



中国书籍出版社

全国新闻出版系统 “三五”普法读本

新闻出版署政策法规司 编

这本书理论联系实际，对《出版管理条例》等三个行政法规作了明确的阐释。这三个行政法规是目前新闻出版业最重要、最基本的法律规范。首先应当集中力量学习好、普及好。

根据宪法和法律，国务院以行政法规的形式，明确履行编辑、出版、《出版管理条例》对出版单位的事项作出了明确规定。

《音像制品管理条例》规定国家对音像制品的经营实行最大程度的许可证制度。印刷业经营者必须遵守有关法律、行政法规和国家有关印刷管理的规定，提高质量，不断满足社会需要。

行政处罚法规范了行政处罚的设置与实施，可以从程序上保证行政管理的公正与效率。国家赔偿制度是进行行政诉讼、行政复议制度之后，又一项重要的法律制度。

规范市场经济行为的法律制度的作用，是确定市场主体在市场交易行为中形成的权利义务关系，规范市场主体的交易行为，减少交易成本。

全国新闻出版系统 “三五”普法读本

新闻出版署政策法规司 编

中国书籍出版社

· 北 京 ·

图书在版编目(CIP)数据

全国新闻出版系统“三五”普法读本/新闻出版署政策

法规司编著. - 北京:中国书籍出版社,1998.3

ISBN 7-5068-0736-X

I.全… II.新… III.法律-中国-普及读物 IV.D920.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字(98)第 02397 号

责任编辑 月 华

封面设计 齐 斧

责任印制 刘颖丽

※

中国书籍出版社出版发行

(北京市西城区西绒线胡同甲7号 邮政编码:100031)

朝阳印刷厂印刷 全国新华书店经销

※

850毫米×1168毫米 32开本 12.625印张 295千字

1998年3月第一版 1998年3月第一次印刷

※

印数:1-20000册 定价:20.00元

前 言

于友先

遵循党中央、国务院和全国人大常委会的决定，依照全国普法办公室和新闻出版署的部署，经过各级新闻出版行政机关和全系统广大干部、群众的积极努力，我们顺利实施了“全国新闻出版系统第二个五年普法规划”，取得了很大成绩。通过“二五”普法，全系统广大干部、群众的法制观念有了较大提高，增强了依法办事的能力和水平，推进了新闻出版法制建设，从而为发展新闻出版事业起了很好的保障和促进作用。同时也应当看到，我们新闻出版系统的普法工作尚有不足，实际工作与严格依法办事的要求还有距离，继续普法的任务还很繁重。因此，我们要再接再厉，进一步实施“全国新闻出版系统‘三五’普法规划”。

在全国新闻出版系统进一步做好“三五”普法工作，我们必须更加充分地认识，普法是一件具有重要现实意义的大事。依法治国是党和国家既定的治国方略，在全国各行各业进行普法教育是其中一项重要内容，这就要求我们在全中国新闻出版系统继续认真、深入地开展普法教育。党的十五大提出：“对新闻出

版业要加强管理,优化结构,提高质量。”贯彻落实这个要求,就必须推进包括普法在内的新闻出版法制建设,以法律手段来完善和提高我们对新闻出版业的管理方式与管理水平。随着近年来《音像制品管理条例》、《出版管理条例》和《印刷业管理条例》等法规、规章的出台,我们新闻出版业已基本上有法可依,全系统广大干部、群众要做好本职工作,就必须认真学习、领会并遵守这些法规和规章。

今后新闻出版法制建设在继续完善立法的同时,要重点做好行政执法和普法教育。因此,我们必须充分认识继续深入开展普法教育的重要意义,各级领导都要重视,采取切实措施,分阶段、有步骤,大家一齐努力,使普法工作有声有色地开展起来,讲求实效,结出硕果。为了更好地开展普法工作,署政策法规司组织从事新闻出版法制工作的人员编写了这本《全国新闻出版系统“三五”普法读本》,为在全系统顺利开展普法工作提供了有利条件。这本书理论联系实际,对《出版管理条例》等三个行政法规作了明确的解释。这三个行政法规是目前新闻出版业最重要、最基本的法律规范,首先应当集中力量学习好、普及好。这本书还扼要介绍了行政处罚法和国家赔偿法,以及社会主义市场经济的有关法律知识,学好这些法律知识,对于新闻出版工作者依法履行职责,对于新闻出版企事业单位守法经营并依法维护自身权益,都会有所裨益。

