

立法会参考资料摘要

公共广播服务和香港电台的未来路向

引言

在二零零九年九月二十二日的会议上，行政会议建议，行政长官指令：

- (a) 港台应继续保留其政府部门的身分，并透过落实独立的公共广播服务检讨委员会(检讨委员会)报告所载的主要建议，订明港台作为公共广播机构的公共目的，负起提供公共广播服务的功能，提升机构管治及加强对公众的问责；
- (b) 商务及经济发展局应就港台如何履行公共广播机构的使命、应采取的节目方向、评估其表现及服务的准则，及加强向市民问责各方面，征询公众的意见；
- (c) 视乎公众谘询的结果，按既定资源分配的机制，增拨资源以及编配额外频谱予港台，从而加强其运作及扩展其服务范畴，包括开设专用数码电视及电台频道、提供平台鼓励更多本地原创节目、促进与海外合作、推动公众参与广播及转播国家广播节目；
- (d) 视乎所需的审批程序，成立专项基金，由港台管理，用以支持和鼓励公众及少数族裔人士参与广播，以回应市民对广播服务日益殷切的期望；以及
- (e) 尽快开展在将军澳重置新广播大楼的工作。

理据

香港的公共广播服务

2. 虽然互联网和其他多媒体服务发展蓬勃，但广播仍然是其中一个最具影响力的大众传播媒体。公共广播服务为公众提供资讯、教育和娱乐，这项重要任务不能单由商营广播服务全部承担。

3. 在香港，商营广播机构按照牌照规定，提供部分类似公共广播服务的节目。港台是本港现时唯一以公帑营运的广播机构，不少人认为港台实际上是香港的公共广播机构。然而，港台并无电视频道，其电视节目须由本港两家免费电视台播送。港台在所有其他方面均以政府部门的身分营运。港台与商务及经济发展局之间的《架构协议》列明双方的工作关系、各自的义务与职责，当中订明港台享有编辑自主。

公共广播服务检讨委员会

4. 行政长官于二零零六年一月委任独立的检讨委员会，由黄应士先生担任主席，就本港公共广播服务的发展作深入而全面的研究。检讨委员会其后于二零零七年三月向政府提交报告。报告摘要载于附件。检讨委员会报告公布后，在社会上引起广泛讨论。由于公共广播服务问题不但对香港的广播、社会和文化环境有深远影响，更会影响港台的前途，因此政府承诺彻底研究检讨委员会的建议，然后才就未来路向作出决定。

附件

新的发展

5. 我们十分感谢检讨委员会进行了这项重要工作。检讨委员会的报告提供了清晰蓝图，让我们可以此作为基础，推展有关工作。检讨委员会深入探讨了关于公共广播服务的各种问题，并提出非常有用的建议。

6. 检讨委员会的报告发表后，政府仔细研究报告所载的建议、公众(包括传媒和立法会)的意见，以及港台员工的意见，并考虑其他相关事宜。本港广播业的状况不断

转变，在检讨委员会报告公布之后，出现了新的发展，我们必须加以考虑。具体而言，检讨委员会建议成立新的公共广播机构，并认为把港台转为公共广播机构并非良策，这些意见引发了社会各界热烈讨论。港台开始服务至今已有 80 年，得到高度评价，市民一般认为港台是具公信力的广播机构，更是很多香港人的集体回忆。公众亦认为，港台是深受社会信赖的资讯来源。在公众调查¹中，港台一直获选为最值得信任的电子传媒。本地和国际社会都认为港台开香港言论自由风气之先，倡导这项香港人的核心价值。简单地说，公众相当支持让港台继续营运。事实上，政府最近委托进行的一项民意调查显示，接近四成受访者认为港台应维持现状，两成要求进行改革以改善港台的运作，只有两成支持成立新机构取代港台。此外，受访者中只有约 15%对新机构的体制有信心。

7. 另一方面，鉴于公共广播服务检讨持续进行了一段时间，我们注意到，港台员工愈来愈担心招聘及晋升等各项关于员工方面的问题，他们亦表达了强烈声音，促请当局尽早就港台的未来路向作出决定，令港台的进一步发展有明确方向。

