

这五年，哪些新法将出炉

本报记者 张 雪

关注立法

十三届全国人大常委会立法规划日前公布，共提出一类项目和二类项目116件，其中一类项目69件，即条件比较成熟、任期内拟提请审议的法律草案；二类项目47件，即需要抓紧工作、条件成熟时提请审议的法律草案。记者注意到，备受瞩目的房地产税法、乡村振兴促进法、学前教育法等都出现在立法规划中。

立法是依法治国的前提和基础。从1988年七届全国人大常委会开始，每届全国人大常委会都编制立法规划，统筹安排5年任期内的立法工作。

本届全国人大常委会任期正值“两个一百年”奋斗目标的历史交会期，立法规划既着眼决胜全面建成小康社会的需要，又放眼开启全面建设社会主义现代化国家新征程的需要。其中，重点领域立法主要包括以下几个方面。

贯彻新发展理念，建设现代化经济体系。深化供给侧结构性改革，修改铁路法、矿产资源法、电力法、产品质量法、

计量法，制定能源法、原子能法；坚持创新驱动发展战略，修改专利法、科学技术进步法；深化土地制度改革和实施乡村振兴战略，修改农村土地承包法、土地管理法，制定乡村振兴促进法；激发市场主体活力和推动形成全面开放新格局，修改公司法、企业破产法、海商法、反垄断法，制定外国投资法；深化金融体制改革和防范金融风险，修改证券法、商业银行法、中国人民银行法，制定期货法；深化税收制度改革和全面落实税收法定原则，修改税收征收管理法，制定增值税法、房地产税法等10部单行税法。

完善国家机构组织，加强社会主义民主政治建设。加强人民当家作主制度保障，修改全国人大组织法（全国人大议事规则、全国人大常委会议事规则修改，一并考虑）、地方组织法、国务院组织法、城市居民委员会组织法、村民委员会组织法、监督法；深化行政体制改革，修改行政处罚法、行政复议法、公务员法；深化司法体制改革和完善仲裁制度，修改人民法院组织法、人民检察院组织法、法官法、检察官法、人民警察法、律师法、仲裁法，制定看守所法、民事强制执行法。

坚定文化自信，推动社会主义文化繁荣。建立网络综合治理体系，制定个人信息保护法、数据安全法、电信法；推动文化事业和文化产业发展，修改著作权法、档案法、文物保护法、体育法，制定文化产业促进法。

保障和改善民生，加强和创新社会治理。落实“两步走”方案，审议民法典各分编，完成民法典编纂；加快教育现代化，修改职业教育法、教师法、学位条例，制定学前教育法；加强对特殊人群的保护和打赢脱贫攻坚战，修改未成年人保护法（预防未成年人犯罪法修改，一并考虑）、老年人权益保障法，制定社会救助法；实施健康中国战略，修改药品管理法、农产品质量安全法、执业医师法、动物防疫法，制定基本医疗卫生与健康促进法；保护公民财产权，修改城市房地产管理法，制定不动产登记法；加强社会治理制度建设，修改海上交通安全法、安全生产法、治安管理处刑法、刑法、道路交通安全法、气象法，制定社区矫正法、法律援助法。

加快生态文明体制改革，建设美丽中国。实施主体功能区和用途管制制

度，制定国土空间开发保护法；着力解决突出环境问题，修改固体废物污染环境防治法、环境噪声污染防治法、环境影响评价法；加大生态系统保护力度，修改森林法、草原法、渔业法，制定国家公园法、长江保护法。

此外，立法规划还就加强国家安全法治保障、完善和发展中国特色社会主义军事制度、健全国家监察体制等方面的立法作了安排。

“同过去几届常委会立法规划相比，本届立法规划确定的立法项目数量多，列明的立法项目比近几届都多。分量重，在一、二类项目中属于基本法律的项目有10多件，属于新制定法律的项目有48件；其中，民法典编纂十分瞩目。要求高，全面依法治国、人民群众对幸福生活向往，都对立法工作提出更高要求。”全国人大常委会法工委副主任许安标表示。

