

2010年2月8日
討論文件

立法會資訊科技及廣播事務委員會
檢討電話號碼查詢服務

目的

本文件旨在向委員簡介電訊管理局局長（「電訊局長」）現時就電話號碼查詢服務正進行的檢討工作。

背景

2. 電話號碼查詢服務為電話用戶提供方法，尋找電話號碼資料，例如其他用戶的姓名、地址和電話號碼。目前，市面上有不同種類的電話號碼查詢服務，包括電話簿印行本（即包括所有用戶資料的「白頁」，或只載有商業機構資料的「黃頁」）、一般被稱為1081／1083服務的號碼查詢服務（下稱為「電話查號」），以及網上電話號碼查詢服務（即網上白頁和網上黃頁）。當局現時根據相關的牌照條件，強制性要求固網營辦商¹免費向用戶提供白頁和電話查號服務。

3. 要求提供電話號碼查詢服務，可追溯至1995年（本地固網電話服務市場於該年開放）前的專營權年代。隨着新技術面世和電訊業急促發展，昔日某些被視為必不可少的服務，今日可能已變得不再重要。多年以來，市民使用電話號碼查詢服務的模式已起了根本性的改變。舉例說，流動電話服務日趨普及，用戶可以在任何地方致電電話查號服務，而無需於公眾收費電話亭致電查號或翻閱白頁電話簿。互聯網面世後，用戶更可以通過搜尋器或直接瀏覽公司或機構的網頁，搜尋該公司或機構「聯絡我們」部分的詳細資料。這些改變雖然令公眾對白頁的需求減少，但公眾仍舊維持使用電話查號服務。因應這些發展，電訊局長正就電話號碼查詢服務進行檢討，以評估最新情況和探討未來路向。

¹ 「固網營辦商」指獲授權提供固定服務的固定電訊網絡服務牌照、固定傳送者牌照或綜合傳送者牌照的持牌者。

消費者調查

4. 為了解公眾對電話號碼查詢服務的需求和意見，電訊管理局（下稱「電訊局」）於 2009 年初委託香港大學社會科學研究中心進行一項市場調查。該調查對有關事宜進行研究，例如電話號碼查詢服務的使用率及用戶認為個別電話號碼查詢服務是否重要等。調查的主要結果摘要載於附件 1。

公眾諮詢

5. 根據調查結果，電訊局長在 2009 年 11 月 6 日至 2010 年 1 月 19 日期間進行了一項公眾諮詢工作，就應否改變對提供電話號碼查詢服務的規管理制度（如應該的話，該如何改變），徵詢業界和公眾的意見，與時並進。有關的諮詢文件見附件 2，諮詢的要點載於以下各段。

撤銷對提供白頁的規定

6. 按照其相關牌照的規定，固網營辦商有責任為其用戶印製白頁。然而，用戶領取白頁的實際數目正逐年下降。此外，市民愈來愈着意保護自己的私隱，不把自己的電話號碼資料納入電話號碼資料庫內的電話用戶數目近年亦有所增加²。調查結果亦顯示，受訪者使用白頁的比率和對白頁的重視程度都非常低。

7. 由於提供免費白頁涉及成本支出，撤銷對提供白頁的強制規定可讓固網營辦商把資源更有效用於其他地方，為客戶帶來更大效益。此舉亦會減少耗紙量。在發出的諮詢文件內，電訊局長初步表示無需繼續強制規定固網營辦商提供白頁。

繼續提供電話查號服務

8. 各項電話號碼查詢服務中，電話查號服務是市民最常用來獲取所需資料的途徑。根據電訊局調查所得，每四個受

² 固網營辦商所發行的白頁一般載有固網電話服務用戶的名稱、至街道為止的地址和電話號碼（選擇不把自己的資料加入電話號碼資料庫的用戶則除外）。用戶可在登記使用服務時，選擇不把自己的資料加入資料庫內，或在使用服務的任何時候，選擇把自己的資料從資料庫剔除。

訪者中，有三個在過去一年最少使用這類服務一次。調查結果反映市民對電話查號服務有實質需求。

9. 此外，電話查號服務對訪客及遊客而言亦屬重要。這些用戶可能有實際需要使用電話查號服務，讓他們在留港期間便捷地找到所需的聯絡資料。撤銷提供電話查號服務的規定可能會對這些用戶帶來不便。在發出的諮詢文件內，電訊局長初步表示，固網營辦商應按現行安排繼續提供電話查號服務。

收回電話查號服務的成本

10. 根據業界提供的統計數字，電話用戶平均每個月致電查號超過 200 萬次。統計數字連同調查結果顯示，他們大部分在一個月內只致電查號數次。全部用戶當中，只有 0.6% 的用戶一個月內致電查號的次數多於 10 次。統計數字進一步顯示，在極端的個案中，個別客戶一個月內致電查號超過 100 次，這顯示少數客戶致電查號的次數不成比例地多。

11. 固網營辦商為提供電話查號服務，確實承擔相當大的營運開支。目前，因應牌照規定，客戶使用其網絡的電話查號服務是無需另行支付服務費。用戶使用電話查號服務不均，會造成以下情況，即佔絕大多數較少使用該項服務的用戶，需資助極少數高用量的用戶。因此，在使用電話查號服務方面作出改善，是合適的做法。

12. 不少先進經濟體系（包括澳洲、愛爾蘭、新加坡、英國和美國）很早以前已就電話查號服務實施徵費。然而，這些國家的收費計劃一般以按次致電查號計算，收費水平每次可高達港幣數元。電訊局長認為以逐次致電收費的安排取代現時免收費用的做法，轉變會過急，而且不會為公眾所接受。要收回電話查號服務的成本，須尋求一個較易為公眾接受的做法。

13. 一個可行的解決方法，是為每月訂用電話服務附帶提供的免費電話查號次數設定上限，用戶須為每個月的超額查號電話繳交費用。另一解決方法是規定大量使用該項服務的用戶，在超額致電查號時，須先收聽廣告，才獲得答覆。

14. 調查問及受訪者對這些安排收回電話查號服務成本的意見，結果顯示，約 60%的受訪者不同意這些安排，而接近 40%的受訪者則認為可以接受。對於是否向大量使用電話查號服務的用戶收回服務成本，電訊局長持開放態度，並就此事徵詢公眾的意見。

