

中国十大杰出中青年法学家文丛

为立法辩护

莫纪宏 著



WUHAN UNIVERSITY PRESS

武汉大学出版社



中国  大杰出中青年法学家文丛

为立法辩护

莫纪宏 著



WUHAN UNIVERSITY PRESS
武汉大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

为立法辩护/莫纪宏著. —武汉: 武汉大学出版社, 2007. 4

中国十大杰出中青年法学家文丛

ISBN 978-7-307-05478-3

I. 为… II. 莫… III. 立法—研究—中国—文集 IV. D920.0-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 034492 号

责任编辑: 田红恩

责任校对: 刘 欣

版式设计: 支 笛

出版发行: 武汉大学出版社 (430072 武昌 珞珈山)

(电子邮件: wdp4@whu.edu.cn 网址: www.wdp.com.cn)

印刷: 武汉中远印务有限公司

开本: 720×980 1/16 印张: 33 字数: 504 千字 插页: 2

版次: 2007 年 4 月第 1 版 2007 年 4 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-307-05478-3/D·720 定价: 52.00 元

版权所有, 不得翻印; 凡购我社的图书, 如有缺页、倒页、脱页等质量问题, 请与当地图书销售部门联系调换。

前言：在理想与现实之间追问

我参与国家立法部门主持的正式的立法咨询、起草和论证工作至今已经有十五年的时间了。总结这十五年参与立法活动的经历，确实收益颇丰。细细想来，十五的时间里，自己亲身直接参与的立法活动，包括参与立法咨询、起草和论证等工作，总计不下百余起。其中涉及宪法、法律、行政法规、部委规章、地方性法规和地方政府规章各个不同层次和不同形式的立法活动。这中间，大部分立法活动是被动参与的，少数立法活动是自己作为科研项目主动设计的。在自己设计的立法中，目前仅有《语言文字法》已经有正式的法律文本，其他立法尚处于“理论探讨”阶段，能否被有关立法部门所接受还需等待。不过，这些立法的必要性，在笔者看来是毋庸置疑的，因此，借本书出版之际，笔者仍然有意“为立法辩护”。就笔者的本意来说，是要为笔者曾经所做的理论研究作出一点积极的肯定，希望在恰当的时候，这些处于“理论探讨”状态的立法能成为立法实践所接受或者可以予以讨论的议题。其实，就笔者个人的经验而言，任何一项立法活动，从最初的创意的形成，到最后通过正式的立法程序变成国家正式的法律形式，这期间都需要一个非常漫长的过程。而且真正转化为国家正式有效的法律形式的立法创意的成功率都不是很高的。故立法风险也是立法活动的一个重要特点。以最近刚刚通过的《监督法》为例，从最初提出立法创意，到最终通过，经过了20年左右的时间。在此期间，最初的包罗万象的“大监督法”变成了被通过时的仅仅规范各级人大常委会对“一府两院”实施宪法和法律情况进行监督的“小监督法”。可以说，立法是一个不确定的过程，这中间存在许多力量的博弈。既有理论上的应然性与实践中的实然性之间的合理对抗，也有社会中不同的利益群体之间的利益争执。立法活动

实际上就是立法活动参与者不断地为自己的立法意图“辩护”的过程，这种“辩护”有时可能会成功，但更多的时候却很难被立法活动中的其他参与者所接纳。所以，对于从事立法研究和立法实践的人来说，学会为自己的立法理论和立法创意辩护是首要的立法品格。这是作者十五年来参与立法活动的一点心得。

细说起来，作者参与的第一起正式的国家立法活动是由国家宗教局起草的《中华人民共和国宗教法》，时间是在1990年12月左右。当时国家宗教局就已经起草的《中华人民共和国宗教法》征询专家意见，我刚从政治学研究所回到法学研究所工作不到几天，就很荣幸地接到这个任务。记得当时具体负责这项工作的宗教局干部是龙敬儒女士。后来，就宗教立法的问题，经常与龙女士保持着密切联系。不过，不到一年光景，因为《宗教法》问题太多，获得的立法支持也很少，理论界也没有多少学者为之“辩护”，慢慢地对此事也就淡化了。

