

參考文件

二零零七年六月十一日

立法會資訊科技及廣播事務委員會
就放寬規管以配合固定及流動匯流的諮詢的結論

目的

本文件告知各議員，電訊管理局局長(電訊局長)就固定及流動匯流發展的相關規管事宜進行的兩輪公眾諮詢的結論。

引言

2. 作為本港電訊業的規管者，電訊局長認為因應在固定及流動通訊匯流的環境下，固定及流動網絡和服務的分野漸趨模糊，有需要檢討現行的規管架構，以促進電訊業的發展。

3. 電訊局長於二零零五年九月二十一日發表首份諮詢文件，展開就固定及流動匯流的檢討。該份諮詢文件的重點是就引入綜合傳送者牌照，以授權持牌人以單一牌照提供固定及流動通訊服務的建議，徵詢公眾意見。

4. 電訊局長其後聘請顧問，就固定及流動匯流所需的規管變動進行整體研究。考慮顧問的建議及首輪諮詢所接獲的回應後，電訊局長於二零零六年七月十四日發表第二份諮詢文件，載列其初步意見及對規管變動的建議。在二零零六年十一月十三日的委員會會議上，電訊管理局已向各議員簡介該次諮詢的各項事宜。

5. 電訊管理局共接獲 23 份回應第二份諮詢文件的意見書。回應團體／人士的名單載於附件 1。經全面考慮所接獲的意見，以及要求顧問就意見書檢討其建議後，電訊局長於二零零七年四月二十七日發出「放寬規管以配合固定及流動匯流」的聲明，載列其結論。概述電訊局長主要結論的行政摘要載於附件 2。

意見書概要及電訊局長的結論

6. 下文載述回應團體／人士的意見及電訊局長就固定及流動匯流檢討中的主要規管事宜所作的結論。

互連結算安排

7. 於第二份諮詢文件中，電訊局長建議按照市場主導的方式，撤銷目前規管固定及流動互連費的「流動網絡付費」規管指引。具體而言，電訊局長建議應在合適的過渡期(例如兩年)內逐步撤銷「流動網絡付費」的指引。於過渡期後，網絡營辦商將可在雙方均能接受的結算方式的基礎上，自行洽商互連的條款及條件。

8. 回應人士的意見原則上不反對市場主導的方式。固網營辦商普遍不希望改變現狀，因為他們認為現行的規管未有嚴重損害市場。另一方面，流動網絡營辦商希望電訊局長盡快撤銷固定及流動營辦商之間的不對稱規管安排，以恢復公平的競爭環境，他們亦認為撤銷規管應不會引致市場失效。有兩位立法會議員亦對撤銷規管障礙，以促進競爭及創新表示支持。對於過渡期，流動網絡營辦商要求不設或縮短過渡期，而固網營辦商則要求延長過渡期，另部分回應團體／人士認為兩年過渡期是合適的。回應團體／人士對於電訊局長應否發出新的規管指引，作為最後關頭的干預手段，並沒有共識。

9. 考慮意見書所表達的觀點後，電訊局長認為在固定及流動匯流的問題上，並無理由不跟隨電訊業沿用的市場主導政策。在目前的環境下，固定及流動服務已出現有效的市場競爭，故無必要及不適宜保留「流動網絡付費指引」的規管干預。此外，在評估建議放寬規管的影響後，電訊局長認為整體而言，容許市場主導較維持目前「流動網絡付費」的規管制度可帶來更多的好處。因此，電訊局長將會作出以下規管變動：

- (a) 電訊局長會撤銷對現有固定及流動互連收費安排(包括按時收費及設立互連線路)的規管，即於兩年過渡期後，撤銷流動網絡付費的規管指引。

- (b) 電訊局長於撤銷現有規管指引後，將不會另發規管指引，但會繼續監察市場發展，並於市場情況改變及／或有跡象顯示可能出現市場失效時重新考慮有關需要。

10. 目前的互連互通制度規定並不會有任何改變，而根據《電訊條例》下的相關權力及牌照條件，牌照持有人於該規定下的有關責任將會維持不變。若市場未能透過商業洽談達致互連互通而有損公眾利益，電訊局長方會作出干預。

服務供應商的互連費

11. 在第二份諮詢文件中，電訊局長認為對外電訊服務供應商支付予固網營辦商的本地接駁費應有放寬規管的空間，正如現時流動本地接駁費是不受規管的。

12. 流動網絡營辦商雖然在意見書中支持在本地接駁費方面提供「公平競爭的環境」，但他們就增加或減少干預以撤銷不對稱規管沒有共識。固網營辦商反對放寬規管，但就維持現狀或增加干預也沒有共識。此外，並無回應團體／人士建議或支持放寬規管本地接駁費，而對外電訊服務供應商亦沒有提出實質意見。

13. 考慮意見書及重新研究服務供應商與設施營辦商之間互連的現有本地接駁費市場後，電訊局長認為在現階段全面撤銷規管本地接駁費可能言之尚早。不過，撤銷流動網絡付費，將可消除不對稱的規管安排，使固網營辦商及流動網絡營辦商與對外電訊服務供應商在互連網絡方面更有效進行競爭，從而對本地接駁費水平施加競爭性壓力。電訊局長會觀察撤銷流動網絡付費指引後，本地接駁費會否出現更多有效競爭，致使日後出現放寬規管本地接駁費水平的空間。

發牌制度－綜合傳送者牌照

14. 在首份諮詢文件中建議的綜合傳送者牌照下，網絡營辦商可獲准以單一牌照提供固定或流動服務，而他們將按相同的計算方法釐訂所須繳交的牌照費，並享有大致相同的權利和責任。第二份諮詢文件就此建議進一步諮詢業界的意

