

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)218/09-10號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB1/PL/ITB/1

資訊科技及廣播事務委員會 特別會議紀要

日 期：2009年10月5日(星期一)
時 間：上午10時45分
地 點：立法會大樓會議室A

出席委員：梁君彥議員, SBS, JP (主席)
李永達議員(副主席)
陳鑑林議員, SBS, JP
黃容根議員, SBS, JP
劉慧卿議員, JP
黃定光議員, BBS, JP
湯家驊議員, SC
何秀蘭議員
黃毓民議員
葉劉淑儀議員, GBS, JP
謝偉俊議員
譚偉豪議員, JP

其他出席議員：吳靄儀議員

缺席委員：霍震霆議員, GBS, JP

出席公職人員：議程第I項

商務及經濟發展局局長
劉吳惠蘭女士, JP

商務及經濟發展局常任秘書長(通訊及科技)
栢志高先生, JP

商務及經濟發展局副秘書長(通訊及科技)
蕭如彬先生, JP

商務及經濟發展局首席助理秘書長(通訊及科技)A
廖廣翔先生

議程第II項

商務及經濟發展局局長
劉吳惠蘭女士, JP

商務及經濟發展局常任秘書長(通訊及科技)
栢志高先生, JP

商務及經濟發展局副秘書長(通訊及科技)
蕭如彬先生, JP

商務及經濟發展局首席助理秘書長(通訊及科技)A
廖廣翔先生

影視及娛樂事務管理處處長
鄭美施女士, JP

應邀出席者 : 議程第I項

香港電台

廣播處長
黃華麒先生

列席秘書 : 總議會秘書(1)3
余天寶女士

列席職員 : 高級助理法律顧問1
馮秀娟女士

助理法律顧問7
盧詠儀小姐

高級議會秘書(1)3
林映儀女士

議會秘書(1)3
羅偉志先生

議會事務助理(1)6
梁美琼女士

經辦人／部門

I. 公共廣播服務和香港電台的未來路向

(檔號：CTB(CR)9/17/9) —— 有關公共廣播服務和香港電台的未來路向的立法會參考資料摘要

立法會 CB(1)2663/08-09(01)號文件 —— 立法會秘書處就公共廣播服務擬備的文件(最新背景資料簡介)

立法會 CB(1)2700/08-09號文件 —— 政府當局有關公共廣播服務和香港電台的未來路向的文件(電腦投影片簡介資料)
(於會議席上提交，其後於2009年10月5日以電郵發出)

立法會 CB(1)2722/08-09號文件 —— 香港電台節目製作人員工會於2009年9月30日提交的意見書(只備中文本)
(於會議席上提交，其後於2009年10月5日以電郵發出)

立法會 CB(1)2726/06-07(01)號文件 —— 《香港電台：履行公共廣播機構的新使命公眾諮詢文件》
(於會議席上提交，其後於2009年10月6日以電郵發出)

政府當局作出簡報

應主席邀請，商務及經濟發展局局長向委員簡介政府就本港公共廣播服務未來路向及香港電台(下稱"港台")前景所作的決定。該決定已於2009年9月22日公布。概括而言，港台會繼續保留其政府部門的

身份，並透過落實公共廣播服務檢討委員會(下稱"檢討委員會")報告所載的主要建議，訂明港台作為公共廣播機構的公共目的，負起提供公共廣播服務的功能，提升機構管治及加強對公眾的問責。當局會提供適當的資源，以提升港台的服務，從而擴展其服務範圍，更好地服務社會。商務及經濟發展局副秘書長(通訊及科技)(下稱"商務及經濟發展局副秘書長")借助電腦投影片，向委員簡介為期兩個月的公眾諮詢。這項工作的目的，是就港台如何履行公共廣播機構的使命，收集公眾的意見。諮詢將涵蓋多個領域，例如新港台的公共目的、為提升機構管治和問責性而建議設立的顧問委員會、將會由政務司司長與廣播處長簽署的《約章》的擬議內容，以及建議的表現評估和發展新節目的機會。有關港台的建議運作模式及公眾諮詢工作的詳情，已載於立法會參考資料摘要(檔號：CTB(CR)9/17/9)及關於新港台的公眾諮詢文件(立法會CB(1)2726/08-09(01)號文件)。

