

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)2595/99-00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18日(星期二)
時間：上午8時30分
地點：立法會大樓會議室B

出席委員：周梁淑怡議員(主席)
朱幼麟議員
馬逢國議員
單仲偕議員
蔡素玉議員
鄭家富議員

缺席委員：何秀蘭議員
夏佳理議員
楊耀忠議員
劉慧卿議員
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

[CB(2)1572/99-00(01)、CB(2)1722/99-00(01)及(02)號文件]

法案委員會繼續討論政府當局就代表團體的意見所作出的回應[CB(2)1572/99-00(01)號文件]。

對廣播服務的規管

2. 署理資訊科技及廣播局副局長表示，一個代表團體曾對進口和轉口可接收在香港以外地方已領牌的衛星電視服務的數碼衛星解碼器表示關注。署理資訊科技及廣播局副局長表示，條例草案第7條已足以處理這事宜。政府當局認為不宜立例訂明在香港使用該類解碼器為罪行，因為用者未必能夠分辨有關的解碼器是否獲准在香港使用。

3. 主席察悉，當局的一般政策是從來源方面管制非法貿易，而並非規管私人使用。

對不符合持牌資格人士的限制

4. 關於擁有支配優勢的本地公共電話服務供應商應否被列為不符合持牌資格人士的問題，署理資訊科技及廣播局副局長表示，政府當局的原意是防止市場內的固定電訊網絡和有線電視網絡同時被壟斷。然而，由於政府當局現在已經決定把“傳送”牌照和“服務”牌照分開，在條例草案中保留這類不符合持牌資格人士並不適當，因為條例草案只處理“服務”或“內容”牌照。

5. 署理資訊科技及廣播局副局長回應主席時解釋，固定電訊網絡供應商濫用支配優勢會受到《電訊條例》的保障競爭條文所規管。

6. 至於將“節目供應商”從不符合持牌資格人士名單中刪除，署理資訊科技及廣播局副局長表示，由於預期隨着電視市場逐步開放，觀眾的選擇會越來越多，因此無須限制電視台及“節目供應商”的互相控制。

7. 署理資訊科技及廣播局副局長回應主席時澄清，雖然現行法例訂明節目供應商是不符合持牌資格人士，但根據條例草案，他們可以申請電視服務牌照，惟他們必須遵守條例草案第13條的保障競爭條文。他又表示，節目供應商若同時是電視節目服務持牌人，其濫用支配優勢的行為將受條例草案第14條規管。該條文對反競爭行為施加嚴格的管制。

廣告宣傳時間限制

8. 署理資訊科技及廣播局副局長表示，目前商業及收費電視的廣告宣傳時間上限是每小時10分鐘；此外，一個節目內的中斷時間不得超過3分半鐘，而在兩個節目之間的相隔時間則不得超過5分鐘。政府當局現在建議放寬在下午5時至晚上11時這段黃金時段以外對廣告宣傳時間的現行限制，將來持牌人可以自由包裝在下午5時至晚上11時以外的廣告，但廣告宣傳時間合計不得超過該時段的總廣播時間的18%。本地收費電視節目服務、非本地電視節目服務及其他須領牌電視節目服務的持牌機構則不會受到廣告宣傳時間的限制。

9. 署理資訊科技及廣播局副局長回應主席時表示，理論上，本地免費電視節目服務牌照的持牌機構可在非黃金時段安排播放大量廣告。不過，由於電視市場開放，他相信持牌機構會根據觀眾的反應而包裝其廣告時間。為了確保觀眾知道自己是在觀看廣告客戶付錢的宣傳，廣管局會在這方面發出業務守則。影視及娛樂事務管理處助理處長(廣播事務)表示，政府宣傳短片的播放時限為每時鐘小時最多1分鐘。

10. 單仲偕議員表示，他對放寬廣告宣傳時間的建議並無強烈意見，因為隨着市場開放，服務供應商的數目將會增加。

11. 鑒於條例草案建議對廣告宣傳時間的限制作出重大修改，主席要求政府當局提供文件，解釋有關電視節目服務廣告宣傳時間的政策及擬議安排，並重點說明現行及擬議安排的分別。

政府當局

文化藝術節目

12. 署理資訊科技及廣播局副局長表示，政府當局並無建議對播放藝術及文化節目增加特別規定，因為當局目前已對免費電視持牌機構施加若干節目規定，包括在指明時段內規定須播放紀錄片節目、時事節目、藝術及文化節目，以及為兒童、青年人和老年人而設的節目；這些持牌機構亦須播放香港電台提供的節目。政府當局認為，在確保持牌機構履行其廣播責任，與盡量減少規管限制以免干預廣播機構的編輯自由之間，有需要取得平衡。此外，他預期，在多頻道和多媒體的環境下，節目選擇將會更多元化，以滿足不同階層觀眾的需求。

