

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)2306/99-00號文件

檔號：CB2/BC/12/99

《廣播條例草案》委員會報告

目的

本文件匯報《廣播條例草案》(下稱“條例草案”)委員會的商議過程。

背景

2. 在進行《一九九八年電視政策檢討》的公眾諮詢後，政府當局作出一項政策決定：實施該項檢討所提出的建議，並分別以不同的法例規管電視節目的“傳送”和“提供”。對傳送網絡及服務作出的規管，由《1999年電訊(修訂)條例》處理，而有關提供電視節目服務的發牌及規管架構，則由一條科技中立的《廣播條例草案》規定。

條例草案

3. 條例草案旨在廢除《電視條例》(第52章)，並就提供電視節目服務引進新的規管制度，以配合瞬息萬變的廣播和多媒體環境，並達致以下的政策目標：

- (a) 令觀眾有更多節目選擇，以顧及社會上多元化的口味和興趣；
- (b) 促進在廣播業方面的投資，並推動業內創新服務的發展及科技轉移；
- (c) 確保廣播機構在公平有效的競爭環境下提供廣播服務；
- (d) 確保廣播機構所提供的廣播服務能達到社會的期望，不會與市民大眾的品味及道德觀念背道而馳；及
- (e) 促使香港發展成為區域廣播及通訊樞紐。

4. 條例草案由8部分及9個附表組成。各附表載列規管條文的詳細內容，例如不符合持牌資格的情況及對表決控制權的限制、電視節目的規定及廣告宣傳時間等。該等附表可藉附屬法例予以修訂。

法案委員會

5. 在內務委員會2000年2月18日會議上，議員同意成立法案委員會，研究此條例草案。法案委員會由周梁淑怡議員擔任主席，先後舉行了13次會議(相等於19個兩小時的時段)，與政府當局及廣播業的代表和有關團體進行討論。法案委員會亦曾與廣播事務管理局(下稱“廣管局”)主席討論該局現時的運作情況及條例草案將賦予廣管局的新職能。

6. 法案委員會的委員名單載於**附錄I**。曾向法案委員會提出意見的22個機構的名單載於**附錄II**。

法案委員會的商議過程

7. 法案委員會委員普遍支持條例草案的目標，即令觀眾有更多節目選擇，以顧及社會人士的不同興趣，並確保廣播機構在公平競爭的環境下提供廣播服務。業界雖然支持新規管制度的各項原則，但部分代表團體關注條例草案的範圍、新訂的競爭條文、不符合持牌資格人士的涵義及擬議豁免受競爭條文規管的各種情況，部分委員亦關注廣管局的新增權力。因此，法案委員會曾與政府當局及廣管局主席進行詳細討論，研究保障競爭措施的適用範圍，以及這些條文的法律效力。

8. 法案委員會的商議過程綜述於下文各段。

條例草案的適用範圍

9. 政府當局回應委員及業界提出的關注事項時澄清，條例草案旨在規管電視節目服務，在現階段並不包括聲音廣播及互聯網上的服務。在條例草案第2條中，“電視節目服務”的定義為藉電訊發送提供包括電視節目的服務，而該等節目是向在香港或香港以外的公眾人士提供(或可讓該等人士隨時收看)的；或該等節目是同時或應要求發送予多於1個指明處所(如酒店房間或住戶)內的人的，不論發送方式是點至點式或點至多點式。

10. 鑒於科技發展一日千里，互聯網亦日趨普及，數名委員建議政府當局考慮擴大條例草案的適用範圍，以包括規管互聯網上提供的話音及視像服務。政府當局回應時表示，互聯網服務的現行運作模式仍然有別於廣播服務，而其普及程度亦未至於可與本港現有的電視節目服務相提並論。正如海外國家一樣，當局亦難以對互聯網上提供的服務採取有效的執法行動。不過，政府當局完全明白必需為規管制度

