



经济及社会理事

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1999/64/Add.1
23 December 1998
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会
第五十五届会议
临时议程项目 11 (c)

公民权利和政治权利，包括言论自由问题

促进和保护见解和言论自由权问题特别报告员

阿比德·候赛因先生根据人权委员会

第 1998/42 号决议提出的报告

访问马来西亚的报告

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....	1 - 7	2
一、背景和有关情况.....	8 - 12	2
二、主要考虑因素和关注.....	13 - 64	4
A. 法律结构.....	13 - 28	4
B. 主要看法和关注	29 - 64	6
三、结 论.....	65 - 71	13
四、建 议.....	72 - 80	14
附 件：特别报告员访问期间会见的人名单.....		16

导 言

1. 本报告是根据人权委员会第 1998/42 号决议编写的。促进和保护见解和言论自由权问题特别报告员阿比德·候赛因先生在 1998 年 10 月 20 日至 24 日访问了马来西亚，本报告提出并分析了他在访问期间了解的情况，以及早些时候从其他个人和非政府组织得到的材料，有关侵犯见解和言论自由权的指称。

2. 特别报告员在 1998 年 5 月 27 日给马来西亚驻联合国日内瓦办事处常驻代表团的信中，请马来西亚政府同意他访问马来西亚。马来西亚政府在 1998 年 6 月 9 日同意了他的请求，又在 1998 年 9 月 9 日的信中确认了访问日期。

3. 特别报告员愿对马来西亚政府在履行他的任务方面给予他的合作表示感谢。

4. 特别报告员还愿对联合国开发署驻吉隆坡的常驻代表和工作人员表示感谢，感谢他们为他的访问所作的高效率的安排。

5. 访问主要是在吉隆坡，只有一天是在槟榔屿，参加英联邦编辑论坛的会议，并会见马来西亚几家大报的主编。访问期间特别报告员会见了政府的代表、议员、司法部门的人员，以及从事人权领域活动的非政府组织的代表，学术界、报界的专业人员，指称权利受到侵犯的受害人和证人，和与他的任务有关的其他民间团体的成员。

6. 特别报告员访问期间会见的人员名单，载于本报告的附件。特别报告员愿借此机会向他访问马来西亚期间与他会见并给予慷慨协助的人表示感谢。

7. 应当指出，特别报告员还提出要求探视一些被拘留者，但由于马来西亚政府对他访问期间出现的某些情况极为关注，而未能实现。由于通知时间短，政府未能作出肯定答复，也是可以理解的。

一、背景和有关情况

8. 马来西亚是由 13 个州组成的联邦，实行议会制度，在定期多党选举的基础上建立政府，执政党联盟——国民阵线——自 1957 年马来西亚独立以来一直连续执政。

9. 马哈蒂尔·穆哈默德博士在 1981 年成为马来西亚独立以来的第四任总理。他对马来西亚的经济增长作出了贡献，大胆地实行了一项大规模工业化的政策，在外交政策上强调欠发达的南方国家的利益，与发达的北方国家的利益针锋相对。马哈蒂尔医生成了“新亚洲”的代言人，提出了一些价值观，对个人的人权和基本自由加以限制，而适当注意实现或保持本质上被称为“亚洲价值”的需要。实际上在过去几年里，马来西亚和其他一些国家提出，《世界人权宣言》等文书中提出的普遍价值、原则和权利，可从文化、历史、社会、宗教或政治上作出解释和安排。

10. 同东南亚其他国家一样，马来西亚在 1997 年也遇到了经济和环境危机，造成了很大影响。马哈蒂尔政府的一些政策也逐渐出现问题。执政联盟党国民阵线仍是政治舞台上主导，但一些新的发展，特别是马来民族统一机构(巫统——执政联盟的主要党派)内的一些发展，包括新一代有表决权的人的成熟，似乎显示传统的马来西亚政治构架正在发生变化。

