

三五普法简明读本

全国人大常委会研究室 编

主编 尹中卿

中共中央党校出版社

“五” 普法简明读本

全国人大常委会研究室 编

主编 尹中卿

中共中央党校出版社

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

“三五”普法简明读本/伊中卿主编;全国人大常委会研究室编. —北京:中共中央党校出版社, 1996. 7

ISBN 7-5035-1416-7

I. 三… II. ①尹… ②全… III. 法律-普及教育-中国-普及读物 IV. D92-49

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (96) 第 13107 号

中共中央党校出版社出版发行

(北京海淀区定慧寺庄 100 号)

中共中央党校印刷厂印刷 新华书店经销

1996 年 7 月第 1 版, 1996 年 7 月第 1 次印刷

开本: 787×1092 毫米 1/32 印张: 7.5

字数: 165 千字 印数: 1—31000 册

定价: 8.50 元

编写说明

党的十一届三中全会以来，我国在社会主义法制建设特别是立法方面取得了重大成就，初步建立起以宪法为核心的社会主义法律体系，基本实现了“有法可依”。但是，徒法不能自行。要使法律得到切实有效的实施，当务之急是把法律交给人民群众，通过普法教育，提高整个民族的法律素质和法律意识，做到知法、懂法、守法，依法维护国家的、集体的和公民个人的合法权益。正因为如此，继续深入开展法制宣传教育，在全体公民中普及法律常识，是关系到我们国家前途和每一个公民切身利益的一件大事，对于加强民主法制建设，推进现代化建设，促进依法治国，实现长治久安，都具有重要的意义。

自1985年以来，我们已经顺利实施了两个关于在公民中开展法制宣传教育的五年规划。经过10年的普法工作，全体公民的法制观念和法律意识进一步增强，依法参与管理各项事业和维护自身合法权益的能力有了很大的提高。在普法教育基础上开展起来的依法治理工作取得初步成效，各级领导干部依法办事、依法管理的观念逐步树立，各项事业的管理开始步入法制化的轨道。为了继续开展普法工作，今年4月，中共中央宣传部和司法部提出了第三个五年普法规划。5月15日，八届全国人大常委会第19次会议通过了《关于继续开展法制宣传教育的决议》，要求继续深入进行以宪法、基本法

律和社会主义市场经济法律知识为主要内容的法制宣传教育，进一步增强全体公民的法制观念和法律知识，不断提高各级干部依法办事、依法管理的水平和能力，坚持有法必依、执法必严、违法必究，推进依法治国、建设社会主义法制国家的进程。为适应这一需要，我们编写了《“三五”普法简明读本》，作为学习法律常识的基本读物。

本书作为一本通俗读本，主要面向各级党委、人大、政府、法院、检察院的干部，同时也照顾到事业单位、企业组织、私营企业经营人员和个体工商户的需要，以及大中专学生和初中、高中学生的需要，力求在准确通俗的基础上，全面系统介绍我国宪法和法律的基础知识。

本书由全国人大常委会研究室副主任尹中卿同志主编。汪铁民、陈勇、万其刚、赵民、贺辉等同志参加了编写工作。全国人大常委会研究室主任程湘清同志审阅了部分书稿。中央党校出版社为本书的出版给予了大力帮助。由于编写时间仓促，书中难免存在不足之处，望广大读者批评指正。

编 者

1996年6月10日

目 录

第一章 深入开展“三五”普法 积极推进法制建设	(1)
一、“三五”普法的必要性和重要性	(2)
二、“三五”普法的指导思想、目标、任务、对象和要求	(11)
三、“三五”普法的方法步骤、保障措施和组织领导	(22)
第二章 邓小平民主法制理论	(28)
一、没有民主，就没有社会主义现代化	(28)
二、为了保障人民民主，必须加强法制	(31)
三、社会主义民主法制建设的基本任务	(34)
四、切实保证社会主义民主法制的实施	(39)
第三章 法律基础知识	(44)
一、法律的基本特征和主要类型	(44)
二、法律规范、法律部门和法律体系	(47)
三、社会主义法制与法律的制定和法律的实施	(51)
第四章 宪法和国家机构方面的法律	(58)

