



廣播事業檢討委員會
報告書



SEU 41085453

G229.27

5

廣 播 事 業 檢 討 委 員 會
報 告 書

WITHDRAWN

HONG KONG POLYTECHNIC
LIBRARY

G229.27
5

敬呈者：吾等於一九八四年二月十五日奉委組成廣播事業檢討委員會。有關本委員會之職權範圍及如何展開工作之情況，詳載於第一章。

本委員會舉行會議共一百一十二次。此數字包括與各廣播電台、電視台持牌人及香港電台之會談在內。本委員會亦曾邀請對此事關注之人士以書面表達意見，並於一九八四年十二月十七日至一九八五年二月十五日期間，假座市政局會議廳，舉行公開聆訊，邀請有關人士出席陳述意見。本委員會又嘗於一九八四年八月間進行一項普及全港，有關電台及電視廣播之綜合調查。本委員會已遵照所囑，就各項有關問題，取得廣泛而具有代表性之意見。

爲要正確了解現行之廣播政策及各持牌機構之財政狀況，本委員會在審議期間，曾參閱行政局歷年之備忘錄及有關各持牌機構財政狀況之資料，此等文件均在高度保密之情況下交與本委員會審閱。

最後一點，本報告書及其初稿之編撰工作，全賴本委員會秘書處各級人員不辭勞瘁，悉力以赴，始克完成，謹此致謝。

謹此呈上本報告書，敬祈 察核。

謹呈

署理港督鍾逸傑爵士

廣播事業檢討委員會
鮑偉華(主席)

其他署名委員

李鵬飛議員

許雄先生

楊寶坤議員

李越挺先生

黃陳善茹女士

歐德理先生

陳黃穗女士

郭惠康先生

林逸華教授

尹建新先生

詹德隆先生

區亮賢先生

劉國翹先生

鄭寧先生

羅范椒芬女士

一九八五年八月十二日

廣播事業檢討委員會成員

主席 鮑偉華按察司

非官守委員 李鵬飛議員
楊寶坤議員
黃陳善茹女士
史允信先生（至一九八四年六月止）
陳黃穗女士
林逸華教授
詹德隆先生
劉國翹先生（由一九八四年九月開始）

官守委員

行政司（前稱民政司）
一九八四年二月至十二月 黎敦義議員
一九八五年一月開始 曹廣榮議員

署理行政司
一九八五年七月至八月 許雄先生

教育署署長
一九八四年四月至十二月 許諭議員
一九八四年十二月開始 梁文建議員

廣播處長
一九八四年二月至一九八五年六月 尹建新先生

署理廣播處長
一九八五年六月至八月 岳士禮先生

郵政署署長 歐德理先生

律政司 由區亮賢先生代表

副財政司 由鄭寧先生代表

影視及娛樂事務管理處處長
一九八四年二月至十二月 孫元壯先生
一九八五年一月開始 郭惠康先生

政務司
一九八四年二月至七月 由梁寶榮先生代表
一九八四年十月開始 由羅范椒芬女士代表

秘書 高傑博先生

助理秘書 陳懿萍小姐（一九八四年三月至八月）
凌潔貞小姐（一九八四年八月開始）

廣 播 事 業 檢 討 委 員 會
報 告 書

調 查 結 果 及 建 議
摘 要

I. 緒言

一九八四年二月，港督會同行政局委出廣播事業檢討委員會，就商營電視台及電台現時牌照分別於一九八八年及一九八九年期滿後，政府應採取何種廣播政策作出建議。委員會須特別注意的範圍如下：市民對廣播節目的長遠需求；廣播業的組織和管理；政府日後在廣播方面所擔當的角色；廣播業可運用的資源；以及廣播業的技術發展。

2. 委員會及其轄下各小組，在檢討期內舉行會議共一百一十二次。委員會並曾廣泛諮詢民意及徵求廣播業人士的意見。諮詢方法包括邀請各界遞交意見書、舉行公開聆訊、及就現時的電視和電台節目進行一項民意調查。

3. 委員會所作的主要建議如下：

- * 香港電台應改爲一個獨立的公共廣播機構，有本身的管理委員會；每週在指定時間內，有專用播放電視節目時間，且應獲准在該等時間內賺取廣告收益，以支付該電台的經費。
- * 目前兩個中文電視台和兩個英文電視台所播映的節目，如加上一個公共廣播機構所播映的節目，應足以應付市民對無線電視廣播的長遠需求。
- * 現行電視監督的工作與影視及娛樂事務管理處處長監管電台的職責，應另設廣播事務管理局，予以接管；有關廣播業的投訴及糾紛，則應成立電台及電視廣播投訴審裁處處理。
- * 商營電視台與電台持牌機構，必須是根據公司條例註冊成立爲完全獨立的公共或私人公司，以期更能確保它們只經營廣播業務和與廣播直接有關的業務；此外，持牌機構倘屬私人公司，則公共公司通常所遵守的若干法定規定，該等私人公司亦須遵守。
- * 日後發出的新電視牌照，應規定在某方面有多種不同的節目。
- * 全面禁止電視台與電台播放香煙廣告，以及更嚴格管制電視廣告。電視台的新聞報告節目中可以插映廣告。另一方面，電視台每日的全部廣告時間，目前佔全日廣播時間百分之十，這百分率應可增至百分之十二。
- * 徵收專利稅應按收入總額，而非按純利計算。
- * 有線電視台應以招標方式開設，其經費應來自用戶收費。該台不得播映廣告。

