



作者：庄迪澎

纳吉“媒体松绑”玩假

媒体评议会是

报业灾难

在2011年7月9日的净选盟2.0大集会之后，首相纳吉宣布了几项口惠实不至的“改革”，包括在同年8月16日宣布“检讨媒体审查制度”——不再“涂黑”外国杂志的内文，改以“法律途径应对发布不实或诽谤性报道的外国媒体”，以及在9月15日发表马来西亚日献词时，轻描淡写地宣布将废除《1984年印刷机与出版法令》中关于报社必须每年重新申请出版准证的规定。

值得注意的是，9月15日当天较早时，内政部长阿末阿当召见各报总编辑“对话”，会后各报总编辑同意在六个月内成立媒体评议会（media council），并且表示希望媒体评议会成立后，政府能取消每年重新申请出版准证的规定。

两件事在同一天一前一后“发生”，并非巧合，虽然阿末阿当宣称交由报业自主决定媒体评议会的结构和权责等详情，但是老生常谈了数十年却始终未能成事的计

划，以及7月25日报社主管们才斩钉截铁否决新闻、通讯及文化部建议的“媒体咨询理事会”（Media Consultative Council），为何却能在一场对话会后达成协议，不由得人们不怀疑这场闭门对话会究竟谈妥了什么条件。

“媒体评议会”是一种报业自律机制，通常是由报业自发性资助成立，或是由公民团体推动，以便监督报纸的编采作业是否抵触专业操守，例如刊登不实资料、侵犯公众的隐私权、儿少的福利等。既然是一种自律机制，媒体评议会的理念当然是建立在反对和反抗政府以公权力介入（他律）的基础上；英国的报业申诉理事会（Press Complaints Commission）几乎是公认的报业自律机制的佼佼者，它也是报业防止政府介入管制的产物。（参阅副文1）

在我国，早在1973年第二任首相阿都拉萨就已曾提出设立“媒体评议会”的倡议，但将近40年来一直未

能成事，不仅是因为报业兴趣欠缺，倡导新闻自由的公民团体亦都反对，原因不外乎担忧，由政府（尤其是内政部）幕后推动设立的媒体评议会，骨子里是执政党大搞干预和打压的“伪自律机制”。

公民团体并非杞人忧天，新闻、通讯及文化部长莱益斯雅丁在去年7月25日建议设立的媒体咨询理事会，恰恰就是“政府高高在上”的威权思路的产物，其编制亦毫不掩饰地由监管广电媒体的新闻部长和管制印刷媒体的内政部长担任联合主席，85名成员中，政府官员有23人（超过四分之一），包括前述二部门的秘书长和其他官员、首相的媒体顾问和新闻秘书，乃至国家安全理事会秘书等要职；如此编制，显示了媒体咨询理事会是个彻头彻尾的官方监管单位。

主流报章的总编辑们同意设立内政部推动的“媒体评议会”，显然是草率且不明智的决定。设立“媒体

评议会”的六个月期限近在眉睫，但是《1984年印刷机与出版法令》修订案也还没有提交到国会，对报业会有多大限度的“松绑”，不容乐观。根据纳吉轻描淡写的说法，恐怕政府就仅仅是废除阐明“无论印刷机执照或出版准证，其有效期最长仅有12个月”的第12（1）条款第而已，内政部长则继续掌握报章的生杀大权，不仅可凭其绝对裁量权（absolute discretion）绝对是否批准出版准证给新业者，亦能随时撤销出版准证。（参阅副文2）

再说，除了《1984年印刷机与出版法令》，《1960年内部安全法令》第22条款亦有授予内政部长查禁报章的权力。既然内政部长的生杀大权没有解除，所谓的“媒体松绑”或“检讨媒体审查制度”根本就是玩假的！换言之，废除“每年重新申请出版准证”的条款，对报社实际可见但毫无意义的利益，就只是省下每年三千令吉的（日报）出版准证费而已。

国阵没有放弃箝制媒体

国阵政府从来都没有放弃想法设法箝制媒体，设立媒体评议会只不过是一个看起来比较“新颖”和民主的做法，但却是新瓶装旧酒。报业以接纳内政部推动设立的媒体评议会来换取废除“每年重新申请出版准证”的规定，非但无助于新闻自由，反而可能引狼入室，甚至使自己沦为协助内政部打压媒体同业的“体制外官员”！

“媒体评议会”概念虽好，但不应由政府推动、报业响应的方式为之。从报业主管们在2011年7月对新闻、通讯及文

化部长莱益斯雅丁的“媒体咨询理事会”倡议大唱反调，却在9月积极响应内政部长阿末阿当召集会商的“媒体评议会”，即可看出报社屈从于内政部之现实。

倘若报业有“自律”并以此抵抗政府介入管制的自觉与决心，它们早就应该仿效英国同业，自发地责成非官方推动、无官方背景的“媒体评议会”，并且拒绝政府介入，而不是被动地响应内政部的媒体评议会计划。以我国报业今时今日的盈利状况而言，它们肯定有足够的财力这么做。



