資訊科技及廣播事務委員會

節錄自2008年5月13日會議的紀要

* * * * *

VI. 有關擬設立綜合傳送者牌照的公眾諮詢結果

(立法會CB(1)1456/07-08(06)號文件	—— 政府當局提供的文件
立法會CB(1)1456/07-08(07)號文件	—— 2008年1月14日會議的紀要節錄
立法會CB(1)1542/07-08(02)號文件 *(在會議席上提交，其後於2008年5月14日以電郵發出)*	—— 政府當局就建議設立綜合傳送者牌照公眾諮詢的結果提供的文件(投影片資料))

政府當局進行簡介

26. 應主席邀請，商務及經濟發展局局長及電訊管理局總監借助電腦投影設備，匯報商務及經濟發展局局長和電訊管理局局長(下稱"電訊局長")於2007年12月，分別就設立綜合傳送者牌照(下稱"綜合牌照")及有關發牌安排的建議所進行的兩項諮詢的結果。他們並向委員簡述當局對諮詢期間收到的意見及意見書所作的詳細考慮，以及就相關課題達成的結論，有關詳情載於政府當局的文件(立法會CB(1)1456/07-08(06)號文件)。

27. 電訊管理局總監表示，回應者普遍支持設立綜合牌照的建議。政府當局將進行所需的立法程序，修訂《電訊條例》(第106章)下兩項附屬法例。該等修訂規例將於2008年5月16日在憲報刊登，然後於2008年5月21日在立法會會議上提交，以期在本立法會會期內完成先訂立後審議的程序，使新的綜合牌照制度可於2008年8月1日起實施。當局會配合2008年第四季舉行的寬頻無線接達(下稱"BWA")頻譜拍賣，以綜合牌照為BWA服務進行發牌。

討論

建議的號碼費

28. 單仲偕議員提到在會議上提交的九倉電訊有限公司(下稱"九倉電訊")意見書第7段，當中載述九倉電訊質疑建議就每個用戶號碼每年徵收3元的理據及政策目標，他亦提出同樣的質疑。他關注到，基於8位數字號碼短缺的假設而引入號碼費，對固網營辦商是否公平，因為流動網絡營辦商才是電訊號碼最大的需求者。他亦同意九倉電訊對號碼短缺的假設所提出的疑問，並認為騰出現時使用率極低的大批"7"字頭傳呼機號碼，將可延長現有8位數字號碼計劃的使用期。

29. 電訊管理局總監回應時表示，現行發牌制度下並無條文規定營辦商必須退還未用的號碼，以供重新編配。一般而言，固網營辦商和流動網絡營辦商為了他們的既得商業利益而不願退還未用的號碼。鑒於電訊號碼是稀有的公共資源，加上已編配的號碼的使用率偏低，只有大約60%,因此當局有真正需要藉徵收號碼費提供經濟誘因，鼓勵營辦商更有效率地運用已編配予他們的號碼，以及在申請新號碼組別時更為審慎，從而延長現有8位數字號碼計劃的使用期。消費者委員會和電訊用戶協會均支持這做法。電訊管理局總監表示，與其等待固網營辦商和流動網絡營辦商自願放棄未用的號碼，倒不如採用多管齊下的方法。除建議的號碼費外，在電訊服務號碼諮詢委員會轄下成立的工作小組，將會探討其他行政措施，例如進一步提高申請新號碼組別的使用率門檻、編配新的"5"字頭流動號碼及騰出"7"字頭傳呼機號碼，以推廣更有效使用號碼。電訊局會制訂營辦商退還未用號碼的實際安排。至於設立綜合牌照的理據，電訊管理局總監解釋，由於固定與流動網絡及服務之間的界線變得越來越模糊，現行固定與流動服務分開發牌的制度，再不能配合服務匯流的科技與市場發展。故此，當局有真正需要設立綜合傳送者牌照發牌制度，以提供有利的環境發展固定與流動匯流，包括兼有固定與流動通訊特質的嶄新BWA服務。

30. 單仲偕議員察悉，約有14萬個傳呼機用戶的傳呼服務營辦商佔用了約500萬個號碼。他詢問當局為何並未建議就傳呼機號碼徵收類似的號碼費。電訊管理局總監答稱，傳呼服務營辦商相當抗拒退還未用的號碼，事實上，其他營辦商亦有同樣情況。由於BWA服務頻譜拍賣將於短期內舉行，到本年底左右當局便須為這項匯流服務發出綜合牌照，加上4個於1995年發出的固定傳送者牌照將於2010年屆滿，因此現在是引入綜合牌照的關鍵

