

二零一四年二月十日
討論文件

立法會
資訊科技及廣播事務委員會

就檢討對社論形式節目
和個人意見節目的規管進行的公眾諮詢

目的

通訊事務管理局(「通訊局」)就業務守則中規管社論形式節目和個人意見節目的條文進行檢討,現正邀請公眾人士對擬作出的條文修訂發表意見。本文旨在向委員會簡介有關公眾諮詢活動的背景。

背景

2. 根據《廣播條例》(第562章)第3條及《廣播(雜項條文)條例》(第391章)第19條,通訊局可發出及修訂業務守則,就節目標準向持牌機構提供實務指引。現時的《電視通用業務守則—節目標準》、《電台業務守則—節目標準》和《電台業務守則—附帶視像服務標準》(統稱「《節目守則》」)列出真實題材節目(包括個人意見節目)須準確、持平及公平的規定。

3. 二零一二年九月至二零一三年一月期間,通訊局接獲了大量的投訴個案,涉及某本地免費電視節目服務持牌機構播出類似社論的節目和個人意見節目。在審議有關投訴時,通訊局留意到相關節目播放的方式和表達手法,令觀眾強烈覺得有關節目屬代表持牌機構立場的社論。儘管公眾非常關注持牌機構以有關形式播放類似社論的節目,但通訊局注意到現時的《節目守則》並沒有明文禁止持牌機構在個人意見節目中表達本身的意見。為了回應公眾對持牌機構以個人意見節目形式發表本身意見的關注,通訊局就現時《節目守則》對類似社論節目和個人意見節目的規管是否能符合公眾期望進行了檢討。

對節目守則作出的建議修訂

4. 通訊局一直非常重視言論自由，並尊重持牌機構的編輯自主。原則上，持牌機構有權透過不同平台，包括透過其服務表達本身的意見。不過，持牌機構應同時有足夠措施，確保節目有提供適當回應機會及盡量讓多方面意見得以表達，而觀眾或聽眾亦能充分得悉節目的性質，使他們能評定節目所表達的意見。通訊局是次檢討旨在研究如何修訂《節目守則》，務求在維持持牌機構的言論自由與令有關機構更負責任地行使廣播權利兩者之間取得適當平衡，以符合社會整體期望。

5. 通訊局就是次檢討作出的主要建議如下：

- (a) 社論形式節目是包含廣播持牌機構就有關香港公共政策或備受香港公眾關注而又具爭議的議題表達意見或觀點的節目，應被視為個人意見節目的一種，亦應遵守現時適用於個人意見節目的基本規定，即準確、公平、提供適當機會以便回應，以及盡量讓多方面意見得以表達；
- (b) 「服務提供者」的意見會被視為持牌機構的意見。建議把「服務提供者」界定為持牌人和對持牌人行使控制的人，例如持牌機構的董事、主要人員和主要表決控權人；
- (c) 若節目包含服務提供者的意見，則在節目開始時應作出適當宣布，以清楚表明節目內發表的意見屬於或包括服務提供者的意見；以及
- (d) 個人意見節目須在同一個平台，於合理時間內在目標觀眾或聽眾相近的節目中提供適當的回應機會。

公眾諮詢

6. 通訊局在二零一三年十二月十七日至二零一四年二月十七日期間，進行為期兩個月的公眾諮詢，收集公眾對建議修訂的意見。有關諮詢文件見**附錄**。

跟進工作

7. 通訊局轄下的廣播業務守則委員會將會審議諮詢期間收集到的所有意見，然後就有關建議修訂向通訊局作出建議。通訊局會考慮廣播業務守則委員會的建議，作出最後決定。

徵詢意見

8. 請議員備悉文件內容。

通訊事務管理局辦公室
二零一四年一月

諮詢文件

就規管社論形式節目和個人意見節目的檢討徵詢公眾意見

目的

根據《廣播條例》(第 562 章)第 3 條及《廣播(雜項條文)條例》(第 391 章)第 19 條，通訊事務管理局(「通訊局」)可發出及修訂業務守則，就節目標準向持牌機構提供實務指引。通訊局現正檢討業務守則中規管社論形式節目¹和個人意見節目的條文，歡迎公眾人士提交書面意見。

