

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1224/10-11(06)號文件

檔號：CB1/PL/ITB

資訊科技及廣播事務委員會

2011年2月14日舉行的會議

香港電台的新措施
背景資料簡介

目的

本文件概述議員過往就關於香港電台(下稱"港台")日後運作的事宜進行的討論。

背景

2. 公共廣播服務和香港電台的未來路向，20多年來一直受到市民關注。繼行政會議於2009年9月22日進行商議後，政府當局宣布已就公共廣播服務和香港電台的未來路向作出決定。概括而言，港台將會肩負作為本港公共廣播機構的使命。政府當局承諾將會提供適當資源，以提升港台的服務，從而擴展其服務範圍，讓港台承擔其角色、履行其使命，更好地服務社會。政府其後展開為期3個月的公眾諮詢，就港台如何履行公共廣播機構的使命，收集公眾意見。政府當局在2010年3月發表了公眾諮詢的結果。政府諮詢工作報告書中載有市民意見摘要的摘錄載於附錄。

先前的討論

3. 在2009年10月5日及11月19日，以及2010年4月12日、5月31日及12月10日舉行的資訊科技及廣播事務委員會(下稱"事務委員會")會議上，委員會討論香港公共廣播服務的發展及港台未來路向的相關事宜，並聽取代表團體的意見。

數碼聲音廣播及數碼地面電視

4. 在2009年11月19日及2010年5月31日及12月10日的事務委員會委員會議上，委員贊同代表團體的意見，認為當局應為港台提供足夠資源及人手，以加強港台的數碼聲音廣播及數碼地面電視服務，讓港台履行作為本港公共廣播機構的角色和使命。他們促請政府當局提供額外資源，讓港台製作更多高清電視節目，並為數碼地面電視服務的發展擬訂周全的計劃，包括如何分配資源部署推出數碼地面電視，以及擬訂建立數碼地面電視發射網絡的時間表。

5. 政府當局表示，港台會獲撥頻譜提供共5條數碼節目頻道，目標是由2012年年中開始啓播。當中4條數碼頻道將集中用作改善現時廣播在接收上(包括音質)的問題，及提升現時廣播服務內容，包括提供更多元的節目組合。另外一條頻道則用作轉播國家電台廣播節目。港台會提供數據增值服務，例如在數碼聲音廣播接收器的屏幕上發放重點新聞、天氣資訊及交通報告。

6. 政府當局進一步表示，港台會主力建立發射網絡，包括與兩家免費電視台商討租用合適的山頭發射站、訂購發射儀器及設備，以及進行技術測試。政府已為港台撥備所需資源，亦已同意由2011-2012年度起增加港台製作高清電視節目的時數，由每年約50小時增加至每年不少於200小時，為其發展高清電視頻道作好部署。

社區參與廣播

7. 事務委員會委員普遍支持政府當局在2009年10月發表的諮詢文件所提出的建議，成立社區廣播參與基金，推動民間參與廣播。部分委員同意代表團體提出的意見，認為政府當局不應由港台在發展數碼服務時調撥部分廣播時段及資源，作社區參與廣播平台用途，反而應開放大氣電波，讓民間獨立機構、非政府機構、宗教團體及少數族裔人士可參與公眾頻道廣播，製作屬於自己的節目，以鼓勵多元意見。這些委員促請政府當局就開放大氣電波作社區廣播用途，擬訂長遠政策、詳細規劃及時間表。政府當局表示，政府已撥備4,500萬元在擬議成立的基金下進行為期3年的試行運作，港台會在諮詢顧問委員會意見後敲定有關細節。

將軍澳興建新廣播大樓的工程

8. 在2010年12月10日的事務委員會會議上，委員察悉政府已敲定將軍澳85區為新廣播大樓的選址。事務委員會促請政府當局從速重置新總部，以及購置相關的設施和設備，以加強節目製作。政府當局表示，政府計劃在2011年上半年左右完成工程的技術可行性研究，亦會盡快完成有城規程序和撥款申請。

