

张西明 著

张力与限制

——新闻法治与自律
的比较研究

ZHANGLI YU XIANZHI

XINWEN FAZHI YU
ZILÜ DE
BIJIAO YANJIU

重庆出版社

图书在版编目(CIP)数据

张力与限制:新闻法治与自律的比较研究/张西明著.
重庆:重庆出版社,2002

ISBN 7-5366-5621-1

I. 张... II. 张... III. 新闻工作—法制—对比
研究—世界 IV. D912.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 088150 号

▲ 张力与限制

——新闻法治与自律的比较研究

张西明 著

责任编辑 陶志宏

封面设计 朱 江

技术设计 刘黎东

重庆出版社出版、发行

新华书店经销

重庆华林印务有限公司印刷

开本 850×1168 1/32 印张 11.375

字数 280 千 插页 4

2002 年 1 月第 1 版

2002 年 1 月第 1 版第 1 次印刷

印数 1—1000

ISBN 7-5366-5621-1/D·267

定价:19.00 元

目 录

序言之一	郑成思(1)
序言之二	王强华(3)
序言之三	杨子才(5)
内容提要	(1)
第一章 导论	(1)
第一节 研究的问题及主要概念的界定	(1)
第二节 基本研究思路与假设	(6)
第三节 基本研究方法概述	(10)
第四节 基本研究框架	(16)
第二章 新闻法治与自律的理论与学说	(20)
第一节 西方新闻法治的政治社会学说分析	(20)
第二节 新闻道德自律命题的形成和主要理论模式	(36)
第三章 大陆法系与海洋法系新闻法治的比较研究	(57)
第一节 两大法系包含了西方新闻法治的主要特点	(57)
第二节 两大法系的法律观念及立法特点	(64)
第三节 两大法系新闻法治宏观框架的比较	(72)
第四节 两大法系新闻法治具体法律规范的比较	(79)
第五节 本章小结	(93)
第四章 国别研究:法国(大陆法系)	(97)

第一节	报业市场	(97)
第二节	言论自由与新闻法治	(102)
第三节	法国新闻业的自律	(109)
第五章	国别研究:德国(大陆法系)	(118)
第一节	报业市场	(118)
第二节	言论自由与新闻法治	(123)
第三节	新闻业自律机制及主要规范	(133)
第四节	德国新闻职业道德辩论的焦点问题	(144)
第六章	国别研究:意大利(大陆法系)	(162)
第一节	报业市场	(162)
第二节	法律规范体系	(166)
第三节	自律机制的结构、作用及局限	(172)
第四节	新闻职业道德争论的焦点问题	(178)
第七章	国别研究:英国(海洋法系)	(190)
第一节	报业市场	(190)
第二节	以判例法为主的英国新闻法治	(195)
第三节	英国的新闻职业自律机制	(206)
第四节	新闻职业道德辩论的焦点问题	(217)
第八章	国别研究:美国(海洋法系)	(248)
第一节	诽谤的含义与表现形式	(249)
第二节	诽谤的法律适用	(254)
第三节	新闻界在诽谤诉讼中的辩护方法	(258)
第九章	新闻法治与自律的实践:个案分析	(263)
第一节	英国的“斯蒂芬·劳伦斯案”	(263)
第二节	法国总理因媒介报道自杀	(267)
第三节	曝光密特朗总统私生女的新闻风波	(269)
第四节	德国的“巴舍尔阴谋”新闻事件	(273)

第五节	意大利新闻界和“坦根托波利丑闻”	(276)
第六节	传媒与公众:美国的辛普森案及其他	(279)
第七节	一个验证“波特模式”的典型个案	(286)
第十章	研究结论	(303)
第一节	研究的总体回顾	(303)
第二节	新闻法治与自律	(307)
第三节	新闻自律问题社会辩论的焦点	(318)
第四节	其他需要研究的因素	(323)
第五节	结束语	(329)
参考文献		(334)
后记		(345)

