

立法會 Legislative Council

立法會 CB(1)194/2024 號文件

檔 號：CB1/BC/8/23

《2023 年電訊(修訂)條例草案》委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2023 年電訊(修訂)條例草案》委員會(“法案委員會”)的商議工作。

背景

本港第五代流動服務發展概況

2. 香港自 2020 年推出商用第五代流動服務(“5G”)服務後，現時 5G 網絡覆蓋已逾九成人口。截至 2023 年 9 月，5G 用戶達 600 萬，接近整體人口 8 成。儘管香港是全球 5G 滲透率最高的地方之一，部分偏遠地區、新發展區和舊區的 5G 覆蓋和容量仍有待改善。與此同時，基於 5G 的特性¹，政府當局認為有必要裝設更多無線電基站(“基站”)以達致更理想的 5G 覆蓋及網絡傳輸。

電訊規管架構

3. 《電訊條例》(第 106 章)第 14 條就固定網絡營辦商(“固網商”)和流動網絡營辦商(“流動網絡商”)設置與維持電訊

¹ 越高速及高容量的高頻段頻譜(例如 5G)，其穿透力越低及可覆蓋範圍越少。

線路及無線電通訊裝置²的權力作出規管。根據第 106 章第 14(1A)條，流動網絡商須符合若干準則，才可獲通訊事務管理局(“通訊局”)授權，進入土地設置與維持無線電通訊裝置，而這些準則相對嚴格，流動網絡商不但往往遇到困難完全符合這些規定，亦需向該土地享有合法權益的人繳付費用，當中需進行的商業磋商過程亦往往冗長費時。此外，有關土地上的建築物亦可能欠缺適合裝設流動通訊設施的樓面空間或配套設施，有些土地擁有人甚至拒絕與流動網絡商洽談，目前情況窒礙了流動通訊設施的建設和流動通訊服務覆蓋的擴展。2022 年《施政報告》提出修訂第 106 章及相關指引，加強通訊局的權力賦權讓流動網絡商可更容易進入某些指明建築物³以設置無線電通訊裝置(即流動通訊設施)。政府當局認為此舉有助進一步增加本港的流動網絡及覆蓋。

《2023 年電訊(修訂)條例草案》

4. 《2023 年電訊(修訂)條例草案》(“《條例草案》”)於 2023 年 12 月 6 日的立法會會議上首讀。《條例草案》旨在修訂第 106 章，以訂明獲通訊局授權的持牌人(即流動網絡商)有權進入指明建築物，為提供無線電通訊服務而在指明建築物之內、指明建築物上方或指明建築物之上設置與維持無線電通訊裝置。擬議讓流動網絡商無須符合現時第 106 章第 14(1A)及 (1B)條所訂的嚴格準則，亦無須依照第 106 章第 14(1D)及 (2)(ii)條的規定向對該土地享有合法權益的人士繳付費用。

² 例如流動通訊裝置、天線、無線電設備、基帶設備、供電設備、接駁電纜等。

³ “指明建築物”本質上是指須根據《建築物(規劃)規例》(第 123F 章)的規定設置為電訊及廣播服務而設的接達設施的新建築物。換句話說，“指明建築物”即符合下面兩項描述的建築物—

- (a) 商業建築物、工業建築物、住宅建築物(屬單一家庭住宅的建築物除外)及旅館建築物；以及
- (b) 建立或作重大的重建或改動的建築物，而有關建立工程或作重大的重新興建或改建工程的建築圖則是在本修訂條例生效當日起計最少 6 個月後獲建築事務監督批准。重大的重建指以體積計一半是重建；重大的改動指主牆的一半表面面積是重新建造。

但指明建築物並不包括供任何人獨有佔用或使用(而該人正如此佔用或使用)的建築物或其任何部分。

5. 《條例草案》主要條文的詳情載於 2023 年 11 月 29 日發出的立法會參考資料摘要([檔案編號：CEDB 8/1-55/1 1C](#))第 13 段，以及有關條例草案的法律事務部報告([立法會 LS79/2023 號文件](#))第 4 至 10 段。除《條例草案》第 3 條(即對第 106 章第 14 條作出關乎在土地上等設置與維持電訊路線等的權力的建議修訂)將自商務及經濟發展局(“商經局”)局長以憲報公告指定的日期起實施外，《條例草案》的其餘部分(即第 4-10 條對第 106 章及其下的規例作出適應化修訂)將自經制定的條例於憲報刊登當日起實施。

