

# 遮打花園事件報告

記者被捕、扣上手銬、設立採訪區

香港新聞工作者聯會、香港記者協會、

香港新聞行政人員協會、香港攝影記者協會

聯合編撰

2002年7月

# 目錄

目錄	P.1
前言	P.2
I) 遮打花園事件經過	P.3-6
II) 限制設立採訪區的相關法律	P.7-12
III) 業界調查	P.12-18
IV) 結論及建議	P.19-20

## 前言

2002年4月25日警方在遮打花園驅散爭取居留權人士的行動中，拘捕兩名在場採訪的記者並扣上手銬，事件引起新聞界及人權組織極大關注。香港新聞工作者聯會、香港記者協會、香港新聞行政人員協會，以及香港攝影記者協會（下稱四會），對警方如此粗暴對待新聞工作者非常震驚。四會特此編撰本報告，交代當日的事發經過，以正視聽；收集並反映同業對有關事件和將來採訪安排的意見；以及盡一分力為新聞自由和維持治安取得應有的平衡。

本報告分成四部分，第一部分關於事件的經過，根據當日在場記者回答的問卷整理而成；第二部分由浸會大學新聞系助理教授甄美玲博士撰寫，旨在探討拘捕記者並扣上手銬的法律問題，以及事件對香港新聞自由的影響，這包括記者採訪新聞和獲得資訊的權利；第三部分由中文大學新聞與傳播學院副教授蘇鑰機博士負責，他向業界進行問卷調查，以收集和反映同行對遮打花園事件、警方設立特定採訪區和集體採訪安排的意見；第四部分是四會的結論和建議。

在此，四會衷心希望本報告的內容和提出的建議，能有助改進警方對待記者的手法，以及捍衛香港的新聞自由和公眾知情權。

## I) 遮打花園事件經過

2002年4月25日，警方在遮打花園清理在該處集會的爭取居留權人士，行動中跟在場採訪的記者發生衝突，更用手銬將兩人拘捕，經十五分鐘後才釋放他們。為了解事件的發生詳細過程，四會調查組向當天在現場採訪的記者發出問卷，又訪問了部分記者，綜合曾經在現場採訪記者的憶述，以及問卷的資料，得出報告如後。

## 事件始末

2002年4月24日下午，二百多名爭取居留權人士於立法會門外，圍堵保安局局長葉劉淑儀的座駕，要勞動百多名警員為她解圍，警方隨即在晚上封鎖爭取居留權人士聚集的遮打花園，拘捕八名涉案的人士。

2002年4月25日早上，特首董建華嚴厲譴責爭居權人士，表示針對昨晚的非法行為，警方會採取進一步行動。下午2時，有記者目睹數百名警務人員在政府總部後門集合。記者預計警方很快會採取行動，傳媒機構於是陸續派出更多記者到遮打花園。

下午3時，三百名警員連同入境處數十名特遣隊人員進入遮打花園，警員快速封鎖所有出入口，不准任何人進出，期間警方用擴音器發出廣播說：「我們會將遮打花園全部清場，稍後警務人員會檢查身分證。」

在場採訪的記者為數約50—60人，包括電子傳媒及印刷媒體的文字和攝影記者，他們當時在挨近爭居權人士聚集的地方，觀察警方向爭居權人士宣讀清場令的情況。記者同時獲悉將會設立採訪區，但絕大部分記者沒有即時理會，繼續留在上述地區採訪，及後警察紛紛勸喻記者到採訪區，多數表現得有禮貌，陸續有記者向採訪區走去，但仍然有不少記者未聽從勸喻動身往採訪區。

當時警方尚未開始執行清場行動，有記者聽見某警官大叫：「將啲記者趕離現場」，多名正在拍攝的記者遭數十名警員包圍，每二至四人對付一名記者，或推或抬，將記者趕往採訪區，情況混亂。

《明報》記者陳志偉是其中被抬進採訪區的，當時有五至六名警員要求他進入採訪區，他向警員表示「根據《基本法》有採訪自由」，但未被理會，警員上前強行將他抬到記者區，陳的眼鏡墜地。

《星島日報》攝影記者崔俊良表示，步向採訪區時，見有「行家」跌倒，於是上前查看和拍照，不料被警員推跌地上，引致右肘及左手手指受傷，鎂光燈墮地毀爛，攝影器材散落地上。他說，未顧及傷勢，欲起身撿拾器材，但遭數名警員包圍強行推開。

《明報》記者馮少榮表示，採訪期間有多名警員從其背後拉扯他，務求將他帶離現場，故他曾經一度向後跌，期間與周遭警員有相互拉扯，但手腳被四至五名警員「捉住」。他拒絕離開採訪現場，被警方用

手銬將他鎖上，從被禁止的區域帶到隔離區。馮問警方：現在是否已經被拘捕，被告知：是。然後警務人員向他宣讀警誡詞，並告訴他是基於阻差辦公為理由將他拘捕。約十五分鐘後，警員問他是否願意進入採訪區以換取自由，他基於被扣押無法工作的考慮，答應被釋放後會進入採訪區，於是警方將他釋放。

有線電視攝影記者畢廣禮表示，當時正向警方指定的採訪區走，邊走邊拍攝，途中見有記者跌倒，停步拍攝，遭警方阻止，後被警方質疑身分，要求出示記者證，畢表示記者證在攝影包內，沒有隨身攜帶，身旁的有線電視記者莊志聰證明畢的身分，但未獲警方認可。雙方展開爭論期間，警方用手銬將他扣上，為時 15 分鐘後被解開手銬。