11. 1998 年 9 月 20 日，马哈蒂尔总理将副总理安瓦尔·伊卜拉希姆赶出内阁，指称的理由是不道德和腐败行为。据安瓦尔先生说，他遭到废黜实际上是由于政治上的分歧，事件导致了一系列示威行动，要求政治改革。1998 年 9 月，政府根据《国内治安法》(ISA)未经审判拘捕了安瓦尔先生和他的很多支持者。伊卜拉希姆·安瓦尔和他的大部分同伙之后从 ISA 的拘留中获释，而安瓦尔仍受到监禁，等待对他刑事起诉的审判。这些情况发展有可能对订于 1999 年举行的巫统选举和必须在 2000 年 4 月前举行的马来西亚大选产生重要影响。

12. 在信息部门，政治危机影响到向大众提供的信息的可靠性和客观性，也影响到政府对行使见解和言论自由权的态度，使其态度变得更加带有限制性。罢免安瓦尔·伊卜拉希姆之后媒介所起的作用，受到了一些方面极为强烈的批评，使马来西亚的媒介信誉扫地。实际上口供中提出的指控不受司法程序的审判，据称是媒介编造出来的，用来指控安瓦尔先生。而且尽管不乏本国和国外的报纸、私人电视台和广播电台，但目前的气氛，用民间团体的说法仍然是一种“恐怖的气氛”，这种气氛制约独立和追求真象的新闻报道，造成对政府当局可能认为敏感的问题实行自律。

二、主要考虑因素和关注

A. 法律结构

13. 在本节中，特别报告员将简要阐述在马来西亚保护见解和言论自由权的国际和本国法律框架方面的某些问题。

1. 国际义务

14. 马来西亚是联合国会员国，因此必须遵守《世界人权宣言》中提出的权利和保障。《宣言》第 19 条提出了享有见解和言论自由的权利。

15. 马来西亚是五项国际文书的缔约国：《儿童权利公约》(但提出几项保留，特别是第 13 条，该条提出了儿童的言论自由权)，《防止及惩治灭绝种族罪公约》，《消除对妇女一切形式歧视公约》和《已婚妇女国籍公约》，但也有保留。

16. 马来西亚尚未加入《公民权利和政治权利国际盟约》，也未加入另外三项主要公约：《经济、社会、文化权利国际盟约》，《消除一切形式种族歧视国际公约》，和《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》。

2. 本国法律

(a) 宪法

17. 虽然马来西亚联邦宪法第 10 条规定了言论自由权和“非武装的”和平集会权，但议会可在若干情况下对上述权利加以限制：为联邦安全之利益、与其他国家的友好关系、公共秩序或道德，为保护议员的特权，或为制止蔑视法庭、破坏名誉或煽动任何犯罪。

18. 《宪法》第 149 条允许议会通过可能限制言论自由权的法律，以及限制享有适当程序、集会自由和结社自由的权利，只需在法律中声明：“任何较多数量的人群，无论是在联邦境内或境外，已经或威胁采取行动，造成较大数量的公民担心发生对他们个人或财产的有组织暴力行为”。这样做并不需要宣布紧急状态。如今，第 149 条为两条法律提供了宪法依据，那两条法律规定不经审判便可无限期拘留——1960 年的《国内治安法》(ISA)和 1985 年的《危险毒品法》(DDA)。

19. 此外，宪法对言论自由的保障是有条件的，只要议会采取行动，便可加以限制。

(b) 有关报刊和其他大众媒介的法

20. 1987 年根据内部治安法进行大规模拘留和 1988 年三名独立法官被解职发生司法危机后，对一些现行法律作了修订，增加了行政部门的权力。

21. 1984 年的《印刷出版法》第 8 节 A(1)禁止恶意发表假新闻，对之作出的定义是：“未采取合理措施核实真相”。1984 年的《印刷出版法》第 8 节 A(1)如下：“任何出版物恶意发表任何假新闻，其印刷厂、出版商、编辑和作者一经定罪，可判处不超过三年的徒刑，或不超过 20,000 林吉特的罚款，或两者兼罚”。根据该法，政府可禁止认为有损于双边关系、公共道德、安全、公共秩序、国家利益，或可能震动舆论的任何手稿或出版物的出版、进口和发行。

