华南农业大学学报(社会科学版)
2004 年第 4 期 (第 3 卷) JOURNAL OF SOUTH CHINA AGRICULTURAL UNIVERSITY (SOCIAL SCIENCE EDITION) No .4 2004 (Vol .3)

“后赫顿时代”的新闻自由:英美新闻传播法差异解读

戴宇立

(湖北民族学院 新闻传播学系,湖北 恩施 445000)

摘 要: 2004 年 1 月英国政府出台的赫顿报告,为英国广播公司(BBC)引发的凯利自杀风波划上了句号。“后赫顿时代”降临,敏感谨慎成为“后赫顿时代”的标志,引发了新一轮关于新闻独立性的思考。文章试图通过对西方英美两国新闻传播法差异的解读,探讨媒体维护新闻自由权利的历史、现状与发展。

关键词: 后赫顿时代 ;新闻自由;新闻传播法;差异

中图分类号: G210 文献标识码: A 文章编号:1672 - 0202(2004)04 - 0113 - 06

2003 年对西方英美等国新闻传媒来说是一个多事之秋。美国《纽约时报》假新闻事件风波,英国广播公司(BBC)引发的凯利自杀风波等,让世界新闻传媒重新审视新闻自由的权利与限度。

“后赫顿时代”不期而至

2004 年 1 月 28 日中午,主持调查英国国防部生化武器专家“凯利死亡事件”的赫顿法官,正式公布了凯利之死调查报告的内容。报告称英国首相布莱尔及其政府在凯利事件中没有不光彩和不诚实的行为,同时对英国广播公司(BBC)指责政府可能夸大伊拉克武器威胁的报道提出严厉批评,指责该公司有关负责人未能对记者的相关报道加以核实,新闻编辑工作也存在缺陷。新闻自由在赫顿报告中成为一纸空谈。世界各大媒体均抢在第一时间报道,在全球掀起了新一轮的“凯利风波”。

凯利风波始于 2003 年 5 月 29 日,英国广播公司记者吉利根制作的广播新闻报道。其内容称:英政府为发动对伊战争,授意在 2002 年 9 月发表的伊大规模杀伤性武器报告中,添加了萨达姆有能力在 45 分钟内部署生化武器的情报。作为吉利根报道的主要消息来源,曾长期参与联合国对伊武器核查的凯利,在自己名字被国防部公开并接受英议会有关委员会公开质询之后,不久割腕身亡。吉利根自己也承认,这篇实况广播报道存在一些失误之处,如错误地将凯利这个国防部武器顾问说成是“情报部门的消息来源”。BBC 的失误导致“新闻独立”的航船搁浅。

随着赫顿报告的出台,从 2003 年 6 月至 2004 年 1 月,在英国广播公司(BBC)和英国政府之间闹得沸沸扬扬的“凯利事件”,最终以 BBC 董事会主席戴维斯和总经理格雷格·戴克的辞职,以及记者吉利根的辞职而告终。然而事情并未就此打上完整的句号。据媒体透漏:2004 年 2 月 15 日,英国媒体将获得的一份政府文件曝光。这份文件表明,布莱尔政府正考虑拆分 BBC,并取消其独立地位,公司管理层对新闻独立性的监督将被其他机构替代。毫无疑问,以“新闻独立性”著称的英

收稿日期:2004 - 07 - 09

作者简介:戴宇立(1954 -),女,苗族,湖北民族学院副教授,主要研究方向为新闻传播学、传播法 .

国广播公司(BBC)陷入了自1922年成立以来的最大危机。英国有媒体称,赫顿报告带给BBC的冲击,将其划分为两个历史时期:BBC已进入"后赫顿时代"。

敏感谨慎成为"后赫顿时代"的标志。让公众更为关心的是,BBC的政治报道是否会从此而受影响?尽管BBC董事会代主席赖德公开表示,BBC将一如既往地坚持"勇敢的、调查性"的报道。但就在2月3日,即赫顿报告出台后的第六天,BBC还是剪掉了一段在广播四台播出的喜剧台词,因为它可能产生影射政府的嫌疑。这就是"后赫顿时代"传递的新闻自由?