背景

檢討需要

針對類似社論節目的投訴

2. 二零一二年九月，通訊局接獲超過 42,000 名公眾人士就一家本地免費電視節目服務持牌機構(「免費電視持牌機構」)於二零一二年九月三日至七日播出的電視節目「ATV 焦點」的投訴。主要投訴事項為：節目播出一位沒有在節目出現及沒有披露姓名的人士的意見，而節目名稱包含了該免費電視持牌機構的名稱，節目仿如持牌機構的社論，發表持牌機構就備受香港公眾關注而又具爭議的議題的意見；以及節目以新聞或時事節目形式播出，不應被視為個人意見節目。

3. 通訊局於二零一二年十二月審議有關投訴時，知悉該五集節目被有關的免費電視持牌機構定為個人意見節目。然而，就有關議題發表意見的「人士」並沒有在節目中出現。節目播放的方式和表達手法令觀眾強烈覺得有關意見屬代表持牌機構立場的社論。儘管公眾非常關注該免費電視持牌機構以上述形式播出類似社論的節目，但通訊局注意到現時的《電視通用業務守則－節目標準》(「《電視節目守則》」)並沒有明文禁止持牌機構在

¹ 在是次檢討中，「社論形式節目」是指包含持牌機構就有關香港公共政策或備受香港公眾關注而又具爭議議題表達意見的節目。

個人意見節目中表達本身的意見，亦沒有就個人意見節目的形式和表達手法作出規限。因此，通訊局認為該五集節目可勉強被視為個人意見節目，因而不受適用於新聞或其他真實題材節目的恰當持平規定所規管。即使如此，通訊局裁定該免費電視持牌機構違反了《電視節目守則》中有關個人意見節目的條文，包括沒有提供適當機會給其他人作回應，以及沒有盡量讓多方面意見得以表達。個案詳情載於通訊局網站

(<http://www.coms-auth.hk/filemanager/listarticle/tc/upload/235/20121205tc.pdf>)。

投訴個人意見節目

4. 二零一二年十一月，通訊局接獲近 2,200 名公眾人士就有關免費電視持牌機構於二零一二年十一月十一日播出的電視節目「關注香港未來」的投訴。該節目被標示為個人意見節目，現場直播在政府總部外舉行反對發出新免費電視牌照的集會，而該集會由該免費電視持牌機構支持的組織發起。投訴的主要事項為：節目包含一面倒意見，反對發出新的免費電視牌照；批評某立法會議員，但沒有提供適當機會讓有關人士作出回應。

5. 通訊局於二零一三年二月審議有關投訴時，認為儘管沒有明文禁止持牌機構在個人意見節目中發表意見，但該節目違反規管個人意見節目的基本規定，包括：節目應提供適當機會，讓其他人可以回應；以及要盡量讓多方面意見得以表達。個案詳情載於通訊局網站

(http://www.coms-auth.hk/filemanager/listarticle/tc/upload/318/20130228ca_tc.pdf)。

6. 除了上述個案外，通訊局亦處理了四宗性質類似的投訴個案，即於二零一三年二月和三月在多個節目中播出一面倒的意見，反對發出新的免費電視牌照；以及／或批評某潛在競爭對手和某傳媒擁有人。有關投訴的詳情載於通訊局網站

(http://www.coms-auth.hk/filemanager/listarticle/tc/upload/318/20130228ca_tc.pdf 和

http://www.coms-auth.hk/filemanager/listarticle/tc/upload/353/20130407ca_tc.pdf)。