一、宪法性法律	(58)
二、选举法和代表法	(67)
三、中央国家机构组织法律	(70)
四、地方国家机构组织法律	(73)
五、基层自治组织法律	(78)
第五章 民事方面的法律	(80)
一、民法通则	(80)
二、著作权法	(84)
三、票据法和担保法	(85)
四、海商法和保险法	(90)
五、婚姻法、收养法和继承法	(95)
六、民事诉讼法	(99)
第六章 经济方面的法律	(103)
一、市场主体法律	(103)
二、市场运行法律	(112)
三、宏观调控法律	(119)
四、社会保障法律	(126)
第七章 行政方面的法律	(129)
一、公安、安全和司法行政法律	(129)
二、国防、外交法律	(133)
三、产业振兴和行业管理法律	(139)
四、教育、科学、文化、卫生、体育法律	(144)
五、自然资源和环境保护法律	(152)
六、社会团体与特殊群体权益保障法律	(158)

七、人事管理法律.....	(161)
八、行政处罚与行政诉讼法律.....	(165)
第八章 刑事方面的法律.....	(169)
一、刑法.....	(169)
二、关于刑法的有关决定和补充规定.....	(180)
三、刑事诉讼法.....	(192)
附 录：1979 年 1 月至 1996 年 5 月全国人大 及其常务委员会通过的法律目录.....	(201)

第一章 深入开展“三五”普法 积极推进法制建设

最近，中共中央、国务院批转了《中央宣传部、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》，八届全国人大常委会第19次会议作出了《关于继续开展法制宣传教育的决议》，要求从1996年起到2000年实施在公民中开展法制宣传教育的第三个五年规划，继续深入进行以宪法、基本法律和社会主义市场经济法律知识为主要内容的法制宣传教育，进一步增强全体公民的法制观念和法律意识，不断提高各级干部依法办事、依法管理的水平和能力，坚持有法必依、执法必严、违法必究，推进依法治国、建设社会主义法制国家的进程。这是提高全民族的法律素质、实现“九五”计划和2010年远景目标纲要提出的“依法治国，建设社会主义法制国家”目标的重要举措，也是我国社会主义民主法制建设史上的一件大事。它充分体现了中共中央、全国人大常委会、国务院对加强社会主义民主法制建设的高度重视，标志着我国最近10年来在公民中开展的法制宣传教育工作进入了一个新的发展阶段。

为了适应广大干部群众学习贯彻中共中央、国务院通知和全国人大常委会关于继续开展法制宣传教育的决议精神，开展“三五”普法教育的需要，本章分3个部分，简要论述“三五”普法的必要性和重要性，“三五”普法的指导思想、目

标、任务、对象和要求，“三五”普法的方法、步骤、保障措施和组织领导。

一、“三五”普法的必要性和重要性

在公民中开展法制宣传教育，是社会主义民主法制建设的一项基础性工作，也是一项长期的、艰巨的历史任务，需要我们制定和实施几个以至几十个五年规划，需要我们一代人乃至几代人长期不懈的努力。1986年以来，我们已经顺利实施了两个关于在公民中开展法制宣传教育的五年规划，取得了显著成效，对于提高全民族的法律素质，保证改革开放和社会主义现代化建设事业的发展，发挥了重要作用。但是也应看到，由于我国人口众多，地域广阔，普法工作的开展还很不平衡，在许多干部群众中，法律知识欠缺、法律意识薄弱等情况仍然不同程度的存在。从现在起到下个世纪的前10年，是我国改革开放和社会主义现代化建设事业承前启后、继往开来的重要时期。为了适应建立和完善社会主义市场经济体制的需要，促进国民经济和社会发展“九五”计划和2010年远景目标纲要的实现，在10年普法取得显著成效的基础上，组织实施三五普法规划，继续开展法制宣传教育工作，进一步提高全民族的法律素质，推进以依法治国、建设社会主义法制国家的进程，不仅是十分必要、十分迫切的，而且也具有划时代的现实意义。

