

表达权还是知情权： 信息自由概念的内涵变迁

黄建友

摘要

信息自由概念出现于上个世纪40年代的美国，概念萌生之初被用来表述言论出版自由框架下信息的自由传播。然而美国新闻界在试图推动世界范围内的信息自由传播时发现，政府才是信息自由传播的主要障碍，于是新闻界开始将目标转向美国国内，进而发起知情权运动。最终在新闻界和国会的共同努力下，一部被称为《信息自由法》的法律出台，用以专门保护获取政府信息的权利。在这一进程中，信息自由这一概念在用来指称表达权的同时亦开始被用作知情权的指代，致使概念认知产生混淆，也形塑了相应的法律实践。这既是概念使用的惯习性结果，也是立法推动者对概念的策略性使用结果。不过，随着知情权或信息获取权被越来越多的国家和地区宪法以及相关法律法规的明确承认，信息自由概念应该重新回归其本意，成为表述表达权的专有名词。

关键词

信息自由、表达权、知情权

作者简介

黄建友，西安外国语大学媒体伦理与法规研究所所长、新闻与传播学院院长、副教授，电邮：newshjy@163.com。本文系2015年教育部人文社会科学研究规划基金项目“政府信息公开影响新闻生产的机制与效果研究”（项目批准号：15YJA860008）系列成果之一。

The Right to express or the Right to know/Access: The Connotation Change of the Concept of Freedom of Information

HUANG Jianyou

Abstract

The concept of freedom of information emerged in the United States in the 1940s. At the beginning of the concept, it was used to express the free communication of information

under the freedom of speech and press. However, when the US press tried to promote the free communication of information around the world, it was found that the government was the main obstacle. Therefore, the press began to turn its target to the United States, and then launched the right to know movement. Eventually, with the joint efforts of the press and the Congress, a law called the Freedom of Information Act was introduced to specifically protect the right to access to government information. In this process, the concept of freedom of information is used as a reference to the right to know while being used to refer to the right to express, causing confusion in conceptual cognition and shaping corresponding legal practices. This is both a habitual result of the use of the concept and a result of the strategic use of the concept by the legislative promoter. However, as the right to know or the right to information is explicitly recognized by more and more national and regional constitutions and related laws, the concept of freedom of information should return to its original intention and become a proper term for expressing the right to express.

Keywords

Freedom of information, the Right to express, the Right to know/access

Author

Huang Jianyou is the director of Institute of Media Ethics and Law of Xi'an international Studies University, dean of the school of Journalism and Communication, associate professor, Email: newshjy@163.com. This article is supported by Humanities and Social Sciences Project of Ministry of Education of China (Project No: 15YJA860008).

立法保护获取政府信息的权利是世界趋势, 截止目前, 全球共有117个国家和地区颁布了相关法律法规。这些法律规范中, 有62部是以信息获取 (Access to information) 为核心词汇命名的, 其余主要是以信息权 (right to information)、信息公开 (disclosure/openness)、信息法 (information act) 来命名。其中值得注意的一个现象是, 有22个国家的法律法规是以信息自由法 (freedom of information act) 来命名, 包括美国、英国、爱尔兰、澳大利亚、菲律宾、以色列、巴西等。按照该类法律的立法要旨, 以政府信息获取命名是最为准确妥帖的, 然而, 为什么会有这么多国家用信息自由这样宽泛的语汇命名政府信息的获取权呢? 诚然, 政府信息的自由获取的确是信息自由传播的重要组成部分, 不过, 信息的自由绝不仅仅包含政府信息获取问题。也就是说, 一部用来规范政府信息公开的法律法规, 以信息自由来命名有些定义过宽。一部法律法规不同的命名方式反映了一个国家或地区对待这一法律法规不同的认知框架, 按照费尔克拉夫的话语理论推演开来, 法律概念作为

一种话语，也会在一定程度上影响其相应的法律实践。因此，在我国《政府信息公开条例》实施十周年之际，在该条例正在做出修改之际，我们有必要回到历史现场，重新梳理信息自由这一概念是如何成为一部保护知情权或曰信息获取权的专用法律术语的，以及这一法律的不同命名给相应的法律实践又带来了怎样的影响。

