

从法律六进到法律八进

李忠 著

PROMOTION OF CIVIL LEGAL KNOWLEDGE: AN EIGHT
FOLDS REVIEW

从法律六进到法律八进

李忠 著

PROMOTION OF CIVIL LEGAL KNOWLEDGE: AN EIGHT
FOLDS REVIEW

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

从法律六进到法律八进 / 李忠著. —北京: 中国社会科学出版社, 2016. 12
(国家智库报告)

ISBN 978 - 7 - 5161 - 9810 - 0

I. ①从… II. ①李… III. ①法制教育—宣传工作—研究—中国
IV. D920.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 021500 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 王 茵
特约编辑 李溪鹏
责任校对 刘 娟
责任印制 李寡寡

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 <http://www.csspw.cn>
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印刷装订 北京君升印刷有限公司
版 次 2016 年 12 月第 1 版
印 次 2016 年 12 月第 1 次印刷

开 本 787 × 1092 1/16
印 张 8
字 数 80 千字
定 价 38.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话: 010 - 84083683
版权所有 侵权必究

本报告写作得到司法部法制宣传司原副巡视员姚振怀、宁夏回族自治区银川市司法局副局长李卒、江苏省江阴市政法委副书记陶金虎、吉林省司法厅原法制宣传处处长沙崇凡的悉心指导，中国民主法制出版社法律应用分社社长陈百顺慷慨提供了珍藏多年的法律六进资料，中国社会科学院法学研究所博士后赵心、博士诸悦给予了大力协助，在此谨致谢忱。

摘要：法律六进是五五普法规划的重大创举，是普法工作的机制创新和方法创新，是促进经济平稳健康发展的有效途径，是维护社会和谐稳定的重要载体，是弘扬社会主义法治精神、全面推进依法治国的生动实践。开展法律六进活动，对于扩大普法工作覆盖面、增强普法工作针对性实效性，具有重要意义。

本报告扼要介绍了法律六进的由来、内涵和作用，重点介绍了法律进宗教场所、法律进家庭，深入分析了法律六进存在的问题，并提出了改进建议。本报告认为，加强法律六进工作，关键是要提高思想认识，理顺工作体制，健全工作机制，同时要创新方式方法，不断推动普法工作转型升级。

Abstract: Promotion of civil legal knowledge with sixfold is a major innovation of the Fifth Five – year Plan for Promotion of Civil Legal Knowledge. It is an effective path to accelerate steady economic development and maintain social sustainability, stability, and harmony; it is also a dynamic practice to carry forward the spirit of socialist rule of law and comprehensively promote the rule of law. It is significant to launch campaign of promotion of legal knowledge with sixfold to extend the coverage and enhance the validity and effectiveness of the law dissemination.

This report previews the history, content, and function of promotion of civil legal knowledge with sixfold. It focuses on the law dissemination into the temple and family, analyzes the existing issues, and puts forward the suggestions towards improving promotion of civil legal knowledge with sixfold. The author suggests that raising ideological standard, straightening out working system and perfecting working mechanism are three key factors towards strengthening the law dissemination. It is also important to bring forth new methods to increase the validity and effectiveness of the law dissemination.

目 录

一 法律六进的一般原理	(1)
(一) 法律六进的缘起	(1)
(二) 法律六进的内涵	(8)
(三) 法律六进的重要意义	(13)
二 法律六进的做法、成效和经验	(16)
(一) 主要做法	(16)
(二) 取得成效	(38)
(三) 基本经验	(42)

三 法律六进的主要问题 (47)

四 加强和改进法律六进工作的对策建议 (55)

五 法律八进：法律六进的深化和拓展 (62)

 (一) 法律进宗教场所 (63)

 (二) 法律进家庭 (85)

六 法律六进的未来 (107)

一 法律六进的一般原理

（一）法律六进的缘起

党的十八届四中全会作出全面推进依法治国的战略决策后，全国各地开展了轰轰烈烈的法治建设。众所周知，法治是舶来品，观念、原理和制度大多来自西方。或许出人意料的是，我国法治建设也有一项中外法制史上前无古人、举世无双的重大创举，这就是普法。

全国范围普法肇始于 20 世纪 80 年代中期。1985 年 11 月 5 日，中共中央、国务院批转了《中央宣传部、司法部关于向全体公民基本普及法律常识的五年规划》，明确普及法律常识的对象、内容、方法、步骤和要求，拉开了我国普法的大幕。新中国社会主义法制的主要奠基人彭真同志，形象地称之为把法律交给亿万人民。从此，中共中央、国务院每五年制定一个普法规划，对下一阶段普法工作作出部署安排，同时全国人大常委会作出普法决议，推动普法工作不断向纵深发展，成为一个不成文的惯例，也成为普法工作的鲜明特色。

