
資料摘要

德國的公共廣播服務

1. 公共廣播服務的定義

1.1 在德國，公共廣播服務並無正式的定義。不過，德國各個州份所簽訂的 *Interstate Broadcasting Agreement* 第2條訂明公共廣播服務的撥款制度，以及在公共廣播服務頻道播放廣告的指引。

2. 廣播服務概覽

2.1 在德國，電台及電視廣播採用分散權力的方式管理，以避免出現納粹專政時期政府利用傳媒的情況。兩間國家公共廣播機構在二次世界大戰後不同時期設立，負責提供獨立於政府及多元化的節目。

電視

2.2 首間國家公共廣播機構，德國公共廣播公司公會 (Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland)¹ (下稱 "ARD") 主要由9間獨立地區公共廣播機構組成，該等地區公共廣播機構根據相關的州法例或州際廣播協議設立。第二間國家公共廣播機構，Zweites Deutsches Fernsehen (下稱 "ZDF") 是由德國全國16個州設立的全國非牟利公共電視廣播機構。該兩間國家公共廣播機構的經費主要來自電視及電台牌照費。現時，德國已註冊的電視機數目約有3 670萬部。²

¹ ARD的英文譯名是 the Association of Public Broadcasting Corporations in the Federal Republic of Germany。

² ARD. (2006) 載於 <http://www.ard.de/-/id=161952/property=download/kvilfq/index.pdf> [於2006年5月登入]。

2.3 德國有兩間主要商營廣播機構，RTL集團³及ProSiebenSat.1 Media AG⁴，在全國經營多條電視頻道，另有數間規模較小的廣播機構，向特定市場提供服務。商營廣播機構的收入主要來自廣告。

2.4 表1載列在2005年德國主要電視頻道的市場佔有率，ARD及ZDF的服務，同樣佔整體電視服務的13.5%。

表1 —— 2005年德國主要電視頻道的市場佔有率

電視頻道	佔有率(%)
ARD	13.5
ZDF	13.5
RTL	13.2
SAT.1	10.9
PRO 7	6.7
其他頻道	42.2

資料來源：RTL. (2005) 載於 <http://www.rtl-television.de/3731.html#> [於2006年5月登入]。

電台

2.5 據經濟合作及發展組織所述，德國在2000年有19個全國電台營辦商及190個本地電台營辦商⁵ 全國已註冊的收音機數目約有4 260萬部。

³ RTL集團是歐洲最大的電視／電台廣播及製作公司。該媒體集團的總部設於盧森堡，在德國及另外10個歐洲國家經營電視頻道及電台。在德國，RTL集團經營下述頻道：RTL、RTL II、Super RTL、n-tv及VOX。

⁴ ProSiebenSat.1 Media AG是德國最大的電視廣播機構，經營4個頻道：SAT.1、ProSieben、kabel eins及N24。

⁵ Organisation for Economic Co-operation and Development. (2001) *OECD Communications Outlook 2001 – Broadcasting Section*.

3. 公共廣播服務

3.1 德國的公共廣播服務受 *Basic Law for the Federal Republic of Germany* (下稱"*Basic Law*") 及 *Interstate Broadcasting Agreement* 規管。因此，在憲法權限、規管架構、編輯自主、經費來源、機構管治、與商營廣播機構的分別等方面，ARD及ZDF大致相若。下文各段概述ARD及ZDF的背景、使命、服務、節目多元化、製作、問責性等，並會談及上述的有關事宜。

4. 背景

ARD

4.1 ARD於1950年在西德創立。儘管ARD主要由9間根據州法例設立的獨立公共廣播機構組成，第十位成員卻是根據聯邦法例設立的國際廣播機構Deutsche Welle。該等機構的共同職責是向德國大眾提供公共電台及電視廣播服務。

ZDF

4.2 ZDF於1963年設立，是在德國提供公共廣播服務的第二個電視頻道。ZDF是由全國16個州透過聯合協議設立的非牟利機構。

5. 使命

5.1 ARD的使命，是"*服務大眾；向他們提供資訊、教育及娛樂節目*"⁶，ZDF的職權範圍相若，包括為德國各地的不同年齡觀眾提供資訊、教育及娛樂節目。

⁶ ARD. (2006) 載於 <http://www.ard.de/-/id=161952/property=download/kvilfq/index.pdf> [於2006年5月登入]。