法案委員會

6. 內務委員會在 2023 年 12 月 8 日的會議上同意成立法案委員會審議《條例草案》。邱達根議員及江玉歡議員分別獲選為法案委員會的主席及副主席。法案委員會的委員名單載於**附錄**。法案委員會曾與政府當局舉行一次會議，以研究《條例草案》。⁴

法案委員會的商議工作

7. 法案委員會委員普遍支持《條例草案》內的建議，以確保新建樓宇⁵預留適當空間供流動網絡商設置與維持無線電通訊裝置。然而，多位委員對業主和流動網絡商就流動通訊設施的日常管理、維修和保養的責任表達關注。法案委員會的商議工作綜述於下文各段：

- (a) 《條例草案》的政策目標(第8-11段)；
- (b) 《條例草案》的涵蓋範圍(第12-15段)；

⁴ 應法案委員會主席要求，政府當局曾在會議前為委員舉行簡介會，向委員講解《條例草案》的內容及解答委員相關查詢。此外，應當局邀請，委員亦曾作實地視察以了解《條例草案》在獲通過及實施時的具體操作。

⁵ 包括新作重大重建或改動的建築物，即“指明建築物”。

- (c) 《流動通訊設施工作守則》(第16-20段)；
- (d) 設置和維修流動通訊裝置的權責(第21-26段)；
- (e) 輻射安全(第27-28段)；
- (f) 公眾諮詢及其他事項(第29-30段)；及
- (g) 草案法律草擬的技術用語(第31-37段)。

《條例草案》的政策目標

8. 鑒於在現行法例下，流動網絡商所提供的 5G 網絡服務已可覆蓋全港九成人口，委員要求政府當局解釋仍需修訂第 106 章的理據，以及《條例草案》擬達致的政策目標。政府當局表示，是次修例的目的是讓流動網絡商可享有與固網商同等的便利取得通訊局的授權以進入指明建築物裝設流動通訊設施。此舉有助進一步促進香港 5G 及未來發展更先進的流動通訊服務。此外，儘管 5G 網絡服務已覆蓋全港九成人口，目前有些地區例如偏遠地區或室內(例如地庫、升降機位置等)的 5G 覆蓋相對較弱，有需要修訂條例便利流動網絡商裝設流動通訊設施以改善及加強服務。

9. 委員認為政府當局應確保不同流動網絡商有公平機會進入和使用指明建築物所預留的空間設置和維持流動通訊裝置。委員詢問，若多於一個流動網絡商在一所建築物提供服務，政府當局會否要求流動網絡商共用預留空間，以及當局擬要求指明建築物所預留空間面積是否足夠容納多個流動網絡商同時使用。

10. 政府當局表示，《條例草案》旨在建議讓流動網絡商享有與固網商在第 106 章下同等權利，可獲通訊局授權進入任何屬於新建或重建樓宇的土地以設置無線電通訊裝置。《流動通訊設施工作守則》(“《工作守則》”)會訂明流動網絡商的責任，例如獲授權的各流動網絡商須提名和委任協調人，協調人會負責協調有意進入樓宇設置流動通訊裝置的流動網絡商所提出的各項要求，並就流動接達設施的設計與建築物發展商溝通。《工作守則》會要求流動網絡商須善用空間，並在技術切實可行的情況下有效使用預留的流動接達設施和

共用流動通訊設施，以盡量縮減新建樓宇內所需安裝的天線數量和設備體積。目前在香港有 4 家流動網絡商鋪設網絡以提供商用 5G 服務，在設計預留空間面積要求時，已考慮到有關空間能容納此 4 家流動網絡商或將來如有更多流動網絡商設置與維持流動裝置，當局相信所要求預留的空間亦可以應付將來 6G 或更先進流動網絡的設施裝置。

