

# 论公民的出版自由

李晓锋

(西南政法大学, 重庆 400031)

[摘要] 出版自由是我国公民的基本政治自由,是公民在宪法、法律规定的范围内享有和行使的政治权利。公民在出版物中应当有真实表达的自由,应当得到法律的充分保护,公民在行使出版自由权利的时候,不是绝对的、无限的,而是相对的、有限的,必须在符合法律规定的范围内行使。

[关键词] 出版自由;法律;宪法保护

[中图分类号] D922.16 [文献标识码] A [文章编号] 1672-0598(2008)06-0091-04

## 一、出版自由的概念和基本含义及其现实意义

关于出版自由的概念,学界较有代表性的观点有以下几种:

第一,出版自由,是指公民以出版物形式表达思想和见解的自由<sup>[1]</sup>。

第二,出版自由是指公民通过公开发行的出版物表达自己意见的自由。既可以是指制作出版物的自由,也可以是指出版物的内容不受非法的干预<sup>[2]</sup>。

第三,出版自由,是公民在法律允许的范围内,通过出版物表达自己对国家政治、经济、文化、社会各方面事务的见解和看法的自由<sup>[3]</sup>。

综上所述,笔者以为,所谓出版自由就是指公民通过从事著述、出版、印刷、发行等活动,表达其思想和意见的自由,它是言论自由的一种形式。与言论自由相比其区别仅仅在于它是以出版物的形式来表达思想和见解。

出版自由是一个舶来品,由英国资产阶级政治家约翰·弥尔顿在1643年出版的《论出版自由》中明确提出。几百年过去了,这个政治口号也正式写入许多国家的宪法文件,更加激励着人们追求民主和自由。可以说,约翰·弥尔顿提出的“出版自由是全人类最为宝贵的财富之一。马克思把出版自由当作争取改造社会,争取其他一切自由的前提。只有出版自由了,其他一切自由才能实现;在言论自由和政治自由之间的关系上,马克思把言

论、新闻自由看成政治自由的条件和守护神<sup>[4]</sup>。随着社会主义制度和人民代表大会制度的建立,我们广大人民的言论自由得到了长足发展,从而也为出版自由奠定了坚实的基础。

## 二、我国出版自由的法律依据

首先是《宪法》。宪法作为“一张写着人民权利的纸”,不仅仅在于规定和确认公民的权利和自由,而最重要的在于切实保障公民的权利和自由得以实现。我国宪法不仅明确规定,公民享有言论自由、出版自由、结社自由的权利,还切实指出了公民行使这些权利时所应遵循的界限。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51条规定:“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”。可见,在我国,公民在享有出版自由这一根本性权利的时候,还要牢记出版自由并非“出版放任”,它必须遵循一定的法律规则。

这种具体的法律规则乃是由根据宪法制定的一般法律和行政法规提供。因为宪法作为国家的根本大法,一般只规定国家和社会生活最根本的原则,这种原则性的规定往往由基本法律加以具体化;而基本法律的规定有时还需要次级的法律、规章再进一步具体化;只有在具有可操作性的规范产生后,宪法的规范才可能变成现实的力量。在其他国家,对出版自由进行具体规定的法律一般是《出

\* [收稿日期] 2008-08-09

[作者简介] 李晓锋(1979-),男,海南省儋州市人,西南政法大学学报编辑部,技术编辑,经济学学士,法学学士。

版法》。目前,我国还没有专门的《出版法》,只有根据《宪法》制定的《出版管理条例》。

《出版管理条例》是关于出版工作最重要的基本行政法规,具有法律规范的一般约束力,其效力等级仅次于宪法、法律。《出版管理条例》在保障公民享有出版自由的权利,保障和规范合法的出版活动,培育和规范出版物市场,惩处违法出版行为,促进中国特色社会主义出版事业的健康繁荣和发展方面起到了不可替代的作用。《出版管理条例》第24条第1款对出版自由做出了规定:“公民可以依照本条例的规定,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。”不但如此,《出版管理条例》还规定了公民行使“出版自由”权利的具体方式,举凡有依法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。