一、信息自由的法律起源辨析

1766年12月2日，瑞典（包括芬兰，自12世纪开始，芬兰属于瑞典王国，直至20世纪初独立）议会颁布《出版自由法》，该法由芬兰神职人员、议员屈德纽斯（Chydenius）制定，被视为世界上最早以法律形式保障公众获得行政文书权利的国家。但细读该法就会发现，这其实是一部规范写作自由和出版自由的法律，该法的准确名称是《关于写作自由和出版自由的御制法案》（*His Majesty's Gracious Ordinance Relating to Freedom of Writing and of the Press*）。关于信息自由方面的规定，仅在第十条“官员的报告、建议等，也允许出版”条款的附带规定中，规定了“在这一权利的范围之内，应当允许当事人查阅相关的档案，以复印相关文档或者请公权主体确认相关文档的真实性。”也就是说，关于信息自由的规定，《出版自由法》只是在其中一个条款中附带提及（瑞典对外交流委员会，2014）。

鉴于这一情况，后向东（2016：399）指出，其意义也仅限于启蒙和宣示，既不能指望这种简单的宣示能够确认和保障知情权利，也不能将这种附带提及的只言片语认定为专门的“信息自由法”。如此，过去我们高估了这部法律之于信息自由的意义，其实，这部法律对出版自由的意义高于信息自由意义。在瑞典，真正能够被视为信息自由立法的是1949年的《出版自由法》。该法第二章“官方文档的公共属性”可算是瑞典的信息自由制度。这说明，瑞典的信息自由法律是被包含在出版自由法律之中的，瑞典并没有专门一部类似叫信息自由法的法律（后向东，2016：393）。在透明国际（*Transparency International*）的一篇文献中，也是将1949年的这部法律作为瑞典的信息自由法予以介绍的。

信息自由的立法保护究竟起源于哪里？这恐怕还是要转向美国。正是在美国诞生了知情权的概念，更提出了信息自由的概念。就连瑞典人也明确将美国1966年《信息自由法》视为世界上首部信息自由法，曼宁（Manninen，2010）就将之视为信息自由制度真正确立的标志。之后多数国家的信息自由立法，都不同程度地借鉴了美国的《信息自由法》。因此，美国《信息自由法》具有里程碑意义（林爱珺，2010：66）。之后该法经过不断修订完善，最终成为信息公开制度建设方面的

典范。

那么，信息自由这一概念是如何进入到法律领域，成为保护知情权或政府信息获取权的专有称谓呢？这就需要回到上个世纪中期这个历史现场，去探析一个概念是如何在与社会情境互动过程中发生意涵变迁的。

二、信息自由的本义：自由表达权

信息自由的观念从何而来？谈到这一问题，人们往往从美国建国者那里寻找答案。比如美国联邦最高法院大法官威尔逊（Wilson）说，人们有权知道他们的代理人正在做什么或已做了什么，隐瞒他们的议事录不应该是立法机关的权利（O'Brien, 1981: 38）。美国第四任总统麦迪逊（Madison, 1822:103-109）则强调了不知情的后果，他说，“一个民众的政府没有民众的信息或者民众没有获得信息的方式，那就只是一场闹剧或一场灾难，或者两者皆是。知识将永远统治无知，一个有志成为自己统治者的人，必须用知识给予的力量武装自己。”¹

这些话语被广泛引用，似乎信息自由从这个时期已经被提出来了。然而根据舒德森（Schudson, 2015:51）的说法，这些话语并不意味着暗示了公民可以从政府那里获得信息，政府想让公民知道的是候选人的个人性格，而不是关于公共政策的意见，甚至他们对人们的直接呼吁都很警惕，对政治聚会和公民自愿组织也很怀疑。因此，制宪时代并没有产生现代意义上的用来保护知情权的信息自由概念。

那么，信息自由概念何时被提出？按照学者的考证，信息自由这一概念，出现在上个世纪40年代。根据美国那个时期的信息自由小组委员会前主席阿奇博尔德（Archibald）的说法，信息自由这一术语作为一个宣传口号被人们广泛知晓，是从1949年由一名叫布鲁克（Brucker）的记者所写的一本书而来，这本书就叫《信息自由》（*Freedom of Information*）（Darch & Underwood, 2010）。布鲁克在这本书中写到：

