



## 浅析知情权、采访权的矛盾及其法律规范

时间：2003-7-31 17:35:02 来源：中国新闻研究中心 作者：王 斌 阅读1893次

近年来，知情权问题一直是我国社会各界共同关注的一个热门话题。尤其在今年上半年的“非典”时期，人们似乎将知情权等问题提高到了前所未有的高度，并对此进行了广泛的探讨。而在我国新闻界，关于自身权利谈论较多的则是采访权、报道权、批评权、评论权和舆论监督权等。这无不显现出人们对知情权、采访权、舆论监督权等问题的殷切期盼。当前，这些权利不仅在习惯上观念上是得到公认的，而且在法理上政策上也是有一定依据的。我国目前尽管尚无《新闻法》，但新闻法律原则、新闻法律关系等是客观存在的。一些相关的法律法规及政策性文件均明文规定了新闻机构的设置与调整，以及包括采访权在内的有关权利和义务等法律规范与方针政策。

诚然，我国较具体的新闻法律规范有待逐步完善和创制。我们也有理由相信，法制建设是循序渐进的过程。目前正是它的暂时缺乏和亟待完备，引发了法律界和新闻界的共同关注和积极探索。笔者通过学习积累及工作实践，谨此也谈点认识和体会。

### 一、 知情权、采访权的概念及其渊源

所谓知情权，是指社会公众（即公民和法人等，下同）知悉、获取社会资讯、公共信息的权利和自由。确立知情权概念的主要贡献及现实意义在于：它以简约、明了的形式表达了社会公众对现代社会信息资源的一种普遍的利益要求和权利意识，从而为当代民主法治国家的“社会公众权利”建设展示了一个重要的、不容回避的主题。

知情权源于有关国际法及大多数民主国家宪法中的“言论自由”和“新闻自由”。它一般被认为是从言论自由权与新闻自由权中引申出来的一项“潜在”的权利。言论自由权亦称表达自由权，意指人们具有所见、所闻、所思以某种方式或形式表现于外的权利和自由。其核心内涵还包括搜集、获取、了解以及传播某种事实、意见的权利和自由。由此自然而然地又引伸出了新闻自由权及其新闻采访权等概念。

采访权是新闻采访权的简称，是指社会公众拥有基于知情权而延伸的对相关信息进行了解、探查、表达等权利，以及合法媒体的记者对具有新闻性的事件进行采访、报道及发表等权利。采访权又可理解为一种新闻职业特权，且由其职业特征、社会责任所决定和赋予。其主体一般是新闻媒体及其记者。国内外的新闻界通常把新闻自由理解为采访自由、传播自由及批评自由，并且认为这些既是新闻媒体及其工作者的基本权利之一，也是社会公众知情权的主要表现形式。

笔者以为，知情权的内容基本有以下几种类型：（1）政治知情权，即社会公众依法享有了解国家政治事务及其活动的权利；国家机关及其工作人员有依法向社会公众公开其活动的义

- 关于采访权问题答《青...
- 足协的“封杀令”与媒...

务。这一权利内容，现今普遍被称之为“政务公开化”要求。(2) 社会知情权，即社会公众有权知悉社会所发生的、他所感兴趣的问题和情况，并有权进一步了解社会的发展和变化。如生产、贸易、科技、文化等方面的资讯。(3) 自我知情权，即社会公众有知悉和掌握有关自己的或与自己密切联系的各方面情况的权利，如公民的出生概况、健康状况、居住环境等基本情况；在不妨碍社会利益和他人利益的前提下，法人有权获得一切对它有用的信息，包括法人对其内部成员的有关情况的以及要求加入其组织的人的基本情况。而采访权的内容则是以知情权的内容为核心，并以不断地满足社会公众的知情权为己任，客观、真实、公平、公正、公开、及时、有效地提供各方面的资讯信息。

