

香港記者協會就香港電台的未來運作及新香港電台約章向立法會資訊科技及廣播事務委員會特別會議提交之意見書

香港記者協會曾於零九年十一月就《香港電台：履行公共廣播機構的新使命諮詢文件》向立法會資訊科技及廣播事務委員會提交意見書，表達本會對政府決定要香港電台(港台)繼續以政府部門身分承擔公共廣播服務的荒謬之處，強烈要求政府撤回上述決定，讓港台脫離政府，轉型為獨立的公共廣播服務機構，並要求當局以法定文件確保港台的編輯自主。

有關意見並非本會獨有，大部分列席當日委員會會議的民間團體均有相若看法，可惜，政府對民間團體的意見置若罔聞，強行剝奪港人享有真正公共廣播服務的機遇，本會對此表示強烈不滿，對政府在過程中表現的虛假諮詢態度予以譴責。

本會重申，港台未來應該脫離政府，轉型為獨立的公共廣播服務機構，以符合聯合國教科文組織在一九九三年的第二十七次大會決議，即「鼓勵發展獨立的公共廣播服務，以代替國營的廣播架構」¹。

約章必須具有法律約束力

就政府公布的香港電台約章擬稿，本會認為，最基本的缺失是有關約章只是一份不具法律約束力的行政文件，一旦政府違反約章，「港台」或公眾均難奈其何，回憶商務及經濟發展局副局長蘇錦樑在去年十一月出席委員會會議時無法回應何秀蘭議員的追問，便可想而知。

此外，作為下級部門的港台是否願意公開對上級違反約章的不滿，本會亦不表樂觀。觀乎現任廣播處長在政府強行將港台維持政府部門身分的表現，有關憂慮顯然並非過慮。

記協強烈要求，當局通過把約章立法，賦予其法定效力，此舉更可令公眾間接透過立法會監察以公帑資助的港台，達到聯合國教科文組織訂明的定義：「公共廣播服務是由公眾提供、出資、和監控的廣播服務，並以服務公眾為目的。」

誠然，有關約章立法前必須廣納民意，以確保港台可以維持編輯獨立，履行公共廣播機構的使命，不過，現行的約章擬稿明顯不能達致上述目標，當中更夾雜不少魚目混珠、概念含混的地方。

首先，約章在「公共目的及使命」一章中指，港台須讓市民認同公民身分及促進公民社會發展²，這原無異議，但在此分項下，政府卻加上「培養市民對公

¹ 見決議 4.6 第 4 段

http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=5679&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html。

² 見約章擬稿 2.1(i)。

民及國民身分的認同感」³，顯然，在政府心目中，國民與公民是不同的，但究竟這國民身分是什麼？會否成為排斥異見、製造一元化「和諧」聲音的代名詞？若此，便會影響香港的言論自由，理應刪除。

其次，增加一國兩制的認識是政府的責任，不是一個獨立公共廣播服務機構的責任，政府在約章中⁴加入這種政治要求，顯然是混淆了政府部門與獨立傳媒的應有責任，亦反映了港台繼續以政府部門履行公共廣播服務的矛盾。

再者，媒體具有提供資訊、教育及娛樂的功能，當中的教育功能，是指傳媒透過節目製作起傳承社會價值的作用，並非要求傳媒成為一個教育台，推動教育和鼓勵各階層終身學習。政府現時在約章擬稿中提出這個目的⁵，只會讓人貽笑大方。

即使考慮到港台屬下有電視教育部的設立，亦毋須為此特別定立為一個公共廣播機構的目的，否則，便是本末倒置。

事實上，公共廣播服務的目的及使命越精簡扼要越佳，越提綱挈領越能減少干預，亦越能讓有關機構有足夠的自由空間運作。這原則在不少國家的公共廣播機構法例中獲得體現，以台灣的《公共電視法》為例，其原則只有五點共一百二十八字⁶，鮮有像約章擬稿般寫上洋洋灑灑六百多字！

編輯自主沒保障

約章擬稿訂明，港台編輯自主。一如這句文法不通的句子，擬稿對港台是否能保有編輯自主並不清晰。

若說港台享有編輯自主，政府建議成立的顧問委員會顯然與這目的背道而馳。

首先，有關顧問委員會全由行政長官委任，全無制衡或市民參與，若此，行政長官便可透過委任親信或支持者來達到干預的目的，把現時體制外要求港台成為政府喉舌的力量建制化，使港台進一步受到箝制。

再者，有關顧問委員會的權力亦屬過大，難以不影響編輯自主。根據擬稿，顧問委員會雖說是諮詢組織，但卻負責就港台的編輯方針、節目標準、改善服務、社區廣播參與基金的資金分配準則向廣播處長提供意見，若後者不接納，須向委員會匯報和解釋⁷，如此廣泛的權力和超然重要的地位，顯然已超越一般諮詢組織，儼然是一個監察組織，很難令公眾相信它不會成為港台的「太上皇」。

