

## **公共廣播服務管治架構專題小組** **研討結論摘要**

### **建立法定框架**

1. 應立法規定公共廣播機構的管治架構。

### **董事局與行政管理層的分工**

2. 管治機構(暫稱「董事局」)與行政管理層各自的權責，應清楚界定及區分。

### **董事局的角色**

3. 董事局應：
  - (a) 按照法定的公共廣播服務使命制定策略和政策綱領；
  - (b) 確保以恰當、有效率和符合經濟原則的方式落實公共服務使命，為社會帶來最大的利益；
  - (c) 維護公共廣播服務的獨立和誠信；
  - (d) 確保遵守法律及適用的規管要求，並堅守廣泛認同的新聞道德標準，包括(但不限於)真確、公正、持平和不偏不倚等要求；
  - (e) 決定行政總裁的聘用條件及任期，並作出聘任、續聘和免職；以及
  - (f) 批准其他主要高層人員的聘用條件。

### **行政總裁的角色**

4. 行政總裁同時亦擔任總編輯，作出獨立編輯決定，並承擔最終的編輯責任。因此，行政總裁除須具備管理經驗，也必須擁有豐富的編採經驗。
5. 行政總裁應負責：
  - (a) 執行董事局制定的策略和政策綱領；
  - (b) 作出獨立編輯決定；
  - (c) 機構日常運作；

- (d) 員工的聘任、續聘和免職(包括就其他主要高層人員的聘用條件徵求董事局同意)；以及
- (e) 及時向董事局匯報任何重要事宜。

## **董事局的組成**

### **委任當局**

- 6. 香港特區行政長官應按照法定的董事局人數、組成和提名程序，委任董事局成員，並從中任命董事局主席，惟行政總裁及員工代表(見第8段)除外。

### **人數**

- 7. 董事局最恰當的人數應不多於15人，以便容納所需的專才，同時又維持效率和可操作性。董事局人數精簡是國際潮流所趨，而許多海外公共廣播機構董事局的人數均在9至12人之間。

### **組成**

- 8. 董事局應包括：

- (a) 下列每個類別至少一人：

- (i) 具備傳播媒介經驗的人士；
- (ii) 具備新聞經驗的人士；
- (iii) 具備教育經驗的人士；
- (iv) 具備藝術與文化經驗的人士；
- (v) 具備科技經驗的人士；
- (vi) 具備法律資歷與經驗的人士；
- (vii) 具備會計及/或財政資歷與經驗的人士；
- (viii) 具備高級管理專長及經驗的人士；
- (ix) 具備為少數利益服務及/或提供社會服務經驗的人士；

- (b) 行政總裁；

- (c) 一名由員工選出的代表；以及

- (d) 行政長官認為能對公共廣播機構良好管治和董事局有效運作有所貢獻的其他人士，但總人數不能超出董事局人數上限。
9. 除行政總裁及員工代表外，董事局成員應以個人身分獲委任。他們應致力維護公共廣播機構的最佳利益，而非代表他們來自的界別或組織。
10. 為確保公共廣播機構的獨立性，使之免受政治、政府和商業干預，不應考慮委任下列類別的人士為董事局成員：
- (a) 香港特區行政會議的現任成員；
  - (b) 香港特區立法會的現任議員；
  - (c) 香港特區政府的全職僱員(不論是否享有退休金福利)；
  - (d) 司法人員；
  - (e) 公職人員；
  - (f) 香港以外任何地方的國家級、地區級或市級國會、立法機關、議院或議會的現任成員，或中國人民政治協商會議的委員；
  - (g) 任何武裝部隊人員；
  - (h) 香港以外任何政府的僱員；
  - (i) 破產未獲解除的破產人；
  - (j) 法律上被判定屬精神不健全的人士；
  - (k) 在香港或任何其他地方，曾犯舞弊及非法行為、賄賂、叛逆罪或任何可被判處死刑或超過 3 個月監禁的罪行，而被判處後尚未服刑的人士，或在獲委任前的十年內曾犯上述罪行而被判處的人士。
11. 為免受到黨派利益的干擾，最理想的做法是不考慮委任政黨的現任決策人員加入董事局。然而，由於並無關於政黨的法例，這種做法並不可行。

