

**選定地方的公共廣播服務**

**2006年10月31日**

**李敏儀  
余肇中**

**立法會秘書處  
資料研究及圖書館服務部**

**香港中區花園道3號花旗銀行大廈5樓  
電 話：(852) 2869 9602  
圖文傳真：(852) 2509 9268  
網 址：<http://www.legco.gov.hk>  
電子郵箱：[library@legco.gov.hk](mailto:library@legco.gov.hk)**

# 目錄

	頁
<b>研究摘要</b>	
<b>第1章 —— 引言</b>	<b>1</b>
背景	1
公共廣播服務的定義	1
研究範圍	1
研究方法	2
<b>第2章 —— 香港</b>	<b>3</b>
公共廣播服務的定義	3
廣播政策	3
廣播服務概覽	4
電視	4
電台	4
規管架構	5
公共廣播服務	6
參與廣播政府資訊的機構	6
發布政府資訊的機關	6
播放政府宣傳短片／聲帶的安排	6
播放其他政府節目的安排	7
政府宣傳短片／聲帶和政府宣傳活動的經費	8
香港電台	8
背景	8
公共服務權限	9
使命	10
服務	10
節目多元化	10
製作	11
規管架構	12
編輯自主	13
經費來源	13
機構管治	14
問責性	15
與商營廣播機構的分別	15
公共廣播服務檢討	17
香港電台的檢討	20
數碼化	21
數碼電視	21
數碼電台	22
公眾頻道	22

<b>第3章 —— 英國</b>	<b>24</b>
公共廣播服務的定義	24
公共廣播服務概覽	25
電視	25
電台	26
英國廣播公司	26
背景	26
公共服務權限	27
宗旨	27
服務	28
節目多元化	28
製作	29
規管架構	30
編輯自主權	33
經費來源	34
機構管治	37
問責性	39
與商營廣播機構的分別	40
英國廣播公司的檢討	41
第四頻道	42
背景	42
公共服務權限	42
使命	42
服務	42
節目多元化	43
製作	44
規管架構	44
編輯自主權	44
經費來源	45
機構管治	48
問責性	49
與商營廣播機構的分別	49
就第四頻道進行的檢討	49
公共廣播服務檢討	49
公共電視廣播服務檢討	49
公共電台廣播服務檢討	50
數碼化	51
數碼化發展	51
英國廣播公司在數碼化進程中擔當的角色	52
第四頻道數碼化	52
數碼電台	53
社區電台	53
規管法例	53
規管機構	53
經費來源	54

<b>第4章 —— 加拿大</b>	<b>55</b>
公共廣播服務的定義	55
公共廣播服務的歷史發展	56
加拿大廣播業的市場參與者	57
加拿大廣播公司	57
背景	57
公共服務權限	57
使命	57
服務	58
節目多元化	59
製作	59
規管架構	60
編輯自主權	61
經費來源	62
公司管治	62
問責安排	64
與商營廣播機構的分別	65
就加拿大廣播公司進行的檢討	66
數碼化	67
數碼電台廣播	67
數碼電視廣播	68
社區電台廣播	68
社區頻道	69
<b>第5章 —— 美國</b>	<b>70</b>
公共廣播服務的定義	70
公共廣播服務的歷史發展	70
公共廣播局	71
背景	71
公共服務權限	71
使命	72
服務	72
節目多元化	73
製作	73
規管架構	73
編輯自主權	74
經費來源	74
公司管治	74
問責安排	76
與商營廣播機構的分別	78
就公共廣播局進行的檢討	78
數碼化	79

公營廣播網	80
背景	80
公共服務權限	80
使命	80
服務	80
節目多元化	81
製作	82
規管架構	82
編輯自主權	83
經費來源	84
公司管治	85
問責安排	86
與商營廣播機構的分別	87
就公營廣播網的檢討	88
數碼電視	88
全國公共廣播電台	88
背景	88
公共服務權限	89
使命	89
服務	89
節目多元化	89
製作	89
規管架構	90
編輯自主權	90
經費來源	90
公司管治	90
問責安排	91
與商營廣播機構的分別	91
就全國公共廣播電台的檢討	91
數碼電台	92
公眾頻道電視	92
<b>第6章 —— 選定地方的公共廣播服務的特點摘要</b>	<b>93</b>
<b>附錄</b>	<b>101</b>
<b>參考資料</b>	<b>110</b>

---

研究報告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，亦不應以該等研究報告作為上述意見。研究報告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研究報告作非商業用途，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。

# 研究摘要

1. 公共廣播服務的共通定義是提供全民皆可接收的各式各樣節目，為市民提供資訊、教育及娛樂。然而，公共廣播服務模式各有不同，尤以公共廣播機構的機構地位和財務安排為然。

## 香港

### 香港電台

2. 香港電台(下稱"港台")於1928年成立，是本港唯一的公共廣播機構。港台是政府部門，由廣播處長掌管。該機構不受規管法例所約束，但設有架構協議，訂明工商及科技局局長與廣播處長之間的工作關係和職責，以及港台提供的服務、其目的和使命。港台的編輯自主權主要受到架構協議保障。
3. 港台的經費來自政府撥款，並透過工商及科技局局長向政府負責。局長向立法會財務委員會提交港台的財政預算及開支建議，以供審議及批核。
4. 政府於2006年1月展開本港的公共廣播服務檢討，預期於2006年年終前完成有關報告。

## 英國

### 英國廣播公司

5. 英國廣播公司(British Broadcasting Corporation)於1922年成立，是法人團體，不受規管法例所約束，但該公司的事務受皇家特許令(Royal Charter)及附帶的架構協議所規管，這兩份文件亦保證英國廣播公司的編輯自主權。
6. 由於現時的皇家特許令將於2006年屆滿，新的特許令檢討已於2003年展開。有關特許令於2006年9月封印，使英國廣播公司的服務得以延續。

7. 在2005-2006年度，英國廣播公司的經費有77%來自擁有電視機的家庭所支付的牌照費，16%來自其商業活動收入。其餘7%是外交及聯邦事務部(Foreign and Commonwealth Office)給予英國廣播公司的直接撥款，以資助其經營國際廣播部。英國廣播公司向該公司的董事局(Board of Governors)負責，董事局由政府推薦，並由英女皇委任。在2007年，英國廣播公司董事局將會由根據新特許令成立的英國廣播公司信託(BBC Trust)取代。
8. 英國廣播公司向國會負責，透過文化媒體及體育大臣(Secretary of State for Culture, Media and Sport)向國會呈交年報及帳目。該公司亦向公眾負責，透過發表節目政策宣言，按已釐定的基準衡量其服務表現是否符合既定目標。

#### 第四頻道

9. 第四頻道(Channel 4)是於1981年成立的公共廣播機構，並於1993年轉為法定機構。其公共服務權責受《1990年廣播法令》(Broadcasting Act 1990)，《1996年廣播法令》(Broadcasting Act 1996)及《2003年廣播法令》(Communications Act 2003)所規管。雖然並無法律文件明文規定保障第四頻道的編輯自主權，但通訊辦公廳(Office of Communications)公布的《廣播守則》(Broadcasting Code)訂明，業界必須公正無私地報道具爭議性的政治或業界的新聞及事宜。通訊辦公廳是英國通訊業的獨立規管機構。
10. 第四頻道的經費全部來自廣告及本身商業活動的收入。該機構向其董事局負責，董事局由通訊辦公廳委任。
11. 第四頻道向國會負責，須向文化媒體及體育大臣呈交年報及帳目，大臣隨後將有關年報及帳目呈交國會的上下議院。
12. 在2003年，通訊辦公廳就英國公共廣播機構(包括第四頻道)進行檢討。檢討結果顯示，第四頻道在未來數年將要面對競爭壓力，以及需要研究其他籌募經費的方案，方可全面履行其公共廣播服務的權責。

## **加拿大**

### 加拿大廣播公司

13. 加拿大廣播公司(Canadian Broadcasting Corporation)於1936年成立，是加拿大唯一的國家公共廣播機構。該公司是根據《1991年廣播法令》(Broadcasting Act 1991)營運的皇家機構。加拿大廣播公司的編輯自主權主要受到《1991年廣播法令》及《加拿大人權及自由憲章》(Canadian Charter of Rights and Freedoms)所保障。

14. 在2004-2005年度，加拿大廣播公司的經費有63%來自國會撥款，其餘37%來自廣告和其他收入。加拿大廣播公司向董事局負責，董事局由總督會同內閣委任。
15. 加拿大廣播公司向國會負責，透過加拿大文物部部長(Minister of Canadian Heritage)向國會呈交年報。該公司亦透過其網站讓公眾知悉有關政策，並委任兩名申訴專員，負責處理針對其節目提出的投訴。
16. 在2003年，下議院的加拿大文物常設委員會(Standing Committee on Canadian Heritage of the House of Commons)對加拿大的廣播系統(包括加拿大廣播公司)進行一項全面檢討。在2005年，該委員會建議政府對加拿大廣播公司展開另一次檢討，所得結果將有助當局考慮加拿大廣播公司於2007年牌照續期的事宜。

## 美國

### 公共廣播局

17. 美國並無設立任何國家公共廣播機構，但於1967年成立公共廣播局(Corporation for Public Broadcasting)，藉以資助美國公共電台和電視廣播業的成長及發展。公共廣播局是根據《1967年公共廣播法令》(Public Broadcasting Act of 1967)營運的私營非牟利機構。國會特別指明，公共廣播局須保障公共廣播機構的編輯自主權。
18. 公共廣播局的經費主要來自一般性聯邦撥款。該局所有事務由董事局負責監察，董事局由美國總統委任，並由參議院確認。
19. 公共廣播局向國會負責，須向國會呈交年報，載述關於其營運、運作、財政狀況及表現的詳情，以及領取公共廣播局撥款的機構名單。
20. 公共廣播局於2005年5月對其公司管治進行檢討，並指出有關制度的嚴重弱點。結果，該局成立3個常務委員會，以加強本身在營運過程中的管治和問責性，以及提高透明度。



## 公營廣播網

21. 公營廣播網(Public Broadcasting Service)於1969年成立，是採用成員制的私營非牟利組織，為成員公共電視台提供全國性節目的傳送頻道。公營廣播網受到《1934年通訊法令》(Communications Act of 1934)及《1967年公共廣播法令》所規管。公營廣播網的編輯自主權主要受到《1934年通訊法令》及《美國憲法的第一修正案》(First Amendment to the US Constitution) 所保障。
22. 在2004-2005年度，公營廣播網的經費有48%來自成員電視台繳交的年費，21%來自公共廣播局和聯邦政府的撥款。有線和衛星電視營辦商繳付的牌照費、投資收益，錄影帶出租／銷售收入及其他收入佔公營廣播網經費總額的其餘31%。公營廣播網向其董事局負責，董事局由成員電視台的代表和普羅大眾組成。
23. 公營廣播網的成員電視台須交代如何使用公共廣播局的撥款，交代方法包括舉行公開會議、成立諮詢委員會、每兩年審計帳目一次和提供財務紀錄。
24. 公營廣播網於2005年委託特別委員會檢討內部的節目政策。特別委員會建議，公營廣播網的編輯標準應適用於公營廣播網提供的所有內容，而不應局限於電視節目。

## 全國公共廣播電台

25. 全國公共廣播電台(National Public Radio)於1970年成立，是私營非牟利的成員組織，負責為所屬成員公共電台製作新聞、資訊和文化節目，以及協調全國的節目傳送。有關該機構的組織及編輯自主權的規管法例，與公共廣播網的規管法例相若。
26. 在2004-2005年度，全國公共廣播電台的經費有38%來自成員電台繳付的節目費；36%來自撥款、捐款和贊助。節目傳送服務、投資收益及其他收入佔全國公共廣播電台經費總額的其餘26%。全國公共廣播電台向其董事局負責，董事局由成員電台的代表和普羅大眾組成。
27. 全國公共廣播電台的成員電台須交代如何使用公共廣播局的撥款，交代方法包括舉行公開會議、成立諮詢委員會、每兩年審計帳目一次和提供財務紀錄。
28. 雖然政府並無對全國公共廣播電台進行主要的檢討，但該機構於2004年修訂其內部操守指引，更新有關規管公共電台新聞工作須注意的道德操守問題的指引。

# 選定地方的公共廣播服務

## 第1章 —— 引言

### 1.1 背景

1.1.1 在2006年1月25日的特別會議上，資訊科技及廣播事務委員會(下稱"事務委員會")要求資料研究及圖書館服務部(下稱"本部")就選定地方的公共廣播服務進行研究。該項研究旨在提供資料，供事務委員會就本港公共廣播服務進行商議時作參考。事務委員會的目標是發表本身擬備的報告，以便香港公共廣播服務檢討委員會於2006年年終總結檢討工作之前作參考。香港公共廣播服務檢討委員會由政府成立，旨在就本港的公共廣播機構的架構、經費、管治、管理、節目製作、監察及問責性提供建議。

### 1.2 公共廣播服務的定義

1.2.1 公共廣播服務並無公認的定義。儘管如此，本報告所探討的部分選定地方按照這項服務的特點和宗旨界定公共廣播服務。概括而言，公共廣播服務力求提供全民皆可接收的各式各樣節目，為市民提供資訊、教育及娛樂。然而，選定地方的公共廣播服務模式各有不同，尤以公共廣播機構的機構地位和財務安排為然。

### 1.3 研究範圍

1.3.1 本部建議研究4個地方，即香港、英國、加拿大及美國的公共廣播服務模式。

1.3.2 在香港，香港電台(下稱"港台")是唯一由公帑資助的公共廣播機構，屬政府部門，經費來自政府撥款。

1.3.3 在英國，英國廣播公司(British Broadcasting Corporation)和第四頻道(Channel 4)均為國家公共廣播機構。英國廣播公司的經費主要來自電視牌照費，而第四頻道的經費則全部來自本身的商業活動，主要透過銷售廣告時段賺取收入。

1.3.4 在加拿大，加拿大廣播公司(Canadian Broadcasting Corporation)以皇家機構的模式成立，負責營辦全國公共廣播，經費主要來自國會撥款，另以廣告和其他收入補足。

1.3.5 美國並無設立國家公共廣播機構。公共廣播局(Corporation for Public Broadcasting)是以法定撥款機構的模式成立，為地方公共電視台和電台提供財政資助，這些電視台和電台大部分是公營廣播網(Public Broadcasting Service)和全國公共廣播電台(National Public Radio)的成員機構。

## 1.4 研究方法

1.4.1 這項研究以資料閱覽的方式進行，包括在互聯網查閱資料、參考及分析文獻資料，以及與有關當局和機構通信。

---

## 第2章 —— 香港

### 2.1 公共廣播服務的定義

2.1.1 在香港，公共廣播服務並無正式的定義。政府於2006年1月17日成立的公共廣播服務檢討委員會為公共廣播服務的定義列舉若干例子。<sup>1</sup> 委員會引述的例子之一，是來自聯合國教育、科學及文化組織(下稱"聯合國教科文組織")的定義。

2.1.2 根據聯合國教科文組織的資料：

"公共廣播服務是由公眾製作、資助和監控的廣播服務，並以服務公眾為目的。公共廣播服務並非商營或國營的廣播服務，不受政治干預和商業力量所影響。透過公共廣播服務，公民可獲得資訊、教育和娛樂。如能保障意見多樣化、節目多元化、編輯自主、有適當資金、具有問責性和透明度，則公共廣播服務可作為民主的基石。"<sup>2</sup>

### 2.2 廣播政策

2.2.1 政府表示，對廣播業的政策目標是：

- (a) 通過競爭，增加節目的選擇和種類；
- (b) 利便新穎和創新廣播服務的推出；及
- (c) 鞏固香港作為區內廣播樞紐的地位。<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> 這些例子包括來自(a)聯合國教育、科學及文化組織(下稱"聯合國教科文組織");(b)聯合國教科文組織的世界電台電視評議會;(c)歐洲廣播聯會(European Broadcasting Union)的《公共廣播服務法律典範》(*Model Public Service Broadcasting Law*);及(d)Wikipedia的定義。

<sup>2</sup> 請參閱*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* (2006)。

<sup>3</sup> 請參閱The Government of the Hong Kong Special Administrative Region (2004)。

## 2.3 廣播服務概覽

### 電視

2.3.1 香港有超過230條電視頻道，包括免費和收費電視頻道，以及免費衛星電視頻道。<sup>4</sup>

2.3.2 兩家本地免費電視，分別為亞洲電視有限公司及電視廣播有限公司，各自以1條中文和1條英文頻道廣播。超過99.6%的人口，即超過680萬名觀眾或220萬戶家庭收看本地免費電視節目。<sup>5</sup>

2.3.3 此外，有3家本地收費電視，分別為香港有線電視有限公司、電訊盈科媒體有限公司及無綫收費電視有限公司，向超過130萬名登記用戶提供逾230條收費電視頻道。<sup>6</sup>

### 電台

2.3.4 香港有13條電台頻道。香港商業廣播有限公司及新城廣播有限公司各自經營3條頻道，而性質屬公共廣播機構的港台則經營7條頻道。表1載列電台頻道在15歲或以上聽眾之間的市場佔有率。

表1 —— 電台頻道在15歲或以上聽眾之間的市場佔有率

頻道	%
商業一台	24.2
商業二台	19.7
港台第一台	17.9
港台第二台	17.8
FM 997 新城娛樂台	9.2
港台第五台	4.3
FM 104 新城財經台	3.6
其他	3.3

資料來源：MDR Technology Limited (2005)。

<sup>4</sup> 請參閱 *Communications and Technology Branch, Commerce, Industry and Technology Bureau* (2006)。

<sup>5</sup> 同上。

<sup>6</sup> 同上。

---

## 規管架構

### 工商及科技局

2.3.5 有關廣播事宜的政策，屬工商及科技局轄下通訊及科技科的職權範圍，該局由工商及科技局局長掌管。

### 廣播事務管理局

2.3.6 廣播事務管理局(下稱"廣管局")是於1987年根據《廣播事務管理局條例》(第391章)成立的獨立法定組織，負責規管本港的廣播業。廣管局由其執行部門，即影視及娛樂事務管理處提供支援。廣管局的職能包括：

- (a) 確保電視及聲音廣播的節目與廣告內容及廣播技術維持適當標準；
- (b) 公布有關節目、廣告及廣播技術的業務守則，廣播機構須遵從這些業務守則；
- (c) 執行在《廣播條例》(第562章)下的競爭條文；及
- (d) 就聲音廣播牌照、本地免費電視牌照及本地收費電視牌照申請和續期申請，向行政長官會同行政會議提出建議。

### 電訊管理局局長

2.3.7 在廣播方面的另一規管者，是行政長官根據《電訊條例》(第106章)委任的公職人員，即電訊管理局局長。其執行部門即電訊管理局是在《營運基金條例》(第430章)下運作的政府部門。電訊管理局局長的主要職能和責任包括：

- (a) 管理無線電頻譜；
- (b) 就所有電訊服務和傳送設施(包括作廣播用途的傳送設施)發牌，並執行發牌條件；

- (c) 規管電訊服務的經濟和技術事宜；
- (d) 協助廣管局規管廣播服務的技術事宜；
- (e) 管制無線電通訊傳送器具的進口、出口和使用情況，防止干擾；及
- (f) 執行在《電訊條例》(第 106 章)中的競爭條文。

## 2.4 公共廣播服務

### 參與廣播政府資訊的機構

2.4.1 在香港，港台和本地商營免費廣播機構均會廣播政府資訊。在相關的牌照上列明，廣管局獲授權指示本地免費電視播放港台製作的節目及政府提供的政府宣傳短片。在相關的牌照類似的條文之下，廣管局也獲授權指示聲音廣播機構和本地收費電視播放政府宣傳聲帶／短片。港台不受發牌制度所約束，但承諾自2001年起播放政府宣傳聲帶。

### 發布政府資訊的機關

2.4.2 政府新聞處(下稱"新聞處")擔任政府的公共關係顧問，並負責政府的出版、宣傳和新聞工作。該處是政府與傳播媒介之間的橋樑，並通過向傳媒發放資訊，提高市民對政府政策、決定和工作的認識。

### 播放政府宣傳短片／聲帶的安排

2.4.3 根據有關廣播牌照條件，兩家本地免費電視和兩家本地免費電台必須各自在其每條頻道播放政府宣傳短片／聲帶，播出時間以每小時不超過1分鐘為限。本地收費電視必須在選定頻道每周播放少於1½小時的政府宣傳短片，包括由香港天文台提供與天氣有關的訊息。港台不受發牌制度所約束，但會在第一台、第二台、第三台、第五台和第七台每小時播放政府宣傳聲帶。

2.4.4 新聞處統籌和編製政府宣傳短片／聲帶的播放時間表，每周把有關時間表送交港台和本地商營廣播機構，副本則送交影視及娛樂事務管理處，以供參考。新聞處會編排優先播放須引起社會即時和廣泛關注的訊息。

#### 播放其他政府節目的安排

2.4.5 除政府宣傳短片／聲帶外，政策局和部門會以特約形式贊助港台製作電視或電台節目，以發布與公眾息息相關的資訊，或加強公眾對這些事宜的認識。

2.4.6 港台表示，如某節目是港台與贊助的政策局／部門合辦的計劃，雙方會討論製作時間表、傳送安排、涉及的經費、節目的長短和其他技術要求。港台統籌和編製傳送該節目的時間表，以供在電視和電台播放。然而，這些關乎公眾活動或與市民息息相關的活動節目，港台只向廣播機構提供公用視訊，這些節目是否獲得傳送，全然由廣播機構酌情決定。

2.4.7 倘若數個政策局／部門同時接觸港台，要求製作電視節目，而港台又沒有人手／資源應付上述需求，港台已採用下列準則，按照要求製作的節目，編排緩急先後次序：

- (a) 該項要求的性質，是否屬公眾利益；
- (b) 資源的供應情況；
- (c) 內部工作承擔；
- (d) 項目的規模；
- (e) 容許的製作時間；
- (f) 傳送時段的供應情況；及
- (g) 政策局／部門與港台過往的合作經驗。

2.4.8 就電台節目而言，如該等要求不限定在1條頻道／單元內播放，港台通常可以同時為數個政策局／部門提供服務。



2.4.9 播放由政府提供的電視節目時，須符合《廣播條例》(第562章)所訂明有關播放時數上限及時間安排的規限。特別是透過本地免費廣播機構播放政府節目的時間，在每條粵語頻道每周不得超過12小時，而在每條英語頻道每周不得超過6小時。至於時間安排的規限，星期一至五晚上7時至10時期間，播放這類節目的時間不得超過30分鐘；以任何一天計，則不得超過2½小時。

2.4.10 本地收費電視無須播放港台節目。不過，本地收費電視已經與港台互相協定播放部分港台節目。

#### 政府宣傳短片／聲帶和政府宣傳活動的經費

2.4.11 個別政策局／部門會就各事項的宣傳活動分配資源。這些宣傳活動可包括製作政府宣傳短片／聲帶。政策局／部門通常委託私營的廣告公司和製作公司製作個別政府宣傳短片／聲帶。在甄選私營公司和製作宣傳短片／聲帶的過程中，新聞處會向政策局／部門提供支援和建議。在某些情況下，政策局／部門可贊助港台製作與公眾息息相關的專題節目，例如選民登記、樓宇管理和反吸煙等。

## 2.5 香港電台

### 背景

#### *1976年以前*

2.5.1 香港的廣播歷史可追溯至1928年，當時政府接手經營電台廣播，以GOW台號啟播英文廣播服務。當年，這項服務的管理、經營和監控，全部在郵政總局的一個房間內進行。<sup>7</sup> 廣播時數甚短，局限在黃昏時播放節目，而且並無中文廣播服務。聽眾須每年就每部收音機繳付港幣5元的牌費，以接收廣播節目。<sup>8</sup>

<sup>7</sup> 這項廣播服務最初由工務局的電機及無線電報室負責傳送。在1929年，工務局把無線通訊和運作的責任移交郵政處，而安裝及維持無線電廠的責任則仍然由工務局負責。

<sup>8</sup> 在1967年，政府取消每年收取收音機牌費制度，因為當局認為該制度並非有效的收費方法。

2.5.2 中文台於1934年成立。在1939年，郵政總監獲授權全面負責全港的廣播服務。這項服務在1948年改稱為"香港廣播電台"，而廣播責任亦於1951年移交公共關係處。在1954年，"香港廣播電台"成為獨立的政府部門，由廣播處長主管。

2.5.3 在1970年，"香港廣播電台"成立公共事務電視部，製作公共事務節目，在持牌商營電視台播映。政府在1973年決定，中文和英文廣播服務應自行彙編新聞簡報，無須新聞處(即Government Information Services, 其後改稱"Information Services Department (ISD)")的協助。因此，"香港廣播電台"獲准直接監控其新聞節目的製作。

### 1976年以後

2.5.4 在1976年，"香港廣播電台"改稱"香港電台"(下稱"港台")，反映所製作的電視節目日漸增加；並且成立教育電視部，為學校製作教育電視節目。

2.5.5 港台公司化的建議於1989年擬訂，但政府於1993年決定擱置有關建議。

2.5.6 在2006年1月17日，香港特別行政區行政長官宣布，考慮到廣播市場不斷演變，故此委任一個獨立委員會檢討本港公共廣播服務。港台的角色和宗旨亦會列入檢討的範圍。

### 公共服務權限

2.5.7 現時並無訂明港台的公共服務權限。然而，工商及科技局局長與廣播處長之間的架構協議訂明：

"[港台]的總體目的是透過高質素的電台、電視和新媒體服務，為香港市民提供資訊、教育及娛樂。[港台]會致力反映本港社會各階層的意見。"

---

## 使命

2.5.8 架構協議訂明港台的使命，內容如下：

- (a) "製作多媒體節目，提供資訊、教育及娛樂；
- (b) 適時與不偏不倚地報道本地及國際大事與議題；
- (c) 播放推動香港的多元開放文化的節目；
- (d) 提供自由表達意見的渠道；及
- (e) 服務普羅大眾，同時照顧社會對小眾興趣節目的需要。"

## 服務

2.5.9 架構協議指明，工商及科技局所負責的港台的工作計劃如下：

- (a) 提供多頻道電台服務；
- (b) 提供服務公眾的電視製作；及
- (c) 提供新媒體服務。

2.5.10 在電視廣播方面，港台並無專用的電視頻道，其節目同時透過免費和收費電視頻道播放。港台的電視和電台節目亦可在其網站上觀賞。

## 節目多元化

2.5.11 港台經營7條電台頻道，以粵語、普通話和英語提供各式各樣的節目。表2按各條頻道載列港台的電台服務及廣播語言。

表2 —— 按各條頻道載列港台的電台服務及廣播語言

頻道	服務	廣播語言
第一台	新聞、資訊及一般節目	粵語
第二台	青年人、娛樂及流行音樂節目	粵語
第三台	新聞、資訊及一般節目	英語
第四台	古典音樂及藝術節目	雙語 (粵語／英語)
第五台	長者、文化及教育節目	粵語
第六台	轉播英國廣播公司世界台節目	英語
第七台	一般節目、新聞及財經	普通話

2.5.12 在電視節目方面，港台訂明提供5類節目，即時事、教育節目、一般節目、服務節目及紀錄片。

2.5.13 港台定期檢討其節目策略，以堅守其服務市民的角色。舉例而言，因應在公共服務範圍內調整節目，港台於2004-2005年度馬季結束後，決定不再轉播賽馬節目，騰出資源製作知識為本的節目。

#### 方便聽障人士收看節目

2.5.14 為確保聽障人士能收看港台的電視節目，由2005-2006年度開始，所有在黃金時段播放的港台電視節目已附有字幕，符合商營廣播機構的發牌規定。

#### 製作

2.5.15 港台以中文和英文同時製作大部分的電視和電台節目。電視的製作重點在時事、紀錄片、社會戲劇和一般教育節目，而電台的製作則包括各式各樣的節目。

2.5.16 港台亦為中小學學生製作7個學科<sup>9</sup>的教育電視節目。所有節目均於學期內逢星期一至五早上8時至下午4時經本地兩家免費電視台播放，市民也可通過eTV教室網站、香港資訊教育城網站及影像光碟收看。

2.5.17 為促進本港電視節目獨立製作行業的發展，港台委託本地製作人製作下列各類節目：

- (a) 紀錄片及／或紀實節目；
- (b) 戲劇；及
- (c) 短片／動畫。

### 規管架構

#### *規管法例*

2.5.18 港台是政府部門，故此並無規管法例。不過，工商及科技局局長與廣播處長之間簽訂的架構協議<sup>10</sup>，訂明兩者之間的工作關係和職責，以及港台提供的服務、其目的和使命。

#### *規管機關*

2.5.19 雖然廣管局是法定組織，成立的目的是規管本港持牌電視及電台，但因港台是政府部門，故不受廣管局規管。不過，根據廣播處長、前資訊科技及廣播局局長、前文康廣播司及廣管局主席於1995年9月簽署的諒解備忘錄，港台宣稱自願遵守廣管局制訂的節目標準。該份備忘錄曾於1999年10月修訂，上述兩位局長亦由工商及科技局局長取代。

---

<sup>9</sup> 該7個學科為中國語文、普通話、英國語文、數學、科學、常識，以及個人、社會及人文教育。

<sup>10</sup> 首份架構協議由前文康廣播科與港台於1993年簽訂，是政府改革公營機構所提供服務的總體政策的一部分。政策的主要目的是加強公營機構的資源管理和服務質素。

編輯自主

2.5.20 港台的編輯運作建基於3套契約：

- (a) 架構協議；
- (b) 諒解備忘錄，規定須遵守廣管局發出的業務守則；及
- (c) 港台發出的《節目製作人員守則》。

2.5.21 架構協議尤其訂明港台編輯自主。廣播處長為港台的總編輯，負責確保設立一套符合港台的《節目製作人員守則》的編輯制度，以提供公正、均衡及客觀的新聞、公共事務及一般節目，為市民提供資訊、教育及娛樂。

經費來源

2.5.22 港台是政府部門，故此經費來自政府撥款。表3載列港台在2002-2003年度至2006-2007年度的撥款額。

**表3 —— 港台在2002-2003年度至2006-2007年度的撥款額**

綱領範圍	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007
	港元(百萬)				
電台	216.3	209.0	195.4	182.3	184.6
電視	246.3	225.3	215.0	198.3	208.0
學校教育電視	52.4	47.2	42.0	37.6	35.4
新媒體	不適用	14.5	10.3	10.3	10.7
<b>總額</b>	<b>515.0</b>	<b>496.0</b>	<b>462.7</b>	<b>428.5</b>	<b>438.9</b>

資料來源：The Government of the Hong Kong Special Administrative Region (various years)。

2.5.23 為確保港台的編輯自主不受任何商業元素所影響，在目前的政策下，港台不得接受商業廣告或商業贊助。然而，港台可接受非牟利機構的贊助，惟須符合下列準則：

- (a) 港台負責獲贊助節目的編審監控及時間安排；
- (b) 不得宣傳商品或服務；
- (c) 在節目開始及／或結束時公布贊助者，使聽眾和觀眾知悉由何者作出贊助；及
- (d) 新聞簡報和時事節目不得接受贊助。

#### 機構管治

2.5.24 港台是工商及科技局轄下的政府部門。工商及科技局局長為廣播處長提供下列的政策指引及支援：

- (a) 確定工作計劃及同意進行有關工作；
- (b) 檢討每項工作計劃的有關政策事宜<sup>11</sup>；
- (c) 為工作計劃提供資源；
- (d) 訂立服務承諾目標；
- (e) 與廣播處長每季檢討能否達致上文第(d)段所訂目標，並研究需要採取的跟進行動；
- (f) 每年檢討能否達致所訂目標，並按此制訂未來 12 個月的方針和目標，以及確定下文第(g)段所述的資源分配次序；
- (g) 每年就每項工作計劃範圍及上文第(b)段所列事宜進行檢討時，確定新增資源的分配次序；及
- (h) 就港台的事宜闡述政府的政策。

<sup>11</sup> 每項工作計劃的政策事宜包括(a)政策目的；(b)詳情；(c)推行目標；(d)在未來12個月內需要特別關注的事項；(e)服務承諾；及(f)財政數據。

2.5.25 廣播處長須就管理港台每項工作計劃的日常工作及制訂每項工作計劃的所有政策事宜，向工商及科技局局長負責。

#### 問責性

2.5.26 港台透過工商及科技局局長向政府負責。局長向立法會財務委員會提交港台的財政預算及開支建議，以供審議及批核。

#### 投訴機制

2.5.27 港台在《節目製作人員守則》內訂明其投訴機制。儘管大部分有關節目的投訴和評語交由組別主管或頻道主管處理，節目主持人及／或監製亦會參與擬定回覆，確保他們充份了解觀眾和聽眾的反應。

2.5.28 港台管理層及各部門設有制度，匯集一切有關投訴的統計及資料和處理方法。港台定期向聽眾評議會及電視節目顧問團提交報告，並於每年的服務承諾中作出簡報。

2.5.29 此外，觀眾和聽眾亦可向廣管局投訴。在接到合理的投訴時，廣管局會調查及研究與事件相關的資料，以裁定是否有違反有關業務守則。如證實出現違規情況，廣管局可視乎事件的輕重程度，判處適當的制裁，包括勸喻、警告、發出更正及／或道歉聲明、罰款或暫時吊銷牌照。所有投訴將會轉介港台，以作參考。