相关考虑因素

8. 我们认为，在制订公共广播服务和香港电台的未来路向时，应考虑以下相关因素：

- (a) 为港台和有关员工着想，应及早彻底解决港台前途不明朗的问题；
- (b) 在探讨港台日后应否担当本港公共广播服务机构的角色时，应审慎考虑港台已为市民服务达 80 年，建立了良好的品牌，更是很多香港市民珍视的集体回忆；
- (c) 应妥善解决港台现有员工担心职业保障的问题；

¹ 香港中文大學於一九九七年、二零零一年、二零零六年及二零零九年進行的《市民對傳媒公信力的評分調查》。

- (d) 编辑自主是港台过去以至现在一直取得佳绩的关键，故此应保持和维护港台编辑自主；以及
- (e) 应适当提升港台的机构管治及加强问责，以期为市民提供更佳服务。

新的香港电台

9. 基于上述原因，以及充分考虑不同持份者的意见和所有其他相关因素后，政府决定：

- (a) 由港台肩负本港公共广播机构的使命；
- (b) 港台应继续保留其政府部门的身分和运作模式，并透过落实检讨委员会所提的主要建议，订明港台作为公共广播机构的公共目的，负起提供公共广播服务的功能，提升机构管治及加强对公众的问责。

(A) 公共目的

10. 检讨委员会建议香港公共广播服务应发挥四项具体功能，即确立公民身分及促进公民社会发展；促进社会共融及多元性；推动教育及鼓励持续学习；以及激发创意，推动追求卓越的风气，丰富香港市民的多元文化生活。

11. 我们认同这些公共目的并应予采用。不过，在这期间，社会表达开放公众大气电波的要求。与此同时，免费电视数码化进展理想，业界也出现了发展数码声音广播的新动力。这些科技发展带来新机遇，让我们可提供较现时更多的频道和平台，革新本港市民之间、与国家以至全球各地的沟通方式。因此，我们认为可以朝着这个方向制作更多公帑资助节目，特别是资助更多本地原创节目及与海外联合制作节目、让公众参与广播，以及转播国家广播节目，以回应市民日益殷切的期望。下文第 18 至 20 段载列我们建议港台采用的服务模式和新节目方向，以达致上述公共目的。

(B) 管治

12. 检讨委员会因应香港的情况和参考外国相关经验，提出了多项详细建议，确保公共广播服务实施有效管治。我们建议港台引入体制改革，具体方案以检讨委员会报告所作建议为基础，并顾及港台将继续作为政府部门而加以适当调整。改革措施包括成立一个**跨界别的顾问委员会**，由行政长官委任，负责就港台的运作向广播处长提供意见。我们考虑过检讨委员会报告的建议后，建议顾问委员会应负责：

- (a) 就所有关乎港台节目编辑方针、节目标准及质素的事宜向广播处长提供意见；
- (b) 定期进行公众标准检讨，以监察港台的节目达到公众期望的程度；
- (c) 就收到有关港台表现评估的报告，向广播处长提供改善服务的意见；
- (d) 就关乎在电台及电视频道提供社区参与广播服务的事宜向广播处长提供意见，包括就新设“社区广播参与基金”的分配准则提供意见(见下文第 20(c)段)；以及
- (e) 就关乎港台覆行公共使命的事宜作出研究。

这项措施会令港台在加强机构管治、提高运作透明度和公众问责方面，向前跨进一大步。

13. 作为进一步强化管治，我们建议把港台与商务及经济发展局所订《架构协议》现时载述的编辑自主安排升格，改以**约章**形式订立，并由**政府**发出。该约章会采用正式文件的形式，就拥有权和规管事宜列明政府与港台之间的关系。约章会清楚说明港台享有编辑自主，并厘清广播事务管理局(广管局)在监督港台运作方面的角色、港台运作的透明度及问责性等问题。约章会以现行的框架协议，以及商务及经济发展局、港台与广管局订立的谅解备忘录

为蓝本，并按港台的情况作适当修订。约章会涵盖下述事项：

- (a) 按照政府架构，商务及经济发展局与港台的关系；
- (b) 港台的公共目的；
- (c) 保证港台享有编辑自主；
- (d) 顾问委员会的角色与组成及其他相关事宜，以及委员会与港台的关系；
- (e) 广管局与港台的关系及相关规管事宜(例如通过广管局机制规管节目内容的方式和处理投诉等)；
- (f) 问责及表现评估，让公众更有效监察港台的节目制作；
- (g) 港台提供服务的模式；
- (h) 港台的节目方向；
- (i) 港台运作的透明度；以及
- (j) 与港台运作有关的其他事宜。

