

Public Service Broadcasting in the United Kingdom: Issues and Lessons

Eve Salomon, Commissioner, Better Regulation Communication and Former Board Secretary to the Office of Communications, United Kingdom

Eve Salomon is a legal professional, media and regulatory consultant, Commissioner of the UK Better Regulation Commission and former Board Secretary to the Office of Communications in the UK.

Public service broadcasting (PSB) has a long and profound history in Britain. It has been well funded and has produced many high quality programs. Its production are generally original and innovative with new 'home-grown' UK content rather than repeats or programmes that are bought in from abroad such as the USA. Main purposes of the PSB in UK are four fold a) To inform and to increase public's understanding of the world through news, information and analysis of current events and ideas. b) To encourage public's interest and knowledge of arts, science, history and other topics through understandable programmes that can also encourage informal learning (such as learning at home). c) To reflect and strengthen public's cultural identity through original programming at UK national and regional levels, occasionally bringing audiences together for shared experiences. d) To make public aware of different cultures and other points of view, through programmes that reflect the lives of other people and other communities, both within the UK and elsewhere.

There are four television broadcasters providing five nationwide analogue terrestrial television channels in the UK – the British Broadcasting Corporation (BBC), the Independent Television (ITV), Channel 4 and Channel 5. BBC operates two TV channels, namely BBC 1 and BBC 2. On radio, BBC is the sole public operator. Among those broadcasters, only BBC is solely publicly funded by government allotment through revenue generated from the collection of license fee. The fee is a legally bounded charge, compulsory for all UK households with television sets. Channel 4 is another publicly owned PSB operator. Unlike the BBC, Channel 4 is sustained from advertising revenue, same as the two privately owned broadcasters, ITV and Channel 5.

Key Current Issues of Public Service Broadcasting in UK

Public service broadcasting in UK is facing two main problems. On the one hand, it has to cope with the challenge imposed by the change in the mode of signal transmission (from analogue to digital); on the other, governance of the BBC has been under increased public scrutiny.

Analogue Switchover – the Problem

By 2012, television broadcasting service in Britain will go entirely digital. This will include PSBs. Digitalisation of television broadcast brings much benefit to audiences. Quality of visual and audio contents will be higher and ever more choices in channels can be selected on the terrestrial platform. However, digital broadcasting will pose a challenge for the future of public service broadcasting.

The two privately owned PSBs, ITV and Five, are required by their analogue licences to broadcast public service content. However, post analogue switch-off, there will be no incentive for them to continue to provide expensive public service programming; they will be free to broadcast under a fully commercialised digital television licence. Channel 4, as a public corporation, will still have public service obligations, but fears that it will lose both audience and advertising share in the multi-channel world, and thus be unable to fund these programmes. That would leave the BBC as the only public service broadcaster.

The UK and its broadcasting regulator, Ofcom, believe in the importance of there being a plurality of public service providers – “competition for quality”. Ofcom has proposed putting public funds towards a “public service publisher”, that is an operator which makes public service programmes for distribution across all media platforms. This idea is still being discussed, and no final outcome is yet agreed.

BBC Governance

Governance of PSB broadcasters is another important issue for present day PSB in the UK. With possible falling audience share in the coming years, PSB is under pressure to justify its existence and its use of public funds. Public commitment to the principles and funding of PSB is necessary. The BBC, as the largest PSB operator in the country, has been placed at the focus of concern. Reform within the institution is called for. It is believed that once the BBC operation has a high transparency and accountability, public trusts can be gained and sufficient public funding can be ensured. One of the existing problems with the BBC’s governance is the lack of clarity of the roles of the Governors and the Executive. Presently, the Governors are ultimately responsible for the BBC’s budgeting and programming, although they are also meant to hold the BBC to account. This blurring of roles was highlighted in the Hutton case.

The Hutton Inquiry: The BBC Crisis

Dr David Kelly, the late UK government scientist, was interviewed privately by a BBC reporter, Andrew Gilligan in 2003. The interview was later quoted and used anonymously in a BBC radio programme, suggesting that Downing Street had “probably known” that the claims about Iraq’s alleged weapons of mass destruction had been exaggerated. After the programme was broadcast, the Office of Foreign Affairs approached BBC and demanded an apology. The Governors of the BBC met and agreed to support the BBC’s management and their decision to broadcast the

claim. As the event developed, Kelly's name was revealed to the public as the source of information and he was later called to give evidence at the Foreign Affairs Committee. A few days after the inquiry, Kelly was found dead near his house.

It followed that the government ordered an inquiry into the incident. Lord Hutton was appointed to investigate Kelly's death and the BBC's allegation. The Hutton report confirmed that Kelly's death was a suicide and that the allegation made by Andrew Gilligan on the BBC Today programme was unfounded. As a result, both the Chairman and the Director General of the BBC resigned immediately.

New BBC Charter and Agreement - the Answer?

Following the Hutton Inquiry, there was great fear that the UK government would use the forthcoming review of the BBC Charter and Agreement to increase government's control over the BBC. In fact, the opposite is true. The new Charter and Agreement clarifies the BBC's purposes are to sustain citizenship and civil society, to promote education and learning, and to stimulate creativity and cultural excellence. Its programs should reflect UK – the nation, its regions and communities. It should bring the world to the country and the UK to the world. Building a Digital Britain is an additional goal. But most importantly, the Charter and Agreement reaffirm the BBC's independence from government as demonstrated by the re-structuring of the BBC governance.

New Governance Arrangements

The BBC Board of Governors is replaced by a new BBC Trust that has no direct influence on the running of the corporation. The new governance arrangements separate the power of control between the BBC Trust and the BBC executive. The new governance process is to protect the independence of BBC, making sure that its editorial autonomy is sustained. Under the new arrangements, the BBC Trust will act as the buffer between the government and the BBC management.. The Executive will be responsible for running its budget and providing programming in accordance with agreed programme remits. The Trust will act in the interests of licence fee payers and hold the BBC Executive to account on its budget and programming. The Trust will also be responsible for undertaking a 'public value test', taking account of the market impact of any potential new BBC service, or a significant change to an existing service.

General Lessons for PSB Governance

Best international practice for the governance of public service broadcasters suggests that the role of the Supervisory Board should be governed by rules that are set out in a legal instrument which define clearly and precisely the competencies of the Board. The Board should not have any pre-broadcast powers over programming. The rules should also ensure the board to be free from any risk of political interference. The

appointment and termination process of the Board members must be open and pluralistic. Members should collectively represent the interests of society in general. They must also be independent of the appointing body. No dismissal should be carried out except on terms set out in the rules. The appointment should avoid any financial or other conflicts of interests.

