

第 5 章

商務及經濟發展局
教育局
香港電台

香港電台：提供廣播節目

這項審查工作是根據政府帳目委員會主席在 1998 年 2 月 11 日提交臨時立法會的一套準則進行。這套準則由政府帳目委員會及審計署署長雙方議定，並已為香港特別行政區政府接納。

《審計署署長第七十一號報告書》共有 10 章，全部載於審計署網頁(網址：<https://www.aud.gov.hk>)。

香港
灣仔
告士打道 7 號
入境事務大樓 26 樓
審計署

電話：(852) 2829 4210
傳真：(852) 2824 2087
電郵：enquiry@aud.gov.hk

香港電台：提供廣播節目

目 錄

	段數
摘要	
第 1 部分：引言	1.1 – 1.13
審查工作	1.14
政府的整體回應	1.15 – 1.17
鳴謝	1.18
第 2 部分：節目製作	2.1 – 2.3
策劃和預算管制	2.4 – 2.9
審計署的建議	2.10
政府的回應	2.11
僱用合約員工和向服務提供者採購服務	2.12 – 2.24
審計署的建議	2.25
政府的回應	2.26
外購節目	2.27 – 2.34
審計署的建議	2.35
政府的回應	2.36
社區參與廣播服務	2.37 – 2.53
審計署的建議	2.54
政府的回應	2.55
電視節目外判計劃	2.56 – 2.67
審計署的建議	2.68
政府的回應	2.69

	段數
第 3 部分：節目廣播和新媒體服務	3.1
管理電視播放時數	3.2 – 3.5
審計署的建議	3.6
政府的回應	3.7
就節目內容發出使用許可	3.8 – 3.18
審計署的建議	3.19
政府的回應	3.20
新媒體服務	3.21 – 3.26
審計署的建議	3.27
政府的回應	3.28
第 4 部分：節目的評估和其他行政事宜	4.1
觀眾／聽眾意見調查	4.2 – 4.12
審計署的建議	4.13
政府的回應	4.14
電視節目的評估	4.15 – 4.32
審計署的建議	4.33
政府的回應	4.34
電台節目的評估	4.35 – 4.43
審計署的建議	4.44
政府的回應	4.45
學校教育電視節目的評估	4.46 – 4.62
審計署的建議	4.63 – 4.64
政府的回應	4.65 – 4.66
有關《港台約章》的事宜	4.67 – 4.72
審計署的建議	4.73
政府的回應	4.74

附錄	頁數
A： 港台的公共目的	87
B： 港台的使命	88
C： 有關 4 項綱領的衡量服務表現主要準則 (2013-14 至 2017-18 年度)	89 - 91
D： 港台： 組織圖 (摘要)(2018 年 6 月 30 日)	92
E： 港台實際服務表現與所訂目標的比較 (2016-17 年度)	93 - 94

香港電台：提供廣播節目

摘要

1. 香港電台(港台)共有4個綱領：(a) 電台；(b) 公共事務及綜合電視節目；(c) 學校教育電視節目；及(d) 新媒體。根據港台的年度電台收聽調查，港台電台頻道的收聽人數由2013年的2 949 000人增加至2017年的3 371 000人，增幅為14%。港台節目贏得多個本地和國際獎項。此外，港台全年每天24小時讓觀眾和聽眾透過上網或流動裝置接達港台的數碼平台和內容，而在2017-18年度，其電台、電視和學校教育電視節目的總製作時數分別為57 359、1 409及19小時。超過75%的港台節目是自製節目。港台僱用了676名公務員、193名全職和417名兼職合約人員，並向不同類別的服務提供者採購服務，以應付不同節目的製作需要。在2017-18年度，港台的開支為10.084億元，而收入為2,070萬元。商務及經濟發展局是電台、公共事務及綜合電視節目和新媒體的決策局。學校教育電視節目的決策事務則由教育局負責。審計署最近就港台提供廣播節目的工作進行審查。

節目製作

2. **非公務員合約僱員的百分比偏高和部分非公務員合約僱員長期受僱** 非公務員合約僱員一般是為應付短期運作需要和臨時節目需要而僱用的臨時僱員。僱用短期合約僱員可讓港台更靈活地應付不斷轉變的運作和服務需要。然而，審計署留意到，截至2018年3月31日：(a) 港台非公務員合約僱員的百分比(即22%)遠高於所有政府決策局／部門的非公務員合約僱員百分比(截至2017年6月30日為5.5%)；及(b) 在188名全職非公務員合約僱員中，63名(34%)連續受僱5年或以上。在該63名僱員中，28名(44%)連續受僱10年或以上。最長受僱期為18.8年。部分非公務員合約僱員之所以受聘，似是為了滿足經常性和長期的運作需要(第2.12、2.14及2.15段)。

3. **需要改善聘用第II類服務提供者的安排** 第II類服務提供者是受聘在節目製作方面擔任特定工作的獨立承辦者或自僱人士，例如藝人、節目主持、編劇、翻譯員和技術製作人員。截至2018年3月31日，第II類服務提供者的職銜有81個。為方便內部處理和查核，港台訂明：(a) 合約申請宜於聘用前7個工作天提交，並須經查核人員審查和根據資料庫所載資料核對申請詳情，才

摘要

提交批核人員；及 (b) 用戶組別不得在合約申請獲得批准和合約發出前開始聘用有關的服務提供者。審計署審查了 65 份在 2016 年 2 月至 2018 年 5 月期間提出的合約申請，發現：(a) 39 份 (60%) 合約申請在聘用前少於 7 個工作天 (1 至 6 個工作天不等，平均只有 4 個工作天) 提交查核人員；(b) 1 份 (2%) 合約申請在聘用期開始當日後 22 天提交查核人員及在開始當日後 23 天獲批；及 (c) 在另一份合約，服務提供者在合約發出前 27 天開始受聘 (第 2.12、2.18、2.20、2.21 及 2.23 段)。

4. **需要檢視電視和電台節目的外購程序** 港台電視和電台節目的外購程序有別於政府標準採購程序 (即《物料供應及採購規例》)。每個外購電視或電台節目只有一個供應商。港台自行出價，然後與單一供應商磋商，而非按照《物料供應及採購規例》的規定，邀請供應商報價。2015 年 12 月，香港廉政公署 (廉署) 就數碼地面電視頻道外購節目完成檢討。廉署發現，港台外購節目的做法可能構成合謀風險，即繞過政府標準採購程序所設監管機制，以優待某供應商。不過，港台認為外購電視節目性質上屬取得版權特許而非採購物料或服務，因此有關交易不受政府的採購規例所約束。審計署認為，港台需要檢視電視和電台節目的外購程序，包括有關的外購是否合乎採購的定義並受政府的《物料供應及採購規例》所約束，必要時需徵詢財經事務及庫務局的意見 (第 2.31 至 2.34 段)。

5. **需要改善社區參與廣播服務** 2012 年 5 月，立法會財務委員會撥款 4,500 萬元，成立社區參與廣播基金，以支援和鼓勵社區及少數族裔團體和人士透過社區參與廣播服務參與製作不同主題 (例如有關社會服務和有關少數族裔) 的廣播節目 (第 2.37 段)。審計署留意到：

- (a) **評審委員會的評審細節沒有記錄** 港台成立評審委員會，評審社區參與廣播服務及社區參與廣播基金的申請。審計署審查 2015–16 至 2017–18 年度進行的 6 輪申請，留意到評審委員會只為每名申請人給予整體評分和整體評語，並沒有逐一記錄就 5 項評審準則給予的評審細節，逐項評審有助確保每一申請均被仔細評審 (第 2.41 及 2.42 段)；
- (b) **難以依期提交節目錄音** 港台要求社區參與廣播服務的參與者預早提交節目錄音，以供港台有足夠時間檢查節目的質素。第一、二集的節目錄音須於預定播出日期前一個月提交，而第三集起的節目錄音須於預定播出日期前兩星期提交。審計署就 12 個在 2015 年 4 月至 2018 年 4 月期間播放的節目，審查共 156 個節目錄音的提交

摘要

記錄，發現：(i) 24 個屬第一、二集的節目錄音當中，12 個 (50%) 平均逾期 10 天才提交 (逾期 1 至 31 天不等)，即在預定播出日期前平均約 20 天才提交；及 (ii) 餘下 132 個屬第三集起的節目錄音當中，71 個 (54%) 平均逾期 11 天才提交 (逾期 1 至 25 天不等)，即在預定播出日期前平均 3 天才提交 (第 2.43 及 2.44 段)；

- (c) **逾期提交廣播後報告** 港台要求社區參與廣播服務的參與者在節目播放後提交廣播後報告 (即自我評估報告 (參加者自我評估節目是否達到預期的成果) 和由香港認可／註冊會計師發出的《有限保證鑑證財務報告》(附開支表))，以確保節目達至預期的成果及節目的開支準確核算。提交日期在港台與參與者簽署的協議中訂明。審計署就 12 個在 2015 年 4 月至 2018 年 4 月期間播放的節目，審查有關提交廣播後報告的準時情況，發現 (i) 該 12 份自我評估報告中，7 份 (58%) 平均逾期 62 天才提交 (逾期 1 至 210 天不等)；及 (ii) 該 12 份《有限保證鑑證財務報告》中，7 份 (58%) 平均逾期 82 天才提交 (逾期 1 至 213 天不等) (第 2.46 段)；及
- (d) **社區參與廣播服務節目的公眾認知度偏低** 社區參與廣播服務節目只在第七台播放。2017 年電台收聽調查結果顯示，第七台的聽眾人數和認知率分別只為全港人口的 2.3% 和受訪者的 2.8%，而只有 21% 的受訪者認識社區參與廣播服務。聽眾人數和認知率偏低，或會減低社區參與廣播服務在鼓勵社區和少數族裔人士參與廣播方面的成效 (第 2.53 段)。

6. **電視節目外判計劃** 自 2000 年起，港台推出電視節目外判計劃，委聘私營製作公司製作電視節目。電視節目外判計劃為獨立製作人提供開放平台，展現創作才華。每一輪外判計劃的每類外判節目申請，均由一個遴選委員會評審。節目外判後，外判商須提交不同製作階段的製作材料和審計報告以交代製作的開支 (第 2.56 至 2.58 段)。審計署留意到：

- (a) **遲交製作材料和審計報告** 審計署審查了 15 個在 2016 年 7 月至 2018 年 4 月期間完成的節目，留意到：(i) 全部 15 個節目均有遲交製作材料的情況 (平均延遲 2 個月，逾期 4 天至 5.8 個月不等)。由於不同製作階段出現延誤，導致節目延遲完成 (平均延誤時間為 2.2 個月，逾期 4 天至 5.7 個月不等)；及 (ii) 在 15 個節目中，13 個 (87%) 節目的審計報告逾期提交 (平均延遲 2.9 個月，逾期 2 天至 6.1 個月不等) (第 2.60 及 2.61 段)；

摘要

- (b) **需要收集觀眾對外判節目的意見** 港台沒有就外判節目的滿意率 and 有待改善之處收集觀眾意見。對遴選委員會來說，在日後評估節目製作人的往績時，觀眾意見會是十分有用的參考資料(第2.64段)；及
- (c) **需要探討可否增加外判節目的製作時數** 審計署分析 2013–14 至 2017–18 年度期間外判節目的製作時數，留意到每年外判節目的製作時數偏少，由 21 至 33 小時不等，只佔電視節目總製作時數的 1.5% 至 3.5% 不等(第 2.66 段)。

節目廣播和新媒體服務

7. **需要豐富港台電視 31 和港台電視 32 的節目內容** 港台電視 31 是港台的旗艦頻道，提供多元化節目，旨在滿足廣大觀眾的需要。而港台電視 32 是直播頻道，播放立法會會議、重要本地記者會、國際新聞、國際體育新聞和本地體育賽事。審計署分析 2017–18 年度的播放時數，發現：(a) 港台電視 31 和港台電視 32 的首播節目時數(分別為 1 409 小時和 2 073 小時)，只各佔兩台運作時數的 20.3% 和 33.4%，或總播放時數的 16.1% 和 23.7%；(b) 港台電視 31 的重播節目播放時數由 2014–15 年度的 2 358 小時增至 2017–18 年度的 4 877 小時，增幅為 107%。由於港台沒有制訂挑選重播節目的策略，因此沒有就挑選重播節目和重播節目的播放時數比例訂立指引；(c) 港台電視 31 的非運作時數長達 1 825 小時，佔其總播放時數的 20.8%；及 (d) 港台電視 31 和港台電視 32 在非運作時段播放雜項內容，包括補白片段(如《漫·電視》、相片集和新聞訊息)、電視宣傳和政府宣傳短片。此外，港台電視 32 也會在運作時段沒有直播節目時播放雜項內容。在港台電視 31 和港台電視 32，分別有 20.8% 和 53.1% 的播放時間用作播放雜項內容。雜項內容的播放時數偏多，或會減低頻道對觀眾的吸引力，情況令人關注(第 3.4 段)。

8. **就節目內容發出使用許可方面釐定價格的基礎和議價程序沒有記錄在案** 根據《就節目內容發出使用許可的指引》，當準使用者為某節目內容接觸港台時，節目發行及拓展組便會開價。審計署審查 2015–16 至 2017–18 年度期間簽署的其中 15 份使用許可合約，發現：(a) 在所有 15 份合約，有關釐定開價金額的基礎沒有記錄在案；(b) 在其中 6 份(40%) 合約，與準使用者的議價程序沒有記錄在案；及 (c) 在其中 12 份(80%) 合約，價格在定價幅度較低的一端，近乎定價幅度的下限。雖然港台訂有最低價格，但沒有指引說明向準使用

摘要

者開出的金額應如何釐定，這可能會導致港台開價傾向偏低(第 3.12 至 3.14 段)。

9. **發出使用許可的合約／使用者數目和發出使用許可的收入減少，以及需要加強推廣就節目內容發出使用許可** 港台就發出節目內容使用許可訂定的目標為：(a) 擴闊聽眾的數量和層面；(b) 加強港台的機構品牌效應；(c) 推廣網絡聯繫、加強創意和促進文化交流；(d) 就所用公帑取得最大的成本效益；及 (e) 創造收入。審計署分析 2013 年 1 月至 2018 年 6 月發出使用許可的合約數目和使用者的數目，留意到：(a) 在 2017–18 年度，來自就節目內容發出使用許可的收入僅為 230 萬元；(b) 發出使用許可的合約數目由 2013 年的 92 份減至 2017 年的 32 份，跌幅為 65%；(c) 使用者的數目由 2013 年的 51 家減至 2017 年的 28 家，跌幅為 45%；及 (d) 在 2018 年 1 至 6 月的半年內，發出使用許可的合約數目只有 10 份，而使用者的數目則只有 6 家。儘管上述兩者的數目減少，港台沒有就節目內容發出使用許可的事宜制訂任何計劃或舉辦任何推廣活動，以擴闊聽眾的數量和層面、加強港台的機構品牌效應和創造收入(第 3.8、3.9、3.15 及 3.18 段)。

10. **港台網站每天網頁瀏覽次數呈下跌趨勢** 港台網站“rthk.hk”提供 24 小時多媒體新聞和節目，以及指定節目的播客服務。審計署審查“rthk.hk”網站的使用量，留意到隨着使用者改變習慣，較多使用流動應用程式：(a) 網站的每天網頁瀏覽次數由 2015 年 4 月的 510 萬次下跌至 2018 年 6 月的 280 萬次，減幅為 45%；(b) 在 2015–16 至 2017–18 年度期間，港台在“rthk.hk”網站每天網頁瀏覽次數未達服務表現目標；及 (c) 在 2014 至 2018 年期間，港台網站的使用量普遍下跌(第 3.22 至 3.24 段)。

11. **需要提高新媒體服務的使用量** 港台已採取措施，提升新媒體服務的使用量和質素。然而，《市民眼中的香港電台意見調查 2018》顯示，通過新媒體平台瀏覽港台內容的受訪者百分比偏低(27.6%)。在上述受訪者當中，使用社交媒體和智能電視瀏覽港台內容的受訪者佔大多數，只有 24.2% 和 18.4% 受訪者分別使用流動應用程式和港台網站瀏覽港台節目(第 3.25 及 3.26 段)。

摘要

節目的評估和其他行政事宜

12. **為電視節目欣賞指數調查和電台收聽調查採購服務** 為衡量電視和電台的表現，港台定期進行欣賞指數調查和收聽調查(第 4.2 段)。審計署留意到：

- (a) **多年來只用同一家服務供應商** 審計署分析 2009 至 2018 年期間電視節目欣賞指數調查 5 次採購工作和 2010 至 2017 年期間電台收聽調查 5 次採購工作的結果，留意到在該 10 次採購工作中，每次只有一家，並且是同一家服務供應商(服務供應商 A)提交報價書。服務供應商 A 在該 10 次採購工作中，每次都獲批電視節目欣賞指數調查或電台收聽調查的合約(第 4.4 段)；及
- (b) **需要考慮放寬對服務供應商所施加的強制要求以免對其作出過多規限** 港台在 2015 和 2017 年的採購工作中，在揀選電視節目欣賞指數調查的服務供應商方面施加兩項強制要求。審計署留意到：(i) 在 2015 年獲邀報價的 6 家服務供應商中，3 家不符合資格，而在 2017 年獲邀報價的 6 家服務供應商中，2 家不符合資格，原因是未能符合在報價限期結束當日在香港成立至少 15 年的強制要求；及(ii) 服務供應商 A 以外的服務供應商全不符合資格，原因是這些服務供應商不具強制要求下的相關經驗，即在報價限期結束當日之前 10 年在香港曾進行至少 20 個有關廣播媒體欣賞指數調查(第 4.10 及 4.11 段)。

13. **電視節目的評估** 港台透過欣賞指數和收視率評估電視節目的表現(第 4.15 段)。審計署留意到：

- (a) **需要檢討把節目納入電視節目欣賞指數調查的策略** 審計署留意到：(i) 所有外購節目未被納入電視節目欣賞指數調查；及(ii) 曾接受調查的不同節目的百分比由 2015 年的 77% 下跌至 2017 年的 66%。這可能影響調查結果的效用(第 4.18 及 4.19 段)；
- (b) **部分電視節目的認知率和欣賞指數偏低** 2017 年電視節目欣賞指數調查結果顯示，在首 20 位名單(即取得最高欣賞指數得分的首 20 個節目)上的 9 個港台節目當中，有 5 個(56%)節目的認知率較全部 223 個節目的平均認知率 17.1% 為低。在接受調查的 53 個港台節目當中：(i) 有 40 個(75%)節目的認知率較所有電視頻道的平均認知率 17.1% 為低(介乎 1.5% 至 15.8% 不等)；(ii) 有 16 個(30%)節目的欣賞指數較所有電視頻道的平均欣賞指數 66.83 為低(介乎

摘要

59.56 至 66.71 不等)；及 (iii) 有 14 個 (26%) 節目的認知率和欣賞指數較平均認知率 17.1% 和平均欣賞指數 66.83 為低 (第 4.22 段)；

- (c) **收視率偏低** 港台電視 31/31A 在 2018 年 1 至 6 月期間的收視率報告顯示，其平均收視率偏低。收視率每 1 點代表大約 64 000 名觀眾。港台電視 31/31A 在該 6 個月期間的平均收視率為 0.1 點 (即 6 400 名觀眾)，由低於 0.05 點 (即少於 3 200 名觀眾) 至 2.2 點 (即 140 800 名觀眾) 不等。審計署分析在 2018 年 1 至 6 月期間，6 個在商營電視台的免費頻道播放至少 3 個月的港台節目，發現該 6 個節目在港台電視 31/31A 播放時的收視率，遠低於同一節目在商營電視台免費頻道播放時的收視率 (第 4.24 及 4.27 段)；
- (d) **沒有為港台電視頻道和節目訂定觀眾人數指標** 港台利用欣賞指數作為其電視節目的表現指標之一。港台在管制人員報告中匯報平均欣賞指數和港台節目在首 20 位名單上所佔數目。然而，這兩個指標均沒有計算收看電視節目的人數。審計署留意到，港台在管制人員報告中匯報在黃金時段通過其他電視台免費頻道收看港台節目的平均觀眾人數，並以此作為一項表現指標，但港台卻未有在管制人員報告中匯報其電視頻道和在其電視頻道播放的節目的平均觀眾人數，因此公眾無法從管制人員報告中得知港台的電視頻道和港台的節目是否受觀眾歡迎 (第 4.30 及 4.31 段)；及
- (e) **沒有訂定欣賞指數目標和認知率目標** 港台沒有為其節目的欣賞指數和認知率訂定目標。鑑於港台自 2014 年起已擁有本身的電視頻道，港台可考慮為其節目的欣賞指數和認知率訂定目標／基準，以便對節目作出更具意義的評估 (第 4.32 段)。

14. **電台節目的評估** 2017 年電台收聽調查顯示港台 7 條電台頻道的整體聽眾人數為 3 371 000 人。港台利用年度電台收聽調查結果，例如電台頻道的聽眾人數和欣賞指數，評估其電台頻道和節目 (第 4.35 及 4.37 段)。審計署留意到：

- (a) **部分電台頻道的聽眾人數有所減少** 港台 7 條頻道中有 4 條的聽眾人數有所減少。尤其是第六台和第七台的聽眾人數分別從 2013 年的 181 000 人和 232 000 人減至 2017 年的 78 000 人和 155 000 人，減幅分別為 57% 和 33% (第 4.37 段)；
- (b) **部分電台頻道的欣賞指數和認知率下跌** 審計署分析 2013 至 2017 年電台收聽調查結果，留意到：(i) 4 條頻道 (即第二、第五、第六

摘要

和第七台)的欣賞指數下跌 0.01 (由 6.97 跌至 6.96) 至 0.53 (由 6.83 跌至 6.3) 不等；及 (ii) 6 條頻道 (即第二、第三、第四、第五、第六和第七台) 的認知率下跌 0.4 百分點 (由 7.6% 跌至 7.2%) 至 4.1 百分點 (由 37% 跌至 32.9%) 不等 (第 4.38 段)；

(c) **需要將每條頻道佔總收聽時間的比率列為表現指標** 電台收聽調查也提供每條電台頻道佔總收聽時間的比率和每名聽眾每天平均收聽時間的資料。例如在 2017 年，第一台佔總收聽時間的 33.5%，而在同年，其每名聽眾每天平均收聽時間為 3.2 小時。電台收聽調查的服務供應商在調查報告表示，總收聽時間比率同時顧及聽眾人數和每名聽眾的收聽時間，與聽眾人數相比，可能更全面和準確反映電台的收聽情況。港台可考慮將每條頻道佔總收聽時間的比率列作表現指標，並在管制人員報告中匯報 (第 4.40 及 4.41 段)；及