真正使我完全介入到立法活动中来的，是1991年初参与国家地震局主持起草的《中华人民共和国地震法》。当时印象最深的是对法律名称的讨论，主要集中在立法中能否直接用客观自然现象作为法律的名称。这个问题涉及法律的调整对象以及法律名称的指称作用，是以往我在法学教科书中无法遇到的。此后，我就对立法工作和立法理论产生了浓厚的兴趣。从1992年年初起，我开始了与国家地震局在防震减灾立法及其法律制度建设理论研究方面的全面合作。值得一提的是国家地震局的金祖彬先生。记得当时在国家地震局从事法规管理工作的只有金先生一个人。他是一个认真负责的技术专家，虽然是学习地质出身的，但有着训练有素的思维方式和对法学知识独有的爱好。因为我家离地震局比较近，所以，只要金先生找我，我一般都会在地震局呆上一天。当时，我和金先生谈论的问题很多，不仅涉及地震法的立法问题，还谈到了如何从宏观和整体上来建立一个适合我国国情的防震减灾法律体系。我与金先生之间的合作很愉快，金先生当时曾经风趣地称我是地震局的候补员工。后来就是具体落实我们的有关设想了，虽然《中华人民共和国地震法》没有很快进入立法起草程序，但是，一些重要的行政法规的起草工作得到了优先考虑。例如，从1994年开始起草的《破坏性地震应急条例》很快吸引了一批

有志于完善防震减灾立法的专家，并且在其后的十年中形成了一个很好的合作团队。这个团队的主要专家有地球物理研究所的邹其嘉先生、顾建华先生，地震局金祖彬先生、杜安陆女士，地震学校苗良田先生等。在起草《破坏性地震应急条例》的过程中，邹其嘉先生担任起草小组组长，我担任副组长。那个时候，我们起草小组基本上每周都有活动，起草小组内部很民主，什么问题都可以提，光草案就弄了十几份。等到后来将草案送到国务院法制局，又修改了好几稿。当时是现任国务院法制办邵凤涛副主任具体负责该条例的起草工作。在起草过程中，我提出了一个特别管制措施的概念，后来基本上被采纳了，自己觉得挺满足。到后来，在《破坏性地震应急条例》出台后，我们这个合作团队又开始忙于《防震减灾法》的起草工作。其间在1995年和1996年，我们几个还在国家地震局的组织下，出访了土耳其和美国，访问了地震应急现场。记得访问土耳其的时候，去了土耳其的埃尔津詹省，当时，埃尔津詹刚刚发生地震，我们正好赶上了地震现场。土耳其这个国家处于欧亚交界，是一个文化上离我们较远的国家，但由于处于地震带，所以，在防灾立法方面搞得比较好。当时就有涉及所有自然灾害的《自然灾害预防和救助法》。不过，在防震减灾领域，土耳其的地震专家不太重视地震的监测和预报工作，记得当时陪同我们的土耳其国家地震研究所的一位年轻专家把搞地震预报看成是天方夜谭，只要我们一跟他讲我国地震工作者在地震预报方面取得的成就，例如，1975年辽宁海城地震事先作了准确预报的成功范例，他就跟我们急，说瞎猫逮住了死耗子，搞地震是搞科学，必须要实事求是。我看他的执着劲儿确实可爱。事情已经过去十几年来，可是一想到那位土耳其年轻的地震专家，总让人觉得那么亲切。1996年去美国访问时就更有趣了，记得当时随团的几个专家站在世贸双子楼顶上还在调侃如果纽约发生地震，双子楼会不会倒塌的问题。不过，双子楼后来倒了，不是毁于地震，而是毁于人为的破坏。可见，人为灾害有时比自然灾害更具有破坏力。在地震局参与防震减灾立法工作的经历是令人愉快的，成绩斐然。《破坏性地震应急条例》和《中华人民共和国防震减灾法》都获得了国家地震局颁发的科技进步二等奖。当然，成绩是属于大家的，属于我们这个小团队。本人也跟着沾点光。

