

---

## 資料摘要

### 選定地方對商營電台廣播的廣告和贊助的規管

#### 1. 背景

1.1 在2010年5月13日的會議上，資訊科技及廣播事務委員會要求資料研究及圖書館服務部提供背景資料，闡述選定地方對商營電台廣播的廣告和贊助的規管。本資料摘要旨在研究英國、德國、澳洲及美國在非競選期間的相應規管制度，並特別提述與新聞和時事節目相關的廣告／贊助規管。因此，本資料摘要將涵蓋(a)對涉及政治事宜<sup>1</sup>的廣告／贊助的規管，(b)透過識別商業安排及使之與其他節目內容分開而達致的廣告／贊助透明度，(c)關於在商業安排下維護編輯自主的規定，以及(d)就在新聞和時事節目中播放廣告和贊助該等節目的附加規定。

---

<sup>1</sup> 英國、德國、澳洲及美國在競選期間就廣告／贊助有一套不同的廣播規則。在英國，政黨在競選期間獲得免費的廣播時間。同樣地，德國的政黨在競選期間獲編配廣播時間，但須支付相關的費用。相比之下，澳洲允許在非競選期間在廣播媒體上播放收費的政治廣告，而在競選期間，廣播機構須遵守特定的規定，例如給予所有參選政黨合理機會，就選舉事宜作出廣播(即"公平接觸"規則)。與澳洲一樣，美國允許在非選舉期間播放收費的政治廣告。在選舉期間，廣播機構必須遵守有關規則，確保候選人有合理的機會接觸媒體作出廣播宣傳。

表1 —— 規管環境概況

地方	規管機構	規管架構
英國	通訊辦公廳(Office of Communications)	<p>通訊辦公廳是按《2002年通訊辦公廳法令》(<i>Office of Communications Act 2002</i>)成立的法定機構，負責規管英國的廣播、電訊及無線通訊行業。通訊辦公廳把對廣告播放的規管外判予廣告標準局(Advertising Standards Authority)，但保留其對贊助及其他商業安排的監管責任。</p> <p>廣告標準局是一個自行規管的業界組織，負責就任何涉及違反廣告宣傳廣播委員會(Broadcasting Committee of Advertising Practice)就電台廣告所制訂的廣告守則的個案作出審裁。廣告宣傳廣播委員會是由三方組成的機構，成員包括廣告公司、廣告商，以及獲通訊辦公廳發牌的廣播機構的代表。</p>
德國	州傳媒局(State Media Authorities)	<p>德國並無設立中央規管廣播的機構。媒體內容的規管屬於個別聯邦州份的司法管轄範圍。目前，有14個州政府機構(稱為"州傳媒局")，負責處理在州份層面的規管事宜。</p> <p>個別聯邦州份的廣播法規，由《州際廣播條約》(<i>Interstate Broadcasting Treaty</i>)加以補充。該條約經所有州議會確認，作為在國家層面規管廣播業的基本法律框架。</p> <p>在德國，廣告業的自行監管，是根據德國廣告業議會(German Advertising Council)所制訂的自願性標準守則而進行。該議會是一個自行規管的業界組織，由43間機構組成，涵蓋廣告界、媒體、廣告公司、廣告專業人員及研究界別。德國廣告業議會處理消費者就廣告而提出的投訴。</p>

表1 —— 規管環境概況(續)

