



和記環球電訊有限公司高級法律顧問謝丕慈
於2004年12月13日立法會資訊科技及廣播事務委員會
就提交之建議書發表之演辭全文

主席、各位議員、各位同業：

和記環球電訊有限公司歡迎委員會給予機會，讓本公司向立法會議員就網際規約電話服務(簡稱「IP電話服務」)，陳述意見。

隨著IP網絡及服務不斷普及，對全球電訊業帶來重大的轉變。現有監管架構因應IP服務發展所作出的改動，必須致力取得平衡。一方面，要締造一個有利於發展嶄新IP業務的健全市場環境；另一方面，要保障消費者權益及現有固網營辦商的利益。

在保障消費者權益方面，由於IP電話服務的可靠程度有待確定，所以有需要制定正確措施，以確保服務水平符合公眾的合理期望。

至於保障現有固網營辦商利益方面，由於他們已投資興建網絡基建設施，當局對現有監管架構作出改動時，必須顧全他們的投資回報。否則，對營辦商的未來投資意欲會帶來負面影響。

綜合IP服務相對於VoIP服務

IP電話服務範圍極廣，包含(i)純話音服務及(ii)綜合IP服務，即話音服務與其他通訊模式綜合一起，例如：數據、文字、影像、視像或多媒體的多元化IP服務。本公司認為是次諮詢應先針對網際規約的純話音服務，(簡稱「純話音服務」)，而不應涉及綜合IP服務，理由如下：

- (甲) 純話音服務可以取代傳統電話服務，皆因兩者提供相同功能。然而，綜合IP服務的功能有所不同，舉例說，綜合IP服務具有多元化功能，不同種類的綜合IP服務提供的功能會有所不同，因此難以界定其服務範圍。因此，這個服務類別理應另行處理。
- (乙) 是次諮詢不宜同時處理過多繁複事項，宜應先處理純話音服務。待此服務受到妥善「監管」後，電訊管理局便可以評估市場定位，作為監管綜合IP服務的基礎。

我們將於餘下部分，集中討論純話音服務或VoIP服務。

建立科技中立的發牌制度

具備接駁任何終端的特性的VoIP服務，能夠在兩種網絡之間提供暢通無阻的話音服務，其功能與傳統公共電話服務相同，基本上可完全取代傳統公共電話服務。因此本公司認為此等VoIP服務必須受到一如傳統公共電話服務的劃一監管，不應建立另一套架構(或另一個發牌類別，例如全新的公共非專利電訊服務牌照)來容許提供水平稍遜的VoIP服務。話音服務發牌制度必須保持科技中立。

假若消費者視VoIP服務可完全取代傳統電話服務，但VoIP服務營辦商又獲准遵從一套有別於現行制度而又監管較輕的守則，則消費者會感到混淆，而他們的權益亦未必能獲得全面保障。因此，本公司認為整套固網服務牌照內的條款必須相對應用於所有可接駁任何終端的VoIP服務上。

有建議指出應向VoIP服務供應商發出另類牌照，讓他們享有較少權利，但也相對容許他們承擔較輕的責任。對於這項建議，我們絕不贊成，理由如下：

- (1) 若VoIP服務被視為可取代傳統話音服務的話，則沒理由容許服務供應商提供同樣是話音服務，但卻只需承擔較輕的責任。
- (2) 若VoIP服務供應商所需承擔的責任與固網商的相同，則沒理由發予他們另類牌照。這樣會令公眾更感混淆。

本公司認為向VoIP服務供應商發出另類牌照，弊多於利。就這方面有多個複雜問題必需事先處理：

- (a) 假若為VoIP服務供應商設計另類牌照，他們會否獲分配使用八位數字電話號碼？如果屬實，則
 - (i) 會令消費者感到混淆，因為使用者可能無法分辨兩種服務的區別，因為兩者皆是八位數字電話號碼；及
 - (ii) 會令到八位數字的電話號碼加速耗用，最終需加快採用九位或更多數字的電話號碼。這對營辦商及電訊服務使用者，都會帶來重大的成本負擔。
- (b) 公眾如何能夠得知另類牌照持有人所承擔的責任較輕？當VoIP服務供應商同樣提供話音服務時，如何分辨他們與傳統固網商的區別？可以透過分配特別字首以資識別VoIP服務嗎？這個措施足夠嗎？

