

2018年3月12日
討論文件

立法會資訊科技及廣播事務委員會

電視及聲音廣播規管制度檢討

目的

商務及經濟發展局(商經局)已因應資訊娛樂的演變，完成對《廣播條例》(第562章)¹及《電訊條例》(第106章)²第3A部中分別有關電視及聲音廣播規管制度的檢討(檢討)。本文件旨在向委員簡介檢討的結果和商經局就建議的立法修訂展開的公眾諮詢。詳細的檢討背景及建議，載於附件的諮詢文件。

背景

2. 行政長官在2017年施政報告中強調，在負起「促成者」的角色時，政府應高瞻遠矚，以政策目標為依歸，更好地檢視現行的政策和措施，為各行各業「拆牆鬆綁」，為社會謀求更大的效益。

3. 我們在施政報告中承諾，在互聯網媒體平台蓬勃發展情況下，藉是次檢討，放寬過時的法定要求及理順規管制度，以平衡廣播市場的競爭環境，並締造創新和投資的空間，讓本港的傳統廣播服務能持續發展。

檢討結果

4. 總括而言，檢討的結果是現時監管廣播服務的法定架構仍然是相稱和合理，應維持不變。即以下四類電視服務應繼續根據《廣播條例》發牌：—

¹ 電視廣播。

² 聲音廣播。

- (a) 本地免費電視節目服務(免費電視)；
- (b) 本地收費電視節目服務(收費電視)；
- (c) 非本地電視節目服務(非本地電視)(例如衛星電視)；以及
- (d) 其他須領牌電視節目服務(其他須領牌電視)(例如酒店電視)。

聲音廣播服務則應繼續根據《電訊條例》第 3A 部發牌。

5. 經參考外國經驗，我們認為互聯網電視及電台節目服務應維持不受廣播發牌機制規管。

檢討建議

6. 雖然整體規管制度維持不變，我們認為在個別範疇的規管程度有放寬的空間。我們提出的法例修訂建議概述如下。

(A) 跨媒體擁有權的限制(見諮詢文件第三章)

我們建議從《廣播條例》下「不符合持牌資格人士」和《電訊條例》第 3A 部下「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。

(B) 外資控制權的限制(見諮詢文件第四章)

(a) 我們建議維持下述各項旨在確保免費電視、收費電視和聲音廣播持牌人繼續由本地居民控制和管理的規定不變：

- (i) 持牌人的居港規定(適用於免費電視、收費電視和聲音廣播持牌人)；
- (ii) 持牌人董事和主要人員的居港規定(適用於免費電視、收費電視和聲音廣播持牌人)；
- (iii) 董事會議法定人數的居港規定(適用於免費電視和收費電視持牌人)；

(iv) 表決權股份總和的上限(適用於聲音廣播持牌人)；及

(v) 扣減非香港居民股東在股東大會上的表決控制權(適用於免費電視持牌人)。

(b) 我們建議僅輕微調整非香港居民持有免費電視股份須事先得到通訊事務管理局(通訊局)批准的外來投資百分比門檻，由現時的 2%、6%、10% 及以上改為 5%、10%、15% 及以上。

(C) 持牌人必須為非附屬公司的規定(見諮詢文件第五章)

我們建議取消《廣播條例》及《電訊條例》第 3A 部下，有關免費電視或聲音廣播牌照持牌人必須為非附屬公司的規定。

(D) 發牌機關(見諮詢文件第六章)

我們建議維持現狀，即以行政長官會同行政會議為免費電視、收費電視及聲音廣播服務的發牌機關，及通訊局為非本地電視及其他須領牌電視的發牌機關的制度。

上述建議的詳情及理據，詳載於諮詢文件。

未來路向

7. 本階段有關廣播規管的放寬建議的公眾諮詢期由 2018 年 2 月 20 日開始，並將於 2018 年 5 月 19 日結束。視乎共識，我們的目標是於 2019 年年初，把已納入有廣泛共識建議的修訂條例草案提交立法會審議。至於下一階段有關電訊規管制度的檢討，公眾諮詢將於 2018 年稍後時間展開。

8. 請委員備悉本文件的內容並提出意見。

商務及經濟發展局
通訊及創意產業科
2018年3月

電視及聲音廣播規管制度檢討

諮詢文件

2018年2月



商務及經濟發展局

檢討
《廣播條例》(第 562 章) 及
《電訊條例》(第 106 章)

第一階段

因應資訊娛樂演變
檢討電視及聲音廣播規管制度

諮詢文件

商務及經濟發展局
2018 年 2 月

諮詢文件簡介

1. 本諮詢文件由商務及經濟發展局(下稱「商經局」)通訊及創意產業科發出，旨在就商經局為因應資訊娛樂的演變檢討電視及聲音廣播規管制度而提出的法例修訂建議，徵詢市民、廣播業及其他持份者的意見。相關規管制度分別載於《廣播條例》(第 562 章)及《電訊條例》(第 106 章)第 3A 部。
2. 是次諮詢涵蓋政府因應科技演變檢討廣播及電訊規管制度的相關法例的第一階段工作。本諮詢文件由七個章節組成，討論事項聚焦檢討範圍內的四個主要**廣播規管**範疇。
3. 政府的目標是於 2018 年稍後時間，就第二階段法例檢討的建議進行諮詢，屆時會聚焦因應科技進步修訂《電訊條例》下的**電訊規管制度**的建議。
4. 如欲就本諮詢文件涵蓋的事項提供意見，請於 **2018 年 5 月 19 日**或之前透過下列方式遞交：

郵寄： 香港
添馬添美道 2 號
政府總部西翼 21 樓
商務及經濟發展局
通訊及創意產業科
條例檢討小組

電郵： BOTOReview@cedb.gov.hk

傳真： (852) 2351 2791

5. 本諮詢文件的電子複本已上載商經局網站 (<http://www.cedb.gov.hk/ccib>)。所有相關香港法例均可在由律政司管理的電子版香港法例¹及雙語法例資料系統網站²瀏覽及下載。
6. 我們會把所接獲的意見視作公共資訊處理，並可能會以各種形式複製和發表，用於是次諮詢及任何直接關乎是次諮詢的用途，而且不會徵求提交意見人士的批准或發出確認。
7. 提交意見人士可按意願提供個人資料。我們會把收集所得的個人資料用於是次諮詢及任何直接關乎是次諮詢的用途。除非另有指明外，提交意見人士的姓名及背景或會按是次諮詢及任何直接關乎是次諮詢的用途上載商經局網頁或在其他文件中引述。收集所得的個人資料亦可能按上述用途轉交其他相關機構。如欲查閱或更正意見書的個人資料，請透過上述途徑聯絡商經局。

¹ <https://www.elegislation.gov.hk/>

² <http://www.blis.gov.hk/chi/home.htm>

目錄

	頁
簡稱一覽表	4
第一章 檢討《廣播條例》及《電訊條例》的背景	5
第二章 第一階段：檢討電視及聲音廣播的規管制度	9
第三章 跨媒體擁有權的限制	19
第 I 節 收窄「不符合持牌資格人士」／「喪失資格的人」的範圍的建議	24
第 II 節 收窄「相聯者」定義中「親屬」的範圍的建議	30
第四章 外資控制權的限制	33
調整非香港居民須得到通訊事務管理局事先批准方可持有免費電視持牌公司的股份百分比門檻	38
第五章 持牌人必須為非附屬公司的規定	39
刪除這規定的建議	40
第六章 發牌機關	41
維持現狀的建議	42
第七章 建議摘要	44

表

表 1	香港的廣播服務(截至 2017 年 12 月 31 日)	9
表 2	免費電視、收費電視及聲音廣播的覆蓋率及滲透率(截至 2017 年 11 月 1 日)	10
表 3	收看免費電視的習慣(2009 至 2017 年)	11
表 4	由傳統媒體及互聯網提供的內容的發展摘要(自 1960 年代起)	12
表 5	比較傳統媒體及 OTT 內容提供者所受的規管及限制	14
表 6	比較傳統媒體及 OTT 內容提供者的傳送及接收內容的方式	16
表 7	不同媒體在廣告收入方面的市場佔有率(2013 年至 2017 年第三季)	26

簡稱一覽表

收費電視	本地收費電視節目服務
非本地電視	非本地電視節目服務
其他須領牌電視	其他須領牌電視節目服務
免費電視	本地免費電視節目服務
通訊局	通訊事務管理局
商經局	商務及經濟發展局
廣管局	廣播事務管理局

第一章

檢討《廣播條例》及《電訊條例》的背景

背景

1.1 廣播及電訊業發展迅速，為回應市場需要及科技發展，政府致力使規管架構與時並進。

1.2 有關工作分期進行。第一期的工作於 2012 年進行，隨着《通訊事務管理局條例》(第 616 章)的制定，政府成立了通訊事務管理局(下稱「通訊局」)，作為兩個行業的單一規管機構，完成了前廣播事務管理局(下稱「廣管局」)及前電訊管理局的結構合併。政府在該階段並無就規管及發牌制度的法例作出實質更改。

1.3 政府現正展開第二期的更新工作，聚焦因應科技發展，對香港廣播及電訊業法例及規管制度的檢討。

與廣播及電訊有關的法例

1.4 香港廣播業的規管制度主要載列於有關電視廣播的《廣播條例》(第 562 章)以及有關聲音廣播的《電訊條例》(第 106 章)第 3A 部。

1.5 電訊業的規管制度則載於《電訊條例》(第 3A 部除外)。

廣播規管制度

1.6 《廣播條例》的詳題列明該條例的目的，即「本條例旨在為廣播服務的提供而發牌給公司，規管持牌人提供的廣播服務，並就附帶或相關事宜訂定條文。」

1.7 受《廣播條例》規管的電視廣播發牌制度適用於下列四類電視節目服務：

- (a) 「本地免費電視節目服務」(下稱「免費電視」)；
- (b) 「本地收費電視節目服務」(下稱「收費電視」)；
- (c) 「非本地電視節目服務」(下稱「非本地電視」)(例如衛星電視)；以及

