

立法會
資訊科技及廣播事務委員會

加強電訊管理局首長級人員的職級結構建議

目的

本文件是向議員簡介有關加強電訊管理局(簡稱電訊局)首長級人員職級結構的建議。該建議之目的在於使電訊局能夠承擔日趨繁重的責任及應付越來越複雜的規管工作。我們擬先徵詢議員的意見，然後於二零零一年五月二日向財務委員會人事編制小組委員會提交有關建議。

建議

2. 為加強電訊局首長級人員的職級結構，我們建議把電訊管理局總監職位的等級由首長級薪級第 5 點提升為第 6 點、把電訊管理局高級助理總監職位改為電訊管理局副總監職位，及開設一個電訊管理局助理總監的新職位。

理由

3. 電訊局的職責是監管香港的電訊業。電訊局現行組織的大綱圖載於附件 1。隨着該部門的職責、工作範圍及複雜程度有所增加，其現有首長級人員的職級結構應予以加強。該局的擬議組織大綱圖載於附件 2。

附件 1

附件 2

近期發展情況

(a) 進一步開放電訊市場

4. 由於我們推行促進競爭的政策，及不斷有新科技面世，電訊市場近年已告逐步開放。在香港國際電訊對外電訊服務及設施的專營牌照於 1998 年 3 月終止後，我們已經在各項電訊服務環節上引入競爭。本港現時：

- i) 總共有十名本地固定電訊網絡服務(簡稱本地固網服務)營辦商，包括五名新無線固網服務營辦商，以及利用電纜調解器技術提供電訊服務的收費電視廣播服務營辦商。我們將在 2001 年接受有關營辦新有線固網服務的牌照申請；
 - ii) 總共已發出 192 個對外電訊服務牌照；
 - iii) 除四家有線固網服務營辦商獲發牌經營對外設施外，另有超過 30 家公司成功申請對外固定電訊網絡服務(對外固網服務)的有關牌照；及
 - iv) 還有 400 多個其他類別的電訊牌照，例如公共非專利電訊服務牌照。
5. 發展蓬勃的電訊市場為本港經濟和消費者帶來可觀利益，除增加資本投資和就業機會外，還提供更多服務選擇及令價格降低。舉例說，截至 1999 年 12 月為止的 12 個月內，國際直通電話的加權平均價格降低了 30%，令消費者在國際直通電話費方面的開支節省了 42 億元。
6. 不過，開放本地電訊市場大大增加了電訊局的工作量。為確保持牌機構可以公平競爭，電訊局有需要建立有效的互連制度和推行促進競爭的措施。電訊局所處理正式文書和所發出牌照的數目可以反映其工作量的增幅。在過去三年，電訊局發出了 149 份正式文書，包括指引、政策聲明、裁決、諮詢文件、報告和指示，這數目是 1994 至 1997 年期間所發出者的兩倍以上。為應付市場不斷轉變的需求及執行現行規例，我們預期在未來幾年會發出更多正式文書。至於公共服務牌照的數目，電訊局去年共發出 542 個牌照，這是該部門在 1993 年成立當年所發出 128 個牌照的四倍以上。
7. 電訊局的工作不但在數量上大幅增加，而且更為繁複。這是由多項因素所造成。由於市場和科技的發展一日千里，電訊業的結構已變得更加複雜。電訊局有需要以嶄新的手法和概念來處理新事項。該部門在去年所處理的繁複工作包括制訂寬頻網絡互連和第三代流動服務的規管架構。就該兩項工作而言，電訊局須進行廣泛的業界諮詢，及在審慎考慮公眾人士和業界所發表的不同意見後，才訂定有關的規管架構。在很多電訊事宜上，由於其他司法管轄區的規管當局亦正設法尋求解決方案，故電訊局在履行其職責時，往往要扮演一個先行者的角色。

(b) 《2000年電訊(修訂)條例》

8. 《2000年電訊(修訂)條例》在2000年6月制定後，電訊局長獲賦予權力執行公平競爭制度，而該權力以前只是列入牌照條件之內。電訊局長現時就違反法定條文行為所施加的罰則較前增加了十倍，最高罰款額可達到100萬元。由於當局加強了主體法例的公平競爭條文，所以電訊局長具有處理電訊業競爭事宜的權力，而他在這方面的決定舉足輕重，因為會大大影響電訊市場內公平和有效競爭的發展。由此可見，電訊局的職責十分重大。

