

二零零九年六月八日會議
討論文件

立法會資訊科技及廣播事務委員會

實施與固定及流動匯流有關措施的進度

目的

本文件旨在告知各委員當局就促進香港固定及流動匯流發展所採取各項措施的進度。

背景

2. 固定和流動匯流是指固定和流動服務分界漸趨模糊的大趨勢。一般預期，固定及流動匯流能為消費者帶來創新服務和得益。

3. 傳統上，固定和流動電訊服務受不同牌照制度規管，然而這規管環境不利於固定及流動匯流的發展。為推動香港的固定及流動匯流的發展，電訊管理局局長（下稱「電訊局長」）在考慮過二零零五年和二零零六年兩輪公眾諮詢所收集的意見及其委託的顧問的建議後，於二零零七年四月廿七日發表題為《放寬規管以配合固定及流動匯流》的聲明（下稱「固定及流動匯流聲明」），說明他就以下各項事宜的決定：

- (a) 固定及流動網絡互連費；
- (b) 本地接駁費；
- (c) 綜合傳送者牌照；以及
- (d) 固定流動電話號碼互攜服務。

固定及流動匯流聲明的行政摘要載於**附件**供各委員參考，當局亦已於二零零七年六月十一日的會議，向委員簡介上述聲明的內容。

4. 本文件將會介紹電訊管理局（下稱「電訊局」）為跟進第三段所述事宜所採取的措施及其最新進展。

撤消固定及流動網絡互連費的規管

5. 在固定及流動匯流聲明中，電訊局長決定撤銷以「流動網絡付費」為本的固定及流動網絡互連費規管指引¹。該指引原載於題為《網絡互連及有關競爭事宜電訊局長第七號聲明（第二修訂本）—網絡商之間的收費原則（二零零二年三月十八日）》（下稱「第七號聲明」）的電訊局長聲明。為了順利推行有關變革，電訊局長定下兩年的過渡期，讓營辦商自行商討過渡期間或過渡期後的互連費替代機制。過渡期在二零零九年四月廿七日結束後，固定及流動網絡互連費即由固定網絡商和流動網絡商之間的商業協議釐定。電訊局長不擬在過渡期後另發指引，以免干擾營辦商之間的商談，但他會密切監察市場發展，並會因應市場情況考慮是否有需要重新發出規管固定及流動網絡互連費的指引。電訊局長也表明，如他擬重新發出有關指引，會事先充分諮詢各有關方面。

跟進行動

6. 過渡期間，電訊局長一直鼓勵和協助固定網絡商與流動網絡商磋商過渡期後固定及流動匯流互連費的安排。其間，一名有利益關係者分別在法院和電訊（競爭條文）上訴委員會（下稱「上訴委員會」）²，從法律角度挑戰電訊局長撤消固定及流動匯流互連費規管指引的決定，惟案件在法院及上訴委員會均被駁回。及後原訴人提出上訴，但上訴法庭最終確認電訊局長的決定為合法。

7. 二零零八年六月一日，固有固定網絡商（即香港電話有限公司，下稱「電訊盈科」），提高固定及流動網絡互連費兩成半，兩家流動網絡商隨即向電訊局長投訴，指稱電訊盈

¹ 固定網絡商根據「流動網絡付費」安排收取的固定及流動網絡互連費款額，估計為每年約六億港元。

² 電訊（競爭條文）上訴委員會根據《電訊條例》第 32M 條成立，負責審理就電訊局長關於《電訊條例》的競爭條文的指引、裁決和決定所提出的上訴。

科增加收費的做法屬反競爭行爲，違反《電訊條例》（下稱「條例」）內的規管競爭行爲的條文。電訊局長仍在調查該個案。此外，兩家流動網絡商向上訴委員會提出上訴，反對電訊局長給予該項加費申請「當作批准」的決定³。二零零九年一月，上訴委員會允許與訟各方提出的請求，因應電訊局長正就個案展開調查，押後聆訊。