提供靈活性，而豁除的服務(例如互聯網)現時已列入附表3，以便當局把互聯網廣播納入規管架構的工作準備就緒時，可藉附屬法例作出修訂。

11. 政府當局又表示，在制訂數碼聲頻廣播政策之前，聲音廣播暫時會繼續受《電訊條例》規管。政府當局將會就有關的政策建議諮詢業界及社會人士。委員注意到，條例草案的結構已顧及將來可以利用較簡易的修訂把聲音廣播納入有關條例。

12. 由於政府當局可以修訂附表3內建議豁除的服務，以便配合未來的發展，法案委員會因此要求訂明附表3須藉立法會的正面議決程序通過。政府當局已同意此項建議，並會對條例草案第42(1)條提出修正案。

13. 一個代表團體提出，在香港境外上傳而可在本港接收的免費衛星電視服務不應獲豁免而不受條例草案規管，因為有人擔心此類節目的內容未必符合公眾的期望，亦可能與香港市民的口味大相逕庭。政府當局解釋，在“開放天空”的政策下，免費電視服務已獲准在無須領牌的情況下透過衛星電視共用天線系統傳送至用戶，但該等節目的內容須受《淫褻及不雅物品管制條例》及其他有關條例規管。政府當局認為並無充分理據改變此項政策。

發牌及規管架構

電視節目服務的分類

14. 現行的電視服務規管制度大致上以傳送模式為基礎(例如地面電視、有線電視及衛星電視)，但條例草案建議設立一個科技中立的規管制度，將電視服務的“內容”與“傳送”分開。因此，電視節目服務的現行規管及發牌程序會作出修改，並重新組合成為以下4類：

- (a) 本地免費電視節目服務；
- (b) 本地收費電視節目服務；
- (c) 非本地電視節目服務；及
- (d) 其他須領牌電視節目服務。

15. 政府當局表示，除非受到頻譜或其他實質限制，牌照的數目將不設上限。1999年8月發出的《申請指南》載有法定條文以外的其他評審準則。

16. 法案委員會察悉，本地電視節目服務類別是指以香港為目標市場的服務，而該等服務是擬供或可供超過5 000個指明處所的觀眾接收的。本地免費電視節目服務類別涵蓋以全港人口為目標市場、並由本地廣告費的收入支持的免費電視節目服務。此類別包括電視廣播有限公司及亞洲電視有限公司。而本地收費電視節目服務類別則指以囊

括最多香港住戶為目標、並由收看費的收入支持，或同時由收看費及本地廣告費的收入支持的服務。香港有線電視有限公司及香港電訊互動影院有限公司將會歸入此類別。本地免費電視節目服務持牌人不得同時持有本地收費電視節目服務牌照，以防止出現壟斷市場的局面。行政長官會同行政會議將會繼續作為該兩類本地電視節目服務的發牌機關。

17. 至於非本地及其他須領牌電視節目服務的發牌機關，委員察悉，在條例草案獲通過成為法例後，該權力將會歸屬廣管局。現行的衛星電視上行及下行牌照持牌機構如Hutchison Hong Kong Limited及銀河衛星廣播有限公司，將當作非本地電視節目服務持牌機構。由於非本地電視節目服務並非以香港為主要目標市場，因此所受的規管會較本地免費電視節目服務及本地收費電視節目服務寬鬆。其他須領牌電視節目服務包括各種小規模、針對“小眾”或局部地區的電視節目服務，以特定觀眾例如酒店住客、在本港工作的外籍人士或某一地區的居民為對象。

18. 委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。他們關注到，部分屋邨可能有超過5 000個住戶，如申請人只為向一個屋邨的居民提供小規模電視節目服務，而須申請兩個牌照或一個本地牌照，是不合理的做法。政府當局解釋，5 000戶的上限是根據一項調查計算出來的。該項調查顯示，本港約87%的公共及私人屋邨的住戶數目少於5 000。不過，為回應委員的關注，政府當局已同意提供靈活性，訂明如該項服務只擬供某單一屋邨的觀眾接收，廣管局可免除5 000戶的上限。政府當局將會對條例草案第2(1)條提出修訂，並引入新訂的第2(11A)條，以達致此效果。