6. 服務

ARD

6.1 ARD提供以下服務：

- (a) Das Erste (第一頻道) —— 播放新聞、體育、娛樂、政治及文化節目的全國電視網絡；
- (b) 第三頻道 —— 由ARD成員經營的地區電視頻道。這些頻道播放地區資訊、教育、文化及娛樂節目；
- (c) 有線及衛星頻道，包括：
 - (i) Phoenix —— 由ARD及ZDF聯合經營的時事及紀錄片頻道；
 - (ii) Der Kinderkanal (KI.KA) —— 為年輕觀眾播放ARD及ZDF節目的兒童頻道，這頻道不播放廣告；
 - (iii) 3sat —— 播放由ARD聯同ZDF，以及奧地利和瑞士一些電視廣播機構所製作的文化及傳統節目的衛星文化頻道；及
 - (iv) ARTE —— 播放由ARD、ZDF及一間法國公司所製作的德國及法國文化節目的歐洲文化頻道；
- (d) ARD Digital —— 播放ARD數碼電視和電台節目及互動服務的一組電視頻道；
- (e) 為個別州份播放地區資訊、娛樂、文化及音樂節目的電台服務；
- (f) 為海外觀眾和聽眾播放不同語言的電視及電台節目的國際廣播機構Deutsche Welle，讓他們取得有關德國政治、文化及經濟情況的資訊；
- (g) ARD聯同ZDF經營的Deutschlandradio，這電台頻道透過在柏林及科隆兩個電台提供新聞及文化節目；
- (h) 介紹ARD個別成員廣播機構節目的相關網站；及
- (i) 其他服務。⁷

⁷ 其他服務包括(a)負責採購在ARD頻道播放的電影及電視節目的公司Degeto Film GmbH；(b)負責節目研究及發展工作的公司German National Broadcasting Archives and the Institut für Rundfunktechnik GmbH；(c)負責測試及計量工作的電台及電視營運科技公司；(d)電台及電視科技學校；(e)訓練中心計劃；及(f)收費中心。

ZDF

6.2 ZDF經營第二頻道，主要播放新聞及時事節目。除第二頻道的廣播服務外，ZDF亦獨自經營及以夥伴形式經營專題電視頻道及相關媒體服務，包括第6.1段所述與ARD聯合提供的服務。

6.3 ZDF在各州首府均設有辦事處，而其編輯製作總辦事處則位於柏林。

6.4 ZDF的一間附屬公司負責管理節目銷售與採購，以及與外地聯合製作及舉辦與新媒體行業有關的節目及活動。

7. 節目多元化

ARD

7.1 ARD及其成員廣播機構提供各式各樣的節目，例如新聞、教育、文化及娛樂節目，以迎合大眾和小眾的興趣。ARD的成員亦經營多條頻道，提供地區事務、時事、紀錄片及兒童和文化節目，並播放多種語言的特備節目，供相關的非德語人口觀看／收聽。

ZDF

7.2 ZDF重點播放新聞及時事節目，亦製作紀錄片、劇集及體育節目。

8. 製作

ARD

8.1 成員廣播機構按其各自的財政能力向ARD提供電視節目。節目編排由一個常設委員會統籌協調，常設委員會的主席是第一頻道的節目總監。獨立的電視諮詢委員會Fernsehbeirat負責向常設委員會提供意見。該諮詢委員會由個別成員廣播機構的廣播事務理事會(Broadcasting Council)⁸代表出任委員。

⁸ 廣播事務理事會是獨立的諮詢委員會，負責確保廣播機構所播放的節目提供多元化的意見。

ZDF

8.2 ZDF製作本身的節目，並與其他國家及國際廣播機構共同製作在其頻道播放的節目。

9. 問責性

ARD

9.1 ARD的成員根據其所屬州份的廣播法例，向有關州份的立法機關負責。州法例亦載有條文訂明該等成員的組織架構、牌照費的釐定，以及憲法權限框架下的節目內容。

9.2 至於向公眾問責方面，廣播事務理事會負責監察ARD有否依循公共節目的權限。

ZDF

9.3 根據 *Interstate Broadcasting Agreement*，ZDF向所有州份的立法機關負責。至於向公眾問責方面，ZDF亦須受本身的廣播事務理事會監察，情況與ARD相若。

10. 憲法權限

10.1 *Basic Law* 第五條訂明，"任何人均有權以言論、文字及圖畫自由表達和發布意見，而且在不受阻撓下從一般渠道取得資訊。"就此，憲法規定德國的廣播媒體須為人民提供自由資訊及表達意見的機會。

