

省人大常委会副主任、省人大法制委员会主任委员毕志强：以科学立法切实保证宪法实施

弘扬宪法精神 建设法治海南

■ 本报记者 杜颖

宪法是国家的根本法，是治国安邦的总章程，如何在宪法原则下充分利用地方立法权和经济特区立法权有效服务国际旅游岛建设？省人大常委会副主任、省人大法制委员会主任委员毕志强今天接受专访时表示，依宪治国、依宪执政就是要坚持宪法原则，落实宪法制度，遵守宪法规范，倡导宪法理念，保证宪法全面有效实施、维护宪法权威更是海南在地方立法探索和实践中的首要任务和

基础工作。

以立法保障国家根本制度的落实

记者：如何认识宪法与地方立法的关系？

毕志强：我国宪法以国家根本法的形式，确立了中国特色社会主义道路、中国特色社会主义理论体系、中国特色社会主义制度的发展成果。省人大多年来积极运用地方立法权和经济

特区立法权，制定了一系列地方性法规，保障宪法确立的国家根本制度的落实。比如，围绕宪法确定的社会主义现代化建设这一根本任务，根据海南全面建设国际旅游岛的实际需要，就制定了一系列促进海南经济社会发展的地方性法规；围绕坚持和完善人民代表大会制度，就制定了保障人大及其常委会依法行使立法权、监督权、人事任免权以及发挥人大代表作用等方面的法规。

以法律保障公民享有权利和履行义务

记者：公民的基本权利和义务是宪法的核心内容，在立法中该如何最大限度

维护公民权利？

毕志强：地方立法中要落实保障公民的基本权利，必须正确处理权利与权力、权利与义务、权力与责任的关系，注重权利与义务关系配置平衡，确保行政权力与责任相当，努力克服部门利益法制化倾向。海南地方立法加强了对行政权力的制约、规范和监督，防止行政权力侵害公民的基本权利。比如，严格禁止在法规草案中设定不合法、不合理的行政许可、行政收费、行政处罚等。今后，海南地方立法也将从注重方便政府管理、约束管理相对人的管理型立法向注重规范政府行为、保护管理相对人合法权益的维权型立法转变，更加注重规范国家机关行使权力的内容和程序。

以良法保证宪法有效实施

记者：省人大在确保宪法有效实施中有哪些探索？

毕志强：在地方立法中全面贯彻实施宪法，必须有科学、民主的立法机制和程序加以保证，必须是良法，否则不仅不能保证宪法的实施，而且会损害宪法权威。近年来，我们积极推进科学立法、民主立法，不断提高立法质量，确保了宪法在海南的贯彻实施，一是发挥人大在立法中的主导作用；二是健全立法起草、论证、协调、审议机制，完善立法工作制度；三是创新和完善公众参与立法的机制，扩大公民有序参与立法的渠道。（本报海口12月3日讯）

宪法知识明年起纳入我省中考

本报海口12月3日讯（记者郭景水 特约记者韩小雨）记者从省教育厅获悉，根据教育部要求，我省从2015年起将在中考的《思想品德》科目中考查宪法知识。省教育厅有关负责人表示，通过此举进一步推动全省中小学生学习宪法、使用宪法、遵守宪法。

据介绍，当前我省中小学的课程已经融入了宪法的内容，比如小学阶段的《品德与生活》、《品德与社会》课程，初中阶段的《思想品德》、《历史与社会》课程，高中阶段的《思想政治》课程。

教育部日前下发的《关于在国家宪法日深入开展宪法学习宣传教育活动的通知》中要求，各级教育行政部门和各级各类学校要加强宪法教育体系建设，形成宪法教育的长效机制。鼓励有条件的地方，将宪法知识纳入中考的测试范围。

教育部还要求，要将中小学课程已包含的宪法知识内容进一步整合，与法治知识课程设置相结合，研究制定开展宪法教育的基本要求，形成科学的教学安排和常态化的教育机制，探索建立宪法教育效果的考核与评估机制。

