

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1393/05-06號文件

檔 號：CB1/PL/ITB

資訊科技及廣播事務委員會

為研究香港公共廣播服務的發展 前往加拿大、美國及英國進行海外職務訪問的 考察團報告

目的

本報告綜述資訊科技及廣播事務委員會(下稱“事務委員會”)在研究加拿大、美國及英國的公共廣播服務的發展時的總體觀察所得，並特別提述事務委員會轄下一個考察團於2006年4月前往這些國家進行海外職務訪問時收集所得的資料。

背景

2. 事務委員會多年來一直十分重視本港公共廣播服務的發展，尤其是香港電台(下稱“港台”)在提供公共廣播服務方面的角色。然而，香港公共廣播服務的發展向來頗為局限。港台透過轄下7條電台頻道，以及在商營電視頻道獲編配的某些廣播時段，提供多項服務；除此以外，事務委員會看不到任何清晰的公共廣播服務政策，也看不到公共廣播服務將會如何發展，以符合公眾的期望和需求。

3. 在2006年1月，政府成立檢討委員會，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、及其角色和目的。2006年2月8日，立法會就公共廣播服務的發展通過了一項議案。事務委員會作為立法會轄下負責監察與廣播有關的政策及事宜的委員會，認為有需要研究本港公共廣播服務的發展。在此方面，事務委員會認為瞭解其他地方在這方面的發展和趨勢會十分有用。關乎公共廣播服務發展的各種重要因素和元素，例如與政府的關係、公共廣播機構的地位、財政安排、保障編輯自主權的措施等，儘管各地不同，但這些都是公共廣播服務的基石，在設計香港的模式時可作參考。事務委員會計劃於本立法年度結束前完成有關公共廣播服務的研究及發表報告，就公共廣播服務如何在香港推行提出事務委員會的觀察所得和建議。檢討委員會預計可於本年10月發表其結論，屆時，由於已獲悉是次訪問蒐集所得的資料，事務委員會和立法會議員將更能夠在充分掌握資料的情況下審視檢討委員會的結論，以及監察香港特區政府制訂和實施公共廣播服務政策。

其他地方的經驗

4. 鑒於香港在提供公共廣播服務方面的經驗有限，事務委員會認為有必要研究在這方面有悠久歷史和優良架構的地方，例如英國和加拿大，也要研究在架構和財政上有獨特模式的地方，例如美國。為了要瞭解這些國家在公共廣播不同發展階段所面對的挑戰，事務委員會決定造訪這些國家，與政府部門、有關機構及人士會晤，以蒐集未必即時可以在文獻和網站獲得的資料。由於時間所限，而且需要在本立法年度結束前完成這項研究，事務委員會只能在立法會復活節休會期間出訪加拿大、美國及英國等3個國家。至於對其他地方進行的研究，特別是關於德國和澳洲在公共廣播服務方面的新發展，則須透過文件資料研究及與有關各方直接通信來進行。本報告的焦點是2006年4月進行海外職務訪問時的觀察所得。

5. 由4位議員和兩名秘書處職員組成的考察團，於2006年4月11日至21日前往渥太華、華盛頓市和倫敦進行海外考察訪問。考察團成員名單載於**附錄I**。在每個造訪的城市，考察團均與負責廣播事宜的政府部門、規管機構、主要公共廣播機構、社區及地方頻道、申訴專員、有關廣播及新聞自由的壓力團體會晤。考察團曾會晤的機構和人士的詳細訪問行程載於**附錄II**。

加拿大

6. 當加拿大首個公共電台在1927年獲省政府撥款，用以提供教育電台節目的時候，該國的公共廣播服務便告開始。由於當時尚未制訂頻譜管理政策，電台廣播往往受到訊號干擾及大氣電波過於擠迫的影響。此外，亦有人關注到，美國廣播佔據加拿大越來越多的大氣電波，以致加拿大人收聽美國廣播的電台節目的人數多得不成比例。

7. 在1932年，就加拿大廣播系統進行的獨立研究完成後，國會通過了《**加拿大電台廣播法令**》(*Canadian Radio Broadcasting Act*)，並據此創立了加拿大電台廣播管理局(Canadian Radio Broadcasting Commission)，它是加拿大首間公共廣播機構，獲賦權規管及提供加拿大的全國廣播服務。在1936年，該管理局成為官方機構，定名**加拿大廣播公司(Canadian Broadcasting Corporation)**。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。隨着加拿大於1958年通過一項新的廣播法令，繼而成立一家新的廣播業規管機構，加拿大廣播公司便卸下了它的規管職能。新的規管機構負責規管加拿大全國所有電台及電視廣播機構。這規管機構在1968年由**加拿大電台電視電訊管理局(Canadian Radio-television and Telecommunications Commission)**(下稱“加拿大視訊管理局”)取代。

8. 加拿大視訊管理局是獨立的規管機構，擁有類似司法的權力，負責採取執法行動，確保發牌規例得到遵守。管理局由最多13名全職和6名兼職專員運作，他們全部由內閣委任。管理局與政府保持一定距離，工作不受政府左右。加拿大視訊管理局負責規管及監督廣播系統、電訊網絡和服務營辦商各方面的事務，亦負責向廣播機構發牌

及收取牌照費。作為發牌機構，加拿大視訊管理局須就發牌事宜訂立政策大綱。管理局曾於1995年就過渡性數碼電台牌照發出政策文件，以便推出數碼電台服務，並於2002年發出另一份政策文件，為推出數碼電視服務訂立框架。加拿大視訊管理局的經費全數來自政府的每年撥款。

9. 廣播政策屬**加拿大文物部(Department of Canadian Heritage)**的管轄範圍，該部門負責制訂全國政策及計劃，以推廣有關加拿大的內容、促進文化參與、鼓勵公民履行責任和積極投入公民生活，以及加強加拿大人之間的聯繫。該部門的職責是支持全國廣播系統的發展，並就規管事宜向政府提出意見。

10. 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，並在獨立的網絡運作。一些當地社區亦獲得公司或個別捐款者資助，運作非商業廣播電台。此外，很多有線公司各自在他們的牌照許可的市場內，運作非商業的當地社區頻道。**有線公共事務頻道(Cable Public Affairs Channel)**就是這類公共廣播機構的一個例子，它的主要職能之一是播放下議院的會議程序。在1992年，由加拿大多間有線公司組成的聯合企業建立了有線公共事務頻道，並投資4,600萬加元作為種子資金，以供維持該頻道的服務。今天，該頻道的節目已透過有線、衛星及無線廣播機構，以英語和法語向加拿大950萬戶家庭及世界各地廣播。

加拿大廣播公司

11. 加拿大廣播公司是加拿大的國家公共廣播機構，其管理由董事局負責，12名董事各自具有不同的社會背景，由總督會同樞密院委任，任期5年，並可予延續。董事長亦擔任加拿大廣播公司的行政總裁，負責處理公司的日常運作。

12. 加拿大廣播公司經營兩個全國電視網絡和4個全國電台網絡，以英語和法語向全國廣播節目。該公司又設立了一項24小時、45頻道的數碼收費聲頻廣播服務，名為銀河(Galaxie)，另外還與其他廣播機構合作推出收費衛星電台服務。雖然該公司基本上由公帑資助，它和政府的關係卻保持一定距離。加拿大廣播公司每年的財政預算達15億加元。其收入的三分之二來自政府每年撥款，三分之一來自商業廣告、銀河及各衛星頻道的收費。透過加拿大廣播公司播放的廣告，須符合該公司的廣告標準所訂定的一套準則。

