

也谈植入式广告的规管

通讯事务管理局主席
何沛谦

2017年3月8日

通讯事务管理局（「通讯局」）去年中就免费电视间接宣传和产品赞助（一般称为「植入式广告」）的投诉个案所作的决定，引起广泛讨论。我留意到坊间存在误解，以为通讯局对植入式广告的规管落后于其他地区，过于严紧，并且执法标准不一。容许我引用以下对海外规管制度的研究结果逐一解说。

规管原则符合国际标准

我们就海外规管免费电视植入式广告进行的研究结果显示，现时香港规管植入式广告的基本原则与海外主要地区大致相若，例如大部分地方均**要求广告与节目必须明确分开**，并对植入式广告作出规范，包括**规定某类型节目不能植入广告**，也不能在节目中**直接推广产品和服务**，并要**避免影响节目的完整性和观赏乐趣**。举例来说，英国和韩国明文规定，植入式广告不可以影响节目的编辑独立；台湾规定植入式广告应按节目内容所需，融入情节，自然表达。

上述规定与现时香港要求植入式广告须配合节目的编辑需要，不会干扰观赏趣味或令人觉得牵强相近。也即是说，香港的规管制度与国际做法相若，谈不上滞后或过严。

有意见认为，通讯局应跟随海外的做法，就播放植入式广告订立明确具体的规例，如规定植入式广告播放的时数及占用的画面。不过，我们的研究发现，目前只有韩国仍采用这些比较公式化的规管限制，其他地方大都如香港一样，倾向采用一些规管原则，让电视台有较大创作空间和弹性。

事实上，各地文化、民情和广播市场发展有所不同，将香港规管制度的个别元素与其他地方作单一比较并不恰当，而对于规管广告时段和植入式广告也应作整体及全面考虑。例如，有别于香港的做法，韩国的免费电视不可以在包括剧集的节目中间插播广告；内地同样规定剧集要一气呵成播放，不可以插播广告；台湾也规定30分

钟或以上的节目才可以在中间插播广告。由于上述限制，这些地方的免费电视节目出现植入式广告的情况自然甚为普遍。

处理投诉个案的尺度

亦有意见认为，通讯局处理有关植入式广告投诉的标准不一、主观含糊，甚至有所谓「薄饼得、但食炸鸡唔得」、「歧视炸鸡」之说。这些批评是否合理，自有公论。不过，我想强调通讯局一直以来都按照相关规定和每宗投诉个案的内容，客观及一致地作出审议。由于每宗个案的具体情况不同、表达手法各异，故此出现不同的裁决，实属正常。此外，通讯局也会考虑违规的性质及严重程度，以及持牌机构的违规记录等因素，决定应施加的罚则。事实上，其他地区如韩国及台湾，近年也出现不少有关植入式广告的违规个案，而监管机构也对电视台作出包括警告或罚款等惩处，例如韩剧《那年冬天风在吹》和《太阳的后裔》分别获发警告和行政指导，台湾也有电视台因剧集违规而遭罚款。

对检讨持开放态度

通讯局一向尊重和维护持牌机构的创作自由和编辑自主。而近年新媒体不断涌现，免费电视台面对日趋激烈的竞争，希望有更大的广告收入空间，我们对此十分理解。事实上，通讯局对如何规管植入式广告，一直持开放态度。不过，通讯局在履行规管职责时，须在保障香港观众利益及为电视台提供最佳的营商环境之间取得平衡，因此我们必须考虑公众对植入式广告的意见及接受程度。就此，我们已于上月展开了全港性的问卷调查，期望被抽中的住户能积极参与，提供宝贵意见。待调查于本年第三季完成后，我们会审视有关研究及调查的结果，仔细考虑规管植入式广告的未来路向。