

第 7 章

商務及經濟發展局
通訊事務管理局辦公室

擴展光纖網絡至偏遠地區鄉村資助計劃

香港審計署
二零二六年三月三十一日

這項審查工作是根據政府帳目委員會主席在1998年2月11日提交臨時立法會的一套準則進行。這套準則由政府帳目委員會及審計署署長雙方議定，並已為香港特別行政區政府接納。

《審計署署長第八十六號報告書》
共有8章，全部載於審計署網站
(網址：<https://www.aud.gov.hk>)。



審計署網站

香港
金鐘道66號
金鐘道政府合署
高座6樓
審計署

電話：(852) 2867 3423
傳真：(852) 2824 2087
電郵：enquiry@aud.gov.hk

擴展光纖網絡至偏遠地區鄉村資助計劃

目 錄

	段數
摘要	
第 1 部分：引言	1.1 – 1.9
審查工作	1.10
政府的整體回應	1.11
鳴謝	1.12
第 2 部分：項目工程的規劃及推行	2.1
項目工程的規劃	2.2 – 2.5
審計署的建議	2.6
政府的回應	2.7
項目工程的推行	2.8 – 2.25
審計署的建議	2.26
政府的回應	2.27
里程碑驗收測試	2.28 – 2.39
審計署的建議	2.40
政府的回應	2.41
第 3 部分：對獲選固定網絡營辦商的監察	3.1
監察推行進度	3.2 – 3.16
審計署的建議	3.17
政府的回應	3.18
履行額外服務承諾	3.19 – 3.45
審計署的建議	3.46
政府的回應	3.47

	段數
遵從共用獲資助鋪設網絡的規定	3.48 – 3.50
審計署的建議	3.51
政府的回應	3.52
第 4 部分：其他事宜	4.1
遴選固定網絡營辦商	4.2 – 4.9
審計署的建議	4.10
政府的回應	4.11
數碼化	4.12 – 4.13
審計署的建議	4.14
政府的回應	4.15
未來路向	4.16 – 4.23
審計署的建議	4.24
政府的回應	4.25
附錄	頁數
A： 通訊事務管理局辦公室：組織架構圖(摘錄) (2025年12月31日)	57

擴展光纖網絡至偏遠地區鄉村資助計劃

摘要

1. 為提供誘因給電訊商鋪設光纖基礎設施，中華人民共和國香港特別行政區行政長官在《2017年施政報告》中建議由政府牽頭，透過資助形式，提供經濟誘因鼓勵電訊商擴展光纖網絡至位於偏遠地區的鄉村。這項措施亦能為日後保育和活化偏遠鄉郊提供所需的電訊基建。2018年7月，立法會財務委員會(財委會)批准一筆為數7.744億元的承擔額，以推行擴展光纖網絡至偏遠地區鄉村資助計劃(下稱“資助計劃”)。通訊事務管理局辦公室(通訊辦)負責管理資助計劃。資助計劃涵蓋235條鄉村，分布於新界及離島9個地區，而該235條鄉村被分為6個項目。在2019年11月至2020年5月期間，通訊辦向2個固定網絡營辦商(固網商)批出6份合約，即每個固網商獲批3份合約，以推行該等項目。就該6份合約，截至2025年12月，有5份合約的項目工程已經完成，餘下1份合約的項目工程則正在進行。截至2025年12月，在該235條鄉村中，有233條(99%)鄉村已連接光纖網絡，而在7.744億元核准承擔額中，在該6份合約下的已付資助金額為6.659億元(86%)。審計署最近就通訊辦管理資助計劃的工作進行審查。

項目工程的規劃及推行

2. *就涵蓋鄉村數目及受惠村民人數作出合理估算的諮詢過程有可予改善之處* 在2017年10月至2020年6月期間，通訊辦多次向立法會和公眾匯報資助計劃的估計涵蓋鄉村數目及估計受惠村民人數。通訊辦在該段期間匯報的資助計劃估計涵蓋鄉村數目及估計受惠村民人數均有所不同：(a)資助計劃的估計涵蓋鄉村數目由2017年10月的380條下調21%至2018年6月的300條，再進一步下調22%至2019年1月及2020年6月的235條，整體下調幅度為38%；及(b)資助計劃的估計受惠村民人數由2017年10月及2018年6月的17萬人下調29%至2019年1月的12萬人，再進一步下調8%至2020年6月的11萬人，整體下調幅度為35%。通訊辦表示：(a)通訊辦透過持續接觸所有相關持份者，檢視和更新估計數字；及(b)鄉村的完整名單分多個階段擬備，因此有明顯不同。審計署留意到通訊辦匯報明顯不同的估計數字，認為通訊辦或可從規劃資助計劃項目工程中汲取經驗，包括透過接觸相關持份者，改善諮詢過程，以期在日後推行類似計劃時，及時就涵蓋鄉村數目及受惠村民人數作出合理估算(第2.2至2.5段)。

摘要

3. **部分鄉村需較長時間才完成項目工程** 資助計劃的6份合約沒有對完成個別鄉村項目工程的所需時間作出規定。截至2025年12月，據固網商匯報，在該235條鄉村中，有233條(99%)鄉村的項目工程已經完成。在該233條鄉村中，有8條(3%)鄉村的有關固網商沒有向通訊辦提供項目工程的動工日期資料。就有提供項目工程動工日期的225(233減去8)條鄉村，審計署分析了完成項目工程的所需時間，並發現部分鄉村需較長時間才完成項目工程。在該225條鄉村中，有48條(21%)鄉村需時超過4年才完成項目工程。審計署亦發現，通訊辦沒有現成資料顯示個別鄉村完成項目工程的所需時間(第2.12段)。

4. **需要確保合約訂明可行位置以推行項目工程** 其中1份合約的項目工程涉及興建鄉村A網絡終端點的公共沙井。根據該合約，有關網絡終端點須設於距離網絡終端參照點15米內的未批租政府土地／公眾街道上。在鄉村A的項目工程開展後，有關固網商發現網絡終端參照點方圓15米內屬私人土地，並收到有關村民就擬議項目工程提出的反對意見。2022年1月，在與鄉村A的村代表達成協議後，有關固網商找到另一個在公眾土地上的位置興建網絡終端點的公共沙井。有關固網商在2022年4月提交工程更改申請，並在2022年12月提交經修訂的申請，以在新位置興建鄉村A網絡終端點的公共沙井。通訊辦在2022年12月批准該工程更改申請。有關項目工程雖在2020年1月開展，但最終在2024年2月才完成(即項目歷時49個月)(第2.15至2.17段)。

5. **就地下公用設施進行的工地勘測工作有可予改善之處** 其中1份合約的項目工程涉及鋪設連接線路至鄉村B的村口附近。根據該合約，有關網絡終端點須設於距離網絡終端參照點15米內的未批租政府土地／公眾街道上。在鄉村B的項目工程開展後，有關固網商發現網絡終端參照點方圓15米內布滿地下公用設施，包括排水渠、水管、供電電纜及公共照明電纜。在與公用事業機構核查後，有關固網商找到一個新的位置。2023年9月，有關固網商提交工程更改申請，以修訂網絡終端點的位置。其後，有關固網商在網絡終端點的修訂位置發現一些屬於一家公用事業公司的地下供電電纜。2024年5月，有關固網商提交另一項工程更改申請，以再次修訂位置。通訊辦在2024年7月批准該工程更改申請。有關項目工程雖在2020年11月開展，但最終在2025年9月才完成(即項目歷時58個月)(第2.19至2.21段)。

6. **在未獲事先書面批准下更改項目工程** 根據合約，在符合合約條文的情況下，豁免或取消合約的任何條文，或對合約的任何條文作出更改或修訂，必須以書面文件作出，並經締約方與政府妥為簽署，方為有效。截至2025年

摘要

12月，在該6份合約下，固網商提出了合共50項工程更改申請。審計署審查了該50項工程更改申請，並發現11項(22%)申請(涉及17條鄉村)在有關項目工程的完工日期後才獲通訊辦批准。該11項申請在有關項目工程完成後3至428天(平均為122天)才獲批准(第2.23段)。

7. **需要加強有關進行里程碑驗收測試的指引** 根據合約，固網商須在招標文件指明的期限前，按照4個合約里程碑完成各份合約的相關工程。根據通訊辦的指引，就固網商進行里程碑驗收測試而言，固網商會在進行測試前1個月提交測試計劃擬稿，以供通訊辦審批。在通訊辦批准測試計劃後，固網商便會進行里程碑驗收測試。固網商然後會擬備及向通訊辦提交里程碑驗收測試報告。審計署審查了截至2025年12月已完成里程碑評核的20個合約里程碑的17份測試計劃及相關里程碑驗收測試報告，並發現：(a)全部17份測試計劃均沒有把固網商進行里程碑驗收測試的日期記錄在案。通訊辦的指引並無規定須把該等日期記錄在案；及(b)就6份(35%)測試計劃而言，提交相關里程碑驗收測試報告的日期是在通訊辦批准有關測試計劃的日期前1至120天(平均為70天)(第2.28及2.30段)。