这本书是新闻出版系统“三五”普法的规范读本和教材。希望全系统广大干部、群众通过学习这本书,掌握有关法律知识,强化法律意识,增进运用法律指导工作、维护权益和履行义务的自觉性,推动本系统普法工作更加深入、扎实地开展,为把新闻出版事业向新世纪全面推进做出贡献。

目 录

第一部分 出版管理法规

第一章 出版管理条例	(3)
第一节 《出版管理条例》颁布与施行的重要意义	(3)
第二节 《出版管理条例》的一般规定	(6)
第三节 出版单位的设立	(13)
第四节 出版单位的管理	(17)
第五节 出版物的出版	(23)
第六节 出版物的印刷或者复制和发行	(30)
第七节 保障与奖励	(34)
第八节 法律责任	(38)
第二章 音像制品管理条例	(46)
第一节 《条例》的特色	(46)
第二节 《条例》的一般规定	(48)
第三节 音像制品的出版	(49)
第四节 音像制品的复制	(56)
第五节 音像制品的进口	(63)

第六节	音像制品的批发、零售、出租和放映	(67)
第七节	法律责任	(73)
第八节	电子出版物管理规定	(75)
第三章	印刷业管理条例	(93)
第一节	《印刷业管理条例》的制定	(93)
第二节	《印刷业管理条例》的一般规定	(95)
第三节	《条例》确定的基本制度	(100)
第四节	出版物印刷企业在日常经营活动中应遵守 的规定	(103)
第五节	包装装潢印刷企业在日常经营活动中应遵 守的规定	(105)
第六节	印刷其他印刷品应遵守的规定	(106)
第七节	违反《条例》规定的处罚	(107)

第二部分 行政处罚法与国家赔偿法

第一章	行政处罚法	(113)
第一节	行政处罚法概述	(113)
第二节	行政处罚的种类和设定	(122)
第三节	行政处罚的实施机关	(131)
第四节	行政处罚的管辖和适用	(137)
第五节	行政处罚的决定	(147)
第六节	行政处罚的执行	(157)
第七节	法律责任	(165)

第二章	国家赔偿法	(169)
第一节	国家赔偿法概述	(169)
第二节	行政赔偿	(173)
第三节	刑事赔偿	(182)
第四节	赔偿方式和计算标准	(187)
第五节	国家赔偿法的其他规定	(189)

第三部分 我国社会主义市场经济 经济法律概要

第一章	我国社会主义市场经济法律体系的 基本轮廓	(195)
第二章	规范市场经济主体的有关法律	(198)
第一节	公司法	(198)
第二节	外商投资企业的有关法律	(212)
第三章	规范市场经济行为的有关法律	(223)
第一节	合同法基本知识	(223)
第二节	广告法基本知识	(237)
第三节	产品质量法和消费者权益保护法	(244)
第四节	商标法和专利法	(250)
第四章	市场经济宏观调控与社会保障法律 概述	(259)
第一节	市场经济宏观调控的法律基础知识	(259)
第二节	有关社会保障的法律基础知识	(263)

附 录

一、有关“三五”普法的规定、规划·····	(273)
二、出版管理的有关法规、规章·····	(287)
三、《行政处罚法》与《国家赔偿法》·····	(371)
后 记·····	(394)

第一 部 分
出 版 管 理 法 規

第一章 出版管理条例

第一节 《出版管理条例》颁布与 施行的重要意义

一、《出版管理条例》是一部重要的行政法规

《出版管理条例》是国务院总理李鹏于1997年1月2日以“国务院令 第210号”发布的,于1997年2月1日起施行。《出版管理条例》(以下简称《条例》)是一部重要的行政法规,这是因为:(一)《条例》是依据宪法制定的,其基本原则和重要内容是经党中央、国务院讨论确定下来的;(二)《条例》是建国以来第一部比较系统、全面规定出版、印制和发行的行政法规,是出版工作的基本法律规范;(三)《条例》主要规定了出版管理,是各级出版行政管理部门依法行政的重要准则和依据。

《条例》是一部重要的行政法规,全行业干部群众都应认真学习,积极落实,各级出版行政机关尤其应格外重视。新闻出版署在《关于贯彻实施〈出版管理条例〉的通知》中要求:“各级管理机关和领导同志要率先垂范,尤其要结合实际,认真学习《条例》,熟悉和掌握《条例》。”“要通过学习《条例》更新观念,转变职能,更新管理手段和管理方式,进一步明确和理顺管理体制,促进依法行政,提高管理水平,努力完成新闻出版工作的历史性任务。”“要根据《条例》要求进一步明确机关内部职责分工,制定科学、合理的工作程序和工作办法,改进和完善现行工作制

度,提高工作效率和工作质量,改进和加强对出版事业的宏观管理和微观监督。”