- (d) 「其他須領牌電視節目服務」(下稱「其他須領牌電視」)(例如酒店的電視節目服務)。

《廣播條例》表明互聯網所提供的任何節目服務均獲豁免領牌³。

1.8 此外，正如上文所述，聲音廣播服務是根據《電訊條例》第3A部發牌的。

1.9 電視(尤其是免費電視)和電台在香港極為普及，在互聯網為基礎的資訊娛樂媒體興起前，多年來是香港市民資訊、娛樂和教育(資訊娛樂)的主要來源。《廣播條例》和《電訊條例》第3A部的政策和立法原意，一向是通過發牌，規管以頻譜或固定網絡為傳輸基礎的媒體向所有香港家庭住戶廣播的電視和電台節目的內容，以保護兒童和維護社會道德風化。持牌公司的控制和管理亦受到限制，以確保其服務符合社會要求的標準，並以本地興趣、口味和文化為依歸。

電訊規管制度

1.10 《電訊條例》的詳題列明該條例的目的，即為「本條例旨在為電訊、電訊服務與電訊器具和設備的發牌和管制訂定更完備的條文」。

1.11 《電訊條例》的條文(第3A部除外)一般屬技術性質及以技術為本，旨在確保電訊網絡的完整性和穩定性。為此，該條例(第3A部除外)就電訊服務的發牌以及電訊設施的設置和維持，訂定條文。其多個不同目標亦包括控制無線電器具的使用、防止無線電干擾，以及管理無線電頻譜和電訊號碼。與《廣播條例》相反，這條例完全不限制內容，亦沒有像對廣播持牌人一樣，就持牌電訊公司的控制和管理施加限制。

1.12 電訊規管制度的政策目標，是提供公平競爭的市場環境，使珍貴的頻譜和電訊號碼資源得以有效運用，以及確保消費者可獲得最具效率、最優質和最物有所值的服務。

³ 《廣播條例》附表3第5條。

制定《廣播條例》和《電訊條例》的歷史

1.13 《廣播條例》、《電訊條例》及兩者的前身法例，是在數十年前香港引入電視及電訊科技(例如電話及收音機)時制定的。與電視廣播相關的規管條例(即《廣播條例》前身的《電視條例》(現已廢除，前第 52 章))以及今天有關電訊的《電訊條例》的基礎條例自 1960 年代起制定。1989 年，政府對照當時的《電視條例》中有關電視廣播的主要條文，把就聲音廣播制定的獨立規管制度編纂為成文法則，即《電訊條例》第 3A 部。

1.14 《電視條例》／《廣播條例》和《電訊條例》各自經歷不同的演變，政府曾分別在不同情況下就廣播和電訊的政策考慮因素進行檢討和修訂。就電視廣播而言，於 2000 年取代《電視條例》，引入《廣播條例》，已是最近期就更新規管制度的主要工作。根據實施條例的經驗和持份者的意見，兩條條例的若干條文已經過時，未能切合時代需要。

檢討廣播和電訊的規管制度

1.15 科技環境及市場情況近年以前所未有的步伐急速轉變，加上作為單一規管機構的通訊局已成立及運作數載，為了配合發展，現時是適當時候檢討《廣播條例》及《電訊條例》(下稱「檢討」)。

1.16 為了令電視和聲音廣播的規管制度，以及電訊規管制度兩方面的討論更為聚焦，並讓持份者有足夠時間仔細考慮各項政策事宜和政府提出的法例修訂建議，政府將分兩個階段進行檢討。

1.17 第一階段會聚焦於《廣播條例》和《電訊條例》第 3A 部所載的廣播(電視和聲音)規管制度，以回應資訊娛樂的演變所帶來的改變和挑戰。第二階段會聚焦於《電訊條例》所載的電訊規管制度，以應對電訊科技的進步，包括即將來臨的第五代流動通訊(下稱「5G」)服務，以及 5G 服務在物聯網時代的應用。

第一階段：因應資訊娛樂的演變而對電視及聲音廣播規管制度的檢討

1.18 在第一階段檢討中，政府已審視有關電視廣播的《廣播條例》和有關聲音廣播的《電訊條例》第 3A 部的現行法定架構，檢視這些架構是否切合科技和市場的發展，以便提出改善／放寬措施，讓市民和業界討論。在檢討過程中，我們已再度審視現行法例中部分政策考

慮因素，檢視這些因素能否配合現今的經營環境，尤其是市民的收看習慣不斷改變。

1.19 本諮詢文件列明在第一階段檢討所提出的改善建議。視乎從市民、業界和其他持份者收集到的意見，我們的目標是於 2019 年年初，把已納入有廣泛共識建議的修訂條例草案提交立法會。

第二階段：因應 5G 服務的來臨而對電訊規管制度的檢討

1.20 第二階段檢討聚焦於《電訊條例》所載的電訊規管事宜。我們會提出改善措施，確保電訊規管制度切合電訊科技的最新發展(尤其是 5G 服務的來臨以及 5G 服務在物聯網時代的應用)。我們預計於 2018 年稍後時間展開公眾諮詢。視乎從市民、業界和其他持份者收集到的意見，我們的目標是於 2019 年，把已納入有廣泛共識建議的修訂條例草案提交立法會。

未來路向

1.21 我們期待各位參與公眾諮詢，討論我們在第一階段檢討中提出的改善措施。你們的寶貴意見，有助我們制訂未來的廣播政策及其推行方式。由於本地的電視和電台媒體普及和具影響力，加上本地廣播業屬香港創意產業重要的一環，因此該等政策和其推行方式對香港廣大市民和廣播業的中長期發展，均有重大的影響力。

第二章

第一階段：檢討電視及聲音廣播的規管制度

背景

2.1 《行政長官二零一七年施政報告》中強調，在負起「促成者」的角色時，政府應高瞻遠矚，以政策目標為依歸，更好地檢視現行的政策和措施，為各行各業「拆牆鬆綁」，為社會謀求更大的效益。

2.2 廣播業(包括免費電視、收費電視和聲音廣播)是香港創意產業的重要一環。過去數十年，這行業培育了許多人才和專業人士，包括舉世知名的導演和超級巨星。創意產業是一股能帶動經濟、為經濟的進一步發展增值和使香港成為更富吸引力的國際城市的多元產業。政府承諾制定與時並進的規管制度，以促進廣播業的創新、投資和可持續發展。

香港的廣播市場

2.3 廣播有提供資訊、教育及娛樂的重要功能。概括而言，香港廣播業的發展維持蓬勃，提供的服務多元化，為觀眾／聽眾帶來多樣的資訊娛樂選擇：

表1 : 香港的廣播服務(截至2017年12月31日)

廣播持牌人／頻道種類	數目
● 香港可接收的電視頻道	444
● 免費電視、收費電視和非本地電視持牌人	19
● 免費電視持牌人	3
● 收費電視持牌人	2
● 聲音廣播持牌人	2
● 數碼電視頻道	11
● 模擬電視頻道	5
● 模擬電台頻道	13

2.4 所有香港住戶差不多皆可接收數碼地面電視及模擬電視(包括免費電視和收費電視)節目服務。數碼地面電視自 2007 年年底引入香港以來，一直發展理想。以頻譜或固定網絡為傳輸基礎的免費電視服務仍然是香港其中一個最普及的資訊娛樂來源。

表 2 : 免費電視、收費電視及聲音廣播的覆蓋率及滲透率(截至 2017 年 11 月 1 日)

媒體種類	數目／百分比
• 免費電視用戶滲透率	約 95%
• 收看免費電視的家庭住戶數目	二百四十一萬
• 數碼地面電視覆蓋率	約 99%
• 數碼地面電視滲透率	約 88% (截至 2017 年年底)
• 收費電視用戶滲透率	逾 85%
• 模擬聲音廣播覆蓋率	全港

2.5 自商營電台和電視廣播服務分別在 1940 年代和 1950 年代引入香港以來，香港的廣播市場在過去五年多的時間經歷了最急速的轉變。我們見證了兩家新的免費電視持牌機構進入市場，是數十年來首見；一家有近 40 年歷史的免費電視持牌機構退出市場；以及一家營運近 16 年的收費電視持牌機構終止牌照服務。行政長官會同行政會議根據現時《廣播條例》及《電訊條例》第 3A 部的發牌制度，批准了數個現有免費電視、收費電視及聲音廣播的持牌機構的續牌申請，讓其繼續營運。隨着三家前商業營辦商在牌照到期前交還相關聲音廣播牌照，以及考慮到數碼聲音廣播市場的前景，政府於 2017 年 3 月決定中止香港的數碼聲音廣播服務。

2.6 在廣播科技方面，最受注目的發展應是「over-the-top」(下稱「OTT」)娛樂和電視服務的興起。OTT 是透過互聯網向用戶提供服務，因此不受《廣播條例》發牌制度規管。

2.7 透過互聯網及流動平台提供的各種資訊娛樂服務百花齊放，這不但改變了觀眾的收看習慣，亦影響了以頻譜及固定網絡為基礎的傳統廣播機構的市場佔有率。下表旨在扼要說明觀眾不斷轉變的收看習慣，以及傳統媒體和以互聯網為基礎的資訊娛樂科技的發展：

表3 : 收看免費電視的習慣(2009 至 2017 年)

年度	在調查之前 一個月收看	每日收看時數	每日收看
2009	96%	3.2 小時	85.6%
2014	91%	2.7 小時	75.7%
2017	91%	2.3 小時	71.8%

表4 : 由傳統媒體及互聯網提供的內容的發展摘要(自1960年代起)

