

· 女性与法律研究 ·

## 大众传媒领域法规政策的性别评估分析

李亚妮<sup>1 2</sup> 林丹燕<sup>1</sup>

( 1. 中华全国妇女联合会 妇女研究所 北京 100730; 2. 北京师范大学 北京 100875)

**摘要:** 大众传媒领域的性别平等是衡量一个国家性别平等状况的核心指标之一。中国自 20 世纪 90 年代以来,在大众传媒领域,其法律法规政策的制定和监管经历了迂回曲折的路线,这些对性别平等的宣传倡导发挥了重要作用;同时,性别平等的视角又推动了传媒领域法律法规政策的进步。现行相关法律法规政策还需要进一步完善。

**关键词:** 大众传媒; 法规政策; 性别; 评估; 新媒体

中图分类号: G776

文献标识码: A

文章编号: 1008-6838(2016)04-0084-08

### 一、引言

大众传媒<sup>①</sup>是现代社会传递信息和意识形态的重要阵地,在传播性别平等的价值观中发挥着重要作用。20 世纪 90 年代以来,伴随着新媒体和信息通讯技术的发展,大众传媒领域发生了深刻变革,媒介传播的载体、传播方式和传播格局都在变化,新媒体与传统媒体融合发展为性别平等传播、增进妇女赋权带来新的机遇。即时易得的新媒介环境为女性获取信息提供了便捷,信息性别鸿沟有望缩小;网络平台为女性表达诉求、更多参与社会事务提供了新的渠道;多元、交互的传播格局增强了女性的参与机会和公共空间,为推动性别结构调整带来可能。2013 年 8 月 19 日,在全国宣传思想工作会议上,习近平主席重点强调了新媒体的作用,并强调要正面宣传,弘扬主旋律,传播正能量。2014 年中央全面深化改革领导小组审议通过了《关于推动传统媒体和

新兴媒体融合发展的指导意见》,强调要坚持以先进技术为支撑、内容建设为根本,推动传统媒体和新兴媒体在内容、渠道、平台、经营、管理等方面的深度融合。在此形势下,以媒介为依托传播性别平等的平台更加宽广,女性获取信息的方式更加多元,表达诉求的渠道更加畅通,与性别相关的公共空间得以延展。但同时,在新媒体环境下,传播性别平等的价值观和正面宣传妇女形象也面临着新挑战。

无论从国内外妇女运动历程还是大众传媒的发展趋势来看,妇女与传媒都是推进性别平等的重要关切领域,并日益得到重视。1995 年第四次世界妇女大会通过的《北京行动纲领》中将“妇女与传媒”作为 12 个关切领域之一,各国采取积极措施推进传媒领域的性别平等进程。在其他有关妇女发展与性别平等的国际文书和公约中,都以不同形式和程度促进大众传媒领域的性别

收稿日期: 2016-05-23

基金项目: 国务院妇女儿童工作委员会办公室委托项目“现行法规政策对两性平等发展影响研究”

作者简介: 李亚妮(1976—),女,中华全国妇女联合会妇女研究所助理研究员,北京师范大学民俗典籍文字研究中心博士研究生,主要从事社会性别与文化、社会性别与公共政策研究;林丹燕(1988—),女,中华全国妇女联合会妇女研究所职员,主要从事社会性别与公共政策、社会性别与大众传媒研究。

平等。在中国,传媒领域的两性平等也是国家法律法规政策中关注的问题和社会发展中的重要领域。新一轮颁布的《中国妇女发展纲要(2011—2020年)》中将“完善传媒领域的性别平等监管机制”作为主要目标,其中制定和落实具有社会性别意识的文化和传媒政策是其主要的策略措施之一。

本文将在简要回顾1995年以来大众传媒领域各项法律法规政策<sup>②</sup>相关内容及监管机制的基础上,重点结合与妇女发展和性别平等密切相关的两个方面加以分析,一是有关妇女形象的媒介传播;二是传媒行业社会性别意识及自律。最后,文章将对进一步完善性别平等的相关政策提出相关建议,以供决策者们参考。

