

二零一二年十二月十日
討論文件

立法會
資訊科技及廣播事務委員會

有關亞洲電視直播「關注香港未來」節目的事宜

目的

就有關亞洲電視有限公司(亞視)本年十一月十一日於其本港台及亞洲台播放「關注香港未來」節目一事，通訊事務管理局(「通訊局」)正就接獲的逾2100宗投訴進行調查。本文旨在向委員簡介《廣播條例》(第562章)、通訊局發出的業務守則¹和廣播牌照的相關規定，以及通訊局調查工作的最新情況。

背景

2. 通訊局作為廣播事務的監管機構，一向尊重廣播機構的獨立運作和節目製作(包括時事及新聞節目)上的編輯自主，因此不會就廣播內容作任何預先審查。然而，廣播機構須負起編輯的責任，確保其播出的節目遵守所有有關法例、其廣播牌照及通訊局發出有關電視廣播的業務守則的規定。在接獲投訴後，通訊局會對投訴作出調查，以確定遭投訴的持牌機構在該事件中是否涉及違反有關條例、業務守則，或牌照規定。視乎違例事件的嚴重程度及性質，通訊局可以對違規持牌機構施加不同的罰則，包括勸喻、警告、罰款、暫時吊銷牌照。

¹ 通訊局根據《廣播條例》第3條賦予的權力，向免費電視節目服務持牌機構發出的守則，分別為《電視通用業務守則 — 節目標準》、《電視通用業務守則 — 廣告標準》及《電視通用業務守則 — 技術標準》。

亞視的本地免費電視節目服務牌照

3. 二零零二年十一月，行政長官會同行政會議批准亞視續牌，牌照有效期為二零零三年十二月一日至二零一五年十一月三十日(包括首尾兩天)，為期 12 年。二零一零年六月，行政長官會同行政會議就亞視的牌照完成中期檢討，當局於二零一零年七月向本事務委員會匯報了檢討的結果。作為本地免費電視節目服務持牌機構，亞視須遵守《廣播條例》、通訊局發出的業務守則，以及其牌照內的規定。

有關亞視節目「關注香港未來」的投訴

4. 截至二零一二年十一月三十日，通訊局共接獲接近 2200 宗投訴，不滿亞視二零一二年十一月十一日於其本港台及亞洲台播放「亞洲會」在政府總部外舉行的「關注香港未來」集會。針對該節目的主要投訴事項包括：節目歪曲事實，誤導大眾；內容偏頗，只有一面倒反對政府增發免費電視節目服務牌照的言論；節目沒有提供適當機會予其他人回應；亞視濫用大氣電波促進電視台本身的利益，公器私用；節目名稱與內容不符；以及亞視強迫員工出席集會。

5. 有投訴人亦指播放有關節目可能違反《廣播條例》第 13 及 14 條有關規管電視市場競爭的條文。

(一) 針對節目內容的投訴

有關節目內容投訴的相關條文

6. 根據《電視通用業務守則 — 節目標準》(《節目標準守則》)第九章關乎準確、持平及公正的規定，持牌機構必須盡一切合理努力，確保時事節目或個人意見節目內的真實資料準確無誤。有關香港公共政策或備受公眾關注而又具爭議的真實題材節目(例如時事節目)，必須恰當地持平(個人意見節目除外，有關該等節目的規定見本文第 7 段)，並須以公正不偏的態度處理有關討論，盡量反映主要觀點，以便求取平衡。持牌機構亦有責任避免在真實題材節目中對個別人士或團體不公平，尤其不可使用謬誤資料或歪曲事實，或錯誤引導觀眾。

7. 根據《節目標準守則》第九章第 17 段的規定，「個人意見節目」是指由主持人或個別參與節目人士發表本身意見的節目。所有有關香港公共政策或備受香港公眾關注而又具爭議的個人意見節目，須在節目開始時，清楚說明節目的性質。有關節目必須尊重事實，任何意見不應以虛假證據為依據，節目並應提供適當機會，以便其他人可以回應。此外，任何以系列形式播出的個人意見節目，需要盡量讓多方面意見得以表達。《節目標準守則》的相關規定節錄於附件 A。

