



□长期以来，地方通过一纸红头文件就随意限行、限购等问题既有上位法存疑的质疑，也存在不符合程序正义的问题。“半夜鸡叫”限行、限购，好处是调控效果立竿见影，但实用主义不能替代依法行政，好心不能替代程序正义，勺子不能比锅还大。因此，从源头予以规范势在必行。

“立法法”将进入修订程序 明确地方立法权力边界

# 地方政府规章不得减损公民权利

新华社北京12月27日电 正在召开的十二届全国人大常委会第十二次会议审议了立法法修正案草案。其中，针对草案中的地方政府规章不得设定减损公民、法人和其他组织权利或增加其义务的规范，委员们进行了热烈的讨论。

全国人大常委会法律委员会主任委员乔晓阳介绍，草案一审和征求意见过程中，有的常委会委员、地方和社会公众提出，目前一些涉及公民权利义务方面的事项，应当制定地方性法规，而不是制定地方政府规章，为此建议进一步明确地方性法规与地方性法规的权限划分。

对此，草案二审稿第82条对制定地方政府性规章的范围限定为“城市建设、城市管理、环境保护等方面的事项”。同时明确，没有法律、行政法规、地方性法规作为依据，地方政府规章不得设定减损公民、法人和其他组织权利或者增加其义务的规范。

陈光国委员认为，二审稿将十八届四中全会决定中有关立法的一些内容转化为具体法律条文，如进一步明确了立法权力边界，对法律、地

方性法规和规章的立法权限都有了一些细化规定，对立法程序的规定也更加严格具体。

对于如何防止损害公民合法权益的地方性法规、规章出台，常委会组成人员提出了不少意见和建议。

刘振起委员说，考虑到许多地方性法规和条例直接涉及群众切身利益，社会关注度比较高，对于怎样征求群众意见应当规范得具体些，对制定地方性法规应当召开听证会、通过网络等媒介公开征求意见这样一些具体的内容明确作出规定。

列席常委会的全国人大代表杨震认为，个别地方立法质量不高，建议在出台地方性法规、规章之前建立立法前评估制度，由立法机关委托第三方，对立法项目的合法性、必要性、可行性进行评估，这样可以把好立法项目的准入门关。

据了解，全国人大常委会会后将汇总草案二审过程中的意见，对立法法修正案草案进行第三次审议。

## 上海法院判定工行95588 频发商业短信构成侵权

据新华社上海12月27日电 上海市浦东新区人民法院近日就上海市民刘某诉工商银行发送商业短信一案作出一审判决，被告工商银行应该停止发送商业短信，进行书面赔礼道歉并赔偿原告公证费1000元。

2011年6月，刘某为方便扣缴交通违章罚款，办理了一张工商银行的牡丹畅通卡。之后，刘某的手机上开始不断收到工商银行通过“95588”平台向其发送的商业性短信。刘某对这类短信非常反感，为此曾三次向工商银行的“95588”发送短信，要求其停止发送。“我曾经拨打过几次‘95588’热线，热线表示转交有关部门处理但没有停止发送短信。”刘某表示，因为“95588”属于专用服务短号码，其难以使用手机上的安全软件屏蔽该号码发来的信息，只能手动删除，对他的生活造成了一定的困扰。

法官认为，“95588”系专用服务号码，在利用该号码提供短信服务时，其范围不应包含商业性短消息。如欲向用户推送商业性信息，也应事先征得用户同意，并在用户签约时，给予用户选择接收或不接收商业性信息的权利，并可在合同文本中明确其拟发送信息的性质、类别、内容等，以防止其发送短消息的行为骚扰用户，构成侵权。

## 长期高强度开发含水率早已堪忧 大庆油田明年开始减产

据新华社哈尔滨12月27日电 记者从27日闭幕的中共黑龙江省委经济工作会议上获悉，占中国内陆油田总产量近四分之一的大庆油田，按照中石油公司的排产计划，明年减产150万吨，到2020年将调减至3200万吨，年均减幅逾130万吨。