保障弱勢社群的利益

15. 有些弱勢社群（尤其是視障人士）可能只能依賴電話查號服務搜尋所需的電話號碼資料。為了保障這些社群的利益，如當局在檢討後決定就電話查號服務實施徵費，他們應獲得豁免。

提供黃頁和網上電話號碼查詢服務

16. 當局目前沒有強制規定固網營辦商須提供黃頁或網上電話號碼查詢服務。鑑於市民對這些服務的需求甚低，電訊局長並不認為有任何理據支持把規管延伸至這些服務。電訊局長亦注意到，目前這些服務是基於商業決定而提供的。因此，在發出的諮詢文件內，電訊局長初步表示沒有足夠理據進行規管，而繼續讓市場以商業模式提供這些電話號碼查詢服務，最符合消費者利益。

流動電話號碼的查詢服務

17. 根據目前的發牌制度，流動網絡營辦商³在電訊局長指示下，才需要提供電話號碼查詢服務。雖然電訊局長未曾作出指示，但所有流動網絡營辦商都已按本身的商業決定，與固網營辦商訂立商業安排或自行設立系統，藉以向客戶提供電話查號服務。在這項安排下，流動電話用戶可以用流動電話致電 1081/1083，查詢任何固網電話用戶的電話號碼資料。然而，這項安排並沒有延伸至其他類型的電話號碼查詢服務（即電話簿印行本或網上電話號碼查詢服務），也沒有把流動電話號碼納入電話查號服務。

18. 對於固網營辦商須提供和維持電話號碼查詢服務，而

³ 「流動網絡營辦商」指根據移動服務牌照或綜合傳送者牌照獲授權提供移動服務的持牌者。

流動網絡營辦商卻不用負上相同的責任，一些固網營辦商曾提出這是不公平和帶有歧視性。鑑於目前流動服務非常普及，電訊局長有考慮是否需要把電話號碼查詢服務的規定延伸至流動電話號碼。

19. 電訊局長研究過一些先進經濟體系（例如澳洲、愛爾蘭、英國和美國）的做法，但這些國家的經驗並不令人鼓舞。例如，英國的電話號碼查詢服務已涵蓋流動電話號碼，但根據英國通訊辦公室（英國的電訊規管機構）的內部研究，絕大部分（94%）英國成年人都不希望把自己的流動電話號碼納入電話簿和電話查號服務。事實上，英國的流動營辦商發現用戶對查詢流動電話號碼的需求極低。在美國，一個無線網絡營辦商聯盟曾倡議設立流動電話號碼查詢服務，但據報消費者對此表示關注，理由是此舉會引來不受歡迎的促銷電話。

20. 電訊局進行的調查亦收集了香港市民對有關事宜的意見。調查結果顯示，市民對查詢流動電話號碼的需求很低。只有約 16% 的受訪者認為電話號碼查詢服務有需要涵蓋流動電話號碼，但認為有需要的受訪者中，也只有三分之二同意把自己的流動電話號碼納入電話號碼資料庫內。這顯示流動電話號碼普遍被視為重要的個人資料。

所得意見摘要

21. 公眾諮詢工作於 2010 年 1 月 19 日結束，共收到 11 份意見書（回應者名單載於附件 3）。回應者包括固網營辦商、流動網絡營辦商、香港電訊用戶協會和市民。諮詢文件和意見書已上載於電訊局網站 www.ofta.gov.hk，供市民查閱。

22. 回應者一般同意撤銷對提供白頁的規定，以及由固網營辦商按商業決定繼續提供黃頁和網上電話號碼查詢服務。回應者亦同意無需把目前的電話號碼查詢服務延伸至流動電話號碼。

23. 回應者當中，市民和流動網絡營辦商均希望維持現狀，即當局繼續規定固網營辦商須向其用戶免費提供基本電話查號服務；固網營辦商在回應諮詢時則持相反意見。

24. 至於向大量使用電話查號服務的用戶收回服務成本一事，意見書的意見不一。一些表示支持的回應者建議就每月訂用電話服務附帶提供的免費電話查號次數，設立不同的上限（由 5 個至 30 個不等），一家固網營辦商則建議就每次電話查號，收取不多於港幣一元。有回應者則認為應鼓勵營辦商在基本免費電話查號服務之上，同時提供更多可選擇的收費服務，例如為查詢者把電話連接至所搜尋的號碼。

25. 持相反意見的回應者則指有關做法會令收費機制和電話服務組合變得複雜，令消費者感到混淆，而網絡營辦商須計算電話查號次數及就服務徵收費用，會增加他們的行政成本。此外，除非把電話查號收費訂立於較高水平，否則固網營辦商難以有效收回成本。為了更善用資源，一家固網營辦商倡議設立單一電話查號中心，為所有固網營辦商提供電話查號服務。除固網營辦商外，大部分回應者都不歡迎電話查號要先收聽廣告，才獲得答覆。

未來路向

26. 電訊局長決定未來路向前，會仔細考慮公眾諮詢結果，以及委員表達的意見。

商務及經濟發展局（通訊及科技科）

電訊管理局

2010年2月1日

電話號碼查詢服務調查的主要結果摘要

- (a) 受訪者使用白頁的比率偏低，約 94%的受訪者從沒使用或在過去一年沒有使用過白頁。大部分受訪者認為白頁並不重要。至於那些曾使用白頁印行本的受訪者，只有 8%認為白頁非常重要／頗重要，而大部分受訪者(70%)均持相反意見。
- (b) 黃頁的使用率屬偏低，約 83%的受訪者表示從沒使用或在過去一年沒有使用過黃頁。至於那些曾使用黃頁印行本的受訪者，大部分認為黃頁並不重要，只有 11%持相反意見。
- (c) 在調查涵蓋的各類電話號碼查詢服務中，電話查號服務是最多人使用以獲取電話號碼資料的方法，超過 76%的受訪者在過去一年最少使用過該項服務一次，大部分的受訪者（超過 62%）表示該項服務非常重要／頗重要，只有約 11%的受訪者持相反意見。另一方面，大部分受訪者表示，他們通常不會查詢住宅電話號碼。
- (d) 超過一半受訪者(58%)不同意就額外的電話查號收費。至於支持者則佔約 40%，當中超過一半人(54%)認為應以每月一至十個免費查號電話作為上限；其中 17% 的人選擇以每月一至五次免費查號作為上限，37% 的人選擇以每月六至十次查號作為上限。
- (e) 約 63%的受訪者並不接受以收聽廣告的方式收回電話查號的成本，而約 35%的受訪者則同意這項安排。那些同意收聽廣告的受訪者中，約一半人(佔總受訪者約 18%)接受收聽最長 10 秒的廣告。
- (f) 網上電話號碼查詢服務的使用率偏低，超過 70%的受訪者從沒有使用過網上黃頁，約 84%的受訪者從沒有使用過網上白頁。大部分受訪者都不認為網上查號服務重要。

