

立法會

Legislative Council

立法會CB(3)663/00-01號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB(3)/BC/1/00/2

《2001年電訊(修訂)條例草案》委員會 會議紀要

日 期：2001年4月6日(星期五)
時 間：下午2時30分
地 點：立法會大樓會議室B

出席委員：田北俊議員, JP (主席)
李家祥議員, JP
陳國強議員
劉慧卿議員, JP

缺席委員：朱幼麟議員
單仲偕議員
楊孝華議員, JP
楊耀忠議員

出席公職人員：資訊科技及廣播局副局長
鄭汝樺女士

資訊科技及廣播局首席助理局長
傅小慧女士

資訊科技及廣播局助理局長
蘇惠思小姐

電訊管理局高級助理總監(規管)
區文浩先生

高級助理法律草擬專員
霍思先生

政府律師
黃修賢小姐

列席秘書 : 總主任(3)1
梁歐陽碧提女士

列席職員 : 助理法律顧問3
馮秀娟小姐

高級主任(3)2
徐偉誠先生

經辦人／部門

I. 與政府當局會商

就主席問及透過拍賣而得出的4個第三代流動服務牌照的價格，資訊科技及廣播局副局長回應表示，4個牌照的價格，將會按照利用拍賣而得出的專營權費百分率計算，而這個價格便是牌照的市場價格，適用於全部4個成功投得牌照的競投人。當局有必要採用一個共同專營權費百分率，因為專營權費如有不同，便可能會扭曲第三代流動服務市場。主席詢問政府當局，何以將牌照價格定於第四名競投人退出頻譜拍賣前的最後出價，而不以餘下4名競投人在緊接第五名競投人退出拍賣後的出價，作為第三代流動服務牌照的價格。資訊科技及廣播局副局長回應時表示，有必要按公平市場價格批出頻譜。政府當局認為，4名成功競投人願意付出的最高共同價格，足可反映公平市場價格。

2. 由於所有競投人不會共處一室，而是分別在本身的拍賣室內出價，故此主席詢問在進行拍賣時，餘下最後4名競投人會否知悉他們是成功競投人。資訊科技及廣播局副局長回應時表示，這項安排旨在防止串謀活動，以免準競投人聯手推低牌照價格。只有在餘下3名競投人參與拍賣，而第四名競投人又已作出最後出價時，拍賣方告結束。鑒於各界對進行閉門拍賣的透明度表示關注，當局為釋除這些疑慮，現正考慮採取下列措施：
(a) 邀請廉政公署派員出任是次拍賣的觀察員；
(b) 採用適當方法於其後“重播”及記錄整個拍賣過程；及
(c) 在拍賣結束後隨即向傳播媒介簡報拍賣結果。

和記電話有限公司向法案委員會提交的意見書(於會議席上提交委員省覽，並於會後隨立法會CB(3)584/00-01號文件送交缺席的委員備存)

3. 李家祥議員同意和記電話有限公司(“和記”)就以保密方式進行拍賣所表達的關注，因為按照這個拍賣

模式，競投人的身份及數目均須予以保密。李議員指出，和記在意見書中表示，這種拍賣方式與拍賣的原則互相矛盾，同時亦與進行公開拍賣的目的背道而馳。和記亦質疑，以保密方式進行拍賣是否可以一如公開拍賣般，能夠鼓勵競投人參與拍賣，特別是考慮到在香港進行已有多年的土地拍賣，以及政府所進行的其他拍賣，似乎均無窒礙任何人士參與拍賣的意欲(請參閱有關意見書第5.2.2段)。李議員認為，以這種方式拍賣指定數目(4個)的牌照，可以說是獨一無二的方法，而且可能會引起爭議。他質疑當局何以採用這種低透明度的拍賣方式，並質疑此舉會否鼓勵競投人作出不合理的承價，以及當局是否藉這個拍賣模式來增加庫房收益。

