

資料摘要

衡量香港新聞自由

1. 背景

1.1 在 1997 年 10 月 20 日的會議席上，資訊政策事務委員會(下稱“事務委員會”)的委員，要求獲得更多有關就衡量香港新聞自由，而進行獨立研究的可行性資料，這包括研究的形式、時間、頻密程度及所需費用。而進行關於衡量新聞自由的研究，旨在分析於 1997 年 7 月 1 日後，香港的新聞自由有否任何在觀感上的改變。

2. 方法

2.1 為得知衡量香港新聞自由的可行性，臨時立法會秘書處資料研究及圖書館服務部(下稱“本部”)進一步向商業調查機構、學者及香港記者協會(下稱“記協”)作出查詢，現將所得結果概述於下文。

表 1 衡量香港新聞自由的可行性

方法	費用	所需時間	頻密程度	研究人員
公眾意見調查	8 萬元至 20 萬元	超過 6 個月	每年 1 次	記協 + 香港 電台 + 商業 調查機構
新聞工作者 意見調查	10 萬元	8 個月	每年 1 次	記協 + 學者
內容分析	不適用	9 個月	不適用*	學者(未有學 者打算進行這 方面的研究)
自由指數	11 萬元至 22 萬元	超過 10 個月	每年 1 次	香港電台 + 學者 + 商業 調查機構

備註：* 這兩項研究分別在 1993 年及 1969 年進行。

臨時立法會秘書處歡迎轉載這份文件的部分或全文，並歡迎將之譯成其他語文。文件所載資料可隨意複製以供非商業用途，但須註明資料出處為臨時立法會秘書處資料研究及圖書館服務部，並將一份複製文本送交臨時立法會圖書館備存。

3. 公眾意見調查

3.1 **形式**：此類調查通常以電話訪問的形式進行。研究人員透過訪問市民大眾，可直接測量市民對新聞自由的觀感。

3.2 **抽樣**：研究人員從電話簿中隨機選擇一些電話號碼，再加上由電腦選出的電話號碼，來決定進行電話訪問的對象。而所選擇的調查對象是香港 18 歲或以上的人，最理想是抽選 1 000 至 1 500 名住戶進行電話調查。

3.3 **問卷設計**：大部分在問卷內的問題是以評級的形式作答。例如“請以 1 至 10 的評級來說明香港新聞自由的程度，10 代表最自由，1 代表最不自由”。電話訪問的形式存有局限，被訪者多不願意與訪問員長時間交談，而社會習慣與陌生人隨意交談亦有保留，所以在進行電話訪問時，不宜發問超過 15 條問題。

3.4 **費用**：進行單一項研究需要費用 8 萬至 20 萬港元，而所需時間將超過 6 個月，其中包括需要超過 2 個月招標及設計問卷、1 個月進行訪問，以及 3 個月進行分析、編製及翻譯調查結果的工作。

3.5 **經驗**：上次就新聞自由進行電話調查是在 1994 年 12 月，由記協及香港電台聯合贊助一間商業調查機構進行。

3.6 一間學術研究機構於 1997 年 9 月及 10 月¹先後就新聞工作者的行為，進行兩項較小規模的調查。調查所提出的問題包括(在威爾斯皇妃戴安娜身故後)「狗仔隊」的行為，以及新聞自由的事宜。抽選的接受訪問人數約 500 人，回應率不足 44%。而需要指出的是，調查所抽選的訪問對象數目不足最理想數目的一半，因此，很難判斷調查結果在幾大程度上，能令讀者了解市民對有關事情的意見或感受。本部存有該次調查結果的副本，以供參考。

¹ 香港大學社會科學研究中心的民意快訊（1997 年 9 月及 10 月號）。

4. 新聞工作者意見調查

4.1 **形式**：新聞工作者意見調查通常以獨自填答的問卷形式進行。

4.2 **抽樣**：樣本是從超過 20 間香港新聞機構隨機抽選的新聞工作者。他們包括記者、編輯、國際傳媒通訊員，以及在電視、電台、報館及新聞雜誌社任職的新聞翻譯員。最理想的抽樣規模是 750 至 800 人。

4.3 **問卷設計**：問卷的設計旨在調查新聞工作者對以下三項的看法及感受：(a)政府以監禁新聞工作者或對新聞機構採取法律行動的形式，進行干預；(b)外間各方面以取消商業廣告等形式進行干預；及(c)因上述(a)或(b)項產生恐懼而進行自我審查。問卷內的問題按評級作答。例如，“身為新聞工作者，我憂慮香港的新聞自由----請以 1 至 10 的評級表示你的意見，1 表示絕對同意，10 表示絕對不同意。”

4.4 **費用**：費用約 10 萬港元，所需時間約 8 個月，其中包括需要 3 個月招標、準備及設計問卷、2 個月進行調查及 3 個月進行分析、編製和翻譯調查結果的工作。

