

# 綠色崛起 海南

—第351期—

十八屆四中全會將「依法治國」提到了前所未有的高度，昭顯國家加快建設社會主義法治國家的堅定決心和信心。

地處祖國南疆的海南，早在1988年建省辦經濟特區之初，就開始享有地方立法權。20多年來，法治對海南深化改革和科學發展產生著積極深遠的影響，立法與改革發展相伴而行，為全面建設國際旅遊島提供了長遠、有力的法治保障。

# 海南 法制護航改革促進發展 經濟特區建設立法先行

一個富強文明和諧的中國，首先是法治的中國；一個自由平等公正的社會，首先是法治的社會。

黨的十八大以來，海南省委省政府貫徹落實中央精神，運用法治思維和法治方式深化改革、加強立法，完善法律規範體系，加快建設法治型政府，從今年11月開始，旨在集中土地等資源領域通過審批，遏制旅遊行業亂象的系列法規開始實施，規範海域使用的相關法規即將提交二次審議。在國際旅遊島建設、綠色發展、海洋強省等事關長遠發展的各個方面，海南都堅持「立法先行、法規保障」，不斷完善法律規範體系，將有力促進海南全面深化改革和科學發展。

海南省擁有經濟特區立法權、省級人大及其常委會立法權、較大城市立法權和民族自治地方立法權，這就讓海南可以結合自身實際，制定出既符合國家法制統一原則，又有地方特色；既有前瞻性，又有可操作性的地方性法規。因此，海南的地方立法成為經濟特區之「特」的一個集中呈現，具有自主、實驗、靈活的鮮明特色。

### 「權力清單」受監督

海南行政審批制度改革的成效有目共睹，任何人上網點擊進入海南省政府信用資訊網上的「權力清單」欄目，都可以看到公開的605個省級行政審批事項和246個省級行政管理服務事項，相關資訊一目了然。海南省政務服務中心負責人表示，建



海南省政務服務中心

立並公開政府「權力清單」的核心，就是要用法規對權力進行規範和約束，把權力運行納入法治框架，共精簡行政審批事項928項，省級審批平均提速71%，使政府真正做到「法無授權不可為」。

海南省人大選運特區立法權，於去年底和今年7月先後兩次審議通過一項決定，停止施行行政審批事項35項，涉及廣播影視、文化、司法、地質礦產、水務、品質技術監督、教育等多個方面。

海南省人大相關負責人表示，確保省委重大改革於法有據，就是要把立法決策與深化改革的決策相結合，通過立法進行制度設計和創新，破解制約改革開放的突出問題。

### 立法與改革開放同行

海南立法宗旨是與改革開放相伴同行，增強了科學發展的體制活力。近年來，海南圍繞實施綠色崛起戰略、全面深化改革、推動大項目建設等重點領域，積極推動人大立法工作，用法規破除阻礙改革發展的體制機制障礙，先後制定了《關於進一步完善省直管縣管理體制的決定》、《關於推進海南農墾管理體制改革的決定》、《海南經濟特區集體林地和林木流轉規定》、《海南省洋浦經濟開發區條例》等一批地方性法規。

此外，通過不斷完善經濟立法優化發展環境。例如《海南省村鎮規劃建設管理條例》將海南村鎮建設納入規劃管理，加快城鎮化和城鄉一體化建設；《海南省統計管理規定》加強社會監督，防止行政幹預，保障統計資料的徵集和發佈真實準確、完整及時；《海南省農產品品質安全條例》規定建立農產品的「身份證」制度，經營者需建立銷售記錄，記載生產企業、進貨管道、進貨日期、銷售物件、銷售數量等內容。

## 民生情懷 立法為民 促進社會公平正義

近年來，海南按照「以人為本、立法為民」理念，以特區立法權結合社會領域具體情況和實際需要，加強社會建設，保障和改善民生，促進社會公平正義，在立法中滲透民生情懷，謀劃民生幸福，審議通過和批准法規或法規性決定達20餘件，包括《海南省養老機構管理條例》、《海南省實施〈中華人民共和國教師法〉辦法》、《海南省人口與計劃生育條例》等一批法規，完善了海南民生和社會立法法律制度，形成了相對完整的社會法規體系。

立法遏制違法建築，出臺《海南省查處違法建築若干規定》，在法律上明確了查處違法建築的具體職能劃分和責任追究制度；《海南省實施〈中華人民共和國道路交通安全法〉辦法》（以下簡稱「道交法」），是十八大以來海南在破解民生領域立法的典例，為了「道交法」能順利出臺，海南首次啟動了立法中評估。