《蘋果日報》攝影記者鄭逸宇在警方禮貌勸喻後，拒絕進入採訪區，結果同樣遭到兩名警員押進採訪區。

警方大約在 3 時 30 分將全部記者控制在採訪區，然後開始將為數近百名爭居權人士逐一清理，雖然警方對個別人士需要用抬走的方式處理，但整個過程沒有發生衝突，清場行動至 4 時左右結束。

在距離警方處理爭居權人士現場約 14 米的採訪區，記者觀察及拍攝警方清場行動，但有數十名警察在採訪區前一字型排開，阻擋了記者的視線，即使部分攝影記者有梯子可以爬高，亦遭警方攝影隊人員阻擋拍攝角度。

## 記者緣何抗拒採訪區

記者需要觀察事件的發生過程，原則是希望越接近事發地點越能觀察清楚。記者也理解執法人員需要清場的理由，譬如要保護證物或者拘捕疑匪等等，這種情況不時發生，警察跟記者雖不致合作無間，但運作正常。記者也會審時度勢，如果發現現場環境混亂，也不會妨礙警方維持秩序。

有關示威集會事件的採訪，記者最需要知道的是，警方在執行任務的過程中，有沒有濫用權力或者武力。在遮打花園事件的前不久，在一次示威集會中，記者聽從警方安排到採訪區拍攝，結果是被警方「愚弄」，前車可鑑，於是對採訪區產生抗拒心態。

2002年3月14日，16名法輪功學員在中聯辦門外示威，警方跟示威者交涉了很長時間，一再警告將會採取拘捕行動。在場採訪的記者足有二、三十人，警方在準備執行拘捕任務前，告訴記者設立採訪區，所有記者聽從勸喻進入採訪區，該區距離警方與示威者大概10米，本來對攝影記者已經構成一定困難，但後來警方在正式採取拘捕行動時，更由一批警察組成人牆，阻擋攝影記者視線，記者一度想衝出採訪區，但被警察制止。

遮打花園事件發生當天，警方在下午3時將整個遮打花園裡裡外外全部封鎖，已經在裡面的記者只能出不能進，其後趕來的記者根本不准進入。這樣沒有進出自由的安排，也是記者抗拒採訪區的原因之一。

## 「情緒激動」的爭論

《明報》記者馮少榮及有線電視攝影記者畢廣禮被警方用手銬對付，其他記者被警察或抬或推進採訪區。負責清場的中區指揮官黃柏年解釋，警方多次要求記者進入指定的區域採訪，但部分記者沒有理會，警方多次勸喻及警告無效後，決定拘捕他們。他又稱，出動手銬鎖記者，是因為當時記者「情緒不安定」，為免你推我撞發生危險，令記者或警員受傷，所以使用手銬。他說：「我明白記者先生有佢嘅工作，但佢嘅工作騷擾到我哋時，我哋惟有咁做，等佢情緒安定時，就放番佢。」

所謂「情緒不安定」是極富爭議的用詞，根據警方的說法，記者「情緒不安定」的程度是足以危及記者或警員受傷。但馮少榮指出，採訪期間有多名警員從其背後拉扯他，想將他帶離現場，故他曾經一度向後跌，其間與周遭警員有相互拉扯。由於手腳均被四至五名警員「捉住」，故根本難言「反抗」。在他拒絕離開採訪現場被捕時，只是平靜地與現場警員理論，強調有權採訪，而有關警員亦很客氣，未幾即被鎖手扣及帶至「扣押區」。

畢廣禮稱，他當時是看到兩名攝影記者在跟警方推撞下跌倒，欲上前拍攝，但警方則指他有衝前的企圖，所以用手銬鎖著他，並將他拖離現場。他又指，與警方推撞時，有一名高級警務人員曾在他耳邊說粗言穢語，期間更有人謂：「你再唔走就打你！」

按照上述兩人的描述，被手銬對付的記者，根本談不上「情緒不安定」，他們是處於工作狀態，即使有所動作，也是工作上的需要，意圖十分明顯是為拍攝，而絕對不是故意跟警員衝突。即使有肢體上的拉

扯，記者也是被動的，況且警方人數眾多，不可能有受襲擊的恐懼。最後，記者的所有意圖都是要留在現場，絕對沒有逃跑的意思，所以，警方有關「情緒不安定」的說法是沒有根據的。

## 後續行動

事件發生後，《明報》、有線電視、香港新聞工作者聯會、香港記者協會、香港新聞行政人員協會及攝影記者協會先後發表聲明，譴責警方用手銬對付記者的行徑不當，要求警方解釋，與及要求面見警務處長。畢廣禮在 4 月 26 日到警察投訴課正式投訴。

4 月 27 日，警務處早上通知四個新聞業團體，表示曾蔭培處長可以在上午 11 時 30 分跟團體代表會面。四個團體共 9 名代表在會晤時紛紛表達對這次事件的不滿，警方則以事件已經交由投訴課處理為由，拒絕對事件的具體情況深入討論。但強調這是單一事件，不能以此作為警方跟傳媒關係惡劣的例證。雙方均表示應該體諒對方工作的難處，又探討了今後避免發生衝突的措施。

附註：四會共收到來自八間新聞機構文字及攝影記者填交的 22 份調查表。

## II) 限制設立採訪區的相關法律

### 警方當日的行動，以及引發的爭議

警方於五月初就遮打花園事件向立法會保安事務委員會提交了一份討論文件，文件指出：「行動中，兩名傳媒工作者拒絕前往劃定的採訪區。警方以兩人『妨礙警務人員執行職務』為理由拘捕他們，及扣上手鐐。不過，他們被送離現場後不久便獲釋。」

