

新聞自由憲章

聯合國新聞自由會議決議全文



· 京 南 ·

譯編室料資報日央中



。景外宮之平和瓦內日——場議議會由自新國合聯



。幕開議會由自開新



◦ 團表代國中送歡長外王



中國代表出席新聞自由會議之第一委員會。



代表馬星野（右）顧問魏良聲（左）

◦ 會員委四第之議會由自開新席出表代國中

前言

馬星野

民國三十七年三月廿二日到四月廿一日舉行的日內瓦國際新聞自由會議，是國際性的新聞界集會最重要的一次。我同滄波先生豁軒先生三人代表中國新聞界去參加，在自英赴美的歸途中，三人商定由我起草一本關於本屆會議的詳細報告，滄波先生答應寫一篇長序。但是，歸國以後，我始終抽不出時間，有人勸我把過去在中央日報發表的十篇歐行通訊先行出版，經仔細考慮後，覺得那些通訊全部是在大會閉幕前匆匆寫成的，不能夠概括大會的成就。因而就決定先把大會的決議案請中央日報資料室幾位同志全譯出，提供本國同業參考。不過，本屆大會所通過的東西很多，計公約草案三種，人權憲章一種，及決議案四十三種。不僅內容繁雜，就是各種條文，看起來也非常枯燥無味，所以，特地在譯文前，寫這一篇短文，做個概括的介紹。

一、三種公約

當大會進行的時候，美國代表極力主張於閉會前正式簽訂一個國際新聞自由公約，蘇聯代表則大反對，原因是蘇聯集團各國根本不願意接受任何新聞方面的約束。妥協的結果，是把英國美國法國所提出的三個公約草案，一一修正，提到聯合國社會經濟理事會去研究。並徵求各國政府的意見，到今年九月，聯合國大會開會時，再拿出來簽字，成爲正式公約，這三個公約草案，內容包括此次新聞會議所決定的全部原則，茲簡單介紹於後：

(A) 新聞採訪傳遞公約

這個公約，是美國代表所提出，美國人因爲其本國通訊社事業發達，同時美國利益已擴充到世界每一角落，所以對於國際新聞採訪及傳遞的自由，最感到興趣。這個公約，經修改後，共有十五條。其中十一至十五條，規定公約之批准、加入、生效、退出、等手續，爲一般國際公約所共有。第一條至第十條中，又可分爲三部：(一)第一條規定新聞社，外國記者，及新聞資料之定義；(二)第二條到第七條乃本公約最主要部份，規定外國記者出境入境，居住旅行之自由(見第二條)，外國記者對於新聞來源之採訪自由及平等待遇(見第三條)，外國記者拍發電報之不受檢查及軍事檢查之應有限度(見第四條)，外國記者之不受非法驅逐出境(見第五條)，外國記者之應用駐在國電報電話及交通工具之自由及平等待遇(見第六條)，及外國通訊社在他國發稿之自由及平等待遇(見第七條)。(三)第八條至第十條規定幾種例外，即爲國家安全而限制外國記者之新聞自由時，不得視爲違反公約(見第十條)。外國記者不得發佈妨害風化之新聞(見第八條)，在聯合國機構採訪之新聞記者，不能視爲一般外國記者，不適用於本約之規定(見第九條)。以上爲本公約之要點。雖然該項公約對於外國記者之新聞採訪及電訊傳遞等自由，均有概括之規定；但各國爲保護本國之主權及利益所保留之條件亦甚完備。這只能認做爲國際新聞採訪自由之初步勝利，若與美國新聞界最初之願望比較，還相差很遠！

(B) 錯誤新聞更正公約

這個公約，是法國提出，受多數新聞事業不發達的國家代表的擁護，經修改通過。這些國家遭受

他國通訊社及報社的歪曲報導，都有很痛苦的經驗。本來大家希望設立一個國際新聞法庭，來審判新聞的眞僞，處分造謠的記者，但是許多國家，不肯接受這種約束。最後決定訂立一個「更正錯誤」的公約來保障受害的國家。這個公約只有簡單幾條，從第六條到第十條，全是規定公約的簽字批准加入退出等手續，同第一公約並無多大不同。要緊的是從第一條到第五條，確定更正錯誤新聞的辦法：即簽約國家，有接受他國請求更正新聞錯誤的義務。如果甲國駐在乙國的記者，對乙國有錯誤的報導，而在甲國的報紙上發表，則乙國可向甲國提出請求更正書，惟此項更正書，不能超過原新聞字數的一倍。乙國政府在接到更正書後，務必在五天之內交報紙公佈。如果乙國政府不肯公佈，則嗣後甲國對於乙國所提出之任何更正請求，可不予受理；他方面甲國又可向聯合國秘書處提出更正書，由聯合國秘書長在五天之內，予以公佈。不過當乙國內有緊急事變之時，可以延緩更正。至甲乙二國間對於公約有不同意見時，可以提交國際法庭解決。這是第二公約內容大要。