(d) **電台服務並沒有定質指標** 港台只採用定量表現指標，即電台整體聽眾人數和各電台頻道聽眾人數，評核電台服務的表現。審計署留意到，年度電台收聽調查也涵蓋電台頻道的欣賞指數，反映聽眾對電台頻道的欣賞程度，但沒有在管制人員報告中匯報。此外，在電台收聽調查中，港台是從頻道層面而非節目層面收集欣賞指數的數據。由於欠缺節目層面的相關資料，港台無法監察個別電台節目的質素，並採取跟進行動予以改善 (第 4.42 及 4.43 段)。

15. **學校教育電視節目的評估** 港台為教育局製作學校教育電視節目 (第 4.46 段)。審計署留意到：

(a) **收看的學校教育電視節目數目偏少** 在 2004–05 至 2015–16 年度，幼稚園和中學每班平均收看的學校教育電視節目數目分別減少 66% (由 13.1 個減至 4.4 個) 和 38% (由 9.6 個減至 6 個)。幼稚園和中學每班平均收看的學校教育電視節目數目遠低於小學的數目 (在 2015–16 年度為 71 個) (第 4.50 段)；

(b) **需要提高人員的生產力** 審計署分析 2002–03 至 2017–18 年度期間每名製作人員的學校教育電視節目製作數目指標，發現：(i) 每名製作人員的節目製作數目由 2002–03 年度的 11.9 個下跌至 2017–18 年度的 8.8 個，跌幅為 26%；及 (ii) 至今未有訂定目標，以評核負責學校教育電視節目人員的生產力 (第 4.53 段)；

摘要

- (c) **學校教育電視節目製作成本頗高** 審計署留意到：(i) 學校教育電視節目以每小時計的成本由 2008–09 年度的 77 萬元增至 2017–18 年度的 158 萬元，增幅為 105%；及 (ii) 與公共事務及綜合電視節目相比，學校教育電視節目成本要高得多。在 2017–18 年度，學校教育電視節目以每小時計的成本 (158 萬元) 是公共事務及綜合電視節目以每小時計的成本 (33 萬元) 的 4.79 倍 (第 4.56 及 4.58 段)；
- (d) **需要探討可否擴大學校教育電視節目委聘外界製作的規模** 在 2003 年進行的學校教育電視服務檢討中，教育電視服務發展常務委員會建議教育局和港台共同制訂外判策略，把外判節目製作的比率由 2004 年的 5% 逐步增加，長遠達至不少於 50%。然而，教育局和港台沒有制訂任何委聘外界製作的策略或擬訂任何明確計劃，以委聘外界製作學校教育電視節目 (第 4.60 段)；及
- (e) **需要就港台製作學校教育電視節目進行全面檢討** 鑑於審計署的審查結果：學生收看的學校教育電視節目數目偏少 (由於收看模式有所轉變)、人員生產力持續下跌以及節目的製作成本偏高，審計署認為教育局和港台需要就港台製作學校教育電視節目進行全面檢討，以決定未來路向和應採取的改善措施 (第 4.62 段)。

16. **沒有向顧問委員會提交服務表現評估報告和沒有擬備周年報告** 《香港電台約章》(《港台約章》) 訂明，顧問委員會應透過聽取港台的服務表現評估報告和符合服務表現評估指標報告，就採用適當的服務表現評估指標和改善服務的方法等事宜向廣播處長提供意見。審計署留意到，港台沒有提交任何服務表現評估報告，包括按服務表現目標衡量的實際服務表現。此外，《港台約章》訂明，港台須於年結後 6 個月內提交周年報告，供公眾檢視。然而，港台沒有擬備周年報告，不符合約章的規定 (第 4.67、4.70 至 4.72 段)。

摘要

審計署的建議

17. 審計署的建議載於本報告書的相關部分，本摘要只列出主要建議。審計署建議廣播處長應：

節目製作

- (a) 檢討現時僱用非公務員合約僱員的情況是否符合政府在僱用非公務員合約僱員方面的政策 (第 2.25(a) 段)；
- (b) 確保第 II 類服務提供者在合約申請獲批准和合約發出後才開始受聘 (第 2.25(c) 段)；
- (c) 檢視電視和電台節目的外購程序，並在有必要時徵詢財經事務及庫務局局長的意見 (第 2.35(b) 段)；
- (d) 採取措施確保社區參與廣播服務的參與者依期提交節目錄音、自我評估報告和《有限保證鑑證財務報告》(第 2.54(b) 段)；
- (e) 加強向社區及少數族裔團體和人士宣傳社區參與廣播服務 (第 2.54(f) 段)；
- (f) 採取措施，確保外判商依期提交製作材料、審計報告和完成外判的節目 (第 2.68(a) 段)；

節目廣播和新媒體服務

- (g) 致力豐富電視節目的內容，包括探討不同方案，以增加電視節目的製作時數；增加首播節目時數；制訂重播節目策略；減少港台電視 31 的非運作時數；及探討不同方案，以豐富雜項內容 (第 3.6 段)；
- (h) 就如何釐定向準使用者開出的金額制訂指引，並採取行動推廣就節目內容發出使用許可 (第 3.19(a) 及 (d) 段)；
- (i) 密切留意港台網站的使用量，並採取措施提高新媒體服務的使用量和提升新媒體平台的質素 (第 3.27(a) 及 (c) 段)；

摘要

節目的評估和其他行政事宜

- (j) 重新審視是否有需要向電視節目欣賞指數調查和電台收聽調查的服務供應商施加強制要求 (第 4.13(e) 段) ;
- (k) 採取措施改善港台電視節目的認知率和欣賞指數 (第 4.33(c) 段) ;
- (l) 採取措施解決有關電視節目在港台頻道播放時，收視率低於同一節目在商營頻道播放的問題 (第 4.33(e) 段) ;
- (m) 採取措施改善港台電台頻道的欣賞指數和認知率 (第 4.44(b) 段) ;
- (n) 採取適當行動處理有關每名製作人員在製作節目數目上生產力下跌的問題；並考慮訂定目標，以評核其人員在製作學校教育電視節目方面的生產力 (第 4.63(a) 及 (b) 段) ;
- (o) 就學校教育電視節目以每小時計製作成本頗高的情況，採取適當行動予以遏制 (第 4.63(c) 段) ;
- (p) 依照《港台約章》的規定，定期向顧問委員會提交港台的服務表現評估報告和符合服務表現評估指標報告 (第 4.73(a) 段) ; 及
- (q) 依照《港台約章》的規定，擬備周年報告，供公眾檢視 (第 4.73(b) 段) 。

18. 審計署也建議教育局局長和廣播處長應考慮審計署的審查結果，就港台製作的學校教育電視節目進行全面檢討，以決定未來路向和應採取的改善措施 (第 4.64(b) 段) 。

政府的回應

19. 廣播處長和教育局局長同意審計署的建議。

第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述這項審查工作的背景，並概述審查目的和範圍。

背景

1.2 政府於 1928 年 6 月成立第一間廣播電台，至 1948 年命名為“香港廣播電台”。1954 年，當時的香港廣播電台成為政府部門。1970 年，該台成立公共事務電視部，製作電視節目在商營電視台播放。1976 年，該台改名為“香港電台”（港台），以反映參與電視節目製作的新角色。同年，港台開始為當時的教育署（註 1）製作學校教育電視節目。

1.3 港台節目贏得多個本地和國際獎項。由 2013–14 至 2017–18 的 5 個年度，港台電視和電台節目共贏得 374 個本地、內地和國際獎項，包括消費權益新聞報道獎、人權新聞獎、亞洲電視獎、紐約電視節、芝加哥國際電影電視節、亞太廣播聯盟電台獎等。

香港電台約章

1.4 2009 年 9 月，經考慮公共廣播服務檢討委員會（註 2）的建議和不同持份者的意見後，政府決定發出《香港電台約章》（《港台約章》），涵蓋港台運作的各個主要範疇。

1.5 2010 年 8 月，政府公布《港台約章》，訂明港台作為香港公共廣播機構（註 3）所肩負的公共目的（見附錄 A）和使命（見附錄 B）、編輯自主、主要工作綱領、提供服務的模式、服務表現評估和運作的透明度。約章也訂明港台與商

註 1：2003 年 1 月，前教育署與前教育統籌局合併，其後於 2007 年 7 月隨着政府總部重組而改稱教育局。

註 2：2006 年 1 月，香港特別行政區行政長官委任公共廣播服務檢討委員會探討香港公共廣播服務的發展。

註 3：公共廣播機構指經費來自公眾的公營廣播機構，其經費來源包括電視牌照費、政府撥款、捐獻、贊助和銷售收入等不同途徑。

引言

務及經濟發展局(商經局)和顧問委員會(見第1.9段)的關係，以及當時的廣播事務管理局(註4)在規管港台節目內容方面的角色。

綱領

1.6 港台共有4個綱領：

- (a) **綱領(1): 電台** 港台製作和播放電台節目。電台經營7條模擬(AM/FM)頻道(第一台至第七台——註5)，每天24小時廣播，提供新聞、音樂、財經、文化和教育等不同類型節目(見表一)。2017-18年度，港台電台節目的總製作時數為57 359小時(註6)；

表一

港台電台頻道
(2017-18年度)

頻道	調制	主要內容
第一台	FM	新聞、資訊及綜合節目(粵語)
第二台	FM	青年、娛樂、流行音樂，以及推廣家庭和社區活動(粵語)
第三台	AM	新聞、資訊和綜合節目(英語)
第四台	FM	美樂和藝術節目(7:00-23:00)(英語及粵語)； 轉播英國廣播公司國際頻道節目(23:00-7:00)(英語)
第五台	AM	長者、文化和教育節目(粵語)
第六台	AM	轉播中央人民廣播電台香港之聲(普通話和粵語)
第七台	AM	綜合節目、新聞和財經(普通話)； 社區參與廣播服務(多種語言)

資料來源：港台的記錄

註4：廣播事務管理局於2012年3月31日停止運作，其權力和責任已移交在2012年4月1日成立的通訊事務管理局。

註5：在2011年3月至2017年9月初這段期間，港台經營5條數碼聲音廣播頻道。數碼聲音廣播服務於2017年9月初終止。

註6：港台電台節目的總製作時數不包括3 961小時的同步播放時數。

- (b) **綱領(2): 公共事務及綜合電視節目** 港台提供多元化的電視節目，包括公共時事、教育、戲劇和藝術文化節目。這些節目屬自製節目、外判節目、外購節目或聯合製作節目。港台於 2014 年試播 3 條數碼地面電視頻道(港台電視 31 至 33)，並由 2016 年 4 月起推展 2 條模擬電視頻道的廣播(港台電視 31A 和 33A)(見表二)。部分電視節目也安排在商營電視頻道播放。在 2017-18 年度，港台電視節目的總製作時數為 1 409 小時；

表二

港台電視頻道
(2017-18 年度)

頻道	數碼地面電視/ 模擬	主要內容
港台電視 31	數碼地面電視	時事、教育、藝術和文化的綜合節目
港台電視 32	數碼地面電視	直播頻道，播放立法會會議、本地重要新聞和活動、體育賽事、轉播國際重大事件；及 播放以日常生活片段為主題的《漫·電視》
港台電視 33	數碼地面電視	每天 24 小時轉播中央電視台綜合頻道
港台電視 31A	模擬	與港台電視 31 同步廣播
港台電視 33A	模擬	與港台電視 33 同步廣播

資料來源：港台的記錄

- (c) **綱領(3): 學校教育電視節目** 港台為幼稚園、小學、初中和高中學生製作學校教育電視節目。有關節目在一條商營頻道及港台電視 31 和 31A 向學校廣播，也可在港台網站、“eTVonline”網站、港台流動應用程式“RTHK Screen”、教育局教育電視流動應用程式、香港教育城教育電視網站，以及教育局教育電視網站觀看。部分節目錄製成數碼影像光碟派發給學校使用。在 2017-18 年度，學校教育電視節目的製作時數為 18.9 小時；及
- (d) **綱領(4): 新媒體** 新媒體拓展組為觀眾提供不同的數碼平台和內容，包括港台網站、多個流動應用程式和社交媒體平台。除了 24

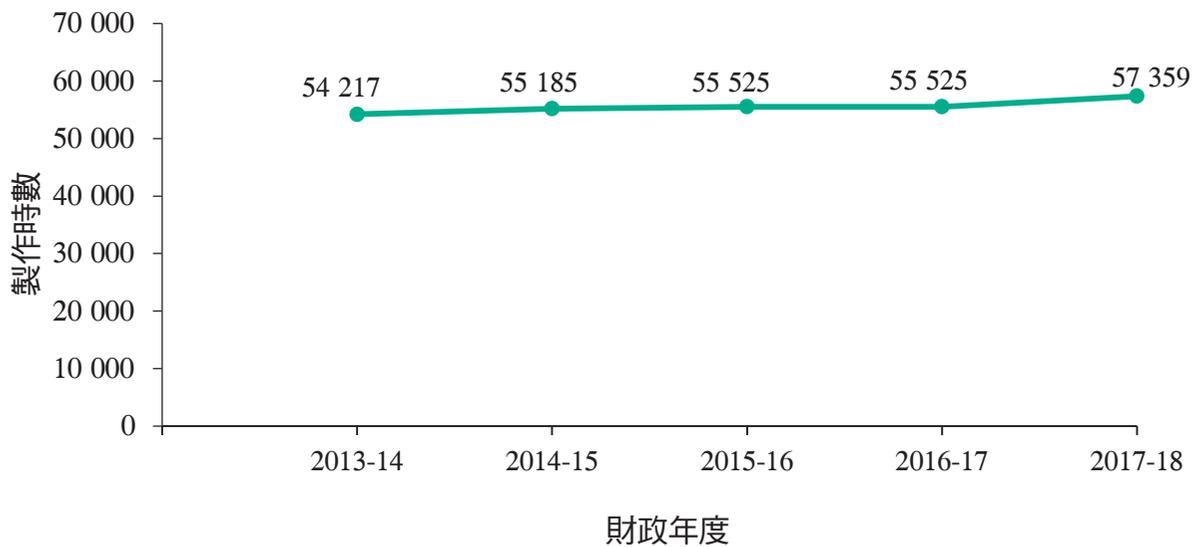
引言

小時同步播放港台所有電台頻道的節目外，該組也讓觀眾在網上節目庫隨時重溫過去 12 個月港台所有電台、電視和新聞節目。

1.7 圖一、二及三分別載有 2013-14 至 2017-18 年度，電台、電視和學校教育電視的節目製作時數。有關該 4 個綱領的服務表現，2013-14 至 2017-18 年度管制人員報告所載的部分主要準則載於附錄 C。

圖一

電台節目製作時數
(2013-14 至 2017-18 年度)

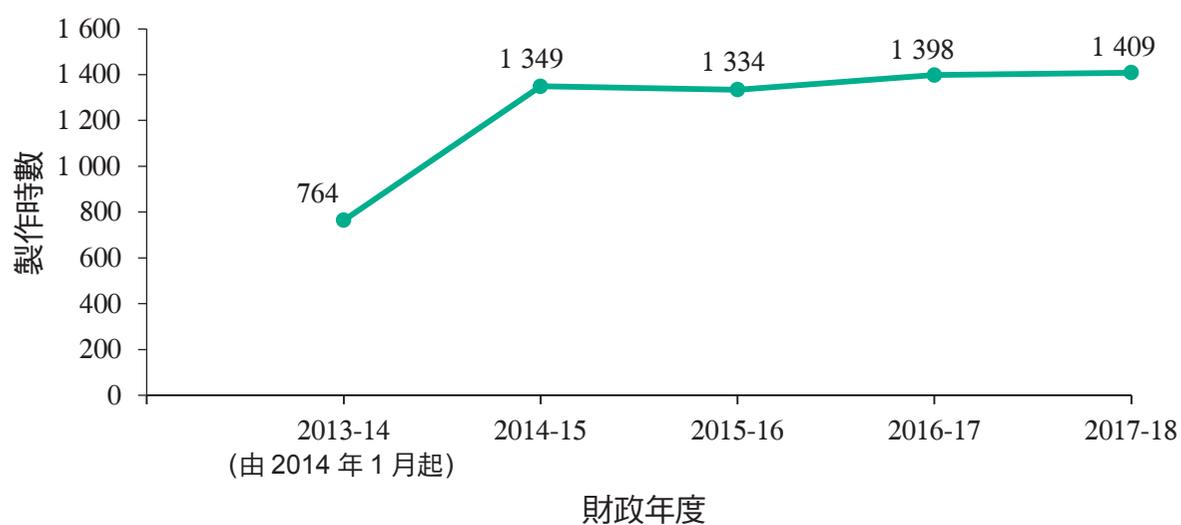


資料來源：審計署對港台記錄的分析

附註：港台某一電台的節目間中在港台另一電台同步播放。港台電台節目製作總時數不包括同步播放的時數。

圖二

電視節目製作時數
(2013-14 至 2017-18 年度)

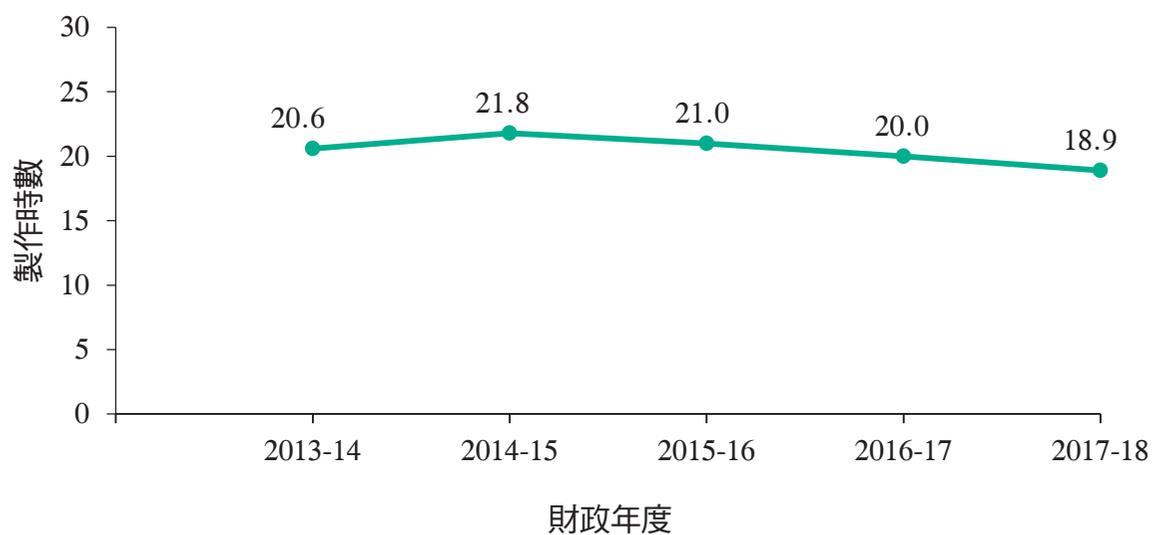


資料來源：審計署對港台記錄的分析

附註：港台於 2014 年 1 月試播數碼地面電視頻道。2014-15 年度的數字涉及全年製作時數，因而較前一年度有所增加。

圖三

學校教育電視節目製作時數
(2013-14 至 2017-18 年度)



資料來源：審計署對港台記錄的分析

引言

收入與開支

1.8 在 2017-18 年度，港台的收入為 2,070 萬元，當中包括贊助 1,590 萬元、就節目內容發出使用許可的收入 230 萬元、各項收費(包括食堂租金、複製廣播節目牽涉的制式轉換費用和行政費用)150 萬元，以及其他收入 100 萬元(見表三)。同年，港台的總開支為 10.084 億元(見表四及五)。

表三

收入(按來源分析) (2017-18 年度)

來源	收入 (百萬元)
贊助	15.9 (77%)
就節目內容發出使用許可	2.3 (11%)
各項收費	1.5 (7%)
其他收入	1.0 (5%)
總計	20.7 (100%)

資料來源：審計署對港台記錄的分析

表四

開支(按綱領分析) (2017-18 年度)

綱領	開支 (百萬元)
電台	397.3 (39%)
公共事務及綜合電視節目	541.4 (54%)
學校教育電視節目	29.8 (3%)
新媒體	39.9 (4%)
總計	1,008.4 (100%)

資料來源：審計署對港台記錄的分析

表五

開支(按性質分析)
(2017-18 年度)

性質	開支 (百萬元)
個人薪酬	398.3 (40%)
與員工有關連的開支	20.0 (2%)
臨時職員 (例如部門合約僱員和非公務員合約僱員—— 見第 2.12(a) 及 (b) 段)	85.2 (8%)
僱用服務和專業服務費 (例如第 II 類服務提供者的費用(見第 2.12(c) 段) 和電視節目外判計劃)	312.6 (31%)
專用物料和設備	21.7 (2%)
合約維修工作	24.1 (2%)
機器、設備和工程	73.5 (7%)
社區參與廣播基金	6.4 (1%)
其他一般和行政費用	66.6 (7%)
總計	1,008.4 (100%)

資料來源：審計署對港台記錄的分析

港台顧問委員會

1.9 依據《港台約章》，港台顧問委員會於 2010 年 9 月成立，就一系列事宜向廣播處長提供意見，包括節目編輯方針、節目標準和質素、服務表現評估、改善服務的方法和社區參與廣播。根據《港台約章》，顧問委員會屬諮詢性質，並無行政實權。廣播處長作為港台首長和顧問委員會的當然成員，應重視和考慮委員會提出的所有意見。處長如不採納委員會的意見，須向其匯報和解釋原因。委員會的成員由香港特別行政區行政長官委任。在 2018 年 3 月 31 日，委員會成員包括 1 名主席和 12 名成員，廣播處長為當然成員。顧問委員會的職能如下：

引言

- (a) 就關乎港台節目編輯方針、節目標準及質素的事宜向廣播處長提供意見；
- (b) 聽取有關港台節目編輯方針、節目標準及質素的投訴報告；
- (c) 透過聽取港台定期進行的公眾意見調查報告，監察港台的節目符合公眾期望的程度；
- (d) 透過聽取港台的服務表現評估報告和符合服務表現評估指標報告，就採用適當的服務表現評估指標和改善服務的方法等事宜向處長提供意見；
- (e) 就有關讓公眾在電台及電視頻道上參與廣播的事宜，包括社區參與廣播基金(註7)的資金分配準則，向處長提供意見；及
- (f) 就港台如何達至其公共目的及履行其使命的事宜作出研究。

組織架構

1.10 截至2018年3月31日，港台共有869名全職員工，當中676名為公務員，193名為合約僱員。為應付短期需要，港台也聘用417名兼職合約人員。此外，港台在個別節目聘用服務提供者或特約藝人。

