



World Press  
Freedom Day

**2015 年世界新闻自由日**

**概念文件**

**让新闻事业兴旺发达！**

**完善数字时代的新闻报道，加强性别平等和媒体安全**

**2015 年世界新闻自由日**

**教科文组织与拉脱维亚政府联合主办**

**地点：拉脱维亚里加**

**日期：2015 年 5 月 2 日--4 日**



## 概 述

---

“运用文字与图象促进思想之自由交流” --70 年前，教科文组织的缔造者们将这精美的话语写入了本组织的《组织法》，他们珍视的是各国内部和各国之间对信息和交流的需求。

教科文组织创建于第二次世界大战结束之时，当时人们普遍认为可以利用受控制的媒体向人民灌输战争思想。2015 年世界新闻自由日（WPFJ）恰逢教科文组织成立 70 周年，因此为本组织及其所有合作伙伴提供了一个机会，得以重申其主张的自由表达对和平至关重要这一独特愿景，以及自由表达对于新闻业的现实意义。

2015 年，联合国还将通过“可持续发展目标”，提出有关媒体与 2015 年后可持续发展目标（SDG）中各项具体目标之间关系的问题，以及媒体对目标 16--“促进和平包容的可持续发展社会，使人人享有公正，在所有层面建设有效、负责任、包容的体制”--所能做出的贡献。值得注意的是，2015 年还标志着提出增强妇女权能议程的《北京宣言》和《行动纲要》（PfA）发表 20 周年。这一议程的一个关键要素就是《纲要》第 J 段中有关媒体的阐述。

在这一广阔背景下，2015 年世界新闻自由日将审议三个彼此相关的问题：

- \* 数字时代背景下自由、独立的新闻事业和高质量报道。这一主题包含媒体控制权集中如何影响媒体的作用、自行监管问题、调查性新闻报道所遇到的挑战、仇恨言论、媒体与信息扫盲等内容。
- \* 妇女参与媒体管理和决策进程的问题，以及媒体中妇女形象的塑造问题。
- \* 记者的安全问题，包括热点地区，以及保护记者的消息来源不会受到数字披露等。

### **改进数字时代的新闻报道，确保新闻独立性**

---

世界新闻自由日的发端是 1991 年发表的具有里程碑意义的《温得和克宣言》，数字时代使我们朝着《宣言》提出的独立、自由、多元化媒体环境的目标更迈进了一步。另一

方面，个人出版的便利也使得受众更加分散、新闻报道更具片面性，准确性标准参差不齐，形形色色的新闻行业行动方所持的核实标准也互不一致。在许多情况下，网络新闻快速增长，却也正在遭遇日益增多的封锁、过滤，愿意发表意见的人们也在许可和注册方面碰到了更多规定。

目前，人们还要担心私下审查，以及通过互联网中介机构进行的私人化的审查。虽然企业有责任尊重人权，但是，互联网中介机构在通过各种不同的司法管辖、经济状况、技术和商业模式进行运营时，却无法总是维护网上的表达自由。

缺乏透明度的媒体商业化和媒体企业所有权集中所产生的影响日益增大，也对各种平台上新报道的独立性和质量产生着影响。研究发现，政府和政治家们对于何人拥有、运营和监管媒体所能施加的影响力过大，许多媒体市场存在着垄断行为、腐败或不透明的运作方式。因此，公众所得到的仅仅是经过重新包装加工且数量有限的思想、观点和事实。在这种环境下，自行监管可以保护新闻报道的真实可靠性，但是，这种保护却并不均衡。而且，这种保护如今与并非源于表达自由背景的互联网中介机构所经营的体系并行存在，哪一个部门的自行监管模式最为适宜，尚不清楚。

所有这些特点都对新闻的独立性及其质量造成了压力。尽管并不存在一套普遍适用的高质量新闻工作标准，但还是可以通过坚守职业标准和诚信而进行评估，其中包括新闻工作作为公众利益服务时所具备的独立性。这种质量指标可以是获奖数量、受众占有率、新闻编辑室可利用的资源、受众的回应和参与，以及自我评估等。然而，比较清楚的是，对引起公众特别关注的事物进行的准确、属实、深入和批评性报道的质量对调查性新闻报道至关重要。这一工作常常要求进行长期而艰难的研究，才能使关键信息得到发掘。这种高质量新闻的业务基础正日益面临着巨大压力。

改进新闻报道的问题还因为报道仇恨和仇恨言论所具有的复杂性而面临挑战。用户言论中所包含的仇恨情绪经常不经由任何编审过程，便在媒体的平台上直接表达出来，使上述问题变得更为复杂。数字侵权行为越来越多地针对妇女，全面的保护措施则既难制定、又难实施。删除这种言论可能会将赞成这种言论的人赶到网上的其他回声室，因为在那些