討論

對新的港台在財政及人手編制方面的影響

2. 黃定光議員表示，民主建港協進聯盟歡迎行政長官會同行政會議就港台作出的決定，因為該決定為港台前景的不明朗情況畫上句號，給港台注入新動力，以貫徹為社會提供優質廣播服務的美譽，更上一層樓。黃議員察悉，港台擴展服務範圍，需要額外的人員和財政資源，他查詢對新的港台在財政及人手編制方面的影響。

3. 商務及經濟發展局常任秘書長(通訊及科技)(下稱"商務及經濟發展局常任秘書長")表示，廣播處長現正進行內部架構重組檢討，評估擴展港台服務所需的最理想公務員與非公務員合約僱員人數組合。需要多少額外人手，須待內部架構重組檢討完成後才會較為明朗。他補充，港台須獲分配額外非經常性和經常性資源，才可落實建議，擴展其服務範圍，包括節目資料庫數碼化、提供數碼聲頻廣播服務和推出數碼電視服務。確實的需求將取決於在將軍澳新廣播大樓重置港台總部的工程、技術要求，以及將會營運的數碼聲頻廣播電台頻道數目、高清和標清電視頻道數目，這些只能在公眾諮詢後確定。視乎詳細的建

築設計和設施需求，粗略估計新廣播大樓的建造費約為15億元，建造時間大約5年。

公眾諮詢

4. 劉慧卿議員表示，儘管經過長時間討論，而政府當局亦一再承諾先廣泛諮詢公眾，然後才就公共廣播服務發展的未來路向及港台前景作決定，但行政長官會同行政會議在缺乏任何公眾諮詢的情況下，否決了檢討委員會有關設立一家獨立公共廣播機構的建議，並決定保留港台的政府部門身份，同時使其擔當公共廣播服務機構的角色，她對此感到非常失望。她表示，政府當局沒有信守諾言諮詢公眾，草率作出決定更是不負責任。李永達議員、劉慧卿議員及黃毓民議員認為，諮詢只是一場戲、一個騙局，當局早已決定港台繼續以政府部門身份運作，並擔當公共廣播服務機構角色。劉慧卿議員進一步批評，諮詢範圍過於狹窄，僅限於新的港台應如何運作，以履行其擔當公共廣播機構的使命。

5. 商務及經濟發展局局長答稱，本港的公共廣播服務發展和港台的前景是相互關聯的課題，應該一併處理。她扼要重述，檢討委員會制訂建議時，已於2006和2007年廣泛諮詢公眾及有關各方；市民、事務委員會及有關各方亦已就有關事宜廣泛討論，尤其是檢討委員會認為港台不應轉型為新的公共廣播機構，在社會上引起激烈爭論。

6. 商務及經濟發展局局長又表示，港台一直在公眾意見調查中被評為本港最可信的電子傳媒，最適合擔當公共廣播機構角色。政府近期進行的一項調查顯示，六成受訪者認為港台應維持現狀或改善其運作，只有兩成贊成設立新機構取代港台。多年來，本港圍繞公共廣播服務及港台前景爭論不休。鑒於相當多市民支持港台維持現狀，加上港台員工促請當局就未來路向作出明確決定，當局認為，為各項員工編制問題一錘定音，令港台的進一步發展有明確方向，是適當之舉。她特別指出，行政長官會同行政會議的決定，是一套均衡的方案，用以釋除有關各方的關注，為漫長的爭論畫上句號，惠及港台及其相關員工。政府將會諮詢18個區議會和事務委員會，並會展開為期兩個月的公眾諮詢工作，就港台應如何履行其新使命