作为中国最大的内陆油田，大庆油田自1960年开发建设以来，曾实现连续27年稳产5000万吨以上，连续12年稳产4000万吨以上，已累计生产原油21亿多吨，被誉为“世界石油开发史的奇迹”。今年，大庆油田原油产量预计仍可保持4000万吨。

大庆油田内部人士透露，经过长期高强度开发，大庆油田后备资源接替不足，开发成本逐年攀升，加之国际油价持续走低冲击，实现原油高产稳产目标困难重重，目前油田综合含水率超过93%，早已触及产量递减红线。他说，有计划调减产量，将有助于油田的可持续发展，同时为新技术的使用和研发留下时间。“油田开发不能违反客观规律。”采访中，几名大庆油田职工对油田减产表示支持，“大庆油田早已不堪重负！”

## 俄预测明年 通胀率高于10%

据新华社莫斯科12月26日电 俄罗斯经济发展部长乌柳卡耶夫26日说，经济压力导致俄通胀高企，预计2015年全年俄罗斯通胀率高于10%。

乌柳卡耶夫当天对媒体表示，如果石油价格继续维持在每桶60美元左右，并且西方继续实施制裁，俄将很难从国外获得贷款，大量资本将从俄撤离。在严峻的外部形势下，俄经济可能到2016年才开始恢复。乌柳卡耶夫说，即使国内通货膨胀率高企，俄罗斯也不会通过商品配给制度来控制物价，因为这会导致恶性通货膨胀，不利于俄罗斯经济恢复。

乌柳卡耶夫指出，目前卢布汇率走强趋势很明显，卢布汇率已经找到均衡点。乌柳卡耶夫说，如果未来国际信用评级机构继续下调俄罗斯主权信用评级，俄政府将考虑购买本国企业债券。

## 湖南被曝系“LV皮带” 官员被移送司法

新华社长沙12月27日电 湖南汝城县水电有限责任公司总经理李建国防因系“LV皮带”被在网上曝光。记者从汝城县获悉，因涉嫌严重违纪违法，李建国防已被移交司法机关侦查。

今年3月份，一则“举报国家干部汝城县水电公司总经理李建国防3000多的LV皮带”的帖文出现在网络，在网民图文并茂图片中，李建国防系着标志明显的“LV皮带”，并被网民调侃为“皮带哥”。贴文同时质疑：“LV皮带最便宜的也要3000多元，不知一名科级干部哪里来的钱购买奢侈品。”这个网帖当时并没有引起公众更多关注。

记者27日从汝城县纪委、县监察局获悉，汝城县水电有限责任公司总经理李建国防涉嫌严重违纪违法，已移交司法机关侦查。

## 行政机关“法无授权不可为” 限行、限购、限贷等 地方手段不能再“任性”

立法法修正案草案引发各界关注。它意味着一些限行、限购、限贷等地方限制性行政手段，今后将不能再“任性”；一旦有地方规章实施满两年，接下来要么依法成为地方性法规，要么就及时废止。

草案第82条对地方政府规章权限进行规范，是对十八届四中全会提出行政机关“法无授权不可为”等精神的忠实现实。

长期以来，一些地方的限购、限行、限贷等行政手段对公民权利造成侵犯、僭越的事情时有发生，恣意减损公民的权利或增加其义务。

以当前不少城市实施的汽车限行为例，北京中勉律师事务所高级合伙人黄莉凌说，从我国民法、物权法角度来看，公民对汽车拥有所有权，也就是拥有对于汽车的占有、使用、收益和处分的权利。限行常态化后，汽车的使用权受到影响，这实际上已使得全价购买的汽车在使用时被强制性“贬值”，构成对公民财产权利的侵犯。

如草案新增规定日后获得通过，那么一些实施超过两年的地方性规章或红头文件将面临法治的考验，若想继续实施则必须经本级人大立法程序，上升为地方性法规。而一些与上位法明显相抵触的地方性规章则须及时修改或废止。