8. **需要就批准里程碑評核報告設定時限** 根據通訊辦的指引，在固網商敲定里程碑驗收測試報告及通訊辦敲定實地視察報告後，通訊辦人員便會進行里程碑評核及擬備里程碑評核報告。通訊辦如信納固網商在完成期限前已達成合約里程碑指明的所有要求，便會批准里程碑評核報告，並會向固網商發出里程碑完成證明書。通訊辦的指引沒有就批准里程碑評核報告訂明時限。審計署審查了截至2025年12月已完成里程碑評核的20個合約里程碑的17份里程碑評核報告，並發現批准里程碑評核報告的所需時間介乎7至156天(平均為40天)(第2.35及2.36段)。

對獲選固定網絡營辦商的監察

9. **需要加強進行每月實地視察的安排** 通訊辦會與每個獲選固網商進行每月實地視察，以監察推行進度，並核實實際進度是否與獲選固網商匯報的進度一致。自推行資助計劃起，直至2025年12月為止，通訊辦進行了122次每月實地視察。審計署審查了該122次每月實地視察的記錄，並留意到：(a)通訊辦沒有就進行每月實地視察的安排，例如揀選所涵蓋的項目、鄉村、地點及視察項目的準則，發出任何指引；(b)就該122次每月實地視察，每次視察的日期、時間及所涵蓋的項目、鄉村、地點和視察項目均由固網商建議。通訊辦按照固網商的建議進行每月實地視察。沒有文件證據顯示通訊辦揀選所涵蓋的項目、鄉村、地

摘要

點或視察項目時，有考慮到在推行項目期間發現的風險因素；(c)各個項目及各條鄉村進行每月實地視察的次數各有不同。各個項目獲揀選的次數介乎6至43次，平均為23.2次。在資助計劃涵蓋的235條鄉村中，有93條(39%)鄉村從未獲揀選進行每月實地視察，亦有86條(37%)鄉村只獲揀選1次。沒有文件證據顯示每月實地視察每次揀選有關項目及鄉村的理據；及(d)在該122次每月實地視察中，各個視察項目獲涵蓋的次數各有不同。在每月實地視察的12個視察項目中，有部分只在1至4次每月實地視察中涵蓋。沒有文件證據顯示每月實地視察每次揀選涵蓋有關視察項目的理據(第3.2及3.3段)。

10. **需要改善披露額外服務承諾的安排** 獲選固網商作出額外服務承諾，包括提供高速寬頻服務、在鄉村的公共地方設置Wi-Fi熱點以提供免費公共Wi-Fi服務，以及以現行市場價格提供高速寬頻服務。審計署審查了與披露額外服務承諾有關的記錄，並留意到：(a)通訊辦網站沒有發布獲選固網商就各個項目作出的額外服務承諾；及(b)通訊辦表示，在核實已完成里程碑及發出完成證明書後，通訊辦會致函相關村代表及鄉事委員會，向他們提供額外服務承諾的資料。截至2025年12月31日，通訊辦已就20個合約里程碑發出完成證明書，在該20個合約里程碑中：(i)就全部16個涉及獲選固網商設置Wi-Fi熱點的合約里程碑向相關村代表及鄉事委員會發出的信函中，均沒載有可供有關鄉村使用的免費公共Wi-Fi服務和Wi-Fi熱點位置的資料；及(ii)就全部6個涉及一個獲選固網商以現行市場價格提供高速寬頻服務的合約里程碑向相關村代表及鄉事委員會發出的信函中，均沒載有以現行市場價格提供高速寬頻服務的資料(第3.19及3.23段)。

11. **需要改善設置Wi-Fi熱點及提供免費公共Wi-Fi服務的安排** 根據合約，在該6個項目中，有5個項目的固網商作出額外服務承諾，在有關鄉村的公共地方設置至少一個由相關固網商營運的免費Wi-Fi熱點，以提供免費公共Wi-Fi服務(第3.25段)。審計署留意到以下事宜：

- (a) **需要利便公眾使用免費公共Wi-Fi服務** 通訊辦表示，固網商須利便公眾使用免費公共Wi-Fi服務，並在Wi-Fi熱點附近張貼標誌，顯示有免費公共Wi-Fi服務提供。審計署審查了該16個涉及設置Wi-Fi熱點的合約里程碑下100個Wi-Fi熱點的里程碑驗收測試報告或實地視察報告，並留意到：(i)在6個(6%)Wi-Fi熱點的相關報告中找不到為顯示有免費公共Wi-Fi服務提供而張貼的標誌的照片；及(ii)在24個(24%)Wi-Fi熱點，顯示有免費公共Wi-Fi服務提供的標誌張貼在非當眼處。2026年1月及2月，審計署曾到訪該16個合約里程碑下

摘要

20個Wi-Fi熱點的位置，並留意到在到訪的20個位置中，有15個(75%)位置並無在Wi-Fi熱點附近張貼顯示有免費公共Wi-Fi服務提供的標誌。審計署亦留意到，通訊辦或獲選固網商並無發布在所有項目下設置的所有Wi-Fi熱點的位置列表(第3.28段)；

- (b) **部分Wi-Fi熱點沒有免費公共Wi-Fi服務可供使用** 2026年1月及2月，審計署曾到訪該16個合約里程碑下20個Wi-Fi熱點的位置，以確定是否有免費公共Wi-Fi服務可供使用。審計署留意到：(i)有3個(15%)位置未能按里程碑驗收測試報告或實地視察報告提供的位置找到Wi-Fi熱點；及(ii)在其餘17個(85%)能找到Wi-Fi熱點的位置中，有6個(30%)位置未能偵測到免費公共Wi-Fi服務的Wi-Fi訊號，並有2個(10%)位置雖然能與免費公共Wi-Fi服務建立連線，但未能透過連線接達互聯網(第3.30段)；及
- (c) **可加強營運及維護Wi-Fi熱點的安排** 雖然合約訂明固網商在設置Wi-Fi熱點時的要求，但對於營運和維護Wi-Fi熱點及所提供的免費公共Wi-Fi服務的服務水平(例如在設置Wi-Fi熱點後的最少運營期、每個連線時段的最少服務時間，以及向通訊辦提供有關Wi-Fi熱點使用情況的資料)，並無任何要求(第3.32段)。

12. **協助固網商達成網絡容量協議方面有可予改善之處** 為引入市場競爭及更善用公共資源，獲選固網商須開放獲資助鋪設的光纖連接線路及海底光纖電纜至少一半容量予其他固網商免費使用。獲選固網商須盡一切合理努力，與申請共用獲資助鋪設的網絡的其他固網商達成網絡容量協議。審計署審查了與達成網絡容量協議有關的記錄，並留意到：(a)截至2025年12月31日，在該6個項目中，有2個(33%)項目已達成網絡容量協議；及(b)通訊辦表示，就其餘4個(67%)項目而言，固網商在2023年年中開始就共用獲資助鋪設的網絡與獲選固網商進行協商。然而，截至2025年12月31日，該4個項目未有達成網絡容量協議。由開始進行協商至2025年12月31日的相隔時間約2年半(第3.48及3.49段)。

其他事宜

13. **進行招標工作方面有可予改善之處** 通訊辦在2018年6月就資助計劃向財委會申請撥款時，曾向財委會表示會透過招標邀請合資格固網商參與資助計劃。審計署審查了招標工作的記錄，發現：(a)根據通訊辦向財委會匯報的初步

摘要

推行計劃，通訊辦原本計劃在2018年12月或之前完成招標文件的準備工作，但修訂招標文件在2019年5月底才獲批，即較原本計劃遲了5個月；(b)通訊辦在2019年6月初才向15個合資格固網商發出招標文件，邀請他們競投資助計劃下的6個項目，即較向財委會匯報在2019年1月展開招標工作的原本計劃遲了5個月；及(c)通訊辦在2019年11月及12月才與獲選固網商簽訂協議，即較向財委會匯報在2019年6月或之前簽署協議的原本計劃遲了5至6個月(第4.2及4.3段)。

14. **需要促進招標工作的競爭** 2019年9月，通訊辦收到15個合資格固網商的其中2個固網商提交的標書。審計署留意到：(a)有1個項目沒有收到任何標書；(b)有3個項目各收到1份符合要求的標書；及(c)有2個項目各收到2份符合要求的標書。通訊辦在2020年1月就沒有收到任何標書的項目進行重新招標工作。審計署留意到，通訊辦把招標期由2019年6月初展開招標工作時的3個月，縮短至2020年1月展開重新招標工作時的2個月。然而，沒有文件證據顯示縮短招標期的理據(第4.6及4.7段)。

15. **需要就資助計劃的整體成效進行檢討** 審計署留意到，在2020年6月立法會資訊科技及廣播事務委員會舉行的一次會議上，一名委員表示，在光纖網絡只鋪設至村口的部分鄉村，村民在連接網絡方面遇上困難。該名委員建議政府進行調查，以評估仍然未能連接光纖網絡的村民的情況，並找出解決問題的可行方案。副主席建議政府透過調查監察資助計劃的成效。在2022年5月立法會資訊科技及廣播事務委員會舉行的另一次會議上，政府表示會在資助計劃完結後檢討其成效。審計署認為，通訊辦需要考慮本審計報告書提出的意見和建議，在整個資助計劃結束後，就資助計劃的整體成效進行檢討(第4.23段)。