进入 21 世纪之后,我国的防震减灾法律体系基本上建立起来了,原来的立法小团队也就不存在了。不过,我们相互之间经常保持着密切的业务合作。从 2003 年起,我又与苗良田校长合作,参与了科技部组织的科学数据共享立法研究。我们又组织了一个班子,基本上还是地震系统的,包括苗良田先生、李学良先生、李志雄先生、孙士宏先生、王松先生、路鹏女士等。新的小团队总共在一起合作了两年左右的时间,先后起草了《科学数据共享条例》、《科学数据汇交办法》等法规、规章草案。由于一些特殊原因,后来这个小团队停止了活动,不过,小团队依然像以前的地震立法小团队一样,大家都很投入,常常为某个立法问题一直争论到深夜,至今想来是令人感到很温馨的。

这十几年中,个人参与立法活动的最大体会就是立法者必须始终为自己的立法行为辩护,因为一项立法为什么出台,立法的必要性是什么,立不立有没有什么不同等,这些问题是立法过程中首先要加以论证的。事实上,我国近年来各种形式的立法活动很多,但大多不能进入立法程序。以全国人大常委会即将审议的《突发事件应对法》为例,最初国务院法制办收到的各种以《紧急状态法》为名的专家建议稿就有很多份,但真正进入立法程序后,还是由国务院法制办领导牵头,重新组织专家来进行起草。当然,在起草过程中,社会各方提交的立法专家建议稿都有一定的参考作用。

最近几年中,因为有了前十年参与地震立法的经验,所以,参与国家立法的广度和深度都有不同程度的发展,以个人名义也先后承担了一些单位的立法课题。尽管这些课题的成果大部分没有在实践中转化为具体的立法议案,但是,作为这些课题的最终形式所提出的立法专家建议稿大致上都沿袭了目前我国立法活动所遵循的一般规则,都在广泛论证、搜集资料的基础上,对立法的必要性进行了必要的论证。因为有了武汉大学出版社相邀的机会,所以,就把这些立法成果汇集起来,作为个人参与立法活动的一点心得,也可以供有志于立法研究和从事立法活动的专家、学者以及法学院校的学生参考。

在民主社会中,立法最终应当是民主价值的反映,也就是说,立法应当基于民意机关的同意才能付诸实践。不过,民主的立法原则离不开专家立法的参与。立法是专家的立法理想与议会或代表机关的民

主立法程序相结合的产物，没有理想形态的立法，作为民意机关的议会或代表机关也很难产生有效立法的规则，立法就会缺少整体和宏观的把握。所以，立法实际上是在理想与现实之间努力寻找一个平衡点。根据党的十五大报告，我国将在 2010 年初步建成具有中国特色的社会主义法律体系，这是从整个立法制度层面对我国立法工作提出的重要目标。应当说，要实现这个目标，不仅立法机关要充分发挥自身的主观能动性，立法学的理论和专家的参与也需要进一步发展。立法一方面是立法机关的责任，同时也是每一个公民的义务。对于公民来说，放弃立法就意味着放弃自己对现代民主政治的参与权利，所以，作为一个合格的公民，应当对国家的立法活动时刻保持一种立法理想，以适合于自己的形式来参与国家的立法，体现自己当家作主的权利。

作者

· 2006 年 9 月于北京万寿路

目 录

前言:在理想与现实之间追问 / 1

第一章 《语言文字法》的起草论证及 专家建议稿

- 第一节 语言文字法律制度的基本特征 / 1
- 第二节 我国语言文字法的历史发展 / 4
- 第三节 完善我国语言文字立法 / 11
- 第四节 《中华人民共和国语言文字法》专家建议稿 / 12

