

媒介法教学 参考资料

梁宁 范春燕 编

清华大学出版社

媒介法教学 参考资料

梁宁 范春燕 编

清华大学出版社

北京

内 容 简 介

本书是一本媒介法法律渊源资料的汇编,选取了我国在媒介法领域的主要法律规范、国外相关的立法例和一些重要的国际公约,并对其进行了系统整理,还对媒介法体系的主要内容进行了初步的介绍。

本书可以作为媒介法研究、教学的辅助资料,也可以供媒介实务工作者参考之用。

图书在版编目(CIP)数据

媒介法教学参考资料/梁宁,范春燕编. —北京:清华大学出版社,2004

ISBN 7-302-08386-X

I. 媒… II. ①梁… ②范… III. 传播媒介—法律—中国—高等学校—教学参考资料 IV. D922.16

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 026645 号

出 版 者: 清华大学出版社 地 址: 北京清华大学学研大厦

<http://www.tup.com.cn> 邮 编: 100084

社 总 机: 010-62770175 客户服务: 010-62776969

责任编辑: 方 洁

印 刷 者: 北京牛山世兴印刷厂

装 订 者: 北京市密云县京文制本装订厂

发 行 者: 新华书店总店北京发行所

开 本: 185×230 印张: 33.25 字数: 665 千字

版 次: 2004 年 5 月第 1 版 2004 年 5 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 7-302-08386-X/D·111

印 数: 1~4000

定 价: 42.00 元

本书如存在文字不清、漏印以及缺页、倒页、脱页等印装质量问题,请与清华大学出版社出版部联系调换。联系电话: (010)62770175-3103 或(010)62795704。

前 言

21 世纪,中国不仅正在进入由现代技术带来的信息时代,同时也正在进入“依法治国”所唤醒的权利时代。这使得媒介在社会生活中的作用在双重意义上得到前所未有的提升——一方面,它是信息的最主要的传播者,另一方面它又是公民实现个人权利的重要途径。由此,对媒介法进行深入研究也将成为一个越来越迫切的课题。

受传统的公、私法划分影响,在我国现有的法学二级学科中,并没有媒介法(或称传播法)这一学科。媒介法跨越公法与私法两个领域,其主体包括国家机关、媒介组织和公民个人,所调整的法律关系既包括国家公权力的行使,也包括媒介和个人的公权利与私权利。这就导致对媒介法的研究有其特殊的复杂性。从法律渊源上说,媒介法的来源就跨越宪法、行政法、刑法、民法等多个领域,资料繁杂而头绪众多,为全面的研究增加了难度。目前我国对媒介法的研究只能说还处于起步阶段。

编辑本书的用意,即在于帮助媒介法的研究者克服在资料的收集与整合方面的困难,试图对有关媒介的法律规范进行初步的整理。本书选取了我国在媒介法领域的主要法律规范、国外相关的立法例和一些重要的国际公约。要作成一個媒介法规的完备集合当然是不可能的,因此本书只是选取一些有典型性、代表性及影响力的规范,以提供一个进一步研究的基础和思路。在具体资料的编辑上,由于有些法规仅部分条文与媒介法有关,我们采取了节选的形式。对于外国法资料,凡英语国家的法例,我们一律采用了原文,非英语国家的法例,则选取其官方的英译本,以求最大限度地准确反映法律原意。

