

通訊事務管理局聲明

亞洲電視有限公司的 本地免費電視節目服務牌照屆滿後 被撤銷的廣播頻譜的指配方式

二零一五年七月三十一日

目的

經考慮包括通訊事務管理局（「通訊局」）根據《廣播條例》（第562章）第11(3)條呈交的建議，行政長官會同行政會議（「行會」）於二零一五年四月一日決定亞洲電視有限公司（「亞視」）的本地免費電視節目服務（「免費電視」）牌照不獲續期，同時為符合《廣播條例》附表4第8(1)(a)條的規定，把亞視現有牌照的有效期延至二零一六年四月一日，即向亞視送達牌照不予續期通知書後的12個月。

2. 因應行會的決定，並經考慮亞視的申述後，通訊局行使《電訊條例》（第106章）第32G(1)及第32H(3)條所賦予的權力，於二零一五年四月二十日向亞視發出通知，知會亞視通訊局會於其免費電視牌照屆滿後撤銷指配予亞視的所有頻率（包括在470至806兆赫（MHz）特高頻頻段內兩組模擬頻道及一條單頻網數碼頻道，再加上一條多頻網數碼頻道的一半容量）。除了預留作政府用途的兩組模擬頻道外¹，一條單頻網數碼頻道及一條多頻網數碼頻道的一半容量（即

¹ 至於亞視被撤銷的兩組模擬頻道，政府已要求香港電台（「港台」）使用有關頻率，以模擬制式進行廣播，以填補亞視免費電視牌照屆滿後出現的服務真空期，直至模擬電視廣播終止為止（目標為二零二零年）。

1.5條數碼頻道或「廣播頻譜」) 將由二零一六年四月二日起可供重新指配。

3. 本聲明公布通訊局決定採用行政指配方式把亞視被撤銷的廣播頻譜指配予免費電視持牌機構，以提供持牌免費電視服務。

4. 本聲明亦公布通訊局就電視廣播有限公司(「無綫」)及香港電視娛樂有限公司(「香港電視娛樂」)分別提交的頻譜指配申請所作的決定。

廣播頻譜的指配安排

5. 在考慮亞視被撤銷的廣播頻譜的指配安排時，通訊局須審慎考慮所有相關因素，包括《電訊條例》和《通訊事務管理局條例》(第616章)的條文、通訊局的法定責任、免費電視當前的情況、政府在二零零七年公布的《無線電頻譜政策綱要》(「《綱要》」)，以及商務及經濟發展局(「商經局」)的政策觀點(見附錄)。

法律及政策框架

6. 就法律框架而言，根據《廣播條例》第9(1)條，免費電視牌照申請人須向通訊局提出申請，通訊局須根據《廣播條例》第9(2)條考慮該申請，並就該申請向行會作出建議。根據《廣播條例》第10(1)條，行會經考慮通訊局的建議後，可批給免費電視牌照，而牌照須受行會認為合適並在牌照上指明的條件所規限。

7. 根據《廣播條例》第11(2)條，免費電視持牌機構須於牌照的有效期限滿前24個月或之前，向通訊局提交牌照延期或續期申請。根據《廣播條例》第11(3)條，通訊局最遲須於免費電視牌照有效期屆

滿的12個月前向行會呈交關於牌照延期或不予延期的建議、或牌照續期或不予續期的建議，以及相關條件（如屬適當的話）。根據《廣播條例》第11(1)條，行會可在免費電視牌照的有效期內將有關牌照延期或續期。

8. 根據《電訊條例》第32G(1)條，通訊局有法定責任促進無線電頻譜作為香港公眾資源的有效率編配和使用。此外，《電訊條例》第32H(2)(c)條授權通訊局指配無線電頻率。《電訊條例》並無就申請使用頻譜或通訊局須就申請作出的考慮制定任何程序或法定時限。不過，免費電視牌照訂有一項標準條件，規定持牌機構須就傳送方式或傳送安排的任何重大改變，向通訊局申請批准。

9. 《通訊事務管理局條例》第4(4)條規定，通訊局在執行其職能時，如認為某些指明因素（其中包括推動通訊市場內的競爭，以令通訊業界及消費者受惠）²在有關情況下屬相關，須顧及該等因素。

10. 按照上述法律框架，根據《電訊條例》，通訊局是指配頻譜的主管當局，而根據《廣播條例》，批出免費電視牌照或為牌照續期或延期的權力則屬於行會。這種法定權力的劃分（即由行會決定是否批出免費電視牌照或為牌照續期或延期，以及由通訊局決定頻譜的指配安排）意味着廣播服務發牌的過程一直以廣播牌照為主導，頻譜指配則發揮促成及輔助的作用。香港自40多年前推出免費電視服務以來，用以提供免費電視服務的頻譜一直在行會批出免費電視牌照後，以行政指配方式指配予營辦商。

11. 至於政策框架方面，政府於二零零七年四月公布《綱要》，闡述政府管理頻譜的政策考慮。《綱要》訂明，香港的頻譜政策和管

² 其他因素包括鼓勵通訊市場的創新與投資，以及推動通訊市場採納最佳做法。

理工作的目標包括以最具經濟和社會效益的方法運用頻譜，以期為社會帶來最大福祉。《綱要》亦列明，頻譜管理的一項指導原則是，當通訊局或通訊局成立前的前電訊管理局局長（「電訊局長」）認為非政府服務提供者很可能對頻譜有競爭性的需求時，當局傾向採用市場主導的模式來管理頻譜，除非有凌駕性的公共政策考慮因素，則作別論。在這種情況下，通訊局將公布該有關的公共政策考慮因素。前電訊局長於二零零七年四月發表聲明，承諾日後在行使《電訊條例》賦予他的法定權力時，會在不牴觸《電訊條例》列明的目標及條文的範圍內，對《綱要》予以審慎考慮。