19. 關於其他須領牌電視節目服務的住戶總數，委員亦詢問20萬戶的上限是否合理。政府當局回應時解釋，1998年的諮詢文件原本建議以30萬戶(佔全港屋邨住戶總數的15%)為上限，其後由於有意見認為原定的上限過高，政府當局遂將該數字減至20萬戶。

董事及主要人員的居港規定

20. 委員察悉，現時過半數董事及主要人員須符合的居港規定，將會繼續適用於本地免費電視節目服務及本地收費電視節目服務。至於非本地電視節目服務或其他須領牌電視節目服務，則只需有1名董事或主要人員是香港居民。放寬對後述兩類服務的限制，旨在盡量減低進入市場的障礙，以促進市場的多元化發展及增長。

21. 政府當局告知法案委員會，有關非本港居民(受限制表決控權人)對持牌人行使控制的限制經已放寬。就持牌人須獲廣管局批准才能增加其表決控制權的規定的放寬，已在條例草案附表1第20(1)條反映。

對不符合持牌資格人士的限制(附表1)

22. 不符合持牌資格人士指不得對本地免費電視節目服務及本地收費電視節目服務持牌人行使控制的人士，但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的人士則另當別論。雖然本地免費電視節目服務持牌人不能持有本地收費電視節目服務牌照，但條例草案並不禁止前者申請非本地電視節目服務牌照。

23. 鑒於市場在科技日趨匯流的環境下發展的情況，政府當局建議放寬對不符合持牌資格人士的限制，以促進廣播業的發展。由於根據條例草案發出的牌照只屬“內容”牌照，政府當局認為已不宜將佔支配優勢的本地電話服務(屬於傳送服務)營辦商列為不符合資格申請電視節目服務牌照的人士。對於電訊市場上濫用支配優勢的關注，政府當局會透過電訊服務規管制度的保障競爭措施予以處理。

24. 業界就條例草案中“不符合持牌資格人士”的定義及其所受的限制提出不同的意見。政府當局已澄清，“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。政府當局強調，該等人士的“相聯者”亦是附表1第4、5、6及7條所指的“不符合持牌資格人士”。

25. 然而，香港有線電視有限公司擔心可能出現漏洞，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牌照。政府當局向委員保證，透過限制表決控制權，並在附表1的有關條文所載的不符合持牌資格人士的定義中包括“相聯者”，便能妥善處理此關注。議員察悉，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，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。附表1第1(5)至(7)條已闡明“行使控制”的涵義。再者，如一名非本地電視節目服務持牌人或其相聯者持有或行使對一名本地免費電視節目服務持牌人的控制權，該名非本地電視節目服務持牌人便會成為本地免費電視節目服務持牌人的相聯者，因而不得持有本地收費電視節目服務牌照。委員普遍接受政府當局對條例草案中的“不符合持牌資格人士”及“相聯者”定義所作的澄清。

26. 委員注意到，根據附表1第3(2)條，行政長官會同行政會議可基於公眾利益的理由，批准不符合持牌資格人士成為持牌人或對持牌人行使控制。就此方面，委員要求政府當局在條例草案中，指明在給予上述批准時須考慮的公眾利益因素。為回應此項關注，政府當局已同意引入新的第(3)款，載明須考慮的公眾利益因素，其中包括對有關服務市場的競爭的影響、對經濟所帶來的整體利益、對觀眾的選擇的影響及廣播業的發展。

適當人選

27. 委員察悉，條例草案第20條施加一項新的規定，即持牌人及任何對持牌人行使控制的人須為適當人選。部分委員認為，為方便廣管局執行此項規定，持牌人亦應有責任向廣管局匯報有關人士是否有刑事紀錄，以及業務紀錄是否曾有變更。政府當局同意此建議，並會按此提出修正案。

業務守則及其他發牌條件

28. 條例草案第3條賦權廣管局發出業務守則，為持牌人遵守發牌規定提供實務指引。條例草案第22條亦規定持牌人除須遵守條例草案內的法定條文及有關的牌照條件外，亦須遵守業務守則的條文及廣管局發出的指示。由於違反業務守則的條文可被罰款(條例草案第27條)，甚或在極端情況下導致暫時吊銷或撤銷牌照(條例草案第30及31條)，部分委員強烈認為政府當局應提供該套業務守則的擬稿，供法案委員會審議，而在頒布該套守則前亦應諮詢業界。

