

全媒体时代新闻传播学系列教材

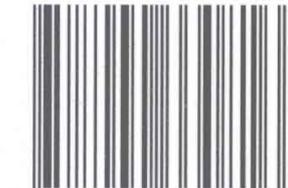
# 新闻传播伦理与法规 实用教程

黄 瑚 编著



高等教育出版社  
HIGHER EDUCATION PRESS

ISBN 978-7-04-033081-6



9 787040 330816

定价 19.80 元

全媒体时代新闻传播学系列教材

# 新闻传播伦理与法规 实用教程

Xinwen Chuanbo Lunli yu Fagui Shiyong Jiaocheng

黄 瑚 编著



高等教育出版社·北京  
HIGHER EDUCATION PRESS BEIJING

## 内容简介

本教材是一本系统阐述我国新闻传播伦理问题与法律规范的实用教材,在简要阐释相关理论的基础上,着重介绍我国新闻传播伦理与法规的实际状况与解读相关案例。对伦理与法规的引用,以现行的法律、法规及伦理准则为原则;相关案例引用及其分析,以新近发生的案例为依据。在体例上,以问题为导向,除了第一章用以阐释一般概念外,各章均集中介绍与解析一个重要问题,包括新闻传播者的基本权利与首要义务、新闻传播与新闻真实性原则、新闻传播与国家长治久安、新闻传播与社会公序良俗、新闻传播与公民人格尊严、广告的发布及其主要规范、重大政务新闻与特殊新闻信息的发布、新闻传播媒体的行政管理和发扬清正廉洁作风、抵制行业不正之风。作为教材,本书还尽可能汲取了新闻传播伦理与法规研究的最新成果。

本书可作为高等学校新闻传播学及其下属各专业本科生或研究生的教材,也可作为新闻传播从业人员从事职业活动的工作手册或参考读物。

## 图书在版编目(CIP)数据

新闻传播伦理与法规实用教程 / 黄瑚编著. — 北京: 高等教育出版社, 2011. 9

ISBN 978 - 7 - 04 - 033081 - 6

I. ①新… II. ①黄… III. ①新闻学:传播学:伦理学-高等学校-教材②新闻学:传播学:法学-中国-高等学校-教材 IV. ①G210-05  
②D922.161

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 158156 号

策划编辑 武黎何鹏 责任编辑 何鹏 封面设计 杨立新 版式设计 余杨  
责任校对 刘春萍 责任印制 韩刚

---

出版发行	高等教育出版社	咨询电话	400-810-0598
社址	北京市西城区德外大街4号	网址	<a href="http://www.hep.edu.cn">http://www.hep.edu.cn</a>
邮政编码	100120		<a href="http://www.hep.com.cn">http://www.hep.com.cn</a>
印刷	三河市骏杰印刷厂	网上订购	<a href="http://www.landaco.com">http://www.landaco.com</a>
开本	787mm×960mm 1/16		<a href="http://www.landaco.com.cn">http://www.landaco.com.cn</a>
印张	11.5	版次	2011年9月第1版
字数	210千字	印次	2011年9月第1次印刷
购书热线	010-58581118	定价	19.80元

---

本书如有缺页、倒页、脱页等质量问题,请到所购图书销售部门联系调换  
版权所有 侵权必究  
物料号 33081-00

# 目 录

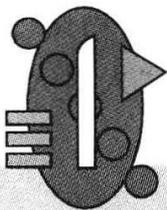
<b>第一章 新闻传播规范概说</b> .....	1
<b>第一节 社会利益与社会规范</b> .....	1
一、社会与社会利益 .....	1
二、社会规范与新闻传播规范 .....	2
<b>第二节 新闻传播伦理规范</b> .....	2
一、新闻传播伦理规范的基本原则 .....	2
二、新闻传播伦理规范的主要内容 .....	4
<b>第三节 新闻传播法律规范</b> .....	6
一、法、法制与法治 .....	6
二、新闻传播法规与新闻传播法制 .....	7
三、新闻传播法制的基本原则及主要内容 .....	8
<b>第四节 新闻传播伦理规范与法律规范的相互关系</b> .....	9
一、新闻传播伦理规范与法律规范的共性 .....	9
二、新闻传播伦理规范与法律规范的区别 .....	9
三、新闻传播伦理规范与法律规范的相互作用 .....	10
<b>第二章 新闻传播者的基本权利与首要义务</b> .....	12
<b>第一节 《宪法》是新闻传播者权利与义务的基本依据</b> .....	12
一、以《宪法》为根本的活动准则 .....	12
二、《宪法》中与新闻传播活动相关的内容 .....	12
<b>第二节 言论出版自由是新闻传播者的基本权利</b> .....	13
一、言论出版自由权利的历史渊源 .....	13
二、言论出版自由权利的基本内涵 .....	14
案例 2-1: 记者采访火灾受阻 女记者被强行拖离 .....	18
案例 2-2: 《经济观察报》记者仇子明被全国通缉案 .....	18
三、不得滥用言论出版自由权利 .....	19
<b>第三节 “两个服务”是新闻传播者的首要义务</b> .....	21
一、“两个服务”的基本内涵 .....	21
二、“两个服务”与坚持正确的舆论导向 .....	22

三、“两个服务”与发扬团结协作精神 .....	23
<b>第三章 新闻传播与新闻真实性原则 .....</b>	<b>25</b>
<b>第一节 坚持真实、客观与公正的原则 .....</b>	<b>25</b>
一、真实是新闻的生命 .....	25
二、客观、公正原则的主要内容 .....	26
<b>第二节 严禁传播虚假新闻信息 .....</b>	<b>27</b>
一、虚假新闻信息及其表现 .....	27
案例 3-1:《京华时报》等报纸的 5 起严重虚假失实报道 .....	28
二、对虚假新闻信息的处罚 .....	30
案例 3-2:关于《甘肃日报》等报刊刊载严重虚假失实报道的处罚 .....	31
案例 3-3:陈某编造、传播地震谣言案 .....	33
<b>第四章 新闻传播与国家长治久安 .....</b>	<b>35</b>
<b>第一节 新闻传播与维护国家安全 .....</b>	<b>35</b>
一、新闻传播要维护国家安全 .....	35
二、对煽动危害国家安全行为的处罚 .....	36
案例 4-1:泽戈、罗让旦真煽动分裂国家案 .....	38
<b>第二节 新闻传播与维护民族团结 .....</b>	<b>39</b>
一、新闻传播要维护民族团结 .....	39
二、对危害民族团结行为的处罚 .....	41
案例 4-2:李麦等人侮辱、丑化苗族的形象和人格 .....	42
<b>第三节 新闻传播与保守国家秘密 .....</b>	<b>43</b>
一、新闻传播要保守国家秘密 .....	43
二、新闻传播保密工作方针与保密制度 .....	45
三、对新闻泄密行为的处罚 .....	46
案例 4-3:孔静等故意泄露国家秘密案 .....	47
<b>第五章 新闻传播与社会公序良俗 .....</b>	<b>48</b>
<b>第一节 新闻传播要维护社会秩序 .....</b>	<b>48</b>
一、尊重社会公德、维护社会公序良俗 .....	48
二、新闻传播维护社会秩序的主要内容 .....	49
<b>第二节 严禁传播色情、淫秽内容 .....</b>	<b>50</b>
一、传播色情、淫秽内容的认定 .....	50
二、对传播色情、淫秽行为的处罚 .....	51
案例 5-1:上海七洲网络信息有限公司等传播淫秽物品牟利案 .....	52
<b>第三节 严禁传播邪教以及封建迷信等内容 .....</b>	<b>53</b>
一、传播邪教行为的认定与处罚 .....	53

二、传播封建迷信行为的认定与处罚 .....	54
案例 5-2:戴某非法出版宣扬封建迷信和伪科学的图书、报纸案 .....	55
第四节 严禁传播凶杀、暴力等不当内容 .....	56
一、传播凶杀、暴力等不当内容的认定与处罚 .....	56
二、新闻传播媒体应谨慎报道自杀事件 .....	57
第五节 维护司法独立与公正,反对媒体审判 .....	58
一、新闻传播要维护司法独立与公正 .....	58
二、既要坚持媒体监督,又要反对媒体审判 .....	59
<b>第六章 新闻传播与公民人格尊严 .....</b>	<b>62</b>
第一节 新闻传播要维护公民人格尊严 .....	62
一、维护公民人格尊严,谨防新闻传播侵权 .....	62
二、新闻传播侵权行为及其诱因 .....	62
第二节 新闻传播要维护公民的名誉权 .....	64
一、公民的名誉与名誉权 .....	64
二、新闻传播侵害名誉权行为的认定与处罚 .....	65
案例 6-1:谢晋遗孀诉宋祖德等名誉纠纷案 .....	67
案例 6-2:网民恶语发帖 清华教授状告百度侵权 .....	67
三、诽谤罪与侮辱罪的认定与处罚 .....	69
案例 6-3:利用网络侮辱诽谤他人一审被判 2 年徒刑 .....	70
第三节 新闻传播要维护公民的隐私权 .....	70
一、公民的隐私与隐私权 .....	70
二、新闻传播侵害隐私权行为的认定与处罚 .....	71
案例 6-4:“人肉搜索第一案” .....	72
案例 6-5:手机号遇《亲密》撞号 状告影视公司侵权案 .....	74
第四节 新闻传播要维护公民的肖像权 .....	75
一、公民的肖像与肖像权 .....	75
二、新闻传播侵害肖像权行为的认定与处罚 .....	75
案例 6-6:刘翔诉《精品购物指南》侵犯肖像权案 .....	77
案例 6-7:赵本山告“天涯”侵犯肖像权案 .....	77
<b>第七章 广告发布及其主要规范 .....</b>	<b>80</b>
第一节 广告法规与伦理 .....	80
一、广告及其与新闻传播媒体的关系 .....	80
二、广告法规与伦理的建设 .....	81
第二节 广告发布的基本原则与具体准则 .....	83
一、广告发布的基本原则 .....	83

二、广告发布的具体准则 .....	84
案例 7-1:2009 年 3 月国家工商行政管理总局公布的 10 起违法广告 .....	86
案例 7-2:2005 年“格美之争” .....	87
案例 7-3:手机打电话不要钱? 卫星手机假广告 .....	87
第三节 广告发布的监管 .....	88
一、广告发布监管的一般规定 .....	88
二、对媒体广告的监管 .....	89
案例 7-4:房地产虚假广告害人不浅 .....	91
<b>第八章 重大政务新闻与特殊新闻信息的发布 .....</b>	<b>93</b>
第一节 重大政务新闻发布与新闻发言人制度的建立 .....	93
一、重大政务新闻的发布与报道 .....	93
二、新闻发言人制度的建立 .....	95
第二节 特殊新闻信息的发布与报道 .....	96
一、灾难性信息的发布与报道 .....	96
二、证券新闻与信息的发布与报道 .....	99
第三节 境外新闻与经济信息在境内的发布与报道 .....	103
一、境外新闻在境内的发布与报道 .....	103
二、境外经济信息在境内的发布与报道 .....	105
<b>第九章 新闻传播媒体的行政管理 .....</b>	<b>107</b>
第一节 新闻传播媒体的性质 .....	107
一、国家主导新闻传播媒体的发展 .....	107
二、事业单位企业化经营的改革 .....	108
第二节 新闻传播媒体的创建 .....	109
一、报刊社的创建 .....	109
二、广播电台、电视台的创建 .....	111
案例 9-1:北京某公司未经许可擅自制作广播电视节目案 .....	112
三、网络传播媒体的创建 .....	113
第三节 新闻传播媒体运作的监管 .....	114
一、报刊出版的监管 .....	114
案例 9-2:重庆“八二九”制售非法报刊特大团伙网络案 .....	115
二、广播电视节目播放的监管 .....	116
三、网络传播活动的监管 .....	117
案例 9-3:新浪网持有的部分网络传播许可证件 .....	118
第四节 记者站的创建与监管 .....	120
一、记者站的创建 .....	120

二、记者站活动的监管 .....	121
案例 9-4:新闻出版总署办公厅关于中国经济时报等报刊记者站 违规情况的通报 .....	122
<b>第十章 发扬清正廉洁作风,抵制行业不正之风 .....</b>	<b>126</b>
<b>第一节 清正廉洁的基本内涵与伦理意义 .....</b>	<b>126</b>
一、清正廉洁的基本内涵 .....	126
二、清正廉洁的伦理意义 .....	127
<b>第二节 自觉抵制新闻传播行业的不正之风 .....</b>	<b>128</b>
一、坚决反对各种有偿新闻行为,新闻与经营活动严格分开 .....	128
案例 10-1:在采访山西繁峙矿难事故中违纪的 11 名记者被查处 .....	130
二、反对不正当竞争,保护商业秘密 .....	131
案例 10-2:跳槽员工侵犯商业秘密案 .....	132
案例 10-3:精通公司诉信达商情等侵犯商业秘密被驳回案 .....	132
三、尊重他人劳动成果,不得侵犯著作权 .....	135
案例 10-4:A 影视制作公司与 B 信息科技公司侵犯信息网络传播 权纠纷案 .....	140
附录一 《中华人民共和国宪法》有关新闻传播活动的原则性规定 .....	142
附录二 出版管理条例 .....	145
附录三 广播电视管理条例 .....	158
附录四 全国人民代表大会常务委员会关于维护互联网安全 的决定 .....	165
附录五 中国新闻工作者职业道德准则 .....	167
附录六 中国广告行业自律规则 .....	170
后记 .....	174



## 第一章

# 新闻传播规范概说

## 第一节 社会利益与社会规范

### 一、社会与社会利益

早在数百万年前,人类这一具有改造世界能力的物种已经出现在地球上。人是什么?按照马克思主义的经典论述,人在本质上是一切社会关系的总和。因为人类在生存与发展的历程中,必须通过生产或劳动才能获取或满足自己的各种需要,而在生产与劳动的过程中离不开人与人之间的合作。人类在生产生活中通过相互交往与分工合作,彼此结成了各种错综复杂的政治、经济、文化等关系。人类社会就是由这些基于共同物质条件而互相联系起来的社会关系构成的。这些社会关系,好比一张包罗万象的大网,把每一个社会个体以及不同社会群体都收纳其中,不同的个体与群体分别构成了网上大小不等、功能各异的节点,各个节点之间充满了张力与映射,从而交叠出世相百态。

古语云:“天下熙熙,皆为利来,天下攘攘,皆为利往。”<sup>①</sup>在复杂多变的社会关系中,利益驱动一向就是十字街头各类活动毋庸讳言的原动力,而开明自利以增进人类福祉也并非象牙塔中的古老传说。一代大儒董仲舒告诉我们:“天之生人也,使人生义与利。利以养其体,义以养其心。心不得义不能乐,体不得利不能安。”<sup>②</sup>历史证明,利益驱动与价值导向之间的博弈不但亘古长存,而且与时俱进,构成了维系一个正常社会的两个基本点。

依据美国著名心理学家马斯洛的需要层次理论,人的各种需要可以从低到高划分为五个层次,分别是生理需要、安全需要、社交需要、尊重需要以及自我实现的需要。人类需要的丰富多样决定了与之对应的社会利益的千姿百态。在不同个体与群体的社会活动中,利益驱动之下发生的种种关系,既有合作也有冲突。各种冲突的发生与展开,与社会自身的发展如影随形,人类社会的发展史可

<sup>①</sup> 司马迁:《史记·货殖列传》,中华书局1982年版,第509页。

<sup>②</sup> 钟肇鹏:《春秋繁露校释》,山东友谊出版社1994年版,第581页。

以看成一部利益冲突史,人类文明的演进也正是在各种矛盾冲突中沐雨栉风、踟蹰前行。为了使人类社会的利益冲突得到必要的钳制,避免社会堕入“人对人是狼”的自然状态,各种控制冲突的手段与措施应运而生。

## 二、社会规范与新闻传播规范

一般来说,社会利益的控制手段,可以划分为自然规范与社会规范。所谓自然规范,即自然规律,是指初民时代处理各种社会纠纷的手段,有些还一直流传至今。社会规范,也叫社会控制手段,是指人类社会用来指导、约束构成社会的各个个体、群体、阶层和阶级等成员在特定环境下各种行为的一系列准则、规则和指南。社会规范可以视为高度凝练的价值导向之具象,其基本功能主要有三:一是确立标准,从生活方式及行为方式等方面规定人们可以做什么,不可以做什么,应该做什么,不应该做什么;二是规制行为,引导人们在社会生活中,依据社会需要约束个体以及群体的行为;三是制止冲突,即控制个体或者群体的不轨行为,以维护一定社会秩序不被破坏。

社会规范有多种表现形式,大体上可以划分为两种类型,其一是权力性社会规范,即社会控制中外在的硬性措施,主要包括政策、法律、规章制度与纪律等。此类规范具有的基本特点在于:首先具有强制性,有必要的强力措施保证其效力落实;其次具有普适性,在社会生活中普遍施行;再次是稳定性,规范内容明确,违规后果清晰,不会朝令夕改令人手足无措。其二是非权力性社会规范,即社会控制中内在的柔性措施,主要有伦理道德、宗教信仰与风俗习惯等。此类规范的基本特点在于:首先具有自觉性,依靠社会成员的内心信念而得到遵从;其次具有觉他性,依靠社会舆论的外在压力而得到遵从。正是在上述权力性社会规范与非权力性社会规范的共同作用下,各种利益冲突才处于可控范围之内,和谐社会也才成为可能。在当今社会,法律规范与伦理规范的重要性日益凸显,已成为最重要的两种社会规范。

新闻传播规范,即通过调整新闻传播活动中发生的各种利益冲突以达到利益平衡、保证新闻传播活动正常运作与和谐发展的各种控制手段,其中以新闻传播伦理规范和新闻传播法制规范最为常用。

## 第二节 新闻传播伦理规范

### 一、新闻传播伦理规范的基本原则

“伦理”一词,见于《礼记·乐记》:“乐者,通伦理者也”,依据东汉经学家郑

玄的解释,“伦,犹类也;理,犹分也。”后来经过漫长的封建社会,伦理演变为调整君臣、父子、夫妇、朋友之间关系的一整套行为规范。“道德”一词也是古已有之。《礼记·曲礼》云:“道德仁义,非礼不成。”陆贾解释道:“道者,通物之名;德者,得理之称。”<sup>①</sup>可见,在我国古代,“道”是指事物变化的规律,“德”是指人践行道的过程中内心的理念,道德的基本含义是指人们应当遵循的事物发展规律和顺应规律而产生的行为规则。在现代汉语上可以交释互训,在伦理学中,“伦理”与“道德”两个词常常可以通用,但在阐述具体现象时大多使用“道德”一词。

那么,根据我们今天的理解,“道德”究竟是什么呢?马克思主义认为,道德是一种在一定的社会经济基础上产生的,并且为其相应的经济基础服务的社会意识形态,属于上层建筑范畴,在阶级社会中还具有阶级性。作为一种调整人们行为的特殊规范,道德是人们社会关系的反映。当人们之间发生利益冲突时,调整冲突的需要就催生了道德规范,亦称伦理规范。

伦理规范渗透于整个社会生活的方方面面,以善与恶、正义与非正义、诚实与虚伪等概念评价人们的行为、调整人们的相互关系,通过舆论和教育影响人们的心理、进而形成内心信念,并利用传统习惯和规章制度来约束人们的行为。为了使人们自觉地遵循这些伦理准则,伦理学将探讨各种伦理准则之间错综复杂的交织关系,并概括出各种伦理规范体系及其结构模式作为重要的研究任务。

根据马克思主义伦理学的观点,从广泛的道德现象中概括出伦理规范体系的结构模式,必须从历史的和现实的道德生活实际出发,即要以各种道德行为准则在人类社会生活中的地位和作用范围上的差别,以及它们之间的相互关系为基础。据此可见,任何一种伦理规范体系,虽然都是由多条规范组成的,但其中总有一条居于主导地位、对其他规范起决定作用的最根本的规范,其一般结构模式是:一条基本原则+若干条具体规范。这条最根本的伦理规范,一般被称为这一伦理体系的基本原则,是不同的伦理规范体系相互区别的最根本和最显著的标志。若干条具体规范,则是伦理规范体系的骨架,环绕着相应的基本原则而展开。

在新闻传播活动中,新闻传播者自觉地或不自觉地遵循着一些与其职业活动相适应的伦理规范。新闻传播活动是新闻传播伦理规范赖以产生的客观物质基础。新闻传播活动有别于其他职业活动的特点,不仅决定了新闻传播伦理的基本观念、规范与要求,还决定了新闻传播伦理较之其他职业伦理具有更为重要的意义与作用。为了保证新闻传播活动正常运作,一个完整的新闻传播伦理规范体系必不可少。新闻传播伦理规范体系的结构,也与其他伦理规范体系一样,由一条基本原则和若干条具体规范组成,形成一个“众星拱月”的格局。这条基

<sup>①</sup> 王利器:《新语校注》,中华书局1986年版,第38页。

本原则,是新闻传播伦理规范体系的核心,是新闻传播者在调整职业活动中各种利益关系时必须遵循的“第一把标尺”。

新闻传播伦理的基本原则,最先奉行的是新闻自由的原则。这条基本原则,是早年资产阶级在反对封建专制的斗争中提出,在资产阶级夺取政权并建立资本主义制度后确立的。基于这一原则,讲真话一开始就被新闻传播者视为理所当然之事,从而维护了新闻真实性这一新闻传播业的生命线,使新闻传播伦理水平上升到一个新的高度。但是,在自由资本主义制度建立后不久,新闻自由这一基本原则因被滥用而逐渐背离了本意,成为西方新闻传播伦理进一步发展的绊脚石。从不择手段的党派攻讦到耸人听闻的黄色煽情,从广告控制新闻报道到资本垄断新闻市场,无不打着新闻自由的旗帜。于是,社会责任思想开始出现并最后发展成为新的新闻传播伦理的基本原则。根据社会责任这一基本原则,新闻自由权利不是绝对的权利,道德与法律是行使新闻自由权利的“制衡器”。新闻传播者在行使新闻传播自由权利的时候,必须对社会和公众恪尽义务和责任。

共产主义运动兴起后,无产阶级新闻传播伦理也随之迅速形成与发展。无产阶级新闻传播伦理不仅强调新闻传播者的社会责任,而且还要求新闻传播者必须为人民服务。我国在建立起社会主义制度后,全心全意为人民服务即被确立为新闻传播伦理的基本原则。社会主义新闻传播伦理之所以将全心全意为人民服务视为根本的原则与要求,最重要的一点,就在于全心全意为人民服务、一切对人民负责是社会主义新闻传播工作的根本宗旨,是社会主义新闻工作的基本出发点和落脚点。在社会主义中国,只有坚持中国共产党的领导,坚持社会主义道路,才能真正维护全体人民的权益。因此,坚持全心全意为人民服务的根本原则,必须始终站在党的立场上、站在社会主义立场上,正确处理好宣传党的方针政策与反映人民群众意愿的关系,坚持对党负责和对人民负责的一致性。

## 二、新闻传播伦理规范的主要内容

新闻传播伦理规范的主要内容,纵览世界各国新闻传播伦理实践,大致有以下五条:

(1) 真实、客观与公正。新闻必须真实、客观与公正,这是无论资产阶级还是无产阶级的新闻传播业都认可的一条伦理准则。在我国,现行的《中国新闻工作者职业道德准则》规定:“坚持新闻真实性原则。要把真实作为新闻的生命,坚持深入调查研究,报道做到真实、准确、全面、客观。”新闻必须真实,主要有两层含义:一是力求准确。新闻报道中的时间、地点、人物、过程、环境、条件、结果等基本事实,乃至涉及人物的年龄等细节,都应准确无误。二是尽可能交代消息来源,只有在特殊的情况下才可以使用“一位消息灵通人士”、“一位不愿透露身份的观察家”等较为模糊的词语。新闻必须客观、公正,主要有三层含义:一是要

按照事物的本来面目反映事物；二是要将事实与观点严格分开，避免主观倾向；三是要进行平衡报道。

(2) 清正廉洁、行为正当。早在 20 世纪初期，美国密苏里大学新闻学院院长沃尔特·威廉斯在《报人守则》中就强调新闻传播者的清正廉洁问题：“不为公众服务而仅为私利驱使者，均为背信弃义之徒。”清正廉洁，是指新闻传播者在其职业活动中必须始终将整个社会的受众的利益放在首位，在个人的利益与社会的或受众的利益发生冲突时要以社会的或受众的利益为重，决不以权谋私。落实到新闻传播活动中，就是要以正当方式从事本职工作，不搞“有偿新闻”（包括“有偿不闻”），不得混淆新闻与广告的界限，严禁将新闻传播活动和商业经营活动混为一体。此外，要坚持新闻传播职业的独立性，不屈服于邪恶势力，避免主观干扰。

(3) 自觉守法、不损害公共利益和公民权利。在新闻传播活动中，自觉遵守法律、不得损害国家社会利益和公民合法权利，这是通行于世界各国的新闻传播伦理准则。具体而言，一是要维护国家安全和社会安定团结；二是要维护司法尊严与司法公正；三是不得伤风害俗，不得宣扬色情、凶杀、暴力、愚昧、迷信及其他格调低劣、有害人们身心健康的内容；四是要维护公民合法权利，不诽谤他人，不揭人隐私。

(4) 提倡公平竞争、加强协作与交流。竞争是人类社会不断向前发展的动力之一。在新闻传播活动中提倡公平竞争，同时坚决反对恶性竞争，有助于促进新闻传播的健康发展。具体而言，一是掌握报道时机的竞争，二是发掘信息资源的竞争，三是开发自身潜力的竞争。除了要提倡公平竞争外，还需要加强新闻传播活动中的协作与交流。因为各种不同的新闻传播媒体之间、同一媒体内部各部门之间以及新闻传播者之间的协作与互助，将有助于新闻传播业的正常运作与快速发展。随着新闻传播活动的国际化，如何协调国与国之间新闻传播活动中的各种伦理关系，使新闻传播为促进人类社会的和平与发展服务，已成为世界各国新闻传播者面临的一个共同问题。早在 1976 年，第三世界国家在突尼斯举行的不结盟国家传播问题讨论会上首次提出建立世界新闻传播新秩序的要求。之后，呼吁所有国家之间、特别是不同经济和社会制度的国家之间要加强双方或多边的新闻交流的声音日益加大。我国现行《中国新闻工作者职业道德准则》第七条明确规定要“促进国际新闻同行的交流与合作”，“积极搭建中国与世界交流沟通的桥梁”。

(5) 同情弱者、保护易受伤害者。20 世纪 90 年代，美国职业新闻工作者协会在其 1996 年修订并通过的《伦理准则》中首次明确地提出了“同情”（compassion）这一全新的职业道德理念，强调“有道德的新闻从业人员应该像对待值得尊敬之辈那样对待消息来源、报道对象和同事”，“同情那些可能因报道而遭受

不利影响的人们”,面对“儿童、罪犯的无辜的亲属和朋友、性骚扰的受害者和正在住院的病人”、精神病患者等等“易受伤害者”应尤为谨慎。这一准则已得到国际新闻界的普遍认可。

### 第三节 新闻传播法律规范

#### 一、法、法制与法治

什么是法?在汉语中,“法”的写法本是“灋”,《说文解字》对该字的解释是,“灋,刑也,平之如水,从水;廌,所以触不直者去之,从去”。可见法尚公平之说源远流长。在古希腊,象征法律精神的正义女神的雕像,左手拿着神圣的天平,象征着权衡和平等;右手拿着宝剑,象征着裁决和力量;她的眼睛被布蒙着,象征绝对的公正无私。时至今日,西方不少国家的法院门口,仍然矗立着正义女神的雕像。

法的基本内涵,按照马克思主义的观点,有五个方面:一是由社会物质生活条件所决定。任何法律,不可能脱离特定的社会物质条件,都体现着当时当地的社会发展水平。二是国家意志的表现。国家意志,说到底,无非是掌握国家政权的统治阶级意志的体现。既然要维护国家的根本利益,消除各种社会冲突,使不同的社会利益得到协调与平衡,因而在形式上就不得不强调平等、公平、正义等准则。三是由国家制定或认可。所谓制定,是指国家立法机关按照一定的立法程序制定的规范性文件,一般是通过一定文字形式表现出来的成文法;所谓认可,是指国家立法机关将社会上已经存在、且有利于统治阶级的风俗习惯、道德规范等行为规范,确认为法律规范,赋予法律效力。四是由国家强制力量来保证实施。国家强制力量,主要指警察、监狱等国家暴力工具。五是以权利和义务为主要内容。法通过对人们的权利与义务的规定,确认、保护和发展有利于掌握国家政权的、社会集团的社会关系和社会秩序。一般说来,国家允许的行为,就是公民享有的法律上的权利;国家要求的行为,就是公民应尽的法律上的义务;国家禁止的行为,就是公民不得侵犯别人的权利或拒绝履行自己的义务;违者就要受到法律的制裁。

此外,我们还要辨析“法制”与“法治”这两个概念。在中国,社会主义社会也需要“法”这一社会控制手段的理念成为共识,是在1978年党的十一届三中全会召开后。“法制”这一概念首先被引进。“法制”一词在英文中为“legal system”,可解释为法律制度或法律和制度的总和,是指掌握政权的社会集团或执政者按照自己的意志、通过国家政权建立起来的、用以维护其社会关系和社会秩序



的法律和制度的总和。法制,就其本质而言,是指法的规范化与制度化,有四个基本特性:一是根本性,二是普遍性,三是相对稳定性,四是阶级性。历史上各种不同类型的国家,都有一整套有利于统治的法制。在中国,“法制”这一概念被引进之初,不仅被理解为法的规范化、制度化,还被理解为与民主紧密相关而与专制根本对立的、平等执行和遵守法律、依法办事的原则和制度。

但是,“法治”这一概念在我国建设社会主义法制的初期,却被认为是资本主义的意识形态而曾被拒之于国门之外。西方进入近代社会后提出的“法治”,英文是“rule of law”,作为一种先进的治国理念,是指依法治国,即依照体现人民意志和社会发展规律的法律治理国家,而不是依照个人的意志和主张治理国家(即“人治”),要求国家的政治、经济运作和社会各方面的活动都要依照法律进行,而不受任何个人意志的干预、阻碍或破坏。作为一种治理国家的政治理念,法治与人治相对立。法律面前人人平等,是法治的核心概念。20世纪90年代后,随着思想的进一步解放、观念的进一步更新,西方的法治这一概念才在我国得到认同。在加强社会主义法制的同时,实行社会主义法治的思想被提了出来,先是作为学术问题被研讨,后来作为治国理念被接受,1999年“法治”被载入《宪法修正案》第十三条,标志者我国开始步入实行依法治国、建设社会主义法治国家的道路。

## 二、新闻传播法规与新闻传播法制

新闻传播法,广义上是指由国家制定并由国家强制力保证其实施的、体现统治阶级意志的、用于调整人们在新闻传播活动中所产生的社会关系的法律规范的总称;狭义上是指一部由国家制定的、专门适用于新闻传播活动的法律。

在我国,由于20世纪80年代初新闻界普遍呼吁制定的新闻法是指狭义的新闻法,因而在新闻传播法研究中为避免不必要的分歧而把广义的新闻传播法称为新闻传播法规。新闻传播法规的渊源,主要包括宪法、法律、行政法规、行政规章、地方性法规与规章、特别行政区的法律与法规、法律解释、国际条约与协定等。

新闻传播法制,是指掌握着国家政权的社会集团将该集团的意志以国家意志的形式出现、通过国家机关制定的调节新闻传播活动中各种关系的法律与制度的总和。它是新闻传播法规的规范化与制度化。

在我国,新闻传播法制属于上层建筑的重要组成部分,有极强的意识形态色彩,强调必须在党和政府的领导下进行新闻传播活动。我国自1978年底提出加强社会主义法制建设后,有关新闻传播活动的法律规范不断出台。目前,新闻传播法制已经基本完备,表现为法律、法规、规章等多种法律规范性文件。具体而言,《宪法》作为国家根本大法,为我国新闻传播活动作了原则性的规定;《刑

法》、《民法通则》等法律以及《政府信息公开条例》等法规和规章,虽并非专门适用于新闻传播活动,但其中含有大量与新闻传播活动直接相关的规定;《全国人民代表大会常务委员会关于处理违法的图书杂志的决定》、《广告法》、《全国人民代表大会常务委员会关于维护互联网安全的决定》等法律,《出版管理条例》、《广播电视管理条例》等法规和《报纸出版管理规定》等规章,则专门适用于新闻传播活动。

### 三、新闻传播法制的基本原则及主要内容

在我国,新闻传播法制规范的基本原则,一是新闻传播自由的原则,二是“两个服务”方向的原则。

新闻传播自由原则,在其刚提出时被称为“言论出版自由原则”,正如前文所述,它是在封建社会末期由新兴的资产阶级提出的新闻传播伦理原则,旨在反对封建新闻统制制度。在资产阶级革命时期,言论、出版自由的口号更是新兴的资产阶级同封建统治阶级进行斗争的主要思想武器。资产阶级夺取政权后,新闻自由原则,成了资本主义新闻传播法制的基本原则。1789年法国的《人权宣言》是人类历史上第一个明确规定言论出版自由权利的正式法律文件,其第11条明确规定自由传达思想和意见乃是人类最宝贵的权利之一。社会主义革命兴起后,无产阶级在揭露资产阶级新闻自由的虚伪性的同时,继续高举新闻自由的旗帜,向资产阶级争取无产阶级的新闻自由。在社会主义社会建立后,无产阶级并没有抛弃新闻自由,而是赋予新闻自由以新的含义,使广大人民群众获得了更广泛的新闻自由权利。目前,世界各国都在法律上充分保障新闻传播自由的权利,同时也在法律上规定不得滥用此项自由权利。

“两个服务”方向的原则,即“为人民服务、为社会主义服务”的原则,这是社会主义新闻传播法制特有的基本原则。我国《宪法》第22条明确规定:“国家发展为人民服务、为社会主义服务的文学艺术事业、新闻广播电视事业、出版发行事业、图书馆博物馆文化馆和其他文化事业,开展群众性的文化活动。”据此,1990年12月25日新闻出版署颁布的《报纸管理暂行规定》的第7条把“两个服务”称为“基本方针”,强调“我国的报纸事业是中国共产党领导的社会主义新闻事业的重要组成部分,必须坚持为社会主义服务、为人民服务的基本方针,坚持以社会效益为最高准则,宣传马克思列宁主义、毛泽东思想,宣传中国共产党和中华人民共和国政府的方针和政策;传播信息和科学技术、文化知识,为人民群众提供健康的娱乐;反映人民群众的意见和建议,发挥新闻舆论的监督作用。”1997年1月国务院发布的《出版管理条例》和1997年8月国务院发布的《广播电视管理条例》两个行政法规中均把“两个服务”明确为“方向”,即“出版事业必须坚持为人民服务、为社会主义服务的方向”、“广播电视事业应当坚持为人民

服务、为社会主义服务的方向”。可见,“为人民服务、为社会主义服务”是我国一切新闻传播活动的根本方针和基本方向。为人民服务与为社会主义服务,二者在理论上是完全一致的,在实践中是不可分割的。社会主义代表了我国最广大人民群众的根本利益、长远利益和最高利益。坚持为人民服务,必定要坚持社会主义;反之亦然,如果新闻传播业所传播的内容背离了社会主义,那必然对人民有害,更不用谈为人民服务了。

新闻传播法制的主要内容,包括新闻传播与国家安全、新闻传播与社会和谐、新闻传播与公民权益以及新闻传播媒体的行政管理、新闻等各类信息的发布、广告的公告等一系列法律规范性文件。本书将在有关章节中详细阐述。

## 第四节 新闻传播伦理规范与法律规范的相互关系

### 一、新闻传播伦理规范与法律规范的共性

新闻传播伦理规范与新闻传播法律规范,作为调整新闻传播活动的各种关系、维护新闻传播正常秩序的两种规范系统,在新闻传播实践中既有许多共性,也有不少重要的区别,二者之间形成一种相互作用与影响的关系。

新闻传播伦理规范与新闻传播法律规范的共性,首先表现在它们都是由一定社会的经济基础所决定的上层建筑,都是人类新闻传播活动的产物。作为社会现象,有什么样的经济基础,就有什么样的新闻传播伦理规范与法律规范。社会经济基础变更了,新闻传播伦理规范与法律规范的内容也会跟着变化。其次,新闻传播伦理规范与新闻传播法律规范具有相似的社会功能与作用。它们之所以有其存在的价值,是因为它们可以对新闻传播者的职业行为进行有效的干预。新闻传播伦理规范与新闻法规,作为新闻传播活动的行为规范,都是对新闻传播者的职业行为的约束力量和鼓励力量,具有指引新闻传播者行为的功能与作用,即通过对新闻传播者的职业行为的约束与鼓励,指引人们应该做什么、不应该做什么。新闻传播伦理规范与新闻传播法律规范都是通过这一功能来为一定的社会经济基础和一定的阶级利益服务的。

### 二、新闻传播伦理规范与法律规范的区别

新闻传播伦理规范与新闻传播法律规范,虽然同属于新闻传播行为规范的范畴,有许多共同点,在新闻传播实践中有着密切的联系,但终究不是同一社会现象,也有不少明显的区别,在新闻传播实践中不应把两者简单地等同起来,或者把两者相互混淆、相互替代。

新闻传播伦理规范与新闻传播法律规范的区别,主要有以下几个方面。

首先,两者产生的历史条件与历史命运不同。从历史上看,新闻传播伦理规范的形成先于新闻传播法律规范。早在人类进入阶级社会之前,诚实、不讲假话已成为人们传播新闻信息的基本伦理原则,新闻传播伦理规范的萌芽已经出现。而新闻传播法律规范则在社会被划分为各种不同利益的阶级之后才开始出现,是一个社会中占统治地位的阶级出于维护有利于统治的新闻传播秩序而制定的社会行为规范,完全体现统治阶级的意志。也就是说,代表某一阶级的新闻传播伦理规范的形成,往往不必等到这个阶级夺取政权之后,而代表某一阶级的新闻传播法律规范的问世则一定要在这一阶级成为统治阶级之后。

其次,新闻传播伦理规范与新闻传播法律规范的表现形式、强制方式与强制力量各不相同。新闻传播伦理规范通常存在于新闻传播者的意识和社会舆论中,其要求也往往是概括、笼统和比较抽象的,大多是不成文的。而新闻传播法律规范则有着比较明确和严格的表现形式,通常表现为国家制定或认可的法律、法令、条例等规范性文件,其规定一定是明确的、严格的、肯定的、具体的和可操作的。

最后,新闻传播伦理规范与新闻传播法律规范调整的对象和范围不完全相同。新闻传播伦理规范所适用的范围,几乎涉及新闻传播活动中的一切伦理关系与伦理行为,既包括新闻传播法律规范所调整的对象,也包括新闻传播法律规范所调整不到的东西;不仅触犯新闻传播法律规范的行为都在其评判之列,许多新闻传播法律规范不加干涉的行为也要由其评判善恶、是非、正邪、荣辱。而新闻传播法律规范只干涉危及统治阶级根本利益的行为,只要求对新闻传播者的职业行为是否违法、是否构成犯罪以及违法犯罪所达到的程度,做出相应的评判;只对在法规中做出明确规定的东西有约束力,没有规定的则没有约束力。

### 三、新闻传播伦理规范与法律规范的相互作用

在新闻传播实践中,新闻传播伦理规范与新闻传播法律规范的共性与区别,决定了它们之间存在着相互配合、相互协调、相互影响、相互补充的密切关系。只有正确认识这种关系,把这两种手段有机结合起来,才能使它们的作用发挥得更为充分、更为有效。

新闻传播伦理规范对新闻传播法律规范的作用,主要表现在:首先,新闻传播伦理规范对新闻传播法律规范的制定具有指导意义,表现为某一阶级的新闻传播伦理规范可以用来为该阶级的新闻传播法律规范进行辩护。新闻传播伦理规范的许多原则、内容与要求,都是新闻传播法律规范的制定过程中必须予以考虑的因素。凡是新闻传播法律规范所禁止的行为,也一定是新闻传播伦理规范所谴责的行为。其次,新闻传播伦理规范对新闻传播法律规范的实施具有促进

作用。新闻传播法律规范的实施,当然需要国家强制力的保证。但是,在很多情况下,还必须依靠新闻传播者的支持与配合。通过新闻传播伦理教育,新闻传播者不仅能提高自身的新闻传播伦理水准,同时还会加深对新闻传播法律规范的认识,提高执行新闻传播法律规范的自觉性。最后,新闻传播伦理规范对新闻传播法律规范的不足部分具有补充作用。在新闻传播实践中,新闻传播伦理规范与新闻传播法律规范的社会功用,都是试图把新闻传播从业者的职业行为纳入一定的秩序范围内。但是,有些新闻传播行为,不能或不便运用新闻传播法律规范的手段予以制裁时,只能借助于新闻传播伦理规范予以调整。

新闻传播法律规范对新闻传播伦理规范的作用,主要表现在以下两个方面:首先,新闻传播法律规范切实保障新闻传播伦理规范的实现。有一些不良新闻传播行为,用新闻传播伦理规范还不足以从根本上解决问题,则需要运用新闻传播法律规范的手段予以制裁。新闻传播法律规范将这些新闻传播伦理要求上升为国家意志,使这部分伦理要求成为法律义务。其次,新闻传播法律规范是进行新闻传播伦理教育的重要手段,新闻传播法律规范可以用来维护和推行新闻传播伦理规范。



### 思考与练习

1. 在我国,新闻传播法制的基本原则是什么?请简述之。
2. 谈谈新闻传播伦理规范与新闻传播法律规范的互动关系。



## 第一节 《宪法》是新闻传播者权利与义务的基本依据

### 一、以《宪法》为根本的活动准则

我国现行宪法是1982年颁布的《中华人民共和国宪法》及其1988年、1993年、1999年和2004年修正案。

我国实行的是以《宪法》为核心的政治法律制度,《宪法》“以法律的形式确认了中国各族人民奋斗的成果,规定了国家的根本制度和根本任务,是国家的根本法,具有最高的法律效力。”作为一个实行依法治国原则的社会主义国家,“全国各族人民、一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织,都必须以宪法为根本的活动准则,并且负有维护宪法尊严、保证宪法实施的职责。”

因此,就新闻传播活动而言,我们必须认真研读《宪法》的有关规定,以《宪法》作为新闻传播者最基本的行为准则。

### 二、《宪法》中与新闻传播活动相关的内容

《宪法》是国家的根本大法,其中与新闻传播活动具有较大相关度的内容,大致包括以下两个方面:

一是国家的性质与制度。《宪法》规定中华人民共和国是中国共产党执政的、实行人民民主专政的社会主义国家。作为唯一的执政党,中国共产党过去是、现在是、将来仍然是中国人民的领导者。“中国新民主主义革命的胜利和社会主义事业的成就,是中国共产党领导中国各族人民,在马克思列宁主义、毛泽东思想的指引下,坚持真理,修正错误,战胜许多艰难险阻而取得的。”“中国各族人民将继续在中国共产党领导下,在马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和‘三个代表’重要思想指引下,坚持人民民主专政,坚持社会主义道路,坚持改革开放……把我国建设成为富强、民主、文明的社会主义国家。”社会主义国家最重要的特点,就是国家的一切权力属于人民。人民通过各种途径和形式,管理

国家事务、管理经济、文化事业、管理社会事务。全国人民代表大会和地方各级人民代表大会是人民行使国家权力的机关。此外,根据《宪法》的有关规定,我国还实行依法治国、民主集中以及民族区域自治等各项原则与制度,实行中央统一领导和一定程度分权的、多级并存、多类结合的立法权限划分制度,实行公开审判制度、辩护制度、两审终审制度、合议制度、死刑复核制度、审判监督制度和司法协助制度。

二是公民的权利与义务。根据《宪法》的规定,公民在法律面前一律平等,享有选举权和被选举权,享有思想和言论、出版自由、宗教信仰自由、人身自由、要求国家赔偿、通信自由等权利。公民还享有劳动和福利、接受教育、从事学术和创作自由等权利以及必须承担的相应义务。此外,公民有维护国家统一和全国各民族团结的义务,有维护祖国的安全、荣誉和利益的义务,公民在行使自由和权利的时候,不得损害国家的、社会的、集体的利益和其他公民的合法的自由和权利,必须遵守宪法和法律,保守国家秘密,爱护公共财产,遵守劳动纪律,遵守公共秩序,尊重社会公德。

《宪法》中直接与新闻传播活动有关的内容也很多,其中最重要的有两条:一条是“两个服务”的原则,另一条是言论出版自由原则。言论出版自由是新闻传播者的基本权利,“两个服务”是新闻传播者的首要义务,无论是有关新闻传播活动的法制建设还是职业伦理建设,无不围绕着这两条原则性规定展开与衍生。这两条原则性规定,既是法定的权利与义务,也是基本的道德要求。

## 第二节 言论出版自由是新闻传播者的基本权利

### 一、言论出版自由权利的历史渊源

言论出版自由的原则,最初是作为新闻传播活动的道德原则提出的。在封建制社会末期,随着资本主义商品经济的发展,专以获取并发布新闻信息作为谋生手段的新闻传播从业人员开始出现,古代的新闻信息传播活动首先在欧洲大陆发展成为一个独立的社会职业,即新闻出版事业。有鉴于新闻出版事业具有巨大的社会影响力,当时欧洲各国封建统治阶级为了维护自身的利益,采用出版特许制度、保证金制度、预先检查制度等新闻出版统制手段,极力钳制新闻出版事业的发展、堵塞新闻信息流通的渠道,致使报刊只能刊登“一些鸡毛蒜皮的琐事的记叙”。在卢梭看来,当时法国出版的报刊是“既无价值又无益处的昙花一现的著作”,“文人们以轻率的态度诵读这些东西,仅仅是给未受教育的女人们和为虚荣心所驱使的蠢人们听的”。狄德罗在其主编的《百科全书》中评价说:

“所有这些报刊文章,对于无知者犹如食粮;对于只愿谈论而不愿读书的人犹如锦囊;而对于劳动者,则犹如灾祸和令人生厌的东西。它们从来没有为有才华的人说过半句好话,也从来没有阻止过蹩脚的作家发表坏作品。”<sup>①</sup>

对此,新兴的资产阶级提出了言论、出版自由的思想,以反对封建新闻出版统制制度,捍卫新闻真实性原则等新闻传播道德要求。言论、出版自由的思想原则的提出,为资产阶级新闻传播道德的确立与发展奠定了坚实的理论基础,形成了一种崭新的、生气勃勃的新闻传播道德观念。在欧洲资产阶级革命时期,言论、出版自由的口号更是新兴的资产阶级同封建统治阶级进行斗争的主要思想武器。

资产阶级革命胜利后,欧洲不少国家先后步入资本主义社会,言论、出版自由的思想原则不仅上升为占社会统治地位的新闻传播道德的基本原则,而且成为资产阶级建设新闻传播法制的基本原则。1789年法国大革命爆发,制宪议会通过了著名的《人权宣言》,其中第11条规定:“自由传达思想和意见乃是人类最宝贵的权利之一;因而,每个公民都有言论、著述和出版自由,但在法律所规定的情况下,应对滥用此项自由承担责任。”<sup>②</sup>《人权宣言》就此成为人类历史上第一个明确规定言论出版自由的正式法律文件。1791年美国制定的《宪法》第一修正案规定:“国会不得制定关于下列事项的法律:确立国教或禁止信仰自由;剥夺言论或出版的自由;剥夺人民和平集会及向政府请愿的权利。”<sup>③</sup>这成为美国新闻自由的基础。

目前,世界各国都在很大程度上对言论出版自由给予宪法和法律的保障。

## 二、言论出版自由权利的基本内涵

言论自由(freedom of speech)是指公民享有发表意见、交流思想、抒发感情、传播信息、传授知识等而不受干涉的自由。出版自由(freedom of press)是指公民享有通过以印刷或广播、电视乃至当今的互联网等其他各种复制手段制成的出版物或其他形式的信息载体公开表达和传播意见、思想、感情、信息、知识等的自由。在新闻传播活动中,言论出版自由被表述为新闻传播自由。通常情况下,新闻传播自由的内容包括:公民有通过报纸和新闻期刊等出版物表达思想见解的权利;公民有通过广播、电视、国际互联网等出版手段及复制手段发表意见的权利;公民通过新闻传播媒介了解国内外大事,获得各种信息,表达并传播各种思想和见解,参与国家生活和社会生活的政治权利。

<sup>①</sup> [法]皮埃尔·阿贝尔:《世界新闻简史》,许崇山等译,中国新闻出版社1985年版,第13页。

<sup>②</sup> 周一良等主编:《世界通史资料选辑·近代部分》,上册,商务印书馆1964年版,第124页。

<sup>③</sup> 李道揆:《美国政府与美国政治》,北京大学出版社1990年版,第763页。

在我国,《宪法》第35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47条规定:“中华人民共和国公民有进行科学研究、文学艺术创作和其他文化活动的自由。”第41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。”据此,我国《宪法》确立的言论出版自由原则,可具体化为知情权、表达权与监督权。

一是知情权。我国属于人民主权的国家,为了使广大人民群众能够通过各种途径和形式,管理国家事务,管理经济和文化事业,管理社会事务,就必然需要一个前提,即人民的知情权必须得到保障。作为反映民众声音的新闻传播媒体及其从业者,对于各项公共事务,特别是政务信息,就应该享有充分的知情权。而新闻传播者享有知情权的具体体现就是采访权。

为了保障公民的知情权与新闻传播者的采访权,国务院于2007年1月17日通过了《中华人民共和国政府信息公开条例》(以下简称《条例》),并自2008年5月1日起正式施行。《条例》的制定与施行,有力地保障了公民、法人和其他社会组织依法获取政府信息,提高了政府工作的透明度,促进了依法行政,充分发挥了政府信息对人民群众生产、生活和经济社会活动的服务作用。根据《条例》第9条的规定,行政机关对符合下列基本要求之一的政府信息应当主动公开:(1)涉及公民、法人或者其他组织切身利益的,(2)需要社会公众广泛知晓或者参与的,(3)反映本行政机关机构设置、职能、办事程序等情况的,(4)其他依照法律、法规和国家有关规定应当主动公开的。《条例》第10条规定,县级以上各级人民政府及其部门应当依照规定,在各自职责范围内确定主动公开的政府信息的具体内容,并重点公开下列政府信息:(1)行政法规、规章和规范性文件,(2)国民经济和社会发展规划、专项规划、区域规划及相关政策,(3)国民经济和社会发展统计信息,(4)财政预算、决算报告,(5)行政事业性收费的项目、依据、标准,(6)政府集中采购项目的目录、标准及实施情况,(7)行政许可的事项、依据、条件、数量、程序、期限以及申请行政许可需要提交的全部材料目录及办理情况,(8)重大建设项目的批准和实施情况,(9)扶贫、教育、医疗、社会保障、促进就业等方面的政策、措施及其实施情况,(10)突发公共事件的应急预案、预警信息及应对情况,(11)环境保护、公共卫生、安全生产、食品药品、产品质量的监督检查情况。

《条例》还规定,除了行政机关主动公开的政府信息外,公民、法人或者其他组织还可以根据自身生产、生活、科研等特殊需要,向国务院各部门、省级人民政府及县级以上地方人民政府部门申请获取相关政府信息。行政机关应当建立健全政府信息发布保密审查机制,明确审查的程序和责任。行政机关在公开政府

信息前,应当依照《保守国家秘密法》以及其他法律、法规和国家有关规定对拟公开的政府信息进行审查。行政机关对政府信息不能确定是否可以公开时,应当依照法律、法规和国家有关规定报有关主管部门或者同级保密工作部门确定。行政机关不得公开涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私的政府信息。但是,经权利人同意公开或者行政机关认为不公开可能对公共利益造成重大影响的涉及商业秘密、个人隐私的政府信息,可以予以公开。

根据《条例》,公民、法人或者其他组织认为行政机关不依法履行政府信息公开义务的,可以向上级行政机关、监察机关或者政府信息公开工作主管部门举报。因此,对于行政机关不依法履行政府信息公开义务,侵犯新闻传播媒体知情权的行为,媒体可以予以曝光以求遏制,这也是维权的有效途径。

**二是表达权。**《宪法》第35条明确规定:“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。”因此,作为反映民众声音的新闻传播媒体及其从业者,理应享有充分的表达权。而新闻传播者享有表达权的具体体现就是报道权。这也是实践社会主义民主,建设社会主义法治社会的必然要求。新闻传播从业者享有表达权、报道权,就意味着媒体可以将合法获得的有关社会生活方方面面的信息公之于众,这里信息的涵盖面极广,天文地理、花鸟虫鱼、世情百态无所不包。

而且,表达权、报道权也可以视为上文所述知情权、采访权的自然延伸,两者的关系非常密切。如果表达权、报道权没有保障的话,新闻传播者的知情权、采访权就失去了意义;反之,如果知情权、采访权得不到落实的话,所谓表达权、报道权就会成为无源之水、无本之木,根本无从谈起。

具体而言,社会主义新闻传播事业作为党和政府同人民群众联系的桥梁与纽带主要表现在两个方面:首先是要及时、准确地向人民群众传达党和政府的方针政策、提供人民群众所需要的新闻与信息,反映人民群众的要求、建议与意见,以利于人民群众履行社会主人翁的职责、参加政治、经济、文化等社会生活以及了解世界。作为整个社会主义事业的一个重要组成部分,我们的新闻传播事业每天以各种形式与群众见面,能够深入到工厂、农村、机关、学校乃至家庭,和群众“面对面”地交谈,是无时不在的宣传工具。而且,我国群众已经习惯于把新闻传播媒介看做是党和政府的喉舌,习惯于通过各种新闻报道和言论来了解党和国家的路线方针、政策法规,了解国内外大事,汲取各种知识。人民群众对于自己的感情、愿望、要求和建议也习惯于通过新闻传播媒介予以反映。其次是要宣传与讴歌人民群众建设社会主义事业的创造才能和劳动业绩,反映人民群众的聪明才智、英勇气概与创造精神,把人民群众的活动作为主体,体现人民群众的主人翁地位。

**三是监督权。**监督权的依据是《宪法》第41条的有关规定。作为反映民众

声音的新闻传播媒体,理当享有对于国家公权力运作情况的监督权、批评权。在新闻传播实践中,新闻传播媒体不仅要努力充当党和政府同人民群众联系的桥梁与纽带,还要积极、正确地发挥舆论监督作用,行使监督权、批评权,坚持对党、对国家负责和对广大人民群众负责的一致性。

以新闻舆论批评为核心的新闻舆论监督,实质上是人民群众通过新闻传播媒体对党和政府的工作及其工作人员进行的监督,是人民群众行使社会主义民主权利的一种有效形式,也是处理人民内部矛盾的一种好方式。积极发挥新闻舆论监督作用,是社会主义新闻传播伦理有别于资本主义新闻传播伦理的重要内容之一。社会主义新闻事业是党和人民的事业的一部分,一定要服从党和人民的意志,认真接受人民群众的批评和监督,最大限度地满足人民群众的正当需求。

积极、正确地发挥舆论监督作用,行使监督权、批评权,就要支持符合人民利益的正确的思想和行为,勇敢揭露与批评一切违背人民利益的言行与社会现象。开展舆论监督,既要敢于监督,也要善于监督,有效发挥其在整肃党风和社会风气中的促进推动作用。近几年来,新闻传播媒体对于正确开展批评报道、进行舆论监督的重要性的认识日趋统一,均十分重视新闻舆论的监督作用。在舆论监督中,从有利于改进工作、解决问题、维护稳定出发,围绕中央的工作部署,倾听群众的呼声,先后对行业不正之风、地方保护主义、腐败现象、环境污染、社会公德意识淡薄、制售假冒伪劣商品、违反计划生育政策、执法犯法等与人民群众切身利益相关的重大问题进行了揭露与鞭挞,弘扬了正气,振奋了民心。例如,新闻界开展的“质量万里行”活动,对打击假冒伪劣产品、纠正错误的经营思想,都起了很好的作用,受到社会各界的称赞。

积极、正确地发挥舆论监督作用,行使监督权、批评权,还要热情做好各项群众工作,处理好与人民群众的关系。实践证明,重视群众来访、来信与来稿,妥善处理群众提出的建议、意见、批评、申诉与检举,是发挥舆论监督作用的一个重要环节。人民群众的来访、来信与来稿,是新闻传播媒体了解社会现状与群众情绪的重要渠道之一。从群众的来访、来信与来稿中,新闻传播媒体能够感受到群众思想的脉搏,看出社会的动向,发现实际工作中的问题。群众的来访、来信与来稿中提出的重要问题和有价值的意见,新闻传播媒体应认真对待,凡可公开发表的要公开发表,为群众提供论坛,让群众直接出面讲话。不宜公开发表的,也要经过认真调查后予以落实、协调,促进问题的解决。其中对新闻传播工作提出的批评或建议,应虚心接纳,并作为改进新闻传播工作的重要依据。在西方国家,新闻界虽然也很强调新闻自律,一些国家还设有各界代表参加的新闻自律组织,但这些组织只是被动地处理读者的诉讼案件,不可能广泛地接受读者的批评与监督。

