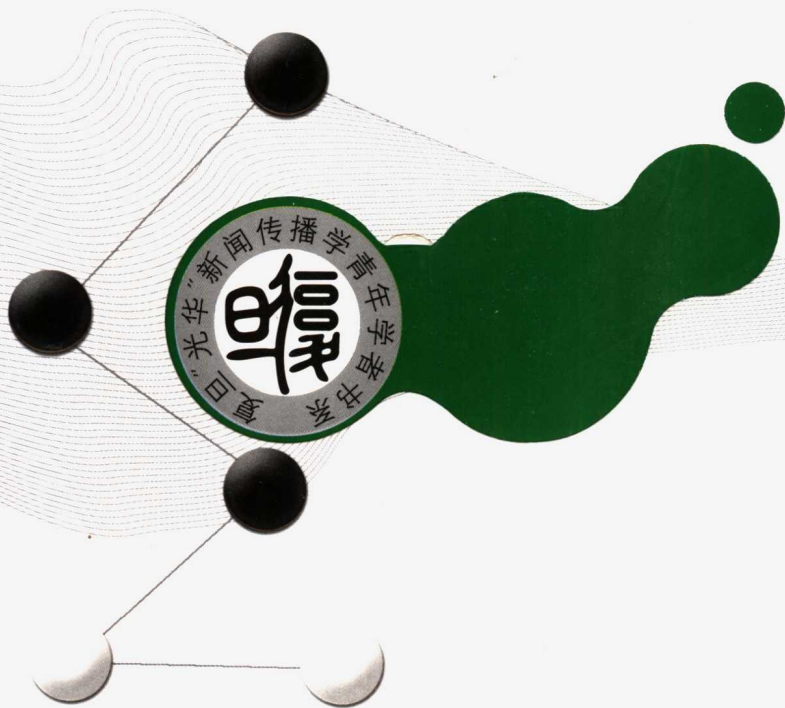


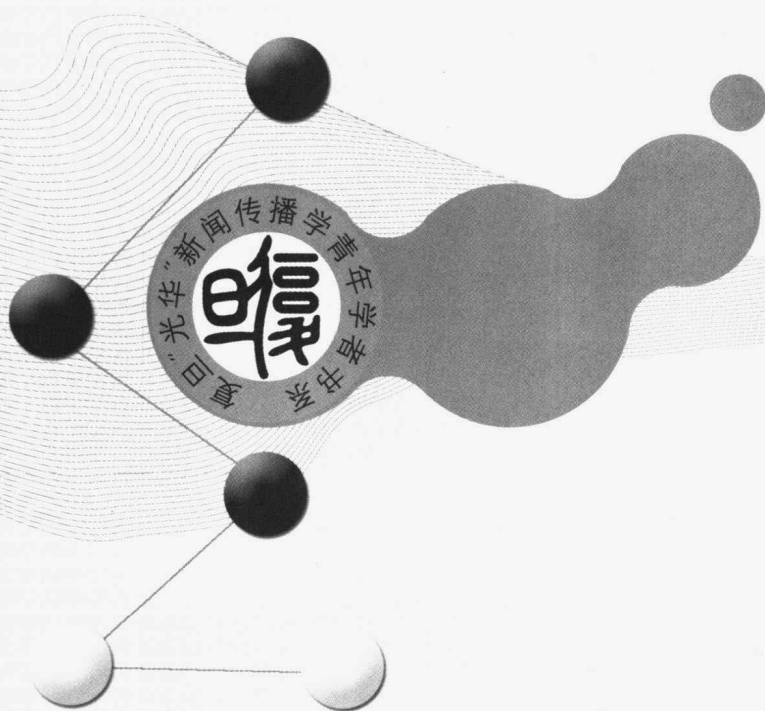
山东人民出版社



中国当代新闻传播法制史论

◎ 陈建云 著

山东人民出版社



中国当代新闻传播法制史论

◎ 陈建云 著

复旦“光华”新闻传播学青年学者书系

编委会

主 编:童 兵 张国良

执行主编:朱春阳

编委会委员(以姓氏笔画为序):