29. 由於條例草案的立法時間緊迫，政府當局回應時表示不能及時備妥該套守則擬稿供法案委員會審議。不過，政府當局已提供將會載入建議中的通用業務守則的內容大綱，以及現時為不同牌照而設的守則，供委員參閱。政府當局亦向委員保證，除了將會放寬廣告宣傳時間的限制(見下文第60段)外，現行的節目標準不會有重大改變。當局亦承諾會在數月內就該套守則諮詢業界(而不單是條例草案第3(8)條規定的持牌人)及立法會。

強制性的收費電視節目服務鎖碼裝置(第19條)

30. 法案委員會察悉，持牌人須為任何本地收費電視節目服務、非本地電視節目服務(而該服務須收取收看費者)及其他須領牌電視節目服務提供鎖碼裝置。有鑒於上述的強制性鎖碼裝置規定，廣管局已同意放寬通用業務守則所載的有關電視節目標準及廣告標準。

保障競爭條文(第13、14、15及16條)

31. 部分代表團體及法案委員會委員非常關注條例草案內的競爭保障措施的內容及成效。他們普遍同意應提供足夠的保障，以促進市場公平競爭，並為現有持牌機構和新加入者提供公平競爭的環境。消費者委員會及部分其他代表團體進一步建議應訂立全面性的保障競爭法例，以處理在相關或互相倚賴的市場上濫用支配優勢的情況，以及可能會扭曲市場競爭的行為。

32. 政府當局回應時表示，政府的政策是因應個別市場採取針對性的措施，以促進競爭。因此，條例草案內的保障競爭條文是以電視節目服務市場為主要目標，而非針對個別法例或政策適用的其他市場。條例草案第13條訂有一般性條文，禁止持牌人參與“目的在於防止或在相當程度上限制電視節目服務市場競爭及有如此效果”的行為。第

14條的具體條文規定，“在電視節目服務市場處於支配優勢的持牌人”不得濫用其支配優勢。廣管局負責執法及調查有關違反保障競爭條文的投訴。為方便業界遵守該等保障競爭條文，廣管局向持牌人提供實務指引時，會參考海外司法管轄區發出的指引，例如英國獨立電視委員會 (Independent Television Commission)發出的有關指引。

33. 部分委員強烈認為，政府當局在頒布有關的競爭指引擬稿前，應諮詢立法會及業內人士。鑒於委員的關注，政府當局已同意提出委員會審議階段修正案，以指明廣管局在發出有關的競爭指引前，須諮詢所有有關的持牌人。由於尚未備妥競爭指引擬稿供法案委員會討論，政府當局提議暫不實施條例草案第13、14、15及16條，直至完成有關的諮詢過程為止。資訊科技及廣播局局長會在憲報刊登公告，宣布該等條文的生效日期。政府當局將會按此提出委員會審議階段修正案。

豁免範圍(第13(5)條)

34. 法案委員會曾與政府當局詳細討論擬議豁免範圍，即豁免持牌人製作的電視節目及藝人合約，使該等事宜無須納入保障競爭條文。

35. 政府當局表示，鑒於業內的慣常做法，條例草案第13(5)條所建議的豁免範圍十分狹窄。委員注意到，獲豁免的電視節目只是指持牌機構所製作的節目，而不包括持牌機構所購買的節目。政府當局回應委員時解釋，簽訂一次過的獨家播映權合約及購買節目後不播映的做法不大可能構成反競爭行為，除非可以證明購買節目的目的在於防止或在相當程度上限制電視節目服務市場的競爭。不過，政府當局同意按消費者委員會的建議修訂條例草案第13(5)(a)條，訂明只應豁免該等“全部或相當程度上”由持牌機構製作的節目。委員察悉業界並不反對條例草案第13(5)(a)條所訂的擬議豁免範圍。

