

**政府新聞處拒絕提供受邀到現場採訪
七一回歸慶祝活動的傳媒機構名單
(本案涉及《公開資料守則》)
調查報告**

投訴人於 2022 年 7 月 27 日向本署投訴政府新聞處(「新聞處」)，並於 7 月 28 日提供補充資料。

投訴內容

2. 2022 年 6 月 16 日，投訴人向新聞處申請索取資料，要求該處提供受邀到現場採訪七一回歸慶祝活動的傳媒機構的完整名單，以及與揀選傳媒機構的準則有關的內部指引、政策及／或通訊文件。7 月 6 日，新聞處援引《公開資料守則》(「《守則》」)第 2.3 段拒絕投訴人的要求；該段訂明，資料如披露會令本港的保安受到傷害或損害，則部門可拒絕披露。投訴人其後要求新聞處覆核其個案，而該處於 7 月 26 日決定按照先前的決定拒絕投訴人的要求。

3. 投訴人認為新聞處拒絕其要求並不合理，因為哪些傳媒機構到場採訪七一回歸活動並非國家機密。投訴人無法理解為何電影、報刊及物品管理辦事處的網站已有註冊傳媒機構的完整名單可供查閱，披露受邀到場採訪的傳媒機構名單能如何威脅香港的保安。因此，投訴人請本署介入調查。

本署調查所得

4. 2022 年 8 月 3 日，本署就這宗投訴展開全面調查。新聞處曾於 2022 年 8 月 31 日、10 月 27 日和 11 月 4 日提供資料。經審研新聞處的資料和回應後，本署於 2023 年 1 月 13 日完成這份調查報告。本署的調查所得如下。

《守則》

5. 根據《守則》，政府部門應盡量披露政府管有的資料，讓市民充分認識政府及其服務，除非有關資料屬《守則》第 2 部可拒絕提供的資料，當中包括《守則》第 2.3(b)段所訂明：「資料如披露會令本港的保安受到傷害或損害」。

6. 《守則》第 1.14 段訂明，《守則》不會強制部門提供該部門沒擁有的資料。

7. 《守則》的「詮釋和應用指引」（「指引」）第 2.1.1 段訂明，根據第 2 部大部分條文拒絕披露資料，須經過“傷害或損害測試”。有關部門須考慮披露資料的公眾利益是否超過可能造成的傷害或損害。《守則》第 2.2 段則說明，該等傷害或損害包括實際造成的傷害或損害，以及可能或有理由預期會造成的傷害或損害。

8. 「指引」第 2.2.2 段進一步闡明，當權衡披露資料可能造成的傷害與公眾利益時，這個可能性是否值得看重將視乎可能造成的傷害的性質而定。如果披露資料可導致極其嚴重的傷害，例如有礙保安，或可能會破壞經濟，則無須證明傷害很可能或必定發生也應加以考慮。

9. 根據「指引」第 2.3.3 段，某些資料如被披露會傷害或損害香港的保安，則這些資料（包括可能對那些從事間諜活動、陰謀破壞或恐怖活動的人士有利的資料）須予保障。這方面包括要保護可能有危險的人士和地點，以及要為資料保密，否則資料外洩，便會對從事香港保安工作的人員所參與的行動、他們的資料來源和所採取工作方法造成損害。

新聞處的回應

10. 2022 年為香港特別行政區成立 25 周年，習近平主席出席了主要慶祝活動。新聞處解釋，讓所有傳媒機構能自由地報道這些重要活動屬重大公眾利益。然而，鑑於當時的疫情、保安要求和場地局限等多方面的限制，記者亦相當明白當局不能讓所有傳媒機構到慶祝活動現場進行採訪。2022 年 6 月 16 日，新聞處透過傳媒查詢渠道回覆投訴人，表示經考慮上述因素後，已定出適當的傳媒安排，而有關考慮因素影響到受邀申請接受評審的傳媒機構數目。

11. 為方便傳媒報道習主席的活動和講話，新聞處已向包括投訴人在內的所有傳媒機構提供高質量的現場直播，讓他們在這些重要活動進行期間立即接收活動的視聽訊號，自由地實時進行報道。

12. 新聞處解釋，由於國家領導人和外國元首及政府首長屬於有重要價值的攻擊目標，因此在他們訪港時，當局必須採取最嚴密的保安措施。任何有關訪問活動的資料，包括但不限於行程表、參與機構（例如受邀的傳媒機構名單）及個別人士的資料，均可能為恐怖分子所利用，以削弱對這些要員的保護。為保障公眾利益，披露這些資料的對象只能限於有必要知道的人士。

