

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)2593/99-00號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱
並經主席核正)

檔號：CB2/BC/12/99

《廣播條例草案》委員會 會議紀要

日期：2000年4月5日(星期三)
時間：上午10時45分
地點：立法會會議廳

出席委員：周梁淑怡議員(主席)
朱幼麟議員
何秀蘭議員
馬逢國議員
楊耀忠議員
劉慧卿議員
蔡素玉議員

缺席委員：夏佳理議員
單仲偕議員
鄭家富議員
馮志堅議員

出席公職人員：署理資訊科技及廣播局副局長(1)
陳育德先生

資訊科技及廣播局首席助理局長(A)
麥德偉先生

影視及娛樂事務管理處助理處長(廣播事務)
趙慰芬女士

列席秘書：總主任(2)2
李蔡若蓮女士

列席職員 : 助理法律顧問3
馮秀娟小姐

高級主任(2)1
馬淑霞小姐

經辦人／部門

I 與政府當局會商

電視節目服務牌照的發牌準則 [CB(2)1568/99-00(01)號文件]

應主席之請，署理資訊科技及廣播局副局長向委員簡介政府當局的文件。該文件解釋行政長官會同行政會議在考慮牌照申請時所依據的準則。他表示，電視節目服務牌照的發牌準則將會載於《廣播條例草案》(下稱“條例草案”)及廣播事務管理局(下稱“廣管局”)將發出的申請指南內。條例草案列明的法定準則包括以下各項

- (a) 申請者必須是《公司條例》所指的本地公司；
- (b) 該公司的過半數董事及過半數主要人員必須符合居港規定，即最少曾於一段不少於7年的連續期間通常居於香港，但非本地電視節目服務牌照及其他須領牌電視節目服務牌照則屬例外；
- (c) 不符合持牌資格人士不得對本地免費電視節目服務持牌人或本地收費電視節目服務持牌人行使控制，除非他在申請牌照時已披露他不符合資格；
- (d) 對受限制表決控權人的限制；及
- (e) 對本條例草案所指的不被視為適當人選的人的限制。

署理資訊科技及廣播局副局長表示，除上述的法定要求外，還有其他須視乎當其時的市場情況或科技發展而考慮的評審準則。現行的評審準則載於1999年8月發出的《申請指南》，詳情見政府當局的文件第7段。為使發牌架構具有靈活性，以應付瞬息萬變的廣播環境，政府當局認為，較恰當的做法是以廣管局發出指南的形式，制訂有關的評審準則。

2. 何秀蘭議員表示，條例草案的主要目的之一，是確保廣播機構在公平有效的競爭環境下提供廣播服務。她關注到，在電視節目服務市場擁有支配優勢的持牌人如獲批給另一類別的電視節目服務牌照，他可能會濫用其優勢。因此，她質疑有關的評審準則為何沒有把持牌人的反競爭行為或支配優勢包括在內。

3. 署理資訊科技及廣播局副局長解釋，如申請人是電視節目服務的現有持牌人，他會被視為不符合持牌資格人士，因而受到跨媒體擁有權的限制所規限。他補充，“不符合持牌資格人士”包括條例草案所指的持牌人(但非本地電視節目服務持牌人就本地收費電視節目服務牌照而言，並非不符合持牌資格人士)、聲音廣播持牌人、廣告宣傳代理商及本地報刊東主，以及上述人士的控權人。該等人士的相聯者亦是不符合持牌資格人士。根據條例草案所訂，不符合持牌資格人士不得對本地免費電視節目服務持牌人及本地收費電視節目服務持牌人行使控制，但如事先獲行政長官會同行政會議基於公眾利益的考慮而給予批准，則另當別論。任何人若是某公司的擁有人或是持有該公司超過15%有表決權股份的表決控權人，即被視為對該公司“行使控制”。

4. 關於政府當局的文件第5(c)段，何秀蘭議員要求政府當局澄清，行政長官會同行政會議在哪些情況下可向不符合持牌資格人士批出本地收費電視節目服務或本地免費電視節目服務的牌照。

