

二零零一年二月二十二日參考用

立法會資訊科技及廣播事務委員會

第三代流動服務的發牌架構

背 景

政府在二零零一年二月十三日公布了第三代流動服務（第三代服務）的發牌架構，並於同日就此發出立法會參考資料摘要。

2. 由於議員欲知悉所公布的發牌架構如何考慮到業界主要關注的事項，以及各界對架構的普遍反應，當局特擬備本文件，向議員簡介業界的主要關注事項，以及這些關注事項如何在下述各個範疇得到考慮：

- (1) 在投牌時即付的財政開支；
- (2) 向非聯營的流動虛擬網絡營辦商和內容供應商開放網絡容量；
- (3) 第二代流動服務（第二代服務）的續牌；
- (4) 第三代服務牌照的額外頻譜。

在投牌時即付的財政開支

3. 財力豐厚的營辦商均支持採用在競投結束時需支付一筆款項的現金競投方式，但規模較小的營辦商擔心即付的款項會對他們的資金來源造成沉重壓力，加重集資成本，增加財務風險，更可能會阻延第三代服務網絡的鋪設，因為原來可供動用的有限資金需用於支付牌照費。

4. 香港的流動電話市場是全球最具挑戰性的市場之一。截至二零零零年十二月時，全港共有 6 家營辦商，流動電話普及率達 77%。劇烈的價格競爭，令經營環境的競爭非常激烈，大部分營辦商均處於虧蝕。

5. 我們注意到，與科技有關的行業和電訊業業務近日普遍面對調整壓力，已令第三代服務的融資成本不斷上漲，甚至難以完成，而在歐洲最初的第三代服務競投中成功投得牌照的營辦商，也因付出高昂的費用而導致信貸評級下降。法國和比利時發牌的結果正好反映近期的市場氣氛。

6. 我們對市場環境的轉變非常關注。在選擇競投的付款方式，我們必須訂出一套能減低持牌人最初的財政負擔的方案，從而鼓勵有意者進入市場。

7. 我們曾考慮多項付款方法，包括英國的一筆過即時繳付現金方法、遞延繳付現金方法、以及包含專營權費和最低付款額元素的混合方式。我們評估了各個方案，並按以下準則，考慮各界在第二次諮詢反映的意見：

- (1) 避免市場出現扭曲；
- (2) 防止費用轉嫁給消費者；
- (3) 鼓勵進入市場；
- (4) 防止共謀；
- (5) 減低競投者的資金需求；
- (6) 增加政府分享的利潤；
- (7) 減低政府的信貸風險；
- (8) 確保程序簡單。

8. 總括而言，我們相信發牌架構所採用的混合方式（即專營權費和最低定額款項）是香港市場的最佳選擇。這個方案鼓勵進入市場，也最能保障消費者的權益。

向非聯營的流動虛擬網絡營辦商和內容供應商開放網絡容量

9. 雖然營辦商普遍支持向非聯營的流動虛擬網絡營辦商（MVNO）和內容供應商開放網絡容量的原則，但基於種種原因，他們對強制「開放網絡」的規定表示關注。我們曾在二零零一年一月舉行研討會，收集營辦商和業界的意見，而我們的技術顧問也曾就技術細節分別徵詢營辦商的意見。營辦商的關注和我們的考慮因素如下：

- (1) 營辦商認為應透過商業商討，而不是規管干預，來決定網絡營辦商和 MVNO／內容供應商之間的關係——我們維持原來的取態，希望網絡營辦商和 MVNO／內容供應商能達成商業協議。如商業協議無法達成，電訊管理局局長（電訊局長）可根據《電訊條例》第 36A 條決定有關條款及條件。我們相信保留電訊局長干預的權力是恰當的，這可確保「開放網絡」規定在合理時間內得以落實，為第三代服務平台營造富競爭性和生氣勃勃的內容及電子商貿市場。
- (2) 營辦商關注到強制開放「三成至五成」網絡容量會令網絡出現閒置容量，令營辦商本身客戶的服務質素受損，或令營辦商「流失」客戶——電訊局長已闡明，「開放網絡」百分比不會導致網絡出現閒置容量。如 MVNO 或內容供應商沒有要求提供容量，網絡營辦商可使用全部網絡容量，提供本身的服務和內容。只有在有需求時，網絡營辦商才需提供「開放網絡」最高百分比的容量。在這種情況下，容量會得到充分利用，營辦商也會獲支付費用。「開放網絡」規定也不會導致現有的客戶服務質素下降，或令營辦商「流失」客戶，因為 MVNO

