

教育部人文社科重点研究基地重大课题基金项目

· 新闻与传播系列教材 ·

INTRODUCTION OF
JOURNALISTIC LEGAL INSTITUTION

新闻法学概论

郑保卫 主编

清华大学出版社

教育部人文社科重点研究基地重大课题基金项目



· 新闻与传播系列教材 ·

INTRODUCTION OF
JOURNALISTIC LEGAL INSTITUTION

新闻法学概论

郑保卫 主编

清华大学出版社
北京

版权所有，侵权必究。侵权举报电话：010-62782989 13701121933

图书在版编目(CIP)数据

新闻法制学概论/郑保卫主编. —北京：清华大学出版社，2009.8
(新闻与传播系列教材)

ISBN 978-7-302-20365-0

I. 新… II. 郑… III. 新闻工作—法律—中国—高等学校—教材 IV. D922.16
中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 098330 号

责任编辑：纪海虹
责任校对：宋玉莲
责任印制：李红英

出版发行：清华大学出版社

<http://www.tup.com.cn>

社 总 机：010-62770175

投稿与读者服务：010-62776969, c-service@tup.tsinghua.edu.cn

质 量 反 馈：010-62772015, zhiliang@tup.tsinghua.edu.cn

印 刷 者：清华大学印刷厂

装 订 者：北京国马印刷厂

经 销：全国新华书店

开 本：185×235 印 张：18.25

版 次：2009 年 8 月第 1 版

印 数：1~4000

定 价：29.00 元

地 址：北京清华大学学研大厦 A 座

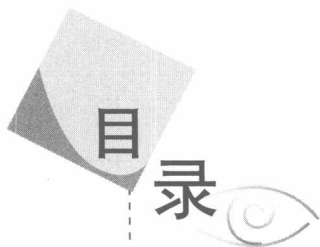
邮 编：100084

邮 购：010-62786544

字 数：366 千字

印 次：2009 年 8 月第 1 次印刷

本书如存在文字不清、漏印、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：010-62770177 转 3103 产品编号：032509-01



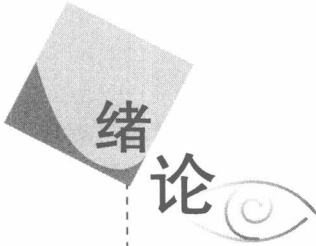
绪 论	1
第一章 中外新闻法制的历史沿革	15
第一节 我国古近代的言论自由萌芽与传播控制	15
第二节 我国清朝的新闻法制	19
第三节 我国现当代的新闻法制	23
第四节 外国新闻法制概述	39
第二章 新闻法制的法理依据	54
第一节 言论、出版自由的宪法地位	54
第二节 依法保障新闻自由	63
第三节 言论出版自由与国际条约	72
第三章 我国新闻法制的法律渊源	78
第一节 宪法	78
第二节 法律	80
第三节 行政法规	87
第四节 地方性法规、自治条例和单行条例	91
第五节 行政规章	93
第六节 特别行政区法律法规	97
第七节 国际条约	97
第四章 新闻传播的法律关系	99
第一节 新闻传播法律关系的主体	99
第二节 新闻传播法律关系的客体	103
第三节 新闻传播法律关系的内容	105



第四节 新闻传播法律关系的类型	108
第五章 新闻法制与其他规范	112
第一节 新闻法制与新闻政策、新闻纪律规范	112
第二节 新闻法制与新闻职业道德规范	121
第三节 新闻法制与新闻传播用语规范	126
第六章 新闻传播与国家安全	133
第一节 新闻传播与煽动性犯罪	133
第二节 新闻传播与国家秘密	139
第三节 新闻传播与国家紧急状态	148
第七章 新闻传播与社会秩序	151
第一节 新闻传播与公序良俗	151
第二节 新闻传播与法律特殊保护的社会群体	157
第三节 新闻传播中其他扰乱社会秩序的违法犯罪	162
第四节 新闻传播与经济秩序	165
第八章 新闻传播与司法独立	170
第一节 新闻传播与司法独立的关系	170
第二节 新闻媒介监督司法的法律保障与限制	178
第三节 新闻传播与消息来源保密	184
第九章 新闻传播与人格权	187
第一节 新闻侵权与人格权概述	187
第二节 新闻传播侵害名誉权	193
第三节 新闻传播侵害隐私权	201
第四节 新闻传播侵犯肖像权	208
第五节 新闻侵权诉讼	214
第六节 新闻侵权的法律责任	220
第十章 新闻传播与著作权	226
第一节 著作权概述	227
第二节 新闻作品著作权的内容	231