1.11 港台設有3個部和4個組別。該3個部分別為電台及節目策劃部、電視及機構業務部和製作事務部。4個組別則分別為機構傳訊及節目標準組、電台行政部、財政及資源組和制度審核組。港台截至2018年6月30日組織圖摘要載於附錄D。

1.12 商經局是電台、公共事務及綜合電視節目和新媒體(即綱領(1)、(2)及(4))的決策局。提供學校教育電視節目(即綱領(3))的決策事務則由教育局負責。

1.13 根據《港台約章》，商務及經濟發展局局長為廣播處長提供下列的政策指引及支援：

- (a) 確定工作範疇及批准進行工作範疇下的工作；

註7：社區參與廣播基金是為社區團體(例如少數族裔群體、非政府機構等)提供資助，讓這些團體積極參與廣播和內容製作活動。港台負責管理該基金，以鼓勵社區組織申請資源製作和電台節目，並安排有關節目在港台的頻道播放。

- (b) 檢討各工作範疇下的政策事宜，包括政策宗旨、詳情、推行目標、在未來 12 個月內須特別關注的事項、服務表現目標及財務資料；
- (c) 為各工作範疇爭取資源；
- (d) 諮詢處長，以訂定服務表現目標，衡量在各工作範疇下為達到公共目的和履行有關使命而運用資源的效率和成效，並評估資源是否用得其所；
- (e) 每季與處長檢討是否達至服務表現目標，並探討須採取的跟進行動；
- (f) 每年在指定時間檢討是否達至服務表現目標，並以此制訂未來 12 個月的推行與服務表現目標，並訂明資源分配優先次序；
- (g) 每年就各工作範疇及相關的政策事宜進行檢討，以訂明資源的分配優先次序；及
- (h) 替政府闡述港台的政策事宜。

審查工作

1.14 2018 年 3 月，審計署就香港電台提供廣播節目的工作展開審查。審查工作集中於下列範疇：

- (a) 節目製作 (第 2 部分)；
- (b) 節目廣播和新媒體服務 (第 3 部分)；及
- (c) 節目的評估和其他行政事宜 (第 4 部分)。

審計署發現上述範疇均有可予改善之處，並就相關事宜提出多項建議。

政府的整體回應

1.15 商務及經濟發展局局長感謝審計署對港台製作和廣播節目、新媒體服務、節目的評估和其他行政事宜進行深入檢討，並表示：

引言

- (a) 商經局謹記港台負責按照 2010 年 8 月公布的《港台約章》履行作為香港公共廣播機構所肩付的公共目的和使命；及
- (b) 商經局會按照《港台約章》所載的角色繼續監察港台的電台、電視和新媒體服務。

1.16 教育局局長感謝審計署進行這項帳目審查，並同意審計署在第 4.64 段的建議。

1.17 廣播處長感謝審計署在港台提供廣播節目方面進行審查，並同意審計署的所有建議。

鳴謝

1.18 在審查期間，商經局、教育局和港台人員充分合作，審計署謹此致謝。

第 2 部分：節目製作

2.1 本部分探討節目製作 (註 8)，主要集中於以下範疇：

- (a) 策劃和預算管制 (第 2.4 至 2.11 段)；
- (b) 僱用合約員工和向服務提供者採購服務 (第 2.12 至 2.26 段)；
- (c) 外購節目 (第 2.27 至 2.36 段)；
- (d) 社區參與廣播服務 (第 2.37 至 2.55 段)；及
- (e) 電視節目外判計劃 (第 2.56 至 2.69 段)。

背景

2.2 **電台節目** 港台營運 7 條電台頻道 (見第 1.6(a) 段表一)。電台節目來源主要為自製節目、外購節目、社區參與廣播服務 (見第 2.37 段) 製作的節目，以及轉播節目 (包括轉播其他廣播機構的頻道或節目，以及足球賽事、演唱會、主日崇拜和立法會會議)。2017-18 年度按來源分析的製作時數載於表六。

表六

按來源分析的電台節目製作時數
(2017-18 年度)

來源	製作時數	百分比
自製節目	45 039.0	78.5%
外購節目	982.5	1.7%
社區參與廣播服務	605.0	1.1%
轉播節目	10 732.5	18.7%
總計	57 359.0	100.0%

資料來源：審計署對港台記錄的分析

註 8：港台製作的節目包括自製節目、外購節目、外判節目、轉播節目和聯合製作的節目 (見第 2.2 及 2.3 段表六及七)。

節目製作

2.3 **電視節目** 港台營運 3 條數碼地面電視頻道和 2 條模擬電視頻道 (見第 1.6(b) 段表二)。製作來源主要為自製節目、外購節目、外判節目和聯合製作節目。2017-18 年度按來源分析的製作時數載於表七。

表七

按來源分析的電視節目製作時數
(2017-18 年度)

來源	製作時數	百分比
自製節目	1 083	76.9%
外購節目	296	21.0%
外判節目	21	1.5%
聯合製作節目	9	0.6%
總計	1 409	100.0%

資料來源：審計署對港台記錄的分析

策劃和預算管制

需要在策劃過程中考慮個別節目的表現評估

2.4 港台在策劃節目的過程中，具體說明節目目標，並訂定表現目標，以便對節目進行更具意義的評估，實為重要。不同類別的節目應採用不同的評估方法和目標。舉例來說，如節目是預期為市民提供資訊、教育和娛樂 (即附錄 B 的使命 (a))，應就收視率或認知率訂定較高目標。如節目是預期照顧小眾需要 (即附錄 B 的使命 (e))，則可就收視率訂定較低目標，但可能需要進行關注小組研究或調查，以探討小眾觀眾是否知悉和有否收看此類節目。

2.5 審計署審查電台和電視節目策劃過程的記錄，留意到個別節目的策劃文件並無包括表現評估資料 (例如：表現指標、目標觀眾、表現評估方法，以及須達到的具體公共目的和使命)。審計署認為，港台須在策劃過程中考慮個別電台和電視節目的表現評估資料，以便就節目策劃作出更具意義的決定。

需要確保成本計算系統的資料和所編制的報告準確

2.6 港台屬政府部門，使用政府財務管理資料系統匯報和控制¹在總目及分目下的開支。除此之外，港台設有一套成本計算系統，協助管理層監察電台及節目策劃部各頻道，以及電視及機構業務部各節目的預算和開支。

2.7 2014 年，港台就電視節目的預算管制進行內部審查。根據審查報告，20 個接受審查的電視節目中，有 7 個節目的預算成本和實際成本未有記錄在成本計算系統內。

2.8 在 2017–18 年度，成本計算系統記錄了 196 個電視節目的成本資料。為了檢視港台有否改善成本計算系統內成本資料的準確度，審計署審查截至 2018 年 8 月 3 日，由系統就該 196 個節目而編制的成本資料報告。審計署留意到，在該 196 個節目中，44 個 (22.4%) 在成本計算系統所記錄的預算成本和實際成本資料不完整或有錯：

- (a) 有 16 個 (8.1%) 節目記錄了實際成本，但預算成本未有記錄或錯誤記錄為 1 元；
- (b) 有 21 個 (10.7%) 節目未有記錄實際成本；及
- (c) 有 7 個 (3.6%) 節目的預算成本和實際成本均未有記錄或錯誤記錄為 1 元。

2018 年 9 月，港台在回應審計署的查詢時表示，審計署所留意到的資料遺漏／錯誤情況，純屬系統編制報告時出錯。

2.9 審計署其後登入成本計算系統，並審查該 44 個節目 (見第 2.8 段) 截至 2018 年 9 月 14 日的資料。審計署留意到：

- (a) 在第 2.8(a) 段提及的 16 個節目中，5 個節目記錄了實際成本，但預算成本則錯誤記錄為 1 元；及
- (b) 在第 2.8(c) 段提及的 7 個節目中，2 個節目的預算成本和實際成本均錯誤記錄為 1 元。這 2 個節目分別於 2018 年 3 月和 5 月播出。

節目製作

審計署認為，港台需要確保成本計算系統的成本資料和系統所編制的報告準確。

審計署的建議

2.10 審計署建議廣播處長應：

- (a) 考慮個別電台和電視節目表現評估的資料，以便就節目策劃作出更具意義的決定；及
- (b) 確保成本計算系統記錄的資料和系統所編制的報告準確。

政府的回應

2.11 廣播處長同意審計署的建議，並表示港台會採取適當的跟進行動。

僱用合約員工和向服務提供者採購服務

2.12 除了 676 名公務員外，港台僱用了 193 名全職和 417 名兼職合約僱員，並向不同類別的服務提供者採購服務，以應付不同節目的製作需要。這些合約僱員和服務提供者分為以下各類：

- (a) **部門合約僱員** 部門合約僱員以全職形式受僱，擔任通常由節目主任職系人員負責的職務。部門合約僱員前稱第 I 類部門合約僱員。截至 2018 年 3 月 31 日，港台有 5 名部門合約僱員 (註 9)；
- (b) **非公務員合約僱員** 非公務員合約僱員是為應付短期運作需要和臨時節目需要而僱用的臨時僱員。僱用短期合約僱員可讓港台更靈活地應付不斷轉變的運作和服務需要。為應付節目需要而僱用的非公務員合約僱員前稱第 III 類部門合約僱員。截至 2018 年 3 月 31 日，港台有 188 名全職非公務員合約僱員 (包括 136 名 (72%) 節目主任職系人員) 和 417 名兼職非公務員合約僱員；及

註 9：港台表示，全部 5 個部門合約僱員職位將隨着現任僱員自然流失而於 2024 年或以前取消。

- (c) **第 II 類服務提供者** 第 II 類服務提供者是受聘在節目製作方面擔任特定工作的獨立承辦者或自僱人士，例如藝人、節目主持、編劇、翻譯員和技術製作人員。在 2017-18 年度，港台與 1 926 名第 II 類服務提供者簽訂 2 143 份合約。

非公務員合約僱員的百分比偏高和部分非公務員合約僱員長期受僱

2.13 政府在 1999 年 1 月推出非公務員合約僱員計劃，作為常設措施，就僱用臨時和短期合約僱員提供更靈活的安排，以應付不時出現的短期、兼職、不斷轉變或波動不定的服務需求。公務員事務局表示，該計劃：

- (a) 容許政府決策局／部門以為期不超過 3 年的短期合約僱用員工，部門主管可自行釐定靈活的聘用條件；及
- (b) 旨在提供靈活的僱用方式，以便各決策局／部門迅速回應本身不斷轉變的運作和服務需求，而這些需求：
 - (i) 是有時限、屬季節性或受市場波動影響的；
 - (ii) 只須僱用工作時數少於公務員規定工作時數的人手應付；
 - (iii) 需要從市場招攬在特定範疇具備最新專業知識的人才應付；
或
 - (iv) 涉及的服務方式正待檢討或有可能改變。

2.14 審計署分析 2014 至 2018 年期間港台員工的人數和非公務員合約僱員的服務年期，留意到：

- (a) **非公務員合約僱員的百分比偏高** 非公務員合約僱員的百分比由 2014 年 3 月 31 日的 35% 下跌至 2018 年 3 月 31 日的 22% (見表八)。然而，港台非公務員合約僱員的百分比 (22%) 遠高於所有政府決策局／部門的非公務員合約僱員百分比 (截至 2017 年 6 月 30 日為 5.5%)；及

表八

非公務員合約僱員的百分比
(2014 至 2018 年)

年份 (截至 3月31日)	公務員 (人數) (a)	部門合約 僱員 (人數) (b)	非公務員 合約僱員 (人數) (c)	總計 (人數) (d)= (a)+(b)+(c)	非公務員 合約僱員 的百分比 (%) (e)= (c)÷(d)×100%
2014	534	7	291	832	35
2015	591	7	261	859	30
2016	630	7	250	887	28
2017	640	6	226	872	26
2018	676	5	188	869	22

資料來源：審計署對港台記錄的分析

- (b) **許多非公務員合約僱員長期受僱** 截至 2018 年 3 月 31 日，約有一半非公務員合約僱員受僱 3 年或以上 (見表九)：
- (i) 在該 188 名全職非公務員合約僱員中，63 名 (34%) 連續受僱 5 年或以上；
 - (ii) 在該 63 名僱員中，28 名 (44%) 連續受僱 10 年或以上；及
 - (iii) 最長受僱期為 18.8 年。

表九

非公務員合約僱員的服務年期
(2014 至 2018 年)

服務期 (年)	截至 3 月 31 日的非公務員合約僱員數目				
	2014	2015	2016	2017	2018
< 3	146 (50%)	143 (55%)	139 (56%)	115 (51%)	93 (49%)
3 至 < 5	26 (9%)	30 (11%)	35 (14%)	43 (19%)	32 (17%)
5 至 < 10	70 (24%)	44 (17%)	35 (14%)	31 (14%)	35 (19%)
≥ 10	49 (17%)	44 (17%)	41 (16%)	37 (16%)	28 (15%)
總計	291 (100%)	261 (100%)	250 (100%)	226 (100%)	188 (100%)

資料來源：審計署對港台記錄的分析

2.15 對於港台有大量員工是以非公務員合約僱員條款僱用的節目主任職系人員，立法會議員一直表示關注。港台表示，因運作關係，須聘用一定數目的非公務員合約僱員：

- (a) 負責特定職務，以配合不斷轉變的社會需要和受眾口味；
- (b) 為參與創作的團隊注入新血；及
- (c) 從市場招攬具備最新專業知識的人才。

儘管如此，部分非公務員合約僱員長期受僱，或不符合第 2.13 段所述政府僱用非公務員合約僱員的政策。鑑於非公務員合約僱員的百分比偏高，加上部分非公務員合約僱員屬長期僱用，部分非公務員合約僱員之所以受聘，似是為了滿足經常性和長期的運作需要。港台需要檢討現時僱用非公務員合約僱員的情況是否符合有關的政府政策。

節目製作

聘用第 II 類服務提供者

2.16 在節目製作方面，港台聘用第 II 類服務提供者(見第 2.12(c) 段)進行幕後工作，例如搜集相關資料和撰寫劇本，或以藝人身分在節目中演出。在 2017-18 年度，港台以 2 143 份合約聘用了 1 926 名服務提供者(註 10)，開支總額為 7,000 萬元。

2.17 第 II 類服務提供者的基本聘用條件於 1982 年 3 月獲前立法局財務委員會(財委會)通過。根據提交財委會的文件，第 II 類服務提供者只適用於製作某些節目時受聘擔任特定工作的臨時藝人、唱片騎師、編劇、撰稿員和資料搜集員。

2.18 截至 2018 年 3 月 31 日，第 II 類服務提供者的職銜有 81 個(註 11——見表十)，分屬 5 個類別，即藝人、節目主持、編劇、資料搜集員和撰稿員。港台按既定的酬金級別向每個職銜的服務提供者支付酬金。服務提供者按其才藝或有關工作的複雜程度，收取受聘職銜的酬金級別內的酬金。不同分部／組別會就服務提供者制訂不同的酬金幅度。

註 10：第 II 類服務提供者可根據超過一份合約受聘於不同分部／組別。

註 11：港台於 2018 年 1 月就第 II 類服務提供者的聘用和酬金級別機制進行檢討後，自 2018 年 2 月 1 日起，職銜數目已由 134 個減至 81 個。

表十

第 II 類服務提供者 5 個類別的職銜
(截至 2018 年 3 月 31 日)

類別	職銜數目
1. 藝人 (例如旁白藝人和樂師)	9
2. 節目主持 (例如普通話新聞報道員和新聞報道員)	13
3. 編劇 (例如編劇(戲劇)和編劇(非戲劇))	7
4. 資料搜集員 (例如資料搜集員／統籌(香港境外拍攝)和資料搜集員)	4
5. 撰稿員 (例如文章撰稿員和創作撰稿員)	48
總計	81

資料來源：審計署對港台記錄的分析

需要確保合約申請適時提交

2.19 聘用第 II 類服務提供者的程序如下：

- (a) 節目編導(即助理節目主任或以上職級的人員)填寫合約申請，述明申請理據和建議服務酬金；
- (b) 查核人員(即中央行政組／協助執行行政職務的人員)根據資料庫的資料核對有關申請；
- (c) 推薦人員(即高級節目主任或以上職級的人員)在考慮服務需要、有關服務提供者是否合適，以及服務酬金是否合理等因素後，支持申請；
- (d) 批核人員(即特級節目主任或以上職級的人員)批准有關申請；

節目製作

- (e) 擬備有關合約，並由職級不低於高級節目主任的人員與服務提供者簽訂；及
- (f) 有關工作完成後，由節目編導擬備工作完成表格／出席記錄，證明有關服務提供者已完成有關工作。該表格經高級節目主任簽認和批核後，有關人員便會擬備付款申請交特級節目主任批核。

2.20 為方便內部處理和查核，有關聘用第 II 類服務提供者的港台行政通告訂明，合約申請宜於聘用前 7 個工作天提交，並須經查核人員（見第 2.19(b) 段）審查和根據資料庫所載資料核對申請詳情，才提交批核人員。查核人員也會在符合聘用程序的不同要求和考慮服務酬金兩方面，向用戶和批核人員提供意見和協助。

2.21 審計署審查了 65 份在 2016 年 2 月至 2018 年 5 月期間提出，有關聘用第 II 類服務提供者的合約申請，發現：

- (a) 39 份 (60%) 合約申請在聘用前少於 7 個工作天 (1 至 6 個工作天不等，平均只有 4 個工作天) 提交查核人員；及
- (b) 1 份 (2%) 合約申請在聘用期開始當日後 22 天提交查核人員（見第 2.23(a) 段）。

2.22 審計署認為，港台需要確保聘用第 II 類服務提供者的合約申請在切實可行的範圍內盡早提交查核人員（宜於聘用前 7 個工作天提交），讓查核人員有充分時間確保聘用安排符合港台的政策和指引。

在發出合約前聘用服務提供者

2.23 有關聘用第 II 類服務提供者的港台行政通告訂明，用戶組別不得在合約申請獲得批准和合約發出前開始聘用有關的服務提供者。如在不得已的特殊情況下須追溯合約日期或申請事後批准，則須清楚述明有關理由和情況。審計署審查了 65 份在 2016 年 2 月至 2018 年 5 月期間提出，有關聘用第 II 類服務提供者的合約申請（見第 2.21 段），發現：

- (a) 在其中 1 份合約，服務提供者在合約申請獲批和合約發出前 23 天開始受聘（有關的合約申請和合約在同一天獲批及發出），而港台未能提供任何文件，證明申請事後批准的原因和情況；及

- (b) 在另一份合約，服務提供者在合約發出前 27 天開始受聘，而港台未能提供任何文件，證明申請事後批准的原因和情況。

2.24 審計署認為，港台需要確保第 II 類服務提供者在合約申請獲批准和合約發出後才開始受聘，並清楚述明申請事後批准聘用服務提供者的合理原因。

審計署的建議

2.25 審計署建議廣播處長應：

- (a) 檢討現時僱用非公務員合約僱員的情況是否符合政府在僱用非公務員合約僱員方面的政策；
- (b) 確保聘用第 II 類服務提供者的合約申請在切實可行的範圍內盡早提交中央行政組／協助執行行政職務的人員（宜於聘用前 7 個工作天提交），讓他們有充分時間確保聘用安排符合港台的政策和指引；
- (c) 確保第 II 類服務提供者在合約申請獲批准和合約發出後才開始受聘；及
- (d) 確保聘用第 II 類服務提供者的事後批准有合理原因支持。

政府的回應

2.26 廣播處長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 由 2011-12 至 2018-19 年度，港台已開設 96 個公務員職位，以取代有長期服務需要的非公務員合約僱員職位。港台會繼續檢討對非公務員合約僱員職位的服務需要，並探討可否把該等有長期服務需要的非公務員合約僱員職位視乎情況轉為公務員職位；及
- (b) 有關聘用第 II 類服務提供者，港台有既定指引和程序規管有關聘用工作。港台已提醒各人員在切實可行的範圍內盡早把合約申請提交中央行政組處理。至於審計署在第 2.23 段所指的個案，港台會汲取教訓，設法進一步改善聘用第 II 類服務提供者的機制。

節目製作

外購節目

外購電視節目程序

2.27 自數碼地面電視頻道港台電視 31 於 2014 年啟播以來，港台一直向本地和非本地分銷商購入電視節目的轉播權。外購節目在港台電視 31 播放。節目的內容包括國際時事、社會趨勢、歷史、文化、旅遊、科學、音樂、表演藝術和動畫。在 2017-18 年度，港台購入 487 集節目，在港台所有電視頻道節目總製作時數的 1 409 小時中佔 296 小時 (21%)。外購節目的開支為 5,090 萬元，佔港台電視節目總開支的 9%。

2.28 電視及機構業務部的外購節目及機構發展組 (見附錄 D) 負責外購電視節目 (註 12)。2016 年 5 月，港台公布“購買電視節目版權特許的政策”(外購政策)。外購政策訂明外購程序、收費幅度和議價指引、批核人員和監管措施 (包括申報利益)。根據外購政策：

- (a) 外購節目委員會成員 (註 13) 先從不同來源物色節目，然後向外購節目委員會建議，由其甄選和評審。只有取得 60% 或以上評分的節目才會獲委員會推薦購買。外購節目及機構發展組的主管擬備外購節目委員會評審報告，交總監 (電視) 認可；
- (b) 外購節目及機構發展組的負責人員向分銷商出價，並與對方商議收費和合約條款。商議內容必須清楚記錄在案，而所有商議結果也須由外購節目及機構發展組主管和總監 (電視) 審查；
- (c) 外購節目及機構發展組把建議合約提交相關的批核人員 (註 14) 批准；

註 12：港台於 2013 年成立外購小組，負責外購電視節目。小組於 2016 年重組後歸入外購節目及機構發展組。

註 13：外購節目委員會的成員中，至少有 4 名來自外購節目及機構發展組屬節目主任或以上職級的人員。

註 14：價值 286,000 元或以下合約的批核人員為總監 (電視)；價值 286,001 元至 715,000 元合約的批核人員為助理廣播處長 (電視及機構業務)；價值 715,001 元至 143 萬元合約的批核人員為副廣播處長 (節目)；而廣播處長則負責批核價值逾 143 萬元的合約。

- (d) 參與甄選、評審和批准外購節目的外購節目及機構發展組人員和批核人員均須申報利益，確保在處理購買電視節目版權特許的過程沒有利益衝突；
- (e) 財政及資源組在收到經外購節目及機構發展組主管妥為核證的發票後處理付款事宜；及
- (f) 所有外購節目委員會評審報告、與分銷商進行商議的通信和簽署的合約應集中由外購節目及機構發展組存檔，以便參考和查核。