政府當局

13. 主席指出，基於商業考慮，免費電視持牌機構一般較為忽視藝術及文化節目。而且有關的節目規定只針對特定的目標觀眾，而非為了提倡文化藝術。因此，主席建議政府當局考慮要求本地免費電視節目服務持牌機構在特定時段內播放藝術及文化節目。馬逢國議員表示支持主席的建議。政府當局察悉有關建議。

公眾查閱牌照

14. 一個代表團體提議，所有電視節目服務牌照的內容均應公開。署理資訊科技及廣播局副局長回應時表示，現行的牌照條件已經訂明，各持牌機構須在其登記辦事處和影視及娛樂事務管理處(下稱“影視處”)存放其牌照副本，供公眾查閱。此外，影視處和資訊科技及廣播局的網站亦載有各個現有牌照，可供下載。

15. 單仲偕議員認為，政府當局應該考慮將上述規定納入條例草案。主席的看法是，第14段所述的現行安排已能達到此目的。助理法律顧問3確認主席的見解。

執行牌照規定及制裁

16. 主席指出，《1999年電訊(修訂)條例草案》建議將罰款的上限定為持牌機構收入的10%。她詢問是否有可能將電視節目服務持牌機構的罰款與有關節目的收入掛鉤，將之訂定為某一個百分比。鄭家富議員支持該建議，他表示，過去的紀錄顯示施加於持牌機構的罰款偏低，不能產生足夠的阻嚇作用。

17. 署理資訊科技及廣播局副局長回應時表示，廣管局施加的制裁會視乎違規的性質及嚴重程度而定，對違規較輕的個案，廣管局會發出警告，而最嚴重的個案則可能面對暫時吊銷或撤銷牌照的制裁。至於罰款方

政府當局
面，條例草案建議將最高罰款額從25萬元增加至100萬元，此舉應能產生足夠的阻嚇作用。主席認為，政府當局應研究將罰款與有關節目收入掛鈎的可行性，並要求政府當局就以往個案的實際罰款額提交文件。署理資訊科技及廣播局副局長答允就此提交文件。

18. 馬逢國議員及單仲偕議員認為，就違反節目內容的規定而言，擬議的罰款額已經足夠。然而，他們支持上述建議，將罰款與反競爭行為所帶來的收入的某百分比掛鈎。

政府當局
19. 主席表示，廣管局可能很難清楚分辨上述兩種違規情況。為方便委員進一步研究有關問題，她建議政府當局在文件中列出就反競爭行為及違反節目內容規定而施加罰款的準則及考慮因素。署理資訊科技及廣播局副局長答允提供有關資料。

政府當局
20. 有建議認為應該就牌照的批出、延期、續期，以及暫時吊銷或撤銷牌照舉行公開聆訊。就此，主席詢問政府當局在這方面的立場。署理資訊科技及廣播局副局長回應時表示，一直以來，廣管局均有就本地電視節目服務牌照的續期事宜舉行公開聆訊，但政府當局認為不宜就批給新牌照舉行公開聆訊，因為申請者的財政狀況及業務建議等商業敏感資料均會在討論之列。此外，市民亦可能對批出並非以香港觀眾為主要目標的非本地電視節目服務牌照不感興趣。至於暫時吊銷牌照，署理資訊科技及廣播局副局長表示，政府當局需要考慮舉行公開聆訊會否不恰當地延遲對非常嚴重個案採取行動的時間。政府當局會就此項建議作出回覆。

21. 雖然鄭家富議員亦認為披露與牌照申請有關的敏感商業資料並不恰當，但他認為，廣管局作出的決定以及其考慮因素應該公開。就此，廣管局可考慮舉行公開聆訊，進行一般性的討論。蔡素玉議員表示，舉行公開聆訊亦可以加強廣管局的問責性。

政府當局
22. 有鑒於委員的關注，主席要求政府當局考慮就暫時吊銷及撤銷牌照舉行公開聆訊的建議。她又要求政府當局提供美國、加拿大及其他海外國家的有關安排的資料。署理資訊科技及廣播局副局長答允作出回覆。

廣播事務管理局

23. 委員察悉政府當局已就條例草案賦予廣管局的新職能提供進一步資料[CB(2)1722/99-00(02)號文件]。

24. 鄭家富議員關注廣管局是否有足夠的支援，例如有沒有獨立的法律顧問協助它履行新增的職能。鄭議員擔心律政司不能指定全職人員為廣管局在執行保障競爭條文方面提供意見，他認為廣管局應該有一個獨立的秘書處及一名法律顧問。

25. 署理資訊科技及廣播局副局長回應時表示，根據《廣播事務管理局條例》，影視處是廣管局的行政部門，屬於獨立的法定機構。因此，影視處可為廣管局提供所需的支援和協助。他向委員保證，廣管局在履行其新增職能時亦會獲得充分的法律服務。政府當局在考慮為廣管局提供支援服務時，會注意各委員關注的事項。