4. 上述建議僅在本摘要略述。有關論點的詳情，請參閱報告書正文。委員會認爲在無線電播音方面，市民已有足夠的全面服務，是以並未提出任何主要的建議。較次要的建議，見載列於本摘要末章。

II. 商營電視台持牌機構

5. 本港兩間商營電視台持牌機構，分別為電視廣播有限公司（以下簡稱「無綫電視」）及亞洲電視有限公司（以下簡稱「亞洲電視」）。兩電視台均設有中英文台各一，每星期播映節目共五百小時左右。
6. 兩電視台製作節目的數量雖然相差不遠，但觀眾收視率及財政方面的業績却大不相同。無綫電視收視率經常高達百分之八十五，並已成為本港觀眾和廣告商心目中的主要電視廣播機構。
7. 上述強弱懸殊局面，顯示兩個持牌機構之間未能有真正的競爭。這局面令委員會深感關注。委員會認為廣播業內，倘缺乏真正的競爭，會對該行業有不良影響。無綫電視實際上享有的專利權，並無附帶有一般加諸於專利企業的種種管制。
8. 上述廣播業內不均衡的形勢，令委員會的工作倍添困難。一方面，委員會明白其建議應使廣播業的經營在一九八八年後更趨健全，但另一方面，又不願所提出的建議，會不公平地保護較弱的一個商營電視台。

持牌機構的集團結構

9. 委員會注意到無綫電視在業內的強勁地位，由於本身屬大眾傳播及娛樂事業集團公司的一份子，所以更形鞏固。這些公司的母公司是在一九八三年成立的香港電視有限公司。上述附屬公司大多與無綫電視有商業關係。委員會認為無綫電視在這個集團機構所佔的地位，有違電視條例第十條的精神。該條規定電視台持牌機構，必須為純屬經營電視廣播服務的公司。倘並非持牌的團體，亦有權控制或左右持牌機構的經營，則有違該項法例的宗旨。持牌機構必須獨立自主，其董事及股東均應讓大眾知曉，並因此而更能向電視管制當局和市民負責。有關方面也就可以更準確地評估持牌機構的純利，以便計算持牌機構應繳付的專利稅。
10. 委員會因此建議增強管制電台和電視台的現行法例，規定它們必須為根據公司條例註冊成立的獨立公司，不得附屬其他公司；在未取得廣播事務管理局許可之前，亦不得收購或成立附屬公司。
11. 委員會亦建議，持牌機構倘屬私人公司，則必須符合若干法定規定，這些規定與公共公司根據公司條例所規定應遵守者相同。持牌機構須特別注意以下各方面：
 - (a) 不應享有公司條例第一〇九條第(3)款(有關資產負債表、核數師及董事報告書)、或第一四一D條(有關豁免遵守若干項會計規定)所述的利益；
 - (b) 任何法人團體均不應成為董事，必須另有決議選出各名董事(參閱公司條例第一五四條第(2)款及第一五七A條)；以及
 - (c) 不應享有公司條例第一五七H條第(3)款(b)段所指的利益；該條規定私人公司的董事，經該公司大會批准後，可以獲得貸款。

III. 廣播業的監管

廣播事務管理局和電台及電視廣播投訴審裁處

12. 在香港，電台和電視台的廣播，是由影視及娛樂事務管理處處長（影視處長）負責監管。影視處長須確保廣播事業，無論在節目內容和技術水平方面，有一定水準。同時，他亦須確保持牌人遵守持牌條件，向持牌人發出有關節目和廣告的守則和執行這些守則的規定，檢查不符規定的節目，以及在必要時向持牌人採取懲戒行動。協助影視處長執行有關電視方面職務的是電視諮詢委員會。

13. 委員會認為影視處長須負責太多互有衝突的職務，結果未能對廣播事業，予以應有的有效監管。委員會並且發覺影視處長在一些事例中，未有執行某些持牌條件規定應遵守之事項。