22. 1987 年的《广播法》，授权新闻部长控制和监督所有电台和电视台的广播，任何私人公司广播与“马来西亚价值观”相违背的材料，可吊销其执照。

23. 《进口出版物控制法》，对马来西亚境内发行的外国出版物作了规定，给予政府完全的酌处权，可禁止任何认为有害于公共秩序、道德或马来西亚安全的外国出版物。

24. 1967 年的《Bernama 法》，建立了由政府控制的新闻机构——Bernama，该法于 1990 年 6 月经过修订，给予 Bernama 播发新闻图片、经济和财政数据和其他资料的独家经营权。修正案还允许 Bernama 不必再受保护新闻自由的国际公约的约束。

(c) 直接影响行使见解和言论自由权的其他立法

25. 近年来对一些法律作了修订，包括《社团法》和《警察法》。这些法与《煽动暴乱法》一道，可用来镇压或压制言论，限制和平集会。

26. 1948 年的《煽动暴乱法》禁止对规定的敏感问题进行公开评论，如非马来人的公民权问题，马来人在社会中的特殊地位，以及宗教的某些问题等。《煽动暴乱法》第 4 节(1b)规定如下：“任何人发表煽动性的言论，均为犯罪行为，经定罪初犯

者可处以不超过 5,000 林吉特的罚款，或不超过三年的徒刑，或两者兼罚，再犯者，可判处不超过五年的徒刑。”

27. 1986 年修订的《官方保密法》，扩大了政府文件的分类范围，规定记者承担举证责任，在消息发表之前证明它不是保密的。该法还规定，对根据该法认定有罪的人，给予至少一年的监禁。

28. 任何人的行动或将要采取的行动受到怀疑，可能有损于马来西亚或国内任何地区的安全，警方均可根据《国内治安法》将其拘留最多 60 天，进行审问；60 天之后，还可经内政部长书面批准，再拘留不超过二年。而且，对他们拘留的合法性，被拘留人提出质疑的权利仅限于程序事项。

B. 主要看法和关注

1. 新闻媒介

(a) 出版媒介

29. 特别报告员了解到，1984 年的《印刷出版法》对新闻自由施加了众多限制。首先，国内和国外的出版物必须每年向政府申请许可证。该法又在 1987 年 12 月作了进一步修订，将出版“有害新闻”定为应予惩罚的犯罪，扩大了政府禁止或限制出版物的权力，并禁止通过法院向政府的行动提出异议。据马来西亚的一些非政府组织说，对政府的政策持批评意见的期刊，其出版需要有许可证，而每年必须更新许可证，对那些出版物造成很大压力，必须顾及其内容，使得主编不得不接近政府。受该法影响的一些报纸，如“The Star”，“Watan”，和“Sin Chew Jit Poh”，这是三家地方性日报，据报告 1987 和 1988 年期间被指称发表涉及种族问题的意见后，被吊销许可证数月。

30. 此外，特别报告员还注意到，所有主要的日报都与一些公司有密切联系，那些公司又与政府中的执政党有联系，造成马来西亚的报刊依附于政府。结果，报纸对政府官员的报道从不提出批评，而对反对派或政治对手的政治观点，只作有限和有选择的报道。编辑意见常常反映政府在国内和国际问题上的立场。但在有些问题上，有时也会对政府的政策提出批评，如一些环境和社会方案，以及政府机构的

运作问题等。此外，华人和印度人的报纸，在报道和评论敏感的政治和社会问题方面一般较自由一些。

31. 还有指称说，亲反对党的报纸和编辑，或支持前副总理安瓦尔的人，免不了要受到新闻检察，或受到压力。在这方面，特别报告员了解到，安瓦尔先生被捕前，马来西亚最主要的全国性马来文报纸的两位编辑——“*Utusan Malaysia*”的 Johan Jaafar， 和 “*Berita Harian*”的 Ahmad Nazri Abdullah， 在发表报道和社论宣传伊卜拉希姆·安瓦尔的观点后，在巫统的压力下辞职。据收到的消息说，那两家报纸被认为在报道党内对政治和经济改革的斗争上，站到了安瓦尔先生一边。

