
處於十字路口的公共廣播：政治與香港電台的演變

梁麗娟

摘要

在資訊爆炸的千禧年代，有八十年歷史的公共廣播普遍面對同樣危機：觀眾流失，獨特性消失，經費削減及科技轉變帶來壓力，可謂四面楚歌。回歸十年，香港的公共廣播卻面對特殊的政治及經濟環境改變，政治因素凌駕其他因素主導公共廣播的發展。本文嘗試追溯政府角色如何影響香港公共廣播的發展，特別過往十年香港公共廣播的主要機構香港電台如何夾在地區與中央的矛盾、作為官方組織或民間輿論平台的夾縫中擺動；在追求獨立自主與再國有化的壓力下，未來香港電台可有的出路等，嘗試提供一個有別於國際公共廣播系統的參考藍本。

關鍵詞：公共廣播、編輯自主、香港電台、再國有化

梁麗娟，香港中文大學博士，現職中文大學新聞及傳播學院導師，主要研究興趣為新傳播科技與政策關係、傳播與社會變遷等，著有《蘋果掉下來》。電郵：grace_leung@cuhk.edu.hk

Public Service Broadcasting at its Crossroads: A Political Model of Radio Hong Kong's Evolution

Grace L. K. LEUNG

Abstract

Public service broadcasting systems around the world face similar crises of declining audience share, erosion of public broadcasting identity, function overlaps with the commercial broadcasters, reduction of public funding and operation pressures arising from the digital transformation process. The public service broadcasting appears to be losing out in the burgeoning multi-media environment. In most countries, public service broadcasting is shaped by economic and technological factors. In contrast, political factors are at work in the case of Hong Kong. This article analyses the changing role of the Hong Kong Government in the development of public service broadcasting by examining the evolution of the city's quasi-public service broadcaster, the Radio Television Hong Kong (RTHK). This paper argues that RTHK is located in the centre of multi-layered political conflicts. These include conflicts arising from the "central-local" politics, incompatibility between an undemocratic government and the civil society; and tensions between the government desire of "re-nationalization" and the broadcaster's efforts to maintain editorial independence. This article also evaluates the future development of RTHK, and discusses how Hong Kong provides a unique model of public broadcasting in developed areas.

Keywords: public service broadcasting, editorial independence, Radio Television Hong Kong (RTHK), re-nationalization

引言

公共廣播¹ (public service broadcasting) 在各地因不同的社會條件出現不同的發展軌跡。在全球最多公共廣播系統的歐洲，環繞公共廣播的討論近年非常熱烈，問題主要集中在商業化及市場環境改變的壓力，例如經費模式及觀眾口味的改變 (Tracy, 1998)、與多頻道商業廣播間的競爭 (Holtz-Bacha & Norris, 2001)、平衡公共廣播與商業元素的壓力 (Stemers, 2001)、以質和量控制公共廣播的表現 (Coppens & Saey, 2006) 等；美國的同業則長期糾纏於財政穩定與獨立自主之間的掙扎。總結西方社會近年對公共廣播的指控，Curran (2002: 191) 認為這是一次「結合商業、政治及意識形態的力量的全面襲擊」。

香港回歸十年來，有關公共廣播的爭拗從未停止，西方同業面對的商業壓力及觀眾要求改變等問題，在香港亦不能倖免；但香港公共廣播最大的壓力來源是政治層面，特別是來自中央及特區政府的威權與公共廣播理想的衝突，香港的公共廣播的主要提供者——香港電台——正處身於全面公共化與「再國有化」(re-nationalization) 的拉力下，面對模糊不清的前景。

一直以來，香港的公共廣播服務主要由一個缺乏制度保障及身份不明朗的政府部門香港電台(港台)提供，回歸前後，香港電台曾多次努力爭取結束此「名不正、言不順」的尷尬身份，脫離政府成為真正的公共廣播 (Cheung, 1997；張圭陽，2006；朱培慶，2005)，但都未能成功。被前中國總理朱鎔基評為作風議而不決的首任行政長官董建華，未有正式處理港台自歷史遺留下來的政治矛盾，直到強調強政勵治的曾蔭權接任，才主動處理此燙手山芋。2006年初，特區政府宣佈啟動公共廣播檢討，顯示它的主導性，亦顯示刻意結束數十年來由香港電台主導的公共廣播服務的發展。對上一次檢討，已經是二十多年前的事。² 同樣觸及公共廣播，但二次檢討得出不一樣結論，第一次報告認為，應該讓當時已承擔公共廣播服務的香港電台，獨立成為法定的機構，「才符合香港最佳利益」；³ 第二次檢討報告書卻認為它未夠條件脫離政府獨立，認為讓它「轉變……並非良策，應組建新的公共廣播機構」。⁴

自七、八十年代起，香港電台服務社會的功能沒改變，為何二次檢

討的結論有如此差別？究其原因，是回歸前後政治形勢變動，令這個既是媒體又是政府部門的機構成為政治角力的犧牲品，亦凸顯一國兩制的深層矛盾和無法解決的意識形態衝突。政治因素不但影響港台的生存空間，亦嚴重窒礙香港公共廣播服務在過去及未來的發展。本文嘗試以政治經濟分析角度，探索香港公共廣播發展與政治環境的關係，主要透過港台這個特殊個案，來闡釋公共廣播此西方獨特傳播模式，在香港的特殊政經環境中的本地化過程面對甚麼困難；以及本地主要公共廣播服務提供者，如何回應回歸政治因素的轉變及在「再國有化」的要求下如何與政府持續博弈。

本文分為四部分，第一部分討論政治與公共廣播媒體的關係，以歷史發展角度，追溯港台早期發展及與政府關係的演變，顯示出殖民地政府對公共廣播沒有一套全面政策；第二部分主要分析回歸前港英政府如何扶植香港電台，在非殖民地化過程中讓它逐步扮演公共廣播的角色，為回歸後繼續發揮影響力鋪路；第三部分對比回歸後政治急劇變動，特區政府對以公共廣播身份自居的港台有不同期望，港台延續回歸前的獨立自主，挾民意挑戰特區政府，結果造成二者無法彌補的裂痕；最後部分討論到公共廣播服務檢討報告書發表後，香港電台面對「再國有化」的過程，它能否延續公共廣播使命，抑或需要結束其政治夾縫中的歷史任務？

政治環境與公共廣播的出現

政治與公共廣播的關係

政治與廣播媒體的關係千絲萬縷，傳播學上普遍以向心力和離心力的互動來形容二者的關係(Corner, 1995)：傳媒一方面從下而上的影響社會的政治權力及經濟結構，另一方面在發展上又處處受到政治的制肘(Burton, 2005)。由於廣播媒體可以超越國界及同時接觸大量受眾，廣播媒體對社會的影響一直是早期傳播學者的研究課題(Cantril, 1940; Lazarsfeld & Stanton, 1944)，學者對廣播在二次大戰期間發揮政治宣傳的興趣最大(Briggs, 1961; Pocock, 1988)，認為廣播作為一種政治工具

