

● 复旦版新闻业务丛书

◎ 王强华 主编
◎ 魏永征

复旦大学出版社

新闻纠纷 舆论监督与

.165

YULUN JIANDU YU XINWEN JIUFEN

国家社会科学基金研究项目

舆论监督与新闻纠纷

王强华 魏永征 主编

复旦大学出版社

上编 舆论监督与 新闻纠纷

本文系国家社会科学基金项目《舆论监督与新闻纠纷问题研究》的总报告。

本课题于 1993 年经全国哲学社会科学规划办公室批准立项。我们研究本课题的目的是：根据我国新闻业发展的实际，在研究舆论监督和新闻纠纷历史、现状的基础上，分析现阶段舆论监督与新闻纠纷的概念、地位、作用和存在的问题以及舆论监督和新闻纠纷及其他有关社会现象之间的关系，为舆论监督和新闻纠纷的立法提供理论基础，为更好地发挥舆论监督的作用提供理论指导，为司法机关正确处理舆论监督中发生的新闻纠纷提供参考，并促进一门新兴学科——新闻法学的诞生，使宪法规定的言论、出版自由，使舆论监督权、采访权和公民的名誉权、肖像权等权利得到更科学、更合理的保护，以促进社会主

义市场经济体制的建立和社会主义民主法制和精神文明的建设。

本课题以以下原则为指导思想：立足中国实际，以邓小平理论为指针，从有利于加强和改善中国共产党的领导、有利于社会稳定与进步、有利于调动群众积极性和主动性出发，对本课题所涉及的问题进行全面、系统、深层次的理论探索。

本课题是在搜集大量资料基础上完成的。这些资料主要来自两个方面：一是《人民日报》、《光明日报》、《中国青年报》、《工人日报》、《农民日报》、《法制日报》、新华社和全国除西藏等少数省份以外的二十多家省级报纸及一部分有代表性的地区级报纸帮助搜集提供的各自单位有关重大舆论监督和新闻纠纷的典型个案，约200件；二是课题组成员自行搜集的中国共产党有关舆论监督和新闻纠纷的方针、政策，国家有关舆论监督和新闻纠纷的法律、法规规定，以及外国有关法律规定等，还包括从1988年审结我国第一起新闻诽谤案以来的“新闻官司”个案180件。对于以上资料，按照预先设计的方案，通过计算机处理，对有关个案的发生时间、缘由和经过、批评对象、批评结果或审理情况和结果等项目作了统计、比较、分析。

本课题是集体智慧的结晶。课题组成员分别就10个问题进行了研究，这些问题是：一、党和国家关于舆论监督的政策和法规概述；二、我国学术界关于舆论监督的研究综述；三、国外关于舆论监督的法律规定概述；四、舆论监督在我国监督体系中的地位和作用；五、舆论监督的形式研究；六、新闻纠纷的历史、现状与瞻望；七、从新闻纠纷看舆论监督中存在的问题；八、舆论监督与党的领导、与保守国家秘密和司法审判的关系；九、更正与答辩的制度化与程序化；十、舆论监督中新闻侵权的防止和补救。在分工研究的基础上，课题组举行了理论研讨会，勾画出了总报告的轮廓。经分工执笔并经集体讨论修改，于1998年完稿。

1998年底，本课题经梁衡、何梓华、赵玉明等专家鉴定并经全

国哲学社会科学办公室审核,验收合格。专家认为:这个课题成果在我国是“第一次系统地涉及我国新闻实践、新闻管理和新闻法制研究的一个全新的课题,很有实际参考价值和学术价值,是一项很有意义的研究成果”;“作者从纵横两个方面对舆论监督和新闻纠纷作了比较充分的研究并提出了自己的看法,对新闻业务部门和立法机关都有参考价值。”根据专家意见和我国社会主义法制建设的实际进展,课题组对本文又作了一次技术性修改,于1999年10月最后定稿付梓。

一、我国舆论监督的历史、现状和存在的问题

(一) 历史

舆论监督特别是通过批评报道进行的舆论监督是任何报刊与生俱来的。马克思、恩格斯、列宁都很重视报刊的批评功能。他们不仅在他们的著作中反复强调批评报道的重要性,而且亲自在报刊上进行批评报道。他们的理论和实践都为后来的马克思主义报刊开展舆论监督特别是进行批评报道奠定了基础。