- (g) 目前，消費者只能夠查詢固網電話號碼的資料，流動電話號碼並不包括在電話號碼資料庫內。在這方面，大部分受訪者（約 82%）認為無需把流動電話號碼納入電話號碼資料庫內，只有約 16%的受訪者認為有此需要。當這些受訪者被進一步問及會否同意把自己的流動電話號碼納入電話查號資料庫時，當中只有 35%的人（即少於總受訪者的 6%）同意這項安排。

電話號碼查詢服務

諮詢文件

二零零九年十一月六日

引言

電話號碼查詢服務為電話用戶提供方便的途徑，讓他們通過查閱電話簿印行本、直接致電或上網搜尋，獲得其他電話用戶的電話號碼資料，包括姓名／名稱、電話號碼和地址。電話號碼查詢服務早於電話專營權年代已有提供，當時香港電話有限公司獲批予在香港提供和營辦電話服務的獨家專營權。香港電話有限公司作為獨家的電話服務供應商，有責任免費向公眾提供電話簿印行本（以“白頁”形式提供）和電話號碼查詢（下稱“電話查號”）服務（亦稱“1081／1083 服務”¹）。本港固網電話服務在一九九五年七月開放後，固有營辦商和三個新加入的營辦商²根據其牌照的條款及條件，須繼續遵守有關提供上述兩項電話號碼查詢服務³的強制規定。

2. 隨着新技術面世和電訊業急速發展，昔日某些被視為必不可少的服務今日可能已變得不再那麼重要，電話號碼查詢服務就是其中一例。多年以來，市民使用電話號碼查詢服務的習慣已起

¹ 在相關的牌照內稱為“電話號碼查詢服務”。

² 在本諮詢文件內，除另有說明外，“固網營辦商”指獲授權提供固定服務的固定電訊網絡服務牌照、固定傳送者牌照和綜合傳送者牌照的持牌者。

³ 提供電話號碼查詢服務的強制規定，載列於固定電訊網絡服務牌照一般條件第 25 條、固定傳送者牌照特別條件第 10 條或第 12 條、以及綜合傳送者牌照特別條件第 11 條。至於第一類服務營辦商牌照特別條件第 20 條，亦載有提供電話號碼查詢服務的規定。

了根本的改變。舉例說，流動電話服務日趨普及，用戶可以在任何地方致電電話查號服務，取得電話號碼資料，而毋需於公眾收費電話亭致電查號或翻閱白頁電話簿。隨着互聯網的面世，用戶可以通過搜尋器或直接瀏覽商業機構的網頁搜尋該機構的詳細聯絡資料，而毋需依賴由電訊服務供應商提供的電話號碼查詢服務。

3. 二零零七年十二月，電訊管理局局長（“電訊局長”）發表題為《綜合傳送者牌照發牌架構》的諮詢文件⁴（下稱《綜合傳送者牌照諮詢文件》）。電訊局長在該份諮詢文件中認為，提供電話號碼查詢服務是一個複雜的課題，在對現有制度作出任何改變之前，有必要徹底檢討各項相關事宜。電訊局長經考慮回應者的意見後，在題為《綜合傳送者牌照發牌架構》的聲明⁵中作出總結，指出提供電話號碼查詢服務是公共電話服務的一項重要因素；在對現有制度作出任何根本改變之前，須以公眾諮詢的方式收集業界、商界和消費者的意見，以作出較徹底的檢討。

4. 電訊局長在本諮詢文件中進行上述檢討，並就應否因應時代的變遷而改變對電話號碼查詢服務的規管（如答案是的話，應該如何改變），徵詢業界和有興趣人士的意見，以配合社會急速發展的步伐。

5. 為免生疑問，本文件就此課題內各項事宜所提出的初步意見和建議方案純粹作諮詢用途，並不代表電訊局長對有關事宜的

⁴ 該諮詢文件可於 www.ofta.gov.hk/en/report-paper-guide/paper/consultation/20071221.pdf 下載。

⁵ 該電訊局長聲明可於 www.ofta.gov.hk/en/tas/others/ta20080509.pdf 下載。

決定。有關事宜仍有待電訊局長考慮。本文件的任何內容均不得詮釋為電訊局長已就有關事宜作出任何最終意見或決定。

現有的電話號碼查詢服務

白頁

6. 白頁是電話簿的印行本，載有住宅或商業固網電話服務用戶的姓名／名稱、電話號碼和地址，按英文字母（英文本）和中文筆劃（中文本）順序列出。住宅白頁和商業白頁電話簿以兩本為一套派發給用戶。

7. 固定傳送者牌照訂有以下有關提供電話號碼資料印行本的規定：

“第 10.3(a)條 [持牌者須]至少每兩年一次以印刷或局長批准的其他方式出版或安排出版電話號碼資料……（“電話簿印行本”）。”

8. 為履行這項牌照條件，固網營辦商每兩年向用戶提供新版的白頁電話簿。另一方面，如某固網營辦商本身沒有出版白頁電話簿，便須與另一固網營辦商訂立商業安排，取得足夠數量的白頁電話簿供分派給本身的用戶，以履行這項牌照責任。

電話查號服務

9. 電話查號服務為固定傳送者牌照訂明的另一項強制性電

話號碼查詢服務，有關規定如下：

“第 10.3(b)條 [持牌者須] 設置、維持和操作電訊服務，或安排設置、維持和操作電訊服務，使顧客可在通過該電訊服務提出要求時獲得電話號碼資料……(“電話號碼查詢服務”)。”