而言力量巨大；事實上由於廣播的潛在影響力，可能會威脅國家安全，對於早期廣播服務如何應用，西方國家早出現不同的政治爭議。

現時全球的廣播系統大概可以分為商營、國營及公營三種，不同的廣播系統與政治的互動方式不同，出現原因各異，商營廣播以美國為代表，當初美國政府亦想控制廣播業發展，只是由於美國的商业機構力量太大，政府無法駕馭 (Williams, 1974)，只能扮演頻譜分配者的中間人角色；至於國營廣播則充分反映國家擔心廣播科技的威脅，因此由政府主導其發展，最後變成政府的宣傳機器，缺乏獨立言論，一些批評較尖銳的學者如Chomsky (Chomsky & Herman, 1988) 等，認為商營與國營媒體本質上沒有分別，採取的都是維護政府利益的宣傳模式 (propaganda model)，將公共利益邊緣化；第三種公共廣播系統使用的資源雖然同樣來自公眾，但由於制度上獨立於政府架構以外，較少受市場及政治的影響，可以提供有別於商業廣播的優質節目及照顧分層觀眾的製作 (Tracey, 1998)。公共廣播的出現，在不同國家有不同的歷史因素，但最根本仍受政治因素的影響。政府作為公共廣播的啟導者，在廣播媒體營運模式的選擇上，基本上反映當地政府對廣播科技的期望，以及對公共廣播作為社會理想的實踐 (Avery, 1993)。

歷史上，公共廣播的設立都與社會需求有關，如日本及德國的公共廣播建設，便是回應二次大戰之後國家重建的要求，認為民主制度的推行，需要依賴健康及多元的文化，而公共廣播便扮演重振社會及文化活力的使命 (Tracey, 1998)。而政府若要對公共廣播作出規管，亦可以通過立法、委任董事局等方法監管其營運。全球最早出現及最有代表性的公共廣播制度始於英國，在1920年代英國政府決定將新發展的無線電廣播定義為服務國家及公共利益的媒體，不容許私人賺取利潤 (Barnouw, 1966)；另一說法是當時日益蓬勃的報業不希望這新興媒體分薄其廣告收益 (Price, 1995)，但根據Williams (1974) 的研究，英國公共廣播模式其實是不同的利益衝突下妥協的結果，為了平衡生產商追求龐大市場商機與新興科技對國家安全構成的威脅，權宜之計就是由生產商組成一個財團，根據政府的規管製作節目，再透過郵政署發牌監管。經過不斷的政治拉踞，最後發展成為一度壟斷市場的英國廣播公司 (BBC)；但政府對公共廣播的要求及看法並不是一成不變，像BBC在過去數十年便經歷了不下

十多次的檢討(Gallagher, 1988)，可見公共廣播的生存是一個不斷拉踞協商的政治過程。

香港公共廣播發展背景

香港雖作為英國的殖民地，但卻缺乏發展英式獨立公共廣播的條件。香港既缺乏爭取應用廣播技術的商人，殖民地政府對香港的社區及文化又欠缺承擔，而Williams認為最重要的二項條件——成熟的國家文化和具備一群與政府合作無間、使之願意下放權力的管治階級(Williams, 1974)，也尚未在香港實現。事實上，香港最主要公共廣播提供者——香港電台——的出現不過是歷史偶然，並非殖民地政府本意。香港是亞太區最早引入無線電廣播的城市之一，由一班業餘愛好者在1928年成立香港無線電學會(RTHK, 1978)，並由華商、英商、教育工作者等，成功遊說政府有需要保留這個廣播系統。由於沒有商人願意承擔電台的營運，政府只好勉為其難接管(張圭陽，2006)。戰前收聽電台廣播的官方人數不過是一萬多人(RTHK, 1978)，屬於中上層階級的奢侈活動。而政府即使全數撥款支持電台的營運，數額亦十分有限(參見附錄一)。

對英國政府而言，香港電台不過是一個文化櫥窗，讓殖民地部門可以向世界吹噓英治香港的現代化(RTHK, 1978)。它扮演的是轉播站的角色，對象為在香港生活的英國人或受殖民地教育的華人，為他們提供英國文化聯繫(鄭鏡明，1990)，節目主要是宗主國的新聞或BBC的文教節目。早期港英政府對發展香港電台可謂十分被動，從多次增加撥款的爭論可見(張圭陽，2006)。香港電台一直以一個附屬部門的形式存在，並未擁有真正的身份，更談不上有何實質的政策。它主要是為社會提供守望的功能，最重要的工作不過是報告天氣、或發放戰時空襲的警報。

大戰結束，中國移民湧入，香港經濟起飛，科技進步令無線電用戶激增，⁵ 社會逐漸出現成立公共廣播機構的呼聲，從BBC借調來香港電台出任廣播處長的幾位英國人如布祿士(Brooks)、霍華德(Hawthorne)等，先後努力爭取將香港電台轉型成為公共廣播，藉此擴大BBC在國外的影響力(鄭鏡明，1990)，俱無功而還。事實上，港英政府在1956年就

廣播發展進行檢討，當時的報告已經建議應該將其轉變成為一個獨立公共機構 (Hong Kong Government, 1956)，其後在1960和1971年兩次就廣播事務檢討 (Cheung, 1997)，都有類似的建議，但同樣被政府否決。

港英政府拒絕讓港台轉變為公共廣播，主要出於財政、經濟及內外政治的考慮。財政方面，由於早期收音機執照費收益有限，港台未能自給自足，政府不願承擔其財政包袱 (鄭鏡明，1990)；經濟因素方面，港督葛量洪在1955年曾考慮將港台賣給私人機構，以提高其競爭力，最後因英國殖民地部大臣反對而作罷 (張圭陽，2006)。而在五、六十年代兩次廣播服務檢討中，政府都不將香港電台轉型，而決定另發牌給商營媒體，估計是因商業廣播可以為英資財團帶來巨額利潤有關，因此港府分別在1948和1959年發牌給麗的呼聲及商業電台作聲音廣播；又在1957年及1964年分別發牌給麗的影聲及無線電視作電視廣播。研究指出，早期香港電台未能公共化的原因，主要是英國政府不願放棄它作為宣傳工具 (張圭陽，2006；鄭鏡明，1990)。特別在二次大戰之後，冷戰開始，國共對峙，新移民湧進香港，香港電台的中波及超短波可以在中國沿岸城市接收，可以作為制衡國共宣傳的工具；因此港府在1951年改由政府新聞處「公共關係部」管理港台，本意希望它作政府喉舌；1953年再從新聞處獨立出來，成為一個正式的政府部門，但始終沒有將其公營化的決心。除了是因為不想放棄這重要宣傳機器外 (Cheung, 1997)，其他原因還有來自政府新聞處的強烈反對等 (張圭陽，2006)。

除了香港未擁有發展英式公共廣播的條件，港英政府不讓港台公營化亦有加強管治的考慮。1966年天星小輪加價而引起的抗議及演變成日後的暴動，標誌著本土意識的抬頭，港台對平息暴動有貢獻 (RTHK, 1988)，殖民地政府開始明白到有需要調整管治手法，特別是借助大眾傳媒，希望達到與市民作多層次溝通的目的 (Hong Kong Government, 1967)。香港電台的發展亦在這政治環境中受惠，政府對公共廣播的重視從六、七十年代幾次搬遷及設備擴張可見 (參見附錄一)。政府利用港台的滲透率及影響力，增加市民對政策的了解，增強社會凝聚力。但政府並非單獨倚賴港台作溝通橋樑，兩間商業廣播亦有支持政府發放宣傳材料及發揮伙伴功能，遂令政府內部傾向接受港台與商業廣播互補的角色，認為沒有壯大公共廣播的需要 (張圭陽，2006)。

