

《審計署署長第四十六號報告書》 — 第 8 章

香港電台：管治及策略管理

撮要

1. 香港電台(港台)是政府部門，擔當了公營廣播機構的角色，其宗旨是透過均衡而高質素的節目，為市民和特定的觀眾及聽眾提供資訊、教育和娛樂節目。港台編輯自主，以確保可提供公正、均衡和客觀的新聞及公共事務節目。港台主要有以下四個工作綱領：(a) 電台；(b) 電視；(c) 學校教育電視；及(d) 新媒體。港台由政府資助。2005-06 年度，港台的預算開支為 4.28 億元。

2. **近期就港台制度及程序進行的檢討** 過去數年，廉政公署(廉署)有三宗個案涉及港台人員，涉案人均被裁定欺詐／行為不當罪名成立，因而令市民對港台可能存在的不良作風表示關注。因應這些個案，有關方面進行了內部和外部檢討，發現港台管理制度的某些範疇，特別是合約僱員的管理和貨品及服務的採購方面，有欠善之處。

3. **帳目審查** 審計署最近對港台進行了衡工量值式審計，所得結果分別載述於以下兩份報告：(a) 香港電台：財務控制及資源管理(見《審計署署長第四十六號報告書》第 7 章)；及(b) 香港電台：管治及策略管理(本報告書的主題內容)。

嚴守規則的文化及內部監控

4. **對港台人員不遵守規則的意見** 審計署注意到，港台的正式紀律個案、有關港台的各項內部和外部檢討的結果，以及《審計署署長第四十六號報告書》第 7 章的意見，都顯示港台員工在適用規則、指引和程序方面，有違嚴守規則文化的問題。審計署認為內部監控有進一步改善空間。

5. **有需要加強內部監控** 審計署發現了多項主要監管風險，港台當務之急，是處理這些風險，以加強財務控制，並防止出現不當情況。這些風險因素包括：(a) 傳媒行業的性質；(b) 員工架構複雜；(c) 有需要及時實行內部監控措施；及(d) 監管成效。審計署認為，任何政府部門普遍出現不當情況，都不利於政府實行強政勵治。

6. 審計署建議，廣播處長應根據主要風險的嚴格評估所得結果，繼續審慎檢討現行內部監控措施是否足夠，並須考慮：(a) 就港台多方面的管理工作進行內部和外部檢討時提出的意見及建議；及(b) 審計署在這次審查中提出的意見及建議，特別是在監控制度中發現的風險因素。

7. **有需要推廣嚴守規則的文化** 港台活動經費由公帑支付，納稅人理所當然地期望有關人員廉潔奉公。港台出現各項違規問題，顯示有需要在港台推廣嚴守規則的文化，以改善管治情況。審計署建議，廣播處長應繼續在港台推廣遵守所有適用政策、規例、指引及程序的機構文化，其中包括：(a) 向各級員工傳達和宣示一套核心價值觀和行為守則；及(b) 把良好的管治視作港台策略規劃和服務表現管理架構內的要務，優先處理。

策略規劃及服務表現管理

8. **有需要設立正式的策略規劃架構** 二零零二年，受港台委託進行的一項顧問檢討，包括了一項策略計劃研究。因應這項策略計劃研究，港台制訂首個周年計劃，定出了主要路向及2004-05年度較詳細的節目規劃。不過，審計署注意到：(a) 港台在制訂2004-05年度周年計劃前，沒有正式(就周年計劃的初稿)徵詢工商及科技局的意見；(b) 港台沒有正式評核能否達到2004-05年度周年計劃所訂指標；及(c) 港台沒有擬備2005-06年度周年計劃。由於欠缺正式的策略性／工作計劃的架構，令資源管理無基礎可依，因而也沒有有效的機制，可用以調整個別電台／電視節目的方針以配合港台策略目的和目標。

9. 審計署建議，廣播處長應設立正式的策略規劃架構，作為有效管理資源的依據。在這方面，港台應考慮：(a) 在制訂周

年計劃時諮詢主要有關各方(包括工商及科技局)，並考慮他們的意見；(b) 在港台網站公布周年計劃，以提高透明度和向公眾負責；及(c) 密切監察能否達到周年計劃的指標，並正式評核達標情況。

10. **有需要設立健全的預算管制機制** 二零零一年十月，審計署審查了港台的服務表現和資源管理工作，並找出預算管制制度中有待改善之處。二零零五年三月，制度審核組完成了資源管理制度的檢討，其中一個項目，是檢討港台因應二零零一年審計署的審查結果而採取補救措施的成效。制度審核組提出了多項意見，並留意到，該組分析 2003-04 年度的成本有否偏離預算，所得結果顯示，在控制成本不偏離預算方面，情況未有改善。審計署審查了 2004-05 及 2005-06 年度(截至二零零五年十一月)內，電視節目偏離預算的情況，所得結果顯示，雖然在 2005-06 年度，成本偏離預算的問題已有改善，但成本偏離預算的問題仍然嚴重。審計署建議廣播處長應：(a) 落實制度審核組的建議，以便盡早改善港台的預算管制制度；(b) 提醒所有員工嚴格遵循部門的預算管制程序；及(c) 把預算管制列作員工評核項目之一，並要求屢次未經事先批准而讓成本超出預算的人員為此承擔責任。

11. **有需要設立有系統地衡量和匯報服務表現的制度** 審計署在二零零一年十月就港台的服務表現和資源管理進行的帳目審查顯示，港台衡量和匯報服務表現的工作有不足之處。在這次審查中，審計署發現若干方面仍有待改善，包括：(a) 由於缺乏策略計劃（作為有系統地衡量和匯報服務表現的依據），港台難以向有關各方交代在達到策略目標，特別是履行公營廣播機構的職責方面，取得什麼成績；(b) 由於欠缺比較的資料，有關各方難以獨自評核港台的服務表現；及(c) 欣賞指數低，或是認知率低，又或兩者俱是的港台電視節目，值得關注，因為該等節目能否達到目標觀眾人數，實屬未知之數。

12. 審計署建議廣播處長應：(a) 訂立適當的服務表現衡量準則，以便向主要有關各方匯報在達到策略目標，特別是履行作為本港公營廣播機構的職責方面所取得的成績；(b) 把港台的主要服務表現指標與海外公營廣播機構的指標進行有系統的比較，並向主要有關各方匯報比較所得結果；(c) 審慎評核港台節目，特別是欣賞指數和認知率偏低的節目的質素和效益；及(d) 考慮在

策略規劃過程中，就港台節目的質素和觀眾人數目標釐訂指標／基準，俾能對本身的節目作出更具意義的評核。

當局的回應

13. 廣播處長大致上同意審計署的建議。他表示港台管理層一向嚴肅看待執法和監管事宜，而港台亦已在這方面作出改善。

二零零六年四月