



第七十八届会议

议程项目 71 (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

2023 年 12 月 19 日大会决议

[根据第三委员会的报告(A/78/481/Add.2, 第 139 段)通过]

78/215. 记者安全和有罪不罚问题

大会，

遵循《联合国宪章》的宗旨和原则，

重申《世界人权宣言》，¹并回顾相关国际人权条约，包括《公民及政治权利国际公约》、²《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》³以及 1949 年 8 月 12 日内瓦四公约⁴及其《附加议定书》，⁵

纪念 2023 年为《世界人权宣言》通过七十五周年和《维也纳宣言和行动纲领》通过三十周年，

回顾其以往关于记者安全和有罪不罚问题的各项决议，包括 2013 年 12 月 18 日第 68/163 号决议，其中宣布 11 月 2 日为终止针对记者犯罪不受惩罚现象国际日，并回顾 2014 年 12 月 18 日第 69/185 号、2015 年 12 月 17 日第 70/162 号、2017 年 12 月 19 日第 72/175 号、2019 年 12 月 18 日第 74/157 号和 2021 年 12 月 16 日第 76/173 号决议，

¹ 第 217 A (III) 号决议。

² 见第 2200 A (XXI) 号决议，附件。

³ 联合国，《条约汇编》，第 2716 卷，第 48088 号。

⁴ 同上，第 75 卷，第 970-973 号。

⁵ 同上，第 1125 卷，第 17512 和 17513 号。



欢迎秘书长关于记者安全和有罪不罚问题、目前形势和迄今就此采取的行动的最新报告，⁶

表示赞赏地注意到联合国系统行政首长协调理事会 2012 年 4 月 12 日核可的《联合国关于记者安全和有罪不罚问题的行动计划》，其中邀请联合国各机构、基金和方案同会员国一道，努力在冲突和非冲突局势中为记者和媒体工作者创造一个自由和安全的环境，以期加强全世界的和平、民主与发展，

回顾 2022 年是《联合国关于记者安全和有罪不罚问题的行动计划》通过十周年，欢迎联合国人权事务高级专员办事处和联合国教育、科学及文化组织为纪念十周年而开展的活动，并表示赞赏地注意到举行了区域和专题协商，

又回顾人权理事会 2012 年 9 月 27 日第 21/12 号、⁷2014 年 9 月 25 日第 27/5 号、⁸2016 年 9 月 29 日第 33/2 号、⁹2018 年 9 月 27 日第 39/6 号决议，¹⁰关于记者安全的 2020 年 10 月 6 日第 45/18 号¹¹和 2022 年 10 月 6 日第 51/9 号决议，¹²关于《世界人权教育方案》的 2014 年 9 月 25 日第 27/12 号决议、¹³关于在互联网上增进、保护和享受人权的 2016 年 7 月 1 日第 32/13 号决议，¹⁴关于数字时代的隐私权的 2017 年 3 月 23 日第 34/7 号¹⁵和 2021 年 10 月 7 日第 48/4 号决议、¹⁶关于意见和表达自由的 2020 年 7 月 16 日第 44/12 号决议，¹⁷安全理事会关于妇女与和平与安全的 2000 年 10 月 31 日第 1325(2000)号、2006 年 12 月 23 日第 1738(2006)号和 2015 年 5 月 27 日第 2222(2015)号决议，以及经济及社会理事会关于将性别平等视角纳入联合国系统所有政策和方案的主流的 2023 年 6 月 7 日第 2023/11 号决议，

表示注意到联合国人权事务高级专员办事处和联合国教育、科学及文化组织在联合国教育、科学及文化组织总干事 2020 年关于记者安全和有罪不罚的危险

⁶ A/78/270。

⁷ 见《大会正式记录，第六十七届会议，补编第 53A 号》(A/67/53/Add.1)，第三章。

⁸ 同上，《第六十九届会议，补编第 53A 号》和更正(A/69/53/Add.1、A/69/53/Add.1/Corr.1 和 A/69/53/Add.1/Corr.2)，第四章，A 节。

⁹ 同上，《第七十一届会议，补编第 53A 号》和更正(A/71/53/Add.1 和 A/71/53/Add.1/Corr.1)，第二章。

¹⁰ 同上，《第七十三届会议，补编第 53A 号》(A/73/53/Add.1)，第三章。

¹¹ 同上，《第七十五届会议，补编第 53A 号》(A/75/53/Add.1)，第三章。

¹² 同上，《第七十七届会议，补编第 53A 号》(A/77/53/Add.1)，第三章，A 节。

¹³ 同上，《第六十九届会议，补编第 53A 号》和更正(A/69/53/Add.1、A/69/53/Add.1/Corr.1 和 A/69/53/Add.1/Corr.2)，第四章，A 节。