4.5 **經驗**：上次對新聞工作者進行意見調查是在 1996 年夏季，由香港中文大學新聞與傳播學系進行。

5. 內容分析

5.1 **形式**：對新聞報道進行內容分析的做法，通常是研究人員選擇數份報刊，並在一段長時間(最少數年)內監察該等報刊所報導的新聞數量及內容，特別是其社論。

5.2 **抽樣**：選擇哪些報刊，取決於報刊的不同政治立場及讀者人數。

5.3 **理據**：監察新聞報道的內容，旨在知道(a)報刊報道哪類題目的新聞；(b)報刊獲准報道哪類題目的新聞；(c)哪種報道方式是獲接受的、哪種有別於政府政策路線的報道方式是政府容許的；(d)新聞界在作出時事評論時，獲容許或自己可運用的自由度；(e)新聞界對不同社會及政治問題，所採取立場的轉變或所容許採取的立場。

5.4 對新聞報道進行內容分析，涉及分析報刊對有關事件所含意義的詮釋，而所作的詮釋是容易受研究人員的主觀所影響。由於不同的人可能主觀會有不同，因此詮釋或會產生爭議。衡量新聞報道的內容，並不能直接測量公眾人士對新聞自由程度的觀感。而且，進行內容分析的工作需要大量時間及人力資源。至目前為止，並無商業研究人員對新聞報導進行任何內容分析的工作。

5.5 費用：上次以內容分析的方法進行的調查是香港中文大學新聞與傳播學系副教授李少南博士於 1993 年進行。他獲得大學教育資助委員會的撥款，以 9 個月時間研究 5 份報刊在 1967 年至 1987 年 20 年間的新聞報道內容。本部存有李博士該次調查結果的副本，以供參考。

5.6 經驗：過去在香港只有兩次以內容分析的方法進行調查，一次是在 1969 年，另一次是在 1993 年。兩次都是由學術研究人員進行，兩次調查所涵蓋的時間均為 20 年，每次差不多需要 1 年時間才完成調查工作。

6. 香港的自由指數

6.1 形式：自由指數是經過加權計算不同方面的政治權利及公民自由而得出的指數。在多項權利及自由中，新聞自由只是其中一項，其他還有例如公民選舉國家元首及立法機關代表的權利，公民透過集會及示威自由、公平選舉法、存在實質作用的反對票、自由組織政治或含政治成分的團體及享有獨立公正的司法機構，而獲得參與政治的權利，以及公民可自由成立工會以便有效行使集體談判權的權利。這些權利及自由會列成項目單。跟著，研究人員以評級方式衡量單上列載的每一項權利或自由。然後，比較不同項目的權利自由，那一個比較重要，那一個比較次要，給予不同的加權。最後，再把各項權利自由的評級加權計算，綜合成為一個自由「指數」。自由社是利用自由指數測量自由度的國際組織，該社發表的衡量政治權利及公民自由的準則見附錄 I，以供參閱。在自由社發表關於權利及自由的 21 項準則中，新聞自由只佔其中一項。有關調查通常會以電話訪問的形式進行。

6.2 抽樣：研究人員從電話簿中隨機選擇一些電話號碼，再加上由電腦選出的電話號碼，來決定進行電話訪問的對象。而所選擇的調查對象是香港 18 歲或以上的人，最理想是抽選 1 000 至 1 500 名人士進行電話調查。

6.3 **問卷設計：**受訪者須對問卷上所列各項所容許的自由作出評級。例如，“請對你有多少自由選舉立法機關代表作評級：1 表示絕對不自由，10 表示絕對自由。”“請你對新聞界有多少自由報道自然災禍作評級：1 表示絕對不自由，10 表示絕對自由。”然後，所有評級的分數會進行加權及綜合為一個指數。

6.4 **費用：**一所商業調查機構曾表示在 1998 年進行此類調查所需的費用將為 11 萬至 22 萬港元。以往兩次調查所需的費是每次 5 萬至 8 萬港元。而調查所需的時間相信是超過 10 個月，其中包括 2 個月進行招標，1 至 2 個月就自由指數的成分及每個成分的加權達成共識，1 個月設計問卷，5 個月進行分析、編製及翻譯調查結果的工作。

6.5 **經驗：**上次是在 1994 年 9 月以自由指數的方法進行調查，以測量香港新聞自由的程度，該項調查是跟進 1993 年 9 月所作的初步調查。兩次調查均由香港電台、香港浸會學院(現稱浸會大學)傳理學系、香港城市理工學院(現稱城市大學)人文及社會科學院和一間商業調查機構聯合進行。

6.6 由於只有兩次調查是利用“自由指數”進行，獨立研究人員表示，在進行另一次關於香港新聞自由的實際調查之前，他們需要制訂一套在組合上定義明確的“自由指數”，以便該指數廣為人接納。有關制訂所需時間大約 1 至 2 個月。

7. 確立趨勢

7.1 所有研究機構及記協均表示，只有在確立確立趨勢後，任何就新聞自由進行的研究才會有意義。這表示根據選定的時間確立一個參考基準，然後按例如每年一次等相隔的時間，定期進行跟進研究。倘每年進行一次研究，所需的資源將會是每年需要 8 萬至 22 萬港元，以及研究人員需要超過 6 個月至 10 個月時間進行研究。

