

我国科普法制建设的回顾与展望

张义忠 任福君

(中国科普研究所, 北京 100081)

[摘要] 《科普法》颁布实施之前,我国部门科普法制建设在诸多领域逐步展开,地方科普法制建设也广泛开展。《科普法》颁布实施十年来,我国科普法制建设全面深入发展,部门科普法制日渐系统和完善,地方科普法制全方位、多层次、多领域深入展开,科普关键领域和新兴领域的科普法制建设方兴未艾。

[关键词] 科普 法制建设 《科普法》 地方科普法制 部门科普法制

[中图分类号] N4 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1673-8357(2012)03-0005-09

The Development and Prospects of Legal System Construction for Science Popularization in China since the Science and Technology Popularization Law Was Issued

Zhang Yizhong Ren Fujun

(China Research Institute for Science Popularization, Beijing 100081)

Abstract: Before the Science and Technology Popularization Law was issued, The legal system construction for science popularization has been carried out in many fields. Meanwhile, the legal system building for science popularization in local area has promoted extensively. Since the issue and enforcement of Science and Technology Popularization Law in 2002, the construction of legal system for science popularization in China has undergone a fully development. The legal system for branch science popularization has gradually systematized. The science popularization legal system in local area developed deeply in all directions and multilevel. The prolongation of the legal system for science popularization in critical areas and new fields is in the ascendant.

Keywords: science popularization; the legal system construction; the Science and Technology Popularization Law; the legal system for local science popularization; the legal system for branch science popularization

CLC Numbers: N4 **Document Code:** A **Article ID:** 1673-8357(2012)03-0005-09

《中华人民共和国科学技术普及法》(以下简称《科普法》)颁布十年来,我国科普法制建设全方位、多层次、宽领域地深入展开,

科普法制逐渐形成了以《科普法》为统率,以《农业法》、《防震减灾法》、《气象法》等为支撑,以国务院行政法规、地方性科普法规、

收稿日期: 2012-05-14

作者简介: 张义忠,教授,博士,硕士生导师,中国科普研究所博士后,研究方向为科技传播相关法律法规、科技传播政策,

Email: zhyzh6666@126.com;

任福君,教授,博士,博士生导师,中国科普研究所所长,研究方向为科技传播与普及, Email: hljrenfujun@126.com。

规章、相关部门规章为实施基础的科普法制运行体系。在深入学习和理解《科普法》对我国科普法制建设的总体设计的基础上,我们将着力回顾《科普法》颁布实施前我国科普法制建设的状况,分析《科普法》对我国科普法制建设的巨大影响和推动作用,以期能够更加清楚地认识我国科普法制建设未来发展的方向。

1 《科普法》颁布实施前我国的科普法制建设

《科普法》颁布实施之前,我国的科普法制建设已经初步开展。一方面,《宪法》明确了国家发展科学事业的义务,规定了国家在科普方面的义务,科普法制建设的《宪法》基础得以确立;相关部门的法律对专门领域的科普宣传作了一些原则规定,为科普法制建设奠定了一定的部门法基础;另一方面,全国各地地方科普法制建设逐步展开,为《科普法》的制定在诸多制度设计方面做了有益探索。同时,党和政府的一系列科普政策的颁布实施也为科普法制的建设奠定了有效的政策实践基础。

1.1 部门科普法制建设逐步展开

《科普法》颁行之前,我国的部门科普法制建设已经在环境保护、水土保持、农业、食品卫生、防震减灾、职业病防治等领域逐步展开。《中华人民共和国环境保护法》(1989年)第5条明确规定了国家环保科普的义务;《中华人民共和国水土保持法》(1991年)第9条明确规定了各级人民政府在水土保持科普方面的义务;《中华人民共和国农业技术推广法》(1993年)第3条、第13条明确规定了农业技术推广服务组织和农民技术人员的农业科普义务;《中华人民共和国科学技术进步法》(1993年)第42条明确规定了科技社团的科普义务;《中华人民共和国母婴保健法》(1994年)第5条明确规定了国家母婴保健科普的义务;《中华人民共和国食品卫生法》(1995年)第33条明确规定了食品卫生监督部门的食品卫生科普义务;《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》(1995年)第6条明确规定了国家及各级人民政府的固体废物污染环境防治科普的义务;

