

檢討全面服務安排規管架構的諮詢文件

行政摘要

S1. 電訊管理局局長(電訊局長)於一九九八年制訂現有的全面服務責任規管架構，並曾於二零零零年更新。全面服務供應商香港電話有限公司(香港電話公司)為唯一一家承擔全面服務責任的營辦商，提供主要包括電話線服務及公眾收費電話機服務的「基本服務」。

S2. 在全面服務補貼的安排下，香港電話公司於履行全面服務責任的淨成本均可獲得補償。目前，提供對外電訊服務(主要為國際直撥電話服務)的傳送者及服務供應商必須根據所處理對外通訊分鐘的數量支付全面服務補貼。

S3. 電訊市場自二零零零年起迅速轉變，包括網絡營辦商之間競爭越趨激烈、國際直撥電話盈利下降，以及出現網絡電話(VoIP)等新科技，使現行規管架構很快變得不合時宜。因此，電訊局長發表這份諮詢文件，全面檢討全面服務安排，並邀請業界就以下範疇發表意見：

- 全面服務安排；
- 全面服務的範圍；
- 有競爭地提供全面服務；
- 從全面服務中剔除有其他固網覆蓋的地區；
- 全面服務的成本計算；
- 全面服務成本的分擔安排；以及
- 行政事宜

全面服務安排

S4. 全面服務的現有目標為 i)確保全港市民不論於本港何處居住或經營業務都能以可負擔的價格使用基本電話服務；以及 ii)確保提供基本服務的成本由網絡服務的用戶來公平分擔。電訊局長初步認為，全面服務安排整體而言應繼續保留。

全面服務的範圍

S5. 全面服務的範圍為《電訊條例》第2條界定的「基本服務」。作為全面服務一部分的電話線服務，支援話音電話及每秒高達56千比特的窄頻互聯網接駁。電訊局長初步認為除電話號碼查詢服務及天氣警報服務外，現有的全面服務範圍應維持不變。

有競爭地提供全面服務

S6. 根據現行法例，提供全面服務的責任只由固定傳送者承擔。而根據現行牌照條件，責任亦只施加予固有本地固定傳送者牌照持有人香港電話公司。因此，現有法例及牌照條件一直傾向使用固網服務技術履行全面服務責任。電訊局長希望徵詢業界的意見，是否應就全面服務安排引入競爭，讓營辦商利用不同的科技提供最有效的全面服務。

從全面服務中剔除有其他固網覆蓋的地區

S7. 隨著競爭的發展，指定全面服務供應商提供全面服務的理據或根本不存在。電訊局長初步建議從全面服務中剔除有其他固網覆蓋的地區或樓宇。同樣地，在鄰近地區有提供競爭或替代服務的「非經濟」（即收入不足彌補成本）公眾收費電話機亦不應納入全面服務責任制度。

全面服務的成本計算

競爭下的相關收入和成本

S8. 隨著競爭漸趨激烈，香港電話公司經已提供多項優惠。爲了確保作出全面服務補貼的各方並沒有不公平地資助香港電話公司的推廣活動，全面服務補貼不會計算任何折扣，包括（但不限於）與該公司推廣計劃有關的回扣、豁免收費、津貼及贈品。經過調整後，若香港電話公司推廣的電話線仍屬「非經濟」客戶，但在沒有推廣的情況下或可能轉至其他競爭者，該電話線亦不計算在全面服務補貼。電訊局長就應否維持上述推廣計劃下的電話線的處理方法徵詢業界意見。

成本計算原則

S9. 現行成本計算原則以歷史成本及使用中的電話線數目爲基礎。但由於市場形勢有變，這些原則出現缺點。例如，「資產減值」是既付成本與定價決定沒有關係，過剩容量成本亦無法帶來相關收入，但這兩個項目目前卻算入全面服務補貼成本。電訊局長就應否剔除上述成本徵詢業界意見。業界亦可就「前瞻性現行成本」（forward-looking current cost）等其他計算成本的原則發表意見。

合計基準

S10. 目前，全面服務責任的成本淨值是按照「每名客戶」計算。然而，營辦商一般按照「群組」或「覆蓋範圍」作出鋪設網絡的投資決定，而並非以個別客戶爲基準。諮詢文件建議以「覆蓋範圍」作爲合計基準。就計算全面服務補貼的目的而言，由於目前香港電話公司的會計系統能夠隨時收集相關數據，實際可行的方案可以「機樓的覆蓋範圍」或「分配點」爲基準。

其他問題

S11. 電訊局長亦就以作為全面服務供應商的內在好處、以趨勢分析取代模式計算、以及本地接駁費過高補償對全面服務補貼水平的影響徵詢業界意見。

全面服務成本的分擔安排

S12. 隨著本地及國際直撥電話服務之間的互相補貼問題得到解決、對外電訊服務的利潤正在下降，以及寬頻連線提供 IP 電話服務，我們需要檢討全面服務補貼的攤分機制，即研究其他攤分基準，例如「合適的收入」(eligible revenue)和已分配的電話號碼。