BBC"新闻独立性"的法律尴尬

在英国,BBC一贯是以新闻报道特立独行著称的。伦敦城市大学新闻系主任罗德·艾伦认为,"与其它国家的媒体不同的是,BBC并非由商业目的所驱使,这是它与众不同的最根本的地方。"[1]可以说,这也是BBC在西方国家传媒中独树一帜的新闻自由权利,但同时它又受制于英国政府的控制权。BBC于1922年11月14日由英国6家大无线电广播公司和电器制造公司联合组建而成。1927年,英国政府根据当时颁布的皇家宪章,将其收归国有,并定名为英国广播公司。因为经济原因受制于政府,BBC的"新闻独立"之路异常艰难。这是BBC在"后赫顿时代"新闻自由受到制约的潜在社会历史因素。

BBC与英国政府的矛盾由来已久。在过去的几十年中,BBC时常与英国政府因政治事件发生摩擦,而催化剂通常都是战争,因而BBC一直受到英国历任政府大臣的定期炮轰。1932年,即BBC成立十年后,就因一名前德国一战潜艇艇长的广播事件与当时的英国政府发生了争执。1956年,英国保守党政府就对BBC在苏伊士运河危机中的报道非常不满。在1982年的英阿马岛战争期间,当时的首相撒彻尔夫人就曾指责BBC在报道中偏袒当时的战争对手阿根廷一方:英军当时最高级别、价值2亿的"谢菲尔德号"巡洋舰被阿根廷的导弹击沉,为了稳定军心,英国政府封锁消息,严禁媒体报道,但BBC顶住压力,坚持将事实公之于众,被当时的撒切尔政府指责为"卖国贼"。此外,在BBC的报道中总是说"英国军队",而不是"我们的军队"。BBC当时的董事长阿利斯特岩·米尔恩还因此被传唤到议会,并遭到政府的责难。

而在1984年的英国矿工大罢工期间,撒切尔夫人也提出过类似指责。在1991年的首次海湾战争之后,由于大量报道伊拉克战事的动态,BBC被人戏称为"巴格达广播公司"(其英文缩写也是BBC);在1999年科索沃战争之后,BBC更被戏称为"贝尔格莱德广播公司"(其英文缩写也是BBC)。最严重的事件要算BBC对北爱尔兰各派冲突的系列报道,当时的英国工党首相威尔森甚至威胁将对BBC当时(1970年)的报道提出法律限制。罗德·艾伦表示,"比起其它任何事情来说,每个(英国)政治家都更想驾驭BBC。"[1]以期为自身政党的利益保驾护航。从这个角度讲,BBC以"新闻独立性"维护和提高了新闻传媒自身的传播形象,新闻自由的权利得以维护。

BBC的新闻独立性,却在2003年的的凯利事件报道中受到前所未有的质疑。赫顿报告的问世则直接导致了BBC自身的摇摆,和对新闻自由权利追求的谨慎态度。人们非常关注:"后赫顿时代"的BBC会从此失去独立性吗?尽管BBC在1922年成立时就试图在美国的过度自由和苏联的极端控制之间,走出一条中间道路——创办一个不受政治干预和商业操纵的广播公司,凡事以社会责任和公共利益为最高原则,提供公正、客观的新闻节目,但在"后赫顿时代",BBC受制于政府而无法独立运行的现实,却充分传达了新闻媒体无法有效保护自身权益的悲哀。英国全国新闻工

作者协会秘书长迪尔 1 月 30 日说,英国全国新闻工作者协会担心赫顿报告可能会妨碍记者将来从事内幕调查。该协会声称,“新闻工作今天由于 BBC 的独立性处于险境而受到打击。”[1]这也代表了英国媒体对长期以来缺乏法律保护的新闻传播环境的忧虑和抗议。“后赫顿时代”的新闻媒体已经步入新的泥潭,举步维艰。

“后赫顿时代”的新闻自由拷问

尽管赫顿报告公布后引发了 BBC 的一系列波动,但英国政府又做出了保护新闻传媒的姿态。据英国媒体报道,首相布莱尔公开表示愿意与 BBC 和解,英国文化大臣特莎·乔韦尔安抚议会说:仍需要一个强大的、独立于政府之外的 BBC。然而这些言不由衷的表演,都无法掩饰英国新闻法律法规的缺憾。在“后赫顿时代”,新闻自由的空间愈缩愈小。一贯以报道的独立性著称的权威媒体 BBC 尚且低头,其他弱势媒体又如何敢奢谈新闻自由?