图 表 目 录

图表 2-1	媒介责任的分层	(45)
图表 2-2	波特方格	(46)
图表 2-3	新闻道德的分析模型	(48)
图表 2-4	法律约束范畴分类	(51)
图表 4-1	1996 年法国最大的 10 家报纸	(99)
图表 4-2	1996 年法国最大的 5 种新闻杂志	(100)
图表 5-1	1996 年德国最大的十家报纸	(120)
图表 5-2	德国五家最大的新闻期刊(1996 年)	(121)
图表 5-3	德国的自律机制图	(135)
图表 5-4	德国新闻评议会受理的投诉及类型(1995 年)	(142)
图表 5-5	德国新闻评议会按侵权条文分类的投诉数(1995 年)	(143)
图表 6-1	1996 年意大利最大的 10 家报纸	(164)
图表 6-2	意大利新闻职业自律机制	(177)
图表 7-1	英国 10 家最大的报纸(1996 年 8 月)	(192)
图表 7-2	英国的自律机制	(208)
图表 7-3	英国报业投诉委员会受理投诉的数字(1991—1995 年)	(213)

图表 7-4	英国报业投诉委员会 1994 - 1995 年间对投诉采取的行动	(213)
图表 7-5	英国报业投诉委员会拒绝受理投诉的原因(1995 年)	(214)
图表 7-6	1991 - 1995 年间英国报业投诉委员会裁决的投诉件数	(214)
图表 7-7	1991 - 1995 年间英国报业投诉委员会对投诉采取的行动	(215)
图表 7-8	1995 年英国报纸受到各种投诉的比例图析 ...	(216)
图表 7-9	1995 年被英国报业投诉委员会批评的报刊种类	(216)

第一章 导 论

第一节 研究的问题及主要概念的界定

人类文明是在信息的传递、交换中逐渐积淀、记录和发展起来的。人类信息传播的历史,可谓源远流长,但从来没有像今天这样,对一个社会从政治、经济、社会和文化的方方面面,产生如此巨大的影响。一般认为,人类传播史是从3万4千年前懂得使用语言时开始的,如果把那时到公元2000年浓缩比拟为一天的24小时,我们今天所使用的传播科技,大多是在一天结束前的几分钟内发明的^①。诸如电报、电影、电话、广播、电脑、电视、人造地球卫星、家用摄像机、传真,以及今天正在成为主导性力量并迅速普及的网络化、数字化技术等等,都出现在短短的近一百多年。现当代的人们,经历和目睹了一次又一次传播革命,并由此进入了一种崭新的生活和生存方式,社会学家称之为“资讯社会”或“信息社会”^②。

在这种新型社会中,大众传播媒介扮演着重要的角色,其中,新闻传播媒介及其传播行为,影响力最大、最广泛、最迅速。新闻传播之所以能够成为社会变迁和文化价值变迁主要的整合、引导和推动力量之一,是由其以下社会功能决定的^③:

1. 信息功能。即受众可以通过新闻报道,以最快的速度了解

本地本国乃至世界上重大事件和变化的信息。这种信息功能,直接关系到公众在政治、经济、文化等方面的决定或选择,并进而影响到他们的行为。

2. 评论功能。现代社会中,新闻媒介对重大政治、经济、社会和文化事件报道的同时,一般都会作出评论。个人的评论,通过人际传播来进行,通常影响相当有限。而新闻传播媒介的评论,是面向尽可能多的读者和视听者的大众传播,影响极为巨大。