法律六进是中国独创的普法术语，是在 2006 年 3 月 17 日中共中央、国务院转发的《中央宣传部、司法部关于在公民中开展法制宣传教育的第五个五年规划》（以下简称“五五普法规划”）中首次提出的。五五普法规划规定，组织开展法制宣传教育主题活动，大力推进法制宣传教育进机关、进乡村、进社区、进学校、进企业、进单位，在各行各业掀起学法用法的热潮。同年 7 月 26 日，为贯彻五五普法规划和十届全国人大常委会《关于加强法制宣传教育的决议》，中央宣传部、司法部、全国普法办联合发布《关于开展“法律六进”活动的通知》，决定从 2006 年 8 月起，在各地各部门广泛开展为期 5 年的法律六进活动，教育广大干部群众自觉学法律、讲权利、讲义务、讲责任，在全社会形成学法用法的良好氛围。次日，全国法律六进活动启动仪式在北京举行，北京市机关干部、行政执法人员、农民、社区居民、学生、建筑工人、法制宣传志愿者代表共 500 人参加，打响了法律六进的发令枪，标志着普法工作进入了新阶段。

法律六进从酝酿到提出经历了一个过程。

中共中央、国务院制定普法规划有一个显著特点，

即每个普法规划都在前一个普法规划基础上确定一个工作重点，以巩固和提高前一阶段普法工作成效。比如，一五普法突出十法一条例^①的法制启蒙教育，二五普法强调以宪法为核心、以专业法律为重点，三五普法重点宣传市场经济法律知识，四五普法创造性地提出“两个转变、两个提高”的总体目标，即“努力实现提高全民法律意识向提高全民法律素质的转变，全面提高全体公民特别是各级领导干部的法律素质；实现由注重依靠行政手段管理向注重运用法律手段管理的转变，不断提高全社会法治化管理水平”。前三个普法规划以提高公民的法律意识为目标，四五普法规划提出的“两个转变、两个提高”则是一次重大跨越。以“法律素质”取代“法律意识”虽然只是一词之差，但法律素质的内涵非常丰富，既包括法律知识的积累、法律素养的提高，又包括运用法律能力的提升、维护法律意识的增强等。

五五普法规划提出开展法律六进活动，是在前4个

① 所谓十法一条例，是指宪法、刑法、刑事诉讼法、民法通则、民事诉讼法（试行）、婚姻法、继承法、经济合同法、民族区域自治法、兵役法和治安管理处罚条例。

普法规划基础上的又一重大跨越。据一位参与五五普法规划起草的专家介绍，起草五五普法规划时，起草人的一个重要使命是确定新的普法重点，提出一个叫得响、立得住的新项目，更好地把法律送进千家万户。考虑到此前普法工作存在的观念陈旧、体制僵化、覆盖不够全面、手段不够丰富等问题，起草人提出在全社会开展法律进乡村、进社区、进学校、进企业的法律四进活动。规划稿提交国务院常务会议审议时，国务院主要领导同志认为，法律四进的提法不够全面，国家工作人员肩负制定和执行法律政策的重要职责，其法律素质的高低，直接关系到依法治国的成败，建议增加法律进机关。讨论过程中，又有领导同志提出加上法律进单位，以对集贸市场、医疗服务、建筑工地等单位和公园、车站、机场、港口等公共活动场所进行法制宣传教育，从而形成法律六进。次日，中央政治局常委会审议通过了规划稿，接受了法律六进的提法。法律六进由此成为五五普法的工作重点和突出亮点。

法律六进的提出，可以从以下几方面来理解：

一是构建社会主义和谐社会的现实需要。构建社会

主义和谐社会，是中国特色社会主义事业的有机组成部分，是全面建成小康社会的重大战略举措。改革开放以来，我国经济快速发展，社会总体稳定，同时以民生问题为主的人民内部矛盾比较突出。贫富差距、城乡差距、地区差距、分配不公、社会保障、劳动就业等问题引发的矛盾不断增多，因征地拆迁、企业重组改制破产、拖欠和克扣农民工工资等引发的上访和群体性事件时有发生，对社会和谐稳定造成很大冲击。开展法律六进活动，就是要把法律送到农村、社区、企业中去，教育广大群众正确运用法律手段，依照法定程序化解矛盾纠纷。这既是维护群众利益的根本途径，也是实现社会和谐的重要基础。

二是推进我国法治建设的内在要求。为适应我国社会主义市场经济发展和加入世界贸易组织的新形势，党的十六大提出，加强立法工作，推进依法行政，维护司法公正，提高执法水平，确保法律的严格实施。2004年3月22日，国务院发布《全面推进依法行政实施纲要》，提出法治政府建设的总体构想。推进依法治国和依法行政，必须普法先行。学法用法工作做好了，依法治国和

