

立法會
Legislative Council

檔號：CB1/HS/2/00

**各界就《電訊(釐定頻譜使用費的方法)(第三代移動服務)規例》擬稿
提出的意見摘要**

事項	流動服務營辦商就擬議條文 提出的意見	法律事務部就法律事宜 提出的意見	政府當局的回應
第 1 條 釋義	<p>“<u>最高共同專營權費百分率</u>”</p> <p>數碼通不贊成採用“第四名離場者規則”(見下文就第3條提出的意見)，並建議按下文所述，以“最後共同專營權費百分率”取代該詞——</p> <p>“‘最後共同專營權費百分率’，就某項拍賣而言，指當餘下競投人的數目首次相等於4名或少於4名時，在該項拍賣中所有成功競投人提出的專營權費百分率出價”。據此，該規例擬稿中每次出現“最高共同專營權費百分率”一詞時，均應以“最後共同專營權費百分率”取代。</p>	<p>應採取“第四名離場者規則”還是“第五名離場者規則”，屬政策事宜。</p>	<p>“<u>最高共同專營權費百分率</u>”</p> <p>請參閱我們就下文第3條有關“第四名離場者規則”所作出的回應。建議的定義旨在落實政府的提議，以找出第三代流動服務牌照的公平市場價格。</p>

事項	流動服務營辦商就擬議條文提出的意見	法律事務部就法律事宜提出的意見	政府當局的回應
	<p data-bbox="421 328 645 363"><u>“網絡營業額”</u></p> <p data-bbox="421 408 1014 568">業界關注，該規例並無訂明流動虛擬網絡營辦商所繳付的款項的處理方法，以及流動虛擬網絡營辦商所須承擔的責任。</p> <p data-bbox="421 762 1014 922">和記認為，藉供應內容及／或提供服務而得的營業額，或歸因於如此提供服務而有的營業額，不應計入網絡營業額內。</p>	<p data-bbox="1037 762 1536 1007">按照該規例擬稿，“網絡營業額”指藉使用指配予持牌人的頻帶在任何電訊網絡提供任何電訊服務而得的收入，亦指可歸因於如此提供該等服務而有的收入。</p> <p data-bbox="1037 1046 1536 1166">按照《電訊條例》第2條，“電訊服務”及“電訊網絡”的定義如下：</p> <ul data-bbox="1037 1206 1536 1409" style="list-style-type: none"> <li data-bbox="1037 1206 1536 1326">● “電訊服務”指藉導向電磁能或無導向電磁能或藉此二者而傳送通訊的服務。 <li data-bbox="1037 1366 1536 1409">● “電訊網絡”指藉導向電磁能 	<p data-bbox="1559 312 1783 347"><u>“網絡營業額”</u></p> <p data-bbox="1559 392 2130 719">就以專營權費為基礎的頻譜使用費而言，我們的政策是只應按網絡營業額徵收有關費用，而不應從提供內容及／或增值服務所得的收入中徵收專營權費(見有關政府當局就業界代表向法案委員會所提出意見作出回應的立法會CB(3)592/00-01(01)號文件)。</p> <p data-bbox="1559 759 2130 959">網絡營業額被界定為包括持牌人或使用有關頻帶在第三代網絡傳送訊號所收取的費用。我們同意法律事務部對我們所建議定義作出的分析。</p> <p data-bbox="1559 999 2130 1118">根據擬議定義，網絡營業額包括從以下方面(不論是內部、集團、相關聯或獨立者)收取的費用：</p> <ul data-bbox="1559 1134 2130 1382" style="list-style-type: none"> <li data-bbox="1559 1134 2130 1174">(a)流動虛擬網絡營辦商 <li data-bbox="1559 1174 2130 1214">(b)內容及服務供應商 <li data-bbox="1559 1214 2130 1294">(c)互連傳送者(發出及終止訊號的互連收費) <li data-bbox="1559 1294 2130 1382">(d)其他漫遊至有關網絡和頻帶的營辦商

