

立法會

Legislative Council

立法會 CB(4)701/17-18(05)號文件

檔號：CB4/PL/ITB

資訊科技及廣播事務委員會

2018 年 3 月 12 日舉行的會議

有關檢討《廣播條例》(第 562 章)及 《電訊條例》(第 106 章)的背景資料簡介

目的

本文件綜述議員過往就檢討《廣播條例》(第 562 章)及《電訊條例》(第 106 章)("兩項條例的檢討")進行的討論。

背景

2. 為緊貼電訊及廣播行業的科技發展，政府當局分兩階段重組規管體制安排，並檢討電訊及廣播方面的規管理制度和相關法例。

3. 在第一個階段，政府當局透過合併廣播事務管理局("廣管局")和電訊管理局("電訊局")，成立通訊事務管理局("通訊局")。新機構負責執行第 562 章和第 106 章及其他相關條例的現有條文，並處理在廣管局及電訊局職權範疇內的事務。

4. 在第二個階段，通訊局與政府當局一起檢討和理順第 562 章和第 106 章，確保電訊及廣播業的規管一致和有效。為此，政府當局在商務及經濟發展局內成立專責小組，以進行兩項條例的檢討。

5. 據政府當局表示，兩項條例的檢討旨在回應資訊娛樂的演變，務求有關規管架構與時並進，為廣播市場提供平衡的競爭環境，並促進行業發展。

就兩項條例的檢討進行公眾諮詢

6. 2018年2月20日，政府當局展開為期3個月的公眾諮詢，就兩項條例的檢討所提出的建議，徵詢市民、廣播業及其他持份者的意見。政府當局公開表示，有關建議將會針對傳統廣播服務和網上媒體在監管制度上出現的失衡情況，嘗試為傳統廣播業"拆牆鬆綁"，拉近傳統廣播業與互聯網媒體在規管制度方面的差異。據政府當局表示，就兩項條例所作的檢討的結論是現時廣播服務的規管架構仍然相稱和合理，應維持不變。至於互聯網電視及聲音節目服務，政府當局參考外國經驗後認為，應維持不受廣播發牌機制規管。政府當局認為，在保持現行的規管制度之餘，在個別範疇的規管程度有放寬的空間。政府當局建議的詳情載於諮詢文件，並可透過下述連結查閱：

[http://www.cedb.gov.hk/ccib/chi/paper/pdf/BOTOResult_1\(chi\).pdf](http://www.cedb.gov.hk/ccib/chi/paper/pdf/BOTOResult_1(chi).pdf)

兩項條例的檢討提出的主要建議綜覽

7. 政府當局表示，檢討小組會邀請各持份者(包括通訊局、業內人士及市民大眾)參與有關工作，亦可能委聘外界顧問就特定事宜提供意見。兩項條例的檢討所涵蓋的部分優先處理事宜及範疇，以及政府當局的提出建議載列如下：

- (a) **跨媒體擁有權的限制**——現行對跨媒體擁有權的限制的政策原意，是避免利益衝突和編輯觀點單一化。隨着網上資訊娛樂普及化，涵蓋不同品味、觀點和立場，政府當局認為，傳統媒體可以達到編輯觀點單一化的風險已大幅降低。因此，政府當局建議從"不符合持牌資格人士"和"喪失資格的人"的定義中，刪除部分過時的類別，並收窄"相聯者"定義中"親屬"的範圍，以促進傳統廣播業的業務發展；
- (b) **外資控制權的限制**——現行對外資控制權的限制，是為確保持牌機構由以本地觀眾或聽眾的興趣、口味和文化為依歸的本地個人或公司控制。政府當局建議，現有外資控制權的限制維持不變，僅輕微調整須事先得到通訊局批准的外來投資百分比門檻，以減輕投資者須符合規定的負擔，同時維持制度上的適當管制；

- (c) **持牌機構必須為非附屬公司的規定**——現行規定的目標是確保持牌機構集中經營其廣播業務及減少持牌機構受其他相關實體的影響或干擾。基於時代變遷及現時的市場競爭環境，政府當局建議取消有關規定，為持牌機構的業務安排及開拓其他相關商機提供靈活性；及
- (d) **發牌機關**——由於電視(尤其是免費電視節目服務("免費電視"))及電台仍然非常普及和具影響力，政府當局建議維持現行以行政長官會同行政會議為本地免費/收費廣播服務的發牌機關的制度，同時建議通訊局繼續為非本地電視(包括並非以香港為主要目標市場的電視節目服務，例如衛星電視)及其他須領牌電視(提供酒店電視節目服務)的發牌機關。

8. 政府當局的目標是於 2019 年年初，把納入已取得廣泛共識的建議的修訂條例草案提交立法會。兩項條例的檢討分兩階段進行，第一階段檢討的公眾諮詢將於 2018 年 5 月 19 日結束，而第二階段檢討的公眾諮詢則預計於 2018 年稍後時間展開，當中將集中檢討第 106 章所載的電訊規管制度，以切合電訊科技的演進，包括第五代流動通訊("5G")服務的來臨，以及 5G 服務在物聯網時代的應用。