信息自由…大概是用来表示大量不同的事情，其中之一是世界新闻自由运动…让我们在这儿用它感受我们所有人追求的更完美的新闻业，无论是在全世界还是在在我们自己国家…与报纸和媒体相关的信息自由将不仅是免于政府控制的自由，而且还包括脱离任何其他直接或间接的附属机构，任何阶级，政治党派，经济组织或者其他社会组成部分。然后信息自由意味着正在实现理想中的第四等级。（Brucker, 1949: 276）

显然，这里所说的信息自由指的是新闻界，指的是新闻的自由出版不受任何机

构的限制，指的是表达自由问题，并不是后来我们所认知的知情权利意涵。

事实上在这部著作之前，整个四十年代，信息自由这一概念都在使用，早在1940年时任美国总统的罗斯福就用这一概念指称新闻的自由流动。而且在四五十年代，信息的自由流动是个比知情权更流行的术语（Sunstein，2004：78-79）。联合国1946年12月24日第65次全体会议通过的59号（1）决议提出，查情报（信息）自由（freedom of information）原为基本人权之一，且属联合国所致力维护之一切自由之关键（联合国国际情报自由会议的召集）。这一表述经常为学者引述为知情权或信息获取权被联合国所承认的基本人权之明证。事实上，如果对这一决议的原文稍加分析即可得知，联合国这里所说的情报自由（信息自由）并非言指获取政府信息的权利。因为这一决议第二句话即解释了其所称的情报自由：情报自由者，乃谓有权于任何地方采集、传递即发表新闻，而不受束缚也。以此，其乃为促成世界和平与进步之任何重大工作之一主要因素（联合国网站）。

显然，这里的情报自由，所指仍然是自由表达的权利。且该决议后面还讨论了如何实现情报自由以及世界舆论是否警觉健全与情报自由的关系等问题。后来联合国于1966年颁布《公民权利与政治权利国际公约》，这一公约第19条把“寻求、接受和传递各种信息和思想的自由”称之为自由表达权。也就是说，至少这些较早使用信息自由概念的资料，都并非专指我们目前所认为的公共机构的信息获取问题。那么，信息自由这一概念是什么时候发生了语义转换？达奇和安德伍德（Darch & Underwood，2010：83）认为，这应该是在自二战结束时的1945年到美国《信息自由法》颁布的1966年。这样的判断固然没错，但似乎有些宽泛，并且没有给出究竟是在什么样的语境和时间节点上发生了这样的语义转换。

三、信息自由语义转换的社会情境

美国的《信息自由法》颁布于上个世纪60年代，这样的时间节点很容易联想到60年代以民权运动、反战运动和学生运动为标志的反抗运动。舒德森（2015/2018：193）最初亦这么认为，然而当他看到1955年就有人在为《信息自由法》而努力时，他（2015/2018：2）才明白透明性变革的旗手不是这些年轻人，而是他们的父母，是一些出生于20世纪初，在40年代就有自己的政治主张并掌握一定权力的政治领袖。不过，尽管《信息自由法》不属于反抗运动的产物，但它和反抗运动一样，都是美国资本主义制度深刻变革的产物。有三个因素促使美国知情文化在20世纪40年代至70年代的兴起，一是美国民主框架的改变，在政党政治和传统的

代议制民主基础之上,出现了更为多样化的对权力的监督机制,一种新的“监督式的民主”时代到来;二是政治结盟行为和偶然事件,是权力博弈机制及其在这一进程中的具体事件所形成的影响;三是由民权运动、向公众敞开大门并倡导批判的高等学府、藐视权威的新闻界和大众文化等培育出的批判意识渐增的公民,这三者的合力催生了并推动着追求开放的新实践(舒德森,2015/2018:19)。至于《信息自由法》的出台,舒德森(2015/2018:40)给出更具体的理由是政府权力分支相互争斗的结果。它源自国会为控制联邦官僚机构而做的长时间的却又不彻底、不充分的斗争。舒德森的这—解释如果放在50年代中期以后固然没错,但系统梳理该法案出台的由来就会发现这—解释又不够全面,似乎对新闻界前期为知情权而做的斗争重视不够,事实上,更准确的说法应该是国会与新闻界的结盟共同促成了《信息自由法》的出台。