13. 在回歸 25 周年的慶祝活動過後，披露投訴人索取的資料雖然不再對 2022 年 6 月 30 日及 7 月 1 日習主席訪港期間的保安工作造成傷害或損害，但披露該等資料仍然有利於不法分子日後規避保安查核機制，原因是名單上的受邀傳媒機構可派記者到現場採訪，而保安部門會先對有關記者進行審查，才確認他們可到現場採訪。藉比較受邀傳媒機構名單與最終到場採訪活動的記者，恐怖分子可能會推敲出保安查核機制如何運作，日後或可規避該機制。因此，披露該等資料對保安行動、資料來源和所採取工作方法可能造成損害。

14. 新聞處同意，在相關活動過後披露投訴人索取的資料可能存在若干程度的公眾利益。例如，市民可藉此考量受邀傳媒機構名單的製備是否合理。然而，由於新聞處已向未受邀到活動現場的傳媒機構提供另一採訪選項，而且披露有關資料可帶來極其嚴重的傷害，新聞處不認為因應投訴人要求披露傳媒機構名單所涉的公眾利益，超過對日後就國家領導人和外國要員訪港的保安行動、資料來源和所採取工作方法可能造成的傷害或損害。就上文第 3 段所述投訴人的論點，新聞處認為公眾領域是否載有傳媒機構的完整名單，實無關宏旨，因此拒絕向投訴人提供其索取的資料。

15. 此外，新聞處澄清，該處未有制定內部指引、政策及／或通訊文件，闡明揀選可到現場採訪國家領導人和外國元首或政府首長訪問活動的傳媒機構的準則。

本署的評論

16. 假如披露資料可能造成的傷害或損害超越披露資料的公眾利益，則有關部門或機構可援引《守則》第 2.3(b)段拒絕索取資料的要求。

17. 本署同意新聞處的評估，國家領導人和外國元首及政府首長屬於有重要價值的攻擊目標，因此在他們訪港時必須採取最嚴密的保安措施。任何關於這些訪問的資料，包括行程表和參與機構，均可能為恐怖分子所利用，以削弱對這些要員的保護。為免對習主席訪港期間的保安工作造成傷害或損害，本署認為新聞處援引《守則》第 2.3(b)段拒絕在慶祝活動舉辦前披露受邀到現場採訪的傳媒機構名單，並非無理。

18. 新聞處亦已解釋，為何在 25 周年慶祝活動過後披露傳媒機構名單仍然存在保安隱患（上文第 13 段）。雖然本署認為每個活動涉及的保安考慮各有不同，應按各活動的情況作出評估，但我們不能排除把傳媒機構名單公開，可能有利於恐怖分子推敲保安查核機制如何運作並於日後規避該機制，以致對上文第 9 段所述從事香港保安工作的人員所參與的行動、他們的資料來源和所採取工作方法造成潛在的傷害或損害。

19. 根據《守則》及「指引」，可能造成的傷害或損害是否足以讓事涉部門／機構拒絕披露資料，以及這個可能性是否值得看重將視乎可能造成的傷害的性質而定（上文第 7 及第 8 段）。就這宗個案而言，回歸 25 周年慶祝活動的保安工作非常重要，而披露受邀到場採訪活動的傳媒機構名單可能造成性質嚴重的傷害，即對習主席訪港期間的保安工作造成損害，亦會協助他人日後規避對保護要員的保安查核機制，因此本署沒有理據質疑新聞處援引《守則》第 2.3(b)段拒絕披露上述資料的決定。另一方面，電影、報刊及物品管理辦事處的網站載有已註冊傳媒機構的完整名單，屬供市民查閱的一般性資料，不大可能影響就要員訪港而實行的保安措施。

20. 新聞處亦已澄清，該處未有制定內部指引、政策及／或通訊文件，闡明揀選可到現場採訪國家領導人和外國元首或政府首長訪問活動的傳媒機構的準則（上文第 15 段）。因此，新聞處無法提供有關資料予投訴人。雖然《守則》不會強制部門提供該部門沒擁有的資料（上文第 6 段），但本署認為新聞處理應妥善回應投訴人這部分的索取資料要求，在 2022 年 7 月 6 日致投訴人的覆函清楚說明該處並無擁有相關資料。本署促請新聞處從這宗個案汲取經驗，着手改善日後按《守則》提出的索取資料要求的處理。

結論

21. 基於以上分析，本署認為新聞處拒絕向投訴人披露其索取的資料並非無理，但該處理應妥善地回應其中一部分的索取資料要求。因此，這宗投訴**不成立，但新聞處另有缺失**。

建議

22. 本署建議新聞處為職員提供更多有關《守則》的培訓，讓他們在部門並無擁有被索取的資料時，能更妥善地回應索取資料要求（上文**第 20 段**）。

申訴專員公署

2023 年 1 月

公署不時在社交媒體上載選錄調查報告的個案摘要，歡迎關注我們的 Facebook 及 Instagram 專頁，以獲取最新資訊：



[Facebook.com/Ombudsman.HK](https://www.facebook.com/Ombudsman.HK)



[Instagram.com/Ombudsman_HK](https://www.instagram.com/Ombudsman_HK)