遮打花園事件引發多個備受關注的爭議。第一，當局可於什麼情況下限制新

聞自由及採訪權利？第二，在事件中，警方設立特定採訪區限制新聞工作者的行動及採訪，在法理上是否恰當？第三，當記者拒絕進入採訪區，警方拘捕他們並上手銬，這種做法是否恰當？

## 新聞自由與採訪權利受到法律保障

根據《基本法》第二十七條，香港居民享有言論、新聞、出版的自由。《基本法》第三十九條並規定，《公民權利和政治權利國際公約》（《人權公約》）適用於香港的有關規定繼續有效，通過香港特別行政區的法律予以實施。《人權公約》第十九條第二款保障人人享有言論自由的權利，這包括了**尋求、接受及傳播**各種消息及思想的自由。新聞自由及採訪權利受到第十九條第二款保障，是不爭的事實。雖然《基本法》第二十七條未提及採訪權利，但採訪權應被視為新聞自由不可或缺的組成部分。

《人權公約》第十九條第二款所保障的言論自由並非一種絕對的權利；《基本法》第二十七條所保障的新聞自由亦然。再者，新聞自由亦沒有賦予記者完全不受限制的採訪權利。不過，任何限制言論自由或新聞自由的措施，必須符合《人權公約》第十九條第三款開列的條件：第一，這些限制必須經由法律規定；第二，這些限制是建基於下列的特定理由，包括尊重他人的權利或名譽、或保障國家安全、公共秩序、公共衛生或風化；第三，有關限制屬於必要和適度的。終審法院於「特區政府訴吳恭劭」一案中重申：「在考慮一個限制的範圍時，對言論自由的權利所施加的任何限制都必須取其狹義解釋，這是早已確立的法律原則……雙方均認為無論施加任何限制，政府都有責任提出充分理據加以支持。」此外，聯合國人權事務委員會闡述《人權公約》第十九條時亦特別提到：「簽署國限制言論自由時，有關限制不應損害權利本身。」

## 在遮打花園事件中，警方設立採訪區的做法，對新聞自由構成不合理和過分的限制

在遮打花園的清場行動中，警方設立採訪區，並強制記者留在採訪區內，這嚴重限制了新聞自由及採訪權，因為記者在採訪區內視線受阻，根本無法清楚看到行動過程，以及拍攝警方驅趕和逮捕爭取居留權示威者的情況。這種限制等同禁止記者作現場採訪報道。

警方於提交立法會保安事務委員會的討論文件中表示，設立採訪區是由來已



久的做法，指導原則是「要方便傳媒有秩序及安全地採訪」，並「確保在場的傳媒採訪人員不能對警方行動造成不必要的阻礙，或對本身或其他公眾人士的安全構成威脅。」

《警察程序手冊》包含警方應如何對待傳媒的內部指引，第 39 章第 6 節第二段有以下的說明：「警務人員應特別讓攝影人員及電視台攝影師站在有利位置，因為記者有權在公眾地方攝影或錄影。事發現場的主管人員應考慮設置外圍封鎖線以限制一般市民，並考慮設置內圍封鎖線，方便記者和攝影師工作。此舉會有助採訪工作及減少警方與傳媒之間的衝突。」

就遮打花園事件而言，警務人員設立採訪區時，很明顯沒有完全依照《警察程序手冊》的指引行事。採訪區非但未方便記者工作，更阻礙甚至禁止了記者採訪和報道警方的清場行動。事實上，警方將記者困於採訪區內，致令採訪工作受阻，這種做法並不符合《人權公約》第十九條第三款的規定，在法理上不算是恰當的限制。當日的採訪活動未導致任何治安問題，亦不曾引發任何關乎保障他人權利的事件，警方因此並無合適的理由去限制在場記者的行動和工作。至於設立採訪區更屬過分的限制。如果僅僅為了避免清場行動會遇上不必要的阻礙，警方可採取其他限制較少的措施。

聯合國人權委員會於 1993 年委出法律專家擔任「意見及發表自由特別報告員」，專門監察各簽署國如何落實《人權公約》第十九條。這位特別報告員多年來亦嘗試闡明《人權公約》第十九條的具體內容，並於 1996 年的年報中認定《關於國家安全、言論自由及獲取資訊的約翰奈斯堡原則》(The Johannesburg Principles on National Security, Freedom of Expression and Access to Information) 作為第十九條的權威闡釋。《約翰奈斯堡原則》的第十九項，是關乎進入受管制區域的規定：「任何對資訊自由流通的限制，其本質不應阻撓人權法和人道法的作用。要特別指出，政府不應限制記者．．．進入一些有合理理由相信內裡正發生或曾發生違反人權或人道法行為的地方。政府不應將記者拒諸門外．．．若這些地方正發生暴力事件或武裝衝突，除非他們在場會對其他人的安全構成明顯的危險。」以這項原則審視警方當日的限制措施，包括設立禁區不讓記者進入，和設立採訪區限制記者的行動和採訪，均不算合理。警方當日的措施可被特別報告員視為牴觸《人權公約》第十九條的規定。此外，聯合國人權事務委員會將於明年底再次審視特區政府履行《人權公約》的情況，警方今次對採訪活動的限制可能會被委員會列為受關注事項。

