3月8日，十二届全国人大五次会议在北京人民大会堂举行第二次全体会议。与会代表听取关于《中华人民共和国民法总则（草案）》的说明。　本报记者　李　舸摄

代表委员热议民法总则草案

迈好编纂民法典的第一步

本报记者　彭训文　任江华　潘旭涛　申孟哲　刘少华

这些天，参加全国两会的代表委员们正在审议、讨论民法总则草案（以下简称草案）。在集中代表委员的意见、建议并进行修改后，草案将在3月15日的十二届全国人大五次会议闭幕会上进行表决。

制定民法总则的意义何在？草案有何亮点？中国人为何需要一部民法典？代表委员们进行了热烈讨论。

维护人民权益的客观需要

要了解这份草案，需要先弄清民法、民法总则、民法典三者的关系。民法是民事领域的基础性、综合性法律，被称为社会生活的百科全书，规范人身关系和财产关系。民法总则规定民事活动必须遵循的基本原则和一般性规则，是民法典的总纲。纲举目张，民法典各分编在总则基础上对各项民事制度作具体规定。

谈及中国为什么需要制定民法典，全国人大代表、中国社科院法学所孙宪忠教授在接受本报记者采访时十分感慨："纵观世界近现代史，一部好的民法典往往会在规范市场行为、激发社会创造力方面提供强大动力。我国正处在社会转型关键期，改革已进入攻坚期和深水区，社会交往规则发生深刻变化，利益格局出现重大调整，改革成果需要民法典来确认、保护。这不仅对提高国家治理能力和治理水平具有重要意义，也是维护人民权益的客观需要。"

2013年当选为十二届全国人大代表后，孙宪忠提了近20个议案建议，不仅包括民法典、民法总则等宏观方案设计，还对民法总则里民事权利等具体条款提出建议。"我衷心希望草案能顺利通过，迈好编纂民法典的'第一步'。"他说。

全国政协委员、中国与全球化智库副主席、中华全国律师协会会长王俊峰表示，草案被提交全国人大审议，是具有划时代意义的事。去年由全国人大常委会法工委牵头、5家参与起草单位分别广泛征求社会各界意见。从专业角度看，如此广泛征求意见，本身就证明了中国的制度优势。

体现时代性和前瞻性

"草案规定了对个人信息、数据和虚拟财产提供民法上的保护等，体现了时代特征。另外，对一些难以界定权利属性或范围的新形态，草案为将来权利确立留下了空间，体现了前瞻性。"全国政协委员、上海段和段律师事务所管理合伙人段祺华认为，草案对物权法、民法通则等进行了科学整理，实现了法律界一直以来的愿望。

吸收群众智慧是草案的又一重要特点。全国人大代表、上海市长宁区虹桥街道虹储居委会党总支书记朱国萍所在的虹桥街道，是全国4个基层立法联系点之一。全国人大法工委多次前来调研，收集群众关于民法总则的意见。她结合自身工作经历和社区居民意见提了几条建议，大部分被采纳了。

她给本报记者举了个例子。社区里有一个跟着父亲生活的孩子，一次，这名父亲犯事被行政拘留7天。这家人的亲戚朋友都不愿照顾孩子。她只得在这7天里全程陪护孩子，吃住都在居委会。她说，"当我看到草案二次审议稿中规定，没有依法具有监护资格的人的，由居委会直接担任监护人，我当时就提出来，居委会实在有心无力。"翻开草案，她惊喜地发现，这种情况已被修改为由民政部门担任监护人。

"我本来以为，立法离基层百姓很遥远，但这次参与民法总则草案制定，让我感受到了法律也很接地气、有温度。"朱国萍说。

积极回应社会关切

此次公布的草案分为11章，共210条。虽然条数不多，但是字字千金。

全国政协委员、农工党中央委员、陕西省人民检察院副检察长巩富文重点关注了草案中保护民事权利、扩大民事主体的内容。比如，草案对民事权利种类、取得、行使予以专章规定，强调财产权平等保护、民事权利不得滥用；增加个人信息受保护，对胎儿合法权利进行保护的规定；将限制民事行为能力的未成年人的年龄标准下调；首次确立了符合条件的非法人组织的民事主体地位，特别是规定了像农村集体组织经济等一些具有中国特色的民事主体等，都让他印象深刻。

"这是一部具有中国特色、符合我国国情和时代要求、科学完善的民事基本法，将维护最广大人民根本利益。"巩富文说。

"草案积极回应了社会关切。"全国政协委员、新疆诚和诚律师事务所主任律师潘晓燕向本报记者表示，草案亮点之一是非常关注弱势群体，"弱势群体包括未成年人、老年人、胎儿。草案体现了以人为本的立法理念，强调公平、公正的原则，这一点让人欣喜。"

