



大会

Distr.: General
16 August 2019
Chinese
Original: English

第七十四届会议

临时议程* 项目 72(b)

促进和保护人权：人权问题，包括增进
人权和基本自由切实享受的各种途径

记者安全和有罪不罚问题

秘书长的报告

摘要

本报告根据大会第 [72/175](#) 号决议提交，概述了记者安全现状以及会员国、区域组织、联合国系统和民间社会组织所采取的行动。

* [A/74/150](#)。



一. 引言

1. 根据大会第 72/175 号决议,本报告概述了记者安全现状以及在国际、区域和国家各级采取的行动,包括联合国采取的行动,同时考虑到《联合国关于记者安全和有罪不罚问题的行动计划》。

2. 在编写本报告时,联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)代表秘书长请会员国、国际和区域组织、国家人权机构以及非政府组织提供有关材料。¹除了从这些行为体收到的材料外,本报告还利用一系列公共来源收集信息。

二. 现状

3. 表达自由和媒体自由对于促进必需的理解和对话,以推进实现可持续发展目标的总体努力至关重要。然而近年来,针对记者和媒体工作者人身安全的攻击事件以及影响他们行使表达自由能力的事件在规模和数量上都有所增加,包括威胁起诉、逮捕、监禁、拒绝记者采访以及不调查和起诉针对记者的罪行(见第 72/175 号决议)。

4. 根据联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)总干事最近关于记者安全 and 有罪不罚危险的报告,² 犯罪人逍遥法外仍然是大多数杀害记者案件的常态,此类案件的定罪率不到十分之一。报告还指出,2017 年 1 月至 2019 年 6 月期间,有 207 名记者遇害,其中 117 人在目前没有武装冲突的国家遇害。³ 其中许多记者当时正在报道有组织犯罪、地方政治和腐败方面的新闻,许多人在遭到袭击前就受到了威胁。

¹ 截至 2019 年 8 月 8 日已收到的材料来自阿尔巴尼亚、奥地利、巴林、多民族玻利维亚国、波斯尼亚和黑塞哥维那、加拿大、哥伦比亚、克罗地亚、萨尔瓦多、法国、格鲁吉亚、爱尔兰、意大利、黎巴嫩、卡塔尔、罗马尼亚、俄罗斯联邦、塞内加尔、塞尔维亚、斯洛伐克、瑞典、瑞士、多哥和乌克兰;联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)、人权高专办、联合国毒品和犯罪问题办公室、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和秘书处全球传播部;促进巴林民主和人权的美国人联盟;国际民间社会记者安全联盟,其中包括安全文化联盟(ACOS)、“第 19 条”、保护记者委员会、欧洲新闻中心、自由新闻无限、自由之家、新闻自由基金会、全球媒体发展论坛、海湾人权中心、国际表达自由交流网、国际新闻工作者联合会、国际媒体支持组织、国际新闻安全研究所、国际妇女媒体基金会、英特新闻网、国际新闻学会、国际研究和交流委员会、西非媒体基金会、巴勒斯坦发展与媒体自由中心、开放社会基金会、美国笔会、国际笔会、罗里·佩克信托基金、国际无国界记者组织、萨米尔·卡西尔基金会(SKeyes 媒体和文化自由中心)和东南亚新闻联盟;国际表达自由交流网成员,包括柬埔寨人权中心、数字权利基金会、Espacio Público、尼泊尔自由论坛、乌干达记者人权网络、巴基斯坦新闻基金会和东南欧媒体专业化网络。

² 教科文组织, CI-18/Council-31/6/REV.2 号文件。

³ 关于教科文组织遇害记者观察站公布的遇害记者数据,见 <https://en.unesco.org/themes/safety-journalists/observatory>。

5. 根据教科文组织的数据，在同一时期，有 90 名记者在经历武装冲突的国家遇害，其中不少是自杀炸弹和好战团体袭击的受害者。据说其中一些记者一直在报道平民流离失所、冲突地区平民的困境以及冲突各方的军事攻击等问题。⁴

6. 除了这些令人担忧的趋势外，媒体格局也发生了变化。新的媒体和传播形式已经出现，新技术正在推动有针对性的虚假信息和抹黑行动迅速传播。这不仅使安全和自由媒体问题变得日益复杂，而且也削弱了公众对新闻业的信任。⁵ 记者还因为法律被滥用，以及担任公共领导职务的人采取行动和(或)措施抹黑他们的工作而面临日益严重的恐吓。⁶ 女性在遇害记者人数中的比例也有所上升，⁷ 女记者面临日益增加的特定性别攻击，例如性骚扰(包括线上)、性暴力和暴力威胁。⁸

