

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)581/99-00號文件
(此份會議紀要業經政府當局
審閱)

檔 號 : CB1/BC/18/98/2

立法會 《1999年電訊(修訂)條例草案》委員會

會議紀要

日期 : 1999年10月21日(星期四)
時間 : 上午8時30分
地點 : 立法會會議廳

出席委員 : 單仲偕議員(主席)
朱幼麟議員
何世柱議員
李家祥議員
李華明議員
楊孝華議員
楊耀忠議員
劉健儀議員
蔡素玉議員

其他出席議員 : 夏佳理議員

缺席委員 : 馬逢國議員
黃宜弘議員

出席公職人員 : 資訊科技及廣播局副局長
鄭汝樺女士

電訊管理局高級助理總監(規管)
區文浩先生

資訊科技及廣播局首席助理局長
傅小慧女士

資訊科技及廣播局助理局長
杜潔麗小姐

應邀出席者 : 消費者委員會

總幹事
陳黃穗女士

商營手法事務部首席主任
金馬倫先生

列席秘書 : 總主任(1)3
楊少紅小姐

列席職員 : 助理法律顧問3
馮秀娟小姐

高級主任(1)8
薛鳳鳴女士

經辦人／部門

I 確認通過會議紀要
(立法會CB(1)139/99-00號文件)

於1999年9月6日上午8時30分至10時30分舉行的會議的紀要無須修訂，獲確認通過。

II 與消費者委員會會商

2. 主席表示，法案委員會於1999年10月6日舉行上次會議後接獲消費者委員會(消委會)的意見書。在發出該意見書供委員參閱後，一位委員表示有意與消委會交換意見。鑑於該位委員提出要求，而消委會又尚未有機會與法案委員會會商，故此他決定邀請消委會的代表出席是次會議，向法案委員會申述意見並進行討論。

3. 消委會總幹事於會議席上提交消委會的意見書(立法會CB(1)167/99-00(01)號文件)予議員省覽，並向議員闡述其內所載的意見。她特別指出以下各點 —

- (a) 消委會支持條例草案內有關加強電訊業的保障競爭措施的擬議修訂。
- (b) 鑑於香港並無訂立一般的競爭法例，而政府亦決定針對個別業界的情況來分別處理競爭問題，故此消委會支持由電訊管理局局長(電訊局長)擔當仲裁角色，當流動電話營辦商為把流動電訊網絡服務的覆蓋範圍擴及全港而必須進入

某些設施時，電訊局長可就上述營辦商因進入這些設施而引起的爭議作出仲裁。條例草案建議電訊局長擔當的角色，與其現時就接達其他被某些機構壟斷的電訊網絡“樽頸”設施而引起的爭議作出仲裁的角色相若。負責規管競爭事宜的海外機構(例如澳洲競爭與消費者委員會)均受託執行相若職能。

- (c) 若沒有一個政府委任的專業機構負責就爭議作出仲裁，則一般消費者的權益就難以得到保障，這是消委會最為關注的事宜。
- (d) 對於電訊局長會介入一些通常不在電訊局長規管範圍內的機構／人士之間的商業交易，消委會認為，擬議修訂已訂有足夠的制約條文，以確保只有當有關雙方無法透過正常商業談判就進入地方達成協議時，電訊局長才會介入其中，而且在決定介入時必須確定此舉符合公眾利益及其他法定規定。
- (e) 消委會認為，當局應為那些對電訊局長所作決定感不滿的人士提供上訴機制。消委會建議當局設立職責清晰明確的競爭上訴委員會，清楚羅列提出上訴及就上訴進行聆訊的時限，以防止上訴機制被濫用。提出覆核的權利應限於電訊局長就有關競爭事宜所作的決定，至於有關電訊標準及技術事宜的決定，則應效法其他司法管轄區的做法，由電訊局長全權作出決定。

