

行政摘要

第二类互连规管政策检讨的第二份谘询文件

导言

自一九九五年起，政府逐步开放固定电讯设施市场及实行窄频第二类互连安排。鉴于市场形势转变迅速、新技术不断涌现、以及本地固定电讯市场的开放及窄频互连的实施已有八年，政府认为现时是检讨第二类互连安排的适当时机。

2. 在二零零三年五月二十三日，政府发出检讨第二类互连规管政策的首份谘询文件。首次谘询在二零零三年八月二十二日结束。回应人士对首份谘询文件的主要关注事项是应否继续强制固网营办商在电话机楼 [A 点] 就铜线客户接达网¹提供互连。

3. 政府在第二类互连安排的政策目标很清晰，我们旨在鼓励电讯网络有效率的投资、促进电讯市场的有效竞争和让消费者有更多选择，以及推动本港电讯业的发展，尤以建立具竞争力、先进及高频宽电讯基础设施为然，从而支援高素质、崭新及具创意的服务，配合未来需要及挑战，以贯彻将本港发展成领先数码城市的目标。

4. 政府已研究有关意见书及资料，并得出初步意见。在第二份谘询文件中，政府提出初步意见及分析，希望进一步征询各界的意见。

在电话机楼的互连 (A 点)

5. 现时，固网竞争者²在进入市场及铺设网络方面均取得显著进展。这些营办商的网络已覆盖或将覆盖达 45% 的本港住户。此外，在二零零三年八月底，他们在话音市场的合计市场占有率是 24.8%，其中 10.7% 透过 A 点第二类互连，

¹ 至於光纖客戶接達網絡，在第一次諮詢所呈交的意見書一般並不支持將第二類互連擴展至光纖客戶接達網絡。此外，我們的目標是鼓勵鋪設能提供嶄新及高容量電訊服務的光纖電訊基礎設施。因此，第二份諮詢文件認為第二類互連不應擴展至光纖客戶接達網絡。

² 指和記環球電訊，新世界電訊，九倉電訊及香港寬頻的網絡，但不包括香港有線電視網絡。

而其他 14.1%透过自建网络直接接达至楼宇³。在宽频市场方面，新营办商的市场占有率已超过 45%。与全球其他已开放的固网市场相比，我们均取得了骄人的成绩。

6. 鉴于第 5 段所述现时的电讯市场情况，我们在第二份谘询文件建议改变在电话机楼连接的第二类互连安排⁴，以切合市场最新及未来的需要，从而推动上文第三段所述的政府政策目标。在电话机楼连接的第二类互连安排有三个选择可供参考：—

- 选择 1 – 维持现状
- 选择 2 – 全面撤销第二类互连责任
- 选择 3 – 局部撤销第二类互连责任

选择 1 – 维持现状

7. 选择 1 是维持现时的互连安排，不作任何改动。如采纳这项选择，对于现时没有接驳其他固网竞争者的光纤客户接达网络，而短期内也不大可能获接达的楼宇而言，市场竞争及客户的选择会有所增加。此外，若消费者现时透过第二类互连而非自建的接达网络而享有服务选择，他们可继续选择固网商提供服务。

8. 另一方面，选择 1 或会打击固网商铺设高容量的新客户接达网络的投资意欲，并向积极铺设客户接达网络的营办商发出负面的讯息。

选择 2 – 全面撤销第二类互连责任

9. 选择 2 是全面撤销在电话机楼连接的第二类互连责任。从正面角度看，这有助促进崭新及高容量客户接达网络的投资及铺设。不过，这只会鼓励营办商在一些有商机及技术上

³ 營辦商可能須在樓宇層面(C點)使用第二類互連以接達客戶。

⁴ 我們不區分所提供的服務是寬頻或窄頻服務。這是因為考慮到大部分對第一份諮詢文件的意見書均不支持有關的區分，而且窄頻及寬頻服務均由同一銅線所提供。事實上，隨着科技的發展，寬頻及窄頻服務將逐漸滙合（例如以 IP 形式提供的話音服務）。此外，其他國家一般亦不會就類似的互連區分窄頻及寬頻服務。

可行的楼宇投资铺设另一客户接达网络。

10. 这个选择的缺点是由于营办商无法继续接达部份客户，导致他们减少相关的下游基本设施 (downstream investment) 投资。此外，铺设网络至楼宇需时，而且有不少潜在问题，现时经第二类互连（而非经自建网络）享有服务选择的消费者，将即时失去选择，而他们也无法预计固网竞争者何时才可铺设自建网络接达至他们的楼宇。而且，即时撤销有关互连责任，对过往一直偏重依赖第二类互连的营办商，将造成沉重打击。

选择 3 – 局部撤销第二类互连责任

11. 鉴于第 5 段所述竞争者在铺设网络方面的进展，以及市场的竞争情况，我们认为选择 1 及选择 2 都不是最切合政府的政策目标的方案。

12. 因此，第二份谘询文件指出三种改动第二类互连安排的可行方法。

- 方案 1：在部分机楼撤销互连责任
- 方案 2：在单位超出某特定数目的楼宇撤销互连责任
- 方案 3：在已接驳至少两个自建客户接达网络的楼宇撤销互连责任

方案 1

13. 根据电话机楼服务范围而决定撤销第二类互连责任的区域，是比较容易实行的方案。然而，这方案的缺点在于在该机楼服务范围内，必然有部分楼宇没有接达其他固网商的客户接达网络。如根据电话机楼服务区域以订定撤销第二类互连责任的范围，部分现时可透过第二类互连享有服务选择的消费者，会即时失去选择。