外購電台節目程序

2.29 港台購入不同電台節目，包括廣播劇和本地活動（例如頒獎禮等）的轉播權。2017–18 年度，外購電台節目的製作時數為 982.5 小時，在所有電台節目總製作時數 57 359 小時中佔 1.7%。外購節目開支為 40 萬元，佔港台電台節目總開支的 0.1%。有別於外購電視節目，港台沒有獨立單位處理外購電台節目事宜，也沒有就外購電台節目制訂外購政策和指引。港台表示：

- (a) 電台及節目策劃部的節目主任在互聯網搜尋，以物色合適節目；
- (b) 節目主任接觸準供應商，以試聽節目；
- (c) 試聽後，台長、副台長和同事會一起商討，揀選合適的節目；
- (d) 節目主任向供應商出價，其後與對方商議；及
- (e) 與供應商就價格和版權特許條款達成協議後，節目主任向相關的批核人員申請批准，透過單一報價方式購入所選節目。

缺乏外購電台節目的政策

2.30 有別於外購電視節目的做法，港台沒有就收費幅度、議價指引和批核人員訂明電台節目的外購政策和指引。審計署留意到：

- (a) 以下事項沒有指引：
 - (i) 評分制度；
 - (ii) 評審準則；及

節目製作

- (iii) 價格商議；
- (b) 沒有釐定進行商議的底價；
- (c) 建議購買和批准購買的人員無須申報潛在利益；及
- (d) 有關人員所作評審，以及與供應商進行商議的詳情沒有記錄在案。

需要檢討外購程序

2.31 每個外購電視或電台節目只有一個供應商。電視和電台節目的外購程序有別於《物料供應及採購規例》所訂明有關單一報價的程序。港台自行出價，然後與單一供應商磋商，而非按照《物料供應及採購規例》的規定，邀請供應商報價。港台與供應商就價格和版權特許條款達成協議後所進行的程序如下：

- (a) **電視節目** 不會向供應商索取報價。外購節目及機構發展組提交建議合約給相關的批核人員（見第 2.28(c) 段註 14），供其作出批准並與單一供應商簽約；及
- (b) **電台節目** 單一供應商提交報價後，手續便告完成，所報價格即港台與單一供應商的協議價。

2.32 2015 年 12 月，香港廉政公署（廉署）就數碼地面電視頻道外購電視節目完成檢討，並發表一份審查工作報告。其中一項重要結果是，港台外購節目時，先自行出價再與供應商磋商，而非邀請供應商報價，這做法可能構成合謀風險，即繞過政府標準採購程序所設監管機制以優待某供應商。廉署在報告中建議港台應：

- (a) 規定人員嚴格遵守《物料供應及採購規例》所訂的採購程序，包括邀請報價而非自行出價作為購買節目的方法；及
- (b) 任何有違既定程序的做法均須有充分理據，並向合適的批核當局，包括財經事務及庫務局（在適當情況下）尋求批准。

2.33 為跟進廉署報告的調查結果，港台於 2016 年 5 月告知廉署：

- (a) 外購節目及機構發展組推行為期一個月的試驗計劃，按《物料供應及採購規例》程序外購電視節目；
- (b) 試驗計劃於 2016 年 4 月結束，外購節目的成功率極低，只有 5%；

- (c) 分銷商的意見是，該等採購規定大大偏離業界做法，妨礙他們同時與其他有意取得版權特許的機構磋商，有欠公平；
- (d) 試驗計劃證明按《物料供應及採購規例》購入電視節目的版權特許並不切實可行；
- (e) 港台曾於 2016 年 5 月就有關事宜徵詢財經事務及庫務局的意見，該局的意見是：
 - (i) 必須考慮有關事宜的性質是否屬於採購事宜；
 - (ii) 如不屬採購事宜，則無須尋求財經事務及庫務局特別批准；及
 - (iii) 有關事宜是否屬於政府採購事項由個別部門自行決定；及
- (f) 港台認為外購電視節目性質上屬取得版權特許而非採購物料或服務。

2.34 審計署認為，港台需要檢視電視和電台節目的外購程序，包括有關的外購是否合乎採購的定義並受政府的採購規例所約束，必要時需徵詢財經事務及庫務局的意見。檢討後，港台如認為有關外購屬採購事宜，便需要遵循《物料供應及採購規例》的有關規定，並適當地向財經事務及庫務局申請特別批准。如認為有關外購不屬採購事宜，港台需要參考政府標準採購程序所設的管制，找出可改善之處。

審計署的建議

2.35 審計署建議廣播處長應：

- (a) 就外購電台節目制訂外購政策和指引；及
- (b) 檢視電視和電台節目的外購程序，並在有必要時徵詢財經事務及庫務局局長的意見。

政府的回應

2.36 廣播處長同意審計署的建議，並表示港台會採取適當的跟進行動，檢視電視和電台節目的外購程序。

社區參與廣播服務

2.37 2012年5月，立法會財委會撥款4,500萬元，成立社區參與廣播基金(見第1.9(e)段註7)，以支援和鼓勵社區及少數族裔團體和人士透過社區參與廣播服務參與製作不同主題(例如有關社會服務和有關少數族裔)的廣播節目(見附錄A的(b)項)。社區參與廣播服務旨在為公眾帶來廣泛的社會增益，尤其是以下方面：

- (a) 多元意見、多樣文化及社會共融；
- (b) 彼此尊重、社會同理心及公民意識；
- (c) 創意、獨特意念及人才培育；及
- (d) 社區參與。

社區參與廣播服務在2012年12月推行，港台第七台提供廣播時段(每星期16小時)，播出社區參與廣播服務的節目。

2.38 港台利用不同方法和平台引起和提升公眾對社區參與廣播服務的認識，包括：

- (a) 在報章雜誌(除中、英文刊物外，還有以少數族裔人士為對象的刊物)刊登廣告；
- (b) 推出社區參與廣播服務展覽、社區參與廣播服務流動宣傳車和試咪教室，以接觸準申請人；
- (c) 製作節目預告在電台、電視、互聯網和社交媒體播放；
- (d) 在不同地區展示宣傳橫額；及
- (e) 安排申請人接受不同媒體專訪等。

2.39 港台在每年6月和12月接受社區參與廣播服務申請。評審程序包括由一組評分員評分、公眾透過社區參與廣播服務網站投票和評審委員會面試。評審委員會由7名外界人士組成，包括傳播或廣播方面的學者、港台節目顧問團中不同界別的專業人士，以及1名熟悉少數族裔議題的人士。評審委員會成員由廣播處長委任。

2.40 2012年12月至2017年12月期間進行了11輪申請，共收到1 244份申請。獲批的申請共367份，整體成功率為29.5%（見表十一）。截至2018年3月31日，社區參與廣播基金的累積開支為2,370萬元（見表十二），佔獲批撥款4,500萬元的52.7%。

表十一

社區參與廣播服務申請的成功率
(2012-13至2017-18年度)

財政年度	收到的申請 數目 (a)	獲批申請 數目 (b)	成功率 (c)=(b)÷(a)×100%
2012-13 (由12月起)	59	31	52.5%
2013-14	167	62	37.1%
2014-15	239	62	25.9%
2015-16	240	64	26.7%
2016-17	266	69	25.9%
2017-18 (截至12月)	273	79	28.9%
整體	1 244	367	29.5%

資料來源：審計署對港台記錄的分析

表十二

社區參與廣播服務的開支
(2013-14 至 2017-18 年度)

財政年度	開支 (百萬元)
2013-14	1.1
2014-15	3.5
2015-16	6.6
2016-17	6.1
2017-18	6.4
總計	23.7

資料來源：審計署對港台記錄的分析

附註：儘管社區參與廣播服務在 2012 年 12 月推行，在 2012-13 年度並沒有任何支出。

評審委員會的評審細節沒有記錄

2.41 港台成立評審委員會，評審社區參與廣播服務和社區參與廣播基金的申請(見第 2.39 段)。評審委員會與社區參與廣播服務申請人進行面試和評審，然後擬備入圍名單和後補名單，供廣播處長考慮。根據《社區參與廣播服務說明書》所載，評審委員會着眼於申請人所展示的原創構思和通過廣播傳達目標訊息的能力。港台訂立了下列 5 項評審準則：

- (a) 節目的構思及內容；
- (b) 節目為社區帶來廣泛的社會增益；
- (c) 公眾的意見和港台網站所收集的投票結果；
- (d) 申請人在管理項目和製作擬議社區參與廣播服務節目方面的組織能力，以及申請人在製作社區參與廣播服務節目方面的往績，包括曾參與的節目質素和次數；及
- (e) 優先考慮註冊團體和製作預錄節目的方案。

2.42 審計署審查 2015–16 至 2017–18 年度進行的 6 輪申請，留意到評審委員會只為每名申請人給予整體評分和整體評語，並沒有逐一記錄就 5 項評審準則給予的評審細節，逐項評審有助確保每一申請均被仔細評審。為提升評審的公正度和客觀度，審計署認為港台需要確保評審委員會按照該 5 項評審準則逐一為每名申請人給予意見和評審，並記錄有關意見和評審。此舉也給予申請人更有用的意見，提升他們日後再次申請的成功率。

難以依期提交節目錄音

2.43 為確保節目符合通訊事務管理局所訂的廣播規則，以及讓促導員(港台委任的人員，以監察節目製作)有足夠時間檢查節目錄音的質素，港台要求社區參與廣播服務的參與者預早提交節目錄音，詳情如下：

- (a) **第一、二集** 第一、二集的節目錄音須於預定播出日期前一個月或港台同意的日期提交；及
- (b) **第三集起** 第三集起的節目錄音須於預定播出日期前兩星期或港台同意的日期提交。

2.44 審計署就 12 個在 2015 年 4 月至 2018 年 4 月期間播放的節目，審查共 156 個節目錄音(12 個節目 × 13 集 = 156)的提交記錄，發現：

- (a) **第一、二集** 24 個屬第一、二集的節目錄音(12 個節目 × 2 集 = 24)當中，12 個(50%)逾期提交。逾期日數介乎 1 至 31 天，平均為 10 天，即在預定播出日期前平均約 20 天才提交；及
- (b) **第三集起** 餘下 132 個屬第三集起的節目錄音(12 個節目 × 11 集 = 132)當中，71 個(54%)逾期提交。逾期日數介乎 1 至 25 天，平均為 11 天，即在預定播出日期前平均 3 天才提交。

2.45 港台為每個社區參與廣播服務節目委派 1 名促導員，監察節目製作。為確保節目符合廣播規例並有效監管節目質素，港台需要採取措施，確保社區參與廣播服務的參與者依期提交節目錄音。

節目製作

逾期提交廣播後報告

2.46 港台要求社區參與廣播服務的參與者在節目播放後提交廣播後報告(即自我評估報告(參加者自我評估節目是否達到預期的成果)和由香港認可/註冊會計師發出的《有限保證鑑證財務報告》(附開支表))，以確保節目達至預期的成果及節目的開支準確核算。提交日期在港台與參與者簽署的協議中訂明。審計署就 12 個在 2015 年 4 月至 2018 年 4 月期間播放的節目，審查有關提交廣播後報告的準時情況，發現：

- (a) 該 12 份自我評估報告中，7 份 (58%) 逾期提交。逾期日數介乎 1 至 210 天，平均為 62 天；及
- (b) 該 12 份《有限保證鑑證財務報告》中，7 份 (58%) 逾期提交。逾期日數介乎 1 至 213 天，平均為 82 天。

2.47 根據港台政策，如參與者在節目播出後 12 個月內未能提交廣播後報告而沒有合理解釋，港台將終止與該參與者的協議。協議終止後，協議下的任何未付款項將不會支付予該參與者。截至 2018 年 6 月 30 日，有 6 份協議因參與者未能在最後限期前提交廣播後報告而被終止。審計署認為，港台需要採取措施，確保參與者依期提交廣播後報告，而對於嚴重逾期提交報告的參與者，則終止其協議。

需要改善社區參與廣播服務節目的評估方法

2.48 港台現時透過以下途徑評估社區參與廣播服務節目的表現：

- (a) 參與者在節目完結後的自我評估；
- (b) 促導員對參與者整體表現的報告；及
- (c) 社區參與廣播服務秘書處收集的公眾意見(包括經社區參與廣播服務的 Facebook 專頁所收集的意見)。

2.49 2012 年 5 月，港台向財委會申請社區參與廣播基金的撥款(見第 2.37 段)。當時，港台向財委會表示將設立以下機制，評估獲社區參與廣播基金資助項目的成本效益：

- (a) 成立由聽眾和專家組成的關注小組，藉此收集他們對社區參與廣播服務節目的意見；及
- (b) 邀請聽眾透過填寫設於社區參與廣播服務主題網站的問卷，提供對社區參與廣播服務節目的意見。

2.50 **2014 年後沒有進行關注小組研究** 2014 年，港台進行關注小組研究，以了解公眾對社區參與廣播服務的認知程度和意見。在 2014 年 9 至 11 月期間，港台共進行了 11 場關注小組討論，每場均有一組特定的參加者，包括入圍申請人、落選申請人、評審委員會成員、社區參與廣播服務聽眾，以及並無參與社區參與廣播服務的公眾人士和機構。2014 年社區參與廣播服務關注小組研究完成後，港台沒再進行有關研究。審計署認為，港台需要定期進行關注小組研究，評估獲社區參與廣播基金資助項目的成本效益。

2.51 **需要透過問卷收集聽眾對社區參與廣播服務節目的意見** 2012 年 5 月，港台向財委會表示，評估社區參與廣播服務項目成本效益的機制之一，是邀請聽眾透過設於社區參與廣播服務主題網站的問卷提供意見。2012 年 12 月，港台為社區參與廣播服務設立主題網站。然而，截至 2018 年 8 月，港台並沒有在網站設立任何問卷調查，以收集聽眾對社區參與廣播服務項目的意見。

2.52 **需要評估預期成果的成績** 社區參與廣播服務申請人須在遞交申請時，述明節目的預期成果。審計署審查了 12 個在 2015 年 4 月至 2018 年 4 月期間港台所播放的社區參與廣播服務節目的自我評估報告和促導員報告，發現以下報告並無匯報預期成果的成績：

- (a) 12 份自我評估報告中的 8 份 (67%)；及
- (b) 全部 12 份促導員報告。

2018 年 9 月，港台回應審計署的查詢時表示，申請人訂立的預期成果屬大原則，成績難以衡量 (例如讓公眾了解和 support 社會企業餐廳)。審計署認為，港台需要要求社區參與廣播服務的申請人訂立可衡量的預期成果，並評估預期成果的成績。

社區參與廣播服務節目的公眾認知度偏低

2.53 社區參與廣播服務節目只在第七台播放。2017 年電台收聽調查結果顯示，第七台的聽眾人數和認知率分別只為全港人口的 2.3% 和受訪者的 2.8%，而只有 21% 的受訪者認識社區參與廣播服務。聽眾人數和認知率偏低，或會減低社區參與廣播服務在鼓勵社區和少數族裔人士參與廣播方面的成效。審計署認為港台需要加強向社區和少數族裔團體和人士宣傳社區參與廣播服務，把服務擴展至更多服務對象，增加聽眾人數。

審計署的建議

2.54 審計署建議廣播處長應：

- (a) 確保評審委員會按照 5 項評審準則逐一為每名申請人給予意見和評審；
- (b) 採取措施確保社區參與廣播服務的參與者依期提交節目錄音、自我評估報告和《有限保證鑑證財務報告》，而對於嚴重逾期提交報告的參與者，則終止其協議；
- (c) 定期進行關注小組研究，評估獲社區參與廣播基金資助項目的成本效益；
- (d) 在社區參與廣播服務網站設立問卷調查，以收集聽眾對社區參與廣播服務項目的意見；
- (e) 要求社區參與廣播服務的申請人訂立可衡量的預期成果，並評估預期成果的成績；及
- (f) 加強向社區及少數族裔團體和人士宣傳社區參與廣播服務，把服務擴展至更多服務對象，增加聽眾人數。

政府的回應

2.55 廣播處長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 港台會採取適當的跟進行動；

- (b) 根據現行安排，雖然評審委員會不會就 5 項評審準則逐一為每名申請人給予評審，但委員會會根據所訂的評審準則給予整體意見和整體評分。評估方面，參與者須在節目完結後進行自我評估，而促導員會提交報告，論述參與者由行政至技術方面的整體表現。聽眾也可透過港台網站的“意見箱”提供意見。儘管如此，港台會採取跟進行動，進一步改善評審和評估機制；及
- (c) 港台會繼續有關的宣傳工作，把社區參與廣播服務擴展至更多服務對象，增加聽眾人數。

電視節目外判計劃

2.56 自 2000 年起，港台推出電視節目外判計劃，委聘私營製作公司製作電視節目。電視節目外判計劃為獨立製作人提供開放平台，展現創作才華。電視節目外判計劃的節目分為戲劇、紀錄片和動畫三類。港台希望通過電視節目外判計劃，協助本港的獨立電視節目製作行業的發展。港台負責節目的全部製作費並擁有所有版權。在 2017-18 年度，港台外判 31 個節目，合計 19.5 小時，預算開支為 990 萬元。

2.57 港台就電視節目外判計劃接受私營製作公司的申請，每年三次。在每一輪申請，均成立由 4 至 6 名節目主任職級或以上人員組成的遴選委員會評審各類外判節目。評審的準則包括創意、內容原創性、製作的可行性、相關專業知識、製作團隊的相關資料和經驗、節目製作人的往績、節目是否適合在黃金時段播放等。港台會與成功申請人(即外判商)簽訂協議。

2.58 自 2015 年 5 月起，港台每月製備進度報告，藉以監察外判節目的進度。根據港台與外判商的協議，外判商須在呈交限期前提交以下項目：

- (a) 不同製作階段(例如完成拍攝劇本、完成主體拍攝、完成初剪版本、完成最終剪接版本)的製作材料；及
- (b) 審計報告(即包含節目的最終成本數目和經由專業會計師審核的報告)以交代製作的開支。

節目製作

製作進度延誤和遲交審計報告

2.59 審計署分析 2017 年 1 月至 2018 年 6 月期間正在製作的外判節目的每月進度報告，留意到：

- (a) 在 61 個正在製作的外判節目中，57 個 (93%) 在不同的製作階段遲交製作材料或遲交審計報告；及
- (b) 遲交的時間由 1 天至 15.6 個月不等 (平均為 1.8 個月)，其中 5 個節目的延誤時間超過 6 個月。

2.60 **遲交製作材料** 審計署審查了 15 個在 2016 年 7 月至 2018 年 4 月期間完成的節目，留意到：

- (a) 全部 15 個節目均有遲交製作材料的情況。平均延遲 2 個月，逾期 4 天至 5.8 個月不等；
- (b) 該 15 個節目各有 4 至 5 個製作階段：
 - (i) 有 13 個 (87%) 節目在全部 4 或 5 個階段均有所延誤；及
 - (ii) 就餘下的 2 個 (13%) 節目，在 5 個階段中有 4 個階段出現延誤；及
- (c) 在不同製作階段出現延誤，導致節目延遲完成。平均延誤時間為 2.2 個月，較協議所定的呈交限期遲 4 天至 5.7 個月不等。

2.61 **遲交審計報告** 外判商須在呈交已完成節目起計的 6 個星期內提交審計報告。審計署審查了 15 個在 2016 年 7 月至 2018 年 4 月期間完成的節目，發現：

- (a) 該 15 個節目中，有 13 個 (87%) 節目的外判商沒有依期提交審計報告。平均延遲 2.9 個月，逾期 2 天至 6.1 個月不等；及
- (b) 7 個 (47%) 節目的審計報告更延遲超過 3 個月才提交 (見表十三)。

表十三

15 個在 2016 年 7 月至 2018 年 4 月期間完成的節目
遲交審計報告的情況

延遲 (月數)	節目數目	逾期
沒有延遲	2 (13%)	-
≤1	3 (20%)	2 天至 0.8 個月
>1 至 2	-	-
>2 至 3	3 (20%)	2.5 至 2.8 個月
>3 至 4	4 (27%)	3.1 至 3.7 個月
>4 至 5	2 (13%)	4.4 至 4.7 個月
>5	1 (7%)	6.1 個月
總計	15 (100%)	2 天至 6.1 個月 (平均 2.9 個月)

資料來源：審計署對港台記錄的分析

2.62 審計署認為港台需要採取措施，確保外判商依期提交製作材料和審計報告，並依時完成外判的節目。

需要收集觀眾對外判節目的意見

2.63 港台在外判節目完成後評估有關節目和外判商的表現，評估項目包括：

- (a) 是否符合節目原有構思；
- (b) 製作質素；
- (c) 與外判監製的溝通；
- (d) 有否依期提交所有成果；及
- (e) 對不符理想表現的意見。

節目製作

2.64 港台沒有就外判節目的滿意率 and 有待改善之處收集觀眾意見。對遴選委員會來說，在日後評估節目製作人的往績時，觀眾意見會是十分有用的參考資料。由於電視節目外判計劃是為了培育電視製作業的人才，審計署認為港台需要設立機制（例如通過關注小組研究或意見調查，就外判節目的滿意率 and 有待改善之處收集觀眾意見）。

需要探討可否增加外判節目的製作時數

2.65 審計署分析 2013-14 至 2017-18 年度期間外判節目的申請統計數字，發現：

- (a) 申請宗數由 2013-14 年度的 242 宗增至 2017-18 年度的 391 宗，增幅為 62%；及
- (b) 每年的成功率偏低，由 7% 至 9% 不等。

2.66 審計署分析 2013-14 至 2017-18 年度期間外判節目的製作時數，留意到每年外判節目的製作時數偏少，由 21 至 33 小時不等，只佔節目總製作時數很小的部分，百分比由 1.5% 至 3.5% 不等（見表十四）。

表十四

外判電視節目佔總製作時數的百分比偏低
(2013-14 至 2017-18 年度)

財政年度	製作時數		百分比 (c)=(a)÷(b)×100%
	外判節目 (a)	電視節目 (b)	
2013-14	26.5	764.4	3.5%
2014-15	33.0	1 348.6	2.4%
2015-16	25.0	1 334.0	1.9%
2016-17	23.0	1 398.0	1.6%
2017-18	21.0	1 408.8	1.5%

資料來源：審計署對港台記錄的分析

2.67 鑑於申請宗數不斷增加，而成功率偏低和外判節目時數偏少，審計署認為港台需要探討可否增加外判節目的製作時數。

審計署的建議

2.68 審計署建議廣播處長應：

- (a) 採取措施，確保外判商依期：
 - (i) 提交不同製作階段的製作材料；
 - (ii) 完成節目；及
 - (iii) 提交審計報告；
- (b) 設立機制，例如通過關注小組研究或意見調查，就外判節目的滿意率 and 有待改善之處收集觀眾意見；及
- (c) 探討可否增加外判節目的製作時數。

