

網絡時代的採訪權利

隨著網絡媒體和自媒體的流行，以下幾條問題不時出現。其一：誰是記者？「公民記者」和網站人員，算不算記者？其二：記者採訪時，用不用出示記者證？市民在現場用手機拍攝，算不算採訪？其三：就以上兩條問題，給出直接答案，並不容易。既然難以分辨誰是記者，由官方統一簽發記者證又如何？

民間媒體採訪被拒

特首梁振英八月中到天水圍舉行論壇，當時有不少「民間媒體」（近年興起的網絡媒體），包括《主場新聞》、《獨立媒體》等要求派記者入場採訪，但遭到拒絕。《獨立媒體》的特約記者其後撰文，指民間媒體經常被拒採訪，就連官方活動和記者會亦難以得知。為此，《獨立媒體》曾去信政府新聞處及十二個法定機構，要求對方舉行記者會前發送採訪通知。

《獨立媒體》的報道指出，新聞處以系統容量有限、拒絕《獨立媒體》這項申請。新聞處設有新聞發布系統，當某家傳媒的申請被接納，該機構人員可隨時登入系統查閱政府所有新聞稿件和圖片等。該報道質疑，所謂「系統容量有限」只是推託之詞。新聞處多提供一個登入帳號，所花費的資源幾近乎零。再者，新聞處年度預算開支近九千萬元，並可向立法會追加撥款。該報道又認為，如果《獨立媒體》是一家新的主流媒體，新聞處就不會以這個理由拒絕。因此，真正的原因是新聞處不願開先例，承認民間媒體並為它們提供正式採訪政府新聞的機會。

至於市區重建局，《獨立媒體》收到的回

覆是，該局的採訪邀請只發給香港主流新聞媒體及海外主要新聞機構的在港代表。前者是指根據法例註冊的報刊及領有牌照的電台和電視台。至於網絡新聞媒體，除了由主流報刊開辦的，其他都不歸入主流新聞媒體類別。換言之，《獨立媒體》這類民間、非主流的媒體不會收到採訪邀請。藝術發展局是唯一願意發送採訪通知給《獨立媒體》的法定機構。截至八月中，其他的法定機構不是沒回覆，就是表示透過新聞處發送採訪通知。

統一簽發記者證？

另一方面，2011年中，時任副總理的李克強到訪香港，其間警方的保安措施極其嚴密，並多方阻撓記者和示威者，引起很大的社會反響。警方其後就該次的保安措施和採訪安排作內部檢討，並於2012年初發表報告。

警方在報告中指出，香港的媒體數量繁多，但沒有一個組織可讓所有傳媒機構登記成為會員，核實從業員身份。報告又指，近年特約的傳媒工作者數目增加，當中包括新興的網絡記者，要核實他們的身份很困難。警方唯有採取較嚴格的保安措施，包括逐一查核進入指定採訪區的人士，以及檢查他們的隨身物品。

這份警方報告第七十七段，談及長遠解決方案，但中、英文版稍有差異。中文版是：「鑑於欠缺識別傳媒工作者的統一核實制度，警方應就這問題與其他持份者進一步探討解決方法，讓傳媒工作者的身份得以核實，以便在容許傳媒工作者更接近政要之餘，亦能減低保安方面的顧慮。」英文版則是：“In light of the lack of a universal verification system to identify members of the media, there is scope to further explore this issue in conjunction with other key stakeholders to see if there are any solutions which would allow for a verification system to be set up which would be able to allay security concerns in allowing members of the media closer access to dignitaries.”換言之，英文版的重點是：設立一個統一核實系統，分辨傳媒工作者身份。然而，報告未進一步提及，在警方的構思中，這