## 任期

12. 為提供穩定和持續性，首次獲委任的董事局成員任期應固定為三年，任滿後可續任不超過三年。除行政總裁外，任何董事局成員不應連續留任超過六年。

13. 為加強連續性，首任董事局三年任期屆滿時，各成員的續任年期應有不同，以便可從第四年開始輸入新血。

### 招募廣告

14. 董事局如有出缺，應刊登廣告公開招募。個別人士可自薦，而社會及專業團體也可提名，以供考慮。

### 提名

#### 長遠安排

15. 董事局應最能掌握其所需的專才，因此宜負責提名委任人選。這種做法也有助提高公共廣播機構的獨立性。
16. 除首任董事局的委任，或在沒有將離任董事局成員的情況下，董事局委任(包括續任)人選的報名及提名，應由提名委員會處理。提名委員會由將離任的董事局成員組成，即：
  - (a) 所有不符續任資格(例如任期已滿六年)的現任董事局成員；以及
  - (b) 任何已表明不接受續任的現任董事局成員。
17. 除行政總裁、一名員工代表及不經提名委員會而由行政長官直接委任的非業內人士外，提名委員會應就所有其他類別的成員提出不少於兩名人選。行政長官委任這些類別的成員時，必須從提名委員會的提名人選中挑選。

#### 過度安排

18. 正式的提名委員會產生之前(即尚無離任的董事局成員時)，行政長官應委任不少於三名人士，組成臨時提名委員會。其他有關委任的程序，包括出缺時刊登招募廣告，則應予實施。臨時提名委員會的委員應致力維護公共廣播機構的獨立和誠信。
19. 通過選舉產生部分類別董事局成員的方案並不可取，因為這些成員可能會認為他們應代表其所屬組別的利益，並因此而未能照顧整體的公眾利益。此外，選舉的過程也可能變得非常繁複，並有可能受到不當的政治或其他影響。經過廣告招募、提名，並按照具體法律規定作出委任的做法，應足以確保委任程序的透明度和公信力。

## **董事局成員的行為守則**

20. 董事局應為其成員制定行為守則，以體現下列價值及原則：

- (a) 正直誠信；
- (b) 客觀及獨立判斷；
- (c) 開明問責；
- (d) 大公無私；
- (e) 遵守法規；以及
- (f) 以身作則。

## **法定委員會**

- 21. 董事局應設立兩個常設委員會，分別為審計委員會和管理與行政委員會，後者負責財政、管理、人力資源政策及高層人員薪酬福利等事宜。董事局亦可設立其他常設或特設委員會。所有董事局設立的委員會都應由董事局成員擔任主席。
- 22. 行政總裁應設立社區顧問委員會，收集社會各界對機構運作和服務等各方面的反應和意見。社區顧問委員會的成員應包括社會各界人士。行政總裁亦可設立其他顧問委員會。這些顧問委員會如討論任何具策略重要性的課題，行政總裁應及時向董事局匯報。

## **處理投訴**

- 23. 董事局應指示行政總裁設立接收及處理公眾投訴的機制，並定期向董事局匯報有事實支持的投訴個案之數目、性質及處理方法。涉及行政總裁的投訴個案，以及對投訴個案處理方法的上訴，應交由董事局決定。

## **規管安排**

- 24. 對商營廣播機構實施的規管制度及有關的要求和指引，凡適用者都應同時適用於公共廣播機構之上。

完

# 公共廣播服務問責措施專題小組

## 研討結論摘要

### 公共廣播機構的問責範疇

1. 為確保公共廣播機構公正地履行職能，並獲得公眾的尊重和信任，該機構應就以下四個範疇向公眾負責：
  - (a) 服務範疇：確保公共廣播機構所提供的服務，足以充分履行其公共服務使命。
  - (b) 節目素質：確保公共廣播機構提供的節目及其編排均質素良好。
  - (c) 理財得當：確保公共廣播機構使用公帑審慎恰當，具有效益，並切合其公共服務使命。
  - (d) 管理完善：確保公共廣播機構的運作管理完善而具效率，並符合公平和具透明度的原則。

### 內部問責措施

2. 內部問責措施旨在把妥善管理內部運作的責任，交託予公共廣播機構的管理層。有關措施必須具透明度，以便公眾監察公共廣播機構有否予以實行。這些措施包括：
  - (a) 管理層應就如何作出編輯、節目及財政決定制定內部程序，並由管治當局(暫稱董事局)確認。內部程序應清楚列出適用對象及違規處分。
  - (b) 管理層應制定節目製作準則，交董事局確認，並要求員工予以遵守。有關準則應對外公開，並讓公眾查閱。管理層亦應委任署外來評審員就節目製作準則的落實情況定期進行審核，並向董事局提交報告。董事局應把審核結果告知管理層，以便跟進。審核結果亦應以適當方式讓公眾知悉。
  - (c) 定期進行內部匯報、檢討和審核，確保符合法定及內部規定，同時針對問題予以解決。公共廣播機構的年度報告應披露這些內部工作的規律，以及董事局對機構守規情況的評估。
  - (d) 制定接受和處理公眾投訴的機制和程序，並以合理渠道廣泛宣傳。處理投訴的內部組織應向董事局匯報。所有投訴及其處理方法須妥