In terms of funding settlements, there should always be consultation between the government and the PSB to determine the level of funding. Long term settlements from the government should be introduced to enable the PSB to have long-term planning. Funding must never be used to exert political pressure. To sustain the accountability of the PSB, there should be audited accounts, open meetings, consultations and an open complaints system. Reports and accounts should be published annually. The publication of measurable targets and key performance indicators should also be encouraged. These should be included in the annual report

In conclusion, the future of PSB is vulnerable to technological changes and political whims. Both threats can be managed by forethought and planning. However, it must be underpinned by a social and political understanding of the value of a popular and viable public service broadcaster.

關於公營廣播的一些問題

David Barlow, Advisor of Public Broadcasters International

作為一個在具有 40 年工作經驗的人，我希望能夠跟大家分享我的一些體會。我尤其想強調的是在日常的工作中，我們經常需要面對那些沒有預計到的情況。以下的例子說明這些情況會將我們陷入很不舒服的處境。一個例子是 BBC 重組區域廣播（regional broadcasting）時候，因為試圖把英格蘭西北部的一個小鎮劃歸曼徹斯特而引發了聽眾的不滿。我們沒有預料到這個情況，最後不得不推倒重來。這件事情說明，無論從操作上看起來是多小的事情，你仍可能令聽眾不快，甚至可能根本行不通。同樣，每個地區都有代表在 Broadcasting council 裏，代表該地區的利益。有人認為要將北愛爾蘭的人拉進來會很困難。但是後來證明錯了，北愛爾蘭的人們和其他職員一起工作得非常愉快。這也是一個教訓。BBC 並不一定總是正確的。我想指出的第二點是，不存在一個最合理的管理制度，我們也不能給出一個正確的方向來指引公營廣播的發展道路。我們必須回答：當下的情況如何？什麼是有價值的？誰在制定這個政策？當這些因素都考慮了以後，只有在一個穩定的、可預期的和充分的財政支持下，工作才能展開進行。如果沒有一個適當的經濟支持，什麼事情都幹不了。這個看上去很顯豁的道理，實際上卻並不顯豁。不少人並沒有意識到財政支持的重要性。對待所有類似的問題，我們都要思考：我們能承擔多少？在現實層面最可能達到的是什麼？

我認為有三點必須得到保證：第一，公營廣播能夠在法律範圍內獨立行動；第二，公營廣播的公信力，我們需要尊重公眾，尊重他們的期望，尊重他們對於資訊的好奇心，尊重他們的注意力；第三，公營廣播的財務必須透明，人們要知道錢從哪里來，又到哪里去。雖然這一點看起來也是常識，但卻沒有實現。

最後我想說的是任何一個問題都沒有簡單的答案。BBC 不僅面臨舊有的公營廣播所面臨的問題，還面臨新的諸如技術和法規等方面的問題，我們會找到我們自己的解決辦法，其他人則會找到他們的不同的解決方案。這是一個特別複雜的問題，不能指望別人提供給你答案。我們需要記住“皇帝的新裝”這個故事。我們需要不斷地質問：我們在往哪個方向上前進？人們到底需要什麼（而不是我們想像他們需要什麼或者我們想讓他們需要的什麼）？在我看來，理想永遠是現實的敵人。最難的就是找出現實可行之處到底在哪里，這是需要大智慧的。

記錄整理：陳韻
2006-6-3

臺灣公共電視的經驗分享

翁秀琪，台灣國立政治大學新聞系教授

臺灣的第一家公共廣播電視機構——公共電視臺（PTS，簡稱公視）成立於1998年7月1日。雖然早在1980年，當時台灣的行政院長孫運璿就第一次提出了成立一家公共電視臺，但它的成立，是經過了18年的艱苦努力才換來的。1998年7月1日，財團法人公共電視文化事業基金會正式成立，公共電視臺並於同日開播。它的成立是臺灣公共廣播電視業的一個重要里程碑。

作為一個獨立的公共組織，公視的主要目標是建立一個受歡迎的廣播電視機構來服務公眾。因此，公視有如下四個使命：一是製作一系列高品質的節目；二是促進社會的持續發展；三是豐富對於原住民和少數民族的報導；四是推動和提升國際文化交流。

公視的管理狀況

臺灣的公視是由一個獨立的董事會管理的。依照台灣的公視法，這個董事會由11至15名董事組成，他們都是由行政院長提名的。另外，一個提名審查委員會由11至13名成員組成，由立法院依立法院席次的政黨比例推舉組成，負責評估和批准董事會成員的提名。董事會的成員代表著不同的性別、族群和社會利益群體。鑒於臺灣的政黨競爭激烈，規定屬於同一政黨的董事不得超過總人數的四分之一。他們的任期為三年，在此期間，不得參加任何與政黨有關的活動。

2006年4月1日，一個本來由政府（軍方的國防部）所有的電視臺——中華電視公司（CTS，簡稱華視）也改制成為一個公共廣播電視臺。並且，與公視一起，他們組成了一個臺灣的公共廣播電視集團（TBS），簡稱台灣公廣集團。由於公視擁有華視百分之七十一的股份，作為最大的股東，公視現任的十一位董事都同時擔任華視董事會的董事。另有七位專業董事是由公視任命的，加上一位員工選出的董事及四位民股董事。總計轉型後的中華電視公司董事會是由23名董事組成。目前公視是根據臺灣的公共電視法來運作的，而華視則受廣電法規範。所以短期內，臺灣的公共電視法需要進行一些修改，以便將中華電視公司也納入規範。

公視的財務狀況

公視每年的預算約為15億新臺幣，其中9億（相當於美金三千萬元）來自政府資助，而另外的6億則來自於：代制節目收入、販賣產品收入、租金收入、個人捐款、公司贊助以及有線廣播電視事業基金的提撥等。就2005年來講，它們各自所占的百分比如下：政府資助58.52%，代制節目收入6.69%，販賣收入6.83%，租金收入7.72%，個人捐贈1.06%，企業捐贈10.32%，另外，有線廣播電視事業發展基金（CRTDF）也會將有線系統每年利潤的1%捐贈出來，占到5.87%。

而 2005 年公視的支出情況如下：一般節目製作費用占全部支出的 27.12%，節目企劃費占 5.42%，節目製作播映作業占 15.41%，工程作業管理占 12.55%，新聞節目製作占 15.78%，市場業務管理占 8.36%，公共事務服務占 3.81%，行政管理占 8.13%，研究與發展業務占 2.23%，而資訊管理占 2.24%。