5. 署理資訊科技及廣播局副局長回應時表示，行政長官會同行政會議在批准不符合持牌資格人士持有牌照或對持牌人行使控制前會考慮各種因素，例如對有關服務市場的競爭的影響、對廣播業發展的影響及對經濟帶來的整體利益。

6. 何秀蘭議員認為，有關的發牌或評審準則，應該列明該等因素會作為整套準則的一部分。署理資訊科技及廣播局副局長重申，發牌制度必須具有靈活性，使政府當局及廣管局可以對瞬息萬變的廣播環境作出敏捷的反應。

7. 主席建議當局考慮在《申請指南》內列明基於甚麼理由可向不符合持牌資格人士給予豁免。此安排仍能為審批當局提供足夠的靈活性，以便有需要時對《申請指南》作出修訂。關於香港有線電視有限公司提交的意見書[CB(2)1541/99-00(01)號文件]，主席表示，業界關注發牌準則的理據及發牌過程的透明度。就此，主席詢問，廣管局在修訂《申請指南》時會否諮詢公眾。

8. 劉慧卿議員贊同主席的建議，即廣管局如對《申請指南》作出任何修訂，事先必須諮詢公眾。她明白有需要盡早制定條例草案，但她認為評審準則應以附屬法例的形式制訂，並經立法會以如不廢除或不提出修訂即屬通過的程序予以批准。

9. 署理資訊科技及廣播局副局長理解委員的關注。他強調，以申請指南的形式訂定評審準則較為恰當，這做法能夠提供所需的靈活性，以應付日新月異的市場環境。

10. 署理資訊科技及廣播局副局長回應主席時表示，當條例草案獲通過成為法例後，由於條例草案訂有4個類別的電視節目服務牌照，現有的《申請指南》因而須作出修訂。

11. 何秀蘭議員表示，政府當局應在條例草案獲通過前把《申請指南》擬稿提交法案委員會考慮，因為委員在通過條例草案前必須知道牌照的評審準則。她又認為當局應就《申請指南》進行公眾諮詢。

政府當局

12. 鑒於委員的關注，主席建議政府當局進一步考慮委員所提出的意見，即是需要進行諮詢及以附屬法例的形式訂定評審準則。

13. 劉慧卿議員詢問，為防止持牌人濫用支配優勢，應否修訂條例草案第8條，規定審批當局在考慮某持牌人就另一類別的牌照提出的申請時，必須考慮該持牌人有否違反條例草案第13及14條的保障競爭條文。

14. 署理資訊科技及廣播局副局長澄清，條例草案第8條處理發牌程序，而附表1則提供更多有關無持牌資格及表決控制權的資料。他提醒委員，條例草案的目的是提供更多節目給消費者選擇，並促進香港作為區域廣播及通訊樞紐的發展。在符合法例規定及規管性質的規定下，政府當局不會禁止任何人進入電視節目服務市場。當局只關注市場是否有公平有效的競爭。政府當局相信這方面已有足夠的保障防止濫用支配優勢，例如對不符合持牌資格人士施加的限制。

15. 劉慧卿議員提述，香港有線電視有限公司的意見書中提到可能出現的漏洞，因為本地免費電視節目服務持牌人可能透過中介的非本地電視節目服務持牌人，間接持有本地收費電視節目服務牌照，尤其若該等公司是屬於同一集團的相聯者，則更有可能出現上述情況。

蔡素玉議員亦提出類似關注，並要求政府當局就此種情況作出澄清。

16. 資訊科技及廣播局首席助理局長解釋，身為不符合持牌資格人士的本地免費電視節目服務持牌人，如未經行政長官會同行政會議批准，不得透過直接或間接持有某本地收費電視節目服務持牌人超過15%的有表決權股份，而對該本地收費電視節目服務持牌人行使控制。他進一步指出，不符合持牌資格人士包括持牌人的相聯者。至於把非本地電視節目服務持牌人豁除於不符合持牌資格人士的名單，署理資訊科技及廣播局副局長解釋，非本地電視節目服務並非以香港為主要目標市場，豁除此服務將有助促進香港作為區域廣播及通訊樞紐的發展，並會為觀眾提供更多元化的節目。