政府的回應

2.69 廣播處長同意審計署的建議，並表示港台會採取適當的跟進行動。

第 3 部分：節目廣播和新媒體服務

3.1 本部分探討節目廣播和新媒體服務的提供，主要集中於以下範疇：

- (a) 管理電視播放時數 (第 3.2 至 3.7 段)；
- (b) 就節目內容發出使用許可 (第 3.8 至 3.20 段)；及
- (c) 新媒體服務 (第 3.21 至 3.28 段)。

管理電視播放時數

3.2 港台營運 3 條數碼地面電視頻道 (港台電視 31、港台電視 32 和港台電視 33) 及 2 條模擬電視頻道 (港台電視 31A 和港台電視 33A)(見第 1.6(b) 段的表二)，全年每天 24 小時不停播放節目 (即 24 小時 × 365 = 每年 8 760 小時)。港台電視 31 為旗艦頻道，播放綜合節目，每天運作 19 小時 (上午 6 時 30 分至凌晨 1 時 30 分)。港台電視 32 屬直播頻道，主要播放立法會會議、重要本地記者會等，每天運作 17 小時 (上午 8 時 30 分至凌晨 1 時 30 分)。港台電視 33 則每天 24 小時轉播中央電視台綜合頻道的節目。港台電視 31A 和港台電視 33A 分別同步播放港台電視 31 和港台電視 33 的節目。

3.3 港台電視節目的製作時數由 2014–15 年度的 1 349 小時，微升 4% 到 2017–18 年度的 1 409 小時 (見表十五)。

表十五

電視節目製作時數
(2014–15 至 2017–18 年度)

財政年度	製作時數
2014–15	1 349
2015–16	1 334
2016–17	1 398
2017–18	1 409

資料來源：港台的記錄

需要豐富港台電視 31 和港台電視 32 的節目內容

3.4 港台電視 31 是港台的旗艦頻道，提供多元化節目，旨在滿足廣大觀眾的需要。港台電視 32 是直播頻道，播放立法會會議、重要本地記者會、國際新聞、國際體育新聞和本地體育賽事。審計署分析港台電視 31 和港台電視 32 在 2017-18 年度的播放時數(見表十六)，發現：

表十六

港台電視 31 和港台電視 32 的播放時數分析
(2017-18 年度)

頻道	首播 節目 (註 1) (a)	重播 節目 (註 2) (b)	在電視 播放的 電台節目 (註 3) (c)	雜項 內容 (註 4) (d)	總運作 時數 (e) = (a)+(b)+ (c)+(d)	非運作 時數 (註 5) (f)	總播放 時數 (g) = (e)+(f)
港台 電視 31	1 409 (16.1%)	4 877 (55.7%)	649 (7.4%)	-	6 935 (79.2%)	1 825 (20.8%)	8 760 (100%)
港台 電視 32	2 073 (23.7%)	2 021 (23.1%)	11 (0.1%)	2 100 (24.0%)	6 205 (70.9%)	2 555 (29.1%)	8 760 (100%)
整體	3 482 (19.9%)	6 898 (39.4%)	660 (3.8%)	2 100 (11.9%)	13 140 (75.0%)	4 380 (25.0%)	17 520 (100%)

資料來源：審計署對港台記錄的分析

註 1：首播節目指港台以往未曾播放的節目。

註 2：重播節目指港台以往曾播放的節目。

註 3：指在電台和電視同步播放的節目。

註 4：雜項內容包括補白片段(如“慢電視”)、電視宣傳和政府宣傳短片。

註 5：在非運作時段會播放雜項內容。港台表示，港台電視 32 為直播頻道，因此在減少非運作時數方面受到局限。

- (a) **首播節目時數少** 港台電視 31 和港台電視 32 的首播節目時數分別為 1 409 小時和 2 073 小時，只各佔兩台運作時數的 20.3% 和 33.4%，或總播放時數的 16.1% 和 23.7%。港台電視 31 和港台電視 32 也播放在電視首播的電台節目。港台把這些節目的播放時數算為港台電視 31 和港台電視 32 的運作時數而非製作時數。如計及在電視播放電台節目的時數(港台電視 31 和港台電視 32 分別為 649 小時和 11 小時)，港台電視 31 和港台電視 32 的首播節目時數分別為 2 058 小時和 2 084 小時，佔總播放時數 23.5% 和 23.8%(見表十六(a)及(c)項)；
- (b) **重播節目時數多** 港台電視 31 和港台電視 32 的重播節目時數分別為 4 877 小時和 2 021 小時，各佔運作時數 70.3% 和 32.6%，或總播放時數的 55.7% 和 23.1% (見表十六)。審計署留意到，自 2014–15 至 2017–18 年度，港台電視 31 的首播節目總播放時數由 1 349 小時增至 1 409 小時，上升 4%；而港台電視 31 的重播節目播放時數則由 2 358 小時增至 4 877 小時，增幅為 107%。審計署審查 2017–18 年度港台電視 31 播放重播節目的頻密度，留意到某些節目經常重播。舉例來說，在 2017–18 年度，有 1 個 25 分鐘的音樂節目曾在 2017 年 8 月至 2018 年 1 月的 6 個月期間重播 5 次。由於港台並沒有制訂挑選重播節目的策略，因此沒有就挑選重播節目和重播節目的播放時數比例訂立指引(例如應如何考慮觀眾喜好)；
- (c) **港台電視 31 的非運作時數多** 港台電視 31 雖為港台的旗艦頻道，但非運作時數長達 1 825 小時，佔其總播放時數的 20.8% (見表十六(f)項)；及
- (d) **需要豐富雜項內容的質素** 港台電視 31 和港台電視 32 在非運作時段播放雜項內容，包括補白片段(如《漫·電視》、相片集、新聞簡報、體育快訊和新聞訊息)、電視宣傳和政府宣傳短片。此外，港台電視 32 也會在運作時段沒有直播節目時播放雜項內容。《漫·電視》主要播放以“慢電視”手法製作的節目，即不加旁白的普通日常事件片段，類似監控攝錄機所拍攝的影像。《漫·電視》的例子包括粵劇演員化妝和貨櫃碼頭之日常(見圖四)。在港台電視 31 和港台電視 32，分別有 20.8% 和 53.1% 的播放時間(即 4 655 小時，當中 2 100 小時在運作時段，2 555 小時在非運作時段)用作播放雜項內容(見表十六(d)及(f)項)。雜項內容的播放時數偏多，或會減低頻道對觀眾的吸引力，情況令人關注。在 2017 年 5 月的顧問委員會會議上，有成員認為港台電視 32 播放了大量“慢電

視”。審計署認為，港台需要探討不同方案，豐富雜項內容，以提升頻道的吸引力。

圖四

《漫·電視》示例——“貨櫃碼頭之日常”
(2018年10月3日)



資料來源：審計署人員於2018年10月3日在港台電視32擷取的畫面

3.5 審計署認為，港台需要豐富港台電視31和港台電視32的節目內容，並在挑選重播節目時考慮觀眾喜好，制訂重播節目策略。港台也需要減少港台電視31的非運作時數，並探討不同方案，豐富港台電視31和港台電視32的雜項內容，以提升頻道的吸引力。

審計署的建議

- 3.6 審計署建議廣播處長應豐富電視節目的內容，包括：
- (a) 探討不同方案，以增加電視節目的製作時數；
 - (b) 增加首播節目時數；

- (c) 制訂重播節目策略，在挑選重播節目時考慮觀眾喜好；
- (d) 減少港台電視 31 的非運作時數；及
- (e) 探討不同方案，豐富港台電視 31 和港台電視 32 的雜項內容，以提升頻道的吸引力。

政府的回應

3.7 廣播處長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 港台致力由 2018–19 年度起，增加製作／首播節目時數，並制訂重播節目策略；
- (b) 隨着數碼地面電視的覆蓋率達全港人口的 99%，港台電視 31 的每天播放時數將由 2019 年 4 月起增至 24 小時，屆時港台節目將會每天 24 小時播放。在非運作時段（凌晨 1 時 30 分至上午 6 時 30 分）播放雜項內容的現行安排，亦將會停止；及
- (c) 港台電視 32 是直播頻道，主要播放立法會會議和重要本地記者會等。港台對於這些直播節目的播放時數和時間難以控制。基於上述限制，在直播節目之間播放雜項內容，實在難免。

就節目內容發出使用許可

3.8 港台的“節目內容政策”最初於 2004 年 8 月制定，列載就節目內容發出使用許可的目標、定義和指導原則。港台也在其《就節目內容發出使用許可的指引》內公布定價政策、各類節目的收費計劃和處理就節目內容發出使用許可的程序。在 2017–18 年度，來自就節目內容發出使用許可的收入為 230 萬元（見第 1.8 段表三）。

3.9 “節目內容政策”就發出節目內容使用許可訂定目標，並按重要程度依次排列如下：

- (a) 擴闊聽眾的數量和層面；
- (b) 加強港台的機構品牌效應；
- (c) 推廣網絡聯繫、加強創意和促進文化交流；

- (d) 就所用公帑取得最大的成本效益；及
- (e) 創造收入。

3.10 外購節目及機構發展組轄下的節目發行及拓展組統籌發出電視及電台節目、互聯網內容和港台影片片段的使用許可。該組由節目發行及拓展總監領導，下設一名助理機構發展主任。有關合約由外購節目及機構發展組主管推薦，再由副廣播處長(節目)批核。

3.11 根據《就節目內容發出使用許可的指引》，發出有關使用許可的程序如下：

- (a) 準客戶接觸港台；
- (b) 節目發行及拓展組的人員查核可否授予版權；
- (c) 若可授予版權，節目發行及拓展組的人員通知客戶，並按收費計劃的準則和客戶所需的版權開價(註 15)；
- (d) 若客戶不接納有關價格，便須進行議價。價格如獲接納，節目發行及拓展組的人員便着手草擬合約和商討細節；
- (e) 若客戶的還價低於收費計劃的最低價格，節目發行及拓展總監便需要尋求副廣播處長(節目)批准；
- (f) 外購節目及機構發展組主管覆核和審批合約；及
- (g) 副廣播處長(節目)覆核和簽署合約。

釐定價格的基礎和議價程序沒有記錄在案

3.12 根據《就節目內容發出使用許可的指引》，當準使用者為某節目內容接觸港台時，節目發行及拓展組便會開價。若價錢不獲接納，該組人員便會與上述準使用者進行議價。

註 15：2018 年 7 月前，不同類型節目在收費計劃下各有定價幅度。由 2018 年 7 月起，收費計劃只設有最低價格。

3.13 審計署審查 2015–16 至 2017–18 年度期間簽署的其中 15 份使用許可合約，發現：

- (a) 在所有 15 份合約，有關釐定開價金額的基礎沒有記錄在案；
- (b) 在其中 6 份 (40%) 合約，與準使用者的議價程序沒有記錄在案；及
- (c) 在其中 12 份 (80%) 合約，價格在定價幅度較低的一端，近乎定價幅度的下限。

3.14 雖然港台訂有最低價格，但沒有指引說明向準使用者開出的金額應如何釐定，這可能會導致港台開價傾向偏低。大部分開價在定價幅度較低的一端，而釐定開價金額的基礎也沒有記錄在案，難以令人完全滿意。審計署認為，港台需要訂立指引，述明如何釐定向準使用者開出的金額，並把釐定開價金額的基礎和與準使用者進行議價的過程記錄在案。

發出使用許可的合約／使用者數目和發出使用許可的收入減少

3.15 審計署分析 2013 年 1 月至 2018 年 6 月發出使用許可的合約數目和使用者的數目 (見表十七)，留意到：

- (a) 發出使用許可的合約數目由 2013 年的 92 份減至 2017 年的 32 份，跌幅為 65%；
- (b) 使用者的數目由 2013 年的 51 家減至 2017 年的 28 家，跌幅為 45%；及
- (c) 在 2018 年 1 至 6 月的半年內，發出使用許可的合約數目只有 10 份，而使用者的數目則只有 6 家。

表十七

發出使用許可合約和使用者的數目
(2013 年 1 月至 2018 年 6 月)

年份	發出使用許可合約的數目	使用者的數目
2013	92	51
2014	77	49
2015	47	30
2016	46	40
2017	32	28
2018 (截至 6 月)	10	6

資料來源：港台的記錄

3.16 發出使用許可的收入由 2013–14 年度的 490 萬元減至 2017–18 年度的 230 萬元，跌幅為 53% (見表十八)。

表十八

發出使用許可的收入
(2013–14 至 2017–18 年度)

財政年度	發出使用許可的收入 (百萬元)
2013–14	4.9
2014–15	3.2
2015–16	2.7
2016–17	2.7
2017–18	2.3

資料來源：港台的記錄

節目廣播和新媒體服務

3.17 鑑於發出使用許可合約和使用者的數目，以及發出使用許可的收入大幅下跌，審計署認為港台需要查明原因和採取適當措施，提升就節目內容發出使用許可的吸引力，並達致“節目內容政策”所列就節目內容發出使用許可的目標。

需要加強推廣就節目內容發出使用許可

3.18 發出使用許可合約和使用者的數目在 2013 至 2017 年間均有下跌（見第 3.15 段表十七）。儘管上述兩者的數目減少，港台沒有就節目內容發出使用許可的事宜制訂任何計劃或舉辦任何推廣活動，以擴闊聽眾的數量和層面、加強港台的機構品牌效應和創造收入。可供發出使用許可的節目內容也沒有上載港台的網站。為達到就節目內容發出使用許可的主要目標，審計署認為港台需要採取行動推廣就節目內容發出使用許可，例如把可供發出使用許可的節目內容上載其網站。

審計署的建議

3.19 審計署建議廣播處長應：

- (a) 就如何釐定向準使用者開出的金額制訂指引；
- (b) 把釐定開價金額的基礎和與準使用者進行議價的過程記錄在案；
- (c) 查明發出使用許可合約和使用者的數目，以及發出使用許可的收入減少的原因，並採取適當措施，提升就節目內容發出使用許可的吸引力，並達致“節目內容政策”所列就節目內容發出使用許可的目標；及
- (d) 採取行動推廣就節目內容發出使用許可，例如把可供發出使用許可的節目內容上載港台網站。

政府的回應

3.20 廣播處長同意審計署的建議，並表示港台會採取適當的跟進行動。

新媒體服務

3.21 港台的新媒體拓展組為觀眾提供以下網上平台：

- (a) 港台網站“rthk.hk”提供：
 - (i) 所有 24 小時廣播的電台頻道的同步廣播；
 - (ii) 自選節目庫，讓用戶收聽／收看過去 12 個月所有電台、電視和新聞節目的廣播；及
 - (iii) 新媒體拓展組製作的原創網上內容；
- (b) 7 個流動應用程式，即“RTHK On the Go”、“RTHK Screen”、“RTHK News”、“RTHK Mine”、“RTHK Vox”、“中華五千年盛世版”和“歲月·港台”；及
- (c) 社交媒體，例如 YouTube、Twitter 和 Facebook 等。

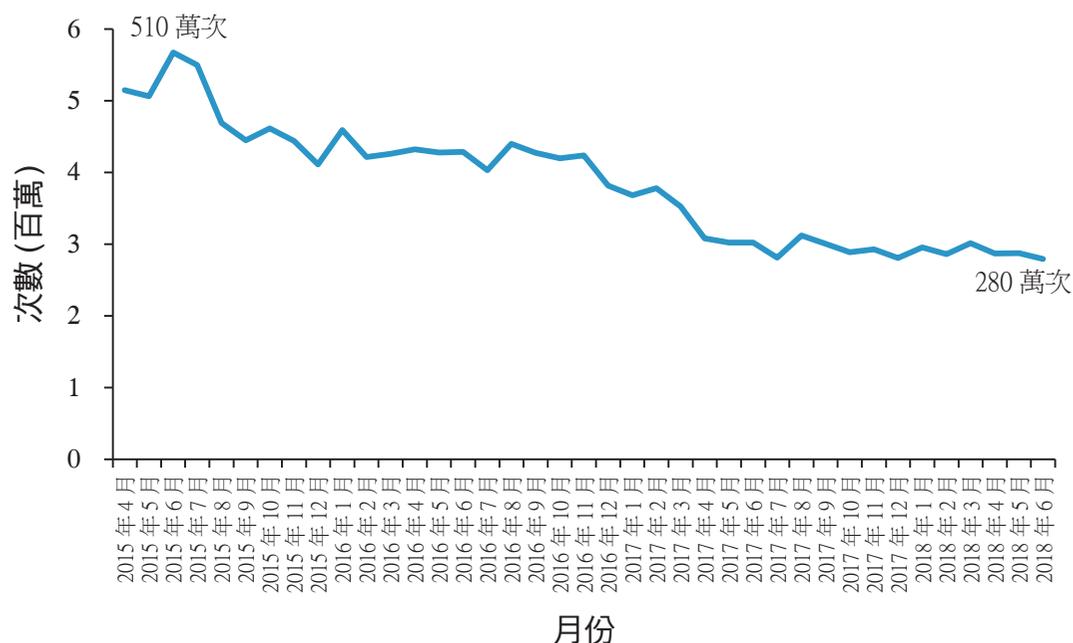
新媒體拓展組會編制每月瀏覽報告，衡量有關服務表現，以作管理用途。

港台網站每天網頁瀏覽次數呈下跌趨勢

3.22 港台網站“rthk.hk”提供 24 小時多媒體新聞和節目，以及指定節目的播客服務。審計署審查了“rthk.hk”網站的使用量，留意到網站的每天網頁瀏覽次數由 2015 年 4 月的 510 萬次下跌至 2018 年 6 月的 280 萬次，減幅為 45% (見圖五)。審計署又留意到，在 2015–16 至 2017–18 年度期間，港台在“rthk.hk”網站每天網頁瀏覽次數未達服務表現目標 (見表十九)。

圖五

“rthk.hk” 網站的每天網頁瀏覽次數
(2015 年 4 月至 2018 年 6 月)



資料來源：審計署對港台記錄的分析

表十九

“rthk.hk” 每天網頁瀏覽次數的表現
(2015–16 至 2017–18 年度)

財政年度	“rthk.hk” 每天網頁瀏覽次數		達標百分比 (c)=(b)÷(a)×100%
	服務表現目標 (百萬) (a)	實際次數 (百萬) (b)	
2015–16	5.1	4.8	94%
2016–17	5.1 (註)	4.1	80%
2017–18	4.3	3.0	70%

資料來源：審計署對港台記錄的分析

註：2016–17 年度 “rthk.hk” 每天網頁瀏覽次數的服務表現目標其後修訂為 430 萬次。目標經修訂後，達標百分比為 95%。

3.23 根據在 2014、2016 和 2018 年進行的 3 個市民眼中的香港電台意見調查 (見第 4.2(d) 段)，港台網站的使用量普遍下跌：

- (a) 經常使用港台網站的受訪者百分比，由 2014 年的 3.4% 下跌至 2018 年的 2.2%；
- (b) 間中使用港台網站的受訪者百分比，由 2014 年的 18.5% 下跌至 2018 年的 17.8%；及
- (c) 從不使用港台網站的受訪者百分比，由 2014 年的 77.9% 上升至 2018 年的 79.9% (見表二十)。

表二十

港台網站的使用量
(2014、2016 和 2018 年)

年份	經常使用港台網站的受訪者	間中使用港台網站的受訪者	從不使用港台網站的受訪者
2014	3.4%	18.5%	77.9%
2016	1.5%	19.9%	78.6%
2018	2.2%	17.8%	79.9%

資料來源：港台的記錄

附註：由於一些受訪者回答不知道，因此使用量百分比的總和不足 100%。

3.24 2018 年 9 月和 10 月，港台回應查詢時告知審計署：

- (a) 為方便用戶有效瀏覽，港台網站於 2017 年 3 月進行重組更新，簡化網站導覽程序，每天網頁瀏覽次數因而減少。網站更新後，用戶可更直接和便捷地瀏覽“rthk.hk”的多媒體內容，無須逐頁點擊，只須把畫面拉下便可搜尋內容。這項功能省却多餘卻又算作網頁瀏覽次數的翻頁次數；
- (b) 隨着習慣改變，現時不少消費者不再瀏覽港台網站，而是改用流動裝置，以流動程式閱覽港台網上內容，包括節目和新聞，但“網頁瀏覽次數”指標不適用於以流動裝置進行的閱覽；及

節目廣播和新媒體服務

- (c) 港台考慮於短期內取消管制人員報告內的“每天網頁瀏覽次數”指標，因有關指標已不能如實反映新媒體平台的服務表現。

審計署認為，港台需要密切留意港台網站的使用量。港台也需要主動採取措施，適時訂立適當的服務表現指標，以衡量包括港台網站的新媒體平台的表現。

需要提高新媒體服務的使用量

3.25 港台已採取措施，提升新媒體服務的使用量和質素。根據港台的記錄，港台在以下各方面有累積增長：

- (a) 港台網站每天瀏覽總次數由 2015 年 9 月的 318 000 次增至 2018 年 9 月的 479 000 次，增幅為 50.6%；
- (b) 全部現有港台流動應用程式的下載總次數由 2015 年 9 月的 2 083 000 次增至 2018 年 9 月的 2 983 000 次，增幅為 43.2%；
- (c) 重溫港台節目的每天瀏覽次數(即取用已存檔媒體的次數)由 2015 年 9 月的 618 000 次增至 2018 年 9 月的 745 000 次，增幅為 20.6%；及
- (d) 直播串流節目的每天瀏覽次數由 2015 年 9 月的 1 892 000 次增至 2018 年 9 月的 3 109 000 次，增幅為 64.3%。

3.26 儘管如此，《市民眼中的香港電台意見調查 2018》顯示，通過新媒體平台瀏覽港台內容的受訪者百分比偏低(27.6%)。在上述受訪者當中，雖然使用社交媒體和智能電視瀏覽港台內容的受訪者佔大多數，但只有 24.2% 和 18.4% 的受訪者分別使用流動應用程式和港台網站瀏覽港台節目。審計署認為，港台需要參考市民眼中的香港電台意見調查中有關新媒體服務的結果，採取措施提高新媒體服務的使用量和改善新媒體服務的質素。

審計署的建議

3.27 審計署建議廣播處長應：

- (a) 密切留意港台網站的使用量；
- (b) 主動採取措施，適時訂立適當的服務表現指標，以衡量包括港台網站的新媒體平台的服務表現；及
- (c) 參考市民眼中的香港電台意見調查中有關新媒體服務的結果，採取措施提高新媒體服務的使用量和提升新媒體平台的質素。

