

以色列、意大利、瑞士報業評議會

陳志恒

新聞自由一詞，現在已經由消極的爭取自由，一變而為積極的防止超越範圍的自由；換句話說，以往是報界向各方面，尤其是向政府，爭取更多的新聞自由，而現在則為報界本身為維護其自由，以防止新聞自由的濫用。

爲了維護已贏得的新聞自由，不致變質，因此歐美先進國家的報界，都自動的組成一種自律的組織，負起維護新聞自由，防止新聞自由濫用的責任，它從旁輔導報界，監督新聞從業員，以達成自我約束，相互警惕的目的，不使新聞自由超越範圍。這種自律和維護新聞自由的機構，一般都稱之爲「新聞評議會」，本文擬介紹以色列、意大利和瑞士等三個國家的「新聞評議會」，以及法國新聞從業員倫理守則，同時也可以看出這些國家新聞自由與自律的現況，今分別介紹於後：

壹、以色列部份

除了以色列政府知難而退，並採取較新而且寬大的管制新聞法規來取代以前的法規之外，沒有任何一種措施的重要性高於「以色列新聞評議會」的成立。這個組織的成立，可說是以色列報界的一件大事。新聞評議會是由「以色列新聞從業員公會」，「編輯人協會」，以及「發行人協會」共同於一九六三年五月七日，在耶路撒冷所設立的。這個組織在第一次會議時，選出一向被以色列人稱爲「第一號公僕」的非新聞從業員，史卡爾夫先生，擔任主席。

以色列、意大利、瑞士、法國報業評議會

。L
該報在結論中指出：「以色列的報紙近年來犯了不少次「當爲」與「不當爲」的過錯，我們希望此一守則能爲報界提供一個領導方針，以及不斷增加自重感，以導致公衆進而增加其對報界的信任。」

x x x x x x x x
以色列新聞評議會的判例

——以色列政府新聞局局長向評議會抗訴稱：某報在讀者投書欄中，刊出一則投書，指責該局某職員行爲不檢。抗訴函中又說：該報不應該刊登此一有損政府威信的投書，因爲該報事前並沒有對此一投書所指的事實加以對證。

該報在抗辯中指出：該報刊登此一投書，完全本諸公正誠實之原旨。最後新聞評議會裁決時認爲：即使該報本諸公正誠實之原旨，但是仍然不應該刊登有損政府威信之讀者投書。

——新聞評議會公佈一項準則，強調各會員應有絕對的責任，來查訊每一事實之正確性。

某一新聞從業員向評議會提出訴願稱：某報刊出一則消息，有意中傷該一新聞從業員之名譽，他要求評議會展開調查，以查出此一新聞之執筆人。新聞評議會裁決指出：該會無權迫使該報揭露此一消息執筆人之姓名，以及其來源。

——某一政黨要求新聞評議會裁決，某報刊登消息說：該政黨因欲接受相當代價，而願意與另一政黨妥協聯合一事，是否有違新聞評議會之守則規定。

新聞評議會徵求法律顧問之意見後，認爲該報並沒有違反該會的守則規定。

因此，一位新聞從業人員必須：

- ① 在他的批評中，避免誹謗。
- ② 僅用誠實正當的方法獲取消息。
- ③ 不接受旨在影響他新聞寫作方式的任何報酬。
- ④ 不署名於報紙刊出後可以獲得酬金的資料。
- ⑤ 尊重信用，不刊出在記者會中言明不能發表的消息。
- ⑥ 不以剽竊手段剝奪同業的作品。
- ⑦ 不充當新聞經紀人或公共關係官員。
- ⑧ 在報社中不担任行政上的職責，如果此類職責有害於其他的同仁。
- ⑨ 保持職業上的祕密，絕不透露新聞來源。

以上的條文，特別顯示，這些規則並非概括所有職業行為的法規。

根據新聞職業倫理守則第四條：即新聞從業員，不得接受任何可能影響他們寫作的酬勞，因此以色列新聞評議會決定詳細擬定下列規則，以利實行：

① 新聞從業員，不得為其本人尋求與他職業直接或間接發生關係的社團及機構、惠予減價的優待，藝術或文化團體演出入場卷的減價，需由記者公會作集體的安排，其他社團對新聞界集體的削價優待，則需經過新聞評議會的批准，該會得視每一情況，並按職業倫理守則決定之。

