



## 民主黨對“有關規管電台廣播及 使用無線電通訊器具作電台廣播的各項政策”意見書

### 一、引言

有關資訊科技及廣播事務委員會將於本月十九日的特別會議中，討論“有關規管電台廣播及使用無線電通訊器具作電台廣播的各項政策”。由於相關政策範圍廣闊，民主黨將從四方面表達對以上政策的立場，分別為執法問題、開放頻譜、規管電台廣播及數碼聲頻廣播。

### 二、執法問題

早前，電訊管理局檢控民間電台負責人及部份出席嘉賓，令公眾懷疑當局選擇性執法，亦對監管機構的執法準則存疑。

一直被電管局指為非法廣播的民間電台，其實於二零零五年底已經成立。直至零六年底，當局才採取行動檢控該台，更於去年七月，首次引用《電訊條例》第廿三條，控告參與電台節目的嘉賓「非法廣播」。事實上，該台運作經年，出席的嘉賓無數，電管局只檢控於去年四月二十日參與節目的嘉賓，實在令人費解。當局有必要向公眾解釋其執法準則，以釋公眾疑慮。

現時網上廣播越趨普及，可是《電訊條例》並未有顧及近年網上廣播的急速發展。即使民間先於網上廣播節目，之後再使用無線電廣播，出席的嘉賓亦可能會因藉電訊設施從事訊息發送而被控違法。當局有需要檢討以上情況，例如有否需要修改法例，以加強保障出任節目的嘉賓。

### 三、開放頻譜

過去二十多年，民間不斷要求政府開放廣播頻譜，設立由民間自行營辦的公眾使用電台頻道，以提供資訊予弱勢社群及少數族裔，從而鼓勵資訊傳遞。今屆立法會會議共有多達四次辯論，要求政府開放廣播領域，可見社會各界對政府開放大氣電波有一定訴求。

於二零零六年，電管局曾配合開放頻譜這個趨勢。當時電管局為方便市民使用無線電對講機作康樂及短途雙向通訊用途，決定開放 26.96 至 27.41 兆赫頻帶作為「市民波段」。就民間電台一案，當局曾以頻譜緊絀作為擋箭牌，亦向法院宣稱該台所使用的 FM 102.8 頻率會干擾政府服務。然而，根據電管局的香港頻率劃分表，87 兆赫以下及

108 兆赫以上的頻帶才會用作政府及航空無線電之用，當局早前的答覆實在令人懷疑。開放頻譜可有助推動節目創新，並為個別社群提供合口味的電台廣播服務，令電台節目趨向多樣化。其實，政府應於分配頻譜時，多以公眾需要作為首要考慮，適當開放頻譜，方可配合當局向來一直強調的「頻譜是珍貴的公共資源」。

當局向來表示本港因「頻譜有限」而無法設立新頻道，可惜一直無意改善此問題。而國際經驗顯示，引入數碼廣播可更有效使用頻譜，使同一頻段容納更多頻道或同時播放多個節目。因此，本港現正面對的「頻譜有限」理應可以解決。

#### 四、規管電台廣播

《電訊條例》源自殖民地時期，現時無論社會環境抑或市民對廣播服務的要求已有相當大的轉變，條例顯然未及跟上時代。

就以民間電台為例子，該台自二零零五年底開始向當局申請牌照，但一直未能成功。當局指出多個原因否決民間電台的申請，例如申請人設置和維持聲音廣播服務的管理、財政和技術能力等。然而，《電訊條例》未有提及審核準則及上訴機制等細節，此做法有欠透明度，亦未有提供機會予申請團體改善其建議書並上訴。當局現時應積極考慮成立上訴委員會處理申請人投訴，以增加透明度，另一方面亦應適時對《電訊條例》作出修訂，例如發牌機制，緊貼社會發展。

#### 五、發展數碼聲頻廣播

正如前段所提及，引入數碼聲頻廣播可令當局進一步善用頻譜，使本港能同時容納更多電台。事實上，相比外國某些城市有數十個電台頻道可供選擇，現時香港只有三間電台提供共十三條廣播頻道。而且海外某些地區，很多校園都擁有自己的電台（例如美國哥倫比亞大學校園電台 <http://www.columbia.edu/cu/wkcr/>），向學生及區內居民提供多元化的廣播節目。現時共有四十多個歐、美及亞洲國家採用不同模式的數碼聲頻廣播技術，而且覆蓋人口已超過五億。可見，引入數碼聲頻廣播是大勢所趨。假若當局仍然不打算推行數碼聲頻廣播，本港於此方面的發展只會越見落後。

其實，引入數碼聲頻廣播的討論於本港已長達十年。於一九九八年，前資訊科技及廣播局成立數碼聲頻廣播督導委員會曾委託顧問公司作研究，以評估數碼聲頻廣播的經濟和市場潛力。

該報告顯示，一)消費者對數碼聲頻廣播提供更多內容和功能的反應正面；二)新媒體出現的平台(如 3G、WIFI)可能出現類似服務；及三)若數碼接收器的價格超過港幣五百元，市民可能不願意購買。另外亦指出，若數碼接收器的價格跌至市民可負擔的水平及數碼聲頻廣播服務在全球各地愈來愈普及，當局便可考慮引入數碼聲頻廣播。然而，當局至今仍拖拖拉拉，竟一直沿用此報告，並指由於多項因素令本港仍未能引入數碼聲頻廣播。