(c) 在2000年新制定的《廣播條例》

9. 科技發展令廣播與電訊之間的界限變得模糊。廣播服務現時可藉着以前被視為電訊網絡的設施傳送(例如以固定電訊網絡傳送自選影像服務)，而電訊服務亦可以經由廣播網絡提供(例如以有線電視網絡提供電纜線調解器服務)。在2000年6月新制定的《廣播條例》已把廣播傳送設施和廣播服務分開規管。電訊局已從影視及娛樂事務管理處(簡稱影視處)方面接手規管廣播傳送設施，而影視處則專注規管廣播服務。由於廣播訊號的傳送現時由電訊局長根據《電訊條例》所發出的各種牌照規管，因此電訊局要管理更多傳送者牌照。此外，《廣播條例》亦加入了公平競爭的條文，而廣播事務管理局亦擬委託電訊局協助其執行《廣播條例》的保障競爭條文。這些措施都增加了電訊局的工作量。

有需要加強電訊管理局首長級人員的職級結構

10. 電訊局自從在1993年成立以來，在組織架構上經歷了一連串改變，以便應付迅速改變的電訊市場。除在1997年加設一個助理總監職位以監察經濟規管科外，電訊局在過去八年都沒有開設任何其他首長級職位。鑑於上文第3至9段所述的近期發展情況，電訊局有需要加強其首長級人員的職級結構，以應付新增加及日益繁複的工作。

(a) 把電訊管理局總監職位的等級由首長級薪級第5點提升為第6點

11. 電訊管理局總監除了負責協助決策局制訂電訊和廣播政策外，還要就實施國際組織對本港所發出的指引，特別是有關遵守世界貿易組織協議的規定，提供廣泛的意見。電訊管理

局總監亦代表本港出席高層國際會議，例如國際電信聯盟(下文簡稱國際電聯，是聯合國屬下處理電訊事宜的最重要組織)所舉辦的會議。在 2000 年，電訊管理局總監代表香港出席了多個高層國際會議，例如應國際電聯秘書長的邀請，分別在國際電聯屬下互聯網電話服務研討會、專家小組會議和世界電訊政策論壇擔任主席，以及在國際電聯研究組屬下分帳費制度改革專題小組擔任副主席，及出任國際電聯亞太區卓越資訊中心督導委員會成員。

12. 本地電訊業的急速發展令電訊管理局總監所擔當的角色越來越重要；例如他有需要處理第三代流動服務的發牌事宜、考慮電訊業內的收購合併活動，和處理有關反競爭行為的投訴個案等。在履行電訊局長的職責時，電訊管理局總監更須裁定有關牌照的條件。因此，電訊管理局總監所作出的決定，將大大影響本地電訊業的未來發展，以至本港能否繼續保持其作為商貿、金融與資訊中心的吸引力。

13. 有見及此，電訊局必須由具有實力的首長級人員領導，而電訊管理局總監除了本身必須有才幹外，還須在電訊業有相當的地位和經驗，以便取得本地與海外電訊業的信任和尊重。因此我們認為，目前屬於首長級薪級第 5 點的職級，未能充分反映電訊管理局總監一職所須承擔的責任，故建議開設一個屬於首長級薪級第 6 點的新常額職位，以替代屬於首長級薪級第 5 點的現有職位。電訊管理局總監一職升格為首長級薪級第 6 點後的職責說明載於附件 3。

附件 3

(b) 把電訊管理局高級助理總監職位改為電訊管理局副總監職位

14. 鑑於電訊局所承擔的職責較前繁重，我們認為應為電訊管理局總監提供適當的高級首長級人員作為支援。副總監一職，既可協助電訊管理局總監推展各項有關工作，而作為總監的副手，亦可協助處理電訊局的內部事務，例如處理有關員工關係的事宜、與業界營辦商和國際機構的高級行政人員聯絡、制訂部門發展策略及向立法會議員、專業團體、關注團體、傳媒和公眾闡釋各項有關政策。

15. 我們建議把電訊管理局高級助理總監職位改為電訊管理局副總監職位，但有關職級保持不變，仍然屬於首長級薪級第3點，協助電訊管理局總監管理整個部門、履行電訊局長的法定職能及監察電訊局經改組後的四個分部。為反映有關職責，我們建議開設一個稱為電訊管理局副總監和屬於首長級薪級第3點的新職級和常額職位。電訊管理局副總監的擬議職責說明載於附件4。隨着規管事務部的改組及擬加設助理總監(競爭)以掌管新設的競爭事務部，我們認為電訊管理局高級助理總監的職位可予以刪除，而掌管規管事務部的現職電訊管理局高級助理總監可調任擬開設的電訊管理局副總監職位。

