

法制宣传学

喻 毅 赵英华 著

中国民主法制出版社

内 容 提 要

法制宣传学是当今社会科学学科中的一个新成员,属于法学学科的一个分支——边缘法学范畴。法制宣传能力无疑是当今各级干部和现代人才才能结构的一个重要组成部分。本书出版前国内尚无一本可供参考的法制宣传学专著。本书作为率先对重大的理论与实践问题——法制宣传教育进行探索性系统研究的学术著作,系用通俗讲话的形式,在概括吸收前人和今人法制宣传实践经验和理论研究成果的基础上,论叙结合、提纲挈领地介绍了法制宣传(尤其是我国社会主义法制宣传教育)的研究意义、科学地位、发展轨迹、功能作用、决策方法和规律体系,初步阐明了法制宣传学的基本原理,从而勾划出了法制宣传学这一新兴边缘学科的基本轮廓。

为了方便基层干部和群众的普法宣传和学习研究,本书还收录了党和国家有关“三五”普法的重要文件。

本书与当前正在进行的“三五”普法联系较为紧密,对广大思想政治工作者、政法工作者、宣传工作者,尤其是从事法制宣传教育工作的人们,以及法律院系的师生等,无论是在理论上或实践上,均具有一定参考价值。

目 录

第一章 法制宣传学引论	(1)
第一节 法制与法制宣传学	(2)
一 法制的涵义	(2)
二 法制宣传的涵义	(4)
三 法制宣传学的涵义	(7)
第二节 法制宣传学研究的意义	(8)
一 法制宣传学研究历来受统治者重视	(8)
二 法制宣传学研究的现实意义	(9)
第二章 法制宣传学科论	(14)
第一节 法制宣传学的基本构成	(15)
一 法制宣传学研究的对象与范围	(15)
二 法制宣传学的本质与特点	(19)
三 法制宣传学的理论基础	(23)
第二节 法制宣传学的科学地位	(27)
一 法制宣传学是一门新兴学科	(27)
二 法制宣传学与其他相关学科的关系	(32)
第三章 法制宣传学史论	(38)
第一节 古代法律传播的历史启迪	(38)
一 古代西欧法制宣传举例	(39)
二 古代中国法制宣传举例	(41)

第二节	我国新民主主义时期法制宣传特点	…(47)
一	新民主主义时期法制宣传的历史地位	……………(47)
二	新民主主义时期法制宣传的主要特点	……………(48)
第三节	我国社会主义时期法制宣传发展梗概	……………(51)
一	产生与初步发展阶段	……………(52)
二	在曲折中缓慢发展和走下坡的时期	…(55)
三	遭受严重破坏的时期	……………(56)
四	迅速恢复与蓬勃发展时期	……………(57)
第四节	法制宣传学的继承与创新	……………(60)
一	正确处理继承与创新的关系	……………(60)
二	继承与创新的历史必然性和重点	…(60)
第四章	法制宣传功能论	……………(64)
第一节	法制宣传功能概说	……………(64)
一	法制宣传功能的涵义	……………(64)
二	法制宣传功能的特点	……………(65)
三	法制宣传功能的体系	……………(68)
第二节	法制宣传功能的表现形式	……………(72)
一	法制宣传功能的一般表现形式	……………(72)
二	法制宣传功能的根本表现形式	……………(74)
第五章	法制宣传规律论	……………(78)
第一节	法制宣传规律概说	……………(79)
一	法制宣传规律的涵义	……………(79)

二	法制宣传规律的特点	(80)
三	法制宣传规律的划分	(83)
四	法制宣传基本规律问题	(85)
第二节	社会主义法制宣传规律概说	(88)
一	正确把握规律统一体内部的辩证关系	(88)
二	社会主义法制宣传的具体规律	(89)
第六章	法制宣传决策论	(101)
第一节	法制宣传决策概说	(102)
一	法制宣传决策的涵义	(102)
二	法制宣传决策的必要性	(102)
第二节	法制宣传决策的基本要求	(106)
一	决定法制宣传策略和办法的要求	(106)
二	法制宣传决策自身的基本要求	(111)
第三节	法制宣传决策的类型与形式	(113)
一	法制宣传决策的类型	(113)
二	法制宣传决策的具体表现形式	(117)
第四节	我国法制宣传重大决策概说	(125)
一	“一五”普法决策的特点与影响	(125)
二	“二五”普法决策的特点与影响	(127)
三	“三五”普法决策的特点分析	(129)
附 录:		
论共产党员法律意识的培养		(134)