由于时间仓促及编者水平有限,疏漏在所难免,恳请广大读者指正。

编 者

2004 年 1 月

目 录

绪论 媒介法的范畴与体系	1
第一章 媒介权利的本源与限制	5
第一节 概述	5
一、表达自由	5
二、知情权与信息公开制度	6
三、表达自由、知情权与媒介活动	8
四、媒介权利的限制	8
第二节 中国法(Ⅰ)	9
中华人民共和国宪法(节选)	9
中华人民共和国国家安全法(节选)	10
中华人民共和国保守国家秘密法	11
中华人民共和国未成年人保护法(节选)	15
中华人民共和国妇女权益保障法(节选)	15
中华人民共和国刑法(节选)	16
最高人民法院、最高人民检察院关于办理组织和利用邪教组织犯罪案件 具体应用法律若干问题的解释(二)	18
第三节 中国法(Ⅱ)	20
中华人民共和国香港特别行政区基本法(节选)	20
中华人民共和国澳门特别行政区基本法(节选)	21
官方机密条例(香港地区)	23
儿童及少年性交易防制条例(台湾地区)(节选)	39
第四节 外国法	40
美国宪法第一及第十四修正案	40
美国信息自由法	41
法国人权宣言(节选)	54
俄罗斯联邦宪法(节选)	55
英国官方机密法	57

日本国宪法(节选)	71
德意志联邦共和国基本法(节选)	72
瑞典新闻自由法	73
第五节 国际法	105
世界人权宣言(节选)	105
公民权利与政治权利国际公约(节选)	106
欧洲人权公约(节选)	108
第二章 媒介活动与民事权利	111
第一节 概述	111
一、名誉权	111
二、隐私权	113
三、著作权	114
第二节 中国法(Ⅰ)	115
中华人民共和国民法通则(节选)	115
中华人民共和国刑法(节选)	116
中华人民共和国著作权法	118
最高人民法院关于审理名誉权案件若干问题的解答	128
最高人民法院关于审理名誉权案件若干问题的解释	130
最高人民法院关于审理著作权民事纠纷案件适用法律	
若干问题的解释	132
最高人民法院关于确定民事侵权精神损害赔偿若干问题的解释	135
第三节 中国法(Ⅱ)	137
著作权法(台湾地区)(节选)	137
媒体对性侵害事件之报道保护被害人之处处理原则(台湾地区)	153
诽谤条例(香港地区)	154
第四节 外国法	163
美国司法判例——“纽约时报诉萨利文”	163
美国隐私权法(节选)	185
英国诽谤法(节选)	198
瑞典个人数据法	214
日本著作权法(节选)	230
第五节 国际法	243

保护文学艺术作品伯尔尼公约(节选)	243
保护文学艺术作品伯尔尼公约(中文文本)(节选)	244
世界版权公约	257
世界版权公约(中文本)	258
欧盟个人数据保护指令(节选)	270
第三章 媒介专门法	287
第一节 概述	287
一、广告法	287
二、新闻出版法	288
三、广播电视法	289
四、网络法	290
第二节 中国法(I)	291
中华人民共和国广告法	291
出版管理条例	297
广播电视管理条例	307
电影管理条例	313
音像制品管理条例	322
外国记者和外国常驻新闻机构管理条例	331
中华人民共和国计算机信息系统安全保护条例	334
全国人民代表大会常务委员会关于维护互联网安全的决定	337
互联网电子公告服务管理规定	338
互联网信息服务管理办法	341
互联网药品信息服务管理暂行规定	344
互联网站从事登载新闻业务管理暂行规定	346
中华人民共和国计算机信息网络国际联网管理暂行规定	349
计算机病毒防治管理办法	351
互联网等信息网络传播视听节目管理办法	353
电影审查规定	356
电视剧审查暂行规定	360
音像制品内容审查办法	364
卫星传输广播电视节目管理办法	368
有线电视管理规定	370

最高人民法院关于审理涉及计算机网络域名民事纠纷案件适用法律若干问题的解释	374
最高人民法院关于审理涉及计算机网络著作权纠纷案件适用法律若干问题的解释	376
第三节 中国法(Ⅱ)	377
电信法(台湾地区)	377
有线广播电视法(台湾地区)	394
电影检查条例(香港地区)	407
第四节 外国法	437
英国广播法(节选)	437
英国淫秽出版物法(节选)	455
德国多媒体法(节选)	459
美国儿童网络保护法	471
瑞典电子公告服务责任法	479
第五节 国际法	482
有关人造卫星越境广播框架中版权与邻接权问题的欧洲协定	482
国际电讯规则(节选)	490
网络犯罪公约(节选)	503