为表示政府对约章的重视，我们建议由政务司司长签订约章。我们认为这安排可让港台更有效达到检讨委员会就公共广播服务所订的公共目的。

(C) 财政

14. 根据保留港台为政府部门的建议，港台既定的周年预算管制机制将维持不变，仍须透过资源分配工作及编制周年预算进行管制。

(D) 问责及表现评估

15. 检讨委员会已就公共广播机构应如何向公众负责，以及应如何评估公共广播机构的表现提出重点建议。举例来说，广播机构应恪守有关作出编辑及节目决定，以及处理公众投诉的严谨内部程序和标准；接受广管局与审计署署长的行政监察；以及接受公众通过主要表现指标进行监察。

16. 我们同意这些建议，并提议**港台采纳这些措施，藉以改善其管治及问责制度**。我们会邀请社会各界人士参与订定有助公众监察港台的主要表现指标。

(E) 节目编排和数码广播

17. 检讨委员会建议，公共广播服务应该对节目创意有要求、对质素有坚持，以及提供多元化的节目，使服务符合普及化的要求。节目编排应属综合性质，透过电视、电台和多媒体平台播放，而避免与商营广播机构的服务重迭。公共广播服务应尽力提供商营广播机构服务所欠缺的节目，迎合社会上不同群体的特别需要和兴趣，其发展方针应鼓励富创意的节目编排、本地原创节目制作，以及促进了解和互相尊重，以构建和谐公民社会。公共广播服务机构应采用不同节目制作模式，包括透过外判独立制作及自行/合作制作节目，并应获编配足够频谱资源，用以提供一条数码电视频道，以及合适数量的电台频道，包括模拟及数码声音广播服务(部分数码声音广播服务可包括同步广播港台现有的 AM 频道节目，以改善接收质素)。我们同意检讨委员会的建议，并已设计了提供服务模式和新的节目方向，详情载于下文第 18 至 20 段。

(F) 提供服务模式

18. 我们相信，保留港台作为公共广播机构的方向，大体上会符合市民的期望。过去两年成功推行数码地面电视广播(数码广播普及率约为四成)，加上业界对数码声音广播的兴趣，当局可以藉此机会增拨频谱及财政资源予港台，让港台为市民发展全面的广播服务。整套服务应包括：

- (a) 港台现正提供的 AM 及 FM 模拟服务，即**四条 AM 频道及三条 FM 频道**；
- (b) 透过使用频带 III 提供数码声音广播服务；以及
- (c) 特高频频带内一条作数码地面电视广播的数码频道。该频道可提供**高清电视和标准清晰度电视(标清电视)服务**。

19. 港台提供的公共广播服务为少数族裔人士、老人、教育电视等制作节目，能够弥补商营广播服务的不足，十分重要。增拨频谱以协助港台加强运作和扩展服务的建议显然符合公众利益，理应推行。

(G) 发展新节目的机会

20. 如获得分配上文第 18 段(b)和(c)建议就数码广播增拨的频谱及资源，港台应可为社会提供更多不同类型的节目，作为商营广播机构所提供服务以外的另一选择。除了现时提供的服务外，我们认为港台可在以下**四**方面作进一步发展：

- (a) **本地原创节目**—— 社会人士对本地原创节目(特别是电视内容方面)的需求日益增加，当局近期就两个本地免费电视节目服务持牌机构进行中期检讨时，也收到相同的意见。行政长官和经济机遇委员会提出，创意产业为香港六项具有进一步发展优势的产业之一，我们会致力为这方面的发展提供所需的支援。现时，港台在播放与公众利益攸关电视节目方面的广播时段十分有限，而在港台黄金时段节目中，外判特约制作的节目只占 6%。我们建议港台营运一条属于该台的高清电视频道，令自行制作 / 与其他机构联合制作的节目和外判特约制作的节目，都能均衡地发展。这样可以推动本地内容制作业的发展，而港台亦能从中受惠，播放具该台特色的电视节目，无须再如现时一样透过商营广播机构播放其节目，令观众有时误以为该等节目由商营广播机构制作。