	傳統媒體 ⁴	互聯網
1960年代至1980年代	<ul style="list-style-type: none"> • 模擬免費電視(及電台)廣播作為唯一的資訊娛樂來源 	<ul style="list-style-type: none"> • 互聯網服務在香港仍未作商業用途
1990年代	<ul style="list-style-type: none"> • 引入收費電視 • 電視和電台繼續作為主要的資訊娛樂來源 	<ul style="list-style-type: none"> • 香港開始提供互聯網服務
2000年代	<ul style="list-style-type: none"> • 2007年—香港開始免費數碼地面電視廣播，播放高清電視影像 	<ul style="list-style-type: none"> • 開始提供固網寬頻和流動寬頻 • 開始出現網上廣播
2010年至今	<ul style="list-style-type: none"> • 2012年—開始數碼聲音廣播 • 2017年—數碼聲音廣播終結 • 來自以互聯網為基礎的新媒體的激烈競爭 	<ul style="list-style-type: none"> • 無遠弗屆的資訊娛樂—高質素影像快速串流、網上直播、OTT電視服務、互聯網電視和電台流動應用程式等
將來	<ul style="list-style-type: none"> • 4K廣播 	<ul style="list-style-type: none"> • 5G科技的出現帶來了更佳的用户體驗和更多新的應用程式(例如擴增實境等)，預期會有更多新的服務推出

2.8 值得注意的是，以頻譜或固定網絡為傳輸基礎的傳統廣播服務的演進，一直大多離不開改善畫面解像度和聲音質素。另一方面，隨着硬件技術和電腦網絡的速度急速提升，以互聯網為基礎的(或OTT)電視及聲音(互聯網電視及電台)節目服務已經歷前所未有的轉變，由局限在桌面的基本互聯網應用程式(例如簡單的網頁瀏覽)變成無處不在、多樣化的資訊娛樂服務。互聯網服務和消費者裝置日漸普

⁴ 以頻譜或固定網絡為傳輸基礎的持牌電視和聲音廣播服務。

及，價格日趨便宜，因此該等服務愈來愈受歡迎。OTT 技術迅速轉變，新的應用程式不斷面世，其進一步發展的潛力極大和深遠。

規管制度下的失衡情況

2.9 互聯網所提供的電視節目服務，不被視作《廣播條例》所指的電視節目服務，並獲豁免受該條例規管⁵。

2.10 這點與其他先進經濟體所採取的做法一致，即對傳統媒體實施的規管制度中的發牌規定，並不適用於互聯網所提供的電視節目服務。針對這類服務的管制與印刷書籍、影像光碟等一樣，主要是制裁通過互聯網向公眾傳送令人反感的內容。香港通過《淫褻及不雅物品管制條例》(第 390 章)、《防止兒童色情物品條例》(第 579 章)等法例，實施類似的管制。

2.11 但另一方面，傳統廣播服務受現行的規管制度嚴格管制。制定《廣播條例》(及其前身法例)的目的，是向提供廣播服務的公司發牌，並規管持牌人所提供的廣播服務。符合《廣播條例》所列法定規定的公司可申請牌照，而且只有在獲發牌照後方可在香港提供有關廣播服務。《廣播條例》對免費電視和收費電視持牌人施加嚴格限制，包括多項有關其控制和管理的規定。免費電視持牌人亦須要時刻遵從其牌照的所有條件(當中包括規管頻道安排、廣播時數和語言、播放時事和新聞等指定種類的節目、有關節目製作和資本開支的投資計劃、提交經審計的帳目等的條件)。通訊局不會預先在作出廣播前審查節目的內容，而是採取投訴主導的方式，在節目播出後按照程序處理廣播內容的有關投訴。持牌人如違反任何法定條文、牌照條件、通訊局所公布的節目和廣告標準業務守則等的事項，會受到通訊局制裁。《電訊條例》第 3A 部、牌照條件和通訊局的業務守則亦向聲音廣播持牌人訂定類似的規定。

⁵ 《廣播條例》附表 3 第 5 條。

2.12 下表重點列出傳統媒體及 OTT 內容提供者的規管制度之間的差異：

表5 : 比較傳統媒體及 OTT 內容提供者所受的規管及限制

	傳統媒體	OTT 內容提供者
• 就持牌人對公司的控制及管理施加限制	✓	×
• 內容規管	✓ (通過通訊局發出的業務守則；節目播出後處理有關投訴的機制)	✓ (通過《淫褻及不雅物品管制條例》等)
• 對受限制表決控制權(即外來投資)的限制	✓	×
• 投資承諾	✓	×
• 播放指定節目的規定	✓	×
• 牌照費	✓	×

2.13 當年在設計傳統廣播服務規管制度時，電視和電台廣播服務幾乎是香港人唯一的資訊娛樂來源，而該等制度至今維持不變。另一方面，OTT 和互聯網內容提供者在最近二十年才出現，不受任何上述管制，規管制度失衡的情況顯而易見。

2.14 由於規管制度失衡，加上互聯網平台帶來的激烈競爭，已令傳統媒體經營日趨困難。如這情況持續下去，營辦商的中長期商業前景只會變得更加困難。正如行政長官於 2017 年 10 月發表《施政報告》時承諾，為平衡廣播市場的競爭環境，並締造創新和投資的空間，讓本港的免費電視服務能持續發展，政府會就有關廣播方面的法例作出修訂，目的是放寬過時的法定要求及理順規管制度。

經營方式的差異

傳統的媒體廣播

2.15 歷來已有不少關於以互聯網為基礎的內容提供者帶來激烈競爭的論述，但傳統廣播服務確實有某些具吸引力的特質和固有優點，例如以頻譜或固定網絡為傳輸基礎的傳送方式，因有完善的基礎設施和網絡作為後盾，能提供穩定的播放質素，不受觀眾或聽眾人數多寡影響。這些優點皆是巨額的資本投資和經常開支的成果，毋庸贅述。

2.16 免費電視和電台服務在香港由來已久，現時仍然極為普及。誠然，傳統媒體的影響力仍然很大，能直接「入屋」，所有家庭成員(不論老幼)也輕易接觸得到。

OTT 提供的內容

2.17 以互聯網為基礎提供的內容是一種媒體發送方法，讓串流內容供應商繞過(故名「over-the-top」－「OTT」)電視廣播機構，以互聯網直接向消費者提供聲音、影像等媒體服務。電視廣播機構在傳統上一直擔當這類媒體內容及電視頻譜等傳統媒介的控制人或發行人。

2.18 用戶可通過智能手機、智能電視機、機頂盒或遊戲機、電腦和平板電腦等連接互聯網的器材，接達 OTT 內容。部分 OTT 服務要求播放前先下載影片，而其他則在下載(即串流)完成前已開始播放。在所有 OTT 媒體來源中，OTT 電視是最普及的來源之一，其接達方式是由一個應用程式或一台連接智能手機、電腦或電視機的獨立 OTT 外置裝置所控制，以播放影像或聲音。

2.19 下表比較兩種媒體的特點：

表6 : 比較傳統媒體及 OTT 內容提供者的傳送及接收內容的方式

傳統媒體	OTT 提供的內容
傳送	
<ul style="list-style-type: none"> 質素穩定，不受觀眾或聽眾人數多寡影響 	<ul style="list-style-type: none"> 接收質素或下載速度沒有保證
<ul style="list-style-type: none"> 營運成本較高(固定網絡或基礎設施投資，以及節目製作成本) 	<ul style="list-style-type: none"> 營運成本較低
<ul style="list-style-type: none"> 在指定地域播放(頻譜或固定網絡的播放限於香港以內) 	<ul style="list-style-type: none"> 無遠弗屆、不受地域限制
<ul style="list-style-type: none"> 單向、綫性 	<ul style="list-style-type: none"> 個人化、互動
<ul style="list-style-type: none"> 廣告收入及影響力正在下降 	<ul style="list-style-type: none"> 受歡迎程度正上升及有額外的收入來源(例如程式內購買功能、會員訂閱／入會費、網上購物等)
接收	
<ul style="list-style-type: none"> 免費(收費電視除外) 	<ul style="list-style-type: none"> 免費(需與互聯網連線)，惟部分專享節目可能收費
<ul style="list-style-type: none"> 電視機放於固定的位置，於指定的時間播放指定的節目 	<ul style="list-style-type: none"> 利用任何 OTT 裝置，可隨時隨地自選接收的內容

檢討規管制度的準則

2.20 我們根據下列主要準則，考慮對不同媒體播放的不同內容，施加適當程度的管制：

- (a) 普及程度、受歡迎程度及影響力
廣播內容是否容易被本地家庭住戶接收得到，以及對觀眾／聽眾的普及程度；

- (b) 對未成年人的影響
廣播內容是否容易接觸及影響兒童及青少年；
- (c) 觀眾／聽眾的個人化內容
觀眾／聽眾是否隨時隨地可接收自己挑選的廣播內容；以及
- (d) 是否獨一無二／有沒有代替品
廣播服務是否獨一無二、有沒有代替品可取代該服務，以及該等代替品有多少／是否容易接達。

2.21 一般而言，凡服務愈普及(就訊號覆蓋率和受歡迎程度而言)、影響力愈大、愈容易接達(例如只要打開電視機便可觀看)和愈傾向獨有(就是否缺乏其他替代形式的資訊娛樂／廣播而言)，就愈需要較大程度的管制，因為大眾(包括兒童及青少年)較容易受其影響。多年來，免費電視服務是主要和獨有的資訊娛樂來源，市民安裝設備後即可免費和自行接收其節目，因此須受最嚴格的管制，其次是收費電視及聲音廣播。

2.22 我們已按上述四項準則，詳細審閱《廣播條例》及《電訊條例》第3A部有關電視和聲音廣播的現行規管制度，所得的結論是現行架構相稱和合理，應維持不變，即四類電視服務(見上文第1.7段)應繼續按《廣播條例》領牌，而聲音廣播服務則按《電訊條例》第3A部領牌。免費電視服務仍然應受最嚴格的管制，其次是收費電視和聲音廣播服務，使管制程度與每類服務的接達容易程度、作用和影響力相稱。對非本地和其他須領牌電視服務施加的限制應盡量最少，因為其營運規模小，而且並非以香港觀眾為目標對象，或只供少數本地觀眾收看。與國際做法一致，加上考慮到執法困難，互聯網電視及電台節目服務應維持不受《廣播條例》及《電訊條例》第3A部的發牌規管。

2.23 在保持《廣播條例》和《電訊條例》第3A部中現行的法定制度不變之餘，我們仍有空間放寬對傳統廣播機構的個別限制，目標是為傳統廣播機構提供較平衡的競爭環境，讓它們維持營運，並繼續創新和投資。