14. 在審慎考慮所有經提出的證據後，委員會得出這樣的結論，那就是：假如行政和司法這兩種職務繼續是落在同一機關（實際上是落在同一人）身上，那監管廣播業的工作，便永無法達到盡善盡美。委員會是以建議這兩項職務，分由兩個不同組織負責，設立一個廣播事務管理局和一個投訴審裁處，分別負責行政和司法職務。所建議設立的廣播事務管理局，其所負責的主要職務如下：——

- (a) 施行有關本港電視台和電台廣播的安排。
- (b) 監察和執行有關節目和技術的標準。
- (c) 就廣播標準、發牌、續牌和其他由港督會同行政局所交付的事宜作出建議或進行研究。
- (d) 委出小組委員會和公眾諮詢小組以協助其工作。

廣播事務管理局應由六名非官守委員和三名官守委員組成，全部成員均由港督委任。

電台及電視廣播投訴審裁處

15. 委員會又建議，為收相輔相成之效，除新設一廣播事務管理局外，另應設一個電台及電視廣播投訴審裁處，負責處理廣播業所引起的糾紛和必要時向有關方面科罰。審裁處應有權研訊受影響一方對廣播事務管理局所作裁決或所發指令而提出的上訴，研訊所轉來任何有關指稱持牌人或任何方面違反廣播條例或持牌條件的投訴，以及根據法例規定向有關方面科罰。

16. 審裁處應由六名委員組成，其中須包括一名最高法院的法官並由這位法官出任審裁處的主席。審裁處應讓有關人等有機會向研訊委員會申訴，研訊委員會由三人組成，研訊必須公開，委員會必須以書面列出其判決所根據之理由。

17. 委員會認為，由審裁處分擔管理局的司法職務，可解決因詮釋廣播法例和持牌條件所引起的爭論，而有關決定亦可清楚地、肯定地和公開地予以記錄。

觸犯規例的罰則

18. 現行法例規定，如觸犯廣播規例的規定，初犯可判罰最高一萬元，第二次犯可判罰最高二萬元而以後再犯則可判罰最高五萬元。委員會認為上述最高罰款，訂得太低，為收阻嚇作用，罰款應分別提高至五萬元、十萬元和二十五萬元。委員會並建議，凡違反廣告標準的規定，除科以罰款外，更可將違例廣告所賺的金錢充公。

發牌和檢討

19. 目前電台和電視台的牌照有效期為十五年。委員會認為如將所批出的牌照年期縮短至只有八年但規定可作中期檢討，這對廣播業會收更佳監管之效。委員會並覺得，如規定持牌人在獲發牌前或在中期檢討時必須出席廣播事務管理局的公開聆訊，會令持牌人更能向市民負責而其表現亦能受到更有效的監察。委員會並認為，上述規定亦適用於公營廣播機構。

檢查制度

20. 委員會所收到的意見書中，有好些是贊成放寬對電視節目，特別是深夜電視節目的檢查。委員會覺得以香港的情形來說，有九成半家庭是擁有電視機的而甚多兒童在深夜還觀看電視節目，所以認為檢查尺度不應作任何放寬。委員會並認為現行尺度已大致上能反映社會的需要，故應繼續沿用，但管理局應定期加以檢討。然而，委員會建議，對於在合家觀看時間，特別是兒童節目中所播映的節目預告片，應施以更嚴格的管制。

投訴程序

21. 委員會建議廣播事務管理局、商營電視台持牌人和公營廣播機構均須設立投訴程序。持牌人和公營廣播機構必須保持所有廣播節目的記錄，以方便管理局對所接獲的投訴，進行調查。

廣播條例

22. 委員會認為管制電台和電視廣播的法例，應合而為一，統稱為廣播條例。

IV. 節目提供、質素和需要

23. 目前本港共有四個電視台，中英文台各佔兩個。我們認為中文台和英文台現時在數目上均等的情形，應繼續保持，理由如下：——

- (a) 據持牌人所提供的資料，中文台觀眾轉看英文台節目的人數，與時俱增。
- (b) 多聲道廣播的迅速發展。
- (c) 香港是一個國際性雙語城市，如要繼續繁榮，主要關鍵在於能否保持上述特色。

24. 委員會所收到的意見書和廣播調查結果不約而同顯示，對於兩家持牌電視台所播映的節目種類和質素，存有一些不滿。委員會注意到中文台的黃金時間，經常為同一類走群眾路線的娛樂性節目所支配，使可供觀眾選擇的節目類別，少之又少。同時，對於兩家電視台經常重播舊故事片，亦有不滿。

25. 委員會所收到的一些意見書是要求提供更全面性的新聞節目，而調查結果顯示，對紀錄片和時事節目的興趣和需求，亦正與時俱增。

26. 商營電視台持牌人雖以提供娛樂性節目為主，但他們不應忘記電視台亦有責任提供教育和資訊節目，有見及此，委員會認為，將來的持牌條件，應增加一條規定電視台須播映更多紀錄片和時事節目的條款。