而對中華電視公司來講，它的收入主要來自於廣告的販售。2005 年華視全年的預算是 16.8 億新臺幣，相當於 4.2 億美金。

責任

臺灣公共電視法對於任命董事會成員的程式、中止他們的任命的標準都做了清楚的規定。公視的董事長以及總經理必須面對立法院的詢問，以保證年度預算的有效運用及權力機構能夠有效率地進行管理職能。另外，公視每年都會發表年度報告以及年度審計報告。此外，公視法並明文規定公視需將重要資訊公開揭露，或上網公告，或供民眾付工本費後取得。

公視以九個月時間完成其「製播規範」，其間，採取公開諮詢、網路公開聽證、內部對話和討論等方法廣泛蒐集意見。在臺灣激烈的商業競爭環境下，公視的「製播規範」仍然強調「對人權和多元族群、社會和年齡群體的尊重，並發揚多元文化的價值」。

另外，臺灣公共電視法第 27 條規定公視總經理必須與新聞部門的代表簽訂「編輯室公約」，以確保公視所有社論和新聞報導的獨立性。而公視法第四十一條更規定公視不得播出任何廣告，以杜絕來自商業力量的不當影響。

展望：從公視（PTS）到台灣公廣集團（TBS）

如前所述，今（2006）年的一月三日，臺灣的立法院通過一個名為「無線電視事業公股處理條例」的法案。根據此一法案，中華電視公司，一家本來由政府所有的電視臺，改制成為了一家公共廣播電視臺。同公視一起，它們將會組成一個台灣公共廣播電視集團（TBS，簡稱台灣公廣集團）。臺灣公廣集團預計將於二零零六年七月一日正式成立。同樣根據這個條例，更多的電視臺將於二零零七年一月一日被併入臺灣廣播系統，其中包括少數族群的客家電視臺（Hakka TV），原住民電視臺，和為在海外的臺灣人服務的宏觀電視臺（Hon-guan TV）。此外，一筆價值為 92 億新臺幣的特別預算正在等待立法院的批准。這筆預算計畫用來建立臺灣的第二單頻網，高畫質電視（HDTV）和手機接收電視（DVB-H）的試驗項目，以及建立三個新的電視頻道，它們分別是兒青頻道，文化與藝術頻道，以及類似 BBC World 的國際廣播頻道。

TBS 的使命，一是平衡臺灣有線電視高達 85% 的滲透率，二是擴大在公共廣播業的公共投資，以提升公共廣播的服務和提供多元文化的價值觀。

公營廣播、時事節目、外判制度

甄美玲，香港浸會大學傳理學院新聞系助理教授

香港電台的前途問題，實際上是一個政治問題，而香港電台的發展前景，很大程度會取決於當前的政治環境。甄博士選擇《公營廣播、時事節目、外判制度》這個切入點，作為本次演講的主題，是因為公營廣播的一個主要職責是反映民意、監督政府，而時事節目（current affairs programmes）又最能發揮這種功能。因此，討論港台要不要維持現狀，以及要推出何種形式的公營廣播，最應關注的是公營廣播將會提供什麼節目，它的內容和質素如何。

首先，甄博士概述了香港和外國公營廣播發展的區別。比如像英國廣播公司(BBC)，無論是規模還是認受性，都要勝過香港。其實，過去二十多年，BBC也遭遇許多問題，包括公營廣播究竟能不能持續下去，BBC會不會變成電視貧民窟(Ghetto BBC)呢？即是說，節目種類減少、質素下降、觀眾面收窄，資助亦越來越少。不過，英國政府今年三月發表新的白皮書，再次肯定BBC扮演重要角色，尤其是在推動數碼電視發展方面的貢獻。

相比之下，香港的情況就很不一樣。無論過去還是現在，香港電台的公營廣播角色都未充分發揮。將來的情況會如何呢？甄博士指出，除了害怕香港電台淪為電視貧民窟外，還有兩大擔憂。(一)：公營廣播還可以生存下去嗎？(二)：就算可以，它會不會變成政府的喉舌呢？這些都是大家很關心的問題。

傳統而言，公營廣播有三大作用：提供資訊、教育及娛樂。娛樂功能一向被視為次要，排在輔建公民社會、推廣文教的後面。¹在西方民主國家中，公營廣播機構要負起輔建公民社會的角色，這是存有共識的；但在香港，輔建公民社會的任務卻引發較大的爭議，而焦點又首推時事節目，原因是香港電台身兼政府部門和公營廣播機構這兩種職能。

香港電台設有七條電台頻道，六條提供自製節目，一條轉播BBC World Service。香港電台的時事叩應節目(phone-in programmes)相當溫和，不及商營電台的同類節目爭議多，因此爭論集中在營運方面，即港台應否與商營電台競爭，開辦相類似的節目。

香港電台沒有專用的電視頻道，製作的電視節目為數不多，且要靠商營電視台提供時段播出，但它的電視時事節目卻是爭議所在。港台將這些節目分為公共及時事務節目（public affairs programmes）和紀錄片(documentary)。前者包括《城市論壇》、《議事論事》、《頭條新聞》等，後者則有《鏗鏘集》。從積極方面來看，這些節目提供了一個平台，讓市民認識香港、中國以至世界的時事，表達不同的意見和進行討論。其中的一些節目口碑很好，很受觀眾歡迎，這也正是香港電台打造的品牌，使它可以享有較高的聲望，得到市民大眾的支持。但另一方面，這些節目有時會令特區政府尷尬，比如《頭條新聞》的「塔利班事件」，主持人用嘲諷的手法，將特區政府比喻為「阿富汗塔利班政府」，並將特首的施政報告說成「施捨報告」，又或節目內容會得罪北京當局。《鏗鏘集》雖不是每集都「鏗鏘」，但不時引來左派陣營的猛烈批評。至於電台時事節目，一如之前提及，