三. 国际、区域和国家行动

7. 继人权高专办和教科文组织于 2017 年就如何加强执行《联合国关于记者安全和有罪不罚问题的行动计划》举行多利益攸关方协商后，就联合国、会员国、区域政府间组织、民间社会、媒体、互联网公司和学术界可采取哪些步骤加强记者安全并打击有罪不罚现象提出了建议。⁹ 此后，各国、联合国、区域组织和民间社会在这方面开展了一系列活动和举措。

A. 各国

8. 大会第 72/175 号决议促请各国更有效地实行适用的法律框架，保护记者和媒体工作者。该决议敦促会员国全力以赴防止暴力侵害、威胁和攻击行为，确保追究责任，将犯罪人绳之以法，并确保受害者及其家属获得适当补救。

9. 此外，人权高专办和教科文组织于 2017 年举行的多利益攸关方协商的成果文件¹⁰ 列出了会员国可为记者安全采取的措施。它们包括联合行动，如加强多边参与和协调；优先重视在本国执行《联合国关于记者安全和有罪不罚问题的行动计划》的标准制定框架；加强各国的报告，包括在可持续发展目标、联合国各人权机构和教科文组织监测杀人案件司法后续行动的框架内的报告工作。措施还可

⁴ 见保护记者委员会，“Journalists killed”。可查阅：<https://cpj.org/data/killed/> (2019 年 8 月 16 日查阅)。

⁵ 教科文组织，《世界表达自由和媒体发展趋势：2017/2018 年全球报告》(2018 年，巴黎)，第 105 和 106 页。

⁶ 同上，第 34、38、45、46、117 和 148 页。

⁷ 2017 年，教科文组织记录了 11 名女记者遇害。2016 年记录了 10 名女记者遇害，而 2012 年是 5 名。2017 年，女性在遇害记者人数中的比例为 14%，而 2016 年和 2012 年的这一比例分别为 10%和 4%。见教科文组织，CI-18/Council-31/6/REV.2 号文件，第 9 页。

⁸ 教科文组织，CI-18/Council-31/6/REV.2 号文件，第 10 和 11 页，以及《世界表达自由和媒体发展趋势》，第 17 和 63 页。

⁹ 见联合国人权事务高级专员办事处，“加强执行《联合国关于记者安全和有罪不罚问题的行动计划》：协商成果文件，2017 年 8 月 16 日”。可查阅：www.ohchr.org/Documents/Issues/Journalists/OutcomeDocument.pdf。

¹⁰ 同上。

包括单独行动，例如将记者安全纳入《2030 年可持续发展议程》下的国家发展框架，并采取措施确保媒体自由和获取信息的安全有利环境。

10. 为了进一步加强国际一级的多边参与和协作，各国参与了联合行动，包括通过设在纽约和日内瓦联合国以及巴黎教科文组织的记者安全之友小组，定期与联合国系统和民间社会会面并交流经验。多国在维也纳欧洲安全与合作组织(欧安组织)成立了一个区域之友小组。¹¹ 此外，2019 年 6 月，在教科文组织巴黎总部，教科文组织记者安全之友小组成员在该小组主席的倡议和领导下，与教科文组织传播和信息部门合作，组织了一次关于打击线上骚扰女记者的会议。加拿大在其提供的材料中指出，加拿大与大不列颠及北爱尔兰联合王国共同组织了 2019 年 7 月在伦敦举行的全球媒体自由会议。¹² 多国在为本报告提供的材料中提到了它们与联合国系统特别是教科文组织在解决记者安全问题上的合作。¹³ 据一个国家称，这包括教科文组织成员国之间成功协调，使教科文组织执行局得以在第 206 届会议上通过一项关于记者安全和有罪不罚问题的决定。¹⁴ 此外，一些国家报告了积极参与人权理事会的记者安全工作的情况。¹⁵

11. 一些国家参与了区域一级工作，包括通过记者安全问题区域工作组参与了非洲联盟在这方面的的工作。¹⁶ 一些国家表示，它们在担任欧安组织轮值主席期间；¹⁷ 通过支持欧安组织媒体自由代表；¹⁸ 以及通过为欧安组织的记者安全相关举措提供财政支助，¹⁹ 参与了解决记者安全问题的努力。一些国家提到，它们通过欧洲委员会促进保护新闻业和记者安全平台；²⁰ 以及在担任欧洲委员会媒体和信息社会指导委员会主席期间，²¹ 参与了这方面工作。

12. 在国家一级，许多国家提到存在保护记者的法律框架，特别是在表达、意见和媒体自由方面。这些权利载于若干国家的宪法中并得到宪法保障，²² 或通过保护记者以及表达和媒体自由的法律或条例得到保障，²³ 包括记者在不受报复威胁、

