

# 準確按時計帳計劃

## 電訊管理局局長聲明

二零零五年十一月二十三日

### 導言

在二零零五年六月十七日，電訊管理局局長(電訊局長)發出諮詢文件<sup>1</sup>，就實施準確按時計帳計劃進行檢討。根據現行實施安排，強制固定網絡營辦商、流動網絡營辦商及流動虛擬網絡營辦商必須參與準確按時計帳計劃，而提供撥號上網服務的互聯網服務供應商、國際增值電訊網絡服務營辦商及對外電訊服務營辦商可自願參與計劃。電訊局長會考慮收到的意見，以決定是否需要修訂準確按時計帳計劃的實施規定。

### 收到的意見書

2. 電訊管理局共收到下列各方提交的六份意見書<sup>2</sup>：

AT&T Global Network Services Hong Kong Limited	AT&T
華潤萬眾電話有限公司	華潤萬眾
城市電訊(香港)有限公司	城市電訊
香港流動通訊有限公司	CSL
和記電話有限公司	和記電話
香港電話有限公司	香港電話公司

### 意見書摘要

#### 以「混合參與模式」參與準確按時計帳計劃

3. 諮詢文件建議維持現狀，即應繼續強制固定網絡營辦商、流動網絡營辦商及流動虛擬網絡營辦商參與準確按時計帳計劃，而提供撥號上網服務的互聯網服務供應商/國際增值電訊網絡服務營辦商及對外電訊服務營辦商可自願參與(「混合參與模式」)。然而，稍後將進行研究，決定將來是否繼續讓對外電訊服務營辦

<sup>1</sup> 諮詢文件的複本可在電訊局的網站下載：

<http://www.ofta.gov.hk/en/report-paper-guide/paper/consultation/20050617.pdf>

<sup>2</sup> 意見書已載於電訊局網站：

<http://www.ofta.gov.hk/en/report-paper-guide/paper/consultation/20050825/table.html>

商自願參與。

4. 城市電訊、華潤萬眾及 AT&T 大致上認同電訊局長在諮詢文件中提出的意見及考慮的因素，因此他們均支持「混合參與模式」。

5. 相反，香港電話公司、和記電話及 CSL 反對「混合參與模式」，認為該模式未能為提供類似服務的持牌人維持公平的競爭環境。他們認為，由對外電訊服務營辦商提供的對外電訊服務，與固定網絡營辦商、流動網絡營辦商及流動虛擬網絡營辦商提供的國際直撥電話服務相類似，而相互競爭。可是，相對與對固定網絡營辦商、流動網絡營辦商及流動虛擬網絡營辦商施加的強制規定，對外電訊服務營辦商可避免投放額外資源設置及維持準確按時計帳計劃規定的質素保證系統，取得成本上的優勢。

6. 香港電話公司強調，「混合參與模式」的建議有偏袒之嫌，與政府推行公平競爭的政策並不一致。和記電話促請電訊局長對所有相關營辦商施加全面強制參與規定，並認為隨著兩年寬限期的結束、本地經濟復甦及準確按時計帳計劃實施成本下調這些因素，已令豁免提供撥號上網服務的互聯網服務供應商/國際增值電訊網絡服務營辦商/對外電訊服務營辦商強制參與的論據變得不合時宜。雖然 CSL 亦贊成劃一模式，但提議將自願參與的規定伸延至固定網絡營辦商、流動網絡營辦商及流動虛擬網絡營辦商。

### 流動數據服務

7. 諮詢文件提出另一建議，電訊局長應不時檢討準確按時計帳計劃是否需要包括流動數據服務(根據使用次數或數據通訊量收費)。CSL、城市電訊及華潤萬眾提交的意見書回應有關建議。CSL 認為無須將計劃伸延至提供流動數據服務的電訊服務供應商。城市電訊及華潤萬眾均認為，電訊局長應監察市場情況，及在將來檢討相關營辦商的參與規定。

## **電訊局長經過考慮的意見**

### 「混合參與模式」

8. 建議的「混合參與模式」仍然是癥結問題。反對這個選擇性參與模式的主要論據是有關計劃未能維持公平的競爭環境。電訊局長已就這方面研究某些先進經濟體系的做法。澳洲只向領牌的電訊網絡營辦商根據其營利，按比例徵收全面服務責任的費用。目前，互聯網服務供應商等傳輸服務供應商不需繳交全面服務費用。然而，澳洲政府保留決定傳輸服務供應商應否繳交全面服務費用的權利，但