事項	流動服務營辦商就擬議條文提出的意見	法律事務部就法律事宜提出的意見	政府當局的回應
	<p>萬眾認為，該詞應僅適用於話音及數據傳送服務方面，與利用該傳送服務供應內容有關的收入，則不應計算入內。</p> <p>數碼通認為，由於日後第三代流動服務營辦商的收入情況相當複雜，故此希望當局能為該詞訂定更清晰的定義。</p> <p>新世界亦認為當局應為該詞訂定更清晰的定義。</p>	<p>或無導向電磁能或藉此二者而傳送通訊的系統或連串系統。</p>	<p>網絡營業額<u>不會</u>包括：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 提供增值內容和應用服務的收入(即因傳送訊號所得的部分收入會被視作網絡營業額，但因提供增值項目或提供特定內容或服務而額外收取的費用，則不會被視作網絡營業額) 2. 提供其他無須使用第三代頻譜的增值服務 3. 使用第二代頻譜或任何其他頻帶(即使是為第三代流動服務而使用或與現獲發牌的第三代頻譜一併使用) 4. 從銷售或出租手機或終端機所得收入。

事項	流動服務營辦商就擬議條文 提出的意見	法律事務部就法律事宜 提出的意見	政府當局的回應
		<p>在該條例內，“通訊”包括 ——</p> <p>(a) 人與人、物與物或人與物之間的通訊；及</p> <p>(b) 通過下述形式進行的通訊：語言、音樂或其他聲音、文字、影像(不論是否活動的)或任何其他形式的訊號或由不同形式的訊號組成的訊號。</p> <p>當套用“電訊服務”、“電訊網絡”及“通訊”的定義來詮釋“網絡營業額”一詞，則在計算網絡營業額時，似乎只會計算藉在電訊網絡提供傳送或發送通訊的服務所產生的收入。</p>	

事項	流動服務營辦商就擬議條文提出的意見	法律事務部就法律事宜提出的意見	政府當局的回應
<p>第 3 條 —— 藉舉行拍賣而釐定每年須繳付的頻譜使用費(以“第四名離場者規則”的形式施行)</p>	<p>對於當局建議，到最後第四名競投人亦決定退出拍賣時，拍賣才告結束，而牌照費則定於該第四名成功競投人退出拍賣前的最後出價，全部6家流動服務營辦商均反對上述建議，主要理由如下 ——</p> <ul style="list-style-type: none"> ✧ 擬議的競投方式與進行公開競投的原則背道而馳。就公開競投的本質及設計而言，應透過出價程序，將較原定數目為多的競投人淘汰，直至餘下原定數目的成功競投人為止，從而得出最符合經濟效益的價格。 ✧ “密封式競投”更令問題加劇，因為餘下4名競投人將不會知悉其競爭對手的身分，並會不斷爭相出價競投。這樣會將牌照價格推高至遠遠超出公平市場價格的水平。 ✧ 採用“第四名離場者規則”將會令牌照費增加，因而會不必要地加重第三代流動服務營辦商的財政負擔。(其中一家營辦商關注，按照擬議拍賣方式所得出的牌照價格，可能會推高約100%。) 	<p>此項屬政策事宜。</p>	<p><u>“第四名離場者規則”</u></p> <p>我們堅持指出，我們的主要目的並非增加收入。如果政府想盡量增加收入，可以純粹採取密封競投方式，規定成功競投者一筆過以現金方式繳付各自提出的款額。政府知悉市場環境逆轉，所以決定採用以專營權費作為收費辦法。</p> <p>我們認為大家必須全面評估我們的建議，才會有公平合理的看法。鑑於市場環境不斷轉變，按專營權費收費的方案可鼓勵更多營辦商加入市場。我們將規定營辦商只須每年提供隨後五年的擔保而非一次過作出十五年的擔保。我們在規例擬稿內建議，如果在預先評審階段後出現五名或以上的合資格競投人便舉行競投；如果在預先評審階段後只有四名或以下的合資格競投人，我們便會以底價批出頻譜。</p> <p>在這情況下，當我們根據規例擬稿第3條舉行競投時，“第四名離場者規則”便可使政府既能盡量減少持牌人的負擔，亦得到稀有公共資源的公平價格。此外，第四名離場者</p>