绪论 媒介法的范畴与体系

一、媒介法的范畴

要澄清“媒介法”(Media Law)这一概念,我们必须首先明确“媒介”的含义。“媒介”(或称传播媒介、传媒、媒体)一词所对应的英文词汇“media”是“medium”(亦指媒介,但强调的是诸多传播手段之一而非全部)一词的复数形式,在拉丁文语源仔具有“中间”和“公众”的含义,而在现代英语中它往往被当做单数来使用,作为集合名词,通常意指传媒业的统称。具体来说,“媒介法”中的“媒介”所指的是印刷媒介与电子媒介两类物理介质以及利用这些介质从事信息传播活动的媒介组织。这里的物理介质又可细分为报纸、杂志、书籍、广播、电影、电视、计算机网络以及数字出版物;而媒介组织则通常包括报社、通讯社^①、杂志社、出版社、广播电台、电视台、电影制作机构、电影发行放映机构、网络运营机构等。

那么什么是媒介法呢?媒介法指的是调整与媒介传播活动有关的各种社会关系的法律规范与原则的总称。显然,媒介法所调整的对象,其范畴限定于由媒介传播活动而产生的各种社会关系。这也是媒介法与新闻法、大众传播法的区别所在。新闻法所调整的是新闻活动中的各种社会关系,而新闻活动本身又是媒介活动的一部分,因此新闻法应当算是媒介法的一个特别领域;西方国家关注的大众传播法所调整的则是在大众传播过程中所产生的各种社会关系,而媒介作为大众传播过程中的重要元素,其活动所产生的各种社会关系自然也在大众传播法的调整范畴之内。但上述三者间的这种层阶包容的关系并不妨碍它们各自作为独立的法学研究对象的价值。理解这三者的关系对于掌握媒介法的概念来说至关重要。

媒介法的概念本身包括了以下几方面的含义:

(1) 它所调整的是与媒介传播活动有关的各种社会关系,这里强调的是媒介的传播

^① 有些新闻传播学研究人员将通讯社与广告公司、社会组织的广告和公共关系部门、媒介研究或媒介职业教育机构一道列为间接大众媒介或称大众媒介的辅助机构,而报社、电台、电视台等才属于常规意义上的大众媒介。参见金炳华主编:《新闻工作者必读》,326~327页,上海,文汇出版社,2000。这种做法在新闻传播学研究中或许可行,但在世界各国的媒介法律实践中,通讯社却普遍被视为重要的媒介机构。因此本书从法学的角度也将通讯社归为媒介组织之一。

活动,如果行为的主体不包括传播媒介,抑或包括传播媒介但行为本身不涉及信息传播活动,那么它们都不属于媒介法调整的范畴。例如单纯的街头演讲,这一事件本身虽属于大众传播活动但它并不涉及媒介法意义上的媒介,因此它应当归于大众传播法调整的范畴。再如媒介组织购买办公设备,其行为主体虽然是媒介但它所从事的并非能够体现媒介职能的传播活动,这一行为所产生的只是普通的民事合同关系,应由合同法来调整而并不在媒介法所调整的范畴之内。

(2) 媒介法所调整的社会关系具有限定性,这种社会关系只会发生在媒介与政府,媒介与公民、法人或社会团体,或者媒介与媒介之间。从另一个角度来说,媒介法所调整的社会法律关系的权利与义务的主体除了必须包含媒介之外,还可能是政府、公民、法人或者各种社会团体。所以认为媒介法上的权利与义务的主体只是媒介组织及其从业者的观点是不正确的。譬如媒介法中的一项重要权利——接近权,其权利主体便是媒介行业之外的公民个人或者各种社会组织,而媒介机构则是这项权利的对应义务人。

