

傳統媒體和新媒體的選舉規管

在本年底舉行的區議會換屆選舉在即，選舉管理會於五月二十四日公佈對現行區議會選舉活動指引的建議修訂，並進行為期約一個月的公開諮詢。而選舉管理會亦在六月九日舉行首場諮詢會，聽取市民大眾的意見，由於有關建議頗受爭議，難怪吸引了數百名市民出席，其中包括數名立法會議員和網上電台節目主持。

據《信報》的報道，大部分與會人士都反對規管網上電台，認為會影響言論和廣播自由。而發言表達意見的人士，大都要求選舉管理會澄清「平等時間」是否適用於網上廣播的節目，以及網上電台會否受到規管等問題。

另據《明報》的報道，立法會議員謝偉俊在諮詢會上認為只有受「廣播條例」發牌規管的電視台和電台製作的選舉節目，才受到「平等時間」原則的規管。但主持會議的選舉管理會主席馮驊回應時表示，有關修訂是建議把在互聯網上播放自己製作的電台或電視節目，都要受到平等時間原則的規管。

而馮驊表示了解市民對網上言論自由的關心和憂慮，並指有關修訂建議的目的，只是希望候選人得到公平和平等的對待，沒有任何政治考慮，亦不會借有關修訂來規管網上的言論

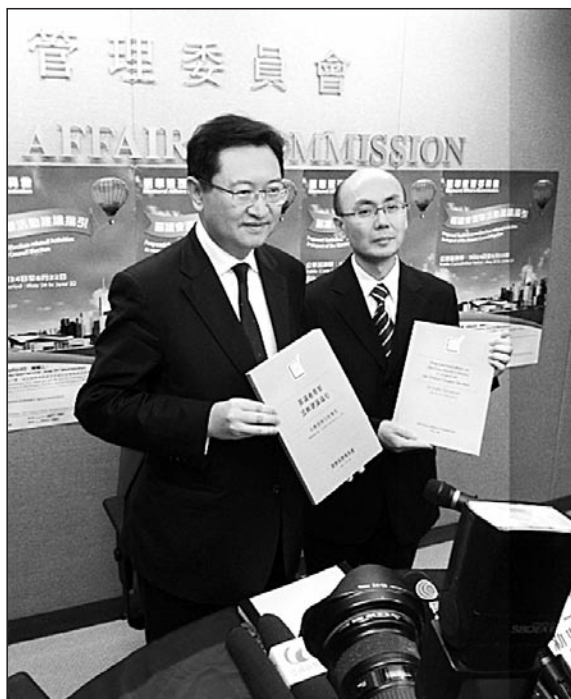
和廣播自由。馮驊更表示聽到大部分都是反對意見，會小心研究這些意見，包括要求撤回修訂建議的意見。他亦表示，有關建議修訂所指的網上電視和電台的定義，並「不包括那些社交網站的」（見《信報》的報道）。

傳統媒體Vs新媒體

其實，在修訂建議當中，最具爭議的是把原本適用於傳統電視台和電台製作的選舉節目的「平等時間」原則，延伸至互聯網電視和電台播放的選舉節目之上（修訂指引第10.3段），以及規管身為節目主持或經常參與節目者，在表明有意參選之後或在選舉期間，參與在互聯網上播放的任何節目或在節目中亮相（修訂指引第10.9至10.10段）。

表面看來，同樣是電視台和電台播放的節目，適用同一的規管原則，似有其道理。但如果從傳播載體和規管目的來看，這個建議是有值得討論的地方。首先，傳統電視台和電台是以大氣電波作為載體，而大氣電波是相對有限的資源，只能夠容納極少數量的電視台和電台營運。既是有限資源，大氣電波的使用便要受到是否合乎公眾利益的規範；而具體應用這規範在選舉節目上，就是要讓候選人有一個「公平」的機會，表達其參選的理念和政綱。規管的目的是要保障不同政見的候選人，都有表達自己政治見解的權利，不讓電視台或電台的擁有者或經營者隨意剝奪候選人發表政見的機會。最直接反映這個考慮的安排，就是要求任何選舉節目都要實行「平等時間」原則，讓候選人有同等時間發表參選政綱。