空间里，这些个人或团体可以不受质疑地表达观点。与此同时，为了让此类内容发挥公共空间的作用而任其留在网上，又可能会疏远其他受众，也会违反应对仇恨的法律。这些挑战表明，需要制定媒体政策，使新闻质量和专业职能在面临仇恨情绪时仍能得以维护。

现在越来越明显，要想有高质量和独立的新闻报道，还需要使数字通信用户增强权能。这类用户需要了解自己的网上权利，了解在参与数字活动时应如何思考道德伦理问题。如何识别网络谣言，如何寻找和辨别哪些新闻内容经过了核实，是数字时代所需要的额外技能。如何自我保护，既不受病毒侵害，又能与网上仇恨言论、网络欺凌和数字诽谤行为作斗争，也是需要具备的能力。在这一方面，媒体与信息扫盲（MIL）对于提高用户的批判性思维技能和为高质量的报道营造有利环境是至关重要的。然而，教育系统在将媒体与信息扫盲纳入其课程方面则是滞后的。

以上各点对于媒体在可持续发展中的潜在作用有着显著的影响。为了建设和平、负责、包容的社会，需要应对网上表达自由、媒体多元化、自行监管、高质量新闻报道的业务模式、调查性新闻报道、网上仇恨言论和媒体与信息扫盲等方面的问题。

## **问 题：**

- 数字时代维持编辑标准的新方法有哪些？
- 如何才能核实新闻的准确性？
- 如何确保社交媒体新闻生产者生产出高质量的新闻？
- 互联网中介机构所发表的所谓“透明报道”是否有用？
- 国际、国家法律和媒体政策是否足以使中介机构有能力支持新闻自由、避免封锁合法新闻媒体的内容？
- 媒体控制权集中和商业化对编辑记者的编写独立性有什么样的影响？
- 什么样的业务模式能够支持高质量的新闻？具体而言，如何加强调查性新闻报道？
- 媒体和互联网自行监管体系能否相互学习并有所得？如何才能制定标准保护和促进网络新闻报道，同时又能够负责任地使权利遭到明显侵犯的人们得到补偿？

- 报道仇恨、应对用户仇恨的内容或基于性别的仇恨言论方面有什么良好作法？
- 媒体与信息扫盲能否直接促进独立和高质量的新闻报道？
- 需要采取什么办法才能使媒体与信息扫盲技能这一复合工具包纳入教育系统？

### **性别与媒体（特别关注《北京宣言》和《行动纲要》）**

---

性别平等意味着社会中的男性和女性在生活的各个方面均享有相同的机会、成果、权利和义务。1995年《北京宣言》和《行动纲要》旨在“通过充分而平等地参加经济、社会、文化和政治决策……移除妨碍妇女通过积极参与公共和私人生活所有领域的障碍”。《北京宣言》中战略目标 J 下的两个明确目标是“在媒体和新的通讯技术内并通过媒体和新的通讯技术增强妇女参与表达意见和作出决策的能力”和“促进媒体对妇女作出平衡和非定型的描绘”。

尽管已经取得了一些成就，但是总体进展一直比较缓慢，性别歧视仍然是一个普遍问题。当今媒体行业内仍然存在各种问题，从信息获取的不平等和妇女代表性不足，到媒体报道性别平等问题不够、媒体中性别问题的陈规定型持续存在，到对女性新闻工作者的公然暴力侵害。<sup>1</sup>此外，妇女仍然被边缘化并被“玻璃天花板”所限制，无法获取和占有重要职位。由 59 个国家参与编制的 2011 年《新闻媒体中的妇女地位全球报告》，研究了 500 多个新闻编辑室的女性从业情况，发现女性只占全部从业人员的三分之一。<sup>2</sup>此外，在高层管理和施政职位当中，玻璃天花板十分明显：男性占据四分之三的职业（分别为 72.7% 和 74.1%）。这种职位上难以流动的情形因地区而异，但是总体而言，女性在媒体业界重要管理职位中的代表性仍然不足，这也严重限制了她们在决策中的发言权和影响力。

同样，妇女代表性不够的情况与媒体对不同性别的形象和作用的错误描述相关。性别平等问题在很大程度上仍然没有受到关注，导致媒体传播性别偏见，是现有的性别陈规定型持续存在，甚至有所加剧。

---

<sup>1</sup> Berger, G. (2014). 教科文组织前言。见 A. Vega Mortiel (Red.), *媒体与性别：媒体与性别全球联盟学术议程*。巴黎：教科文组织，7。