4. 資訊科技及廣播局副局長指出，政府當局並無指明必定要發出4個第三代流動服務牌照。有關的附屬法例將會訂明，假如合資格參與拍賣的準競投人少於4名，便不會進行頻譜拍賣，而會以底價將牌照批給競投人。政府當局將會確保，拍賣會以公平方式進行。政府當局決定採用就專營權費百分率進行拍賣的方法，而放棄採用現金拍賣，就是考慮到競投人在集資方面的困難。由於競投人可以帶同旗下的專家參與拍賣，為其提供支援，在拍賣時計算出價，而且他們亦無須在出價時考慮其他競投人的承價，故此不一定會出現不合理的競投活動。政府當局現正考慮拍賣安排的細則，例如舉行拍賣的地點，以及是否可以透過網上廣播公布專營權費百分率的承價。

5. 李家祥議員關注，當局並沒有向準競投人提供充足資料，以便其進行分析及計算，從而得出準競投人擬提出的牌照價格。他認為，如果競投人對其他競投對手毫不知情，他們將難以合理方式出價。

6. 資訊科技及廣播局副局長回應時表示，準競投人可能已經開始計算其擬提出的牌照價格。在拍賣中出價所涉及的風險，不會大於參與投標所涉及的風險。事實上，當局建議以遞增方式進行拍賣，可能對競投人更為有利，因為因而得出的牌照價格，可能會低於競投人準備支付的價格。在進行投標時，競投人的出價，就是他們願意付出的最高價。

7. 劉慧卿議員贊成利用拍賣來編配第三代流動服務牌照。雖然她認為當局必須審慎擬定拍賣安排的細則，但她同時對以下原則表示支持：應將牌照價格定於第四名競投人願意付出的最高共同價格，以及以保密方式進行拍賣以防止串謀活動。儘管如此，她關注進行拍賣的透明度，並詢問政府當局可否容許傳播媒介在場。

8. 資訊科技及廣播局副局長回應時表示，鑒於議員關注拍賣程序的透明度，故此政府當局現正研究有何方法可釋除這方面的疑慮。其中一個可行方案就是效法英國所採用的方式，略為延遲一段時間便發放資料，並利用網上廣播公布出價。另一個方案就是在政府當局所提供的場地進行拍賣，並安排傳播媒介留在主控制室。

9. 資訊科技及廣播局副局長回答主席的提問時表示，有關的附屬法例不會列明有關在拍賣過程中發放出價資料的安排。在選擇拍賣地點時，有關地點須符合能將競投人身份保密的原則。容許傳播媒介在拍賣現場的安排，不應導致拍賣中的出價遭披露，因而影響牌照價格。劉慧卿議員贊成政府當局此方面的看法。儘管如此，她認為有關出價的資料應在拍賣結束後盡快公布。此外，由於拍賣程序只會為時數個小時，如果在拍賣結束後才發放有關出價的資料，有關資料可能會流於零碎及不完整，故此相對而言，容許傳播媒介在拍賣現場應該是較理想的做法。

10. 資訊科技及廣播局副局長回答主席的提問時表示，申請指南將會列明拍賣的條款及條件。該申請指南並非附屬法例，而是在憲報刊登的公告。雖然當局不可能在現階段擬定整套拍賣條款及條件供法案委員會考慮，但各界對拍賣條款及條件表示關注的多項重大課題，例如就專營權費百分率出價競投牌照權利、以現金拍賣方式編配各組頻帶，以及如何識別有連繫的競投人等，都會在有關的附屬法例中訂明。有關附屬法例的擬稿業已送交法案委員會參閱(立法會CB(3)536/00-01(02)號文件)。

11. 資訊科技及廣播局副局長回答主席的提問時表示，為維持市場競爭，擬議的擁有權規則訂明，競投財團所作的任何安排如涉及一家以上的第二代流動服務營辦商，必須事先獲得電訊管理局局長(電訊局長)的明文批准。

12. 主席詢問當局將會如何編配4個第三代流動服務牌照的4組頻帶。資訊科技及廣播局副局長表示，鑒於4個牌照在技術能力方面可能有些微差異，而個別成功競投人亦可能認為各個牌照不盡相同，4名成功競投人將會在現金拍賣中出價競投優先選擇權利，讓其從4組頻帶中選取一組。如有成功競投人並不打算選取某組頻帶，該競投人可以不出價，當局會利用抽籤方式將一組頻帶編配予該競投人。