10. 固網電話服務用戶可致電 1081/1083，查詢某人或某商業機構的電話號碼。當固網電話用戶致電 1081/1083 時，電話會接駁至所屬固網營辦商的電話查號服務中心。電話查號服務中心的接線生或自動系統繼而會從電話號碼資料庫檢取所需資料。

11. 為了確保資料庫資料完備，有關的牌照條件規定固網營辦商須互相交換電話號碼原始數據，讓他們可取得整套涵蓋所有固網電話服務用戶（包括競爭對手的用戶）的電話號碼資料，與其他固網營辦商定期更新有關資料，並維持一個綜合電話號碼資料庫，內載所有固網電話服務用戶的電話號碼資料。在目前的規管制度下，固網營辦商可向其他固網營辦商徵收費用，作為提供電話號碼原始數據的公平補償。

保密電話號碼服務

12. 一般來說，當用戶登記使用固網電話服務時，他們的電話號碼資料便會自動登記在電話號碼資料庫內。然而，用戶在登記使用服務時或在使用服務的任何時候，均有權選擇不把自己的電話號碼資料加入電話號碼資料庫內。這項權利通常稱為“保密

電話號碼服務”。如用戶選擇保密電話號碼，他們的電話號碼資料就不會在白頁電話簿或電話查號服務中找到。

流動網絡營辦商的電話號碼查詢服務

13. 至於流動網絡營辦商⁶，其牌照的牌照條件規定，如電訊局長指示他們提供電話號碼查詢服務，他們便須遵照指示辦妥。雖然電訊局長未曾就此向任何流動網絡營辦商作出指示，但所有流動網絡營辦商都已按本身的商業決定與固網營辦商訂立商業安排或設立本身系統，藉以向客戶提供電話號碼查詢服務。在這項安排下，流動電話用戶可以用流動電話致電 1081/1083，查詢固網電話服務用戶(但不包括流動網絡的用戶)的電話號碼資料。

其他電話號碼查詢服務

14. 除了白頁和電話號碼查詢服務外，市面上還有其他電話號碼查詢服務，包括黃頁⁷、網上黃頁和電訊盈科網上 1081/1803 電話查詢服務⁸。這些服務並非由牌照條件強制規定提供，而是由業界自發提供的。

15. 黃頁是只載有商業機構資料的電話簿印行本。印製黃頁純粹為商業行為，並非一項受規管的服務。載於黃頁的所有資料都是由電訊盈科媒體有限公司這家出版商搜集的，該公司為電訊

⁶ 在本諮詢文件內，除另有明外，“流動網絡營辦商”指獲授權提供移動服務的移動服務牌照和綜合傳送者牌照的持牌者。

⁷ 黃頁載有按行業分類的商業固網電話號碼。

⁸ 網上黃頁和電訊盈科 1081/1083 電話查詢服務分別是黃頁和白頁電話簿的網上版本。

盈科有限公司的全資附屬公司，也是本港唯一的黃頁出版商。凡擬在黃頁刊載公司資料的商業機構，均須與電訊盈科媒體有限公司訂立商業安排。

16. 隨着互聯網的面世，市民要在網上取得所需的資訊十分方便。目前，香港電話有限公司及 Hong Kong Telecommunications (HKT) Limited 在本身的網站⁹提供網上白頁服務，即網上 1081/1083 電話查詢服務，而電訊盈科媒體有限公司則通過其網上黃頁入門網站¹⁰，提供網上黃頁服務。

17. 當用戶在網上黃頁查詢時，在輸入要搜尋的公司名稱後，該公司的名稱、電話號碼、地址等資料便會一一顯示。至於網上白頁，用戶只需要輸入部分或全部資料（包括個別用戶的姓氏、名字、地點等資料），20 個最接近的搜尋結果便會出現。如要搜尋商業電話號碼資料，就需要輸入類似參數（即公司名稱、地點等資料）。

電話號碼查詢服務調查

18. 鑑於電話號碼查詢服務為重要的電話服務，服務的任何改變都可能會對社會帶來重大影響，因此電訊局長認為有需要進行消費者調查，以探討市民對該項服務的需求和看法。在二零零九年初，電訊管理局（下稱“電訊局”）委託香港大學社會科學研究中心作為獨立的第三者，進行一項市場調查，以了解消費

⁹ 可於 www.pccw.com/chi/CustomerSupport/Directories/1081DirectoryInquiries.html 接達該網站。

¹⁰ 可於 www.yp.com.hk 接達該網站。

者對電話號碼查詢服務的看法、使用該項服務的模式，以及對可能作出收費安排的意見。調查在二零零九年一月十三日至二月九日期間進行，成功進行了 1 036 個電話訪問。為確保調查所提出的問題持平，擬備問卷時曾諮詢相關固網營辦商的意見。

19. 調查報告的全文可於 www.ofta.gov.hk/zh/report-paper-guide/report/rp20091106.pdf 下載。有關調查結果的重點如下：

- 受訪者使用白頁的比率偏低，94%的受訪者從沒使用或在過去一年沒有使用過白頁。大部分受訪者認為白頁並不重要。至於那些曾使用白頁印行本的受訪者，只有 8% 認為白頁非常重要／頗重要，而大部分受訪者（70.2%）均持相反意見。大約 80%的受訪者同意白頁應作為一個獨立項目收費，17%的受訪者則反對有關安排。當該 80%受訪者被進一步問及願意最多支付多少款額時，31.5%表示不擬支付任何費用。
- 黃頁的使用率亦屬偏低，大約 83%的受訪者表示從沒使用或在過去一年沒有使用過黃頁，只有 16.6%的受訪者一年最少使用黃頁一次。至於那些曾使用黃頁印行本的受訪者，大部分（61.7%）認為黃頁並不重要／完全不重要，只有 11.1% 認為黃頁非常重要／頗重要。
- 電話查號服務是最多人用以獲取電話號碼資料的方法，76.2%的受訪者在過去一年最少使用過該項服務一次。佔

大比率的受訪者（62.2%）表示該項服務非常重要／頗重要，只有 11.2%的受訪者持相反意見。至於那些在過去一年最少每六個月使用過電話查號服務一次的受訪者，大部分查詢的主要目的是作私人用途，只有 3.6%查詢的目的是純作商業用途。大部分上述受訪者（85.1%）表示，他們通常不是查詢住宅電話號碼。

