

立法會
廣播條例草案委員會

在草案委員會會議上所提出有關政策的事宜

目的

本文件闡述廣播條例草案（下文簡稱「條例草案」）內有關審批「不符合持牌資格人士」的「公眾利益」考慮因素、「其他須領牌電視節目服務」的定義和法庭禁播電視節目的有關事宜。

審批「不符合持牌資格人士」的「公眾利益」考慮因素

2. 條例草案附表 1 第 3(2)條訂明，除非行政長官會同行政會議基於公眾利益的考慮下批准持牌機構的申請，否則 —

- (a) 不符合持牌資格人士不得成為或繼續為牌照的持有人；及
- (b) 不符合持牌資格人士不得對持牌機構行使控制。

此條文只適用於本地免費電視節目服務牌照和本地收費電視節目服務牌照。

3. 根據條例草案，「不符合持牌資格人士」包括持牌機構(但就本地收費電視節目服務而言，非本地電視節目服務持牌機構並非不符合持牌資格人士)、聲音廣播持牌機構、廣告宣傳代理商和本地報章經營人，及他們的控制者。上述人士的相聯者亦為不符合持牌資格人士。

4. 當決定什麼情況屬於「信納為公眾利益有此需要」時，當局將會考慮多項因素，包括對有關市場競爭情況的影響、觀眾享有更多元化節目選擇的程度、對廣播業發展的影響和對本港經濟的整體利益。詳情載述如下：

(a) 對有關市場競爭情況的影響

以下是有關的考慮因素：

- (i) 有關市場現有經營者的數目；
- (ii) 是否存在任何加入市場的障礙；
- (iii) 有關市場的擁有權是否由多家機構擁有；及
- (iv) 是否有足夠的保障設施，確保不符合持牌資格人士與持牌機構保持距離，並會各自以獨立身分營運。

(b) 觀眾享有更多元化節目選擇的程度

觀眾是否可享有更多節目的選擇，以及有關建議會否令觀眾享有市場上現時沒有提供的節目。

(c) 對廣播業發展的影響

有關建議在何種程度上有助推動廣播業在技術方面的發展、創新服務的推展及業界增長。

(d) 對本港經濟的整體利益

有關建議在何種程度上會增加就業機會和促進香港成為區內廣播、電訊和資訊科技的樞紐。

「其他須領牌電視節目服務」的定義

5. 根據條例草案，「其他須領牌電視節目服務」的定義如下一

- (a) 擬供或可供免費或在定期或以其他方式繳付收看費的情況下在香港接收；及
- (b) 擬供或可供由不超過 5 000 個指明處所組成的觀眾接收。

6. 委員及代表團體曾詢問為何以 5 000 為標準，及這數目有沒有考慮到本港大部分屋邨的情況。

7. 當局在一九九八年電視政策檢討的諮詢文件中提出新增「其他須領牌電視節目服務」類別時指出：

「這類服務是指小規模、針對小部份人士或局部地區的電視節目服務，以特定觀眾例如酒店住客、在香港居住或工作的外藉人士，或居於某一地區的住戶為對象，而目標的觀眾數目不超過約 5 000 個家庭(少於 2 萬人)/單位，或租出或售出的解碼器數目不多於 5 000 等。跟本地收費電視節目服務一樣，這類服務應須提供家長鎖碼裝置，讓訂戶可以控制是否接收節目服務。這類服務的牌照應由廣管局審批。」

8. 我們選擇以 5 000 為此類服務的目標住戶數目上限，主要是考慮到這類服務應屬小規模經營，因此與本地免費或本地收費服務相比，只須受較寬鬆的規管。就諮詢文件作出回應者大都認為，以所服務的觀眾數目和所受到規管的程度而言，上述住戶數目是合符比例。從整體回應來看，我們相信以 5 000 為住戶數目的上限是適當的。

9. 根據我們得到的有關個別屋邨住戶數目的資料，住戶數目多於 500 的公共及私人屋邨約有 532 個；當中絕大多數，即 461 個公共及私人屋邨(約佔 87%)的住戶數目少於 5 000。本港最大屋邨約有 15 000 個住戶。這數目以局部地區及小眾市場而言，似屬偏高。

法庭可禁播某些電視節目

10. 根據條例草案第 35(1)條，持牌機構不得播放在相當程度上可能引致有以下情況的節目

- (a) 在香港煽動針對任何群體的仇恨，而該群體是按膚色、種族、性別、宗教、國籍、族裔或原屬國籍所界定的；及
- (b) 嚴重(gravely)損害香港的公共衛生或道德風化。

在政務司司長根據第 35(2)條提出申請後，原訟法庭可根據第 35(4)條發出禁播令。

11. 一個代表團體建議收窄條例草案第 35(1)條的範圍，使其只適用於以下情況：(a)節目會構成「煽動暴力或煽動針對任何群體的仇恨以造成暴力後果」；或(b)節目很可能「直接及嚴重(seriously)損害十八歲以下兒童的公共衛生或道德風化」(所建議的修改已加底線)。

12. 關於上文第 10(a)段，我們的政策目的是禁止向上述群體煽動仇恨，無論其結果是否會造成暴力。這是尊重他人權利及維持公共秩序必需的，並且符合《香港人權法案》第 16 條的適用範圍。

13. 基於我們的政策目標，我們認為沒有需要亦沒有足夠的理據支持將第 35(1)條再更加收窄。

14. 關於上文第 10(b)段，我們的政策目的是保障大眾而非只是未成年人士的公共衛生及道德風化(根據香港人權法案第 16 條，這是容許的)。有關的保障已加以收窄，並只會在有關節目很可能「嚴重損害」(gravely damage)公共衛生或道德風化的情況下適用。根據我們所獲得的法律意見，「嚴重」(gravely)就算不較「直接及嚴重」(directly or seriously)具有更大程度的局限性，亦具有同等程度的局限性。此外，「公共道德風化」是《公民權利和政治權利國際公約》第 19 條所採用的字眼。因此，第 10(b)段所載的禁止條文符合《公民權利和政治權利國際公約》及《香港人權法案》的規定。

15. 此外，委員曾對於政務司司長是否有權根據該條款要求持牌機構在播放節目前先向其提供有關節目，表示關注。第 35(5)條規定，若政務司司長向原訟法庭申請禁播節目的命令，原訟法庭可藉命令要求持牌機構向其交出該持牌機構所管有或控制的任何關乎該申請所針對的電視節目的材料。根據我們的法律顧問意見，**只有**原訟法庭有權根據第 35(4)及(5)條發出命令，而法庭就此事具有絕對的司法酌情權。

二零零零年四月二十日
資訊科技及廣播局
檔號：ITBB(CR)9/19/1(00)Pt.9