審計署的建議

16. 審計署的建議載於本審計報告書的相關部分，本摘要只列出主要建議。審計署建議通訊事務總監應：

項目工程的規劃及推行

- (a) 從規劃資助計劃項目工程中汲取經驗，包括透過接觸相關持份者，改善諮詢過程，以期在日後推行類似計劃時，及時就涵蓋鄉村數目及受惠村民人數作出合理估算(第2.6段)；

摘要

- (b) 在日後推行項目工程時，查明部分鄉村需較長時間才完成項目工程的原因，並加強監察項目推行情況，確保個別鄉村的項目工程在切實可行的情況下盡快完成(第2.26(b)段)；
- (c) 在日後推行項目工程時，採取措施，確保合約訂明可行位置以推行項目工程(第2.26(c)段)；
- (d) 在日後推行項目工程時，採取措施，確保固網商已就地下公用設施進行全面的工地勘測工作，以支持其提出的項目工程更改申請(第2.26(d)段)；
- (e) 就更改項目工程，採取措施，確保固網商適時提交工程更改申請和全部所需資料，以取得通訊辦的事先書面批准(第2.26(e)段)；
- (f) 加強有關進行里程碑驗收測試的指引，規定須把進行里程碑驗收測試的日期妥為記錄在案(第2.40(a)段)；
- (g) 繼續採取措施，確保按照指引提交測試計劃擬稿及進行里程碑驗收測試(第2.40(b)段)；
- (h) 就批准里程碑評核報告設定時限，並採取措施，在指明時限內批准里程碑評核報告(第2.40(e)及(f)段)；

對獲選固定網絡營辦商的監察

- (i) 就資助計劃進行每月實地視察的安排，包括揀選所涵蓋的項目、鄉村、地點及視察項目的準則，制訂指引，並採取措施，確保按照指引進行每月實地視察(第3.17(a)段)；
- (j) 採取措施，確保揀選每月實地視察涵蓋的項目、鄉村、地點及視察項目時，會考慮到在推行項目期間發現的風險因素，並把揀選理據妥為記錄在案(第3.17(b)段)；
- (k) 在通訊辦網站發布獲選固網商就各個項目作出的額外服務承諾的資料(第3.46(b)段)；

摘要

- (l) 在向相關村代表及鄉事委員會發出的信函中，載列按照額外服務承諾可供使用的服務及該等服務細節的資料(第3.46(c)段)；
- (m) 採取措施，確保獲選固網商把顯示有免費公共Wi-Fi服務提供的標誌，張貼在Wi-Fi熱點附近的當眼處(第3.46(e)段)；
- (n) 採取措施，確保在資助計劃下設置的所有Wi-Fi熱點位置均有免費公共Wi-Fi服務可供使用(第3.46(f)段)；
- (o) 在日後推行類似計劃時，訂明對營運和維護Wi-Fi熱點及所提供的免費公共Wi-Fi服務的服務水平的要求，並確保遵從所訂要求(第3.46(g)段)；
- (p) 留意獲選固網商與其他表示有意共用獲資助鋪設網絡的固網商達成網絡容量協議的時間，並在有需要時採取行動，協助達成有關協議(第3.51段)；

其他事宜

- (q) 在日後就類似計劃進行招標工作時，採取進一步措施，確保在向財委會匯報的初步推行計劃所述的時限內，準備招標文件和進行招標工作(第4.10(a)段)；
- (r) 在日後就類似計劃進行招標工作時，採取措施，促進招標工作的競爭(第4.10(b)段)；
- (s) 在日後就類似計劃進行招標工作時，採取措施，確保把就招標工作設定較短招標期的理據記錄在案(第4.10(c)段)；
- (t) 考慮本審計報告書提出的意見和建議，在整個資助計劃結束後，就資助計劃的整體成效進行檢討(第4.24(b)段)；及
- (u) 因應檢討結果，從推行資助計劃中汲取經驗，以期加強日後類似計劃的管理工作(第4.24(c)段)。

政府的回應

17. 通訊事務總監同意審計署的建議。

第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述這項審查工作的背景，並概述審查目的和範圍。

背景

1.2 寬頻網絡為發展智慧城市的關鍵基礎建設。因此，提升固網及流動寬頻網絡覆蓋是發展智慧城市的重要一環。通訊事務管理局辦公室(通訊辦)表示，位於新界及離島較偏遠地區的鄉村，由於鋪設網絡成本高、顧客數量少，電訊商擴展網絡至這些地區的進度緩慢，情況並不理想。為提供誘因給電訊商鋪設光纖基礎設施，中華人民共和國香港特別行政區行政長官在《2017年施政報告》中建議由政府牽頭，透過資助形式，提供經濟誘因鼓勵電訊商擴展光纖網絡至位於偏遠地區的鄉村。這項措施亦能為日後保育和活化偏遠鄉郊提供所需的電訊基建。

1.3 2018年7月，立法會財務委員會(財委會)批准一筆為數7.744億元的承擔額，以推行擴展光纖網絡至偏遠地區鄉村資助計劃(下稱“資助計劃”)。通訊辦負責管理資助計劃。通訊辦表示，推行資助計劃有以下好處：

- (a) 提升資助計劃涵蓋鄉村的寬頻速度及服務穩定性；
- (b) 讓其他固定網絡營辦商(固網商)通過共用獲資助鋪設的網絡設施於有關鄉村提供寬頻服務，以引入市場競爭和為村民提供更多選擇，服務價格亦可望因應市場機制保持於具競爭力的水平；
- (c) 提升偏遠地區的光纖網絡覆蓋，並為推展其他不同類型的電訊服務提供所需的基礎設施，例如5G流動服務及Wi-Fi服務，惠及村民和郊遊人士；及
- (d) 令寬頻服務於偏遠地區更普及，有助於香港發展為智慧城市。

1.4 資助計劃的主要詳情如下：

- (a) 資助計劃涵蓋新界及離島9個地區，針對位於遠離固網商現有光纖主幹網的偏遠鄉村，有關鄉村村民只可選用以銅線網絡提供、速度只有每秒10兆比特或以下的寬頻服務；
- (b) 資助計劃資助獲選的固網商鋪設光纖連接線路(見照片一)至有關鄉村的村口附近。就涉及離島的項目而言，資助計劃資助獲選的固網商鋪設3條海底光纖電纜(見照片二)，分別連接香港島至南丫島、大嶼山至長洲，以及大嶼山至坪洲；
- (c) 當光纖網絡伸延至村口，固網商便可連接光纖網絡至村內原有的銅線網絡，為村民提供寬頻服務。屆時寬頻速度可提升至最少每秒25兆比特，服務穩定性亦會同時改善；
- (d) 若村民同意讓固網商在屬於私人土地的村內範圍鋪設光纖網絡，寬頻服務速度更可大幅提升至與市區相若水平(例如每秒500或1 000兆比特)(註 1)；
- (e) 獲選的固網商基於運作上的考慮及實際情況，向部分鄉村作出資助計劃要求以外的額外服務承諾，包括：
 - (i) 提供高速寬頻服務(即速度達每秒50兆比特或以上)；
 - (ii) 於村內公共地方設置Wi-Fi熱點提供免費公共Wi-Fi服務；及
 - (iii) 以現行市場價格提供寬頻服務；及
- (f) 為引入市場競爭及更善用公共資源，獲選的固網商須開放獲資助鋪設的網絡設施(包括光纖連接線路及海底光纖電纜)至少一半的容量予其他固網商免費使用，藉以進一步惠及村民。

註 1： 通訊辦表示，考慮到於個別村民居所進行配線及安裝工程往往會涉及私人土地及物業，加上有關工程須得到相關業權擁有人同意方可進行所引起的複雜問題，資助計劃因此不強制要求獲選的固網商在村內鋪設光纖網絡至個別村民居所。

照片一

鋪設光纖連接線路



資料來源： 通訊辦的記錄

照片二

鋪設海底光纖電纜



資料來源： 通訊辦的記錄

1.5 資助計劃涵蓋235條鄉村，分布於新界及離島9個地區(即北區、西貢、大埔、沙田、元朗、屯門、荃灣、葵青及離島)。該235條鄉村被分為6個項目(即項目一至六)(見圖一)。

圖一

235條鄉村分為6個項目



資料來源：通訊辦的記錄

1.6 通訊辦分別於2019年6月及2020年1月進行了2次招標工作，以遴選固網商，向其提供資助，以擴展光纖網絡至該6個項目的目標鄉村。通訊辦透過招標工作，在2019年11月至2020年5月期間向2個固網商(固網商A和固網商B)批出6份合約(合約A至F)，即每個固網商獲批3份合約，以推行資助計劃下的項目。就該6份合約：

- (a) 有5份合約(即合約A至E)的項目工程已在2023年12月至2025年8月期間完成，並於合約完工日期當日或之前完成；及
- (b) 截至2025年12月，餘下1份合約(即合約F)的項目工程正在進行，合約完工日期則為2026年8月(見表一)。