¹⁴ 同上，《第七十一届会议，补编第 53 号》(A/71/53)，第五章，A 节。

¹⁵ 同上，《第七十二届会议，补编第 53 号》(A/72/53)，第四章，A 节。

¹⁶ 同上，《第七十六届会议，补编第 53A 号》(A/76/53/Add.1)，第四章，A 节。

¹⁷ 同上，《第七十五届会议，补编第 53 号》(A/75/53)，第五章，A 节。

的报告以及《温得和克会议三十周年纪念宣言》的基础上，制定了题为“全球推动媒体自由、信息获取和记者安全”的联合路线图，旨在促进获取信息，推动防止和保护记者不受侵害，并特别关注女记者，

回顾秘书长、联合国人权事务高级专员办事处和人权理事会特别程序关于记者安全问题的其他所有相关报告，以及秘书长关于妇女与和平与安全问题¹⁸以及关于与冲突有关的性暴力的最新报告，¹⁹

赞扬高级专员办事处和联合国教育、科学及文化组织就记者安全和有罪不罚问题发挥作用和开展活动，包括为加强执行《联合国关于记者安全和有罪不罚问题的行动计划》开展协作，并与联合国系统内相关实体、各国政府和相关利益攸关方协商，协助开展纪念 11 月 2 日终止针对记者犯罪不受惩罚现象国际日活动，回顾关于加强执行《联合国关于记者安全和有罪不罚问题的行动计划》的多利益攸关方协商的成果，

欢迎《2030 年可持续发展议程》²⁰ 获得通过，并欢迎其中特别承诺为可持续发展创建和平和包容的社会，保护人权和促进性别平等，以便不让任何一个人掉队，包括根据国家立法和国际协议，确保公众获得信息和保障基本自由，因此认识到促进和保护记者安全在这方面的作用，

铭记意见和表达自由权是《世界人权宣言》第十九条和《公民及政治权利国际公约》第十九条保障的人人都享有的一项人权，它是民主社会的一个重要基础，也是社会进步和发展的一个基本条件，

承认新闻工作不断发展变化，采纳了媒体机构、私人个体和各种不同组织依照《公民及政治权利国际公约》第十九条行使意见和表达自由权，在线上和线下寻找、接收和传递的所有各类信息和想法，因而有助于引导公共辩论方向，

认识到线上和线下表达自由和自由、独立、多元、多样化媒体及获取信息的机会对于建设和平的包容性知识社会和民主政体、促进文化间对话、和平及善治以及理解和合作有着重要意义，

又认识到公众对新闻业的信任和新闻业的信誉十分重要，特别是在新媒体形式不断演变发展、为诋毁记者工作蓄意散布虚假信息和抹黑行为越来越多的环境中，保持媒体专业性的难度很大，

还认识到记者及其家庭成员常常因为工作而面临特定的恐吓、威胁、骚扰和暴力侵害风险，这种风险往往阻碍记者继续开展工作或迫使他们进行自我审查，从而使社会无法了解重要信息，

¹⁸ [S/2023/725](#)。

¹⁹ [S/2023/413](#)。

²⁰ 第 70/1 号决议。

注意到不同国家在保护记者方面的良好做法，以及除其他外旨在保护人权维护者、适用时也可用于保护记者的良好做法，

敦促各国尽最大努力防止针对记者和媒体工作者的暴力、恐吓、威胁和攻击，包括支持司法部门以及执法人员、军事和安全人员以及媒体组织、记者和民间社会就各国与记者安全有关的国际人权法和国际人道法的义务和承诺开展能力建设、培训和提高认识活动，

认识到各国为审查并在必要时修订那些限制记者无任何不当干扰情况下独立开展工作的能力的法律、政策和做法，使其完全符合国际法规定的义务，作了各种努力，

强调国际合作有助于支持各国努力防范攻击和暴力侵害记者的行为，也有助于提高各国在人权领域的能力，包括防范攻击和暴力侵害记者的能力，合作方式包括应有关国家的请求并按其所确定的优先重点提供技术援助，