香港電台承擔公共廣播媒體的政治任務

香港電台仿倣BBC發揮公共廣播精神

港府希望香港電台繼續作宣傳工具，但港台服務日漸擴展與內部模仿BBC的意欲日強，加上過渡期香港政治環境的改變，非殖民地化政策令香港電台逐漸扮演公共廣播的角色。內在因素方面，英國政府自1950年代開始將數以百計的BBC職員外調到不同的殖民地，為服務當地居住的英國人及推動當地的廣播事業，同時又讓大批的殖民地廣播人員保送到BBC受訓(Moses & Maslog, 1978)，有利將BBC模式廣泛移植。因此在1960至1986年間，管理香港電台的署長主要來自BBC，同時移植BBC的價值信念，除了爭取將港台公共化，亦努力強化港台對社會的影響力，像1972年到任的霍華德，便成功爭取由政府新聞處管理的新聞部改由港台管理，確立港台編輯自主的傳統(《明報》，2006年9月9日)，但這些英國人只局限於向政府內部爭取自主權，並未將台的需要化成為社會或政治議題。港台爭取自主權的方式包括製作的節目如《鏗鏘集》等敢於批評時弊，不向政府官員賣帳，以測試編輯自主的底線，當時承受了不少港英政府的壓力(Cheung, 1997)。

港英政府未准港台公營化，卻因為管治上溝通民意的需要繼續讓港台擁有編輯自主，亦容許它在1971年擴展至電視製作。布政司署在1983年中發出一份No.31/83文件中，訂下非正式的港台約章(Cheung, 1997: 277)，指出港台「是政府為市民提供的廣播及電視服務，目的是為社會提供資訊、教育和娛樂」這三項功能，與BBC創立的目標吻合，可見當時港英政府一定程度上接受港台模仿BBC的角色；同一份文件亦提到港台要同時反映政府及市民的意見(South China Morning Post, 31 December 1995)。顯然政府是支持港台扮演雙重身份，自此，港台便一直遊走於作為政府部門與公共廣播之間，一方面扮演官民溝通的橋樑，如電視部製作的《奉告》、《警訊》、電台的《電話訴心聲》等，可視為解釋政策的節目；另一方面，又製作諷刺時弊、反映小市民心聲的節目，如《針鋒相對》、《獅子山下》等，這類節目以基層生活出發，反映環境變遷以及小市民的生活實況，令公民意識得到覺醒，而反映時代脈搏亦成為港台節目

的特色。但港英政府對節目政策的批評並非虛心納諫，前廣播處長何國棟在任內有一句名言，就是「早上的電話使他短壽」（張圭陽，2006），可見港台對政府的「小罵大幫忙」（李怡，2006），雖未損害港台與政府關係，亦未受政府歡迎。政府容讓港台享有一定的行政及編輯自主，包括人事任命權及節目的評審尺度，但廣播處長的權責，仍受制於新聞處長監管，如港台有任何節目或政策變動，都要諮詢新聞處長（張圭陽，2006），可見港台向政府爭取較多自由的博弈過程，並非通行無阻。

非殖民地化與港台公司化再次失敗

1984年《中英聯合聲明》簽署後令香港走上非殖民地化 (Miners, 1986; Scott, 1989) 的過渡期，在兩個權力中心爭拗及拉踞下 (金耀基，1988)，大眾傳媒成為雙方角逐的棋子，以提高其合法性 (李金銓，2004)。同時，社會有需要反映被排拒於談判桌外的港人的看法，這政治氣氛助長傳媒作為民意代表的獨立性；香港電台在談判初年推出開放輿論平台的《八十年代》叩應節目 (RTHK, 1988)，聆聽公眾的意見，凝聚輿論壓力。港台在這特殊的歷史時空扮演了「代議」(Chan & So, 2003) 的政治角色，欠缺民主認受性的政府要依賴媒介平台搜集民意、迅速作出回應，以增加管治的效率與威信；在此政治混亂的歷史時空，港台藉民意的平台繼續累積其政治資本，尤其在協助建構香港的公共空間方面，較受政治及經濟利益糾纏的商業媒體扮演相對獨立的角色。根據Nick Stevenson (1995) 的綜合，港台正符合他列出公共廣播的三項公共空間特色：一、不受政府及商業收入影響；二、提供一個公共平台讓不同社群交流或表達意見；三、將市民看成公眾而不是消費者。特別在壓力團體及社會運動風起雲湧的過渡期，港台憑藉其「公共利益」、「多元意見」、「小眾節目」等製作原則 (馬傑偉，1996)，令其作為公共廣播的角色得到更大發揮。

另一方面，「非殖民地化」政策令英國政府由壓制趨向懷柔管治。一方面提出開放政制「八八」直選，另一方面打造開明形象，加強與媒介的聯繫，例如在1989年於布政司署設立資訊統籌專員的職位，從而籠絡本地傳媒 (陳韜文，1995)。為延續英國的影響力，英國撤出其他殖民地前都會扶植一個公共廣播系統 (Ainslie, 1966; Turnbull, 1977)，香港回歸前

英國政府亦有計劃移植BBC模式，因此在1984年再成立廣播檢討委員會進行檢討，為「雖無公共廣播之名、卻已有公共廣播之實」的香港電台公司化鋪路。另一原因，是過渡期有關新聞及言論自由的擔憂陸續浮現，政府讓港台公司化，好讓它擁有較獨立的財政和穩健的法理基礎，強化其公共廣播的任務及應付回歸後的政治壓力(Wan, 1990)，以消弭公眾對新聞自由受壓的疑慮。

可是，港英政府對香港電台的「非殖民地化」卻並非全心全意地推行：先是行政局的猶豫不決(Cheung, 1997)，其後就公務員身份賠償問題、新機構董事會的權力、以及草擬法例等討論多時，若不是「八九民運」，港督會同行政局不會在1989年7月迅速通過將香港電台公司化，並指令於1990年4月1日成立。當時輿論及立法會均表支持(張圭陽，2006)。但天安門事件令中英關係惡化，中國政府因香港興建新機場、人權法等問題對港英政府愈來愈猜疑(Cheung, 1997)，中英聯絡小組向港英政府暗示港台在回歸後要扮演官方喉舌的角色，要求關乎港台的問題要交由該小組討論(Yeung, Hughes, & Kwan, 1992)。由於中方態度強硬，港英亦不敢妄動；1992年末代港督彭定康就職，旋即推行連串政制改革，與中方爭拗加劇，港台獨立問題並非彭督的首要議題，自然不會據理力爭。因缺乏中方的支持，港台公司化計劃無法跨越九七，港府遂於1993年決定將港台計劃擱置(Wong, 1993)。為了彌補公司化無法如願的結局，港英政府與香港電台在同年簽訂架構協議文件(framework of agreement)，以維持該台的編輯自主，但此文件並沒有法律效力，且每兩年可以檢討一次。⁶港英政府借港台公司化以延續英國在香港的影響力，對公共廣播並非有誠意，港英的猶豫顯示它對公共廣播的推行有一定的顧慮，若港台真的成為一個代表公眾的傳媒，夕陽政府難免因未盡力捍衛港人利益被抨擊，變成自取其辱；加上商業媒體對港台佔用其頻道的抗拒等負面因素影響下(*South China Morning Post*, 11 March 1986)，最終犧牲了港台的前途。

香港電台爭取公共化的政治資本

香港電台要成為公共廣播，需要各方條件配合：政治、經濟、文

化、社會等，前文提到香港先天欠缺發展英式公共廣播的條件，而中英爭拗又充滿政治暗湧，經濟上港府雖坐擁千億儲備，但中方對如何使用這些款項亦會指指點點；文化上香港欠缺精英文化及積極推動社會改革的中產階級（梁款，1997），令公共廣播的發展欠缺推動力，市民認知不足，更難寄望民意主動爭取；一直最努力爭取脫離政府的，是香港電台內部高層，自五十年代起，港台爭取發展成BBC模式超過半個世紀，經歷過八十年代後期政府曇花一現的支持，港台意識到公營化的道路無法單靠政府，亦要依賴民意推動。因此自九十年代開始，港台努力爭取輿論的支持。