内政部长的生杀大权没有解除，所谓的“媒体松绑”或“检讨媒体审查制度”根本就是玩假。

英国报业申诉委员会

英国报业申诉委员会（Press Complaints Council）之前身是成立于1953年的报业评议会（Press Council）。报业评议会虽以维持新闻业的高伦理标准及促进新闻自由为目标，但是在1980年代，由于小报侵害公众权益的情况频传，视新闻伦理如无物，导致一些国会议员认定报业评议会对于维持报业的新闻伦理已力有不逮，并且主张制订隐私与答复权法保障公众利益，以及设立有权对报业采取法律制裁的法定评议会。

1988年，英国政府责成一个以加尔吉（David Calcutt）为首的委员会调查新闻采访作业侵害隐私权情况，委员会在1990年公布的报告中

建议成立专司审理公众投诉的报业申诉委员会，取代报业评议会，并要报业申诉委员会在18月内证明，非法定的自律机制能有效运作，否则他们将建议以立法途径处理公众的申诉。

为免公权力介入，英国报业迅速反应，在1991年设立独立的报业申诉委员会，并制订《编辑作业守则》（Editors' Code of Practice），以维护最高的专业标准，出版人和编辑亦承诺遵守该守则，以及确保为报业申诉委员会提供充足的经费。

与此同时亦成立了另一个独立的单位——“报业标准财务委员会”

（Press Standards Board of Finance, Pressbof），专司向报刊业者征款作为报业申诉委员会的经费。此做法既能保障报业申诉委员会有充足的财政支持，亦保障它们的独立性，因为它们并不直接向业者征款。

报业申诉委员会有17名成员，其中10人皆为与报刊出版业毫无关联的公众人士（包括主席），以避免利益冲突，其余七人则是在职编辑。

作为自律机制，报业申诉委员会主要处理公众的申诉，调查报刊的内容和记者的采访行为是否抵触《编辑作业守则》。该委员会力求在确保编辑们负责任及建立高标准的专业

业伦理，以保障个人权益之同时，亦维护报业的言论自由。

英国公众可以采用书信、电话热等方式提出申诉。单是2010年，该委员会就接到超过七千宗的书面申诉案。该委员会接到公众的申诉后，若认定申诉合理，将展开调查，并责成报社采取纠正作业；而在过去20年来，该委员会向报社发出的重要裁决，都得到报社以相当显著的版面全文刊出。此外，英国许多编辑的聘书里，都注明了遵守作业守则之义务。此现象说明英国报业对于维持此自律机制之决心。

资料来源：英国报业申诉委员会网站（<http://www.pcc.org.uk>）



政府幕后推动设立的媒体评议会，骨子里是执政党大搞干预和打压的“伪自律机制”。



去年7月25日，各报社主管斩钉截铁否决新闻、通讯及文化部建议的“媒体咨询理事会”。

1984年印刷机与出版法令

《1984年印刷机与出版法令》并不是迟至1984年才制订的新法律，而是独立前英国殖民地政府遗留下的产物。独立后，联盟/国阵政府不但继续沿用这道法规管制印刷及出版活动，还因应政治形势的需要修订法律内容，加强它对印刷媒体的管制能力，尤以第四任首相马哈迪在1984年及1987年的修订案最为关键，扩大和加强内政部长管制出版活动和印刷机的行政权，以致法院也无权推翻内政部长的行政命令。

《1984年印刷机与出版法令》中关于报章出版准证的管制，是在第三章及第四章（Part III & IV），第5条款至第9条款阐明了出版准证的发给与撤销程序。

第5条款首先说明，任何人若未获得内政部长根据第6（1）条款核发的出版准证，或出版准证已被撤销或暂时吊销，都不能在马来西亚印制、进口、出版、销售或发行任何报纸（无论这些报纸是在马来西亚或新加坡印制），否则当违法论处，若经法院裁定罪名成立，最高刑罚是三年监禁或罚款二万令吉，或两者兼施。

第6条款明确授予内政部长批准出版准证及制订附带条件的绝对裁量权。第6（1）条款阐明，内政部长可根据其绝对裁量权发准证让任何人在马来西亚印刷和出版报纸，以及让新加坡报纸的业主将报纸进口到马来西亚售卖、流通或销售。第6（2）条款接着说明，内政部长可

随时撤销或暂时吊销已发出的准证。

第12（1）条款阐明印刷机执照和出版准证的有效期限仅有12个月，且受制于部长列明的附带条件。第12（2）条款进一步阐明，内政部长有否决任何人的印刷机执照或出版准证之申请的绝对裁量权。

第13（1）条款至13（3）条款阐明，内政部长可随时撤销或暂时吊销印刷机执照/出版准证的情况，包括业者印制/刊登危害公共秩序或国家安全的出版物，以及未经内政部长允许，将执照或准证转让给他人等。