第三节	新闻作品著作权的利用	240
第四节	侵犯新闻作品著作权的法律责任	244
第十一章	新闻事业的管理规范	249
第一节	特殊新闻和信息发布的管理规范	249
第二节	报纸、期刊的管理规范	258
第三节	广播、电视的管理规范	265
第四节	互联网新闻传播的管理规范	275
后 记		278



绪论

一、新闻法制学研究的内容

1. 新闻法制学研究的目的

新闻法制问题,20 多年来一直是我国新闻界、法律界乃至全社会关注的重大理论与实践问题。

自 20 世纪 80 年代以来,我国的新闻法制研究取得了一定进展,但研究的广度和深度还远不能适应形势发展的要求,特别是作为一门独立的学科所进行的系统的理论研究尚处在起步阶段,与世界范围内的学科研究,更是有相当大的差距。

近些年来,信息技术快速发展,信息传播全球化形成趋势,社会主义市场经济全面推进,社会进入新的转型时期,与此相对应的,新闻传播活动中各种涉及法律的问题层出不穷,各种矛盾关系发生了深刻变化。新闻自由与限制,新闻侵权与限权,新闻失范与法律完善等一系列矛盾问题都需要从理论上作出阐释,从法律上作出界定。同时,党和国家实施“依法治国”的总体战略也需要新闻法制研究迅速取得突破性进展。因此,加快新闻法制研究,成为新闻学与法学研究中的一个重大课题。

从实践中看,近些年新闻传播领域频频出现的一些涉及法律规范而又难以按照法治要求有效解决和治理的问题,使得新闻界和全社会对加强新闻法制建设,以及新闻法制学学科建设的呼声和要求也越来越强烈。

当前,如何从我国的国情和新闻工作的实际出发,认识新闻法制和新闻法制学学科建设的价值及意义,如何正确看待我国新闻法制建设的现状和存在的问题,如何在现有的基础上,稳步推进我国新闻法制和新闻法制学学科建设的进程,营造一个良好的新闻传播法治环境,从而在新闻传播领域实现党和政府提出的“依法治国”的目标,是



新闻界、法律界和全社会需要认真思考和解决的课题。

正是基于这一认识,本书力图对我国新闻法制建设与新闻法制学科建设的目标任务和科学内涵等进行较为深入、系统和规范的研究,以期为加强和促进我国的新闻法制建设和学科建设提供学理支持,同时也为广大新闻从业者运用法律维护合法权益和规范传播行为提供理论参考。

对于新闻学与传播学专业的学生来说,学习和研究新闻法制,了解和掌握新闻法制的知识,不仅是专业学习的需要,更是将来从事新闻与传播工作实践的需要。

2. 新闻法制学研究的内容

新闻法制学,是研究新闻传播中的法律关系及其制度规范的一门科学。它要对涉及新闻传播中各种法律关系的相关概念进行准确表述;对新闻自由与新闻法制、新闻道德与新闻法制、新闻政策与新闻法制之间的关系进行理论阐释;对新闻传播活动中各种与法制相关的理论与实践问题进行专门研究。

要确立科学的新闻法制学理论,建立完善的新闻法制学体系,就需要对下面一些涉及新闻传播活动中的各种法律关系和制度规范的问题作出科学的界定与回答:

- 公民新闻自由权利、义务的法律界定及保护;
- 新闻媒体及新闻工作者的新闻自由权利、义务、责任及行为监管;
- 新闻出版机构设立与管理的法律依据及规范;
- 新闻媒介禁载作品的范围及出版物禁载的认定标准;
- 新闻媒介运作的法制监管;
- 新闻媒介经营活动的法制监管;
- 新闻侵权行为的类型、表现形式、法律责任界定及处罚的法律依据;
- 新闻法制与新闻自由、新闻政策、新闻道德的相互联系与区别;等等。