- 大部分曾致電使用電話查號服務的受訪者，對通過住宅固網、商業固網和流動網絡而接達的電話查號服務感到滿意，少於 6%的受訪者對通過這些途徑而接達的電話查號服務感到不滿意。
- 大部分受訪者不同意就電話查號服務徵收費用，不管收費安排的形式如何（例如就超過限額的電話查號收費，或以收聽廣告來取代收費）。
- 超過一半受訪者（57.7%）不同意就額外的電話查號收費。至於支持者則佔 39.9%，當中超過一半人（54.3%）認為應以每月一至十個免費查號電話作為上限。其中 16.8%的人選擇以每月一至五次免費查號作為上限，37.5%的人選擇以每月六至十次查號作為上限。
- 在全部的受訪者中，稍多於 60%（63.1%）並不接受以收聽廣告的方法取代收費，而 34.9%的受訪者則同意收費安排。至於那些同意以收聽廣告來取代收費的受訪者，約一半人（佔總受訪者的 17.9%）接受收聽最長 10 秒的廣

告。

- 網上電話號碼查詢服務的使用率偏低，超過 70%的受訪者從沒使用過網上黃頁。至於那些曾使用黃頁互聯網入門網站的受訪者，40.9%認為該項服務重要，62.1%認為該項服務足以取代黃頁印行本，但這些人數分別只佔總受訪者的 10.8%和 16.4%。
- 84%的受訪者從沒使用過網上 1081/1083 電話查詢服務，而 35.2%曾使用該項服務的受訪者認為該項服務重要。換言之，在完成調查的全部受訪者中，只有 4.8%認為該項服務重要，也只有 7.1%認為以該項服務取代白頁印行本是可以接受的。
- 目前，消費者只能夠查詢固網電話號碼的資料，流動電話號碼並不包括在電話號碼資料庫內。在這方面，大部分受訪者（82%）認為毋需把流動電話號碼納入電話號碼資料庫，只有大約 15.6%的受訪者認為有此需要。當這些認為有此需要的受訪者被進一步問及會否同意把自己的流動電話號碼納入電話查號資料庫時，只有 35.4%的人（或佔總受訪者的 5.5%）同意這項安排。

檢討電話號碼查詢服務

提供電話簿印行本

20. 電話用戶以往主要從白頁取得電話號碼資料。然而，根據固網營辦商提供的資料，分發予用戶的白頁數目逐年下跌，現在只有極少數的用戶仍有興趣索取白頁電話簿。此外，電話號碼資料庫所收錄的號碼亦不多，因為市民愈來愈意識到需要保障個人私隱，為數不少的用戶已選擇不把自己的電話號碼納入電話號碼資料庫內。

21. 調查結果顯示，受訪者使用白頁的比率和對白頁的重視程度非常低，反映市民對白頁的需求漸趨下跌。94%的受訪者從沒使用過白頁，或在過去一年沒有使用過白頁。超過 72%使用過白頁的受訪者認為白頁並不重要／完全不重要，而那些認為白頁非常重要／頗重要的受訪者只佔 8%。

22. 雖然白頁對用戶來說是免費的，但是出版白頁確實需要成本，而這筆開支是計算入固網營辦商的營運成本內的。香港電話有限公司及 Hong Kong Telecommunications (HKT) Limited 是目前唯一的全面服務供應商，他們向非經濟客戶¹¹提供基本電話服務（包括電話號碼查詢服務）所招致的成本，會用作計算提供服務的淨虧損，而有關虧損會透過全面服務安排獲得補償。由於沒有強制規定其他固網營辦商須向非經濟客戶提供基本電話服務，因此這項安排不適用於他們。撤銷對提供電話簿印行本的規定，應可讓固網營辦商把資源調撥到消費者有較大需要的地方，讓客戶在那些範疇得到更佳服務，從而給整體社會帶來更大好處。此外，撤銷對提供電話簿印行本的規定可減少耗紙量，有助

¹¹ “非經濟客戶”是指若純從商業角度出發，那些不會獲固網營辦商提供服務的電話服務用戶，理由是為他們提供服務並不符合經濟利益。

於保護環境。

23. 鑑於市民對白頁的需求甚低，為了更有效地分配資源，電訊局長初步認為，應撤銷對固網營辦商提供白頁的強制規定。

問題 (1)：你是否同意電訊局長應撤銷對提供白頁的規定？

提供電話查號服務

24. 在各項電話號碼查詢服務中，電話查號服務是市民最多用來查詢電話號碼的途徑。根據調查結果，76%的受訪者在過去一年最少使用過該項服務一次。不論是通過住宅固網、商業固網或流動電話致電查詢，大部分受訪者都對電話查號服務感到滿意。至於那些在過去一年最少每六個月使用過電話查號服務一次的受訪者，大部分都是查詢非住宅電話號碼，目的純作私人用途。這些調查結果反映市民對電話查號服務有實質需求。

25. 此外，電話查號服務對訪客和遊客來說也是十分重要的，這點須予考慮。旅遊業是香港經濟的重要支柱，每年有數以千萬計的遊客及訪客來港旅遊或公幹。這些用戶對電話查號服務有實際需要，好讓他們在留港期間可以快捷地找到所需的聯絡資料。如撤銷對提供電話查號服務的規定，或會對這些用戶帶來不便。