《中华人民共和国节约能源法》(1997年)第6条明确规定了国家节能科普的义务;《中华人民共和国防震减灾法》(1997年)第23条明确规定了各级人民政府及相关部门的防震减灾科普的义务;《中华人民共和国消防法》(1998年)第6条明确规定了各级人民政府及相关行政主管部门的消防科普义务;《中华人民共和国气象法》(1999年)第7条明确规定了国家气象科普的义务;《中华人民共和国职业病防治法》(2001年)第10条明确规定了县级以上人民政府卫生行政部门和其他相关部门的职业病防治科普的义务;《中华人民共和国清洁生产促进法》(2002年)第6条明确规定了国家、社会团体、公众的清洁生产科普义务。上述国家立法机关对相关领域的部门立法,明确了国家、各级人民政府、相关政府部门等的部门科普义务,在《科普法》颁行之之前形成了部门科普法制建设相互促进的局面。

1.2 地方科普法制建设广泛展开

《科普法》颁布之前,科教兴国战略和可持续发展战略的深入实施,迫切要求提高公民的科学文化素质。加之当时愚昧、迷信、伪科学、反科学在我国一些地方有所抬头,有的地方此类活动非常猖獗,对国家造成的危害、对人民生命和财产造成的危害是相当大的。为此,我国的有些地方加强了科普法制的建设,出台实施了地方科普条例。

1995年11月15日,河北省第八届人民代表大会常务委员会第十七次会议通过的《河北省科普条例》是我国最早出台的地方科普条例,填补了我国地方科普立法的空白,对落实中央、国务院提出的科普工作法制化的要求,开创科普法制工作的新局面,产生了重要的影响,为国家科普法制的建设做了有益的探索。《河北省科普条例》颁行之后,我国先后有北京、天津、江苏、河南、湖南、广东、四川、陕西、宁夏、新疆、沈阳、抚顺等十几个省(市、自治区)和城市制定和实施了相应的科普地方性法规,地方科普法制建设由此逐步展开。这些地方性科普法规和规章在科普法制建

设方面做了诸多有益的探索：(1) 以法定定义的方式明确了科普的内涵。如《天津市科普条例》(1997年)第2条规定,本条例所称科学技术普及(以下简称科普),是指用公众易于理解和接受的方式,将科学知识、科学思想和科学方法向公众传播推广的行为。这种规定的最大创新在于:将“科普”的内涵上升为明确的法定定义,并以法定概念的方式规定了科普的方式和科普所包括的内容。(2) 对科普的基本法律原则做了明确规定。《科普法》颁行前,我国地方科普法规结合我国当时的科普实践,在地方科普条例的总则中明确规定了科普的科学性、公益性和社会性等基本法律原则。如《北京市科普条例》(1998年)第5条规定,科普工作应当坚持科学态度。在科普活动中不得将违背科学原则和科学精神或者尚无科学定论的主张或者意见,作为科学知识传播和推广。禁止以科学为名从事封建迷信、反科学、伪科学的活动。禁止以科学为名传播不健康、不文明的生活方式和有损社会公共利益的内容。(3) 明确规定了科普组织和科普工作者的权利与义务。如最早的《河北省科普条例》第24条规定,担负科普工作的单位、团体和人员享有下列权利:依法创办或者参加科普组织,自主地开展活动;组织或者参与科普理论研究,科普创作,编辑、出版科普读物及音像制品;接受国内外组织和个人为发展科普事业而提供的资助、捐赠;获得名誉、荣誉、奖励和有关知识产权;为加强和改进科普工作提出批评或者建议;国家法律、法规规定的其他权利。第25条规定,担负科普工作的单位、团体和人员应当履行下列义务:坚持科学真理,宣传科学技术是第一生产力的思想;传播、普及科学技术知识,推广应用科学技术成果;开展或者参加科学技术教育活动;同封建迷信、愚昧落后现象作斗争,抵制反科学、伪科学行为;国家法律、法规规定的其他义务。这种权利和义务的设置使得地方科普法制在规范科普行为的过程中有了更为明确的权利和义务指引,形成了较为有效的激励