港台公司化得以成為社會議題，因九十年代初在媒介受到廣泛討論。輿論關心港台前景有幾個原因，一是港台前途經中方介入後變為過渡期一國兩制的安排，由政府內部行政躍升為涉及中英關係的政治事件；二是一些香港記者在國內被拘留，⁷新聞界憂慮回歸後言論自由空間大減，因此媒介機構的發展動向，如擁有權變動等倏忽成為備受關注的新聞議題，一些報章甚至開闢專門版面，電台電視亦有節目討論媒介專業的發展情況。香港電台的編輯自主問題，在關心香港新聞自由的外國媒體（Gilley, 1995）或本地新聞組織如記者協會（Article 19, 2006）眼中，亦成為象徵香港新聞自由的重要一環。

港台問題受到社會關注，與它努力經營公共廣播形象及建構民意有關。即使公司化計劃擱置，港台仍繼續強化公共廣播的角色，刻意與商業媒體分別出來，例如在1991年引入「電視節目欣賞指數調查」，自行委託獨立機構進行，發展收視率以外另一專業指標，圖改變公眾對節目品味的評價；因港台節目長期高踞欣賞指數首位，故有效提升其公共廣播形象。⁸ 港台又刻意強化其不受政治及商業利益操縱的另類媒體（Article 19, 2006）形象，例如製作《傳媒春秋》這節目以月旦商業媒體，又自1993起出版關注傳媒生態的《傳媒透視》月刊，藉此以一個超然的身份溝通學院與業界；又為爭取意見領袖的支持，於1993年起組成節目顧問團，聽取他們對節目及發展的建議，成員來自學術界、社會服務界、醫療界、教育界、區議會等數十人，⁹藉社會賢達的參與提高其認受性，樹立開明廣播機構形象。當然，港台亦增撥資源在公共關係上，例如加強與商業媒體或專欄作家的聯繫等，難怪被審計署指摘一年搞六次春茗

(何美華、孔雪怡, 2006)。港台這些努力的成果是明顯的，像民意普遍支持港台繼續扮演監察政府的角色，甚至脫離政府獨立；¹⁰ 與其他廣播媒介比較，無論從新聞從業員或市民的角度，港台都被評為有較高的公信力。¹¹

公司化計劃失敗，港英政府對港台的態度更愛理不理，容讓它自由發展，「架構協議」表面上保障了香港電台享有其他政府部門所沒有的編輯自主；港台本來不受廣播事務管理局監管，卻在1995年主動與廣管局簽署「諒解備忘錄」，願遵守其節目標準守則。港台此舉是希望提升其地位與其他持牌廣播機構看齊，以凸顯其媒體而非政府部門的身份；其後又參考西方公共廣播機構的節目製作標準及編輯方針，在1998年訂定「節目製作人員守則」，明顯是回應徐四民在年初的批評(Yeung & Cheung, 1998)，希望強化其編輯自主，以增加運作的專業性及問責性(朱培慶, 2005)，令公共廣播旗幟更鮮明。這三份文件便成為回歸以後港台運作的法理依據。但這些文件仍無助解決港台的尷尬身份：港台由政府撥款，卻追求獨立，即使立法會有不少民主派議員支持港台公司化，但立法會卻從未有足夠票數就港台公司化立法。香港是行政主導，公司化的啟動權始終在政府手上。港英政府在後過渡期雖然任由港台強化其公共廣播形象，同時卻積極支持港台對抗中央政府，例如不過問當時的廣播處長張敏儀拒絕與中方官員對話(Gilley, 1995)，而當預委會要求港台撥出時段作為宣傳回歸活動，被港台以編輯自主為理由拒絕時，立即得到港督彭定康及政務司司長陳方安生的支持等(*South China Morning Post*, 28 April 1996)。這些不合作行動結果令中方對港台產生更多猜忌，導致有親中人士在回歸前已揚言要教訓港台(Lee & Fung, 1996)。

回歸十年政府與香港電台的角力

回歸以後政治與媒介環境的改變

回歸前對香港歷史的論述令港人重新凝聚自己的身份(李金銓, 2004)，對中國的恐懼及對既有生活方式的保留導致日後民粹主義抬頭。但特區政府接任不久已面對前所未見的挑戰，如亞洲金融風暴、禽流感

感、非典型肺炎等，無一不考驗其管治能力；其推動的政策改革亦處處碰壁，如教育制度、房屋、醫療、經濟等等，皆招徠惡評如潮。自殖民地年代潛藏在社會的內部矛盾進一步深化，特區政府的認受性受到質疑（呂大樂，2002），市民對特首董建華及特區的信任程度直線下降，¹² 民調顯示信任程度由1997年10月的六成下跌至2002年10月的低於三成。面對嚴峻的管治形勢，特區政府十分需要一個有力的媒體解釋其政策，可以抵抗來勢洶洶的民意，但支持政府的幾份親中報章，由於銷量欠佳、公信力不足，未能充當政策推動的大旗手。為此，特區政府迫切希望在政府建制之內、有較佳公信力及收聽率的香港電台表達對政策的支持，無怪乎親中人士如徐四民，甚至前任特首董建華等都在不同的場合開腔（《蘋果日報》，1998年12月23日；《明報》，2000年10月13日），希望由公帑資助的港台，能幫助特區政府闡釋其政策。

面對回歸之後日益複雜的政治及媒介環境，作為政府部門的香港電台的選擇不多，既然依賴政府撥款，若要維持編輯自主的現狀，港台可恃的政治資本就是日益強大的公民社會（馬國明，1995）及作為公眾發聲的媒體，來抵禦政府要求作為宣傳機器的壓力，另一方面就是國際社會及輿論對「一國兩制」五十年不變此承諾的關注。因此港台選擇延續回歸前的公共廣播路線，其實是對中央/特區政府未必會粗暴干預港台編輯路線下一場賭注。事實上港台亦有因應回歸祖國而調整其節目策略，例如因節目變化自90年代逐步裁撤英文台員工，曾在輿論惹來自我審查的關注（Green, 1999）；與珠三角的電台進行節目聯播；在1997年春開設普通話頻道等，都顯示港台對與中國融合並非完全採取敵對態度。

香港電台面對的政治衝擊

雖已作兩手準備，香港電台要繼續扮演公共廣播的角色在回歸未到一年已受到挑戰。1998年3月初，政協常委徐四民在北京政協開會期間，針對港台的獨立性，抨擊港台是「孤臣孽子」，認為它罵特區政府多於罵港英，建議港府加強對港台的控制。徐在北京發難，香港傳媒立即批評他意圖邀請中央干預，破壞一國兩制。政務司司長陳方安生反駁批評，強調港台的編輯自主及新聞自由；而國家主席江澤民其後亦表明全國政