2.24 大部分現行法定管制遠早於互聯網出現和普及前的1960年代制定，當時電視和電台是唯一可接觸廣大市民的廣播服務。隨着新媒體的興起，用戶可根據自己的步伐以及特定的喜好和口味，接觸各

式各樣的資訊娛樂，而傳統廣播服務供應商不再擁有與以往一樣的影響力。就此而言，現行對傳統媒體的嚴格規管制度明顯過時，與最新的市場發展並不相稱。規管失衡窒礙現有持牌人推陳出新，並降低其長遠可持續性，以及減低新投資者加入這行業的意欲。

2.25 我們會在下文各章討論有助締造公平競爭的環境而採取的可行放寬措施，目標是維持公眾利益所要求的足夠程度管制，同時提出修訂，以鼓勵經營傳統廣播服務的公司競爭和推陳出新。

2.26 我們已找出主要廣播規管事宜中四個須檢討的組別：

- (a) 跨媒體擁有權的限制；
- (b) 外資控制權的限制；
- (c) 持牌人必須為非附屬公司的規定；以及
- (d) 發牌機關。

下文各章按不同議題分別列明我們的分析和法例修訂建議。

第三章

跨媒體擁有權的限制

政策目標

3.1 一直以來，政府的廣播政策是促進競爭，並鼓勵觀點及節目多元化。我們盡力避免橫跨不同媒體平台的擁有權和控制過分集中、利益衝突及編輯觀點單一化。

3.2 根據現行規管制度，這些政策目標是通過實施《廣播條例》及《電訊條例》第 3A 部規定的跨媒體擁有權的限制來達致的。具體來說，除非行政長官會同行政會議信納為公眾利益而有此需要並予以批准，否則《廣播條例》所界定的「不符合持牌資格人士」和《電訊條例》第 3A 部所界定的「喪失資格的人」均不得持有免費電視、收費電視或聲音廣播牌照，或對持牌人行使控制。

3.3 鑒於大眾市場的收看習慣和行業的經營環境不斷轉變，我們須考慮如何通過立法適當地達到這些政策目標。

現有《廣播條例》中有關「不符合持牌資格人士」的限制和範圍

(I) 現有條文一對「不符合持牌資格人士」的限制

3.4 《廣播條例》對持牌免費電視和收費電視服務的擁有權、控制權和投資所施加的限制如下：

- (a) 除非「不符合持牌資格人士」(包括對「不符合持牌資格人士」行使控制的人、「不符合持牌資格人士」的「相聯者」，以及對「不符合持牌資格人士」行使控制的人的「相聯者」)不符合該資格一事已在牌照申請中披露，否則該人不可成為免費電視或收費電視牌照的持有人⁶；

⁶ 《廣播條例》附表 1 第 3(1)條。

- (b) 除非行政長官會同行政會議信納為公眾利益⁷而有此需要並予以批准⁸，否則「不符合持牌資格人士」不能成為或繼續為免費電視或收費電視牌照的持有人，或對免費電視或收費電視持牌人行使控制；以及
- (c) 除非行政長官會同行政會議信納為公眾利益而有此需要並予以批准⁹，否則免費電視或收費電視持牌人不得對「不符合持牌資格人士」行使控制。

(II) 現有條文－「不符合持牌資格人士」的範圍

3.5 根據《廣播條例》¹⁰，「不符合持牌資格人士」是：

- (a) 根據《廣播條例》發出的四類電視牌照(即免費電視牌照、收費電視牌照、非本地電視牌照¹¹和其他須領牌電視牌照)之一的持牌人；
- (b) 聲音廣播持牌人；
- (c) 廣告宣傳代理商；
- (d) 在香港印刷或製作的報刊(即本地報刊)的東主；
- (e) 對(a)至(d)段所述的人士或機構行使控制的人；以及
- (f) (a)至(e)段所述的人士或機構的相聯者。

(III) 現有條文－「行使控制」

3.6 根據《廣播條例》¹²，任何人如屬下述人士，即屬對某法團行使控制：

- (a) 該法團的董事或主要人員；
- (b) 實益擁有該法團多於 15%的有表決權股份的實益擁有

⁷ 《廣播條例》附表 1 第 3(3)條。為公眾利益起見，行政長官會同行政會議須考慮下列事項：

- (a) 對有關服務市場的競爭的影響；
- (b) 觀眾獲提供更多元化電視節目的選擇的程度；
- (c) 對廣播業的發展的影響；以及
- (d) 對經濟所帶來的整體利益。

⁸ 《廣播條例》附表 1 第 3(2)條。

⁹ 《廣播條例》附表 1 第 33(1)條。

¹⁰ 《廣播條例》附表 1 第 4 至 7 條。

¹¹ 但根據《廣播條例》附表 1 第 4(1)(b)條，就收費電視牌照而言，非本地電視持牌人並非「不符合持牌資格人士」。

¹² 《廣播條例》附表 1 第 1(6)條。

- 人；
- (c) 該法團多於 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法團或任何其他法團的文書所賦予的權力，具有確保該法團的事務是按照其意願處理的權力的人。

(IV) 現有條文－「相聯者」和「親屬」

「相聯者」

3.7 《廣播條例》¹³把「不符合持牌資格人士」的「相聯者」界定為：

- (a) 如該「不符合持牌資格人士」屬個人－(i)該「不符合持牌資格人士」的親屬；(ii)該「不符合持牌資格人士」的合夥人或該合夥人的親屬；(iii)該「不符合持牌資格人士」是一個合夥人的合夥；(iv)受該「不符合持牌資格人士」、該「不符合持牌資格人士」的合夥人或該「不符合持牌資格人士」是合夥人的合夥影響的法團；或(v)在(iv)項所述法團的董事或主要人員；
- (b) 如該「不符合持牌資格人士」屬法團－(i)相聯法團；(ii)(A)對該法團有影響力的表決控權人及其親屬；或(B)(A)分節適用的表決控權人的合夥人及其親屬；(iii)該法團或任何相聯法團的董事或主要人員，以及該董事或主要人員的親屬；或(iv)該法團的合夥人及該合夥人的親屬；以及
- (c) 如該「不符合持牌資格人士」屬一個合夥－(i)該合夥的成員及該成員的親屬；(ii)該合夥的合夥人及該合夥人的親屬，或(如該合夥人本身是一個合夥)該合夥的成員的親屬；(iii)受(A)該合夥、(B)該合夥的其中一名合夥人，或(C)該合夥人的親屬影響的法團；(iv)該合夥的其中一名合夥人擔任董事或主要人員的法團；或(v)在(iii)項所述法團的董事或主要人員。

¹³ 《廣播條例》附表 1 第 1(1)條。

「親屬」

3.8 在上文所述的「相聯者」定義中，「親屬」¹⁴的範圍包含：

- (a) 配偶；
- (b) 父或母；
- (c) 子或女、被領養的子女和繼子女；
- (d) 兄或弟、姊或妹；
- (e) 父或母的姊或妹或父或母的嫂或弟婦、父或母的兄或弟或父或母的姊夫或妹夫；
- (f) 表兄、表弟、表姊、表妹或堂兄、堂弟、堂姊、堂妹；
- (g) 姪女或甥女、姪兒或外甥；
- (h) 祖母或外祖母、祖父或外祖父；
- (i) 嫂或弟婦或配偶的姊或妹、姊夫或妹夫或配偶的兄或弟；
- (j) 配偶之父或母；以及
- (k) 媳婦和女婿。

《電訊條例》第 3A 部中有關「喪失資格的人」的現有限制和範圍

3.9 《電訊條例》第 3A 部對聲音廣播持牌人有類似的「喪失資格的人」限制。一般而言，《電訊條例》對聲音廣播的「喪失資格的人」的管制較《廣播條例》中對免費／收費電視廣播的類似管制略為寬鬆，這是由於電視聲畫俱備，對觀眾的影響較只有聲音的聲音廣播大得多。

3.10 根據《電訊條例》，除非行政長官會同行政會議為公眾利益而批准¹⁵，否則「喪失資格的人」不可持有聲音廣播牌照／對持牌人行使控制。若「喪失資格的人」獲得和增加對持牌人行使的控制，須得到行政長官會同行政會議批准¹⁶。

3.11 根據《電訊條例》第 3A 部¹⁷，「喪失資格的人」是：

¹⁴ 《廣播條例》附表 1 第 1(1)條。

¹⁵ 《電訊條例》第 13G 條。

¹⁶ 《電訊條例》第 13H(1)條。

¹⁷ 《電訊條例》第 13A(1)條。

- (a) 《廣播條例》所指的免費或收費電視持牌人及其相聯者¹⁸；
- (b) 另一聲音廣播持牌人；
- (c) 廣告宣傳代理商¹⁹；
- (d) 在業務運作中供應材料予聲音廣播持牌人進行廣播的人；
- (e) 不論在香港以內或以外在業務運作中發送聲音或電視材料的人；以及
- (f) 對(a)至(e)段行使控制的人，對(a)段中的相聯者行使控制的人除外。

檢討的需要

3.12 《電視條例》於1964年制定時，當局已對跨媒體擁有權實施了限制。以往廣播業只有極少數參與者，加上資訊娛樂來源匱乏，編輯觀點單一化和利益衝突的風險並非虛有，而是實際存在，因此嚴格的跨媒體限制實屬合理。隨着網上資訊娛樂普及化，加上各式各樣以互聯網為基礎的媒體愈來愈多，涵蓋不同品味、觀點和立場，現今編輯觀點單一化的風險已大幅降低。我們認為可從「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「不符合持牌資格人士」和「喪失資格的人」類別，以促進傳統廣播業的業務發展。

