

立法會參考資料摘要

第三代流動服務的發牌架構

引言

在二零零一年二月十三日的會議上，行政會議建議及行政長官指令第三代流動服務的牌照應按照以下方式分配：

- (a) 採取包括預先評審和頻譜競投兩個階段的混合方法（第 6 段）；及
 - (b) 由競投人在頻譜競投中就專營權費的計算百分比出價。就每個計算百分比而言，均設有相應的最低保證金額，而該保證金額必須附有不斷續期的擔保（第 11 至 14 段）。
2. 立法會議員亦請留意電訊管理局局長（簡稱「電訊局長」）對規管架構若干項規管事宜的意見。

背景和論據

一般背景

3. 第三代流動服務是新一代的無線通訊服務。由於香港的流動服務普及率達到 76%（截至二零零零年十一月），而且有六名營辦商以基本上所有制式經營十一個網絡，令市場競爭大為激烈，故香港在區內的流動通訊服務方面，被視為着着領先。為使香港繼續享有領先地

位及成為區內的電訊、互聯網及廣播樞紐，我們必須確保第三代流動服務的牌照以符合我們政策目標的方式批出。

4. 第三代流動服務發牌工作的政策目標是促進香港電訊業的發展、保障消費者權益及得到最大整體經濟利益。在這些目標下，電訊局長分別在二零零零年三月和十月進行兩輪諮詢，及在二零零一年一月就擬議的開放網絡規定舉辦了一個業界研討會。各方面對所建議發牌架構的整體政策大致表示支持。

目前的市場狀況

5. 為第三代流動服務制訂任何發牌架構時，必須充分考慮全球目前的市場狀況，以及香港流動服務市場本身的特點。歐洲國家最初舉行第三代流動服務牌照競投所創出的高昂價格，導致獲發牌公司被降低信貸評級。近期以科技為主的業務（特別是電訊行業）普遍面對調整壓力，令業界對於為第三代流動服務提供融資及進行投資的興趣減少。市場最近亦對第三代流動服務所可能帶來的商機存有較大疑問。因此，香港的第三代流動服務發牌工作將在較為不利的市場環境下進行。香港的情況因已有六名營辦商在極富競爭性的流動服務市場環境下經營（其他先進經濟體系少有這種情況）而更形複雜。本地營辦商近年在價格上作出激烈競爭，故部分營辦商可能在融資上受到嚴重限制。如要達到上文第 4 段所述的政策目標，我們有需要適當考慮採取一種發牌架構，使第三代流動服務持牌機構的財政負擔保持在可應付的水平，以鼓勵更多營辦商加入市場。

建議

按混合方法發出四個牌照

6. 我們建議採用包括預先評審和頻譜競投兩個

階段的混合方法來選出可獲發第三代流動服務牌照的營辦商。由於頻譜有限，我們建議發出四個牌照，既可讓每名營辦商獲得足夠頻譜以提供各種第三代流動服務，又可確保市場存在競爭。預先評審過程預計不會十分複雜，但在投資、鋪設網絡、財政能力等方面將會設有若干最低限度的準則。由於所有合資格的申請者都應該能夠提供所需資金、鋪設及經營第三代流動服務網絡，所以網絡的質素將可獲得保證。至於要把頻譜分配給具最佳營商能力的申請者，頻譜競投是公平而富效率的方法。因此我們認為，建議的混合方法最能達到我們所定下的政策目標。

付款方法

7. 競投人繳付第三代流動服務牌照費用的方法，與它對競投該種牌照的興趣以至日後向消費者收取的服務費用有直接關係。正如我們在上文第 5 段所提及，付款的方法必須能夠鼓勵更多營辦商加入市場，以及不得減低消費者對使用第三代流動服務的興趣。

8. 我們已根據整體政策目標和上述考慮因素，就多種可供選擇的付款方案作出評估。英國及德國舉行頻譜競投所採用的一筆過即時繳付現金方法的好處明顯，就是簡單、快捷及易於執行，而且根據經濟理論，競投款項屬於既往成本，不會轉嫁消費者身上。不過，有關款項會對持牌機構造成沉重的財政負擔，並可能窒礙鋪設網絡的工作，及令營辦商卻步。因此，我們不建議採用這種方法。

9. 遞延繳付現金方法是指在第三代流動服務牌照的十五年有效期內，分期繳付按直線或遞增方式預先釐定的款項。跟一筆過即時繳付現金方法一樣，這種方法簡單，而且根據經濟理論，有關成本應不會轉嫁消費者身上。持牌機構的財政負擔可獲減輕，但在目前的市場環境下可能仍算沉重。此外，除非競投人獲第三者擔保付款，否則政府將須承擔信貸風險。不過，由於許多有意競投的營辦商可能難以獲得長期擔保，故可以考慮採