通訊局有法定責任促進頻譜的有效率編配和使用及廣播頻譜的指配資格／指配準則

12. 根據《電訊條例》第32G(1)條，通訊局有法定責任促進無線電頻譜作為香港公眾資源的有效率編配和使用，通訊局認為在指配廣播頻譜時應採用下述準則 —

廣播頻譜的指配資格準則

13. 首先，通訊局認為只有根據《廣播條例》獲發免費電視牌照的持牌機構才有資格獲指配廣播頻譜，因為只有這些機構才可隨時有效率及有效益地使用該等頻譜，令廣大觀眾受惠。鑑於頻譜是珍貴的公眾資源，這獲指配頻譜的資格準則至為重要，否則可能導致廣播頻譜遭閒置或被囤積而造成浪費。

廣播頻譜的指配準則

14. 其次，儘管通訊局應按個別情況，決定指配予每家免費電

視持牌機構的廣播頻譜數量，讓其能提供持牌免費電視服務，但通訊局認為，視乎頻譜的供應情況，一般原則是，免費電視持牌機構獲指配的廣播頻譜數量應與其持牌服務的需要相稱，不應超出所需，而有關的持牌服務需要主要按其持牌服務節目頻道組合來衡量。這點亦與商經局的政策觀點吻合，該局認為，通訊局應評估指配予免費電視持牌機構的廣播頻譜數量是否與其提供免費電視服務的需要相稱。有鑑於頻譜在短期內供應有限（在終止模擬電視廣播（「終止模擬廣播」）前，僅有亞視被撤銷的1.5條數碼頻道可供指配），免費電視持牌機構及準持牌機構可能對頻譜有競爭性的需求，以及下文第18至25段所述的免費電視當前的情況，並考慮到商經局的政策觀點，即通訊局應評估廣播頻譜的指配安排可否增加免費電視節目的類型，為公眾提供更多元的節目選擇，這項指配準則在此刻尤其重要。

15. 通訊局在執行《電訊條例》賦予該局的職能時（包括根據《電訊條例》第32H(2)(c)條賦予的權力指配無線電頻率），必須根據《通訊事務管理局條例》第4(4)條的規定，顧及該條文所載因素之中該局認為在有關情況下屬相關者。該等因素包括推動通訊市場內的競爭，以令通訊業界及消費者受惠³。

16. 一如上文所述，通訊局在二零一五年五月十二日決定以行政方式重新指配兩組模擬頻道，一條單頻網數碼頻道再加上一條多頻網數碼頻道的一半容量（統稱「1.5條數碼頻道」）予現有免費電視持牌機構無綫，這項指配安排與無綫提供持牌免費電視服務的需要相稱。根據無綫的續期牌照，該台須提供兩條模擬節目頻道及五條高清數碼節目頻道。無綫無須就此繳付任何頻譜使用費。

³ 其他因素包括鼓勵通訊市場的創新與投資，以及推動通訊市場採納最佳做法。

17. 鑑於通訊局必須顧及推動免費電視市場內的競爭，通訊局認為應盡可能採用相同的頻譜指配方式指配頻譜予新持牌機構和現有持牌機構。

免費電視當前的情況

18. 根據行會於二零一五年四月一日作出的決定，亞視在其牌照於二零一六年四月一日屆滿後，將不再是免費電視持牌機構。

19. 二零一五年四月一日，經考慮通訊局於二零一五年一月提交的建議，行會基於香港電視娛樂在其牌照申請建議書所述的內容，包括使用固定網絡傳送免費電視服務，決定向香港電視娛樂批出為期12年的免費電視牌照。香港電視娛樂須在獲發牌照後的12個月內（即二零一六年三月三十一日或之前）開設一條24小時粵語頻道，並在獲發牌照後的24個月內（即二零一七年三月三十一日或之前）開設一條16小時英語頻道。

20. 二零一五年五月十二日，經考慮通訊局的建議，行會決定將無綫的免費電視牌照再續期12年，由二零一五年十二月一日起至二零二七年十一月三十日止。同日，通訊局公布決定採用行政指配方式，把無綫現時持有的頻譜重新指配予無綫（包括兩組模擬頻道及1.5條數碼頻道），讓其提供持牌免費電視服務，直至無綫的續期免費電視牌照屆滿，即二零二七年十一月三十日。有關通訊局的決定及其理由，請參閱《通訊局聲明》http://www.coms-auth.hk/filemanager/statement/tc/upload/326/ca_statements20150512_tc.pdf。

21. 除上述免費電視持牌機構外，有三宗免費電視牌照申請正

由通訊局處理。該三宗申請分別由奇妙電視有限公司（「奇妙電視」）、香港電視網絡有限公司（「香港電視」）⁴及永升（亞洲）有限公司（「永升亞洲」）提出。

22. 奇妙電視於二零一三年十月獲行會原則上批准其免費電視牌照申請，有關批准的基礎之一是奇妙電視將按照其牌照申請建議書所述，使用固定網絡提供免費電視服務。通訊局已於二零一五年一月就應否正式向奇妙電視批出免費電視牌照，向行會提交建議。二零一五年五月十二日，行會經考慮奇妙電視的要求，邀請通訊局再審議奇妙電視所需提供的相關補充資料和確認書，並就奇妙電視的免費電視牌照申請向行會提交進一步建議。通訊局現正處理所收到的補充資料。

