

編譯者

傅崐成

鍾雲蘭

康復明

戴晨志

吳俊德

唐凱莉

US Mass

Communication Law

美國大衆傳播法

—民主傳播與憲法

美國大眾傳播法

——民主傳播與憲法

US Mass Communication Law

編譯者

傅崐成
康復明
吳俊德

鍾雲蘭
戴晨志
唐凱莉

國立中央圖書館出版品預行編目資料

美國大眾傳播法：民主傳播與憲法／傅崐成等
編譯． -- [臺北市]：一二三資訊出版：三民
總經銷，民80

面；公分

譯自：US mass communication law

ISBN 957-9635-01-3 (平裝)

1.新聞學 - 美國 - 法令，規則等

891.52

80002889

美國大眾傳播法－民主傳播與憲法 US MASS COMMUNICATION LAW

編譯者：傅崐成……等(DR. KUEN-CHEN FU, et al.)

出版者：123資訊有限公司

電話：(02)391-4255

郵政劃撥：1090035-1 董麗華帳戶

總經銷：三民書局股份有限公司

台北市重慶南路一段61號

電話：(02)331-5969

定價：平裝·新台幣參佰伍拾元整

中華民國八十年九月

ISBN：957-9635-01-3

版權所有·翻印必究

目錄

前言	1
第一部份：第一修正條款和大眾傳播	
第一章 透視第一修正條款	3
A. 導論	3
B. 第一修正條款的背景、學理及方向	4
C. 對於表達的事前審查及事後處罰的二分法	23
D. 作為財產而言的資訊	25
第二章 誹謗與大眾傳播	35
A. 利益衝突	35
B. 普通法上的誹謗行為	35
C. 普通法上的答辯	47

D. 最高法院的立場及其檢討	57
第三章 隱私權與大眾傳播	87
A. 導論	87
B. 普通法之發展	87
C. 憲法及隱私權	104
第四章 對猥褻描述的限制	111
A. 概論	111
B. 對性的描述予以限制的重要特殊領域	123
C. 事後的刑事制裁	127
第五章 為國家安全目的的出版限制	131
A. 衝突	131
B. 法律背景	131
C. 紐約時報 v. 美國政府的官司	132
D. 針對出版的其他限制	137

E. 拒絕威脅性的人物與資料入境	142
第六章 新聞自由與公平審判的衝突	147
A. 難題	147
B. 解決難題的途徑	154
C. 今日的新聞自由、公平審判爭論摘要	168
第七章 蒐集新聞與資訊之自由	173
A. 導論	173
B. 聯邦資訊自由法	174
C. 限制侵犯個人隱私之立法	189
D. 公開集會——公開紀錄立法	192
E. 媒體對於政府管制之地區及機構資訊之取得	198
F. 媒體對於法院及司法紀錄之取得	201
第八章 新聞從業人員的特權、傳訊、藐視引用及搜索與扣押	211
A. 傳訊與特權的主張	211

B. 新聞從業人員的保障法規	225
C. 未獲賦予特權拒絕作證的藐視罪	231
D. 在編輯部中搜索、扣押對新聞採訪的影響	236
第九章 商業言論之規範	239
A. 商業言論在憲法上的地位及沿革	239
B. Central Hudson 案建立的商業言論四層面分析法則	242
C. 試圖禁止合法產品之廣告	247
D. 專業廣告之特殊問題	248
E. 公眾使用私人廣告媒體的有關問題	253
F. 州政府之管理法令	254
G. 聯邦法令與管理法規	255
第二部份：電子傳播媒體的有關規範	
第十章 聯邦通訊委員會——職掌與限制	263
A. 聯邦通訊委員會的歷史	263

B.	委員會的權力範圍	265
C.	委員會的結構組織	268
D.	頻率分配	269
E.	委員會管理廣播的法律基礎	270
F.	廣播權之特質	274
G.	委員會在廣播管理中之功能	276
H.	委員會核發執照的政策	276
第十一章 聯邦通訊委員會對廣播經營上的管制		
A.	政治性的廣播	315
B.	公平原則	316
C.	「猥褻」與「低俗」的廣播電視節目	326
D.	彩券	334
E.	使用黃金時段的規則	336
F.	表明廣告客戶原則	339

