

第二類互連政策檢討

電訊局長聲明

二零零四年七月六日

政府對第二類互連政策的決定

政府今天公布檢討第二類互連政策的結論。今天發出名為“第二類互連政策檢討”的立法會參考資料摘要列出以下的決定：

依照下列條件，撤銷根據現行第二類互連政策對覆蓋個別樓宇的電話機樓所實施的規管措施：

- (a) 在二零零八年六月三十日全面撤銷第二類互連規管措施；
- (b) 由現在至二零零八年六月三十日，按個別樓宇實施撤銷安排，並在已接駁至少兩個自建客戶接達網絡的樓宇撤銷第二類互連規管措施；
- (c) 在已接駁至少兩個自建客戶接達網絡的樓宇撤銷第二類互連規管措施，應有兩年的過渡時期，以確保不會對消費者的選擇和服務造成干擾；其後還有一年的“持續適用期”，以保障在過渡期之前及期間已接連的線路的互連條款(包括費用)繼續受到規管；
- (d) 在“持續適用期”屆滿或二零零八年六月三十日後(兩者以較早者為準)，互連條款(包括費用)應由有關的傳送者以商業洽談方式議定；以及
- (e) 符合“必要設施”準則的樓宇，因需為保障消費者利益實施強制性互連，應獲豁免撤銷互連規管措施。

導言

2. 在二零零三年，政府就第二類互連政策展開公眾諮詢。現已進行了兩輪公眾諮詢。第一輪諮詢由二零零三年五月二十三日至八月二十二日，收到十一份意見書。第二輪諮詢由二零零三年十二月十六日至二零零四年三月二日，收到由以下各方提交的十七份意見書：

- Paul Ho
- 香港互聯網服務供應商協會
- John Ure
- 太平洋網際網絡有限公司(太平洋網際網絡)
- 九倉電訊有限公司(九倉電訊)
- 麗的衛星服務有限公司(麗的衛星服務)
- 新世界電訊有限公司(新世界電訊)
- 香港寬頻網絡有限公司(香港寬頻)
- 和記環球電訊有限公司(和記環球電訊)
- 通匯電訊有限公司(通匯電訊)
- 香港有線電視有限公司(有線電視)
- 香港電訊用戶小組
- 香港電話有限公司(香港電話公司)
- 消費者委員會
- 由銀河衛星廣播有限公司經營的 ExTV(銀河衛星)
- 香港中小型企業聯合會
- Macquarie Corporate Telecommunications Limited (MCT)

所有意見書均可從電訊管理局的網站下載：www.ofta.gov.hk。

3. 政府已考慮提交的意見書及作出數個政策決定。政府在立法會參考資料摘要列出的決定，著重於由電話機樓至客戶處所(即顯示在附件 1 圖片的 A 點互連)的銅線地區性環路的第二類互連。在本聲明，電訊管理局局長(電訊局長)將處理立法會參考資料摘要中未涵蓋的政策決定。這些決定包括有關在街道層面(B 點)的互連及在樓宇內層面(C 點)的互連，以及有關回應者就二零零三年十二月十六日的第二份諮詢文件提出的問題。

4. 本聲明將修訂在以下電訊局長聲明中列出的第二類互連的安排，即時生效：

- 在一九九五年六月三日公布並在二零零二年三月十八日修訂的“網絡互連及有關競爭事宜”系列中名為“網絡互連的配置架構和基本原則”的電訊局長聲明第 6 號；
- 在一九九五年六月十日公布並在一九九七年十一月十八日及二零零二年三月十八日修訂的“網絡互連及有關競爭事宜”系列中名為“網絡商與網絡商之間的收費原則”的電訊局長聲明第 7 號；
- 在一九九五年六月十日公布並在二零零二年三月十八日修訂的“網絡

互連及有關競爭事宜”系列中名為“網絡互連點”的電訊局長聲明第 8 號；

- 在二零零零年十一月十四日公布的名為“寬頻互連”的電訊局長聲明；
- 在二零零二年三月十八日公布的名為“檢討電訊局長第 4、5、6、7（修訂本）及 8 號聲明 - 網絡互連及有關競爭事宜”的電訊局長聲明；
- 在二零零二年四月四日公布的名為“透過地區性環路頻寬下半部進行第二類互連以提供窄頻服務”的電訊局長聲明；
- 在二零零二年六月八日公布的名為“網絡互連及有關的競爭事宜在二零零二年三月十八日發出的第 7 號聲明（第二次修訂本）是否適用於寬頻互連”的電訊局長聲明。