谈社会主义精神文明建设的法律依据(142)

资 料:

中共中央、国务院关于转发三五普法规划的
通知(148)

全国人大常委会关于继续开展法制宣传教育的
决议(150)

中宣部司法部关于在公民中开展法制宣传教
育的第三个五年规划(153)

后 记

第一章 法制宣传学引论

法制宣传学是一门综合性学科,属于法学学科的分支——边缘法学范畴。迄今为止,国内尚未出版过直接称名“法制宣传学”的专著。有关法制宣传学的研究文章,只是散见一些报刊或个别著述的有关章节之中。作者撰写本书,无疑只是一个初步尝试,相信能起到抛砖引玉之功。

80年代初期,法制宣传,尤其是普及法律常识的伟大实践,创造出了许许多多法制宣传新鲜经验,亦为法制宣传学研究提供了十分丰富、难得的素材;而且,国内从事法制宣传的人众多,热心法制宣传研究的人亦不少;又由于当今的中国,随着社会的进步、改革的深入、法制的不断健全,法制宣传已渗透到了社会生活的各个环节、各个角落,一句话,法制宣传无处不在,无时不有,并且日成气候。在这样的社会环境和条件下,一门基础研究与应用研究密切结合的新兴边缘学科——法制宣传学的诞生在即。形象地说,那充满青春活力的社会生活母亲,早已孕育着她的又一个胎儿——法制宣传学,并且到了呼之欲出的境地。本书作为国内第一部将法制宣传作为对象加以研究的著作,意在向社会初步展示法制宣传学这个社

会科学的“新生儿”的大致面貌。

下面先就什么是法制和法制宣传、社会主义法制宣传和法制宣传学的基本涵义,以及学习和研究这门学科的意义等,作一简要论述。

第一节 法制与法制宣传学

一 “法制”一词的涵义

法制,其涵义既丰富又广泛,以至人们很难从内涵与外延的结合上给它作一个统一的、简明而又贴切的定义。由于人们研究角度与研究对象上的差异,他们在使用或解释“法制”一词时,其涵义便有所区别。例如,当“法制”在“法制宣传”中出现时,究竟该作何种解释更为准确、妥当呢?这就是我们研究“法制宣传学”不得不先从“法制”一词讲起的缘由。

董必武同志在党的八届一次会议发言中指出:“法制,顾名思义,就是法律和制度的总称。”这是一种言简意赅的解释。目前国内有关“法制”的比较统一的见解,是认为其主要包含下述两个方面的涵义:一方面,指统治阶级按照自己的意志通过国家政权建立的,用以维护本阶级统治的法律及其相关的各项制度,这是从“静态”的角度来考察法制的本意;另一方面,即从“动态”的角度来考察法制的涵义,指统治阶级按照民主原则把国家事务和一定的社会事务法律化、制度化,并严格管理的一种方

式。本书在使用“法制”一词时,一般均取上述解释。

古今中外,虽然一切类型的国家都有其法制,但是,在不同性质的国家,其法制有其特定的性质、表现形式和具体内容。自公元前 4000 年左右尼罗河流域出现国家起,法与法制便开始萌芽,距今已约有 6000 年历史。但传说中的最早的立法者,是于公元前 3100 年第一次统一上埃及的美尼斯,距今也有约 5000 年历史。古埃及的法律文献最早是用象形文字记载,往往以彩色画在墙上(见《中国大百科全书·法学卷》第 1 页)。在我国,大约 4000 多年以前的舜尧时期就有了《象刑》;3000 多年以前的金文(旧称钟鼎文,即铸或刻在商周青铜器上的铭文)就有法制宣传的记载;古代文献《礼记·月令》中更有这样的明确记载:“日月也,命有司,修法制”。这被认作“法制”一词最早的出处。其渊源流长的历史,由此可见一斑。然而,历史上奴隶制国家和封建制国家尽管有其各自的法律和制度,有的甚至还较为完备,但是,囿于历史的和阶级的局限性,都只属于落后的、古代意义上的法制。同民主制度相联系的近、现代意义上的法制,始于资产阶级革命,其核心思想旨在依法治国,主张法律面前人人平等。但由于社会性质所使由,资本主义国家的法制实质上是由少数人实行资产阶级民主,维护资本主义制度,对大多数人进行统治的手段。只有以马克思主义为指导的社会主义国家,才能将代表最大多数人意志的民主制度以法制形式固定下来,从而为这种新型民主的基本原则和一系列目标的全面实现创造良好的条件,并提供切

