

香 港 人 權 監 察

HONG KONG HUMAN RIGHTS MONITOR

香港上環文咸西街44-46號南北行商業中心602室

Room 602, Bonham Commercial Centre, 44-46 Bonham Strand West, Sheung Wan, Hong Kong

電話 Phone: (852) 2811-4488 傳真 Fax: (852) 2802-6012

香港電台的未來運作及新香港電台約章

2010年5月31日

引言

1. 香港人權監察強烈反對政府公佈的《香港電台約章》擬稿，認為《約章》不可接受。《約章》只會將顧問委員會及其他眾多制肘施加於香港電台頭上，削弱公共廣播機構的功能，監察和批評政府的基本功能，只有利於控制和干預港台運作，對港台維持編輯自主卻毫無法律保障，只是製造「政府與港台有約」的假象，欺瞞珍惜港台編輯自主的市民。
2. 人權監察亦反對港台繼續保留政府部門身分。過往的經驗證明：政府藉對部門人事、財政、規劃方向、節目政策等話事權，干預港台的運作。
3. 人權監察要指出：國際經驗早已證明，一個政府部門，不可能履行真正公共廣播的責任，即使員工努力嘗試，仍是動輒得咎，飽受干擾制肘，機構受到打擊，員工受到報復，社會受損；因此，官台要脫離政府，才可能履行真正公共廣播的使命。聯合國亦清楚指明：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。公共廣播服務並非商營或國營的廣播服務，不受政治干預和商業力量所影響。¹
4. 人權監察要進一步指出：法西斯以及共產統治的經驗，更令很多人明白政府控制電台的惡果，部分歐美國家甚至禁止政府電台向國內廣播，以免政府影響和權力過度膨脹，損害本土政治平衡，助長霸道甚至極權的政府。

過往《架構協議》下的干預和壓力

5. 人權監察必須指出，即使政府將現有的《架構協議》升格為約章，並由政務司司長取代商務

¹ 英文原文見：http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=1525&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

及經濟發展局局長簽訂約章，但約章只是行政安排，不具法律效力，未能有效保障港台編輯自主。

6. 縱使過往港台與政府簽訂的《架構協議》已經訂明港台的編輯自主，但在面對種種政治壓力下，港台仍未能有效阻擋來自政府及親建制人士的干預，仍是任人魚肉，保障何存？
7. 人事方面，任職廣播處長達十三年的張敏儀於 1999 年 10 月被調任香港駐東京經濟貿易首席代表，有關調職引起社會各界質疑，擔心會影響香港的言論及新聞自由。事實上，肩負維護港台編輯自主重任的廣播處長由政府任命，他的任期、任命條件及任滿時能否續約，都很明確地由政府決定，令廣播處長的獨立性成疑，行事亦無可避免地受到政府影響政府外聘有新加坡廣播經驗的黃華麒接任廣播處長，他的獨立性及捍衛港台編輯自主的能力就備受公眾質疑。近年來政府更屢次調派非傳媒出身的政務官空降出任副廣播處長，令政府介入港台人事安排的舉動更為明顯。此外，過去三年政府以檢討之名，凍結港台的公務員編制，阻撓港台合約員工轉為公務員，令港台不少合約制員工在開始獨當一面工作之時，卻因前途不明朗而相繼離開港台，造成嚴重的人才斷層。
8. 在財政及規劃方面，港台作為政府部門，其官僚僵化的規則和規例，都與瞬息萬變的電子傳媒運作格格不入，欠缺靈活性之餘，更令員工在做好傳媒工作與遵守規章的夾縫中鋌而走險，出現違規的情況，而且政府手握港台的財政大權，必須由政府每年審批撥款；政府亦再港台前途不明朗時，未有為港台制定未來的規劃，空談方向，卻無具體內容及日程，例如政府表示將盡快開展在將軍澳重置新廣播大樓，但就無交代興建日程，令人不得不只抱審慎態度。
9. 在節目製作方面，2001 年港台節目《頭條新聞》以塔利班政權和「施捨報告」，諷刺前特首董建華發表的施政報告，分別被董建華、民建聯及全國政協常委徐四民等建制派人士批評「低級趣味」、「有意挑撥離間」及「極之荒謬」等，借題發揮攻擊港台節目的編輯自主，施壓不容港台批評政府；特首曾蔭權於 2005 年 6 月競選特首時，又公開表示不喜歡港台播放賽馬節目，當時港台員工會亦指港台正受到政府壓力，以減赤為理由削減港台的資源，賽馬節目、十大中文金曲及其他節目都有可能被腰斬。

