

## 更有效編配和善用電話號碼

電訊管理局助理總監陳子儀

在二零零八年一月十四日舉行的立法會資訊科技及廣播事務委員會會議上，我們向議員簡介引進綜合傳送者牌照發牌制度和在這新牌照下就每個編配的電話號碼收取 3 元號碼費作為牌照費一部分的建議。這建議引起傳媒廣泛報導。部分關注者擔心此舉會影響最終使用者，亦有人質疑號碼費是否足以鼓勵服務供應商將未使用的電話號碼交還予電訊管理局(電訊局)，達致善用電訊號碼資源的目標。此外，也有人懷疑政府企圖透過施加號碼費以增加收入。更有一些評論認為號碼費的建議在推出前未有充分與業界溝通，過於倉卒。為了讓公眾更了解事件和建議背後的理據，本文現提供更多相關資料。

### **電話號碼作為有限資源**

2. 現行的八位數字電訊號碼計劃於一九九五年推出，初時預計可用至二零一零年。理論上，計劃可提供予不同電訊服務的電話號碼有一億個，但扣除一些特別用途號碼，包括「0」、「1」和「4」字頭的號碼，「200」、「3000」、「50」、「600」、「70」、「80」、「900」和「99」等特別服務號碼，以及預留作為日後號碼升至九或十位時使用的若干兩位字頭，大約只有五千六百萬個號碼可編配予最終使用者，因此，電話號碼是有限的資源。為鼓勵持牌人善用電訊號碼，我們建議向綜合傳送者牌照持有人就每個獲編配的電訊號碼收取年費 3 元，而不論號碼有否指配予最終使用

者。現時，固定及流動網絡營辦商可以免費向電訊局申請編配號碼，營辦商實際上持有的電訊號碼遠超過客戶數目。根據電訊局的記錄，約百分之四十（共約一千三百萬個號碼）已編配予固定及流動服務營辦商的電話號碼尚未指配給客戶使用。按現時的需求及編配速度，如不採取適當措施促使營辦商更有效地使用號碼，八位數字的電訊號碼可能於七年內用罄，即二零一五年。事實上，在電訊局謹慎管理下，這已比原來預計的使用期延長了達五年。由於香港與內地融合，內地經常來港人士數目日增，使用本地電訊號碼的需求愈來愈大。網絡電話的面世，亦增加了本地及海外人士對電訊號碼的需求，繼而縮短現行電訊號碼計劃的可用期。轉用更長的電訊號碼會對社會各界帶來額外成本，也會造成不便。因此，我們鼓勵持牌人善用電訊號碼。在新牌照收費建議下，持牌人持有的電訊號碼愈多，須繳付的號碼費總額便愈高。持牌人可選擇把部分未指配予客戶使用的號碼退還予電訊局，以減少須繳付的號碼費。故此，這項收費措施可鼓勵持牌人善用電訊號碼，減少閒置的號碼，從而有助延長現有八位數字電訊號碼的可用期。

### **諮詢業界和公眾**

3. 電訊局早於二零零五年九月就推出綜合傳送者牌照進行首輪諮詢時，已經提出號碼費的建議。當時業界反應不一，部分營辦商並不反對建議，其他則表示關注。有些營辦商認為，應只就指配予最終使用者的號碼收取費用，未指配的則不應收費。一家營辦商擔心這項費用會增加業界的成本。經考慮所有意見書後，電訊局認為應保留號碼費的建議，並在二零零六年七月就固定及流

動匯流發出的第二份諮詢文件內，就綜合傳送者牌照建議進一步徵詢公眾的意見。經考慮兩輪諮詢的結果後，電訊局決定將號碼費納入綜合傳送者牌照的建議牌照費內。我們於二零零七年十二月二十一日發出的諮詢文件中載列設立綜合傳送者牌照和牌照費的建議，現正公開徵詢各界的意見。於二零零七年十一月舉行的電訊服務號碼諮詢委員會會議上，當局亦曾向委員介紹會在設立綜合傳送者牌照諮詢時，提出號碼費的建議。因此，業界最少於兩年前便得悉號碼費的建議及詳情，當局亦已就此事進行了三輪諮詢，包括將於今年二月二十日完結的現行諮詢。因此，有關推出號碼費前並無進行足夠諮詢和與業界溝通的說法是不正確的。

### *是否加價建議？*

4. 有部分人士懷疑政府擬透過號碼費增加牌照收入。事實上，我們無意增加牌照費。綜合傳送者牌照擬收取的牌照費，會按照與現有傳送者牌照費組成部分大致相若的收費架構而釐定。在釐定有關牌照費的水平時，會遵循收回成本的原則，並劃一固定及流動電訊服務的牌照費，以配合固定及流動匯流的發展及促進競爭。(例如現時在固定傳送者牌照和移動傳送者牌照下，按每個顧客接駁收取的牌照費分別為每年 7 元和 18 元，在綜合傳送者牌照下則劃一為每年 8 元)。除接駁費用外，牌照持有人須就每個獲編配的電話號碼支付年費 3 元。因此，在綜合傳送者牌照下的移動傳送者，須就每個顧客每年支付牌照費 11 元。換言之，如每個流動基台(手機)獲指配單一個電話號碼，只提供流動服務的傳送者的牌照費用每年可減少 7 元。而獲發綜合傳送者牌照的

傳送者如只提供固定服務，則須就每個顧客每年多付 4 元的牌照費。不過，由於營辦商只會在自願的情況下或當其現有牌照屆滿時才需轉換至新的綜合傳送者牌照和繳交號碼費，因此營辦商亦會有充足的時間作出適當準備，以減省號碼費。新的牌照費用安排，只是重整「牌照費用組件」，長遠而言，不會為電訊局帶來額外的牌照收入。反之，如果營辦商善用號碼資源（例如向電訊局交還未有指配給客戶使用的號碼），電訊局收取的牌照費會相應減少。新收費只是將原先按「每個顧客接駁」收取的費用分為兩個部分，其中一個以獲編配號碼的數量為基準，從而為牌照持有人提供善用電話號碼的經濟誘因。