地方	規管機構	規管架構
澳洲	澳洲通訊及媒體管理局(Australian Communications and Media Authority)	<p>澳洲通訊及媒體管理局是按《1992年廣播服務法令》(<i>Broadcasting Services Act 1992</i>)成立的法定機構，負責規管澳洲的廣播、無線電通訊、電訊及網上內容。該局是於2005年7月1日由兩個前政府規管機構——澳洲通訊管理局(Australian Communications Authority)和澳洲廣播事務管理局(Australian Broadcasting Authority)——合併而成的。</p> <p>澳洲通訊及媒體管理局與業界機構——澳洲商業電台有限公司(Commercial Radio Australia Limited)(下稱"澳洲商業電台")——合作共同監管電台廣播業。澳洲商業電台經諮詢澳洲通訊及媒體管理局後，制訂了《商營電台業務守則》(<i>Commercial Radio Codes of Practice and Guidelines</i>)。澳洲通訊及媒體管理局負責監察《商營電台業務守則》，並就違反該守則而尚未解決的投訴個案作出跟進。</p>
美國	聯邦通訊委員會(Federal Communications Commission)	<p>聯邦通訊委員會是按《1934年通訊法令》(<i>Communications Act of 1934</i>)成立的法定規管機構，負責規管美國的廣播及電訊業。</p> <p>《美國憲法的第一修正案》(First Amendment to the US Constitution)禁止審查廣播內容和干預廣播表達自由。此項禁制對聯邦通訊委員會規管節目內容的權限劃上界線。</p> <p>商譽促進局議會(Council of Better Business Bureau)的全國廣告部(National Advertising Division)推行自行規管制度，藉此維護印刷和廣播媒體的良好廣告標準。該局是一間非牟利機構，旨在為商界(包括廣告業)制訂和管理各項自行規管計劃。</p>

表2 —— 主要的規管法例和業務守則

地方	法例／業務守則
英國	(a) 《通訊辦公廳廣播守則》( <i>Ofcom Broadcasting Code</i> ) (根據《2003年通訊法令》( <i>Communications Act 2003</i> ) 第319條發出)；及 (b) 電台廣告標準守則( <i>Radio Advertising Standards Code</i> )(由廣告宣傳廣播委員會制訂)。
德國	(a) 《州際廣播條約》；及 (b) 《州傳媒局就電台的廣告、廣告與節目區分及贊助發出的聯合指令》( <i>Joint Directives of the State Media Authorities for Advertising, for the Implementation of the Separation of Advertising and Programming, and for Sponsorship in Radio</i> )。
澳洲	(a) 《2000年廣播服務(商營電台時事披露)標準》( <i>Broadcasting Services (Commercial Radio Current Affairs Disclosure) Standard 2000</i> )； (b) 《2000年廣播服務(商營電台廣告)標準》( <i>Broadcasting Services (Commercial Radio Advertising) Standard 2000</i> )； (c) 《2000年廣播服務(商營電台合規計劃)標準》( <i>Broadcasting Services (Commercial Radio Compliance Program) Standard 2000</i> )；及 (d) 《商營電台業務守則》。
美國	(a) 《1934年通訊法令》；及 (b) 聯邦通訊委員會為實施《1934年通訊法令》的法例條文而制定的聯邦規例。

表3 —— 在非競選期間對政治廣告／贊助的規管

地方	規管架構
英國	<p>禁止政治廣告。通訊辦公廳須確保廣告：</p> <p>(a) 並非由其宗旨全部或主要是屬於政治性質的機構廣播，或代其廣播；</p> <p>(b) 並非朝向任何政治目的；或</p> <p>(c) 不得在政治、行業爭議議題上或關乎現行公共政策的事宜上顯示過度偏袒的立場。</p> <p>《通訊辦公廳廣播守則》第9.2條規則訂明，在相關媒體上不獲准作出廣告宣傳的機構／人士，亦不得贊助相關的頻道或節目。</p>
德國	<p>禁止包含政治、意識形態或宗教性質的廣告。此外，政治、意識形態或宗教組織不得贊助廣播活動。</p>
澳洲	<p>持牌機構就政治事宜作出廣播時，必須確保廣播內容包含一項公告，指出(a)作出授權和要求廣播的人士的姓名和所處的地方，以及(b)所有在廣播中發言或作出聲明的人士的姓名。</p> <p>若屬應政黨要求就政治事宜作廣播的情況，廣播內容應包含一項公告，指出(a)作出授權廣播的政黨名稱，(b)該政黨主要辦公室所在的鎮、市或鄉郊，以及(c)作出授權廣播的負責人姓名。</p>
美國	<p>電台若進行與政治事宜有關的廣播，在獲提供內容(例如紀錄或文稿)時，必須作出贊助公告，聲明收到該等內容，並指出提供廣播內容的一方或多方當事人。</p> <p>任何政治性質廣播事宜的贊助者，必須予以識別，不論電台有否就該項廣播收受任何利益。此外，若節目時間超過5分鐘，在節目開始和結束時，都必須披露贊助者的身份；若在5分鐘或以下，則必須在節目開始或結束時披露其身份。</p>

