

消費者委員會
就互連安排對固網電訊服務市場的競爭與電訊管理局之角色
向立法會資訊科技及廣播事務委員會提交意見

引言

1. 消費者委員會很高興有機會就互連安排對固網電訊服務市場的競爭與電訊管理局在互連安排之角色向委員會提交意見。
2. 本會意見可分為三方面：
 - 適當的互連收費原則；
 - 量度市場的競爭程度；
 - 消委會就市場誤導手法和有關消費者選擇的市場研究之工作。

適當的互連收費

3. 就 2001 年 11 月向委員會提交的意見，消委會認為電訊管理局在制定其工作時，焦點應集中以設施為本的競爭，相信無論以前或現在，這都仍然是鼓勵競爭的最好方法，賴以達成政府的目標。
4. 互連政策扮演著一個重要的角色，可引導公司注重投資網絡基建，帶來長久動態效益，從而惠及整體經濟和消費者。原則上，比對提供一個「建立或購買」的靜態選擇，互連費用應能合理和平均地補償營辦商在網絡設施上的效益投資成本，鼓勵市場參與投資網絡基建。
5. 當市場上有多個不同的接達網絡，有相比等量電訊流量時，充足的雙向互聯才會出現。在訂立政策時，動態效益與靜態效益的取捨，很大程度上影響市場發展，能否出現提供廣泛服務規模較大的經營者。
6. 如有足夠網絡供應時，網絡之間的競爭將會淡化電訊管理局在互連費用決策上的仲裁角色。足夠的競爭還可使互連費用帶到一個由市場決定的有效益水平上。
7. 因此，消委會認為在檢討互連方法時，監管者如何行使監管權力，重點應該放在確保政府以電訊設施為本的競爭，目標使用戶可享受競爭帶來的好處。特別是在鼓勵營辦商著重有效網絡建設投資，本會相信「向前看」的成本計算方案是為適合的，更容易帶來競爭。

量度市場的競爭程度

8. 在本會先前呈交上立法會資訊科技及廣播事務委員會的文件中，有關擴大電訊網絡服務之覆蓋問題中提及制定市場競爭目標的意見，如市場佔有率，應用作衡量互連安排的效益。定期公佈新固網商業務進展，如市場佔有率和地區覆蓋情況，提供一定透明度給消費者，讓大眾知道現時促進競爭的監管機制能有效地達致預期目標。

9. 在著手進行此項工作時，本會強調電訊局有需要認定競爭的好處是要令各階層的電訊用戶受惠。不單靠市場比率來量度競爭程度，鑑別地區性和用戶背景的覆蓋範圍，也可用來檢討政府整體的目標。
10. 就審計處於 2002 年 3 月 20 日發表「開放固網電訊市場」報告中的建議，亦讚同本會意見，認為應增加市場資訊，進一步了解市場競爭情況、範圍和其影響。審計處得知很多先進地區的監管機構已公開這類資料、除市場佔有率外。資料還包括服務供應者之服務質素、消費者滿意程度和市場競爭帶給消費者的益處等等。
11. 例如英國電訊監管機械、電訊管理局(OFTEL)會就下列因素厘定市場是否達致有效競爭：
- (A). 消費者享受之結果
- 相比其他地區消費者，本地消費者可否享受「最佳或近乎最佳服務」。
 - 有多樣服務提供消費者選擇。
 - 消費者滿意服務的質素。
 - 價格主要反映成本(網絡商不能長期謀取暴利)。
- (B). 消費者行爲
- 消費者能夠得知市場資訊，選擇合適服務。
 - 消費者有信心並會使用市場訊息，掌握市場先機。
 - 沒有阻礙消費者更換服務商。
- (C). 服務供應者行爲
- 主動在價格、服務質素和創新領域上競爭。
 - 沒有反競爭行爲。
 - 沒有合謀協議。
 - 迎合消費者需要。
 - 成本效益地提供服務。
 - 有新服務供應者加入競爭。
- (D). 市場結構
- 有限度入市障礙，不難讓新服務供應者加入競爭。
 - 沒有低效益服務供應者。
 - 只能有限度利用某市場優勢增加其他市場競爭力。
 - 市場結構不斷改變，趨向減少市場集中。

消委會工作

市場調查

12. 消委會不時會向消費者及市場進行調查，獲取一些最新的市場資料及選擇，從而幫助消費者在充足的資訊下作出購買的決定。
13. 消委會在 2002 年 4 月份出版的「選擇」月刊上公佈了一系列有關寬頻上網服務的詳

細資料，以供消費者參考。有關各個服務供應商的資料包括：

- (i) 寬頻技術；
- (ii) 直駁專線容量；
- (iii) 覆蓋率；
- (iv) 顧客服務；
- (v) 頻寬；
- (vi) 頻寬是獨享還是共享；
- (vii) 最高上載及下速度；以及
- (viii) 收費。

14. 根據我們的調查，若每月用量為 100 小時，平均收費由\$160.50 至\$418.00 不等。

投訴處理事項

15. 透過本會處理投訴的角色，消委會定期收集資料，了解消費者對電訊服務包括寬頻上網服務的意見和滿意程度。
16. 截至 5 月 22 日為止，2002 年度有關固網和互聯網接駁服務的投訴佔消委會投訴總數之 11%。其中 40%是有關寬頻上網服務。
17. 一般投訴的個案多涉及以下幾方面：
- (i) 對服務質素的不滿；
 - (ii) 收費的爭拗；
 - (iii) 不合理的合約條款；及
 - (iv) 有問題的銷售方法和實際供應的產品與服務商在廣告中宣稱的不一樣。例如：失實陳述上網速度。
18. 根據消委會 2002 年 4 月份「選擇」月刊內刊登的調查結果，大部分的服務營辦商皆宣稱其網絡下載速度可達到 1.5Mbps。但是，消委會發現各服務商所提供的本地和海外的接駁容量有非常大的差別。所以使用不同服務商的消費者，上網瀏覽本地和海外網站時，或許不能達致同一傳送速度。
19. 消委會非常關注電訊行業內的市場推廣手法。本會已就電訊管理局根據電訊條例第 7M（有關監管誤導或欺詐行為條例）部份制定業內指引時，提供意見于電訊管理局。本會相信指引會在短時間內完成，使持牌人在推廣其電訊服務時能認清其本身的責任。
20. 同時，消委會認為部份改善現時電訊服務市場推廣手法問題的方法，可透過電訊管理局了解持牌人的內部訓練的範圍與其影響和「遵守指引|審查」，以提高營辦商的員工注意持牌人的責任。