- (b) **与海外广播机构和内容制作商合作**——广播是向国际社会宣传香港的平台。港台一直与海外机构(包括日本放送协会及美国国家地理频道等)保持合作,携手制作电视节目。倘若港台能够获得额外的资源,特别是能够新增一条高清电视频道,将更有利拓展这类合作,进一步向国际社会推广香港品牌。港台将会有更多机会提供更多元化的国际节目,以扩阔我们的国际视野。
- (c) **民间参与广播**——社会上一些界别强烈要求开放大气电波,以供社区广播和公众频道广播之用,让社区和少数族裔团体、长者、儿童和学生有更多机会参与。不过,我们不但缺乏可支援低成本接收的频谱(主要指FM电台服务),而且就资本、非经常开支和人力资源方面而言,独立的社区广播或公众频道广播也需要大量的资源。这点对规模较小的社区团体构成障碍。虽然如此,科技的进步带来了更多广播和其他通讯途径,我们需要回应社会因该等发展而产生的期望。因此,为配合政府提倡言论自由和鼓励社会上多元意见的使用,我们认为可指派港台拨出部分广播时段和用以发展数码服务的部分资源,提供平台供社区参与广播之用,包括拨出更多广播时段以播放让个人和社区团体表达和交流意见的节目,并由港台的节目主持人主持有关节目;容许社区团体制作自己的节目在港台的频道播放,并由港台提供不同程度的支援;以及委聘社区团体就特定主题或专题制作自己的节目。港台应考虑重新安排现有模拟制式电台频道和新数码电台频道之间的节目编排,以及拨出其电视频道的部分广播时段作该用途。

此外,我们认为可透过设立“社区广播参与基金”,为社区团体(例如少数族裔群体、非政府机构等)提供财政资助,让他们积极参与广播活动和内容制作。市民日益期望能更多直接参与广播活动,我们认为上述做法符合民情。我们也参考过外国的做法:英国的通讯办公厅负责管理一项基金,让有关机构申请拨款营办社区参与电台。我

们建议用试验计划的方式，鼓励社区组织申请资源制作电视及电台节目。港台会参照顾问委员会的意见管理基金，并安排有关节目在港台的频道播放。

- (d) **国家广播**——一直以来，社会上都有声音要求在香港免费接收国家电视(即中国中央电视台(央视))频道²。为加强我们对国家发展的了解和认识，我们一向重视让市民在香港免费接收央视频道，但先决条件是要有频谱可供使用。目前，香港缺乏频谱提供更多免费的模拟制式电视频道。由于港台将获编配额外数码频谱，为配合港台促进市民认识香港和国家这项公共目的，以及政府加强国民教育的政策目标，除了亚洲电视有限公司在免费数码平台转播央视第四台外，港台应负责在香港以标清电视制式转播央视频道。此外，港台应探讨利用数码声音广播平台转播国家电台(中央人民广播电台)广播节目。

(H) 新港台的优点

21. 由港台履行作为公共广播机构的使命，以及继续作为政府部门，这项建议有下述优点：

- (a) 港台营运 80 年，建立了优良的往绩和信誉，赢得很多香港人的拥戴。我们可以保留这些优点，以及保存港台这个良好品牌。
- (b) 我们可解决关于港台员工方面的主要问题，例如保留公务员身分和职业保障。此外，有关员工招聘、接任和晋升机会的不明朗因素，也可以消除。
- (c) 建议的新顾问委员会，可以确保港台在编辑和机构表现方面达到更佳水平。

² 央视目前在内地营办 16 条频道，其中一些已在香港的收费及卫星电视平台播放。亚视亦已开始播放央视第四台，作为新免费数码地面电视频道。

- (d) 订立约章的做法，包括要求节目制作人员严格遵守制作人员手则，在提升港台的编辑自主同时，有助释除关于港台节目是否公正持平的疑虑。
- (e) 港台得以改善运作，能够履行作为公共广播机构的使命，并就其服务加强向公众问责。

简而言之，港台应可达到检讨委员会报告建议的目标，包括发放准确而具权威的资讯；持平地反映意见，并公平地对待在港台平台上发表意见的任何人士；不受任何商业、政治及其他方面的影响；以及秉持最高的新闻专业标准。