13. 《1991年廣播法令》(Broadcasting Act 1991)就加拿大廣播公司的宗旨和節目要求訂明其公共服務權限。該公司的使命如下：

- (a) 向加拿大人講述能反映加拿大現實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情；

(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。

14. 加拿大廣播公司並無替政府或其政策宣傳的權責。然而，作為公共廣播機構，它有責任保持不偏不倚的方針，以及在其頻道提供空間，讓公眾自由發表意見。

15. 加拿大廣播公司成立了申訴專員辦公室，負責調查觀眾及聽眾的投訴和意見，並直接向董事長和董事局匯報。申訴專員在處理投訴時，須依循“新聞標準和守則”(Journalistic Standards and Practices)的指引。該守則是加拿大廣播公司自行編製的內部道德指引。

16. 有關加拿大廣播公司的進一步詳情載於**附錄III**。

有線公共事務頻道

17. 自從加拿大廣播公司停止資助轄下一條頻道播放下議院的會議程序後，下議院每年須自行繳付200萬加元，作為以衛星傳送會議程序的費用，而設立有線公共事務頻道的構思，就是在這背景下產生。1992年年初，逾30間加拿大有線公司組成聯合企業，以便播放這項服務，確保加拿大使用有線服務的家庭可繼續接收下議院的廣播，但無需納稅人或有线用戶支付任何費用。有線公共事務頻道在1993年獲發短期的試驗性廣播牌照，並在1995年取得為期7年的廣播牌照。

18. 有線公共事務頻道現時由6家有線公司私人擁有，該等公司投入4,600萬加元的種子資金成立創業基金。加拿大視訊管理局在2003年為有線公共事務頻道的廣播牌照續期7年，並規定大部分有線及衛星服務供應商必須設立有線公共事務頻道。有線公共事務頻道是一家非牟利、不播放廣告的公共廣播機構，每年運作預算為1,200萬加元，而上述的創業基金在該機構營運12年後已耗盡。目前，有線公共事務頻道採取用戶付款的模式營運，每個用戶收費0.11加元。其後，該機構根據有線及衛星服務供應商的用戶數字，由第3年開始把收費上調至每個用戶0.12加元。

19. 在有線公共事務頻道的節目內容當中，46%為下議院的會議程序，餘下的54%報道最高法院的法律程序、有關公共事務的會議、政治人物的傳記及政治新聞節目。有線公共事務頻道不會表達自己的編輯立場，並會播出演講或議事程序的全部內容，不作任何刪改。其節目必須反映加拿大的雙語特色。有線公共事務頻道獲賦權廣播4類節目內容，即資訊、教育、公共事務及紀錄片。

美國

20. 美國的公共廣播服務始於1920年代。當時，首家電台啟播，為聽眾播放教育和文化節目。在1952年，廣播業規管機構**聯邦通訊委**

員會(Federal Communications Commission)決定保留部分頻道，供非商業性質的教育電視台使用，因此，首家公共電視台可於1953年在美國投入服務。

21. 在1967年，卡內基教育電視委員會(Carnegie Commission on Education Television)發表報告，促請國會成立國家級的“公共電視局”。該報告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種文化／資訊服務。卡內基委員會的建議其後獲納入《1967年公共廣播法令》(Public Broadcasting Act of 1967)，該法令載述了美國國家公共廣播制度的現行政策架構。

22. 在美國，《1967年公共廣播法令》訂明公共廣播服務須多元化和精益求精，其製作涉及創作風險，並須照顧未曾獲得服務和所獲服務不足的觀眾，尤其是兒童和小眾。此外，該法令亦界定了多個獨立機構在提供公共廣播服務方面的角色，以及他們之間的關係。

公共廣播服務的規管、發牌和撥款架構

23. 根據廣播服務的3個主要職能，即“製作”、“發行”和“播放”，美國制定了一個多元的廣播規管架構。就公共廣播服務而言，並非所有廣播機構都會同時肩負這3種職能。“製作”可由個別廣播機構或獨立製作人負責。公共廣播節目的“發行”主要由**全國公共廣播電台(National Public Radio)** (負責電台節目)和**公營廣播網(Public Broadcasting Service)** (負責電視節目)這兩個採用成員制的組織負責。全國公共廣播電台和公營廣播網屬自負盈虧的私營非牟利機構，負責向已繳交會費的成員電台或電視台提供新聞、資訊和娛樂節目，作“播放”之用。

24. 美國有超過1 000間公共電台和電視台。根據《通訊法令》(Communications Act)的定義，公共廣播電台由公共團體或非牟利機構擁有和營運，其組織的目的是向公眾播送非商業性質的教育及文化視聽節目。公共廣播機構須向規管機構**聯邦通訊委員會**領取廣播牌照。美國的公共廣播電台分為4類：社區、學院、州、地方教育機關或機構(包括小學)。在1967年之前，國家並無就這些電台或電視台製作教育節目方面進行任何協調。**美國公共廣播局(Corporation for Public Broadcasting)**於1967年成立後，所有國民都可以更容易獲得非商業的優質教育節目和電訊服務。美國公共廣播局是撥款機構，每年均會以配對形式向公共電台和電視台發放部分經費。每家公共電台或電視台從美國公共廣播局所得的撥款，平均約佔他們全年營運經費總額的15%。

25. 聯邦通訊委員會和美國公共廣播局均不會干涉節目內容，務求為廣播服務持牌機構保留最大程度的編輯自主權。《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、或該局或其任何受助機構或承辦商發出指示、進行監察或作出監管”。上述條文限制了聯邦機關(包括聯邦通訊委員會)對美國公共廣播局營運的管轄範圍。美國的公共廣播服務，可說是這些獨立機構的活動和工作的總和，構成了一個權力分散的制度。

聯邦通訊委員會

26. 聯邦通訊委員會根據《1934年通訊法令》(Communications Act of 1934)成立，是美國廣播及電訊業的規管機構，負責執行全面的規管制度，監督美國廣播系統的各個組成部分。該委員會由5名委員(包括主席)管理，他們由美國總統委任，並由參議院確認，任期5年，當中只可有3名委員屬同一政黨的成員。

27. 聯邦通訊委員會負責制訂、建議及執行與美國電台和電視廣播有關的政策及發牌制度，亦負責簽發牌照，包括公共廣播服務牌照。該委員會亦有權對持牌機構訂定若干資格要求，以及將廣播牌照續期，但牌照續期須符合公眾利益，而且有關的持牌機構並無嚴重違反《通訊法令》或聯邦通訊委員會的規定。

公共廣播局

28. 公共廣播局是根據《1967年公共廣播法令》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成長及發展。

29. 公共廣播局的公共服務權限載於《1967年公共廣播法令》，該局的權限是促進“公共電訊的全面發展。從不同來源取得的高質素、多元化、充滿創意、卓越及創新的節目，會提供予公共電訊機構播放。所有節目或具爭議性的節目系列，均須恪守客觀及均衡的原則”。

