

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1612/05-06(02)號文件

檔號：CB1/SS/1/05

《2006年廣播(調整牌照費)規例》小組委員會

背景資料簡介

目的

本文件載述有關根據《2006年廣播(調整牌照費)規例》訂明的修訂牌照費的建議的背景，並綜述政府當局在2006年4月6日會議上，就此項建議諮詢資訊科技及廣播事務委員會時，委員進行的主要商議工作。

電視節目服務牌照類別

2. 《廣播(牌照費)規例》(下稱“規例”)規定，凡持有根據《廣播條例》(第562章)發出的電視節目服務牌照的人士，須繳付周年牌費。規例附表1至4已訂明各類牌照費。現時的牌費自2001年2月起生效，反映影視及娛樂事務管理處(下稱“影視處”)在協助廣播事務管理局(下稱“廣管局”)規管電視行業方面所需的行政成本。

3. 根據《廣播條例》發出的電視節目服務牌照，分為下列4類：

- (a) 本地免費電視節目服務牌照；
- (b) 本地收費電視節目服務牌照；
- (c) 非本地電視節目服務牌照(主要是在香港上行、以亞太地區觀眾為對象的衛星電視服務。此類牌照再細分為兩類：甲類為免費服務，而乙類則為收費服務)；及
- (d) 其他須領牌電視節目服務牌照(此類牌照再細分為兩類：甲類是為不超過5 000個指明處所的觀眾提供的電視服務，乙類則為酒店房間提供的電視服務)。

4. 牌費的款額和項目各有不同，反映不同電視服務的性質及管理各類牌照所需的成本有異。大部分牌費包含固定費用和按用戶／節目頻道／酒店數目計算的可變動費用。固定費用反映一般牌照管理工作的成本，包括擬備和定期檢討廣管局業務守則的工作。可變動費用則主要反映處理投訴的成本。處理投訴的成本受投訴數目影響，而投

訴的多寡則假設與電視服務的觀眾人數或所提供的節目頻道數目(視情況而定)成正比。

修訂牌照費的建議

5. 政府當局根據影視處最近進行的成本計算結果，建議對規例訂明的牌照費作出修訂。現時的牌費和新牌費載於**附錄I**。擬議收費調整介乎-24%至13%不等。成本計算的詳情載於**附錄II**。根據政府當局的資料，由於提升了工作效率及簡化工作程序，令一般行政成本下降，故此將會調低部分費用。另一方面，電視市場的激烈競爭及通訊業的科技匯流，令規管工作增加及愈見複雜。廣管局在處理規管事宜時，經常需要委託顧問公司進行市場及經濟分析，以及向外尋求專家的法律及技術意見，導致行政成本上漲。此外，廣管局也不時需要與海外廣播規管機構作比較，以確保規管措施與國際最有效的措施一致。

諮詢事務委員會

6. 政府當局在2006年4月6日的會議上，就修訂牌照費的建議諮詢資訊科技及廣播事務委員會。委員察悉，兩家本地免費電視節目服務持牌機構及3家本地收費電視節目服務持牌機構反對增加牌照費。持牌機構表達的意見及政府當局的回應載於**附錄III**。由於建議符合政府收回提供服務成本的現行政策，出席事務委員會會議的委員對建議並無異議。事務委員會會議紀要的相關節錄本擬稿載於**附錄IV**。

其後的發展

7. 《2006年廣播(調整牌照費)規例》於2006年5月17日提交立法會省覽，並將於2006年7月7日開始實施。

8. 香港有線電視有限公司及電訊盈科有限公司分別於2006年5月13日及2006年5月18日提交意見書，表明反對增加牌照費的建議。該兩份意見書載於**附錄V**。