11. 委員詢問，如個別流動網絡商基於成本效益考慮而拒絕在新建樓宇設置流動通訊裝置，政府當局將持何立場及如何跟進。政府當局指出，流動網絡商對能在建築物內可裝設 5G 設施有殷切需求，因此，流動網絡商非常歡迎《條例草案》的建議。就一些流動網絡覆蓋仍不理想的個別地區或新建/重建樓宇項目，通訊事務管理局辦公室（“通訊辦”）會主動要求及協調流動網絡商提供或加強服務。

《條例草案》的涵蓋範圍

12. 法案委員會察悉，就“指明建築物”的擬議定義而言，將適用於《條例草案》第 3 條的生效日期起計的 6 個月期間屆滿的翌日或之後獲建築事務監督批准建築圖則的新建或大幅度重建/改動的樓宇。有委員建議政府當局考慮將 6 個月期限縮短至 3 個月。政府當局表示，局方已就《條例草案》的建議徵詢主要持份者(包括地產發展商)的意見，鑒於物業發展項目需時和涉及複雜程序，各持份者認同《條例草案》第 3 條應適用於在生效日期起計的 6 個月期間屆滿的翌日或之後獲批准建築圖則的樓宇，這建議是最合適的安排。

13. 委員要求政府當局落實推動政府建築物及公營房屋發展項目按照《條例草案》的要求，預留空間設置無線電通訊裝置。政府當局表示，第 106 章的條文並不適用於政府建築物。儘管如此，局方已與相關政府部門作出跟進，使在合適的情況下，在新政府建築物內實施類似的空間要求。另一方面，房屋署會按照屋宇署將更新的《作業備考》⁶，在新建的公營房屋發展項目預留空間和設施，並制訂行政安排，以容許流動網絡商進入預留空間設置和維持無線電通訊裝置。

⁶ 《認可人士及註冊結構工程師及註冊岩土工程師作業備考 APP-84》。

14. 有委員表示，除在新建樓宇設置無線電通訊裝置，《條例草案》應涵蓋大型公眾活動場地(例如中環海濱活動空間等)及新界小型屋宇，提升這些地區的5G網絡容量，以及改善公營房屋項目和偏遠地區的高速寬頻服務覆蓋。

15. 政府當局表示，2023年《施政報告》提出新措施加強大型公眾活動場地(例如中環海濱活動空間、香港體育館、香港會議展覽中心、亞洲國際博覽館等)的5G網絡容量。局方會協調相關政府部門及主辦機構，主動邀請流動網絡商安裝基站，以提升這些地方及周邊地區的5G網絡覆蓋及容量。至於不在《條例草案》涵蓋範圍內的建築物(例如村屋及獨立屋等)，政府會透過其他措施改善5G網絡覆蓋。就此，政府自2019年3月起推出先導計劃，開放合適的政府場所配合簡化申請流程和象徵式租金(每年1元)讓流動網絡商申請安裝基站以鋪設5G網絡，目前已開放約1 500個由不同部門管理的場所。政府已設立機制，便利流動網絡商在有上蓋的巴士站和公共收費電話亭設置基站。另外，政府將於不同地區設置多功能智慧燈柱，並預留空間及承載能力供流動網絡商安裝基站。政府亦會繼續推行“擴展光纖網絡至偏遠地區鄉村資助計劃”，獲資助的新建光纖網絡會分階段於2026年或之前拓展至共235條鄉村，並將支援在該些鄉村附近安裝流動網絡設施。除此以外，2023年《施政報告》公布政府將透過資助，加快擴展鄉郊及偏遠地區的流動網絡基建設施，以改善這些地區的5G網絡覆蓋。上述措施將惠及位於偏遠地區的村屋及獨立屋。