和约束机制。(4) 初步建立了地方科普法制的法律责任体系。《科普法》颁行之前,我国地方科普法制建设中,科普的法律责任体系逐步在地方科普条例中建立。1998年颁行的《北京市科普条例》还对科普的民事责任首次作了规定,强调违反条例规定,侵害科普工作者和公民的合法权益并造成损失的,依法承担民事责任。其他地方的科普条例也都规定了相应的科普行政责任、刑事责任。《科普法》颁行之前,我国地方科普法制建设中已经形成了科普的行政责任、刑事责任和民事责任的基本法律责任体系。(5) 科普工作中的若干重要制度以法律的形式得到了确立。《科普法》颁行之前,1994年,中共中央、国务院发布实施了《关于加强科学技术普及工作的若干意见》,明确了我国科普领域的一些重大政策,提出了加快科普工作立法的步伐,使科普工作尽快走上法制化、制度化的轨道。随后的科普实践中,我国也先后出台了一些专门的、具体的科普政策,主要有:1999年12月9日,科技部、中宣部、中国科协、教育部等九部门联合印发《2000—2005年科学技术普及工作纲要》;2000年11月16日,科技部、教育部、中宣部、中国科协和团中央联合发布《2001—2005年中国青少年科学技术普及活动指导纲要》;2001年3月22日,国务院将每年5月的第三周定为“科技活动周”,在全国范围内展开群众性科学技术活动。上述科普政策在我国各地的科普实践中形成了一些行之有效的制度,这些制度急需规范化、法制化。《科普法》颁行之前的地方科普法制建设正是适应了这一要求,明确了一些重要的科普制度。如1998年颁行的《北京市科普条例》,明确了科普的组织与管理体制及相应的科普工作联系会议制度、科普的社会责任制度、科普场馆面向中小学生的优先和免费制度、科普奖励和科普工作者的职称晋升制度、科普扶持和科普税收优惠制度及科普经费保障制度等。正是通过地方科普法制的建设,我国的一些重要科普制度逐步以法律的形式得以确立。

2 《科普法》的颁布实施对我国科普法制建设的促进

《科普法》的立法理念和制度安排为相关部门的科普法制建设和地方科普法制建设提供了明确的指引,其主要内容成为部门科普法制建设和地方制定科普法律法规和修订科普法律法规的重要依据。《科普法》的颁布实施开创了我国科普法制建设新局面。

2.1 部门科普法制建设全面展开

《科普法》颁行之后,我国的部门科普法制建设在环境保护、水土保持、农业、食品卫生、防震减灾、职业病防治等领域进一步展开。通过国家立法机关对相关领域的部门法的重新修订和制定,明确了国家、各级人民政府、相关政府部门等的部门科普义务,形成了部门科普法制建设相互促进的局面。

首先,《科普法》颁行之后,相关部门的法律通过修订,进一步明确、细化了部门科普的规定。如2002年全国人大常委会对《农业法》进行修订时,明确将提高农民的科学文化素质写入立法宗旨,并设立单章专门规定农业科技和农业教育,并对农业科普做了详细规定。《农业法》第49条明确了国家发展农业科普的义务。《农业法》第50条明确了政府扶持农业科技推广事业的义务。《农业法》第51条明确了国家建立的农业推广机构的公益性农业技术服务的义务,明确了县级以上人民政府加强农业技术推广队伍建设和保障农业技术推广机构工作经费的义务,明确了县级以上人民政府保障、改善农业技术推广队伍、农业技术推广机构工作条件和生活待遇的义务。《农业法》第52条明确了国家对农民、农民专业合作经济组织、供销合作社、企业事业单位等参与农业技术推广工作的鼓励义务。《农业法》第55条明确了国家发展农业职业教育的义务,《农业法》第56条明确了国家采取有效措施开展农业实用技术培训,提高农民科学文化素质的义务。相对于1993年的《农业法》,2002年新修订的《农业法》对农业科普的规定义务主体更加明确具体,

