

法律推廣在本地化中的意義¹

容家團²

一、序

澳門的法律推廣，對澳門的法制建設意義重大，尤其在法律本地化的過程中，其作用更顯得至為關鍵。

在澳門回歸的重要時刻，澳門的本地化被譽為是最需要迫切解決的問題之一，特別是法律本地化問題，在“三化”（公務員本地化、法律本地化、中文地位官方化）問題中似乎是最為棘手的一個，不是提升幾個人員或立幾條與語言有關的法例就能解決。

現在，法律本地化已得到了各方的重視，並出現了大量有關這一課題的學術成果，但大都從法律立法機制、法律執程序、法制機關完善等方面進行研究，很少論及法律推廣。然而，法律推廣是法律本地化中一個最為重要的環節之一，所以有必要開展這方面的研究。

探討澳門的法律推廣理論，自然就成為本文的目標，在研究手段上會引入公共關係學及傳播學的理論，為法律推廣尋找理論基礎，最後為澳門的法律推廣探索發展方向。文章會從法理學、公共關係學及傳播學的理論入手，分析它們之間的特點，發掘它們在法律推廣方面的聯繫，藉着公關理論、傳播理論的引入，為法律推廣的研究提供工具及依據，並力圖通過科學論證，確立適合澳門的法律推廣策略。

開展有關澳門法律推廣方面的研究是有長遠意義的。雖然法律本地化只是過渡期的問題，但是法制建設卻是一個長期課題。在回歸之後，法律需要隨社會發展而不斷完善，法律推廣也需要在社會進程中同步邁進。因此，法律推廣並不是在一九九九年十二月二十日後就能功成身退，相反，在面對回歸之後的社會環境的轉變時，將變得更有研究價值。

¹ 本文節錄自研究生畢業論文。

² 法律翻譯辦公室高級技術員。

二、推廣概念

所謂“推廣”，原意為擴大、擴充，而在《現代漢語詞典》的詞意為“擴大事物使用的範圍或起作用的範圍”。在《詞源》中的舉例為：今人習孫子者，但誦空文，鮮克推廣其義。³ 可見，推廣還包括從文字到意義之間的明悉過程。引伸到具體的層面中，法律推廣也就是針對法律這一領域而將法律條文中的法律文字，轉化為法律意義，並使這些意義紮根於人民內心的過程。

法律推廣是公共關係學及傳播學中的一種具體的、特殊的運用形式。公關及傳播理論在法律推廣中大量被採用，使到法律推廣在組織對象及手段方面的理論基礎更為豐厚，達到使大眾了解法律及提高法律形象的推廣目的，更甚者，還可達到人人守法的社會目的。

法律是國家當局制定的各種行為規則，人人都應該遵循。因為法律的作用對象就是大眾，只要是生活在國家疆土內的每一個人，都無可避免地被法律所規範。為了使國家範圍內的任何公眾都了解國家所規定的法律內容，就要向公眾作出法律公佈、解釋、教育，使大眾知道國家規範的內容，以便公眾不會在不了解法規的情況下，作出了違反有關規範的行為，所以必須進行法律推廣。

澳門法律推廣雖然具有特殊的地區性，但是，其內在的邏輯關係依然可以用一套法律推廣理論為指引。因此，在落實澳門法律本地化的過程中，有必要先確立法律推廣的基本概念、涵義及特徵。

三、法律推廣的涵義

現代法律的實施與法律的社會推廣緊密相連。國家為了保證其所制定的法律能順利執行，就必須運用、協調和發展公關的各種傳播手段，使公眾能認識、了解、遵守，以致擁護法律，這些向公眾傳播法律知識的手段的運用總和就是法律推廣。對於現代的法律推廣來說有兩層意思。首先，它表示一種政策的概念，就是進行法律推廣的領導者為獲得法律推廣的成功而確立的一系列策略思想，即法律推廣的理論思想。另外，就是一種職業上的功能，就是實施法律推廣工作的人員為貫徹國家法律推廣政策而採用的一系列有計劃的行