9. 在2006年5月19日內務委員會會議上，議員同意成立小組委員會，研究《2006年廣播(調整牌照費)規例》。

立法會秘書處
議會事務部1
2006年5月29日

建議修訂《廣播(牌照費)規例》的牌照費

牌照類別	目前收費		建議收費	
	固定費用	可變動費用	固定費用	可變動費用
本地免費電視節目服務牌照	3,811,000元	每條節目頻道 1,566,000元	4,308,900元 (+13%)	每條節目頻道 1,421,600元 (-9%)
本地收費電視節目服務牌照	1,371,000元	每名用戶 4元	1,533,000元 (+12%)	每名用戶 4元 (不變)
甲類非本地電視節目服務牌照 (免費)	56,600元	不適用	56,400元 (-0.4%)	不適用
乙類非本地電視節目服務牌照 (收費)	69,600元	每名用戶 4元	74,000元 (+6%)	每名用戶 4元 (不變)
甲類其他須領牌電視節目服務牌照 (不超過5 000 指明處所的觀眾)	224,000元	每名用戶 4元	171,200元 (-24%)	每名用戶 4元 (不變)
乙類其他須領牌電視節目服務牌照 (酒店)	15,200元	每間酒店 5,400元	16,800元 (+11%)	每間酒店 5,400元 (不變)

(資料來源：立法會參考資料摘要附件B(檔號：CTB/B/203/14(05)VI)。)

成本計算
影視及娛樂事務管理處

《廣播(牌照費)規例》的電視節目服務牌照周年牌費

按照2005至06年度價格水平釐定的單位成本

本地免費電視節目服務

	固定費用	可變動費用
	元	元
員工成本	3,508,653	2,162,212
部門開支	306,564	354,295
辦工地方成本	219,472	161,716
折舊	6,488	不適用
中央行政費用	267,646	164,937
合計成本	4,308,823	2,843,160
估計2005至06年度 每個牌照提供的 節目頻道數目		2條節目頻道
按照2005至06年度 價格水平釐定的 單位成本	4,308,900 元	每條節目頻道 1,421,600元
根據規例建議的 牌照費方程式	4,308,900元 + 每條節目頻道1,421,600元	
計算所得須繳付的 牌照費	7,152,100元	

本地收費電視節目服務

	固定費用	可變動費用
	元	元
員工成本	1,138,496	1,686,709
部門開支	233,719	907,288
辦工地方成本	69,634	194,164
折舊	4,325	不適用
中央行政費用	86,846	128,665
合計成本	1,533,021	2,916,825
本地收費電視服務 用戶總數		828 631名用戶
按照2005至2006年度 價格水平釐定的單位 成本	1,533,000元	每名用戶4元
根據規例建議的 牌照費方程式	1,533,000元 + 每名用戶4元 ¹	

¹ 本地收費電視節目服務每名用戶4元的可變動費用維持不變。

非本地電視節目服務

	甲類非本地(免費)	乙類非本地(收費)	
	牌照費	固定費用	可變動費用
	元	元	元
員工成本	43,205	55,629	10,879
部門開支	5,947	6,425	1,556
辦工地方成本	2,635	3,426	730
折舊	1,298	4,325	不適用
中央行政費用	3,296	4,243	830
合計成本	56,380	74,049	13,994
估計每個牌照的用戶數目			
			3 333名用戶
按照2005至06年度價格水平釐定的單位成本	56,400元	74,000元	每名用戶4元
根據規例建議的牌照費方程式	56,400元	74,000元 + 每名用戶4元 ²	

² 非本地收費電視節目服務每名用戶4元的可變動費用維持不變。

甲類其他須領牌電視節目服務

甲類 其他須領牌 (不超過5 000個指明處所)

	固定費用	可變動費用
	元	元
員工成本	135,002	12,846
部門開支	4,360	4,069
辦工地方成本	8,602	872
折舊	12,976	不適用
中央行政費用	10,298	980
合計成本	171,238	18,767
估計每個牌照的用戶數目		5 000名用戶
按照2005至06年度價格水平釐定的單位成本	171,200元	每名用戶4元
根據規例建議的牌照費方程式	171,200元 + 每名用戶4元 ³	

³ 甲類其他須領牌電視節目服務每名用戶4元的可變動費用維持不變。

乙類其他須領牌電視節目服務

乙類 其他須領牌 (酒店)

