

全面推进依法治国 加快建设法治海南

——海南省社科界学习贯彻十八届四中全会精神座谈会发言摘登

编者按：党的十八届四中全会提出的全面推进依法治国的总目标和作出的部署，在海南各界引起强烈共鸣。为更好地宣传和解读全会精神，海南日报和省社科联、省社科院近日联合召开海南省社科界学习贯彻十八届四中全会精神座谈会，邀请我省社科界的专家学者围绕全会精神从不同层面、不同角度畅谈学习体会。本报对他们的发言进行摘编刊登，以供读者学习参考。

坚持党的领导是社会主义法治的根本要求

海南省社科联党组书记、主席 赵康太

党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》对为什么建设社会主义法治国家必须坚持党的领导做出了科学阐释，有助于在这一问题上端正认识。

在全面推进依法治国中，为什么必须坚持党的领导？《决定》指出：“党的领导是中国特色社会主义最本质的特征，是社会主义法治最根本的保证。把党的领导贯彻到依法治国全过程和各方面，是我国社会主义法治建设的一条基本经验。”由于党的领导地位为我国宪法所规定，因此，坚持党的领导，不但符合宪法，而且体现着社会主义法治的根本要求。实践证明，办好中国的事情，关键在党。只有坚持党的领导，我们的事业才有成功的保证。离开了党的领导，中国特色社会主义法治道路和中国特色社会主义法治体系建设就是一句空话。在建设社会主义法治国家的进程中，我们

必须理直气壮、大张旗鼓地讲党的领导。

全面推进依法治国和党的领导是什么关系？习近平总书记指出：“党领导人民制定宪法和法律，党领导人民执行宪法和法律，党自身必须在宪法和法律范围内活动，真正做到党领导立法、保证执法、带头守法。”这说明，党的领导和依法治国高度统一。《决定》提出了依法治国五项基本原则：坚持党的领导，坚持人民主体地位，坚持法律面前人人平等，坚持依法治国和以德治国相结合，坚持从中国实际出发。《决定》对党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一原则作出了具体化规定，比如，“加强党对立法工作的领导，完善党对立法工作中重大问题决策的程序。凡立法涉及重大体制和重大政策调整的，必须报党中央讨论决定”，再比如，“把拥护中国共产党领导、拥护社会主义法治作为律师从业的基本要求”，政法委的职能是



党委领导政法工作的组织形式，必须长期坚持”，等等。这些都是对党的领导和依法治国关系的正确厘清。

着眼于用法的需要搞好立法

海南省人大常委会法制工作委员会副主任 褚晓路



十八届四中全会通过的《决定》紧密结合我国改革发展的实际需要，提出了立法工作的奋斗目标、指导思想和主要措施，发

展完善了中国特色的立法理论和体制机制。《决定》强调“法律的生命力在于实施”有着特殊意义，这不仅是对法律实施的要求，也是对立法质量的基本要求，要求我们制定的法律法规要适用、好用、管用。

一、加强立法需求研究和论证，解决好“立什么法”的问题。《决定》对加强重点领域立法提出了要求，我们应结合海南实际，深入研究在海南这个特殊的地域范围内经济、政治、社会、文化、生态文明和海洋强省建设“六位一体”全面推进的现实需要，科学选择和确定立法项目。一方面针对国家尚未立法，而本省需要规范的特殊问题立法，另一方面针对国家虽有法，但还需要针对本省情况加以细化、补充或变通的具体问题立法。既要继续把经过实践检验的好经验通过立法固定下来，又要注重主动把握经济社会发展趋势，将立法与我省深化改革的工作部署相结合，发挥立法的引领和推动作用。

二、着眼于法治体系的整体完善搞好立法，解决好“为什么立法”的问题。当前，执法领域“有法不依、执法不严、违法不究”问题较突出，从源头上查找，不少问题与立法有关。应深入研究建立法治实施体系、法治监督体系、法治保障体系对立法工作提出的要求，在立法环节为执法、用法和保障法律实施提供更加准确、周详，更具有可操作性依据。

三、完善工作机制，切实转变观念，解决好“怎样立法”的问题。“良法是善治之前提”，我们不仅要有法，而且要有良法、管用的法。在不同理念指导下所立之法是大不一样的，理念是否正确、先进决定了一部法是“良”是“劣”。我们要结合各项立法中遇到的具体问题，深入探家和运用民主立法、科学立法的各种有效形式，确立和体现正确价值取向，使每一项立法都符合宪法精神、反映人民意志、得到人民拥护。