第二章 《专业技术人员管理条例》的 起草论证及专家建议稿

- 第一节 外国宪法中有关专业技术人员的规定 / 24
- 第二节 一些国家专业技术人员的一般管理制度 / 25
- 第三节 一些国家和地区专业技术

2 为立法辩护

人员的专项管理制度 / 39

第四节 《中华人民共和国专业技术人员
管理条例》专家建议稿及立法
说明、立法研讨会综述 / 64

第三章 《863 计划军口管理项目监理工作暂 行办法》的起草论证及专家建议稿

第一节 项目监理的由来、历史发展及
其特征 / 92

第二节 《863 计划军口管理项目监理工作
暂行办法》专家建议稿及
立法说明 / 108

第四章 《科学数据共享条例》的起草论证 及专家建议稿

第一节 科学数据共享的管理体制
问题 / 122

第二节 《中华人民共和国科学数据共享条
例》专家建议稿及条文释义 / 166

第五章 《保安服务业管理条例》的起草 论证及专家建议稿

第一节 保安服务法律制度研究
报告 / 188

第二节 国外保安服务法律制度的历史
演变、现状和主要特点 / 245

第三节 《保安服务业管理条例》专家
建议稿及条文释义 / 286

第六章 《彩票管理条例》的立法说明 及专家建议稿

第一节 《中华人民共和国彩票管理条例》

的立法说明 / 362

第二节 《中华人民共和国彩票管理条例》

专家建议稿 / 365

第七章 《民间组织法》的立法说明及 专家建议稿

第一节 《中华人民共和国民间组织法》

(专家建议稿)立法说明 / 375

第二节 《中华人民共和国民间组织法》

(专家建议稿) / 380

第八章 《人权保障法》的立法说明及 专家建议稿

第一节 《中华人民共和国人权保障法》的

立法说明 / 388

第二节 《中华人民共和国人权保障法》

(专家建议稿) / 394

第九章 立法的基本理论问题探讨

第一节 中国法律、法规立法权限划分的
合宪性研究 / 414

第二节 立法权限划分的合宪性
审查 / 450

第三节 法律、法规的违宪审查标准 / 477

第四节 《立法法(草案)》的合宪性
研究 / 486

索 引 / 509

参考资料 / 512

后 记 / 516

第一章 《语言文字法》的起草论证 及专家建议稿^①

第一节 语言文字法律制度的基本特征

语言是人们进行日常交往的重要工具，也是信息社会信息传播的重要载体。根据联合国教科文组织公布的最新资料，现在世界上大约有 6 万种语言，然而，每隔一个月就会有一种语言消失。随着全球一体化和信息社会的到来，人类社会古老的交往手段——语言也正在发生着巨大的变化，一方面，因特网技术的发展使得英语等少数语言具有越来越强的生命力，而另一方面，一些承载着民族文化特征的稀有语种由于传播渠道有限而逐渐趋向死亡。资料表明，目前全世界每年出版的翻译著作大约 24 000 种，其中，60% 是从英语翻译成其他文字的，而美国英语著作又占到 80% 以上。包括中国在内的发展中国家作家利用本民族语言文字写成的作品，能够被翻译成英语和法语的，只占 24 000 种翻译作品的 5%。在非洲，能够用本民族语言文字写作的作家基本上不存在。根据英国文化委员会调查，全世界以英语为母语的有 3.5 亿人，以英语为第二语言并能流利使用者为 4.5 亿人，以英语为官方语言或半官方语言的国家有 70 多个，这些国家总人口为

① 《中华人民共和国语言文字法》（专家建议稿）是作者在 1999 年参与语言文字法的立法咨询和起草工作时，针对立法机关提出的立法草案另行起草的，该草案曾提交立法机关参考，其中有些建议被正式出台的《中华人民共和国国家通用语言文字法》所采纳，但作者提出的专家建议稿与正式出台的《中华人民共和国国家通用语言文字法》在法名、条文和结构上仍然有很大距离，读者可以从比较作者的专家建议稿与正式出台的《中华人民共和国国家通用语言文字法》中看到作者的专家建议稿所体现的作者的独特的立法思路。

