

(立法會秘書處譯本，只供參考用)

香港律師會就《2001年電訊(修訂)條例草案》 向法案委員會提交的意見書

背景資料

有關於2001年2月14日提交立法會審議的《2001年電訊(修訂)條例草案》(“條例草案”), 法案委員會現正進行審議工作。這項主體法例將會賦權資訊科技及廣播局局長及電訊管理局局長(“電訊局長”)編配第三代流動電話的牌照。資訊科技及廣播局已於2月13日發出一份立法會參考資料摘要, 闡述第三代流動服務的發牌架構(“發牌架構”)。

在公布發牌架構時, 電訊局長曾考慮歐洲拍賣第三代流動服務牌照的經驗: “成功之處”在於歐洲各國政府透過進行頻譜拍賣而獲得大筆收入; “錯誤之處”在於拍賣過程無從控制, 投得牌照的電訊公司須繳付大筆牌照費用, 以致電訊公司其後為集資鋪設網絡而疲於奔命。

該發牌架構建議採取獨一無二的發牌方法, 就是分兩個階段進行甄選。第一階段猶如選美階段, 由電訊局長按營辦商實力作第一階段的選拔; 第二階段則透過進行拍賣, 甄選合適的營辦商。

準營辦商如要進入甄選過程的第二階段, 必須符合若干條件, 例如其財務實力、投資額、網絡鋪設及服務質素。第一階段的甄選過程旨在淘汰未達既定標準的營辦商, 以確保第三代流動電話的網絡及服務能夠達至可接受的水平。

當局在公布發牌架構時, 並沒有一併公布第一階段的具體甄選準則。

第二階段的甄選過程將會透過拍賣進行。香港所採取的兩階段甄選程序是一項嶄新的方法。不但如此, 當局亦會採用嶄新方法進行拍賣, 就是競投人將會以專營權費的計算百分比來出價競投(即準持牌人須以日後經營第三代流動服務的營業額的某個百分比來出價競投)。政府當局認為, 這個嶄新的拍賣方法將會確保, 倘第三代流動服務日後能夠成功營辦, 政府自然可藉第三代流動服務而取得可觀收入。

一俟完成編配牌照的工作後, 預計便會進行另一輪競投, 以編配頻率。由於這是一輪現金競投, 以致拍賣結果無從肯定, 從而導致市場出現焦慮不安的情況。一如歐洲的情況, 現金競投可能會令參與的持牌人作出不合理的出價, 導致持牌人在獲發第三代流動服務牌照後即備受流動資金不足的問題困擾。

這個發牌架構背後的理念值得讚賞, 就是既可減輕營辦商的財政負擔, 又能確保第三代流動服務倘能成功營辦, 牌照費便自然相應上調, 政府收入也會隨之增加。然而, 相關的法例條文必須非常清楚訂明發牌程序, 並須確保不會賦予當局任何可隨意行使的權力, 或任何與政制規定不符的權力。

《2001年電訊(修訂)條例草案》

根據現行的電訊法例，電訊局長及政策局局長在決定電訊牌照或頻譜指配申請時，均無權將因使用頻譜而須繳付的費用視為一個決定因素。

條例草案旨在賦予政策局局長及電訊局長多項權力，以指明頻譜使用費的水平及釐定頻譜使用費的方法。

條例草案共有5項條文，以修訂《2000年電訊(修訂)條例》(“該條例”)的原有條文或增補新訂條文。有關條文分別為該條例第7條(發出牌照)、第32H條(編配頻率的權力)、第32I條(頻譜使用費)及第34條(關於牌照等的一般條文)。

一如條例草案的摘要說明所述，修訂條例草案旨在：

- (a) 賦權電訊局長將頻譜使用費視為決定牌照申請的決定因素；
- (b) 賦權電訊局長將頻譜使用費視為決定指配申請的決定因素；
- (c) 賦權政策局局長可訂明釐定頻譜使用費的方法，該方法可以是拍賣或投標，或政策局局長認為合適的任何其他方法；
- (d) 使政策局局長能訂立規例，以賦權電訊局長指明拍賣或投標的條款及條件；
- (e) 澄清電訊局長可指明及執行該等條款及條件的權力的範圍；
- (f) 限制電訊局長在決定取消、撤回或暫時吊銷有關牌照時，不得考慮所繳付的費用或其他款項；及
- (g) 規定就使用頻譜所繳付的費用不得退回。

對條例草案的意見

香港律師會管理及科技專業執業委員會關注，條例草案賦予政策局局長及電訊局長廣泛的酌情權，例如：

- (i) 賦權政策局局長可酌情決定釐定頻譜使用費的方法，而該方法可以是拍賣或投標或政策局局長認為合適的任何其他方法(請參閱新增的擬議第32I(2)條)。
- (ii) 賦權電訊局長可指明拍賣或投標的條款及條件(請參閱新增的擬議第32I(2)條)。

雖然資訊科技及廣播局已於2月13日公布第三代流動服務的發牌架構，但上述修訂卻會產生以下效果：政策局局長可於最後關頭才決定放棄以混合發牌方法甄選第三代流動服務持牌機構的建議，改而採用歐洲的拍賣方式，或只是透過進行投標來甄選持牌機構。

結果，雖然電訊管理局和資訊科技及廣播局在2000年內進行了多項業界諮詢工作，但政策局局長卻仍然可以決定採用對若干營辦商不利甚至有損的方法來發出第三代流動服務牌照。其中一個可行的改善方

法，就是修正這項擬議條文，規定當局在作出決定前必須進行諮詢，並規定當局就此訂明任何規例前，亦必須進行業界諮詢。現行《電訊條例》中有關頻譜的管理的第32G(2)條，其實亦訂有類似的條文，規定局長必須“進行在有關個案的整體情況下屬合理”的業界諮詢。

至於電訊局長將會制訂拍賣或投標的條款及條件的條文，亦應增補有關業界諮詢的類似條文。

條例草案第5條亦載有若干關於牌照的一般條文。

該條訂明，若某一牌照遭取消、撤回或暫時吊銷，則依據第32I(2)條繳付的頻譜使用費將不得退回。然而，該條卻並無訂明，一旦出現上述情況，持牌機構原本仍須繳付的牌照費將會如何處理。按照當局日前公布的發牌架構，第三代流動服務持牌機構須承諾在其牌照有效期內(即15年)長期繳付有關牌照的費用。為此，當局一旦援引條例草案第5條，則有關持牌機構屆時到底是否仍須按照其承諾繼續支付有關費用，情況並不清晰。因此，條例草案應增補條文，以澄清持牌人在當局援引條例草案第5條之後是否仍須繳付有關費用。

倘能增補有關條文，營辦商當可放心，其牌照一旦遭取消、撤回或暫時吊銷，它們便無須繼續支付有關牌照的費用。

香港律師會
管理及科技專業執業委員會

(2001年3月24日)