

第 8 章

香港電台

香港電台：管治及策略管理

香港審計署

二零零六年三月三十一日

這項帳目審查是根據政府帳目委員會主席在一九九八年二月十一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。

《審計署署長第四十六號報告書》共有九章，全部載於審計署網頁
(網址：<http://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：管治及策略管理

目 錄

	段數
第 1 部分：引言	1.1
背景	1.2 – 1.8
近期就港台制度及程序進行的檢討	1.9
有關港台的衡工量值式審計	1.10
有關管治及策略管理的帳目審查	1.11
當局的整體回應	1.12
鳴謝	1.13
第 2 部分：嚴守規則的文化及內部監控	2.1
管理層防範和查察不當情況的責任	2.2 – 2.3
對港台人員不遵守規則的意見	2.4 – 2.10
審計署的意見	2.11 – 2.13
有需要加強內部監控	2.14
審計署的意見	2.15 – 2.21
審計署的建議	2.22
當局的回應	2.23
有需要推廣嚴守規則的文化	2.24
審計署的意見	2.25
審計署的建議	2.26
當局的回應	2.27 – 2.28
第 3 部分：策略規劃及服務表現管理	3.1
策略規劃的重要性	3.2 – 3.3
有需要設立正式的策略規劃架構	3.4 – 3.6
審計署的意見	3.7 – 3.10
審計署的建議	3.11
當局的回應	3.12 – 3.13
有需要設立健全的預算管制機制	3.14 – 3.18
審計署的意見	3.19 – 3.22
審計署的建議	3.23
當局的回應	3.24
有需要設立有系統地衡量和匯報服務表現的制度	3.25
審計署的意見	3.26 – 3.34
審計署的建議	3.35
當局的回應	3.36

	頁數
附錄	
A : 港台的抱負、使命和信念宣言	25
B : 港台的七條電台頻道	26
C : 港台架構表	27
D : 港台的正式紀律個案	28–29
E : 港台的內部監控措施 (港台在二零零六年三月十日擬備)	30–32
F : 港台 2004 年認知率低於 10% 及欣賞指數低於平均數 70 分的電視節目	33

第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述這項審查的背景，並概述審查範圍及目的。

背景

1.2 香港電台 (港台) 是政府部門，擔當了公營廣播機構的角色，其宗旨是透過均衡而高質素的節目，為市民和特定的觀眾及聽眾提供資訊、教育和娛樂節目。港台編輯自主，以確保可提供公正、均衡和客觀的新聞及公共事務節目。此外，港台也為社會各界和政府提供溝通途徑，讓他們就涉及公眾利益的事宜發表意見。港台的抱負、使命和信念宣言載於附錄 A。

港台的工作綱領

1.3 港台主要有以下四個工作綱領：

- (a) **綱領 1：電台** 港台的電台部為香港市民製作和播送各類型電台節目。電台部有七條頻道 (見附錄 B)，全日 24 小時為市民播放新聞、音樂、財經、文化、教育等各類粵語 / 普通話和英語節目。有關的工程及技術支援服務，由承辦商 (下稱“ A 公司”) 根據政府與該公司簽訂的技術服務協議 (技術協議) 而提供；
- (b) **綱領 2：電視** 港台電視部經由商營電視台的頻道播送多類型節目，供香港市民收看。電視部的節目分為五類，即時事、教育節目、一般節目、服務及紀實節目。工程和技术支援服務，由 A 公司根據技術協議提供；
- (c) **綱領 3：學校教育電視** 為貫徹政府的教育政策，港台的教育電視部製作學校教育電視節目，供幼稚園和中小學生收看。這些節目經由本地兩家電視台向各學校播放，也可透過港台管理的“eTV 教室”網站在網上收看。此外，節目也收錄在影像光碟內，分發予各學校及幼稚園；及
- (d) **綱領 4：新媒體** 香港電台網上廣播站在一九九四年十二月推出。二零零零年十月，港台成立新媒體拓展組，負責制訂在新媒體環境中的策略和探索發展機會。網上廣播站 24 小時直播全部六條自製電台節目的頻道，並提供每周逾 11 小時的黃金時段、非黃金時段常規中英文電視節目。其他服務包括用戶自選收看過去 12 個月全部電台、電視和新聞節目。

1.4 電台、電視及新媒體服務 (即綱領 1、2 和 4) 的決策事宜，由工商及科技局負責；學校教育電視服務 (即綱領 3) 的決策事宜，則由教育統籌局負責。

架構協議

1.5 工商及科技局局長與廣播處長簽訂的架構協議，已訂明雙方彼此相關的職責。該協議在一九九三年初次簽訂，現行版本在二零零五年八月一日生效，每隔兩年予以檢討和續訂。根據架構協議，局長負責就確定電台、電視和新媒體服務的工作綱領，以及同意進行有關工作，向處長提供政策指引。局長也負責檢討這些綱領的政策目的及推行目標。另一方面，處長則負責管理每個綱領的工作，並協助局長檢討和重新界定每個綱領的政策事宜，以達成港台的宗旨和使命。

港台的開支

1.6 港台由政府資助。2005-06年度，港台的預算開支為4.28億元。港台按工作綱領列出的開支，載列於表一。

表一

港台按工作綱領列出的開支
(2005-06年度)

綱領	開支	
	(百萬元)	(%)
電台	182	43
電視	198	46
學校教育電視	38	9
新媒體	10	2
總計	428	100

資料來源：香港電台2005-06年度管制人員報告

港台的組織架構

1.7 截至二零零五年六月一日，港台有718名員工，包括508名公務員及210名非公務員合約僱員。另外，約有140名A公司職員在港台工作，提供技

術協議訂明的工程及技術服務。港台也聘用臨時僱員以應付短期需要，並聘請特約藝人或服務提供者在個別節目中演出。

1.8 港台設有四個部別 (即電台部、電視部、教育電視部及製作事務部)，以及六個組別 (即新媒體拓展組、機構傳訊組、電台行政部、機構發展組、財政及資源組和制度審核組)。港台架構表見附錄 C。

近期就港台制度及程序進行的檢討

1.9 過去數年，廉政公署 (廉署) 有三宗個案涉及港台人員，涉案人均被裁定欺詐 / 行為不當罪名成立，因而令市民對港台可能存在的不良作風表示關注。港台五宗正式紀律個案 (包括三宗廉署個案) 的摘要載於附錄 D。因應這些個案，有關方面進行了內部和外部檢討，發現港台管理制度的某些範疇，特別是合約僱員的管理和貨品及服務的採購方面，有欠善之處 (見第 2.4 至 2.10 段)。

有關港台的衡工量值式審計

1.10 審計署最近對港台進行了衡工量值式審計，所得結果分別載述於以下兩份報告：

- (a) 香港電台：財務控制及資源管理 (見《審計署署長第四十六號報告書》第 7 章)；及
- (b) 香港電台：管治及策略管理 (本報告書的主題內容)。

有關管治及策略管理的帳目審查

1.11 審計署就財務控制及資源管理進行的審查顯示，港台的管理制度有不足之處 見《審計署署長第四十六號報告書》第 7 章。同時，審計署也進行了另一項審查，以研究有關問題的基本成因，以及建議解決問題的方法。這項審查主要集中於以下範疇：

- (a) 嚴守規則的文化及內部監控 (見第 2 部分)；及
- (b) 策略規劃及服務表現管理 (見第 3 部分)。

審計署發現有可作改善的地方，並提出了多項解決問題的建議。

當局的整體回應

1.12 廣播處長表示：

- (a) 港台管理層一向嚴肅看待執法和監管事宜。港台設有多個機制，要求員工遵循。然而，在這些機制的運作和監察過程中，要保證相關指引和規則的應用毫無差錯，會有實際困難。港台奉行“絕不姑息”的原則，未必代表“絕對沒有事故”發生；及
- (b) 港台已作出改善。然而，各項機制均需要時間確立、運作，也須不時因應情況的轉變作出修訂和改良，並全面實施。不過，值得注意的是，港台正朝着正確路向邁進，而且能夠在適用時限內完成各項有關工作。港台計劃進一步加強內部審計及監控制度，待庫務署現正進行的檢討有結果後，便會着手行事。

