

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(4)753/13-14(03)號文件

檔 號：CB4/SS/5/13

研究於2014年5月16日刊登憲報的3項根據 《電訊條例》(第106章)作出的規例的小組委員會

背景資料簡介

目的

本文件提供背景資料，說明於2014年5月16日刊登憲報的3項根據《電訊條例》(第106章)作出的規例，即《電訊(釐定頻譜使用費的方法)(1.9-2.2吉赫頻帶內以行政方式指配的頻譜)規例》(下稱"新規例")、《2014年電訊(以拍賣方法釐定頻譜使用費)(修訂)規例》(下稱"106AC修訂規例")及《2014年電訊(釐定頻譜使用費的方法)(第三代移動服務)(修訂)規例》(下稱"106X修訂規例")。此外，本文件亦概述資訊科技及廣播事務委員會(下稱"事務委員會")就相關事宜表達的意見和關注。

背景

2. 2001年10月22日，政府當局將第三代頻譜(下稱"相關3G頻譜")的1.9-2.2吉赫頻帶內合共118.4兆赫成對頻譜指配予4家流動網絡營辦商(下稱"現有受配人")，為期15年，指配期將於2016年10月21日屆滿(下稱"現有指配期")。鑒於現有指配期快將屆滿，通訊事務管理局(下稱"通訊局")經進行公眾諮詢並諮詢事務委員會後公布，將會就下一個指配期(即2016年10月22日至2031年10月21日，為期15年)(下稱"新指配期")採用行政指配兼市場主導的混合模式(下稱"混合模式")，重新指配相關3G頻譜。現有受配人會獲賦予優先權，以獲重新指配三分之二(19.8兆赫)所持的相關3G頻譜(下稱"優先權頻譜")。餘下三分之一的頻譜，連同因現有受配人未有行使優先權而騰出的頻譜，將以拍賣形式重新指配(下稱"重新拍賣頻譜")。

規例

3. 為進行落實下一個指配期(即2016年10月22日至2031年10月21日)相關3G頻譜使用費釐定方法所涉及的法例修訂，當局於2014年5月16日把新規例、106AC修訂規例及106X修訂規例刊登憲報，並於2014年5月21日將之提交立法會。若先訂立後審議的程序順利完成，該等附屬法例將於2014年7月11日生效。

4. 新規例訂明，在新指配期內，指配予現有受配人的每1千赫頻譜的頻譜使用費，為以下兩者中的較高者：66,000元或拍賣每1千赫頻譜取得的平均頻譜使用費，上限為每1千赫86,000元。

5. 106AC修訂規例旨在修訂《電訊(以拍賣方法釐定頻譜使用費)規例》(第106AC章)，指明新指配期內重新拍賣頻譜的頻譜使用費，須通過按照第106AC章舉行的一項拍賣或一系列拍賣而釐定。

6. 106X修訂規例修訂《電訊(釐定頻譜使用費的方法)(第三代移動服務)規例》(第106X章)。後者是專為指明相關3G頻譜現有受配人在現有指配期繳付的頻譜使用費的釐定方法而訂立的規例。106X修訂規例指明第106X章只適用於在現有指配期使用相關3G頻譜，而新指配期的頻譜使用費，則由新規例及106AC修訂規例規管。

資訊科技及廣播事務委員會表達的意見和關注

7. 2013年2月4日，政府當局向事務委員會簡介其建議的安排，即第三代流動服務現有頻率指配於2016年10月到期後，1.9-2.2吉赫頻帶內的頻譜將會被重新指配。事務委員會再於2013年3月27日舉行會議，就建議的安排聽取相關持份者的代表的意見。政府當局及通訊局其後於2014年1月13日向事務委員會簡介通訊局決定就相關3G頻譜於現有指配期屆滿時，採用混合模式予以重新指配，以及商務及經濟發展局局長就釐定相關3G頻譜的頻譜使用費所作出考慮，有關事項已於2013年11月15日公布。事務委員會的主要關注和意見概述如下。