¹（但最新的BBC白皮書強調要把娛樂放在核心業務之內）

總體沒有什麼爭議，不過當《香港家書》請來鄭安國談「兩國論」，則惹來北京當局極度不滿。

究竟香港電台何去何從？坊間大致流傳三種說法：(一)：維持現狀；(二)：從此消失，又沒有替代品；(三)：改組成一個獨立的公營廣播機構。接下來將討論各種可能性。

首先，有可能維持現狀嗎？甄博士認為，維持現狀不是辦法。據她了解，香港電台時事節目的員工，尤其是參與製作時有爭議性的節目的一群，感受到很大的壓力。港台不是鐵板一塊，有各式各樣的員工，包括純公務員心態的同事、高級管理階層、前線製作人員，他們對時事節目的要求都很不一樣。近幾年來，許多有經驗的製作人已經離職，以致青黃不接。另外，大樓漏水，設備陳舊過時，總之問題一大堆。有員工對她說，港台已經到了不動手術不行的地步了。實情是員工士氣低落，節目的尖銳性不及以往。行內人都知道，換一個監製可以徹底改變一檔電視節目的取向。雖然觀眾不會馬上洞悉變化，但慢慢地他們總能看出節目不再令政府尷尬，中國政府也不再有任何不滿。

那麼，香港電台該否從此消失？反正商營電視台也提供時事節目。首先，甄博士聲明自己不是港台節目的忠實擁護，但這十幾年來，港台在豐富節目品種方面相當努力，節目水平亦提高很多。如果解散港台，觀眾選擇會減少，節目之間的競爭會減少，一些較敏感的議題亦可能不被提及。事實上，市民免費收看的商營電視台，近年沒有增加播放時事節目的時段，節目品種亦未見創新。如此看來，港台的時事節目未必集集精良，但貢獻仍是很大的。光靠商營電視台的話，是絕對不夠的。

最後，有沒有必要組建一個新的公營廣播機構呢？首先要看節目的總體規劃，到底是側重文教節目，還是也重視時事節目？另外，經費從何而來，會否依賴贊助？由誰掌舵，由誰來製作？這些在在影響公營廣播機構時事節目的類型和內容。

必須承認，無論在香港還是英美等西方國家，時事節目近年都被邊緣化，受娛樂資訊節目(Infotainment)的衝擊都很大。要改變這種情況，要製作水平高、能夠針砭時弊的時事節目，不讓這類節目於電視屏幕上消失，需要政府以至社會整體的大力承擔。一方面規範商營電視台，要求它們製作更多的時事節目；另一方面，公營廣播要充當主力，多提供時事節目。可惜的是，香港當下的政治環境並不有利於時事節目的發展。展望將來，時事節目會繼續存在，但恐怕大多都是沒觀點、沒角度、沒視野的節目，主要提供資訊，批判性的觀點會相對較少。

因此，當規劃香港公營廣播的未來藍圖時，不應只關注形式，內容更為重要。BBC最近訂立六大新目標，當中第一條是致力建構公民意識和公民社會。英國政府認為，要達致這個目標，時事節目扮演關鍵角色，通過新聞，資訊和時事分析，增進民眾的認知和對世界的瞭解，並為新聞和時事節目樹立高質素的標準。由此看來，時事節目與公民社會的關係十分密切。

接下來要考慮經費問題。未來公營廣播的經費從何而來？在不增加經費的情況下，該如何做下去？早於1990年，英國就立法引進了獨立製作的規定，要求電視台將四分之一節目判給其他製作人。時至今日，BBC已經將外判節目的比例，增加到了五成。也就是說，半數的節目屬自製，半數外判。過去幾年，香港電台亦開展了小規模的外判計劃，甄博士亦曾參與審批。如果將港台解散，效法BBC

或澳洲的 ABC，由被遣散的員自組公司，承接和製作港台節目，這可能減少經費支出，是一種解決方案。從好處看，外判制度可以減少開支、增加彈性、引進更多的創作元素；但它也帶來了一些負面影響，製作可能將價就貨，犧牲了節目的質量，工作人員的薪酬待遇以至工作保障亦可能降低。究竟外判之路可不可取，可以發展到哪種程度，這些都可以參考國外的經驗，再結合香港的實際情況。

香港公營廣播的未來走向

張楚勇，香港城市大學社會科學學部高級講師

張楚勇已住在 BBC 受訓時，理解到國家利益和公眾利益原來有許多解釋，政府是最重要的一個解釋者，但卻並非唯一的解釋者，社會中有很多不同看法的人也可以是合理的解釋者。

由此引申，就算是一個民選政府，或是透過市場供求可決定的勝負，也不是完整的。在民選政府中，民主的原則是少數服從多數，但在此原則之下，我們也須要尊重少數的意見。另一方面，在市場中，我們看到優勝劣敗，但順應市場法規，便會令選擇下降，當中會有主導意見，會有勝負之分，但是否代表了我們全部的需要呢？

民意清楚反映了對公營廣播服務的訴求，無論是依據多數決定的原則或是市場供求的原則，都不能包括所有意見，有一些重要的意見是要透過其他方式表達，事實上在這一點上香港並沒有大爭議，絕大部分市民都認同對公營廣播服務的需要。問題是如何推行公營廣播服務，這才是挑戰所在。

香港電台由一個政府部門，慢慢摸索出公營廣播的路，但要真正落實公營廣播並不是一件容易的事，有一些原則可供大家考慮。

在管治方面有一大前題，就是如何確立和維護一個獨立、透明和向公眾負責的公營廣播服務。監管團體的首要職責不是少數服從多數或市場決定，而是認同公營廣播的重要性，是代表全面的觀點、全面的教育、全面的資訊及全面的娛樂，並協助維護公營廣播發揮這些功能。無論是監管團體或是執行機構也需認同這大前題，免得陷於利益角力。要確保做到這一點並不容易，或需立法以清楚界定這兩層機構應如何做。

此外，要確保公營廣播服務能發揮上述功能，監管團體中的成員須有全面的代表性，能代表各界，特別是一些易被忽略的社群，事實上，市場絕少顧及少數的需要，所以公營廣播更需服務少數，聲音較少的界別代表更應在監管團體中佔有一席之地。為此，提名委員的途徑亦須審慎考慮，如由行政長官或立法會提名，監管團體中的成員可能不夠全面，須要確立一個可以讓所有意見都有機會表達的機制。

至於財政方面，我想提出了一點，公營廣播服務應讓大眾覺得每人都有擁有權，所以，財政不應全部由政府收入來承擔，部分的經費可以由每個市民或住戶來支付，市民才會覺得公營廣播是與他有關的，這種收費機制反應的精神是，公營廣播服務是代表全民的，是每個市民都擁有的。

在問責方面，很顯然執行機構首先是向監管團體負責，亦應有定期的檢討，又或如 BBC 一樣，每一頻道都有公開的考核，透過獨立評估，檢視各頻道是否有按目標運作及製作節目，並公開過程讓大眾大規模參與。