需就日後需求向網絡營辦商作出合理的預測，網絡營辦商可因應需求作出妥善的準備，擴充網絡容量。

- (3) 營辦商認為難以準確量度向非聯營的 MVNO 和內容供應商開放（或他們所使用的）網絡容量的百分比——經營辦商與電訊局長的顧問多番商討後，電訊局長建議採用一套切實可行的方法，量度向非聯營的 MVNO 和內容供應商開放的網絡容量。電訊局長並澄清，如日後營辦商需證明已遵從「開放網絡」的規定，他將樂意考慮網絡營辦商建議的其他方法。
- (4) 營辦商關注到就向非聯營 MVNO 和內容供應商開放網絡容量的百分比作定期匯報所帶來的行政負擔——電訊局長已表明無需定期匯報。只有在 MVNO 或內容供應商使用網絡的要求遭到拒絕時，網絡營辦商才需量度或匯報「開放網絡」百分比，以證實已遵從「開放網絡」的要求。
- (5) 營辦商關注到如每家 MVNO 都獲准使用每個網絡的「三成至五成」容量，則 MVNO 所使用的網絡容量有可能較網絡營辦商的為多——電訊局長已將開放網絡容量的百分比降低至三成，以及如 MVNO 已取得某網絡三成容量，他不會作出干預（即如要使用某網絡所規定開放的三成容量以外的額外容量，便須以商業形式協商）。
- (6) 營辦商關注到如批發價須由電訊局長決定，則網絡營辦商能否收回所投入資金的問題——電訊局長已表明，在決定以成本為基礎的互連費時，他會把譜頻的成本視為建立及經營網絡的成本的其中一部分，並會容許網絡營辦商有兩成的投資回報。

第二代服務牌照的續期

10. 營辦商關注傳媒有關第二代服務續牌須繳付頻譜使用費的報導。現時以 800/900 兆赫頻帶經營的第二代服務牌照，將於二零零二或二零零三年到期，而以 1,800 兆赫頻帶經營的牌照，將於二零零六年到期。

11. 鑑於在二零零五年之前，市場上將不會出現以 800/900 兆赫頻帶經營第三代服務的設備，電訊局長已表明，可能會運用《電訊規例》所賦予的酌情權，准許現時利用 800/900 兆赫頻帶經營的第二代服務牌照，以現有牌照大致相同的條款及條件續期 3 年（即無須繳付任何頻譜使用費）。換言之，以 800/900 兆赫頻帶經營的牌照在續期後，將於二零零五或二零零六年到期。

12. 上述的續牌安排，可讓電訊局在二零零五年前因應第三代服務市場的發展，就於二零零五或二零零六年後，利用 800/900 或 1,800 兆赫頻帶經營服務的牌照條款和條件進行檢討及業界諮詢。

第三代服務牌照的額外頻譜

13. 國際電信聯盟已於二零零零年，在 2.5/2.6 吉赫頻帶分配額外頻譜供第三代服務使用。營辦商要求電訊局長就指配額外頻譜供第三代服務使用表明意向。在就本年舉行的頻譜拍賣作出商業決定之前，他們需一併考慮電訊局長的意向。

14. 電訊局長已清楚表示，在二零零五年之前，2.5/2.6 吉赫頻帶內的額外頻譜仍未可供使用，並會就指配額外頻譜予第三代服務營辦商的時間，以及將有關頻譜指配予當時市場上的營辦商或新營辦商的問題，在二零零五年前諮詢業界。

普遍反應

15. 政府在本年二月十三日公布的發牌及規管架構，是電訊局長於二零零零年三月及十月進行廣泛諮詢後，並與業界在本年一月就開放網絡規定舉行研究會後所得出的結果。我們相信，政府公布的發牌架構已充分考慮業界所關注的問題。

16. 據我們所知，規模較小的第二代服務營辦商歡迎政府的公布。根據有關架構，以專營權費競投譜頻，相信可減低牌費中的一筆過即付的資金成本；同時，開放網絡規定及包括准許 MVNO 經營的規管機制，相信可增加經營第三代服務的彈性，讓營辦商選擇成為網絡營辦商或 MVNO。

17. 市民大眾亦有正面的回應。我們相信市民普遍支持預先評審及頻譜競投的安排。至於以專營權費附加最低保證金的競投方式，他們認為這是一個既保障市民利益，同時又已全面考慮到電訊市場最新發展的做法。此外，將採用的安排，亦符合促進電訊業發展和推動應用及服務層面發展的目標。

電訊管理局

二零零一年二月