23. 有關香港電視於二零一四年四月提交的免費電視牌照申請，該申請的前提包括兼用固定網絡及流動電視平台作為傳送模式。通訊局正根據《廣播條例》及既定程序處理有關申請。

24. 永升亞洲於二零一五年四月中提交免費電視牌照申請，該申請的前提包括使用頻譜作為傳送模式，以提供其建議的免費電視服務。通訊局正根據《廣播條例》及既定程序處理有關申請。

25. 因此，截至本聲明發出日期，共有三家營辦商根據《廣播條例》獲發牌照，在香港提供免費電視服務 — 亞視及無綫使用頻譜作為傳送模式，香港電視娛樂則依靠固定網絡提供服務。到二零一六

⁴ 指香港電視於二零一四年四月提交的免費電視牌照申請，是該申請機構提交的第二次申請。

二零零九年十二月三十一日，香港電視（前為城市電訊（香港）有限公司）向前廣播事務管理局（「廣管局」）提交第一次免費電視牌照申請。前廣管局根據《廣播條例》及既定程序處理有關申請，並於二零一一年七月十三日向行會提交建議。二零一三年十月十五日，政府宣布行會決定拒絕香港電視的申請。二零一四年一月六日，香港電視就行會拒絕其申請的決定，申請提出司法覆核申請的許可。二零一五年四月二十四日，原訟法庭作出裁決，推翻行會的決定，把申請發還行會重新考慮。二零一五年五月十九日，行會決定就原訟法庭對該宗司法覆核個案早前作出的裁決提出上訴。

年四月二日，亞視將不再持有免費電視牌照。除非在該日前有更多申請人獲發免費電視牌照，否則無綫屆時將是唯一一家使用頻譜為香港觀眾提供免費電視服務的持牌機構，另一家免費電視持牌機構香港電視娛樂則會使用固定網絡提供服務（儘管香港電視娛樂已向通訊局申請使用頻譜作為新增傳送模式）。

《無線電頻譜政策綱要》

可能出現對廣播頻譜的競爭性需求

頻譜需求

26. 依據上文第13段所述的準則，現時只有兩家免費電視持牌機構（無綫和香港電視娛樂）有資格獲指配廣播頻譜，兩家機構均向通訊局表示有興趣獲指配頻譜：

- (a) 無綫於二零一三年十一月提交免費電視牌照續期申請時，除要求獲指配現時持有的頻譜外，亦要求額外頻譜，以提升其高清數碼地面電視服務，以及在新牌照期內，引入新數碼地面電視服務。其後，無綫於二零一五年四月去信通訊局，要求獲指配額外頻譜，以提升翡翠台及明珠台的畫面質素；以及
- (b) 根據行會批出的免費電視牌照，香港電視娛樂獲准使用固定網絡作為傳送模式，提供包括一條高清節目頻道及一條標清節目頻道的免費電視服務。在獲批牌照後，香港電視娛樂於二零一五年四月根據其免費電視牌照的相關條件向通訊局提出申請，要求批准使用頻譜作為新增傳送模式，

令其免費電視服務可覆蓋全港。

27. 三家免費電視牌照申請機構均表示有意獲指配頻譜。雖然現時沒有一家申請機構可被視為有資格獲指配頻譜，但如行會向當中部分申請機構批出免費電視牌照，則在二零一六年四月二日或之前（即當指配予亞視的廣播頻譜可供重新指配時）或隨後數月，有關申請機構可能有資格獲指配頻譜：

- (a) 奇妙電視在其免費電視牌照申請中，建議提供兩條標清節目頻道。在行會原則上批准奇妙電視的免費電視牌照申請讓其使用固定網絡作為傳送模式提供免費電視服務後，奇妙電視於二零一四年一月表示有興趣使用頻譜傳送其建議的免費電視服務。奇妙電視於二零一五年四月去信通訊局，申請使用頻譜輔助其固定網絡傳送建議的免費電視服務。奇妙電視於二零一五年七月表示有意以高清格式傳送其中文節目頻道及以標清格式傳送其英文節目頻道；
- (b) 香港電視在其免費電視牌照申請中，建議提供一條高清及兩條標清節目頻道。香港電視提出的免費電視牌照申請以使用不涉及頻譜的傳送模式為前提，在通訊局處理該申請期間，香港電視於二零一五年三月向通訊局表示有興趣使用頻譜提供其擬議的免費電視服務；以及
- (c) 永升亞洲在二零一五年四月中提出的新免費電視牌照申請中，建議使用頻譜提供其擬議的免費電視服務。

用以提供廣播服務的頻譜供應情況

28. 目前特高頻電視頻段已被用盡。四條用以在香港提供數碼地面電視服務的數碼頻道已被悉數指配 — 無綫、亞視各獲指配1.5條數碼頻道，港台則獲指配餘下的一條數碼頻道。因應行會於二零一五年五月十二日決定將無綫的免費電視牌照再續期12年，通訊局決定把無綫現時持有的頻譜重新指配予無綫，直至其續期免費電視牌照屆滿，即二零二七年十一月三十日。因此，在二零二七年十二月一日前，無綫現時持有的1.5條數碼頻道將不可供重新指配，以提供免費電視服務。

29. 政府在二零一四年十二月九日公布，終止模擬廣播的工作目標由二零一五年年底延至二零二零年年底，並計劃在二零一七至一八年度檢討相關目標日期。視乎進一步評估及協調，在終止模擬廣播後，可能會有新頻譜可供指配予免費電視持牌機構，因此，就較近期而言，在二零一六年四月二日至終止模擬廣播之日期間，只有亞視現時持有的1.5條數碼頻道可供重新指配予其他免費電視持牌機構，讓其能提供持牌數碼地面電視服務。