32. 特别报告员还得知，由于政治压力，马来西亚的报刊进行自我新闻检查，遵循政府的路线。这种现象在 1997 年的金融危机和环境问题期间尤其明显。虽然有关这两个问题的消息在邻国的报纸和国际报刊上刊出，但大部分这方面的消息在马来西亚却没有报道。据称曾有明确指示，不要过多地报道这些问题，以免影响马来西亚的形象和旅游业。政府对限制新闻自由提出了一些理由，在特别报告员访问期间曾向他表示，是必须避免一切少数民族问题，以及更一般而言避免破坏“国家的和平和团结”的敏感报道。

33. 特别报告员还注意到，政府利用《印刷和出版法》限制某些人权活动者的言论自由。特别报告员会见了一个妇女非政府组织 *Tenanganita* 的主任 Irene Fernandez， 她在 1996 年 3 月 18 日被捕，根据该法第 8a 节受到起诉，在一篇有关移民拘留营中据称有侵犯人权行为的报道中发表“假新闻”。Fernandez 女士现正在等候审判。到 1998 年初为止，对她的审判仍未结束，据报告她的案子是马来西亚历史上最长的一个。如被定罪，她可能被判处三年徒刑或罚款，或两者兼罚。

34. 对于外国报刊，据称政府经常申斥外国人夸大马来西亚的问题。据某些消息来源讲，新闻部于 1998 年 8 月 9 日宣布，该部计划实行新的规则和限制，使政府能够更密切地监督在马来西亚的外国记者的行动。

35. 特别报告员对这个问题已有所了解，他曾在他的职权范围内向马来西亚政府转发过一份指称，有关 *Iter* 新闻社驻吉隆坡记者菲律宾人 Leah Palma Makabenta 被驱逐回菲律宾一事。据称她的记者证在 1994 年 4 月 1 日被吊销，命令她在 48 小时内离开马来西亚。原因是她写了一篇关于邻国移民劳工受到虐待的文章，政府认为威胁到马来西亚的国家安全。据报，内政部副部长曾在 1994 年 3 月 6 日宣布，所

有外国记者发表政府认为有关马来西亚的负面报道，都将被禁止在马来西亚工作。特别报告员在会见内务部副部长时再次提出了该项指称，因为始终未收到政府的答复。

36. 然而特别报告员仍抱有希望，已经可以看到一些开放的迹象。1998 年 5 月 3 日，亚洲发展信息交流协会(AIDCOM)与教科文组织合作，在吉隆坡组织了“世界新闻自由日”，期间举行了记者和编辑参加的关于新闻自由的小组讨论。在这方面，特别报告员欢迎 1998 年 10 月 21 至 23 日在槟榔屿组织的英联邦编辑论坛，并参加了一天的会议。这次活动有来自 35 个国家的编辑参加，表明了某种意愿，鼓励马来西亚社会在报刊上展开辩论。

(b) 广播媒体和新技术

37. 对广播的管理，完全根据 1988 年的《广播法》，该法要求经营电台和电视台必须取得许可。该法给了信息部很大的职权范围。马来西亚的电子媒介，或者由政府控制，或者由与执政党关系密切的公司经营。当局密切监督私营频道的内容。特别报告员注意到，CNN 的广播节目据有的消息来源讲，受迟误一个小时，并有旁白对记者播音的内容作摘要。但有人表示，附加旁白只是偶尔发生，而不是惯例。特别报告员认为，这种做法接近于新闻检查，值得研究。

38. 主要的报纸和大部分广播媒介——RTM, TV3, Mega TV, Metro Vision, NIV7 和 Astro——均由联盟党或与它们有密切联系的党派所有或控制。这种经济上对媒体的控制，又通过一套行为守则加以强化，连电台频率和卫星联接也不例外。例如，分配地面和卫星频道，如果某个节目中包括反面的文化、政治或宗教内容，便会定为仅供 18 岁以上人收看的“18-PA”类。

39. 特别报告员注意到，各政党掌握电子媒介的机会并不平等。执政党巫统可以充分和自由地掌握媒介，而反对党则有各种困难。Lim Kit Siang 作为反对党领导人已有 20 年，特别报告员在与他会见期间得知，Lim 先生在这段时间里从未曾有过一分钟在电视上露面的时间。但他在因特网上有自己的主页，马来西亚和国外的任何人都可进入。

