



人权理事会

第十四届会议

议程项目 3

联合国人权事务高级专员的年度报告以及  
高级专员办事处的报告和秘书长的报告

## 增进和保护见解和言论自由权问题特别报告员

增编

十周年联合宣言：今后十年中见解自由方面的十大关键性  
挑战\*

\* 迟交。

## 十周年联合宣言：今后十年里见解自由方面的十大关键性挑战

兹有增进和保护见解和言论自由权问题特别报告员弗兰克·拉里与欧洲安全与合作组织新闻媒体自由问题代表 Miklos Haraszti、美洲国家组织言论自由问题特别代表 Catalina Botero、非洲人权和人民权利委员会言论自由和获得信息自由特别报告员 Faith Pansy Tlakula 一起向人权理事会提交题为“今后十年里言论自由方面十大关键挑战”的联合声明。

## 附件

### 十周年联合声明：今后十年里言论自由方面的十大关键性挑战

联合国见解和言论自由权问题特别报告员、欧洲安全和合作组织新闻自由问题代表、美洲国家组织言论自由问题特别报告员和非洲人权和人民权利委员会言论自由和信息获取问题特别报告员，

在“第十九条：全球促进言论自由运动”的协助下，于2010年2月2日在华盛顿举行会议；

回顾并重申他们于1999年11月26日、2000年11月30日、2001年11月20日、2002年12月10日、2003年12月18日、2004年12月6日、2005年12月21日、2006年12月19日、2007年12月12日和2008年12月10日发表的联合声明；

再次强调包括多样性和多边主义原则在内的言论自由本身、并作为维护所有其他权利的基本手段和作为民主的一项关键要素，都具有根本的重要性；

认识到自上述各位的第一次联合声明于1999年11月通过以来的过去十年里，在言论自由领域中(包括在取得信息的权利方面所取得的进展以及在接触利用互联网方面的巨大发展在内)都取得了许多重要的进步；

关注到与此同时，在充分落实言论自由权方面仍存在巨大的障碍，包括限制性的法律制度、商业和社会压力，以及有权势者对批评的不容忍态度等；

注意到言论自由的一些历史性障碍仍然未能得到解决，而与此同时由于技术、社会和政治发展却出现了新的挑战；

认识到互联网作为实现言论自由和获取信息自由权方面的工具有着巨大的潜力；

认识到一些国家政府试图限制互联网，而且未能承认这一媒体的独特性质，并强调在任何对此实施法律规则的工作中有必要尊重言论自由和其他人权；

强调尽管在过去十年里，全球保护和增进言论自由的努力有了喜人的增强，但各国政府和其他官方行动者、人权和其他领域民间社会组织，以及在国际合作中都需要对这项努力加以十分认真的关注；

欢迎国际机构和民间社会行动者在过去十年里使增进和保护言论自由方面的国际标准有了重大发展；

于2010年2月3日通过了如下《关于对言论自由的十大关键威胁的声明》：

## 1. 政府控制媒体的机制

政府对媒体的控制历来是对言论自由的限制，这仍然是一个严重的问题。这种控制有很多形式，但本声明作者尤其关注：

- (a) 对大众媒体的政治影响或控制，使之成为政府的喉舌，而不是为公众利益而运作的独立机构。
- (b) 对印刷媒体或对使用或接触互联网规定注册登记的要求。
- (c) 政府直接控制对广播工作者的许可发放或管制，或者在法律或实际中均由非独立于政府的机构来监督许可发放和管制程序。
- (d) 违反规则地采用国家广告形式或国家利用权威影响编辑政策的其他方式。
- (e) 政治领袖或政党拥有媒体或对媒体实行重大的控制。
- (f) 对独立媒体提出具有政治动机的司法讼案。
- (g) 维持老旧的法律规则(例如煽动叛乱法或制止发表虚假新闻的规则)来惩罚对政府的批评。