徵詢市民意見。意見小組討論及其他讓公眾參與的活動(包括一項民意調查)將會進行，她呼籲市民和立法會議員支持加強港台的公共廣播機構角色的建議。

政府當局

7. 委員認為讓公眾發表意見的兩個月諮詢期太短，並強烈促請政府當局把兩個月的諮詢期延長至最少3個月。商務及經濟發展局局長回應時表示，諮詢期定為兩個月，是顧及擬備下一財政年度的周年預算所需時間。然而，她承諾必要時會考慮延長諮詢期。

機構管治與編輯自主

8. 劉慧卿議員察悉，在所有先進經濟體系中，沒有一家公共廣播機構是由政府資助的政府部門。李永達議員參考聯合國教育、科學及文化組織對公共廣播服務所下的定義，故持相若意見。他質疑，港台作為依賴政府撥款和提供人力資源的政府部門，會否有真正的自由和自主權，恰如其分地發揮獨立公共廣播機構的作用。

9. 謝偉俊議員指出，儘管當局信口承諾落實檢討委員會的建議，但當局就新港台提出的管治架構和撥款安排，卻與檢討委員會所建議的模式大相逕庭。建議未能滿足市民的期望，即建立一個獨立的公共廣播機構，使其自主處理編輯方針事宜，運作具透明度，並向公眾問責。他質疑，建議設立的顧問委員會既不具行政實權，如何能提升港台的機構管治和改善其對社會的問責性。陳鑑林議員亦要求政府當局解釋顧問委員會將會如何運作，以改善港台的管治和公眾問責性，又不會干預其編輯自主。

10. 鑒於港台本身已設有節目顧問團，亦會按照將與政務司司長簽署的擬議《約章》的條款，受廣播事務管理局(下稱"廣管局")和審計署署長規管和監察，湯家驊議員質疑是否有需要設立顧問委員會。他認為，顧問委員會成員是由行政長官委任，會變成政治工具，用來向港台施加政治及經濟壓力，使之順應政府。李永達議員持相若意見，他認為，顧問委員會令市民覺得政府企圖干預港台編輯自主，故應予廢除。

11. 商務及經濟發展局局長答稱，顧問委員會是一個諮詢組織，負責就一切關乎港台節目編輯方針、節目標準及質素的事宜，以及民間參與電台和電視頻道廣播，向廣播處長提供意見。當局會進行公聽會、定期的公眾標準檢討及公眾滿意程度調查，以監察港台的節目達到公眾期望的程度。她特別指出，顧問委員會並無行政實權，不會干預港台的日常運作和編輯決定，這些事務由廣播處長及其團隊負責。她向委員保證，港台會繼續享有編輯自主和新聞自由，並向市民及立法會問責。顧問委員會在編輯事宜上只會發揮諮詢作用，港台的編輯決定最終仍由廣播處長負責。擬議的《約章》會列明政府與新港台的關係，並鞏固編輯自主的重要性。她進一步指出，設立諮詢委員會是政府部門的標準常規，並非針對港台。雖然港台接受廣管局與審計署署長的行政監察，以及接受公眾通過主要表現指標進行監察，但作為使用公帑的政府部門，港台亦會恪守既定的周年預算管制機制及嚴謹內部程序和標準，作出編輯和節目決定。

12. 黃毓民議員批評政府的廣播政策"超低能"，而且落後，25年來毫無改善。他留意到，雖然商務及經濟發展局與港台簽訂的現有《架構協議》會升格為《約章》，由政務司司長與廣播處長簽訂，而其顧問委員會將會升格為一個高層次的諮詢組織，由行政長官委任，但港台同時擔當政府部門和公共廣播機構，角色互相衝突。他表示，市民想要的是一家獨立的公共廣播機構，運作具透明度，向公眾問責，而不是一個政府部門兼公共廣播機構。

13. 何秀蘭議員認為，公共廣播機構應當獨立，不受任何政治及經濟壓力，亦不受政府左右。應立法規定其管治架構，以保障機構獨立，編輯自主，確保具透明度和向公眾問責。她反對港台繼續作為依靠政府撥款的政府部門。她質疑政府設立顧問委員會的動機，擔心顧問委員會被用來向港台施加政治及經濟壓力，從而削弱其編輯自主。她進一步指出，擬議的《約章》只是一份正式文件，沒有法律效力；一旦編輯自主受到威脅，法律上沒有條文可供進行司法覆核，以討公道。