40. 与出版媒体一样，电子媒体的自我新闻检查也同样明显。在这方面，特别报告员得到报告说，当地的有线电视公司经常删去有关马来西亚的外国新闻报道。

41. 另外，特别报告员还了解到，几家电视台对 1998 年 9 月 21 日马来西亚示威的广播，包括英国广播公司、澳大利亚广播公司和新西兰电视台，都受到几个小时的干扰。三天后，新闻部长宣布，不允许外国电视台使用马来西亚的国家广播设施，那些设施仅供报道某个具体事件，而不作一般使用。

42. 但与此同时，马来西亚仍可得到外来的信息，主要是由于经济全球化的作用：1997 年 6 月 11 日，新闻部长宣布，1990 年以来一直享有在马来西亚转播外国新闻垄断权的 Bernana，不再享有那种垄断地位。

43. 在新技术方面，特别是因特网，因特网的用户数量在马来西亚不断增加，马来西亚当局鼓励公民上网。虽然上网在马来西亚已很普遍，但敏感网站仍受到严密控制，还有人指称并向特别报告员报告威胁因特网用户的事件。1998 年 8 月，有两个人在《国内治安法》下受到拘留，据称是因为用因特网散布谣言，订于在英联邦运动会开始之前驱逐出境的 200,000 名印度尼西亚移民工人私藏匕首和砍刀，准备暴乱。

44. 特别报告员认为，虽然使用因特网应给予充分的空间，但也不应随便用来传播假新闻或造谣。然而，特别报告员愿鼓励使用因特网，这表明马来西亚正在利用新的通讯方法听取不同的意见。

2. 法律对见解和言论自由的限制

45. 访问期间，特别报告员关切地注意到，马来西亚有一系列法律，可用来控制和限制行使见解和言论自由权(见第 21 和第 26 至 28 段)。

46. 《国内治安法》是 30 多年前共产党叛乱活跃时期通过的。特别报告员关切地注意到，根据该法，任何一名警察均可在没有逮捕证的情况下，逮捕任何涉嫌行为“有任何危害马来西亚安全表现”的人，并可拘留长达 60 天。而且，这些被拘留的人可能受到单独监禁，不能见律师或医生，常常还有受到虐待的危险。

47. 根据政府的说法，《国内治安法》的目的，是控制威胁国家安全的内部颠覆活动。然而，特别报告员了解到，实际上该法并没有限于它最初的目的，而是也用来逮捕和拘留一些政党以及社会和宗教组织的活跃分子和领导人。1996 年初，政府曾表示准备重新审查《国内治安法》，然而警察利用该法的情况却有增加。重新审查该法已刻不容缓。

48. 特别报告员关切地注意到,1998年9月20日周末期间,据报50多名示威者遭到逮捕,9月20至29日期间,17人根据《国内治安法》受到拘留;到10月10日为止13人获释,但仍有4人被监禁。据政府说,已没有根据《国内治安法》拘留的政治犯。

49. 特别报告员未能探视被拘留的安瓦尔先生,但却有机会见到了他的一名律师 Raja Aziz Adruce, 和安瓦尔先生的夫人 Wan Aziza 医生。她本人也在《煽动暴乱法》下受到调查,并在1998年9月23日根据《国内治安法》发出的命令,不准她在家中集会,公开发表讲话,和从事任何政治活动。

50. 《煽动暴乱法》是对言论和见解自由权的另一个法律限制。该法对所谓“煽动倾向”,作了很宽的定义,包括可能对任何统治者、政府或司法机构挑起仇恨或蔑视,或煽动“不满”。该法曾作为起诉 Lim Guang Eng 案的一部分, Lim 是一位议员,也是民主行动党的副秘书长(见第54段)。