义务层次更加清晰,义务的内容更具有操作性和实现的可能性,义务履行的保障措施更具有针对性。《科普法》颁行之后,全国人大及其常委会在相关部门法的修订中对相应的部门科普更加明确。相应的制度更加细化的主要部门法有:《中华人民共和国传染病防治法》(2004年修订)、《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》(2004年修订)、《中华人民共和国未成年人保护法》(2006年修订)、《中华人民共和国动物防疫法》(2007年修订)、《中华人民共和国节约能源法》(2007年修订)、《中华人民共和国科学技术进步法》(2007年修订)、《中华人民共和国防震减灾法》(2008年修订)、《中华人民共和国村民委员会组织法》(2010年修订)、《中华人民共和国职业病防治法》(2011年修订)、《中华人民共和国清洁生产促进法》(2012年修订)。

其次,《科普法》颁行之后,全国人大及其常委会在相关部门的法律制定中也进一步明确了相关部门科普的规定。2007年8月30日,第十届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过《中华人民共和国突发事件应对法》,对应急科普的相关制度作了全面、明确的规定。《突发事件应对法》在总则中第7条明确了国家的应急科普义务,明确国家建立有效的社会动员机制,增强全民的公共安全和防范风险的意识,提高全社会的避险救助能力。该法第29条规定了不同层级的应急科普义务主体及相应的义务主体的应急科普义务内容,规定县级人民政府及其有关部门、乡级人民政府、街道办事处应当组织开展应急知识的宣传普及活动和必要的应急演练。居民委员会、村民委员会、企业事业单位应当根据所在地人民政府的要求,结合各自的实际情况,开展有关突发事件应急知识的宣传普及活动和必要的应急演练。新闻媒体应当无偿开展突发事件预防与应急、自救与互救知识的公益宣传。该法30条明确了教育主管部门及各级各类学校的应急科普义务,规定各级各类学校应当把应急知识教育纳入教学内容,对学生进行

应急知识教育,培养学生的安全意识和自救与互救能力。教育主管部门应当对学校开展应急知识教育进行指导和监督。《科普法》颁行之后,全国人大及其常委会在相关部门法的制定中对相应的部门科普义务进行明确规定,并设置相应的制度的主要部门法有:《中华人民共和国放射性污染防治法》(2003年)、《中华人民共和国农业机械化促进法》(2004年)、《中华人民共和国畜牧法》(2005年)、《中华人民共和国农产品质量安全法》(2006年)、《中华人民共和国禁毒法》(2007年)、《中华人民共和国循环经济促进法》(2008年)、《中华人民共和国食品安全法》(2009年)、《全国人民代表大会常务委员会关于积极应对气候变化的决议》(2009年)、《中华人民共和国海岛保护法》(2009年)、《中华人民共和国国防动员法》(2010年)、《中华人民共和国石油天然气管道保护法》(2010年)、《中华人民共和国非物质文化遗产法》(2011年)等。

2.2 地方科普法制建设全面发展和深化

《科普法》颁行之后,我国有的地方立法机关结合地方科普实际对所在地区原有的科普条例作了修订,同时,也有不少地方立法机关和人民政府制定了地方科普条例或科普规章,在相关地方的法律、法规的修订和制定中进一步明确了相关地方的科普的规定。

首先,《科普法》的颁布实施促进了相关地方科普条例的修订和完善。从地方科普条例的修订来看,修订的目的主要是与上位法《科普法》进行衔接,并根据地方实际情况对上位法的制度措施予以补充和细化。如《新疆维吾尔自治区科学技术普及条例》(2010年修订)就增加了一些有特色的规定。其条例第11条科普工作的主要社会力量中增加了“社会科学界联合会”;第24条增加了扶持少数民族地区科普条款,规定“开展科普工作应当加强对少数民族科普工作的扶持,大力提高少数民族科学文化素质”。同时,为了体现国家支持社会力量兴办科普事业,根据多年来自治区社会力量开展科普工作的实际特点和已有经

