

通訊局就放寬間接宣傳的規管和 取消禁止播放殯儀館及相關服務廣告所作決定的詳情

A. 放寬間接宣傳的規管

因應社會上就電視節目服務中的間接宣傳¹的討論，並鑑於本地電視市場形勢不斷改變，通訊局曾就其他地區規管免費電視節目（「免費電視」）服務中的間接宣傳和植入式廣告進行研究。研究結果顯示，現時香港的規管基本原則與海外主要地區所採用的原則大致相若。儘管如此，通訊局認為香港現行的規定有放寬的空間。

2. 為收集公眾對植入式廣告的意見，通訊局於二零一七年委託了一家獨立的意見調查公司進行全港性意見調查。同時亦舉辦了六場專題小組討論會，參加者為公眾人士、電視及電台廣播諮詢計劃（「諮詢計劃」）²的成員，以及持牌機構、媒體界的專業人士及學者，就相關議題收集更深入的意見（該意見調查和專題小組討論會以下統稱為「調查」）。

3. 通訊局經考慮上述研究及調查的結果後，於二零一七年九月決定檢討《電視通用業務守則－節目標準》（「《電視節目守則》」）和《電視通用業務守則－廣告標準》（「《電視廣告守則》」）（統稱為

¹ 間接宣傳是指在節目中無意間或蓄意地把節目材料與廣告材料混合，或在節目中加插廣告材料。持牌機構播出間接宣傳可以是無償，亦可能因此獲得報酬或其他有值代價。

² 諮詢計劃由通訊事務管理局辦公室負責管理，目的是收集市民對廣播事宜的意見，以協助通訊局制訂能反映社會尺度的廣播規例。諮詢計劃的成員均為志願人士。諮詢計劃現由約 540 名不同年齡、性別和職業的人士組成，有關組合與香港的人口結構相若。

「《守則》」) 的相關條文，務求在可行和適當情況下，放寬相關的標準及限制。通訊局在二零一八年三月二十八日至四月二十八日進行公眾諮詢，就其向持牌機構進行業界諮詢後所制訂的放寬建議收集公眾的意見。在公眾諮詢進行期間，通訊局亦為諮詢計劃的成員，以及持牌機構、媒體界的專業人士及學者舉辦了三場專題小組討論會，就建議收集更深入的意見。

4. 經考慮收到的公眾和持牌機構的意見，通訊局決定實施以下的放寬措施：

(a) 取消現時禁止在電視節目播放間接宣傳的規定，但新聞節目、時事節目、兒童節目、教育節目、宗教儀式及其他崇拜節目等性質嚴肅或以兒童為對象的節目除外；

5. 現行的《電視節目守則》一般禁止間接宣傳。儘管如此，《守則》容許持牌機構播出符合某些基本原則的植入式廣告；以及在無償的情況下，基於節目的編輯需要，又或只是以附帶形式，在節目中提及商品／服務。

6. 觀眾普遍對電視服務中出現間接宣傳並不反感，但認為有需要作出規管。觀眾對在性質較嚴肅的節目（例如新聞和時事節目）和兒童節目中播出間接宣傳的接受程度一般偏低，但較為接受在資訊娛樂和生活品味節目（例如旅遊節目、飲食節目等）以及劇集中播出間接宣傳。

7. 海外主要地區均訂有規管植入式廣告³的規則。部分地區

³ 雖然各地所採用的定義不一，但「植入式廣告」一般指為商業／推廣目的而在節目播出或提及某一產品、服務或商標，從而獲得報酬或其他有值代價。

（例如歐盟和英國）禁止在某些類別的節目（包括新聞節目、時事節目、宗教節目和兒童節目）中播出植入式廣告。其他地區（例如韓國和台灣）則准許在某些類別的節目（包括電影、體育、娛樂及文化節目）中播出植入式廣告。