協不應干預地方政府事務(Ching, 1998)，而臨時立法會最後通過確認港台的編輯自主，一場風波才告平息。

在輿論支持下港台暫且苟安，但這風波凸顯港台面對的政治暗湧，首先是最不滿港台編輯路線的一群左派人士，後來不少爭論亦由親中人士引發；其次是特首對港台的曖昧態度，徐炮擊港台時董亦在場，但他沒有即時維護港台，最後雖表態支持新聞自由，但同樣支持港台要為政府解釋政策；此外，事件亦突出董與陳之間的矛盾，後者依循港英的傳統及堅持一國兩制，較尊重港台核心價值，面對親中人士施壓，也較願意為它開脫(《香港商報》，1999年10月13日)。另一指標是即或有臨時立法會議員動議要將港台公司化，最後仍遭否決，民主派議員對港台的支援，只能在確保政府認可「架構協議」的編輯自主的層面。面對此形勢，港台的策略是且戰且退，一方面透過國際及香港社會對新聞自由的維護爭取言論空間，如在回歸後仍容許中國異見人士王希哲透過「香港家書」寫信給另一異見人士魏京生等；另一方面，港台高層亦承認為了滿足政府要求，亦特別安排額外時段讓高官解釋政策(BBC Monitoring Service Asia-Pacific, 16 April, 1998)。

口頭上特區政府支持港台的傳統，但並不代表港台享有與商業媒體一樣的自由度。事實上中方官員及政府對港台的言論自由是設有底線的，特別是對觸動國家神經的敏感議題。1999年7月中，港台邀請中華旅行社總經理鄭安國在離任前發表《香港家書》，內容提到台灣總統李登輝的「兩國論」，立即引發一場政治風波，親中報紙、雜誌、新華社香港分社、甚至總理錢其琛等，紛紛批評港台不應發表這政治不正確的觀點，變相為「兩國論」宣傳。政府的官員雖重申港台擁有編輯自主，董建華也沒正面批評，但他出席港台的《特首熱線》節目中時公開表明宣傳「兩國論」是不對的(Kong, 1999)。港台雖然獲得新聞專業團體的支持，而記者協會更將此事帶到聯合國人權委員會討論(Cheung, 1999)，但最後廣播處長張敏儀仍為此事離職。其後港台欲邀台灣副總統呂秀蓮訪問(2002年8月24日)，亦再一次受到同樣的抨擊及政府關注，可見中方對港台的編輯自主，是沒有認真尊重。

港台因言論自由界限開罪中央，同時在時事諷刺節目得罪行政長官，2001年10月中，港台最富爭議的諷刺時弊節目《頭條新聞》以阿富汗

塔利班政府揶揄特區政府剛發表的施政報告，立即招來親中陣營的抨擊。但港台堅持不會暫停或改變該節目一貫的幽默諷刺手法。而民主黨的民意調查卻顯示，超過六成受訪市民支持港台以嘻笑怒罵手法諷刺時弊（《星島日報》，2001年10月25日）。被諷刺的當事人特首董建華指摘節目低級趣味，而政務司司長曾蔭權雖口頭上支持新聞自由，但同時強調有指引列明港台要不偏不倚及品味適當，言下之意，他亦不認同諷刺手法。董後來寧願上亞洲電視接受訪問亦不上港台（盧駿，2002），可見他心存芥蒂。幾次政治風波，因涉及編輯自主及新聞自由，令港府意識到新聞自由是香港的核心價值，亦是一國兩制的圖騰，輿論及民意較同情被打壓的港台，遂改變策略用經濟及行政的手段整頓港台；加上董建華政府民望每況愈下，因此要延至第二任強勢特首曾蔭權上台才正式向港台宣戰。

政府採取主動對港台反攻

初期董建華沒有主動處理港台問題，只是被動的回應由親中人士挑起的政治風波；經過幾次交鋒，特區政府了解港台在編輯自主問題上不會退讓，而公眾亦普遍支持它批評特區政府，故不能強硬對付它；但權力擁有者仍然可以透過獎賞與懲罰的方法，令被統治者順從其威權（Galbraith, 1983）。第二任特首曾蔭權對港台的態度非常審慎，因為處理不當，會激發政治矛盾，影響民望，因此他繞過敏感的新聞自由問題，主要從行政角度批評它的管理不當，以削弱它的公眾形象。在2001至2005年期間，港台連番被批評帳目混亂，未有善用公帑；又揭發有員工以不正當的手法騙取津貼或金錢等，這些指控一方面為揭發香港電台並非稱職的政府部門；另一方面重申政府的監管權力，將聲稱作為公共廣播的港台「貶」回政府部門。而曾蔭權在上任前已批評港台不應播金曲及賽馬節目，亦是直接挑戰港台的編輯自主權。

特區政府隨後對港台展開一連串密集的行動，目的是提醒香港電台作為政府部門要依循政府架構的指令及要服從上級的權威。像審計署在2006年發表的第46號報告書花了七個月全面檢討港台，前廣播署長張敏儀指審計署以最嚴格的尺度針對港台作為政府部門進行衡工量值評估，

但揭發被濫用的資源僅佔港台開支不足百分之一(《蘋果日報》，2006年4月28日)。針對這些負面新聞，特區政府有理由在財政資源上逐步削減對港台的資助(參照附錄一)，令港台無法擴大其影響力。加上在數碼年代，港台多次要求增撥資源更新器材及提供數碼服務，卻不獲撥款，而自1999年起港台要求搬遷到較大的辦公大樓，以應付競爭激烈的媒介環境，但政府卻將有關工程降至丙級。¹³ 在資源上重重的限制，難怪輿論稱政府欲「陰乾」港台(《星島日報》2002年11月11日)。

特區政府了解港台最重要的政治資本是市民的支持，但市民並非不分青紅皂白的支持，回歸以來逢有政府部門瀆職或管理不善，市民便會非常反感；加上審計署的報告以提高政府內部管理質素為由，以「衡工量值」或「成本效益」等經濟價值為題，絕口不提港台作為媒介需有的制度靈活性，自然容易贏得民意支持。難怪有暢銷報章如此描述這事件：「審計署：港台爛透」(《東方日報》，2006年4月27日)、「朽木遭蟲蛀豈可作橋樑」(《太陽報》，2006年6月9日)；即使仍有支持者如《蘋果日報》認為政府「名為審計，實為整治」(盧駿，2006)，藉此打壓港台，但在分化的民意下，港台內部管理問題難獲市民諒解，而港台更積極尋求公司化。

港台管理不善的形象與曾蔭權政府強政勵治的民望(《文匯報》，2007年3月29日)形成強烈對比，特區政府亦在這個時候成立了一個公共廣播服務委員會，主動檢討香港的公共廣播，但委員會七個成員沒有一個與港台或任何公共廣播服務有關，意味著港府基本上不承認港台過去在公共廣播方面的貢獻；而獲政府委任的委員會主席黃應士是一個出身於商業廣播的新聞界前輩，其立場與政府交給立法會議員參考的文件「公共廣播服務檢討」中所表達的一致：「公共廣播服務……是一種市場干預」(第2頁)，顯示政府有意從商業角度評價公共廣播的發展及港台角色，以迴避公眾對其以政治原因打壓港台的猜疑。

2007年3月底，負責檢討公共廣播的委員會發表了一份報告書，批評香港電台不符合公共廣播機構的要求，建議另設新公司，並認為港台的前途不是委員會討論範圍，應交由政府決定(《明報》，2007年3月29日)。雖然報告書未完全否決新的機構可以局部吸納港台員工，¹⁴ 但它基本上否定港台過往扮演的公共廣播角色，令一直希望爭取脫離政府的港台十分失望。雖然政府高層表示對報告書的建議沒預設立場，經過諮詢公眾