在電話機樓層面(A 點)的第二類互連

5. 政府對在電話機樓層面(即 A 點)的第二類互連政策的決定及有關原因，已在今天發出名為“第二類互連政策檢討”的立法會參考資料摘要列出。電訊局長將根據《電訊條例》對這政策行使規管權力。

在街道層面(B 點)的第二類互連

6. 在街道層面(即在街道配線點)的第二類互連，一直以來，各方很少討論。事實上，現時並無營辦商使用這類互連。本局在第二份諮詢文件建議，在街道層面的互連，應予以保留。至於在街道層面的互連，即使營辦商現時認為並不可行或未有需要，將來可透過使用超高速數位用戶線路 (VDSL) 技術提供更高頻寬的寬頻服務而變得吸引。

7. 這建議只收到很少回應。九倉電訊同意現時應保留互連政策，以容許將來可彈性處理。不過，香港電話公司則認為，互連是完全不切實際及無必要，並應立即撤消。

8. 在 B 點的互連可縮短接達至客戶的地區性環路的長度，因此容許操作如超高速數位用戶線路的更高頻寬技術。除此目的外，在街道層面的互連，或可在樓宇內置系統出現真正的樽頸時，作為在樓宇內層面(C 點)的互連的另一選擇。若受經濟或技術因素所限而未能在個別樓宇內終止光纖，可在接近樓宇群組的 B 點終止光纖，並將之與接至個別樓宇的銅線地區性環路互連，而這是在經濟上和

技術上均可行的方法。因此，權衡利害後，本局決定應保留在街道層面的互連，以容許將來可彈性處理。這情況可於數年內檢討，並考慮當時技術及市場需要的轉變。

總結

9. 結論是，在街道層面(B 點)至銅線地區性環路的第二類互連應予以保留。

在樓宇內層面(C 點)的第二類互連

10. 在樓宇內層面的互連，指互連至固定傳送者的客戶接達網絡在樓宇內的線路部分，包括大廈內同軸電纜系統。本局在第二份諮詢文件建議，本地固定傳送者，包括固定傳送者(限制)，要求及/或提供第二類互連至銅線的樓宇內置線路系統及大廈內同軸電纜系統的現有權利及責任應繼續存在，條件是：

- (a) 在樓宇內安裝線路系統時，出現實際及經濟上的限制；
- (b) 維持政策將促進有效使用及投資樓宇內置系統，若營辦商沒有商業需要安裝另一樓宇內置系統，可透過互連至其他營辦商的線路，更充分地使用他們的系統，並將資源集中於網絡或服務發展方面；
- (c) 安裝在樓宇內的多重樓宇內置系統，普遍採用同一技術(即銅線及同軸電纜)。即使撤銷在樓宇內層面的第二類互連，傳送者不會被強逼在樓宇安裝光纖為本的樓宇內置系統。因此，互連政策削弱在光纖為本的樓宇內置線路系統的投資的論點並不成立。

11. 在作初步結論時，本局亦注意到，營辦商之間互相有需要互連至對方的樓宇內置線路系統，而當中大部分已就這類互連自願達成雙方互連協議。本局認為，第二類互連政策在商業安排的流暢運作方面起重要作用。沒有強制互連的規管政策的支持，傳送者未必願意簽署互惠的互連協議。

