



香港流動通訊有限公司及新世界流動電話有限公司

就立法會資訊科技及廣播事務委員會於 2006 年 6 月 12 日舉行會議

討論有關成立通訊事務管理局事宜的意見書

1 引言

- 1.1 香港流動通訊有限公司及新世界流動電話有限公司(統稱為「**CSL 新世界流動集團**」)深感榮幸能夠就立法會資訊科技及廣播事務委員會於 2006 年 6 月 12 日舉行會議(下稱「**該委員會**」)，討論有關建議合併電訊管理局及廣播事務管理局並成立通訊事務管理局(下稱「**通訊局**」)一事(下稱「**該建議**」)，向該委員會提出意見。

2 有需要成立通訊事務管理局嗎？

- 2.1 審閱該建議後，CSL 新世界流動集團認為合併電訊管理局及廣播事務管理局是有裨益的，但假如工商及科技局的通訊及科技科(下稱「**工商及科技局**」)能夠如本意見書所述提供進一步證據，方可讓 CSL 新世界流動集團正確衡量該建議是否合理。這一點是尤其重要的，因為合併兩局需要一定的努力及經費，而且成立通訊局對業界亦會有所影響。
- 2.2 工商及科技局支持該建議提出成立通訊局的理據如下：

- 2.2.1 科技和市場匯流，令規管層面也須融合；¹ 及
- 2.2.2 英國和澳洲最近把電訊和廣播業的規管機構合二為一² (下稱「該建議」)；
- 2.3 假如以上 2.2.1 及 2.2.2 引用的觀察，能夠得到分析支持並說明為何對香港來說這是正確的決定，上述觀察可能是有說服力的。可是，在沒有證據支持的情況下，這些陳述只不過是臆測，而且業界亦難以對該建議表示完全贊同與否。
- 2.4 因此，為了讓業界有機會向工商及科技局提交更有意義的提議及意見，CSL 新世界流動集團謹希望該局能夠提供下列資料：
- 2.4.1 實行該建議可以帶來的任何費用減省及額外協同效應裨益，尤其是已預計不會減少職員人數；
- 2.4.2 建議的管理架構及成立管理委員會如何比現時電訊管理局及廣播事務管理局的架構更優勝；
- 2.4.3 觸發工商及科技局提出科技匯流意味規管層面亦須融合這理論的證據；
- 2.4.4 該建議如何確保「匯流環境下規管方式與措施協調一致」這信念³；及
- 2.4.5 電訊管理局及廣播事務管理局未能履行其法定責任的範圍及兩局或各自沒有能力在「匯流」環境下作出規管的例子，從而觸發工商及科技局提出該建議。

3 委員會的組成

- 3.1 工商及科技局建議成立一「董事局」(下稱「該局」)，將會「由香港特區行政長官委任，包括一名非官守主席、四名非官守成員及一名官守成員，以及一名由執行部門總監出任的當然成員」組成。⁴
- 3.2 儘管七名成員可謂「架構精簡」，但由於該局超過 86% 的成員並非全職委任，CSL 新世界流動集團認為這並不是一個適合通訊局的架構。

¹ 工商及科技局 2006 年 4 月 3 日的諮詢文件(下稱「諮詢文件」)，第 i 頁。

² 諮詢文件，第 i 頁。

³ 諮詢文件，第 10 頁。

⁴ 諮詢文件，第 19 頁。

- 3.3 首先，CSL 新世界流動集團相信該局應由下列各成員組成：
- a) 一名執行主席，亦即執行部門總監⁵ (通訊局的全職僱員)；
 - b) 兩名執行「董事」(亦是通訊局的全職僱員)；及
 - c) 四名非執行董事(收取象徵性酬金)。
- 3.4 有關主席一職，總括來說，CSL 新世界流動集團相信：
- 3.4.1 通訊局的主席必須是一位強者、有效率的領導人，並須具備廣泛的地區性電訊業知識及經驗；
 - 3.4.2 一名非全職的主席並沒有足夠能力應付業內愈來愈複雜的問題；及
 - 3.4.3 製造一個非全職的主席職位恐怕會令主席一職有名無實。
- 3.5 接受上述建議能夠讓主席集中處理業界的行動、問題及事務⁶，而能夠達到這些要求將可以贏得業界的信任和尊重。
- 3.6 有關主席的行政職能，上述建議讓主席完全投入參與通訊局的運作事務，並對其日常運作有深入認識。製造一個「非全職」的通訊局主席職位，而沒有機會接觸該機構的日常運作(更重要的是執行及規管行動)，恐怕會令這位主席被視為一位虛有其名的發言人。
- 3.7 在其他有獨立裁判權的地方，推行以一名執行主席為首的模式，從來非常成功。在澳洲，當地的規管機構有十分成功的往績(即使只是短暫的)，Australian Communications and Media Authority 的主席⁷ 是一位備受尊敬的規管者。ACMA 的主席是一位行政人員，亦是澳洲商界十分卓越的公眾人物。此外，眾所周知，ACMA 的主席很有能力實行他於公開場合作出有關規管的言論。
- 3.8 一名沒有參與(以全職性質)通訊局繁複的運作事務的非執行主席，並不能期望可以全面代表通訊局與業界及公眾溝通。這不足之處一旦顯露出來，將減低業界及公眾對通訊局的尊重，因而減低其履行既定目標的能力。