1. 十年法制宣传教育的主要成就

从1986年开始到现在，在公民中普及法律常识、开展法制宣传教育的工作已经进行了10年。这10年是普法工作逐步推开、不断深化、取得显著成就的10年，也是我国社会主

义民主法制建设史上极不平凡的10年。1984年6月,在本溪市召开的全国法制宣传教育工作现场会,提出用5年左右时间在全体公民中基本普及法律常识,从而拉开了普法工作的序幕。1985年11月,中共中央、国务院转发了《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》,六届全国人大常委会第13次会议作出了《关于在公民中基本普及法律常识的决定》,从1986年开始,在全国范围内有领导、有组织、有计划、有步骤地开展了普及法律常识的工作。在“一五”普法工作的基础上,1990年底,中共中央、国务院又转发了《中央宣传部、司法部关于在公民中开展法制宣传教育的第二个五年规划》,1991年3月,七届全国人大常委会第18次会议作出了《关于深入开展法制宣传教育的决议》,从1991年到1995年,在全国范围内又顺利地开展了“二五”普法工作。回首10年普法工作,总的来看,经过各地方、各部门和各单位共同努力,两个五年普法规划得到顺利实施,全国人大常委会的两个决议也得到了较好的贯彻落实,为我国社会主义民主法制建设、改革开放和现代化建设事业做出了积极的贡献。

(1) 广大公民的宪法观念和民主法律意识有所增强,依法履行义务、维护自身合法权益的自觉性和能力明显提高。据统计,“一五”普法期间,全国7.5亿普法对象中,有6.4亿人参加了普法学习。“二五”普法期间,全国8.1亿普法对象中,有7亿人接受了法律常识教育。广大工人、农民、干部、战士、学生、居民通过普法教育,初步填补了法律常识方面的空白,宪法观念、法制观念和民主法律意识有所增强。一方面,公民依法维护自身合法权益的意识和能力有所增强,遇事找法、解决问题靠法的观念开始形成。为维护名誉权、肖

像权、著作权、专利权、劳动保障权等合法权益走上法庭求助法律保护，已屡见不鲜；公民依法行使民主权利，积极参与民主管理的能力得到提高，基层生活越来越民主，“民”告“官”的现象开始出现；公民运用法律武器同各种违法犯罪行为作斗争，举报犯罪线索和见义勇为的现象越来越多。另一方面，公民履行法律义务的自觉性有所提高，自我约束意识和遵纪守法观念逐步确立。在城市，许多居民的依法纳税、依法服兵役等观念逐步增强；在农村，普法工作在一定程度上促进了土地管理、森粮管理、交粮纳税、计划生育等工作的开展；在那些普法工作搞得比较好的地方，打架斗殴、小偷小摸、虐待老人、遗弃母婴等违法或犯罪案件大为减少，社会风气和道德风尚有了明显的好转。

(2) 广大干部，特别是各级领导干部学法用法的自觉性明显增强，依法办事、依法决策、依法管理国家和社会事务，依法管理经济和文化事业的水平有所提高。两个五年普法规划，都把对领导干部的法制宣传教育列为工作的重点，下大力气提高各级领导干部的法制观念和法律素质。“一五”普法期间，各级党校、干校开始将法制教育作为干部教育的内容，一些地方和部门把是否具备必要的法律知识和能否严格依法办事作为干部考试、考核的一项重要内容。“二五”普法期间，又进一步完善了对领导干部进行法制教育的途径以及考试和考核制度。1986年和1994年，党中央先后两次举办系列法制讲座，在全国范围内掀起了领导干部学习民主法制理论、学习宪法和法律知识的热潮。通过学法，越来越多的领导干部树立了既要依靠政策办事、更要依靠法律办事的观念。不仅把法律作为约束自己行为的准则，而且把法律作为治国安邦的重要手段。领导方式开始向注重运用法律手段依法决策、依

法管理的领导方式转变。

(3) 专业法的学习宣传扎实有效，司法机关、行政执法机关的执法人员的法律素质和执法水平有了很大的提高。司法机关和行政执法机关是保证法律得到有效实施的重要机关。10年来，我们一直十分重视司法机关和行政执法机关的执法人员的普法教育工作。根据工作需要，许多执法人员参加了法律知识的系统培训，熟练掌握和运用与本职工作相关的法律、法规，法律素质有所增强，依法行政、公正司法的水平有所提高。最近这几年，随着大量专门法律的颁布施行，各个行业、部门相继制定了专门法律学习规划，把与本行业有关的专门法律、法规作为普法学习的重点。通过系统开展专门法律、法规的学习，各行业、各部门普遍加强行业法制建设，加强行业执法力度和执法检查活动，建立部门执法责任制，提高行业执法水平，促进行业管理逐步走上法制化的轨道。