中国共产党在长期的革命实践中继承并发扬了马克思主义的批评和自我批评传统。中国共产党第一张政治机关报《向导》周报从1921年创刊起就无情地揭露了帝国主义、封建军阀的本质,帮助人民认清正确的道路;同时高度重视统一战线的宣传,对孙中山及其领导的国民党的进步给予热情鼓励,对其错误倾向也作善意的批评。在推翻帝国主义、封建主义、官僚资本主义三座大山的革命斗争中,毛泽东同志科学地总结了党的建设的宝贵经验,从理论与实践的结合上倡导了理论联系实际、密切联系群众、批评与自我批评三大作风。毛泽东这一光辉思想被贯彻到党的新闻工作之中。1942年《中宣部为改进党报的通知》明确指出:“党报要成为战斗性很强的党报,就要有适当的正确的自我批评,表扬工作中的优

点,批评工作中的错误,经过报纸来指导各方面的工作。”但是在这个时期,由于种种原因,马克思主义的新闻批评理论未能在新闻工作中得到真正的实现。

建国初期,中国共产党处于执政党地位,容易产生骄傲情绪,在党内出现了拒绝批评、压制批评的新情况。1950年4月,中共中央作出了《关于在报刊上开展批评和自我批评的决定》。《决定》强调“吸引人民群众在报纸刊物上公开地批评我们工作中的缺点和错误,并教育党员,特别是党的干部在报纸刊物上作关于这些缺点和错误的自我批评,在今天更加突出地重要起来了。”《决定》指出:①“在报纸刊物上开展批评与自我批评,是巩固党与人民群众的联系、保障党和国家的民主化、加速社会进步的必要方法,使得人民群众能够自由地在报纸刊物上发表他们对于党和政府的批评和建议,纵然这些批评和建议并非完全成熟与完全正确,而他们也不会因此受到打击与嘲笑。”②“我们提倡的批评,乃是人民群众以促进和巩固国家建设事业为目的,有原则性有建设性、与人为善的批评,而不是为着反对人民民主制度和共同纲领、为着破坏纪律、为着打击人民群众前进的信心和热情,造成悲观失望情绪和散漫分裂状态的那种破坏性的批评。”③“报纸刊物对于自己不能决定真伪的批评仍然可以而且应当征求有关部门的意见”,任何人不得压制批评。对于属实的批评报道,被批评者应当公开接受批评和改正错误的结果。《决定》体现了党的宗旨和原则,规定了在报刊上开展批评和自我批评的原则、目的和具体方法,为建国后的批评报道出现第一个高潮奠定了基础。在这一时期,批评报道开展的如何成为衡量一张报纸办得好坏的重要标准,各报刊都积极地进行高质量的批评报道。据有关资料统计,从1949年至1956年,《人民日报》发表的批评报道和批评稿件达7499篇之多,其中,1951年到1953年3年间,平均每天刊登的批评稿件达4篇还要多。这一时期里,报纸集中揭发和批评了一批重大的典型的事件,如中共天津

市委书记刘青山、天津专署专员张子善贪污国家资材被判处死刑案件的连续报道；关于山西省交通局干部多起重大贪污案件的报道；关于上海奸商王康年唯利是图用假药坑害志愿军的报道，以及围绕当时“三反”“五反”运动对干部队伍中贪污、受贿等行为的揭露等等。同时还对整党整风中发现的严重官僚主义、违反党纪的党员干部进行了公开揭露，对于反官僚主义、严肃党纪、端正党风有着重要的意义。这一时期的批评报道给刚刚获得解放的民众树立了信心，使党的威信和地位得到了更加巩固和提高。