取折衷辦法，准許競投人每年只提供隨後幾年（例如五年）的擔保。

10. 另一可供選擇的方案是**徵收專營權費**。由於專營權費在第三代流動服務真正獲得收入前無須繳付，所以最能鼓勵營辦商加入市場。這方法亦可讓政府分享日後第三代流動服務市場的盈利，而這市場的發展潛力現仍未可知。不過，專營權費可以全部或部分轉嫁消費者身上，故競投人就專營權費計算百分比的出價可能會過高，因而進一步減低日後消費者對使用第三代流動服務的興趣。

11. 由於遞延繳付現金和徵收專營權費這兩種方法各有利弊，我們建議結合兩者的好處而作出另一種安排，就是設定專營權費的最低保證金額。競投人必須就每年應繳專營權費佔其第三代流動服務網絡營業額的某個百分比出價，而投得第三代流動服務牌照的營辦商必須：

- (a) 在牌照有效期的首五年：向政府繳付根據下文第 14(a)段所解釋理由而釐定的專營權費最低保證金額。營辦商在這段期間不論實際營業額多少，都是繳付相同的固定款額，因為若第三代流動服務持牌機構同時是現有的第二代流動服務營辦商，則在第三代流動服務牌照有效期的最初幾年，難以區分第二代與第三代網絡的收入；
- (b) 由牌照有效期的第六年至完結為止：按頻譜競投所定的專營權費計算百分比，向政府繳付專營權費。正如下文第 13 段所解釋，所有持牌機構都是按照同一百分比繳付專營權費，但由於持牌機構的第三代流動服務營業額各有不同，所以它們實際繳付的專營權費會有分別。不過，每家持牌機構所繳付的專營權費不得少於政府根據下文第 14(a)段所解釋的專營權費最低保證金額。換言之，政府將按實際營業額

的某個百分比或專營權費最低保證金額收取專營權費，兩者以較高者為準；及

- (c) 在牌照的整段有效期內：持牌機構須每年提供隨後五年的專營權費最低保證金額擔保。

12. 以上建議的方法同時具備遞延繳付現金和徵收專營權費這兩種方法的好處，而且最能達到我們的政策目標。這種方法可以減輕第三代流動服務持牌機構的財政負擔，從而鼓勵更多營辦商加入市場，並可讓政府分享日後第三代流動服務市場的盈利。雖然持牌機構所繳付的專營權費將視乎每家持牌機構的實際業績而定，但這種方法可以有效率地把牌照分配給具最佳營商能力的競投人。設定專營權費最低保證金額的做法，將可盡量減低政府的風險，及減少持牌機構可能轉嫁給消費者的成本。

13. 為了進一步緩減專營權費可能令第三代流動服務市場出現扭曲情況，我們必須確保投得頻譜的營辦商都是按照同一百分比繳付專營權費。視乎所設計的詳細競投方式而定，該專營權費的百分比將為或接近成功投得頻譜的營辦商當中，出價最低者所願意繳付的最高價格。我們現正與第三代流動服務發牌事宜的顧問共同設計一套既能達到這目的而又配合香港目前環境的競投方式。

14. 在擬定競投細則時，我們將考慮以下因素：

- (a) 競投方式的設計一方面要能防止處於強勢的競投人因可以企圖把其專營權費轉嫁消費者身上而以過高價競投，另一方面亦應能防止處於弱勢的營辦商提出高於其能力所能負擔的專營權費計算百分比。為達到這項目的，我們會就不同的專營權費計算百分比設定不同的最低保證金額。就每一專營權費的百分比，首五年的專營權費最低保證金額是相同的，由第六年起則按年遞增，而最低保證金額的遞增幅

度，將會高於專營權費計算百分比的遞增幅度。舉例說 -

專營權費的計算百分比	首年的專營權費 最低保證金額 ^{附註}
R ₁ %	1x 元
R ₂ %	2x 元
R ₃ %	3x 元
•	•
•	•
•	•
R ₁₀ %	12x 元
R ₁₁ %	16x 元
R ₁₂ %	20x 元