過往的討論

9. 政府當局曾在 2017 年 6 月 12 日的事務委員會會議上，向委員簡介兩項條例的檢討方向。事務委員會委員的主要討論，以及委員提出的主要關注和政府當局的回應，綜述於下文各段。

兩項條例的檢討範圍

10. 委員認為，兩項條例的檢討早應進行，而現行的電視廣播法定發牌制度並非如政府當局所述般行之有效，應予以檢討。

跨媒體擁有權的限制

11. 部分委員詢問，政府當局會否在第 562 章的檢討中，研究應否規定持有本地免費電視牌照的機構必須向通訊局呈報任何轉讓股權的事宜。政府當局解釋，兩項條例的檢討將會研究

第 562 章就免費電視持牌機構擁有權規定訂定的現行條文是否適切。

12. 部分事務委員會委員詢問，政府當局會否批准任何人持有超過一種媒體的牌照。政府當局解釋，當局有就跨媒體擁有權的課題進行內部研究，內容涵蓋適用的海外經驗及其規管制度的做法。如有需要，當局或會委聘顧問研究某些特定議題。在某些司法管轄區，任何人或法團均可擁有超過一種媒體，惟有關媒體的覆蓋範圍及市場佔有率不得超逾指明上限。在另一些司法管轄區，任何人或法團均可持有若干數目的牌照，例如 3 種指明媒體牌照其中兩種。

外資控制權的限制

13. 一些委員關注對並非通常居於香港("非本地居民")的表決控權人擁有的免費電視持牌機構總計表決權股份的百分率施行的門檻規定。他們提醒政府當局，應審慎考量每項因素，不應單為吸引外資投資香港，便放寬這項門檻規定。他們亦建議政府當局在作出決定時，應充分顧及本地民情。

14. 政府當局回應，就免費電視持牌機構而言，政府當局對於董事及主要人員的居港年期規定及非本地居民須事先取得通訊局書面批准的持股門檻百分率沒有預設立場。當局(a)規定大部分董事及主要人員必須為本地居民；及(b)規定非本地居民所持股權如超逾特定門檻百分率便須通訊局批准，目的是確保免費電視持牌機構的電視節目能符合本地口味。

保護地下電訊設施

15. 就當局檢討是否有需要施加刑事責任，以助預防挖掘工程對地下電訊設施造成損毀，並降低服務中斷的風險，部分委員詢問有關檢討的原因為何。委員表示，地下電訊設施擁有者目前已可根據普通法就其損害尋求補償。政府當局回應，該建議由電訊服務營辦商提出，理由是電訊服務對社會已屬不可或缺，因此電訊設施獲得的法定保障，應與現時已為例如電力及氣體等供應設施提供的保護看齊。

"Over-the-top"電視服務

16. 事務委員會委員詢問，政府當局會否研究規管"over-the-top"("OTT")電視服務。政府當局解釋，由於當局沒有計劃規管互聯網廣播，因此兩項條例的檢討未有涵蓋對 OTT 的

規管。倘若廣播服務牌照持牌機構使用互聯網作為延伸其廣播服務的平台，該項營運並不屬於跨媒體擁有權的定義範圍。政府當局內部一直有研究 OTT 服務的發展及海外司法管轄區的規管理制度，並發現 OTT 服務一般不受規管，或如英國般以寬鬆的方式規管。

17. 委員察悉，OTT 電視服務已逐漸成為主流，現時不少商業活動也透過 OTT 服務進行。他們關注個人資料透過 OTT 電視服務在互聯網中轉移。委員詢問，政府當局將如何確保本地消費者的個人資料獲得足夠保護。政府當局答覆，廣播規管理制度未有涵蓋該等商業活動，但《個人資料(私隱)條例》(第 486 章)及其他相關法例應有條文涵蓋在網絡世界保護個人資料及私隱的事宜，情況如離線環境一樣。

最新情況

18. 政府當局將於 2018 年 3 月 12 日向事務委員會匯報兩項條例的檢討進展。

相關文件

19. 相關文件一覽表載於附錄。

立法會秘書處
議會事務部 4
2018 年 3 月 6 日

相關文件一覽表

文件來源	會議日期/ 發出日期	文件
資訊科技及廣播事務委員會	2017 年 6 月 12 日	<p>政府當局就《廣播條例》(第 562 章)及《電訊條例》(第 106 章)的檢討提供的文件 (立法會 CB(4)1133/16-17(03)號文件)</p> <p>有關檢討《廣播條例》(第 562 章)及《電訊條例》(第 106 章)的背景資料簡介 (立法會 CB(4)1133/16-17(04)號文件)</p> <p>會議紀要 (立法會 CB(4)1360/16-17 號文件)</p>
商務及經濟發展局	2018 年 2 月 20 日	新聞稿—— 《廣播條例》及《電訊條例》第一階段檢討公眾諮詢