14. 何秀蘭議員留意到，編輯自主並無列入擬議的公共廣播服務公共目的，也沒有被採納為表現指標

以作為評估基礎。就此，吳靄儀議員深切關注到，根據建議，港台須負責實現公共廣播服務的公共目的，而其表現會按照該等公共目的受評估，此舉會削弱港台的編輯自主和新聞自由。她質疑為何不使港台直接向公眾問責，並反駁稱沒必要讓顧問委員會就編輯方針和節目標準向港台提供意見。

15. 商務及經濟發展局局長回應時表示，有關公共廣播服務的4個擬議公共目的符合檢討委員會的建議；公共廣播機構有明確界定的使命或公共目的，而且往往用來評估其表現和衡量其提供給社會的服務是否足夠，這做法在海外很普遍。她重申，顧問委員會將會提供一個常設的平台，有系統地蒐集公眾對節目標準和質素的意見和期望。

16. 陳鑑林議員詢問，港台現有的節目顧問團會否被建議的顧問委員會取代。他亦詢問，港台設立本身的電視頻道後，兩家免費電視廣播機構撥給港台播放節目的時段將會如何使用。商務及經濟發展局局長回應謂，現有的顧問團可與顧問委員會並存，當局會考慮委任顧問團的成員加入顧問委員會。原本播放港台節目的電視時段日後如何分配，尚待決定，當局會就這方面與廣管局磋商。

民間參與廣播服務

17. 李永達議員及謝偉俊議員表示，儘管香港以開放和文化多元的社會自居，但在民間參與廣播服務方面，遠遠落後於許多先進的和發展中的經濟體系。他們認為，市民不斷強烈要求開放大氣電波，以供社區廣播和公眾頻道廣播之用，以及提供更多平台給公眾、少數族裔團體、宗教團體及非政府機構參與，政府當局應作出回應。李永達議員提到安排社區團體在港台頻道播放其節目，藉以表達意見，並由港台的節目主持人主持有關節目，他批評這樣的安排會令港台得以審查節目內容，因而影響言論自由。他質疑，既然藉數碼化可騰出頻譜資源，供民間參與廣播服務，為何社區團體無法獲得所需牌照，直接營辦自己的頻道。

18. 商務及經濟發展局局長答稱，除現時提供的4條AM頻道和3條FM頻道外，港台將會利用一條頻帶

III數碼頻道提供新的數碼聲頻廣播服務，亦會提供一條在特高頻頻帶內的數碼地面電視頻道，供高清和標清電視服務之用。她特別指出，政府當局明白社會上部分界別人士強烈要求讓公眾更多參與廣播。為配合政府提倡言論自由和鼓勵社會上多元意見的使命，新的港台會撥出部分廣播時段和用以發展數碼服務的部分資源，提供平台供社區參與廣播之用。除撥出更多廣播時段用以播放讓個人和社區團體表達和交流意見的節目，並由港台的節目主持人主持有關節目外，社區團體亦可就特定主題或題目自己製作節目在港台的頻道播放，港台會提供不同程度的支援。當局會設立社區廣播參與基金，由港台管理，以推動和協助製作本地原創節目，並為社區團體提供財政資助，讓他們參與廣播活動和節目內容製作。

19. 商務及經濟發展局局長向委員保證，港台不會遏制言論自由和表達自由。雖然港台會按照其《節目製作人員守則》，對社區團體製作的原創節目內容給予應有的尊重，但港台必須堅守不偏不倚和客觀的原則，確保在其公共事務節目內各方公平交換意見，並履行其社會責任，確保節目內容和質素符合廣管局就節目標準發出的所有相關監管規定及業務守則。