14 亿。目前,全世界 3/4 的邮件使用英语书写,全世界 2/3 的科学家能读英语资料,全球 80% 的电子信息用英语储存,到 2000 年,全世界将有 10 亿人学英语,英语事实上已经成为信息时代的国际化的语言。^①

由于语言文字本身既有传播思想信息的功能,同时它也承载着使用该语言文字的民族的文化特性,并且与特定的意识形态相结合,因此,成为各国法律规范的对象。目前,世界上绝大多数国家都非常重视通过制定语言文字法来保障公民使用语言文字的权利,保护本国的语言文字和以语言文字为载体而产生的各种民族文化形式。因此,语言文字法是文化法的最重要的组成部分。

世界各国都高度重视通过宪法来确立本国语言文字的法律地位以及公民的语言文字权利。据荷兰宪法学家亨利·范·马尔塞文等人的统计,在被统计的 142 个国家的宪法中,有 30.3% 的宪法对语言文字的法律地位作了明确规定,几乎所有的宪法都涉及了语言文字问题。^② 如最早在宪法中确立语言文字法律地位和相关的语言文字权利的 1831 年《比利时宪法》第 23 条规定:比利时境内的常用语言可以任意决定;但有关当局文件和司法程序的常用语言,应以法律规定为准。最典型的如 1949 年《印度宪法》(1975 年修正稿)中就有一篇专门规定了“官方语言文字”(第 17 篇)。该篇共分四章,包括联邦语言文字、地方语言文字、最高法院以及高等法院的语言文字以及特殊规定。根据该宪法,联邦官方语言文字为以“天城文书”字母书写的印地语。对于邦语言文字,在不违反宪法规定的前提下,邦议会可以法律规定该邦现用的一种或多种语言,或采用印地语作为该邦官方场合使用的语言文字。该宪法还规定,关于邦与邦、邦与联邦之间的官方交往语言,目前批准采用的联邦官方语言为各邦之间、邦与联邦之间的官方交往语言。但在议会正式作出规定之前,最高法院、高等法院以及法令、法案使用的语言为英语,主要包括以下场合:(1)

① 参见金鑫著:《中国问题报告》,中国社会科学出版社 2001 年版,第 369 ~ 370 页。

② 参见[荷]亨利·范·马尔塞文、格尔·范·德·唐著:《成文宪法的比较研究》,陈云生译,华夏出版社 1987 年版,第 163 页。

最高法院及各高等法院的一切诉讼；（2）下列文件的权威文本：包括议会各院或邦议会各院提出的一切法案或修正案，议会或邦议会通过的一切法案，总统或邦行政长官发布的一切政令；（3）根据本宪法、联邦议会和邦议会通过的法律和发布的一切命令、章程、条例以及附则等。对于在联邦或邦提起申诉的公民而言，任何人都有权使用联邦或该邦使用的任何语言。该宪法强调：联邦有责任促进印地语的推广和发展，使其成为传播印度综合文化因素的媒介，并在不影响其特定的情况下，吸收印度斯坦语和第八表规定的其他印度语形式、风格及语词，首先从梵文，其次从其他语言中吸取必要的词汇，以保证印地语不断发展。不难发现，印度宪法对语言文字所确立的基本法律制度是比较健全的。它涉及了：（1）印地语的法律地位问题；（2）公民在诉讼活动中使用语言文字的权利问题；（3）政府在发展印地语方面的责任等问题。值得注意的是，在宪法中对语言文字加以规定还涉及以通晓本国官方语言文字作为取得本国国籍的资格，如1957年《马来西亚联邦宪法》（1984年修正）第三章在规定“公民资格”时，就规定通晓马来语或英语作为可以进行公民资格登记的条件。一般而言，通过宪法对语言文字加以明确规定通常是那些多民族、多语言的国家，由于存在着多种语言文字形式，因此就必须通过宪法和法律来确定使用语言文字的权利以及各个语言文字在整个国家语言文字制度中的地位。近年来，随着公民文化权利不断得到各国宪法和法律的重视，语言自由被明确地写进了宪法之中，成为一项基本权利。如1998年12月28日通过的《瑞士联邦新宪法》第4条规定，德语、法语、意大利语以及阿尔芒语为瑞士联邦官方语言。第18条又规定：语言自由受保护。