對服務延續性的影響

8. 在事務委員會2013年2月4日的會議上，委員察悉，4家現有3G營辦商(即香港移動通訊有限公司、香港電訊有限公司、和記電話有限公司，以及數碼通電訊有限公司)在2013年2月1日向事務委員會發出一封聯署函件，就政府當局建議在現有指配期屆滿後採取混合模式重新指配相關3G頻譜表達反對意見，並就混合模式對服務延續性的影響提出關注。委員向政府當局轉達3G營辦商的意見。

9. 政府當局表示，根據混合模式，現有3G營辦商可保留三分之二的原有相關3G頻譜。這個頻譜數量可讓該等營辦商把目前大部分3G服務的質素維持於可接受水平。此外，該等營辦商亦會有機會參與拍賣，競投他們已交還通訊局的三分之一頻譜，甚至競投額外頻譜，建立毗連的2x20兆赫頻帶，從而全面發揮增強版長期演進技術的潛力。

10. 在事務委員會2013年3月27日的會議上，委員關注到，政府當局估計，根據混合模式，各個現有3G營辦商可能會在拍賣中損失最多三分一的相關3G頻譜。通訊事務管理局辦公室(下稱"通訊辦")預期，在過渡期內，會令客戶服務質素下降，數據下載速度平均減慢最多18%。不過，根據部分代表團體提供的估計數字，數據下載速度減慢的百分比可高達30%至40%。委員促請政府當局在進行評估時，考慮技術因素和對流動服務收費的影響，包括採用混合模式可能令客戶服務質素下降。

11. 政府當局表示，通訊辦估計，由2012年至2016年，總流動數據通訊量會增加6倍。按照線性方法計算，並假設其他因素大致不變，這種情況意味網絡容量需要在2016年10月或之前增加6倍，以維持今天的服務質素。假設網絡容量不足和平均數據下載速度減慢之間存在直線關係，即使現有營辦商能夠在2016年10月或之前保留其現有1.9-2.2吉赫頻帶內的所有頻譜指配，但與2012年相比，數據下載速度亦會平均下降約9%。政府當局表示，惟有透過拍賣，現有營辦商才有機會審慎檢討其頻譜持有量，並考慮應否競投更多頻譜，或在購置設備方面作出更多投資，以提高服務容量。

為應付服務質素下降而採取的緩解措施

12. 在事務委員會2014年1月13日的會議上，部分委員關注流動網絡營辦商會採取哪些緩解措施，以應付因相關3G頻譜持

有量減少而可能引致服務質素下降的問題。政府當局表示，流動數據可經由3G和4G網絡傳送。雖然3G網絡在繁忙時段於繁忙地區出現擠塞情況，但透過使用流動網絡營辦商持有的4G頻譜，是有充裕容量在這些地點提供流動數據服務的。3G網絡擠塞的問題在繁忙時段於港鐵沿線尤為嚴重，原因是自2009年以來供應予市場以提供4G服務的2.3吉赫和2.5／2.6吉赫頻帶內的200兆赫頻譜仍未被流動網絡營辦商動用。為緩解這問題，流動網絡營辦商和港鐵公司近期已就擴展4G網絡至新的港鐵西港島線達成協議。有關協議所載的原則可應用於流動網絡營辦商將其4G網絡逐步擴展至各現有港鐵線的情況。

13. 政府當局進一步表示，在商業現實中，最終獲指配的相關3G頻譜量較以往少的任何流動網絡營辦商如要保持競爭力，便須考慮把更多2G頻譜重整以提供3G服務，以及延遲把現時用於3G服務的頻譜重整為4G頻譜，藉此取得更多頻譜及較大容量用於提供3G服務。這些流動網絡營辦商亦可採取各種策略盡量留住客戶，例如通過減價促銷、綜合流動數據計劃、手機補貼等方法積極鼓勵3G客戶選用4G服務。

頻譜使用費

14. 在事務委員會2013年2月4日的會議上，委員關注到，該4家現有3G營辦商認為，若採用混合模式，該方案建議的頻譜收費安排可使本港的頻譜使用費居於全球前列，這樣可導致價格上升或令創新科技或投資金額減少，因而影響消費者。政府當局表示，本港的頻譜使用費通過拍賣釐定，因此會反映頻譜的十足市場價值。不同頻帶的頻譜，頻譜使用費的水平亦有所分別。

