

# 立法會

## *Legislative Council*

立法會CB(3)716/00-01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26日(星期四)  
時 間：下午4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)  
朱幼麟議員  
李家祥議員, JP  
陳國強議員  
單仲偕議員  
楊孝華議員, JP  
楊耀忠議員

缺席委員：劉慧卿議員, JP

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**

第四名離場者規則

單仲偕議員認為，進行拍賣的目的，是要以公平方式選出4名持牌人。政府當局就第三代流動服務發牌架構進行首次諮詢時，原本建議以優劣作為甄選的準則，但就是基於上述原因，而在進行第二次諮詢時改變立場，改為建議採用拍賣方式決定持牌人。他認為即使採用“於第五名競投人決定退出時結束拍賣的規則”（下文簡稱為“第五名離場者規則”），亦可達致上述目的。當局建議採用第四名成功競投人退出拍賣前的最後出價，作為最高共同專營權費百分率，似乎是為了增加庫房收入。若比較該兩項規則可帶來的專營權費與利得稅款額，採用“第四名離場者規則”或可帶來較高的專營權費，但所帶來的利得稅款卻較少。因此，假如當局採用“第四名離場者規則”，則當局從中獲得的專營權費及稅收總額，不一定高於採用“第五名離場者規則”所獲得的收入總額。因此，他質疑採用“第四名離場者規則”是否明智之舉，因為這項規則旨在定出最高的牌照價格。他亦詢問政府當局有否比較該兩項規則可為社會帶來的經濟裨益，例如就業方面的裨益等。

2. 朱幼麟議員贊成單仲偕議員的意見，認為當局建議採用“第四名離場者規則”，目的是要增加庫房收入。他支持採用“第五名離場者規則”，因為此項規則能為市場帶來足夠的競爭，“第五名離場者規則”及“第四名離場者規則”得出的牌照價格差額最終仍須由消費者承擔，以及採用“第四名離場者規則”及暗中競投的安排，以致第四名成功競投人須在宣布其擬退出拍賣後，才知悉其實他已成功投得牌照，這樣有違道德操守。

3. 楊耀忠議員認為，即使專營權費高昂，不一定會導致收費偏高；同一道理，專營權費偏低，亦不一定會帶來較相宜的收費。政府當局及業界雖然同意牌照價格應訂於“市場價格”的水平，但雙方對於如何釐定這個市場價格，以及應以“第四名離場者規則”還是“第五名離場者規則”來釐定，卻各持不同觀點。他指出，民主建港聯盟（“民建聯”）對於應支持哪一個規則，仍然未有確定的立場。

4. 李家祥議員申報利益，表明他是數碼通電訊集團有限公司的獨立非執行董事。對於政府當局建議採用暗中競投的安排，以決定第三代流動服務牌照的持牌人，他表示有所保留。他認為從經濟角度來看，市場價格應是供求達致適當平衡的價格。在自由市場內，有關各方均應有權獲得有關資訊，以便供求雙方可議定價格。對有關各方，包括政府當局、業界和消費者而言，按此議定的價格就是公平的价格。由於暗中競投的安排令競投人無法取得資訊，因此這樣不但對競投人不公平，而且亦可能導致競投人作出不理性的出價。電訊業需要投資者作長期及穩定的投資。所有第二代流動服務營辦商現時其實仍在虧本經營，因此本港電訊市場現時的狀況根本不利於此類投資。鑒於政府當局作出干預，規限將會發出電訊牌照的數目，以致海外投資者可能會因而對本港電訊市場的前景存疑。由於擬議的拍賣安排獨一無二，而且持牌人在獲發牌照後的首5年內又須繳付最低保證金，加上本港的第三代流動服務市場可能要到2003至04年才趨於發展成熟及有利可圖，以及開放網絡的規定，有意營辦第三代流動服務的新營辦商或會認為較適宜在現階段採取觀望態度，暫不申請牌照。當局建議採用的最高共同專營權費百分率，對已作出長遠投資的現有第二代流動服務營辦商並不公平，而且會向這些營辦商及國際社會發出負面的信息。他認為暗中競投的安排既不公平、不公開，亦不符合經濟效益。

