

导 论

每个时代的社会科学研究，都应当密切关注自己所处的时代出现的种种新现象，并对这些现象进行科学解释，回答现实中提出的问题，为社会的发展提供理论依据和指导，使之成为时代精神的体现。法学作为一个与现实联系紧密的学科，更应时刻关注现实中出现的各种新的关系，并进行理论思考，为建立一个有自由、有秩序的社会提供理论依据。

本书选择舆论监督权作为研究对象，就是在这种思想指导下的一次学术尝试。本书主要讨论的问题是舆论监督权的权利属性，舆论监督权在宪政制度中的地位和作用，以及公民和新闻媒介如何正确行使这项权利，当这项权利与公民个人权利或者国家公共权力和利益发生冲突时如何平衡。本书所探讨的问题长期以来被学界所忽略。新闻学界仅将舆论监督看作新闻报道的形式之一，没有从社会政治体系构成和权利的高度对它进行观察分析；法学界还没有人将舆论监督权纳入研究的视野。筚路蓝缕，本书愿作一次“探险”，主要基于两点考虑：一是新闻媒介的舆论监督权在现代宪政制度中的作用越来越重要，二是新闻媒介的舆论监督权越来越需要法律规范。这两点无疑都应是宪法学研究的重要课题。

舆论监督作为一种社会政治现象，在现实中早已存在，并随着舆论载体形式的发展变化，在不同的时期呈现出不同的表现形态，发挥着不同的政治作用。

从历史上看，舆论监督一开始就是作为一种社会控制手段而出现的。在人类创造法律制度之前，舆论就是调控社会的“司法行为”。所“司”之“法”就是人类在共同生活中形成的习惯与道德。恩格斯早就指出了这一点。他说：“氏族制度是从那种没有任何内部对立的社会中生长出来的，而且只适合于这种社会。除了舆论以外，它没有任何强制手段。”^①这说明在原始社会，以血缘为基础的氏族、部落得以形成和保持稳定的精神因素便是舆论。也说明舆论一开始就与人类社会的组织和控制有关。

新闻媒介是公众舆论最有效的传播载体。新闻传播业一出现就与政治结下了不解之缘。宪政史上，新闻媒介很早就被当作宪政制度必然存在的政治力量而受到重视。在17世纪的英国，新闻界就被称为“第四等级”（Forth estate），其他三个等级是指上议院圣职议员、世俗贵族、平民阶层，爱德蒙德·布尔克被认为是第一个作为第四等级被召到下议院中记者席的人。^②

宪政史家斯科特·戈登在其所著的《控制国家——西方宪

^① 《马克思恩格斯全集》（第21卷），人民出版社1965年版，第192页。

^② [英]戴维·M.沃克主编：《牛津法律大辞典》，法律出版社2003年，第439页。

政的历史》一书中通过对英国宪政历史的考察，也认为新闻出版是英国政治制度体系的一个组成部分。他说，1688年以前，混合政体的概念在英国政治文献中几乎成了无所不在的概念。这是因为主要的政府机构就是国王和议会两院，这似乎正好符合亚里士多德的君主制、贵族制和民主制的分类。“然而，它的适用性随着附属机构的形成而受到削弱，这些机构要求被承认为英国政治体系的基本组成部分，其中之一就是我在讨论爱德华·科克爵士对政治理论和实践的贡献时已经提到的法院，另一个就是17世纪40年代出现的不受书报检查制度限制的出版社。”^①这说明，17世纪的英国，新闻出版机构在政治体系中的地位受到与法院同等的重视，甚至还有过之。因为，接下来戈登写道：“使得迅速地和廉价地生产成倍的书籍成为可能的机器印刷在15世纪的发明是文艺复兴时期对西方文明作出的最重要的贡献之一，从政治发展的角度，甚至就是最重大的贡献。即使在今天，诸如影印机和电子网站这样的出版技术的发明也继续影响着政治的日常游戏并使控制它的智识基石的努力受到挫折。”^②