认识到信息展现方式影响着许多人的生活，而新闻工作又影响着公共舆论，

又认识到记者和媒体工作者在选举方面的关键作用，包括帮助公众了解候选人、选举纲领和进行中的辩论情况，并表示严重关切选举期间攻击记者和媒体工作者的情况增多，

还认识到包括妇女在内的记者和媒体工作者在提高公众对气候变化、环境和灾害问题的认识方面的作用，

欢迎各国、媒体组织和民间社会组织就记者安全问题采取的举措，

认识到记者和媒体工作者、特别是妇女在下列领域发挥的作用：促进和保护全体妇女和女童的人权，将她们的利益、需要和愿景列入地方、国家、区域和国际议程，并参与设计、执行、监测和评价实现性别平等和增强全体妇女和女童权能的措施，

对政治领导人、公职人员和(或)当局诋毁、恐吓或威胁媒体，包括外国记者和(或)个体记者和媒体工作者的情况**感到震惊**，此类行为加剧针对记者的威胁、报复和暴力风险，破坏公众对新闻业公信力的信任，

表示严重关切武装冲突局势中攻击和暴力侵害记者和媒体工作者的行为，包括女性记者和媒体工作者在这方面遇到的特定风险，并在这方面回顾，在武装冲突地区从事危险职业任务的记者、媒体专业人员和有关人员，只要没有采取任何滥用其平民身份的行动，就应被视为平民并作为平民予以尊重和给予保护，

铭记攻击记者行为不受惩罚仍然是记者安全的最大挑战之一，确保追究针对记者的犯罪行为的责任是预防今后再发生攻击记者事件的一个关键因素，

认识到现有国家人权机构可通过监测、教育和提高认识活动，并通过审理申诉，在促进和保护人权(包括意见和表达自由权)和处理侵犯和践踏记者人权的方面发挥重要作用，还认识到国家报告和后续行动机制可为防止记者人权受到侵犯和践踏作出贡献，

表示深为关切最近几年越来越多的记者和媒体工作者直接因其职业而被杀害、遭受酷刑、被逮捕、被拘留、被骚扰和被恐吓，

深为关切与记者和媒体工作者安全有关的所有侵犯和践踏人权行为，包括杀害、酷刑、强迫失踪、任意逮捕和任意拘留、任意驱逐、身体暴力和性暴力以及恐吓、骚扰、线上和线下威胁、以其家人为目标或任意突袭和搜查其住所和其他形式的各种暴力，

同样关切记者和媒体工作者在域外遭到针对他们的事件，包括遭到骚扰、监视和杀害，

表示深为关切包括恐怖主义团体和犯罪组织在内的非国家行为体对记者安全构成日益严重的威胁，

深为关切女记者在非冲突和武装冲突局势中开展工作面临特定风险，她们仍然成为目标的情况之多令人震惊，并在这方面着重指出，在考虑用于确保记者和媒体工作者安全的措施时，必须采取促进性别平等的方法，包括在线上和线下领域，特别是有效处理基于性和性别的所有形式歧视、暴力、虐待和骚扰行为，包括性骚扰、威胁和恐吓，以及不平等现象和性别陈规定型观念，使所有妇女能够在平等和非歧视的条件下进入和留在新闻业，同时尽最大可能确保她们的安全，以确保有效顾及女记者的经历和关切，并适当处理媒体中的性别陈规定型观念，

又深为关切冠状病毒病(COVID-19)疫情对记者和媒体工作者的工作、健康和具有重大影响，在这方面关切该疫情经济影响的持久后果，加剧了记者特别是女记者的脆弱性，削弱了媒体的可持续性、独立性和多元性，通过限制获取广泛可靠信息和意见的途径，加剧了错误和虚假信息传播的风险，

感到震惊的是，记者和媒体工作者因报道疫情而遭到威胁、逮捕、强迫或非自愿失踪，并在认证、获取信息和行动自由方面受到过度和不当的限制，

承认数字时代在记者安全方面的特定风险，包括记者特别容易成为侵犯隐私权和表达自由权的非法或任意监视或截取通信的目标，

关切地注意到，虽然使用人工智能，包括机器学习技术和生成式人工智能，可以成为有用的工具，但若不采取符合人权义务的适当技术、监管、法律和道德保障措施，则使用人工智能也可能对媒体以及记者和媒体工作者的安全构成风险，包括利用人工智能在线上进行威胁和骚扰以及传播错误信息和虚假信息，

认识到符合各国国际人权义务和承诺的国家法律框架是为记者创造安全和有利环境的一个基本条件，并表示深为关切国家法律、政策和实践被滥用于阻碍或限制记者在独立且无不当干扰的情况下开展工作的能力，

表示严重关切反公众参与策略性诉讼有所增加，包括商业实体提起的此类诉讼增加，目的是对记者施压、恐吓或耗尽其资源和士气，从而阻止他们开展工作，包括就公共利益事项开展工作，