鳴謝

1.13 在帳目審查期間，港台人員充分合作，審計署謹此致謝。

照片一

港台廣播大廈



資料來源：港台的記錄

第2部分：嚴守規則的文化及內部監控

2.1 本部分探討港台遵行規例及指引，以及進行內部監控的情況。

管理層防範和查察不當情況的責任

2.2 防範和查察機構內的不當情況，主要由機構的管理層負責。管理層尤其有責任建立：

- (a) *有效的內部監控制度* 管理層有責任營造管制環境，並確立政策及程序，以便達到目標，確保機構事務有系統和有效率地進行。這包括設立和維持有效的內部監控制度；及
- (b) *有效的風險管理制度* 在決定實行何種監控制度以防範和查察不當情況時，管理層須作出評估並採取有效措施，處理所發現的風險因素。

為了實施健全的內部監控及風險管理制度，必須在機構內營造有效的管制環境。

2.3 根據政府機構管理人員內部監控工作國際常規(註1)：

- (a) “管理人員有責任在所屬機構內營造有效的管制環境”；
- (b) “這是管理人員在政府資源運用方面的管理職責之一”；及
- (c) “管理人員的行動、政策和溝通的風格，可形成一個積極監控或疏於監控的文化”。

因此，管理層務須注重防範和遏止不當情況。為此，管理層應在一套明確核心價值的基礎上，推廣嚴守規則的文化，並且清楚傳達和宣示有關訊息，讓員工知道機構的處事方式，知所遵循。如有需要，管理層應在策略規劃的層面，考慮如何處理內部監控和風險管理的問題(見第2.25(d)段)。

對港台人員不遵守規則的意見

港台的正式紀律個案

2.4 二零零一年，審計署就港台的服務表現和資源管理進行審查，有關結果載述於二零零一年十月發表的《審計署署長第三十七號報告書》第8章內。由於廉署收到貪污投訴後進行調查(見第1.9段)，以及審計署進行帳目審查，在

註1：這些國際常規源自《內部監控：政府機構的問責基礎 - 政府機構管理人員內部監控措施簡介》，該文件在二零零一年由國際最高審計機關組織發表。

二零零一年至二零零四年期間，共揭露了五宗港台員工在一九九八年至二零零二年間干犯的正式紀律個案(見附錄D)。有關方面因而進行了多項檢討，包括內部檢討(例如由制度審核組進行的檢討)和外部檢討(例如由廉署、公務員事務局及政府物流服務署(物流署)進行的檢討)，並在港台推行了新的管制措施。

制度審核組的檢討

2.5 鑑於發生上述個案，港台進行了內部制度檢討，並由二零零二年二月起推行多項管制措施，以改善在聘用部門合約僱員方面的管控工作，其中包括在二零零二年四月成立制度審核組，加強內部監控。該組由庫務會計師掌管，對部門合約僱員制度進行了全面檢討，並在二零零三年一月提交報告，就聘用條件、委聘權限、酬金級別及招聘程序等範疇提出建議。二零零三年，港台又在每個部別增設中央行政組，統籌部別內部門合約僱員的聘用及管理工作。

公務員事務局的檢討

2.6 二零零二年十月，公務員事務局對港台的制度及程序進行檢討，以研究：

- (a) 港台落實廉署(註2)及審計署在先前的檢討中所提建議的情況；
- (b) 有否達到原定目標；及
- (c) 有何進一步的改善措施。

公務員事務局的檢討在二零零二年十二月完成。在檢討報告中，公務員事務局認為，港台自二零零零年起實行了多項措施，以加強對各項制度的監控，並提醒員工遵守有關規則及程序。公務員事務局提出了多項建議，以進一步加強監控港台制度。二零零四年二月，港台匯報已全面落實公務員事務局的建議。

廉署的檢討

2.7 在公務員事務局進行檢討的同時，廉署防止貪污處就港台聘用臨時僱員的程序和方法進行檢討。廉署在二零零三年三月完成這項檢討，提出了多項建議，以協助港台堵塞其制度及程序中所出現的漏洞。二零零四年，港台向廉署匯報，大部分建議已付諸實行。

註2：廉署在二零零零年四月研究港台委聘承辦商製作節目的安排，並在二零零一年五月就港台的貨品採購安排進行另一項研究。

物流署的檢討

2.8 其中一宗法庭案件(案件正在上訴 見附錄 D 個案 3)，揭露了港台對採購工作的管控有不足之處。二零零五年四月，工商及科技局局長向廣播處長表示對這宗案件甚感關注，並要求港台盡快實施加強內部管理的措施。為加強管理港台的採購工作，廣播處長在二零零五年五月邀請物流署進行編制檢討，以便就物料供應工作方面的人手足夠與否，給予意見。這項檢討與物流署的常規工作程序檢定同時進行。

2.9 物流署在二零零五年八月完成檢定工作。物流署二零零五年八月的工作程序檢定報告，顯示港台的物料供應工作存在各種違規情況，並建議了多項改善措施。二零零五年十二月，港台採取多項跟進行動，包括制訂物流署所提建議的實施計劃。

有關港台財務控制及資源管理的帳目審查

2.10 審計署最近在二零零六年三月進行帳目審查(見《審計署署長第四十六號報告書》第7章)，發現港台的財務控制及資源管理工作有改善空間，特別是在若干個主要範疇發現了不遵守規則的情況，其中包括：

- (a) 部門合約僱員及服務提供者的管理；
- (b) 外判項目的管理；
- (c) 逾時工作的管理；
- (d) 物料供應及採購事宜；
- (e) 酬酢開支；及
- (f) 贊助的管理。

審計署的意見

2.11 審計署注意到，上述第 2.4 至 2.10 段的各項檢討都顯示港台員工在適用規則、指引和程序方面，有違嚴守規則文化的問題。

2.12 港台是政府部門，必須遵循政府規例、指引和程序。制訂這些規例、指引和程序的目的，是把出現不當情況減至最少。雖然經過近年內部及外部檢討後，港台的內部監控制度已經加強，但審計署認為仍須再加改善。

2.13 根據對港台正式紀律個案所作分析、有關港台的各項內部和外部檢討的結果，以及《審計署署長第四十六號報告書》第7章的意見，審計署認為港台的內部監控有進一步改善空間。港台有需要繼續：

- (a) 處理所發現的主要風險，從而加強內部監控(見第2.14至2.23段)；及
- (b) 推廣嚴守規則的機構文化(見第 2.24 至 2.28 段)。

有需要加強內部監控

2.14 在進行這次審查時，審計署發現多項主要監管風險，港台當務之急，是處理這些風險，以加強財務控制，並防止出現不當情況。這些風險因素包括：

- (a) 傳媒行業的性質(見第 2.15 至 2.17 段)；
- (b) 員工架構複雜(見第 2.18 段)；
- (c) 有需要及時實行內部監控措施(見第 2.19 段)；及
- (d) 監管成效(見第 2.20 段)。

審計署的意見

傳媒行業的性質

2.15 對於一個機構而言，市場競爭帶來的壓力，是導致出現監管風險的一個因素。香港的廣播業／娛樂事業節奏急促，競爭激烈，港台身處其中，備受壓力，要致力製作優質的節目。港台以此作為難以恪守部分政府規例、指引和程序的一個原因。舉例來說，二零零四年七月，港台就某宗廉署個案的相關事宜向工商及科技局提交報告，其中提到：