知情权、采访权概念及其理念的确立，无疑给新闻出版界等舆论单位报道新闻事件提供了现实依据和法律依据。为了满足和保障社会公众的知情权，报纸、杂志、广播、电视、广告等大众传播媒介通过自身去接收世界上的形形色色的事件、信息再予以公开化，且由国际法及各国的宪法、法律等作为后盾。行使知情权、采访权不仅是社会公众监督公共权力的有效手段，也是社会公众保护自身利益的手段。诸如我国1997年颁布施行的《防震减灾法》明文规定：地震灾区的省、自治区、直辖市应当按照规定向社会公告震情与灾情。因此，如果今天什么地方即将或已经发生地震，任何组织或官员若要封锁消息或瞒报、漏报、错报震情与灾情，那就是违法的行为必将负法律责任。又如在“非典”时期，我国政府依法每天及时公布“非典”疫情信息，这一做法从根本讲，是政府对社会公众知情权的尊重和保护。媒体予以大量的采访报道，也是基于对社会公众知情权的尊重和保护，并履行其应尽的权利和义务。

由于现实和法律对社会公众的义务、权利的平衡与统一有所限定，其知情权与采访权的不同主体的地位又决定了彼此的矛盾，故此带来了法律如何规范与调整的问题。

## 二、 知情权、采访权的彼此矛盾

有人曾对社会公众的知情权和新闻工作者的采访权之关系作了这样的解释：在我国，由于社会公众不可能自己掌握新闻媒体，所以他们把自己的言论自由权（即新闻出版权）“委托”给新闻媒体并由新闻工作者行使，因而新闻媒体及其工作者是人民的代言人，他们代表人民行使言论自由权。公众的言论自由权表现为新闻媒体的新闻自由权，即新闻采访权是公众知情权的必然延伸；新闻媒体是公众的合法代言人及其喉舌；新闻采访报道权就是新闻媒体实施舆论监督的权力。笔者以为，上述观点是对知情权与采访权的一种曲解或误解。因为新闻媒体的言论自由权、新闻自由权根本不属于人民“授权”或“委托”的范围；在新闻法律关系上，政府、社会、媒介、公众等均是新闻传播活动的平等主体，严格地讲他们的知情权与采访权是相互的对等的，且存在着既同一又对立的矛盾。

众所周知，我国《宪法》已确定：“一切权力属于人民”。但现实中，不可能因此人人都直接来行使各种权力，这必然需要选出他们的代表或把一些权力授予少数人，而由他们代表人民组成政府来管理国家，人民则通过各种方式其中包括行使知情权和表达权等民主权利来对政府组织实行监督。民主权利是天赋的不可转让的。为了确保当家作主的地位并防止国家的管理者由公仆变成主人，人民必须亲自来行使自己的民主监督权。人民并没有把自己的言论自由等权利“授予”新闻媒介和新闻工作者，或“委托”后者代表自己来专门行使这些权利。新闻工作者仅是作为人民的一分子，与广大人民一起来行使这些权利；其采访权、报道权、舆论监督权等是公众行使知情权和表达权的一种具体形式或部分延伸。言论自由以及其中包含的新闻报道等权利，不是新闻媒体及其工作者的专有权利，而是一种职业的特权。这如同人人平等拥有驾车的权利，但不是人人都能上街开车的，即须有驾驶技能及其驾驶执照。这就是现实的要求与法律的规范问题。社会的分工与协作是社会发展进步的标志。

现如今，我国的新闻媒体（基本为法人团体或文化传播企业）已不属于国家机关，新闻记者（俗称传播从业人员）也不属于国家公务员。因此，新闻传播活动不属于国家的管理活动，而仅为法律法规所确立的国家予以支持或扶持的新闻事业；新闻工作者的采访、报道活动则不具

有诸如司法、行政的强制力。在新闻传播活动中，新闻媒体及其工作者不能指令人们做什么或者不能做什么。如我国的一些法律规定：某些特定的部门、组织及相关人员、普通公民有提供社会公众所需信息的义务，以充分保障他们的知情权；但社会公众包括记者向他们索取信息时却不都具有类似司法、行政意义上的强制性。诸如“无可奉告”、“谢绝采访或质询”等同样是一种言论自由权，且受法律的保护。

知情权、采访权是一种公共权利。尽管言论自由、新闻自由等被扩展到一定的限度形成相应的采访权时，都可以以知情权的需要而予以充分的主张及披露，但当知情权行使者有或无特别限定，且与公共利益、国家利益、法人利益、个人利益之间不可避免地产生冲突与对抗时，其矛盾便会显现出来。新闻媒体在社会生活中兼有双重身份和作用，这就是“上情下达”和“下情上达”的喉舌身份和桥梁作用，因而社会公众与新闻媒体及其记者在社会生活中的角色不同其地位、身份也随之发生变化。