36. 法案委員會曾詳細討論有關豁免藝人合約納入保障競爭條文的建議。而包括國際唱片業協會(香港會)有限公司(下稱“國際唱片業協會”)在內的代表團體關注到，藝人及歌手可能會因其簽訂的合約條款而受到不合理約制，而這樣可能會影響有關或互相倚賴市場的競爭。部分委員亦關注到保障競爭條文在藝人與經理人簽訂的獨家合約方面的應用問題，尤其是該名經理人是在市場上擁有支配地位的持牌人(或其相聯者)。

37. 政府當局強調，豁免藝人合約只是出於認同業內普遍接受的做法，即電視廣播機構經常與個別藝人簽訂獨家合約，而從該等機構在發展及推廣有關藝人的工作所作出的投資來看，施加該等限制亦無可厚非。政府當局表示，一般而言，保障競爭法例不適合用於處理合約的不合理條件，因為這些是立約雙方的商業協議。再者，與藝人簽訂的個別合約大多不會對有關市場造成顯著的影響。

38. 政府當局回應委員時澄清，擬議豁免只與藝人的天份或才能有關。因此，若持牌機構禁止藝人接受獨立機構所頒發的獎項或接受其他互相競爭的電視台訪問，而目的是妨礙有關市場的競爭或造成此效果，則上述禁制不應納入豁免範圍。此外，擬議豁免只適用於條例草案第13條所指與禁止反競爭行為有關的情況，而並無豁免有關人士遵守條例草案第14條所載的禁止濫用支配優勢的規定。為處理有關濫用支配優勢的投訴，廣管局會提出意見，說明處於支配優勢的持牌人有否藉着在藝人合約中施加苛刻及不相關的條件而濫用其支配優勢。至於藝人與經理人而非持牌人簽訂的獨家合約，政府當局認為持牌人(或其相聯者)與經理人之間達成的任何諒解或協議，均可受條例草案第13及14條規管。

39. 儘管政府當局作出解釋，部分委員仍然認為藝人的天份或才能不易界定，而獨家合約會對有關市場的競爭造成影響。為確保所有有關方面均有公平競爭的環境，該等委員促請政府當局考慮從條例草案第13(5)(b)條中刪除藝人合約所獲的豁免。國際唱片協會亦建議刪除條例草案第13(6)條，該條文賦權廣管局藉憲報公告修訂豁免範圍。

40. 鑒於委員的關注，政府當局最後同意從條例草案第13(5)(b)條所訂的豁免中刪除藝人合約。然而，政府當局認為條例草案有需要保留若干靈活性，使行政長官會同行政會議在有需要時可為施行條例草案第13條而指明須施加的限制。政府當局會按此提出委員會審議階段修正案。儘管政府當局同意作出上述修訂，一名委員依然認為無須就藝人合約施加限制。

禁止濫用支配優勢(第14條)

41. 條例草案第14(2)條界定，如某持牌人能夠在不受其競爭者及顧客在競爭方面的相當程度約制下行事，則該持牌人即屬處於支配優勢。條例草案第14(3)條訂定原則，使廣管局可據之決定持牌人是否處於支配優勢，而詳情將會載於廣管局發出的競爭指引。據政府當局表示，保障競爭顧問的意見認為，在進行競爭分析之前，不宜在法例中界定支配優勢的涵義，或公開指出某持牌人享有支配優勢。在香港進行競爭分析是新嘗試，廣管局會借鑒外國的經驗，並在進行此項分析時徵詢顧問的意見，包括如何界定“有關市場”及評估市場力量。

廣播事務管理局(廣管局)的權力

42. 法案委員會察悉，廣管局將會獲賦新的權力，可批准非本地及其他須領牌電視節目服務牌照的申請。至於本地免費及本地收費電視節目服務牌照，廣管局會就有關的申請向行政長官會同行政會議作出建議。廣管局亦負責調查投訴，以及按條例草案及廣管局所發出的業務守則、指引和指示，執行當中所載的發牌規定。此外，廣管局將會獲賦特定權力，以執行競爭條文的規定。為達到此目的，條例草案賦權予廣管局，使該局可要求持牌人提供與其業務有關的資料(條例草案第24條)、可透過裁判官從第三者取得資料(條例草案第25條)，以及可調查及裁定反競爭行為(條例草案第13及14條)。