個核實系統是什麼模樣？是否意味由官方統一簽發記者證？

變相剝奪採訪權利？

從警方這份報告可以看出，設立統一核實系統，旨在應付網絡媒體的採訪要求，尤其是這些媒體派出的特約記者。後者以多種多樣的形式出現，有些連兼職記者也稱不上。有個別的特約記者本身對一些社會熱門議題很感興趣，不單從事採訪報道，也可能積極參與有關的示威活動。一旦設立警方或新聞處認可的統一核實機制，這些特約記者能否順利取得記者證？

更重要的是，早於七十年代初，新聞處就不再統一簽發記者證，改由個別行業組織如香港記者協會或傳媒機構各自為會員或員工簽發記者證。這四十多年來，這些記者證只屬輔助性質，起著方便記者採訪的作用。也就是說，現時在香港當記者，不一定持有記者證。然而，警方構思中的統一核實系統，卻發揮認證作用。凡未能通過認證的，是否就不具備採訪資格？假若如此，是變相剝奪一些傳媒機構或記者的採訪權利。

至於新聞處對較小型的媒體有保留，尤其不願為新開設、沒有雄厚後台的媒體服務，這是由來已久的，並非什麼新鮮事。然而，像《獨立媒體》、《主場新聞》這些網絡媒體不單已運作了一段時日，且具備相當知名度，但新聞處仍拒絕提供服務，而記者亦無法入場採訪特首的地區論壇，這些做法損害甚至剝奪這些民間媒體的採訪權利。

採訪權利至關重要

《基本法》第二十七條只明文保障言論、新聞和出版自由，並未提及採訪自由。然而，從操作層面看，採訪自由是新聞自由不可或缺的部份，否則縱有憲法條文的保障，新聞自由根本無法落實，只流於一紙空談。

至於採訪自由受到何等的法律保障，則要連結《基本法》第三十九條的起源和內容。1991年，當時的立法局制定法例，將聯合國

的《公民權利和政治權利國際公約》（以下簡稱《公約》）的大部份條文引入香港。《香港人權法案》第十六條第二款複製了《公約》第十九條第二款，旨在保障表達自由。《香港人權法案》第十六條第三款則複製《公約》第十九條第三款，開列了限制表達自由的措施需符合什麼規定。九七回歸後，《基本法》第三十九條載明，香港市民繼續受到《公約》的保障，而所享有的權利和自由，除依法規定外不得限制，且不得抵觸《公約》的規定。

《公約》第十九條第二款保障表達自由（freedom of expression），雖未提及言論自由（freedom of speech）、新聞自由（freedom of the press）和採訪權利（right to newsgathering）等名詞，但條文清楚寫明表達自由是包括尋求、接受及傳播各種消息和思想的自由。表達形式是多樣化的，不論以口頭、文字或印刷物、藝術品或其他方法，且可以跨境尋求、接受及傳播，不受國界的限制。換言之，表達自由的內涵很廣，包含條文未提及的言論自由、新聞自由和採訪權利等等。負責監督《公約》實施的人權委員會於2011年中發表了《第三十四號總論》（General Comment No. 34）闡釋第十九條的內容，重申新聞工作受到保障。

另一點值得注意，《公約》第十九條第二款規定人人（everyone）享有表達自由的權利，而非只限於某個界別或某種職業。換言之，每個公民都享有言論自由、新聞自由，而採訪權利亦非專屬於特定的新聞機構或記者。

《第三十四號總論》指出，新聞工作有著各種各樣的人士參與，當中既包括全職和專業的記者，也包括在網上寫博客的，以及其他以各種形式發表新聞作品的人士。因此，人權委員會認為，由政府部門統一登記或發牌，批准誰可以當記者，這樣限制並不符合第十九條第三款的規定。有限度的認證機制只可起方便記者的作用，讓他們更順利地採訪。

網絡媒體的採訪權利

《第三十四號總論》又提醒《公約》成

員，互聯網和流動電子平台等資訊科技發展迅速，大幅改變了全球各地的傳播方法，並建成一個毋需依賴傳統大眾傳媒的全球網絡作思想和意見的交流。因此，《公約》成員應盡一切辦法確保這些新媒體的獨立性以及讓人人都能接觸到它們。