回顾整个20世纪,对资本主义制度打击最大的是以1929年的股市崩溃为标志的大萧条。用资中筠(2018:115)的话说,这是一次最严重的全面的经济、社会 and 思想危机,资本主义制度到了生死存亡的关头。而美国因应这场危机的罗斯福“百日新政”,大大强化了政府对经济社会各项事务的干预能力,使得美国的权力重心从立法机构转移至相对自治的行政官僚机构,美国开始成为行政国家(舒德森,2015/2018:177)。政府机构迅速膨胀,行政文档不断增多,政府掌握着越来越多与经济社会发展密切相关的各类信息,这使得整个社会的发展都更为依赖政府信息的释放,这首先影响到以信息获取为业的新闻界。

最初,新闻界不满的是因为二战导致世界各国政府对媒体的控制,更深层的原因是伴随着经济实力的日益增强,美国开始大力扩展世界市场,并试图在全世界建立美国式的自由民主政治,反映在新闻界,即美国要为推动世界新闻出版自由而奋斗。时任美联社总经理的库柏(Cooper)²为了美联社的世界性扩张,开始积极倡导国际新闻出版自由。1942年,他出版《消除障碍》(*Barriers down*)一书,系统揭露了政府对媒体的控制和各种信息的不公开。1943年,美国上千名新闻界人士聚集在一起,讨论因为战争使得世界各国的新闻不同程度地被政府控制的问题。同年库柏升任美联社社长,他号召美国新闻界应为世界新闻出版自由提供支持。在众多新闻界人士的倡议下,美国报纸主编协会宣布,要在全世界新闻界倡导新闻自由。库柏(1956:173-174)给该协会提出建议,“应该坚持主张在任何地方,记者都有权从消息来源那里自由获取新闻,任何国家都应无差别地为媒体提供便利。”1944年,该协会召开大会决议,建议将国际新闻出版自由写入战后国际和平协定

（最终未能成行）。此时，美国新闻界还未明确知情权的概念，也未明确提出向政府申请信息公开的问题。

然而，伴随着行政国家的兴起，美国政府为了保证国内民众对他们所作所为的支持，加大了对新闻的封锁压制。在库柏出版的另一本著作《知情权：揭露新闻压制和宣传的罪恶》中，详细揭示了美国战时采取的新闻压制和宣传鼓动状况。尽管在美国《信息自由法》未出台之前，美国也有政府信息处理方面的法律，但这些法律最后成了政府不公开信息的挡箭牌。比如早在1789年出台的《管家法》规定，行政机关必须在统一刊物上公开政府信息，但行政长官有自由裁定权，结果是行政长官经常以国家安全、国家秘密等理由拒绝信息自由；再比如1935年出台的《联邦登记法》，规范了行政法规的出版，却没有给予公众申请获取信息的权利。一方面行政扩权，另一方面又缺乏有效的法律制约，缺乏信息自由意愿的政府自然引发社会特别是以信息采集为业的新闻界的强烈不满。

1945年1月21日，库柏做了题为《真实的新闻：和平的根基》（*Truthful News, a Basis for Peace*）演讲，对当时美国政府的保密举措和信息不公开提出批评，呼吁用知情权对抗政府保密政策。他说，“我用一个新的术语来替代老的自由，把这项权利定义为‘知情权’（the right to know），为公民被赋予获取充分的、准确的新闻的权利，没有对知情权的尊重，一个国家或者世界上就没有政治自由（宋小卫，1994）。”库柏（1956：15）指出，知情权是一项宪法性的修正，因为需要保护的并不是自由新闻业请求而来的一项特权，而是公民有权获取他们需要的信息。他在前言里解释了情况的紧急性：政府的新闻处理正在慢慢走向极权模式。库柏指出政府应当更加积极地接受知情权原则并维护公民的利益，而不是持续新闻压制和大搞宣传的极权模式，并且这应该从美国内部开始。

知情权概念提出之后，行政部门并没有什么改观。1946年实施的《行政程序法》虽然规定了哪些记录必须公开，然而却对申请人进行了严格限定，规定只有“适当且有利害关系的人”才行。政府部门不仅可以以“基于正当理由”或“为了公共利益”拒绝公开，且法律也没有规定救济途径。1947年，杜鲁门总统又出台了一个忠诚度计划，其中一个条款规定，政府职员披露机密或者无关公众的信息将被视为不忠诚的证据。美国退伍军人管理局把它变成了法规，并将机密信息界定为任何有损国家利益或国家威望的信息，或者任何使政府难堪或为难的信息。这自然激起了新闻界的强烈反对，美国报纸主编协会对这一规定表示了强烈的抗议。这些行政部门日益封闭的倾向使得新闻界更加深切地觉察到了信息自由、知情权的意义和