13. 委員察悉由政府當局擬定的第三代流動服務發牌工作的暫訂時間表(立法會CB(3)577/00-01(01)號文件)。根據這個時間表，法案委員會將於2001年5月4日向內務委員會提交報告，而立法會則於2001年5月16日恢復二讀辯論條例草案，並進行三讀。

14. 劉慧卿議員詢問當局何時才可將拍賣安排細則告知業界。資訊科技及廣播局副局長表示當局已經公布擬議的擁有權規則，而諮詢工作亦將於2001年4月9日結束。至於當局現正擬備的申請指南，雖然按照第三代流動服務發牌工作的暫訂時間表，法案委員會將於2001年5月4日向內務委員會提交報告，但由於申請指南的篇幅浩繁，相信當局將無法在2001年5月4日前備妥。有關將會載列於申請指南內而委員又感興趣的重大事項，政府當局將會在2001年5月／6月向資訊科技及廣播事務委員會簡報，但當局屆時將不會透露例如牌照底價等資料，待當局發出申請指南時才會透露。李家祥議員及劉慧卿議員均贊成，當局擬備申請指南的工作，應與立法會審議條例草案及有關附屬法例的工作同步進行。資訊科技及廣播局副局長在回答劉慧卿議員的提問時表示，當局不會就申請指南進行任何諮詢，但會將申請指南上載於互聯網，供業界及公眾人士閱覽。

15. 李家祥議員指出，和記在其意見書第5.1.2(d)段表示關注到，流動虛擬網絡營辦商／網絡服務供應商在支付專營權費方面的責任。他雖然贊成當局在牌照申請工作展開前不透露牌照底價的做法，但他詢問當局可否在此之前透露價格的範圍。資訊科技及廣播局副局長回應時表示，申請指南將會訂明流動虛擬網絡營辦商／網絡服務供應商的責任。由於準競投人可於發出申請指南之後的8個星期內提出申請，故此準競投人應有足夠時間計算其擬提出的牌照價格。

16. 資訊科技及廣播局副局長回答主席的提問時表示，如立法程序無法在2001年7月11日前完成，便只好等待下一年度立法會會期開始時(即於今年10月)才恢復進行立法程序。如出現這個情況，便要到今年年底才可發出牌照申請，而不可在本年夏季發出。事實上，日本已經發出了第三代流動服務牌照，而澳洲亦已完成第三代流動服務的發牌工作，新加坡則定於2001年4月進行牌照競投。

逐項審議條例草案的條文

(條例草案(已隨立法會CB(3)395/00-01號文件發出)及各界就條例草案向法案委員會提交的意見書所載的問題／意見及建議修正案摘要，連同法律事務部及政府當局的意見(立法會CB(3)554/00-01號文件)(“該文件”))

17. 委員逐項審議條例草案的條文。現將討論要點綜述如下。

條例草案第1條

18. 委員並無就此條提出反對。

條例草案第2及3條

19. 香港電訊建議修正擬議第7(12)條及第32H(6)條，以便在發出牌照及編配頻率時，只純粹根據競投或投標的結果作決定。助理法律顧問3及資訊科技及廣播局副局長分別就上述建議向委員簡述她們的意見。高級助理法律草擬專員表示，待律政司與資訊科技及廣播局討論並在律政司內部再作討論後，政府當局或會考慮就條例草案第2及3條草擬委員會審議階段修正案，規定凡在有關規例中如此訂明者或在如此訂明時，電訊局長須將有關費用視為唯一的決定因素。

政府當局

條例草案第4條

20. 香港律師會及香港電訊建議，資訊科技及廣播局局長根據擬議第32I(2)條訂立規例前，必須進行業界諮詢。助理法律顧問3及資訊科技及廣播局副局長分別就上述建議向委員簡述她們的意見。資訊科技及廣播局副局長補充說，該規例為附屬法例，須經立法會按照如不廢除或不提出修訂即屬通過的程序審議，而且必須連同電訊局長為指定有關頻帶而根據第32I(1)條發出的命令(亦須提交立法會審議)一併獲得通過。根據這條文，電訊局長已須遵照明文規定進行諮詢，因此並無必要在有關的擬議條文中訂明諮詢業界的規定。委員接納政府當局的解釋。資訊科技及廣播局副局長應委員所請，答允向資訊科技及廣播局局長轉達委員的要求，請其在恢復二讀辯論條例草案時，重申政府當局在進行業界諮詢方面所持的立場。

