



# 十二届全国人大三次会议举行第二次全体会议

■听取和审议全国人大常委会工作报告 ■听取立法法修正案草案的说明

新华社北京3月8日电 十二届全国人大三次会议8日下午在人民大会堂举行第二次全体会议,受全国人大常委会委托,张德江委员长向大会报告工作。会议并听取了关于立法法修正案草案的说明。

习近平、李克强、俞正声、刘云山、王岐山、张高丽等在主席台就座。

张德江在报告中说,过去一年,在以习近平总书记为总书记的党中央坚强领导下,全国人大常委会全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中全会精神,以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导,深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,紧紧围绕党和国家工作大局依法行使职权,充分发挥最高国家权力机关作用,认真完成十二届全国人大二次会议确定的各项任务,各方面工作都取得新进展、新成效。

张德江从7个方面回顾了过去一年的主要工作。一是坚持党的领导,坚定人民代表大会制度自信。始终把坚持党的领导贯彻于人大工作各方面、全过程;庆祝全国人民代表大会成立60周年,增强坚持和完善人民代表大会制度的责任感和使命感;开展第一个国家宪法日活动,大力弘扬宪法精神。二是抓住提高立法质量这个关键,充分发挥立法的引领和推动作用。常委会突出立法重点,加快立法步伐,完善立法机制,提升立法效果,在一批重要立法项目上取得新进展,通过立法推动和落实重大改革举措,深入推进科学立法、民主立法。一年来,共审议20件法律草案,修改法律10件,制定法律2件,作出8个法律解释。三是依法对有关法律问题作出决定,维护宪法法律权威。对香港特别行政区行政长官普选、开展刑事案件速裁程序试点、授权国务院在自由贸易试验区暂时调整实施有关法律规定等问题作出决定,有力促进和保障宪法法律的正确实施和相关工作的顺利开展。四是坚持问题导向,增强监督工作针对性和实效性。常委会依法行使监督职权,促进经济平稳健康发展,加强预算决算审查监督,推动保障和改善民生,推进生态文明建设,完善监督工作方式方法。一年来,共听取



审议“一府两院”13个工作报告,检查4部法律实施情况,开展3次专题询问、4项专题调研。五是尊重代表主体地位,提高代表服务保障工作水平。六是加强与地方人大联系,共同推进人大工作完善发展。开展县乡人大工作和建设专题调研,加大学习培训和工作交流力度,就常委会工作情况和起草工作报告征求地方人大、全国人大代表的意见建议。七是围绕中心、服务大局,统筹做好对外交往、新闻宣传等工作。

张德江指出,我们清醒地认识到,同党和国家事业发展要求相比,同人大代表、人民群众的期待相比,常委会工作还存在一些差距和不足。我们将自觉接受人大代表和人民群众的监督,虚心听取各方面意见建议,不断加强和改进人大工作,更好地依法行使职权,开展工作。

关于今后一年的工作,张德江指出,全国人大常委会2015年工作的总体要求是:全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中全会精神,高举中国特色社会主义伟大旗帜,以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导,深入学习贯彻习近平总书记系列重要

讲话精神,坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,紧紧围绕全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局,依法行使职权,积极开展工作,充分发挥最高国家权力机关在建设社会主义法治国家中的重要作用,坚决维护宪法法律权威,弘扬社会主义法治精神,为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦作出新贡献。

张德江从完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系、加强对法律实施情况和“一府两院”工作的监督、深化和拓展代表工作、做好人大对外交往工作、加强常委会自身建设等方面阐述了2015年的主要工作。

张德江指出,湖南衡阳破坏选举案已经依法依规严肃处理。这个案件教训十分深刻,必须引以为戒,完善制度,堵塞漏洞。要切实加强对人大代表选举工作的领导,把好代表“入口关”,坚持严格依法办事,充分发挥各级人大常委会职能作用,完善代表资格审查机制,加强对选举全过程的有效监督,确保选举工作风清气正。

受全国人大常委会委托,全国人大常委会

会副委员长李建国就立法法修正案草案作了说明。李建国说,我国现行立法法自2000年颁布施行以来,对规范立法活动,推动形成和完善中国特色社会主义法律体系,推进社会主义法治建设,发挥了重要作用。实践证明,立法法确立的立法制度总体是符合国情、行之有效的。但是,随着我国经济社会的发展和改革的不断深化,人民群众对加强和改进立法工作有许多新期盼,以习近平总书记为总书记的党中央提出了新要求,立法工作面临不少需要研究解决的新情况、新问题,适时修改立法法十分必要。

李建国说,在修改立法法工作中,注意把握了以下几点:一是认真贯彻落实党中央决策部署。按照中央全面深化改革领导小组关于贯彻实施党的十八大届三中、四中全会两个决定的重要举措分工方案,凡涉及立法法修改的举措和要求,都通过修改立法法予以落实。二是突出重点,着力围绕提高立法质量完善制度。三是积极稳妥,分步推进。各方面对修改立法法提出的意见和建议不少。这一次修改立法法是部分修改,不是全面修改,对可改可不改的暂不改;对认识比较一致、条件成熟的,予以补充完善;对认识尚不统一的,继续深入研究;对属于工作机制和法律实施层面的问题,通过加强和改进相关工作予以解决。

在说明修改立法法的工作过程后,李建国从6个方面说明了立法法修正案草案的主要内容:一是完善立法体制,包括实现立法和改革决策相衔接、赋予设区的市地方立法权、落实税收法定原则、对部门规章和地方政府规章权限进行规范。二是发挥人大在立法工作中的主导作用。三是深入推进科学立法、民主立法。四是完善制定行政法规的程序。五是加强备案审查。六是对司法解释的规范和监督。