- (a) “ 港台所處身的廣播行業競爭激烈，運作上有需要早於政府程序一般所容許的時間，迅速招聘人手” ；及
- (b) “ 在履行作為公營廣播機構的職責時，港台一如廣播界其他傳媒一般，面對繁雜及瞬息萬變的環境，須緊貼社會脈搏作出合理回應，而且須在制度上靈活變通，有某種自由度，讓員工發揮創意，求新求變，確保可適時提供高質素的節目” 。

2.16 然而，政府規例、指引及程序，一般建基於公營機構的良好管理措施，可以有效防止不當和違規情況。審計署認為，在未獲有關當局明確地給予豁免的情況下，港台應確保嚴格遵守所有適用的政府規例、指引及程序。

2.17 審計署尤其認為，港台應確保員工不會以港台工作性質獨特等為理由，把不遵守適用規則和規例辦事，視作合理的做法。港台在某些主要範疇(包括聘用合約僱員和特約服務提供者、物料供應和採購事宜、酬酢及接受商業贊助見第2.10(a)、(d)、(e)及(f)段)出現各種不當情況，這顯示員工有需要明白處事須依循政府的規則和程序，這樣才有利於港台作出有效的內部監控。

員工架構複雜

2.18 組織架構複雜 / 不穩定和員工流動率高，是常見的監控風險因素。港台有大量的臨時僱員(部門合約僱員)、承辦商僱員(特別是技術協議人員)和特約藝人 / 服務提供者，令人力資源管理工作困難重重。這些員工或服務提供者大多在港台辦事處 / 處所工作，部分屬臨時僱員，但有不少是長期僱用的員工(如技術協議人員和部分特約藝人)。他們擔當了“僱員”、“承辦商”、“服務提供者”的不同角色，以致引起一些混淆。

有需要及時實行內部監控措施

2.19 無可否認，沒有一個內部監控制度是十全十美的。不過，最重要是一旦發現制度有問題，就即時加以糾正，否則，便有可能引發種種不當情況。審計署注意到，在某些情況下，港台應及時實行內部監控措施。有關例子包括：

- (a) **部門合約僱員和服務提供者的管理** 二零零二年揭發的個案1和個案2(見附錄D)顯示，港台在備存部門合約僱員 / 服務提供者值勤記錄方面有不足之處，但港台到二零零三年五月才制訂規定，訂明須備存妥善的值勤記錄。然而，該項規定直到二零零四年年初才正式執行(見《審計署署長第四十六號報告書》第7章第2.25至2.29段)。此外，港台經常容許屬下人員在逾時工作或額外工作後才申請事後批准，又在工作展開後才簽訂聘用合約。有關情況在二零零五年年底才見改善(見《審計署署長第四十六號報告書》第7章第2.30至2.37段)；
- (b) **外判項目的管理** 雖然制度審核組發現有利益衝突的風險，並建議實行某些額外的監管措施(見《審計署署長第四十六號報告書》

第7章第3.16及3.17段)，但港台沒有及時實行這些措施以處理風險（見《審計署署長第四十六號報告書》第7章第3.18及3.19段）；

- (c) **物料管理** 從《審計署署長第四十六號報告書》第7章第5.18段可見，港台已在二零零二年得知某些用戶組別沒有把存貨核實證明書交回物料供應組。這表示在物料管理方面可能出現了問題，但港台卻未有採取有效的跟進行動（例如安排物料供應組的人員檢查物料），以糾正有關問題。特別是港台沒有及早採取行動，核對物料供應組與A公司備存的存貨清單有何差異，而港台在數年前已得悉這問題（見《審計署署長第四十六號報告書》第7章第5.51段）。結果，港台現有需要在極緊迫的時間內進行大規模的盤點，核對差異，以便在二零零六年九月移交技術協議的非耗用物品（見《審計署署長第四十六號報告書》第7章第5.52至5.54段）；
- (d) **酬酢開支** 如《審計署署長第四十六號報告書》第7章第6.15及6.16段指出，雖然港台發現監控制度中存在的不足之處，涉及屬下人員沒有就公務酬酢申請事先批准，但是，港台看來並無採取有效行動以加強監控。結果，在港台人員的酬酢開支申請中，有一些未經事先批准。關於這方面，港台在二零零六年三月告知審計署，有關人員的申請已原則上或在直屬上司同意下批准。審計署引述的個案只涉及程序上的問題。港台亦表示，基於工作需要，部分酬酢活動在最後一刻才得知，因此難免出現逾期申請的情況。不過，為免產生混亂，港台在二零零六年三月發出了指引，清楚說明必須事先徵求批准；及
- (e) **預算管制** 從第3.14至3.22段可見，審計署在二零零一年十月的審查中，已指出港台的預算管制有不足之處，但直到二零零三年三月初，港台才採取改善措施，糾正有關問題（見第3.16段）。制度審核組在二零零五年三月檢討資源管理制度時發現，在控制成本不偏離預算方面的情況未有改善，港台在二零零五年及二零零六年年初，採取了進一步措施，以改善預算管制制度（見第3.17及3.18段）。

監管成效

2.20 為防止不當情況出現，管理層有需要明白到有必要監察屬下人員有否遵守法律、政策和程序。這是管理層的責任。審計署在這次審查的結果顯示，港台有需要正視監管成效的事宜。有關例子包括：

- (a) *外判項目的管理* 承辦商嚴重違反外勤直播合約條款(見《審計署署長第四十六號報告書》第7章第3.9至3.13段),顯示港台缺乏監管。港台沒有採取監察行動,確保有關承辦商遵照合約規定,提供具指定經驗和往績的人員。事實上,港台並無備存承辦商員工的值勤記錄作監察之用;
- (b) *逾時工作的管理* 港台雖有清晰內部指引,二零零二年十月至二零零五年六月期間,有關方面沒有審查運輸組的逾時工作記錄冊。審計署認為,考慮到《審計署署長第四十六號報告書》第7章第4.29至4.38段提出的意見,港台有需要對逾時工作記錄冊進行更多定期審查,確保逾時工作津貼方面的開支沒有不妥;
- (c) *物料管理* 港台一直沒有定期為各類物料和非耗用物品進行存貨查核,到二零零四年年底/二零零五年年初才着手查核(見《審計署署長第四十六號報告書》第7章第5.26及5.52段);
- (d) *贊助的管理* 《審計署署長第四十六號報告書》第7章第7部分載述的審查結果顯示,港台在監察員工有否遵行工商及科技局有關贊助的政策指引方面,有不足之處(見《審計署署長第四十六號報告書》第7章第7.7段);及
- (e) *預算管制* 如第3.17(c)段所述,制度審核組的檢討結果顯示,成本計算系統編製的偏離預算報告,看來未得到各部別和組別主管妥善處理,可見各部/組別主管普遍對預算管制的需要不予理會。

2.21 審計署認為,任何政府部門普遍出現不當情況,都不利於政府實行強政勵治。港台有需要針對審計署發現的監控風險因素,優先處理加強內部監控及風險管理的工作(見第2.14至2.20段)。

審計署的建議

2.22 審計署建議,廣播處長應根據主要風險的嚴格評估所得結果,繼續審慎檢討現行內部監控措施是否足夠,並須考慮:

- (a) 就港台多方面的管理工作進行內部和外部檢討時提出的意見及建議(見第2.4至2.10段);及
- (b) 審計署在這次審查中提出的意見及建議,特別是在監控制度中發現的風險因素(見第2.14至2.20段)。

當局的回應

2.23 廣播處長表示：

- (a) 港台的管理層多年來實施了多項內部監控措施(見附錄E)。管理層最新的舉措，是檢討內部審計工作的成效，並聯同廉署成立一個常設的督導委員會；及
- (b) 為進一步加強現行監控措施，港台正研究成立一個由高層人員組成的內部審計委員會，密切監察和評核內部監控措施的成效，並全面落實審計署的意見和建議，尤其是關於監控制度中存在的風險因素。