假使上述措施足以讓消費者基本上明白，以特別字首為區別的VoIP服務乃提供較遜的服務，我們又如何確保公眾得悉實際服務內容，又或相對於傳統電話服務缺少了甚麼？

- (c) 假若向VoIP服務供應商發出另類牌照，而一般的理解是這些VoIP服務供應商會承擔較輕的責任，那麼，新牌照下需負的責任為何？例如，供應

商是否有責任提供可接駁任何終端的服務？是否有責任提供緊急服務？是否需要訂立最低服務水平要求？需要後備電源嗎？此等界線如何釐定？

- (d) 假若這些另類牌照持有人獲分配特別字首，傳統電話用戶能否接通新號碼？這些號碼可以在傳統固網及IP網絡隨意轉攜嗎？如要推行上述種種措施，必然涉及額外成本，現有營辦商是否需要承擔這些成本？這些成本最終又會否轉嫁到消費者身上？

上述均為複雜問題，於改變現有監管架構措施以便發出責任較輕的VoIP服務牌照前，務必周詳考慮。最終，享用VoIP服務的還是廣大市民，應以保障他們的權益為大前提。基於上述原因，我們反對向VoIP服務供應商發另類牌照。我們相信在IP電話服務發展初期，VoIP服務只應由固網服務持牌人提供，待發展了一段日子後，再檢討市場情況。當公眾大抵上適應了VoIP服務並大致清晰明白到服務的可行及不可行之處時，才應作出適當修改。

互連安排

我們認為若IP電話服務供應商透過另一家寬頻互聯網服務供應商(ISP)來提供IP電話服務，則VoIP服務供應商應給予ISP妥善賠償，以使用其寬頻網絡。在諮詢文件內，電管局看來傾向於一個結論，認為沒有基本理據顯示ISP應向VoIP服務供應商收取額外互連費用。電管局這個看法的背後理念為(i)客戶早已支付服務費用，透過寬頻接駁於互聯網上取得內容、應用方案及服務；(ii)ISP如認為向客戶所收取的費用不足以彌補額外的數據傳輸，供應商可作出商業選擇，決定是否提高寬頻接駁劃一收費，又或徵收與使用量掛勾的費用。

上述意見看來與電管局就飛線漫遊服務的互連收費安排的看法背道而馳，因此，我們不敢苟同。飛線漫遊服務的互連收費安排其實與我們現時所面對的課題類似。電管局早前經已裁定，飛線漫遊服務供應商因使用流動網絡營辦

商的來電轉駁服務以提供服務，因此，必須向流動網絡營辦商支付互連費用。上述情況與VoIP服務的情況如出一轍，如飛線漫遊服務供應商必須向流動網絡營辦商支付費用，那麼，VoIP服務供應商亦必須向ISP支付寬頻接駁費用。收取有關費用亦可保證透過第三者寬頻網絡所提供的VoIP服務質素，並確保客戶享有合理的服務質素保證。在釐定收費方面，當局應容許營辦商自行就寬頻接駁費用磋商和達成商業協議。

總結

總結來說，VoIP服務是仍在發展的技術，可以為電訊業及客戶帶來迅速的轉變。然而，業界必須深思熟慮，確保嶄新技術的便利能發揮裨益。我們認為若VoIP服務傾向於全面取代傳統公共電話服務，則VoIP營辦商所承擔的牌照責任必須與現行固網服務持牌人看齊，以妥善保障客戶權益。至於互連費用方面，電管局應以較寬鬆的取向，採取由市場自行推動的方法，容許市場力量決定合適的市場模式。

多謝各位。