



## 广东探索构建职责明晰齐抓共管全民普法新格局

# 让法治成为全社会共同信仰

### 普法·特稿

□ 本报记者 章宁旦 文/图

创新开展国家机关“谁执法谁普法”履职评议,实现普法工作由“独唱”变“大合唱”新格局;创建“宪法教育大课堂”,通过通俗易懂的标准课件和“双师教学模式”,点燃青少年学习宪法法律的热情;省市联动创建“法治文化节”,将法治与传统文化相融合,使文本上的宪法、民法走进千家万户……

广东省司法厅党委书记、厅长陈旭东向《法治日报》记者介绍,近年来,广东积极探索普法工作新理念和新机制,通过压实国家机关普法主体责任,整合政府职能部门普法资源,创新基层普法模式与载体,真正有效构建起分工负责、各司其职、齐抓共管的全民普法新格局,实现从普法机构“独唱”到全社会“大合唱”的转变,让尊法、学法、守法、用法成为岭南人民的新风尚,广东实现“四个走在全国前列”、当好“两个重要窗口”作出积极贡献。

### 压实国家机关普法主体责任

9月7日至8日,由中山市人大代表、政协委员、群众代表、新闻媒体代表、律师代表、基层普法机构代表组成的评议团,先后走进市发展和改革委员会、市文化广电旅游局、市总工会、市工业和信息化局、市国资委5家单位,通过看现场、查资料、听汇报等形式,对他们落实和推进“谁执法谁普法”普法责任制进行实地考察。

“激烈的角逐马上开始啦!快喊身边的小伙伴一起来围观投票……一起来了解他们的普法成果吧!”9月13日,潮州市正式启动国家机关“谁执法谁普法”履职报告评议活动网络投票环节,市民通过普法微信号就能参与投票评议。

8月以来,广东各地纷纷开展的“谁执法谁普法”履职报告评议活动,描绘出一幅南粤大地普法工作的亮丽风景。

广东省司法厅普法与依法治理处处长吴小洪介



“谁执法谁普法”法治宣传进校园——宪法教育大课堂



广东省国家机关“谁执法谁普法”履职报告评议现场。

广东开展“宪法教育大课堂”活动现场。

绍说,2017年,广东开全国普法工作之先河,组织开展全省首届国家机关“谁执法谁普法”履职现场报告评议会。省法院等5家单位主要领导或分管领导分别作履职报告,全省64个省直和中直驻粤单位,21个地市普法办和20多家媒体代表观摩评议活动。同年11月,在全国率先成立首个省级法治宣传教育专家顾问团,探索引入社会第三方评价普法工作机制。

此后,广东拓展评议活动广度和深度,成立由44个单位成员组成的落实普法责任制联席会议制度,明确省直和中直驻粤单位8大共性普法责任和42项个性普法责任;将宪法和民法典学习宣传列入评议内容,并增加省直和中直驻粤单位互评、

“谁执法谁普法”效果群众说,全省普法创新创优项目展览展示等环节,进一步丰富评议内容和形式;制定国家机关11项普法责任和25个普法工作指标,将“谁执法谁普法”工作纳入法治广东建设考评等七个省级考核事项……

据统计,自2018年起,全省21个地市和122个县(市、区)全覆盖开展“谁执法谁普法”履职报告评议活动,截至2020年,省、市、县(市、区)三级共评议国家机关2000多个。

实践证明,履职报告评议活动是推动国家机关落实普法责任制的关键一招,有效压实了国家机关普法主体责任。

### 法治精神植根于青少年心中

7月21日,佛山市高明区青少年法治教育基地里,“法治小讲师”精英训练营在这里开课。开营仪式后,来自全区14所中小学校的30多名学生,在社工的带领下迅速建立团队、代入角色。

训练营旨在采用视频拍摄、法治作品制作、模拟法庭演绎等方式培养校园“法治小讲师”,通过“法治小讲师”带动全区青少年尊法、学法、守法、用法,全面提高法治意识和自我防范意识。

长期以来,广东始终将青少年群体作为普法工作的重中之重。2018年11月,广东省普法办、省司法厅会同省教育厅、团省委启动宪法教育进校园活动,着力打造青少年“宪法教育大课堂”普法品牌。

“以往的法治教育特别是宪法教育的理念和方式,难以适应新时代发展要求,存在原则上要求多、具体措施少,刻板灌输多、精准教育少,零散内容多、系统规范少等问题。”吴小洪对记者说,为此,在打造“宪法教育大课堂”过程中,广东紧紧抓住讲什么、怎么讲、谁来讲、怎么保障等关键问题,建立起“省级统一标准、地市主导落实、多方共同联动”的推进模式,搭建起“一主题、多案例、全覆盖”的布局设计。

