

有“小宪法”之称的立法法迎来15年首修,有利于推进改革进程“于法有据”——善治的“良法”才能成为“关住权力的笼子”

本报记者 房琳琳

两会话题

3月9日,十二届全国人大三次会议各代表团进行的议程,是审议立法法修正案草案,这是本届全国人大常委会提请全国人大审议的第一部法律。

十八届三中全会提出“凡是重大改革必须于法有据”。因为对立法应当遵循的原则、立法权限、立法程序、法律解释、适用规则、法规规章备案等都作了规定,立法法又有“小宪法”之称,自从2000年颁布以来,为理顺我国法律体系建设起到了重要作用。

随着改革步伐的深入,很多原来制定的法律不能适应改革的需要,面对现在存在的“国家权力部门化、部门权力利益化、部门利益法制化”的问题,必须重新确立全国人大在立法活动中的主导作用。因此,立法法的修改,对未来的

立法活动和改革进程会带来深远影响。我国法律“立、改、废”将是一种新常态

中国社会科学院学部委员李步云表示,在当今大变革时代,需要通过“变法”推动改革,法律的“立、改、废”将是一种新常态。

全国人大常委会法制工作委员会副主任阎珂在9日举行的记者会上说,党的十八届三中全会提出,立法要和改革相衔接,要主动地适应改革和经济社会发展的需要。

比如,正在广泛征求意见的《中华人民共和国促进科技成果转化法修正案(草案)》,就是考虑到要调动科研人员积极性,推动创新成果转化为现实生产力,促进万众创新。

再比如,新环保法实施后,为了使法律体系一协调,不至于在执法过程中出现因法

律体系不同造成的执法断裂,大气污染防治法等相关法律法规都要进行“手术”。

全国人大代表、上海市人大常委会主任殷一璀说,立法法是为了规范立法行为,规范立法行为的最终目的就是提高立法的质量,“把立法法修改好,就能保证立法质量的提高”。

立法法修改过程遵循了科学立法和民主立法原则

第十二届全国人民代表大会财政经济委员会副主任委员辜胜阻认为,只有良法才能善治,不能简单地说法可可依,更重要的是有“良法可依”,因此立法法非常重要,修改好立法法更重要。

一部用来规定立法程序的法律,自身的修改也要符合“程序正义”,此次立法法大修的过程,对科学立法和民主立法先做出了

生动阐释。

本届全国人大常委会法工委通过收集整理代表议案和建议,赴地方调研、召开专题座谈会、邀请地方人大和政府法制机构有关负责人共同研究等方式,广泛听取各方面意见,在充分沟通协商、深入研究论证的基础上,形成了立法法修正案草案。

十二届全国人大常委会初审、二审后,中国人大网全文公布修正案草案,两次公开征求社会公众意见。今年1月,将立法法修正案草案发送至全国人大代表,此后,全国人大常委会根据常委会组成人员的审议意见和代表们提出的意见,对修正案进行了审议。其后,全国人大常委会对修正案草案又作了进一步修改完善,形成了提请大会审议的修正案草案。

3月8日,十二届全国人大三次会议听取

了立法法修正案草案的说明,近3000名全国人大代表将对立法法修正案草案进行审议。

依法改革、捋顺关系,新立法法将助力法治国家建设

在立法法修正全部过程中,公众的关注焦点集中在“地方政府规章权限”、“税收法定原则”等方面,同时也深入讨论了立法机关的权力以及保护公民权利等基本原则。

除了立法技术值得探讨以外,一些带有立法方向的修改也颇值得关注。

以往立法过程中,部门立法一直饱受诟病。阎珂在9日上午的记者会中也提到,以往做法是,“(根据)党中央决策,国务院或者最高人民法院、最高人民检察院拟订方案,全

国人大就相关的立法问题作出决定,包括作出授权”。这种立法方式在社会主义法治建设初期对于提高立法效率、加快立法步伐作用突出,但随着国家法治建设日益完善,其弊端也越来越明显。

本次立法法修改体现了人大主导立法的核心思想,李克强总理也在政府工作报告中说“有权不可任性”,充分显示了国家依法治国、依法改革的决心和信心。此外,立法权扩大到所有设区的市也是本次法律修改突出内容。草案规定,所有设区的市的人大及其常委会可以就城市建设、市容卫生、环境保护等城市管理方面的事项制定地方性法规。秦平认为,“这一修改集中体现了立法推动引领改革的精神,有利于我国基层治理民主化、法治化、科学化”。

全国人大代表、清华大学教授蔡继明在接受科技日报采访时表示:“立法法能够解决上位法与下位法之间不能衔接的问题。我认为,依法改革不是依照现在的法律改革,只能是依照法律程序改革。立法法修正案中的有关修改,将理顺了改革与立法之间的关系,也会让越来越完备的法律体系真正成为权力的笼子。”