5. 楊孝華議員指出，日本已暫時擱置第三代流動服務牌照的發牌工作，由此可見，第三代流動服務市場已不再是金礦。他表示，高昂的專營權費不一定會導致收費偏高，但卻會增加第三代流動服務持牌人的經營成本。他認為拍賣的主要目的是要以公平的方式發出4個第三代流動服務牌照。假如採用“第四名離場者規則”較“第五名離場者規則”帶來更高的專營權費，但所徵收的利得稅款卻相反較少，則當局根本無須為求增加庫房收入而採用前述的規則。他支持採用“第五名離場者規則”。

6. 主席表示，根據6家電訊營辦商分別提交的意見書(分別為新世界流動電話有限公司(立法會CB(3)623/00-01(06)號文件)、萬眾電話有限公司(立法會CB(3)623/00-01(03)號文件)、和記電訊有限公司(立法會CB(3)584/00-01(01)號文件)、數碼通電訊有限公司(立法會CB(3)623/00-01(02)號文件)、匯亞通訊有限公司(立法會CB(3)623/00-01(04)號文件)，以及香港流動通訊有限公司(意見書於會議席上提交委員會省覽，並於會後隨立法會CB(3)632/00-01(01)號文件送交缺席的委員備存))，業界皆屬意採用“第五名離場者規則”，而不贊成採用“第四名離場者規則”。這些營辦商亦表示關注暗中競投的安排。他指出，除缺席是次會議的劉慧卿議員，以及屬於民建聯成員的陳國強議員及楊耀忠議員仍未確定立場外，他及其他委員均認為應採用“第五名離場者規則”。

7. 資訊科技及廣播局副局長回應時表示，政府當局並非視第三代流動服務市場為金礦，亦並非以定出最高的牌照價格為目標。政府當局在制訂擬議的規管架構時(包括採用支付專營權費的形式，以及每年提供隨後5年的保證金)，已考慮到市場環境瞬息萬變，亦已顧及業界的意見及其在籌集資金方面的困難。當局建議採用“第四名離場者規則”，目的是要以對政府當局、社會大眾及業界公平的牌照價格，選出4名成功競投人。若採用“第五名離場者規則”，所得出的價格並非市場價格，因為市場價格應是全部4名成功競投人願意支付的最高價格。因此，牌照價格應定於第四名成功競投人退出拍賣前的最後出價。定出最高的牌照價格絕非政府當局的目標，若當局以此為目標，便會採用現金拍賣方式，而非就專營權費百分率進行拍賣。雖然政府當局會發出4個第三代流動服務牌照，但是否有4家機構申請牌照，則由市場決定。由於電訊業可能會透過進行合併及收購，以適應市場的發展情況，故此政府當局現正進行此方面的諮詢工作。

8. 對於單仲偕議員所作出的比較，即“第四名離場者規則”與“第五名離場者規則”可分別帶來的專營權費及利得稅收入比較，資訊科技及廣播局副局長認為無須作出此類比較，因為政府當局之所以建議採用“第四名離場者規則”，並不是為了增加庫房收入。

9. 對於單仲偕議員提出的另一項問題，即採用“第四名離場者規則”與“第五名離場者規則”比較，兩者可為社會帶來的裨益有何分別。資訊科技及廣播局副局長表示，此類比較的誤差可能極大，因此這樣的比較並無意義。

10. 李家祥議員認為，政府當局建議採用“第四名離場者規則”，是在政治上公平，但在經濟上不公平。從經濟角度而言，在拍賣時將競投人的身份、數目及其出價保密，違反市場上資訊自由流通的原則。當局建議採用的規則只是對政府當局有利，對準競投人卻有損無益。

11. 朱幼麟議員指出，按照當局建議的拍賣安排，拍賣結果在第四名成功競投人退出後決定，但第四名競投人卻又可成功投得牌照；為此，他詢問此種拍賣安排會否引致道德操守問題。資訊科技及廣播局副局長回應時表示，第四名離場者只是一個技術辭彙，用以描述以其退出拍賣前的最後出價作為牌照市場價格的競投人。政府當局會考慮採用最後確認出價，而不使用在退出拍賣前的出價。