27. 委員會是以建議，每一電視台，不論中文台或英文台，每週至少有六十分鐘播映紀錄片的時間，而其中至少有三十分鐘是用以播映本地製作的紀錄片。至於時事節目方面，現時持牌人每週須在每一台至少播映一次由電視台方面製作的公眾事務節目。委員會建議應增加時事節目的播映時間至每台每週須播映至少兩次三十分鐘的時事節目。

兒童電視節目

28. 委員會亦察覺到市民對現時中文台所播映兒童節目的質素，非常關注，尤為觀眾關注的是甚多兒童節目的內容，意識不良，日本卡通片充斥而這些卡通片對暴力鏡頭的處理，並不嚴謹，而本地製作的高水準節目，普遍缺乏。

29. 現時電視台持牌條件規定持牌人每日在下午四時至八時半之間，須至少播映一小時半的兒童節目，其中的半小時節目須屬本地製作。兩家電視台的持牌人都有做到這點而委員會看不出有任何理由要去對這項規定作重大更改。然而，委員會覺得有些兒童節目的質素，實在有許多有待改善之處。此外，委員會又認為持牌人應提供類別較均衡的兒童節目，例如包括劇集、喜劇、體育項目、紀錄片、新聞片和適當的卡通片。為確保所有兒童節目都合乎標準，所有兒童節目均須經廣播事務管理局特別批准，始能播映。

30. 香港的小學，很多是採上下午班制，有見及此，委員會認為，中文台的一小時半兒童節目，應准每日播映兩次，上午一次，下午一次。除此之外，兒童節目在任何兩年時間內不得重播超過兩次，但如獲廣播事務管理局許可的話，則不受這項限制。

31. 長遠方面，委員會相信可以透過以下辦法改善兒童電視節目的水準：——

- (a) 成立一個附屬於廣播事務管理局的小組委員會，負責處理兒童電視節目。這個小組委員會的其中一項首要任務便是訂定兒童節目製作守則。
- (b) 仿效澳洲做法，設立兒童電視節目基金，藉以提高兒童電視節目的質素。
- (c) 鼓勵持牌人在其電視台的兒童節目部內成立一個兒童節目諮詢小組。

無線電播音節目

32. 委員會所收到的意見書顯示目前一般人對香港電台和商業電台所廣播的節目，在質與量兩方面都感到滿意。但是，委員會認為中文電台所播的教育性節目，並不足夠，因此，委員會主張公共廣播機構應放多些時間和資源於這類節目上，其中部份節目應在夜間播出。

33. 為使香港電台能對緊急情況作出迅速報導和為本港大群須輪值工作的工人提供服務，委員會建議該電台須至少有一個中文台和一個英文台繼續作二十四小時不停廣播。

34. 委員會並建議，公共廣播機構的電台，除新聞節目時間外，其他時間可播放受贊助的節目，但不得播放廣告。

V. 香港電台的前途

35. 香港現有的公營廣播機構便是香港電台。根據現行政策準則，香港電台必須為本港市民提供客觀而均衡的娛樂、資訊及教育節目。這些準則對於電視部和電台部，同告適用。透過本港兩家持牌商營電視台的傳送設備，香港電台每週播映超過十三小時的電視節目。除此之外，香港電台每週亦播放超過六百小時的播音節目。

36. 致交委員會的意見書顯示，香港電台所製作的電視節目，口碑甚佳，真正滿足了對公眾事務節目的需要。由於香港的社會政治結構，正經歷一個急速發展的時期，故此，委員會相信，將來對於這類資訊和教育節目的需求，定會與時俱增。當然，所有廣播機構都有責任去提供上述種類的節目，但公營廣播機構在這方面所負的責任比重較大，因為公營機構在節目題材選擇上所受的制肘，不如商營電視台那麼多。

37. 目前，香港電台所製作的電視節目，水準雖然很高，但很少能在中文台的黃金時間或接近黃金時間的廣播時間中播映，因而未能滿足市民對公眾事務節目興趣日增的需求。

38. 由於可供觀眾選擇的節目類別，實在缺乏得很，故委員會相信，單靠訂出更明細的規定要商營電視台持牌人遵行是無補於事的，難以滿足市民對電視廣播的需要。委員會並認為公營廣播機構的電視廣播時間，應比現時香港電台所享有的為多。

加強公營廣播機構在電視方面的角色

39. 在研究如何加強公營廣播機構在電視方面所擔當的角色時，委員會所要兼顧的原則是：——

- (a) 為使廣大觀眾多一些節目選擇，應確保公營廣播機構可取得黃金時間或接近黃金時間的廣播時間。
- (b) 公營廣播機構應獲得財政獨立和足夠資源去提供高水準節目而免受政府支配。