因此，倘營辦商提出較低的計算百分比，有關的最低保證金額將遠低於按持牌機構營業額所徵收的專營權費，這將有助鼓勵更多營辦商參與競投；若提出較高的計算百分比，則有關的最低保證金額甚至可能高於按持牌機構營業額所徵收的專營權費。專營權費的最低保證金額理論上是一項既往成本，不應轉嫁消費者身上。我們現正與第三代流動服務發牌事宜的顧問共同擬定有關的競投對照表，根據預期業界可從推出第三代流動服務所得到的收入，釐定專營權費的最低金額；及

- (b) 對於我們將予以分配的四條頻帶，由於四名投得第三代流動服務牌照的申請人（基於技術理由例如頻帶之間的互相干擾）可能各有所好，因此我們會設計一套能有效分配頻帶的方

附註： 所列舉的數字只供參考之用。在隨後的牌照期內，政府將會同樣訂立每年的最低保證金額。

法，例如讓成功投得牌照的人士以一筆過繳付現金方式再進行競投。這最後一輪為分配頻帶而舉行的競投，不會影響先前就專營權費計算百分比所舉行競投的結果。我們估計這最後一輪的競投不會帶來龐大的額外款額。

15. 闡明上述專營權費付款建議的兩幅示意圖，載於附件。

規管架構

16. 電訊局長已就若干項規管事宜進行兩輪諮詢，並於二零零一年一月就開放網絡規定舉辦了一個業界研討會。議員可注意我們已進一步制定了以下符合現行電訊政策的規管事宜，以便納入第三代流動服務的詳細架構之內。

開放網絡的規定

17. 我們建議採取有關開放網絡的規定，要求第三代網絡營辦商騰出某個百分比的網絡容量，供非聯營的流動虛擬網絡營辦商及/或內容供應商透過商業磋商進行互連或使用。如商業協議無法達成，則電訊局長可根據《電訊條例》第 36A 條裁定有關互連安排的條件及條款。這不但可為第三代流動服務平台營造富競爭性、內容豐富及有利發展電子商貿的市場，亦可配合本港現有六家第二代流動服務營辦商但只能發出四個第三代流動服務牌照的情況。未能投得第三代流動服務牌照的第二代流動服務營辦商，可以成為流動虛擬網絡營辦商（即它們並無本身的網絡，而要向四家第三代網絡營辦商其中之一購買容量）。這安排一方面可使這類營辦商得以繼續經營流動電話業務，另一方面亦可使流動服務市場維持有效競爭。雖然營辦商大致接受有關開放網絡的原則，但部分現有的第二代流動服務營辦商則關注到規管制度不應構成過分沉重負擔和過於複雜，亦不應特別優待流動虛擬網絡營辦商。

18. 開放網絡規定能否成功推行，主要關鍵在於當局能否在促進競爭之同時，亦能令第三代流動服務持牌機構保持意欲投資於鋪設本身的網絡。在考慮業界與市民大眾所提出的意見後，我們打算就實施開放網絡規定採用以下架構：

- (a) 投得第三代流動服務牌照者必須至少開放 30% 的網絡容量，供以流動虛擬網絡營辦商或內容供應商形式經營的非聯營機構使用。如果願意的話，持牌機構亦可以商業協議形式，開放更多容量。然而，為保持第三代流動服務網絡營辦商發展它們的網絡的投資意欲，電訊局長將不會為已取得容量相等於某個網絡 30% 容量的流動虛擬網絡營辦商或內容供應商作出干預。
- (b) 有關流動虛擬網絡營辦商接達第三代流動服務持牌機構網絡的互連價格，應由兩者進行商業磋商來釐定。不過，如商業磋商不能達成協議時，則電訊局長有權根據公平互連原則作出裁定。鑑於投資發展第三代流動服務的風險較高，故電訊局長在作出裁定時，會確保營辦商能就其投入的資金成本取得合理回報，令營辦商繼續保持投資意欲。
- (c) 內容供應商會向第三代流動服務持牌機構購買網絡容量，而後者所釐定的價格會把一切相關成本及上述資金成本計算在內。電訊局長只會在涉及不公平、歧視性做法或違反競爭的情況下作出干預。
- (d) 除非第三代流動服務持牌機構拒絕向非聯營機構提供所要求的容量，否則電訊局長無必要計算持牌機構向非聯營機構提供多少容量。持牌機構應於被要求時出示證據，令電訊局長信納其 30% 的網絡容量已告開放。電訊局長準備接受營辦商所提出的各項計算方法，包括以最