验,该“条例”第11条明确规定了自治区科普工作的主要社会力量及其职责:科学技术协会、社会科学界联合会应当发挥科普工作主要社会力量的作用,组织开展社会性、群众性、经常性的科普活动,支持科技人员进行科普研究、科普创作,协助政府制定科普工作规划和年度计划,为政府科普工作决策提供建议。在科普社会责任部分,该“条例”第16条对基层科普组织的义务作了更为详细的规定:城镇基层组织 and 社区应当结合居民的生活和工作需要,利用社区的科技、教育、文化、卫生、旅游等资源,组织社区居民参与各种形式的科普活动。社区所辖单位应当为社区开展科普活动提供便利和支持。农村基层组织应当发挥农村科普组织的作用,推动农村科普活动站、科普队伍和科普宣传栏建设,提高科普服务能力。对科普场馆功能的发挥,该“条例”第18条规定:科技馆、青少年宫、青少年科技活动中心、博物馆、图书馆、文化馆(宫)应当发挥展示、传播、教育功能,面向社会开展科普活动。政府投资建设的科普场馆、设施应当常年面向公众开放,对学生、军人和老年人按照有关规定实行优先、优惠或者免费;运行经费困难的,本级财政应当给予补贴。政府投资建设的科普场馆、设施,不得擅自改作他用。对于科普工作的保障措施,该“条例”结合新疆科普工作点多面广、地区差异大的实际,从科普经费(第23条)、少数民族科普读物出版发行(第24条)、科普场馆规划建设(第25条)和开展科普活动应当享受的优惠政策(第26条)等方面,对确保正常有序地开展科普工作的主要保障措施作出了更具操作性的规定。

其次,《科普法》的颁布实施促进了相关地方科普法制建设创新,促进了地方科普法制的建设和发展。从地方科普条例和科普规章的制定来看,《科普法》的颁行为地方科普法制建设的法律原则、法律结构框架、主要制度设置、法律责任体系等方面提供了明确的指引,但同时,由于《科普法》的规定多是原则规定,诸多制度和措施规定很概括,为地方科普

法制建设留下了广阔的创新空间,促进了地方科普法制建设的创新。

其一,直接在法律规则中明确界定“科普”的内涵。以法定定义的方式直接界定“科普”的内涵,是我国地方科普法制建设中的创新,尽管我国的《科普法》没有明确界定“科普”的内涵,而是从适用范围和开展科普活动的方式等方面间接表述“科普”的内涵,《科普法》颁行前后,也相继有一些地方的科普条例采用了《科普法》的间接界定科普内涵的方式。但是,我国绝大部分的地方科普法规和政府规章并没有拘泥于《科普法》的规定,而是积极创新,明确以法定定义的方式直接界定科普的内涵。如《黑龙江省科学技术普及条例》(2005年)第2条规定:“本条例所称科学技术普及(以下简称科普),是指用公众易于理解、接受和参与的方式,宣传科学技术知识、倡导科学方法、传播科学思想、弘扬科学精神的活动。”这一规定显然是一个概念性规则,直接以法律条文的方式明确界定了科普的内涵,同时明确规定了科普的方式,即用公众易于理解、接受和参与的方式,指出了科普的主要内容:宣传科学技术知识、倡导科学方法、传播科学思想、弘扬科学精神的活动。这种规定的最大创新在于:将“科普”的内涵上升为明确的法定定义,并以法定概念的方式规定了科普的方式和科普包括的内容。地方科普法规和政府规章的创新的意蕴在于:以法定概念的特有功能明晰了人们对于科普内涵的模糊认识,稳定了人们对于与科普概念相关的制度构建的预期,为地方科普法制建设的理论基础和价值取向提供了明确稳定的指引。明确以法定定义的方式直接界定科普内涵的地方科普法规和规章还有:《贵州省科学技术普及条例》(2002年)、《河南省科学技术普及条例》(2003年)、《包头市科学技术普及条例》(2005年)、《湖北省科学技术普及条例》(2006年)、《浙江省科学技术普及条例》(2006年)、《江西省科学技术普及条例》(2007年)、《山西省实施〈中华人民共和国科学技术普及法〉办法》

(2007年)、《福建省科学技术普及条例》(2007年)、《重庆市科学技术普及条例》(2008年)、《安徽省科学技术普及条例》(2009年)、《南京市科学技术普及条例》(2009年)、《甘肃省科学技术普及条例》(2010年)、《辽宁省科学技术普及办法》(2011年)、《贵阳市科学技术普及条例》(2012年)等。