30. 公共廣播局的經費主要來自國會的一般聯邦撥款(在2003至04年度佔其總收入的85%)。該局每年所得的財政預算為4億美元。款項會預早按3年的周期提供予該局。此項安排為公共廣播局提供穩定的經費來源，同時讓公共電台和電視台有籌備時間，以供製作及購買節目。

31. 公共廣播局的董事局負責制訂政策及編定節目的優先次序。根據法例規定，該局來自聯邦政府的撥款的95%，須用作支持當地的電台和電視、安排節目及改善公共廣播系統。現時，公共廣播局把89%的款項留給電台和電視台，其餘6%預留作系統支援的費用。撥給電視台的款項中，25%用作競投國家節目，以便優先提供該等節目。不同電視台和電台獲得的撥款或有差異，視乎節目的性質及有關電視台和電台的偏遠程度而定。一般而言，從公共廣播局獲得的撥款，與支付予全國公共廣播電台及公營廣播網的會員費大致相同。

32. 在2005年4月，美國公共廣播局的董事局成立申訴專員辦公室(Office of the Ombudsmen)，並且委任了兩名申訴專員，負責評估新聞業界的操守及覆核公眾投訴等工作。

33. 在2005年5月，美國公共廣播局對其機構管治進行檢討，因為兩名國會議員曾要求總監辦公室(Office of Inspector General)調查該局被指違反《1967年公共廣播法令》一事。調查揭示了美國公共廣播局機構管治的弱點，該局遂成立3個常務委員會，加強機構管治和問責性，以及提高透明度。

公營廣播網

34. 公營廣播網於1969年成立，是採用成員制的私營非牟利組織，負責操作和管理連接各家地方公共電視台的全國性節目傳送系統。公營廣播網的使命，是利用非商業電視、互聯網和其他媒體的力量，透過資訊性、啟發性和教育性的優質節目和服務，豐富美國人民的生活。由於組織章程所限，公營廣播網不可製作廣播節目。公營廣播網會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。

35. 公營廣播網的經費主要來自成員電視台繳付的年費、美國公共廣播局和聯邦政府的撥款，以及投資收益。公營廣播網的董事局由27名成員組成，負責管治公營廣播網，以及委任董事局主席，董事局主席亦兼任行政總裁。在2005年10月，公營廣播網委任了一名申訴專員，以確保傳送予成員電視台的節目均符合公營廣播網訂定的新聞操守標準。

全國公共廣播電台

36. 全國公共廣播電台創立於1970年，是一個私營非牟利組織，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。由於全國公共廣播電台是成員制組織，因此亦須為成員電台提供節目和技術支援。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。

37. 全國公共廣播電台負責製作和購買電台節目，然後把節目經由衛星節目傳送系統發送予成員電台。全國公共廣播電台每星期製作及傳送逾130小時的原創節目，並經營國際電台NPR Worldwide。

38. 全國公共廣播電台的經費主要來自成員電台繳付的節目費、撥款、捐款、贊助和投資收益。在1992年，該電台設立全國公共廣播電台基金(NPR Foundation)，以儲備一筆數目可觀的信託基金，以防全國公共廣播電台陷入財政困難。

39. 負責管治全國公共廣播電台的董事局由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，餘下7名董事當中，包括由董事局委任為全國公共廣播電台主席的行政總裁。在2000年，全國公共廣播電台委任了一名申訴專員，負責處理公眾對於該電台節目製作編輯標準的查詢。

40. 關於美國公共廣播局、公營廣播網和全國公共廣播電台的進一步詳情載於**附錄IV**。

英國

41. 在英國，**通訊辦公廳(Office of Communications)**是獨立規管機構，也是英國通訊業的規管競爭當局。通訊辦公廳曾在2005年發表有關公共電視廣播服務的報告，該報告列明，公共廣播服務的目的就是為英國市民提供資訊，加深他們對世界的認識；激發他們對藝術、科學、歷史等課題的興趣，增進知識，藉以反映和強化文化身分；以及使人們知悉不同的文化和另類觀點。公共廣播服務內容的特色是高質素、原創、革新、富挑戰性、有吸引力和廣泛提供。

42. **英國廣播公司(British Broadcasting Company)**，英文名稱其後改為**British Broadcasting Corporation**於1920年代初成立，該國的公共廣播服務亦同時開始。在英國，現時有超過350家模擬和數碼電台，以及超過800家電視牌照持牌機構。英國廣播公司電台服務佔了電台市場佔有率的66%，英國廣播公司第一台及第二台電視服務的電視觀眾合共佔34%。英國廣播公司的事務受皇家特許令(Royal Charter)及該公司與文化媒體及體育部大臣(Secretary of State for Culture, Media and Sport)簽訂的架構協議(Framework Agreement)規管。其他公共廣播機構，例如**第四頻道(Channel 4)**和**社區頻道(Community Channel)**，受多項廣播法令和通訊法令訂明的發牌條件和規例規管。

43. 在政策制訂和規管方面，**文化媒體及體育部(Department of Culture, Media and Sports)**負責多項事宜，包括政府的廣播政策，並向國會匯報。**文化媒體及體育專責委員會(Select Committee for Culture, Media and Sport)**由下議院委任，負責探討文化媒體及體育部及其相聯的公共機構的開支、行政和政策。在監督英國廣播公司方面，該位大臣具有若干權力，例如有權批核和覆檢由牌照費資助的新服務的運作。自1927年起，文化媒體及體育部每10年進行一次特許令檢討，按基準檢視英國廣播公司的服務是否符合目標，同時考慮該公司的前景。由於現時的皇家特許令和架構協議將於2006年屆滿，文化媒體及體育部自2003年起已展開新的特許令檢討程序。在2006年3月公布的白皮書，載述了政府對英國廣播公司前景的宏願。

44. 架構協議規管英國廣播公司，亦賦予通訊辦公廳對該公司的若干規管職能。通訊辦公廳有責任確保英國廣播公司提供的林林總總電視和電台服務屬高質素，能吸引廣大聽眾及觀眾，並維持多元化的廣播服務。

45. 在2005年2月，通訊辦公廳發表有關電視公共廣播服務的最後報告，當中提出多項建議，包括設立嶄新的公共服務發行人(Public Service Publisher)，負責以各種新媒體平台提供獨特、高質素、以英國為本的公共服務內容。

英國廣播公司

46. 英國廣播公司是英國全國公共廣播機構，於1927年藉皇家特許令而創立，在英國公共廣播服務方面享有差不多壟斷性的地位。皇家特許令訂明英國廣播公司的憲制地位，並界定其總體目標和職能。英國廣播公司的使命是藉優良的節目和服務，豐富人們的生活，提供優質的資訊、教育及娛樂節目和服務。所有事務受皇家特許令及該公司與文化媒體及體育部大臣簽訂的架構協議規管，該等法律文件確認英國廣播公司的編輯自主權，並列明該公司的各項責任。架構協議規定英國廣播公司須遵守水平甚高的總體標準，並按照協議所載的各項要求擬訂守則，就如何提供服務提出指導方針。