(3) 在世界各国的立法中,并没有以成文形式存在的统一的媒介法。因此只能从广义上去理解媒介法的概念,即,媒介法不仅包括国家立法或行政管理机关专门针对媒介所制定的各项法律、法规以及法院的相关判例,同时也包括在其他法律、法规中与媒介传播活动有关的规定,此外还包括一部分国际法上的内容。与此同时,法律原则在媒介法中也具有重要的地位。

二、媒介法的渊源与体系

媒介法的渊源,亦称媒介法的法源,指的是媒介法借以存在的表现形式。媒介法的渊源在不同国家和地区以及在不同的历史时期都有很大的差异,但并非毫无规律可循。就世界各国现代的媒介法而言,其渊源大体上不外乎以下几个方面。

(一) 宪法

在现代民主社会,宪法是一个国家的全体公民共同订立并且必须遵守的契约,它从根本上决定了整个社会以何种方式运行,人们以何种方式生活。同时它也是政府与人民之间相互的誓约,它规定了前者的权力及其对国家和人民的义务,同时也规定了后者的基本权利、自由与义务。宪法是国家的根本大法,具有最高的法律地位和法律效力。现代各国的宪法普遍都规定了国家行政机关的组织和职权,同时也都对公民的基本权利与自由提供了明确的保障。而这一切正是媒介活动的根本依据之所在。因此,世界上绝大多数国家的宪法都是本国媒介法的重要法律渊源。概观各国宪法,大都从有关公民基本权利与自由的规定方面为其本国媒介从事信息传播活动提供了最基本也是最重要的保障。

（二）法律

法律是由国家的立法机关制定的规范性文件。无论是在大陆法系国家还是在英美法系国家,由国家立法机关制定的成文的法律规范始终都是各国媒介法的一项重要法律渊源。尽管迄今为止,世界上并没有哪个国家制定统一的媒介法,但随着媒介在人类社会生活中的影响力日渐增强,新兴媒介不断涌现且发展迅猛,因此对特定的媒介或是对媒介在特定领域的活动进行立法在世界范围内早已成为一种普遍趋势。

同时,由于媒介活动涉及十分广泛的法律关系,媒介法的法律渊源在法律的层次上并不仅限于针对传播媒介的专门立法,各国的刑法、民法以及其他一些法律也都可能会有涉及和调整媒介活动的内容。

（三）行政法规、规章、命令

行政法规、规章、命令指的是国家行政机关依照宪法授权制定的有关行政管理的规范性文件,依照法律效力和表现形式的不同大致可分为法规、规章和命令。由于国家行政机关负责管理国家的各项具体事务,其中当然也包括了媒介的信息传播活动,而国家行政机关的管理行为通常又是以行政法规、规章、命令的形式体现出来,因而,各国的行政管理机关所制定和颁布的行政法规、规章和命令往往是其本国媒介法不可或缺的法律渊源。

行政法规、部门规章在我国的法律体系中尤其具有重要的地位。造成这种状况的原因很多,就媒介法领域而言,至少有一点原因非常明确:针对媒介活动的立法在我国仍处于起步阶段,况且媒介领域自身的发展也瞬息万变,许多问题仍有待探索和解答。面对这种情况,我国的习惯做法是“先规章、条例,后立法”,即先由有权的行政管理机关制定相应的规章、条例,以此累积经验、调整完善,为最终正式立法做准备。因此,现阶段我国媒介法的法律渊源绝大多数是以行政法规、部门规章的形式存在的。

（四）地方性立法

地方性立法是指地方的立法机关依照宪法授权而制定的仅对本地区有效的规范性文件。扩大和加强地方的自治权限,是当今世界非单一制国家的一种潮流。因而,在这些国家的法律体系中,地方性立法自然占据了重要的地位。以美国为例,联邦各州享有包括制定本州宪法在内的较大的立法权限,其中当然也包括了针对媒介活动的立法。美国各州针对媒介活动究竟制定过哪些法律恐怕一时很难统计,但从联邦各级法院受理的针对各州相关立法的诉讼案来看,此类地方性立法的数量绝不在少数。