价值。

四、信息自由概念的内涵变换：保护获取政府信息的权利

尽管库柏在1945年就提出知情权概念，并指出自由获取政府信息的重要性。但并没有立即引起其他同行以及行业协会的重视。比如著名的美国报纸主编协会1948年成立世界信息自由委员会（*the Committee on World Freedom of Information*）时，目的仍然与联合国1946年第59号（1）决议目的一致，即致力于推动世界新闻出版自由。同年，美国职业新闻工作者协会也创建了一个信息自由促进委员会，目的仍然是推动世界范围内的信息自由传播。但委员会成立后，收到的却是美国多家媒体国内采访受阻的投诉，以及大量如何获取政府信息的询问，世界信息自由委员会的第一任主席《骑士报》（*Knight*）主编沃尔特斯（Walters）由此认识到政府信息的不公开对于国家的危害。世界信息自由委员会意识到美国国内的信息自由问题后，于1950年去掉了“世界”二字。1951年，信息自由促进委员会也将目标转向了国内（Schudson, 2015: 42）。

信息自由委员会第二任主席波普（Pope）甚至还在1951年由于市镇议会不向记者公开而向市长提交抗议信。随后，信息自由委员会编纂了合法获取政府信息程序的书籍，给记者们提供帮助（展江，2015: 169）。为使这一问题得到更好地解决，美国报纸主编协会委托克洛斯（Cross）开展信息自由相关法律研究，克洛斯当时是纽约《先驱论坛报》的退休法律顾问，又在哥伦比亚大学教授媒体法方面的课程，既懂法律又懂媒体，是从事该项研究的理想人选。克洛斯果然不负众望，1953年，克洛斯的研究成果出版，是一本叫《国民知情权——获取公共记录及审议过程的法律权利》的专著，详尽地对获取政府信息的权利和限制进行了深入探讨（刘杰，2005: 39-45）。该书还系统梳理了公众获取公共档案和记录的相关司法判例、法律条文和法理依据，这一调查成果为信息自由迈向法治化提供了理论准备和现实依据。

美国报纸主编协会一直是信息自由的主要领导者。除了这一协会，美国其他新闻行业协会也都积极参与其中。包括上述提及的职业新闻工作者协会，还包括美国美联社编辑主任协会、全国编辑协会、弗吉尼亚报业协会等，它们大多也都成立了类似信息自由委员会的组织。它们开研讨会、开年会、发表宣言、著述立说，不断呼吁。

新闻界的持续呼吁引起了国会众议院的注意。1955年，众议院成立“政府信息

特别小组委员会”，由加州民主党议员莫斯（Moss）负责。莫斯虽然不是这方面的专家，也不是一个深邃的思想者，但他的长项在于非常善于利用媒体的力量和资源来推动信息自由进入立法议程。莫斯在1957年的一次新闻主管会议上说，他希望更多的媒体给委员会提供他们对政府信息不公开的不满，通过诉求对联邦信息获取的权利，比如假如媒体诉求被置之不理，媒体可通过这些案例引起委员会的注意，而这么做实际上是在揭示联邦政府对待秘密的态度。莫斯委员会先是与美国报纸主编协会主席威金斯（Wiggins）商讨，之后又与合众社副总裁和华盛顿分社社长威尔逊（Wilson）、美联社华盛顿分社社长贝尔（Beale）商讨，莫斯委员会至少与十二个熟悉新闻压制的记者沟通。有时莫斯委员会还会撰写新闻机构信息自由年度报告，这自然会被媒体广泛报道，并对莫斯委员会赞赏有加。事实上，莫斯的很多职员都是由原报纸记者担任。此外，莫斯委员会还经常举行听证会，邀请新闻界专家展开探讨。他为了论证与美国宪法的相关性，有意采用信息自由概念以使之与第一修正案所明确的言论与出版自由相勾连。他（1959）认为，在宪法保护的新闻自由、言论自由、集会自由、宗教自由之内，包含着信息自由的权利。他（1966）在一次演讲中说：“我们的宪法通过对言论自由和新闻自由的保障来保障信息自由。议长先生，这些起草宪法的聪明人不会给我们确立空洞无物的权利，包含在言论自由和新闻自由权利之内的，是知情权。”