(F) 清晰的未来路向

22. 订定了保留港台为政府部门这清晰路向后，我们建议：

- (a) 把因检讨工作而一直搁置的公务员公开招聘解冻，聘请员工填补港台的职位空缺，包括准许按合约条款聘用的公务员根据既定程序和准则转为按长期聘用条款聘用。非公务员合约员工也可按既定公务员政策申请公务员职位空缺；
- (b) 启动筹划在将军澳新广播大楼重置港台总部的工程；以及
- (c) 就港台如何履行公共广播机构的使命、应采取的节目方向、表现评估的方式，以及加强向市民问责各方面，征询公众的意见。我们将于短期内进行为期两个月的公众谘询。

23. 港台现有实际员工 779 人，其中 451 人是公务员(当中约有 300 人属节目主任职系)、15 人是部门合约雇员、313 人是非公务员合约雇员。目前，港台共有 68 个公务员职位空缺。关于扩展服务范围一事，视乎资源调配的既定机制，我们预计港台须增设公务员职位及非公务员合约雇员职位。我们建议透过公开招聘和内部擢升，填补现有的公务员职位空缺(以及日后假如增设的公务员职位)。广播处长会按照其编辑改革目标的方向，进行内部架构重

组检讨，研究最理想的公务员与非公务员合约雇员人数组合，以确保具备所需的延续性(以维持一致的编辑政策)及灵活度(以扩展服务范围)。港台扩展服务范围需要多少额外人手，须待内部架构重组检讨完成后才会较为明朗。如发觉有人手不足的问题，会透过既定程序解决。

24. 将军澳新广播大楼应有更多的空间及设施，提供上文第 17 至 20 段所讨论到的现有服务和新增服务。此外，我们建议提供资源协助港台把节目资料库数码化(现时有超过 80 年的声音记录及超过 30 年的电视制作储存在不合标准及不足的设施内，我们认为必须将保存这些极其珍贵的历史资源列为优先处理项目)。节目资料库不只是公众回忆的一部分，也是供港台和私营广播机构进行内容制作时使用的重要资产。待节目资料库妥为修复和数码化后，便应让公众及业界随时取用。新广播大楼的规划及建筑需要五年左右的时间。

建议的影响

25. 本文件提出的建议符合《基本法》，包括有关人权的条文。

26. 关于对财政和公务员的影响，港台需获分配额外非经常性和经常性资源，才可扩展其服务范围，包括节目资料库数码化、提供数码声音广播和数码电视服务，但确实需要仍须在公众谘询后方可敲定。至于对经济和生产力的影响，扩展港台服务范围的建议估计会为广播业开创额外就业机会，但基于上述理由，具体需要须在稍后才可订定。

27. 在对可持续发展的影响方面，港台继续作为政府部门，并担当公共广播机构的建议，有助在香港维持优质的社会基础设施；而扩展港台服务范畴，包括提供专用数码电视及电台服务，让公众和少数族裔人士参与广播的建议，则有利促进香港的文化活力和多元性。新增的数码电视和电台服务亦需要进行一些小型工程，以提升现时位于山顶的发射站设备，有关工程不会对环境造成重大影响，进行时也会遵守相关的环保法例。

28. 将军澳新广播大楼的建造费约为 16 亿元(按二零零八年价格水平计算,地盘地价为 1.9 亿元),但仍要视乎详细的建筑设计和设施需求而定。若广播道港台总部在市场放售,按二零零八年价格水平计算,总地价与相关设施的价格,估计逾 49 亿元。

公众谘询

29. 检讨委员会提交建议前,已分别在二零零六和二零零七年广泛谘询公众和各相关人士。检讨委员会提交的报告,已广纳社会上不同界别人士的意见。立法会资讯科技及广播事务委员会已彻底和有系统地探讨这个课题,然后撰写了一份详细的报告。关于这个课题,立法会亦已进行多次动议辩论,并且在委员会会议上展开多次讨论。

30. 正如上文第 22(c)段所载,商务及经济发展局将于短期内展开为期两个月的公众谘询,就港台如何履行公共广播机构的使命、应采取的节目方向、表现评估的方式,以及加强向市民问责各方面,收集公众的意见。

宣传安排

31. 我们会举行记者招待会公布决定,并发出新闻稿。我们亦会为立法会资讯科技及广播事务委员会安排简报会,以及安排发言人答复传媒和公众的查询。

查询

32. 如对本摘要有任何查询,请与商务及经济发展局首席助理秘书长(通讯及科技)A 廖广翔先生联络(电话:2189 2236;电邮: aaronliu@cedb.gov.hk)。