51. 此外,取得公共信息或有关公众利益问题的信息,受到1972年的《官方保密法》的严格限制,该法在1983年作了大幅度修订,根据该法,各部门的首脑拥有很宽的权力,可将文件定为“机密”,从而不对公众开放。由于这种分类完全是主观的,不受任何独立的鉴定,因此特别报告员指出,《官方保密法》也可用来限制新闻自由。任何国家官员都可宣称任何材料为官方机密——一种在法庭上不能质疑的论断。该法还要求引用保密文件的记者必须说明其来源。特别报告员得到报告,1995年曾有两位《Harian Metro》报的记者据称因违反该法而受到逮捕和拘留。然而他们没有受到起诉,随后获释。

52. 鉴于以上情况,特别报告员愿重申,根据国际人权法,限制言论自由权只能在国家安全受到最严重威胁的情况下。他在此提及《关于国家安全、言论自由和取得信息的约翰内斯堡宣言》,该宣言在这个问题上可起一定的指导作用(E/CN.4/1996/39,附件),他还愿提及他上一份报告(E/CN.4/1998/40)的第46至48段。

3. 司法机构

53. 马来西亚宪法规定,司法独立,并且宪法认为,司法机构始终是基本自由最忠实的监护人。法院有责任保证施加的限制不应使那些自由成为虚幻。

54. 有人向特别报告员讲道 Lim Guan Eng 一案，作为从政治动机出发有选择地进行迫害和侵犯言论自由权的例子。Lim Guan Eng 先生是议员和反对党副总书记，他在公开批评了司法机构，特别是政府对前马六甲州长强奸指称的处理后，在 1996 年 1 月受到审判。Lim Guan Eng 在 1998 年 4 月向联邦法院上诉败诉后，因煽动罪和恶意发表假新闻被合并判处 18 个月徒刑，现仍在服刑。

55. 特别报告员 1998 年 10 月 21 日通过信函要求会见 Lim Guan Eng，但没有得到任何答复。特别报告员在会见内政部副部长时对 Lim Guan Eng 一案表示关注，并提请注意，作为议员他应能够参加议会的会议。特别报告员还会见了 Lim Guan Eng 的父亲 Lim Kit Siang，他向特别报告员提供了有关他儿子的最新情况。

56. 访问期间，特别报告员会见了《远东经济评论》的加拿大记者 Murray Hiebert，他被认定犯有蔑视法庭罪，于 1997 年 9 月 4 日被判处监禁 3 个月。之后，Hiebert 先生被迫将他的护照交给当局，既不能旅行，又不能回国探亲。特别报告员请马来西亚政府特别考虑他的情况。

57. 另外，特别报告员了解到，有关诽谤法律有时被用来压制言论自由。特别报告员得知，近年来一些指称破坏名誉的民事案，要求赔偿的损失可达数百万林吉特。这种现象看来对言论自由产生了十分有害的影响，必须加以制止。在这方面，特别报告员深为关注法官和律师独立性问题特别报告员 Dato'Param Cumaraswamy 的案子，他受到四起破坏名誉罪的诉讼(总共要求赔偿 1.08 亿林吉特)，原告是几位知名人士和马来西亚的公司，起因是 1995 年他接受伦敦的一家杂志《International Commercial Litigation》的采访，就他调查有关法人干预马来西亚司法制度的指称发表了意见。由于马来西亚政府不承认联合国秘书长对他作为特别报告员给予的豁免权，该案已提交国际法院。特别报告员正焦虑地等待对该案的最后判决。

4. 对集会权的限制

58. 从本人任务的性质考虑，特别报告员不愿论及纯粹或主要是集会自由的问题。但鉴于集会自由权本质上是言论自由权的一部分，他愿就这个问题谈一些看法。

59. 马来西亚宪法保障集会自由权，但“为了安全和公共秩序的利益”而有所限制。1967 年的《警察法》，要求举行任何公共集会前 14 天得到警察批准。该法又

在 1989 年作进一步修订，允许警察驱散私人场地上的大规模集会，如果他们认为威胁到公共秩序，或可能发生破坏和平的情况。

60. 尽管自发的示威活动时有发生，且规模有限，一般也得到警方的默许，但政府自 1978 年以来禁止了作为选举活动一部分的公共集会。结果反对党不得不为举行小型会议申请许可，还常常抱怨不准许它们举行这类集会。特别报告员得到报告，指称警方取消了反对党民主行动党 1998 年 5 月 31 日组织的一次公共集会，和 6 月 2 日几个政党的联合集会，两次会议的目的是讨论司法问题和对一位议员的错误审判。警方声称，那两次集会威胁到国家安全。