¹¹ 奥地利、加拿大、瑞典和瑞士的材料。

¹² 加拿大的材料。

¹³ 加拿大、哥伦比亚、俄罗斯联邦、瑞士、多哥和乌克兰的材料。

¹⁴ 奥地利的材料。

¹⁵ 奥地利、瑞典和瑞士的材料。

¹⁶ 教科文组织，“加强非洲记者安全国家报告机制”，2018 年 12 月 20 日。

¹⁷ 奥地利和爱尔兰的材料。

¹⁸ 爱尔兰、瑞典和瑞士的材料。

¹⁹ 瑞典和瑞士的材料。

²⁰ 法国、爱尔兰和乌克兰的材料。

²¹ 瑞士的材料。

²² 例如，见阿尔巴尼亚、巴林、格鲁吉亚、黎巴嫩、卡塔尔、罗马尼亚、塞内加尔和斯洛伐克的材料。

²³ 多民族玻利维亚国、意大利、黎巴嫩和塞内加尔的材料。

干涉或恐吓的情况下获取信息和开展工作的权利，以及他们的数字权利。²⁴ 一些国家报告了在法院审理期间保护记者和消息来源、²⁵ 禁止审查、²⁶ 记者获得政治庇护权²⁷ 和劳工权利²⁸ 的相关法律和程序规则。一些国家表示，根据国家立法或法律政策，成为攻击对象的记者有权得到有效调查并追究责任。²⁹

13. 一些国家提到，它们通过了关于记者安全的国家行动计划，³⁰ 包括一项以预防为导向的国家计划。³¹ 一些国家表示，它们继续查明记者面临的威胁，并提到了旨在加强保护和追责的多种机制和措施，³² 包括设立一个记者法律保护工作组；³³ 为面临线上和线下威胁的记者提供警察保护，包括利用保护数据库或指定保护行动协调员开展这项工作；³⁴ 以及保护新闻来源和记者专业自主权的相关措施。³⁵

14. 一些国家报告称，已采取举措对记者受到的威胁或攻击进行监测，从而加强了报告工作。³⁶ 这些举措包括在内务部建立一个长期监测协调中心，³⁷ 开展关于设立监测中心的可能性的研究，³⁸ 以及成为关注媒体自由和关注尊重表达自由的区域监测组织的成员。³⁹

15. 各国提到的确保为记者和获取信息创造安全有利环境的其他措施包括为记者提供培训，以促进独立的新闻报道并增进对国际人道法的保护条款的了解，⁴⁰ 为在战区工作提供特别培训，⁴¹ 以及制定关于如何报道大规模集会和大型示威

²⁴ 巴林、格鲁吉亚、卡塔尔、罗马尼亚、塞尔维亚和多哥的材料。关于特定的立法提案，见巴林、波斯尼亚和黑塞哥维那的材料。

²⁵ 法国的材料。

²⁶ 克罗地亚的材料。

²⁷ 卡塔尔的材料。

²⁸ 塞内加尔的材料。

²⁹ 格鲁吉亚、爱尔兰和罗马尼亚的材料。

³⁰ 波斯尼亚和黑塞哥维那、哥伦比亚和瑞典的材料。

³¹ 瑞典的材料。

³² 哥伦比亚、萨尔瓦多、法国、爱尔兰、罗马尼亚、塞尔维亚、斯洛伐克、瑞典和多哥的材料。

³³ 斯洛伐克(临时工作组)的材料。

³⁴ 萨尔瓦多、法国、罗马尼亚和斯洛伐克的材料。

³⁵ 法国和塞尔维亚的材料。

³⁶ 哥伦比亚、萨尔瓦多和法国的材料。

³⁷ 意大利的材料。

³⁸ 瑞典的材料。

³⁹ 法国、爱尔兰和乌克兰的材料。

⁴⁰ 瑞典的材料。

⁴¹ 俄罗斯联邦的材料。

活动的培训课程。⁴² 这些措施还包括对法官、⁴³ 信息干事、⁴⁴ 公安部队⁴⁵ 和警察⁴⁶ 进行培训，同时考虑到记者安全问题的性别层面。⁴⁷

16. 一些国家表示，它们支持与保护记者有关的国家和国际项目，包括为致力于促进表达自由的组织提供支持，并与大学合作发展支助服务和监测机制。⁴⁸

B. 联合国

安全理事会和大会

17. 我的一些特别代表继续在向安全理事会通报情况时提出记者安全问题(见 [S/PV.7905](#) 和 [S/PV.8112](#))，安理会和大会继续呼吁冲突各方充分遵守国际法规定的义务(见安理会第 [2449\(2018\)](#) 号决议，序言部分第 8 段)，终止对表达自由的限制和对记者及其家属的骚扰、恐吓和迫害(见大会第 [73/174](#) 号决议，第 12 段；第 [73/180](#) 号决议，第 2(a)(五)段；第 [73/181](#) 号决议，第 15 段；第 [73/182](#) 号决议，第 11 段)。