47. 就此，英國廣播公司出版了編輯指引(Editorial Guidelines)，列明各項價值觀和標準，把公司期望參與創作和製作英國廣播公司所有內容的人士須符合的良好作業模式編成指引。英國廣播公司的價值觀是求真、準確、不偏不倚、意見多元化、編輯誠信和自主、以公眾利益為依歸、公平、保障私隱、保護處境無助人士、保障兒童的福利，以及向公眾負責。

48. 根據現行安排，英國廣播公司向英女皇經聽取政府的意見後委任的理事會負責。文化媒體及體育部在2006年3月公布的白皮書中建議，英國廣播公司理事會應由英國廣播公司受託人(BBC Trust)取代，執行委員會(Executive Board)亦應於2007年改組。英國廣播公司藉提交年報及帳目，向國會負責；該公司亦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。

49. 在2004至05年度，英國廣播公司經費的77%來自擁有電視機的家庭所繳付的牌照費，16%來自商業活動，其餘7%主要來自外交及聯邦事務部(Foreign and Commonwealth Office)的補助撥款，以應付英國廣播公司經營國際廣播部(World Service)所需的經費。根據白皮書所載，英國廣播公司會繼續獲得來自電視牌照費的資助，但倘若該公司推出新的服務，通訊辦公廳會首先根據該公司本身進行的公眾價值觀檢測結果，進行市場影響評估，然後該公司才可使用牌照費資助新的服務。

50. 英國廣播公司國際廣播部的經費直接來自外交及聯邦事務部。國際廣播部完全獨立於政府，儘管外交及聯邦事務部可與該部門討論某節目將於何地、以甚麼形式廣播，但不會討論應廣播甚麼內容。在決定節目內容時，國際廣播部須考慮國家的公共外交政策的整體方向。該政策旨在透過長期提供公平、不偏不倚的資訊，促進國家的利益。

第四頻道

51. 第四頻道是迅速冒升的公共廣播機構，於啟播10年後，已取得差不多10%的電視市場佔有率。第四頻道成立於1981年，在1993年轉為法定機構，透過各式各樣的節目，反映現代英國社會的多元化和複雜內涵。其公共服務職責範圍受《1990年廣播法令》(Broadcasting Act

1990)、《1996年廣播法令》(Broadcasting Act 1996)及《2003年通訊法令》(Communications Act 2003)規管。雖然並無法律文件明文保障第四頻道的編輯自主權，但通訊辦公廳公布的《廣播守則》(Broadcasting Code)已訂明，有關新聞、具爭議性的政治或業界事宜的報道必須充分公正持平。

52. 第四頻道的經費全部來自廣告和商業活動。該機構向通訊辦公廳委任的董事會負責，亦藉提交年報及帳目，向國會負責。在2003年，通訊辦公廳就英國的電視公共廣播機構進行檢討，第四頻道亦包括在內。檢討結果顯示，第四頻道在未來數年將會面對激烈競爭，並需探討其他資助方案，藉以全面提供在職責範圍訂明的公共廣播服務。

社區頻道

53. 社區頻道由媒體受託基金(Media Trust)擁有，該基金屬慈善組織，與媒體業界合作協助志願團體與各界溝通。社區頻道的宗旨是讓人們重新思索周遭的世界，激發人們對有意義的事情付諸行動。社區頻道於2000年9月啟播，每天播放3小時電視節目，現時是免費的電視頻道，向英國1,650萬戶裝置數碼設施的家庭提供服務。英國所有主要廣播機構，包括英國廣播公司、BskyB、第四頻道、Five及ITV，透過在2004年11月簽訂的聯合聲明，承諾支援社區頻道。

54. 有關英國廣播公司和第四頻道的詳情載於**附錄V**。

總體觀察所得

55. 儘管這些國家在提供公共廣播方面所採用的架構各有獨特之處，考察團認為，這些架構的各種因素和元素(包括財政模式)雖然各有不同，但對其他地方推行公共廣播均具有參考價值。為方便事務委員會進一步討論如何在香港發展公共廣播，考察團在下文列出部分最重要的因素和元素，這些都是所造訪的3個國家在提供公共廣播方面賴以成功和持續發展的要素。

精確界定的公共廣播服務原則

56. 公共廣播的目的是豐富人民的生活，不論他們的社會地位或收入如何，都可以享受優質的資訊、教育和娛樂節目和服務，並透過創新和鼓勵新的發展，以切合社會不斷轉變的需要。無論公共廣播機構是否直接獲得政府資助，使用電視或電台廣播頻譜均被視為使用公共資源，故此須受規管。在加拿大和美國，公共廣播的公共服務權限和目的在法例中訂明。在英國，由於歷史原因，英國廣播公司的公共服務權限載於皇家特許令及該公司與文化媒體及體育部大臣簽訂的架構協議。其他廣播機構，例如第四頻道和社區頻道，須根據相關的廣播法令及通訊法令獲發牌照。

57. 公共廣播具有多項共通特色或原則，這些特色的同一源頭就是須使用公帑進行廣播。公共廣播服務機構具有以下特色：

- (a) 各地均可獲得服務；
- (b) 關注國家身分和文化；
- (c) 不受政府和商業利益所影響；
- (d) 節目公正持平；
- (e) 節目廣泛和多元化；及
- (f) 大量資助來自對使用者／納稅人的一般收費。

58. 基於上述的特色，公共廣播服務的權限、目的及其向公眾問責的程度，已在法例中清楚界定。

用以規管公共廣播機構的發牌制度

59. 在加拿大和美國，所有公共廣播機構均由於其公共服務權限而須獲有關當局簽發有明確期限的牌照。公共廣播機構須符合發牌條件才可獲得續牌。雖然加拿大和美國的規管機構無法憶及對上一次曾於何時拒絕公共廣播牌照續期，但規管廣播牌照的批給和續期的基本條件和準則，在法例中已明確界定。現時亦訂有清晰的程序，以供處理有關發牌事宜的上訴和投訴。

60. 在英國，規管英國廣播公司的皇家特許令亦會每10年進行檢討。續發的特許令載有新的條件，確保英國廣播公司將會繼續提供全國廣播服務，以符合公眾的期望和利益。當局在審議新的特許令時，會採用公開的程序。

給予大量公共投資及撥款以確保全國各地均可接收及保持高質素的内容

61. 為達到公共廣播服務的公共服務權限列明的目的，在發展公共廣播服務方面必須作出大量公共投資。公共廣播服務的公共服務權限通常與資訊和教育有關連。即使在娛樂節目方面，內容上亦通常與教育及公民事務有關。這解釋了為何英國和加拿大存在超級公共廣播機構。這兩家機構現時仍然接受大量資助，英國廣播公司的資助來自向使用者徵收的牌照費；加拿大廣播公司則由政府向公眾徵收費用，然後從中撥款資助。英國廣播公司總收入的77%來自牌照費，直接撥款只佔6%，而加拿大廣播公司則按年從政府獲得撥款，佔該公司收入的63%。就此方面，美國的公共廣播機構透過公共廣播局獲得約15%的資助。

62. 在所有3個國家，私營廣播機構、慈善團體和教育界都有強烈的使命感，希望透過公共服務頻道進行廣播，以履行它們的社會責任。英國廣播公司國際廣播部和加拿大廣播公司獲得政府直接撥款資助，

