

**香港國際電訊有限公司申請
免去其在「傳統服務」市場的主導地位
香港電訊管理局局長聲明
二零零二年十二月三十日**

背景

1. 電訊管理局局長（電訊局長）於二零零二年八月九日收到一宗申請（該申請），當中 Reach Limited (REACH) 代表香港國際電訊有限公司（香港國際電訊）申請免去其在專用電報、電報及國際數據分組網服務（傳統服務）市場的主導地位。該申請是根據香港國際電訊的固定電訊網絡服務（固網服務）牌照（該牌照）一般條件（一般條件）第 16(2)條及《電訊條例》（該條例）第 7L 條作出，要求電訊局長按照一般條件第 44 條指令一般條件第 17、20、21、22 及 23 條不適用於香港國際電訊的傳統服務。

2. REACH 就該申請提出下列理據：

- (a) 傳統服務的需求已收縮至不具關鍵性的水平，對香港電訊市場的影響微乎其微。這項不相稱的規管限制並不合理。
- (b) 香港國際電訊是傳統服務的唯一供應商，並不是因為任何進入市場的障礙，而是由於需求水平太低，沒有其他營辦商願意提供此等服務。
- (c) 香港國際電訊雖然是傳統服務的唯一供應商，但由於市場上存在其他非常成功的替代品（專用電報及電報方面包括傳真和電郵，國際數據分組網方面則有互聯網、異步傳輸模式及幀中繼服務），該公司無法從其市場地位得到任何競爭優勢。電訊局長應擴闊相關市場定義，加入上述服務（當代服務）。
- (d) 若於今日申請牌照，國際數據分組網服務將根據公共非專利電訊服務下的國際增值電訊網絡服務牌照提供，而非固網服務牌照。香港國際電訊便不會受主導規例限制。
- (e) 即使獲免去主導地位，香港國際電訊如欲撤銷任何一種傳統服務，仍須尋求電訊局長批准。

3. 電訊局長於二零零二年十月十六日發出一份諮詢文件（「該諮詢文件」），徵詢業界對該申請的意見。他特別提出下列問題：

問題 1： 該牌照一般條件第 16(2)條訂定的主導地位測試方法是否普遍有效，以及電訊局長應特別就傳統服務予以考慮的其他相關因素；

問題 2： 電訊局長應否從特定或廣義的角度對相關市場的產品及地理範疇下定義；

問題3： 問題2所界定的相關市場內的競爭水平，包括市場佔有率、香港國際電訊的定價能力及替代品的存在，尤以當代服務的替代程度為然；

問題4： 若電訊局長得出當代服務是傳統服務的合適替代品的結論，香港國際電訊在收入方面的市場佔有率是否恰當；及

問題5： 若電訊局長得出香港國際電訊並非傳統服務主導營辦商的結論，他應否全面或局部豁免該牌照的一般條件第17、20、21、22及23條，以及應否向牌照持牌人施加任何額外條件。

4. 有關諮詢於二零零二年十一月十六日結束。電訊局長只收到一份來自REACH的意見書，內容撮要請見附件。電訊局長考慮到有關該諮詢文件的意見後，於本聲明發表有關該申請的意見及決定。

主導地位分析

一般

5. 電訊局長考慮該申請時，遵從電訊局長於一九九五年發出的「固定電訊網絡服務牌照的競爭條文的詮釋及應用指引」所訂定的方法。他將研究市場的產品、功能和地理範疇，並考慮是否有替代品，從而對市場下定義。電訊局長考慮香港國際電訊在界定市場的市場力量及主導地位時，則會研究該牌照一般條件第16(2)條所訂定的因素，並會考慮可能存在的垂直關係。

法律基礎

6. 根據該牌照一般條件第16(2)條，如電訊局長認為牌照持牌人能夠不受競爭者及顧客的重大競爭限制下而行事，該牌照持牌人便佔有主導地位。電訊局長考慮牌照持牌人是否佔有主導地位時，將研究牌照持牌人的市場佔有率、定價及作出其他決定的能力、進入市場的障礙難度、產品差異的程度、促銷推廣，以及電訊局指引內可能未載有的其他相關事宜。

7. 凡電訊局長達致見解，認為持牌人在根據本牌照而提供的電訊服務市場中並非如一般條件第16(2)條所指佔有主導地位，電訊局長可以書面指示，在電訊局長所決定的期間及按電訊局長所決定的條件，指示一般條件第17、20、21、22及23條完全不適用於持牌人，或根據它們而施加的特定責任不適用於持牌人。根據此等責任，除其他事宜外，香港國際電訊現時須採用部分由電訊局長（於會計手冊）指定的會計分隔慣例，不得在未經電訊局長批准的情況下收取多於或少於已公布的收費，以及就新服務的收費和收費調整徵求電訊局長批准。

相關市場定義

產品市場

8. REACH就產品市場的定義提出以下意見，基本上表示須將當代服務及傳

統服務納入相同的產品市場：

「專用電報及電報的基本功能~~是~~能夠發出文本訊息。」

「專用電報最大的單一用途是本地銀行之間、銀行分行之間及其他金融機構之間的訊息通訊.....專用電報仍然被視為部分金融和商業交易的記錄媒介，香港國際電訊因此有需要繼續提供這項服務。然而，最近愈來愈多銀行及金融機構已達成協議，確認保密的傳真和電郵為記錄媒介，因而進一步減低對專用電報的需求。」