(4) 依法治理工作逐步展开，取得可喜成绩。依法治理是普及法律常识活动取得实际成效的具体体现。依法治理工作的开展，使广大干部、群众的法律意识、法制观念等转变为法治实践和社会实践。“一五”普法期间，许多省、市、地、县、乡政府提出了依法治理的口号，开展了不同形式的依法治理活动。各行各业还开展了依法治税、依法治水、依法治林、依法治路、依法管理土地、依法管理邮电、依法管理金融、依法管理市场等专项依法治理活动。“二五”普法期间，全国30个省、自治区、直辖市都程度不同地开展了依法治理工作，全国45%的市（地）、49%的县（市、区）正式开展了依法治理工作，近50%的行政村开展了依法治村工作。一个以乡镇、街道、工厂、学校等广大基层单位依法治理为基础，

以各个行业、各个部门、各个系统依法治理为支柱，各层次依法治理纵横结合的依法治理网络已初步形成，进一步推动了法制宣传教育工作。

2. 当前法制教育工作的薄弱环节

10年普法特别是“二五”普法取得了巨大的成就。但是，法制宣传教育与当前改革不断深化、经济建设迅速发展和全国加强民主法制建设的新形势的要求还不适应，还存在一些薄弱环节和亟待解决的问题。

(1)许多公民的法制观念和法律意识还有待进一步提高。经过10年普法教育，我国有接受教育能力的公民大多学到了一定的法律常识。但是，许多公民的法制观念和法律意识还比较缺乏。从社会主义民主法制建设协调发展的高度来看，广大干部和群众的法制观念、法律意识和法律知识普遍滞后于制定、实施法律的现实要求，知法、守法、护法和运用法律手段维护自身合法权益及社会公共利益还很不够。当前，我国经济和社会生活中的某些方面还处于无序状态，治安形势比较严峻，社会丑恶现象屡禁不止，防伪打假收效尚不显著，贪污腐败现象不断发生。导致上述这些问题的原因可能是多方面的，但与普法深度不够，许多干部和群众法制观念、法律意识不强有很大关系。特别是由于一些领导干部宪法和法律意识薄弱，在少数地方时有发生以言代法、以情代法、以权压法、徇私枉法的问题；由于一些司法机关和行政执法机关还没有牢固树立严格遵守、执行法律的观念，甚至存在有法不依、执法不严、违法不究的现象，严重阻碍了社会主义民主法制建设事业。

(2)法制宣传教育工作开展得不平衡。我国是一个具有960万平方公里土地、12亿人口的大国，地域广阔，人口众

多，各个地区经济文化发展水平高低不等，各个阶层公民文化素质参差不齐，加上领导重视程度和开展工作方式的不同，实施和完成两个五年普法规划的程度也很不相同。特别是一些偏远农村、经济效益不怎么好的企业，以及一些乡镇企业、私营企业、外商投资企业等，目前还是普法的薄弱部位。在个体工商户和流动人口中，相当一部分仍处于普法的盲区。普法工作存在一定的薄弱环节，有些地方、部门和单位存在死角死面。少数地方、部门和单位工作不扎实，普法教育和实际结合不紧密，不同程度地存在着形式主义和走过场现象。在一些地方和部门，少数干部置国家法律于不顾，在利益驱动下搞地方保护主义和部门保护主义；少数司法人员和行政执法人员滥用职权、徇私枉法、贪赃枉法。这就使个别地方、个别单位成为法律实施的死角，成为刑事案件和治安问题的多发部位，影响了全国的民主法制建设的协调发展。