在世界各国通过宪法对语言文字加以规定的同时，一些国家还在具体的法律、法规中对语言文字工作加以详细规定。如日本在1984年就通过了《国立国语研究所组织令》。该组织令规定，国立国语研究所从事下列事项：对与现代语言生活以及语言文化相关的事项进行调查研究；对与国语历史发展相关的事项进行调查研究；对国语教育的目的、方法以及结果进行调查研究；对新闻语言、播送语言以及与大多数受众相关的语言进行调查研究。该组织令还规定在国立国语研究所下设立评议会，负责审议该研究所每个年度的计划和活动情况，

并向该研究所所长提出发展语言文字的建议和计划。

第二节 我国语言文字法的历史发展

我国是一个多民族国家，因此，语言文字种类非常多也非常复杂，学者们在这一方面的意见也不完全一致。据戴庆夏等学者在《中国少数民族语言文字应用研究》中考证，我国至少有 80 多种语言，24 个民族现在使用 33 种文字。中国社会科学院民族研究所同加拿大拉瓦尔大学国际语言规划研究中心合编的《世界的书面语：中国卷》中认为：“根据目前所掌握的材料，中国有 81 种语言。”孙宏开在《20 世纪的中国少数民族语言文字研究》一文中说：“直到 1995 年止，中国少数民族语言的总数已经达到 120 种。”^①总之，我国的语言文字不仅种类丰富，而且形式多样，在沟通各民族人民之间的交往，缔造中华民族光辉灿烂的文化中起到了不可磨灭的作用。

新中国成立后，党和政府一直重视语言文字的立法工作，对保障公民的语言文字权利、实现语言文字使用的规范化进行了不懈的努力。自 2000 年 10 月 31 日第九届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议通过《中华人民共和国国家通用语言文字法》为止，我国各级国家机关都先后制定了有关语言文字方面的法律、法规和规章，形成了一个较为完善的语言文字法体系。这些法律规定适应了中华人民共和国成立以来各个历史阶段的要求，对推进我国的语言文字事业建设起到了重要的作用。

我国的语言文字立法主要涉及以下几个方面：

一、关于推广普通话的法律规定

汉语是我国的主要语言，也是世界上使用人数最多的语言，并且是世界上最发达的语言之一。由于历史的原因，汉语的发展现在还没有达到完全统一的地步，许多严重分歧的方言妨碍了不同地区的人民的交流，造成社会主义建设事业中的许多不便。语言中的某些不统一

^① 参见王均提先生提交全国人大教科文卫委员会的《有关〈中华人民共和国语言文字法〉的意见》。

和不合乎语法的现象不但存在口头上,也存在书面上。在书面语言中,甚至在出版物中,词汇上和语法上的混乱还相当严重。为了我国政治、经济、文化和国防的进一步发展,必须有效地消除这些现象。

汉语统一的基础已经存在了,这就是以北京语音为标准音、以北方话为基础方言、以典范的现代白话文著作作为语法规范的普通话。在文化教育系统中 and 人民生活各方面推广这种普通话,是促进汉语达到完全统一的主要方法。