1954年7月，中共中央又作出了《改进报纸工作的决议》。《决议》指出：“目前，报纸上批评与自我批评还没有经常的充分的开展，部分的批评不严肃不正确”，主要原因是党委对领导和开展批评做得不够；党的一部分干部中存在着严重的骄傲情绪和压制批评的现象缺乏对批评特别是劳动人民自下而上的批评的“热烈欢迎和坚决保护的革命态度”；报纸上发表的批评有一部分发生的事实错误和态度不适当，甚至有些报纸发生过脱离党委领导的倾向。《决议》提出：①报纸必须开展批评。把报纸是否充分地开展批评、批评是否正确和干部是否热烈欢迎并坚决保护劳动人民自下而上的批评，作为衡量报纸的党性、衡量党内民主生活和党委领导强弱的尺度。“在我党已成为执政党的现在，如果以害怕被敌人利用为藉口而拒绝在报纸上公开进行批评与自我批评，那是完全错误的。”②批评必须在党委领导下进行，正确开展批评。③要求各级党委应协助、支持报纸开展批评与自我批评，并保证它的实际效果。《决议》发表后，中央各地方局和省委根据决议的精神纷纷作了改进本地区报纸工作、加强报纸批评的决定，并提出了具体的改进措施。一些不积极开展批评的报纸，当时受到了批评，并很快有了改进。报纸除以新闻、调查报告、群众来信等形式进行批评外，还发表尖锐泼辣的小品文、讽刺漫画等。批评对象不仅有普通干部、基层干部，还有大区、省级领导干部。批评报道发挥了很好的教育鞭

策作用。

可惜的是,党的优良传统未能始终发扬下去,它和整个中国革命的道路一样,走了一个“之”字。自1959年夏起,当代中国的历史进入了一个多曲折、多磨难的时期,新闻事业进行批评报道的优良传统屡受破坏。在扩大化的“反右斗争”、“大跃进”、“反右倾”以及后来的“文化大革命”中,新闻媒介受到“左”的错误路线和思想的冲击,党的实事求是的原则遭到破坏,特别是在“文革”中,在“四人帮”控制下,新闻媒介只有破坏性的“大批判”,没有了正常的批评报道。

1976年“四人帮”被打倒以后,我国的新闻媒介冲破重重阻力,发表有关拨乱反正的宣传报道。其中最著名的当数《光明日报》发表的《实践是检验真理的唯一标准》一文。它在国内外引起了很大的反响,为中共十一届三中全会的召开打下了舆论基础。

(二) 现状

中共十一届三中全会以后,随着中央正确路线、方针的制定、贯彻、执行,报刊、广播也逐渐恢复了批评与自我批评的优良传统。1980年,《工人日报》率先披露了“渤海二号”沉船事件,阻止了一些领导干部“丧事当成喜事办”的企图,推动有关部门查处了有关领导的责任。这一报道在国内外产生了很大的影响,充分显示了舆论在扶正祛邪中的巨大威力。《中国青年报》报道了陈爱武批评商业部长吃饭不照标准付费的事迹,反对吃特殊饭的不正之风。这几起重大批评给沉寂了多年的报纸批评注入了新的活力。

1981年1月,中共中央作出了《关于当前报刊新闻广播宣传方针的决定》。《决定》指出:“近年来,许多报纸刊物重视反映群众的意见的呼声,积极开展批评与自我批评,增强了党和人民群众的联系,也提高了党和报刊的声誉。今后要坚持这样做。各级党委要善于运用报刊开展批评,推动工作。”《决定》增加了1951年《决

定》和 1954 年《决议》都没有的内容,要求:“批评要事先听取党的有关部门的意见和被批评者本人的意见。”

1987 年 10 月召开的中共第十三次代表大会,在当代中国新闻发展史上占有重要的地位。会议报告提出:“提高领导机关的开放程度,重大情况让人民知道,重大问题经人民讨论。”“要通过各种现代化的新闻和宣传工具,增加对政务和党务活动的报道,发挥舆论监督的作用,支持群众批评工作中的缺点错误,反对官僚主义,同各种不正之风作斗争。”报告第一次在党的正式文件中使用了“舆论监督”概念,并赋予舆论监督广泛的意义,它不仅包括批评报道,而且包括对党务、政务活动的报道,对重大情况、重大事件的报道。新闻媒介开展舆论监督有了政策上的依据,并成为党赋予新闻业的重要任务。舆论监督进入了建国以后的第二个高潮,出现了一些在全国有影响的正面的舆论监督报道和批评报道。1987 年 4、5 月间,第六届全国人大召开,中央电视台现场播出 8 场记者招待会实况,中央领导会见港澳代表、委员、记者的实况,其他新闻媒介也八仙过海、各显神通,充分地报道人代会有关情况,在国内外产生了相当好的影响。这是正面报道政务活动的典型。同时还有一些有影响的批评报道,例如对大兴安岭火灾的报道,揭露了火灾中一些领导的官僚主义问题,并推动有关机关追究有关人员的领导责任。1988 年 4 月,经中央同意,中央办公厅转发了《新闻改革座谈会纪要》。《纪要》指出:要“正确开展批评,发挥舆论监督作用”,“实行公开批评,是反对官僚主义,纠正各种不正之风,密切联系群众,加强舆论监督所必需的。”《纪要》重申了 1981 年《决定》关于批评稿要事先征询有关领导机关和被批评者本人的意见的规定,但增加了一个条件,这就是“特别重要的批评稿”,言外之意,不特别重要的批评稿件就不必经过这一程序;同时又增加了一个限制,要求“受征询的组织和个人应尽快在合理期限内作出明确答复”。《纪要》还就新闻媒介的批评报道订出了一些“规矩”,从而从党的政策