簡單的文件證明所經已出售的總容量（例如與非聯營機構所訂立的合約或協議）。

我們相信上述建議的安排既符合營辦商的利益，又能達到我們的政策目標。

可供使用以提供第三代流動服務的額外頻譜

19. 最近在二零零零年五月舉行的世界無線電通信大會上，國際電信聯盟已分配更多可用以提供第三代流動服務的頻譜，包括(i) 800/900 兆赫與 1800/1900 兆赫的頻帶，及(ii) 2.5 吉赫的頻帶。

20. 目前，現有的第二代流動服務營辦商正使用 800/900 兆赫與 1800/1900 兆赫的頻帶。在我們科技中立的制度下，現有營辦商可按照牌照條款，自由選用任何科技（不論是第二代或第三代流動服務科技）。因此，現有的第二代流動服務營辦商（如果願意的話）亦可按其現有牌照的條款和條件，在餘下的牌照有效期內，將有關頻譜改作提供第三代流動服務用途。電訊局長在決定未來路向前，會就第二代流動服務牌照日後的續期安排，諮詢業界的意見。

21. 2.5 吉赫的頻帶現時是分配予本港若干用戶作其他電訊用途。電訊局長現正重新分配頻譜，預料該等頻譜最早要到二零零五年才可用以提供第三代流動服務。我們稍後會就使用頻譜以提供第三代流動服務的條款和條件，另外進行諮詢。

第二代流動服務網絡與第三代流動服務網絡之間的漫遊安排

22. 為確保新加入的營辦商可與現有營辦商在第三代流動服務市場公平競爭，我們建議規定投得第三代流動服務牌照的現有第二代流動服務營辦商，必須准許投得第三代牌照但本身並無第二代網絡的新營辦商的用戶，可於後者營辦服務的最初幾年（在後者的第三代網

絡尚未覆蓋的地方)以漫遊安排接達前者的第二代網絡。鑑於新加入的營辦商所鋪設網絡的覆蓋範圍，需要一段時間才能與現有營辦商多年來已發展成熟的第二代網絡媲美，因此我們有必要作出這項強制規定。新加入的營辦商預計會在一段時間後完成鋪設網絡的工作，而這項規定亦會隨之而撤消（擬訂於牌照發出五年後）。

未來路向

23. 我們將會敲定有關第三代流動服務發牌架構的細則。為訂明釐定第三代流動服務頻譜使用費的方法，資訊科技及廣播局局長會藉訂立規例，把擬採取的競投方法提交立法會審議。這做法符合《電訊條例》的規定。為確保本港消費者能與其他先進經濟體系在相若的時間享用第三代流動服務，我們會在通過及制定《2001年電訊(修訂)條例草案》後，立即接受牌照申請。該條例草案會為政府透過混合方法（包括舉行頻譜競投）發出第三代流動服務牌照事宜提供法律依據。我們計劃於二零零一年年中發出有關牌照。

與基本法的關係

24. 律政司表示，有關建議並無牴觸《基本法》內對人權並無影響的條文。

對人權的影響

25. 律政司表示，有關建議符合《基本法》內有關人權的條文。

對財政和人手的影響

26. 在第三代流動服務頻譜競投中所產生的頻譜使用費（即上文所建議的專營權費），將由市場決定。鑑於市場對投資於第三代流動服務的意欲不斷改變，故現時難以估計頻譜競投所產生的頻譜使用費數額。財務委員會經已批准開立為數 5,500 萬元的承擔額，就設計和實施即將進行的第三代流動服務發牌工作僱用顧問服務。電訊管理局將以其現有人手資源來應付這項工作。

對經濟的影響

27. 及時發出第三代流動服務牌照，可讓香港與其他先進經濟體系在同一時間享用第三代流動服務。開放網絡的規定對內容和服務供應商特別有利，並會刺激有關業務的增長，而消費者和工商界的用戶也可從優良和富競爭性的第三代流動服務中得益。