不妨解析一下 BBC 在“凯利事件”中与政府的对抗失利的原因。事实上 BBC 一开始就面临着两难困境,与政府的对抗是很难进行到底的。首先,从 BBC 的运营模式来看,表面上 BBC 独立于政府,但根据皇家宪章 BBC 实为国有,政府实际上对它拥有控制权,随时可禁止其节目的播映,或撤销其许可证。这一点从 BBC 的经费来源上就可以看出:BCC 不播出商业广告,其经费主要来源于政府收转的电视机执照费,而对外广播的经费则由政府拨款。可见,BBC 独立报道的背后依然存在着与英国政府千丝万缕的联系,这决定了 BBC 很难顶住英国政府施加的种种压力。这就不难解释 BBC 在“后赫顿时代”表现出的敏感与谨慎,它不得不选择淡化新闻自由权利以求生存。

其次,英国的法律对新闻自由没有明确的规定。尽管从弥尔顿开始,英国就有许多学者大声疾呼新闻自由,同时它也成为新闻界的一种共识和新闻从业者的追求,但却没有在成文法中规定“新闻自由”,尤其是在英国宪法中对这一问题没有给出明确说明。如“消息来源保密权”作为新闻从业者的共识,在美国的许多州已写入了法律,但在英国依然只是新闻从业者和法官之间的某种默契。在“凯利事件”中,BBC 最初拒绝透露新闻的来源,在新闻界看来无可厚非,但在凯利自杀身亡后,英国公众对 BBC 的这一做法表示不满,认为这给凯利带来了很大的心理压力,导致其不堪重负而自杀。BBC 由于没有新闻法规的保护,“后赫顿时代”的新闻独立性就无处可倚,新闻自由更无从谈起。

BBC 的两难境地与 1980 年的英国格兰纳达电视广播公司最初的处境在某种程度上有共同之处。1980 年格兰纳达电视广播公司披露了英国钢铁公司的一批文件。英国钢铁公司认为文件泄密严重地损害了国营企业的利益,于是向高等法院起诉,要求格兰纳达电视公司公布文件提供者的姓名。高等法院判令格兰纳达电视广播公司公布文件来源。但该电视广播公司认为,这样做后果严重,所有向记者提供消息的人都会感到寒心和恐惧,而不敢再向新闻界提供新闻线索,这就损害了传媒的报道权利和公众的知情权利。格兰纳达电视广播公司以这些理由向英国上诉法院上诉,要求撤消原判但被驳回。格兰纳达电视广播公司再向英国上议院上诉,又遭驳回。上议院在英国具有最高法院的性质,但它只审理涉及到法律解释的案件,其判决具有永久的法律效力,并成为判决类似案件的准绳。因此,上议院驳回格兰纳达电视广播公司的诉求表明:英国传媒在法律上无权为新闻来源保密,而法庭有权要求新闻界无条件地公布新闻来源。

这种判决引起了英国新闻界的强烈不满,各传媒一致谴责上议院。《伦敦晚报》发表社论说,

比较一下美国的新闻自由法案,英国相差太远了。《星期日泰晤士报》的社论说,在英国,新闻界感到特别困难,因为英国至今没有一部权利法案来保障传媒的言论自由。英国国会下议院的许多议员也公开声援新闻界的抗辩,认为传媒应该享有消息来源保密权,这是英国自由主义传统所决定的,也是维系民主制度所必需的[5]。在强大的舆论压力之下,1981年,英国上议院大法官提出了折衷议案,对否定消息来源保密权的"藐视法庭"罪名法律附加一项修正案:倘若某人拒绝透露某出版物中应负责的某个消息来源时,不得据此判定该人犯有蔑视法庭罪,除非法庭认为该项消息来源对国家利益和防止混乱及犯罪确属必要[2]。英国法律最终还是向格兰纳达电视广播公司做出了让步。