和纪律方面对舆论监督作出了一定的规范。

及至 90 年代,舆论监督继续得到党和政府的重视和支持。1992 年中共十四大的报告重申:“强化法律监督机关和行政监察机关的职能,重视传播媒介的舆论监督,逐步完善监督机制,使各级国家机关及其工作人员置于有效的监督之下。”1996 年中共中央《关于加强社会主义精神文明建设若干重要问题的决议》也强调新闻媒介“要加强热点问题引导和舆论监督”。1997 年中共十五大的报告再次写上“把党内监督、法律监督、群众监督结合起来,发挥舆论监督的作用”。近年来,舆论监督一词开始载入法律法规文件,如 1990 年《报纸管理暂行规定》(部门规章)第七条把“发挥新闻舆论的监督作用”列为报纸的职能之一。1993 年《消费者权益保护法》第六条规定:“大众传播媒介应当做好维护消费者合法权益的宣传,对损害消费者合法权益的行为进行舆论监督。”1996 年《河北省新闻工作管理条例》(地方法规)第五条规定:“新闻工作应当……发挥新闻舆论的监督作用”。1997 年《价格法》第三十八条规定:“新闻单位有权进行价格舆论监督。”

舆论监督逐渐成为新闻媒介的一项经常性的工作。80 年代后期,《人民日报》、《光明日报》等新闻单位共同揭露了晋江假药案。90 年代以来,《人民日报》关于黑龙江双城堡火车站野蛮装卸的报道;《工人日报》批评进口货无人认领,一些单位浪费国家资财、管理无序;《农民日报》反映某市化肥厂推销劣质化肥、坑害农民的报道;《经济日报》批评广州市工商局一分局要企业报销修理摩托车的费用;《光明日报》披露黑米专家陷于困境的报道,等等,都在全国产生了很大的影响。1992 年起首都十几家新闻单位组织“中国质量万里行”,仅 1993 年中央电视台和地方台组织的“'93 质量万里行”,在不足一个月的时间里,播出节目 58 期,正面典型 79 个,反面问题 52 个,其中社会影响大、效果明显的还是批评报道。1994 年起,中央电视台开设《焦点访谈》节目,以“时事追踪报道,新闻背

景分析,社会热点透视,大众话题评说”为主旨,在每晚黄金时间播出,其主要内容也是批评报道。自1996年冬以来,批评报道占75%以上,如“山西长治309国道乱收费”、“河南郑州张金柱交通肇事案”、“湖北荆门某法院执行要收执行费”,推动了解决公安司法系统的腐败问题;1998年7月国务院办公厅查处6起严重违反国家粮食流通政策的事件,其中4件是《焦点访谈》提出的。由于《焦点访谈》敢于切入社会焦点,针砭时弊,因而既得到党和政府的肯定,又受到群众的欢迎,收视率长期稳定在30%左右,每晚观众达3亿人。至于地方上新闻媒介批评政务和社会事务的具体个案,则不胜枚举。

舆论监督实质上是人民的监督。新闻媒介的批评报道大多数线索是来自人民群众,同时新闻媒介也十分注意直接反映人民群众的呼声。《人民日报》每天收到群众信稿约2000件,每周用半个版的篇幅刊登读者来信。1995年12月18日,《人民日报》在头版头条地位发表苏州一位母亲来信,控诉淫秽光盘对儿子的毒害,呼吁扫黄不可手软,促进了全国的扫黄工作。各地报纸和一些新闻性期刊也大都设有“读者来信”一类的专栏。“读者来信”成为人民群众行使民主权利,监督共产党和政府工作,干预社会生活的重要渠道。90年代起,许多电台、电视台相继开设“电话热线”直播节目,群众可以通过电话直接播出自己的意见,显示了舆论监督阵地的扩大。