## 報道示威和衝突，是新聞界的權利和責任

聯合國委出的「意見及發表自由特別報告員」，連同歐洲安全及合作組織委

出的新聞自由代表（Organisation for Security and Co-operation in Europe, OSCE, Representative on Freedom of the Media），以及美洲國家組織委出的「言論自由特別報告員」（Organisation of American States Special Rapporteur on Freedom of Expression），曾於 2000 年就言論自由面對的主要議題和挑戰，發表一份聯合聲明，其中兩點特別適用於今次遮打花園事件。第一是關於報道衝突處境：「衝突處境必然屬於公眾最關心的事件，並通常涉及人道和人權的基本議題。這些處境受到公眾監察，對抑制侵犯人權和促進問責至為重要。不准傳媒工作者進入衝突地區和作出報道，是對言論自由和公眾知情權的嚴重限制；當局不應採取這些措施，除非傳媒工作者在場明顯對其他人的安全構成危險。有關當局不應將傳媒工作者摒於門外，相反，應盡可能採取合適的措施保障他們在衝突地區工作時的安全。」這項原則不但適用於戰爭和內亂這些極其嚴重的衝突，亦應適用於和平時期警察和示威者對峙的場面。

另一項爭議是以維護公安和國家安全為名，限制言論自由。這三名專家在聯合聲明中指出：「以維護公安和國家安全等利益的名義施加的限制，往往太過廣泛和含糊。」香港一些限制亦如是。《警隊條例》第十條規定，警隊的責任包括採取合法措施去管制於公眾地方舉行的遊行和集會，並維持公眾地方以及公眾集會的治安。不過，條例並沒有列明這些措施的具體內容，而是交由警方以內部指引的形式訂定。

香港警方現時設立禁區及採訪區的做法，並未依足公認的國際人權法標準，未能在保障言論自由和維持治安之間謹慎地取得應有的平衡。為確保警方的限制措施不會對言論自由構成太大的沖擊，這些限制不應予以實施，除非它們符合《約翰奈斯堡原則》，包括：「有關言論蓄意做成傷害，而這傷害明顯地即將發生；並且這傷害是嚴重的，即出現暴力事件或其他非法行動，再者，這傷害的形成與有關言論有著緊密的因果關係。」事實上，在遮打花園事件中的採訪活動並未構成任何即將發生傷害的危險，足以使警方有法理依據採取限制措施。

綜合上述論據，警方於遮打花園事件中採取的措施，包括設立採訪區限制記者的活動範圍，以及其後拘捕不肯進入採訪區的記者，並將他們上手銬，肯定不符合《人權公約》第十九條第三款的規定，構成觸犯第十九條的事例。

## 公民自由與警權

新聞工作者應有權於公眾地方採訪和拍攝，免受警方不合理的干預。這個權利於報道社會事件，尤其當警方採取行動對付示威者時，至為重要。在場的新聞工作者可擔負監察的作用，減少警方濫權的機會。事實上，傳媒必須留守現場，才能向公眾報道當局的行動以及公眾關心的事件，才能恰如其份地履行職責。正如美國最高法院布倫南大法官（Justice Brennan）所言，新聞界「不單在發表時

受到保障，新聞界做各種各樣工作搜集和發佈新聞亦應受到保護。」

## 現行法律對記者不利

現行法律賦予香港警方相當廣泛的權力，當中不少條文更讓警方行使時有很大的酌情權，並缺乏嚴謹的法律問責。這種情況不但嚴重妨礙記者日常工作，亦損害他們的人身自由。

《公安條例》第 50A 條規定，妨礙任何人執行《公安條例》賦予的權力或職務，即屬違法。《公安條例》第 17B 條則規定，任何人士於公眾地方喧嘩或擾亂秩序，意圖破壞社會安寧，或可能破壞社會安寧，亦屬違法。另外，警方可根據《侵害人身罪條例》第 36 條，起訴抗拒或故意阻撓警務人員執行職務的人士。這些條文容許警方廣泛的權力和酌情權。新聞工作者在採訪期間，如果膽敢即場抗拒警方的不合理干預，都要冒被檢控的危險。若警方運用這幾項罪行對待採訪人員，會大大削弱新聞自由和採訪權利。

## 記者於採訪時被捕及鎖上手銬

《公安條例》第 45 條規定，任何警務人員可使用必須的武力，逮捕任何正觸犯或有合理懷疑正準備觸犯或已經觸犯《公安條例》罪行的人士；以及制服任何抗拒警務人員行使權力的行動。這項條文連同 50A 及 17B，賦予警務人員莫大的權力和酌情權，去制服及逮捕任何不服從警方指示的人。新聞工作者在採訪期間如果拒絕服從警方不合理指示或敢於即時與警務人員爭論，就要冒被警方用武力制服或甚至被捕的危險，並可能根據 50A 和 17B 的條文被起訴。新聞工作者與警方糾纏，更可能被加控拒捕和襲警。上述的公安法條文連同行使時的酌情權，令到警權過大，失去應有平衡，損害了新聞自由以及公眾取得訊息的權利。

另一方面，長久以來，法庭的判例都要求警方備有清晰法理依據，才可採取侵犯其他人權利的措施。如果警方的行動超出了法定權力範圍，就等同非法；一旦被法庭裁定民事侵權，就要向受害人作出賠償；若被指觸犯刑事罪行，更可能被起訴。換言之，警方要向法律負責，並承擔責任。