有需要推廣嚴守規則的文化

2.24 港台活動經費由公帑支付，納稅人理所當然地期望有關人員廉潔奉公。為確保員工遵循所有適用規則、指引和程序，向員工進一步推廣嚴守規則的文化，至為重要。

審計署的意見

2.25 港台出現各項違規問題(見第2.4至2.10段)，顯示有需要在港台推廣嚴守規則的文化，以改善管治情況。為推廣嚴守規則的文化，審計署認為：

- (a) 最重要的是港台向各有關人員傳遞清晰的訊息，讓他們知道遵守規則至為重要(如《審計署署長第四十六號報告書》第7章第5.8段所述的採購事宜)；
- (b) 有關各方(包括港台人員、臨時僱員、特約藝人／服務提供者及承辦商的員工)都應熟悉並依從港台的機構價值觀，以及適用於政府工作人員的行為守則。港台應定期為員工提供培訓。舉例來說，在採購事宜方面，港台顯然有需要為各有關人員加強培訓(見《審計署署長第四十六號報告書》第7章第5.8及5.9(b)段)；
- (c) 應加強管控及監察工作，並在需要時採取執法及紀律行動。關於這方面，港台應處理第2.20段所述的監管不足的風險，此外，也應就違規行為採取執法及紀律行動，以鞏固嚴守規則的文化；及
- (d) 應把加強內部監控視作策略管理問題予以處理。要改革機構固有文化，並建立嚴守規則的文化，港台應繼續把加強內部監控視作港台策略規劃及服務表現管理架構中的要務，優先處理。舉例來

說，可把建立嚴守規則的文化以加強內部監控，列作港台的一項主要策略目標。

審計署的建議

2.26 審計署建議，廣播處長應繼續在港台推廣遵守所有適用政策、規例、指引及程序的機構文化，其中包括：

- (a) 向各級員工傳達和宣示一套核心價值觀和行為守則；及
- (b) 把良好的管治視作港台策略規劃和服務表現管理架構內的要務，優先處理。

當局的回應

2.27 工商及科技局局長表示：

- (a) 按照普遍接受的原則，由公帑資助的廣播機構必須以負責任及高透明度的方式運用公共資源；
- (b) 工商及科技局同意，必須培養有助嚴守規則的機構文化。該局明白，港台管理層一直致力在這方面作出改善；及
- (c) 鑑於過往的檢討並沒有促成明顯的改善，工商及科技局建議考慮引入更有效的機制，以監察改善措施的推行情況，例如成立有時限的內部審查組，由高層人員組成，負責跟進審計署的建議，向廣播處長和工商及科技局提交進度報告。

2.28 廣播處長表示：

- (a) 港台管理層多年來實施了多項內部監控措施(見第2.23(a)段)。港台管理層繼續致力推廣嚴守規則的機構文化；
- (b) 新入職員工一律須參加入職培訓課程，以了解有關規則並予以遵守，而現職員工則須參加定期舉行的工作坊；
- (c) 傳達嚴守規則的訊息，是港台各級會議的一個重要議程項目。港台正積極考慮把“嚴守規則”列為擬新設的員工效績評核制度下其中一項關鍵才能；及
- (d) 港台會成立一個由高層人員組成的內部審計委員會，密切監察各項內部監控措施的成效，並就繼續推廣嚴守規則的機構文化提出建議(見第2.23(b)段)。

第3部分：策略規劃及服務表現管理

3.1 本部分探討港台的策略規劃及服務表現管理。

策略規劃的重要性

3.2 財務控制和資源管理要在健全的策略規劃架構下才能有效實行。對一個機構來說，根據所訂目標及工作的先後次序分配和管理資源，以提供服務，是至為重要的。要確保策略性資源管理行之有效，便須設立有系統地衡量和匯報服務表現的制度，讓有關各方可評估機構有否妥善調撥和投放資源，以達至其策略目標。

3.3 在是次審查中，審計署發現港台的策略性資源管理有幾方面可予改善：

- (a) 有需要設立正式的策略規劃架構，作為港台有效管理資源的依據(見第 3.4 至 3.13 段)；
- (b) 有需要設立健全的預算管制機制，以監察港台的資源是否運用得當(見第 3.14 至 3.24 段)；及
- (c) 有需要設立有系統地衡量和匯報服務表現的制度，以便適當評核港台資源管理工作的成效(見第 3.25 至 3.36 段)。

有需要設立正式的策略規劃架構

3.4 為了實現“成為新媒體環境中舉足輕重的公營廣播機構”的抱負(見附錄A)，港台須應付不少挑戰。二零零二年，受港台委託進行的一項顧問檢討指出，主要的挑戰包括：

- (a) **媒體環境不斷轉變** 近年，廣播業的環境變化迅速。全球媒體事業的大勢所趨，是要在節目和播放頻道方面，為消費者提供質素更高的視聽享受和更多選擇。舉例來說，互動數碼科技、互聯網和第三代流動電話(3G)提供了新的播放頻道，一方面固然增加了播放的節目數量，但另一方面也需要公營廣播機構在節目製作預算方面多作投資和發展；及
- (b) **公營廣播機構的角色日漸轉變** 由於公營廣播機構處身的環境不斷轉變，港台不能假設所擔當的角色已廣為人知和獲得認同。港台有需要訂定衡量服務表現的準則，以供與其他公營廣播機構作一比較，並確保公帑有效運用，而且用得其所。

3.5 顧問檢討包括了一項策略計劃研究，當中確定了港台未來五年的策略路向如下：

- (a) 訂立清晰目標，藉以提高問責程度；
- (b) 建立一套以靈活財務安排為基礎的價值觀；及
- (c) 訂出實現有關目標所需的適當員工架構。

3.6 因應上述策略計劃研究，港台制訂首個周年計劃，定出了主要路向及2004–05年度較詳細的節目規劃。

審計署的意見

3.7 審計署認為，港台依據一項策略計劃研究(由國際顧問公司進行——見第3.4段)得出的策略路向，制訂了2004–05年度周年計劃，是正確的做法。為確保策略性資源管理有效實行，港台必須充分善用周年規劃程序，以此作為一種管理工具，以便：

- (a) 把港台的使命和目標向外和向內傳達給有關各方，確保各有關方面都認識這些使命／目標，致力作出配合；
- (b) 確保資源有效分配，以達至港台的策略目標；及
- (c) 管理層和有關各方都可評核港台的服務表現。

3.8 不過，審計署注意到：

- (a) 港台在制訂2004–05年度周年計劃前，沒有正式(就周年計劃的初稿)徵詢工商及科技局的意見；
- (b) 港台沒有正式評核能否達到2004–05年度周年計劃所訂指標；及
- (c) 港台沒有擬備2005–06年度周年計劃。

3.9 二零零六年二月，港台在回應審計署的意見時表示，策略規劃和資源管理可在不同模式和架構下進行，不應只限採用周年計劃的形式。港台認為，管制人員報告和服務承諾，足以在這方面發揮管理工具的作用。以管制人員報告為例，報告每年都會提交工商及科技局審閱。港台並向審計署表示，透過年內舉行的管理層會議，以及高層管理人員討論未來策略的周年退修會，港台內部已持續就服務能否達到指標進行正式評核。

3.10 審計署認為，港台須設立較正式的策略規劃架構，作為有效管理資源的依據。在進行策略規劃工作時，港台須研究和正視本身的各項優點與缺點 包

括遵守規則方面的問題)。由於欠缺正式的策略性 / 工作計劃的架構，令資源管理無基礎可依，因而也沒有有效的機制，可用以調整個別電台 / 電視節目的方針以配合港台策略目的和目標。此外，要因應各個政策目標去分配個別節目應得的資源，亦有困難。

審計署的建議

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

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

當局的回應

3.12 工商及科技局局長表示：

- (a) 對於公帑資助的廣播機構來說，在提供公共服務方面保留本身特色和獨特性，至為重要。聯合國教育、科學及文化組織在二零零三年十二月舉行的世界電子媒體論壇，包括了一個探討公共廣播服務的工作坊，參加者通過的宣言也體現了這種精神。該份宣言的部分內容如下：