概括地说，知情权与采访权的彼此矛盾是一种现实的冲突与对抗，其基本表现为国家利益、公共利益、团体利益、法人利益、个体利益之间的相互矛盾以及有关法律的限制；其现实表现，则主要有：1）、公众知情权与国家安全的矛盾；2）、公众知情权与团体利益、法人利益的矛盾；3）公众知情权与个人利益的矛盾；4）、公众知情权与言论自由权（不表达）的矛盾。例如，某新闻媒体或部分社会公众（含政府官员及公众人物等）为了维护自身利益及其与自身利益有利害关系的他人利益，有时也会拒绝将有关信息予以“曝光”或千方百计回避之、隐瞒之，从而对抗社会公众的知情权；其多报、择报、少报或不报（甚至瞒报），均为法律所限定的自由，故无可非议。任何人和组织有权利拒绝对其不利的事实作证（保持沉默），这是公认的符合人性的当事人的特权。针对今年香港“七一游行”风波，海内外媒体所不同的应对与反响便是一例，即使在自称最民主的国家里也有类似的事例，不足为奇。

如何积极有效地化解和利用彼此的矛盾以及切实保障知情权、采访权的实现？笔者以为，这既是当今法律界和新闻界所共同关注的中心话题之一，同时也人们所殷切企盼的建立、健全知情权、采访权法律规范的愿望。正因为如此，依法有效保障社会公众的知情权是当代信息公开制度建立、健全和发展的主要目的，是现代民主政治进一步拓展的根本要求。

### 三、 行使知情权、采访权的法律规范

依法办事是现代民主法治社会的行为规范之一。言行举止须遵循法律准则与规范是公民及其新闻媒体和记者的应尽义务，也是有效行使知情权、采访权的前提。

按惯例或法理，新闻记者知道是为了让社会公众知道；新闻记者有权知道的，正是社会公众应当知道的；社会公众不应当知道的，新闻记者也无权知道；新闻记者不应当有比社会公众更多的特权。诚然，因职业的原因新闻记者所知道的往往比社会公众知道得更多更早更新，这是由其职业性质所决定的，仅此而已。

就目前的法律规范来讲，行使知情权、采访权时，通常对其限制的因素可以分为两大类：公共利益和个人利益。公共利益诸如国家安全、公共秩序、社会良俗和司法权威等。个人利益诸如个人的人格权（主要为名誉权、隐私权）、财产权等。对前一类因素，人们一般不难把握；往往易被轻视且为业内人士所“困惑”的则是后一类因素。

在处理个人利益与公众知情权、新闻采访权的关系上，依照法理我们应当遵循以下三个基本原则：（1）社会政治利益及公共利益第一原则。个人利益原则上受法律保护，但如果涉及社会政治利益及公共利益，则要区别情况加以认真对待。此原则并不必然对个人利益的无条件剥夺或限制，而是为了充分保障社会政治利益及公共利益通常需要牺牲某些个人利益。例如，政府官员必须接受监督和质询，以保证政治的清明、透明和公开；涉嫌犯罪的个人或法人、团体等，应当无条件地接受司法机关的调查和讯问；对犯错误的公职人员，则应当接受政府行政监察部门的调查和询问……对此，当事人均不得以保护个人或法人、团体利益为借口而予以拒



绝，也不得以个人利益受侵害为由寻求司法保护。（2）权益冲突或对抗协调原则。当某些个人利益与公共利益发生冲突或对抗时，如果不是十分必要则不宜必然地牺牲之；如果确有必要牺牲则须协调或适当予以补救之（如《民法通则》、《国家赔偿法》中的救济原则等），更不可因此随意扩大或涉及到其他无关的利益。任何个人利益都必须局限在合法的、合乎公序良俗的范围内。（3）人格尊严神圣不可侵犯原则。新闻媒体行使公众知情权、采访权尤其对社会不良或丑恶现象进行批评、揭露时，若必要可以涉及相关的某些个人利益（可依公共利益、客观公正评论等为由抗辩对个人利益的侵害），但不得以伤害、污辱其人格尊严为目的。人格尊严是神圣不可侵犯的。