丁淦林:复旦大学新闻学院教授,博士生导师

刘海贵:复旦大学新闻学院教授,博士生导师

吕新雨:复旦大学新闻学院教授,博士生导师,广播电视系主任

李良荣:复旦大学新闻学院教授,博士生导师,院学位委员会主任

张国良:复旦大学新闻学院教授,博士生导师,复旦大学信息与传播
研究中心主任,中国传播学会会长

张骏德:复旦大学新闻学院教授,博士生导师

陆 晔:复旦大学新闻学院教授,博士生导师

赵 凯:复旦大学新闻学院教授,博士生导师,院长

孟 建:复旦大学新闻学院教授,博士生导师,副院长

殷晓蓉:复旦大学新闻学院教授,博士生导师

黄 旦:复旦大学新闻学院教授,博士生导师,新闻研究所所长

黄 瑚:复旦大学新闻学院教授,博士生导师,副院长

黄芝晓:复旦大学新闻学院教授,博士生导师

童 兵:复旦大学新闻学院教授,博士生导师,院学术委员会主任

程士安:复旦大学新闻学院教授,博士生导师,广告系主任



序一
志在新奇无定则
别开一种新局面

序一

志在新奇无定则 别开一种新局面

童 兵

本序的标题分别取之两位先人的诗文。“志在新奇无定则”是唐代诗人许瑶《题怀书上人草书》之一句，“别开一种新局面”则摘自李大钊先生《新纪元》一文。“志在新奇无定则”大致可以概括《复旦“光华”新闻传播学青年学者书系》的策划者、作者和出版者的主旨与立意。新闻传播学作为一门独立的人文科学面世，至今不到百年，但这些年来，尤其是中国改革开放以来，这门学科已从二级学科擢升为一级学科，学科属下的各三级学科，如新闻传播史论、新闻传播实务、新闻传媒经营管理，以及广播电视学、广告学、公共关系学、比较新闻传播学



等著作、教材，从全球看，也已汗牛充栋，不可胜计。但毋须回避，同我们这个学科相链接的新闻传播教育和新闻传媒产业发展太快，既推动着学科建设的深化，又不可避免地带来了浮躁与粗浅，新闻传播学著作与论文写作中的低层次、简单化的重复现象，较之其他学科严重。加上这几年不正当的商业行为和社会陈腐风气的浸润，新闻传播学研究受到的负面影响日甚一日。正是在这种氛围与环境中，复旦大学新闻学院毕业的一批青年学者，志同道合，联手推出这套丛书，实在有着巨大的意义，可喜可贺。他们有的留在新闻学院任教，有的已在其他高校执教，有的则在新闻学术期刊工作。他们中的多数，“上有老，下有小”，教学与社会工作两副担子都十分繁重。但他们执著学问不知甘苦。更值得人们学习的是，他们不甘平淡，都挑难题啃。书系选定的课题，分别有着不小的难度。这些课题，有的是新闻传播学学科建设亟待深化的新领域，有的是跨学科研究的新探索，有的尝试运用民族志等新方法解读新的研究对象，有的则是当前新闻传媒体制改革中呼唤攻关的重大问题。相信这套丛书出版之后，一定会在学术界引起热烈的反响。

这些年新闻传播学术界问世的丛书、文丛、书系等不少，大都由中老年学者为主笔，或由所谓的“权威学者”领衔。这套书系则不同，它清一色由博士（个别正在攻读博士学位）执笔。但这些青年学者大多是各自所在院系的院长、系主任或教学科研处室的领导，学术观点业已成熟，科研实力不同一般。尤其是对新闻传播新现象的敏感，对国外新闻传播新知识的接受，对新的研究方法的把握，都各有独到之处。他们不习惯走老路，不喜欢重复人家的思路与结论，不可能在旧观点旧思维旧框框里面转圈子。“志在新奇无定则”一句，真是最好不过地、极其准确地描绘出这些青年学人的精神状态、理论勇气和学术风格。书系取名复旦“光华”，“光华”是复旦大学校名的精神渊源。《尚书大传·虞夏传》有言：“日月光华，旦复旦兮。”光华者，既指光辉，又有继承传