切实增强宪法意识 推动全面贯彻实施宪法

◀上接A01版

中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长张德江出席座谈会并讲话强调，习近平总书记的重要指示，深刻阐述了宪法的重要地位，明确指出了宪法的重要作用，对新形势下加强宪法宣传教育、维护宪法法律权威、全面贯彻实施宪法、更好发挥宪法作用，提出了新的更高要求。我们一定要认真学习、深刻领会、全面贯彻落实。

张德江指出，新形势下任务迫切要求我们加强宪法宣传教育，推动宪法宣传教育常态化、长效化，使宪法精神深入人心，以宪法精神凝心聚力。深入开展宪法宣传教育，要紧密结合中国近现代历史特别是中国共产党领导人民长期奋斗的光辉历程，深刻认识我国宪法形成和发展的过程和历史必然性，深刻认识我国宪法的深厚根基和丰富内涵；要紧密结合我国改革开放和社会主义现代化建设取得的辉煌成就，深刻认识我国宪法的巨大功效和重大现实意义，深刻认识我国宪法与改革开放同相伴、共命运的相辅相成关系；要紧密结合我国全面推进依法治国的实践成果，深刻认识我国宪法在法治体系中的至上地位和最高权威，深刻认识“坚持依法治国首先要坚持依宪治国，坚持依法执政首先要坚持依宪执政”的重大现实意义；要紧密结合实现中华民族伟大复兴的中国梦，深刻认识宪法同国家的未来方向和发展目标紧密相连，深刻认识恪守宪法原则、弘扬宪法精神、履行宪法使命的重大意义和重大责任。

张德江强调，深入开展宪法宣传教育，大力弘扬宪法精神，目的是为了牢固树立宪法法律权威，推动全面贯彻实施宪法。一要坚持党的事业、人民利益、宪法至上，切实增强公职人员宪法观念；二要完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系，通过完备的法律规范推动宪法实施，加强宪法实施；三要健全宪法监督和保障机制，切实保证宪法法律有效实施；四要坚持党的领导，更加注重改进党的领导方式和执政方式。

中共中央政治局委员、全国人大常委会副委员长李建国主持会议并传达了习近平总书记重要指示。

海南法院走进学校社区普法 普法漫画送“法”上门

本报海口12月3日讯（记者金昌波 通讯员胡娜）今天，海口山高小学的居民们得到了一份特殊的“礼物”，省高法院法官们冒着细雨，前往学校、社区普法，并向孩子们和居民们送上了《房屋强拆法帮你》、《医疗纠纷解心忧》、《婚姻大事无小事》等普法系列漫画，将“法”送到他们身边。

据了解，赠送普法漫画是海南法院“国家宪法日”宣传活动的一项重要内容。在大园路社区，海南省高院和琼山区法院的法官们，打着漫画挨家挨户地送书。法官们一边送书，还一边耐心地回答居民们的各种法律咨询，这些问题大多与房屋拆迁、医疗纠纷有关。

据悉，为大力弘扬法治精神，扩大普法宣传影响力，海南三级法院从12月2日开始，陆续在全省送法进学校、进社区、进企业、进渔排、进景区、进村寨、进军营，截至今天下午，共向全省人民免费赠送普法漫画近万册。



12月3日上午，海南省高院法官给孩子们赠送普法漫画书。

本报记者 张茂 通讯员 胡娜 黄叶华 摄

■ 本报记者 李关平 金昌波

细雨绵绵，气温骤降。海口明珠广场前，人头攒动，2014年国家宪法日暨全国法制宣传日海口宣传活动的现场，吸引了大批群众赶来咨询。母亲把父母共有财产过户给妹妹合理合法吗？工厂借用工人钱不还该怎样追讨？邻居盖楼挡住了自家住宅的光线该如何维权……