香港電台與公共廣播服務檢討意見調查： 市民的意見分析和啟示

蘇鑰機，香港中文大學新聞與傳播學院院長

第一部分

針對“市民對香港電台與公共廣播服務檢討意見調查報告”，我們的分析中包括兩個目的，一是對調查結果作更為細緻的分析，二是將其與過往的類似調查比較。

表一市民對公共廣播服務的要求及港臺和其他電子傳媒的表現，

	香港公共廣播服務*	香港電台#	電子傳媒#
提供客觀資訊	1.69 (1)	2.45 (3)	2.68 (4)
提供教育性節目	1.82 (4)	2.41 (1)	3.02 (8)
提供娛樂性節目	2.42 (8)	2.66 (7)	<u>2.37</u> (1)
提供優質節目	1.84 (5)	2.41 (1)	2.67 (3)
服務小眾	2.36 (7)	2.58 (5)	2.91 (7)
監察政府	1.75 (3)	2.61 (6)	2.73 (5)
反映民意	1.70 (2)	2.52 (4)	2.66 (2)
加強社會凝聚力	1.93 (6)	2.69 (8)	2.86 (6)
(平均值)	(1.94)	(2.54)	(2.74)

Note: *1 = 非常重要；3 = 普通；5 = 非常唔重要

#1 = 非常好；3 = 普通；5 = 非常唔好

() 內為排行名次

表一用 1-5 的尺規，綜合了兩項調查的結果，一是市民對公共廣播服務角色的看法，即第一欄的結果；二是對港臺和其他商營電子傳媒表現的看法，用分數和排名的方式表達，如第二、第三欄所示。表中所列的八項看法，亦參考了港臺的宗旨、使命，提煉和精簡出八個專案。值得注意的是此圖表顯示，市民特別重視公共廣播服務。客觀資訊、反映民意、監察政府這三個維度，分別列前三名；比較特別的是排列第二和第三的反映民意和監察政府，而其他專案就相對而言排序較後。平均分值 1.94 表示比“重要”還要高一點點。

市民對香港電臺的分數在 2 和 3 之間，即普通和好之間，是傾向於“好”的。香港電台表現較佳的類別是提供優質節目、教育性節目、客觀資訊，名列前三位；相對而言不如人意的兩項是加強社會凝聚力和提供娛樂節目。而商營電子傳媒做得最好的是娛樂性節目，市民的評價 (2.37) 甚至超越了對於公共廣播的要求 (2.42)。當然商營電子電子傳媒與公共廣播是不同的。

綜合第一欄與第二欄的資料，可以發現一個比較特別的現象：香港電台表現最貼近市民對公共廣播服務期望的類別反而是服務小眾、娛樂性節目；而在監察政府和反映民意方面卻差距較大。

總結而言，香港市民普遍認為公共廣播的角色是非常重要的，公眾對他也有一定的期望。市民比較重要的是客觀資訊、反映民意、監察政府。其實各媒體在這幾個方面都有所表現，因而港臺在市民心目中不僅是一個廣播機構，也是一個新聞機構。香港電台表現較佳的類別是提供優質節目、教育性節目、客觀資訊；最貼近市民對公共廣播服務期望的類別是服務小眾、娛樂性節目；表現較未符合公共廣播服務的類別是監察政府、反映民意。整體而言，香港電台的表現較商營電子傳媒為佳，2.54 比 2.74，差距不是很大。商營電子傳媒表現較佳類別是娛樂性節目、反映民意、優質節目、客觀資訊。

第二部分

接下來我們採用因數分析 (factor analysis) 進一步解讀。

表二市民對公共廣播服務的分類 (因數分析)

	外在社會功能	內部不同節目
因數(1)		
反映民意	.748	
監察政府	.714	
提供客觀資訊		.580
加強社會凝聚力	.560	
提供教育性節目		.548
提供優質節目		.472
因數(2)		
提供娛樂性節目		.848
服務小眾	.533	

如表二所示，我們將這八項用 SPSS 分析，有兩個重要的因數出來，有六個項目趨向集中 (因數 1)，因數 1 相對比較重要，其中反映民意和監察政府是最重要的，而提供娛樂性節目和服務小眾 (因數 2) 相較而言不是很重要。這八項又可以分為兩個重要方面：一是外在社會功能，例如監察政府、加強社會凝聚力等等，二是關係到內部不同節目的各方面。

表三 市民對公共廣播服務、香港電台及其他商營電子傳媒的分類（因數分析）

因數	機構類別	服務類別
1	香港電台	所有 8 個項目
2	商營電子傳媒	7 個項目
3	公共廣播服務	反映民意 + 監察政府 + 加強凝聚力
4	公共廣播服務	優質節目 + 教育性節目 + 客觀資訊 + 娛樂性節目
5	混合（商營 + 公共）	服務小眾

如表三所示，我們把市民對公共廣播服務、香港電台以及其他商營電子傳媒的總共 24 條問題放在一起做因數分析，結果得出五個因數。這就是說，市民對於公共廣播服務、香港電台和其他商營電子傳媒三者是有清楚的區分的。無論在外在社會功能還是內部不同的節目方面，市民都可以區分清楚。最後，服務小眾，相對不是很重要，在市民心目中公共廣播是大家的事業，小眾需要得到照顧，小眾的事情也是很重要的。

第三部分

我們進一步的分析試圖找出，不同類型的人對於不同問題是否有不同的傾向？第一條問題是香港電台的未來運作形式，多數人都認為應該有獨立的委員會來管理。仔細分析之後發現：教育程度比較高、收入比較高，經常收聽收看港臺節目的人群傾向於公營廣播的模式；相反教育程度比較低，收入比較低，不經常收看港臺節目的人就希望維持現狀甚至用商業電台取代香港電台。

第二個問題是管理委員會委員應該由誰提名，傾向由特首或者立法會提名的男性比女性略多，女性則多希望由社會團體提名。在年齡方面，各個年齡段的人都有不同“偏好”：年長者認為應由行政長官提名，中年者認為應由立法會提名，而年輕人則傾向應由社會團體提名。至於教育程度，教育程度高者傾向由社會團體提名（ $CV = .093$, $p = .021$ ），而教育程度低者多認為應由行政長官提名。收入其實與教育程度很有關係，所以結果也很相近，收入高者認為應由立法會提名（ $CV = .106$, $p = .008$ ），收入中等者認為應由社會團體提名，而收入低者則認為應由行政長官提名。