40. 當局向委員會清楚表示，任何會導致大量增加公帑負擔的建議，都不可能被接受。委員會是以認為，假如香港要有一個其所需要的公營廣播機構，那該機構必須獲准從廣告及贊助方面取得經費，應付本身開支。

41. 委員會現提出以下兩項主要建議，以增加公營廣播機構的廣播時間：——

建議一：每逢週末，公營廣播機構應是唯一在兩家中文台廣播的機構。

建議二：所有中文台星期一至五下午七時至八時以及逢星期六和星期日下午七時至十一時以外任何兩小時的廣播時間，應供公營廣播機構專用。至於英文台方面，每台逢星期六及星期日下午六時至十時之間，須有兩小時時間是指定供公營廣播機構專用的。

以上任何一項建議，都可確保公營廣播機構能接觸到大量觀眾，並為市民提供真正可供選擇的電視節目類別，這樣不但可提供更多高質素娛樂節目，亦可撥出更多時間播放教育性和照顧少數人興趣的節目，同時，亦可對獨立製作人和整個電視業，產生刺激作用。（必須指出，公營廣播機構所獲分配的廣播時間，並不包括撥供教育電視節目的時間。）

42. 委員會明白會讓公營廣播機構專用週末的廣播時間或週日下午七時至八時的一段黃金時間，是有其弊處，但基於下文所述的兩點理由，我們相信有需要作出如斯建議。

43. 第一點理由是要確保公營廣播機構的節目，能接觸到大量觀眾。假如讓公營廣播機構直接與商營電視台持牌人競爭，後者可以在前者的節目播映時，編排播映一些普受歡迎的節目，與之對抗，那前者的節目，便很難取得可觀的收視率。

44. 委員會所持的第二點理由是要令公營廣播機構能有足夠收益以應付本身的開支，就得確保該機構能取得足以吸引廣告商的收視率。委員會須強調一點，那就是令公營廣播機構財政獨立，是確保該機構新聞獨立的最有效保證。委員會並深信，上述兩項建議都能為公營廣播機構帶來所需的穩定和獨立收入。

45. 委員會了解到如實行上述其中任何一項建議，那一些原應由商營電視台持牌人獨享的廣告收益，便會被公營廣播機構分一杯羹。然而，委員會在作出這些建議時，已假定由一九八八年起獲得發牌的公司，定有合理而上了軌道的財政和管理結構。委員會並深信，可供電視業分享的收益，會繼續增長而其增長率會比電視台經營成本的增長率為快，因此，會有足夠的廣告收益支持兩個商營電視台和一個公營廣播機構。

46. 要成立一個有充足廣播時間和財政健全的公營廣播機構而又不致對商營電視台持牌人造成太大的財政困難，本難有兩全其美的方法，但委員會相信所提出的兩項建議，能夠做到這點。兩項建議各有優點，但委員會認為，第二項建議較為可取。

獨立公營廣播機構

47. 在建議加強公營廣播機構的角色後，委員會繼續研究香港電台應繼續作為一個政府部門抑或是應轉為一個獨立廣播機構。

48. 委員會首先研究香港電台如繼續作為政府的一部份究竟會有什麼不好的地方。委員會察覺到人們對香港電台的節日，一般評價甚高。可是，有人指出，由於市民視香港電台為政府部門之一，故該台有時在工作上會遭遇困難。香港電台中文新聞及時事部工作人員在致委員會的意見書中慨嘆甚多政府部員及市民視香港電台為一替政府服務的宣傳工具而該台職員的新聞獨立亦未完全受到尊重，致令員工的工作情緒，蒙上一層陰影，該群人員並對以上種種情形，表示關注。

49. 委員會認為，只要香港電台仍是一個政府部門，那政府內外的人士，有些仍會以懷疑的目光視之。有人覺得香港電台一定會受政府壓力支配，這是可以理解的。究竟是否真有其事並不重要，要是有很多人信以為真，已足以傷害到香港電台了。委員會是以肯定，只要香港電台繼續保留其政府部門的身份，人們是不會視其為一個享有新聞獨立的組織的。

50. 委員會相信，新聞工作人員對工作情緒和本身職業尊嚴所表的關注，益發證明有需要設立一個獨立的公營廣播機構。然而，更基本的問題是，香港電台如仍是一個政府部門，它不會是香港所需的有效和可信賴的公營廣播機構。我們相信政府是不應積極參與大眾廣播事業而應創造有利於該業獨立成長的氣候。

51. 委員會是以建議香港電台的電台部和電視部應一齊脫離政府，改組成為一間獨立公司，由一個董事局管理而董事則由港督委任。這個獨立組織宜由一個精通中英文的人士領導。作為一個公營廣播機構，新公司應有自己的一套憲章，明文規定其提供資訊、教育和娛樂節目的責任。為方便管理起見，新公司亦須領牌而其持牌人亦須和商營電視台持牌人一樣受同樣的監管和受同樣檢查尺度的約束。此外，新公司持牌人亦須和商營電視台持牌人一樣，在發牌和檢討牌照的聆訊中公開證明公司方面已充份履行憲章內的規定。