## 二、有关媒介传播中妇女形象的法律法规政策回顾与分析

妇女在媒体中的形象宣传是一个国家文明程度和性别平等意识的重要表现。自国家层面的法律法规至大众传媒领域的行业法规中,都有禁止不利于妇女形象传播的相关内容。本文的法规政策分析既包括媒介领域的行业法规政策,也包括国家层面的所有适用于媒介活动的法规政策、规划纲要等。

### (一) 法律和规划纲要

目前,我国基本形成了以《中华人民共和国宪法》为基础,《中华人民共和国妇女权益保障法》为主体,包括国家各种单行法律法规、地方性法规和政府规章在内的保障妇女权益和促进性别平等的法律体系。这些法律都为大众传媒领域的性别平等法规政策提供了法律保障和基本准则。

《宪法》第四十八条明确规定“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各方面享有同男子平等的权利。”同时,第二十二条强调了发展传媒与文化的国家责任。《宪法》从国家根本法的角度,规定了男女平等的基本原则,也是制定妇女与传媒相关法律政策所遵循的首要原则。

《妇女权益保障法》第四十二条明确规定:“禁止用侮辱、诽谤等方式损害妇女的人格尊严。禁止通过大众传播媒介或者其他方式贬低损害妇女人格。未经本人同意,不得以营利为目的,通过广告、商标、展览橱窗、报纸、期刊、图书、音

像制品、电子出版物、网络等形式使用妇女肖像”,并在第五十九条制订了惩罚措施,加大了保障的力度。《妇女权益保障法》作为综合性专门保障妇女权益的基本法,作出了文化领域保障妇女人身权益的实体性规定。

在国务院先后颁布的3个周期的中国妇女发展纲要中,都将妇女与文化传媒列为战略目标。其中,《中国妇女发展纲要(1995—2000年)》中重点强调全社会层面的正确宣传妇女形象,“宣传妇女与男子具有同等的人格和尊严,同等的权利和地位;宣传有自尊、自信、自立、自强精神的女性;制止影视、书报刊中对妇女形象的贬低和侮辱性描绘”。《中国妇女发展纲要(2001—2010年)》中,则强调在国家宏观政策中“制定具有社会性别意识的文化和传媒政策”,在法律与部门政策层面,“在新闻出版、广播影视以及文学艺术等领域展现妇女在经济发展和社会进步中的成就和作用,大力宣传妇女中的先进模范人物。加强文化市场管理,禁止在宣传媒体、广告和文艺作品中出现色情或有辱妇女人格的作品”。《中国妇女发展纲要(2011—2020年)》中,将“完善传媒领域的性别平等监管机制”作为文化传媒领域的战略目标。从以上3个发展纲要的战略目标和策略措施来看,重视传媒与文化领域法律政策中性别平等的力度不断加强,从制止现象到加强法律政策的制定,再到完善监管机制与监测评估;涉及的媒介种类也从最初的影视、报刊扩展到新闻出版、广告及所有媒体中;针对的对象从最初的无指向的全社会宣传到具体的针对媒体决策、管理者、普通从业人员,以及监管机构和社会大众,其表述的用语也由“制止”到“禁止”。这些都显示国家纲要中已经提出明确的具有性别平等意识的文化传媒政策目标和措施。

《中华人民共和国广告法》是规范广告活动、保护消费者合法权益、维护社会经济秩序的国家法律,坚决反对广告中的性别歧视。《广告法》(1994年)第二章“广告内容准则”第九条中明确规定,广告不得“含有淫秽、色情、赌博、迷信、恐怖、暴力的内容;含有民族、种族、宗教、性别歧视的内容”。这一条款在2015年的修订中得以保留,并加强了对违法者的惩罚措施。

此外,在其他的一些法律,如《中华人民共和国刑法》《中华人民共和国未成年人保护法》《中华人民共和国预防未成年人犯罪法》中均有关于禁止传播淫秽图书、报刊、音像制品等的规定。《刑法》(2015年修正)第六章“妨害社会管理秩序罪”第九节专门针对“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”的制作、贩卖、传播等犯罪行为作出规定。

## (二) 法规政策

由于目前还未出台专门的新闻传播立法,本研究以各项行政法规和部门规章作为主要分析依据,包括新闻出版、广播电视、互联网等方面的行业法规政策等。从时效性上,本研究既分析了现行的行业法规政策,还追溯了可查询到的一些已失效的行业法规标准。依据其法规政策对传播妇女形象限定的内容,本文将大众传媒领域的行业法规分为以下四类:

第一类是含有明确规定禁止宣扬性别歧视和妇女歧视内容的政策法规。这类法规政策并不多见。1997年国家工商局颁布的《广告活动道德规范》第十三条规定,“广告经营者在广告创意中使用妇女和儿童形象应当正确恰当,有利于树

立健康文明的女性形象,有利于维护未成年人的身心健康和培养儿童良好的思想品德。”

第二类是曾经含有明确规定禁止宣扬性别歧视和妇女歧视内容,但目前已失效的行业政策法规。根据文献梳理来看,这类行政法规或行业标准、通知等主要集中在20世纪90年代至2001年左右出台的一系列法规政策中,但已在不同时期因各种原因被废止(见表1)。但是,值得注意的是,不论是因为部门调整,还是政策文件修订等原因,被废止的行业标准、通知、办法等政策中有关禁止性别平等的内容并没有在所替代的新的行业法规政策中体现。如1999年的《电视剧审查暂行规定》中规定,电视剧不得载有“宣扬种族、性别、地域歧视”的内容,该规定于2004年被废止,更新后的《电视剧审查管理规定》中则取消了禁止性别歧视的内容。再如2003年的《广播电视广告播放管理暂行办法》规定,“广播电视广告应当尊重妇女、残疾人,不得歧视、侮辱妇女、残疾人,不得出现不文明的人物形象”。该办法也已于2010年失效,2009年新发布的《广播电视广告播出管理办法》及2011年的《〈广播电视广告播出管理办法〉的补充规定》中均没有禁止性别歧视的内容。

表1 曾明确规定禁止宣扬性别歧视的法规政策

颁布年份	名称及文件号	具体规定	废止年份
1990	《中华人民共和国广播电影电视部关于引进海外电视剧的审查标准》(广发地字(1990)817号)	含有“宣扬种族、性别、地域歧视的”禁止播出	2003
1993	《广告审查标准(试行)》(国家工商行政管理局)	不得发布含有性别歧视内容的广告;广告不得损害妇女的形象和利益。泳装模特的使用必须与宣传的产品、画面环境相适应,妇女模特的使用不得有损于妇女形象和健康	2004
1996	《中华人民共和国音像制品内容审查办法》(广电部文化部令第18号)	禁止出版、复制、进口、发行宣扬种族、性别、地域歧视,诽谤、侮辱他人的音像制品	2010
1997	《关于进一步加强广播电视广告宣传管理的通知》(广播电影电视部)	广播电视广告宣传应尊重妇女,不得歧视、侮辱妇女,使用不健康、不正常的妇女形象	2009
1999	《电视剧审查暂行规定》(广电总局令第1号)	电视剧不得载有“宣扬种族、性别、地域歧视”的内容	2004
2000	《电视剧管理规定》(广电总局令第2号)	电视剧不得载有“宣扬种族、性别、地域歧视的内容”	2008
2003	《广播电视广告播放管理暂行办法》(广电总局令第17号)	广播电视广告应当尊重妇女、残疾人,不得歧视、侮辱妇女、残疾人,不得出现不文明的人物形象	2010

第三类是从禁止宣扬淫秽、暴力的角度对媒体中妇女形象的宣传作出限定的法规政策。这类法规政策延续了20世纪80年代反对淫秽色情和暴力的原则,也可以说是大众传媒领域长期关注的问题。1990年最高人民法院和最高人民检察院联合印发了《关于办理淫秽物品刑事案件具体应用法律的规定》(以下简称《规定》),从法律上规定了制作、贩卖、传播淫秽出版物者所应承担的刑事责任,增加了打击力度,该《规定》的相关内容后来并入《刑法》和《全国人民代表大会常务委员会关于惩治走私、制作、贩卖、传播淫秽物品的犯罪分子的决定》。此后,新闻出版、音像制品、广播电视、电影、网络等各传媒管理机构的各项管理条例的规定中都有与此相关的内容,如《音像制品管理条例》《出版管理条例》《广播电视管理条例》《电影管理条例》《广播电视节目制作经营管理规定》《互联网信息服务管理办法》《互联网视听节目服务管理规定》《互联网文化管理暂行规定》《广电总局关于重申禁止制作和播映色情电影的通知》《广电总局关于重申电影审查标准的通知》《广电总局关于加强互联网视听节目内容管理的通知》《广播电视广告播出管理办法》《电视剧内容管理规定》及《广电总局关于进一步加强广播电视广告审查和监管工作的通知》中均明确规定广告、电视剧等媒体节目和广告中禁止宣扬淫秽、暴力等内容。