商务及经济发展局
通讯及科技科
二零零九年九月二十二日

香港公共廣播服務檢討報告

建議摘要

公共廣播服務檢討委員會於二零零七年三月二十八日提交報告。委員會確信香港需要公共廣播服務，因此建議立法成立新的公共廣播機構，主要用公帑營運，以履行具體的公共使命。該機構應擁有獨立的編輯和節目自主權，其董事局、管理層及前線人員應以負責任的態度行使言論及新聞自由。此外，該機構亦應奉行嚴謹的管治及問責措施，並審慎地使用公帑。

本摘要只載述報告中的具體建議。有關委員會的詳細考慮、理據及其他曾探討的方案，請詳閱報告原文。

公共目的(第二章)

1. 香港的公共廣播服務應該達致四項公共目的：
 - (a) 鞏固公民意識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。
 - (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。

管治(第四章)

2. 應立法規定管治架構，以保障機構及編輯獨立，確保透明度，並提供管治與問責的大致框架。
3. 董事局與行政管理層各自的權責應清楚界定及區分。董事局應制定目標及策略、監察表現及確保依法守規，並就機構的整體表現向公眾負責。行政總裁應全面為機構的所有活動負責，並帶領管理層處理機構的日常運作。董事局應該與管理層定期溝通，但不應介入機構的日常運作及編輯決定。

4. 董事局最適當的人數應不多於 15 人。
5. 董事局成員應由香港特別行政區行政長官委任，行政長官行使委任權時，必須遵守關於董事局人數、組成及成員任期的法律規定。董事局主席亦應由行政長官委任。
6. 董事局應包括三類成員：
 - (a) 具備行業/專業經驗的成員，即傳播媒介、新聞、教育、藝術及文化、科技、法律、會計及/或財政、管理，以及為小眾利益及/或弱勢社群服務等每個範疇至少一人。
 - (b) 當然成員，即行政總裁及一名由員工選出的代表。
 - (c) 由行政長官委任的其他成員，但不得超出董事局人數上限。
7. 除行政總裁及員工代表外，董事局成員應以個人身分獲委任，致力維護公共廣播機構的最佳利益。
8. 首次獲委任的董事局成員任期應定為三年，任滿後可獲續任不超過三年。除行政總裁外，任何董事局成員不應連續留任超過六年。
9. 董事局如有出缺，應刊登廣告公開招募。
10. 董事局委任(包括續任)人選的報名及提名，應由提名委員會處理。提名委員會成員應包括：
 - (a) 董事局主席；
 - (b) 將離任的董事局成員；
 - (c) 由董事局所設的委員會內非董事局成員互選產生的代表一名；

(d) 由行政總裁所設的社區諮詢委員會(見第 16 項)成員互選產生的代表一名。

11. 由提名委員會建議、經董事局批准的提名名單必須包括第 6(a)項所述每一類別至少兩名人選。行政長官委任這九個類別的董事局成員時，必須從提名名單中挑選。其他成員的委任則不需經過提名程序。
12. 董事局因出缺而刊登招募廣告時，應公開評選準則，而呈交行政長官的獲提名人士之綜合資料亦須公布。為保護獲提名者的私隱，不應公布其姓名，但已獲行政長官委任者的姓名及背景，則應盡快公布。
13. 如無法組成正式的提名委員會，行政長官應委任不少於三名人士組成臨時提名委員會，履行相同的職能。
14. 應為董事局成員制訂行為守則，規範其操守。
15. 除提名委員會以外，董事局應設立三個常設委員會，分別為執行委員會、審計委員會與管理及行政委員會，以支援其工作。董事局應有權設立其他常設或特設委員會。董事局委員會的成員，應遵守與董事局成員相同的行為守則。
16. 行政總裁應設立社區諮詢委員會，亦可按需要設立其他諮詢委員會。這些諮詢委員會如討論任何重要課題，行政總裁必須及時向董事局匯報。
17. 董事局、董事局委員會及行政總裁所設立的諮詢委員會成員均不應受薪。
18. 應設立接收及處理公眾投訴的機制。所有投訴個案必須妥為存檔，並可由董事局及公眾審查。
19. 實施於商業廣播機構的規管制度，以及有關的要求和指引，凡適用者都應同樣應用於公共廣播機構。