3.13 此外，實施條例的經驗顯示，現有的「不符合持牌資格人士」和「喪失資格的人」類別包括與大眾廣播服務無甚關連的業務，加上「相聯者」定義(尤其是當中「親屬」的定義)的涵蓋範圍太廣，即使持牌人和相關「不符合持牌資格人士」或「喪失資格的人」僅僅在指明的「不符合持牌資格人士」或「喪失資格的人」業務中與某名遠親有聯繫，對編輯觀點及媒體多元化並不大可能帶來負面影響，但亦會不時導致持牌人和相關「不符合持牌資格人士」或「喪失資格的人」在法律和技術上違規的情況。

¹⁸ 「相聯者」的意義一如《廣播條例》第2(1)條所界定的。

¹⁹ 《電訊條例》英文版的用語略為不同，該條例的英文版使用「advertising agent」，而非《廣播條例》英文版所用的「advertising agency」。不過，兩個詞語本質上指同一業務。

3.14 以下是上述類別個案的一個例子：

A 先生是一家免費電視持牌機構的董事。他被發現是一名「不符合持牌資格人士」的「相聯者」，其堂兄弟 B 先生(即「相聯者」定義下的「親屬」)是某酒店管理公司的相聯法團的獨立非執行董事，而該公司屬「其他須領牌電視」持牌人，即《廣播條例》附表 1 第 4 條所指的「不符合持牌資格人士」。因此，A 先生需要得到行政長官會同行政會議批准，方可繼續對持牌人行使控制。

由於關係屬遠親，加上酒店電視服務的主要目標對象並非香港觀眾，A 先生導致編輯觀點單一化的風險(如有的話)微乎其微。然而，按照現行制度，其情況仍需得到行政長官會同行政會議批准。有關的免費電視持牌機構在行政長官會同行政會議給予批准之前的期間，違反了對「不符合持牌資格人士」的限制，故受到通訊局制裁。

3.15 就處理這個問題，我們建議收窄「不符合持牌資格人士」／「喪失資格的人」的範圍(詳情載於本章第 I 節，即第 3.16 至 3.39 段)，並收窄「相聯者」定義中「親屬」的範圍(詳情載於本章第 II 節，即第 3.40 至 3.45 段)。

第 I 節

收窄「不符合持牌資格人士」／「喪失資格的人」的範圍的建議

背景

3.16 在制定現行對「不符合持牌資格人士」／「喪失資格的人」的限制時，電視和收音機幾乎是資訊娛樂唯一和最具影響力的來源。對廣播持牌人因合併或營辦相關業務而導致跨媒體壟斷或編輯觀點單一化的關注，是可以理解的。

3.17 隨着時間的流逝，現時情況已經有變。由於社會經濟狀況和營商環境轉變，廣播持牌人現時需要尋找新商機，自不待言。例如，我們於 2000 年制定《廣播條例》，已將其前身《電視條例》所規定的禁制事項(即免費電視和收費電視持牌人不得經營並不直接與廣播

服務和從屬於電視廣播服務的營辦的相聯電訊服務相關的其他業務²⁰)刪除。

3.18 在同一項立法過程中，鑒於廣播市場日漸開放和多元化，三類「不符合持牌資格人士」(即(a)「供應材料予持牌人以進行廣播的公司」；(b)「在香港以內或以外發送聲音或電視材料的公司」以及(c)「向香港的住用處所提供有線公共交換電話服務的唯一或主要供應商的公司」²¹)，亦從「不符合持牌資格人士」的定義中刪除。

檢討的需要

3.19 自上次於 2000 年修訂《廣播條例》中「不符合持牌資格人士」的範圍後，距今已經差不多 20 年。由於互聯網電視節目服務湧現，導致觀眾的收看習慣和市場參與者的經營環境改變，我們認為有需要再度檢視有關限制。正如第二章所解釋，在過去 20 年，互聯網的興起和普及已完全改變觀眾的收看習慣。對許多觀眾和聽眾來說，免費電視、收費電視和收音機不再是資訊娛樂的唯一或最具影響力的來源。相反，很多人(尤其是年輕一代)會選擇其他渠道(例如 OTT 電視、互聯網電台等)作為主要的資訊娛樂來源，這些渠道讓他們可以隨時隨地享有配合其時間表、個人興趣和口味的多樣選擇。

3.20 在OTT資訊娛樂的年代，由單一持牌人壟斷整個媒體市場的機會並不大，編輯觀點單一化的情況不大可能出現，反之，很多人會同意不同媒體(網上或非網上)供應資訊泛濫才是問題所在。實際上，互聯網電視及電台節目服務不受任何發牌制度管制、在各類業務之間享有較靈活的協作機會，並在觀眾／聽眾和廣告收入的市場佔有率方面為傳統媒體帶來極大挑戰。下表顯示，數碼媒體的廣告收入在 2013 年至 2017 年期間有所增加(由佔 8%增至佔 17%)。部分其他持份者²²甚至認為，在 2016 年數碼媒體的廣告收入(佔 25%)已超越電視廣播服務的廣告收入(佔 16%)。

²⁰ 已廢除的《電視條例》第 10(1)(a)條。

²¹ 已廢除的《電視條例》第 2(1)條中「喪失資格的人」的定義。

²² 根據羅兵咸永道會計師事務所與“Hong Kong Digital Marketing Association”的聯合報告。見南華早報於 2017 年 9 月 6 日的新聞報道，題為“Hong Kong’s online ad spend expected to double TV’s within five years”。

表7 : 不同媒體在廣告收入方面的市場佔有率(2013 年至 2017 年第三季)²³

媒體類別	2017 (截至第三季)		2016		2015		2014		2013	
	億 港元	%	億 港元	%	億 港元	%	億 港元	%	億 港元	%
電視	97	32%	119	30%	143	31%	144	32%	134	31%
數碼媒體 ²⁴	51	17%	52	13%	61	13%	45	10%	35	8%
免費報紙	47	15%	67	17%	65	14%	58	13%	57	13%
收費報紙	37	12%	56	14%	69	15%	72	16%	74	17%
戶外	47	15%	60	15%	61	13%	63	14%	57	13%
其他(雜誌、電台)	27	9%	44	11%	61	13%	67	15%	74	17%
總額	306		398		460		449		431	

建議

3.21 鑒於市場情況有變，加上現有規管制度失衡，令傳統媒體的經營環境充滿挑戰，我們建議進一步調整「不符合持牌資格人士」／「喪失資格的人」的範圍，以促進跨行業相互交流及達到規模經濟效益，從而改善傳統媒體營辦商的長遠財政可行性。

(I) 《廣播條例》中「不符合持牌資格人士」的範圍的修訂建議

3.22 關於《廣播條例》中「不符合持牌資格人士」的範圍，我們認為有空間刪除以下類別：

- (a) 非本地電視持牌人；
- (b) 其他須領牌電視持牌人；
- (c) 廣告宣傳代理商；以及
- (d) 本地報刊的東主。

(A) 刪除非本地電視持牌人的不符合資格規定

3.23 「非本地電視持牌人」提供的電視節目服務，並非以香港為

²³ 根據 admanGo “Adspend Reports”的資料。

²⁴ 互動、桌面和流動。

主要目標市場²⁵。該等服務供應商(例如區域衛星廣播機構)向香港以外多個其他地方提供服務，而其生存並非依賴本地廣告或用戶收入。部分該等非本地電視服務甚至並非擬供和可供香港公眾收看。這些服務與本地媒體市場並無聯繫。「不符合持牌資格人士」的範圍包括這類持牌人與否，都不會影響本地廣播業的經營環境或情況。從《廣播條例》下「不符合持牌資格人士」的範圍中刪除這類持牌人，不會引起任何有關編輯觀點單一化的政策關注。

(B) 刪除其他須領牌電視持牌人的不符合資格規定

3.24 「其他須領牌電視持牌人」提供的電視節目服務，擬供或可供由不超過香港 5 000 個指明處所組成的觀眾或酒店房間接收²⁶。實際上，該等服務規模細小，而且主要提供予以旅客為目標對象的酒店房間、在香港居住或工作的外國公民，或某地區的居民。因此，從「不符合持牌資格人士」的定義中刪除這類持牌人，不會引起任何有關編輯觀點單一化的政策關注。

(C) 刪除廣告宣傳代理商的不符合資格規定

3.25 根據《廣播條例》附表 1 第 6 條，(a)廣告宣傳代理商、(b)對代理商行使控制的人，以及(c)(i)代理商或(ii)對代理商行使控制的人的相聯者均是「不符合持牌資格人士」。鑒於最新的廣播環境，是否應該將這個類別從「不符合持牌資格人士」的範圍中刪除，實在值得考慮。

3.26 廣告是廣播持牌人的主要收入來源。部分人可能關注到，如把廣告宣傳代理商(加上其相聯者、對代理商行使控制的人，以及對代理商行使控制的人的相聯者)從「不符合持牌資格人士」的定義中刪除，可能出現濫用或利益衝突的情況。這方面根本的關注，是隨着限制放寬後，廣告宣傳代理商或許能夠給予在其「集團內部頻道」播放的廣告較優惠的收費，或廣播機構可能拒絕接受並非來自集團內部代理商的廣告。我們會在下文檢視在香港今日的情況下這些關注有多實在。

3.27 可替代傳統廣播頻道的其他資源娛樂來源充裕，加上過去數年傳統免費電視市場有新血加入，現時可供商界投放廣告的媒體選擇

²⁵ 《廣播條例》第 2(1)條中「非本地電視節目服務」的定義(b)段。

²⁶ 《廣播條例》第 2(1)條中「其他須領牌電視節目服務」的定義(b)段。

多樣化。在這樣競爭激烈的環境中，廣告宣傳代理商能靠經營一個「集團內部頻道」持續營業，或一個電視頻道能僅靠本身的廣告宣傳代理商投放的廣告持續營運，頓成疑問。因此，從「不符合持牌資格人士」的定義中刪除廣告宣傳代理商、代理商的相聯者、對代理商行使控制的人，以及對代理商行使控制的人的相聯者，均不會影響本地廣播環境，或造成利益衝突。

(D) 刪除本地報刊的東主的不符合資格規定

3.28 根據《廣播條例》附表 1 第 7 條，(a)在香港印刷或製作的報刊的東主、(b)對東主行使控制的人，以及(c)(i)東主或(ii)對東主行使控制的人的相聯者均是「不符合持牌資格人士」。鑒於最新的廣播環境，應否將這個類別從「不符合持牌資格人士」的範圍中刪除，實在值得考慮。