坚持从严治党加强和改进党对法治工作的领导

海南省委党校副校长 包亚宁

十八届四中全会鲜明地强调，党的领导是全面推进依法治国、加快建设社会主义法治国家最根本的保证。必须加强和改进党对法治工作的领导，把党的领导贯彻到全面推进依法治国全过程。同时，我们也必须清醒认识到，党要承担好这一神圣的历史使命，必须做到思想过硬、能力高超。《决定》从思想建设、制度建设、能力建设进行了全面规划，并明确了若干工作重点。

首先，各级党组织和领导干部要在思想上用法治理念严格要求自己，牢固树立捍卫宪法法律、敬畏宪法法律、遵守宪法法律、维护宪法法律的意识，时刻用法律红线、法律底线警醒自己。《决定》明确了以健全党领导依法治国的制度和体制机制，完善保证党确定依法治国方针政策、决策部署的工作机制和程序的行为要求，保障宪法法律正确统一实施。

其次，以加强党内法规制度建设来保障建设社会主义法治国家。《决定》突出强调，党规党纪严于国家法律，党的各级组织和广大党员不仅要模范遵守国家法律，而且要按照党规党纪以更高标准严格要求自己。

第三，不断提高党员干部法治思维和依法办事能力，切实发挥党员干部全面推进依法治国的重要组织者、推动者、实践者的作用。一是法治思维；二是以身作则；三是完善考核体系，把能不能遵守法律、依法办事作为考察干部重要内容；四是依法治理能力作为选拔、淘汰干部的重要指标。

第四，用法治思维、法治方法推进基层治理法治化，从从严治军，保障“一国两制”实践和推进祖国统一，涉外法律工作。这是我们当前法治建设的重点领域，《决定》予以突出强调，这是以往所没有



的，这表明我们建设法治国家是全面的建设，同时，既注重持续性，又注重解决当下最关注的问题。

推动依法行政立法 加快建设法治海南

海南政法职业学院党委书记 童光政



党的十八届四中全会强调“深入推进依法行政，加快建设法治政府”，指出“法律的生命力在于实施，法律的权威也在于实

施”，行政执法是把纸面上的法律变为现实生活中活的法律的关键环节，依法行政是依法治国的关键。

如何才能深入推进依法行政以加快建设法治海南？我认为及时研究制定海南推进依法行政工作的相关条例并认真贯彻执行是有效途径。其一，这是具体落实党的十八届四中全会关于“深入推进依法行政，加快建设法治政府”改革举措的需要。党的十八届四中全会提出了依法全面履行政府职能、健全依法决策机制、深化行政执法体制改革、坚持严格规范公正文明执法、强化对行政权力的制约和监督、全面推进政务公开等六个方面31项依法行政的改革举措，包括完善行政组织和行政程序法律制度、推行政府权力清单制度、完善不同层级政府职责、完善重大行政决策法定程序、推行政府法律顾问制度、建立重大决策终身责任追究制度及责任倒查机制等。如何

将这些举措落到实处，有必要通过制定条例予以细化，便于操作。其二，这是持续强力推进依法行政的需要。条例具有稳定、效力持久的特点，贯彻落实《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》需要有强有力的措施持续贯彻落实，以法规的强制力作为保障能够持久深入地推进法治政府建设。其三，这是解决行政执法突出问题需要。以法规形式推进严格执法，重点就是要解决行政执法中诸如执法不规范、不严格、不透明、不文明以及不作为、乱作为等突出问题。

制定相关条例的基本思路就是要围绕贯彻落实十八届四中全会关于依法行政的改革举措而展开，重点要考虑的问题有，政府职能法定化的问题、行政执法体制问题、依法行政的保障制度建设问题、政府规章和行政法规性文件的制定问题、行政执法问题以及行政执法的监督和法律责任问题等。

推进全民守法 夯实法治基础

海南省社科联专职副主席 祁亚辉

党的十八届四中全会以全面推进依法治国为主题，以建设法治中国为目标，对形成完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系和完善的党内法规体系，作出顶层设计，强调坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设。