問責(第五章)

20. 公共廣播機構應就其服務範疇、節目素質、理財是否得當及管理是否完善向公眾負責。與此同時，該機構節目及編輯的自主及獨立性也必須受到尊重。
21. 公共廣播機構應採納下述內部問責措施：
 - (a) 就如何作出編輯、節目及財政決定制訂內部程序，並清楚列出適用對象及違規處分。
 - (b) 制訂節目製作準則，要求員工予以遵守。委任外邀評審員審核節目是否符合製作準則。
 - (c) 定期進行內部匯報、檢討和審核，確保符合法定要求及內部程序，財政管理嚴謹，並查找問題，予以解決。
 - (d) 制訂接受和處理公眾投訴的機制和程序。處理投訴單位應獨立於管理層，並向董事局負責。
 - (e) 制訂收集受眾及其他持份者意見的機制。
22. 外在問責措施：
 - (a) 公共廣播機構應接受廣播事務管理局規管，並遵守所有適用的規管要求(包括履行公共服務使命)及守則。為照顧公共廣播服務的獨特性，有關要求及守則如有需要，應予調整。
 - (b) 董事局應從外聘任核數師，每年審核財政報表。
 - (c) 應發表年度報告，檢討表現，以及公布機構計劃與已審核的年度財政報表。
 - (d) 審計署署長可進行審核。

- (e) 公共廣播機構所得撥款，須獲立法會批准，而立法會也可在維護公眾利益的前提下，監察該機構其他方面的運作。

財政(第六章)

- 23. 公共廣播機構應採用「綜合財政模式」，主要經費來自政府撥款，另外亦可開拓其他經費來源，例如：
 - (a) 邀集商業「機構/品牌」贊助，但新聞及時事節目除外；
 - (b) 邀集捐款；
 - (c) 邀請市民作自願性定期認捐，以加強市民擁有公共廣播機構的意識；
 - (d) 按次徵收自選服務收費；
 - (e) 出售節目及商品。

公共廣播機構不應賺取「零售」廣告收入。

- 24. 管理層應制訂守則，確保其他經費來源符合法定的公共廣播服務角色和使命，保障其獨立性，符合公共廣播機構的地位及其獨立、不牟利的公共機構形象，以及不應為此而降低端方得體及品味良好等常用標準。
- 25. 撥予公共廣播機構的款項應列為獨立支項，不應歸入任何主要官員的「財政封套」，以突出公共廣播機構的獨立性。
- 26. 應以三至五年為一財政週期，以增加財政規劃的靈活性，此安排亦可使公共廣播機構無須面對過多的政治及財政交涉，因而減少其承受的壓力。
- 27. 綜合財政方案應分期實施：
 - (a) 首個財政週期的開支全數來自政府撥款。

- (b) 從第二個財政週期開始須徵募其他收入，並逐步增加其比重，而政府撥款則相應減少。
 - (c) 最遲於第十年將其他收入的比重增至「撥款基數」(首個財政週期撥款之實質價值)的 20%。
28. 公共廣播機構應保留及累積盈餘，作為發展基金，應付資本投資需要，同時也應享有舉債的法定權力。如仍不足應付合理的資本投資需要，可向政府申請額外撥款，並需由立法會批准。

節目(第七章)

29. 公共廣播服務的獨特性不在於節目類別的多寡，而在於其對節目創意的要求、對素質的堅持，以及全面兼顧不同受眾群。
30. 公共廣播服務應提供全方位、多元、優質而具創意的節目，尤須彌補商業廣播之不足，爭取滿足少數族裔、長者、兒童及學生等受眾群的需要及興趣。
31. 在節目內容上，公共廣播機構應著重人文、藝術、科學和教育元素，新聞和時事節目力求準確、全面、深入及互動，並有意識地以節目為教育資源。
32. 在節目發展方向上，公共廣播機構應推動節目的創新，鼓勵本地原創節目。
33. 在節目編排上，公共廣播機構應提供全方位的節目，促進互動、了解和互相尊重，構建和諧的公民社會。
34. 公共廣播機構應擁有至少一條免費電視頻道，提供粵語、英語及普通話節目；擁有充足的電台頻道；以及發展多媒體平台。
35. 公共廣播機構應該因應電視、電台及多媒體平台的特點，制訂相應的節目策略，並探索不同平台的協同效應。