实践中,广东整合法学专家、法律服务工作者、新闻媒体等资源,依托公益普法工作室,针对不同年龄段青少年制定活动实施方案和设计制作课件教材;结合自身真实案例、法治文化产品,现场师生互动,采取四种不同年龄段学生的宣讲形式,通过尊崇宪法、学习宪法、以案说法、诵读宪法“四大模块”宣讲内容,充分激发学生宪法学习热情,精准掌握宪法规定。

2020年3月,省普法办联合省教育厅、省法学会制作“宪法教育大课堂”之《公共卫生法治》课件,通过线上向小学生宣讲宪法的相关条款以及易懂易做公共卫生知识和方法,在提升中小学生法治素养水平的同时,倡导依法防控、健康文明的生活方式。

### 探索法治文化品牌建设新方向

2019年10月,一场为期3个月,融合各地传统文

化特色,集合各种传播手段,以一系列群众喜闻乐见的普法宣传活动为主打的法治文化节,在南粤大地拉开序幕。

活动中,广东全省共组织宪法法律宣传系列活动3.5万场,参与人数超过4400多万人次,活动形式和参与人数创历年之最,营造浓厚的法治氛围。

梳理“岭南特色”普法,广东探索打造的法治文化建设新品牌——法治文化节,绝对会在南粤的普法工作史上留下浓墨重彩的一笔。

“广东法治文化建设成果日益丰富,但集中展示的法治文化综合平台仅仅停留在法治文化示范企业和零散的法治文化阵地。为此,早在全国‘七五’普法规划实施之时,广东就着手创新载体形式,积极探索法治文化建设。”吴小洪介绍说,如推动法治宣传与法治文化建设相融合,依托平台阵地实现法治共治,构建“广播有声音、电视有画面、报刊有文字、网络有信息、电话有指引、培训有机构、基地有体验、法官有队伍”的普法工作格局,经过前期的探索和试点,广东决定创新举办首届法治文化节。

2020年初,广东及早策划并部署第二届法治文化节。随着我国首部民法典问世,广东开始着手打造“民法典让生活更美好”为主题的第二届法治文化节,细化为“4+4+2”模式,即“4赛、4展、2主场活动”。

“4赛”是指“我与民法典有个约”普法责任单位青年演讲比赛,优秀普法小使者之“法治小记者”评选,面向全省中小学生的“民法典故事大王”评选以及面向全社会的“我眼中的法治”微视频作品评选活动。“4展”是民法典漫画普法作品展,民法典“法语”书法作品展,“照片中的民法典故事”展和民法典普法创意作品、图书展。“2主场活动”是指广州和深圳开展的两场主场活动。

从首届法治文化节开始,就形成省市联动,同频共振,全社会畅享法治文化“大餐”的特色。首届法治文化节,广东普法机构精心组织“3+5+N”的多声部、多旋律、多维度的主题活动,创造性地开展一系列富有岭南特色、群众喜闻乐见的法治宣传教育活动;“4+4+2”模式法治文化节,经首届法治文化节的铺垫,全省各地市也纷纷效仿举办当地法治文化节,收到良好的普法效果和社会宣传效果。

## 青海推进民主法治示范村法治文化建设

本报讯 记者徐鹏 近日,青海省司法厅投资打造的长河源、班彦两个全国民主法治示范村法治文化建设项目竣工,给当地村民带来全新的法治文化体验。

格尔木市长河源村是响应国家三江源生态保护政策,从海拔5000米的唐古拉山搬迁下来的藏族移民新村,是第七批全国民主法治示范村;互助县班彦村是脱贫攻坚中从山上整体搬迁下来的土族移民新村,是第八批全国民主法治示范村。

为进一步促进法治乡村建设走深走实,结合政法队伍教育整顿“我为群众办实事”活动,在全省55个全国民主法治示范村中打造样板,树立标杆,青海省司法厅党组将硬件设施具备、条件适宜的长河源村和班彦村纳入“我为群众办实事”项目,投入36万元开展村级法治文化阵地建设,内容包括宪法、民法典及与群众生产生活密切相关的法律法规和村规民约等。经过半年多的精心设计和紧张施工,该项目顺利竣工交付使用。