北京市消费者协会法律顾问邱宝昌认为，原来的立法法“非常原则”，很多规定和法条有很强概括性，很容易造成对公民减损权利或增加义务。修正案草案这一亮点能更好保护公民合法权益。限行、限购、摇号，都存在法律依据不足问题，都是在极端情况下施行，法律依据值得商榷。行政手段可能有效，但不一定合法，不一定公平，如要达到公平，必须通过立法手段。

## 不能随便给单双号限行常态化“开口子”

——人大常委会审议大气污染防治法修订草案紧盯授权条款

全国人大常委会26日下午分组审议了大气污染防治法修订草案。草案第45条系向地方授权限制机动车通行的条款，此授权条款或将成为“机动车单双号限行常态化”的法律依据。

很多全国人大常委会委员审议时表示，这个条款属于不当授权条款，应当予以删除。有的委员建议即使保留修改此条款，也必须增加相应的限定条件，而且要明确规定补偿措施。总之，立法不能随便给单双号限行常态化“开口子”。

### 删除第45条，单双号限行常态化侵犯公民财产权

李安东委员说，草案中涉及机动车限行的内容有2条，一是第45条规定，“省、自治区、直辖市人民政府根据本行政区域大气污染防治的需要和机动车排放污染状况，可以规定限制、禁止机动车通行的类型、排放控制区域和时间，并向社会公告”。二是第72条规定，“县级以上地方人民政府应当依据重污染天气的预警等级，及时启动应急预案，根据应急需要可以采取包括限制或者禁止部分机动车行驶等应急措施。”后者属于应急措施，临时限行，群众可以理解，也是能够支持的。但第45条很可能就机动车单双号限行常态化提供了法律依据，显然不合适。

“建议删除草案第45条。”吴晓灵委员直言，机动车在污染较严重时，可以采取措施进行部分限行或者限行，第72条已经规定了有大气污染紧急情况时，可限制或者禁止部分车辆的行驶，我认为短期的应急措施已经在第72条当中体现了，第45条体现的是什么呢？是长期措施。

“现在北京是一周限制一天。从严格意义上来说，这是对公民财产权的侵犯。”吴晓灵委员说，奥运会时为了保障空气质量，对汽车实行单双号限行，于是政府开始热衷于采取行政措施限制车辆行驶。买了一个车，一个月有四天不能用，其实本身就是对公民财产权的侵害。

很多常委会委员与吴晓灵持相同意见。姚胜委员说：“我赞成，建议删去第45条的内容。”李安东委员说：“这种条款不应列入草案。我们讨论立法法修改中也涉及这个问题，要限制对地方政府的授权。”

### 不能一限了之，老百姓的车不是“软柿子”

在王毅委员看来，第45条属于不良条款。“北京市已经提供了一个不好的案例，过去本来限行行驶是一个临时的，结果很多家庭都是两辆

车。这是一个无法解决空气污染的不良条款。”辜胜阻委员说：“现在强调源头治理，比如油品质量，另外京津冀的大气污染，其中很重要的跟产业结构有关，产业结构和能源结构才是大气污染的根源所在。”

“如果立法通过了，就给单双号限行常态化开了口子。现在不停工、不停产，要停车，老百姓通行怎么办？有关方面一定要慎重考虑，究竟源头治理重点应该放在哪里？”辜胜阻委员说。

吴晓灵委员认为，长期治理措施应靠提高机动车排放标准来解决，减少排放；再有就是运用经济手段减少机动车的保有量和马路上行驶的车量。比如政府提高拥有汽车和使用汽车的成本，让老百姓自主选择，是用私家车还是用公共交通，而不是侵犯其财产权利。经济手段有三种：一是拍卖车牌号，所有拍卖的车牌号费用最后都用于发展公共交通；二是提高部分区域停车费用；三是限制空车行驶，鼓励拼车出行。

### 即使保留修改第45条，也要严格限定条件和补偿

“单双号限行常态化是个利益平衡问题。”沈春耀委员说，问题是“度”在哪里，“理”在哪里？需要有很好的政策说明。现在的45条似乎还不太清楚，可以理解成是临时的，也可以理解成是“常态化”和“永久性”的。这里只是说“可以”，这是一个很大的法律授权。

