



## 第一章 法制新闻学引论

马克思主义经典理论认为：存在决定意识；理论从实践中来。人们在认识世界的过程中，无论是在自然科学领域，还是在社会科学领域，任何一个新学科的产生及其理论的成熟，都是与一定的社会实践相联系的。

说起法制新闻和法制新闻报道，如今已经不是什么新鲜的话题。然而，法制新闻学作为新闻学研究的一个分支学科出现，却并不是太长的时间。它的产生，无疑也是与一定的社会实践相联系的，而不是随心所欲凭空想象出来的。

这种实践和现实的必然性，主要表现在如下四个方面：一、法制新闻报道实践不断深入，成果丰富多彩，这为法制新闻学的研究及其理论的产生提供了宝贵的实践经验；二、法制新闻报道在社会上所产生的积极作用及其负面影响，从正、反两个方面促使人们对法制新闻报道进行深刻的总结和反思，从而有力地促进了法制新闻学及其相关理论的研究；三、依法治国的伟大方略为我国社会主义法制建设展示了美好的前景，法制建设和法制新闻报道的远大任务和需要，有力地推动法制新闻报道工作以及相关理论的研究；四、一批有志于法制新闻报道的实践者和理论探索者，通过自身的法制新闻报道实践和理论探讨，取得了可喜的成果，为进一

步研究和探索法制新闻报道的规律提供了可贵的理论素材。

因此，我们可以说，现在进一步深入探讨法制新闻报道的规律，从而构建比较系统的法制新闻学理论的条件已经成熟。

## 第一节 法制新闻报道的兴起

### 一、法制新闻媒介异军突起，迅猛发展

新中国成立以来，直至 20 世纪 70 年代中期，在我国新闻报道的苑林中，比较常见而且形成气候的专业新闻报道，主要有工业新闻报道、农业新闻报道、科技新闻报道、卫生新闻报道、文艺新闻报道，以及体育新闻报道、军事新闻报道、国际新闻报道等；相对而言，法制新闻报道在相当长的时期内也没有形成气候。即使是单篇的法制新闻报道，在主流的报刊和广播、电视的主要栏目中，也不常见和多见。

“忽如一夜春风来，千树万树梨花开。”改革开放以来，随着我国社会主义民主法制建设的不断发展，在千姿百态的新闻报道百花园中，以宣传报道我国民主法制建设伟大进程及其丰硕成果为主要任务的法制新闻媒介，以其异军突起的势头和别具一格独特风采，引起了人们的普遍关注。

#### 1. 法制新闻专业报刊迅速增长

改革开放之后，为适应我国法制宣传的需要，特别是为适应中央关于在有接受教育能力的全体公民中普及法律知识教育的需要，以法制新闻报道为主的法制类新闻专业报刊，犹如雨后春笋，破土而出，迅速增长，出现了前所未有的兴旺景象。1980 年 8 月，我国第一张以法制命名的、向国内外公开发行的全国性法制报——《中国法制报》（《法制日

报》的前身)，在北京正式创刊。随后，全国各地的法制类报纸和期刊，纷纷相继面世。现在，不但像《法制日报》、《检察日报》、《人民公安报》、《人民法院报》、《人民武警报》、《民主与法制》、《法律与生活》这样的大型法制报刊，在新闻报道领域形成了一道道独特而亮丽的风景线，各省、市、自治区以及一些大中城市主办的法制报刊，也在各地异彩纷呈，蔚为壮观。比如《深圳特区法制报》，不但从周报办成了日报，而且每天出 16 个版，在深圳地区与《深圳特区报》、《深圳商报》形成“三足鼎立”之势。《上海法制报》、《浙江法制报》、《青海法制报》等多家地方法制报，也赢得了受众的广泛欢迎。据统计，至 2000 年，全国法制类报刊已发展到 200 余家，发行量高达 400 多万份，从业人员达 20000 多人，每年编发各类法制新闻稿件高达数百万件。