G. 競賽	340
第十二章 有線電視與新科技	341
A. 有線電視	341
B. 高畫質電視	357
C. 多點狀分佈業務	359
D. 衛星萬能天線電視	360
E. 直播衛星	361
F. 家庭衛星碟	363
G. 電子出版業（電子文案）	365

前言

近年來，我國國民對言論自由與知權的要求日益昇高，但是社會上並沒有形成足夠詳盡的法律共識，來公平合理地規範這方面權利與義務的實踐，因此往往形成無節制的權利主張，或無救濟的權利限制。

有鑑於此，由新聞界出身的台灣大學法律系法研所副教授崑崙成博士，乃於兩年前邀集了幾位有實務經驗的新聞界友人，共同著手翻譯這本由四位美國學者合著之「大眾傳播法」(Mass Communications Law) (一九八八年版)，並訂名為「美國大眾傳播法——民主傳播與憲法」，用為國人在追求有秩序之民主傳播時的一份參考。畢竟，在此一法律領域內，美國已經累積了衆多有價值的先例，值得吾人借鑑。

四位原著之美國學者是：華府的美利堅天主教大學法律教授兼傳播法研究所長哈威·素克曼(Harvey L. Zuckman)、華府律師馬丁·給尼斯(Martin J. Gaynes)、波士頓大學傳播學院大眾傳播學教授巴頓·卡特(T. Barton Carter)，以及德拉瓦大學傳播學教授茱莉葉·迪(Juliet L. Dee)。

將原書翻譯、改寫成中文的譯者，分別是：

· 傅崑成(前中國時報駐美國紐約特派員、美國維吉尼亞大學法學博士)：第一、七章。

- 康復明（工商時報副總編輯、美國南美以美大學法學碩士）：第二、三、六、八章。
 - 吳俊德（中外畫刊主編、東吳大學政治系畢）：第四、五章。
 - 鍾雲蘭（聯合報政治記者、政大新聞研究所碩士）：第九、十章。
 - 戴晨志（華視新聞部記者、美國奧勒岡大學新聞學博士生）：第十一章。
 - 唐凱莉（華視新聞部「國際瞭望」製作人、美國密蘇里大學新聞學碩士）：第十二章。
- 全書最後之總校訂是由康復明君擔當。
- 當然，各章譯文中仍然可能有若干錯誤或不當處。還盼讀者諸君不吝指教，俾於未來修正。

譯者謹識

第一部份 第一修正條款和大眾傳播

第一章 透視第一修正條款

A. 導論

大眾傳播在二十世紀的發展，對於西方社會，尤其是對於美國而言，確是科學與法律的產物。科學帶給了我們科技，因而使得個人能超越時空，將資訊、思想及意象相互傳達。這個現象可歸功於 Edison、Bell、Marconi、DeForest 及 Zworykin 等科學家及發明家。

然而科技本身並不存在於一個真空中，而是運作於由法律治理的社會中。這些社會可能是很開放的，因而其成員可以自由地表達他們的意思，並採取任何可行的方法與他人溝通；或者這些社會是較保守的，而傳播方式是由少數人所控制的。Gutenberg 所發明的活動字體，帶給了大眾傳佈認字的能力及思想的希望。但在伊利莎白一世時代的英國，特許法令的存在，嚴重限制了人民接觸印刷機的機會。只有少數被認可為「穩健」的印刷業者，才有權利使用印刷機。這種對於有助於大眾傳播的第一種科技所設的法律限制，使得名詩人 John Milton 發表了“Areopagitica”。此一動人的文章，呼

籲印刷的自由。進而在我們這個時代，有線電視可帶給人們生活上巨大的創新，也曾因繁複的法令及聯邦通訊委員會（Federal Communications Commission）所訂定的一些管理辦法，而遲了許多年才廣佈各地——其目的在於想要維護現存的經濟利益。

因此，雖然科技是大眾傳播的必要前提，但仍由社會中所存在的法律，去決定科技應如何發展及大眾化。

在美國，憲法的第一修正條款乃是管理大眾傳播的法律根源。第一修正條款以簡明但概括的文字規定：「國會不得訂定任何……會剝奪……言論或出版自由的法律……。」這個規範的內涵意旨，清楚的告訴了我們，美國的社會是屬於何種形態。電子新聞業的偉人——Edward R. Murrow 即曾說過，一個真正自由的社會與其他社會的差異，在於獨立的司法及自由的出版業之存在。