一、《决定》把全民守法提升到与科学立法、严格执法、公正司法同等重要地位。全面推进依法治国，加快建设法治中国，不仅仅是党中央的顶层设计和决策部署，也不仅仅是执法部门、司法部门的任务目标，还是全体国民必须积极参与、共同推进的现代化事业。

二、推进全民守法是实施依法治国基本方略的基础性工程。全民守法的对象，既包括守法者，也包括法人；全民守法是全社会全覆盖的守法，没有遗漏或例外。推

进全民守法的目标，就是要使全体国民做到尊法、信法、用法、护法。一是要使民众从精神上树立起对法律的敬畏之心；二是要使民众从内心深处树立起对法律的信心；三是要使民众学会并习惯于遇事主动寻求法律帮助；四是要使民众自觉维护法律的尊严和权威，同违法行为展开合法斗争。

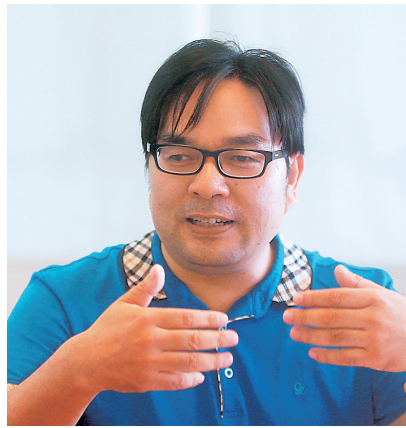
三、推进全民守法的关键是党员特别是党员领导干部的率先垂范和以身作则。党员是人民群众中的先进分子，党员领导干部在社会运行秩序中居于组织者、指挥者、决策者地位，他们的遵纪守法行为，对其他社会民众的心理心态、价值判断及行为方式将产生几何级数的正面影响；同样，他们的违法乱纪行为所生产的负面影响，也将是呈几何级数增长的。因此，推进全民守法，首先应当是党员和领导干部守法。党员领导干部必须敬畏法律，必须牢记法律红线不可逾越，法律底



线不可触碰，必须带头遵守法律和依法办事，决不能违法行使权力，更不能以言代法、以权压法、徇私枉法。

推动司法改革 保障司法公正

海南大学法学院教授 童伟华



习近平总书记指出，公正是法治的生命线，司法公正对社会公正具有重要的引领作用。《决定》对如何实现司法公正，作了

周详部署。

一、通过保障司法机关依法独立行使职权推进司法公正。影响我国司法公正的重要根源是司法的地方化、以权压法以及司法的行政化。《决定》提出“最高人民法院设立巡回法庭”，“探索设立跨行政区划的人民法院和人民检察院”，以去司法的地方化；建立领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究制度，以排除“以权压法”；推进法院、检察院司法行政事务管理权和审判权、检察权相分离，以去行政化。

二、通过强化监督推进司法公正。司法机关依法独立行使职权是实现司法公正的必要条件而非充分条件，为保障司法机关公正司法，必须加强监督。《决定》提出要完善检察机关行使监督权的法律制度，加强对其他司法机关监督；完善人民监督员制度，实现对检察机关自身的监督。

三、通过司法民主化、公开化推进司法公正。《决定》提出完善人民陪审员制度，扩大人民陪审员参审案件范围，以实现司法民主；构建开放、动态、透明、便民的阳光司法机制，建立生效法律文书统一上网和公开查询制度。

四、通过加强人权保障推进司法公正。《决定》一方面强调充分保障诉讼参与人的各项诉讼权利，另一方面限制司法权力滥用，提出制定强制执行法，依法保障胜诉当事人及时实现权益。

全会后我省如何推动司法改革，保障司法公正，可以从如下几方面着手：一是坚决依靠省委领导，将《决定》各项举措落到实处。二是我省司法机构也应加快自身的改革，建立检察官、法官依法独立行使职权及其责任机制。三是牢牢把握法治精神，将严格司法和公正司法统一起来。四是改革不合理司法考核评价机制，促进司法公正。