我国的地方性立法指的是由省、自治区、直辖市以及省、自治区人民政府所在地的市和经国务院批准的较大的市的人民代表大会及其常务委员会根据本行政区域的具体情况和实际需要,在不与宪法、法律、行政法规相抵触的前提下所制定的规范性文件的总称,它包括地方性法规、规章、自治区条例以及单行条例。近年来,随着各级立法机关、政府机构对信息传播、媒介事业的重视,在地方性立法中出现了不少规范媒介活动的地方性法规。

（五）判例、司法解释

判例是英美法系国家的主要法源。它是指上级法院在对案件做出判决后,该判决即成先例,对以后下级法院处理同类法律问题具有拘束力。在英美法系国家的媒介法体系中,判例法是这些国家媒介法的主要法源。

我国的立法深受大陆法系传统的影响,以制定法为主,判例原则上不具有法律拘束力。但由于判例法本身具有灵活应变、适应性强的特点,所以制定法与判例法相结合已成为一种国际趋势。有鉴于此,我国的最高法院通常以《批复》、《复函》等方式就有关案件做出解答,并在法院公告中公布典型案例。这种司法解释与案例公布对于下级法院的审理工作都具有一定的指导作用。此外,由于媒介法领域受媒介业发展的影响,往往面临着许多新的问题,而这些问题都还没有相应的制定法能够加以调整 and 解决。在这种情况下,法院在初次审理涉及此类问题的案件时所做的判决,对于其他法院此后进行类似的审理工作乃至日后的相关立法都将产生深远的影响。

（六）国际法

信息全球化是当代世界的发展潮流,而各种传播媒介在信息全球化的过程中扮演着关键性的角色。相应地,国际法自然成为媒介法不可或缺的法律渊源。国际条约、协定中有关公民表达与获知的自由权利以及特定媒介的规定均属于其缔约各方本国媒介法的法律渊源。

由于本书篇幅所限,不可能面面俱到,故而只能选取较有代表性、影响较大的法律规范加以收录。就编排体例而言,本书是从法律所调整的法律关系角度安排的,即全书分为三章:第一章《媒介权利的本源与限制》主要从宪法角度看媒介权利的基础,同时涉及刑事法律等有关限制媒介权利的规范;第二章《媒介活动与民事权利》主要是有关媒介活动中涉及民事权利的规范,包括对公民的名誉权、隐私权以及知识产权等的保护;第三章《媒介专门法》则选取了一些有代表性的对特定领域的媒介活动进行调整的法律规范。在每一章之内,又分为四个小节,分别介绍中国内地和港台地区、外国及国际社会在相应领域的法律规范,以便读者对于其异同进行比较研究。

第一章 媒介权利的本源与限制

第一节 概 述

作为传播活动的当然主体,媒介组织的权利本源可以说是媒介法的根本。本章主要是从宪法角度及相关规定中考察媒体活动的最终依据——表达自由与知情权,所收录的法规包括我国及几个主要西方国家的宪法中有关表达自由的章节、有代表性的关于信息自由的专门立法,以及一些重要国际公约中的相关规定。

任何权利都不是绝对的,媒介权利自然也不例外。法律赋予媒体进行传播活动的自由,就同时会规定对这种自由的必要限制。本章中探讨的限制媒体自由的问题主要是从公法角度进行的,与私权有关的限制将放在下一章。

一、表达自由

表达自由是指人们以言论、作品,或者示威、游行等形式来表达自己的自由。它包括了言论、出版、集会、游行等自由。表达自由与思想自由是表里关系。狭义的思想自由是指不受宗教教条的束缚;广义而言,则是不因观点的表达而遭受法律的制裁。因此,保护表达自由也即保护了思想的自由。