推行節目資料數碼化

9. 在2010年12月10日的事務委員會會議上，委員察悉港台會由2011-2012年度起推行媒體資產管理計劃，以復修有損毀之虞的庫藏資料、數碼化港台庫藏中最具價值的部分(約25%)，以及為庫藏資料提供專門化的貯存安排，以便存取。事務委員會委員普遍支持這項計劃，並促請政府當局提供所需的人手及撥款，從速保存具有珍貴歷史價值的庫藏，以免由於老化以致紀錄消失。部分委員質疑當局以甚麼基礎和理據把庫藏數量的25%作為數碼化的目標，並相當關注這些反映香港社會和政治發展的珍貴財產會否在數碼化過程中被選擇性剔除。他們促請港台就資料轉化為數碼版本後如何妥為保存和銷毀正本的事宜擬訂長遠政策，以及延攬歷史學家和在保存庫藏方面具有專業知識的人士，協助決定哪些資料應該數碼化，以及就如何適當地貯存提供意見。亦有委員建議，與其無限期保存正本，不如將市民會有興趣的部分藏品捐贈博物館展出，以供市民欣賞。

10. 事務委員會委員贊同代表團體的意見，認為港台的節目資料庫(包括港台本身的作品及其他人的作品)既然是由公帑資助，應該讓公眾及業界隨時使用。部分委員亦促請港台與各大學的傳訊中心合作，善用這些庫藏資料於學術研究及歷史研究。有委員建議編製一套資料齊備的庫藏索引／目錄，方便市民、專業傳媒製作人、大學及其他研究人員查閱及存取。

最新發展

11. 在2011年1月5日的立法會會議上，陳茂波議員就香港電台的人力資源安排提出質詢。政府當局回覆時表示，為了推行港台各項新措施，港台將在2011-2012年度增設一批職位，包括一個常設的首長級第一級廣播事務總監及一個為期3年的副處長編外職位。港台亦會恢復內部晉升，為各級員工提供晉升機會，以及就助理節目主任職級的公務員空缺進行招聘。

最新情況

12. 政府當局將於2011年2月14日向事務委員會簡介將於未來數年間為配合港台作為公共廣播機構發展而推出的新措施，以及加強香港電台首長級編制的事宜。

相關文件

於2009年9月22日發出題為"公共廣播服務和香港電台的未來路向"的立法會參考資料摘要

<http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/itb/papers/itb1005-ctbcr9179-c.pdf>

2009年10月5日資訊科技及廣播事務委員會會議紀要

<http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/itb/minutes/itb20091005.pdf>

2009年11月19日資訊科技及廣播事務委員會會議紀要

<http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/itb/minutes/itb20091119.pdf>

政府當局為2010年4月12資訊科技及廣播事務委員會提供的資料文件

<http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/itb/papers/itb0412cb1-1520-5-c.pdf>

2010年4月12日資訊科技及廣播事務委員會會議紀要

<http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/itb/minutes/itb20100412.pdf>

2010年5月31日資訊科技及廣播事務委員會會議紀要

<http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/itb/minutes/itb20100531.pdf>

政府當局於2010年12月3日發出的函件，建議於2011-2012年度增撥資源予香港電台推行各項新服務，讓其承擔新角色，肩負作為本港公共廣播機構的使命

<http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/itb/papers/itbcb1-682-1-c.pdf>

2010年12月10日資訊科技及廣播事務委員會會議紀要

<http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/itb/minutes/itb20101210.pdf>

陳茂波議員於2011年1月5日立法會會議上就"香港電台的人力資源安排"提出質詢

<http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/counmtg/floor/cm0105-confirm-ec.pdf>

立法會秘書處

議會事務部1

2011年2月9日

第三章

意見摘要

3.1 本章摘錄公眾就諮詢文件主要議題所作的回應和提出的意見。

(A) 公共目的

3.2 諒詢文件請公眾就下列的港台公共目的發表意見 —

- (a) 確立公民身分及促進公民社會發展；
- (b) 促進社會共融及多元性；
- (c) 推動教育及鼓勵持續學習；以及
- (d) 激發創意，推動追求卓越的風氣，豐富香港市民的多元文化生活。

3.3 在眾多收到的意見書中，很多回應者均有對上述四個公共目的提出意見。大部分均表示支持。部分回應者在考慮港台的公共廣播機構角色後，提出新的公共目的；另有部分回應者認為諮詢文件所述的個別公共目的須作修訂。

3.4 有關支持建議中的公共目的的回應者的意見，摘錄如下 —

- (a) 港台充當公共廣播機構，應為社會推動教育，並提倡認識國家。港台也應提供新聞、科技、職業訓練、娛樂及體育等節目內容；
- (b) 港台應提供渠道，讓政府解釋、推廣和宣傳政策(例如公民教育)，以及讓公眾更了解政府政策。若干