檢討的事宜

7. 上文提及連串涉及大量投訴數字的個案，引起關注現時的規管是否足夠，尤其是在個人意見節目的規管方面。因此，通訊局認為有需要檢討以下事宜：

- (a) 廣播持牌機構²在本身服務播放的節目內發表意見是否恰當(包括透過不具名的參與節目人士)。若恰當，應如何規管該等節目；
- (b) 社論形式節目是否應受現時規管個人意見節目的條文所規管；以及
- (c) 應否修訂現時規管個人意見節目的條文，就個人意見節目應符合的標準向持牌機構提供更多指引。

現時的《節目守則》條文

8. 《電視節目守則》、《電台業務守則－節目標準》(「《電台節目守則》」)，以及《電台業務守則－附帶視像服務標準》(「《附帶視像服務守則》」)(統稱為「《節目守則》」)中，規管個人意見節目和真實題材節目的準確性、持平和公正的相關條文撮述如下。

「真實題材節目」和「個人意見節目」的定義

9. 真實題材節目是指根據真實資料製作的非虛構節目，例如在電視播出的新聞、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，以及在電台播出的聽眾來電節目³。

10. 個人意見節目屬真實題材節目的一種，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⁴。

² 「持牌機構」指持有根據《廣播條例》(第 562 章)批給提供本地免費電視節目服務、本地收費電視節目服務、非本地電視節目服務或其他須領牌電視節目服務的牌照，或根據《電訊條例》(第 106 章)批給提供聲音廣播服務牌照的機構。

³ 《電視節目守則》第 9 章第 2 段；以及《電台節目守則》和《附帶視像服務守則》第 21 段。

⁴ 《電視節目守則》第 9 章第 17 段；《電台節目守則》第 36 段；以及《附帶視像服務守則》第 35 段。

有關準確的規定

11. 根據現時的《節目守則》，持牌機構必須盡一切合理努力，確保包括新聞、時事節目、財經節目、個人意見節目、紀錄片及採用調查手法報道的節目內的真實資料準確無誤^{5及6}。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亦必須尊重事實，任何個人意見不應以虛假證據為依據。

有關持平的規定

12. 根據現時的《節目守則》，持牌機構必須確保新聞節目，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（個人意見節目除外），能夠恰當地持平。所謂恰當地持平，是指節目或節目環節在報道不同觀點的言論時，持牌機構必須以公正不偏的態度處理。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⁷。

13. 有關香港公共政策或備受香港公眾關注而又具爭議議題的個人意見節目，須符合下列的持平規定⁸：

- (a) 節目應提供適當機會，以便其他人可以回應；以及
- (b) 持牌機構應注意，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。

就個人意見節目而言，《節目守則》的相關條文進一步規定個人意見節目開始時，必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

⁵ 《附帶視像服務守則》規定持牌機構必須盡一切合理努力，確保附帶視像服務所包含的時事、財經及其他資訊等等的真實資料準確無誤。

⁶ 《電視節目守則》第 9 章第 1A 段；《電台節目守則》第 20A 段；以及《附帶視像服務守則》第 20 段。

⁷ 《電視節目守則》第 9 章第 2 至 6 段；以及《電台節目守則》和《附帶視像服務守則》第 21 至 25 段。

⁸ 《電視節目守則》第 9 章第 17 段；《電台節目守則》第 36 段；以及《附帶視像服務守則》第 35 段。

個人意見。」

有關公平的規定

14. 根據現時的《節目守則》，持牌機構有責任避免在真實題材節目（包括個人意見節目）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。持牌機構亦不應錯誤引導觀眾或聽眾，以致對節目提及的人士或團體不公平⁹。

15. 節目如會影響個別人士、公司或其他機構的聲譽，持牌機構應特別小心處理，並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。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¹⁰。

16. 上述全部條文的摘錄載於**附錄 A**。

徵詢意見的事項

基本原則

17. 通訊局一直非常重視言論自由，並尊重持牌機構的編輯自主。原則上，持牌機構有權持有本身的意見，並可透過不同平台，包括透過其服務表達有關的意見。通訊局認為，全面禁止廣播機構在節目內就公共政策或具爭議的議題表達意見，並不適合香港的情況。