### 案例 2-1:记者采访火灾受阻 女记者被强行拖离

2010年3月23日上午9点多,北京朝阳区北辰路奥体中心西门南侧一个大院内发生火灾。在采访此次火灾时,《京华时报》的两名女记者遭数名男子推搡,其中一名文字记者被多名男子架起后,拖离事发现场。据当事人介绍,事发时,她正在现场采访火灾详情,摄影记者也在正常拍照。突然间走来数名男子,其中一名中年男子对摄影记者推推搡搡,不让其拍照。一旁一名自称“亚运村街道办”的人拿过记者证件查看,但当摄影记者要求此人也出示相关证件时,却遭到对方拒绝。同时,他大声朝身边的人喊:“你们保护记者的安全!”两名著便装男子听到后,架起摄影记者的胳膊就往院门外拖。为保护同事安全,文字记者上前进行阻拦,但其中一名男子向后方喊:“这儿还有一个(记者),带出去!”话音刚落,大约六七名男子冲上来,其中3人架起文字记者往院外拉。其间,文字记者的外套被扯坏。

事发后,民警到现场调查此事。负责管理该大院的新奥物业一名负责人称,大院本来就不让外人进入。当时发生火灾后,是出于保护记者安全的目的,所以不让记者留在现场。在劝离记者的过程中,相关人员的行为可能不太恰当。后来,新奥物业的上级管理机构新奥集团办公室负责人强调,事发后,集团总部相关人员赶到现场对事件进行了调查,他们将接受警方的调查结果以及处理意见,已开除事发时有不端行为的安保人员。新奥集团和新奥物业负责人愿随时向当事记者道歉,并愿意赔偿记者损失。<sup>①</sup>

### 案例 2-2:《经济观察报》记者仇子明被全国通缉案

2010年7月,《经济观察报》记者仇子明因为报道了上市公司凯恩公司关联交易内幕,遭到凯恩公司所在地浙江丽水遂昌县公安局网上通缉。被通缉的记者四处求援,工作陷入停滞。《经济观察报》发表声明指出,仇子明在报道过程中,相关当事人和记者多次受到利诱、威胁,对于有人试图借助公权力压制舆论监督,威胁新闻工作者人身安全的行爲,表示强烈谴责。《经济观察报》呼吁新闻出版署、中国记协采取维权行动,维护新闻工作者的正当采访和报道权,保护新闻工作者的人身安全,同时“将利用一切合法手段捍卫媒体和新闻工作者正当采访报道权”。

据媒体报道,5月上旬以来,仇子明得到凯恩公司实际控制人王某在集团改

<sup>①</sup> 资料来源:南方报业网(<http://nf.nfdailg.cn>),有修改。

制过程中涉嫌侵吞国资、侵占国有土地、将上市公司资产占为己有的新闻线索后,对此事开始调查并写了3篇文章。其间,王某多次对记者及报社实施危机公关,并要给予“封口费”,均遭拒绝。凯恩公司关联交易内幕一案的多篇稿件,经过报社严格的“三审”流程后刊出。在报社方面看来,报道不存在任何问题。有媒体从浙江遂昌警方采访获悉,仇子明确已被列为网上通缉人员。通缉人员登记列表中的“案件类别”一栏中显示,仇子明涉嫌的罪名是“损害公司商业信誉罪”。根据仇子明公开发表文章的内容,遂昌县公安局认定仇子明涉嫌损害商业信誉罪,对仇子明作出刑事拘留的决定。丽水市公安局调查核实后认定,目前对仇子明因“涉嫌损害商业信誉罪”采取刑事拘留的决定不符合法定条件。7月29日上午,遂昌县公安局撤销了对仇子明的刑事拘留决定。7月30日下午,遂昌县委宣传部及县公安局负责人前往北京,向遭全国通缉的记者仇子明及报社当面赔礼道歉。《经济观察报》总编辑刘坚在接受采访时表示,丽水市公安局在很短的时间内作出反应,纠正了错误,报社对此表示赞赏。该报副总编辑王胜忠则认为,仇子明被通缉事件在中国记者维权历程中具有重要意义。接受媒体的监督,是上市公司、政府部门和司法机关都应该履行的义务。但在现阶段,中国一些地方政府对此的认识还远远不够,甚至出现了利用司法力量打击记者的事件。有关部门应该尽快出台相关的制度,切实保障记者的合法权益。<sup>①</sup>

### 三、不得滥用言论出版自由权利

在新闻传播实践中,世界各国在对言论出版自由给予宪法和法律的保障的同时,无不同时对滥用言论出版自由权利的行为作出严格的限制性规定。在我国,根据《宪法》规定,任何自由权利都不是绝对的、毫无限度的。新闻传播媒体及其从业者在行使言论出版自由这项权利时,必须注意遵守宪法和法律,尊重社会公德和他人的人格尊严,不得损害国家的、社会的、集体的利益和其他公民的合法的自由和权利。新闻传播者在行使其知情权(主要是采访权)、表达权(主要是报道权)、监督权的时候,必须注意不能滥用这种自由权利。

新闻传播媒体及其从业者如果滥用言论出版自由权利,违反宪法和法律,不仅将在道德上遭到谴责,还可能导致违法乃至犯罪行为的发生。新闻传播违法行为,是指新闻传播媒体及其从业人员在主观过错的支配下实施的违反法律规范要求 and 法定行为模式的危害社会的行为。依据其违反的法律的不同,可以分为新闻传播刑事违法行为和新闻传播民事违法行为两大类。新闻传播刑事违法行为,又称新闻传播犯罪行为,是指新闻传播媒体及其从业人员在新闻传播活动中触犯刑事法律规范、严重危害社会的行为。认定刑事违法行为的基本依据是

<sup>①</sup> 资料来源:南方报业网(<http://nf.nfdaily.cn>),有修改。

现行《刑法》第13条,“一切危害国家主权、领土完整和安全,分裂国家、颠覆人民民主专政的政权和推翻社会主义制度,破坏社会秩序和经济秩序,侵犯国有财产或者劳动群众集体所有的财产,侵犯公民私人所有的财产,侵犯公民的人身权利、民主权利和其他权利,以及其他危害社会的行为,依照法律应当受到刑罚处罚的,都是犯罪,但是情节显著轻微危害不大的,不认为是犯罪。”新闻传播民事违法行为,是指新闻传播媒体及其从业人员在新闻传播活动中触犯民事法律规范、不履行民事法律义务、因而必须承担相应的民事法律责任的过错行为。认定新闻传播民事违法行为的基本依据是1986年4月12日第六届全国人大第四次会议审议通过的《民法通则》。《民法通则》对我国基本的民事法律关系作了明确的规定,主要调整的对象是平等主体之间的财产关系和民事范围内的人身关系。新闻传播民事违法行为,大部分是新闻传播侵权行为,包括新闻传播侵害名誉权、荣誉权、隐私权、肖像权、姓名权、名称权以及著作权等不法行为。

就其违法内容而言,由于新闻传播活动的触角遍及社会的各个角落,因而也可能涉及社会的各个方面。涉及有关国家安全和秩序方面的内容主要有:通过新闻传播媒体进行煽动、泄密等违法行为,以及传播含有邪教、色情淫秽、封建迷信、凶杀暴力等违法内容。涉及公民权益的内容主要有:通过新闻传播媒体侵害名誉权、隐私权等人格权和侵犯著作权等违法行为。此外,不遵守有关新闻传播事业行政管理的内容,如报刊、广播电视、互联网等各类新闻传播媒体的设立与运作的法律规范与制度、有关特殊新闻和信息发布的法律规范与制度,也会导致违法行为的发生。

新闻传播媒体及其从业者在行使表达权、报道权的时候,还要注意不得滥用这种权利以谋取私利,严禁贪污、贿赂、搞有偿新闻、有偿不闻等不正当行为。

在这里,还想讨论一下颇有争议的“隐性采访”问题。“隐性采访”,即采取不公开记者身份,甚而对采访对象进行窃听、窃照、窃录等手段以获取某些信息的行为。“隐性采访”在不同国家受到不同的法律约束,有些国家考虑到“隐性采访”的诸多负面影响,在立法上对其严加限制乃至禁止。在我国,“隐性采访”可以说是一种利弊并存的新闻实践。对于公共议题而言,“隐性采访”一般有利于社会公众获得必要的信息以期促进民主决策。但是对于某些议题,特别是关涉到国家秘密、商业秘密、个人隐私的议题,“隐性采访”这种方式就有滥用知情权、滥用采访权之嫌。有鉴于此,2009年修订后的《中国新闻工作者职业道德准则》中明确要求:“维护采访报道对象的合法权益,尊重采访报道对象的正当要求,不揭个人隐私,不诽谤他人”;“维护未成年人、妇女、老年人和残疾人等特殊人群的合法权益,注意保护其身心健康”;“要通过合法途径和方式获取新闻素材,新闻采访要出示有效的新闻记者证。”

## 第三节 “两个服务”是新闻传播者的首要义务

### 一、“两个服务”的基本内涵

前文已述,“两个服务”,是指“为人民服务、为社会主义服务”。这既是我国《宪法》规定的新闻传播活动的基本原则,也是《中国新闻工作者职业道德准则》规定的最根本的伦理原则。2009年最新修订的《中国新闻工作者职业道德准则》第一条规定:“全心全意为人民服务。要忠于党、忠于祖国、忠于人民,把体现党的主张与反映人民心声统一起来,把坚持正确导向与通达社情民意统一起来,把坚持正面宣传为主与加强和改进舆论监督统一起来,发挥党和政府联系人民群众的桥梁纽带作用。”

为人民服务,是因为人民是我们国家的主人,新闻传播事业只能以广大人民群众为自己的服务对象,必须把社会效益放在首位,努力实现社会效益和经济效益的统一,而不能同西方新闻传播媒体一样以追逐商业利润为最高目标。坚持为人民服务的原则,就是要以最广大人民的根本利益为最高原则,一切从人民的利益出发,坚持群众观点,走群众路线,使新闻传播活动成为党和政府联系人民群众的纽带和桥梁。具体而言,新闻传播者必须做到:一是积极宣传党和政府的重大决策部署,及时传播国内外各领域的信息,努力满足人民多方面、多层次的精神文化、新闻信息需求,保证人民群众的知情权、参与权、表达权、监督权;二是牢固树立群众观点,反映人民群众意愿,把人民群众作为报道主体和服务对象,大力讴歌人民群众的生动实践和英雄业绩,多宣传基层群众的先进典型,多挖掘群众身边的具体事例,多反映平凡人物的工作生活,多运用群众的生动语言,使新闻报道为人民群众喜闻乐见;三是积极反映人民群众的正确意见和呼声,批评侵害人民利益的现象和行为,依法保护人民群众的正当权益。

为社会主义服务,是对我国新闻传播事业的政治性质和指导思想的规定,其目的是使新闻传播事业符合和适应社会主义制度的要求,从而对我国社会主义事业的发展发挥积极的巩固与促进作用。我国是人民民主专政的社会主义国家,社会主义制度是国家的根本制度。经济基础决定上层建筑,上层建筑对经济基础又有巨大的反作用。因此,新闻传播事业不仅要具有社会主义性质,还必须以为社会主义服务为基本方针,其传播的内容必须带有明确的社会主义意识形态性质,坚持社会主义意识形态的主导地位,抵制和反对资本主义、封建主义和其他腐朽思想。

最后还需要指出的是,为社会主义服务与为人民服务,在本质上是完全一致、不可分割的。社会主义代表了我国最广大人民群众的根本利益、长远利益和

最高利益。坚持为人民服务,必定要坚持社会主义,反之亦然。如果新闻传播事业所传播的内容背离了社会主义,那必然对人民有害,更不用谈什么为人民服务了。

## 二、“两个服务”与坚持正确的舆论导向

坚持为人民服务、为社会主义服务的方向,作为社会主义新闻传播者的基本义务,落实到新闻传播活动中,最重要的一点,就是要坚持正确的舆论导向。

在现代社会中,报纸、广播、电视等新闻传播媒体能最迅速、最广泛地影响社会,是引导舆论、影响舆论的理想工具。在社会主义时期,特别是在社会主义改革开放时期,人们思想解放、视野开阔,社会主义言论自由得到充分实现,因而舆论导向问题尤为重要。1996年江泽民在视察人民日报社工作时曾把新闻舆论导向的正确与否同党和国家的命运、社会主义事业的成功与失败联系起来:“舆论导向正确与否对于我们党的成长、壮大,对于人民政权的建立、巩固,对于人民的团结和国家的繁荣具有重要作用。舆论导向正确,是党和人民之福;舆论导向错误,是党和人民之祸。”<sup>①</sup>

什么是正确的舆论导向?江泽民曾在总结历史经验的基础上把正确的舆论导向概括为五个“有利于”,即造成有利于进一步改革开放,建立社会主义市场经济体制,发展社会生产力的舆论;有利于加强社会主义精神文明建设和民主法制建设的舆论;有利于鼓舞和激励人们为国家富强、人民幸福和社会进步而艰苦创业、开拓创新的舆论;有利于人们分清是非,坚持真善美、抵制假恶丑的舆论;有利于国家统一、民族团结、人民心情舒畅、社会政治稳定的舆论。

在新闻传播实践中,坚持正确的舆论导向,首先要增强党性观念,坚持社会主义方向。报社、电台、电视台等各类新闻传播媒体都必须在政治上同党中央保持一致,在组织上绝对服从同级党委的领导,重大问题的处理必须向党委请示与汇报,坚决克服向党“闹独立”的资产阶级自由化倾向。所有的新闻传播者,都要善于从政治上观察问题、处理问题,把新闻传播工作首先看成是党的思想工作。在新闻传播实践中,一个版面的安排,一条新闻的发布,常常是一个严肃的政治问题。报纸、广播、电视必须无条件地宣传党和政府的路线、方针与政策,必须站在社会主义的立场上去发现问题、观察问题、认识问题,一切宣传报道都要有利于社会主义事业的发展。当然,新闻报道并非每一篇都带有政治色彩,对于有关科技成果等本身没有政治性的新闻报道则不要强行抹上一层政治色彩。

其次,要坚持团结稳定鼓劲、正面宣传为主的方针,正确处理歌颂与揭露的关系,唱响主旋律,不断巩固和壮大积极健康向上的舆论,并注意新闻传播的社

<sup>①</sup> 《江泽民总书记视察人民日报社》,载《人民日报》1996年9月27日。

会效益。新闻传播只有坚持以正面宣传为主的方针,才能正确地、充分地发挥引导社会舆论的作用。以正面宣传为主,就是在新闻传播中着力宣传那些能鼓舞和启迪人们发展社会生产力、加强社会主义民主和法制建设、推进社会主义精神文明建设、热爱伟大祖国和弘扬民族文化、维护国家统一和民族团结、为推进世界和平与发展而斗争的东西。具体而言,一是要始终坚持以经济建设为中心,服从服务于改革发展稳定大局不动摇,着力推动科学发展、促进社会和谐;二是要宣传科学理论、传播先进文化、塑造美好心灵、弘扬社会正气,增强社会责任感,坚决抵制格调低俗、有害人们身心健康的内容;三是要加强和改进舆论监督,着眼于解决问题、推动工作,坚持准确监督、科学监督、依法监督、建设性监督;四是要在采访报道突发事件时坚持导向正确、及时准确、公开透明,全面客观报道事件动态及处置进程,推动事件的妥善处理,维护社会稳定和人心安定。

### 三、“两个服务”与发扬团结协作精神

由坚持为人民服务、为社会主义服务的方向这一基本义务出发,社会主义新闻传播者还必须发扬团结协作精神,提倡公平竞争。

发扬团结协作精神,是社会主义新闻传播伦理的一条重要规范。在我国,报纸、电台、电视台以及最新出现的互联网等各类新闻传播媒体,虽然各有其自身的特点和运作机制,但都是社会主义精神文明建设的重要工具。因此,各类新闻传播媒体不仅要充分发挥内在潜力,在新闻传播中扮演各自最合适的角色,而且还要在此基础上取长补短,互相协作,密切配合,形成新闻传播的合力,又多又快又好地采集和发布各类新闻信息,以满足社会不同层次的受众的多种需求,争取最佳宣传效果,为社会主义精神文明建设作出更大贡献。具体而言,报纸、广播、电视、互联网等各类新闻传播媒体,既有其优势,也有其劣势,应适当分工、通力合作,扬长避短、取长补短。特别是在报道一些重大新闻事件时,各类新闻传播媒体更应该根据自身的特点协同报道,在形式上各显神通,在内容上互相补充,使整个报道更加完全、更加充分、更加圆满,使报道呈现出多个层次、多个角度,从而产生纵深感和立体感。

作为社会主义中国的新闻传播者,还应当顺应时代的潮流,加强同国际新闻传播界的交流,为增进各国间的了解、友谊和合作作出应有的贡献。首先,我国向世界各国发布的新闻信息,应在和平共处五项原则的基础上,增进各国人民之间的了解、友谊和合作,尊重各国的主权和民族传统,反对霸权主义和强权政治,促进人类进步,维护世界和平,促进共同发展。其次,在与国外新闻传播界同行的交往中,要注意维护祖国的尊严,提倡在人格上要彼此尊重、互相学习,必须求同存异,努力发展共同点、相互尊重不同点。我国新闻传播者要努力培养世界眼光和国际视野,积极搭建中国与世界交流沟通的桥梁,要积极传播中华民族的优

秀文化,增进世界各国人民对中华文化的了解;要尊重各国主权、民族传统、宗教信仰和文化多样性,报道各国经济社会发展变化和优秀民族文化;积极参加各国新闻传播媒体和国际(区域)新闻传播组织的交流合作,增进了解、加深友谊,为推动建设持久和平、共同繁荣的和谐世界多做工作。



### 思考与练习

1. 为什么说《中华人民共和国宪法》是我国新闻传播者权利与义务的基本依据?
2. 简述言论出版自由权利的基本内涵。
3. 我们应该如何在新闻传播实践中贯彻“两个服务”的原则?



### 第一节 坚持真实、客观与公正的原则

#### 一、真实是新闻的生命

真实是新闻的生命线,是新闻传播活动中必须恪守的职业伦理,是每一位新闻传播者从业第一天起就应该时刻铭记在心的基本原则。新闻必须真实,这是新闻传播活动与生俱来的特点。无论是资产阶级的还是无产阶级的新闻传播活动,都将维护新闻的真实性视作第一信条。纵览各个时期、各个国家的新闻传播伦理规范,都有维护新闻真实性原则这一条,并把它视为最重要的一条职业活动原则。《中国新闻工作者职业道德准则》第3条明确规定:“坚持新闻真实性原则。要把真实作为新闻的生命,坚持深入调查研究,报道做到真实、准确、全面、客观。”

新闻的真实性问题,不仅仅是一个业务问题,还是一个道德问题。新闻传播者务必坚持新闻真实性原则,把真实作为新闻的生命,坚持深入调查研究,在报道时做到真实、准确、全面、客观。为此,新闻传播者必须做到:一是通过合法途径和方式获取新闻素材,新闻采访要出示有效的新闻记者证。认真核实新闻信息来源,确保新闻要素及情节准确。二是报道新闻不夸大不缩小不歪曲事实,不摆布采访报道对象,禁止虚构或制造新闻。刊播新闻报道要署作者的真名。三是摘转其他媒体的报道要把好事实关,不刊播违反科学和生活常识的内容。四是刊播了失实报道要勇于承担责任,及时更正致歉,消除不良影响。

新闻必须真实,主要有三层含义。一是准确。新闻报道中的时间、地点、人物、过程、环境、条件、结果等基本事实,乃至有关人士的年龄等微小的细节,都应准确无误。一些看来好像微不足道的细节,对当事人也许非同小可。二是有据。新闻报道必须清楚地标明消息来源,以免遭到无端怀疑。消息来源交代得越详细越好,应尽可能向受众交代提供消息的机构的名称和提供消息的人士的姓名,只有在特殊的情况下,才可以使用“一位消息灵通人士”、“一位不愿透露身份的观察家”等含糊其辞的套话。同时,向受众提供消息来源,还有助于受众正确理

解报道。三是全面。新闻报道力求全面地看问题,既写成绩,又写缺点;既讲经验,又讲问题;既有表扬,又有批评;既注意局部,又通观全局。要防止主观性、片面性、绝对化,努力做到从总体上、本质上把握事物的真实性,把具体事实与整体面貌统一起来,通过连续不断的新闻报道,向人们呈现一幅现实生活的真实景象。需要说明的是,强调新闻报道的全面性,强调从总体上、本质上把握事物的真实性,是指深入实际,去伪存真,去粗取精,反映事物的本来面目,而决不道听途说、捕风捉影。

## 二、客观、公正原则的主要内容

新闻必须客观公正,是指新闻报道对新闻事实的不带任何偏见的如实记述。在当今社会,所有国家、地区的新闻传播媒体,无论其意识形态和社会制度如何,都承认客观公正的原则,并把坚持客观公正的原则,列入新闻传播职业道德的行为规范之中。

坚持客观公正的原则,落实到新闻传播活动中,其具体内容有以下几个方面:

**一是要按照事物的本来面目反映事物。**坚持客观公正的原则,最重要的一条,就是要求新闻传播者坚持辩证唯物主义和历史唯物主义的观点,一切从事实出发,一切从人民的根本利益出发,旗帜鲜明地坚持真理、坚持正义,决不能添油加醋、把事实当做可随意捏方捏圆的橡皮泥。按照事物的本来面目反映事物,本质上就是坚持真理,因为真理是客观世界及其规律在人们头脑中的正确反映。而人民的利益是与真理相一致的,坚持真理是维护人民的利益的要求。

**二是要将事实与观点严格分开,避免主观倾向。**新闻传播者在报道新闻时,不在新闻报道中掺入自己的意见,不作个人评论。新闻与评论必须严格分开,评论意见只出现在社论或署名评论文章中。将事实与观点严格分开,目的是要让受众明确哪些是新闻的基本事实,哪些是由新闻的基本事实引发出来的观点和意见,切忌将带有主观色彩的观点冒充事实误导受众。将事实与观点严格分开有很多种方法,其中最有效的方法是注明出处,某一观点是从何处发出的必须交代清楚,使受众充分了解这些观点的主观性以及主观性的根源。新闻传播者在报道新闻时,还要注意避免个人的主观倾向,不能以任何方式在报道中表现自己,不允许把个人的关系与好恶带进新闻报道,切忌感情用事。

**三是要保持平衡。**新闻传播者在报道新闻时,必须照顾来自各方的观点,给持不同观点和意见的各方以平等的权利,要允许所有人发表意见或为自己辩解,不应成为任何团体或个人的特殊代言人,不得站在争论的某一方立场上,也不得

偏袒任何一方。当某一个人批评另一个人的行为或见解时,起码要让被批评者有申辩的机会。保持平衡,作为坚持客观公正的原则的一个具体方式,虽然是资产阶级新闻学者提出来的,但在社会主义的新闻传播活动中也可资借鉴。在不违反四项基本原则的基础上,应注意在新闻报道中给各种不同的观点以发表与申辩的机会。

## 第二节 严禁传播虚假新闻信息

### 一、虚假新闻信息及其表现

在新闻传播实践中,新闻虚假、失实或失当等违反新闻真实性的现象是一个痼疾。在近代报刊发展初期,虚假失实新闻主要是社会新闻,一些人通过渲染、夸大、捏造,追求新奇、刺激,以耸人听闻的新闻来打开报纸销路。在近代史上,一些政党所办报刊以制造假新闻来达到其政治目的,这成了一些政党的一个重要舆论手段。

新闻虚假失实或失当的具体表现,大致有 10 种情况:一是道听途说,捕风捉影。把正在进行说成已经完成,庄稼还在地里,就报道增产几成了。甚至事情八字还没有一撇,就煞有介事地描绘起来。二是以点代面,以偏概全。用不真实、不准确的只言片语代替确凿的事实,表扬好就一切都好,批评坏就一切都坏。三是强扭角度,似是而非。把表面的、毫无联系的事情捏在一起,凑成整体加以描绘,事实成了可以随意揉捏的面团。四是合理想象,夸大渲染。基本事实是真的,细节描写是假的。五是照抄照写,以讹传讹。拿到材料就抄,不加分析,不加校对,写成稿子就发。六是添枝加叶,任意拔高。既从具体事实、整体面貌上拔高,也从思想认识、精神境界上拔高,脱离客观实际,美化甚至神化典型。七是移花接木,张冠李戴。把张三的事写成李四的事,把多人的事写成一人的事,把过去的事写成现在的事。八是事后导演,以假乱真。新闻事件已过去,重新摆布新闻人物,进行“实地”摄影、录像、录音或速写。九是凭空捏造,无中生有。根本没有发生某人某事,却写出了某人某事,外地读者信以为真,本地读者莫名其妙。十是篡改事实,颠倒黑白。把好人好事写成坏人坏事,或把坏人坏事写成好人好事。

新闻虚假、失实或失当的原因,或是偏听偏信,主观武断,片面性严重;或是粗枝大叶,不求甚解,采访时怕艰苦、不深入实际;或是哗众取宠,随波逐流,为了追求轰动效应而歪曲事实,报喜不报忧,盲目赶浪头,贴标签,乱刮风;或是为了取悦于人,明知违背新闻真实性也满不在乎;或是把新闻报道当作沽名钓誉的工

具,有的囿于名誉地位,有的贪于金钱待遇,有的顾于人情关系,为捞取个人好处大写“关系稿”、“人情稿”,我写稿吹捧你,你给我好处,一个要名,一个要利,互相拉拢,把新闻当成了交易物,不顾事实地制造假新闻,或在关键地方掺假;或是迎合某人需要,依附于某种权势,不惜弄虚作假,损害党和人民的利益;也有的是迫于某种压力或屈从于邪恶势力。

这些原因,虽有新闻传播者经验不足、业务不熟等专业素质问题,但主要是由于缺乏良好的职业道德品质所致。因此,只有从新闻传播伦理的角度去认识新闻必须真实这一问题,只有提高新闻传播者的职业道德与伦理品质,才有可能根治新闻虚假、失实或失当这一痼疾。例如,“文革”中经常出现造谣报道,许多新闻传播者都有看法,为什么有的人顶住压力,有的人屈从压力?其间职业伦理道德素养的重要影响与作用不容忽视。新闻传播者只有具备了良好的职业伦理品质,才有可能在关键时刻坚持新闻真实性原则,为维护人民的利益而不惜牺牲个人的利益。

虚假新闻、失实报道不仅严重损害了新闻传播媒体的公信力,也造成了恶劣的社会影响,对于从事假新闻的责任人来说,其职业生涯也会因此遭遇重挫,情节严重的甚至要承担相应的法律责任,因此,新闻传播者切忌为了一时的轰动效应、吸引眼球而犯下后悔莫及的严重错误。

### 案例3-1:《京华时报》等报纸的5起严重虚假失实报道

#### 一、《京华时报》关于招商银行的虚假报道

2008年9月11日,《京华时报》在B40版刊发了一篇题为《招行投资永隆浮亏百亿港元》的300多字的消息,对永隆银行的股价数据采集有误,并得出“招行浮亏逾百亿港元”的错误结论,造成严重失实报道。该报道成为招商银行当日股价暴跌的诱因之一,并带动银行股板块下跌,当日招行A股流通市值就损失了127.5亿元,同日招行H股跌5.161%。事件发生后,新闻出版行政部门立即责成该报主管部门核查。京华时报社核实后做出如下处理:(1)在第一时间向招商银行承认错误,并于9月12日在《京华时报》B58版上刊登《关于更正招商银行投资永隆银行相关报道的启事》;(2)将失实稿件从京华网及主流财经网站撤稿,将不实报道造成的影响尽量缩小;(3)严肃处理相关责任人,将发稿记者由正式记者转为试用,值班总编和值班中心主任做深刻检查。9月26日,新闻出版行政部门对京华时报社下达《警示通知书》。

#### 二、《新快报》关于“孙中山又成了韩国人”的虚假报道

2008年7月31日,广东《新快报》国际新闻版转载了《韩国历史教授有此研究“成果”:孙中山又成了韩国人》。经核查,此文系责任编辑把关不严,未经核

实从互联网转载刊发,是典型的虚假新闻。《新快报》国际部编辑从香港媒体网站发现该稿后,未对此稿提到的最初新闻源——韩国《朝鲜日报》的相关网站作进一步核实,也没有查阅第一手外文材料,报社值班编委也未把关,致使这一网络上的虚假新闻得以转载见报。文章刊登后,我国内地和香港各家网络媒体纷纷转载。广东省新闻出版局查实后做出如下处理:对《新快报》下达《警示通知书》,要求作出深刻检查,并认真进行整改,严肃处理相关责任人;责成羊城晚报报业集团加强对所属报刊的监管;对《新快报》予以通报批评。羊城晚报报业集团严肃处理了《新快报》相关责任人:撤销当天签发该版面的值班编委《新快报》副总编辑职务;撤销《新快报》相关责任编辑职务,停止其从事《新快报》编辑业务,并加强对《新快报》的监管力度,进一步规范和落实版面稿件“三审制”,加强从互联网转载稿件的审核管理。

### 三、《东方早报》关于所谓六大救市措施的虚假失实报道

2008年10月14日,中国证券监督管理委员会向新闻出版行政部门反映上海《东方早报》刊载的《年底前“政策利好不断货”》系虚假报道,该文编撰所谓的六大救市措施等不负责任的言论,经互联网大量转载,严重扰乱了市场秩序。经查,《东方早报》10月14日刊载的报道杜撰了所谓六大救市措施:中国证监会党委成立应急领导小组,部署、实施具体应急措施;对各大基金、券商、保险等机构投资者实行临时窗口指导,限制做空;修改涨跌幅限制;平准基金初定900亿规模随时待命(央行、财政部各半出资);叫停“大小非”减持;“休市”以及“新股发行制度改革征求意见稿即将出炉”。该文不负责任地散布“年底前政策利好会不间断地出台”等言论,严重违反了有关规定。据此,上海市新闻出版局及有关部门对该报和相关责任人作出严肃处理:(1)责令《东方早报》于10月15日在相同版位对刊载的虚假报道予以澄清,并向有关部门和广大读者致歉;(2)由该报主管单位文汇新民联合报业集团党委对有关负责人和直接责任人作出停职检查的处理;(3)上海市新闻出版局对该报给予警告处罚;(4)就《东方早报》的错误和有关处理情况向上海市主要媒体通报,以教育广大媒体规范采编工作,杜绝虚假报道。

### 四、《民营经济报》关于哈药集团生产假药的虚假报道

2008年2月4日,有关部门向新闻出版行政部门反映,《民营经济报》2008年1月21日刊载的报道《哈药停牌风波未平,又被踢爆曾大量生产假药》是一篇典型的虚假新闻。该报道称哈药集团公司“所生产的抗生素产品哌拉西林钠/舒巴坦钠系假药,已遭到国家相关部门查封,并勒令停产”。经核查,该文系虚假报道。该虚假报道刊登后对哈药集团造成了较大的负面影响。2008年4月,广东省新闻出版局对《民营经济报》刊载虚假失实报道下达《警示通知书》,并责令该报及时更正,消除影响,认真整改。

### 五、《青岛早报》、《华西都市报》关于我舰艇索马里护航的虚假报道

2009年1月18日、19日,《青岛早报》连续刊登了题为《深海围“鲨”》、《“海口”猎“鲨”》等关于我舰艇编队索马里护航情况的稿件。这组稿件均从《华西都市报》购买。经查,稿件系自由撰稿人杜撰后提供给《华西都市报》。《青岛早报》、《华西都市报》没有认真核查,也未按照《报纸出版管理规定》、《关于加强军事新闻宣传管理的通知》等国家法规、规章的规定对稿件严格把关,致使假新闻见报。在国内外造成了严重的不良社会后果,对国家和军队声誉造成了一定的负面影响。四川省新闻出版局、山东省新闻出版局及时对刊登虚假新闻的相关媒体和责任人做出处理:《华西都市报》在报纸上公开更正并向读者致歉,给予总编辑、分管副总编、特稿部主任、编辑做出停职、罚款处理,对特稿部内勤责任人员予以辞退。2月20日,四川省新闻出版局对《华西都市报》给予警告、罚款3万元的行政处罚,责成四川日报报业集团对其进行一个月内部整顿,在全省内部通报批评。2月20日,山东省新闻出版局对《青岛早报》给予警告、罚款3万元的行政处罚;责令立即公开更正,消除影响;责成青岛日报报业集团追究相关人员责任,要求该报编辑部做深刻检查,进行为期一个月的整改;在全省内部通报批评。<sup>①</sup>

## 二、对虚假新闻信息的处罚

我国《出版管理条例》第27条规定:出版物的内容不真实或者不公正,致使公民、法人或者其他组织的合法权益受到侵害的,其出版单位应当公开更正,消除影响,并依法承担其他民事责任。报纸、期刊发表的作品内容不真实或者不公正,致使公民、法人或者其他组织的合法权益受到侵害的,当事人有权要求有关出版单位更正或者答辩,有关出版单位应当在其近期出版的报纸、期刊上予以发表;拒绝发表的,当事人可以向人民法院提起诉讼。此外,《互联网信息服务管理办法》、《广播电视管理条例》等法规也禁止散布谣言、诽谤他人等不实报道的传播。

为了保证报刊新闻报道内容的真实、准确、公正,维护公民、法人或其他组织的合法权益,维护报刊的出版秩序,根据《出版管理条例》相关条款,新闻出版署于1999年发布了《报刊刊载虚假、失实报道处理办法》,该办法对报刊刊载虚假、失实报道和纪实作品的处理作如下规定:(1)报纸、期刊必须遵守新闻出版法规,刊载新闻报道和纪实作品必须真实、准确、公正。报刊不得刊载虚假、失实的报道和纪实作品。(2)报纸、期刊刊载虚假、失实报道和纪实作品,有关出版单位应当在其出版的报纸、期刊上进行公开更正,消除影响;致使

<sup>①</sup> 资料来源:中国记者网(www.press.gapp.gov.cn),有修改。

公民、法人或其他组织的合法权益受到侵害的,有关出版单位应当依法承担民事责任。(3) 报纸、期刊刊载虚假、失实报道和纪实作品,致使公民、法人或其他组织的合法权益受到侵害的,当事人有权要求更正或者答辩,有关出版单位应当在其出版的报纸、期刊上予以发表;拒绝发表的,当事人可以向人民法院提起诉讼。(4) 报纸、期刊因刊载虚假、失实报道和纪实作品而发表的更正或答辩,必须符合以下要求:凡公开更正的,应自虚假、失实报道和纪实作品发现之日起,在其最近出版的一期报纸、期刊的同等版位发表;凡按当事人要求进行更正或发表答辩的,应自当事人提出要求之日起,在其最近出版的一期报纸、期刊的同等版位上,予以发表。(5) 报纸、期刊转载虚假、失实报道和纪实作品,其更正和答辩,按照本办法第四条的规定办理。(6) 报纸、期刊刊载虚假、失实报道和纪实作品,造成不良社会影响的,新闻出版署或者所在地省、自治区、直辖市新闻出版局可视情节轻重,对其采取下列行政措施:下达违规通知单,通报批评,责令限期更正或检讨。(7) 报纸、期刊刊载虚假、失实报道和纪实作品,致使国家和社会公共利益受到损害、造成严重社会影响的,新闻出版署或者所在地省、自治区、直辖市新闻出版局可视情节轻重,给予警告或10 000元以下罚款的行政处罚。(8) 报纸、期刊刊载虚假、失实报道和纪实作品被采取行政措施或受到行政处罚的,新闻出版署、所在地省、自治区、直辖市新闻出版局还可同时建议其主管部门、主办单位对违规报刊进行整顿,对有关责任人给予相应的行政处分。

### 案例3-2:关于《甘肃日报》等报刊刊载严重虚假失实报道的处罚

2010年10月21日,新闻出版总署办公厅就2010年以来新闻出版行政部门查实处理的《甘肃日报》、《新疆日报》等报刊严重虚假失实报道通报如下:

一、《甘肃日报》关于将西安确定为“国家第五个直辖市”的虚假报道。2010年7月7日,《甘肃日报》在主要版面上刊发了题为《智者的声音:甘肃、兰州西部大开发10年节点再定位》的报道,称“西安已被确定为国家第五个直辖市”,造成严重虚假报道。该报道引起社会各界广泛关注,进而影响了我国资本市场的正常秩序。受此“利好”消息刺激,我国A股市场陕西板块于7月8日出现飙升行情,其中个股“西安饮食”与“西安旅游”均开盘涨停。当日晚10时,甘肃日报社在网络上发布更正,称相关报道中“西安已被确定为国家第五个直辖市”的内容失实。次日,陕西板块开盘大面积回落。经查,甘肃日报社记者在采写稿件中未向有关部门和人员核实相关信息,导致这一重大虚假新闻的传播,造成不良的社会影响。新闻出版行政部门依法对《甘肃日报》下达《警示通知书》,责成该报采取措施,消除不良影响,同时追究相关负责人。

的责任。甘肃日报社通过网络和《甘肃日报》刊发了更正声明,公开向读者致歉;同时,对相关责任人分别作出调离工作岗位、停职检查、罚款等处理,责成社长、总编辑作出深刻检查并处罚款。

二、《都市消费晨报》、《新疆日报》关于“喀什房价翻倍”的虚假报道。2010年7月1日,《都市消费晨报》刊发题为《喀什“特区”效应催热房地产》的报道,称“喀什房价突破4000元/平方米”,“香港、广东炒房团将整栋楼和整个单元买下”,“去年11月,来了一批温州人,一次性买走靠东湖边的200套房子。接着深圳人也来了,一次买走100套,还有山东人、上海人也买走了几十套……”2010年7月20日,《新疆日报》刊发题为《喀什掀起房地产投资热潮》的文章,称“喀什的房子一天一个价,两个多月,房价就快翻倍了”。经查,两报的报道与事实严重不符,刊发虚假新闻给当地群众造成了房价在短时间内将成倍增长的心理预期,严重扰乱了房地产市场,造成严重不良影响。新闻出版行政部门依法对《都市消费晨报》、《新疆日报》分别作出警告并处3万元罚款的行政处罚,责成两报进行公开更正,消除负面影响,并进行通报批评,追究相关责任人的责任。

三、《重庆时报》、《华西都市报》关于作家团“订住总统套房”的失实报道。2010年3月30日,《重庆时报》刊发了题为《作家团:先订了总统套房 张信哲:只好住普通套房》的报道,报道称“作协本次会议的接待规格相当高,包括五星级酒店的总统套房、2000多元一桌的宴席,以及重庆作协专为接送作家准备的奥迪车等”。同日,《华西都市报》对该文以《住总统套房坐奥迪 作协开会有点高调》为题进行了摘登。经查,该文记者在采访中未深入了解情况、未向有关部门和人员核实信息,仅凭道听途说的信息采写报道,导致报道严重失实。新闻出版行政部门依法对《重庆时报》下达了《警示通知书》,责成《重庆时报》作出书面检查,进行内部整改,并追究相关负责人责任。4月11日,《重庆时报》在头版头条刊发了《致中国作家协会的致歉信》,向中国作协和与会作家郑重道歉,并对相关责任人分别作出解聘、免职、停职检查、严重警告等处理,责成总编辑作出深刻检查。《华西都市报》向中国作协发出致歉函,责成相关责任人作出书面检查,并予以通报批评和罚款。

四、《商务周刊》关于“国网帝国”的失实报道。2010年3月,福建《商务周刊》发表了题为《国网帝国》的报道。报道称因反对国家电网公司收编,某设备供应商在国家电网公司最近一年多的几次大项目招标中没有一次中标;某投标企业以超乎想象的低价中标,肯定是赔钱的,但因为背后有国网公司的支持和操纵,明显违反市场规则的事情就能发生;报道多处引用未经本人核实的中国机械工业联合会部门负责人的谈话,把国家电网公司比喻成“许多碎尸块拼成的怪兽”。经查,《商务周刊》记者未深入采访相关当事人,在报道中捏造、篡改被采

访人员的言论和观点,捏造电力改革会议内容等大量不实信息,造成报道内容多处严重失实。经当事人实名举报,新闻出版行政部门查实后依法对《商务周刊》作出停业整顿1个月的行政处罚,并通报批评,责成《商务周刊》进行更正道歉,责成《商务周刊》主管主办单位对有关负责人进行处理。《商务周刊》主管主办单位对发稿记者、主编、总编三位负责人均给予了通报批评、深刻检讨、行政警告处分和扣发一季度奖金的处理。<sup>①</sup>

### 案例3-3:陈某编造、传播地震谣言案

2008年5月31日,陈某在网络上收集到广西近期有地震的信息后,即通过互联网登录广西防震减灾网([www.gxsin.gov.com](http://www.gxsin.gov.com))查看相关信息。当陈某发现该网站的网页存在明显的设计漏洞,便在江苏省太仓市阿凡提科技公司内使用自己的一台清华同方笔记本电脑通过互联网,运用nbsi3和13vip.asp等软件获取了广西防震减灾网系统控制权后,删除了原管理员权限(admin),建立了一个新的管理权限(123321)。然后通过该权限将网页原横幅广告图片“四川汶川强烈地震——悼念四川汶川大地震遇难同胞”篡改为“广西近期将发生9级以上重大地震,请市民尽早做好准备”,并将该网站首页左侧的“为您服务”栏目中的“滚动信息”全部篡改为“专家预测广西有可能在近期将发生9级以上重大地震灾情”。随后,陈某以“不是佐助”、“alex715413”将已篡改的网页截屏图片上传到天涯社区的汶川地震版并命题为“广西地震局官方网发布地震预告,是不是真的?”。之后,陈某又在网易论坛上发布全文为“因为有朋友在广西 没事的时候去看了广西地震局的网 官方网上发布了地震预报吓死人了9级 大家自己去看看吧 骗人我死全家”的帖子。截至6月5日,网民对该帖子的点击量为13242次。2008年6月1日陈某在江苏省太仓市家中登录广西防震减灾网,发现被其篡改的网页已被恢复。陈某为了不让该网站的网页正常运行,即利用nbsi3软件获取该网页的管理权限后,将clean.bat程序上传至该网页,并利用clean.bat将广西防震减灾网的计算机服务器D盘内的数据和应用程序全部删除,造成广西防震减灾网网站不能运行的严重后果。同年6月3日,陈某上网登录广西防震减灾网后发现被其删除的网页已恢复,又用相同的方式入侵广西防震减灾网将网页内容删除,造成广西防震减灾网再次无法运行的严重后果。由于陈某发布虚假恐怖信息,造成社会民众恐慌。广西警方为侦破本案先后调动江苏、广西等7个省市网监及刑侦部门警力245人次,支出办案经费2.5万元。广西地震局为稳定广西民众而分别在广西《南国早报》、《法制快报》等报纸登报

<sup>①</sup> 资料来源:中国记者网([www.press.gapp.gov.cn](http://www.press.gapp.gov.cn)),有修改。

辟谣。陈某的行为已严重扰乱社会秩序。法院认定,陈某的行为符合编造、故意传播虚假恐怖信息罪与破坏计算机信息系统罪的特征,构成编造、故意传播虚假恐怖信息罪与破坏计算机信息系统罪。根据陈某犯罪的事实、性质、情节及对社会的危害程度,依照《刑法》第二百九十一条之一、第二百八十六条第一、二款、第六十九条第一款、第六十四条的规定,法院判决陈某犯编造、故意传播虚假恐怖信息罪,判处有期徒刑三年;犯破坏计算机信息系统罪,判处有期徒刑二年,决定执行有期徒刑四年,同时没收陈某的作案工具清华同方笔记本电脑一台、电脑主机一台、硬盘一个。<sup>①</sup>

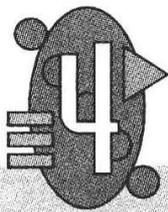


### 思考与练习

1. 为什么说真实是新闻的生命?如何坚持新闻真实性原则?
2. 客观、公正原则包括哪些主要内容?
3. 虚假新闻信息有哪些表现形式?如何杜绝虚假新闻?

---

<sup>①</sup> 资料来源:中国法院网([www.chinacourt.org](http://www.chinacourt.org)),有修改。



## 第一节 新闻传播与维护国家安全

### 一、新闻传播要维护国家安全

国家安全,是指作为政治权力组织的国家机器所建立的社会制度的生存与发展的保障,它包括国家独立,主权和领土完整以及相关的国家政权、社会制度和国家机关的安全,事关国家的存亡与全体国民的根本利益。自觉维护国家安全,积极防范、及时制止危害国家安全的行为,在任何国家都是对全体公民提出的一项基本的道德要求和法律义务。

根据我国《宪法》第 52 条、第 54 条的规定,公民有维护国家统一的义务,有维护祖国安全、荣誉和利益的义务,不得有危害祖国安全、荣誉和利益的行为。《中国新闻工作者职业道德准则》第 6 条明确要求新闻传播者要“维护国家利益和安全”。《中国互联网行业自律公约》也规定,互联网信息服务者不得制作、发布或传播危害国家安全的信息。

维护国家安全不仅是新闻传播者的法律义务,也是开展新闻传播活动的伦理准则。危害国家安全的行为不仅有悖于新闻传播伦理,也非守法公民所当为。当今时代,各种传播手段日益发达,新闻传播者的影响力也与日俱增,危害国家安全的信息一旦经由媒体散布出去,往往会造成严重后果,因此,无论身处何种媒体,新闻传播者都应积极主动地强化维护国家安全的意识,对于各种制作、复制、发布、传播含有危害国家安全内容的信息及时发现、及时制止,防患于未然。

国家安全关系到一国的根本利益,因此也成为立法的重中之重。依据宪法,1993 年颁行的《国家安全法》规定:一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体及各企业事业组织,都有维护国家安全的义务;任何组织和个人进行危害中华人民共和国国家安全的行为都必须受到法律追究。

危害国家安全的行为,是指境外机构、组织、个人实施或者指使、资助他人实施的,或者境内组织、个人与境外机构、组织、个人相勾结实施的下列危害中华人

民共和国国家安全的行为:(1) 阴谋颠覆政府,分裂国家,推翻社会主义制度的;(2) 参加间谍组织或者接受间谍组织及其代理人的任务的;(3) 窃取、刺探、收买、非法提供国家秘密的;(4) 策动、勾引、收买国家工作人员叛变的;(5) 进行危害国家安全的其他破坏活动的。1994年颁行的《国家安全法实施细则》第8条规定,以下行为属于《国家安全法》第4条所称“危害国家安全的其他破坏活动”:(1) 组织、策划或者实施危害国家安全的恐怖活动的;(2) 捏造、歪曲事实,发表、散布文字或者言论,或者制作、传播音像制品,危害国家安全的;(3) 利用设立社会团体或者企业事业组织,进行危害国家安全活动的;(4) 利用宗教进行危害国家安全活动的;(5) 制造民族纠纷,煽动民族分裂,危害国家安全的;(6) 境外个人违反有关规定,不听劝阻,擅自会见境内有危害国家安全行为或者有危害国家安全行为重大嫌疑的人员的。

国家安全问题与国家主权、领土完整以及重大政治、经济、文化等利益相关,故危害此种利益达一定程度者,需绳之以法。按照我国《刑法》分则第一章的规定,危害国家安全罪具体包括背叛国家罪、分裂国家罪、煽动分裂国家罪、武装叛乱、暴乱罪,颠覆国家政权罪、煽动颠覆国家政权罪、资助危害国家安全犯罪活动罪、投敌叛变罪、叛逃罪、间谍罪、资敌罪以及为境外窃取、刺探、收买、非法提供国家秘密、情报罪等罪行。

## 二、对煽动危害国家安全行为的处罚

在新闻传播活动中所涉及的危害国家安全罪行,主要包括以下两种:

一是煽动分裂国家、破坏国家统一。国家是现代人类社会的基本构件,国家统一关系到一国的生死存亡,关系到任何一个国家的核心利益,因此,维护国家统一、反对一切分裂活动就构成一国法制体系的重点所在。基于此,我国《刑法》第103条规定:煽动分裂国家、破坏国家统一的,处五年以下有期徒刑、拘役、管制或者剥夺政治权利;首要分子或者罪行重大的,处五年以上有期徒刑。

二是煽动颠覆国家政权、推翻社会主义制度。《刑法》第105条规定:以造谣、诽谤或者其他方式煽动颠覆国家政权、推翻社会主义制度的,处五年以下有期徒刑、拘役、管制或者剥夺政治权利;首要分子或者罪行重大的,处五年以上有期徒刑。

鉴于上述危害国家安全的罪行多有接受境外资助、与境外敌对势力相互勾结的状况存在,《刑法》第106条规定:与境外机构、组织、个人相勾结,实施煽动分裂国家、破坏国家统一的犯罪行为或者实施煽动颠覆国家政权、推翻社会主义制度的犯罪行为,要依据相关规定从重处罚。《刑法》第107条规定:境内外机构、组织或者个人资助境内组织或者个人实施煽动分裂国家、破坏国家统

一的犯罪行为或者实施煽动颠覆国家政权、推翻社会主义制度的犯罪行为,要依据相关规定,对直接责任人员,处五年以下有期徒刑、拘役、管制或者剥夺政治权利;情节严重的,处五年以上有期徒刑。最高人民法院1998年发布的《关于审理非法出版物刑事案件具体应用法律若干问题的解释》明确规定,明知出版物中载有煽动分裂国家、破坏国家统一或者煽动颠覆国家政权、推翻社会主义制度的内容,而予以出版、印刷、复制、发行、传播的,依照刑法第103条第2款或者第105条第2款的规定,以煽动分裂国家罪或者煽动颠覆国家政权罪定罪处罚。

要准确界定新闻传播活动中的各种煽动罪,务必注意把握“主客观相统一”的刑法基本原则,即牢牢把握两个基本点来进行罪与非罪的判断:主观故意与客观行为。参考国际刑事法院《罗马规约》第30条第1款的规定,只有行为人在蓄意和明知的情況下实施犯罪的,才会承担相应的刑事责任。我国法律也表明,明知自己的行为会发生危害社会的结果,而希望或者放任这种结果的发生,才构成犯罪故意。具体到煽动罪,就要求行为人必须具备煽动的主观故意,即行为入头脑中对于分裂国家、破坏国家统一或者颠覆国家政权、推翻社会主义制度的行为有着清晰的认识,然后明知故犯的才有可能构成犯罪行为。煽动罪的犯罪构成还要求客观上必须具备煽动行为。因此,在定罪量刑的司法实践中要反对两种错误倾向,一是罔顾行为人的主观故意是否存在,单纯进行客观归罪;二是罔顾客观行为是否存在,单纯进行主观归罪,从而导致思想犯的产生。除此而外,还必须考虑到具体煽动行为的社会危害性达到何种程度,是否严重,按照《刑法》第13条的规定:一切危害国家主权、领土完整和安全,分裂国家、颠覆人民民主专政的政权和推翻社会主义制度,破坏社会秩序和经济秩序,侵犯国有财产或者劳动群众集体所有的财产,侵犯公民私人所有的财产,侵犯公民的人身权利、民主权利和其他权利,以及其他危害社会的行为,依照法律应当受刑罚处罚的,都是犯罪,但是情节显著轻微危害不大的,不认为是犯罪。

除了上述法律以外,与新闻传播活动涉及国家安全有关的法律法规还有很多,例如,《电信条例》第57条规定:任何组织或者个人不得利用电信网络制作、复制、发布、传播危害国家安全、损害国家荣誉和利益的信息。《出版管理条例》规定:任何出版物不得含有危害国家统一、主权和领土完整的、危害国家安全或者损害国家荣誉和利益的内容。在广电媒体方面,关于禁载禁播事项的规定则见于《广播电视管理条例》,其中第32条明确规定:广播电台、电视台禁止制作、播放载有危害国家统一、主权和领土完整的、危害国家的安全、荣誉和利益的内容的节目。在网络媒体方面,《互联网信息服务管理办法》第15条规定:互联网信息服务提供者不得制作、复制、发布、传播含有危害国家安全、颠覆国家政权,破坏国家统一、损害国家荣誉和利益的内容的信息。《互联网出版管理暂行规

定》第16条规定:互联网出版机构出版涉及国家安全等方面的重大选题,应当依照重大选题备案的规定,报新闻出版总署备案。未经备案的重大选题,不得出版。

### 案例4-1:泽戈、罗让旦真煽动分裂国家案

1993年,罗让旦真在哇尔玛小学任教期间认识了泽戈,泽戈向罗讲述去印度的情况以及通过广播收听到的达赖喇嘛在国外活动的情况,向罗灌输民族分裂思想。1996年,罗让旦真在泽戈处借阅了其从境外带回的书籍《神的旨意》、《达赖喇嘛国外访谈录》,并将书中有关反动内容摘抄下来,油印装订成20余册,交给格尔登寺和尚党真、托美等人,要求他们散发并以诵经的形式天天念,以祈祷实现达赖分裂国家的心愿。1997年,被告人罗让旦真又在泽戈处借得书籍《教诲论集》、《未来政治》、《不准供养修丹神》等书阅读,其内容均系民族分裂、藏族独立实现后的政治环境等反动内容。1998年,被告人泽戈将境外书籍《我的家乡、我的人民》(又名《达赖喇嘛自传》)送到被告人罗让旦真住处楼下交给罗借阅。此外,被告人罗让旦真将泽戈给予的对雪山狮子旗的解释摘抄在自己的笔记中,并剪贴制作了两幅雪山狮子旗。鉴于以上情况,一审法院以煽动分裂国家罪,分别判决被告人罗让旦真有期徒刑五年,剥夺政治权利二年;判处被告人泽戈有期徒刑四年,剥夺政治权利二年。泽戈上诉称:因系文盲,不知《我的家乡、我的人民》一书中的反动内容,只知书中有达赖的照片,就将尼泊尔商人送的这些书带回国内,后在罗让旦真的请求下将书借给了罗,没有故意向罗让旦真灌输分裂国家、民族的思想,且只借过这一本书。二审法院认为罗让旦真在阅读了宣扬分裂国家言论的书籍并接受了藏独思想后,将其中赞美达赖喇嘛、宣传藏族独立、分裂国家的言论摘抄油印成册散发给多人,其主观上有宣扬“藏独”思想的故意,客观上实施了宣传煽动的行为,已构成煽动分裂国家罪,应依法惩处。泽戈将有关达赖喇嘛和西藏独立的书籍借给罗让旦真阅看,导致罗让旦真犯罪的结果。但鉴于没有充分的证据证明其故意,故对其诉称“没有煽动分裂国家的故意”的理由应予采纳。原判认定事实和对被告人罗让旦真的定罪量刑正确,审判程序合法;但对上诉人泽戈适用法律错误。依照《刑事诉讼法》与《刑法》相关条款之规定,判决维持罗让旦真犯煽动分裂国家罪,撤销原审法院判决的第二项,即“泽戈犯煽动分裂国家罪,判处有期徒刑四年,剥夺政治权利二年”。<sup>①</sup>

<sup>①</sup> 资料来源:110网(www.110.com),有修改。

## 第二节 新闻传播与维护民族团结

### 一、新闻传播要维护民族团结

上下五千年的中华文明史勾勒出一幅多民族融合的历史画卷,今天我国 56 个民族和谐共处的局面是各民族共同努力的结果。我们必须十分珍惜这一民族团结的和谐局面。我国《宪法》明确规定:“中华人民共和国各民族一律平等。国家保障各少数民族的合法权利和利益,维护和发展各民族的平等、团结、互助关系。禁止对任何民族的歧视和压迫,禁止破坏民族团结和制造民族分裂的行为。”据此,其他法律、法规、规章中也无不体现出民族平等的精神,强调不得宣扬民族歧视和民族压迫等内容。《中国新闻工作者职业道德准则》第 6 条明确要求新闻传播者要“严格遵守和正确宣传国家的民族区域自治制度、各民族平等团结和宗教信仰自由政策”。