時機。鑒於固定／移動傳送者牌照或建議的綜合牌照均不涵蓋傳呼機服務的發牌事宜，就傳呼機號碼徵收號碼費一事必須分開處理。她表示，政府會促請傳呼服務營辦商退還未用的號碼，以供重新編配，同時亦打算在不久的未來一併就傳呼機號碼實施號碼費。

31. 就劉慧卿議員問及業界對建議的號碼費有何反對意見，商務及經濟發展局局長回應時強調，建議的號碼費符合公眾利益，並能保障消費者的權利。號碼費不會增加電訊局的收入或為該局帶來額外收入。事實上，若營辦商退還未用的號碼，牌照費收入亦會下降。他表示，根據現有需求及編配號碼的速度，8位數字號碼計劃餘下的號碼預計會於2015年前用罄。新增的號碼費將會是一項鼓勵善用號碼資源的有效經濟措施，也是一項推遲轉用更長號碼計劃的預防措施，避免對社會各界及在成本方面造成重大的影響。他呼籲委員支持這項有利於社會的號碼費建議。

32. 電訊管理局總監闡釋，當局透過重組現有傳送者牌照費用組成部分以引入號碼費，即撥出部分顧客接駁點費作為綜合牌照的牌照費的新組成部分，並按持牌人持有的號碼數量收取費用。營辦商把號碼退還電訊局可減少其牌照費支出，電訊局的收入可能會因此減少。電訊管理局總監表示，雖然本港當初編配號碼時未有徵收這項費用，但當局有充分的法律依據收取號碼費，其他司法管轄區亦經常藉收取這項費用促進善用號碼。

33. 就陳偉業議員關注營辦商可能會把號碼費的成本轉嫁顧客身上，商務及經濟發展局局長及電訊管理局總監回應時表示，號碼費不應對營辦商在零售層面的定價有重大影響。在綜合牌照下，流動網絡營辦商將支付較少的牌照費，固網營辦商則須支付每年3元的號碼費(或每月兩毫半)，相對於每條固網電話線所獲取的收入，只算一個相當小的數額。最重要的是，營辦商可隨時選擇把未用的號碼退還，以減少牌照費。當局預期，鑒於固定與流動匯流，加上電訊市場競爭激烈，營辦商在考慮增加服務費時將會十分謹慎。

34. 陳偉業議員認為，每個號碼3元的收費過低，未能阻止營辦商囤積吉祥號碼。他建議根據每家網絡營辦商過去5年使用號碼的實際情況，就個別營辦商訂定電訊號碼配額。未用號碼的數量一旦超過配額，便須退還電訊局。另一方法是收取較高的費用，比方說每個未用號碼收取300元。陳議員促請政府當局制訂預防措施，防止營辦商保留吉祥號碼及只交出不吉利的號碼。

保障消費者及糾紛裁決

35. 陳偉業議員建議利用來自號碼費的收入設立仲裁／訴訟基金，以提供經費，就涉及電訊服務的消費者投訴和合約糾紛進行調查、仲裁及訴訟。對於市場上依然到處可見推廣電訊服務的不良銷售行為，以及僱用追收債項的人或機構恐嚇用戶(特別是長者)，以追討尚未清繳的費用，他感到失望。委員亦關注到，營辦商爭相進駐富裕地區和商業區的市場，然而居於偏遠地區和低收入地區的消費者，卻未必有那麼多服務供應商可供選擇。陳議員提到專線小巴，並指出有關的巴士營辦商必須開辦繁忙及偏遠路線。他建議新的綜合牌照亦應規定，電訊網絡營辦商在經濟活躍地區和低收入地區都應提供服務。

36. 關於設立仲裁／訴訟基金，電訊管理局總監重申，當局透過重組現有傳送者牌照費用組成部分以引入號碼費，而這項費用不會增加電訊局的收入，即使營辦商退還未用的號碼，電訊局也不會獲得任何額外收入。此外，電訊局營運基金是根據《營運基金條例》(第430章)運作，陳議員所建議的目的是否屬《營運基金條例》涵蓋的範圍，實在頗成疑問。