### 為基層服務扶弱勢群體

2013年，海南村鎮規劃建設管理條例頒佈施行，指導各市縣政府綜合交通區位、產業基礎、歷史文化、自然條件、經濟社會發展水準等因素，推進特色風情小鎮、村鎮新型社區、文明生態村鎮和特色旅遊村鎮建設有章可循。



農村養老保險納入法規體系

與社會弱勢群體緊密相關的《海南省法律援助規定》自2009年公佈實施和2014年完善修訂後，更多受援對象被納入了法律援助保障範圍，目前受援對象已超過6萬人。

自國際旅遊島建設上升為國家戰略以來，海南在編制《海南國際旅遊島建設發展專項立法計畫》時，從旅遊業與相關產業發展、保障民生、環境建設等方面提出了56個立法項目，其中社會立法18項，占到立法總量的32%。

### 建「1+7」旅遊法規體系

## 促海南國際旅遊島健康發展

2009年底海南國際旅遊島建設上升為國家戰略，海南省人大及時制定了《海南國際旅遊島建設發展條例》，從2011年2月開始實施，對海南國際旅遊島建設的發展管理體制、規劃編制和實施、生態環境保護、產業發展、基礎設施建設、社會建設和保障等七個方面做出了詳細的法治規劃。

據瞭解，自1988年建省以來，海南在旅遊立法上一直走在全國前列，旅遊管理條例最初的版本可追溯到1995年8月施行的《海南省旅遊管理條例》，這是當時我國第一部地方綜合性旅遊法規。之後該條例進行了多次修改。

伴隨著國際旅遊島建設的步伐，海南省陸續編制完成《海南國際旅遊島建設發展專項立法計畫》，確定了56個有關國際旅遊島的立法專案。海南按照以旅遊業和現代服務業為主幹，以生態環境、相關產業和民生文化為支撐的原則，基本完成了國際旅遊島法規架構，形成了「1+7」法規體系模式，為海南省法治實踐提供了又一個生動的範例。

目前離島免稅、體育彩票、低空飛行、郵輪遊艇旅遊等國家賦予國際旅遊島建設的政策已在海南落地。過去四年全省吸引

中外過夜遊客超過一億人次；三亞、海口兩家免稅店截至10月底，累計銷售免稅品超過1500萬件，金額過百億元。國際旅遊島建設進一步邁向「中外遊客度假天堂」的目標。



餐飲質價監管執法

## 精心呵護青山綠水 環保立法先行先試

風光旖旎的海南，森林覆蓋率為61.9%，青山綠水、碧海藍天，吸引著各地遊客到此「深呼吸」，省會海口市自1989年國家開展城市環境綜合整治定量考核以來，連續23年保持環境空氣品質優良率100%，為世人所矚目。

保持多年全國一流水準的生態環境品質，得益於海南多年來用法律為生態環境保駕護航，不僅有30多項地方性法規呵護海南的山水，還有環保執法和環保審判方面的不斷探索和創新。十八屆四中全會提出，要用嚴格的法律制度保護生態環境，加快建立促進綠色發展的生態文明法律制度，大幅度提高違法成本。

海南的實踐，為貫徹落實四中全會精神，進一步走好生態環保法治之路積累了經驗。

14年前，海口市立法保護當地最大的濱海公園——萬綠園，使之成為全國第二例被立法保護的開放性公園，這塊地理位置優良的千畝黃金綠地得以保存至今，正是因為有了法律的保護。



保護種植紅樹林苗

### 率先設環保審判庭

2014年3月28日海口市人大通過了《關於加強東寨港紅樹林濕地保護管理的決定》，將東寨港紅樹林濕地總體保護和控制的範圍由原來的5萬多畝增至12萬多畝，以地方法規形式為紅樹林劃定生態保護紅線，同時將對新移交的近一萬畝灘塗水產養殖區全部退塘還林。



水樣檢測嚴控污染

今年7月3日，最高人民法院在北京宣佈

設立專門的環境保護審判庭，以給生態文明建設提供堅強有力的司法保障。而早在2010年7月海南省高院就已對此開始試點，在全國高院中率先成立「環境保護審判庭」，並在幾個月後即公開審理了第一起案件。

今年1月9日，海南率先在全國拉開省級以下森林公安垂直管理的改革序幕，此舉為海南省委、省政府推進生態文明建設的一項重大改革舉措，標誌著在通過創新執法體制改革保護林區生態環境這步棋上，海南又先行一步。

今年7月3日，最高人民法院在北京宣佈



原始雨林得到良好保護