附件 4

(c)開設一個電訊管理局助理總監(首長級薪級第2點)職位

16. 電訊業因逐步開放及迅速發展而帶來額外的規管工作，從而令規管事務部的工作大幅增加。除經濟規管科和技術規管科外，電訊管理局已在1998年10月在規管事務部開設第三個分科，名為競爭政策科。開設一個新分部來負責有關競爭事宜的工作，並增撥更多資源給這個越來越繁複的工作範疇，是合理的做法。

17. 新設的競爭事務部將負責執行有關公平競爭的法例，包括監察電訊市場、調查有關反競爭行為的投訴、擬備有關詮釋及執行公平競爭條文的指引。為確保新設的競爭事務部可有效地執行職責，我們建議開設一個新的助理總監職位，稱之為助理總監(競爭)，負責掌管競爭事務部。擔任該職位的人員必須在競爭法律與經濟方面擁有豐富的專業知識，並能掌握業界的發展形勢，及須督導競爭事務部的工作、協助制訂與競爭有關的規例和策略，及執行《電訊條例》和《廣播條例》下經加強的促進競爭制度。因此，競爭事務部的主管必須由夠高級的人員擔任。由於有關促進競爭的法律/經濟對香港來說是非常嶄新的，電訊局的內部人員並不擁有這方面所需的經驗，所以我們亦建議在初期聘請非公務員的合約人員出任該職位。助理總監(競爭)的擬議職責說明載於附件5。

附件 5

18. 在進行擬議的架構重組後，規管事務部將會專注於就電訊規例提供法律和財務意見，以及監察公共電訊服務營辦商的表現。助理總監(規管)在改組後的職責說明載於附件6。規管事務部的現行和擬議組織大綱圖以及新設競爭事務部的擬議組織大綱圖分別載於附件7、8和9。