法律是治国之重器,良法是善治之前提,治国理政必有良法相辅。立法法的修改,只是个开始。(科技日报北京3月9日电)

李扬代表:不要让过时法律拖住改革脚步

本报记者 王延斌

“我们讲法治建设,但在实践中往往改革与现行法律有冲突。如果说,改革和法,始终处在这种冲突的状态上,何时有法治呢?”中国社科院副院长李扬代表说,“但不突破,那就不叫改革。”

李扬表示,在我国经济生活中,很多过去没有的改革,在实践中成熟了,也与社会主义市场经济体系相吻合,并迅速地立法,“我们大量新法都是这种类型。”但他也提到,在很多情况下,改革与法律并不吻合,“这里面可以分成两类。一类是明显不对的改革就废弃;但还有一类很难处理,它可能会涉及到很多方面,涉及到很多法的修改。”

他提到了改革与法的两个“纠缠的故事”。

“上海自贸区的改革试验与当时的一些法律产生了冲突。2013年,全国人大常委会决定,在试验区内,对负面清单之外的外商投资暂时停止实施外资企业法、中外合资经营企业法、中外合作经营企业法等3部法律的有关规定,暂时停止实施文物保护法的有关规定。”李扬说,“这就使上海自贸区的试验不违法。”

在李扬看来,如果改革随意把现行法律践踏于脚下,这是很有问题的,“所以,十八届四中全会以及全国人大常委会采取的办法是授权。法律授权你哪几个法暂不执行,然后你可以在这个过程中探讨,争取有一个新法,或者是存废,让它们在实践中得到解决。”

第二个例子,李扬谈到了前不久参加的

“关于北京市大兴区33个县区有三个关于土地以及开发的法暂时不适用”的审议,“现在,土地大家都说这个流转、那个流转,但那是违法的,很多地方报得方案根本不注意与法的冲突和衔接”,“大家都知道是违法的,不敢轻易实行。面对这种情况,全国人大搞了33个试点,让这三个法暂时在这试点地区不施行。”

通过这两个例子,李扬说,“不管怎么样,把改革说得天花乱坠,但如果造成的结果是大家认为法不重要,那是很致命的。这不符合依法治国的理念。但四中全会和全国人大通过‘授权’把这个事情完善地解决了。这是一个很大的进步。”

(科技日报北京3月9日电)



3月9日,十二届全国人大三次会议新闻中心举行记者会。全国人大常委会法制工作委员会相关负责人就“立法法修改与立法工作”相关问题回答中外记者提问。新华社记者 李振摄

法律:“必须”多点“应当”少点

本报记者 高博

“论有效性,《法律》不如《法规》,《法规》不如《条例》。越细化的越有效。”何力委员说。

3月9日,全国政协科技界一个小组会上,不少委员说,模糊的法律让人困扰。

罗琦委员说,中国高速公路出口规定减速行驶,但没说限速多少。有城市规定从110时速迅速降到40公里;还有些出口处限速5公里——有人埋伏罚款,超速50%扣完十二分,重考驾照;当场有人提供迅速拿驾照的服务。

“我去新加坡,印象深刻的是他们的法律法规量化、可执行。”李子颖委员说:“比如有的桥规定自行车可以推过去,骑过去要罚款500

新元。餐厅里清楚标着:剩菜超50克要罚多少钱,超100克要罚多少钱,餐厅也会执行;而我们饭店‘浪费可耻’,都是原则。”

周玉梅委员说,重大专项进口设备可申请免税,海关说这些设备不能挪做他用。

但这跟另一条法规“仪器设备应当共享”必然冲突,很多研究机构也因此受罚。海关给周玉梅的解释是:如果购买的显微镜是用来看杯子的,拿去看毛巾就叫挪作他用。

潘建伟委员说,“车让人”的路口通行原则,因为模糊就执行不了。

《道路交通安全法》规定:机动车行经人行横道应当减速;遇到行人通过人行横道应当停车。但因为写的是“应当”,非常模糊,

没法执行。没红绿灯的地方,基本都是人让车。”潘建伟说。

“哪怕有红绿灯的路口,也常有右转车不管人开过来了。”潘建伟说,《道路交通安全法条例》里确有一条是“红灯亮时,右转弯的车辆在不妨碍被放行的车辆、行人通行的情况下,可以通行。”

“但‘不妨碍’的定义不清楚。”潘建伟说,“他车开过来,我往后退,也可以叫不妨碍我。这么一来,尽管‘车让人’的原则清楚,但操作时问题很大。”

“干脆讲清楚点,不要‘应当’,要‘必须’,才可执行。”潘建伟说。

(科技日报北京3月9日电)