## 2. 综合传媒纷纷增设法制新闻专版、专栏

除法制专业报刊之外，全国各级综合性报刊，以及广播电台、电视台，也纷纷设立了以刊载法制新闻报道为主的专版或专栏。诸如“法制”、“天平”、“人与法”等专版，已经成为综合性报刊基本固定的栏目，而“法庭直击”、“以案说法”等专题报道，则成为了广播电台和电视台屡见不鲜的节目。为受众瞩目的其他一些报刊，其报名虽然不叫法制报刊，但在实际报道中其头版或综合新闻版却常常以“法制新闻报道”为“主菜”。比如，发行量很大的《南方周末》，不但设立了专门刊登法制新闻报道的“人与法”专版，某头版的重头文章也大多是有关民主法制方面的新闻报道。有学者作了这样一个比较，《中国青年报》2000 年 8 月编发的各类法制新闻报道就有 155 篇，占该报当月报道总量的 23%。

### 3. 因特网上有“法网”

法制新闻报道不但在传统的新闻传播媒介上占有了重要的地位，而且在最先进的新型传播媒介——因特网上大显身手。许多新闻网站，不但在综合新闻报道中增加了法制新闻报道的分量，而开设了法制新闻报道专题。无论打开哪一个联接网站，我们随时都可以看到赫然入目的法制新闻报道。非但如此，在因特网上，直接以“法律”和“法制”命名的中文网络实名网站就有 350 多家，诸如“法律之窗”、“法律之星”、“法律之家”、“法律之舟”等等，犹如满天繁星，灿烂夺目。其中，在最为引人注目的“中国普法网”（<http://www.legalinfo.gov.cn>）、“中国法律服务网”（<http://www.cnlawservice.com>）、“中国法治网”（<http://www.sinolaw.net.cn>）等网站上，法制新闻报道更是琳琅满目，俯拾皆是。

## 二、法制新闻报道举世瞩目，深入人心

我国法制新闻媒介的迅速兴起和蓬勃发展，有力地促进了法制新闻报道的发展，有效地提高了它在新闻报道领域中的地位和作用。尤其是 20 世纪 80 年代以来，法制新闻报道在普及法律知识、为受众提供法律服务、释疑解惑、打击犯罪、伸张正义、娱乐大众等方面发挥了巨大的作用，在社会生活中产生了举世瞩目的影响。

### 1. 普法宣传，深入人心

改革开放以来，我国社会主义法制建设取得了前所未有的光辉成就，重新修改了宪法，重新修订或制定了刑法、民法、经济合同法和行政诉讼法等一系列法律法规，初步建立了有中国特色的社会主义法律体系。为了帮助广大干部群众学习法律知识，提高法律意识，增强法制观念，自 1986 年起

至 20 世纪末，我国开展了“向全体公民基本普及法律常识”的伟大工程。在“三五普法”的伟大进程中，法制新闻报道以其传播迅速和生动活泼的形式，及时地传播相关法律知识，报道相关事例和案例，为广大干部群众提供了丰富多彩的普法宣传教育。多年来，迅速及时的法制新闻报道，成为了广大干部群众喜闻乐见的普法宣传教育形式，成为了他们学习法律知识的良师益友。在法制新闻报道的宣传和推动下，全国广大人民群众掀起了学法、守法、用法、护法的热潮。可以毫无夸张地说，“三五普法”所取得的辉煌成就，是与法制新闻报道所发挥的作用和影响密不可分。

## 2. 伸张正义，抨击邪恶

在广泛开展普法宣传教育的同时，法制新闻报道也是维护法制尊严、抨击社会丑恶现象的有力武器。多年来，法制新闻报道满腔热情地宣扬和歌颂依法办事、秉公执法、见义勇为的先进人物和先进事迹，对那些违法乱纪、徇私枉法以及贪污受贿、走私贩毒等犯罪行为进行无情的揭露和批判。特别是在反腐败斗争中，法制新闻报道及时地传播中央关于反腐败斗争的决策和决心，有选择地对一批轰动全国的大案要案进行了曝光和批判，从而极大地鼓舞了广大人民群众反腐败的斗志和信心。所有这些，极大地弘扬了社会正气，打击了各种黑恶势力和歪风邪气，有力地维护了社会的稳定，促进了改革开放和经济建设的发展。

## 3. 法律咨询，释疑解惑；新闻快餐，娱乐大众

法制新闻报道也是人民群众日常生活中关系密切的法律顾问。在市场经济的大潮中，社会生活中出现了许多新情况和新问题。如何运用法律手段去应对这些新情况和新问题，成为了人们的迫切需