新闻法制学的学科建设需要借助于新闻法制建设的实践,需要靠新闻法制在不断完善过程中的经验积累,这也是实现新闻法治的前提和基础。只有通过制定并严格执行新闻法制规范等一系列措施和行动,才能达到新闻法治的目标。因此,在施行“依法治国”的过程中,加强新闻法制建设是一项重要的不可忽视的任务。

在现代社会,国家通常通过宪法及其他相关法律法规,对新闻传播活动进行法律规范,以使其按照国家所确定的法律制度、法律观念和法律原则进行有序运作,同时,借助国家机器的强制力加以保证。

世界新闻法制建设经历了从产生到不断发展的长期过程,形成了一定的制度、体系和原则,成为规制和管理新闻传播活动的依据。

我国的新闻法制建设尚处在逐步形成,不断完善和发展的过程中,加强新闻法制建设,建设一个开明、规范、有效的新闻法制体系,制订一套完善的新闻法律体系,实现新闻



传播的法治化是我们的一项长期任务。

由于新闻法制建设本身起步较晚,我国的新闻法制学作为一门科学的研究和建设也正处在初创阶段,它的发展和完善还有一个过程,需要广大新闻与法律工作者的共同努力。

二、新闻法制学研究的意义

党的十七大政治报告把“全面落实依法治国基本方略,加快建设社会主义法治国家”作为全党和全国人民的重要任务,并且明确提出:“依法治国是社会主义民主政治的基本要求。要坚持科学立法、民主立法,完善中国特色社会主义法律体系。”^①

可以说,加强新闻法制科学研究是全面贯彻落实依法治国基本方略的需要,对于促进社会主义民主政治,完善国家法律体系,保障公民合法权益和维护媒体基本权利都具有重要意义。

1. 促进社会政治民主

十七大政治报告指出:“要健全民主制度,丰富民主形式,拓宽民主渠道,依法施行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督,保障人民的知情权、参与权、表达权、监督权。”^②这些内容为我们认识和理解新闻法制的内涵及意义提供了指南和依据。

社会主义国家实行的是社会主义民主政治,其核心是人民群众是国家的主人,拥有参政、议政、监督党和政府及其工作人员的民主权利。而人民群众的这些民主权利的实现,所依托的有效的形式和手段之一便是“新闻”。借助报刊、广播、电视、网络等新闻媒体,人民群众可以对政府的决策、施政和工作情况进行监督,提出批评和建议。

国家和政府在实行政治民主的过程中,可以运用的渠道和形式很多,其中扩大新闻自由,保障人民群众能够充分自由和有效地运用新闻媒体行使参政、议政和监督政府的权利是重要的渠道与形式之一。

因此,加强新闻法制学研究,学会通过法律手段和形式来确保人民群众能够充分享有知情权、参与权、表达权和监督权,能够自由和有效地利用新闻媒体行使参政、议政和监督政府的民主权利,对于促进社会政治民主有着重要作用。

其实,“民主”与“新闻”历来是一种相依相存的关系。没有“新闻”,民主便失去了它的一项重要内容——体现民主精神的新闻自由,同时也失去了自己赖以存在的保护手段和实现形式——为民主自由勇敢呼号的新闻媒体。而若没有民主,“新闻”将会失去容纳和

^① 《中国共产党第十七次全国代表大会政治报告》,30~31页,北京,人民出版社,2007,单行本。

^② 《中国共产党第十七次全国代表大会政治报告》,29页,北京,人民出版社,2007,单行本。



保护自己的政治基础,同时也会失去自己发挥社会功能和作用的平台与空间。

民主与新闻的这种密切关系,决定了民主政治应当保护新闻自由的存在与运用,而新闻自由也应当促进民主政治的建设与发展。从这一意义上讲,国家应当把通过法律制度保障和维护人民群众的新闻自由权利,作为社会主义民主政治建设的重要内容。