为了促进各民族之间进一步相互交流、走向繁荣,新闻传播活动具有特别重要的意义。我们要从以下几个方面入手,有力发挥新闻传播对于民族团结的积极作用。

首先,在新闻传播活动中,要积极维护民族区域自治制度以维护民族团结。我国是由各族人民共同缔造的多民族国家,实行民族区域自治制度是中国共产党运用马列主义解决民族问题的基本政策,也是新中国的一项基本政治制度。所谓民族区域自治,是指在国家统一领导下,少数民族聚居地实行区域自治,设立自治机关,行使自治权。《民族区域自治法》是实施宪法规定的民族区域自治制度的基本法律,该法规定:禁止对任何民族的歧视和压迫,禁止破坏民族团结和制造民族分裂的行为。各民族公民有宗教信仰自由。任何国家机关、社会团体和个人不得强制公民信仰宗教或者不信仰宗教,不得歧视信仰宗教的公民和不信仰宗教的公民。任何人不得利用宗教进行破坏社会秩序、损害公民身体健康、妨碍国家教育制度的活动。宗教团体和宗教事务不受外国势力的支配。为了进一步促进民族团结,实现各民族共同繁荣,2005 年 5 月国务院颁布了《实施〈中华人民共和国民族区域自治法〉若干规定》,强调保护少数民族的合法权益,妥善处理影响民族团结的问题,巩固和发展平等、团结、互助的社会主义民族关系,禁止破坏民族团结和制造民族分裂的行为。因此,依据前述规定,各新闻传播媒体在实践中,务必牢牢把握维护民族团结、反对民族分裂的舆论导向,把维护民族区域自治制度当做工作的重中之重,切实加以落实。

其次,在新闻传播活动中,要尊重少数民族的风俗习惯与宗教信仰以维护民

族团结。风俗习惯与宗教信仰在少数民族的日常生活中具有非常重要的地位,为此,新闻传播者在日常工作中务必谨慎对待,切忌传播不尊重少数民族的风俗习惯和宗教信仰的内容。1993年10月中共中央宣传部、中共中央统战部、新闻出版署、国家民族事务委员会、国务院宗教事务局在《关于对涉及伊斯兰教的出版物加强管理的通知》中指出,正确对待和处理民族、宗教问题,是我国社会主义建设事业中一个重要课题,是建设有中国特色社会主义的一个重要内容。认真贯彻党和国家的民族、宗教政策,维护宪法确定的公民宗教信仰自由的权利,尊重少数民族的风俗习惯,加强对信教群众和宗教界人士的爱国主义教育,对于维护社会稳定、增进民族团结、促进祖国统一、加快社会主义现代化建设,都有着不容忽视的重要意义。所有出版单位都必须切实贯彻执行党的民族宗教政策,维护宪法确定的公民宗教信仰自由的权利,维护民族团结和社会安定,不得在出版物中有违背党和国家的政策、法律,损害公民宗教信仰自由的权利,伤害信教群众的宗教感情和少数民族的风俗习惯的内容。1994年6月,国家民族事务委员会、中共中央宣传部、中共中央统战部、文化部、广播电影电视部、新闻出版署、国务院宗教事务局发布了《关于严禁在新闻出版和文艺作品中出现损害民族团结内容的通知》,该通知指出,新闻、出版、文艺、影视等部门,在宣传马克思主义的民族观和党的民族政策,介绍民族知识,报道民族地区经济文化建设成就,促进各民族的团结进步等方面,做了大量的工作,取得了显著的成绩,但是,在图书、报刊、影视及文艺作品中也常出现违反党和国家的民族、宗教政策,不尊重少数民族的风俗习惯和宗教信仰的内容,伤害了少数民族的感情,造成了不良后果,成为影响民族团结、社会稳定的一个不安定的因素,有的还在国际上造成不良影响。发生这些问题的原因,主要是一些新闻传播者缺乏起码的民族、宗教知识,对于民族、宗教政策观念淡薄,缺乏高度的社会责任感,忽视社会效益,忙于猎奇而造成严重后果。为防微杜渐,广大新闻传播者务必高度重视学习国家的民族、宗教政策与法规,增强维护民族团结的自觉性。

再次,在新闻传播活动中,要加强和改进民族出版工作,做好少数民族语言文字工作以维护民族团结。1981年国家民族事务委员会和国家出版事业管理局颁布的《关于大力加强少数民族文字图书出版工作的报告》指出,大力加强少数民族文字图书出版工作,有利于促进各民族之间的文化交流,加强民族团结,维护祖国统一,提高各族人民的政治思想和科学文化水平,推进四化建设步伐,在提高各民族物质文明的同时,提高精神文明,逐步消除各民族间存在的事实上的不平等,具有非常重要的意义。民族出版工作要体现少数民族当家作主的权利。要提倡和鼓励用本民族文字创作各类图书,要努力发掘、抢救民族文化遗产,继承和发扬优秀的民族传统文化。为提高民族出版工作的水平,应根据实际需要,不断充实加强编译力量。大力扩充民族文字图书印刷生产能力,做好民族

文字图书发行工作。1991年6月,国务院批转国家民族事务委员会《关于进一步做好少数民族语言文字工作的报告》指出,做好少数民族语言文字工作,对坚持民族平等、团结和促进各民族的共同繁荣,具有重要意义。各地政府和有关部门要重视少数民族语言文字工作,加强领导,切实把这项工作做好。要鼓励各民族互相学习语言文字。在少数民族地区工作的汉族干部,要积极学习当地少数民族的语言文字。少数民族干部在学习、使用本民族语言文字的同时,也要积极学习全国通用的普通话和汉文。能够熟练使用两种以上当地通用的语言文字的,应当予以奖励。

## 二、对危害民族团结行为的处罚

根据有关法律、法规,在新闻传播活动中,任何煽动民族仇视和歧视,破坏民族平等团结的言行都是违法的。我国《宪法》第4条规定:“禁止对任何民族的歧视和压迫,禁止破坏民族团结和制造民族分裂的行为。”

关于新闻传播活动涉及宣扬破坏民族团结内容的犯罪行为,《刑法》明确规定了煽动民族仇恨、民族歧视罪和出版歧视、侮辱少数民族作品罪,并就其认定与处罚作了详细规定。

煽动民族仇恨、民族歧视罪,是指煽动民族仇恨、民族歧视,情节严重的行为。根据《刑法》第249条的规定,“煽动民族仇恨、民族歧视,情节严重的,处三年以下有期徒刑、拘役、管制或者剥夺政治权利;情节特别严重的,处三年以上十年以下有期徒刑。”本罪在主观方面一定表现为故意,且以激起民族仇恨、民族歧视为目的。它侵犯的客体是民族平等。我国是全国各族人民共同缔造的统一的各民族国家。中华人民共和国各民族一律平等。民族平等是宪法平等原则在民族政策方面的体现,有两个层次上的含义:一是各民族权利平等,即各个民族在政治上、法律上的平等,这是较浅层次上的民族平等;二是各民族间事实上的平等,即各个民族在经济、文化等发展水平上的一致,这是深层次的民族平等。现阶段,我们说各个民族平等是在第一层次上的,具体指各个民族在我国都是祖国统一大家庭中的一员,享有平等的政治权利,以及法律规定的公民享有的具体合法权益。煽动民族仇恨、民族歧视罪所侵犯的民族平等权利也就是这个意义上的平等权利。本罪在客观方面表现为煽动民族仇恨、民族歧视,情节严重的行为。所谓煽动,是指以语言、文字等形式公然宣传。所谓民族仇恨,是指基于种族、肤色、世俗的原因而产生的强烈憎恨。所谓民族歧视,是指基于种族、肤色、世俗的理由而对人们进行区别、排斥、限制,意图损害其他民族平等地位以及其他合法权益。本罪的行为方式一般有:散发、公开陈列、张贴、放映或以其他方式使他人获得文书,鼓吹暴力或民族仇恨的行为。煽动民族仇恨、民族歧视,只有情节严重的,才构成犯罪,所谓“情节严重”,一般是指具有以下几种情形:(1) 动

机十分卑劣的,如为了掩盖自己的违法、犯罪行径而煽动民族仇恨、歧视的;(2)煽动手段恶劣的,如使用侮辱、造谣等方式的;(3)多次进行煽动的;(4)煽动行为造成严重后果或者影响恶劣的;(5)煽动群众人数较多,煽动性大的。

关于在出版物中刊载歧视、侮辱少数民族的内容,《刑法》第250条规定:情节恶劣,造成严重后果的,对直接责任人员,处三年以下有期徒刑、拘役或者管制。这里主要是指无视有关政策和法律的规定,以书籍或报刊为载体,出于牟利或猎奇等原因,发表含有歧视、侮辱少数民族的文字或图片、绘画等,且造成损害民族关系等后果的犯罪行为。本罪属于侵犯公民人身自由、民族权利罪。犯罪主体是自然人,包括作者和负有责任的编辑者、出版者。犯罪侵犯客体是少数民族群体的人格尊严。犯罪的主观方面必须出于故意,即明知作品内容有歧视、侮辱少数民族的性质,仍然印制出版。其中,以激化民族矛盾、挑动民族纠纷为目的的是直接故意;为招徕读者,提高发行量,牟取经济利益为目的的是间接故意,直接故意和间接故意都构成本罪。犯罪的客观行为是在出版物中刊载了贬低、嘲弄、蔑视、羞辱少数民族人格、风俗习惯或民族传统的内容,同时必须情节恶劣,造成严重后果。“情节恶劣”是指多次刊登歧视、侮辱的内容,或者刊登内容的歧视性、侮辱性强。“造成严重后果”是指严重伤害了少数民族的感情和自尊心,破坏了民族之间的和睦关系,甚至引起民族纠纷等。

另外,2005年制定的《治安管理处罚法》第47条规定:“煽动民族仇恨、民族歧视,或者在出版物、计算机信息网络中刊载民族歧视、侮辱内容的,处十日以上十五日以下拘留,可以并处一千元以下罚款。”这里的规定,是指“煽动民族仇恨、民族歧视,或者在出版物、计算机信息网络中刊载民族歧视、侮辱内容的”行为,虽不构成《刑法》第249条和第250条规定的犯罪,但该行为已经构成违法,应当视违法情节予以处罚。

#### 案例4-2:李麦等人侮辱、丑化苗族的形象和人格

李麦等人在《中国西部》2009年第二期及中国西部网发表文章《苗族鬼师》,李麦还在其博客发表了名为《六枝》的文章。该二文中涉及生活在贵州六枝的苗族人民的社会生活和文化,有多处内容侮辱、丑化苗族的形象和人格,例如“苗族是我一直的阴影……”,“迄今为止,他们基本保持了本民族内通婚,家族内不通婚的习俗。婚姻和家族血缘关系,把12个村寨牢固地连接在一起,从没有被割断过。这里还有早恋的习俗,女子十二三岁就开始恋爱,十五六岁结婚,而且在谈恋爱时,长角苗男女都非常开放,每个寨子都有几个花棚,专供男女交欢时宿用。对于他们来说,男女之间的性交来往就是拥抱和亲嘴的自然延续。但是结婚后,要求非常严格,这些习惯到现在都没有什么改变……”,“鬼师却是苗寨

里的宗教领袖,担负着人与神、人与鬼之间的各种事务……”,“一切从六枝通往苗寨的山路都是危险的,唯一的一条山路,她从没有去过,但她听我外公说过,苗人下毒的确很厉害,尤其是鬼师”等。

对此,三苗网作为广大苗族同胞和热爱苗族文化的同仁交往学习的平台,为纠正该文的错误,曾指派专人与出版社和作者交涉,但对方持不积极、不支持、不配合的态度,致使此事协商未果。受广大三苗网网友和贵州六枝苗族同胞的委托,三苗网特致函有关单位,期望有关单位出面,联系相关政府、新闻出版行政主管部门,责令出版社和作者改正错误,收回影响。三苗网广大网友及苗族代表一致要求:(1)李麦、李瑞宁《苗族鬼师》一文有侮辱、丑化苗族的内容,此文必须在所有刊物、网站、文库删除、停止发表。(2)已经出版的《中国西部》2009年第二期,必须收回销毁。(3)李麦、李瑞宁必须在《中国西部》杂志,中国西部网明显位置刊登道歉信,直到苗族同胞满意为止。(4)《中国西部》杂志社对此事负有不可推卸的直接责任,必须公开赔礼道歉,直到苗族同胞满意为止。<sup>①</sup>

## 第三节 新闻传播与保守国家秘密

### 一、新闻传播要保守国家秘密

所谓国家秘密,是指关系国家安全和利益,依照法定程序确定,在一定时间内只限一定范围的人员知悉的事项。《宪法》第53条规定:“中华人民共和国公民必须保守国家秘密。”《保守国家秘密法》第3条规定:“一切国家机关、武装力量、政党、社会团体、企业事业单位和公民都有保守国家秘密的义务。”《中国新闻工作者职业道德准则》第6条则明确要求新闻传播者要保守国家秘密。对于新闻传播者来说,保守国家秘密不仅是一项法定义务,也是一项职业伦理守则。

关于国家秘密的具体内容,根据《保守国家秘密法》第9条的规定,涉及国家安全和利益的事项,泄露后可能损害国家在政治、经济、国防、外交等领域的安全和利益的,应当确定为国家秘密,主要包括:(1)国家事务重大决策中的秘密事项,(2)国防建设和武装力量活动中的秘密事项,(3)外交和外事活动中的秘密事项以及对外承担保密义务的秘密事项,(4)国民经济和社会发展中的秘密事项,(5)科学技术中的秘密事项,(6)维护国家安全活动和追查刑事犯罪中的秘密事项,(7)经国家保密行政管理部门确定的其他秘密事项。此外,政党的秘密事项中符合前款规定的,属于国家秘密。

<sup>①</sup> 资料来源:三苗网(www.3miao.net),有修改。

根据《保守国家秘密法》的规定,国家秘密被分为绝密、机密、秘密三级。绝密级国家秘密是最重要的国家秘密,泄露会使国家安全和利益遭受特别严重的损害;机密级国家秘密是重要的国家秘密,泄露会使国家安全和利益遭受严重的损害;秘密级国家秘密是一般的国家秘密,泄露会使国家安全和利益遭受损害。《保守国家秘密法》规定:国家秘密的保密期限,除另有规定外,绝密级不超过30年,机密级不超过20年,秘密级不超过10年。机关、单位应当根据工作需要,确定具体的保密期限、解密时间或者解密条件。机关、单位对在决定和处理有关工作过程中确定需要保密的事项,根据工作需要决定公开的,正式公布时即视为解密。

由于当今传播手段的发达,泄密事件易于发生。对此,《保守国家秘密法》要求国家秘密的知悉范围,应当根据工作需要限定在最小范围。禁止非法复制、记录、存储国家秘密,禁止在互联网及其他公共信息网络或者未采取保密措施的有线和无线通信中传递国家秘密,禁止在私人交往和通信中涉及国家秘密。

对于违反保密规定,有下列行为之一的,依法给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任:(1)非法获取、持有国家秘密载体的;(2)买卖、转送或者私自销毁国家秘密载体的;(3)通过普通邮政、快递等无保密措施的渠道传递国家秘密载体的;(4)邮寄、托运国家秘密载体出境,或者未经有关主管部门批准,携带、传递国家秘密载体出境的;(5)非法复制、记录、存储国家秘密的;(6)在私人交往和通信中涉及国家秘密的;(7)在互联网及其他公共信息网络或者未采取保密措施的有线和无线通信中传递国家秘密的;(8)将涉密计算机、涉密存储设备接入互联网及其他公共信息网络的;(9)在未采取防护措施的情况下,在涉密信息系统与互联网及其他公共信息网络之间进行信息交换的;(10)使用非涉密计算机、非涉密存储设备存储、处理国家秘密信息的;(11)擅自卸载、修改涉密信息系统的安全技术程序、管理程序的;(12)将未经安全技术处理的退出使用的涉密计算机、涉密存储设备赠送、出售、丢弃或者改作其他用途的。

关于国家科学技术秘密,根据《保守国家秘密法》和《科学技术进步法》,国家科学技术委员会、国家保密局于1995年1月颁布了《科学技术保密规定》,明确规定了国家科学技术秘密范围,即泄露后会造成本列后果之一的科学技术:(1)削弱国家的防御和治安能力,(2)影响我国技术在国际上的先进程度,(3)失去我国技术的独有性,(4)影响技术的国际竞争能力,(5)损害国家声誉、权益和对外关系。在密级划分方面,绝密级国家科学技术秘密,一是国际领先,并且对国防建设或者经济建设具有特别重大影响的;二是能够导致高新技术领域突破的;三是能够整体反映国家防御和治安实力的。机密级国家科学技术秘密,一是处于国际先进水平,并且具有军事用途或者对经济建设具有重要影响的;二是能够局部反映国家防御和治安实力的;三是我国独有、不受自然条件因

素制约、能体现民族特色的精华,并且社会效益或者经济效益显著的传统工艺。秘密级国家科学技术秘密,一是处于国际先进水平,并且与国外相比在主要技术方面具有优势,社会效益或者经济效益较大的;二是我国独有、受一定自然条件因素制约,并且社会效益或者经济效益很大的传统工艺。凡是在国外已经公开,在国际上无竞争能力且不涉及国家防御和治安能力,纯基础理论研究成果,在国内已经流传或者当地群众基本能够掌握的传统工艺,主要受当地气候、资源等自然条件因素制约且很难模拟其生产条件的传统工艺等,则不属于国家科学技术秘密。

## 二、新闻传播保密工作方针与保密制度

为了防止新闻传播媒体泄露国家秘密,《保守国家秘密法》第27条规定:“报刊、图书、音像制品、电子出版物的编辑、出版、印制、发行,广播节目、电视节目、电影的制作和播放,互联网、移动通信网等公共信息网络及其他传媒的信息编辑、发布,应当遵守有关保密规定。”1992年6月13日,国家保密局、中央对外宣传小组、新闻出版署、广播电影电视部联合颁布了《新闻出版保密规定》,该规定“适用于报刊、新闻电讯、书籍、地图、图文资料、声像制品的出版和发行以及广播节目、电视节目、电影的制作和播放。”《新闻出版保密规定》的施行,标志着我国新闻传播保密制度的基本建成。

根据《新闻出版保密规定》,新闻传播保密工作“贯彻既保守国家秘密又有利于新闻出版工作正常进行的方针。”我国新闻传播保密制度,具体而言,一是实行自审与送审相结合的保密审查制度。新闻传播媒体及其他提供信息的单位,对拟公开出版、报道的信息,应当按照有关保密规定进行自审;对是否涉及国家秘密界限不清的信息,应当送交有关主管部门或其上级机关、单位审定。对是否涉及国家秘密界限不清的内容,应当报请上级机关、单位审定;涉及其他单位工作中国家秘密的,应当负责征求有关单位的意见。有关机关、单位审定送审的稿件时,应当满足新闻传播媒体提出的审定时限要求,遇有特殊情况不能在所要求的时限内完成审定的应共商解决办法。二是要建立健全涉及国家秘密的信息的采访与报道制度。中央国家机关各部门和其他有关单位,应当根据各自业务工作的性质,加强与新闻传播媒体的联系,建立提供信息的正常渠道,建立新闻发布制度,适时通报宣传口径。新闻传播媒体采访涉及国家秘密的会议或其他活动,应当经主办单位批准。主办单位应当验明采访人员的工作身份,指明哪些内容不得公开报道、出版,并对拟公开报道、出版的内容进行审定。新闻传播媒体及其从业人员对被采访单位、被采访人申明属于国家秘密的事项,不得公开报道、出版。

1994年3月12日,新闻出版署颁布了《关于防止在出版物中泄露国家秘密

的通知》，该通知指出，有少数出版单位在出版涉及中外关系、革命史料、国防建设等方面的出版物中，把关不严，未经认真的审核和报批，致使有的出版物严重违反《国家保密法》、《中国人民解放军保密条例》和《新闻出版保密规定》，泄露了党和国家的重要秘密和军事秘密，以及其他应当严格保密的资料，造成了恶劣的政治影响和严重后果。为切实加强这方面的工作，该通知要求各单位必须严格执行《保守国家秘密法》、《新闻出版保密规定》等各项有关保密的规定及要求，在出版物（包括内部发行的出版物）中严禁载有下列内容：国家事务重大决策中的秘密事项、国防建设和武装力量活动中的秘密事项、外交和外事活动中的秘密事项以及对外承担保密义务的事项、国民经济和社会发展中的秘密事项、科学技术中的秘密事项、维护国家安全活动和追查刑事犯罪中的秘密事项、其他经国家保密工作部门确定应当保守的国家秘密事项。出版物中凡涉及下列内容的，要严格执行送审报批制度：国家事务的重大决策，党的文献和档案，国防建设和武装力量情况，国家外交政策和对外宣传工作，国民经济和社会发展中的统计资料和数据，尖端科技、科技成果及资料，测绘和地图，国家安全活动和追查刑事犯罪活动，其他各部门各行业中不宜公开的重大事项以及出版单位把握不准是否属于秘密的问题。

### 三、对新闻泄密行为的处罚

一旦出现新闻传播泄密事件，新闻传播媒体及其主管部门，其他相关部门，以及新闻出版、广播电视等行政管理部门，必须立即采取果断措施，停售、封存全部出版物，对已发行的出版物要根据发货渠道尽力收回，一并就地销毁，防止国家秘密进一步扩散。因泄密而停售、封存、销毁所造成的经济损失，由出版单位承担。对违反各项保密规定，造成泄密的单位，根据情节轻重，由省级以上新闻出版管理部门给予没收利润、罚款、通报批评、停业整顿的处分。对有关责任者，由出版单位和出版单位主管部门严肃处理，情节严重的，应移交司法部门追究刑事责任。

根据《刑法》的规定，新闻传播活动中可能触犯的泄密罪主要有三种：一是泄露国家秘密罪。《刑法》第 398 条规定：“国家机关工作人员违反国家秘密法的规定，故意或者过失泄露国家秘密，情节严重的，处三年以下有期徒刑或者拘役；情节特别严重的，处三年以上七年以下有期徒刑。”二是向境外提供国家秘密、情报罪。《刑法》第 111 条规定：“为境外的机构、组织、人员窃取、刺探、收买、非法提供国家秘密或者情报的，处五年以上十年以下有期徒刑，情节特别严重的，处十年以上有期徒刑或者无期徒刑；情节较轻的，处五年以下有期徒刑、拘役、管制或者剥夺政治权利。”三是非法获取或非法持有国家秘密罪。《刑法》第 282 条规定：“以窃取、刺探、收买方法，非法获取国家秘密的，处三年以上七年以

下有期徒刑。”“非法持有属于国家绝密、机密文件、资料或者其他物品,拒不说明来源与用途的,处三年以上有期徒刑、拘役或者管制。”

### 案例4-3:孔静等故意泄露国家秘密案

2002年6月,被告人孔静发现学校对大学英语四级考试管理不严格,产生窃取试卷做出答案出售牟利的意图后,邀约被告人胡仪、被告人李荆等人联络买家,并与胡仪联系杜艳、徐昕等人来做题。考试当天早晨8时,孔静提前领取试卷并拆封,打电话将作文题目和要求告诉杜艳等人,将其中的A、B卷试题各一份交给被告人陈舒,由陈舒复印后,交给杜艳、徐昕、谢谨做出答案,通过QQ发送给参加考试的胡仪,胡仪再将答案发送给购买答案的被告人陈阳等人。孔静通过这次考试非法获利9000余元。此后,孔静等人又于2002年12月、2003年12月作案,共获利20多万元。为了保护国家秘密,维护国家利益和社会秩序,根据本案各被告人的犯罪事实和情节及悔罪表现,依照《刑法》相关条款及《最高人民法院关于处理自首和立功具体应用法律若干问题的解释》第一条、《最高人民法院关于人民检察院直接受理立案侦查案件标准的规定(试行)》“二”之“(三)”、《人民检察院直接受理立案侦查的渎职侵权重特大案件标准(试行)》“三”之“(一)”之规定,判决孔静等犯故意泄露国家秘密罪。<sup>①</sup>



#### 思考与练习

1. 在新闻传播实践中,我们如何区分违法的煽动行为与正当的批评行为?
2. 为什么说维护民族团结是新闻传播者义不容辞的基本义务?
3. 我国现行新闻传播保密工作方针是怎样体现出中国特色的?

<sup>①</sup> 资料来源:首都律师网([www.bmla.org.cn](http://www.bmla.org.cn)),有修改。



## 第五章

# 新闻传播与社会公序良俗

## 第一节 新闻传播要维护社会秩序

### 一、尊重社会公德、维护社会公序良俗

社会秩序,是指一个社会正常而又规律的活动状态,包括社会结构的相对稳定、社会规范的正常运作和社会冲突的有效控制等表现形式,是保证社会生活正常运行的必要条件。因此,在任何国家里,自觉维护社会公序良俗、积极防范与及时制止危害社会秩序的行为,是包括新闻传播者在内的全体公民必须履行的一项基本的道德要求和法定义务。

在我国,《宪法》第53条明确规定:“中华人民共和国公民必须遵守宪法和法律,保守国家秘密,爱护公共财产,遵守劳动纪律,遵守公共秩序,尊重社会公德。”根据《宪法》的原则性规定,我国已建立起一整套有关维护社会秩序的法律与制度。《刑法》在第二编分则中有多章内容均涉及维护社会秩序和惩治危害社会秩序的犯罪行为的规定,如第二章“危害公共安全罪”、第三章“破坏社会主义市场经济秩序罪”、第六章“妨害社会管理秩序罪”等。此外还有为数不少的与《刑法》相配套或相应的法规、规章等,也均对维护社会秩序做出了明确的规定。

除了建立与健全有关维护社会秩序的法律与制度之外,我国还将维护社会秩序作为社会主义精神文明建设的一项重要内容,作为全体公民必须自觉遵循的一项基本道德原则与规范。1986年9月28日,中共中央十二届六中全会通过的《关于社会主义精神文明建设指导方针的决议》要求全体公民“自觉履行对国家和社会的义务”,“在国家安全受到威胁、社会公共安全受到危害的时候,要挺身而出,英勇斗争”之后,1996年10月10日中共中央十四届六中全会通过的《关于加强社会主义精神文明建设若干重要问题的决议》、2001年10月24日中共中央印发的《公民道德建设实施纲要》等有关社会主义道德建设的重要文件,无不强调自觉维护社会秩序在社会主义道德建设中的重要作用,要求全体公民积极维护社会与集体的利益,以维护社会秩序为荣、破坏社会秩序为耻。

新闻传播活动因其具有引导舆论、教育大众等社会功能,是维护社会秩序的重要工具之一,但稍有不慎,自身沦入危害社会秩序的泥潭,则害莫大焉。因此,无论是新闻传播活动的有关法律规定还是伦理规范,都把维护社会秩序作为一项重要要求明确提出并规定下来。《出版管理条例》、《广播电视管理条例》等规范传统媒体的各类法律规范性文件,以及《全国人大常委会关于维护互联网安全的决定》、《互联网信息服务管理办法》等规范网络媒体的各类法律规范性文件,都明确规定不得发布或传播扰乱、危害社会秩序的信息。《中国新闻工作者职业道德准则》要求新闻传播者:“宣传科学理论、传播先进文化、塑造美好心灵、弘扬社会正气,增强社会责任感,坚决抵制格调低俗、有害人们身心健康的内容。”“维护司法尊严,依法做好案件报道,不干预依法进行的司法审判活动,在法庭判决前不做定性、定罪的报道和评论。”“维护未成年人、妇女、老年人和残疾人等特殊人群的合法权益,注意保护其身心健康。”《中国互联网行业自律公约》要求网络传播者“不得制作、发布或传播危害国家安全、危害社会稳定”的有害信息。

## 二、新闻传播维护社会秩序的主要内容

新闻传播维护社会秩序的内容很多,主要有以下两条:一是不得宣扬色情、凶杀、暴力、愚昧、迷信以及其他格调低劣、伤风害俗、有害人们身心健康的内容;二是要维护司法独立与公正,反对媒体审判。

### (一) 新闻传播者不得宣扬色情、暴力、迷信等有害人们身心健康的内容

新闻传播者首先要注意的是不得传播色情、淫秽内容,不得传播邪教以及封建迷信等内容,不得传播凶杀、暴力等不当内容。此外,新闻传播者在报道包括犯罪新闻在内的各类社会新闻报道时,要注意格调清新,健康向上,不得有伤社会风化,不允许为了片面追求发行量(收视率)而以荒诞不经、黄色下流、低级庸俗的东西迎合少数读者(观众)的口味,不应出现污言秽语以及轻佻、粗鲁、虚张声势的语言。有关犯罪新闻的报道,数量要适当,内容要有分寸,应报道有教育意义的犯罪事实,不要过细地描绘犯罪的手法和手段,以免发生教唆犯罪的副作用。

### (二) 新闻传播者要维护司法独立与公正,反对媒体审判

司法独立与公正是社会安定的最基本的价值追求。为了维护社会的公平正义,司法独立就成为必要条件。要有效地实现司法独立的目标,就必须实现公正审判。因此,有关司法新闻的报道必须真实、准确、客观、公正,不能通过大造各种舆论、施加舆论压力来影响法院依法独立审判案件。

此外,新闻传播者在采写与报道司法新闻时,要严格遵守法律,在法律许可的范围内开展采访活动,必须了解与熟悉检察院、法院以及公安机关的功能与工作程序,严格遵守司法工作规则,按照司法审判程序作进行式的报道。

## 第二节 严禁传播色情、淫秽内容

### 一、传播色情、淫秽内容的认定

传播色情、淫秽内容一向为社会所不容,也为各国法律所禁止。在我国的新闻传播法规中,对此有着明确的规定。要从根本上禁绝色情、淫秽内容的传播,首先必须明确认定的具体标准,这一标准的提出构成维护公共秩序的前提。

为了实施国务院《关于严禁淫秽物品的规定》,明确淫秽及色情出版物的认定标准,国家新闻出版署早在1988年12月27日即颁布了《关于认定淫秽及色情出版物的暂行规定》,该规定指出,淫秽出版物是指在整体上宣扬淫秽行为,具有下列内容之一,挑动人们的性欲,足以导致普通人腐化堕落,而又没有艺术价值或者科学价值的出版物:(1)淫褻性地具体描写性行为、性交及其心理感受;(2)公然宣扬色情淫荡形象;(3)淫褻性地描述或者传授性技巧;(4)具体描写乱伦、强奸或者其他性犯罪的手段、过程或者细节,足以诱发犯罪的;(5)具体描写少年儿童性行为;(6)淫褻性地具体描写同性恋的性行为或者其他性变态行为,或者具体描写与性变态有关的暴力、虐待、侮辱行为;(7)其他令普通人不能容忍的对性行为淫褻性描写。该规定还指出,色情出版物是指在整体上不是淫秽的,但其中一部分有上述七项规定的内容,对普通人特别是未成年人的身心健康有毒害,而缺乏艺术价值或者科学价值的出版物。此外,该规定认为,夹杂淫秽、色情内容而具有艺术价值的文艺作品;表现人体美的美术作品;有关人体的解剖生理知识、生育知识、疾病防治和其他有关性知识、性道德、性社会学等自然科学和社会科学作品,都不属于淫秽出版物、色情出版物的范围。淫秽出版物、色情出版物由新闻出版署负责鉴定或者认定,新闻出版署组织有关部门的专家组成淫秽及色情出版物鉴定委员会,承担淫秽出版物、色情出版物的鉴定工作。各省、自治区、直辖市新闻出版局组织有关部门的专家组成淫秽及色情出版物鉴定委员会,对本行政区域内发现的淫秽出版物、色情出版物提出鉴定或者认定意见报新闻出版署。

1990年12月28日,第七届全国人大常委会第十七次会议通过《关于惩治走私、制作、贩卖、传播淫秽物品的犯罪分子的决定》,其中第八条规定:“本决定所称淫秽物品,是指具体描写性行为或者露骨宣扬色情的诲淫性的书刊、影片、录像带、录音带、图片及其他淫秽物品。有关人体生理、医学知识的科学著作不是淫秽物品、包含色情内容有艺术价值的文学、艺术用品不视为淫秽物品。淫秽物品的种类和目录,由国务院有关主管部门规定。”1997年3月14日,第八届全国人大第五次会议对《刑法》作了修订,在第六章“妨害社会管理秩序罪”中以专

节规定了“制作、贩卖、传播淫秽物品罪”，其中第367条规定：“本法所称淫秽物品，是指具体描绘性行为或者露骨宣扬色情的诲淫性的书刊、影片、录像带、录音带、图片及其他淫秽物品。有关人体生理、医学知识的科学著作不是淫秽物品。包含有色情内容的有艺术价值的文学、艺术作品不视为淫秽物品。”

## 二、对传播色情、淫秽行为的处罚

制作、贩卖、传播淫秽物品的行为具有相当的社会危害性，为此我国《刑法》对“制作、贩卖、传播淫秽物品罪”制定了详尽的处罚细则。《刑法》第363条规定：以牟利为目的，制作、复制、出版、贩卖、传播淫秽物品的，处三年以下有期徒刑、拘役或者管制，并处罚金；情节严重的，处三年以上十年以下有期徒刑，并处罚金；情节特别严重的，处十年以上有期徒刑或者无期徒刑，并处罚金或者没收财产。为他人提供书号，出版淫秽书刊的，处三年以下有期徒刑、拘役或者管制，并处或者单处罚金；明知他人用于出版淫秽书刊而提供书号的，依照前款的规定处罚。第364条规定：传播淫秽的书刊、影片、音像、图片或者其他淫秽物品，情节严重的，处二年以下有期徒刑、拘役或者管制。组织播放淫秽的电影、录像等音像制品的，处三年以下有期徒刑、拘役或者管制，并处罚金；情节严重的，处三年以上十年以下有期徒刑，并处罚金。制作、复制淫秽的电影、录像等音像制品组织播放的，依照第二款的规定从重处罚。向不满十八周岁的未成年人传播淫秽物品的，从重处罚。第365条规定：组织进行淫秽表演的，处三年以下有期徒刑、拘役或者管制，并处罚金；情节严重的，处三年以上十年以下有期徒刑，并处罚金。

为依法惩治利用互联网、移动通讯终端制作、复制、出版、贩卖、传播淫秽电子信息、通过声讯台传播淫秽语音信息等犯罪活动，维护公共网络、通讯的正常秩序，保障公众的合法权益，根据《刑法》、《全国人民代表大会常务委员会关于维护互联网安全的决定》的规定，最高人民法院、最高人民检察院于2004年发布了《关于办理利用互联网、移动通讯终端、声讯台制作、复制、出版、贩卖、传播淫秽电子信息刑事案件具体应用法律若干问题的解释》，该解释指出，以牟利为目的，利用互联网、移动通讯终端制作、复制、出版、贩卖、传播淫秽电子信息，具有下列情形之一的，依照刑法有关规定，以制作、复制、出版、贩卖、传播淫秽物品牟利罪定罪处罚。（1）制作、复制、出版、贩卖、传播淫秽电影、表演、动画等视频文件二十个以上的；（2）制作、复制、出版、贩卖、传播淫秽音频文件一百个以上的；（3）制作、复制、出版、贩卖、传播淫秽电子刊物、图片、文章、短信息等二百件以上的；（4）制作、复制、出版、贩卖、传播的淫秽电子信息，实际被点击数达到一万次以上的；（5）以会员制方式出版、贩卖、传播淫秽电子信息，注册会员达二百人以上的；（6）利用淫秽电子信息收取广告费、会员注册费或者其他费用，违法所

得一万元以上的；(7) 数量或者数额虽未达到第一项至第六项规定标准，但分别达到其中两项以上标准一半以上的；(8) 造成严重后果的。利用聊天室、论坛、即时通信软件、电子邮件等方式，实施上述行为的，依照刑法有关规定，以制作、复制、出版、贩卖、传播淫秽物品牟利罪定罪处罚。不以牟利为目的，利用互联网或者移动通讯终端传播淫秽电子信息，具有下列情形之一的，依照刑法有关规定，以传播淫秽物品罪定罪处罚。(1) 数量达到上述第一项至第五项规定标准二倍以上的；(2) 数量分别达到上述第一项至第五项两项以上标准的；(3) 造成严重后果的。利用聊天室、论坛、即时通信软件、电子邮件等方式，实施上述行为的，依照刑法有关规定，以传播淫秽物品罪定罪处罚。

### 案例 5-1: 上海七洲网络信息技术有限公司等传播淫秽物品牟利案

2003 年初，被告人李化宇成立域名为 www.qzdown.com 的七洲下载网站，同年 7 月结识被告人梁程后，9 月委托梁程从其他网站下载淫秽电影上传至该网站服务器，并支付梁程报酬。12 月，被告人李化宇、李化雷、李化亮、李恩长 4 人作为股东，共同注册成立上海七洲网络信息技术有限公司，并将七洲下载网站纳入该公司的业务范围，由李化宇担任公司总经理，全面负责公司事务，李化雷担任公司副总经理，负责公司出纳等工作。为进一步牟取经济利益，该网站开始实行注册会员收费制，商定股东按所持股份比例分配公司利润。李化宇先后招募被告人梁程、卢毅、孙佳等人至该公司下载部工作，并通过李化雷用手机号码注册等方式付费后，由梁程、卢毅、孙佳从其他收费网站及卫星电视成人频道上下载、采集、编辑淫秽电影 264 部，将其中 151 部上传至该网站的服务器（卢毅、孙佳参与其中 13 部淫秽电影的下载、压缩转格式工作），网站据此开设“午夜剧场”及“超级会员黄金通道”两个淫秽电影专区，供会员下载观看，通过手机会员注册、在线银行会员注册等方式收取会员费，直至 2004 年 7 月 12 日案发，注册会员共计 13 万余人。

一审法院根据有关事实和证据认为，被告单位上海七洲网络信息技术有限公司以牟利为目的，在互联网上利用网站，以会员制方式，传播淫秽物品，注册会员达 13 万余人，情节特别严重，被告人李化宇、李化雷系直接负责的主管人员，被告人梁程、卢毅、孙佳均系直接责任人员，其中李化宇、李化雷、梁程属情节特别严重，其行为均已构成传播淫秽物品牟利罪，依法应予惩处。公诉机关指控的罪名成立，应予支持。鉴于被告人李化雷在实施部分犯罪时未满 18 周岁，依法减轻处罚；被告人孙佳归案后交代态度较好，酌情从轻处罚。一审法院判决宣告后，被告单位上海七洲网络信息技术有限公司和被告人李化宇、李化雷、梁程不服，提出上诉。二审法院认为一审认定的七洲公司、李化宇、李化雷、梁程以及卢毅、孙佳

传播淫秽物品牟利的犯罪事实清楚、证据确实充分、量刑适当、审判程序合法,应予维持,因此驳回上诉,维持原判。<sup>①</sup>

## 第三节 严禁传播邪教以及封建迷信等内容

### 一、传播邪教行为的认定与处罚

传播邪教或者封建迷信等内容是我国法律所禁止的行为。《刑法》第300条规定:组织和利用会道门、邪教组织或者利用迷信破坏国家法律、行政法规实施的,处三年以上七年以下有期徒刑;情节特别严重的,处七年以上有期徒刑。组织和利用会道门、邪教组织或者利用迷信蒙骗他人,致人死亡的,依照前款的规定处罚。组织和利用会道门、邪教组织或者利用迷信奸淫妇女、诈骗财物的,分别依照有关规定定罪处罚。

要适用上述规定,必须首先明确邪教与封建迷信的认定标准,1999年10月最高人民法院、最高人民检察院发布了《关于办理组织和利用邪教组织犯罪案件具体应用法律若干问题的解释》,依据该解释,《刑法》第300条中所称“邪教组织”,是指冒用宗教、气功或者其他名义建立,神化首要分子,利用制造、散布迷信邪说等手段蛊惑、蒙骗他人,发展、控制成员,危害社会的非法组织。

为依法办理邪教组织犯罪案件,根据刑法的有关规定,进一步明确法律适用标准,最高人民法院、最高人民检察院于2001年6月发布的《关于办理组织和利用邪教组织犯罪案件具体应用法律若干问题的解释(二)》规定:制作、传播邪教宣传品,宣扬邪教,破坏法律、行政法规实施,具有下列情形之一的,依照《刑法》第300条的规定,以组织、利用邪教组织破坏法律实施罪定罪处罚:(1)制作、传播邪教传单、图片、标语、报纸300份以上,书刊100册以上,光盘100张以上,录音、录像带100盒以上的;(2)制作、传播宣扬邪教的DVD、VCD、CD母盘的;(3)利用互联网制作、传播邪教组织信息的;(4)在公共场所悬挂横幅、条幅,或者以书写、喷涂标语等方式宣扬邪教,造成严重社会影响的;(5)因制作、传播邪教宣传品受过刑事处罚或者行政处罚又制作、传播的;(6)其他制作、传播邪教宣传品,情节严重的。此外,制作、传播邪教宣传品数量达到上述第一项规定的标准五倍以上,或者虽未达到五倍,但造成特别严重社会危害的,属于《刑法》第300条第1款规定的“情节特别严重”。

为依法严厉打击邪教组织的犯罪活动,维护社会稳定,就各地在办理相关案件中提出的具体问题做出回应,最高人民法院、最高人民检察院2002年5月又

<sup>①</sup> 资料来源:浦东新区人民法院网(www.pdfy.gov.cn),有修改。

发布了《关于办理组织和利用邪教组织犯罪案件具体应用法律若干问题的解释》。该解答对上述“其他制作、传播邪教宣传品,情节严重的”行为如何认定的问题进行了专门解释,指出此项规定是指实施上述第一项至第五项的规定中没有列举的其他制作、传播邪教宣传品情节严重的行为,或者制作、传播第一项列举的邪教宣传品,虽未达到规定的数量标准,但根据制作、传播邪教宣传品的种类、内容、行为方式、次数、传播范围、社会影响以及行为人的主观恶性等情节综合考虑,必须定罪处罚的情形。如制作、传播一种邪教宣传品的数量接近上述规定的标准,并具有其他严重情节的;利用互联网以外的计算机网络、广播、电视或者利用手机群发短信息、群发 IP 录音电话、BP 机群呼等形式宣扬邪教、传播邪教信息的;编辑具有邪教内容的录音带、录像带、计算机硬盘、软盘并用于复制、传播的;制作宣扬邪教的横幅、条幅 30 条以上或不足 30 条但具有其他严重情节或者大型横幅、条幅 3 条以上的;制作、传播两种以上邪教宣传品,每一种邪教宣传品虽未达到上述规定的数量标准,但已造成严重社会危害后果的;制作邪教宣传品的模具、版样、文稿的;为制作、传播邪教宣传品而将其内容进行编辑、拷贝在计算机软盘或者传播包含邪教内容的计算机软盘的;因邪教违法犯罪受过行政处罚或刑事处罚之后,又制作、传播邪教宣传品的;国家机关工作人员制作、传播邪教宣传品的,等等。关于如何确定上述规定的邪教宣传品的“份数”,该《解答》指出,传单、图片、标语、报纸等形式的邪教宣传品,以独立的载体为计算份数的标准。对邮件中装有多份邪教宣传品的,应当根据邮件中所包含的实际份数计算总数。关于制作、传播两种以上的邪教宣传品,对不同种类的邪教宣传品能否换算或累计计算的问题,该《解答》指出,上述文件中规定的邪教宣传品,传单、图片、标语、报纸属同一种类,书籍、刊物属同一种类,光盘(DVD 盘、VCD 盘、CD 盘等)、录音带、录像带等音像制品属同一种类。制作、传播两种以上邪教宣传品,同一种类的应当累计计算,不同种类的不换算,也不能累计计算。

## 二、传播封建迷信行为的认定与处罚

改革开放以来,我国人民群众的文化生活日益丰富多彩,与此同时,一些打着修炼气功、发扬民俗幌子的封建迷信活动也开始活跃起来。为此,新闻出版署、中共中央宣传部于 1999 年 8 月发布了《关于不得出版宣扬愚昧迷信和伪科学内容出版物的通知》,指出社会上出现了一些值得注意的倾向,有的打着气功、练功的旗号,散布荒诞言论和歪理邪说;有的以研究民俗为幌子,通过看相、算命、看风水等宣扬愚昧迷信和伪科学。少数出版单位受此影响,置国家有关出版法规于不顾,也出版、印刷、复制、发行了一些传播愚昧迷信内容的出版物。这些出版物,影响了社会主义精神文明建设,有害于人民群众的身心健康,不利于社会的稳定。

对此,根据《出版管理条例》、《音像制品管理条例》、《印刷业管理条例》的有关规定,该《通知》就不得出版宣扬愚昧迷信和伪科学内容出版物的问题做出了如下规定:(1)所有图书、期刊、电子出版物和音像制品出版单位,必须坚持为人民服务、为社会主义服务的出版方针,坚持把社会效益放在首位。所出版的出版物,内容必须有利于社会主义物质文明和精神文明建设,有利于提高全民族的思想道德和科学文化素质,有利于人民群众的身心健康。(2)所有出版单位不得出版借气功练功健身之名,散布荒诞言论和歪理邪说,宣传愚昧迷信和伪科学的出版物;不得出版借研究民俗、传统文化之名,宣扬看相、算命、占卜、看风水等愚昧迷信、伪科学的出版物;不得登载法律、法规和有关出版管理规定禁止的内容。同时严禁买卖书号、刊号、版号出版上述出版物。(3)今后,有关涉及气功、练功类的出版物限于国家出版行政管理部门指定的体育、卫生类出版单位出版,其他出版单位一律不得出版。上述出版单位在出版有关气功、练功类出版物时,要严格履行选题论证制度、稿件审核制度,其主管部门也要严格把关。对出版中把握不准的问题,要及时请示有关部门。(4)所有印刷、复制企业在印制、复制出版单位正式出版的有关气功、练功类出版物时,必须严格按《印刷业管理条例》、《出版物印刷管理规定》、《音像制品管理条例》、《音像制品复制管理办法》、《电子出版物管理规定》办理委印和承印手续,并严格执行《图书、期刊印制委托书》、《录音录像制品复制委托书》、《电子出版物复制委托书》制度。印刷、复制企业不得擅自加印、翻印、盗印、销售上述出版物。所有印刷、复制企业不得印制、复制宣扬愚昧迷信、伪科学内容的非法出版物。驻厂监督员要严格履行职责,加强监督管理。(5)加强出版物发行管理。具有总发行权的发行单位在征订发行有关气功、练功类的出版物时,必须严格执行征订发行委托书制度;零售单位只能从正式渠道进货,并严格履行进货手续,完整保存进货凭证;任何发行单位不得经营非法出版物。(6)各地、各出版单位要按照上述要求和规定,并结合新闻出版署《关于不得出版宣传愚昧迷信的图书的通知》的要求,对有关气功、练功类的出版物和看相、算命、看风水等宣扬愚昧迷信、伪科学内容的出版物进行一次全面清理。

### 案例5-2:戴某非法出版宣扬封建迷信和伪科学的图书、报纸案

1998年6月至1999年4月间,戴某在未领取内部资料性出版物准印证、未经出版单位许可的情况下,擅自委托赵某某、许某某、蒋某某在无锡市南长区腾飞印刷厂、无锡市飞达印刷厂、锡山市坊前春阳印刷厂、无锡市江南文印社等单位非法印刷图书《大家都来防止犯罪》计2000册(单册定价30元)、《人生指南》计3000册(单册定价20元)、《识命捷赋》计3000册(单册定价30元)、《真

本金吊桶秘笈》计 500 册(单册定价 30 元)、《命理精髓》计 3 000 册(单册定价 30 元)、《命理论文集》计 500 册(单册定价 20 元)、《论算命》计 500 册(无定价)及报纸《研究人生》第二期计 5 000 份(全部用于赠阅,不计定价)、《研究人生》第三期计 3 000 份(单册定价 1 元),共计非法经营图书 12 500 册、报纸 8 000 份,非法经营数额合计人民币 32.8 万元。被告人戴某将上述部分图书、报纸通过非法办班、邮购等方式予以销售。经江苏省新闻出版局鉴定,上述图书、报纸系假借“内部资料”形式,逃避国家出版管理而擅自印制的,属国家规定出版的宗教出版物以外的,违反科学、违反理性、宣扬封建迷信和伪科学的非法出版物。

江苏省无锡市北塘区人民检察院以戴某犯非法经营罪向江苏省无锡市北塘区人民法院提起公诉。被告人戴某辩称:非法经营数额没有 32.8 万元。其辩护人发表如下辩护意见:(1) 赠送、印坏及作为学员资料的书不应计入非法经营的数额。(2) 在《最高人民法院关于审理非法出版物刑事案件具体应用法律若干问题的解释》公布前,戴某印制的图书不应计入非法经营的数额。(3) 本案属单位犯罪。(4) 大部分非法出版物未销售。无锡市北塘区人民法院经公开审理认为:被告人戴某违反国家规定,出版严重危害社会秩序和扰乱市场秩序的非法出版物,情节特别严重,已构成非法经营罪。公诉机关指控被告人戴某犯非法经营罪的事实清楚,证据确实、充分,适用法律正确,指控成立。被告人戴某及其辩护人提出的关于非法经营数额的辩护意见,于法无据,不予采纳。对于被告人戴某的辩护人提出的本案属单位犯罪的辩护意见,经查被告人戴某未经批准将自己编写的书、报进行出版,与其所在单位无锡市某咨询服务部无关,不属单位犯罪,故此辩护意见亦不予采纳。关于被告人戴某的辩护人提出的大部分非法出版物未销售的辩护意见,予以采纳,在量刑时作为酌定从轻情节予以考虑。据此,该院依照《刑法》第 225 条第(三)项及《最高人民法院关于审理非法出版物刑事案件具体应用法律若干问题的解释》第 11 条、第 12 条第 2 款的规定,于 1999 年 11 月 25 日作出戴某犯非法经营罪的判决,判处其有期徒刑 6 年,并处没收财产人民币 10 000 元。戴某不服,提出上诉。无锡市中级人民法院二审驳回上诉,维持原判。<sup>①</sup>

## 第四节 严禁传播凶杀、暴力等不当内容

### 一、传播凶杀、暴力等不当内容的认定与处罚

传播凶杀、暴力等不当内容,是指以有害方式描述凶杀等犯罪活动或暴力行

<sup>①</sup> 资料来源:法搜网([www.fsou.com](http://www.fsou.com)),有修改。

为,并足以诱发犯罪,破坏社会治安的内容。根据1989年新闻出版署颁布的《关于部分应取缔出版物认定标准的暂行规定》,其具体内容包括:(1)描写罪犯形象,足以引起青少年对罪犯同情或赞赏;(2)描述罪犯践踏法律的行为,唆使人们蔑视法律尊严;(3)描述犯罪方法或细节,会诱发或鼓动人们模仿犯罪行为;(4)描述离奇荒诞、有悖人性的残酷行为或暴力行为,令普通人感到恐怖、会对青少年造成心理伤害;(5)正面肯定抢劫、偷窃、诈骗等具有犯罪性质的行为的。

随着新闻传播竞争的日益激烈,部分新闻传播媒体在巨大经济利益的驱动下,大量制造、传播暴力的内容,世界上不少国家都存在这一问题,也都已意识到这一问题的严重性,都力图通过立法或一定的技术手段,控制暴力内容的传播,特别是对青少年的传播。在我国,《未成年人保护法》、《预防未成年人犯罪法》等行政法规、部门规章和通知等都有这方面的禁载规定,例如,广电总局下发的《关于加强涉案剧审查和播出管理的通知》,其直接目的就是为了减少影视剧中的凶杀、暴力等不当内容对青少年的不良影响;《出版管理条例》第27条也明确规定以未成年人为对象的出版物不得有恐怖、残酷等妨害未成年人身心健康的内容。

2004年4月,国家广播电影电视总局发出的《关于加强涉案剧审查和播出管理的通知》要求:(1)所有电视台的所有频道(包括上星频道和非上星频道)正在播出和准备播出的涉案题材的电视剧、电影、电视电影,以及用真实再现手法表现案件的纪实电视专题节目,均安排在每晚23:00以后播放,有特殊需要的需向总局专项报批;(2)各省级电视剧审查机构对涉案题材的电视剧、电影、电视电影要加强审查把关,特别是对表现大案要案,或表现刑事案件的电视剧、电影、电视电影、电视专题节目中展示血腥、暴力、凶杀、恐怖的场景和画面,要删减、弱化、调整;(3)各级电视播出机构对以真实再现手法表现案件的纪实电视专题节目要严格控制,对涉案题材的影视作品的播出数量要大幅度削减;(4)各有关管理部门要严格控制引进境外涉案题材的电视剧和电影片数量;(5)各级广播电视行政部门要加强对涉案题材的电视剧、电影片、电视电影的题材规划审查,严格控制题材数量。

对传播凶杀、暴力等不当内容行为的行政处罚,根据《出版管理条例》和《广播电视管理条例》的规定,其行为人(或单位)须承担行政责任。新闻出版、广播电视等有关行政管理部门将对犯有上述违法行为的报纸、期刊等各类出版物以及广播电视单位、音像制作单位,给予责令停止违法行为、没收出版物、没收出版所得、罚款、责令停业整顿,直至吊销许可证等行政处罚。

## 二、新闻传播媒体应谨慎报道自杀事件

自杀,即自我毁灭,其行为历来为人们否定与贬斥,有些国家甚至规定自杀

为犯罪行为。有关自杀的新闻报道,可能对人们,特别是辨别力弱、模仿性强、好奇心重的青少年产生不良引导作用;经常接受有关自杀的消极信息,有可能使他们变得更为消极,容易受到错误暗示。目前,就新闻传播活动而言,直接利用新闻传播媒体教唆他人自杀的行为很少,但对于自杀事件的不恰当报道而引发的模仿性自杀行为却为数不少。目前,在我国新闻界,尤其是一些媒体的社会新闻板块中对自杀事件的报道似乎日益增多,已经成为一个值得关注的倾向。

新闻传播媒体在报道自杀行为时,一定要十分注意分寸,在任何情况下都不能正面肯定自杀行为,采用自杀手段进行要挟的行为更应予以谴责,决不能把报道自杀事件作为新闻“卖点”。此外,报道自杀事件,还要十分注意保护当事人的隐私。无论自杀是否既遂,均不要出现自杀者的形象和姓名,电视画面可以用马赛克处理,文字表述可以采用“某人”之类的模糊提法。

## 第五节 维护司法独立与公正,反对媒体审判

### 一、新闻传播要维护司法独立与公正

维护司法独立与公正,是包括新闻传播者在内的全体公民的法定义务与道德要求。根据《宪法》第126条、第131条的规定,人民法院依照法律独立行使审判权、人民检察院依照法律独立行使检察权,“不受行政机关、社会团体和个人的干涉”。据此,《中国新闻工作者职业道德准则》第6条第4款规定新闻传播者要“维护司法尊严,依法做好案件报道,不干预依法进行的司法审判活动,在法庭判决前不做定性、定罪的报道和评论。”

在当代法治国家里,司法独立与公正是社会安定的最基本的价值追求。在公共权力体系之中,立法权、行政权、司法权三者当中,司法权处于相对弱势的位置。为了维护社会的公平正义,司法独立就成为必要条件。司法独立所捍卫的并非司法系统自身的利益,而是全社会的价值底线。

要有效地实现司法独立的目标,就必须实现公正审判。公正审判的实现,有一系列的具体标准来衡量,以联合国《公民权利和政治权利国际公约》为例,其中第14条规定:所有的人在法庭和裁判所前一律平等。在判定对任何人提出的任何刑事指控或确定他在一件诉讼案中的权利和义务时,人人有资格由一个依法设立的合格的、独立的和无偏倚的法庭进行公正的和公开的审讯。由于民主社会中的道德的、公共秩序的或国家安全的理由,或当诉讼当事人的私生活的利益有此需要时,或在特殊情况下法庭认为公开审判会损害司法利益因而严格需要的限度下,可不使记者和公众出席全部或部分审判;但对刑事案件或法律诉讼的任何判决应公开宣布,除非少年的利益另有要求或者诉讼系有关儿童监护权

的婚姻争端。在此,可以看到接受公正审判是一项基本人权,为了实现这一点,就必须以公开审判为原则,因为“阳光是最好的杀毒剂”,审判的公开可以有效地遏制枉法裁判、防止冤假错案的发生。反之,闭门造车、暗箱操作式的审判则易于滋生腐败,难免构成贪赃枉法的温床,从而不利于保护人们的合法权益。

在我国三大诉讼法中,公开审判也是一项基本原则,《刑事诉讼法》第152条规定:人民法院审判第一审案件应当公开进行。但是有关国家秘密或者个人隐私的案件,不公开审理。十四岁以上不满十六岁未成年人犯罪的案件,一律不公开审理。十六岁以上不满十八岁未成年人犯罪的案件,一般也不公开审理。对于不公开审理的案件,应当当庭宣布不公开审理的理由。第163条则规定:宣告判决,一律公开进行。《民事诉讼法》第120条规定:人民法院审理民事案件,除涉及国家秘密、个人隐私或者法律另有规定的以外,应当公开进行。离婚案件,涉及商业秘密的案件,当事人申请不公开审理的,可以不公开审理。第134条则规定:人民法院对公开审理或者不公开审理的案件,一律公开宣告判决。我国《行政诉讼法》第45条规定:人民法院公开审理行政案件,但涉及国家秘密、个人隐私和法律另有规定的除外。由此可见,为了维护司法公正,在审判程序中必须以公开审判为原则,而以不公开审判为例外,这是无可置疑的。

为了实现审判公开,除了审判过程向社会开放,允许公众入庭旁听以外,还需要新闻传播媒体行使舆论监督的职能,这一点至关重要。要实现这一点,首先就要正确理解审判公开,所谓审判公开不仅指审判程序的公开,而且应该包括裁判文书依法公开,接受全社会的舆论监督。改革开放30多年以来,我国社会主义法治建设取得了举世瞩目的进步,在审判公开方面也进展颇多,网络媒体传播手段的发展也为社会公众及时获知相关案件的信息提供了方便,现在各地各级人民法院的裁判文书已开始出现在网上,但是公开性与透明度还有待进一步提高。裁判文书的依法公开,不仅有利于最大限度地遏制司法腐败,减少审判工作中自由裁量的随意性,也有利于促进法律职业群体取长补短、互相交流,从而提高业务技能,还有利于社会公众的法制教育。从长远来看,更有利于全社会法治信仰的形成,这一点绝非仅凭周到绵密的法条体系所能达成。当然,公开审判的例外情况也需要注意,对于涉及国家秘密、个人隐私或者法律另有规定的案件不得公开审判。

## 二、既要坚持媒体监督,又要反对媒体审判

在现实生活中,新闻传播活动与司法审判活动之间常常发生冲突,产生所谓媒体审判的情况。为了妥善处理法院与媒体的关系,新闻传播者在工作中既要坚持媒体监督,又要反对媒体审判。为此,最高人民法院发布了《关于人民法院接受新闻媒体舆论监督的若干规定》,以保障公众的知情权、参与权、表达权和监

督权,提高司法公信力,进一步落实公开审判的宪法原则,规范人民法院接受新闻媒体舆论监督工作。

《关于人民法院接受新闻媒体舆论监督的若干规定》要求:

(1) 法院应当主动接受新闻媒体的舆论监督。对新闻媒体旁听案件庭审、采访报道法院工作、要求提供相关材料的,人民法院应当根据具体情况提供便利。

(2) 对于社会关注的案件和法院工作的重大举措以及按照有关规定应当向社会公开的其他信息,人民法院应当通过新闻发布会、记者招待会、新闻通稿、法院公告、互联网站等形式向新闻媒体及时发布相关信息。

(3) 对于公开审判的案件,新闻媒体记者和公众可以旁听。审判场所坐席不足的,应当优先保证媒体和当事人近亲属的需要。有条件的审判法庭根据需要可以在旁听席中设立媒体席。记者旁听庭审应当遵守法庭纪律,未经批准不得录音、录像和摄影。

(4) 对于正在审理的案件,人民法院的审判人员及其他工作人员不得擅自接受新闻媒体的采访。对于已经审结的案件,人民法院可以通过新闻宣传部门协调决定由有关人员接受采访。对于不适宜接受采访的,人民法院可以决定不接受采访并说明理由。

(5) 媒体因报道案件审理情况或者法院其他工作需要申请人民法院提供相关资料的,人民法院可以提供裁判文书复印件、庭审笔录、庭审录音录像、规范性文件、指导意见等。如有必要,也可以为媒体提供其他可以公开的背景资料和情况说明。

(6) 法院接受新闻媒体舆论监督的协调工作由各级人民法院的新闻宣传主管部门统一归口管理。新闻宣传主管部门应当为新闻媒体提供新闻报道素材,保证新闻媒体真实、客观地报道法院的工作。对于新闻媒体报道人民法院的工作失实时,新闻宣传主管部门负责及时澄清事实,进行回应。

(7) 法院应当建立与新闻媒体及其主管部门固定的沟通联络机制,定期或不定期地举办座谈会或研讨会,交流意见,沟通信息。法院与新闻媒体可以研究制定共同遵守的行为自律准则。对于新闻媒体反映的法院接受舆论监督方面的意见和建议,有关法院应当及时研究处理,改进工作。

(8) 对于新闻媒体报道中反映的法院审判工作和其他各项工作中存在的问题,以及反映审判人员和其他工作人员违法违纪行为,法院应当及时调查、核实。查证属实的,应当依法采取有效措施进行处理,并及时反馈处理结果。

(9) 法院发现新闻媒体在采访报道法院工作时有下列情形之一的,可以向新闻主管部门、新闻记者自律组织或者新闻单位等通报情况并提出建议。对于以下违反法律规定的行为,则依法追究相应责任:一是损害国家安全和公共

利益的,泄露国家秘密、商业秘密的;二是对正在审理的案件报道严重失实或者恶意进行倾向性报道,损害司法权威、影响公正审判的;三是以侮辱、诽谤等方式损害法官名誉,或者损害当事人名誉权等人格权,侵犯诉讼参与人的隐私和安全的;四是接受一方当事人请托,歪曲事实,恶意炒作,干扰人民法院审判、执行活动,造成严重不良影响的;五是其他严重损害司法权威、影响司法公正的。



### 思考与练习

1. 简述传播色情、淫秽内容的认定标准。
2. 为什么要谨慎报道自杀等非理性事件?
3. 为什么要反对媒体审判?