《約章》單向制肘港台

10. 不過，對政府而言，《架構協議》卻不是無用的虛文：由於權力關係，上級部門卻可以藉助約章的規限，干預甚至打擊港台，是套在港台頸上的繩索。過去多年政府陰乾港台、干預節目種類、阻止訪問呂秀蓮、施加不宜傳媒運作的官僚規章、空降政務官和外聘廣播署長等做法就是最好的證明。《架構協議》的管下無力管上的性質，明顯不過。

11. 《約章》擬稿簡單一句「港台編輯自主」，語義不清及徒具願景，卻沒有提及任何實質措施保障或達至編輯自主。另一方面，政府繼續在人事、財政、規劃方向及節目政策等範疇有全面的控制權，更維持港台須設立「顧問委員會」的建議，形同在已經處處受制肘的港台頭上再加上緊箍咒。
12. 「顧問委員會」的成員全部由特首委任，無任何具民主成份的提名及選舉程序，特首可憑其個人意願任意委任成員，政府就能透過委員會為親建制勢力提供渠道，方便他們內外結合，干預港台的編輯自主及運作，慢慢將港台「喉舌化」。
13. 《約章》擬稿聲稱，委員會負責就關乎港台節目編輯方針、節目標準及質素的事宜向廣播處長提供意見，而處長應「重視和考慮」委員會提出的所有意見，如不採納，更須向委員會匯報和解釋原因，令委員會的地位及權力凌駕於其他一般的顧問委員會。
14. 商務及經濟發展局局長劉吳慧蘭在本年4月12日出席資訊科技及廣播事務委員會時，稱「《約章》已顯示政府捍衛港台編輯自主的決心，已吸納前公共廣播服務檢討委員會主席黃應士的意見」。²人權監察批評政府的說法是斷章取義，因為檢討委員會成立董事局的建義是建基於未來的公共廣播機構是獨立於政府，但營運資金就來自公帑，但此刻政府的建議卻是港台維持政府部門之下再設立一個顧問委員會，雙重控制港台。
15. 除顧問委員會外，《約章》擬稿亦有其他控制港台的措施。例如：港台的節目要「培養市民對國民身分的認同感」，而且電台可以轉播國際傳媒節目，但電視轉播則只限於國家傳媒節目，令人擔心此目的會令港台的節目一面倒對中國歌功頌德，忽略國家在經濟開放及人權狀況等的陰暗面，並不符合國民教育的真正目的；《約章》擬稿又要求港台以「最高的新聞專業標準」製作一般節目，將肯定會扼殺節目的創作自由，難以兼容多元化的節目風格及形式。
16. 政府將《架構協議》改稱《約章》，也不過是掩人耳目，將早已證明無助編輯自主的《架構協議》，粉飾一翻，劣貨爛銷，欺瞞不知情的市民。
17. 政府將《架構協議》一類的文件簽訂者的層級提升，對保證港台自主毫無幫助，說不定會令干預力度增大，例如顧問委員會成員，可能就更有理由向更高層次的人打小報告。
18. 《約章》對維護港台編輯自主，毫無法律效力，不能透過法庭強制執行，法律和法庭也幫不上忙。官員完全無法告訴立法會，政府違反協議有哪些保障，理由在此。

結論

² 2010年4月13日明報：「議員批《約章》扼殺港台自主 政府稱已吸納檢討意見 黃應士斥扭曲」。

19. 人權監察認為，《約章》擬稿對港台的種種制肘手段，即使一時不用，日後亦可以用，最終只有利於政府及中央力量控制和干預港台的運作，對保障港台編輯自主毫無幫助。人權監察呼籲市民和港台上下，反對政府用《約章》箝制港台。
20. 人權監察認為港台脫離政府，成為真正的獨立公共廣播機構，並立法規定公共廣播機構的管治架構，以確保機構及編輯獨立，真正保障公共廣播機構免受商業、政治或政府的影響。