随着多年普法工作深入推进，群众法律意识不断提高，对法律服务的需求也在加大，今天活动现场临时搭建的遮雨棚内，前来领取法律咨询资料、咨询法律问题、请求法律援助的群众络绎不绝。

“法律服务超市”真方便

与往年不同，今年全国法制宣传日宣传活动不但规模更大，而且还突出了“宪法”主题。主办单位专门制作了一些“宪法”展板走廊，向群众介绍我国宪法的历史、法治文化建设等，一名工作人员还向关心宪法的群众发放了一本红色小册子《中华人民共和国宪法》。

在遮雨棚内，海口市多个职能部门行政执法人员和律师等100余人，与市民民面对，解答相关法律问题。记者注意到，电力、烟草等部门也派出了工作人员，正在接受问询。

“我们小区的电价为什么比电力公司规定的居民电价高一毛钱，你们管不管？”一位大爷问道。

“大爷，电力公司是按照我们规定的电价收费的，为什么物业公司多收1毛钱，这是因为他们代收了电费，多出的

法律，就在我们身边 ——国家宪法日暨全国法制宣传日海口宣传活动侧记



12月4日是国家宪法日，我省3日在海口市明珠广场举行大型普法活动。图为群众在观看法律宣传栏。

部分是服务费，但是，服务费是可以由业主和物业公司协商确定的。”南方电网工作人员一番耐心解答化解了他的疑团。

“这就像一个法律服务超市，平时的什么法律疑问，这里都能找到能回答问题的人。”一位从事房产中介的男子对海南日报记者说。据悉，今天我省各地都举行了类似的法律宣传活动，并将持续到明天。

表达诉求方式更理性

“我家在秀英区郊区一个村里，原来我家小楼采光很好，但是去年邻居盖起一栋楼，把我家的光线挡住了，房间里光线暗，湿气重，请问我可以通过什么渠道维护我房子的采光权？”在大成

律师事务所咨询点，一名中年妇女向律师咨询。

“这是相邻关系纠纷中采光权被侵犯的问题，可以向法院起诉，或者找司法所、村委会调解，本着邻里之间互谅互让的原则，最好双方协商解决……”律师侯丁华耐心地引导和解答。

侯丁华对海南日报记者说，这位女士能知道“采光权”，说明她对法律知识有一定了解。其实，近年来，群众的法律意识正在不断地提高，他们表达诉求、解决纠纷的方式，方法更加理性。就连向律师咨询时，很多问题都能问得“挺专业”。

侯丁华近年来每年办理五六起法律援助，向当事人无偿提供法律服务，其中不少是劳动纠纷，为农民工讨工钱。她有一个明显的感触是，近年来，

发生劳资纠纷后，工人们上演跳楼自杀、堵门堵路的事情少了，找劳动仲裁、法院的多了。

68岁老人找律师“代言”

68岁的陈大爷和老伴是海口一家被服厂的退休职工。今天上午，他带着一叠资料走到了宝岛律师事务所受理台前请求法律援助。

但是，他由于前几年患病后，口齿不清又耳聋，现场只能通过手写材料说明情况。原来，多年前这家被服厂经营遭遇困境，当时厂领导向他家借了很多钱，并承诺每月给一定的利息。去年，厂领导换了，新领导拖着利息不给、本金不还。这笔借款多数是跟亲戚朋友凑的，他多次交涉无果，现在急得像热锅上的蚂蚁。

宝岛律师事务所律师耐心记录下陈大爷的诉求，将上报法律援助中心，为陈大爷提供帮助。

法律援助是由政府承担义务，为贫者、残者、弱者提供无偿法律服务的一种行为，宪法明确规定公民在法律面前人人平等。”秦文灵还向记者透露，今年有一个盗窃嫌疑的父亲咨询能否通过法律援助中心找律师，因为家里穷请不起。