政府當局

21. 香港電訊建議，應在擬議第32I(4)(b)(ii)條訂明，電訊局長必須在符合諮詢規定下，才能藉在憲報刊登的公告而指明拍賣的條款及條件。委員備悉上述建議，以及法律事務部及政府當局分別就此提出的意見。助理法律顧問3補充說，指明有關條款及條件的公告並非

政府當局

條例草案之下的附屬法例。資訊科技及廣播局副局長指出，《電訊條例》（“該條例”）第6C條業已訂明，電訊局長在執行該條例下的任何職能或行使該條例下的任何權力之前，可諮詢(a)可能受此事影響的人；或(b)公眾人士。倘若在法例中向電訊局長施加進行諮詢工作的一般責任，則電訊局長一旦未能按照有關規定就若干條款及條件進行諮詢(例如電訊局長不能披露牌照的底價以進行諮詢)，便可能會引起法律訴訟。電訊管理局高級助理總監(規管)重申，政府當局業已就此等條款及條件的重點和原則(如擁有權規則)進行諮詢，而且亦已在是次會議較早時答允向相關的事務委員會作出匯報(請參閱本會議紀要第14段)。李家祥議員表示，根據該條例第6C條，電訊局長可向該條所載的有關人士進行諮詢，但這項條文並沒有向電訊局長施加進行諮詢的責任。鑒於指明有關條款及條件的公告，並非須經立法會按照如不廢除或不提出修訂即屬通過的程序審議的附屬法例，故此當局有必要在條例草案中清楚訂明，電訊局長應在採納有關條款及條件前，就其中的重點和原則進行諮詢。資訊科技及廣播局副局長回應時重申，根據第32I(1)條，電訊局長已須遵照明文規定進行諮詢。電訊局長曾經進行多項諮詢工作，並已就所有重大原則進行諮詢。若委員提出要求，資訊科技及廣播局局長可在恢復二讀辯論條例草案時，重申政府當局在進行業界諮詢方面所持的立場。

22. CSL建議，規定資訊科技及廣播局局長或電訊局局長(視乎適當情況)，須就政府當局尚未能在以往的諮詢文件中及業界研討會上充分諮詢業界意見的若干重要課題，進行業界諮詢。委員備悉上述建議，以及法律事務部及政府當局分別就此提出的意見。

23. 香港電訊建議修正條例草案擬議第32I(2)(b)(i)條英文本的措辭，以“auction or tender or a combination of auction and tender”取代“auction or tender or a combination of auction or tender”。高級助理法律草擬專員指出，政府當局業已為此提出一項技術性的委員會審議階段修正案，有關詳情載於立法會CB(3)574/00-01(01)號文件。委員接納，並無必要按照香港電訊所提出的建議，將在擬議第32I(4)(b)(i)、32I(4)(b)(ii)、32I(5)、32I(5)(a)、32I(5)(b)、32I(5)(g)(iii)及32I(7)條中出現的“拍賣或投標”一詞，以“拍賣或投標，或兩者兼用”取代。

24. 助理法律顧問3及高級助理法律草擬專員分別解釋其不接納香港電訊建議刪除擬議第32I(4)(a)條的原因(詳情載於該文件)。高級助理法律草擬專員補充說，政府當局有必要賦權資訊科技及廣播局局長訂定有關費用的最低款額(該費用將以拍賣中常用的“底價”方式支

付)，以及專營權費拍賣中的最低保證金額。政府當局業已就此提出一項委員會審議階段修正案。有關條文與資訊科技及廣播局局長將會訂立的《電訊(釐定頻譜使用費的方法)(第三代移動服務)規例》第7條所述的最低費用相同。有關詳情載於立法會CB(3)574/00-01(01)號文件。委員接納上述解釋。

25. 和記關注到，按照條例草案的規定，除非獲得電訊局長書面同意及基於擬議第32I(5)(e)條訂立的條款及條件所指明的原因，否則競投人或投標人不得撤回其承價或標書(請參閱和記提交的意見書第4.2.2至4.2.3段)。委員察悉資訊科技及廣播局副局長就此所作的以下回應：將會在該條之下指明的其中一個原因，就是競投人或投標人在以價格遞增方式進行的拍賣中，以放棄繼續按競投對照表所載的下一級價格出價為理由而退出拍賣。

