

電訊商「公平使用政策」的監管問題

電訊管理局總監

黎陳芷娟

報章及傳媒近日廣泛報道流動電話網絡營辦商對「無限用量流動寬頻服務」客戶實施「公平使用政策」(以下簡稱「政策」)，引發了熱烈的討論。

在固定及流動電訊網絡覆蓋廣泛、用戶對網絡服務需求殷切的地方，營辦商都傾向於實施「政策」以保障網絡的穩定性和安全性。一般而言，「政策」要求使用者遵從一些守則以防止使用者在網絡上進行非法及侵害他人權利的活動，包括有關版權或其他知識產權的活動；下載或上載檔案影響網絡或服務表現，或不合理地妨礙其他用戶使用服務；破壞、危害或干擾任何網絡設施或網絡保安系統等；傳送或上載任何屬於淫褻、具侮辱性或恐嚇性的東西；傳送未經索要的商業訊息或內容等。

英國通訊局(Ofcom)就「政策」要求營辦商在其網頁清楚說明具體及詳細內容¹。英國獨立監察組織 Advertising Standards Authority 對該國的移動寬頻營辦商提供的無限數據使用服務計劃中的「政策」曾作出裁判，裁定在該「政策」只影響非典型用戶的情況下，並沒有違反該

¹ <http://www.ofcom.org.uk/telecoms/ioi/copbb/copbb/>

局的條例²。海外營辦商在實施「政策」時，有以下三種主要模式限制用戶使用量和上載及下載速度：

- 1) 營辦商指定用戶的每月用量限額，如用戶的用量超越這限額，便要支付超額用量的費用；
- 2) 營辦商指定用戶的每月用量限額，如用戶每月的用量超越這限額，用戶的最高上載及下載速度便會被限制及降低；
- 3) 營辦商在沒有指定用戶每月用量限額的情況下，保留向用戶實行上載及下載速度限制的權利。

本港各家營辦商制定的「政策」細節不一。然而，他們均表示「政策」的目的是確保每名客戶能在公平和合理的環境下享用有關服務，而不會影響其他用戶。

有鑒於「政策」可能會牽涉的消費者事宜，電訊管理局早於 2009 年 5 月已向所有流動網絡營辦商發出通函，要求營辦商定期檢討其「政策」的條款，並向客戶提供相關內容，以確保符合《電訊條例》或牌照條件的規定。

本局亦於上周再次向所有流動網絡營辦商發出通函，催促營辦商立即採取行動確保其公平使用政策符合《電訊條例》和牌照條件的規定。

² http://www.asa.org.uk/Complaints-and-ASA-action/Adjudications/2006/5/Vodafone-UK-Ltd/CS_41287.aspx

為進一步了解消費者對電訊商實施「政策」的看法，好讓電訊管理局研究有關予以規管的方向，我們已委託獨立顧問進行一項用戶意見調查。調查正進行中。我們會因應調查結果，考慮是否需要採取規管措施，以加強對消費者的保障。

由於本港電訊市場已全面開放，而我們奉行事後監管的規管方式，因此流動寬頻服務營辦商制訂及修改「政策」是無須於事前獲本局審批的，但他們必須確保其「政策」的條款細則符合《電訊條例》及牌照條件的規定。近日有個別流動網絡商修改其「政策」，本局收到有關投訴，並已即時發信促請有關網絡商立刻採取適當行動及處理投訴。就所收到的投訴，本局現正跟進。

《電訊條例》第7M條禁止電訊持牌人作出誤導性及欺騙性銷售行爲。電訊商若被證實違反第7M條，可遭電訊管理局局長施加罰則（例如罰款）。至於實施「政策」是否具誤導或欺騙成分，須按電訊服務及電訊商廣告的個別情況來考慮，包括用戶可否在有合理限制的情況下享用真正的無限用量。

本局會繼續在有需要時發出「消費者須知」，提高消費者對電訊服務方面的認識，並提醒他們在使用有關服務時所需注意的事項。