## 第一节 新闻传播要维护公民人格尊严

### 一、维护公民人格尊严,谨防新闻传播侵权

维护公民人格尊严,谨防新闻传播侵权,是新闻传播者的法定义务与道德要求。在我国,《宪法》明确规定“中华人民共和国公民的人身自由不受侵犯”,“人格尊严不受侵犯”。保护公民的人格权,对于健全社会主义民主和法制,促进社会主义物质文明和精神文明的建设具有极为重要的作用。在这一点上,《中国新闻工作者职业道德准则》第6条第2款明确要求新闻传播者“不揭个人隐私,不诽谤他人”。

保护公民的人格权不受侵犯,要求新闻传播媒体和新闻传播者在从事新闻传播活动时,必须正当行使其舆论监督权利,真实、客观、公正、全面地报道新闻、反映舆论。新闻传播者应尊重被采访者的合法权利和正当要求,未经本人同意,一般不得公布有关公民隐私的材料,对于一些客观事实不得出于个人的恩怨妄加评论,甚至使用侮辱性字眼辱骂他人,不得以新闻报道做交易,为牟取私利而损害他人权益。凡是利用新闻传播工具侵害他人人格权的,都应受到法律的制裁。当然,对于新闻侵权行为的制裁不是为了实现报复性处罚的目的,而主要是为了保护民事主体的人格权,矫正不法行为。

此外,还要处理好保护新闻自由和正当舆论监督的关系。法律要求新闻传播者从事正当的新闻监督活动,法律既有力地制裁新闻侵权行为,也充分保护新闻传播媒体和新闻传播者在法律和政策允许的范围内享有充分的新闻自由和舆论监督的权利。相关立法通过明确新闻侵权行为的法律责任的构成要件、责任范围、免除和减轻责任的条件,不仅为解决新闻侵权纠纷提供了法律依据,而且也可以防止出现“无理先告状”,动辄“对簿公堂”、无理缠讼等不良现象。

### 二、新闻传播侵权行为及其诱因

在新闻传播实践活动中,新闻传播媒体和新闻传播者通过新闻、评论等手

段,出于故意或过失等原因向公众传播了失当的或法律禁止的内容,从而造成了对公民、法人和其他组织的名誉权、隐私权、肖像权、姓名权(名称权)等合法权益的不法侵害行为,被称为新闻传播侵权行为。

新闻传播侵权行为,同一般侵权行为一样,本质上是行为人(公民或法人)由于过错侵害了他人(公民或法人)的合法权益、依法应当承担民事责任的行为。但是,由新闻传播活动自身的特点所决定,新闻传播侵权行为还具有以下几个特点:(1)从主体上看,新闻传播侵权的行为人主要是通过合法程序成立的新闻传播机构和专职或业余从事新闻传播活动的作者。(2)从内容上看,新闻传播侵权是指新闻传播机构和作者在从事新闻传播活动时侵害他人人格权并对他人造成损害。(3)从行为特征上看,新闻传播侵权的主要特征在于通过新闻传播媒体公开发表新闻、出版小说或其他文字作品。(4)从侵害对象上看,新闻传播侵权的直接对象是人格权,主要是名誉权(荣誉权),此外还有姓名权(名称权)、肖像权、隐私权等。(5)从侵权造成的后果上看,由于新闻传播侵权是通过影响范围广、传播速度快、给人印象深的新闻传播媒体传播的,因而对被害人的伤害也特别严重。

造成新闻传播侵权行为的原因,大体有以下四种:(1)内容失实。目前,我国发生的新闻传播侵权行为大部分是因为内容失实、特别是批评性的内容失实造成的。新闻作品是以符合社会现实为前提的,这种符合的标志就是真实。因各种原因而导致的新闻事实材料和背景材料的失实,从根本上违反了新闻真实性原则,并极易构成新闻传播侵权行为。当然,内容失实并不必然构成新闻传播侵权,事实上只有极少数失实新闻才构成新闻传播侵权,因为轻微的失实并不一定产生较为严重的后果。(2)评论不当。公正的评论是舆论监督的重要组成部分,但任何作者在新闻传播媒体上发表评论(包括社论、述评等)都不能随心所欲。如果作者评论所依据的事实不真实,评论的内容有失公正,尤其是对某人某事的褒贬失当,亦可能因毁损了他人的名誉而构成侵权。不过,如果报道内容基本属实,仅是个别评论的词句表达不当,且无侮辱他人人格的内容和用语,不能被认定为侵权。(3)披露隐私。一些作者为猎奇,或为扩大影响、招徕读者,未经他人同意在报刊等新闻传播媒体上揭露、宣扬他人隐私,甚至通过非法手段揭露、宣扬他人隐私,构成新闻传播侵权。也有一些作者是好心做错事,如表扬某人工作成绩突出,却在背景材料中介绍此人过去曾劳教数年,透露了当事人不愿透露的污点。尽管作者出于好意,亦构成侵权。(4)故意毁损名誉。一般的新闻传播侵权行为都可能造成毁损他人名誉的后果,但此种行为的特点是故意使用侮辱、诽谤性语言丑化他人人格,甚至用污秽的语言辱骂他人,毁损他人名誉。如在文章中指名道姓地骂人是“大流氓”、“小妖精”、“疯狗”、“泼妇”、“恶霸”等,显然构成侵权。

新闻传播侵权行为还可以根据行为人的主观状态而分为故意侵权和过失侵权两种,故意侵权是指行为人预见到某一作品在发表后会给他人人格造成损害,但仍希望或放任此结果的发生。在新闻传播侵权中,故意侵权人在主观动机上是多种多样的,较常见的如因试图报复、泄私愤或嫉妒等而发表作品公然侮辱、诽谤他人。过失侵权是指行为人对自己的某一作品发表会给他人人格造成名誉损害能够预见而没有预见、或虽然已经预见却轻信此种结果可以避免,如新闻传播媒体审查不严或把关不慎,使内容失实、评论失当、用语不准、披露他人隐私等侵害他人人格权的作品得以发表,就属于过失侵权。

将新闻传播侵权行为区分为故意和过失两种,其实践上的意义是:第一,有助于民事责任和刑事责任的区分。民事侵权和刑事犯罪常常是密切联系在一起的,根据我国法律规定和司法实践,在许多情况下,行为人的故意、过失是确定其构成民事侵权还是刑事犯罪的重要依据,故意侵害他人名誉权且情节严重的行为可能会构成侮辱罪、诽谤罪,而过失侵犯他人名誉权的行为一般只负民事责任。第二,有助于责任范围的确定。对新闻传播侵权行为,根据行为人的主观恶意的大小来决定是否采取精神损害赔偿或决定损害赔偿的数额,即根据过错程度(故意还是过失)确定责任范围,能够有效地教育和惩戒不法行为人,预防和减少新闻传播侵权行为。第三,责任的减免。在考虑新闻传播侵权人的责任时,如果过失程度较轻且损害轻微,可免除或减轻行为人的责任。

## 第二节 新闻传播要维护公民的名誉权

### 一、公民的名誉与名誉权

所谓名誉,是指社会公众对于某一公民的思想、品德、才干等方面的评价,是公民个人得到社会承认和尊重的标尺,俗称“名声”。

名誉直接关系着公民个人在社会上的地位和尊严,关系着其他社会成员对公民个人的信赖程度,关系着公民个人民事权利和其他权利的取得。公民之所以能够与他人发生权利、义务关系,除了其具有独立的人格之外,还因为其他人对其有所信赖,根据其名誉认为其能够以自己的积极态度和良好才干完成义务。

任何侮辱、诽谤、捏造事实、散布流言蜚语损害公民名誉的行为,都必然伤害公民的人格尊严,严重的还会造成受害人精神痛苦,由心理创伤转化为生理上的疾病,形成人身损害。此外,对公民名誉的侵害,也可能直接造成受害人财产上的损失,比如无中生有、败坏他人名誉,就有可能影响他人正常的工作、晋升等机会,使他人收入减少。

名誉权是公民依法对其名誉所享有的不受侵害的民事权利。我国《宪法》

第38条规定：“中华人民共和国公民的人格尊严不受侵犯。禁止用任何方法对公民进行侮辱、诽谤和诬告陷害。”《民法通则》第101条规定：“公民、法人享有名誉权，公民的人格尊严受法律保护，禁止用侮辱、诽谤等方式损害公民、法人的名誉。”

侵犯名誉权的行为人必须承担民事责任。在新闻传播侵权行为中，最常见的形式就是侵害名誉权行为。我国近几年发生的新闻传播纠纷，绝大多数都是因侵害名誉权行为而引发的纠纷。被诉侵害公民或法人的名誉权，是目前我国新闻传播工作面临的主要法律问题之一。

## 二、新闻传播侵害名誉权行为的认定与处罚

根据我国现行民事法规的有关规定，新闻传播侵害名誉权行为的民事责任有以下四个构成要件：

(1) 民事违法行为的存在。确认新闻传播侵害名誉行为的存在，是构成民事责任的首要条件。新闻传播侵害名誉权行为，是指行为人通过新闻传播媒体刊载、播放有损特定人名誉的文字、声音、图像的行为。其要素有三：一是行为人通过新闻传播媒体实施了传播有损他人名誉的内容，新闻传播媒体传播侵权内容一般是以文字、图像、语言陈述等方式进行，而且其侵权内容必然公之于社会。二是行为人传播的内容有特定的指向，如果侵权作品陈述的内容是指某一类人，即使包括原告在内也不构成对原告名誉权的侵害，因为这种陈述并未指明原告。三是行为人传播的内容有损特定人的名誉，一般是通过对特定人某一方面或某几方面的社会表现的不当描述造成，常见的情形有错误地认定他人犯罪或违法，错误地指责他人行为违反社会道德，错误地贬低他人才能，错误地贬低法人的商业信誉，以侮辱性的言词贬损他人人格，用新闻摄影、摄像或图画不真实地或恶意地丑化他人形象、贬损他人人格以及不适当地对他人进行拔高。新闻传播侵害名誉权行为的方式，一是侮辱，即使用侮辱性语言丑化他人人格；二是诽谤，即捏造事实、传播虚假材料、发表不实报道。

(2) 损害结果的存在。只有当民事违法行为造成损害后果时，行为人才承担民事责任。新闻传播侵害名誉权行为必然会给受害人造成一定的损害事实，包括名誉损害、精神损害和财产损失等。名誉损害，是指因侵害名誉权行为造成的特定人正当的社会评价的降低，是人格损害的一种表现。这种损害事实不因特定人主观精神痛苦的有无而独立存在，属于外在的非财产损害。在认定侵害名誉权损害时，这一损害事实是基本的和第一位的，而精神损害以及财产上的损失，则是由前者派生出来的。精神损害，是指受害人因侵害名誉权行为而遭受的心理上的悲伤、失望、忧虑、愤怒、仇恨、羞辱等精神痛苦和折磨，是从受害人名誉受损这一后果中派生出来的。财产损失，包括直接财产损失和间接财产损失两

个方面。受害人的直接财产损失,是指因名誉受损造成的财产的支出,如因精神损失所致疾病的治疗费用、误工收入,澄清事实消除影响而支出的差旅费、刊登声明的广告费以及诉讼费用等;受害人的间接财产损失,是指因名誉受损而导致的本应得到的财产收益的丧失或减少,如被降职降级或解雇造成的收入减少、继承权被剥夺等财产损失。

(3) 违法行为与损害结果之间有因果关系。违法行为是造成损害结果的必然原因,损害结果是由违法行为直接造成的,二者有内在的必然联系。由于新闻传播侵害名誉权行为造成的损害结果有名誉损害、精神损害和财产损失三种情况,因而这种侵权行为同这三种损害结果之间的关系也具有不同的特点。新闻传播侵害名誉权行为与名誉损害之间的因果关系是不言而喻的,特定人受到的名誉损害可以通过证明侵害行为的存在而推定其存在,无须受害人举证。新闻传播侵害名誉权行为与受害人精神损害、财产损失之间的因果关系,则应由受害人举证,法院审查核实后才能确定。

(4) 违法行为人要有过错。违法行为人的过错是构成担负民事责任的基本条件。过错是指行为人决定其行为的心理状态,可分为故意和过失两类,我国《民法通则》第101条关于侵害名誉权行为的规定没有明确故意和过失,但结合第106条的规定,应认为过失与故意均可构成侵害名誉权行为。构成故意的行为有:捏造事实诽谤他人;已知所传播的内容为虚假或极有可能为虚假,仍然将其传播出去;造成他人名誉受损后发表重申诽谤内容、为自己辩护的文章等。行为人的主观故意应由受害人举证证明。过失则是指行为人对自己行为的结果应当预见或能够预见而未预见或虽已预见但轻信其可以避免,新闻传播侵害名誉权行为大都由过失构成。行为人主观过失可以由侵害行为推定而来,在原告证明其所受损害是由被告所致时,若被告不能证明自己没有过失,法律上应推定被告有过失并应负民事责任。

被诉侵害公民名誉权的单位与作者,如果能够举出以下几项理由,则可不认定为新闻传播侵害名誉权行为。一是传播的内容是真实的。新闻传播侵害名誉权行为的后果是特定人应有的社会公正评价的减损,如果能证明所传播的内容是真实的,那么不论其对特定人的名誉破坏有多大,都不能说是减损其本身应有的社会评价。证明传播内容的真实,是指证明作品的基本事实真实,即作品中关系到特定人名誉评价的部分基本准确。二是消息来源是权威的。我国新闻传播媒体作为党和政府的喉舌,担负着向社会提供重要信息、协助党和政府管理国家事务的重要职责。因此,新闻报道客观地引用或描述党和政府机关公开的文件、行为与事务,即使内容对特定人的名誉有损,新闻传播机构与个人也不应承担侵权责任。三是评论是公正的。评论的对象必须与公共利益有关,如党和政府的各种政策、措施,企事业单位、社会团体的与公共利益有关的各种行为和决定等。

评论者在评论时主观上应出于诚意,评论所依据的事实应真实。四是特定人是同意的。如果作者根据特定人自己的陈述或提供发表的材料写成文章发表,应视为特定人同意。即使文章中有损害名誉的内容,也不能认定为侵害了特定人的名誉权。

### 案例6-1:谢晋遗孀诉宋祖德等名誉纠纷案

2008年10月,著名导演谢晋参加母校校庆活动后在酒店突然辞世,后被诊断为心源性猝死。之后,在宋祖德、刘信达开设的公开博客中出现了一些诽谤谢晋的博客文章。为此,谢晋遗孀徐大雯向上海市静安区人民法院起诉,请求判令宋祖德、刘信达停止侵害、撤销所发侵权文章、公开赔礼道歉并赔偿直接经济损失10万元及精神损害抚慰金40万元。宋、刘两人对此辩称上传文章是黑客所为。一审法院审理后认为宋、刘两人共同侵犯了谢晋的名誉权,判令两人立即停止对谢晋名誉的侵害,在国内多家网站、报纸刊登赔礼道歉的声明并赔偿徐大雯经济损失人民币89951.62元、精神损害抚慰金人民币20万元。宋祖德、刘信达认为法院确认博客文章是他俩所为缺乏依据,不服一审判决,向上海第二中级人民法院提起上诉,并申请追加7家媒体为共同侵权第三人以承担共同侵权的责任。上海第二中级人民法院开庭对本案进行了审理。宋祖德、刘信达的委托代理人及徐大雯的委托代理人到庭参加了诉讼。宋、刘两人追加多家媒体为第三人的申请因不符合法律规定被驳回。双方都未向法院提供新证据,仍就有关博客文章是否宋、刘两人本人上传等问题进行了辩论。二审法院认为,宋、刘两人应对自己的博客内容承担法律责任,徐大雯一方提供的证据足以证明涉案诽谤文章由宋、刘两人上传到博客。宋、刘两人事后也未澄清、删除文章,反而在接受媒体采访时认可博客文章的内容。宋祖德、刘信达辩称涉案博客文章并非两人本人上传,系他人冒用两人的名义,但两人对此既未能提供相应的证据予以印证,也无法作出令人信服的合理解释。因此二审法院认为宋、刘两人构成对谢晋名誉的共同侵权。由此,2010年2月1日上海市第二中级人民法院对已故导演谢晋的遗孀徐大雯诉宋祖德、刘信达名誉侵权案做出二审判决:驳回上诉,维持原判。<sup>①</sup>

### 案例6-2:网民恶语发帖 清华教授状告百度侵权

清华教授蔡继明主持了一项国家假日制度改革方案的研究,并提出了拆散

<sup>①</sup> 资料来源:上海法院网(www.hshfty.sh.cn),有修改。

五一黄金周长假,增加清明、中秋、端午三个传统节日为法定节假日的建议后,有网民在百度贴吧设立了一个“蔡继明吧”进行恶语谩骂。蔡继明将北京百度网讯科技有限公司诉至法院,要求删除贴吧中侮辱的言论,关闭“蔡继明吧”,同时发表致歉声明,并赔偿精神损失费及维权费用共计210余万元。

蔡继明诉称,他领导的清华大学假日制度改革课题组所提出的假日改革方案被有关部门大部分采纳,国务院2007年12月24日公布《国务院关于修改〈全国年节及纪念日放假办法〉的决定》并颁布《职工带薪年休假条例》后,他发现百度贴吧中有以其名字命名的贴吧。该贴吧对他造成极其恶劣的影响,充斥其中的侮辱、谩骂和威胁的帖子对他及家人造成极大伤害,严重影响他及家人的正常生活和工作,故请求判令:百度公司删除贴吧中侵权言论,关闭“蔡继明吧”,在百度贴吧主页发表保持两年以上的致歉声明,提供在“蔡继明吧”内对其进行谩骂、侮辱和威胁的用户个人信息,同时赔偿其精神损失费、律师费及公证费。

百度公司辩称,基于互联网环境下发生的民事侵权行为,要严格区分网民行为与运营商行为,公司不应承担侵权责任。百度公司认为,涉案贴吧属电子公告服务,均由网民创建,帖子系网民发布,应由发布者承担相应责任,百度公司仅为贴吧网站经营者;公司充分履行了对百度贴吧发布内容的事前提示义务和事后管理义务;互联网电子信息发布具有即时性和海量性,公司发现涉案帖子后及时进行了删除,故不存在主观过错;蔡继明诉称隐私权受到侵害在本案中并不存在,蔡继明诉状表明其系国家发改委和中宣部确定的重点采访对象,其诉称隐私权系指电话和电子邮件地址,但蔡继明的上述信息均已通过各种方式向社会予以公开,不属隐私权保护对象。此外,因在百度贴吧和其他地方使用与蔡继明相同姓名者有很多,公民姓名权不具有排他性,故本案不涉及侵犯蔡继明姓名权的法定情形。

法院经审理后认为,网络用户利用网络服务实施侵权行为,在被侵权人通知网络服务提供者采取必要措施后,网络服务提供者未及时采取必要措施的,对侵权损害的扩大部分与该网络用户承担连带责任。网络服务提供者知道网络用户利用其网络服务侵害他人民事权益而未采取必要措施的,与该网络用户承担连带责任。具体到本案中,首先,从事侵权行为的主体并非百度公司,而系使用百度公司提供的网络贴吧服务平台的网络用户,故百度公司并非造成蔡继明的人格权益损害的直接侵权人。其次,百度公司不属于明知网络用户利用其网络服务侵害蔡继明民事权益而未尽到相应注意义务的情形。第三,百度公司在接到蔡继明的有效通知后及时采取了必要措施防止网络用户侵权行为的扩大,其行为不存在过错,不构成对蔡继明人格权益的侵犯,亦无须对网络用户侵害蔡继明相关人格权益承担连带侵权责任。第四,就百度公司在法院前述认定事实的基础上应当承担相应的法律责任及承担何种责任方式问题,蔡继明要求百度公司

删除贴吧中侵犯其姓名、名誉、肖像和隐私权以及对其进行侮辱、威胁的言论的诉讼请求已无事实前提,法院不予支持;就蔡继明要求关闭百度贴吧中的“蔡继明吧”的要求,法院认为“蔡继明吧”只是公众舆论对公众人物和公众事件发表言论的渠道,以“蔡继明”作为吧名只是指代舆论关注的焦点,其本身并无侵害蔡继明姓名权的故意,故法院对该部分诉讼请求亦不予支持;就蔡继明要求百度公司赔礼道歉、赔偿精神损失费及律师费、公证费等财产损失的要求,因百度公司缺乏承担侵权责任的责任基础,故法院对上述作为侵权责任方式的诉讼请求均无法支持;就蔡继明要求百度公司提供在“蔡继明吧”上对其进行谩骂、侮辱及语言威胁的网络用户信息的要求,百度公司基于善良管理人的诚信义务,应在网络技术力所能及范围内,向蔡继明披露侵害其合法权益的网络用户信息,以维护其保护自身合法权益的信息知情权,现蔡继明要求百度公司提供上述信息,百度公司亦当庭表示在技术上可以提供,故蔡继明要求百度公司通过法院向蔡继明提供在“蔡继明吧”上对其进行谩骂、侮辱及威胁的网络用户信息的诉讼请求理由正当,法院对此予以支持。最后,法院判决百度公司向蔡继明披露在百度贴吧内的“蔡继明吧”中所有谩骂、侮辱及威胁蔡继明的网络用户信息,并驳回蔡继明的其他诉讼请求。<sup>①</sup>

### 三、诽谤罪与侮辱罪的认定与处罚

侵害名誉权行为,如果出于故意,并且情节严重的,可能构成刑事犯罪,即构成侮辱罪、诽谤罪。

根据我国《刑法》的规定,侮辱罪是指以暴力或者其他方法公然侮辱他人,情节严重的行为。这里的“侮辱”,是指诋毁他人人格、破坏他人名誉的行为,其方法可以是暴力,也可以是语言、文字、声像等暴力以外的方法。而“公然”则是指当众或者利用能够使多人听到或看到的方式,对他人进行侮辱。侮辱他人的行为,必须是公然进行,如果不是公然,不构成本罪。这里的“他人”是指特定的人,即侮辱他人的行为必须是明确地针对某特定人实施的。如果不是针对特定人,而是一般的谩骂等行为,不构成本罪。由此可见,在新闻传播媒体上用文字、图片、录音、录像等手段公然贬低他人的人格、破坏他人的名誉,且情节严重的行为,必然构成侮辱罪。

诽谤罪,是指故意捏造事实,公然损害他人人格和名誉,情节严重的行为。所谓“诽谤”,是指故意捏造事实,并且进行散播,损害他人人格和名誉的行为。所谓“捏造事实”,就是无中生有,凭空制造虚假的事实。诽谤罪的认定,除捏造事实外,还要看行为人是否将该捏造的事实进行散播。捏造事实的行为和

<sup>①</sup> 资料来源:中国法院网(www.chinacourt.org),有修改。

散播行为必须同时具备才构成本罪。可见,故意捏造事实、虚构甚至歪曲事件的发展过程,从而破坏他人的名誉、败坏他人的人格,且情节严重的行为,必然构成诽谤罪。此外,侮辱罪和诽谤罪的认定,还有一个共同的条件,就是侮辱、诽谤的行为必须是故意犯罪,并有侮辱、诽谤他人的目的,过失的行为不构成犯罪。至于“情节严重”,主要是指侮辱、诽谤他人手段恶劣、后果严重或者影响很坏等情况。

### 案例 6-3:利用网络侮辱诽谤他人一审被判 2 年徒刑

2004 年 12 月,河北省定州市人民法院宣判一起利用计算机网络侮辱诽谤他人名誉的案件,被告人王河顺一审被判处有期徒刑 2 年。

2003 年 9 月 24 日至 2004 年 10 月 2 日,王河顺通过从一网站窃获的密码,并利用他人的手机密码,编造大量侮辱诽谤性短信发给受害人邹某及其妻子朱某,致使邹某上中学的女儿邹某某、妻子朱某遭受重大精神创伤。2003 年 10 月 21 日,王河顺又通过互联网公开发布带有侮辱、诽谤内容的帖子,将受害人邹某家中的电话号码、手机号码、姓名公之于众,导致国内北京、广东、上海、山东、内蒙古、新疆等省(市、自治区)及国外新加坡等地的人不断给受害人拨打骚扰电话,极其严重地危害了邹某某的身心健康,败坏了邹某某的名誉。<sup>①</sup>

## 第三节 新闻传播要维护公民的隐私权

### 一、公民的隐私与隐私权

隐私,是指公民不愿公开告人、但无损于社会公共利益的个人信息。隐私权,是指公民所享有的个人信息不被非法获悉和公开、个人生活不受外界非法侵扰、个人私事的决定不受非法干涉的一种独立的人格权。在新闻传播实践中发生的侵害隐私权案件大都是因新闻传播媒体不当刊播他人隐私而引起的。

我国《民法通则》没有提及隐私权的保护问题。但是,根据新闻传播侵权的实际状况,最高人民法院于 1988 年颁布的《关于贯彻执行〈中华人民共和国民法通则〉若干问题的意见》中规定:“以书面、口头等形式宣扬他人的隐私,或者捏造事实公然丑化他人人格,以及用侮辱、诽谤等方式损害他人名誉,造成一定影响的,应当认定为侵害公民的名誉权的行为。”最高人民法院于 1993 年颁布的《关于审理名誉权案件若干问题的解答》进一步规定:“对未经他人同意,擅自公

<sup>①</sup> 资料来源:新华网(www.xinhuanet.com),有修改。

布他人的隐私材料或者以书面、口头形式宣扬他人隐私,致使他人名誉受到损害的,按照侵害他人名誉权处理。”

## 二、新闻传播侵害隐私权行为的认定与处罚

根据新闻传播侵权民事责任构成的一般原则,侵害隐私权民事责任也由侵害隐私权行为、损害结果、行为与结果的因果关系以及过错四个要件构成。

(1) 侵害隐私权行为的存在。新闻传播侵害隐私权行为,是指新闻传播媒体和作者违背当事人意愿,在作品中公开披露当事人与社会公共利益无关的个人信息、个人事务及其他私生活情况而造成当事人精神损害的行为。这一行为的构成有三个要件:一是侵权作品已经刊出,二是侵权作品的内容有特定指向,三是侵权作品侵害了他人合法的隐私。

在新闻传播实践中,新闻传播侵害隐私权的情形主要有三种:一是未经当事人同意,公开强奸等性犯罪案件受害人的姓名、地址和其他足以使人辨认的特征。例如,上海一名妇女暑夜在单位值班,有歹徒闯入对其猥亵侮辱并劫去戒指一只。该妇女向警方报案,但向亲友家属仅说被劫而隐匿了受辱情节。后来此案被破获,某报作了报道,虽未具体指出受害人的姓名却公开了其工作单位,还写了她如何受辱的经过细节。报道发表后引起了很坏的反应,受害人的朋友同事对其议论纷纷,受害人的丈夫要求离婚。受害人痛不欲生,只得告到法院。经法院多方调解,为受害人调换了单位和住所,并由报社向其道歉才平息了风波。二是未经许可公开当事人已经成为历史的违法犯罪情况及其他不光彩的经历。公民的违法犯罪行为已经受到法律制裁,社会应该给其改过自新的机会。如不适当地对其曾经的犯罪行为加以公开,扩大其知晓范围,将增加当事人的精神痛苦。此外,如少年时曾被学校开除等其他有碍当事人声誉的不光彩经历,新闻传播媒体也不能随便旧事重提。三是不当公开当事人财产状况、家庭生活、生理缺陷、疾病史、婚外恋情、婚外性关系等个人私密,以及不当挖掘、渲染名人婚恋等情况。

(2) 损害结果的存在。新闻传播侵害隐私权的损害结果,一般表现为受害人的精神损害与财产损失两个方面。受害人的精神损害,是指因隐私公开给受害人造成的精神上的羞辱、苦恼、愤怒、忧虑、不安、恐惧等不良后果,是一种内在的非财产的人格损害。此外,侵害隐私权造成的非财产损失还有外在的表现,如周围人对受害人产生的误解、鄙视、冷淡、疏远,以及因此而造成的不利于受害人的社会关系的变动,如被辞退、被解除婚约等。判断侵害隐私权损害结果,以侵害隐私权行为的存在为主要依据。只要侵害隐私权行为已经发生,就可推定损害结果必然存在,不必以受害人提供自己精神损害和其他外在的人格损害的证明作为损害发生的依据。受害人的财产损失,是指精神损害所致疾病的医疗费

用、误工费用以及因隐私被公开而被解聘或退婚等造成的财产损失。这种财产损失应由受害人提供明确的证据加以证实,受害人单方面夸大或臆想的财产损失不能予以确认。

(3) 新闻传播侵害隐私权行为与损害结果的因果关系。由于侵害隐私权的精神损害结果可由侵害行为推定而来,因而侵权行为与精神损害之间的因果关系也是不证自明的,无须受害人举证。对受害人因隐私被侵犯而导致的财产损失,则要分清具体情况:受害人因精神损害而致疾病的医疗费用、误工收入等,属于直接财产损失,与侵害行为有直接因果关系,应全部由侵权行为人负责;受害人因不利于自己的社会关系的变动造成的财产损失,如被辞退、退婚等造成的损失,与侵害行为之间虽不是直接的因果关系,但也存在间接的因果关系,侵权行为人对此也应负一定的赔偿责任。

(4) 新闻传播侵害隐私权行为人的过错。新闻传播侵害隐私权可由行为人主观上的故意和过失造成。主观上的故意,是指侵权行为人在当事人明确提出不同意发表涉及其隐私的作品时仍通过新闻传播媒体予以披露;主观上的过失,是指不了解隐私内容的发表是否取得当事人同意,对保护隐私权的法律规定了解不多、重视不够而转载其他报纸杂志的文章等。对侵害隐私权行为人主观上的过失可以用推定的办法得知,但受害人若要证明侵权行为人故意侵权则需提出相应的证据。

### 案例 6-4:“人肉搜索第一案”

2007年12月29日,31岁的姜岩在自己的博客中写下有关其丈夫王菲外遇的情况后,跳楼身亡。此后,其同学张乐奕开办网站为其讨公道。因不堪网友指责,王菲将张乐奕诉至法院。2009年12月23日,北京市第二中级人民法院对这一备受媒体和公众关注的“人肉搜索第一案”进行了终审宣判,判决最终确认张乐奕侵害王菲名誉权的事实成立,判令张乐奕删除网站上的侵权文章,并由张乐奕在其开办的网站上对王菲赔礼道歉并赔偿王菲精神损害抚慰金及公证费共计5684元。

法院经审理查明,王菲与姜岩于2006年2月22日登记结婚。姜岩生前注册了名为“北飞的候鸟”的个人博客,在博客中以日记形式记载了自杀前两个月的心路历程,将王菲与案外女性东某的合影照片贴在博客中,认为二人有不正当两性关系,自己婚姻很失败。姜岩的博客中显示了王菲的姓名、工作单位地址等信息。2007年12月27日,姜岩第一次试图自杀前,将自己博客的密码告诉一位网友,并委托该网友12小时后打开博客。当月29日姜岩跳楼自杀死亡后,该网友将博客密码告诉了姜岩的姐姐,姜岩的姐姐将姜岩的博客打开。姜岩的大学

同学张乐奕得知姜岩死亡后,于2008年1月11日注册了名为“北飞的候鸟”的非经营性网站,转载了姜岩的博客,张乐奕介绍该网站是“祭奠姜岩和为姜岩讨回公道的地方”。张乐奕、姜岩的亲属及朋友先后在该网站上发表纪念姜岩的文章,张乐奕还将该网站与天涯网、新浪网进行了链接。其后,一名网民阅读了姜岩的博客并将其转发在天涯网的社区论坛中,又不断被其他网民转发至不同网站。姜岩的死亡原因、王菲的“婚外情”行为等引发众多网民长时间的关注和评论。许多网民认为王菲的“婚外情”行为是促使姜岩自杀的原因之一;一些网民在参与评论的同时,在天涯网等网站上发起对王菲的“人肉搜索”,使王菲的真实姓名、工作单位、家庭住址等详细个人信息逐渐被披露;一些网民在网络上对王菲进行谩骂,更有部分网民到王菲和其父母住处进行骚扰,在王家门口墙壁上刷写、张贴标语。

二中院经审理认为:公民依法享有名誉权,公民的人格尊严受法律保护。王菲在与姜岩的婚姻关系存续期间与他人有不正当男女关系,其行为违反了我国法律规定、违背了社会的公序良俗和道德标准,使姜岩遭受巨大的精神痛苦,是造成姜岩自杀这一不幸事件的因素之一,王菲的上述行为理应受到批评和谴责。但需要指出的是,对王菲的批评和谴责应在法律允许的范围内进行,不应披露、宣扬其隐私,否则构成侵权。张乐奕作为姜岩的大学同学,在姜岩自杀后以祭奠姜岩、抨击王菲不忠行为为目的设立“北飞的候鸟”网站,将王菲的姓名、工作单位、家庭住址、照片及与他人有“婚外情”等私人信息在网站中向社会公众披露,并通过该网站与其他网站的链接,扩大了王菲私人信息向不特定社会公众传播的范围,对相关网民对王菲发起“人肉搜索”、谩骂王菲、骚扰王菲及其父母正常生活的不当行为有相当的推动和促进作用,严重干扰了王菲的正常生活,造成了王菲社会评价的明显降低。张乐奕作为“北飞的候鸟”网站的管理者未尽到应尽的管理责任,泄露王菲个人隐私的行为已构成对王菲的名誉权的侵害,张乐奕应当对此承担相应的民事责任。张乐奕以王菲就其违背道德的行为不享有隐私权、其对姜岩自杀这一公众事件的披露符合公众利益为由认为其不构成名誉权侵权,缺乏法律依据,法院不予采信。原审法院认定张乐奕侵犯了王菲的名誉权事实清楚、适用法律正确,法院予以维持。在此基础上,原审法院根据双方当事人的过错及相关具体情况,适当减轻了张乐奕的赔偿责任,判令张乐奕删除侵权的三篇文章及相关照片、判令张乐奕赔礼道歉并酌情判令张乐奕赔偿王菲相应的精神损害抚慰金及公证费并无不当,法院亦予以维持。<sup>①</sup>

<sup>①</sup> 资料来源:中国法院网(www.chinacourt.org),有修改。

### 案例 6-5:手机号遇《亲密》撞号 状告影视公司侵权案

北京外国语大学刘老师的手机号遭电影《亲密》撞号,遂将北京光线影业有限责任公司、北京北影录音录像公司、北京华人传媒文化发展有限公司诉至法院,要求三被告停止放映《亲密》,停止销售《亲密》DVD 光碟,并赔偿损失人民币 10 万元。

原告刘老师诉称,自 2009 年 3 月 9 日开始,该手机号码不断受到陌生电话的无端骚扰,均是电影《亲密》的观众。原告经过观看《亲密》发现,三被告制作电影时将其手机号码进行公布。电影上映近四个月来,数千个陌生电话骚扰严重侵犯了他的隐私权,故刘老师起诉到法院,要求三被告停止放映公布有其私人手机号码的电影作品《亲密》,在全国发行的报纸上发表道歉声明,并赔偿损失 10 万元,同时停止销售影片《亲密》的 DVD 碟片。被告光线影业公司辩称,公司是电影《亲密》的发行人,不构成对刘老师隐私权的侵犯。刘老师提供的证据证明手机号码是在电影制作时使用的,因此公司不存在侵权,刘老师称三被告是电影的制作人不符合事实,公司不是制作人而是发行人。根据著作权法的规定,公司有合法取得发行电影的权利,故刘老师的主张没有法律依据,请求驳回其诉讼请求。被告北影公司辩称,2009 年 3 月 20 日,公司经广东中凯文化发展有限公司授权出版由香港安尔影片公司摄制的电影《亲密》的 DVD 作品,公司只是出版方,发行方是广东中凯文化发展公司。对于刘老师的诉讼请求,公司认为虽然此片中播放了带刘老师电话号码的镜头,但公司在出版此 DVD 时并不知晓此事,而且也无权对此片段进行删除和修改,所以在主观上并无过错。刘老师不能认定公司侵犯其隐私权,故不同意刘老师的诉讼请求。被告华人公司辩称,公司是正版 DVD 零售商,销售的都是正版产品,公司有销售资质,有销售权利,刘老师起诉公司没有依据。而且刘老师提供的购买碟片的发票上写的是北京外国语大学,不是其本人,故公司不同意刘老师的诉讼请求。

法院审理后认为,刘老师的手机号码在电影《亲密》中播出,导致其受到电话或短信骚扰,其隐私确有被侵犯的事实。《亲密》一片的版权人系中国香港特别行政区政府影视及娱乐事务管理处等三方。对于影片中出现的电话号码是否与真实的号码重合问题,影片版权人应当进行试验并核实,否则由于其过失给予实际机主造成的影响及损失,影片版权人应当承担相应责任。但刘老师要求光线影业公司在发行前对影片内容进行实质审查过于苛求,故光线影业公司的发行行为并无主观过错或过失,其行为与刘老师隐私权受到侵犯的事实间并无直接因果关系。北影公司、华人公司是影片 DVD 产品的制作、出版和经销方,虽然该 DVD 播放了带刘老师电话号码的镜头,但北影公司、华人公司无权对该片段

进行删除和修改,不构成对刘老师隐私权的侵犯。

最终,法院依法驳回了刘老师要求北京光线影业有限责任公司、北京北影录音录像公司、北京华人传媒文化发展有限公司承担责任的诉讼请求。同时判令北京光线影业有限责任公司、北京北影录音录像公司于判决生效后15日内,对影片《亲密》及其DVD产品中涉及刘老师手机号码的情节予以技术处理,使影片中不再出现完整号码,在此之前,北京光线影业有限责任公司、北京北影录音录像公司、北京华人传媒文化发展有限公司均不得再授权播出或发行该片及相关DVD产品。<sup>①</sup>

## 第四节 新闻传播要维护公民的肖像权

### 一、公民的肖像与肖像权

肖像,是通过绘画、照相、雕刻、录像、电影等艺术形式使公民外貌在物质载体上再现的视觉形象。肖像权,简单地讲即是公民可以同意或禁止他人利用自己肖像的权利。《民法通则》第100条规定:“公民享有肖像权,未经本人同意,不得以营利为目的,使用公民的肖像。”最高人民法院颁布的《关于贯彻执行〈中华人民共和国民事诉讼法〉若干问题的意见(试行)》第139条规定:“以营利为目的,未经公民同意利用其肖像做广告、商标、装饰橱窗等,应当认定为侵犯公民肖像权的行为。”

根据上述规定,构成侵害肖像权的要件有两个,一是未经本人同意,二是以营利为目的。必须同时具备这两个条件,方能构成侵害肖像权。故此,不以营利为目的,或以侮辱或恶意丑化的形式使用他人肖像的,可以认定为侵害名誉权的行为,但不构成侵犯肖像权行为。

### 二、新闻传播侵害肖像权行为的认定与处罚

新闻传播侵害肖像权行为,主要有以下一些情形:一是未经本人同意,拍摄他人与新闻报道无关、不具有报道价值的照片和录像,侵害了他人的肖像制作专有权。二是未经本人同意,在新闻传播媒体上使用他人与新闻内容无关的肖像,即在报刊等新闻传播媒体上使用了他人的肖像作为装饰,如用作封面、封底、中心插页、文章的题头照片等。三是未经本人同意,使用他人肖像在新闻传播媒体上做广告,进行商业宣传。这第三种表现是典型的侵害肖像权行为。

新闻传播侵害肖像权行为造成的损害结果,可分为人格上的非财产损害和

<sup>①</sup> 资料来源:中国法院网(www.chinacourt.org),有修改。

财产损失两类。人格上的非财产损失,一是受害人肖像被非法使用而造成的他人对其轻视、责备、非议等结果。例如,某电影演员的肖像被非法用于一种壮阳药物的广告在某杂志刊登后,他收到许多指责他的电话、信件,批评他为了金钱而不惜损害自己的形象。二是受害人因自己的肖像被非法制作、使用而产生的愤怒、羞辱、悲伤、难堪等心理上的痛苦和不良情绪。侵害肖像权的财产损失包括两种情况:一种情况是直接利益的损害。例如,某演员计划将自己的肖像由甲出版社印制在挂历上出版,以获取酬金,乙出版社在未征得该演员同意的情况下,将该演员的肖像印制在一部分书籍的封面上出版,致使甲出版社取消该肖像的使用计划,该演员因此遭受财产上的损失。另一种情况是间接财产利益的损害。例如,某报刊公然丑化某模特的肖像行为导致受害人形象上的美感在社会公众心中减损,从而使其肖像的可利用性大为降低,导致其可得利益减少。

新闻传播侵害肖像权行为与损害结果之间的因果关系应该是一种内在的、本质的、必然的联系。侵权行为一旦发生,受害人的人格损害必然发生,只是损害的程度大小有所不同,而受害人所遭受的财产损失则应由受害人举证证明。从动机上来说,新闻传播侵害肖像权的行为人主观上大都是故意,过失的情况主要是新闻传播媒体将他人制作的肖像作品予以刊播、未履行审查肖像人是否同意的义务等。

在新闻传播活动中,新闻照片与新闻资料照片的发表,一般不构成侵犯肖像权。因为发表新闻照片与新闻资料照片是为了报道新闻,而不是以营利为目的。但同样一张新闻照片,如果作为艺术照片或广告照片发表,则构成侵权行为。例如,某杂技团邀请一些新闻传播媒体为之作宣传报道,一位摄影记者在观看演出时拍摄了一位女演员走钢丝时的照片。照片见报后,深得该杂技团及演员本人的欢心。后来,这位记者将这幅照片提供给某刊物作为封底照片发表,结果引发了一场侵权官司,法院最终认定该刊物侵犯了肖像权。

此外需要注意的是,有关党和国家领导人工作和生活的历史图片和新闻图片的刊用,应严格执行1994年新闻出版署《关于期刊发表有关党和国家领导人工作和生活文章、图片的规定》中的要求,发表党和国家领导人工作和生活的文章、图片,必须严格执行送审制度。地方单位的期刊须报当地省级新闻出版局审核并提出意见,经省级党委宣传部同意后,报新闻出版署审批;中央单位的期刊须报其主管部门审核并提出意见后报新闻出版署审批。此外,为了制止非法使用党和国家领导人的名义、形象、言论进行广告宣传的行为,国家工商行政管理局曾于1992年发布《关于对非法使用党和国家领导人的名义、形象、言论进行广告宣传的情况进行一次全面检查的紧急通知》,禁止任何单位和个人通过各种广告媒介使用党和国家领导人的名义、形象、言论进行商业性广告宣传。因特殊情况,需要使用党和国家领导人的名义、形象、言论的,必须经党和国家领导人本人

或其所在机关批准。

### 案例6-6:刘翔诉《精品购物指南》侵犯肖像权案

2004年11月,运动员刘翔起诉至一审法院称,2004年10月21日,精品购物指南报社未经他同意将其肖像用于2004年第80期《精品购物指南》的封面,并为中友公司第6届购物节作封面广告。卓越公司于同日将该期报纸的全部内容上传到精品网和精品购物指南网,作为网络电子版。因此,刘翔认为精品购物指南报社、卓越公司、中友公司的行为共同侵犯了其肖像权,请求法院判令三家单位停止侵权行为,停止使用其肖像;三家单位在一份全国发行的报纸上公开赔礼道歉,赔偿经济损失125万元,包括精神损害抚慰金25万元,其他不当获利100万元。

一审法院经审理认为,被告精品购物指南报社、卓越公司、中友公司的行为不构成侵犯刘翔的肖像权,对刘翔的诉讼请求不予支持,于2005年5月25日驳回了刘翔的所有诉讼请求。刘翔不服,上诉至北京市第一中级法院,要求改判支持其一审诉讼请求。一中院经审理认定,卓越公司与中友公司均不构成侵权,故刘翔针对此二者的诉讼请求不能成立。精品购物指南报社在使用刘翔肖像过程中,因过错造成刘翔人格受商业化侵害,构成侵犯肖像权。法院判令精品购物指南报社在《精品购物指南》上向刘翔公开赔礼道歉,赔偿刘翔精神损害抚慰金2万元。<sup>①</sup>

### 案例6-7:赵本山告“天涯”侵犯肖像权案

由于未经许可擅自在“天涯社区”网站发布带有赵本山的卡通肖像的flash广告,推广谷歌公司推出的产品“天涯问答”,赵本山以侵犯肖像权为由将海南天涯在线网络科技有限公司、谷歌信息技术(中国)有限公司诉至法院。2010年9月28日,北京海淀区法院审结了此案。

赵本山诉称,自2009年5月起,海南天涯公司及谷歌公司在未经许可的情况下,擅自在“天涯社区”网站中的多个页面中发布带有自己卡通肖像的flash广告,以推广两公司推出的产品“天涯问答”。赵本山认为,两公司置法律规定于不顾,未经自己同意,在网站广告中以卡通形式使用自己的肖像宣传推广其产品,严重侵犯了自己的肖像权,要求两公司承担共同侵权责任,请求判令两公司立即停止侵权,对其赔礼道歉并进行经济赔偿。庭审中,海南天涯公司辩称:第

<sup>①</sup> 资料来源:中国法院网(www.chinacourt.com),有修改。

一,卡通肖像不是肖像,不属于我国民法肖像权的保护范围;第二,公司使用卡通肖像没有营利目的。是用来宣传天涯问答的“答题送话费”活动,没有侵犯赵本山的肖像权。因此,公司的行为不构成对赵本山肖像权的侵犯,赵本山的诉讼请求没有法律依据。谷歌公司辩称,涉诉图片并非赵本山的肖像,而是一个角色形象,不能等同于赵本山的肖像,赵本山不能通过主张肖像权而保护角色形象;公司的经营范围不包括经营网站,也没有参与创作、制作涉案卡通肖像,也不参与涉案网站的经营。

法院审理后认为,肖像权是自然人对自己的肖像享有利益并有权排除他人侵害的人格权利。第一,肖像是自然人面部形象的外在标识,肖像的概念强调的是自然人面部形象相较于其他自然人所具有的可识别性。本案中的卡通人物形象以该特殊识别性为特征且配上“您有才”及“咱不差钱”等赵本山在中央电视台春节联欢晚会上表演的《策划》及《不差钱》两部小品节目中的经典台词作为旁白表述,使涉诉卡通形象的整体认知明确指向公众印象中的赵本山个人肖像。此外,卡通漫画属于绘画艺术的一种特定形式,同样可以作为再现肖像的造型艺术手段。只要卡通漫画所反映的是具有可识别性的自然人形象,该卡通形象就可以归属于肖像概念的范畴,从而成为我国肖像权法律保护的对象。涉诉卡通形象确系通过卡通漫画手段再现的赵本山肖像,赵本山系涉诉卡通形象的肖像权人。第二,《民法通则》第100条规定“公民享有肖像权,未经本人同意,不得以营利为目的使用公民的肖像”。海南天涯公司的“天涯社区”网站系营利性网站,其在开发的“天涯问答”产品中制作并使用赵本山的卡通肖像存在利用赵本山名人效应增加网页点击率进行营利的目的,上述制作、使用的行为侵犯了赵本山的肖像权。第三,海南天涯公司作为“天涯社区”网站的所有者及经营者,在经营网络业务的过程中,自行制作赵本山的卡通形象,并向谷歌公司提供非法制作的卡通形象素材开发“天涯问答”产品,其行为具有过错,构成对赵本山肖像权的直接侵犯,属于直接侵权行为人,应当承担因此产生的侵权民事责任。谷歌公司作为网页制作的技术提供者,依照与网站所有者的约定提供网页技术支持,法律亦不应课以网络技术提供者过于严格的审查责任,其提供技术支持的行为并无过错,网页内容的合法性应由网站所有者或经营者负责,故谷歌公司不承担连带的侵权民事责任。第四,《民法通则》规定,停止侵害、赔礼道歉、赔偿损失系承担民事责任的几种主要方式之一,以上承担民事责任的方式,可以单独适用,也可以合并适用。肖像权虽属于人格权范畴,但肖像的商品化使用使其亦具有一定财产权利的属性,故对侵犯肖像权的救济亦应综合考虑上述属性给予全面的民事责任救济。本案中,海南天涯公司未经赵本山同意,制作、使用赵本山肖像的行为侵犯了赵本山的肖像权,应当由海南天涯公司及时停止侵害、赔礼道歉并予以赔偿,方可使侵权行为不再继续,负面影响得以消除,经济损失得以赔

偿,从而使赵本山受到的侵权损害获得全面救济,故赵本山请求海南天涯公司承担停止侵害、赔礼道歉、赔偿经济损失几种方式的民事责任于法有据,理由正当。最后,法院判决天涯公司在“天涯社区”网站主页上持续登载致歉声明30日,向原告赵本山赔礼道歉,并向赵本山赔偿经济损失12万元。<sup>①</sup>



### 思考与练习

1. 如何认定诽谤罪与侮辱罪?
2. 新闻侵害隐私权的衡量标准是什么?
3. 谈谈网络时代新闻传播侵权行为的特点。

---

<sup>①</sup> 数据来源:中国法院网([www.chinacourt.com](http://www.chinacourt.com)),有修改。



## 第七章

# 广告发布及其主要规范

## 第一节 广告法规与伦理

### 一、广告及其与新闻传播媒体的关系

广告,在通常意义上是指客户利用一定的媒体向公众传播商品信息和其他信息,以达到某种特定目的(如推销商品、介绍服务事项等)的宣传方式。

广告伴随着商品的产生而出现,在人们的商品交换中起着促进商品流通、扩大经济交往的积极作用。而且,随着经济的发展,广告也迅速发展。在交换规模日趋扩大、经济交往日益频繁的社会中,人们对广告的需求不断增大。广告在现代经济活动中既极为普遍又十分活跃,成为推动经济交流、扩大商品流通、促进市场经济发展的一种有力手段。

在我国,广告业在新中国成立后的几十年中,走过了一段曲折的发展道路。改革开放之前,由于实行高度的计划经济模式,除外贸企业为向国际市场出口产品而在一些对外经济洽谈场所或委托境外机构进行广告宣传外,国内市场几乎见不到商业广告的影子。计划经济下指令性的生产安排和计划调拨,不需要企业通过广告宣传自己和自己的产品及服务,广告也不可能成为企业参与竞争的有力工具。实行改革开放以来,随着商品经济和市场竞争的发展,我国的广告业得到迅速恢复和发展。进入 20 世纪 90 年代后,随着社会主义市场经济的发展,一个高质量、大规模、业务门类和媒介种类齐全的广告产业在我国基本形成。

广告与新闻传播媒体有着密不可分的关系。对广告来说,报纸、广播、电视、互联网等新闻传播媒体是广告宣传最有力的载体,是广告客户联系消费者最经常利用、最有效果的工具。对于新闻传播媒体来说,广告在新闻传播媒体上不仅占有一席之地,而且发挥着极为重要的作用。新闻传播媒体的广告是市场经济直接的、具体的新闻信息,是经济宣传的有机组成部分,是社会主义市场经济不可缺少的信息产业,在新闻传播媒体进行“事业单位企业化管理”改革后,广告经营还是目前新闻传播媒体最主要的经济补充手段。新闻传播媒体经营广告业务,对于促进社会主义市场经济的发展,对于沟通产销、指导消费、开拓市场以及

开展国际贸易等方面都具有重要的意义。新闻传播媒体把版面和节目的一部分提供给广告客户,然后把广告费收入的一部分,用于补贴新闻传播业务的成本、扩大再生产、改善从业人员的工作与生活条件,于社会、于自身都十分有益。