方案 2

14. 这个在单位超出某特定数目的楼宇撤销第二类互连的方案，是假设营办商认为在人口稠密的屋苑自建客户接达网络以提供服务，是有商机的。然而，这项假设并不必然正确。即使楼宇的单位数目少于建议的上限，几幢楼宇可以组成建筑群，而整体客户数目或可合乎经济效益。另一方面，部分大型屋苑每幢楼宇的单位数目均超越建议的上限，目前仍未接驳其他客户接达网络。如撤销第二类互连责任，现在透过第二类互连在该等楼宇享有服务选择的客户将即时失去选择。此外，如何决定单位数目的门槛亦缺乏客观及一致的标准。

方案 3

15. 这方案是撤销为已接驳至少两个自建客户接达网络⁵的楼宇提供第二类互连的责任。这方案最能切合政府的目标：

- (a) 现时享有选择的消费者将可透过自建网络（已接驳至少两个自建客户接达网络而建议第二类互连予以撤销的楼宇）或第二类互连安排（只有一个网络而建议维持第二类互连责任的楼宇）继续享有选择。
- (b) 除鼓励营办商自行铺设客户接达网络至经已撤销第二类互连责任的楼宇以服务该等楼宇的客户外，这个方案亦鼓励营办商铺设网络至未撤销第二类互连的楼宇，从而触发机制撤销在那些楼宇提供第二类互连的责任。固网商在广泛地区铺设客户接达网络，将有助香港建立具竞争力、先进和高频宽电讯网络。

16. 这个方案的缺点是部分楼宇内提供类似服务的营办商数目或会减少，但长远而言，消费者将受惠于更多高宽频服务的提供。

⁵ 「自建客户接达网络」指可随时向楼宇佔用人同时提供窄频(话音)及宽频服务的客户接达网络。

过渡安排

17. 我们建议为撤销第二类互连的楼宇制定一套有秩序和互相协调的过渡安排。这套安排是按下列考虑制定的：

- (a) 我们应尽量减低对顾客继续使用服务的干扰。
- (b) 立即终止现有的互连安排，意味着有关楼宇内的消费者现时使用第二类互连所享有的竞争和选择会立即消失。如设定缓冲期，可在新的客户接达网络铺设至该楼宇或是顾客决定停用有关的服务之前，让竞争及选择得以维持。

18. 故此，我们建议下列的过渡安排：

- 对已接驳第二个客户接达网络的楼宇，设立三年「过渡期」，及紧接其后的三年「持续适用期」。
- 于「过渡期」内，将在 A 点维持现有的第二类互连责任，但在「过渡期」后有关责任将会撤销。
- 至于在「持续适用期」开始时前已接连的线路（即在「过渡期」前或「过渡期」内接连的线路）内，在「持续适用期」内后应获准继续接驳，而现行的互连收费原则应继续适用，但在「持续适用期」后，互连费将以商业洽谈及协议方式订定。

19. 我们建议过渡安排应如下实施：

- 检讨完成后，将公布首个「生效日」。三年「过渡期」将由首个生效日起计算。
- 在首个生效日开始之前，营办商须向电讯局提交资料，让电讯局制订一份铺设有最少两个自建的客户接达网络的楼宇清单。电讯局将核证并在首个生效日公布该清单（首份楼宇清单）。

- 首份清单上的楼宇的第二类互连责任，在首个生效日起计的三年过渡期完结后将被撤销。
- 在首个生效日的每年周年日，将重复设定新的生效日及制订一份新的楼宇清单。至于新清单上的楼宇，三年过渡期由相应的生效日起计。
- 在三年过渡期及三年持续适应期内，互连费须根据现行适用于第二类互连的收费原则计算。
- 三年持续适应期后，他们的服务供应商将决定以直接接达网络或透过商业洽谈的第二类互连向顾客提供服务。

20. 我们建议撤销已接驳最少两个自建的客户接达网络的楼宇的第二类互连责任，会保障消费者利益，确保现时可选择固网商的消费者，可继续有所选择，并同时鼓励固网商铺设自建的客户接达网络。这建议既保障消费者，又可鼓励投资，而固网商亦有空间及时间按最新的市场情况调整商业策略。

在街道上的互连(B 点)

21. 这是指在街道上的互连（B 点）。目前，并没有营办商采用这项互连。考虑到日后能够藉 VDSL 技术提供较高频宽的服务，在 B 点进行互连可能变得吸引，我们的初步意见是应维持 B 点的互连。我们可在数年后会因应技术和市场的演变，进行检讨。

个别楼宇内的互连 (C 点)

22. 这是指固网服务营办商客户接达网络楼宇内置配线的互连[C 点]。虽然本地固网服务牌照持牌商一般有权进入楼宇自行铺设楼宇内置电讯系统，但由于楼宇内的公用部分面积有限，不大可能满足所有持牌固网服务营办商在楼宇内铺设网络的要求。此外，从有效调配资源的角度而言，安装多套楼宇内置电讯系统，向数目有限的用户提供服务并不合乎经济原则。因此，C 点的互连，可让那些由于实际及经济限制而未能自行安装楼宇内的系统的营办商，向楼宇内的用户提供

服务。故此，我们的初步意见是维持在楼宇的内置配线作第二类互连。

谘询期

23. 于今日发出的第二份谘询文件的谘询为期十周。有兴趣的人士可于二零零四年二月二十四日或之前向电讯局提交意见。谘询文件可于工商及科技局通讯及科技科 (<http://www.info.gov.hk/citb/ctb>) 和 电讯局网站 (<http://www.ofta.gov.hk>) 下载。

电讯管理局

二零零三年十二月十六日