4. 楊孝華議員扼述若干代表團體表達的關注：電訊局長在作出決定時，或會傾向保障電訊服務營辦商的利益，而犧牲業主及其他界別的營辦商的利益。有建議認為，當流動電話營辦商與業主／設施營辦商無法就進入地方達成協議時，應委任私營的獨立仲裁人作出仲裁，而不是由電訊局長作出決定，他請消委會就此項建議表達意見。他又補充說，倘採用這項建議，獲委任的仲裁人必須得到涉及爭議的雙方同意；若雙方無法就委任仲裁人達成協議，則由政府作出委任的決定。

5. 消委會商營手法事務部首席主任回應時表示，依消委會之見，委任商業機構(例如香港仲裁司學會)就電訊服務營辦商因進入土地及大廈而引起的爭議作出仲裁，並不恰當，因為該等爭議涉及消費者權益及不在商業合約範圍內的公共政策。消委會認為，由於並無設立規管競爭的機關以監督跨界別的競爭事宜，故此由電訊局長肩負仲裁角色，實屬恰當，因為電訊局長既具備有

關電訊業競爭事宜的識見，又兼具所需的專業知識，而就規管電訊業而言，電訊局長亦肩負保障消費者權益的責任。

6. 消委會總幹事強調，流動電話營辦商進入土地及大廈事宜涉及公眾利益，實在有明確需要加插一個由政府委任的機關，執行保障及促進公眾利益的任務，以解決有關流動電話營辦商因進入土地及大廈而引起的爭議。然而，若涉及爭議的各方同意的話，消委會不反對雙方先行委任私營仲裁人作出仲裁。消委會認為，電訊局長決定進入土地及大廈的權力屬備用權力，因為只有當各方無法透過正常商業談判就進入土地及大廈達成協議時，電訊局長才會行使該項權力。

7. 劉健儀議員認為，如要作出公平仲裁，就應該權衡有關各方的利益。縱使電訊局長必須首先考慮公眾利益，局長或者亦會傾向保障電訊業的利益，而犧牲了或沒有充分考慮業主／設施營辦商的商業利益。她表示，根據有關進入土地及大廈的擬議修訂，相關條文並無保證電訊局長須作出對業主／設施營辦商公平的決定。

8. 消委會總幹事回應時表示，電訊局長在執行其規管職能時，須以保障及促進公眾利益為己任，故此電訊局長在作出仲裁時應以公眾利益為首要考慮因素。然而，消委會亦承認，委任某個界別的規管機關(例如電訊局長)就通常不在其規管範圍內的機構／人士所涉及的爭議作出仲裁，並非理想的做法。故此，消委會建議制定一般的競爭法例，並設立規管競爭的機關，以監督跨界別的競爭事宜。

9. 劉健儀議員指出，隧道營辦商與政府簽訂的現行“建造、營運及移交”合約明文規定，以“建造、營運及移交”方式經營的隧道營辦商有權向公用設施公司收取進入隧道裝置設施的費用，從進入隧道費用賺取的收益亦會列為隧道營運收入的一部分。當局就第14條擬議作出的修訂，將會賦權電訊局長介入流動電話營辦商與隧道營辦商之間的談判並決定進入費用。她詢問消委會會否認為，若把該等立法修訂建議制定成為法例，將會構成違反“建造、營運及移交”合約。

10. 消委會商營手法事務部首席主任回應時表示，消委會最感關注的是，當局應該訂立有效的保障措施以保障消費者整體的利益。在某些制定了一般競爭法例的司法管轄區，任何人皆可根據這類法例挑戰重要設施的擁有人作出的妨礙行為，而且若現行合約條文與競爭及消費者權益有所抵觸，法院通常獲賦權撤銷該等合約條

文。他闡釋其論點時表示，就流動電話營辦商進入土地及大廈的情況而言，重要設施擁有人作出妨礙行為的方式，可以是明顯拒絕其進入有關設施，或者是推定為拒絕流動電話營辦商進入其設施，例如這些擁有人就其壟斷的設施苛索超乎適度的租金，或訂定一些令某流動電話營辦商根本無法在市場競爭的苛刻條款及條件。

11. 劉健儀議員表示，倘若有關進入土地及大廈的擬議條文獲通過成為法例，消委會認為有何方法可以確保流動電話營辦商繳付的進入費用下調會惠及消費者。消委會總幹事回應時表示，市場競爭力量就是為消費者提供的最佳保障。消委會相信，由於流動電訊服務市場現時的競爭極為激烈，因此若流動電話營辦商繳付的進入費用下調，將會令消費者繳付的登記費也相應出現合理減幅。