② 航空公司、輪船公司和旅行社，不得對新聞從業員作減低票價或免費旅行的優待，除非獲得編輯

理事會的認可。新聞從業員亦不得向這些機構，作此要求，除非獲得報社之認可。

③新聞從業員，不得自任何與其職業發生關係之企業或社團，接受任何餽贈。此項規則唯一的例外是，用於撰寫新聞稿的產物樣品，如果所贈的不是真正之樣品，則應拒絕接受。

（新聞從業人員職業倫理守則附錄）

一九六三年一月二十日，以色列新聞評議會，在一次全體大會中，通過了下列各條倫理守則：

（一）新聞與言論自由，是人類的一項基本權利，以及民主制度中自由的基礎，這項權利，在報業人員應牢記，並完成他們忠實與正確地採訪和新聞報導，評估大眾的行為，思想及感觸等道德責任時，才能得以最充份和最完整地表達出來。

（二）為達到新聞職業的最高水準和完成其責任，報業人員必須視其本身為民衆的公僕。

（三）報紙人員與報紙的職責，在於對大眾提供經過適當查考的報導，以及與事實相符的評論。

（四）乘機套取或宣揚違背公共道德的私人行為的新聞，不合報業要求的職業道德。報業人員不得以欺騙，施展壓力和脅迫等手段獲取新聞。他們亦不得接受任何可能影響其寫作的報酬，報界人員不得署名於任何付款刊登於他們服務的報紙上，公開或私下當作廣告的宣告，新聞從業員，亦不得求人刊登廣告。

（五）報業人員不得因撰寫與公共關係工作有關，或任何機構所委託或建議的與公共關係有關的報導，論述或新聞，而接受任何的酬金或其他方式的報酬。倘若一位報業人員，認為一項建議或委託與他的職業倫理不相抵觸，在接受及實施之前，必須經過新聞評議會書面批准，但是此項批准並不免除該員與

服務報社之編輯部門，獲致協議的手續。

(六)以民族、社會、宗教或種族爲着眼點的誹謗名譽，鼓動對人的攻擊，以及無根據的指控，皆爲嚴重地違背新聞從業人員道德的行爲，報業人員與報紙均必須尊重個人的名譽，私生活與家庭生活。如果刊出的任何文字，傷害到任何個人的良好信譽，受害者必須予以機會刊出他的答辯，新聞從業員與報紙，對他們報導的正確性，和對剔除可能誤導讀者的文字負責。

(七)剽竊——未經許可而使用另一同業的作品或具有版權的著述——須嚴格加以禁止。

(八)報業人員不得透露新聞來源，如果該一來源有此要求，他們亦不得透露以職業關係獲得的祕密資料，或洩露其服務單位之內幕消息，新聞從業人員和報紙應自我約束，不刊發不得公開的消息，報業人員亦不得將此消息傳遞給其他的出版物，或與該報無關的人。

(九)任何社團、組織、機構或個人對一新聞從業員或報紙，違反職業的倫理守則而訴願，可與新聞評議會接洽，該會當按正常程序，對提出之告訴，提供考慮周詳之意見。

貳、意大利部份

意大利司法部長岡內拉在一九五九年提出的設立「報業榮譽法庭」一案，終於被意大利部長會議所通過，這項法案中規定，任何人只要認爲他被報紙冒犯，均可以訴諸「榮譽法庭。」

「榮譽法庭」係由原告之法律代表，以及新聞從業員紀律委員會中，選出十人爲代表所組成的。此法庭並不判處「制裁令」，而全然是道義上的公斷。但是刊登違反「制裁令」之消息，應不應該接受制