实可行的法律保障,以利于同任何凌驾于法律之上的社会现象作有效的斗争,进而逐步减少并努力防止出现任何违法犯罪现象。

本书所要研究的法制,着重在社会主义法制,它指无产阶级和广大人民群众夺取国家政权之后,在废除旧的剥削阶级的法律和制度的基础上,适应社会主义政治、经济形势的需要而逐步建立起来的、体现工人阶级和广大人民意志的法律和制度,同时,它也是按照社会主义民主原则将国家事务法律化、制度化并严格依法管理的一种方式。这种法制,既是实现人民民主专政,建设社会主义物质文明和精神文明的有力武器,又是立法、执法、司法、守法、法律监督和法制宣传教育等若干方面的有机统一体,缺一不可。其实质是对人民内部实行民主,保障人民的民主权利和合法利益;对敌对势力和敌对分子实行专政。确立和实现社会主义法制的前提是有法可依,实现社会主义法制的中心环节是有法必依,执法必严、违法必究是实现社会主义法制的切实保证。

以上简单介绍了法制的一般涵义,指明了法制的社会属性,特别是法制的最根本属性——阶级性,尤其是着重说明了社会主义法制的概念和实质,这将有助于我们下一步入手研究法制宣传和社会主义法制宣传等概念。

二 法制宣传的涵义

概括地讲,所谓法制宣传,是指将有关法律的基本精

神、具体内容及其实施情况,有意识地散布、传播出去,以期达到一定的教育、影响之目的。说得更简明一点,法制宣传就是通过一定的传播形式启迪人们知法、懂法、守法。然而,如若要全面、系统、准确地解释“法制宣传”的概念,真正讲清其内在的科学涵义,则不可简单从事。

大家知道,凡有国家,即有法制;凡有法制,即需要法制宣传。可是,正如人们对“法制”和“宣传”的概念的理解存在分歧一样,目前对“法制宣传”这一概念也无统一确切的解释。例如,有的认为法制宣传包括法律教育,有的则认为法制宣传只是法律教育的另一种说法,等等,认识不一。当然,要求“统一”有时也是不现实的。因为在社会的实际生活中,人们往往从不同的角度、不同的意义上来解释和使用法制宣传这一概念。这就必然出现认识上和实践上的区别和差异,但这并不一定就意味着人们认识上和实践上的完全不同或对立。事实上,人们对法制宣传的认识和实践早已有较多的相同点和较大的一致性。如果求同存异,笔者以为现代科学意义上的法制宣传,系指传播者(包括国家、政党、社团、宣传家等)出于一定的目的和需要,将自己所要表达的法律思想、观念和主张,国家制颁的各项法律法规,以及法制实施的情况等等,通过言词、行动或其他特定途径与媒介,向特定或非特定对象(包括人、由人组成的组织、团体等)予以传播、宣布,包括介绍、解释说明和阐述的专门性活动。关于法制宣传这种特定的法律活动,若从内涵上划分,有广义与狭义之别;若从范围上划分,有对内和对外之别;若从性

质上划分,有正面和揭露之别;若从程度上划分,有一般和深入之别;若从层次上划分,有条文和法理之别;若从形式上划分,有口头和书面之别;若从逻辑上划分,有抽象和形象之别;若从敌我上划分,则有对己和对敌之别。一定社会的法制宣传在内容、种类、方式等方面虽然有所不同,但在所要达到的根本目标(目的)上,往往是异曲同工。这是因为,就法制宣传本身来说,它往往并不是目的,归根到底只是为争取达到实现和完善一定的法制而采取的一种手段。运用这种手段,具体表现为通过宣布、传播和灌输一定的法律思想、法律主张和法制信息,尽可能地去影响(包括经过一定的社会集团、组织等去影响)人们自觉地、严格地依照法制的要求来思考和行为。