表4 —— 關於識別廣告／贊助及使之與其他節目內容分開的規定

地方	廣告	贊助
英國	<p>有關電台本身商業活動的廣告訊息，或其與商業合作夥伴一起製作的廣告訊息，必須可清楚地識別為廣告，並與其他節目分開。持牌機構必須確保廣告與節目的區分絕不模糊，聽眾不會對兩者感到混淆。</p> <p>形式和風格上與編輯內容<sup>2</sup>相似的廣告，必須以短歌／電台識別訊息之類的廣播內容，使之與節目分開，或安排在節目休止時間播放。</p>	<p>贊助者與受贊助頻道或節目的關係必須具透明度。</p> <p>贊助鳴謝必須是簡短的品牌陳述，但可包含合法的廣告訊息(例如口號、地址、電話號碼及網址)。</p> <p>贊助必須可透過贊助者的名稱及／或標誌清楚地識別為贊助。</p> <p>贊助鳴謝必須在節目開始及／或結束時播出。在較長的贊助節目(例如音樂會)播放過程中，必須適當地加插贊助鳴謝，以體現應有的透明度。</p>
德國	<p>廣告須隨時可識別為廣告，並須透過聲音的方式將其與節目其他部分明顯地分開。以編輯內容形式陳述的資訊型廣告，必須可清楚地識別為廣告，不得與編輯內容混淆。</p>	<p>在接受部分或全部贊助的節目開始或結束時，必須以簡潔和適當的方式披露其贊助性質。</p>

<sup>2</sup> 編輯內容是指在刊物或廣播中的一切非廣告內容。

表4 —— 關於識別廣告／贊助及使之與其他節目內容分開的規定(續)

地方	廣告	贊助
澳洲	商營電台持牌機構播放廣告的方式，必須令聽眾能把廣告與其他節目內容加以區分。除這項一般規定外，澳洲並無制訂任何特定的規定，以確保廣告與其他節目內容分開。	持牌機構須在播放時事節目時： (a) 披露贊助者與主持人之間有可能影響相關節目內容的商業安排；及 (b) 披露製作費是由廣告商或贊助者支付的。
美國	<p>《1934年通訊法令》涵蓋任何以就某項事宜作出廣播而收費的安排，包括各種含有商業性質的廣播(例如廣告和贊助)及其他收費廣播。</p> <p>《1934年通訊法令》第317條(又稱"贊助識別規則")訂明，倘若廣播電台已收到或獲承諾支付款項，作為播放節目的報酬，該電台須在廣播時指出：</p> <p>(a) 該節目內容全部或部分受贊助、付費或別人提供的；及</p> <p>(b) 該筆款項是由何人或代何人支付的。</p> <p>《1934年通訊法令》第507條(又稱"付費披露規則")規定，任何廣播電台的員工，或參與節目供應、製作或籌備的人士，如收取款項作為播放節目內容的報酬，必須在節目播出前向電台披露此資料。同樣的披露規定亦施加於付款人，以及可能知悉付款事宜的節目供應者及製作人。</p>	

