



郎劲松：浅谈舆论监督权及其法律保护

时间：2002-8-29 17:45:30 来源：中国新闻研究中心 阅读906次

舆论监督权的法律内涵

“舆论”之意就是老百姓的议论，卢梭曾称它是“民意的最大公约数”。舆论在形成与传播过程中，新闻媒体起关键性作用，因此，舆论监督被公认为是新闻媒体的一项重要职责和功能。在法律上，我国公民的监督权是指公民有监督一切国家机关和国家工作人员的权利，也是公民一项重要的政治权利。我国《宪法》第四十一条规定：“中华人民共和国公民对于任何国家机关和国家工作人员，有提出批评和建议的权利；对于任何国家机关和国家工作人员的违法失职行为，有向有关国家机关提出申诉、控告或者检举的权利，但是不得捏造或者歪曲事实进行诬告陷害。”同时，《宪法》第二十七条中与之对应的条款规定：“一切国家机关和国家工作人员必须依靠人民的支持，经常保持同人民的密切联系，倾听人民的意见和建议，接受人民的监督，努力为人民服务。”以上内容综合后，被认为是对公民监督权的完整规定。我国的新闻媒体属于全体人民，因此人民群众是新闻媒体进行舆论监督的本质主体，人民对国家事务和社会公共事务的批评与建议，经过新闻媒体的表达得以集中和放大，形成社会舆论，从而对国家和社会事务发挥影响力，成为舆论监督。关于舆论监督的主体问题，在国家社会科学基金资助的重点项目《舆论监督和新闻纠纷问题研究》的总报告中对此有所探讨，认为人民群众是个抽象的群体概念，它不是实体，不仅不能承担义务（责任），而且如果不通过传播者也无法行使自己的权利，所以它只能是本质意义上的主体，传播者才是法律意义上的真正主体，舆论监督只有通过新闻媒体才能实现并产生效果，因此新闻媒体是享有舆论监督权利和承担由此引起的义务（责任）的法律主体。可以说，舆论监督在本质意义上的主体是人民群众，而在法律意义上的主体是新闻媒体，新闻媒体作为公民的代言人，通过舆论监督实现公民言论、出版的自由，表达公民对于国家事务及与公共利益相关的社会事务的监督。舆论监督权的法律内涵说明了舆论监督的重要性和合法性，同时也明确了新闻媒体在进行舆论监督时具有的权利义务和法律责任。

新闻媒体开展舆论监督，必须遵循新闻的基本规律，如真实、客观、公正、全面等等，同时还要遵守有关的宣传纪律，有利于维护党和政府的形象，有利于稳定。因此，新闻媒体的舆论监督实践，在代表社会和人民行使监督权的同时，也要受到行政、法律和人民的监督。

舆论监督面临的“法律两难”问题

由于舆论监督的主要形式是新闻批评，同时又主要是针对权力的批评，因此舆论监督注定不会是轻而易举、一帆风顺的。从采访、写作到公开传播都会有一定的难度，遇到种种的阻力，引起纠纷和官司的已屡见不鲜。近年来，似乎舆论监督势头越劲，新闻官司越多，新闻媒体败下阵来的比例也越高。这种现象一方面说明了我们的民主进程在向前推进，人们的法律意识在增强；另一方面也让人们看到了新闻媒体在法律面前的艰难处境。目前，由于我国的舆论监督缺少可操作性的法律规范，存在着“法律两难”现象。

一难在于缺少专门的法律规定，使新闻媒体无法得到授权性的法律规范的有效保护。在我国现行的涉及新闻传播的法律法规体系中，对新闻传播主体的禁止性规范和义务性规定比较完备，如关于维护国家安全、保守国家秘密的规范、保护尊重公民人格权利的义务规范等等。而对于新闻媒体和新闻记者的采访权、报道权等无明文法律授权，这些权利还只能是一种习惯性权利。舆论监督虽然已获得法律和现实中的认可，但当采访受阻或发生冲突时，被采访对象应当承担何种义务尚无具体法律规范，因此造成对舆论监督的法律援助仍很苍白无力，客观上存在着“法律真空”。1999年9月7日北京青年报刊登文章《足协该不该处理新闻媒体》，报道了7月26日中国足协做出停止

- 干扰新闻监督要受罚
- 舆论监督从蛛丝马迹开始
- 新闻监督：难在缺乏法...

无锡日报等5家媒体采访有关比赛资格的事件，有关专家对此事发表看法认为，取消报社的采访报道权就等于取消了它们的舆论监督权和一方公民的知情权。采访报道权的法律保护仍有空白，造成一些权力部门可以自作主张，把新闻媒介挡在门外，这种现象并不少见。记者在进行舆论监督过程中挨打挨扣的暴力冲突事件也时有发生，有的按治安管理条例做了处理，有的则不了了之。

二难在于当舆论监督引起新闻侵权纠纷，名誉权与舆论监督权发生冲突时，由于名誉权已拥有完备的法律保护规范，而舆论监督权的保护还不完备，法律的天平难免会失衡。众所周知，新闻报道的时效性要求本身就潜藏着忙中出错的可能性，尤其是在进行舆论监督过程中，搜集材料和采访报道之难是可想而知的。这些局限和困难难免使这类批评性报道有时会不完善或不全面，因此要求舆论监督在实际操作中没有一点出入是不现实的。在“新闻侵权”的指控中，往往是由于报道轻微失实，或问题表述不准确而令新闻媒介、记者败诉，这几乎成了封杀舆论监督的利器。2000年1月6日中国青年报发表文章《“刘秋海事件”引出的话题》，探讨一起交通事故引发复杂的诉讼案，介绍了关注此事的《南方周末》被以“侵犯名誉权”起诉的前前后后。1999年9月2日，“刘兴中诉工人日报及两位记者侵犯名誉权案”终见分晓，在基本事实属实的情况下，个别用词的欠妥导致历时5年的诉讼以工人日报败诉告终。有新闻同行对此愤愤不平：“我们现行的法律法规有了那么多保护名誉权的条款，与此同时又有哪些保护舆论监督权的呢？”