依法行政才有可靠基础。开展法律六进活动，就是要要把法律送到机关、单位中去，增强公职人员的法治观念和依法办事能力，提高各级领导干部依法执政、依法决策、依法办事水平。

三是满足人民群众日益增长的法律需求。随着我国经济社会快速发展，民主法制建设步伐加快，人民群众掌握法律知识、运用法律手段来维护和实现自己合法权益的意愿日渐强烈。但是，由于历史、经济、社会等多方面原因，我国基层尤其是广大农村、边远地区的部分群众，掌握法律知识不多，法律素质不高，依法办事能力不强。开展法律六进活动，就是要向基层群众特别是农村和边远地区群众送去法律知识，提高他们的法律意识和依法办事能力。这既是贯彻执行我国法律制度的基本要求，也适应了广大群众对法律知识的迫切需要。

四是我国多年来普法工作的经验结晶。法律六进并非生造名词，也不是突发奇想，而是长期普法实践结出的硕果，可谓集普法工作二十年成功经验之大成。从二五普法开始，历次五年普法都把领导干部、公务员、青少年、农民、企业经营管理人员作为重点普法对象，明

确普法内容并提出工作要求。就国家工作人员来说，2000年10月25日，中央宣传部、人事部、司法部联合下发《关于在全国公务员中开展学法用法活动和进行依法行政培训的意见》，次年2月在北京召开全国公务员学法用法依法行政电视电话会议，对公务员学法用法工作作出部署安排。就广大农村群众来说，1988年5月，中央宣传部、司法部在四川成都召开全国农村普法工作会议，交流农村普法经验，部署农村普法工作。就青少年学生来说，2002年10月25日，教育部、司法部、中央综治办、共青团中央印发《关于加强青少年学生法制教育工作的若干意见》，在北京召开全国青少年学生法制教育电视电话会议，研究部署法律进学校工作。就企业经营管理人员来说，1988年1月，中央宣传部、国家经贸委、司法部在北京召开全国企业法制宣传教育工作会议，对企业开展法制宣传工作提出具体要求；2000年9月，中央宣传部、司法部、国家经贸委下发《关于推动企业经营管理者学法用法的若干意见》，提出法律进企业的工作措施。普法工作经验表明，大水漫灌、十个指头按跳蚤的传统普法方式成效不明显，法制宣传教育必须分领

域、分行业深入推进，才能取得更大更实的成效。法律六进吸收借鉴二十年来普法工作的成功经验和有益做法，是水到渠成的神来之笔，是普法工作的深化发展。

（二）法律六进的内涵

法律六进是法制宣传教育进机关、进乡村、进社区、进学校、进企业、进单位的简称，是普法工作的重大机制创新和方法创新，主要目的是通过开展法律六进主题宣传教育活动、宪法法律学习宣传和法治理念培育，引导广大机关、乡村、社区、学校、企业和单位依法管理、依法办事，进一步增强公民宪法法律意识，提高全社会法治化管理水平，努力维护改革发展稳定大局，为实施依法治国基本方略、构建社会主义和谐社会、全面建成小康社会营造良好法治环境。

根据2006年中央宣传部、司法部、全国普法办《关于开展“法律六进”活动的通知》，法律六进的具体含义是：

1. 开展法律进机关活动，不断提高依法管理和服务社会的水平。各级机关要加强社会主义法治理念教育，

使广大公务员牢固树立依法治国、执法为民、公平正义、服务大局、党的领导的理念，带头学习法律、自觉遵守法律、忠实执行法律、维护法律权威的观念。要加强机关公职人员学法制度建设，把法律知识纳入日常学习计划，定期开展法律知识培训、轮训和考核工作，逐步实现机关公职人员法律知识考试考核工作规范化。要依托党校、行政学院、机关学习园地等阵地，进一步加强机关公职人员学法阵地建设，为公务员学法提供便利条件。要加大对各级机关执法水平的考核力度，把执法水平和执法效果作为法律进机关工作的重要考核内容，进一步健全执法责任制、执法公示制和过错责任追究制，促进各级机关严格执法，热情服务。

2. 开展法律进乡村活动，努力促进社会主义新农村建设。要加强农村法制教育阵地建设，每个乡镇要设立一个法制辅导站，每个行政村要建立一个法律图书角，每个居民小组要建立一个法制宣传栏。各地区各部门要加大向农村地区赠送普法资料的力度，在农村地区普遍建立起农民法律图书角。要加强农村两委干部的法律知识培训工作，培养农村基层兼职法制干部。要积极组织