截至2025年12月，在該235條鄉村中，有233條(99%)鄉村已連接光纖網絡。

表一

資助計劃下批出的項目合約
(2025年12月)

合約	項目 (地點)	涉及鄉村 數目	開展日期	合約 完工日期	實際 完工日期 (註)
A (2019年 12月批出)	一 (北區)	60	15.5.2020	14.5.2025	30.4.2025
B (2019年 11月批出)	二 (部分大埔區及 部分西貢區)	30	2.3.2020	1.3.2025	12.7.2024
C (2019年 12月批出)	三 (部分沙田區、部分大埔 區、元朗區、屯門區、 荃灣區及葵青區)	44	1.8.2020	31.7.2025	31.7.2025
D (2019年 12月批出)	四 (部分沙田區及 部分西貢區)	34	1.9.2020	31.8.2025	28.8.2025
E (2019年 11月批出)	五 (南丫島)	13	1.4.2020	31.3.2026	4.12.2023
F (2020年 5月批出)	六 (大嶼山、長洲及坪洲)	54	28.8.2020	27.8.2026	進行中

資料來源：審計署對通訊辦記錄的分析

註：通訊辦表示，實際完工日期是獲選的固網商按照合約完成鋪設光纖連接線路並履行提供高速寬頻服務的額外服務承諾的日期。

已批出的合約的資助金額

1.7 截至2025年12月，在該6份已批出的合約中：

- (a) 有3份合約(即合約A、B及E)已向固網商全數支付合約所列資助金額；及
- (b) 有3份合約(即合約C、D及F)正在進行里程碑評核，故尚未向固網商全數支付資助金額。

表二顯示合約A至F的資助金額。截至2025年12月，在7.744億元核准承擔額(見第1.3段)中，在該6份合約下的已付資助金額為6.659億元(86%)。

表二

合約A至F的資助金額
(2025年12月)

合約	合約所列 資助金額 (a) (百萬元)	已付 資助金額 (註 1) (b) (百萬元)	餘額 (c) = (a) - (b) (百萬元)
A	86.4	86.4	0 (0%)
B	108.0	108.0	0 (0%)
C	66.5	63.2	3.3 (5.0%)
D	52.9	50.2	2.7 (5.1%)
E	188.0	188.0	0 (0%)
F	243.0	170.1	72.9 (30.0%)
整體	744.8 (註 2)	665.9	78.9 (10.6%)

資料來源：審計署對通訊辦記錄的分析

註 1：有關數字是截至2025年12月的已付資助金額。

註 2：通訊辦表示，7.744億元的核准承擔額是資助計劃下可批出的資助上限。實際批給每個項目的資助金額(即合約所列資助金額)透過具競爭性的招標工作決定(見第1.6段)。

監察機制

1.8 政府在招標程序結束後與獲選的固網商簽訂合約，當中指明項目各個里程碑的完成期限。獲選的固網商必須達至相關階段的目標，才會獲發放資助金額，以確保資助金額妥善運用，達成資助計劃所制定的政策目標。此外，獲選的固網商於其建議書中所作的額外服務承諾已納入合約條款及細則中。為監察推行進度，獲選的固網商亦須提交每月更新、出席進度檢閱會議，以及安排進

引言

行每月實地視察。任何獲選的固網商若未能遵照標書要求及建議書所作的承諾完成有關工程及提供服務，通訊辦可根據合約條款及細則，延遲發放資助金額、扣減資助金額、或沒收保證金。

通訊辦的負責科別

1.9 通訊辦市場及競爭部由助理總監(市場及競爭)領導。市場及競爭部轄下的市場及競爭科1(由市場及競爭科主管1領導)的職責之一是負責管理資助計劃。截至2025年12月31日，該科有6名人員參與管理資助計劃。通訊辦的組織架構圖摘錄載於附錄A。

審查工作

1.10 2025年11月，審計署就通訊辦管理資助計劃的工作展開審查。審查工作集中於下列範疇：

- (a) 項目工程的規劃及推行(第2部分)；
- (b) 對獲選固定網絡營辦商的監察(第3部分)；及
- (c) 其他事宜(第4部分)。

審計署發現上述範疇有可予改善之處，並就相關事宜提出多項建議。

政府的整體回應

1.11 商務及經濟發展局局長及通訊事務總監同意審計署的建議。

鳴謝

1.12 在審查工作期間，通訊辦人員充分合作，審計署謹此致謝。

第 2 部分：項目工程的規劃及推行

2.1 本部分探討與項目工程規劃及推行有關的事宜，審查工作集中於下列範疇：

- (a) 項目工程的規劃(第2.2至2.7段)；
- (b) 項目工程的推行(第2.8至2.27段)；及
- (c) 里程碑驗收測試(第2.28至2.41段)。

項目工程的規劃

就涵蓋鄉村數目及受惠村民人數作出合理估算的諮詢過程有可予改善之處

2.2 在2017年10月至2020年6月期間，通訊辦多次向立法會和公眾匯報資助計劃的估計涵蓋鄉村數目及估計受惠村民人數：

- (a) *《2017年施政報告》(2017年10月)* 根據《2017年施政報告》，政府會牽頭透過資助形式，提供經濟誘因鼓勵電訊商擴展光纖網絡至位於偏遠地區的鄉村。該計劃會涵蓋約380條未有高速寬頻服務覆蓋的鄉村，估計可惠及近17萬名村民；
- (b) *提交財委會的撥款文件(2018年6月)* 根據2018年6月提交財委會的撥款文件，資助計劃針對位於遠離固網商現有光纖主幹網的偏遠鄉村，有關鄉村村民只可選用以銅線網絡提供、速度只有每秒10兆比特或以下的寬頻服務。資助計劃估計會涵蓋約300條鄉村和惠及約17萬名村民；及
- (c) *財委會批准撥款後(2019年1月及2020年6月)* 在2018年7月財委會批准撥款後(見第1.3段)，通訊辦曾兩度進一步修訂資助計劃的涵蓋鄉村數目及受惠村民人數：
 - (i) 2019年1月，通訊辦向立法會表示，考慮到固網商的光纖網絡已覆蓋至資助計劃部分當初擬涵蓋的鄉村村口附近，亦有部分當初擬涵蓋的鄉村已無人居住，通訊辦把資助計劃擬涵蓋的鄉

項目工程的規劃及推行

村總數修訂至約235條鄉村，並估計資助計劃可惠及近12萬名村民；及

- (ii) 2020年6月，通訊辦向立法會資訊科技及廣播事務委員會表示，資助計劃會惠及235條鄉村約11萬名村民。

2.3 *通訊辦匯報的估計涵蓋鄉村數目及估計受惠村民人數有所不同* 審計署發現，通訊辦在2017年10月至2020年6月期間匯報的資助計劃估計涵蓋鄉村數目及估計受惠村民人數均有所不同：

- (a) 資助計劃的估計涵蓋鄉村數目由2017年10月的380條下調21%至2018年6月的300條，再進一步下調22%至2019年1月及2020年6月的235條，整體下調幅度為38%(見表三)；及
- (b) 資助計劃的估計受惠村民人數由2017年10月及2018年6月的17萬人下調29%至2019年1月的12萬人，再進一步下調8%至2020年6月的11萬人，整體下調幅度為35%(見表三)。

表三

資助計劃的估計涵蓋鄉村數目及估計受惠村民人數
(2017年10月至2020年6月)

	估計涵蓋 鄉村數目	估計受惠 村民人數
截至 2017 年 10 月 (a)	約 380	約 170 000
截至 2018 年 6 月 (b)	約 300	約 170 000
截至 2019 年 1 月 (c)	約 235	約 120 000
截至 2020 年 6 月 (d)	235	約 110 000
相差 (e) = (a) - (d)	145 (38%)	60 000 (35%)

資料來源：審計署對通訊辦記錄的分析

2.4 通訊辦在2026年1月及3月回應審計署的查詢時表示：

- (a) 在擬備資助計劃擬涵蓋的鄉村名單時，通訊辦考慮了《鄉郊代表選舉條例》(第576章)指明的鄉村及地政總署公布的《在新界小型屋宇政策下之認可鄉村名冊》(統稱認可鄉村)。通訊辦亦諮詢了立法會、9個相關區議會(即北區、西貢、大埔、沙田、元朗、屯門、荃灣、葵青及離島)和27個鄉事委員會。經考慮在諮詢過程中收到的意見及固網商的最新網絡覆蓋後，通訊辦敲定了資助計劃涵蓋的235條鄉村的名單；
- (b) 繼2017年10月《2017年施政報告》公布有關措施，通訊辦在考慮以下因素後，把涵蓋鄉村數目由377條修訂至298條：
 - (i) 固網商提供的最新網絡覆蓋資料；
 - (ii) 每條鄉村的最新情況，包括根據從其他政府部門及公開渠道獲得的資料，評估有關鄉村是否已荒廢或無人長期居住；及
 - (iii) 有關鄉村鋪設光纖網絡的技術可行性，例如根據從其他政府部門及公開渠道獲得的資料，評估有關鄉村是否有電力供應；