时至今日,报纸、电视、广播、杂志四大传统媒体以及互联网等新媒体的广告业务发展得极为迅速,使广告经营成为我国媒体产业发展的经济支柱。

## 二、广告法规与伦理的建设

与广告业的发展同步,我国的广告法规与伦理建设在 20 世纪 80 年代初就开始起步,其目的是充分发挥广告的积极作用,同时切实防止和限制广告消极的一面。

1982 年 2 月 6 日,国务院发布了新中国第一个广告法规《广告管理暂行条例》,并自 5 月 1 日起施行。该暂行条例共有 19 条,对广告的管理机构、广告业务的登记与审批程序、广告内容的发布以及广告违法行为的处罚等,均作了具体规定。1987 年 10 月 26 日,国务院又根据《广告管理暂行条例》的施行情况,发布《广告管理条例》,自同年 12 月 1 日起施行,同时废止《广告管理暂行条例》。《广告管理条例》在指导思想体现了“宏观管住,微观搞活”的原则,确定了广告业的行政管理机关和广告工作的基本制度,规定了广告宣传的基本原则和违反有关法律规定应承担的法律责任。为配合《广告管理条例》的施行,国家工商行政管理局还据此制定了一系列行政规章,其中最重要的是 1988 年 1 月 19 日颁布的《〈广告管理条例〉施行细则》。此外,国家工商行政管理局还会同国务院其他部委、直属机构,发布了一系列有关广告管理与规范的部门规章。其中直接规范新闻传播媒体广告活动的有:国家工商行政管理局、广电部、文化部于 1985 年颁布的《关于报纸、书刊、电台、电视台经营、刊播广告有关问题的通知》,广电部、国家工商行政管理局于 1988 年颁布的《关于进一步加强电视广告宣传管理的通知》,新闻出版署,国家工商行政管理局于 1988 年颁布的《关于报社、期刊社、出版社开展有偿服务和经营活动的暂行办法》,国家工商行政管理局、新闻出版署于 1990 年颁布的《关于报社、期刊社和出版社刊登、经营广告的几项规定》,国家工商行政管理局于 1992 年颁布的《关于坚决制止利用广播、电视、报纸、期刊刊播烟草广告的通知》,新闻出版署、国家工商行政管理局于 1994 年颁布的《关于禁止以报纸形式印送广告宣传品及对印刷品广告加强管理的通知》等。

1992 年党的十四大确定了发展社会主义市场经济的改革目标后,为了更好地发挥广告在社会主义市场经济中的积极作用,一部具有更高法律效力的广告法典的制定与颁行就成了当务之急。因此,国务院工商行政管理部门和国务院法制局,根据《广告管理暂行条例》、《广告管理条例》等法规、规章的施行情况,

总结十几年来广告业恢复和发展中的实践经验与教训,并借鉴国外广告业务管理制度和法律规范的成功做法,迅速完成了《中华人民共和国广告法(草案)》的起草任务。1994年8月,第八届全国人大常委会第九次会议对这部《广告法(草案)》进行了认真、细致的审议研究。同年10月,第八届全国人大常委会第十次会议再次审议了这部法律草案,以124票赞成、2票弃权、1票反对的表决结果,正式通过了这部法律,并规定自1995年2月1日起施行。《中华人民共和国广告法》的实施,标志着我国广告行业进入了依法办事的新阶段,广告业的发展从此有了更为坚固的法制基础。

我国的广告伦理建设也于20世纪80年代初起步。当时,为了追求经济效益,各类冠以“经济动态”、“经济信息”等名目的“新闻广告”开始出现在各类报纸、电台、电视台上,连《人民日报》也曾开辟过一个专门刊登商品求购信息的栏目。但是,这一现象立刻引起了新闻界内外的反对与抵制,《人民日报》开辟的这个栏目仅一个多月后即被撤销。

1983年12月27日,中国广告协会(简称“中广协”)成立。中广协是中国广告界的行业组织,其宗旨之一就是加强广告行业自律。1991年1月23日,中广协制定并发布新中国成立后的第一部《中国广告行业自律规则》。该规则至今已经过两次修订,最新修订版于2008年1月由中国广告协会第五次会员代表大会审议通过。最新修订的《中国广告行业自律规则》规定了广告制作、发布时应遵守的一般原则和限制性要求,强调禁止虚假和误导广告,提出广告应当尊重他人的知识产权、尊重妇女和有利于儿童身心健康、尊重优良的道德传统。该自律规则还对广告行为作了具体规定和限制,包括禁止以商业贿赂、诋毁他人声誉和其他不正当手段达成交易,禁止以不正当的广告投放为手段干扰新闻传播媒体节目、栏目等内容的安排等。对于涉嫌违反行业自律规则的广告内容和行为,该自律规则明确规定,任何单位和个人都可以向中国广告协会及地方各级广告协会投诉和举报,经查证后,将采取自律劝诫、通报批评、取消会员资格等措施,直至报请政府有关部门处理。除上述《广告行业自律规则》外,中广协曾制定与发布的行业自律规范还有:《广告宣传精神文明自律规则》、《广告行业公平竞争守则》、《广告自律劝诫办法》、《奶粉广告自律规则》、《卫生巾广告自律规则》,等等。

自1997年以来,中广协还在全行业内开展“争创广告行业精神文明单位”的活动。在各省、自治区、直辖市广告协会及中广协各专业委员会的支持下,经过多年的努力,该活动已经成为广告行业的长效自律机制,对于促进行业自律、规范企业经营,营造公平、有序、健康的市场竞争环境,提高广告行业的社会公信力,构建社会主义和谐社会具有十分重要的意义。

## 第二节 广告发布的基本原则与具体准则

### 一、广告发布的基本原则

根据《广告法》的规定,我国广告发布有三条基本原则,即:广告必须真实、合法,符合社会主义精神文明建设的要求。

广告必须真实,这是我国广告发布的首要原则。真实性,是提高商品生产经营者和提供服务者的商业信誉、树立企业良好形象的客观要求。对广告主来讲,广告的真实性,关系到其长远的营销战略和在市场上的竞争能力,是企业生存和不断发展的重要条件。对于广大消费者来讲,广告向广大消费者提供准确的商品和服务信息,可以使消费者对广告保持一种良好的心理状态,愿意接受广告并根据广告的指引选择适用的商品和服务,从而满足生产和生活的各种需要。

为了维护广告的真实性这一基本原则,我们必须坚决反对与禁止虚假广告的发布。《广告法》明确规定:“广告不得含有虚假的内容,不得欺骗和误导消费者。”搞虚假广告,即利用广告形式对所推销的商品或提供的服务进行欺骗性宣传,使广告接受者产生误解而做出错误的判断和选择。其目的有的是为了向消费者推销假冒伪劣商品或提供劣质服务以获取不义之财,有的则是通过误导不明真相的消费者来扩大自己产品的市场占有率和销售份额,排挤同类产品的其他合法经营者。这些都必然对社会造成危害性后果,或是损害了消费者的利益、造成消费者的财产损失甚至人身伤害与死亡,或是侵害了其他合法经营者的权益、造成市场竞争秩序的混乱。这种行为,对广告主自身来说,也只能得益于一时而最终受到巨大损失,因为这种行为违反了有关广告的法律规定,广告主将因此承担法律责任。在广告主、广告经营者、广告发布者三者之间的各种关系中,广告必须真实这一基本原则可具体化为公平、诚实信用的原则。在广告活动中,遵守公平原则,就是从公平竞争出发,正当地行使自己的权利,同时兼顾他人和社会利益;遵守诚实信用原则,就是在广告活动中应当诚实待人,严守信用,不得弄虚作假,损人利己。公平、诚实信用的原则,是人类在长期的商品生产和市场竞争活动的实践中逐渐形成的维护正常竞争秩序、协调各个竞争者利益的商业道德准则。广告活动是市场经济条件下的一种竞争行为,它的活动性质属于一般的商业活动,因而也应遵循这一商业道德准则。

广告必须合法,这是广告发布的另一条重要原则。广告合法性,是指广告的内容和形式都必须在法律允许的范围内,必须符合强制性的法律规定,不得违背社会秩序和社会利益的要求。不管是中国还是外国的广告主、广告经营者、广告发布者,在我国境内从事广告活动,都必须遵守我国的有关法律、法规。广告内

容的合法性,主要表现在四个方面:一是不得对国家禁止生产的商品或开展的服务事项作广告;二是虽然属于允许生产的商品或开展的服务,但国家禁止做广告宣传的,不得在广告中去宣传上述商品或服务;三是广告内容与其所推销的商品或所介绍的服务相一致,不得含有虚假的成分;四是广告内容不得含有法律明文禁止使用的表现方式。广告形式的合法性,主要表现在三个方面:一是广告发布符合法定程序,必须通过合法的媒介或采取法律允许的形式;二是发布的广告应当有广告标记,不得采用有偿新闻报道形式作变相广告;三是广告形式本身应当符合法律允许的设置要求,例如户外广告不得置于法律、法规禁止设置的场合或场所等。

广告必须符合社会主义精神文明建设的的要求,这是我国广告发布的特有原则,体现了社会主义广告伦理的基本要求。广告通过文字、语言、画面等形式,利用艺术与内容相结合的手段,作用于人们的感官和思想,从内容到形式都反映着一定的社会意识形态。广告不仅宣传企业及其商品或服务,也在宣传生活方式,因而对社会风气与习俗、对人们的消费观念与价值观念都有不可忽视的感染和导向作用。向公众发布的广告,既是经济行为,也是对公众进行宣传教育的文化现象,对促进社会主义精神文明建设具有十分积极的作用。

## 二、广告发布的具体准则

广告发布的具体行为准则,根据《广告法》等有关法律、法规的规定,可分为以下三大类。

第一类是在各种广告中都不得出现的行为。具体而言,有下列九种情形:(1)不得使用中华人民共和国国旗、国徽、国歌。国旗、国徽、国歌是国家的象征和标志,一般只能用于国家的政治活动,不得用于以营利为目的的商业活动。(2)不得使用国家机关和国家机关工作人员的名义。(3)不得使用“国家级”、“最高级”、“最佳”等用语。广告应当真实、明白,不得误导消费者,使用最高级形容词是不实、含混广告的一个具体表现,因而在广告中必须禁止使用这些用语。(4)不得妨碍社会安定和危害人身、财产安全,损害社会公众利益,损害消费者和其他有关组织、个人的合法权益。(5)不得妨碍社会公共秩序和违背社会良好风尚。社会公共秩序是为维护社会公共生活所必需的秩序,包括生产秩序、工作秩序、教学秩序、交通秩序、公共场所秩序、群众生活秩序等。《宪法》规定,遵守社会公共秩序是公民的基本义务之一。而社会良好风尚是历代相沿积久而成的善良习俗,是我国民族精神与风貌的体现。发布广告必须以这两者为前提。(6)不得含有淫秽、迷信、恐怖、暴力、丑恶的内容。淫秽,是指不正当地描绘性行为或者露骨地宣扬色情的内容;迷信,是指相信占星、风水、命相、鬼神等的思想;恐怖,是指面临危险情景、企图摆脱或者逃避而又感到无能为力的心

理状态;暴力,是指侵犯他人人身、财产等权利的强暴行为;丑恶,是指人的本质力量受到破坏和歪曲,或者畸形的表现。上述这些内容,不论以何种形式表现出来,都与社会良好风俗相悖,与社会主义精神文明建设的要求相悖,理当予以禁止。(7)不得含有民族、种族、宗教、性别歧视的内容。《宪法》第4条规定:“中华人民共和国各民族一律平等”,“禁止对任何民族的歧视和压迫”;第36条规定:“中华人民共和国公民有宗教信仰自由”,任何国家机关、社会团体和个人“不得歧视信仰宗教的公民和不信仰宗教的公民”;第48条规定:“中华人民共和国妇女在政治的、经济的、文化的、社会的和家庭的生活等方面享有同男子平等的权利”。广告发布应严格遵守上述要求。(8)不得妨碍环境和自然资源保护。保护环境和自然资源是我国的一项基本国策,《宪法》第26条规定:“国家保护和改善生活环境和生态环境,防治污染和其他公害”;第9条规定:“国家保护自然资源的合理利用”,“禁止任何组织或者个人用任何手段侵占或者破坏自然资源”。《环境保护法》规定:“一切单位和个人都有保护环境的义务”,广告也应如此。(9)不得含有法律、法规规定禁止的其他情形。根据现行法律、法规的有关规定,这些“其他情形”包括:注册会计师不得“对其能力进行广告宣传以招揽业务”;广告中出现的商标不得使用《商标法》所禁止使用的文字和图形,不得使用与同一种商品或者类似商品已注册的商标相同或者近似的商标,并不得出现其他侵犯他人商标权的情形;各类新闻传播媒体不得登载、播送非正式出版物的出版消息和广告;广告等面向社会公众的文字,都必须符合规范和标准,等等。有关法律、法规禁止广告含有上述内容,旨在要求广告的内容必须维护国家的尊严,不得违背国家利益;必须有利于人民的身心健康,不得违背社会主义精神文明建设的要求;必须保护消费者的合法权益,不得欺骗或者误导消费者;必须有益于社会进步,不得损害社会公众利益。

第二类是在广告活动中必须遵守的规则,主要有下列六条:(1)对商品的性能、产地、用途、质量、价格、生产者、有效期限、允诺或者对服务的内容、形式、质量、价格、允诺有表示的,应当清楚、明白,不能含糊不清,让消费者上当。(2)使用数据、统计资料、调查结果、文摘、引用语,应当真实、准确,并标明出处。这是为了制止借用伪造、捏造、断章取义、片面引用、曲解原意等手段来欺骗或者误导消费者。(3)不得贬低其他生产经营者的商品或者服务。这是针对比较型广告而作的规定,必须鼓励正当的竞争,反对不正当地利用广告手段。(4)应当具有广告标记,使广告具有可识别性。不得以新闻报道形式发布广告,误导广大消费者。(5)必须维护社会公众的合法权益,如不得损害未成年人和残疾人的身心健康等。(6)涉及专利产品或者专利方法的,应当标明专利号和专利种类;未取得专利的,不得在广告中谎称取得专利;禁止使用未授予专利权的专利申请和已经终止、撤销、无效的专利做广告。

第三类是对特殊商品广告的规定。(1) 药品、医疗器械广告不得含有以下内容:不科学的表示功效的断言或者保证的;说明治愈率或者有效率的;与其他药品、医疗器械的功效和安全性比较的;利用医药科研单位、学术机构、医疗机构或者学者、医生、患者的名义和形象作证明的,等等。药品广告的内容必须以国务院卫生行政部门或者省、自治区、直辖市卫生行政部门批准的说明书为准。国家规定的应当在医生指导下使用的治疗性药品广告中必须注明“按医生处方购买和使用”。麻醉药品、精神药品、毒性药品、放射性药品等特殊药品不得做广告。(2) 农药广告不得含有以下内容:使用“无毒”、“无害”等表明安全性的绝对化断言的,不科学的表示功效的断言或者保证的;含有违反农药安全使用规程的文字、语言或者图画的,等等。(3) 烟草广告必须标明“吸烟有害健康”,并禁止利用广播、电影、电视、报纸、期刊发布,禁止设置在各类等候室、影剧院、会议厅堂、体育比赛场馆等公共场所。(4) 食品、酒类、化妆品广告的内容,必须符合卫生许可的事项,并不得使用医疗用语或者易与药品混淆的用语,不应宣传其有医疗作用,也不应表明如果不使用这些商品会引起什么疾患,以诱导、误导广大消费者。

### 案例 7-1:2009 年 3 月国家工商行政管理总局公布的 10 起违法广告

一、《呼和浩特晚报》3 月 18 日发布的呼和浩特五洲女子医院医疗广告。该广告以新闻报道形式,宣传德国 STORS 宫腹腔镜技术落户呼市五洲女子医院以及相关医疗服务项目,严重违反了医疗广告的法律、法规规定。

二、《西安晚报》3 月 18 日发布的生命 A 蛋白食品广告。该广告中有关补充生命 A 蛋白全面解决男性生理功能障碍、前列腺疾病、肾虚三大问题等内容,夸大食品用途,宣传食品的治疗作用,严重违反了食品广告的法律、法规规定。

三、《南昌晚报》3 月 16 日发布的南昌东大肛肠专科医院医疗广告。该广告未经卫生行政部门批准发布,宣传相关诊疗技术方式,严重违反了医疗广告的法律、法规规定。

四、《贵阳晚报》3 月 18 日发布的冠心静片药品广告。该药品为处方药,在大众传播媒介发布广告,严重违反了药品广告的法律、法规规定。

五、《新晚报》(黑龙江)3 月 18 日发布的倍力胶囊保健食品广告。该广告中有关增强性功能、改善性生活的内容,超出食品药品监督管理部门核定的保健功能,严重违反了食品广告的法律、法规规定。

六、《南宁晚报》3 月 17 日发布的肝宁片药品广告。该广告未经食品药品监督管理部门审查批准发布,广告中隐含保证治愈、使用患者名义做证明等内容,严重违反了药品广告的法律、法规规定。

七、《今晚报》(天津)3月18日发布的天津市河东钟山医院医疗广告。该广告未经卫生行政部门批准发布,宣传治疗肛肠疾病的诊疗技术,严重违反了医疗广告的法律、法规规定。

八、《燕赵晚报》(河北)3月16日发布的仲马食品广告。该广告中有关适应男性功能性障碍、免疫力低下、急慢性前列腺疾病患者的内容,夸大食品用途,宣传食品的治疗作用,严重违反了食品广告的法律、法规规定。

九、《福州晚报》3月18日发布的福建武警医院广告。该广告使用武警部队名义发布广告,并且在广告中宣传相关诊疗技术方法,使用患者名义做证明,严重违反了医疗器械广告的法律、法规规定。

十、青岛电视台一套节目3月26日发布的圣首莽芪胶囊保健食品广告。该广告夸大保健食品功效,宣传治疗糖尿病的作用,使用患者名义证明使用效果,严重违反了食品广告的法律、法规规定。<sup>①</sup>

### 案例7-2:2005年“格美之争”

2005年4月18日,湖北《十堰晚报》广告版面刊发《夏天慎防紫外线家电》一文,文中对“紫微光”微波炉点名,并劝导消费者不要购买“紫微光”微波炉。作为“紫微光”微波炉的唯一生产者,美的公司认为上述软文系出于竞争对手格兰仕公司的恶性广告竞争行为,对美的公司造成严重伤害。为此,美的公司通过律师函要求格兰仕公司停止所有类似消息在媒体上的传播,并在全国主流媒体上澄清事实,否则将向法院起诉格兰仕公司。格兰仕方面对此事的说法则是,美的公司在媒体投放《紫微光 Vs 光波》等软文在先,损害格兰仕公司的正当利益。4月28日,格兰仕邀请广东媒体举行说明会,向媒体提供了美的虚假宣传的资料,声称要起诉美的的虚假宣传行为。<sup>②</sup>

### 案例7-3:手机打电话不要钱? 卫星手机假广告

2009年9月下旬起,全国多家省级卫视台都播出一则关于“OBEE卫星手机”的电视购物广告。广告中,两位主持人用夸张的表情告诉观众,这款手机采用美国最新的航天通信科技,不是通过移动运营商,而是直接由天上的通信卫星传播讯号,消费者只要花998元订购一台,就能终生享受免费通话。为了表明打电话真的不要钱,主持人还在广告中当场拨打了10086查询话费余额,结果显

① 资料来源:中华人民共和国国家工商行政管理总局网站(www.saic.gov.cn),有修改。

② 资料来源:人民网(www.people.com.cn),有修改。

示,手机在使用前和使用后,话费余额均为“14元”,没有任何变化。在广告诱惑下,不少观众都订购了该手机。但货到后却发现,“打电话不要钱”的承诺根本实现不了。<sup>①</sup>

### 第三节 广告发布的监管

#### 一、广告发布监管的一般规定

为了使广告发布规范化、有序化,我国有关法律、法规还对广告发布的管理与监督作了若干规定。

根据有关法律、法规的规定,国务院直属机构国家工商行政管理局以及省、地、县三级政府所属工商行政管理局是我国广告的监督管理机构,履行广告法规解释、广告经营登记、监督检查,接受违法广告投诉和查处广告违法案件,指导广告业健康发展等管理与监督职能。因此,一切广告活动,都必须接受所在地工商行政管理部门的管理与监督。

对于广告活动的主体及其职责,有关法律、法规也作了具体规定。根据《广告法》的规定,广告主、广告经营者和广告发布者是从从事商业广告活动的三个民事法律关系的主体,既依法享有权利,也必须依法承担责任。广告主是指“为推销商品或者提供服务,自行或者委托他人设计、制作、发布广告的法人、其他经济组织或者个人”,广告经营者是指“受委托提供广告设计、制作、代理服务的法人、其他经济组织或者个人”,广告发布者是指“为广告主或者广告主委托的广告经营者发布广告的法人或者其他经济组织”。

在广告活动中,广告主、广告经营者、广告发布者之间应当依法订立书面合同,明确各方的权利与义务,不得进行任何形式的不正当竞争。广告主自行或者委托他人设计、制作、发布广告,所推销的商品或者提供的服务应当符合广告主的经营范围;委托他人设计、制作、发布广告,应当委托具有合法经营资格的广告经营者、广告发布者。

广告主自行或者委托他人设计、制作、发布广告,应当具有或者提供真实、合法、有效的证明文件,包括营业执照以及其他生产、经营资格的证明文件;质量检验机构对广告中有关商品质量内容出具的证明文件;确认广告内容真实性的其他证明文件,发布广告需要经有关行政主管部门审查的,还应当提供有关批准文件;广告主或者广告经营者在广告中使用他人名义、形象的,应当事先取得他人的书面同意;如果属于有监护人的,应当事先取得监护人的书面同意。

<sup>①</sup> 资料来源:《新闻晚报》电子版(<http://old.ifdaily.com>),有修改。

在广告活动中,广告经营者、广告发布者应当依据法律、法规查验有关证明文件,核实广告内容。对内容不实或者证明文件不全的广告,广告经营者不得提供设计、制作和代理服务,广告发布者不得发布。广告经营者、广告发布者还应当按照国家有关规定建立、健全广告业务的承接、登记、审核、档案管理制度,公布广告收费标准和收费办法。广告收费应当合理、公开,收费标准和收费办法应当向物价和工商行政管理部门备案。广告发布者向广告主、广告经营者提供的媒介覆盖率、收视率、发行量等资料应当真实。

根据有关法规的规定,特殊广告的发布,实行发布前审查制度。《广告法》规定,发布药品、医疗器械、农药、兽药等商品的广告和法律、法规规定应当进行审查的其他广告,必须在发布前依照有关法律、法规由有关行政主管部门(即广告审查机关)进行审查,如药品广告应当按照药品管理法律、法规由卫生行政主管部门审查等。《广告法》还规定,需要审查的广告,由广告主提出申请并依法提交有关证明文件,广告审查机关应当依法作出有关审查的决定。

## 二、对媒体广告的监管

有关媒体广告的监管涉及各个方面,本书选择其中的要点进行阐述。

根据有关法律、法规的规定,广告的发布,采取国家工商行政管理部门、其他有关行政主管部门以及新闻传播媒体联合监管的方式。

在广告发布前,工商行政管理部门要加强对新闻传播媒体广告发布审查的行政指导;广播影视、新闻出版行政管理部门要监督媒体单位落实广告发布审查的法定责任;新闻传播媒体应当查验有关证明文件,不得发布那些内容不实或者证明文件不全的广告。实践证明,要有效地治理虚假违法广告,必须切实加强对新闻传播媒体广告发布审查环节的管理。在广告发布过程中,工商行政管理部门要加强对广告的日常监测检查;食品药品行政管理部门要加强药品、保健食品、医疗器械广告发布企业的监督检查;卫生、中医药行政管理部门要加强医疗机构广告发布行为的监测监管;新闻出版行政管理部门要加强报刊广告审读工作;广播影视行政管理部门要加强对广播电视广告的监听监看。在广告发布后,工商等有关行政管理部门还要依法查处广告违法、违规行为,加大处罚力度,对屡罚屡犯的广告主、广告经营者、广告发布者暂停其广告发布业务,直至取消广告发布资格。

针对媒体广告发布中存在虚假夸大宣传、严重损害广大消费者合法权益和新闻传播媒体的社会公信力的问题,工商行政管理、广播电影电视、新闻出版等有关行政管理部门多次发布行政规章,对媒体广告内容进行规范。在这些行政规章中,以国家广播电影电视总局2009年8月审议通过的《广播电视广告播出管理办法》较为具体。

该《管理办法》自2010年1月1日起施行,明确规定禁止播出下列广播电视广告:(1)以新闻报道形式发布的广告,(2)烟草制品广告,(3)处方药品广告,(4)治疗恶性肿瘤、肝病、性病或者提高性功能的药品、食品、医疗器械、医疗广告,(5)姓名解析、运程分析、缘分测试、交友聊天等声讯服务广告,(6)出现“母乳代用品”用语的乳制品广告,(7)法律、行政法规和国家有关规定禁止播出的其他广告。同时,该《管理办法》还规定广播电视广告禁止含有下列内容:(1)反对宪法确定的基本原则的;(2)危害国家统一、主权和领土完整,危害国家安全,或者损害国家荣誉和利益的;(3)煽动民族仇恨、民族歧视,侵害民族风俗习惯,伤害民族感情,破坏民族团结,违反宗教政策的;(4)扰乱社会秩序,破坏社会稳定的;(5)宣扬邪教、淫秽、赌博、暴力、迷信,危害社会公德或者民族优秀传统文化传统的;(6)侮辱、歧视或者诽谤他人,侵害他人合法权益的;(7)诱使未成年人产生不良行为或者不良价值观,危害其身心健康的;(8)使用绝对化语言,欺骗、误导公众,故意使用错别字或者篡改成语的;(9)商业广告中使用、变相使用中华人民共和国国旗、国徽、国歌,使用、变相使用国家领导人、领袖人物的名义、形象、声音、名言、字体或者国家机关和国家机关工作人员的名义、形象的;(10)药品、医疗器械、医疗和健康资讯类广告中含有宣传治愈率、有效率,或者以医生、专家、患者、公众人物等形象做疗效证明的;(11)法律、行政法规和国家有关规定禁止的其他内容。

此外,《广播电视广告播出管理办法》还对媒体广告播出的时限与编排作出明确规定:(1)广播电视每套节目每小时商业广告播出时长不得超过12分钟;其中广播电台在11点至13点之间、电视台在19点至21点之间,商业广告播出总时长不得超过18分钟。(2)广播电视每套节目每日公益广告播出时长不得少于商业广告时长的3%;其中广播电台在11点至13点之间、电视台在19点至21点之间,公益广告播出数量不得少于4条(次)。(3)广播电视广告播出应当合理编排。其中,广播电视广告播出不得影响广播电视节目的完整性。除在节目自然段的间歇外,不得随意插播广告。播出电视剧时,可以在每集(以45分钟计)中插播2次商业广告,每次时长不得超过1分30秒。其中,在19点至21点之间播出电视剧时,每集中可以插播1次商业广告,时长不得超过1分钟。(4)播出商业广告应当尊重公众生活习惯。在6点30分至7点30分、11点30分至12点30分以及18点30分至20点的公众用餐时间,不得播出治疗皮肤病、痔疮、脚气、妇科、生殖泌尿系统等疾病的药品、医疗器械、医疗和妇女卫生用品广告。(5)严格控制酒类商业广告,不得在以未成年人为主要传播对象的频率、频道、节(栏)目中播出。广播电台每套节目每小时播出的烈性酒类商业广告不得超过2条;电视台每套节目每日播出的烈性酒类商业广告不得超过12条,其中19点至21点之间不得超过2条。(6)在中小學生假期和未成年人相

对集中的收听、收视时段,或者以未成年人为主要传播对象的频率、频道、节(栏)目中,不得播出不适宜未成年人收听、收视的商业广告。(7)播出电视商业广告时不得隐匿台标和频道标识。

### 案例7-4:房地产虚假广告害人不浅

一些房地产开发和经销商为了推销他们建设的商品房,千方百计在广告上做文章,虚构优越的设施和配套的服务,甚至承诺一些无法实现的优惠政策,一些买房人因此上当。

2001年8月,北京一家报纸在广告版上连续刊登了名为“××花园”的商品房销售广告,广告称“先入户,后入住,每平方米1180元起价,享受政府小城镇户籍优惠政策。小区环境优美、空气清新、24小时保安,双气入户,生活设施齐全。”同时刊登了楼盘的具体位置、售楼处的电话与地址等。外地来京工作的崔先生看了这则广告,得知这个小区可以为外地人办理北京市户口,其他条件也不错,就想购买一套住房。2002年6月10日,崔先生按照同该房地产公司负责人于某商定的时间来到售楼处。崔先生询问了有关情况后,与该公司签订了《户籍办理协议》,约定由这家公司为崔先生办理北京市非农业户口,崔先生依照协议交付了服务费3.5万元。此后,崔先生多次同于某电话联系,询问户口办理情况,于某以各种理由推诿,后来,电话再也拨不通了。崔先生发现被骗,遂向公安机关报案。

经公安机关侦察,确认于某采用刊登虚假广告的方式诈骗钱款,于某被捕后供认他诈骗来的钱都已挥霍,崔先生交付的3.5万元就这样打了水漂。崔先生认为,由于报社对刊登虚假广告负有责任,因此报社应赔偿他的损失。2003年10月,崔先生将这家报社告上了法庭,请求法院判令报社赔偿经济损失3.5万元,并承担案件诉讼费。报社的代理人辩解说,他们是在审查了相关材料后才刊登这个广告的。此后,其他报纸也陆续刊登了与他们的报纸相同的广告,不能认定崔先生是看到自己报纸的广告后被诈骗的。因此,崔先生与有关人员签订了办理户籍的协议受到损失,与该报社无关。

一审法院在审理此案过程中将广告公司追加为被告。广告公司认为于某在联系广告业务时,出具了相关文件,公司进行了查验。公司刊登的是售楼广告,并非办理户口的广告,崔先生并没购买房屋,而是花钱办理户口,这是违法行为。钱是于某收的,崔先生应向于某索要。一审法院判决崔先生败诉,崔先生不服,提出上诉。二审法院认为,报社、广告公司在承接和发布广告时,疏于审查义务,既没有与广告主签订广告协议,也没有查验广告主的真实名称、地址以及广告内容所需相关证明文件,因此导致刊登的广告缺乏真实性与合法

性,已构成虚假广告。终审判决报社、广告公司连带赔偿崔先生经济损失1.75万元。<sup>①</sup>



### 思考与练习

1. 谈谈广告与新闻传播媒体的关系。
2. 请简述我国广告发布的基本原则。

---

<sup>①</sup> 资料来源:中国法院网([www.chinacourt.com](http://www.chinacourt.com)),有修改。



## 第八章

# 重大政务新闻与特殊新闻 信息的发布

## 第一节 重大政务新闻发布与新闻发言人制度的建立

### 一、重大政务新闻的发布与报道

关于重大政务新闻的发布与报道,自中华人民共和国成立以来,一直实行由新华通讯社统一发布的制度,以确保重大政务新闻的权威性、真实性与准确性。早在新中国成立之初,中央人民政府政务院及有关部门就颁布过一系列法律规范性文件,确立了重大政务新闻由新华通讯社统一发布的原则与制度。1949年12月9日,中央人民政府政务院颁布的《关于统一发布中央人民政府及其所属各机关重要新闻的暂行办法》规定:一切公告及公告性新闻,均由新华通讯社统一发布。1950年,中央人民政府政务院为进一步加强新闻发布的效果及其准确性,又颁布了《关于中央人民政府所属各机关发表公报及公告性文件的办法》,进一步明确:“凡属中央人民政府及其所属各机关的一切公告及公告性新闻,均应交由新华通讯社发布,并由《人民日报》负责刊载;如果各种报刊所发表的文字有出入时,应以新华通讯社发布、《人民日报》刊载的文字为准。”其具体发布办法如下:

(1) 关于法令者:① 凡公告全国人民周知的重要法令,经政务院核定交新华通讯社发布后,《人民日报》应按其内容和重要性分别在各版发表;如有必要按一定日期刊出者,由政务院秘书厅注明。② 次要的法令如因《人民日报》篇幅拥挤须增刊发表;其中如有注明限期刊出者必须如期刊出;未注明限期者,从接到稿件之日起,必须在一周之内刊出。③ 仅与一部分人或一部分地区有关的法令,而无普遍周知之意义者,除由政务院指令新华通讯社通知有关地方的报纸全文发表外,得由《人民日报》在增刊发表或摘要发表。

(2) 关于报告者:① 凡政务院指令要《人民日报》发表的重要报告,《人民日报》应依照其内容性质和重要性分别在各版刊载,或增刊刊载。其有限期者应如

期发表。②一般的工作总结报告等,得由《人民日报》摘要写成新闻或改为论文等形式发表;但因发布机关的工作需要而提出要求时,《人民日报》在增刊上全文发表。

(3) 关于任命名单者:①凡中央人民政府委员会会议通过的任命名单(连同履历),《人民日报》应于一周内增刊全部发表。②政务院政务会议通过的任命名单,一般不在《人民日报》上发表;其重要者,经政务院批注,《人民日报》应照批注日期在新闻版或增刊上发表。

1951年6月13日,中央人民政府政务院秘书厅根据各机关执行有关新闻发布法规的情况,发出《关于严格遵照统一发布新闻的通知》,重申上述法规确定的新闻发布的原则与办法,并进一步规定:“凡中央人民政府政务院所属各机关的公告(如文告、法律、法令、决议、命令、训令、通令、计划、方针、外交条约、外交文书、判决、起诉书等)和一切公告性新闻(如重要会议、重要措施、政令解释、工作总结、外交事件、重要案件等),在送发之前,必须经由机关首长批准;尤其重要者,须由主管首长签送总理批注、始得发布。”

上述有关新闻发布的法规,虽然其中涉及的组织机构常有变化,但其基本原则至今未变。《关于中央人民政府所属各机关发表公报及公告性文件的办法》和《关于严格遵照统一发布新闻的通知》至今仍具有法律效力,仍是有关重大政务新闻发布的基本法规。此后几十年间,我国还根据实际情况发布过一些有关法律规范性文件,作出新的规定,以保证与完善重大新闻由新华社发布的制度。1987年,中宣部等部门发布《关于改进新闻报道若干问题的意见》,重申新华社是“党和国家发布新闻的机关”,负责准确地、及时地统一发布党和政府的重要新闻是其主要职能之一。所谓重大政务新闻,主要是指:①党和政府的重大政策、决定,②重要文件,③重要会议新闻,④中央领导人的重要活动,⑤中央领导人同外宾会见、会谈时发表的涉及国内国际重大问题的谈话,⑥重要人事任免,⑦领导人去世等。该《意见》还对这类重大政务新闻的时效作了规定,即力争发在外电外台之前。领导人和知名人士逝世,应尽可能在当天对内对外报道。凡有外国记者在场或涉及外国人的事件,都应及时报道,并力争发在外国记者之前。该《意见》认为,在这些重大问题上,有一个统一的发布口径,可以避免因多种版本的报道而引起的混乱,以及因着重点不同而引起的外界猜测和流言蜚语。时至今天,新华社作为党和国家发布新闻的机关,凡党和政府的重大政策、决定、重要文件、重要会议新闻、中央领导人的重要活动,同外宾会见、会谈时发表的涉及国内国际重大问题的谈话、重要人事任免、领导人去世等新闻,以及中共中央政治局会议和书记处会议决定中一些可以公开报道的内容,均由新华社及时发布新闻。

对于发表有关党和国家主要领导人的新闻报道以及其他各类作品,中共中

央宣传部于1990年颁布《关于对描写党和国家主要领导人的出版物加强管理的规定》，新闻出版署于1993年又颁布行政规章《关于发表和出版有关党和国家主要领导人工作和生活情况作品的补充规定》。根据上述两个文件的规定，发表有关党和国家主要领导人的作品，在发表前必须送审。党和国家主要领导人，包括现任或曾任中共中央政治局常委，国家主席、副主席，国务院总理，中央军委主席，全国人大常委会委员长，全国政协主席；有关党和国家领导人的作品，是指描写、记述或涉及上述人物工作和生活情况的图书、报刊文章、音像制品、电影、电视作品。关于新闻报道，由《人民日报》、新华社、中央电视台、中央人民广播电台发表的，按照各自的审批程序报批；其他中央或地方新闻单位发表的，报送党和国家主要领导人指定的部门或人员审批。关于报刊文章，由中央级报刊发表的，报主管部门审核，由主管部门提出意见后报新闻出版署审批；由地方报刊发表的，报省级政府主管部门审核，由主管部门提出意见、并经省、自治区、直辖市党委宣传部同意后，报新闻出版署审批。新闻出版署在审批时，可视情况分别转请中央文献研究室、中央党史研究室和军事科学院等部门协助审核。发表和出版涉及健在的领导人的作品，包括报道领导人的活动、发表他的谈话，还必须征得本人同意。此外，报纸、期刊发表或转载这类作品，要与各自的性质、分工相符，不符的不得刊载。根据有关规章，对违反送审规定者，新闻出版署和当地新闻出版局予以行政处罚。如果内容可以发表、但未按规定送审的，没收全部利润。如果内容也有问题的，除没收利润和加处罚款外，还将追究出版单位和责任者的责任，直至撤销出版单位。

## 二、新闻发言人制度的建立

新闻发言人是指国家机关、政党、社会团体或企事业单位任命或指定的新闻发布人员，其基本职责是定期或不定期地举办新闻发布会或约见记者、向新闻界发布信息和发表意见，并代表有关方面回答记者提出的问题。新闻发布，可分为政府新闻发布和非政府新闻发布。在这里阐释的均为政府新闻发布。

政府新闻发布产生于19世纪20年代。据历史记载，美国第六任总统约翰·亚当斯喜好独自一人去无人的河流中裸泳。一天中午，他在波多马克河裸泳时，尾随而来的女记者安妮·罗亚尔坐在河边总统的衣服上，迫使总统接受她的独家采访。事后，约翰·亚当斯总统担心对有些问题的回答不够准确与恰当，回到白宫后主动召见记者阐述自己的意见，并回答记者的提问。这是历史上的第一次新闻发布会或记者招待会。之后，美英等国开始普遍使用新闻发布会这一形式。政府新闻发布的内容，可分为两大类：一类是政府日常的新闻发布，可细分为常规性的、公告性的和专题性的新闻发布三种；另一类则是突发事件的新闻发布。

在我国,政府新闻发布始于1965年9月29日陈毅元帅举行的中外记者招待会,内容是反对霸权主义国家对中国的军事包围。改革开放初期,我国政府在1980年间就审判“四人帮”、“渤海二号”石油钻井船翻沉两个事件先后举行过两次新闻发布会。但是,我国政府新闻发布制度的建立,则始于1983年。当年3月,外交部举行第一次新闻发布会,齐怀远(时任外交部新闻司司长)为首任新闻发言人。4月,我国一些国家机关和人民团体开始实行新闻发言人制度。6月,第六届全国人大第一次会议和第六届全国政协第一次会议在北京召开,引起了海内外众多媒体的广泛关注,为了使国际社会更好地了解中国、了解中国的改革开放和社会主义现代化建设的进程、了解中国人大和中国政协在社会主义民主政治建设中所起的重要作用,国家有关方面经过慎重考虑,决定扩大“两会”对外开放的程度,召开“两会”的新闻发布会。6月4日上午,“两会”首任新闻发言人——六届全国人大一次会议副秘书长曾涛、全国政协六届一次会议副秘书长孙起孟,分别受各自会议秘书处的委托,同时向中外记者发布了关于召开“两会”的新闻。“两会”的新闻发布会制度由此建立,并一直延续至今。

1987年,中宣部和中央对外宣传小组提出,新闻发布会要制度化和规范化。1988年,中共中央办公厅转发中宣部《新闻改革座谈会纪要》,进一步明确要逐步建立和完善新闻发布制度。1993年1月7日,国务院新闻办公室举办第一次新闻发布会。由此国务院新闻办公室被确立为政府新闻发布工作的职能部门,负责国务院的新闻发布工作。

我国政府新闻发布制度进入建设的“快车道”,并开始真正发挥其应该发挥的作用,其标志性事件是2003年的抗击“非典”活动。之后,新闻发言人制度在各地各级政府普遍建立。各级地方政府新闻办公室也被确立为各级地方政府的新闻发布职能部门,其主要职责是加强同新闻传播媒体与记者、尤其是外国驻华记者或临时来访记者的联系;向新闻传播媒体与记者提供情况,阐明政府的立场和方针、政策,并解答记者提出的问题。

## 第二节 特殊新闻信息的发布与报道

### 一、灾难性信息的发布与报道

在我国,根据有关法律、法规的规定,关于地震、传染病等各类天灾人祸,以及气象预报和灾害性天气警报的新闻与信息,均由国家指定的部门统一发布,新闻传播媒体不得擅自报道,以保证新闻与信息准确无误,避免不实传闻影响社会安定与秩序,给公众带来惊扰与损失。

1988年以来,我国针对地震新闻与信息的发布先后制定了一系列法律、法

规,我国也成为世界上唯一对地震新闻与信息的发布实行法制化管理的国家。1988年,国务院批准国家地震局颁布《发布地震预报的规定》;1997年第八届全国人大常委会通过《防震减灾法》;1998年国务院发布《地震预报管理条例》。上述法律、法规明确规定国家对地震预报实行统一发布制度。地震预报分为长期、中期、短期、临震四种。长期预报,是指对未来10年内可能发生破坏性地震的地域的预报;中期预报,是指对未来一两年内可能发生破坏性地震的地域和强度的预报;短期预报,是指对三个月内将要发生地震的时间、地点和震级的预报;临震预报,是指对10日内将要发生地震的地点、时间、震级的预报。全国性的地震长期预报和中期预报,由国务院发布;省、自治区、直辖市行政区域内的地震长期预报、中期预报、短期预报和临震预报,由省、自治区、直辖市政府发布;北京市的地震短期预报和临震预报,由国家地震局和北京市政府负责管理地震工作的机构提出预报意见,经国家地震局组织评审后,报国务院批准,由北京市政府发布。在地震发生后,“地震灾区的省、自治区、直辖市人民政府按照国务院有关规定向社会公告震情和灾情。”

除了上述国家机关外,其他任何组织或者个人不得发布地震预报。任何单位和个人提出的地震预测意见,应当向所在地或者所预测地区的县级以上人民政府负责地震工作的机构书面报告,特殊的可以向国务院地震工作主管部门书面报告,不得向社会散布。报刊、广播、电视等新闻传播媒体刊登或者播发地震预报消息,必须依照《地震预报管理条例》第14条等有关规定,以国务院或者省、自治区、直辖市人民政府发布的地震预报为准,实事求是地进行地震工作的宣传报道。涉及地震短期和临震预报的宣传报道,在发表前应征得国家或省级地震部门的同意。新闻传播媒体如果得到民间与地震有关的异常情况反映时,首先应当与所在地政府及地震工作部门联系,而不应抢先报道。在地震发生后,应当从政府及地震部门取得可靠信息进行震情和灾情的报道。对有关地震的谣言,应与地震部门配合积极辟谣。根据《地震预报管理条例》的规定,地震工作专业人员擅自向社会散布地震预报意见及其评审结果,给予行政处分。制造谣言、扰乱社会正常秩序的,给予治安管理处罚。不按照规定和实际情况报告灾情的,散布谣言,扰乱社会秩序,影响破坏性地震应急工作的,对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分;属于违反治安管理行为的,给予相应处罚;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

有关传染病疫情的新闻与信息的发布,根据1989年2月颁布的《传染病防治法》、1989年11月卫生部颁布的《关于授权公布传染病疫情的通知》等法规的规定,“国务院卫生行政部门应当及时地如实通报和公布疫情,并可以授权省、自治区、直辖市政府卫生行政部门及时地如实通报和公布本行政区域的疫情”。各省、自治区、直辖市卫生厅(局)通报和公布本行政区域内的传染病疫情,应同时

将对外公布的疫情报卫生部备案。发生鼠疫、霍乱、病毒性肝炎、流行性出血热等爆发性大流行的疫情,以及艾滋病、性病(淋病、梅毒)病例,在对外通报和公布前须征得卫生部的同意。任何其他单位和个人未经批准,不准对外通报、公布和引用发表未经公布的传染病疫情。由此可见,新闻传播媒体应当根据政府卫生部门公布的疫情进行报道,政府卫生部门也应切实履行法定的公开疫情信息的义务。如有卫生部门无故拒绝履行《传染病防治法》规定的及时如实公布疫情的义务,可由上级部门予以行政处罚乃至追究刑事责任。2003年4月急性传染病非典型性肺炎在全国各地出现后,为了防止疫情进一步扩散,最高人民法院审判委员会第1269次会议、最高人民检察院第十届检察委员会第三次会议于5月13日通过了《最高人民法院、最高人民检察院关于办理妨害预防、控制突发传染病疫情等灾害的刑事案件具体应用法律若干问题的解释》,明确规定编造与突发传染病疫情等灾害有关的恐怖信息,或者明知是编造的此类恐怖信息而故意传播,严重扰乱社会秩序的,依照《刑法》第291条第1款的规定,以编造、故意传播虚假恐怖信息罪定罪处罚。”“利用突发传染病疫情等灾害,制造、传播谣言,煽动分裂国家、破坏国家统一,或者煽动颠覆国家政权、推翻社会主义制度的,依照《刑法》第103条第2款、第105条第2款的规定,以煽动分裂国家罪或者煽动颠覆国家政权罪定罪处罚。”在国家对突发传染病疫情等灾害采取预防、控制措施后,“隐瞒、缓报、谎报或者授意、指使、强令他人隐瞒、缓报、谎报疫情、灾情,造成传染范围扩大或者疫情、灾情加重的”,属于《刑法》第409条规定的“情节严重”的,将从重予以刑事处罚。

此外,有关防汛新闻与信息的发布,根据1991年6月28日颁行的《防汛条例》第28条的规定,“电视广播、新闻单位应当根据人民政府防汛指挥部提供的汛情,及时向公众发布防汛信息”。根据这一条款,新闻传播媒体应当及时报道防汛信息,而消息来源必须由政府防汛部门提供,不得擅自报道其他有关传闻。同时,电视、广播部门还“应当运用本部门的通信工具优先为防汛抗洪服务”。

有关核事故新闻与信息的发布,1993年国务院发布的《核电厂核事故应急管理条例》第23条规定:“省级人民政府指定的部门在核事故应急响应过程中应当将必要的信息及时地告知当地公众。”第28条规定:“有关核事故的新闻由国务院授权的单位统一发布。”1994年卫生部发布的《核事故医学应急管理条例》规定:“核事故应急救援的有关信息由国务院卫生行政部门统一发布。”同时还规定,在核事故应急响应过程中,如有散布谣言、扰乱社会秩序等行为,应予以行政处分、治安管理行政处罚直至追究刑事责任。

有关火灾新闻与信息的发布,根据1985年3月2日中共中央宣传部、公安部、广播电视部、国家统计局联合发布的《关于定期公布火灾统计数字加强消防宣传的通知》的规定,自1985年起,各地发生火灾的情况,以省(自治区、直辖

市)、市、县(旗)为单位每月或每个季度公布一次,全国每半年公布一次,内容包括火灾的次数、死伤人数、经济损失和升降情况,以及经验教训和应该注意的事项。有关资料由公安机关提供,新闻、广播电视部门协助组稿并播(刊)出。对重大火灾、或有典型教育意义的火灾案例,作为社会新闻适时报道,可采用记者现场实地采访或发布新闻等形式,报道起火原因和火灾中暴露出来的问题,使有关部门和广大群众从中吸取教训。凡是公开报道的火灾统计数字和案例的事实情节,公安机关要指定专人负责核实,统一管理,新闻部门要注意复核,以保证新闻报道的真实性。

有关天气预报和灾害性天气警报等气象信息,根据国家气象局于1989年颁布的《气象宣传工作管理暂行办法》和1992年颁布的《发布天气预报管理暂行办法》、国务院办公厅于1993年颁布的《对中国气象局〈关于加强发布公众天气预报归口管理的报告〉的复函》、国务院于1994年颁布的行政法规《气象条例》等一系列法规、规章的规定,实行统一发布制度。《气象条例》第14条规定:“国家对天气预报和灾害性天气警报实行统一发布的制度。”天气预报,是指天气预报、气候预测和各种专业天气预报的统称。灾害性天气警报,是指即将发生台风、寒潮、大风、暴雨雪、冰雹等对国计民生有严重危害的天气时,对可能危及的区域以天气预报的形式向公众发布的紧急通报。对于天气预报和灾害性天气预报,应由国家气象局所属的各级气象台站按照职责公开发布,其他组织和个人不得向社会公开发布。报刊、广播、电视等新闻传播媒体以及其他部门或单位,未经省级或省级以上气象部门同意,均不得向社会公开发布各类天气预报和灾害性天气警报。通过报刊、广播、电视等手段向社会公开发布的天气预报和灾害性天气警报,一定要利用气象部门提供的适时气象信息。新闻、宣传等部门在发表具有重大影响的灾害性天气或可能造成重大影响的各类天气预报的新闻报道前,应该征得有关气象部门的同意。擅自通过新闻传播媒体向社会公开发布天气预报、灾害性天气警报,或者随意改动预报、警报内容,构成谎报险情,制造混乱的,由公安机关依法处15日以下拘留或200元以下罚款。此外,拒绝或者拖延天气预报或者灾害天气警报,造成严重后果的,由其所在单位或者上级机关给予行政处分。国家对天气预报和灾害性天气警报实行统一发布的制度,旨在保证向社会公开发布天气预报和灾害性天气警报的准确性,更好地为国民经济建设和保障人民生命财产安全服务。

## 二、证券新闻与信息的发布与报道

证券,是指股票、公司债券以及政府债券、金融债券等。我国的证券市场始建于20世纪80年代后期。1988年4月,国务院批准在上海、沈阳、深圳、武汉、重庆、哈尔滨等七城市首批开展国库券(即政府债券)转让交易业务。接着,公

司债券和金融债券也开始上市流通。1990年11月26日,上海证券交易所成立,并于12月19日正式开业;1991年7月1日,先于上海证交所试营业的深圳证券交易所正式开业。1992年年底,国务院证券委员会和中国证券监督管理委员会成立,并开始建立政府对政券市场的监管制度。

随着证券市场的发展,证券新闻与信息发布的发布与报道,成为我国新闻传播活动的一项新的重要内容。1987年,上海出版的《新闻报》率先刊登证券行情,每月一次。该报1990年创办的“证券市场专版”,是国内第一个定期的证券新闻专版。1991年,上海证券交易所主办的内部专刊《上海证券》创刊,为全国第一张专业性的证券类报纸。1993年,上交所与新华社上海分社联合主办的报纸《上海证券报》创刊,向社会公开发行人。1993年,新华社主办的《中国证券报》在北京创刊。1993年《证券时报》在深圳创刊。之后,各种证券类报刊大量涌现。其他新闻传播媒体,包括综合类报纸、对象性报纸、经济类报纸、晚报等各类报刊以及电台、电视台等,几乎都开设了股市专版专栏和专门节目。

为了对证券信息的披露和传播进行规范与管理,早在1993年国家就开始发布有关法律规范性文件。1993年4月,国务院发布的《股票发行与交易管理暂行条例》,其中含有规范证券信息披露的内容。6月,证监会根据上述暂行条例的精神,制定《公开发行股票公司信息披露实施细则》,这是一部专门规范股市信息披露的部门规章。8月,经国务院批推,国务院证券委员会发布《禁止证券欺诈行为暂行办法》。12月,第八届全国人大常委会第五次会议通过《公司法》,1994年7月1日起施行,对包括上市公司在内的各种公司的组织和行为制定了完整的法律规范,也为规范证券信息的披露和传播提供了法律依据,其中有专章规定公司向公众提供虚假情况行为所应负的法律法律责任。1997年3月,第八届全国人大第五次会议通过修订后的《刑法》,明确界定了七八种有关证券犯罪的罪行,其中包括与信息披露和新闻传播活动有关的编造并传播虚假证券信息罪、内幕交易、泄露内幕信息罪等。同年,经国务院批准,国务院证券委员会发布《证券、期货投资咨询管理暂行办法》与之配套。中国证监会、新闻出版署等六部门又联合发布《关于加强证券期货信息传播管理的若干规定》,对刊发和传播证券信息的媒体的范围,分析股市行情、提供具体投资建议的作者的资格等事项作了严格规定。此外,中国证监会还曾屡次发布规范性文件,加强对证券信息披露和传播的监管,如《关于加强地方报刊及其他媒体传播证券期货市场信息的监管的通知》、《关于规范上市公司行为若干问题的通知》、《关于严禁操纵证券市场行为的通知》等。1998年12月,《证券法》经第九届全国人大常委会第六次会议通过,1999年7月1日起施行。《证券法》总结了此前相关行政法规、规章的有关内容,对证券新闻和信息的发布、传播作了系统的规定,连同以前法规、规章中仍然有效的内容,共同构成规范证券新闻和信息传播活动的比较完整的法规

体系。

根据上述法律、法规的有关规定,证券信息的发布与报道,首要的是保证公开、公平、公正。根据《证券法》的规定,证券发行人在首次公开发行证券时,应当依法如实披露有可能影响投资者做出决策的所有信息,如国务院证券监督管理机构依法核准股票发行申请的程序、国务院授权部门对审批公司债券发行申请的程序应当公开;证券经核准或审批后公开发行前,发行人应当公告公开发行募集文件;股票或公司债券上市交易前,上市公司或公司债券发行人应当公告有关文件,等等。证券发行后,发行人应当定期向社会提供经营与财务状况的信息,以及随时公告有可能影响公司经营的重大事项等。对于上市公司来说,凡是证监会要求披露的信息都是公开信息,只有商业秘密、证监会在调查违法行为过程中获得的非公开性信息和文件以及有关法律、法规规定可不披露的信息和文件除外。特别是发生可能对上市公司股票交易价格产生较大影响、而投资者尚未得知的重大事件时,上市公司应当立即将有关该重大事件的情况向国务院证券监督管理机构和证券交易所提交临时报告,并于公告,说明问题的实质。而证券信息的公开,通常采取公布的形式,即通过新闻传播媒体直接向公众发布。

为了使接受信息者享有获得信息的均等机会,《证券法》、《公司法》等有关法律还规定,证券市场中各类重大信息和文件的发布都有明确的时限。例如,招股书在股票发行前2—5日发布,上市公告在上市前5日发布,公司年度报告在财政年度结束后4个月内公告,中期报告在2个月内公告,临时发生的重大事件立即报告,收购事件在3个工作日内公告,等等。发生可能对上市公司股价产生较大影响的重大事件必须在一个工作日内立即公告,超过发布时间隐匿不报就要受到违规处罚。关于临时发生的重大事件信息,即可能对上市公司的股票的市场价格产生较大影响、而投资者尚未得知的事件,必须在证券交易所和证监会获得后,由各家传媒同时公开发布。对于内幕信息,即在证券交易活动中涉及公司的经营、财务或者对公司证券的市场价格有重大影响的尚未公开的信息,严禁提前泄露。《证券法》第72条规定:“禁止国家工作人员、新闻传播媒介从业人员和有关人员编造并传播虚假信息,严重影响证券交易。”“各种传播媒介传播证券交易信息必须真实、客观,禁止误导。”中国证监会《关于加强地方报刊及其他媒体传播证券期货市场信息的监管的通知》也规定地方报刊及电台、电视台等不得误传或编造有关证券主管部门的信息,不得误传或编造公司发行、上市、配股等有关事项的信息,不得刊登明显误导市场的股评信息等,媒体“在刊播证券期货市场信息时,依据要真实、准确、完整、充分,不得断章取义”。《证券期货投资咨询管理暂行办法》也规定证券投资咨询人员“不得断章取义地引用或者篡改有关信息、资料”。为了确保信息的真实准确,上市公司的信息披露还实行

审查验证制度。未经验证的信息,新闻传播媒体不得公开报道或作为报道的依据。一旦发生误导性的消息违规发表,当事人应立即出面澄清。

为了在制度上保证证券新闻与信息披露的真实、准确、完整,我国实行“指定披露报刊制度”。《股票发行与交易暂行条例》第63条规定:“上市公司应当将要求公布的消息刊登在证监会指定的全国性报刊上。”《公开发行股票公司信息披露实施细则》第26条规定,公司应当在证监会指定的全国性报刊中自行选择至少一家披露信息;任何机构与个人不得干预。同时还可以根据需要在其他报刊上披露信息,但必须保证指定报刊不晚于非指定报刊披露信息;在不同报刊上披露同一信息的文字应一致。《证券法》第64条规定“依照法律、行政法规规定必须作出的公告,应当在国家有关部门规定的报刊上或者在专项出版的公报上刊登。”目前,中国证监会指定的披露上市公司信息的报刊是:《经济日报》、《金融时报》、《中国日报》、《中国证券报》、《上海证券报》、《证券时报》、《中国改革报》和《证券市场周刊》。根据中国证监会、新闻出版署等六部门发布的《关于加强证券期货信息传播管理的若干规定》,其他可以刊登证券期货信息的新闻传播媒体是:经批准公开发行的证券期货专业报刊,经批准公开发行的综合类、经济类报刊,各类通讯社,经批准设立的电台、电视台、有线电视台。综合类报刊开设证券期货专刊、专版或刊发投资咨询文章,需经新闻出版署审批。上述新闻传播媒体不得向任何机构和个人出租版面(节目时间)开设证券期货栏目(节目),不得与个人合办证券期货栏目(节目)或与机构合办栏目(节目),相关稿件终审权在报刊社或电台、电视台,合作方工作人员不得以记者身份从事采访活动。此外,证券期货市场利益主体不得出版报刊。根据1994年新闻出版署发布的《关于对证券、期货专业报纸和期刊加强管理的通知》的规定,国家和地方证券、期货管理部门(包括中央和地方的证券监督管理委员会),证券、期货交易所,证券交易中心,证券、期货经营机构,证券投资(咨询)机构,上市公司以及其他有关利益主体,既不能成为证券期货报刊的主管、主办单位,也不能成为合办、协办、联办、参股、参与、资助单位。上述单位的在职人员,不得在证券期货报刊任职或兼职,也不得担任顾问或各种名誉职务。