對廣播頻譜有競爭性的需求

30. 當依據《綱要》的指導原則指配亞視被撤銷的廣播頻譜時，通訊局需要評估，在二零一六年四月二日（亞視被撤銷頻譜當日）及隨後數月，非政府服務提供者是否可能對有關頻譜有競爭性的需求。經考慮上文第18至25段所述免費電視當前的情況，以及第26及27段所述的潛在頻譜需求分析後，通訊局認為，有關各方對亞視被撤銷的廣播頻譜可能有競爭性的需求。

31. 當市場對亞視被撤銷的廣播頻譜可能有競爭性的需求時，

《綱要》的指導原則訂明，通訊局應採用市場主導的方式指配頻譜，除非其認為有凌駕性的公共政策考慮因素，則作別論。如下文所闡釋，通訊局認為有凌駕性的公共政策考慮因素，令通訊局採用行政指配方式指配亞視被撤銷的廣播頻譜。

不採用市場主導方式指配廣播頻譜的公共政策考慮因素

32. 通訊局認為，不採用市場主導方式指配亞視被撤銷的廣播頻譜有三個主要公共政策考慮因素：

- (a) 香港一向採用行政方式指配用以提供持牌免費電視服務的頻譜，這個做法與其他先進海外經濟體系的做法一致。由於持牌機構須履行下文第33至35段所述的獨特社會功能，因此無須繳付頻譜使用費；
- (b) 鑑於香港採用牌照主導制度，由行會負責批出牌照，通訊局則擔當促成的角色，負責指配頻譜予持牌機構，在目前這種情況下採用涉及繳付頻譜使用費的市場主導方式，會構成相當大的實際困難，並會對觀眾的節目選擇及免費電視市場內的競爭造成深遠的負面影響，該等負面影響摘錄於下文第36至39段；以及
- (c) 通訊局有法定責任顧及推動免費電視市場的競爭，以及在免費電視市場維持公平的競爭環境，都是通訊局採用相同的行政指配方式把廣播頻譜指配予新持牌機構和現有持牌機構無綫的有力理據，而無綫亦無須繳付頻譜使用費。

下文進一步闡釋這些公共政策考慮因素。

基於免費電視服務履行的獨特社會功能而採用行政指配方式

33. 香港過去40年均採用「公共受託人」模式，以行政指配方式把差不多所有可用作提供免費電視服務的頻譜託付予免費電視持牌機構，以提供持牌免費電視服務，持牌機構亦無須就此繳付頻譜使用費。這項安排的部分原因是免費電視持牌機構須履行獨特的社會功能，以回饋社會。通訊局從附錄所載的商經局政策觀點中注意到，商經局認為，免費電視服務履行的獨特社會功能如下：

- (a) 免費電視服務一直為一般市民獲取免費娛樂、教育和資訊的最主要來源；
- (b) 免費電視服務能發揮無可比擬的社會和公共功能，迎合市民大眾及小眾的需要，當中包括訂明特定節目類型（例如以兒童、長者、年青人等為對象的節目）最少廣播時數的指定節目要求；提供英語頻道的要求；提供字幕；播放政府宣傳短片；傳送港台節目等；以及
- (c) 免費電視服務一直是香港最普及的媒體。一個收視率（下稱「點數」，1個點數代表超過6萬名觀眾）達20點以上的典型免費電視節目可同步接觸逾100萬名觀眾。由於免費電視服務提供者須按照《廣播條例》及其牌照的規定，確保其免費電視服務的全港覆蓋率能達到令通訊局滿意的程度，加上其普及程度，免費電視服務亦一向獲公認為在緊急情況下可免費向公眾廣泛發放信息的重要平台。

34. 香港採用行政方式指配頻譜，以提供廣播服務，這項做法與先進海外經濟體系一致（理由載於通訊局就二零一五年五月十二日

指配頻譜予無綫發出的聲明)。通訊事務管理局辦公室就多個海外經濟體系⁵的做法進行研究所得的結果顯示，該等海外經濟體系全部採用行政方式指配頻譜予電視廣播機構，沒有徵收頻譜使用費或同等費用，而且該等電視廣播機構須履行社會責任，包括遵從指定節目的規定，以就使用頻譜這項珍貴的公眾資源回饋社會。

35. 經考慮商經局的政策觀點，以及該等獨特社會功能的重要性，通訊局認為，維持以行政指配方式指配廣播頻譜予免費電視持牌機構和不徵收頻譜使用費的一貫做法符合公眾利益。這項做法亦與商經局局長及前電訊局長在二零一零年十一月發出的聯合諮詢文件中提出的意見相符，他們認為，以行政指配方式指配用以提供地面電視廣播服務的頻譜，不應被徵收頻譜使用費。這個論點建基於廣播服務履行的獨特社會功能和所涉及的重大公眾利益，在諮詢期內，這個論點並無受到質疑。

採用市場主導方式的實際困難及對觀眾的節目選擇造成的負面影響

36. 大致來說，廣播服務的發牌制度及有關制度與頻譜指配的關係，導致採用市場主導機制指配廣播頻譜時構成重大困難。通訊局雖有法定責任指配頻譜，但根據《廣播條例》，批出免費電視牌照的法定權力歸於行會。基於這個決策架構，採用市場主導方式指配廣播頻譜，將難以確定依賴頻譜作為傳送方式的新免費電視牌照申請機構或申請續牌的現有持牌機構可否取得所需頻譜，以落實其在牌照申請中所述的長遠投資及營運建議。