(3) 一些因素制约着法制宣传教育的健康发展。尽管我们已经实施了两个五年普法规划，但一些地方和部门的领导对普法工作的重要性仍然缺乏足够的重视。有的地方不是把法制宣传教育作为社会主义民主法制建设的基础性工作来抓，而仅仅作为解决某个问题的临时措施，或者作为治乱、治差的临时措施；有的领导不是把普法作为人们依法参与管理国家事务、发挥主人翁作用，依法维护国家、集体和个人合法权益的途径，而仅仅是要群众通过普法教育，守法、听话、履行义务；个别人甚至把法制宣传教育同发展经济、改革开放对立起来，鼓吹“经济要发展，法律要休克”，致使少数地方、部门和单位的普法工作提不上议事日程，实际上处于无人负责的状态。另外，普法工作缺乏制度化、规范化，普法队伍量少质弱，经费不足，设备落后，与继续开展法制宣传

教育的工作任务不相适应，已经严重地制约和影响到法制宣传教育工作的深入开展。

3. 开展“三五”普法的重要意义

从现在起到下个世纪的前10年，是我国改革开放和社会主义现代化建设事业承前启后、继往开来的重要时期。八届全国人大4次会议审议通过的《国民经济和社会发展的“九五”计划和2010年远景目标纲要》，为我国的经济社会发展勾画了跨世纪的宏伟蓝图。第三个五年普法规划是本世纪末实施的最后一个普法规划，它将与国民经济和社会发展的“九五”计划同步实施，贯彻实施“三五”普法规划具有十分重要的意义。

(1) 实施“三五”普法规划，继续开展法制宣传教育，是保障人民根本利益的需要。我国是社会主义国家，人民行使当家作主的权力，就是通过人民代表集中全体人民的意志，依靠宪法和法律来治理国家。从根本上来讲，我国的宪法和法律就是保障人民权力、实现人民利益的工具。我们开展普法教育，就是要把法律交给人民，使广大群众在学法、知法、懂法的基础上，依法参加国家管理，依法行使自己当家作主的权利，依法履行自己的义务。在我国，人民群众只有学法、知法、懂法，才能树立主人翁意识和权利主体意识，了解自己所享有的权利以及行使这些权利的途径和方法，在自己的权利遭受侵犯时，诉诸法律加以保护；人民群众也只有学法、知法、懂法，才能懂得尊重别人的权利，才能在行使自己的权利和自由时，不致于损害他人的和社会的利益；人民群众也只有学法、知法、懂法，才能有效地监督国家机关及其工作人员按照体现人民意志的法律办事，真正成为社会和人民的公仆，也才能敢于和善于同一切违法犯罪行为进行斗争，依

法维护国家的、集体的和个人的合法权益。

(2) 实施“三五”普法规划，继续开展法制宣传教育，是坚持和实行依法治国、建设社会主义法制国家的基础工程。加强社会主义法制，实行依法治国，是邓小平建设有中国特色社会主义理论的重要组成部分。八届全国人大四次会议根据党中央的建议，把依法治国、建设社会主义法制国家作为建设有中国特色社会主义的一条基本方针，明确地载入了《国民经济和社会发展的“九五”计划和2010年远景目标纲要》。依法治国、建设社会主义法制国家，是一项宏大的系统工程。深入开展法制宣传教育，提高全民族的法制观念和法律知识，是实行依法治国、建设社会主义法制国家的基础条件。江泽民同志最近指出：“加强社会主义法制建设，坚持依法治国，一个重要的任务就是要不断提高广大干部、群众的法律意识和法制观念。思想是行动的先导。干部依法决策，依法行政，是依法治国的重要环节；公民自觉守法、依法维护国家利益和自身权益，是依法治国的重要基础。广大干部和群众法律水平的高低，直接影响着依法治国的进程”。为了推进依法治国、建设社会主义法制国家的进程，在完成“二五”普法任务的基础上，继续开展“三五”普法教育，是完全必要的。

(3) 实施“三五”普法规划，继续开展法制宣传教育，是建立和完善社会主义市场经济体制、促进社会主义现代化建设的重要措施。党的十四大提出了建立社会主义市场经济体制的目标，八届全国人大一次会议通过的宪法修正案把“国家实行社会主义市场经济”写进了宪法。“九五”期间至2010年，我国将要初步建立并完善社会主义市场经济体制。实践证明，市场经济与法制具有天然的、不可分割的联系，一