这样，信息自由与知情权发生了勾连，使得信息自由成为知情权保护的代名词。到1959年时，美国已经有十五个州开始开放它们的会议和公开它们的公共记录。最终，在新闻界的大力倡导下，在众议院莫斯委员会和参议院亨宁斯委员会的推进下，这部法律终于在1966年获得美国国会通过。不过需要注意的是，批准的法律名称并非叫《信息自由法》，1966年7月4日由美国时任总统约翰逊签署生效的是参议院1066号案，是《纽约时报》第二天在报道中称约翰逊签署的是《信息自由法》（舒德森，2015/2018：26）。1974年美国国会修订此法时，非正式地使用了信息自由的概念，1986年美国国会再次修订该法时，正式在法案名称中使用了信息自由的概念（后向东，2017：88）。但人们习惯于把1966年颁布的法律就开始称之为《信息自由法》。至此，本来用以保护表达自由的信息自由概念，被越来越多地用来专指获取政府信息的自由。至于美国宪法是否承认知情权或信息获取权，后来的司法实践和最高法院解释，答案都是否定的（邱小平，2005：479—480）。

在美国《信息自由法》的影响下，全球掀起了这方面立法的浪潮，尤其是进入上个世纪90年代以来，信息公开立法出现井喷式增长，全球有90%国家和地区是这

期间完成立法的。其中有相当一部分国家直接效仿美国，采用信息自由概念来命名法律。然而由于信息自由概念存在指称表达权还是知情权的这种多义性，也对相应的法律实践产生影响。在宪法层面，通过对全球74个国家的宪法条文统计分析发现，也存在两种类型，一种仅规定了表达权，有33个国家和地区规定了言论出版自由或类似寻求、接受和传递信息的自由，而另一类则规定了知情权，有41个国家和地区明确规定了获取公共机构信息的自由。这也从某种程度上说明了知情权与表达权之间的复杂关系以及人们对信息自由的不同认知。

也可能正是由于信息自由这种多义性，更多的国家在法律命名时既没有采用信息自由概念，也没有采取知情权的概念，采用的是信息获取概念。这大概是与信息自由和知情权概念都过于宽泛，指向不明，在认知上容易造成偏差有关。近年来，“信息权”这个用语不仅被活动家们而且被官员们越来越多地使用（曼德尔，2008/2011：3）。而且印度2005年颁布的信息公开法就叫《信息权法》（*Right to Information Act*）。如此看来，信息权这一概念的使用可能更能准确地表达知情权的意涵。

五、结语

尽管瑞典最早对获取公共机构文件做出了法律规定，但信息自由立法的典范仍属美国《信息自由法》。信息自由这一概念本来指的是信息的自由传播，强调的是表达自由权。然而，当美国新闻界试图在全世界推动信息的自由传播时，却突然发现，由于政府日益庞大，加上二战、冷战等战时信息控制与封锁，行政机构越来越趋于保密，美国政府成为了阻碍信息自由传播的重要障碍。于是，美国报纸主编协会等机构开始将目光转向国内，通过知情权运动，敦促美国政府的信息公开，并最终引起众议院和参议院的重视，在众议院莫斯委员会和参议院亨宁斯委员会的推动下，一部被人们称之为《信息自由法》的法律出台，以法律形式保障公众获取政府信息的自由。这样，信息自由概念的内涵发生了演变，由泛指的信息自由传播走向了泛指与专指并存的局面。信息自由概念就有了两种含义，一种是广义上的，泛指信息的自由传播，保护的是自由表达权，包括了寻求、接受和传递信息和思想的自由；一种是狭义的，专指获取政府信息的自由，保护的是知情权。信息自由这种多义性在某种程度上也使得信息获取权的宪法保护和具体法律命名上产生了分歧与混乱。不过，随着越来越多的国家采用信息获取权或信息权专门用来表述获取政府信息的自由，信息自由的概念正在也应该回归其本意，回归联合国世界人权宣言及其