26. 基於上述理由，電訊局長初步認為電話查號服務應繼續

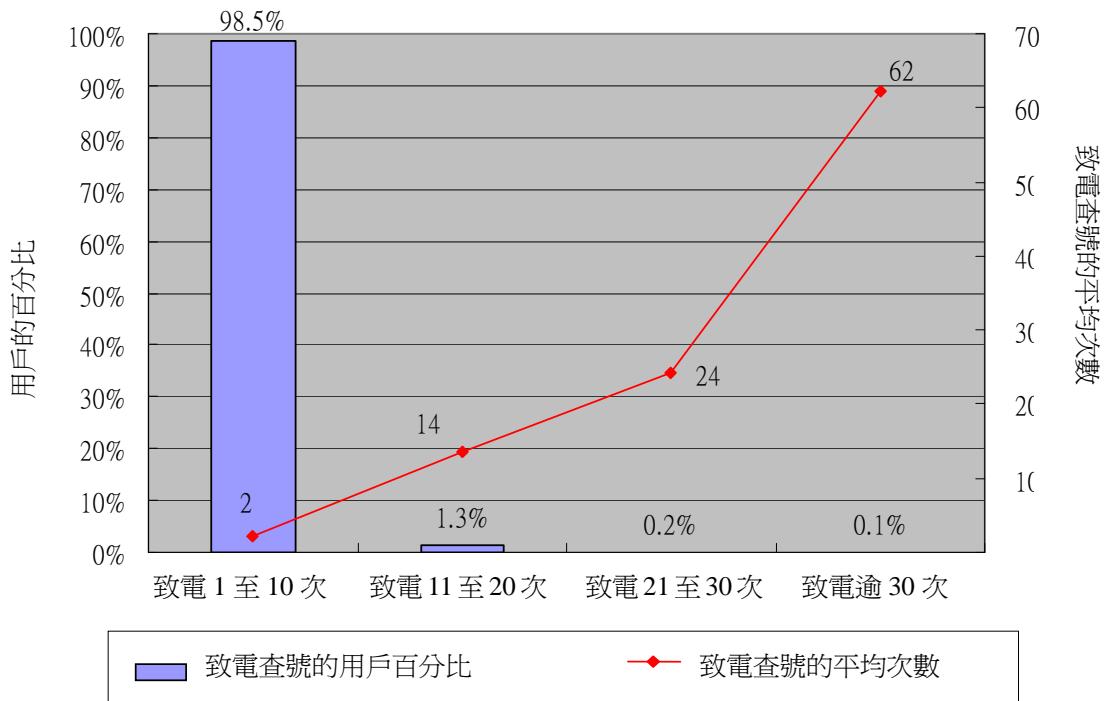
強制提供和受到規管。基於下文第 28 至 34 段所載的進一步資料，電訊局長初步認為，固網營辦商應繼續向其用戶免費提供基本的電話查號服務。

27. 為支援電話查號服務的運作，固網營辦商須繼續維持綜合電話號碼資料庫。由於現有的電話號碼資料庫自一九九五年七月起已開始運作，至今並沒有遇到重大的運作問題，因此該綜合電話號碼資料庫的現有模式應予保留。

問題 (2)：參考以下問題(3)至(5)，你是否同意電訊局長應繼續規定固網營辦商須向其用戶免費提供電話查號服務？

就電話查號服務徵收費用

28. 根據業界提供的資料，電話服務用戶在一個月內致電查號的總次數超過 200 萬次。下圖按照一個主要固網營辦商所提供的統計數字繪製而成，顯示用戶在一個月內致電查號次數的典型分佈情況。



29. 從上圖可見，大部分曾使用電話查號服務的用戶（98.5%）在一個月內致電查號一至十次，這批用戶平均致電查號2.1次。至於其餘1.6%（即1.3%+0.2%+0.1%）的用戶則曾在一個月內平均致電查號14次，部分用戶（0.1%）更曾在一個月內平均致電查號62次。

30. 根據上文所得的數字（1.6%）配合調查結果所顯示的38.3%受訪者在一個月內最少使用該項服務一次作推算，在全部客戶當中，有0.6%（即1.6%乘38.3%）的用戶在一個月內致電查號的次數多於10次。此外，主要固網營辦商所提供的統計數字進一步揭示在極端的實例中，個別用戶（不少為商業機構）在一個月內致電查號超過100次，這顯示少數用戶的致電查號次數異常地多。

31. 目前固網營辦商須根據其牌照的規定，免費向其客戶提供電話號碼查詢服務¹²。雖然客戶無須為使用電話查號服務而支付費用，但固網營辦商卻須為提供此項服務而承擔大額的營運開支。現行的全面服務安排，已就唯一的全面服務供應商（即香港電話有限公司及 Hong Kong Telecommunications (HKT) Limited）向非經濟客戶提供基本電話服務（包括電話號碼查詢服務）的淨虧損給予補償。然而，其他非全面服務供應商的固網營辦商卻也被強制規定提供電話查號服務，他們並不獲得類似的補償。用戶使用電話查號服務不均或會造成不公平的情況，以致較少使用該項服務的多數用戶須資助大量使用該項服務的少數用戶。我們可考慮在使用免費電話查號服務方面作出一些安排，以確保情況公平。執行這些安排能讓固網營辦商在這高度競爭的環境下，調撥資源以提供其他有較大需求的服務，惠及普羅大眾。很多海外經濟體系（包括澳洲、愛爾蘭、新加坡、英國和美國）就電話查號服務徵收費用已實施一段頗長時間。該些國家的收費計劃是按逐次致電查號計算，收費水平每次可高達數港元。電訊局長認為由完全免費的做法一改成為逐次致電收費的安排，或會轉變過急，大部分市民不大可能接受。要是考慮就電話查號服務徵收費用，便應選擇一個較溫和的做法。

32. 一個可行的解決方法，是在每月訂用電話服務附帶提供的免費電話查號次數設立上限，並就超額的電話查號徵收直接費用，這樣受影響的只會是較多使用該項服務的用戶。另一項安排

¹² 值得注意的是，綜合傳送者牌照的牌照條件准許持牌者在得到電訊局長的批准後，可就提供1081/1083 服務徵收費用。

是規定這些較多使用該項服務的用戶，在致電查號而未獲答覆之前，先收聽廣告，以豁免電話查號收費。

33. 在調查中問及受訪者對上述直接和間接收費的意見，結果顯示，超過一半的受訪者不同意通過以上任何一種的安排徵收費用。雖然 57.7%的受訪者反對就超額的電話查號徵收費用，63.1%的受訪者反對收聽廣告以豁免費用，但卻有 40%的受訪者同意該等徵收費用的安排，也有 35%的受訪者同意收聽廣告以豁免費用。

34. 在那些同意就超出上限的額外電話查號徵收費用的受訪者當中，大部分接受每月上限為六至十次的免費電話查號服務。至於該些同意藉着收聽廣告以豁免費用的受訪者當中，約 54%認為最多長達十秒的廣告可以接受。