12. 對政府繼續互連政策的建議的意見可概括分為兩大類，一類是有關至一般樓宇內置線路系統的互連，而另一類是至大廈內同軸電纜系統的互連。

至樓宇內置線路系統的互連

13. 就有關適用於樓宇內置線路系統的互連政策提出意見的回應者，並沒有提出任何新的論點。香港電話公司及香港寬頻重申，在 C 點沒有樽頸，因此應撤銷

強制性的互連政策。另一方面，九倉電訊及新世界電訊則支持政府的建議。

14. 第二份諮詢文件已回應有關香港電話公司及香港寬頻贊成在樓宇內層面撤銷互連的論點。香港電話公司堅持其論點，表示只在符合“必要設施”測試的情況下，才在樓宇內層面強制互連。就這論點而言，本局重申應考慮的是，互連是否最能夠達到促進有效競爭及增加消費者利益的政府政策目標，而並非只是推行單純的“必要設施”測試。本局不同意香港電話公司及香港寬頻聲稱在 C 點沒有樽頸的論點。本局知道香港大部分的樓宇均有一至兩個配線系統。即使安裝系統的垂直部分沒有空間限制，但安裝接至個別處所的水平導線卻必定受限制。經濟因素亦可能阻礙在兩個系統外再安裝額外的線路系統。在部分樓宇，發展商的政策、業主或物業經理可能限制樓宇內置配線系統的數目。因此，這類系統的數目少於市場上本地固定網絡營辦商的數目。

15. 本局認為，本地固定網絡營辦商之間的競爭，應是以價格、質素、創意及是否回應客戶的需要為本，而非取決於對樓宇內置配線系統的控制。政府的政策是，在多層樓宇的住戶應不受限制地得到自選的電訊服務。本局認為，在樓宇內層面繼續互連政策，最能夠達到政策目標，而在第二輪諮詢用於支持這政策的論點(見上述第 10 段)仍是合適的。

16. 本局欣悉營辦商能達成商業協議，互相接達至其個別控制的樓宇內置配線系統。然而，本局亦不時接到有關接達樓宇內置線路系統問題的投訴及要求本局作出干預。本局不相信，若在 C 點沒有強制第二類互連，就可透過商業方式解決接達的問題。故此，至固定傳送者的銅線樓宇內置線路系統的互連，應繼續強制執行。互連可在樓宇內置系統的任何技術可行點進行。不過，電訊局長會保留權力，只在營辦商未能達成商業協議時才行使有關權力。

大廈內同軸電纜系統的互連

17. 大廈內同軸電纜系統是一種銅線樓宇內置線路系統，以便提供電訊和廣播服務及部分大廈設施和保安服務。該系統目前受限於第二類互連。在第二份諮詢文件中，政府建議繼續樓宇內層面的第二類互連，明訂包括大廈內同軸電纜系統的互連。

18. 有線電視、麗的及銀河主要就大廈內同軸電纜系統的互連發表意見。我們將逐一作出回應。

19. 有線電視的意見書提到，政府建議在已鋪設至少兩個自建客戶接達網絡的樓宇撤銷第二類互連。有線電視認為，“自建客戶接達網絡”應包括所有電纜網

絡，例如樓宇內置配線、大廈內同軸電纜系統、樓宇內置光纖分送系統及使用電線通訊技術的電線。故此，有線電視反對政府建議“自建客戶接達網絡”不包括其混合光纖同軸電纜網絡的自建客戶接達網絡部分。有線電視認為，其大廈內同軸電纜系統不應再受限於第二類互連責任，因為屬於不公平的待遇。他們聲稱，有線電視一方面不如其他固定傳送者般享有在出現其他接達網絡時撤銷第二類互連的得益，另一方面則要繼續承擔第二類互連責任。

20. 我們認為有線電視的論點錯誤含糊。有線電視似乎混淆了政府就電話機樓層面（A 點）及樓宇內層面（C 點）的互連所提出的建議。政府現在確認，第二份諮詢文件所建議的政策是已安裝至少兩個接達網絡的樓宇逐步撤銷的第二類互連只適用於 A 點。換言之，已鋪設另一個自建客戶接達網絡的樓宇只會觸發 A 點第二類互連的撤銷，包括大廈內同軸電纜系統（C 點）的樓宇內置系統的第二類互連將不受影響。

21. 故此，有線電視網絡的大廈內同軸電纜系統，是屬於銅線樓宇內置系統，將繼續受限於樓宇內層面的第二類互連責任。同一責任亦適用於其他固定傳送者所安裝的銅線樓宇內置配線系統。因此，有線電視聲稱其他營辦商將獲免去在樓宇內層面提供互連的責任，該公司卻一直備受責任限制，是不正確及具有誤導性的。