³ 參閱《詞源》，商務印書館，1980年，第1282頁。

動，即法律推廣工作。

1. 法律推廣的涵義

在此，我們可以根據上述的分析得出法律推廣的涵義：法律推廣就是國家為了普及法制意識，提高法律形象，達到國民奉公守法，而運用公關及傳播等手段來協調和影響國民，並以法律強制力作後盾，爭取公眾對法律的理解和支持的活動。

這一涵義包含了法律推廣中的重要元素。國家是主體，是法律推廣的組織者和發動者。由於“法律具有國家意志性，並由國家機關以國家的名義制定或認可”⁴，自然也應由國家機關作為法律推廣的組織者和發動者。澳門是地方行政區，所以法律推廣的主體就是澳門政府。法律推廣活動的狀況和效果既依賴國家的意思進行運作，其效果亦對國家產生影響。公關及傳播手段的運用是開展法律推廣的途徑，而國家就是通過公關手段及傳播渠道來達成與各種公眾溝通和互相了解、協調，進而影響公眾。如此，社會傳播媒介的運用，傳播渠道的效力，都對法律推廣的效果產生直接的影響。促成人人奉公守法就是法律推廣活動的最終目標，其中亦可包括普及法制意識、提高法律形象這些短期目標。法律推廣的所有活動實際上都應圍繞這些目標而展開。

2. 法律推廣的涵義明晰

人們會把法律推廣及法律宣傳混為一談，以為是同一事物的兩個名稱，其實，他們在本質上是有區別的。雖然法律推廣與法律宣傳具有同樣的目的，可以說都是要普及法律，提高法律形象及達至國民奉公守法，但是在手段運用上是不同的。法律推廣是一種策略性的工作，為了逐步實現塑造法律形象，改善公眾的意識，須經過調查、研究，全面準確地掌握信息的基礎，找出推廣上所面對的具體問題，分析、比較各種相關因素和條件，制定推廣策略，建立推廣組織，策劃推廣戰略，進行法律宣傳，再進行推廣效用的評估，可見法律推廣是一相對完整及有系統的過程。法律宣傳往往只是簡單地運用媒介進行法律信息的傳播，可以說，宣傳是推廣這一完整過程中的一個環節。另外，法律推廣是雙向的，與公眾之間有互相的信息往來，而宣傳就往往只是單向的信息傳遞。

⁴ 彭俊良主編，《法律概論》，上海財經大學出版社，1996年，第13頁。

法律推廣是公共關係在法律領域中的運用。那麼，在法律領域中，推廣和公共關係的涵義就一樣嗎？法律推廣是以公共關係為理論基礎，但法律中的推廣還具有法律強制力的特質，這有別於公共關係。法律推廣中包括法律公佈，在法律制定後需要使法律廣為人知並發揮作用，就必須將法律公之於眾，使國家機關、公職人員和公民都能了解法律，執行和遵守法律。⁵ 公佈是一種強制推廣的形式，可見法律推廣除了包括公共關係的理論外，在發揮作用時，還表現出獨特的法學理論基礎。可以說，法律推廣是一種交叉學科的研究。

四、法律推廣的特點

法律推廣有別於一般的公共關係，但依然具有一般公共關係的各種基本屬性。另外，還具有不同於其他類型公共關係的特點。

1. 公眾的特殊性

在與其他組織或團體的公共關係比較時，法律推廣的公眾範圍是相當廣泛的。法律推廣的主要對象是人民大眾，包括了社會的各階層，各種社會組織及每一位市民。可見，法律推廣所面對的實際上是整個社會，這樣廣泛的社會公眾，是其他組織無法想像的。同時，由於從事法律推廣的主體本身就是一個非常巨大的國家機關，一般來說這機關就是政府；加上公眾對政府的作用是以利益關係為基礎的，從政治的觀點或從公共政策的觀點看，“利益團體如要影響公共政策，必須對決定政策的政府機構施加壓力”⁶；又由於社會個體公眾與利益團體公眾交錯在一起而與政府發生關係，所以構成政府所面對的公眾在結構上出現相當的複雜性。在澳門開展法律本地化和法律推廣，同樣要面對如此巨大的公眾，其難度也就可想而知了。