8. 基於上文所述，通訊局決定除某些類別的節目外（即新聞節目、時事節目、兒童節目、教育節目、宗教儀式及其他崇拜節目），准許在電視服務中播出間接宣傳。

(b) 繼續准許在時事節目中播出植入式廣告（即持牌機構在獲得報酬或其他有值代價的情況下在節目內加入產品／服務），條件是持牌機構必須小心選擇贊助商，以維護這類節目的公信力和完整性；

9. 現時，持牌機構已可在時事節目中播出植入式廣告，惟須小心選擇贊助商，以維護這類節目的公信力和完整性。因此，儘管禁止在時事節目中播出間接宣傳，通訊局仍會繼續准許在這類節目中播出植入式廣告，條件是持牌機構須小心選擇贊助商，以維護這類節目的公信力和完整性。

(c) 維持現時採用基本原則（而非詳細的規則）規管植入式廣告的做法，以維持創意及彈性，並放寬規管植入式廣告的基本原則如下：

(i) 在節目中展示或使用產品／服務，須顧及節目的內容及類別，以自然及不會令人覺得突兀的手法表達；以及

(ii) 不得直接推銷或建議使用產品／服務；

10. 現時，《守則》容許在節目中播出植入式廣告，惟持牌機構須保存節目的完整性，不得基於商業原因改變節目的流程。持牌機構須為受贊助節目的內容負責。植入式廣告須符合若干基本原則⁴。

11. 參加專題小組討論會的公眾人士及媒體界的專業人士普遍支持繼續採用基本原則規管植入式廣告，以給予持牌機構創作空間。在海外主要地區，只有韓國就植入式廣告訂定詳細及具體的規定，訂明某一節目可播出植入式廣告的時間和所佔畫面的大小。許多其他地區都採用基本原則，讓持牌機構有較大創作空間。

12. 從調查結果可見，表達手法是否自然及會否干擾觀賞趣味是影響觀眾對電視服務植入式廣告的接受程度的主要因素之一。大部分觀眾都不接受商業元素過重／刻意突出產品／服務及有推銷或建議使用有關產品／服務效果的表達手法。通訊局亦注意到海外主要地區普遍採用的原則是植入式廣告不應在節目中直接推銷或建議使用產品／服務；或以宣傳方式提及植入的產品／服務，以維護節目的完整性。

13. 基於上文所述，通訊局決定維持現時採用基本原則規管植

⁴ 有關基本原則如下：

- (a) 在節目中產品或服務的展示或使用要明顯配合節目的編輯需要，不會干擾觀賞趣味或令人覺得牽強；
- (b) 持牌機構必須在節目的片頭及／或片尾的贊助聲明中清楚識別產品或服務的贊助商；
- (c) 節目提及的產品或服務不得屬於《電視廣告守則》所規定不可在電視播放廣告的產品或服務；以及
- (d) 《電視廣告守則》所載的廣告標準，在適當情況下亦適用於節目內的產品／服務贊助。

入式廣告的做法，以維持創意及彈性，並在考慮觀眾的意見後，決定放寬規管植入式廣告的基本原則。通訊局已在網站上載「常見問題」(https://www.coms-auth.hk/filemanager/tc/content_498/TV_FAQ_TC.pdf)，列出根據經修訂的基本原則下可接受和不可接受的植入式廣告表達手法的例子，供持牌機構和公眾參考。

(d) 取消現行禁止節目在無償的情況下過分突出所提及的商品／服務的規定；

14. 現時，《電視節目守則》規定節目不得過分突出屬於商業性質的產品、服務、商標、牌子或標識，或與上述商業利益有關連的人士，以致造成等同廣告的效果。凡提及上述物品或人士，必須基於節目的編輯需要，又或只是以附帶形式出現（統稱為「禁止過分突出商品的規定」）。

15. 現時，禁止過分突出商品的規定適用於持牌機構在沒有獲得任何報酬或其他有值代價而在節目中提及商品資料的情況。某些節目及頻道（即電影院播放的影片、拍攝外地舉行的體育項目和其他活動的外購節目，以及直接轉播頻道）如符合特定條件，可獲豁免遵守禁止過分突出商品的規定⁵。