52. 委員會預計公營廣播機構從電視方面的收入，足以抵銷其電視服務的全部和電台服務的部份開支。但是，預料最低限度在最初階段，政府必須繼續撥款資助公營廣播機構。由於政府的資助額相信不會太多，故不會被人認為有足夠影響力向公營廣播機構施加壓力。

VI. 廣告事宜

53. 委員會收到的意見書顯示，一般人士對於廣告時間過長和過於頻密不表贊成。委員會認為公眾人士對廣告時間的關注合情合理，以及當局應對廣告事宜施加更審慎的管制。

54. 現時來說，任何一小時內播放的廣告不得超過十分鐘，而電台或電視台本身的宣傳項目不得超過二分鐘。可是，對於節目之間的廣告時間的最長時限，以及兩段廣告時間之間最低限度須相隔的時間，均無任何規例加以規定。

55. 委員會是以建議採取下述措施，以防止廣告時間過多、各種廣告擠迫在一起、過多重複、聲浪過高及其他令人討厭的情況發生：

- (a) 節目內的間歇時間不得超過三分半鐘，其中廣告時間不得超過二分半鐘；
- (b) 節目之間的空隙時間不得超過七分鐘，其中廣告時間不得超過四分鐘；
- (c) 廣告時間、節目宣傳項目／電台及電視台本身的宣傳項目以及政府宣傳短片及文告的次數應予限制，在長達十五分鐘的節目內不准有任何上述間歇時間，在十五分鐘以上至三十分鐘的節目內只准有一次間歇時間，而在三十分鐘以上至四十五分鐘的節目內則准有兩次間歇時間，如此類推；
- (d) 在間歇時間之間或在間歇時間與空隙時間之間最少應有十分鐘的節目；
- (e) 同一廣告最少相隔二十分鐘才可重播；
- (f) 在廣告時間加大聲量的做法將予禁止。

委員會建議在每天上午六時開始廣播的二十四小時的一段期間內，每天廣告總限額應由廣播時間的百分之十增至百分之十二。

禁止播放煙草廣告

56. 委員會建議全面禁止在電視台和電台播放任何形式的煙草廣告。涉及製造或售賣煙草產品的公司對節目的贊助，均須先行獲得廣告事務管理局的准許方可。有關何者構成廣告或贊助的爭論，概由電台及電視投訴審裁處作出裁決。

57. 委員會了解到香煙廣告現佔持牌機構廣告收益百分之八至百分之十，因此這項對香煙廣告的禁播對持牌機構的廣告收益會有所減少。然而，委員會各成員確信這方面的損失不多久將可由其他廣告的收益加以彌補。鑑於廣告令吸煙蔚然成風，普遍為人接受，同時也有大量證據證明，吸煙對健康有害無益，委員會覺得責無旁貸，應該建議無論電台或電視台的香煙廣告，均應全面禁播。

管制酒類廣告

58. 委員會建議為保障青少年和兒童起見，現時下午四時三十分至六時三十分這段時間內對酒類廣告的禁播雖是局部禁播，但時間應予以延長，由下午四時三十分直至八時，同時將飲酒人士刻意美化的廣告應予禁止。

在新聞報導內播出廣告

59. 委員會建議在報導新聞時應准許播出廣告，相信此舉收到的效果之一，會是鼓勵電台及電視台製作更全面的新聞節目。然而，對新聞節目的贊助仍應禁止，以免節目製作機構過份依賴一小撮廣告商的支持。

政府宣傳短片及文告

60. 根據現時的規定，商營電視持牌機構均須免費播放所有港府製作的政府宣傳短片及文告。委員會建議屬商業性質的政府宣傳短片及文告，應視為廣告，政府對所有政府宣傳短片及文告的播出，均應繳費，除非屬緊急性質或直接帶出一個真正與公眾痛癢攸關的信息，則屬例外。任何關於何者構成政府宣傳短片及文告或廣告的爭論，概由廣播事務管理局加以解決，如未能解決，則再交由電台及電視投訴審裁處裁奪。

新廣告形式

61. 委員會建議應容許分類廣告在螢光幕上播出，但播出形式應受管制，至於以橫條傳達訊息的無聲廣告形式，則應只在廣播事務管理局酌情批准下方准採用。

VII. 專利稅

62. 政府給予某一機構經營一項公共服務的專利權，無論是獨佔式經營，或是在經營方面限制競爭，均會徵收專利稅，以確保專利權持有人享有的財政利益，也能使公眾人士受惠。