2.5.30 在2004年9月至2005年8月，廣管局接到192宗有關港台電台節目的投訴(151宗投訴個案)，以及67宗有關港台電視節目的投訴(42宗投訴個案)。經調查後，已向港台發出一項勸喻和一項強烈勸喻。<sup>12</sup>

#### 與商營廣播機構的分別

2.5.31 港台是政府部門，經費來自政府撥款。在電視廣播方面，港台並無自己的頻道，須透過免費和收費電視頻道播放其節目。

---

<sup>12</sup> 請參閱Broadcasting Authority (2005)。



- 
- 2.5.32 架構協議訂明，港台的電視服務須達致下列目標：
- (a) 提供高質素的電視製作，主要為照顧商營電視未能滿足的市場需求；
  - (b) 著重提供均衡、客觀的公共事務節目；
  - (c) 為社會各階層人士及政府提供溝通渠道，讓他們能就公眾利益事宜發表意見；
  - (d) 製作及發展鼓勵觀眾及社區參與的節目；及
  - (e) 提供小眾興趣節目，包括培養觀眾對文化、音樂及藝術的興趣的製作。
- 2.5.33 架構協議亦訂明，港台的電台服務須達致下列目標：
- (a) 制訂及實施使各廣播頻道皆具特色的策略，吸引社會各階層人士；
  - (b) 著重提供均衡、客觀的新聞及公共事務節目；
  - (c) 為社會各階層人士及政府提供溝通渠道，讓他們能就公眾利益事宜發表意見；
  - (d) 製作及發展鼓勵觀眾及社區參與的節目；
  - (e) 製作及發展節目，培養社會人士對古典音樂、文化及藝術的興趣；及
  - (f) 提供小眾興趣節目。

---

## 公共廣播服務檢討

### 廣播事業檢討委員會於1984年進行的檢討

2.5.34 在1984年2月，港督會同行政局委任廣播事業檢討委員會(下稱"廣檢會")負責進行檢討，目標是就商營電視及電台服務牌照將分別於1988年及1989年屆滿後，政府應採取的廣播政策提出建議。具體而言，廣檢會的檢討集中於以下範疇：

- (a) 公眾長遠的節目需求；
- (b) 廣播業的組織架構及規管；
- (c) 公共廣播服務的未來角色；
- (d) 可向業界提供的資源；及
- (e) 廣播服務的技術發展。

2.5.35 在檢討過程中，廣檢會及其小組委員會舉行了112次會議。廣檢會並諮詢公眾及廣播業，邀請他們提交書面意見；又舉行公聽會；以及就提供電視和電台節目委託機構進行民意調查。廣檢會部分成員亦前往英國、澳洲、法國、比利時、美國、日本、新加坡、澳門及廣州進行海外職務訪問。

2.5.36 《廣播事業檢討委員會報告書》於1985年發表。政府按照廣檢會的建議，研究設立公共廣播服務的可行性，又曾考慮以下兩個方案，但最終並無採用：

- (a) 為公共廣播機構編配另一條電視頻道；及
- (b) 以公共廣播服務頻道取代其中一條英語電視頻道。

2.5.37 不採用方案(a)的理由如下：

- (a) 為公共廣播服務另設電視頻道的需求並不明顯；
- (b) 另設電視頻道需要龐大經費<sup>13</sup>；及
- (c) 技術上並不可行。

---

<sup>13</sup> 政府估計開辦成本約為1億港元，如電視台每晚廣播4小時，每年的經常費用約為2億港元。

2.5.38 不採用方案(b)的理由如下：

- (a) 英語廣播服務深具教育價值，對香港的大都會及雙語特性貢獻良多；
- (b) 英語頻道的觀眾持續增加；
- (c) 兩個免費電視台都不願意失去英語廣播服務；及
- (d) 在缺乏競爭下，英語廣播服務的水平可能轉差。

*在1993年為政府節目設立專用的電視頻道的考慮因素*

2.5.39 政府於1993年向九倉有線電視批出收費電視專營權時，加入一項發牌條件，訂明九倉有線電視須提供頻道，讓政府無須支付費用和開支便可使用不多於3條頻道，視乎無線電頻譜的供應情況而定。

2.5.40 一個跨部門工作小組於1994年4月成立，負責研究：

- (a) 何時及如何充分利用政府頻道；及
- (b) 公共廣播服務及公眾電台服務的理念能否同時在香港落實。

2.5.41 在九倉有線電視網絡預留頻道以供政府使用的政策用意，是確保公共事務及社會資訊和教育節目可以有途徑廣播，因為在商言商，這些節目通常對商營廣播機構並無吸引力。政府按照跨部門工作小組作出的建議<sup>14</sup>，放棄在九倉有線電視網絡落實提供公共廣播服務，而港台仍然是公共廣播服務節目的主要供應者。

---

<sup>14</sup> 工作小組按成本效益原則，不支持在擬議政府頻道引入公眾電台的服務，但建議可進一步研究港台在九倉有線電視網絡提供公共廣播服務的可能性。

2.5.42 政府表示，設立專用的頻道由港台營運的好處是：

- (a) 會為公眾提供更多收看電視選擇，符合中心政策要點，因為香港欠缺可以與港台在電台提供的節目媲美的"嚴肅"電視節目(例如深入探討時事、文化和藝術的節目)；
- (b) 會同時提升港台在本地和海外的形象，使它更能夠與海外同業看齊，因為所有同業實質上都營運公共電視頻道；及
- (c) 提供予港台的頻道將獲充分利用。

2.5.43 政府表示，設立專用的政府頻道的壞處，是鑒於九倉有線電視所接觸的觀眾有限，維持有關頻道將會很昂貴，未必符合成本效益。在有線電視營運妥善的公共廣播服務，估計每天需要最多16小時的節目(包括節目重播)及每周需要最多30小時的新節目，也就是說每年的經常費用超過6,000萬港元，開辦所需的資本成本亦差不多是同樣數目。<sup>15</sup>

#### 2006年的公共廣播服務檢討

2.5.44 政府於2006年1月17日成立獨立委員會，檢討本港公共廣播服務。委員會將根據提供公共廣播服務所需的資源，探討公共廣播服務在香港的廣播市場中發展的理據、以及其角色和目的。委員會將討論公共廣播服務就不偏不倚的編輯方針、節目政策和良好管治這幾個範疇，如何對公眾負責的課題。有關讓政府評估公共廣播服務容許公眾參與的效能的措施，亦涵蓋在內。委員會會就在香港提供公共廣播服務的合適安排，以及短期、中期及長期實施這項安排的計劃提出建議。檢討工作預期2006年年底或之前完成。

<sup>15</sup> 請參閱 Recreation and Culture Branch (1995a)。

---

## 香港電台的檢討

### 1956至1984年

2.5.45 "香港廣播電台"自1954年脫離公共關係處後，其地位每隔10年起碼討論一次。附錄I概述摘錄自《廣播事業檢討委員會報告書》有關港台在1956至1984年間的地位的主要討論。

### 1985年

2.5.46 在《廣播事業檢討委員會報告書》於1985年發表後，政府曾研究港台3種法團地位：

- (a) 根據約章運作的法定法團，董事局由香港總督委任<sup>16</sup>；
- (b) 維持作為政府部門，在指明時段透過兩家本地免費電視台進行廣播；及
- (c) 介乎(a)與(b)之間的安排，即港台維持作為政府部門，但在董事局之下運作，藉以加強其編輯自主。

2.5.47 政府表示贊成方案(c)，並會進一步研究此方案，亦交代不支持方案(a)的理由，特別是：

#### 對於加強編輯自主存疑

2.5.48 由於港台在節目編排方面已享有高度自主，港台脫離政府架構成為法定法團，以期加強編輯自主，只會徒具形式。

#### 對於以廣告收入提供經費是否可取及可行存疑

2.5.49 雖然港台脫離政府架構會給予港台財政自主，但由於其節目難免受商業壓力所影響，故此未必能享有充分的編輯自主和靈活性。倘若港台以廣告收入提供經費，商營廣播機構的廣告收入可能減少，結果可能影響商營廣播機構所製作的節目的質素。

---

<sup>16</sup> 請參閱附錄II所載的董事局擬議組成及職能。

---

### 揣測政府在1997年前的承擔

2.5.50 多個政府部門，包括郵政署、水務署及房屋署逐步脫離政府架構，令人揣測政府正退出在1997年前的承擔。在這種疑團甚囂塵上時，港台脫離政府架構可能對公務員士氣造成不良影響。

### 考慮給予港台更大的彈性

2.5.51 在聘用人手方面，港台較其他政府部門享有更多自由。港台又可按部門合約或特約形式聘用專業人員。按此推論，若給予港台更大的彈性，政府可能須進一步放寬《公務員事務規例》。

### 1989年

2.5.52 在1989年，政府委託顧問公司就港台公司化的最佳組織架構提出建議。雖然政府認同公司化對港台在經濟及運作效率方面是最佳方案，但基於若干政治因素，政府決定押後實施這項安排。

### 2005年的架構協議檢討

2.5.53 架構協議於2005年8月1日修改和重新簽訂。雙方決定，工商及科技局局長與廣播處長須每隔兩年檢討和重新簽訂是項協議。

## 2.6 數碼化

### 數碼電視

2.6.1 根據工商及科技局的資料，觀眾可透過有線、衛星和寬頻網絡獲得數碼電視服務。為配合將於2008年在北京舉行的奧運會，政府規定兩家本地免費電視台須於2007年以模擬方式和數碼方式，開始同步廣播其現時的電視服務。政府的目標是在開始同步廣播後的5年內終止模擬廣播。

2.6.2 政府將會成立一個由政府 and 業界代表組成的工作小組，提供一個討論平台，協調由模擬過渡至數碼地面電視廣播過程中不同階段的工作。政府亦會與業界合作，發布有關數碼地面電視的資訊(例如產品供應和兼容的資訊)、制訂推廣計劃以促使消費者選用這項服務，以及確保順利地終止模擬廣播。

### 數碼電台

2.6.3 在1998年年初，政府與電台合作展開數碼聲頻廣播第一階段技術測試。從技術角度而言，有關測試是成功的。為解決在第一階段報告中所識別的問題，政府在1999年年初進行第二階段測試。雖然在訊號穿透建築物和覆蓋範圍方面存在問題，但電訊管理局相信這些問題能得到解決。

2.6.4 在2000年1月，政府發表《香港引進數碼聲頻廣播最後報告書》。報告書着重科技的比較及商業經濟價值，以協助政府制訂有關政策，促使香港成功推行數碼聲頻廣播。

2.6.5 報告書認為，雖然數碼聲頻廣播能為本港帶來可見的利益，並有助電台廣播業重現朝氣，但短期而言，基於數碼聲頻廣播接收器的成本偏高，倘若數碼聲頻廣播只提供電台廣播服務，從經濟角度來看不值得推行。

2.6.6 此外，報告書建議，政府須制訂更開放的架構以推行數碼聲頻廣播。倘若對供應商施加更多限制，例如提供新的電台節目，限制提供某些商業數據服務，則數碼聲頻廣播在香港成功推行的機會就甚微。截至本報告發表的當日為止，並未取得有關進一步發展已計劃推行數碼聲頻廣播的資料。

## **2.7 公眾頻道**

### *1985年*

2.7.1 引進公眾頻道的建議可追溯至1980年代。在1985年發表的《廣播事業檢討委員會報告書》中，廣檢會建議廣管局協助訂立試驗計劃，測試本地電台引進全港性的甚高頻／調頻電台計劃的可行性。

---

1995年

2.7.2 在1995年5月9日行政局會議上，政府察悉《政府廣播頻道工作小組報告書》的建議後，放棄落實設立公眾頻道的構思。政府給予的理由如下：

- (a) 已接駁九倉有線電視網絡的市民人數有限；
- (b) 倘若公眾頻道沒有受到妥善規管，可能被濫用以達致政治、商業甚或色情的目的；
- (c) 如須成立中央獨立的機構以營運公眾電台，可能所費不菲；及
- (d) 在初期的新鮮感減退後，可能沒有足夠廣泛的公眾利益以維持這項服務。

2.7.3 立法會議員於2004年2月18日就公眾頻道提出質詢，政府在回應時重申，當局於1995年並不支持設立公眾頻道的理據在當前情況下仍然有效。政府表示，在香港這樣人口高度密集的城市，一方面有公營及商營廣播機構提供的多元化服務；另一方面，政府部門和公營機構亦可於有需要時靈活地與廣播機構合作，或透過新媒體提供各種資訊和電視節目。因此，政府認為不必在引進數碼地面電視廣播時預留頻道，亦無須撥出額外資源設立公眾頻道。



---

## 第3章 —— 英國

### 3.1 公共廣播服務的定義

3.1.1 在英國，通訊辦公廳(Office of Communications)在2005年2月8日發表公共電視廣播服務檢討報告書*Phase 3 – Competition for Quality*，當中從宗旨和特色方面論述公共廣播服務的最新定義：

3.1.2 "公共廣播服務的宗旨[是]：

- (a) 透過新聞、資訊及分析當前的大事和思維，為我們和其他人提供資訊，加深我們對世界的認識；
- (b) 透過易於接觸又能促進非正規學習的內容，激發我們對藝術、科學、歷史和其他課題的興趣，增進知識；
- (c) 透過英國國家和地區層面製作的原創節目，反映及加強我們的文化認同，不時把觀眾聯繫起來，分享經驗；及
- (d) 透過節目，反映在英國國內及外地的其他民族和其他社區的生活，使我們知悉不同的文化和另類觀點。

3.1.3 公共廣播服務內容的特色[是]：

- (a) 優質 — 經費充裕，製作完善；
- (b) 原創 — 源自英國的創新內容，而非重複或外購；
- (c) 革新 — 突破新思維或重新創造振奮人心的方針，而非舊調重彈；
- (d) 啟發 — 令觀眾思考；
- (e) 吸引 — 保持易於接觸，並令觀眾喜愛收看；及
- (f) 各地均可收看 — 倘若以公帑資助製作的內容，須讓絕大多數市民有機會收看。"

## 3.2 公共廣播服務概覽

3.2.1 在英國，公共廣播服務始於1920年代初。當時，英國廣播公司(British Broadcasting Company，其後改稱British Broadcasting Corporation)成立。最初是透過電台提供公共廣播服務節目，及後亦透過電視提供此類節目。

### 電視

3.2.2 英國政府的目標是鼓勵發展公共廣播服務，使之遍及全國，確保所有消費者均可收看優質的節目。就此，下列多家公共電視廣播機構獲准同時營運：

- (a) 英國廣播公司 — 法人團體，經費主要來自電視牌照費；
- (b) 第四頻道 — 法定機構，經費來自廣告收入；
- (c) S4C — 在威爾斯以第4頻道廣播的公共機構，經費來自政府的補助撥款和廣告收入；及
- (d) 第三頻道(ITV)、第五頻道(Five)及視訊(Teletext) — 商營電視公司，經費來自廣告收入。

此外，政府已批出超過800個商營電視服務牌照。<sup>17</sup>

3.2.3 表1載列在2005-2006年度，英國各主要電視頻道的市場佔有率。英國廣播公司的服務佔了英國整體電視服務的最大部分。

**表1 —— 在2005-2006年度英國各主要電視頻道的市場佔有率**

電視頻道	佔有率(%)
英國廣播公司第一台	22.9
ITV 1	21.1
第四頻道	9.8
英國廣播公司第二台	9.4
Five	6.3
其他頻道	30.5

資料來源：British Broadcasting Corporation (2006)。

<sup>17</sup> 請參閱 *Department for Culture, Media and Sport* (2006)。

## 電台

3.2.4 英國有超過350家模擬電台和數碼電台，提供全國和地區服務。<sup>18</sup> 英國廣播公司經營的全國網絡，最為突出。表2載列2005-2006年度英國各主要電台頻道的市場佔有率。

**表2 —— 2005-2006年度英國各主要電台頻道的市場佔有率**

電台頻道	佔有率(%)
英國廣播公司第二台	15.9
英國廣播公司第四台	11.7
英國廣播公司本地電台	10.9
英國廣播公司第一台	9.3
所有地區商營電台頻道	32.8

資料來源：British Broadcasting Corporation (2006)。

### 3.3 英國廣播公司

#### 背景

3.3.1 英國廣播公司於1922年由一羣無線電廠商，包括無線電先驅者馬可尼(Guglielmo Marconi)<sup>19</sup> 共同創辦，當時的英文名稱為 British Broadcasting Company。

3.3.2 在1927年，該公司獲授予皇家特許令(Royal Charter)，改組後英文名稱為 British Broadcasting Corporation。在初期，電台是唯一的廣播媒體，在1936年，該公司開始提供定期的電視服務。該公司的服務不算受歡迎，直至1950年代初才有所改變，當時估計有2 000萬人透過電視廣播觀看英女皇加冕過程。在2005-2006年度，94.3%的英國人口收看英國廣播公司的節目。<sup>20</sup>

3.3.3 英國廣播公司的活動受皇家特許令監管，特許令列明公司的角色、職能和架構。自1927年以來，英國廣播公司每10年進行一次檢討，按其各項目標訂定其服務基準，同時考慮該公司的前景。

<sup>18</sup> 請參閱 *Department for Culture, Media and Sport* (2006)。

<sup>19</sup> 馬可尼於1896年從意大利來到英格蘭。他開發無線電報系統，並創辦馬可尼公司(Marconi Company)。他獲頒授諾貝爾獎以表揚在無線電訊號方面的貢獻。

<sup>20</sup> 請參閱 *British Broadcasting Corporation* (2006)。

3.3.4 2006年3月14日，文化媒體及體育大臣 (Secretary of State for Culture, Media and Sport) 發表題為 *A public service for all: the BBC in the digital age* 的白皮書，勾劃出英國廣播公司各方面的事宜，從節目編排至製作，以至機構管治、規管及向公眾的問責性等。2006年7月19日，女皇會同樞密院通過大部分條文於2007年1月1日生效的皇家特許令。以下段落載列有關的資料，說明現時的情況及新的皇家特許令所訂的各項改變。

### 公共服務權限

3.3.5 根據現時的皇家特許令第3(a)條，英國廣播公司的目標如下：

"以公共服務的形式提供聲音和電視廣播服務(不論以模擬或數碼方式傳送)，並提供資訊、教育及娛樂的聲音和電視節目，供公眾收聽／收看，在我們大不列顛及北愛爾蘭聯合王國、海峽羣島及馬恩島及在該處的領海，以及在船上、飛機上均可接收(這些服務在下文稱為"本國服務")"。

### 宗旨

#### *現時的宗旨*

3.3.6 英國廣播公司的宗旨，用現行的語言來說，就是"透過資訊、教育和娛樂節目和有關服務，提高人民的生活質素"。<sup>21</sup>

#### *建議的宗旨*

3.3.7 新的皇家特許令為英國廣播公司訂立的6項宗旨如下：

- (a) "保持公民地位和公民社會；
- (b) 推廣教育和學習；
- (c) 刺激創意和文化卓越性；
- (d) 代表英國、全國國民、地區和社區；
- (e) 令世人認識英國，亦令英國人認識世界；及
- (f) 在推廣其他宗旨的過程中，協助把新興通訊科技和服務的好處帶給公眾，並且在轉用數碼電視過程中擔當領導角色。"

就這方面，英國廣播公司進行的每項活動，目標都是希望能夠符合上述一項或多項宗旨。

<sup>21</sup> 請參閱 British Broadcasting Corporation (2006)。

---

## 服務

3.3.8 英國廣播公司提供8條互動電視頻道、10個電台網絡、超過50項本地電視和電台服務，以及bbc.co.uk網站。上述所有平台均提供地區和全國新聞、紀錄片、藝術、戲劇、娛樂、現場音樂和兒童節目。英國廣播公司亦提供社會活動、教育和少數族裔語言的節目。附錄III提供有關英國廣播公司的媒體服務資料。

3.3.9 在國際服務方面，英國廣播公司國際廣播部(BBC World Service)在電台和透過互聯網，以英語和42種其他語言提供國際新聞、分析和資訊。

3.3.10 除了媒體服務外，英國廣播公司亦經營附帶的商業服務，在英國廣播公司商業控股有限公司(BBC Commercial Holdings Limited)名下，在世界各地銷售與英國廣播公司品牌及其服務有關的產品和服務。

## 節目多元化

### 為少數社羣而設的節目

3.3.11 英國廣播公司以英語、蓋爾語、威爾斯語、愛爾蘭語和烏爾斯特蘇格蘭語廣播。英國的本地電台亦提供一系列特別語言節目<sup>22</sup>，英國廣播公司國際廣播部則提供32種方言電台服務及8種方言的網上服務。

### 為殘疾人士而設的節目

3.3.12 為確保視覺、聽覺、活動能力或認知能力有障礙的人士亦可享用英國廣播公司的服務，英國廣播公司部分節目附有字幕、手語或口述內容。

### 對節目多元化的承擔

3.3.13 在近期特許令的檢討過程中，英國廣播公司向特許令檢討獨立小組(Independent Panel on Charter Review)呈交兩份文件，列明該公司在代表全國國民、地區和社區方面的角色。在這些文件中，英國廣播公司表明該公司承諾：

- (a) 提供符合英國不同地方觀眾的需要和興趣的節目和服務；

---

<sup>22</sup> 這些節目以孟加拉語、粵語、康沃爾語、格恩西法語、古吉拉語、印地語、普通話、米爾普爾語、波蘭語、葡萄牙語、旁遮普語、索馬里語及烏爾都語廣播。

(b) 確保英國各地製作節目的人才可向英國廣播公司的全國服務作出適當的貢獻；及

(c) 在全英國的社區建立積極主動的形象。

3.3.14 為反映上述承諾，英國廣播公司的節目蘊含下列元素：

(a) 相關的國家／地區／本地新聞；

(b) 提供社會辯論平台，促進社區聯繫；

(c) 提供本地化的學習機會，以加強和完善英國廣播公司所提供的網絡；

(d) 展現全國／地區／社區的才華、文化和盛事；

(e) 推動人民成為積極、富創意的公民；及

(f) 提供平台，使人民能創造更豐盛的文化經驗。

## 製作

### *獨立電視製作*

3.3.15 雖然英國廣播公司設有內部製作，但亦向外徵求製作。事實上，該公司開設了"創意競爭之窗"(Window of Creative Competition)，開放部分網絡以播放外界製作人的作品。

3.3.16 英國廣播公司的節目有50%屬內部製作，25%全部由獨立製作公司提供，其餘25%開放予英國廣播公司的內部製作、獨立製作人和其他外界製作人競爭。

### *獨立電台製作*

3.3.17 英國廣播公司對電台製作採取的安排，類似對電視製作的安排，所依據的原則是：透過適當的內部製作及外界製作組合，聽眾應得到最佳的節目內容。英國廣播公司多年來把10%的電台節目，即一系列符合資格類別的節目外判予獨立電台製作。

---

### 在新特許令下的安排

3.3.18 在新特許令下，將會建立一個"3層保險"制度，確保英國廣播公司的製作保持最高水平。

3.3.19 首先，每項服務將會按照一個新設、詳細的服務牌照營運，該牌照由英國廣播公司信託(BBC Trust)發出，這個新設組織取代現時的董事局(Board of Governors)。服務牌照將會列明該項服務的主要特色，如何協助英國廣播公司符合其宗旨，以及公眾可對該項服務有何期望。

3.3.20 其次，就每項服務訂立有關優質、原創、革新、啟發和承諾的新準則，以協助英國廣播公司符合其宗旨／目標。

3.3.21 最後，英國廣播公司的任何重大改變或新服務的設立，將會以公共價值驗證形式(Public Value Test)進行詳細審議，以決定有關的改變或新服務將如何符合公眾利益，當中會衡量對市場的任何影響。公共價值驗證包括由英國廣播公司信託進行的公共價值評估(Public Value Assessment)，以及由聯合督導小組監督進行的市場影響評估(Market Impact Assessment)。聯合督導小組由通訊辦公廳和英國廣播公司組成，亦可能包括獨立成員。

### 規管架構

#### 規管法例

3.3.22 現時並無就英國廣播公司制定規管法例。英國廣播公司憑藉皇家特許令及附帶的架構協議而設立。英女皇根據皇室特權(Royal Prerogative)頒發皇家特許令，而附帶的架構協議是英國廣播公司與文化媒體及體育大臣簽訂的合約。特許令概括地載列英國廣播公司的目標，並確立該公司的權力和責任。該協議在多方面為特許令作補充，包括：

- (a) 確立英國廣播公司的獨立性；
- (b) 界定該公司對牌照費的權利；
- (c) 以模擬或數碼方式傳送聲音和電視廣播服務，並賦予文化媒體及體育大臣批核各項改變的職能；
- (d) 更詳細列明英國廣播公司服務的職責範圍；及
- (e) 施加多項規管要求，並賦予通訊辦公廳一項規管職能，監察部分規管要求。

3.3.23 現時的架構協議訂明，對協議作出任何改變，須經下議院批准。在具體執行上，特許令和架構協議均會呈交予國會兩院進行辯論，作為續訂特許令程序的一部分。

### 在新特許令下的安排

3.3.24 英國廣播公司的法律地位是檢討時的主要關注事項之一。文化媒體及體育專責委員會(Culture, Media and Sport Select Committee)建議應憑藉國會法令，確立英國廣播公司為法定機構。政府卻表示，英國廣播公司若成為法定機構，將會對該公司施行較大的政府干預。表3臚列支持和反對英國廣播公司的特許令地位和法定地位的論點。

**表3 —— 支持和反對英國廣播公司的特許令地位和法定地位的論點**

	支持的論點	反對的論點
特許令地位	<ul style="list-style-type: none"> <li>(a) 保持英國廣播公司的獨立性，因為在特許令有效期內，特許令通常不能被撤銷；</li> <li>(b) 繼續保護英國廣播公司免受不適當的立法干預；</li> <li>(c) 特許令的期限明確，容許英國廣播公司及其商業對手可據此作出規劃，期限屆滿時可進行徹底的檢討；及</li> <li>(d) 特許令和協議提供了靈活性，倘若出現問題，政府和英國廣播公司可商定詳細的改變，無須經過整套國會程序。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>(a) 儘管由一個專責委員會審議年報，但國會與英國廣播公司之間的關係較為間接；及</li> <li>(b) 特許令每隔一段時間便告屆滿，使英國廣播公司整體上容易受到政府干預。</li> </ul>
法定地位	<ul style="list-style-type: none"> <li>(a) 賦予英國廣播公司與大部分其他公共機構看齊的法律地位；及</li> <li>(b) 向國會有更直接的問責性，因為任何定期檢討須經過整套國會程序。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>(a) 沒法保證長期存在或獨立性，因為相關法例會受到廢除及／或多次修訂所約束；</li> <li>(b) 缺乏穩定性，有可能損害英國廣播公司的獨立性；</li> <li>(c) 所涉及的國會程序會造成不明朗因素，尤其在該段期間需要一份時限較短的臨時特許令；及</li> <li>(d) 特許令可能使用較淺白的英語，但法例不大可能使用普羅大眾都懂得的語法。</li> </ul>

資料來源：Department for Culture, Media and Sport (2005b)。



3.3.25 在新特許令中，英國廣播公司獲批為期10年的營運權。新特許令和架構協議詳列英國廣播公司及其轄下的信託及執行委員會(Executive Board)的宗旨、責任、職務及義務。英國廣播公司如沒有遵守特許令和架構協議，則可能會如其他沒有遵守法定架構的法定公共機構般，須面對司法覆核。該特許令首次明文規定司法覆核的範圍，以發揮特許令的作用。

### 規管當局

#### 文化媒體及體育部(Department for Culture, Media and Sports)

3.3.26 文化媒體及體育部負責有關英國的廣播業及創意產業的政策。該部門在一系列廣播事宜擔負職能<sup>23</sup>，當中包括：

- (a) 與規管機構，廣播業界，觀眾及聽眾合作，提高觀眾選擇，保證公平競爭及維持節目的水平和質素；
- (b) 與通訊辦公廳合作，制訂電視及電台廣播的頻道分配政策及處理接收事宜<sup>24</sup>；
- (c) 釐定英國廣播公司的牌照費；及
- (d) 與業界和消費者組織合作，以達致由模擬電視轉為數碼電視。

#### 文化媒體及體育部就英國廣播公司履行的職責

3.3.27 該部門對英國廣播公司的管治擔負下列職能：

- (a) 每 10 年對英國廣播公司的皇家特許令進行檢討；及
- (b) 簽訂架構協議，並不時對協議作出修訂。

<sup>23</sup> 請參閱 *Department for Culture, Media and Sport* (2006)。

<sup>24</sup> 通訊辦公廳全權負責頻道管理。

---

### 通訊辦公廳

3.3.28 通訊辦公廳是獨立規管機構，也是英國通訊業的規管競爭當局，其職責範圍涵蓋電視、電台、電訊和無線電服務。其特定職務可歸類為5個範疇：

- (a) 確保充分使用電磁頻譜；
- (b) 確保全英國各地均可獲得各種電子通訊服務，包括高速數據服務；
- (c) 確保各種電視和電台節目質素高，能吸引廣大觀眾和聽眾；
- (d) 維持廣播服務多樣化；及
- (e) 為觀眾和聽眾提供足夠保障，使他們不會接觸令人反感或損害心智的內容，以及受到不公平對待或被侵犯私隱。

### 通訊辦公廳就英國廣播公司履行的職責

3.3.29 通訊辦公廳並不直接規管英國廣播公司，但對該公司維持若干規管職能，包括：

- (a) 監察英國廣播公司遵守通訊辦公廳制訂的公平守則、節目標準守則及競爭政策的情況；
- (b) 處理對英國廣播公司節目標準作出的投訴；
- (c) 當英國廣播公司違反通訊辦公廳相關守則時施加懲罰；
- (d) 敦促英國廣播公司履行有關獨立製作配額的責任；及
- (e) 每5年對公共廣播機構(包括英國廣播公司)的成效進行評估。

### 編輯自主權

3.3.30 根據新特許令和架構協議："英國廣播公司在關於其廣播服務的內容、供應廣播服務的次數和形式，以及在管理其事務的所有各方面均須獨立"。因此，英國廣播公司受到保障，不會受到政府、國會及商營機構在編輯方面的任何干預。

### 經費來源

3.3.31 英國廣播公司大部分經費來自擁有電視機的家庭所支付的牌照費，並以商業活動所賺取的收入補其不足。英國廣播公司國際廣播部的經費，由外交及聯邦事務部(Foreign and Commonwealth Office)以補助撥款形式直接資助。表4載列英國廣播公司在2005-2006年度的經費來源。

**表4 —— 英國廣播公司在2005-2006年度的經費來源**

經費來源	款額(億英鎊)	份額(%)
牌照費	31(438.79億港元) <sup>(1)</sup>	77
來自商業活動的收入	6.2(87.73億港元)	16
外交及聯邦事務部給予英國廣播公司國際廣播部的直接撥款	2.39(33.82億港元)	6
其他收入 <sup>(2)</sup>	0.45(6.37億港元)	1
總收入	40.05(566.71億港元)	100

註：(1) 按2005年1英鎊兌14.15港元的平均匯率計算。

(2) 其他收入包括(a)向海外廣播機構提供內容和服務、銷售音樂會門券及使用節目資料庫所賺取的收入；及(b)銷售節目、合作攝製協議、出版事務及提供媒體監察服務所賺取的收入。

資料來源：British Broadcasting Corporation (2006)。

### 牌照費計算方法

3.3.32 由2006年4月1日起，就彩色電視和黑白電視每年支付的牌照費分別為131.5英鎊(1,781港元)<sup>25</sup>及44英鎊(596港元)<sup>26</sup>。在一獨立檢討小組就英國廣播公司未來經費發表報告後，政府在2000年2月公布按照一方程式釐定牌照費每年增幅比率。根據此方程式，由2000-2001年度至2006-2007年度的牌照費每年增幅，定於零售價格指數變動水平加1.5%。<sup>27</sup>

<sup>25</sup> 按2006年3月1英鎊兌13.54港元的平均匯率計算。

<sup>26</sup> 請參閱Department for Culture, Media and Sport (2006c)。

<sup>27</sup> 同上。

---

### 其他撥款方案

3.3.33 英國廣播公司須依賴牌照費獲取經費，此情況令人關注，政府就此曾在綠皮書探討英國廣播公司的其他撥款方案。予以研究的其他方案如下：

- (a) 政府直接撥款；
- (b) 透過廣告和贊助，獲得免費廣播服務的商業資金；及
- (c) 透過向用戶收費，獲得收費電視服務的商業資金<sup>28</sup>。

### 支持及反對不同撥款方案的論點

#### 政府直接撥款

3.3.34 有意見認為政府撥款較牌照費的安排更為公平，因為撥款背後的稅制是累進的，每個人實質上按自己的收入來供款。這種撥款方式使英國廣播公司一如其他公共服務，成為政府一個開支項目。然而，亦有意見反對這項安排，其理據為英國廣播公司應與其他公共服務有不同對待，政府直接撥款可能損害以下兩方面：