3. 监督与批评功能。是信息功能与评论功能的综合。

4. 教育功能。新闻传播媒介因同时接触数目巨大的受众而被认为是影响公众的有效途径,因此政府及教育机构、利益团体,无不使用新闻传媒,传递各式各样的信息和教育材料。

5. 娱乐功能。使用媒介(to use media),听广播、看电视、读报纸,乃至今天越来越多地使用互联网络,成了人们娱乐休闲的一种重要方式和手段。

6. 商业功能。除了刊播广告这种最直接的商业运营外,世界上绝大部分国家都视报刊出版为一种企业行为,通过市场使其自由竞争、自我发展。

1. 新闻法治与自律研究

新闻媒介的上述社会功能,并非自然而然或自动自发地发生作用。一方面,在现代法治社会中,新闻媒介与许多其他社会机制一样,其社会功能实现的程度、形态及效果,主要取决于法律给定的空间。从这个意义上说,媒介塑造社会,法治塑造媒介。但问题在于,什么是新闻法?为什么需要新闻法?最后,新闻法怎样“塑造”新闻媒介?它的发生机制是怎样的?对传播行为、社会生活、价值构建的涵义究竟何在?

另一方面,基于新闻自由理念的承担着大众传播功能的新闻

媒体,长期以来被许多西方国家看做其民主社会的一个基础和重要前提,成为独立于行政、司法、立法之外的“第四种权力”^④。但是,这个意见与信息的“自由市场”,常常因为追逐商业利润处于放任与失控的状态,美国《华尔街日报》老板汉米尔顿的一段话极具代表性,“报纸是私人企业,大众并未赋予报纸特许权,因此报纸不欠大众任何东西,也不受大众利益的影响。它完全是报纸老板个人的财产,是报纸老板冒着风险销售制成的产品”^⑤。

面对这种几乎是赤裸裸的惟利是图的“市场工具理性”,许多西方国家开始强调,除了用法治保障新闻自由权利、规范新闻媒介及新闻工作者的行为外,还应建立新闻界自愿遵守的准则或道德标准来约束新闻职业,即在建立法治这种“他律”框架的同时,引入新闻界的自律机制。大众传播学大师施拉姆曾在其名著《大众传播的责任》一书中,就自律和新闻事业的伦理建设,引述了这样有代表性的言论:“自由主义传播者的伦理责任,可以用洛克‘启发的自我利益’来加以表达。当然,启发的程度将因人而异。极端之一可能是普利策(Joseph Pulitzer,美国历史上最著名的报人及报业老板——笔者),他说‘最崇高的理想、最谨慎渴望正确做事的心、用最正确的知识面对问题以及诚恳的社会责任意识,才能拯救新闻事业’。”^⑥

自律作为限制新闻媒介滥用权利的机制,在很多欧洲国家具有悠久的传统,被认为是对现代大众媒体越来越强大的信息与意见功能的一种制衡,是用以保护个人权利以及社会道德价值观的有效手段^⑦。近年来,在媒体市场竞争日益激烈的情况下,形成了电视和网络“新媒体”与报刊“旧媒体”争夺广告资源的恶性竞争局面,不择手段招徕受众、追逐商业利益的煽情主义重新抬头,在许多国家,人们对媒体的种种所作所为越来越不满,发生了许多社会辩论,抨击媒体为了吸引受众和广告商,宁愿逾越某些道德规范

的极限而为之的“伦理堕落”^⑧。戴安娜王妃在煽情主义记者组成的“狗仔队”的追逐下魂断巴黎,成了这种新闻界“伦理堕落”趋势的最典型的代表。凡此种种,使西方社会要求新闻事业加强职业道德自律的呼声此起彼伏。

因此,新闻伦理并不只是记者在编辑部里讨论的狭隘话题。大众传播媒介的影响在我们每天的生活中无所不在,为我们描绘周围世界的各种变化和关系,也决定着我們思考和谈话的主题。^⑨可以说,新闻媒介和新闻工作者为谁负责、怎样负责、是不是遵守伦理规范,等等,是现代社会每一个公民深切关心的问题。问题在于,什么是新闻媒介的伦理规范?这些规则应该由谁来制定?又应该由谁来判断什么是对的、什么是错的?以及当面临的利益发生冲突矛盾的时候,怎样确定哪一个应当坚持、哪一个应当为更重要的利益让路?