会议由大会主席团常务主席、执行主席沈跃跃主持。会议开始时沈跃跃说,今天是“三八”国际妇女节,大会主席团向各位女代表、女委员、女工作人员,向全国各族各界妇女,向世界各国妇女,致以节日的祝贺和美好的祝福。

## 立法法15年来首次修改

新华社北京3月8日电 立法是国家的重要政治活动,立法法则是规范国家立法活动的重要法律,是“管法的法”。作为十二届全国人大三次会议的重要议程之一,立法法修正案草案8日提请大会审议。

这是立法法颁布15年来的首次修改,对于完善我国立法体制,提高立法质量和立法效率,建设社会主义法治国家,具有重要的现实意义和长远意义。

### ■“短板”制约立法提质增效

自2000年颁布施行以来,立法法对规范立法活动发挥了重要作用。但随着经济社会的发展和改革的不断深化,立法逐步从过去总结经验为主,发展到“引领改革、推动发展”为主,立法任务、立法方式也在发生着重大的变化。而我国立法体系、能力上还存在诸多不足,立法工作还面临不少新情况、新问题。

部门主导痼疾难消,“立法不作为”露出苗头、资源分配不科学、公众参与实效不足、立法监督难落实处、立法队伍人才紧缺……这些“短板”制约着立法提质增效发挥引领、推动、保障作用。

“为了适应立法工作新形势新任务的需要,贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中全会精神,总结立法法施行以来推进科学立法、民主立法的实践经验,适时修改立法法,是十分必要的。”全国人大常委会副委员长李建国8日向十二届全国人大三次会议作立法法修正案草案说明时指出。

“这次修改包括发挥立法引领推动、人大立法主导这两个作用,着力提高立法质量,拓展公众有序参与立法的途径和方式,中央和地方立法权限的划分和调整等很多方面,绝不是一个简单的法律的修改。”全国人大常委会法工委研究室主任梁鹰说。

### ■注重公民权益保障厘清政府权力边界

在去年的全国人大常委会两次审议立法法修正案草案之后,草案再次提请全国人代会审议凸显了这部法律修改的重要性。根据草案说明,这次修改主要体现在六个方面,其中一个重要方面就是关于立法体制的完善。

我国实行统一而又分层次的立法体制。党的十八届四中全会对完善立法体制提出了明确要求。在立法体制上,草案体现了立法和改革决策相衔接,赋予设区的市地方立法权,落实税收法定原则,对部门规章和地方政府规章权限进行规范。

例如,针对现行授权立法规定比较原则,以往有些授权范围过于笼统,缺乏时限要求等问题,草案增加规定,授权决定不仅应当明确授权的目的、范围,还要明确授权的事项、期限和被授权机关实施授权决定应当遵循的原则等;被授权机关应当在授权期限届满的六个月以前,向授权机关报告授权决定实施的情况。

根据一些常委会组成人员和地方的建议,草案将“税收”专设一项作为第六项,明

确“税种的开征、停征和税收征收管理的基本制度”只能由法律规定。

为进一步明确规章的制定权限范围,推进依法行政,草案规定,制定部门规章,没有法律或者国务院的行政法规、决定、命令依据,不得设定减损公民、法人和其他组织权利或者增加其义务的规范,不得增加本部门的权力、减少本部门的法定职责等等。

不难看出,这些修改更加注重对公民权益的保障,也进一步厘清地方政府权力的边界,明确了宪法、法律、法规、规章严格按照一定的层级关系,体现了对法律的尊重。

### ■发挥人大主导作用避免地方部门掣肘

立法是一项综合性很强的工作,历经立项、起草、审议、修改等多个环节,需要各相关方面密切配合,也不可避免地会受到各方利益的影响。

法律起草过程中,有的部门对规定自身责任和义务的立法积极性不高,导致一些重要立法迟迟不能出台;有的地方领导“拍脑袋”决策,搞立法上的“形象工程”“政绩工程”,一些不该立的法也仓促上马……

“要切实解决这些问题,必然要求在党的领导下发挥好人大及其常委会在立法中的主导作用。”北京大学教授姜明安说。

草案加强和改进法律起草机制,规定全国人大有关的专门委员会、常委会工作机构可以提前参与有关方面的法律草案起草

工作;涉及综合性、全局性、基础性等事项的法律草案,可以由全国人大有关的专门委员会或者常委会工作机构组织起草。

草案还更多地发挥人大代表在立法中的作用,要求全国人大常委会审议法律案,应当通过多种形式征求代表的意见;立法调研可以邀请有关的代表参加。

### ■推进科学立法、民主立法

深入推进科学立法、民主立法是提高立法质量的根本途径。党的十八届三中、四中全会对深入推进科学立法、民主立法提出了一系列要求,全国人大常委会组成人员、全国人大代表、专家学者和社会公众也提出了许多好的意见建议。

据此,草案拓宽公民有序参与立法的途径,开展立法协商,完善立法论证、听证、法律草案公开征求意见等制度;健全审议和表决机制;增加法律通过前评估、法律清理、制定配套规定、立法后评估等一系列推进科学立法的措施。

“科学立法就是要实事求是,不能拍脑袋做决策;民主立法就是要多听方方面面的意见,多吸取社会智慧。”十二届全国人大三次会议发言人傅莹强调,法律是对社会共识的凝结,所以制定的每一部法律都要切实地反映人民群众的意愿,反映人民的利益,要跟上社会前进的步伐。

草案还对制定行政法规的程序作出进一步完善,加强了规范性文件的备案审查,并加强了对司法解释的规范和监督。