要。法制新闻报道及时地选取那些群众迫切需要解决而又感到困惑的问题，以案说法，以案析法，释疑解惑，为群众提供了及时而实用的法律咨询。同时，那些情节生动的案例报道，那些密切联系实际的分析，也为群众提供了既有知识性又有趣味性和可读性的新闻快餐。中国人民大学新闻学院的一项调查分析表明，法制新闻报道已经成为了人民群众生活中喜闻乐见的文化快餐。

### 三、法制新闻报道存在问题，不容忽视

法制类媒体和非法制类媒体日渐广泛而深入的法制新闻报道活动，对促进国家的法制建设，提高人们的法律意识和法治观念，发挥了巨大的作用。但是，由于种种原因，法制新闻报道中的偏差和失误，也在社会上产生了不容忽视的负面影响。

#### 1. 报道失误，误导舆论

法制新闻报道是法制信息的传播和导向，必须做到准确无误。但是，近些年来，某些新闻报道的失误，对社会秩序和经济建设造成误导和危害。这些报道的失误主要表现为如下三个方面：一是对法制信息传播的失误；二是对法制事实报道的失误；三是法制新闻评论的失误。有关北京长城公司沈太福非法集资活动的报道事件，也许是至今仍然让新闻报人痛心而难忘的例子。1992年夏天，首都一些报纸包括《人民日报》、《光明日报》、《经济日报》、《解放军报》、《农民日报》、《科技日报》、《金融时报》等报纸，以大量的报道篇幅，把“本来是一个从事经济诈骗的犯罪分子”沈太福，写成“一个改革者，一个先进典型”把他从事“经济诈骗”的犯罪活动写成“令人振奋的创举”、“充满希望的事业”，是“为了千百万父老兄弟”的“中国科技产业的一个创造”。由于新闻媒介对事实和相关

经济法制问题的报道失误，致使首都以及全国一些地方的党政部门、企事业单位和许多群众，纷纷受骗上当，被诈骗金额高达数亿元之巨！在这起失误报道事件中，既有客观的原因，更有主观的原因。事后，犯罪分子沈太福被依法判处死刑，报道失误的新闻媒介和新闻记者也受到了查处。<sup>①</sup>

## 2. 报道偏差，干扰司法

司法公正，是全社会的共同期盼。要实现司法公正，就要保证司法权在运作过程中严格依法进行，即不但要做到实体处理公正，还要做到严格依照其法定的程序行事。当然，法制新闻舆论监督的目的，也是为了维护司法的公正。但是，一些法制新闻报道带有明显的情绪化和不稳定性特点。特别是当某些新闻媒介超越司法程序进行法制新闻报道时，就往往适得其反，以致对正常的司法程序产生负面的影响。

2000年1月17日，浙江省金华市发生了一起儿子残杀生母的“家庭暴力案”。这起凶残的有悖人伦的案件，引起了全国新闻媒介的关注，几十家中央和地方的报纸纷纷对案件进行了大量的报道，并对案件进行了措词激烈的评论和分析。《中华人民共和国刑事诉讼法》第十二条规定：“未经人民法院依法判决，对任何人都不得确定有罪。”但是，在人民法院尚未开庭审理此案的时候，犯罪嫌疑人就被某些媒介以一种毫无疑义的口吻报道为“故意杀害生母”的“罪犯”。媒介报道“先行判决”的做法，不但严重地影响广大受众对案件的认识和判断，也或多或少地影响了法官的思想和情绪，当然也给他们正常的审判造成了影响。

<sup>①</sup> 参见《第四种权力——从舆论监督到新闻法治》，管爱宗等著，民族出版社1999年版。

近些年来，在我们的社会生活中普遍流行着“记者比法官还管用”的观点和说法。许多人认为，只要新闻媒介和新闻记者对事件进行采访和报道，一切问题都可以迎刃而解，甚至进入法律程序的案件也可以超越程序，可以成为“特事特办”。最明显的例子，便是中央电视台的《焦点访谈》“效应”老百姓把该节目称为“青天访谈”。在湖南省邵阳市，由 11 名资深记者组成的“866 舆论监督台”，也被当地群众誉为“青天台”。