豁免收入低於特定水平的網絡營辦商。在英國，權利一般條件<sup>3</sup>的第 11.3 至 11.8 條只適用於提供「公共電話服務」的網絡營辦商，惟其相關收入在最近完結的財政年度須逾 4,000 萬英鎊。澳洲的經驗反映網絡營辦商與非網絡營辦商不一定得到相同的待遇，而英國的經驗則顯示網絡規模不同所得到的待遇亦有所不同。由於全球其他地方早已採用「混合參與模式」，因此，電訊局長認為建議以「混合參與模式」實施準確按時計帳計劃的規定是適當的。

9. 在制定準確按時計帳計劃的參與規定時，電訊局長必須考慮所有相關因素。若只簡單考慮劃一參與規定，而不考慮其他因素，或未能得到有利整個社會的最佳方法。

10. 根據個別牌照，公共電訊網絡營辦商及服務供應商應採取所有合理措施，以確保與提供服務有關的任何計時計帳設備準確可靠。參與準確按時計帳計劃必然要付出代價。故此，重要的是財政及行政負擔不應超過電訊營辦商或供應商的合理負擔能力。考慮到下列因素，電訊局長認為若施加全面強制準確按時計帳計劃規定，為數不少的小型營辦商或供應商可能被迫離開市場，可供客戶選擇的電訊服務因而減少。

- (a) 由於裝設及維持所需的質素保證系統涉及的資源並非直接與個別營辦商的客戶基數成比例，按每名客戶計算，小型營辦商難免需要就實施準確按時計帳計劃負擔更高的財政及行政成本。
- (b) 強制參與準確按時計帳計劃的 18 家營辦商所得的總收入，已佔有關電訊服務市場很大的比重。餘下的市場佔有率由逾 540 家互聯網服務供應商/國際增值電訊網絡服務營辦商及對外電訊服務營辦商進行競爭，當中大部分屬於小型營辦商，市場佔有率微不足道。可想而知，準確按時計帳計劃的實施成本與這些小型營辦商所得的收入並不相稱。

### 流動數據服務

11. 流動數據服務趨於普及，可能導致其他收費制度的出現。例如，使用流動數據服務的用戶可以按使用次數(如傳送及接收指定容量的數據檔案)或數據通訊量作為計時或計帳的準則。在本地流動服務市場，按使用次數收費的制度常用於下載資訊(如鈴聲、牆紙、圖象等)及傳送訊息(如多媒體短訊服務、流動投注或銀行服務)。有別於按時收費的國際直撥電話或服務，用戶一般事先知道服務的有關費用。無線數據服務(如上網服務)按使用量收費，以每千比特或兆比特收費。

---

<sup>3</sup> 權利一般條件的詳情可參閱 Ofcom 的網頁：  
<http://www.ofcom.org.uk/telecoms/groups/mandb/docs/>

然而，預計按使用量收費的服務目前只佔整體流動市場的一小部分。此外，缺乏透明度及難於使用可能進一步限制按使用量收費制度的未來應用。

12. 由於收費架構簡單透明，按使用次數收費的制度應不會導致大量有關計時計帳的爭議。至於按使用量的收費，不確定這收費制度會否廣被接受。支援流動數據服務的先進手機大多具備記錄數據量的功能。用戶可輕易核查通訊量，以助解決消費者在按時計帳準確度方面的糾紛。電訊局至今收到少量有關流動數據服務濫計時間或濫收費用的投訴。電訊局亦留意到，幾乎沒有海外國家施加規定，強制按照次數或通訊量收費的電訊服務遵從準確按時計帳的規定。因此，若在這個階段伸延強制準確按時計帳計劃至這些流動數據服務，所得的益處是否多於代價，實在難以知道。

13. 考慮到市場發展及海外經驗，電訊局長認為，決定應否強制提供按使用次數或使用量收費的流動數據服務的電訊服務營辦商參與準確按時計帳計劃，仍屬為時尚早。因此，電訊局長在諮詢文件中建議，應監察這些服務的市場情況，以及在他認為合理的時間檢討相關營辦商參與的需要。鑑於業界並無提出任何反對意見，電訊局長總結，現時不應強制提供流動數據服務的電訊服務營辦商參與準確按時計帳計劃。

