

# 人大常委会第十五次会议在京举行

继续审议民法典各分编草案、证券法修订草案等 首次审议长江保护法草案等

## 栗战书主持

新华社北京12月23日电十三届全国人大常委会第十五次会议23日上午在北京人民大会堂举行第一次全体会议，栗战书委员长主持。

常委会组成人员168人出席会议，出席人数符合法定人数。

根据民法典编纂工作计划，到2019年12月，将2017年3月出台的民法总则同经过常委会审议和修改完善的民法典各分编草案合并为一部完整的民法典草案。目前物权编、合同编、人格权编、婚姻家庭编、继承编、侵权责任编六个分编草案已全部完成了二审，其中人格权编、婚姻家庭编、侵权责任编三个分编草案完成了三审。民法典各分编草案经常委会二审或三审后，公开征求了社会公众意见。会议听取了全国人大宪法和法律委员会主任委员沈春耀作的关于民法典各分编草案修改情况和民法典草案编纂情况的汇报。宪法法律委建议本次常委会会议审议后，由全国人大常委会作出决定，将草案提请十三届全国人大三次会议审议。

会议听取了全国人大宪法和法律委员会主任委员李飞作的关于证券法修订草案审议结果的报告。听取了宪法法律委副主任委员丛斌、胡

可明、江必新分别作的关于基本医疗卫生与健康促进法草案审议结果的报告、关于森林法修订草案审议结果的报告、关于社区矫正法草案审议结果的报告。宪法法律委认为上述法律草案已比较成熟，建议提请本次常委会会议审议通过。

会议听取了全国人大宪法和法律委员会副主任委员徐辉作的关于固体废物污染环境防治法修订草案修改情况的汇报。草案二审稿提请本次会议继续审议。

为更好地鼓励和促进台湾同胞投资，做好有关法律之间的衔接，国务院提出了关于提请审议台湾同胞投资保护法修正案草案的议案。为进一步提升出口管制工作法治化水平，更好履行防扩散等国际义务，维护国家安全和利益，国务院提出了关于提请审议出口管制法草案的议案。受国务院委托，商务部部长钟山分别作了两个草案的说明。

为贯彻落实习近平总书记重要指示精神和党中央战略部署，加强长江流域生态系统修复和环境治理，促进资源高效合理利用，保护长江流域生态环境，推进绿色发展，全国人

大环境与资源保护委员会提出了关于提请审议长江保护法草案的议案。环资委主任委员高虎城就制定长江保护法的重要性和紧迫性、立法工作的指导思想、原则和起草过程，草案的主要内容等作了说明。

为推动完善税收法律制度，国务院分别提出了关于提请审议城市维护建设税法草案的议案、关于提请审议契税法草案的议案。两个草案按照税制平移的思路，保持现行税制框架和税负水平总体不变，同时根据实际情况，对部分内容作了必要调整。受国务院委托，财政部部长刘昆分别作了两个草案的说明。

随着我国全面依法治国的深入推进和法律体系的不断完善，以及治安管理处罚法与刑法的有效衔接，法律法规对于卖淫、嫖娼行为已有相应的处罚和措施，实践中收容教育措施的使用逐年减少，收容教育制度的历史作用已完成，废止的条件已经具备。会议审议了国务院关于提请废止收容教育制度的议案。受国务院委托，公安部副部长王小洪作了说明。

为进一步优化司法资源配置，深化民事诉讼制度改革，提升司法效能，促进司法公

正，最高人民法院提出了关于提请审议关于授权在部分地区开展民事诉讼程序繁简分流改革试点工作的决定草案的议案。最高人民法院院长周强作了说明。

会议审议了全国人大常委会关于召开十三届全国人大三次会议的决定草案的议案。

会议听取了全国人大常委会代表资格审查委员会主任委员吴玉良作的关于个别代表的代表资格的报告；审议了有关代表辞职案、任免案等。

全国人大常委会副委员长王晨、曹建明、张春贤、沈跃跃、吉炳轩、艾力更·依明巴海、万鄂湘、陈竺、王东明、白玛赤林、丁仲礼、郝明金、蔡达峰、武维华，秘书长杨振武出席会议。