统,发扬光大之意。这批青年学子以此命名自己的书系,以实际行动表达了一种热爱母校力求上进的意向与愿望。

这套书系的出版,是对我国新闻传播学研究生教育指导思想、教学方针与培养方法的一次检验,也是对复旦大学新闻传播学博士生培养计划、指导方法与教学质量的一次检阅。拿到博士学位才一二年的十位博士生,一下子拿出十本专著,应该说是相当不简单了。更不用说这些书的选题是针对学术前沿而作,有相当的难度。这些书走向市场之后,如果能够受到广大读者欢迎,既有社会效益,又有经济效益,那真正是“别开一种新局面”了。

这些书和写这些书的博士们,为正在学校攻读博士学位的准博士们,以及更多的硕士生、本科生们,树立了一个学习的榜样,即如何排除种种干扰,安心学习,刻苦用功,以便今后能够更好地为祖国和民族奉献聪明才智做好理论与智力的准备。

这些作者中,朱春阳博士尤其值得青年学子们奉为楷模。他在攻读博士学位期间就结合自己研究的媒介经营管理方向撰写出版了著作。毕业留院工作之后,一边教书,一边担任班主任,一边从事他心爱的新闻传播学研究工作。他收入不多,顾不上挣钱在房价飞涨的上海购房,安于清贫,乐于钻研,热心地组建写作团队,策划和张罗这套书系。他的这种潜心学术,全身心投入科学工作的精神令我感动。我自己手头的工作也相当繁杂,少有空闲,当春阳让我为书系作序,还是十分高兴地应允下来,并且尽早动手交稿,算是对他留校一年来辛勤努力的一点响应和一点支持。

最后还要利用作序的方便,对慷慨出版这套书系的山东人民出版社表示敬意。迄今只有新华出版社设有新闻传播学方面的专门博士文库,中国人民大学的博士文库中也出版过几本新闻传播学专业的博士论文。一下子推出十本由博士们撰写的文丛,过去还没有过。这突出地表明出



出版社的远见卓识，对新闻传播学科和新人们的扶持。这在古今中国的出版界，也算是“别开一种新局面”了。作为一名博士生导师，我在这里向所有支持博士生培养事业的机构和人士致以崇高的敬礼！



序二

“春华”与“秋实”

张国良

大约 21 年前，即 1984 年，中国大陆设立了最早的新闻学博士点；7 年前的 1998 年，又诞生了第一批传播学博士点。自那时以来，这两个学科培养的博士生，不仅人数越来越多——估计已经逾百（仅以复旦大学新闻学院为例，迄今已累计毕业 35 名，在读 58 名），而且总的来说，质量也不断提升，有效地适应了社会发展及学科建设的需求。在这一局势下，人们很少再听到过去的那句流行语：“新闻无学”了。

当然，这并不意味着，这两个学科的水准已经很高了。无论是与“文史哲”等传统的人文学科相比，还是与“政法经社”等社会科学对



照，都可以发现，它们仍存在着明显的差距，尤其体现为研究规范的缺失、科学创新的不足。

与此形成巨大反差的是，由于当代社会急速的信息化，传播产业日益膨胀，迅即带动了相关的教育和研究事业，因此，无论是招生、就业，都呈现出空前的热门状态（仍以复旦大学新闻学院为例，目前录取硕士生、博士生人数和报考人数的比率，大致分别为 1:20、1:10）。

换句话说，喜中有忧。实践的飞速发展，固然为理论研究、人才培养提供了广阔的市场和众多的机会，但与此同时，也给急功近利、心浮气躁创造了“发酵”的条件和“逞能”的环境。对此，我们理应保持足够的认识和警醒。

无疑，长远地看，前途必定是光明的，但作为学人总有一份无可推卸的责任，即：尽量消减道路的曲折。这就需要我们谦虚谨慎、加倍努力，尤其注重学术规范、推动理论创新。在此过程中，学界理所当然地期待，经过相对扎实的专业训练的上百名博士们，能作为学科研究团队的中坚力量，积极发挥表率作用和示范效应。

令人欣慰的是，总体而言，他们果然表现出色。由朱春阳等 10 名博士推出的这套《新闻传播学青年学者书系》，就是一例。这批最新成果的特点是，题材广泛——涵盖媒介与政治、媒介与文化、媒介与社会、媒介经营与管理、媒介法制与伦理、媒介与受众等；方法得当——既有思辨，又有实证，多元融合，博采众长；意义显著——既指这些书稿探讨的课题都是当务之急，又指其发表的观点、给出的结论，富有启迪价值。由此不仅显示了他们是名副其实的后起之秀，而且确实为学科“大厦”做出了“添砖加瓦”的贡献。