面对这些问题,产生了这一研究的基本动机。也就是说,本书所要讨论的,正是关于新闻媒介及新闻工作者职业行为中,面对的基本的保障与限制性的制度化框架——他律与自律。

2. 三个概念架构及界定

展开研究前,首先需要对有关的关键性概念进行界定:

(1)他律。即新闻法治,主要是指通过法律、法规或判例,确定有关的权利与义务,调整围绕新闻媒介及其传播活动所产生的两方面法律关系:1)新闻媒介与政府的法律关系,包括新闻媒介的创办程序、投资方式、广播波段和电视频道的分配,以及运作过程中所涉及的信息公开、保密、国家安全、民族种族问题、司法公正、内容的适宜性标准等方面的规定;2)新闻媒介与公民、法人、公共组织、利益团体等发生的法律关系,包括名誉、隐私、肖像、名称、荣誉、广告、著作权等内容。

新闻法治是一个庞大的复杂体系,有广义与狭义两种形态^⑩。广义上的新闻法,指一切可以适用于新闻传播活动的法律法规,主要有宪法、民法、刑法、电讯法、信息自由法、公正审判法、著作权法、广告法、反不正当竞争法或反垄断法、公司法,等等;狭义上的新闻法,是指针对新闻媒介和新闻传播活动的专门立法,或以新闻法、媒介法这样总括的形式出现,或以更具体的报刊法(或印刷出版物法)、广播电视法、电子媒介法等细分的单行立法的形式存在。

(2)新闻自律。顾名思义,是指新闻媒介及新闻工作者对自身行为的自我管理、自我规范和自我约束。自律一般通过三个途径进行:1)新闻媒介通过其内部管理制度和纪律,对采编人员的职业标准、职业行为,以及观念和价值准则等进行规范,这在新闻报道为主体的媒介活动中,起着至关重要的制约作用;2)通过建立新闻评议会或报业投诉委员会之类的机构,新闻媒介按照共同接受的职业道德标准等规则,实行自律;3)通过其他类型的新闻职业道德自律组织进行自律,这样的组织如媒介参与组织的各种读者或听众权益保护组织(即新闻媒介“邀请”民间团体或个人对自身的报道、传播效果等状况进行监督),或全国性、地方性松散的行业及跨行业的自律机构。

(3)张力与限制。通过法律或自律,赋予新闻媒介相应的权利,给出新闻媒介及新闻工作者职业行为的活动空间,这就是本研究所说的“张力”;而通过法律或自律,对新闻媒介及新闻工作者的责任与义务进行界定,划出其职业行为活动空间的界限,此即本研究所谓之“限制”。

需要说明的是,由于政治、经济、社会发展状况及文化历史传统的差异,在各个国家之间,新闻事业面临的“张力与限制”的因素经常多种多样,彼此并不相同,远不止于自律与他律两种形式^⑪。以“张力”为例,许多国家还拥有各种各样的社会压力团体(如英国

就有 Charter'88、Campaign for Freedom of Information 等,国际上则有总部在英国的 Article 19、总部设在美国的 Committee to Protect Journalists 等等机构),对保障新闻自由发生着不容忽视的国内及国际影响。同样,围绕新闻事业面临的“限制”,除了上面提到的法律、自律外,一些不同的利益集团和社会群体、个体,如受众、新闻来源、公共舆论、商业利益集团和媒介报道涉及的当事人,也对新闻媒介及其传播活动有着这样那样的约束作用;此外,作为企业经营发展的新闻媒介,优胜劣汰、自由竞争的市场法则对媒介也发生着程度不同的制约作用,以及媒介所有者、政府有关部门通过内部管理、行政手段对新闻媒介实行的约束,等等。

作为比较研究,本书主要考察的,将是对新闻媒介及新闻工作者制度化的他律与自律,即有关国家的新闻法治及依有关法律成立的全国性自律机构如新闻评议会、报业投诉委员会等。间或也会涉及上述其他形式的“张力与限制”因素,但那只是为了把某些论点交待清楚而已。