人权理事会及其机制

18. 2018 年 9 月 27 日，人权理事会通过了关于记者安全的第 [39/6](#) 号决议。2018 年 7 月 5 日，理事会通过了第 [38/5](#) 号决议，该决议处理在数字环境中针对妇女的歧视和暴力行为，包括其对妇女表达自由的影响(见人权理事会第 [38/5](#) 号决议，第 10(g)段和第 11(a)段)。

19. 理事会还处理了不同地理环境中针对记者的骚扰、任意逮捕和拘留、起诉、酷刑、法外处决和强迫失踪行为(见人权理事会第 [37/28](#) 号决议，第 1(a)段；第 [37/29](#) 号决议，第 19 段；第 [37/31](#) 号决议，第 1 段；第 [37/32](#) 号决议，第 19 和 21 段；第 [37/35](#) 号决议，序言部分第 11 段；第 [39/14](#) 号决议，第 2 段)。我继续与人权事务高级专员一道，在提交理事会的各份报告中提出对记者安全问题的关切([A/HRC/37/3](#)、[A/HRC/37/3/Add.1](#)、[A/HRC/37/3/Add.2](#)、[A/HRC/37/23](#)、[A/HRC/37/24](#)、[A/HRC/37/45](#)、[A/HRC/40/3/Add.1](#)、[A/HRC/40/3/Add.2](#)、[A/HRC/40/3/Add.3](#)、[A/HRC/40/24](#)、[A/HRC/40/45](#) 和 [A/HRC/40/47](#))。理事会授权并得到人权高专办支持的国际调查委员会和实况调查团也记录了侵犯记者权利的行为(见 [A/HRC/30/48](#) 和 [A/HRC/30/48/Corr.1](#)，第 51、155-158 和 178(j)段，[A/HRC/31/68](#)，第 114 和 155(g)

⁴² 罗马尼亚的材料。

⁴³ 法国的材料。

⁴⁴ 波斯尼亚和黑塞哥维那的材料(根据欧洲委员会准备予以支持的该国记者和媒体专业人员人权教育国家行动计划)。

⁴⁵ 塞内加尔的材料(作为人权高专办和教科文组织实施《联合国关于记者安全和有罪不罚问题的行动计划》的一项内容)。

⁴⁶ 格鲁吉亚和斯洛伐克的材料。

⁴⁷ 塞内加尔、瑞典和瑞士的材料。

⁴⁸ 萨尔瓦多和瑞典的材料。

段, [A/HRC/33/37](#), 第 78 和 81 段, [A/HRC/36/54](#) 和 [A/HRC/36/54/Corr.1](#), 第 15 和 52 段, [A/HRC/37/71](#) 和 [A/HRC/37/72](#), 第 44 段)。⁴⁹

20. 特别程序任务负责人 2017 年向各国发出了 15 份与记者权利有关的函件, 2018 年发出了 22 份, 2019 年 1 月至 4 月期间发出了 10 份。⁵⁰

21. 促进和保护意见和表达自由权特别报告员继续向大会报告记者的权利, 包括记者获取信息和报道国际组织的能力([A/72/350](#)), 以及人工智能对媒体多样性和独立声音的影响([A/73/348](#))。报告员向人权理事会提交了报告, 内容涉及数字接入服务商的作用和私人行为者约束记者工作的能力([A/HRC/35/22](#)), 以及记者受监控的问题([A/HRC/41/35](#))。2019 年 6 月, 法外处决、即决处决或任意处决问题特别报告员发表了关于贾迈勒·卡舒吉遇害的报告([A/HRC/41/CRP.1](#))。

22. 记者安全问题继续在普遍定期审议中被提出。各国在其具体建议中, 除其他外, 建议释放因行使表达自由而被拘留的记者; 撤销作为刑事犯罪的诽谤和污蔑罪名; 调查和起诉所有对记者使用酷刑和虐待记者的指控; 以及修改立法, 撤销行使表达自由、特别是线上表达自由的刑事责任, 并保护记者免受骚扰(见 [A/HRC/36/3](#)、[A/HRC/38/10](#)、[A/HRC/39/12](#)、[A/HRC/39/14](#)、[A/HRC/40/4](#)、[A/HRC/40/5](#)、[A/HRC/40/6](#)、[A/HRC/40/8](#)、[A/HRC/40/11](#)、[A/HRC/40/17](#)、[A/HRC/41/14](#) 和 [A/HRC/41/17](#))。