後方會再決定港台去留（《文匯報》，2007年3月29日），但此報告卻提供了一個「殺台」的藉口（《東方日報》，2007年4月2日）。

香港電台面對再國有化的政治壓力

這份報告將港台的命運重置於政府手中，特區政府未必「殺台」，但要求港台「再國有化」的動機非常明顯。政權改變後出現「再國有化」的安排並非香港獨有，這亦包括不同的層面，如東西德合併之後德國人需要「再國有化」增加對國家的感情及歸屬感（Jarausch, 1997），又例如東歐走向市場化路線後，匈牙利等國家亦因成本效益將部分企業「再國有化」（Voszka, 1995）。特區政府要香港電台「再國有化」，因不欲看到有政府部門未正式回歸中國，另藉此清拆歷史記憶，重建市民對中國及特區政府的感情，加強政府威信及管治力量。回歸以來，最大力推動港台「再國有化」的是親中報章及愛國人士。

回歸以前，中方認為港台是英方挑戰中國政治的堡壘（思良，2006），加上社會主義中國只有國營媒體而沒有民營的，更遑論膽敢與政府對抗的公共廣播媒體，在家長式思維的中國領導人心中難免視之為「港英餘孽」（香港言論自由年報，2006：6）。香港電台由公帑資助而公然批評政府，肆意闖入中共的言論禁區，直接挑戰家長式的政治文化，在中方官員及親中人士眼中都是大逆不道的事，因此無論中方或者是特區政府，都希望港台能「改邪歸正」，像祖國的媒體一樣與政府合作（Hanson, 1963; Tang, 1997），乖乖做回宣傳部門。

在親中人士眼中，港台並非如它所言不偏不倚，作多元意見平台，他們認為支撐港台與政府對抗的民意，其實有民主派議員及媒體在背後推波助瀾，而港台的大氣電波其實已被民主派騎劫，因此沒有理由要政府以公帑支持反對派興建平台，破壞特區政府的有效管治。再者，港台與海外媒體及人權組織有聯繫，而作為政府僱員的港台員工又隨時可以前往聯合國人權委員會聽證會「告狀」，藉國際社會向港府施壓。2003年七一大遊行之後，親中媒體批評港台與亂港傳媒沆瀣一氣，認為政府有迫切性加強港台的宣傳角色（林奮儀，2003），論點是若港台恰如其分的為特區政府護航，就不會出現七一的場面。他們不明白為甚麼港台當年

甘為港英作宣傳工具，卻不願服從特區政府，偏要爭取獨立。他們認為港台要回歸，因為特區政府需要有一個良好、有效的廣播媒介來與政府施政配合，解釋政府理念，成為政府聽取民意的橋樑(王紹爾，2006)。親中人士拒絕接受公民社會的需要，亦拒絕承認倘港台變成宣傳機器，它同時會失去公信力及號召力，影響未必能維持。

香港電台的終結抑或再興？

香港公共廣播在「再國有化」與追求獨立之間徘徊，反映回歸後一國兩制的深層矛盾：中國與香港在社會價值及政治文化方面仍有嚴重分歧，不能在短時間內解決，港台遺留下來的問題不過是特區管治困局的縮影(胡勉，2006)。港台長期與政府博弈，最大的政治資本就是殖民地年代建立的為民發聲的形象及特區十年來日益抬頭的民意，香港電台的未來，亦繫於後者對它的支持及與政府抗爭的力度。港台若要如願脫離政府架構，需要強大的民意作為後盾。

可是民意亦不是鐵板一塊，民意對港台的支持度亦受制於不同社會因素的影響。首先是中央政府與特區政府亦一直爭取民望，以加強認受性，如總理溫家寶寫信給小學生(2007年6月4日)與中聯辦主任高祀仁探望老人(2007年6月15日)等，都是爭取市民好感的政治公關，而刺激經濟的自由行及更緊密經貿關係安排，亦是收買人心的經濟手段；加上曾蔭權的強勢形象，這些公關手段日見成效，中央政府與特區政府的民望同步上升，有助推動對中國有利的政策。即使整頓港台，亦可望減少阻力。

另一方面，民意是以媒介為載體，媒介經濟因素的改變亦影響民意的塑造；很多傳媒在回歸以後因政治或經濟的利益向中國靠攏，例如《星島日報》老闆在中國有大量投資，又例如亞洲電視的大股東自回歸後都是與中國有密切關係的人士。媒體擁有權的改變直接或間接的影響編輯的政治路線，對中央或特區政府有不同取態，因而對港台的態度亦有明顯分歧，像2006年初審計署炮轟港台一役，我們看到不同政治取向的報紙採取落井下石還是為港台據理力爭的態度。當2007年初檢討委員會發表報告時，一些與中方親善的新聞機構如何選擇或放大港台不宜過渡為新公共廣播機構的新聞重點，都影響民意對港台事件的印象。這份報告書

發表後，反對的聲音主要來自議員及人權監察機構，在媒介的論述中，並沒有促進民意參與。

當回歸日子愈長久，一國兩制的新聞效應減退，西方媒體對香港作為政治議題的興趣漸失，港台的前途即使引起海外媒體關注，但能否帶來影響力卻成疑問；此外，向來支持港台的民主派立法會議員會否因民意的分化而減低對港台支持的力度？例如港台受審計署批評期間，只有少數支撐港台的議員針對政府的力度，亦無法為港台開脫。雖然民意調查顯示大多數人支持港台繼續批評政府，甚至脫離政府獨立，市民對港台有好感，但這些好感能否驅動他們挺身而出為港台爭取獨立？有民間人士透過網站向全球華人發起拯救港台簽名行動¹⁵及燭光晚會，但出席人數寥寥可數（《明報》，2007年5月16日），可見民意難測。所有成功的社會行動都需要靠組織，單靠港台員工和少數輿論支撐，令人有力不從心之感。

以常理推測，香港電台的命運有多個可能性：一是維持現狀，當現任廣播署長2008年退休後，由政府信任的官員接任，順利過渡為官方電台；另一可能是當新公共廣播投入服務後，港台功成身退，關門大吉，因為彼此角色重疊及浪費公帑；第三個可能是將目前的港台分拆，一部分過渡至新機構，另一部分保留作為政府的宣傳機器；最後一個可能是港台如願過渡為新公共廣播機構，但除非有非常強大的民意支持，否則這個可能性應該較低。無論諮詢後採取任何一個方案，很難期望會出現皆大歡喜的安排。因為公共廣播追求的編輯自主與作為政府喉舌的宣傳機器本身，是恆久對立而矛盾的，很難找到一個共贏方案。

結語

全球的公共廣播媒體都面對邊緣化的挑戰，西方的公共機構主要在商業主導的市場被邊緣化，香港的同業卻受政治因素困擾而前景不明，「再國有化」的壓力可能迫令香港電台從編輯自主的狀況重回政府喉舌的角色，可謂開歷史的倒車。全球公共廣播的趨勢是脫離政府獨立或商營化，甚至一些發展較香港緩慢的地區如印尼、南非等亦將其國家廣播公共化（《明報》，2002年4月29日），但香港卻因為政治壓力反其道而行，可謂公共廣播發展一個異例。雖然港台要求脫離政府屬主觀意願，但亦順

應國際公共廣播的潮流，特區政府若要求它重新履行政府部門的角色，雖沒有具體改變港台原來的身份，但最大的影響是言論空間會縮小。較可惜的是回歸前香港電台隨本地公民社會發展作民意平台的政治角色未必得以延續下去，有需要隨新公共廣播機構的產生而重新定位。其實，隨著數碼廣播及網絡頻道來臨，商業媒體與公共廣播的功能會有重疊，無論能否脫離政府，港台作為公眾平台的獨特政治功能亦難以持續。