附件 6

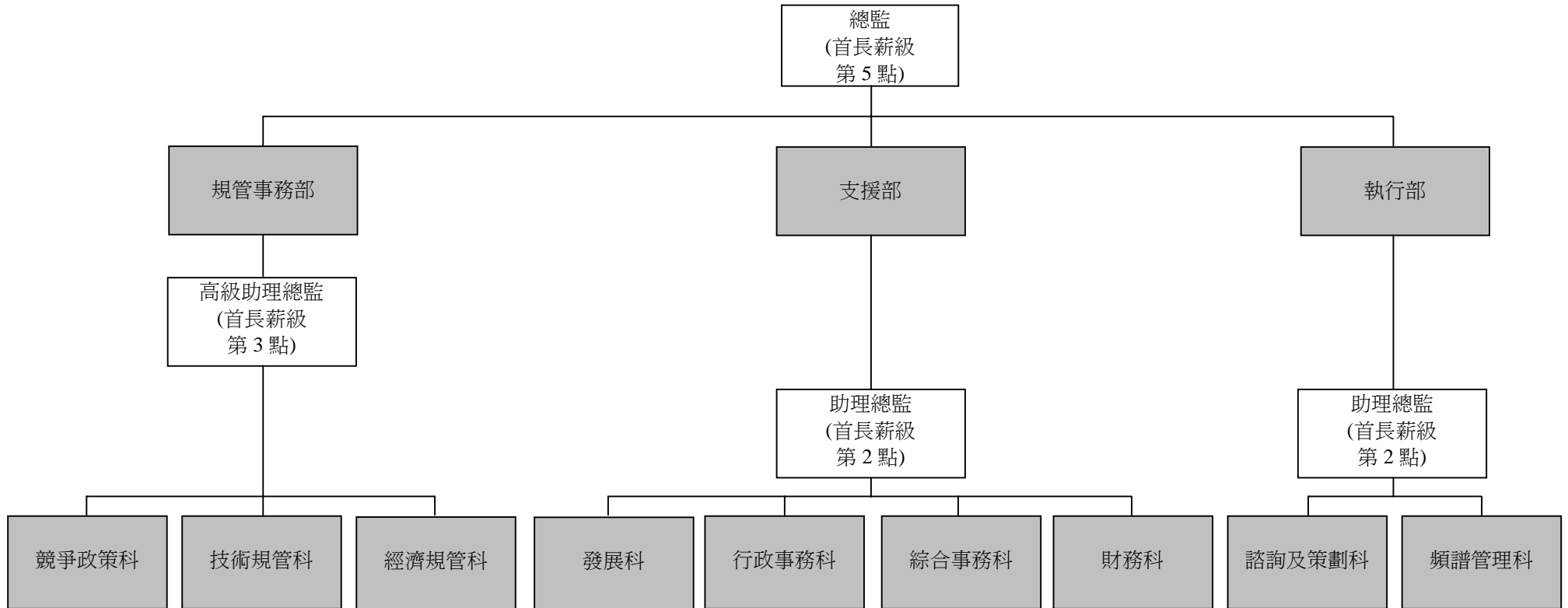
附件 7-9

未來路向

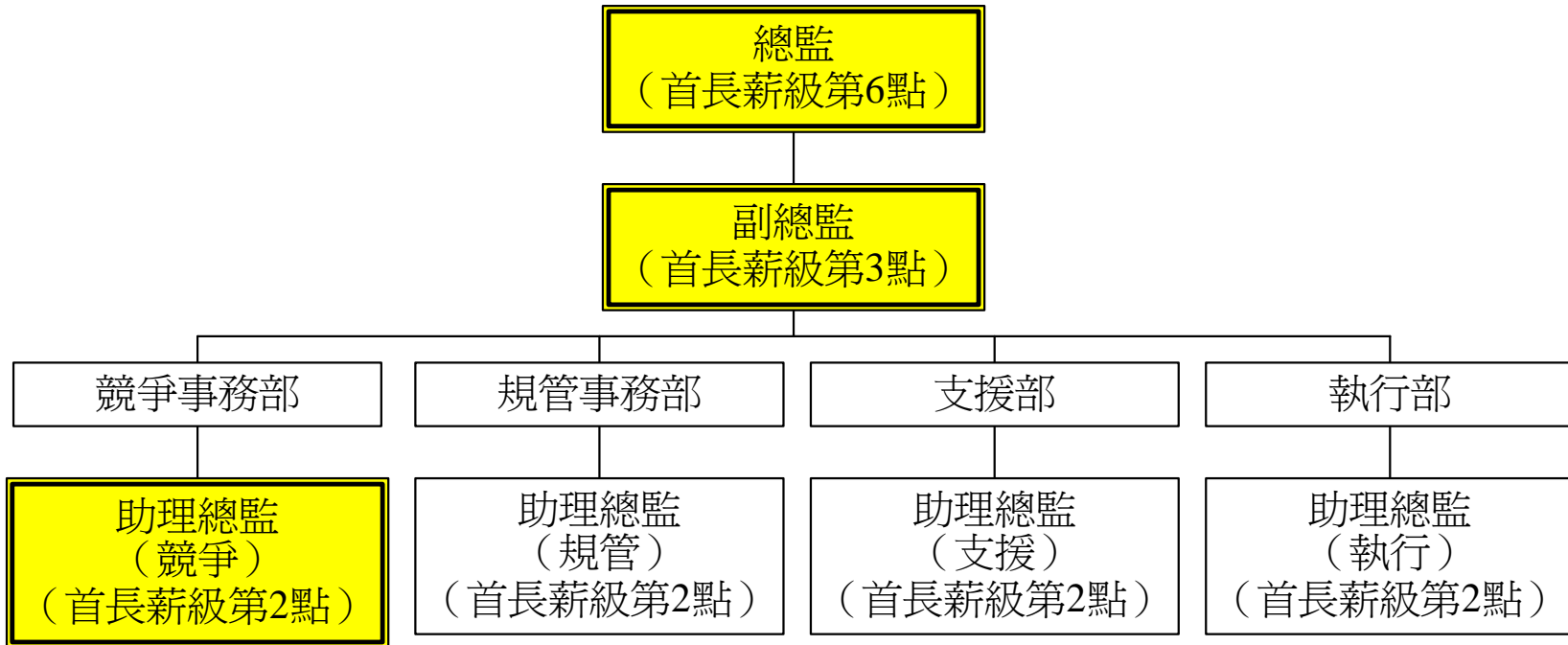
19. 如議員贊成上述建議，我們將於二零零一年五月二日的財務委員會人事編制小組委員會會議上徵求委員支持有關建議，及於二零零一年五月二十一日呈請財務委員會予以批准。