公约意义上的信息自由，作为保护自由表达权的专用名词使用。

对美国《信息自由法》出台的社会情境与具体进程做出梳理和分析有助于理解信息自由观念的变迁，但如果拘泥于此，可能就会纠缠于具体事件的偶然因素，只见树木不见森林，看不到这一观念变迁背后的时代变迁所带来的系列深刻影响，比如信息社会的到来、西方民主制度的变迁、社会权力的兴起等，再比如，知情权的兴起会不会是在新的时代表达权的扩张结果等等，未来可围绕这些方面做更为深入的探讨。

（责任编辑：吴欣慰）

注释 [Notes]

1. 根据舒德森的考证，麦迪逊这段话意在说明肯塔基州公立小学的重要性，而非强调大众知悉政府信息的价值。详见舒德森（2015/2018）。《知情权的兴起：美国政治与透明文化》（郑一卉译）。北京：北京大学出版社，第20页。
2. 肯特·库柏出生于1880年，年轻求学期间就为一家地方报纸做报道。父亲去世后被迫正式成为一名记者，后来因其创新能力引起了美联社一名编辑的注意而后进入美联社。他一生在美联社工作了41年，他领导美联社率先使用高速电报打印机传输新闻、率先通过电报传输新闻照片，带领美联社成为世界性通讯社的领导者。库柏是一个坚定的国际出版自由的积极倡导者。

参考文献 [References]

- 后向东（2016）。《信息自由的世界经验》。北京：中国法制出版社。
- 后向东（2017）。《信息公开法基础理论》。北京：中国法制出版社。
- 联合国国际情报自由会议的召集（时间不详），检索于[http://www.un.org/zh/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/59\(I\)](http://www.un.org/zh/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/59(I))。
- 联合国网站（时间不详），检索于[http://www.un.org/zh/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/59\(I\)&referer=http://www.un.org/zh/ga/1/res/&Lang=C](http://www.un.org/zh/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/59(I)&referer=http://www.un.org/zh/ga/1/res/&Lang=C), 2017年8月4日。
- 林爱珺（2010）。《知情权的法律保护》。上海：复旦大学出版社。
- 刘杰（2005）。《知情权与信息自由法》，北京：清华大学出版社。
- 曼德尔（2008/2011）。《信息自由：多国法律比较》（龚文庠等译），北京：社会科学文献出版社。
- 邱小平（2005）。《表达自由：美国宪法第一修正案研究》，北京：北京大学出版社。
- 瑞典对外交流委员会（2014）。《开放与透明——瑞典民主制度的关键部分》，检索于<http://sweden.se/other-languages/chinese/Openness-Chinese-Low-Res.pdf>。
- 舒德森（2015/2018）。《知情权的兴起：美国政治与透明文化》（郑一卉译）。北京：北京大学出版社。

- 宋小卫（1994）。美国《情报自由法》的立法历程。《新闻与传播研究》，(2), 80-87。
- 展江（2015）。《传播权界论》。广州：世界图书出版公司。
- 资中筠（2018）。《20世纪的美国》（修订版）。北京：商务印书馆。
- Brucker. H.(1949). *Freedom of Information*. New York: Macmillan Co.
- Cooper (1956). *The right to know: an exposition of the evils of news suppression and propaganda*. New York: Farrar, Straus and Cudahy.
- Darch, C., & Underwood, P. G. (2010). Freedom of information and the developing world : the citizen, the state and models of openness. *Alexandria*, 21.
- Madison, J. (1822). letter to WT Barry, August 4, 1822. *The Writings of James Madison*, 9, 103.
- Manninen, J. (2010). Anders chydenius and the origins of world's first freedom of information act. *Global Media Journal Indian Edition*.
- Moss J.E(1959).What You Don t Know Will Hurt You. The University of Arizona Bulletin.
- Schudson (2015). *The Rise of the Right to Know: Politics and the Culture of Transparency, 1945–1975*. Cambridge: Harvard University Press.
- Sunstein C. (2004). The Second Bill of Rights: FDR’ s Unfinished Revolution and Why We Need It More Than Ever. *Harvard Law Review*, pp.78-79.
- O’ Brien. (1981). *The Public’ s Right to Know*. New York: Praeger.