2. 主體的特殊性

從事法律推廣的主體是國家機關，而一般是由行政機關承擔的。法律推廣所涉及和處理的法律問題是多方面的，在具體的推廣操作上必須按法律涉及的方面，由有關的政府部門進行深入的推廣工作，這就形成了巨大的推廣主體。也由於國家所管理的範圍包羅萬

⁵ 周旺生著《立法學》，北京大學出版社，1988年，第379頁。

⁶ 伍啟元著《公共政策》，商務印書館，1989年，第303頁。

有，涉及經濟、文化、外交、衛生等，幾乎人類社會生活的各範疇都被納入國家的管轄範圍，使到相應的法律推廣系統亦很巨大。

另外，身為國家機關的推廣主體，其特殊性亦表現在國家擁有巨大的權力，具有權威性上。“它可以制定政策，頒佈法令，壟斷並合法地使用暴力，這些都是其他任何社會組織所望塵莫及的。”⁷ 法律推廣是沒有競爭對手的，由於國家權力在其領土上只有一個實際行使者，也就是在同一領土疆域上只有一個國家政權進行法律推廣，法律推廣對主體來說具壟斷性。而且，國家不能沒有法律，在國家的存在歷程中，不能中斷法律，所以其推廣也不同于其他組織的公關工作，可以由於公眾環境的惡劣而退出社會。

3. 任務的特殊性

法律推廣的最終目的是要達至國民奉公守法。這並不是一個一蹴而就的工作，其中大致會經過法律意識普及，提高法律形象，增加法律美譽度等過程。如果推廣主體的工作不為公眾所了解，就不能使公眾達到奉公守法。在一般公關過程中，首先是使大眾知道被推廣物的存在，然後才提高知名度及美譽度，但對於法律推廣來說，推廣的重點並不須要放在使人們知道法律存在方面，因為國家內的人民不可能不知道管轄他們的國家已制定規範他們的法律，而重點應放在他們對法律的了解有多少上。這樣法律推廣與其他社會組織的公共關係就有所不同，法律推廣一開始就可以馬上開展有關提高知名度的工作，即時在公眾認知法律的深度及廣度上下功夫。這樣，法律推廣的任務就是提高法制意識，使人民相信法律，理解法律並不只是為他們帶來義務，而同時亦為他們規範了應有的權利，並讓他們明白到法律的推行能為他們創造更公平、公正的社會環境。

4. 傳播條件的特殊性

法律推廣借助公共關係手段及傳播工具，其中主體和客體之間的相互作用方式就是傳播。⁸ 法律推廣在這方面可以說和一般組織的公共關係有很大的不同，法律推廣有巨大優勢。國家本身就掌握了大量的公眾傳播工具或傳播資料，他們一般都擁有新聞機構、出版機構，更可動用大量的財政資源用於私人傳媒上，使到法律推廣可以圍繞有關的推廣計劃