政府的回應

3.28 廣播處長同意審計署的建議，並表示現正檢討港台網站服務表現指標，以改進衡量港台新媒體服務表現的方法。

第 4 部分：節目的評估和其他行政事宜

4.1 本部分探討港台節目的評估和其他行政事宜，主要集中於以下範疇：

- (a) 觀眾／聽眾意見調查 (第 4.2 至 4.14 段)；
- (b) 電視節目的評估 (第 4.15 至 4.34 段)；
- (c) 電台節目的評估 (第 4.35 至 4.45 段)；
- (d) 學校教育電視節目的評估 (第 4.46 至 4.66 段)；及
- (e) 有關《港台約章》的事宜 (第 4.67 至 4.74 段)。

觀眾／聽眾意見調查

4.2 為收集觀眾／聽眾的意見，港台就其服務定期進行觀眾／聽眾意見調查。下列 4 項為經常進行的主要觀眾／聽眾意見調查：

- (a) **電視節目欣賞指數調查** 港台每季進行電視節目欣賞指數調查，衡量觀眾對港台內部製作的電視節目的欣賞和認知程度。首次電視節目欣賞指數調查於 1989 年進行 (見第 4.17 段)；
- (b) **電台收聽調查** 自 1988 年起，港台每年進行電台收聽調查，找出港台各電台頻道的聽眾人數、節目欣賞指數、認知率和形象觀感、最受歡迎節目和主持，以及電台收聽習慣。調查通常在每年的 10 月和 11 月進行，為期約 3 星期；
- (c) **電視觀眾收視調查** 自 1997 年起，港台透過電視觀眾收視調查就其在商營電視頻道播放的電視節目收集收視率，並由 2014 年起把調查範圍延伸至港台電視 31 和港台電視 32，再由 2017 年起延伸至港台電視 31A。調查由一所私營調查機構進行，調查結果開放讓公眾人士訂閱。調查衡量香港人口中收看某一電視頻道／節目的平均百分比。調查機構每天向港台提供收視報告，載述每個節目每 15 分鐘的收視率；及
- (d) **市民眼中的香港電台意見調查** 市民眼中的香港電台意見調查每兩年進行一次。港台分別在 2012、2014、2016 和 2018 年進行共 4 次調查。透過該調查，港台收集下列資料：

- (i) 市民對港台履行《港台約章》所訂公共目的和使命的意見和期望；
- (ii) 有關市民使用港台電視、電台和新媒體服務的情況；及
- (iii) 有關港台在履行其公共目的和使命的表現。

為電視節目欣賞指數調查和電台收聽調查採購服務

4.3 港台屬政府部門，必須遵照《物料供應及採購規例》及本身所訂指引採購物料和服務。根據《香港電台會計通告第 1/2014 號》，有關人員必須以一致及公平的方式從有關的供應商名單中揀選供應商／服務供應商報價。為取得報價，有關人員應：

- (a) 邀請在上一次獲批准而表現令人滿意的供應商／服務供應商報價；及
- (b) 邀請足夠數目的供應商／服務供應商報價。如採購金額超逾 5 萬元但不超過 140 萬元，應另外邀請至少 5 家供應商／服務供應商提供書面報價。

為電視節目欣賞指數調查和電台收聽調查採購服務供應商的合約價值超逾 5 萬元但不超過 140 萬元。港台邀請在上一次獲批准的服務供應商和另外至少 5 家供應商提供書面報價，以聘用服務供應商進行電視節目欣賞指數調查和電台收聽調查。

多年來只用同一家服務供應商

4.4 審計署分析 2009 至 2018 年期間電視節目欣賞指數調查 5 次採購工作和 2010 至 2017 年期間電台收聽調查 5 次採購工作的結果，留意到在該 10 次採購工作中，每次只有一家，並且是同一家服務供應商(服務供應商 A) 提交報價書。在該段期間，服務供應商 A 在該 10 次採購工作中，每次都獲批電視節目欣賞指數調查或電台收聽調查的合約。詳情如下：

- (a) **電視節目欣賞指數調查** 港台於 2009、2011、2013、2015 和 2017 年以邀請報價方式為電視節目欣賞指數調查進行 5 次採購工作。獲選的服務供應商獲批 2 年合約。在這 5 次採購工作中，只有

節目的評估和其他行政事宜

服務供應商 A 向港台提交報價書。由 2009 至 2018 年，服務供應商 A 連續 10 年獲批電視節目欣賞指數調查合約；及

- (b) **電台收聽調查** 港台於 2010、2012、2014、2016 和 2017 年以邀請報價方式為電台收聽調查進行 5 次採購工作。在 2010、2012 和 2014 年的報價工作中，獲選的服務供應商獲批 2 年合約。在 2016 和 2017 年的採購工作中，獲選的服務供應商獲批 1 年合約。在過去 5 次採購工作中，只有服務供應商 A 應港台的報價邀請提交報價書。由 2010 至 2017 年，服務供應商 A 連續 8 年獲批電台收聽調查合約。

需要檢討供應商名單

4.5 港台備存“電台聽眾／電視觀眾調查”類別的供應商名單，為電視節目欣賞指數調查和電台收聽調查邀請服務供應商報價。當有需要物色服務供應商時，港台會邀請以下供應商報價：

- (a) 在上一次獲批准而表現令人滿意的服務供應商；及
(b) 供應商名單上至少 5 家服務供應商，以輪流方式邀請。

4.6 根據《香港電台會計通告第 1/2014 號》：

- (a) 如有必要，供應商名單會由港台物料供應組更新和每年檢討；
(b) 供應商如已結業、停止提供有關產品／服務、失去聯絡、自願退出、表現欠佳或經常不回應邀請，物料供應組可在供應商名單上將之除名；及
(c) 有關人員可鼓勵準供應商申請加入供應商名單。

4.7 審計署審查電視節目欣賞指數調查和電台收聽調查各 5 次的採購工作，發現供應商名單有可改善之處：

- (a) **供應商名單載列了不正確的服務供應商** 截至 2018 年 6 月 30 日，在“電台聽眾／電視觀眾調查”類別供應商名單上共有 16 家服務供應商。審計署留意到，名單上的供應商包括一家的士從業員聯會。港台表示，該聯會可在港台進行交通資訊調查、的士業及的士司機收聽電台習慣調查時提供服務。該聯會無法也從未為電視節目欣

賞指數調查及電台收聽調查提供服務。然而，在 5 次採購工作中，港台都錯誤邀請該聯會報價。所指的 5 次工作分別為 2011、2013 和 2017 年的電視節目欣賞指數調查，以及 2012 和 2014 年的電台收聽調查；

- (b) **供應商名單上的服務供應商有所重複** 供應商名單包括一所專上學院和轄下其中一個專門進行民意調查的研究部門，兩者分別列作兩家服務供應商。在 5 次採購工作中，該專上學院及其民意調查部門都獲邀報價，並視作兩個邀請。所指的 5 次工作分別為 2011、2013 和 2017 年的電視節目欣賞指數調查，以及 2010 和 2017 年的電台收聽調查；及
- (c) **應報價邀請提交報價書的只有同一家服務供應商** 在電視節目欣賞指數調查的 5 次採購工作和電台收聽調查的 5 次採購工作中，每次只有同一家服務供應商應報價邀請提交報價書(見第 4.4 段)。沒有任何記錄顯示，港台曾採取跟進行動查明回應不踴躍的原因。在截至 2018 年 6 月 30 日供應商名單上的 16 家服務供應商中，8 家服務供應商在 10 次採購工作中曾獲邀報價 3 次或以上。審計署分析了這 8 家服務供應商，留意到有 5 家從沒回應，當中 3 家過去曾獲邀請 6 次。

4.8 為確保提供電視節目欣賞指數調查和電台收聽調查的服務有足夠的競爭，審計署認為港台需要採取跟進行動，查明供應商名單上大部分供應商沒有興趣提供報價的原因。港台也需要認真檢討供應商名單，剔除重複或不正確的服務供應商及甚少回應邀請的服務供應商。為增加可揀選的服務供應商數目，港台需要鼓勵準服務供應商申請加入供應商名單。

需要考慮放寬對服務供應商所施加的強制要求以免對其作出過多規限

4.9 根據《香港電台會計通告第 1/2014 號》：

- (a) 擬訂物料和服務規格時，應符合政府的採購原則，維持公開公平的競爭，不應對國際貿易構成障礙或妨礙準服務供應商之間的競爭；及
- (b) 應確保有關規格屬一般性，並無過份規定。

節目的評估和其他行政事宜

4.10 就電視節目欣賞指數調查而對服務供應商施加的某些強制要求，令供應商名單上大部分服務供應商不符合資格提交報價，準服務供應商之間的競爭因而減少。儘管在 2009、2011 和 2013 年的採購工作中，只有服務供應商 A 提交報價書，港台在 2015 和 2017 年的採購工作中，在揀選電視節目欣賞指數調查的服務供應商方面施加額外兩項強制要求：

- (a) **成立至少 15 年** 服務供應商在報價限期結束當日前應在香港成立至少 15 年；及
- (b) **曾進行至少 20 個欣賞指數調查** 服務供應商應具有相關經驗，在報價限期結束當日之前 10 年在香港曾進行至少 20 個有關廣播媒體欣賞指數調查。

沒有文件證據顯示施加該等額外強制要求的理據，也沒有顯示施加該等強制要求的需要，遠大於其對準服務供應商競爭所產生的負面影響。

4.11 審計署留意到，該等額外強制要求可能對準服務供應商的競爭造成障礙：

- (a) **成立至少 15 年** 審計署就 2015 和 2017 年電視節目欣賞指數調查採購工作，審視獲邀報價的服務供應商的成立年數，留意到 2015 年獲邀報價的 6 家服務供應商中，3 家不符合資格，而在 2017 年獲邀報價的 6 家服務供應商中，2 家不符合資格，原因是未能符合在報價限期結束當日前在香港成立至少 15 年的強制要求；及
- (b) **曾進行至少 20 個欣賞指數調查** 港台是香港唯一在過去 20 年一直進行欣賞指數調查的廣播媒體，而自 1998 年以來，只有服務供應商 A 獲聘為港台進行此電視欣賞指數調查。因此，這項額外強制要求令服務供應商 A 以外的服務供應商全不符合資格，而只有服務供應商 A 才符合資格。

4.12 提出過多規定可能令現承辦商的優勢得以留存，妨礙競爭和過度依賴單一承辦商。審計署留意到，服務供應商 A 自 1998 年和 2005 年以來，一直是電視節目欣賞指數調查和電台收聽調查的服務供應商。鑑於其他服務供應商沒有踴躍回應，審計署認為港台需要重新審視是否有需要向電視節目欣賞指數調查和電台收聽調查的服務供應商施加強制要求，並考慮可否加以放寬，確保有關要求並沒有妨礙準服務供應商之間互相競爭。

審計署的建議

4.13 審計署建議廣播處長應：

- (a) 採取跟進行動，查明供應商名單上大部分供應商沒有興趣就電視節目欣賞指數調查和電台收聽調查提供報價的原因；
- (b) 確保在電視節目欣賞指數調查和電台收聽調查的採購工作中，邀請足夠數目的合資格服務供應商報價；
- (c) 認真檢討“電台聽眾／電視觀眾調查”類別的供應商名單，剔除：
 - (i) 重複的服務供應商；
 - (ii) 不正確的服務供應商；及
 - (iii) 甚少回應報價邀請的服務供應商；
- (d) 鼓勵電台和電視調查的準服務供應商申請加入供應商名單；及
- (e) 重新審視是否有需要向電視節目欣賞指數調查和電台收聽調查的服務供應商施加強制要求，並考慮可否放寬有關要求，確保有關要求並沒有妨礙準服務供應商之間互相競爭。

政府的回應

4.14 廣播處長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 現正進行跟進行動，從供應商名單剔除：
 - (i) 重複的服務供應商；
 - (ii) 不正確的服務供應商；及
 - (iii) 甚少回應報價邀請的服務供應商；
- (b) 港台會致力確保在有關的採購工作邀請足夠數目的合資格服務供應商報價；及
- (c) 檢討施加強制要求的需要。

電視節目的評估

4.15 港台透過欣賞指數和收視率評估電視節目的表現。欣賞指數以觀眾對電視節目的欣賞程度，衡量電視節目在質素方面的表現。港台引入定質欣賞指數，作為其中一項表現指標。收視率則以觀眾人數衡量電視節目的受歡迎程度。港台在管制人員報告中，匯報在黃金時段通過商營廣播機構收看港台節目的平均觀眾人數，作為其中一項表現指標。

4.16 為提高市民對港台節目的認知率和欣賞程度，港台：

- (a) 播放宣傳片 (在港台和其他商營頻道播放) 和《追蹤 31》，重點介紹即將推出的節目；
- (b) 為新節目舉辦宣傳活動；
- (c) 安排港台電視 31 流動電視廳走訪全港各區，向公眾介紹港台節目和節目主持；
- (d) 在 Facebook、港台網站和港台 YouTube 頻道發布最新的節目資訊，引起公眾興趣；及
- (e) 安排在新渡輪重點介紹港台節目。

需要檢討把節目納入電視節目欣賞指數調查的策略

4.17 自 1989 年起，港台進行電視節目欣賞指數調查，每季一次，以衡量觀眾對本地製作的電視節目的欣賞程度 (即欣賞指數)。港台也邀請另外 3 家本地電視台參與調查，費用由港台承擔。每季挑選 80 個節目 (即 4 家本地電視台各提供 20 個節目，包括港台的 20 個節目) 進行電視節目欣賞調查。港台採用以下準則挑選節目接受有關調查：

- (a) 節目須為本地製作；
- (b) 在調查期間，節目須已播映至少一次；及
- (c) 節目並非重播節目、新聞和體育節目或宣傳節目。

4.18 **未有涵蓋外購節目** 雖然外購節目佔 2017–18 年度總製作時數的 21%，但由於不是本地製作，外購節目從未被納入調查。因此，港台未有評估這些外購節目的質素和觀眾對節目的欣賞程度。

4.19 **接受調查節目的百分比下跌** 港台每年對最多 80 個節目進行調查。港台沒有就挑選節目納入有關調查制訂指引。因部分節目一年內曾接受超過一次調查，曾接受調查的節目總數維持於每年大約 55 個。由於符合挑選準則的節目數目由 2015 年的 70 個增至 2017 年的 80 個，曾接受調查的不同節目的百分比由 2015 年的 77% 下跌至 2017 年的 66% (見表二十一)。這可能影響調查結果的效用。

表二十一

電視節目欣賞指數調查所涵蓋的節目數目
(2015 至 2017 年)

	涵蓋的節目數目		
	2015	2016	2017
符合挑選準則的節目 (a)	70	74	80
接受調查的節目數目 (b)			
一次	40	43	40
兩次	7	7	5
三次	2	1	2
四次	5	5	6
總計 (b)	54	56	53
接受調查節目的百分比 (c) (c)=(b)÷(a)×100%	77%	76%	66%

資料來源：審計署對港台記錄的分析

4.20 審計署向港台查詢部分節目一年內曾接受超過一次調查的原因，港台於 2018 年 9 月回應時告知審計署：

節目的評估和其他行政事宜

- (a) 部分一年內曾接受超過一次調查的節目，屬黃金時段廣播的旗艦節目；及
- (b) 鑑於此類節目的重要性，有必要一年進行超過一次的表現評估。

電視節目欣賞指數調查的結果有助港台評估節目的欣賞程度。審計署認為，港台需要檢討把節目納入電視節目欣賞指數調查的策略，並需要在調查更多節目和更頻繁調查旗艦節目兩項需要之間取得平衡。

部分電視節目的認知率和欣賞指數偏低

4.21 港台每年在管制人員報告中匯報電視節目欣賞指數調查的結果。港台匯報港台節目的平均欣賞指數得分，以及取得最高欣賞指數得分的首 20 個節目（首 20 位名單）當中港台節目所佔的數目，並以此作為其中兩項表現指標。首 20 位名單列載包括商營頻道在內，所有頻道的所有節目當中取得最高欣賞指數得分的首 20 個節目。在 2018–19 年度，港台在管制人員報告中匯報，港台節目在 2016 年的得分為 68.92，是所有本地電視台當中最高（平均得分為 66.99）；而在首 20 位名單中，港台製作的節目佔 9 個。然而，審計署留意到，在 2016 年電視節目欣賞指數調查首 20 位名單上的該 9 個港台節目當中，有 2 個節目的認知率（註 16）分別為 6.3% 和 12.6%，遠低於各頻道所有節目的平均認知率（18.4%）。

4.22 2017 年電視節目欣賞指數調查涵蓋 223 個節目。審計署分析該調查結果，留意到首 20 位名單上的 9 個港台節目當中，有 5 個（56%）節目的認知率較該 223 個節目的平均認知率 17.1% 為低。該 5 個節目的認知率介乎 1.5% 至 13.8% 不等。審計署發現：

- (a) 在接受調查的 53 個港台節目當中：
 - (i) 有 40 個（75%）節目的認知率較所有電視頻道的平均認知率 17.1% 為低（介乎 1.5% 至 15.8% 不等）；
 - (ii) 有 16 個（30%）節目的欣賞指數較所有電視頻道的平均欣賞指數 66.83 為低（介乎 59.56 至 66.71 不等）；及

註 16：認知率是電視節目欣賞指數調查所制訂的指標。某個節目的認知率是以曾收看該節目的受訪者人數除以調查的受訪者總人數來計算。

- (iii) 有 14 個 (26%) 節目的認知率和欣賞指數較平均認知率 17.1% 和平均欣賞指數 66.83 為低 (見表二十二)；

表二十二

14 個低於平均認知率和欣賞指數的港台節目
(2017 年)

節目	認知率	欣賞指數
A	8.2%	66.71
B	12.9%	66.64
C	6.3%	66.44
D	9.6%	66.44
E	5.8%	66.43
F	11.2%	66.41
G	11.0%	66.19
H	4.7%	65.81
I	8.2%	64.94
J	12.0%	64.89
K	5.9%	62.25
L	4.1%	61.83
M	3.2%	59.92
N	3.5%	59.56

資料來源：審計署對港台記錄的分析

附註：223 個節目的平均認知率和平均欣賞指數分別為 17.1% 和 66.83。

(b) 該 53 個港台節目的平均認知率為 15.1%；及

(c) 該 53 個港台節目的平均欣賞指數為 69.19。

認知率低於平均水平的港台電視節目比例甚高 (75%)，顯示這些節目的觀眾人數少，情況值得關注。審計署認為，港台需要採取措施改善港台節目的認知率和欣賞指數。

收視率偏低

4.23 港台自 1997 年起聘用服務供應商，通過電視觀眾收視調查，提供在商營電視頻道播放的港台節目的收視率。自 2014 年起，電視觀眾收視調查範圍包括港台電視 31。自 2017 年起，電視觀眾收視調查也涵蓋港台電視 31/31A 的平均收視率。電視觀眾收視調查計算特定電視節目或頻道的總收看人數，藉以衡量其受歡迎程度。服務供應商每天向港台提供每個節目以 15 分鐘為單位的收視率報告。收視率報告包含港台節目在港台頻道和本港其他免費電視頻道的收視率，以此作為基準，方便比較。

4.24 審計署審查 2018 年 1 至 6 月期間(見表二十三) 港台電視 31/31A 的收視率報告，發現港台電視 31/31A 的平均收視率偏低(註 17)。港台電視 31/31A 在該 6 個月期間的平均收視率為 0.1 點(即 6 400 名觀眾)，由 0.0 點(註 18)至 2.2 點(即 140 800 名觀眾)不等。

表二十三

港台電視 31/31A 的港台節目收視率
(2018 年 1 至 6 月)

月份	平均收視率	月內最高收視率
1 月	0.1	2.2
2 月	0.1	1.4
3 月	0.1	1.4
4 月	0.1	1.2
5 月	0.1	1.5
6 月	0.1	1.2
整體	0.1	2.2

資料來源：審計署對港台記錄的分析

附註：收視率每 1 點代表大約 64 000 名觀眾。

註 17：收視率每 1 點代表大約 64 000 名觀眾。

註 18：收視率 0.0 點代表收視率低於 0.05 點(即平均少於大約 3 200 名觀眾(64 000×0.05=3 200))。

4.25 審計署進一步分析港台電視 31/31A 的節目於 2018 年 6 月黃金時段(即晚上 6 時至午夜 12 時)的收視率，留意到即使在黃金時段，港台電視 31/31A 的收視率仍屬偏低。港台電視 31/31A 的平均收視率為 0.2 點，由 0.0 點至 0.9 點不等(見表二十四)。

表二十四

港台電視 31/31A 的節目於黃金時段的收視率
(2018 年 6 月)

時段	平均收視率	最低收視率 (註)	最高收視率
晚上 6 至 7 時	0.1	0.0	0.4
晚上 7 至 8 時	0.3	0.0	0.6
晚上 8 至 9 時	0.3	0.0	0.7
晚上 9 至 10 時	0.4	0.1	0.9
晚上 10 至 11 時	0.3	0.0	0.9
晚上 11 時至午夜 12 時	0.1	0.0	0.3
整體	0.2	0.0	0.9

資料來源：審計署對港台記錄的分析

註：收視率 0.0 點代表收視率低於 0.05 點(即平均少於大約 3 200 名觀眾(64 000×0.05=3 200))。

4.26 審計署明白，部分港台節目是為小眾社羣製作，因此單以收視率作為此類節目的表現指標並不恰當。然而，隨着港台的 3 個數碼地面電視頻道和 2 個模擬電視頻道啟播，收視率便成為重要工具，以便港台評估媒體和觀眾人數趨勢。此舉有助港台策劃電視頻道的節目，尤其是以流行節目作定位的節目。港台需要查明其節目收視率偏低的原因，並採取措施提升電視節目的受歡迎程度，尤其是以流行節目作定位的節目。

節目在港台頻道播放時收視率較低

4.27 港台節目也會在商營電視台一條免費頻道播放。審計署分析在 2018 年 1 至 6 月期間，6 個在港台電視 31/31A 和商營電視台的免費頻道播放至少 3 個月的港台節目，留意到該 6 個節目在港台電視 31/31A 播放時的收視率，遠低於同一節目在商營電視台免費頻道播放時的收視率(見表二十五)。審計署認為，港台需要採取措施解決有關港台電視節目在港台頻道播放時，收視率低於同一節目在商營頻道播放的問題。

表二十五

6 個在港台電視 31/31A 和免費商營頻道播放的節目的收視率
(2018 年 1 至 6 月)

節目	欣賞指數 (註 1)	認知率 (註 1)	港台電視 31/31A		商營電視台的 免費頻道	
			平均 收視率 (a)	觀眾 人數 (註 2) (b)=(a) ×64 000	平均 收視率 (c)	觀眾 人數 (註 2) (d)=(c) ×64 000
O	73.21	28.7%	0.4	25 600	5.0	320 000
P	74.32	53.1%	0.2	12 800	4.5	288 000
Q	71.00	52.4%	0.3	19 200	4.6	294 400
R	68.67	14.2%	0.3	19 200	4.8	307 200
S	75.61	65.3%	0.2	12 800	5.3	339 200
T	67.32	44.0%	0.2	12 800	4.7	300 800

