



和記環球電訊

2001年11月8日

提交立法會之建議書

回應電訊管理局就

2003年全面開放本地固定網絡服務市場

之諮詢文件

很高興能藉此機會就電訊管理局關於「由 2003 年 1 月 1 日起落實全面開放本地固定電訊網絡服務市場的實施事宜」諮詢文件，代表和記環球電訊發表意見。

全面開放本地固網市場，將為本港電訊業帶來極深遠的影響。和記環球電訊的基本立場並不反對開放本地固網市場，但深切期望電訊管理局能擬定一套完善的政策，確保本地固網市場全面開放後，繼續讓本港擁有一個健康的營商環境，有利公平競爭。

開放市場不但複雜，而且牽涉的層面廣泛，然而電訊管理局卻只發出極簡短的諮詢文件，對於眾多的複雜問題未見談及，如有關新政策如何妥善運作，以至廣大消費者以及整個香港如何因之而受益等，著實存在不少疑問。

對電訊管理局之建議，我們有以下的意見：

1. 缺乏向新經營者擬訂發牌資格或服務承諾的規定

在資訊科技及廣播局於 1999 年 5 月提交之「立法會參考資料摘要」當中，曾提出在審批發牌時將會作出以下的考慮：「電訊管理局局長在決定是否發出牌照時，會按照其一貫的發牌慣例，考慮各有關因素，例如現有天然資源的限制(例如頻譜、通行權等)、申請者所提出的建議在技術上是否可行、申請者在技術上是否有能力實施有關建議、建議的財務安排是否穩妥、申請者對建議提供的服務所作的投資承擔，及有關申請需避免對環境造成不適當的影響。」

然而，是次電訊管理局的諮詢文件當中，既沒有提及類似上述的發牌考慮，亦未有提出其他任何的發牌細則或服務承諾。

我們深信，如新經營者毋須作出服務承諾，這必然會對現時之競爭環境引發連串的負面影響。

- (a) 在電訊管理局之新建議下，即使新經營者沒有提供任何實質服務，亦可享有作為固網服務供應商之一切權利，例如參與掘路工程、行使第 36A 條所列之互連權利等；這樣將有可能誘發新經營者透過牌照獲取道路、大廈的通行權，卻不提供真正的服務，而向其他固網商收取通行費圖利為實。再者，既然無任何的承諾負擔，牌照將有可能成為新營辦商尋求自身利益的工具，妨礙整體市場的發展。
- (b) 在缺乏要求新經營者履行服務承諾的情況下，相信再沒有公司會投資在利潤較低的電訊服務上。新經營者亦只會投資有利公司本身或高利潤的服務，這必然會使普羅大眾難以享有市場開放帶來的所有利益及不同的服務選擇。
- (c) 由於現有的固網服務供應商須履行最低投資額及服務承諾，因此在興建網絡之餘，亦需要擴展服務，照顧不同客戶的需要，把較高利潤服務所賺取的，補貼其他低利潤的服務，讓更廣泛的客戶層面享有選擇。但新經營者如毋須履行任何服務承諾，並專取高利潤市場而為，賺取了豐厚的利潤，相信這必會削弱現有或真正經營者在提供全面服務的競爭力。

誠然隨著市場全面開放後，加上市場已存在多個具有競爭力的網絡基建，營商環境也隨之而產生變化，因此新的發牌資格及服務承諾可相應作出配合，並有別於現有固網服務商所承擔的，例如新的服務承諾可集中以提供服務予消費者為主，而非以基建網絡的發展為要，務求鼓勵更有效運用已有的網絡基建資源；另可加強新經營者在增值服務及嶄新服務應用上的承諾，從而有助特區政府推動香港成為數碼城市的目標。

2. 新經營者如何興建基建設施？

電訊管理局在諮詢文件中並沒有提及新經營商究竟可以在香港興建多少的基建設施。

眾所周知，香港乃全球最擠迫、建築物最密集的城市之一；互相競爭的網絡較之任何地方還要多。現時有線固定網絡服務供應商已有 5 家，尚有另外 5 家無線固網服務供應商。