其实，这也是一种不正常的现象。在这些称呼的背后，记者已不再是客观事实的报道者，而是在某种程度上取代了法官的位置，变成了法律的裁决者。在这种“媒介环境”下，司法审判不是依法进行，而是依“报道”进行。据说，在轰动全国的重庆綦江虹桥垮塌案的一审中，为了赶上中央电视台的直播需要，主审法官不得不缩短庭审时间。而在一起某名人作为被告人的案件庭审中，其辩护律师在辩护词中竟这样写道：“尊敬的审判长、审判员、书记员及公诉人，尊敬的中央电视台和全国各新闻单位莅临这次庭审的朋友们……”我们不知道这位辩护律师如此道白，是因为不懂法律知识，还是为了造势扩大影响。但是这种在法庭上把新闻单位的记者和法官相提并论的现象，说明了新闻媒介和新闻记者对于司法的介入有多深！

### 3. 报道失实，评价失当，“新闻官司”频发

法制新闻报道失实，不但对被报道者和社会造成侵害和影响，也把新闻媒介和新闻记者自己推上了被告席。1985 年底，我国第一例“新闻官司”在上海开庭。之后，由于新闻报道而引发的诉讼案件日渐增多。1998 年上半年，全国法院受理的新

闻诉讼案件高达 200 多起。据统计，1987 年至 1996 年底，全国法院受理的新闻诉讼案件高达 1000 多起。如今，新闻媒体和新闻记者因为新闻报道侵权而被推上被告席，已经是屡见不鲜的事实。在所有这些新闻官司中，因为法制新闻报道引发的案件不在少数。因为法制新闻报道所涉及的，大多是与法制相关的问题，涉及隐私权、违法与犯罪等问题，与人的名誉权和人格权联系密切，所以侵权案件发生频率较高，其损害和影响程度也较大。

#### 4. 滥求刺激，低级庸俗

法制新闻报道是关于法制的报道，难免涉及罪与罚，涉及凶杀、抢劫、贩毒、吸毒等严重刑事犯罪案件。对这些案件进行适度的报道，既可以起到以案说法的警示作用，也可以增强报道的情节性和可读性。但是，一些新闻媒介和新闻记者为了迎合部分受众的追求感官刺激的需要，对那些骇人听闻的犯罪情节的细节，对那些鲜血淋漓的凶杀现场、对那些令人作呕的色情场面，采取一种自然主义的描写，甚至进行赤裸裸的展示和渲染。这些低级庸俗的报道，不但使青少年受众的心灵受到不良的影响，对社会环境也造成了严重的污染。

### 四、依法治国任重道远，法制新闻报道前景广阔

法制新闻报道的发展，推动和促进了法制建设的发展。反过来，法制建设的发展，也推动和促进了法制新闻报道的发展。依法治国伟大方略的确立，展示了我国法制建设的美好前景，也将有力地促进我国法制新闻报道的持续发展。

#### 1. 法制功能的重要性，增强了法制新闻报道的影响力

法制是国家全部的法律和制度的统称，相对于

经济、文化、娱乐而言，法制对于社会生活的影响尤其重要。任何政党、机关、团体和个人，都必须在宪法和法律规定的范围内行事，谁也不能违背宪法和法律的规定。以传播法制信息作为主要任务的法制新闻报道，带有鲜明的法制属性和影响力，理所当然地受到人们的特别关注和重视。

## 2. 法律联系的广泛性，拓展了法制新闻报道的空间

在当代法治社会中，法律的触角伸入到社会生活的各个领域和各个方面，无论是政治、经济、文化领域，还是婚姻、家庭、校园之中，任何事物都不能游离于法律之外。同样，法制新闻报道的触须也可以伸入社会生活的各个领域和各个方面，极大地拓展自己的报道范围和空间。

## 3. 法制建设任重道远，法制新闻报道前景广阔

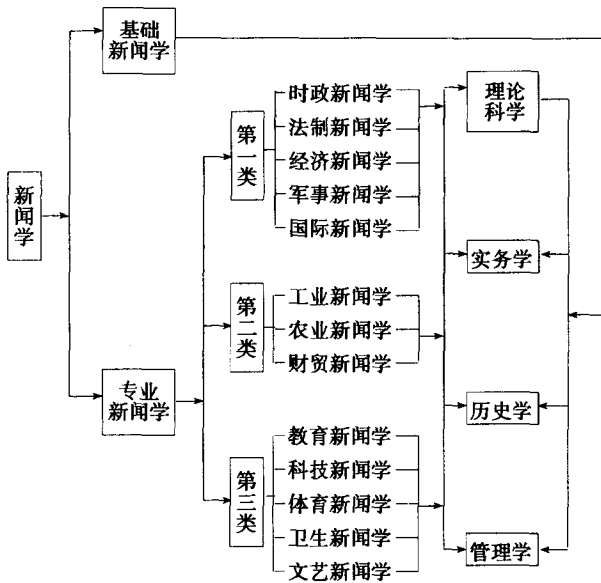
党的十五大和全国九届人大确立了“依法治国”伟大方略，依法管理国家事务，依法管理经济文化事务，依法管理其他一切公共事务，势在必行。我国社会主义法制建设任重道远，前景无限广阔。因此，以传播法制信息为己任的法制新闻报道，也拥有无限广阔的前景和持续发展的条件。