十年前，當局竟表示當時興起多種不同媒體和傳送形式，會與數碼聲頻廣播進行正面競爭，擔心數碼聲頻廣播科技會在短期(例如三至五年)內被其他較優勝的科技所超越，從而得出數碼廣播前景不明朗的結論。然而，假若其前景真的不明朗，何以美國政府

近兩年亦不斷投放資源，並進行研究。當地政府更於去年發表報告，肯定數碼聲頻廣播的引入會為美國社會帶來好處。

無可否認，很多國家於推行數碼廣播時，曾遇過不少技術問題。就以美國為例，由於當地的 L 頻帶已劃作電視廣播和軍事通訊用途，若要引進數碼聲頻廣播，當地政府需要另行開發“帶內同頻”(In-Band On-Channel, IBOC)的廣播制式。美國即使面對如此技術限制，亦選擇使用專利技術以引入數碼聲頻廣播。發展至今，當地已有 1272 個電台使用數碼聲頻廣播。另外，多個國家均着手研究多項新技術，以彌補舊有技術的不足。例如 DAB+ 及 IBOC Extended hybrid mode。以後者為例，它除了可於同一頻帶同時使用模擬及數碼廣播外，更可於 AM 及 FM 頻帶操作，不需重新劃出頻譜，並可同時播放多個節目(multicasting)。可見，當局常表示「本港因技術問題而未能引入數碼廣播服務」實在並非不能解決。

除了「技術問題」，數碼接收器的售價太高亦成為當局的護盾。其實現時每台售價已低至五十至七十美元，相信對一般市民是可負擔的。

最近商務及經濟發展局局長表示<sup>1</sup>「數碼電台在內容增值方面所能給予聽眾的不多，因此，其實世界各地聽眾及業界一直對數碼聲音廣播的反應普通，數碼電台亦未能取代傳統模擬電台。」。民主黨認為，縱然數碼聲音廣播未能完全取代傳統模擬廣播，但當局亦不宜過早否定數碼聲頻廣播所帶來的好處及其於本港發展的空間。

數碼聲頻廣播的好處眾多，亦一直令民主黨多年來堅持政府盡快推行此廣播模式。第一，在音質和覆蓋範圍上，以數碼方式廣播電台節目皆比現在的類比式廣播優勝；第二，數碼壓縮技術能把不同類型的電台節目和資訊，於同一個頻道上同時以聲音、文字以及影像播放；第三，數碼科技可強化廣播產業，使廣播機構能逐步建立自身品牌，並把優秀節目輸出海外以面對全球競爭；最後，數碼聲頻廣播可增加廣播頻道，令市民可從更多渠道發聲。

儘管當局已預留 Band 3 和 L Band 頻譜，但並未能鼓勵業界申請以作數碼聲頻廣播之用。當局確實有需要檢討其一直堅守的「市場主導做法」。其實，環顧現時推行數碼廣播的國家，例如美國、英國及加拿大等，當地政府皆以公共廣播服務帶頭，鼓勵民間電台和私人企業參與數碼廣播服務，提升他們的創意和廣播產業的競爭力。當局大可主動採用數碼廣播，從而推動市民購買數碼接收器及解碼器，讓商業機構有誘因提供數碼廣播服務。

另外，電管局與廣播事務管理局的合併，正好提供機會予政府檢討聲音廣播的發牌機制，需要時為數碼聲頻廣播的新媒體服務引入合適規管框架。而當務之急，當局必須研究如何盡快落實數碼廣播服務，並應制定政策及措施，檢視日後在發展相關服務時，在技術、規管架構、覆蓋範圍、頻譜分配的安排。最後，政府應訂下數碼聲頻廣播時間表，令其在港盡快展開及普及。

---

<sup>1</sup> 本年一月二十三日「修例開放民間電台」動議辯論

## 六、結語

回顧香港過去十多年的廣播政策，總是原地踏步。廣播科技發展一日千里，政府似乎沒有正視廣播政策落後的問題。

作為一個有視野的政府，在檢討公共廣播服務之際，應同時制定政策和措施，投放適當資源，促進數碼廣播的發展。這既可向市民提供更優質的廣播服務，也可為公眾帶來於前文所提及的公眾使用頻道。

當局早前表示市民能夠於電台收聽一些諷刺時弊的節目，就等同本港已有足夠的平台讓市民發聲。這個說法，相信未必能獲得大多數市民認同。一直以來，民間社會清楚要求設立公眾使用頻道，作為市民發表意見的平台。公眾使用頻道的節目沒有特定模式，可容納不同聲音，令市民可選擇於不同渠道表達己見，實有利社會開放。

另外，民間自行創作的節目，各有不同定位，例如有草根人士的奮鬥故事或少數族裔人士的分享等，皆有其獨特性，並可增加聽眾選擇，令電台節目更多元化。相信現時三間廣播電台並未能完全滿足市民對此方面的要求。

而公眾使用頻道的成立取決於數碼聲頻廣播的發展。民主黨一直向當局提議，政府可撥取部份數碼頻道的容量，撥作公眾使用頻道。誠然，當局應加快研究外地及內地引入數碼聲頻廣播的經驗，了解新技術的發展，例如：**DAB plus** 及 **IBOC Extended hybrid mode**。當局亦應考慮檢討數碼聲頻廣播的政策，並可效法早前推行數碼電視廣播的方法，協助制定相關制式，並草擬具體時間表。最後，當局應撥出部份數碼或模擬頻譜，供民間設立公眾使用電台頻道及社區電台，播放由市民自行製作的電台節目，以推動社會各階層的廣播服務發展。

民主黨

二零零八年二月