⁷ 孔德元等著《政府與公關》，青島出版社，1996年，第9頁。

⁸ 參閱王樂夫、廖為建編《公共關係學概論》，高等教育出版社，1994年，第17頁。

來開展。國家所組織的傳播面可以很廣泛，國家機構巨大、組織嚴密，對於組織推廣活動，無論是內部的還是外部的傳播，可以說比其他機構直接有效得多。

五、法律與推廣的關係

法律與推廣之間是密切聯繫起來的。法律並不是自然產物，他是隨着社會的成長及發展而出現的。推廣與法律之間的關係，在法律存在於世上開始，就被確立。

1. 從立法權屬於全體人民方面看法律與推廣的關係

根據哲學家孟德斯鳩的理論，“立法權應屬於全體人民，因為法律定立本身，就是契約的行為，而法律的契約當事人就是全體人民。”⁹ 由全體人民來制定法律，原本就是天經地義之事。如法律的制定過程真是如此，已在人民的直接參與下定出契約，由所有受法律約束的人來共同定出法律，那麼所有的人就已了解到法律條文的內容及精神，相信也不用向他們進行法律推廣了。然而，即使這樣，法律推廣仍然是需要的。既然法律是由所有人民共同制定，人民就更需要具有高度的法律意識，清楚法律的本質。假使人民對法律的認識只是停留於低劣的水平，他們所制定的法律的可操作性也就可以想像了。所以縱使是在全民直接立法的情況下，對法律推廣工作也是不能掉以輕心。那時雖然沒有進行具體法律條文推廣的必要，但法理及法律本質原則的推廣則是必不可少的，而這偏偏又是最難以推廣的，原因是“法的本質決不是那麼容易見到或聽到的，它要通過對法的現象的深入分析和研究，通過抽象思維才能被認識。”¹⁰

2. 從現代立法模式看法律與推廣的關係

根據法律的產生形式來看，法律並不是由社會中的所有人一同制定。以上全民立法的法律運作模式，僅在古希臘時期小國寡民式的小城邦中出現過。在現今高度分工的社會中，當然不可能由全體人民來研習法律，來共同制定法律。¹¹ 也正因為法律的定出不能由全體人民共同參與，孟德斯鳩才在立法權屬於全體人民的基礎理論上，構思出立法權的

⁹ 鄔昆如著《政治哲學》，正中書局印行，1990年，第183頁。

¹⁰ 沈宗靈主編《法學基礎理論》，北京大學出版社，1988年，第28頁。

¹¹ 參閱鄔昆如著《政治哲學》，正中書局印行，1990年，第183頁。

代表制，認為要通過選舉由人民選出代表，再由這些代表制定出人人都必須遵守的法律，在這個基礎上制定出來的法律就必須向人民公佈，並向公眾解釋法律。所以，為了使人民能認識他們的代表所立的法律，法律推廣這一環節在整個法律的創制和實施過程中是必不可少的。

六、法律本地化原因

1. 歷史原因

從葡國人在 1553 年踏足澳門起，至今四百多年，澳門長期都是維持二元的社會結構，也就是葡人社會及華人社會。初時葡人在澳門建起議事會，是中國政府默認下行使政治權力，管理司法、宗教、貿易甚至市政建設。¹² 明朝政府仿照唐宋兩代管理廣州外國僑民的“蕃坊”制度，可能還參照元代以來在少數民族中實行的“以土官治土民”的土司制度，將葡萄牙人的首領視同“蕃長”、“土司”，於 1584 年任命他為中國第二級官員，稱之為“夷目”，讓他管理賃居蠔鏡的葡萄牙人。¹³ 1845 年亞馬留(Ferreira do Amaral)上任澳門總督後下令驅逐南灣的清朝稅館，封閉中國海關行台，迫使中國政府無法直接行使對澳門的主權和治權，在政治上結束了近三百年的華洋共處分治的局面。雖然中國官府撤離了澳門，但居澳華人仍維持特殊的管轄。相信當時的澳葡政府是以華人社會的習俗法規管理澳門的華人，否則，亦不會於 1909 年頒佈《華人風俗習慣法典》，又於 1917 年頒佈《澳門華人專有法庭》的有關法律文件，但是在 1927 年被取締，因華人訴諸於法庭的案件不多，華人可以依自己的風俗習慣締結婚姻，繼承財產，從事商業活動。¹⁴ 這很大程度上反映了澳門社會秩序的二元情況。根深蒂固的風俗傳統，使到現代法制觀念不易為澳門市民所理解。現在，為了使法律能成為調解現代社會的工具，就要進行法律推廣，通過法律推廣建立澳門市民對法律的信心。