- (a) 英國廣播公司的獨立性 — 倘若由政府掌管其經費來源；及
- (b) 其穩定性和安全性 — 倘若其經費檢討須受每兩年進行一次的政府開支檢討程序所約束。

#### 廣告及贊助

3.3.35 英國廣播公司全力競逐廣告資金，可能令廣告費受壓，因為廣告的總金額未必大幅上升之餘，卻有更多廣告單元可供使用。結果，英國廣播公司和現時依賴廣告收入的廣播機構，包括其他公共廣播機構(例如ITV和第四頻道)的收入均可能下降。

---

<sup>28</sup> 電台服務或不可能透過向用戶收費以獲得商業資金。

3.3.36 廣告亦可能令英國廣播公司產生互相矛盾的誘因，因為屆時將需要衡量實踐公共宗旨的規定和賺取收入的需要。這樣可能影響節目編排的方針。通訊辦公廳曾指出，這些互相矛盾的誘因已存在於ITV 1、第四頻道和Five，日後商業競爭加劇時，將更難作出規管。

3.3.37 電視廣告市場的趨勢並不明朗。舉例而言，新的數碼科技，特別是個人錄像機，讓觀眾越來越容易跳過廣告時段。因此，公共廣播服務若更加依賴廣告收入，可能並非明智之舉。

3.3.38 關於英國廣播公司接受節目贊助費，政府發現部分觀眾覺得，倘若他們喜愛的英國廣播公司節目附帶商業訊息，將會令人分心。況且，在沒有其他經費來源下，單靠贊助費的收入不足以讓英國廣播公司持續運作。

### 訂戶費

3.3.39 有意見認為倘若英國廣播公司根據各項服務的新舊程度或是否獨家提供，按照不同價格提供有關服務，並據此透過訂戶費獲得經費，可能會削弱英國廣播公司提供全面服務的原則，因為，英國廣播公司各項服務，將不再屬免費使用。倘若這類內容並非全面可供使用，英國廣播公司各項服務對社會的潛在效益將會被削弱。

3.3.40 採用訂戶費方案短期而言亦存在嚴重的實際問題。在主流電台服務方面，並無收取訂戶費的設施可供使用。此外，雖然收費電視服務可以在接收衛星電視和有線電視的家居運作，但對於大部分收看地面電視的觀眾，包括接收數碼地面電視或Freeview<sup>29</sup>服務的大部分家庭，目前並無方法控制他們接收個別頻道。故此，英國廣播公司使用任何新的訂戶費制度前，將需要在大部分數碼地面設備加入新的訂戶費科技，例如類似在接收衛星電視和有線電視的家居所安裝的有條件接收服務的密碼保護卡。

### 在下一個特許令期間以牌照費提供經費

3.3.41 經研究英國廣播公司的其他撥款方案後，政府決定在下一個特許令有效期內繼續採用牌照費撥款模式。政府亦確定會在結束模擬廣播轉用數碼廣播時，檢討其他撥款機制的範圍。

---

<sup>29</sup> Freeview 是英國一項免費數碼電視服務，提供超過30條電視頻道及20個電台的服務，只須繳付一次過的款項，無須簽訂合約。用戶可透過屋頂的天線接收Freeview的服務。

### 收取牌照費

3.3.42 英國廣播公司採用各式各樣的電視牌照費付款方式。在2005-2006年度，59%的牌照持有人透過"直接付款"方式繳費<sup>30</sup>，英國廣播公司的目標是盡量提高這項服務的使用率。該公司亦積極宣傳網上付款。在2004-2005年度，針對逃避繳付牌照費、收取及追討牌照費的合併成本約佔牌照費收入的11%，即3億英鎊(40億6,200萬港元)。<sup>31</sup>政府計劃在牌照費下次結算時，進一步研究有關收取牌照費的問題。

### 機構管治

#### 英國廣播公司董事局

3.3.43 根據現時的特許令，英國廣播公司向英國廣播公司董事局負責。獲委任的董事以公眾利益受託人的身分行事，並確保該機構既保持其獨立性，又妥善地向各方負責。董事的責任是：

- (a) 批核英國廣播公司各項服務、節目和其他活動的目標，並監察其服務表現；
- (b) 要求英國廣播公司對架構協議的條款及其作出公平交易的承諾負責；
- (c) 決定策略、主要管理層的聘任和酬金事宜；
- (d) 確保意見、建議和投訴得到妥善處理；
- (e) 確保英國廣播公司履行其法律和合約責任，尤其關於公正持平、口味和合宜的標準，以及遵從通訊辦公廳的指示；及
- (f) 公布英國廣播公司的年報和帳目。

3.3.44 英國廣播公司有12名董事，全數由政府按照諾倫原則(Nolan Principles)推薦，由英女皇委任。諾倫原則是公職人員應按任人唯才的準則委任。

<sup>30</sup> 請參閱 Department for Culture, Media and Sport (2006a)。

<sup>31</sup> 請參閱 Department for Culture, Media and Sport (2005b)。

---

### 執行委員會

3.3.45 英國廣播公司日常管理工作由執行委員會及轄下3個委員會，即創意委員會(Creative Board)、新聞委員會(Journalism Board)及商業事務委員會(Commercial Board)負責處理。執行委員會由9名監督組成，由總監擔任主席，並向董事局負責。總監是英國廣播公司的行政總裁兼總編輯，由董事局委任。

### 在新特許令下的安排

3.3.46 根據新特許令，政府將改變英國廣播公司的管治架構，由英國廣播公司信託取代董事局。英國廣播公司的受託人負責：

- (a) 代表牌照費付款人的利益；
- (b) 確保英國廣播公司的獨立性得以維持；
- (c) 評估牌照費付款人的意見；
- (d) 實踐嚴格管理公帑的責任；
- (e) 監察英國廣播公司的活動在市場上競爭的影響；及
- (f) 確保英國廣播公司達致公開及透明度的高準則。

3.3.47 現時的執行委員會亦會改組成為新的執行委員會，負責在信託所訂立的大綱內提供英國廣播公司各項服務。附錄IV提供資料，說明信託及新的執行委員會的職能。

### 英國廣播公司信託的組成及委任

3.3.48 英國廣播公司信託將設1名主席，1名副主席及10名成員。各成員將由英女皇頒令委任。換言之，各成員一如現時的董事，由政府推薦，由英女皇委任。所有新職位將會在招聘廣告刊登，並按諾倫原則予以委任。受託人的任期不得超過5年，並可按照公職委任的最佳做法續任一屆。信託將會自行聘請輔助人員。

---

### 執行委員會的組成及委任

3.3.49 執行委員會將由8-12名委員組成，當中不少於4名為非行政委員。委員會由總監擔任主席，或經信託酌情決定後由非行政委員擔任主席。

3.3.50 按照最佳做法，執行委員會將須設立最少3個委員會，分別是審計委員會、酬金委員會及提名委員會。審計委員會及酬金委員會的成員只包括非行政委員。

3.3.51 執行委員會的行政委員經提名委員會推薦後予以委任。提名委員會將會由總監、1名行政委員和2名非行政委員組成，負責委任行政委員。如有需要，總監將會投決定性一票。

3.3.52 非行政委員將會按諾倫原則獲委任，但須經信託批准。非行政人員的任期將會由信託決定，並公布周知。

### 問責性

#### *向國會負責*

3.3.53 皇家特許令和架構協議訂明英國廣播公司向國會負責。根據特許令，英國廣播公司須向文化媒體及體育大臣呈交年報及帳目，並由該位大臣將之呈交國會。有關年報及帳目經文化媒體及體育專責委員會審議後，便會公布周知。英國廣播公司亦須接受文化媒體及體育專責委員會訊問。

#### *向國家審計處(National Audit Office)負責*

3.3.54 英國廣播公司向國家審計處負責。國家審計處代表國會及下議院政府帳目委員會(Public Accounts Committee)審議公共開支，整體上就電視發牌制度的收費和執行安排進行衡工量值式審計，但不會審查各項活動是否物有所值。



---

### 向公眾負責

3.3.55 英國廣播公司透過發表節目政策宣言向公眾負責，按已釐定的基準衡量其服務表現是否符合既定目標。此外，蘇格蘭、威爾斯、北愛爾蘭的廣播議會，以及由英國廣播公司董事局委任的地區諮詢議會，亦會就英國廣播公司的節目和服務目標向董事局提供意見，並協助監察所提供的服務。這些議會提供的意見會反映在英國廣播公司蘇格蘭、威爾斯、北愛爾蘭及英格蘭分區的年度檢討。

### 英國廣播公司國際廣播部的問責性

3.3.56 雖然嚴格來說，根據特許令和協議，英國廣播公司國際廣播部在編輯及管理方面完全獨立，但有關經費來自外交及聯邦事務部。因此，英國廣播公司國際廣播部須向政府交代其開支，並與服務表現掛鈎。該部同時亦須受下議院外交事務委員會審查。

### 與商營廣播機構的分別

3.3.57 英國廣播公司的經費主要來自向英國人民收取的牌照費，這點與商營廣播機構不同。

3.3.58 根據題為 *A public service for all: the BBC in the digital age* 的白皮書所載，英國廣播公司的節目內容須與別不同。換言之，即使英國廣播公司提供的節目種類在市場上已有供應，在內容上也須清楚凸顯其屬英國廣播公司的製作。此外，在採購節目和影片方面，英國廣播公司的方針亦須務求向牌照費付款人提供有別於其他廣播機構所供應的節目和影片。

3.3.59 以下是英國廣播公司努力令其節目有別於其他廣播機構節目的5項特點<sup>32</sup>：

- (a) 優質 — 英國廣播公司的節目須得到牌照費付款人的認同為出類拔萃；
- (b) 啟發 — 須令觀眾思考；
- (c) 原創 — 須致力提供適度水平的嶄新或原創內容；
- (d) 革新 — 展現新思維或創造振奮人心的方向，而非舊調重彈；及
- (e) 吸引 — 透過引人入勝和富娛樂性的課題吸引觀眾。

#### 英國廣播公司的檢討

3.3.60 在2003年12月，政府發表*Review of the BBC's Royal Charter*的諮詢文件，徵詢公眾意見。在諮詢期內，接獲約5 500份回應文件。

3.3.61 在2004年7月，政府發表題為 *What You Said about the BBC* 的諮詢及研究摘要。在2005年3月2日，政府發表綠皮書，進行另一次諮詢。並接獲約4 500份回應文件。

3.3.62 在2006年3月14日，政府發表題為 *A public service for all: the BBC in the digital age* 的白皮書，載述有關英國廣播公司未來路向的決定。英國廣播公司反應，表示歡迎其續訂的特許令所附帶的改變，以及繼續採用現行的撥款模式直至2016年。該公司尤其認為，架構上的改變應有助確保英國廣播公司的獨立性。有關特許令於2006年9月封印，使英國廣播公司的服務得以延續。

---

<sup>32</sup> 請參閱 Department for Culture, Media and Sport (2006a)。

### 3.4 第四頻道

#### 背景

3.4.1 第四頻道根據《1981年廣播法令》(*Broadcasting Act 1981*)設立。該頻道原本附屬於獨立廣播局<sup>33</sup>。1993年，隨着第四頻道電視公司(Channel Four Television Corporation)根據《1990年廣播法令》(*Broadcasting Act 1990*)成立，第四頻道的發行人／廣播機構職能亦全部轉移至新公司。

#### 公共服務權限

3.4.2 《2003年通訊法令》(*Communications Act 2003*)第265條訂明第四頻道的公共服務權責。該頻道須提供各種高質素及多元化節目，並包含以下的元素：

- (a) 展現創新、勇於嘗試和富創意的精神；
- (b) 迎合多元文化社會的品味和興趣；
- (c) 提供屬教育性質及具教育意義的節目；及
- (d) 展現獨特的風格。

#### 使命

3.4.3 第四頻道的使命是"提供不同類型、創新、富想像力及獨特的節目，以迎合現今英國人社會不停轉變的口味。"

#### 服務

3.4.4 第四頻道除提供廣播服務外，亦從事以下的商業活動：

- (a) E4 和 FilmFour 頻道 — 分別播放娛樂節目及電影的專題收費電視頻道；

---

<sup>33</sup> 獨立廣播局 (Independent Broadcasting Authority) 和有線電視管理局 (Cable Authority) 負責規管電台廣播業，於1991年分別由獨立電視委員會 (Independent Television Commission) 和電台管理局 (Radio Authority) 取代。到2003年，通訊辦公廳根據《2003年通訊法令》取代了這些規管機構。

- (b) 4 Rights — 透過售賣第四頻道的節目及相關產品，例如數碼多功能光碟和書籍，開拓第二權利市場；
- (c) 4 Learning — 管理該頻道提供予各種媒體使用的教育及支援材料；
- (d) 4 Services — 提供互聯網上的廣告及電話服務；
- (e) 4 Creative — 提供創意設計及製作服務；及
- (f) 124 Facilities — 出租後期製作及製作室設備。

3.4.5 2005年，第四頻道安排E4在Freeview平台免費廣播，並在同一平台推出新的免費地面頻道，名為 More4。

#### 節目多元化

3.4.6 第四頻道向英格蘭、蘇格蘭及北愛爾蘭廣播。威爾斯方面，則由S4C提供第四頻道的節目和一些威爾斯語節目。S4C由政府設立，並獨立於第四頻道。

#### *為少數社羣而設的節目*

3.4.7 第四頻道提供各式各樣的節目，以反映現代英國的多元化及複雜內涵，該等節目的題材包括新移民的子女、英國的非洲裔移民及伊斯蘭教教法電視台。其核心觀眾羣組的年齡介乎16至34歲。<sup>34</sup>

#### *為殘疾人士而設的節目*

3.4.8 該頻道亦播放探討各類殘疾的節目，例如有關早衰、先天矮小、早老性癡呆及言語障礙的節目。

#### *對節目多元化的承擔*

3.4.9 第四頻道鼓勵其所有節目盡量吸納背景及風格各異的演員，又致力讓不同的聲音和主持人在節目中出現。該頻道亦鼓勵其供應商在各個製作層面增加多元化的內容，以及支持非洲裔及亞洲裔開辦的製作公司。

---

<sup>34</sup> 請參閱 Channel Four Television Corporation (2006)。

---

## 製作

3.4.10 第四頻道不製作自己的節目，而是委託全英國300多家獨立製作公司為其製作節目。然而，許多節目在播出時均標示它們屬第四頻道所有。事實上，第四頻道是世界上首家廣播機構把自己的名稱加入外判節目的引言或出處說明中。

3.4.11 為確保第四頻道向公眾負責，遵照有關規定提供公共服務，《2003年通訊法令》訂明，該頻道每年須發表節目政策宣言，列出其目標，以及按已釐定的基準衡量其服務表現是否符合既定目標。

## 規管架構

### 規管法例

3.4.12 雖然第四頻道電視公司根據《1990年廣播法令》成立，但其公共服務範圍則受《1996年廣播法令》及《2003年通訊法令》規管。

### 規管機構

3.4.13 與英國廣播公司的情況一樣，政府指派文化媒體及體育部負責制訂有關廣播及創意工業的政策。同時，《2003年通訊法令》的條文載明，通訊辦公廳是規管廣播媒介的單一機構。

#### 通訊辦公廳就第四頻道履行的職責

3.4.14 通訊辦公廳負責監察第四頻道履行牌照責任(包括規管守則)的情況，並處理所有針對其節目的投訴，包括涉及節目標準、受到不公平對待及／或侵犯私隱的投訴。

## 編輯自主權

3.4.15 根據通訊辦公廳公布的《廣播守則》(*Broadcasting Code*)，不論任何形式的新聞，其報道的內容必須準確，其陳述的手法必須不偏不倚。《廣播守則》並訂明，提供廣播服務者必須公正無私地處理具爭議性的政治或業界問題，以及有關現行公共政策的問題。

3.4.16 任何廣播機構如違反《廣播守則》，通訊辦公廳便會在《廣播簡訊》(*Broadcast Bulletin*)刊登通告，說明違反守則事件的起因。倘若該廣播機構刻意、嚴重或屢次違反守則，通訊辦公廳將會對有關的廣播機構施加法定制裁。

#### 經費來源

3.4.17 第四頻道是法定機構，其經費全數來自廣告收入及本身的商業活動。此外，該頻道可免費使用視像頻率的頻譜，實際上等同獲得政府間接支持，協助其履行各項公共服務責任。

#### 財政模式的發展

3.4.18 第四頻道於1981年設立，初期由獨立廣播局管理。當時，要收看該頻道的節目須向ITV持牌人訂購<sup>35</sup>。因此，ITV區域便為第四頻道處理招攬廣告客戶的工作及收取廣告收益。在這安排下，第四頻道無需和廣告商建立直接的關係，亦不會與ITV直接競爭。

3.4.19 自《1990年廣播法令》把第四頻道轉變為法定機構後，該頻道便須自行管理其財政及廣告業務。不論情況如何，當局保證向第四頻道提供某個最低水平的收入，數額定於從以下各方獲取的電視收入總額的14%：

- (a) 第三頻道或第五頻道的持牌人；
- (b) 威爾斯當局；及
- (c) 第四頻道本身。

3.4.20 倘若第四頻道的收入加儲備基金<sup>36</sup>的總和少於最低收入水平，獨立電視委員會便會補貼差額。不過，該委員會付出的數額，只限於該年的估計電視總收入的2%。為籌集這項安排所需的款項，第三頻道的持牌機構每月須繳交費用。然而，所述安排已在1998及1999年分兩階段取消。無論如何，第四頻道未嘗取用這筆款項。

---

<sup>35</sup> 在1993年前，ITV集團由15間獨立公司組成，為14個獨立電視區域提供節目。1993年，《1990年廣播法令》規定該集團由第三頻道取代。現時，ITV集團有限公司已成為英國的主要媒體公司，擁有英格蘭及威爾斯的所有第三頻道區域牌照。

<sup>36</sup> 第四頻道根據《1990年廣播法令》設立儲備基金。

---

### 前面的挑戰

3.4.21 通訊辦公廳曾於2003年檢討公共廣播服務，並研究第四頻道目前及日後的財政狀況。檢討結果顯示，雖然第四頻道擁有忠實、年青及高消費觀眾，而且是傳媒界的其中一個最具實力的品牌，這將令其持續得益，但是，在數碼廣播的過渡期間，第四頻道現正面對以下的挑戰：

- (a) 多頻道滲透率上升；
- (b) 數碼平台滲透率上升引致觀眾層面分割；
- (c) 觀眾層面分割引致廣告收入減少；
- (d) 因爭相購買優質節目而引致節目成本上漲；及
- (e) 公共廣播服務的權責阻礙該頻道與其他機構建立商業聯繫。

### 財政前景

3.4.22 上述的挑戰或會造成積聚效應，削弱第四頻道履行其公共廣播服務權責的能力。事實上，第四頻道已公布，直至2009-2010年度，預計每年的赤字達1億英鎊(13億5,400萬港元)。因此，該頻道或須播放更多受歡迎及高收視的商業節目，而公共廣播服務節目則可能被編排至節目表的首尾。

### 資助方案

3.4.23 為評估第四頻道是否有能力履行其公共廣播服務權責，通訊辦公廳曾審核第四頻道在2004至2009年期間的財政狀況。結果顯示，中期而言，估計第四頻道仍有營商的空間。不過，該頻道的經營模式存在持續及根本的風險。對此，通訊辦公廳已建議若干自助措施和規管支援，以鞏固第四頻道的公共廣播機構地位。

3.4.24 建議的自助措施包括：

- (a) 繼續推廣該頻道的卓越品牌、凝聚忠實的觀眾及與獨立製作人建立關係，藉以履行其公共廣播服務的權責及取得利潤；
- (b) 進一步提高營運效率，以及降低非節目的成本；

- (c) 增設多元化的數碼頻道；
- (d) 把握新媒體提供的商機；
- (e) 將現金儲備用作投資及成立儲備基金，即使日後發生難以預料的情況，導致表現水準下降，也可動用上述款項，資助在核心頻道播放公共廣播服務節目；及
- (f) 拓展與其他機構結盟及合作的領域。

3.4.25 建議的規管支援包括：

- (a) 令更多第四頻道活動擔當公共廣播服務角色；
- (b) 制訂建議，資助推行數碼地面電視傳送所涉及的部分成本；
- (c) 提高數碼平台(包括數碼地面電視)的容量；及
- (d) 豁免頻譜費用。

3.4.26 通訊辦公廳亦正研究支援第四頻道的3個可行方法，使該頻道能夠長遠實踐其公共廣播服務權責，該等方法是：

- (a) 提供間接財政支援，例如豁免頻譜費用或撥出額外頻譜容量；
- (b) 直接撥款；及
- (c) 與公共服務發行人<sup>37</sup> 合作。

3.4.27 無論如何，政府認為應根據通訊辦公廳的法定職務進一步檢討提供予第四頻道的規管支援，以及確保它們符合英國及歐盟的法例。因此，通訊辦公廳將會在2006-2007年度檢討第四頻道的情況。

---

<sup>37</sup> 公共服務發行人是新一類的公共廣播服務供應商。他們會利用所有通訊平台(由寬頻以至流動通訊平台及數碼電視)接觸公眾及發揮影響力。公共服務發行人亦提供全面匯流的內容，以嶄新方法把各種寬頻及互動內容連結起來。



### 對廣告的規管

3.4.28 像其他法定機構一樣，第四頻道須遵守本國及歐洲的競爭法例，並受通訊辦公廳規管。另外，由2004年11月1日開始，第四頻道被納入廣告標準局(Advertising Standards Authority)的規管範圍。該局負責執行通訊辦公廳就電視及電台廣播制訂的《廣告標準守則》(Advertising Standards Codes)，以及處理相關投訴。

### 機構管治

#### 董事局的角色

3.4.29 第四頻道電視公司由董事局管理。董事局的角色如下：

- (a) 以企業模式領導公司；
- (b) 審批公司的策略目標；及
- (c) 確保公司根據所有適用的法例及規例履行其責任。

#### 主席和行政總裁的角色

3.4.30 董事局主席負責帶領董事局訂定公司的價值取向和標準，他／她必須取得執行和非執行董事的信任，同時維繫他們之間的互信關係。

3.4.31 行政總裁負責根據董事局所轉授的權力管理公司，以及推行獲董事局通過的政策及策略。他／她亦須確保公司與通訊辦公廳及其他主要持份者維持有效溝通。

#### 董事局成員的組合及委任

3.4.32 董事局由主席、8名非執行董事及4名執行董事組成。現時的主席由前獨立電視委員會於2003年委任，該委員會的職務其後由通訊辦公廳接手。關於非執行董事的委任，通訊辦公廳會與主席磋商，然後定出人選，並經文化媒體及體育部大臣批准。至於執行董事方面，行政總裁會與主席聯合提名人選，並由通訊辦公廳委任。非執行董事的任期不得超過5年。<sup>38</sup>

<sup>38</sup> 請參閱 *Broadcasting Act 1990, Chapter 42*。

## 問責性

3.4.33 根據《1990年廣播法令》，第四頻道須提交年報及帳目予文化媒體及體育部大臣，藉以向國會負責，大臣隨後會把該份文件副本呈交國會的上下議院。

## 與商營廣播機構的分別

3.4.34 《1990年廣播法令》訂明，鑒於第三頻道未能照顧部分觀眾的口味和興趣，因此第四頻道的節目須包含合適比例的該等成分，以彌補這方面的不足，而形式和內容最好具有創新及勇於嘗試的精神。

## 就第四頻道進行的檢討

3.4.35 於2003年進行的公共廣播服務檢討所得的結果顯示，第四頻道應維持其現行角色，即由商業活動資助的公共廣播機構，這定位在過渡至數碼廣播及以後都不應改變。然而，通訊辦公廳表示，長遠而言，第四頻道將要面對競爭壓力，這或會削弱其充分履行公共廣播服務權責的能力。故此，通訊辦公廳已提出數個資助第四頻道的方案(請參閱上文第3.4.23至3.4.27段)。

## **3.5 公共廣播服務檢討**

### 公共電視廣播服務檢討

3.5.1 《2003年通訊法令》規定，通訊辦公廳最低限度須每5年檢討公共電視廣播服務。故此，通訊辦公廳於2003年10月展開其首次檢討。該項檢討旨在處理以下問題：

- (a) "公共廣播服務的現有宗旨和定義是甚麼？這些宗旨和定義是否適合沿用下去？
- (b) 通訊辦公廳如何能最有效地量化及量度提供公共廣播服務的情況，包括其對個人及整體社會的影響？
- (c) 各條公共廣播服務頻道在實踐公共廣播服務的宗旨方面有何綜合成效？
- (d) 提供服務的成本為何？這些成本與所得的利益如何比較？
- (e) 哪些涉及市場、科技及觀眾的主要變化日後將影響整體市場？

- (f) 上述情況將如何影響公共廣播機構、其競爭力及經費？
- (g) 公共廣播服務的宗旨、利益及成本有何含意？及
- (h) 在不斷變遷的環境中，有何方法能最有效地維持或加強公共電視廣播服務？”

### 建議

3.5.2 上述檢討分三個階段進行。第三階段的最後報告於2005年2月8日發表。報告因應英國邁向數碼紀元提出多項有助維持及提高公共電視廣播服務質素的建議，供政府和其他相關團體／機構採納，從而達到這目的。該等建議如下：

- (a) 特許令檢討應進一步研究日後可否利用牌照費支付各個廣播機構提供公共廣播服務所需的費用；
- (b) 政府應為公共服務發行人制訂詳細建議，包括財政方案及實施計劃；
- (c) 特許令檢討的其中一部分，應要求英國廣播公司就地區及區域節目制訂建議，以及協助向英格蘭分區提供更多獲充足資助的電視節目，以補足其全國計劃；
- (d) 英國廣播公司應考慮採取進一步措施，在倫敦以外的地方製作更多節目；
- (e) 所有相關的廣播機構都應開始計劃透過專用頻道以本土語言提供廣播服務；及
- (f) 特許令檢討應詳細考慮英國廣播公司的內部管治架構及對該公司進行的外部監察。

### 公共電台廣播服務檢討

3.5.3 通訊辦公廳在2004年12月就公共電台廣播服務檢討展開第一階段的諮詢。有關的諮詢文件題為*Radio – Preparing for the Future*，當中提出多項建議，包括發展數碼電台，以及在商營電台播放為地區度身訂做的節目，諮詢文件並提出一個問題：到了21世紀，是否須有一套適用於電台的公眾宗旨。

3.5.4 2005年10月，通訊辦公廳發出第二份諮詢文件，詳述未來數年的電台規管架構。諮詢工作已於2006年1月11日結束，並於2006年2月15日發表一份題為*Radio – Preparing for the Future Phase 2: Implementing the Framework*的報告。

## 3.6 數碼化

3.6.1 英國的數碼服務滲透率為全球之冠。<sup>39</sup> 截至 2005 年 12 月 31 日，該國有 1 750 萬個擁有電視機的住戶收看數碼電視節目<sup>40</sup> (佔擁有電視機住戶總數的 70%)，在歐洲其他國家，這方面的比率不足 50%。

### 數碼化發展

3.6.2 在 1999 年 9 月，當時的文化媒體及體育部大臣表示，由模擬廣播轉為數碼廣播須符合以下兩項準則：

- (a) 以模擬方式接收公共服務頻道的人士，亦可透過數碼方法接收該等頻道；及
- (b) 對大部分人而言，轉為數碼廣播是擔負得起的選擇。

3.6.3 英國於 2000 年 12 月發表題為 *A New Future for Communications* 的白皮書，重新確認上述的準則。其後，該國政府在另一份於 2001 年 2 月發表的白皮書 *Opportunity for all in a world of change* 內表明，"從普及程度、選擇及成本方面來衡量，我們的目標是要令英國擁有七大工業國中最活躍及最具競爭力的數碼電視市場。為達到這目標，我們將實施首部分策略，我們將會：

- (a) 集合主要的相關公共及私人機構持份者的力量，發展一套全面的數碼電視工作計劃；
- (b) 與廣播機構及其他機構合作，於 2001 年推出一系列數碼電視計劃，讓參與的社區有機會協助塑造數碼電視的未來；
- (c) 與廣播機構合作，加深公眾對數碼電視各種優點的認識；及
- (d) 與業界合作，確保數碼電視服務及設備均附有更清晰及包含更多資訊的標籤。"

<sup>39</sup> 請參閱 Office of Communications (2006)。

<sup>40</sup> 數碼電視提供 3 類互動服務：(a) 獨立資訊；(b) 交易服務，例如購物、銀行及電子郵件；及 (c) 升級節目，觀眾可享用額外的影音功能。這些服務可透過電視頻道或自選影像提供。

3.6.4 英國政府聯同廣播機構、製造商、零售商及消費者組織制訂數碼電視工作計劃(Digital Television Action Plan)，並於2002年1月公布該計劃。2004年年初，政府邀請商營地面廣播機構和英國廣播公司與政府及通訊辦公廳合作，就如何轉為全面數碼廣播及制訂出適當的時間表，以聯繫其他持份者。工作計劃於2004年11月完成。

3.6.5 英國政府於2005年3月2日透過英國廣播公司的"特許令檢討綠皮書"重新確認其政策，即英國的所有家庭將享受到數碼革命所帶來的各種好處。政府並決定，新牌照費安排的其中一項條件，是英國廣播公司應主導英國由模擬廣播轉為全面數碼廣播。政府計劃在2008至2012年期間完成過渡至數碼廣播。

#### 英國廣播公司在數碼化進程中擔當的角色

3.6.6 新的特許令和架構協議要求英國廣播公司負責以下工作：

- (a) 擴展數碼網絡 — 英國廣播公司轉為數碼廣播後所覆蓋的範圍，將須與模擬廣播現時覆蓋的領域相若；
- (b) 在有關過渡至數碼廣播的公眾資訊發布活動中擔當領導角色；及
- (c) 協助為最弱勢的消費者制訂計劃並提供資助，使他們在廣播制式轉換後可繼續享用服務。

#### 第四頻道數碼化

3.6.7 現時，第四頻道正在把其所須履行的權責範圍擴展至數碼頻道。預計第四頻道的數碼化計劃將以下述方式推行：

- (a) 加強 More4 的節目；
- (b) 增加投資，支持 More4 及第四頻道製作原創的戲劇紀錄片節目；及
- (c) 尋找新的綜合平台，擴闊 More4 及第四頻道播放的節目的接觸面。

---

## 數碼電台

3.6.8 英國大概有4 400萬人居住在全國數碼電台服務覆蓋的區域內。通訊辦公廳已批出一個全國商營數碼頻道牌照，准許持牌人提供8項節目服務。辦公廳另批出44個地區數碼頻道牌照，在該等牌照下提供的商營電台服務合共約300項。

## 3.7 社區電台

3.7.1 社區電台有別於公共及商營電台，屬第三層電台。2005年年初，這類電台在英國首度出現。社區電台由地區擁有，須向區內聽眾負責。它們按公共服務原則運作，旨在為社區謀福祉，並非賺取利潤。截至2006年9月，英國共有107間持牌社區電台。<sup>41</sup>

3.7.2 社區電台讓地區社羣利用電台這個媒體創造各方面的機會，包括重建、就業、學習、社會團結和融合，以及文化和創意表達。社區電台通常由地區人士運作，他們大部分是志願人士。

## 規管法例

3.7.3 社區電台的法律及規管架構詳載於《2003年通訊法令》、《2004年社區電台令》(Community Radio Order 2004)及通訊辦公廳制訂的規例。

## 規管機構

3.7.4 通訊辦公廳負責社區電台的發牌事宜。該辦公廳有責任確保這些電台根據相關的法例及規例營運，並須處理它們向社區電台基金(Community Radio Fund)<sup>42</sup>提出的申請。

---

<sup>41</sup> 請參閱Community Media Association (2006)。

<sup>42</sup> 社區電台基金的成立目的，是協助支付營運社區電台所需的核心成本。在2004-2005至2007-2008年度期間，文化媒體及體育部每年將撥出50萬英鎊(677萬港元)予社區電台基金，並由通訊辦公廳管理，用以資助社區電台服務。

### 社區電台的發牌事宜

3.7.5 通訊辦公廳於2004年9月1日邀請各間社區電台提出牌照申請。至2004年11月23日，通訊辦公廳共接獲194項申請。而首個牌照於2005年3月11日發給Forest of Dean社區電台。

### 經費來源

3.7.6 社區電台有多個經費來源，包括：

- (a) 廣告及贊助；
- (b) 地區或中央政府、其他政府機關、歐洲聯盟及國民彩票或慈善團體提供的公帑資助；及
- (c) 社區電台基金的撥款。

---

## 第4章 —— 加拿大

### 4.1 公共廣播服務的定義

4.1.1 加拿大的《1991年廣播法令》(*Broadcasting Act 1991*)根據加拿大廣播公司的服務宗旨，以及該機構為實踐這些服務宗旨而製作的節目種類，訂明公共廣播服務的定義。加拿大廣播公司是加拿大的全國公共廣播機構。

4.1.2 根據《1991年廣播法令》第3(1)條，加拿大廣播公司以全國公共廣播服務機構的模式成立，旨在"提供不同類型的電台及電視服務，節目內容能夠使公眾獲得資訊、富啟發性及娛樂性"。