综上所述，我们可以看出，作为一门专业新闻报道，法制新闻报道越来越引起了人们的重视。法制新闻媒体的发展促进了法制新闻报道活动的发展；法制新闻报道的巨大正面影响，使它不仅得到了新闻界自身的“宠爱”，而且赢得了广大受众的青睐；它所产生的负面影响，促使人们不得不进行反思，以探索避免这些消极影响和后果；依法治国方略的确立，给法制新闻报道提供了可持续发展的基础和保障。因此，认真总结法制新闻报道的经验教训，进一步探索法制新闻报道的规律，建立法制

新闻学的系统理论，使之真正成为新闻学的一个分支学科，这无疑也是一件很有意义的工作。

## 第二节 法制新闻学的研究对象和方法

法制新闻学，如同经济新闻学、体育新闻学等新闻学一样，只是新闻学领域的一个分支学科，尽管它在重要性和广泛性方面要胜于其他分支学科。法制新闻学在整个新闻学研究领域的地位，以及与其他专业新闻学的关系，可以用下列图形表示：



### 一、法制新闻学的研究对象

我们知道，任何理论研究，都是以实践为基础的。法制新闻学的研究对象，无疑是古今中外所有法制新闻报道的实践。从理论上说，它当然不应受国家制度和历史时期的限制。但是，从我们的研究主体和研究资料现实来说，本书把研究的对象定位在中国法制新闻报道。

1. 从地域范围来说，我们的研究范围定位在中国，其中也许涉及某些外国的资料或案例，但是从总体而言，是以中国法制新闻报道的实践为对象；就中国的范围而言，则大体上是指我们更便于得到资料的大陆内地，而对于台湾、香港、澳门地区则涉及较少。这种局限，并非由于观念的局限，而是由于所得资料的局限。

2. 从法制新闻载体来说，我们的研究，将包括所有的以法制或与法制相关的词语命名的法制新闻报纸、杂志、通讯社、广播电台、电视台和因特网网站，以及它们所设立的法制新闻报道专版、专栏和节目；还包括综合性媒介中以法制新闻报道为主要内容的专版、专栏和节目，以及散见于各种媒介和版面的法制新闻报道单篇作品。

所谓法制新闻媒介，主要是指以法制新闻报道为主的专业性媒体，比如司法政法系统的新闻媒体、检察系统的新闻媒体、人民法院系统的新闻媒体、公安系统的新闻媒体，以及监察、纪检、解放军和武警系统的新闻媒体等；综合性媒介，则是指党和政府系统的机关报，以及其他综合性媒介，比如《工人日报》、《经济日报》、《文汇报》、《南方周末》、《北京青年报》、《北京晨报》等。

3. 从法制新闻作品来说，我们的研究面向各种新闻媒介上刊播的所有法制新闻作品。这里有两种情况应当予以说明：

第一，专业性法制新闻媒介，是以刊播法制新闻作品为主要任务的，但它们所刊播的并非都是法制新闻作品。除法制新闻作品外，也还有纪实文学、报告文学，有法学理论，有的甚至还有非写实的小说、漫画，以及政治、经济、文化、体育和娱乐方面的其他文章。比如《法制日报》，除刊登法制新闻作品的专版外，还有文艺副刊、文化特刊，

以及其他专刊；这些特刊、专刊所刊载的作品，就有相当一部分为非法制新闻作品。我们的研究不包括这些非法制新闻作品。

第二，非专业性法制新闻媒介所刊播的，并非都不是法制新闻作品。也就是说，我们应当注意到，在那些非专业性新闻媒介中，也有不少散见的法制新闻作品，而且是相当成功的法制新闻作品。我们的研究，当然不能歧视和抛弃这些法制新闻作品。