人权条约机构

23. 在本报告所述期间, 条约机构在审查国家报告时, 继续在结论性意见中对记者安全问题表示关切并提出建议。人权委员会对有关记者因从事其职业而受到恐吓、骚扰和虐待的报告表示关切([CCPR/C/MDG/CO/4](#))。

24. 禁止酷刑委员会同样对有关记者遭受威胁、恐吓、骚扰、监视、任意拘留、强迫失踪和杀害的报告深表关切, 并建议采取必要措施, 以确保调查、追责和对受害者的有效补救([CAT/C/AFG/CO/2](#) 和 [CAT/C/PAK/CO/1](#))。此外, 委员会建议保护记者免遭因工作而引起的报复([CAT/C/AFG/CO/2](#))。

⁴⁹ 另见缅甸问题国际独立实况调查团主席马祖基·达鲁斯曼在人权理事会第三十七届会议上的发言, 日内瓦, 2018 年 3 月 12 日。

⁵⁰ 与记者遇害有关的函件([MLT 2/2017](#)、[IRQ 1/2017](#)、[BGD 1/2017](#)、[RUS 10/2018](#)、[SOM 1/2018](#)、[SVK 1/2018](#) 和 [GHA 1/2019](#)); 逮捕、拘留或起诉记者([EGY 4/2017](#)、[OMN 1/2017](#)、[OTH 28/2017](#)、[MMR 7/2017](#)、[SOM 1/2018](#)、[EGY 10/2018](#)、[RWA 1/2018](#)、[BGD 7/2018](#)、[NGA 1/2018](#)、[EGY 1/2018](#)、[TUR 14/2018](#)、[TJK 1/2018](#)、[SDN 2/2019](#)、[IND 32/2018](#)、[MOZ 1/2019](#) 和 [MMR 1/2019](#)); 攻击或对记者使用武力([JPN 7/2018](#)、[MNE 1/2018](#) 和 [SDN 1/2019](#)); 针对、恐吓、威胁或报复记者([AZE 5/2017](#)、[IRN 29/2017](#)、[PAK 6/2017](#)、[SDN 2/2017](#)、[RWA 1/2017](#)、[AZE 5/2017](#)、[TTO 1/2017](#)、[IND 26/2018](#)、[IND 10/2018](#)、[MOZ 1/2018](#)、[PAK 2/2019](#) 和 [BLR 1/2019](#)); 记者失踪([SAU 12/2018](#)、[SAU 6/2019](#) 和 [EGY 1/2019](#)); 紧急权力导致机构解散, 包括媒体机构([TUR 4/2017](#)); 应国家要求扣留记者的推文([OTH 70/2018](#)); 政府干预对记者遇害的调查([MLT 1/2018](#)); 阿拉伯叙利亚共和国记者([SYR 2/2018](#))。

联合国秘书处各部门以及联合国各机构、基金和方案

倡导和提高认识

25. 2018 年，教科文组织支持非洲联盟委员会组织了一次关于记者安全国家机制的区域间论坛。2018 年和 2019 年，教科文组织与非洲人权和民族权法院签署了一项谅解备忘录，正式确定了双方在促进表达和媒体自由方面的合作，并与西非国家经济共同体法院签署了一项谅解备忘录，以加强表达和媒体自由以及在西非记者的安全。

26. 人权高专办和教科文组织与联合国各机构和国家工作队合作，就在阿富汗、刚果民主共和国、萨尔瓦多、危地马拉、伊拉克、肯尼亚、马里、墨西哥、尼泊尔、菲律宾、索马里、南苏丹、突尼斯、乌干达和巴勒斯坦国等国建立和运作保护机制提供了咨询意见。

27. 2019 年 6 月，人权高专办组织了两次关于记者安全问题的非正式磋商，参加磋商的一方是教科文组织和民间社会组织，另一方是多个会员国的代表。与会者讨论了如何有效预防或应对针对记者权利的攻击，并审议了联合国系统内以及区域、国家和地方各级的应对措施。

28. 教科文组织继续提高对女记者线上线下所面临威胁的认识，方式之一是在“记者也是——女记者发声”的主题下举办了关于女记者遭遇网络骚扰问题的讲习班和会议。

29. 2018 年和 2019 年，教科文组织在庆祝世界新闻自由日期间组织了专门会议。2018 年 5 月 3 日在阿克拉举行了世界新闻自由日的主要活动，此外还在 80 多个国家配合举行庆祝活动。2019 年世界新闻自由日的主要庆祝活动于 5 月 1 日至 3 日在亚的斯亚贝巴举行。教科文组织和秘书处全球传播部在纽约联合国总部组织了 2019 年世界新闻自由日庆祝活动。许多联合国行为体在世界各地组织和协助举办了 100 多场世界新闻自由日活动。