近年来,除了努力通过法律的形式对出版自由进行规定外,我国还以一种积极的姿态了解和研究国际上的做法,以期积累一些这方面的经验为我所用。

### 三、相关国际公约和历史上一一些宪章性法律文件关于出版自由的确认和规定

规定公民表达方面的基本权利和自由的宪法或宪法性文件对有关表达的权利或自由的称谓繁多。不过这些繁多的称谓都共同指向出版自由,甚至有些已经超出了出版自由的范围。从目前的资料来看,各国和各种法律文件关于这一概念使用最多的称谓是言论自由,但大多不带有“出版”二字。即便不带有“出版”二字,也多包含有“出版”的意思,如发表、传播等。另外,很多国家的宪法使用言论、出版、新闻、印刷、创作、报刊等词汇,与“出版”有着密不可分的关系。不但如此,对人类具有重要影响的国际人权文件也对出版自由做了明确规定,其给出的出版自由方式多种多样,包括享有主张和发表意见的自由;发表意见的权力(自由);思想和表达意见的自由;表达和传播见解的权利(自由);意见和表达的自由。人类历史上的一些

著名的宪章性法律文件,都强调并明确保障言论和出版自由。例如1776年美国的《弗吉尼亚权利法案》第12条就明确规定:“出版自由是自由的最重要保障之一,任何政府,除非是暴虐的政府,决不应该加以约束。”1789年法国的《人权法案》第11条则更加明确地写明:“自由传达思想和意见是人类最宝贵的权利之一”。人类历史上这些宪章性的法律文件中对出版自由的规定,本身就表明了这些国家的立法者充分认识到了出版自由的重要性,因而用宪法眺望的形式来加以明确规定,加以保护、鼓励和支持<sup>[5]</sup>。

### 四、出版自由的保障

“没有出版自由,其他一切自由都是泡影”<sup>[6]</sup>。一个健全的社会,应当允许各种不同的思想发表出来。然而,出版自由应当是公民在宪法、法律规定的范围内享有和行使的政治权利。离开法律的保护和规范双重作用,出版自由形同虚设。对公民个人的出版自由,法律重在保护,公民在出版物中应当有真实表达的自由,应当得到法律的充分保护,这是民主国家法律保护公民出版言论自由的一项重要职能。说到底,出版自由就是一种个人表达思想的自由权利,没有表达思想的自由,就没有自由的思想,出版自由的保障,就是对表达自由思想的个人权利的保障。

关于公民出版自由的保障,《出版管理条例》多个条文做出了明确规定:第5条1款在原则上规定了各级人民政府责任,即“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”;第24条2款明确了保护合法出版物的社会义务,即“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53条具体规定了出版行政部门制止非法行为的职权,即“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部门及其他有关部门,应当及时采取措施,予以制止”。第48条规定:国家制定有关政策,保障、促进出版事业的发展与繁荣;第49条规定: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)对在人民中进行爱国主义、集体主义、社会主

参见《世界人权宣言》第19条。

参见《公民权利和政治权利国际公约》第19条。

参见《美洲人权公约》第9条。

参见《非洲人权和民族权宪章》第12条。

义教育和弘扬社会公德、职业道德、家庭美德有重要意义的; (三) 对弘扬民族优秀文化和及时反映国内外新的科学文化成果有重大贡献的; (四) 具有重要思想价值、科学价值或者文化艺术价值的。

