

供討論用

二零零三年十二月五日

立法會資訊科技及廣播事務委員會

有關寬頻互聯網接駁服務的服務質素及消費者的保障

導言

互聯網接駁服務現已廣為一般市民採用，是作為通訊、娛樂、教育、資訊、商業交易和辦理政府事務的有用工具。由於透過互聯網傳送的資訊日趨複雜，窄頻互聯網接駁再不能滿足用戶的需要。在二零零三年九月底，本港透過寬頻接駁互聯網的用戶數目約 117 萬，其中 108 萬屬住宅用戶。這反映在二零零三年九月前的 12 個月內，寬頻接駁的數目上升了 29%。上升的原因包括互聯網接駁的需求增加，而寬頻接駁取代窄頻撥號接駁互聯網是大勢所趨亦是原因之一。

2. 消費者至少有 15 家寬頻互聯網服務供應商可供選擇，速度 (1.5Mbps¹ 至 10Mbps)、技術 (數字式用戶線路、有線寬頻機、Metro Ethernet 等)、價格及合約條款各有不同。在這開放及競爭激烈的市場中，本港的消費者享用的寬頻互聯網接駁服務價格低廉，速度屬全球最高之一。根據國際電信聯盟在二零零三年十一月十九日公布的數碼科技普及指數，香港的互聯網接駁服務收費為全球最相宜²。

3. 隨著在日常生活中使用寬網服務的人數不斷增加，加上消費者的期望及認知水平提高，在過去三年，有關寬頻互聯網接駁服務的消費者投訴數字持續上升。在二零零三年首 10 個月，電訊管理局 (電訊局) 處理了 475 宗有關寬頻服務的消費者投訴，佔所處理的全部 1,349 宗消費者投訴(包括針對互聯網服務供應商及如流動電話服務營辦商的非互聯網服務供應商的投訴)的 35%。

4. 本文件向議員簡介電訊局處理有關寬頻互聯網接駁服務的消費者投訴的數字和性質、調查投訴的結果及電訊局在這方面就保障消費者權益所

¹ 兆比特/秒

² 人均收入中互聯網收費的百分比

採取及將推行的措施。

處理消費者投訴

5. 電訊局接收及處理消費者投訴的目的，是識別違反《電訊條例》或相關牌照條件的行為及採取規管行動。處理這些投訴亦可讓電訊局能緊貼本港公共電訊服務的供應情況。

6. 電訊局在二零零一年一月至二零零三年十月期間處理了 2,139 宗有關互聯網服務供應商（包括撥號上網及寬頻互聯網服務供應商）的消費者投訴。投訴性質的分項數字如下：

性質	二零零一年	二零零二年	二零零三年 (一月至十月)
合約/計帳問題	117	216	110
客戶服務	127	259	112
指稱具欺騙性的 銷售行為/具誤導 性的廣告	42	107	57
技術質素	201	453	217
其他	65	42	14
總數	552	1077	510 (其中 475 宗個案 與寬頻服務有關)

有關數字在二零零二至三零零三年期間下跌，主要是因為電訊局在二零零三年年中精簡了處理投訴的程序³。

7. 《電訊條例》(該條例) 賦予電訊管理局局長 (電訊局長) 權力，如電訊服務牌照持牌人違反該條例的條文或相關牌照條件，電訊局長可採取規

³ 根據該項旨在改善電訊局、有關服務供應商及投訴人之間的溝通的精簡程序，如投訴並不涉及違反《電訊條例》或牌照條件，電訊局會將個案轉介予有關服務供應商檢討。如個案在合理時間內解決，將不會算作電訊局處理的投訴。

管行動。上文 6 段中分類為「指稱具欺騙性的銷售行為/具誤導性的廣告」的投訴與該條例第 7M 條有關。該條文禁止電訊服務牌照持牌人在提供或獲取電訊網絡或服務時作出具誤導性或欺騙性的行為。

8. 經調查後，在二零零一年一月至二零零三年十月期間，共有 67 宗投訴證實違反了第 7M 條。電訊局就此發出五次書面警告⁴，並曾就一宗個案提醒有關營辦商注意第 7M 條⁵。有關個案及調查結果詳情載於電訊局的網站(http://www.ofta.gov.hk/chinese/ca_bd/main.html)。