第四类是从大众传媒对女性形象误导的角度进行限定。在商业化市场链条中,大众传媒作为受益群体,对女性外在形象不正确宣传,并误导大众对性别文化的理解,也对女性的身体健康造成不良影响<sup>[1]</sup>。2006年,国家广播电影电视总局联合国家工商总局发出了《关于整顿广播电视医疗资讯服务和电视购物节目内容的通知》,要求各地电视台暂停有关丰胸、减肥、增高产品的电视购物广告。这一点也体现在医疗广告的管理规定中。1993年的《医疗广告管理办法》(国家工商行政管理局、卫生部第16号令)和2006年的《医疗广告管理办法》(国家工商行政管理局、卫生部第26号令)中均有禁止医疗广告含有“淫秽、迷信、荒诞、贬低他人的”内容。其中,虽然这里用的是“贬低

他人”,而不是贬低女性,但这种中性的保护也是一种禁令。2015年的《医疗广告管理办法》修订征求意见稿中,只有规定医疗广告不得含有淫秽、迷信、荒诞的内容,但取消了禁止“贬低他人的规定”,也没有具体关于丰胸、减肥广告的规定。

### (三) 分析评估

1. 法律内容上,缺乏明确提出“禁止性别歧视”条款。一是对性别歧视的限制主要集中于禁止传播“淫秽色情”。《中华人民共和国刑法》《中华人民共和国未成年人保护法》《中华人民共和国预防未成年人犯罪法》《音像制品管理条例》《出版管理条例》《广播电视管理条例》《电影管理条例》《广播电视节目制作经营管理规定》《互联网信息服务管理办法》等大多数法律法规都有禁止传播“淫秽、色情”内容。可以说,打击淫秽色情往往不是从保护妇女权益和反对性别歧视的角度提出,而是重在培养良好社会道德和加强对青少年社会教育,杜绝“有伤风化”情况发生。不可否认,打击淫秽色情在一定程度上是对妇女形象的保护,因为这些淫秽或色情的传播内容常常将女性作为性对象和被消费的对象,强化了性别不平等;而且,妇女更容易成为淫秽色情材料制作过程中的受害者,女性总是被利用的客体,她们的身体被束缚、殴打、骚扰甚至强奸,更经常地因网络色情的贬损而加重歧视,更可能因淫秽物品使用者的模仿行为而遭受性攻击等暴力<sup>[2][3]</sup>,因此,打击淫秽色情和暴力,在一定程度上会减少性别歧视和对妇女的歧视。当然,不容置疑的是,传媒政策中禁止性别歧视不仅仅是打击淫秽色情,还有更多的内容需要规范。根据联合国《消除对妇女一切形式歧视公约》,性别歧视的定义是指“基于性别而作的任何区别、排斥或限制,其影响或目的均足以妨碍或否认妇女不论已婚未婚在男女平等的基础上认识、享有或行使在政治、经济、社会、文化、公民或任何其他方面的人权和基本自由。”(联合国网站, <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/0360794c.pdf>。)可以说,目前我国在传媒领域的相关法律法规政策中均缺乏明确禁止性别歧视的条款。二是存在过“禁止性别歧视”的条文被废止或删除的现象。一些行业性的法规政策,特别是在

20世纪90年代至2001年左右出台的法规、行业标准、通知中,虽含有明确规定禁止宣扬性别歧视和妇女歧视内容,但这些法律因部门调整或因文件修订,有许多已经被废止,而其中有关禁止性别歧视的内容并没有在所替代的新的行业法规政策中得以体现。因此,总体而言,传媒领域现有法规政策中,明确提出“禁止性别歧视”的法律较少,往往与年龄、民族、宗教歧视作为共同列举项在法条中罗列,很少作为单独的一条列出,在法条中并不明显。