两个村的法治文化阵地特色鲜明、各具风格,在不破坏原有整体建筑装饰下,将法治元素有机融入藏族、土族传统纹饰图案中,在村口醒目位置竖立全国民主法治示范村标识,村内小广场、主干道依次摆放主题鲜明、内容简洁、设计新颖、群众喜闻乐见的法治宣传栏和融入法治元素的标牌,营造了出门见法、抬头看法、休闲学法的浓厚氛围,让群众在潜移默化中增强法治意识,受到村民的一致欢迎,成为高原乡村又一道亮丽的法治风景线。

在项目实施过程中,青海省司法厅有关领导多次前往长河源村和班彦村考察调研,就项目设计、路线规划、内容呈现等提出意见建议,省司法厅普法与依法治理处多次与当地司法行政部门和项目承建单位对接,认真审核方案,督促指导,保证了两个村的法治文化阵地建设高质量推进,为全省深入开展法治乡村建设、打造全国民主法治示范村,推进乡村法治文化阵地建设树立了榜样。

### 以案普法

## 房产抵押需谨慎 合同违约要担责

□ 杨惠惠

以房产抵押贷款、为他人提供担保的现象非常普遍,抵押权一经设立,债务人不履行到期债务或者发生当事人约定的实现抵押权的情形时,债权人即有权就抵押房产优先受偿。抵押合同生效后,如果因抵押人的过错无法办理抵押登记导致抵押权未能设立,那么抵押人是否需要承担法律责任?

2021年2月,借款人李某和出借人郭某签订了借款合同,同日,为担保该借款合同的履行,郭某与抵押人李某签订了房产抵押合同。2021年3月,李某因急需用钱,将房产抵押合同所涉房产卖给了不知情的案外人郑某,并且在房产登记机构办理了房产过户登记。后郭某联系李某办理房屋抵押登记时,因房屋已转让无法办理抵押登记,借款到期后,李某未能按时还款,郭某起诉至法院,要求李某还本付息,并要求对李某的抵押房产经折价、拍卖、变卖后的价款优先受偿。

法院经审理认为,当事人订立的抵押合同,除法律另有规定或者合同另有约定外,合同自成立时生效;以不动产抵押的,抵押权自登记时设立。本案中,涉案抵押合同合法有效,双方当事人应当按照合同约定履行义务。在郭某要求李某配合办理抵押房产登记之前,李某擅自将抵押房产转让导致无法办理抵押登记,因此抵押权没有设立,郭某要求对抵押房产行使优先受偿权是缺乏法律依据的,但这并不意味着李某不需要承担法律责任。根据《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉有关担保制度的解释》第四十六条第三款的规定,因

抵押人转让抵押财产或者其他可归责于抵押人自身的原因导致不能办理抵押登记,债权人请求抵押人在约定的担保范围内承担责任的,人民法院依法予以支持,但不得超过抵押权能够设立时抵押人应当承担的责任范围。最终,法院判决李某在抵押房产的价值范围内对李某不能偿还的债务承担补充还款责任。

签订抵押合同和办理抵押登记属于两个独立的行为。抵押人在签订房产抵押合同时应当谨慎,不要认为虽然签订了合同,但没有办理抵押登记就不用承担任何法律责任了。房产抵押合同生效后,如具有办理抵押登记的条件,则抵押人负有配合债权人办理抵押登记的法定义务,如因抵押人过错导致不能办理抵押登记的,抵押人应就其违约行为依法承担赔偿责任;如抵押财产因不可归责于抵押人自身的原因灭失或者被征收导致不能



## 公司未替劳动者缴纳社保,须支付经济补偿吗

□ 徐凌

在司法实务中,用人单位未依法足额缴纳社保的情形频频出现,各地对于未缴纳社保的认定以及是否应给付经济补偿的规定不一。

上海市第一中级人民法院近日审理了一起纠纷:张某某于2005年5月30日进入上海D公司工作,张某某和公司于2015年签订个人申明同意按照最低缴费基数缴纳社会保险费。但双方于2017年1月1日签订的最后一份劳动合同则表示“双方必须根据国家社会保险的有关规定按时足额缴纳社会保险费”。张某某遂于2017年6月1日以其公司未依法为其缴纳社会保险费等理由要求解除劳动合同,同时请求支付经济补偿金。

上海市第一中级人民法院认为在审理此类案件时,要根据用人单位是否对未缴纳社保负有全部过错来判定其是否应承担经济补偿金之责任。劳动合同规定经济补偿的目的不是一味地惩罚用人单位,而是规范用人单位依法用工,未足额缴纳社保不应成为部分劳动者离职获利的滥觞。

