

供參考用

二零零六年六月十二日

立法會資訊科技及廣播事務委員會

要約提供電訊服務的規管

目的

本文件旨在向議員簡介電訊管理局局長(電訊局長)就建議實施《電訊條例》(第 106 章)(該條例)第 8(1)(aa)條，以規管要約提供電訊服務一事展開第二輪公眾諮詢的情況。

背景

2. 現時，要約提供電訊服務但沒有操作任何電訊設施的人士不受該條例的規管。這些人士一般為轉售由持牌營辦商操作的電訊服務的轉售商，他們通常從持牌營辦商以批發形式購買服務，然後以本身的品牌在零售市場中轉售該等服務。常見的轉售商例子包括國際電話卡供應商及流動電話服務轉售商。這些轉售商目前不受該條例的規管，即沒有法律規定他們須遵從該條例的條文，特別是禁止反競爭或從事具誤導性/欺騙性的行為的條文。該條例第 8(1)(aa)條(尚未生效)的制定旨在堵塞這項規管漏洞。

3. 在二零零四年十月十五日，電訊局長發出的第一份諮詢文件，建議局部實施該條例第 8(1)(aa)條，將兩類特定服務納入領牌規定，即以類別牌照規管以預繳形式轉售的電訊服務，以及以個別牌照規管傳送者或佔有優勢的電訊持牌商的相聯法團轉售的電訊服務。

第二輪公眾諮詢

4. 電訊局長在研究就第一輪諮詢提交的意見書後，已重新考慮這事宜並提出新的建議，就規管要約提供電訊服務採用更全面的模式。在二零零六年三月三日發出的第二份諮詢文件中，電訊局長建議全面實施該條例第 8(1)(aa)條，以及設立類別牌照以規管要約提供所有類別的電訊服務¹。

5. 上述的諮詢在二零零六年四月二十八日結束，電訊局長共收到 8 份意見書。第二份諮詢文件及意見書已在電訊管理局(電訊局)的網站(<http://www.ofta.gov.hk>)公布。

規管範圍

6. 根據第二份諮詢文件的新建議，建議的類別牌照沒有限制要約提供服務的性質。所有可以要約提供的電訊服務(如話音或數據服務、本地或對外服務、固定或流動服務)，不論是預繳或後繳形式，均採用相同的規管模式。

7. 對第二份諮詢文件作出回應的人士一般支持全面實施第 8(1)(aa)條，以規管所有轉售商及透過類別牌照進行規管。然而，其中一名回應者表示，雖然支持規管轉售商，但認為規管應只限於兩類轉售商，即預繳轉售商及把電訊服務與其他物業管理服務網綁銷售的物業管理處，因沒有證據顯示其他轉售服務市場的運作出現問題。

8. 轉售服務的營運，可以不同形式向不同客戶提供不同種類的電訊服務，並且不時推出新服務。因此，電訊局長認為制訂一個可以使所有轉售活動受單一牌照及該條例的相同法定條文(特別是針對反競爭行為及從事具誤導性或欺騙性的行為的條文)

¹ 建議的類別牌照不會規管透過在香港設置或維持的電訊設施而提供的服務，因有關服務受其他發牌制度所規管。視乎相關服務及操作的性質，營辦商可申請傳送者牌照(若設置網絡設施)、服務營辦商或公共非專利電訊服務牌照(若設置非網絡設施)、或其他適當的牌照。

限制的規管制度較為合適。消費者一般不大關注或不知道他們是從電訊營辦商抑或轉售商獲得服務。將從事轉售服務的所有電訊轉售商納入單一綜合發牌安排，將有助促進消費者權益，以及為所有電訊服務供應商提供一個公平的競爭環境。

9. 至於回應者所指的「沒有證據顯示市場運作出現問題」的論點，我們認為雖然至今市場上未有大量投訴針對若干類別的轉售商，但將規管範圍(特別是關於禁止反競爭行為及從事具誤導性或欺騙性的行為的規定)擴大至轉售商會帶來好處。