	固定費用	可變動費用
	元	元
員工成本	13,929	4,544
部門開支	423	173
辦工地方成本	891	305
折舊	519	不適用
中央行政費用	1,063	347
合計成本	16,824	5,369
按照2005至06年度 價格水平釐定的 單位成本	16,800元	每間酒店5,400元
根據規例建議的 牌照費方程式	16,800元 + 每間酒店5,400元 ⁴	

⁴ 獲得乙類其他須領牌電視節目服務的每間酒店5,400元的可變動費用維持不變。

(資料來源：立法會參考資料摘要附件C(檔號：CTB/B/203/14(05)VI)。

《2006年廣播(調整牌照費)規例》小組委員會

**電視節目服務持牌機構
對調高牌照費的建議表達的主要意見
及政府當局的回應**

(截至2006年5月23日的情況)

持牌機構表達的意見	政府當局的回應
<p>1. 政府應擱置有關的牌費檢討，留待日後推行廣播事務規管架構改革及廣管局與電訊管理局合併的時候才一併考慮。</p>	<p>政府當局按照收回成本的原則，徵收及檢討牌照費。儘管牌照費的收費機制日後可能進行檢討，但目前政府當局仍應按照收回成本的原則釐訂牌照費，直至修改現行機制為止。在現階段，政府當局認為沒有需要，也不適宜改變牌照費的收費機制。</p>
<p>2. 調查持牌機構違反牌照條件所需的行政成本，應透過罰款或充公形式由違規者承擔，或由作出瑣屑無聊或無理投訴的人士承擔。</p>	<p>政府當局按照收回成本的原則，徵收及檢討牌照費。儘管牌照費的收費機制日後可能進行檢討，但目前政府當局仍應按照收回成本的原則釐訂牌照費，直至修改現行機制為止。在現階段，政府當局認為沒有需要，也不適宜改變牌照費的收費機制。</p>
<p>3. 鑒於本地免費電視節目服務持牌機構承擔了播放政府節目及政府宣傳短片的可觀成本，並且對推行數碼地面電視廣播作出貢獻，政府應調低本地免費電視節目服務的牌照費。</p>	<p>有關持牌機構在接受牌照時已同意播放政府宣傳短片及推行數碼地面電視廣播的牌照條件。</p>

持牌機構表達的意見	政府當局的回應
<p>4. 建議的牌費增幅高於一般消費物價指數，對於正面對激烈競爭及高昂營運成本的持牌機構來說，會加重它們的財政負擔。此外，由於電訊服務方面的牌照費已經調低，因此上述加費建議與電訊市場的發展趨勢背道而馳。</p>	<p>收費機制是基於收回成本的原則，而非與消費物價指數掛鉤。牌費增幅輕微，只佔持牌機構經營成本的極小部分，不會對持牌機構造成重大負擔。此外，把廣播牌照費用與電訊牌照費用互相比較，並不合理，因為兩個行業的規管制度和成本結構不相同。</p>
<p>5. 將來牌照及用戶數目的增加所帶來的收入可抵銷影視處在管理牌照方面的成本上漲。</p>	<p>牌照和用戶數目上升而帶來的收入增長(如有的話)，會在日後的成本計算反映出來。</p>

(資料來源：節錄自立法會參考資料摘要第16至18段(檔號：CTB/B/203/14(05)VI))

節錄自2006年4月6日資訊科技及廣播事務委員會
會議紀要擬稿

* * * * *

III 廣播牌照費用檢討

立法會CB(1)1191/05-06(03)號文件 —— 政府當局提供的資料文件

3. 應主席邀請，工商及科技局首席助理秘書長(通訊及科技)簡介有關修訂《廣播(牌照費)規例》(下稱“規例”)(第562A章)所訂牌照費的建議，詳情載於上述文件。根據規例規定，凡持有根據《廣播條例》(第562章)發出的電視節目服務牌照人士，須繳付周年牌費。現時的收費自2001年2月起生效，反映影視及娛樂事務管理處(下稱“影視處”)在協助廣播事務管理局(下稱“廣管局”)規管電視行業方面所需的行政成本。政府當局根據奉行多年的政策，即收回成本的原則，以及影視處最近按2005至06年度價格水平所進行的成本計算工作，建議調整各類牌照費。政府當局計劃在2006年5月17日的立法會會議上，提交《廣播(牌照費)(修訂)規例》所載的收費建議，以便在經過立法會先訂立後審議的程序後，新收費可於2006年7月7日起生效。