調查情況

8. 通訊局正按《廣播(雜項條文)條例》(第 391 章)的規定及既定程序，處理上述第 4 段有關節目內容的投訴，研究亞視有否違反上文第 6 及 7 段所載《節目標準守則》的相關規定，包括亞視是否有盡一切合理努力，確保該節目符合真實題材節目的準確、持平及公正的規定及有否提供適當機會讓多方面意見得以表達。通訊局就有關投訴的調查工作正在積極進行中。按既定程序，通訊局就個案作出初步結論後，會邀請亞視就初步結論作出陳述。通訊局會在考慮有關陳述後作出最終裁決，並盡快公布對該個案的決定。

(二) 針對節目涉嫌反競爭行為的投訴

有關競爭投訴的相關條文

9. 《廣播條例》的競爭條文載於條例第 13 及 14 條。第 13 條主要針對的反競爭行為，包括持牌人議定價格或分享電視服務市場協議等合謀行為，或持牌人防止或限制向競爭者提供貨品或服務，限制或控制製作、市場、技術發展或投資等。如通訊局認為持牌人從事的行為有防止、扭曲或在相當程度上限制電視服務市場競爭的行為的目的或效果，有關行為便違反第 13 條。

10. 至於第 14 條，則是禁止在電視服務市場處於支配優勢的持牌人濫用其支配優勢。第 14 條針對的行為，包括處於支配優勢的持牌人從事掠奪式定價行為、不依據成本差別而作出價格歧視，或向競爭者提供服務方面存有歧視等。如通訊局認

為某名處於支配優勢的持牌人作出目的在於防止、扭曲或在相當程度上限制有關電視節目服務市場競爭的行為，或作出有如此效果的行為，則該名持牌人便違反第 14 條。《廣播條例》的相關規定節錄於附件 B。

調查情況

11. 就市民投訴亞視直播「關注香港未來」的行為涉嫌違反《廣播條例》的競爭條文一事，通訊局會按既定程序處理。一般而言，我們會先審視投訴是否涉及《廣播條例》競爭條文所規管的反競爭行為，以及投訴內容是否具體及有相關證據支持，以決定是否採取進一步行動。

總結

12. 通訊局非常關注有關亞視節目近期備受投訴及爭議的情況，已就有關投訴積極展開調查工作，以期盡快完成所有調查，並公布該局就投訴所作的決定。

13. 請議員備悉通訊局上述調查工作的最新情況。

通訊事務管理局辦公室
二零一二年十二月

《電視通用業務守則—節目標準》摘錄

第 9 章 準確、持平及公正

準確

1A. 持牌人必須盡一切合理努力，確保新聞、時事節目、財經節目、個人意見節目、紀錄片、採用調查手法報道的節目、兒童教育節目、以醫療及健康為題材的節目，以及比賽節目內的真實資料準確無誤。

持平

一般原則

2. 持牌人必須確保新聞節目，或有關香港公共政策或備受香港公眾關注而又具爭議的真實題材節目或有關前述議題的真實題材節目環節，能夠恰當地持平（個人意見節目除外，有關該等節目的規定，另見下文第 17 段）。真實題材節目是指根據真實資料製作的非虛構節目，例如新聞、時事節目、個人意見節目、紀錄片及採用調查手法報道的節目。

3. 所謂恰當地持平，是指節目或節目環節在報道不同的言論時，必須以公正不偏的態度處理。討論備受公眾關注的問題時，節目應盡量反映所有主要而又關乎宏旨的觀點，以便求取平衡。有關節目或節目環節不應隱瞞事實而有所偏倚，或輕重倒置而誤導觀眾。

4. 恰當地持平，其中所謂「恰當」是指因應不同的題材和節目或節目環節的類別，作恰當或適當的處理。恰當地持平，並非指每一方的意見要佔用相等的節目或節目環節時間，或每一方的意見長短相等，亦非要求節目或節目環節對每個富爭議的問題保持絕對中立。作決定時，持牌人應以專業判斷為考慮標準。

5. 節目主持人應盡量鼓勵各方表達意見。在直播節目中，主持人應提防參與討論者發表沒有事實根據的言論。有需要時，節目主持人應盡量據其所知，糾正資料的謬誤。

在一段時間內做到持平

6. 在單一個節目或節目環節內反映主要的對立意見，是理想的做法，但不一定可行。有時由一系列多集組成的節目或節目環節可視作一個完整的節目。有些情況，在個別節目或節目環節內只報道較片面的意見亦可能是合適的做法。持牌人需要按個別情況運用編輯判斷力。要在一段時間內做到持平，並不一定要在單一個節目或節目環節內令各方都有機會表達意見。

(…)