資訊科技及廣播局
二零零一年三月

電訊管理局現行組織架構



建議的電訊管理局組織架構



 新設職位

電訊管理局總監的擬議職責說明

職級：電訊管理局總監（首長薪級第 6 點）

主要職務和職責一

就下述主要職務向資訊科技及廣播局局長負責一

- (1) 促進電訊業公平和有效的競爭；
- (2) 確保高質素的電訊服務按有效率和公平的方式不間斷地提供；
- (3) 透過處理和調查消費者投訴、執行收費和服務的規管、監察電訊持牌商的反競爭行為及設立反映消費者意見的諮詢機制，保障電訊消費者的權益；
- (4) 與海外規管當局保持聯絡和進行協調，代表香港參與國際電信聯盟和其他國際性的電訊組織，並確保有關的國際協議得到遵從；
- (5) 在有需要時就電訊事宜及廣播服務的技術事宜向資訊科技及廣播局局長提供意見；
- (6) 在有需要時就廣播服務的保障競爭事宜向影視及娛樂事務管理處處長和資訊科技及廣播局局長提供意見；
- (7) 考慮及簽發牌照給電訊服務供應商；
- (8) 為在市場處於優勢的電訊營辦商制訂價格管制安排，並就此進行監察；
- (9) 擔任廣播事務管理局的當然委員；
- (10) 管理電訊管理局營運基金；

- (11) 就電訊管理局的工作向立法會提交周年報告。

附件 4

電訊管理局副總監的擬議職責說明

職級：電訊管理局副總監（首長薪級第 3 點）

主要職務和職責一

就下述主要職務向電訊管理局總監負責一

- (1) 協助電訊管理局總監訂定部門的方向及制訂部門政策和策略；
- (2) 管理和協調 4 個分部的工作，即規管事務部、執行部、支援部和競爭事務部；
- (3) 按目的和目標監察部門的表現和計劃項目，並監督改善計劃的實施；
- (4) 代表電訊管理局總監出席部門委員會會議；
- (5) 協助電訊管理局總監執行電訊管理局局長的法定職能，以確保《電訊條例》能有效、有效率和不偏不倚地執行；
- (6) 協助處理電訊管理局總監的職務；
- (7) 負責電訊管理局內主要規管計劃的管理事宜；
- (8) 代表電訊管理局出席諮詢委員會的會議，就規管事宜提供意見；及
- (9) 與海外規管當局聯絡。

電訊管理局助理總監（競爭）的擬議職責說明

職級：電訊管理局助理總監（首長薪級第 2 點）

主要職務和職責一

就下述主要職務向電訊管理局副總監負責一

- (1) 監督及協調有關促進和保障公共電訊服務公平競爭的工作；
- (2) 監察市場行為、識別反競爭行為、主動或在接獲投訴時進行調查，以及就反競爭行為採取行動；
- (3) 為調停營辦商之間的糾紛，以及就與競爭事宜有關的互連和共用設施問題作出裁決提供支持理據；
- (4) 檢討規管架構、視乎情況進行業界或公眾諮詢，以及就執行與競爭事宜有關的法律條文及牌照條件發出指引；
- (5) 就電訊政策及法例的檢討工作，尤其是在公平競爭範疇提供意見、支持理據及建議；
- (6) 在有需要時就廣播業的競爭事宜提供支援；及
- (7) 如有人對電訊管理局局長就公平競爭條文所作的裁決提出上訴及就有關上訴作出抗辯，向電訊管理局局長提供支持理據。