37. 具體來說，在免費電視當前的情況下，無綫已獲指配1.5條數碼頻道，以提供五條高清節目頻道，所獲指配的頻譜數量與其持牌

⁵ 研究涵蓋澳洲、加拿大、日本、新加坡及美國等地指配免費電視服務頻譜的做法。

數碼地面電視服務的需要相稱。至於香港電視娛樂，根據通訊局的估計，亞視被撤銷的廣播頻譜相當於香港電視娛樂提供包括一條高清及一條標清節目頻道的持牌免費電視服務所需頻譜數量的三倍。如通訊局採用市場主導方式，在現時舉行拍賣，以指配亞視被撤銷的廣播頻譜，基於上文第13段所述的資格準則，只有上述的現有持牌機構可被視為有資格參與拍賣，在這種情況下，無綫作為現有持牌機構，將享有優勢，取得超出其持牌服務所需的頻譜。前述情況同樣適用於香港電視娛樂這家新持牌機構。在該兩種情況下，採用市場主導方式可能導致頻譜遭閒置或被囤積而造成浪費，更重要的是，會令廣大觀眾未能在節目種類和選擇方面受惠，這不但與通訊局促進頻譜的有效率編配和使用的法定責任背道而馳，更會影響新加入者，該等在拍賣後才加入市場的免費電視持牌機構將沒有機會取得用以提供持牌免費電視服務的頻譜。此外，把所有可供作數碼地面電視服務用途的廣播頻譜（直至模擬廣播終止後才有更多頻譜可供指配）指配予現時兩家合資格獲指配頻譜的持牌機構，亦會導致觀眾的節目選擇受到限制，有損他們的利益。

38. 另一方面，如把「各方」（例如免費電視牌照申請機構等）都視為合資格競投現時指配予亞視的廣播頻譜，則會與通訊局須有效管理頻譜的職責有牴觸，原因是這樣可能導致尚沒有權利或能力使用頻譜者持有頻譜，而可能導致廣播頻譜遭閒置或被囤積而造成浪費等不可接受的情況出現。

39. 就此而言，通訊局注意到，商經局認為通訊局在考慮指配廣播頻譜時，可審慎評估多項事宜，包括頻譜指配安排能否增加免費電視節目的類型，為公眾提供更多元化的節目選擇；以及能否促進免費電視廣播市場的競爭，以推動業界發展，令公眾受惠。通訊局認為，上文第37至38段所述的情況，即由現有免費電視持牌機構取得超出其

持牌服務所需的廣播頻譜，或由尚沒有權利或能力使用頻譜者取得廣播頻譜，均與商經局提出的考慮因素及通訊局的法定職責相違背。因此，通訊局不認為在有關情況下採用市場主導的方式指配廣播頻譜是可接受的安排。

維持讓現有持牌機構及新持牌機構公平競爭的環境

40. 採用市場主導的方式指配亞視被撤銷的廣播頻譜會導致須使用價格（即頻譜使用費）以決定(a)可獲指配頻譜的成功競投者，以及(b)該成功競投者可獲指配的頻譜數量，而所指配的頻譜數量無需與持牌服務的需要掛鉤。這不但與香港及先進海外經濟體系在指配廣播服務頻譜時不向免費電視持牌機構徵收頻譜使用費的一貫做法有牴觸，亦與通訊局採用行政方式重新指配包括兩組模擬頻道及1.5條數碼頻道頻譜予無綫這家現有持牌機構的做法不一致。有關頻譜的指配與無綫的持牌服務需要相稱，而無綫亦無須繳付頻譜使用費。

41. 為公平起見，並為提供公平的競爭環境，讓持牌機構在免費電視市場內競爭，通訊局認為採用相同的行政方式向現有持牌機構及新持牌機構指配頻譜，至為重要。這亦與商經局的觀點吻合，該局認為，通訊局應審慎評估指配廣播頻譜所採用的方式是否對現有持牌機構及新持牌機構公平。

通訊局就亞視被撤銷的廣播頻譜的指配方式作出的決定

42. 經審慎考慮所有相關因素，包括《電訊條例》和《通訊事務管理局條例》的條文、通訊局的法定責任、在本聲明發出日期免費電視的當前情況、《綱要》，以及商經局的政策觀點，通訊局認為，免費電視服務所履行的獨特社會功能，從過往至今都是採用行政方式

指配頻譜的理據、採用市場主導機制指配頻譜的實際困難和對觀眾的節目選擇及免費電視市場的競爭所造成的深遠負面影響，以及提供公平的競爭環境讓現有及新持牌機構在免費電視市場內競爭的重要性這幾點，足以構成不採用市場主導方式把亞視被撤銷的廣播頻譜指配予免費電視持牌機構的凌駕性公共政策考慮因素。

43. 基於上文所述，通訊局**決定**採用行政指配方式，把亞視被撤銷的廣播頻譜指配予免費電視持牌機構，而使用這些頻譜無須繳付頻譜使用費。通訊局會考慮所有相關因素，並根據第13和14段所述的頻譜指配資格和指配準則，因應個別情況，考慮每項廣播頻譜的指配安排。

無綫的頻譜指配申請

無綫的申請

44. 無綫已獲指配特高頻頻段內兩組模擬頻道及一條單頻網數碼頻道，再加上一條多頻網數碼頻道的一半容量，以提供包括兩組模擬節目頻道及五條高清制式數碼頻道的持牌免費電視服務，直至無綫的續期免費電視牌照屆滿，即二零二七年十一月三十日。無綫於二零一五年四月去信通訊局，要求獲指配多頻網頻道餘下的一半容量，以增加用作傳送翡翠台和明珠台節目的比特率，從而改善廣播質素。無綫表示，翡翠台為其主力頻道，與其他頻道相比，觀眾人數最多。無綫指出，如獲額外指配多頻網頻道的傳輸容量，觀眾收看到的翡翠台節目的畫面質素將可大幅改善，明珠台觀眾亦可欣賞畫面質素較佳的節目。此外，無綫又表示會在多頻網頻道推出互動及數據服務，類似其單頻網頻道現時提供的同類服務，但無綫並無提交相關的時間表。