61. 安瓦尔先生被解职后，尽管申请警察批准常常遭到拒绝，但 1998 年 9 月期间仍举行了几次示威，支持安瓦尔先生和他的改革要求。1998 年 10 月，公共集会变得更加经常，但仍是自发和和平的。

62. 特别报告员对警察有时驱散示威者采用的方式深感关注，那些示威者是在和平地表达他们的意见和集会权。据向特别报告员提供的消息，1998 年 9 月 20 和 21 日至少有 126 人被捕。尽管他们中的大多数之后得到保释，但仍受到参加非法集会的指控，最多可被判处 6 个月监禁。

63. 在与反对党领导人 Lim Kit Siang 的会见中，特别报告员得知，10 月 17 日的示威中，127 人被捕，在地方法院受到起诉，被指控参加非法集会。特别报告员访问期间，1998 年 10 月 23 日马哈蒂尔总理提出 1999 年预算之际，举行了大规模集会。据得到的消息，人群被驱散，6 人被捕，包括 1 名澳大利亚新闻社的记者，理由是非法集会和妨碍警察执行公务。

64. 特别报告员愿对这一不幸事件表示关注。据一些非政府组织、学术界和政治领导人说，最近的这些示威活动是空前的，突出了马来西亚加强民主的必要。

三、结 论

65. 意见和言论自由是所有各种自由的基础，支持着整个民主制度。除非所有人都享有言论自由，并且受到法律的保护，否则没有任何一个国家可以取得进步。马来西亚近来在经济和社会领域取得了巨大进步。但应在加强保护人权方面采取行动，特别是见解和言论自由权。

66. 特别报告员对马来西亚在本国的法律中大量限制意见和言论自由权感到关注。在利用法律保护国家安全和完整方面，特别报告员不得不得出结论，法律的部分规定和执行，特别是《国内治安法》、《煽动暴乱法》，和《印刷出版法》，没有充分保护相应的国际人权法规定的意见和言论自由权，包括《世界人权宣言》的第19条。特别报告员愿强调，只有在极为特殊的情况下，国家的安全才可能受到个人的直接威胁——他能够并准备采取达到该项目的的行动，具体而言，即鼓吹或煽动使用暴力。在任何情况下都不能仅仅以行使言论自由权可能破坏国家安全为理由对之加以惩罚。国家有责任确定某项具体行动会导致什么后果，为什么该项行动会构成对国家安全的直接威胁。

67. 在马来西亚，新闻自由常常受到妨碍，对记者施加政治和法律压力，造成记者在日常工作中普遍实行自律。特别报告员认为，大众传播媒介由于国家的所有权或执政党的经济控制而依附于国家的现象是不可取的。特别报告员尤其对反对派的政治人物难以进入电子传播媒介感到关注。在这方面，特别报告员强调，传播媒介最重要的职能——传播信息、调查、揭露恶行和教育大众——对社会十分重要，只有媒体免于不必要的约束，方能履行这些职能。

68. 特别报告员对指称外国传播媒介的行动自由受到各种限制感到忧虑，特别是起诉外国记者，和政府采取措施限制外国电子媒介的广播。特别报告员认为，马来西亚公众切实行使获得完整和可靠信息的权利不应受到限制，不应阻止人民充分了解各种观点和批评意见。

69. 此外，特别报告员指出，马来西亚公众希望自己的新闻媒介有更多的透明度和责任感，更主动地报道和分析重要问题。需要作出新的努力，通过对记者的适当培训，以求更加平衡和客观，重新在公众眼中建立信誉。