30. 联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)还与媒体组织合作。为支持《北京行动纲要》关于妇女和媒体的第四章第 J 节，妇女署推动了“再接再厉促进性别平等”媒体契约，这是一个媒体组织的公益联盟，致力于在推动性别平等问题和可持续发展目标方面发挥积极作用。各新闻媒体正在通过促进新闻编辑室内的性别平等和着重报道性别平等问题实施这项契约。

监测和报告

31. 2018 年，根据可持续发展目标指标 16.10.1，人权高专办、教科文组织和国际劳工组织公布了遇害人权维护者、记者和工会活动人士的全球统计数字(见 [E/2018/64](#))。《2019 年可持续发展目标报告》载有 2015 年 1 月 1 日至 2018 年 10 月 31 日期间的遇害数据。⁵¹

⁵¹ 联合国出版物，出售品编号 E.19.I.6。

32. 教科文组织的报告包括《世界表达自由和媒体发展趋势：2017-2018 年全球报告》和 2018 年教科文组织总干事关于记者安全和有罪不罚危险的报告。妇女署通过一项国际研究跟踪与《北京行动纲要》第四章 J 节有关的全球进展，该研究通过全球媒体监测项目盘点媒体行业的状况。

培训与工具开发

33. 人权高专办、教科文组织、联合国开发计划署、联合国毒品和犯罪问题办公室和妇女署以及秘书处全球传播部开展了各种培训活动，并协助开发这方面的工具。

34. 2018 年 11 月，人权高专办为中东和北非区域八个国家的媒体专业人员举办了一次考察访问讲习班。讲习班讨论的议题包括国际人权机制、普遍定期审议、各项机制框架内的媒体人权报道，以及如何解决陈规定型和遏制发声的问题。人权高专办与北马其顿记者协会和联合国开发计划署合作，为北马其顿记者进行了关于男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者的非歧视性报道培训。2019 年，人权高专办在努瓦克肖特参与举办了两次关于媒体和法治的讲习班，并在拉巴特为摩洛哥律师举办了一次关于在涉及表达自由的案件中向法庭进行法律倡导的培训班。

35. 教科文组织在媒体专业人员培训中引入了安全问题单元，包括南苏丹的冲突敏感事件报道培训；约旦的媒体管理培训；喀麦隆、佛得角、刚果民主共和国、毛里塔尼亚和巴基斯坦的选举报道培训；塞内加尔的事实核对培训；以及在斐济、黎巴嫩、塔吉克斯坦和也门为媒体专业人员举办的调查性新闻报道和其他培训。教科文组织发起了一个促进印度、马里、塞内加尔和斯里兰卡女记者安全的项目，并在中美洲组织了一次关于女记者数字安全的特别培训班。

36. 教科文组织以多种语文制作了手册，包括与国际无国界记者组织合作编写的最新版《记者安全指南：高危环境记者手册》。在瑞士⁵²的支持下，教科文组织还推出了面向非洲司法机构的关于记者安全和表达自由的大规模开放式在线课程。该课程系与非洲人权和民族权法院合作制定，其英文版由来自 42 个非洲国家的 900 名司法系统工作人员参与制定。

37. 联合国毒品和犯罪问题办公室为诺贝尔·宗戈西非调查新闻报道组织的设立以及 2018 年 5 月该组织在线平台的推出提供了支持。诺贝尔·宗戈组织是一个数据收集和跨境调查项目，汇聚了来自西非的 50 多名记者，致力于加强调查记者的能力。由于该网络的工作，2018 年以来发表了超过 45 份调查报告，它们在 #WestAfricaLeaks 的标签下揭发腐败案件、非法资金流动、有组织犯罪和贩运。一些报道引起了国家调查机构的兴趣。

38. 在大会授权的巴勒斯坦问题特别新闻方案的范围内，全球传播部每年举办中东和平问题国际媒体研讨会，最近一次于 2018 年 9 月在莫斯科举办，并为巴勒

⁵² 瑞士的材料。

斯坦记者举办年度培训方案。它与设在华盛顿哥伦比亚特区的新美国开放技术研究所有合作，为巴勒斯坦记者组织了一次侧重于数字安全和在线保护的讲习班。

协调

39. 2017 年，秘书长按照《联合国关于记者安全和有罪不罚问题的行动计划》的设想，重新设立了由教科文组织和人权高专办共同主持的经过强化的联合国协调人网络。该网络致力于增加联合国系统内的提高认识和预防行动，并促进加强与区域机构的接触。