(三) 问题

回顾舆论监督的历史,考察舆论监督的现状,可以看到,除了在一些不正常的时期外,中国共产党一直很重视新闻媒介特别是报刊的批评和自我批评工作,做过很多决定、决议,为我国新闻媒介开展包括批评报道在内的舆论监督指明了方向,提出了原则,规定了具体方法。我国的新闻媒介也是有进行批评和自我批评的优

良传统的,舆论监督不仅涉及某些领导机关、领导干部的具体行为,而且涉及党和国家的重大决策,对于我国社会主义建设事业发挥了积极的作用,同时也提高了新闻媒介自身的威信。但是由于我国新闻媒介开展舆论监督工作时间还不长,还存在很多不足和问题,归纳起来有四个方面。

(1) 有关舆论监督的法律、法规还很不健全。党的有关舆论监督的政策规定都比较原则,比较抽象,缺乏操作性;另外也有不连贯、不统一的问题。国家立法,除宪法第四十一条的原则性规定外,基本上没有关于舆论监督的规定,这就给舆论监督工作带来一定困难,舆论监督往往随政治气候的变化而变化,难以有效地发挥对政治生活的监督作用。

(2) 舆论监督(这里主要指批评报道)大多集中于乡以下基层机关、基层干部和社会生活方面的问题,涉及高级领导机关、领导干部和政治生活的甚少,分析这次调查搜集的中央和省级 17 家报纸的 118 件个案,其中,涉及乡以下和企(事)业单位的 59 例,普通群众 11 例,处(县)级干部 35 例,局(市)级干部 4 例,省(部)级干部 5 例。其原因除了从总体上来说,基层面广量大,问题比高级领导机关多以外,主要的是:① 担心对高层批评多了,会影响党和政府的威信和社会稳定;② 与舆论监督形式单一化有关,仿佛只有公开的批评报道才是舆论监督;③ 担心被打击报复。

(3) 在舆论监督和批评报道中如何进一步把握事实和分寸的问题。总的来说,绝大部分新闻是注意了,也是掌握得好的。但实践表明,也有极少数新闻媒介掌握得不好,批评报道严重失实或无限上纲,引发“新闻官司”。我们对从 1983 年 1 月我国第一起“新闻官司”到 1994 年 10 月的 180 起“新闻官司”作了统计,涉及公民名誉权的有 122 起,肖像权的有 13 起,隐私权的有 6 起,涉及法人名誉权的有 31 起,还有 6 起刑事诽谤案。原告具有公职人员身份并涉及公共事务问题的 45 起,其中确认为县处级以上为 5 起。在

已经结案的153起“官司”中,判决侵权成立的47起,占26%,经调解被告媒介承担不利后果的约50起,占27.7%。判决驳回起诉的也有50多起。尽管新闻媒介胜诉加上法院不立案和原告撤诉的比例超过新闻媒介败诉的,但1/4的“官司”败诉本身也说明,新闻媒介的批评报道确有必要改进,提高质量。

(4) 进一步提高舆论监督和批评报道的效应。建设性的舆论监督和批评报道,不仅应该注意动机、讲求方法,而且更应该关注效果,希望批评以后,有关方面能够提高认识、改进工作,促成问题的解决,使人民群众能够看到新闻媒介的作用,增强希望和信心。从我们收集到的个案数据来看,多数是取得不同程度效果的,但也有批评以后毫无反响的。其主要原因有二:一是被批评的单位及其上级部门不重视批评而目前又缺少监督约束机制;二是批评的选题失当,有些问题确实存在,但从目前的条件来看即使再重视也难以解决。