4.1.3 具體而言，加拿大廣播公司提供的節目應：

- (a) 蘊含濃厚的加拿大特色；
- (b) 向全國及地區聽眾和觀眾反映加拿大及其各個地區的情況，同時照顧該等地區的個別需要；
- (c) 積極推動文化的傳播和交流；
- (d) 以英語和法語廣播，並反映採用此兩種官方語言的社區的不同需要及情況，包括英語和法語系少數族裔的個別需要及情況；
- (e) 致力以英語和法語提供質素均等的服務；
- (f) 宣揚共同的國家意識及國民身分；
- (g) 在資源許可的情況下，利用最適當及有效的方法作全國廣播；及
- (h) 反映加拿大多元文化及多種族的特性。



## 4.2 公共廣播服務的歷史發展

4.2.1 加拿大的公共廣播服務在1927年開始，當年首個公共電台獲得省政府撥款，提供教育電台節目。在1928年，聯邦政府成立電台廣播皇家委員會(Royal Commission on Radio Broadcasting)，研究加拿大的廣播系統的狀況。由於當時尚未制定頻譜管理政策，電台廣播往往遇上訊號干擾及大氣電波過於擠迫的問題。<sup>43</sup> 此外，備受關注的是來自美國的廣播逐漸佔據加拿大的大氣電波，以致加拿大人收聽美國電台節目的人數多得不成比例。<sup>44</sup>

4.2.2 電台廣播皇家委員會於1929年發表報告，所得結論指出，電台廣播在加拿大具有文化及教育功能。該報告並建議創立一個全國公營機構，播放自行製作的節目及監管加拿大所有電台廣播。該報告發表3年後，國會通過《加拿大電台廣播法令》(Canadian Radio Broadcasting Act)，並藉此成立加拿大電台廣播管理局(Canadian Radio Broadcasting Commission)，以作為加拿大首間全國公共廣播機構，並賦權負責規管及提供加拿大的全國廣播服務。

4.2.3 在1936年，加拿大電台廣播管理局成為一間皇家機構(Crown corporation)<sup>45</sup>，並改稱為加拿大廣播公司。加拿大廣播公司繼續負責規管及提供在加拿大廣播的電台服務，同時獲得更多撥款及更大的日常運作自主權。加拿大廣播公司的廣播服務在1952年從電台廣播擴展至電視廣播。隨着加拿大於1958年通過一項新的廣播法令，成立一間新的廣播業規管機構後，加拿大廣播公司便卸下了它的規管責任。自此以後，加拿大廣播公司專注擔當加拿大全國公共廣播機構的角色。

---

<sup>43</sup> 請參閱 Standing Committee on Canadian Heritage of the House of Commons (2003)。

<sup>44</sup> 在1920年代，加拿大許多私營電台均附屬於美國的網絡，並重播美國受歡迎的娛樂節目。另外，居住在邊境的加拿大人亦可欣賞美國的無線廣播節目。

<sup>45</sup> 在加拿大，倘若聯邦政府認為政府部門、各級政府或私人界別未能妥善地推行某項公共政策，便會成立一間皇家機構來執行有關工作。皇家機構由聯邦政府直接或間接全資擁有，但其日常運作與聯邦政府保持一定距離，不受聯邦政府左右。皇家機構自行設有董事局，負責機構的策略方向及管理表現。請參閱 Canada Online (2006)。

### 4.3 加拿大廣播業的市場參與者

4.3.1 除加拿大廣播公司外，加拿大還有其他公共廣播機構。不少省份都設有自己的公共廣播機構，它們並非加拿大廣播公司的附屬機構，而是各自在獨立的網絡營運。一些當地社區亦經營非商業廣播電台，經費來自公司及個人的捐款。此外，很多有線公司各自在他們的牌照許可的地區內，經營非商業的社區頻道。

4.3.2 至於私營廣播，加拿大現時有超過500家私營電台，播放英語及法語節目。另有3個全國性電視網絡在加拿大營運，一個以法語廣播，其餘兩個以英語廣播。

4.3.3 在2004-2005年度，加拿大廣播公司的英語及法語電視網絡的觀眾佔有率，在黃金時段(即下午7時至11時)分別為6.9%及22.5%。而加拿大廣播公司的英語及法語電台網絡的相對數字，則分別為9.1%及12.6%。

### 4.4 加拿大廣播公司

#### 背景

4.4.1 加拿大廣播公司於1936年創立，作為加拿大的全國公共廣播機構。該公司的經費主要來自國會撥款，輔以廣告和其他收入。雖然如此，加拿大廣播公司屬於皇家機構，其日常運作與聯邦政府保持一定距離，不受聯邦政府左右。

#### 公共服務權限

4.4.2 《1991年廣播法令》第3(1)條就加拿大廣播公司的服務宗旨和節目規定訂明其公共服務權限(詳情請參閱上文第4.1.2至4.1.3段)。

#### 使命

4.4.3 加拿大廣播公司的使命如下：

- (a) 向加拿大人講述能反映加拿大現況及其多元性質的故事；
- (b) 讓加拿大人知悉與他們相關及有趣的新聞和事件；
- (c) 支持加拿大的藝術及文化；及
- (d) 為加拿大境內的加拿大人、各個地區、英語和法語社區建立互通的橋樑。

---

## 服務

4.4.4 加拿大廣播公司現時透過下述兩個平台向全國提供英語及法語節目：

### 電視

4.4.5 加拿大廣播公司經營以下的電視服務：

- (a) 兩個全國性電視網絡，和 23 個地區電視台及 17 個附屬電視台，(i)以英語及法語向全國提供普及和特殊興趣的節目；及(ii)以英語、法語及 8 種土著語言為加拿大北部觀眾提供服務；
- (b) 兩項 24 小時新聞及資訊電視服務，營運經費全數來自服務收費及廣告收入；及
- (c) 3 個專題電視頻道。<sup>46</sup>

### 電台

4.4.6 加拿大廣播公司經營的電台服務包括：

- (a) 4 個不播放廣告的全國性網絡和 81 個地區電台，以英語及法語廣播，提供資訊、普及興趣、音樂及文化節目；
- (b) 以英語、法語及 8 種土著語言為加拿大北部聽眾提供服務；
- (c) Radio Canada International — 以 9 種語言向世界各地廣播的短波電台服務；
- (d) Galaxie — 24 小時提供 45 條頻道的數碼收費聲頻廣播服務；及
- (e) 與其他廣播機構合作推出的收費衛星電台服務。

---

<sup>46</sup> 這 3 個專題電視頻道為：Country Canada(提供有關鄉郊的資訊和娛樂節目)、ARTV(專門播放藝術文化節目)及 Documentary Channel(24 小時播放紀錄片節目)。

## 節目多元化

4.4.7 作為加拿大的全國公共廣播機構，加拿大廣播公司現時透過其電台及電視網絡播放各式各樣的節目。加拿大廣播公司的英語和法語節目不單包括新聞及公共事務節目，還有以體育、戲劇、音樂／舞蹈、紀錄片、綜藝、喜劇、科學、歷史、遊戲、兒童、宗教為題材的各類節目。在2005年，加拿大廣播公司的英語電視網絡為觀眾提供15種不同類型的節目。

4.4.8 此外，加拿大廣播公司亦製作地區節目，報道當地及地區內的新聞和時事，並且介紹各地區的社會及文化生活。加拿大廣播公司的北方電視服務部(Northern Television Service)更以多種土語廣播，為加拿大北部最偏遠地區的當地土著居民提供服務。

4.4.9 加拿大廣播公司又為殘疾人士提供視像描述和字幕，方便他們欣賞該公司的節目。<sup>47</sup> 舉例來說，加拿大廣播公司在2004-2005年度播放了126小時有視像描述的英語電視節目，時數較2003-2004年度多一倍。此外，在2004-2005年度，加拿大廣播公司的英語電視網絡全日播放的節目均附有隱藏式字幕顯示。

## 製作

4.4.10 加拿大廣播公司是一間全方位的廣播機構，提供內容類型不同的節目，節目方式亦經過精心編排，以迎合所有聽眾和觀眾的口味。然而，該公司亦必須廣播一定百分比的具加拿大特色的節目，有關節目須最低限度有一部分由加拿大人撰寫、製作、演出或提供。<sup>48</sup> 舉例來說，加拿大廣播公司的英語電視網絡承諾於每個廣播日的日間節目中，最少播放75%具加拿大特色的節目，夜間的規定則不少於80%。至於英語電台網絡方面，加拿大廣播公司承諾撥出其一般流行音樂精選中不少於50%的時段，播放具加拿大特色的節目。

4.4.11 加拿大廣播公司亦須遵照其牌照條件，在黃金時段廣播最少一定數量的地區製作電視節目。這些節目須屬於下述其中一個類別：(a) 戲劇；(b) 音樂及舞蹈；(c) 綜藝；(d) 長期播放的紀錄片；或(e) 娛樂雜誌節目。

---

<sup>47</sup> 《1991年廣播法令》第3(1)(p)條規定，"如資源許可的情況下，便應在加拿大的廣播系統內提供殘疾人士也能夠收看／收聽的節目。"

<sup>48</sup> 加拿大的廣播規例規定，電台及電視廣播機構(包括加拿大廣播公司)所播放的節目，必須含有某最少百分比的具加拿大特色的內容。

4.4.12 加拿大廣播公司除製作自己的節目外，亦會採購獨立製作的節目，以符合上述的節目規定。事實上，獨立製作節目是加拿大廣播公司一個重要的節目來源。在2004-2005年度，加拿大廣播公司英語電視服務的非新聞及體育節目，其中81%來自獨立製作節目。

4.4.13 加拿大廣播公司就涉及外間機構的聯合製作／協作節目、節目採購及其他特別節目安排制訂了指引。所有這些安排均須符合加拿大廣播公司訂定的條款及條件或法律規定，而所有根據這些安排製作或採購的節目，均須在播放前獲得加拿大廣播公司許可，並遵從加拿大廣播公司所決定的條款及條件(或法律規定)。<sup>49</sup>

## 規管架構

### 規管法例

4.4.14 加拿大廣播公司按照《1991年廣播法令》營運，該法令訂明在加拿大從事廣播服務的基本權限及宗旨，同時指定加拿大廣播公司為推行公共政策的機構，以達致有關文化及廣播的政策目標、促進國家利益及照顧地區需要。該法令亦訂明加拿大廣播公司的公共服務權限，以及其在新聞、創作及節目決策方面的獨立性。

### 規管機關

#### 加拿大文物部(Department of Canadian Heritage)

4.4.15 加拿大廣播公司透過加拿大文物部部長(Minister of Canadian Heritage)向國會匯報。文物部部長負責制訂有關下述範疇的全國性政策及計劃：藝術及文物、廣播、文化產業、新媒體、具加拿大特色的廣播節目、多元文化、官方語言、體育、公民參與及青少年事務。

4.4.16 加拿大文物部部長掌管加拿大文物部，該部門轄下的廣播政策及創新小組(Broadcasting Policy and Innovation Branch)負責就加拿大的廣播系統制訂政策、提出立法建議，以及構思和實施相關計劃。小組的工作重點是支援全國廣播系統的發展，並就各項規管事宜(包括具加拿大特色的節目、廣播服務的使用及競爭)向政府提供意見。此外，小組負責就涉及加拿大廣播公司及其他廣播機構的政府政策，向加拿大文物部部長提供意見。

<sup>49</sup> 舉例來說，獨立製作人提供的節目，必須符合加拿大廣播公司的質素標準及新聞原則。

---

### 加拿大電台電視電訊管理局 (Canadian Radio-television and Telecommunications Commission)

4.4.17 加拿大電台電視電訊管理局(下稱"加拿大視訊管理局")是加拿大電訊及廣播業的規管機構。該局於1968年以公共機關的模式成立，其運作獨立於政府，並透過加拿大文物部部長向國會負責。

4.4.18 加拿大視訊管理局由最多13名全職專員(包括廣播科正副主席、電訊科副主席)和6名兼職專員掌管，他們全部由政府內閣委任，任期最長為5年，並可予延續。只有全職專員可以參與電訊事宜的決策過程。至於涉及廣播事宜的決策，則所有專員都可參與。

4.4.19 加拿大視訊管理局獲賦權規管及監察加拿大的廣播系統的各项環節、以及聯邦司法管轄範圍內的電訊網絡和服務營辦商。特別是加拿大視訊管理局負責向廣播機構發牌，並且確保他們遵守牌照條件。舉例來說，加拿大廣播公司須向加拿大視訊管理局提交年報，詳述該公司在符合廣播牌照的發牌條件、規定及承諾方面的表現。加拿大視訊管理局又會制訂規例，規管透過電台及電視播放商業訊息的事宜。

### 編輯自主權

4.4.20 《1991年廣播法令》第46(5)條就加拿大廣播公司的編輯自主權，列明"該公司在實現其目標及行使其權力時，可享有言論、新聞、創作及獨立編排節目的自由。"加拿大廣播公司的編輯自主權更受到《加拿大人權及自由憲章》(Canadian Charter of Rights and Freedoms)第2條的進一步保障，該條文確保思想、信念、意見及言論自由，其中包括新聞及其他通訊媒體的自由。

4.4.21 加拿大廣播公司制訂名為《新聞操守及作業守則》(Journalistic Standards and Practices)的內部操守指引，作為政策大綱，讓加拿大廣播公司的新聞從業員依循，以達致公司的期望和履行公司的責任。舉例來說，《新聞操守及作業守則》訂有指引，規管接受外界資助節目經費的有關事宜。如任何資助安排可能引致提供經費的一方不恰當地影響某個節目，或令人覺得編輯工作受到監製以外的人士的影響，則加拿大廣播公司便不應接受該等資助安排。<sup>50</sup>

---

<sup>50</sup> 此外，《新聞操守及作業守則》規定"加拿大廣播公司就任何資訊節目籌募經費時，須秉持高透明度的原則。使聽眾和觀眾相信有關決定是純粹根據合適的編輯理由而作出，並非受到政治、商業或特殊利益壓力而達致的結果。加拿大廣播公司絕不能因為任何外間機構或利益集團施以任何財政壓力或利誘而犧牲其誠信。(加拿大廣播公司)應公開所有經費來源，以維持其公信力。"

## 經費來源

4.4.22 加拿大廣播公司的經費主要來自國會每年批出的聯邦撥款。在2004-2005年度，加拿大廣播公司獲得國會撥款9億3,700萬加元(60億1,600萬港元)<sup>51</sup>，佔總收入的63%。其次為廣告和節目銷售的收益(22%)，還有一些雜項收入，例如有線節目、專題頻道的收費及利息收入(15%)。在該年度，國會亦向加拿大廣播公司額外提供9,600萬加元(6億1,600萬港元)的資本撥款，以及400萬加元(2,600萬港元)的營運撥款。

4.4.23 國會給予加拿大廣播公司的撥款近年持續減少。加拿大廣播公司表示，從國會獲得的撥款在1990至2004年期間，錄得29%的減幅(按固定價格計算)。由於加拿大廣播公司在廣告及專題電視服務收費方面的收入有所增長，加上採取了一些節省成本的措施<sup>52</sup>，故有助抵銷撥款減少的影響。然而，加拿大廣播公司的總裁近期提出公司經費的困難，政府有需要提供長遠及穩定的撥款。<sup>53</sup>

## 公司管治

4.4.24 加拿大廣播公司董事局的組成和職能受《1991年廣播法令》和加拿大廣播公司的附例規管。董事局的成員最多為12名，他們須從加拿大公民中選出，並且必須是各個界別(例如法律、會計、商界、教育或藝術)的精英。所有董事，包括主席和總裁，均由總督會同內閣委任<sup>54</sup>，任期5年，可以續任。<sup>55</sup> 主席主持董事局會議，根據加拿大廣播公司的附例行使獲賦予的權力，以及執行獲指派的職責和職能。另一方面，總裁則兼任加拿大廣播公司的行政總裁，負責管理公司的日常運作。

4.4.25 董事局負責監察加拿大廣播公司的營運、監督其管理，以及確保加拿大廣播公司與政府及其他持份者能有效溝通。董事局設有4個委員會，即英語及法語廣播常設委員會(Standing Committee on English and French Broadcasting)、人力資源及薪酬委員會(Human Resources and Compensation Committee)、管治及提名委員會(Governance and Nominating Committee)和審計委員會(Audit Committee)。

<sup>51</sup> 按2005年1加元兌6.42港元的平均匯率計算。

<sup>52</sup> 舉例來說，加拿大廣播公司近年已因應聯邦撥款縮減而減少製作地區節目。

<sup>53</sup> 請參閱Canadian Broadcasting Corporation (2005b)。

<sup>54</sup> 加拿大總督是英女皇在加拿大的代表。總督會同內閣即總督依據聯邦內閣的意見而作出的決定。

<sup>55</sup> 根據《1991年廣播法令》，"主席及總裁的任何任期屆滿後，可獲重新委任。然而，任何其他董事如已連任兩屆，則不可在完成第二屆任期隨後的12個月內獲委任，惟主席或總裁不在此限。"

4.4.26 《1991年廣播法令》載有以下條文，釐定董事局的報酬：

- (a) "主席和總裁的報酬須由公司支付，金額由總督會同內閣釐定；及
- (b) 每名董事(主席和總裁除外)出席董事局會議或任何董事委員會會議的費用須由公司支付，金額由公司的附例釐定。"

4.4.27 加拿大廣播公司亦採取多項措施保障公司管治良好，該等措施包括設立申訴專員辦公室、及制定廣告宣傳標準和揭發錯誤行為的政策。

#### 申訴專員辦公室

4.4.28 加拿大廣播公司成立申訴專員辦公室，兩名申訴專員分別負責英語和法語網絡。每名專員負責調查聽眾和觀眾的投訴及意見，以及評估加拿大廣播公司的電台、電視及網上節目是否符合有關的新聞政策。申訴專員作為獨立公正的上訴機制，投訴人如不滿加拿大廣播公司的節目製作人員或管理層所作的回應，可向他／她求助。申訴專員亦或會就接獲的意見及投訴，要求加拿大廣播公司的新聞從業員及管理人員注意引起公眾關注的問題。

4.4.29 申訴專員辦公室直接向加拿大廣播公司的總裁匯報，再透過總裁向董事局匯報。申訴專員的任期為5年，並可續期不多於5年。申訴專員的合約不得在屆滿前終止，除非出現了瀆職行為或嚴重行為不檢的情況。

#### 廣告宣傳標準

4.4.30 加拿大廣播公司制訂的廣告宣傳標準列明多項準則，以規管在其節目中播放的商業訊息。所有商業訊息必須首先符合該等廣告宣傳標準，然後才可透過加拿大廣播公司播出。<sup>56</sup> 這項規定確保加拿大廣播公司播放的所有商業訊息所採用的表達手法具有誠信、品味高和不虛假，以及沒有誤導、不公平或剝削兒童權益的成份。

<sup>56</sup> 除廣告宣傳標準外，加拿大廣播公司播放的商業訊息，亦須遵守加拿大視訊管理局訂定的廣播規例，以及所有適用的法例和規例。



### 揭發錯誤行為的公司政策

4.4.31 董事局在2004年推行揭發錯誤行為的公司政策，以加強加拿大廣播公司內部的透明度、問責性、財務責任及道德操守。該政策訂明一套程序，加拿大廣播公司的僱員可依照該套程序舉報任何錯誤行為，而不用面對遭受報復的風險，更可獲得保證其舉報事項將以高度機密的方式處理。董事局委任了一名獨立主任，負責處理、記錄及調查加拿大廣播公司內部揭發的任何錯誤行為。

### 問責安排

4.4.32 作為加拿大的全國公共廣播機構，加拿大廣播公司與聯邦政府、國會及公眾訂立了以下的問責安排：

#### 聯邦政府

4.4.33 加拿大廣播公司的運作雖然獨立於聯邦政府，但須每年分別向加拿大文物部部長及加拿大視訊管理局提交問責報告。這兩份報告詳述加拿大廣播公司各方面的事務，包括該公司的承諾及目標、發牌條件，以及在多大程度上符合了上述事項的要求。

### 公司計劃

4.4.34 《1991年廣播法令》第54條規定，加拿大廣播公司須向加拿大文物部部長提交周年公司計劃，當中載列：

- (a) 未來 5 年的目標及在這段期間內的每年目標，以及加拿大廣播公司打算採取達致該等目標的策略；
- (b) 提交公司計劃當年的預期表現，以及其與該年度所定的目標之比較；
- (c) 下一財政年度的資本開支預算；
- (d) 下一財政年度的營運預算；及
- (e) 加拿大廣播公司如打算在下一財政年度借貸，須就其於該年度進行的借貸計劃及策略作出蓋括說明。

---

## 年報

4.4.35 加拿大廣播公司須按照其發牌條件，向加拿大視訊管理局提交年報。年報提供詳細資料，說明加拿大廣播公司遵從其發牌條件的情況、播放的音樂和節目含有具加拿大特色的成分，以及全國性報道、多元文化、戲劇節目及地區新聞所佔的比重。

4.4.36 加拿大視訊管理局須向國會匯報加拿大廣播公司涉嫌作出任何違反或不遵守其發牌條件的行為。根據《1991年廣播法令》第25條，加拿大視訊管理局如認定加拿大廣播公司違反或未有遵從任何一項發牌條件、命令或規例，便會向加拿大文物部部長提交報告。而加拿大文物部部長會向國會的上下議院呈交該份報告的副本。

## 國會

4.4.37 《1991年廣播法令》第41條訂明，加拿大廣播公司透過加拿大文物部部長，就該公司的事務正式向國會負責。該法令進一步規定，加拿大廣播公司須透過加拿大文物部部長向國會呈交年報，交代公司的營運。年報的內容包括加拿大廣播公司於該年進行的活動、財務摘要及經審計的財務報表。

4.4.38 此外，下議院的加拿大傳統常設委員會(Standing Committee on Canadian Heritage of the House of Commons)可傳召加拿大廣播公司的董事及高級職員，就加拿大廣播公司的營運及使用公共資源的情況作證。

## 公眾

4.4.39 加拿大廣播公司透過在其網站刊載有關文件，讓公眾得悉該公司的政策。此外，加拿大廣播公司委任了兩名申訴專員，作為公正獨立的上訴機制，公眾可向他們提出涉及該全國公共廣播機構的投訴。

## 與商營廣播機構的分別

4.4.40 《1991年廣播法令》就商營廣播機構及加拿大廣播公司訂定不同的權限。對商營廣播機構的要求集中在製作方面，例如在創作及播放節目時，應盡量吸納加拿大人的創意及其他意念。

4.4.41 加拿大廣播公司的權限則以節目及政策規定為主，其節目內容須符合下述規定以滿足聽眾和觀眾的需要：(a)節目應蘊含濃厚的加拿大特色；(b)以英語和法語廣播，並反映採用此兩種官方語言的社區的不同需要及情況；及(c)節目應宣揚共同的國家意識及國民身分，並同時反映加拿大多元文化及多種族的特性。<sup>57</sup>

4.4.42 與商營廣播機構相比，加拿大廣播公司須播放較多具加拿大特色的內容。正如上文第4.4.10段所述，加拿大廣播公司的英語電視網絡承諾於每個廣播日的日間最少播放75%具加拿大特色的內容，夜間的規定則最少播放80%。至於商營廣播機構須播放具加拿大特色內容的規定，分別為日間的60%及夜間的50%。

4.4.43 無論如何，加拿大廣播公司及商營廣播機構均從廣告獲得收入，雖然所佔比例各異。商營廣播機構主要靠廣告收入支持營運，而加拿大廣播公司從廣告和節目銷售賺取的收入約佔其收入的22%。因此，其他營辦商批評加拿大廣播公司的經營手法有欠公平，他們指該公司與商營廣播機構爭奪廣告收入，同時又獲得國會撥款。<sup>58</sup>

#### 就加拿大廣播公司進行的檢討

4.4.44 過去數年，曾有多項研究探討加拿大廣播系統的各個範疇。加拿大傳統常設委員會曾於2003年發表一份詳細的報告，名為《我們的文化主權：加拿大廣播的第二個世紀》(Our Cultural Sovereignty: The Second Century of Canadian Broadcasting)。這是自《1991年廣播法令》獲通過以後，就廣播業進行的首項重要檢討。加拿大傳統常設委員會用了兩年時間完成該檢討，就廣播業營運環境的每個層面進行研究，並提出有助加強加拿大廣播系統的新計劃及措施。

4.4.45 上述報告對加拿大公共廣播服務的情況表示憂慮，特別是加拿大廣播公司的聽眾和觀眾佔有率在過去數年急劇下降，而加拿大廣播公司為此投放"大量的人力和物力尋找正確的程式和正確的方向，以保持其在加拿大人生活中的地位。" 報告的結論指出"美國節目控制大氣電波的程度，在美國以外的任何其他國家未有聽聞，也難以想像。"

<sup>57</sup> 請參閱 Canadian Broadcasting Corporation (1997)。

<sup>58</sup> 請參閱 Wikipedia (2006a)及 Office of the Auditor General of Canada (2005)。

4.4.46 因應上述的環境，加拿大傳統常設委員會的報告主張對加拿大廣播公司重新裝備及再次定位。報告提出多項建議，例如增加加拿大廣播公司的撥款，及提供穩定的多年度撥款，年期可達3至5年，讓該公司能充分實行《1991年廣播法令》所訂定的權限。<sup>59</sup> 報告亦建議加拿大廣播公司應向國會呈交一份策略計劃，列明估計履行下列公共服務權限所需的資源：(a)播放當地及地區節目；(b)達致提供具加拿大特色節目的目標；及(c)推行新媒體節目計劃。

4.4.47 加拿大傳統常設委員會於2005年10月進一步促請政府(a)設立獨立專責小組，檢討加拿大廣播公司的權限角色及服務；及(b)確立加拿大廣播公司必須擔當的角色，以及全國公共廣播機構為配合新媒體環境和科技進步而須提供的服務。此外，上述檢討應立刻展開，使專責小組報告能適時完成及公開發表，從而為當局提供資料，以便考慮加拿大廣播公司的廣播牌照於2007年續期的事宜。

## 4.5 數碼化

### 數碼電台廣播

4.5.1 加拿大視訊管理局於1995年10月發出一份政策文件，題為《規管推行數碼電台廣播的政策》(A Policy to Govern the Introduction of Digital Radio)。該文件就發出"過渡性數碼電台牌照"予廣播機構提供政策大綱，以便其推出數碼電台服務。在加拿大，數碼電台廣播基本上是同步廣播現有的中波及超短波節目。當局只准許以試驗形式廣播嶄新的節目，而且每星期不得超過14小時。

4.5.2 截至2006年5月1日，加拿大視訊管理局共發出76個過渡性牌照，以供在加拿大境內進行數碼電台廣播，而加拿大廣播公司取得其中18個牌照，獲准在下述地方經營數碼電台服務：蒙特利爾、維多利亞、溫莎、多倫多、渥太華及溫哥華。

---

<sup>59</sup> 加拿大政府回應時只答允在2005-2006年度增撥款項予加拿大廣播公司，卻沒有就撥款建議作出任何承諾。請參閱Standing Committee on Canadian Heritage of the House of Commons (2005)。

---

## 數碼電視廣播

4.5.3 加拿大視訊管理局於2002年6月發出一份政策文件，題為《監管無線電視廣播由模擬制式過渡至數碼制式的發牌政策》(A Licensing Policy to Oversee the Transition from Analog to Digital, Over-the-air Television Broadcasting)，就加拿大的數碼電視廣播發牌事宜訂定政策大綱。該政策大綱容許以自願性質和市場主導的過渡模式推行數碼電視廣播，沒有設定在加拿大推出數碼電視服務的任何限期。換言之，加拿大視訊管理局並沒有就過渡至數碼廣播指明一個特定生效日期，而是選擇容許各個廣播機構自行決定應在何時轉換廣播制式。

4.5.4 至於在加拿大經營數碼電視廣播方面，上述的政策大綱亦載明發出過渡性數碼電視牌照的有關安排。過渡性數碼電視牌照持牌機構每星期可廣播最多14小時的高解像電視節目，而這些節目不會以模擬電視服務播放。

4.5.5 加拿大廣播公司獲加拿大視訊管理局發出多個過渡性數碼電視牌照，以便在各主要城市推行無線數碼電視服務。加拿大廣播公司於2005年開始向多倫多和蒙特利爾廣播高解像電視節目，目前正籌備在其他城市推出這項服務。

4.5.6 根據加拿大廣播公司2005-2006年度的公司計劃，該公司打算在未來3年動用一半資本開支預算開發製作基建，主要的項目包括以數碼制式設備代替過時的模擬設備，以及投資於高解像電視製作和播放設施。

## 4.6 社區電台廣播

4.6.1 加拿大視訊管理局於2000年發出一份政策文件，就自1992年起規管在加拿大營運社區電台廣播的政策作出修訂。<sup>60</sup> 根據該份政策文件，社區電台須符合下述定義："由非牟利機構擁有及控制，而該機構的架構須符合主要由社會大眾擔任其成員，參與其管理、運作及節目編排的規定。電台播放的節目應反映有關牌照所覆蓋的地區的多元化性質"。

---

<sup>60</sup> 請參閱 Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (2000a)。

4.6.2 加拿大視訊管理局的政策文件亦就在加拿大運作的兩類(即"A"及"B"類)社區電台訂定發牌架構。持A類牌照的社區電台是以英語或法語為某社區提供唯一的私營電台服務。在若干情況下，他們是該等地區唯一運作的電台。B類牌照則發給那些需與其他私營電台競爭的社區電台，亦即最少有另一電台以相同的語言提供服務。

4.6.3 適用於上述兩類牌照的規則和規例略有不同，主要分別在於節目內容。A類電台在每個廣播星期所播放的節目，應最少包含15%的"口述"節目<sup>61</sup>，並着重以社區為本的"口述"節目為主。B類電台則須在每個星期最少播放25%的"口述"節目，並着重以社區為本的"口述"節目為主。

4.6.4 加拿大的社區電台可播放廣告。他們亦有其他收入來源，例如聽眾捐款及學生集資(用以資助校園電台的營運)。

## 4.7 社區頻道

4.7.1 就加拿大的廣播業而言，社區頻道指播放迎合當地社區口味的節目為主的電視頻道。加拿大視訊管理局表示，社區頻道的主要角色是提供公共服務，用以推動那些能夠反映社區情況及鼓勵公民積極參與的節目發展。

4.7.2 加拿大視訊管理局亦規定社區頻道須提供某些節目，以彌補主流廣播機構節目的不足。特別是，當地社區電視節目應包括下述節目：能反映社區的情況及由牌照許可地區的持牌人製作的節目，或由牌照許可地區的社區人士製作的節目。

4.7.3 在加拿大，社區頻道的經費由有線電視業界支付。根據加拿大視訊管理局訂定的《廣播分布規例》(Broadcasting Distribution Regulation)，有線電視業界通常把他們在每個廣播年度從廣播活動獲取的總收入的3%至5%捐出，用以支持社區節目。贊助也是社區頻道的另一收入來源。

---

<sup>61</sup> 大致上，"口述"節目是一個主要以言論為主及不包含音樂的節目，除非該音樂是用作背景音樂或主題音樂。

---

## 第5章 —— 美國

### 5.1 公共廣播服務的定義

5.1.1 美國的《1967年公共廣播法令》(*Public Broadcasting Act of 1967*)按照公共廣播服務的特性和宗旨，訂明公共廣播服務的定義。該法令訂明公共廣播服務須多元化和精益求精，其製作應承擔創作涉及的風險，並須照顧受忽略和服務不足的觀眾，尤其是兒童和小眾。此外，有需要成立一間私營機構，並使其得到最大的保護，不受外間影響，以促進公共廣播服務在美國的發展。

5.1.2 《1967年公共廣播法令》界定了多個獨立機構在美國國內提供公共廣播服務的角色，以及他們之間的關係。這些機構包括公共廣播局、公營廣播網、全國公共廣播電台，以及地區性的公共電台和電視台。事實上，美國的公共廣播服務，可說是一個分散式的系統，由這些獨立機構的活動和工作合組而成。<sup>62</sup>

5.1.3 公共電台和電視台在美國稱為"非商業性質的教育廣播機構"(non-commercial educational broadcast stations)或"公共廣播機構"(public broadcast stations)。根據《1967年公共廣播法令》，"非商業性質的教育廣播機構"或"公共廣播機構"是指由下列機構擁有和經營的非商業性質教育電台或電視台：

- (a) 公營機構或非牟利的私人基金會、公司或協會；或
- (b) 只播放非商業性質教育節目的市政當局。

### 5.2 公共廣播服務的歷史發展

5.2.1 美國的公共廣播服務始於1920年代。當時，首批電台啟播，為聽眾播放教育和文化節目。在1940年代，電視廣播服務面世，負責規管廣播業的聯邦通訊委員會(Federal Communications Commission)於1952年決定保留部分頻道，供非商業性質的教育電視台使用，因此，首家公共電視台於1953年應運而生，在美國投入服務。公共廣播服務在隨後數年繼續發展，其特色是負責提供服務的教育廣播機構分散全國各地，彼此聯繫鬆散，而所得的聯邦政府撥款亦甚少。

---

<sup>62</sup> 請參閱Public Broadcasting Service (2005d)。

5.2.2 在1967年，卡內基教育電視委員會(Carnegie Commission on Educational Television)<sup>63</sup> 發表報告，促請國會成立全國性的"公共電視局"。該報告選用"公共"一詞，是為了強調其建議的服務範圍廣泛，除正式的教育和課堂教學電視外，亦包括以大眾為對象的各類型文化／資訊節目。卡內基委員會的建議其後獲納入《1967年公共廣播法令》，該法令載述了美國國家公共廣播系統的現行政策架構。該法令的其中一項授權，是聯邦撥款可經由公共廣播局向公共電台和電視台發放。