戈登认为，被后来辉格党历史学家解释成英格兰立宪主义发展中独一无二的关键性事件的1688年英国革命，有三个成果，一是一种可靠的法院制度的法定地位的确立，二是出版自由原则的坚定采纳，三是教会与国家的分离。^③法院是公认的

[美]斯科特·戈登著：《控制国家——西方宪政的历史》，应奇等译，江苏人民出版社2001年版，第265页。

② [美]斯科特·戈登著：《控制国家——西方宪政的历史》，应奇等译，江苏人民出版社2001年版，第265页。

③ [美]斯科特·戈登著：《控制国家——西方宪政的历史》，应奇等译，江苏人民出版社2001年版，第265页。

宪政制度的重要构成部门，但学界却很少注意到，新闻出版业在立宪主义兴起之时，其在宪政制度中的地位并不逊于法院这样一个事实。由此可见，新闻媒介理所当然应是宪法制度所关注的内容。可以说，新闻媒介及其活动就是宪政制度本身所包括的重要组成部分，没有新闻媒介的舆论监督权，宪政制度是不完善的。对新闻媒介的态度也就成为宪政制度的试金石。一个社会给予公民和新闻媒介的舆论监督权以广阔的空间，说明这个社会宪政制度较完善；反之，一个社会禁止新闻媒介的舆论监督，则无宪政可言。

随着大众传播业的发展，新闻媒介在现代国家政治生活中的作用越来越重要。在现代社会，新闻媒介不再是政治活动的旁观者，而是直接参与到政治活动之中，新闻媒介的舆论力量发展到可以制造、中止或改变政治局势的地步。现代国家的政治运作过程须臾离不开新闻媒介的参与。我们不能想像，如果没有现代化的新闻媒介参与，美国的总统竞选将如何进行。1993年，日本自民党长期政权的终结，新闻媒体发挥了极大的作用。

随着我国市场经济制度的确立，我国社会结构也呈“扁平化”趋势，随着市民社会的形成，在计划经济体制下形成的“组织传播”的功能逐渐减弱，大众传播的社会调控功能得到加强。作为大众传播载体的新闻媒介，在政治活动中的作用和地位也日益突出。比如，党的重要方针、政策，国家的重大活动，都需要新闻媒介的传播才为公众所知晓，并得到公众的认同。基层群众的呼声也需要通过新闻媒介的传播而被决策者所了解。特别是在我国特定的政治体制中，如果只依靠组织传播，许多信息都会受到阻碍，从而给政治、经济活动带来不利影响，作为大众传播的新闻媒介在社会政治、经济运作中的作

用就更为重要，更应受到重视。

为美国的民主与宪政作过杰出贡献的杰弗逊就认为，政府的基础就是人民的舆论，为了防止政府的蜕化，就必须由人民来监督。为了防止犯错误，就必须通过报纸渠道让人民充分地了解国家大事。^①他甚至认为，“没有监察官就没有政府，但是，哪里有新闻出版自由，哪里就可以不需要监察官。”^②美国的新闻史家说：“十八世纪第二个二十五年期间，报纸已成为那些傲慢的行政官员们所畏惧的一支力量。”^③这说明作为宪政制度的重要组成部分，新闻媒介的宪政作用何等的重要。

从这些论述中，我们还可以看出，新闻媒介在宪政中的作用并不是表现为自上而下的传递“权力的声音”，而是自下而上的对权力的制约，而这种制约主要来自新闻媒介的舆论监督功能。1974年，美国联邦最高法院大法官斯图瓦特认为，宪法保障新闻自由的目的是保障一个有组织的新闻媒体，使其能够成为政府三权之外的第四权力，以监督政府，防止政府滥用权力，发挥制度性功能。^④