她特别注意到保护老年人权益的内容。民法总则对监护制度作了进一步完善，扩大了监护范围，尤其是注意到对失能老人的保护问题。"以前的民法通则主要关注未成年人和精神障碍人群，欠缺对老年人的关注。草案把失智、失能老年人纳入被监护人范围之内，是很大的进步。"潘晓燕说。

让民法典经得起历史检验

今年，孙宪忠提交了关于修改物权法的两个议案。他表示，"中国社会近年来出现了一些新类型的物权案件，因此借民法典编纂之机修订物权法是妥当的。"对于未来民法典的编纂工作，他希望尊重市场经济、保护民事主体基本权利、更加强调法律的体系性和科学性等思想导向，能继续得到延续。

在这些天的审议、讨论中，代表委员也对草案细节、未来执行落实等提出了意见或建议。例如，有代表认为，保护胎儿合法权利中的"胎儿"究竟应该从孕育时算起还是从发育3个月后算起，草案未做明确界定。有委员建议，草案如果被表决通过后，将出现民法总则和民法通则并行的情况，应该抓紧出台法条对照表，阐明民法通则中哪些法条适用等。

3月11日上午，第十二届全国人大法律委员会召开全体会议，会议研究了代表委员们提出的意见或建议，形成了审议结果报告和草案修改稿。下一步，草案将再次被提交各代表团全体会议审议。

全国人大常委会法工委副主任张荣顺在十二届全国人大五次会议记者会上表示，草案制定、修改以及未来民法典各分编编撰过程中，最大的困难就是如何取得共识。"但是总体上说，往前走是大方向和目标。在使整个民事法律体系、民事规范体系更加科学这一点上，大家的意见是一致的。我相信，我们一定能够编纂出一部符合国情、高质量的、经得起历史和人民检验的民法典。"张荣顺说。

焦点速递

让财税改革服务于振兴实体经济

今年的政府工作报告，以1/3左右篇幅论述了积极有效财政政策、降税减费、降低综合成本等，强调要下好"三去一降一补"这盘棋。我的看法是，中国需要一场有温度的、能感知的财税改革，让市场主体有切身感受。财税改革不能"雨过地皮湿"，不能光说降税、减税。在实体经济方面，民间和官方存在着观点差距，我希望可以从自己的专业角度弥合这种差距。

首先看"税"。中国目前的发展阶段，国家还有很多刚性支出，如教育、医疗、养老、卫生、脱贫攻坚等，都需要钱。因此不能说税越低越好。但税依然有可以改进的空间。政府工作报告提出，今年要"简化增值税税率，由四档税率简并至三档"。大家知道，目前增值税的税率是17%、13%、11%和6%，无论下一步这4个档位如何简并，受益的基本都是制造业。因此，这是一个明显的政策信号，就是给实体经济"放水养鱼"，降低实体企业税负、振兴实体企业经济。

其次看"费"。去年，各级政府减少"费"的征收是2000亿元，成果来之不易。这些涉及绿化、水利、环保等的收费项目的设立都有其合理性，但是加在一起，有时企业就难以承受。今年政府工作报告也提到，针对不同的项目，中央要采取停征、取消、调整等手段，地方政府部门也要通力协作。对于企业而言，制造业的毛利率是10%左右。往往这个"费"就变成了盈亏临界点，本来是盈利的，交点费就变成亏损了，这一点对中小微企业就更加明显了。所以，减"费"等于是政府的一场"自我革命"。

另外我们还注意到，国家发改委和财政部等部门正准备在全国两会后推出关于降低实体经济成本的方案。这就不仅关涉税费，还关系到各要素成本的降低，包括制度性交易、电力、土地、用能、用工、物流、财务等方面的成本。这里面有很多硬骨头，有的牵涉到"红顶中介"，有的源头又是政府部门的收费基金，因此，也可以看出中央对改革的决心和信心。

可以说，今年的政府工作报告是一份有温度、有质感的工作报告。中国目前仍处在爬坡过坎、结构优化、扶贫攻坚的阶段，各界还是要团结一心，撸起袖子加油干。

（作者张连起为全国政协委员、中国与全球化智库特邀高级研究员）

（本报记者　**申孟哲**采访整理）

畅议国是

幕　后

上图：3月13日，十二届全国人大五次会议秘书处工作人员在认真工作。

右图：3月13日，工作人员在介绍归档的纸质建议档案。　新华社记者　**金立旺**摄

两会日程

2017年3月14日（星期二）

十二届全国人大五次会议

上午　举行代表小组会议
召开主席团第三次会议

下午　举行代表团全体会议
召开主席团第四次会议