(一) 表达自由的理论与价值

关于表达自由的理论及其价值,不同的学者基于不同的宪政理念和政治思想,做出过多种不同的解释,比较有影响的如“思想市场理论”、“个体自治理论”及“民主条件论”。

持“思想市场理论”的人认为,表达自由是寻求真理至关重要的组成部分,特别是政治真理。例如美国霍姆斯大法官就曾在1919年的“艾布拉姆斯诉合众国”案中说过:“对真理最好的检验是一种思想在市场竞争中所表现出的使自己得到承认的力量。”^①

“个体自治”(self-government)理论则认为表达自由的价值在于它本身可促进个人的自我实现和自决。作为民主国家的人民,应当自我控制、自我管理。就像萨特的存在主义哲学所主张的那样:“人除了他自己之外别无立法者。他本身在这样被弃的情况下,必须自我决定。”正是基于这样的思想,自治论者认为:一个有理性的人需要得到信息和机会来

^① 参见杰罗姆·巴伦、托马斯·迪恩斯:《美国宪法概论》,刘瑞祥等译,187页,北京,中国社会科学出版社,1995。

表达他自己的思想,表达自由是公民履行自治义务的必要手段,没有表达自由就没有自治。

所谓“民主条件论”,则强调表达自由是实现民主的必备条件。美国政治学家科恩在他的《论民主》中说:“在一个社会中把言论自由限制到什么程度,也就在同样程度上限制了民主。”^① 因为表达自由是民众参与社会管理工作上的需要。公民对社会关心的所有问题进行公开的讨论,是形成民意的基础条件,也就是实现民主的前提。

以上三种学说实际上从三个不同的角度揭示了表达自由的价值,即从个人来说,表达自由保障个体的自我实现;对于社会而言,表达自由是寻求真理的必要途径;从民主国家的角度,则表达自由保障了民主社会的正常运行。

(二) 世界各国关于表达自由的立法

目前世界上的立宪国家基本上都有关于保护表达自由的规定。例如,我国《宪法》第三十五条明确规定:“中华人民共和国公民有言论、出版、集会、结社、游行、示威的自由”。《美国宪法第一修正案》中规定:“国会不得制定法律,确立某种宗教信仰,或者禁制信仰的自由;或者剥夺言论、新闻出版的自由;或者褫夺人民和平集会以鸣不平,请求政府救济的权利。”(该修正案通过第十四修正案而可以适用于州政府)《日本宪法》第二十一条规定:“集会、结社及言论、出版和其他一切的表现自由,均给予保障。禁止检阅(出版检查)。”《俄罗斯联邦宪法》第二章《人与公民的权利和自由》第二十九条规定:“每个人都应享有思想和言论的自由……每个人都应享有通过合法途径寻求、获得、传递、创作和传播信息的权利。构成国家机密的信息必须由联邦立法列明。必须保障大众媒介的自由。禁止设立审查制度。”

除了国内法,国际公约对于表达自由也同样屡有述及。例如,《公民权利与政治权利国际公约》第十九条第二款规定:“每个人都应享有表达的自由;这种权利应当包括寻求、接受和传达信息与各种思想的自由,且不论国界,也不论是通过口头、书写、印刷,还是以艺术或者其他任何的媒介形式”。《欧洲人权公约》第十条也做了类似的规定。可见,公民享有表达自由已成为现代社会的共识,而保护表达自由对于国际人权公约的缔约国而言,则已经成为了一项国际法上的义务。

二、知情权与信息公开制度

(一) 知情权的概念与意义

所谓“知情权”,指公众依法所享有的获知与其切身利益相关的信息的权利。知情权

^① 参见 C. 科恩:《论民主》,聂崇信等译,141 页,北京,商务印书馆,1994。

既是一项政治权利,也是一项普通的民事权利。作为政治权利,知情权的客体主要指向公共性信息,尤其是与政府工作情况有关的信息;作为民事权利,知情权的客体则主要是指与民事活动相关的信息,例如消费者保护法中规定的消费者对于相关产品信息所享有的知情权。在现代国家,知情权与表达自由一样,被认为是民主的根本要求。列宁曾经说过:“没有公开性而来谈民主是很可笑的。”人民要真正行使管理国家的权力,必须对公共事务有足够的了解;如果不能获取相关的信息,民主体管理、民主监督就只能是一句空话。从私法的角度说,知情权也是公众在日常生活中保护自己权益、维护社会经济秩序的基本需要。