(C) 新聞自由公約

這個公約是英國代表提出，對於新聞自由原則作一個具體的規定，比之第一第二公約內容較為廣泛。共十四條，其中第十條至第十四條規定公約之簽定批准生效加入及退出等手續，與前面二公約並無不同。要點爲（一）前言，宣佈新聞自由爲人類權利，乃世界和平與進步之要素。（二）確定新聞自由之意義，即人民不分中外，有發表及接受各種新聞及意見之自由，而不受政府之干涉；人民有應用各種新聞工具之自由，不因政治宗教等原因而受差別之待遇；人民對於外國的新聞及意見，有收聽的自由；對於境內之外國人民，應予以平等之待遇。（見該約第一條）（三）確定新聞自由之限度，在下種情形之下，人民不得濫用新聞自由，此十項限制爲（1）國家機密，（2）鼓動人民以暴力推

翻政府，(3)煽動犯罪，(4)妨害風化，(5)阻礙司法之公正進行，(6)侵犯他人之版權，(7)妨害他人之名譽，(8)在職業上應守秘密，(9)妨害國與國家之感信，及(10)有欺詐性質之言論記載(見第二條)。(四)鼓勵各區域通訊事業之發展(見第三條)。及(五)規定例外事項，如為平衡國際收支，避免通訊社之壟斷及其他情形下，簽約國可以不受本公約之限制。此公約如有糾紛，其解釋之權，屬於國際法庭。

以上三個公約，分別由美法英三國提出，我們可以看出美國人着眼於新聞自由之擴充，法國人着眼於新聞自由濫用之限制，英國人着眼於新聞自由權利義務之界綫，這三種態度，很可以代表現階段各國對新聞自由的觀念。在大會進行中，也有不少人主張把三個公約合而為一，後來因為時間的匆促，所以就分別提交聯合國社會經濟理事會去研究了。

二、人權憲章

聯合國乃為保障人權而設立的組織，所以在聯合國機構內，有一個人權委員會，主任委員是羅斯福夫人，中國代表担任副主任委員。聯合國準備發表一個人權宣言，訂定一個人權憲章。因為新聞自由是最重要人權之一種，故本年二月聯合國社會經濟理事會開會時，就特別委託日內瓦新聞自由會議來起草關於新聞自由的一條。

日內瓦開會期中，對於該項憲章曾有熱烈的討論，除聯合國新聞自由小組會提出一個憲章第十七條草案外，英國、美國、荷蘭、希臘、印度、瑞典、波蘭、匈牙利、保加利亞、法國、比利時等國均有修正案之提出。討論過程中，西方民主國家同蘇聯集團會互相辯論，蘇聯方面認為英美等資本主義國家新聞事業，為資本公司所操縱，一般人民根本沒有新聞自由；反之，英美各國則聲譽蘇聯等國實行

檢查制度，實行愚民政策，絕無新聞自由之可言。辯論結果，總算通過了人權憲章第十七條，該條共分四項，第一項規定每人有思想發表之自由，不受政府之干涉。第二項規定新聞自由之限度八種，其內容與第三公約規定者相符合。第三項規定各國應取消新聞自由之各種障礙，如經濟的政治的以及技術性質的各種限制。第四項宣佈各國對外國記者出入居留管理之權仍予保留。

此項憲章，同新聞自由公約之內容，完全符合，僅規定繁簡稍有不同而已，聽說聯合國人權委員會最近在紐約成功湖開會，已經把這個草案正式採用了。

三、各項決議

除三種公約及人權憲章外，所有的提案都歸納在四十三項決議案中，這些決議案又可分為下列六大類。第一類規定新聞自由的一般原則，共有決議案四件；第二類規定新聞之採訪自由及傳遞自由，共有決議案二十一件；第三類規定新聞之發表自由及收聽自由，共有決議案十三件；第四類規定國際新聞自由之常設機構，有決議案一件；第五類規定其他雜項問題，如國際記者節等，有決議案兩件；最後一類規定決議案實施之方式，共有決議案兩件。茲說明重要的幾件決議案如次：

(一)原則問題，大會一方面鄭重宣佈新聞自由是人民的基本權利，一方面則採納蘇聯集團國家的建議，鄭重宣佈反對戰爭侵略之一切宣傳，及防止宗教種族仇恨之煽動，與納粹法西斯主義之再起。

(二)採訪自由問題，除第一公約已有規定者外，決議案對於外國記者之出境入境旅行居住及新聞採訪之自由，作詳細之規定，關於電訊之檢查亦有所限制，在第十三項決議案中，確定軍事性檢查之手續及限度。