## 2. 刑事性质的诋毁

将诋毁、污辱、污蔑或诽谤某人或某件事的事件规定为刑事罪行的法律仍然存在于多数国家(大约有 10 个国家已完全撤销了诋毁行为的刑事罪责)，这是传统上对言论自由的又一种威胁。尽管所有刑事性质的诋毁行为法律都存在问题，本声明作者尤其关注到这些法律中的以下情况：

- (a) 许多法律并不要求申诉者证明诸如虚假性或恶意性等涉及罪行的关键性要素。
- (b) 惩处正确的陈述、关于政府机构言论或对见解的陈述的确切报道的法律。
- (c) 对公共机构、国家标志或旗帜，或国家本身的声誉实行保护的形式。
- (d) 未能要求政府官员或公众人物容忍超越普通公民的批评。
- (e) 对信仰、思想流派、意识形态、宗教、宗教标志或理念实行保护的形式。
- (f) 采用集体诋毁的理念来惩处超越定义狭隘的煽动仇恨的言论。
- (g) 过于严厉的制裁，例如监禁、缓刑、剥夺公民权(包括从事记者业务的权利)和过高的罚款。

### 3. 对记者的暴力

对记者的暴力仍然是非常严重的威胁，2009 年对记者实行的出于政治动机的谋杀超过了过去 10 年里任何其他年份的数量。对社会问题进行报导的记者面临尤其严重的风险，这些社会问题包括有组织的犯罪或贩毒，传播对政府的批评或对有权势者的批评，报导关于侵犯人权或腐败的事件，或从武装冲突地区进行的报导。本声明作者认识到有罪不罚会导致进一步的暴力，据此我们尤其关注到：

(a) 未能充分地重视并提供充分资源来防止这种攻击，调查这类事件，并在事件发生时将肇事者绳之以法。

(b) 未能认识到需要特别的措施来处理这种攻击，因为这种攻击不仅是对受害者本人的侵犯，而且也是对所有人获取信息和想法权利的侵犯。

(c) 未能实施保护面临这种攻击而身陷困难的记者的措施。

### 4. 对知情权的限制

在过去十年里，包括区域人权法院和其他主管机构在内的各方普遍承认知情权是一项基本的人权，落实这项权利的法律以破记录的数量获得通过，而这一积极的趋势还在继续，在过去十年里已经有大约 50 项法律获得通过。但是，仍然存在严重的挑战。各作者尤其关注到：

(a) 多数国家仍然没有通过保障信息权的法律。

(b) 许多国家制订的法律不够有力。

(c) 在实际落实信息权方面面临着十分艰巨的障碍。

(d) 在特别需要公开透明的选举期间缺乏公开性。

(e) 许多政府间组织对于其作为公共机构所掌握的信息没有落实知情权。

(f) 对记者和其他非政府官员的人实施保密法，例如对于发表或进一步传播已向其揭露的信息的行为规定法律责任。

### 5. 在享有言论自由权方面的歧视

言论自由权的平等享受仍然没有实现，而历史上处于弱勢的群体(包括妇女、未成年人、难民、土著人民和性方面的少数群体)仍然要为争取发言权即获取涉及自身的资讯而斗争。各位作者尤其关注到：

(a) 由或者为历史上处于不利地位的群体而创建的媒体面临障碍。

(b) 滥用仇恨言论法来防止历史上处于不利地位群体就其问题和关注的情况进行合情合理的辩论。

(c) 缺乏充分的自律措施来解决以下问题：

- (一) 主流媒体工作人员、包括公共媒体中缺乏来自历史上处于不利地位群体的人。
- (二) 媒体和其他方面对关系到历史上处于不利地位群体的问题报导不够充分。
- (三) 对于受社会歧视的、历史上处于不利地位的群体普遍提供陈旧刻板的或诋毁消极的信息。