许安标表示，对于列入立法规划一类的立法项目，原则上应当完成，因情况发生新变化，确实难以按计划提请审议的，或者需要作出调整的，有关方面要向全国人大常委会作出书面说明。

以防为主，抵御地震灾害风险

经济日报·中国经济网记者 郭静原

特别关注

我国是世界上地震灾害最严重的国家之一，具有地震多、分布广、强度大、灾害重等特点。本世纪以来，全球大陆共发生3次8级以上地震，其中2次发生在我国。未来，一些地区和城市群，仍存在7级以上潜在地震威胁和发生中强地震的可能。

当地震来临时，该怎么办？房屋抗震设防烈度是否达标？如何更好地宣传与普及防震减灾知识？科学减灾，重在预防，且防震救能力一个都不可少。8月20日至8月24日，记者跟随全国人大常委会防震减灾法执法检查组来到甘肃省，针对当前开展防震减灾工作和法律实施中存在的主要问题，查原因开药方，推动问题的解决。

从1997年颁布《防震减灾法》，到2008年汶川特大地震后，对《防震减灾法》中防震减灾规划、地震监测预报、地震灾害预防、地震应急救援、地震灾后过渡性安置和恢复重建、监督管理等做出全面规范



看，还要水平看、垂直看，特别是到汛期会加密监测频率，推导出大坝的周期性变化，防患于未然。”该厂水工分场主任高承众表示，一旦出现任何异常，监控中心将随时反馈信息，加强应急联动处置。

重建家园贵在防震意识

多次地震灾害表明，减少地震灾害造成的人员伤亡最快速、最有效的方法是提升灾区群众防震减灾意识和自救互救技能。

2013年7月22日，甘肃定西市岷县、漳县交界处发生6.6级地震，共造成95人遇难，1300余人受伤。岷县是受灾最重的地区，其境内梅川镇永星村、永光村、马家沟村等多个村落几乎被摧毁。

5年后，这里的灾后重建工作已有条不紊地铺开。检查组走进梅川镇永星村农户张蛇生家，两层小楼共7间住房，阳台上晒着黄芪等中药材。“我家原来是土坯房，地震来了房子一眨眼就塌了，那时候觉得没啥指望了。”张蛇生回忆说：“好在灾后不久，政府派发补助，专门有人指导我们按照上下圈梁的抗震标准新建房屋、宣传防震知识，现在的新房住得放心。”

岷县西城区幼儿园也属“7·22”灾后重建项目。当时，老校区房屋不堪地震灾害的重荷，墙面出现大面积裂缝，2013年10月份，西城区幼儿园启动重建。如今，崭新的校园拥有建筑面积8149平方米，均达到地震8度设防标准。除了为孩子营造舒心的学习环境，园中的老师更把防震救灾科普教育纳入了日常教学中。

“我们一方面加强地震科普安全教育，通过主题活动、创意展板等环节，

调动孩子们的积极性，了解防震减灾知识；另一方面，全校每个月都设置防震演练，每一处楼道都有专人负责管理，教师分工明确，即便遇上地震也能有序引导孩子分层疏散避险。”园长孟娟告诉记者，不仅如此，老师还在课堂上通过课件和情景式教学等方法，教孩子如何自救。

防震减灾，应从娃娃抓起。当前，我国已经把防震减灾知识纳入中小学综合实践活动和公共安全教育内容。全国已建成防震减灾科普教育基地493个、科普示范学校5488所，防震减灾科普已逐步进入各级各类科技场馆，科普资源开放共享。

灾害的发生，也给抱有侥幸心理的人们敲响了警钟。“都说‘7·22’这样的强震是岷县百年难遇的天灾，过去县里也有地震演练和科普，但总觉得与现实生活离得太远，没能重视起来。”岷县教育局局长李继胜谈起今昔对比，“现在要科普要演练，还得看到效果。地震来了，这些孩子不光知道跑，还要知道怎么跑、往哪儿跑，跑动中应该注意什么。只有当学生们完全掌握了防震知识和应急处置能力，才算真正把教育落到了实处”。