⁵ 獲豁免遵守規定的例子如下：

- (a) 體育節目中提及的商業名稱是持牌機構購入的直播體育節目的原有部分，而持牌機構沒有因此獲得報酬或其他有值代價，則不受禁止過分突出商品的規定所規管；
- (b) 在無可避免的情況下，電影院播放的影片及拍攝外地舉行的體育項目和其他活動的外購節目，可免遵守贊助規定（包括植入式廣告的規定）；以及
- (c) 在無可避免的情況下，在主要供香港以外地區收看的外購作直接轉播的頻道播送的節目，如沒有為持牌機構帶來任何廣告收益，可免遵守禁止間接宣傳和過分突出商品的規定及贊助規定。

16. 觀眾普遍認為，持牌機構會否因在節目中提及產品／服務而獲得報酬或其他有值代價，並非考慮規管間接宣傳的重要因素。不過，部分觀眾認為，如持牌機構沒有因節目中提及的產品／服務而獲得報酬或其他有值代價，則對有關節目的規管可較為寬鬆。

17. 在大多數主要地區（英國除外），如節目是在無償的情況下提及商品／服務，可獲豁免遵守植入式廣告的規則，又或完全不受規管，這些提述亦不受禁止過分突出商品的規定所限制。

18. 基於上文所述，通訊局決定取消禁止節目在無償的情況下過分突出所提及的商品／服務的規定。此舉符合放寬規管的整體方向，並與國際趨勢一致。放寬規管應可減輕持牌機構遵守有關規定的負擔。在沒有獲得報酬或有值代價的情況下，預計持牌機構應沒有誘因在節目中植入大量產品／服務。此外，規定不得在某些類別的節目（即性質嚴肅或以兒童為對象的節目）播放間接宣傳，應可保障觀眾的利益。事實上，相對來說，較少投訴成立的個案涉及節目在無償的情況下提及商品／服務。

(e) 如節目中包含持牌機構所屬公司集團⁶下另一間公司的產品／服務，持牌機構會被視作有獲得報酬或有值代價，而在展示該等產品／服務時須遵守植入式廣告的規定；

19. 通訊局認為，在節目中提及的產品／服務如由與持牌機構有聯繫的公司提供，則即使持牌機構沒有獲得任何報酬或其他有值

⁶ 採用《公司條例》（第 622 章）第 2(1)條下「公司集團」的定義，即「2 間或多於 2 間的法人團體，而其中一間是餘者的控權公司」。

代價，亦應受到規管，原因是有關產品／服務如非由與持牌機構有聯繫的公司提供，持牌機構會因在節目中加入有關產品／服務而索取報酬或其他有值代價。有鑑於此，通訊局決定若持牌機構的節目中包含所屬公司集團下另一間公司的產品／服務，持牌機構會被視作有獲得報酬或有值代價，而在展示該等產品／服務時須遵守植入式廣告的規定。此措施可避免造成漏洞，令免費電視或本地收費電視節目服務（「收費電視」）持牌機構可利用其領牌電視服務作為平台，為其有聯繫公司提供間接宣傳而不受任何規管。

(f) **規定持牌機構在節目開始前以「以下節目含有間接宣傳 (*The following programme contains indirect advertising*)」的字句作出聲明，清楚告知觀眾節目中含有植入式廣告，並對外購節目中的間接宣傳施加相同規定；**

20. 現時，《電視廣告守則》規定贊助節目必須清楚表明其為贊助節目。就植入式廣告而言，持牌機構必須在節目的片頭及／或片尾的贊助聲明中清楚識別贊助商。儘管如此，持牌機構一般只在片尾的贊助聲明中識別節目內提及的產品／服務的贊助商。