美國的公共廣播機構獲政府間接資助，英國的第四頻道則提供免費使用的廣播頻譜。從政府給予的支援可見，政府不僅促進商營廣播機構與公共廣播機構提供更多元化的服務和增加競爭，也鼓勵公共廣播機構之間彼此進行競爭。換言之，不應只有一家公共廣播機構。以英國為例，政府容許第四頻道透過廣告獲取資金，然後成功地為公共廣播服務創造新的客戶羣。美國政府則透過名為公共電訊設施計劃(Public Telecommunications Facilities Program)的配對撥款計劃，支持策劃和興建公共電台和電視台，為殘障人士服務，以及為公眾提供遙距學習的機會。政府亦對高質素的本地製作節目給予強力的支持，以提高創作力、加強文化身分，以及探索新市場和新科技。

63. 然而，所有公共廣播機構均面對一個共通問題：財政來源難以預計。儘管行之有效的資助機制存在已久，政府與公共廣播機構之間仍然出現明顯卻難以避免的衝突。公共廣播機構雖然繼續接受公帑資助或支援，但並無義務跟隨政府的政策及成為政府的宣傳機器。這種情況的直接後果是公共廣播機構經常受到財政預算被削減的壓力。就加拿大廣播公司而言，每年度批核撥款的方式令該公司難以作較長遠的規劃。至於美國公共廣播局，近期有人揣測，公共廣播局獲得的資助將會按年而並非按3年期獲得撥款，此事在公共廣播局和公共廣播機構之間已引起極大關注。至於英國廣播公司的情況，有關牌照費的水平及在計算牌照費時如何顧及通脹情況的爭論，仍然令英國廣播公司的管理層和員工的關係緊張。

64. 值得注意的是，部分公共廣播機構獲准招攬贊助及／或廣告，以彌補資助的不足。為了避免公營廣播機構對商營廣播機構在廣告方面造成不公平競爭，現時有嚴格的規則，限制出現於公共廣播服務的廣告的性質和時限。

不受政治和商業干預

65. 當前的問題是：廣告權利會否導致商業干預。同樣地，公營廣播機構亦有可能受到政治壓力，在當局討論牌照續期或考慮批核資助之時尤其明顯。有關方面向考察團保證不會發生此事，因為現時有清晰的指引和守則限制政治和商業干預。在美國，《美國憲法的第一修正案》和《通訊法令》均禁止干預公共廣播機構的編輯自主權。在加拿大，加拿大視訊管理局各專員分為若干組，每組5人，負責處理一組牌照申請。每組專員與有關各方面談，並自行研究該等申請，然後向視訊管理局呈交建議。上述工作機制確保在處理牌照申請過程中完全獨立。發牌及規管當局的獨立地位和工作機制，有效地保障公共廣播機構不受政治和商業干預。

66. 至於個別廣播機構會否自我審查，考察團觀察到，廣播機構更感關注的是觀眾／聽眾不斷的支持和信任，倘若有任何自我審查的跡象，這份支持和信任便會隨即消失。在美國，法例禁止審查透過廣播、有線或衛星播送的節目。

須與政府保持一定的距離

67. 公共廣播機構並無替政府或其政策宣傳的權責。為確保表達意見的自由和編輯自主權，這3個國家的規管機構、撥款機構、公共廣播機構等，均刻意與政府保持一定的距離。在美國，公共廣播局(即撥款當局)及聯邦通訊委員會(即發牌當局)對節目內容並無權限。換言之，現時並無機制阻止任何節目的播放，只能夠在節目播出之後就違反規定的事宜採取制裁行動。以英國為例，雖然英國廣播公司是公認的全國公共廣播機構，與政府有緊密聯繫，但皇家特許令和架構協議准許該公司有編輯自主權。即使在最近的特許令檢討過程中，政府並無建議任何方法以加強控制英國廣播公司的營運。關於以牌照費資助新服務的建議，通訊辦公廳會進行市場影響評估，但最終仍交由英國廣播公司決定。

編輯原則在實務守則及編輯指引中列明

68. 資訊自由流通是民主的基石和基礎，也是對人權的尊重。在此方面，公共廣播機構必須遵守廣播機構和記者實務守則，該等守則列明報道和講述新聞及時事時須依循的基本編輯原則和指引。有關方面經常提醒廣播機構須尊重聽眾有收聽多元化意見的權利，以及不得壓制相關及可以獲取的事實，或以錯誤或不正確的重點扭曲事實。公共事務聽眾來電節目的主持人尤其必須保持公正、不偏不倚和均衡，確保能播出多元化的意見。在某些情況下，例如加拿大的有線公共事務頻道，主持人僅介紹節目而不會詳述有關內容，讓觀眾從未經剪輯的談話錄音中得出自己的看法。英國廣播公司就公司的價值觀和標準制訂明確指引，並闡釋甚麼才是節目創作人最佳作業模式。由超過100家成員機構組成的英聯邦廣播協會，亦就各種廣播類型及廣播規例發出指引。

節目內容的性質

69. 根據公共服務權限，公共廣播機構在決定節目內容的性質方面完全自主。上述權限已在法例和公共廣播機構牌照中清楚界定。公共廣播機構提供的節目甚少不是以提供資訊或教育為目的。舉例而言，加拿大廣播公司的英語電視網絡向觀眾提供15種不同類別的表演。在美國，公營廣播網在作出編輯決定過程中，採用“多元化”作為其中一項指導原則，防止節目內容被任何單一的觀點所支配。為了使節目受歡迎，公共廣播機構(例如英國廣播公司)致力使節目具娛樂性和大眾化，以吸引觀眾。

與商營廣播機構競爭

70. 與其他廣播機構競爭，是每一家公共廣播機構每天面對的事情。公共廣播機構並不認為這種競爭對商營廣播機構不公平，因為只有透過競爭，節目製作的質素才會提高。另一方面，在美國，若干商營廣播機構必須預留頻道容量的某個百分比，以供播放“屬教育或資訊性質的非商營節目”。這些節目通常會與公營廣播網及全國公共廣播電

台共同製作，分發予其他成員電台。加拿大亦有同樣的安排，商業廣播機構的牌照條件規定，必須撥出某些時數播放公共節目。在所有3個國家的廣播機構，播放公共服務節目會視為社會服務，並得到業界普遍支持。

經常檢討以改善機構管治及跟隨全球的發展

71. 所有3個國家都持續進行檢討，以重新評估公共廣播機構的管治架構和新的發展領域，例如數碼化。這類檢討一般都關乎以下事宜：廣播機構達致其目標的程度；以及當牌照須予續期時，應否對該等牌照作出改動。上述持續進行的檢討，可防止公共廣播機構固步自封及避免所提供的服務變得過於昂貴。近期就英國廣播公司的特許令進行的檢討，已對機構管治提出新的方向：透過設立受託人及新的市場評估撥款機制，使理事會不會涉及日常事務的管理。

72. 所有3個國家均已展開數碼廣播的程序。在英國，政府計劃在2008至2012年間，由模擬電視廣播轉為數碼電視廣播，並已制訂有關在轉換過程中如何協助長者和弱勢社羣的計劃，包括提供財政資助。在加拿大，加拿大視訊管理局尚未指定由模擬廣播轉為數碼廣播的日期，但已准許過渡性的數碼電視持牌機構每天播放最多14小時的高解像電視節目。然而，值得注意的是，業界日漸關注到，汽車製造商近期趨向在車輛安裝數碼接收器，以接收透過衛星廣播傳送的訊息。