未來路向

20. 委員議定於2009年11月多舉行一次會議，以聽取代表團體及公眾對此議題的意見。

(會後補註：事務委員會已訂於2009年11月19日(星期四)上午9時至下午12時45分在立法會會議廳舉行特別會議，聽取代表團體和有關各方就該議題表達意見。秘書處已於2009年10月21日發出立法會CB(1)86/09-10號文件，告知委員有關的會議安排。)

II. 《2009年電訊(修訂)條例草案》

(檔號：CTB(CR)9/19/15——有關《2009年電訊(修訂)條例草案》的立法會參考資料摘要)

立法會 CB(1)2663/08-09——政府當局就《2009
(02)號文件 年電訊(修訂)條例
草案》提供的文件

立法會 CB(1)2663/08-09——立法會秘書處就聲
(03)號文件 音廣播服務的規管
制度擬備的文件
(背景資料簡介)

政府當局作出簡報

21. 應主席邀請，商務及經濟發展局局長向委員簡介當局已公布批給聲音廣播牌照的發牌準則，以及藉提交《2009年電訊(修訂)條例草案》(下稱"條例草案")，擬修訂《電訊條例》(第106章)，明文訂明這些準則。商務及經濟發展局局長表示，擬議準則並非新的準則，只是複製廣管局和行政長官會同行政會議在以往個案所沿用的行政指引，而且符合國際最佳做法。條例草案於2009年7月17日刊登憲報，並將於夏季休會後在2009-2010年度立法會會期提交立法會。有關立法修訂的詳情載於立法會參考資料摘要(檔號：CTB(CR)9/19/15(09) Pt.3)及政府當局文件(立法會CB(1)2663/08-09(02)號文件)。

討論

有關擬議立法修訂的諮詢工作

22. 政府沒有就立法建議諮詢事務委員會，便將條例草案刊登憲報，劉慧卿議員對此表示遺憾。商務及經濟發展局局長和商務及經濟發展局常任秘書長表示，政府當局無意繞過事務委員會。條例草案的目的是為法例的明確性訂定條文，在法例中訂明一套批給牌照的發牌準則，藉以加強現行聲音廣播發牌制度的透明度；以及使廣管局可發出指引，示明該局擬以何方式執行其職能，就聲音廣播牌照申請向行政長官會同行政會議作出建議。商務及經濟發展局局長表示，公眾期望發牌制度應具透明度，而議員亦曾在過往的立法會會議上提出應在法例中訂明清晰的發牌準則，上述立法建議都能一一達致。立法會議員可考慮成立法案委員會，詳細研究此條例草案。李永達議員認為應成立法案委員會，審議此條例草案。

社區廣播

23. 李永達議員表示，雖然香港自認為多元意見的社會，文化活動蓬勃，但在開放大氣電波供社區廣播和公眾頻道廣播之用方面，卻落後於許多其他先進的司法管轄區和發展中的經濟體系。他認為，政府應更開明地看待公眾參與廣播服務，提供更多平台和頻道讓不同的民間組織、社會團體、宗教團體、小眾團體及非政府機構表達各色各樣的意見。謝偉俊議員贊同李議員的看法，認為社會上不同界別應獲得更多機會參與社區廣播，以容許多元的意見，讓市民有更多節目可供選擇。黃毓民議員察悉，香港的電台頻道比其他司法管轄區的為少，他批評政府當局對市民清晰而強烈地要求更多參與社區廣播服務，充耳不聞。

24. 商務及經濟發展局常任秘書長回應時表示，政府當局深明市民要求政府開放大氣電波，讓社區更多參與公眾頻道廣播。他特別指出，現有的波段目前相當擠擁，並無剩餘容量以擴展電台廣播服務，須待數碼化之後，每條頻帶III數碼頻道將可支援多達7條頻道，視乎所採用的技術而定。故此，政府當局正在研究數碼化過程及如何調配騰出的額外頻譜。他指出，就資本、非經常開支、人力資源和技術專長方面而言，獨立的社區廣播或公眾頻道廣播需要大量資源，可能對規模較小的社區團體構成障礙。為此，當局建議設立社區廣播參與基金，提供財政資助和技術支援，方便社區團體參與廣播和內容製作。港台亦會撥出部分廣播時段和資源，以提供平台供社區參與廣播之用。