為存檔，並免費讓提出查詢的公眾人士查閱。年度報告應備有關於處理投訴的章節。

- (e) 制定機制收集受眾及其他持份者的意見。年度報告應匯報所收到的意見。

### 外在問責措施

3. 建議採納下列措施：

- (a) 接受廣播事務管理局規管，並遵守所有適用的規管要求(包括履行公共服務使命)及守則。考慮到公共廣播服務的獨特性，部分適用於商營廣播機構的要求及守則，或須調整以應用於公共廣播機構之上。
- (b) 董事局應委任外來核數師，每年審核帳項及財政報表。
- (c) 發表年度報告，檢討表現及公布機構計劃。年度報告應包括經審核的年度帳項及財政報表，以及第2段(c)至(e)節所提及的事項，但不須僅限於此。年度報告應呈交委任公共廣播機構董事局的有關當局，並經此提交立法會。
- (d) 審計署署長可審核公共廣播機構在執行其職能及行使其權力時，使用資源是否符合經濟原則及講求效率。
- (e) 向公共廣播機構撥款應獲得立法會財務委員會批准。

### 持份者的參與

- 4. 立法會：定時監察公共廣播機構使用公帑的情況，並在維護公眾利益的前提下，監察該機構其他方面的運作。
- 5. 政府：通過廣播事務管理局，確保公共廣播機構遵守適用的法律規定及守則，並在有需要的時候，通過審計署署長監察其是否符合經濟原則及講求效率。相關的政策局則確保公共廣播服務符合整體廣播政策。
- 6. 受眾和社會上其他持份者：就公共廣播機構的表現提出意見。上文關於披露資料的建議，有利於公眾在掌握資訊的情況下發揮監察作用。

完

# 公共廣播服務財政安排專題小組

## 研討結論摘要

### 主要考慮因素

1. 適當的公共廣播機構財政方案應：
  - (a) 提供穩定財政資源，以反映社會對公共廣播服務的承擔，並讓公共廣播機構持續發展。
  - (b) 加強公眾持有公共廣播服務的意識，同時鼓勵公共廣播機構回應公眾訴求。
  - (c) 使公共廣播機構免受商業及政治(包括政府)的干預。
  - (d) 提高公共廣播服務的成本效益，使之物有所值。
2. 要達到上述目標，須制定具有多種財政來源的綜合式財政方案。

### 經常性開支

#### 基本來源

3. 公共廣播服務的基本開支應來自政府撥款，並經由立法會批准。政府撥款應按通脹每年調整，以維持其實際價值。
4. 為確保公共廣播服務的獨立性及政府撥款的透明度，應為此另設開支總目(head of expenditure)，而且不應歸入任何主要官員的財政「封套」之內(financial “envelope”)。
5. 下述方案經詳細考慮後不予採納：
  - (a) 由受眾支付牌照費雖可強化公眾所有的意識，但在香港可能會遭到強烈的公眾反對，而且行政費用高昂，或會有漏網之虞。換言之，此方案未必能提供所需的穩定財政資源。
  - (b) 從差餉收入中撥出固定的百分比，可為公共廣播服務提供穩定資源，並免去每年分配資源可能遇到的政治和政府干預。然而享用公共廣播服務與擁有/使用物業(尤其是商用物業)並無關連。



## 其他收入來源

6. 應容許公共廣播機構開拓其他財政來源，但必須(a)符合公共廣播服務的角色和使命；(b)不影響節目編輯方針的控制權和編排；(c)確保不受商業及/或政治影響；(d)不影響公共廣播服務的地位及形象；以及(e)符合有禮、莊重、良好品味等標準。管理層應制定守則，反映上述原則，交由董事局批准並予發布。
7. 可容許的財政來源包括(a)贊助(但新聞與時事節目除外)；(b)捐獻；(c)自願性的定期認捐；(d)就自選服務向受眾收費；以及(e)出售節目及商品。為能清楚區分公共及商業廣播，並避免商業壓力和影響，公共廣播機構不應接受商業廣告。