記協強烈建議政府撤銷設立這個容易淪為干預之手的顧問委員會，如果政府真的有意加強港台向公眾問責，便應該立法規管，使之透過接受民意代表的立法

³ 同上 2.1(i)©。

⁴ 見約章擬稿 2.1(i)(b)。

⁵ 同上 2.1(iv)。

⁶ 見《公共電視法》(<http://www.tbs.org.tw/img/001.pdf>)第十一條。

⁷ 見擬稿 5.1 和 5.4(i)。

會議員質詢而間接向公眾負責，又或擴闊港台現有的節目顧問團的代表性，使之接受更廣泛的民意代表監察。

另外，港台與政策局之間的職責亦難以令公眾信納港台享有編輯自主。誠如本意見書上文所指，港台的政府部門身分已令它難以不受其上級政策局影響，這在過往已有不少例子引起爭議，例如在行政長官曾蔭權質疑港台應否轉播賽馬節目和舉辦中文金曲頒獎禮後，港台便撤銷轉播賽馬節目；在受到親北京政權人士批評後，節目主持人車淑梅取消訪問時任台灣副總統呂秀蓮談非政治問題；在播出台灣在港官員鄭安國的「兩國論」後，時任廣播處長張敏儀調任香港駐東京經貿代表；有關事例，實在不勝枚舉。

更何況，約章擬稿把兩者的工作關係訂得更仔細，亦即更易讓政策局干預，例如擬稿 4.3(v)訂明，局方每季會與廣播處長檢討服務表現，密度似有超乎需要之嫌。

事實上，港台既是部門，自然受到政府相關條例及慣例規管，訂定如此仔細的規管，難免令人猜疑是為干預開設方便之門。

令人費解的標準和安排

a) 廣播事務管理局的角色

除了政務司長和廣播處長之外，約章日後的簽訂方還包括由行政長官委任的廣播事務管理局主席。

現時，港台是以一分三方(港台、政策局和廣管局)簽訂的諒解備忘錄接受廣管局規管，並非約章前身的《架構協議》，後者只由港台與政策局簽訂，政府在擬稿中的建議，明顯把廣管局對港台的規管升級，這是劃蛇添足抑或意有所圖？政府必須向公眾解釋。

況且，即使要將規管關係升級，是否須要勾勒得如此仔細？還特別訂明港台要在廣管局要求下對節目作出適當修正⁸？為何不簡單訂明港台須接受廣管局及相噏條例規管即可？

b) 以新聞專業標準製作娛樂節目？

港台作為一個廣播機構，節目種類繁多，但政府卻規定廣播處長要「確保港台秉持最高的新聞專業標準」製作所有節目⁹，當中的謬誤，相信毋須本會贅言。而這亦側面反映了有關官員和有分參與草擬是分擬稿的廣播處長對新聞和一般廣播節目的理解有多大誤解！由這樣的官員落實港台的公共廣播服務角色，能不令人有緣木求魚之嘆！

⁸ 約章擬稿第 9.7 段。

⁹ 同上，見第 3.2 段。

c) 削弱香港國際化的節目要求

香港號稱是一個國際化城市，電台轉播國家電台和國際電台的節目是合理安排，但為何在電視服務方面只要求轉播國家電視台的節目¹⁰？

眾所周知，電視對公眾的影響力較電台大，電視亦是市民接受新聞的主要途徑¹¹，政府的不同節目要求會剝削市民從一個非商營媒體接收國際電視節目的機會，削弱香港的國際化，必須予以矯正。

社區頻道前途未明

香港記者協會本著言論自由的原則，多年來要求政府開放天空，設立公眾頻道或社區電台，政府在約章擬稿中只訂明讓社區參與廣播，語焉不詳，且有透過社區廣播參與基金來控制社區參與之嫌，何不直接從眾多的數碼頻道撥出頻譜供社區人士自行製作節目播放？

其實，貫穿有關建議的前提是政府害怕開放天空後失控，於是總是希望掌握最後的控制權，甚或不開放有關資源。政府出爾反爾地毋須有線電視提供公眾頻道就是一個明顯例子。這將剝奪市民自行製作節目表達心聲的自由，亦不利社會融和。

本會再次促請政府從速開放天空，設立公眾頻道和批出牌照讓市民營運社區電台，讓市民享有更充分的言論自由。

結論

香港記者協會在此重申去年十一月的立場書的訴求：撤回以一個政府部門提供公共廣播服務的決定，並讓香港電台脫離政府，轉型為獨立的公共廣播服務機構，提供使公民獲得資訊、教育和娛樂的廣播。並以法定文件確保它能編輯自主地「保障意見多樣化、節目多元化、編輯自主、有適當資金、具問責性和透明度」，使公共廣播服務成為民主的基石。

為貫徹公共廣播服務的精神和言論自由的原則，特區政府應該開放天空，容許社區電台誕生和開設公眾頻道。

香港記者協會
2010年5月28日

¹⁰ 同上，分別見擬稿 6.2(i)(i)和 6.2(ii)(i)段。

¹¹ 見香港大學民意研究計劃的相關調查(<http://hkupop.hku.hk/>)。