通訊辦必須考慮上述因素，以確保資助計劃可達到善用公共資源提升偏遠地區光纖網絡覆蓋的目的；

- (c) 通訊辦透過持續接觸所有相關持份者，檢視和更新資助計劃的估計涵蓋鄉村數目及估計受惠村民人數。由2017年10月《2017年施政報告》公布有關措施，至2019年6月發出招標文件，通訊辦其間一直與持份者保持聯繫，包括與相關區議會、鄉事委員會、固網商及政府部門等進行多次會議和溝通，以期按照政策原意敲定資助計劃涵蓋的鄉村名單。在2018年3月1日至2018年6月9日期間，通訊辦接觸當地社區，諮詢了9個相關區議會和27個鄉事委員會，聽取其對資助計劃涵蓋鄉村名單的意見。在考慮收到的所有意見及最新的網絡覆蓋資料後，通訊辦敲定了涵蓋235條鄉村的名單。鄉村的完整名單分多個階段擬備，因此有第2.3段表三所示的明顯不同；及
- (d) 據2018年6月提交財委會的撥款文件所述，資助計劃最終涵蓋的鄉村名單及受惠人數，在政府聽取相關區議會、鄉事委員會和有關村民的意見後，或有所調整。

項目工程的規劃及推行

2.5 審計署留意到在2017年10月至2020年6月期間，通訊辦多次向立法會和公眾匯報明顯不同的資助計劃估計涵蓋鄉村數目及估計受惠村民人數，尤其是在2018年7月財委會批准撥款後。審計署認為通訊辦或可從規劃資助計劃項目工程中汲取經驗，包括透過接觸相關持份者，改善諮詢過程，以期在日後推行類似計劃時，及時就涵蓋鄉村數目及受惠村民人數作出合理估算。

審計署的建議

2.6 審計署建議通訊事務總監應從規劃資助計劃項目工程中汲取經驗，包括透過接觸相關持份者，改善諮詢過程，以期在日後推行類似計劃時，及時就涵蓋鄉村數目及受惠村民人數作出合理估算。

政府的回應

2.7 通訊事務總監同意審計署的建議。

項目工程的推行

部分鄉村需較長時間才開展項目工程

2.8 資助計劃的全部6份合約均沒有訂明個別鄉村項目工程的動工日期。在資助計劃涵蓋的235條鄉村中，有8條(3%)鄉村的有關固網商沒有向通訊辦提供項目工程的動工日期。就有提供項目工程動工日期的227(235減去8)條鄉村，審計署分析了項目開展與項目工程動工之間相隔的時間，並發現21條(9%)鄉村的項目工程在相關項目開展後超過6個月才動工(見表四)。

表四

有提供項目工程動工日期的227條鄉村
項目開展與項目工程動工之間相隔的時間
(2025年12月)

項目開展與項目工程動工之間相隔的時間	鄉村數目
3個月或以下	197 (87%)
3個月以上至6個月	9 (4%)
6個月以上(註)	21 (9%)
總計	227 (100%)

資料來源：審計署對通訊辦記錄的分析

註：最長相隔時間為11個月。

2.9 通訊辦表示，各條鄉村的項目開展與項目工程動工之間相隔時間各有不同，是由於：

- (a) 獲選固網商按照本身的人力資源、運作經驗和工程項目管理專業知識，以及土木工程承建商的施工時間表，擬備他們的施工時間表，從而為個別鄉村制訂推行計劃。鑑於在235條鄉村進行工程的規模和複雜性，為達成在完成期限前完工的整體目標，分階段為鄉村進行工程是切實可行的做法；及
- (b) 需時完成規劃和設計工作，並需要在開展網絡鋪設工程前，視乎工程的複雜性，向政府不同部門取得所需的許可證。

2.10 通訊辦在2026年3月回應審計署的查詢時表示：

- (a) 鑑於不同鄉村工程項目的複雜性，提供項目工程的動工日期資料並非合約訂明的合約要求，因此有關固網商沒有向通訊辦提供該項資料；

項目工程的規劃及推行

- (b) 為確保項目工程按時完成，通訊辦要求獲選固網商須在某個明確的完工日期前完成項目工程，並須提交涵蓋各條鄉村推行細節的每月更新，當中基本上會載有項目工程的動工日期；及
- (c) 儘管部分鄉村(少於鄉村總數的10%)因其實際情況，需較長時間才開展項目工程，但合約A至E的項目工程已在合約指明的完成期限前妥為完成，而合約F的項目工程亦進度良好，正按有關項目時間表推行。

2.11 審計署認為，在日後推行項目工程時，通訊辦需要在合約中訂明個別鄉村項目工程的動工日期，並視乎需要及早採取行動，確保項目工程在切實可行的情況下及時開展。

部分鄉村需較長時間才完成項目工程

2.12 儘管資助計劃的6份合約訂明了6個項目的完成期限，但並沒有對完成個別鄉村項目工程的所需時間作出規定。截至2025年12月，據固網商匯報，在該235條鄉村中，有233條(99%)鄉村的項目工程已經完成。在該233條鄉村中，有8條(3%)鄉村的有關固網商沒有向通訊辦提供項目工程的動工日期資料(見第2.8段)。就有提供項目工程動工日期的225(233減去8)條鄉村，審計署分析了完成項目工程的所需時間，並發現部分鄉村需較長時間才完成項目工程。在該225條鄉村中，有48條(21%)鄉村需時超過4年才完成項目工程(見表五)。審計署亦發現，通訊辦沒有現成資料顯示個別鄉村完成項目工程的所需時間。

表五

有提供項目工程動工日期的225條鄉村
完成項目工程的所需時間
(2025年12月)

完成項目工程所需時間	鄉村數目
1年或以下	24 (11%)
1年以上至2年	45 (20%)
2年以上至3年	47 (21%)
3年以上至4年	61 (27%)
4年以上(註)	48 (21%)
總計	225 (100%)

資料來源：審計署對通訊辦記錄的分析

註：最長所需時間為5年。

2.13 通訊辦在2026年1月及3月回應審計署的查詢時表示：

- (a) 個別鄉村完成項目工程的所需時間並非合約訂明的合約要求。雖然部分鄉村需較長時間才完成項目工程，但該等工程全部在合約指明的完成期限前妥為完成；
- (b) 獲選固網商因應實際情況，為採購工作和工程訂立優先次序，並自行制訂網絡鋪設時間表，以在合約指明的完成期限前完成工程；
- (c) 鑑於在235條鄉村進行工程的規模和複雜性，通訊辦預料部分地點的工程可能由於特殊的工地狀況、環境方面的關注、需要就村民的看法或反對意見再作聯絡或其他法定審批時間表，需要更多時間才能完成。這種情況在所難免，而且並不罕見。考慮到上述情況，資助計劃在設計上特為獲選固網商提供彈性，讓他們可因應所遇到的運作限制，調整他們的項目時間表。因此，通訊辦一直透過每月更

項目工程的規劃及推行

新及實地視察，密切監察推行進度，以期確保按時完成項目各項指明里程碑；及

- (d) 通訊辦已設立監察機制，確保個別鄉村的項目工程及時開展及完成：
 - (i) 獲選固網商須提交涵蓋各條鄉村推行細節的每月更新，包括規劃和設計、許可證申請、網絡鋪設情況，以及連接線路是否就緒等。這有助發現可能影響推行進度的問題，以便向獲選固網商作出所需跟進；
 - (ii) 通訊辦會與獲選固網商進行每月實地視察，讓通訊辦人員得以核實實際進度是否與固網商匯報的資料一致；及
 - (iii) 通訊辦在有需要時會安排與個別獲選固網商進行進度檢閱會議，以商討任何關乎項目推行的重大事宜。

2.14 審計署認為，在日後推行項目工程時，通訊辦需要查明部分鄉村需較長時間才完成項目工程的原因，並加強監察項目推行情況，確保個別鄉村的項目工程在切實可行的情況下盡快完成。

需要確保合約訂明可行位置以推行項目工程

2.15 其中1份合約的項目工程涉及興建鄉村A網絡終端點的公共沙井。該項目工程雖在2020年1月開展，但在2024年2月才完成(即項目歷時49個月)。

2.16 根據該合約，有關網絡終端點須設於距離網絡終端參照點(即合約指明每條鄉村的網絡終端點的參考位置)15米內的未批租政府土地／公眾街道上(註 2)。在鄉村A的項目工程開展後，有關固網商發現網絡終端參照點方圓15米內屬私人土地，並收到有關村民就擬議項目工程提出的反對意見。2022年1月，在與鄉村A的村代表達成協議後，有關固網商找到另一個在公眾土地上的位置興建網絡終端點的公共沙井。該位置距離網絡終端參照點26.4米。

註 2：通訊辦表示，在發出該合約的招標文件前，通訊辦曾在2018年11月致函相關鄉事委員會，徵詢其對網絡終端點擬議位置的意見。通訊辦並沒收到該鄉事委員會的反對意見。

2.17 2022年4月，有關固網商提交工程更改申請，以在新位置興建鄉村A網絡終端點的公共沙井。在2022年6月聯同通訊辦進行實地視察後，有關固網商在2022年12月提交經修訂的申請。通訊辦在同月批准該工程更改申請。有關項目工程最終在2024年2月才完成。