8. 二零零九年四月廿七日，當局按原定計劃撤銷固定及流動網絡互連費規管指引，並在考慮業界的意見後，適當地修訂「第七號聲明」。根據電訊局長所得的資料，若干主要固定和流動網絡商，已就過渡期後的固定及流動網絡互連費達成協議或諒解，而且全部皆採用所謂「毋須拆帳」的模式為基礎，即互連各方同意毋須就網絡之間的通訊付款予對方。電訊局長也一直促請尚未達成協議的網絡商繼續磋商，並表明會協助促成洽談，及確保各種服務的市場有效運作。鑑於網絡商之間的磋商普遍取得進展，電訊局長認為現時毋須介入，但若各方真誠進行的商談最終仍未能達成協議並且涉及公眾利益，電訊局長會考慮適當地介入，包括行使條例所賦予的權力。

國際飛線漫遊服務

9. 另一種與固定及流動網絡互連費有密切關係的互連費，是國際飛線漫遊服務互連費。國際飛線漫遊服務由國際飛線漫遊服務供應商（可能是固網商或對外電訊服務營辦商）提供，身處香港境外的流動用戶可把流動電話的來電，轉駁至一個香港固定電話號碼，然後再轉駁至一個境外的流動電話號碼，讓使用者繼續接聽撥打至其香港流動電話號碼的來電。國際飛線漫遊服務因收費具競爭力而成為一種受歡迎

³ 二零零九年四月廿七日前，根據電訊盈科的固定傳送者牌照，若電訊盈科修訂其固定及流動網絡互連費，除非電訊局長在收到電訊盈科建議修訂三十日內，以書面方式通知該公司，其修訂違反《電訊條例》內一項或多項競爭條文，否則該公司的修訂收費的申請可當作已獲批准。二零零八年五月廿三日，電訊局長發表新聞稿，表示對電訊盈科在二零零八年四月十七日提出增加收費有否違反《電訊條例》內的競爭條文並無定論。然而，電訊局長並無正式批准上述修訂加費的申請，任何人如認為增加收費可能違反《電訊條例》內的規管競爭行爲的條文，引致任何電訊服務市場的競爭受影響，可向電訊局長陳述論據。當固定及流動網絡互連費措施自二零零九年四月廿七日規管撤消後，電訊盈科對固定及流動網絡互連費的修訂毋須再由電訊局長按上述規定批准。

迎的流動漫遊服務的替代服務。國際飛線漫遊服務供應商，須繳付由流動網絡商徵收的國際飛線漫遊服務互連費，補償對方傳送國際飛線漫遊服務通訊所涉及的成本。這項互連費的組成部分包括固定及流動網絡互連費。在固定及流動匯流聲明中，電訊局長已表明當業界有所要求，他便會檢討國際飛線漫遊服務的安排。

10. 國際飛線漫遊服務互連費中的固定及流動網絡互連費部分的收費水平，是根據電訊局長在二零零三年的一項裁決（下稱「《二零零三年裁決》」），定為當時市場的固定及流動網絡互連費水平。但是，當固定及流動網絡互連費撤消規管後，國際飛線漫遊服務互連費中的固定及流動網絡互連費部份若仍然維持在固定價格，則有違於固定及流動匯流聲明所公布的決定。為回應業界要求，電訊局長在二零零九年三月十九日發表諮詢文件，收集業界對修訂《二零零三年裁決》的意見，以便處理撤銷固定及流動網絡互連費指引後所帶來的轉變。經考慮收集得的意見後，電訊局長在二零零九年五月十九日發表修訂裁決，訂明（a）在二零零九年四月廿七日前，國際飛線漫遊服務互連費（包括固定及流動網絡互連費部分）維持不變；（b）在二零零九年四月廿七日或以後，國際飛線漫遊服務互連費將根據互連的固定網絡商和流動網絡商按照《二零零三年裁決》的方程式，及個別互連的固定及流動網絡商之間，就其固定及流動網絡互連費的磋商結果而定。

11. 電訊局長亦表明，在流動網絡商和固定網絡商就固定及流動網絡互連費達成商業協議後，將全面檢討國際飛線漫遊服務安排。電訊局長期望，流動網絡商和固定網絡商屆時可同時就其他事宜（如互連線路）達成協議，以便他可以全面檢討國際飛線漫遊服務的規管制度。