其二,对科普税收优惠作了更为具体的规定,大大增强了科普税收优惠政策落实的法制保障。《科普法》第25条对科普税收优惠作了原则规定,但在地方科普发展中普遍存在落实不到位的情况,为了使科普税收优惠的实施能够得到地方性科普法规和规章的切实保障,地方科普条例和规章制定中对科普税收优惠制度设置作了更为详细的规定。如《福建省科学技术普及条例》第23条规定:“从事下列活动的,依照国家有关规定享受税收优惠政策:(1)经认定出版综合类科技报纸、科技音像制品;(2)经认定的科技馆、博物馆等科普基地开展的各类科普活动;(3)经认定的科技馆、博物馆等科普基地非商业用途进口科普影视作品;(4)各级政府及其部门、科学技术协会、其他有关单位举办的经认定的各类科普活动;(5)企业事业单位、社会团体对科普事业的捐赠。科普基地、科普活动等的认定工作按照国家有关规定执行。这就以地方性法律的形式将科普税收优惠的对象和内容规范化、制度化和具体化了,有利于科普税收优惠的切实实施。对科普税收优惠作了更为具体规定的地方科普条例和规章主要有:《内蒙古自治区科学技术普及条例》(2002年)、《山东省科学技术普及条例》(2003年)、《河南省科学技术普及条例》(2003年)、《广西壮族自治区科学技术普及条例》(2005年)、《青海省科学技术普及条例》(2006年)、《湖北省科学技术普及条例》(2006年)、《浙江省科学技术普及办法》(2006年)、《山西省实施〈中华人民共和国科学技术普及法〉办法》(2007年)、《江西省科学技术普及条例》(2007年)、《安徽省科学技术普及条例》(2009年)、《甘肃省科学技术普及条例》

(2010年)、《辽宁省科学技术普及办法》(2011年)等。

其三,科普的奖励和激励制度更为健全和完善。《科普法》第29条规定:各级人民政府、科学技术协会和有关单位都应当支持科普工作者开展科普工作,对在科普工作中做出重要贡献的组织和个人,予以表彰和奖励。这是对科普奖励制度和激励制度的概括规定。《科普法》颁行之后,各地制定地方科普条例和科普规章时,结合当地科普实际对科普奖励和科普激励制度进行概括规定的同时,做了更为广泛和细化的规定。(1) 设置专门的法律规则,明确将科普成果纳入当地科技进步奖或社会科学成果奖的奖励范围。如《重庆市科学技术普及条例》(2008年)第29条规定:市人民政府设立科普工作奖,对在科普工作中做出突出贡献的组织和个人给予表彰和奖励。科普成果纳入市科学技术奖励和社会科学优秀成果奖励评选范围。区县(自治县)人民政府可根据需要参照设立科普工作奖。(2) 以法律的形式明确规定科普成果是科普工作者职称晋升的考核依据或依据之一。如《辽宁省科学技术普及办法》(2011年)第24条第2款规定:个人撰写的科普著作、科普论文、科普读物等科普成果,指导科普实践活动所取得的业绩(以下统称科普成果),在专业技术职称评审、评比考核、学术奖励等方面,与其他学术成果享有同等待遇。(3) 明确规定了政府改善科普工作者工作条件和生活待遇,加强科普队伍建设的义务。如《黑龙江省科学技术普及条例》(2005年)第44条规定:县级以上人民政府应当加强科普组织和科普队伍建设,建立、健全科普组织,提高科普工作者待遇,改善科普工作者条件,依法维护科普组织和科普工作者的合法权益,鼓励科普组织和科普工作者自主开展科普活动,依法兴办科普事业。(4) 在科普经费的保障方面,做了更为明确具体的量化规定。如《山西省实施〈中华人民共和国科学技术普及法〉办法》(2007年)第21条规定:县级以上人民政府应当将科普经费列入财

政预算,其中,省级财政投入不低于人均0.30元,设区的市、县(市、区)财政投入不低于人均0.20元,并随着经济社会的发展逐步增加。(5) 对社会科学普及做了相应的规定。如《浙江省科学技术普及办法》(2006年)第2条规定:本办法所称科学技术普及(以下简称科普),是指用公众容易理解、接受和参与的方式,普及自然科学和社会科学知识,倡导科学方法,传播科学思想,弘扬科学精神,推广科学技术。(6) 对科普工作中的知识产权、科普产业发展作了明确规定。如《安徽省科学技术普及条例》(2009年)第36条规定:鼓励科普产(展)品的创作和生产,培育和发展科普产业。鼓励和支持企业、高等院校、科研机构合作创作和生产科普产(展)品。鼓励开展科普产品的知识产权质押贷款。有关国家机关应当加强对科普产品的知识产权保护,维护科普产品创作者和生产者的合法权益。