2. 法律建制上,传媒领域禁止性别歧视的法规政策体系有待完善,罚则有待明晰。首先,从法律的规范体系来说,虽然我国《宪法》从根本法层面提出了男女平等的基本原则,《妇女权益保障法》等部分国家基本法中也有涉及禁止性别歧视的内容,传媒行业的一些政策规章中也有相关内容。但是,由于国家级基本法中缺少对传媒领域性别歧视的明确定义,受新闻系统现有法律体系缺少专门性新闻传播法等的影响,传媒领域禁止性别歧视的法律法规相对较为分散,法的位阶不够高,系统性不强,从原则性规定到实施执行、监督处罚等各个操作环节的法律体系还不够完备。其次,从法律措施上看,传媒领域性别平等的相关法律法规,虽然有法规政策明确提出禁止性别歧视的相关内容,但对于违反性别平等的传播行为罚则并不明晰。《妇女权益保障法》第五十九条指出“违反本法规定,通过大众传播媒介或者其他方式贬低损害妇女人格的,由文化、广播电影电视、新闻出版或者其他有关部门依据各自的职权责令改正,并依法给予行政处罚。”然而,传媒领域并没有能与《妇女权益保障法》此条规定相衔接、对应的处理办法,现实中对于性别歧视情况的处理,往往主要针对淫秽、色情内容,采取的处置措施主要以删除剪辑、停止播出为主,处罚方式单一、力度较轻,难以真正起到治理传媒歧视、促进性别平等的效果。而且,具体的媒介监管中均没有加入性别平等的相关指标<sup>[4]</sup>。因此,完善制定传媒领域性别歧视的标准和具体的处罚措施十分必要。

3. 大众传媒领域性别平等原则的贯彻与我国

传媒领域行政管理法规自我发展的过程密切相关。性别平等原则在大众传媒领域以不同形式在不同发展时期呈现,也反映了媒介领域对性别歧视的认知和理解。20世纪90年代,伴随着我国社会主义市场经济体制改革和法制建设的进行,文化体制改革步伐加快,传媒领域的行政管理法规迅速、密集出台,目的是加强媒介经营市场化和国际化的管理规范<sup>[5]</sup>。据统计,1993至2002年间由全国人民代表大会常务委员会、国务院和中央文化管理部门陆续制定和颁发了200多部法律法规、政策性文件或部门规章,涵盖了舞台艺术、新闻出版、广播影视、互联网、文化经济等诸多领域<sup>[5]</sup>。这一时期的行政法规政策,是在我国性别平等法律政策不断完善、国内妇女运动以及国际妇女运动发展的大背景下制定的,包括1992年《妇女权益保障法》的颁布实施、1995年第一个《中国妇女发展纲要》的颁布、1995年第四次世界妇女大会在北京的召开等。2001年中国加入世贸组织后,传媒与文化政策也面临着国际化、市场化的新挑战,2002年召开的党的十六大加快了我国文化体制改革的步伐,同时加大了对原有的各项传媒法规政策进行修订、调整和废止,性别歧视也在这一时期将重点落在了打击淫秽色情方面。从传媒政策的出台、修订、废止看,涉及的行政部门多、传媒介质复杂,行政法规内容的交叉性强,修订更替频繁,对性别歧视和妇女歧视的法律法规认知不统一。但行政法规中曾经出现“禁止基于性别的歧视”的用语也可以理解为性别平等原则的导向。随着国家依法治国基本方略的不断推进,性别平等意识的提升,贯彻性别平等原则和禁止性别歧视的法律法规政策将不断完善。

三、有关传媒行业自律与社会性别意识提高的法律法规政策

大众传媒机构是实施性别平等原则的主体,也是传播性别平等价值观的主体。在传播实务和实践过程中,媒介从业者是否有性别平等意识和男女平等价值观,影响着媒介传播中议程设置、报道选题及具体内容和观点中性别平等原则的贯彻。因此,从法律法规及行业准则等方面提升传媒行业从业者的社会性别意识刻不容缓。