采访权与报道权的无法可依和舆论监督权缺少必要的法律保护，使舆论监督面临“法律两难”的处境，若长此下去，舆论监督难以健康发展。

舆论监督需要的法律保障机制

依法治国的方略要落到实处，首先要填补一些法律的空白。近5年来，不少人大代表的议案是呼吁制定《监督法》的。一些法律界、新闻界的专家学者提出许多建议，高法、高检也做出了努力，力求在现有的、可能的情况下，尽量为舆论监督提供法律的保护。我认为目前可以从几个方面有所作为：1. 记者的自我保护。舆论监督仅凭职业热情和勇气是不够的，它与一般性的采访报道、抢新闻有所不同，它需要周密的准备、策划，必要的保护措施，以及敏感和机智。道听途说、只听一面之词或越位评判都不足取，用事实和证据说话非常重要，记者要学会运用法律自我保护，尤其是对有争议的人或事的报道，要兼顾到各方的意见。1999年3月，羊城体育报关于陆俊受贿20万元的报道因无真凭实据败诉，提供消息的证人拒绝出庭，新闻媒介为自己的轻率付出了代价。另外媒介对于司法公正情况及有关案件的监督，首先要在法律许可的范围内进行，尊重司法程序，没有必要以身试法。

2. 法律的“宽容准则”。为了给舆论监督提供一个较为宽松的活动空间和必要的法律关怀，可以借鉴一些国家的惯例。2000年3月3日，中国人民大学法学院副院长王利明教授接受记者采访时建议：当新闻报道是为了披露不法行为、为了社会公共利益的时候，只要不是恶意地无中生有、凭空捏造，故意诋毁他人人格，只要基本事实存在，即使报道中有轻微失实或言词不当、技术不当，应该建立一定的“免责”条件，为舆论监督提供特殊的保护，因为法律的天平应该倾斜到公共利益一边。对于涉及公民名誉权的纠纷，如果是在善意的、正当的舆论监督过程中出现的轻微失实，对“新闻侵权”的认定可以放宽尺度。

3. 诉讼前的“ADR”原则。“ADR”是指非诉讼的纠纷解决方式（ALTERNATIVE DISPUTE RESOLUTION），是在诉讼机制存在的前提下，对一些民事纠纷采取非对抗方式的调解、仲裁，我国的“人民调解”就属于这种方式。“ADR”原则首先是在一个法律的框架下，通过中立调解人，对纠纷双方进行调解，以使双方通过谈判达成协议，尽量减少双方精力、财力和时间上的付出，如果调解失败再对簿公堂。虽然“ADR”原则有其自身的局限性，但在目前情况下，为了保障舆论监督的健康发展，也是为了对其提供必要的法律保护，可以对一些舆论监督引起的新闻纠纷，在诉讼前采用“ADR”方式。由新闻管理部门人员、新闻界知名人士、法律界专家、公众代表及相关人员组成调解小组，对当事双方进行调解，在维护双方利益的前提下，减少冲突对抗，既尊重公民的人格权利，又尽量对舆论监督有所保护。

舆论监督及其法律保护问题，涉及司法、行政、新闻媒介的行业规范等诸多方面。目前有的盛市尝试在行政部门的主持下组织新闻媒介进行舆论监督，在政府的保护伞下运作，这似乎已不是“原汁原味”的舆论监督了。应该看到这是一种积极的姿态，但我认为舆论监督毕竟不是搞运动式的短期行为，关键是要保证它能有法可依，能在宽松、合理又能适当地得到法律关怀的大环境下，按照自身的规律逐步地、健康地发展。舆论监督的目的是净化社会环境，使人人受益，正如一位学者所说“法律与新闻事业两者间冲突得到解决，绝不能认为是某一方面得到胜利或某一方面被击败，而应看作整个社会受益。”

CDDC刊载文章仅为学习研究，转载CDDC原创文章请注明出处！

相关文章：舆论监督

- 舆论监督权不需要法院的恩赐 (2009-4-14)
- 以人为本：电视舆论监督终极价值取向 (2009-3-25)
- 舆论监督不捆绑新闻丐帮难解散 (2009-1-5)
- “西丰事件”与舆论监督的困局 (2008-5-17)
- 人大监督与舆论监督有机结合 (2007-10-9)

[>>更多](#)

[-] [郎劲松：浅谈舆论监督权及其法律保护](#) 会员评论[共 0 篇] [-]

[-] [我要评论](#) [-]

会员名 密码:

[关于CDDC](#) ◆ [联系CDDC](#) ◆ [投稿信箱](#) ◆ [会员注册](#) ◆ [版权声明](#) ◆ [隐私条款](#) ◆ [网站律师](#) ◆ [CDDC服务](#) ◆ [技术支持](#)

对CDDC有任何建议、意见或投诉，请点[这里](#)在线提交！

◆ [MSC Status Organization](#) ◆ [中国新闻研究中心](#) ◆ 版权所有 ◆ 不得转载 ◆ Copyright © 2001--2009 [www.cddc.net](#)
未经授权禁止转载、摘编、复制或建立镜像. 如有违反，追究法律责任.