問題 (3)：若電話查號服務附送若干次數的免費電話查號，你是否同意固網營辦商可就額外的電話查號徵收費用？如你同意這項安排，你認為每月應提供多少次免費電話查號？

問題 (4)：你是否同意在電話查號服務中引入廣告？如你同意這項安排，你認為廣告最多長達多少時間？

問題 (5)：你是否同意固網營辦商可通過其他方法就電話查號服務徵收費用，例如按不同回應時間收費或按不同服務組合設不同上限？

保障弱勢社群的利益

35. 電話查號服務為社會各界人士所使用，包括某些弱勢社群（例如視障人士）。弱勢社群可能別無選擇地依賴電話查號服務搜尋電話號碼資料。電訊局長認為，如准許就電話查號服務徵收費用，該些弱勢社群的福利不容忽視。社會有責任繼續照顧這群市民，若准許徵收費用，他們不應受到不當影響。

問題 (6)：假如電話查號服務須徵收費用，你是否同意需要依賴電話查號服務以搜尋電話號碼資料的某些弱勢社群應獲豁免徵費？

流動電話號碼的電話號碼查詢服務

36. 正如第 13 段所闡述，所有流動網絡營辦商均已與固網營辦商訂立商業安排，藉以向其客戶提供電話查號服務。然而，這項安排並沒有延伸至包括電話簿印行本或把流動電話號碼納入電話號碼資料庫內。

37. 目前流動服務非常普及，流動電話服務漸有取代固網電話服務的趨勢（一般稱謂固定流動取替固定服務），但現有的電話號碼資料庫卻因沒有包含流動電話號碼而變得資料不齊，消費者因而不能盡享電話號碼查詢服務的好處。一些固網營辦商聲稱，固網營辦商與流動網絡營辦商的非對稱牌照規定並不公平和

含有歧視性，因為固網營辦商須承擔提供電話號碼查詢服務的成本，但流動網絡營辦商卻不用負起這個責任。該等固網營辦商表示，這項牌照規定削弱了他們在現今競爭劇烈市場上的地位。

38. 為了解市民對查詢流動電話號碼的需求，我們在調查中訪問他們是否認為電話號碼查詢服務有需要涵蓋流動電話號碼。調查結果顯示，市民對查詢流動電話號碼的需求甚低。只有 15.6% 的受訪者認為電話號碼查詢服務有需要涵蓋流動電話號碼。當進一步詢問這批受訪者會否同意把自己的流動電話號碼納入電話號碼資料庫時，當中只有 35.4%（佔總受訪者人數的 5.5%）同意這項安排。這項調查結果與在同一調查其他項目得出的結果一致：市民使用電話號碼查詢服務的主要目的是為搜尋商業電話號碼，商業電話號碼一般都是固網電話號碼。不過，我們不能排除一個可能性，就是在流動取替固定服務的趨勢下，愈來愈多公司或會轉用流動服務，市民的習性可能因而改變。

39. 在一些已發展的經濟體系（例如澳洲、愛爾蘭、英國和美國），電話號碼查詢服務已涵蓋流動電話號碼，但這些經濟體系的經驗並不令人鼓舞。例如，英國的電話號碼查詢服務已涵蓋流動電話號碼，但這項安排並不很受歡迎。根據英國通訊局的內部研究，大部分（94%）英國成年人都不希望把自己的流動電話號碼納入電話簿和電話查號服務。英國的流動網絡營辦商發現市民對流動電話號碼列表的需求極低。在美國，一些無線網絡營辦商曾倡議設立與現有固網 411 電話號碼查詢支援服務相類似的流動電話號碼查詢服務，但據報消費者對此感到不安，因他們擔心此舉會引來討厭的促銷電話。

40. 若要把流動電話號碼納入電話號碼查詢服務，有若干個實際問題必須處理。例如，目前大部分持有大量電話號碼的公司可能只在電話號碼資料庫內列出數個電話號碼，作對外聯絡用途。假如把流動電話號碼納入電話號碼查詢服務，電話號碼資料庫可能需要大大擴充，以具備足夠的容量儲存所有流動電話號碼的相關資料。

41. 鑑於電訊業固定流動匯流的發展，以及電訊營辦商可自願提供固定流動電話號碼互攜服務¹³，固定服務與流動服務之間的界線或不再可能清楚劃分。如把固網電話號碼和流動電話號碼都加入電話號碼資料庫，我們可能需要設計出一個方法，以區分某個電話號碼是固網電話號碼還是流動電話號碼。

42. 總括來說，調查結果顯示，本港市民對把流動電話號碼納入電話號碼查詢服務的需求不大。海外經驗亦顯示，用戶對把其流動電話號碼納入電話號碼資料庫的實際需求極低。若要把流動電話號碼納入電話號碼資料庫，有若干個實際問題須予解決。無論如何，對於本港的電話號碼查詢服務是否應涵蓋流動電話號碼一事，電訊局長在現階段持開放態度，歡迎公眾和業界就此事發表意見。

問題 (7)：你是否同意沒有需要把現有電話號碼查詢服務延伸至

¹³ 電訊局長在二零零九年七月十日發表題為《固定流動電話號碼互攜服務》的聲明，准許營辦商以自願形式提供固定流動電話號碼互攜服務。該份聲明可從 www.ofta.gov.hk/en/tas/numbering/tas20090710.pdf 下載。

涵蓋流動電話號碼？

問題 (8)：對於把流動電話號碼納入電話號碼資料庫一事，有沒有其他應予考慮的事宜？

提供電話號碼原始數據的條款及條件

43. 在電訊局長就固網營辦商之間提供電話號碼查詢資料的數項裁決¹⁴中，電訊局長裁定的事項關於提供電話號碼原始數據的補償款額、交換模式和發送方式。

44. 然而，有意見¹⁵認為電訊局長於裁定上述事項的權限太狹，並認為在《電訊條例》、牌照或其他方面，應該作出適當的修訂，讓電訊局長能夠裁定有關交換電話號碼數據的所有條款及條件。電訊局長於裁定實施時間表、轉換安排和審計過程等事宜的權力，在香港電話有限公司與新世界電訊有限公司的兩次爭議中受到質疑，電訊局長在二零零五年十月十三日和二零零七年一月二十五日就該兩次爭議作出裁決¹⁶。