43. 鑒於廣管局擁有廣泛權力，委員關注到該局在運作上應有更高的透明度。委員與廣管局主席進行討論時察悉，廣管局未必適宜為考慮是否批給牌照而舉行公開會議，因為當中涉及敏感的商業資料。然而，部分委員認為廣管局應就暫時吊銷及撤銷牌照的事宜進行公開聆訊，因為這方面對持牌人及香港廣播界的形象有重大影響。雖然廣管局過去從未引用暫時吊銷及撤銷牌照的權力，不過，政府當局同意委員的建議，即廣管局須進行公開聆訊，以考慮應否暫時吊銷及撤銷牌照。此外，如本地電視節目服務牌照可續期或延期6年或以上，廣管局亦會根據條例草案第11條，就有關牌照的續期及延期進行聆訊。政府當局會按以上所述，就條例草案第11、30及31條提出委員會審議階段修正案。

44. 一名委員認為，廣管局同樣應向公眾披露其向持牌人發出的指示，情況一如市民亦可查閱牌照條件及業務守則。政府當局同意按此修訂條例草案第23(1)條。

45. 委員對廣管局可在何等情況下引用調查持牌人業務的權力表示關注。有鑒於此，政府當局同意修訂條例草案第24(1)條，以指明廣管局的職能範圍。政府當局並澄清，新聞材料須受《釋義及通則條例》(第1章)第XII部條文規管。為免生疑問，政府當局同意為此加入新訂的第(11)款。

46. 法案委員會亦關注廣管局的獨立性，以及該局會否獲得足夠支援，以履行較前廣泛的職能。由於保障競爭條文對香港來說仍屬新事物，部分委員特別關注廣管局有否足夠的專業知識及經驗，以應付調查投訴和執行保障競爭條文的工作。政府當局向委員保證，廣管局是由非官方成員組成的獨立法定組織，其成員均具備相關的專業知識。影視及娛樂事務管理處(下稱“影視處”)會向廣管局提供秘書支援，而廣管局亦會就保障競爭的事宜向電訊管理局及其競爭顧問尋求專家意見。律政司雖會就此類個案提供法律意見，但廣管局完全有權自行作出決定。

上訴機關

47. 部分委員建議設立一個與電訊業的上訴機制相若的上訴機關，以處理與保障競爭條文有關的決定，以及與發牌事宜有關的反對意見或投訴。政府當局回應時表示，廣管局是由非官方成員組成的獨立機構，與電訊管理局不同。當局目前已提供上訴渠道，因為行政長官會同行政會議可聆聽持牌人的申述(條例草案第33及34條)，其決定並可予以司法覆核。此外，政府當局已同意提出委員會審議階段修正案，使廣管局可就將牌照續期、延期、暫時吊銷及撤銷的事宜進行公開聆訊。既有上述措施，政府當局認為已有足夠的上訴渠道，無須另外設立上訴機關。然而，一名委員堅持認為應設立一個獨立的上訴機關。

行政長官會同行政會議制定規例的權力

48. 應委員的要求，政府當局同意，行政長官會同行政會議根據條例草案第41(1)(a)至(e)條制定的規例，須由立法會以正面議決程序通過。部分委員對條例草案第41(b)條所指可藉規例就個別個案施加的規定表示關注。就此，政府當局已接納委員的建議，即必須基於有關規例所指明的理由，才能施加該等附加條件。

罰款

49. 委員察悉，業界並不反對將初次違例、第二次違例及其後每次違例的罰款，分別由現時的5萬元、10萬元及25萬元提高至建議的20萬元、40萬元及100萬元。

50. 部分委員建議區分違反節目內容規定與違反保障競爭條文的罰款額。為確保有效阻嚇違反發牌規定及保障競爭措施的情況，部分委員認為罰款額應與所涉及的節目或反競爭行為的經濟收益或廣告費收入掛鉤。