第二节 基本研究思路与假设

1. 法治与自律

如上所述,对新闻事业实行法治,是现代社会的一个重要特征,从新闻传播事业乃至整个社会较早实现了现代化的国家来看,情况都是如此。今天,中国的新闻媒介和新闻工作者也已感受到法制日益增长的作用和影响,新闻工作中接受法律调整的内容越来越多。新闻法作为适用于新闻媒介及其传播行为的具有强制力的国家意志,所要调整的法律关系很多,诸如^⑩:

- 传播信息、发表评论的权利
- 批评和监督的权利

- 侮辱、诽谤的法律责任
- 妨碍公正司法的法律责任
- 侵害名誉权、隐私权的法律责任
- 侵害肖像权、姓名权、荣誉权等的法律责任
- 传播淫秽内容、破坏社会公共道德的法律责任
- 新闻媒介的更正义务与相应当事人的答辩权
- 关于保密的责任和义务
- 新闻媒介接触和使用公共信息的权利
- 新闻媒介保护消息来源的义务
- 民族歧视、种族仇恨煽动的法律责任
- 禁止和平时期的事前新闻检查
- 虚假广告的责任
- 新闻事业发展中反不正当竞争、反垄断的规范
- 著作权的保护
- 鼓吹战争和暴力,破坏国家统一和社会稳定的法律责任
- 创办或参与创办新闻媒介的权利与义务

.....

上面列举的,是新闻媒介和新闻工作者开展业务活动中可能发生的一些法律关系。在现代法治社会中,上述每一种关系都应能找到对应的法律规范,也就是说有法可依。这些新闻法的规范,从发生机制的特点和性质上分析,主要具有三种功能:

(1)保障性功能,如保障新闻媒介报道、评论、批评的权利。

(2)限制性功能,如惩罚侮辱、诽谤、虚假广告、著作侵权、行业垄断等行为。

(3)协调功能。在很多人眼中,各种形式的法律制裁(即不法行为的法律后果)是法律的惟一诱导性力量。这导致了对法律功能令人遗憾的误解。法律绝不仅仅是镇压性的诱导力量。它的主

要任务是指导和协调,对这种任务来说,积极的诱导往往比高压措施有效得多^③。也就是说,法律不是一盘要么全赢要么全输的博弈,法的结果在可为可不为、可输可赢之间可以有或多或少的变通余地^④。新闻法的协调功能就是藉这样一个张力的伸缩性空间,来平衡因新闻媒介及其新闻传播引发的各种利益冲突。

如前所述,新闻法主要调整围绕新闻媒介及其传播活动所产生的两方面法律关系:一是新闻媒介与政府之间形成的法律关系,一是新闻媒介与公民、法人、公共组织、利益团体等发生的法律关系。在这两种法律关系中,政府与新闻媒介相比,由于拥有完整的国家机器和组织体系,一般来说,政府是强者,新闻媒介是弱者;而当新闻媒介与公众相比时,由于其强大的舆论机器所产生的影响力,前者一般又是强者,单个的公众是弱者。新闻法的运行机理就在于依据一定的原则,规范、协调、平衡由新闻媒介及其新闻传播行为引发的冲突。

实际上,新闻法的保障功能与限制功能经常是相辅相成、相反相成的,如对政府就新闻媒介报道、评论、批评权利的干预进行限制,就是对新闻媒介这些权利的保障。这方面,美国的情况最有代表性,其第一修宪案开宗明义地说:“国会不得立法剥夺……言论出版自由”,这无疑是对政府权力的限制,但同时就是对新闻出版业言论自由权利的保障。同时,新闻法不仅是非输即赢的仲裁者,而且是各种冲突的权益的协调者,但这种协调又要依据一定的原则,如“公共利益”(public interest)原则就是其中重要的一个:当新闻媒介因报道一位普通公众失实时,可能就会在诽谤诉讼中败诉,而如果报道对象是一位政府官员,新闻媒介可能就不致输掉官司,因为政府官员的行为包括其个人人格涉及“公共利益”,所以要为新闻媒介对他们进行监督留下更大的空间。这样的原则还有“真实的恶意”(true malice)、“公正评论”(fair comment),等等。这样,新