“我当时就明确告诉他，即使是杀人嫌犯，没有钱请律师，法院也会指定律师为他辩护，这是司法公正的体现。”秦文灵说。（本报海口12月3日讯）

◀上接A01版

在2009年12月国务院出台《关于推进海南国际旅游岛建设发展的若干意见》中载明，海南利用特区地方立法权优势，大胆创新，先行先试，在全国率先出台《海南经济特区口岸管理条例》、《海南省游艇管理试行办法》等相关配套法规。全省出入境邮轮旅客从2009年的3.3万人次增长到2013年的14.6万人次，年均增长44.7%。全省游艇保有量约1000艘，仅次于上海，位居全国第二。

“青山绿水、碧海蓝天是建设国际旅游岛的最大本钱，必须倍加珍爱、精心呵护。海南要正确处理发展和保护的关系，着力在“增绿”、“护蓝”上下功夫。”对习近平总书记的嘱托，海南如何落到实处？

以立法堵塞制度漏洞，规范权力运行，才是解决之道。党的十八大以来，包括林地、国土、自然保护区法规在内，共有9部立法为海南生态“保驾护航”，解决挤占天然林、盗挖珊瑚礁、生态补偿不到位、保护区变相搞房地产等突出问题。面对广阔的蓝色国土，海南在以法治保护海洋环境，发展海洋经济方面实现了“加速跑”，2013年审议通过的《海南经济特区海岸带保护与开发管理规定》成为全国首部省级人大海岸带立法。

“我们跟着政府干，到头来受益的肯定是咱们渔民。”临高县新盈镇渔民王发海发出这样的朴素感叹。2013年修订的《海南省实施〈中华人民共和国渔业法〉办法》将海南的保护从岸线向深海延伸。其中明确提出，海南严格控制近海捕捞强度，鼓励发展外海和远洋捕捞，积极推进生态健康养殖和深水抗风网箱养殖。王发海正是放弃了一年不如一年的捕鱼生活，发展深水网箱养殖金鲷鱼，才盖起了小楼，住上了新房。

针对群众反映强烈的有法不依、执法不严、违法不究现象，执法体制权责脱节、多头执法、选择性执法现象，执法司法不规范、不严格、不透明、不文明现象，海南又是如何建设法治型政府的？

“把权力运行阳光化，就是建设法治型政府的有力保障。”海南率先探索“权力清单”制度改革，在行政审批事项的“瘦身”、

“提速”、“便民”、规范等方面先后制定和出台了23个改革文件。到2014年第8轮行政审批事项精简后，我省共取消、下放和调整行政审批事项921项，比2012年精简超过60%，审批平均提速超过70%。在11月30日最新公布的2014中国省级政府透明度得分排名中，海南省列第四名。

权力清单和负面清单“两个清单”管理、政府和企业“两个信用平台”建设，不断厘清政府与市场、社会的权力边界，将政府权力运行的全过程逐步纳入法治轨道。把政府权力关进制度的笼子，为政府加快转变职能、建设服务型政府奠定了重要的法治基础。这正是对“政府法无授权不可为，法定职责必须为，市场法无禁止即可为”理念的现实注解。

让历史照进现实，法治只有起点，没有终点。从海南法治的经验账单中获得的最大启示，就是要充分利用特区立法权的优势，制度化、规范化、有序化地解决一系列发展中的现实问题。

法治，改革再出发的海南守望

要实现两个一百年奋斗目标，实现中华民族伟大复兴中国梦，就必须全面深化改革。要把正从“摸石头”转向“啃骨头”的改革推向深入，就必须确保沿着法治的轨道有序推进。因此，全面推进依法治国，和全面深化改革是目标方向一致、相辅相成、并行不悖的。党的十八届三中全会决定和四中全会决定是贯彻落实党的十八大战略部署的姊妹篇。