4. 劉慧卿議員表示，由於增加牌照費很可能不受歡迎，政府當局應就收費機制和調整牌照費的建議進行充分的諮詢。她詢問當局有否收到強烈反對調整牌照費的意見。影視及娛樂事務管理處助理處長(廣播事務)(下稱“影視處助理處長(廣播事務)”)回應時表示，政府當局曾進行諮詢，向所有現時的持牌機構解釋建議調整牌照費的原因，並就此事徵詢他們的意見。當局已接獲兩家本地免費電視節目服務持牌機構及3家本地收費電視節目服務持牌機構的回應，他們反對增加牌照費的建議，有關意見載於政府當局的文件第14段。

5. 對於委員的疑問，影視處助理處長(廣播事務)陳述政府當局就各項意見作出的以下回應：

- (a) 就持牌機構提議應擱置實施調整牌照費的建議，直至當局就廣管局和電訊管理局合併一事作出決定為止，政府當局認為，鑒於有關擬議合併的公眾諮詢工作仍在進行，尚未有任何決定，倘若押後調整牌照費，當局將無法及時悉數收回成本。
- (b) 有建議提出，調查持牌機構違反牌照條件所需的行政成本，應透過罰款或充公形式由違規者承擔，或由作出瑣屑無聊或無理投訴的投訴人承擔。政府當局表示應注意的是，根據現行的公共財政安排，廣管局所施加並由違規者繳付的罰款，屬政府一般收入，不得用作抵銷影視處提供服務的成本。此

外，要裁定一項投訴是否瑣屑無聊或無理，以及有否理據對投訴人處以罰款，往往存在實際困難。事實上，許多投訴即使被裁定不成立，也不見得是瑣屑無聊或無理。

- (c) 另有建議提出，由於本地免費電視節目服務持牌機構承擔了播放政府節目及政府宣傳短片的可觀成本，並且對推行數碼地面電視廣播作出貢獻，因此政府應調低本地免費電視節目服務的牌照費。政府當局察悉該等持牌機構的關注，但指出它們領取牌照時，已同意各項牌照條件。
- (d) 調整牌照費的建議與消費物價指數的變動並無任何直接關係，因為當局是按照提供政府服務須收回成本這項行之已久的原則，檢討及釐定各項牌照費。
- (e) 當局難以確定，預測會增加的牌照及用戶數目日後所帶來的預計收入增長，可否抵銷影視處的行政成本升幅。從過去數年可以見到，營商環境的競爭情況顯著加劇，以致廣管局在規管市場方面的工作量越加沉重，行政成本亦隨之而上升。

6. 主席支持政府提供服務須收回成本的原則。影視處助理處長(廣播事務)回答主席的提問時表示，調整牌照費的建議實施後，當局可悉數收回管理牌照的成本。他補充，雖然部分持牌機構反對增加牌照費的建議，但各持牌機構普遍同意收回成本的原則。政府當局認為，建議的牌照費加幅溫和，不會對持牌機構造成龐大的財政負擔。

7. 主席代表民主黨的議員表示支持調整牌照費的建議。副主席亦表明支持，並認為現時的牌照費過低。他指出，電視節目服務持牌機構的營運利潤相當可觀，繳交較高的牌照費是合理的做法。他希望影視處獲得更多資源，以加強其調查投訴的能力。劉慧卿議員表示，她不反對當局提交擬議的附屬法例，如有需要，立法會可成立小組委員會詳細審議有關建議。

8. 主席總結時表示，事務委員會對政府當局提出的調整牌照費建議並無強烈的反對意見。

* * * * *



有線電視

附錄 V
Appendix V

CABLE TV

Desmond S.H. Chan
General Counsel
Phone: 2112 6049
Fax: 2112 7824
Email: desmondchan@cabletv.com.hk

13 May 2006

The Hon. Mrs. Rita Fan Hsu Lai-tai, GBS, JP
President
Legislative Council
8 Jackson Road, Central
Hong Kong

By fax & by hand
(Fax no. 2877 9600)

Dear Mrs. Fan,

Broadcasting (Revision of Licence Fees) Regulation 2006


By its letter dated 12 May, the Administration told us that the above regulation would be tabled at the Legislative Council for negative vetting on 17 May.