現有節目如《香港家書》，讓政府人員有機會向公眾傳達有關政府政策的訊息，應予保留；

- (c) 港台應作為推廣政府政策的渠道或平台，但不應成為政府喉舌；
- (d) 在推動教育及鼓勵持續學習的目的下，應以不同年齡和背景的市民為對象；
- (e) 「加強公眾對社會、國家的認識」這一目的，不應包括使用過多的宣傳來宣揚愛國情操；
- (f) 關於鼓勵持續學習方面，港台可與大專院校及專業團體合辦各類學習課程。港台應繼續與學校和學術機構合作，鼓勵更多學生收聽或收看港台節目；以及
- (g) 關於激發創意方面，港台可舉辦各類活動，如歌曲或詩詞創作比賽。

3.5 在多份意見書內，回應者提議新增或修訂港台的公共目的。有關意見摘錄如下 —

- (a) 建議中港台的四個公共目的合理，但應增加第五個目的或目標，訂明港台節目不應與商營廣播的節目重複；
- (b) 在公共目的中，應清楚訂明港台須彌補商營廣播不足之處；
- (c) 港台另一項公共目的應為「監察政府」；
- (d) 港台應支持政府、向公眾傳達政府政策訊息和蒐集市民的意見；
- (e) 港台應保障公眾權益和維護公義；

- (f) 港台應促進政府與市民之間的溝通，向世界各地宣傳香港的成就，以及協助香港與世界互通；
- (g) 港台應助港人拓闊世界視野，並促進社會與文化上的交流；
- (h) 港台應主力提供公正、客觀和政治中立的新聞報道及時事節目，平衡各方利益；
- (i) 港台應提供歷史、文化紀錄片和教育節目，以及宣揚家庭價值觀；
- (j) 港台應提供可自由交流意見的公開平台，並鼓勵民間參與；
- (k) 建議促進社會共融這公共目的似有政治含義，應予避免；以及
- (l) 「捍衛資訊自由流通、新聞及言論自由」及「反映市民意見、保障公眾利益和維護公義」應訂為港台的公共目的。

3.6 我們收到的意見中，並沒有回應者提出無須為擔當公共廣播機構的港台訂明公共目的。

(B) 機構管治

3.7 為確保港台有足夠能力履行其公共使命，並提升機構管治水平，政府已決定為港台成立跨界別的顧問委員會。顧問委員會將會是新成立的組織，負責就編輯方針、節目標準、公眾標準檢討等多方事宜，向廣播處長提供意見。至於顧問委員會如何運作以令港台提升機構管治水平和加強接受公眾問責等事宜，諮詢文件徵求公眾的意見。

3.8 一般而言，市民對成立顧問委員會一事意見不一，但對該委員會的組成、職責範圍、工作範疇等細節則較少提及。

3.9 有關支持成立顧問委員會及對該委員會的組成和職能的意見，摘錄如下 —

- (a) 港台作為公共廣播機構，由具廣泛市民代表的顧問委員向其提供意見，是合適的安排，因為港台過往的機構管治紀錄並不理想，亦曾發生多宗事故，除令人質疑其審計程序外，某些事件更導致個別員工被檢控和被判監禁；
- (b) 由行政長官委任的顧問委員會是必須的，由於該委員會只是諮詢性質，因此不會影響港台的獨立性；
- (c) 顧問委員會有助港台改善管治水平；
- (d) 顧問委員會的獨立性非常重要，有關其組成的建議亦可以接受；
- (e) 行政長官委任顧問委員會成員時，應公正無私；
- (f) 設立顧問委員會有助監察港台節目的內容；
- (g) 顧問委員會應有權邀請港台管方出席其會議，以及要求管方向該委員會提供所需的資料及報告；
- (h) 顧問委員會成員應愛國和有志於服務市民。他們可包括教育、文化藝術、社會及其他團體的代表；
- (i) 顧問委員會可充當公眾與政府之間的交流平台；以及

- (j) 由顧問委員會就編輯及節目標準事宜向港台提供意見，是適當的安排。如顧問委員會的意見不符市民期望，市民應有可表達意見的途徑。

3.10 另一方面，市民亦有對成立顧問委員會表示疑慮的意見，摘錄如下 —

- (a) 不支持成立顧問委員會的建議，因為作為政府部門，港台的服務表現可由立法會監察。顧問委員會可能令港台的管治出現架床疊屋的情況，實際上是某類「監察委員會或督導小組」。顧問委員會並非純粹「諮詢」性質，政府應把該負責監察港台的委員會定名為「監察委員會」；
- (b) 顧問委員會未必能令港台在更大程度上接受市民問責，因為公眾不能參與遴選該委員會的成員，而且港台已有其他諮詢委員會，故成立顧問委員會的目的看來是用作「箝制」港台；
- (c) 雖然顧問委員會是諮詢性質，但仍可干預港台的編輯自主，削弱公眾對公共廣播服務的信任及支持；
- (d) 港台目前已有節目顧問團，向港台提供有關節目內容的意見，因此，並無需要成立新委員會來向港台提供意見。反之，應考慮如何可強化節目顧問團，例如擴充顧問團，以包括各行各業的代表；
- (e) 成立顧問委員會可說是由政府主導的一種自我審查形式；
- (f) 公共廣播機構應屬法定組織，並向經民主程序產生的委員會負責；以及
- (g) 廣播處長身為公務員，實難以無視顧問委員會的意見而維持其獨立性。