B. 第一修正條款的背景、學理及方向

1. 背景

當國會指引 Madison 草擬憲法修正案，以確保言論及出版自由，避免政府對它的侵害時，Madison 與其他開國元老深刻的體會到，英國及其殖民地領域內，長久以來對於言論自由（尤其是涉及到政府事務者）的壓抑。

即使在一六九五年，英國議會拒絕了更新剩餘的特許法令，王室仍然控制了出版業。王室所採取的手段，包括對於英國境內的雜誌課予重稅、拒絕核准將印刷機引進大多數的美洲殖民地，最主要

是，積極執行刑法的誹謗政府罪。

在這個法律制度下，觸怒政府或其首長之印刷業者及出版業者，即使只是敘述真實的事情，也會遭受嚴重的懲罰。如此，「愈真實的事情，愈是誹謗」，成了不成文法的箴言。在這種法律制度下，由新聞業者揭發類似 Watergate 或 Teapot Dome 的醜聞，可以說是絕對不可能發生的。而這種法律對被告更爲不利。決定一些言詞或特定的著述是否對政府造成誹謗，此一權力控制於王室的法官手中。當然，檢察官贏了幾乎全部的案件，其中包括了針對 Daniel Defoe 所寫的篇諷刺文“Shortest Way with Dissenters”所提起的案件。Defoe 曾因此被課以罰金、示衆受辱，並且被監禁。

類似的情形也發生在殖民地的一些印刷業者及出版業者身上。這狀態一直維持到紐約州的皇家指派之州長——William Cosby 對一名紐約印刷業者——John Peter Zenger 提起訴訟，控告他誹謗政府。此案是因爲 Zenger 曾大膽地在其週刊內，刊登批評 Cosby 治理殖民地方法之文章。雖然文章的刊載乃是一個不爭的事實，並且普通法中有誹謗罪的規定，但最後陪審團卻拒絕了定罪。此舉，種下了美國出版自由的種子。

有了這一段歷史背景，第一修正條款對於出版自由的保證，當然會注重特許授權的濫用、審查制度及對政治言論的處罰等現象。當 Alexander Hamilton 問起何謂出版自由時，Madison 答稱：出版自由即是不受聯邦政府暴君似統治的自由。修正條款的草擬者並未給我們一個更爲清楚的理論。

一直到第一世界大戰爆發，美國境內之激進騷動大大增加後，最高法院及一些憲法學者才開始尋找一些更清晰的理論，以解釋特定案件中爲何會允許或抑制言論之發表。這種理論的尋求因爲 *Cit-*

low v. New York, 268 U.S.652, 45 S.Ct.625, 69 L.Ed.1138 (1925) 此案所作的判決，而受到了更多的鼓勵。判決的內容使第一修正條款之拘束力能因為透過第十四修正條款之正當程序條款，而適用於各州。

2. 第一修正條款之理論及考驗

經年累月的研究，使得第一修正條款所保障的言論及出版自由有了數個概括性的理論支持著它。其中，最有名者為 Holmes 及 Brandeis 大法官在 *Abrams v. United States*, 250 U.S.616, 630, 40 S.Ct 17, 22, 63 L.Ed.1173, 1180 (1919) 一案中所表示的反對意見，及在 *Whitney v. California*, 274 U.S.357, 375-77, 47 S.Ct.641, 648-49, 71 L.Ed.1095, 1105-06 (1927) 一案所提出的不同意見書中提倡的「意思之自由交換」理論。依照這個理論，第一修正條款成為經公眾討論相互競爭之思想而出現之真理的保衛者。

另一個重要的理論，乃是所謂的第一修正條款的 Meiklejohn 解釋。這個理論乃是以其最主要的提出者 Alexander Meiklejohn 教授為名字。廣義言之，這個理論認為，吾人之社會是一自治的社會，受第一修正條款保障的思想及表達 (expression) 的自由，乃用以指導吾人賴以統治自我的程序。因此，息息相關的乃是一國公民有必要獲得相當的心智能力，以及足夠的資訊，使這自治政府得以對人民負責。存在這種政府背後的一個概念是當人民授與其選出的代表某些任務時，人民為自己保留了監督政府的工具，而民選的代表不得限制此項人民監督政府的自由。因此，就 Meiklejohn 的看法而言，第一修正條款的核心意義，在於對人民集體治理自己的公共權力再加一層保障。參看