5.2.3 公共廣播局是根據《1967年公共廣播法令》而成立的一家私營非牟利機構，負責促進公共電台和電視台在播放教學、教育及文化節目方面的增長及發展。目前，公共廣播局在全國撥款資助超過1 000間公共電台和電視台。這些公共電台和電視台利用公共廣播局的撥款，購買公營廣播網、全國公共廣播電台和獨立製作人／發行人發行的節目。

5.2.4 私營廣播方面，美國有超過6 200間商營調頻(FM)電台。至於電視市場，3個歷史悠久的全國性商營電視網絡，目前與在1980和1990年代成立的多個新興電視網絡互相競爭。

### 5.3 公共廣播局

#### 背景

5.3.1 美國與其他多個已發展的地方不同，並無設立全國公共廣播機構。然而，根據《1967年公共廣播法令》而成立的私營和非牟利的公共廣播局，肩負起資助美國公共電台和電視廣播業的成長及發展的責任。

#### 公共服務權限

5.3.2 《1967年公共廣播法令》載明公共廣播局的公共服務權限。公共廣播局負責促進"公共電訊的全面發展。從不同來源取得高質素、多元化、充滿創意、卓越及創新的節目，給予公共電訊機構播放。所有具爭議性的節目或節目系列，均須恪守客觀及持平的原則。"<sup>64</sup>

<sup>63</sup> 卡內基教育電視委員會為1965年成立的國家級委員會，獲卡內基公司(Carnegie Corporation)贊助其研究美國教育電視的財政需求。

<sup>64</sup> 請參閱《1967年公共廣播法令》第396(g)(1)(A)條。



5.3.3 公共廣播局在執行其宗旨和職能、及從事相關活動時，必須以最能確保公共電訊機構及系統獲得最大自由度的形式進行，使這些機構的節目內容或其他事項免受干預及控制。尤其是，公共廣播局只應擔當諮詢的角色，不應對其撥款資助的公共電台及電視台的日常運作施加任何控制。

### 使命

5.3.4 公共廣播局的使命，是促進非商業性質的高質素節目和電訊服務的發展，以及確保所有國民都可以獲得該等節目及服務。有關節目和服務應提供資訊和啟發心智，以及豐富大眾的生活，製作時應承擔創作的風險，以及須照顧受忽略和服務不足的觀眾，尤其是兒童和小眾。

### 服務

5.3.5 公共廣播局的主要職能是接受和批出國會的聯邦撥款，以支持公共電台和電視台的營運，特別是製作及／或購買節目以供播放。公共廣播局亦會撥款發展用以向公共廣播機構分發和傳送節目的互連設施。

5.3.6 公共廣播局不得(a)擁有或經營任何電台或電視台、系統或網絡；及(b)為公眾製作、編排或發送節目。<sup>65</sup> 作出上述安排，是因為國會擔心出現由政府操控的廣播系統，會淪為政治工具或被用作政治宣傳。<sup>66</sup>

5.3.7 公共廣播局收到聯邦撥款後，會按照該局的賦權法例下所訂明的分發公式來分配款項。根據該公式，公共廣播局須把6%的撥款用於"系統支援"<sup>67</sup>，另把不超過5%的撥款用作支付本身的行政費用。在餘下的款項中，75%會分配予公共電視台，25%則分配予公共電台。

---

<sup>65</sup> 請參閱《1967年公共廣播法令》第396(g)(3)(A)條。

<sup>66</sup> 請參閱Stavitsky, A.G. & Dvorkin, J. (2004)。

<sup>67</sup> 系統支援撥款大部分用於支付互連設施的成本和其他開支。如有足夠撥款，款項亦會用於改進公共廣播服務的項目和工作。

---

## 節目多元化

5.3.8 公共廣播局雖然不能為公眾製作、編排或發送節目，但會支持製作迎合小眾需要的電台和電視節目。舉例來說，公共廣播局曾資助多個小眾團體(Minority Consortia)<sup>68</sup>。這些團體設計、製作和發行電台及電視節目，用作照顧各類觀眾之餘，也讓小眾社群發揮創作才能。公共廣播局亦支持獨立電視服務(Independent Television Service)的工作，該機構撥款資助獨立的電視製作人製作節目，以滿足受忽略和服務不足的觀眾。

## 製作

5.3.9 公共廣播局自成立起便不可從事製作廣播節目。

## 規管架構

### 規管法例

5.3.10 《1967年公共廣播法令》把公共廣播局的法律地位確立為私營非牟利機構。該法令亦訂明公共廣播局的組織架構、經費來源、公共服務權限、獨立性和問責性。

### 規管機關

5.3.11 公共廣播局並非聯邦政府機關，亦非負責製作節目的全國公共廣播機構。此外，《1967年公共廣播法令》第398條訂明，該法令的任何條文均不會"被視作.....授權美國的任何部門、機關、人員或僱員對教育電視或電台廣播服務、或公共廣播局或任何受其資助的機構或承辦商發出指示、進行監察或作出控制"。上述條文限制了聯邦機關(包括聯邦通訊委員會)對公共廣播局營運的管轄範圍。不過，公共廣播局仍須向國會問責。

---

<sup>68</sup> 這些小眾團體包括全美亞裔美國人電訊大眾傳播協會(National Asian American Telecommunications Association)、美國黑人節目廣播協會(National Black Programming Consortium)、美國土著公共電訊協會(Native American Public Telecommunications)、太平洋島民通訊協會(Pacific Islanders in Communications)，以及拉丁美洲人公共廣播協會(Latino Public Broadcasting)。

### 編輯自主權

5.3.12 國會特別指明，公共廣播局須保障公共廣播機構的編輯自主權，同時亦須確保這些機構能夠客觀持平。此外，公共廣播局資助為美國公共廣播服務制定操守標準和促進編輯自主的研究，例如資助全國公共廣播電台更新內部操守指引。該指引幫助公共電台從業員處理每天遇到的一些涉及操守的重要問題。

### 經費來源

5.3.13 公共廣播局的經費主要來自國會的一般性聯邦撥款，2004-2005年度款額為3億8,700萬美元(30億1,000萬港元)<sup>69</sup>，佔該局總收入的81%。該局另外獲得4,000萬美元(3億1,100萬港元)的額外聯邦撥款，佔2004-2005年度總收入的8%，作為發展互連設施的經費。最近，國會通過給予公共廣播局額外撥款，以協助公共廣播機構把節目廣播由模擬制式改為數碼制式，相關的撥款額為3,900萬美元(3億300萬港元)，佔公共廣播局2004-2005年度總收入的8%。<sup>70</sup>

5.3.14 國會批予公共廣播局的撥款以3年為周期預早通過，即聯邦撥款會在須動用撥款的財政年度倒數的兩年前預早通過，例如公共廣播局於2008財政年度所得的撥款額，國會在2006財政年度的撥款程序中預早通過。這項安排可避免公共廣播局的節目編排受到政治干預。<sup>71</sup>預早撥款亦讓公共電台和電視台有充分時間籌備製作及購買節目。

### 公司管治

5.3.15 《1967年公共廣播法令》訂明公共廣播局董事局的成員組合。董事局最多由9名成員組成，他們由美國總統委任，並由參議院確認，任期6年，可以續任。在董事局的成員當中，不可有超過5名屬於同一政黨。董事局從成員中選出主席和副主席各一人。

---

<sup>69</sup> 按2005年一美元兌7.777港元的平均匯率計算。

<sup>70</sup> 除聯邦撥款外，公共廣播局在2004-2005年度也有其他收入來源，例如投資收益，以及從基金會和美國教育部(US Department of Education)獲取的撥款，佔該年總收入的3%。

<sup>71</sup> 正如公共廣播局所解釋："公共廣播服務的撥款若按正常的撥款周期通過，某些人士或會利用該年度的撥款對節目內容施壓。如有兩年作為緩衝期，則施壓的情況會減少出現，因為未來兩年的撥款已經通過。"請參閱Corporation for Public Broadcasting (2006b)。

5.3.16 公共廣播局董事局的成員須在美國國內擁有廣泛的代表性。因此，董事局成員從在教育、文化、民政事務或藝術方面有傑出成就的美國公民中挑選出來。此外，董事局亦須從特定界別選出兩名董事局成員，一位代表公共電台，另一位代表公共電視台。

5.3.17 董事局負責制定公共廣播局政策，以及委任總裁兼行政總裁，然後再經後者任命負責公共廣播局日常運作的其他人員。根據《1967年公共廣播法令》，公共廣播局的任何職員或僱員每年所得的報酬，不可高於當時生效的行政人員薪級表第I級所訂的基本薪酬。<sup>72</sup>

5.3.18 董事局設有4個常設委員會，即：

- (a) 審計及財務委員會 (Audit and Finance Committee)；
- (b) 公司管治委員會 (Corporate Governance Committee)，負責改進公共廣播局的內部制衡機制、界定董事局和高級管理層分別擔當的角色，以及提高對公眾的透明度；
- (c) 行政人員薪酬委員會 (Executive Compensation Committee)，負責檢討有關公共廣播局行政人員薪酬的方案、政策和計劃，以及就該等事宜向董事局提出建議；及
- (d) 公共廣播意識推廣委員會 (Public Broadcasting Awareness Committee)，負責加強公眾對於公共廣播服務的表現及服務前景的關注和了解。

5.3.19 公共廣播局亦已實行多項措施，以保持良好的公司管治。有關措施包括成立申訴專員辦公室 (Office of the Ombudsmen)、設立督導總長辦公室 (Office of the Inspector General)，以及制定《公共廣播局董事操守指引》(Code of Ethics for Directors of the Corporation for Public Broadcasting)。

#### 申訴專員辦公室

5.3.20 在2005年4月，公共廣播局董事局成立申訴專員辦公室，負責(a)評估新聞業的專業操守、及其是否持平和客觀；(b)全面覆核公眾對於節目有失公允的投訴；及(c)協助公共廣播局履行"客觀及持平"的法定責任。董事局已委任兩名申訴專員，負責主動進行評估，以及回應公眾、政府官員和廣播界就節目提出的問題。

<sup>72</sup> 行政人員薪級表分為5個薪級，以第V級為最低。行政人員薪級表第I級人員的年薪現為183,500美元(143萬港元)。

### 督導總長辦公室

5.3.21 公共廣播局的節目和營運須受內部的督導總長辦公室<sup>73</sup>監察。督導總長辦公室是獨立部門，成立目的是防止和避免公共廣播局在日常運作中出現欺詐、浪費和管理失當的情況。督導總長辦公室一旦發現公共廣播局出現嚴重問題，便會知會國會和公共廣播局的董事局及高級管理層。

### 《公共廣播局董事操守指引》

5.3.22 公共廣播局制訂了《公共廣播局董事操守指引》，其目的是要確保該局的董事局行事時，應以公共廣播服務的最佳利益為依歸，而不會偏袒任何一間機構，或受董事局成員本身的個人利益左右。該操守指引的內容包括(a)避免利用關係謀取個人利益的責任；(b)以忠誠和謹慎態度行事的董事受信責任；(c)避免利益衝突；(d)禁止擅用機密和非公開資料；及(e)有關公共廣播局的資源管理。

### 問責安排

5.3.23 公共廣播局雖然是私營非牟利組織，但仍須按下列安排向國會和公眾負責。

### 國會

5.3.24 公共廣播局須就國會每年批出的聯邦撥款負責。《1967年公共廣播法令》訂明，聯邦撥款應以審慎及財政上負責的態度運用，並且只可用於公共廣播局的撥款、合約及行政開支。<sup>74</sup>此外，該法令訂下多項與運用撥款有關的規定，包括須關注小眾服務和獨立製作，確保公共廣播局直接撥款製作的節目，能以客觀持平的手法處理具爭議性的事件，以及顧及保障公共廣播機構免受政治壓力的重要性。

<sup>73</sup> 督導總長辦公室是根據《1978年督導總長法令》(Inspector General Act of 1978)成立的獨立組織。最初的安排是在12個政府部門及聯邦機關內，各設一個督導總長辦公室，負責稽核和調查有關部門／聯邦機關的營運情況。在1988年，國會修訂《督導總長法令》，規定公共廣播局等33個指定機關須設立督導總長辦公室。

<sup>74</sup> 請參閱《1967年公共廣播法令》第396(k)(2)(A)條。

5.3.25 公共廣播局亦須向國會提交年報，當中須載有：

- (a) 關於其營運、運作、財政狀況及表現的全面詳細報告；及
- (b) 領取公共廣播局撥款製作節目的機構名單、利用撥款製作節目的製作人姓名、該等節目的名稱或描述，以及撥款的金額。

5.3.26 此外，《1988年公共電訊法令》(*Public Telecommunications Act of 1988*)規定，公共廣播局每年須向國會匯報公共廣播機構於該年度曾為小眾和各類觀眾所提供的服務。該法令亦規定公共廣播局須每三年就該等觀眾的需要進行評估。

5.3.27 公共廣播局的財務運作亦須交予總審計局(*General Accounting Office*)<sup>75</sup> 審計，總審計局是國會轄下的調查機關。總審計長(*Comptroller General*)(總審計局的首長)須向國會提交審計報告，在報告內就公共廣播局的財務運作和狀況，提供他／她認為需要知會國會的意見和資料，以及他／她認為適當的相關建議。

5.3.28 公共廣播局的董事和職員可被傳召到國會，向相關委員會就提交予國會的報告或該等委員會提出的任何其他事項作證。

## 公眾

5.3.29 正如上文第5.3.20段所載，公共廣播局於2005年4月成立申訴專員辦公室，覆核公眾的投訴。國會亦要求公共廣播局推行收集公眾意見的措施，以評估全國性公共廣播節目的質素，並且規定該局於撥款時必須考慮有關資料。《1992年公共電訊法令》(*Public Telecommunications Act of 1992*)第19條特別訂明，公共廣播局須提供合理的渠道，讓公眾評論公共廣播服務是否高質素、多元化、具創意、卓越和創新，以及處理具爭議性的節目是否客觀持平。

---

<sup>75</sup> 總審計局負責審查公帑的運用，探查有否出現浪費、欺詐及未能善用公帑的情況，並評估聯邦政府推行的計劃和活動。該局亦會向國會提供分析、建議及其他支援，以協助國會進行有效的監督、制定政策和作出撥款決定。

5.3.30 為履行上述法定責任，公共廣播局實施了"面向公眾計劃"(Open to the Public Initiative)，徵集公眾對於公共廣播機構節目質素及其是否客觀持平的意見。觀眾可透過不同渠道，例如公開論壇、專設電子郵箱和24小時免費電話熱線的留言服務，直接向公共廣播局的董事局和管理層發表他們對公共廣播機構服務的意見。

5.3.31 《1967年公共廣播法令》亦規定公共廣播局須就其撥款政策諮詢公共廣播機構，以及與該等機構定期檢討有關政策。因此，公共廣播局不但為其可供競逐申請的撥款訂立了申請資格準則，而且會利用定期檢討這些準則的機會諮詢公共廣播機構或其指定代表。

#### 與商營廣播機構的分別

5.3.32 公共廣播局是撥款機構，並無擁有或經營任何電台或電視台、系統或網絡，亦不會為公眾製作、編排或發送任何節目。

#### 就公共廣播局進行的檢討

5.3.33 在2005年5月，公共廣播局對其公司管治進行檢討，起源於兩名國會議員要求督導總長辦公室調查該局被指違反《1967年公共廣播法令》一事。調查的重點包括公共廣播局前主席被指干預公共節目的內容和廣播，以及在招聘該局總裁時採用"政治考慮"的指控。督導總長辦公室於2005年11月發表的報告提供了證據，支持上述兩項指控。

5.3.34 報告亦揭示了公共廣播局公司管治的嚴重弱點，包括：

- (a) 在公共廣播局的附例中，關於董事局和高級管理層角色及責任的部分欠缺具體的闡述；
- (b) 對主席與其他行政人員的制衡不足；及
- (c) 董事局內部、管理層與董事局之間，以及管理架構內部的決策過程欠缺透明度。

5.3.35 督導總長辦公室的調查，觸發公共廣播局前主席<sup>76</sup>提出辭職，以及公共廣播局成立3個常務委員會，以加強和提高本身在營運過程中的管治、問責性和透明度。該3個常務委員會分別是管治委員會、行政人員薪酬委員會及公共廣播意識推廣委員會。

5.3.36 公共廣播局亦引進一系列的措施，以進一步改善和加強其公司管治和營運。這些措施包括：

- (a) 會議以公開形式舉行，以表明公共廣播局加強透明度的承諾；
- (b) 更新操守標準，及為董事局重新制定利益衝突守則；
- (c) 闡明董事局、主席和總裁在處理公共廣播局事務的角色和職責；及
- (d) 制訂政策和程序，避免在招聘時以"政治考慮"作決定。

## 5.4 數碼化

5.4.1 國會自2001年起向公共廣播局撥款，供其協助公共電台和電視台把節目廣播由模擬制式改為數碼制式。這些撥款用於協助公共廣播機構購買傳送數碼訊號所需的設備，以及研究和發展新的相關內容及服務。截至2006年1月底，國會已向公共廣播局提供接近2億2,000萬美元(17億1,100萬港元)的特殊撥款，以支援461間公共電台和285間公共電視台由模擬廣播轉為數碼廣播。<sup>77</sup>

---

<sup>76</sup> 在2005年11月3日，督導總長辦公室向公共廣播局董事局初步簡介其報告內容。公共廣播局當時的主席於會後向董事局請辭。

<sup>77</sup> 公共廣播局表示，截至2006年2月，全國已有95%的家庭可收看公共電視數碼節目，公共電台數碼節目的家庭滲透率則為76%。



## 5.5 公營廣播網

### 背景

5.5.1 公營廣播網於1969年成立，是採用成員制的私營非牟利組織，為成員公共電視台提供廣播全國性節目的渠道，以及經營和管理相關的互連措施。公營廣播網由348間成員電視台擁有，該等電視台由非牟利的社區組織、學院／大學和各州及地方機關營運。<sup>78</sup>

### 公共服務權限

5.5.2 美國的廣播及電訊法例並無載述公營廣播網的公共服務權限。

### 使命

5.5.3 公營廣播網的使命，是利用非商業性質電視、互聯網和其他媒體的力量，透過具資訊性、啟發性和教育性的優質節目和服務，豐富美國人民的生活。

5.5.4 此外，公營廣播網透過其節目為觀眾提供公共服務，以及與成員電視台合作，為他們的社區帶來獨特的聲音。公營廣播網亦致力迎合觀眾及其家人的需要，而不會顧及商業上的考慮和壓力。

### 服務

5.5.5 公營廣播網撥款製作和購買電視節目，以及利用衛星互連系統向成員電視台傳送節目。

5.5.6 此外，公營廣播網亦經營下列服務和業務：

- (a) 教育服務，包括成人教育服務(Adult Learning Service)(播放學院學分電視課程)和"隨時學"電視服務(Ready to Learn Television Service)(提供富教育性和娛樂性的兒童節目)；

---

<sup>78</sup> 公營廣播網的348間成員電視台由169間非商業性質的教育廣播牌照持牌人經營，其中86間是社區組織、57間是學院／大學、20間是州立機關、6間是地方的教育或市政機構。

- (b) 公營廣播網企業(PBS Enterprises)，一間由公營廣播網全資擁有的商營附屬公司，透過銷售貨品和服務為公營廣播網及其成員電視台籌募經費；
- (c) National Datacast, Inc.，負責向家居和商業用戶提供高速的數據傳送服務；
- (d) 公營廣播網影帶店(PBS Video)，負責向學校、圖書館及其他公共機構銷售和出租錄影帶，以及向上述機構發出關於播放錄影帶的許可證；
- (e) 公營廣播網家庭影帶店(PBS Home Video)，負責向消費者推銷和出售有關公營廣播網節目的錄影帶和數碼影像光碟；
- (f) 公營廣播網工程公司(PBS Engineering)，負責為公營廣播網及其成員電視台研究和開發技術系統；及
- (g) 公營廣播網基金會(PBS Foundation)，透過成立多個具有特別用途的基金和一個永久性基金，為公共廣播服務籌募捐款，以推廣和改進公營廣播網的公共廣播節目及服務。

5.5.7 受組織章程所限，公營廣播網不可製作任何節目以供廣播。公營廣播網於1969年成立時，其創辦人致力確保地方電視台能夠對節目保留最終製作權，以便照顧其牌照所涵蓋地區各類節目需要。因此，公營廣播網由其成員電視台管理和提供經費，且不會參與製作本身負責傳送的節目。

### 節目多元化

5.5.8 公營廣播網會購買和傳送商營電視台較少播放的節目，例如有關教育、紀錄片、文化、新聞／公共事務節目，以及少數族裔觀眾感興趣的節目。此外，公營廣播網把"多元化"訂為編輯決策的指導原則，公營廣播網因而會向不同的製作人購買節目，以免節目內容受單一觀點主導。

5.5.9 各成員電視台的運作均獨立於公營廣播網，他們擁有選播節目的決定權。此外，他們可自行製作節目，以迎合所屬地區觀眾的口味。由於公營廣播網成員電視台享有節目播放權，他們播放的節目得以保持多元化。

5.5.10 公營廣播網亦會提供為殘疾人士而設的視像描述服務和字幕，以方便他們欣賞電視節目。此外，公營廣播網的"隨時學"電視服務協助0至8歲的兒童作好入學準備，有關的支援項目和活動包括為家長及教師而設的教育電視節目和社區工作坊等。"隨時學"電視服務的對象，多為照顧有學習困難兒童(特別是低收入和低學歷家庭的兒童)的家長和老師。"隨時學"電視服務亦會為並非以英語為主要語言、家有殘疾幼兒或居於鄉郊的家庭提供節目。

### 製作

5.5.11 公營廣播網不會製作任何電視節目。公營廣播網播放的節目均搜購自成員電視台、獨立製作人，以及本地和國際發行商。全國節目服務(National Programming Service)是公營廣播網傳送給成員電視台的一系列主要節目，播放關於兒童、文化、教育、歷史、自然、新聞、公共事務、科學和教授各種技能的電視節目。

### 規管架構

#### 規管法例

##### *《1934年通訊法令》(Communications Act of 1934)*

5.5.12 聯邦通訊委員會根據《1934年通訊法令》成立，負責規管利用電台、電視、電纜、衛星和有線設備進行的州際和國際通訊。

##### *《1967年公共廣播法令》*

5.5.13 《1967年公共廣播法令》特別訂明，公共廣播機構不得播放聲明，為商業機構銷售商品及服務作宣傳，以換取報酬。換言之，公共廣播機構不得播放廣告。

5.5.14 根據《1967年公共廣播法令》，"廣告"是指為換取任何形式的報酬而播放或以其他方式傳送的訊息或其他節目資料，而這些訊息或節目資料旨在：

- (a) 為從事牟利行業的人士宣傳其銷售的任何服務、設備或產品；

- (b) 讓任何人士對於與公眾關係重大或涉及公眾利益的事宜發表意見；或
- (c) 支持或反對任何競逐政治職位的候選人。

### 規管機關

5.5.15 聯邦通訊委員會根據《1934年通訊法令》成立，是美國廣播及電訊業的監管機構，特別是聯邦通訊委員會掌管全面的規管機制，監察美國廣播系統的各個環節。任何機構如有意使用美國的無線電頻譜廣播，均須先向聯邦通訊委員會申領牌照。雖然聯邦通訊委員會實施多項法則，以規管傳送標準、避免訊號互相干擾和有限度地規管廣播節目內容，但亦會致力讓廣播牌照持牌人保留最大程度的編輯自主權。

5.5.16 聯邦通訊委員會由5名專員管治，他們均由美國總統委任，並經參議院確認，任期5年。美國總統會任命其中一名專員出任主席。在5名專員之中，只有3名可以同屬一個政黨。任何專員均不可在聯邦通訊委員會的相關業務中擁有金錢利益。

5.5.17 聯邦通訊委員會設有6個局，當中的媒體局(Media Bureau)負責制訂、建議及執行美國電台及電視廣播的政策和發牌事宜，特別是媒體局獲賦權發出牌照，包括公共廣播服務牌照。公共廣播服務牌照發出與否，須視乎發牌是否符合公眾利益和為公眾帶來方便，以及申請人是否符合避免對其他廣播機構的訊號做成干擾的工程標準。媒體局亦有權訂立針對持牌人的若干資格要求。倘若續牌申請符合公眾利益，且持牌人未有嚴重違反《通訊法令》或聯邦通訊委員會訂立的規例，媒體局賦權為廣播牌照續期。

### 編輯自主權

5.5.18 《美國憲法的第一修正案》(First Amendment to the US Constitution)訂明，不得審查廣播素材和干預廣播節目的言論自由。根據《第一修正案》，"國會不得立法設立宗教，或禁止人民自由行使相關權利；或剝奪人民的言論或出版自由；或人民和平集會，以及向政府表達不滿的權利。"

5.5.19 公共廣播機構亦受到《1934年通訊法令》保護。該法令訂明，聯邦通訊委員會不得審查廣播素材和立例干預言論自由。舉例來說，聯邦通訊委員會不可干預廣播機構就新聞及／或評論節目所挑選和廣播的素材。然而，在若干狹窄的範疇內，聯邦通訊委員會就節目的內容作出規管。倘若廣播機構播出淫穢性言語、在兒童可能觀看的節目播出不雅用語、播放若干類別的彩票資訊，或以虛假資料索取金錢，聯邦通訊委員會向有關的廣播機構罰款或吊銷其牌照。

5.5.20 公營廣播網訂有內部指引，說明在何種安排下，公營廣播網可以接受第三者的贊助，用作資助製作或購買可供公營廣播網播放的節目的全數或部分支出。公營廣播網所播放的節目，只可在符合下列條件的情況下接受贊助：

- (a) 節目製作人仍然擁有該節目的編輯自主權；
- (b) 資助安排不會令人覺得編輯自主權並非由製作人行使；  
及
- (c) 公共廣播服務的非商業性質得到保護和保留。

5.5.21 公營廣播網的指引亦訂明，在資助安排獲得批准後，應如何在播放公營廣播網發行的節目時段中，讓人得悉該節目的資助人是誰。有關的規定特別針對鳴謝內容、播放鳴謝的時限及時間。舉例來說，對各資助人作出的鳴謝合共不可超過60秒；對單一資助人作出的鳴謝，則不可超過15秒。<sup>79</sup>

#### 經費來源

5.5.22 在2004-2005年度，成員電視台繳交的節目及服務費佔公營廣播網總營運收入的48%。這些費用是公營廣播網的成員電視台為使用互連服務，以及接收公營廣播網的全國節目服務和取得相關播映權而繳交的年費。在2004-2005年度，公營廣播網亦從下列途徑取得營運收入：(a)公共廣播局和聯邦政府的撥款(佔總額的21%)；(b)有線和衛星電視營辦商繳付的牌照費、投資收益和其他收入(16%)；及(c)錄影帶出租／銷售收入(15%)。

<sup>79</sup> 請參閱《就資助公營廣播網全國節目的操守及作業守則》(PBS National Program Funding Standards and Practices) 第10條。

5.5.23 公營廣播網購買節目供其成員電視台播放時，可透過"捐助播映權"(Donated Broadcast Rights)的方式獲得資助。"捐助播映權"是指各機構、基金會及其他資助人直接付予製作人的捐款，用以抵銷節目的製作成本，從而令公營廣播網能以預期較節目的公平市價低的成本購買播映權。在2004-2005年度，"捐助播映權"的金額合共1億9,100萬美元(14億8,500萬港元)。

### 公司管治

5.5.24 公營廣播網由董事局管治。董事局的責任是制定公營廣播網政策。董事局由27名成員組成，包括：

- (a) 9名業外成員，他們代表成員電視台但並非電視台僱員；
- (b) 13名專業成員，他們是成員電視台的電視台經理；
- (c) 4名普通董事，他們來自非商業性質教育電視台的持牌人或普羅大眾<sup>80</sup>；及
- (d) 公營廣播網的總裁。

5.5.25 董事局委任公營廣播網的總裁，他／她會兼任行政總裁，並任命其他機構人員，協助他／她處理公營廣播網的日常營運工作。

### 申訴專員

5.5.26 在2005年10月，公營廣播網委任一名新設的申訴專員，以確保傳送予成員電視台的節目能夠秉持公營廣播網的新聞操守標準。申訴專員也是觀眾與公營廣播網的聯絡橋樑，專員以獨立仲裁人的身分聆聽觀眾的看法、意見、投訴或褒獎。申訴專員擬備的報告及評論刊載於公營廣播網的網站。

---

<sup>80</sup> 公營廣播網的成員電視台會選出專業和業外董事，然後由這些董事選出董事局內的4名普通董事。

## 問責安排

5.5.27 正如上文所述，公營廣播網不會製作任何節目。由於公營廣播網所傳送的節目並非由其僱員製作，故此公營廣播網沒有直接權力監督相關的製作人。雖然節目製作人會就其製作的內容負責，但公營廣播網仍以仲裁人的身分，決定是否接受和傳送節目內容，以及何時作全國性的傳送。公營廣播網在每個節目完結時播出其台徽，讓觀眾知悉有關節目經公營廣播網認可和發行，藉此就其發行的節目內容的質素及可信性，向觀眾和成員電視台負責。在2005年10月，公營廣播網委任一名申訴專員，負責秉持該公司的新聞操守和處理公眾投訴，以提高對公眾問責的程度。

5.5.28 公營廣播網董事局設有一個委員會，由電視台經理和業外代表組成，負責持續監察和管理公營廣播網的全國節目服務，有關的工作包括審批每年的節目內容策略。此外，董事局亦設有其他委員會，由電視台代表、獨立製作人及其他人士組成，定期開會討論公營廣播網的節目服務。

5.5.29 《1967年公共廣播法令》訂明，不得向任何公共廣播機構發放公共廣播局的撥款，除非該機構能夠符合下列要求：

### 關於內部審計及匯報的要求

5.5.30 接受公共廣播局資助的公共廣播機構，例如公營廣播網的成員電視台，必須：

- (a) 以公共廣播局規定的方式存載其帳簿、紀錄及帳目；
- (b) 由獨立執業會計師按照公共廣播局制訂的準則，每兩年審計帳目一次；及
- (c) 向公共廣播局提交審計報告，以及提供該局可能要求的其他財務資料。

### 其他規定

5.5.31 《1967年公共廣播法令》亦規定，接受公共廣播局資助的公共廣播機構須設立諮詢委員會和舉行公開會議，並須在公開會議舉行前向公眾發出合理開會通知。

5.5.32 諮詢委員會的成員一般來自當地社區的各個不同界別，例如教師、社工及商界的行政人員。委員會根據相關公共廣播電視台的節目編排宗旨、提供的服務和所作出的重大決策，檢討該機構的營運情況。委員會亦會告知該機構的管理層有關其節目編排政策及其他政策，能否迎合所服務社區的教育及文化需要，並或會就如何迎合此等需要，提供委員會認為恰當的建議。

### 與商營廣播機構的分別

5.5.33 雖然公營廣播網不可製作任何廣播節目，但會購買及發行商營電視台較少播放的節目。<sup>81</sup> 此外，公營廣播網的經費主要來自多方面：(a)會費；(b)公共廣播局和聯邦政府的撥款；(c)有線和衛星電視營辦商繳付的牌照費、專利權費和投資收益；及(d)錄影帶出租／銷售收入。

5.5.34 就節目播放和收入來源而言，公營廣播網的成員電視台亦與商營電視台有所不同。與商營廣播機構相比，公共電視台會播放較多教育、紀錄片、文化、新聞／公共事務節目。此外，公共電視台亦會在黃金時段及其他時段播放照顧少數族裔口味的節目。

5.5.35 在美國，商營電視台的經費一般來自廣告收益。反之，公共電視台則禁止播放廣告。不過，聯邦通訊委員會容許公共廣播機構接受機構贊助，以及就有關捐助或資助捐款作出鳴謝。鳴謝只可用作識別用途，不應為捐助人宣傳其產品、服務或業務，特別是不應包含比較或品質的描述、價格資料、採取行動的呼籲，或誘使觀眾購買、出售、租用或出租有關產品。<sup>82</sup> 公共廣播局表示，公共電視台(包括公營廣播網的成員電視台)在2003年的收入，其中13%來自機構資助。

---

<sup>81</sup> 根據英國廣播公司(British Broadcasting Corporation)(2004)，“不同國家為公共廣播服務所下的定義差異極大。舉例來說，在美國，公共廣播服務是指商業市場不會提供的服務。因此，公營廣播網作為美國唯一的公共服務電視廣播機構，是負責播放商營電視台沒有興趣的小眾節目的邊緣廣播機構”。

<sup>82</sup> 關於捐助或資助的鳴謝公告，聯邦通訊委員會只容許公告提及有關機構的名稱和對有關機構作出概括描述，包括(a)用作識別而非宣傳的標識或口號；(b)地點的資料；(c)對產品系列或服務的中性描述；及(d)品牌及商號、和產品或服務的清單。請參閱Federal Communications Commission(1986)。



5.5.36 除贊助收入外，公共電視台也有其他收入來源。在2003年，聯邦政府、州政府和地方政府的撥款佔公共電視台總收入的26%，其次是觀眾捐款(23%)、公共廣播局的撥款(17%)、教育機構的捐助(9%)、基金會的捐助(7%)及其他收入(5%)。