二、《条例》的颁布施行意义重大

《条例》是在建立社会主义市场经济体制的过程中,新闻出版部门“一手抓繁荣,一手抓管理”,努力完成“四项主要任务”,全面贯彻落实党的十四届五中、六中全会精神的背景下颁布的。《条例》的颁布、施行,具有十分重要的意义:

(一)《条例》的颁布是贯彻党的十四届六中全会《关于加强社会主义精神文明建设若干重要问题的决议》的一项重要措施。《决议》为《条例》的制定进一步明确了指导思想,《条例》也充分体现了《决议》关于出版工作和出版管理的精神和各项要求。对《决议》提出的出版工作要建立健全管理机制、加强宏观调控等要求,《条例》以法律规范的形式作出了全面具体的规定。

(二)《条例》的颁布和施行对推动、引导和保障建立符合社会主义精神文明建设要求、适应社会主义市场经济体制、反映出版事业自身发展规律的出版管理体制,发展繁荣社会主义出版事业,将发挥重要作用。党的十一届三中全会以来,我国的出版事业发生了重大变化,出现了健康繁荣发展的新局面。建立社会主义市场经济体制,对出版工作提出了更高的要求。出版事业在发展中面临许多新情况、新问题、新机遇。这些都越来越迫切地要求把出版管理纳入法制的轨道。《条例》是依据我国国情,总结了建国以来,特别是党的十一届三中全会以来出版工作和出版管理的丰富经验,继承和发扬党和政府管理出版业的优良传统,借鉴国外的有益经验制定而成的,它适用于调整图书、报纸、期刊、音像、电子出版物等的出版、印刷、复制和发行活动,在今后一个时期内起着出版管理基本法律规范的作用。因此,《条例》的颁布和施行,是建立有中国特色社会主义出版管理体制

制的重要步骤和进展,也是在新闻出版领域贯彻中央提出的依法治国方针的重要体现。它规定了出版者、印制者、发行者的资格和权利、义务,明确了各级人民政府出版行政部门的管理职责,区分了合法与违法的界限以及相应的法律责任,是出版管理的基本准绳和依据。《条例》的颁布和施行,必将有力地促进出版事业实现两个根本转变,完成阶段性转移,更好地为人民服务,社会主义服务,为全党全国的工作大局服务。

(三)《条例》的颁布和施行为深入持久地开展“扫黄打非”斗争和贯彻中央提出的新闻出版业“治散治滥”方针提供了强有力的法律依据。“扫黄打非”是一场文明战胜腐朽、正义战胜邪恶的长期斗争,必须坚持不懈地进行。《条例》不仅总结了以往有关规定,而且对有关违法行为的处罚机关、处罚种类和幅度,规定得更明确、更系统,有利于依法“扫黄打非”,切实贯彻“追根究底、穷追猛打”的方针。党的十四届六中全会的《决议》指出:“加强对新闻出版业的宏观调控,采取有力措施解决目前总量过多、结构失衡、重复建设、忽视质量等散滥问题,努力实现从扩大规模数量为主向提高质量效益为主的转变。认真整顿违反规定屡出问题和不具备基本条件的新闻出版单位,达不到要求的必须停办。”《条例》专设“出版单位的设立与管理”一章,明确规定了设立出版单位应具备的条件以及相应的审批、登记程序,并进一步规定了设立出版单位“还应符合出版单位总量、结构、布局的规划”。为了加强对出版单位的管理,《条例》有针对性地规定对出版单位实行年检报告制度。尤其要指出的是,《条例》在“附则”特别规定:“本条例施行前按照国家有关规定已经设立的出版单位,应当在规定的期限内依照本条例的规定重新办理审批手续。”这些规定,无疑为贯彻落实中央对新闻出版业“治散、治滥”工作部署提供了重要的法律依据。

(四)《条例》的颁布与施行是加强和完善出版法制建设一项重大措施和进展,必将推动和促进出版立法和执法工作达到一个新的高度。《条例》的颁布与施行对贯彻落实党的十五大提出的“对新闻出版业要加强管理,优化结构,提高质量”的要求,具有十分重要的现实意义。

第二节 《出版管理条例》的一般规定

《条例》第一章“总则”规定了立法宗旨、调整范围、出版事业的指导方针和基本任务、公民出版自由、出版管理体制这样一些重大的原则性问题,这些事项既是整个《条例》的前导和总括,也是整个出版工作的归旨和基调,含义丰富,意味深长。