信息公开是与知情权(尤其是作为政治权利的知情权)密切相关的一项制度。如果说知情权是侧重于从公众的角度,规定了其获知信息的权利;那么与其相对应,信息公开制度则是从政府或社会公共团体的角度,规定了其将自身的或其持有的信息向公众公开的义务。在各国的立法例中,往往是通过规定信息公开来保障公民的知情权的。

(二) 世界各国关于知情权的立法

20 世纪后半叶,尤其是 90 年代以来,在相当一些国家,信息公开,包括知情权,已经在宪法层次得到认可,有几十个国家已经制定了信息公开法,或者由法院解释为表达自由的一般保障所涵盖。前者在新兴或转型民主国家尤为多见。

美国的《信息自由法》制定于 1967 年,可以说是美国新闻界所倡导的知情权运动的产物。在解释该法的时候,其原司法部长拉姆兹·克拉克曾指出,信息公开是一项普遍原则,即一切人均有平等阅览政府信息的权利;而对于那些不能公开的文件,应由政府来证明其保密的合法性。

许多刚开始实行多党制的国家或新兴民主国家,都将知情权或作为表达自由的要素,或作为一项独立权利,明确写入宪法。1986 年菲律宾推翻了马科斯独裁政权,1987 年《菲律宾宪法》第三条第七款规定:“应承认人民对公共事务的信息获得权。除非法律有规定加以限制,与政府法令、事务或决定以及作为政策发展基础的政府研究资料有关的官方纪录、文件和信息,都应使公民可以得到。”

《俄罗斯联邦宪法》第二十四条第二款规定:“对于涉及公民个人权利和自由的一切文件和材料,除法律另有规定的情况外,中央和地方自治政府都应向他(她)提供。”1995 年的《信息、信息化和信息保护法案》对信息公开也做了专门规定。

实行政府信息公开、增加政府行政的透明度,是我国加入 WTO 后的一项基本的政府义务。目前我国的政务信息公开应该说还处于起步阶段,尚没有制定全国性的专门的信息公开法。不过 2002 年 8 月 5 日中共中央办公厅和国务院办公厅联合转发的《国家信息化领导小组关于我国电子政务建设指导意见》中提到:“为了满足社会对政务信息资源的迫切需求,国家要组织编制政务信息资源建设专项规划,设计电子政务信息资源目录体系

与交换体系”,以及“积极推进公共服务。各级政务部门要加快政务信息公开的步伐”。可见政务信息公开已经提上了政府的议事日程。2003年1月1日,《广州市政府信息公开规定》正式生效实施。这是我国政府信息公开领域的第一部立法,该项规定的出台,将为我们制定全国性的立法或其他地区的地方立法提供参考和借鉴。

三、表达自由、知情权与媒介活动

现代民主法治国家强调对权力的制约和监督,因此才有把大众传媒称为“第四种权力”的说法。^①但是,媒介若想真正起到监督政府权力的作用,必须仰赖制度化的表达自由作为其活动的保障和动力。只有在表达自由的前提之下,媒介活动才能真正实现其社会价值;反过来媒介又是表达自由得以实现的重要途径,媒介活动是促进社会民主进步的重要动力。同样,公众知情权是媒介活动尤其是新闻报道活动的制度保障;而实现知情权是媒介的主要社会功能,信息公开在一定程度上有赖于媒介的传播功能。正是因为媒介活动对于实现表达自由和知情权具有重要的意义,法律才赋予了媒体诸如信息来源隐匿权之类的自由和特权。这些权利的主体虽然是媒介组织,但归根结底是为了保障人民的民主权利。可以说公民的表达自由与知情权既是一切媒介特权的立法根据,也是其最终归依。