不仅如此，在我看来，这种可喜景象的出现，其意义已超越了当事人，而可视之为近二十多年来中国新闻传播学界全体同仁辛勤劳动之“春华”，所获得之“秋实”吧！



我相信，这是一个良好征兆，预示着新闻学和传播学这两个新兴学科，正从“时尚学科”走向“成熟学科”，当扎实研究的言行蔚然成风之际，也就是学科水准与先进比肩之时了。

是为序。

2005年4月18日于沪上



目录

序 一 志在新奇无定则 别开一种新局面 童兵/1

序 二 “春华”与“秋实” 张国良/1

导 论 /1

一、我国新闻传播法的渊源 /2

二、中国共产党新闻宣传政策与新闻传播法的关系 /8

三、中国共产党对我国新闻媒体的性质与功能定位 /17

第一章 新中国新闻传播法制的历史渊源

——新民主主义革命时期党的新闻宣传政策和
民主政权的新闻传播法制 /28

第一节 党的新闻宣传制度 /30

一、审查制度 /30

二、请示与报告制度 /34

三、统一对外宣传制度 /36

四、保密制度 /38

第二节 对非党新闻业的政策 /41



- 一、接收国民党系统新闻业 /43
- 二、对私营新闻业分别对待 /44
- 三、对外国新闻业之政策 /47
- 四、对旧有新闻工作者之政策 /49
- 五、登记许可制度 /51
- 六、事后审查制度 /52

第三节 根据地民主政权的新闻传播法制建设 /54

- 一、保障人民的言论、出版自由 /56
- 二、刑事法规中与新闻传播活动相关的规定 /59
- 三、管理新闻传播业的专门法规 /60

第二章 新中国新闻传播法制建设的有益尝试与基本停顿 /64

第一节 建国初期新闻传播法制建设概况及特点 /70

- 一、新闻传播法制建设概况 /70
- 二、新闻传播法律制度特点 /75
- 三、新闻传播法制建设比较薄弱的主要原因 /76

第二节 建国初期新闻传播法制的主要内容 /77

- 一、以宪法效力保障公民的言论、出版自由权利 /77
- 二、经办媒体实行登记许可制度 /81
- 三、规定了新闻传播活动的行为准则和媒体禁载内容 /83
- 四、保守国家机密 /85
- 五、统一发布重要新闻 /87
- 六、报刊发行实行“邮发合一” /89

第三节 新闻传播法制建设的基本停顿 /90

- 一、1957年至1978年我国法制建设概况 /90



二、新闻传播法制建设基本停顿 /96

第三章 新时期新闻传播法制建设的逐步展开(上)

——对新闻传播活动的禁止性规定 /103

第一节 禁止新闻传播危害国家安全 /105

一、禁止泄露国家秘密 /106

二、禁止发表危害国家安全的煽动性言论 /113

第二节 禁止新闻传播危害社会正常秩序 /116

一、禁止淫秽、色情等非法出版物的出版、传播 /117

二、禁止扰乱、破坏经济秩序 /127

第三节 禁止新闻传播侵害人格权 /132

一、新闻侵权 /132

二、新时期颁布的法律中对精神性人格权的保护规范 /134

三、新闻侵害名誉权(含隐私权) /139

第四章 新时期新闻传播法制建设的逐步展开(中)

——对新闻传播业行政管理的法律规定 /159

第一节 对报纸、期刊的行政管理 /160

一、报纸、期刊的创办 /160

二、对内部报刊的管理 /166

三、对报刊质量的管理 /169

第二节 对广播、电视的行政管理 /176

一、广播电台、电视台的设立 /178

二、广播电视节目的制作、审查与播放 /181

三、对卫星广播电视的管理 /185



四、广播电视传输覆盖网建设与广播电视设施保护 /188

第三节 对新闻单位从事经营活动的行政管理 /190

一、从事经营活动的基本原则 /192

二、广告经营 /196

第四节 对涉外新闻传播活动的管理 /201

一、对外来新闻机构和人员的管理 /201

二、对使用和引进国(境)外通讯社信息、报刊、广电节目的管理 /205

三、对中外合资、合作经营与新闻传播相关产业的管理 /207

第五章 新时期新闻传播法制建设的逐步展开(下)

