

呈交：立法會資訊科技委員會討論（二〇〇九年十一月十六日）

### 請政府維持港台的類公共廣播

陳雲

港台節目顧問、嶺南大學中文系助理教授

二〇〇九年十一月十日

本年九月二十二日，港府宣布放棄另外成立公共廣播公司之議，維持香港電台名號不變，另擬「約章」以取代架構協議，鞏固港台資源，容許增闢頻道及增加公務員編制。此乃目前政治環境下無可奈何的選擇，但也是最佳的策略。然而，政府擬在港台上面又加入諸多管制的「節目顧問委員會」，是自相矛盾了。

### 政治問題緊扣技術問題

港台公司化或另外成立香港公共廣播有限公司，牽涉政治問題及技術問題，而這兩者在關鍵時刻是互相緊扣的，因為用技術細節處理或化解政治問題，是港英政府的慣技，香港特區政府也承繼了此慣技，儘管用得笨拙，常出洋相。筆者在《一起廣播的日子——香港電台八十年》（明窗，二〇〇九）的終結一章（第六章）分析過，港台發展了八十年，尤其是一九六七年後擔當社會開放及問責政府的開路先鋒，在回歸之前，已經成了「類公共廣播」機構。回歸之前，政府四度提出公司化之議，始終未竟其功，是受制於中英政治之顧慮及行政過渡之安排。中英政治顧慮，在冷戰時期，是港英恐懼公司化之港台人員在動亂時刻發揮自由判斷而不受政府支配，也恐懼獨立電台有人事任免權，容易受到中共的人員滲透。在上世紀八十年代的回歸過渡期間，中英談判各有進退，英方恐懼港台萬一公司化，即使是出於好意，也會口沒遮攔，開罪中共而妨礙中英的政治及經濟合作。行政安排之顧慮，則只是調撥公帑及人事過渡，不難克服，但也須要時間細致安排而已。

回歸前後，政府已累積了九廣鐵路局、地鐵公司、醫院管理局、甚至房屋署商場等多個公有的巨無霸機構的公司化或私有化經驗，當中有喜有悲（尤其是「領匯」衍生的問題），港台公司化的行政安排已非難事。技術問題克服了，餘下的是政治問題，港台應該不應該、適合不適合成為新的公共廣播公司，成為 RTHK Corporation？

### 架構改革要實至名歸

《香港公共廣播服務諮詢報告》（二〇〇七）建議廢除香港電台，另行成立公共廣播公司，是政治盲動之議。政治上，獨立的公共廣播有限公司，能否發揮公共

廣播的功效，受到政治體制及技術細節的制約。政治體制上，香港特區政府並非民主憲政之政府，政府領導層不經民選，但受到政治傳統與法治及民意所制約。政府絕對可以任命一群聽命於官家的董事局成員及行政總裁，以公共廣播公司之名，行官方電台之實。到其時，該公共廣播公司受到獨立公司架構的保護，立法會無從過問。情況有如會議及展覽公司、旅遊發展局、消費者委員會、平等機會委員會，甚至西九管理局等所謂獨立架構，一旦所用非人，立法會也是無從有效監管的，徒呼奈何而已。留香港電台在港府架構之內，起碼立法會可以用年度預算、彈劾、傳召官員等方法來監察。

架構改革（structural reform）並非改進管治、發揮效率之靈丹妙藥，世上頗多失敗的民主政體（failed democracies）最終倒向集權，就是沒有看透體制改革之前，必須要有條件配合。改革必須名實相符，以實為先，過程是「實」至，然後「名」歸，不可本末倒置，以虛名帶領改革。英國並無成文的民主憲法，但其民主憲政卻勝於頗多有民主立憲之國，是因為英國早有憲政之實。威瑪共和國、孫中山時期的中華民國等都有頗佳之紙上憲法，憲政實踐卻是一敗塗地，是因為毫無實績，徒具虛名。

## 兩大原則：授權與信任

以舊時中國的朝廷政治術語來說，開明、尚智的管治風格（政風）、經驗豐富而知曉節度的前朝舊臣（良臣），是體制改革成功之必須。公司化之體制改革，要輕易取得成效，只能施之於事實上（de facto）已經具備公司化運行特質的機構。以推進香港公共廣播而言，將港台公司化，乃不二之選，要另立爐灶，是捨易取難，自找麻煩。

然則，港台公司化必須面對中港政治互信不足、港人不能自治的政治現實，萬一公司化而又要取信於北京，則必須大批撤換人員及加強監控，淘洗港台的文化傳承及技術遺產，則結果猶如另外成立公共廣播公司，人財兩空，得不償失。

在無可奈何的政治制約下，肯定港台的類公共廣播角色，增強其靈活行事之權，是目前的最佳政治策略。然而，要完善此政治策略，使其不會被無謂的技術細節所糟蹋，必須貫徹改革的理性原則來推行。

港台是公營廣播部門，卻可以發展出類公共廣播的性格，除了戰後香港的社會開放議程配合之外，主要是因為數十年來政府的授權和信任。要鞏固授權和信任兩個原則，便要增強問責性和加強靈活性。在政府及港台之間另定約章，分明權責，是加強問責性。增撥資源，使港台有自己的電視頻道和靈活處事的酌情權力，使之更具備一般傳媒的運作條件，可與商業傳媒抗衡，促進良性競爭，這是增加靈

活性。兩大原則，不可偏廢。

### 是顧問，還是監察委員？

至於在政府及港台之間，另外成立「顧問委員會」，可謂節外生枝，自相矛盾。如果港台已與政府立下約章，政府又有任命部門人事之絕對權力，法權及人事權都在政府手上，何需額外任命顧問委員來指導及監管？政府說，該委員會是專責就節目編輯方針及社區廣播準則等事宜向港台「提供意見」，僅供港台參考，港台可小心考慮，但亦可置之不理云云。若是如此，則目前港台自行禮聘之「節目顧問團」，何須改變？真要改變，由港台改變禮聘人士的準則，重新組合即可。顧問只是給予意見而已，在香港眾多的法定組織之中，大部分顧問都是機構自行委任的。政府強行派送的，根本不是顧問，是「監察委員」（monitoring committee 或 steering group）。

既然要授權港台，維持或逐步推進目前的類公共廣播機構角色，政府就要負起監察或向北京交代的政治責任，不要模糊其事，將責任推卸予所謂顧問。假若政府不收回建議，則最低限度須要將「顧問」正名為「監察委員」，以明權責。試問當今自由社會，豈有機構或公司不自己聘請或委任顧問，而是悉數由別人強行推薦的呢？

-完-