在民主自由的現代社會，誰都可開辦報刊，毋需批准和發牌；誰都可當記者，不用經過審核才可採訪。這種新聞自由的體現，應當貫徹在網絡媒體和它們的特約記者身上。不給他們設置關卡，讓他們如主流媒體般採訪，這才能發揮互聯網的優勢。

事實上，很多市民近年喜歡用手機拍攝，並將拍得的圖像上載到社交網站。同時，主流媒體亦鼓勵網民「報料」，給它們當「線眼」，好讓主流媒體能及時報道新聞事件，並發掘更多題材。也就是說過往多年來，記者以全職為主，但隨著互聯網和手機功能的急速發展，以及使用的普及，記者很多時由大眾化身而成的，一般市民可選擇「報料」給主流媒體，也可自行將消息和圖像在網上發布。



在這種趨勢下，如果在發布公眾關心的新聞或舉行公眾活動時，新聞處、法定組織等仍舊只接受主流媒體採訪，將網絡媒體拒諸門外，這個做法不但在道理上說不過去，在現實中也難以長久維持。以八月中的天水圍特首社區論壇為例，《獨立媒體》、《主場新聞》未能入場採訪和拍攝，但與會的市民很多都帶了手機，要確保他們當場不拍照和不上載，有一定的難度。至於有些市民離場後，在網上寫博客和作評論，當局更無法阻止。

有關方面被追問為何只容許主流媒體或少數記者採訪，通常給出兩大理由：（一）場地有限、容納不了；（二）保安原因和維持良好秩序。再看看天水圍特首社區論壇，舉辦這類活動的場地，一般不會太細小。至於可否妥善安排，容納所有記者，這要因地制宜，花些心

思。再者，這類論壇本意是向一般民眾開放的，當中有政府的支持者，亦可能有示威者，後者不需假冒記者入場。以保安為理由，只容許主流媒體採訪，不准網絡媒體的特約記者入場，不具說服力。背後的原因極可能是一些特約記者的立場過於鮮明，又或對一些議題有較深入認識，主辦方怕被他們的提問刁難，令到場面尷尬。



思。再者，這類論壇本意是向一般民眾開放的，當中有政府的支持者，亦可能有示威者，後者不需假冒記者入場。以保安為理由，只容許主流媒體採訪，不准網絡媒體的特約記者入場，不具說服力。背後的原因極可能是一些特約記者的立場過於鮮明，又或對一些議題有較深入認識，主辦方怕被他們的提問刁難，令到場面尷尬。

記者採訪時的責任

接納網絡媒體，並讓他們的特約記者享有同等的採訪機會。對此，一些來自主流媒體的資深從業員，看法不盡相同。他們認為近年很多的採訪場合都是人多兼且混亂，而有些來自網絡媒體的記者又不能保持客觀中立，令採訪和拍攝比以前困難。

無可否認，時代在變。主流媒體的影響大不如前，採訪工作也不再是主流媒體記者的專利。網絡媒體的興起，不純粹因為科技發達，亦因為不少受眾對主流媒體失望，認為它們長久以來壟斷市場，近年的水準更不斷下降，不單報道流於表面，立場和觀點也相對保守。主流媒體的議題設置功能和守門人角色日漸消失，受眾亦越來越分散、各自尋找所需的訊息和合心意的觀點。

然而，隨著網絡媒體的流行，社會到底是趨向多元化，還是各走極端？市民大眾都懂得尊重不同意見，還是最終無法在關鍵問題上達至共識？誠然，新舊媒體磨合不但需時，而且雙方都要重視媒體應有的責任。網絡媒體和它們的特約記者能自由採訪的同時，也要明白新聞自由既不是絕對的，也不應被濫用，否則社會大眾可能認同媒體須嚴加規管、記者身份須官方核准才可採訪。

甄美玲

汕頭大學法學院副教授