Meiklejohn, "The First Amendment is an Absolute", 1961, Sup.Ct.Rev.245, 253-263。

實際而言，這項理論意味著，對於一切有關於自治政府中公民所扮演角色的所有思想、表達及傳播，都應給予絕對的保護。政治性意見的表達被強調；於是對於反政府的誹謗性言論，不應被處罰。然而 Meiklejohn 也在第一修正條款保護的範疇內，加上所有有關教育的、哲學的、科學的、文學以及藝術等言論。因為對人性價值的感受體察，以及面臨下判斷時的理性能力，繫於對這些言論之價值的發皇。至於其他與自治政府並不直接或間接相關的表達，例如恐怖小說、連環故事書等，則超出第一修正條款範疇之外。

雖然最高法院從未完全採納 Meiklejohn 的觀點，此一觀點多多少少也在 New York Times Co. v. Sullivan, 376 U.S. 254, 84 S.Ct.710, 11 Led.2d 686 (1964) 一案判決中被接受。本案中，一個倡導公民權的團體在 New York Times 上買下一整頁的廣告，名為「注意他們高漲的聲音」。此廣告發表了一些事實，揭發了阿拉巴馬州違反黑人人權的政府公行為，以及一些私人的行為，並發動捐款，用以持續在南部的反種族主義的運動。許多廣告中被指稱為事實的陳述，實際上為不真，包括了對於阿拉巴馬州 Montgomery 一地警察署所做的報導。Montgomery 城民選的行政官，基於其監督警察署的職責，控告 New York Times 公司以及四名在該廣告上署名的負責人，主張自己遭受了誹謗 (libel)。這位行政官因陪審團判得美金五十萬元，得到他所訴請賠償的全額。阿拉巴馬州最高法院確定原判決，基於普通法 (Common Law) 中有關誹謗、中傷的原則，並駁斥有關該項廣告中之言論係受到第一與第十四修正條款保護的主張。阿拉巴馬州法院認為，誹謗言論的出版不

在上列保護範圍之內。

基於該州普通法中有關誹謗之部分不能滿足憲法的要求，不能在當公共官員為針對其職務行為的批評，提出誹謗罪的控訴時，給言論及出版之自由提供保障，美國聯邦最高法院推翻了原判決。理由係源於對於一七九八年煽惑法（Sedition Act）所引發一連串爭議的歷史中得到之靈感。在該（煽惑）法中，針對政府或某些官員出版或發行任何虛偽、醜聞（內幕）以及惡意之著作，並具有誹謗之意圖者，處以五年徒刑併科五千元之罰金。Brennan 大法官（Justice Brennan），在聲明第一修正條款的核心意義，即為對針對政府及其官員行為之公開評論賦與保護；而就司法史而言，此類煽惑法本為違憲，Brennan 為最高法院之判決辯護。他引用了 James Madison 的論點，來反駁煽惑法本身，「當吾人考慮共和政府的本質之時，吾人將發現對言論審查之權力，實置於人民之手，用以對付政府，而非由政府用以對付人民」。參看 *New York Times Co. v. Sullivan*, 376 U.S. at 275, 84 S.Ct. at 723, 11 L.Ed.2d at 703，當然，這想法即為 Meiklejohn 解釋之核心。如果 *New York Times* 案之判決迄今仍保有其效力，那麼煽惑誹謗之概念將被棄置於歷史之廢墟之中，而“不受限制的、生氣勃勃而全面開放的”對公共議題之辯論，將受鼓勵。關於較早時聯邦最高法院對相同意見所發表之言論，請參照 *Near v. Minnesota*, 283 U.S.697, 713-718, 51 S.Ct.625, 630-632, 75 L.Ed.1375, 1366-1369 (1931)。

其他有關第一修正條款的一般理論，包括：有些諷刺意味的「安全」之說，即容許社會中之個人或團體去「發洩怨氣」，以免嚴重影響社會現況；以及更為理想化的信念——表達之自由為個人發展及