“雖然公營廣播機構應順應現今的傳媒環境作出調整，但在提供公共服務方面，保留本身的特色和獨特性，仍然至為重要。這應是日後我們爭取保留公共廣播服務的最主要理由”；

- (b) 在這方面，工商及科技局贊成審計署在第3.3(a)段提出的意見，同意港台有需要設立正式的策略規劃架構。該局也贊成第3.7段的意見，認為港台制訂周年計劃，是有用的策略規劃工具；及
- (c) 工商及科技局得知，制訂周年節目計劃，事實上是英國、澳洲、加拿大、新西蘭等國家的公帑資助廣播機構普遍採用的做法。一般來說，這些國家會為各類獨特的公共廣播節目訂立可量度的指標，讓公眾監察廣播機構的服務表現是否達到指標。

3.13 廣播處長表示，港台樂意在其網站公布節目製作計劃的適當部分，並會致力達到所訂指標。他又表示：

- (a) 在二零零四年之後再沒有制訂正式的周年策略計劃，是因為以往按公式編製的周年計劃，對於全面管理港台的工作，特別是電台和電視節目創作方面的工作，並沒有幫助；
- (b) 在二零零四和二零零五年農曆新年期間，他曾與管理層舉行為期一天的退修會，以確立下個財政年度的宏觀發展路向；
- (c) 在退修會後，各部別的主管各自在其部別的管理會議上修訂有關部分。他們的計劃已在廣播處長每周主持的策略性會議上討論和修訂；
- (d) 透過這個安排，港台經常評估從多個渠道得知的聽眾／觀眾需要，以及港台可供使用的資源；及
- (e) 港台每季都與工商及科技局舉行會議，檢討工作進展，因此局方對港台的情況知之甚詳。

有需要設立健全的預算管制機制

3.14 要有效控制財務，必須設有健全的預算管制制度。此外，只有嚴格進行預算管制，確保資源按照周年計劃分配而非擅自轉撥作其他用途，策略性資源管理工作才能夠取得成效。

3.15 作為政府部門，港台使用庫務署的會計及財務資料系統控制整體開支。這項安排一般可在宏觀層面有效控制港台的開支。港台也利用電腦化成本計算系統，在微觀層面(即電視節目和電台頻道的層面)進行預算管制。

3.16 二零零一年十月，審計署審查了港台的服務表現和資源管理工作，並找出預算管制制度中有待改善之處，包括有需要保存修訂預算的正式記錄，以及把經修訂預算的資料輸入成本計算系統，以便管制預算。因應上述審計署的審查結果，港台在二零零一年九月發出電台內部便箋，正式確立管制預算方面的部門程序。港台也提升了成本計算系統，以便發出有關偏離預算的例外事件報告。自二零零三年三月起，港台把節目資源申領工作(這項工作為電視節目分配港台資源)的次數，由每年一次改為每半年一次。

3.17 二零零五年三月，制度審核組完成了資源管理制度的檢討，其中一個項目，是檢討港台因應二零零一年審計署的審查結果而採取補救措施的成效。制度審核組提出了多項意見，並留意到：

- (a) 該組分析2003-04年度的成本有否偏離預算，所得結果顯示，在控制成本不偏離預算方面，情況未有改善；
- (b) 並無為成本偏離預算的電視節目備存正式的修訂預算記錄；及
- (c) 雖然單位成本偏離預算的報告是由成本計算系統編製，各組別和部別主管都可閱覽，但這些報告似乎未獲妥善處理。

3.18 在這次帳目審查進行期間，港台正就制度審核組的檢討採取行動，改善預算管制制度。二零零五年九月，助理廣播處長(電視部)發出電台內部便箋，列明更詳細的電視節目預算管制程序，並強調有需要“密切監察”成本偏離預算的情況。為加強管制機制，由二零零五年九月起，節目預算的四個要素當中，有兩個(即現金及製作事務人員)會在部/組別主管正式批准下按月修訂，修訂記錄也會保存下來。至於節目預算的其餘兩個要素，有關方面已由二零零六年一月起按季檢討節目製作人員的費用，而在新的技術服務合約於二零零六年十月生效後，也會修訂技術協議方面的成本。

審計署的意見

3.19 在這次審查中，審計署分析了2004-05及2005-06年度(截至二零零五年十一月)內，實際直接成本為10萬元或以上的電視節目偏離預算的情況，並把有關結果與審計署在二零零一年十月進行分析的結果，以及制度審核組在二零零五年三月進行分析的結果，作出比較(見表二)。

表二

電視節目成本偏離預算的審計分析

	2000-01 年度 (註 1)		2003-04 年度 (註 1)		2004-05 年度 (註 1)		2005-06 年度 (註 1) (截至 2005 年 11 月)	
	數目	(%)	數目	(%)	數目	(%)	數目	(%)
在預算之內	37	41%	49	34%	69	42%	75	62%
超出預算								
少於 20%	14	15%	16	11%	25	15%	16	13%
20% 或以上	20	22%	50	34%	65	39%	28	23%
沒有預算	34	37%	66	45%	90	54%	44	36%
	20	22%	30	21%	7	4%	2	2%
總計(註 2)	91	100%	145	100%	166	100%	121	100%

資料來源：港台的記錄及審計署的分析

註1：分析2004-05及2005-06年度的成本有否偏離預算，由審計署在二零零五年十二月進行。有關2003-04年度的分析，由制度審核組在二零零五年三月進行，而2000-01年度的分析，則由審計署在二零零一年十月進行帳目審查期間進行。

註2：只有實際直接成本為10萬元或以上的電視節目，才納入審計分析範圍。

3.20 表二顯示：

- (a) 在2004-05年度，成本依然嚴重偏離預算。舉例來說，在2004-05年度，共有90個節目(54%)超出預算，而在2000-01年度則只有34個(37%)超出預算。特別是2004-05年度的節目中，有65個(39%)超出預算20%或以上，而在2000-01年度只有20個節目(22%)出現這種情況；及
- (b) 在2005-06年度(截至二零零五年十一月)，情況有所改善。由於在二零零五年及二零零六年年初在節目人力資源申領系統方面採取了多項補救措施，因此，2005-06年度有75個節目(62%)在預算之內。沒有預算的節目所佔比率也降至2%。

3.21 審計署關注到，未經批准而超出預算，違反了港台的預算管制程序，而且可能影響港台財務控制及資源管理工作的成效。雖然在2005-06年度，成本偏離預算的問題已有改善，而港台亦表示電視節目製作總開支是在港台的預算之內，但成本偏離預算的問題仍然嚴重，審計署對此表示關注。如表二所示，在2005-06年度，有44個節目(36%)超出預算。這方面仍有進一步改善的空間。

3.22 審計署認為，港台有需要繼續致力確保會嚴格遵循部門的預算管制程序。在這方面，審計署注意到，制度審核組曾建議，電視部及教育電視部應考慮把開支控制列作員工評核項目之一。審計署認為，這項措施有助向所有港台員工推廣嚴守規則的文化。

審計署的建議

3.23 審計署建議廣播處長應：

- (a) 落實制度審核組的建議，以便盡早改善港台的預算管制制度；
- (b) 提醒所有員工嚴格遵循部門的預算管制程序；及
- (c) 把預算管制列作員工評核項目之一，並要求屢次未經事先批准而讓成本超出預算的人員為此承擔責任。

當局的回應

3.24 廣播處長表示，正如截至二零零五年十一月的開支所示，情況已有穩步進展和改善。在二零零五年及二零零六年年初，港台實施了多項措施，加強電視節目的預算管制。截至二零零五年十一月，在總開支中，開支在預算之內的節目有75個(62%)，而沒有預算的節目所佔比率，更降至2% (見第3.20(b)段)，這75個節目的實際成本相當於所有節目總成本的72%。港台認同尚有可作改善之處，已實施管制措施，並把成本較高的電視節目，列作須優先進行預算管制的項目。廣播處長並表示：