上述表明,《科普法》的颁行在为地方科普发展提供明确价值指引的同时,也促进了我国地方科普法制建设的全面深入发展,更推动了地方科普法制建设中的制度创新和实施机制的创新。

3 我国科普法制建设展望

《科普法》实施十年来,我国科普政策得到了全方位、多层次、宽领域地发展。国务院2006年颁布实施的《全民科学素质行动计划纲要(2006—2010—2020年)》全面明确了我国的公民科学素质建设政策体系,明确提出:完善有关公民科学素质建设的政策法规,明确政府、社会组织、企业及公民个人在公民科学素质建设中的责任、权利和义务。根据形势发展需要,对现有政策法规进行修订、补充和调整。制定《科普法》实施细则。2007年科技部等六部门联合颁布实施了《关于加强国家科普能力建设的若干意见》,对国家科普能力的建设作了全面部署。2008年国家发展改革委等发布了《科普基础设施发展规划(2008—2010—2015年)》,对2015年前的科普基础设

施建设作了全面部署,中国科协组织制定了《中国科协科普人才发展规划纲要(2010—2020年)》,明确提出了实施科普人才建设工程,2011年6月,国务院办公厅发布了《全民科学素质行动计划纲要实施方案(2011—2015年)》。明确提出:根据形势发展的需要,对现有政策法规进行修订、补充和调整,推进《科普法》实施条例和地方科普条例的研究制定工作。从我国科普政策的发展和演进态势来看,未来我国科普法制建设将着力在以下几个方面展开。

3.1 权利与义务设置将更加明确

现有的《科普法》对社会各界的科普义务做了相应的规定,但对科普工作者、科普组织等相关科普主体的权利和义务规定比较概括,有的甚至没有规定,致使权利和义务对各类科普主体的激励与约束机制没有得到应有的发挥。尽管地方科普法制建设中对这一问题做了有益的探索,但尚不完善和健全,在今后的科普法制建设中,将会结合我国科普发展新趋势和各类科普主体在科普活动中的关系,进一步明确各类科普主体的权利与义务。尤其是要明确各类科普主体的权利与义务的内容、形式、行使和履行的方式及滥用权利和义务履行有瑕疵时应当承担的责任,这样才能增强科普法制的执行力,促进科普法制的贯彻和实施。

3.2 制度安排将更加细化

现有的《科普法》在诸多制度的安排上规定得比较原则、比较概括,以至于《科普法》在实施中,诸多制度落实和贯彻起来难以落实,实践中存在着“最后一公里”的遗憾。如科普基金的制度至今没有很好的建立起来;科普税收优惠制度的规定至今在很多地方没有很好落实;科普产业发展的制度设计更是由于规定过于概括而没有很好的执行力等。今后的科普法制建设中,将会在上述制度安排上更加注重操作性和可执行性,更加注重制度设计的微观化。在科普基金制度安排上将会有更加明确鼓励设立的法律理念,同时,在科普基金的设立、科普基金的用途、科普基

金的运营及其监管上设置细化的制度与措施;在税收优惠制度的设计上将会参考文化产业和高新技术产业发展税收优惠制度的设计,在税收优惠对象的认定、税收优惠的类型、税收优惠的常态化等方面设置细化的操作性制度与措施。科普产业、科普人才、科普资源共享、应急科普及其能力建设、科普的国际交流与合作等均将设置相应的更具有实施性的制度安排。