汤维建委员:近期改革符合司法规律

本报记者 高博

“法官应是一个精英群体,而且是法院的中心。”中国人民大学法学院教授汤维建委员9日在小组会后接受科技日报记者采访时说,正在进行的司法改革,考虑到了这一司法规律。

汤维建认为:中国法官队伍长期良莠不齐,“什么人都有”,很多行政人员和技术辅助人员转作法官。而他认为,按照司法的规律,法官是高度职业性的,是审判的中心,其他司

法人员服务的对象。中国法官的管理和待遇,也应该照顾到精英群体的属性。而最高法院上月出台的改革意见,已明确提出“建立符合职业特点的法官单独职务序列”。

汤维建说,以往司法权独立行使往往被行政干预,“法官在判案的过程中,不但受到司法体系以外的干扰,也往往受到内部的干预,比如领导的一些意见。不是说所有干

预都不合理,有些领导是有限过问的,但干预应当‘留痕’。”

最高人民法院改革意见中,已提出“推动建立领导干部干预审判执行活动、插手具体案件处理的记录、通报。”汤维建认为:过问留痕记录通报之外,还应当有信息向社会公开的机制,才能达到效果。

(科技日报北京3月9日电)

牛弩韬代表:尽快制定信息化基本法

本报记者 盛利

“我国涉及网络信息安全的法律法规及规章只有8部,网络信息安全法规效力层级整体较低,适用范围有限。”安徽省经信委主任牛弩韬代表呼吁,尽快制定一部国家层面信息化基本法律,填补相关法律空白,在我国建立健全形成信息化和网络安全的法律法规体系。

牛弩韬认为,新一轮信息技术的突破,

对全球产业是一个巨大的推动力。随着互联网尤其是移动互联网产业高速发展,人们的生活、工作方式都在发生变化,这涉及到方方面面的法律规范,我国信息化发展很快,但在其中法律是滞后的。

因此,牛弩韬认为,针对目前我国信息化发展趋势,应该加快这方面的立法,特别是一部网络信息安全基本法。

在他看来,我国现有与信息化相关的法规数量较少、规定笼统。“一些现有的规范,内容较为简单,执行难度较大;一些互联网新领域法规欠缺,与信息化发展存在一定程度脱节。如互联网金融、电子政务、电子商务等方面法律,都比较欠缺。”

“通过我国现有信息化发展实践的总结、地方性法规条例的积累,从国家层面制定信息化基本法已有一定基础。”牛弩韬说,目前已有近20个省市区出台了地方性的信息化促进条例,各地信息化产业的高速发展,积累了一定的信息化立法实践。

(科技日报北京3月9日电)

两会声音

秦大河委员:将公民具备基本科学素质比例纳入政绩考核

科技日报北京3月9日电(记者杨雪)“2011年日本发生9.0级地震引发核泄漏事故,中国竟然掀起了一场令人咋舌的抢购食盐风波。”在9日举行的全国政协十二届三次会议第二次全体会议上,中国科协副主席秦大河委员表示,这类现象反映出的实质问题是公民科学素质有待提高。

2005年我国公民具备基本科学素质的比例只有1.6%,2010年达到了3.27%,预计2015年将超过5%。“但是,这个水平仅相当于发达国家20世纪80年代末的水平。”

“据中国科普研究所预测,到2020年我国公民具备基本科学素质的比例应超过10%。”秦大河认为,全民科学素质需要有一个跨越提升,才能有效支撑创新型科技人力资源的产出。

针对提高全民科学素质重要、紧迫和艰难,秦大河提出,应将我国公民具备基本科学素质的比例到2020年超过10%的指标纳入“十三五”国家国民经济和社会发展的总体规划,“全民科学素质纲要实施工作情况和公民科学素质建设目标的完成情况要纳

入对有关部门和地方政府的业绩考核中。”

“要将公民科学素质建设纳入国家全民教育体系,加大面向青少年的科普力度,加大义务教育阶段科学教育的比重,把科学素质测试列入升学和选拔人才的考核内容。”秦大河建议加大资源倾斜,创新农村及边远地区的科普方式,建立稳定增长的科普财政投入机制。

秦大河强调,要继续加大对科普专项经费的财政投入;推动在国家重大科技计划项目中增加科普任务,明确规定要有一定比例的费用用于科普;引导和鼓励社会资金投入科普事业,形成多元化的科普投入机制。

“充分运用先进信息技术,丰富科普内容,创新表达形式,通过网络便捷传播,满足公众的个性化需求。”秦大河对科普信息化建设提出了建议。

“高等学校普遍缺乏创业教育理念,缺乏创业课程设置,缺乏创业实习场地,缺乏创业教师指导,造成大学生创业意愿薄弱、能力较低。”温思美说。

“政府主要关注大学毕业生就业……但对大学生创业没有实行相应力度的指导监督。”温思美说,“近些年来陆续推出一些大学生创业的扶持政策,但限制条件过多,申办程序复杂,优惠门槛偏高,最终获得政策扶持的毕业生人数不多。”