63. 現行法例規定，商營電視持牌機構每年須向政府繳納純利百分之二十五的專利稅，而唯一的商營電台持牌機構須繳納的專利稅則是每年純利的百分之十二點五。

64. 委員會找出現行有關徵收專利稅的安排上有數項缺點。首先，其中一個持牌機構因未有盈利，始終毋須繳交專利稅。由於無利可圖和也可說是效率低的關係，使用大氣電波者便可不必繳稅，這便與大氣電波為社會所共有以及獲授予使用大氣電波的人士應當繳付使用大氣電波的費用此一原則不相一致。

65. 第二方面，當專利稅是以純利計算的時候，持牌機構採用正當的會計方法將純利減至最低，是大有可能的事。

66. 第三方面，由於持牌機構最初只是根據估計純利而暫繳專利稅，政府在稅收上即蒙受暫時性的損失，因為暫繳稅款往往比最後評定的應繳稅款為低。第四方面，現行制度對持牌機構經營的成本效果的轉變反應遲鈍。

67. 委員會認為使用大氣電波即應徵收專利稅，不論是否有盈利都沒有關係，稅率方面不應太高，以致危及持牌機構的生存能力，或使持牌機構不願增大營業額。委員會是以建議專利稅應以營業額（每年總收入）為根據，按遞增稅率計算，但須訂定一個最高總額。

商營電視持牌機構根據營業額所應繳交專利稅的擬議稅率

第一個一億元	1%
第二個一億元	5%
第三個一億元	10%
第四個一億元	15%
第五個一億元	20%
超過五億元	25%

應繳專利稅的總額將限定為總營業額的百分之十二。

商營廣播持牌機構根據營業額所應繳交專利稅的擬議稅率

第一個二千五百萬元	2%
第二個二千五百萬元	4%
第三個二千五百萬元	6%
超過七千五百萬元	8%

應繳專利稅的總額將限定為總營業額的百分之五。

68. 委員會建議商營電台持牌機構須繳交的五萬元按金應予廢除。

VIII. 其他建議

有線電視

69. 委員會根據馬拿其泰萊顧問公司（MALARKEY-TAYLOR ASSOCIATES INC.）為委員會而作的可行性初步研究，考慮有線電視前景。這研究所得的結果是，在若干須考慮的事項限制下，有線電視在香港實屬可行。委員會對這研究所得的結果，表示贊同。委員會大致上同意這項研究的建議，即有線電視的服務地區、收費、系統設計及技術表現水準等，應由市場供求力量決定，政府只作最低程度的干預。但委員會認為，有線電視節目內容應符合廣播事務管理局所定的檢查規格。

70. 委員會建議，現有電視牌照期滿前十八個月，政府應招標競投牌照，辦理全港唯一的有線電視服務。有線電視服務應由廣播事務管理局及電訊管理局共同負責監管。

擴大超高頻率播送範圍

71. 委員會建議，廣播事務管理局應連同有關政府部門，釐訂裝置計劃，為接受力差的地區改善電視服務。改善措施應由廣播事務管理局決定交由持牌機構辦理或藉自助計劃辦理。

共同使用山頂位置的超高頻率發射設備

72. 委員會發覺，規定各電視公司在山頂位置共同使用在單一發射塔上的公共天線，不論在技術上或在環境上，均有好處。這些設備及其他諸如發射大廈、電力供應等公共設施的維修，應由電訊管理局指定，在每兩個位置中，一間電視公司負責一個。委員會建議，為使這重組工作得以進行起見，將於一九八八年十二月換發的新電視牌照及發射站位置的租約，應加以修改。

電視多聲道廣播系統

73. 委員會知悉，兩間商營持牌機構正試驗多聲道廣播系統。這系統可使觀眾選擇收聽何種語言。委員會認為，這是電視廣播方面極令人滿意的發展，但必須緊記，將來倘採用多聲道廣播系統，廣播事務管理局應確保這系統不會被加以利用，使中英文電視節目的清楚區別變為模糊不清。

開辦地區性廣播電台

74. 委員會獲悉，全港性甚高頻率／超短波廣播計劃於短期內實行後，在技術上可開辦地區性廣播電台，用超短波向諸如屯門、沙田或荃灣等新市鎮播放節目。這些電台的開辦費不高，如獲當地居民或區議會協助成立和經營，費用更低。這些電台除使當地具有特色外，更能提供有用服務。委員會建議，廣播事務管理局協助成立試辦計劃，以探測開辦地區性廣播電台的可行性。

電台及電視藝術學會

75. 委員會明白，單憑法例和守則，不能使節目水準提高，而廣播事業從業員的質素在這方面極具重要性。委員會建議成立一個香港電台及電視藝術學會，每年頒發獎狀予優秀的節目，因而刺激製作更佳節目，使這些節目獲得表揚。各持牌機構均表示願意協助成立這性質的學會。