2.18 審計署認為，在日後推行項目工程時，通訊辦需要採取措施，確保合約訂明可行位置以推行項目工程。

就地下公用設施進行的工地勘測工作有可予改善之處

2.19 其中1份合約的項目工程涉及鋪設連接線路至鄉村B的村口附近。該項目工程雖在2020年11月開展，但在2025年9月才完成(即項目歷時58個月)。

2.20 根據該合約，有關網絡終端點須設於距離網絡終端參照點15米內的未批租政府土地／公眾街道上。在鄉村B的項目工程開展後，有關固網商發現網絡終端參照點方圓15米內布滿地下公用設施，包括排水渠、水管、供電電纜及公共照明電纜。在與公用事業機構核查後，有關固網商找到一個距離網絡終端參照點100.4米的新位置。2023年9月(即項目工程開展34個月後)，有關固網商提交工程更改申請，以修訂網絡終端點的位置。通訊辦在2023年11月批准該工程更改申請。

2.21 有關固網商嘗試更改網絡終端點的位置期間，曾在修訂位置挖掘試孔，並在該處發現一些屬於一家公用事業公司的地下供電電纜。2024年5月(即工程更改申請獲批6個月後)，有關固網商提交另一項工程更改申請，以再次修訂網絡終端點的位置，有關位置距離網絡終端參照點136.2米。為確保擬議位置適合施工，有關固網商曾挖掘試孔，並核實該處並無任何地下公用設施。通訊辦在2024年7月批准該工程更改申請。有關項目工程最終在2025年9月才完成。

2.22 審計署認為，在日後推行項目工程時，通訊辦需要採取措施，確保固網商已就地下公用設施進行全面的工地勘測工作，以支持其提出的項目工程更改申請。

項目工程的規劃及推行

在未獲事先書面批准下更改項目工程

2.23 根據合約A至F，在符合合約條文的情況下，豁免或取消合約的任何條文，或對合約的任何條文作出更改或修訂，必須以書面文件作出，並經締約方與政府妥為簽署，方為有效。截至2025年12月，在該6份合約下，固網商提出了合共50項工程更改申請。審計署審查了該50項工程更改申請，並發現11項(22%)申請(涉及17條鄉村)在有關項目工程的完工日期後才獲通訊辦批准。該11項申請在有關項目工程完成後3至428天(平均為122天)才獲批准(見表六)。

表六

在項目工程完成後獲批的11項工程更改申請
(2025年12月)

項目工程完成與工程更改申請獲批之間相隔時間	工程更改申請數目
30天或以下	6 (55%)
30天以上至100天	1 (9%)
100天以上至200天	1 (9%)
200天以上(註)	3 (27%)
總計	11 (100%)

資料來源：審計署對通訊辦記錄的分析

註：最長相隔時間為428天。

2.24 通訊辦在2026年3月回應審計署的查詢時表示，有關項目工程更改未獲事先書面批准，是由於固網商未能適時提交申請和全部所需資料以供通訊辦考慮。

2.25 審計署認為，就更改項目工程，通訊辦需要採取措施，確保固網商適時提交工程更改申請和全部所需資料，以取得通訊辦的事先書面批准。

審計署的建議

2.26 審計署建議通訊事務總監應：

- (a) 在日後推行項目工程時，在合約中訂明個別鄉村項目工程的動工日期，並視乎需要及早採取行動，確保項目工程在切實可行的情況下及時開展；
- (b) 在日後推行項目工程時，查明部分鄉村需較長時間才完成項目工程的原因，並加強監察項目推行情況，確保個別鄉村的项目工程在切實可行的情況下盡快完成；
- (c) 在日後推行項目工程時，採取措施，確保合約訂明可行位置以推行項目工程；
- (d) 在日後推行項目工程時，採取措施，確保固網商已就地下公用設施進行全面的工地勘測工作，以支持其提出的項目工程更改申請；及
- (e) 就更改項目工程，採取措施，確保固網商適時提交工程更改申請和全部所需資料，以取得通訊辦的事先書面批准。

政府的回應

2.27 通訊事務總監同意審計署的建議。

里程碑驗收測試

2.28 根據合約A至F，固網商須在招標文件指明的期限前，按照4個合約里程碑(即完成30%、70%、95%及100%鄉村的鋪設工程)完成各份合約的相關工程。該6份合約共有24個合約里程碑(6份合約×每份合約各4個合約里程碑)。截至2025年12月，在該24個合約里程碑中，有22個(92%)合約里程碑的項目工程已經完成。該22個合約里程碑的項目工程均在里程碑完成期限當日或之前完工(註3)。

註3：在該22個合約里程碑中，有5個(23%)合約里程碑的完成期限獲延長3至4個月。獲准延長期限的原因包括2019冠狀病毒病疫情導致不可預見的受阻、未能預知政府推行新的工作暑熱警告系統，以及有關固網商的分判商突然破產。

項目工程的規劃及推行

2.29 根據通訊辦的指引，進行里程碑驗收測試的程序包括：

- (a) 就固網商進行里程碑驗收測試而言，固網商會在進行測試前1個月提交測試計劃擬稿，以供通訊辦審批。在通訊辦批准測試計劃後，固網商便會進行里程碑驗收測試；
- (b) 固網商然後會擬備及向通訊辦提交里程碑驗收測試報告。該報告須包括可令通訊辦信納固網商已達成合約里程碑指明的所有要求的證據。里程碑驗收測試報告須於合約里程碑完成期限前提交；
- (c) 通訊辦在收到里程碑驗收測試報告後會進行實地視察，確保工程已妥為完成及施工質素符合所需標準；
- (d) 在固網商敲定里程碑驗收測試報告及通訊辦敲定實地視察報告後，通訊辦人員便會進行里程碑評核及擬備里程碑評核報告；及
- (e) 通訊辦如信納固網商在完成期限前已達成合約里程碑指明的所有要求，便會批准里程碑評核報告，並會向固網商發出里程碑完成證明書。

需要加強有關進行里程碑驗收測試的指引

2.30 根據通訊辦的指引，就固網商進行里程碑驗收測試而言，固網商會在進行測試前1個月提交測試計劃擬稿，以供通訊辦審批。在通訊辦批准測試計劃後，固網商便會進行里程碑驗收測試。固網商然後會擬備及向通訊辦提交里程碑驗收測試報告(見第2.29(a)及(b)段)。審計署審查了截至2025年12月已完成里程碑評核的20個合約里程碑的17份測試計劃及相關里程碑驗收測試報告(註 4)，並發現：

- (a) 全部17份測試計劃均沒有把固網商進行里程碑驗收測試的日期記錄在案。通訊辦的指引並無規定須把該等日期記錄在案。因此，無法確定測試計劃擬稿是否在進行里程碑驗收測試前1個月提交；及

註 4：截至2025年12月，在22個已完成有關項目工程的合約里程碑中(見第2.28段)，有20個合約里程碑已完成里程碑評核。在該20個已完成里程碑評核的合約里程碑中，有6個合約里程碑被分為3份測試計劃(即該20個合約里程碑有17份測試計劃)。

- (b) 就6份(35%)測試計劃而言，提交相關里程碑驗收測試報告的日期是在通訊辦批准有關測試計劃的日期前1至120天(平均為70天)。

2.31 通訊辦在2026年3月回應審計署的查詢時表示：

- (a) 通訊辦的評核以實據為本，並全面考慮了各項因素，包括實際測試結果、實地視察及證明文件；及
- (b) 尤其如通訊辦在評核固網商提交的報告時發現任何問題，會要求固網商再次進行相關測試項目，並按照根據招標文件獲批的測試計劃，提交經修訂的里程碑驗收測試報告。

2.32 審計署認為，通訊辦需要：

- (a) 加強有關進行里程碑驗收測試的指引，規定須把進行里程碑驗收測試的日期妥為記錄在案；及
- (b) 繼續採取措施，確保按照指引提交測試計劃擬稿及進行里程碑驗收測試。

進行核實里程碑完成情況的實地視察方面有可予改善之處

2.33 根據通訊辦的指引，通訊辦在收到里程碑驗收測試報告後會進行實地視察，確保工程已妥為完成及施工質素符合所需標準(見第2.29(c)段)。審計署審查了截至2025年12月已完成里程碑評核的20個合約里程碑的165份核實里程碑完成情況的實地視察報告，發現有以下可予改善之處：

- (a) **實地視察報告未獲所有相關人員簽署** 根據通訊辦的指引，通訊辦人員在完成實地視察後會擬備實地視察報告。該報告須記錄視察項目、收集所得的證據，以及視察的發現和結果。實地視察報告須由通訊辦人員複核，並由所有參與實地視察的相關人員簽署。通訊辦表示，每次實地視察有3至7名通訊辦人員參與。審計署發現，在該165份視察報告中，有12份(7%)報告未獲其中1名參與實地視察的相關通訊辦人員簽署。通訊辦在2026年3月回應審計署的查詢時表示，沒有簽署報告的相關人員誤以為毋須簽署報告，因該名人員當時剛