3.11 在收到的意見中，也有一些是關於顧問委員會的組成、職能及運作細節的。這些意見摘錄如下 —

- (a) 由於顧問委員會成員由行政長官委任，因此可能出現政治干預情況。顧問委員會成員不應有政治背景；
- (b) 由行政長官單獨委任顧問委員會成員欠缺透明度。這些成員縱使由行政長官委任，也應經由不同的社會界別及專業團體提名；
- (c) 顧問委員會部分成員應代表鄉議局、少數族裔、兒童、年青人及身為父母者。除廣播處長外，顧問委員會應有一名港台員工的代表；
- (d) 應由公眾而非由顧問委員會成員監察港台；
- (e) 保障言論自由應為顧問委員會的首要任務；
- (f) 顧問委員會應只專注評估港台的服務表現；
- (g) 顧問委員會應代表公眾而非代表政府來監察港台是否能達成其公共服務的目標；
- (h) 顧問委員會應由自設的秘書處而非由港台員工提供支援；
- (i) 顧問委員會的運作需有高透明度。顧問委員會會議紀錄應公開予公眾參閱；以及
- (j) 顧問委員會應定期向行政長官及立法會提交服務表現報告。

(C) 約章

3.12 政府考慮到港台日後的角色將會擴大和進一步鞏固其編輯自主，故決定擬訂由政務司司長、廣播處長及廣播事務管理局(下稱「廣管局」)主席簽署的約章。約章會採用正式文件的形式，訂明政府與港台之間的關係。約章會詳列兩者關係，以及釐清港台運作透明度、港台接受市民問責的程度和編輯自主、廣管局在監督港台節目標準方面的角色等事宜。諮詢文件徵求公眾對約章及其涵蓋事宜的意見。

3.13 在收到的意見中，絕大部分回應者支持把現有的《架構協議》升格為約章。具體意見摘錄如下 —

- (a) 約章應認同港台的公共廣播機構角色，並以維持港台的編輯自主為首要之務。約章也須提升港台向市民問責的程度；
- (b) 在擬訂約章時，應參考本局與港台所簽訂的現有《架構協議》，以及本局、港台與廣管局所簽訂的《諒解備忘錄》；
- (c) 約章應保證所有由港台播放的節目所受的規管，應如商營廣播機構的節目一樣。約章並應清楚訂明港台不會受到政府或其他半政府機構的壓力；
- (d) 約章應為法定文件，並應在進行立法程序時諮詢公眾；
- (e) 約章應每隔兩年按既定程序檢討，並讓港台員工及公眾參與。另有回應者提議約章每隔十二年檢討一次，但六年後先行提交中期檢討報告；
- (f) 約章應清楚訂明政府在港台運作上唯一的角色，是提供港台營運所需的經費；以及

- (g) 約章應列明原則而非具體細節，以便執行時可彈性處理。擬訂約章時，也須參考港台的《節目製作人員守則》。

(D) 服務表現評估

3.14 諒詢文件內訂明主要的成效指標，以便按港台須達成的多項目標作出評估。該文件邀請公眾對港台服務表現評估及將會採用的服務表現目標／成效指標兩項事宜提出意見。收到的意見包括 —

- (a) 諒詢文件內開列的目標似乎過多及繁複，應採用較為精確和簡潔的方式釐定目標。這方面可參考英國廣播公司所採用的服務表現評估原則，即(1) 覆蓋面；(2) 質素；(3) 影響力；以及(4) 符合經濟效益；
- (b) 港台的服務表現評估應與商營廣播機構的不同，不應過分集中於成本效益、市場佔有率或收視／收聽率。評估港台的服務表現，應以節目質素及製作人編輯節目時的公正持平原則為依歸；
- (c) 「按每個觀眾／聽眾單位計算的成本」、「按節目種類劃分而以每個廣播小時計算的成本」、「贏得的本地及國際獎項數目」、「提供全面完備的節目組合、照顧不同羣體多元化的需要和激發創意」均可列作部分準則；
- (d) 評估準則也應包括節目是否適合不同年齡的人士、傳輸覆蓋範圍是否令人滿意，以及投訴是否獲得適當處理；
- (e) 應設立服務質素檢定組，以監察港台的服務表現，並由獨立機構進行客觀評估；