在10分制中仅获2.96分 高校创业教育理念亟待加强

科技日报北京3月9日电(记者高博)“一份针对17所高校近6000名大学生的调查显示:‘大学教育对创业帮助’在10分制的评分中仅获2.96分,在所有考察项中得分最低。”9日举行的政协全体大会上,温思美

委员在大会发言中说。

温思美说,中国大学生创业率较低,2013届毕业生创业比例仅为2.3%;大学生创业创办企业5年内存活率仅有30%,比社会平均水平低20个百分点。

杨云彦委员:养老要在“医养结合”上做文章

本报记者 杨雪

“武汉江汉区、江岸区的一些社区医院把部分病房改造成养老病房,跟养老院的房间差不多,一个月费用大概2000多块钱。”湖北省卫生计生委主任杨云彦委员告诉科技日报记者,这些养老病房起初是社区医院应对业务量下降的创新措施,结果没想到现在火爆到“一床难求”。“随着疾病结构的改变,将来养老和医疗是分不开的。”为此,杨云彦此次提案内容

是建议大力发展“医养结合”养老事业。

据预测,到2050年,我国老龄人口将达到总人口的三分之一。“现在我国人口不仅老龄化,还有高龄化问题,失能老人正在以每年4.7%的速度增加。”杨云彦说,到2015年,部分失能和完全失能老年人将达4000万人。

杨云彦说,现在社区养老服务还没有准备好,养老机构、护理人员的储备无法满足将来的

巨大养老需求。所以需要有一些信息化手段为虚拟社区居家养老医疗提供支撑。他举例说,湖北钟祥市就有一个试点,给每个老年家庭配一个特制手机,中间有个大红色紧急救助按钮。只要一收到信号就能立刻确定求助家庭和需求,并迅速提供医疗救助。“服务中心还提供一些日常生活服务,例如买菜买油等。”杨云彦认为,当前“大农村最需要这种机制的覆盖,用信息化将分散分布的老人虚拟化集中起来。”

杨云彦建议:“应在医院大量增设养老病房,同时升级养老院里的医疗服务,并考虑将部分医养结合费用纳入医保范围。”

(科技日报北京3月9日电)

“海绵宝宝”的祖先在贵州瓮安发现

科技日报讯(实习生朱文杰 记者张晔)

可爱有趣的卡通形象“海绵宝宝”随着同名动画片风靡世界,但它并不是我们日常所接触的人工海绵,而是生活在海洋里的天然海绵。作为一种动物,天然海绵触感柔软并具有强吸水性,早在古罗马时期就进入人们的生活,用来在洗澡时清洁身体。

那么,“海绵宝宝”祖先在哪里?是不是也长着一个黄色长方形身体?海绵宝宝在追溯地球动物起源的研究中有什么价值?3月10日,《美国科学院院报》将以长文的形式发表中科院南京地质古生物研究所研究员、973项目首席科学家朱茂炎课题组的最新研究进展:在我国贵州瓮安生物群中发现了一枚6亿年前的原

始海绵动物化石——“贵州始杯海绵”。这是迄今发现的全球最古老的海绵动物实体化石。

海绵动物是整个动物界中最原始的类群,它们没有真正的组织和器官,只有细胞分化,因此在化石中识别海绵动物最理想的情况是找到保存了细胞结构和完整水沟系统的标本。此次发现“贵州始杯海绵”化石,体积为2-3立方毫米,十分微小,是保存细胞结构的三维动物体化石,动物的细胞组织结构清晰易辨,而且能看到精美完整的水沟系统。

“这是海绵动物的典型特征,是在化石中识别海绵动物最理想的情况。”该研究的第一完成人、南京古生物所殷宗军博士告诉记者,前人也曾报道过一些前寒武纪地层中疑似的海绵化石,但由于缺乏

相关特征,无法被确认为真正的海绵化石,而“贵州始杯海绵”很好地呈现了这些特征。”

1998年,瓮安生物群中首次发现动物胚胎化石,但由于缺乏可信动物体化石的发现,使得一些西方学者对瓮安生物群中胚胎的动物属性质疑声不断。随着“贵州始杯海绵”的发现,终于使得瓮安生物群中是否有真正的动物化石这一疑问有了一个肯定的答案。该发现不仅将海绵动物在地球上出现的实证记录从寒武纪向前推进了6000万年,还意味着复杂的多细胞动物起源的时间可能远远早于古生代的传统推测。这一理论上的推测在更古老的地层中发现动物始祖化石提供了依据,将指导科学家在溯源之旅中继续前行。