(三)傳遞自由問題，決議案規定外國記者使用電報電話通訊工具之自由，及各國通訊社在各國發稿之平等待遇。我國代表對於外國通訊社在他國發稿一點，有項很重要的提案（見決議案第十九）很得到新聞事業不發達國家之同情；即外國通訊社，除與駐在國之通訊社或當地報紙訂有合同者外，不得在當地發佈有關該國內事項的新聞，或者把該國甲地之新聞傳到該國乙地發表。美國的通訊社如合衆社等（合衆社長白里當時在日內瓦，就很反對）對於此項決議很感不快。

(四)發表自由問題，關於各國誹謗法的劃一，大會因時間關係，僅決議請社會經濟理事會研究各國誹謗法之缺點，並訂定誹謗法之基本原則。另外關於全世界普遍之紙荒問題，大會曾熱烈討論，決定請聯合國注意新聞紙生產之不足與分配之不均問題，並由聯合國文教組織切實調查，擴大幫助。此外，對於新聞教育之提倡，及新聞記者生活之保障，新聞記者信條之草訂，亦有詳細之決定。

(五)收聽自由問題，大會決定各國應予人民以收聽國內外廣播之自由，及減低收音機之進口稅，並請社會經濟理事會設法使各國人民能以最低的代價，獲得收音的設備。

(六)常設機構的設立問題，爲使新聞自由得切實之保障，各國代表本擬組織一獨立的國際新聞機構，後因蘇聯之反對，故決定在聯合國經濟社會理事會機構中設一個新聞自由小組委員會，負責研究及調查各國新聞自由之情況，及向社會經濟理事會提出各項建議。此項小組委員會，在過去本已存在，其使命爲籌備日內瓦新聞自由會議，故任務業已完成。大會決定要求九月間舉行之聯合國第三次大會將該委員會任期延長三年，以辦理因新聞自由會議而發生之各項事務。小委員會由十二國代表組成之，中國也是委員之一。

(七)決議案之實施問題。關於大會決議如何實施，代表們意見很不相同，蘇聯方面對於各種決議都投反對票，所以不希望決議付諸實施，恰恰和此相反，美國方面對本屆大會寄莫大之希望，堅持

大會應正式簽定國際公約，由各國批准實施。辯論結果，是把全部決議，由大會主席及秘書長簽字提交社會經濟理事會仔細研究審定後，於九月間聯合國第三次大會中公佈。所以，上述一切決議，只是草案，對於參加會議的五十七個國家，僅只有道德的約束，尚沒有法律的強制力。

△

△

△

以上把聯合國新聞自由會議的全部收獲，做一個概括的敘述，希望國內同業，關心國際新聞事業前途者，能把原文細加研究。新聞事業，天然地帶着國際性，這些決議可以說是新聞事業國際化的最初藍圖。我們中國報業，雖然十分落伍，但是在國際新聞自由潮流中，若能急起直追，對於國際和平與世界民主，相信必能盡她應有的職分的。願以此意，與全國新聞界同業共同勉勵。

中央日報資料室的潘煥昆、程淑英、武月卿、張寄廬、任熙雍及江德成諸先生，抽忙逐譯全文，趙廷俊、王樹學先生代為編輯成書，孫多頌先生負責校閱，均於此致謝。

一九四八年七月於南京中央日報社

聯合國新聞自由會議決議全文

插圖

第頁至第頁

- 一、聯合國新聞自由會議議場——日內瓦和平之宮外景……………封面內頁
- 二、新聞自由會議開幕……………封面內頁
- 三、中國代表團……………封面內頁
- 四、第一委員會……………封面內頁
- 五、第四委員會……………封底內頁

一、前言

二、第一類：公約……………一

- 第一公約：國際新聞採訪及傳遞公約……………一—六
- 第二公約：國際新聞錯誤更正權公約……………六一—〇
- 第三公約：新聞自由公約……………一〇—一六

目次

三、第二類：人權憲章（第十七條）……………一七

四、第三類：決議案……………一九

第一章 一般原則……………一九—二三

第二章 便利新聞之採訪及國際新聞傳遞的辦法……………二三—三三

第三章 關於自由發表及收受新聞的辦法……………三三—三九

第四章 設立永久性機構以促進新聞的自由流通問題……………四〇—四一

第五章 其他問題……………四一

第六章 會議中各項決議案如何付諸實施問題……………四二—四三

五、附錄……………四四

出席聯合國新聞自由會議報告……………四四—四九

聯合國新聞自由會議決議全文

第一類 公約

第一公約 國際新聞採訪及傳遞公約草案

締約各國爲了

希望其人民充分得到消息的權利得以行使，

希望能由新聞及意見的自由傳播而增進其人民間的互相瞭解起見，

已決定締結一項公約以達到這一目的。

爰商定下列各點：

第一條

爲本公約的目的起見，下列各名辭的意義確定如後：

甲、新聞社

聯合國新聞自由會議決議全文

在某一締約國的領土內，按照現行法律和條例設立或組織，經常從事採集及向公眾發佈新聞（包括意見）的公營或私營報紙、廣播或電影組織，包括通訊社，新聞資料供應社、報紙、定期刊物、無線電及電視廣播組織以及新聞影片公司在內。