斯图瓦特的观点可以说是关于新闻媒介的宪政意义的传统思想的发展。他将新闻媒介在现代宪政中的作用和地位说得更直接和明白。

从宪政实践角度看，将新闻媒介的舆论监督视为权力制约的第四种力量是宪政制度的必然要求。制约权力、保障权利、

^① 《杰斐逊选集》朱曾汶译 商务印书馆 1999年11月版，第389页。

转引自徐耀魁主编：《西方新闻理论评析》，新华出版社1998年4月版，第181页。

[美]埃德温·埃默里、迈克尔·埃默里著：《美国新闻史》，新华出版社1982年版，第51页。

刘迪著：《现代西方新闻法制概述》中国法制出版社1998年9月版第12页。

实行民主是宪政制度最核心的要素，而每一个要素的真正落实都离不开公民或新闻媒介的舆论监督权。以制约权力为例，为宪政学者称赞的三权分立被认为是制约权力的良方。三权分立的政制是建立在以权力制约权力的理论之上，这种制约机制隐含的一个前提是，各个权力部门是按照法律的规定进行相互监督和制约的，没有循私枉法。然而，现实是复杂的，监督者与被监督者、监督部门与被监督部门之间可能存在利益的相互需求，可能达成一些非法交易，结果出现这样的情况：某些部门和某些官员有时候达成一种妥协来掩盖各自的权力滥用行为，或者达成一种合作来获取更大的非法利益。“官官相护”和“集体腐败”就是这一现实的两种表现。在这种情况下，就存在监督监督者或说监督者的原动力问题。监督政府机构和政府官员按照法律规定并以服务公共利益的方式行使权力，这一责任最终将落在构成公共利益主体的广大公民身上。也就是说，启动权力监督机制的原动力仍然来自公众。公众原动力发生作用的最便捷和有效的途径就是通过新闻媒介的舆论监督。因此，我们经常看到，一个公共权力机构之所以对另一个公共权力机构实行制约与监督的法定职责，就是公众舆论压力的结果。

根据现代宪政理论，政府所拥有的权力源于公民的委托。公民将权力委托给政府以后，并不是撒手不管，任其所为。而公民控制委托出去的权力的主要方式是，他们保存着选举权和舆论监督权。政府机关和政府官员的命运决定于公民的选票，而公民拥有批评政府机构和政府官员的权利和自由，就会影响官员的选票，所以他们害怕公众舆论的力量。因此，如果没有舆论监督，选举这种民主制度实际上是没有意义的。因为，没有舆论监督自由，政府机关和官员们就有可能阻止自身的不当行为被披露于众，公众因不了解政府和政府官员的真实信息，

就无从对他们作出真实的评价，无法在选举时作出正确的选择。这样，选举机制并不能对公共权力实行真正的制约。卢梭曾深刻地指出了这一点。他说：“英国人民自以为是自由的；他们是大错特错了。他们只有在选举国会议员的期间，才是自由的；议员一旦选出之后，他们就是奴隶，他们就等于零了。”^①因此，在代议制的宪政制度下，为了避免公民在选举之后便沦落为“零”，就要保障公民和新闻媒介享有舆论监督权。这种“权”是公民将权力委托政府之后仍然保留的权利。

一方面将新闻媒介的舆论监督权称为制约其他三权的“第四权力”，另一方面又说舆论监督权是公民或新闻媒介的一项权利，是不是自相矛盾呢？这就涉及到对“权力”（Power）和“权利”（Right）两个概念的理解问题。其实，权利与权力在表现形式上虽然有种种差别，但从本源上看它们是同一个事物。被法学界认为极有权威的《牛津法律大辞典》解释“Power”一词时说，权力是“享有从事具有法律效力或作用的行为的权利的法律概念。……通常认为权力只是广义的‘权利’的含义之一。与之相关的概念有‘服从’和‘责任’。公共权力是为了实现诸如强征土地这类的公共目的，由国王或议会根据授权代理原则授予的权力。个人权力部分是法律规定的，即由普通法或制定法或二者同时规定的，部分是由有授予权力的个人授予当局、又由当局授予的。”^②郭道晖先生在论述权力与权利的关系时说：“权利与权力是互相渗透的，权利中有权力，广