電訊管理局助理總監（規管）的擬議職責說明

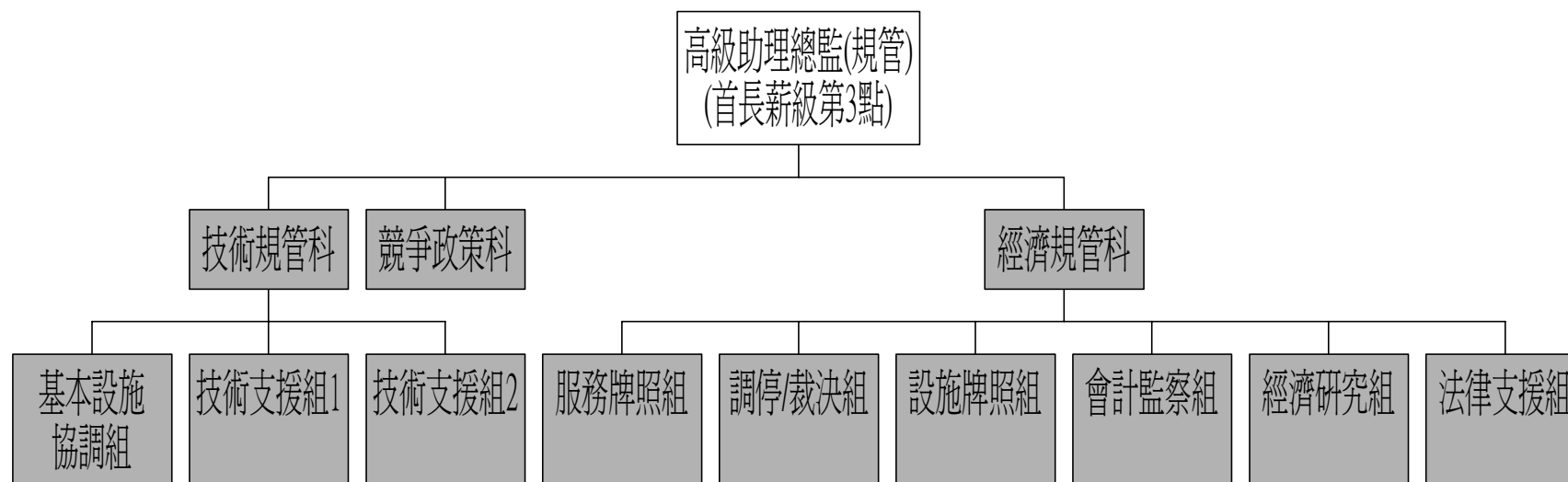
職級：電訊管理局助理總監（首長薪級第 2 點）

主要職務和職責一

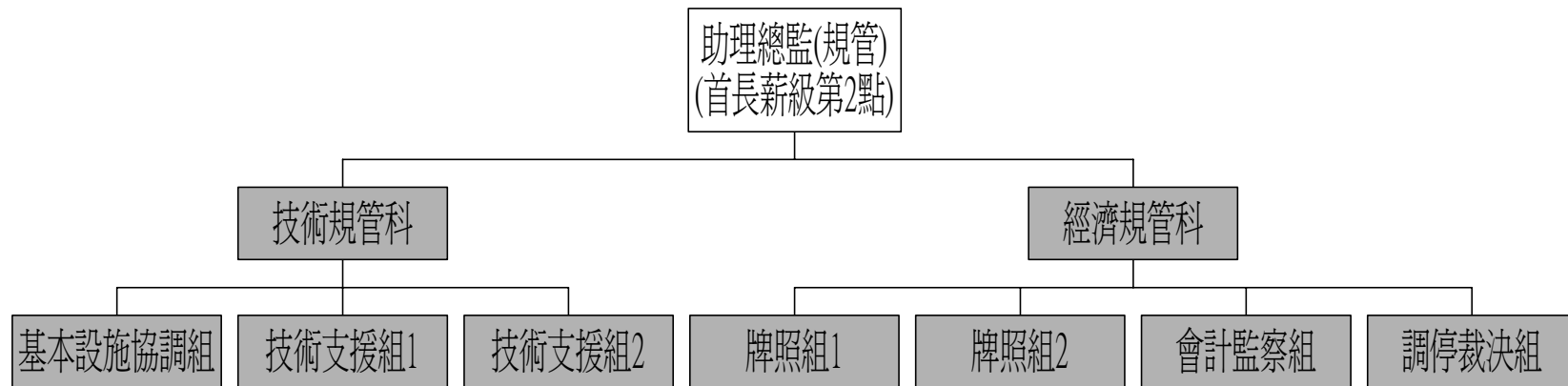
就下述主要職務向電訊管理局副總監負責一

- (1) 監督及協調規管事務部的工作；規管事務部負責就與電訊規管工作有關的法律及財務事宜向電訊管理局局長提供詳盡的建議；
- (2) 監察公共電訊營辦商的表現及就有關服務質素事宜擬備報告；
- (3) 監督與公共電訊業有關的法律、經濟及會計事宜的顧問工作；
- (4) 監督公共電訊服務投訴的調查工作；
- (5) 為電訊管理局介入網絡營辦商之間就互連和其他事宜發生的糾紛，及電訊管理局就有關問題所作出的裁決提供支持理據；
- (6) 主持及督導電訊管理局有關規管事宜的諮詢委員會；及
- (7) 監督公共電訊服務牌照及服務申請的評審工作。

規管事務部的現行組織架構



規管事務部的擬議組織架構



競爭事務部的擬議組織架構