#### 其他事宜

12. 主席詢問，當局將會根據條例草案訂立附屬法例的立法時間表為何。資訊科技及廣播局副局長回應時表示，必須在條例草案獲制定成為法例後，才可在憲報刊登並向立法會提交附屬法例。為了可在本年度立法會會期內通過附屬法例，政府當局就制定條例草案及附屬法例的暫訂時間表提交文件予委員省覽，詳情如下：

<b><u>主要程序</u></b>	<b><u>時間</u></b>
內務委員會建議恢復二讀 辯論條例草案	5月4日
恢復二讀辯論和三讀 條例草案	5月16日
在憲報刊登根據經條例草案 修訂的《電訊條例》第32I條 訂立的附屬法例	6月1日
將附屬法例提交立法會省覽	6月6日
根據“如不廢除或不提出修訂 即屬通過的程序” 審議附屬法例的期限屆滿 (28日+延期7日 (如議決延期者))	7月11日 (本年度立法會會期內 最後一次立法會會議)

13. 資訊科技及廣播局副局長回應單仲偕議員時表示，當局已將附屬法例刊登憲報前的擬稿送交委員參閱。政府當局可能只會對該附屬法例擬稿作若干技術上的修改。

14. 由於本會議紀要第6段所提及的各份意見書只是就有關附屬法例，以及拍賣安排、程序及其條款和條件提出意見，與條例草案的內容無關，故此委員同意法案委員會應集中審議條例草案，並應於2001年5月4日向內務委員會提交報告，建議：

- (a) 於2001年5月16日的立法會會議席上恢復二讀辯論條例草案；及
- (b) 隨即在內務委員會之下成立小組委員會，研究附屬法例擬稿及擬議的拍賣安排及程序，並與業界人士會商。

15. 資訊科技及廣播局副局長回應李家祥議員的意見時表示，政府當局稍後會就該6家營辦商的意見書作出回應，以供小組委員會考慮。

#### 繼續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))

#### 條例草案第2及3條

16. 資訊科技及廣播局副局長向委員闡述立法會CB(3)592/00-01(02)號文件(“該文件”)的內容。該文件載述當局就委員提出的多項意見所作的回應，當中包括就以下建議所作的回應：委員建議當局就條例草案第2及3條提出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，電訊管理局局長(“電訊局長”)或資訊科技及廣播局局長(“政策局局長”)必須將有關費用視為一項決定因素。

17. 單仲偕議員關注，如不對條例草案第2及3條作出修正，按照該等條文現時的草擬方式，電訊局長會否獲賦予很大的酌情權，使他可不理會及違反有關附屬法例的規定，不將牌照發給拍賣中出價最高的競投人。他詢問若電訊局長不根據有關附屬法例的規定，在決定申請時沒有依循出價最高者即為成功競投人的原則，則

第三代流動服務牌照的申請人可否成功挑戰電訊局長的決定。資訊科技及廣播局副局長回應時表示，由於條例草案為主體法例，故此其內所載者應為一般性的賦權條文，而有關的附屬法例則針對個別的發牌工作而訂立。電訊局長在根據《電訊條例》（“該條例”）履行其職能時（包括發出牌照），必須遵照該條例及附屬法例的所有條文的規定行事。如電訊局長不遵照有關附屬法例的規定就牌照申請作出決定，有關各方可提出司法覆核。

18. 主席詢問，就第三代流動服務牌照的申請而言，電訊局長是否必須視有關費用為唯一的決定因素，而非根據條例草案第2及3條的規定，視之為一個決定因素。高級助理法律草擬專員回應時表示，條例草案內的條文為一般性的賦權條文，而有關的附屬法例則針對個別的發牌工作，兩者必須一併理解。就第三代流動服務的發牌工作而言，附屬法例將會明確規定，出價最高者就是成功競投人。在發出其他牌照時，電訊局長可能須在決定牌照申請時考慮有關費用以外的其他因素。助理法律顧問3表示，電訊局長是當局為施行該條例而委任的公職人員，因此，電訊局長的職責是遵照根據該條例所訂立的附屬法例的規定行事。據此而產生的效果，就是電訊局長將會純粹根據利用拍賣所產生或得出的費用，決定牌照申請及頻率指配的申請。如電訊局長不遵照有關附屬法例的規定行事，有關各方可提出司法覆核。不過，各方只能就電訊局長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尋求司法覆核。法院就司法覆核的申請進行聆訊時，不會以其決定取代電訊局長的決定。從法律觀點來看，按照條例草案第2及3條現時的草擬方式，電訊局長獲賦予廣泛的酌情權，可在作出決定時理會或不理會上述費用。