表5 —— 關於在商業安排下維護編輯自主的規定

地方	規定
英國	<p>廣播機構必須對節目內容保持獨立的編審控制，並確保節目不被扭曲以達商業目的。</p> <p>贊助者不得左右頻道或節目的內容及／或編排，以致有損廣播機構的責任和編輯自主。</p> <p>禁止作任何宣傳贊助者的提述，包括商標、影象、服務或產品，或作出任何提述以宣傳贊助者的任何其他直接或間接權益(例如聯營公司)。然而，並非宣傳性質的提述，只能在編輯上合理的情況下方可播出。</p>
德國	<p>為保證編輯自主，禁止廣告或廣告商在內容或編輯上影響節目的播放。</p> <p>贊助者不得左右節目的內容和編排，以致影響廣播機構的責任和有損編輯自主。</p>
澳洲	<p>澳洲不禁止有可能影響節目內容的商業安排，但規定須披露或指出這種潛在的影響。換言之，只要聽眾知道誰正在試圖說服他們，商業性安排是准許的。不過，只有時事節目才須符合此項披露規定。</p>
美國	<p>美國並不禁止贊助者左右節目內容。有別於澳洲，披露規定適用於所有類型的節目。</p>

表6 —— 對在新聞和時事節目中播放廣告和贊助該等節目的附加規定

地方	廣告／贊助的附加規則
英國	<p>與新聞簡報有關連的語句和聲音效果如用作廣告時，需要特別小心處理，聽眾必須能夠迅速識別訊息為廣告。</p> <p>電台主持人和新聞報道員，只要不損害其公正持平的責任，並在節目和廣告兩者內容能夠明確分開的情況下，才可傳達廣告訊息。</p> <p>電台的新聞簡報和詳盡新聞報道不得接受贊助。</p>
德國	<p>沒有限制在新聞和時事節目中播放廣告，亦沒有限制任何可能與新聞和時事有關連的人士出現在廣告中。不過，新聞和時事節目禁止接受贊助。</p>
澳洲	<p>禁止把廣告以新聞節目的形式播出。</p> <p>時事報道必須：</p> <p>(a) 不受商業影響，或在編輯上獨立於贊助者或廣告商；或</p> <p>(b) 如果這種影響確實存在(透過有可能影響到時事節目內容的廣告和贊助安排)，必須時刻讓聽眾知道。</p>
美國	<p>任何的節目形式都要遵守披露收費廣播的責任。換言之，就"贊助識別規則"和"收費披露規則"的適用情況而言，新聞和時事節目與其他節目內容沒有區別。</p>

表7 —— 就違反廣告／贊助規則施加的法定制裁

地方	監管機構可施加的法定制裁
英國	通訊辦公廳有權： <ul style="list-style-type: none"> <li>(a) 發出指示，不准重複播放某廣告；</li> <li>(b) 發出指示，要求播出更正訊息或通訊辦公廳的調查聲明；</li> <li>(c) 處以最高達25萬英鎊(300萬港元)或相關營運收入5%的罰款，以較高者為準；</li> <li>(d) 縮短牌照有效期或暫時吊銷牌照；或</li> <li>(e) 撤銷牌照。</li> </ul>
德國	州傳媒局有權： <ul style="list-style-type: none"> <li>(a) 對違反牌照條件或法律規定的廣播機構發出正式警告；</li> <li>(b) 處以最高達50萬歐元(540萬港元)的罰款；或</li> <li>(c) 暫時吊銷或撤銷牌照。</li> </ul>
澳洲	澳洲通訊及媒體管理局有權： <ul style="list-style-type: none"> <li>(a) 對持牌機構施以附加條件；</li> <li>(b) 要求持牌機構作出可強制性的承諾，以確保該持牌機構日後遵守業界的業務守則；</li> <li>(c) 將有關事宜視作罪行提出檢控；</li> <li>(d) 向聯邦法院申請民事懲處令，迫使違反牌照條件的持牌機構繳交罰款；</li> <li>(e) 發出指示要求持牌機構進行補救的措施；或</li> <li>(f) 暫時吊銷或撤銷牌照。</li> </ul>