2. 完善国家法律体系

国家的法律制度是一个完整的体系,它包括宪法、民法、刑法等基本法;其他专门法律;行政法规、地方性法规,等等。正是通过这一系列法律、法规,构成国家法律制度的完整体系。

在这个体系中,各种法律、法规承担着各自的功能和作用,同时又相互依存,相互作用,相辅相成,对整个国家法律制度起到一种综合性作用,共同促进国家的法制建设,共同完成“依法治国”的任务。

在国家的整个法律体系中,新闻法律是重要的组成部分之一。它承担着调整新闻传播活动中的法律关系,促进新闻传播活动规范有序、良性运转的功能。如果没有健全、完善、规范的新闻法律,人民群众和新闻媒体的新闻自由权利就得不到有效的法律保障,国家的政治民主、经济发展、文化繁荣和社会进步就会受到影响。而如果新闻自由权利滥用现象得不到有效的法律限制,那么,对国家的政治、经济、文化和社会生活也会带来消极的影响。

因此,在国家的整个法律体系中,不能没有新闻方面的法律法规。从这一意义上讲,加强新闻法制学的研究,对于完善国家的法律体系也有着重大意义。

3. 保障公民合法权益

维护人民的利益,保障公民的合法权益,是社会主义国家法制建设的重要内容和基本目的,也是新闻法制学研究的重要内容和基本目的。

作为一个施行人民民主制度的国家,要始终把人民的根本利益置于首位,把维护公民的合法权益作为自己的基本职责。

新闻法制学研究的基本出发点同样也应当以维护人民利益,保障公民的合法权益为目标。

在新闻传播领域,涉及公民权益的内容有很多。其中,既有涉及公民基本人格权利的名誉权、荣誉权、隐私权、肖像权等,也有涉及公民政治权利的知情权、参与权、表达权、监督权等。

新闻传播法制学研究,毫无疑问应当为维护和确保公民的这些权益和权利提供法律保障。



4. 维护媒体基本权利

“新闻法制”，顾名思义它应当涉及新闻传播活动中的各种法律关系和制度规范，这其中维护媒体的基本权利自然是其重要内容。如果一个有关新闻传播的法律制度不能对承担新闻传播主要职责和任务的新闻媒体及其从业人员提供法律保护，那么这个法律制度就不能算是一个健全、规范、有效的法律制度。

在新闻传播活动中，涉及的媒体和记者的权利包括采访权、报道权、传播权和批评监督权等，新闻传播法制学研究应当为维护媒体的这些基本权利提供法律上的支持和保障，以使新闻媒体及其从业人员能够拥有充分的自由权利，在法律的保护下，能够有效行使自己的这些权利，从而在维护国家安全、社会稳定和促进民族团结、公共道德，净化社会空气，塑造现代文明等方面发挥积极作用。

当然，新闻媒体及其从业人员也应当谨慎使用自己的这些权利，防止发生滥用权利的现象，以维护法律的尊严和自身的形象。

三、我国新闻法制及其学科建设的环境

经过多年努力，我国的新闻法制及其学科建设已经取得一定进展，具备了较好的内外环境和发展条件。

当然，困难和问题依然存在，需要我们进一步总结经验，汲取教训，克服困难，排除干扰，创造条件，去争取新闻法制与法制学学科建设的更大发展。

当前，我国的新闻法制及其学科建设在实践中面临的内外环境十分复杂，要解决的实际问题还很多，需要我们保持清醒的认识，有充分的思想与理论准备。

1. 我国新闻法制及其学科建设的外部环境

“外部环境”，是指新闻传播领域之外的环境，包括政治的、经济的、文化的、社会的等各个领域的环境。

我国当前的新闻法制及其学科建设的外部环境，既有有利的方面，也有不利的方面。

(1) 有利方面

一是不断推进的社会主义政治民主。

自进入改革开放新时期以来，特别是跨入 21 世纪以来，我国在积极稳妥推进政治体制改革，发展社会主义民主方面取得了明显进展，使得社会主义民主政治展现出更加旺盛的生命力。