19. 主席關注，若條例草案第2及3條不明文規定電訊局長在決定牌照申請時須考慮有關附屬法例的條文，電訊局長根據一般性的賦權條文獲賦予的權力或會過於廣泛。資訊科技及廣播局副局長回應時表示，附屬法例將會訂明，須採取何種方法釐定關乎使用頻譜的牌照的費用，而電訊局長必須遵照有關規定行事。該兩項條文只不過是要清楚訂明，電訊局長分別在發出牌照及編配頻帶時，有權視有關費用為一個決定因素。此點在現行的條例內並無明文規定。如不在該條例中訂明此項權力，則電訊局長若在發出牌照及編配頻帶時考慮上述因素，便可能會在法律上受到挑戰。

20. 楊孝華議員詢問，條例草案第2及3條所採用的措辭，即電訊局長“可”將有關費用視為一個決定因素，是否要賦予電訊局長酌情權，如認為出價或準競投人數目

不能接受，可以不發出牌照。資訊科技及廣播局副局長回應時重申，該等條文只是要賦權電訊局長，可視有關費用為決定因素，使他若在發出牌照或編配頻帶時考慮了這個因素，亦不會構成越權。雖然擬議的安排(即主體法例為一般性的賦權條文，而附屬法例及電訊局長訂立的公告則訂明個別發牌工作的詳情)在法律上並無問題，亦不涉及任何政策事宜，但如果委員提出要求，則政府當局可考慮在恢復二讀辯論條例草案時向立法會作出承諾，表明電訊局長須受附屬法例條文的約束。就第三代流動服務的發牌工作而言，在符合拍賣條款及條件的情況下，電訊局長必須根據特別就第三代流動服務而訂立的規例所規定，將由拍賣方法產生的費用視為批給牌照與否的決定因素。

21. 單仲偕議員強調，在進行拍賣的情況下，電訊局長必須視有關費用為決定因素，並應在法例內如此列明。當局可修正條例草案第2及3條，規定在拍賣的情況下，電訊局長“必須”把有關費用視為決定因素，而在其他情況下，電訊局長“可以”把有關費用視為一個決定因素。雖然李家祥議員原則上同意單仲偕議員的意見，但他憂慮擬議的修正案可能會產生意料之外的後果，令競投人感到混淆。

22. 委員又察悉香港電訊所提出的建議，包括修正條例草案第2及3條，訂明有關當局在發出牌照及編配頻帶時，有關費用須是唯一的決定因素。

23. 鑒於委員就當局是否有需要修正條例草案第2及3條表示關注並提出建議，資訊科技及廣播局副局長回應時答允，要求政府當局的法律顧問出席下次會議，就上述關注事項及建議作出回應。倘政府當局的法律顧問未能出席下次會議，政府當局會以書面方式向法案委員會匯報其所接獲的法律意見。

## 政府當局

### 條例草案第5條

24. 資訊科技及廣播局副局長闡述，行政長官會同行政會議基於公眾利益而行使取消或暫時吊銷牌照的權力時所須依循的程序，以及有關的持牌機構就該項決定提出上訴的方法。助理法律顧問3指出，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。有關規定不屬普通法自然公義原則的一部分。委員商定，應押後至下次會議席上再研究這點。



25. 至於香港律師會建議，條例草案應增補清晰的條文，確保一旦營辦商的牌照遭取消，該營辦商便無須繼續支付有關牌照的費用。委員察悉助理法律顧問3的意見，並接受政府當局就不採納有關建議所作的解釋。

委員會審議階段修正案的中文本

26. 委員商定，助理法律顧問3應研究政府當局提出的委員會審議階段修正案中文本，並告知委員有關修正案是否在法律及草擬兩方面均無問題。

**II. 下次會議日期**

27. 委員察悉，法案委員會下次會議的安排如下：

	<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 膳提供

28. 議事完畢，會議於下午6時08分結束。

立法會秘書處

2001年5月28日

g:\common\grouped by subjects\telecomm\5th mtg on 26.4.01\cb716-minutes of 2604-c.doc