5. 其實，號碼費也不是全新的概念。電訊局於二零零六年一月推出服務營辦商牌照時，號碼費已屬該牌照收費下的不定額費用部分，這牌照每個用戶號碼的費用定為 7 元。這項費用適用於編配給服務營辦商牌照持有人所持有的所有用戶號碼，不論號碼有否指配予最終使用者，以鼓勵持牌人善用電話號碼。

### ***對最終使用者的影響***

6. 號碼費會否由最終使用者承擔亦引起關注。首先，我們要澄清，建議的號碼費不會施加於最終使用者。有關費用是作為電訊局向綜合傳送者牌照持有人收取的部分牌照費。我們亦相信號碼費未必會增加對最終使用者的收費。就移動傳送者而言，雖然引入新號碼費，但其在綜合傳送者牌照下所繳交的整體牌照費實際上比目前減少，故對流動服務使用者的收費反而會有下調的空間。對固定傳送者而言，如上文所述，由於營辦商只會在自願的

情況下或當其現有牌照屆滿時才需轉換至新的綜合傳送者牌照和繳交號碼費，故不會對固定傳送者構成即時影響，而固定傳送者亦會有充足的時間調節其業務計劃及退回未指配的號碼以減低成本。我們認為每年 3 元或每月 25 仙的號碼費，只會對純粹提供固網服務營辦商的成本造成輕微影響。在目前競爭激烈的電訊服務市場上，營辦商如將增加的成本轉嫁予消費者，需要三思。

7. 有部分人誤解電訊局或會採取同樣的號碼費措施以逼使無線電傳呼服務用戶放棄其號碼或服務。根據目前綜合傳送者牌照的建議，號碼費只適用於綜合傳送者牌照持有人，而不包括傳呼服務用戶。不過，如綜合傳送者牌照實施號碼費的建議得到落實，電訊局不排除可能考慮在較後階段向持牌無線電傳呼服務商施加號碼費，以示公平，同時也鼓勵傳呼服務商善用獲編配的號碼。根據資料，傳呼服務現有約十三萬用戶，但編配予傳呼服務營辦商的號碼卻有五百萬個。現有八位電話號碼計劃的剩餘號碼已日漸減少，有必要重新編配現有的傳呼服務號碼，以便騰出閒置的號碼給其他服務使用。相信此舉對傳呼用戶不會有很大影響，因為傳呼用戶多數是把手提電話號碼轉駁到傳呼號碼，而不會把傳呼號碼直接給予朋友或商業上的伙伴。

### ***3 元的號碼費能否提供充分經濟誘因，以善用電話號碼？***

8. 有意見懷疑 3 元的號碼費數目不大，不能提供充分經濟誘因，促使服務供應商向電訊局盡快交回尚未使用的號碼，以及更加善用他們所保留的號碼。根據現有資料，編配予固定及流動營辦商的號碼共約三千三百萬個，而已指配給用戶的號碼則共約

二千萬個，即有約一千三百萬個號碼未有使用。假如固定及流動營辦商可以把一半未使用的號碼退還，每年便可省回接近二千多萬元號碼費，我們認為，所有商業機構均注重成本效益，管理層不會容忍任何資源浪費，因此 3 元的號碼費應足以促使營辦商善用號碼。澳洲、丹麥和台灣等其他經濟體系也已收取號碼費，而英國當局已發出諮詢文件，就有關事宜諮詢業界。事實上，根據以往管理無線電頻譜的經驗，營辦商的確會因為收取與頻譜相關的牌照費而將未有善用的頻譜資源交還予電訊局，相信電訊號碼亦會出現同樣情況。一九九五年之前，固網商無需就使用無線電頻率繳交牌費。在沒有收費的情況下，當時的電訊服務供應商使用大量無線電頻譜，也極不願意進行網絡優化，以減少無線電頻譜的使用。一九九五年後，固網服務按照固定電訊網絡服務牌照發牌，牌費的其中一部分就是根據使用無線電頻譜的數量而釐定。電訊服務供應商於一九九五年新牌照費生效前夕向電訊局交還大量無線電頻譜，以避免繳交有關費用。

***號碼費是否針對未能善用號碼或持有號碼多於所需的唯一措施？***

9. 收取號碼費只是電訊局現正研究以針對未能善用號碼或持有號碼多於所需的措施之一。倘若發現號碼費未能有效促進善用電話號碼，電訊局可能採取其他方法。事實上，就固定傳送者而言，從二零零七年十二月起，電訊局已將申請新號碼組的號碼使用率門檻從過去的百分之五十增至百分之六十，以便與移動傳送者看齊。電訊局會繼續與業界磋商和研究其他可行方案，進一步提高使用電訊號碼的效率。雖然社會上亦有聲音要求政府引入更嚴厲

的措施，但我們傾向採用循序漸進的方式，在觀察號碼費及其他初步措施能否將情況改善至可接受的水平後，才會考慮推行更嚴厲的手段。在實施新的行政措施前，我們會諮詢業界和公眾的意見，並在服務供應商、最終使用者的利益和善用電話號碼之間取得平衡。

### **綜合傳送者牌照諮詢程序**

10. 我們現正就新的綜合傳送者牌照制度建議(包括號碼費的建議)諮詢業界和公眾的意見。諮詢期將於二零零八年二月二十日結束。政府將仔細考慮所有意見，然後才會就綜合傳送者牌照制度和有關費用作出決定。