#### 就公營廣播網的檢討

5.5.37 在2004年10月，公營廣播網委任特別委員會，就1987年4月起實施的節目政策進行檢討。公營廣播網的節目政策清楚釐定4項主要原則——質素、誠信、公平及準確，這些原則是公營廣播網作出編輯決定的基礎。特別委員會的結論是，公營廣播網的節目政策只須稍作修改，以反映技術及新聞規範的不斷轉變，尤其是公營廣播網的節目政策應該是“平台中立”，而不應完全集中於電視節目的播放。因此，特別委員會建議修訂公營廣播網的節目政策，令政策所訂定的編輯標準適用於公營廣播網提供的所有內容，即包括網站及網路日誌，而非局限於電視節目。在2005年6月，公營廣播網董事局採納特別委員會的建議，並相應更新公營廣播網的節目政策。

## 5.6 數碼電視

5.6.1 在2004年3月，公營廣播網推出高解像頻道，一星期7天、每天24小時播放包羅萬有的高解像和闊銀幕電視節目。公營廣播網高解像頻道經由已改用數碼制式的成員電視台向公眾播放，該頻道亦可經由地區性的數碼有線電視供應商，轉發當地公共服務廣播機構的訊號向公眾播放。截至2006年年初，公營廣播網逾90%的成員電視台已改以數碼制式廣播，令美國約95%住戶可收看公共電視的數碼節目。

## 5.7 全國公共廣播電台

### 背景

5.7.1 全國公共廣播電台於1970年創立，是一個私營非牟利成員組織，負責為屬下的成員公共電台製作新聞、資訊和文化節目，以及協調全國的節目傳送。時至今日，全國公共廣播電台已發展成為擁有809名成員電台的成員制組織，成員遍布全美國，全部獨立持牌和經營。

---

## 公共服務權限

5.7.2 美國的廣播及電訊法例並無載述全國公共廣播電台的公共服務權限。

## 使命

5.7.3 全國公共廣播電台的使命是與成員電台以夥伴形式合作，讓大眾掌握更多資訊，使他們對時事、意念和文化更深入的了解和體會。

## 服務

5.7.4 有別於提供公共電視服務的對口機構，全國公共廣播電台獲授權可以為成員電台製作電台節目。該電台亦會提供和購買電台節目，以及利用衛星節目傳送系統向成員電台發送節目。

5.7.5 全國公共廣播電台亦經營國際電台服務 — **NPR Worldwide** — 向海外聽眾播放全國公共廣播電台的節目。作為成員制組織，全國公共廣播電台亦須為成員電台提供節目和技術支援，以及為他們向國會、聯邦通訊委員會和其他政府部門爭取權益。

5.7.6 此外，全國公共廣播電台在1992年設立全國公共廣播電台基金會 (**NPR Foundation**)，以儲備可觀數目的信託基金，避免全國公共廣播電台遇上財政困難，以及為原本需要押後或放棄的新計劃提供資金。全國公共廣播電台基金受託人 (**NPR Foundation Trustees**) 均為社會及機構領袖，不但義務帶領籌款活動，更會出資協助籌募信託基金。

## 節目多元化

5.7.7 全國公共廣播電台的成員電台並非只可播放全國公共廣播電台製作及／或發行的節目。各成員電台可從全國公共廣播電台節目中，揀選本身希望購買和播放的節目。此外，成員電台亦可以購買和播放其他發行人的節目，甚至自行製作節目，以照顧所屬社區的需要。

## 製作

5.7.8 全國公共廣播電台每星期製作及傳送超過130小時的原創節目，其中包括各種新聞、娛樂、音樂、清談和資訊節目。全國公共廣播電台亦間中直播新聞大事，例如國會的重要聆訊及總統演說。

---

## 規管架構

5.7.9 全國公共廣播電台的規管架構與公營廣播網的相若(詳情請參閱上文第5.5.12至5.5.17段)。

## 編輯自主權

5.7.10 《美國憲法的第一修正案》和《1934年通訊法令》均訂明，不得審查廣播素材和干預廣播節目的言論自由。

5.7.11 全國公共廣播電台亦制定《全國公共廣播電台新聞操守及作業守則》(NPR News Code of Ethics and Practices)，以確保該電台在新聞工作以外的活動 — 機構贊助、基金資助、市場推廣及宣傳活動 — 不會損及新聞工作的獨立性，或令該電台的記者、編輯、主持人或製作人牽涉入不切合新聞工作者身份的活動。舉例來說，全國公共廣播電台設有防火牆，避免新聞工作者與捐款人接觸。如有基金會資助全國公共廣播電台，電台的新聞工作者不可以與服務於該基金會的專家及職員討論節目的內容及策劃情況。全國公共廣播電台的新聞部副總監(Vice President of News)指定若干人員，就捐款或其他聯絡工作與捐款機構聯絡。

## 經費來源

5.7.12 在2004-2005年度，成員電台繳付的節目費佔全國公共廣播電台總收入的38%，其次是撥款、捐款和贊助(36%)、節目傳送服務的收費(11%)、投資收益(9%)，以及會費和銷售收入等其他收入(6%)。

## 公司管治

5.7.13 全國公共廣播電台由董事局管治，董事局的責任是制定全國公共廣播電台的管理政策、決定相關的優先次序、監察機構的表現，以及監督財政狀況。董事局由17名成員組成，其中10名是全國公共廣播電台屬下成員電台的經理，經由各成員電台選出加入董事局。餘下7名董事當中，包括全國公共廣播電台的總裁、全國公共廣播電台基金會的主席，以及由董事局挑選、並經全國公共廣播電台屬下成員電台確認的5名社會知名人士。

5.7.14 全國公共廣播電台的總裁經董事局委任，他／她會兼任行政總裁，並任命其他機構人員，協助他／她處理全國公共廣播電台的日常營運工作。

### 申訴專員

5.7.15 在2000年，全國公共廣播電台設立申訴專員一職，以收集、獨立調查和回應公眾對於該電台節目製作編輯標準的查詢。申訴專員辦公室完全獨立於全國公共廣播電台的員工及管理層，直接向該電台的總裁匯報，然後經總裁向該電台的董事局匯報。

### 問責安排

5.7.16 接受公共廣播局資助的公共電台，例如全國公共廣播電台的成員電台，須按照多項問責安排向公共廣播局及公眾負責。有關安排包括舉行公開會議、每兩年審計帳目一次、成立諮詢委員會和提供財務記錄。(詳情請參閱上文第5.5.30至5.5.32段)。

5.7.17 全國公共廣播電台亦須向公眾負責，通過委任一名申訴專員處理公眾對於該電台節目製作編輯標準的查詢。

### 與商營廣播機構的分別

5.7.18 在美國，商營電台的經費一般來自廣告收益。全國公共廣播電台及公共電台則禁止播放廣告。全國公共廣播電台的營運經費來自成員電台繳付的會費及節目費、私人基金會及機構的贊助，以及節目傳送服務費、投資收益和銷售收入等其他收入。

5.7.19 跟全國公共廣播電台一樣，公共電台亦有多個收入來源。公共廣播局表示，聽眾捐款在2003年佔公共電台收入的34%，其次是來自贊助的收入(19%)、教育機構的捐助(14%)，以及公共廣播局的撥款(13%)。在2003年，公共電台亦有部分收入來自聯邦政府、州政府和地方政府的撥款(佔總收入的6%)、基金會(6%)及其他收入來源(8%)。

### 就全國公共廣播電台的檢討

5.7.20 在2004年，全國公共廣播電台更新內部操守指引，並刊發新版的指引，題為《獨立性與誠信II：公共電台新聞工作操守指引更新版》(Independence and Integrity II: An Updated Ethics Guide for Public Radio Journalism)。該操守指引清楚說明公共電台日常新聞工作須注意的道德操守問題，並提供實際有效的指引，教導記者、編輯及行政人員在遇到有關問題時應當如何處理。

---

## 5.8 數碼電台

5.8.1 在2002年10月，聯邦通訊委員會通過採用一項技術制式，供電台根據此制式從模擬廣播轉為數碼廣播。在聯邦通訊委員會公布其決定後，全國公共廣播電台隨即在2003年1月公布"明日廣播"(Tomorrow Radio)計劃。根據該計劃，全國公共廣播電台與技術夥伴合作，以數年時間，利用聯邦通訊委員會認可的數碼廣播系統來測試新數碼技術及服務。"明日廣播"計劃的主要目的是測試多頻道或稱"第二音頻"(second audio)的技術。該技術讓公共電台可以利用現時的頻譜播放更多節目及內容。目前，全國公共廣播電台屬下共有101間成員電台在美國利用數碼廣播技術廣播。

## 5.9 公眾頻道電視

5.9.1 根據《1934年通訊法令》，地方的專營權規管機關<sup>83</sup> 可以要求有線電視營辦商預留頻道供公眾、教育機構或政府使用。公眾使用的頻道可供公眾製作節目，和傳送由當地及社區安排製作的節目及內容。這些頻道通常由有線電視營辦商或專營權規管機關指定的第三方管理。教育機構使用頻道可供教育機構播放教育節目。政府使用頻道可供地方政府機構播放節目。在大部分地區，地方的專營權規管機關會直接管理這些頻道。

5.9.2 專營權規管機關亦或會設有規定，有線電視營辦商須提供服務、設施及／或設備供上述3種頻道使用。

---

<sup>83</sup> 地方的專營權規管機關指市、縣或市政當局中獲授權與有線電視營辦商訂立專營權協議的政府機關。

## 第6章 —— 選定地方的公共廣播服務的特點摘要

### 表1 —— 英國和香港的公共廣播服務

	英國		香港
	英國廣播公司	第四頻道	香港電台(下稱"港台")
成立年份	1922年	1981年	1928年
機構地位	法人團體	法定機構	政府部門
相關法例	並無規管法例，但受到皇家特許令及英國廣播公司及文化媒體及體育大臣簽訂的架構協議所規管。	(a) 《1990年廣播法令》； (b) 《1996年廣播法令》；及 (c) 《2003年通訊法令》。	並無規管法例，但受到工商及科技局局長與廣播處長簽訂的架構協議所規管。
規管機構及其與該機構有關的職責	文化媒體及體育部負責： (a) 每10年對英國廣播公司的皇家特許令進行檢討；及 (b) 簽訂架構協議，並不時對協議作出修訂。  通訊辦公廳負責： (a) 監察英國廣播公司遵守通訊辦公廳制訂的公平守則、節目標準守則及競爭政策的情況； (b) 處理對英國廣播公司節目標準作出的投訴； (c) 對英國廣播公司違反通訊辦公廳相關守則施加懲罰； (d) 敦促英國廣播公司履行有關獨立製作配額的責任；及 (e) 每5年對公共廣播機構(包括英國廣播公司)的成效進行評估。	通訊辦公廳是英國通訊業的規管機構，其職責涵蓋電視、電台、電訊及無線通訊服務。  就第四頻道而言，通訊辦公廳負責監察其履行牌照責任的情況，並處理所有針對其節目的投訴，包括涉及節目標準、受到不公平對待及／或侵犯私隱的投訴。	廣播事務管理局(下稱"廣管局")是於1987年根據《廣播事務管理局條例》(第391章)成立的法定組織，負責規管本港持牌電視及電台廣播機構。  港台是政府部門，不受廣管局規管。不過，根據廣播處長、前資訊科技及廣播局局長、前文康廣播司及廣管局主席於1995年9月簽署的諒解備忘錄，港台宣布自願遵守廣管局制訂的節目標準。該份備忘錄曾於1999年10月修訂，上述兩位局長亦由工商及科技局局長取代。
使命／宗旨	透過資訊、教育和娛樂節目和有關服務，提高人民的生活質素。	提供不同類型、創新、富想像力及獨特的節目，以迎合現今英國人社會不停轉變的口味。	(a) 製作多媒體節目，提供資訊、教育及娛樂； (b) 適時與不偏不倚地報道本地及國際大事與議題； (c) 播放推動香港的多元開放文化的節目； (d) 提供自由表達意見的渠道；及 (e) 服務普羅大眾，同時照顧社會對小眾興趣節目的需要。
服務	英國廣播公司提供以下服務： (a) 8條互動電視頻道； (b) 10個電台網絡； (c) 超過50項本地電視和電台服務； (d) 英國廣播公司網站： <a href="http://bbc.co.uk">bbc.co.uk</a> ； (e) 英國廣播公司國際廣播部在電台和互聯網，以英語和42種其他語言提供國際新聞、分析和資訊；及 (f) 商業服務：銷售與英國廣播公司有關的物品和服務。	第四頻道除提供廣播服務外，還從事以下商業活動： (a) E4和FilmFour頻道 — 分別播放娛樂節目及電影的專題收費電視頻道； (b) 4 Rights — 透過售賣第四頻道的節目及相關產品，例如數碼多功能光碟和書籍，以開拓第二權利市場； (c) 4 Learning — 管理該頻道提供予各種媒體使用的教育及支援材料； (d) 4 Services — 提供互聯網上的廣告及電話服務； (e) 4 Creative — 提供創意設計及製作服務；及 (f) 124 Facilities — 出租後期製作及製作室設備。	港台負責的工作如下： (a) 提供多頻道電台服務； (b) 提供服務公眾的電視製作；及 (c) 提供新媒體服務。

表1 —— 英國和香港的公共廣播服務(續)

	英國		香港
	英國廣播公司	第四頻道	香港電台(下稱“港台”)
節目多元化	<p>英國廣播公司以英語、蓋爾語、威爾斯語、愛爾蘭語和烏爾斯特蘇格蘭語廣播。當地電台亦提供一系列特別語言節目。</p> <p>英國廣播公司的節目涵蓋以下範圍：</p> <p>(a) 相關的國家／地區／本地新聞；</p> <p>(b) 提供社會辯論平台，促進社區聯繫；</p> <p>(c) 提供本地化的學習機會，以加強和完善英國廣播公司所提供的網絡；</p> <p>(d) 展現全國／地區／社區的才華、文化和盛事；</p> <p>(e) 推動人民成為積極、富創意的公民；及</p> <p>(f) 提供平台，使人民能創造更豐盛的文化經驗。</p> <p>英國廣播公司亦為視障、聽障、活動能力和認知能力有障礙的人士製作附有口述服務和字幕的節目。</p>	<p>第四頻道提供各式各樣的節目，以反映現代英國的多元化及複雜內涵，該等節目的題材包括新移民的子女、英國的非洲裔移民及伊斯蘭教教法電視台。</p> <p>該頻道鼓勵其供應商在各個製作層面增加多元化的內容，又支持非洲裔及亞洲裔所開辦的製作公司。</p> <p>該頻道亦播放探討各類殘疾的節目，例如有關早衰、先天矮小、早老性癱瘓及言語障礙的節目。</p>	<p>港台第一台、第二台和第五台為中文頻道，第三台為英文頻道。</p> <p>第四台提供雙語廣播的古典音樂節目，而普通話頻道則播放音樂節目、清談節目及每小時的新聞報道。</p> <p>第六台每天24小時轉播英國廣播公司國際廣播部節目。</p> <p>所有在黃金時段播放的港台電視節目附有字幕，方便聽障人士收看。</p>
製作	<p>英國廣播公司的製作比例如下：</p> <p>(a) 50%屬內部製作；</p> <p>(b) 25%屬獨立製作公司製作；及</p> <p>(c) 25%由英國廣播公司內部、獨立製作人和其他外界製作人公開競投製作。</p>	<p>第四頻道不製作自己的節目，而是委託全英國300多家獨立製作公司為其製作節目。</p>	<p>港台大部分節目以中文和英文製作。港台亦委託本地製作人製作紀錄片、戲劇和短片／動畫節目。</p> <p>電視的製作包括時事、紀錄片、社會戲劇和一般教育節目。電台的製作包括各式各樣的節目。港台亦製作學校教育電視節目。</p>
市場佔有率	<p>(a) 英國廣播公司電視服務(2005-2006年度為34%)；及</p> <p>(b) 英國廣播公司電台服務(2005-2006年度為57.9%)。</p>	<p>2005-2006年度為9.8%。</p>	<p>由於港台透過免費和收費電視頻道播放其電視節目，故未能提供有關港台電視服務的市場佔有率。</p> <p>根據2005年廣播服務意見調查，15歲或以上的聽眾收聽港台頻道的比例如下：</p> <p>(a) 港台第一台(17.9%)；</p> <p>(b) 港台第二台(17.8%)；及</p> <p>(c) 港台第五台(4.3%)。</p>
編輯自主權	<p>皇家特許令和附帶的架構協議保證英國廣播公司的編輯自主權。</p>	<p>根據通訊辦公廳公布的《廣播守則》，不論任何形式的新聞，其報道的內容必須準確，其陳述的手法必須不偏不倚。該守則並訂明，提供服務者必須公正無私地處理具爭議性的政治或業界問題，以及有關現行公共政策的問題。</p>	<p>港台的編輯運作建基於3套契約：</p> <p>(a) 架構協議；</p> <p>(b) 諒解備忘錄，規定須遵守廣管局發出的業務守則；及</p> <p>(c) 港台發出的《節目製作人員守則》。</p> <p>架構協議尤其訂明港台編輯自主。設立的編輯制度符合港台的《節目製作人員守則》。</p>

表1 —— 英國和香港的公共廣播服務(續)

	英國		香港
	英國廣播公司	第四頻道	香港電台(下稱"港台")
經費來源	在2005-2006年度，英國廣播公司的經費來自： (a) 擁有電視機的家庭繳付的牌照費(77%)； (b) 商業活動收入(16%)；及 (c) 外交及聯邦事務部給予英國廣播公司國際廣播部的直接資助(6%)。	第四頻道的經費全部來自廣告收入及本身的商業活動。	港台的經費來自政府撥款。
管治架構	英國廣播公司向該公司的董事局負責。董事局負責以下事宜： (a) 批核英國廣播公司各項服務、節目和其他活動的目標，並監察其服務表現； (b) 要求英國廣播公司對架構協議的條款及其作出公平交易的承諾負責； (c) 決定策略、主要管理層的聘任和酬金事宜； (d) 確保意見、建議和投訴得到妥善處理； (e) 確保英國廣播公司履行其法律和合約責任，尤其關於公正持平、口味和合宜的標準，以及遵從通訊辦公廳的指示；及 (f) 公布英國廣播公司的年報和帳目。  日常管理工作由執行委員會及下列3個小組委員會處理： (a) 創意委員會； (b) 新聞委員會；及 (c) 商業事務委員會。  根據新的特許令，董事局將會由英國廣播公司信託取代，執行委員會亦將於2007年改組。	第四頻道電視公司由董事局管理。董事局的主要職責如下： (a) 以企業模式領導公司； (b) 審批公司的策略目標；及 (c) 確保公司根據所有適用的法例及規例履行其責任。  董事局主席負責帶領董事局訂定公司的價值取向和標準，以及維繫執行與非執行董事之間的互信關係。  行政總裁負責根據董事局所轉授的權力管理公司，以及推行獲董事局通過的政策及策略。他／她亦須確保與通訊辦公廳及其他主要相關團體維持有效溝通。	港台是工商及科技局轄下的政府部門。工商及科技局局長為廣播處長提供下列的政策指引及支援： (a) 確定工作計劃及同意進行有關工作； (b) 檢討每項工作計劃的有關政策事宜； (c) 為工作計劃提供資源； (d) 訂立服務承諾目標； (e) 與廣播處長每季檢討能否達致所訂目標，並研究需要採取的跟進行動； (f) 每年檢討能否達致所訂目標，並按此制訂未來12個月的方針和目標，以及確定下文第(g)段所述的資源分配次序； (g) 每年就每項工作計劃範圍及上文第(b)段所列事宜進行檢討時，確定新增資源的分配次序；及 (h) 就港台的事宜闡述政府的政策。  廣播處長須就管理每項工作計劃的日常工作及制訂每項工作計劃的所有政策事宜，向工商及科技局局長負責。
董事局成員組合	英國廣播公司有12名董事，由政府按照諾倫原則推薦，由英女皇委任。諾倫原則是公職人員應按任人唯才的準則委任。  總監是英國廣播公司的行政總裁兼總編輯，由董事局委任。	董事局由主席、8名非執行董事及4名執行董事組成。  現時的主席由前獨立電視委員會委任。該委員會的職務於2003年由通訊辦公廳接手。  關於非執行董事的委任，通訊辦公廳會與主席磋商，然後定出人選，並經文化媒體及體育大臣批准。至於執行董事方面，行政總裁會與主席聯合提名人選，並由通訊辦公廳委任。  行政總裁由董事局委任。	不適用。



表1 —— 英國和香港的公共廣播服務(續)

	英國		香港
	英國廣播公司	第四頻道	香港電台(下稱"港台")
問責性	<p>英國廣播公司向以下機構／人士負責：</p> <p>(a) 透過文化媒體及體育大臣呈交年報及帳目，向國會負責；</p> <p>(b) 就電視系統的收費和執行安排的衡工量值審計，向國家審計處及下議院政府帳目委員會負責；及</p> <p>(c) 透過發表節目政策宣言向公眾負責，按已釐定的基準衡量其服務表現是否符合既定目標。</p> <p>英國廣播公司國際廣播部向外交及聯邦事務部交代有關其開支相對服務表現的目標，並須經下議院外交事務委員會審察。</p>	<p>根據《1990年廣播法令》，第四頻道須提交年報予文化媒體及體育大臣，藉以向國會負責，大臣隨後會把該份文件的副本呈交國會的上下議院。</p>	<p>港台透過工商及科技局局長向政府負責。局長向立法會財務委員會提交港台的財政預算及開支建議，以供審議及批核。</p>
與商營廣播機構的分別	<p>(a) 經費主要來自向市民收取的牌照費。</p> <p>(b) 英國廣播公司努力令其節目有別於其他廣播機構的節目，其特色包括：</p> <p>(i) 優質 — 英國廣播公司的節目須得到牌照費付款人的認同，認為出類拔萃；</p> <p>(ii) 啟發 — 須令觀眾思考；</p> <p>(iii) 原創 — 須致力提供適度水平的嶄新或原創內容；</p> <p>(iv) 革新 — 展現新思維或創造振奮人心的方向，而非舊調重彈；及</p> <p>(v) 吸引 — 透過引人入勝和富娛樂性的課題吸引觀眾。</p>	<p>《1990年廣播法令》訂明，鑒於第三頻道未能照顧部分觀眾的口味和興趣，因此第四頻道的節目須包含合適比例的成分，以彌補這方面的不足，而節目的形式和內容最好具有創新及勇於嘗試的精神。</p>	<p>港台是政府部門，經費來自政府撥款。在電視廣播方面，港台並無自己的頻道，須透過免費和收費電視頻道播放其節目。</p> <p>架構協議訂明，港台須提供高質素的電視製作，主要為照顧商營電視未能滿足的市場需求。港台亦須提供小眾興趣節目，包括培養觀眾對文化、音樂及藝術的興趣的製作。</p> <p>關於電台服務，港台須制訂及實施使各廣播頻道皆具特色的策略，吸引社會各階層人士。</p>
曾進行的檢討	<p>由於現時的皇家特許令和架構協議將於2006年屆滿，文化媒體及體育部在2003年展開新的特許令檢討程序。政府在2006年3月14日發表白皮書，隨後進行的諮詢於2006年4月28日結束。新的特許令和架構協議已於2006年9月封印。</p>	<p>《2003年通訊法令》規定，通訊辦公廳最低限度須每5年檢討公共電視廣播服務。第四頻道是其中一家接受檢討的公共廣播機構。</p> <p>根據近期檢討所得的結論，第四頻道應維持其現行角色，即由商業活動資助的公共廣播機構，這定位在過渡至數碼廣播及以後都不應改變。然而，長遠而言，第四頻道將要面對競爭壓力，這或會削弱其履行公共廣播服務權責的能力。故此，通訊辦公廳已建議第四頻道制訂自助措施，政府亦會研究其他籌募經費的方案。</p>	<p>《廣播事業檢討委員會報告書》於1985年發表，建議政府設立公共廣播服務。政府經考慮後放棄有關建議。</p> <p>在《廣播事業檢討委員會報告書》發表後，政府曾研究港台不同的法團地位。在1989年，政府委託顧問公司就港台的最佳組織架構提出建議。然而，基於若干政治理由，政府決定押後實施公司化。</p> <p>架構協議於2005年8月1日修改和重新續訂，工商及科技局局長與廣播處長須每兩年檢討和重新續訂是項協議。</p> <p>在2006年1月17日，政府宣布，由於廣播市場不斷演變，行政長官委任了獨立的香港公共廣播服務檢討委員會。這項檢討預期於2006年年終前完成。</p>

表2 —— 加拿大和美國的公共廣播服務

	加拿大		美國	
	加拿大廣播公司	公共廣播局	公營廣播網	全國公共廣播電台
成立年份	1936年	1967年	1969年	1970年
機構地位	皇家機構	私營非牟利機構	由348間成員電視台擁有的私營非牟利成員組織	由809間成員電台擁有的私營非牟利成員組織
相關法例	《1991年廣播法令》。	《1967年公共廣播法令》。	《1934年通訊法令》和《1967年公共廣播法令》。	
規管機構及其與該機構有關的職責	<p>加拿大文物部負責：</p> <p>(a) 就加拿大的廣播系統制訂政策、提出立法建議，以及構思和實施相關計劃；及</p> <p>(b) 就涉及加拿大廣播公司及其他廣播機構的政府政策提出意見。</p> <p>加拿大電台電視電訊管理局(下稱“加拿大視訊管理局”)負責：</p> <p>(a) 規管加拿大的電訊及廣播業；</p> <p>(b) 向廣播機構發牌，並確保他們遵守牌照條件；及</p> <p>(c) 規管透過電台及電視廣播商業訊息的事宜。</p>	<p>不適用。公共廣播局既非聯邦政府機構，亦非全國公共廣播機構。因此，聯邦機關(包括聯邦通訊委員會)對公共廣播局營運的管轄範圍受到限制。</p> <p>但是公共廣播局仍須向國會負責。</p>	<p>聯邦通訊委員會負責：</p> <p>(a) 規管利用電台、電視、電纜、衛星和有線設備進行的州際和國際通訊；</p> <p>(b) 掌管全面的規管機制，以監察美國廣播系統的各個環節；</p> <p>(c) 制訂、建議及執行美國電台和電視廣播的政策和發牌制度；及</p> <p>(d) 監察廣播機構是否符合聯邦通訊委員會的規定。</p>	
使命／宗旨	<p>(a) 向加拿大人講述能反映加拿大現況及其多元性質的故事；</p> <p>(b) 讓加拿大人知悉與他們相關及有趣的新聞和事件；</p> <p>(c) 支持加拿大的藝術及文化；及</p> <p>(d) 為加拿大境內的加拿大人、各個地區、英語和法語社區建立互通的橋樑。</p>	<p>促進非商業性質的高質素節目和電訊服務的發展，以及確保所有國民都可以獲得該等節目及服務。</p>	<p>利用非商業性質電視、互聯網和其他媒體的力量，透過具資訊性、啟發性和教育性的優質節目和服務，豐富美國人民的生活。</p> <p>透過其節目為公營廣播網的觀眾提供公共服務，以及與成員電視台的合作，為他們的社區帶來獨特的聲音。</p>	<p>與成員電台以夥伴形式合作，讓大眾掌握更多資訊——使他們對時事、意念和文化更深入的了解和體會。</p>
服務	<p>加拿大廣播公司經營：</p> <p>(a) 兩個全國性電視網絡；</p> <p>(b) 兩項24小時新聞及資訊電視服務；</p> <p>(c) 3個專題電視頻道；</p> <p>(d) 4個不播放廣告的全國性電台網絡；</p> <p>(e) 向加拿大北部廣播的電台服務；</p> <p>(f) 國際短波電台服務；</p> <p>(g) 數碼收費聲頻廣播服務；及</p> <p>(h) 收費衛星電台服務。</p>	<p>作為法定機構，負責接受及批出國會的聯邦撥款，以支持公共電台和電視台的營運。</p>	<p>公營廣播網負責：</p> <p>(a) 撥款製作和購買電視節目，並傳送至成員電視台；及</p> <p>(b) 經營其他業務，例如教育服務、公營廣播網企業(一間商業附屬公司)、錄影帶出租／銷售、數據傳送、工程和技術開發，以及公營廣播網基金會(一個籌款基金)。</p>	<p>全國公共廣播電台負責：</p> <p>(a) 為成員電台製作電台節目；</p> <p>(b) 提供和購買電台節目，以及利用衛星節目傳送系統向成員電台發送節目；</p> <p>(c) 經營國際電台NPR Worldwide，向海外聽眾播放全國公共廣播電台的節目；</p> <p>(d) 為成員電台提供節目和技術支援，以及為他們向國會、聯邦通訊委員會和其他政府部門爭取權益；及</p> <p>(e) 管理全國公共廣播電台基金會，以籌募捐款作經費之用。</p>

表2 —— 加拿大和美國的公共廣播服務(續)

	加拿大		美國	
	加拿大廣播公司	公共廣播局	公營廣播網	全國公共廣播電台
節目多元化	<p>加拿大廣播公司獲賦權提供的節目應：</p> <p>(a) 使公眾獲得資訊、富啟發性及娛樂性；</p> <p>(b) 致力以英語和法語提供質素均等的服務；</p> <p>(c) 吸引各類觀眾及聽眾；</p> <p>(d) 涵蓋主流及特殊興趣題目；及</p> <p>(e) 反映加拿大多元文化及多種族的性質。</p> <p>加拿大廣播公司亦製作：</p> <p>(a) 地區節目，報道當地及地區內的新聞和時事，並且介紹各地區的社會及文化生活；及</p> <p>(b) 具有視像描述和字幕的節目，方便殘疾人士收看。</p>	<p>不適用。公共廣播局不製作任何節目。然而，該局撥款資助獨立的電視製作人製作節目，以滿足受忽略和服務不足的觀眾。</p>	<p>公營廣播網會購買和傳送商業電視台甚少播放的節目。</p> <p>採購節目時，公營廣播網會物色不同的製作人，包括製作少數族裔喜愛的節目的製作人。</p> <p>各家成員電台的運作均獨立於公營廣播網，並擁有選播節目的決定權。</p> <p>公營廣播網亦提供：</p> <p>(a) 具有視像描述和字幕的節目，方便殘疾人士收看；及</p> <p>(b) 為低收入和低學歷、並非以英語為主要語言、家有殘疾幼兒或居於郊區的家庭而製作的教育電視節目。</p>	<p>各家成員電台均可揀選其希望購買和播放的全國公共廣播電台節目。此外，成員電台亦可以購買和播放其他發行人的節目，甚至自行製作節目。</p>
製作	<p>(a) 獲賦權提供各式各樣的節目；</p> <p>(b) 必須廣播一定百分比的具加拿大特色節目和地區製作節目；及</p> <p>(c) 採用內部製作及獨立製作的節目。</p>	<p>不適用。</p>	<p>不可製作任何電視節目以供播放之用。</p> <p>公營廣播網傳送的節目購自成員電視台、獨立製作人，以及本地和國際發行人。</p> <p>"全國節目服務"，是公營廣播網傳送給成員電視台的一系列主要節目，播放關於兒童、文化、教育、歷史、自然、新聞、公共事務、科學和教授各種技能的節目。</p>	<p>每星期製作及傳送超過130小時的原創節目，其中包括各種新聞、娛樂、音樂、清談和資訊節目。</p>
市場佔有率	<p>(a) 加拿大廣播公司的電視服務：在2004-2005年度，英語網絡佔6.9%，法語網絡佔22.5%；及</p> <p>(b) 加拿大廣播公司的電台服務：在2004-2005年度，英語網絡佔9.1%，法語網絡佔12.6%。</p>	<p>不適用。</p>	<p>沒有相關資料。</p>	<p>沒有相關資料。</p>
編輯自主權	<p>加拿大廣播公司的編輯自主權受到《1991年廣播法令》、《加拿大人權及自由憲章》及加拿大廣播公司內部的《新聞操守及作業守則》所保障。</p>	<p>《1967年公共廣播法令》規定公共廣播局保障公共廣播機構的編輯自主權，同時亦須確保這些機構能夠客觀持平。</p>	<p>《美國憲法的第一修正案》和《1934年通訊法令》均訂明聯邦通訊委員會不得審查廣播素材，以及干預廣播節目的言論自由。</p> <p>公營廣播網和全國公共廣播電台均有訂立內部操守指引，以保障編輯自主權。</p>	

表2 —— 加拿大和美國的公共廣播服務(續)