過去十多年來，英國時有發生記者於採訪抗議和示威活動時被警方拘捕和上手銬，當中大部分個案，警方事後都沒有檢控被捕的記者，或撤銷控罪。不過，警方這些拘捕行動帶來很壞的影響：部分被捕記者極度不安或受傷，很多都不能趕及截稿時間，有些人的底片和攝影器材被沒收或損毀。部分受影響的記者，在英國全國記者工會的協助下，以非法逮捕和傷人為理由，向警方提出訴訟。根據工會的資料，這些官司最後都因警方願意賠償而庭外和解。最近的一宗於 2001

年結案，警方賠償一萬八千英鎊給予三名記者；另一名攝影記者則分別於 1989 年及 1994 年得到二萬五千英鎊和五千英鎊的賠償。英國警方情願付出賠償，而不願由法庭判決官司成敗，多少反映警方認為難以說服法庭，他們逮捕和拘留記者是合法的。

另外，七名新聞工作者在 2000 年民主黨年會期間被捕及打傷，其後向美國洛杉磯市警方提出訴訟。官司於 2001 年底庭外和解，這批記者獲賠償六萬美元。另一項和解的條件是該市警方要訂定政策，承認傳媒有權採訪公眾集會，就算警方已宣布有關集會不合法。

香港警方至今並未針對遮打花園事件作出評論，理由是投訴警察課仍在調查。不過，警方於提交立法會保安事務委員會的討論文件中，列出了警察使用手銬的指引---《警察通例》第 29 章第 09 節規定，警務人員可使用手鐐，「以確保其有理由相信可能逃走的人的安全及控制該人；或以保護自己或其他人(包括被扣上手鐐的人)免受傷害。」

《警察通例》開列的這兩種情況，於遮打花園事件中並未發生。被帶上手銬的新聞工作者之前並未逃走或嘗試逃走，他們當時的行為未構成警方合法使用手銬的理由，包括提供保護或確保在場人士的安全。再者，當時並未發生破壞社會安寧的情況或隨時會觸發暴力事件。警方拘捕不肯進入指定採訪區的記者並帶上手銬，顯然是判斷錯誤，使用了過份武力，因此超出合法的權力範圍。指警方當時錯誤判斷，可從後來的事態引證，包括警方很快釋放這兩名新聞工作者，以及未有以「妨礙警務人員執行職務」的罪名提出檢控。這種拘捕及上手銬的做法，不但不合法地干預新聞工作者的採訪權，並侵犯了他們的人身自由，違反了基本法第二十八條的保障，這可構成非法禁錮及傷人，警方可能要同時負上民事和刑事責任。

### III) 業界調查

#### 研究目的

本研究由香港中文大學新聞與傳播學院副教授蘇鑰機負責，具體工作包括設計問卷、訂定收集資料方法、分析數據和撰寫調查報告。研究目的有三項：

1. 了解新聞界對遮打花園手銬事件的意見。
2. 了解新聞學術界對遮打花園手銬事件的意見。
3. 比較記者與學者意見的異同。

## 研究方法

調查對象有兩類，其一是採訪社會新聞的前線文字記者、攝影記者、編輯和主管。問卷在六月發放，以隨機抽樣方式進行，首先由每間機構確定有多少編輯部人員有機會接觸社會突發新聞，再用「逢二抽一」的程序隨機選出人員名單，然後將問卷分發給他們，由記者和編輯自己填寫問卷。共收回四百零四份問卷，回應率為 71.6%。回應者來自二十二間本地的新聞機構，包括商業電台、香港電台、新城電台、亞洲電視、無線電視、有線電視、《明報》、《信報》、《香港經濟日報》、《星島日報》、英文《南華早報》、《蘋果日報》、《成報》、《香港商報》、《大公報》、《壹週刊》、《東周刊》、《快周刊》、《明報週刊》、《亞洲週刊》、路透社和美聯社。

在調查樣本中，男女比例為 60.8%：39.2%，約一半(51.3%)的被訪者年齡為 25-34 歲，27.3% 的人是 35-44 歲，新聞工作資歷中位數剛好為 7 年。工作崗位方面，擔任前線記者佔 56.7%，攝影記者佔 14.7%，編輯主管為 23.3%，其他佔 5.3%。從抽樣方法和所得樣本人口特徵看，本調查所得結果應有頗高的代表性。

此外，相同的問卷也在六月發給所有任教於香港中文大學、浸會大學及香港大學的全職新聞科系教師，以他們的意見作參考對照。共有二十三位新聞科系的學者回答了問卷，回應率為 74.2%。

## 調查結果

### A. 應否設立採訪區

#### 1. 是否贊成警方或一些團體設立新聞「採訪區」？

	非常贊成	贊成	沒有意見	反對	非常反對
記者：	1.9%	26.9%	15.6%	42.0%	13.7%
學者：	0.0%	17.4%	13.0%	43.5%	26.1%

#### 2. 你是否同意以下有關採訪區的說法？

非常	沒有	不	非常不
----	----	---	-----

		同意	同意	意見	同意	同意
a. 設立採訪區的後果，是阻礙記者採訪多於幫助採訪	記者：	24.7%	40.6%	20.4%	12.2%	2.0%
	學者：	36.4%	40.9%	18.2%	4.5%	0.0%
b. 警方設立採訪區前應盡量和傳媒協商	記者：	49.7%	38.2%	4.5%		3.0%
	4.5%					
	學者：	43.5%	47.8%	4.3%		4.3%
	0.0%					
c. 贊成警方設立採訪區以協助記者進行有秩序採訪	記者：	8.2%	37.5%	16.6%	28.8%	8.9%
	學者：	4.5%	22.7%	4.5%		40.9%
	27.3%					