事項	流動服務營辦商就擬議條文提出的意見	法律事務部就法律事宜提出的意見	政府當局的回應
			<p>提出的專營權費百分率將成為所有成功競投人須繳付的共同專營權費百分率，即使其他成功競投人可能願意繳付更高的專營權費百分率。因此，對於營辦商認為第四名離場者規則不公平的意見，我們並不同意。</p>

事項	流動服務營辦商就擬議條文提出的意見	法律事務部就法律事宜提出的意見	政府當局的回應
	<p>✧ 海外地區的經驗顯示，假如獲取牌照的成本高昂，便會令可供用於投資／擴展網絡的資本減少，因而延誤第三代流動服務的推展。營辦商可能會透過向第三代流動服務客戶收取偏高的服務費，將其額外的財政負擔轉嫁給客戶。</p> <p>✧ 政府曾經表明，增加庫房收益並非當局的主要考慮因素，但當局建議採用“第四名離場者規則”，卻與當局的既定目標不符。擬議的拍賣方法雖然有助政府獲取龐大收益，但卻缺乏透明度，而且有欠清晰。</p> <p>6家營辦商普遍認為，在最後第五名競投人決定退出拍賣時，拍賣便應告結束，而收費水平則應定於最後第四名競投人當其時的出價。</p> <p>鑒於政府為顧及“公眾利益”而對拍賣結果有一定的期望，為釋除這方面的疑慮，CSL建議當局參照在只有4名或少於4名競投人時為牌照費設定“底價”的做法，在拍賣中也設定“底價”。CSL又質疑，政府在拍賣其所持有的其他資產時，會否採用類似的拍賣規則。</p>		<p><u>「保密」措施</u></p> <p>競投設計的保密措施有助防止出現串謀行為，及可鼓勵較弱的營辦商和新加入者參與競投。</p> <p>就競投設計而言，第四名離場者規則不適用於公開競投。不過，我們必須強調，保密措施對達到競投目的至為重要。此外，密封標書(如參與土地投標)的做法向來行之有效，為多項投標工作所採用，並廣為社會所接納。不論從競投人或政府的角度而言，保密措施不會對競投的公平性有所影響，亦不會引起透明度的問題。</p>

事項	流動服務營辦商就擬議條文提出的意見	法律事務部就法律事宜提出的意見	政府當局的回應
第3(b)(ii)條	<p>由於在營辦第三代流動服務的首5年內，頻譜使用費將會按照有關最低費用計算，其後則按照網絡營業額計算應繳費用，故此，和記認為，當局不應收取下列有關移動傳送者牌照的費用，因為此舉不但會構成雙重徵費，而且亦等同於對表現卓越的營辦商施加懲罰措施——</p> <p>(a) 根據基地電台數目收取的費用；</p> <p>(b) 根據移動電台數目收取的費用；及</p> <p>(c) 根據所指配的頻譜收取的費用。</p> <p>數碼通認為，當局在收取頻譜使用費後，便不應徵收現時就移動傳送者牌照收取的牌照費。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 根據《電訊條例》第7(2)條，政策局局長可藉規例訂明須繳付的費用，包括傳送者牌照的發牌費、續牌費及牌照年費。牌照費應包含哪些費用項目，屬政策局局長的政策決定。 藉《2001年電訊(修訂)條例草案》(該條例草案於2001年5月16日獲立法會通過)增補的《電訊條例》第32I(9)(a)條明確規定，頻譜使用費是政策局局長根據該條例第7(2)條訂明的任何費用之外的額外須繳付的費用。 	<p><u>向電訊局繳付的牌照費相對於頻譜使用費</u></p> <p>(a)至(c)項提述的各種費用包括在《電訊(傳送者牌照)規例》附表3所訂明，並以<u>收回成本</u>為原則計算的移動傳送者<u>牌照費</u>的不同基準。由於電訊管理局(下文簡稱電訊局)發出牌照及確保持牌機構遵守牌照條件的工作涉及行政費用，故此有需要從牌照費收回有關成本。</p> <p>至於頻譜使用費，則是以不同的準則即網絡營業額計算(但不少於資訊科技及廣播局局長所訂明的最低保證金額)。這項費用是使用者為使用頻譜這種有限的公共資源而須繳付的費用。</p>