21. 公眾普遍認為持牌機構應在節目開始前清楚告知觀眾節目中含有植入式廣告，讓觀眾可以決定是否選看節目，並方便家長為子女提供適當指導。大部分對植入式廣告有所規範的主要地區，都強制要求持牌機構在節目開始前通知觀眾節目中含有植入式廣告。部分地區（例如英國）更規定持牌機構須在節目開始、結尾和在廣告時段結束節目恢復播放時作出識別。不過，大部分主要地區均沒有規定持牌機構須同時以聲音及畫面聲明作出有關通知。通訊局亦注意到口頭提及品牌名稱並非常見的植入廣告手法。

22. 基於上文所述，通訊局決定：

- (i) 保留現行贊助聲明的規定；以及
- (ii) 引入新規定，要求持牌機構在節目開始前以「以下節目含有間接宣傳(The following programme contains indirect advertising)」的字句作出聲明，清楚告知觀眾節目中含有植入式廣告。

(g) 豁免外購節目⁷遵守規管植入式廣告的規則，惟持牌機構不可因為播放有關的間接宣傳而獲得報酬或其他有值代價。為求在觀眾及持牌機構的利益之間取得平衡，禁止在特定類別的節目中播出間接宣傳。上文(f)部分就節目中若有間接宣傳須通知觀眾的規定，亦適用於外購節目；

23. 現時，除某些符合特定條件的節目和頻道外，外購節目須受間接宣傳和植入式廣告的規則規管（詳見註 5）。

24. 一般而言，不論間接宣傳是在電視持牌機構所播放的自製節目或於本地或海外製作的外購節目中出現，觀眾的接受程度都沒有重大分別。部分意見認為基於公平原則，應對自製節目及外購節目施加相同的規管要求；但亦有意見認為對外購節目中的間接宣傳的規管應較為寬鬆，因持牌機構通常不會因節目中提及商品／服務的內容而獲得報酬或其他有值代價，而且持牌機構對這類節目沒有編輯控制權。另外，持牌機構為了遵守規定而剪輯節目（例如使相關產品或商標的影像模糊），可能會影響節目的完整性及觀賞趣味，導致

⁷ 外購節目是指並非由持牌機構製作的節目，不論該節目於本地或海外製作。

觀眾轉為在其他媒體平台（例如網絡電視服務）收看這些外購節目，因而削弱免費電視持牌機構的競爭力。

25. 在其他主要地區，外購節目中的植入式廣告可獲得不同形式的豁免。以台灣為例，在外國製作的節目中提及的商品／服務內容，如該節目沒有經過後期製作，而廣播機構亦沒有藉此直接得益，則該等內容不會被視為植入式廣告。在新加坡，如廣播機構購買的節目中提及的商業名稱是節目本身原有的部分，便屬可接受。

26. 通訊局認為，豁免外購節目（不論於本地或海外製作）遵守相關規則較符合放寬現行規定的整體方向，亦與其他主要地區的做法一致。事實上，在主要供香港以外地區收看的直接轉播頻道所播送的節目，如沒有為持牌機構帶來任何廣告收益，現時已獲得同類豁免。因此，通訊局決定豁免外購節目遵守規管植入式廣告的規定，惟持牌機構不可因為播放有關的間接宣傳而獲得報酬或其他有值代價。儘管如此，為求在觀眾及持牌機構的利益之間取得平衡，禁止在特定類別的節目（即新聞節目、時事節目⁸、兒童節目、教育節目、宗教儀式及其他崇拜節目）播出間接宣傳的規定，應適用於外購節目。為確保觀眾知悉外購節目中含有間接宣傳，持牌機構必須在外購節目開始前清楚告知觀眾節目中含有間接宣傳⁹。

27. 有關豁免應可減輕持牌機構遵守規定的負擔（例如無需使商標的影像模糊），而規定持牌機構在外購節目開始前通知觀眾，亦可保障觀眾利益。由於外購的外地節目中的植入式廣告受到所屬地