海南作为中国最大的经济特区，要把科学发展、绿色崛起、全面建设国际旅游岛的事业不断推向深入，释放发展红利，就要准确把握全面推进依法治国和全面深化改革的辩证关系。没有全面深化改革，就无法推进体制机制创新，进一步解放和发展生产力，促进社会公平正义，为建设中国特色社会主义社会法治体系创造条件。没有全面推进依法治国，就无法确保重大改革于法有据，及时巩固、发展改革成果，为推进国家治理体系和治理能力现代化提供有力的

让法治的信仰照耀海南

法治保障。如何处理深化改革所必需的“破”与法律规定上“立”之间的关系，成为检验执政者依法执政、依法治国的一个风向标。

开启法治海南的新天地，必须找准完善法律体系、推进依法行政、保证公正司法和增强全民法治观念等抓手，创新机制，主动作为。

良法是善治之前提。康德曾说，世界上让人深为震撼的只有两样，一是头顶灿烂的永恒星空，二是内心崇高的道德法则。二者相融成乎法条，于是“法律之内，应有天理人情在”，好的法律是“自然规律的萌芽”，也是社会进步的起码遵循，它总是能以最经济的代价解决实际问题。

十八届四中全会指出，要实现立法和改革决策相衔接，做到重大改革于法有据、立法主动适应改革和经济社会发展需要。如何做到这一点？我省加快出台生态补偿条例、中部核心区管理条例、湿地保护条例、无居民海岛保护与开发管理条例、三沙旅游开发管理条例、邮轮游艇产业发展促进条例、物流业促进条例、餐饮业监督管理规定、潜水管理办法、彩票管理规定、城乡居民医疗救助规定等法规……我省立法工作紧紧盯住国际旅游岛建设这个焦点。

习习近平总书记指出，“良好生态环境是最公平的公共产品，是最普惠的民生福祉。海南要作为全国生态文明建设首个表率，为子孙后代留下可持续发展的‘绿色银行’。”因此，海南要进一步用最严格的法律保护生态环境，加快建立有效约束开发行为和促进绿色发展、循环发展、低碳发展的生态文明法律制度，强化生产者环境保护的法律责任，大幅度提高违法成本。

“天下之事，不难于立法，而难于法之必行。”如果有了法律而不实施，束之高阁，或者实施不力、做表面文章，那制定再多法律也无济于事。十八届四中全会指出：“各级政府必须坚持在党的领导下、在

法治轨道上开展工作，加快建设职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治政府。”

习习近平总书记深刻论述：“政府职能转变到哪一步，法治建设就要跟进到哪一步。”全面推进依法治国的背景，为海南加快推进依法行政工作迎来了难得的机遇。这就要求海南批准和实施，社会公益建设等领域的政府信息在网上公开。

公正就是法治的生命线。“一次不公正的审判，其恶果甚至超过十次犯罪。”十八届四中全会指出，“司法公正对社会公正具有重要引领作用，司法不公对社会公正具有致命破坏作用……要努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。”

如果司法这道防线缺乏公信力，社会公正就会受到普遍质疑，社会和谐稳定、全面深化改革就难以保障。海南要解决司法领域存在的司法不公、司法公信力不高，部分司法人员作风不正、办案不廉，办案钱案、关系案、人情案，“吃了原告吃被告”等问题，归根结底要在司法系统改革，依法、独立、公正行使审判权；进一步深化司法公开，畅通监督渠道，引导全民自觉守法、遇事找法、解决问题靠法。

法治，国际旅游岛的全民信仰

柏拉图曾说：“法律的基本意图是让公民尽可能的幸福。”

法律的最大尊严，在于人民的真心认可。只有人民，才是依法治国的主体和力量源泉。海南要开创法治的新局面、新时代，法治建设要取得根本性的新突破、新成效，必须坚持以人民为中心，让法治成为一种全民信仰。