表7 —— 就違反廣告／贊助規則施加的法定制裁(續)

地方	監管機構可施加的法定制裁
美國	聯邦通訊委員會有權： (a) 發出終止及停止令，暫時停止有關活動； (b) 施加每天最高達25,000美元(194,000港元)的罰款，合計以25萬美元(190萬港元)為上限； (c) 拒絕續牌；或 (d) 縮短牌照有效期或撤銷牌照。

余肇中  
2010年6月10日  
電話：2869 9621

資料摘要為立法會議員及其轄下委員會而編製，它們並非法律或其他專業意見，亦不應以該等資料摘要作為上述意見。資料摘要的版權由立法會行政管理委員會(下稱"行政管理委員會")所擁有。行政管理委員會准許任何人士複製資料摘要作非商業用途，惟有關複製必須準確及不會對立法會構成負面影響，並須註明出處為立法會秘書處資料研究及圖書館服務部，而且須將一份複製文本送交立法會圖書館備存。

---

## 參考資料

1. Australian Communications and Media Authority. (2007) *Broadcasting and communication of political and election matter*. Available from: [http://www.acma.gov.au/WEB/STANDARD/pc=PC\\_310646](http://www.acma.gov.au/WEB/STANDARD/pc=PC_310646) [Accessed June 2010].
2. Australian Communications and Media Authority. (2010) *Review of the commercial radio standards: Issues paper*. Available from: [http://www.acma.gov.au/webwr/\\_assets/main/lib311390/crs\\_review\\_issues%20paper\\_feb%202010.pdf](http://www.acma.gov.au/webwr/_assets/main/lib311390/crs_review_issues%20paper_feb%202010.pdf) [Accessed June 2010].
3. Bird & Bird. (2002a) *Evolution of New Advertising Techniques – Germany*. Available from: [http://ec.europa.eu/avpolicy/docs/library/studies/finalised/bird\\_bird/pub\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/avpolicy/docs/library/studies/finalised/bird_bird/pub_de.pdf) [Accessed June 2010].
4. Bird & Bird. (2002b) *The Evolution of New Advertising Techniques – United Kingdom*. Available from: [http://ec.europa.eu/avpolicy/docs/library/studies/finalised/bird\\_bird/pub\\_uk.pdf](http://ec.europa.eu/avpolicy/docs/library/studies/finalised/bird_bird/pub_uk.pdf) [Accessed June 2010].
5. Broadcast Committee of Advertising Practice. (2004) *Radio Advertising Standards Code*. Available from: <http://bcap.org.uk/The-Codes/BCAP-Code.aspx> [Accessed June 2010].
6. *Broadcasting Services (Commercial Radio Advertising) Standard 2000*. Available from: [http://www.acma.gov.au/scripts/nc.dll?WEB/STANDARD/1001/pc=PC\\_91766](http://www.acma.gov.au/scripts/nc.dll?WEB/STANDARD/1001/pc=PC_91766) [Accessed June 2010].
7. *Broadcasting Services (Commercial Radio Compliance Program) Standard 2000*. Available from: [http://www.acma.gov.au/scripts/nc.dll?WEB/STANDARD/1001/pc=PC\\_91766](http://www.acma.gov.au/scripts/nc.dll?WEB/STANDARD/1001/pc=PC_91766) [Accessed June 2010].
8. *Broadcasting Services (Commercial Radio Current Affairs Disclosure) Standard 2000*. Available from: [http://www.acma.gov.au/scripts/nc.dll?WEB/STANDARD/1001/pc=PC\\_91766](http://www.acma.gov.au/scripts/nc.dll?WEB/STANDARD/1001/pc=PC_91766) [Accessed June 2010].

