

與時並進的全面服務

電訊管理局總監區文浩

基本電話服務是生活必需品，任何人都應能獲得這服務。現在電盈盈科根據牌照條款履行提供全面基本電話服務的義務，即是任何人，無論居住在甚麼地方，包括新界偏遠鄉村，只要肯付出與市區用戶相同的標準價格，都有權要求電盈提供基本電話服務，即使向這用戶提供服務是虧本的，電盈也不能拒絕。履行全面服務義務當然會為電盈帶來成本，目前只有電盈須履行這項義務，為了維持一個公平的競爭環境，全面服務義務成本須由市場上各有關營辦商公平分攤，目前的安排是由對外電話(IDD)服務商根據每年傳送的客戶通話量分攤。IDD 服務用戶的通話費，其實已包括若干全面服務義務補貼在內，不過每分鐘少於 1 仙，幾乎是不能察覺的水平。

現在社會邁向資訊時代，從互聯網上可獲得的資訊日漸複雜，將來很多電子服務，例如電子教育都需要寬頻支持。基本電話服務雖然可提供窄頻撥號上網功能，但可能應付不了資訊社會的需求。能接駁寬頻服務與不能接駁寬頻服務的分別將成為「數碼鴻溝」。這帶出了一個問題——寬頻服務是否已變成生活必需品？全面服務義務應該擴闊至包含寬頻服務嗎？

現在，通過市場競爭，寬頻服務的價格已下降至幾乎每個家庭均能負擔的水平，69%的家庭已經接上寬頻服務，76%的家庭有至少兩個寬頻服務商可供選擇，政府亦有機制為所有學校和圖書館接上寬頻服務，銅線上的 ADSL 科技已可把起碼的寬頻服務接至 98%的家庭，其餘 2%的家庭多是在偏遠鄉村，如果現在把全面服務義務擴展到寬頻，營辦商須鋪光纖把寬頻服務擴展到這些偏遠地區，這會引致全面服務義務成本大幅增加，成本效益值得商榷。幾年後，當寬頻無線接入科技較為成熟時，接駁偏遠地區的成本會大幅下降，到時，是否有營辦商會以商業原則向這些地區提供服務，有待觀察，所以目前似乎不是把全面服務義務擴展到寬頻的適當時候。

另外一個問題是全面服務義務成本到底應由全體納稅人負擔，還是由電訊用戶負擔。有人以政府出資二億一千萬為政府場地鋪設 Wi-Fi 無線上網設施為例，認為政府也應負擔全面服務成本。但是，政府為政府場地鋪設 Wi-Fi，就等於為自己的地方提供照明、空調和其他設施一樣，不能與為所有家居提供寬頻服務相提並論。由政府資助偏遠地區的電訊服務，在外國也有很多例子，但它們都是幅員廣闊的國家，偏遠地區的電訊服務不能以商業形式經營。在香港這城市裏，由行業內部業務互相補貼的方式支付全面服務義務成本已是運行多年，對電訊服務價格影響輕微，似乎無必要作出改變。再者，由行業內業務互相補貼的方式維持利潤

較低或虧損的服務，也是公用事業的一般做法。

反而，較急切的問題是全面服務義務成本的分攤方法。隨着寬頻電話日益普及，很多對外通話已通過互聯網傳送，繞過傳統電話網絡。目前根據通過傳統電話網絡每年對外電話(IDD)通話量的分攤成本方法是否公平和可否長久維持下去，是電訊局需要考慮的問題。目前的分攤方法源於專營時代，當時，本地電話服務的虧損由 IDD 服務的利潤補貼，現在，本地電話服務整體不再虧損，IDD 服務的利潤也由於激烈競爭而大幅下降，所以，有需要考慮改變成本分攤方法。目前的方法有些像由渡輪乘客補貼虧損的巴士路線，較合理的方法是由本地電話用戶負責本地電話全面服務義務成本，一個正被考慮的方案就是以電話號碼數目為基礎的分攤方法。

促進電訊基建投資需要一個清晰和與時並進的規管環境，全面服務義務是規管環境的一個重要環節。電訊局已就全面服務機制進行公眾諮詢，將會盡快作出結論。