正如党的十七大政治报告所概括的，党和政府“坚持国家一切权力属于人民，从各个



层次、各个领域扩大公民有序政治参与,最广泛地动员和组织人民依法管理国家事务、管理经济和文化事业;坚持依法治国基本方略,树立社会主义法治观念,实现国家各项工作法治化,保障公民合法权益;坚持社会主义政治制度的特点和优势,推进社会主义民主政治制度化、规范化、程序化,为党和国家长治久安提供政治和法律制度保障”。^①

近些年来,党和政府的执政理念不断调整,法治观念不断强化,制度化建设不断推进,政治民主程度不断提升,特别是中共中央十七届二中全会专门为深化政治体制改革,发展社会主义民主政治做出了明确而具体的部署,这些都为我国新闻法制与法学学科建设提供了政治上的保障。

二是逐步积累的社会主义经济基础。

按照马克思主义的观点,经济基础对于上层建筑具有决定性作用。没有一定的经济基础作保障,上层建筑便会失去存在和发展的基础与条件。如果社会生产力没有达到一定的水平,如果经济基础没有达到一定的程度,如果社会与民众还不具备行使和维护自身政治权利相应的物质条件,那么要实现上层建筑领域的变革就会困难重重。

历史和现实中的大量事实都说明,通常在不具备一定经济基础和物质条件的情况下,一个国家的法制建设往往得不到有效保障。而一个国家要实现法治,更需要有一定的经济基础和物质条件作保障。

新闻法制与新闻法制学学科建设同样也需要一定的经济基础和物质条件,唯此才能保证其顺利实现。

经过三十年的改革开放,我国社会主义经济建设取得了重大进展,经济保持快速发展,国家的整体经济实力大大提升,特别是在科学发展观的指引下,经济实现全面协调,可持续发展的能力大大增强,这就为“更好地实施科教兴国战略、人才强国战略、可持续发展战略,着力把握发展规律、创新发展理念、转变发展方式、破解发展难题,提高发展质量和效益,实现又好又快发展,为发展中国特色社会主义打下坚实基础”^②,同时也为我国的新闻法制与法学学科建设创造了有利条件。

可以说,有了坚实的经济基础和良好的物质条件,我们在进行新闻法制与法学学科建设时,就可以为媒体和公民提供维护和保障其新闻传播活动自由权利的更好的社会环境与法治环境,就可以为社会主义新闻法律制度的确立、实施和执行创造更好的经济环境与物质条件。

三是不断提升的社会主义社会文明。

^① 胡锦涛:《高举中国特色社会主义伟大旗帜,为争取全面建设小康社会新胜利而奋斗》,北京,人民出版社,2007,单行本。

^② 胡锦涛:《高举中国特色社会主义伟大旗帜,为争取全面建设小康社会新胜利而奋斗》,北京,人民出版社,2007,单行本。



社会文明是一个国家文明发展的重要标志,也是建设民主与法治国家的基本条件。只有整个社会的文明达到一定的程度和水平,一个国家才能实现民主化和法治化。

近些年来,在我国,社会主义核心价值体系的逐步确立,以爱国主义为核心的民族精神和以改革创新为核心的时代精神的大力弘扬,社会主义荣辱观的初步形成,社会主义法治观念的逐渐养成,社会主义和谐文化与文明风尚的不断培育,社会主义和谐社会建设目标的日益深入人心,等等,这一系列社会文明建设的积极成果,使得我国社会的文明程度不断提高,广大民众的文明素质不断增强,这些都会为新闻法制与新闻法制学学科建设营造良好的社会环境,创造必要的社会条件和难得的社会机遇。

四是日益高涨的社会与民众现实需求。

一个文明的社会应当是一个依据开明的法律制度实行法治的社会。随着社会文明程度的提高,我国社会的法制性和法治化要求日益高涨,人们越来越认识和体会到社会需要法制规范,需要实现法治目标,需要建设法治国家。