III 與政府當局會商

進入土地以裝置電訊設施的權利(第14條)

12. 資訊科技及廣播局副局長簡介題為《當局對以建造、營辦及移交方式經營隧道的營辦商(於1999年9月20、22、30日和10月13日提出)的意見及消費者委員會(於1999年10月8日提出)的意見作出回應》的文件(立法會CB(1)141/99-00(01)號文件)。

13. 劉健儀議員關注，電訊局長在決定授權流動電話營辦商進入以“建造、營運及移交”方式經營的隧道時，會否給予上述隧道營辦商合理機會作出申述。電訊管理局高級助理總監(規管)回應這項關注時向議員保證，電訊局長根據擬議第14條行使權力，以授權流動電話營辦商進入土地及大廈並決定進入費用水平時，定會給予有關人士／機構合理機會作出申述，以期作出公平合理的決定。

14. 劉健儀議員詢問，政府當局會否及如何把業主／設施營辦商所作投資的合理回報，計入用作決定進入費用的各個收費模式之中。她表示，以“建造、營運及移交”方式經營的隧道營辦商擁有獨特的通行權，因此一般適用於商業處所的估值方法未必適用。資訊科技及廣播局副局長回覆時明確指出，政府當局樂於考慮各個不同的收費模式，以顧及業主／設施營辦商所作投資的合理回報率。政府當局明白，以“建造、營運及移交”方式經營的隧道營辦商的投資及營運方式性質獨特，故此當局定會慎重考慮以“建造、營運及移交”方式經營的隧道營

辦商就進入該等隧道的適當收費模式提出的意見和建議，並會在有需要時考慮專業人士的意見。

15. 劉健儀議員質疑，在應採用哪種收費模式的具體事宜上諮詢公眾而非隧道營辦商意見，是否恰當。她認為，政府當局應採用合理及平衡各方利益的方法來制訂／決定收費模式。資訊科技及廣播局副局長回應時向議員保證，電訊局長進行公眾諮詢工作時，定會邀請所有對此事感興趣的機構／人士及具利害關係的機構／人士表達意見。同時，市民大眾所表達的意見亦定會在考慮之列。

16. 由於流動電話營辦商與以“建造、營運及移交”方式經營的隧道營辦商就進入隧道達成的現有協議業已採用了若干原則／方法來決定進入隧道的費用，故此議員詢問討論文件第7段建議的各個收費模式，是否涵蓋了所有這些原則／計算方法。電訊管理局高級助理總監(規管)表示，現時進入以“建造、營運及移交”方式經營的隧道所繳付的進入費用，由個別流動電話營辦商與上述隧道營辦商透過談判商定。個別以“建造、營運及移交”方式經營的隧道營辦商似乎並非使用劃一的方法或方程式，以決定不同流動電話營辦商所須繳付的進入隧道費用。議員察悉，有關此事項的相關資料已於較早時隨立法會CB(1)1860/98-99(01)號文件提交法案委員會參閱。

17. 李華明議員詢問，政府當局認為以“建造、營運及移交”方式經營的隧道營辦商現時收取的進入隧道費用是否合理。資訊科技及廣播局副局長答稱，政府當局對此問題仍未得出意見，原因是電訊局長尚未完成諮詢有關人士，以便就收費原則和模式作出決定。她補充謂，擬制訂的收費原則和模式，不會凌駕於有關進入土地及大廈的現有商業協議之上。

18. 夏佳理議員質疑，有關進入土地及大廈的擬議條文，會否凌駕於政府與以“建造、營運及移交”方式經營的隧道營辦商簽訂的現有“建造、營運及移交”協議之上。資訊科技及廣播局副局長答稱，規管以這類方式經營的隧道的個別條例已有條文規定，隧道公司可就在隧道範圍裝置的公用設施徵收費用。當局就第14條擬議作出的修訂，只不過是提供一個機制，當流動電話營辦商與業主／設施營辦商無法透過商業談判達成協議時，仍可在遮蔽的公眾地方擴展流動電訊網絡服務的範圍。電訊局長會視乎是否符合公眾利益、營辦商繳付的進入費用是否公平合理，以及顧及擬議第14條所列述的其他考慮因素，才會就進入土地及大廈批給授權。