人民經長時間建立的信任

73. 公共廣播機構在一段長時期內贏取觀眾／聽眾的信任程度，是衡量這機構是否成功的指標。在這次訪問期間，考察團曾會晤的所有公共廣播機構差不多都提及以上言論。加拿大和美國的公共廣播機構除設立申訴專員制度提供內部制衡外，亦定期進行意見調查，以量度觀眾／聽眾對機構的信任程度。人民支持度的變化，是廣播機構的服務表現的重要指標。

74. 在英國，儘管每個家庭每年須就家中裝設彩色電視機繳付約130鎊，但英國人，尤其是年長的一代，均以英國廣播公司為榮，因為該公司製作高質素的節目，並且提供服務，在國內和海外推廣英語和英國文化。在美國，當地的社區頻道依賴社會各界的捐獻作為主要收入來源，由此可見，社區頻道獲得社會各界不斷支持。人民對公共廣播機構的信任，須經長時間才建立起來，而正是由於獲得這種信任，公共廣播機構才可以存在和得以維持。

立法會秘書處
議會事務部1
2006年4月28日

資訊科技及廣播事務委員會

**在2006年4月前往加拿大、美國及英國
進行海外職務訪問**

考察團成員名單

團長	單仲偕議員, JP (事務委員會主席)
成員	鄭經翰議員(事務委員會副主席) 劉慧卿議員, JP 吳靄儀議員(參加在2006年4月18日至21日期間的考察活動)
	(合共：4位議員)
職員	助理秘書長吳文華女士 高級議會秘書游德珊女士 (事務委員會助理秘書)

資訊科技及廣播事務委員會
在2006年4月前往加拿大、美國及英國
進行海外職務訪問

訪問行程

日期	時間	行程
渥太華		
4月12日	下午1時05分至1時55分	與加拿大電台電視電訊管理局高級監督(電視政策及應用)Nick Ketchum先生會晤
	下午2時40分至3時30分	與加拿大文物部國際事務總監 Rene Bouchard 先生, 以及廣播政策及節目科節目服務政策監督Helen Kennedy女士會晤
	下午4時50分至6時	參觀加拿大廣播公司的設施
4月13日	上午9時至10時	與加拿大廣播公司高級監督(策略措施及資源規劃、財務及行政)Michael Mooney先生、監督(政府關係)Shaun Poulter先生、監督(業界分析、企業研究及策略分析)Stan Staple先生及經理Mark Allan先生會晤
	上午11時至中午12時	與有線公共事務頻道主席兼總經理 Colette Watson女士會晤, 並參觀有關設施
	中午12時至下午12時30分	會見當地新聞界
華盛頓市		
4月14日	上午10時至中午12時	與美國公共廣播局副總法律顧問 Robert Winteringham先生會晤
	下午2時至3時	與國務院遠東及大平洋區高級顧問James R. Keith先生會晤
	下午4時至5時30分	與聯邦通訊委員會法律顧問(聲頻科)Thomas Nessinger先生, 以及國際部MNIA-SAND研究局局長Irene Wu博士會晤
4月15日至16日	沒有官式活動	
4月17日	上午8時30分至9時15分	會見當地新聞界
	上午10時至11時30分	與全國公共廣播電台申訴專員Jeffrey Dvorkin先生, 以及華盛頓教育電視協會成員機構副主席兼總經理Daniel DeVany先生會晤

日期	時間	行程
4月17日	下午1時30分至2時30分	與公營廣播網高級監督(成員事務)Thomas Crockett先生、企業傳訊處長Jan McNamara女士，以及華盛頓教育電視協會成員機構副主席(國家節目製作管理)Jim Corbley先生會晤
倫敦		
4月18日	下午2時至3時15分	與英國廣播公司國家及地區監督Pat Loughrey先生，以及政策主管Gautam Rangarajan先生會晤
	下午3時15分至5時15分	參觀英國廣播公司電視中心
4月19日	上午10時至11時	與下議院文化媒體及體育專責委員會主席John Whittingdale先生會晤
	下午2時至3時30分	與通訊辦公廳公共廣播服務內容部主管Steve Perkins先生，以及高級經理(策略發展)Khalid Hayat先生會晤
	下午4時至5時	與英聯邦廣播協會秘書長Elizabeth Smith女士會晤
	下午5時30分至6時30分	與第十九條法律專員Peter Noorlander先生會晤
4月20日	上午9時至10時	與英國廣播公司國際廣播部環球新聞科監督Nigel Chapman先生、監督Richard Sambrook先生，以及中文廣播部主管Lorna Ball女士會晤
	上午10時30分至中午12時	與社區頻道頻道總監Nick Ware先生會晤，並參觀有關設施
	中午12時至下午2時30分	與聽眾及觀眾之音主席Jocelyn Hay女士會晤，並共進午餐
	下午3時至5時	與第四頻道高級經理(企業關係)Jonathan Simon先生會晤，並參觀有關設施
4月21日	上午10時至11時15分	與文化媒體及體育部經濟影響總監Andrew Ramsay先生，以及廣播政策科主管Jon Zeff先生會晤
	上午11時30分至下午12時15分	會見當地新聞界
	結束訪問活動	

關於加拿廣播公司的資料摘要

	加拿大廣播公司
成立年份	1936年
機構地位	官方機構
相關法例	《1991年廣播法令》
規管機構及其與該公司有關的職責	加拿大文物部負責： (a) 就加拿大的廣播系統制訂政策、提出立法建議，以及設計和實施計劃；及 (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。 加拿大電台電視電訊管理局(下稱“加拿大視訊管理局”)負責： (a) 規管加拿大的電訊及廣播業； (b) 向廣播機構發牌，並且採取執法行動，確保他們遵守牌照條件；及 (c) 規管透過電視及電台廣播商業訊息的事宜。
使命／宗旨	(a) 向加拿大人講述能反映加拿大現實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情； (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	加拿大廣播公司經營： (a) 兩個全國電視網絡； (b) 兩項24小時新聞及資訊電視服務； (c) 3個專題電視頻道； (d) 4個不播放廣告的全國電台網絡； (e) 加拿大北部的電台服務； (f) 國際短波電台服務； (g) 數碼收費聲頻廣播服務；及 (h) 收費衛星電台服務。

	加拿大廣播公司
節目多元化	加拿大廣播公司獲賦權提供的節目應： (a) 使公眾獲得資訊、啟發及娛樂； (b) 致力以英語和法語提供同等質素的服務； (c) 吸引各類觀眾及聽眾； (d) 涵蓋主流及特殊興趣題目；及 (e) 反映加拿大多元文化及種族的性質。 加拿大廣播公司亦製作： (a) 地區節目，報道地區內的新聞和時事；及 (b) 具描述性質的視像節目和字幕，方便殘疾人士收看。
製作	(a) 獲賦權提供各式各樣的節目； (b) 必須廣播某個百分比有關加拿大的內容和地區製作節目；及 (c) 採用內部製作及獨立製作的節目。
市場佔有率	(a) 加拿大廣播公司的電視服務：在2004至05年度，英語網絡佔6.9%，法語網絡佔22.5%；及 (b) 加拿大廣播公司的電台服務：在2004至05年度，英語網絡佔9.1%，法語網絡佔12.6%。
編輯自主權	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》(Canadian Charter of Rights and Freedoms)及加拿大廣播公司內部的“新聞標準及實務守則”(Journalistic Standards and Practices)所保障。
經費來源	在2004至05年度，加拿大廣播公司的經費來自： (a) 國會撥款(63%)； (b) 廣告和節目銷售(22%)；及 (c) 雜項收入，例如有線節目收費、專題頻道及利息收入(15%)。 在2004至05年度，國會亦向加拿大廣播公司額外撥款，以應付非經常開支及所需的營運資本。