尤其值得注意的是,证券新闻特别是证券评论,要反映不同的观点并力求使这些不同观点保持平衡,不得片面诱导。运用公开信息和资料对证券市场包括个股走势进行预测分析并见诸报端,这在法律上是允许的,但这些股评不能片面地诱导公众,要充分揭示推动市场上扬或下跌的多种因素,并运用版面语言进行平衡处理,让读者自己“择其善者而从之”。《关于加强对地方报刊及其他媒体传播证券期货市场信息的监管的通知》明确提出:“刊播股评信息时,必须同时刊播两种以上的不同观点,并应保证该信息不具有误导作用。”新闻出版署《关于对证券、期货专业报纸和期刊加强管理的通知》也规定:“实际存在着观点完

全对立或完全不同的股评时,在同一专栏同时刊登。”

2011年2月1日,新闻出版总署、中国证券监督管理委员会联合出台的《关于加强报刊传播证券期货信息管理工作的若干规定》开始施行。该规定强调要审慎报道可能影响投资者预期和市场稳定运行的新闻题材,明确规定:涉及证券期货行业重要政策及其他可能影响市场稳定的重要信息,须事先向证券期货监管部门核实;涉及上市公司等市场主体的重要新闻信息应向所涉对象事先核实。该规定要求记者报道证券期货市场新闻事件应尽量进行全面采访,并对信息源多渠道核实,信息来源应相互印证、真实可靠,严禁依据道听途说制造或编造新闻,不得凭借猜测想象炮制或歪曲新闻事实,避免误导性陈述。根据该规定,报刊转载证券期货新闻信息必须事先核实,确保新闻事实真实准确后方可转载;不得转载未经核实的新闻报道、社会自由来稿和互联网信息,不得摘转内部资料或非法出版物上的内容,不得随意转载境外媒体信息。证券期货类报刊和开设证券期货专刊、专版的报刊,必须建立健全从事证券期货新闻采编人员的岗位规范,配备专业财经采编力量;总编辑、主编及主要采编人员应具有5年以上新闻专业工作经历,熟悉证券期货业务;从事证券期货领域报道的记者原则上需具备2年以上财经领域报道经验或证券期货从业经历;见习记者、实习记者及试用人员不得单独从事证券期货新闻采访报道。

### 第三节 境外新闻与经济信息在境内的发布与报道

#### 一、境外新闻在境内的发布与报道

关于境外新闻在我国境内发布的问题,实质上就是我国新闻传播媒体是否可以直接使用外国新闻传播媒体采写的新闻报道的问题。早在1949年1月,中共中央就规定:各地所有公私报纸、刊物,一律不得登载西方国家通讯社的电讯。一切国际新闻,均须根据新华总社广播稿发表。1992年,中宣部等部门重申:西方四大通讯社(指合众社、美联社、路透社、法新社)和其他外国通讯社,除与新华社无偿交换新闻外,各类新闻稿不得在我国发行。至于电台、电视台等其他新闻传播媒体,根据有关规定,也不得直接向外国通讯社购买新闻,不得播出外国新闻节目。1996年广电部颁布的《关于加强广播电台、电视台、有线电视台播出管理的通知》规定,地方各级广播电台、电视台、有线电视台只能播出中央人民广播电台、中国国际广播电台、中央电视台的国际新闻节目和新华社总社的国际电讯稿,严禁擅自播出从境外卫星电视收录的或从其他渠道获得的广播电视国际新闻节目和国际时事政治专题节目,不得将新华社的电讯稿配以境外卫星电视的图像。

对于电影、电视剧以及其他非新闻类的境外广播电视节目,我国的各级广播电台、电视台自改革开放初期已开始引进与播出。为了实行必要的管理,广电部于1985年颁布了《关于进口电视剧管理的暂行办法》,1990年颁布了《关于引进海外电视节目管理的暂行规定》,并于1994年颁布了《关于引进、播出境外电视节目的管理规定》。1997年,国务院颁布了《广播电视管理条例》,其中对境外广播电视节目的引进与播放也有不少规定。根据上述法规、规章的规定,境外节目,是指我国从外国及我国台、港、澳地区购买、交换或获赠的供电视台播出的专题节目、动画节目、电视剧(含电视录像带、激光视盘等),以及境内影视机构与境外影视机构或其他机构合作摄制的供电视台播出的各类节目。用于广播电台、电视台播放的境外电影、电视剧,必须经国务院广播电视行政部门审查批准。用于广播电台、电视台播放的境外其他广播电视节目,必须经国务院广播电视行政部门或者其授权的机构审查批准。引进境外电视剧的单位,由国家广播电视行政部门指定。引进、播出境外电视剧(含合办栏目中的境外电视剧)、合(协)拍电视剧,应由引进单位报省级广播电视行政管理部门审查并签署意见后报国家广播电视行政部门审查批准。电视台引进的少儿、动画、科技、专题节目,只购买本台播映权的,由本台自审自播;购买本省、自治区、直辖市播映权的,由省级广播电视行政管理部门审查;购买全国播映权在全国交流的,由播出该节目的电视台所在的省级广播电视行政管理部门审查。引进境外电视剧和合(协)拍电视剧的交流,由省、市两级电视台现有的节目交流网络及由国家广播电视行政部门认定的发行机构有组织、有计划地进行。其交流活动由承办单位提前报国家广播电视行政部门批准。引进境外电视剧、合(协)拍电视剧必须严格按照国家广播电视行政部门批准的范围交流、播出,播出时应在片头标出批准文号。凡属于下述情况之一的节目,禁止在电视台播出:

(1) 未经国家广播电视行政部门审查批准的境外电视剧及合(协)拍电视剧;(2) 未获得本台电视播映权的境外电视节目;(3) 无内地播映权的合(协)拍电视节目;(4) 仅作资料参考用途的境外电视节目;(5) 未经国家广播电视行政部门审查批准可用于电视台播出的音像出版单位出版发行的境外录像制品及只供有线电视台播出的电视节目;(6) 从卫星地面接收设施直接接收的外国及我国台、港、澳地区的电视节目;(7) 违反我国宪法及法律的外国及我国台、港、澳地区的电视节目。

广播电台、电视台播放境外广播电视节目的时间与广播电视节目总播放时间的比例,《关于引进、播出境外电视节目的管理规定》要求,各电视台每天所播出的每套节目中,境外电视剧不得超过电视剧总播出时间的25%,其中黄金时间(18时至22时)不得超过15%。国家广播电视行政部门作为对境外电视剧、合(协)拍电视剧引进、审查、交流、播出的管理机构,每年年初根据各地不同情

况及其申报计划,对全国用于地方电视台播出的境外电视剧、合(协)拍电视剧的数量作出分配和规划。省、自治区、直辖市广播电视行政管理部门负责本辖区内电视台播出境外电视节目的监督与管理。对违反相关规定者,由国家广播电视行政部门或省级广播电视行政管理部门视情节轻重,给予通报批评、警告、取消境外电视剧引进权、罚款、停播自办文艺节目乃至撤销电视台等各类行政处罚。

## 二、境外经济信息在境内的发布与报道

关于境外经济信息在我国境内的发布,1996年4月,根据国务院办公厅《关于授权新华通讯社对外国通讯社及其所属信息机构在中国境内发布经济信息实行归口管理的通知》,新华通讯社发布了《外国通讯社及其所属信息机构在中国境内发布经济信息的管理办法》。这一管理办法的颁行,对于维护我国国家主权、保护国内经济信息用户的合法权益,促进我国经济信息事业的健康发展起到了十分重要的作用。

根据该《管理办法》的规定,外国通讯社及其所属信息机构,包括其合资、独资公司或委托代理公司,在中国境内发布经济信息由新华通讯社归口管理,须经新华通讯社(简称新华社)审批。新华社涉外信息管理中心具体承办归口管理工作。外国通讯社及其所属信息机构须向新华社涉外信息管理中心提交书面申请,并提供有关材料。已在中国境内发布经济信息的外国通讯社及其所属信息机构,须向新华社涉外信息管理中心补办书面申请。经新华通讯社批准,允许在中国境内发布经济信息的外国通讯社及其所属信息机构,其发布的信息种类、传播手段、收费标准、收费方法、技术服务方式等内容,须经新华社涉外信息管理中心审核认定。上述内容如需变更,必须向新华社涉外信息管理中心提交变更书面申请。调整收费标准,由新华社核报国家计委审批。经批准在中国境内发布经济信息的外国通讯社及其所属信息机构,还须向新华社缴纳监管费。未经新华社审批的外国通讯社及其所属信息机构,不准在中国境内发布经济信息。

该《管理办法》还规定,中国境内用户使用外国通讯社及其所属信息机构的经济信息,必须向新华社涉外信息管理中心申请办理登记手续。凡已订购外国通讯社及其所属信息机构经济信息的用户,必须向新华社涉外信息管理中心申请补办登记手续,办理登记时要提供有关材料。经批准订购外国通讯社及其所属信息机构经济信息的用户,原则上为最终用户,对所收经济信息的使用范围,必须按新华社涉外信息管理中心审核认定的合同执行。中国境内用户向新华社涉外信息管理中心办理登记手续,不缴纳监管费用。涉外信息实行归口管理后,用户原接收信息的设备及方式不变,其技术服务及设备安装仍由外国通讯社及其所属信息的机构负责。任何单位未经新华社涉外信息管理中心登记审核,均

不得订购外国通讯社及其所属信息机构的经济信息。

此外,根据该《管理办法》的规定,我国台湾、香港、澳门地区的通讯社及其所属信息机构在境内发布经济信息,其他信息机构在向中国境内发布的经济信息中若转发外国通讯社及其所属信息机构提供的经济信息也参照上述管理办法执行。



### 思考与练习

1. 简述我国新闻发言人制度的建设历程。
2. 为什么大部分灾难性信息必须由政府有关部门统一发布?
3. 境外新闻在境内如何发布与报道?有何具体规定?



## 第一节 新闻传播媒体的性质

### 一、国家主导新闻传播媒体的发展

新闻传播媒体的行政管理,包括报业管理、广播电视业管理、网络传播业管理以及记者站的创建与监管等,是指国家通过行政机关对新闻传播媒体实行管理的活动;从狭义上理解,则是指新闻机构运用国家给予的权力、使国家的方针政策有效地在本机构内贯彻执行的活动。中华人民共和国国务院及其所属广播电影电视总局、新闻出版总署,具有代表国家对广播电视业或报业行使行政管理的职权。各地各级广播(电影)电视厅(局)、新闻出版局,具有在该地区内行使新闻事业行政管理的职权。新闻传播事业行政管理的法律依据,主要有《宪法》第3章第89条以及其他条款的规定,《国务院组织法》等法律的有关规定,以及国务院及其职能部门发布的有关行政法规与规章等法律性文件。

根据《宪法》第22条的规定:“国家发展为人民服务、为社会主义服务的文学艺术事业、新闻广播电视事业、出版发行事业、图书馆博物馆文化馆和其他文化事业,开展群众性的文化活动。”国家负有积极推进文化事业的首要责任。在社会主义国家里,报纸、电台、电视台、通讯社等各种新闻传播媒体都是建立在社会主义公有制经济基础上的上层建筑,是全体人民的公共财产。社会主义新闻传播事业不仅是社会主义公有制经济基础在上层建筑的反映,而且还反过来为这个经济基础服务。因此,全心全意为人民服务、一切对人民负责,是社会主义新闻传播活动的根本宗旨,是社会主义新闻传播活动的基本出发点和落脚点。在社会主义中国,只有坚持中国共产党的领导,坚持社会主义道路,才能真正维护全体人民的权益。江泽民同志在1989年发表的重要讲话《关于党的新闻工作的几个问题》中明确指出,我国新闻工作的基本方针是为社会主义服务、为人民服务。为社会主义服务,归根到底也是为人民服务。坚持全心全意为人民服务的根本原则,必须始终站在党的立场上、站在社会主义立场上,正确处理好宣传党的方针政策与反映人民群众意愿的关系,坚持对党负责和对人民负责的一致

性。正是在这个意义上,决定了我国新闻传播媒体必然是在国家主导下发展的。

## 二、事业单位企业化经营的改革

党的十一届三中全会后,我国社会主义新闻传播体制也借改革开放的东风进行了重要改革。社会主义新闻传播体制的改革,在媒体内部的经营管理方面,主要表现在实行“事业单位企业化经营”方针、开展多种经营,以及在人事管理上采用聘任制等重要举措。

在我国,新闻传播媒体一直被看做事业机构,由国家财政支持和补贴,在相当长的时间内,按照计划经济的模式进行新闻传播产品的生产。新闻传播媒体既没有自主经营的愿望,也没有自主经营的条件。改革开放后,这种状况发生了根本性的变化,报纸、电台、电视台等新闻传播媒体从单纯生产型向经营型转变,走事业单位企业化经营的道路,开展多种经营,增强创收和自我发展能力,取得了很大成效。这一改革始于20世纪70年代末80年代初。1978年,财政部批准了《人民日报》等8家新闻单位试行企业化管理的报告。1979年4月,财政部批转《关于报社试行企业基金的管理办法》,再次明确报社是党的宣传事业单位,在财务管理上实行企业管理的办法。此后,“事业单位企业化管理”的经济管理体制在全国报业中迅速推广。1983年,吉林日报社率先实行一业为主、多种经营、自负盈亏的企业化经营方针。1984年党的十二届三中全会通过《关于经济体制改革的决定》后,新闻事业经营体制和运行机制的改革开始全面展开。1987年,国家科委首次将“新闻事业”和“广播电视事业”纳入“中国信息商品化产业”序列,标志着国家对新闻事业的产业属性的认可。1988年,新闻出版署同国家工商行政管理局联合发布《关于报社、期刊社、出版社开展有偿服务和经营活动的暂行办法》,第一次以政府部门的规范性文件承认了媒体的广告、印刷等经营活动可以独立出来,组建公司。20世纪90年代,新闻传播媒体经济实力增长很快,一些新闻传播媒体开始走上了集团化的道路。

实行企业化经营方针后,新闻传播媒体的广告业务开始恢复。新闻传播媒体在强调社会效益第一的前提下,将一定的版面或时间用于广告的发布,一方面为经济建设服务,另一方面增加报社的经济收入。1979年1月4日,《天津日报》率先恢复商业广告;1月23日,上海的《文汇报》刊登第一条外商广告;1月28日,上海电视台播出了中国电视史上第一条广告。同年5月,中宣部发文给中共上海市委宣传部,肯定了报纸恢复广告的做法,并对刊登广告作出了一些具体规定。从此,报纸和其他新闻传播媒体的广告业务有了突飞猛进的发展,并逐渐成为新闻传播媒体的经济支柱。

报纸发行工作也打破了由邮局统一发行的局面。1985年1月1日,河南的《洛阳日报》率先宣布脱离邮局,挣脱束缚,大胆闯新路,实行自办发行。之后,

由于纸价上扬,邮局的发行费率上调,一些日报与晚报也纷纷加入自办发行的行列。1986年《太原日报》等6家报刊转入自办发行;1987年又有《武汉晚报》等11家报社参加到自办发行的队伍中;1988年到1989年间,先后有《天津日报》、《长江日报》等84家报社汇入自办发行的大潮。进入20世纪90年代之后,几乎所有的大中型城市的党报、独立核算自负盈亏的广播电视报以及文化、生活、消费类报纸,都纷纷自办发行,城市报纸基本上确立了自办发行体制。

自1988年起,各新闻传播媒体还根据有关政策和法规的精神,开始从事有偿服务和多种经营活动,进一步促进了新闻传播事业经营管理的发展。在人事管理上,许多新闻传播媒体打破了过去“大锅饭”体制,实行聘任制,将采编人员的工资、奖金、级别、职称、住房等工作表现结合起来,充分调动了积极性,获得长足发展。

随着“事业单位企业化经营”的改革不断深入,在社会管理层面上,除了继续加强党对新闻传播活动的领导外,新闻传播法制与新闻传播职业道德及其建设的新概念与新手段相继被提出,这其中,新闻传播职业道德及其建设的提出,与新闻传播媒体经营方式改革有着十分重要的关联。

近年来,我国文化体制改革开始破冰。2005年12月,中共中央、国务院发出《关于深化文化体制改革的若干意见》,明确了文化体制改革的指导思想、原则要求和目标任务。深化文化体制改革,进一步解放文化生产力,提供更多的优质精神产品,满足人民群众日益增长的文化需求,是建设社会主义精神文明的题中应有之义。应该认识到,发展社会主义先进文化,与发展社会主义市场经济、社会主义民主政治具有同等重要的地位。对于公益性文化事业单位与经营性文化企业单位的改革要分别进行,协调发展,分别制定公益性文化事业政策和经营性文化产业政策。党报、党刊、电台、电视台等重要新闻传播媒体和重要出版社,是重要思想文化阵地,实行国有事业体制,享受扶持政策,要进一步深化内部改革,转换经营机制,加强管理,降低成本,增强活力。其广告、印刷、发行、传输等经营服务部分,可转制为企业,面向市场,搞好经营,接受所属社、台、集团的领导和监督,确保正确经营方向,为壮大主业服务。经批准转制为企业的报刊社、出版社,要建立现代企业制度,实行自主经营,自负盈亏,自我发展,自我约束。

## 第二节 新闻传播媒体的创建

### 一、报刊社的创建

关于报刊业的行政管理,我国有关法律规范性文件大多是1987年后由国家新闻出版署颁布的行政规章,也有一部分是国务院发布的行政法规,其中主要有

新闻出版署 1988 年颁布的《期刊管理暂行规定》、1990 年颁布的《报纸管理暂行规定》和 1997 年由国务院颁布的《出版管理条例》。这些行政管理法规,对报刊的创办、出版与经营等内容均有明确的规定。后来,随着我国改革开放事业的不断深入,新闻传播媒体也得到日新月异的发展,经济与文化领域的法治进程加速进行,依法行政的理念日益深化,原有的规章需要修订,因此,在涉及报刊管理的两个《暂行规定》的基础上,参考其他法律及规章,新闻出版总署在 2005 年颁布了《报纸出版管理规定》和《期刊出版管理规定》。

根据《报纸出版管理规定》,报纸是指有固定名称、刊期、开版,以新闻与时事评论为主要内容,每周至少出版一期的散页连续出版物。报纸由依法设立的报纸出版单位出版。报纸出版单位出版报纸,必须经新闻出版总署批准,持有国内统一连续出版物号,领取《报纸出版许可证》。而报纸出版单位是指依照国家有关规定设立,经新闻出版总署批准并履行登记注册手续的报社。法人出版报纸不设立报社的,其设立的报纸编辑部视为报纸出版单位。

根据《期刊出版管理规定》,期刊又称杂志,是指有固定名称,用卷、期或者年、季、月顺序编号,按照一定周期出版的成册连续出版物。期刊由依法设立的期刊出版单位出版。期刊出版单位出版期刊,必须经新闻出版总署批准,持有国内统一连续出版物号,领取《期刊出版许可证》。期刊出版单位是指依照国家有关规定设立,经新闻出版总署批准并履行登记注册手续的期刊社。法人出版期刊不设立期刊社的,其设立的期刊编辑部视为期刊出版单位。期刊发行分公开发行和内部发行,内部发行的期刊只能在境内按指定范围发行,不得在社会上公开发行、陈列。

关于报纸的创办与报纸出版单位的设立,在我国实行批准登记制。凡是创办报纸、设立报纸出版单位,必须具备下列条件:① 有确定的、不与已有报纸重复的名称;② 有报纸出版单位的名称、章程;③ 有符合新闻出版总署认定条件的主管、主办单位;④ 有确定的报纸出版业务范围;⑤ 有 30 万元以上的注册资本;⑥ 有适应业务范围需要的组织机构和符合国家规定资格条件的新闻采编专业人员;⑦ 有与主办单位在同一行政区域的固定的工作场所;⑧ 有符合规定的法定代表人或者主要负责人,该法定代表人或者主要负责人必须是在境内长久居住的中国公民;⑨ 法律、行政法规规定的其他条件。除上述条件外,还须符合国家对报纸及报纸出版单位总量、结构、布局的规划。

创办报纸、设立报纸出版单位,由报纸出版单位的主办单位提出申请,新闻出版总署自收到创办报纸、设立报纸出版单位申请之日起 60 日内,作出批准或者不批准的决定,并直接或者由省、自治区、直辖市新闻出版行政部门书面通知主办单位;不批准的,应当说明理由。报纸主办单位应当自收到新闻出版总署批准决定之日起 60 日内办理注册登记手续,并持《报纸出版许可证》到工商行政

管理部门办理登记手续,依法领取营业执照。报社应当具备法人条件,经核准登记后,取得法人资格,以其全部法人财产独立承担民事责任。报纸编辑部不具有法人资格,其民事责任由其主办单位承担。

中央报纸出版单位组建报业集团,由新闻出版总署批准;地方报纸出版单位组建报业集团,向所在地省、自治区、直辖市新闻出版行政部门提出申请,经审核同意后,报新闻出版总署批准。

关于期刊的创办和期刊出版单位的设立,在我国也实行批准登记制。凡是创办期刊和设立期刊出版单位的,所必须具备的一系列条件以及相关审批程序与报纸的创办与报纸出版单位的设立类似,在此不再赘述。

## 二、广播电台、电视台的创建

广播电视事业是以无线电波或电缆导线为载体、将广播电视节目讯息传送给听众、观众的新闻传播媒体,包括广播电台、电视台与广播电视传输覆盖网三大组成部分。广播电视事业行政管理的主要内容包括:广播电台与电视台的创办、广播电视传输覆盖网的建设与管理、广播电视节目的制作与播放等广播电视活动。我国关于广播电视事业行政管理的法规有数十个,其中重要的有:1984年广电部发布的《关于市、县建立广播电台、电视台的暂行规定》,1993年国务院发布的《卫星电视广播地面接受设施管理规定》,1994年广电部发布的《有线电视管理规定》,1997年国务院发布的《广播电视管理条例》等。

根据《广播电视管理条例》等法规的规定,广播电视事业应当坚持为人民服务、为社会主义服务的方向,坚持正确的舆论导向。国务院广播电视行政部门负责制定全国广播电台、电视台的设立规划,确定广播电台、电视台的总量、布局 and 结构。广播电台、电视台是指采编、制作并通过有线或者无线的方式播放广播电视节目的机构。设立广播电台、电视台,应当具备下列条件:①有符合国家规定的广播电视专业人员,②有符合国家规定的广播电视技术设备,③有必要的建设资金和稳定的资金保障,④有必要的场所。审批设立广播电台、电视台,除前述条件外,还应当符合国家的广播电视建设规划和技术发展规划。广播电台、电视台由县、不设区的市以上人民政府广播电视行政部门设立,其中教育电视台可以由设区的市、自治州以上人民政府教育行政部门设立。其他任何单位和个人不得设立广播电台、电视台。国家禁止设立外资经营、中外合资经营和中外合作经营的广播电台、电视台。

中央的广播电台、电视台由国务院广播电视行政部门设立。地方设立广播电台、电视台的,由县、不设区的市以上地方人民政府广播电视行政部门提出申请,本级人民政府审查同意后,逐级上报,经国务院广播电视行政部门审查批准后,方可筹建。

中央的教育电视台由国务院教育行政部门设立,报国务院广播电视行政部门审查批准。地方设立教育电视台的,由设区的市、自治州以上地方人民政府教育行政部门提出申请,征得同级广播电视行政部门同意并经本级人民政府审查同意后,逐级上报,经国务院教育行政部门审核,由国务院广播电视行政部门审查批准后,方可筹建。

经批准筹建的广播电台、电视台,应当按照国家规定的建设程序和广播电视技术标准进行工程建设。建成的广播电台、电视台,经国务院广播电视行政部门审查符合条件的,发给广播电台、电视台许可证。广播电台、电视台应当按照许可证载明的台名、台标、节目设置范围和节目套数等事项制作、播放节目。广播电台、电视台变更台名、台标、节目设置范围或者节目套数的,应当经国务院广播电视行政部门批准。广播电台、电视台不得出租、转让播出时段。广播电台、电视台终止,应当按照原审批程序申报,其许可证由国务院广播电视行政部门收回。广播电台、电视台因特殊情况需要暂时停止播出的,应当经省级以上人民政府广播电视行政部门同意;未经批准,连续停止播出超过30日的,视为终止,应当依照前款规定办理有关手续。乡、镇设立广播电视站的,由所在地县级以上人民政府广播电视行政部门负责审核,并按照国务院广播电视行政部门的有关规定审批。机关、部队、团体、企业事业单位设立有线广播电视站的,按照国务院有关规定审批。

### 案例9-1:北京某公司未经许可擅自制作广播电视节目案

2009年1月至3月间,北京市文化执法总队办理了北京某文化传播有限公司未经许可擅自制作广播电视节目案。

经调查核实,北京某文化传播有限公司未取得《广播电视节目制作经营许可证》,在2008年7月,租用其他公司的录音棚及工具设备,擅自制作了广播电视节目。该公司的行为违反了《广播电视管理条例》第31条的规定。依据《广播电视管理条例》第48条的规定,北京市文化执法总队依法取缔了该公司擅自制作广播电视节目的违法活动,给予没收该公司广播电视节目光盘1张,罚款人民币2万元的行政处罚。涉案当事人曾是某省级电视台主持人,执法人员对当事人阐明其违法行为所违反的法条,以及由此产生的不良影响,解释清楚做出行政处罚的法律依据。在证据和法理面前,当事人积极配合执法调查工作,对其违法事实供认不讳,对处罚结果无异议。<sup>①</sup>

<sup>①</sup> 资料来源:北京文化执法网(www.bjwhzf.gov.cn),有修改。

### 三、网络传播媒体的创建

网络传播媒体从事的主要是互联网信息服务,目前,我国对互联网信息服务活动的监管,主要依据2000年9月国务院颁布的《互联网信息服务管理办法》。

依据该《办法》的规定,互联网信息服务是指通过互联网向上网用户提供信息的服务活动。互联网信息服务被划分为经营性和非经营性两类。经营性互联网信息服务是指通过互联网向上网用户有偿提供信息或者网页制作等服务活动。而非经营性互联网信息服务是指通过互联网向上网用户无偿提供具有公开性、共享性信息的服务活动。国家对经营性互联网信息服务实行许可制度,对非经营性互联网信息服务实行备案制度。未取得许可或者未履行备案手续的,不得从事互联网信息服务。从事新闻、出版、教育、医疗保健、药品和医疗器械等互联网信息服务,依照法律、行政法规以及国家有关规定须经有关主管部门审核同意的,在申请经营许可或者履行备案手续前,应当依法经有关主管部门审核同意。

从事经营性互联网信息服务,除应当符合《电信条例》规定的要求外,还应当具备下列条件:①有业务发展计划及相关技术方案;②有健全的网络与信息安全保障措施,包括网站安全保障措施、信息安全保密管理制度、用户信息安全管理;③服务项目属于新闻、出版、教育、医疗保健、药品和医疗器械等范围的,已取得有关主管部门同意的文件。

从事经营性互联网信息服务,应当向省、自治区、直辖市电信管理机构或者国务院信息产业主管部门申请办理互联网信息服务增值电信业务经营许可证。省、自治区、直辖市电信管理机构或者国务院信息产业主管部门应当自收到申请之日起60日内审查完毕,作出批准或者不予批准的决定。予以批准的,颁发经营许可证;不予批准的,应当书面通知申请人并说明理由。申请人取得经营许可证后,应当持经营许可证向企业登记机关办理登记手续。从事非经营性互联网信息服务,应当向省、自治区、直辖市电信管理机构或者国务院信息产业主管部门办理备案手续。办理备案时,应当提交下列材料:主办单位和网站负责人的基本情况,网站网址和服务项目,取得有关主管部门的同意文件。省、自治区、直辖市电信管理机构对备案材料齐全的,应当予以备案并编号。

从事互联网信息服务,拟开办电子公告服务的,应当在申请经营性互联网信息服务许可或者办理非经营性互联网信息服务备案时,按照国家有关规定提出专项申请或者专项备案。省、自治区、直辖市电信管理机构和国务院信息产业主管部门应当公布取得经营许可证或者已履行备案手续的互联网信息服务提供者名单。互联网信息服务提供者应当按照经许可或者备案的项目提供服务,不得超出经许可或者备案的项目提供服务。非经营性互联网信息服务提

供者不得从事有偿服务。互联网信息服务提供者变更服务项目、网站网址等事项的,应当提前30日向原审核、发证或者备案机关办理变更手续。互联网信息服务提供者应当在其网站主页的显著位置标明其经营许可证编号或者备案编号。

### 第三节 新闻传播媒体运作的监管

#### 一、报刊出版的监管

根据《报纸出版管理规定》,我国的报纸出版实行编辑责任制度,保障报纸刊载内容符合国家法律、法规的规定。

报纸不得刊载《出版管理条例》和其他有关法律、法规以及国家规定的禁止内容。报纸开展新闻报道必须坚持真实、全面、客观、公正的原则,不得刊载虚假、失实报道。报纸刊载虚假、失实报道,致使公民、法人或者其他组织的合法权益受到侵害的,其出版单位应当公开更正,消除影响,并依法承担相应民事责任;当事人有权要求更正或者答辩,报纸应当予以发表;拒绝发表的,当事人可以向人民法院提出诉讼。报纸因刊载虚假、失实报道而发表的更正或者答辩应自虚假、失实报道发现或者当事人要求之日起,在其最近出版的一期报纸的相同版位上发表。报纸刊载虚假或者失实报道,损害公共利益的,新闻出版总署或者省、自治区、直辖市新闻出版行政部门可以责令该报纸出版单位更正。报纸发表或者摘转涉及国家重大政策、民族、宗教、外交、军事、保密等内容,应严格遵守有关规定。报纸转载、摘编互联网上的内容,必须按照有关规定对其内容进行核实,并在刊发的明显位置标明下载文件网址、下载日期等。报纸发表新闻报道,必须刊载作者的真实姓名。

报纸出版须与《报纸出版许可证》的登记项目相符,变更登记项目须按规定办理审批或者备案手续。一个国内统一连续出版物号只能对应出版一种报纸,不得用同一国内统一连续出版物号出版不同版本的报纸。出版报纸地方版、少数民族文字版、外文版等不同版本(文种)的报纸,须按创办新报纸办理审批手续。同一种报纸不得以不同开版出版。报纸所有版页须作为一个整体出版发行,各版页不得单独发行。报纸专版、专刊的内容应与报纸的宗旨、业务范围相一致,专版、专刊的刊头字样不得明显于报纸名称。报纸在正常刊期之外可出版增期。出版增期应按变更刊期办理审批手续。增期的内容应与报纸的业务范围相一致;增期的开版、文种、发行范围、印数应与主报一致,并随主报发行。报纸出版单位因重大事件可出版号外,出版号外须在报头注明“号外”字样,号外连续出版不得超过3天。报纸出版单位不得出卖、出租、转让本单位名称及所

出版报纸的刊号、名称、版面,不得转借、转让、出租和出卖《报纸出版许可证》。报纸刊登广告须在报纸明显位置注明“广告”字样,不得以新闻形式刊登广告。

报纸出版单位发布广告应依据法律、行政法规查验有关证明文件,核实广告内容,不得刊登有害的、虚假的等违法广告。报纸的广告经营者限于在合法授权范围内开展广告经营、代理业务,不得参与报纸的采访、编辑等出版活动。报纸出版单位不得在报纸上刊登任何形式的有偿新闻。报纸出版单位及其工作人员不得利用新闻报道牟取不正当利益,不得索取、接受采访报道对象及其利害关系人的财物或者其他利益。

报纸采编业务和经营业务必须严格分开。新闻采编业务部门及其工作人员不得从事报纸发行、广告等经营活动;经营部门及其工作人员不得介入新闻采编业务。报纸出版单位的新闻采编人员从事新闻采访活动,必须持有新闻出版总署统一核发的新闻记者证,并遵守新闻出版总署《新闻记者证管理办法》的有关规定。

报纸出版活动的监督管理实行属地原则。省、自治区、直辖市新闻出版行政部门依法负责本行政区域报纸和报纸出版单位的登记、年度核验、质量评估、行政处罚等工作,对本行政区域的报纸出版活动进行监督管理。其他地方新闻出版行政部门依法对本行政区域内报纸出版单位及其报纸出版活动进行监督管理。报纸出版管理实施报纸出版事后审读制度、报纸出版质量评估制度、报纸出版年度核验制度和报纸出版从业人员资格管理制度。报纸出版单位应当按照新闻出版总署的规定,将从事报纸出版活动的情况向新闻出版行政部门提出书面报告。新闻出版总署负责全国报纸审读工作,地方各级新闻出版行政部门负责对本行政区域内出版的报纸进行审读。主管单位须对其主管的报纸进行审读,定期向所在地新闻出版行政部门报送审读报告。报纸出版单位应建立报纸阅评制度,定期写出阅评报告,新闻出版行政部门根据管理工作需要,可以随时调阅、检查报纸出版单位的阅评报告。新闻出版总署制定报纸出版质量综合评估标准体系,对报纸出版质量进行全面评估。经报纸出版质量综合评估,报纸出版质量未达到规定标准或者不能维持正常出版活动的,由新闻出版总署撤销《报纸出版许可证》,并在所在地省、自治区、直辖市新闻出版行政部门注销登记。

关于期刊出版的监管,与报纸出版的监管类似,本书不再赘述。

### 案例9-2:重庆“八二九”制售非法报刊特大团伙网络案

2009年9月11日,被全国“扫黄打非”办公室和公安部列为重点督办的重庆“八二九”制售非法报刊特大团伙网络案在重庆公开开庭审理。

重庆德林传媒有限公司在未经国家出版行政部门审批且无出版物出版、批发资格的情况下,于2005年7月至2007年6月,先后以《武汉商报》、《汉江商报》、《消费者导报》的刊号,出版非法报纸《国际时事周刊》、《大星期》等,在交华商重庆分公司印刷后将报纸批发给重庆、四川、云南等地的出版物经营者,共计销售这些非法报纸586461份。此外,德林公司还于2006年10月至2007年7月,通过彭琴从北京市无业人员林巧、陈武(均另案处理)处购进《军事时讯》、《国际军事纵横》等14种非法报纸共计212750份,由德林公司批发给重庆市的出版物经营者。

法院审理认为,被告单位重庆德林传媒有限公司的经营范围是零售图书、报刊,其在未经国家有关机关批准取得出版物出版、印刷、发行资质的情况下,出版、印刷、发行严重危害社会秩序和扰乱市场秩序的16种非法报纸,共计162万余份,情节特别严重,其行为已构成非法经营罪。

重庆市第五中级人民法院对此案作出判决,重庆德林传媒有限公司犯非法经营罪,被处罚金40万元;该案主犯潘江因非法经营罪被判处有期徒刑10年、并处罚金20万元,彭琴被判有期徒刑5年、并处罚金10万元。<sup>①</sup>

## 二、广播电视节目播放的监管

根据《广播电视管理条例》的规定,广播电台、电视台应当按照国务院广播电视行政部门批准的节目设置范围开办节目。广播电视节目由广播电台、电视台和省级以上人民政府广播电视行政部门批准设立的广播电视节目制作经营单位制作。广播电台、电视台不得播放未取得广播电视节目制作经营许可的单位制作的广播电视节目。广播电台、电视台对其播放的广播电视节目内容,应当依照规定进行播前审查,重播重审。

广播电台、电视台应当提高广播电视节目质量,增加国产优秀节目数量,禁止制作、播放载有下列内容的节目:①危害国家的统一、主权和领土完整的;②危害国家的安全、荣誉和利益的;③煽动民族分裂,破坏民族团结的;④泄露国家秘密的;⑤诽谤、侮辱他人的;⑥宣扬淫秽、迷信或者渲染暴力的;⑦法律、行政法规规定禁止的其他内容。

设立电视剧制作单位,应当经国务院广播电视行政部门批准,取得电视剧制作许可证后,方可制作电视剧。电视剧的制作和播出管理办法,由国务院广播电视行政部门规定。广播电台、电视台应当使用规范的语言文字。地方广播电台、电视台或者广播电视站,应当按照国务院广播电视行政部门的有关规定转播广播电视节目。乡、镇设立的广播电视站不得自办电视节目。广播电台、电视台应

<sup>①</sup> 资料来源:全球法律法规网(<http://policy.mofcom.gov.cn>),有修改。

当按照节目预告播放广播电视节目;确需更换、调整原预告节目的,应当提前向公众告示。用于广播电台、电视台播放的境外电影、电视剧,必须经国务院广播电视行政部门审查批准。用于广播电台、电视台播放的境外其他广播电视节目,必须经国务院广播电视行政部门或者其授权的机构审查批准。

向境外提供的广播电视节目,应当按照国家有关规定向省级以上人民政府广播电视行政部门备案。广播电台、电视台播放境外广播电视节目的时间与广播电视节目总播放时间的比例,由国务院广播电视行政部门规定。广播电台、电视台以卫星等传输方式进口、转播境外广播电视节目,必须经国务院广播电视行政部门批准。广播电台、电视台播放广告,不得超过国务院广播电视行政部门规定的时间。

举办国际性、全国性的广播电视节目交流、交易活动,应当经国务院广播电视行政部门批准,并由指定的单位承办。举办区域性广播电视节目交流、交易活动,应当经举办地的省、自治区、直辖市人民政府广播电视行政部门批准,并由指定的单位承办。未经批准,任何单位和个人不得举办广播电视节目的交流、交易活动。对享有著作权的广播电视节目的播放和使用,依照《著作权法》的规定办理。

广播电台、电视台应当播放公益性广告。教育电视台应当按照国家有关规定播放各类教育教学节目,不得播放与教学内容无关的电影、电视片。

### 三、网络传播活动的监管

根据《互联网信息服务管理办法》等有关文件的规定,国务院信息产业主管部门和省、自治区、直辖市电信管理机构,依法对互联网信息服务实施监督管理。新闻、出版、教育、卫生、药品监督管理、工商行政管理和公安、国家安全等有关主管部门,在各自职责范围内依法对互联网信息内容实施监督管理。

在网络传播活动中,互联网信息服务提供者不得制作、复制、发布、传播含有下列内容的信息:① 反对宪法所确定的基本原则的;② 危害国家安全,泄露国家秘密,颠覆国家政权,破坏国家统一的;③ 损害国家荣誉和利益的;④ 煽动民族仇恨、民族歧视,破坏民族团结的;⑤ 破坏国家宗教政策,宣扬邪教和封建迷信的;⑥ 散布谣言,扰乱社会秩序,破坏社会稳定的;⑦ 散布淫秽、色情、赌博、暴力、凶杀、恐怖或者教唆犯罪的;⑧ 侮辱或者诽谤他人,侵害他人合法权益的;⑨ 含有法律、行政法规禁止的其他内容的。互联网信息服务提供者发现其网站传输的信息明显属于上述内容之一的,应当立即停止传输,保存有关记录,并向国家有关机关报告。

制作、复制、发布上述禁止传播的内容,构成犯罪的,依法追究刑事责任;尚不构成犯罪的,由公安机关、国家安全机关依照有关法律、行政法规的规定予以

处罚;对经营性互联网信息服务提供者,并由发证机关责令停业整顿直至吊销经营许可证,通知企业登记机关;对非经营性互联网信息服务提供者,并由备案机关责令暂时关闭网站直至永久关闭网站。

经营性互联网信息服务提供者申请在境内境外上市或者同外商合资、合作,应当事先经国务院信息产业主管部门审查同意,其中外商投资的比例应当符合有关法律、行政法规的规定。

### 案例9-3:新浪网持有的部分网络传播许可证件



图1 新浪网互联网出版许可证①

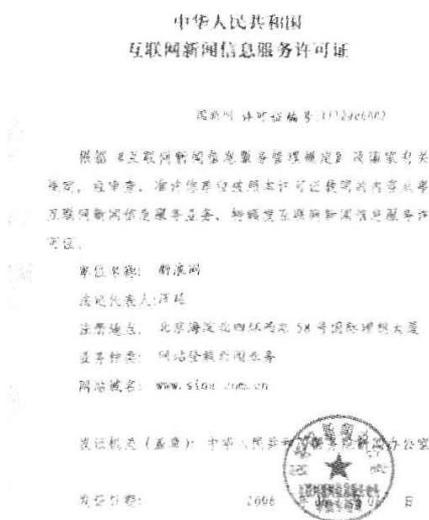


图2 新浪网互联网新闻信息服务许可证②

① 图片来源:新浪网(www.sina.com.cn)。

② 图片来源:新浪网(www.sina.com.cn)。



图3 新浪网互联网药品信息服务资格证书①

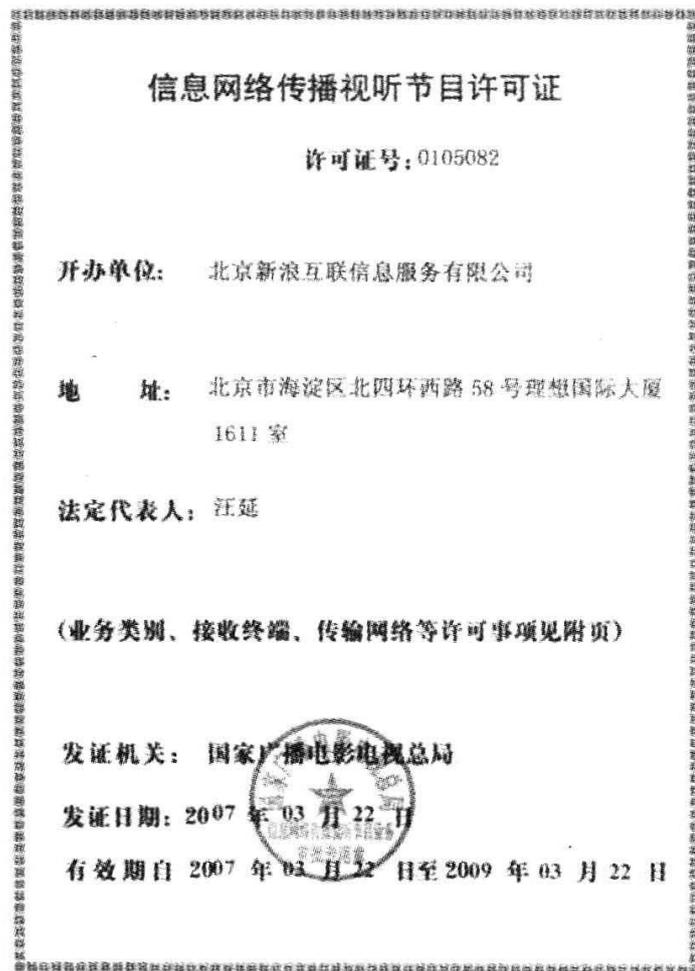


图4 新浪网信息网络传播视听节目许可证②

① 图片来源:新浪网(www.sina.com.cn)。  
② 图片来源:新浪网(www.sina.com.cn)。

图5 新浪网增值电信业务经营许可证<sup>①</sup>

## 第四节 记者站的创建与监管

### 一、记者站的创建

所谓报刊记者站,是指境内报刊出版单位根据新闻业务需要在其登记地以外地区设立的从事新闻采访、组稿等活动的派出机构。

有关报刊记者站管理的规范,最基本的法律性文件是新闻出版总署于2009年制定并颁行的《报刊记者站管理办法》。

根据该管理办法的规定,经新闻出版总署批准设立并获得报纸、期刊出版许可证,同时有新闻采访业务的报刊出版单位,根据其新闻业务需要,可以申请设立记者站。期刊设立记者站仅限于新闻性期刊,其他期刊和教学辅导类报纸、文摘类报纸、高等学校校报等不得设立记者站。中央和国家机关各部门、各直属机

<sup>①</sup> 图片来源:新浪网(www.sina.com.cn)。

构,各民主党派,全国性社团组织及其直属单位,国有大型企业等单位主管的报刊出版单位可以在省会城市、计划单列城市设立记者站。各省、自治区、直辖市党委机关报社和省级单位主管的报刊出版单位可以在本省、自治区所辖的地、市、州、盟或者本直辖市所辖的区、县设立记者站。各地、市、州、盟党委机关报社,可以在本地、市、州、盟所辖的市、县设立记者站。报刊出版单位在符合规定的各区域只得设立一家记者站。

报刊出版单位设立记者站应当具备以下条件:经批准设立并有报刊出版许可证而且确有新闻采访需要;报刊出版单位具备有效管理记者站的条件和能力,报刊出版单位及其已设立的记者站近两年内未出现违反新闻出版法规、规章的问题;记者站采编人员须为符合申领新闻记者证条件的报刊出版单位专职人员,记者站站长须具有中级以上职称并有5年以上新闻采编工作经历;记者站有固定的办公场所;记者站有报刊出版单位提供的维持日常工作的经费;法规、规章规定的其他条件。除上述条件外,设立记者站还须符合各省、自治区、直辖市新闻出版行政部门对报刊记者站总量、结构、布局的规划。经批准设立的记者站应持省、自治区、直辖市新闻出版行政部门的批准文件,于15日内到设站所在地新闻出版行政部门办理登记注册手续,填写《记者站登记表》,领取《记者站登记证》。《记者站登记证》的有效期及换发时间,由省、自治区、直辖市新闻出版行政部门规定。报刊出版单位负责记者站筹备工作的组织或者人员在新闻出版行政部门批准设立记者站前,不得以记者站或者记者站筹备组织的名义对外开展活动。报刊出版单位不得以派记者驻地方长期工作方式代替设立记者站。

除以上规定外,报刊记者站的设立还必须注意以下问题,报刊记者站不具有法人资格;报刊记者站名称由报刊名称和记者站所在行政区域或者单位名称组成;除报刊记者站以外,报刊出版单位不得以办事处、通联站、工作站等名义设立从事新闻业务活动的其他派出机构;报刊出版单位设立的从事出版物发行、广告等经营业务的其他机构不得从事新闻业务活动;未经批准,任何机构和人员不得设立报刊记者站,任何机构和人员不得假冒、盗用报刊记者站名义开展活动。

## 二、记者站活动的监管

关于记者站的日常活动,《报刊记者站管理办法》规定,报刊出版单位须在记者站登记后三个月内派遣记者到记者站开展工作,并在其到岗前为其申领新闻记者证。报刊记者站的新闻记者证应注明报刊记者站名称。报刊记者站工作人员须为报刊出版单位正式在编人员或者与报刊出版单位签有劳动合同的专职人员。在报刊记者站从事新闻采访活动的人员必须是持有新闻记者证的新闻记者,未持有新闻记者证的人员不得在报刊记者站从事新闻采访活动。报刊记者站不得自行聘用工作人员从事新闻采访活动。

报刊记者站的驻站记者人数不超过5人,报业集团、期刊集团或者拥有多家子报子刊的报刊出版单位设立的记者站驻站记者人数可以根据实际需要适当增加。

报刊记者站不得设在党政机关,党政机关工作人员不得兼任报刊记者站工作。报刊记者站不得从事与新闻采访无关的其他活动,不得以报刊记者站名义发布新闻,不得从事出版物发行、广告、开办经济实体及其他经营活动,不得利用行政权力摊派发行,不得设立分支机构。报刊记者站及其工作人员不得以新闻机构、报刊记者站或者新闻记者名义谋取不正当利益,不得以新闻报道为名要求采访对象订报刊、做广告、提供赞助或者从事经营活动,不得搞有偿新闻、虚假报道,不得从事违反新闻职业道德的活动。

报刊记者站工作人员发生变更,报刊出版单位应在15日内持有关材料报所在地省、自治区、直辖市新闻出版行政部门备案。《记者站登记表》的登记地址、电话等项目发生变更,报刊记者站应在15日内持有关材料到登记机关办理变更登记手续。报刊出版单位终止其记者站业务活动,应及时向省、自治区、直辖市新闻出版行政部门提交书面报告,并到登记机关办理注销登记手续,交回《记者站登记证》。

新闻出版总署负责对全国报刊记者站进行监督管理,地方各级新闻出版行政部门负责对本行政区域内设立的报刊记者站进行监督管理。下一级新闻出版行政部门应定期向上级新闻出版行政部门报告报刊记者站设立、变更及其监督管理情况。报刊出版单位应履行管理职责,监督记者站及其工作人员依法开展活动。对报刊记者站及其工作人员的违法行为,须及时向新闻出版总署和报刊记者站所在地新闻出版行政部门报告,并依法追究报刊记者站主要负责人和直接责任人的责任。报刊记者站须接受新闻出版总署和所在地新闻出版行政部门的指导、监督和管理,并按时向所在地新闻出版行政部门缴送样报样刊。报刊记者站年度核验每年一次,登记机关在年度核验中发现报刊记者站存在违法行为,应责令其立即改正;违法情节严重的,其年度核验不予通过。报刊记者站未通过年度核验的,由登记机关注销登记。各省、自治区、直辖市新闻出版行政部门,可根据报刊记者站发表新闻报道的数量、质量等情况,对其新闻采编活动进行评估,并根据评估结果实行退出机制。被确定退出的报刊记者站,由登记机关注销登记。

### 案例9-4:新闻出版总署办公厅关于中国经济时报等 报刊记者站违规情况的通报

#### 一、中国经济时报社两记者站因违规被注销

经查明,2008年包国强任中国经济时报社湖北记者站站长以来,该站多次

出现严重违法、违规问题。记者站工作人员桂华生以舆论监督为由,索要他人2万元。记者站记者刘小建和工作人员胡建群等以曝光负面新闻为由向某镇政府索要5万元宣传费。该记者站还违规从事广告业务,并收取企业8.5万元广告款。另经查明,张学标任中国经济日报社新疆记者站站长期间,私自成立“中国经济日报社新疆分社”、“新疆西部发展研究中心”、“新疆国研企业发展研究中心”等单位,非法获得上述单位的法人证书,并伪造公章、财务章从事非法活动。该站还违规从事“经济工作内参”的编辑、发行工作,牟取非法收入。目前,张学标以伪造公章罪被法院判处有期徒刑两年,缓刑两年。针对以上问题,湖北省新闻出版局对中国经济日报社作出警告的行政处罚并注销其湖北记者站,并将案件移交司法机关,追究相关人员刑事责任。新疆新闻出版局注销中国经济报社新疆记者站。新闻出版行政部门吊销张学标新闻记者证,将其列入新闻采编不良从业记录,终身禁止从事新闻采编工作。

## 二、农民日报社三家记者站负责人因严重违法违规被处理

经检察机关查明,2008年8月,农民日报社河北记者站站长李俊奇在河北蔚县发生矿难后,以新闻报道相要挟,索要20万元订报款;另外,将发行款项9万多元据为己有。2009年12月,法院以受贿罪、贪污罪终审判处李俊奇有期徒刑16年。农民日报社陕西记者在站长江彦博的管理操纵下,以发表负面报道为名,向13家单位索取人民币98.6万元,涉嫌单位受贿。另外,江彦博曾将记者站公车变卖款22万元用于个人使用,涉嫌挪用公款。2009年12月,检察机关对江彦博、农民日报社陕西记者站提起公诉。另查明,农民日报社云南记者站副站长张仲全利用职务之便,收受基层“好处费”13万元用于个人消费。在检察机关调查期间,张仲全私刻公章伪造证据。检察机关通过进一步侦查,证实张仲全于2003年以曝光相要挟向基层单位索取好处费3万元。目前,张仲全已被法院以受贿罪一审判处有期徒刑10年。农业部、农民日报社已对相关人员进行开除公职、开除党籍、移送司法机关等处理。新闻出版行政部门吊销相关人员记者证,对农民日报社做出警告、罚款3万元的行政处罚,并将相关人员列入新闻采编不良从业记录,禁止从事新闻采编工作。

## 三、中国妇女报社违反规定让记者站非采编人员从事新闻报道

经查明,中国妇女报社以本报记者名义为记者站工作人员成某刊发新闻报道。报社派临时聘用人员成某从2004年10月至2009年6月长期在湖南记者站工作,致使其以记者站记者名义开展活动,造成恶劣影响。新闻出版行政部门向中国妇女报社下达《警示通知书》,并对中国妇女报社领导进行诫勉谈话,要求报社开展自查和内部整顿,对全国记者站违规聘用人员清理,与所有聘用人员签订劳动合同,加强新闻活动规范和证件管理。

#### 四、安徽江淮晨报社聘任被判处刑罚人员担任记者站站长

2002年,安徽江淮晨报社聘用康永胜为淮南记者站站长,2007年为其办理了新闻记者证。经核查,康永胜因刑事犯罪被判处有期徒刑12年,刑期自1995年1月至2006年8月。1999年1月,康永胜因病保外就医,2006年8月刑满释放。目前,康永胜涉嫌诈骗,公安部门正立案侦查。江淮晨报社聘用受过刑事处罚的人员担任记者站站长并为其申领新闻记者证,严重违反《新闻记者证管理办法》及《报刊记者站管理办法》。2009年8月,安徽省新闻出版局对江淮晨报社做出警告的行政处罚,责令该报社做出深刻检查;依法注销江淮晨报社淮南记者站;吊销康永胜新闻记者证,将其列入新闻采编不良从业记录,终身禁止从事新闻采编工作;责成主管单位合肥晚报社监督整改。

#### 五、中国食品质量报社记者私自在地方建立网站并以新闻报道为由要挟企业

2009年4月,原在中国食品质量报福建记者站工作的朱炳生调到报社新闻部任副主任。其间,朱炳生违反规定私自成立福州共创文化传媒有限公司,注册成立食品安全网上投诉中心([www.cfqn12315.com](http://www.cfqn12315.com))、华夏质量安全网上投诉中心([www.hxjc365.com](http://www.hxjc365.com))等投诉类网站,朱炳生任网站负责人,对企业食品质量问题进行曝光,并以网站名义向企业发出投诉核实函,要求“企业在三个工作日内回复,并根据处理结果和回复内容决定是否安排特约媒体记者进行调查报道”。2010年5月,中国食品质量报社辞退朱炳生。目前,新闻出版行政部门已吊销朱炳生新闻记者证,并将其列入新闻采编不良从业记录,5年内禁止从事新闻采编工作。

#### 六、中国经贸杂志社驻新疆记者站违规被注销

中国经贸杂志社驻新疆记者站站长刘明轩等人用非法手段,以中国经贸杂志社名义在新疆及其他地区非法组织、编辑、出版、发行《中国经贸·俄罗斯·中亚版》,并向企业收取费用。其间,中国经贸杂志社多次要求刘明轩将新疆记者站有关法律文件和相关材料上交总社,以便自检自查。但是刘明轩拒不执行杂志社决定,并且以非法手段通过2008年度记者站年检。2009年5月刘明轩被杂志社免职。2009年,新闻出版行政部门注销了中国经贸杂志社新疆记者站。目前,新闻出版行政部门已将刘明轩列入新闻采编不良从业记录,5年内禁止从事新闻采编工作。

#### 七、环境与发展报社“中部记者站”敲诈勒索

2010年6月22日,环境与发展报社未经新闻出版行政部门批准、擅自设立的“中部记者站”工作人员陈鹏飞联合中国广播网河南分网工作人员何平以新闻报道相要挟敲诈洛阳某企业。河南省新闻出版局联合相关部门,将正在收取10万元现金的陈鹏飞、何平2人抓获。因涉嫌刑事犯罪,陈鹏飞、何平已被司法机关批准逮捕,案件正在进一步审理中。河南省新闻出版局已依法取缔违规设

立的环境与发展报社“中部记者站”。<sup>①</sup>

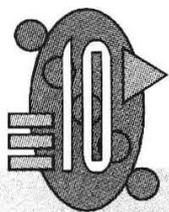


### 思考与练习

1. 报纸、广播电台、电视台的创建必须具备哪些基本条件?
2. 在网络传播活动中不得制作、复制、发布含有哪些内容的信息?
3. 记者站应该从事哪些业务活动? 不得从事哪些业务活动?