¹² 參閱 Rui Afonso, Francisco Gonçalves Pereira: The political Status and Government Institutions of Macao, 載於 Hong Kong Law Journal 第 16 期, 第 28-57 頁, 1986 年。

¹³ 參閱費城康《澳門四百年》，上海人民出版社，1988 年，第 35 頁。

¹⁴ 參閱黃漢強、吳志良主編《澳門總覽》，澳門基金會出版，1996 年，第 67 頁。

2. 政治原因

主權移交對澳門提出法律本地化的新挑戰。1988年1月15日，中葡兩國在北京互換《中葡聯合聲明》批准書，聯合聲明正式生效，澳門正式進入過渡期，1999年12月20日，中國對澳門恢復行使主權。1993年3月31日澳門《基本法》於中國第八屆全國人大第一次會議上獲得通過，其中規定澳門特別行政區享有高度自治權，保持資本主義制度和生活方式五十年不變，特別行政區的行政機關、立法機關和司法機關，除使用中文外，還可使用正式語文葡文。¹⁵ 澳門的主權移交是一個劃時代的變革。從源於葡國的政府管治時期，轉為特別行政區政府的澳人治澳時期，雖然同樣是資本主義制度，但在法律領域卻出現巨大的變化：法律語言再不只是葡語，還包括中文。由於澳門是華人佔絕大多數，法律的中文化顯得格外迫切；修改法律，刪除一些富殖民地色彩的法規、條文，及在現有的法律體系中加入體現中國主權的有關規章；為法律能符合現時急速發展的澳門社會而制定相應的規範；發展法律研究及探討澳門法制情況等，都需要澳門的法律在短時間內完成本地化，及發展出一套行之有效的法律推廣體制，以配合澳門法律方面的革新。

3. 社會原因

主權移交是創造澳門法律文化的機遇，澳門已具有健全法律文化所應具備的基本硬件設施，如立法機關、司法機關、法律教育機構、求諸法律制度、法律工作者等，唯一欠缺的是軟件設施，特別是法律與社會之間的聯繫機制。換句話說，就是如何利用法律推廣，加快法律本地化的進程，使到法律意識能滲透於澳門社會，在澳門形成具自我特徵的法律文化。

在主權移交之前，普遍被重視的法律本地化問題，被提升為過渡期的三大問題之一。然而，法律推廣就是法律本地化政策的重要手段。法律本地化應以佔澳門居民大多數的華人為主要對象，並通過法律推廣，將現有的法律原則普及到社會之中。“任何一種有效的法律，都必定與生活於其下的人民的固有觀念有着基本協調的關係。”¹⁶ 尋求澳門法律

¹⁵ 參閱《中國人民共和國澳門特別行政區基本法》，第十二條、第五條及第九條。

¹⁶ 梁治平《中國法的過去、現在與未來：一個文化的檢討》，《比較法研究》，1987年，第二期。

與傳統社會習慣中的共性，然後進行推廣，比盲目進行宣傳來得快速有效。另外，不能簡單地把法律本地化看成是法律的中文化，因法律本地化還包括使法律規範、法律機構、法律學說、求諸法律制度及法律教育等融入澳門社會的深層意義。讓法律全方位地面向澳門社會，才能有效地達到法律本地化，亦只有這樣，才能建設澳門的法律文化。

七、澳門法律本地化及法律推廣的主體

1. 法律本地化的主體

政府對開展法律建設工作責無旁貸，澳門政府亦不例外。從法律的角度看，“國家是作為一個法律實體而存在於地球表面某一確定區域的全體人的共同體，即合法地建立自己的政府的人們的群體。”¹⁷ 國家擁有立法機構、行政管理機構、司法機構，在其統一實行法律控制時，為了使法律有效地運作，國家機關中的行政部門，就有必要承擔起使法律能有效運作的任務，建設社會法律文化的工作。法律制度和法律體系是國家的構成要素之一，它規定各種法律機構的權利和職責，確認其存在，維持社會秩序，提供調整公民之間利益和衝突的準則，並且都是由國家機構所制定，所以法律制度的推廣和普及亦應是國家的基本職能之一。當談及有需要在澳門社會進行法律推廣時，很自然就會需要澳門政府承擔這方面的責任。自由民主的社會強調人權及平等，澳門法律本地化就是要更多的人能知道自己的權利及爭取其權利，追求更公正及平等的和諧社會。這些都是澳門政府必須勇於承擔的，所以其有必要通過法律推廣，建設澳門的法律文化。