公眾諮詢

28. 電訊局長分別在二零零零年三月和十月就第三代流動服務的發牌和規管架構進行兩輪諮詢，並於二零零一年一月就擬議的開放網絡規定舉辦了一個業界研討會。

宣傳安排

29. 我們將於二月十三日下午舉行記者招待會，公布有關第三代流動服務發牌和規管架構的政策決定，並會配合整體的宣傳計劃發出新聞稿，及安排發言人回答

傳媒的查詢。

查詢

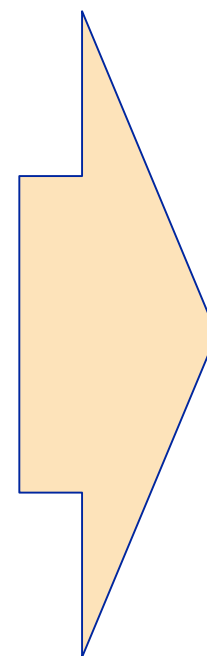
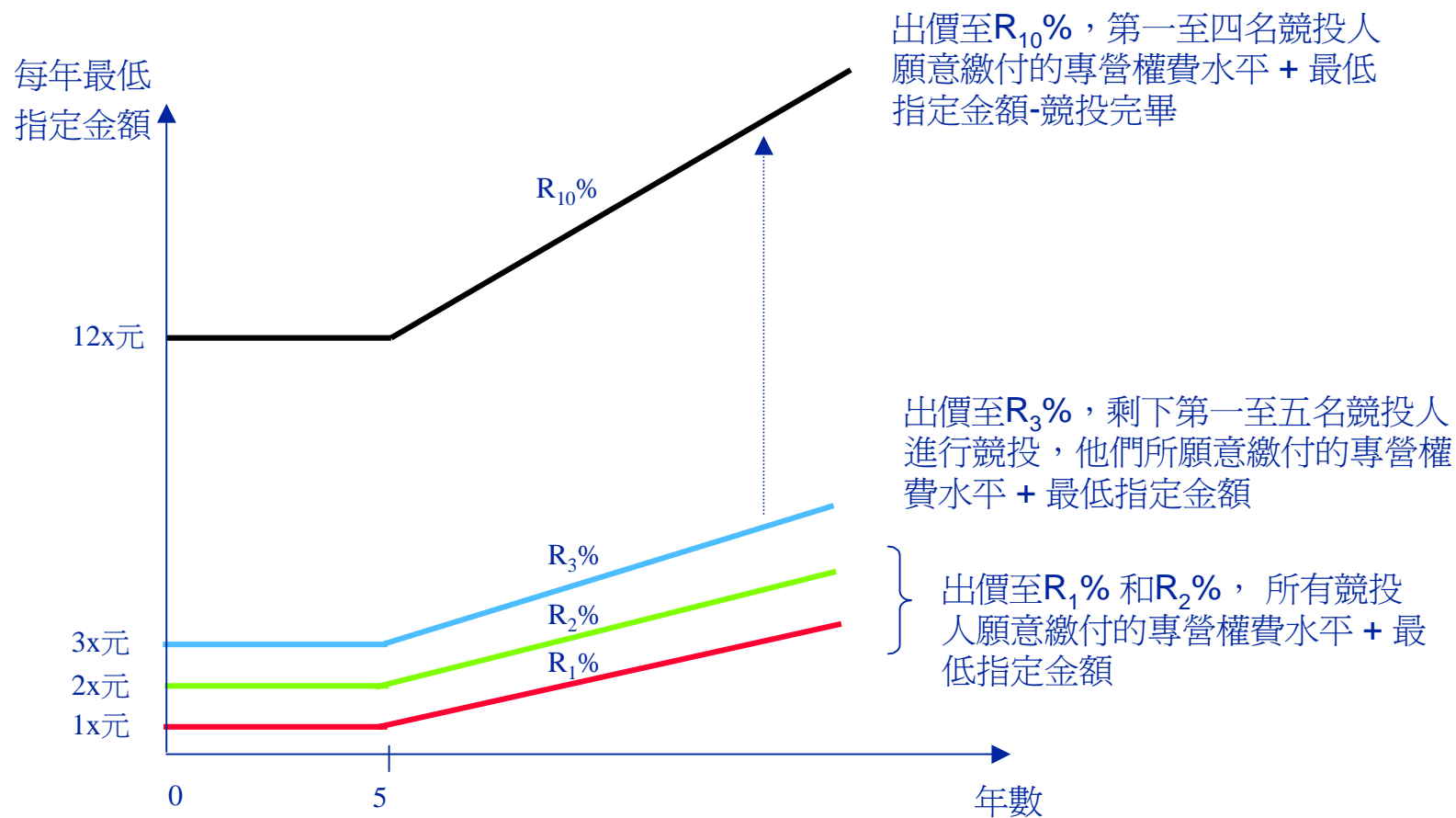
30. 如對本參考資料摘要有任何查詢，請與以下人員聯絡:-

資訊科技及廣播局
首席助理局長傅小慧女士
電話號碼：2189 2210
傳真號碼：2511 1458
電郵地址：gfoo@itbb.gov.hk

資訊科技及廣播局
二零零一年二月十三日

說明專營權費付款建議的圖表

不同時段的最低指定金額



說明專營權費付款建議的圖表

不同時段的實際付款額