本地接駁費

12. 本地接駁費是對外電訊服務營辦商支付予本地網絡商

的互連費，補償其使用後者的本地網絡設施提供對外通訊所涉及的成本。本地接駁費是在一九九九年一月當對外服務專營權終止時引入的。現時，固定網絡商所徵收的本地接駁費是受電訊局長規管。固有固網商（即電訊盈科）的本地接駁費水平受電訊局長在一九九八年作出的裁決規管，而其他固定網絡商一般會參考電訊盈科的本地接駁費水平而釐定其本地接駁費。另一方面，流動網絡商徵收本地接駁費則從不受規管，只由商業協議決定。然而，流動網絡營辦商自一九九九年一月至今，從沒有徵收任何本地接駁費。在固定及流動匯流聲明中，電訊局長考慮過當時的市場狀況，及諮詢期間收到的意見及建議後，認為本地接駁費價格雖然有調整空間，但他會先了解固定及流動網絡互連費的規管撤消後，會否對本地接駁費帶來更有效的競爭，才會展開新一輪檢討。

跟進行動

13. 撤銷固定及流動網絡互連費的規管所產生的影響，已擴散至本地接駁費市場。數家流動網絡商，在與固定網絡商商討新的固定及流動網絡互連費期間，自行公布其固定及流動互連費收費表，以向固網商反申索互連費⁴。一家固定網絡商在未與另一家流動網絡商達成協議前，宣布將後者徵收的涉及對外通訊的互連費，轉嫁予對外電訊服務營辦商。對外電訊服務營辦商就此向電訊局長及於公開場合表達關注。雖然事件經各方調解後已平息，但電訊局長認為事件顯示，本地接駁費有需要盡快檢討。電訊局長已就此開展檢討工作，並計劃在2009年下半年就未來路向諮詢業界意見。

綜合傳送者牌照

14. 在固定及流動匯流環境中，我們將難以分辨固定服務或流動服務，或界定網絡商為固定網絡商或流動網絡商。因此，維持固定服務與流動服務不同的發牌制度並不是最理想的安排。電訊局長在固定及流動匯流聲明中，建議設立綜合

⁴ 在香港的五家流動網絡營辦商之中，四家流動網絡營辦商（數碼通、中國移動、香港移動通訊、和記電訊）已公布其固定及流動互連費收費表。

傳送者牌照，以便藉此新的劃一發牌制度，發牌予所有提供固定、流動或匯流服務的網絡商。

跟進行動

(A) 設立綜合傳送者牌照

15. 因應電訊局長的建議，商務及經濟發展局局長在二零零七年十二月發表《根據《電訊條例》設立綜合傳送者牌照諮詢文件》，載列就設立綜合傳送者牌照及該牌照的一般條件、有效期和費用等建議。電訊局長亦同時發表《綜合傳送者牌照發牌架構》諮詢文件，涵蓋擬附加於綜合傳送者牌照的特別條件、審批牌照的方法，以及現有傳送者牌照轉換為綜合傳送者牌照的過渡安排。商務及經濟發展局局長考慮過收到的意見和建議後，決定設立綜合傳送者牌照。

16. 在二零零八年一月十四日及五月十三日本委員會的會議上，當局已分別向各委員簡介設立綜合傳送者牌照的諮詢工作和結果。設立綜合傳送者牌照所需的附屬法例，在「先訂立後審議」的期限過後，毋須修改而獲得通過，並在二零零八年八月一日起生效。

17. 綜合傳送者牌照制度在二零零八年八月一日實施後，電訊局長只發出綜合傳送者牌照，取代原有的固定傳送者牌照和移動傳送者牌照。現有固定傳送者牌照和流動傳送者牌照則繼續有效，直至其有效期屆滿或持牌人自願向電訊局長交還牌照，屆時會由綜合傳送者牌照取代。截至二零零九年五月底，電訊局長已發出十三個綜合傳送者牌照，包括四個對外固定服務的新牌照、三個移動服務的新牌照，以及六個取代現有的固定傳送者牌照和移動傳送者牌照的新牌照。

(B) 號碼費

18. 一直以來，電訊局發出的牌照所徵收的牌照費，只是為了收回電訊局管理電訊牌照的成本。電訊局在綜合傳送者

牌照時引入「號碼費」，除了旨在收回成本後，更期望可以藉此鼓勵有效使用電訊號碼這項有限資源，並延長現有八位數字號碼計劃的使用期。根據安排，持牌人所獲編配的用戶號碼，不論是否已指配予客戶，均要繳付每個號碼三元的費用。故此，號碼費為持牌人提供經濟誘因，鼓勵其將閒置或未用號碼交還電訊局長以減低牌照費。