We would like to draw Members' attention to the fact that the television industry has reservations about the proposed revision. Detailed grounds for HKCTV's objection, which have been forwarded to the Administration, are replicated on the attached.

We should be most grateful if Members of the Council would take account of our concerns in deliberating the above regulation.

Thank you.

Yours sincerely,
Hong Kong Cable Television Limited



Desmond S.H. Chan

Encl.



Hong Kong Cable Television Limited 香港有線電視有限公司
Cable TV Tower, 9 Hoi Shing Road, Tsuen Wan, Hong Kong. 香港荃灣海盛路9號有線電視大樓
Tel: (852) 2112 6868 Fax: (852) 2112 7878 Homepage: <http://www.cabletv.com.hk>





HKCTV's Objection to the Proposed Increase of License Fees for Television Programme Service Licences

1. Since 1997, all industries have been suffering from the economic doldrums. The pay TV industry is of no exception. Unlike some of its relating sectors whose licence fees or other government charges have been reduced (more than once in some cases) during this difficult period of time¹, the pay TV industry has not received similar assistance.
2. Following the increase in competition on various fronts (including contents and people) in the pay TV market, the investments in and costs for running our business have been rocketing. Despite the recent improvement of economy, it is unlikely that our financial burden would abate in near future given the competition has shown no sign of abating.
3. We understand from the Administration that the proposed fee increase is attributable to the competition and firewall complaints. We have difficulty in accepting this contention. The competition provisions in the Broadcasting Ordinance and the firewall provisions in the licences of TVB and Galaxy were put in place in July 2000, roughly 7 months before Cap. 526A took effect. Logically, the Government must have taken account of the costs of implementation of the competition and firewall provisions when devising the new charging formula under Cap. 526A, to ensure that the licence fees collected (especially the fixed fee component) are large enough to cover these implementation costs.
4. The Government has announced its plan to set up a single, lean and skilled, and responsive regulator overseeing the entire electronic communications sector, and to examine whether the regulator should further reduce its monitoring and rule-making role, keeping regulation to a minimum with greater focus on ensuring fair competition in the converging communications market. Naturally, this plan will significantly bring down the overall regulatory costs. Thus, to save the trouble of re-adjusting the licence fees in near future, the proposed increase of licence fees should be withheld pending the study of the regulatory convergence.

¹ Please see the attached Appendix for examples of fee reduction.



Examples of Reduction of Licence Fees/ Government Charges

Telecom Sector

May 1999	PRS licence fee reduced from \$75 to \$55 per station
May 2000	PRS licence fee reduced from \$55 to \$30 per station
May 2002	PRS/ PNETS/ mobile carrier licence fee reduced from \$30 to \$24 per station
May 2003	Fixed carrier annual licence fee reduced from \$1m to \$0.5m
May 2004	Fixed carrier annual licence fee reduced from \$0.5m to \$0.2m PRS/ PNETS/ mobile carrier licence fee reduced from \$24 to \$20 per station
May 2005	PRS/ PNETS/ mobile carrier licence fee reduced from \$20 to \$18 per station

Film Sector

Jan 2002	Five fee items relating to the release of films reduced by 3% to 77.6% under the Film Censorship Regulations
June 2005	Licence fees for producing special effects in film production and entertainment programmes reduced by 7.1% to 10.7%



Stuart Z. Chiron
Director of Regulatory Affairs
Tel : 2888 1210
Fax: 2962 5111
Email: Stuart.chiron@pccw.com

By Fax 2509 0775 and by Post

The Honourable Ms Miriam Lau Kin-ye, GBS, JP
The Chairman
House Committee
Legislative Council
Legislative Council Building
8 Jackson Road
Central
Hong Kong

18 May 2006

Dear Ms Lau,

Broadcasting (Revision of Licence Fees) Regulation 2006

We have been informed of the HKSAR Government Administration's intention to table the licence fee increase proposal for domestic pay television programme service for negative vetting on 17 May 2006.