通訊局的考慮因素

45. 通訊局已指配1.5條數碼頻道予無綫，這個頻譜數量與無綫持牌服務的需要相稱，無綫在續期牌照有效期內須提供五條高清制式節目頻道。鑑於在終止模擬廣播前，用以提供持牌免費電視服務的頻譜供應有限，加上現有和準免費電視持牌機構可能對有關頻譜有競爭性的需求，並考慮到商經局認為通訊局可評估頻譜指配能否增加免費電視節目的類型，為公眾提供更豐富的節目選擇，通訊局認為，未獲指配任何頻譜用以提供持牌免費電視服務的現有免費電視持牌機構和準免費電視持牌機構應獲優先指配廣播頻譜；總的來說，這是因為考慮到免費電視當前的情況，推動競爭的因素比畫面質素的改善和推出互動及數據服務帶來更多的益處。

通訊局對無綫的申請作出的決定

46. 鑑於在終止模擬廣播前，用以提供持牌免費電視服務的頻譜供應有限，加上其他免費電視持牌機構和準持牌機構可能對有關頻譜有競爭性的需求，以及商經局的政策觀點，通訊局**決定**不接納無綫提出除現時獲指配的1.5條數碼頻道外，再獲指配更多頻譜以改善其持牌免費電視服務的要求。

47. 在終止模擬廣播（政府現計劃於二零二零年終止該項廣播）後，如有更多用以提供廣播服務的頻譜可供指配，通訊局便可考慮無綫日後提出的頻譜要求，以便其改善持牌免費電視服務的廣播質素，惟是否有更多頻譜將視乎進一步評估及協調。

香港電視娛樂的頻譜指配申請

香港電視娛樂的申請

48. 香港電視娛樂按其免費電視牌照申請獲發牌照，使用固定網絡作為傳送模式在二零一六年三月三十一日或之前提供一條24小時高清粵語頻道，以及在二零一七年三月三十一日或之前提供一條16小時標清英語頻道。香港電視娛樂獲批出牌照後，已向通訊局申請使用頻譜作為新增傳送模式，並要求獲指配亞視將被撤銷的整條單頻網頻道。

通訊局的考慮因素

49. 在考慮這項要求時，通訊局須考慮所有相關因素，包括免費電視當前的情況、通訊局須顧及推動通訊市場內的競爭等法定職責，以及商經局提出有關增加免費電視節目的類型、為公眾提供更多元化的節目選擇和推動免費電視市場內的競爭等政策觀點。基於這些因素，加上免費電視市場約在八個月後很可能只剩下一家使用頻譜提供高覆蓋及滲透率的免費電視持牌機構為香港觀眾提供服務，通訊局傾向批准香港電視娛樂的申請，讓其除了可使用固定網絡外，亦可使用頻譜傳送其持牌免費電視服務。不過，香港電視娛樂必須先同意遵從通訊局就指配用以提供持牌免費電視服務的頻譜所施加的所有相關附加條件，通訊局才會批准有關申請。

50. 基本上，雖然香港電視娛樂已有一種確定的傳送模式可供使用，但通訊局注意到，在推出服務首六年，香港電視娛樂的固定網

絡預計只會覆蓋65%至80%的住戶⁶，遠遜於無線電頻譜現時可覆蓋達99%住戶的水平。根據現有資料，香港電視娛樂需若干年才可能達到無線節目頻道的覆蓋率，更遑論要達到無線現時的滲透率。通訊局認為，指配頻譜予香港電視娛樂，讓其在推出服務後可較易達到與無線相同的覆蓋水平，從而更迅速地向更多香港住戶（即從使用固定網絡初期覆蓋65%的住戶顯著提升至覆蓋99%的住戶）提供更多節目選擇，將符合觀眾的利益。此外，同時讓現有持牌機構及新持牌機構使用無線電頻譜向香港觀眾傳送服務，將可在免費電視市場內推動更有效的競爭。

51. 通訊局根據上文第14段所述的準則，決定指配予香港電視娛樂的頻譜數量。就此而言，香港電視娛樂獲發牌照提供一條高清節目頻道及一條標清節目頻道。考慮到在終止模擬廣播前，用以提供持牌免費電視服務的頻譜供應有限，其他準免費電視持牌機構可能對有關頻譜有競爭性的需求，以及商經局的政策觀點，通訊局認為，指配一條數碼頻道的一半傳輸容量予香港電視娛樂，應與其以合理的廣播質素提供兩條節目頻道的持牌服務需要相稱。

通訊局就香港電視娛樂的申請作出的決定

52. 通訊局決定準備由亞視被撤銷的廣播頻譜可供指配的日期至香港電視娛樂的免費電視牌照於二零二七年三月三十一日屆滿的期間，

⁶ 以「28天內可獲提供服務的處所」計算，即指持牌機構在收到一

- (a) 大廈管理處／業主立案法團／大廈業主（指定處所處於的大廈）；及
- (b) 指定處所住客（如適用）

以書面要求服務傳送到有關大廈及處所並取得協議（如適用）後，有能力在28天內為其提供該持牌機構的電視節目服務的指定處所（處所由持牌機構指定，並獲通訊局接納）。協議是就進入有關大廈及指定處所，以進行因提供或接收持牌機構的服務所需的任何工作。接收持牌機構的服務所需的設備是由持牌機構指定的送遞方法，並透過(a)或(b)所提供。