2. 澳門政府中從事法律推廣的具體部門

要有效地發展法律推廣，有必要對澳門現時的法律推廣主體進行研究，分析澳門政府在法律推廣中作了哪些工作，哪些部門具體實施法律推廣職能，以及現有的推廣架構於法律推廣的各項功能中所發揮的作用。澳門政府在法律本地化中起主導作用。為了有效地進行法律推廣，澳門政府要對公眾環境進行調查，分析推廣的對象、制定推廣策略、組織法律推廣活動，收集回饋信息，形成一系列的具公共政策功能特徵的職能，促進法律深入到社會公眾之中，為法律的有效實施和發展創造良好條件。

¹⁷ David M Walker 著《The Oxford Companion To Law》（《牛津法律大辭典》），光明日報出

在澳門，法律推廣的工作主要由法律翻譯辦公室負責，這樣的安排亦符合澳門的情況，因為“法律翻譯是普及澳門現行法律和推廣雙語的工具。”¹⁸

由於澳門在法律推廣上的最大難點是語言問題，語言不通就根本不能進行法律推廣，即使勉強開展，亦都只會徒勞無功，浪費資源，所以要進行法律推廣，就必須首先解決法律中文化的問題，隨着政府在翻譯上取得進展，再進行法律宣傳，賦予法律翻譯辦公室有關推廣澳門法律的職能。第一步是開展法律翻譯，然後再開展推廣，讓法律翻譯辦公室兼具兩項功能，是政府在法律推廣上的有效部署。從公關理論來說：“策劃的好壞直接影響着公關工作的效果和水平”¹⁹，而在法律推廣上，也需要良好的策劃，精心部署，才能取得好的效果。澳門政府在法律推廣中的部署，大致可以從法律翻譯辦公室的設立及發展中得到反映，其滿足了社會要求法律推廣的願望，並有效地創設和鞏固了一條重要的溝通渠道，為澳門的法律文化建設邁出了堅實的一步。

八、強化與新聞界的聯繫

在法律推廣中，僅僅通過傳播媒介來發放法律推廣主體的信息，雖然可以起到傳播的作用，但還是要加強與新聞界的合作，創造條件，使新聞界主動報導有關澳門的法律信息及情況，才能更好地發揮法律推廣的效用。

1. 新聞界對法律推廣的重要性

利用新聞界的巨大影響力為法律推廣作宣傳是澳門法律推廣策略的重要一環。新聞機構既是新聞傳播媒介，亦是社會輿論機關，其本身具有獨特的功能：堅持新聞的真實性及不偏不倚的報導，因此能吸引公眾的注意。澳門市民對新聞信息的追求亦算熱熾，仍然是很關心澳門的時事動態。雖然只有很少的澳門市民收看澳門電視台所播放的節目，但新聞報導卻可維持很高的收視率，可見新聞在社會中的地位。另外，“新聞的目的，便在於讓每個人知道必須知道的事，以便在整體社會環境中表現出適當的行為，並且透過這些集體

版社出版，1988年，第522頁。

¹⁸ Nuno Calado (賈樂龍)《澳門的法律翻譯 經驗與展望》，載於《行政》第二十七期，行政暨公職司出版，1995年，第213頁。

¹⁹ 張克非、穆建剛、段京肅著《公關策劃與謀略》，青島出版社，1994年，第4頁。

式的個人行動，建立共同的認同感。”²⁰ 新聞對社會的作用力是巨大的，法律推廣就是要通過新聞界，為法律能得到市民的支持做工作。法律推廣的主體亦必須把新聞界視為重要的公眾，努力爭取與新聞界建立良好的關係，從而實現與社會公眾有效溝通，樹立良好的法律形象。