一、《条例》的立法宗旨

《条例》的立法宗旨,即《条例》制定和施行的目的,进一步说,这也是出版工作的目的。《条例》第一条开宗明义,首先解决了为什么要制定《条例》这样一个基本问题,宗旨有四个:(一)加强对出版活动的管理,(二)发展和繁荣有中国特色的社会主义出版事业,(三)保障公民依法行使出版自由的权利,(四)促进社会主义精神文明和物质文明建设。

作为一部出版管理法规,加强对出版活动的管理,自应成为《条例》最直接的目的。自改革开放以来,我国的出版事业蓬勃发展,成为一个规模庞大的行业和产业,到1995年底,全国共有图书出版社563家,音像出版单位30家,公开发行的期刊7583种,公开发行的报纸2089种,图书发行网点有88981处,书刊印刷企业有5000多家。同时,传统的纸质出版物在种类和数量上迅速发展,又产生了以电、光、磁为介质的音像制品、电子出版物,并且在短时间内成为一个很大的市场,这些新型出版物的出

版活动从形式到内容都具有不同于纸质出版物的许多特点。随着社会主义市场经济体制的逐步建立,出版工作又面临许多新情况、新问题。出版活动的规模越大,形式越多样,内容越复杂,便越需要对之加强管理。因此,《条例》从客观形势出发,把加强对出版活动的管理作为一个首要的目的。

有中国特色的社会主义出版事业是有中国特色社会主义的组成部分,《条例》从基本任务、管理制度等方面勾画、概括了有中国特色的社会主义出版事业的框架,比如出版事业必须坚持“二为”方向,从事出版活动应将社会效益放在首位,设立出版单位必须具备法定条件,国家用政策手段保障促进出版事业的发展与繁荣,等等。发展和繁荣这项事业既是《条例》的一个重要目的,也是出版工作的一项长期任务。

我国宪法明文规定,公民依法享有出版自由的权利,《条例》是根据宪法制定的,那就应该一方面具体规定公民出版自由的权利,另一方面从管理的角度来保障公民行使这项权利。因此,保障公民依法行使出版自由的权利便成为《条例》的重要宗旨。

促进社会主义精神文明与物质文明建设,这是《条例》制定和施行的最根本的、最主要的目的,其他三项目的最终都是归属于此,为此服务的。从出版物的内容属性来看,出版属于精神文明的范畴,出版事业的发展和繁荣也是精神文明发展和繁荣的一个标志,而且通过科学文化知识的积累与传播,出版也会促进物质文明建设。因此,《条例》通过对出版活动和出版管理的规范,来推动社会主义出版事业的发展和繁荣,进而促进社会主义精神文明和物质文明建设。

二、《条例》的调整范围

任何法律都有其特定的调整范围,也就是在什么空间范围内适用于什么对象。根据《条例》第二条,在我国境内从事报纸、

期刊、图书、音像制品、电子出版物等出版物的出版、印刷或者复制、发行,适用《条例》加以调整,受《条例》的保障、约束,须遵守《条例》规定的制度。

需要结合《条例》“附则”进一步说明以下几个问题:(一)对音像制品的调整。国务院于1994年8月25日发布了《音像制品管理条例》,根据音像制品的特点,对这类出版物的出版、复制和发行作出了规定。对音像制品的管理,原则适用《条例》,这自无问题,但由于国务院已颁布有《音像制品管理条例》,所以《条例》第五十四条进一步规定:“行政法规对音像制品的出版、复制、发行另有规定的,适用其规定。”此处所称“行政法规”主要指《音像制品管理条例》。(二)对电子出版物的调整。电子出版物包括软磁盘、只读光盘、交互式光盘、图文光盘、照片光盘等形式,是随着电脑的应用、发展而产生的一类新型出版物。对这类出版物的出版、复制和发行,原则上适用《条例》加以管理,但在具体管理中要适用新闻出版署《电子出版物管理规定》。根据《条例》第五十四条第二款:“电子出版物的具体管理办法,由国务院出版行政部门根据本条例的原则制定。”《电子出版物管理规定》与《条例》如有不一致,要以《条例》的规定为准。(三)对出版物进出口的调整。关于境内出版物出口和境外出版物进口、印刷或者复制、发行,《条例》未作具体规定,其具体管理办法,按照《条例》第五十五条,由国务院出版行政部门会同国务院有关部门制定,报国务院批准后施行。

三、出版事业的指导方针和基本任务

出版事业的指导方针和基本任务是出版事业最具根本性的关键问题,在认真总结党的十一届三中全会以来出版工作的丰富经验和有关文件的基础上,紧密结合党的十四届六中全会《关于加强社会主义精神文明建设若干重要问题的决议》,《条例》对