當牌照數目越來越多，基建不斷增加，無限的發展只會為香港、消費者以及電訊業帶來沉重的負擔。

因此，有關當局應就全面開放固網市場之成本與效益進行詳盡的分析，並需研究在現時極度擠迫的環境下引進新一批競爭者所帶來的影響，例如資源問題，包括通行權、大廈配線系統、掘路工程的協調工作、過度重疊的基建設施所引致的資源浪費以及低經濟效益等，而這些亦只是市場全面開放所引伸之部份問題而已。

3. 對新監管制度存疑

監管制度必須與時並進，而本港現行的規管制度乃依據 1995 年以前的市場狀況而訂定，其時尚未出現互聯網的競爭，電訊盈科(前香港電訊)仍壟斷整個電訊市場、而新固網商亦未進行興建及經營其網絡。

隨著電訊市場於 2003 年進一步開放，相信現有的制度將不合時宜，無論新經營者在投資或現有經營者再繼續投資之前，必須瞭解有關的規管制度；政府以至普羅大眾亦需確知新的監管制度能配合建議中的市場開放模式，達至各方預期的成效。

然而，電訊管理局卻未有在諮詢文件內清楚列明開放市場後的監管模式，未能確保新市場的有效運作。在面對新市場形勢下，繼續保留現行制度，恐怕只會窒礙市場競爭。因此，電訊管理局在推行新制度之先，務須就下列各項細節詳加解釋：

- a. 新監管制度的經濟及政策依據。

- b. 新舊經營者將如何受規管或享有開放的權利。
- c. 逐步按需要撤銷不合適的規管機制。
- d. 電訊管理局在高度開放市場中所繼續扮演的角色。
- e. 香港與鄰近市場未能同步全面開放的經濟危機分析。

4. 必須多作分析研究

綜觀而言，現時尚有多個異常複雜的問題務要解決，以求減少在市場開放的過程中出現失誤。

歐盟曾就開放及其有關的議題進行了為時 8 個月的討論以尋求解決方案；而新西蘭及澳洲亦分別花了 9 個月及 15 個月的時間解決有關的問題。

反觀香港，雖然仍有很多複雜的問題存在，但整個諮詢期卻只有 6 星期。

與此同時，我們亦瞭解政府審計署現正就政府促進本港電訊市場的開放及其成效進行審核 (包括電訊管理局的監管工作)，從而作出改善建議。該報告擬於明年 4 月公佈，亦正好為本港的開放進程作一合時的檢討，相信該報告結果可為開放的問題提供更多的指引與答案。

我們懇請在座各位議員及電訊管理局能給予充裕的時間，就市場全面開放這重要議題上詳加研究，而香港今後能否繼續成為亞洲電訊樞紐及新世紀的資訊城市，亦將取決於以上的議題是否能妥善獲得解決。

任何錯誤的決定將會付上沉重的代價。澳洲的制度已證明在維護投資及新營辦商利益上的失當，帶來極負面的後果；在 1999 年，澳洲共有 11 家主要的電訊商；但時至 2001 年，澳洲市場就只餘下 5 家。

同樣在美國，有關的政策原本旨在為市場提供更多元化的服務而引入競爭，但結果卻事與願違，主導美國電訊業的寬頻市場，3家提供全國性寬頻服務的公司，其中兩家最後要宣佈倒閉，剩下一家獨大的局面，競爭被受嚴重破壞。

因此，失誤的監管政策不但會導致經營者無法生存、職位流失，更會浪費數以十億元計的社會資源及資金。

前車可鑒，我們深切希望香港不會重蹈前人覆轍。現時距離2003年1月市場開放尚有一年多，我們仍有充裕的時間就市場開放進行徹底的研究而不妨礙市場全面開放的進程。