二、国外有关舆论监督的法律规定概述

舆论监督一词是我国特有的。国外,无论西方发达资本主义国家,还是原苏联、东欧社会主义国家,都没有这一词语,但这不等于说这些国家没有舆论监督活动。事实上,这些国家,尤其是西方发达资本主义国家的新闻媒介的舆论监督功能是很强的,至少在理论观念和法律规定上是如此。例如,在美国,新闻媒介在国家政治生活中就发挥着重要的作用,按杰弗逊的话说,新闻媒介是和立法、司法、行政三种权力机构相抗衡的“第四种权力”。新闻媒介,除了在战时和其他一些特殊情况外,可以议论从美国联邦政府的大政方针到地方政府的日常政务的利弊得失,可以批评其缺点错误;从联邦总统到地方小吏,新闻媒介都可以揭露、批评其工作中的违法、失职、言行不检点和私生活问题。在英国,报纸揭露坏事的作用

也被认为是极其重要的,英国高等法院法官劳顿勋爵 1965 年在审理一起案件时说:“揭露欺骗行为和丑闻是报纸的职责之一。这是为着公共利益的。这也是报纸在其漫长的历史上经常所作的一件工作。”德国北莱茵—威斯特伐利亚州《新闻法》第三条规定:新闻界履行一种特殊的公共职能,即采集及传播新闻,公开观点,提出批评,以及其他形式制造舆论。越南《新闻法》第四条第四款规定:“(公民有权通过新闻媒介)对党的路线、主张和政策及国家法律发表建设性意见”;第四条第五款规定:“(公民有权)通过新闻媒介对各党组织、国家机关、社会组织和这些组织的成员提出意见、批评、建议、申诉和控告。”等等。与此相适应,这些国家在法律上都有关于舆论监督的规定。下面分三个部分予以介绍。

(一) 英美法系国家有关舆论监督的法律规定

一般而言,英美法系国家对舆论监督的保护似乎要比其他法系国家包括大陆法系国家的保护程度要高,其原因,按英国宪法学专家戴雪的说法,是因为英美法系国家没有成文的新闻法,对新闻界的约束因而比较少。还有一个重要原因,那就是英美新闻界在经济上比较独立。

1. 英国

英国没有成文宪法,也没有专门的新闻法,其新闻法律规范散见于大量的判例法和某些制定法中。有关舆论监督的法律规定也是如此。主要的方面有:

(1) 制定了诽谤法,但同时诽谤法中规定了特许权报道

像其他国家一样,英国法也不允许报纸刊登诽谤性文章,但是它规定在某些场合,为了公共利益,某些言论可以免于诽谤诉讼的危险,这就是法律赋予新闻界的特许权。这种特许权分为两种,一种是绝对特许权,享有绝对特许权的言论可以受到法律的绝对豁免,而不管这些言论是否真实,也不管发表时是否有恶意。例如议员

在议会中的言论就享有这种特许权,他可以畅所欲言,而不必担心诽谤诉讼。另一种是有限特许权,是指在一定条件下,发表某些言论不受诽谤指控。新闻媒介享有有限特许权有这样三项原则:①报道要公正而准确;②所报道的事项同公共利益有关;③发表时没有恶意。

英国 1952 年诽谤法详细规定了享有有限特许权的报纸言论。

第一部分“无须解释或反驳而享有特许权的陈述”:①公正而准确地报道女王陛下领土上立法机构的任何公开记录;②公正而准确地报道联合王国或女王陛下政府参加的国际组织的任何公开记录;③公正而准确地报道国际法庭的任何公开记录;④公正而准确地报道联合王国外女王陛下管辖领土上行使司法权的法庭的任何诉讼事项,以及联合王国外根据海军惩戒法、陆军法或空军法设立的军事法庭的任何诉讼事项;⑤公正而准确地报道联合王国外女王陛下管辖领土上政府或立法机构所任命的进行官方调查的机构或个人的任何公开记录;⑥公正而准确地全文抄写或引用供公开检查的、正在执行中的议会法令的任何记录,以及联合王国领土上法律要求公开检查的其他任何文件;⑦联合王国内任何法庭、这类法庭的法官或官员授权发表的任何公告或通告。

第二部分“须经解释或反驳才享有特许权的陈述”:①公正而准确地报道下列协会或其委员会,以及这些协会、委员会下属机构的任何研究成果或决定,即:a. 在联合王国内组成的旨在促进或鼓励对艺术、科学、宗教或学术的运用或兴趣的协会,这类协会按章程有权管理或裁定协会有关事项,以及服从这些协会的任何人的行为规范;b. 在联合王国内组成的旨在促进或保护各种行业、企业或职业以及从事各种行业、企业或职业的个人利益的协会。这类协会按其章程有权管理或裁定有关该行业、企业或职业的事项,以及其会员的行为举止;c. 在联合王国内组成的旨在促进或保护公众参加的任何比赛、运动或娱乐的协会。这类协会按其章程有权管