S13. 電訊局長提出四項全面服務補貼攤分基準方案以作諮詢，分別是：

方案 1—維持現狀，即根據電路交換網絡傳送的國際直撥電話通話分鐘進行攤分；

方案 2—根據合適的收入進行攤分；

方案 3—根據固網服務獲分配的 2、3、8、57 及 58 字頭的電話號碼進行攤分；及

方案 4—根據固網及流動服務獲分配的 2、3、6、8、9、57 及 58 字頭的電話號碼進行攤分(當流動網絡在固定流動互連費規管下的待遇與固網營辦商相同時；這視乎固定及流動匯流放寬規管的諮詢結果而定)。

行政事宜

S14. 電訊局長就目前透過中間機構收取全面服務補貼的機制徵詢業界意見。此外，他建議將作出補貼的各方尚未申索的累積全面服務補貼退款(約 500 萬元)用作降低全面服務補貼的水平。

分階段實施新制度

S15. 電訊局長建議將檢討分為兩個階段。首階段將包括「競爭下的相關收入和成本」、「從全面服務中剔除有其他固網覆蓋的地區」、「合計基準」、「全面服務成本的分擔安排」及經諮詢業界意見後，電訊局長認為這階段應該包括的其他問題。

電訊管理局

二零零六年十二月二十八日



列印於 2007 年 1 月 3 日上午 9 時 41 分

網頁 -- http://www.ofta.gov.hk/zh/press_rel/2006/Dec_2006_r5.html

新聞稿

電訊局檢討全面服務責任安排

電訊管理局（電訊局）今日（二零零六年十二月二十八日）發出一份諮詢文件，就檢討全面服務責任安排的建議徵詢公眾及業界的意見。

推行全面服務責任旨在確保全港市民不論於本港何處居住或經營業務都能以可負擔的價格使用基本電話服務。基本服務主要包括電話服務及公眾收費電話服務。香港電話有限公司（香港電話公司）為目前唯一一家承擔全面服務責任的營辦商，有責任在本港提供全面服務。

在全面服務責任制度下，香港電話公司提供的電話服務及公眾收費電話服務，若屬無利可圖甚至虧本，所涉及的淨成本可獲得補償。目前，有關補償是由所有提供對外電訊服務（通常稱為國際直撥電話服務）的持牌人攤分，並按個別持牌人處理的對外通訊量計算。

電訊局發言人表示：「現有的全面服務責任規管架構於一九九八年開始實施，並曾於二零零零年更新。其後電訊市場經歷迅速變化，包括愈來愈多住戶獲其他網絡營辦商提供服務、國際直撥電話服務盈利下降，以及出現網絡電話（VoIP）等新科技。鑑於電訊市場迅速變化，全面服務責任規管架構未必能以現有方式延續下去。故此，我們需要予以檢討，以追上市場及技術的發展。」

發言人補充：「現時已有 76% 的住戶可選擇其他固網營辦商的服務，再者，所有本地固網營辦商亦同時提供對外電訊服務，因此需要分擔香港電話公司提供無利可圖甚至虧本的基本電話服務的成本。我們需要考慮，若其他固網營辦商有能力及樂意在沒有資助的情況下提供這類服務，他們應否繼續補貼香港電話公司的成本。因此，我們建議從全面服務中剔除有其他固網覆蓋的地區或樓宇，並徵詢公眾及業界的意見。」

發言人解釋：「對外電訊服務市場於一九九九年開放後，競爭令對外電訊服務的利潤大幅下降。網絡電話（VoIP）技術的出現及寬頻互聯網接駁的日漸普及，使供應商可在傳統公共交換電話網絡（PSTN）以外的渠道提供國際電話服務。故此，我們需要檢討現行攤分機制，同時研究其他方案，以便作出公平、可持續及有效的安排。」

諮詢文件討論的其他事宜包括全面服務的範圍、如何確定全面服務的成本及應否就提供全面服務安排引入競爭。

諮詢文件可於電訊局網站 www.ofta.gov.hk 下載。歡迎公眾及業界人士於二零零七年二月二十八日或之前提交意見。

背景

- 電訊管理局局長於一九九八年制訂現有的全面服務責任規管架構，隨後於二零零零年更新。政策目標包括：
 - a. 確保全港市民不論於本港何處居住或經營業務都能以可負擔的價格使用基本電話服務；
 - b. 確保提供基本服務的成本公平地由網絡服務的用戶分擔。
- 在全面服務責任制度下，香港電話公司提供的電話服務及公眾收費電話服務，若屬無利可圖甚至虧本，所涉及的淨成本可獲得補償。二零零四年全面服務補貼的總額為 1 億 330 萬元。

電訊管理局

二零零六年十二月二十八日