26. 主席留意到，儘管廣管局的權力已告增加，但廣播界仍未有代表獲委任為廣管局成員。因此，她查詢委任廣管局成員的準則。

27. 署理資訊科技及廣播局副局長表示，廣管局的角色是規管廣播業，以確保持牌機構遵守發牌條件，以及節目內容不會與社會的道德尺度和品味背道而馳。政府當局相信，這類監管工作最好交由業界以外的獨立人士執行，以避免可能發生利益衝突。他補充，海外各國的廣播規管機構的成員均無業界代表。例如英國的獨立電視委員會 (Independent Television Commission)、廣播標準委員會 (Broadcasting Standard Committee) 及無線電局 (Radio Authority) 等，其架構均與香港廣管局相若。署理資訊科技及廣播局副局長表示，廣管局的非官方成員來自社會不同界別，政府當局在委任時會考慮他們的知識、經驗和在各行各業中的專長，以確保廣管局能以最有效的方式履行其職能。

28. 主席表示，為使廣管局的裁決及決定有公信，廣管局可能需要徵詢廣播專家的專業意見。單仲偕議員對廣管局的秘書處能否提供廣管局所需的支援表示關注，因為影視處還有很多其他職責。故此，他提議重組影視處，以應付新的挑戰。主席表示，就影視處架構提出的建議，可由有關的事務委員會跟進。

29. 主席提及政府當局文件第23段時表示，法案委員會收到政府當局的回覆後，會跟進助理法律顧問在其函件中提出的問題。

與藝人合約有關的保障競爭條文

[CB(2)1722/99-00(01)號文件]

30. 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建議，即把“限制任何人運用或發揮本身的藝術天份或才能”豁免納入條例草案第13條(即禁止反競爭行為)的適用範圍。

31. 主席指出，在執行擬議的豁免時會有實際困難，因為藝人的獨家合約所覆蓋的範圍可能非常廣泛，包括禁止藝人在其他電視台的節目中出現。在這種情況下，要執行條例草案中的保障競爭條文會十分困難。

32. 署理資訊科技及廣播局副局長回應時表示，在決定一份合約對藝人的才能的某項限制是否違反保障競爭條文之前，廣管局會先研究該份合約的條文。

33. 資訊科技及廣播局首席助理局長闡述根據條例草案第13條界定反競爭行為的程序。他表示，廣管局接獲指稱藝人合約中有不合理條文的投訴後，會評估有關的限制是否在條例草案第13(5)條下獲得豁免，若然，條例草案第13條便不適用。如該項限制並未在條例草案第13(5)條下獲得豁免，廣管局會研究該項限制是否可以納入條例草案第13(1)條的範圍，即該項限制的目的是否在於防止或在相當程度上限制電視節目服務市場的競爭。如證實有關限制是在條例草案第13(1)條的定義之內，廣管局可以根據條例草案第13(3)條宣布合約中的某條特定條文無效。

34. 馬逢國議員表示，廣管局依賴投訴來執行保障競爭條文是不切實際的，因為沒有藝人會有勇氣向廣管局投訴不合理的合約條件。他認為廣管局應採取主動，對反競爭行為進行調查。他又促請廣管局制訂詳細的指引，指明反競爭條件或行為的種類。蔡素玉議員亦提出類似的關注。

35. 朱幼麟議員認為，以立法的方式規管業界的行為十分困難，甚至並不恰當。但整體而言，他贊成條例草案中的保障競爭條文。

36. 鄭家富議員表示，政府當局應該在認可一項商業安排與確保公平有效的競爭之間取得平衡。就此，他要求政府當局提供有關海外法庭就反競爭行為作出的裁決的資料，以便說明何種行為會被視為反競爭行為。他又促請政府當局提供指引及業務守則的擬本，供委員詳細審閱。

政府當局

政府當局

37. 署理資訊科技及廣播局副局長回應委員的關注時表示——

- (a) 廣管局將獲授權就任何指稱的反競爭行為及濫用支配優勢的情況進行調查，而不論有否接獲投訴。然而，若有關人士挺身作出投訴，可以提供所需的資料，以便廣管局進行調查。廣管局會根據條例草案第14(5)條，評估處於支配優勢的持牌機構有否濫用其支配優勢而在藝人合約中加入苛刻或無關的條件；及
- (b) 政府當局已委聘顧問草擬保障競爭條文的指引，該等指引將以海外國家的經驗為藍本。有關指引的草擬工作目前正在進行。在實施該套指引前，政府當局會就指引擬本諮詢業界。

II 其他事項

38. 法案委員會同意在2000年4月20日上午10時45分舉行下次會議，繼續討論保障競爭條文。

39. 會議在上午10時45分結束。

立法會秘書處
2000年10月5日