<sup>2</sup> Byerly, C. (2011). *《新媒体中的妇女地位全球报告》*。华盛顿，哥伦比亚特区：国际妇女媒体基金，23。

此外，女性新闻工作者的安全也一直是一个问题：2014 年《新媒体中针对女性的暴力和骚扰：全球形势》<sup>3</sup>调查表明，主动参与的受访者中近三分之二（64.8%）受到过恐吓、威胁或虐待，五分之一（21.6%）的受访者因为其工作而遭受过身体上的攻击。大约半数（47.9%）受访者遭到过性骚扰，其中 14.3%遭受了性侵害。此外，侵害和恐吓并不仅仅存在于外派报道现场：工作场所犯案人员包括大量的同事、上司和管理人员，这也阻碍了受害人进行举报。

联合国妇女署作为联合国促进性别平等和妇女权能的实体，认识到媒体在“改变或加强社会道德观念和行为，把全体国民动员起来”方面，有着巨大潜能。<sup>4</sup>在这一方面，妇女署通过讲习班和工具包，包括编制、散发具体的手册，倡导性别敏感型报道。<sup>5</sup>

教科文组织将性别问题作为其总体优先项目之一，目的是通过其《2014--2021 年性别平等优先事项行动计划》，克服性别鸿沟。2013 年 12 月，教科文组织与其他利益攸关方一道，在泰国曼谷举行的“全球媒体论坛”上创立了“媒体与性别全球联盟（GAMAG）”<sup>6</sup>，在促进性别包容的媒体方面树立了一个里程碑。这一网络的目的是在媒体当中并通过媒体，加速变革，促进性别平等。

## 问 题：

- 《北京宣言》和《行动纲要》已经通过 20 年，对于取得的成就和面临的挑战有什么样的思考？
- 女性在媒体公司升迁的具体挑战是什么？
- 媒体监管机构，例如广播授权机构可以采取什么行动在持照机构董事会促进性别平等，使妇女更加充分有效地参与决策进程？

<sup>3</sup> Barton, A., & Storm, H. (2014). *新媒体中针对女性的暴力和骚扰：全球形势*。华盛顿，哥伦比亚特区与伦敦：国际妇女媒体基金与国际新闻安全研究所。

<sup>4</sup> 参见联合国妇女署的性别与媒体使命宣言：<http://www.unwomen.org/en/what-we-do/leadership-and-political-participation/media>

<sup>5</sup> 联合国妇女署与国际民主与选举援助研究所一道，出版 Llanos, B., & Nina, J. (2011). *从性别视角报道选举：媒体监测手册*。斯德哥尔摩：国际民主与选举援助研究所。

<sup>6</sup> *媒体与性别全球联盟框架与行动计划（GAMAG）*。（无日期）。2014 年 9 月 15 日访问教科文组织网站：[http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/Events/framework\\_and\\_action\\_plan\\_gamg\\_05\\_02\\_2014.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/Events/framework_and_action_plan_gamg_05_02_2014.pdf), 3.

- 公共服务媒体在应对性别平等问题和促进性别平等方面有没有特定的作用和选择？
- 公共服务媒体如何确保平衡地报道和描述女性和男性，消除性别陈规定型？
- 女性新闻工作者的安全仍然是一个尚欠研究的议题，采取什么措施才能改善这一领域的研究，并使女性新闻工作者的安全最终得到改善？
- 如何应对网上骚扰、威胁和仇恨言论等问题，包括针对妇女的此类问题？

### **为新闻记者及其消息来源提供更加完善的数字安全**

---

新闻记者的工作经常使他们处于恐吓、骚扰和暴力的特定风险当中。有些人会遭遇绑架、酷刑、劫持和随意拘留。当新闻记者被以广为传播的方式杀害时，例如：在武装冲突情形下和热点地区詹姆斯·福利和史蒂芬·索特罗夫被斩首事件，这种风险变得尤为明显。如果危险来自恐怖分子团伙和犯罪组织等非国家行为者，保证新闻记者的安全就更加困难。对于在敌对和危险环境中从事新闻报道的记者和编辑而言，挑战是非常明显的。

安全也涉及数字方面，而且也不只是对于主流记者而言。随着更多的行动方开始参与新闻报道，成为公共舆论的一部分，他们也成为那些希望控制信息的行动方感兴趣的对象。联合国人权事务高级专员办事处（OHCHR）2013年7月关于新闻记者安全的一份报告指出：“随着网络记者数量增加，对他们的攻击也在增加，例如非法盗用他们的账户、监视他们的网上活动、随意拘捕和拘留，以及封锁刊载批评政府信息的网站”。<sup>7</sup>