“比如南京青奥会或者国家祭日活动、北京APEC会议或者早几年的奥运会，机动车限行是一个特定时段里的一个特别措施。如果作为一个常态性的公共政策，就很值得研究了。”沈春耀委员说，关键是要把道理和底线说清楚。政府没有必要给老百姓增添不必要的担忧和烦恼。

董中原委员说，即使保留这一条，也必须明确政府的补偿措施，否则政府的权力太大，私权利难以得到保护。立法应当妥善平衡好公权力与私权利的关系。

李安东委员认为，即使单双号限行常态化，也不一定就能解决汽车保有量总量控制。单双号一限行，依现在的经济实力，很多家庭都会买两辆车，甚至是三辆、四辆车，会带来严重的资源浪费和行车困难。

李安东委员说，在当前意见分歧很大的情况下，建议慎重考虑第45条有关机动车限行的内容。如果要写，也应该规定相应的限定条件，而且要有补偿措施。

(综合新华社北京12月27日电)

# 油价之跌如何冲击美国经济

□ 中国现代国际关系研究院研究员 宿景祥

美国经济过去5年的增长，在很大程度上得益于能源产业的大力推动。据美国曼哈顿研究所2014年初发表的一份报告，美国石油及天然气产业每年为美国经济新增产值高达3000亿至4000亿美元。假如没有石油和天然气产业的支撑，美国经济则会出现负增长。

美国过去几年新创造的高薪就业岗位，大部分来自于页岩油气革命，其影响遍及很多经济领域，包括建筑业、服务业和信息科技业。自2008年初以来，从事页岩油开采的各州创造了136万个工作，而没有页岩油的各州同期则减少了42万份工作。总体而言，油气产业直接创造的就岗位近100万，与该行业有关的就业人数更达1000万。这份报告告诉人们，如果不是石油和天然气开采运用了新时代的技术，目前的美国经济恐怕跟欧洲没有什么两样，充其量只能缓慢增长。

美国石油工业近年虽欣欣向荣，但有致命弱点，即全靠巨额的信贷推动。得到融资的石油公

司大多属“次级”，发行高息债券，以致整个美国高息债市场中，与能源开采相关的企业占比例高达20%。一旦这些页岩油公司无法偿付高息债券，即便日后油价止跌回升，该产业各公司的集资难度也将大大提高，无法再跟过去几年相比。沙特等国之所以对打价格战有信心，原因恐怕正在于此。

此次油价大跌，由于背景曲折复杂，油价未来走势也很难揣测。海湾国家深信已无退路，必须凭借财力和意志，通过价格战来打击美国新兴的页岩油产业，在今后相当长的一段时间里，使国际油价维持在让美国页岩油公司普遍无法获利的水平。

据美国《福布斯》报道，若油价每桶在70美元以上，多数页岩油公司都可盈利；若油价跌至每桶60美元以下，40%页岩油公司便要亏损；若是50美元以下，则90%亏损；若油价在40美元，则只有一个页岩油公司还能勉力维持，其余的都

将破产。相比之下，中东和北非地区开采石油的成本约每桶10美元至25美元，即便油价在40美元一桶，几乎所有的石油公司都能盈利。

据国际能源署(IEA)报告，利用水力压裂钻井技术从页岩层中开采原油的成本，在每桶50美元至100美元间。只要油价不低于80美元，96%的美国页岩油公司便可盈利。但有美国经济学家认为，只要油价低于每桶80美元，至少会有1/3的页岩油公司将面临亏损，而每桶60多美元的价格，已足以横扫美国页岩油产业。

一般相信，一旦美国页岩油生产受阻，加之全球经济复苏刺激需求，明年底前油价将反弹到70至80美元。无论如何，至少在今后一两年内，油价很难再回到100美元的水平。2014年11月份美国新批出油井许可证数量大跌40%，足以证明油价暴跌对美国页岩油产业的影响非同小可。鉴于一旦能源产业受挫，其他任何产业都无法填补，预计2015年美国经济增长步伐难免将大幅放缓。