为法治建设提供有力的专业队伍保障

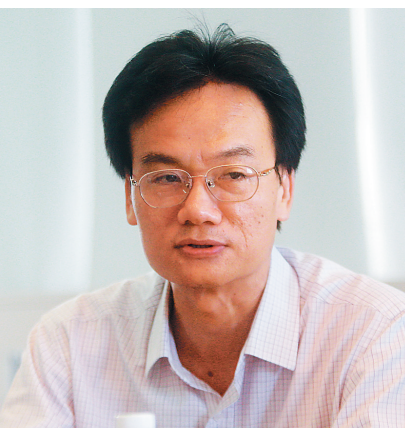
海南大学图书馆馆长、法学院教授 王琦

建设法治国家，需要强有力的组织和人才保障。《决定》对法治工作队伍建设提出了更高的要求。

第一，创新符合国家法治建设需要的卓越法治人才培养机制。《决定》对法治人才培养指明了方向：首先，把马克思主义法学思想和中国特色社会主义法治理论教育贯穿于法治人才培养的整个过程，形成和完善符合国家法治建设需要的法学理论体系、学科体系、课程体系和教材体系。其次，强化法治思维和法律职业伦理的培育。法治人才培养不仅仅是传授法律知识、提高职业技能、掌握法治方式，同时还要灌输法治理念、养成法治思维、塑造法治品格、培育法律职业道德、树立法治信仰。再次，强化学生法律职业技能培养，提高学生解决实际法律问题的能力。为此，需强化法治人才培养过程中的实践教学环节，健全法律实

务部门与法学研究机构人员双向交流机制，实施高校和法治工作部门人员互聘计划，促进法学教育与法律职业的深度衔接。

第二，强化法治专门队伍准入和任职的专业经历和职业经验。首先，完善法律职业准入制度。应当提高法律职业的准入门槛，提高法律职业共同体的整体素质。其次，健全司法考试制度。法律职业者应当是经过职业化训练，有独特的语言、知识、思维、技能以及伦理。这需要经过系统的法律专业学习、专门的思维方式的训练和法律职业伦理的修习。再次，提高法官检察官任职的职业经验要求。级别越高的法院检察院对其法官检察官的要求越高。《决定》提出从符合条件的法官、法学专家中招录立法工作者、法官、检察官制度，以及上级法院、检察院的法官、检察官一般从下一级法院、检察院的优秀



法官、检察官中遴选，其实就是强调了法律职业经验，对提高法治队伍的法治能力和水平具有重要意义。

促进全民守法 推进依法治国

海南师范大学政法学院副教授 张红昌



依法治国是一项系统、复杂、庞大的工程，涵盖立法、执法、司法、守法多个层面。立法、执法与司法在依法治国的推进中国

然处于核心地位，但是守法的重要性也毋庸置疑。有鉴于此，十八届四中全会《决定》除了对立法、执法和司法提出明确的指示之外，还特别作为第五点提出要“增强公民法治观念，推进法治社会建设”，这是《决定》对公民守法所作出的明确要求。

“增强公民法治观念，推进法治社会建设”的提出有其特殊背景和现实理由。改革开放后，中国进入了高速发展的新时代。精神文明建设却相对滞后，公民的整体道德素养与法治意识呈现出某种程度的滑坡。在一些错误观念的支配下，部分公民法治意识淡薄，走上违法犯罪的道路。当前，生产、销售地沟油、毒奶粉，盗取骗取财物，贩毒抢劫等案件时有发生，在对受害人的身财产造成重大损害的同时，也对社会秩序和公共安全造成严重破坏。

违法犯罪的产生是多种原因共同作用的结果。当前，部分公民守法意识不强，违

法犯罪现象屡见不鲜。基于此，十八届四中全会《决定》对增强公民守法意识、改进公民守法状况提出了具体的解决措施。这些措施包括：第一，推动全社会树立法治意识。法治意识的建立，必须依靠教育。对此，《决定》特别强调普法必须注重实效。第二，推进多层次多领域依法治理。除了要发挥市民公约、乡规民约、行业规章、团体规章等社会规范在社会治理中的积极作用之外，还应充分发挥人民团体和社会组织对其成员的行为引导、规则约束、权益维护作用。第三，建立完备的法律服务体系。通过进一步健全公共法律服务体系与法律援助制度等，使公民能及时获得有效法律服务，使法治观念得以增强。第四，健全依法维权和化解纠纷机制。通过建立健全社会矛盾预警机制、社会矛盾纠纷预防化解机制等，使民众理性表达诉求、依法维护权益，增强法治理念。