

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1831/06-07(15)號文件

檔 號：CB1/PL/ITB

資訊科技及廣播事務委員會

2007年6月11日的會議

有關固定及流動通訊服務匯流的檢討 的背景資料簡介

目的

本文件載述有關固定及流動通訊服務匯流的檢討的背景，並綜述委員就此課題提出的主要意見和關注。

背景

進行檢討和諮詢的需要

2. 現時，市場上有兩類電訊服務，即固定服務及流動服務。典型的固定服務包括傳統固定電話線路服務及寬頻互聯網接達服務，另一方面，流動營辦商提供流行的蜂窩式流動電話服務。固定及流動服務在不同的發牌制度下受到規管，並分別獲發固定傳送者牌照和流動傳送者牌照，兩類網絡營辦商在牌照下的權利和責任並不相同。隨着市場迅速發展及新科技的出現，固定和流動網絡及其服務的分界漸趨模糊。在固定及流動服務匯流(下稱"固定及流動匯流")的環境下，現行固定及流動服務的個別發牌制度也許難以持續。故此，作為業界的規管者，電訊管理局局長(下稱"電訊局長")認為必須檢討目前的規管架構，以確保規管環境依然有助於創新技術及服務的出現。

3. 為了就固定及流動匯流作準備，政府當局於2005年展開公眾諮詢工作，隨後於2006年上半年進行顧問研究，以探討因應固定及流動匯流可能需要作出的規管改變。經考慮各界人士的回應、在第一次諮詢工作中接獲的意見書及顧問研究報告的建議後，政府當局於2006年7月展開第二次公眾諮詢工作，就固定及流動匯流環境下的多項放寬規管措施，徵詢業界和公眾的意見。兩次諮詢工作及顧問研究報告的詳情載於下文各段。

第一次公眾諮詢工作

諮詢範圍

4. 2005年9月21日，電訊管理局(下稱"電訊局")發出題為《有關修訂規管制度以配合固定及流動服務匯流》的諮詢文件，就固定及流動匯流的規管檢討，展開第一次諮詢工作。諮詢的重點在於收集公眾對下述建議的意見：在建議引入的綜合傳送者發牌架構下，視乎持牌人在申請牌照時建議的服務範圍，持牌人將可能獲准提供固定服務；流動服務；或固定及流動服務。

初步結果

5. 在接獲的意見書中，雖然有部分就擬議綜合傳送者發牌制度的詳細安排提出意見，但多家網絡營辦商均建議，電訊局長應全盤檢討有關固定及流動匯流的所有重要事項。已確定需要檢討的規管事項包括但不限於以下事項：互連結算安排；本地接駁費；號碼可攜性及號碼計劃等。

顧問研究

研究範圍

6. 電訊局長在第一份諮詢文件中表明，當局會委託顧問進行研究，就因應固定及流動匯流可能需要作出的規管改變，展開全面研究。電訊局其後於2006年上半年委聘歐文(Ovum)公司(下稱"顧問公司")作為獨立的顧問，以探討各種規管阻礙，研究可配合固定及流動匯流的發展的規管改變，並就規管架構可能需要作出的改變進行成本和效益分析。

顧問公司的意見

7. 顧問公司建議撤銷下述已確定對固定及流動網絡營辦商的主要不對稱規管安排：

(a) 互連結算安排

現行"流動網絡付費"的不對稱安排沿用了超過20年，流動網絡營辦商(下稱"流動營辦商")須向固定網絡營辦商(下稱"固網營辦商")繳付固定至流動及流動至固定的通話互連費。顧問公司認為，這種安排並不符合國際最佳慣例，實際上可能扭曲競爭，阻礙日後固定及流動匯流的發展。

(b) 來自服務供應商的互連費

現行的本地接駁費安排是於1998年引入，由對外電訊服務供應商向本地網絡營辦商繳付本地接駁費，以透過本地網絡傳

送最終用戶所收發的對外通訊。現時的固網營辦商(電訊盈科)目前的本地接駁費水平是由電訊局長在2001年決定的，而其他固網營辦商及流動營辦商的本地接駁費，當局則鼓勵他們透過商業洽談方式自行釐訂。另一方面，流動營辦商無法收取流動本地接駁費。顧問公司建議放寬規管本地固定網絡接駁費安排，並撤銷現行固網營辦商與流動營辦商之間的不對稱規管做法。

8. 電訊局在進行第二次諮詢工作時，公布了題為《就配合香港「固定及流動匯流」進行規管架構檢討》顧問報告，供公眾參考。

第二次公眾諮詢工作

諮詢範圍

9. 經考慮顧問研究報告的建議、在第一次諮詢工作中接獲的意見書及各界人士的回應後，電訊局長於2006年7月14日發出題為《放寬規管以配合固定及流動匯流》的第二份諮詢文件，載述電訊局長的初步意見和建議的規管改變，就固定及流動匯流環境下的多項放寬規管措施，徵詢業界和公眾的意見。

主要事項及初步建議

10. 電訊局長認為應撤銷現行的規管干預，以便對電訊業採取市場主導方式，即固定及流動匯流未來的發展、其範疇和步伐，應由市場決定。電訊局長並不認為，如撤銷現行的規管干預，則會出現市場失效。然而，為保障公眾及消費者利益，如商業洽談失敗及證實市場失效，電訊局長會保留根據《電訊條例》第36A條作出裁決的法定權力。主要事項及電訊局長的初步建議的內容如下：