传播和积累有益于提高民族素质、有益于经济发展和科学进步的科学技术、文化知识和文化知识、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是我国出版事业的基本任务。英国资产阶级政治家约翰·密尔说:“迫使一个意见不能发表的特殊罪恶乃在于它是对整个人类的掠夺,对后代和对现存的一代都是一样,对不同意见的人比对抱持那个意见的人甚至更甚。假如那意见是对的,那么他们是被剥夺了以错误换真理的机会;假如那意见是错的,那么他们是失掉了一个差不多同样大的利益,那就是从真理与错误的冲突中产生出来的对于真理的更加清楚地认识和更加生动的印象。”<sup>[7]</sup>出版自由和新闻自由涉及言论自由,出版自由和新闻自由是言论自由的最好注释,是言论自由的一种社会表达方式。它们都是一个文明社会不可或缺的自由。有助于公民发展自身人格、提升和实现个人价值、它具有促进思想的自由市场发展的价值;它有助于建设精神文明,为人们享受精神成果提供前提条件。国家在这时候充当的角色是自由的保障者和提供者,增进全社会的言论自由。

当然,对人类社会具有如此重要意义的出版自由也并非是没有限制的自由,这也是笔者一直在强调的。

### 五、公民出版自由的约束和限制

马克思在《哥达纲领批判》中指出:“权利永远不可能超出社会的经济结构及其经济结构制约的社会文化的发展。”<sup>[8]</sup>所以权利的确定和行使不能超越人类社会历史发展的一定阶段。出版自由要受到法律和道德的双重约束。自由不是想干什么就干什么,任何自由都必须有它的界限。法国《人权宣言》第 4 条宣告了自由的边界:“自由就是指有权从事一切无害于他人的行为。因此,各人的自然权利的行使,只以保证社会上其他成员能享有同样权利为限制。此等限制仅得由法律规定之。”一个公民行使权利的界限应当以不侵犯另一个公民的权利为准。

自由是一个相对的概念。资产阶级思想家孟德斯鸠在《论法的精神》一书中早就指出:“自由是做法律所许可的一切事情的权利。如果一个公民去做法律所禁止的事情,他就不再有自由了,因为

其他人也有同样的权利。”<sup>[9]</sup>毛泽东也指出:“民主是对集中而言,自由是对纪律而言的”。想做什么就做什么,想怎么做就怎么做,这不是自由,充其量只是一种任意。任何自由都是一种有限制、有条件的自由,绝对自由是没有的。自由是一个发展的过程,人对自由的理解是逐步深化的。自由应当遵循法律和道德的要求。

公民在行使出版自由权利的时候,不是绝对的、无限的,而是相对的、有限的,必须在符合法律规定的范围内行使,《宪法》第 51 条规定:“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。”《出版管理条例》第 5 条第 2 款规定: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。公民言论自由是在不违反法律规定前提下的自由,从公法角度看,其受到国家安全、社会公共利益等制约。《出版管理条例》第 26 条规定: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。《出版管理条例》第 27 条规定: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。

从私法的角度看,出版自由受到他人权利的限制。人格权是一种对世权、绝对权,任何人都负有维护他人人格权的法定义务,而言论自由和出版自由是相对的,因此当两种权利发生冲突时,法律优先保护前者,禁止言论自由和出版自由被滥用。《出版管理条例》第 28 条第 1 款规定: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。条例第 26 条、27 条及其他法律关于禁载事项的规定,是新闻出版工作者依法从事新闻采访编辑活动的底线,

违反这些规定,就必须承担相应法律责任。对此,条例第 56 条做出了明确规定。滥用出版自由,危害了国家利益、国家利益、集体利益和人民利益,必将对广大人民群众行使出版自由的权利造成障碍,必须依法进行制裁。

《出版管理条例》第 28 条第 2 款规定: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。法律禁止公民在出版物中对另一个公民进行诽谤、中伤,因为根据平等原则法律保护所有公民的合法权利,一个公民行使权利的界限应当以不侵犯另一个公民的权利为准。对公民个人的出版自由,法律重在保护,这是民主国家法律保护公民表达自由的一项重要标志;但法律必须禁止公民在出版物中对另一个公民进行诽谤、中伤,因为根据平等原则法律保护所有公民的合法权利,