C. 区域倡议

40. 2017 年 11 月，非洲联盟通过了关于设立非洲联盟记者安全和有罪不罚问题工作组的亚的斯亚贝巴决议。工作组的任务以《联合国关于记者安全和有罪不罚问题的行动计划》为依据，包括支持和促进记者安全，处理有罪不罚问题，并鼓励非洲联盟成员国监测并谴责对记者的攻击。非洲联盟与教科文组织合作，将工作组发展成为一个可运作的多利益攸关方框架，⁵³ 其中除其他外，包括各国政府、非洲记者联合会、非洲各区域记者协会、媒体所有者和媒体发展伙伴以及民间社会组织的代表。

41. 美洲人权委员会表达自由问题特别报告员办公室在其 2018 年度报告中极为关切地注意到，针对记者的暴力行为、记者的失踪以及国家策划的攻击记者事件有所增加。⁵⁴ 报告强调，由于存在报复的风险，记者不愿调查和传播涉及重大公共利益的信息。报告还建议各国采取机制和措施，确保行使表达自由的人的安全，并调查和起诉侵犯记者的行为。该办公室在 2019 年发布了一份关于女记者的专题报告，重点指出了她们所面临的特定风险。⁵⁵

42. 2018 年 12 月，欧安组织部长级理事会在关于记者安全的第 3/18 号决定中呼吁参加国充分履行它们在表达自由和媒体自由方面的欧安组织承诺和国际义务。⁵⁶

43. 欧洲委员会在 2018 年发表了一份关于表达自由的报告，⁵⁷ 详细阐述了一些国家诽谤和起诉记者事件激增以及针对记者人身安全和健全的攻击增加的有关情况。欧洲委员会促进保护新闻业和记者安全平台的合作伙伴发布了该平台 2019 年度报告，这份题为“民主正处于危险中：对欧洲媒体自由的威胁和攻击”的报告着重阐述了对记者人身安全和健全的攻击和死亡威胁增加、有罪不罚现象常态化、压制性立法和任意拘留记者的有关情况。⁵⁸ 2019 年 6 月，欧洲委员会会议核

⁵³ 教科文组织，“加强非洲记者安全国家报告机制”，2018 年 12 月 20 日。

⁵⁴ 美洲人权委员会，OEA/Ser.L/V/II Doc 210/18 v.2 号文件。

⁵⁵ 美洲人权委员会，OEA/SER.L/V/II CIDH/RELE/INF.20/18 号文件。

⁵⁶ 见欧安组织，MC.DEC/3/18 号文件。

⁵⁷ 欧洲委员会，“2018 年表达自由”，2019 年 4 月。

⁵⁸ 欧洲委员会，“民主正处于危险中：对欧洲媒体自由的威胁和攻击”，2019 年 2 月。

准了法律事务和人权委员会关于记者达芙妮·卡鲁阿纳·加利奇亚在马耳他被暗杀一事的报告，其中呼吁有关国家当局在三个月内启动独立的公开调查。⁵⁹

D. 民间社会

倡导

44. 据报告，民间社会组织和联盟通过创建“国际民间社会记者安全联盟”等方式加强了倡导活动的外部协调，特别是与联合国机制的协调，以期在国家一级实现变革。

45. 根据它们提供的材料，⁶⁰“第 19 条”、国际表达自由交流网和国际媒体支持组织等组织就大会和人权理事会关于记者安全的决议提出见解并协调倡导工作。

46. 为了协助民间社会组织的倡导活动，“第 19 条”称其已创建一个在线平台，即“攻击表达自由举报”网络，以协调向人权理事会特别程序提交来文。

47. 据报告，“第 19 条”、国际表达自由交流网和巴基斯坦新闻基金会等民间社会组织和联盟参与了与人权事务委员会、经济、社会及文化权利委员会和消除对妇女歧视委员会的审查有关的倡导活动或向伙伴提供了这方面的支持与合作。民间社会组织正在努力将记者安全和追责问题标准化，并纳入所有普遍定期审议进程的主流。根据收到的材料，由于各种伙伴关系、协作和支持，其中涉及“第 19 条”、保护记者委员会、自由新闻无限、国际表达自由交流网、国际媒体支持组织、柬埔寨人权中心、数字权利基金会、巴基斯坦新闻基金会和国家及国际伙伴，民间社会组织就一些普遍定期审议中的媒体自由、记者安全和有罪不罚相关问题联合提交了文件，并联合进行了倡导、协商和作出了其他贡献。