^① [法]卢梭著：《社会契约论》，何兆武译，商务印书馆1980年修订第2版，第125页。

^② [英]戴维·M·沃克主编：《牛津法律大辞典》，法律出版社2003年版，第884页。

义的权利即包括权力在内，权力也是一种权利。”^①文正邦先生也认为：“权力与权利在本源上是一致的”，“权力的权威性和强制性不过是权利的集中化表现而已，即权力者有支配和强迫他人的行为服从于自己的能力。这种能力可视为一种权利，即在特定地位上的权利。”^②美国著名法学家庞德指出，权利有六种含义：一是利益，二是利益加上保障它的法律工具，三是狭义的法律权利，四是权力，五是自由权，六是特权。他认为，第二种意义和第四种意义的权利包括或等同于权力。^③从法学界的这些论述可以看出，权利与权力并不是水火不容的两个东西，其本源是一致的。因为，法律赋予某种权利，同时也就拥有了行为的能力。舆论监督权之“权”是宪法赋予的权利，同时也就获得了监督的力量和能力。

二

我国宪法中虽然没有“舆论监督权”一词，但这并不意味着我国宪法中不存在有关舆论监督权的内容，也不意味着现实中没有舆论监督的存在与需求。实际上，我国宪法规定中虽然没有用舆论监督权的概念，但在相关的条文中直接或间接规定了舆论监督权的内容。我国现行《宪法》第三条规定：“中华人民共和国的国家机构实行民主集中制的原则。全国人民代表大会和地方各级人民代表大会都由民主选举产生，对人民负

① 郭道晖：《试论权利与权力的对立统一》载《法学研究》1990年第1期。

② 文正邦：《有关权利问题的法哲学思考》载《中国法学》1991年第2期。

③ [美]庞德著：《通过法律的社会控制 法律的任务》，沈宗灵等译，商务印书馆1984年版，第47页。

责，受人民监督。国家行政机关、审判机关、检察机关都由人民代表大会产生，对它负责，受它监督。”这里无论是人民对人民代表大会的监督，还是人民代表对行政、审判、检察机关的监督都应包括人民或人民代表利用新闻媒介发表意见所进行的监督。第二十七条规定：“一切国家机关和国家工作人员必须依靠人民的支持，经常保持同人民的密切联系，倾听人民的意见和建议，接受人民的监督，努力为人民服务。”第三十条规定：“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。”第四十一条规定：“中华人民共和国公民对于任何国家机关和国家工作人员，有提出批评和建议的权利；对于任何国家机关和国家工作人员的违法失职行为，有向有关国家机关提出申诉、控告或者检举的权利，但是不得捏造或者歪曲事实进行诬告陷害。”我们认为，这三条中前两条是间接规定了舆论监督权，后一条虽然没有用舆论监督权的概念，但直接规定了舆论监督权的内容。

另外，自上个世纪 90 年代以来，我国的法律法规中已开始出现“舆论监督”的规定。1990 年《报纸管理暂行规定》第七条把“发挥新闻舆论的监督作用”列为报纸的职能之一。1993 年《消费者权益保护法》第六条规定：“大众传播媒介应当做好维护消费者合法权益的宣传，对损害消费者合法权益的行为进行舆论监督。”1997 年《价格法》第三十八条规定：“新闻单位有权进行价格舆论监督。”这三个法律法规规定中，或是将舆论监督作为报纸的一项职业性的权利，或是将舆论监督作为新闻媒介的一项义务，或是明确规定舆论监督是新闻单位的一项权利，从法律上确认了舆论监督的行为。

然而，现有的法律规定还是不完善的，远不能适应舆论监督的需要。在现实中，舆论监督还是困难重重，既有理论上的

困惑，也有现实操作上的障碍；压制对政府机构和国家工作人员批评的情况还大量存在；滥用舆论监督权的现象也时有发生；舆论监督权与公民个人权利、国家安全和司法权的冲突也日益显现。这些都需要法律规范、平衡，而关于舆论监督方面的具体立法却严重不足，《新闻法》、《出版法》等相关法律历十数年仍不能出台。由于舆论监督涉及许多敏感问题，人们颇多忌讳，不愿涉足，导致舆论监督权成了研究的空白地区，不能给立法提供有力的理论支持。这种状况的后果是我国舆论监督缺乏理论指导与支持，得不到法律的保障，长期处于自发自为的非正常状态，随政治气候的宽严而波动，有时甚至完全被扭曲或剥夺。这不能不说是一件遗憾的事。本书的直接目的就是希望通过研究舆论监督权的本质、渊源、理论基础以及与其他权利、权力的冲突与平衡，为舆论监督、大众传播立法提供理论依据。