农居抗震设防仍是短板

从1997年颁布《防震减灾法》，到2008年汶川特大地震后，对《防震减灾法》中防震减灾规划、地震监测预报、地震灾害预防、地震应急救援、地震灾后过渡性安置和恢复重建、监督管理等作出全面规范。

“防震减灾法自修订实施以来，全社会防震减灾意识持续增强，防震减灾整体能力不断提高，但21世纪以来，我国大陆及周边地区进入了相对频繁的地震活跃期，地震数量明显增多，分布

范围明显增大，防震减灾形势不容乐观。”检查组组长、全国人大常委会副委员长蔡达峰指出，要充分认识防震减灾工作面临的问题和挑战，坚持以防为主，防御与救助相结合的原则，更加科学、全面、主动地贯彻实施防震减灾法，切实提高应急能力，将地震灾害损失降到最低。

当前，由于各地经济发展水平尚不均衡，农村民居抗震性能仍是防震减灾工作的短板。“农村建房都是村民自己盖，缺乏统一规划和监管，很多贫困县对农村民居实施抗震设防要求的改造或是新建都非常难。”甘肃省地震局局长胡斌说，地震安全农居建设还处于起步阶段，一些区域特别是城乡接合部和农村私搭乱建现象比较普遍，存在地震安全隐患。

正如检查组委员、全国人大常委会委员、北京市建设工程质量第三检测所有限公司总工程师田春艳所说，建筑抗震设防是防震减灾法的重要内容。她建议，政府及相关部门应继续加强对既有农村房屋和城镇住宅的普查力度以及抗震安全性鉴定工作，大力开展农村住宅抗震技术的研发项目，对新建工程要严格按照抗震设防标准建设，保障人民群众的生命财产安全。

“我省脱贫攻坚深度贫困地区与地震高烈度地区在地理位置分布上高度重合，这些地区也是滑坡、暴雨、泥石流等自然灾害交织叠加频发的重点区域。”甘肃省副省长何伟表示，省内各级政府制定下发了《关于进一步加强防震减灾工作的通知》《关于进一步推进农居地震安全工程建设的意见》等150多份规范性文件，今后全省仍将严格执行加快推进农居地震安全工程建设、强化抗震安全农居工程活动断裂分布图等方面要求，全面开展灾害风险隐患排查，稳步推进震灾预防工作。

十三届全国人大常委会第五次会议刚刚通过的《中华人民共和国电子商务法》将于2019年1月1日起施行，共有89条。

历时5年出台的这部电商法，明确了电子商务经营者特别是平台经营者在产品质量安全、知识产权、消费者权益和个人信息保护等方面的义务与责任。

有专家表示，电商法出台后消费者维权前景可能更加不明朗，维权成本可能更高，也更依赖司法、执法部门的判断力和监管力度。

电商法规定：电子商务平台经营者知道或者应当知道平台内经营者销售的商品或者提供的服务不符合保障人身、财产安全要求，或者有其他侵害消费者合法权益行为，未采取必要措施的，依法与该平台内经营者承担连带责任。对关系消费者生命健康的商品或者服务，电子商务平台经营者对平台内经营者的资质资格未尽到审核义务，或者对消费者未尽到安全保障义务，造成消费者损害的，依法承担相应的责任。

业内专家普遍表示，“相应的责任”与现行的法律存在冲突。

中国政法大学副校长时建中认为，《电商法》将电商平台未尽审核义务、未尽安全保障义务致消费者人身伤害应承担責任，确定为承担相应的责任，面临着与《食品安全法》第131条存在法律冲突。他说，《食品安全法》中规定：网络食品交易第三方平台提供者未对入网食品经营者实名登记、审查许可证，或者未履行报告、停止提供网络交易平台服务等义务的……使消费者的合法权益受到损害的，应当与食品经营者承担连带责任。“网络经营食品如此，网上销售关系消费者生命健康的其他商品或者服务亦应如此。”