3.3 责任体系将更加完善

法律责任体系是否完善直接影响法律制度的约束力及其相应的执行力和实施效果。《科普法》对科普违法行为设置了行政法律责任、民事法律责任和刑事法律责任等基本责任体系。行政责任的承担方式主要有:由有关主管部门给予批评教育,并予以制止;违反治安管理规定的,由公安机关依法给予治安管理处罚;违法扣、截留、挪用科普财政经费或者贪污、挪用捐赠款物的,由有关主管部门责令限期归还;对负有责任的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分;擅自将政府财政投资建设的科普场馆改为他用的,由有关主管部门责令限期改正;情节严重的,对负有责任的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分;国家工作人员在科普工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的,依法给予行政处分等。在民事责任的承担方式上主要有:扰乱科普场馆秩序或者毁损科普场馆、设施的,依法责令其停止侵害、恢复原状或者赔偿损失。刑事法律责任的承担方式主要有:上述行政责任和民事责任严重的构成犯罪的,承担刑事责任。显然《科普法》上述法律责任体系仍有很大的完善空间。一是行政法律责任中相关部门和政府公共服务职能部门中相关的行政责任设置仍有很大的完善空间。二是民事法律责任中科普行为过程中出现的侵权法律责任、知识产权法律责任尚未规定,这方面的责任及其承担责任的方式有相当大的创新与完善空间。此外,由于科普活动的广泛发展,增

设更多的科普行为中的民事法律责任的承担方式也日益迫切。如赔礼道歉、恢复名誉、返还原物等。三是刑事法律责任与相关刑法罪名的规定之间的衔接还有很多需要改进和完善的地方,这样使得科普行为中的犯罪行为能够受到更为有力的法律约束。

3.4 公民科学素质建设将更加规范化、制度化

公民科学素质的提高已经成为我国当代科普的重要职责和使命,在深入实施《全民科学素质行动计划纲要(2006—2010—2020年)》的实践中,公民科学素质建设已经形成了一套行之有效的规章制度,公民科学素质的推进原则、实施对象、主要行动、主要基础工程、保障措施和组织实施已经有了切实的推进制度设计和相应的推进机制。这些作为中国当代科普的重要实践成果,无疑会在《科普法》的修订和完善中加以规范化和制度化,以加强公民科学素质建设的科普法制保障。

3.5 科普发展的关键领域和新兴领域推动科普法制创新

随着社会发展的信息化、知识化和网络化发展,我国的科普工作也在全方位、多层次、宽领域地推进和深化,科普发展的诸多关键领域和新兴领域急需科普法制的创新。如网络科普的发展,对网络科普作品创作、传播提出制度化的推进要求;数字新媒体的发展,对大众传媒的科普的法律义务和责任有了更多要求;国家重大科技项目和重大工程的广泛深入推进,对科研与科普结合、重大工程项目与科研结合提出了更加迫切的要求,这方面急需有相应的制度创新加以规范;当代科技发展的民生化趋

向对科普的民生化发展提出了更为直接和更加迫切的需要,尤其是农村科普和城乡社区科普急需有切实可行的推进制度安排和推进措施,这些均需要进行相应的基层科普法制创新。

参考文献

- [1] 任福君. 新中国科普政策的简要回顾[N]. 大众科技报, 2008-12-16.
- [2] 张义忠, 汤书昆. 完善我国高新技术产业税收优惠制度的原则研究[J]. 科学学研究, 2007(5): 853-890.
- [3] 张义忠, 汤书昆. 我国地震灾害治理中的知识共享制度研究[J]. 科学学研究, 2008(6): 1261-1266.
- [4] 张义忠, 汤书昆. 试论我国科普传媒的认定制度[J]. 中国科技论坛, 2008(3): 105-109.
- [5] 任福君, 张义忠, 刘萱. 科普产业发展若干问题研究[J]. 科普研究, 2011(3): 5-13.
- [6] 任福君, 张义忠, 周建强, 等. 中国科协科普产业发展“十二五”规划研究报告[R]. 2010.
- [7] 任福君, 谢小军. 发展科普产业的三个“不能忽视”[N]. 学习时报, 2011-02-21(07).
- [8] 中国科普研究所. 科普人才发展“十二五”规划研究报告[R]. 2010.
- [9] 中国科普研究所. 科普产业“十二五”规划研究报告[R]. 2010.
- [10] 中国科普研究所. 应急科普能力建设“十二五”规划研究报告[R]. 2010.
- [11] 任福君, 张义忠. 科普人才内涵亟需界定[N]. 学习时报, 2011-07-15.
- [12] 任福君, 张义忠. 科普人才结构如何合理[N]. 学习时报, 2012-01-08.
- [13] 任福君, 翟杰全. 科技传播与普及概论[M]. 北京: 中国科学技术出版社, 2012.

(责任编辑 张南茜)