	加拿大廣播公司
管治架構	加拿大廣播公司向董事局負責，董事局的責任是： (a) 監察加拿大廣播公司的營運； (b) 監督該公司的管理；及 (c) 確保加拿大廣播公司與政府及有關各方能有效溝通。 董事局設有4個委員會，即： (a) 英語及法語廣播常設委員會 (Standing Committee on English and French Broadcasting)； (b) 人力資源及補償委員會 (Human Resources and Compensation Committee)； (c) 管治及提名委員會 (Governance and Nominating Committee)；及 (d) 審計委員會 (Audit Committee)。
董事局成員組合	董事局最多由12名成員組成。所有董事，包括主席和董事長，均由總督會同樞密院委任。 董事局成員從公民中選出，並且是各個界別(例如法律、會計、商業、教育及藝術)的精英。 董事長兼任行政總裁，負責處理加拿大廣播公司的日常運作。
問責性	加拿大廣播公司 —— (a) 按下述程序對國會負責：(i) 透過加拿大文物部部長 (Minister of Canadian Heritage)提交年報；及(ii) 委派董事及高級職員向加拿大傳統常設委員會 (Standing Committee on Canadian Heritage)作證； (b) 按下述程序對政府負責：向加拿大文物部部長提交周年事務計劃，以及每年向加拿大視訊管理局提交表現報告；及 (c) 按下述程序對公眾負責：(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提出的投訴。

	加拿大廣播公司
與商營廣播機構的分別	(a) 接受聯邦撥款，同時與商營廣播機構爭奪廣告收入。 (b) 須符合多項節目規定。根據《1991年廣播法令》，加拿大廣播公司所製作的節目應： (i) 蘊含濃厚的加拿大特色； (ii) 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特殊需要； (iii) 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； (iv) 致力以英語和法語提供同等質素的服務； (v) 宣揚共同的國家意識及國民身份；及 (vi) 反映加拿大多元文化及種族的性質。
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牌照於2007年續期的事宜。

關於美國公共廣播局、公營廣播網及全國公共廣播電台的資料摘要

	公共廣播局	公營廣播網	全國公共廣播電台
成立年份	1967年	1969年	1970年
機構地位	私營非牟利機構	由348家成員電視台擁有的私營非牟利成員組織。	由785家成員電台擁有的私營非牟利成員組織。
相關法例	《1967年公共廣播法令》	《1934年通訊法令》和《1967年公共廣播法令》。	
規管機構及其與該公司有關的職責	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。 不過，公共廣播局須向國會負責。	聯邦通訊委員會負責： (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； (b) 監察廣播服務的發展和營運； (c) 發展和管理美國電台和電視廣播的發牌制度；以及 (d) 監察廣播機構是否符合聯邦通訊委員會的規定。	
使命／宗旨	促進非商業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。	利用非商業電視、互聯網和其他媒體的力量，透過富資訊性、啟發性和教育性的優質節目和服務，豐富美國人民的生活。 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，為他們的社區帶來不一樣的聲音。	與成員電台以夥伴形式合作，讓大眾掌握更多資訊——這個抱負源自對事件、思想和文化的深入了解和體會。

	公共廣播局	公營廣播網	全國公共廣播電台
服務	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。	公營廣播網負責： (a) 撥款製作和購買電視節目，並傳送予成員電視台；及 (b) 經營其他業務，例如教育服務、公營廣播網企業（一家商業附屬公司）、錄影帶出租／銷售、數據發送、工程和技術開發，以及公營廣播網基金（一個籌款基金）。	全國公共廣播電台負責： (a) 為成員電台製作電台節目； (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； (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； (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利益；及 (e) 管理全國公共廣播電台基金，以籌募捐款作經費之用。
節目多元化	不適用。公共廣播局不製作任何節目，但為獨立製作人提供撥款資助，以發展迎合小眾需要的節目。	公營廣播網會購買和傳送商業電視台甚少播放的節目。 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。	各家成員電台均可揀選其希望播放的全國公共廣播電台節目。此外，成員電台可購買和播放其他發行人的節目，甚至自行製作節目。

	公共廣播局	公營廣播網	全國公共廣播電台
		各家成員電台的運作均獨立於公營廣播網，他們會播放和製作當地觀眾喜愛的電視節目。 公營廣播網亦提供： (a) 為殘疾人士而設的口述影像服務和隱蔽式字幕；及 (b) 為低收入和低學歷、並非以英語為主要語言、家有殘疾子女或居於郊區的家庭而製作的教育電視節目。	
製作	不適用。	不可製作任何用於播放的電視節目。 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。 全國節目服務(The National Programming Service)，指公營廣播網傳送的一系列主要節目，其中包括兒童、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。	每星期製作及傳送逾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。

	公共廣播局	公營廣播網	全國公共廣播電台
市場佔有率	不適用。	沒有相關資料。	沒有相關資料。
編輯自主權	《1967年公共廣播法令》規定須保障公共廣播機構的編輯自主權，同時須確保其客觀持平。	《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。 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。	
經費來源	在2003至04年度，公共廣播局的經費來自： (a) 一般聯邦撥款(85%)； (b) 額外聯邦撥款(13%)；及 (c) 其他來源的收入，例如投資收益及撥款(2%)。	在2004至05年度，公營廣播網的經費來自： (a) 會費(48%)； (b) 美國公共廣播局和聯邦政府的撥款(21%)； (c) 有線和衛星電視供應商繳付的牌照費、專利權費、投資收益和其他收入(16%)；及 (d) 錄影帶出租／銷售收入(15%)。	在2004至05年度，全國公共廣播電台的經費來自： (a) 成員電台繳付的節目費(38%)； (b) 撥款、供款和贊助(36%)； (c) 節目傳送服務的收費(11%)； (d) 投資收益(9%)；及 (e) 其他收入(6%)。
管治架構	公共廣播局向董事局負責，董事局的責任是制訂政策及編定節目的優先次序。 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) 機構及管治委員會 (Corporate and Governance Committee)；	公營廣播網向董事局負責，董事局的責任是管治公營廣播網和制定公司政策。	全國公共廣播電台向董事局負責，董事局的責任是： (a) 制定全國公共廣播電台的管理政策和排列整體的優先次序； (b) 監察全國公共廣播電台的表現；及 (c) 監察財政情況。