近些年来,全国和地方人大在“依法治国”方略的引导下都加大了立法的力度,在许多领域都进行了立法实践,这是顺应社会发展和民众需要的必然结果。

新闻传播立法作为我国法制建设中的一个重要问题,也引起了全国人大代表和政协委员的关注,经过多年努力已经提上了全国人大和有关部门的立法议程。

同时,随着人民群众文明素质的增强,民众的民主、自由、开放的意识日益浓厚,法治观念也在逐步提升,对新闻传播立法的需求也越来越迫切。

在现实生活和司法实践中,通过近些年来频频出现的新闻侵权诉讼,以及媒体和公民新闻传播自由权利遭受侵害的情况,人们越来越认识和体会到法律对于维护自身合法权益的重要性,从而对营造法制环境,实现法治效果有了更加强烈的要求。如今,实现新闻传播立法,加强新闻法制与新闻法制学学科建设已经成为社会与民众热切的现实需求。

(2) 不利方面

在分析当前我国加强新闻法制与新闻法制学学科建设有利条件的时候,也要看到同时存在的一些不利因素。

一是政治方面的因素。

在我国,法制建设是国家政治建设的重要组成部分,也是国家政治体制改革的重要内容,因此如果在政治上缺乏宽松的环境,缺乏有力的支持,是很难顺利实现其建设目标的。

虽然,“改革开放以来,我们适应我国经济基础发生的深刻变化和人民民主意识的不断增强,积极稳妥推进政治体制改革,取得了显著成效”。但是,由于我国的政治体制改革尚处在逐步推进和发展的过程中,因此总体上看,“同我国经济社会发展的新形势相比,同



保障人民民主权利、维护社会公平正义的新要求相比”,“还有一些不适应的地方”^①,还存在着一定的滞后性,如民主制度还不够完善,民主程序还不够健全,一些领导者和管理者还缺乏民主意识,民主素质也还不够高,等等。

这种政治体制改革方面的滞后性,在法制建设方面也有不少表现。

例如一些权力机构及其领导者习惯于个人说了算,他们有时会无视法律而自行其事,“以权代法”现象并不罕见。这些年来,在一些地方曾经不止一次地出现过“权大还是法大”的争论,某些领导者往往会因为自己的个人利益和意愿而随意践踏法律,以“人治”代替“法治”。

在新闻传播领域,一些权力机构及领导者个人有时会出于自身的利益和意愿,任意干预媒体和公民的新闻传播自由,特别是新闻批评和舆论监督自由,致使新闻工作受到行政干预而无法得到应有的法律保护,使一些新闻从业者感觉缺乏安全感。

例如1988年发生在甘肃武威地区的“收报事件”,就是一个领导者无视法律,凭借自己手中的权力依靠行政手段任意干预媒体的典型案例。就因为当地报纸发表了一篇人大代表给领导提意见的座谈会纪要,领导者认为不合适,于是便勒令报社作检查,并且收回当天的报纸,同时重印一期顶替,而报社的记者编辑则只好遵从命令去沿街收报。

再如2005年发生的揭露湖南嘉禾违法拆迁“报道受阻事件”,也是一个利用行政权力试图封杀批评报道的典型案例。当中央电视台《时空连线》播出嘉禾违法拆迁事件的第一期节目后,郴州市领导亲自率领嘉禾县领导和城关镇主要负责人立即赶赴北京开展“公关”活动,他们向市里表态:“不摆平央视绝不收兵”。在这些人看来,什么“公民权利”,什么“舆论监督”,什么“党纪国法”,统统都不在话下。

类似以上党政部门通过行政手段压制新闻批评和舆论监督的事情近年来时有所闻。在这种情况下,法律的威严和法制的作用就会大打折扣,而新闻法制建设的空间和环境自然也会受到影响。

二是经济方面的因素。

市场经济体制的建立,为搞活经济,发展生产创造了适宜的环境,推动了我国的经济建设,其积极作用毋庸置疑。

然而也要看到,市场经济的运行也带来了一定的消极影响,“拜金主义”就是其中影响最大的消极因素。

由于“拜金主义”的影响,“唯利是图”、“金钱至上”等思想侵蚀了新闻队伍中的一些意志薄弱者,诱发了一些新闻传播活动中的违法犯罪行为,“有偿新闻”现象的滋生与蔓延就是例证。