本书所要研究的法制宣传,侧重点在其最高历史类型——社会主义法制宣传。依照马克思主义的国家学说、法学思想以及前述观点,在我国,社会主义法制宣传指的是:根据国家和执政党(中国共产党)的政策与法律的要求,出于国家和人民当前与长远利益之需要,由宣传者(通常为各级党的组织和各级政府)通过特定的媒介、渠道和手段,在全体公民中就现行宪法和法律、立法和执法、司法和守法、法律监督和民主与法制观念培养等,进行广泛且系统地介绍、说明、灌输和诱导的经常性活动。在社会主义建设与改革的新时期,法制宣传肩负着推进“两个文明”建设向前发展和加强与完善社会主义法制的重大历史任务。

三 法制宣传学的涵义

在浩如烟海的社会科学类著述中,至今尚未见到有关“法制宣传学”这一概念,更无从参考对这一概念的解解释。这或许是缘于笔者的疏忽或孤陋寡闻。不管怎么样,此时要给法制宣传学下定义,不免有些困难。

按照本章前述有关“法制”、“法制宣传”的概括认识和理解,并且联系到我国社会主义法制宣传的实践,这里试对“法制宣传学”作如下初步定义:

法制宣传学,简而言之是指有关法制宣传的基础理论与基本业务的学问和系统知识。说得具体一点是指综合运用法学、宣传学以及教育学、心理学等学科的原理和方法,在研究总结前人和今人法制宣传实践经验的基础上,专门概括与具体介绍人类社会法制信息交流与传播的学问。它通过具体研究社会的及人们之间的特定的法律活动——各种法制宣传现象,包括法制宣传的起源与本质、法制宣传的目的与任务、法制宣传的主体与对象、法制宣传的媒介与方法、法制宣传的功能与效果、法制宣传的发展方向等,充分揭示法制建设与作为法制建设重要组成部分的法制宣传之间、法制宣传与社会经济文化政治发展之间的内在联系,充分揭示法制宣传活动的自身规律。它主要是介于法学和宣传学等学科之间的一门综合性边缘学科。

以上寥寥数语,很难说已将法制宣传学的概念讲得

很明白、确切了,究其原因:一是这里仅作简略概括,随后还要就此问题进行论述,而且其它各章亦都是围绕何谓法制宣传学而开展深入探讨的;二是由于法制宣传学尚处初创阶段,不仅其科学内涵尚待我们进一步认识和归纳,甚至在形式上它也还未被人们公认为一门具有相对独立性的边缘法学学科。本书以下章节以及其基本论点的阐述均将遇到这样的矛盾。因此,我们热忱企盼学界前辈与同仁给予斧正或增补。

第二节 法制宣传学研究的意义

一 法制宣传学研究历来受统治者重视

法制宣传学是一门阶级性、社会性和实践性(应用性)很强的社会科学。虽然到目前为止它作为一门具有相对独立地位的边缘学科尚待得到社会科学界的普遍承认,但是,我们丝毫也不可低估其源远的历史影响和重大的现实意义。4000多年来,对于历代统治者(特别是他们中的杰出人物)来说,尽管在自觉的程度上有区别,可有关法制宣传的学问始终是他们维护其法律秩序的重要手段和工具之一;对于法律传播者(尤其是他们中的有识之士)来说,有关法制宣传的学问始终是他们开展法制宣传教育活动的科学理论依据;对法律受众者(主要是他们中的有文化者)来说,有关法制宣传的学问始终是引导他们提高法律水准和法制觉悟、增强守法意识或守法积极性