We would like to highlight that PCCW has serious concerns about the proposed 11.8% licence fee increase and have indeed forwarded our comments to the Administration. A summary of our key concerns is replicated per the attached. PCCW would be most grateful if the Honourable Members of the Council would take into account our concerns in the deliberation of the licence fee increase proposal. We would respectfully request that the proposal not to be passed and that a sub-committee be set up to review the justifications for the licence fee increase.

Thank you.

Yours sincerely,


Stuart Chiron
Director of Regulatory Affairs

Att'd 2 pages

cc. The Honourable Mr Sin Chung-kai, JP (Fax 2121 0420)



Summary of PCCW's objection to the Proposed Licence Fee Increase for Domestic Pay Television Programme Service Licence

1. Other Market Benchmarks

PCCW notes that the licence fee in the telecommunications industry has not been increased for more than 10 years. For the fixed line services, the quantum of the licence fee has remained unchanged since 1995 whereas for the mobile service licence, the licence fee has been reduced by 73% since 1995¹.

It is therefore not uncommon for the liberalised industry to benefit from decreasing regulatory costs on a per licensee basis in the form of reduced licence fee. Again, this would suggest that any licence fee increase needs to be fully described and supported with firm data and clear evidence.

2. Income from licensees

The proposed licence fee increase is inconsistent with the growth of licence revenues, and should not occur. Whilst the number of domestic pay TV licensees has remained the same in 2004 and 2005, the number of subscribers, on which the variable fee is payable, has increased from 1,000,000 to the market estimate of 1,200,000 bringing Television and Entertaining Licensing Authority (TELA) / Broadcasting Authority (BA) an additional income of \$800,000 in 2005. It is forecasted that the pay television market will continue to grow thus increasing the associated income of TELA/BA.

3. Consumer Price Index ("CPI")

CPI provides a barometer of inflation and is very often used as a benchmark factor for public bodies' fee/charge increase. The composite CPI records a modest increase of only 1.7% on all items from the period November 2004 to November 2005. The proposed licence fee increase of 12% is therefore significantly higher than the general CPI. If the CPI were to be used, the first requirement would be for TELA/BA to fully and convincingly explain why licence fees were not decreased for the recent period when the CPI was negative. It would be irrational to use this indicator only when it supports a proposed action.

4. Penalty Charges

PCCW notes that whilst the number of complaints registered with TELA/BA increased in 2005, the quantum of the penalty has remained small even for licensees who repeatedly commit licence breach. This leniency undermines the deterrence effect of the penalty and indirectly increases the unnecessary additional workload arising from compliance investigation.

¹ The annual PMRS/Mobile licence fee has been reduced several times since 1995 as follows:
Schedule 3 to the Telecommunications (Carrier Licences) Regulations (Cap. 106V) - Part 3 Mobile Carrier Licences Other Than Mobile Carrier (Restricted) Licence

	1995	1999	2000	2002	2004
First 200 mobile station (\$)	15,000	11,000	6,000	4,800	4,000
Additional 100 mobile station (\$)	7,500	5,500	3,000	2,400	2,000

The current licence fee has been reduced by 73% as compared with that in 1995.



5. **Transparency**

PCCW notes that an internal costing exercise has been conducted by TELA prior to the tabling of this licence fee increase proposals to the broadcasting licensees. However no detailed information has been provided in the proposal (eg. licence fee and other sources of income, increased expenditure, additional workload, level of increased manpower, external consultancy fee etc.) to facilitate PCCW to understand the full justifications for the proposed fee increase. In the name of transparency and reasoned decision making, PCCW would ask that all this material and data be released to the public.

Based on the foregoing, PCCW is of the view that the domestic pay television programme service licence fee should be reduced. Any proposal to increase the fees should be fully supported and vetted in a transparent proceeding.

- End -