10. 持牌營辦商的代理商或承辦商若根據相關代理協議代營辦商出售或推廣電訊服務，並不屬建議的規管範圍內。這些代理商或營業代表是營辦商的僱員、代理商或承辦商，只是代表持牌營辦商出售或推廣服務。例如，出售由持牌營辦商發出的電話卡的零售店舖一般只被視為營辦商的代理商。根據代理法的一般原則，持牌營辦商仍須就個別牌照下提供的服務負上所有責任。

寬鬆的規管

無需登記

11. 建議的類別牌照將採用寬鬆的規管，牌照條件旨在促進消費者權益。故此，電訊局長建議不施加任何登記規定。要約提供電訊服務的人士將自動成為類別牌照持有人，並受建議類別牌照的條件規管。

12. 雖然第二份諮詢文件的回應者一致贊同採用寬鬆的規管手法，但部分回應者認為有需要施加登記規定，以便電訊局長及公眾容易識別轉售商的身分及轉售市場的規模，轉售商亦可確認自己屬於類別牌照制度的範圍，而需要遵從建議類別牌照的牌照條件。

13. 電訊局長相信，登記規定對擬訂的規管架構並無重大增值作用。我們相信從事轉售業務的公司或商業組織一般而言規模不大，但為數眾多。任何登記規定將對轉售商造成不必要的行政負擔，特別是規模不大的轉售商。規管旨在將轉售商納入寬鬆的規管制度，並以主要目的在於保障消費者的法定條文及牌照條件予以規管。施加登記規定將無助於達到上述目的。不過，我們同意應該進行宣傳，令消費者及業界知悉有關制度。

14. 其中一名回應者認為登記制度是否需要實施，可根據新制度下所得的經驗再作檢討。我們認為這種處理方法符合寬鬆規管的精神。故此，電訊局長擬維持原先建議，並於新制度實施後研究是否需要檢討有關情況。

牌照費

15. 電訊局長在第二份諮詢文件中解釋，由於預計所涉及的行政成本不高，現時不擬徵收任何牌照費，但會留意有關情況。部分回應者質疑這種處理方法，因為類別牌照持有人所牽涉的問題可能比現階段估計更為複雜，倘若實施登記規定，行政成本亦會上升。電訊局長維持不予徵費的意見，但他將會不時檢討收費問題。

建議類別牌照的牌照條件

16. 第二份諮詢文件所建議的牌照條件旨在設立規管架構及保障消費者權益。有關牌照條件亦常見於其他電訊服務牌照。回應者對建議並無重大異議。

向客戶提供資料

17. 我們特別強調規定類別牌照持有人要約提供電訊服務時，須向客戶提供指定資料的牌照條件，包括持牌人名稱、公司

登記號碼、熱線號碼、接駁短碼、接駁指示、收費及所要約提供服務的有效期。這些資料能讓客戶作出明智的選購決定，以及能夠辨識要約提供服務人士的身分。電訊局長將推行消費者教育計劃，鼓勵公眾只向可以在要約提供服務時，能夠提供或備有有關資料的人士選購服務。回應者普遍支持是項建議。

類別牌照持有人的資格

18. 在第二份諮詢文件中，電訊局長建議只有已根據《公司條例》(第 32 章) 成立或登記的人士符合類別牌照持有人的資格。其中一名回應者指出，維持法團公司的基本營運成本不輕，小型服務供應商可能無法負擔。考慮到成本因素，以及不論服務供應商規模一律以寬鬆方式規管的意向，電訊局長擬修訂合資格的標準，令非法團人士例如獨資經營者或合夥經營者亦可成為類別牌照持有人。這項修訂安排將確保現在從事要約提供電訊服務的非法團人士在新牌照制度實施後，不致面對負擔成立法團公司的成本或終止業務的艱難抉擇。

未來方向

19. 我們歡迎議員就電訊局長的建議提出意見。我們擬於二零零六年第三季確定有關建議，並在二零零七年年初實施第 8(1)(aa)條及新的類別牌照。這安排應可提供足夠的過渡期，令準類別牌照持有人可調整其服務營運，以遵從新的規管制度。與此同時，電訊局長將與各相關持份者保持聯繫及進行宣傳工作，向消費者及業界介紹有關建議制度。

**工商及科技局
通訊及科技科
二零零六年六月**