19. 在二零零八年一月十四日和五月十三日本委員會的會議上，有委員建議傳呼服務也應引入號碼費，以鼓勵營辦商交還使用率低的「7」字頭號碼。有關事宜亦曾在立法會研究訂立附屬法例以設立綜合傳送者牌照的小組委員會上討論。當局支持把號碼費擴展至傳呼服務營辦商和流動虛擬網絡營辦商，提供經濟誘因鼓勵他們把閒置號碼交還電訊局。經考慮業界和各方意見後，電訊局長決定自二零零九年六月一日起，向公共無線電傳呼服務營辦商和流動虛擬網絡營辦商徵收號碼費。此外，電訊局長於二零零九年三月十一日發表的另一份諮詢文件中建議，把服務營辦商牌照的號碼費由七元減至三元，與綜合傳送者牌照和其他牌照的號碼費看齊⁵。若該項建議獲接納，所有獲編配使用號碼的電訊持牌人，均須支付相同的號碼費。

20. 除引入號碼費外，電訊局也實施多項行政措施，以延長八位數字號碼計劃的壽命。電訊局轄下的號碼事宜工作小組(成員來自營辦商、銷售商、消費者委員會、香港電訊用戶協會和香港工程師學會等)負責研究善用號碼的行政措施，包括以較小號碼組編配號碼(由過往每組100 000個號碼減至每組10 000個號碼)、把營辦商申請新號碼的門檻，由過往已使用號碼須達六成提升至七成，以及准許營辦商交還非順序的閒置號碼等。當局已悉數採納這些措施，並在二零零九年二月起全面實行。

21. 在引入號碼費機制和實施交還未用號碼的行政措施後，流動網絡商、服務營辦商和無線電傳呼營辦商已向電訊

⁵ 見電訊局長在2009年3月11日發出有關“檢討公共非專利電訊服務及服務營辦商牌照的發牌制度”的諮詢文件，這是2009年6月8日同一個委員會會議上另一個議程項目的討論事項。

局交還約六十九萬個號碼。由於需要支付號碼費的持牌人越來越多，我們預期營辦商將會交還更多閒置的號碼，可供電訊局重新編配，從而達到引入號碼費促進善用號碼的原本目標。

固定流動電話號碼互攜服務

22. 目前，電話號碼並不可以於固定和流動網絡之間轉攜。在固定及流動匯流環境中，用戶可能獲指配一個單一電話號碼，供固定服務和流動服務共用，屆時可能需要固定流動電話號碼互攜服務，使用戶由固定服務轉換至流動服務，或由流動服務轉換至固定服務時，皆可以保留其電話號碼。然而，一旦實施固定流動電話號碼互攜服務，市民將無法再分辨固定和流動電話號碼。電訊局長在固定及流動匯流聲明中決定，待確定固定流動電話號碼互攜服務的市場需求後，才確定就本港推出這項服務的建議。

跟進行動

23. 二零零八年二月，電訊局完成固定流動電話號碼互攜服務需求的市場調查。調查結果顯示，公眾對固定流動電話號碼互攜服務需求不大。若推出固定流動電話號碼互攜服務，只有兩成五住宅固網電話線用戶和兩成六商業電話線用戶會把固網號碼轉攜至流動網絡；而會把流動號碼轉攜至固定網絡的用戶更少，分別只有9%流動用戶會將號碼轉攜至住宅固網電話線及7%轉攜至商業電話線。

24. 電訊局長考慮了上述調查結果、在諮詢期收集得的意見，以及參考其他經濟體系的經驗，認為沒有足夠理據強制實施固定流動電話號碼互攜服務，但容許個別營辦商基於商業決定，自願性提供固定流動電話號碼互攜服務，則符合公眾利益。二零零八年十月三十一日，電訊局長發表《*固定流動電話號碼互攜服務諮詢文件*》，就自願提供固定流動電話號碼互攜服務的可能性和原則諮詢公眾意見。電訊局長正在

研究收集得的意見，並計劃在二零零九年六月發表聲明闡述對此課題的結論。

未來路向

25. 固定及流動匯流的發展由市場主導，但電訊局長會確保規管架構不斷更新和完善，以移除任何可能妨礙市場推出固定及流動匯流產品和服務的規管障礙。為此，電訊局長會：

- (a) 繼續留意市場發展，確保順利實施撤消固定及流動網絡互連費的規管；
- (b) 在二零零九年六月發表聲明，闡述對固定流動電話號碼互攜服務的結論；
- (c) 在本年下半年就本地接駁費的未來路向諮詢公眾和業界意見；及
- (d) 就流動網絡商和固定網絡商就固定及流動互連費安排達成商業協議後，全面檢討國際飛線漫遊服務安排。