四、媒介权利的限制

媒体的自由不是绝对的。世界各国出于维护国家安全、公序良俗以及公民个人的正当权益的需要,都会对媒体的活动加以某些限制。这里我们只简单介绍有关国家秘密和针对淫秽、猥亵言论的法律规范,涉及公民私权的规范将放在下一章。

(一) 国家秘密

任何国家都有某些特定的信息不能公之于世,特别是关于军事与外交方面的信息,一旦泄露就可能严重危害国家利益。因此,在这种情况下政府被认为享有特殊的保密权力。相对地,媒体也就丧失了对此类信息进行传播的权利。例如我国《保守国家秘密法》第二十条明确规定:“报刊、书籍、地图、图文资料、声像制品的出版和发行以及广播节目、电视节目、电影的制作和播放,应当遵守有关保密规定,不得泄露国家秘密。”一般来说,各国的法律均会对需保密的信息种类进行规定。由于这类信息往往涉及国家重大利益,保守秘密与民主国家公民的知情权会产生冲突,按照西方新闻法制理论,应当由政府对保密的必要性做出证明;反之,一旦证明公开某些信息对公众权益有利,那么这些信息也就失去了

^① 指并列于立法、执法、司法三种国家权力。

保密的资格。

（二）淫秽与猥亵

关于淫秽与猥亵作品的传播是各国公法均给予规范的另一个领域。对于“淫秽”或“猥亵”的定义各国自有其标准。例如我国《刑法》第三百六十七条规定：“本法所称淫秽物品，是指具体描绘性行为或者露骨宣扬色情的诲淫性的书刊、影片、录像带、录音带、图片及其他淫秽物品。有关人体生理、医学知识的科学著作不是淫秽物品。包含有色情内容的有艺术价值的文学、艺术作品不视为淫秽物品。”美国联邦最高法院曾在“米勒诉加利福尼亚”一案中给出的判断标准是：（1）依其所处的时代与地域背景，是否给人感觉整体上在渲染色情；（2）是否明显用令人不快的方法描写性行为；（3）作品是否整体上缺乏重大的艺术、政治或科学价值。加拿大最高法院关于“淫秽”的解释与此相去不远：（1）作品内容超出社会容忍的范围；（2）卑劣非人性地滥用性；（3）没有艺术或实际内容的表现。可见，“淫秽”或者“猥亵”是一个相对的、变动的概念，具体的判断要根据特定社会的一般风俗来进行。

对猥亵作品的传播进行限制甚至加以刑事处罚是世界各国相当普遍的做法，其目的也大致相同，即为了维护社会道德，预防其对受众可能产生的性冲击效果以及由此引发的违法行为，特别是预防其对未成年人产生危害。《美国联邦通信法》及刑法规定禁止在广播中传播任何淫秽、猥亵或粗俗言论。我国《刑法》中规定，对于制作、传播淫秽作品的，依其情节轻重，可以处以从管制到无期徒刑的自由刑，并处罚金或没收财产的附加刑。

第二节 中 国 法（I）

中华人民共和国宪法（节选）

（1982年12月4日第五届全国人民代表大会第五次会议通过，
1988年4月12日第七届全国人民代表大会第一次会议修订，
1993年3月29日第八届全国人民代表大会第一次会议修订，
1999年3月15日第九届全国人民代表大会第二次会议修订，
2004年3月14日第十届全国人民代表大会第二次会议修订）

.....

第二十二条 国家发展为人民服务、为社会主义服务的文学艺术事业、新闻广播电视事业、出版发行事业、图书馆博物馆文化馆和其他文化事业，开展群众性的文化活动。

国家保护名胜古迹、珍贵文物和其他重要历史文化遗产。

.....