- 
9. *47 Code of Federal Regulations 73.1212: Sponsorship, identifications; list retention; related requirement.* Available from: <http://cfr.vlex.com/source/code-federal-regulations-telecommunication-1096> [Accessed June 2010].
  10. Commercial Radio Australia. (2010) *Codes of Practice & Guidelines.* Available from: [http://www.commercialradio.com.au/files/uploaded/file/a%20-%20Final%20Codes%2019%20Feb%202010%20\(with%20existing%20Code%204\).pdf](http://www.commercialradio.com.au/files/uploaded/file/a%20-%20Final%20Codes%2019%20Feb%202010%20(with%20existing%20Code%204).pdf) [Accessed June 2010].
  11. *Communications Act 2003. Chapter 21.* Available from: [http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2003/ukpga\\_20030021\\_en\\_13](http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2003/ukpga_20030021_en_13) [Accessed June 2010].
  12. *Communications Act of 1934.* Available from: <http://www.fcc.gov/Reports/1934new.pdf> [Accessed June 2010].
  13. FreeTV Commercial Advice. (2010) *An overview of Classification Procedures incorporating the A-Z Television Production Checklist.* Available from: [http://www.freetv.com.au/media/CAD/Classification\\_Handbook.pdf#page=21](http://www.freetv.com.au/media/CAD/Classification_Handbook.pdf#page=21) [Accessed June 2010].
  14. Hitchens, L. (2009) *International Regulation of Advertising, Sponsorship and Commercial Disclosure for Commercial Radio Broadcasting.* Available from: [http://www.acma.gov.au/webwr/\\_assets/main/lib311390/international%20regulation\\_report.pdf](http://www.acma.gov.au/webwr/_assets/main/lib311390/international%20regulation_report.pdf) [Accessed June 2010].
  15. *Interstate Treaty on Broadcasting and Telemedia (Interstate Broadcasting Treaty).* (2010) Available from: [http://www.alm.de/fileadmin/Download/Gesetze/RStV-englisch\\_updated.pdf](http://www.alm.de/fileadmin/Download/Gesetze/RStV-englisch_updated.pdf) [Accessed June 2010].
  16. *Joint Directives of the State Media Authorities for Advertising, for the Implementation of the Separation of Advertising and Programme and for Sponsorship in Television/Radio.* (2000) Available from: [http://www.alm.de/fileadmin/Download/Gesetze/WerbeRiL\\_Eng.pdf](http://www.alm.de/fileadmin/Download/Gesetze/WerbeRiL_Eng.pdf) [Accessed June 2010].
-

- 
17. Law Library of Congress. (2010a) *Campaign Finance: Australia*. Available from: <http://www.loc.gov/law/help/campaign-finance/australia.php> [Accessed June 2010].
  18. Law Library of Congress. (2010b) *Campaign Finance: Germany*. Available from: <http://www.loc.gov/law/help/campaign-finance/germany.php> [Accessed June 2010].
  19. Law Library of Congress. (2010c) *Campaign Finance: United Kingdom*. Available from: <http://www.loc.gov/law/help/campaign-finance/uk.php> [Accessed June 2010].
  20. Office of Communications. (2006) *A consultation on the sponsorship of television channels and radio stations*. Available from: <http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/sponsorship/chanspon.pdf> [Accessed June 2010].
  21. Office of Communications. (2009a) *Guidance Notes – Section Nine: Sponsorship*. Available from: [http://www.ofcom.org.uk/tv/ifi/guidance/bguidance/section9\\_2009.pdf](http://www.ofcom.org.uk/tv/ifi/guidance/bguidance/section9_2009.pdf) [Accessed June 2010].
  22. Office of Communications. (2009b) *The Ofcom Broadcasting Code*. Available from: <http://www.ofcom.org.uk/tv/ifi/codes/bcode/bcode.pdf> [Accessed June 2010].
  23. Schulz, W. et al. (2008) *Regulation of Broadcasting and Internet Services in Germany: A Brief Overview*. Available from: [http://www.hans-bredow-institut.de/webfm\\_send/124](http://www.hans-bredow-institut.de/webfm_send/124) [Accessed June 2010].