15. 在事務委員會2014年1月13日的會議上，部分委員關注如何釐定重新拍賣頻譜的拍賣底價，以及優先權頻譜每兆赫8,600萬元的價格上限。政府當局表示，重新拍賣頻譜的拍賣底價定為每兆赫4,800萬元，是以過往經拍賣釐定的頻譜使用費水平作參考。鑒於現有3G營辦商關注優先權頻譜的頻譜使用費難以預料，政府當局同意就優先權頻譜的頻譜使用費設上限。經考慮就優先權頻譜在15年頻譜指配期內的頻譜使用費下限(按流動網絡營辦商在2015-2016年度就使用相關3G頻譜所須繳付的實際費用計算，下限為每兆赫6,600萬元)、相關3G頻譜的估計市場價值，以及其他相關因素(包括為流動網絡營辦商及重新拍賣頻譜的成功競投者提供公平的競爭環境)，商務及經濟發展局局長認為應將該上限定於每兆赫8,600萬元的水平。

16. 政府當局進一步表示，頻譜使用費水平與服務收費並無直接關係。香港首次的頻譜拍賣於2001年舉行，此後，供流動服務使用的頻譜還進行了6次拍賣，其間頻譜使用費的水平大致呈上升趨勢。然而，參照國際標準，香港的流動服務收費仍屬非常相宜和具有競爭力。

香港電訊有限公司擬收購CSL New World Mobility Limited

17. 在事務委員會2014年1月13日的會議上，一些委員關注香港電訊有限公司(現有3G營辦商)建議收購CSL New World Mobility Limited(下稱"CSLNWM")(香港移動通訊的控股公司，另一現有3G營辦商)一事對相關3G頻譜的安排及電訊市場的競爭環境可能會造成的影響。

18. 政府當局表示，該宗收購建議構成《電訊條例》(第106章)第7P條所述的"就某傳送者牌照持牌人作出的改變"。該條文監管涉及傳送者牌照持牌人的收購及合併活動。《電訊條例》第7P(6)條容許傳送者牌照持牌人向通訊局申請事先同意有關交易，亦訂明通訊局考慮有關收購及合併活動時應施行的測試(即該項建議作出的改變是否有大幅減少電訊市場中的競爭的效果)。就此，香港電訊有限公司正根據《電訊條例》第7P(7)條就其擬收購CSLNWM一事向通訊局申請事先同意。

19. 政府當局進一步表示，當局處理這宗根據第7P條提出的申請(有關的公眾諮詢當時仍在進行)，與通訊局就相關3G頻譜安排已經作出並於2013年11月中向市民公布的決定，是兩件獨立且分開的事。通訊局會按照《電訊條例》的規定，經考慮通訊辦所作的競爭分析及從公眾諮詢中收集到的意見後，就該宗根據第7P條提出的申請作出決定。

20. 通訊局於2014年5月2日公布，根據《電訊條例》第7P條，決定在施加條件的情況下，就香港電訊有限公司建議收購CSLNWM一事給予同意。所施加的條件之一，是合併實體須在現有指配期屆滿時，交回合共29.6兆赫相關3G頻譜，亦即不會就1920.3-1935.1兆赫與2110.3-2125.1兆赫成對的頻譜尋求指配續期及不會獲取該些相關3G頻譜。所交回的頻譜將通過拍賣重新指配。至於1935.1-1949.9兆赫與2125.1-2139.9兆赫成對的相關3G頻譜，合併實體將獲賦予優先權，可優先獲重新指配該些頻譜。

最新發展

21. 在內務委員會2014年5月23日舉行的會議上，議員同意成立小組委員會，研究新規例、106AC修訂規例及106X修訂規例。

相關文件

22. 相關文件如下 ——

<http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/itb/agenda/itb20130204.htm>

<http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/itb/agenda/itb20130327.htm>

<http://www.legco.gov.hk/yr13-14/chinese/panels/itb/agenda/itb20140113.htm>

<http://www.legco.gov.hk/yr13-14/chinese/panels/itb/papers/itb0113cb4-272-4-c.pdf>

http://www.legco.gov.hk/yr13-14/chinese/subleg/brief/58-60_brf.pdf

<http://www.legco.gov.hk/yr13-14/chinese/hc/papers/hc0523ls-56-c.pdf>

立法會秘書處
議會事務部4
2014年6月3日