国务院副总理胡春华，国家监察委员会主任杨晓渡，最高人民法院院长周强，最高人民检察院检察长张军，全国人大各专门委员会成员，各省、自治区、直辖市人大常委会负责同志，部分全国人大代表，以及有关部门负责同志等列席会议。



新华社北京12月23日电（记者罗沙、白阳）由民法典各分编草案与民法总则“合体”而成的完整版民法典草案，23日提交十三届全国人大常委会第十五次会议审议。这标志着备受关注的中国民法典呼之欲出。

从明确禁止高利放贷、进一步完善防止性骚扰有关规定，到合理确定无效婚姻的情形、完善高空抛物坠物责任规则，民法典草案的诸多新看点值得关注。

### 看点一：禁止高利放贷

民法典草案合同编明确规定：禁止高利放贷，借款的利率不得违反国家有关规定。

“在基础法律中明确禁止高利贷，代表着在国家层面对高利贷进行坚决禁止和严厉打击的态度。”北京理工大学法学院民法典研究中心主任孟强说。

网贷变成“套路贷”，“现金贷”变身高利贷……近年来，民间借贷领域问题频出，既影响正常金融秩序，也给经济社会稳定带来隐患，亟需通过法律进行规范。

孟强说，这一规定在继承现行合同法有关规定的基础上作出了更加明确的宣示，也与最高人民法院近年来制定的民间借贷相关司法解释规定相衔接，为应对民间借贷领域有关问题提供更加充分的法律依据。

中国人民大学法学院院长王轶表示，我国无论是法律传统还是人们的普遍认知，对高利贷行为都是保持一贯的否定态度，形成了社会在这个问题上的基本共识。此外，禁止高利贷也是为了鼓励人们将更多资金投入到实体经济，这在当前推动经济高质量发展的背景下，有重要现实意义。

### 看点二：明确“机关、企业、学校等”的防止性骚扰责任

此次提交审议的民法典草案人格权编中，对此前草案规定的“用人单位应当采取合理措施，防止和制止利用职权、从属关系等实施性骚扰”作出修改，将“用人单位”修改为“机关、企业、学校等单位”。

随着近期曝出个别高校教师性骚扰学生的消息，社会各界对完善法律法规防止、惩治性骚扰行为的呼声进一步高涨。建立防止性骚扰的“防火墙”，必须明确容易发生性骚扰的单位、场所的有关责任。

“机关企业是利用从属关系实施性骚扰的多发场所，而学校则是未成年人和年轻人最为集中的地方。从劳动关系上来看，这些地方确实不都是用人单位。”孟强说，这一修改实际上将负有防止性骚扰责任的单位范围进一步明确，也让法律在防止职场和校园性骚扰方面更有针对性。

“对于性骚扰，其实还有不少需要明确的问题，例如构成性骚扰的行为界限在哪儿，生活中大家开的一些玩笑究竟是否属于性骚扰，机关企业学校应该采取什么样的措施来有效防范性骚扰等。”王轶表示，这些问题一方面需要通过有关单位的摸索实践来积累和形成共识，为司法机关办理案件提供事实依据，一方面也需要通过法律的实施、司法的案例来让纸面上的条文落到实处。

### 看点三：婚前隐瞒重大疾病，撤销婚姻找法院

如果发现爱人婚前身患顽疾却故意隐瞒，这样的婚姻基础还存在吗？此前提请审议的民法典婚姻家庭编草案三审稿规定，一方患有重大疾病的，应当在结婚登记前如实告知另一方；不如实告知的，另一方可以向婚姻登记机关或者人民法院请求撤销该婚姻。此次提请审议的草案对此修改为，由人民法院统一行使撤销权。

孟强表示，实践中，婚姻登记机关更多是对结婚登记的要件形式进行审查，而婚姻登记机关既没有能力、也没有法定职权对于一方是否健康、是否隐瞒重大疾病等事实进行核实和认定，所以这项职权交由法院来行使更有可操作性。

王轶说：“家庭关系的核心和基础就是夫妻关系。从这个意义上讲，无效婚姻的撤销权交给人民法院这样的司法机关来行使，其审慎程度是远高于婚姻登记机关的。这体现出民法典在立法理念上对‘家庭’的高度重视。”