17. 劉慧卿議員表示，雖然條例草案訂有對表決控制權的限制，但她仍然關注行政長官會同行政會議將如何行使酌情權給予豁免。

18. 署理資訊科技及廣播局副局長表示，政府當局在評審該10宗有關本地收費電視節目服務牌照的申請時，會參考1999年的《申請指南》所載的評審準則。政府當局預期評審工作可在本年內完成。

19. 蔡素玉議員查詢有關牌照續期的準則。署理資訊科技及廣播局副局長回應時表示，審批當局在考慮續期申請時，會顧及持牌機構的表現、節目質素、公認的管理及技術專業知識等因素。持牌機構須符合的服務質素要求將於牌照內訂明，如要更改電視節目服務，必須事先獲得批准。

政府當局就代表團體的意見作出的回應 [CB(2)1572/99-00(01)號文件]

20. 委員察悉，政府當局已就代表團體對條例草案提出的部分書面意見，向法案委員會提交回應文件。

電視節目服務的範圍

21. 署理資訊科技及廣播局副局長表示，有一份意見書建議豁免從香港上傳但並非以香港為主要目標市場的區域廣播服務，使之不受條例草案的適用範圍所規限。對於此項建議，政府當局認為，該類服務源自香港，並且或可在香港接收，故此應受到若干監管。然而，當局只會按照該類服務的性質及普及程度，作出最低限度的內容管制。

22. 何秀蘭議員質疑政府當局將其他須領牌電視節目服務的目標觀眾數目限為5 000戶所依據的準則。

23. 署理資訊科技及廣播局副局長回應時表示，其他須領牌電視節目服務是以特定觀眾為目標。《一九九八年電視政策檢討諮詢文件》建議把其他須領牌電視節目服務持牌人可服務的觀眾數目上限定為5 000戶。如該持牌人希望為更多住戶提供服務，他可以申請額外的牌照，但住戶總數不得超過30萬(即全港住戶數目的15%)。不過，有鑒於諮詢期間所收到的意見，當局遂將住戶總數減至20萬，以反映該等服務在本質上是以“小眾”為對象。署理資訊科技及廣播局副局長表示，若設定較高上限，便不能將其他須領牌電視節目服務與覆蓋全港的本地收費電視節目服務予以適當區分，而後者所受的管制是較為嚴厲的。

24. 署理資訊科技及廣播局副局長回應馬逢國議員時解釋，其他須領牌電視節目服務持牌人可以申請超過一個牌照，藉以提供不同種類的服務，但須符合住戶總數不超過20萬的規定。資訊科技及廣播局首席助理局長補充，條例草案附表7第1條訂有住戶數目限制的詳情。

25. 何秀蘭議員關注其他須領牌電視節目服務市場被少數公司壟斷的可能性。

26. 署理資訊科技及廣播局副局長表示，其他須領牌電視節目服務牌照的目的，是讓“小眾”或局部地區市場可獲提供資訊服務。由於某一地區內並無限制此類持牌人的數目，故不大可能出現壟斷情況。政府當局相信在市場競爭下，持牌人所提供的節目服務的質素將能迎合觀眾的口味和要求。他補充，節目選擇的多寡很大程度上是由市場決定的，而規管的幅度則應與該等服務的性質相稱，以免窒礙市場的發展。

27. 署理資訊科技及廣播局副局長回應何秀蘭議員時表示，其他須領牌電視節目服務持牌人需要取得有關的業主立案法團或屋苑管理公司的同意，才可傳送服務。

28. 蔡素玉議員詢問，職工會或政黨等組織能否申請只以其會員作為服務對象的其他須領牌電視節目服務牌照。她又詢問，就上述情況而言，當局會否放寬住戶數目上限。

29. 署理資訊科技及廣播局副局長重申，其他須領牌電視節目服務的類別是為特定觀眾而設的，因此有必要設定住戶數目上限，使它有別於覆蓋全港的本地收費電視節目服務。政府當局在批出其他須領牌電視節目服務的牌照時，會考慮該等服務的覆蓋範圍及內容、觀眾對象及所應用的技術，以確保該等服務只可於指定地點接收。