18. 然而，現時的《節目守則》已表明，持牌機構擁有的言論自由並非絕對。早前連串的投訴顯示公眾期望持牌機構使用其服務表達本身的意見時，要採取較負責任的態度，以及有需要提供適當回應機會及盡量讓多方面意見得以表達。是次檢討旨在研究如何修訂《節目守則》，務求在持牌機構的言論自由與較負責任地運用廣播權利兩者之間取得適當平衡。

⁹ 《電視節目守則》第 9 章第 9 段；《電台節目守則》第 28 段；以及《附帶視像服務守則》第 27 段。

¹⁰ 《電視節目守則》第 9 章第 15 和 16 段；《電台節目守則》第 34 和 35 段；《附帶視像服務守則》第 33 和 34 段。

社論形式節目

19. 在是次檢討中，「社論形式節目」是指包含持牌機構就有關香港公共政策或備受香港公眾關注而又具爭議議題表達意見的節目。現時的《節目守則》並無禁止持牌機構在其節目內表達本身意見，亦沒有條文規管這節目類別。從上文第 2 段提及的投訴個案可見，持牌機構現時可把社論形式節目歸類為個人意見節目，以受適用於個人意見節目的較寬鬆的持平規定所規管。儘管遭投訴的節目播放時的方式和表達手法令觀眾強烈覺得節目是代表持牌機構立場的評論，但守則卻沒有規定必須在個人意見節目內清楚表明提供意見者的身分。此外，現時的《節目守則》亦沒有要求個人意見節目的意見必須以個別人士，而非機構身分表達。

20. 通訊局絕對尊重持牌機構透過任何平台(包括其服務)表達本身意見的權利。不過，持牌機構應同時有足夠措施保障節目提供適當回應機會及盡量讓多方面意見得以表達，而觀眾或聽眾亦能充分得悉節目的性質，使他們能評定節目所表達的意見。因此，通訊局認為有需要針對社論形式節目訂立一套更清晰的規則。為此，現建議社論形式節目應符合下列規定：

- (a) 現時，個人意見節目可包含個別人士或團體的意見。社論形式節目是包含持牌機構就香港公共政策或具爭議的議題表達意見或觀點的節目，應被視為個人意見節目的一種。為了使現時的《節目守則》更清晰，我們建議修訂個人意見節目的定義（即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），以清楚表明個人意見亦包括持牌機構的意見在內。
- (b) 廣播機構作為企業單位，其意見有可能會透過其他人士或單位表達。在考慮「哪些人士的意見」應被視為持牌機構的評論時，我們建議參照由英國通訊管理局（Office of Communications）發布的《廣播守則》（Broadcasting Code）中，處理持牌機構意見時所採納的「服務提供者」（person providing the service）概念¹¹。參考《廣播條例》（第 562 章

¹¹ 根據英國通訊管理局的規定，「服務提供者」指持牌人、公司人員及對服務或部分服務有編輯責任的人，但並非指節目主持人。

)和《電訊條例》(第106章)的規管架構¹²後,我們建議應把「服務提供者」界定為「持牌人及對持牌人行使控制的人」,包括:

- (i) 持牌機構的董事、主要人員、表決權股份達指定比例的實益擁有人及表決控權人(就電視持牌機構而言);以及
 - (ii) 在持牌機構擔任職位的人及表決權股份達指定比例的實益擁有人(就電台持牌機構而言)。
- (c) 若社論形式節目應被視為個人意見節目的一種,有關節目亦應遵守現時適用於個人意見節目的基本規定,即準確、公平、提供適當機會以便回應,以及讓多方面意見得以表達(參閱上文第8至11及13至15段)。
- (d) 根據現時個人意見節目的規定,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」。就只反映持牌機構的意見或包含持牌機構及其他人士意見的社論形式節目而言,上述宣布不足以反映節目的性質。事實上,早前的投訴個案顯示,公眾強烈要求持牌機構在個人意見節目就香港政策或具爭議的議題發表意見時,應該清楚識別有關內容為持牌機構的意見。