第三個問題是香港電台資源應增加或削減。經常聽港臺節目者認為應增加資源（ $G = .225$, $p = .000$ ），全不聽港臺節目者認為應削減資源，這是比較合理的結果。

第四個問題是香港電台應否有獨立電視頻道。很多人贊成應該有獨立頻道，男性、年長者，經常收聽收看港臺節目的人比較支援獨立電視頻道，這個結果也很合理。

第四部分

接下來的幾條問題的背景是這樣的，以上的問題是此次調查的主要部分。但是在調查之處，我們發現經常有人質疑對有些問題的民意，例如政府檢討公共廣播的時候是否有些傾向呢？我們想知道市民對某些問題到底持什麼樣的觀點，當然我們當時內部也是有不同意見並且認真討論過的，例如到底該不該問，該如何問。我們想瞭解市民的對某些問題的印象。當然“印象”未必是真的，但是市民不真實的印象更是嚴重的問題，需要澄清的問題。所以我們問了兩個問題，將結果公佈出來，而應該如何去解釋這些結果仍需繼續討論。

我們第一個問題是特區政府檢討公共廣播服務時有否傾向性。很多人覺得有傾向（62.7%），覺得沒有傾向的有 22.7%，而 15.6%的人回答不是很清楚。進一步分析發現，無論回答有或無，男性表現的較肯定（ $G = .126, p = .000$ ），而女性相對較不肯定，這是比較特別的。教育程度高的、經常聽港臺節目的者多認為政府有傾向。

而傾向性又分為好的傾向和不好的傾向，所以我們緊接著又問第二條問題：如有傾向性，傾向改善港臺服務或是打壓港臺空間？比較多人覺得政府是影響了香港電臺的空間的，大約 1/3 的人認為政府意在改善港臺服務，小部分人 7%左右認為兩者都有。這個問題的傾向性與年齡無關，但是與教育程度、收入水準是相關的。教育程度高、收入高者或者經常看港臺節目的人傾向於認為政府打壓港臺空間或兩者都有（ $CV = .099, p = .043$ ），中產人士比較傾向這種意見。

下一條問題是香港是否需要公營廣播服務。經常聽港臺節目者多認為需要公營廣播服務，這也是很合理的。

審計署的報告出來之後，很多人都會關心港臺有否存在濫用資源情況。為了瞭解市民的看法，我們問了這樣一條問題：港臺有否存在濫用情況？半數人覺得有，兩成一人覺得沒有，三成左右的人回答不清楚。需要強調的是，這裏討論的是市民的印象，印象未必是真的，但是市民有此印象，是值得再思考的。接下來我們問那些回答有傾向的人，濫用是否嚴重？一成多的人認為很嚴重，三成多認為嚴重，認為普通的三成多，認為不嚴重的占一成多。

最後一條問題是否滿意香港電台表現，大多數人是滿意香港電臺的表現的。在我們剛剛完成的調查中，滿意的六成多，認為普通的兩成多；我們在三個月前已經做過類似的調查（0602），結果與此次是差不多的（滿意 55.1%，普通 41.4%）。也就是說數字基本穩定，經過長時間的討論，大家對港臺的評價並沒有很大變化，甚至是更好了。進一步而言，女性相對而言更滿意港臺的表現，另外經常收聽港臺節目的人更滿意港臺表現。

總結

總結而言，公眾對公共廣播服務有頗高期待，大部分人（76%）認為需要公共廣播服務。公共廣播是有不同的定位的，這一點很清楚。可以分成兩個部分（內部不同節目 + 外在社會功能）。市民特別重視客觀資訊、反映民意、監察政府。

相對而言，娛樂性節目和服務小眾較不重要。

香港電台的表現貼近市民心中理想的公共廣播服務，特別是在提供優質節目和教育性節目，但在服務小眾和提供娛樂性節目方面仍有進步空間。商營電子傳媒表現不俗，尤其是娛樂性節目。

較多市民主張香港電台未來應以公營機構方式運作（47%），公營廣播機構的管理委員會應由社會團體（43%）或立法會（33%）提名。大家都認為政府不應削減香港電台的資源，起碼要維持不變（47%），甚至要適量增加（34%），多數市民（62%）認為香港電台應該擁有獨立電視頻道。

很多市民覺得政府在檢討公營廣播時有傾向性，差不多四成的市民覺得政府在檢討過程中是缺少支持性的態度的，兩成六的人認為政府是善意的，希望令香港電台改善服務，還有兩成多認為政府沒有特別的傾向。

不少市民認為香港電台有濫用公帑的情況，兩成多的人認為嚴重濫用，兩成左右的人認為有些濫用，兩成一的人沒有濫用。

總體而言大部分市民（64%）滿意香港電台的表現。

Elizabeth Smith Speech (CPS)***Version 1 -- 3'38"***

0217

I am really sorry not to be in HK at the moment partly the weather would be warmer but really the real reason I would very much like to be there is that public service broadcasting and the development of it correctly is so important. This is such a special time we have all the new developments in the media and unless we get it right, it will be a case of more and more channels and less and less watch. So what we have to do and this is a historical opportunity for HK to do it now is we have to set in place regulatory frameworks which protect and allow public service broadcasting to develop in order to serve the public. The basis of all this is you want to ensure one broadcaster...whose objective is to serve the public, to stay independent of the government and independent of the commercial sector and all the pressures that come with advertising.

How can you do this? In HK you are very lucky, you have already got a regulator that something to build on. You have also got a tradition of a good public service broadcaster that is another thing to build on. You have also got a certain amount of public support in HK for your public service broadcaster that is something to build on. With all these three you've got the basis for developing RTHK into something even more marvelous in the future than it is at present.

What would it need? First of all, it needs to be corporatized, to be given an independent constitution under the control of the regulator. The regulator needs to define its objectives, to give performance indicators by which these objectives can be measured. And then in addition it needs the support of the people of HK so that it behaves in an independent way and this is continued and strengthened as the years past. If you don't have the support of the public you are lost. It's terribly important that there is the regulatory framework. It's more important than whether you set up to have a government grant or some commercial income or higher set up. The main thing is if you want continuity of funding and that it can be through government grant or it can be through a license fee system or it can be a mixed funding system. For example, SBS in Australia has a mixed funding system with some commercial money and the government money; the BBC World Service Radio has entirely a government grant, it's independent; the BBC World Service Television has indirect commercial funding, it's independent. You can have independence not because of the source of the funding but because of the structure and the protective legislation which is rapped through under the public service broadcaster.