闻法就把看来事实完全一样但当事人的身份和角色不同的纠纷进行了区别对待,这种分类和分层,既是新闻法协调功能的基础,也是其结果,因而新闻法为各种冲突的权益提供了一个“张力”的空间,这种张力作用的结果,使新闻法具有了原则性与灵活性相结合的特点,在刚柔相济的运作中,新闻媒介的功能得以实现,社会的平衡和相互制约得以形成。由于过去的研究还没有从这个角度总结或解释、分析新闻法的功能,因此新闻法的“张力作用”将是本研究的一个核心关注点。

新闻事业自律机制的功能与上述法治功能本质上并无不同,而且,许多国家全国性自律机构的宪章、行为准则、道德标准等文件中的规定,常常被视作是相应法律规范的补充^⑤。许多限制性立法或法律规定,都是公众对新闻媒介某方面的不当行为进行了强烈的批评,新闻业的社会公信力下降到相当严重的地步后而实施的,但法制建设一般都采取更为谨慎的态度,所以有些时常出现的新情况、新问题,不可能通过立法全部解决,而且有些不当行为属于既能够以立法限制也可以通过别的手段化解的“灰色地带”,鉴于这种状况的存在,新闻评议会、报业投诉委员会等应运而生,并且被认为是从积极的、建设性方面完善法制建设的重要手段。另外,在西方,其政治制度和动作特点也决定了自律机制的建立健全和发展更适合其国情,由于两党制或多党制的政党格局,议会通过任何一项法律都耗时费力,成本甚高,而讨论对新闻自由进行限制这种最敏感话题时尤其如此。这种情况下,当社会对新闻业的某种不当或不良趋势进行批评时,一般都是从呼吁立法开始,但最先或最终落实的却一般都是自律。这种来自外部压力形成的全国性自律机制及内容,既是对法治的补充,又是其他自律形式如个体新闻媒介内部的规章制度、操守准则无法比拟的,因为后者对具体新闻工作的实际约束力虽然并不小甚至有时超过全国性自律规范

的实施效果,但如同单位或组织内部的纪律的震慑性效果有时甚至能够超过法律一样,但在制度化意义上它却无法与国家法制建设的效果和作用相提并论。因此,新闻事业自律的“限制”功能是本书的另一核心问题。

2. 研究假设

这样,在已有研究成果和长期思考的基础上,本书形成了以下基本的思路:通过比较研究,分析1)新闻法治与自律相辅相成、相反相成的关系;2)法治与自律的理论建构与现实效果之间的重合与矛盾;3)现存法律与自律机制的缺陷及如何完善的思路。为此,本书形成了基本的研究假设:新闻媒介要实现其社会功能,就要有一个新闻自由的张力空间,这个张力空间只能通过新闻法治来构建;而新闻媒介要履行为实现其社会功能必须恪守的责任与义务,需要对其享有自由的张力空间有所限制,这种限制必须通过法治与自律的共同作用才能完成。也就是说,法治与自律的均衡发展,才能使新闻事业面对的张力与限制的空间达到平衡,才能保证新闻事业在现代社会中成为一种建设性的力量。

第三节 基本研究方法概述

1. 研究方法

总的来说,本项研究是一个比较研究,它综合了国别研究——法律与自律研究——个案研究三个层次的深入分析。我以为,用比较的方法来研究新闻的法治与自律,起码能够起到两个重要的作用:

首先,通过比较使我们能够更好地鉴别与选择,更好地认识别人和认识自己。所谓他山之石,所谓前车之鉴,说的都是这个道