裁，則本法庭應表示意見。

「義大利發行人協會」在一九六〇年九月，通過決議，要求各會員報，儘量避免報導特別是有關性犯罪，自殺、以及少年犯罪等之消息。同時一個裁決這類消息的委員會，也接着成立。

x
x
x
x
x

制訂「意大利新聞記者守則」之法令，已經通過了兩年之久，但是直到一九六五年二月，會員章程方才開始明文刊載此一法令生效之各項措施。

因而本法生效，到今天已有數月，甚至在與此法令有關各方面，亦未表示一致的贊同。

制訂此一記者守則的第一步驟，無疑的是選舉地區性及地區間評議會和全國評議會的十二位會員，這在法中有明文規定。此項選舉係於一九六五年五月舉行，但其投票率却非常之低。

依照法律上的規定，意大利的新聞記者，可分為兩大類，一種是專業記者，另一種是自由投稿的新聞從業員。法律中對於第二種新聞記者的解釋是：「那些偶爾幹幹這一行，但是却另有職業的人」。法律上並且規定，每一地區性評議會，必需由六名專業記者，以及三名自由投稿的新聞從業員所組成。而全國性評議會需由每一地區評議會，選派之二名專業記者，和一名自由投稿人所組成。不過新聞記者特殊之地區，得增派代表參加全國性新聞評議會。

意大利共有四千八百三十七名有投票資格的專業新聞記者，以及八千一百一十五名有投票資格的自由投稿記者。「羅馬報業協會」共有兩千一百廿八名專業記者，三千一百四十九名自由投稿記者。此外「倫巴地協會」有一千零六十名專業記者，和一千零廿三名自由投稿記者。

擁有兩千名有投票權專業記者的羅馬，在選舉全國評議會代表的時候，其投票數是333,295,263, 234, 以及二百廿三票，而二千多名自由投稿記者的投票數，也不過才有334,284, 以及兩百三十一票。在米蘭地區的投票率，亦同樣的低落。

何以這個明顯的對各階層新聞記者都具有重要性的選舉，投票的人數竟然如此之少呢？究其原因，除了懶惰之外，似乎是大家對這件事情都漠不關心，因為這個組織還沒有贏得大家的贊同。

由於制訂這項記者守則的法令中，不但使自由投稿記者地位降低，而且要他們簽訂集體工作合同，此一合同中使自由投稿記者，無權管理經營報紙，並不得撰寫社論，並且還不能充任地方報紙的記者。值得注意的事實是：儘管自由投稿記者，要比專業記者人數為多，但是前者在全國評議會中的代表，却遠較後者為少，因此無形中使自由投稿記者的地位，降低不少。

集體工作合同經過了許多困難與折磨，終於在一九六四年年底續約，「意大利報主聯盟」堅決不為自由投稿記者們，將舉行兩次罷工的威脅而讓步。因而雖然有第一次的七天罷工，但是第二次的罷工却未能百分之百的成功，有一部份罷工者，中途妥協，使得報主得以堅守立場。失敗的原因乃係部份罷工人員缺乏團結精神，而以自由投稿記者們為甚。

此一新法的影響，可由麥迪蒂一案窺視全貌，記者麥迪蒂，因為以新法為據，拒絕透露消息來源，因而被法庭拘押，因此許多報紙的負責人，也不得不重新檢討其記者是否已經能適合於新法的規定，而廣播，電視也同樣的採取一致的行動。