25. 黃毓民議員提到若干立法會議員被當局根據《電訊條例》第23條提出檢控。部分新聞媒體非法截聽警方和救護車無線電廣播作為新聞的來源，這種做法是人盡皆知的秘密，他質疑政府當局為何不對他們採取法律行動。商務及經濟發展局常任秘書長答稱，這些事宜須由警方根據相關法例處理。

擬議發牌準則

26. 劉慧卿議員及謝偉俊議員深切關注到，有關以財政方面的穩健性及在投資方面作出的承擔，作為批給聲音廣播牌照的擬議發牌準則，會把財力較弱的

機構摒諸門外，不獲批給牌照以營運社區電台服務。他們認為，既然數碼化將可騰出額外頻譜，財政方面的門檻便應調低，這樣不僅財力雄厚的財團可獲發牌，即便規模較小而財力稍遜的社區團體亦有機會營運自己的頻道，參與民間廣播。劉慧卿議員表示，注重財政考慮的發牌準則已經過時，與環球趨勢相悖，因為許多海外經濟體系的社區頻道已獲得政府資助。

27. 何秀蘭議員質疑，為何需要在法例中訂明批給聲音廣播牌照的準則，尤其是有關擬提供的節目的種類、數量及質素的準則，以及對本地廣播業、聽眾及整體社會所帶來的利益的準則。她指出這些準則可以有不同的詮釋，並深切關注到，若這些準則也適用於報章雜誌刊物，便會對新聞自由造成負面影響，嚴重窒礙資訊流通。鑒於節目質素及內容須受《淫褻及不雅物品管制條例》和其他相關法例規管，何議員認為應廢除這些準則。她明白現時可供使用的頻譜有限，但她認為，既然數碼化將可騰出額外頻譜，政府當局應撤銷批給牌照的限制。就此，她查詢處理中的牌照申請數目。

28. 商務及經濟發展局常任秘書長答稱，現時有一項牌照申請仍在處理中。他表示，在考慮聲音廣播牌照申請前，確定有合適可用的頻譜是先決的因素及必需的條件。雖然先進的科技和數碼化將可騰出更多頻譜，造就更多廣播及其他通訊的機會，但頻譜仍是稀少的公共資源，而且有限。故此，必須設立發牌架構，確保有效使用頻譜。

29. 關於擬議發牌準則，商務及經濟發展局常任秘書長表示，該等準則是客觀的，並且參照已確立的個案和國際最佳做法。為符合公眾和議員的期望，用作斷定牌照申請的準則應具透明度、清晰而明確，政府當局建議在法例中訂明這套發牌準則，使公眾和牌照申請人充分知道將會按照甚麼因素和規定來考慮牌照申請。他特別提到，有關財政方面的穩健性的準則述明：申請人須證明能對建議計劃作出充裕的投資承擔，並須具有足夠的財政能力以作出所需數額的投資。除此以外，並無指明所需的財政資源的水平。對節目質素及內容的提述，是確保牌照申請人知道廣管局的指引所列明的節目規定及標準。他澄清，有關節目質素及內容的準則，只適用於《廣播條例》(第562章)

的規管架構所指的頻道的廣播牌照。此規定不適用於個別節目，與《淫褻及不雅物品管制條例》亦不相關。

30. 謝偉俊議員提到有關適當人選的準則時詢問，任何人有刑事紀錄(例如藐視法庭或誹謗)，會否被認為是不適當人選。商務及經濟發展局常任秘書長答稱，要求申請人證明並使廣管局及行政長官會同行政會議信納他們是適當人選，實屬合理。廣管局對申請作出全盤考慮後，將依據《電訊條例》第13C條的規定，向行政長官會同行政會議作出建議。

總結

31. 主席總結稱，事務委員會原則上支持有關立法建議及在2009年10月21日向立法會提交條例草案。

III. 其他事項

32. 議事完畢，會議於下午12時35分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2009年10月30日