9. 若有關投訴沒有表面證據顯示違反該條例或相關牌照條件，以及只涉及一般消費者事宜，如合約的爭議、帳單的爭議、追收過期款項、營辦商內部行政事宜、退款程序、熱線服務等，電訊局將轉介投訴予有關服務供應商作出檢討，並監察檢討進度。上文第 6 段提及的大部分個案屬於這類別。我們的經驗顯示，大部分投訴可藉檢討解決。如投訴人對檢討仍然不滿，電訊局或會向有關服務供應商或投訴人就如何解決糾紛提供意見。我們可向投訴人解釋不同類型服務的技術及服務限制，建議他/她另選其他合適渠道解決，例如就合約問題提出民事訴訟。

10. 有關電訊局處理消費者投訴的詳情，已載於電訊局網站(http://www.ofta.gov.hk/chinese/enq_help/complaints.html)，並已印製成單張，可供索閱。

在處理消費者投訴之外 – 提供資訊 以助選擇

11. 在全面開放的市場，我們相信維持有效競爭是保障消費者利益的最佳方法，讓消費者因應本身的財政情況，選擇最能切合自己需要的服務水平。故此，我們認為並不適宜由當局就服務質素設定嚴苛的標準，以供電訊業遵從，否則，消費者的選擇將難免受到限制⁶。然而，我們將確保消費者獲得充足資訊，俾能在選擇電訊服務時作出明智的決定。

12. 下文將介紹電訊局如何持續針對投訴源頭，保障消費者利益。

13. 電訊局經已加強消費者教育計劃，從而加深消費者對適當選擇電訊服務的認識。消費者尤應了解他們選用的服務的細則，以及他們對服務供應

⁴ 處理或證明屬實的投訴數字超逾採取的規管行動（警告、提醒等），原因是向某服務供應商採取的一項規管行動可能是多宗有關同一服務供應商的類似投訴的調查結果。

⁵ 在本個案中，電訊局已促請有關營辦商注意所有宣傳資料須完全遵從該條例第 7M 條。

⁶ 根據《電訊條例》第 32D 條，電訊局長可就電訊網絡、電訊系統、顧客設備及服務等訂明標準及規格，以求達致防止對電訊網絡造成無線電干擾，以及促進正確、有效率或可靠地操作電訊等目標。電訊局長可根據本條款就服務質素訂定標準，但基於第 11 段的理由，我們認為並不適宜這樣做。

商的承諾。例如，消費者簽署電訊服務合約前應細閱合約條款，並索取合約副本。為此，我們已於電訊局網站發布教育訊息及消費者注意事項。此外，我們分別與香港電台、商業電台及新城電台聯合製作電台節目，提醒消費者在使用電訊服務時應注意的事項。在 47 個有關節目當中，有 19 個涉及寬頻互聯網接達服務。我們將利用其他大眾傳播媒介繼續這方面的工作。

14. 電訊局鼓勵電訊業制訂和採用**最佳業界守則**，向公眾提供服務。我們現正與互聯網服務供應商討論就提供客戶服務、擬定和處理服務合約制訂最佳業界守則。

前瞻

15. 電訊局與電訊業成員於二零零三年九月舉行論壇，討論服務質素後，將在不同的電訊服務範疇設立工作小組，就服務供應商公布若干可達致的個別服務水平**表現指標**制訂有關計劃。這項擬議計劃的目的，是讓消費者在掌握資訊的情況下作出決定，並確保市場力量能夠妥善運作，以提高服務質素。美國、英國、澳洲、加拿大及新加坡等發達國家均已採用類似計劃。

16. 寬頻互聯網接達服務工作小組將是首個設立的小組。電訊局將與互聯網服務供應商的代表、商會及代表消費者和用戶的組織討論設定表現指標(例如網絡可用性及客戶熱線的服務水平)，以及有關指標的定義、量度和公布方法。

17. 概括言之，我們相信電訊局能夠與各營辦商、商會及代表消費者和用戶的組織在制定新措施上合作，從而促進寬頻服務行業的發展，並加強保障消費者利益。

電訊管理局

二零零三年十一月