指配一條多頻網頻道的一半傳輸容量予香港電視娛樂，以提供持牌免費電視服務，惟香港電視娛樂必須同意遵從通訊局就指配用以提供持牌免費電視服務的頻譜所施加的所有相關附加條件，方可獲指配有關頻譜。

53. 除計劃指配予香港電視娛樂的半條多頻網數碼頻道外，當終止模擬廣播後（政府現計劃於二零二零年終止該項廣播），如有更多用以提供廣播服務的頻譜可供指配，通訊局便可考慮香港電視娛樂日後提出的額外頻譜要求，惟是否有更多頻譜將視乎進一步評估及協調。

新免費電視持牌機構提出的廣播頻譜申請

54. 通訊局會顧及所有相關因素，並根據第13及14段所述的頻譜指配資格及指配準則，按個別情況考慮每宗指配廣播頻譜的要求。通訊局將另行發出聲明，公布日後就指配廣播頻譜作出的決定。

55. 為免生疑問，本聲明的內容不會以任何方式限制通訊局管理頻譜和決定日後應如何指配該等頻譜的酌情權。通訊局在行使該酌情權和作出有關決定時，會考慮所有相關因素，包括《電訊條例》及《通訊事務管理局條例》、通訊局的法定職責、免費電視當前的情況和相關的政策考慮。通訊局會按個別情況考慮日後指配或重新指配頻譜的安排。

通訊事務管理局

二零一五年七月三十一日

商務及經濟發展局
對亞洲電視有限公司在2016年終止服務後
香港免費數碼電視廣播的意見

目的

應通訊事務管理局辦公室(下稱「通訊辦」)的要求，本文件闡述在考慮有關亞洲電視有限公司(下稱「亞視」)的本地免費電視節目服務牌照屆滿後將騰出的數碼廣播頻譜的指配事宜(下稱「頻譜指配」)時可能相關的範疇(視乎通訊事務管理局(下稱「通訊局」)的意見而定)。

2. 本文件所載的意見及因素仍有待通訊局進行技術評估，同時只是通訊局在根據《電訊條例》(第 106 章)履行指配頻譜的責任時可能考慮的因素之一。為免生疑問，本文件並不影響《電訊條例》的任何條文，而本文件的任何部分亦不得解釋為以任何方式，規限或限制通訊局行使《電訊條例》賦予管理廣播頻譜的獨立性和權力及《廣播條例》(第 562 章)賦予就任何新的免費電視節目服務牌照(下稱「免費電視牌照」)申請作出建議的獨立性和權力。本文件亦不影響行政長官會同行政會議(下稱「行會」)行使《廣播條例》賦予就任何免費電視牌照申請作出決定的權力和酌情權。

亞視的最新發展

3. 2015 年 4 月 1 日，經考慮通訊局的建議，行會決定亞視的免費電視牌照不獲續期，同時為符合《廣播條例》附表 4 第 8(1)(a)條的規定，把亞視現有的免費電視牌照的有效期限延至 2016 年 4 月 1 日，即向亞視送達免費電視牌照不予續期通知書後 12 個月。

4. 按照通訊局根據《電訊條例》發出的固定傳送者牌照(下稱「傳送者牌照」)，亞視獲指配在 470-806 兆赫特高頻頻段內兩組模擬頻道及一條單頻網數碼頻道，再加上一條多頻網數碼頻道的一半容量，讓亞視能提供持牌模擬及數碼地面電視服務。亞視的傳送者牌照將於 2018 年 11 月 30 日屆滿。

5. 在行會作出上文第 3 段所述的決定後，經考慮亞視的申述，通訊局行使《電訊條例》第 32G(1)及第 32H(3)條所賦予的權力，於 2015 年 4 月 20 日向亞視發出通知，知會亞視通訊局將由 2016 年 4 月 2 日起撤銷其獲指配的兩組模擬電視頻道及 1.5 條數碼頻道。隨着亞視獲指配的頻譜於 2016 年 4 月 2 日被撤銷，將有 1.5 條數碼頻道¹(下稱「廣播頻譜」)可供重新指配予其他免費電視持牌機構。

廣播政策目標

6. 廣播政策目標為：
- (a) 增加節目的選擇，以迎合社會上不同的口味和興趣；
 - (b) 鼓勵廣播界多加投資、創新，並進行科技轉移；
 - (c) 確保提供廣播服務的機構，能夠公平而有效的競爭；
 - (d) 確保廣播服務達到要求，並且不會違反大眾的口味與道德標準；以及
 - (e) 推動香港發展成為區域廣播和通訊中心。

¹ 至於亞視被撤銷的兩組模擬頻率，政府已要求香港電台由 2016 年 4 月 2 日起使用有關頻率，以提供模擬電視服務。

無線電頻譜政策綱要

7. 根據政府在 2007 年 4 月公布的《無線電頻譜政策綱要》(下稱「頻譜政策綱要」)，在政策方面，當通訊局(或通訊局成立前的前電訊管理局局長(下稱「電訊局長」))認為很可能對頻譜有競爭性的需求時，便會傾向採用市場主導的模式來指配頻譜，除非有凌駕性的公共政策考慮因素，則作別論。在頻譜政策綱要公布後，前電訊局長在 2007 年 4 月發表聲明，表示在行使《電訊條例》賦予他的法定權力時，除了考慮法例規定的所有相關因素外，會在不牴觸《電訊條例》列明的目標及條文的範圍內，對頻譜政策綱要予以審慎考慮。