30. 主席關注到，其他須領牌電視節目服務可能會有管制方面的問題。她表示，持牌人只需略為更改節目內容，便可申請超過一個牌照。她又提及香港電訊有限公司及香港電訊互動影院有限公司的聯署意見書[CB(2)1504/99-00(09)號文件]，該意見書指出其他須領牌電視節目服務的住戶總數上限偏高。

政府當局

31. 為回應上述關注，主席要求政府當局提供進一步資料，說明為其他須領牌電視節目服務設定5 000戶上限的理據。她又要求政府當局考慮對該上限作彈性處理，因為某些屋苑可能有超過5 000個住戶。

32. 楊耀忠議員要求政府當局澄清，非本地電視節目服務須否受到內容管制。

33. 署理資訊科技及廣播局副局長表示，由於非本地電視節目服務持牌人所提供的區域廣播服務並非以香港為主要目標市場，他們只須受到最低限度的內容管制。不過，非本地電視節目服務持牌人必須確保其服務符合接收國家或地方的法律和規例，該等持牌人亦應確保有關節目不會與接收國家的社會道德尺度和觀眾口味背道而馳。

34. 署理資訊科技及廣播局副局長回應楊耀忠議員的進一步查詢時表示，政府當局在接獲公眾對可在香港接收的非本地電視節目服務的內容的投訴時會採取行動。他表示，當局至今未有接獲任何投訴。

政府當局

35. 應主席的要求，署理資訊科技及廣播局副局長答允提供資料，就不同類別牌照的規管架構作出比較。

豁除的服務

36. 委員察悉，政府當局的文件第7至10段闡釋互聯網上提供的話音及視像服務及從香港以外的地方上傳並經衛星電視共用天綫系統傳送的免費衛星電視服務並沒有納入條例草案的適用範圍的理據。署理資訊科技及廣播局副局長澄清，固定電訊網絡服務營辦機構如有意提

供廣播服務，必須根據條例草案的規定，申請適當牌照。他又表示，政府當局暫無意將聲音廣播服務納入條例草案，待制訂數碼聲頻廣播政策後，才會作出決定。

37. 劉慧卿議員表示，雖然她同意暫時不應把互聯網上的話音及視像服務納入擬議的規管架構，但她促請政府當局參考海外國家的經驗，盡早着手檢討有關規管互聯網上提供服務的可行性。

38. 署理資訊科技及廣播局副局長表示，政策的目的是暫時將互聯網服務豁免納入條例草案的適用範圍，直至就如何實施有效監管的問題得到解決為止。他補充，條例草案已提供靈活性，以便有需要時可藉附屬法例把互聯網服務納入規管架構。

39. 馬逢國議員對於當局沒有把互聯網上提供的服務納入規管架構的做法有保留，他並詢問此等服務現時須否受到任何法例監管。署理資訊科技及廣播局副局長重申，政策的目的並非在現階段規管互聯網上提供的服務。他補充，互聯網上提供的話音及視像節目的內容須受《淫褻及不雅物品管制條例》規管。

40. 主席和劉慧卿議員認為，規管互聯網上提供的服務是政策上的重要轉變，必須經過周詳的考慮及廣泛的公眾諮詢。主席表示，此類主要的政策事宜不應由法案委員會處理。然而，鑒於互聯網服務發展迅速，主席建議政府當局及早考慮此事。

政府當局

41. 何秀蘭議員認為，對獲豁免而無須納入條例草案適用範圍的服務所作出的修訂，必須經立法會的正面議決程序通過。署理資訊科技及廣播局副局長察悉此建議。

42. 主席表示，法案委員會可於下次會議繼續討論此份由政府當局提交的文件。

II 其他事項

43. 委員察悉電視廣播有限公司已提交進一步意見書[CB(2)1572/99-00(02)號文件]，就法案委員會2000年3月31日會議上所提的問題作出回應。

44. 委員察悉，廣管局主席將於4月11日上午8時30分舉行的下次會議上，向法案委員會簡介廣管局的職能、組成及運作情況。

經辦人／部門

45. 會議於下午12時50分結束。

立法會秘書處
2000年10月5日