### 3. 在何種情況下你可接受警方或有關單位設立採訪區？

		完全接受	接受	沒有意見	不接受	完全不接受
a. 有政要人物，保障其人身安全	記者：	23.1%	60.6%	7.8%		6.5%
	2.0%					
	學者：	22.7%	45.5%	9.1%		13.6%
	9.1%					
b. 會場有面積等實際限制	記者：	9.9%		58.5%	14.9%	13.9%
	2.8%					
	學者：	13.0%	52.2%	8.7%	13.0%	13.0%
c. 禁區(如機場、邊境)	記者：	15.6%	66.3%	9.0%		7.3%
	1.8%					
	學者：	22.7%	50.0%	9.1%		9.1%
	9.1%					
d. 重要典禮及儀式	記者：	13.1%	58.4%	9.8%		15.9%
	2.8%					
	學者：	21.7%	56.5%	4.3%		4.3%
	13.0%					
e. 要保護案發現場證物	記者：	16.5%	63.0%	14.0%	5.5%	
	1.0%					
	學者：	27.3%	50.0%	4.5%		9.1%
	9.1%					
f. 採訪現場有危險，要保障記者安全	記者：	11.1%	41.7%	21.0%	21.7%	4.5%

	學者：	13.0%	21.7%	13.0%	34.8%	17.4%
g. 凡是在示威請願集會時	記者：	1.0%	4.6%		8.9%	45.6%
	40.0%					
	學者：	0.0%	0.0%		4.3%	13.0%
	82.6%					
h. 凡是在警方進行拘捕行動時	記者：	1.3%	11.1%	18.1%	43.8%	25.7%
	學者：	4.3%	0.0%		4.3%	30.4%
	60.9%					

4. 依你近兩年的經驗和觀察，有否因採訪區的設立而導致採訪有困難？

有很大困難	頗困難	有一點困難	完全沒有困難
23.4%	40.1%	33.0%	3.6%

5. 如果你曾有因採訪區的設立而導致採訪困難的經驗，具體包括哪些？(可選多項答案)

	有	沒有
a. 妨礙自由採訪	66.0%	34.0%
b. 限制選取拍攝角度	64.5%	35.5%
c. 被警員遮擋視線	63.6%	36.4%
d. 採訪區離行動現場太遠	82.2%	17.8%
e. 不能自行離開採訪區	62.2%	37.8%
f. 其他	4.8%	95.2%

6. 假如一些公眾集會或遊行未得警方批准而屬違法，你認為記者是否有權採訪及不應受到警方阻攔？

	記者	學者
記者有權採訪及不應受到阻攔	91.3%	100.0%
記者有權採訪但警方可以阻攔	8.7%	0.0%
記者無權採訪	0.0%	0.0%

在記者中，反對警方設立「採訪區」佔多數(五成多)，贊成者近三成，沒有明顯看法者佔一成多。學者反對警方設立「採訪區」的比例更高，達七成。

大部分記者認為採訪區阻礙多於幫助記者的採訪工作，主要的不便包括：採訪區離行動現場太遠、被限制了選取拍攝角度、被警員遮擋視線以及不能自行離開採訪區。六成多的記者表示因採訪區的設立而導致採訪有相當程度的困難。幾乎所有記者都認為，就算一些公眾集會或遊行未得警方批准而屬違法，記者也有

權採訪及不應受到警方阻攔。所有學者都認同這個看法。

他們絕大部分都認為，警方設立採訪區前應盡量和傳媒協商。對於警方設立採訪區是否能協助記者進行有秩序採訪，則有不同看法，有些記者認為可以，有些認為不可以。大部分學者認為不可以。

很多記者表示，要視乎具體情況，才能決定是否接受採訪區的安排。記者認同在六種情況下可接受設立採訪區，包括要保護政要和證物、在禁區、主要典禮、會場有限制、人身安全等；其他可接受的情況還包括在災難現場搶救傷者。但記者明確表示，在示威集會和警方拘捕行動中，並不接受採訪區的安排。學者的意見和記者的相同，而且態度更見鮮明。

## B. 警方使用手銬

### 7. 你認為在遮打花園事件中，警方應否使用手銬對付記者？

	非常 應該	應該	沒有 意見	不 應該	非常不 應該
記者： 73.9%	0.5%	0.5%		4.0%	21.1%
學者： 87.0%	0.0%	0.0%		8.7%	4.3%

### 8. 你是否接受警方在以下情況使用手銬？

	完全 接受	接受	沒有 意見	不 接受	完全不 接受
a. 記者在採訪中犯了法(如嚴重傷人)					
記者： 1.3%	39.3%	52.0%	5.3%		2.3%
學者： 4.3%	43.5%	52.2%	0.0%		0.0%
b. 記者在採訪中只是拒絕進入指定採訪區					
記者： 37.2%	0.0%	0.5%		8.4%	
學者： 39.1%	0.0%	0.0%		4.3%	
c. 警方要避免記者受到傷害					
記者： 56.9%	0.5%	3.1%		10.5%	29.1%
學者： 65.2%	0.0%	0.0%		0.0%	34.8%

新聞界和學術界均認為，在遮打花園事件中，警方不應該用手銬對付記者。



只有在記者明顯犯了法時，警方才應該拘捕他及動用手銬，但新聞界和學術界都不能接受「避免記者受到傷害」等藉口，或只是記者不肯進入指定採訪區，警方就出動手銬。在回答問卷中的「開放式」(open-ended)問題時，更有被訪者質疑警方採用雙重標準：對付無犯事的記者就用手銬，而對涉嫌犯了嚴重罪行的警務人員就免用手銬。

