再談「固定及流動匯流」

電訊管理局總監區文浩

如果問電訊界這兩年來關注的熱門問題是甚麼，相信「匯流」肯定排在前列。「下一代網絡」將是一個「匯流」的網絡，話音、數據、影像均以同一核心網絡傳送，用戶將由不同的接達網絡連接到核心網絡，這些接達網絡可以是有線的，也可以是無線的，可以連接固定用戶，也可以連接流動用戶。世界各國的網絡商，都在積極考慮或進行對「下一代網絡」的投資，電訊和廣播的匯流，固定和流動服務的匯流，便是規管機構和業界不能忽視的問題。

固定和流動匯流在全世界都在起步階段，消費者是否需要，會否成功，應交由市場決定。規管機構的責任不在鼓勵或加速固定和流動的匯流，但規管機構有責任建立一個公平競爭環境，即所謂「平的球場」，以便如果(再重覆「如果」）消費者對匯流服務有需求的話，這種服務可以在市場上開展，互相公平競爭，爲消費者帶來創新服務、方便和多選擇的利益。規管機構又要及早澄清規則，不是等到固定和流動的匯流發生了才澄清，因爲不明朗的規管環境，將會妨礙投資決定。

電訊局關注的是: 一個二十年前訂下的互連規則，如繼續施加於市場上，會否對匯流的競爭環境造成扭曲？因此我們向業界和公眾徵詢意見。雖然電訊局在諮詢文件提出了一些建議，但這並不代表電訊局在這方面已有結論。這些建議，只爲引發各界回應，希望問題經廣泛討論後，各界更能清楚了解問題癥結。電訊局會詳細考慮各方的意見才作決定。

電訊局的建議是取消規管，但這並非以規管手段，取消互連費，或取消某些營辦商的收益。電訊局建議固網和流動網之間的互連費用，由網絡商之間在市場上自由商討，並非由規管機構加以干預，規管機構只在市場失效時才作出干預，這是符合「大市場，小政府」的「市場主導」原則。這個做法，也是其他沒有規管機構的行業的普遍做法。現時由規管機構指定流動網向固網單方向繳交互連費的做法，如果雙方同意的話，可以保留，電訊局亦無理據干預。但如果經過自由市場決定的繳費模式與現時單方向的模式有別，這只是證明現時根據規管而訂下的模式是對市場的扭曲。除非有市場失效，電訊局又有何理據指定一個與市場決定的結果有別的安排，以保證某類營辦商的收益呢？這是諮詢文件問的問題，電訊局會詳細考慮各界對此問題的回應。

電訊局首要的考慮是對消費者利益的影響。市場開放了十多年，相信我亦不需要在此提出證據，證明市場競爭是促進消費者利益的最佳機制。如果(再重覆「如果」）自由市場決定的互連費用模式有所改變，而變成了一個較對稱的安排，有

可能固網商在*互*連費方面的收入減少，而流動網商省下了在*互*連費方面的成本，固網商有壓力增加收費，流動網絡商有空間減低收費。但固網商是否能加價，流動網絡商是否能減價，將由市場決定。電訊局聘請的顧問已對價格的增減作出評估，消費者單從*現時*服務價格的增減來看，可能結果是「打和」，但一個沒有市場扭曲的環境，將有利於經濟學家所謂「動態效率」(dynamic efficiency)的提升，消費者從將來的創新服務得到的益處，不能單以*現時*服務價格增減的「靜態效率」(static efficiency)」來衡量。

*互*連費模式的改變，會否帶來固網按時收費？自從二零零一年尾開始，所有電訊服務在零售層面的收費的規管已經取消，在二零零五年前，雖然電訊局曾審批電盈的零售收費，但只是有權否決反競爭的價格。現時如果任何固網商想引入按時收費，根本不需要向電訊局申請，電訊局並無權力否決。政府在二零零二年開始，取消對電盈所有電訊服務零售收費限制的決定，源於一九九八年提早結束對外電訊專營權的協議。政府有信心，市場的競爭已可充份保障消費者的利益，二零零一年後的情況和九十年代市場缺乏競爭的情況完全有別。事實證明，雖然固網之間的*互*連費用是按時收費，固網的成本是按客戶通話量增減，但固網未有引入按時收費，寬頻收費從來都未受電訊局審批，固網寬頻也沒有按量收費，這是市場競爭的結果。現時香港每人都有手提電話，固網引入按時收費，須考慮客戶改用流動電話的流失。電訊局對按時收費或按量收費，採取中立態度，相信市場力量更能保障消費者利益。

電訊局明白，*互*連費用由現時規管指引改爲市場決定的模式，可能令營辦商的收支有所改變，所以建議有一個適當的過渡期（如兩年），以便各方調整其業務計劃。但是營辦商在市場上成功與否，似乎應決定於它的服務是否受客戶歡迎和它本身的營運效率，規管只應在市場力量未形成時或失效時，才應使用。回顧第二類*互*連政策和電盈主導地位規管的經驗，營辦商應否長期依賴規管支撐收入來源以在市場生存的問題，大家應該詳細考慮。

最後，我再重申，上文論及的，現時仍在諮詢辯論階段，電訊局會詳細考慮各方的意見，才決定一個對社會和消費者長期有利的路向。