- (a) 港台正安排落實制度審核組的建議，以期盡早改善港台的電視節目預算管制制度；
- (b) 已在二零零五年九月向有關員工發出部門指令；
- (c) 港台正積極改善節目人力資源申領系統。每當資源申領有調整，便會輸入成本計算系統，以便修訂預算；及

- (d) 港台正積極考慮在擬設立的新員工效績評核制度下，把“資源管理”列作其中一項關鍵才能。

有需要設立有系統地衡量和匯報服務表現的制度

3.25 審計署在二零零一年十月就港台的服務表現和資源管理進行的帳目審查顯示，港台衡量和匯報服務表現的工作有不足之處。審計署建議港台採取若干措施，包括訂定適當的服務表現指標，以便在管制人員報告內匯報工作成果，並闡述如何履行公營廣播機構的職責。因應審計署的建議，港台把多項主要的服務表現指標納入管制人員報告內。在這次審查中，審計署發現若干方面仍有待改善，包括：

- (a) 評核港台在履行公營廣播機構職責方面的成績(見第 3.26 及 3.27 段)；
- (b) 與國際水平比較(見第 3.28 段)；及
- (c) 電視節目的評核(見第 3.29 至 3.34 段)。

審計署的意見

港台作為公營廣播機構的職責

3.26 港台現時沒有正式的策略計劃(見第 3.7 至 3.10 段)。審計署認為，由於缺乏策略計劃(作為有系統地衡量和匯報服務表現的依據)，港台難以向有關各方交代在達到策略目標，特別是履行公營廣播機構的職責方面，取得什麼成績。

3.27 二零零一年十月，審計署建議港台訂定適當的主要服務表現指標，以便在管制人員報告內匯報本身履行公營廣播機構職責的成果(見第 3.25 段)。為此，港台在二零零二年委聘顧問進行策略計劃研究(見第 3.4 及 3.5 段)，包括訂立新的主要服務表現指標。顧問特別指出，公營廣播機構的角色不斷轉變，成為了港台面對的一大挑戰。據顧問稱，關於公營廣播機構為何應接受公帑資助的問題，基本的答案是這些機構創造了“公共價值”。在顧問協助下，港台不斷探討修訂其抱負、使命和信念宣言的方案，以體現創造公共價值的精神。

與國際水平比較

3.28 審計署在二零零一年十月進行帳目審查時建議，港台應優先考慮與國際水平比較，以提高生產力。港台在二零零二年委託顧問進行的研究也強調，有需要訂立可供與其他公營廣播機構作一比較的服務表現衡量準則(見第 3.4(b))

段)。不過，港台至今仍沒有和海外公營廣播機構進行有系統的比較。由於欠缺這種比較的資料，有關各方難以獨自評核港台的服務表現。

電視節目的評核

3.29 商營廣播機構可按市場評級(例如電視節目收視率報告)評估節目是否成功，但是，公營廣播機構一般不適宜以市場評級作為衡量電視節目成效的唯一指標，正因如此，評定其節目的質素和效益也有困難。

3.30 在2005-06年度的管制人員報告內，港台把電視節目欣賞指數列為新增的主要服務表現指標。在二零零四年電視節目欣賞指數調查中(註3)，港台節目的平均欣賞指數是72.8分，是四家參與調查的本地廣播機構之冠(最低為68.7分)。此外，在20個欣賞指數最高的節目中，港台佔了10個。這些調查結果大致上反映了港台電視節目的質素。

3.31 然而，審計署分析二零零四年電視節目欣賞指數調查中得出的“認知率”(註4)後發現，在接受調查的49個港台節目中：

- (a) 33個節目(67%)的認知率低於26.1%的平均數(以接受調查的全部213個節目計算)；
- (b) 14個節目(29%)的認知率低於10%。以大部分港台節目都在兩個本地免費電視台的黃金時段播放來看，這個認知率似乎偏低(註5)。相比之下，另外兩個本地免費電視台分別只有5%和9%節目的認知率低於10%；及
- (c) 特別是有7個節目(14% 見附錄F)認知率低於10%，而且欣賞指數也低於70分的平均數(以接受調查的全部213個節目計算)。

3.32 審計署認為，欣賞指數低，或是認知率低，又或兩者俱是的港台電視節目，值得關注，因為該等節目能否達到目標觀眾人數，實屬未知之數。關於這方面，港台在二零零六年三月告知審計署：

註3：由獨立組織進行的電視節目欣賞指數調查，提供了收視率以外的另一個節目質素指標。二零零四年的調查是這次審查時所知的最近一次全年調查，參與調查者包括四家本地廣播機構。調查涵蓋213個電視節目，其中49個是港台節目。

註4：“認知率”是欣賞指數調查中得出的指標，以收看有關節目的受訪者人數除以總受訪者人數計算。

註5：港台大部分電視節目都在本地兩個免費電視台的黃金時段播出。在該14個認知率低於10%的港台節目中，13個(包括一個一集式的特備節目)在黃金時段播出，只有1個在非黃金時段播出。在該14個節目中，有13個節目在同一個本地免費電視台播出。

- (a) 進行欣賞指數調查，是要了解觀眾對所選的節目質素有何評價，與收視率或接觸率不相同。收視率或接觸率主要是為配合商業需要而訂定的量化指標。“認知率”是欣賞指數調查中採用的一項方法，不應單純視為是衡量接觸或收視人數的指標。實際上，認知率是指接受抽樣調查的觀眾當中，曾觀看有關節目者所佔比率。在側重節目質素的調查中，不宜把認知率用作獨立的量化指標；
- (b) 在四家本地廣播機構(港台、兩個免費電視台及一個收費電視台)中，港台的平均認知率居第二位；
- (c) 其中一個電視台撥給港台的黃金時段，是星期一至五晚上七時至七時三十分。另一電視台撥給港台的黃金時段，則是星期六晚上七時至八時三十分及星期日晚上七時至八時。兩個電視台撥給港台的時段每年調換一次。港台的觀眾接觸率或收視率，也受這兩個電視台的整體表現所影響；
- (d) 鑑於節目時段的限制，港台可能無法接觸到目標觀眾。不過，港台須在大眾與小眾節目之間取得平衡。大眾節目已由商營廣播機構提供，而小眾節目是為了照顧有專門興趣或特定年齡組別的觀眾，未必屬於廣受歡迎的節目；
- (e) 數碼環境瞬息萬變，加入傳媒行業的收費電視營辦商也更多。目前，只有一家有線電視營辦商獲邀參加電視節目欣賞指數調查，但其節目的欣賞指數和認知率得分都偏低。為了配合傳媒機構的轉變，有關方面正在檢討欣賞指數調查所用方法，以便更有效地達到調查目的；及
- (f) 港台也負責為獨立製作人提供平台和培育本地人才。一些欣賞指數和認知率偏低的另類節目(例如青年人電視頻道 見附錄F)，旨在讓創作人才有發揮的空間，可能不屬於主流節目，然而，港台作為一家公營廣播機構，有責任繼續支持這類被商營廣播機構摒棄的製作。

3.33 審計署察悉港台的意見，但卻認為，鑑於製作這些電視節目涉及龐大資源(2005–06年度為1.98億元 見第1.6段)，港台須審慎評核其節目，特別是欣賞指數和認知率偏低的節目的質素和觀眾接受程度。

3.34 港台現時沒有為節目釐訂欣賞指數或認知率的指標 基準。審計署認為，港台可考慮同時釐訂欣賞指數和認知率的指標 基準，俾能對本身的節目

作出更具意義的評核。為此，港台應就不同的節目類別釐訂不同的指標 基準，舉例來說，對於預計屬「普及」的節目，便應釐訂較高的認知率指標 基準。至於「小眾節目」，雖然欣賞指數也許較為重要，但也應釐訂最低的認知率，用作評核基準。無論如何，即使觀眾可能欣賞某些電視節目，但如果許多電視節目的認知率都未能達到所訂指標，情況實未如理想。