## 6. 商业压力

有一些商业压力对媒体传播符合公共利益的信息内容之能力造成压力，而这些信息的制作和提供往往要耗费大量资金。各位作者尤其关注到：

(a) 对媒体的所有权越来越集中，从而对新闻内容的多样化造成严重的潜在影响。

(b) 广告市场的分散，及其他商业压力导致削减费用的措施，例如减少当地的新闻信息，廉价肤浅的娱乐节目及减少调查性的记者报导内容。

(c) 转向数据化频道的趋势所带来的利益有可能主要为现有的广播机构，及诸如电讯等其他用途造福、从而损害进一步的多样性和接触媒体的机会，并损害符合公共利益的媒体的这种风险。

## 7. 支持公共事务部门及社区广播机构

公共服务部门和社区广播机构在提供符合公共利益的节目以及在补充商业化广播所提供的信息内容方面发挥着重要作用，它们据此可为信息的多样化和满足公众对信息的需求作出贡献。但上述两者都面临着挑战。各位作者尤其关注到：

(a) 对公共广播机构提供的政府公共经费支助面临越来越多的困难。

(b) 许多公共广播机构未能获得为公共服务的明确授权任务。

(c) 在许可发放制度中缺乏基于符合社区广播部门标准针对这一部门的特别法律承认。

(d) 未能为社区广播保留充足的频道，未能设置适当的经费支助机制奖励。

## 8. 安全和言论自由

国家安全的理念历史上一直被不符合规则地用来对言论自由实行过于广泛的限制，而这在 2001 年 9 月的袭击以及恢复开展反恐怖主义工作之后正成为一项严重问题。各位作者尤其关注到：

(a) 对一些关键词语作模棱两可和/或过于广泛的定义，例如安全与恐怖主义，以及对于受限制的现象作这类定义，例如对恐怖主义或极端主义提供通讯支助“宣扬”或“鼓励”恐怖主义或极端主义，以及仅仅重复恐怖主义者的言论。

(b) 不符合规则地采用模棱两可的词语来限制批评性的或触犯性的言论，其中包括社会性抗议，事实上这些并不构成煽动暴力。

(c) 以报导恐怖主义方面新闻可能有利于恐怖主义者目标为理由而正式地或非正式地对媒体施加不作此类报导的压力。

(d) 更广泛地使用监督技术并对监督行动减少管制，从而对言论自由造成威慑性影响，并损害了记者保护其机密信息来源的权利。

## 9. 互联网上的言论自由

由于一些国家政府控制或限制互联网这一媒体的行为，使互联网这一促进信息和理念自由流通的工具未能充分发挥重大潜力。各作者尤其关注到：

(a) 通过强加防火墙和过滤器，以及通过注册要求，使互联网支离破碎。

(b) 国家基于社会、历史或政治理由出面干预，例如封阻那些提供由用户制作的内容或提供社会联络的网站和网页。

(c) 一些提供互联网搜索、使用、聊天、发表信息或其他服务的公司未能作出充分努力，尊重使用其服务的人不受干预地(例如不因社会原因而受干预地)使用互联网的权利。

(d) 允许各种讼案(尤其是诋毁案)在任何地方进行司法审理的司法规则，从而导致搜索追究最有可能发生的情况。

## 10. 获取信息和通讯技术

互联网空前地为 10 多亿人提供了获取信息和通讯工具的机会，但世界多数公民仍然无法或很少有机会使用互联网。各位作者特别关注到：

(a) 使穷人无法使用互联网的定价结构。

(b) 未能将互联网的连接推广到“最后一哩”，甚至使农村的客户完全无法利用互联网。

(c) 对社区的信息通讯技术中心和其他公共的利用方式很少提供支助。

(d) 有限的训练和教育工作，尤其是对贫穷、农村和老年居民提供的培训和教育不力。

联合国见解和言论权问题特别报告员  
弗兰克·拉里

欧洲安全和合作组织新闻自由问题代表  
**Miklos Haraszi**

美洲国家组织言论自由问题特别报告员  
**Catalina Botero**

非洲人权和人民权利委员会言论自由问题特别报告员  
**Faith Pansy Tlakula**

---