為了讓公眾更容易得悉社論形式節目的性質,以便他們可自行評定節目內發表的意見,我們建議為現時的個人意見節目規定作一項補充,要求持牌機構在包含持牌機構意見的節目開始時作出適當的宣布,以清楚表明節目內發表的意見屬於或包括服務提供者的意見。有關宣布須清楚說明在節內發表的意見的來源。以下提供三個宣

¹² 適用於電視和電台的「對持牌人行使控制的人」的定義並不相同。根據規管電視持牌機構的《廣播條例》(第562章)附表1第1(6)條,「行使控制的人」包括:(a)該持牌機構的董事或主要人員;(b)實益擁有該持牌機構多於15%的有表決權股份的實益擁有人;或(c)該持牌機構多於15%的有表決權股份的表決控權人。根據規管電台持牌機構的《電訊條例》(第106章)第13A(2)條,對持牌機構作出控制的人士包括:(a)在該持牌機構擔任職位的人士;或(b)該持牌機構多於15%的有表決權股份的實益擁有人。

布字眼的例子，以資說明：

- (i) 例子 A：當個人意見節目只包含節目主持人及／或個別參與節目人士的意見時，在節目開始時宣布「本節目只反映節目主持人及／或個別參與節目人士的意見。」
- (ii) 例子 B：當個人意見節目只包含服務提供者的意見時，在節目開始時宣布「本節目只反映本台意見。」
- (iii) 例子 C：當節目包含服務提供者及節目主持人及／或個別參與節目人士的意見時，在節目開始時宣布「本節目含有本台及節目主持人及／或個別參與節目人士的意見」。

我們知悉，加拿大廣播標準委員會（Canadian Broadcast Standards Council）頒布的《道德守則》（Code of Ethics）¹³亦載有類似「清楚識別」廣播機構評論意見的規定。

- (e) 現時，按照《節目守則》，真實題材節目及個人意見節目須持平的規定只限於「有關香港公共政策或備受香港公眾關注而又具爭議的議題」。這項規定旨在於言論自由與需要確保公眾充分得悉有關香港重大而又具爭議的議題的討論之間取得適當平衡。我們認為這項考慮因素亦應適用於社論形式節目的規管。因此，我們建議有關規定應只適用於涉及香港公共政策或備受香港公眾關注而又具爭議的議題的社論形式節目。

21. 我們已在載於**附錄 B**的現有個人意見節目條文上標註相關的建議規定，以資說明。

問題 1：假如節目包含持牌機構本身的意見，你認為應否清楚告知公眾？如應該的話，你認為現時的《節目守則》是否已達到這個目的？請提供理由。

問題 2：你對把「服務提供者」的意見視為持牌機構意見的建議，以及上文第 20(b)段所載的「服務提供者」的擬議定義有何意見？

¹³ 根據加拿大廣播標準委員會的《道德守則》，電台和電視廣播機構須清楚標示評論意見，並與常規的新聞或分析廣播完全區分。

問題 3：你對上文第 20(d)段所建議的識別規定有何意見？

問題 4：你對有關社論形式節目規定的建議有沒有其他意見？

個人意見節目

22. 考慮到連串有關個人意見節目的投訴個案，通訊局正考慮應否循以下方面改善現時個人意見節目的規定，有關規定將適用於所有個人意見節目，包括社論形式節目：

- (a) 規定須在同一平台提供回應的機會；以及
- (b) 把個人意見節目的條文擴展至「個人意見」環節。

回應機會

23. 根據現時的個人意見節目規定，個人意見節目應提供適當機會，以便其他人可以回應。通訊局已在早前四宗投訴個案¹⁴中，裁定只在不同平台(例如持牌機構網站討論區)提供回應渠道並不恰當。通訊局表明即使未能在同一節目內提供回應渠道，亦應在同一個平台上，在合理時間內向類似的目標觀眾或聽眾提供回應渠道。然而，上述規定並不排除持牌機構於其他平台提供額外的渠道，讓觀眾／聽眾或其他團體回應個人意見節目中的意見。