乙、外國記者

某一新聞社所僱用的個人，或某一締約國的國民，他們經常以採集新聞（包括意見）並供應公眾為業，而且持有一紙有效的護照，證明他是一個記者，又或持有國際間所接受的類似文件，證明他是一個記者等均屬之。

丙、新聞材料

所有供對公眾傳佈的新聞資料，不論是新聞還是意見，看的還是聽的，都包括在內。

第二條

各締約國爲了鼓勵外國記者在從事工作時，能作最自由的行動起見，將在不違反各該國的法律和程序之下，採取必要的行政措施，便利外國記者及其職業上所需設備的入境、居住、行動和旅行，而且對於這些記者的入境或出境，道經或居留於她們的領土內，不加以任何特殊、歧視或非常的限制。

第三條

締約各國將在和本國記者同樣的基礎上，允許並鼓勵一切外國記者對於官方和非官方的新聞，作

可能最廣泛的採訪，而且在外國記者之間也不作任何差別待遇。

第四條

締約各國將准許外國記者和外國新聞社的一切新聞資料出境，不加檢查、竄改或延擱；然而各締約國也可以制訂和執行和保持國家軍事機密直接有關的條例。不過這種條例必須先通知各外國記者，並同等適用於所有的外國記者和外國新聞社。

假如爲了國家軍事安全的需要，某一締約國在承平時期也必須在某一段期間內，建立檢查制度，則她必須：

- (一) 事先確定供某一新聞社在外國使用的新聞資料應受事先檢查的類別，並發表宣示各種禁止刊載事項的檢查指令；
- (二) 檢查工作應儘可能當着外國記者的面行之；
- (三) 如檢查時有關的記者不能在場，則：
 - (a) 規定檢查員應將該新聞資料送還的時限；
 - (b) 送檢的新聞資料必須直接送還外國記者或外國新聞社，使他們可以立即曉得他們的原文中有什麼被檢扣，他們可將被檢扣的消息作什麼用途；
 - (c) 電報收費以檢查後的字數爲標準；
 - (d) 送檢電報的發出，如延擱逾六小時，全部電費退還。

第五條

締約各國雖認為外國記者必須遵從工作所在地國家的現行法律，但也同意經合法准許進入其領土的外國記者，不應因其尋求、收取或發出新聞或意見之權利的任何合法使用，而被驅逐出境。

第六條

締約各國同意外國記者將可利用一般及公開供國際傳遞新聞資料用的一切設備，而且可將新聞資料由一國傳到另一國，其條件和費用和適用於使用這種設備以達到同樣目的者完全相同。

第七條

每一締約國都同意外國記者和其他締約國新聞社的一切新聞資料進入國境，送達國內的各新聞社，其條件和給與其他外國新聞社的條件相同。

第八條

本公約並不包括任何條文，可以解釋為剝奪任何締約國制訂和執行條例，以禁止淫穢新聞資料的權利。

第九條

有些外國記者，按照第二條雖然不能獲准進入某一締約國，却按照該締約國和聯合國，或聯合國某一專門機構間的協議，而有條件的獲准入境，以採訪聯合國或該專門機構的工作，又或根據該締約國所訂的特殊辦法而獲准入境，則本公約對於他們並不適用。

第十條

本公約並不包括任何條文，可以解釋為外國記者或外國新聞社可以不須遵守任何締約國為保障國家安全而頒佈的公法和條例。

第十一條

本公約應由各簽字國依照其本國的憲法手續加以批准。批准書應繳送聯合國秘書長保存，聯合國秘書長每收到一份批准書，都須分別通知所有簽字國和隨後參加的國家。

第十二條

本公約歡迎非簽字國的一切國家隨後參加。參加書須繳交聯合國秘書長保存，聯合國秘書長每收到一份參加書，都須分別通知所有簽字國和隨後參加的國家。

第十三條

本公約一俟有兩國繳存其批准書或參加書之後便開始生效。其後每有一國繳存批准書或參加書，則自繳存之日起，本公約對於該國即便生效。

第十四條

(a) 參加本公約的國家可以在參加時或在其後的時間，向聯合國秘書長致送通知書，聲言本公