⁵ 與行政總裁相似。

⁶ 與新加坡 Infocomm Development Authority 的行政總裁相似。

⁷ 現時為 Chris Chapman 先生。

- 3.9 委任一名執行主席將可以減低政治委任的機會，因為假如被任人沒有適當的資歷將難以履行要求如此高的職務。製造一個執行主席的職位將可以有效地強制篩選一位資歷合乎要求的候選人，而這正可以令通訊局更加有效規管業界。
- 3.10 除了作為一名全職的執行主席外，主席亦應該根據正常市場原則得到適當酬金。為了確保主席的獨立、正直，他必須：
- 3.10.1 透露他或她的所有財政利益；
 - 3.10.2 辭去所有有利益衝突的公職及私人機構職位；及
 - 3.10.3 避免處理任何他或她可能有實質或表面利益衝突的通訊局事務。⁸
- 3.11 為了與獨立的概念一致，該局的組成(由 CSL 新世界流動集團建議)是非常獨立的，因為獨立非執行董事的人數多於執行董事。
- 3.12 由一人出任通訊局的主席暨執行部門總監，可以提供一個更強的領導班底(假如被任人是適當的人選)。此外，亦可避免兩職由二人擔任而需要多一層的官僚制度。兩職由二人擔任必會令通訊局更容易犯規、難以處理，並減低通訊局果斷、及時應對業界挑戰的能力。
- 3.13 再者，被委任的執行董事必須是獨立人士，和政府愈扯不上關係愈理想。為了達到這個目標，立法會應該有權決定是否批准某執行董事的委任及撤職，而不是單靠行政長官委任。

4 競爭事宜

- 4.1 曾俊華先生曾說：

第二點，我們需要一個精簡且專業的規管機構。我這樣說，並非只著眼於規管機構的規模和專業知識等要點，而是想帶出一套全新的規管理念。這個新概念顯現在通訊業規管模式轉移的國際性發展，

⁸ 因此，亦有必要考慮製造一個副主席職位，假如主席由於利益衝突關係撤除自己某些職務時，應讓副主席履行其責任。

即漸漸由預先制定詳細規則的手法，轉移為採取以競爭為本的規管方針。⁹

- 4.2 CSL 新世界流動集團原則上同意曾先生提倡的方法，即由預先制定詳細規則的手法，轉移為採取以競爭為本的規管框架是有利的，但重要的是合併後的規管機構假如改變規管理念，其規管政策必須是「輕手一點的」。
- 4.3 採取高壓性、以「競爭」為本的規管方針，恐怕會造成一個限制科技創新、壓抑而並非促進競爭的框架。這是因為業界是節奏急速而且動態的。
- 4.4 成立一限制業界發展的「中流」規管機構，當然不利政府嘗試推廣香港作為廣播、資訊科技及電訊的地區性中心及領導者，亦對業界本身及有關投資者的利益有害。
- 4.5 除了上述的競爭事宜，CSL 新世界流動集團促請該委員會採取「政策先行」的方針，一個包含整個業界及其眼前挑戰的方針。詳細說明一點，假如該委員會批准成立通訊局，亦應該考慮通訊局將如何處理持續的業界顧慮，例如其中包括：
- (a) 互連架構；
 - (b) 競爭法；
 - (c) 匯流；
 - (d) 頻譜使用；及
 - (e) 向業界發牌的準則。

5 營運基金的運用

- 5.1 於 2004/2005 財政年度，電訊管理局報告有\$831,177,000¹⁰的資本及儲備金，以及\$75.8m¹¹的除稅前盈利。有別於電訊管理局的廣播事務管理局，它

⁹ 2004 年 10 月 27 日 (星期三) 香港演藝學院 2004 年亞洲有線與衛星電視廣播協會年會 (“Tune in to Tomorrow”)，工商及科技局局長曾俊華先生，J.P. 致辭全文。

¹⁰ 電訊管理局截至 2005 年 3 月 31 日為止的財政狀況資產負責表。

¹¹ 本意見書提及的所有款項均以港幣計算。

並不是根據營運基金條例第 430 章成立的「政府服務」，而且它的營運開支來自公眾庫房。

- 5.2 於 2004/2005,電訊管理局 88.7%或\$282,598,200 的收入來自電訊業所支付的牌照費(而當中大部份是來自流動網絡營辦商)。
- 5.3 工商及科技局建議「通訊辦採用電訊局現行的營運基金模式，收取和持有所有來自管理電訊和廣播牌照的收入，令政府無須注入新的前期資本」。¹²
- 5.4 假如電子傳訊業其中的資訊科技及電訊業所支付較高的牌照費用作津貼另一部份，即廣播業，CSL 新世界流動集團相信該建議本身可能並不公平。這可能的不公平(而且在匯流環境下是反競爭的)，必須由工商及科技局在該建議中交代。
- 5.5 CSL 新世界流動集團的顧慮是審查制度及內容控制等比較敏感的問題可能會令通訊局的電訊工作蒙上陰影。
- 5.6 假如通訊局正式成立的話，CSL 新世界流動集團謹提議它的其中一項首要任務必須是檢討發牌制度，以確保其收入來源公平地來自整個業界的各個部份，而不只是來自業界的其中一部份(這是反匯流的概念)。

6 保密

- 6.1 CSL 新世界流動集團並不視本意見書的任何部份為機密資料，而且不反對公佈或向第三者透露本意見書。

- 完 -

¹² 諮詢文件，第 21 頁。