22. 有線電視及麗的亦聲稱樓宇內置系統的安裝並非樽頸問題，因為很多樓宇經已安裝超過一套樓宇內置電訊系統。故此，大廈內同軸電纜系統不應受限於強制性互連。另一方面，銀河贊成政府建議，維持樓宇內層面的互連。

23. 對政府而言，關鍵問題在於樓宇內層面的第二類互連是否最能達到政府的政策目標。無論系統屬於一般配線系統或大廈內同軸電纜系統，考慮因素均是一致。我們不贊同有線電視及麗的有關樓宇安裝大廈內同軸電纜系統並非樽頸問題的聲稱。雖然有線電視及麗的確實在很多樓宇安裝另一套大廈內同軸電纜系統，但這些裝置只限於提供另一條垂直同軸電纜。進入個別處所的水平引入電纜的安裝必定有所限制。在目前不少個案中，水平引入電纜僅僅是從一套大廈內同軸電纜系統切斷，再接駁至另一套系統。消費者對此感到混淆，亦有作出投訴。

24. 隨著電訊及廣播市場的發展，大廈內同軸電纜系統的數目必定少於有意透過大廈內同軸電纜系統接達樓宇住戶的電訊及廣播營辦商數目。礙於經濟及技術限制，營辦商可能無法在樓宇安裝個別的大廈內同軸電纜系統。若規定每家營辦商在接達住戶前安裝大廈內同軸電纜系統，將會導致資源重複浪費，因為整體頻寬受水平引入電纜的頻寬限制，住戶所得的頻寬不會增加。一般而言，多安裝一條水平引入電纜，將難免對處所及公用地方的裝修粉飾造成不當的侵擾。

25. 我們認為，電訊及廣播營辦商應透過價格、質素、創新和節目的吸引力，而不是以控制大廈內同軸電纜系統進行競爭。政府的政策是促進電訊及電視節目服務的有效競爭。多層樓宇的住戶應在沒有不當限制的情況下自選電訊及廣播服務，以達到上述政策目標。維持互連最能達到政府的政策目標，大廈內同軸電纜系統作為其中一種樓宇內置系統，應繼續受限於強制性互連。我們認為，若不在 C 點強制執行第二類互連，將無法以商業方法解決大廈內同軸電纜系統的所有接達問題。類似樓宇內置配線系統的互連，電訊局長保留有關權力，只會在營辦商未能達成商業協議時行使權力。

26. 有線電視、麗的及銀河提出技術及成本問題，例如大廈內同軸電纜系統所用的互連方式（分接點至分接點或其他方法），以及適用的收費模式。我們強調，基本原則與樓宇內置配線系統的互連一致（見上文第 16 段），大廈內同軸電纜系統可在任何技術可行點進行互連。至於執行互連的實際詳情，涉及問題將稍稍有別於配線系統的互連。電訊局長將個別研究大廈內同軸電纜系統特有的問題，並於適當時發出工作守則或指引。

結論

27. 概括而言，我們決定維持樓宇內置系統（包括配線系統及大廈內同軸電纜系統）銅線的強制性第二類互連。

收費原則

28. 香港電話公司表示，第二份諮詢文件未有解決首份諮詢文件提出的收費原則問題。香港電話公司認為，這次諮詢是電訊局長檢討收費原則的合適時機。

29. 第二類互連政策將繼續維持（受限於撤銷電話機樓層面互連的政策）。故此，第二類互連的條款及條件（包括收費）將繼續受到規管。電訊局長在二零零二年三月十八日發出的第 7 號聲明（修訂本）訂明目前適用於第二類互連的收費原則。電訊局長釐訂收費的權力最終源自《電訊條例》第 36A 條，當中第 36A(3B) 條規定互連收費須按互連所引起的有關合理費用作基準。電訊局長決定第二類互連的收費，或在有需要修訂第 7 號聲明（修訂本）訂明的收費原則時，均會遵從第 36A(3B) 條。