海南的发展，在历史上走过弯路。在以什么为主导产业的选择争议中，几经反复，延宕了发展时机，吃的就是法律规则不足下的亏。几经艰辛探索，如今坚持科学发展、绿色崛起、全面推进国际旅游岛建设的特色发展道路，为规律所重、为时代所呼、为百姓所盼，但要以法律的形式巩固下来，还要让法治的信仰在全省人民心中扎下根来，成为一种共有的总体价值观，进一步转化为在改革攻坚克难中“啃硬骨头”的咬合力。

要做到这一点，首先要坚持把领导干部带头学法、模范守法作为树立法治意识的关键。在公职人员的运行中，在部分干部的头脑中，法治思维和法治方式，还没有深入人心。污染强排、随意举债、任意欠款等等，不时见诸报端，“人治”之举仍时有发生，伤害了立法、执法、司法、监督等诸多环节，也提示着“把权力关进制度的笼子”这一工程并不容易。

治理模式谈不上现代化，海南发展也可以谈上现代化。自古以史为师，海南也可以法治海南的建设为契机，巩固党的群众路线教育实践活动成果，把“不干事、不担事”专项治理推向深入。

法律的权威源自人民的内心拥护和真诚信仰。法国思想家卢梭曾说：“一切法律中最重要、最神圣、最不可侵犯的法律，既不是刻在大理石上，也不是刻在铜表上，而是铭刻在公民的内心。”法治的语境，最重要的是在于人民。只有真正改变部分人只是一味信钱、信权、信访、信闹、信关系，就是不信法、不信理，当“潜规则”让位于“明规则”，当“闹就闹出动静”让位于“信访不如信法”，当权利不被随意践踏，当契约不被随意背离，改革力量的汇聚、发展成果的共享才成为可能。

中国封建社会历史悠久，人治国家、人情社会的传统根根深蒂固又源远流长。海南建设国际旅游岛，加快发展以旅游业为龙头、现代服务业为主导的服务业产业体系，面临的是对各种错综复杂利益与法律关系、法律与道德关系的直接调整，任务繁重，形势紧迫。

因而立法、执法和普法的过程中，必须坚持每一次判决都经得起历史和人民的检验，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义；必须在司法实践中解决“扶不起来的老人”、“过不去的马路”等现实课题；必须强化法律在维护群众权益、化解社会矛盾中的权威地位，引导和支持人们理性表达诉求、依法维护权益，解决好群众最关心、最直接、最现实的利益问题；必须使人民认识到法律既是保障自身权利的有力武器，也是必须遵守的行为规范；必须增强全社会学法尊法守法用法意识，使法律为全民所掌握、所遵守、所运用。

在方法论上，十八届四中全会《决定》还强调：“法治体现道德理念，以德滋养法治精神。”这对于海南而言，尤其重要。旅游业的服务，多发生于陌生人之间，纠纷、骗局时有发生，必须法治、德治相辅而行。近两年，省委主要领导先后就吴春忠、孙旭光、王才发、马吉群、杨标等人的凡人善举作出批示，社会上争当好心人、不做旁观者的行为蔚然成风，公序良俗的内容得到了回填和丰富。

“人民权益要靠法律保障，法律权威要靠人民维护。”作为国家主人和全面推进依法治国的主体，如果都能按照权利和义务相统一的原则办事，积极主动地把依法应该承担的各项义务内化于心、外化于行，形成守法光荣、违法可耻的社会氛围，就能真正成为社会主义法治的忠实崇尚者、自觉遵守者、坚定捍卫者，让法治信仰“望之俨然，即之也温”。

雄关漫道真如铁，而今迈步从头越。全面推进依法治国是一个系统工程，是国家治理领域一场广泛而深刻的革命，需要付出长期艰苦努力。海南把全面建设法治海南和全面建设国际旅游岛两大战略任务衔接起来，协同推进，让法治的信仰之光照耀海南的发展之路，正当其时。全省各级党政干部，要更加自觉地坚持依法治国理念，更加扎实地推进依法行政，向着全面建设法治海南的康庄大道，奋勇前进。