数字时代的新闻业所有行动方面面临的威胁包括：位置跟踪；不管目标，利用软件和硬件的漏洞；网络钓鱼；虚假域名攻击；中间人（MitM）攻击；拒绝提供服务（DoS）；网站篡改；用户账户泄漏；恐吓和骚扰；虚假信息 and 造谣中伤活动；没收新闻工作成果等。这些数字侵犯行为常常会专门针对提供信息的妇女而为。

---

<sup>7</sup> 人权事务高级专员办事处。（2013年7月1日）“新闻记者的安全：联合国人权事务高级专员办事处报告。” [http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_e.aspx?si=A/HRC/24/23](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/24/23)（2014年7月24日访问。）



2013年12月18日，联合国大会通过了关于数字时代的隐私权的第A/RES/68/167号决议<sup>8</sup>，呼吁进行审查，确保进行监视需要具备独立的监督和透明度。促进和保护人权和基本自由的特别报告起草人早前也在提交给联合国大会的报告中指出：“由防止恐怖主义威胁的国家职能给予正当理由的各种措施，绝不应用作特洛伊木马，为毫不相关的政府职能部门获得更广泛的监视权开辟道路。”<sup>9</sup> 2014年《互联网权利和自由非洲宣言》包含12项基本原则：包括互联网安全保障权利以及保障人民不受骚扰、跟踪、人口贩运、身份盗用、个人数字身份和数据的滥用危害等权利。

教科文组织和人权理事会均已通过决议，特别强调在这种情况下保护消息来源的重要性。另外，欧洲理事会部长委员会于2014年4月30日通过的宣言也指出：“对新闻记者和其他媒体行动方进行监视，跟踪其网上活动，倘若没有必要的预防措施，便会危及言论自由的合法行使，甚至可能威胁到相关人员的人身安全，还有可能削弱对消息来源的保护”。<sup>10</sup>

应当指出，涉及监视的法律常常是秘密和模棱两可的，这样会令新闻记者及其消息来源不清楚他们受到的监视究竟有多严密。<sup>11</sup>这种信息的缺乏会令新闻记者及其消息来源更加难以避开针对他们的非法监视。如果新闻记者与其消息来源之间的交流不能保密，那么消息来源就很有可能会闭口不言了<sup>12</sup>。

教科文组织的最高议事机构--教科文组织大会于2013年11月在其第三十七届会议上通过了第52号决议，要求总干事在本组织职责范围内编写一份与互联网有关的综合研究报告，内容包含信息和知识的获取、表达自由、隐私和信息社会的伦理问题等。研究报告主要探讨新闻业的安全问题，研究成果草案将在2015年的世界新闻自由日分享。

---

<sup>8</sup> [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/68/167](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/68/167)

<sup>9</sup> 见 <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N14/545/19/PDF/N1454519.pdf?OpenElement>

<sup>10</sup> 见 [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Decl\(30.04.2014\)2&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Decl(30.04.2014)2&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383)

<sup>11</sup> Bell, E., Coronel, S., Stray, J., Schudson, M., and Zuckerman, E. (2013年10月4日) 向“对新闻业进行大规模监视效应的情报和通信技术审查小组”的谈话。 <http://towcenter.org/wp-content/uploads/2013/10/Letter-Effect-of-mass-surveillance-on-journalism.pdf> (2014年4月3日访问。)

<sup>12</sup> Bell, E., Coronel, S., Stray, J., Schudson, M., and Zuckerman, E. (2013年10月4日) 向“对新闻业进行大规模监视效应的情报和通信技术审查小组”的谈话。 <http://towcenter.org/wp-content/uploads/2013/10/Letter-Effect-of-mass-surveillance-on-journalism.pdf> (2014年4月3日访问。)

**问 题:**

- 还有哪些工作能促进“热点地区”新闻记者的安全--《联合国关于记者安全 and 有罪不罚问题的行动计划》能发挥什么作用？
  - 能够更好地保障隐私和信息安全的新闻工作在做法上还存在什么不足？
  - 各类行动方进行监控的方式越来越先进，我们应如何加强对消息来源的保护？  
随着监控日益普遍，公众对记者的信任会产生什么样的后果？
  - 各种国际文件中阐明并已确立对监控进行限制，这是不是足以分清隐私权和政府监控的理由之间的界线？
  - 媒体自身如何能够对提高个人层面的数字安全发挥作用？每一个新闻从业者应该具体具备什么样的媒体与信息素养？
-