30. 我們需要留意，電訊局長在該條例第 36A 條下的權力並不限於釐訂互連收費。第 36A(3) 條明訂有關條款及條件可包括電訊局長認為是公平和合理的任何技術、商業和財務條款及條件。第 36A(3A) 條進一步闡明電訊局長可作出決定的條款及條件的類別。

結論

31. 電訊局長將應用第 36A 條，在合理的情況下決定有關第二類互連的收費、收費原則或其他條款及條件。

延伸第二類互連至光纖網絡

32. 我們在第二份諮詢文件中建議不應將第二類互連延伸至固定傳送者的光纖客戶接達網絡。這項建議獲得正面回應。由於政府鼓勵投資鋪設具競爭性的光纖電訊基礎設施的政策目標，我們維持不會延伸第二類互連至固定傳送者的光纖客戶接達網絡的意見，以便在創新及大容量電訊服務方面提供選擇，迎合消費者的需要。

批發接達規管

33. 香港互聯網服務供應商協會、通匯電訊、太平洋網際網絡及 MCT 等服務營辦商透過是次檢討提出固定網絡營辦商批發接達規管的問題。他們作出類似的聲稱，指第二類互連政策未能顧及沒有與網絡聯營的服務供應商的利益。他們建議對固定網絡營辦商施加類似第三代流動服務營辦商¹“開放網絡接達”規定的批發接達規管，以確保非聯營服務供應商能以合理的價格選擇接達網絡。

34. 第二類互連並不適用於服務營辦商。目前本地固定網絡營辦商提供批發服務的規管須按《電訊條例》的公平競爭條文及有關收費規管的相關牌照條件作基準。公平競爭條文禁止主導營辦商向不同營辦商供應服務時提供不同的待遇，以達到防止或大幅限制電訊市場競爭的目的或效果。故此，主導營辦商若向相關聯公司提供批發服務，便須向其他營辦商一視同仁地提供服務。根據牌照條件，主導營辦商的批發服務收費須經由電訊局長批准，並於其後公布。批准與否的準則在於建議的收費有沒有反競爭目的或效果。非主導營辦商則只需公布批發服務的收費。目前向服務供應商提供批發服務的規管架構是按照政策目標作基準，即促進網絡服務的有效競爭，以及利用市場力量促使網絡營辦商以服務供應商可接受的條款提供批發網絡服務。

35. 即使如此，我們明白部分服務營辦商因為批發服務至今尚未達到足夠競爭而面對的營運困難。原因包括香港電話公司競爭者的網絡覆蓋不夠全面，以及有線電視的網絡基於技術問題尚未開放供非聯營營辦商接達。今日公布新的第二類互

¹ 香港四家第三代流動服務牌照持牌商的牌照責任包括向非聯營流動虛擬網絡營辦商或內容服務供應商提供 30%的網絡容量。

連政策將鼓勵網絡營辦商鋪設具競爭性的自建客戶接達網絡，從而透過市場力量提高批發市場的競爭。我們將密切留意未來市場動向，並會在合理的情況下考慮採取適當的措施。

執行新的第二類互連政策

36. 電訊局長將會監督今日公布新的第二類互連政策的執行情況，並於稍後列出執行計劃的詳情（執行聲明）。

37. 在電話機樓層面的互連而言，執行聲明將包括以下各項問題：

- (a) 其他合資格客戶接達網絡的三項客觀評估準則的詳情；
- (b) 編訂已鋪設其他客戶接達網絡的樓宇名單，並於二零零四年十月公布首份樓宇名單；
- (c) 其他有關電話機樓層面互連的規管問題（包括技術問題），因為即使受限於撤銷政策，電話機樓層面的互連將繼續存在。

38. 電話機樓層面的互連有秩序地撤銷後，自建客戶接達網絡的鋪設工作將有所增加。依賴 A 點互連的服務供應商亦會偏向使用端對端的自建網絡，以及將 A 點互連轉為 C 點互連。電訊局將與業界緊密研究促進鋪設及轉移工作的措施。有關詳情將於執行聲明公布。

39. 一如上文第 26 段所述，電訊局長將個別研究大廈內同軸電纜系統實施第二類互連的特有問題，並於適當時就技術工作守則或指引諮詢業界。

電訊管理局

二零零四年七月六日

第二類互連點