19. 夏佳理議員表示，他不滿意政府當局的回覆，而且對於擬議修訂或會凌駕於政府與隧道營辦商簽訂的現有協議之上深表關注，因為有一點必須緊記，就是當政府簽訂若干現有的“建造、營運及移交”協議時，流動電話服務業已推出。

索取資料(第35A及36D條)

20. 資訊科技及廣播局副局長向議員簡介題為《當局對與電訊管理局局長要求提供及查閱紀錄、文件及帳目有關的新訂第35A及36D條作出進一步回應》的文件(立法會CB(1)141/99-00(03)號文件)。

21. 李家祥議員表示，議員在上次會議席上關注，有需要管限電訊局長根據擬議第35A及36D條獲賦予的權力，但政府當局並無直接就此事作出回應。他表示不認同政府當局提出的論據，但鑑於政府當局在此事上不肯改變其立場，故此認為在現階段再辯論此問題亦未必有結果。他表明會在逐項審議條例草案各項條文時，再就該等條文提出其關注事項。

22. 資訊科技及廣播局副局長回應時強調，政府當局樂意考慮議員的意見。就此，她又向議員表示，據她所知，《證券及期貨條例草案》擬稿內的擬議條文賦權證券及期貨事務監察委員會(證監會)獲取資料，主要是為了加強證監會對持牌人的財政狀況及會計真確性的規管權力。由於電訊局長的規管職能性質有別，目的也不盡相同，因此政府當局認為，直接參照《證券及期貨條例草案》擬稿內的條文，未必是恰當的做法。

頻譜使用費

23. 資訊科技及廣播局副局長向議員扼要敘述題為《當局對有關頻譜使用費的新訂第32I條作出回應》的文件的內容(立法會CB(1)141/99-00(02)號文件)。

24. 主席問及擬議第32I條所指的頻譜是否亦包括同軸電纜頻譜，因為據他理解，現時本港部分大廈亦出現大廈內同軸電纜頻譜擠迫的情況。電訊管理局高級助理總監(規管)答稱，擬議第32G及32I條所指的頻譜只包括無線電頻譜，而不包括同軸電纜頻譜。由於電訊局長現時無法定權力管理無線電頻譜，因此擬議第32G條的首要目的，就是將這項法定權力授予電訊局長。大廈內的同軸電纜頻譜使用情況，屬大廈內電纜網絡之間的互連事宜。根據現行的《電視條例》，電訊局長有權管理作電視廣播用途的同軸電纜頻譜，而且電訊局長可在公共電

訊服務牌照內加入規管同軸電纜頻譜及其他電纜網絡用途的條件。此外，根據條例草案的擬議第36A條，電訊局長可決定電訊網絡之間的互連安排的條款及條件，包括互連的技術標準。他又表示，電訊局長曾於1999年8月發出一份有關編配及規管同軸電纜頻譜的聲明。在現階段，政府當局認為不宜就使用同軸電纜頻譜徵收費用。

25. 就此，資訊科技及廣播局副局長表示，當局邀請提供公共電訊服務的機構就新服務申請牌照時已具體說明，當局會優先考慮那些能夠保證透過先進科技(例如將訊號數碼化)有效率使用電纜頻譜的機構。資訊科技及廣播局副局長又告知議員，電訊局長將於2000年就第三代流動電話服務的發牌準則和程序展開諮詢工作。

26. 朱幼麟議員問及規管衛星服務和設施的架構。電訊管理局高級助理總監(規管)表示，在個別處所裝置設備以接收衛星訊號供市民接收，基本上不須申請牌照。如果提供設施／服務的機構傳輸或接收衛星訊號而並非供市民大眾使用者，則必須為此用途取得電訊服務／設施牌照。倘衛星電視共用天線系統的營辦商向大廈內的住戶提供衛星電視服務，則必須取得公共衛星電視系統牌照。