## 財政周期

8. 三年一度的財政周期可增加財政計劃的靈活性，同時降低政治和財務談判所帶來的影響(及壓力)。

## 分期漸進實施方案

9. 綜合式財政方案應分期漸進實施：
  - (a) 首個財政周期(首三年)：開支全數來自政府撥款，確保財政可靠穩定，並讓公共廣播機構有時間站穩陣腳。(首個財政周期政府撥款的實際價值下稱「撥款基數」。)

在這段期間，公共廣播機構亦可按照已商定的規章和指引，由其他途徑徵募收入。這些收入應不影響「撥款基數」，並應留作與公共廣播相關的用途，例如撥歸發展基金。

- (b) 從第二個財政周期開始：由其他途徑徵募收入，並不遲於第十年把這些收入的比重逐步增加至「撥款基數」的百分之二十。政府撥款的數額隨之相應調低，以維持「撥款基數」不變。

管治當局(暫稱董事局)應制定時間表，在十年內達致上述百分之二十的目標，從而確立綜合式財政方案。

10. 政府撥款在首十年內不應低於「撥款基數」的百分之八十，以維持公眾對公共廣播服務的承擔。如有盈餘，應留作與公共廣播相關的投資，例如撥歸發展基金。

11. 第十年以後是否維持「撥款基數」及/或調整其他收入來源的百分比，應先檢討再作決定。檢討時應考慮累積得來的實際經驗，以及公眾對公共廣播機構在節目、管理及管治素質等方面的意見。

### 資本開支

12. 如需進行顯著擴大服務範圍或改善設施及設備等資本投資項目，不能依賴經常性開支，須另行處理。
13. 公共廣播機構應累積盈餘作為發展基金，應付資本投資的需要，同時也應享有舉債的法定權力。如上述途徑均未能應付合理的資本投資需要，應向政府申請資本開支撥款，並經由立法會批准。

### 掌握公共廣播服務的財政需要

14. 專題小組未就公共廣播服務的財政需要建議任何具體數額，並認為應聘請顧問就此進行詳細研究。有關研究應考慮公共廣播服務應有的使命、運作規模，以及廣播行業(尤其是公共廣播服務)的本質與特點。

完

## Focus Group on PSB Programming

### 公共廣播服務節目事宜專題小組

#### Membership/成員

Ms May FUNG	馮美基女士 (Co-convener/聯合召集人)
Mr. Mathias Woo	胡恩威先生 (Co-convener/聯合召集人)
Ms CHAN Kim-shing	陳劍聲女士
Mr. CHUA Hoi-wai	蔡海偉先生
Ms Ann HUI	許鞍華女士
Mr. Kenneth IP	葉健行先生
Mr. Andy LAU	劉德華先生
Prof. LUI Tai Lok	呂大樂教授
Ms. Nansun SHI	施南生女士
Ms SIU King Lo, Dominica	蕭景路女士
Mr. Peter TSI	戚家基先生
Mr. Louis YU	茹國烈先生

#### Scope of Discussion/研討範疇

1. Discuss how to reflect PSB missions through programming. This may include (but is not limited to) -
  - Cultivation of talents through external commissioning of programmes - purpose, guiding principles (e.g. creativity, originality, quality assurance, risk-taking)
  - PSB positioning and programming strategy: comprehensive programming to cater for all, or niche programming for targetted audience groups, or both?
  - Quality programmes to promote civic-mindedness, encourage lifelong learning and enhance media literacy

討論如何通過節目反映公共廣播的使命，其中可涉及(但不限於)下述課題：

- 外聘節目製作，以培育人才 – 目的、指導原則(例如：創意、原創、質量保證、風險承擔)
- 公共廣播服務的定位與節目策略：是提供全面節目以服務大眾，還是提供具特色節目以針對特定受眾群，或兩者兼容？
- 通過優質節目促進公民意識，鼓勵終生學習，以及提高對傳媒的認識

2. Identify programme genres that should be provided by a public broadcaster (as opposed to formulating a precise programme mix, or suggesting specific programmes)

確定公共廣播應提供的節目種類(但並非制定特定的節目組合，或建議具體的節目)

3. Discuss the impact of technology advancements on PSB programming (e.g. digitization and the consequent audience segmentation, and transmission of audio and visual contents via other platforms beyond the confines of TV and radio)

討論科技發展對公共廣播節目事宜的影響(例如數碼化引致的受眾區隔，以及通過電視和電台以外的平台提供音訊及視訊內容)

ENDS