11. 規管架構

規管法例

11.1 所有公共廣播機構根據州法例或州際協議設立，有關法例或協議亦訂明其職能和架構。*Interstate Broadcasting Agreement* 由所有州政府締結，並獲全部州議會批准，協議旨在就統一每個州份的廣播規例制訂一般框架。

規管機關

11.2 德國並無就公共廣播服務設立專責規管機關。聯邦憲法法庭在1961年裁定，廣播法例應屬於州的管轄範圍，各州因而制定了相關的州法例。州法例涵蓋公共廣播機構的組織架構和經費撥款、商營廣播機構的發牌，以及在憲法權限框架下有關所播放節目內容的基本方針。

11.3 由於 *Basic Law* 保證廣播報道自由，故此州政府不得就公共廣播機構的節目發出指引或作出干預，但當廣播機構抵觸普通法時可予以指出。

11.4 雖然廣播事務屬於個別州份的職責，但聯邦政府負責處理所有與電訊法例有關的事宜，包括傳送電視節目的技術事項及版權事宜。

12. 編輯自主

12.1 *Basic Law* 第五條訂明，"廣播及影片的新聞自由和報道自由應得到保證，而且不得進行審查。"就此，法例特別訂明媒體可自由廣播及報道。政府機關不得對電台或電視節目的內容作出任何直接或間接干預。

13. 經費來源

撥款原則

13.1 *Interstate Broadcasting Agreement* 第十一條訂明，"公共廣播服務的撥款應可讓其履行憲法及法定責任；有關撥款尤其應足以保障公共廣播服務的存在和發展。"

13.2 除 Deutsche Welle 的經費來自稅收外，根據 *Interstate Broadcasting Agreement*，公共廣播服務的主要經費來源是電視和電台牌照費，並以電視和電台廣告收入及其他收入補足。

撥款數額

13.3 約三分之二的牌照費收入會撥給ARD，由該機構將款項攤分給其成員廣播機構，餘下三分之一的牌照費收入差不多全部撥給ZDF。約2%的牌照費收入會分配給州傳媒機關(State Media Authorities)，這些州政府機構負責簽發牌照及監察電視和電台節目的內容。

13.4 在2004年，ARD的經費的82.4%來自電視和電台牌照費，2.1%來自廣告收入，而15.5%來自共同製作、合資提供及銷售節目所賺取的收入。⁹

13.5 至於ZDF，在2004年，該機構的經費的85%來自牌照費，7%來自廣告和贊助費，8%來自其他收入來源。¹⁰

牌照費收入的分配

13.6 由於從面積較小的廣播區域所獲得的牌照費總額必然難及面積較大的區域，可用於節目製作的資源亦相應較少。因此，ARD成員採用收入平衡制度(revenue equalization system)，確保各個州份所製作及播放的節目具一定水準和多元化。根據收入平衡制度，財力較雄厚的成員會資助財政狀況較弱的成員。平衡收入的款額及有關的調整會根據ARD所有成員簽署和協定的 *Agreement on Funding* 釐定。

牌照費的釐定

13.7 牌照費由各個州份的立法機關共同釐定。在2006年，每戶的牌照月費為17歐元¹¹ (159港元)¹²，較商營有線服務¹³ 昂貴。若然住戶安裝了衛星碟形接收天線和接收器，商營衛星服務甚至免收月費。

⁹ ARD. (2006) 載於 <http://www.ard.de/-/id=161952/property=download/kvilfq/index.pdf> [於2006年5月登入]。

¹⁰ ZDF. (2006) 載於 <http://www.zdf.de/ZDFde/inhalt/0/0,1872,1000000,00.html> [於2006年5月登入]。

¹¹ ARD. (2006) 載於 <http://www.ard.de/-/id=161952/property=download/kvilfq/index.pdf> [於2006年5月登入]。

¹² 2006年3月歐元兌港元的平均匯率為1歐元兌9.33港元。

¹³ 商營有線服務的月費為15歐元或140港元。

對廣告的規管

13.8 *Interstate Broadcasting Agreement* 訂明，ARD或ZDF每天播放廣告的總時段不得超過20分鐘。晚上8時後及星期日和公眾假期不得播放廣告。

14. 機構管治

14.1 德國各個公共廣播機構的組織架構大同小異，通常由全權負責節目編排的總監掌管。總監有責任保持節目政治中立，以及確保節目內容按事實提出持平的意見。總監由相關公共廣播機構的廣播事務理事會及行政理事會監督。