总括上述两方面的考虑，本研究希望达到下列具体目标：

1. 加深人们对宪政制度的理解和认识。民主是宪政制度的核心要素。我国实行人民民主的政治制度，民主不仅体现在代表制和选举上，更重要的是体现在公众的舆论监督上，没有舆论监督，选举只是徒具形式，没有实质意义。因为，选举的前提是公众对被选举者有充分的了解，能够作出正确的评价和判断，而要满足这个前提就需要舆论监督，及时公开被选举者的情况。所以，没有舆论监督的民主是虚伪的民主。

2. 有助于人们对宪法权利的认识。宪法权利具有概括性和“母权利”性质，需要宪法学者根据宪法学的基本理论不断作出新的解释，以丰富宪法权利理论。舆论监督作为一项重要的政治权利，以前没有人进行过系统研究，这项权利到底是什么属性，其法理依据是什么，在宪政制度中地位如何，舆论监

督权利的来源是什么，如何行使舆论监督权，对舆论监督权应进行怎样的法律规范，这一系列理论和实践问题，以前没有人从宪法学的角度进行系统深入的探讨。究其原因，一是宪法研究中对一些从基本权利中推理出来的具体权利缺乏研究，留下了很多研究的空白点；二是我国没有制定新闻法，对舆论监督没有成文的法律规范，成了法律研究的未开垦的处女地；三是舆论监督属于较敏感的话题，学者仍有很多顾忌，不愿涉足。因此，研究舆论监督可以丰富对宪法权利的认识。

3. 有助于大众传播立法。人类已进入一个新闻传播越来越发达和普及的时代，新闻传播在社会政治、经济和文化生活中越来越扮演着重要的角色，影响人类生活的各个方面。现代人实际上不可避免地生活在一个由大众传播构筑起来的观念世界中。新闻传播活动给政治、经济和文化生活带来一系列新问题。但是对传播活动的法律规范却一直不完善，之所以出现这一不对称的状况，一方面是由于新闻传播活动的复杂性使然，另一方面则是我们对新闻传播的法律地位、权利义务等一系列理论问题还缺乏足够的研究，存在理论缺失，无法给有关的规则的产生提供理论依据。面对新闻传播事业的迅速发展，立法的呼声越来越高，这方面的理论研究也成为越来越重要的问题。而在新闻传播立法中，最为敏感、也最为重要的问题则是舆论监督。舆论监督的法律地位和实施状况直接反映一个社会政治文明的水平，它是新闻立法中的难点和重点。对舆论监督权进行研究，有利于澄清理论上的一些模糊认识，为新闻传播立法提供理论依据。

4. 有助于正确地认识和行使舆论监督权。舆论监督权既体现在宪法和法律中，同时也受到党的高度重视。从十三大以来，党的政治报告中论述到政治体制改革或权力制约时，都将

舆论监督作为社会主义监督体系的一个重要方面。但是，舆论监督权到底是一项什么性质的权利？是谁的权利？确认这项权利有什么意义和作用？这个权利该如何保护和行使？对这一系列问题，过去一直没有人去研究。由于缺乏理论研究，无法形成共识，致使舆论监督在口头上重视，群众呼声很高，而在现实中则处境艰难，没有落实和体现党的主张。因此，研究舆论监督权可以为正确行使舆论监督提供理论指导，同时也弥补了我国在这方面研究的不足。