審計署的建議

3.35 審計署建議廣播處長應：

- (a) 訂立適當的服務表現衡量準則，以便向主要有關各方匯報在達到策略目標，特別是履行作為本港公營廣播機構的職責方面所取得的成績 (見第 3.26 段)；
- (b) 把港台的主要服務表現指標與海外公營廣播機構的指標進行有系統的比較，並向主要有關各方匯報比較所得結果 (見第 3.28 段)；
- (c) 審慎評核港台節目，特別是欣賞指數和認知率偏低的節目的質素和效益 (見第 3.33 段)；及
- (d) 考慮在策略規劃過程中，就港台節目的質素 (例如欣賞指數) 和觀眾人數目標 (例如認知率) 釐訂指標 基準，俾能對本身的節目作出更具意義的評核 (見第 3.34 段)。

當局的回應

3.36 廣播處長表示：

- (a) 港台同意第 3.35(a) 段的建議。有關討論正持續進行。港台計劃把這項工作納入現正進行的公共廣播服務檢討範圍；
- (b) 港台正從其運作的公共價值這個角度，研究第 3.35(b) 段的建議；
- (c) 第 3.35(c) 段的建議正付諸實施；及
- (d) 第 3.35(d) 段的建議同樣正付諸實施。不過，港台認為不適宜採用以機械方式釐定的指標。

港台的抱負、使命和信念宣言

抱負

- 成為新媒體環境中舉足輕重的公營廣播機構。

使命

- 製作多媒體節目，提供資訊、教育及娛樂；
- 適時與不偏不倚報道本地及國際大事與議題；
- 協力推動香港的多元開放文化；
- 提供自由表達意見的渠道；及
- 服務普羅大眾，同時照顧少數社群的需要。

信念

- 堅守編輯自主；
- 保持不偏不倚；
- 服務社會大眾；
- 提升競爭層次；
- 製作優質節目；及
- 培育多元人才。

資料來源：港台的記錄

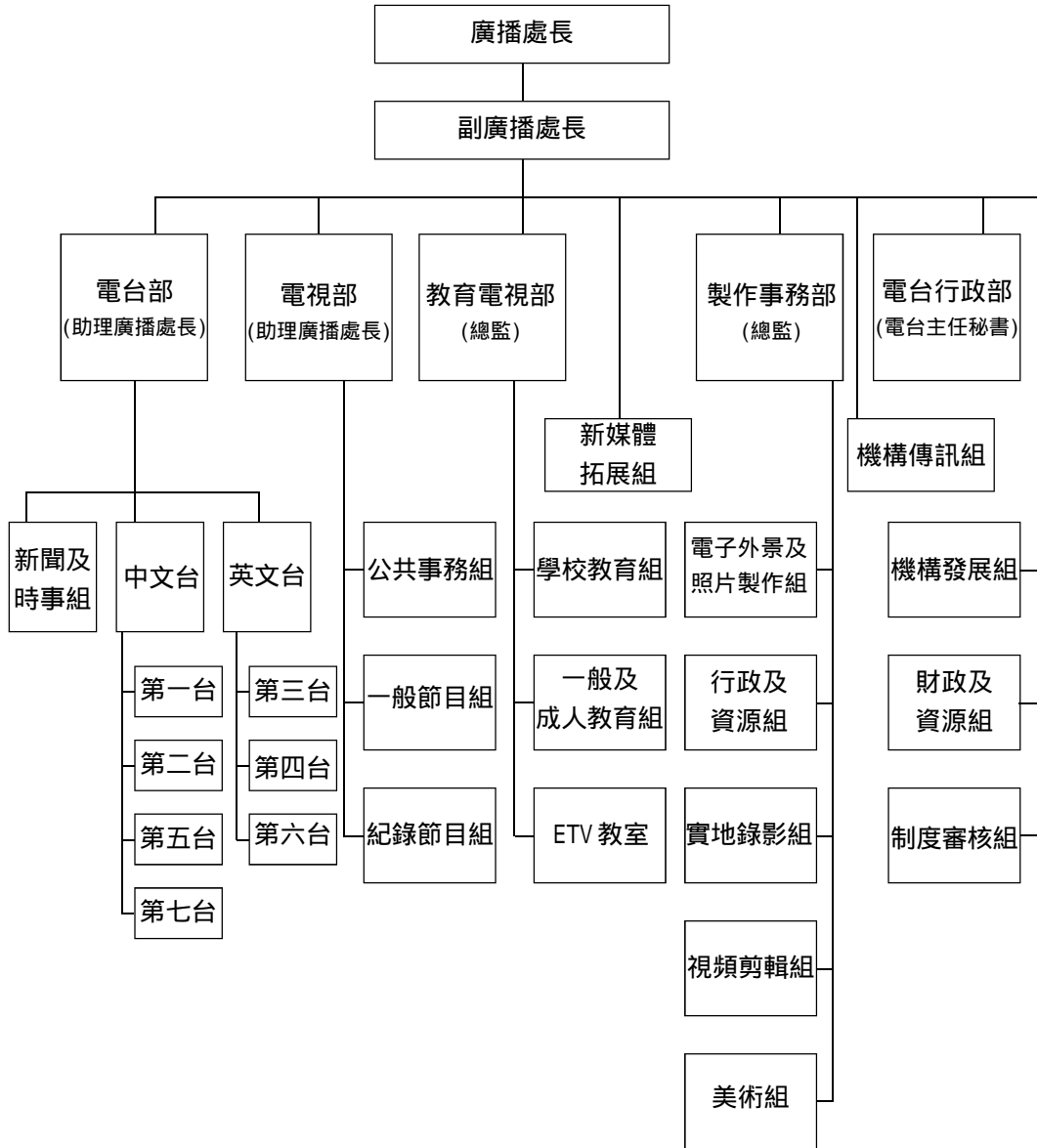
附錄 B
(參閱第 1.3(a) 段)

港台的七條電台頻道

頻道	語言	節目
第一台	粵語	新聞、資訊及一般節目
第二台	粵語	青年人、娛樂及流行音樂節目
第三台	英語	新聞、資訊及一般節目
第四台	雙語 (粵語及英語)	古典音樂及藝術節目
第五台	粵語	長者、文化及教育節目
第六台	英語	轉播英國廣播公司世界台節目
第七台	普通話	一般節目、新聞及財經節目

資料來源：港台的記錄

港台架構表



資料來源：港台的記錄

港台的正式紀律個案

個案 1 (裁定欺詐罪名成立的個案)

- 一九九八年十二月至二零零零年十二月期間，一名節目主任多報特約人員的工作時數，或把沒有執行任何工作的特約人員姓名加進發薪表內，以詐騙某些特約人員和政府，結果共侵吞逾24萬元的多付款項。二零零二年七月十一日，該員工根據《盜竊罪條例》第210章被定罪，判處監禁16個月；該員工另根據《公務人員(管理)命令》第 11 條遭革職。

個案 2 (裁定行為不當的個案)

- 一九九九年三月至二零零零年十二月期間，一名總節目主任未有遵守既定程序，批准向兩名港台員工加薪，安排把合共16,640元的款額支付給該兩名員工的親屬，但他們卻不曾為港台執行任何工作。二零零二年十月十六日，該員工因濫用職權而被裁定行為失當，判處監禁四個月，緩刑兩年。該員工另根據《公務人員(管理)命令》第 11 條遭革職。

個案 3 (正上訴的欺詐個案)

