

2021 年 4 月 19 日
討論文件

立法會資訊科技及廣播事務委員會

落實電訊規管架構檢討建議措施

目的

本文件旨在向委員簡介政府向立法會提交條例草案，修訂《電訊條例》(第 106 章)相關條文以落實「電訊規管架構檢討」的建議措施。

背景

2. 5G 服務在香港推出短短一年，進度理想，截至 2021 年 3 月，香港的 5G 網絡已覆蓋逾 90% 的人口，部分核心商業區域或人流密集的地區，覆蓋率更達 99%。為配合 5G 服務的應用及科技發展，我們的電訊規管架構亦需要與時並進。

3. 政府於 2019 年 2 月完成為期三個月的「電訊規管架構檢討」公眾諮詢，當中建議推行包括迎接 5G 及物聯網科技來臨和便利營商的措施。所收到的意見書及相關持份者大致支持建議措施的方向。我們曾於 2019 年 11 月 11 日向本委員會簡介公眾諮詢所蒐集到的意見及相關工作的進展。委員會對我們的工作並無異議，並知悉我們會草擬修訂條例草案並提交立法會審議，以落實以上檢討的建議措施。

4. 我們將提交的修訂條例草案目的為進一步促進 5G 電訊服務的發展，以及回應業界過往就優化電訊規管架構的意見，並讓規管架構更能與時並進。

建議措施

5. 條例草案將涵蓋以下措施，以配合在 5G 及物聯網時代下相關的電訊科技發展。有關措施詳情如下：

迎接 5G 及物聯網科技的來臨

規管 5G 及物聯網裝置的電訊功能

6. 由於 5G 及物聯網時代下的智能家用及個人消費電子產品發展迅速並配備網絡連接功能，有關的規管亦變得較複雜。為確保政府各部門對相關智能裝置及產品的規管有更清晰的分工，以配合時代發展的需要，我們建議理順《電訊條例》下有關 5G 及物聯網裝置的電訊功能的規管安排。簡單而言，我們建議修訂《電訊條例》第 32D 條有關通訊事務管理局(通訊局)訂明電訊技術標準和規格的權力，清楚訂明通訊局的權力及職責將集中規管 5G 及物聯網裝置的電訊功能(即包括電訊網絡的完整性及兼容性，以及管制非電離電磁輻射的水平)。至於這些設備及裝置的非電訊功能(例如電力及其他安全規格或標準等)則將由其他適當的專項法例規管。

保護地下電訊基礎設施

7. 隨着 5G 服務的來臨和各式應用於智慧城市的 5G 服務的普及，電訊基礎設施的完整性將更為重要。為加強現行對地下電訊基礎設施的保障，我們建議修訂《電訊條例》，就任何人進行工程時沒有採取合理措施保護地下電訊設施，甚至導致其受損，訂立若干項刑事罪行如下：

- (a) 如在施工前沒有採取合理措施以確定工地有否地下電訊線路及(若有)有關線路的準線和深度，可處第 4 級罰款(即 25,000 元)及監禁 6 個月；
- (b) 如沒有在工程進行期間採取合理預防措施而導致地下電訊線路受損，可處第 4 級罰款(即 25,000 元)及監禁 6 個月；
- (c) 如沒有採取合理預防措施而導致電訊服務中斷，可處以更重的刑罰，即罰款 20 萬元及監禁 12 個月；以及
- (d) 如(b)或(c)的罪行持續，則另處每日罰款 1 萬元。

儘管如此，若有關工程負責人能證明在工程進行前或期間已遵守通訊局發出的相關指引，則可以作為被控觸犯擬議罪行的免責辯護(詳情見第 9 段)。

8. 在公眾諮詢中，有持份者表示部分建造業界關注在條例後業界所需要承擔的責任及措施的具體運作安排。就此，我們在修訂《電訊條例》時參考了香港其他現行地下基建設施(包括《供電電纜(保護)規例》(第 406H 章)下有關供電電纜和《氣體安全(雜項)規例》(第 51B 章)下有關氣體喉管)的法定保障安排，而建議罰則的水平亦參照了這些現行法定保障的做法。我們認為由於建造業界已按照這些相關規定進行工程多時，因此上述建議對業界而言並不陌生，亦不應構成額外負擔。

9. 通訊局亦會制訂指引，為有關持份者提供清晰的規範及指導原則，並參照保護現行供電電纜和氣體喉管的相關業務守則，制訂合適的施工安全指引和預防措施，讓業界和相關人士得以遵從。在制訂有關指引時，通訊局會就草擬的指引諮詢業界及相關持份者，確保指引切實可行及配合業界的實際運作，而業界亦可在合適情況下引述有關指引，在被控違反有關條例時作免責辯護。因此，我們認為有關措施已經平衡了電訊商多年來就加強保障地下電訊設施的訴求，同時亦顧及建造業界在遵從相關規定方面的實際情況。

便利營商

簡化發出非傳送者牌照

10. 為便利業界在 5G 時代盡快推出創新服務，亦考慮到這些服務的性質及形式將隨著科技發展而更千變萬化，我們需要更具彈性的發牌機制，以便當局能更快捷及有效地規管各行各業漸漸湧現的嶄新應用服務(例如物業管理、泊車／出入管制、工業自動化、交通、學術研究及健康護理等)。與《電訊條例》下的傳送者牌照¹所針對的規管模式不同，這些嶄新電訊服務一般規模