另外,根据《中华人民共和国刑法》,滥用出版自由可能涉及的罪名有:煽动分裂国家罪,煽动颠覆国家政权罪,煽动民族仇恨和民族歧视罪,歧视、侮辱少数民族罪,损害他人商业信誉、声誉罪,侮辱罪,诽谤罪,贩卖传播淫秽制品罪,等等。有上述行为之一并且情节严重而触犯刑律者,由人民法院对行为人依法定罪量刑。

联合国大会 1966 年 12 月 16 日通过的《公民权利和政治权利国际公约》第 19 条规定,“发表意见的权利”受两个方面的限制:一是“尊重他人的权利和名誉”;二是“保障国家安全或公共秩序,或公共卫生或道德”。该公约第 20 条规定“(一)任何鼓吹战争的宣传,应以法律加以禁止。(二)任何鼓吹民族、种族或宗教仇恨的主张构成煽动歧视、敌视或强暴者,应以法律加以禁止。

可见,出版自由是相对的,其行使不得侵犯公共利益和他人利益。对行使出版自由所进行的限制都必须事先由法律规定的,而且这种限制在一个民主社会是为了服从于一个更大的利益的需要。

出版物刊载什么内容要遵守法律的规定,不得刊载法律禁止的内容,否则就要承担法律责任。出版物实行禁载制度是各国的通例。我国台湾学者刘清波先生认为,“言论和出版自由受到为国家安全、为社会公益、为个人法益、为非常时期所设的四个方面的限制”。<sup>[10]</sup>我们国家对出版的限制主要目标是最广大人民的根本利益。

## 六、结语

自由社会允许出版和发表各种思想、意见和观点,其目的并不是要维护这些思想、意见和观点本身,而是要维护表达的自由。公民的知情权、监督权和出版自由权之间是相辅相成、相互促进的关系。保障公民的出版自由,确保其出版自由的正常行使,也是保障公民知情权的重要条件。出版自由的收益是长远的,我们有理由相信,在新时期思想解放的春风里,保障公民出版自由的法律法规得到切实的落实,把宪法、法律和行政法规对言论自由、出版自由的保障落到实处,我们就可以实现中国学术思想的再次繁荣和中国文化的再次伟大复兴。

### [参考文献]

- [1] 倪祖敏. 报刊传播业经营管理 [M]. 上海: 复旦大学出版社, 2003. 34.
- [2] 文正邦. 宪法学教科书 [M]. 北京: 法律出版社, 2005. 178.
- [3] 许崇德. 宪法学教程 [M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2007. 163.
- [4] 余章宝, 杨晓慧. 马克思新闻出版自由思想及其现实意义 [J]. 福州大学学报(哲学社会科学版), 2007, (1): 32 - 36.
- [5] 韦森. 知识生产与学术自由 [A] // 邓正来. 中国书评(第五辑) [C]. 上海人民出版社, 2006: 57 - 59.
- [6] 马克思恩格斯全集: 第一卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1956. 49.
- [7] [英] 约翰·密尔. 论自由 [M]. 北京: 商务印书馆, 1959. 19.
- [8] 马克思恩格斯选集: 第三卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1995. 305.
- [9] 孟德斯鸠. 论法的精神(上) [M]. 张雁深, 译, 商务印书馆, 1982. 154.
- [10] 刘清波. 现代法学思潮 [M]. 台北: 台湾黎明文化事业公司, 1986. 163 - 164.

(责任编辑: 杨 睿)

## On citizens' liberty of the press

LIXiao - feng

(Southwest University of Politics and Law, Chongqing 400031, China)

**Abstract:** The liberty of the press is the fundamental political freedom and right which citizens should have within the scope prescribed by the constitution and law. Citizens should have the freedom to truly express his or her thoughts in their publications which are fully protected by the laws. The use of the liberty of the press by citizens is not absolute and unlimited but is relative and limited and must be in accordance with the laws.

**Keywords:** liberty of the press; law; constitutional protection