加入通訊辦。該名人員知悉有關簽署要求後，便已簽署其後的報告；及

- (b) **需要鼓勵通訊辦高層人員視乎情況參與更多核實里程碑完成情況的實地視察** 根據通訊辦的指引，職級為總規管事務經理(即市場及競爭科主管1)及首席規管事務經理的通訊辦人員可以隨機方式，參與核實里程碑完成情況的實地視察。審計署留意到，在該165次實地視察中，有11次(7%)有上述職級的通訊辦人員參與。通訊辦在2026年3月回應審計署的查詢時表示，不同職級的人員之間有清晰的分工。首席規管事務經理或以上職級人員負責檢視評核報告，而其他人員則進行實地視察及擬備評核報告。上述指引條文旨在提供彈性，讓高層人員可在有需要時參與任何實地視察。在有上述職級的通訊辦人員參與的11次實地視察中，通訊辦均無發現有任何不當之處。為加強監察進行實地視察的情況，審計署認為宜鼓勵通訊辦高層人員視乎情況，參與更多核實里程碑完成情況的實地視察。

2.34 審計署認為，通訊辦需要：

- (a) 採取措施，確保核實里程碑完成情況的實地視察報告獲所有參與實地視察的相關人員簽署；及
- (b) 採取措施，鼓勵通訊辦高層人員視乎情況參與更多核實里程碑完成情況的實地視察。

需要就批准里程碑評核報告設定時限

2.35 根據通訊辦的指引：

- (a) 在固網商敲定里程碑驗收測試報告及通訊辦敲定實地視察報告後，通訊辦人員便會進行里程碑評核及擬備里程碑評核報告(見第2.29(d)段)；及
- (b) 通訊辦如信納固網商在完成期限前已達成合約里程碑指明的所有要求，便會批准里程碑評核報告，並會向固網商發出里程碑完成證明書(見第2.29(e)段)。

2.36 通訊辦的指引沒有就批准里程碑評核報告訂明時限。審計署審查了截至2025年12月已完成里程碑評核的20個合約里程碑的17份里程碑評核報告(註 5)，並發現批准里程碑評核報告的所需時間介乎7至156天(平均為40天)。

2.37 審計署認為，通訊辦需要：

- (a) 就批准里程碑評核報告設定時限；及
- (b) 採取措施，在指明時限內批准里程碑評核報告。

與里程碑評核測試相關的資料存在差異

2.38 審計署審查了該17份里程碑評核報告(見第2.36段)，發現里程碑評核報告所載的資料與實地視察報告或相關的里程碑驗收測試報告的提交記錄所載的資料存在差異。在該17份里程碑評核報告中：

- (a) 有16份(94%)里程碑評核報告的參與實地視察通訊辦人員名單，與實地視察報告所載的名單不符；
- (b) 有10份(59%)里程碑評核報告的實地視察日期，與實地視察報告所載的日期不符；及
- (c) 有5份(29%)里程碑評核報告的里程碑驗收測試報告提交日期，與相關的里程碑驗收測試報告的提交記錄所載的日期不符。

2.39 審計署認為，通訊辦需要採取措施，確保里程碑評核報告、實地視察報告及里程碑驗收測試報告所載的資料準確一致。

註 5：截至2025年12月，在22個已完成有關項目工程的合約里程碑中(見第2.28段)，有20個合約里程碑已完成里程碑評核。在該20個已完成里程碑評核的合約里程碑中，有6個合約里程碑被分為3份里程碑評核報告(即該20個合約里程碑有17份里程碑評核報告)。

審計署的建議

2.40 審計署建議通訊事務總監應：

- (a) 加強有關進行里程碑驗收測試的指引，規定須把進行里程碑驗收測試的日期妥為記錄在案；
- (b) 繼續採取措施，確保按照指引提交測試計劃擬稿及進行里程碑驗收測試；
- (c) 採取措施，確保核實里程碑完成情況的實地視察報告獲所有參與實地視察的相關人員簽署；
- (d) 採取措施，鼓勵通訊辦高層人員視乎情況參與更多核實里程碑完成情況的實地視察；
- (e) 就批准里程碑評核報告設定時限；
- (f) 採取措施，在指明時限內批准里程碑評核報告；及
- (g) 採取措施，確保里程碑評核報告、實地視察報告及里程碑驗收測試報告所載的資料準確一致。

政府的回應

2.41 通訊事務總監同意審計署的建議。

第 3 部分：對獲選固定網絡營辦商的監察

3.1 本部分探討與監察獲選固網商有關的事宜，審查工作集中於下列範疇：

- (a) 監察推行進度(第3.2至3.18段)；
- (b) 履行額外服務承諾(第3.19至3.47段)；及
- (c) 遵從共用獲資助鋪設網絡的規定(第3.48至3.52段)。

監察推行進度

3.2 為方便監察資助計劃的推行進度，通訊辦已實施以下安排：

- (a) **每月實地視察** 通訊辦會與每個獲選固網商進行每月實地視察，以監察推行進度，並核實實際進度是否與獲選固網商匯報的進度一致。通訊辦外勤人員每月會與每個獲選固網商協調，以確定每月實地視察的安排，包括到訪的鄉村、涉及的網絡路線和設施，以及視察項目等。通訊辦外勤人員會擬備所需的視察核對清單，並如期進行每月實地視察。每月實地視察報告會概述視察的結果及發現，並會納入提交高層管理人員的內部每月報告內(見下文(b)(ii)項)；
- (b) **每月匯報** 每月匯報包括：
 - (i) **獲選固網商提交的每月更新** 獲選固網商須就推行進度提交每月更新(透過填寫通訊辦擬備的統一匯報試算表，匯報各條鄉村的推行細節，包括規劃和設計、許可證申請、網絡鋪設情況及連接線路是否就緒等)。通訊辦會檢視獲選固網商提交的資料，並就所發現的任何潛在問題，向獲選固網商作出跟進；及
 - (ii) **通訊辦內部每月報告** 通訊辦會利用獲選固網商提交的每月更新和每月實地視察報告(見上文(a)項)的資料，編製提交高層管理人員的內部每月報告，以追蹤推行進度；及
- (c) **進度檢閱會議** 通訊辦在有需要時會安排與個別獲選固網商進行進度檢閱會議，以商討任何關乎項目推行的重大事宜。

需要加強進行每月實地視察的安排

3.3 自推行資助計劃起(註 6)，直至2025年12月為止，通訊辦進行了122次每月實地視察。審計署審查了該122次每月實地視察的記錄，並留意到：

- (a) **沒有就進行每月實地視察發出指引** 通訊辦沒有就進行每月實地視察的安排，例如揀選所涵蓋的項目、鄉村、地點及視察項目的準則，發出任何指引；
- (b) **在揀選每月實地視察涵蓋的項目、鄉村、地點及視察項目時需要考慮到風險因素** 就該122次每月實地視察，每次視察的日期、時間及所涵蓋的項目、鄉村、地點和視察項目均由固網商建議。通訊辦按照固網商的建議進行每月實地視察。沒有文件證據顯示通訊辦揀選所涵蓋的項目、鄉村、地點或視察項目時，有考慮到在推行項目期間發現的風險因素(例如需長時間才開展及完成項目工程，或在推行項目工程期間發現的問題)；
- (c) **項目及鄉村的視察次數各有不同** 各個項目及各條鄉村進行每月實地視察的次數各有不同：
 - (i) **項目** 各個項目獲揀選進行每月實地視察的次數介乎6(項目五)至43(項目六)次，平均為23.2次；及
 - (ii) **鄉村** 在資助計劃涵蓋的235條鄉村中，有93條(39%)鄉村從未獲揀選進行每月實地視察，亦有86條(37%)鄉村只獲揀選1次。其餘56條(24%)鄉村則獲揀選多於1次(介乎2至4次，平均為2.3次)。

沒有文件證據顯示每月實地視察每次揀選有關項目及鄉村的理據；
及

- (d) **視察項目獲涵蓋的次數各有不同** 每月實地視察共有12個視察項目(例如鋪設光纖、電纜井、高速寬頻測試及Wi-Fi表現測試)。在該122次每月實地視察中，各個視察項目獲涵蓋的次數各有不同。部分視察項目只在1至4次每月實地視察中涵蓋。在該122次每月實地視察中：

註 6： 首次每月實地視察在2020年9月進行。

- (i) “高速寬頻測試”視察項目獲1次(1%)視察涵蓋；
- (ii) “光纖熔接及測試”視察項目獲2次(2%)視察涵蓋；
- (iii) “處所接達網絡設施”視察項目獲3次(2%)視察涵蓋；及
- (iv) “管道疏通及電纜鋪設”和“直埋鋪設電纜、電纜深度”視察項目各獲4次(3%)視察涵蓋。