反之，互聯網的情況就有所不同。新媒體的傳播是以互聯網為載體，而互聯網則可說是相對無限的資源，能夠同時承載無數使用者的上載或傳播的節目。雖然傳統的電視台和電台都有網上廣播，但相對於其他互聯網使用者成立的網上電台的數目，便顯得是少數。由於互聯網的進入門檻低，傳播時間又沒有太多限制，互聯網出現的情況並不是候選人缺少或沒有發表政見的機會，問題反而是內容的真實性或能否追溯等等的問題。



再者，由於傳統電視台和電台是廣播性質，觀眾或聽眾對電視和電台節目並沒有太大的選擇空間，造成節目製作者主導或塑造受眾的口味，因此對社會大眾造成的影響是既深且廣。相反地，互聯網的傳播則屬於窄播性質，透過點對點或點對面的傳播方式，觀眾或聽眾能夠隨自己的喜好來選擇網上節目，而不再是被迫慣性收看或收聽的受眾了，因此網上節目對社會大眾造成的影響較低。

實際運作層面的考量

除了從傳統媒體和新媒體的性質和影響不同的角度來討論外，我們還可從實際運作的層面來思考這個規管建議。首先從候選人的角度來看，他/她們是否有誘因接受邀請出席網上的



的選舉節目。是否有誘因，需視乎節目是否有高的收視/聽率，以收宣傳和動員的效果。

一般而言，網上電視或電台的收視/聽率是遠遠低於傳統電視和電台的，對於在選舉期間日程緊湊的候選人來說，大概可以用「食之無味，棄之可惜」來形容。如果選舉節目是由屬於競爭對手陣營或不友善的網台舉辦的話，那更沒有出席的道理；就算是屬於自己陣營的網台所舉辦的選舉節目，其出席誘因亦會不大，理由是受眾多已是自己的支持者。當然，候選人有最大誘因出席開拓游離或中間選民支持的選舉節目，但一般來說只有在傳統電視台舉辦的選舉節目才有這種效果。

除商業的網上電視台和電台外，成立網台的目的大多是以推廣或鼓吹某種見解和價值為主，可以說是具有明顯的立場和傾向的。那麼，這些旗幟鮮明的網台會否邀請與自己政見不同的候選人，參與選舉節目呢？又或是，如果

被邀出席競爭對手陣營的網台所舉辦的選舉節目，候選人又會否應約呢？從利害得失的計算來看，這兩條問題的答案，將會是否定的。換言之，不管是出於甚麼原因，網台舉辦的選舉節目，幾可肯定將會是以同聲同氣的候選人參加為主。

如果上述對候選人和網台營運者的分析是接近事實的話，那麼有關規管建議縱使成為正式的選舉指引，但能否實質收到規管網台「選舉節目」的效果就不太樂觀，理由是候選人沒有太大誘因，應邀出席競爭對手陣營網台主辦的任何選舉節目，而在合乎選舉指引的規定下，網台的選舉節目將以政見相近的候選人參與為主。

傳統規管不適用

其實，任何媒體，包括傳統媒體和新媒體，只是個媒介，是個工具，本身是中性的。能否有效運用，達到預期效果，就要視乎是否擁有適當的媒體工具和合適的內容訊息。在傳統媒體世界，因為媒介工具稀少，只要擁有這稀少的媒介工具，內容只要不太「爛」，都會起著移風易俗的效果；但在新媒體的世界，擁有網上傳播的工具，可以說是唾手可得，而真正起作用的便是傳播的內容。

新媒體的出現，的確對傳統媒體所建立的價值和秩序起著極大的衝擊，這在選舉動員方面尤為明顯。由於傳統媒體是使用大氣電波作為載體，進行規管的目的是要保障候選人能夠公平地在電視或電台上，有表達其政治見解和參選政綱的機會和平台。但新媒體的性質，以及在互聯網上開設網台的進入門檻極低，候選人不能透過新媒體進行各式選舉活動的機會，可以說是絕無僅有。只要互聯網維持對所有人開放，包括候選人，那麼規管傳統媒體的目的和邏輯，應不適用於新媒體之上。

李彭廣

嶺南大學公共管治研究部主任