26. 委員並無就擬議第32I(5)條其他條文及擬議第32I(6)至(9)條提出反對。

27. 高級助理法律草擬專員表示，政府當局業已就擬議第32I(10)條提出一項委員會審議階段修正案，將欠繳的頻譜使用費成為欠政府的民事債項，令政府得以向有關的持牌人追討有關欠款。此外，該修正案亦會加入“事件”一詞的定義，有關詳情載於立法會CB(3)574/00-01(01)號文件。

條例草案第5條

28. CSL建議修正擬議第34(5)條，使成功投得牌照的競投人如最終決定在牌照有效期屆滿前結束其第三代流動服務的業務，則該競投人仍須繼續每年支付最低的保證金額，直至其牌照有效期結束為止。委員察悉法律事務部及政府當局分別就上述建議提出的意見。資訊科技及廣播局副局長在解釋政府當局何以不接納該項建議時表示，就第三代流動服務的發牌工作而言，該項擬議條文規定，凡取消、撤回或暫時吊銷牌照，任何經已繳付的頻譜使用費將不獲退回。第三代流動服務持牌人如因終止其業務或違反拍賣規則而遭撤銷第三代流動服務牌照，政府可沒收持牌人每年就隨後5年提供的專營權費最低保證金的銀行保證金。委員接納政府當局的解釋。

29. 香港電訊建議修正擬議第34(5)條，規定只有以違反條例規定或牌照條件為理由而取消、撤回或暫時吊銷牌照時，才能沒收頻譜使用費，但若以公眾利益為理由而取消或暫時吊銷牌照，則不能沒收頻譜使用費。委員察悉法律事務部及政府當局分別就上述建議提出的意

政府當局

見。劉慧卿議員希望知悉該條例第34(4)條之下的“公眾利益”一詞的涵義，並表示根據政府當局的意見，行政長官會同行政會議在行使取消、撤回或暫時吊銷牌照的權力時，受防止濫用權力的措施所管限，這些措施包括持牌人有機會作出申述，以及權力的行使須屬合理及相稱。她詢問政府當局，這些防止濫用權力的措施是隱含於該條例之內，還是已在該條例中列明。資訊科技及廣播局副局長回應時表示，政府當局稍後會向法案委員會匯報，說明行政長官會同行政會議將會如何行使該項權力，或闡述規管該權力的行使的程序為何。

30. 助理法律顧問3表示，電訊局長及行政長官會同行政會議根據條例第34(4)條行使其取消、撤回或暫時吊銷牌照的酌情權時，必須合理並秉誠行事，而且必須基於恰當的理由。有關各方可就該酌情權的行使提出司法覆核，而酌情權的行使亦必須符合自然公義的原則。據此，可能受有關決定影響的人士應有權作出申述，而當局在作出該項決定時將會考慮這些人士的申述，並須向這些人士闡述作出該項決定的理由。該條例第34(4B)及(4C)條已將這些原則訂為法定原則，於電訊局長行使該權力時適用；然而，條例內並無相等的條文，訂明這些原則於行政長官會同行政會議行使該權力時適用。此外，雖然該條例第34(4A)條訂明，該權力的行使須屬相稱及合理，但該項規定只適用於電訊局長，而不適用於行政長官會同行政會議。劉慧卿議員關注有關人士或許只能就行政長官會同行政會議作決定時所依循的程序提出司法覆核，而不能就該項決定的是非曲直提出司法覆核。李家祥議員認為，一如若干其他法例，當局應在該條例內訂明管限行政長官會同行政會議行使權力的程序。

II. 隨後會議的日期

31. 委員同意，法案委員會隨後兩次會議的安排如下：

	<u>日期</u>	<u>時間</u>	<u>會議目的</u>	<u>備註</u>
第五次會議	2001年4月26日 (星期四)	下午4時30分	與政府當局會商	照原定安排
第六次會議	2001年5月2日 (星期三)	下午12時45分 至2時15分	與政府當局會商	會議上有午膳供應

32. 議事完畢，會議於下午4時41分結束。

立法會秘書處
2001年5月10日