資料來源：審計署對港台記錄的分析

註 1：欣賞指數和認知率為 2018 年 1 至 3 月期間進行的電視節目欣賞指數調查的結果。在審計工作進行期間，2018 年 4 至 6 月期間的調查結果尚未得出。

註 2：收視率每 1 點代表大約 64 000 名觀眾。

需要收集跨媒體收視率

4.28 科技和網上平台發展一日千里，近年市民看電視的習慣也有所轉變。觀眾不但可在電視機收看，更可利用各種網上平台觀看港台電視節目。他們可利用“RTHK Screen”流動程式、港台網站和 YouTube、Facebook 等社交媒體，實時或自選收看港台電視節目。因此，單靠計算在電視機收看電視節目的觀眾人數，不能全面反映實況。

4.29 電視觀眾收視調查的服務供應商整合透過電視機、流動電話、平板電腦和其他流動裝置收看電視節目的數據，從而估算電視和網上平台觀眾的人數，然後向商營電視台提供跨媒體收視率。此舉有助電視廣播機構了解觀眾在電視機和其他媒體平台的收看行為。審計署留意到，港台目前只訂閱在電視機上收看電視節目的觀眾收視率，未有訂閱跨媒體收視率。審計署認為，港台需要收集跨媒體收視率，以獲得有關其節目觀眾人數的更全面資訊。

沒有為港台電視頻道和節目訂定觀眾人數指標

4.30 港台利用欣賞指數作為其電視節目的表現指標之一。港台在管制人員報告中匯報平均欣賞指數和港台節目在首 20 位名單上所佔數目(見第 4.21 段)。然而，這兩個指標均沒有計算收看電視節目的人數。

4.31 審計署留意到，港台在管制人員報告中匯報在黃金時段通過其他電視台免費頻道收看港台節目的平均觀眾人數，並以此作為一項表現指標。商營頻道黃金時段節目的平均觀眾人數由 2013–14 年度的 759 000 人下跌至 2017–18 年度的 272 000 人(見附錄 C 的 (b) 項)。然而，雖然港台的 3 個數碼地面電視頻道和 2 個模擬電視頻道已分別在 2014 和 2016 年啟播，但港台未有在管制人員報告中匯報其電視頻道和在其電視頻道播放的節目的平均觀眾人數，因此公眾無法從管制人員報告中得知港台的電視頻道和港台的節目是否受觀眾歡迎。截至 2018 年 6 月 30 日，數碼地面電視的整體覆蓋率已達全港人口的 95%，有見及此，審計署認為，港台需要考慮為其電視頻道和節目訂定觀眾人數指標，並在管制人員報告中匯報。

沒有訂定欣賞指數目標和認知率目標

4.32 港台沒有為其節目的欣賞指數和認知率訂定目標。鑑於港台自 2014 年起已擁有本身的電視頻道，港台可考慮為其節目的欣賞指數和認知率訂定目標／基準，以便對節目作出更具意義的評估。港台可考慮有關節目的定位是流行節目或是小眾節目，並就不同類別節目訂定不同的目標／基準。舉例來說，對於以流行節目作定位的節目，應訂定較高的認知率目標／基準。至於小眾節目，則可訂定較低的認知率目標／基準。

審計署的建議

4.33 審計署建議廣播處長應：

- (a) 檢討把電視節目納入欣賞指數調查的策略；
- (b) 在調查更多節目和更頻繁調查旗艦節目兩項需要之間取得平衡；
- (c) 採取措施改善港台電視節目的認知率和欣賞指數；
- (d) 查明港台節目收視率偏低的原因，並採取措施提升電視節目的受歡迎程度，尤其是以流行節目作定位的節目；
- (e) 採取措施解決有關港台電視節目在港台頻道播放時，收視率低於同一節目在商營頻道播放的問題；
- (f) 收集跨媒體收視率，以獲得有關港台節目觀眾人數的更全面資訊；
- (g) 考慮為港台電視頻道和節目訂定觀眾人數指標，並在管制人員報告中匯報；及
- (h) 考慮為不同類別的港台節目，以節目質素（例如欣賞指數）和認知率訂定目標／基準，以便對電視節目作出更具意義的評估。

政府的回應

4.34 廣播處長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 港台會採取適當的跟進行動；
- (b) 關於電視節目欣賞指數調查所涵蓋的節目，即使已有理由解釋為何部分節目一年內曾接受超過一次調查(見第 4.20 段)，港台仍會檢討把節目納入電視節目欣賞指數調查的策略；及
- (c) 港台會繼續致力加強推廣和宣傳其節目。

電台節目的評估

4.35 港台利用年度電台收聽調查結果，例如電台頻道的聽眾人數和欣賞指數，評估其電台頻道和節目。

部分電台頻道的聽眾人數有所減少

4.36 港台委託服務供應商進行年度電台收聽調查，以了解香港的電台頻道(包括商營電台頻道)的聽眾人數。2013 至 2017 年每條港台電台頻道的聽眾人數——過去 7 日(註 19)載於表二十六。

註 19：聽眾人數是計算過去 7 日收聽港台電台頻道至少 5 分鐘的受訪者人數百分比，再按照最新全港人口數字推算人數。

表二十六

港台電台頻道聽眾人數
(2013 至 2017 年)

電台 頻道	聽眾人數					2013 至 2017 年的 增幅／減幅	
	2013 年 (a)	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年 (b)	人數 (c)= (b)-(a)	百分比 (d)=(c)÷(a) ×100%
第一台	1 785 000	2 023 000	2 159 000	2 421 000	2 225 000	+440 000	+25%
第二台	1 665 000	1 751 000	1 982 000	1 687 000	1 741 000	+76 000	+5%
第三台	252 000	237 000	252 000	250 000	240 000	-12 000	-5%
第四台	344 000	346 000	384 000	392 000	385 000	+41 000	+12%
第五台	468 000	490 000	553 000	423 000	447 000	-21 000	-4%
第六台	181 000	205 000	222 000	155 000	78 000	-103 000	-57%
第七台	232 000	220 000	268 000	211 000	155 000	-77 000	-33%
整體	2 949 000	3 288 000	3 476 000	3 411 000	3 371 000	+422 000	+14%

資料來源：審計署對港台記錄的分析

附註：由於聽眾可收聽超過 1 條港台電台頻道，因此個別數字總和與總數不符。

4.37 2017 年電台收聽調查顯示港台 7 條電台頻道的整體聽眾人數為 3 371 000 人。由 2013 至 2017 年，港台 7 條電台頻道的整體聽眾人數增加 422 000 人，增幅為 14% (見表二十六)。然而，7 條頻道中有 4 條的聽眾人數有所減少。尤其是第六台和第七台的聽眾人數分別從 2013 年的 181 000 人和 232 000 人減至 2017 年的 78 000 人和 155 000 人，減幅分別為 57% 和 33%。審計署認為，港台需要留意 7 條電台頻道的聽眾人數，並採取適當行動，提升聽眾不斷減少的頻道的收聽人數。

部分電台頻道的欣賞指數和認知率下跌

4.38 港台透過年度電台收聽調查，衡量其 7 條電台頻道的欣賞指數和認知率。審計署分析 2013 至 2017 年電台收聽調查結果，留意到：

- (a) 第一台的欣賞指數升至 6.98，升幅為 0.04(0.6%)，而認知率則升至 41.8，升幅為 1.9(4.8%) (見表二十七及二十八)；
- (b) 4 條頻道(即第二、第五、第六和第七台)的欣賞指數下跌 0.01 至 0.53 不等，跌幅為 0.1% 至 7.8% 不等(見表二十七)；及
- (c) 6 條頻道(即第二、第三、第四、第五、第六和第七台)的認知率下跌 0.4 百分點至 4.1 百分點不等，跌幅為 5.3% 至 64.9% 不等(見表二十八)。

表二十七

港台電台頻道欣賞指數
(2013 至 2017 年)

電台 頻道	欣賞指數					2013 至 2017 年 的升幅／跌幅	
	2013 年 (a)	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年 (b)	得分 (c)= (b)-(a)	百分比 (d)= (c)÷(a) ×100%
第一台	6.94	6.72	6.98	6.96	6.98	+0.04	+0.6%
第二台	6.97	6.88	7.01	6.89	6.96	-0.01	-0.1%
第三台	6.68	6.69	6.85	6.76	6.81	+0.13	+1.9%
第四台	7.03	7.05	6.99	7.10	7.18	+0.15	+2.1%
第五台	7.29	7.12	6.96	7.17	7.10	-0.19	-2.6%
第六台	6.83	6.80	6.29	7.55	6.30	-0.53	-7.8%
第七台	6.60	6.53	6.51	6.37	6.51	-0.09	-1.4%

資料來源：審計署對港台記錄的分析

附註：由2013至2017年，香港所有電台頻道的平均欣賞指數按年分別為6.88、6.77、6.71、6.80和6.82。

表二十八

港台電台頻道認知率
(2013 至 2017 年)

電台 頻道	認知率					2013 至 2017 年的 升幅／跌幅	
	2013 年 (a)	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年 (b)	認知率 (c)= (b)-(a)	百分比 (d)= (c)÷(a) ×100%
	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	
第一台	39.9	39.8	40.5	44.5	41.8	+1.9	+4.8%
第二台	37.0	34.5	37.0	30.9	32.9	-4.1	-11.1%
第三台	5.4	4.4	4.6	4.4	4.6	-0.8	-14.8%
第四台	7.6	6.7	7.2	7.3	7.2	-0.4	-5.3%
第五台	10.4	9.4	9.9	7.6	8.3	-2.1	-20.2%
第六台	3.7	3.5	4.0	2.8	1.3	-2.4	-64.9%
第七台	4.8	4.2	4.7	3.6	2.8	-2.0	-41.7%

資料來源：審計署對港台記錄的分析

附註：由 2013 至 2017 年，香港所有電台頻道的平均認知率按年分別為 13.79%、13.27%、16.14%、15.58% 和 14.85%。

4.39 審計署認為，港台需要採取措施，改善其電台頻道的欣賞指數和認知率。

需要將每條頻道佔總收聽時間的比率列為表現指標

4.40 除電台整體聽眾人數和各電台頻道聽眾人數外，電台收聽調查也提供每條電台頻道佔總收聽時間的比率和每名聽眾每天平均收聽時間的資料(見表二十九)。例如在 2017 年，第一台佔總收聽時間的 33.5%，而在同年，其每名聽眾每天平均收聽時間為 3.2 小時。

表二十九

港台電台頻道佔總收聽時間的比率和每名聽眾每天平均收聽時間
(2015 至 2017 年)

電台 頻道	佔總收聽時間的比率 (%)			每名聽眾 每天平均收聽時間 (小時)		
	2015 年	2016 年	2017 年	2015 年	2016 年	2017 年
第一台	24.6%	28.2%	33.5%	2.5	2.7	3.2
第二台	25.3%	20.5%	21.4%	3.1	3.2	3.2
第三台	0.7%	1.0%	0.9%	2.1	2.0	1.7
第四台	1.2%	1.6%	1.4%	1.9	2.1	1.8
第五台	5.6%	6.0%	5.3%	3.5	4.0	3.7
第六台	0.7%	0.4%	0.0%	1.6	2.1	1.4
第七台	0.9%	0.6%	0.4%	2.0	2.2	1.5

資料來源：審計署對港台記錄的分析

4.41 電台收聽調查的服務供應商在調查報告表示，總收聽時間比率同時顧及聽眾人數和每名聽眾的收聽時間，與聽眾人數相比，可能更全面和準確反映電台的收聽情況。為更全面和準確反映收聽情況，港台可考慮把每條頻道佔總收聽時間的比率列作表現指標，並在管制人員報告中匯報。

電台服務並沒有定質指標

4.42 港台只採用定量表現指標，即電台整體聽眾人數和各電台頻道聽眾人數，評核電台服務的表現。審計署留意到，年度電台收聽調查也涵蓋電台頻道的欣賞指數，反映聽眾對電台頻道的欣賞程度。審計署認為，港台需要監察其電台頻道的欣賞指數，並在管制人員報告中匯報，以評估其電台服務的質素。

4.43 此外，在電台收聽調查中，港台是從頻道層面而非節目層面收集欣賞程度的數據。由於欠缺節目層面的相關資料，港台無法監察個別電台節目的質素，並採取跟進行動予以改善。港台在 2018 年 9 月回應審計署的查詢時表示，港台每年有超過 250 個電台節目，為所有電台節目進行調查或不符合成本效益。審計署認為，港台需要考慮以抽樣方式，收集所選電台節目的欣賞指數資料，以便監察電台節目的質素。

審計署的建議

4.44 審計署建議廣播處長應：

- (a) 留意 7 條電台頻道的聽眾人數，並採取適當行動，提升聽眾不斷下跌的頻道的收聽人數；
- (b) 採取措施改善港台電台頻道的欣賞指數和認知率；
- (c) 考慮把每條頻道佔總收聽時間的比率列作表現指標，並在管制人員報告中匯報；
- (d) 監察港台電台頻道的欣賞指數，並在管制人員報告中匯報，以評估其電台服務的質素；及
- (e) 考慮以抽樣方式收集所選電台節目的欣賞指數資料，以便監察電台節目的質素。

政府的回應

4.45 廣播處長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 港台會採取適當的跟進行動；及
- (b) 儘管電台聽眾人數下跌是全球趨勢，根據年度電台收聽調查結果，港台在以下方面有累積增長：
 - (i) 電台頻道佔總收聽時間的比率在 2015 至 2017 年期間增加 3.9%；及
 - (ii) 聽眾人數在 2013 至 2017 年期間增加 14%。

學校教育電視節目的評估

4.46 港台為教育局製作學校教育電視節目。學校教育電視節目主要是按學校課程和學生的學習需要而為幼稚園和中小學學生製作。每個節目長約 10 至 20 分鐘。學校教育電視節目是教育局向學校提供的電視教育多媒體資源 (例如短片、聲帶、照片、歌曲、圖畫書等) 之一，學校可按其需要予以靈活使用。

4.47 學校教育電視節目經以下途徑發放給學生：

- (a) 透過一條商營頻道在每個上課日播放有關節目 1 小時；
- (b) 港台電視 31 和 31A 逢星期一至五每天播放 1 小時學校教育電視節目；
- (c) 把有關節目錄製成數碼影像光碟派發給學校使用；及
- (d) 有關節目可在互聯網上觀看。

4.48 政府由 1971、1976 和 2003 年起分別向小學、中學和學前教育機構播放學校教育電視節目。隨着為中學而設的學校教育電視服務於 2003-04 年度縮減，以及其後教育局按課程發展方向重新調配資源，撥給製作學校教育電視節目的財政資源和製作量也有所減少：

- (a) 財政撥款由 2003-04 年度的 3,950 萬元減至 2017-18 年度的 2,980 萬元，減幅為 25%；
- (b) 製作節目的數目由 2003-04 年度的 183 個減至 2017-18 年度的 70 個，減幅為 62%；及
- (c) 節目製作時數由 2003-04 年度的 50.7 小時減至 2017-18 年度的 18.9 小時，減幅為 63%。

在 2018-19 年度預算中，財政撥款、節目數目和節目製作時數分別進一步減少 7%、11% 和 15%，即減至 2,770 萬元財政撥款、62 個節目和 16 小時製作時數 (見表三十)。

表三十

學校教育電視節目的節目數目、製作時數和財政撥款
(2003-04 至 2018-19 年度)

財政年度	節目數目	製作時數	財政撥款 (百萬元)
2003-04	183	50.7	39.5
2004-05	161	49.6	36.5
2005-06	148	51.5	35.6
2006-07	144	48.0	35.2
2007-08	143	45.6	32.3
2008-09	137	44.9	34.6
2009-10	130	43.3	33.0
2010-11	126	42.1	28.4
2011-12	146	49.8	27.3
2012-13	80	20.3	27.6
2013-14	80	20.6	30.9
2014-15	80	21.8	30.8
2015-16	80	21.0	32.1
2016-17	80	20.0	34.5
2017-18	70	18.9	29.8
2018-19 (預算)	62	16.0	27.7

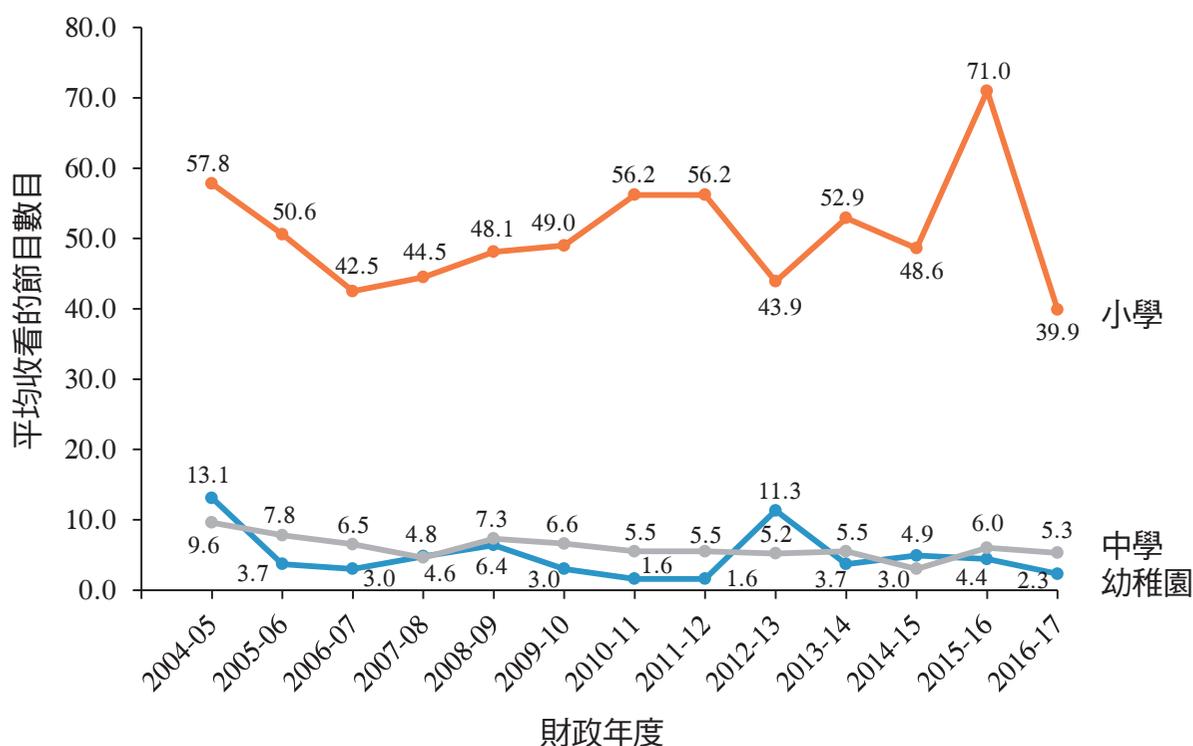
資料來源：港台的記錄

收看的學校教育電視節目數目偏少

4.49 為評估學校教育電視服務的使用率和效益，教育局聘用一家服務供應商進行年度調查。根據調查結果，教育局監察學校每班平均收看學校教育電視節目的數目(見圖六)。

圖六

學校每班平均收看學校教育電視節目的數目
(2004-05 至 2016-17 年度)



資料來源：審計署對港台記錄的分析

附註：平均收看學校教育電視節目的數目是基於服務供應商所進行的年度調查。2004-05 至 2015-16 年度的調查涵蓋隨機抽樣的 350 所學校 (即 100 所幼稚園、150 所小學和 100 所中學)；而 2016-17 年度的調查則涵蓋全部 880 所幼稚園、573 所小學和 522 所中學。教育局表示，2016-17 年度的調查採用了新方法，調查結果不應與之前的調查結果作直接比較。

4.50 教育局表示：

- (a) 各級別每班平均收看的學校教育電視節目數目在 2004-05 年度之後的最初數年大幅減少，主要原因是學校教育電視節目自 2004-05 年度起可在互聯網觀看，而學校也逐漸取消在指定課堂收看學校教育電視節目的安排；
- (b) 儘管數目有升有跌，幼稚園每班平均收看的學校教育電視節目數目由 2004-05 年度的 13.1 個減至 2015-16 年度的 4.4 個，減幅為

66%。究其原因，可能包括曾暫停為幼稚園製作新節目，直到 2012-13 年度才恢復，而該年度有關數字回升至 11.3 個節目；

- (c) 中學每班平均收看的學校教育電視節目數目由 2004-05 年度的 9.6 個減少至 2015-16 年度的 6 個，減幅為 38%。前線教師反映，由於授課時間緊迫，許多中學教師不願意在只有 35 至 40 分鐘的課堂上讓學生收看 15 至 20 分鐘的節目。另一方面，互聯網有其他視像資源，尤其是自 2005 年起出現的 YouTube，為教師和學生提供了不少替代選擇（即時間較短，只有數分鐘）。這些因素無可避免影響學校每班平均收看的學校教育電視節目數目；
- (d) 儘管數目有升有跌，小學的相應數字由 2004-05 年度的 57.8 個增加至 2015-16 年度的 71 個（見圖六），增幅為 23%；及
- (e) 幼稚園和中學每班平均收看的學校教育電視節目數目遠低於小學的數目（在 2015-16 年度為 71 個）。在 2015-16 年度，幼稚園和中學每班平均收看的學校教育電視節目數目分別為 4.4 個和 6 個，遠低於小學的數目（71 個節目）（見圖六）。

需要提高人員的生產力

4.51 港台表示，在提供學校教育電視節目時，負責學校教育電視節目的港台人員須：

- (a) 確保藝人的發音和所有細節的準確度均達到高水平，以符合教學用途；
- (b) 負責部分學校教育電視節目字幕版本的審核工作；及
- (c) 製作宣傳短片在港台電視頻道播放。

4.52 港台自 2002-03 年度起在管制人員報告中引入人員生產力指標，並承諾在學校教育電視節目製作累積足夠的內部生產力統計資料後，便訂定生產力目標／標準。人員生產力指標“每名製作人員的節目製作數目”自 2002-03 年度起在管制人員報告中匯報。

節目的評估和其他行政事宜

4.53 審計署分析 2002-03 至 2017-18 年度期間，每名製作人員的節目製作數目這項有關學校教育電視的指標，發現：

- (a) 每名製作人員的節目製作數目由 2002-03 年度的 11.9 個下跌至 2017-18 年度的 8.8 個，跌幅為 26%(見圖七)；及
- (b) 儘管港台承諾在累積足夠的內部生產力統計資料後便制訂生產力目標，但至今未有訂定有關目標，以評核負責學校教育電視節目人員的生產力。