### (一) 法律和规划纲要

2011年发布的《中国妇女发展纲要(2011—2020年)》明确提出“加强对传媒的正面引导和管理。将社会性别意识纳入传媒培训规划,提高媒体决策和管理者及从业人员的社会性别意识。完善传媒监管机制,增加性别监测内容,吸纳社会性别专家参与传媒监测活动。监督新闻媒体和广告经营者严格自律。禁止在媒体中出现贬抑、否定妇女独立人格等性别歧视现象。”这是我国妇女发展纲要中首次对媒体加强社会性别意识培训提出明确要求,对于进一步推动传媒行业社会性别意识的提高具有重要意义。

2012年《国家“十二五”时期文化改革发展规划纲要》也指出,要完善面向妇女、未成年人、老年人、残疾人的公共文化服务设施。依法惩处传播有害信息行为,深入推进整治网络淫秽色情和低俗信息的专项行动,严厉打击网络违法犯罪。对传媒涉及性别问题的报道作出规制。2015年10月29日十八届五中全会通过的“十三五”规划建议中也提出,要加强网上思想文化阵地建设,发展积极向上的网络文化,净化网络环境。

### (二) 行业法规政策

第一,制订宣传性别平等的自律准则。1997年,中国广告协会四届三次理事会议通过并经国家工商局批准颁布的《广告宣传精神文明自律规则》和2008年的《中国广告行业自律规则》(中广协(2008)59号)中都有尊重妇女的规定,如“广告应当体现尊重妇女,男女平等。凡涉及妇女形象的,应当展示社会主义国家女性公民的独立地位和庄重形象,不得出现歧视、侮辱妇女、宣扬男尊女卑、伤害、排斥女性”等内容。2004年的《中国广播电视编辑记者职业道德准则》提出,报道中“避免对种族、性别、年龄、职业、宗教信仰、教育程度、居住地等的任何歧视。要尊重和保护未成年人、妇女、老人和残疾人的合法权益”。同年发布的《中国广播电视播音员主持人职业道德准则》也提出,“要尊重和保护未成年人、妇女、老人和残疾人的合法权益”。2008年国家广电总局发布中国《互联网视听节目服务自律公约》,要求各缔约单位在

内的中国互联网视听节目服务单位,应该为营造健康有序的互联网视听节目服务环境,承担起相应的社会责任和媒体责任;各缔约单位应做到不传播渲染暴力、色情、赌博、恐怖等互联网视听节目。这些行业自律准则的制定将提升传媒行业内部性别平等意识落到了实处。

第二,开展社会性别传媒监测活动。95'世妇会后,中国陆续开展了各类媒介性别监测。1996年3月,首个以媒介与性别为关注领域的妇女传媒监测网络成立,其监测的范围涉及电视、电影、广告、书籍、杂志、报纸、网络等多种媒体形式。在发布行业自律准则的同时,相关部门还就违反准则的行为进行监督批评。2002年1月,国家广播电影电视总局发出《关于制止娱乐性节目中不良倾向的通报》,将“一些节目热衷于谈论女性身体,一些节目用菜谱形容女性的容貌,而一些节目的主持人将女性的特点作为挖苦的话题”<sup>[6]</sup>列为国内大众传播领域存在的不良现象之一,要求媒体予以纠正和自律。

第三,就具体报道专题制订专业准则。2004年,中国法学会与记者们共同推动了《报道家庭暴力的专业准则》的出台,针对中国家庭暴力报道中存在的一些普遍问题,提出了从报道宗旨到报道手法、遣词用语的十三条报道准则;2006年联合国儿童基金会女童项目人员与广西、宁夏、青海三地的记者一起推动了《女童报道伦理指南》等的出台。这些专业的具有性别意识的报道准则具有很强的针对性、实操性和指导性。

第四,开展社会性别意识培训。自1995年以来,全国妇联、民间妇女组织及其媒介与性别研究者对中央级地方媒体人员进行了大量的不同形式的培训,提高媒体人员的社会性别意识。培训的对象既有普通的媒体从业者,也有中高层领导决策者;组织举办培训的单位既有国家主管部门,也有专业的传媒机构、人才培训中心或其他社会组织;从培训的内容看,既有社会性别意识的理论知识,也有针对媒体报道的专题培训,如关于如何报道女童发展、如何报道针对妇女的人口拐卖、如何报道社会性别与艾滋病议题、如何报道家庭暴力议题等<sup>③</sup>。