---

<sup>①</sup> 资料来源:中华人民共和国新闻出版总署网站([www.gapp.gov.cn](http://www.gapp.gov.cn)),有删节。



## 第十章

# 发扬清正廉洁作风，抵制行业不正之风

## 第一节 清正廉洁的基本内涵与伦理意义

### 一、清正廉洁的基本内涵

新闻传播者在工作中要发扬清正廉洁的作风，这是指新闻传播者在其职业活动中始终将社会的利益、受众的利益放在第一位，在个人的利益与社会的利益或受众的利益发生冲突时始终以后者为重，决不以权谋私。

早在1908年，美国密苏里大学新闻学院创办人与首任院长沃尔特·威廉斯主持制定了《报人守则》，首次提出了一个全面系统的新闻职业道德准则。新闻传播者要清正廉洁，是《报人守则》反复强调的职业伦理规范：“一个大众的报纸应为大众所信赖，如果没有完全做到为大众服务，就辜负了这种信赖”，“广告、新闻与社论，均应为读者的最大利益服务，它们应有一个真实与廉洁的标准”，“最成功的以及最能取得成功的新闻事业，必须敬畏上帝和尊重人类，坚持超然地位，不为成见和权力的贪欲所动。”<sup>①</sup>《报人守则》被认为是世界上最早的新闻伦理准则，后被译成50多种语言，并为世界报业学会所采用。1954年4月，国际新闻记者联合会（国际记联）第二届大会通过的《记者行为原则宣言》第8条将“抄袭、剽窃”和“因接受贿赂而发表消息或扣押消息”等行为视为“严重的职业罪恶”。<sup>②</sup>在今天，所有国家和地区都将清正廉洁作为一条重要的职业伦理规范来约束新闻传播者的行为。

在我国，1991年颁布的《中国新闻工作者职业道德准则》将“保持廉洁奉公的作风”列为八条基本规范之一，1997年修订时改为“保持清正廉洁的作风”并列为六条基本规范之一，2009年修订时将这一条内容进一步拓展，改为“发扬优良作风”，强调新闻传播者要“加强品德修养，提高综合素质，抵制不良风气，接

<sup>①</sup> 黄瑚：《新闻伦理学》，新华出版社2001年版，第46页。

<sup>②</sup> 黄瑚：《新闻伦理学》，新华出版社2001年版，第306页。

受社会监督”。具体而言,主要包括:“坚决反对和抵制各种有偿新闻和有偿不闻行为,不利用职业之便谋取不正当利益,不利用新闻报道发泄私愤,不以任何名义索取、接受采访报道对象或利害关系人的财物或其他利益,不向采访报道对象提出工作以外的要求”;“严格执行新闻报道与经营活动分开的规定,不以新闻报道形式做任何广告性质的宣传,编辑记者不得从事创收等经营性活动”;“尊重新闻同行,反对不正当竞争。尊重他人的著作权益,引用他人的作品要注明出处,反对抄袭和剽窃行为”。

清正廉洁是中华民族的传统美德,也是我国新闻传播界的优良传统。在革命战争年代,有许许多多新闻传播者在极端艰难的环境中为真实、客观地传播新闻信息、反映社会舆论而进行了艰苦卓绝的工作,甚至不惜献出生命。新闻传播这个职业在他们心目中是神圣的,是追求真理、推动社会进步的光明事业,是值得为之付出一切的事业,而不是牟取个人私利的摇钱树。

## 二、清正廉洁的伦理意义

新闻传播者之所以必须发扬清正廉洁的优良作风,即新闻传播者的清正廉洁品德在新闻传播活动中的伦理意义,首先是因为它是维护新闻的真实、全面、客观与公正的保证。

新闻传播活动是一项具有高度社会性的活动,其参与社会、干预社会的最主要手段是传播信息、反映舆论,而传播信息、反映舆论必须真实、全面、客观、公正,必须为整个社会的公众服务,而并非为某些特殊群体服务。要做到这一点,就必须清正廉洁,以避免在传播新闻信息、反映社会舆论时营私舞弊。常言道:“拿人家的手软,吃人家的嘴软”,利用职务之便捞外快,甚至受贿索贿、谄媚权势,决计采访不到事实的真相,写不出真实、客观的报道,更谈不上为整个社会的受众服务。

其次,新闻传播者的职业活动中充满着利益的冲突,没有清正廉洁的品德很难抵抗住那些环伺于四围的诱惑与压迫。早在20世纪20年代,我国著名报人邵飘萍在《实际应用新闻学》一书中就强调:“外交记者发挥其社交之手腕,与各方面重要人物相周旋,最易得一般社会之信仰,也最易流于堕落不自知而不及防,盖因其握有莫大之权威,则种种利欲之诱惑,环伺于左右,稍有疏虞,一失足成千古恨矣。故外交记者精神上之要素,以品性为第一……贫贱不能移,富贵不能淫,威武不能屈,泰山崩于前,麋鹿兴于左而志不乱,此外交记者之训练修养所最不可缺者……世每有绝顶聪明,天才茂美,利用地位,藉便私图,至于责任抛弃,人格扫地……不仅害及一己,新闻界之前途实受其累,是安可以不慎。”<sup>①</sup>著

<sup>①</sup> 松本君平、休曼、徐宝璜、邵飘萍著:《新闻文存》,中国新闻出版社1987年版,第388~389页。

名记者范长江在1941年撰写的《怎样学做新闻记者》一文中也谈过这一点:“我想世界上很少有像新闻记者这样有更多诱惑与压迫的。一个稍稍有能力的记者,在他的旁边一方面摆着:优越的现实政治地位,社会的虚荣,金钱与物质的享受,温柔美丽的女人,这些力量诱惑他出卖贞操,放弃认识,歪曲真理。另一方面摆着:诽谤、诬蔑、冷眼、贫困、软禁、杀头,这些力量强迫他颠倒是非,出卖灵魂。新闻记者要能坚持着真理的火炬,在夹攻中奋斗。”<sup>①</sup>在中外新闻传播史上,许许多多新闻传播者以自身的实践证明,清正廉洁的品德是坚持新闻传播活动的独立性,不屈服于邪恶势力,避免主观干扰,维护新闻传播活动的社会声誉的重要保证。

在社会主义社会,清正廉洁的伦理意义更为深长。因为新闻传播行业不是一般的行业,而是担负着社会主义精神文明建设重任的重要行业,新闻传播者承担着极为重要的社会责任,必须以人民的利益为重,把人民的利益放在首位,做好人民的代言人。新闻传播者坚持和发扬清正廉洁的优良传统,不是为了洁身自好,更不是为了沽名钓誉,而是为了行使好党和人民给予新闻传播者的传播信息、反映舆论的莫大权力。有人曾这样描述新闻记者手中这支笔的分量:“笔下有财产万千,笔下有人命关天,笔下有是非曲直,笔下有誉毁忠奸。”而且,我国的新闻传播事业是中国共产党领导下的社会主义事业的重要组成部分,是党、政府和人民的耳目喉舌。新闻传播活动直接关系到党和政府的工作实施,关系到全体人民的切身利益,因而新闻传播者的形象不只是代表新闻传播者自身的公信力,更关系到党和政府的形象与声誉。

在当今发展社会主义市场经济的时期,发扬清正廉洁的优良作风,还必须解决一些观念问题。有人认为,现在是搞市场经济,新闻传播活动要进入市场进行等价交换,少投入,多产出。在这个问题上,新闻传播者必须保持清醒的头脑,要处理好社会效益与经济效益的关系,不能把商品交换的原则简单地搬到新闻传播活动中来,把新闻传播事业的信誉当作商品来交换。特别是新闻传播者更要处理好奉献与索取的关系,要把国家和人民的利益放在高于一切的地位,多奉献、少索取,不徇私情、不谋私利,不贪不义之财,不取不正之物。

## 第二节 自觉抵制新闻传播行业的不正之风

### 一、坚决反对各种有偿新闻行为,新闻与经营活动严格分开

在我国,确有一部分新闻传播者不能正确处理社会利益与个人利益之间的

<sup>①</sup> 范长江著:《通讯与论文》,新华出版社1981年版,第290~291页。

关系,贪图实惠,计较报酬,甚至唯利是图,以权谋私。特别是在当今发展社会主义市场经济时期,不少新闻传播者在新的历史条件下不能保持清醒的头脑,助长了新闻传播界的不正之风,这其中以有偿新闻行为最为严重。

有偿新闻行为,就是新闻传播者或明或暗地向被采访报道对象索取一定费用的新闻传播行为。有偿新闻行为,主要发生在经济新闻、社会新闻的采写过程中,但在其甚嚣尘上时曾席卷一切新闻采写活动,包括一些事关舆论监督的报道活动。有偿新闻行为的基本特征是将新闻刊播权商品化,其具体表现主要有以下三种情形:一是提供有偿的版面或播出时间,刊发各种形式的“含金”报道。这些“含金”报道大多是记者私下交易、秘密进行的,办法是你给我送钱,我给你发稿。也有的是为了图名,互相写稿吹捧,沽名钓誉,搞关系稿。也有的是由编辑部门出面,找有钱单位或个人“赞助”,搞联合主办、合办或协办某专栏。二是混淆新闻与广告的界限,大搞“广告新闻”。有些新闻传播媒体及其从业人员把广告按新闻来处理,不标明广告,以假乱真,增强广告的可信度,甚至把广告写成新闻,用新闻的形式发布广告,以蒙骗受众,讨好广告客户。三是有偿新闻的变种——“有偿不闻”。某一单位的不良行为引起公众不满,理应在新闻传播媒体上曝光,但记者、编辑们在受到宴请、拿到“红包”后就立时缄口不谈。

有偿新闻行为的实质,就是把新闻传播活动同某些利益集团或个人的私利直接联系起来,搞权钱交易,把新闻报道异化为一种牟取私利的手段,将党和人民赋予的新闻传播权力当作个人的私有商品非法出卖。有偿新闻最大的危害是欺骗了广大受众,破坏了受众对新闻报道应该是客观公正的预期。对新闻传播事业而言,有偿新闻的危害,一是破坏了新闻的真实、客观公正的原则,不少有偿新闻为了达到宣传的目的,不惜夸大、歪曲事实,偷梁换柱,混淆黑白;二是降低了新闻报道的质量,有偿新闻一般新闻价值都很小,只对其服务对象来说具有宣传效益;三是腐蚀了新闻传播工作队伍,使一些新闻传播者腐化堕落。

要抵制与克服有偿新闻行为,首先要加强新闻传播伦理教育、提高新闻传播者的伦理素养。在这一方面,首先必须大力纠正几种错误的观念。有人认为,搞市场经济就必然会出现有偿新闻现象。确实,西方国家在搞市场经济的过程中也出现过有偿新闻现象。但是,这种现象一出现就遭到新闻界内外的有识之士的反对,在他们的新闻职业道德准则中都列有专条明令禁止。还有人认为,既然新闻具有商品性,就应该是有偿的,以符合等价交换的原则。确实,新闻产品,如报纸、新闻稿、电讯稿、录音、录像制品等,都可以在市场上出售,因而具有商品的某种属性,但并不等于说新闻本身是一种商品,谁出钱就报道谁,或报道谁就向谁要钱。新闻作为一种特殊的意识形态,不能允许商品交换原则的渗透,不能拿新闻报道做交易。

其次,必须加强新闻传播体制的建设。《中国新闻工作者职业道德准则》明

确规定:“严格执行新闻报道与经营活动分开的规定,不以新闻报道形式做任何广告性质的宣传,编辑记者不得从事创收等经营性活动。”新闻传播媒体的广告以及其他多种经营活动,应由广告和经营管理部门进行,严禁新闻采编等业务部门参与。为此,有些新闻传播媒体实行收支两条线:收入一条线,广告等所有经营收入由广告部门、计划财务部门以及其他开展多种经营的部门或公司归口管理;支出一条线,新闻采访、编辑以及其他业务部门的支出由计划财务部门统一核算、按计划拨给,不得从事创收活动,也不得利用采访和通过刊播新闻报道拉赞助。有些新闻传播媒体改变过去长期实行的“采编合一”制度,实行采编分离,采访、编辑分为两个独立的部门,两个部门之间互相制约、互相监督,共同对新闻报道的质量负责。

不容讳言,改革开放以来,我国新闻传播媒体先后实行自主经营、自负盈亏的经营方针。为了改善工作、增加经济效益,几乎所有的新闻传播媒体都不得不采取多种多样的措施搞创收,其中有些措施是正当合法的,也有的措施是违反国家有关法纪的,如利用记者或编辑从事经营或广告活动、用高额回扣诱导记者或编辑拉广告或向采访报道对象索要赞助等。此外,有的新闻传播者出于牟取私利的目的,利用新闻传播活动之便,从事经商活动,兼任有偿的第二职业。这一切,我们必须坚决予以抵制。

### 案例 10-1:在采访山西繁峙矿难事故中违纪的 11 名记者被查处

2002 年 6 月 22 日,山西省繁峙县义兴寨发生金矿爆炸事故后,当地负责人和金矿矿主为隐瞒真相,分别对采访事故的一些新闻单位记者送了现金和金元宝。其中,新华社山西分社记者鄯宝红、安小虎分别收受现金 2 万元、金元宝 1 个(价值约 2 400 元)。记者王东平、谭旭各收受金元宝 1 个(价值约 2 400 元)。新华社接到群众举报后高度重视,要求严肃查处。中纪委驻新华社纪检组和社监察局立即成立调查组,对 4 名记者的违纪问题进行了调查。根据调查结果,决定给予鄯宝红开除党籍、开除公职处分,给予安小虎留用察看处分,分别给予王东平、谭旭党内严重警告处分。

在采访事故前后,还有《山西经济日报》、《山西法制报》和《山西生活晨报》3 家新闻单位的 7 名记者收受矿主杨治兴等人送的现金共 4.5 万元。其中《山西经济日报》记者苏勇收受 8 000 元,《山西法制报》驻忻州记者站站长刘玉柱收受 8 000 元,《山西法制报》驻忻州记者站记者白建芳收受 7 000 元,《山西法制报》驻忻州记者站记者阎珍寿收受 7 000 元,《山西生活晨报》记者魏停收受 5 000

元,《山西生活晨报》记者樊武杰收受5 000元,《山西生活晨报》记者郭龙收受5 000元。<sup>①</sup>

## 二、反对不正当竞争,保护商业秘密

新闻传播事业具有商业属性,新闻传播产品具有商品属性,这决定了新闻传播竞争是一个客观存在的现象,有其客观必然性。而且,新闻传播竞争还有助于促进新闻传播事业的发展。因为有竞争,就会有胜负,就会出现优胜劣汰的结果。允许竞争及其优胜劣汰的结果,就能够给积极进取者提供良好的契机,使保守落后、不思进取者无地自容,使整个新闻传播行业充满活力与生机,从而使新闻传播事业自身在这一竞争中不断前进与发展。因此,我们首先要倡导开展平等的、正当的竞争。例如,争抢“独家新闻”,就是正当竞争的一种主要表现形式。

当然,我们在提倡开展平等的、正当的竞争的同时,还必须坚决反对不正当的竞争。在我国,所有新闻传播媒体都是党、国家和人民的耳目与喉舌,不存在根本利益的冲突,因而在竞争中要识大体、顾大局,不应采用损人利己的做法,竞争主要靠发挥各自的优势、靠提高报道质量和改进服务方式,决不能在竞争口号的掩护下做违反职业伦理的事情。反对不正当竞争,就是要尊重新闻传播同行,摒弃一切从个人或小团体私利出发、故意给同行制造困难、败坏同行声誉等种种利己主义的恶劣手段和做法。任何损人利己、幸灾乐祸、嫁祸于人的新闻传播行为都是社会主义新闻传播职业伦理所不能容忍的。

反对不正当竞争,还有一项重要内容,就是要注意保护商业秘密。所谓商业秘密,是指不为公众所知悉、能为权利人带来经济利益、具有实用性并经权利人采取保密措施的技术信息和经营信息。《反不正当竞争法》第10条规定,经营者不得采用下列手段侵犯商业秘密:(1)以盗窃、利诱、胁迫或者其他不正当手段获取权利人的商业秘密。(2)披露、使用或者允许他人使用以前项手段获取的权利人的商业秘密。(3)违反约定或者违反权利人有关保守商业秘密的要求,披露、使用或者允许他人使用其所掌握的商业秘密。第三人明知或者应知前款所列违法行为,获取、使用或者披露他人的商业秘密,视为侵犯商业秘密。

实施不正当竞争行为、导致侵犯商业秘密后果者,将承担相应的法律责任。《反不正当竞争法》第25条规定,侵犯商业秘密的,监督检查部门应当责令停止违法行为,可以根据情节处以1万元以上20万元以下的罚款。如果行为具有严重的社会危害性,就要承担刑事责任。《刑法》第219条侵犯商业秘密罪规定:有下列侵犯商业秘密行为之一,给商业秘密的权利人造成重大损失的,处3年以

<sup>①</sup> 资料来源:《人民日报》2003年9月27日,有删节。

下有期徒刑或者拘役,并处或者单处罚金;造成特别严重后果的,处3年以上7年以下有期徒刑,并处罚金:(1)以盗窃、利诱、胁迫或者其他不正当手段获取权利人的商业秘密的。(2)披露、使用或者允许他人使用以前项手段获取的权利人的商业秘密的。(3)违反约定或者违反权利人有关保守商业秘密的要求,披露、使用或者允许他人使用其所掌握的商业秘密的。明知或者应知前款所列行为,获取、使用或者披露他人的商业秘密的,以侵犯商业秘密论。

### 案例 10-2:跳槽员工侵犯商业秘密案

厦门弘慧科技网络公司成立于2005年1月,曾某、蔡某原系该公司职员,两人分别于2005年5月和2007年4月辞职。离职后,曾某组建厦门晨亿网络科技有限公司,经营业务与弘慧公司经营业务相同。在职期间,蔡某参与了弘慧公司“客户关系管理软件”开发。2006年3月,蔡某与弘慧公司签订《在职人员之保密、权利、尽职协议》,并签署保密誓约书。离职时,蔡某将弘慧公司“客户关系管理软件”及其数据库和部分文档资料带到晨亿公司使用,数据库中记录有弘慧公司关于“金盛铜器铸造制品厂”等106个客户信息,包括客户名称、地址、联系人、传真、手机、交易意向、交易内容、交易习惯等深度信息。获得该商业秘密后,晨亿公司在其主办的杂志上登载了“金盛铜器铸造制品厂”等106个客户的单位名称、地址、联系人、联系电话等商业信息,获得广告收入28.8万元;同时,晨亿公司还在其商务网站上登载了“金盛铜器铸造制品厂”等40个客户的单位名称、地址、联系人、联系电话等商业信息,获得广告收入9.8万元。厦门市中级人民法院经审理认为,弘慧公司所掌握的“金盛铜器铸造制品厂”等106个客户名单在该经营领域内不为相关人员普遍知悉、能够为公司带来经济利益、并采取了合理的保密措施,属于商业秘密。蔡某在离职时擅自将客户信息带到晨亿公司使用,构成对弘慧公司商业秘密的侵害。晨亿公司明知蔡某提供的客户名单信息系他人商业秘密而使用,构成共同侵权。据此法院依法判决,职员曾某、蔡某跳槽后使用原公司商业秘密,应向原公司支付赔偿金额40万元。<sup>①</sup>

### 案例 10-3:精通公司诉信达商情等侵犯商业秘密被驳回案

1996年被告信达商情在“中国指南”网站上推出了包括商贸指南、旅游指南等内容的域名注册、虚拟主机租用、网站建设、网页设计、互联网应用开发等业务。1999年7月21日,原告以套餐的形式在其网站“中国频道”上向中小企业

<sup>①</sup> 资料来源:北大法意网(www.lawyee.net),有修改。

推出4E商务体系,其内容包括:“网络品牌服务”,提供域名注册、企业邮局和虚拟主机服务;“建站平台服务”,提供在线自动建站服务;“电子商贸服务”,提供企业间的电子商务平台和B2B交易服务;“风云商务社区”,提供虚拟的商务社区服务。4E套餐分为简易系列、商务系列和豪华系列,其中简易系列和商务系列均分为标准型、专业型、增强型;豪华系列分为超强型、高级型和豪华型。以上套餐报价信息只有其用户通过输入密码方可登录。2000年5月,被告李某给原告发出电子邮件,称“有意应聘贵公司的副总经理兼海外事业部经理”,落款为“李某 厦门信达商情有限公司总经理”。同年7月20日,双方签订了保密协议,约定李某在聘用期间(含试用期)内应该保守原告的技术和商业秘密,解聘后三年内不得从事与原告同类的业务。然而由于信达商情未批准李某提出的辞职申请,李某仍是信达商情的职员。7月20日至8月22日,李某利用休息时间以原告海外事业部经理的身份数次参加了原告工作会议和开展海外业务。2000年11月,信达商情针对中小企业以套餐的形式推出“企业上网1+1互动体系”,其含义是:“1套上网方案”,客户可以构建自己的动态电子商务网站;“1套互动体系”,客户可以入驻“中国商贸指南”,借助该系统实现数据库互动,买家、卖家互动。业务内容亦包括域名注册、虚拟主机租用、网站建设、网页设计、互联网应用开发等。“企业上网1+1互动体系”的套餐分为普通套餐、标准套餐、增强套餐和豪华套餐。其中普通套餐与原告商务系列增强型的价格相同,均为5800元;标准套餐与原告的豪华系列超强型的价格相同,均为8800元,但二者的套餐服务内容不完全相同。

原告厦门精通公司向厦门市中级人民法院提起诉讼称:2000年5月,被告李某向原告发出电子邮件称愿加盟,原告与李某接触后,认为其符合条件,于2000年7月20日与李某签订了保密协议。李某在原告工作期间,作为原告的高级管理人员参加了各种重要会议和各项商业策划活动,原告的商业秘密4E电子商务体系中所包含的商业模式、套餐档位划分、套餐报价、套餐功能配置等信息资料以及公司的发展构想与规划、产品与服务的定位及推广理念均为李某所熟知。但李某在工作一个月后,突然不辞而别。2000年11月底,被告信达商情推出了与原告4E体系相一致的所谓“企业上网1+1互动体系”。显然,作为信达商情总经理的李某不正当地将其接触到的原告4E电子商务体系等商业秘密提供给了信达商情使用,信达商情不正当地使用了上述商业秘密。自从信达商情推出“企业上网1+1体系”以来,原告的客户量明显减少,市场预期下降,遭受了重大的经济损失。两被告的行为侵犯了原告的商业秘密,构成对原告的不正当竞争,请求判令两被告立即停止以套餐形式宣传推销其“企业上网1+1互动体系”,连带赔偿原告经济损失人民币105000元,律师费5000元,总计11万元;在全国发行的报纸上公开向原告赔礼道歉;承担本案诉讼费用。

被告信达商情辩称:原告的陈述没有任何事实和法律依据。第一,原告的“4E 商务体系”与“企业上网 1+1 互动体系”有本质的不同。“企业上网 1+1 互动体系”作为一个整体概念,创意及运作并没有侵犯他人的知识产权。与原告的“4E 商务体系”在创意和外包装上无共同之处。第二,原告的 4E 商务体系并非原告的商业秘密。原告的体系不具备秘密性,整体方案设计、创意、运行模式均在其网站上公开体现,任何不特定的主体均可通过上网的方式加以了解。第三,信达商情早在 1996 年就建立了“中国指南”这一大型中英文网站。2000 年 9 月,公司员工周日新提出“企业上网 1+1 互动体系”的原始创意,经认真讨论、策划、研究,在原有的网站内容和业务的基础上,推出“企业上网 1+1 互动体系”的包装,并在 11 月将网站改版。“企业上网 1+1 互动体系”是原有业务经过有创意的包装之后的延续,无论内容还是形式均为公司自行设计并建设的,与原告无关。第四,原告诉称被告李某将其商业秘密提供给公司没有任何事实依据。李某自 2000 年 8 月开始起就不再是信达商情的总经理,也没有正式在原告处工作,更没有提出“企业上网 1+1 互动体系”的创意。请求驳回原告的诉讼请求。被告李某辩称:(1)“企业上网 1+1 互动体系”不是我提出的,是信达商情市场部经理周日新提出的,公司因此还对其给予了奖励。(2)“企业上网 1+1 互动体系”与原告的“4E 商务体系”内容虽然一样,但“企业上网 1+1 互动体系”与信达商情 1996 年开始运作的“中国指南”是相同的业务,比原告的要早许多。(3)我没有在原告公司正式工作过,也未从原告公司领取过工资。

厦门市中级法院经审理后认为:商业秘密是指不为公众所知悉、能为权利人带来经济利益、具有实用性并经权利人采取保密措施的技术信息和经营信息。原告主张其享有 4E 电子商务体系的商业秘密,应当就其商业秘密的范围、状态以及是否采取保密措施等进行举证证明。由于原告的“4E 商务体系”的商业信息、经营策略及市场宣传已发表在“中国频道”网站上,任何人都可在访问该网站时知悉其内容,因此上述内容不具备秘密性,依法不予保护。原告“4E 电子商务体系”的套餐报价必须在输入其用户名和密码后方可进入,原告主张其具备秘密性,符合相关法律的规定,应予以支持。但被告信达商情的套餐报价中仅有普通套餐的价格与原告商务系列增强型的价格以及标准套餐的价格与原告豪华系列超强型的价格相同,二者的套餐服务内容却不相同。由于该套餐报价的核心是服务内容,因此,原告认为被告信达商情侵犯其套餐报价体系,与事实不符,且证据不足,不予支持。原告主张被告信达商情的“企业上网 1+1 互动体系”系在李某提供“4E 电子商务体系”后,仅对其中的文义、表述或内容进行修改,缺乏证据,亦不予采信。原告明知被告李某在向其求职时仍是被告信达商情的高级职员,在李某未与被告解除劳动合同的情况下,要求李某参加其工作会议,且将其所主张的商业秘密向李某开放,其应当预见到“商业秘密”可能会为信达商情

所知悉,而仍采取放任的态度,足见其保密措施不当,对此所产生的后果应由原告自行承担。综上所述,依照《反不正当竞争法》以及《民事诉讼法》相关条款之规定,厦门市中院于2001年3月判决驳回原告厦门精通公司诉讼请求。<sup>①</sup>

### 三、尊重他人劳动成果,不得侵犯著作权

在新闻传播活动中,还要注意尊重别人的著作权以及其他权益,引用他人的作品要注明出处,反对抄袭、剽窃他人的劳动成果,不得侵犯法定的著作权利。近几年来,随着网络传播的高速发展,新闻传播媒体、特别是互联网传播媒体存在着大量转载、引用等侵犯著作权的现象。一些被转载、引用的新闻传播媒体及其从业人员的正当权益因此受到侵害,这迫切要求相关管理部门加强保护著作权、规范在各类新闻传播媒体上的转载、引用行为。此外,《中国互联网网络版权自律公约》也明确要求公约成员应当认真学习和自觉遵守与互联网有关的版权法律法规,增强版权保护意识,大力弘扬中华民族优秀传统文化和社会主义精神文明的道德准则,积极推动职业道德建设。

在我国知识产权法律体系中,“著作权”与“版权”含义相同。现行《著作权法》第57条明确规定:本法所称的著作权即版权。所谓著作权,是指自然人、法人或者其他组织基于其文学、艺术、自然科学、社会科学、工程技术等作品,在一定时期内依法享有的民事权利。著作权法所称的作品,依据《著作权法实施条例》的规定,是指文学、艺术和科学领域内具有独创性并能以某种有形形式复制的智力成果。

具体而言,著作权法及其实施条例中的作品包括下列各项:(1)文字作品,是指小说、诗词、散文、论文等以文字形式表现的作品;(2)口述作品,是指即兴的演说、授课、法庭辩论等以口头语言形式表现的作品;(3)音乐作品,是指歌曲、交响乐等能够演唱或者演奏的带词或者不带词的作品;(4)戏剧作品,是指话剧、歌剧、地方戏等供舞台演出的作品;(5)曲艺作品,是指相声、快书、大鼓、评书等以说唱为主要形式表演的作品;(6)舞蹈作品,是指通过连续的动作、姿势、表情等表现思想情感的作品;(7)杂技艺术作品,是指杂技、魔术、马戏等通过形体动作和技巧表现的作品;(8)美术作品,是指绘画、书法、雕塑等以线条、色彩或者其他方式构成的有审美意义的平面或者立体的造型艺术作品;(9)建筑作品,是指以建筑物或者构筑物形式表现的有审美意义的作品;(10)摄影作品,是指借助器械在感光材料或者其他介质上记录客观物体形象的艺术作品;(11)电影作品和以类似摄制电影的方法创作的作品,是指摄制在一定介质上,由一系列有伴音或者无伴音的画面组成,并且借助适当装置放映或者以其他方

<sup>①</sup> 资料来源:法搜网([www.fsou.com](http://www.fsou.com)),有修改。

式传播的作品;(12) 图形作品,是指为施工、生产绘制的工程设计图、产品设计图,以及反映地理现象、说明事物原理或者结构的地图、示意图等作品;(13) 模型作品,是指为展示、试验或者观测等用途,根据物体的形状和结构,按照一定比例制成的立体作品;(14) 计算机软件;(15) 法律、行政法规规定的其他作品。

此外,依据《著作权法》,著作权人行使著作权,不得违反宪法和法律,不得损害公共利益。国家对作品的出版、传播依法进行监督管理。下列作品被排除于著作权保护范围之外:(1) 法律、法规,国家机关的决议、决定、命令和其他具有立法、行政、司法性质的文件,及其官方正式译文;(2) 时事新闻;(3) 历法、通用数表、通用表格和公式。

著作权作为民事权利,包括人身权与财产权两大部分内容。依据《著作权法》第10条的规定,著作权包括下列各项人身权和财产权:(1) 发表权,即决定作品是否公之于众的权利;(2) 署名权,即表明作者身份,在作品上署名的权利;(3) 修改权,即修改或者授权他人修改作品的权利;(4) 保护作品完整权,即保护作品不受歪曲、篡改的权利;(5) 复制权,即以印刷、复印、拓印、录音、录像、翻录、翻拍等方式将作品制作一份或者多份的权利;(6) 发行权,即以出售或者赠与方式向公众提供作品的原件或者复制件的权利;(7) 出租权,即有偿许可他人临时使用电影作品和以类似摄制电影的方法创作的作品、计算机软件的权利,计算机软件不是出租的主要标的的除外;(8) 展览权,即公开陈列美术作品、摄影作品的原件或者复制件的权利;(9) 表演权,即公开表演作品,以及用各种手段公开播送作品的表演的权利;(10) 放映权,即通过放映机、幻灯机等技术设备公开再现美术、摄影、电影和以类似摄制电影的方法创作的作品等的权利;(11) 广播权,即以无线方式公开广播或者传播作品,以有线传播或者转播的方式向公众传播广播的作品,以及通过扩音器或者其他传送符号、声音、图像的类似工具向公众传播广播的作品的权利;(12) 信息网络传播权,即以有线或者无线方式向公众提供作品,使公众可以在其个人选定的时间和地点获得作品的权利;(13) 摄制权,即以摄制电影或者以类似摄制电影的方法将作品固定在载体上的权利;(14) 改编权,即改变作品,创作出具有独创性的新作品的权利;(15) 翻译权,即将作品从一种语言文字转换成另一种语言文字的权利;(16) 汇编权,即将作品或者作品的片段通过选择或者编排,汇集成新作品的权利;(17) 应当由著作权人享有的其他权利。

关于著作权上述各项权利的保护期,依据具体权利的性质而有所不同。按照我国《著作权法》的相关规定,作者人身权中的署名权、修改权、保护作品完整权的保护期不受任何限制。至于人身权中的发表权则有时间上的限制。具体而言,公民的作品,其发表权以及复制权、发行权等应当由著作权人享有的其他各项财产权利的保护期为作者终生及其死亡后50年,截止于作者死亡后第50年

的12月31日;如果是合作作品,截止于最后死亡的作者死亡后第50年的12月31日。法人或者其他组织的作品、著作权(署名权除外)由法人或者其他组织享有的职务作品,其发表权以及复制权、发行权等应当由著作权人享有的其他各项财产权利的保护期为50年,截止于作品首次发表后第50年的12月31日,但作品自创作完成后50年内未发表的,法律不再保护。电影作品和以类似摄制电影的方法创作的作品、摄影作品,其发表权以及复制权、发行权等应当由著作权人享有的其他各项财产权利的保护期为50年,截止于作品首次发表后第50年的12月31日,但作品自创作完成后50年内未发表的,法律也不再保护。

在新闻传播活动中,一旦发生侵犯著作权的行为,就需要承担相应的法律责任。《著作权法》第47条规定,有下列侵权行为的,应当根据情况,承担停止侵害、消除影响、赔礼道歉、赔偿损失等民事责任:(1) 未经著作权人许可,发表其作品的;(2) 未经合作作者许可,将与他人合作创作的作品当作自己单独创作的作品发表的;(3) 没有参加创作,为谋取个人名利,在他人作品上署名的;(4) 歪曲、篡改他人作品的;(5) 剽窃他人作品的;(6) 未经著作权人许可,以展览、摄制电影和以类似摄制电影的方法使用作品,或者以改编、翻译、注释等方式使用作品的,本法另有规定的除外;(7) 使用他人作品,应当支付报酬而未支付的;(8) 未经电影作品和以类似摄制电影的方法创作的作品、计算机软件、录音录像制品的著作权人或者与著作权有关的权利人许可,出租其作品或者录音录像制品的,本法另有规定的除外;(9) 未经出版者许可,使用其出版的图书、期刊的版式设计的;(10) 未经表演者许可,从现场直播或者公开传送其现场表演,或者录制其表演的;(11) 其他侵犯著作权以及与著作权有关的权益的行为。《著作权法》第48条还规定,有下列侵权行为的,应当根据情况,承担停止侵害、消除影响、赔礼道歉、赔偿损失等民事责任;同时损害公共利益的,可以由著作权行政管理部门责令停止侵权行为,没收违法所得,没收、销毁侵权复制品,并可处以罚款;情节严重的,著作权行政管理部门还可以没收主要用于制作侵权复制品的材料、工具、设备等;构成犯罪的,依法追究刑事责任:(1) 未经著作权人许可,复制、发行、表演、放映、广播、汇编、通过信息网络向公众传播其作品的,本法另有规定的除外;(2) 出版他人享有专有出版权的图书的;(3) 未经表演者许可,复制、发行录有其表演的录音录像制品,或者通过信息网络向公众传播其表演的,本法另有规定的除外;(4) 未经录音录像制作者许可,复制、发行、通过信息网络向公众传播其制作的录音录像制品的,本法另有规定的除外;(5) 未经许可,播放或者复制广播、电视的,本法另有规定的除外;(6) 未经著作权人或者与著作权有关的权利人许可,故意避开或者破坏权利人为其作品、录音录像制品等采取的保护著作权或者与著作权有关的权利的技术措施的,法律、行政法规另有规定的除外;(7) 未经著作权人或者与著作权有关的权利人许可,故意删除或者改变

作品、录音录像制品等的权利管理电子信息的,法律、行政法规另有规定的除外;  
(8) 制作、出售假冒他人署名的作品的。

《刑法》第 217 条规定了侵犯著作权罪,以营利为目的,有下列侵犯著作权情形之一,违法所得数额较大或者有其他严重情节的,处 3 年以下有期徒刑或者拘役,并处或者单处罚金;违法所得数额巨大或者有其他特别严重情节的,处 3 年以上 7 年以下有期徒刑,并处罚金:(1) 未经著作权人许可,复制发行其文字作品、音乐、电影、电视、录像作品、计算机软件及其他作品的;(2) 出版他人享有专有出版权的图书的;(3) 未经录音录像制作者许可,复制发行其制作的录音录像的;(4) 制作、出售假冒他人署名的美术作品的。

在著作权保护诸问题中,关于权利的限制是个十分复杂而异常重要的问题。《著作权法》第 22 条规定,在下列情况下使用作品,可以不经著作权人许可,不向其支付报酬,但应当指明作者姓名、作品名称,并且不得侵犯著作权人依照本法享有的其他权利:(1) 为个人学习、研究或者欣赏,使用他人已经发表的作品;(2) 为介绍、评论某一作品或者说明某一问题,在作品中适当引用他人已经发表的作品;(3) 为报道时事新闻,在报纸、期刊、广播电台、电视台等媒体中不可避免地再现或者引用已经发表的作品;(4) 报纸、期刊、广播电台、电视台等媒体刊登或者播放其他报纸、期刊、广播电台、电视台等媒体已经发表的关于政治、经济、宗教问题的时事性文章,但作者声明不许刊登、播放的除外;(5) 报纸、期刊、广播电台、电视台等媒体刊登或者播放在公众集会上发表的讲话,但作者声明不许刊登、播放的除外;(6) 为学校课堂教学或者科学研究,翻译或者少量复制已经发表的作品,供教学或者科研人员使用,但不得出版发行;(7) 国家机关为执行公务在合理范围内使用已经发表的作品;(8) 图书馆、档案馆、纪念馆、博物馆、美术馆等为陈列或者保存版本的需要,复制本馆收藏的作品;(9) 免费表演已经发表的作品,该表演未向公众收取费用,也未向表演者支付报酬;(10) 对设置或者陈列在室外公共场所的艺术作品进行临摹、绘画、摄影、录像;(11) 将中国公民、法人或者其他组织已经发表的以汉语言文字创作的作品翻译成少数民族语言文字作品在国内出版发行;(12) 将已经发表的作品改成盲文出版。

此外,考虑到教育活动的实际需要,《著作权法》第 23 条规定:为实施九年制义务教育和国家教育规划而编写出版教科书,除作者事先声明不许使用的外,可以不经著作权人许可,在教科书中汇编已经发表的作品片段或者短小的文字作品、音乐作品或者单幅的美术作品、摄影作品,但应当按照规定支付报酬,指明作者姓名、作品名称,并且不得侵犯著作权人依照本法享有的其他权利。前款规定适用于对出版者、表演者、录音录像制作者、广播电台、电视台的权利的限制。

关于投稿的著作权问题,《著作权法》第 33 条规定:著作权人向报社、期刊社投稿的,自稿件发出之日起 15 日内未收到报社通知决定刊登的,或者自稿件

发出之日起 30 日内未收到期刊社通知决定刊登的,可以将同一作品向其他报社、期刊社投稿。双方另有约定的除外。作品刊登后,除著作权人声明不得转载、摘编的外,其他报刊可以转载或者作为文摘、资料刊登,但应当按照规定向著作权人支付报酬。第 34 条规定:图书出版者经作者许可,可以对作品修改、删节。报社、期刊社可以对作品作文字性修改、删节。对内容的修改,应当经作者许可。

在当今网络时代,信息传播活动中著作权的保护难度较以往更大,为了强化保护力度,同时鼓励作品的创作与传播,我国于 2006 年开始施行《信息网络传播权保护条例》。该条例规定,权利人享有的信息网络传播权受著作权法和本条例保护。除法律、行政法规另有规定的外,任何组织或者个人将他人的作品、表演、录音录像制品通过信息网络向公众提供,应当取得权利人许可,并支付报酬。依法禁止提供的作品、表演、录音录像制品,不受保护。权利人行使信息网络传播权,不得违反宪法和法律、行政法规,不得损害公共利益。与传统媒体相似,网络媒体对于著作权也有所限制。具体而言,通过信息网络提供他人作品,属于下列情形的,可以不经著作权人许可,不向其支付报酬:(1) 为介绍、评论某一作品或者说明某一问题,在向公众提供的作品中适当引用已经发表的作品;(2) 为报道时事新闻,在向公众提供的作品中不可避免地再现或者引用已经发表的作品;(3) 为学校课堂教学或者科学研究,向少数教学、科研人员提供少量已经发表的作品;(4) 国家机关为执行公务,在合理范围内向公众提供已经发表的作品;(5) 将中国公民、法人或者其他组织已经发表的、以汉语言文字创作的作品翻译成少数民族语言文字作品,向中国境内少数民族提供;(6) 不以营利为目的,以盲人能够感知的独特方式向盲人提供已经发表的文字作品;(7) 向公众提供在信息网络上已经发表的关于政治、经济问题的时事性文章;(8) 向公众提供在公众集会上发表的讲话。此外,图书馆、档案馆、纪念馆、博物馆、美术馆等可以不经著作权人许可,通过信息网络向本馆馆舍内服务对象提供本馆收藏的合法出版的数字作品和依法为陈列或者保存版本的需要以数字化形式复制的作品,不向其支付报酬,但不得直接或者间接获得经济利益。当事人另有约定的除外。

为通过信息网络实施九年制义务教育或者国家教育规划,根据该条例规定,可以不经著作权人许可,使用其已经发表作品的片断或者短小的文字作品、音乐作品或者单幅的美术作品、摄影作品制作课件,由制作课件或者依法取得课件的远程教育机构通过信息网络向注册学生提供,但不得直接或者间接获得经济利益,并向著作权人支付报酬。为扶助贫困,通过信息网络向农村地区的公众免费提供中国公民、法人或者其他组织已经发表的种植养殖、防病治病、防灾减灾等与扶贫助困有关的作品和适应基本文化需求的作品,网络服务提供者应当在提供前公告拟提供的作品及其作者、拟支付报酬的标准。自公告之日起满 30 日,

著作权人没有异议的,网络服务提供者可以提供其作品,并按照公告的标准向著作权人支付报酬。

### 案例 10-4:A 影视制作公司与 B 信息科技公司侵犯 信息网络传播权纠纷案

A 影视制作公司投资拍摄了根据作家 N 作品改编而成的电视连续剧 H(以下简称 H 剧),依法享有该剧的著作权。在 H 剧播出后不久,A 公司发现 B 信息科技公司未经许可,在其经营的网站上提供 H 剧的在线播放服务,并在 H 剧片头和播放页面上附加其商业标识作为广告,从中获取利益。同时,B 公司还在其主页上设置 H 剧的链接,供他人进行链接。A 公司认为,B 公司的上述行为,严重侵犯了 A 公司著作权中的信息网络传播权,给其造成经济损失。故此诉至法院,请求判令 B 公司停止侵权,赔偿经济损失及诉讼合理开支 X 万元。

B 公司辩称:A 公司使用作家 N 的作品拍摄 H 剧应取得 N 合法继承人的许可,但 A 公司未举证证明其获得了许可,故不享有 H 剧的著作权;B 公司不是涉讼网站的所有者或经营者,没有实施侵权行为;涉讼网站属于互联网视频分享网站,即使存在侵权,也应当由上传者承担侵权责任,网站经营者只有在收到权利人的通知后怠于履行删除义务时才应承担侵权责任。故不同意 A 公司的诉讼请求。

法院认为:本案双方存在以下争议焦点:(1) A 公司是否享有 H 剧的著作权;(2) B 公司是否为涉讼网站的实际经营者;(3) B 公司是否侵犯 A 公司的信息网络传播权,是否应承担侵权责任。对于焦点(1),A 公司是否享有 H 剧的著作权。根据我国著作权法的规定,电影作品和以类似摄制电影的方法创作的作品著作权由制片者享有。可以认定 A 公司为 H 剧的制片者,依法享有著作权。对于 B 公司提出 A 公司未举证证明拍摄 H 剧获得授权的辩称,法院认为,电视剧作为由众多作者共同创作而成的综合性艺术作品,其整体著作权由制片者享有,制片者基于其投资和付出的创造性劳动享有著作权,故对 B 公司的上述辩称,法院不予支持。对于焦点(2),B 公司是否为涉讼网站的实际经营者。根据相关证据材料,法院认定 B 公司为该网站的实际经营者。对于焦点(3),B 公司是否侵犯 A 公司的信息网络传播权,是否应承担侵权责任。首先,根据涉讼网站首页的栏目设置、相关视频的简介信息以及网页快照的内容,可以认定涉讼网站是向用户提供网络空间的网站,B 公司属于提供信息存储空间服务的网络服务提供者。A 公司在诉讼中认可涉讼网站上的视频显示为网络用户上传,但认为涉案视频实际上是 B 公司自行上传,但就此没有提供相应证据,故对其此项主张,法院不予支持。根据《信息网络传播权保护条例》的有关规定,提供信息

存储空间服务的网络服务提供者在具备下列条件时,不承担赔偿责任:明确标示其信息存储空间是为服务对象提供并公开其名称、联系人和网络地址;未改变服务对象上传作品的内容;不知道也没有合理理由应当知道服务对象上传的作品侵权;未从服务对象上传的作品中直接获利;在接到权利人的通知后,及时删除权利人认为侵权的作品。本案中,第一,B公司已经在网上明确其是为用户提供存储空间;第二,B公司在网站上声明不对网络用户上传的视频进行任何非技术性的编辑或篡改,A公司的证据只能显示在涉案作品播放前显示了涉讼网站的标识,并无证据证明B公司对网络用户上传的涉案作品做过改动;第三,A公司在起诉前并未向B公司发出过书面通知,也没有证据表明B公司知道或者应当知道网络用户上传的涉案作品侵犯了他人的著作权;第四,涉讼网站的视频可以免费观看,并未向用户收取费用,虽然在涉案作品旁显示了一则广告,但无证据证明B公司可以从中直接获得经济利益;第五,A公司并未向B公司发出过告知侵权的通知书,且在本案诉讼发生后,涉讼网站上已经搜索不到H剧的视频。据此,B公司不应承担赔偿责任,对A公司要求B公司赔偿经济损失的主张,法院不予支持。但因B公司否认其为涉讼网站的经营者,致使A公司为保全证据支出的公证费1500元,应由B公司负担。同时,B公司应当删除其网站的H剧视频,但根据B公司提交的公证书,涉讼网站上已经没有涉案视频,A公司对此虽不予认可,但并未进一步提供证据证明,故对其要求B公司停止侵权的诉讼主张,法院不再处理。综上,法院依据《信息网络传播权保护条例》之相关规定,作出如下判决:(1) B信息科技有限公司于判决生效之日起十日内支付北京A影视制作有限公司公证费1500元;(2) 驳回A影视制作公司的其他诉讼请求。<sup>①</sup>



### 思考与练习

1. 为什么要坚决反对有偿新闻等行业不正之风?
2. 在新闻传播实践中我们应如何区分正当竞争和不正当竞争?
3. 网络传播中的著作权问题有哪些新特点?

---

<sup>①</sup> 资料来源:法律图书馆网([www.law-lib.com](http://www.law-lib.com)),有修改。

# 附录一

## 《中华人民共和国宪法》有关新闻 传播活动的原则性规定

### 序 言(节录)

.....

中国新民主主义革命的胜利和社会主义事业的成就,是中国共产党领导中国各族人民,在马克思列宁主义、毛泽东思想的指引下,坚持真理,修正错误,战胜许多艰难险阻而取得的。我国将长期处于社会主义初级阶段。国家的根本任务是,沿着中国特色社会主义道路,集中力量进行社会主义现代化建设。中国各族人民将继续在中国共产党领导下,在马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想指引下,坚持人民民主专政,坚持社会主义道路,坚持改革开放,不断完善社会主义的各项制度,发展社会主义市场经济,发展社会主义民主,健全社会主义法制,自力更生,艰苦奋斗,逐步实现工业、农业、国防和科学技术的现代化,推动物质文明、政治文明和精神文明协调发展,把我国建设成为富强、民主、文明的社会主义国家。

.....

### 第一章 总 纲(节录)

**第一条** 中华人民共和国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家。

社会主义制度是中华人民共和国的根本制度。禁止任何组织或者个人破坏社会主义制度。

**第二条** 中华人民共和国的一切权力属于人民。

人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。

人民依照法律规定,通过各种途径和形式,管理国家事务,管理经济和文化事业,管理社会事务。

.....

**第五条** 中华人民共和国实行依法治国,建设社会主义法治国家。

国家维护社会主义法制的统一和尊严。

一切法律、行政法规和地方性法规都不得同宪法相抵触。

一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织都必须遵守宪法和法律。一切违反宪法和法律的行为,必须予以追究。

任何组织或者个人都不得有超越宪法和法律的特权。

.....

**第二十二条** 国家发展为人民服务、为社会主义服务的文学艺术事业、新闻广播电视事业、出版发行事业、图书馆博物馆文化馆和其他文化事业,开展群众性的文化活动。

.....

**第二十四条** 国家通过普及理想教育、道德教育、文化教育、纪律和法制教育,通过在城乡不同范围的群众中制定和执行各种守则、公约,加强社会主义精神文明的建设。

国家提倡爱祖国、爱人民、爱劳动、爱科学、爱社会主义的公德,在人民中进行爱国主义、集体主义和国际主义、共产主义的教育,进行辩证唯物主义和历史唯物主义的教育,反对资本主义的、封建主义的和其他的腐朽思想。

.....

## 第二章 公民的基本权利和义务

.....

**第三十五条** 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** 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。

对于公民的申诉、控告或者检举,有关国家机关必须查清事实,负责处理。任何人不得压制和打击报复。

由于国家机关和国家工作人员侵犯公民权利而受到损失的人,有依照法律规定取得赔偿的权利。

.....

**第四十七条** 中华人民共和国公民有进行科学研究、文学艺术创作和其他文化活动的自由。国家对于从事教育、科学、技术、文学、艺术和其他文化事业的公民的有益于人民的创造性工作,给以鼓励和帮助。

.....

**第五十一条** 中华人民共和国公民在行使自由和权利的时候,不得损害国

家的、社会的、集体的利益和其他公民的合法的自由和权利。

.....

**第五十三条** 中华人民共和国公民必须遵守宪法和法律,保守国家秘密,爱护公共财产,遵守劳动纪律,遵守公共秩序,尊重社会公德。

.....

### 第三章 国家机构

.....

**第八十九条** 国务院行使下列职权:

.....

(七) 领导和管理教育、科学、文化、卫生、体育和计划生育工作;

.....

**第一百零七条** 县级以上地方各级人民政府依照法律规定的权限,管理本行政区域内的经济、教育、科学、文化、卫生、体育事业、城乡建设事业和财政、民政、公安、民族事务、司法行政、监察、计划生育等行政工作,发布决定和命令,任免、培训、考核和奖惩行政工作人员。

.....