4. 就法制新闻媒介来说，我们主要侧重于专业性法制新闻媒体及其从业人员。当然，对综合性媒体中相对固定的法制新闻报道专版、专栏和节目，以及在这些媒体中长期从事法制新闻报道的人员，也是我们的研究所关注的对象。

## 二、法制新闻学的研究方法

马克思主义认为，科学的认识总是从具体到抽象，从个别到一般，从典型到普遍。法制新闻学的研究，当然要坚持以马克思主义的认识论为指导，从法制新闻报道的实践和成果入手，总结和探索法制新闻报道的规律。

我们的研究，必须充分注意如下两个方面：

第一，理论是从实践中来。我们的研究，要充分、全面地占有法制新闻报道的实践资料，对整个法制新闻报道活动和已经取得的成果要有一个总体的审视、总体的研究和总体的把握，在进行认真、全面、深入的比较、分析和综合的基础上，经过高度的概括和归纳，从而提出规律性的理论来；

第二，理论要回到实践中去。理论是从实践中总结出来的，但它又不是实践的奴仆，而应当成为实践的主人，反过来指导实践。任何理论研究，都应当从已知的真理中演绎和推导出未知的真理，从

而将认识和真理进行引申和拓展，从而扩大人们的认知领域，丰富真理的宝库。我们的研究，应当着眼于法制新闻报道的实践，以现有的实践和研究成果为线索，探寻法制新闻报道的一般规律，从而构建法制新闻学的理论，用以指导我们今后的法制新闻报道活动。

### 第三节 法制新闻学的理论框架

我们知道，任何结论都产生于调查研究之后；理论应当是研究的结果。但是，如果没有一定的理论框架为导向，任何科学研究也会成为无舵之舟，无的之矢。我们要进行法制新闻学的理论研究，首先就要勾勒出法制新闻学的理论框架，以便于我们在后面的论述中不致于迷失方向。

任何理论要自成一体，必须建立自己的理论体系。作为新闻学的一个分支学科，法制新闻学也应有一个比较完整的理论体系。我们认为，这个理论体系大体应当包括如下几个部分：一、法制新闻学的理论科学；二、法制新闻发展史学；三、法制新闻采访、写作与编辑学；四、法制新闻传播学；五、法制新闻媒体管理学；以及其他相关理论。

#### 一、法制新闻学的理论科学

法制新闻学的理论科学，是本学科整个理论体系的柱石和基础。它从总体上阐述法制新闻学作为一个独立的学科区别于其他学科的内在规律性，以及本学科与其他相近学科的联系。法制新闻学的基本理论要研究和回答的问题是：法制新闻学的研究对象是什么，法制新闻的本源是什么，法制新闻报道的基本特征和内在规律是什么，法制新闻报道的社会功能和作用是什么，等等。

法制新闻学是新闻学的分支学科，又是新闻学与法学的交叉学科。法制新闻学的原理无疑受到新闻学与法学基本原理的制约，但它又不是新闻学与法学基本原理的简单套用；它是新闻学与法学相结合的产物，是具有自身独特的个性特征而区别于新闻学与法学基本原理的一门独立的学科理论。

法制新闻学的基本理论，是对于法制新闻学的总体审视，也是提纲挈领的全面把握，既是本学科的理论基石，又是本学科的理论要义。

## 二、法制新闻发展史学

任何事物都有其产生、发展和演变的历史，有其发展过程中各个不同时期的形态特征。我们研究法制新闻的发展轨迹，可以从它不同的发展阶段，总结出某些规律性的东西，比如法制新闻报道和法制新闻事业的兴衰与其所处的社会政治和法律制度的关系，法制新闻报道的兴衰与其同时期的新闻政策的关系，等等。

法制新闻发展史学是对于法制新闻报道活动的纵向研究，以便于探索和发现法制新闻报道和法制新闻事业兴衰发展的规律。通过对法制新闻发展历史的回顾和反思，我们可以更好地总结历史的经验教训，从而更好地指导我们法制新闻报道的实践，为进一步推动和发展法制新闻报道和法制新闻事业服务。

## 三、法制新闻采访、写作、编辑学

采访、写作、编辑，是新闻产品的“三大生产流程”，也是法制新闻产品的“三大生产流程”。法制新闻采访是对于法制新闻素材的搜寻和采集过程；法制新闻写作是将采访得到的法制新闻素材加工成新闻作品的过程；法制新闻编辑则是将单个的