三

法学研究方法越来越受到重视，本研究处于学科交叉地带，在研究方式上也试图作出一些新的尝试，以期通过不同的研究路径去获得一些新的认识。择要来说，本研究主要运用了以下几种方法：

（一）跨学科交叉研究法

舆论监督权既是一个宪法学课题，同时也是新闻传播学研究的对象，舆论监督的作用机制还涉及到社会心理学、伦理学的内容。本研究既是对宪法中规定的舆论监督权进行勾玄索隐，分析其理论基础和本质意义，同时也是从宪法的角度来研究新闻媒介中广泛存在的舆论监督问题。这一研究课题本身具有跨学科性质。在舆论监督权的理论分析中，本书既从宪法的角度揭示这项权利的本质属性，同时，又从新闻学、传播学的角度对舆论监督、新闻媒介的特点及在社会结构中的作用、地位进行了分析。

本书在研究中还注意吸收了心理学、伦理学等其他学科的成果和研究方法。比如，在分析舆论监督对权力制约的发生机

制时、在分析宪法权利的特征时，都运用了心理学、伦理学的成果和方法。在分析宪法权利特点时，将世界各国关于宪法权利规定的共性与马斯洛心理学中关于人的需求理论进行对应分析，对宪法权利获得了新的理解。

（二）比较研究法

有比较才有鉴别。比较研究方法成为社会科学研究中使用得最多的方法。比较可以为研究提供一个新的参照系，通过比较研究可以获得过去所不具有的新知识。尤其是对一些研究很不充分的领域，研究不同文化背景下对相同问题的处理方式也许能获得更多的启发。本书大量运用了比较研究。除在第三章中专门介绍了西方四个国家关于舆论监督的有关法律规定外，在其他章节中都较多地介绍了国外相关的规定，并对这些规定进行了分析，这为本书要讨论的问题提供了更宏观的视野，可以在这种广阔的时空考察中获得更多的、更深的认识。

比较是多方面的。比如，对我国宪法公民权的研究，将其与从世界上 142部宪法中规定的公民权利进行比较，得出了我国宪法权利的特点，这种比较使我们对所要讨论的问题有了新认识。将不同国家处理舆论监督与公正审判关系的不同态度进行比较，为我们在这方面的制度设计提供了富有启发性的参考。

（三）实证研究法

实证研究方法应该是社会科学研究的一个基础性的方法，但是，囿于科学研究的主客观条件，在我国的社会科学研究中，这种方法使用得并不普遍，多数研究者还是惯于运用逻辑思辨的方式进行理论推演，只作定性分析，不作定量研究，使许多研究缺乏实证基础而显得空洞。本书试图运用实证研究的方法，克服纯理论思辨的不足。实证研究的核心是定量分析，

本书多处讨论中进行了定量分析。比如，在论证宪法权利特征时，不是单纯作理论论证，而是在对截止 1975 年的世界上 142 部宪法关于公民权利的规定情况进行统计的基础上，进行数据分析，从而得出宪法权利规定的共性和特殊性等一些新特点，正是基于这种统计分析，本书才提出宪法权利是基于人类基本需求的观点，并用心理学成果进行了佐证。在论述我国宪法精神与名誉权民法保护取向偏差问题时，引用了一系列统计数据，用这些数据证明我国法学理念与司法实践中存在的偏差，更具有说服力；在论述接近媒体自由时，对美国的媒体垄断情况进行了定量分析；在讨论新闻媒体特权问题时，对美国关于媒体特权的規定进行了统计分析。实证分析使立论有了坚实的事实基础。

（四）法律解释与案例分析法

法律不是死的条文，法律是“活”的东西，法律条文的真正涵义并不是体现在书面的法律文本中，而是体现在具体案件中，案例是对法律精神和条文涵义的最好解释。因此，法学研究必须研究案例，不研究案例就不能对法律的精神有透彻的理解。本书在讨论问题时，引证了大量中外案例，许多新的见解和认识实际上就是从这些案例中得来的。比如，关于舆论监督侵权的举证责任分配问题，本书研究了广州华侨房屋有限公司诉《中国改革》杂志社案，发现民事诉讼中通行的“谁主张谁举证”的规则隐含着不公平，因此，提出了举证责任分配的新办法，而这一办法又是通过分析美国最高法院的一个案例得到启发后产生的。只有深入研究一些典型的案例，法学研究和法律规定本身才能得到发展。