中消协相关负责人也表示，电商平台未尽到安全保障义务导致消费者权益受损，承担连带责任的规定是合理且必要的，对于遏制网购平台售假、特别是危及健康安全的食品、药品等，具有非常重要的制约作用，可以倒逼平台守法尽责，符合当前的社会需求和消费者权益保护需要。

“食品安全法、广告法对关系生命健康的侵权行为，规定的都是经营者承担连带责任。只有电子商务法的立法理念发生了重大改变。”北京市法学会电子商务法治研究会专家陈剑认为，立法应当旗帜鲜明地保护众多不特定消费者的人身安全权。“相应的责任”内涵不清，给了平台经营者推诿塞责的借口，“相应的责任”若是通过诉讼才能确定，势必会增加消费者的索赔难度和维权成本，使其权益难以得到有效保障。

《电子商务法》已经出台。虽然责任没有明确，但各个平台在运营中应当加强监管。一是加强对平台经营者的真实身份、地址、行政许可等核验和登记，同时“建立登记档案，并定期核验更新”，避免“查无此人”，否则将可能承担法律责任。二是平台类电商应当对商品和服务实施重点监控，尽到及时采取下架删除等必要措施，及时通过网站公告预警，避免不良后果发生。

此外，200万元，这是电商法开出的最大罚单。这个数字在法律中出现3次。法律规定，电子商务平台经营者对平台内经营者侵害消费者合法权益行为未采取必要措施，或者对平台内经营者未尽到资质资格审核义务，或者对消费者未尽到安全保障义务的，由市场监督管理部门责令限期改正，可以处5万元以上50万元以下的罚款；情节严重的，责令停业整顿，并处50万元以上200万元以下的罚款。

对此，电子商务研究中心特约研究员、上海亿达律师事务所律师董毅智认为，罚款数额的提高并未直接影响企业的犯错成本，法律中“情节严重”也没有一个准确的说明，只能由监管部门来判断。同时，“可以”在法律条文中是需要考虑的，“可以”意味着“可以不”，又一次意味着不确定性。

虽然这笔罚款是由市场监督管理部门决定，与消费者没有直接关系，但从内容透露出的信息来看，消费者的维权之路并没有“更容易”。

电子商务研究中心特约研究员、上海市信本律师事务所主任高兴发认为，不仅要加大对电商平台违法行为的处罚力度，还应加大对商家违法行为的惩戒力度。鉴于网上售假问责及消费者维权的困难，也为净化市场信用、规范电商行业发展之考量，应规定并提高网上售假的惩罚性赔偿金，如提高至网购交易额的5倍。

高铁上吸烟将被纳入失信名单

本报讯 记者齐 翥、通讯员张泽报道：当前，随着高铁客流不断增大，不少旅客为图一时之快，不顾高铁禁烟规定，“任性”吸烟引起高铁降速事件呈现高发态势。近日沈阳铁路警方在值乘的沈阳北—成都东G1284次列车上处罚了一名吸烟旅客。

9月9日7时58分许，沈阳北—成都东G1284次列车运行到沈阳北至锦州南区间，列车烟雾报警器突然报警，列车由200公里/小时降速至120公里/小时，乘警赵伟男立即赶到报警的6号车厢卫生间，发现旅客朱某正在厕所内吸烟，全然不知高铁列车因为他的违法行为已经降速，乘警立即制止。列车到达郑州东站后，乘警将朱某移交至郑州东车站派出所处理，朱某最终被处以500元行政处罚并纳入铁路失信人员名单，半年内他将被限制乘坐高铁列车。

自今年5月1日起，在动车组列车上吸烟的旅客将被纳入“失信人”名单，在180天内限制乘车。在此，铁路警方提示旅客：高铁列车运行全程，列车内任何位置均严禁吸烟，一旦吸烟，列车上的烟火报警系统将自动报警，不仅会造成列车减速或停车，影响行车安全，严重的还会造成列车火灾、危及列车和旅客的生命财产安全。对在高铁列车上的吸烟人员，将依据《铁路安全管理条例》给予处罚；对吸烟导致列车火灾等严重后果的，将依法追究刑事责任。

本版编辑 许跃芝

电商法出台，消费维权之路并没有『更容易』