51. 對於違反節目內容規定的情況，政府當局認為，基於公平原則，對違反同一節目標準的各間持牌機構施加不同程度的罰款並不合理。反之，廣管局在決定罰款額時，應考慮違規行為的性質及嚴重性，而非持牌機構的營業額。據政府當局所述，海外國家如美國、加拿大及澳洲，均對相同類別的持牌機構採取固定罰款額的制度，不論其營業額多寡，一律施加相同的罰款額。

52. 關於反競爭行為，政府當局指出，香港的做法是針對個別行業的情況而採取所需措施，以解決某行業面對的競爭問題。雖然《1999年電訊(修訂)條例草案》所採取的做法是將罰款額與某持牌機構的營業額掛鉤，但政府當局提醒委員，廣播業的經濟價值遠較電訊業為低。就此方面，法案委員會注意到，電訊業內的最大經營者在1998年的營業額為350億元，相比之下，廣播業內的最大經營者在同年的營業額只有33億元。鑒於廣播業的運作規模較小，經濟價值較低，政府當局認為現時建議由廣管局施加的100萬元最高罰款額是適當的水平。然而，政府當局接納委員的意見，讓廣管局可向原訟法庭提出申請，對持牌人施加較高的罰款，款額不超過該持牌人於發生該違反行為期間在有關電視節目服務市場的營業額的10%，或施加200萬元罰款，兩者以較高者為準，藉此有效阻嚇條例草案第13及14條所指的反競爭行為。條例草案第27條將會加入表明此意的新增第(3A)款。

對持牌人業務的調查

53. 根據條例草案第24(3)條，裁判官如信納廣管局經宣誓而作的告發，可向獲授權的人發出手令，授權他進入某持牌人的處所及檢走文件以進行調查。部分委員對於裁判官可單方面發出手令的做法有保留，他們並要求獲得有關其他法例規定的類似做法的資料。政府當局已證實，單方面申請手令的程序在調查商業及刑事罪行的行動中十分普遍。

54. 委員對廣管局向並非持牌人的任何人獲取資料的程序及所提供的資料的保密程度表示關注。有鑒於此，政府當局將會對條例草案第25及26條提出委員會審議階段修正案，使該等條文與《電訊(修訂)條例草案》的條文一致。簡括而言，非持牌人將獲准就須否向廣管局提供資料及該局對該等資料擬作的披露作出申述。此外，廣管局要求任何人提供資料時，不可強迫他交出不能在原訟法庭民事法律程序中強迫他交出的文件。

法庭禁播節目

55. 條例草案第35(1)條禁止任何電視節目服務持牌人將相當可能在香港煽動針對任何膚色、種族、性別、宗教、國籍、族裔或原屬國籍的群體的仇恨、導致香港的法律與秩序全面崩潰及嚴重損害香港的公共衛生或道德風化的電視節目納入其領牌服務內。代表政府當局的政務司司長可根據條例草案第35(4)條，向原訟法庭申請禁播令。一個代表團體建議對條例草案第35(1)(a)條的範圍作出規限，使之只適用於相當可能造成暴力後果的煽動，而條例草案第35(1)(c)條的範圍則只應適用於損害公共衛生及18歲以下兒童的道德風化的情況。政府當局回應時表示，該條條文的政策目的是禁止向指定群體進行任何形式的煽動仇恨，不論結果是否會造成暴力，而且維護公共道德風化亦非只適用於未成年人士。

56. 部分委員詢問政府當局以何準則決定甚麼會構成煽動仇恨。在獲得法律意見後，政府當局表示，這會根據有關節目所產生的影響及遭禁播的理由而決定。由於條例草案建議的禁止不會導致刑事制裁，而在完成司法程序後，發出禁制令的權力亦會歸屬司法機構，政府當局認為施加禁止是符合表達自由的權利，亦與尊重他人權利及維持公共秩序的原則相稱，而且是貫徹該等原則所必需的。

57. 部分委員對藉誓章以單方面的法律程序申請臨時命令的做法表示關注。就此，政府當局同意在條例草案第35(4)條中訂明，原訟法庭必須信納因為事態緊急，故有理由提出該項申請，才可發出臨時命令。