回歸前在澳門的新聞報導中，出現很多損害澳門法律形象的報導，如治安惡化的新聞就直接反映出政府在執行法律方面的缺失。經過報導之後，引起廣泛的輿論回響，嚴重影響了澳門法律的尊嚴。的確，在回歸前政府在社會治安上的表現使人很失望，但也應該通過新聞界多發報一些關於打擊罪惡的信息。此外，還要加強與新聞機構負責人的聯繫，“由於新聞編輯人員與聽眾的潛意識假設，對新聞的重要性早有判斷的標準，因此，有些意義重大的新聞可能忽略或三言兩語簡單帶過。”²¹ 如能爭取新聞界對法律推廣的支持，使其作更恰當的判斷，進行相應的正反兩方面的公正報導，相信能使法律在公眾心目中的地位不致下降。

2. 開展針對新聞界的傳播

要爭取新聞界配合法律推廣主體的意願進行傳播，主體的公共關係部門就應該設法吸引新聞界的注意及坦誠尊重新聞的道德。

(1) 吸引新聞界的注意

先要熟悉和了解各種新聞媒介的背景、特點和風格。根據法律內容的具體情況，主動、及時地向新聞媒介提供有新聞價值的法律信息，如新法律的公佈、各機關就新法律而作出的相應調整、研討會的舉辦、執法範疇上的成果、對社會中的不法活動的披露、警方成功打擊罪惡的功績、司法機關依法判決，以及維護法律尊嚴的其他事件等。“必須先吸引住新聞記者的興趣，才能得到傳播媒體的助力。”²² 其實，在現今社會中，每天都有很多

²⁰ Klaus B Jensen 等著《大眾傳播研究方法 質化取向》，唐維敏譯，五南圖書出版有限公司，1996年，第108頁。

²¹ Arthur Asa Berger 著《媒介分析方法》，黃新生譯，遠流出版事業股份有限公司出版，1994年，第140頁。

²² William Parkhurst 著《公關手冊》，施寄青譯，遠流出版事業股份有限公司出版，1991年，

與法律有關的事件發生。在進行法律推廣時，不妨在看似平凡的法律事件中多花心思，尋找既能吸引新聞界，亦能對法律形象起正面作用的題材，進行宣傳，增加見報率。

從受眾的心理看，“在我們的社會中，每天發生的事件無以數計，傳媒所報導的僅僅是其中很少的一部份，這一部份就必然會被當作具有代表性的、典型的、有重要意義的事件看待。”²³ 在有關法律事件的正面報導經常出現於報刊、電視、電台的新聞節目中時，市民在不知不覺中接收到及認識到正面的法律信息，就會養成相信法律及遵守法律的習慣。

通過新聞報導作宣傳，比自說自誇更能使人信服。一直以來，新聞報導都是以真實、誠信而得到大眾的信任，使大眾能放心地通過新聞來了解世界。這亦是西方自由報業的自我要求：“報紙為爭取讀者之信任，在任何條件下，都要力求正確。”²⁴ 由於新聞工作的社會使命，使到新聞的可信度在市民心目中仍然佔很高的位置。如果法律推廣能借助新聞報導員及記者的報導來作宣傳，再加上在報紙中登載專欄，其效果一定會很突出。