- (f) 應設立處理投訴委員會，處理公眾對港台節目提出的投訴。也有回應者認為可交由效率促進組的1823熱線處理對港台的投訴，以提高成本效益；以及
- (g) 應定期進行有關公眾滿意程度的民意調查，並以公眾參與為調查焦點。

(E) 擴展提供服務的模式

3.15 港台應發展為可為市民提供全面服務的公共廣播機構，包括提供數碼聲音廣播及數碼地面電視新服務。諮詢文件邀請公眾對港台日後擴展提供服務的模式提出意見。

3.16 在收到的意見中，公眾明顯希望港台擴展其數碼服務的範圍。我們並沒有收到回應者提出相反的意見，認為港台只應保持現有服務，而不與科技發展及市場趨勢同步發展。具體意見摘錄如下 —

- (a) 港台的新服務應彌補商營廣播機構節目的不足；
- (b) 港台自設電視頻道啓播後應維持商營電視台播放港台節目的規定。另一方面，也有回應者認為應逐步撤銷港台節目在商營電視台播放的安排；
- (c) 港台自設電視頻道應提供更多古典音樂、歌劇、舞蹈、話劇等節目；
- (d) 應讓公眾瀏覽港台昔日節目的資料庫；以及
- (e) 港台新電視頻道會引致電視台之間出現激烈競爭。港台反而應設立網上電視台，方便公眾參與。

(F) 新節目機遇

3.17 諒詢文件徵求公眾對港台日後節目發展的意見，包括以下機遇 —

- (a) 推動和促進本地原創節目的發展；
- (b) 推動與國家及國際廣播機構和內容製作商合作；以及
- (c) 鼓勵民間參與廣播事務，包括成立社區廣播參與基金。

3.18 公眾普遍支持建議的港台新節目發展，並歡迎當局成立社區廣播參與基金，推動民間參與廣播事務。

3.19 部分回應者認為港台應提供更多有關公民教育、藝術文化、通識、時事、外國政制、創新創意、法律事務及新界傳統文化的節目。也有回應者認為港台應提供更多英文和普通話節目，以及為兒童、青少年、父母、長者、少數族裔等不同社會界別人士而設的節目。回應者普遍同意港台應加強與海外及內地等其他廣播機構合作。至於是是否需要轉播中央電視台及中央人民廣播電台的節目，回應者意見不一，但一般贊成港台應播放部分節目。

3.20 此外，我們收到一些關於港台節目的具體意見 —

- (a) 民間廣播節目主持人無須由港台提供；
- (b) 港台不應着眼於主流節目，但應發展商營廣播機構未能適當提供的節目。港台製作節目不應以商業因素作為首要考慮；
- (c) 港台不同廣播頻道的節目分配安排應獲妥善協調；

- (d) 可與民政事務總署及區議會合作，在十八區設立電台頻道；
- (e) 英國廣播公司的電台節目應以超短波模式廣播；以及
- (f) 應成立委員會來管理社區廣播參與基金。應清楚訂明有關的申請程序，並小心管理批出的款項。

(G) 公眾諮詢範疇以外的意見

3.21 除諮詢文件徵求的意見外，有些回應者表達了對多項課題的意見。這些意見摘錄如下 —

- (a) 政府應採納獨立的公共廣播服務檢討委員會的建議，成立獨立的公共廣播機構，而非讓港台肩負此重任。港台不能有效地履行獨立公共廣播機構的職責，且在新管治架構下，於政治及財政上也不能免受干預；
- (b) 應開放大氣電波，降低批發聲音廣播牌照的門檻，讓民間獨立機構可參與公眾頻道廣播，鼓勵多元意見和推動公民教育；
- (c) 港台應為直接歸屬政務司司長的部門，行政、財政及編輯獨立；
- (d) 有些市民表達對節目主持人質素的不滿。節目主持人應保持政治中立，並在有利益衝突時作出申報；
- (e) 公眾歡迎港台在將軍澳重置新廣播大廈。現有錄音室及設備將須升級和改善；
- (f) 政府應成立公共廣播資源中心及保護公共廣播委員會；以及

- (g) 港台應設立兩條電台頻道，一條用作推廣政府政策，另一條用作公共廣播服務。