3.29 放寬規定的建議或許會令部分人關注到，新聞和廣播媒體可能結成聯盟，從而擁有巨大的影響力，足以操控輿論。

3.30 部分統計數字可有助適當地消除該等疑慮。單就報刊而言，目前有超過 30 份不同的印刷報刊及約 30 份網上報刊在香港註冊。此外，大眾亦可從各類網上媒體平台輕易取得(即時的)本地和海外的新聞。面對大量不同形式的另類資訊來源，廣播牌照持牌人和報刊聯手支配公眾意見的可能性不大，而市場上所提供的選擇能有效制衡編輯觀點單一化的情況。因此，我們建議從「不符合持牌資格人士」的定義(第 3.28 段)中刪除本地報刊的東主、東主的相聯者、對東主行使控制的人，以及對東主行使控制的人的相聯者。

(II) 《電訊條例》第 3A 部中「喪失資格的人」的範圍的修訂建議

3.31 《電訊條例》第 3A 部中「喪失資格的人」的範圍(第 3.11 段)與《廣播條例》(第 3.5 段)略為不同。兩條條例之間有兩大分別，就是(a)「在業務運作中供應材料予持牌人進行廣播的人」；以及(b)「不論在香港以內或以外在業務運作中發送聲音或電視材料的人」被納入《電訊條例》第 3A 部中「喪失資格的人」的範圍，但不被納入《廣播條例》中「不符合持牌資格人士」的範圍。

3.32 我們建議把第 3.31 段所述的兩類業務以及廣告宣傳代理商，從《電訊條例》第 3A 部下「喪失資格的人」的範圍中刪除。

3.33 刪除第 3.31 段所述的兩類業務的建議，基本上是一項技術修訂，旨在更新和與《電訊條例》第 3A 部和《廣播條例》的條文看齊。隨着《電訊(修訂)條例》於 1989 年制定，「喪失資格的人」的清單首次在《電訊條例》中加入。這是就聲音廣播服務制定的新獨立規管制度的重要部分，大致與已廢除的《電視條例》中「喪失資格的人」的清單相若。儘管《電視條例》中「喪失資格的人」的清單其後在 2000 年《廣播條例》制定時已予修訂(第 3.18 段)，《電訊條例》第 3A 部中「喪失資格的人」的清單卻沒有相應更新。

(A) 刪除「在業務運作中供應材料予持牌人進行廣播的人」(即「節目供應商」)的喪失資格規定

3.34 至於從「喪失資格的人」的範圍中刪除「節目供應商」的建議，《廣播條例》於 2000 年制定時有關支持刪除同一類別的理據，同樣適用於現時的聲音廣播服務；當時的理據是「由於嶄新服務不斷湧現及觀眾的選擇有所增加，再無充份理由以保障編輯意見或節目多元化，來禁止節目供應商控制電視持牌機構」²⁷，而自 2000 年起計的 17 年後，這論據對《電訊條例》同樣有效。

(B) 刪除「在業務運作中在香港以內或以外發送聲音或電視材料的人」的喪失資格規定

3.35 同樣地，就在香港以內或以外發送聲音或電視材料的營辦商而言，當時支持從《廣播條例》中刪除這個類別以「容許電訊和廣播市場多元化和促進相互發展」²⁸的理據，同樣適用於今天的檢討工作。

(C) 刪除「廣告宣傳代理商」的喪失資格規定

3.36 刪除《廣播條例》中「廣告宣傳代理商」的不符合資格規定(第 3.26 至第 3.27 段)的類似考慮因素，同樣適用於《電訊條例》，支持從條例下「喪失資格的人」的清單中刪除「廣告宣傳代理商」。

²⁷ 《一九九八年電視政策檢討》。

²⁸ 同上。

有關建議的影響

3.37 如分別從《廣播條例》和《電訊條例》中刪除某些「不符合持牌資格人士」和「喪失資格的人」類別，以及修改「不符合持牌資格人士」和「喪失資格的人」範圍的建議獲得通過並予以推行，三種最普及的媒體的持牌人(即免費電視、收費電視和聲音廣播服務)仍然是「不符合持牌資格人士」或「喪失資格的人」，並會繼續不符合資格互相擁有或行使控制。

3.38 具體而言，在放寬規定的建議落實後，《廣播條例》中「不符合持牌資格人士」將會是：

- (a) 免費電視持牌人；
- (b) 收費電視持牌人；
- (c) 聲音廣播持牌人；
- (d) 對(a)至(c)段行使控制的人；以及
- (e) (a)至(d)段的相聯者。

3.39 與此同時，《電訊條例》第 3A 部中「喪失資格的人」將會是：

- (a) 免費電視持牌人；
- (b) 收費電視持牌人；
- (c) 聲音廣播持牌人；
- (d) (a)和(b)段的相聯者；以及
- (e) 對(a)至(c)段行使控制的人。

第II節

收窄「相聯者」定義中「親屬」的範圍的建議

背景

3.40 正如第 3.4(a)、3.5(f)和 3.11(a)段所解釋，某類持牌人或業務受「不符合持牌資格人士」或「喪失資格的人」的規定限制，而「不符合持牌資格人士」或「喪失資格的人」的「相聯者」，以及對「不符合持牌資格人士」或「喪失資格的人」行使控制的人的「相聯者」

亦受到同樣限制。這是《廣播條例》中「相聯者」的定義(第 3.7 段)(包括「親屬」的定義(第 3.8 段)) 涵蓋範圍廣泛所造成的效果，而這正是本節檢討的事項。

事項

3.41 「相聯者」的定義全面，涵蓋「不符合持牌資格人士」或「喪失資格的人」的任何商業伙伴(例如第 3.7 段列明的「不符合持牌資格人士」或「喪失資格的人」的合夥人、受「不符合持牌資格人士」或「喪失資格的人」影響的法團的董事或主要人員等)。當中「親屬」的定義旨在把有關持有牌照／對持牌人行使控制的不符合資格規定，擴大到「不符合持牌資格人士」或「喪失資格的人」的所有親屬關係(第 3.8 段)，以及「不符合持牌資格人士」或「喪失資格的人」的商業伙伴的親屬關係。

3.42 有些人可能認為，鑒於香港的華人背景，因「不符合持牌資格人士」或「喪失資格的人」的親屬關係及「不符合持牌資格人士」或「喪失資格的人」的商業伙伴的親屬關係而不符合資格的規定，應繼續實施。從我們的政策角度來看，由於實際實施條例的經驗顯示，無意違規的情況僅因大家庭的遠親關係而發生，這些情況下出現編輯觀點單一化的可能性很低，加上現今因任何家族或商業集團壟斷廣播業的任何範疇而損害編輯觀點多元化的情況，也不大可能發生，故有空間調整「親屬」的涵蓋範圍。因此，我們認為有空間收窄現有「親屬」的涵蓋範圍。

建議

收窄「相聯者」定義中「親屬」的範圍

3.43 我們建議把「親屬」的定義局限於直系家庭成員，即：

- (a) 配偶；
- (b) 父或母；
- (c) 子或女、被領養的子女及繼子女；以及
- (d) 兄或弟、姊或妹。

3.44 換言之，(a)父或母的姊或妹或父或母的嫂或弟婦、父或母的兄或弟或父或母的姊夫或妹夫；(b)表兄、表弟、表姊、表妹或堂兄、堂弟、堂姊、堂妹；(c)姪女或甥女、姪兒或外甥；(d) 祖母或外祖母、

祖父或外祖父；(e)嫂或弟婦或配偶的姊或妹、姊夫或妹夫或配偶的兄或弟；(f)配偶之父或母；以及(g)媳婦和女婿，會從「親屬」的定義中刪除。

有關建議的影響

3.45 修訂「親屬」範圍的建議，會收窄「相聯者」的範圍，並會降低因非直接家庭關係／親屬關係而無意違規的風險，但不會產生可能引致編輯觀點單一化的憂慮。

第四章

外資控制權的限制

背景

4.1 由於電視和聲音廣播極為普及，《廣播條例》和《電訊條例》第 3A 部各有機制，以確保持牌人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。

4.2 在香港，外資控制權的限制一般適用於免費電視、收費電視和聲音廣播持牌人。外資控制權的限制制度由來已久，制度本身並沒有施加對擁有權的管制，而是藉居港規定限制個人和公司對持牌廣播機構行使控制。現有限制列載如下：

現有對外資控制權的限制一覽

- 持牌人的居港規定(適用於免費電視、收費電視和聲音廣播持牌人)(見第 4.4 和 4.5 段)
- 持牌人董事和主要人員的居港規定(適用於免費電視、收費電視和聲音廣播持牌人)(見第 4.6 和 4.7 段)
- 董事會議法定人數的居港規定(適用於免費電視和收費電視持牌人)(見第 4.8 段)
- 表決權股份總和的上限(適用於聲音廣播持牌人)(見第 4.9 段)
- 扣減非香港居民的股東在股東大會上的表決控制權(適用於免費電視持牌人)(見第 4.14 至 4.16 段)
- 如非香港居民的表決控制權達到 2%、6%、10%及以上須事先得到通訊局批准的規定(適用於免費電視持牌人)(見第 4.18 至 4.24 段)

4.3 我們已檢視上述每項現有外資控制權的限制。現有條文的詳情、檢視結果和我們的建議列載如下。

現有條文

(I) 適用於免費電視、收費電視及／或聲音廣播持牌人的規定

(a) 持牌人的居港規定 (適用於免費電視、收費電視和聲音廣播持牌人)

4.4 根據《廣播條例》第 8(4)(a)(i)條，不符合「通常居於香港」的法例定義²⁹的公司不得獲批給及持有免費電視或收費電視牌照。換言之，積極參與督導持牌公司的過半數董事須通常居於香港，而且是最少曾於一段不少於 7 年的連續期間通常居於香港；以及公司的控制及管理均真正在香港作出及進行。