□李广寅 盖智广

踏上垦利县郝家镇这方热土，飞速发展的现代服务业，日新月异的小城镇建设，洁净和谐的乡村民风，处处感受着勃勃生机。

近年来，郝家镇紧紧围绕“立足黄蓝，突破一区，壮大三园，提升一带，打造东营西郊生态经济强镇，建设和谐幸福郝家”的工作思路，抢抓黄蓝两大国家战略的有利时机，因地制宜、跨越发展，抓经济、重生态、惠民生。

突破一区，壮大三园，提升一带。在国家黄蓝两大战略的指引下，郝家镇领导班子审时度势，顺势而上，提出了“突破一区，壮大三园，提升一带”的发展思路，吹响了“二次创业”的号角，东营西郊现代服务业正向着更高定位、更高层次、更重生态的方向发展。

破除瓶颈，“一区”建设稳步推进。为拓宽西郊现代服务业发展空间，破解发展制约瓶颈，郝家镇成立了5个工程指挥部，为项目入驻

## 强经济 重民生 惠百姓

# 东营西郊崛起宜居经济强镇

和小城镇建设打基础。全力加快淄博路西延、西六路等道路工程及淄博路以北项目区迁占工作；以建促改，继续加大大务、吴杨、樊家3个园区村拆迁力度，“盘活”存量土地，实现群众居住条件改善和园区发展空间拓展双赢。

项目攻坚，“三园”建设快速推进。当前，西郊现代服务业区入驻企业、规模以上工业企业、限额以上商贸流通企业、仓储物流企业分别发展到79家、19家、17家、9家，汽车4S店发展到34家43个品牌，汽车销量占整个东营市汽车总销量的60%以上。该镇总投资100多亿元

的建设项目正快速推进，全力打造黄三角地区首席“集群化、一站式、体验型”汽车专业市场和最大的“汽车城”及“八大”功能为一体的五星级体验式家居购物广场。

突出特色，“一带”建设顺利开展。郝家镇加大耿薛农业示范园建设力度，引进10个新品种，新增葡萄、蔬菜种植面积500亩；全镇规模养殖场、区发展到36处，总投资2000万元的润泰生猪养殖示范园项目如期完成，投入生产；以薛家葡萄、耿家蔬菜、红柳小杂粮为代表的合作组织发展到18家，其资源配置、市场

竞争优势得到了有效发挥。

小城镇建设开启“加速度”。郝家镇转方式、调结构，坚持先易后难、典型带动、协调推进原则，以大务、吴杨、樊家3个城郊村、园区村改造为重点，拆老村、建新区，坚持高点定位，高标准建设，强力推进总投资3.9亿元的和美家园、幸福家园、新和家园明年全部达到入住条件，着力打造设施完善、环境优美、宜居宜业的城郊型集中居住区，为群众生活条件改善、东营西郊现代服务业发展、土地集约化开发打基础。该镇坚持小区规划与社区规划同

步，投资500万元建设西郊社区服务中心，为服务企业职工和“园区村”村民构筑“30分钟生活圈”；在镇驻地，坚持人居环境改善与办学条件改善同步，投资7000万元的郝家镇中心小学九年一贯制实验学校建成投入使用，孩子们有了城里人一样的生活学习环境，切实增强镇驻地吸引力。

“火车跑得快，全靠车头带。”郝家镇党委、政府紧扣重点工程和中心工作，切实增强党员干部的争先、效率、服务、大局“四种意识”，提升团结、学习、执行、攻坚、创新“五种能力”，为发展提供了强大助力。他们积极创新非公企业党建思路，着力加强“两新”组织党建，设立西郊工贸发展基地党委，组建西郊汽车业商会党总支，创新建立了“一网覆盖、四级联动、三通服务”党建新机制，激发队伍活力，增强组织凝聚力，助推产业发展；同时，该镇严格落实党风廉政建设责任制，完善拒腐防变长效机制，加强廉政文化阵地建设和廉政教育，营造了为民、务实、清廉的良好风气。