诚然,格兰纳达电视广播公司远比BBC幸运,它获得了舆论的支持和最终的胜利。然而这两个貌似截然不同的媒体案件背后却隐含了一个共同的关键词:传媒的新闻自由。关于新闻自由的讨论在英国历史上由来已久:其中影响最大的是1644年弥尔顿发表的《论出版自由》,他认为出版特许制度、审查制度都是有害的,应该给予每个人以自由获得、陈述和辩论的权利。1646年英国平均派领袖李尔本在《英国的天赋权利》中强调出版自由是英国人民的天生权利。此外,政论家威廉·沃尔温主张国会采取宽容精神,允许出版自由。经济学家亨利·鲁滨逊提出了新闻自由学说,强调自由讨论与自由判断的重要性,提出"无人能独占真理,所以真理愈辩愈明。"虽然各个时代对这一概念的具体界定有所不同,但却表达了对保护公开发表的思想言论的共同追求。遗憾的是,正如1980年《星期日泰晤士报》所说,"英国至今没有一部权利法案来保障传媒的言论自由。"但却制定了诽谤法、藐视法庭法以及1911年、1920年和1939年的官方秘密法来限制传媒自由传播官方新闻。而这些限制新闻媒体的法律法规,正是"后赫顿时代"产生的社会基础,使对新闻自由的扼杀披上了冠冕堂皇的外衣。

英美两国新闻传播法差异明显

二十世纪50年代末期,美国作家凯特在其著作中称华盛顿记者群为"政府第四院,享受其他三大机构(立法、司法、行政)同样大的权利"[4]。与英国不同,美国虽然也没有制定专门的新闻法,但它在《宪法第一修正案》第一条就对新闻自由有着明确规定:"国会不得制定法律……剥夺人民的言论自由和新闻出版自由。"[2]根据这一宪法条文,以1964年美国最高法院判决《纽约时报》胜诉沙利文警官案为标志,美国确立了一种"真正的恶意"的原则,即"公共官员如果要提起新闻诽谤指控并且胜诉,除了要证明新闻不实并且伤害了自己以外,还必须证明对方含有实际上的恶意,即明知新闻虚假或者毫不顾及新闻的真假极端轻率地予以发表。"[2]后来这个原则又被扩大到公众官员以外的公众人物。该原则被称为新闻媒介的宪法特许权,它为新闻媒介批评公众官员和公众人物提供了特殊的宪法保护。1967年《情报自由法》经美国国会通过正式生效,该法律使有关国家安全、外交政策、政府秘密贸易资料、政府雇员个人档案和健康登记的情报都得以自由获得。此外,美国各州还制定了公开会议法和公开记录法,分别要求政府部门除特别情况外公开处理各种事务和更多的政府资料公布于众。这些法律使得美国新闻界有可能接近更多的政府资料,对政府的活动进行更多的监督。

是因为有了上述法律的保护,美国的新闻自由和媒体相对较少受到政府的干预,新闻界更好地发挥了对政府及其他权力机构、公共机构的舆论监督作用。在美国新闻史上,有不少这方面的

案例。以著名的“五角大楼文件案”为例。越南战争期间,1971 年 6 月 13 日,《纽约时报》开始连续刊登美国国防部绝密文件《关于越南问题的美国决策过程史》(简称为“五角大楼文件”)的核心内容。这引起了美国政府的恐慌。司法部长米切尔以违反保密法令为由要求《纽约时报》停止连载后遭到拒绝。于是政府找到联邦法官默里·格法因颁布了美国史无前例的临时限制令,强迫《纽约时报》停止连载。与此同时,美国的另一家大报《华盛顿邮报》也获得了这份文件并开始连载,政府同样要求禁止,但当地法院支持其继续刊登。官司最后一直打到了美国最高法院。美国最高法院以六票对三票判决两家报纸胜诉,美国政府败诉,撤消了禁止刊登“五角大楼文件”的限制令。美国最高法院在此案中,为保护传媒行使宪法规定的表达自由,而把“繁重的举证责任”交给了政府,而尼克松政府又没有充分证据显示发表“五角大楼文件”对国家安全有“明显而即刻的危险”,因而最终败诉[3]。在该案中,媒体的新闻自由权最终战胜了国家权力机构的干涉,其原因在于:作为国家的根本法,美国宪法第一修正案中对保护新闻自由有着明确规定,它作为新闻传播活动根本性的法律规范,对该案的判决起了几乎是决定性的作用。