電話號碼計劃(第32F條)

27. 資訊科技及廣播局首席助理局長向議員簡介題為《當局對有關電話號碼計劃的管理的新訂第32F條作出回應》的文件(立法會CB(1)167/99-00(02)號文件)。她澄清，根據1995年5月通過的電訊管理局營運基金決議，因處理特別號碼而產生的收益必須撥入電訊管理局營運基金。擬議第32F條將賦權電訊局長為持有該等收益而設立特別基金，以作慈善用途或用於進行與電訊有關的活動。

28. 李華明議員察悉，現行安排訂明，拍賣特別號碼(例如車輛牌照號碼)所得收益會撥入政府獎券基金作一般慈善用途。他認為若把拍賣特別電話號碼所得收益也轉撥入政府獎券基金，不單與現行安排一致，而且從行政上而言，可能更具成本效益。資訊科技及廣播局副局長回應時表示，當局在考慮過就擬議立法修訂進行的兩輪諮詢期間所接獲的大多數意見後，才制訂有關電話號碼計劃的擬議條文。

29. 何世柱議員同意李議員的見解，並認為當局在諮詢過程中可能並無具體提出如何管理該等收益。他不反對拍賣特別電話號碼，卻不贊成以該等收益資助與電

訊有關的研究和教育工作。他認為，若將該等收益撥作一般慈善用途，大多數人都會更樂意為投得特別號碼而出更高價。

30. 李華明議員詢問，當局預計日後拍賣特別電話號碼可以取得多少收益。電訊管理局高級助理總監(規管)回答時告知議員，自當局於1997年就有關擬議立法修訂開始進行諮詢時，電訊局長已根據擬議的電話號碼計劃保留部分特別號碼以便日後作拍賣之用。預計如果將業已保留的特別號碼推出拍賣，將會獲得大約1,000萬元的累積收益。他表示，當局會因應市場反應分期處理特別號碼。

31. 主席表示，法案委員會將會進一步商議此事項，以瞭解可否就使用及管理拍賣特別號碼所得收益達成共識。資訊科技及廣播局副局長回應時表示，如法案委員會就此事達成共識，政府當局定當加以考慮。

IV 其他事項

32. 主席告知議員，他接獲香港電訊有限公司(香港電訊)的來函及隨該函夾附的3份“獨立法律意見”。他匯報時表示，扼要而言，香港電訊對部分擬議條文持強烈意見，並認為政府當局並無充分回應其關注事項。主席請議員就法案委員會的未來工作路向提出意見。

33. 李家祥議員察悉，由始至終，香港電訊和若干其他代表團體都與政府當局對條例草案某些擬議修訂持不同意見。為使法案委員會能夠對各方的意見得出更公平的判斷，他建議請法案委員會的法律顧問就意見紛紜的法律問題提供其獨立的意見及見解。其他議員同意此項建議。

(會後補註：香港電訊的來函及隨該函夾附的3份獨立法律意見，已於1999年10月22日隨立法會CB(1)190/99-00號文件送交議員參閱。按照主席的指示，法案委員會要求政府當局對香港電訊在意見書內提出的具體法律關注事項作出詳盡回應。政府當局的回覆隨立法會CB(1)358/99-00號文件發出。)

34. 議員經討論後要求秘書處擬備一份摘要，臚列各代表團體對條例草案各項主要條文的意見。法案委員會的法律顧問和政府當局則會對各方就該等條文提出的事宜表達其法律意見或作出回應。主席表示，為方便參

經辦人／部門

閱起見，秘書處應以列表形式擬備該份摘要。如有關意見已在之前詳加敘述，則應在列表內精簡敘述相關意見。

(會後補註：代表團體就《1999年電訊(修訂)條例草案》各項主要條文提出的意見及相關評論摘要，已於1999年11月15日隨立法會CB(1)372/99-00(02)號文件發出。)

35. 法案委員會下次會議定於1999年11月16日下午4時30分開始。

36. 會議於上午10時30分結束。

立法會秘書處
1999年12月22日