事項	流動服務營辦商就擬議條文提出的意見	法律事務部就法律事宜提出的意見	政府當局的回應
<p>第 5 條 —— 舉行拍賣以剔除有關連的競投人</p>	<p>CSL認為，應在拍賣開始前解決“有關連的競投人”的問題，因為在預先評審階段之後才剔除“有關連的競投人”，將會無可避免地推高競投價格。CSL認為應在規例中界定“有關連的競投人”一詞的涵義。即使不在規例中界定該詞的定義，起碼也應在規例中指明，將會賦權哪個機關決定該詞的涵義，以及指明應採用甚麼形式作出這個決定。</p> <p>和記建議，解決“有關連的競投人”的程序應推前至預先評審階段。</p>	<p>藉《2001年電訊(修訂)條例草案》(該條例草案於2001年5月16日獲立法會通過)增補的《電訊條例》第32I(5)條訂明，由電訊局長指明的拍賣條款及條件，將會載列決定任何2個或多於2個競投人是否屬相關者所採用的準則。這項安排亦反映於該規例擬稿第5條。</p>	<p><u>解決有關連競投人的問題</u></p> <p>我們所設計的規則是為了要令同一集團不能持有相當比重的權益於多個第三代流動服務牌照，或是控制多個第三代流動服務牌照。有關規則鼓勵相關公司在競投前處理它們之間的相連關係，而非根據規例第5條進行現金競投。</p> <p>有關連競投人基於本身利益的考慮，應在提交申請前採取適當的步驟處理互相之間的相連關係。事實上，歐洲的經驗指出，有關連競投人會事先處理互相之間的相連關係。</p> <p>為盡量減低出現有關連競投人的機會及其牽涉的博彩機會，我們將會要求競投人在預先評審階段遞交證明書，證明它們沒有蓄意與其他競投人建立關連，以及提交盡其所知的相連關係的申明。</p>
	<p>萬眾認為，應在預先評審階段明確禁止競投人之間互有關連。倘若競投人違反禁止互有關連的規定，當局須沒</p>		<p>儘管如此，我們必須設計一套周詳的競投方式以應付各種可能出現的情況。投得牌照的競投人如被發現</p>

事項	流動服務營辦商就擬議條文提出的意見	法律事務部就法律事宜提出的意見	政府當局的回應
	收其保證金。假如違反規定的競投人獲批牌照，當局其後亦須撤銷其牌照。		與其他成功競投人有相連關係，他們會獲得機會在進行主要競投後解除互相之間的關連。只有在有關連競投人無法解除關連的情況下，我們才會舉行現金競投，以選出成功的競投人。