但是,这些行业自律、职业准则中的性别平等原则依然体现不够,不能形成行业规范,也没有与之配套的奖惩措施,其效果无法监测。

#### 四、进一步完善妇女传媒法律政策的建议

在回顾1995年以来中国妇女传媒领域状况的基础上,根据对中国妇女传媒法律政策文本和执行中的问题与不足的分析,本文对于进一步完善促进中国妇女传媒的法律政策提出如下建议。

##### (一) 建立健全法律法规,加强执法力度

1. 尽快出台国家层面的新闻传播专项法律,将“禁止性别歧视”相关内容纳入其中。无论是从全面依法治国,进一步完善我国现有法律体系的角度,还是从对新闻传播活动加强规范管理的角度,出台一部国家级的新闻传播专项法律都是十分必要的。完善传媒领域性别平等相关政策法规,需要在基本法层面对“禁止性别歧视”作出相关规定。因此建议,抓住法律出台的契机,在新闻法立法进程中,将性别平等和禁止性别歧视的原则写入,针对这一条款,出台司法解释或实施细则,明确性别歧视的内涵及其操作定义,建立健全相应的标准和监督、投诉、受理及其处置机制<sup>[3]</sup>。

2. 将传媒行业部分规章、条例中,禁止“淫秽、色情”条款修改为“禁止性别歧视”。建议将传媒行业相关规章、条例,如《出版管理条例》《音像制品管理条例》《广播电视管理条例》《电影管理条例》《广播电视节目制作经营管理规定》《互联网信息服务管理办法》《互联网视听节目服务管理规定》《互联网文化管理暂行规定》《广电总局关于重申禁止制作和播映色情电影的通知》《广电总局关于重申电影审查标准的通知》《广电总局关于加强互联网视听节目内容管理的通知》《广播电视广告播出管理办法》《电视剧内容管理规定》等。对禁止宣扬淫秽、暴力等内容的规定进行修改,增加“禁止性别歧视”的规定。

3. 在部分传媒法规政策中增加(或恢复)“禁止性别歧视”条款。建议恢复新修订的《电视剧审查管理规定》《广播电视广告播出管理办法》中“禁止性别歧视”的内容,对于被废止的部分行业规

定、标准、办法中,有涉及“禁止性别歧视”相关内容的,在新出台的替代性法规或政策中应予增加、保留<sup>[3]</sup>。

(二) 在传媒领域法律法规的制定、实施、评估等环节进行性别平等评估

建议传媒领域在制定、实施、评估、修改法律政策的过程中,征求性别平等评估机制中相关组织(如妇联组织)、专家学者的意见,从社会性别视角对即将出台的法规进行专门评估,制定出更加体现性别平等意识的法律政策。

(三) 建立多元化传媒监测网络机制,加强监测力度

建议借鉴国际组织的媒体评估经验,将性别敏感指标纳入国家媒体监管政策;完善传媒监管机制,增加性别监测内容,制定相应的审查标准和违规罚则。既要保障媒体对报道内容的自主权,又要鼓励媒体关注性别议题,推广性别平等意识,禁止在媒体中出现贬损、否定妇女独立人格等性别歧视现象。

建立行政、司法、人民团体、社会组织及个人等多元的性别评估监测网络系统,鼓励媒体承担起自身应有的社会责任,引导社会形成和谐、平等的性别环境。建议在大众媒体设立社会性别顾问制度,以定期对媒介的报道和传播的信息进行社会性别评估。同时,要科学设置传媒监测的指标体系,并及时把有关情况反馈给传媒工作者,为制定传媒监控政策提供科学的调查依据,同时也监督传媒工作者在工作中能够运用正确的社会性别视角;网络还可以把监测到的违反规定的媒介内容举报到广告协会、工商局等有关部门,并督促其依法进行严肃处理。设立媒体报道中性别歧视的举报热线或网络平台,动员社会监督力量<sup>[7]</sup>。