¹ 根據《電訊條例》第 2 條，傳送者牌照指就設置或維持向公眾往來傳送通訊的電訊網絡而發出的牌照，而該等通訊是以點對點、點對多點或廣播形式在位於香港的固定地點之間、移動地點之間或固定地點與移動地點之間傳送的，或是以該等形式在位於香港與香港以外地方的

較小，亦主要應用於特定地理範圍及服務指定用戶群組，因此應透過較傳送者牌照具彈性的發牌方式發出，以及受制於較寬鬆的牌照條件，以便利有關業務在香港推展。

11. 我們建議簡化現行《電訊條例》的規定，賦權商務及經濟發展局(商經局)局長透過在憲報刊登公告，指定某些較傳送者牌照在地區覆蓋範圍、服務範疇、規模或用戶類別等方面具局限性的電訊服務牌照為非傳送者牌照，以便利 5G 時代下嶄新電訊服務的推展和應用。

12. 條例將會訂明擬議經簡化後的發牌機制，只適用於符合特定條件(即如上文第 11 段較具局限性)的電訊服務牌照；商經局局長在行使有關權力時，亦會清晰地在憲報刊登，確保業界及市民知悉所涉及的電訊服務。上述經簡化的建議發牌機制不會抵觸傳送者牌照的制度和運作。其他較具規模及涵蓋較大範圍的電訊服務(例如一般全港性的流動及固網電話服務)，將繼續按現行機制須領有傳送者牌照並受其規管。建議安排亦不會影響現有其他電訊服務及電訊裝置或器具的發牌制度及規管要求。

改善《電訊條例》下的上訴機制

13. 現時的電訊市場日趨複雜和活躍、發展亦更為迅速，《電訊條例》亦需要不時優化，以配合電訊市場和科技發展的規管需要。當中的上訴機制亦需同時優化，讓電訊營辦商或其他受影響人士能按情況對某些與《電訊條例》有關的規管決定表達不同意見和提出異議。我們建議改善《電訊條例》下的上訴安排，優化現時的獨立上訴機制，處理若干通訊局的決定。我們會擴大現行電訊(競爭條文)上訴委員會的職權，讓上訴委員會除處理現行《電訊條例》第 7Q 條有關通訊局就持牌人從事具剝削性行為的決定²外，亦會處理若干《電訊條例》下通訊局的電訊相關決定。

固定地點之間、移動地點之間或固定地點與移動地點之間傳送的，而該等位於香港的地點是被未批租政府土地所分開的。

² 《電訊條例》第 7Q 條訂明，在電訊市場處於優勢的持牌人，不得從事通訊局認為屬具剝削性的行為。

14. 有關上訴機制將擴大以涵蓋下述《電訊條例》中通訊局的決定：

- (i) 拒絕批給電訊牌照(《電訊條例》第 7(5)條)；
- (ii) 拒絕就收費給予同意(《電訊條例》第 7F(3)條)；
- (iii) 暫時吊銷及／或撤銷操作人員的資格證明書和操作授權書(《電訊條例》第 32K(2)及 32K(5)條)；
- (iv) 取消、撤回或暫時吊銷批給的牌照、許可證、批准或同意(《電訊條例》第 34(4)條)；
- (v) 有關互連條款及條件的決定(《電訊條例》第 36A(1)條)；
- (vi) 共用設施的指示(《電訊條例》第 36AA(1)條)；
- (vii) 通訊局的指示(《電訊條例》第 36B(1)條)；
- (viii) 施加罰款(《電訊條例》第 36C(1)條)；以及
- (ix) 通訊局有關披露資料或刊登更正啟示的規定(《電訊條例》第 36C(3A)條)³。

15. 就上述各項建議措施的詳細理據及詳情，委員可參閱商經局於 2018 年 11 月 28 日發出名為「電訊規管架構檢討」的公眾諮詢文件(可於以下網頁下載：[https://www.cedb.gov.hk/assets/resources/ccib/tc/consultations-and-publications/consultation-paper/BOTOREview_2\(chi\).pdf](https://www.cedb.gov.hk/assets/resources/ccib/tc/consultations-and-publications/consultation-paper/BOTOREview_2(chi).pdf))，及政府在 2019 年 11 月向委員會提交的討論文件(上載於：<https://www.legco.gov.hk/yr19-20/chinese/panels/itb/papers/itb20191111cb1-120-4-c.pdf>)。

未來路向

16. 我們計劃稍後向立法會提交《電訊(修訂)條例草案》以供審議。由於上述建議的措施相對技術性，並不涉及重大電訊政策改變，我們期望條例草案能在本立法會會期內盡快完成審議，讓上述建議措施得以盡快落實，以配合 5G 及物聯網時代的發展和需要。

³ 由於這類通訊局決定同樣有可能影響電訊持牌人的民事權利和義務，對其業務及運作有一定關連，因此經諮詢律政司的意見後，我們建議上訴機制亦會涵蓋有關決定。

17. 請委員備悉本文件的內容並提出意見。

商務及經濟發展局
通訊及創意產業科
2021年4月