「國際數據分組網是一種舊式分組交換 X25 關口站服務，於一九八四年啓用，但已被互聯網、異步傳輸模式和幀中繼取代.....它是一種由大型國際營辦商於國家設立 X25 主機而提供的服務，並由營辦商安排相互之間的 X25 分組交換式接駁 – 每家營辦商之間均須設立個別的直通鏈路.....只有一個客戶 – 香港電話公司 – 仍然使用國際數據分組網以提供部分有限的服務。」

9. 電訊局長同意 REACH 的意見，即近年由於互聯網發展迅速及相關服務方面競爭激烈，當代服務蓬勃增長，對傳統服務的需求亦隨之急劇下降。他信納傳統服務及當代服務之間在需求和供應方面可以互為替代。就專用電報和電報而言，他將產品市場一般地定義為「點對點或點至多個點的文本訊息傳送」。至於國際數據分組網，他將產品市定義為「分組交換式數據接駁」。

10. 根據上述產品市場定義，電訊局長理解到業界未必以單一產品的方式提供當代服務。為評估主導地位，他轉而研究當代服務所支援的相關市場，亦即傳真方面的「零售對外通話服務」市場、互聯網電郵、數據庫接達和虛擬專用網絡服務方面的「互聯網服務供應商」市場，以及根據異步傳輸模式、幀中繼或其他技術的接駁服務方面的「對外頻寬服務」市場。

功能市場

11. 雖然傳統服務的主要對象為公司客戶，包括某些持牌電訊營辦商，但這服務並非直接為轉售任何電訊服務而設。相反，所有傳統服務的客戶也是最終用戶。電訊局長信納傳統服務的功能市場應是零售市場。這結論亦適用於當代服務。

地理市場

12. 由於現時對當代服務的潛在市場沒有任何特定通訊路線的規管，電訊局長信納就目的地而言，地理市場應界定為全球性市場，而非以路線為基礎。電訊局長主要根據互聯網通訊量全面彈性的中樞和路由安排作出以上決定。

13. 相反，就起點而論，電訊局長認為，地理市場應只是香港，因為考慮到(無論是提供當代服務還是傳統服務)不管是介乎中樞和路由兩者之間的安排，打入

香港及從香港打出的終端接駁是與香港國際電訊競爭的基本條件。

市場佔有率和市場集中度

14. REACH 指出不論根據數量還是收入，REACH 都無法計算香港國際電訊傳統服務的市場佔有率，因為包括當代服務的市場過於分散。電訊局長考慮到傳統服務相對地不重要，所以信納香港國際電訊在包括當代服務的市場，只有微不足道的市場佔有率。此外，亦考慮到當代服務的潛在市場沒有主導者且全面開放，電訊局長信納市場集中度為低。

進入市場的障礙

15. 同樣地，假設當代服務的潛在市場已全面開放，電訊局長信納進入傳統服務市場沒有障礙。

價格

16. 同樣地，假設當代服務的潛在市場已全面開放，電訊局長信納香港國際電訊並無傳統服務的定價能力。雖然香港國際電訊近年沒有調整傳統服務的價格，但需求已迅速減少。電訊局長信納，相對當代服務價格急劇下降，傳統服務收費保持穩定，是由於成本效益的限制，而非壟斷性定價。

縱向關係

17. 香港國際訊及其聯營公司沒有主導當代服務的潛在市場，包括其「對外頻寬服務」，香港電話公司的「零售對外通話服務」及電訊盈科互動多媒體有限公司的上網服務。由於傳統服務的功能市場為零售市場，傳統服務已沒有下傳市場。因此，電訊局長找不到任何有關縱向合併的可能。

其他相關因素

18. 在諮詢文件中，電訊局長表示關注對少數消費者的保障。他接納 REACH 呈交的意見書，即使免去其主導地位，香港國際電訊仍需根據該牌照一般條款第 10 條繼續提供服務，而終止任何傳統服務亦一定要得到電訊局長批准。他信納現有條例和牌照已有足夠保障，不需要增加額外條款。

指令期限

19. 由於香港國際電訊仍受牌照和條例中的競爭性條文限制，電訊局長信納在任何階段(因為他會繼續定期監察市場)，他能夠有效率及有效益地處理反競爭行

為。因此，電訊局長信納不為這檢討中所提出的指令定下自動到期日是適當的。無論如何，若相關市場上有主要變動及/或在其他情況下未能履行職責，電訊局長能檢討今天所發出的指令。

總結

20. 電訊局長作出結論，在該申請中，有關產品市場由當代服務和傳統服務組成，地理市場方面，起點是香港，而目的地則是全世界。

21. 至於該申請的有關市場，由於當代服務是傳統服務的合適代替品，而當代服務的潛在市場已全面開放，有關主導地位分析的結果，包括市場佔有率、市場集中度、進入市場的障礙、價格、縱向關係和其他相關因素，都應是否定的。

22. 電訊局長信納應免去香港國際電訊在傳統服務市場的主導地位，無需附加其他條款。因此，電訊局長於今天根據牌照一般條款第 44 條向香港國際電訊發出指令。該指令即時生效，並繼續有效直至電訊局長以書面撤回全部或部份指令。

電訊管理局

二零零二年十二月三十日