70. 特别报告员愿表示他的这种看法，如果能够对示威采取更开明一些的态度，便可加强言论自由。民主实在是从示威中发展起来的。

71. 在司法制度方面，特别报告员认为，不应允许行政部门利用司法制度，使人民觉得是在限制他们的权利。司法独立不应受到丝毫动摇。

四、建 议

72. 根据上一节提出的主要意见和关注，特别报告员愿提出以下建议，供马来西亚政府考虑。从特别报告员访问期间开诚布公、积极交换意见的情况来看，特别报告员深信，马来西亚方面一定会本着共同承诺加强增进和保护意见和言论自由权的精神，接受这些建议。

73. 马来西亚政府应积极考虑进一步采取措施，充分保证对意见和言论自由权的保护。这方面的措施应包括废止《国内治安法》，考虑按照国际标准保护国家安全的其他办法。还应包括修订一些现行的本国法律，特别是《印刷出版法》、《煽动暴乱法》和《官方保密法》，促进以更加透明和更明智的方式行使意见和言论自由权。

74. 建议政府审查因行使意见和言论自由权而被监禁的人的案件，考虑予以释放。《世界人权宣言》提出的意见和言论自由权，根据不符合保护该项权利的法律和规定经法院审判和定罪的人，所有有关案件也应重审。

75. 特别报告员敦促马来西亚政府废除每年颁发报纸发行许可的规定，保证任何注册要求只是为了行政管理的目的，而不是用来对新闻媒介施加《世界人权宣言》第 19 条范围以外的限制。

76. 特别报告员积极鼓励马来西亚政府采取一切必要措施，保证新闻媒介的独立，包括防止任何政治利益干预的措施。作为第一步，可建立独立的新闻媒介理事会。还应鼓励新闻媒介的专业人员采取主动行动，建立独立和自愿的专业协会，特别是在制定自愿自我管理的办法和制度方面，如职业守则、培训计划——解决新闻媒介和政府的权利和责任问题，以及根据国际标准监督落实言论自由权和新闻自由的情况。

77. 特别报告员敦促马来西亚政府，尊重马来西亚人举行和平示威和集会的权利，遵守关于对示威者使用武力的国际标准。

78. 鼓励马来西亚政府使本国有关意见和言论自由的法律与国际法的规定相一致，特别是提出更明确的本国立法，在司法机构保护一般的人权特别是意见和言论自由权的工作中，实现适当平衡。

79. 特别报告员积极鼓励马来西亚政府采取一切必要措施，签署并批准《公民权利和政治权利国际盟约》及其任择议定书。

80. 最后，特别报告员建议，马来西亚政府认真考虑设立意见调查官办事处和人权特别委员会，或单设一个人权部。

附 件

特别报告员访问期间会见的人员名单

马来西亚政府

Datuk Seri Abdullah Badawi 外交部长

Datuk Seri Mohamad Rahmat 新闻部长

Datuk Tajol Rosli Mohd.Ghazali 内政部副部长

新闻界专业人士

Datuk A. Kadir Jasin 先生，New Straits Times 主编

Aisha Ali 女士，New Straits Times 专题报道编辑

Raphael Pura 先生，The Asian Wall Street Journal 驻东南亚记者

Murray Hiebert 先生，Far Eastern Economic Review 记者

非政府组织

Chandra Muzaffar 教授，争取公正世界国际运动主席

P.Ramakrishnan, Aliran Kesedaran Rakyat(ALIRAN)

Gan 先生，ALIRAN

Raja Aziz Adruce, HAKAM

Ramdas Tikamdas, HAKAM

Sivarasa Rasiah, Suara Rakyat Malaysia(SUARAM)

Irene Fernandez, Director, TENAGANITA

Tunku Abdul Aziz, 透明度国际马来西亚协调员

其 他 人

Dato' Param Cumaraswamy, 联合国法官和律师独立性问题特别报告员

Lim Kit Siang, 议会反对党领袖

Jomo Kwame Sundaram, 马来西亚大学经济和行政管理系教授

Khairul Bashar 亚洲发展通信学会(AIDCOM)执行主任

Abdul Razak Baginda, 马来西亚战略研究中心(MSRC)执行主任

Dr. Wan Aziza, 前副总理兼财政部长伊卜拉希姆·安瓦尔的夫人

-- -- -- -- --