在英美法系国家,判例在新闻传播法中占有十分重要的地位,是以后判决类似案件的重要依据。因而,美国最高法院对“五角大楼文件”案的判例对后来澳大利亚“《世纪报》开天窗案”和英国“《抓间谍者》诉讼案”起了极大的借鉴作用。然而这并不意味着美英两国在媒体案件的判决上具有基本相同的标准,事实上有不少地方还是相去甚远的。以围绕“消息来源保密权”所发生的案件为例,就不难发现两国在新闻自由和媒体报道的独立性上有着一定的区别。在美国,“消息来源保密权”并没有一开始就得到法律的保护,而是经过了 1958 年的“《纽约先驱论坛》诽谤案”、《纽约时报》1972 年的考德威尔案和 1978 年的法伯案等一系列案件,使“消息来源保密权”作为一项重要的新闻职业操守,得到了社会各界的广泛地认同和支持,最终在 90 年代迫使半数以上的州在法律上承认了传媒为消息来源保密的权利[2]。但在英国,尽管为秘密消息来源守口如瓶也是英国新闻界所公认的最高职业伦理之一,但在法律上却并没有明文规定。这一点从上文提到的 1980 年“格兰纳达电视广播公司案”的初判中可以看出,“英国传媒在法律上无权为新闻来源保密,而法庭有权要求新闻界无条件地公布新闻来源。”类似的案件直到近几年依然在发生。据媒体披露:1999 年,《观察家报》记者布莱特采访一名前英国情报局 MI5 情报员谢勒,大爆英国情报局内幕。英国当局后来威胁布莱特交出采访谢勒的笔记,否则将他送上法庭。英国 新闻媒体仍然无法监守消息来源保密的权利。

相比美国,英国法律上对新闻自由的保护相对较少,在有关新闻传播的法律条文中更侧重对媒体传播新闻的管制。而美国更关注的是媒体作为独立于立法、司法和行政之外的“第四种权力”,也就是侧重媒体对政府和社会的舆论监督作用,与此相对应在法律给予了媒体更多的新闻自由,因而也就不难理解,两国在新闻传播法上的种种不同。如英国的诽谤法规定媒体享有有限特许权,即在一定条件下,发表某些言论不受诽谤指控,但必须遵守三项原则:1 .报道应公正而准确;2 .所报道的事项同公共利益有关;3 .发表时没有恶意。[3]这一点与美国的“真正的恶意”原则是有很大区别的。在英国,法律要求由媒体来举证其报道没有恶意,让媒体承担举证的责任。而在美国,法律则要求由官方即被报道方承担举证的责任,这为新闻媒介批评公众官员和公众人物提供了特殊的宪法保护。

综上可见,美英新闻传播法的侧重点与倾向性不同,在一定程度上使两国媒体在新闻报道中

的自由度和独立性受到了不同性质的影响。《三联生活周刊》的标题非常值得玩味:这一次 BBC 输给了谁?诚然,BBC 在凯利 事件报道中犯下了新闻专业性的错误,但这无法掩盖它报道真相的勇气。它是自己断送了自己,还是输给了布莱尔政府或英国法律?只有留待仁智者评说。但有一点可以肯定:没有英国法律的特殊保护, BBC 在"凯利事件"一开始,就注定预示着失败的命运。

参考文献:

[1] 当传媒遭遇政治:聚焦旋涡中的 BBC[J] . 中华传媒网·视点,2003 .

[2] 魏永征,张咏华,林 琳主编 .西方传媒的法制、管理和自律[M] . 北京:中国人民大学出版社,2003 .

[3] 王强华,魏永征主编 . 舆论监督与新闻纠纷[M] . 上海:复旦大学出版社,2000 .

[4] 端木义万 . 美国传媒文化[M] . 北京:北京大学出版社,2001 .

[5] 曾文经主编 .传媒的魔力[M] . 北京:时事出版社,2001 .

Freedom of Journalism in Post-Hutton Times

——Analysis on the Difference between UK's Journalism&Communication Law and USA's

DAI Yu-li

(*Hubei National College, Journalism&Communication Department, Enshi* 445000, *China*)

Abstract: The Hutton report released by UK government in January 2004, put an end to the incident of Carrey's suicide aroused by British Broadcasting Company (BBC) marked the coming of post-Hutton Times .Sensitivity and carefulness became the features of" post-Hutton Times ", which arouse a new round reflection of news independence .This article through analysis on the difference of Journalism & communication laws bewteen UK and USA, tries to discuss the history, actuality and development of news freedom right protected by media .

Key Words: post-Hutton Times; news freedom; journalism&communication law; difference