專營權費及牌照費

58. 鑒於政府當局將會放寬廣播業的規管，在《電視條例》廢除後，當局會撤銷按廣告費收入及訂戶費收入而徵收的專營權費。當局決定要求持牌機構在專營權費撤銷後，改為繳付全數按悉數收回成本原則計算的牌照費。為執行此項政策決定，附表8第5條訂有過渡安排，由財政司司長向持牌人發出書面通知，訂明每年應繳付的牌照費。

59. 法案委員會關注到，政府當局曾建議在牌照條件中訂明牌照費，而並非一如《電視條例》的做法，藉附屬法例指明該等費用。為回應委員的關注，政府當局同意制定規例，指明每年的牌照費，並會按此提出修正案。附表8第5條的過渡安排亦會作出相應修訂，以涵蓋由條例草案生效開始至制訂有關牌照費的規例前的一段時間。

廣告宣傳時間(附表4第3部)

60. 法案委員會接獲的意見書中，有建議認為不應放寬現時對本地免費電視節目服務持牌機構施加的廣告宣傳時間限制。然而，隨著電視市場逐步開放，政府當局認為應該在廣告的整體分配、編排和設計上，讓持牌機構有較大的靈活性。為了在放寬廣告限制及保障觀眾利益之間取得平衡，條例草案建議在下午5時至晚上11時的黃金時段繼續保留廣告宣傳時間限制，而持牌機構可對在其他時段播放的廣告作整體分配，但廣告宣傳時間合計不得超過該時段的總廣播時間的18%。

播放文化及教育節目

61. 部分委員建議在牌照規定內加入推廣文化藝術節目的條款。政府當局指出，當局現時已對免費電視持牌機構施加節目規定，作為牌照條件的一部分。該等規定包括持牌機構必須在指定時段播放紀錄片節目及適合兒童、青年及年長人士觀看的節目。此外，本地免費電視節目服務持牌機構亦須根據附表4第3條的規定，播放由政府提供的節目。政府當局認為現行規定合理，因此不擬增加該類規定。

曾討論的其他事項

62. 法案委員會亦曾與政府當局討論有關管制未經批准的解碼器從香港轉口往外地、規定持牌人須為學校播放教育節目，以及持牌人須按廣管局的指示安排作出道歉及更正的事宜。政府當局已同意就該等條文提出相應修訂。

委員會審議階段修正案

63. 政府當局已提出各項修正案，以回應委員及代表團體的關注。政府當局亦提出若干技術修訂，並在行文方面作出改善，使條文更為清晰，並且與《1999年電訊(修訂)條例草案》的修訂一致。政府當局提出的整套委員會審議階段修正案載於**附錄III**。法案委員會並無提出委員會審議階段修正案。

諮詢內務委員會

64. 法案委員會已於2000年6月9日向內務委員會匯報其商議工作。

立法會秘書處

2000年6月12日

《廣播條例草案》委員會

委員名單

周梁淑怡議員（主席）

朱幼麟議員

何秀蘭議員

夏佳理議員

馬逢國議員

單仲偕議員

楊耀忠議員

劉慧卿議員

蔡素玉議員

鄭家富議員

馮志堅議員

合共： 11 位議員

日期： 2000年3月14日

《廣播條例草案》委員會

曾向法案委員會提出意見的機構名單

1. Alcatel China Holding Pte Ltd.
2. 亞太衛星控股有限公司
3. 亞洲衛星有限公司
4. 亞洲電視有限公司
5. 香港電訊有限公司及香港電訊互動影院有限公司*
6. 消費者委員會
7. Elmsdale Media Limited *
8. 銀河衛星廣播有限公司
9. 香港藝術發展局*
10. 香港有線電視有限公司
11. 香港商業廣播有限公司*
12. 香港發展策略研究所
13. 香港記者協會
14. 香港會計師公會*
15. 國際唱片業協會(香港會)有限公司
16. 觀塘民聯會
17. 新城廣播有限公司*
18. 柏衛通訊器材有限公司
19. Satellite Television Asian Region Limited *
20. Satellite Television Rentals Limited
21. 電視廣播有限公司
22. Turner International Asia Pacific Limited *

* 只提交書面意見

立法會秘書處

2000年6月8日