^① 《中国共产党十七届二中全会公报》,《人民日报》,2008-02-28。



一些人为了获取某些金钱和物质利益,无视行规与法纪,有的甚至不惜“以身试法”,大搞“钱稿交易”,致使“有偿新闻”应运而生。而且近年来还出现了“有偿不闻”的现象,只要给钱给好处,一些媒体和新闻工作者甚至可以帮助对方隐匿真情,“闻而不报”。

在2005年发生的山西繁峙矿难事件中,有11名记者就因为收受了矿主的钱财而帮助其隐瞒事实真相,后来受到了查处。2008年又发生了记者在矿难所在地排队领取“封口费”的丑闻。至于由于搞“有偿新闻”而受到处分,甚至受到法律制裁的事例更是常有所闻。

上述现象和问题的存在,说明经济方面的因素对新闻传播活动的影响不容忽视。同时也要看到,它对新闻法制建设也带来很大的消极影响。正是由于金钱的诱惑,使得一些人可以无视法纪,甚至公然“以身试法”,成为新闻法制建设中的阻力和障碍。

可以说,新闻传播活动中的这些不规范的经济行为,在一定程度上影响了我国新闻法制建设的进程与效果。当然,它也说明当前我国加强新闻法制建设与学科建设的必要性和迫切性。

三是社会方面的因素。

法制建设既是社会的需要,同时它本身也需要依靠全社会的参与和支持来实现其目标。只有当全社会都把法制建设当作自己的自觉意识和行动的时候,才可能收到理想的效果。因此,争取一切社会组织及社会力量的支持,是新闻法制建设的必要条件和有效手段。

从目前看,我国整个社会环境状况对于顺利推进新闻法制建设还存在一定差距。一方面是全社会对新闻法制建设的认识和支持的力度还不够,另一方面是社会上的不正之风常常还会对新闻法制建设起到腐蚀、消解和影响作用。

四是法律方面的因素。

法制建设本身也需要相应的法制环境,需要得到法律自身的支持和保护。如果整个国家法制环境不好,法律规范不到位,存在有法不依、执法不严、执法者知法犯法等现象,这些都会影响到法制建设的顺利进行。

2. 我国新闻法制与新闻法制学学科建设的内部环境

“内部环境”,是指新闻传播领域之内环境,主要指新闻界自身对新闻法制与法制学学科建设的思想认识、现实需求及行为表现等等。

我国新闻法制与新闻法制学学科建设当前所处的内部环境可以说是喜有忧。

“喜”的是广大新闻从业者的思想认识在不断提高,行为表现更加自觉,这就为今后我国新闻法制与新闻法制学学科建设提供了良好的内部条件。

“忧”的是一些新闻从业者的法制意识淡薄,行为表现不佳,这就在一定程度上影响了今后我国新闻法制与新闻法制学学科建设的进一步发展。

另外,我国行业监督尚未形成健全机制,这也不利于我国新闻法制与新闻法制学学科内部环境的建设。



(1) 思想认识方面

从内部环境看,当前我国新闻法制与新闻法制学学科建设的有利条件是新闻界对加强新闻法制与新闻法制学学科建设,实现新闻传播法治的认识在不断提高。

新闻界许多人不但能够从国家依法治国的总体战略上,从国家法律体系的整体构建上,从实现对新闻传播的有效规范上,从加强新闻队伍的自身建设上,来全面认识新闻法制与新闻法制学学科建设的重要性和紧迫性,而且自身也具有较好的法制意识和法治观念,这就为新闻法制与新闻法制学学科建设创造了良好的内部环境。

当然,也有一些人对当前我国新闻法制与新闻法制学学科建设缺乏正确的认识,如有的人对我国新闻法制建设的重要性认识不足,因而持无所谓态度;有的人则对这方面存在的问题看得过于严重,因而持消极悲观态度;有的人则由于自身缺乏法制意识和法治观念,行动上有违法违规行为,因而采取抵触排斥态度。这些问题的存在都不利于形成新闻法制与新闻法制学学科建设良好的内部环境。