電訊管理局

二零零九年六月一日

放寬規管以配合固定及流動匯流
電訊管理局局長聲明
2007年4月27日
行政摘要

電訊局長就固定及流動匯流檢討得出的結論，以及因檢討結果而採納的規管變動概述如下：

固定及流動互連費

- (1) 電訊局長將會放寬規管現有固定及流動互連費的安排。在一個過渡期的安排下，電訊局長將撤銷「網絡互連及有關競爭事宜電訊局長第7號聲明(第二修訂本)」中支持流動網絡付費的規管指引。
- (2) 電訊局長亦會在相同於固定及流動互連費的過渡期安排下，撤銷互連線路的規管指引。
- (3) 有關實施以上項目(1)及(2)的變動將會有兩年的過渡期(由本聲明發表日期起計)。
- (4) 電訊局長於撤銷現有規管指引後，將不會另發規管指引。電訊局長會繼續監察市場發展，並於市場狀況改變及/或有跡象顯示市場可能失效時重新考慮是否有需要發出規管指引。
- (5) 為免生疑問，以下項目(a)及(b)將不會改變：
 - (a) 根據《電訊條例》下的相關權力並在批予營辦商的所有牌照中作為一項牌照條件的現行「互連互通」制度，將會全面保留。電訊局長將按個別情況，在營辦商無法透過商業洽談達成互連互通時才作出干預；以及
 - (b) 如固網營辦商與流動網絡營辦商無法於合理時間內透過商業洽談協定互連條款，電訊局長可在事後行使《電訊條例》第36A條下的權力作為最後手段而作出干預。

- (6) 電訊局長第7號聲明將於過渡期後予以修訂，以反映上述變動。

本地接駁費

- (7) 現行本地接駁費安排將維持不變。
- (8) 電訊局長如收到某一方就修訂或撤銷現有本地接駁費的決定提交完整及有效的申請，將會按照獨立程序考慮有關要求。

綜合傳送者牌照

- (9) 電訊局長將會向工商及科技局局長建議就設立綜合傳送者牌照制訂附屬法例，當中涵蓋綜合傳送者牌照的一般條件、有效期及牌照費。
- (10) 如工商及科技局局長批准設立綜合傳送者牌照，電訊局長(如有需要)會於適當時間展開進一步諮詢，以徵詢發出綜合傳送者牌照特別條件的意見。

固定及流動電話號碼可攜性

- (11) 電訊局長在決定是否實施固定及流動電話號碼可攜性前，會進行市場研究，了解消費者對固定及流動電話號碼可攜性的需求，以協助評估固定及流動電話號碼可攜性的成本及效益。
- (12) 在進行評估後，電訊局長如決定實施固定及流動電話號碼可攜性，一個由相關人士組成的固定及流動電話號碼可攜性工作小組將會成立，以處理以下項目：
- (a) 引入固定及流動電話號碼可攜性的技術及操作事宜
 - (b) 設立中央數據庫支援電話號碼可攜性的可行性及詳細安排

- (13) 所有傳送者(固定或流動)應可取得所有電話號碼轉攜數據(固定電話號碼轉攜及流動電話號碼轉攜)。電訊局會召開技術工作小組，以研究流動網絡營辦商獲取營辦商電話號碼轉攜服務數據庫所引起的技術問題。
- (14) 電訊局長會要求電訊服務號碼諮詢委員會檢討可提供予流動服務使用的餘下“6”字頭及“9”字頭的電話號碼，以及檢討向固網營辦商與流動網絡營辦商分配新電話號碼組的不同處理方式。

開掘道路及進入樓宇內敷設接達設施的權利

- (15) 開掘道路的現有安排將維持不變，即電訊局長只會向那些在牌照准許下可提供公共有線服務的營辦商賦予有關權利。
- (16) 進入樓宇內敷設接達設施的現有安排將維持不變。

電訊局長強調，本文件的任何部份不應被理解為電訊局長在行使《電訊條例》第36A及36B條所賦予他的權力上的酌情權構成限制。在任何必要的情況下，電訊局長會繼續行使這些權力。