事項	流動服務營辦商就擬議條文提出的意見	法律事務部就法律事宜提出的意見	政府當局的回應
	<p>數碼通認為，由於在“密封式競投”的情況下，競投人甚至連本身是否與其他競投人相關也不知道，故此假如當局利用撤銷牌照，或要求有關連的競投人參與現金拍賣並支付較高費用，來懲罰有關連的競投人，此舉並不公平。數碼通認為，只有在兩個有關連的競投人無法自行消除關連的情況下，才應進行現金拍賣。數碼通建議在第5(a)條之後加入以下條文</p> <p>——</p> <p>(b) 在開始時，有關連的競投人須合力終止其關連；</p> <p>(c) 倘上文(b)段所提及的合力終止關連未能奏效，即須舉行現金拍賣，以決定成功競投人。</p> <p><u>編配在現金競投中有關連競投人落敗後所騰出的空缺</u></p> <p>數碼通指出，該規例擬稿並無清楚條文，說明在舉行現金拍賣後，由不獲批給牌照的有關連的競投人所退回的牌照將會如何編配。</p>	<p>此項屬政策事宜。</p> <p>該規例擬稿就如何在拍賣中選出成功競投人作出規定。電訊局長繼而會向成功競投人發出牌照。如有第三代流動服務牌照尚未發出及各組頻帶尚未編</p>	<p><u>編配在現金競投中有關連競投人落敗後所騰出的空缺</u></p> <p>有關連競投人若在根據規例擬稿第5條舉行的現金競投中落敗，將不再為成功競投人，有關空缺將由出價次高而又符合資格的競投人。這名取代者必須與另外三名投得牌照者</p>

事項	流動服務營辦商就擬議條文提出的意見	法律事務部就法律事宜提出的意見	政府當局的回應
		配，可根據該規例擬稿進行另一次拍賣，以發出及編配該等牌照及頻帶。	沒有關連，又或如有所關連，必須同意解除互相之間的關連，才符合資格獲批給牌照。「最高共同專營權費百分率」將按這名取代者在競投中的出價而釐定，並會因此而降低。規例擬稿中段「最高共同專營權費百分率」的定義以及第3、4及5條已訂明有關安排。

事項	流動服務營辦商就擬議條文提出的意見	法律事務部就法律事宜提出的意見	政府當局的回應
<p>第 6 條 —— 舉行拍賣以決定成功競投人在各組頻帶編配方面的各別優先權</p> <p>第 6(b)(ii)條</p>	<p>數碼通要求當局澄清，競投人是否須在有關編配頻譜的現金拍賣中繳付最低費用；換言之，倘若成功競投人對該4組頻帶並無偏好，可否在編配頻帶的現金競投中以0元作為出價。</p> <p>萬眾認為，在持牌人推出商業服務之前，不應要求持牌人繳付拍賣所關乎的頻譜使用費，因為在商業上可用／可在市場上實際應用的基礎設施和手機能否適時推出，屬未知之數，因此有可能延誤持牌人推出服務的時間。</p>	<p>該規例擬稿第7條賦權政策局局長指明該規例擬稿條文所述任何頻譜使用費的最低費用。該規例擬稿第6條須在不抵觸第7條的情況下實施，因此，政策局局長指明最低費用的權力亦同樣適用於該規例擬稿第6條所提述的現金拍賣。</p> <p>此項屬政策事宜。</p>	<p>資訊科技及廣播局局長將會在憲報刊登公告，公布為編配四組頻譜給四名投得牌照者而舉行現金競投的底價。我們認為應容許競投人在現金競投中以任何金額(包括\$0)出價。我們會在憲報清楚列出一切與競投對照表和底價有關的事宜。</p> <p>我們認為不宜容許持牌機構在推出有關商業服務後才繳付頻譜使用費。競投人應按本身的業務計劃，就推展第三代流動服務及競投作出財務承擔。</p>
<p>第 7 條 —— 政策局局長可指明頻譜使用費的最低費用</p>	<p>數碼通認為，應在規例中訂定明確條文，規定政策局局長在指明最低費用前，必須進行諮詢。</p> <p>CSL認為，政策局局長在指明最低費用前，應先諮詢電訊業及其他受影響人士的意見。</p>	<p>《2001年電訊(修訂)條例草案》委員會曾經討論此項政策事宜。政府當局就此向法案委員會作出解釋時表示，鑒於政策局局長所訂立的規例屬須提交立法機關審議的附屬法例，故此不宜以法例規定政策局局長必須就其擬徵收費用的實際水平諮詢業界意見。</p>	<p>我們已將業界希望當局訂定較低的底價的意見加以考慮。政府就編配稀有公共資源而釐訂最低價格時，會考慮公眾利益及電訊市場的發展。</p> <p>對於第三代流動服務牌照，資訊科技及廣播局局長將會根據規例擬稿第7條釐訂以下最低費用：-</p>