知情权、采访权不是绝对的而是相对的，其限度即是法律法规所施加的若干限制范围。诸如，《公民权利和政治权利国际公约》第19条规定，知情权、采访权等权利之行使附有特殊义务及责任，须予以限制。但这些限制必须是由法律所规定的并且为下列所需：（1）尊重他人权利或名誉；（2）保障国家安全或公共秩序，或公共健康及道德。为此，第20条明确规定：“1、任何鼓吹战争之宣传，应以法律禁止之。2、任何鼓吹种族、民族或宗教的言论，构成煽动歧视、敌视或强暴者，应以法律禁止之。”各民主国家的宪法、法律在规定“言论自由”时大都说明了这一权利的相对性。例如，我国《宪法》第31条明确规定：“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合法的自由和权利。”又如我国《刑法》第103条规定了煽动分裂国家罪；第105条规定了煽动颠覆国家政权罪；第249条和250条禁止散布煽动民族仇恨之言论；第221条和222条规定了对于商业性言论的限制。其分则第五章第九节还规定了制作、贩卖、传播淫秽物品罪；另外，《刑法》第240条和《民法通则》101条规定了对侵犯公民名誉权的惩罚；《知识产权法》还规定了侵犯商业秘密的惩罚；而《广播电视管理条例》则较具体地规定了禁止制作、播放的内容；另外，《中国新闻工作者职业道德准则》也制定了较为详细的行业自律规范，等等。

我国除了《宪法》及《民法通则》等确立了公民享有言论自由、新闻自由权及公民、法人民事权利一律平等外，有关法律法规还进一步明确了若干重大信息须公开的规定以及公民所拥有的知情权。诸如《统计法》规定统计机构要定期公布国民经济和社会发展情况的统计资料；《环境保护法》规定环保部门应当定期发布环境状况公报；《城市规划法》规定城市政府应当公布城市规划；《气象法》规定气象预报和灾害性天气预报应当及时发布；《传染病防治法》规定疫情应当及时如实通报和公布；《防汛条例》规定汛情应当及时发布；《产品质量法》规定国家对产品质量抽查的结果应当公布；《公司法》和《证券法》规定上市公司和证券市场重大信息必须在规定时限内公布；《消费者权益保护法》则规定了消费者对商品的知情权和新闻机构的舆论监督权，等等。

被公认的观点一般不可质疑。记者的采访权不仅是新闻机构和新闻记者的权利，更是公众知情权和表达权的体现，是社会公众对国家生活、对国家工作人员监督权的延伸。而对记者及其采访权的侵害，则是对社会公共利益的侵害。剥夺记者的采访权，实质上是剥夺了公众的知情权。今年初，最高人民法院院长肖扬在与部分在京的新闻单位负责人座谈时曾表示，“新闻媒体的监督是改进和完善司法机制的良药和促进剂。要依法保护新闻单位和新闻记者的采访权和舆论监督权。”但是，我们也必须承认，记者的采访权是相对的（通常可分为主动积极的或被动消极的采访）；人们既有接受或拒绝采访的自由权，也有被采访转让权或限定权及其监督权（或称对信息的占据及控制自由权）；采访者若违背新闻“真实、客观、公正、及时”的原则或有其他违法乱纪的行为，人们也必将追究其相应的责任。因此如果说采访权是记者的“特权”，那么它至少是一被法律所限定的特权。现今人们时常将记者称之为“无冕之王”，这其实是一种形容或比喻罢了。若有记者自称为“无冕之王”，恰证明其不知天高地厚。这类自以为是的家伙是危险而可怕的，其浮躁、狂妄及唯我独尊无视法律的特征也昭然若揭。世上所有的新闻媒体及其记者原则上都可主张及申请诸如对奥委会、中国人代会等的采访权，但未必一律被许可或批准。同理，记者对某一企事业单位的采访也是如此。