### C. 工作指引及對事件的評價

#### 9. 在類似遮打花園事件的衝突中，你認為下列做法有否需要？

	完全 需要	需要	沒有 意見	不 需要	完全不 需要
a. 傳媒管理層給予記者口頭工作指引					
記者：	11.3%	48.5%	19.7%	11.8%	8.7%
學者：	9.1%	40.9%	9.1%		40.9%
	0.0%				
b. 傳媒管理層給予記者文字工作指引					
記者：	6.2%	27.5%	28.6%	23.4%	
	14.3%				
學者：	13.0%	17.4%	13.0%	43.5%	13.0%
c. 警方管理層給予警員口頭工作指引					
記者：	21.9%	49.5%	16.5%	5.2%	
	7.0%				
學者：	27.3%	31.8%	31.8%	9.1%	
	0.0%				
d. 警方管理層給予警員文字工作指引					
記者：	19.9%	39.8%	22.8%	9.4%	
	8.1%				
學者：	26.1%	21.7%	30.4%	17.4%	4.3%

#### 10. 對於遮打花園警方與記者的衝突事件，你認為那一方應當負責？

	記者	學者
責任全在警方	15.6%	30.4%
責任主要在警方	41.1%	60.9%
雙方都有責任	42.6%	8.7%
責任主要在記者	0.8%	0.0%
責任全在記者	0.0%	0.0%

#### 12. 你是否同意以下一些對警方的言論？

	非常 同意	同意	沒有 意見	不 同意	非常 不同意
a. 警方最近有加強社會管制的趨勢					
記者：	30.1%	46.7%	16.6%	6.1%	

	0.5%					
學者：	30.4%	52.2%	17.4%	0.0%		
	0.0%					
b. 現時有「警權過大」的情況						
記者：	21.9%	42.9%	27.0%	7.4%	0.8%	
學者：	21.7%	43.5%	26.1%	8.7%	0.0%	
d. 警方管制新聞採訪措施會影響新聞自由						
記者：	35.0%	52.2%	10.0%	2.3%		
	0.5%					
學者：	65.2%	30.4%	4.3%	0.0%	0.0%	

新聞界認為傳媒管理層應給予記者口頭或文字上的工作指引，而警方管理層也應給予警員口頭或文字上的工作指引，用來處理遮打花園這類衝突事件。

在遮打花園警方與記者衝突事件中，新聞界認為責任應在警方的回應者佔五成多，雙方都有責任者佔四成多，幾乎沒有被訪者認為責任應在記者。不少被訪者在問卷中表示，在事件中警方有濫用警權之嫌。九成學者更認為責任應在警方。

大部分記者認為警方最近有加強社會管制的趨勢，而且現時有「警權過大」的情況，警方管制新聞採訪措施會影響新聞自由。學者對這些現象的認同程度更高。

## D. 集體採訪的安排

13. 警方或一些團體有時會要求新聞界進行「集體採訪」(pool reporting)，一般來說你贊成還是反對這種安排？

	非常贊成	贊成	沒有意見	反對	非常反對
記者：	2.3%	25.7%	36.6%	27.2%	8.1%
學者：	0.0%	17.4%	21.7%	52.2%	8.7%

14. 在何種情況下你可接受新聞界進行「集體採訪」(pool reporting)？

	完全接受	接受	沒有意見	不accept	完全不accept
a. 有政要人物，保障其人身安全					
記者：	16.9%	57.1%	9.6%		13.7%
	2.6%				
學者：	17.4%	43.5%	13.0%	8.7%	
	17.4%				
b. 會場有面積等實際限制					

	記者：	9.0%	61.9%	11.9%	14.5%
	2.6%				
	學者：	8.7%	65.2%	0.0%	17.4%
	8.7%				
c. 禁區(如機場、邊境)	記者：	10.5%	52.5%	13.4%	20.1%
	3.5%				
	學者：	8.7%	65.2%	4.3%	13.0%
	8.7%				
d. 重要典禮及儀式	記者：	9.6%	41.8%	13.2%	26.9%
	8.5%				
	學者：	4.3%	39.1%	8.7%	30.4%
	17.4%				
e. 要保護案發現場證物	記者：	9.6%	48.5%	17.3%	20.5%
	4.1%				
	學者：	13.0%	47.8%	8.7%	17.4%
	13.0%				
f. 採訪現場有危險，要保障記者安全	記者：	4.4%	33.2%	21.9%	29.4%
	11.1%				
	學者：	0.0%	34.8%	8.7%	39.1%
	17.4%				
g. 凡是在示威請願集會時	記者：	1.2%	6.7%	11.1%	39.8%
	41.2%				
	學者：	0.0%	0.0%	0.0%	26.1%
	73.9%				
h. 凡是在警方進行拘捕行動時	記者：	1.2%	11.1%	16.1%	38.9%
	32.7%				
	學者：	0.0%	4.3%	0.0%	34.8%
	60.9%				
i. 警方採取行動而記者未有影響其行動	記者：	2.4%	12.5%	12.5%	32.5%
	40.1%				
	學者：	0.0%	0.0%	8.7%	17.4%
	73.9%				
j. 警方採取行動而記者略有影響其行動	記者：	2.8%	17.2%	29.1%	36.5%
	14.4%				
	學者：	0.0%	4.3%	17.4%	52.2%
	26.1%				
k. 警方採取行動而記者確有影響其行動	記者：	5.2%	43.4%	29.1%	14.1%
	8.3%				
	學者：	0.0%	45.5%	13.6%	13.6%
	27.3%				