8. 恰當的時間

8.1 學者及商業調查人員在回應本部進一步查詢時均表示，由於香港在 1997 年 7 月 1 日始成為特別行政區，於現階段總結香港的新聞自由程度是否受影響，未免言之過早。然而，在某個時間，最好是一年後，進行深入研究新聞自由的工作，亦有助定下基準，以便日後作出比較。

9. 保留

9.1 記協在回應本部查詢時表示，倘任何研究或調查由政府或立法機關撥款進行，市民或會對調查結果的可信性存疑，故記協對由政府或立法機關撥款進行的做法有所保留。事務委員會一位委員亦曾提出此點。

9.2 學術研究人員表示，現時似乎較值得進行“兒童漫畫書中的暴力及色情內容”及“新聞工作者的專業操守”(與「狗仔隊」的行為相比)等其他問題的研究。

9.3 商業調查人員表示，進行此類調查每年所需的財政資源將會是重要的考慮因素。以往的經驗顯示，需要在財政上作出持續承擔是進行此類調查的主要限制。

10. 分析

10.1 進行公眾及新聞工作者意見調查需要記協的支持，記協已表示對由政府或立法機關撥款進行的調查持保留意見。

10.2 對新聞報道進行內容分析是十分費時及需要大量人手的工作。

10.3 自由指數需要不同的研究機構對指數的成分達成共識。同時，亦需要在金錢、時間及人力方面有持續及大量的資源。記協已表示對由政府或立法機關撥款進行的調查持保留意見。現時仍未得悉是否有學者可從事這方面的工作。商業研究機構以往經驗是很難確定進行此類調查的財源能持續不竭。

劉騏嘉小姐
胡志華先生
1998 年 1 月 19 日
電話：2869-7735

附錄I

摘錄自《全球自由概況：1995至96年度
就政治權利及公民自由進行的周年調查》
自由社所發表

衡量政治權利及公民自由的準則

衡量政治權利的準則

1. 國家元首及／或政府行政首長或其他主要的官員是否透過自由而公平的選舉選出？
2. 立法機關內的代表是否透過自由而公平的選舉產生？
3. 有否制訂公平的選舉法，讓候選人皆有公平的競選機會、確保投票方式公平而點票程序亦公正與否？
4. 投票人能否將實權賦予經自由選舉產生的代表？
5. 人民是否有權組織不同的政黨或自由選擇籌組其他政治團體，以參與競選？有關的制度又是否能夠準確反映這些政黨或政治團體獲得支持的程度？
6. 建制內的反對票是否有實際作用，即是否有實質的反對派？反對派是否確有可能透過選舉增加其支持力量，或透過選舉取得權力？
7. 人民是否免受下列威脅：軍事專政、外國勢力壟斷、極權政黨專政、宗教集團控制、經濟上的寡頭壟斷局面或受任何其他強大組織所控制？
8. 不同的文化、族裔、宗教團體及其他少數派團體，有否在決策過程當中，透過非正式途徑達成一致的意見，從而取得合理的自決權、自管權、自主權或參與權？

衡量公民自由的準則

1. 是否有自由而獨立的傳播媒介，並可自由而獨立地發表各種文學作品及其他文化作品？
2. 是否有公開而公平的討論，並容許自由的私人討論？
3. 人們是否享有集會及遊行示威的自由？
4. 人們是否有組織政治團體或半政治團體的自由？
5. 市民在法律之下是否平等，並可在獨立而完全沒有歧視成份的司法制度下接受審訊？市民又是否獲得保安部隊的尊重？
6. 是否設有措施，保障人們不會受到一些支持或反對建制的團體作政治恐嚇、不會遭受無理囚禁、流亡放逐或酷刑對待？是否有措施保障人們免遭戰禍或叛亂狀態所威脅？
7. 是否有自由的工會及農民組織或同等的組織？又是否設有有效的集體談判機制？
8. 是否有自由的專業組織及其他私人組織？
9. 是否有自由的工商機構或合作社？
10. 是否有自由的宗教機構，並容許人們以自由方式，在私人及公開場合表達其宗教信仰？
11. 是否有個人的社會自由，包括男女平等、財產擁有權、遷徙往來的自由、擇居的自由、選擇婚姻及決定家庭人數的自由？
12. 人們是否享有平等的機會，不會遭受地主、僱主、社團領袖、官僚的剝削，亦無須依附他們才可以生活，同時免受任何其他旨在貶低他人的干擾，以免無法享有應得的經濟成果？
13. 有否制定措施，保證政府不會對人民困苦完全視若無睹，亦不會嚴重貪污腐敗？

資料來源：自由社，《全球自由概況：1995至96年度就政治權利及公民自由進行的周年調查》。
網址：<http://www.freedomhouse.org/library/freedom96/method.htm>