（五）概念分析法

在法学研究中概念分析法是一个重要的方法，概念法学成

为一个专门流派。本书是研究一项从来没有人去研究的权利，必须建立一系列新的概念，因此，概念分析在本书中就显得比较重要。本书对权利、宪法权利、舆论监督、舆论监督权、采访权、知情权、媒体接近权、媒体特权等一系列新概念进行了详细论证和分析，构成了本书特有的概念体系。

第一章 舆论监督权之概念分析

舆论监督作为一种社会行为，在现实中早已存在，并越来越受到重视。但“舆论监督权”的概念并不见诸宪法和法律之中。这并不意味着宪法和法律中不存在有关舆论监督权的内容。我国现行《宪法》实际上有4条规定与舆论监督权有关，分别是第三条、第二十七条、第三十五条和第四十一条。^①由前三条可以合理地推定出舆论监督权，后一条虽然没有用舆论监督权的概念，实际上直接规定了舆论监督权的内容。

上个世纪90年代以来，“舆论监督”一词已开始进入我国的法律法规中（见导论有关论述）。舆论监督权到底是一项什么性质的权利？是谁的权利？确认这项权利有什么意义和作

我国现行《宪法》第三条规定：“中华人民共和国的国家机构实行民主集中制的原则。全国人民代表大会和地方各级人民代表大会都由民主选举产生，对人民负责，受人民监督。国家行政机关、审判机关、检察机关都由人民代表大会产生，对它负责，受它监督。”这里无论是人民对人民代表大会的监督，还是人民代表对行政、审判、检察机关的监督都应包括人民或人民代表利用新闻媒介发表意见所进行的监督。第二十七条规定：“一切国家机关和国家工作人员必须依靠人民的支持，经常保持同人民的密切联系，倾听人民的意见和建议，接受人民的监督，努力为人民服务。”第三十条规定：“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。”第四十一条规定：“中华人民共和国公民对于任何国家机关和国家工作人员，有提出批评和建议的权利；对于任何国家机关和国家工作人员的违法失职行为，有向有关国家机关提出申诉、控告或者检举的权利，但是不得捏造或者歪曲事实进行诬告陷害。”

用？这个权利该如何保护和行使？对这一系列问题，一直没有人去研究。究其原因，可能有两点：一是人们对舆论监督权的独立价值认识不足，还没有进入理论研究者的视野；二是舆论监督的话题敏感，没有人愿意涉及。那么，什么是舆论监督权呢？要回答这个问题我们首先得搞清楚舆论监督权的内容——舆论监督的真正内涵和特点。

1-1 舆论监督的内涵与特征

一、对舆论监督含义的几种解释

舆论监督是现在使用频率很高的词汇，随着经济社会的发展和人类政治文明的日益进步，人们对舆论监督的期望越来越高，舆论监督已正式进入党的文件中，党的十五大政治报告中明确提出“发挥舆论监督的作用”，并将舆论监督与党内监督、法律监督、群众监督并列一起，使之成为社会主义民主监督制度的一个重要组成部分。舆论监督也成为法律概念进入了有关的法律中。

什么是舆论监督呢？面对这个问题时，我们才发现，学界谈论舆论监督的很多，但将其作为一个科学的概念进行研究的并不多。现行的一些新闻学方面的著作中对舆论监督一般都有论及，但在这些论述中，一般是将舆论监督作为新闻报道的品种之一，只侧重对其功能进行分析，至于舆论监督的内涵到底是什么，并没有进行深入的研讨。监督制度尽管是法学研究的重要内容之一，但舆论监督基本上没有进入法学研究的视野，更没有人对其进行概念分析。

新闻学界对舆论监督作出了以下几种比较有代表性的阐释。