《流動通訊設施工作守則》

16. 委員關注《工作守則》對發展商及流動網絡商是否具有法律約束力。政府當局表示，第106章第6D(1)條授權通訊局可就有關規管持牌流動網絡商的工作發布指引。此外，根據第106章第7(7)(e)條，通訊局可透過牌照條件⁷要求流動網絡商遵從《工作守則》所載規定。通訊局會在《條例草案》通過後發布《工作守則》，訂明在指明建築物內裝設流動通訊設施所需的基建設施的最低標準及具體要求。政府當局表示，《工作守則》具法定權力，流動網絡商必須遵守。流動網絡商違反

⁷ 按第106章發出的綜合傳送者牌照的特別條件第1條及33.2條，明確規定持牌人必須遵從通訊局發出的指引包括將來發布的《工作守則》。

《工作守則》內的相關規定可構成違反牌照條件，通訊局可按照第 106 章發出書面指示該流動網絡商遵從相關牌照條件，或就違反牌照條件或指示施加罰款。

17. 政府當局表示，建築事務監督亦會更新就《建築物(規劃)規例》(123F章)第 28A 條(為電訊及廣播服務而設的接達設施)而發布的《作業備考》，訂明指明建築物需為裝設流動通訊設施提供符合《工作守則》規定的樓面空間及配套設施。建築事務監督審批相關指明建築物的建築圖則時，會確保該建築物符合上述要求。

18. 委員建議《工作守則》就指明建築物所須預留空間應提供詳細資料，包括《工作守則》應訂明所預留空間僅限於設置流動通訊裝置，並提供相應指引，以便不同流動網絡商進入並使用該空間設置相關設施。另有委員詢問《工作守則》所訂明的預留空間的高度、面積等，能否滿足將來在流動通訊技術發展的需求。委員建議預留空間的淨高度最少應有 3 米。

19. 政府當局表示，《工作守則》會訂明在指明建築物設置流動通訊設施所需的接達設施的最低標準/要求。關於電訊及廣播設備室的空間要求，《工作守則》的初稿建議淨高度視乎樓宇類別最少須為 2.8 - 3 米。發展商所預留空間應可滿足未來各種創新應用及 6G 或更先進流動網絡的需求。流動網絡商亦可另行與地產發展商進行商業磋商和簽訂協議，以裝設多於《工作守則》所列的流動接達設施，以切合指明建築物的需要和用途。

20. 應法案委員會要求，政府當局已提供《工作守則》的主要內容，以供委員參閱。⁸

設置和維修流動通訊裝置的權責

21. 委員對於流動通訊裝置的設置和維修責任表示關注，特別是涉及預留樓面空間的維修事宜，以及因設置該等設施而導致樓宇損壞的修復責任等問題。委員促請通訊辦協調大廈業主和流動網絡商之間的爭議。

⁸ 詳情請參閱 [立法會 CB\(1\)73/2024\(02\)號文件](#) 的附件。

22. 政府當局表示，根據第 106 章第 14(2)條，現時固網商如因設置與維持電訊設施或進行其他附帶活動而令該樓宇蒙受實質損害，須向大廈業主支付十足的補償。《條例草案》將修訂第 106 章第 14(2)條以涵蓋流動網絡商及其進入指明建築物設置與維持流動通訊設施的安排。《工作守則》亦會訂明流動網絡商須承擔相應的責任。至於預留空間日常的維修和保養事宜，政府當局指出，流動網絡商和固網商如就現有物業設置通訊設施發生任何糾紛，通訊辦會主動介入協調，按以往經驗而言，有關情況一般都能夠透過協調解決。

23. 委員查詢，若日後流動網絡商不再提供電訊服務，由哪一方負責移除相關設施；以及若個別樓宇沒有成立業主立案法團（“法團”），政府當局如何處理及協助流動網絡商就設置和維修流動通訊裝置事宜與業主商討及達成協議。法案委員會要求政府當局說明業主和流動網絡商就流動通訊設施的日常管理、維修、保養和移除的責任及承擔相關費用的安排。