(2) 行为表现方面

近些年来,我国新闻从业者在新闻法制建设方面行动上的表现有许多可圈可点之处,从而为营造良好的内部环境提供了有利条件。

许多新闻从业者在新闻传播活动中能够自觉地遵法、守法、护法,并且积极地、主动地、热情地宣传新闻传播方面的有关法律法规,努力营造良好的新闻法制环境,为今后加强新闻法制建设创造了有利条件。

而也有一些新闻从业者法治观念淡漠,自律意识不强,违法违规现象严重,这不但损害了自身的形象,败坏了媒体的声誉,而且对我国的新闻法制建设也带来负面影响,使得新闻法制与新闻法制学学科建设的内部环境受到破坏。

(3) 行业监督方面

行业监督是规范新闻从业者职业行为的必要手段,也是新闻法制建设的重要保障。有了健全的行业监督机制,就能把行业道德自律与国家法律他律有机地结合起来,从而对新闻法制建设起到保障作用。

我国新闻传播领域的行业监督近些年来取得了一定进展,也发挥了一定的作用。例如中华全国新闻工作者协会、中国报业协会、中国广播电视协会、中国互联网协会等单位 and 有关部门就行业规范和职业道德规范问题都制定了一些相关文件,采取了一些相关措施,组建了一些相应的行业监督机构。这些机构积极开展工作,已经取得了一些成绩,产生了一定效果,这就为新闻法制建设起到了一定的保障和促进作用。

但是从整体看,目前我国新闻传播领域在行业监督方面存在的问题也还不少,如机构不完备,机制不健全,措施不得力,落实不到位,等等。如类似新闻评议会这样的将行业监督与社会监督有效结合的监督机构的建立,就没能得到很好的重视和落实。这些问题的



存在显然不利于营造新闻法制与新闻法制学学科建设的良好内部环境。

四、我国新闻法制及其学科建设的原则

新闻法制及其学科建设是一项十分严肃的事情,因此需要掌握科学的原则与方法。我国的新闻法制及其学科建设应当坚持以下原则:

1. 新闻自由原则

“新闻自由原则”,指的是以新闻自由思想和原则作为新闻法制与法制学学科建设的依据和基础。可以说新闻法制问题通常都会涉及新闻自由问题,其中既包括对新闻自由权利的认定和保护,也包括对滥用新闻自由权利行为的约束和限制。

新闻自由与新闻法制有着不可分离的关系。正如马克思所指出的,“新闻出版法就是对新闻出版自由在法律上的认可”,“没有关于新闻出版的立法就是从法律自由领域中取消新闻出版自由,因为法律上所承认的自由在一个国家中是以法律的形式存在的”。^①

可以说,新闻自由如果得不到法律的认可,没有法律制度的保障,缺乏国家法制机器的保护,那么它就是一个毫无实际价值的口号,因为自由总是要通过法律的认定和保护才能得到实现的。

当然,新闻自由也要接受新闻法制的约束和限制,以制止由于滥用新闻自由而损害国家和公众利益的现象。

从我国的情况看,由于以往在认识上出现的一些偏差,有些人把新闻自由当作西方社会的东西,因而缺乏对新闻自由原则的科学性与重要性的认识,忽视了它的价值和意义。在实践中则出现了无视新闻自由和任意践踏新闻自由的现象。

总结这些教训,今后我们需要正确认识新闻自由思想和原则的价值及意义,并且在新闻法制建设中确立这一原则的重要地位。要看到,新闻自由是人类文明的积极成果,它是人的自由精神和公民的民主诉求在新闻传播领域的一种体现,它是人的其他一切自由的基础,是确保公民的知情权、参与权、表达权、监督权等基本民主权利能够得以实现的基础性条件。因此,要从维护公民基本民主权利的高度,从坚持人本原则和法治原则的高度,将新闻自由思想和原则作为新闻法制建设过程中的一项重要原则。

2. 法制统一原则

“法制统一原则”,指的是坚持法制体系完整和法律统一的原则。

^① 《马克思恩格斯全集》,第1卷,176页,北京,人民出版社,1995。