附錄

附錄一：香港電台撥款數額一覽

年度	撥款	重大事件
1929	\$1,200	首年提供服務
1932	\$15,000	由郵政署正式接手管理
1935	\$45,300	開設中文廣播服務
1946/47	\$171,348	戰後錄音室殘破待修
1948/49	\$233,054	易名為「香港廣播電台」，開始作清晨廣播
1954/55	\$757,325	脫離政府新聞署公共關係部
1955/56	\$1,443,200	成為一獨立部門
1960/61	\$3,278,500	開始作短波廣播
1966/67	\$3,762,800	暴動期間協助政府傳送消息
1969/70	\$5,651,400	— 遷入九龍塘廣播道新蓋的廣播大廈 — 1969年開始提供 AM 廣播
1970/71	\$6,134,800	開始製作電視節目
1976/77	\$13,100,000	建立教育電視中心 正式改名為「香港電台」
1977/78	\$24,151,000	— 與教育署教育電視合併 — 電台頻道第五台成立
1980/81	\$62,851,000	— 更新錄影設備，購買儀器及流動錄影車等 — 電台頻道第二台成立
1984/85	\$131 million	《中英聯合聲明》簽署
1989/90	\$229 million	— 為無線及亞視兩商營台提供黃金時段節目 — 第七台交通台投入服務
1994/95	\$355 million	建立互聯網平台

年度	撥款	重大事件
1996/97	\$432 million	第七台改為普通話台現場直播香港回歸活動超過100小時
1999/00	\$570 million	有史以來獲得最高的撥款
2003/04	\$496 million	有關香港電台角色的爭議趨增
2005/06	\$428 million	開始檢討香港電台的角色

資料來源：政府Hong Kong Estimates of Revenue and Expenditure, 1929–2006

參考文獻

- 《文匯報》(2007年3月20日)。〈特首民望創11個月新高〉，第A12版。
- 《文匯報》(2007年3月29日)。〈王永平：絕不影響新聞自由〉，第A05版。
- 《太陽報》(2006年6月9日)。〈社評：朽木遭蟲蛀豈可作橋樑〉，第A06版。
- 《東方日報》(2006年4月27日)。〈審計署：港台爛透〉，第A01版。
- 《東方日報》(2007年4月2日)。〈政府被指借刀殺港台〉，第A31版。
- 《明報》(2000年10月13日)。〈董：港台應配合宣傳政策〉，第A08版。
- 《明報》(2002年04月29日)。〈朱培慶再提港台獨立 把握時機不落後全球〉，第A03版。
- 《明報》(2006年9月9日)。〈張大姐借前處長撐港台〉，第A17版。
- 《明報》(2007年3月29日)。〈檢討報告：設新廣播公司港台不宜過渡 朱培慶表失望稱積極面對〉，第A10版。
- 《明報》新聞網(2007年5月16日)。〈百人燭光晚會撐港台〉。
- 《星島日報》(2001年10月25日)。〈六成市民認同嘲諷時弊 楊耀忠斥《頭條新聞》死不認錯〉，第A12版。
- 《星島日報》(2002年11月11日)。〈活在憂患不擔心被「陰乾」 朱培慶查承港台士氣低〉，第A13版。
- 《香港商報》(1999年10月13日)。〈陳太重申捍衛言論新聞自由〉，第A23版。
- 《蘋果日報》(1998年12月23日)。〈人權倒退十件大事〉，第F03版。
- 《蘋果日報》(2006年4月28日)。〈斥以最嚴格尺度審核港台 張敏儀責審計署吹毛求疵〉，第A02版。
- 王紹爾(2006年6月16日)。〈港台的出路是回歸政府部門〉。《文匯報》，第A39版。
- 朱培慶(2005年11月)。〈香港電台的公營廣播角色〉。《傳媒透視》，第8–9頁。香港：香港電台。

《傳播與社會學刊》，(總)第三期(2007)

- 呂大樂(2002)。〈思想九七前與九七後香港〉。謝均才(編)，《我們的地方、我們的時間：香港社會新編》(頁449-475)。香港：牛津出版社。
- 李金銓(2004)。《超越西方霸權：傳媒與文化中國的現代性》。香港：牛津大學出版社。
- 李怡(2006年1月20日)。〈港台的政治角色〉。《蘋果日報》，第A26版。
- 何美華、孔雪怡(2006年4月26日)。〈審計再轟港台行政管理亂 酬金無譜 春茗搞6次的士亂搭〉。《香港經濟日報》，第A26版。
- 金耀基(1988)。〈香港政治的特性及其民主的展望〉。《問題與研究》，第二十七卷，第六期，頁37-49。
- 香港記者協會(2006)。《香港言論自由年報》。香港：香港記者協會。
- 林奮儀(2003年7月28日)。〈宣傳和教育——回歸後特區政府的兩大缺口〉。《大公報》，第A12版。
- 思良(2006年10月2日)。〈公營電台豈能「獨立」〉。《文匯報》，第A19版。
- 胡勉(2006年9月)。〈政府與香港電台博弈還將持續〉。《紫荊》，第191期。
- 馬國明(1995)。〈公民社會與香港〉。文思慧、張燦輝(編)，《公與私——人權與公民社會的發展》。香港：人民科學出版社。
- 馬傑偉(1996)。《電視與文化認同》。香港：突破出版社。
- 梁款(1997)。《文化再拉扯：跟紅頂白》。香港：香港人文科學出版社。
- 張圭陽(2006年10月)。〈初探香港電台公營廣播之路〉。《傳媒透視》，頁7-9。香港：香港電台。
- 陳韜文(1995)。〈香港的傳媒生態與社會變遷〉。《華中理工大學學報》，第27期增刊，頁1-12。
- 鄭鏡明(1990)。《英國「非殖民地化」政策與BBC模式的移植——香港個案研究》。香港中文大學新聞傳播學院碩士論文。
- 盧駿(2002年02月28日)。〈董伯上亞視不上港台之謎〉。《星島日報》，第A18版。
- 盧駿(2006年4月27日)。〈蘋論：名為審計實為整治《蘋果日報》〉，第A08版。
- Ainslie, R. (1966). *The press in Africa: Communications past and present*. London: Victor Collanz.
- Article 19. (2006). *Submission to the Committee on the Review of Public Service Broadcasting in Hong Kong*. London, March 2006.
- Avery, R. K. (Ed.). (1993). *Public service broadcasting in a multichannel environment: The history and survival of an ideal*. New York: Longman.
- Barnouw, E. (1966). *A history of broadcasting in the United States*. New York: Oxford University Press.
- BBC Monitoring Service: Asia-Pacific*. (1998, April 16). Broadcasting director defends radio's right to free speech. UK: The British Broadcasting Corporation.
- Briggs, A. (1961). *The birth of broadcasting*. New York: Oxford University Press.