24. 政府當局表示，目前固網商進入樓宇設置與維持電訊線路，通常會於事前與發展商/法團/大廈管理公司訂立協議、承諾書等，以釐清各自須承擔的責任，包括固網商在裝設、維持及移除電訊設施的相關責任、因裝設和維持有關設施而導致樓宇損壞的維修費用及需就該設施可能造成任何損失及相關風險而購買保險等。《工作守則》除訂明類似的安排外，亦會要求流動網絡商在切實可行的情況下有效使用並共用預留的空間及流動通訊設施。若在實際情況下出現問題，通訊辦會作出協調及協助。

25. 委員關注到《條例草案》或《工作守則》就預留空間事宜和設置流動通訊設施的要求，若與大廈公契及管理協議（“公契”）有抵觸時，哪份文件具凌駕性。委員並要求政府當局解釋第 106 章及《工作守則》授權流動網絡商進入指明建築物的具體執行安排，以及通訊局和通訊辦的相關角色。

26. 政府當局表示，公契是界定大廈內業主之間的權利、權益、責任的文件。一般而言，公契不應抵觸香港法例包括第 106 章。《條例草案》建議修訂第 106 章第 14(4)條以涵蓋獲授權的流動網絡商進入指明建築物的權利，如有人（包括法團或大廈管理公司）阻止或妨礙流動網絡商進入指明建築物，獲

授權的流動網絡商可向裁判官申請頒令以進入指明建築物內設置所需裝置。通訊辦將會加強宣傳教育，以便法團及大廈管理公司明白及理解獲授權的流動網絡商的權利。由於固網商多年來已沿用上述機制進入樓宇設置與維持電訊設施，情況順利，因此法團及大廈管理公司應熟悉有關規定，在將來需遵從類似規定不應有問題或困難。政府當局強調，通訊辦是協調者的角色，並非凌駕於發展商、電訊商及業主之上。通訊辦的專責隊伍會與相關持份者保持聯繫，並按需要提供適當的協助及進行協調。

輻射安全

27. 委員指出，公眾十分關注在樓宇加建流動通訊裝置的輻射安全，認為政府當局應主動進行巡查和實地測試，以釋除公眾疑慮。此外，委員要求政府當局加強關於基站輻射安全的公眾教育。

28. 政府當局表示，通訊局會一如既往嚴格按照世界衛生組織認可的非電離輻射安全標準審批啟用基站的申請。流動網絡商須嚴格遵從由國際非電離輻射防護委員會(ICNIRP)設定的非電離輻射安全限值，以獲得通訊局批准其啟用基站的申請。其他與香港相類似屬高人口密度的地方例如新加坡、日本、以及歐美國家亦採納同樣的限值作為標準。此外，通訊辦會主動進行實地測量輻射水平，並會因應市民要求到相關處所進行輻射水平測量。過去3年，通訊辦應市民要求在全港各處家居進行了超過880次輻射水平測量，未有發現超出輻射安全標準的情況。通訊辦會繼續加強宣傳教育關於基站輻射安全的事宜，釋除市民疑慮。

公眾諮詢

29. 部分委員認為政府當局就《條例草案》進行的諮詢過程不夠全面，當局應盡快諮詢物業管理業界別。政府當局表示，商經局及通訊辦正與物業管理業監管局(“物監局”)作出跟進，物監局知悉及理解《條例草案》的內容及推展工作。政府當局承諾在敲定《工作守則》時會進一步與物監局溝通，以確保《工作守則》切實可行。

其他事項

30. 委員促請政府當局改善現有樓宇的 5G 流動網絡覆蓋。政府當局表示已開放約 1 500 個合適的政府場所⁹，讓流動網絡商透過簡化的申請流程和象徵式租金(每年 1 元)使用有關場所安裝基站。政府當局歡迎流動網絡商申請在該等政府場所安裝基站，改善現有樓宇的流動網絡覆蓋。

草案法律草擬的技術用語

“無線電通訊”一詞的應用

31. 第 106 章的擬議新訂第 14(1AA)條(《條例草案》第 3 條)，訂明獲通訊局授權的持牌人有權進入指明建築物，為提供無線電通訊服務而在指明建築物之內、指明建築物上方或指明建築物之上設置與維持無線電通訊裝置。委員建議當局檢討及理順第 106 章下“無線電通訊”(radiocommunications)一詞的應用，並將有關字眼改為“電訊”(telecommunications)，以切合流動通訊服務的發展。