36. 公共廣播機構應廣納多種節目發展模式，包括委約獨立製作、向外購買及自行/聯合製作節目，以吸收不同來源，使節目的題材、形式和風格更多樣化。

表現評估(第八章)

37. 應評估公共廣播機構在以下五個範疇內的服務表現，審視其能否達至具體目標：

(a) 在服務範圍及素質方面，它應：

- (i) 提供全面完備的節目組合。
- (ii) 照顧社會上不同羣體多元化的需要，並促進公眾對這種多元化現象的認識及包容。
- (iii) 激發創意及原創力，並培育人才。
- (iv) 提供高素質的節目。

(b) 在受眾人數及市場佔有率方面，它應為公共廣播服務爭取最大的社會效應。

(c) 在管治及管理素質方面，它應確保公共廣播服務：

- (i) 具有公信力及問責性。
- (ii) 具有效率及可持續性。
- (iii) 符合成本效益，並善用資產。

(d) 在新媒體服務發展方面，它應：

- (i) 探討及發展新媒體服務，以盡量接觸更多受眾。
- (ii) 令新媒體服務更為便捷，改善其素質，鼓勵公眾使用。

- (e) 在公眾參與方面，它應：
- (i) 提供充分而有效的途徑，蒐集市民的意見及回應，並在決策過程中應用所取得的資料。
 - (ii) 維持具公信力、便捷而有效的處理投訴制度。
38. 管理層必須訂明清晰的目標，制定主要的表現指標，定期進行評估，訂定跟進措施並迅速落實。此外，管理層亦應讓員工知道評估結果，及時向董事局匯報，並將主要評估結果及所採取的跟進行動向公眾披露。

數碼廣播(第九章)

39. 香港應該在數碼平台上發展公共廣播服務，提供全方位的電視、電台及多媒體廣播服務。
40. 公共廣播機構：
- (a) 應獲分配提供數碼電視地面廣播的頻道。
 - (b) 應獲分配一條數碼多路傳輸頻道，作聲頻及多媒體廣播之用。
 - (c) 在未完全數碼化之前，應保留足夠的超短波 FM 頻道，為公眾提供與目前水平相若的服務。

實施計劃(第十章)

41. 建議新設立的公共廣播機構名為香港公共廣播公司。
42. 以下即時措施應在本報告所提建議得到政策確認後的 12 個月內完成：
- (a) 制訂立法提案及草擬法例。

- (b) 委聘顧問就下述課題進行詳細研究：
 - (i) 確定公共廣播公司在基礎設施、設備和技術上的需要；
 - (ii) 在商定公共廣播服務的使命，並且考慮了(i)項的詳細研究結果後，確定公共廣播公司所需的經費。
- (c) 為建造公共廣播公司專用大樓制訂實質計劃，包括物色地點、完成城市規劃及環境影響評估等法定程序、進行技術可行性研究，以及申請撥款。

43. 當賦權法例備妥並可交由立法機關審議後，應採取以下短期措施：

- (a) 物色及組合臨時公共廣播公司(臨時公司)的董事局成員，盡可能讓他們參與賦權法例的定稿，以及有關草案及撥款申請的游說工作，爭取支持。
- (b) 提交有關草案，供立法會審議。
- (c) 經立法會財務委員會批准後，向臨時公司撥款，使其開始運作。
- (d) 候任臨時公司董事局物色行政總裁，並由該人選籌組管理層。

44. 賦權法例獲得通過後，應採取以下中期措施：

- (a) 啟動過渡性法律條文，成立臨時公司及委任其董事局。
- (b) 臨時公司董事局應聘任行政總裁，再由行政總裁聘請管理層。

- (c) 行政總裁及管理層應檢視第 42(b)項所述研究結果，制訂各項有關將來運作的規章、準則、指引、節目策略及編排；開始製作及外購節目，決定人力資源事宜及招聘員工，並管理新大樓的建築工程。

45. 長遠來說，應採取以下措施：

- (a) 不時檢討整個公共廣播服務體系，包括如有多於一個公共廣播服務供應者時，應否設立發牌制度。
- (b) 在適當的時候檢討第 11 年開始政府撥款與其他收入的比例，日後也應按需要再作檢討。

[完]

公共廣播服務檢討委員會

二 七年三月