## **全面自願參與**

14. 雖然該諮詢文件的「混合參與模式」建議是恰當，電訊局長仍需考慮是否適合將自願參與規定延伸至所有營辦商，從而鼓勵業界自我規管。

15. 準確按時計帳計劃的主要目標是提高消費者對電訊服務準確按時計帳的信心。目前共有 18 家營辦商（包括六家固定網絡營辦商、六家流動網絡營辦商及六家流動虛擬網絡營辦商）須強制參與準確按時計帳計劃，另有三家互聯網服務供應商自願參與。在現行制度下，並無跡象顯示按時計帳不準確的情況對消費者造成嚴重問題。倘若容許個別固定網絡營辦商、流動網絡營辦商及流動虛擬網絡營辦商可酌情決定是否參與準確按時計帳計劃，電訊局長需要確定會否損害整體消費者信心。電訊局長就業界參與規定作出決定時，將會顧及按時計帳不準確的風險水平。在釐訂規管程度時，不準確計帳的問題及撤銷固定網絡營辦商、流動網絡營辦商和流動虛擬網絡營辦商的強制參與規定可能導致的後果將是首要考慮因素。下文將提出及分析各項相關問題。

## *固定網絡營辦商、流動網絡營辦商及流動虛擬網絡營辦商自願參與準確按時計帳計劃*

16. 一旦撤銷強制規定，部分固定網絡營辦商、流動網絡營辦商及流動虛擬網絡營辦商可能選擇退出準確按時計帳計劃。然而，有互聯網服務供應商自願參與計劃，反映部分營辦商或供應商仍然樂意自願遵從該計劃，從而在服務質素方面進行競爭。此外，固定網絡營辦商、流動網絡營辦商及流動虛擬網絡營辦商均已就設置及操作準確按時計帳計劃系統作出投資。由於維持該「優質產品」標誌的邊際成本相對偏低，當中部分網絡營辦商應有繼續自願參與的誘因。

### 對市場發展的影響

17. 目前強制參與準確按時計帳計劃的服務範圍，主要包括按照通話時間收費的國際直撥電話及流動電話話音服務。下文將會評估市場及技術發展對在國際直撥電話及流動電話話音服務採用的準確按時計帳計劃的影響。

### 國際直撥電話服務

(a) 雖然國際直撥電話服務仍按分鐘收費，但市場已發生重大改變。除固定及流動網絡營辦商外，持有本港公共非專利電訊服務牌照的對外電訊服務營辦商亦可使用對外傳輸容量提供國際直撥電話服務。既有的對外海底及陸上光纖電纜系統有甚多剩餘容量，其中不少已在近年投入服務。根據電訊局公布的統計數字，電纜「已裝備容量」<sup>4</sup>由二零零二年三月的每秒 269,267 兆比特上升至二零零五年六月的每秒 809,719 兆比特。對外傳輸容量供應充裕，加上市場競爭激烈，導致提供國際直撥電話服務的成本大幅下降。最近，數家固定及流動網絡營辦商因應成本下降，推出固定月費服務計劃，用戶可無限次致電許多熱門的海外地方。

(b) IP 電話服務預計將會影響國際直撥電話的現行定價模型。互聯網運作無分國界，表示很多 IP 電話服務模式均可提供固定收費。例如，在本港透過寬頻互聯網使用 IP 電話服務的用戶可以致電海外的寬頻互聯網 IP 電話服務用戶，無需按照通話時間計算收費。連接香港公共交換式電話網絡的用戶可以固定「本地」通話收費，致電由香港營辦商提供 IP 電話服務的用戶，即使受話者當時身在美國亦不例外，惟海外用戶需接駁寬頻互聯網及擁有香港電話號碼。在二零零五年七月，香港的寬頻登記用戶數目超過 160 萬，住宅覆蓋率達 64%。由於住宅覆蓋非常普及，IP 電話服務有潛力逐步取代使用電路交換技術的傳統電話服務，而使用 IP 電話致電海外的比率將會上升，逐步取代按通話時間收費的傳統國際直撥電話服務，令通話時間與國際直撥電話定價模式的關係逐漸疏離。

---

<sup>4</sup> 「已裝備容量」是指已安裝了所需的終端設備及隨時可按要求為客戶提供服務的對外線路容量。

## 流動話音服務

- (c) 現時，流動話音服務採用網綁式服務計劃，以固定的收費提供若干通話時間，用罄後才按照使用量收費。目前市場競爭激烈，有不同通話時間的服務計劃供準客戶選擇以應付需要。由於市場趨向以相同價格水平提供更多通話時間，流動用戶面對按時計帳不準確問題的機會將會愈來愈低。