《上海市高级人民法院关于适用劳动合同法若干问题的意见》第九条规定,如果用人单位未缴纳社保是出于主观恶意未缴纳的,可以作为劳动者解除劳动合同的理由,但出于客观原因等导致计算标准不清楚、有争议、导致用人单位未缴纳或未足额缴纳社保金的,不能作为劳动者解除劳动合同的依据。由该规定可见,用人单位存在主观恶意是法院认定劳动者有权解除劳动合同并主张经济补偿金的前提,该规定实际上赋予了裁判机关一定的自由裁量权。此外,该意见表示司法机关在审理劳动关系争议案件中应根据诚信原则区分未缴纳社保的原因,视具体案情酌情而定。本案中,D公司在张某某于2015年签订个人申明的情况下,未按照张某某实际收入情况而是按同期最低缴费基数为其缴纳社保费,难以认定D公司系出于主观恶意而不依法足额缴纳社保费,据此,法院判决D公司无须支付解除劳动合同的经济补偿金。

社会保险具有强制性,不可通过约定排除适用。用人单位应当依法为劳动者足额缴纳社会保险金,保障劳动者的用工权益。在遵守诚信原则的基础上,也可以避免补缴或赔偿未缴纳社会保险给劳动者造成的损失,还可以避免承担相应的行政责任。

对于劳动者而言,应重视个人权益的保护,遵守国家关于社会保险的强制性法律规定,对单位确定的社保缴费基数和数额存在异议的,应及时向社保部门反映。(作者系上海市第一中级人民法院法官助理,本报记者浦晓磊整理)

□ 本报记者 范天娇  
□ 本报通讯员 汤 晶

## 黄山市黄山区创新乡村治理新模式 法治精神融入村规民约

“重科学,反邪教,不赌博,禁恶习;睦邻里,重情意,遇矛盾,讲道理……”在安徽省黄山市黄山区耿城镇沟村的法治文化广场,三三两两的村民跟着“大喇叭”,哼唱着“村规民约版”三字经,不时地驻足在法治造型牌,法治宣传栏前观看,沉浸在浓浓的法治氛围感之中。

这份“村规民约版”三字经集合了全村智慧,通过广泛征集村民意见,召开法律征询会,听取党代表、村民党员、联村干部、上级党委、辖区民警、法律顾问的意见和建议后,共同约定了公共秩序、乡风民俗、社会公德、邻里关系等具体要求,引导村民自觉规范自身的言行。

为促进村规民约落到实处,沟村还张贴了“红黑榜”,把履行村规民约情况作为评先评优的重要依据,组织开展“好婆婆”“好媳妇”“美丽庭院”“星级文明户”等评选活动,以“孝善文化”根治村里存在的“赡养扯皮”“遗产纠纷”“厚葬薄养”问题,在村落中因地制宜布置提倡和弘扬孝、善、和等文化的古语新句,使村规民约深入人心。

家门口水泥路有个小坑,搞点水泥修补一下,看见地面上有垃圾,顺手扔进垃圾桶里……黄山区三口镇白果村白果组村民杨德胜从这些小事做起,去年累积了129分,在“积分超市”换取纸、米、油盐等生活用品。

像杨德胜一样“积分兑换”的村民还有很多。黄山区三口镇实行村规民约积分制管理,将乡村治理评价量化细化。记者了解到,村规民约积分制管理是各村在村规民约的基础上实行积分细则,村民在环境维护、邻里和谐、参军入学、参与村级活动等方面表现优秀将可得积分,而违法违纪、行为不端的将被扣分。各村对积分排名靠前的家庭每年进行一次积分兑换奖励,奖励形式为兑换服务、物质奖励、精神鼓励和享受有关激励政策等。去年,三口镇各村还评选出村规民约践行情况较好的家庭,奖励积分兑换券,可换取纸、米、油盐等生活用品,以此推动乡村有效治理,乡风文明和谐。

如今,这股乡村文明新风已经吹遍各地。近年来,黄山区建立“一评两议三化”乡风文明引导机制,充分运用富有黄山区特色的村规家训、牌匾楹联、俗语格言等,构筑“文明、和睦、互助”乡村文化精神,每户建立一条家规家训,每户建立一张好人榜,定期开展平安家庭示范户、十星级文明标兵户、美丽庭院示范户等评选活动,推动法治、德治精神融入村规民约、家规家训,形成教化与引导、激励与约束、自律与他律相结合的长效机制。

黄山区还落实和完善村规民约草案审核和备案制度,全面推广村规民约积分制管理,健全合法有效的村规民约落实执行机制,鼓励农村开展村民说事、民情恳谈等活动,实现了民事民议、民事民办、民事民管,以接地气、入人心的形式推动乡村有效治理,乡风文明和谐。