- Burton, G. (2005). *Media and society, critical perspectives*. London: Open University Press.
- Cantril, H. (1940). *The invasion from Mars: A study in the psychology of panic*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Chan, J. M., & So, Y. K. (2003). The surrogate democracy function of the media: Citizens' and journalists' evaluations of media performance in Hong Kong. In S. K. Lau, M. K. Lee, P. S. Wan, & S. L. Wong (Eds.), *Indicators of social development: Hong Kong 2001* (pp. 249–276). Hong Kong: Hong Kong Institute of Asia-Pacific Studies, The Chinese University of Hong Kong.
- Cheung, A. (1997). Reform in search of politics: The case of Hong Kong's aborted attempt to corporatise public broadcasting. *Asian Journal of Public Administration*, 19(2), 276–302.
- Cheung, C. (1999, September 9). UN urged to hammer home press freedom. *Hong Kong Standard*.
- Ching, F. (1998, March 26). China reins in its supporters. *Far Eastern Economic Review*, 34.
- Chomsky, N. & Herman, E. (1988). *Manufacturing consent: The political economy of the mass media*. New York: Pantheon Books.
- Coppens, T. & Saeys, F. (2006). Enforcing performance: New approaches to govern public service broadcasting. *Media Culture and Society*, 28(2), 261–284.
- Corner, J. (1995). *Television form and public address*. London: Edward Arnold.
- Curran, J. (2002). *Media and power*. London: Routledge.
- Galbraith, K. (1983). *The anatomy of power*. Boston: Houghton Mifflin.
- Gallagher, M. (1988). Negotiation of control in media organizations and occupations. In M. Gurevitch et al. (Eds.), *Culture, society and media*. London; New York: Routledge.
- Gilley, B. (1995). Hong Kong's future — Red scare for the press. *The Far Eastern Economic Review*, 158(49), 78.
- Green, S. (1999, August 27). Information versus propaganda in the media. *South China Morning Post*, p. 11.
- Hanson, A. (Ed.) (1963). *Nationalization: A book of readings*. London: George Allen & Unwin.
- Hong Kong Government. (1956). Press, Broadcasting, Films and Tourism. In *Hong Kong Annual Report* (pp. 233–237). Hong Kong: Hong Kong Government Printer.
- Hong Kong Government. (1967). Press, Broadcasting and Cinema. In *Hong Kong Annual Report* (pp. 198–200). Hong Kong: Hong Kong Government Printer.
- Holtz-Bacha, C., & Norris, P. (2001). "To entertain, inform, and educate": Still the role of public television. *Political Communication*, 18, 123–140.
- Jarausch, K. (1997). Normalization or renationalization? On reinterpreting the German past. In R. Alter & P. Monteath (Eds.), *Rewriting the German past*. New Jersey: Humanities Press.
- Kong, L. F. (1999, September 5). Taiwan groups told to act according to Beijing's rules. *South China Morning Post* (online database).

- Lazarsfeld, P., & Stanton, F. (1944). *Radio research 1942–1943*. New York: Duel Sloan, & Pearce.
- Lee, V., & Fung, W. K. (1996 April 20). RTHK should be disciplined, says Xinhua. *South China Morning Post* (online database).
- Miners, N. (1986). *The government and politics of Hong Kong* (4th ed.). Hong Kong: Oxford University Press.
- Moses, C., & Maslog, C. (1978). *Mass communication in Asia: A brief history*. Singapore: AMCRIC.
- Pocock, R. (1988). *The early British radio industry*. Manchester, England: Manchester University Press.
- Price, M. (1995). *Television, the public sphere, and national identity*. New York: Oxford Press.
- RTHK (1978). *RTHK: 50 Years broadcasting in Hong Kong from 1928–1978*. Hong Kong: RTHK.
- RTHK (1988). *RTHK: Sixty Years broadcasting in Hong Kong from 1928–1988*. Hong Kong: RTHK.
- Scott, I. (1989). *Political change and the crisis of legitimacy in Hong Kong*. Hong Kong: Oxford University Press.
- Stemers, J. (2001). In Search of a third way: Balancing public purpose and commerce in German and British public service broadcasting. *Canadian Journal of Communication*, 26, 69–87.
- South China Morning Post* (online database). (1986, March 11). Hong Kong's Broadcasting Review Board's policy report has come under more fire.
- South China Morning Post* (online database). (1995, December 31). RTHK strikes deal for editorial freedom.
- South China Morning Post* (online database). (1996, April 28). Patten defends RTHK autonomy.
- Stevenson, N. (1995). *Understanding media culture*. London: Sage.
- Tang, J. (1997). Hong Kong in transition: Globalization versus nationalization. In M. K. Chan (Ed.), *The challenge of Hong Kong's reintegration with China*. Hong Kong: Hong Kong University Press.
- Tracey, M. (1998). *The decline and fall of public service broadcasting*. New York: Oxford University Press.
- Turnbull, C. M. (1977). *A history of Singapore: 1819–1975*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- Vozka, E. (1995). Centralization, re-nationalization and redistribution: Government's role in changing Hungary's ownership structure. In J. Hausner et al. (Eds.), *Strategic choice and path-dependency in post-socialism institutional dynamics in the transformation process*. Aldershot, UK; Brookfield, VT: Edward Elgar.
- Wan, M. (1990, April 15). RTHK staff grow more wary as time passes. *South China Morning Post*, p. 9.
- Williams, R. (1974). *Television: Technology and cultural form*. New York: Schocken Books.
- Wong, L. (1993, February 19). Confusion on status of RTHK. *South China Morning Post*, p. 3.

- Yeung, C., & Cheung, J. (1998, September 15). RTHK guidelines “boost standards”. *South China Morning Post* (online database).
- Yeung, C., Hughes, O., & Kwan, D. (1992, February 18). Mouthpiece role for RTHK after handover. *South China Morning Post*, p. 1.

註釋

1. 另一譯名是公營廣播，二者都有「由公眾出資為公眾服務」的意思，香港電台較喜歡用公營廣播，以區別可以容許公眾參與製作的公共廣播；筆者認為，公共廣播強調它為民服務的特性及多元性，而公營廣播則強調其組織結構與商營媒體之別，本文採用政府的官方譯名。
2. 第一次檢討在1985年進行，翌年並發表了有關廣播服務的報告書，詳情可參閱1985年發表的《廣播事務檢討委員會報告書》。
3. 1985的《廣播事務檢討委員會報告書》第34頁。
4. 2007年《公共廣播服務檢討委員會報告書》，第96段。
5. 五十年代初年，擁有收音機牌照人數不到五萬戶（見香港年報1953，頁163），但到六十年代後期已增加到約一百萬戶（見香港年報1968，頁211）。
6. 參考民政事務局有關香港人權狀況的文件：http://www.hab.gov.hk/file-manager/en/documents/references/papers_reports_others/human_rights/e-pt2-19.doc Sections 344 & 345
7. 如《明報》記者席揚在1994年被捕及判刑，《快報》記者梁慧珉、《壹周刊》記者屈穎研等也因在內地採訪被中方拘留，後來獲釋。
8. 港台網頁電視節目欣賞指數：<http://www.rthk.org.hk/special/tvai/2007/>
9. 港台網頁節目顧問團：<http://www.rthk.org.hk/special/advisorypanel2006/>
10. 中文大學新聞及傳播學院2005年調查「公眾對香港電台服務的意見」，取自http://www.com.cuhk.edu.hk/cuccr/b5/pdf/0509_rthk_research%20report_final_ex_summary.pdf。
11. 中文大學新聞及傳播學院2006年的調查「市民對傳媒公信力的評分」，取自<http://www.com.cuhk.edu.hk/cuccr/en/>。
12. 參考港大民意網站數據：http://hkupop.hku.hk/chinese/popexpress/trust/trust_hkgov/poll/chart_new/poll2.gif
13. 參閱立法會資訊科技及廣播事務委員會就公共廣播服務檢討特別會議，《香港電台意見書》2006年3月11日，第9–10項。
14. 參閱2007年《公共廣播服務檢討報告》第28頁，第97段。
15. 參考網站：<http://www.saverthk.org>