見。

15. 部分回應人士於意見書中明確表示支持設立綜合傳送者牌照的建議，而其他則對牌照條件提供具體意見。不過，多家營辦商要求暫緩就綜合傳送者牌照作出任何決定，直至頻譜政策檢討和固定及流動匯流諮詢完成為止，有關營辦商並聲稱保留權利於日後提交進一步意見。

16. 電訊局長認為固定及流動匯流檢討及設立綜合傳送者牌照的建議為互相補足的前瞻性工作，應該一併進行。頻譜政策檢討是為管理無線電頻譜這種珍貴公眾資源進行的策略性政策檢討，與綜合傳送者牌照的新發牌制度並無直接關係。原則上，電訊局長認為並無任何合理原因，使營辦商無法於頻譜政策檢討和固定及流動匯流諮詢完成前，就綜合傳送者牌照發表意見。該兩項諮詢現已完成，結果亦分別於二零零七年四月二十四日¹及四月二十七日公布，因此第 15 段提出的反對意見已不成問題。

17. 經全面考慮於兩輪諮詢中接獲有關綜合傳送者牌照的意見書後，電訊局長會向工商及科技局局長建議根據《電訊條例》第 7(2)條制訂有關綜合傳送者牌照的規例。於制訂規例前，工商及科技局局長須按照《電訊條例》第 7(3)條就新牌照的一般條件、有效期及牌照費進行諮詢。因此，並無回應第二份諮詢文件中有關綜合傳送者牌照事宜的營辦商，將會有另一次機會於決定綜合傳送者牌照規例前發表意見。至於新牌照的特別條件，由於並非工商及科技局局長制訂的規例範圍內，電訊局長將於實際發出綜合傳送者牌照前另行諮詢。

電話號碼可攜性安排

18. 目前本港並不提供固定及流動電話號碼可攜性的安排（即電話號碼可於固定及流動平台之間轉攜）。在固定及流動匯流環境下，用戶可能就固定及流動服務獲指配單一電話號碼，因此可能有需要實施固定及流動電話號碼可攜性安排。不過，一旦實施固定及流動電話號碼可攜性安排，將會

¹ 有關頻譜政策檢討諮詢的結果，請參閱當局於二零零七年四月二十四日發出的「立法會參考資料摘要頻譜政策綱要建議—諮詢結果」（檔案編號：CTB(CR) 7/4/16(06))。

無法分辨固定及流動電話號碼，亦無法維持兩者在香港電訊服務的號碼計劃下的區別。因此，電訊局長於第二份諮詢文件中建議進一步研究以確定市場需求，才制定於本港推出服務的建議。

19. 一家固網營辦商回應指實施固定及流動電話號碼可攜性安排，可為所有固網營辦商及流動網絡營辦商提供公平競爭的環境。流動網絡營辦商普遍支持立即實施固定及流動電話號碼可攜性安排。有兩位立法會議員亦相信此舉可清除市場障礙、促進競爭及讓客戶有更多服務選擇。其他回應團體／人士則同意電訊局長的意見，認為應更詳細考慮引入固定及流動電話號碼可攜性安排，以及應進行市場研究，就市場需求收集更多資料。

20. 考慮意見書及顧問的意見後，電訊局長決定按照最初建議進行市場研究收集更多資料，例如消費者需求、成本及好處等，才決定是否引入固定及流動電話號碼可攜性的安排。

潛在的訴訟

21. 二零零六年十月二十六日，電訊盈科香港電話有限公司(「電訊盈科」)向高等法院申請司法覆核第二次諮詢的程序。高等法院於二零零七年二月十三日駁回電訊盈科的申請。其後電訊盈科向上訴法庭提出上訴，案件將於二零零七年九月進行聆訊。在電訊局長發出固定及流動匯流聲明後，電訊盈科亦已根據《電訊條例》第 32N 條，於二零零七年五月十一日向電訊(競爭條文)上訴委員會提出競爭上訴。雖然面對這些法律挑戰，電訊局長已採取措施確保諮詢以公平、公開及具透明度的方式進行，並全面考慮接獲的意見。此外，在作出以上結論時，電訊局長已考慮消費者及營辦商等各相關人士的利益，以及在規管及市場競爭之間取得適當平衡的需要。

電訊管理局

二零零七年六月四日

放寬規管以配合固定及流動匯流第二份諮詢文件的回應人士名單

- (1) AT & T Global Network Services Hong Kong Limited
- (2) 中國移動萬眾電話有限公司
- (3) 呂漢光博士
- (4) 盈高科技貿易有限公司
- (5) 香港寬頻網絡有限公司
- (6) 香港有線電視有限公司
- (7) 香港流動通訊有限公司及新世界流動電話有限公司
- (8) 香港電訊用戶協會／香港管理專業協會
- (9) 和記環球電訊有限公司
- (10) 立法會議員陳偉業
- (11) 立法會議員梁耀忠
- (12) 新城廣播有限公司
- (13) 新世界電訊有限公司
- (14) 香港電話有限公司²(「電訊盈科」)
- (15) 蔡志聖
- (16) 長者安居服務協會
- (17) 信京電訊有限公司
- (18) 數碼通電訊有限公司
- (19) 迅羽通信有限公司
- (20) 電視廣播有限公司
- (21) 無線收費電視有限公司
- (22) 九倉電訊有限公司³(「九倉」)
- (23) 互動工程有限公司

² 由於反對諮詢方式，電訊盈科及九倉並無就第二份諮詢文件直接向電訊局長提交意見書，而是將意見書附於誓章作為證物(以質疑諮詢程序的公平性)。電訊盈科及九倉均知悉電訊局長會考慮兩份意見書，但無提出反對。

³ 見附註 2

放寬規管以配合固定及流動匯流

電訊管理局局長聲明

二零零七年四月二十七日

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。