- 二零零四年二月，一名按非公務員合約條款受聘的港台員工和兩名承辦商(兩人都是港台前兼職或臨時僱員)被捕，其後被控在批出服務合約方面干犯欺詐及偽造文件罪名。他們被指在二零零零年十二月至二零零二年十二月期間詐騙港台，不誠實地訛稱，就港台未來項目所提交的報價是(i)真正具有競爭力；(ii)透過競投程序取得的；及(iii)各自獨立地分開擬備，從而欺騙港台把上述項目的工作訂單批給有關承辦商。二零零五年三月，該名港台員工被裁定欺詐罪名成立，在同年四月判處監禁六個月，緩刑兩年。該港台員工被定罪後已遭革職。三名被告全部就判罪提出上訴。

個案 4 (根據《公務人員(管理)命令》第 10 條處理的紀律個案)

- 據廉署的調查結果顯示，在一九九九年十二月之前，一名總節目主任和一名高級節目主任根據《物料供應及採購規例》第 265(a)條申請付還雜費開支時，提高了所提交的單據上的金額。當局分別根據《公務人員(管理)命令》第 10 和第 9 條對他們作出處分，其中一人遭嚴厲譴責和罰款，罰款額相等於連續 12 個月扣減一個增薪點的薪額，另一人也遭嚴厲譴責和罰款，罰款額相等於連續六個月扣減一個增薪點的薪額。當局已告誡兩人，如果再度行為失當，便會被免職。

個案 5 (根據《公務人員(管理)命令》第 10 條處理的紀律個案)

- 從審計署的審查揭發，二零零零年九月至二零零一年三月期間，有七名員工在上司(即一名助理節目主任、一名節目主任和一名高級節目主任)同意下，把每次為半小時的逾時工作時段累積起來，用以申領逾時工作津貼。這項安排違反《公務員事務規例》第 667 條，該條文規定，每次須逾時工作最少一小時，才可領取逾時工作津貼。當局已根據《公務人員(管理)命令》第 10 條，對該三名上司採取正式紀律行動，每人予以嚴厲譴責和罰款，罰款額相等於連續 12 個月扣減一個增薪點的薪額。當局也告誡各人，如果再度行為失當，便會被免職。

資料來源：港台的記錄

港台的內部監控措施
(港台在二零零六年三月十日擬備)

對港台運作制度及程序的檢討研究

1.1 港台與一些主要政府機構攜手研究其運作情況及制度，這些機構包括廉署防止貪污處、審計署、公務員事務局、庫務署及物流署。以下是過去五年所進行的檢討研究：

- (a) 廉署防止貪污處審查報告第 95/99 號“ 聘請節目製作承辦商 ”(二零零零年四月發表)；
- (b) 庫務署進行的部門檢討 (二零零零年八月發表)；
- (c) 廉署防止貪污處審查報告第 16/2001 號“ 貨物採購程序 ”(二零零一年五月發表)；
- (d) 審計署二零零一年第三十七號報告書“ 香港電台：服務表現及資源管理 ”(二零零一年十月發表)；
- (e) 公務員事務局檢討港台制度的報告(貨品及服務採購、臨時僱員及逾時工作的管理) (二零零二年十二月發表)；
- (f) 廉署防止貪污處審查報告第 99/2002 號“ 僱用臨時員工 ”(二零零三年三月發表)；
- (g) 廉署防止貪污處審查報告“ 外判節目製作工作程序 ”(二零零四年十月發表)；
- (h) 物流署定期進行的倉庫檢查及存貨查核(上一個報告於二零零五年八月發表)；及
- (i) 廉署防止貪污處審查報告“ 十大中文金曲獎的管理 ”(二零零五年十月發表)。

1.2 除了上述的研究外，港台自二零零二年四月成立制度審核組後，也按計劃進行了多項檢討，以便依照既定政策和程序加強內部監控，並提高部門的效率和生產力。其後完成的制度檢討包括：

- (a) 表格 9A 電腦系統處理付款的運作情況(二零零三年一月)；

- (b) 貨品採購(二零零三年四月)；
- (c) 服務採辦(二零零三年九月)；
- (d) 技術協議服務的管理(二零零四年二月)；
- (e) 物料管理(二零零四年七月)；
- (f) 資源管理(二零零五年三月)；及
- (g) 持續進行的雜項檢討，以查察有否遵照政府規例及規則辦事。

已實施的改善措施

2.1 港台實施了一連串跟進措施，以顯示決心杜絕不遵守和濫用制度的行為。這些措施的整體目的是：

- 加強港台的管理制度；
- 確立風險管理程序；
- 清楚劃分招聘及採購職責；
- 推行審計制度；及
- 提倡改革機構文化，以切合市民的期望。

2.2 公務員事務局在二零零二年十二月的檢討報告中表示：

“(港台) 事實上已採取了多項措施，加強對制度的監控，並提醒員工遵守有關規則和程序，同時也確保各個制度妥善和有效地運作。該部門也就採購、臨時僱員的聘用和逾時工作的管理，發出了內部通告及電台內部便箋。”

港台在過去數年實施的改善措施，現載述於下文各段。

在各部別設立中央行政組

2.3 二零零三年，港台在每個部別設立一個中央行政組，集中統籌招聘、支付費用與薪金及臨時僱員和服務提供者的一般行政工作。各部設立中央行政組後，招聘和付款方面的行政工作，便不再由最終用戶負責。由於已清楚劃分職責，不遵守規則的情況因而得以盡量減少。

行政和財務系統電腦化

2.4 港台推出了電腦化的行政和財務系統，密切監察付款及採購工作的執行情況。

2.5 港台在二零零三年年初設立了一個制度，邀請準承辦商透過港台網站，登記成為港台供應商。如財政及資源組經審核後認為有關承辦商符合資格，便會把他們列入港台供應商名冊。這項安排有助增加供應商人選，可防止出現屢次把服務合約批予少數中選承辦商的不當情況。

通告及指引的更新

2.6 港台發出和更新了多份通告，讓員工對政府規則及規例加深認識，同時也就日常工作提供清晰的指引和指示。

2.7 港台向所有高級節目主任或以上職級的人員派發通告活頁夾，用以存放行政通告，方便參考。這有助提高督導人員的問責程度，使管理制度整體上更為妥善。

定期講解並與員工溝通

2.8 港台透過簡介會、座談會、工作坊、入職課程和培訓錄影帶，為員工提供培訓，協助他們了解政府和部門的重要規則與規例。這方面的工作一直持續推展，最近，廉署防止貪污處和社區關係處以及庫務署派出代表，為港台員工主持一系列講座。

最新發展

2.9 最新的措施是由港台管理層檢討內部審計工作的成效，並聯同廉署防止貪污處人員組成“聯席操守督導委員會”。

資料來源：港台的記錄

附錄 F
(參閱第 3.31(c) 及 3.32(f) 段)

港台 2004 年認知率低於 10% 及
欣賞指數低於平均數 70 分的電視節目

節目	播出時間	欣賞指數 (註)	認知率
商貿攻略 GPS	星期日 晚上七時至七時三十分	69.3	5.3%
全港大專生機械人大賽 鐵甲情緣	星期二 晚上七時至七時三十分	69.3	8.3%
港式男女	星期一 晚上七時至七時三十分	68.9	7.3%
上網問功課	星期六或星期日 (非賽馬日) 上午十時至十時三十分	68.3	7.8%
小伙子大攞作	星期一 晚上七時至七時三十分	68.2	8.9%
青春告白	星期二 晚上七時至七時三十分	67.4	8.7%
青年人電視頻道	星期三 晚上七時至七時三十分	65.4	5.4%

資料來源：二零零四年電視節目欣賞指數調查結果

註：二零零四年電視節目欣賞指數調查所涵蓋的213個節目，平均欣賞指數為70分。在七個認知率低於10%及欣賞指數低於平均數70分的港台節目中，有六個的欣賞指數與平均數相差不超過2.6分，餘下一個節目則取得65.4分。在所有接受調查的213個節目中，最低得分是57.1(有關節目在一個收費電視台播出及不是港台節目)。