强调指出必须更加重视预防措施，并为表达自由创造有利的法律框架，以确保记者和媒体工作者、包括就冲突中的性暴力问题开展工作的女记者享有一个安全和有利的环境，

1. **坚决谴责**在冲突和非冲突局势中一切攻击、报复和暴力侵害记者和媒体工作者的行为，例如酷刑、法外杀戮、强迫失踪、任意逮捕、任意拘留和驱逐以及线上和线下恐吓、威胁及骚扰，包括攻击或强行关闭他们的办公室和新闻媒体；

2. **又坚决谴责**域外针对记者和媒体工作者的行为，包括骚扰、监视和杀害，促请所有国家停止和不要采取这些措施，还坚决谴责在女性记者和媒体工作者的工作中对她们的具体攻击，诸如基于性和性别的所有形式歧视以及暴力，包括线上和线下性骚扰、恐吓和煽动对女记者的仇恨，并促请各国解决上述问题，作为促进和保护所有妇女人权、消除性别不平等和解决社会中基于性别的陈规定型观念的更广泛努力的组成部分；

3. **强调指出**必须充分尊重意见和言论自由权所包含的寻求、接受和传播信息的权利，并在这方面充分尊重记者享有获得信息的自由和公众获得媒体产品的权利，强调指出记者和媒体工作者的安全对于确保这些权利不可或缺；

4. **强烈谴责**普遍存在的攻击和暴力侵害记者行为不受惩罚现象，表示关切这些犯罪绝大多数未受惩罚，从而助长了此类犯罪的一再发生；

5. **促请**各国制定和实行有效、透明的法律框架和措施，保护记者和媒体工作者，消除有罪不罚现象，同时采取促进性别平等的方法，包括酌情为此设立和加强特别调查部门或独立委员会，任命一名专职检察官，并通过具体的调查和起诉规程和办法；

6. **又促请**各国采取适当措施，保护记者和媒体工作者不被卷入反公众参与策略性诉讼，包括为此通过法律和政策，以防止和(或)减少这类案件，并向受害者提供支持；

7. **敦促**立即无条件释放被任意逮捕、任意拘留或被劫为人质或强迫失踪的记者和媒体工作者；

8. **促请**所有国家考虑到观察、监测、记录和报道抗议和集会的记者和媒体工作者的特殊作用、风险和易受伤害性，以及保护他们安全的必要性，即使抗议已被宣布为非法或已被驱散；

9. **鼓励**各国利用宣布 11 月 2 日为终止针对记者犯罪不受惩罚现象国际日这一机会，提高对记者安全问题的认识，并在这方面采取切实措施；

10. **请**联合国教育、科学及文化组织与联合国系统相关实体协商，在考虑到经济及社会理事会 1980 年 7 月 25 日第 1980/67 号决议附件所载各项规定的情况下，继续同各国政府和相关利益攸关方协调，协助落实国际日；

11. **敦促**会员国全力以赴防止暴力侵害、威胁和攻击记者和媒体工作者的行为，对属于本国管辖范围的所有暴力侵害、威胁和攻击记者和媒体工作者行为，特别是在武装冲突和非冲突状况中对女性记者和媒体工作者实施的性暴力和性别暴力行为的指控进行公正、迅速、彻底、独立和有效的调查，以确保追究责任，包括追查并穷尽各种调查线索，以确定暴力、威胁和攻击是否源于受害者的新闻活动，将犯罪行为人包括指挥、共同实施、协助及唆使或掩盖此类罪行者绳之以法，并确保受害者及其家属获得适当补救；

12. **敦促**政治领导人、公职人员和(或)当局不要诋毁、恐吓或威胁媒体(包括记者个人)和媒体工作者，也不要对女记者使用厌恶女性或任何歧视性语言，以免因此损害记者的信誉，影响对独立新闻业重要地位的尊重；

13. **促请**各国在法律和实践中建立并维护一个有利于记者在独立且无任何不当干扰的情况下开展工作的安全环境，同时采取促进性别平等的方法，手段包括：

(a) 采取立法措施，包括为此确保法律在网上同样适用；

(b) 支持司法系统考虑进行培训、能力建设和提高认识活动，并支持对执法人员和军事人员以及记者和民间社会进行培训、能力建设并提高其认识，使其认识到国际人权法和国际人道法中有关记者安全的义务和承诺，包括特别侧重于线上和线下打击针对女记者的性歧视和性别歧视和暴力行为以及对女记者的线上威胁与骚扰的特性；