(a) 互連結算安排

關於固定網絡與流動網絡之間現行“流動網絡付費”的安排，由於在1980年代初實施“流動網絡付費”安排的基本因素已經改變，電訊局長認為，繼續採用不同的方式規管固網營辦商及流動營辦商，或會扭曲公平的競爭環境，長遠而言也許難以維持。因此，電訊局長建議，現行“流動網絡付費”的規管指引將繼續適用，並在兩年的過渡期後逐步取消。網絡營辦商將可自由磋商在過渡期後適用的互連條款及條件，並採用雙方都接受的結算方案。

(b) 來自服務供應商的互連費

關於對外服務供應商與固定／流動網絡營辦商之間互連的本地接駁費安排，電訊局長建議放寬規管本地固定網絡接駁費安排。電訊局長將不會主動就任何網絡營辦商的本地接駁費

水平作出裁決，而會建議透過市場主導方式，讓市場決定本地接駁費水平。

(c) *發牌制度*

關於發牌制度，正如在第一次諮詢工作中所建議，電訊局長建議開設綜合傳送者牌照，以提供固定服務、流動服務及兩者匯流服務。根據綜合傳送者牌照，只提供固定服務的網絡營辦商及只提供流動服務的網絡營辦商，在牌照費及大部分的權利和責任方面，當局將會一視同仁。

(d) *號碼可攜性及號碼計劃*

關於*固定及流動號碼可攜性*和相關的電話號碼計劃，由於匯流服務在市面上仍未以商業方式推出，又沒有關於公眾取向的資料，所以顧問研究報告並無確定有任何迫切需要着手展開固定及流動號碼可攜服務。故此，電訊局長提議於進一步建議引入固定及流動號碼可攜服務之前，應先展開進一步的市場研究，以評估消費者對這項服務的需求。

初步結果

11. 各界對於建議放寬固定及流動匯流的規管措施意見分歧。初步分析顯示，約佔一半的意見書表示支持逐步取消固定及流動網絡營辦商之間的不對稱互連安排，但一些意見書則提出關注，指此舉或會導致較高的固定線路成本，令固定網絡營辦商減少投資。

事務委員會委員提出的意見及關注

12. 在2006年11月13日的事務委員會會議上，電訊局向委員簡介有關固定及流動匯流的各種規管事項。委員提出的主要意見和關注綜述如下：

- (a) 關於引入固定及流動號碼可攜性的可行性，委員認為，固定及流動服務之間的號碼轉攜在技術上可行但目前未獲得支援，故此應落實兩種服務之間的號碼轉攜，令消費者更感方便。
- (b) 關於互連收費安排，委員認為現行"流動網絡付費"的安排不公平，及不可接受，因為隨着市場多年來的發展，在1980年代初實施"流動網絡付費"安排的基本因素已經改變。
- (c) 為保障公眾利益，電訊局長可使用《電訊條例》第36A條的法定權力決定個別網絡之間的互連條款及條件。委員關注到，電訊局長依據甚麼原則及在甚麼情況下可援引此項權力。政府當局表示，如就網絡營辦商之間適用的互連條款及條件進

行的商業洽談失敗，並證實市場失效，電訊局長則會根據上述條文作出裁決，以保障消費者和公眾的利益。

最新情況

13. 電訊局長於2007年4月27日發出聲明，公布其對"放寬規管以配合固定及流動匯流"的第二次諮詢所作的結論。政府當局將於2007年6月11日的會議上，向事務委員會簡報兩輪公眾諮詢所得的結論，並邀請委員就固定及流動匯流檢討所引發的建議規管改變，提出意見。

參考資料

14. 相關文件一覽表載於附錄。

立法會秘書處
議會事務部1
2007年6月8日

相關文件一覽表

委員會	文件	立法會文件編號
資訊科技及廣播事務委員會	✧ 《有關修訂規管制度以配合固定及流動服務匯流》的諮詢文件的行政摘要(於2005年9月23日送交委員)	CB(1)2310/04-05(01)
	✧ 電訊局於2005年9月21日發出的《有關修訂規管制度以配合固定及流動服務匯流》的諮詢文件的新聞稿(於2005年9月23日送交委員)	CB(1)2310/04-05(02)
	✧ 政府當局就2006年11月13日的會議發出題為《放寬規管以配合固定及流動匯流》的文件,當中附載有關第二份諮詢文件的行政摘要	CB(1)237/06-07(04)
	✧ 2006年11月13日會議的紀要	CB(1)468/06-07

* 其他相關文件及其超連結如下：

- ✧ 第一份諮詢文件《有關修訂規管制度以配合固定及流動服務匯流》(只備英文本)(電訊局於2005年9月21日發出)
(<http://www.ofta.gov.hk/en/report-paper-guide/paper/consultation/20050921.pdf>)
- ✧ 第二份諮詢文件《放寬規管以配合固定及流動匯流》(只備英文本)(電訊局於2006年7月14日發出)
(<http://www.ofta.gov.hk/en/report-paper-guide/paper/consultation/20060714.pdf>)
- ✧ 第二份諮詢文件《放寬規管以配合固定及流動匯流》的新聞稿(電訊局於2006年7月14日發出)
(http://www.ofta.gov.hk/zh/press_rel/2006/Jul_2006_r2.html)
- ✧ 《就配合香港「固定及流動匯流」進行規管架構檢討》——歐文(Ovum)公司顧問報告(只備英文本)(歐文(Ovum)公司於2006年4月28日提交予電訊局)
(<http://www.ofta.gov.hk/en/report-paper-guide/report/rp20060714.pdf>)