(四) 加强对传媒从业者的社会性别意识培训和行业准则制订

在新闻传播专业课程教学和教材中加强性别视角,纳入性别平等相关的知识与观念。政府管理部门组织主题培训,将社会性别意识纳入媒体从业人员的培训规划。将具有性别敏感的报道情况纳入媒体从业者的年度总结或绩效考评机制之中,建立媒体报道性别平等的评比和激励机制,鼓

励媒体部门制定具有社会性别敏感的专业条例、自律守则,引导大众媒体加强对妇女及社会性别议题的报道<sup>[8]</sup>。

注释

- ① 在本研究中,大众传媒是指有组织和制度的传播机构通过文字(报纸、杂志、书籍)、电波(广播、电视)、电影、电子网络等大众传播媒介,向社会大众公开传递信息的社会实践活动的全过程。
- ② 本研究中的法规政策是泛指包括宪法、法律、行政法规和国家发展规划纲要在内的法律规范形式,包括全国人大、国务院和具有行政管理职能的国务院直属机构制定的行政规章和其他行政规范性文件。
- ③ 如1996年3月,中国社会科学院新闻与传播研究所同首都女记者协会合作,举办了女性栏目领导人和节目主持人“媒介与社会性别”工作坊;2004年,《中国妇女报》承担的联合国人口基金会P03项目“优化妇女发展的舆论环境 媒体领导人性别意识主流化入门”与中央、北京部分媒体的领导人就性别与媒体报道议题进行了深入探讨;2005年国际劳工组织在“3+1”机制提高社会性别主流化项目中举办了提高媒体中高层决策者社会性别意识的培训班;2014年4月17日,国务院妇女儿童工作委员会、文化部、国家新闻出版广电总局和国务院新闻办公室共同举办了全国新闻媒体社会性别意识培训班;2011年12月,全国妇联人才开发培训中心举办了广电系统的“社会性别与媒体”培训等,都在一定程度上提升了媒体从业者的性

别平等意识;2012年,联合国教科文组织中国传媒大学媒介与女性教席承担了联合国教科文组织国际传播发展项目(IPDQ)“提升中国大众传媒的性别意识”培训工作坊。

参考文献:

- [1] 姜秀花. 对女性身体再造行为的文化评析[J]. 妇女研究论丛, 2003 (3): 38-39.
- [2] 佟吉清. 打击淫秽色情, 构建性别平等的网络文化[N]. 中国妇女报, 2013-06-29.
- [3] 卜卫, 宋小卫. 北京+20: 传播与媒体法规政策的社会性别分析[N]. 中国妇女报, 2015-10-27.
- [4] 刘利群, 王琴. 互动发展与挑战反思——媒介传播与性别平等20年回顾[J]. 妇女研究论丛, 2015 (5): 54.
- [5] 魏永征. 中国媒介管理法制的体系化——回顾媒介法制建设30年[J]. 国际新闻界, 2008 (12): 77.
- [6] 韩永进. 我国文化体制改革历程的回顾与启示[EB/OL]. 中国网, <http://www.china.com.cn/chinese/zhuanti/whbg04-05/793495.htm>, 2015-10-11.
- [7] 广电总局通报: 制止娱乐性综艺节目中不良倾向[EB/OL]. 新华网, [http://news.xinhuanet.com/zhengfu/2002-01/23/content\\_250076.htm](http://news.xinhuanet.com/zhengfu/2002-01/23/content_250076.htm), 2015-10-15.
- [8] 李亚妮, 王琴, 赵思乐. 妇女与媒体[J]. 中国妇运, 2015 (9): 25.

### Assessment of Laws and Policies on Gender Equality in Mass Media

LI Ya-ni<sup>1,2</sup>, LIN Dan-yan<sup>1</sup>

- (1. Women's Studies Institute of China, Beijing 100730, China;
- 2. Beijing Normal University, Beijing 100875, China)

**Abstract:** Gender equality in the mass media is one of the core criteria to judge the level of gender equality in the whole country. The legislation and administration in mass media has undergone an uneven course of development in China since 1990s, which anyhow significantly enhanced the popularization of gender equality. Meanwhile, the spreading of the awareness of gender equality in turn accelerates the advance of laws, regulations and policies in the field of mass media. However, further perfection is necessary concerning some defects of existing laws, regulations and policies.

**Key words:** mass media; laws and policies; gender; retrospective analysis

(责任编辑 王 灵)