关于舆论监督，我们习惯上视其为行使公众知情权、采访权绝对的必要的措施及“权力”，或

视为一种统治策略，即为党和政府“吏治”的需要和社会公众及新闻媒体对相关部门“监控”的需要。笔者以为，舆论监督从根本上说是公民行使民主权利的体现，是公民据以维护自己的民主地位及其所包含的其他价值的必要方式。舆论监督的威力并不是来自新闻本身，而是来自新闻背后所代表的民意。舆论监督的实质是社会的监督、人民的监督。现代民主政治对权力运作的约束要求是公共权力具有公开性和透明度，人民以其言论及新闻自由权、知情权参与国家政治活动，并监督公共权力的运作。所以，舆论监督是法律所必须规范的。有关法律规范及法律制度的建设不仅要保护言论及新闻自由的正当权利不受侵害，而且还需要限制言论及新闻自由的滥用。公众知情权、新闻采访权的保护与限制都应当在法律的原则及其法治下进行。政府可按照既定的公开的规则行使公共权力（如发布政策指令与公共信息等），并受法律的约束；同时也不能把公众知情权、新闻采访权等言论自由排除在法治的范围之外。目前所可喜的是，新一届党中央和国务院与时俱进，积极贯彻和落实“三个代表”的重要思想，正加快与推进我国的各项改革，当前各级政府自上而下正在建立和完善的新闻发言人制度及其听证制度、质询制度等，必将有力且充分地保障公众知情权、记者采访权的行使，从而将充分展示我国应有的政治文明及体现社会主义的法治精神。

诚然，舆论监督是新闻媒介的一大功能，尽管其非常重要也具有现实意义，可它毕竟不是言论自由、新闻自由（公众知情权、新闻采访权）的全部。在有关舆论监督的制度建设中，我们不仅应当注意增强言论及新闻自由对公共权力的制约功能，而且还应当培育言论及新闻自由所具有的促进公民与政府之间、公民与团体之间、公民与公民之间相互对话交流及共信互惠的功能，而不能仅为监督而监督或乐此不疲。媒体应当在社会生活中真诚地扮演好其兼有的平等、客观、公正的“喉舌和桥梁”的双重身份，并积极稳固其公信力地位、充分发挥其独特的优势与积极的作用，构筑起相互对话、交流及共信、互惠的大平台，努力做到“上情下达”和“下情上达”且形成互动机制。

总而言之，法律法规是法治社会一切行为的准则。作为共产党领导下的社会主义新闻机构及其从业人员，我们在行使知情权、采访权时，首先必须依照法律规范行事。媒体及其记者理应成为遵纪守法的楷模，不可用其“特权”蓄意侵害社会公众的利益，且要积极慎防新闻侵权及其他“越轨”行为的发生；将“防盗、防火、防记者”的怪论限定在那些违法乱纪者的心计中，使其胆战心惊、闻风而止。其次，需严格把握新闻原则、遵循新闻规律，且始终坚持马克思主义新闻观，坚持“贴近实际、贴近生活、贴近群众”，坚持为人民服务、为社会主义服务、为全党全国工作大局服务的方向。再则，要遵守职业道德、提高职业素质，紧紧围绕知情权的基本内容积极有效地行使采访权、报道权、批评权、评论权和舆论监督权等，尽其所能做到：用科学的理论武装人，用正确的舆论引导人，用高尚的精神塑造人，用优秀的作品鼓舞人。

二〇〇三年七月二十八日于杭州

#### 参考资料与文稿：

- 1、 新华网：《传媒法规》
- 2、 魏永征：《论采访权》
- 3、 侯 健：《言论自由及其限度》
- 4、 杨悦新：《试论舆论监督的法律界限》
- 5、 张大昕：《关于新闻采访合法性的探讨》
- 6、 杨立新：《记者采访权和人格权的法律保护》

作者单位：浙江广播电视集团都市频道 联系地址：杭州市莫干山路111号  
联系电话：（0571）88084344 56353288 邮件地址：wbpc163@sina.com

相关文章: 知情权

- 从新闻知情权看招标信息发布 (2006-12-26)
- 从新闻的知情权看中国的新闻发布制度 (2006-7-21)
- 受众知情权与隐私权的分析 (2006-3-12)
- 满足公众知情权 提升媒体公信力 (2004-4-17)
- 喻国明: 保障知情权 防止新闻发言人封锁新闻 (2004-3-27)

[>>更多](#)

← 浅析知情权、采访权的矛盾及其法律规范 会员评论[共 0 篇] 卜

← 我要评论 卜

会员名:

密 码:

提交

重写

[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.