的精神食粮。

在我们国家,建国以来的数十年间虽然没有正式把有关法制宣传教育的学问作为专门学科来研究,但是老一辈无产阶级革命家和法学家却在这方面作了很多有成效的努力。比如老一辈无产阶级革命家、法学家、教育家董必武同志,在建国初期就十分重视对社会主义法制宣传教育工作的理论研究,还有不少法学家在他们的著述中的字里行间也表达出了一些很好的法制宣传思想和主张。70年代末尤其是80年代初以来,随着社会主义经济建设和民主与法制建设的发展,特别是法制宣传教育工作实践的发展,提出了一系列新课题,需要抓紧研究解决。党和国家领导人和许多专家学者也一再强调或呼吁要开展并加强对法制宣传教育问题的深入研究和探讨。邓小平同志多次强调,“法制教育要从娃娃开始,中小学都要进行这个教育,社会上也要进行这个教育。”(见《邓小平文选》第三卷,第163页)。江泽民同志也反复强调,“必须坚持不懈地做好法制宣传工作”,“要充分认识法制宣传教育的长期性和艰巨性”。(见江泽民《依法治国保证国家的长治久安》一文,原载1996年2月9日《人民日报》)。因此,我们必须把法制宣传学科的建设与普及问题放在应有的重要位置上,认真对待并且力争早出、多出研究成果。

二 法制宣传学研究的现实意义

有关学习与研究法制宣传学的意义和重要性,前文

在对有关问题进行论述时多有提及,这里所以专门提出来,则是为了突出强调它。概括地讲,在我们国家,学习与研究法制宣传学,至少具有下述重要意义:

(1)有助于推动“依法治国,建设社会主义法制国家”治国方略的顺利实施和战略目标的顺利实现。要依法治国,建设社会主义法制国家,就必须提高全民的法制观念和法律知识水准。因为,我们今天提出的依法治国,是人民的依法治国,与资本主义的依法治国有本质区别。正如江泽民同志所说,依法治国,“就是广大人民群众在党的领导下,依照宪法和法律的规定,通过各种途径和形式参与管理国家、管理经济文化事业、管理社会事务。”(见江泽民《依法治国保证国家的长治久安》)。开展法制宣传学研究,并以此推动法制宣传事业更健康地向前拓展,这对于依法治国方略的顺利实施和依法治国战略目标的顺利实现,都具有十分显明的积极意义。

(2)有助于实现宪法和法律法规规定与要求的法制宣传教育工作任务的实现。我国的宪法、法律、法规对法制宣传教育有明确规定,既包括原则的要求,也有比较具体的办法。尤其是应当明白,法制宣传教育作为社会主义法制建设必不可少的环节之一,犹如一项庞大的系统工程,需要全社会齐心协力投入大量的、科学的、持久的劳动,非此则不可能达到预想之目的。因此,客观上就需要有能够对这项系统工程的建设加以指导的战略策略和意见书,即有关法制宣传教育的基础理论——法制宣传学。

(3)有助于提高人民群众的法制觉悟和参加社会主义法制建设的主动性积极性。党和国家号召“把法律交给亿万人民”，并以此作为加强和健全社会主义民主与法制的一项根本措施。这既反映了亿万人民的心愿，也是社会主义政治法律制度建设本身的需要和内在的本质要求。在这光荣而又艰巨的历史任务面前，广大人民群众尤其是法制宣传工作者和众多的法制宣传主体（人或组织），如果学习和掌握了法制宣传学的基本原理和有关知识后，就极有可能形成这样一种局面，即变“被动执行法制宣传任务”为“科学主动履行法制宣传职责”，变“要我学习法律”为“我要学习法律”，变“少数人宣传法律”为“亿万人宣传法律”。也就是说，此时广大人民群众特别是其中的法律传播人对于法制宣传教育的态度，就可能会从不够自觉到比较自觉，从比较自觉到高度自觉。那么，随之带来的将是社会主义法制宣传事业空前持久的兴旺、人民群众社会主义法制觉悟的普遍提高和进行社会主义法制建设积极性的普遍增强；人民作为国家的主人、法制建设的主力，亦将在更广更深的程度与范围上得到实现。

(4)有助于繁荣社会主义科研事业和加强社会主义精神文明建设。学习与研究法制宣传学，不仅有助于认真地科学地总结概括法制宣传规律，为法制宣传实践（包括法制宣传主体进行各项法制宣传活动和法制宣传对象接受法制宣传教育）提供科学依据和理论指导，而且有助于繁荣社会主义法学科学研究。因为作为新兴边缘法学