4.5 根據《電訊條例》第 13F 條，聲音廣播牌照可批給根據《公司條例》(第 622 章)在香港成立與註冊的公司³⁰或只可由其持有。聲音廣播牌照亦列明持牌公司的控制及管理均是真正在香港內作出及進行。

(b) 持牌人董事和主要人員的居港規定 (適用於免費電視、收費電視和聲音廣播持牌人)

4.6 根據《廣播條例》第 8(4)(a)(iv)條，除非事先獲通訊局批准，否則免費電視或收費電視持牌公司過半數董事及主要人員(包括負責挑選或製作電視節目或安排電視節目播放時間的主要人員)均須通常居於香港，並最少曾於一段不少於 7 年的連續期間通常居於香港。此外，過半數上述董事須積極參與督導該持牌公司³¹。

4.7 雖然《電訊條例》第 3A 部沒有類似規定，但聲音廣播牌照列明，除非事先獲通訊局批准，否則持牌公司的主席、常務董事及過半數積極參與控制聲音廣播持牌公司的董事均須通常居於香港，並最少曾於一段不少於 7 年的連續期間通常居於香港。

²⁹ 根據《廣播條例》第 2(1)條的定義。

³⁰ 或根據《公司條例》(第 622 章)第 2(1)條所界定的《舊有公司條例》。

³¹ 《廣播條例》第 8(4)(a)(ii)條。

(c) 董事會議法定人數的居港規定
(適用於免費電視和收費電視持牌人)

4.8 根據《廣播條例》第 8(4)(a)(iii)條，持牌公司每次董事會議的法定人數中，必須有過半數董事均是通常居於香港，並最少曾於一段不少於 7 年的連續期間通常居於香港。

(d) 表決權股份總和的上限
(適用於聲音廣播持牌人)

4.9 根據《電訊條例》第 13I(1)條，如不合資格的人對持牌人的有表決權股份或在該等股份中直接或間接享有任何權利、所有權或權益，則該等有表決權股份的總和，在任何時間均不得超逾持牌人有表決權股份總數的 49%。任何人均屬不合資格的人，除非(a)他當其時通常居於香港，並曾於任何時間連續居於香港不少於 7 年；或(b)該人是通常居於香港的公司。

基本政策目標

4.10 上述規定旨在確保持牌人不但是真正的香港公司，而且該公司的董事局會議的決定是由過半數通常居於香港的個人作出，以及負責持牌人日常營運和管理的人(包括負責挑選或製作電視節目或安排電視節目播放時間的人員)是以香港人的興趣為依歸的本地居民。

建議

4.11 我們已檢視上文(a)至(d)段的規定，並認同該等規定仍然有效，達到我們制定已久的政策目標，確保免費電視、收費電視和聲音廣播持牌人的控制和管理權在本地人手中。

4.12 因此，我們建議上述條文維持不變。

(II) 適用於免費電視的附加規定

4.13 由於在傳統廣播機構中，免費電視服務的普及程度最高，因此有兩項額外規定，旨在確保免費電視持牌人的控制權在本地人手中。

(a) 扣減非香港居民股東在股東大會上的表決控制權

4.14 考慮到在傳統廣播機構中，免費電視的普及程度最高，對免費電視持牌人施加的首項額外規定，是扣減非香港居民股東在持牌人股東大會上的表決控制權。

4.15 這條文的操作如下：在免費電視持牌人的任何股東大會上藉投票決定事宜時，如受限制表決控權人³²(即非通常居於香港的持牌公司的表決控權人)所行使的總計表決控制權的總數，超逾由一般表決控權人與受限制表決控權人兩者行使的總計表決控制權的 49%，則受限制表決控權人的表決控制權會按指明的公式扣減至 49%³³。

4.16 這規定給予外來投資者靈活性，吸引他們投資在我們的免費電視市場，同時確保我們的免費電視節目會繼續同時以本地人興趣、口味和文化為依歸。基本原則是確保本地人有能力控制免費電視廣播機構，但同時准許外來投資，而只對表決控制權施加限制。換言之，外地公司可投資在本地免費電視持牌人，但外地公司在持牌人的任何股東大會上作決定時其控制不能過半數。

建議

4.17 我們認為這規定在實施方面大致有效，達到我們的政策目標。我們建議條文應維持不變，無須修訂。

(b) 如非香港居民的表決控制權達到 2%、6%、10%及以上須事先得到通訊局批准的規定

4.18 根據《廣播條例》附表 1 第 20(1)條，並非居於香港的股東須事先得到通訊局批准，方可持有、獲取或行使免費電視持牌人 2%(至 6%)、6%(至 10%)、10%及以上的表決控制權。

政策目標

4.19 設立批准機制的目的，是確保如外來投資者有興趣投資在香港的廣播市場並達到在免費電視持牌人的表決控制權中某個水平時，通訊局可進行所需的評估。通訊局會審視擬對免費電視持牌人進

³² 根據《廣播條例》附表 1 第 1(1)條的定義。

³³ 《廣播條例》附表 1 第 19(1)條。

行的股份收購，會否改變持牌人的控制和管理，或整項收購是否真正以投資為目的。

4.20 通訊局在考慮應否事先批准外來投資者收購免費電視持牌人的股份並導致持牌公司的控制和管理受影響時，通常會考慮申請人的財政能力、有關持牌人的財政狀況、對持牌人和廣播業的效益、申請人對香港的長遠承諾、持牌人就提供迎合香港社會需要的服務所作的保證、持牌公司的控制和管理會否真正在香港行使，以及持牌人的言論自由和編輯自主會否得以恪守。

4.21 我們在考慮這條文是否繼續有效達致我們的政策目標時，曾審視其制定歷程。非香港居民須事先得到通訊局(及在 2012 年 4 月 1 日前當時的廣管局)批准方可收購股份的規定，已藉制定《1988 年電視(修訂)條例》存在差不多 30 年，至今維持不變。多年來，須得到批准的持股量門檻範圍曾數次調整，以切合業界的發展需要。

4.22 《1988 年電視(修訂)條例》施加了限制，確保非香港居民在免費電視持牌人的持股量不得超過 10%(下稱「10%規則」)。另在該限額之下每增加 2%持股量，須事先得到前廣管局批准。由於有 10%持股量上限，並非居於香港的股東實際上在每當持股量達 2%、4%、6%和 8%時，須事先得到前廣管局批准(下稱「2%規則」)。

4.23 為方便非香港居民投資，同時維持對外資控制權的限制，政府在 1993 年刪除「10%規則」，惟持股量達 10%門檻或以上須事先得到前廣管局批准。由於「2%規則」仍然實施，須獲前廣管局批准的門檻百分比變成 2%、4%、6%、8%和 10%。如持股量逾 10%，每次增加持股量均須事先得到前廣管局批准。

4.24 《廣播條例》在 2000 年制定，而《電視條例》則在同年被廢除。由於業界對當時須獲前廣管局批准的遞增方式過於繁複表示關注，故有關門檻修訂至現在的「2%、6%、10%及以上」。

事項

4.25 現有的外來投資規管制度禁止任何並非居於香港的股東在得到通訊局批准前，持有、獲取、行使或導致或准許他人行使在免費電視持牌人的持股量中佔 2%、6%、10%及以上之數。這個規管制度已達到我們的政策目標，並會維持不變。

4.26 根據通訊局實施條例的經驗所得，有意投資香港免費電視市場的外來投資者一直大不乏人，並純粹以投資為目的。這些並非居於香港的投資者無意左右或參與牽涉免費電視持牌人的日常業務，並通常會獲取免費電視持牌人的表決控制權中佔 2%至 4%之數。按照現有制度，須事先得到通訊局批准的 2%表決控制權起點似乎偏低，就投資者收購免費電視持牌人的股份純粹作投資用途而言，對投資者造成過度的規管負擔，並增加其時間規定成本。

建議

調整非香港居民須得到通訊局事先批准方可持有免費電視持牌公司的股份百分比門檻

4.27 為鼓勵投資及方便免費電視市場注入新資金，我們建議調整須得到通訊局批准的持股量門檻，由 2%、6%、10%及以上改為 5%、10%、15%及以上。

4.28 建議的 5%起點與《證券及期貨條例》(第 571 章)對上市公司須披露 5%或以上持股量的規定吻合³⁴。較高的 15%門檻百分比則與《廣播條例》中「行使控制」的人的定義(第 3.6 段)配合。投資者一旦收購了免費電視持牌人表決控制權總計 15%或更多之數，便會受到另一套嚴格審查，包括查核投資者是否《廣播條例》所指的「不符合持牌資格人士」和「適當人選」³⁵。根據這建議，當外來投資者獲取超越 15%的總計表決控制權時，則每次增加表決控制權時均須得到通訊局批准，不論增幅大小，而上述的嚴格審查繼續適用於每次表決控制權的增加。

建議的影響

4.29 根據我們的建議，現有外資控制權的限制制度維持不變，僅略為調整須事先得到通訊局批准的外來投資百分比門檻。我們相信這項調整會簡化批准規定，並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，例如當投資者有意影響持牌人的控制和管理時，須經過通訊局的嚴格審查。

³⁴ 《證券及期貨條例》(第 571 章)第 310(1)(a)條，同時參閱第 313(1)和第 315(1)(a)條。

³⁵ 根據《廣播條例》第 21(1)條，電視持牌人及任何對該持牌人行使控制的人，須為適當人選，並須保持為適當人選。

第五章

持牌人必須為非附屬公司的規定

背景

5.1 由於免費電視及聲音廣播影響深遠，《廣播條例》及《電訊條例》第 3A 部均加入控制措施，以確保持牌人集中經營其廣播業務及減少持牌人受其他業務的影響及干擾。《廣播條例》³⁶及《電訊條例》第 3A 部³⁷禁止向任何屬某法團的附屬公司批給免費電視／聲音廣播牌照³⁸。