圖七



資料來源：審計署對港台記錄的分析

4.54 審計署認為，港台需要採取適當行動處理有關每名製作人員在製作節目數目上生產力下跌的問題。港台也需要考慮訂定目標，以評核其人員在製作學校教育電視節目方面的生產力。

學校教育電視節目製作成本頗高

4.55 2004年4月，學校教育電視節目製作成本偏高的問題引起部分立法會議員關注。一位立法會議員批評，學校教育電視節目製作成本過高。在另一個討論2014-15年度預算的場合上，一位立法會議員對學校教育電視節目製作成本偏高表示關注。

4.56 審計署審查2008-09至2017-18過去10個年度內學校教育電視節目的製作成本，留意到期間的平均製作成本大幅增加。審計署留意到：

- (a) 學校教育電視節目以每小時計的成本由2008-09年度的77萬元增至2017-18年度的158萬元，增幅為105%；
- (b) 每個節目成本由2008-09年度的25萬元增至2017-18年度的43萬元，增幅為72%；及
- (c) 平均製作成本由2012-13年度起急劇上升。學校教育電視節目以每小時計的成本由2011-12年度的55萬元增至2012-13年度的136萬元，增幅為147%；而每個節目成本由2011-12年度的19萬元增至2012-13年度的35萬元(見表三十一)，增幅為84%。

表三十一

學校教育電視節目的製作成本
(2008-09 至 2017-18 年度)

財政年度	製作的 節目數目 (a)	節目製作 時數 (b)	開支 (c) (百萬元)	以每小時計 的成本 (d)=(c)÷(b) (百萬元)	每個節目 成本 (e)=(c)÷(a) (百萬元)
2008-09	137	44.9	34.6	0.77	0.25
2009-10	130	43.3	33.0	0.76	0.25
2010-11	126	42.1	28.4	0.67	0.23
2011-12	146	49.8	27.3	0.55	0.19
2012-13	80	20.3	27.6	1.36	0.35
2013-14	80	20.6	30.9	1.50	0.39
2014-15	80	21.8	30.8	1.41	0.39
2015-16	80	21.0	32.1	1.53	0.40
2016-17	80	20.0	34.5	1.73	0.43
2017-18	70	18.9	29.8	1.58	0.43

資料來源：審計署對港台記錄的分析

4.57 港台在 2014 年 4 月和 2017 年 12 月回應立法會議員的詢問時表示，學校教育電視節目製作成本偏高的原因是：

- (a) 學校教育電視節目長 10 至 20 分鐘，以每小時計的製作成本較高是無可避免，因為要支付若干基本的製作成本；
- (b) 學校教育電視節目會邀請學生參與節目。由於這些學生並非專業藝人，製作時間遠多於一般的電視製作；
- (c) 港台會加入動畫和歌曲令學校教育電視節目更具趣味，以致製作成本增加；及

- (d) 2012-13 年度的製作成本銳增，是由於節目製作由 36 小時削減為 20 小時，以及學校節目和學前教育節目邁向以高清製作而增加成本所致。

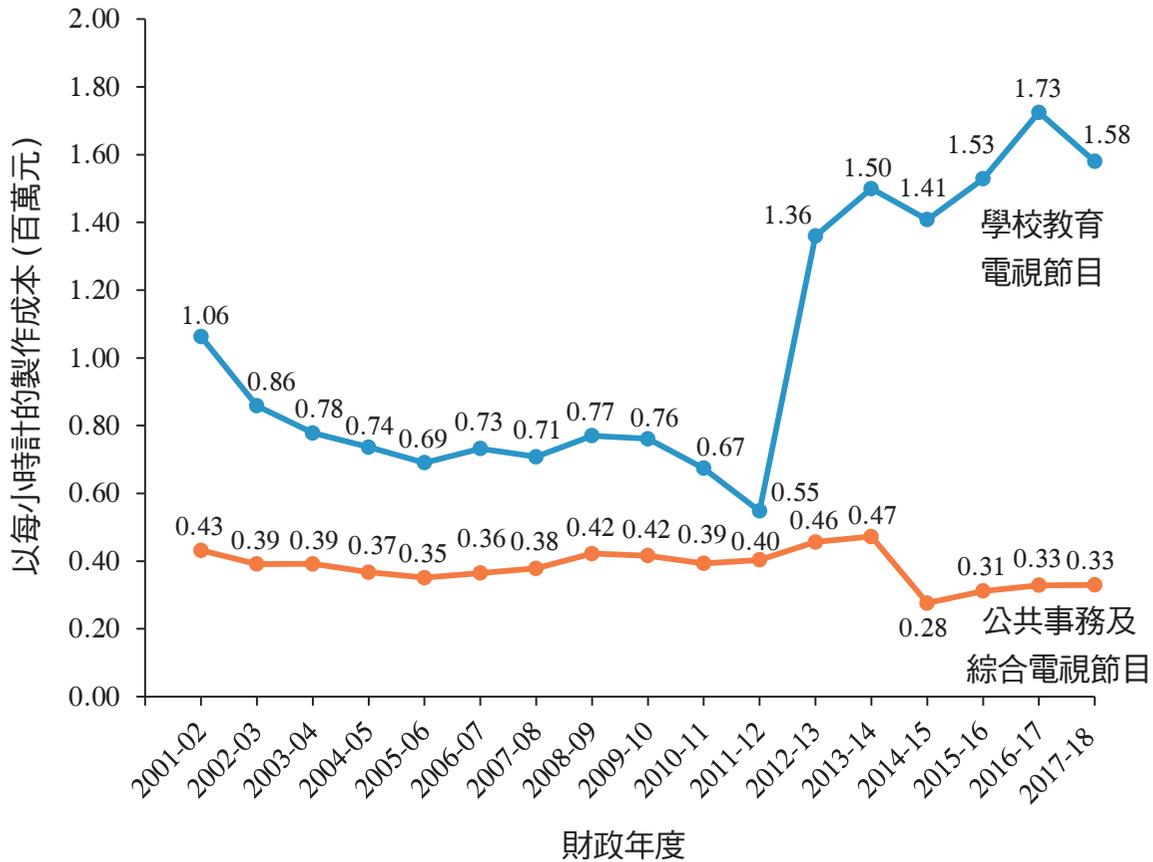
4.58 審計署比較學校教育電視節目以每小時計的製作成本與公共事務及綜合電視節目以每小時計的製作成本，留意到：

- (a) 電視節目邁向高清製作對公共事務及綜合電視節目的影響不大。公共事務及綜合電視節目的平均製作成本在 2012-13 年度後沒有銳升(見圖八)；及
- (b) 與公共事務及綜合電視節目相比，學校教育電視節目成本要高得多。在 2001-02 年度，學校教育電視節目以每小時計的成本(106 萬元)是公共事務及綜合電視節目以每小時計的成本(43 萬元)的 2.47 倍。然而，在 2017-18 年度，學校教育電視節目以每小時計的成本(158 萬元)是公共事務及綜合電視節目以每小時計的成本(33 萬元)的 4.79 倍(見圖八)。

審計署認為，港台需要就學校教育電視節目以每小時計製作成本頗高的情況，採取適當行動予以遏制。

圖八

學校教育電視與公共事務及綜合電視節目以每小時計的製作成本
(2001-02 至 2017-18 年度)



資料來源：審計署對港台記錄的分析

需要探討可否擴大學校教育電視節目委聘外界製作的規模

4.59 在 2001 年 6 月發表的評估報告中，教育局的結論是，委聘外界製作的節目質素與港台製作的節目相若，而委聘外界製作是可行、靈活和具成本效益的替代方案，補充港台的主流製作。港台承諾在擬定人力計劃後，並在市場出現一羣可靠而獨立的製作公司／承辦商時，訂立委聘外界製作的長遠策略。教育局表示會與港台共同擬訂建議，把 10% 至 15% 的學校教育電視節目委聘外界製作。

4.60 在 2003 年進行的學校教育電視服務檢討中，教育電視服務發展常務委員會(見第 4.61 段)建議教育局和港台共同制訂外判策略，把外判節目製作的比率由 2004 年的 5% 逐步增加，長遠達至不少於 50%。教育局表示，該局曾委聘外界製作部分學校教育電視節目和多媒體資源，例如獨立專題短片、多結局微電影、照片、聲帶、文稿等。然而，教育局和港台沒有制訂任何委聘外界製作的策略或擬訂任何明確計劃，以委聘外界製作學校教育電視節目。鑑於港台製作的學校教育電視節目以每小時計的成本偏高，審計署認為教育局和港台需要探討可否擴大學校教育電視節目委聘外界製作的規模。

需要就港台製作學校教育電視節目進行全面檢討

4.61 教育電視服務發展常務委員會於 2002 年成立。在 2005 年 1 月之前，常委會曾檢討學校教育電視節目的各個範疇，包括學校教育電視節目在中小學的使用情況，以及製作學校教育電視節目的成本和模式。常委會根據檢討結果擬訂重整學校教育電視節目的建議。這些建議獲教育局接納。教育局表示，自 2005 年起，該局成立不同委員會，以持續檢討該局的教育電視服務。教育局的教育電視服務因而有所重整，其涵蓋範圍擴展至幼稚園、德育和公民教育、教育雜誌，以及其他多媒體資源等(註 20)。

4.62 鑑於審計署的審查結果：學生收看的學校教育電視節目數目偏少(由於收看模式有所轉變)、人員生產力持續下跌以及節目的製作成本偏高，審計署認為教育局和港台需要就港台製作學校教育電視節目進行全面檢討，以決定未來路向和應採取的改善措施。

審計署的建議

4.63 審計署建議廣播處長應：

- (a) 採取適當行動處理有關每名製作人員在製作節目數目上生產力下跌的問題；
- (b) 考慮訂定目標，以評核其人員在製作學校教育電視節目方面的生產力；及

註 20：除了提供學校教育電視節目外，教育局的教育電視服務也包括提供多媒體資源，例如繪本、布偶、動畫、歌曲、短片、照片等。

節目的評估和其他行政事宜

- (c) 就學校教育電視節目以每小時計製作成本頗高的情況，採取適當行動予以遏制。

4.64 審計署也建議教育局局長和廣播處長應：

- (a) 探討可否擴大學校教育電視節目委聘外界製作的規模；及
- (b) 考慮到學生收看的學校教育電視節目數目偏少、人員生產力持續下跌，以及節目的製作成本偏高等審計署的審查結果，就港台製作的學校教育電視節目進行全面檢討，以決定未來路向和應採取的改善措施。

政府的回應

4.65 廣播處長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 由於學校教育電視節目屬於教育局的政策職責範圍，港台會與教育局跟進有關建議；及
- (b) 人員生產力偏低和成本偏高的原因甚多，有關原因已分別於第 4.51 及 4.57 段闡述。

4.66 教育局局長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 鑑於收看模式有所轉變，加上只有部分教育電視節目用於教與學，在年度調查收集的數據未能全面反映教師和學生使用教育電視節目的情況，尤其是學生在課堂外經互聯網收看的情況；
- (b) 為使將會進行的檢討有更充分的資料可據，教育局首先會檢討調查的設計，以期從不同的角度更準確地衡量教育電視服務的使用情況；及
- (c) 教育局會繼續在這電子學習時代進一步推廣有效靈活運用有關的電子資源。

有關《港台約章》的事宜

沒有向顧問委員會提交服務表現評估報告

4.67 《港台約章》訂明：

- (a) 有關港台履行公共廣播使命有多大成效和公帑是否用得其所等事宜，為了讓公眾在檢視時有所依據，港台須訂定清晰目標，擬備可量度的服務表現評估指標，以及定期進行評估；
- (b) 港台須公布服務表現承諾和定期編寫服務表現評估報告；
- (c) 廣播處長須向顧問委員會提交服務表現評估報告，並就相關事宜徵求其意見；及
- (d) 顧問委員會應透過聽取港台的服務表現評估報告和符合服務表現評估指標報告，就採用適當的服務表現評估指標和改善服務的方法等事宜向廣播處長提供意見。

4.68 審計署留意到，港台每年訂定一套服務承諾。這些承諾包括多項服務表現目標，作為衡量港台的電台、電視、學校教育電視和新媒體服務的服務表現評估指標。然而，港台並沒有向顧問委員會提交港台的服務表現評估報告和符合服務表現評估指標報告。

4.69 審計署把 2016–17 年度實際服務表現與訂定的服務表現目標作比較，得悉為 2016–17 年度訂定的 21 項服務表現目標中，有 10 項 (48%) 未有達到 (見附錄 E)。由於欠缺服務表現評估報告和港台符合服務表現評估指標報告，故無法向顧問委員會重點指出哪些範疇未達到服務表現指標並須予改善。

4.70 2018 年 9 月，港台在回應查詢時告知審計署，港台已向顧問委員會提交電視節目欣賞指數調查的最終結果、管制人員報告、節目匯報、投訴匯報、年度計劃，以及社區參與廣播服務匯報。然而，審計署留意到，港台沒有提交任何服務表現評估報告，包括按服務表現目標衡量的實際服務表現。審計署認為，港台需要依照《港台約章》的規定，定期向顧問委員會提交港台的服務表現評估報告和符合服務表現評估指標報告，以便顧問委員會就港台按服務表現目標衡量的實際服務表現和改善服務方法提供意見。

沒有擬備周年報告

4.71 《港台約章》訂明：

- (a) 港台須提交周年報告，供公眾檢視，以確保運作具透明度。周年報告須於年結後 6 個月內提交；及
- (b) 周年報告須詳列港台過去一年的運作詳情、其服務承諾、達到其公共目的和履行其使命的程度、節目目標、在提供服務模式和節目方針方面的發展、在服務表現評估中取得的成績、機構管治和問責方面是否符合規定，以及投訴的處理情況、相關資料和跟進行動等。

4.72 審計署留意到，港台沒有擬備周年報告，不符合《港台約章》的規定。審計署認為，港台需要依照《港台約章》的規定，擬備周年報告。

審計署的建議

4.73 審計署建議廣播處長應：

- (a) 依照《港台約章》的規定，定期向顧問委員會提交港台的服務表現評估報告和符合服務表現評估指標報告，以便顧問委員會就港台按服務表現目標衡量的實際服務表現和改善服務方法提供意見；及
- (b) 依照《港台約章》的規定，擬備周年報告，供公眾檢視。

政府的回應

4.74 廣播處長同意審計署的建議，並表示港台會採取適當的跟進行動。

港台的公共目的

- (a) **讓市民認同公民身分及促進公民社會發展** 方法包括提供準確而持平的新聞報道、資訊、觀點及分析，以加強市民對社會、國家和世界的認識；增加市民對“一國兩制”及其在香港實施情況的認識；以及提供讓市民了解社會和國家的節目，培養市民對公民及國民身分的認同感；
- (b) **提供開放平台，讓公眾暢所欲言，以不畏懼和不偏私的方式交流意見** 具體工作包括提供各類讓公眾參與和表達意見的節目，以及提供平台，鼓勵和方便社區參與廣播，當中包括管理社區參與廣播基金；
- (c) **鼓勵社會共融及多元化** 具體工作包括提供多元化和普及的節目，以敏銳的觸覺反映香港與世界的多元面貌，從而提高市民對香港以至外地不同文化、語言、宗教和種族的認識與包容；
- (d) **推動教育和鼓勵學習** 具體工作包括引起市民對各種課題的興趣，並提供教育資訊及資源，鼓勵各階層及不同年齡人士終身學習；及
- (e) **激發市民創意，推動追求卓越成就的風氣，豐富港人的多元文化生活** 具體工作包括自行製作、委聘外界製作和購買獨特的原創節目，播放給市民欣賞；積極引起市民對文化活動的興趣和推動市民參與；以及採取鼓勵創意和有助培育人才的節目方針、機構政策與措施。

資料來源：港台的記錄

港台的使命

- (a) 製作多媒體節目，為市民提供資訊、教育及娛樂；
- (b) 適時與持平地報道本地、國家及國際大事與議題；
- (c) 提供能推動香港多元開放文化的節目；
- (d) 提供可讓政府及社會各界討論公共政策、以不畏懼和不偏私的方式表達意見的平台；及
- (e) 服務普羅大眾，同時照顧小眾的需要。

資料來源：港台的記錄

附錄 C
(參閱第 1.7 及 4.31 段)

有關 4 項綱領的衡量服務表現主要準則
(2013–14 至 2017–18 年度)

主要服務表現準則	2013–14 年度	2014–15 年度	2015–16 年度	2016–17 年度	2017–18 年度
(a) 綱領 (1) : 電台					
節目製作時數	54 217	55 185	55 525	55 525	57 359
每名製作人員的製作時數	398.7	383.2	382.9	360.6	362.6
除新聞部及社區參與廣播服務外，各頻道以每小時計的成本(註 1)					
— 第一台	5,251 元	5,964 元	5,945 元	6,251 元	6,558 元
— 第二台	5,989 元	6,196 元	6,913 元	6,989 元	6,233 元
— 第三台	3,208 元	3,351 元	3,343 元	3,342 元	3,482 元
— 第四台	4,042 元	4,830 元	4,996 元	5,129 元	4,055 元
— 第五台	4,811 元	4,639 元	4,308 元	4,153 元	3,408 元
— 第六台	64 元	80 元	85 元	113 元	57 元
— 第七台	2,772 元	3,046 元	2,965 元	2,938 元	3,340 元
聽眾人數 —— 過去 7 日	2.949 百萬	3.288 百萬	3.476 百萬	3.411 百萬	3.371 百萬
以每名聽眾計的製作成本 —— 過去 7 日	101.6 元	103.0 元	101.9 元	111.0 元	116.0 元

附錄 C
(續)
(參閱第 1.7 及 4.31 段)

主要服務表現準則	2013-14 年度	2014-15 年度	2015-16 年度	2016-17 年度	2017-18 年度
(b) 綱領 (2) : 公共事務及綜合電視節目					
節目製作時數	764.4	1 348.6	1 334.0	1 398.0	1 408.8
每名製作人員 的節目製作 數目	8.2	12.0	12.1	12.1	12.8
以每小時計的 成本	472,900 元	276,200 元	312,000 元	328,800 元	333,800 元
商營頻道 黃金時段節目 的平均收視					
— 亞洲電視	80 000	69 036	59 000	不適用 (註 2)	不適用 (註 2)
— 無綫電視 (註 3)	759 000	723 819	715 000	482 000	272 000
(c) 綱領 (3) : 學校教育電視節目					
節目製作時數	20.6	21.8	21.0	20.0	18.9
每名製作人員 的節目製作 數目	8.9	8.9	8.9	8.9	8.8
以每小時計的 成本	1,500,000 元	1,408,300 元	1,528,600 元	1,725,000 元	1,576,700 元
受惠學生數目	392 798	439 433	371 027	398 889	398 889 (註 4)
以每名受惠 學生計的 製作成本	78.7 元	69.9 元	86.5 元	86.5 元	77.2 元 (註 4)

附錄 C
(續)
(參閱第 1.7 及 4.31 段)

主要服務表現準則	2013-14 年度	2014-15 年度	2015-16 年度	2016-17 年度	2017-18 年度
學校每班平均 收看節目數目					
— 幼稚園	3.7	4.9	4.4	2.3	2.3
— 小學	52.9	48.6	71.0	39.9	39.9
— 中學	5.5	3.0	6.0	5.3	5.3
} (註 4)					
(d) 綱領 (4) : 新媒體					
“rthk.hk”					
— 每天網頁 瀏覽次數	4.3 百萬	5.5 百萬	4.8 百萬	4.1 百萬	3.0 百萬
— 每天取用 媒體數目	520 000	556 000	510 000	535 000	627 000
— 每天到訪 次數	280 000	346 000	320 000	327 000	401 000
— 網上直播 時數	1 000	1 357	1 260	1 208	1 024
“eTVonline”					
— 每天網頁 瀏覽次數	49 000	61 000	70 000	61 000	52 000
— 每天取用 媒體數目	1 781	2 268	2 772	2 438	2 152
— 網上直播 時數	384	329	363	382	387

資料來源：港台的記錄

註 1：2013-14 至 2016-17 年度各頻道以每小時計的成本不包括新聞部，而 2017-18 年度以每小時計的成本則不包括新聞部及社區參與廣播服務。

註 2：亞洲電視的本地免費電視節目服務牌照在 2016 年 4 月屆滿。

註 3：港台表示，自 2016 年 9 月起，港台逢星期一至五於無綫電視其中一條商營頻道播放節目的時段由晚上 7 時提早至晚上 6 時。

註 4：數字為管制人員報告的修訂預算數字。

港台：組織圖 (摘要)
 (2018 年 6 月 30 日)



資料來源：港台的記錄

附錄 E
(參閱第 4.69 段)

港台實際服務表現與所訂目標的比較
(2016–17 年度)

	服務表現 的目標 (a)	實際服務 表現 (b)	所達到目標 的百分比 (c) = (b) ÷ (a) × 100%
(a) 電台服務			
模擬頻道的節目製作時數	55 525	55 525	100%
新聞節目製作時數	7 140	7 140	100%
每名製作人員的製作時數	362.9	360.6	99.4%
舉辦社區／教育活動次數	145	150	103.4%
數碼聲音廣播頻道的 節目製作時數	2 173	不適用	不適用
(b) 電視服務			
製作節目的數目 (註)	2 557	2 456	96.1%
每名製作人員的節目 製作數目 (註)	12.5	12.1	96.8%
舉辦社區／教育活動次數	65	85	130.8%
無綫電視黃金時段 港台節目的平均收視	610 436	482 000	79.0%
(c) 學校教育電視服務			
製作節目的數目	80	80	100%
每名製作人員的節目 製作數目	8.9	8.9	100%
受惠小學數目	430	466	108.4%
受惠中學數目	310	321	103.5%
受惠幼稚園數目	290	278	95.9%
受惠學生數目	439 000	398 889	90.9%

附錄 E
(續)
(參閱第 4.69 段)

	服務表現 的目標 (a)	實際服務 表現 (b)	所達到目標 的百分比 (c) = (b) ÷ (a) × 100%
<i>(d) 新媒體服務</i>			
“rthk.hk” 每天網頁瀏覽次數	5 100 000	4 100 000	80.4%
“rthk.hk” 每天到訪次數	330 000	327 000	99.1%
網上直播時數	1 000	1 208	120.8%
“Teen Power” 每天網頁瀏覽次數	65 000	27 000	41.5%
“eTVonline” 每天網頁瀏覽次數	65 000	61 000	93.8%
“eTVonline” 網上直播時數	350	382	109.1%

資料來源：審計署對港台記錄的分析

註：在這兩項中，節目數目是指集數。