¹⁴ 該等電訊局長裁決可從 www.ofta.gov.hk/zh/ta-determine/ta-determine-dulc.html 下載。

¹⁵ 該項意見由新世界電訊有限公司提出，以回應電訊局長題為《修訂規管制度以配合固定及流動服務匯流》的諮詢文件

(www.ofta.gov.hk/zh/report-paper-guide/paper/consultation/20051125/06.pdf)。

¹⁶ 該兩項裁決為《根據香港電話有限公司的固定傳送者牌照特別條件第 10 條和新世界電訊有限公司的固定電訊網絡服務牌照一般條件第 25 條有關提供電話號碼原始數據所作的裁決》和《根據香港電話有限公司的固定傳送者牌照特別條件第 10 條和新世界電訊有限公司的固定電訊網絡服務牌照一般條件第 25 條有關提供電話號碼原始數據所作的補充裁決》（“二零零七年一月的裁決”）。

45. 電訊局長在二零零七年一月的裁決中表示：

“無容爭議的是，固定電訊網絡服務牌照一般條件第 25 條或固定傳送者牌照特別條件第 10 條沒有明確提及電訊局長作出的裁決須包括審計過程和實施時間表等事宜，有關牌照條件也沒有指明裁決不應包括的項目或事情。牌照條件旨在讓持牌人自行提供全面（即覆蓋全部固定傳送者或固定電訊網絡服務牌照持牌者的所有客戶，但不包括那些要求不披露其電話號碼資料的客戶）、高度完備及準確的電話號碼查詢服務。牌照條件下的裁決程序是用作解決爭議的機制，讓持牌人可遵從牌照條件，在沒有不當延誤的情況下着手交換電話號碼原始數據。在考慮適當的裁決範圍時，電訊局長須考慮達成牌照條件目的所需的各項事宜，否則，便失去把裁決程序加入牌照條件的意義。根據牌照條件，雙方均有責任為對方提供最新的電話號碼原始數據，以確保電話號碼查詢服務的資料全面、完備和準確，同時亦須在合理時間內着手提供最新數據。在決定裁決範圍時，如有合理原因需要加入審計過程、實施時間表和其他事項，以確保能適時提供全面、完備和準確的電話號碼原始數據，電訊局長可酌情決定是否把該等事項包括在內。”

46. 根據以上裁決，電訊局長認為現時獲授予作出裁決的權力已經足夠，除非另有證明，否則毋需擴大有關權力。

問題(9)：在關於電話號碼查詢服務事宜作出裁決方面，你認為

是否有需要在相關牌照內增加電訊局長的權力？

提供黃頁

47. 市民使用黃頁的比率偏低，情況與白頁相似。調查顯示，只有 17% 的受訪者表示一年最少使用黃頁一次，超過 45% 的受訪者從沒使用過黃頁。大部分受訪者認為黃頁並不重要，62% 曾使用黃頁印行本的受訪者認為黃頁並不重要／完全不重要。

48. 基於調查所得數據，政府並沒有足夠理據規管黃頁的提供。電訊局長亦考慮到“市場主導、政府促進”的原則，相信繼續讓市場以商業運作方式提供黃頁是最符合消費者利益的。

問題 (10)：你是否同意電訊局長應繼續對黃頁不作出規管？

提供網上電話號碼查詢服務

49. 網上電話號碼查詢服務為市民提供一個方便兼環保的查詢電話號碼途徑。調查結果顯示，雖然目前互聯網已十分普及，但使用網上電話號碼查詢服務的比率並不如預期般高。只有 20% 的受訪者表示在過去一年曾使用網上黃頁，超過 70% 的受訪者表示從沒使用過該項服務。在那些曾使用網上黃頁的受訪者中，41% 認為該項服務非常重要／頗重要，62% 認為網上黃頁足以取代黃頁印行本，但這些人數分別只佔總受訪者的 10.8% 和 16.4%。

50. 與網上黃頁情況相似，電訊盈科網上 1081/1083 電話查詢

服務的使用率亦相當低。只有 11%的受訪者表示在過去一年曾使用電訊盈科的 1081/1083 電話查詢服務，84%的受訪者從沒使用該項服務。在使用過該項服務的受訪者中，35.2%的受訪者認為該項服務重要。換言之，在完成調查的全部受訪者中，只有 4.8% 認為該項服務重要，也只有 7.1% 認為以該項服務取代白頁印行本是可以接受的。

51. 調查結果顯示，大部分受訪者從沒使用過網上查號服務，而且並不認為這項服務重要。儘管如此，受訪者中分別有 26.3% 和 13.8% 使用過網上黃頁和電訊盈科的網上 1081/1083 電話查詢服務。隨著流動互聯網和公共 Wi-Fi 服務漸趨普及，我們在此刻未能肯定上述兩項網上查號服務會否有更多市民使用。

52. 一如第 48 段所述，電訊局長初步認為不應規管黃頁，因為一直以來黃頁是純商業行為。同樣，電訊局長也不擬規管網上黃頁，並歡迎公眾和業界就此事向他提供意見和建議。

問題 (11)：你是否同意電訊局長應該繼續就網上電話號碼資料的提供不作出規管？

徵詢意見

53. 電訊局長希望就本諮詢文件論及的電話號碼查詢服務內各項事宜徵詢各界人士的意見。請在二零一零年一月五日或之前把你們的意見和提議送抵電訊局。

54. 請各位提交意見和提議的人士注意，電訊局長可能會以其認為合適的方式，公開所接獲意見書的全部或部分內容，並披露提供意見人士的身分。意見書內任何屬商業機密的內容須清楚註明，這樣電訊局長在決定是否披露有關資料時會予以考慮。意見書請送交：

香港灣仔

皇后大道東213號

胡忠大廈29樓

電訊管理局

（經辦人：規管事務經理（規管11）4）

傳真：2591 0316

電郵：ds@ofta.gov.hk

意見書的電子本應以發送電郵方式送達上述電郵地址。

電訊管理局

二零零九年十一月六日

電話號碼查詢服務諮詢文件

回應者名單

(按中文筆劃順序排列)

1. 一退休香港市民
2. 九倉電訊有限公司
3. 中國移動香港有限公司
4. 和記環球電訊有限公司
5. 香港移動通訊有限公司
6. 香港電訊用戶協會
7. 香港電話有限公司及 Hong Kong Telecommunications (HKT) Limited
8. 香港寬頻網絡有限公司
9. 新世界電訊有限公司
10. 數碼通電訊有限公司及 SmarTone Communications Limited
11. Peggy Ma