	加拿大	美國		
	加拿大廣播公司	公共廣播局	公營廣播網	全國公共廣播電台
經費來源	<p>在2004-2005年度，加拿大廣播公司的經費來自：</p> <p>(a) 國會撥款(63%)；</p> <p>(b) 廣告和節目銷售(22%)；及</p> <p>(c) 雜項收入，例如有線節目、專題頻道的收費及利息收入(15%)。</p> <p>在2004-2005年度，國會亦向加拿大廣播公司額外提供資本撥款和營運撥款。</p>	<p>在2004-2005年度，公共廣播局的經費來自：</p> <p>(a) 一般性聯邦撥款(81%)；</p> <p>(b) 額外聯邦撥款(16%)；及</p> <p>(c) 其他來源的收入，例如投資收益及撥款(3%)。</p>	<p>在2004-2005年度，公營廣播網的經費來自：</p> <p>(a) 成員電視台繳交的年費(48%)；</p> <p>(b) 公共廣播局和聯邦政府的撥款(21%)；</p> <p>(c) 有線和衛星電視營辦商繳付的牌照費、投資收益和其他收入(16%)；及</p> <p>(d) 錄影帶出租／銷售收入(15%)。</p>	<p>在2004-2005年度，全國公共廣播電台的經費來自：</p> <p>(a) 成員電台繳付的節目費(38%)；</p> <p>(b) 撥款、捐款和贊助(36%)；</p> <p>(c) 節目傳送服務的收費(11%)；</p> <p>(d) 投資收益(9%)；及</p> <p>(e) 其他收入(6%)。</p>
管治架構	<p>加拿大廣播公司向董事局負責，董事局的責任是：</p> <p>(a) 監察加拿大廣播公司的營運；</p> <p>(b) 監督公司的管理；及</p> <p>(c) 確保加拿大廣播公司與政府及其他持份者能有效溝通。</p> <p>董事局設有4個委員會，即：</p> <p>(a) 英語及法語廣播常設委員會；</p> <p>(b) 人力資源及薪酬委員會；</p> <p>(c) 管治及提名委員會；及</p> <p>(d) 審計委員會。</p>	<p>公共廣播局向董事局負責，董事局的責任是制訂公共廣播局政策。</p> <p>董事局設有4個常設委員會，即：</p> <p>(a) 審計及財務委員會；</p> <p>(b) 公司管治委員會；</p> <p>(c) 行政薪酬委員會；及</p> <p>(d) 公共廣播意識推廣委員會。</p>	<p>公營廣播網向董事局負責，董事局的責任是制定公營廣播網政策。</p>	<p>全國公共廣播電台向董事局負責，董事局的責任是：</p> <p>(a) 制訂全國公共廣播電台的管理政策和決定相關的優先次序；</p> <p>(b) 監察全國公共廣播電台的表現；及</p> <p>(c) 監督財政狀況。</p>
董事局成員組合	<p>董事局最多由12名成員組成。所有董事，包括主席和總裁，均由總督會同內閣委任。</p> <p>董事局成員須從加拿大公民中選出，並且是各個界別(例如法律、會計、商業、教育或藝術)的精英。</p> <p>總裁兼任行政總裁，負責處理加拿大廣播公司的日常運作。</p>	<p>董事局最多由9名成員組成，他們由美國總統委任，並由參議院確認。</p> <p>董事局成員須從美國公民中選出，並且是教育、文化、國內事務或藝術方面(包括電視或電台)的精英。</p> <p>董事局負責委任總裁，他／她會兼任公共廣播局的行政總裁。</p>	<p>董事局由27名成員組成：</p> <p>(a) 9名業外成員，他們代表成員電視台但並非電視台僱員；</p> <p>(b) 13名專業成員，他們是成員電視台的電視台經理；</p> <p>(c) 4名普通董事，他們代表非商業性質教育電視台的持牌人或普羅大眾；及</p> <p>(d) 公營廣播網的總裁。</p> <p>董事局負責委任總裁，他／她會兼任公營廣播網的行政總裁。</p>	<p>董事局由17名董事組成：</p> <p>(a) 10名董事為全國公共廣播電台屬下成員電台的經理；</p> <p>(b) 全國公共廣播電台的總裁；</p> <p>(c) 全國公共廣播電台基金會的主席；及</p> <p>(d) 5名社會人士。</p> <p>董事局負責委任總裁，他／她會兼任全國公共廣播電台的行政總裁。</p>

表2 —— 加拿大和美國的公共廣播服務(續)

	加拿大		美國	
	加拿大廣播公司	公共廣播局	公營廣播網	全國公共廣播電台
問責性	<p>加拿大廣播公司：</p> <p>(a) 按下述程序向國會負責：(i)透過加拿大文物部部長提交年報；及(ii)委派董事及高級職員到加拿大傳統常設委員會席前作證；</p> <p>(b) 按下述程序向政府負責：向加拿大文物部部長提交周年公司計劃，以及每年向加拿大視訊管理局提交表現報告；及</p> <p>(c) 按下述程序向公眾負責：(i)在其網站刊載各項相關政策；及(ii)委任兩名申訴專員，負責處理針對其節目而提出的投訴。</p>	<p>公共廣播局：</p> <p>(a) 按下述程序向國會負責：(i)以審慎及財政上負責的態度運用聯邦撥款；(ii)呈交年度服務表現報告；及(iii)指派其董事及高級職員到國會相關的委員會席前作證；</p> <p>(b) 須就聯邦撥款向總審計局(國會轄下的調查機關)負責；及</p> <p>(c) 按下述程序向公眾負責：(i)收集公眾對全國公共廣播節目的質素、以及其是否持平客觀的意見；(ii)設立申訴專員辦公室；及(iii)就其撥款政策進行諮詢和定期檢討。</p>	<p>公營廣播網按下述程序向公眾負責：</p> <p>(a) 在每個節目完結時播出其台徽，讓觀眾知悉有關節目得到公營廣播網認可和發行；及(b)委任申訴專員以秉持新聞操守和處理公眾投訴。</p> <p>公營廣播網的成員電視台須交代如何使用公共廣播局的撥款，交代方法包括舉行公開會議、成立諮詢委員會、每兩年審計帳目一次和提供財務記錄。</p>	<p>全國公共廣播電台向公眾負責，透過委任一名申訴專員處理公眾對於該電台節目製作編輯標準的查詢。</p> <p>全國公共廣播電台的成員電台須交代如何使用公共廣播局的撥款，交代方法包括舉行公開會議、成立諮詢委員會、每兩年審計帳目一次和提供財務記錄。</p>
與商營廣播機構的分別	<p>(a) 接受聯邦撥款，同時與商營廣播機構爭奪廣告收入。</p> <p>(b) 須符合不同的節目規定。根據《1991年廣播法令》，加拿大廣播公司所製作的節目應：</p> <p>(i) 蘊含濃厚的加拿大特色；</p> <p>(ii) 以英語和法語廣播，並反映採用此兩種官方語言的社區的不同需要及情況；</p> <p>(iii) 宣揚共同的國家意識及國民身份；及</p> <p>(iv) 反映加拿大多元文化及多種族的性質。</p>	不適用。	<p>公營廣播網成員電視台的經費來源與商營廣播機構不同，例如(a)聯邦政府、州政府和地方政府的撥款；(b)觀眾的捐款；(c)贊助收入；(d)公共廣播局的撥款；(e)教育機構的贊助；及(f)基金會的捐助。</p> <p>播放商業電視台甚少播放的節目。</p>	<p>全國公共廣播電台成員電台的經費來源與商營廣播機構不同，例如(a)聯邦政府、州政府和地方政府的撥款；(b)聽眾的捐款；(c)贊助收入；(d)公共廣播局的撥款；(e)教育機構的贊助；及(f)基金會的捐助。</p>
曾進行的檢討	加拿大傳統常設委員會於2003年對加拿大的廣播業(包括加拿大廣播公司)進行一項全面檢討。近期，該委員會又建議政府對加拿大廣播公司展開檢討，所得結果將有助當局考慮加拿大廣播公司的廣播牌照於2007年續期的事宜。	在2005年，公共廣播局在接獲該局違反《1967年公共廣播法令》的投訴後，便就其公司管治進行內部檢討。這檢討觸發前任主席辭職，而公共廣播局亦成立了3個常設委員會以加強公司管治。	在2004年，公營廣播網委任特別委員會檢討內部的節目政策，該政策是作為公營廣播網作出編輯決定的基礎。	在2004年，全國公共廣播電台更新內部操守指引，該操守清楚說明公共電台日常新聞工作須注意的道德操守問題。

## 附錄I

**有關香港電台的地位的主要討論**

(摘錄自《廣播事業檢討委員會報告書》的段落以引號顯示)

1956年

A.I.1 在1956年，政府就香港的未來廣播服務進行檢討。該項檢討是研究"香港廣播電台"以公共機構模式運作的可行性。檢討所得的結論是不排除公共機構的構思。不過，政府表示當時並非作出考慮的好時機，因為當時該項服務的表現未符理想，長遠而言，"香港廣播電台"應取得公共機構地位。在《廣播事業檢討委員會報告書》中，廣播事業檢討委員會表示：

"向前觀之，長遠而言，把電台移交公共機構監控似乎是最佳做法，既有獨立管理的好處，負責向公眾提供均衡及達到合理水平的節目，又無需向股東證明有利潤。事實上，即使此一機構繼續播放商營廣播節目，相信仍需要公帑的資助，至少在其運作初期有此需要。然而，目前不應考慮此解決辦法，直至該服務獲提升至理想水平為止。政府現正就廣播機構的設立及依據甚麼立法基礎運作在其他國家的經驗，徵詢意見。"

1960年

A.I.2 根據《廣播事業檢討委員會報告書》所載：

"在1960年，由廣播處長擔任主席的工作小組成立，負責研究電視的發展。工作小組建議引進公共機構以接管"香港廣播電台"，所營運的電視服務，以"商業廣告提供經費並由商營電視管理顧問組成的財團管理。"政府並不接納工作小組的建議，最後決定應由符合商業利益的機構經營電視服務，並於1965年進行公開招標後，根據《電視條例》向[電視廣播有限公司]批出牌照。"

## 附錄I (續)

1971年

A.I.3 在1970年12月，港督會同行政局委任未來廣播服務工作小組，負責：

- (a) 檢討已發給電視廣播有限公司及麗的電視有限公司(現時為亞洲電視有限公司)的牌照；
- (b) 就未來的廣播政策提供意見；及
- (c) 就應否批出額外的電視廣播牌照提出建議，若然，根據甚麼條件批出有關牌照。

A.I.4 工作小組於1971年10月提交報告書，並建議應增加兩個無線電視持牌機構。<sup>84</sup> 報告書亦考慮到公共廣播機構的角色的事宜，以及應否沿用英國廣播公司的路線，以公共機構模式設立該機構。在《廣播事業檢討委員會報告書》中載述了：

"工作小組拒絕就公共電視廣播機構應否具有任何延伸的專業角色提出建議。他們的依據是"在香港，電視的首要目的是提供輕鬆的娛樂，儘管我們預期公眾最終可能要求更多既均衡兼高水平的節目，但我們並不認為在短期內會出現這種變化"。故此，他們亦拒絕就應以法定法團模式成立公共廣播機構提出建議，也是可以理解的。"

1983年

A.I.5 根據《廣播事業檢討委員會報告書》所載，政府在其於1983年12月6日提交予行政局的資料摘要及在其總務通告第31/83號中，就香港電台(下稱"港台")的地位提供了下述資料。

---

<sup>84</sup> 一家持牌機構須經營兩項廣播服務：一項英文、一項中文廣播服務。當局期望該持牌機構能夠與電視廣播有限公司直接競爭。第3家持牌機構須經營一項中文廣播服務，以及提供一些節目以補充其他兩家雙語頻道營辦商未能提供的節目。

---

**附錄 I (續)**

"港台擔當主要角色，透過其新聞、公共事務和資訊節目，使公眾知悉政府的政策和計劃。由於香港珍惜而且一向享有新聞自由，故此港台不能被視作政府的宣傳機器。為建立公信力和聽眾羣，其報道性質和公共事務節目務必盡量均衡客觀，即政府及其批評者雙方的論據必須得到表述。港台需要吸引和維繫聽眾，亦即港台必須製作不同類型節目 — 娛樂、資訊和教育的節目。"

政府"為電台訂立其政策指引，賦予港台在選擇和處理材料方面有編審控制，但施加責任，確保以資訊形式廣播的內容是真確、均衡、公平，以及就公共事務節目而言，其內容充分反映市民和香港政府的意見。"



## 附錄II

**根據約章以法定法團模式運作的港台董事局的擬議組成和職能**

(摘錄自1986年11月26日提交予行政局和立法局的備忘錄 —  
廣播事業檢討委員會的建議)

組成

A.II.1 建議由合共9名成員組成董事局。為確保董事局能反映社會各階層的意見，同時被視為是獨立的，董事局的非官方成員應佔大多數。因此，建議設有8名非官方成員。餘下的一名成員為公職人員，其出任董事局成員，會確保港台的工作活動與政府的整體廣播政策一致。董事局成員的委任任期開始時應為兩年，並可以續任。

職能

A.II.2 董事局將會負責下列職能：

- (a) 在港台的職權範圍內，決定及實施港台的董事局政策目標，包括：
  - (i) 確保港台製作均衡的電台和電視節目，主要為公眾提供資訊和教育；
  - (ii) 確保港台製作的節目充分和客觀地，以均衡方式反映市民和香港政府的意見；
  - (iii) 確保港台在政府和社會之間盡量提供雙向的溝通渠道；
  - (iv) 確保着重製作優質、均衡和客觀的公共事務節目；及
  - (v) 確保港台製作照顧小眾需要的節目。

## 附錄II (續)

- (b) 在暫定可接納的開支水平內，研究及通過由廣播處長建議的年度收支預算草案，以提交政府批准。
- (c) 在每個財政年度結束時，向港督呈交港台經審計帳目及工作活動報告，而港督應把這兩份文件提交立法局省覽。董事局應透過廣播處長履行其職能，而廣播處長應作出相應行動，以實施在《香港電台條例》下授予董事局的所有職能。

## 附錄III

## 英國廣播公司的服務

<b>電視</b>	
英國廣播公司第一台 (BBC One)	混合型頻道，向蘇格蘭、威爾斯及北愛爾蘭廣播不同的版本，並在英格蘭分區調整節目內容。以模擬 "Ceefax" 廣播視訊系統為主流觀眾提供各式各樣的節目
英國廣播公司第二台 (BBC Two)	混合型頻道，向蘇格蘭、威爾斯及北愛爾蘭廣播不同的版本，並在英格蘭分區調整節目內容。以模擬 "Ceefax" 廣播視訊系統為主流觀眾提供各式各樣的節目，但着重記實節目、創意喜劇及戲劇
英國廣播公司第三台 (BBC Three)	混合廣播時段頻道，主要針對較年青的成年觀眾
英國廣播公司第四台 (BBC Four)	這頻道提供知識及文化內容豐富的節目，為觀眾在收看英國廣播公司各條頻道播放的主流節目之餘提供另類選擇
學前教育頻道 (CBeebies)	這頻道提供旨在教育及娛樂幼兒的各種類節目
兒童頻道 (CBBC)	為未達青少年時期的兒童而設的混合廣播時段頻道
英國廣播公司新聞 24 頻道 (BBC News 24)	24小時廣播的頻道，提供新聞、分析及其他資訊節目
英國廣播公司國會頻道 (BBC Parliament)	這頻道大量直播英國國會及議會的辯論情況、各委員會的消息及其他政治報道
英國廣播公司互動電視 (BBCi)	具備互動數碼功能，既可支援其他服務，又可作獨立廣播
<b>電台</b>	
第一台 (Radio 1)	播放流行音樂為主，針對年青聽眾，並致力提供最佳的新音樂，但同時廣播一定數量的語言節目
1Xtra	為年青聽眾播放當代黑人音樂，重點提供新近推出的及現場音樂，同時廣播一定數量的語言節目
第二台 (Radio 2)	播放各類流行及特備音樂，另有語言節目，包括新聞、時事及記實節目
第三台 (Radio 3)	播放古典音樂為主，另有其他形式的音樂及藝術節目，並專注提供現場及特別錄製的音樂
第四台 (Radio 4)	主要播放語言節目，包括新聞、時事、記實節目、戲劇、誦讀及喜劇

## 附錄 III (續)

<b>電台 (續)</b>	
英國廣播公司第五台 — 直播及體育台 (BBC Five Live and Sports Extra)	24小時報道新聞和體育活動，另設特備節目，額外提供有關體育活動的消息
英國廣播公司第六台 — 音樂台 (BBC 6 Music)	播放現今非主流的流行音樂，並提供以所述音樂為主題的語言節目
英國廣播公司第七台 (BBC 7)	主要播放語言節目，包括喜劇、戲劇及誦讀，大部分來自英國廣播公司的節目庫
英國廣播公司亞洲網絡 (BBC Asian Network)	為英籍亞裔聽眾提供辯論、新聞、音樂、體育、娛樂及戲劇節目，主要以英語廣播，但亦會以英籍亞裔人士常用的語言廣播
英國廣播公司蘇格蘭電台 (BBC Radio Scotland)	提供遍及蘇格蘭全境的電台服務，按混合廣播時段播放音樂及語言節目
英國廣播公司非英語電台 (BBC Radio nan Gaidheal)	為蘇格蘭提供蓋爾語電台節目服務
英國廣播公司威爾斯電台 (BBC Radio Wales)	提供遍及威爾斯全境的電台服務，按混合廣播時段以英語播放音樂及語言節目
英國廣播公司威爾斯語電台 (BBC Radio Cymru)	提供遍及威爾斯全境的電台服務，以威爾斯語播放節目
英國廣播公司烏爾斯特電台及英國廣播公司福伊爾電台 (BBC Radio Ulster and BBC Radio Foyle)	提供遍及北愛爾蘭全境的電台服務，按混合廣播時段播放音樂及語言節目。在北愛爾蘭西部，聽眾可選擇不接收福伊爾電台
多家當地電台，為英格蘭不同地區的聽眾提供音樂及語言節目	
<b>新媒體</b>	
bbc.co.uk	一項綜合網上內容服務，提供的內容符合英國廣播公司的各項公共目的
BBC jam	為5至16歲的求學人士提供課程為本資料的互動服務

資料來源：Department for Culture, Media and Sport (2006e)。

## 附錄IV

**英國廣播公司信託及執行委員會的職能**

(節錄自2006年7月就英國廣播公司續訂的皇家特許令)

## A.IV.1 信託的一般職能如下 —

- (a) 在本特許令及任何架構協議所訂的架構下，為英國廣播公司訂立整體策略方向；
- (b) 就英國廣播公司在英國和海外的服務及業務審批高層策略及財政預算；及
- (c) 在提供英國廣播公司的服務及業務方面，評估執行委員會的表現，以及督促執行委員就其表現負責。

## A.IV.2 特別是，信託的具體職能如下 —

- (a) 訂立多年目標權責，以及審批各項策略，包括高層次的財政預算分配；
- (b) 界定適當的表現準則及措施，用以衡量能否有效推動各項公共目的；
- (c) 就英國廣播公司的服務發出服務牌照，以及監察有關牌照的遵行情況；
- (d) 審批為保證英國廣播公司的服務內容能達適當標準而設計的指引；
- (e) 審批對實現上文(a)款所述的目標權責及策略的重大影響，或關乎英國廣播公司的整體財政狀況的個別策略或財務建議；
- (f) 履行賦予信託的規管職能，以及督促執行委員會就英國廣播公司遵守各項適用的規管要求及一般法律的情況負責；
- (g) 訂立英國廣播公司處理申訴的架構(該架構必須規定信託在適當的情況下擔當最終仲裁的角色)；
- (h) 在適當情況下，倘英國廣播公司的任何業務被合理地懷疑未有遵守屬信託監管範圍的規定，就該等業務進行調查；
- (i) 就英國廣播公司業務的特定範圍委託進行衡工量值調查；
- (j) 確保執行委員會會處理英國廣播公司的主要營運風險；

**附錄 IV (續)**

- (k) 就公平交易採納政策聲明，並督促執行委員會就遵守該聲明負責；
- (l) 訂立審批架構，以供信託評估執行委員會就新服務、對現有服務作重大更改、商業服務及其他業務所提出的建議；及
- (m) 確保收取牌照費的安排有效率、恰當及合比例。

A.IV.3 信託須就信託單位擔當行政角色。此外，信託亦具有由其他地方，特許令或任何架構協議直接或間接賦予的所有職能。

**執行委員會的職能**

A.IV.4 執行委員會是英國廣播公司的執行機構，負責 —

- (a) 根據目標範圍所訂的優先次序，以及服務牌照和任何其他策略所訂立的架構，提供英國廣播公司的服務；
- (b) 英國廣播公司的編輯和創作的方向；
- (c) 英國廣播公司的營運管理(英國廣播公司信託單位除外)；
- (d) 確保遵守所有對英國廣播公司的法律及規管要求(包括初步處理針對英國廣播公司的申訴)，但有關信託或英國廣播公司信託單位的要求則除外；
- (e) 確保遵守信託對執行委員會的規定(例如就公平交易所訂的協議或信託發出的政策聲明)；
- (f) 就根據24(2)(a)、(d)或(e)條由信託審批的任何事宜提出建議；
- (g) 委任英國廣播公司及其附屬機構的管理層，並對此負責；
- (h) 以根據最符合衡工量值而設計的方式處理英國廣播公司的營運財務事宜(直接與信託或英國廣播公司信託單位有關的事宜除外)；及
- (i) 就執行委員會的表現及英國廣播公司及其附屬公司的表現向信託負責。

此外，執行委員會亦具有由其他地方，特許令或任何架構協議直接或間接賦予的所有職能。

---

## 參考資料

### 香港

1. Administrative Services and Information Branch. (1986a) *A Summary of Public Opinion on the Broadcasting Review Board Report*. Hong Kong, Government Printer.
2. Administrative Services and Information Branch. (1986b) *Legislative Council Brief: Recommendations of the Broadcasting Review Board*.
3. Audit Commission. (1997) *Director of Audit's Report No.28*. Hong Kong, Government Printer.
4. Audit Commission. (2006) Available from: <http://www.aud.gov.hk/> [Accessed September 2006].
5. Audit Commission. (2006) *Report No. 46 of the Director of Audit*. Available from: [http://www.aud.gov.hk/pdf\\_e/e46ch08.pdf](http://www.aud.gov.hk/pdf_e/e46ch08.pdf) [Accessed September 2006].
6. Broadcasting Authority. (2005) *Annual Report*.
7. Broadcasting Authority. (2006) Available from: <http://www.hkba.hk> [Accessed September 2006].
8. *Broadcasting Ordinance (Cap. 562)*. Available from: <http://www.legislation.gov.hk/eng/home.htm> [Accessed September 2006].
9. Broadcasting Review Board. (1985) *Report of the Broadcasting Review Board*.
10. Commerce, Industry and Technology Bureau. (2004) *The Statement of the Secretary for Commerce, Industry and Technology on the Implementation Framework for Digital Terrestrial Television Broadcasting*. Available from: <http://www.citb.gov.hk/ctb/eng/broad/pdf/DTT.pdf> [Accessed September 2006].
11. Commerce, Industry and Technology Bureau. (2005) *Framework Agreement between Secretary for Commerce, Industry and Technology and Director of Broadcasting*. LC Paper No. CB(1)2016/04-05(01).
12. Commerce, Industry and Technology Bureau. (2006a) *Examination of Estimates of Expenditure 2006-2007: Controlling Officer's Reply to Initial Written Question*. Available from: [http://www.legco.gov.hk/yr05-06/english/fc/fc/w\\_q/citb-ct-e.pdf](http://www.legco.gov.hk/yr05-06/english/fc/fc/w_q/citb-ct-e.pdf) [Accessed September 2006].
13. Commerce, Industry and Technology Bureau. (2006b) *Framework Agreement between Secretary for Commerce, Industry and Technology and Director of Broadcasting*. LC Paper No. CB(1)803/05-06(01).

- 
14. *Committee on Review of Public Service Broadcasting*. (2006) Available from: <http://www.psb-review.org.hk/eng/faqs.html> [Accessed September 2006].
  15. Communications and Technology Branch, Commerce, Industry and Technology Bureau. (2004) *Radio Television Hong Kong*. Paper submitted to the Panel on Information Technology and Broadcasting of the Legislative Council for discussion on 19 April 2004. LC Paper No. CB(1)1507/03-04(03).
  16. Communications and Technology Branch, Commerce, Industry and Technology Bureau. (2005a) *Broadcasting Services of Radio Television Hong Kong*. Paper submitted to the Panel on Information Technology and Broadcasting of the Legislative Council for discussion on 11 July 2005. LC Paper No. CB(1)1985/04-05(03).
  17. Communications and Technology Branch, Commerce, Industry and Technology Bureau. (2005b) *Policy Initiatives of Communications and Technology Branch, Commerce, Industry and Technology Bureau*. Paper submitted to the Panel on Information Technology and Broadcasting of the Legislative Council for discussion on 18 October 2005. LC Paper No. CB(1)47/05-06(01).
  18. Communications and Technology Branch, Commerce, Industry and Technology Bureau. (2005c) *Issue on Broadcasting*. Paper submitted to the Panel on Information Technology and Broadcasting of the Legislative Council for discussion on 4 November 2005. LC Paper No. CB(1)238/05-06(03).
  19. *Communications and Technology Branch, Commerce, Industry and Technology Bureau*. (2006) Available from: <http://www.citb.gov.hk/ctb/eng/broad/tv.htm> [Accessed September 2006].
  20. Communications and Technology Branch, Commerce, Industry and Technology Bureau. (2006a) *Background Notes on the Existing Arrangements for the Provision of Public Service Broadcasting and Public Information Programmes on Television and Radio*.
  21. Communications and Technology Branch, Commerce, Industry and Technology Bureau. (2006b) *Legislative Council Brief: Implementation Framework for Digital Terrestrial Television Broadcasting in Hong Kong*.
  22. Communications and Technology Branch, Commerce, Industry and Technology Bureau. (2006c) *Legislative Council Brief: Review of Public Service Broadcasting*. Available from: [http://www.legco.gov.hk/yr05-06/english/panels/itb/papers/ctb\\_cr\\_9\\_17\\_9-05-e.pdf](http://www.legco.gov.hk/yr05-06/english/panels/itb/papers/ctb_cr_9_17_9-05-e.pdf) [Accessed September 2006].
  23. Councils and Administration Branch. (1983) *General Circular No.31/83: Radio Television Hong Kong*.
-



- 
24. Ho, Pui-yin. (2004) *The Administrative History of the Hong Kong Government Agencies, 1841-2002*. Hong Kong, Hong Kong University Press. pp. 328-330.
  25. *Information Services Department*. (2006) Available from: <http://www.isd.gov.hk/> [Accessed September 2006].
  26. Information Technology and Broadcasting Bureau. (2000) *Final Report – Digital Audio Broadcasting in Hong Kong*.
  27. Legislative Council Secretariat. (2004) *Information Note on Issues relating to Radio Television Hong Kong*. LC Paper No. CB(1)1509/03-04.
  28. MDR Technology Limited. (2005) *Broadcasting Services Survey 2005*. Available from: [http://www.hkba.hk/en/doc/bss2005\\_eng.pdf](http://www.hkba.hk/en/doc/bss2005_eng.pdf) [Accessed September 2006].
  29. *Notes of Meeting of the Panel on Recreation and Culture of the Legislative Council*. (1993) 18 February. LC Paper No. 2127/92-93.
  30. *Notes of Meeting of the Panel on Recreation and Culture of the Legislative Council*. (1995a) 27 April.
  31. *Notes of Meeting of the Panel on Recreation and Culture of the Legislative Council*. (1995b) 25 May. LC Paper No. PL1110/94-95.
  32. *Official Records of Proceedings of the Legislative Council*. (1986a) 19 March.
  33. *Official Records of Proceedings of the Legislative Council*. (1986b) 26 November.
  34. *Official Records of Proceedings of the Legislative Council*. (1992a) 29 April.
  35. *Official Records of Proceedings of the Legislative Council*. (1992b) 21 October.
  36. *Official Records of Proceedings of the Legislative Council*. (1993) 3 November.
  37. *Official Records of Proceedings of the Legislative Council*. (1994) 6 July.
  38. *Official Records of Proceedings of the Legislative Council*. (1995a) 8 March.
  39. *Official Records of Proceedings of the Legislative Council*. (1995b) 7 June.
  40. *Official Records of Proceedings of the Legislative Council*. (1996) 13 March.
  41. *Official Records of Proceedings of the Legislative Council*. (1997) 26 November.
  42. *Official Records of Proceedings of the Legislative Council*. (1998) 1 April.
  43. *Official Records of Proceedings of the Legislative Council*. (1999) 8 December.
-

- 
44. *Official Records of Proceedings of the Legislative Council*. (2000a) 3 May.
  45. *Official Records of Proceedings of the Legislative Council*. (2000b) 20 December.
  46. *Official Records of Proceedings of the Legislative Council*. (2001) 14 November.
  47. *Official Records of Proceedings of the Legislative Council*. (2003) 12 February.
  48. *Official Records of Proceedings of the Legislative Council*. (2004) 18 February.
  49. Radio Television Hong Kong. (2003) *Producers' Guidelines*. Available from: <http://www.rthk.org.hk/about/guide/econ.htm> [Accessed September 2006].
  50. Radio Television Hong Kong. (2006) Available from: <http://www.rthk.org.hk/> [Accessed September 2006].
  51. Radio Television Hong Kong. (2006) *RTHK's Views on Public Service Broadcasting Review*. Paper submitted to the Panel on Information Technology and Broadcasting of the Legislative Council for discussion on 25 January 2006. LC Paper No. CB(1)780/05-06(01).
  52. *Record of Meeting of the Panel on Recreation and Culture of the OMELCO*. (1992) 14 February. OMELCO Paper No. 766/91-92.
  53. *Record of Meeting of the Panel on Recreation and Culture of the Legislative Council*. (1992) 3 December. LC Paper No. 1241/92-93.
  54. Recreation and Culture Branch. (1995a) *Government Broadcast Channels on Wharf Cable*. Paper submitted to the Panel on Recreation and Culture of the Legislative Council for information on 27 April 1995.
  55. Recreation and Culture Branch. (1995b) *Legislative Council Brief: Government Broadcast Channels*.
  56. Recreation and Culture Branch. (1995c) *Report of the Working Group on Government Broadcast Channel(s)*.
  57. Recreation and Culture Branch. (1996) *Review of Pay TV Market*.
  58. Technical Sub-Committee, Steering Committee for DAB Trial. (1999a) *Report on Initial Phase of Digital Audio Broadcasting Technical Trial*.
  59. Technical Sub-Committee, Steering Committee for DAB Trial. (1999b) *Report on the Second Phase of Digital Audio Broadcasting Technical Trial*.
-

- 
60. *Telecommunications Ordinance (Chapter 106)*. Hong Kong Special Administrative Region. Available from: <http://www.legislation.gov.hk/eng/home.htm> [Accessed September 2006].
  61. *Television and Entertainment Licensing Authority*. (2006) Available from: <http://www.tela.gov.hk/> [Accessed September 2006].
  62. The Government of the Hong Kong Special Administrative Region. (1999) *Hong Kong Annual Report 1999*.
  63. The Government of the Hong Kong Special Administrative Region. (2004) *Hong Kong Yearbook*.
  64. The Government of the Hong Kong Special Administrative Region. (2005) *Hong Kong: The Facts – The Media*. Hong Kong, Information Services Department.
  65. The Government of the Hong Kong Special Administrative Region. (2006a) *Hong Kong: The Facts – Telecommunications*. Information Services Department.
  66. The Government of the Hong Kong Special Administrative Region. (2006b) *Press Release: Remarks by Chairman of Review of Public Service Broadcasting Committee*. Available from: <http://www.info.gov.hk> [Accessed September 2006].
  67. The Government of the Hong Kong Special Administrative Region. (various years) *Estimates 2002-2007*. Government Logistics Department.
  68. *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*. (2006) Available from: [http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL\\_ID=1525&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=1525&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html) [Accessed September 2006].