24. 鑑於上文第 2 至 6 段提到通訊局所作出的裁決，《節目守則》可能有需要提供進一步指引，以釐清「適當」回應機會是指在同一個平台，於合理時間內為類似的目標觀眾或聽眾提供回應渠道。為此，現建議修訂「個人意見節目」的相關條文，以訂明須在同一個節目，或同一系列的節目，或於合理時間內在目標觀眾／聽眾相近的同類型節目中提供適當回應機會。

¹⁴ 請參閱通訊局就二零一二年九月三日至七日、二零一二年九月至十月、十一月至十二月播放的節目「ATV 焦點」，以及二零一二年十一月至二零一三年一月播放的節目「微播天下」的投訴所作的裁決。有關裁決載於通訊局網站 (http://www.coms-auth.hk/tc/complaints/handle/broadcasting_services/complaints_ca/index_yr_2013-p_1.html)。

個人意見環節

25. 根據現時的《節目守則》，恰當地持平的規定適用於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的真實題材節目環節(個人意見節目除外)(參閱上文第12段)。現時的個人意見節目條文並沒有類似字眼以涵蓋包含個人意見內容的環節。因此，個人意見節目的規定適用於整個個人意見節目，而不適用於節目內具有此等內容的某個環節。因此，真實題材節目內有關香港公共政策或備受香港公眾關注而又具爭議議題的個人意見環節，現時須符合《節目守則》中規管真實題材節目環節的持平規定。由於反映個人意見的內容可能會於混合內容的節目(例如雜誌式節目)內以節目環節的形式播出，為了一致起見，個人意見節目的環節亦應受適用於規管整個「個人意見節目」的同樣規定限制。因此，我們建議作出修訂，把「個人意見節目」的規定擴展至包含個人意見內容的真實題材節目環節。

26. 現有「個人意見節目」條文的相關建議修訂載於**附錄B**，以資說明。

問題 5：你對旨在訂明應在同一個節目，或同一系列的節目，或於合理時間內在目標觀眾／聽眾相近的同類型節目中提供適當機會，就個人意見節目作出回應的建議修訂有何意見？

問題 6：你對把個人意見節目的規定擴展至真實題材節目包含個人意見內容的環節的建議有何意見？

問題 7：你對《節目守則》中的個人意見節目條文的建議修訂有沒有其他意見？

建議的適用範圍

27. 現時個人意見節目規定適用於所有電視和電台持牌機構¹⁵。我們認為負責任地行使廣播權利，是每個向香港一般家庭提供服務的持牌機構的基本責任。這項基本責任適用於所有持牌機構，不論其節目服務類別及傳送模式。現時所有免費電視、收

¹⁵ 非本地電視節目服務和為酒店住客及其他特別羣體提供的其他須領牌電視節目服務除外。

費電視及聲音廣播牌照持牌機構，須遵守同一套的個人意見節目條文。有關規管模式自 2001 年就《電視節目守則》及《電台節目守則》的全港性公眾諮詢後，一直沿用至今。公眾人士並無要求改變現時的規管方法。

28. 此外，我們曾考慮是否有任何特定類型的牌照，其獨特性足以偏離個人意見節目條文須適用於所有持牌機構的原則。經仔細考量，我們認為建議修訂主要是釐清現時個人意見節目的規定，應不會對持牌機構構成嚴重的運作或其他方面的困難。因此，我們不建議對現時規管方式作出任何改動。如經通訊局批准，以上的建議修訂須適用於所有合適的電視和聲音廣播持牌機構。