37. 對於陳偉業議員就保障消費者提出的關注，商務及經濟發展局局長及電訊管理局總監強調，政府當局極之重視保障消費者及圓滿解決消費者投訴和合約糾紛。為此，政府當局建議在新的綜合牌照下加入特別條件，分別為"遵守實務守則"(特別條件第1條)和"服務合約及糾紛裁決"(特別條件第36條)。商務及經濟發展局局長曾於2007年8月親自與主要電訊服務供應商的管理層會面，轉達公眾和事務委員會委員就這方面的關注。自此之後，消費者投訴和合約糾紛的數字已大幅減少。另外，當局亦會推出自願參與性質的解決顧客投訴試驗計劃。

立法時間表

38. 劉慧卿議員察悉，該等附屬法例將於2008年5月16日在憲報刊登，並於2008年5月21日在立法會會議上提交，由立法會按先訂立後審議的程序處理。她詢問政府當局是否有信心爭取到業界支持，然後向立法會提交該等立法建議。鑒於時間緊迫，而且考慮到部分市場營辦商提出的反對意見，她憂慮議員未必有足夠時間進行審議，情況就好像《2008年食物及藥物(成分組合及標籤)(修訂：關於營養標籤及營養聲稱的規定)規例》一般。

39. 商務及經濟發展局局長及電訊管理局總監答稱，按照建議的收費結構，固網服務方面須支付的牌照費將會增加。因此，擁有既得利益的移動傳送者牌照持牌人(例如九倉電訊)等各持份者，自然會反對支付較高的牌照費和號碼費。不過，流動網絡營辦商則會因牌照費減少而獲益，所以他們普遍支持綜合牌照的所有其他內容。號碼費只是綜合牌照建議眾多組成部分之一。

40. 劉慧卿議員明白，要爭取有關各方達致共識甚為困難，但她認為政府當局應設法正視業界的關注，平衡業界的利益與消費者的得益。

41. 陳偉業議員察悉立法時間表甚為緊迫，並詢問當局為何要如此迫切地趕在本立法會會期內完成立法程序。

42. 電訊管理局總監回應時重申，固定與流動匯流是迫在眉睫的現實，而綜合牌照將用作BWA服務的發牌工具，故此當局有真正和迫切需要設立綜合傳送者牌照發牌制度，使持牌人可在單一協調的發牌制度下，提供各種不同的固定、流動及匯流服務，以配合2008年第四季舉行的BWA頻譜拍賣。另外，4個固定傳送者牌照即將於2010年屆滿，當局必須在切實可行範圍內盡快落實新綜合牌照的細節，讓網絡營辦商有足夠時間制訂其業務計劃。電訊管理局總監表示，在推出BWA服務方面，香港已落後於英國、新加坡等其他司法管轄區。把有關法例修訂押後至下個立法會會期，將會延遲BWA拍賣，到頭來阻礙新技術(例如WiMAX)的引入，對消費者造成影響。商務及經濟發展局局長重申，在切實可行範圍內盡快立法設立綜合牌照，使新的綜合牌照制度可於2008年8月1日起實施，完全符合公眾利益。他促請委員支持有關設立新的綜合牌照的建議法例修訂，並表示當局歡迎委員提出建議及意見，但目前並無充分理據修訂立法時間表。

43. 陳偉業議員不認同政府當局的意見，並建議動議一項議案，反對政府當局的建議。由於當時已過了下午6時30分，即會議的正式結束時間，主席遂裁定，事務委員會不會處理陳議員動議議案的建議。陳偉業議員對主席處理此事的手法表示強烈不滿。

總結

44. 主席察悉，兩個消費者組織，即代表消費者及商業用戶的消費者委員會及香港電訊用戶協會，均支持綜合牌照及建議的號碼費，以鼓勵善用號碼資源。他表

示，為了公眾利益和保障消費者權利，他支持及早引入綜合牌照制度。陳偉業議員反對有關的立法建議，並強烈反對在本立法會會期結束前匆忙通過法例修訂。劉慧卿議員重申，她關注業界的意見分歧，對於要在緊迫時間內進行先訂立後審議的程序亦有保留。單仲偕議員表示，雖然他支持盡早進行BWA頻譜拍賣的政策，但確保綜合牌照制度和相關的發牌條件及安排合理公平，也同樣重要。主席總結時表示支持政府當局的建議。陳偉業議員強烈反對建議。劉慧卿議員及單仲偕議員則對建議有保留。

* * * * *