# 附录二

## 出版管理条例

(2001年12月25日中华人民共和国国务院令 第343号公布,根据2011年3月19日《国务院关于修改〈出版管理条例〉的决定》修订)

### 第一章 总 则

**第一条** 为了加强对出版活动的管理,发展和繁荣有中国特色社会主义出版产业和出版事业,保障公民依法行使出版自由的权利,促进社会主义精神文明和物质文明建设,根据宪法,制定本条例。

**第二条** 在中华人民共和国境内从事出版活动,适用本条例。

本条例所称出版活动,包括出版物的出版、印刷或者复制、进口、发行。

本条例所称出版物,是指报纸、期刊、图书、音像制品、电子出版物等。

**第三条** 出版活动必须坚持为人民服务、为社会主义服务的方向,坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,贯彻落实科学发展观,传播和积累有益于提高民族素质、有益于经济发展和社会进步的科学技术和文化知识,弘扬民族优秀文化,促进国际文化交流,丰富和提高人民的精神生活。

**第四条** 从事出版活动,应当将社会效益放在首位,实现社会效益与经济效益相结合。

**第五条** 公民依法行使出版自由的权利,各级人民政府应当予以保障。

公民在行使出版自由的权利的时候,必须遵守宪法和法律,不得反对宪法确定的基本原则,不得损害国家的、社会的、集体的利益和其他公民的合法的自由和权利。

**第六条** 国务院出版行政主管部门负责全国的出版活动的监督管理工作。国务院其他有关部门按照国务院规定的职责分工,负责有关的出版活动的监督管理工作。

县级以上地方各级人民政府负责出版管理的部门(以下简称出版行政主管部门)负责本行政区域内出版活动的监督管理工作。县级以上地方各级人民政府其他有关部门在各自的职责范围内,负责有关的出版活动的监督管理工作。

**第七条** 出版行政主管部门根据已经取得的违法嫌疑证据或者举报,对涉

嫌违法从事出版物出版、印刷或者复制、进口、发行等活动的行为进行查处时,可以检查与涉嫌违法活动有关的物品和经营场所;对有证据证明是与违法活动有关的物品,可以查封或者扣押。

**第八条** 出版行业社会团体按照其章程,在出版行政主管部门的指导下,实行自律管理。

## 第二章 出版单位的设立与管理

**第九条** 报纸、期刊、图书、音像制品和电子出版物等应当由出版单位出版。本条例所称出版单位,包括报社、期刊社、图书出版社、音像出版社和电子出版物出版社等。

法人出版报纸、期刊,不设立报社、期刊社的,其设立的报纸编辑部、期刊编辑部视为出版单位。

**第十条** 国务院出版行政主管部门制定全国出版单位总量、结构、布局的规划,指导、协调出版产业和出版事业发展。

**第十一条** 设立出版单位,应当具备下列条件:

- (一) 有出版单位的名称、章程;
- (二) 有符合国务院出版行政主管部门认定的主办单位及其主管机关;
- (三) 有确定的业务范围;
- (四) 有30万元以上的注册资本和固定的工作场所;
- (五) 有适应业务范围需要的组织机构和符合国家规定的资格条件的编辑出版专业人员;
- (六) 法律、行政法规规定的其他条件。

审批设立出版单位,除依照前款所列条件外,还应当符合国家关于出版单位总量、结构、布局的规划。

**第十二条** 设立出版单位,由其主办单位向所在地省、自治区、直辖市人民政府出版行政主管部门提出申请;省、自治区、直辖市人民政府出版行政主管部门审核同意后,报国务院出版行政主管部门审批。设立的出版单位为事业单位的,还应当办理机构编制审批手续。

**第十三条** 设立出版单位的申请书应当载明下列事项:

- (一) 出版单位的名称、地址;
- (二) 出版单位的主办单位及其主管机关的名称、地址;
- (三) 出版单位的法定代表人或者主要负责人的姓名、住址、资格证明文件;
- (四) 出版单位的资金来源及数额。

设立报社、期刊社或者报纸编辑部、期刊编辑部的,申请书还应当载明报纸或者期刊的名称、刊期、开版或者开本、印刷场所。

申请书应当附具出版单位的章程和设立出版单位的主办单位及其主管机关的有关证明材料。

**第十四条** 国务院出版行政主管部门应当自受理设立出版单位的申请之日起60日内,作出批准或者不批准的决定,并由省、自治区、直辖市人民政府出版行政主管部门书面通知主办单位;不批准的,应当说明理由。

**第十五条** 设立出版单位的主办单位应当自收到批准决定之日起60日内,向所在地省、自治区、直辖市人民政府出版行政主管部门登记,领取出版许可证。登记事项由国务院出版行政主管部门规定。

出版单位领取出版许可证后,属于事业单位法人的,持出版许可证向事业单位登记管理机关登记,依法领取事业单位法人证书;属于企业法人的,持出版许可证向工商行政管理部门登记,依法领取营业执照。

**第十六条** 报社、期刊社、图书出版社、音像出版社和电子出版物出版社等应当具备法人条件,经核准登记后,取得法人资格,以其全部法人财产独立承担民事责任。

依照本条例第九条第三款的规定,视为出版单位的报纸编辑部、期刊编辑部不具有法人资格,其民事责任由其主办单位承担。

**第十七条** 出版单位变更名称、主办单位或者其主管机关、业务范围、资本结构,合并或者分立,设立分支机构,出版新的报纸、期刊,或者报纸、期刊变更名称的,应当依照本条例第十二条、第十三条的规定办理审批手续。出版单位属于事业单位法人的,还应当持批准文件到事业单位登记管理机关办理相应的登记手续;属于企业法人的,还应当持批准文件到工商行政管理部门办理相应的登记手续。

出版单位除前款所列变更事项外的其他事项的变更,应当经主办单位及其主管机关审查同意,向所在地省、自治区、直辖市人民政府出版行政主管部门申请变更登记,并报国务院出版行政主管部门备案。出版单位属于事业单位法人的,还应当持批准文件到事业单位登记管理机关办理变更登记;属于企业法人的,还应当持批准文件到工商行政管理部门办理变更登记。

**第十八条** 出版单位中止出版活动的,应当向所在地省、自治区、直辖市人民政府出版行政主管部门备案并说明理由和期限;出版单位中止出版活动不得超过180日。

出版单位终止出版活动的,由主办单位提出申请并经主管机关同意后,由主办单位向所在地省、自治区、直辖市人民政府出版行政主管部门办理注销登记,并报国务院出版行政主管部门备案。出版单位属于事业单位法人的,还应当持批准文件到事业单位登记管理机关办理注销登记;属于企业法人的,还应当持批准文件到工商行政管理部门办理注销登记。

**第十九条** 图书出版社、音像出版社和电子出版物出版社自登记之日起满180日未从事出版活动的,报社、期刊社自登记之日起满90日未出版报纸、期刊的,由原登记的出版行政主管部门注销登记,并报国务院出版行政主管部门备案。

因不可抗力或者其他正当理由发生前款所列情形的,出版单位可以向原登记的出版行政主管部门申请延期。

**第二十条** 图书出版社、音像出版社和电子出版物出版社的年度出版计划及涉及国家安全、社会安定等方面的重大选题,应当经所在地省、自治区、直辖市人民政府出版行政主管部门审核后报国务院出版行政主管部门备案;涉及重大选题,未在出版前报备案的出版物,不得出版。具体办法由国务院出版行政主管部门制定。

期刊社的重大选题,应当依照前款规定办理备案手续。

**第二十一条** 出版单位不得向任何单位或者个人出售或者以其他形式转让本单位的名称、书号、刊号或者版号、版面,并不得出租本单位的名称、刊号。

出版单位及其从业人员不得利用出版活动谋取其他不正当利益。

**第二十二条** 出版单位应当按照国家有关规定向国家图书馆、中国版本图书馆和国务院出版行政主管部门免费送交样本。

### 第三章 出版物的出版

**第二十三条** 公民可以依照本条例规定,在出版物上自由表达自己对国家事务、经济和文化事业、社会事务的见解和意愿,自由发表自己从事科学研究、文学艺术创作和其他文化活动的成果。

合法出版物受法律保护,任何组织和个人不得非法干扰、阻止、破坏出版物的出版。

**第二十四条** 出版单位实行编辑责任制度,保障出版物刊载的内容符合本条例的规定。

**第二十五条** 任何出版物不得含有下列内容:

- (一) 反对宪法确定的基本原则的;
- (二) 危害国家统一、主权和领土完整的;
- (三) 泄露国家秘密、危害国家安全或者损害国家荣誉和利益的;
- (四) 煽动民族仇恨、民族歧视,破坏民族团结,或者侵害民族风俗、习惯的;
- (五) 宣扬邪教、迷信的;
- (六) 扰乱社会秩序,破坏社会稳定的;
- (七) 宣扬淫秽、赌博、暴力或者教唆犯罪的;
- (八) 侮辱或者诽谤他人,侵害他人合法权益的;

- (九) 危害社会公德或者民族优秀传统文化的;
- (十) 有法律、行政法规和国家规定禁止的其他内容的。

**第二十六条** 以未成年人为对象的出版物不得含有诱发未成年人模仿违反社会公德的行为和违法犯罪的行为的内容,不得含有恐怖、残酷等妨害未成年人身心健康的内容。

**第二十七条** 出版物的内容不真实或者不公正,致使公民、法人或者其他组织的合法权益受到侵害的,其出版单位应当公开更正,消除影响,并依法承担其他民事责任。

报纸、期刊发表的作品内容不真实或者不公正,致使公民、法人或者其他组织的合法权益受到侵害的,当事人有权要求有关出版单位更正或者答辩,有关出版单位应当在其近期出版的报纸、期刊上予以发表;拒绝发表的,当事人可以向人民法院提起诉讼。

**第二十八条** 出版物必须按照国家的有关规定载明作者、出版者、印刷者或者复制者、发行者的名称、地址,书号、刊号或者版号,在版编目数据,出版日期、刊期以及其他有关事项。

出版物的规格、开本、版式、装帧、校对等必须符合国家标准和规范要求,保证出版物的质量。

出版物使用语言文字必须符合国家法律规定和有关标准、规范。

**第二十九条** 任何单位和个人不得伪造、假冒出版单位名称或者报纸、期刊名称出版出版物。

**第三十条** 中学小学教科书由国务院教育行政主管部门审定;其出版、发行单位应当具有适应教科书出版、发行业务需要的资金、组织机构和人员等条件,并取得国务院出版行政主管部门批准的教科书出版、发行资质。纳入政府采购范围的中学小学教科书,其发行单位按照《中华人民共和国政府采购法》的有关规定确定。其他任何单位或者个人不得从事中学小学教科书的出版、发行业务。

#### 第四章 出版物的印刷或者复制和发行

**第三十一条** 从事出版物印刷或者复制业务的单位,应当向所在地省、自治区、直辖市人民政府出版行政主管部门提出申请,经审核许可,并依照国家有关规定到工商行政管理部门办理相关手续后,方可从事出版物的印刷或者复制。

未经许可并办理相关手续的,不得印刷报纸、期刊、图书,不得复制音像制品、电子出版物。

**第三十二条** 出版单位不得委托未取得出版物印刷或者复制许可的单位印刷或者复制出版物。

出版单位委托印刷或者复制单位印刷或者复制出版物的,必须提供符合国家规定的印刷或者复制出版物的有关证明,并依法与印刷或者复制单位签订合同。

印刷或者复制单位不得接受非出版单位和个人的委托印刷报纸、期刊、图书或者复制音像制品、电子出版物,不得擅自印刷、发行报纸、期刊、图书或者复制、发行音像制品、电子出版物。

**第三十三条** 印刷或者复制单位经所在地省、自治区、直辖市人民政府出版行政主管部门批准,可以承接境外出版物的印刷或者复制业务;但是,印刷或者复制的境外出版物必须全部运输出境,不得在境内发行。

境外委托印刷或者复制的出版物的内容,应当经省、自治区、直辖市人民政府出版行政主管部门审核。委托人应当持有著作权人授权书,并向著作权行政管理部门登记。

**第三十四条** 印刷或者复制单位应当自完成出版物的印刷或者复制之日起2年内,留存一份承接的出版物样本备查。

**第三十五条** 从事出版物总发行业务的单位,经所在地省、自治区、直辖市人民政府出版行政主管部门审核后,报国务院出版行政主管部门批准。国务院出版行政主管部门应当自受理申请之日起60日内,作出批准或者不批准的决定。

从事出版物批发业务的单位,须经省、自治区、直辖市人民政府出版行政主管部门审核许可。

从事出版物零售业务的单位和个体工商户,须经县级人民政府出版行政主管部门审核许可。

从事出版物连锁经营业务的单位,在省、自治区、直辖市范围内经营的,应当经其总部所在地省、自治区、直辖市人民政府出版行政主管部门批准;跨省或者在全国范围内经营的,应当经其总部所在地省、自治区、直辖市人民政府出版行政主管部门审核后,报国务院出版行政主管部门批准。国务院出版行政主管部门应当自受理申请之日起60日内,作出批准或者不批准的决定。

从事出版物发行业务的单位和个体工商户经出版行政主管部门批准、取得《出版物经营许可证》,并向工商行政管理部门依法领取营业执照后,方可从事出版物发行业务。

**第三十六条** 通过互联网等信息网络从事出版物发行业务的单位或者个体工商户,应当依照本条例规定取得《出版物经营许可证》。

提供网络交易平台服务的经营者应当对申请通过网络交易平台从事出版物发行业务的单位或者个体工商户的经营主体身份进行审查,验证其《出版物经营许可证》。

**第三十七条** 从事出版物发行业务的单位和个体工商户变更《出版物经营许可证》登记事项,或者兼并、合并、分立的,应当依照本条例第三十五条的规定办理审批手续,并持批准文件到工商行政管理部门办理相应的登记手续。

从事出版物发行业务的单位和个体工商户终止经营活动的,应当到工商行政管理部门办理注销登记,并向原批准的出版行政主管部门备案。

**第三十八条** 出版单位可以发行本出版单位出版的出版物,不得发行其他出版单位出版的出版物。

**第三十九条** 国家允许设立从事图书、报纸、期刊、电子出版物发行业务的中外合资经营企业、中外合作经营企业、外资企业。

**第四十条** 印刷或者复制单位、发行单位不得印刷或者复制、发行有下列情形之一的出版物:

- (一) 含有本条例第二十五条、第二十六条禁止内容的;
- (二) 非法进口的;
- (三) 伪造、假冒出版单位名称或者报纸、期刊名称的;
- (四) 未署出版单位名称的;
- (五) 中学小学教科书未经依法审定的;
- (六) 侵犯他人著作权的。

## 第五章 出版物的进口

**第四十一条** 出版物进口业务,由依照本条例设立的出版物进口经营单位经营;其他单位和个人不得从事出版物进口业务。

**第四十二条** 设立出版物进口经营单位,应当具备下列条件:

- (一) 有出版物进口经营单位的名称、章程;
- (二) 有符合国务院出版行政主管部门认定的主办单位及其主管机关;
- (三) 有确定的业务范围;
- (四) 具有进口出版物内容审查能力;
- (五) 有与出版物进口业务相适应的资金;
- (六) 有固定的经营场所;
- (七) 法律、行政法规和国家规定的其他条件。

**第四十三条** 设立出版物进口经营单位,应当向国务院出版行政主管部门提出申请,经审查批准,取得国务院出版行政主管部门核发的出版物进口经营许可证后,持证到工商行政管理部门依法领取营业执照。

设立出版物进口经营单位,还应当依照对外贸易法律、行政法规的规定办理相应手续。

**第四十四条** 出版物进口经营单位变更名称、业务范围、资本结构、主办单

位或者其主管机关,合并或者分立,设立分支机构,应当依照本条例第四十二条、第四十三条的规定办理审批手续,并持批准文件到工商行政管理部门办理相应的登记手续。

**第四十五条** 出版物进口经营单位进口的出版物,不得含有本条例第二十五条、第二十六条禁止的内容。

出版物进口经营单位负责对其进口的出版物进行内容审查。省级以上人民政府出版行政主管部门可以对出版物进口经营单位进口的出版物直接进行内容审查。出版物进口经营单位无法判断其进口的出版物是否含有本条例第二十五条、第二十六条禁止内容的,可以请求省级以上人民政府出版行政主管部门进行内容审查。省级以上人民政府出版行政主管部门应出版物进口经营单位的请求,对其进口的出版物进行内容审查的,可以按照国务院价格主管部门批准的标准收取费用。

国务院出版行政主管部门可以禁止特定出版物的进口。

**第四十六条** 出版物进口经营单位应当在进口出版物前将拟进口的出版物目录报省级以上人民政府出版行政主管部门备案;省级以上人民政府出版行政主管部门发现有禁止进口的或者暂缓进口的出版物的,应当及时通知出版物进口经营单位并通报海关。对通报禁止进口或者暂缓进口的出版物,出版物进口经营单位不得进口,海关不得放行。

出版物进口备案的具体办法由国务院出版行政主管部门制定。

**第四十七条** 发行进口出版物的,必须从依法设立的出版物进口经营单位进货。

**第四十八条** 出版物进口经营单位在境内举办境外出版物展览,必须报经国务院出版行政主管部门批准。未经批准,任何单位和个人不得举办境外出版物展览。

依照前款规定展览的境外出版物需要销售的,应当按照国家有关规定办理相关手续。

## 第六章 监督与管理

**第四十九条** 出版行政主管部门应当加强对本行政区域内出版单位出版活动的日常监督管理;出版单位的主办单位及其主管机关对所属出版单位出版活动负有直接管理责任,并应当配合出版行政主管部门督促所属出版单位执行各项管理规定。

出版单位和出版物进口经营单位应当按照国务院出版行政主管部门的规定,将从事出版活动和出版物进口活动的情况向出版行政主管部门提出书面报告。

**第五十条** 出版行政主管部门履行下列职责：

- (一) 对出版物的出版、印刷、复制、发行、进口单位进行行业监管,实施准入和退出管理;
- (二) 对出版活动进行监管,对违反本条例的行为进行查处;
- (三) 对出版物内容和质量进行监管;
- (四) 根据国家有关规定对出版从业人员进行管理。

**第五十一条** 出版行政主管部门根据有关规定和标准,对出版物的内容、编校、印刷或者复制、装帧设计等方面质量实施监督检查。

**第五十二条** 国务院出版行政主管部门制定出版单位综合评估办法,对出版单位分类实施综合评估。

出版物的出版、印刷或者复制、发行和进口经营单位不再具备行政许可的法定条件的,由出版行政主管部门责令限期改正;逾期仍未改正的,由原发证机关撤销行政许可。

**第五十三条** 国家对在出版单位从事出版专业技术工作的人员实行职业资格制度;出版专业技术人员通过国家专业技术人员资格考试取得专业技术资格。具体办法由国务院人力资源社会保障主管部门、国务院出版行政主管部门共同制定。

## 第七章 保障与奖励

**第五十四条** 国家制定有关政策,保障、促进出版产业和出版事业的发展与繁荣。

**第五十五条** 国家支持、鼓励下列优秀的、重点的出版物的出版：

- (一) 对阐述、传播宪法确定的基本原则有重大作用的;
- (二) 对弘扬社会主义核心价值体系,在人民中进行爱国主义、集体主义、社会主义和民族团结教育以及弘扬社会公德、职业道德、家庭美德有重要意义的;
- (三) 对弘扬民族文化,促进国际文化交流有重大作用的;
- (四) 对推进文化创新,及时反映国内外新的科学文化成果有重大贡献的;
- (五) 对服务农业、农村和农民,促进公共文化服务有重大作用的;
- (六) 其他具有重要思想价值、科学价值或者文化艺术价值的。

**第五十六条** 国家对教科书的出版发行,予以保障。

国家扶持少数民族语言文字出版物和盲文出版物的出版发行。

国家对在少数民族地区、边疆地区、经济不发达地区和在农村发行出版物,实行优惠政策。

**第五十七条** 报纸、期刊交由邮政企业发行的,邮政企业应当保证按照合同

约定及时、准确发行。

承运出版物的运输企业,应当对出版物的运输提供方便。

**第五十八条** 对为发展、繁荣出版产业和出版事业作出重要贡献的单位和个人,按照国家有关规定给予奖励。

**第五十九条** 对非法干扰、阻止和破坏出版物出版、印刷或者复制、进口、发行的行为,县级以上各级人民政府出版行政主管部门及其他有关部门,应当及时采取措施,予以制止。

## 第八章 法律责任

**第六十条** 出版行政主管部门或者其他有关部门的工作人员,利用职务上的便利收受他人财物或者其他好处,批准不符合法定设立条件的出版、印刷或者复制、进口、发行单位,或者不履行监督职责,或者发现违法行为不予查处,造成严重后果的,依法给予降级直至开除的处分;构成犯罪的,依照刑法关于受贿罪、滥用职权罪、玩忽职守罪或者其他罪的规定,依法追究刑事责任。

**第六十一条** 未经批准,擅自设立出版物的出版、印刷或者复制、进口、发行单位,或者擅自从事出版物的出版、印刷或者复制、进口、发行业务,假冒出版单位名称或者伪造、假冒报纸、期刊名称出版出版物的,由出版行政主管部门、工商行政管理部门依照法定职权予以取缔;依照刑法关于非法经营罪的规定,依法追究刑事责任;尚不够刑事处罚的,没收出版物、违法所得和从事违法活动的专用工具、设备,违法经营额1万元以上的,并处违法经营额5倍以上10倍以下的罚款,违法经营额不足1万元的,可以处5万元以下的罚款;侵犯他人合法权益的,依法承担民事责任。

**第六十二条** 有下列行为之一,触犯刑律的,依照刑法有关规定,依法追究刑事责任;尚不够刑事处罚的,由出版行政主管部门责令限期停业整顿,没收出版物、违法所得,违法经营额1万元以上的,并处违法经营额5倍以上10倍以下的罚款;违法经营额不足1万元的,可以处5万元以下的罚款;情节严重的,由原发证机关吊销许可证:

- (一) 出版、进口含有本条例第二十五条、第二十六条禁止内容的出版物的;
- (二) 明知或者应知出版物含有本条例第二十五条、第二十六条禁止内容而印刷或者复制、发行的;
- (三) 明知或者应知他人出版含有本条例第二十五条、第二十六条禁止内容的出版物而向其出售或者以其他形式转让本出版单位的名称、书号、刊号、版号、版面,或者出租本单位的名称、刊号的。

**第六十三条** 有下列行为之一的,由出版行政主管部门责令停止违法行为,

没收出版物、违法所得,违法经营额1万元以上的,并处违法经营额5倍以上10倍以下的罚款;违法经营额不足1万元的,可以处5万元以下的罚款;情节严重的,责令限期停业整顿或者由原发证机关吊销许可证:

(一) 进口、印刷或者复制、发行国务院出版行政主管部门禁止进口的出版物的;

(二) 印刷或者复制走私的境外出版物的;

(三) 发行进口出版物未从本条例规定的出版物进口经营单位进货的。

**第六十四条** 走私出版物的,依照刑法关于走私罪的规定,依法追究刑事责任;尚不够刑事处罚的,由海关依照海关法的规定给予行政处罚。

**第六十五条** 有下列行为之一的,由出版行政主管部门没收出版物、违法所得,违法经营额1万元以上的,并处违法经营额5倍以上10倍以下的罚款;违法经营额不足1万元的,可以处5万元以下的罚款;情节严重的,责令限期停业整顿或者由原发证机关吊销许可证:

(一) 出版单位委托未取得出版物印刷或者复制许可的单位印刷或者复制出版物的;

(二) 印刷或者复制单位未取得印刷或者复制许可而印刷或者复制出版物的;

(三) 印刷或者复制单位接受非出版单位和个人的委托印刷或者复制出版物的;

(四) 印刷或者复制单位未履行法定手续印刷或者复制境外出版物的,印刷或者复制的境外出版物没有全部运输出境的;

(五) 印刷或者复制单位、发行单位或者个体工商户印刷或者复制、发行未署出版单位名称的出版物的;

(六) 出版、印刷、发行单位出版、印刷、发行未经依法审定的中学小学教科书,或者非依照本条例规定确定的单位从事中学小学教科书的出版、发行业务的。

**第六十六条** 出版单位有下列行为之一的,由出版行政主管部门责令停止违法行为,给予警告,没收违法经营的出版物、违法所得,违法经营额1万元以上的,并处违法经营额5倍以上10倍以下的罚款;违法经营额不足1万元的,可以处5万元以下的罚款;情节严重的,责令限期停业整顿或者由原发证机关吊销许可证:

(一) 出售或者以其他形式转让本出版单位的名称、书号、刊号、版号、版面,或者出租本单位的名称、刊号的;

(二) 利用出版活动谋取其他不正当利益的。

**第六十七条** 有下列行为之一的,由出版行政主管部门责令改正,给予警

告;情节严重的,责令限期停业整顿或者由原发证机关吊销许可证:

(一) 出版单位变更名称、主办单位或者其主管机关、业务范围,合并或者分立,出版新的报纸、期刊,或者报纸、期刊改变名称,以及出版单位变更其他事项,未依照本条例的规定到出版行政主管部门办理审批、变更登记手续的;

(二) 出版单位未将其年度出版计划和涉及国家安全、社会安定等方面的重大选题备案的;

(三) 出版单位未依照本条例的规定送交出版物的样本的;

(四) 印刷或者复制单位未依照本条例的规定留存备查的材料的;

(五) 出版进口经营单位未将其进口的出版物目录报送备案的;

(六) 出版单位擅自中止出版活动超过180日的;

(七) 出版物发行单位、出版物进口经营单位未依照本条例的规定办理变更审批手续的;

(八) 出版物质量不符合有关规定和标准的。

**第六十八条** 未经批准,举办境外出版物展览的,由出版行政主管部门责令停止违法行为,没收出版物、违法所得;情节严重的,责令限期停业整顿或者由原发证机关吊销许可证。

**第六十九条** 印刷或者复制、批发、零售、出租、散发含有本条例第二十五条、第二十六条禁止内容的出版物或者其他非法出版物的,当事人对非法出版物的来源作出说明、指认,经查证属实的,没收出版物、违法所得,可以减轻或者免除其他行政处罚。

**第七十条** 单位违反本条例,被处以吊销许可证行政处罚的,应当按照国家有关规定到事业单位登记管理机关或者工商行政管理部门办理注销登记或者变更登记;逾期未办理的,由事业单位登记管理机关撤销登记或者由工商行政管理部门吊销营业执照。

**第七十一条** 单位违反本条例被处以吊销许可证行政处罚的,其法定代表人或者主要负责人自许可证被吊销之日起10年内不得担任出版、印刷或者复制、进口、发行单位的法定代表人或者主要负责人。

出版从业人员违反本条例规定,情节严重的,由原发证机关吊销其资格证书。

**第七十二条** 依照本条例的规定实施罚款的行政处罚,应当依照有关法律、行政法规的规定,实行罚款决定与罚款收缴分离;收缴的罚款必须全部上缴国库。

## 第九章 附 则

**第七十三条** 行政法规对音像制品和电子出版物的出版、复制、进口、发行

另有规定的,适用其规定。

接受境外机构或者个人赠送出版物的管理办法、订户订购境外出版物的管理办法、网络出版审批和管理办法,由国务院出版行政主管部门根据本条例的原则另行制定。

**第七十四条** 本条例自2002年2月1日起施行。1997年1月2日国务院发布的《出版管理条例》同时废止。

# 附录三

## 广播电视管理条例

(1997年8月1日国务院第61次常务会议通过,1997年9月1日起施行。)

### 第一章 总 则

**第一条** 为了加强广播电视管理,发展广播电视事业,促进社会主义精神文明和物质文明建设,制定本条例。

**第二条** 本条例适用于在中华人民共和国境内设立广播电台、电视台和采编、制作、播放、传输广播电视节目等活动。

**第三条** 广播电视事业应当坚持为人民服务、为社会主义服务的方向,坚持正确的舆论导向。

**第四条** 国家发展广播电视事业。县级以上人民政府应当将广播电视事业纳入国民经济和社会发展规划,并根据需要和财力逐步增加投入,提高广播电视覆盖率。

国家支持农村广播电视事业的发展。

国家扶持民族自治地方和边远贫困地区发展广播电视事业。

**第五条** 国务院广播电视行政部门负责全国的广播电视管理工作。

县级以上地方人民政府负责广播电视行政管理工作的部门或者机构(以下统称广播电视行政部门)负责本行政区域内的广播电视管理工作。

**第六条** 全国性广播电视行业的社会团体按照其章程,实行自律管理,并在国务院广播电视行政部门的指导下开展活动。

**第七条** 国家对为广播电视事业发展做出显著贡献的单位和个人,给予奖励。

### 第二章 广播电台和电视台

**第八条** 国务院广播电视行政部门负责制定全国广播电台、电视台的设立规划,确定广播电台、电视台的总量、布局 and 结构。

本条例所称广播电台、电视台是指采编、制作并通过有线或者无线的方式播放广播电视节目的机构。

**第九条** 设立广播电台、电视台,应当具备下列条件:

- (一) 有符合国家规定的广播电视专业人员；
- (二) 有符合国家规定的广播电视技术设备；
- (三) 有必要的基本建设资金和稳定的资金保障；
- (四) 有必要的场所。

审批设立广播电台、电视台,除依照前款所列条件外,还应当符合国家的广播电视建设规划和技术发展规划。

**第十条** 广播电台、电视台由县、不设区的市以上人民政府广播电视行政部门设立,其中教育电视台可以由设区的市、自治州以上人民政府教育行政部门设立。其他任何单位和个人不得设立广播电台、电视台。

国家禁止设立外资经营、中外合资经营和中外合作经营的广播电台、电视台。

**第十一条** 中央的广播电台、电视台由国务院广播电视行政部门设立。地方设立广播电台、电视台的,由县、不设区的市以上地方人民政府广播电视行政部门提出申请,本级人民政府审查同意后,逐级上报,经国务院广播电视行政部门审查批准后,方可筹建。

中央的教育电视台由国务院教育行政部门设立,报国务院广播电视行政部门审查批准。地方设立教育电视台的,由设区的市、自治州以上地方人民政府教育行政部门提出申请,征得同级广播电视行政部门同意并经本级人民政府审查同意后,逐级上报,经国务院教育行政部门审核,由国务院广播电视行政部门审查批准后,方可筹建。

**第十二条** 经批准筹建的广播电台、电视台,应当按照国家规定的建设程序和广播电视技术标准进行工程建设。

建成的广播电台、电视台,经国务院广播电视行政部门审查符合条件的,发给广播电台、电视台许可证。广播电台、电视台应当按照许可证载明的台名、台标、节目设置范围和节目套数等事项制作、播放节目。

**第十三条** 广播电台、电视台变更台名、台标、节目设置范围或者节目套数的,应当经国务院广播电视行政部门批准。

广播电台、电视台不得出租、转让播出时段。

**第十四条** 广播电台、电视台终止,应当按照原审批程序申报,其许可证由国务院广播电视行政部门收回。

广播电台、电视台因特殊情况需要暂时停止播出的,应当经省级以上人民政府广播电视行政部门同意;未经批准,连续停止播出超过30日的,视为终止,应当依照前款规定办理有关手续。

**第十五条** 乡、镇设立广播电视站的,由所在地县级以上人民政府广播电视行政部门负责审核,并按照国务院广播电视行政部门的有关规定审批。

机关、部队、团体、企业事业单位设立有线广播电视站的,按照国务院有关规定审批。

**第十六条** 任何单位和个人不得冲击广播电台、电视台,不得损坏广播电台、电视台的设施,不得危害其安全播出。

### 第三章 广播电视传输覆盖网

**第十七条** 国务院广播电视行政部门应当对全国广播电视传输覆盖网按照国家的统一标准实行统一规划,并实行分级建设和开发。县级以上地方人民政府广播电视行政部门应当按照国家有关规定,组建和管理本行政区域内的广播电视传输覆盖网。

组建广播电视传输覆盖网,包括充分利用国家现有的公用通信等各种网络资源,应当确保广播电视节目传输质量和畅通。

本条例所称广播电视传输覆盖网,由广播电视发射台、转播台(包括差转台、收转台,下同)、广播电视卫星、卫星上行站、卫星收转站、微波站、监测台(站)及有线广播电视传输覆盖网等构成。

**第十八条** 国务院广播电视行政部门负责指配广播电视专用频段的频率,并核发频率专用指配证明。

**第十九条** 设立广播电视发射台、转播台、微波站、卫星上行站,应当按照国家有关规定,持国务院广播电视行政部门核发的频率专用指配证明,向国家的或者省、自治区、直辖市的无线电管理机构办理审批手续,领取无线电台执照。

**第二十条** 广播电视发射台、转播台应当按照国务院广播电视行政部门的有关规定发射、转播广播电视节目。

广播电视发射台、转播台经核准使用的频率、频段不得出租、转让,已经批准的各项技术参数不得擅自变更。

**第二十一条** 广播电视发射台、转播台不得擅自播放自办节目和插播广告。

**第二十二条** 广播电视传输覆盖网的工程选址、设计、施工、安装,应当按照国家有关规定办理,并由依法取得相应资格证书的单位承担。

广播电视传输覆盖网的工程建设和使用的广播电视技术设备,应当符合国家标准、行业标准。工程竣工后,由广播电视行政部门组织验收,验收合格的,方可投入使用。

**第二十三条** 区域性有线广播电视传输覆盖网,由县级以上地方人民政府广播电视行政部门设立和管理。

区域性有线广播电视传输覆盖网的规划、建设方案,由县级人民政府或者设区的市、自治州人民政府的广播电视行政部门报省、自治区、直辖市人民政府广播电视行政部门批准后实施,或者由省、自治区、直辖市人民政府广播电视行政

部门报国务院广播电视行政部门批准后实施。

同一行政区域只能设立一个区域性有线广播电视传输覆盖网。有线电视站应当按照规划与区域性有线电视传输覆盖网联网。

**第二十四条** 未经批准,任何单位和个人不得擅自利用线广播电视传输覆盖网播放节目。

**第二十五条** 传输广播电视节目的卫星空间段资源的管理和使用,应当符合国家有关规定。

广播电台、电视台利用卫星方式传输广播电视节目,应当符合国家规定的条件,并经国务院广播电视行政部门审核批准。

**第二十六条** 安装和使用卫星广播电视地面接收设施,应当按照国家有关规定向省、自治区、直辖市人民政府广播电视行政部门申领许可证。进口境外卫星广播电视节目解码器、解压器及其他卫星广播电视地面接收设施,应当经国务院广播电视行政部门审查同意。

**第二十七条** 禁止任何单位和个人侵占、哄抢或者以其他方式破坏广播电视传输覆盖网的设施。

**第二十八条** 任何单位和个人不得侵占、干扰广播电视专用频率,不得擅自截传、干扰、解扰广播电视信号。

**第二十九条** 县级以上人民政府广播电视行政部门应当采取卫星传送、无线转播、有线广播、有线电视等多种方式,提高农村广播电视覆盖率。

## 第四章 广播电视节目

**第三十条** 广播电台、电视台应当按照国务院广播电视行政部门批准的节目设置范围开办节目。

**第三十一条** 广播电视节目由广播电台、电视台和省级以上人民政府广播电视行政部门批准设立的广播电视节目制作经营单位制作。广播电台、电视台不得播放未取得广播电视节目制作经营许可的单位制作的广播电视节目。

**第三十二条** 广播电台、电视台应当提高广播电视节目质量,增加国产优秀节目数量,禁止制作、播放载有下列内容的节目:

- (一) 危害国家的统一、主权和领土完整的;
- (二) 危害国家的安全、荣誉和利益的;
- (三) 煽动民族分裂,破坏民族团结的;
- (四) 泄露国家秘密的;
- (五) 诽谤、侮辱他人的;
- (六) 宣扬淫秽、迷信或者渲染暴力的;
- (七) 法律、行政法规规定禁止的其他内容。

**第三十三条** 广播电台、电视台对其播放的广播电视节目内容,应当依照本条例第三十二条的规定进行播前审查,重播重审。

**第三十四条** 广播电视新闻应当真实、公正。

**第三十五条** 设立电视剧制作单位,应当经国务院广播电视行政部门批准,取得电视剧制作许可证后,方可制作电视剧。

电视剧的制作和播出管理办法,由国务院广播电视行政部门规定。

**第三十六条** 广播电台、电视台应当使用规范的语言文字。

广播电台、电视台应当推广全国通用的普通话。

**第三十七条** 地方广播电台、电视台或者广播电视站,应当按照国务院广播电视行政部门的有关规定转播广播电视节目。

乡、镇设立的广播电视站不得自办电视节目。

**第三十八条** 广播电台、电视台应当按照节目预告播放广播电视节目;确需更换、调整原预告节目的,应当提前向公众告示。

**第三十九条** 用于广播电台、电视台播放的境外电影、电视剧,必须经国务院广播电视行政部门审查批准。用于广播电台、电视台播放的境外其他广播电视节目,必须经国务院广播电视行政部门或者其授权的机构审查批准。

向境外提供的广播电视节目,应当按照国家有关规定向省级以上人民政府广播电视行政部门备案。

**第四十条** 广播电台、电视台播放境外广播电视节目的时间与广播电视节目总播放时间的比例,由国务院广播电视行政部门规定。

**第四十一条** 广播电台、电视台以卫星等传输方式进口、转播境外广播电视节目,必须经国务院广播电视行政部门批准。

**第四十二条** 广播电台、电视台播放广告,不得超过国务院广播电视行政部门规定的时间。

广播电台、电视台应当播放公益性广告。

**第四十三条** 国务院广播电视行政部门在特殊情况下,可以作出停止播出、更换特定节目或者指定转播特定节目的决定。

**第四十四条** 教育电视台应当按照国家有关规定播放各类教育教学节目,不得播放与教学内容无关的电影、电视片。

**第四十五条** 举办国际性、全国性的广播电视节目交流、交易活动,应当经国务院广播电视行政部门批准,并由指定的单位承办。举办区域性广播电视节目交流、交易活动,应当经举办地的省、自治区、直辖市人民政府广播电视行政部门批准,并由指定的单位承办。

未经批准,任何单位和个人不得举办广播电视节目的交流、交易活动。

**第四十六条** 对享有著作权的广播电视节目的播放和使用,依照《中华人

民共和国著作权法》的规定办理。

## 第五章 罚 则

**第四十七条** 违反本条例规定,擅自设立广播电台、电视台、教育电视台、有线广播电视传输覆盖网、广播电视站的,由县级以上人民政府广播电视行政部门予以取缔,没收其从事违法活动的设备,并处投资总额1倍以上2倍以下的罚款。

擅自设立广播电视发射台、转播台、微波站、卫星上行站的,由县级以上人民政府广播电视行政部门予以取缔,没收其从事违法活动的设备,并处投资总额1倍以上2倍以下的罚款;或者由无线电管理机构依照国家无线电管理的有关规定予以处罚。

**第四十八条** 违反本条例规定,擅自设立广播电视节目制作经营单位或者擅自制作电视剧及其他广播电视节目的,由县级以上人民政府广播电视行政部门予以取缔,没收其从事违法活动的专用工具、设备和节目载体,并处1万元以上5万元以下的罚款。

**第四十九条** 违反本条例规定,制作、播放、向境外提供含有本条例第三十二条规定禁止内容的节目的,由县级以上人民政府广播电视行政部门责令停止制作、播放、向境外提供,收缴其节目载体,并处1万元以上5万元以下的罚款;情节严重的,由原批准机关吊销许可证;违反治安管理规定的,由公安机关依法给予治安管理处罚;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

**第五十条** 违反本条例规定,有下列行为之一的,由县级以上人民政府广播电视行政部门责令停止违法活动,给予警告,没收违法所得,可以并处2万元以下的罚款;情节严重的,由原批准机关吊销许可证:

- (一) 未经批准,擅自变更台名、台标、节目设置范围或者节目套数的;
- (二) 出租、转让播出时段的;
- (三) 转播、播放广播电视节目违反规定的;
- (四) 播放境外广播电视节目或者广告的时间超出规定的;
- (五) 播放未取得广播电视节目制作经营许可的单位制作的广播电视节目或者未取得电视剧制作许可的单位制作的电视剧的;
- (六) 播放未经批准的境外电影、电视剧和其他广播电视节目的;
- (七) 教育电视台播放本条例第四十四条规定禁止播放的节目的;
- (八) 未经批准,擅自举办广播电视节目交流、交易活动的。

**第五十一条** 违反本条例规定,有下列行为之一的,由县级以上人民政府广播电视行政部门责令停止违法活动,给予警告,没收违法所得和从事违法活动的专用工具、设备,可以并处2万元以下的罚款;情节严重的,由原批准机关吊销

许可证:

- (一) 出租、转让频率、频段,擅自变更广播电视发射台、转播台技术参数的;
- (二) 广播电视发射台、转播台擅自播放自办节目、插播广告的;
- (三) 未经批准,擅自利用卫星方式传输广播电视节目的;
- (四) 未经批准,擅自以卫星等传输方式进口、转播境外广播电视节目的;
- (五) 未经批准,擅自利用有线广播电视传输覆盖网播放节目的;
- (六) 未经批准,擅自进行广播电视传输覆盖网的工程选址、设计、施工、安装的;
- (七) 侵占、干扰广播电视专用频率,擅自截传、干扰、解扰广播电视信号的。

**第五十二条** 违反本条例规定,危害广播电台、电视台安全播出的,破坏广播电视设施的,由县级以上人民政府广播电视行政部门责令停止违法活动;情节严重的,处2万元以上5万元以下的罚款;造成损害的,侵害人应当依法赔偿损失;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

**第五十三条** 广播电视行政部门及其工作人员在广播电视管理工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊,构成犯罪的,依法追究刑事责任;尚不构成犯罪的,依法给予行政处分。

## 第六章 附 则

**第五十四条** 本条例施行前已经设立的广播电台、电视台、教育电视台、广播电视发射台、转播台、广播电视节目制作经营单位,自本条例施行之日起6个月内,应当依照本条例的规定重新办理审核手续;不符合本条例规定的,予以撤销;已有的县级教育电视台可以与县级电视台合并,开办教育节目频道。

**第五十五条** 本条例自1997年9月1日起施行。

# 附录四

## 全国人民代表大会常务委员会关于 维护互联网安全的决定

(2000年12月28日第九届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议通过)

我国的互联网,在国家大力倡导和积极推动下,在经济建设和各项事业中得到日益广泛的应用,使人们的生产、工作、学习和生活方式已经开始并将继续发生深刻的变化,对于加快我国国民经济、科学技术的发展和社会服务信息化进程具有重要作用。同时,如何保障互联网的运行安全和信息安全问题已经引起全社会的普遍关注。为了兴利除弊,促进我国互联网的健康发展,维护国家和社会公共利益,保护个人、法人和其他组织的合法权益,特作如下决定:

一、为了保障互联网的运行安全,对有下列行为之一,构成犯罪的,依照刑法有关规定追究刑事责任:

- (一) 侵入国家事务、国防建设、尖端科学技术领域的计算机信息系统;
- (二) 故意制作、传播计算机病毒等破坏性程序,攻击计算机系统及通信网络,致使计算机系统及通信网络遭受损害;
- (三) 违反国家规定,擅自中断计算机网络或者通信服务,造成计算机网络或者通信系统不能正常运行。

二、为了维护国家安全和社会稳定,对有下列行为之一,构成犯罪的,依照刑法有关规定追究刑事责任:

- (一) 利用互联网造谣、诽谤或者发表、传播其他有害信息,煽动颠覆国家政权、推翻社会主义制度,或者煽动分裂国家、破坏国家统一;
- (二) 通过互联网窃取、泄露国家秘密、情报或者军事秘密;
- (三) 利用互联网煽动民族仇恨、民族歧视,破坏民族团结;
- (四) 利用互联网组织邪教组织、联络邪教组织成员,破坏国家法律、行政法规实施。

三、为了维护社会主义市场经济秩序和社会管理秩序,对有下列行为之一,构成犯罪的,依照刑法有关规定追究刑事责任:

- (一) 利用互联网销售伪劣产品或者对商品、服务作虚假宣传;
- (二) 利用互联网损害他人商业信誉和商品声誉;

(三) 利用互联网侵犯他人知识产权;

(四) 利用互联网编造并传播影响证券、期货交易或者其他扰乱金融秩序的虚假信息;

(五) 在互联网上建立淫秽网站、网页,提供淫秽站点链接服务,或者传播淫秽书刊、影片、音像、图片。

四、为了保护个人、法人和其他组织的人身、财产等合法权利,对有下列行为之一,构成犯罪的,依照刑法有关规定追究刑事责任:

(一) 利用互联网侮辱他人或者捏造事实诽谤他人;

(二) 非法截获、篡改、删除他人电子邮件或者其他数据资料,侵犯公民通信自由和通信秘密;

(三) 利用互联网进行盗窃、诈骗、敲诈勒索。

五、利用互联网实施本决定第一条、第二条、第三条、第四条所列行为以外的其他行为,构成犯罪的,依照刑法有关规定追究刑事责任。

六、利用互联网实施违法行为,违反社会治安管理,尚不构成犯罪的,由公安机关依照《治安管理处罚条例》予以处罚;违反其他法律、行政法规,尚不构成犯罪的,由有关行政管理部门依法给予行政处罚;对直接负责的主管人员和其他直接责任人员,依法给予行政处分或者纪律处分。

利用互联网侵犯他人合法权益,构成民事侵权的,依法承担民事责任。

七、各级人民政府及有关部门要采取积极措施,在促进互联网的应用和网络技术的普及过程中,重视和支持对网络安全技术的研究和开发,增强网络的安全防护能力。有关主管部门要加强对互联网的运行安全和信息安全的宣传教育,依法实施有效的监督管理,防范和制止利用互联网进行的各种违法活动,为互联网的健康发展创造良好的社会环境。从事互联网业务的单位要依法开展活动,发现互联网上出现违法犯罪行为和有害信息时,要采取措施,停止传输有害信息,并及时向有关机关报告。任何单位和个人在利用互联网时,都要遵纪守法,抵制各种违法犯罪行为和有害信息。人民法院、人民检察院、公安机关、国家安全机关要各司其职,密切配合,依法严厉打击利用互联网实施的各种犯罪活动。要动员全社会的力量,依靠全社会的共同努力,保障互联网的运行安全与信息安全,促进社会主义精神文明和物质文明建设。

# 附录五

## 中国新闻工作者职业道德准则

(中华全国新闻工作者协会第七届理事会第二次全体会议 2009 年 11 月 9 日修订)

中国新闻事业是中国特色社会主义事业的重要组成部分。新闻工作者要坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,深入贯彻落实科学发展观,高举旗帜、围绕大局、服务人民、改革创新,贴近实际、贴近生活、贴近群众,用马克思主义新闻观指导新闻实践,学习宣传贯彻党的理论、路线、方针、政策,继承和发扬党的新闻工作优良传统,积极传播社会主义核心价值体系,努力践行社会主义荣辱观,恪守新闻职业道德,自觉承担社会责任,敬业奉献、诚实公正、清正廉洁、团结协作、严守法纪,做到政治强、业务精、纪律严、作风正。

**第一条** 全心全意为人民服务。要忠于党、忠于祖国、忠于人民,把体现党的主张与反映人民心声统一起来,把坚持正确导向与通达社情民意统一起来,把坚持正面宣传为主与加强和改进舆论监督统一起来,发挥党和政府联系人民群众的桥梁纽带作用。

1. 积极宣传党和政府的重大决策部署,及时传播国内外各领域的信息,满足人民群众日益增长的新闻信息需求,保证人民群众的知情权、参与权、表达权、监督权;

2. 牢固树立群众观点,把人民群众作为报道主体和服务对象,多宣传基层群众的先进典型,多挖掘群众身边的具体事例,多反映平凡人物的工作生活,多运用群众的生动语言,使新闻报道为人民群众喜闻乐见;

3. 积极反映人民群众的正确意见和呼声,批评侵害人民利益的现象和行为,依法保护人民群众的正当权益。

**第二条** 坚持正确舆论导向。要坚持团结稳定鼓劲、正面宣传为主,唱响主旋律,不断巩固和壮大积极健康向上的舆论。

1. 始终坚持以经济建设为中心,服从服务于改革发展稳定大局不动摇,着力推动科学发展、促进社会和谐;

2. 宣传科学理论、传播先进文化、塑造美好心灵、弘扬社会正气,增强社会责任感,坚决抵制格调低俗、有害人们身心健康的内容;

3. 加强和改进舆论监督,着眼于解决问题、推动工作,坚持准确监督、科学监督、依法监督、建设性监督;

4. 采访报道突发事件要坚持导向正确、及时准确、公开透明,全面客观报道事件动态及处置进程,推动事件的妥善处理,维护社会稳定和人心安定。

**第三条 坚持新闻真实性原则。**要把真实作为新闻的生命,坚持深入调查研究,报道做到真实、准确、全面、客观。

1. 要通过合法途径和方式获取新闻素材,新闻采访要出示有效的新闻记者证。认真核实新闻信息来源,确保新闻要素及情节准确。

2. 报道新闻不夸大不缩小不歪曲事实,不摆布采访报道对象,禁止虚构或制造新闻。刊播新闻报道要署作者的真名。

3. 摘转其他媒体的报道要把好事实关,不刊播违反科学和生活常识的内容。

4. 刊播了失实报道要勇于承担责任,及时更正致歉,消除不良影响。

**第四条 发扬优良作风。**要树立正确的世界观、人生观、价值观,加强品德修养,提高综合素质,抵制不良风气,接受社会监督。

1. 强化学习意识,养成学习习惯,不断提高政治和业务素质,增强政治意识、大局意识、责任意识,努力成为专家型新闻工作者。

2. 深入基层、贴近群众、体验生活,在深入中了解社情民意,增进与群众的感情。

3. 坚决反对和抵制各种有偿新闻和有偿不闻行为,不利用职业之便谋取不正当利益,不利用新闻报道发泄私愤,不得以任何名义索取、接受采访报道对象或利害关系人的财物或其他利益,不向采访报道对象提出工作以外的要求。

4. 尊重新闻同行,反对不正当竞争。尊重他人的著作权益,引用他人的作品要注明出处,反对抄袭和剽窃行为。

5. 严格执行新闻报道与经营活动分开的规定,不以新闻报道形式做任何广告性质的宣传,编辑记者不得从事创收等经营性活动。

**第五条 坚持改革创新。**要遵循新闻传播规律,提高舆论引导能力,创新观念、创新内容、创新形式、创新方法、创新手段,做到体现时代性、把握规律性、富于创造性。

1. 深入研究不同传播对象的接受习惯和信息需求,主动设置议题,善于因势利导,不断提高舆论引导能力和传播能力;

2. 认真研究传播艺术,利用现代传播手段,采用受众听得懂、易接受的方式,增强新闻报道的亲和力、吸引力、感染力;

3. 善于利用新载体、新技术收集信息、发布新闻,提高时效性,扩大覆盖面。

**第六条 遵纪守法。**要增强法治观念,遵守宪法和法律法规,遵守党的新闻

工作纪律,维护国家利益和安全,保守国家秘密。

1. 严格遵守和正确宣传国家的民族区域自治制度、各民族平等团结和宗教信仰自由政策,维护国家主权和社会稳定;

2. 维护采访报道对象的合法权益,尊重采访报道对象的正当要求,不揭个人隐私,不诽谤他人;

3. 维护未成年人、妇女、老年人和残疾人等特殊人群的合法权益,注意保护其身心健康;

4. 维护司法尊严,依法做好案件报道,不干预依法进行的司法审判活动,在法庭判决前不做定性、定罪的报道和评论;

5. 涉外报道要遵守我国涉外法律、对外政策和我国加入的国际条约。

**第七条** 促进国际新闻同行的交流与合作。要努力培养世界眼光和国际视野,积极搭建中国与世界交流沟通的桥梁。

1. 在国际交往中维护祖国尊严和国家利益,维护中国新闻工作者的形象;

2. 积极传播中华民族的优秀文化,增进世界各国人民对中华文化的了解;

3. 尊重各国主权、民族传统、宗教信仰和文化多样性,报道各国经济社会发展变化和优秀民族文化;

4. 积极参加有组织开展的与各国媒体和国际(区域)新闻组织的交流合作,增进了解、加深友谊,为推动建设持久和平、共同繁荣的和谐世界多做工作。

附则:对本《准则》,中国记协各级会员单位要结合实际制定相应实施细则,认真组织落实;全国新闻工作者要自觉执行;各级各专业记协要积极宣传和推动,欢迎社会各界监督。

# 附录六

## 中国广告行业自律规则

### 一、总 则

**第一条** 为促进全国广告行业的自我约束、自我完善,维护广告市场秩序,树立良好的行业风气,更好地发挥行业组织规范行为的作用,依据国家广告管理法律、法规,并借鉴国外广告行业的自律办法,制定本规则。

**第二条** 广告主、广告经营者、广告发布者及其他参与广告活动的单位和个人(以下简称“广告活动主体”),应当诚实守信,增强自律意识,遵守本自律规则的要求,承担社会责任和社会义务。

**第三条** 广告行业自律,是指广告活动主体以行业普遍认可的行为规范,或者以行业组织依程序制定的广告活动规则为标准,进行自我约束和自我管理,使其行为符合国家法律法规、职业道德和社会公德的要求。

**第四条** 中国广告协会作为全国性的广告行业自律组织,加强与地方各级广告协会和相关社会团体的合作,组织广告自律规则的制定和督促实施,并接受国家工商行政管理总局的领导。

### 二、广 告 内 容

**第五条** 广告应当符合《广告法》及其他法律法规的有关规定。

**第六条** 广告应当符合社会主义精神文明建设的需要,有利于维护社会公共秩序和树立良好社会风尚。

**第七条** 禁止虚假和误导广告,也不应对商品或服务的属性作片面的宣传;不应将科学上尚未定论的观点、现象当作产品或服务的特点用于广告;以明显的艺术夸张手法作为表现形式、不足以造成公众误解的除外。

**第八条** 法律法规禁止生产、销售的商品或提供的服务,以及禁止发布广告的商品或服务,不得广告。

**第九条** 广告诉求和信息传递,应当充分尊重消费者的知情权和受众的认知能力,不得利用信息的不对称作引人误解的宣传。

**第十条** 广告对商品或者服务的功效、性质和条件等内容有表示的,应当准确、客观,且能够被科学的方法所证实,不得有任何夸大;涉及商品的成分、含量及其他数据、统计资料的,应当提供有效的证明文件。

**第十一条** 广告应当尊重他人的知识产权,不抄袭他人的作品。在广告活动中使用他人作品的,应当依法获得权利人的许可,并支付相应的报酬。

**第十二条** 广告应当尊重妇女和有利于儿童身心健康,并正确引导大众消费。不适合未成年人的商品和服务,不应使用未成年人的形象和名义制作广告。

**第十三条** 广告应当尊重良好道德传统,弘扬健康民族文化,不应表现低俗、迷信和其他不良行为。

### 三、广告行为

**第十四条** 广告活动主体之间应通过公平的方式开展竞争,认真履行各项签订的广告合同,不得以商业贿赂、诋毁他人声誉和其他不正当手段达成交易,不得利用广告进行不正当的市场营销,或干扰、损害他人合法的广告活动。

**第十五条** 广告主应当向广告经营者提供真实、可靠的商品或服务信息和齐备的证明材料,不得怂恿广告经营者设计、制作不实广告。

**第十六条** 广告主应当尊重广告公司及其他广告服务机构的合法权益,支付相应的代理费或服务费,不得无偿占有其劳动成果。

采用比稿形式选择广告公司时,应向所有提供策划、创意等方案的公司支付相应的费用。

**第十七条** 广告主和广告经营者不得以不正当的广告投放为手段干扰媒体节目、栏目等内容的安排。

**第十八条** 广告经营者应通过提高服务质量争取客户,不得恶意竞争、扰乱市场秩序,代理费的收取不得低于服务的成本费用。

**第十九条** 广告经营者和广告发布者应当认真履行广告的审查义务。对于各类广告证明,应查看原件,必要时还应与出证机构核实,切实把好广告制作、刊播的关口。

**第二十条** 广告发布者不得强制搭售广告时间、版面或附加其他不合理的交易条件。

**第二十一条** 广告发布者公布的广告刊播价格和折扣条件应当统一、透明,在执行中一视同仁。

**第二十二条** 广告代言人从事广告活动,应当自尊、自重,并事先对代言内容的真实性、合法性作必要的了解,切实对消费者负责。

**第二十三条** 广告社会团体组织开展的各项活动,应当注重社会效果,积极、有益、公平、公正,不应以营利为目的。

## 四、自律措施

**第二十四条** 对于涉嫌违反法律、法规和行业自律规则的广告内容和行为,任何单位和个人都可以向中国广告协会及地方各级广告协会投诉和举报。

**第二十五条** 对于违反本规则的相关责任者,经查证后,分别采取如下自律措施:

- (一) 自律劝诫;
- (二) 通报批评;
- (三) 取消协会颁发的荣誉称号;
- (四) 取消会员资格;
- (五) 降低或取消协会认定的中国广告业企业资质等级;
- (六) 报请政府有关部门处理。

以上处理措施,可以单独适用,也可以合并适用。

**第二十六条** 对于作出的自律处置有异议的,相关当事人可以向中国广告协会常务理事会提起申诉,由常务理事会作出最终自律处理决定。

**第二十七条** 任何单位和个人均有权对协会实施行业自律的情况进行监督,对于违规行为有权向协会的上级主管部门举报。

## 五、规则体系

**第二十八条** 广告自律规则(含守则,下同)体系包括广告行业自律规则、专项广告自律规则、地方广告自律规则,以及为实施自律规则而制定的相关办法。本规则是制定其他广告自律规则和办法的主要依据。

**第二十九条** 广告自律规则的制定,应当从实际出发,深入调查研究,广泛听取政府广告监督管理部门、相关广告活动主体和其他有关方面的意见。

听取意见可采取书面征询、座谈会、专家论证会等多种形式。

**第三十条** 中国广告协会根据社会反映和市场规则的变革,针对不同商品和服务的广告,或者不同内容和形式的广告,可以制定相应的专项广告自律规则。

**第三十一条** 中国广告协会各分会可以根据本专业的实际情况,依据本规则制定相关的广告自律规则和实施办法,并报中国广告协会批准后实施。

**第三十二条** 地方各级广告协会可参照本规则的规定,制定适合本地区实际情况的广告自律规则,并报中国广告协会备案。

## 六、附 则

**第三十三条** 中国广告协会颁布实施的各项广告自律规则,通过协会的网站、出版物及其他方式公布。

**第三十四条** 本规则的修订,须经中国广告协会常务理事会半数以上表决同意。

**第三十五条** 本规则由中国广告协会常务理事会负责解释。

**第三十六条** 本规则自 2008 年 1 月 12 日起施行,1994 年 12 月 7 日所颁布的《中国广告协会自律规则》同时废止。

## 后 记

1998年3月,国内第一本有关新闻伦理与法规的教材由四川人民出版社正式出版,名为《新闻法规与新闻职业道德》。当时,正值教育部专业目录及专业培养方案(1997年修订版)面世之时。根据这一新颁布的培养方案,新闻伦理与法规开始成为一门新闻传播学各专业本科生的主干课程。随着这门课程的普遍开设,相关教学与科研日益受到重视,时至今日,有关新闻伦理与法规的研究成果不断涌现,这其中包括众多优秀教材。

武黎女士几年前约我为高等教育出版社撰写一本有关新闻传播伦理与法规的教材,我在接受后感到压力甚重,迟迟不敢动笔,一直在思考怎样写出一点特色来。思之再三,觉得写一本强调实用性的教材比较可取、可行。因此,本教材在内容上除了尽可能简洁地阐释相关理论外,重点是介绍我国新闻伦理与法规的实际状况与解读新近发生的案例。在教材体例上,以问题为导向,除了第一章用以阐释一般概念外,着重介绍与解析新闻传播者的基本权利与首要义务、新闻传播与真实性原则、新闻传播与国家长治久安、新闻传播与社会公序良俗、新闻传播与公民人格尊严、广告的发布及其主要规范、重大政务新闻与特殊新闻信息的发布、新闻传播媒体的行政管理和发扬清正廉洁作风、抵制行业不正之风等重要问题。

本教材本着服务学生的原则,尽可能汲取了学界的最新成果,在此谨向相关科研成果的所有者表示衷心的感谢!诚望国内外新闻伦理与法规研究同行提出宝贵的批评意见。

在本教材的撰写过程中,复旦大学新闻传播学博士后高胜先生做了大量的资料整理、案例搜集和文稿撰改工作,在此谨向高胜先生深表感谢!高等教育出版社武黎女士、何鹏先生在本书撰写、编辑过程中付出了大量的心血、做出了重要的贡献,在此表示衷心的感谢!

黄 瑚

2011年6月

## 全媒体时代新闻传播学系列教材

数学媒体传播概论	彭 兰
新闻传播伦理与法规实用教程	黄 瑚
新闻传播伦理与法规概论	陈 绚
新闻报道教程——新闻采访写作的方法与技术	高 钢
新闻评论教程(修订版)	马少华
大众媒介概论	邵培仁
现代新闻编辑学	黄芝晓
媒介素养概论	张 洁

## 郑重声明

高等教育出版社依法对本书享有专有出版权。任何未经许可的复制、销售行为均违反《中华人民共和国著作权法》，其行为人将承担相应的民事责任和行政责任；构成犯罪的，将被依法追究刑事责任。为了维护市场秩序，保护读者的合法权益，避免读者误用盗版书造成不良后果，我社将配合行政执法部门和司法机关对违法犯罪的单位和个人进行严厉打击。社会各界人士如发现上述侵权行为，希望及时举报，本社将奖励举报有功人员。

反盗版举报电话 (010)58581897 58582371 58581879

反盗版举报传真 (010)82086060

反盗版举报邮箱 dd@hep.com.cn

通信地址 北京市西城区德外大街4号 高等教育出版社法务部

邮政编码 100120

Images have been losslessly embedded. Information about the original file can be found in PDF attachments. Some stats (more in the PDF attachments):

```
{
  "filename": "44CK5paw6Ze75Lyg5pKt5Lym55CG5LiO5rOV6KeE5a6e55So5pWZ56iL44CLXzEyOTUwMzI3LnppcA==",
  "filename_decoded":
  "\u300a\u65b0\u95fb\u4f20\u64ad\u4f26\u7406\u4e0e\u6cd5\u89c4\u5b9e\u7528\u6559\u7a0b\u300b_12950327.zip",
  "filesize": 23446929,
  "md5": "0e7eeac18dafa59f6c6be98e22291971",
  "header_md5": "15ff5edd5171d2b0f845a22283785ec5",
  "sha1": "610ed8840b086ffd7a197b1ff268c9157204f27b",
  "sha256": "e872f37091d0fc3289440533e0c6ced4a8d1e978d5bd61ed633947396aa36b8d",
  "crc32": 2228010965,
  "zip_password": "",
  "uncompressed_size": 24654832,
  "pdg_dir_name": "\u00ed\u2562\u2568\u252c\u256c\u253c\u2524\u00bd\u2593\u00d1\u252c\u256b\u2514\u03c6\u2559\u03b4\u25
56\u00bf\u2563\u00b5\u2569\u2561\u2559\u251c\u255c\u2560\u2502\u2560\u00ed\u2556_12950327",
  "pdg_main_pages_found": 176,
  "pdg_main_pages_max": 176,
  "total_pages": 185,
  "total_pixels": 920168448,
  "pdf_generation_missing_pages": false
}
```