（2）坦誠尊重新聞道德

新聞媒介的工作人員是澳門法律推廣中的重要公眾之一，法律推廣部門要與新聞媒介建立良好關係。雖然推廣人員和新聞記者都是面對公眾，但大家的目的不同，很多時還會在兩者間存在很大矛盾，這是由於大家的職責不同所致。在這樣的情況下，就必須尊重新聞界的職業特點。在開展推廣工作時，需要“向記者提供真實、準確、客觀的信息，尊重記者地位的獨立性，不能將新聞媒介純粹看成是為政府組織作宣傳的工具，誘使或強迫其報導有利於政府的信息。”²⁵ 以真誠對待新聞界，不只應在發佈信息時如此，在解答新聞記者的提問時亦然。新聞工作者具有職業的需要，要求了解一些法律的情況，尤其是被問及負面問題時，推廣人員亦要儘可能如實相告。法律推廣的工作人員還要幫助政府中的高層了解新聞傳播界的工作特點，並使其認識到新聞記者對社會輿論的重要影響作用。以真誠對待新聞工作者，使他們能準確地了解事實真相，不致於胡亂猜測，作出更不利的

第 183 頁。

²³ 夏年喜編著《世界上最迷人的公關大師》，工商出版社，1997年，第116頁。

²⁴ 李瞻著《新聞道德》，三民書局印行，1982年增訂版，第26頁。

²⁵ 孔德元等著《政府與公關》，青島出版社，1996年，第138頁。

報導。只有這樣，法律推廣才可以通過新聞媒介爭取到社會公眾的了解和支持，爭取優化普及法律的社會環境。

另外，以上曾提到的吸引新聞界注意，並不是要製造失實報導或錯誤引導新聞界。在眾多法律事件中發掘能吸引新聞界的素材，同時依然要遵守對新聞界坦誠尊重的原則。無論在新聞界還是在社會中，都要把監督政府，保障人民的自由權利作為新聞媒體的基本功能。²⁶ 如果在法律推廣中為了吸引新聞界而發出虛假信息，將只會破壞辛苦經營而得來不易的法律形象。謊言是經不起考驗的，在新聞界知道真相後，就會產生負面的輿論後果，那時的情況真是不可想像。

九、結論

深化澳門的法律推廣，是澳門需要急切解決的重要問題，必須給予充分的重視。可以說，法律本地化的重要內容之一就是進行法律推廣。只有在法律推廣的重要性被提升到與法律本地化相同的高度時，法律本地化才有意義，法律本地化所制定的法律條文才不會是一紙空文。否則，無論法律內容如何修改，在得不到市民支持的情況下，法律的社會地位將仍如同過去四百年一般，完全沒有實用性。

法律推廣是一項符合澳門政治需要，合乎社會發展趨勢，滲透着法律文化建設內涵的公共政策。在實踐這個政策的過程中，除了須要靈活運用公共關係手段及傳播工具外，還須注重法律推廣的特殊性，充分考慮公眾的廣泛性、及公眾因不同利益而造成的結構複雜性，因此法律推廣運用的手段與實際的公眾環境特徵應該相適應，例如透過強化與新聞界的聯繫來豐富法律推廣的形式等，有效發揮法律推廣這一公共政策的效用。

從以上的論證中，可以發現法律推廣是與各種社會因素有機地結合的，法制建設、維護公平、建立道德、政治穩定和社會發展都需要法律推廣從中起到催化的作用。因此，法律推廣的職能顯得格外重要，其反映出國家為了普及法制意識，提高法律形象，達到使國民奉公守法，而須運用公關及傳播等手段來協調和影響國民，並以法律強制力作後盾，爭取公眾對法律的理解和支持。另外，法律推廣的內容是非常豐富的，無論從法律制度的完善、政治制度的發展、社會體制的健全還是從法律與社會的關係來看，法律推廣都是法

²⁶ 參閱李瞻著《新聞道德》，三民書局印行，1982年增訂版，第286、326和336頁。

制社會所必須，特別是在澳門回歸之後，法律推廣更需受到重視。

從澳門回歸的現實歷程來說，由於回歸的歷史性時刻，把法律本地化提升到一個新高度，使到澳門市民的政治意識有了本質上的提高，相應地，他們對澳門法律的注意力也有所增加。所以，進行法律推廣應該好好把握回歸後的機遇，在市民關注法律的熱情還未降溫之時，馬上開展深化法律推廣的部署，延續法律本地化的內涵 法律推廣，推動法律知識的進一步普及。