王轶同时表示，现实中对于“重大疾病”的具体名类难以明确规定，因此该条款具有相对开放性，授权法官在审判实践中积累经验和共识。在判断是否构成足以撤销婚姻的重大疾病时，法官一定要征求相关领域人士的专业意见，作为个案处理判断的重要依据。

### 看点四：防止高空抛物坠物，物业要尽安全责任

近年来频频发生的高空抛物坠物事件，被人们形象地称为“悬在城市上空的痛”。之前提请审议的民法典侵权责任编草案规定，建筑物管理人应当采取必要的安全保障措施防止高空抛物坠物情形的发生。

孟强认为，相对于此前提请审议的草案，这次民法典草案侵权责任编新规进一步明确了建筑物管理人主要是指物业服务企业，能够有效督促物业服务企业负起责任，及时检查、维修、加固高楼外部设施，加强对业主的宣传教育，在必要的地方安装能够拍摄高空抛物坠物的摄像头等设备，为有关部门及时调查高空抛物坠物事件提供证据等。

王轶表示，大多数情形下，建筑物的管理人是由物业服务企业担当，明确物业服务企业的安全保障义务，有利于裁判者在面对具体纠纷裁断时进行法条适用。

“在治理这一‘顽疾’的过程中，要充分协调发挥民事责任、行政责任、刑事责任的作用。对于高空抛物坠物致人损害构成犯罪的，要追究刑事责任；没有构成犯罪但违反了行政法有关规定，要追究行政责任；同时给受害人造成损失的，要承担相应的民事责任，多管齐下综合发力。”王轶说。

「合体」后的民法典草案，有四大看点

#### 契税法草案保持现行税负水平总体不变

契税法草案提请审议，保持现行税制框架和税负水平总体不变，将契税暂行条例上升为法律

#### 拟修法规定餐旅业不主动提供一次性用品

固体废物污染环境防治法修订草案二审稿提请审议，规定旅游、餐饮等行业应当逐步推行不主动提供一次性用品

#### 立法保护“母亲河”长江

长江保护法草案首次提请审议。草案专门设立了对破坏生态系统行为和污染环境行为的处罚；对长江流域长期以来突出的违法采砂活动专门设立了处罚条款等

#### “植树节”拟写入法律推动植树造林

森林法修订草案三审稿拟将植树节写入法律，每年三月十二日为植树节，大力推动植树造林。草案规定，采挖移植林木按照采伐林木管理，禁止伪造、变造、买卖、租借采伐许可证

#### 立法提升出口管制法治化水平

出口管制法草案提请审议。草案除将两用物项、军品、核纳入管制物项外，还明确将“其他与履行国际义务和维护国家安全相关的货物、技术、服务等物项”纳入管制物项，确保应管尽管，实现管制物项全覆盖

#### 城市维护建设税法草案拟对进口货物不征收城市维护建设税

根据草案内容，在中华人民共和国境内缴纳增值税、消费税的单位和个人，为城市维护建设税的纳税人。草案对进口货物或者境外单位和个人向境内销售劳务、服务、无形资产缴纳的增值税、消费税税额，不征收城市维护建设税

#### 台湾同胞投资保护法修正案草案

##### 提请审议

该修正案草案对台湾同胞投资保护法主要作了两方面修改：一是删去第八条、第十四条关于举办台湾同胞投资企业实行审批、备案的规定，并相应调整第九条的文字表述。二是调整第七条第一款关于台湾同胞投资方式的规定，修改为“台湾同胞投资，可以举办全部或者部分由台湾同胞投资者投资的企业，也可以采用法律、行政法规或者国务院规定的其他投资形式”

#### 社区矫正对象能不能电子定位？

##### 社区矫正法草案三审稿拟明确适用情形

与草案二审稿相比，草案三审稿对电子定位的批准程序规定更慎重，由“经过批准”变为“经县级司法行政部门负责人批准”。电子定位的适用情形增加到五种：违反人民法院禁止令的；无正当理由，未经批准离开所居住的市、县的；拒不按照规定报告自己的活动情况，被给予警告的；违反监督管理规定，被给予治安管理处罚的；拟提请撤销缓刑、假释或者暂予监外执行收监执行的等