48. 根据材料，保护记者委员会、国际表达自由交流网、自由新闻无限和巴基斯坦新闻基金会等民间社会组织和联盟开展并协调与各国向教科文组织总干事报告记者安全和有罪不罚问题有关的倡导活动，包括与各“之友小组”成员和地方伙伴进行这方面接触。

国家执行机制

49. 国际媒体支持组织表示，在与区域和国家伙伴合作的基础上，该组织继续制定国家安全机制，包括国家主导的正式制度和(或)民间社会主导的非正式制度。这些机制包括应对措施，例如援助处于危难中的记者，以及预防措施，例如倡导、培训和着重通过有效的司法措施结束有罪不罚现象。在过去两年中，国际媒体支持组织据报还在印度尼西亚、菲律宾和索马里等一系列国家制定新的综合安全行动计划。

50. 根据材料，民间社会组织发展了各种机制，例如提供法律援助和数字安全支持的网络骚扰求助线，它由数字权利基金会开发，并在国际伙伴的协助下运作。

⁵⁹ 欧洲委员会会议，第 14906 号文件。

⁶⁰ 国际民间社会记者安全联盟提交了联合材料，其中结合《联合国关于记者安全和有罪不罚问题的行动计划》，报告了各个民间社会组织的活动。

国际媒体支持组织表示其在阿富汗与数个国家伙伴开展合作。阿富汗记者安全委员会据称自 2009 年以来在阿富汗制定了面向女记者的教育、人身、心理和法律综合支助方案。该方案的一项内容是在喀布尔和阿富汗各省指定负责女记者安全问题的女性协调员。

51. 巴基斯坦新闻基金会表示，倡导工作促使信德省新闻部任命了一名协调员，负责监测针对记者和媒体机构的犯罪行为。据“第 19 条”称，通过民间社会组织和政府机构之间的协调，记者安全问题协调中心得以在肯尼亚执法机构、司法机构和政府内部设立。乌干达记者人权网络称，它已成立一个国家工作组，并在教科文组织的主持下与乌干达全国记者联合会共同召集该工作组的会议。

培训和工具开发

52. 民间社会组织为司法机构、执法人员和议员提供培训，这类培训有时与联合国机构合作举办。保护记者委员会报告称，根据《联合国关于记者安全和有罪不罚问题的行动计划》，该委员会与教科文组织开展协作，在哥伦比亚、伊拉克、索马里、南苏丹和突尼斯举办了培训。国际媒体支持组织与一系列国家和区域伙伴合作，采用基于媒体、警察和政府选举实体之间合作的办法，改进加纳、尼日利亚和津巴布韦选举中媒体的做法和报道，重点关注记者的安全、媒体对选举的监测和事实核对。

53. 在巴基斯坦，数字权利基金会称，它为女记者举办了关于她们所面临的与性别有关特定威胁的讲习班，还与媒体机构举行了能力建设会并建立了数字安全和制订反骚扰行为守则方面的伙伴关系。尼泊尔的自由论坛称，它就女记者的安全问题向媒体机构提出了建议。

54. 媒体雇主协会也提供关于记者安全的培训，其中，世界报业和新闻出版协会与安全文化联盟(ACOS)合作制定的新闻组织安全自我评估，为帮助新闻机构审查和改进它们目前的安全做法和规程提供了资源。⁶¹ 欧洲广播联盟定期组织面向媒体工作人员的敌对环境安全培训，并支持其成员媒体机构之间建立安保人员网络。

四. 结论和建议

55. 在本报告所述期间，联合国、各国以及民间社会和媒体组织在执行《联合国关于记者安全和有罪不罚问题的行动计划》方面取得了进展，包括区域和国家两级的进展。各行为体加强了活动协调，包括倡导、监测和报告、培训和工具开发，并在制定标准和安全问责机制方面展开了合作。国际和区域政府间机构和机制以及民间社会处理了特定国家和个别情况下的记者安全问题。

⁶¹ Andrew Heslop (World Association of News Publishers), “Launching the news organizations safety self-assessment”, 2019 年 3 月 28 日。

56. 联合国各机构、基金和方案应继续积极参与执行《行动计划》，并评估如何通过行动取得进一步影响。联合国应继续将记者安全和有罪不罚问题纳入其国家一级战略，方式包括将这些问题纳入《2030 年可持续发展议程》下的发展计划。

57. 大力鼓励各国继续制定并协助他国制定记者安全国家行动计划，同时考虑到性别层面，并将记者安全问题纳入《2030 年议程》下的国家可持续发展战略。还鼓励各国利用国际商定的标准和方法，加强国家机构和与民间社会的合作，以收集攻击记者事件的数据，并确保一个有利于记者开展工作的环境。

58. 鼓励民间社会组织继续与联合国和各国接触，继续开展各项活动，并特别关注女记者。