廣播業的人力訓練

76. 委員會知悉，雖然新的演藝學院或可提供部份訓練，但廣播業的在職人員或希望加入該行列的人士，目前可獲的訓練機會有限。委員會認為，該行業的人力訓練實須加以妥善統籌，而訓練需求應由廣播事務管理局轄下一個小組委員會予以監察。各持牌機構、公營廣播機構、演藝學院及香港其他專上教育機構，均應各自選派代表一名，出任該小組委員會委員。

技術服務協議

77. 技術服務協議是由香港政府和大東電報局簽訂的合約。這協議所規定的事項中，有一項為大東電報局派出曾受訓練的人員，操作香港電台的技術及通訊設備。雖然這種服務水準高，但這協議使香港電台完全依靠大東電報局，才能繼續操作。委員會建議，新的公共廣播機構應可選擇沿用這安排，或自行決定有關製作及技術人員的招聘、訓練及人手編制等政策。

教育電視節目

78. 委員會經考慮若干提議後，建議教育電視統籌委員會所作的建議，應予接納。

目 錄

報告書摘要

	頁數
第一章 廣播事業檢討委員會工作	1
第二章 廣播原則	3
第三章 香港廣播事業的發展	4
(a) 電台廣播的發展	4
(b) 電視廣播的發展	5
第四章 職權範圍 1 (g)：評估日後應有的檢查及監察標準	7
(a) 廣播事業的現行管制及對現行管制制度的評估	7
(b) 廣播事務管理局和電台及電視廣播投訴審裁處	11
(c) 牌照有效期和牌照檢討聆訊	12
(d) 投訴程序	13
(e) 違例罰則	14
(f) 檢查尺度	14
(g) 商營持牌機構的集團結構	15
(h) 取得持牌機構的財政報告	17
(i) 廣播條例	17
第五章 職權範圍 1 (a)：評估一九八八年以後的長遠需求	18
(a) 電視	18
(i) 電視廣播節目的數量	18
(ii) 電視節目的種類和質素	19
(b) 公營廣播機構	24
(c) 電台	25
(i) 電台播音的數量	25
(ii) 電台節目的種類及質素	25
(d) 電台及電視藝術學會	27
(e) 開辦社區廣播電台	27
第六章 職權範圍 1 (f)：評估香港電台所扮演的角式及政府各項廣播事務	28
(a) 香港電台	
(i) 目前安排	28
(ii) 公營廣播機構增加電視播映時間的需要	29
(iii) 增加的程度	29
(iv) 公營廣播機構的地位	32
(v) 建議	34
(b) 天氣報告節目	35
(c) 政府宣傳短片及文告	36
(d) 教育電視	37
第七章 職權範圍 1 (e)：廣告	39
(a) 煙草廣告	39
(b) 酒類廣告	40
(c) 持牌機構在財政上受到的影響	41
(d) 廣告時限與節目間歇時間	41

	頁數
(e) 其他廣告慣用辦法——廣告的重播及聲量	43
(f) 電台廣告	44
(g) 增加持牌機構入息來源及促進其他收益能力的途徑	44
(h) 違例罰則	45
第八章 職權範圍 1 (d)：評估廣播事業可運用的財政及人力資源	46
(a) 專利稅的評估	47
(b) 持牌機構的財政狀況	48
(c) 人力資源及培訓	49
第九章 職權範圍 1 (b)：審查有關技術方面的發展	55
(a) 無線電服務	55
(i) 甚高頻率／超短波無線電服務	55
(ii) 中波立體聲	56
(iii) 無線電數據	56
(b) 電視服務	57
(i) 電視傳文	57
(ii) 電視多聲道系統	57
(iii) 全港的電視廣播分佈情況	58
(iv) 擴大電視服務的可能性：標準超高頻率及超頻率	59
(v) 有線電視服務	59
(vi) 人造衛星直接傳播	63
(vii) 微波電視廣播	64
第十章 職權範圍 1 (c)：評估各項可供選擇的辦法以播送商營電視及電台節目	66
(a) 獨一發射機構	66
(b) 英國廣播有限公司的轉播站	68
第十一章 結語：廣播業的未來發展	69
第十二章 建議摘要	71
第十三章 職權範圍 2：制訂起草指示準則	80
第十四章 職權範圍 3：就廣播牌照的招標方法，作出建議	85
附錄	
甲、 向委員會書面陳述意見的個人及團體一覽表	86
乙、 一九八四年電視及電台廣播調查方法簡介和調查結果摘要	92
丙、 香港電視廣播有限公司的附屬公司	95
丁、 節錄自專家組織報告書有關電視對兒童的影響	96
戊、 香港電台的現行政策方針	97
己、 香港電台面對的其他選擇	98
庚、 各專上學院現設的訓練課程	99
辛、 香港以外地方採用有線電視傳播系統的例子	100
壬、 馬拿其泰萊報告書的研究結果摘要	102