理或裁定参加此类比赛、运动或娱乐有关的个人,有权对协会会员或服从协会管理合同的人员进行调查或作出决定。②公正而准确地报道联合王国内召开的任何公共会议的记录。这些会议,无论是一般或有限制的,都是以促进或讨论与公众有关的问题为目的而合法地召开的会议。③公正而准确地报道联合王国领土上下列会议或法庭开庭时的记录:a.任何地方政府、地方政府委员会或地方当局的会议;b.任何司法或兼理法庭所行使司法权外一般司法事务的地方治安官会议;c.任何委员会、法庭以及根据议会法,因调查问题而由女王陛下或王国部长任命的委员会或个人的会议;d.由地方政府任命的执行议会法进行地方调查的任何个人的会议;e.根据议会法组成并行使其职能的其他法庭、部门、委员会或机构的委员会的未禁止报界代表或其他公众成员参加的会议。④公正而准确地报道根据议会法组成、登记或已证明并持有皇家特许执照的任何公司或协会的会议;⑤全文抄写、公正而准确地报道或概述政府部门、国家官员、地方政府或警察总监以及在其名义下发布的公告或其他有关公众的消息。

(2) 有关新闻界和政府关系方面的法律

像其他绝大多数国家一样,英国法也规定新闻媒介不得泄露国家秘密。这方面的主要法律有1911年、1920年和1939年的官方秘密法。这三部法律,按英国媒介法学者的话说,给自由传播有关政府行为的情报和意见设置了重重障碍。1911年法第一条第一款禁止收集或传播官方情报;第一条第二款规定如果有证据证明某人未经授权获得或传播这样的情报,那么被告负有证明其目的不是有害于国家安全或利益的举证责任,否则,即使没有证明其目的是有害的证据,也可判其有罪,“如果从当时的环境或其行为或其品行分析,其目的看起来有害于国家安全或利益的话。”1911年法第二条的宗旨是禁止不法传播某些种类的情报,它甚至禁止任何人在明知或有理由相信某情报的传播是违反官方秘密法的情况

下取得该情报。被告人只有一种辩护办法,即证明该情报传播到他这里是违反他的意愿的。这一条对新闻界的影响很大。但事实上,自1945年到现在,每年平均只有一件这样的案子,新闻界因违反该法而受到惩罚的事例就更少了。英国还有一种危险警告制度。这一制度不具有法律效力,但对新闻界有很大的影响,它的主要目的是在与国防有关的文章发表前告知新闻界不要发表可能有损国家利益的材料。其他还有叛逆法、煽动法、煽动军人背叛和叛变法。1958年和1967年的政府档案法(它规定,在正常情况下,政府档案在其制定后30年就应转入政府档案局并供公众查阅)等等。新闻界在对政府进行舆论监督时不能违反这些法律。

(3) 有关新闻界和司法机构关系方面的法律

这方面的主要法律是藐视法庭法。它是法院用来禁止或惩罚那些在特定案件中或一般地妨碍、损害或滥用司法行政行为的手段。任何意在使法律的权威和实施受到不尊重或干预司法审判的行为都是藐视法庭行为。新闻界如果在对司法机构进行舆论监督时干预司法审判,那么就要冒犯藐视法庭罪的危险。

2. 美国

和英国的情况有些不同,美国虽然没有专门的新闻法,但它有成文宪法。在宪法第一修正案中规定:“国会不得制定法律……剥夺人民的言论自由和新闻出版自由”。新闻自由,按美国媒介法学者的说法,在美国,不仅仅是一个法律概念,而是一种近乎宗教信仰的观念形态。美国新闻界对于美国政府及其他权力机构、公共机构的监督为世人所共知。在法律上有以下几个方面:

(1) 在诽谤法中规定了特许权报道

这一点与英国的情况相类似。

(2) 新的宪法性的诽谤法

以1964年最高法院判决《纽约时报》诉(上诉)沙利文案为标志,美国确立了这样的原则:公共官员如果要提起新闻诽谤指控并