事項	流動服務營辦商就擬議條文提出的意見	法律事務部就法律事宜提出的意見	政府當局的回應
第7(b)(i)至(vii)條	萬眾要求當局更清楚闡釋這些條文。	該規例擬稿第7(b)(i)至(vii)條載列政策局局長可藉甚麼方式指明頻譜使用費的最低費用。	<p>(i)最低專營權費百分率以及按照該最低專營權費百分率計算十五年牌照期內應繳付的頻譜使用費，兩者整體將構成通稱的「底價」；及</p> <p>(ii)根據從第四名成功投得牌照的競投商所得出的最高共同專營權費百分率來計算十五年牌照期的最低頻譜使用費。</p> <p>當局制訂第7(b)(i)至(vii)條之目的，是要賦予資訊科技及廣播局局長足夠權力，以訂明上述最低費用。這與立法會所通過的《2001年電訊(修訂)條例草案》第32I(4)(a)(ii)條的條文相同。</p>

事項	流動服務營辦商就擬議條文提出的意見	法律事務部就法律事宜提出的意見	政府當局的回應
<p>第 8 條 —— 局長可宣傳第 2 條所述方法所關乎的拍賣等</p>	<p>數碼通認為，應在規例中訂定明確條文，規定電訊局長藉在憲報刊登公告以指明拍賣的條款及條件前，必須進行諮詢。</p> <p>CSL、和記、新世界和Sunday認為，電訊局長應公布有關競投安排及程序的全部細節，並進行諮詢。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 指明拍賣條款及條件的公告並非附屬法例。 ● 《電訊條例》第 6C 條規定，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)可能直接受此事影響的人；或(b)公眾人士。 ● 《2001年電訊(修訂)條例草案》委員會曾經討論此事項。政府當局同意，政府會就拍賣或投標的條款及條件的重要原則進行適當的諮詢。 	<p>法案委員會已討論有關問題。電訊局長已分別於 2000 年 3 月和 10 月就第三代流動服務牌照的發牌架構進行兩輪諮詢。在 2001 年 1 月，電訊局長再就開放網絡的規定舉行了一個業界研討會。最近在 2001 年 3 月，電訊局長又就有關連競投人的規則諮詢公眾意見。我們相信，一切與競投有關的重要條款及條件經已充分諮詢業界和公眾的意見。</p> <p>此外，亦請議員留意，在當局發出競投指南後，競投人在競投開始前會有足夠時間籌備申請事宜。現時的計劃是讓競投人有八個星期時間作出準備。</p>

事項	流動服務營辦商就擬議條文提出的意見	法律事務部就法律事宜提出的意見	政府當局的回應
其他關注事項	在各營辦商就附屬法例擬稿提交的意見書中，營辦商一致促請政府當局盡早公布頻譜拍賣的詳細程序及規則。營辦商又強調進行詳細諮詢至為重要，尤其必須就下列事宜進行諮詢：有關連的競投人、以保密方式進行拍賣的程序(採用並無先例可援的“密封式”拍賣方法)，有關流動虛擬網絡營辦商的安排等。業界人士亦認為當局有必要就申請指南的內容諮詢業界意見。	此項屬政策事宜。	有關就競投規則及競投指南進行諮詢的事宜，請參閱我們在上文所作出的回應。 正如我們在5月19日小組委員會會議上所承諾，我們會考慮發布更多資料，並於5月29日舉行的會議上向議員作出匯報。

附註：

CSL —— 香港流動通訊有限公司

和記 —— 和記電訊有限公司

新世界 —— 新世界流動電話有限公司

萬眾 —— 萬眾電話有限公司

數碼通 —— 數碼通電訊有限公司

Sunday —— Sunday Communications Limited (匯亞通訊有限公司)

政策局局長 —— 資訊科技及廣播局局長

電訊局長 —— 電訊管理局局長