廣播事務理事會

14.2 廣播事務理事會是獨立的節目監察委員會，負責確保意見多元化。該理事會由聯邦立法機關、政黨、職工會、宗教團體及商業和文化機構所選出的代表組成。廣播事務理事會負責就節目編排向公共廣播機構提供意見，以及監察公共廣播機構有否遵守節目製作的原則。

行政理事會

14.3 行政理事會是公共廣播機構的管理委員會，負責監督有關廣播機構的行政及財政，以及釐定財政預算及監察機構的管理和運作。行政理事會的成員大多數由廣播事務理事會委任。

15. 與商營廣播機構的分別

15.1 德國的公共廣播機構根據州法例或州際協議設立，有關法例或協議亦訂明其職能和架構。公共廣播機構的經費主要來自電視和電台牌照費。

15.2 與公共廣播機構不同，商營廣播機構須先向相關的州傳媒機關領取牌照，才可進行廣播。州傳媒機關負責各州商營電台和電視頻道的發牌及監察工作，確保商營電台和電視的節目內容廣泛、意見多元化及商營廣播機構遵守有關保障小眾和廣告宣傳的規例。

16. 公共廣播服務檢討

16.1 現時沒有資料顯示德國政府曾否就公共廣播服務進行任何檢討。個別公共廣播機構並無進行檢討。

17. 數碼化

17.1 柏林—勃蘭登堡地區在2002年11月率先採用數碼地面傳送方式，並在2003年8月終止所有模擬廣播訊號。柏林—勃蘭登堡傳媒廣播局(Berlin-Brandenburg Media Broadcasting Authority)¹⁴ 採取了一些措施協助過渡至數碼廣播，包括一段短時間的同步廣播、向商營廣播機構提供財政及非財政支援、資助低收入住戶，以及訂定大型用戶教育計劃。聯邦政府已擬定計劃，全國分別會在2010年及2015年改為採用數碼電視及數碼電台廣播。

李敏儀
2006年6月6日
電話：2869 9602

資料摘要為立法會議員及其轄下委員會而編製，它們並非法律或其他專業意見，亦不應以該等資料摘要作為上述意見。資料摘要的版權由立法會行政管理委員會(下稱"行政管理委員會")所擁有。行政管理委員會准許任何人士複製資料摘要作非商業用途，惟有關複製必須準確及不會對立法會構成負面影響，並須註明出處為立法會秘書處資料研究及圖書館服務部，而且須將一份複製文本送交立法會圖書館備存。

¹⁴ 柏林—勃蘭登堡傳媒廣播局負責組織及監督柏林及鄰近勃蘭登堡地區商營廣播機構的節目編排。該局向商營廣播機構簽發牌照和編配頻率，以及確保所有廣播規例已妥為遵守。

參考資料

1. ARD. (2006) Available from: <http://www.ard.de> [Accessed May 2006].
2. Census and Statistics Department. (2006) Available from: <http://www.censtatd.gov.hk/> [Accessed May 2006]
3. Das Deutschland-Portal. (2006) Available from: <http://www.deutschland.de/home.php?lang=2> [Accessed May 2006]
4. Deutsche Welle. (2006) Available from: <http://www.dw-world.com/dw/0,2142,266,00.html> [Accessed May 2006]
5. European Association of Regional Television. (2006) Available from: <http://www.circom-regional.org/states/germany/intro.asp> [Accessed May 2006].
6. Federal Ministry of Economics and Labour and Federal Ministry of Education and Research. (2004) *Information Society Germany 2006 – Action Programme by the Federal Government*.
7. Germany. (1993) *Basic Law for the Federal Republic of Germany (Grundgesetz, GG)*.
8. Germany. (1996) *Interstate broadcasting Agreement (Rundfunkstaatsvertrag)*.
9. IUSCOMP - The Comparative Law Society. (2006) Available from: <http://www.iuscomp.org> [Accessed May 2006]
10. Organisation for Economic Co-operation and Development. (2001) *OECD Communications Outlook 2001 – Broadcasting Section*.
11. ProSiebenSat.1 Media AG. (2006) Available from: http://en.prosiebensat1.com/unternehmen/index_en.php [Accessed May 2006].
12. RTL Group. (2006) Available from: <http://www.rtlgroup.com/AboutUs.htm> [Accessed May 2006].
13. RTL Television. (2006) Available from: <http://www.rtl-television.de> [Accessed May 2006].
14. Wikipedia. (2006) Available from: http://en.wikipedia.org/wiki/Main_Page [Accessed May 2006].
15. ZDF. (2006) Available from: <http://www.zdf.de/ZDFde/inhalt/0/0,1872,1000000,00.html> [Accessed May 2006]