## 消費者投訴的情況

18. 電訊局一直監察消費者對各電訊營辦商及供應商服務的投訴，這可準確反映目前市場的情況。在過去兩年，公眾已更理解電訊局在解決消費者投訴所扮演的角色。在投訴人要求電訊局作出干預或調查的個案中，只有 15% 涉及計帳方面的爭議。根據進一步研究，有關按時計帳不準確問題的個案佔上述爭議的比例微不足道。大部分計帳爭議的投訴涉及提早終止服務罰款、服務供應商與消費者對合約條款／促銷資料有不同理解，以及消費者不知道服務營辦商所施加的各項附加費。此外，在大部分個案中，懷疑牽涉按時計帳不準確的爭議均可由消費者及相關供應商解決，無需電訊局長作出干預。

## **電訊局長的決定**

19. 概括而言，隨著市場及技術的發展，按時間收費模式的重要性相對下降。準確按時計帳計劃的現行形式亦與電訊局收到有關按時計帳不準確問題的消費者投訴類別無關。故此，經考慮業界的意見及評估撤銷強制參與規定可能導致的後果和其他相關因素後，**電訊局長決定將準確按時計帳計劃中自願參與的規定延伸至所有營辦商**。固定網絡營辦商、流動網絡營辦商及流動虛擬網絡營辦商的現行強制規定將於二零零六年一月一日取消。然而，當局鼓勵這些網絡營辦商以自願性質繼續遵從準確按時計帳計劃。

## **展望未來**

### 簡化準確按時計帳計劃制度

20. 現時，參與準確按時計帳計劃的營辦商須根據 HKTA 3104 及 HKTA 3105，符合有關準確度的標準，並且每季呈交填妥的遵從聲明。遵從情況亦會由核數師核查。為鼓勵業界支持自願的按時計帳計劃，電訊局長已研究是否可以放寬準確按時計帳計劃中的部分規定。

21. 在二零零五年一月三十一日，電訊局長發出「向住宅寬頻互聯網服務的消費者提供服務質素資料」<sup>5</sup>聲明，公布推行住宅寬頻互聯網服務供應商的服务質素計劃。根據服務質素計劃，參與的寬頻互聯網服務供應商須提交電訊局長所訂明的重要服務表現指標的統計數字，提交的統計數字則須經由外聘核數師或有關供應商的高層人員批註。當局認為，準確按時計帳計劃亦可引入相同彈性，容許參與營辦商提交由行政總裁、董事或公司秘書簽署的聲明，藉以證明遵從準確按時計帳計劃的情況真確公允。此外，考慮到各參與營辦商在二零零三年一月推出準確按時計帳計劃以來的遵從情況，電訊局長將提交遵從聲明的次數由每三個月一次改為每六個月一次，因為上述更改不會嚴重影響該計劃的準確性。HKTA 3104 及HKTA 3105將根據新規定作出適當的修訂。

### 消費者意識

22. 自願的按時計帳計劃能否成功實施，主要取決於市場力量。為使市場力量有效地運作，消費者必須及時獲得清晰的資訊，以便在電訊市場中作出明智的選擇。電訊局將加強這方面的宣傳工作，推廣全面自願性質的準確按時計帳計劃，以及提高公眾對電訊服務準確按時計帳的意識。

### 事後執法行動

23. 另外需要指出的是，未有參與準確按時計帳計劃的營辦商或供應商仍受牌照條件的約束，他們須確保其按時計帳系統準確及可靠。即使準確按時計帳計劃取消強制規定，並不代表電訊局長不會採取事後執法行動，監管按時計帳不準確問題。為保障消費者利益，電訊局將隨機抽查市場上的電訊服務。倘若發現嚴重的不準確問題，當局將對有關持牌人施加罰款等規管措施及強制他們參與準確按時計帳計劃。

### **結論**

24. 概括而言，**電訊局長決定將自願的準確按時計帳計劃延伸至所有營辦商**。固定網絡營辦商、流動網絡營辦商及流動虛擬網絡營辦商的現行強制規定將於二零零六年一月一日取消。為鼓勵業界自願參與計劃，電訊局將實施下列新措施：

- (a) 修訂 HKTA 3104 及 HKTA 3105，以反映新的審核監管規定及參與營辦商和供應商提交遵從情況聲明的次數；
- (b) 加強宣傳工作，以推廣自願的準確按時計帳計劃，協助消費者作出明智

---

<sup>5</sup> 該電訊局長聲明可於 <http://www.ofta.gov.hk/en/tas/others/ta20050131.pdf> 下載。

的選擇；

(c) 加強事後執法措施；及

(d) 電訊局將定期監察市場發展及投訴情況，以評估自願的按時計帳計劃是否有效。倘若電訊局長認為牽涉重大公眾利益，他將考慮重新推行強制的按時計帳計劃。

**電訊管理局**

二零零五年十一月二十三日