歡迎提出意見

29. 通訊局歡迎公眾就本諮詢文件的內容提出觀點及意見，如閣下對諮詢文件內提及的建議有任何觀點及意見，請於二零一四年二月十七日前，以書面方式經下列途徑送交通訊局秘書處：

郵寄： 香港灣仔皇后大道東 213 號
胡忠大廈 20 樓
通訊事務管理局秘書處
(經辦人：牌照管理組 21 – 《業務守則》修訂諮詢)

傳真： 2507 2219
(經辦人：牌照管理組 21 – 《業務守則》修訂諮詢)

電郵： consultation-cop@ofca.gov.hk

所有以書面方式提交的觀點及意見，均會轉交通訊局及其轄下的廣播業務守則委員會，以備該局檢討有關守則時，作考慮之用。通訊局及其轄下的廣播業務守則委員會保留權利，向公眾披露就本諮詢文件而提交的意見書的全部或部分內容，以及有關意見的來源。任何聲稱屬商業機密的資料必須清楚標明，以便通訊局在決定是否披露這些資料時加以考慮。

如有查詢，請寄電郵至 < consultation-cop@ofca.gov.hk > 或致電 2961 6456 或 2961 6309，與牌照管理組 21 聯絡。

30. 為免生疑問，本諮詢文件所提出的所有觀點只為引發討論和作諮詢之用。本諮詢文件的任何內容均不代表或構成通訊事務管理局的指示或決定，所進行的諮詢並不影響通訊局根據《通訊事務管理局條例》(第 616 章)、《廣播條例》、《廣播(雜項條文)條例》及按該條例所訂立的附屬法例而行使的權力。

通訊事務管理局秘書處
二零一三年十二月十七日

《業務守則》有關真實題材節目及個人意見節目條文的摘錄

1. 《電視通用業務守則 — 節目標準》

第 9 章 準確、持平及公正

本地免費及本地收費電視節目服務

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。

2. 《電台業務守則 — 節目標準》

準確

20A. 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

21. 持牌人必須確保新聞節目及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 36 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、聽眾來電節目、紀錄片及採用調查手法報道的節目。

22. 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，或輕重倒置而誤導聽眾。

23. 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性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。

24. 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

25. 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

28. 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聽眾，以致對節目提及的人士或團體不公平。

...

回應的權利

34. 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。

35. 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

36. 「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。

3. 《電台業務守則 — 附帶視像服務標準》

準確

20. 持牌人必須盡一切合理努力，確保附帶視像服務所包含的新聞、天氣、時事、財經及其他資訊的真實資料準確無誤。

持平

一般原則

21. 持牌人必須確保新聞節目及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的附帶視像服務，能夠恰當地持平（個人意見節目的附帶視像服務除外，有關該等內容的規定，另見下文第 35 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、聽眾來電節目、紀錄片及採用調查手法報道的節目。

22. 所謂恰當地持平，是指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，應盡量反映所有主要而又關乎宏旨的觀點，以便求取平衡。有關附帶視像服務不應隱瞞事實而有所偏倚，或輕重倒置而誤導聽眾。

23. 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顯示時間，或每一方的意見長短相等，或每一方的意見佔用相等數量的附帶視像服務，亦非要求附帶視像服務對每個富爭議性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。

24. 在即時傳送附帶視像服務時，持牌人應提防參與討論者發表沒有事實根據的言論。有需要時，持牌人的員工應盡量據其所知，糾正資料的謬誤。

在一段時間內做到持平

25. 在單一個節目或節目環節的附帶視像服務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的附帶視像服務內令各方都有機會表達意見。

...

公平

一般原則

27. 持牌人有責任避免在附帶視像服務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聽眾，以致對附帶視像服務所提及的人士或團體不公平。

...