⁸ 如持牌機構因外購時事節目中提及商品／服務內容而獲得報酬或其他有值代價，該持牌機構須小心選擇贊助商，以維護這類節目的公信力和完整性，並須遵守相關贊助規定。

⁹ 為免施加較現行規管制度更嚴格的要求，上述的通知條件不適用於電影院播放的影片、拍攝體育項目和其他活動的外購節目，以及直接轉播頻道。

區的有關當局所規管，因此已有若干措施避免出現不可接受的表達手法。事實上，近年只有極少數投訴成立的個案涉及外購的外地節目中的間接宣傳。

28. 有意見認為，本地獨立製作公司製作的節目獲豁免遵守規定，會令其節目享有優勢，對電視台的自製節目造成不公。不過，須指出，本地獨立製作公司製作的節目只佔持牌機構播出節目的一小部分，而持牌機構有權決定其頻道所播放的節目。

(h) 延伸現時對直接轉播頻道的豁免，以豁免收費電視服務中主要供香港收看的直接轉播頻道（而持牌機構並未因播放這類頻道而獲得任何廣告收益）遵守間接宣傳的規定，條件是持牌機構須在其節目表中，或在觀眾轉換至有關頻道時，在螢幕上附加不少於 15 秒的文字資訊，述明有關頻道是外購作直接轉播，以及可能含有間接宣傳。

29. 通訊局認為應將現時豁免主要供香港以外地區收看的直接轉播頻道（而持牌機構並未因播放這類頻道而獲得任何廣告收益）遵守間接宣傳和贊助規定的做法，延伸至涵蓋收費電視服務中主要供香港收看的直接轉播頻道（而持牌機構亦並未因播放這類頻道而獲得任何廣告收益），因為持牌機構在直接轉播時要符合相關規定有技術困難。

30. 在主要供香港收看的直接轉播頻道播放的節目很可能會含有以本地觀眾為對象的商品／服務內容。為解決持牌機構所面對的技術困難，並同時保障觀眾的利益，通訊局決定收費電視服務中的這

類頻道應獲豁免遵守相關規定，條件是持牌機構須在其節目表中，或在觀眾轉換至有關頻道時在螢幕上附加不少於 15 秒的文字資訊，述明有關頻道是外購作直接轉播，以及可能含有間接宣傳。

B. 取消禁止播放殯儀館及相關服務廣告的規定

31. 現時，《電視廣告守則》及《電台業務守則－廣告標準》規定，除符合有關表達手法和播放編排規定的骨灰龕廣告外，殯儀館及其他與死亡殯葬服務有關的廣告不可在領牌服務中播放。

32. 通訊局接獲公眾意見表示有關限制應予放寬，讓廣播服務可以播放沒有提及死亡及恐怖內容的殯儀服務廣告。另外，亦有意見指出，鑑於社會和文化價值不斷轉變，應取消現行的限制，讓觀眾可以更清楚知悉有關殯葬安排的資訊。

33. 在主要地區(例如英國和澳洲)均沒有條文禁播殯葬或與死亡有關的服務的廣告。在新加坡，與死亡有關的服務及殯儀館服務的廣告可在晚上十一時至上午六時播放，惟表達手法須受若干限制。因此，放寬殯儀館和殯葬服務廣告的限制與主要地區採取的做法一致。

34. 基於上文所述，並配合放寬現行規管制度的整體方向，通訊局決定取消禁止播放殯儀館及其他與死亡殯葬服務有關的廣告的規定，惟有關廣告須符合以下表達手法和播放編排的規定，以保障觀眾及聽眾的利益¹⁰：

¹⁰ 有關表達手法和播放編排的建議條件，與現時准許播放的骨灰龕廣告所須符合的條件一致。

- (a) 這類廣告的處理手法應該莊重及克制。此外，持牌人應小心審慎，適當地編排廣告的播出時間及播映方式；以及
- (b) 避免明晰地提及死亡、與死亡有關的服務的技術性事項，以及令人感到可怖的細節。

二零一八年七月