32. 政府當局解釋，“無線電通訊”(radiocommunications)一詞為電訊業的專有技術名詞，指利用無線電波的電訊服務或設施。該詞已經廣泛地應用於由聯合國轄下《國際電信聯盟》所制定的《無線電規則》及香港現行的第 106 章，用以描述目前的流動通訊設備，並涵蓋未來更先進的下一代通訊技術發展的相關服務及設施。事實上，現行第 106 章第 14(1A)條就通訊局授權流動網絡商在符合第 14(1B)條的情況下進入任何土地設置與維持無線電通訊裝置的條文內，已有使用“無線電通訊”(radiocommunications)一詞。為確保法例條文及專有名詞定義的延續性及一致性，有實際需要繼續在《條例草案》沿用有關名詞。考慮到以上原因，政府當局認為並不適宜在《條例草案》中就“無線電通訊”(radiocommunications)的用詞作出修改。

⁹ 包括康樂及文化事務署、食物環境衛生署、政府產業署、水務署、消防處和漁農自然護理署的場地。

“公眾地方”的定義

33. 有委員詢問第 106 章第 14(1A)(a)條中“公眾地方”的定義。政府當局表示，根據第 106章第 2(1)條，“公眾地方”指公眾或部分公眾(在繳費或無須繳費的情況下，)可不時進入或獲准不時進入的地方，但不包括船隻、航空器、車輛或其他運輸工具。

“佔用”的定義

34. 關於第 106 章的擬議新訂第 14(10A)條，委員詢問“佔用”建築物的定義是指業權還是住用方面；若一間獨立屋分為多個業權，但只租予同一名租客，是否需要預留空間供流動網絡商設置無線電通訊裝置。

35. 政府當局表示，“佔用”建築物的擬議定義是指使用權，即佔用和使用。凡公共地方，即使屬於單一業權，流動網絡商可獲授權進入該等地方設置無線電通訊裝置。

擬議新訂第 14(10A)條

36. 委員建議政府當局考慮將擬議新訂第 14(10A)條下的“指明建築物並不包括供任何人獨有佔用或使用(而該人正如此佔用或使用)的建築物或其任何部分。”一句改列為(10A)(c)款。

37. 政府當局回應指，經諮詢律政司法律草擬科，認為如作有關轉換，只要建築物任何部分是供任何人獨有佔用或使用(並正被該人如此佔用或使用)，則該建築物整體會被排除出“指明建築物”的定義範圍之外，並不合符政策目的，因此不擬作相關修改。

《條例草案》的法律及草擬事宜

38. 法案委員會察悉法案委員會法律顧問就有關《條例草案》的若干法律及草擬事宜作出的查詢(立法會 [CB\(1\)4/2024\(01\)](#)號文件)，以及政府當局作出的書面回應(立法會 [CB\(1\)17/2024\(01\)](#)號文件)。

就條例草案提出修正案

39. 政府當局不會對《條例草案》提出修正案。法案委員會亦不會就《條例草案》提出任何修正案。

恢復《條例草案》的二讀辯論

40. 法案委員會已完成《條例草案》的審議工作。政府當局表示擬於 2024 年 2 月 21 日的立法會會議上恢復《條例草案》的二讀辯論。法案委員會對此並無異議。

諮詢內務委員會

41. 法案委員會已於 2024 年 1 月 26 日向內務委員會匯報其商議工作。

立法會秘書處
議會事務部 1 暨公共申訴辦事處
2024 年 2 月 15 日

《2023 年電訊(修訂)條例草案》委員會

委員名單

主席 邱達根議員

副主席 江玉歡議員

委員 李慧琼議員, GBS, JP
馬逢國議員, GBS, JP
葛珮帆議員, SBS, JP
謝偉銓議員, BBS, JP
梁毓偉議員, JP
陳紹雄議員, JP
尚海龍議員
黃錦輝議員, MH

(總數：10 名委員)

秘書 冼柏榮先生

法律顧問 鄭朗晞先生