——我国的网络信息传播法制建设 /212

一、规范网络信息传播行为的主要法规 /216

二、网络信息传播法制的主要内容 /217

三、我国网络信息传播立法考察 /225

第六章 新闻传播法制建设历程回顾与立法前瞻 /231

第一节 新闻传播法制建设:徘徊于政策与法制之间 /232

一、新闻传播法制建设的三个阶段 /232

二、呼之不出《新闻法》 /239

第二节 我国现行新闻传播法制考察及立法前瞻 /247

附录:

党的新闻宣传工作批评与自我批评方针的历史考察 /261

宪法、基本法律中与新闻传播活动有关的规定 /278

一般法律中与新闻传播活动有关的规定 /289



出版管理条例 /300

广播电视管理条例 /315

最高人民法院关于审理名誉权案件若干问题的解答 /325

最高人民法院关于审理名誉权案件若干问题的解释 /329

参考书目 /332

后记 /337



导论

新闻传播法有广义和狭义之分。广义的新闻传播法即新闻传播法律制度,是一个国家的法律体系中所有保护新闻传播自由、规范新闻传播行为的法律规定的总和,既包括专门的新闻传播法律、法规,也包括其他法律、法规中与新闻传播活动相关的规定。^①狭义的新闻传播法则专指以“新闻法”、“出版法”、“广播电视法”等命名的单行的法律文件。

新闻传播法主要用于调整新闻传播活动中国家(政府)、公民(法人)、新闻媒体、新闻工作者之间形成的权利与义务关系。新闻传播法在形式上表现为规范性文件或法律、法规条文;这些规范性文件或法律、法规条文的具体规定就是其内容。新闻传播法的基本内容有:关于公民(法人)利用新闻媒体获取信息、表达意见的权利与义务规定;关于新闻媒体设立、运作的规定;关于新闻工作者、新闻媒体采写、编辑、刊播新闻的规定,等等。

中华人民共和国成立半个世纪以来,经过不懈努力,特别是改革开放以来法制建设有步骤地、持续地全面展开,以宪法为核心的社会主义

^① 本书所称新闻传播活动,主要指通过大众传播媒体(报纸、期刊、广播、电视、网络)传播和接收新闻信息的活动。



法律体系在我国已初步形成。在新中国法制建设史上,虽然迄今为止还没有颁布过专门的新闻传播法律,但在每个历史阶段(“文化大革命”十年除外),都曾制定过专门管理新闻传播业的法律性文件、行政法规或部门规章,其他法律、法规中也多有与新闻传播活动相关的规定。在我国现行法律体系中,以行政法规《出版管理条例》、《广播电视管理条例》等为骨干的新闻传播法律制度渐成体系。本书使用广义上的新闻传播法概念,尝试对中华人民共和国成立以来新闻传播法制建设的历程进行概述与考察。^①

一、我国新闻传播法的渊源^②

法的渊源(the source of law)又称“法源”或“法律渊源”,原义为法的“来源”或“源泉”。在中外法学著作中,对法的渊源这一法理学基本概念有各种不同的解释,如法的历史渊源、本质渊源、效力渊源、思想理论渊源、文献渊源等。综合诸家学说,概而言之,法的渊源主要指实质渊源和形式渊源。实质渊源即本质渊源,指法律赖以产生、确立的社会物质基础,其核心是决定社会形态的生产方式。形式渊源即效力渊源,指由不同国家机关制定、具有不同法律效力和法律地位的各种规范性法律文件的总称。作为法理学专业术语,在我国,法的渊源尤其指法的效力渊源,即法的表现形式。从法的渊源角度考察我国的新闻传播法,有助于从整体上把握我国新闻传播法的构成。

九届全国人大2000年3月15日通过的《中华人民共和国立法法》,对

^① 本书暂不涉及我国港、澳、台地区的新闻传播法制建设情况。

^② 本部分参阅魏永征著:《中国新闻传播法纲要》,上海社会科学院出版社1999年9月第1版,第5~11页。