回應的權利

33. 附帶視像服務如會影響個別人士、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。

34. 當屬真實題材的附帶視像服務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

35. 「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的附帶視像服務：

- (a) 個人意見須清楚說明其性質。
- (b) 必須尊重事實，任何個人意見不應以虛假證據為依據。
- (c) 應提供適當機會，以便其他人可以回應。
- (d) 持牌人應盡量讓多方面意見得以表達。

《節目守則》有關社論形式節目及個人意見節目的建議修訂

I. 《電視通用業務守則 — 節目標準》

第 9 章 準確、持平及公正

個人意見節目

17. 「個人意見節目」是指由服務提供者及／或主持人及／或有時候由個別參與節目人士發表本身意見的節目。「服務提供者」是指《廣播條例》(第 562 章)附表 1 第 1(6)條^(註 1)所界定的持牌人或對持牌人行使控制的人。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及真實題材節目內包含個人意見內容的環節：

- (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。」。若個人意見節目內包含服務提供者的意見，有關宣布須作適當的改動。
- (b) 必須尊重事實，任何個人意見不應以虛假證據為依據。
- (c) 節目應在同一節目、同一系列節目，或於合理時間內在目標觀眾相近的同類型節目中提供適當機會，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。

^(註 1) 根據《廣播條例》(第 562 章)附表 1 第 1(6)條，任何人如屬下述人士，即屬對該持牌機構行使控制—

(a) 該持牌機構的董事或主要人員；

(b) 實益擁有該持牌機構多於 15%的有表決權股份的實益擁有人；

(c) 該持牌機構多於 15%的有表決權股份的表決控權人；或

(d) 除在上述情況外憑藉規管該持牌機構或任何其他法團的組織章程大綱或章程細則或其他文書所賦予的權力，具有確保該持牌機構的事務是按照其意願處理的權力的人。

II. 《電台業務守則 — 節目標準》

個人意見節目

36. 「個人意見節目」是指由服務提供者及／或主持人及／或有時候由個別參與節目人士發表本身意見的節目。「服務提供者」是指《電訊條例》(第 106 章)第 13A(2)條^(註 1)所界定的持牌人或對持牌人行使控制的人。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及真實題材節目內包含個人意見內容的環節：

- (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。」若個人意見節目內包含服務提供者的意見，有關宣布須作適當的改動。
- (b) 必須尊重事實，任何個人意見不應以虛假證據為依據。
- (c) 節目應在同一節目、同一系列節目，或於合理時間內在目標聽眾相近的同類型節目中提供適當機會，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。

^(註 1) 根據《電訊條例》(第 106 章)第 13A(2)條，任何人如有下述情況，即屬對該持牌機構作出控制—
(a) 他在該公司或法團擔任職位；或
(b) 除(c)段另有規定外，他是該公司或法團多於 35%的有表決權股份的實益擁有人；或
(c) 就任何屬持牌人的法團而言，他是該法團多於 15%的有表決權股份的實益擁有人。

III. 《電台業務守則 — 附帶視像服務標準》

個人意見節目

35. 「個人意見節目」是指由服務提供者及／或主持人及／或有時候由個別參與節目人士發表本身意見的節目。「服務提供者」是指《電訊條例》(第 106 章)第 13A(2)條^(註 1)，所界定的持牌人或對持牌人行使控制的人。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及真實題材節目內包含個人意見內容環節的附帶視像服務：

- (a) 須清楚說明個人意見及／或服務提供者的意見須清楚說明其的性質。
- (b) 必須尊重事實，任何個人意見不應以虛假證據為依據。
- (c) 應在同一節目、同一系列節目或於合理時間內在目標聽眾相近的同類型節目中提供適當機會，以便其他人可以回應有關的個人意見及／或服務提供者的意見。
- (d) 持牌人應盡量讓多方面意見得以表達。

^(註 1) 根據《電訊條例》(第 106 章)第 13A(2)條，任何人如有下述情況，即屬對該持牌機構作出控制—
(a) 他在該公司或法團擔任職位；或
(b) 除(c)段另有規定外，他是該公司或法團多於 35%的有表決權股份的實益擁有人；或
(c) 就任何屬持牌人的法團而言，他是該法團多於 15%的有表決權股份的實益擁有人。