(c) 定期监测并报告攻击记者行为；

(d) 收集与分析关于线上和线下攻击或暴力侵害记者行为的具体定量和定性数据，并按性别等不同因素分列；

(e) 公开和有系统地谴责针对记者和媒体工作者的线上和线下攻击、骚扰和暴力行为；

(f) 拨出专用于调查和起诉此类攻击行为的必要资源，并拟订和执行制止攻击和暴力侵害记者行为不受惩罚现象的促进性别平等的战略，包括在适当情况下采用良好做法，如人权理事会第 33/2 号决议所确定的良好做法；

(g) 推出促进性别平等的安全预防措施和调查程序，以保护记者，特别是女记者；

(h) 鼓励建立机制，供记者举报受到的线上和线下攻击与威胁，并为受害者和幸存者提供适当支助，包括法律和心理社会支助；

(i) 与记者和民间社会协商如何处理虚假信息，包括为此独立核对事实；

14. **断然谴责**各国违反国际人权法、旨在或有意阻止或干扰线上和线下获取或传播信息或旨在损害记者向公众提供信息的工作的措施，包括采取诸如关闭互联网的做法或者不适当地限制、阻止或关闭媒体网站的措施，如拒绝服务

攻击，并促请所有国家停止采取和不要采取这些措施，它们给建设和平的包容性知识型社会和民主政体的努力造成不可挽回的损害；

15. **促请**各国确保打击恐怖主义和维护国家安全或公共秩序的措施符合国际法规定的义务，不要任意或不当妨碍记者的工作和安全，包括不通过任意逮捕或任意拘留或作出此种威胁妨碍他们的工作和安全；

16. **又促请**各国遵守国际人权法规定的国家义务，确保不滥用污蔑和诽谤法，特别是不通过过度的刑事制裁，非法或任意审查记者，妨碍他们为公众提供信息，并在必要时修订和废除这种法律；

17. **重申**人们在线下享有的权利，特别是意见和表达自由权，同样也必须在在线上得到保护；

18. **强调**加密和匿名工具在数字时代对许多记者自由开展工作和享受人权，尤其是记者享受表达自由权和隐私权(包括保证通信可靠和对消息来源保密)至关重要，并促请各国不要对记者使用这些技术加以干涉，以确保任何相关限制均符合各国根据国际人权法所承担的义务；

19. **又强调**媒体组织可发挥重要作用，为记者和媒体工作者提供安全、风险意识、数字安全和自我保护等方面的适当培训和指导，并提供保护设备；

20. **敦促**各国制定和执行关于提高媒体与信息素养的政策、行动计划和战略，包括为此提高认识和预防能力，承认记者和媒体工作者在确保获取信息方面的关键作用，进而为促进人权作出贡献；

21. **强调指出**有必要确保在国际和区域两级加强合作与协作，包括提供技术协助及开展能力建设，同时重视帮助在国家和地方两级改善记者的安全；

22. **促请**各国与联合国系统相关实体，特别是联合国教育、科学及文化组织以及国际和区域人权机制包括人权理事会相关特别程序开展合作，并邀请各国在自愿基础上分享有关对攻击和暴力侵害记者行为的调查状况的信息，包括应联合国教育、科学及文化组织总干事通过其国际传播发展计划运作的机制所提请求进行调查的情况；

23. **鼓励**各国通过普遍定期审议进程继续处理记者的安全问题；

24. **鼓励**秘书长进一步加紧关于记者和媒体工作者安全的努力，并邀请联合国系统各机构、组织、基金和方案积极交流信息和加强合作，包括通过协调人网络和在地地方一级与联合国国家工作队合作，并与会员国合作，在联合国教育、科学及文化组织的总体协调下，在执行《联合国关于记者安全和有罪不罚问题的行动计划》方面加快将性别平等纳入主流；

25. **确认**促进和保护记者的安全可对实现《2030 年可持续发展议程》及其可持续发展目标特别是具体目标 16.10 作出重要贡献，促请各国根据可持续发展目标指标 16.10.1，加强国家收集分类数据、分析和报告关于记者和有关媒体人员遭到杀戮、绑架、强迫失踪、任意拘留、酷刑和其他有害行为的经核实案件

数量的工作，并尽最大努力向有关实体，特别是联合国人权事务高级专员办事处和联合国教育、科学及文化组织提供这些数据；

26. 请秘书长进一步协助执行本决议，并就记者和媒体工作者安全问题向大会第八十届会议和人权理事会第六十一届会议提出报告，重点关注报道气候变化与环境和灾害问题的人士、包括女性记者和媒体工作者的安全问题，并说明协调人网络处理记者安全和有罪不罚问题的各种活动，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》及其后续行动。

2023 年 12 月 19 日
第 50 次全体会议