为了在全国范围内推广普通话,早在 1956 年,国务院就发布了《关于推广普通话的指示》。该指示要求从 1956 年秋季起,除少数民族地区外,在全国小学和中等学校的语文课内一律开始教学普通话。到 1960 年,小学三年级以上的学生、中学和师范学校的学生都应该基本上会说普通话,小学和师范学校的各科教师都应该用普通话教学,中学和中等事业学校的教师也都应该基本上用普通话教学。另外,社会的各行各业也应当大力推广普通话。该指示的发布对于普通话的推广和传播起到了很好的促进作用。

由于推广普通话工作是一项长期而艰巨的工作,因此,1982 年现行宪法第 19 条第 5 款规定:“国家推广全国通用的普通话。”2000 年颁布的《中华人民共和国通用语言文字法》第 3 条又重申了现行宪法的上述规定。

随着社会主义两个文明建设的深入和对内搞活对外开放政策的贯彻,推广普通话已成为新时期的迫切需要。在开放、旅游城市中,国内外人员交往频繁,信息交流迅速,人们对普通话的需要比其他地区更为迫切。加强开放城市、旅游城市的普通话推广工作,是一项关系到社会发展和人民利益的大事。为此,国家教委、国家语言文字工作委员会、商业部、国家旅游局、城乡建设部、交通部于 1986 年 7 月 24 日联合发布了《关于加强开放、旅游城市推广普通话工作的通知》。该通知要求,在开放、旅游城市推广普通话(主要指市区),要学校、社会一起抓;学校为社会推广普通话打基础,社会为学校推广普通话创造外部条件,学校、社会通力协作,紧密配合。要特别注意加强社会的普通话推广工作,广泛动员,大力提倡,在全社会造成一个人人都讲普通话的新风气。

与此同时,一些地方人大也通过地方立法来促进普通话在本行政

区域的传播。如福建省人民政府 1993 年就发布了《推广普通话规定》，该规定强调：推广普通话是全社会的共同责任。每个公民必须认真学习、掌握并自觉使用普通话。推广普通话要坚持“大力推行、积极普及、逐步提高”的方针。要在推广普及的同时，做好提高工作。该规定第 5 条还对不同行业提出了推广普通话的不同要求，主要包括：（1）各级国家机关、人民团体、企事业单位的干部职工在公务工作的场合，或在与公务工作有关的公众场合，必须以普通话为公务工作用语。法律、法规另有规定的除外。（2）各类学校必须普及普通话，使普通话成为校园语言；教师必须以普通话为教育教学用语；师范院校毕业生的普通话水平必须达到国家规定的标准；完成九年制义务教育的学生必须具备使用普通话的能力。（3）省、地（市）两级广播电台、电视台，除举办具有地方特色和特定对象的节目以及地方戏剧、曲艺节目外，播音用语必须使用标准的普通话；县级广播站和县办节目的播音，原则上应使用普通话，现有的方言播音时间应有计划地逐步减少。（4）本省制作（包括译制、配音）的影视片（不含地方戏剧片）以及话剧院（团）公演的话剧，剧中人物对白除塑造特殊人物或剧情需要外，必须使用标准的普通话。（5）各类展览馆、纪念馆（堂）解说员的解说用语必须使用标准或比较标准的普通话。（6）旅游部门除特殊情况外，陪同或导游期间的服务用语必须使用普通话。（7）商业、交通、旅馆、饮食等服务性行业的第一线职工必须以普通话为基本服务用语，对使用普通话的客人不得以方言应答。

此外，对于在全社会推广普通话起非常重要作用的广播电视传媒，特别是播音员的普通话水平的要求也是我国语言文字法关注的重要事项。如 1997 年 6 月 9 日广播电影电视部颁发的《播音员主持人上岗暂行规定》第 8 条第 3 项就明确规定：播音员任职的语言文字条件之一就是“普通话水平达到国家《普通话水平测试实施办法》规定的标准”。

二、关于简化汉字和确定拼音方案的法律规定

汉字以及汉字拼音方案是建国以后我国语言文字工作的最重要的事项。从中华人民共和国成立初期到《中华人民共和国国家通用语