There is also the question in terms which affects the level of public support of whether this public service broadcaster should just occupy the niches, the little arcane bits that the commercial sector doesn't want to fill. Of course not, that is a recipe for a broadcaster who nobody watches. This broadcaster has to have its own channels, RTHK has to have channels in the future and it has to offer the full range of programming. So it offers local news, local features, local entertainment, locally made entertainment, local quizzes everything possible that it can do locally plus some brought-in programmes which also command big audiences because unless you have big audiences you don't have the public support. You have to have a reach into every home in the country, every home in the area. For example, at TV in New Zealand or the Media Corp in

Singapore, these are both countries and states with smaller population than HK, they sustain full channels with the full range of programming. So that should be the ambition of RTHK.

And if that's done, and if also RTHK is enable to develop into all the marvelous new media areas like pod casting, trusted websites, live TV on the buses...all the other new things are underway, like hand held TV, mobile phones...all these things, then there is a marvelous future for HK and it can lead the whole media of HK into a higher quality product in the future and that is what the people of HK deserve and need. 0655

Version 2 -- 10'09''

0714-1705

「香港公營廣播管治、財政與問責」研討會概述

張美鳳，浸會大學傳理學院博士生

黃煜，浸會大學新聞系教授

“香港的公營廣播何去何從，這是一個問題。”自今年1月17日政府任命公共廣播檢討獨立委員會以來，社會對香港電臺的改革，香港公營廣播服務的發展路向等問題進行了許多深入的討論。事實上，世界各地的公營廣播服務，無論在法律地位、管治架構、財政及問責制度上都不盡相同，沒有所謂最完美的模式，需按政治及社會的不同情況，因地制宜。不過，雖無最佳方案，卻有經驗之談，一些核心原則和關鍵課題的釐定亦有助當下香港公營廣播服務的檢討。有鑒於此，浸會大學傳理學院、中文大學新聞與傳播學院和中大亞太研究所公共政策研究中心於6月1日舉行了「香港公營廣播管治、財政與問責」研討會，就這三方面問題進行深入研討。

研討會分為兩部分，第一部分是公營廣播的海外經驗，邀請了來自英國及台灣的專家學者分享經驗；第二部分主要探討香港公營廣播的未來走向，香港的學者就民意、節目改革及財務管治等問題系統地表達了意見。

BBC 管治架構改革

在第一部分的海外經驗分享中，資深廣播管治專家 Eve Salomon 認為，公營廣播服務的改革，除了釐清公營廣播機構的運作，提高透明度之外，更重要的是取得社會大眾對公營廣播的信任與堅持。英國政府在「胡頓聆訊」之後，提出重新審視 BBC 的營運架構，挽回公眾信心之餘，亦推動了 BBC 的架構改革。英國政府提出新的 BBC 營運憲章；重新調整了 BBC 的營運指標；提出建立「數碼英倫」為目標的 BBC 科技創新計劃；以及改革 BBC 的管治模式。以前 BBC 的監管權與行政決策權均集於管理局手中，難免有角色衝突，新架構區分監督及管理兩者不同的角色，成立信託委員會 (The BBC Trust) 及行政委員會 (The BBC Executive)。信託委員會為法定組織，其權利受相應條例約束，是政府與行政及製作人員的緩衝，既可超越行政人員定訂準則、監察及評估日常運作，又保障了 BBC 的獨立性質，避免編採過程受直接干擾。信託委員會成員公開招募，以多元及代表社會整體為原則，條例將列明成員身份及組成，避免利益及政治衝突。

Eve 指出，未來的公營廣播無可避免會受科技發展及政府施政理念所影響，要面對這兩個挑戰，需要一個受公眾歡迎及可行的工作規劃。她認為要達至理想的公

營廣播服務，全靠各界尊重並珍惜公營廣播的社會及政治價值。

不存在最合理管理制度

另一位資深公營廣播專家 David Barlow 在研討會中分享他個人的一些體會。David 強調，公營廣播不存在一個最合理的管理模式，亦沒有所謂“最正確”的公營廣播發展之路。規劃公營廣播的核心問題是：當下的情況如何？什麼是有價值的？誰在制定政策？當這些因素都經過充分考慮以後，在一個穩定的、可預期的和充分的財政支持下，改革方能順利展開。Barlow 指不少人沒有意識到財政支持和穩健的重要性，但財政是一個現實和必須審慎思考的問題，例如：我們能承擔多少？在現實情況下我們最可能達到什麼？事實上，沒有一個適當的長期安排，保持高質數的公營廣播服務就是空談。

Barlow 認為公營廣播是一個特別複雜的問題，需根據在地情形，各施其法，不能指望它國提供現成答案。雖然沒有最合理的管理制度，但公營廣播服務有三點必須得到保證：第一，公營廣播能夠在法律範圍內獨立營運；第二，公營廣播要有公信力，需尊重公眾的期望和智慧；第三，公營廣播的財務安排必須透明公開。Barlow 最後借「國王的新衣」的故事來提醒大家，公營廣播服務追求的不是流行式樣或時尚，而是實實在在的內容和服務。

台灣的經驗

除了西方經驗之外，台灣政治大學新聞學系教授翁秀琪亦在會中分享了台灣的經驗。台灣的公共廣播電視機構——公共電視台（公視）是由董事會管理，成員由行政院提名。另設一個監督委員會，成員由立法院推選舉，負責評估和批准董事會成員的提名。有鑒於台灣的政黨環境，屬同一政黨的董事不得超過董事總人數的四分之一，董事在任職內不得參加任何與政黨有關的活動。今年，中華電視公司（華視）也改制成為公共廣播電視台，並與公視一起合組成台灣廣播系統。由於公視是根據台灣公共電視法來運作的，而華視原本根據廣播法運作，所以公共廣播法需要進行一些修改，以便將華視納入規管。

財政方面，公視五分之三的財政收入來自政府資助，其餘則來源於代制節目收入、銷售產品、贊助以及有限廣播電視事業基金等。而華視的收入則主要來自於廣告。在問責方面，公視每年都會發表年度報告以及年度審計報告，此外，公共電視法中規定管理執行官必須與新聞部門簽訂協定，保證公視所有社論和新聞報導的獨立。

民意調查解讀

研討會的第二部分要探討香港公營廣播的未來走向，就著這個議題，研討會公佈了中大和浸大委託中大亞太研究所公共政策研究中心進行的民意調查之結果，調查香港市民對香港電台的角色、表現和今後公共廣播的模式改革等相關問題的看法。調查於5月16日至22日進行，共成功訪問了1002位18歲或以上的市民，亞太研究所民調專家王家英及中大新聞與傳播學院院長蘇鑰機在研討會上彙報並分析了是次調查的結果。