	公共廣播局	公營廣播網	全國公共廣播電台
	(c) 行政補償委員會 (Executive Compensation Committee)；及 (d) 公共廣播意識推廣委員會 (Public Broadcasting Awareness Committee)。 董事局負責委任主席兼行政總裁，並由主席兼行政總裁任命其他公司人員。		
董事局成員組合	董事局最多由9名成員組成，他們由由美國總統委任，並由參議院確認。 董事局成員從美國公民中選出，他們是教育、文化、國內事務及藝術方面(包括電視和電台)的精英。	董事局由27名成員組成： (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，他們代表非商業性質教育電視台的持牌人或普羅大眾；及 (d) 公營廣播網的主席。 董事局會委任主席，他會擔任公營廣播網的行政總裁。	董事局由17名董事組成： (a) 10名董事為全國公共廣播電台屬下成員電台的經理； (b) 全國公共廣播電台的主席； (c) 全國公共廣播電台基金的主席；及 (d) 5名來自普羅大眾的董事。 董事局會委任主席，他會擔任全國公共廣播電台的行政總裁。

	公共廣播局	公營廣播網	全國公共廣播電台
問責性	公共廣播局 —— (a) 按下述程序對國會負責： (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) 指派其董事及人員到國會合適的委員會席前作證； (b) 須就聯邦撥款向總審計局(國會的調查機關)負責；及 (c) 按下述程序對公眾負責： (i) 收集公眾對全國公共廣播節目的質素、客觀性及均衡程度的意見， (ii) 設立申訴專員辦公室，及 (iii) 就其節目及撥款政策進行諮詢和定期檢討。	公營廣播網按下述程序對公眾負責：(i) 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，並且由公營廣播網發行，以及 (ii) 委任申訴專員以秉持新聞操守。 公營廣播網的成員電視台須交代如何使用美國公共廣播局的撥款，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。	全國公共廣播電台須向公眾負責，方法是委任一名申訴專員調查和回應公眾對於該電台節目製作編輯標準的查詢。 全國公共廣播電台的成員電台須交代如何使用美國公共廣播局的撥款，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。
與商營廣播機構的分別	不適用。	公營廣播網的成員電視台有多個經費來源，例如 (i) 聯邦政府、州政府和地方政府的撥款，(ii) 觀眾的捐款，(iii) 包銷收入，(iv) 美國公共廣播局的撥款，以及 (v) 教育機構的贊助。 播放商業電視台甚少播放的節目。	全國公共廣播電台的成員電台有多個經費來源，例如 (i) 聯邦政府、州政府和地方政府的撥款，(ii) 聽眾的捐款，(iii) 包銷收入，(iv) 美國公共廣播局的撥款，以及 (v) 教育機構的贊助。

	公共廣播局	公營廣播網	全國公共廣播電台
曾進行的檢討	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，便進行內部檢討。隨後，其前任主席辭職，而公共廣播局亦成立了數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本身的節目政策和編輯決定權的基本原則。	在2004年，全國公共廣播電台更新內部操守指引，清楚說明非商業性質的廣播新聞業須注意的道德操守問題。

關於英國廣播公司及第四頻道的資料摘要

	英國廣播公司	第四頻道
成立年份	1922年	1981年
機構地位	法人團體	法定機構
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與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》。
規管機構及其與該公司有關的職責	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； (b) 簽訂架構協議，並間歇地對協議作出修訂；及 (c) 批核英國廣播公司的新服務。 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) 審議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；及 (d) 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。
使命／宗旨	豐富人們的生活，提供資訊、教育和娛樂節目和服務。	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	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；	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；

	英國廣播公司	第四頻道
	(d) 英國廣播公司網站： bbc.co.uk； (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。	(b) 4權利 (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學習 (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服務 (4 Services) —— 提供互聯網上的廣告及電話服務； (e) 4創意 (4 Creative) —— 提供創意設計及製作服務；及 (f) 124設備 (124 Facilities) —— 出租後期製作及製作室設備。
節目多元化	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。 英國廣播公司的節目涵蓋以下範圍： (a) 相關的國家／地區／本地新聞； (b) 提供社會辯論平台，促進社區連繫； (c) 把學習機會帶進社區，以強化和完善英國廣播公司的網絡提供； (d) 展現全國／地區／社區的才華、文化和盛事； (e) 推動人們成為積極的公民；及 (f) 給人們一種聲音，創造更豐盛的文化經驗。 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。	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。 該頻道鼓勵其供應商在各個製作層面增加多元化的內容，又支持非洲及亞洲製作公司。 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。

	英國廣播公司	第四頻道
製作	英國廣播公司的製作比例如下： (a) 50%屬內部製作； (b) 25%屬獨立製作公司製作；及 (c) 25%由英國廣播公司、獨立製作人和其他外界製作人公開競投製作。	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。
市場佔有率	(a) 英國廣播公司電視服務(2004至05年度為36.2%)；及 (b) 英國廣播公司電台服務(2004至05年度為54.0%)。	2004至05年度為9.8%。
編輯自主權	皇家特許令和架構協議保證英國廣播公司的編輯自主權。	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。
經費來源	在2004至05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。
管治架構	英國廣播公司向該公司的理事會負責。理事會負責以下事宜： (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；	第四頻道電視公司(Channel Four Television Corporation)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。

	英國廣播公司	第四頻道
	(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 (Creative Board)； (b) 新聞委員會 (Journalism Board)；及 (c) 商業事務委員會 (Commercial Board)。 根據新的特許令，理事會將會由英國廣播公司受託人取代，執行委員會亦將於2007年改組。	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。
理事會／董事局成員組合	英國廣播公司有12名理事，由英女皇經聽取政府的意見，按照諾倫原則 (Nolan Principles)作出委任。根據該等原則，公職人員應按任人唯才的原則委任。 總監是英國廣播公司的行政總裁兼總編輯，由理事會聘任。	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 (Independent Television Commission)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。

	英國廣播公司	第四頻道
問責性	英國廣播公司向以下機構／人士負責： (a) 透過文化媒體及體育大臣呈交年報及帳目，向國會負責； (b) 就電視系統的收費和執行安排的衡工量值審計，向下議院國家審計處(National Audit Office)及政府帳目委員會(Public Accounts Committee)負責；及 (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。 英國廣播公司國際廣播部向外交及聯邦事務部交代部門開支及有關服務表現的目標，並須經下議院外交事務委員會審議。	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，大臣隨後會把該份年報呈交國會的上下議院。
與商營廣播機構的分別	(a) 經費主要來自向市民收取的牌照費。 (b) 英國廣播公司認為其節目有別於其他廣播機構的節目，英國廣播公司節目的特色包括： (i) 高質素 —— 英國廣播公司的節目須得到牌照費繳付者的認同，認為出類拔萃； (ii) 挑戰性 —— 須令觀眾反思； (iii) 原創性 —— 須致力提供適度水平的嶄新或原創內容； (iv) 革新性 —— 展現新思維或創造刺激的方向，而非舊調重彈；及 (v) 有吸引力 —— 透過引人入勝和富娛樂性的課題吸引觀眾。	《1990年廣播法令》訂明，鑒於第三頻道未能照顧小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。

	英國廣播公司	第四頻道
曾進行的檢討	由於現時的皇家特許令和架構協議將於2006年屆滿，文化媒體及體育部自2003年起已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，隨後進行的諮詢將於2006年4月28日結束。新的特許令和架構協議將於2006年年底定稿。	《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。第四頻道是其中一個接受檢討的公共廣播機構。 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。