約有三分一的記者贊成警方或一些團體安排的集體採訪，三分一反對，三分一沒有意見。但學者多數反對集體採訪。記者和學者均接受在一些情況下可進行集體採訪，例如保障政要人身安全、會場有限制、禁區、重要典禮等。但他們均認為只應在特殊情況下才進行這類採訪，就好像要設立採訪區一樣。在示威請願

集會時或在警方進行拘捕行動時，就不應實施集體採訪。當警方採取行動而記者未有影響其行動時，新聞界和學術界都不接受集體採訪的安排。除非記者確有影響警方的行動，在此情況下部分被訪者表示可以考慮。

## 幾點觀察

細看這兩個問卷調查的結果，可以有下列幾點觀察。第一是記者對遮打花園事件的意見和要求其實相當溫和及合理。他們不是盲目地反對警方設立採訪區，而是認為要看情況，不過他們不接受一些不合理的安排。新聞科系的老師對新聞業的運作有認識，地位應比較中立，態度也理性。但如上所述，記者的反應比學者的更溫和，顯示新聞界的訴求是有節制的。

第二是新聞科系學者的意見，基本上和編輯記者的相同。可見無論站在理論立場還是實務角度，大家對上述問題都有共識。新聞自由、制衡監察、開放社會、市民知情權等理念，可說是屬於普世價值，大家應該珍惜和捍衛。

第三是從事件中看到一些令人憂慮的趨勢。記者普遍認為警方的管制採訪措施影響了新聞自由，警方最近加強了社會管制，以及警權過大。在學者的調查中同類觀感更加強烈。警方的形象可能在市民心目中下降了，這其實並非社會之福。

第四是此事揭示了警方與新聞界在某些方面的溝通不足。雙方應加強溝通，設立渠道和機制，並考慮各自訂定在類似事件的工作指引，以避免日後有不愉快事件發生。

## (IV) 結論及建議

雖然新聞自由受到特區《基本法》及《公民權利和政治權利國際公約》保障，但如何落實和促進這項權利絕不容易。在捍衛本港新聞自由方面，香港政府的角色舉足輕重，若當局採取任何不當措施，一如遮打花園事件，不單直接打擊香港的新聞自由，並會為社會各界樹立極壞的榜樣。

### 遮打花園設立採訪區，缺乏法理依據

警方4月25日在遮打花園驅散示威者時，設立了採訪區，但進入區內的記者，視線和拍攝工作都受阻，嚴重窒礙了新聞自由和現場採訪。正如本報告第二部分提到，有關採訪區的設立並不符合《公民權利和政治權利國際公約》第十九條第三款的要求，因為該採訪區既非必要，亦與目的不相稱。以後，當局除非有充分理由，並符合第十九條第三款的規定，否則不應設立採訪區。

需要指出的是，傳媒有權利和責任報道示威和衝突，公眾有權知道這些事件，並透過傳媒報道，取得他們參與公共政策討論所必需的資訊。再者，傳媒代表在場亦有助減少當局濫用權力的機會。記者要履行向市民提供訊息的職責，就要有權留在新聞事件的現場，並進行採訪報道，當局在這方面應盡力協助。

### 限制新聞採訪的措施，必須附有清晰指引，並充份諮詢業界

警方的《警察程序手冊》訂明，記者有權採訪和拍攝，但在遮打花園事件中，警方並無遵從指引辦事；而對於警方任意設立採訪區的做法，我們亦深表關注：指引就設立採訪區賦予警員廣泛的酌情權，但指引卻未有公開，令公眾無從監察。警方實應制定更清晰的指引，並令決策過程更具透明度。再者，假如有關當局要令公眾相信它確是真心實意維護新聞自由，就必須在引入任何限制措施前與及落實措施時，充份諮詢業界。

### 記者意見

根據行內的調查結果，記者都認為在新聞現場不受限制地採訪，是一個完全合理的期望。超過半數被訪者反對設立採訪區，而大部分有在採訪區內工作的同業亦表示，這對採訪工作增添不少困難。

不過，被訪者同意，在少數特定的情況下，他們可能接受採訪區的安排，例如警方為政要提供必須的保安、在禁區內採訪或者為了保護案發現場的證據等。

調查又發現，警方有加強管制的趨勢，有損新聞自由。

另外，差不多所有被訪者均強烈認為，警方在遮打花園事件中以手銬對待記者是錯誤的；雖然對誰要就事件負上責任，反應並沒有這般強烈，但仍有過半數被訪者認為警方應負上大部分責任。反映記者極之反對警方於事件中給記者鎖上手銬。

## 建議

對當局的建議:

1. 當局應確保，只會在極少數情況下設立採訪區，而規模亦是愈小愈好。警方應檢討現行的內部指引，確保符合《基本法》和國際人權標準。
2. 如果必須設立採訪區，當局應確實執行經傳媒和警方同意的指引；雙方亦須定期會面，檢討指引的實施情況，並作出改善。
3. 如果必須設立採訪區，當局應確保被安排在區內的記者可順利進行採訪；而設立採訪區的首要考慮，是必須與警方行動相稱，而採訪區亦要盡量接近現場。
4. 一旦決定設立採訪區，有關當局必須盡快知會傳媒機構的管理層。

對傳媒機構的建議:

1. 管理層應就如何處理採訪區的安排，向前線新聞員工發出口頭或書面指引。
2. 管理層應提點前線員工在採訪期間應有的表現。
3. 管理層須提醒前線員工注意個人安全。