王家英指現時主流民意認為，公共廣播服務的角色應是多元化而非單一性的，當中較為突出的依次為反映民意（88.1%）、提供客觀資訊（86.7%）、提供教育性節目（85.6%）、監察政府（85.2%）、提供優質節目（82.2%）和加強社會凝聚力（78.3%），反而服務小眾及提供娛樂性節目則較少或公眾認可，分別為56.6%和58.4%。王家英認為，反映民意的重要性高據首位，顯示市民十分重視公共廣播服務的政治功能，究其原因，也許是因為香港現時並非一完全民主化的政體，特首及部份立法會議員非由普選產生，未能充分反映民意，因此市民希望公營廣播能補此不足。而且，市民重視公營廣播反映民意的功能，亦顯示他們認同公營廣播機構有責任就重要的社會政治議題，向公眾反映各類不同的政治觀點，推動社會的理性討論。

另一方面，市民對香港電台的整體滿意度頗高，滿意或非常滿意港台表現的受訪者佔63.8%，不滿意或非常不滿只佔7.9%，屬極少數。但蘇鑰機指出，調查數據顯示港台在監察政府及反映民意上的表現，並未符合市民對公共廣播服務的要求；而民意認為港台表現較佳的類別為提供優質節目、教育性節目及客觀資訊。雖然港台在服務小眾、娛樂性節目的表現上較弱，不過卻符合市民對公共廣播服務在這兩方面的期望。此外，主流民意認為，港台除了提供娛樂性節目一項的表現遜於其他商業電子傳媒外，在其他六個方面的表現均較佳。而事實上，相對公共廣播的其他角色，民意認為提供娛樂性節目重要程度不高，王家英認為，這可能和市民心目中港台與其它商業電子傳媒存在分工有關，他們多希望港台能扮演好公共廣播服務的角色。

就港臺是否需要自營電視頻道，多數市民（62%）認為有此必要。而在港臺財務保障問題上，接近半數的被訪者認為政府不應削減港台的資源，至少要維持不變（47%），而有三成多被訪者甚至認為可適量增加資源（34%）；王家英相信，如果政府有一個未來公共廣播發展的藍圖，支持增加資源的市民應該會更多。但與此同時，蘇鑰機亦指出受訪者中有近半數人（49.6%）也認為港台在處理公帑開支上，存在濫用情況。

是次調查發現，主流民意認同香港必須有公營廣播服務，認為香港需要或非常需要公營廣播服務的受訪者佔 76.1%，蘇鑰機指出，進一步的分析結果顯示，經常收聽或收看港台節目的被訪者，傾向認為香港需要公營廣播服務，反之，從不聽或看港台節目的人多認為不需要公營廣播服務。另一方面，社會並未就港台未來運作模式形成一面倒的主流意見，儘管有 47.1%的受訪市民認為港台應以類似其他公營機構的形式運作，但也有 36.3%認為港台應保持政府部門身分。

如若未來港台以公營機構的形式運作，並由一個非官方的管理委員會管理，主流民意並不希望特首（10.7%）或政黨（3.1%）主導有關委員會的提名過程，而是較傾向由社會團體（42.6%）或立法會（33.0%）擔當提名的角色。蘇鑰機指出，教育程度高或收入較高的被訪者傾向認同應由立法會或社會團體提名，而教育程度低或收入較低者則多同意由行政長官提名的方法。

是次調查中，受訪者亦被問及是否覺得政府在檢討公營廣播時持有傾向性，結果發現 62%的受訪者認為檢討具傾向性，其中，超過半數（52.9%）更認為政府有意打壓港台生存空間，亦有三成多人（32.4%）則認為政府意欲改善港台服務。蘇鑰機發現，教育程度高者及經常收聽或收看港台節目者，多認為政府的檢討存在傾向性，相反，具中等教育程度者及不收聽或收看港台節目者，則較認為政府沒有傾向及打壓的意圖。

時事節目路向未明

浸會大學新聞系助理教授甄美玲從時事節目製作角度探討公營廣播的未來走向，她指出公營廣播有助建構公民社會，時事節目在西方極少引發爭議，在香港卻常常成為爭議的中心。港台製作的頭條新聞、鏗鏘集及香港家書，過去亦曾經因為對政府的抨擊或訪問敏感人物，令政府尷尬和招徠一些人士的激烈批評。

港台的前景如何尚是未知之素，但甄美玲歸納有三種可能：一是維持現狀；二是從此消失或被取代；三是改組成獨立的公營廣播機構。在第一種情形下，帶有批判性的時事節目繼續存在將會愈加困難。據她了解，近年來港台的處境就是明證：製作人才青黃不接，設備陳舊過時，製作水準下降，節目批判力減弱，有爭議的時事節目名存實亡。不過，相比其他商業電台品種單一、時事節目視角狹窄，港台的節目始終更勝一籌。如港台消失了，隨之而來的將會是沒有創新的製作，收窄的節目選擇，節目的批判性則更無法企及。另一方面，假如港台改組，亦存在很多變數，例如，會否以文教節目為主？資助來源是否有變？人事安排由誰負責？由誰來掌控節目製作？假設時事節目仍然存在，又是否仍具批判性呢？對此，甄美玲未表樂觀。

全民的公營廣播

另一位講者城市大學社會科學學部高級講師張楚勇認為公眾利益有許多解釋，政府或是最重要的一個解釋者，但卻並非唯一。無論是依據多數決定或是市場供求等原則，都不能包括所有的需要，有一些重要的意見是要透過其他方式表達。在這一點上香港並無太大爭議，絕大部分市民都認同公營廣播服務的需要，真正的挑戰是如何完善公營廣播服務。

張楚勇認為，管治方面的大前題是如何確立和維護一個獨立、透明和向公眾負責的公營廣播服務。監管團體的首要職責是認同公營廣播的重要性及基本的價值觀，並維護公營廣播達致這些功能。要做到這點，監管團體的成員須有全面的代表性，能代表社會各個界層，特別是一些易被忽略的社群團體。為此，提名委員的途徑亦須審慎考慮，須要確立一個可以讓所有意見都有機會表達的機制。此外，張楚勇提出公營廣播服務應讓大眾覺得每人都有擁有權，所以財政支出不應全部由政府收入來承擔，部分的經費可以由每個市民或住戶來支付。這種收費機制反映的精神是公營廣播服務代表全民，是每個市民都擁有的。