## 英國

69. *BBC Charter Review*. (2006) Available from: <http://www.bbccharterreview.org.uk/> [Accessed September 2006].
  70. *BBC World Service*. (2006) Available from: <http://www.bbc.co.uk/worldservice/> [Accessed September 2006].
  71. British Broadcasting Corporation. (2004) *Building Public Value: Renewing the BBC for a Digital World*. Available from: [http://www.bbc.co.uk/thefuture/pdfs/bbc\\_bpv.pdf](http://www.bbc.co.uk/thefuture/pdfs/bbc_bpv.pdf) [Accessed September 2006].
  72. British Broadcasting Corporation. (2005a) *Annual Report and Accounts 2004/2005*. Available from: [http://www.bbcgovernors.co.uk/annreport/report05/BBC\\_2004\\_05.pdf](http://www.bbcgovernors.co.uk/annreport/report05/BBC_2004_05.pdf) [Accessed September 2006].
-

- 
73. British Broadcasting Corporation. (2005b) *BBC Statements of Programme Policy 2005/2006*. Available from: [http://www.bbc.co.uk/info/statements2005/pdfs/bbc\\_sopps\\_2005.pdf](http://www.bbc.co.uk/info/statements2005/pdfs/bbc_sopps_2005.pdf) [Accessed September 2006].
74. British Broadcasting Corporation. (2005c) *Editorial Guidelines: The BBC's Values and Standards*. Available from: <http://www.bbc.co.uk/editorialguidelines> [Accessed September 2006].
75. British Broadcasting Corporation. (2005d) *Public Service Broadcasting: The BBC's Performance Measurement Framework – BBC Response to the National Audit Office Value for Money Study*. Available from: <http://www.bbcgovernors.co.uk> [Accessed September 2006].
76. British Broadcasting Corporation. (2005e) *Review of the BBC's Royal Charter: BBC Response to a Strong BBC, Independent of Government*. Available from: [http://www.bbc.co.uk/thefuture/pdfs/green\\_paper\\_response.pdf](http://www.bbc.co.uk/thefuture/pdfs/green_paper_response.pdf) [Accessed September 2006].
77. British Broadcasting Corporation. (2006) *Annual Report and Accounts 2005/2006*. Available from: [http://www.bbcgovernors.co.uk/annreport/report06\\_keysections\\_dl.html](http://www.bbcgovernors.co.uk/annreport/report06_keysections_dl.html) [Accessed September 2006].
78. *British Broadcasting Corporation*. (2006) Available from: <http://www.bbc.co.uk/info/licencefee/> [Accessed September 2006].
79. *Broadcasting Act 1990*. (1990) Available from: [http://www.opsi.gov.uk/acts/acts1990/Ukpga\\_19900042\\_en\\_3.htm](http://www.opsi.gov.uk/acts/acts1990/Ukpga_19900042_en_3.htm) [Accessed September 2006].
80. *Channel 4*. (2006) Available from: [http://www.channel4.com/about\\_c4/information.html](http://www.channel4.com/about_c4/information.html) [Accessed September 2006].
81. Channel Four Television Corporation. (2005) *Report and Financial Statements 2004*.
82. Channel Four Television Corporation. (2006) *Report and Financial Statements 2005*.
83. *Communications Act 2003*. (2003) Available from: <http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2003/20030021.htm> [Accessed September 2006].
84. *Community Media Association*. (2006) Available from: <http://www.commedia.org.uk/about-community-media/community-radio/about-community-radio/> [Accessed September 2006].
-

- 
85. Department for Culture, Media and Sport. (2003) *Review of the BBC's Royal Charter*. Available from: [http://www.bbccharterreview.org.uk/pdf\\_documents/BBC\\_Charter\\_review.pdf](http://www.bbccharterreview.org.uk/pdf_documents/BBC_Charter_review.pdf) [Accessed September 2006].
  86. Department for Culture, Media and Sport. (2004) *Independent Review of the BBC's Digital Television Services*. Available from: <http://www.culture.gov.uk/NR/rdonlyres/2101F101-C5AB-4AC3-82F1-A39EA6E4F796/0/IndependentReviewoftheBBCsDigitalTelevisionServices.pdf> [Accessed September 2006].
  87. Department for Culture, Media and Sport. (2005a) *Government Response to the Lords Committee Report on Charter Review*. Available from: [http://www.bbccharterreview.org.uk/pdf\\_documents/lordcomtt\\_reportCm6739.pdf](http://www.bbccharterreview.org.uk/pdf_documents/lordcomtt_reportCm6739.pdf) [Accessed September 2006].
  88. Department for Culture, Media and Sport. (2005b) *Review of the BBC's Royal Charter: A Strong BBC, Independent of Government*. Available from: [http://www.bbccharterreview.org.uk/have\\_your\\_say/green\\_paper/bbc\\_cr\\_greenpaper.pdf](http://www.bbccharterreview.org.uk/have_your_say/green_paper/bbc_cr_greenpaper.pdf) [Accessed September 2006].
  89. Department for Culture, Media and Sport. (2006) Available from: <http://www.culture.gov.uk/> [Accessed September 2006].
  90. Department for Culture, Media and Sport. (2006a) *A Public Service for All: the BBC in the Digital Age*. Available from: [http://www.bbccharterreview.org.uk/have\\_your\\_say/white\\_paper/bbc\\_whitepaper\\_march06.pdf](http://www.bbccharterreview.org.uk/have_your_say/white_paper/bbc_whitepaper_march06.pdf) [Accessed September 2006].
  91. Department for Culture, Media and Sport. (2006b) *Broadcasting: An Agreement between Her Majesty's Secretary of State for Culture, Media and Sport and the British Broadcasting Corporation*. Available from: [http://www.bbccharterreview.org.uk/pdf\\_documents/BBCAgreement\\_Cm6872\\_july06.pdf](http://www.bbccharterreview.org.uk/pdf_documents/BBCAgreement_Cm6872_july06.pdf) [Accessed September 2006].
  92. Department for Culture, Media and Sport. (2006c) *Press Release: Tessa Jowell Announces TV Licence Fees for 2006-2007 (23 January 2006)*. Available from: [http://www.culture.gov.uk/global/press\\_notices/archive\\_2006/dcms010\\_06.htm](http://www.culture.gov.uk/global/press_notices/archive_2006/dcms010_06.htm) [Accessed September 2006].
  93. Department for Culture, Media and Sport. (2006d) *Regulatory Impact Assessment: BBC Charter Review*. Available from: [http://www.bbccharterreview.org.uk/have\\_your\\_say/bbcr\\_ria\\_mar06.pdf](http://www.bbccharterreview.org.uk/have_your_say/bbcr_ria_mar06.pdf) [Accessed September 2006].
  94. Department for Culture, Media and Sport. (2006e) *Review of the BBC's Royal Charter: Draft Royal Charter and Framework Agreement*. Available from: [http://www.bbccharterreview.org.uk/have\\_your\\_say/white\\_paper/rchter\\_fwagreement\\_mar06.pdf](http://www.bbccharterreview.org.uk/have_your_say/white_paper/rchter_fwagreement_mar06.pdf) [Accessed September 2006].
-

- 
95. Department for Culture, Media and Sport. (2006f) *Royal Charter for the Continuation of the BBC*. Available from: [http://www.bbccharterreview.org.uk/pdf\\_documents/RoyalCharterSealed\\_Sept06.pdf](http://www.bbccharterreview.org.uk/pdf_documents/RoyalCharterSealed_Sept06.pdf) [Accessed September 2006].
  96. Department of National Heritage Broadcasting. (1996a) *Agreement*. Available from: <http://www.bbc.co.uk/info/policies/charter/pdf/agreement.pdf> [Accessed September 2006].
  97. Department of National Heritage Broadcasting. (1996b) *Copy of Royal Charter for the Continuance of the British Broadcasting Corporation*. Available from: <http://www.bbc.co.uk/info/policies/charter/pdf/charter.pdf> [Accessed September 2006].
  98. Digital Television. (2005) *A Guide to Digital Television and Digital Switchover*. Available from: [http://www.digitaltelevision.gov.uk/pdf\\_documents/publications/guide\\_dtvswitchover\\_june05.pdf](http://www.digitaltelevision.gov.uk/pdf_documents/publications/guide_dtvswitchover_june05.pdf) [Accessed September 2006].
  99. *Digital Television*. (2006) Available from: [http://www.digitaltelevision.gov.uk/dig\\_switchover/regional\\_rollout.html](http://www.digitaltelevision.gov.uk/dig_switchover/regional_rollout.html) [Accessed September 2006].
  100. *Freeview*. (2006) Available from: <http://www.freeview.co.uk/> [Accessed September 2006].
  101. House of Lords Select Committee on the BBC Charter Review. (2005) *The Review of the BBC's Royal Charter: 1<sup>st</sup> Report of Session 2005-06*.
  102. House of Lords Select Committee on BBC Charter Review (2006) *Further Issues for BBC Charter Review: 2<sup>nd</sup> Report of Session 2005-06*. Available from: <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200506/ldselect/ldbbsc/128/128i.pdf> [Accessed September 2006].
  103. Office of Communications. (2004) *Licensing Community Radio*. Available from: [http://www.ofcom.org.uk/radio/ifi/rbl/commun\\_radio/prsandl/1\\_cr\\_state/CommRadstrategy.pdf](http://www.ofcom.org.uk/radio/ifi/rbl/commun_radio/prsandl/1_cr_state/CommRadstrategy.pdf) [Accessed September 2006].
  104. Office of Communications. (2005a) *Community Radio Fund: Guidance Notes*. Issue 1.
  105. Office of Communications. (2005b) *Ofcom Broadcasting Code*. Available from: <http://www.ofcom.org.uk> [Accessed September 2006].
  106. Office of Communications. (2005c) *Ofcom Review of Public Service Television Broadcasting Phase 3 – Competition for Quality*. Available from: <http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/psb3/psb3.pdf> [Accessed September 2006].
-

- 
107. Office of Communications. (2005d) *Ofcom Review of Public Service Television Broadcasting: Summary of Conclusions*.
  108. Office of Communications. (2005e) *Ofcom's Annual Plan 2005/6*. Available from:  
[http://www.ofcom.org.uk/about/account/reports\\_plans/annual\\_plan0506/annual\\_plan0506.pdf](http://www.ofcom.org.uk/about/account/reports_plans/annual_plan0506/annual_plan0506.pdf) [Accessed September 2006].
  109. Office of Communications. (2005f) *Radio – Preparing for the Future*.
  110. Office of Communications. (2005g) *Review of the BBC's Royal Charter: Ofcom Response to the Green Paper*.
  111. *Office of Communications*. (2006) Available from: <http://www.ofcom.org.uk> [Accessed September 2006].
  112. Office of Communications. (2006) *News Release: UK is World Leader in Digital Television Viewing (17 March 2006)*. Available from:  
[http://www.ofcom.org.uk/media/news/2006/03/nr\\_20060317](http://www.ofcom.org.uk/media/news/2006/03/nr_20060317) [Accessed September 2006].
  113. *Select Committee on the BBC Charter Review*. (2006) Available from:  
<http://www.publications.parliament.uk/pa/ld/ldbbsc.htm> [Accessed September 2006].
  114. *Statutory Instrument 2004 No. 1944: The Community Radio Order 2004*. (2004) Available from: <http://www.opsi.gov.uk/si/si2004/20041944.htm> [Accessed September 2006].

## 加拿大

115. Atallah, P. (2006) *Canadian Production Companies*. Museum of Broadcast Communications. Available from:  
<http://www.museum.tv/archives/etv/C/htmlC/canadianprod/canadiacprod.htm> [Accessed September 2006].
116. Boardman, A.E. & Vining, A.R. (1996) Public Service Broadcasting in Canada. *Journal of Media Economics*, 9(1) pp. 47-61.
117. *Broadcasting Act 1991*. Available from: <http://laws.justice.gc.ca/en/B-9.01/> [Accessed September 2006].
118. *Broadcasting Distribution Regulation 1998*. Available from:  
<http://www.crtc.gc.ca/eng/LEGAL/BDU.HTM> [Accessed September 2006].
119. Canada Online. (2006) *Crown Corporation*. Available from:  
<http://canadaonline.about.com/od/governmentorgfed/g/crowncorp.htm> [Accessed September 2006].

- 
120. Canadian Broadcasting Corporation. (1997) *CBC's Response to the Call for Comments Concerning Order-in-Council P.C. 1997-592*. Available from: <http://www.cbc.radio-canada.ca/submissions/crtc/367.shtml> [Accessed September 2006].
121. Canadian Broadcasting Corporation. (2001) *CBC and the Access to Information Act*. Available from: <http://www.geai-atirtf.gc.ca/submissions/cbc2001-08-01-e.html> [Accessed September 2006].
122. Canadian Broadcasting Corporation. (2005a) *Annual Report to the CRTC*. Available from: [http://www.crtc.gc.ca/eng/BCASTING/ann\\_rep/annualrp.htm#Canadian](http://www.crtc.gc.ca/eng/BCASTING/ann_rep/annualrp.htm#Canadian) [Accessed September 2006].
123. Canadian Broadcasting Corporation. (2005b) *Corporate Plan: 2005-2006 to 2009-2010*. Available from: <http://www.cbc.radio-canada.ca/docs/plan/pdf/plan2005e.pdf> [Accessed September 2006].
124. Canadian Broadcasting Corporation. (2006a) *Journalistic Standards and Practices*. Available from: <http://www.cbc.radio-canada.ca/accountability/journalistic/index.shtml> [Accessed September 2006].
125. Canadian Broadcasting Corporation. (2006b) *Summary of CBC Advertising Standards*. Available from: <http://www.cbc.radio-canada.ca/docs/policies/advertising.shtml> [Accessed September 2006].
126. Canadian Broadcasting Corporation. (various years) *Annual Report*. Available from: <http://www.cbc.radio-canada.ca/annualreports/index.shtml> [Accessed September 2006].
127. Canadian Heritage. (2003) *The Government of Canada's Response to the Report of the Standing Committee on Canadian Heritage. Our Cultural Sovereignty: The Second Century of Canadian Broadcasting*. Available from: [http://www.canadianheritage.gc.ca/progs/ac-ca/progs/ri-bpi/pubs/lincoln/lincoln\\_e.pdf](http://www.canadianheritage.gc.ca/progs/ac-ca/progs/ri-bpi/pubs/lincoln/lincoln_e.pdf) [Accessed September 2006].
128. Canadian Heritage. (2005) *Reinforcing Our Cultural Sovereignty: Setting Priorities for the Canadian Broadcasting System – Second Response to the Report of the Standing Committee on Canadian Heritage*. Available from: [http://www.canadianheritage.gc.ca/progs/ac-ca/progs/ri-bpi/pubs/lincoln2005/Reinforcing\\_Our\\_Cultural\\_Sovereignty.pdf](http://www.canadianheritage.gc.ca/progs/ac-ca/progs/ri-bpi/pubs/lincoln2005/Reinforcing_Our_Cultural_Sovereignty.pdf) [Accessed September 2006].
-



- 
129. Canadian Radio-television and Telecommunications Commission. (1995) *A Policy to Govern the Introduction of Digital Radio*. Available from: <http://www.crtc.gc.ca/archive/ENG/Notices/1995/Pb95-184.htm> [Accessed September 2006].
  130. Canadian Radio-television and Telecommunications Commission. (2000a) *Community Radio Policy*. Available from: <http://www.crtc.gc.ca/archive/eng/Notices/2000/PB2000-13.htm> [Accessed September 2006].
  131. Canadian Radio-television and Telecommunications Commission. (2000b) *Licenses for CBC English-language Television and Radio Renewed for a Seven-year Term*. Available from: <http://www.crtc.gc.ca/archive/eng/Decisions/2000/DB2000-1.htm> [Accessed September 2006].
  132. Canadian Radio-television and Telecommunications Commission. (2002a) *A Licensing Policy to Oversee the Transition from Analog to Digital, Over-the-air Television Broadcasting*. Available from: <http://www.crtc.gc.ca/archive/eng/notices/2002/pb2002-31.htm> [Accessed September 2006].
  133. Canadian Radio-television and Telecommunications Commission. (2002b) *Policy Framework for Community-based Media*. Available from: <http://www.crtc.gc.ca/archive/ENG/Notices/2002/pb2002-61.htm> [Accessed September 2006].
  134. Canadian Radio-television and Telecommunications Commission. (2005) *Broadcasting Policy Monitoring Report 2006*. Available from: <http://www.crtc.gc.ca/eng/publications/reports/PolicyMonitoring/2006/bpmr2006.pdf> [Accessed September 2006].
  135. Canadian Radio-television and Telecommunications Commission. (2006a) *About the CRTC*. Available from: <http://www.crtc.gc.ca/eng/about.htm> [Accessed September 2006].
  136. Canadian Radio-television and Telecommunications Commission. (2006b) *Community Channel*. Available from: [http://www.crtc.gc.ca/eng/INFO\\_SHT/b307.htm](http://www.crtc.gc.ca/eng/INFO_SHT/b307.htm) [Accessed September 2006].
  137. Canadian Radio-television and Telecommunications Commission. (2006c) *Consumer Information – Advertising/Commercials*. Available from: [http://www.crtc.gc.ca/Eng/INFO\\_sht/b300.htm](http://www.crtc.gc.ca/Eng/INFO_sht/b300.htm) [Accessed September 2006].
  138. Canadian Radio-television and Telecommunications Commission. (2006d) *Consumer Information – Canadian Content*. Available from: [http://www.crtc.gc.ca/eng/INFO\\_SHT/b306.htm](http://www.crtc.gc.ca/eng/INFO_SHT/b306.htm) [Accessed September 2006].
-

- 
139. Canadian Radio-television and Telecommunications Commission. (2006e) *Radio, Television and Network Licences by Type of Station, Network Affiliation and Province as of 31 March 2004*. Available from: <http://www.crtc.gc.ca/eng/GENERAL/statistics/tab2004-2.htm> [Accessed September 2006].
140. Canadian Radio-television and Telecommunications Commission. (2006f) *The Ombudsman*. Available from: <http://www.cbc.radio-canada.ca/accountability/ombudsman.shtml> [Accessed September 2006].
141. Media Awareness Network. (2006) *Community Television in Canada*. Available from: [http://www.media-awareness.ca/english/resources/special\\_initiatives/toolkit\\_resources/backgrounders/community\\_tv\\_canada.cfm](http://www.media-awareness.ca/english/resources/special_initiatives/toolkit_resources/backgrounders/community_tv_canada.cfm) [Accessed September 2006].
142. Mendel, T. (2000) *Public Service Broadcasting: A Comparative Legal Survey*. Available from: <http://www.unesco.org/webworld/publications/mendel/compana.html> [Accessed September 2006].
143. NZ on Air. (2003) *The Future of Public Broadcasting: The Experience in Six Countries*. Available from: [http://www.nzonair.govt.nz/images/media/about/6countries\\_2003.pdf](http://www.nzonair.govt.nz/images/media/about/6countries_2003.pdf) [Accessed September 2006].
144. Office of the Auditor General of Canada. (2000) *Canadian Broadcasting Corporation – Special Examination Report*. Available from: [http://www.cbc.radio-canada.ca/docs/auditor/pdf/oag2000\\_e.pdf](http://www.cbc.radio-canada.ca/docs/auditor/pdf/oag2000_e.pdf) [Accessed September 2006].
145. Office of the Auditor General of Canada. (2005) *Canadian Broadcasting Corporation – Special Examination Report Presented to the Board of Directors*. Available from: [http://www.cbc.radio-canada.ca/docs/auditor/pdf/oag2005\\_e.pdf](http://www.cbc.radio-canada.ca/docs/auditor/pdf/oag2005_e.pdf) [Accessed September 2006].
146. SECOR. (2002) *A Review of Canadian Content in the Canadian Television System*. Available from: [http://www.cab-acr.ca/english/television/submissions/submissions\\_archive.shtml](http://www.cab-acr.ca/english/television/submissions/submissions_archive.shtml) [Accessed September 2006].
147. Standing Committee on Canadian Heritage of the House of Commons. (2003) *Our Cultural Sovereignty: The Second Century of Canadian Broadcasting*. Available from: <http://www.parl.gc.ca/InfoComDoc/37/2/HERI/Studies/Reports/herirp02-e.htm> [Accessed September 2006].
-

- 
148. Standing Committee on Canadian Heritage of the House of Commons. (2005) *The Seventeenth Report*. Available from: <http://cmte.parl.gc.ca/cmte/CommitteePublication.aspx?SourceId=135564> [Accessed September 2006].
  149. Thompson Rivers University. (2005) *Public Broadcast Debate*. Available from: [http://www.tru.ca/news/digests05dec6/Tetrault\\_PublicBroadcastFuture/Debate.htm](http://www.tru.ca/news/digests05dec6/Tetrault_PublicBroadcastFuture/Debate.htm) [Accessed September 2006].
  150. Wikipedia. (2006a) *Canadian Broadcasting Corporation*. Available from: [http://en.wikipedia.org/wiki/Canadian\\_Broadcasting\\_Corporation](http://en.wikipedia.org/wiki/Canadian_Broadcasting_Corporation) [Accessed September 2006].
  151. Wikipedia. (2006b) *Canadian Radio-television and Telecommunications Commission*. Available from: <http://en.wikipedia.org/wiki/CRTC> [Accessed September 2006].
  152. Wikipedia. (2006c) *Media in Canada*. Available from: [http://en.wikipedia.org/wiki/Media\\_in\\_canada](http://en.wikipedia.org/wiki/Media_in_canada) [Accessed September 2006].

## 美國

153. Aufderheide, P. (1996) Public Service Broadcasting in the United States. *Journal of Media Economics*, 9(1), pp. 63-76.
154. British Broadcasting Corporation. (2004) *Building Public Value – Renewing the BBC for a Digital World*. Available from: [http://www.bbc.co.uk/thefuture/pdfs/bbc\\_bpv.pdf](http://www.bbc.co.uk/thefuture/pdfs/bbc_bpv.pdf) [Accessed September 2006].
155. BroadcastEngineering. (2004) *PBS Launches First 24/7 Packaged HD, Wide-screen Channel*. Available from: [http://broadcastengineering.com/news/broadcasting\\_pbs\\_launches\\_first/index.html](http://broadcastengineering.com/news/broadcasting_pbs_launches_first/index.html) [Accessed September 2006].
156. Common Cause. (2006) *All About the Public Broadcasting Act*. Available from: <http://www.commoncause.org/atf/cf/%7BFB3C17E2-CDD1-4DF6-92BE-BD4429893665%7D/PBA%20FACT%20SHEET.PDF> [Accessed September 2006].
157. *Communications Act of 1934*. Available from: <http://www.fcc.gov/Reports/1934new.pdf> [Accessed September 2006].
158. Corporation for Public Broadcasting. (2003) *Public Broadcasting Revenue: Fiscal Year 2003*. Available from: [http://www.cpb.org/stations/reports/revenue/03\\_revenue.pdf](http://www.cpb.org/stations/reports/revenue/03_revenue.pdf) [Accessed September 2006].

- 
159. Corporation for Public Broadcasting. (2005a) *Appropriation Request and Justification – FY 2006 and FY 2008*. Available from: [http://www.cpb.org/aboutcpb/financials/appropriation/justification\\_06-08.pdf](http://www.cpb.org/aboutcpb/financials/appropriation/justification_06-08.pdf) [Accessed September 2006].
  160. Corporation for Public Broadcasting. (2005b) *Press Release: CPB Board of Directors Announce Reform Measures*. Available from: <http://www.cpb.org/pressroom/release.php?prn=507> [Accessed September 2006].
  161. Corporation for Public Broadcasting. (2005c) *Services to Minorities and Diverse Audiences Annual Report*. Available from: <http://www.cpb.org/aboutcpb/reports/diversity/05diversity.pdf> [Accessed September 2006].
  162. Corporation for Public Broadcasting. (2006) Available from: <http://www.cpb.org/> [Accessed September 2006].
  163. Corporation for Public Broadcasting. (2006a) *Appropriation Request and Justification – FY 2007 and FY 2009*. Available from: [http://www.cpb.org/aboutcpb/financials/appropriation/justification\\_07-09.pdf](http://www.cpb.org/aboutcpb/financials/appropriation/justification_07-09.pdf) [Accessed September 2006].
  164. Corporation for Public Broadcasting. (2006b) *Federal Appropriation: Purpose, Benefits and Background*. Available from: <http://www.cpb.org/aboutcpb/financials/appropriation/> [Accessed September 2006].
  165. Corporation for Public Broadcasting. (2006c) *FY2006 Recommendations for Public Radio and Television Digital Funding*. Available from: [http://www.cpb.org/aboutcpb/leadership/board/resolutions/060221\\_DigitalFundingPriorities.pdf](http://www.cpb.org/aboutcpb/leadership/board/resolutions/060221_DigitalFundingPriorities.pdf) [Accessed September 2006].
  166. Corporation for Public Broadcasting. (2006d) *Press Release: CPB Grants Help Local Public Television Move Towards a Digital Future*. Available from: <http://www.cpb.org/pressroom/release.php?prn=522> [Accessed September 2006].
  167. Corporation for Public Broadcasting. (2006e) *Serving Diverse Audiences*. Available from: <http://www.cpb.org/diverseaudiences/> [Accessed September 2006].
  168. Corporation for Public Broadcasting. (various years) *Annual Report*. Available from: <http://www.cpb.org/aboutcpb/reports/> [Accessed September 2006].
  169. *Federal Communications Commission, Appellant v. League of Women Voters of California, et al.* Available from: <http://www.usdoj.gov/osg/briefs/1982/sg820009.txt> [Accessed September 2006].
-

- 
170. Federal Communications Commission. (1986) *In the Matter of Commission Policy Concerning the Noncommercial Nature of Educational Broadcasting*. Available from: <http://www.fcc.gov/mb/audio/nature.html> [Accessed September 2006].
171. Federal Communications Commission. (1998) *Cable Television Fact Sheet: Public, Educational, and Governmental Access Channels ("PEG Channels")*. Available from: <http://www.fcc.gov/mb/facts/pegfacts.html> [Accessed September 2006].
172. Federal Communications Commission. (1999) *The Public and Broadcasting*. Available from: [http://www.fcc.gov/Bureaus/Mass\\_Media/Factsheets/pubbbroad.pdf](http://www.fcc.gov/Bureaus/Mass_Media/Factsheets/pubbbroad.pdf) [Accessed September 2006].
173. Federal Communications Commission. (2003) *Public Participation in the License Renewal Process*. Available from: [http://www.fcc.gov/localism/renew\\_process\\_handout.pdf](http://www.fcc.gov/localism/renew_process_handout.pdf) [Accessed September 2006].
174. Federal Communications Commission. (2006) *The FCC and Freedom of Speech*. Available from: <http://www.fcc.gov/cgb/consumerfacts/freespeech.html> [Accessed September 2006].
175. General Accountability Office. (2004) *Issues Related to Federal Funding for Public Television by the Corporation for Public Broadcasting*. Available from: <http://www.gao.gov/new.items/d04284.pdf> [Accessed September 2006].
176. House Committee on Energy and Commerce Democrats. (2005) *Press Release: Committee Report Shows Laws Broken in Attempt to Politicize Public Broadcasting*. Available from: [http://www.house.gov/commerce\\_democrats/Press\\_109/109nr27.shtml](http://www.house.gov/commerce_democrats/Press_109/109nr27.shtml) [Accessed September 2006].
177. Kellner, D. (2006) *Public Access Television*. Museum of Broadcast Communications. Available from: <http://www.museum.tv/archives/etv/P/htmlP/publicaccess/publicaccess.htm> [Accessed September 2006].
178. Kruger, L.G. (2006) *Digital Television: An Overview*. Congressional Research Service. Available from: <http://italy.usembassy.gov/pdf/other/RL31260.pdf> [Accessed September 2006].
179. Likhi, A. (2005) *Public Television in the United States of America: Evolution, Institutions, Issues and Relevance to India*. Available from: [http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL\\_ID=17953&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=17953&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html) [Accessed September 2006].
-

- 
180. McCauley, M.P. et al. (2003) *Public Broadcasting and the Public Interest*. Armonk, N.Y., M.E. Sharpe.
  181. McCourt, T. (1999) *Conflicting Communication Interests in America: the Case of National Public Radio*. Westport, Conn., Praeger.
  182. McLoughlin, G.J. (2005) *The Corporation for Public Broadcasting: Federal Funding Facts and Status*. Congressional Research Service. Available from: <http://blumenauer.house.gov/publicbroadcastingfacts.pdf> [Accessed September 2006].
  183. National Public Radio. (2004) *NPR News Code of Ethics and Practices*. Available from: <http://www.npr.org/about/ethics/#introduction> [Accessed September 2006].
  184. National Public Radio. (2005a) *Consolidated Financial Statements for the Years Ended September 30, 2005 and 2004 and Report Thereon*. Available from: <http://www.npr.org/about/statements/fy2005/fy05consolidatedreport.pdf> [Accessed September 2006].
  185. National Public Radio. (2005b) *Press Release: NPR's Tomorrow Radio Initiative Brings Multicasting to Digital Radio*. Available from: <http://www.npr.org/about/press/050418.tomorrowradio.html> [Accessed September 2006].
  186. *National Public Radio*. (2006) Available from: <http://www.npr.org/> [Accessed September 2006].
  187. National Public Radio. (various years) *Annual Report*. Available from: <http://www.npr.org/about/privatesupport.html> [Accessed September 2006].
  188. Noam, E. M. & Waltermann J. (ed.) (1998) *Public Television in America*. Bertelsmann Foundation Publishers.
  189. Office of the Inspector General. (2005) *Review of Alleged Actions Violating The Public Broadcasting Act of 1967, as Amended*. Available from: [http://www.cpb.org/oig/reports/602\\_cpb\\_ig\\_reportofreview.pdf](http://www.cpb.org/oig/reports/602_cpb_ig_reportofreview.pdf) [Accessed September 2006].
  190. Price, M.E. (1998) Public Television and New Technologies. In: Noam, E. M. & Waltermann, J. (ed.) *Public Television in America*. Bertelsmann Foundation Publishers.
  191. *Public Broadcasting Act of 1967*. Available from: <http://www.cpb.org/aboutpb/act/pbact.pdf> [Accessed September 2006].
-

- 
192. Public Broadcasting PolicyBase. (2000a) *Bylaws of National Public Radio, Inc., 1999*. Available from: <http://www.current.org/pbpb/documents/NPRbylaws99.html> [Accessed September 2006].
  193. Public Broadcasting PolicyBase. (2000b) *Bylaws of Public Broadcasting Service*. Available from: <http://www.current.org/pbpb/documents/PBSbylaws00.html> [Accessed September 2006].
  194. *Public Broadcasting PolicyBase*. (2006) Available from: <http://www.current.org/pbpb/> [Accessed September 2006].
  195. Public Broadcasting Service. (2004a) *Guidelines for On-air Announcements Promoting Program-related Goods and Services*. Available from: <http://www.pbs.org/producers/guidelines/onair.html> [Accessed September 2006].
  196. Public Broadcasting Service. (2004b) *PBS National Program Funding Standards and Practices*. Available from: <http://www.pbs.org/producers/guidelines/index.html> [Accessed September 2006].
  197. Public Broadcasting Service. (2004c) *PBS News: In 2004, PBS Focuses on New Platforms while Delivering on Public Service Mission*. Available from: [http://www.pbs.org/aboutpbs/news/20041122\\_yearend.html](http://www.pbs.org/aboutpbs/news/20041122_yearend.html) [Accessed September 2006].
  198. Public Broadcasting Service. (2005a) *Consolidated Financial Statements and Independent Auditors' Report: Year Ended June 30, 2005 and 2004*. Available from: <http://www.pbs.org/aboutpbs/content/annualreport/2005/PBSCFS0504.pdf> [Accessed September 2006].
  199. Public Broadcasting Service. (2005b) *Editorial Standards and Policies*. Available from: [http://www.pbs.org/aboutpbs/aboutpbs\\_standards.html](http://www.pbs.org/aboutpbs/aboutpbs_standards.html) [Accessed September 2006].
  200. Public Broadcasting Service. (2005c) *PBS Consolidated Financial Highlights*. Available from: <http://www.pbs.org/aboutpbs/content/annualreport/2005/2005financialhighlights.pdf> [Accessed September 2006].
  201. Public Broadcasting Service. (2005d) *Report of the PBS Editorial Standards Review Committee*. Available from: [http://www.pbs.org/aboutpbs/pbs\\_esrc\\_finalreport.pdf](http://www.pbs.org/aboutpbs/pbs_esrc_finalreport.pdf) [Accessed September 2006].
  202. *Public Broadcasting Service*. (2006) Available from: <http://www.pbs.org/> [Accessed September 2006].
-

- 
203. Public Broadcasting Service. (2006a) *Producing for PBS*. Available from: <http://www.pbs.org/producers/mission.html> [Accessed September 2006].
204. Public Broadcasting Service. (2006b) *Public Broadcasting Service: Editorial Standards and Policies*. Available from: [http://www.pbs.org/aboutpbs/aboutpbs\\_standards.html](http://www.pbs.org/aboutpbs/aboutpbs_standards.html) [Accessed September 2006].
205. Rowland, W.D. (1998) The Institution of US Public Broadcasting. In: Noam, E. M. & Waltermann, J. (ed.) *Public Television in America*. Bertelsmann Foundation Publishers.
206. Rowland, W.D. (2000) *Public Broadcasting in the United States*. Available from: <http://www.netaonline.org/NFPTE02-Rowland-PBinUSA.pdf> [Accessed September 2006].
207. Smith, F.L. et al. (1998) *Perspectives on Radio and Television: Telecommunication in the United States*. 4th ed. Mahwah, N.J., L. Erlbaum Associates.
208. Stavitsky, A.G. & Dvorkin, J. (2004) *Independence and Integrity II: The Updated Ethics Guide for Public Radio Journalism*. Available from: [http://www.cpb.org/stations/reports/cpb\\_pubradio\\_ethicsGuideII.pdf](http://www.cpb.org/stations/reports/cpb_pubradio_ethicsGuideII.pdf) [Accessed September 2006].
209. Wikipedia. (2006) *Public Access Television*. Available from: [http://en.wikipedia.org/wiki/Public\\_access\\_television](http://en.wikipedia.org/wiki/Public_access_television) [Accessed September 2006].
210. Wisconsin Realtors Association v. Ponto. (2003) *Election Law Journal*. June, Vol. 2, pp. 299-314.

#### 其他

211. European Broadcasting Union. (2000) *The Funding of Public Service Broadcasting*. Legal Department.
212. McKinsey & Company. (2004) *Review of Public Service Broadcasting Around the World*. Available from: [http://www.mckinsey.com/practices/mediaentertainment/home/content/pdfs/PSB\\_Review.pdf](http://www.mckinsey.com/practices/mediaentertainment/home/content/pdfs/PSB_Review.pdf) [Accessed September 2006].
213. Nissen, Christian S. (2006) *Public Service Media in the Information Society*. Council of Europe.
214. *Voice of America*. (2006) Available from: <http://www.voanews.com/english/About/index.cfm> [Accessed September 2006].
-