公平

一般原則

9. 持牌人有責任避免在真實題材節目中對個別人士或團體不公平，尤其不可使用謬誤資料或歪曲事實。持牌人亦不應錯誤引導觀眾，以致對節目提及的人士或團體不公平。

(…)

回應的權利

15. 節目如會影響個別人士、公司或其他機構的聲譽，持牌人應特別小心處理；應採取一切合理措施，確保本身已盡量公正和準確地報道所有重要事實。

16. 當真實題材節目揭示有不公或不稱職的事件，或帶有損害個別人士或機構的批評，受批評的一方應有適當機會及時作出回應。

個人意見節目

17. 「個人意見節目」是指由主持人或有時候由個別參與節目人士發表本身意見的節目。下列規定適用於所有有關香港公共政策或備受香港公眾關注而又具爭議的個人意見節目：

- (a) 個人意見節目開始時，須清楚說明節目的性質。例如以下列字句作出宣布：「本節目只反映節目主持人及／或個別參與節目人士的個人意見。」；
- (b) 必須尊重事實，任何個人意見不應以虛假證據為依據；
- (c) 節目應提供適當機會，以便其他人可以回應；
- (d) 持牌人應注意，任何以系列形式播出的個人意見節目，皆有需要盡量讓多方面意見得以表達。

《廣播條例》(第 562 章)摘錄

第 13 條： 禁止反競爭行為

(1) 除第(4)及(5)款另有規定外，持牌人不得從事管理局認為目的在於防止、扭曲或在相當程度上限制電視節目服務市場競爭的行為，亦不得從事該局認為會有如此效果的行為。

(2) 管理局可認為第(1)款所述的行為包括（但不限於）以下行為—

- (a) 直接或間接議定電視節目服務市場內價格的釐定；
- (b) 防止或限制向競爭者提供貨品或服務的行為；
- (c) 直接或間接議定持牌人之間按議定的地域或顧客界限分享電視節目服務市場；
- (d) 對製作、市場、技術發展或投資的限制或控制；
- (e) 對交易上的其他各方所訂立的相等協議施加不同的條件，以致他們處於競爭劣勢；
- (f) 規定協議的其他各方須接受附加的義務方與其訂立協議，而該等附加的義務，就其性質或商業慣例而言，是與協議的標的事項無關的。

(3) 在不抵觸第(4)款的規定下，在任何協議中的條文訂定或直接或間接容許第(1)款所禁止的行為的範圍內，該條文屬無效。

(4) 管理局可—

(a) 就持牌人向其提出的符合指明格式的申請；

(b) 以指明的理由；及

(c) 藉向持牌人送達書面通告，

豁免該申請指明的行為使其不受第(1)款的規限。該項豁免須受管理局在該通知指明的該局認為合適的條件所規限。

(5) 第(1)款並不適用於—

(a) 對任何就在電視節目服務中納入該服務的全部或主要由持牌人所製作的電視節目所施加的限制；或

(b) 任何訂明限制。

(6) 為免生疑問，現宣布本條中的任何條文均不損害關於版權或商標的法律的施行而產生的權利的存在。

第 14 條： 禁止濫用支配優勢

(1) 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。

(2) 如管理局認為某持牌人能夠在不受其競爭者及顧客的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。

(3) 管理局在考慮某持牌人是否處於支配優勢時，須顧及包括（但不限於）以下事宜的有關事宜—

(a) 持牌人的市場佔有率；

(b) 持牌人作出定價及其他決定的能力；

- (c) 競爭者進入有關電視節目服務市場的任何障礙；
 - (d) 管理局在徵詢有關電視節目服務市場的持牌人的意見後，在根據第 4 條發出的關於市場支配優勢評估的指引內規定的其他有關事宜。
- (4) 如管理局認為某名處於支配優勢的持牌人作出目的在於防止、扭曲或在相當程度上限制有關電視節目服務市場競爭的行為，或作出有如此效果的行為，則該名持牌人即須當作濫用其支配優勢。
- (5) 管理局可認為第(4)款所述的行為包括（但不限於）以下行為—
- (a) 掠奪式定價；
 - (b) 在價格上的歧視，但在該歧視只是為提供有關服務或其他事項的成本或可能成本的差別而作合理調整的範圍內，則屬例外；
 - (c) 規定協議的其他各方須接受苛刻或與協議的標的事項無關的條款或條件，方與其訂立協議；
 - (d) 在向競爭者提供服務方面存有歧視。