# 证券法修订草案四审有哪些新变化

新华社北京12月23日电（记者赵晓辉、刘慧）备受关注的证券法修订草案23日迎来全国人大常委会第四次审议。与此前的三次审议稿相比，草案四审稿从证券发行制度、证券民事诉讼赔偿、提高证券违法成本等方面进行了修改完善。

#### 不再规定核准制

#### 为注册制分步实施留空间

证券发行制度是证券法修改的重中之重。草案四审稿按照全面推行注册制的基本定位规定证券发行制度，不再规定核准制。同时，为有关板块、有关证券品种分步实施注册制的进程安排，留出法律空间。目前试点注册制改革已在科创板成功落地并平稳运行，为证券法修改提供了良好的实践基础。

业内人士认为，草案四审稿在体现改革前瞻性的同时从中国资本市场实际出发，为继续稳妥实施注册制奠定了法律基础。具体来看，证券法修订草案四审稿将三审稿“证券发行”一章中的“一般规定”和“科创板注册制的特别规定”两节合并作出修改。

#### 证券民事诉讼迎来新突破

作为提高证券违法成本的重要环节，

一是精简优化证券发行条件。将发行股票应当“具有持续盈利能力”的要求，改为“具有持续经营能力”。同时大幅简化公司债券的发行条件。

二是调整证券发行程序。在规定国务院证券监督管理机构依照法定条件负责证券发行申请注册的基础上，取消发审委制度。明确规定证券交易所等可以审核公开发行证券申请，并授权国务院规定证券公开发行注册的具体办法。

三是强化证券发行中的信息披露。按照注册制“以信息披露为核心”的要求，增加规定发行人报送的证券发行申请文件，应当充分披露投资者作出价值判断和投资决策所必需的信息，内容应当真实、准确、完整。

四是为实践中注册制的分步实施留出制度空间，证券发行注册制的具体范围、实施步骤，由国务院规定。

在加大行政处罚和刑事制裁的同时，应当充分发挥民事赔偿的作用。然而一直以来，证券民事诉讼具有涉及投资者人数众多，单个投资者起诉成本高、起诉意愿不强等特点。

多方建议证券法修订中要在民事诉讼法框架内，结合证券民事诉讼的具体特点，有针对性地完善相关制度。同时，发挥投资者保护机构在证券民事诉讼中的作用，明确投资者保护机构可以按照“明示退出、默示加入”规则，为证券登记结算机构确认的受损的投资者向法院办理登记，提起代表人诉讼。

对此，草案四审稿增加了相应规定。修订草案明确规定，投资者提起虚假陈述等证券民事赔偿诉讼，可能存在有相同诉讼请求的其他众多投资者的，人民法院可以发出公告，说明该诉讼请求的案件情况，通知投资者在一定期间向人民法院登记。人民法院作出的判决、裁定，对参加登记的投资者发生效力。同时，投资者保护机构受五十名以上投资者委托，可以作为代表人参加诉讼，并为经证券登记结算机构确认的权利人向人民法院登记，提起代表人诉讼。

证券违法成本较大幅度提高

相比草案三审稿，四审稿进一步加大对证券违法行为的处罚力度，显著提高证券违法成本，严厉惩治并震慑违法行为。

草案四审稿明确规定，对相关证券违法行为，有违法所得的，规定没收违法所得。同时，较大幅度地提高行政罚款额度，按照违法所得计算罚款幅度的，处罚标准由原来的一至五倍，提高到一至十倍。针对欺诈发行行为，四审稿规定，发行人在其公告的证券发行文件中隐瞒重要事实或者编造重大虚假内容，尚未发行证券的，处以二百万元以上至二千万元以下罚款；已经发行证券的，处以非法所募资金金额百分之十以上一倍以下的罚款。对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，处以一百万元以上一千万元以下的罚款。负有责任的发行人的控股股东、实际控制人、保荐人等都将被处以一定金额的罚款。

证券民事诉讼迎来新突破

首次审议长江保护法草案等

栗战书主持

继续审议民法典各分编草案、证券法修订草案等

栗战书主持

首次审议长江保护法草案等

栗战书主持