x

x

x

意大利新聞從業員之職業道德法則

意大利全國新聞評議會於一九五七年六月七日的一次會議中，鄭重宣佈新聞從業員職業道德和十條自律法則，條文如後：

(一)新聞自由乃一不可讓與或剝奪之權利，意即每一個新聞從業員有依照實際事實，採訪、評論和刊出新聞的自由。

(二)從事新聞工作，必須尊重公衆具有獲得充份及客觀報導的權利，姑且無論其私下的旨趣何在。

(三)真實的要求，必須時時慎爲遵守，對事實須以不具任何偏見的立場予以闡釋，並予以忠實的報導。

(四)在一個具有自由制度的民主國家中，新聞從業員之合作，以建立一適當獲悉消息的公衆所產生的輿論，殆爲必要。

(五)新聞從業員在履行他們合法的職責中，其行爲必須與對待他人應有的尊重態度相吻合，不論對方爲個人，抑或組合之團體。

(六)新聞或評論的刊出，不得觸犯公衆道德。

(七)報導不得助長不健康的衝動，亦不得刺激或支持感情上的傷害。

(八)凡被發現不正確的新聞，必須予以更正，而且每個錯誤，必須盡能力之所及，予以更正，俾引導因消息不確所產生的意見，接近真實的情況。

(九)新聞從業員和發行人對新聞來源有遵守職業祕密的義務，特別是對新聞獲自對方信任的來源，更是如此。

(十)新聞從業員和發行人，在道德上有義務促進同業之間的情誼，忠實合作，並加強新聞界和讀者之間的信心。

參、瑞士部份

一九三八年「瑞士報紙發行人協會」和純職業性，而以發行人和記者共同組成的「瑞士新聞協會」，各派相同的代表，共同組成「瑞士新聞政策聯合委員會」，其主要的工作是：

一、維護瑞士新聞事業，使免受外來的影響。

二、本着「忠誠合作」的精神，以最大的努力來監督瑞士報紙的對外政策，是否符合在奧地利併入國際社會主義第三帝國之後，瑞士政府和國會所揭示的一項聲明中的報業政策。這項聲明曾經明白表示瑞士政府當局和人民的堅決意願，將以一切的方式來維護和保障瑞士的主權完整，獨立、自由，和絕對的中立。

三、以最大的努力和決心，來反對任何不真和不利於國家和其政策消息的散佈。

該委員會在自由和自擇的基礎下所執行的任務，正和自由世界近幾年來所採用的方法一樣。它以尊重道德、聲譽為後盾，而這些後盾却來自報業本身、公衆和有關當局以及國會。它不會使用法令禁止什麼，它唯一的策略是勸告，鼓勵和善意的提示。

經此組織，報業加倍努力來朝着維持一個主權完整，獨立、自由，和絕對中立的瑞士方向而邁進。在憲法保障新聞及言論自由之下，瑞士的人民和政府，也在朝此方向而努力。

當二次大戰爆發後，一項管制新聞的制度便在緊急措施下誕生。控制所必須具備的實質和程序規定，以及實際的應用，也在該委員會的支持下而全面實施。同時該委員會的代表們也被控制了。故此後這個委員會漸漸的以聯邦政府中的磋商機構身份出現，直到現在它仍然是以這種身份自存。

自從二次大戰結束以後，這個委員會處理了瑞士報界所有的問題，如政治方面，解釋法律，以及對瑞士報業有利的事情，不管是國內的，或國外的，都在它的處置權力範圍之內。在和報紙發生關係的時候，它往往直接透過「瑞士報紙發行人協會」，和「瑞士新聞協會」兩個組織，而進行一切事務。它和公眾的聯繫，往往是靠發表聲明和告示來維持。

當瑞士報紙必須保持它的令譽和尊嚴之時，上述兩個職業性的新聞團體，主動的在它們的條件範圍內，漸漸的開始採取行動。爲了能引導報紙走上「瑞士之途」，最近出現以轟動爲手段的報紙，朝此方向走的報紙以及通訊社——這種方向足可造成報紙減低客觀和責任感，因而該組織有見於此，乃編纂一項報業道德信條以維護正常的報紙。這項道德信條是根據國家法律，法院判例，不成文法、傳統習俗，官方聲明和外國新聞團體的有關條文，國際記者協會，以及其他一些國際性組織的章程而訂立的。

肆、法國新聞從業員倫理守則

凡是名符其實，配稱爲新聞從業員的人，會對他所有的寫作負責，即令是不具名的；凡認爲中傷，

沒有證據所支持的指控、竄改文件，歪曲事實和說謊，是職業上最嚴重的違規；就職業的榮譽而言，只認爲同業的領域是最高的範疇；他只接受與職業尊嚴不相砥觸的任務；他不捏造頭銜或地位，也不使用不忠實的方法來獲取消息，或濫用任何人對他賦予的信任；他絕不從公共機構或私人企業接受金錢，設若他作爲一個新聞從業人員的身份或職業上的關係，因此而會受到外人的利用；他不將自己的名字用於商業或財務廣告方面的報導；他不剽竊別人的著述，凡他採用同業的報導重覆利用，必註明來處；他不要求任何一位同業的位置，也不試求以較低的薪俸工作，而導致一位同業的被革職；他尊重職業的祕密；他不利用新聞自由圖謀不軌；他要求忠實刊出他的新聞自由，認爲本於天良和堅守正義是基本的法則；他不會將自己所充當的角色和一個警察混爲一談。