免費電視服務的特性

8. 免費電視服務有其獨特的社會功能：
- (a) 免費電視服務一直為一般市民免費娛樂、教育及資訊服務的主要來源；
 - (b) 免費電視服務能發揮無可比擬的社會及公共功能，迎合市民大眾及小眾的需要，當中包括訂明特定節目類型(例如以兒童、長者、年青人等為對象的節目)最少廣播時數的指定節目要求；提供英語頻道的要求；提供字幕；播放政府宣傳短片；傳送香港電台(下稱「港台」)的節目等；以及
 - (c) 免費電視服務一直是香港最普及的媒體。一個收視率(下稱「點數」，1 個點數代表超過 6 萬名觀眾)達 20 點以上的典型免費電視節目可同步接觸逾 100 萬名觀眾。由於免費電視服務提供者須按照《廣播條例》及其牌照的規定，確保其免費電視服務的全港覆蓋率能達到令通訊局滿意的程度，加上其普及程度，免費電

視服務亦一向獲公認為在緊急情況下可免費向公眾廣泛發放信息的重要平台。

免費電視市場不斷轉變的面貌

9. 免費電視市場的面貌不斷轉變。除了上文第 3 段所載亞視的免費電視牌照不獲續期²外，在 2015 年 4 月 1 日，經考慮通訊局的建議，行會基於香港電視娛樂有限公司(下稱「香港電視娛樂」)在其牌照申請建議書所述的內容(包括使用固定網絡傳送免費電視節目服務)，決定向香港電視娛樂批出為期 12 年的免費電視牌照。香港電視娛樂須在獲發牌照後的 12 個月內(即 2016 年 3 月 31 日或之前)開設一條 24 小時粵語頻道，並在獲發牌照後的 24 個月內(即 2017 年 3 月 31 日或之前)開設一條 16 小時英語頻道。香港電視娛樂在獲發牌照後，已根據其牌照規定向通訊局申請批准使用頻譜，作為新增的傳送模式。

10. 2015 年 5 月 12 日，經考慮通訊局的建議，行會決定將電視廣播有限公司(下稱「無綫」)的免費電視牌照再續期 12 年，由 2015 年 12 月 1 日起至 2027 年 11 月 30 日止。在行會作出有關決定後，通訊局已知會無綫，通訊局決定以行政方式，把廣播頻譜(包括在 470 至 806 兆赫特高頻頻段內兩組模擬頻道及一條單頻網數碼頻道，再加上一條多頻網數碼頻道的一半容量)指配予無綫，讓無綫在其免費電視續期牌照的有效期內能提供持牌模擬和數碼地面電視服務。有關的頻譜指配為期 12 年，由 2015 年 12 月 1 日起至 2027 年 11 月 30 日止，以配合無綫的免費電視續期牌照的有效期。

11. 奇妙電視有限公司(下稱「奇妙電視」)的免費電視牌

² 直至目前為止，亞視一直以模擬制式廣播 2 條本地頻道及以數碼制式廣播 6 條本地頻道(其中 2 條用作同步廣播模擬電視頻道)。

照申請(已於 2013 年 10 月獲原則上批准)仍在審議³，而通訊局則在處理另外兩宗分別於 2014 年 4 月及 2015 年 4 月接獲的申請(即香港電視網絡有限公司第二次申請及永升(亞洲)有限公司的申請)。這些申請機構均表示有興趣獲指配廣播頻譜，以提供免費電視服務。

免費數碼電視廣播

12. 自免費數碼電視廣播在 2007 年推出後，這是首次有免費數碼電視廣播頻譜可供指配。另外值得注意的是，自大約四十年前免費電視服務引入香港至今，由於免費電視服務有獨特的社會功能，用作提供廣播服務的頻譜一直以行政方式指配。考慮到廣播政策目標、免費電視服務的特性、其獨特的功能，以及在 2016 年 4 月 1 日亞視終止服務後免費電視服務市場不斷轉變的面貌，商經局認為，通訊局在就亞視將騰出的 1.5 條數碼頻道的頻譜指配作出決定前，應審慎考慮所有相關因素，包括相關法例的目的和條文、通訊局的法定責任、免費電視市場當前的情況及頻譜政策綱要。

13. 具體而言，以下事項(視乎通訊局的意見而定)可能值得通訊局在考慮頻譜指配時審慎評估：

- (a) 頻譜指配可否促進廣播頻譜作為香港寶貴的公共資源的有效率編配和使用，以及受配人可否迅速、有效率及有效益地使用頻譜以提供免費電視服務，使公眾可及早享用新的免費數碼電視廣播服務，並盡量縮短在亞視終止服務後任何服務真空期；

³ 經考慮奇妙電視的要求，行會在 2015 年 5 月 12 日決定給予時間，讓奇妙電視在 2015 年 9 月 15 日前解決所有尚待處理的問題，並妥善回應通訊局對其申請提出的關注事項。

- (b) 頻譜指配可否增加免費電視節目的類型，為公眾提供更多元化的節目選擇；
- (c) 頻譜指配可否促進免費電視廣播市場的競爭，以推動業界的發展，令公眾受惠；
- (d) 就(c)項而言，擬指配的廣播頻譜數量是否與個別營辦商提供免費電視服務的需要相稱；以及頻譜指配是否對現有營辦商及新的市場參與者公平；以及
- (e) 在指配廣播頻譜時，應否對受配人施以條款及規定。

14. 商務及經濟發展局相信，通訊局會在頻譜指配中，審慎考慮所有相關因素，當中包括但不限於上文所闡述的免費電視服務的社會功能及有關市場不斷轉變的面貌，以確保亞視將騰出的免費電視頻譜以最符合公眾利益的方式指配。

商務及經濟發展局
通訊及科技科
2015年7月