基本政策考慮

5.2 這些條文於《1988 年電視(修訂)條例》及《1989 年電訊(修訂)條例》首次訂立，主要目的是確保商業電視／聲音廣播牌照持有人是一間獨立公司，其唯一業務是經營電視節目／聲音廣播服務，以及持牌人的廣告及／或訂費收入得以準確評估，以供計算專營權費。就專營權費的計算，持牌人可能設法將收入轉移給其他姊妹公司，以減少繳交應繳的專營權費而造成濫用。此外，容許持牌人是一間附屬公司，也可能令持牌人受母公司或同一集團的其他成員公司干預，或與該等公司出現利益衝突的情況。

事項

5.3 有關條文已訂立接近三十年，當時的市場情況與現在有很顯著的分別。首先及最重要的是現時的競爭市場下，市場力量會推動持牌人探索新的業務機遇，以確保業務的長遠發展。值得注意的，是經營電視或電台需要龐大的資本投資及經常性資源，母公司充足及穩定的財政支持在很多情況下不可或缺，以確保持牌人的業務得以持續發展。此外，《廣播條例》及聲音廣播牌照的專營權費已經刪除，而持牌人須繳交的牌費也非根據持牌人的收入計算。

³⁶ 《廣播條例》第 8(3)條。

³⁷ 《電訊條例》第 13F(b)條。

³⁸ 「附屬公司」的定義與《公司條例》(第 622 章)中「附屬公司」的定義相同。

5.4 事實上，有些獲發新的免費電視牌照的經營者本質上雖然不是附屬公司，惟其營運是得到其母公司或相關公司通過信託安排作出財政承諾，以確保其持續營運及發展。這些承諾除了對牌照申請人重要外，也是通訊局在向行政長官會同行政會議建議新的牌照申請，以及行政長官會同行政會議作為發牌機關在信納新經營者在 12 年的牌照有效期間有足夠財力經營其免費電視服務的重要考慮因素。免費電視持牌人必須為非附屬公司的規定可能限制了持牌人為其業務取得必要的財政支持的能力及靈活性，以及減低有意成為持牌人進入廣播市場的意欲。

建議

刪除規定

5.5 我們認為有充足理據刪除免費電視持牌人及聲音廣播持牌人必須為非附屬公司的限制。出現集團式操控免費電視持牌人或聲音廣播持牌人，以及成員公司間互相干預或發生利益衝突的可能性很低，因這會削弱持牌人的編輯選材及節目質素，以及其在現今高度競爭、存在着各式各樣市場經營者及互聯網資訊娛樂來源無限的市場中的競爭力。相反，有關的放寬建議將有利新的經營者為其業務籌措資金。

5.6 因此，我們建議刪除《廣播條例》及《電訊條例》第 3A 部有關免費電視持牌人及聲音廣播持牌人必須為非附屬公司的規定。

建議的影響

5.7 有關的放寬措施將為持牌人在安排其業務的企業架構及開拓其他有關的商機提供靈活性。這些措施會降低進入市場的門檻，以及促進持牌人業務的長遠發展。

第六章

發牌機關

背景

6.1 《廣播條例》及《電訊條例》第 3A 部的主要目的，是向公司發牌以提供電視及聲音廣播服務，以及規管持牌人提供該等廣播服務。建立這發牌制度，是由於電視(尤其免費電視)及電台非常普及，同時也是香港資訊娛樂的主要來源。發牌制度的目的是維護社會道德風化及保護兒童，因為他們容易接觸到持牌人所提供的節目。

6.2 廣播內容雖然不需經過預先審查，但發牌制度能確保節目的質素及水準。發牌機關在決定是否給予牌照及制訂牌照條款時，會仔細考慮牌照申請人的各方面以及其建議提供的服務。

6.3 《廣播條例》及《電訊條例》第 3A 部的發牌制度是為了確保發牌機關與其審批的廣播服務的影響力和普及程度相稱。一般而言，較具影響力的服務由於涉及較廣泛的公眾利益考慮，因此需較高級別的發牌機關。

現有條文

6.4 在現行制度下，最普及的廣播服務(即免費電視、收費電視及聲音廣播)的發牌及續牌須經兩層審核制度審批。牌照及續牌的申請首先提交通訊局根據法定要求及既定程序處理，然後向行政長官會同行政會議建議是否批給牌照／續牌及相關條件(如建議批給牌照／續牌)。行政長官會同行政會議擁有是否批給牌照／續牌的決定權。

6.5 至於以香港境外觀眾以及以相對少數的香港觀眾為目標的廣播服務，通訊局擁有決定是否批給牌照／續牌的權力。具體而言，通訊局是非本地電視牌照(並非以香港為主要目標市場的電視服務)及其他須領牌電視牌照(以少數本地觀眾或酒店房間為目標的電視服務)的發牌(及續牌)機關。現有的發牌等級制度的概要如下：

現有發牌機關等級制度的概要

行政長官會同行政會議(經考慮通訊局的建議後)

- 免費電視；
- 收費電視；及
- 聲音廣播服務

通訊局

- 非本地電視(例如：衛星電視)；及
- 其他須領牌電視(例如：酒店電視)

建議

維持現狀

6.6 雖然 OTT 及其他互聯網電視及電台節目服務日趨流行，傳統媒體(免費電視、收費電視及聲音廣播)仍然非常普及，以及容易被所有家庭及老少接觸得到。下表概括了三類傳統媒體(截至 2017 年 11 月 1 日)的普及程度：

媒體種類	數目／百分比
• 免費電視用戶滲透率	約 95%
• 收看免費電視的住戶數目	二百四十一萬
• 數碼地面電視覆蓋率	約 99%
• 數碼地面電視滲透率	約 88% (截至 2017 年年底)
• 收費電視用戶滲透率	逾 85%
• 模擬聲音廣播覆蓋率	全港

6.7 鑒於免費電視、收費電視及聲音廣播服務的普及程度及影響力，我們認為應該維持現在以行政長官會同行政會議為這些廣播服務的發牌機關的制度。另鑒於非本地電視(並非以香港為主要目標市場的電視節目服務)及其他須領牌電視(提供酒店電視節目服務)對香港

觀眾的有限影響，我們亦認為通訊局應繼續為這些廣播服務的發牌機關。

建議的影響

6.8 維持現狀對現有持牌人和準申請人的營運影響極微。

第七章

建議摘要

7.1 我們的修改法例建議扼要複述如下：

(I) 跨媒體擁有權的限制

- (a) 收窄限制持有／行使控制免費電視、收費電視及聲音廣播牌照／持牌人的「不符合持牌資格人士」／「喪失資格的人」的範圍（包括「不符合持牌資格人士」／「喪失資格的人」的「相聯者」、對「不符合持牌資格人士」／「喪失資格的人」行使控制的人以及對「不符合持牌資格人士」／「喪失資格的人」行使控制的人的「相聯者」），從相關法例的定義中刪除以下類別的「不符合持牌資格人士」／「喪失資格的人」：

《廣播條例》

建議刪除的「不符合持牌資格人士」類別：

- (i) 非本地電視持牌人（例如：衛星電視）；
- (ii) 其他須領牌電視持牌人（例如：酒店電視）；
- (iii) 廣告宣傳代理商；以及
- (iv) 本地報刊的東主。

建議保留的「不符合持牌資格人士」類別：

- (i) 免費電視持牌人；
- (ii) 收費電視持牌人；以及
- (iii) 聲音廣播持牌人。

《電訊條例》第3A部

建議刪除的「喪失資格的人」類別：

- (i) 廣告宣傳代理商；
- (ii) 在業務運作中供應材料予聲音廣播持牌人進行廣播的人；以及

- (iii) 不論在香港以內或以外在業務運作中發送聲音或電視材料的人。

建議保留的「喪失資格的人」類別：

- (i) 免費電視持牌人；
 - (ii) 收費電視持牌人；以及
 - (iii) 聲音廣播持牌人。
- (b) 收窄《廣播條例》中「不符合持牌資格人士」的「相聯者」定義下「親屬」的範圍³⁹：

保留的家族聯繫：

- (i) 配偶；
- (ii) 父母；
- (iii) 子或女(包括被領養子女及繼子女)；以及
- (iv) 兄或弟、姊或妹。

刪除的家族聯繫：

- (i) 父或母的姊或妹或父或母的嫂或弟婦、父或母的兄或弟或父或母的姊夫或妹夫；
- (ii) 表兄、表弟、表姊、表妹或堂兄、堂弟、堂姊、堂妹；
- (iii) 姪女或甥女、姪兒或外甥；
- (iv) 祖母或外祖母、祖父或外祖父；
- (v) 嫂或弟婦或配偶的姊或妹、姊夫或妹夫或配偶的兄或弟；
- (vi) 配偶之母和父；以及
- (vii) 媳婦和女婿。

(II) 外資控制權的限制

- (a) 非香港居民須得到通訊局事先批准方可持有免費電視牌照人的股份的百分比門檻，由現時「2%、6%、10%及以上」調整為「5%、10%、15%及以上」。
- (b) 保留其他現有持牌人、其董事及主要人員須通常居於

³⁹ 《電訊條例》第 3A 部的「相聯者」是指免費電視及收費電視的「相聯者」，而其定義是根據《廣播條例》第 2(1)條的定義。

香港的限制，以及非通常居於香港的股東在行使表決控制權時，任何時間均不得超逾總計表決控制權 49% 的規定。

(III) 持牌人必須為非附屬公司的規定

刪除免費電視及聲音廣播持牌人必須為非附屬公司的規定。

(IV) 發牌機關

維持現狀：

須經行政長官會同行政會議批給／續牌的牌照：

- (i) 免費電視牌照；
- (ii) 收費電視牌照；以及
- (iii) 聲音廣播牌照。

須經通訊局批給／續牌的牌照：

- (i) 非本地電視牌照；以及
- (ii) 其他須領牌電視牌照。

7.2 視乎諮詢的結果以及持份者及公眾所達致的共識，我們會盡快草擬條例修訂草案，並提交立法會審議。我們計劃在修訂條例生效時，新的條文即時適用於現有持牌人，使他們可盡早受惠於放寬了的規管制度。在草擬條例修訂草案期間，我們會徵詢律政司意見，制定過渡性的安排。

~ 完 ~