沒有文件證據顯示每月實地視察每次揀選涵蓋有關視察項目的理據。

3.4 通訊辦在2026年3月回應審計署的查詢時表示：

- (a) 通訊辦會視乎個別鄉村的施工階段，安排進行每月實地視察，讓通訊辦人員得以在工程完工前，核實實際進度是否與固網商匯報的資料一致。由於每個項目涵蓋的鄉村數目和完工日期有所不同，就每個項目進行的每月實地視察次數亦有不同。舉例來說，項目六涵蓋54條鄉村，遠多於項目五涵蓋的13條鄉村。此外，項目五所有鄉村的工程在2023年12月已經完成，但項目六的工程仍在按有關項目時間表進行。因此，就項目六進行的每月實地視察次數較項目五多。此外，較遲完成工程的鄉村有較大機會獲揀選進行每月實地視察，實屬正常；
- (b) 每月實地視察每次的視察項目由有關固網商按施工階段揀選。儘管有56條鄉村獲揀選多於1次，但有措施確保不會視察同一鄉村的同一視察項目多於一次。在實際情況下，由於通訊辦需要就所發現的問題進行跟進調查，故須第二次到訪同一鄉村；
- (c) 每月實地視察畢竟只是為了監察推行進度，並非為了核實已完成里程碑。核實里程碑涉及另一程序，包括以抽籤方式抽樣進行實地視察，不論有否曾在有關鄉村進行每月實地視察。進行每月實地視察時，會使用根據核實里程碑的相關核對清單擬備的視察核對清單；及
- (d) 每月實地視察的主要目的是監察推行進度。為管理推行進度，通訊辦已採用其他方法，務求更有效處理風險。舉例來說，如村民反對

對獲選固定網絡營辦商的監察

固網商進行擬議工程，通訊辦會在切實可行的情況下盡快提供所需的協助，包括向村代表講解固網商進行有關工程的需要和好處，參與固網商與村代表之間的討論以助他們協商雙方同意的方案等。此外，通訊辦一直透過持續的討論及按需要舉行的進度檢閱會議，與固網商保持密切聯絡，務求以各種合適方法找出並解決實際問題，以及時鋪設網絡。

3.5 審計署認為，通訊辦需要：

- (a) 就資助計劃進行每月實地視察的安排，包括揀選所涵蓋的項目、鄉村、地點及視察項目的準則，制訂指引，並採取措施，確保按照指引進行每月實地視察；及
- (b) 採取措施，確保揀選每月實地視察涵蓋的項目、鄉村、地點及視察項目時，會考慮到在推行項目期間發現的風險因素，並把揀選理據妥為記錄在案。

需要確保妥善備存用作編製每月實地視察報告的已填寫視察核對清單以便進行督導查核

3.6 通訊辦表示，外勤人員在完成每月實地視察後，會填寫視察核對清單，當中載有視察結果，以供編製視察報告。每月實地視察報告會概述視察的結果及發現，並會提交督導人員查核(即督導查核)。

3.7 審計署審查了就在2025年1月至12月期間進行的20次每月實地視察提交作督導查核的每月實地視察報告。審計署留意到，通訊辦沒有妥善備存用作編製該20份每月實地視察報告的已填寫視察核對清單。

3.8 通訊辦在2026年3月回應審計署的查詢時表示：

- (a) 視察核對清單的用途在於確保進行實地視察的同事準確並一致地進行全部所需檢查；

- (b) 檢查結果及任何發現會載於每月實地視察報告中。雖然有關報告並沒夾附已填寫的視察核對清單，但督導人員可透過審視報告內容，包括在進行每月實地視察期間拍攝的照片，有效查核視察結果及發現的真確性；及
- (c) 儘管通訊辦已就每月實地視察報告進行督導查核，額外檢查已填寫的視察核對清單可進一步確定每月實地視察報告所載的視察結果及發現是否準確齊全。

3.9 為確保每月實地視察報告所載的視察結果及發現準確齊全，審計署認為通訊辦需要採取措施，確保妥善備存載有視察結果、用作編製每月實地視察報告的已填寫核對清單，以便進行督導查核。

需要改善就推行進度作出的每月匯報

3.10 *需要鼓勵獲選固網商在每月更新中提供所有相關資料* 2個獲選固網商各自透過填寫通訊辦擬備的統一匯報試算表(當中須提供各條鄉村的推行細節，包括免費公共Wi-Fi服務的最高速度資料)，以提交每月更新。審計署審查了在2024年9月至2025年12月期間2個獲選固網商分別提交的12份每月更新(即合共24份每月更新)(註7)，並發現雖然其中一個獲選固網商在每月更新中提供了免費公共Wi-Fi服務的最高速度資料，但另一個獲選固網商並沒有在其每月更新中提供該項資料。沒有文件證據顯示通訊辦曾向有關固網商作出跟進，要求其提供該項資料。

3.11 通訊辦在2026年3月回應審計署的查詢時表示：

- (a) 合約指明Wi-Fi服務的光纖基幹連結的最低傳輸量，但沒有指明Wi-Fi服務的最高速度；及

註7：在2個獲選固網商中，其中1個已完成相關項目的所有網絡鋪設工程，並在2025年8月提交了最後一份每月更新。因此，審計署審查了該固網商在2024年9月至2025年8月期間提交的12份最新每月更新，以及另一個獲選固網商在2025年1月至12月期間提交的12份每月更新。

對獲選固定網絡營辦商的監察

- (b) 因此，提供Wi-Fi速度的最新資料可讓通訊辦掌握更多資訊，有助通訊辦了解獲選固網商如何調配Wi-Fi服務。然而，該等資料並非監察推行進度和驗收項目所必需的資料。

審計署認為，宜鼓勵獲選固網商在切實可行的情況下，在每月更新中提供所有相關資料，以助通訊辦了解獲選固網商在資助計劃下的服務調配安排。

3.12 需要確保通訊辦內部每月報告所載的推行進度準確無誤 通訊辦內部每月報告載有各個項目的推行進度資料，包括獲選固網商作出的額外服務承諾，以及有關服務承諾已獲履行的鄉村百分比。審計署審查了自推行資助計劃起直至2025年12月為止，通訊辦向高層管理人員提交的67份內部每月報告，並發現就4個項目(涉及20份內部每月報告)匯報的就提供免費公共Wi-Fi服務的承諾已獲履行的鄉村百分比，較實際低了30至65個百分點：

- (a) 就項目一而言，在2024年8月至2025年8月期間提交的13份(19%)內部每月報告中，所匯報的百分比較實際低了40至65個百分點；
- (b) 就項目三而言，在2022年12月提交的1份(1%)內部每月報告中，所匯報的百分比較實際低了30個百分點，而在2024年11月至2025年8月期間提交的10份(15%)內部每月報告中，所匯報的百分比則較實際低了40至65個百分點；
- (c) 就項目四而言，在2024年11月至2025年8月期間提交的10份(15%)內部每月報告中，所匯報的百分比較實際低了40至65個百分點；及
- (d) 就項目五而言，在2024年2月至2025年8月期間提交的19份(28%)內部每月報告中，所匯報的百分比較實際低了30個百分點。

3.13 審計署認為，通訊辦需要：

- (a) 採取措施，鼓勵獲選固網商在切實可行的情況下，在每月更新中提供所有相關資料，以助通訊辦了解獲選固網商在資助計劃下的服務調配安排；及
- (b) 採取措施，確保通訊辦向高層管理人員提交的內部每月報告所載的推行進度準確無誤。

向電訊諮詢委員會作出匯報方面有可予改善之處

3.14 為就各項電訊規管措施及政策的制訂和實施事宜徵求意見，通訊辦在2012年6月成立了2個電訊諮詢委員會，即電訊服務用戶及消費者諮詢委員會(註 8)和電訊規管事務諮詢委員會(註 9)。2個委員會定期舉行會議，為業界、電訊服務用戶及有興趣人士提供一個討論平台，讓他們就所關注的議題交流意見。諮詢委員會的委員任期為2年，委員來自電訊業界的不同界別、相關政府部門、非政府機構及社會大眾，有助就不時出現的高技術性和複雜事宜提供平衡的意見。

3.15 審計署檢視了自2017年10月《2017年施政報告》公布資助計劃至2025年12月31日為止，該2個電訊諮詢委員會舉行的會議的相關記錄。審計署留意到，在該段期間，通訊辦在2018年、2020年、2024年及2025年曾5次向電訊服務用戶及消費者諮詢委員會和電訊規管事務諮詢委員會匯報資助計劃的推行進度：

- (a) **電訊服務用戶及消費者諮詢委員會** 通訊辦在2018年7月向電訊服務用戶及消費者諮詢委員會簡介資助計劃，並在2020年7月及2025年8月向該委員會匯報資助計劃的最新推行進度。在2020年7月舉行的電訊服務用戶及消費者諮詢委員會會議上，委員曾就5G服務的發展和普及對固網及光纖服務需求和資助計劃的影響進行討論；及
- (b) **電訊規管事務諮詢委員會** 通訊辦分別在2020年12月及2024年7月向電訊規管事務諮詢委員會簡介資助計劃及匯報資助計劃的最新推行進度。在2024年7月舉行的電訊規管事務諮詢委員會會議上，委員曾就資助計劃下光纖網絡在特定鄉村的供應情況和推行進度，以及村民申請高速寬頻服務的情況進行討論。

除此以外，在該段期間，通訊辦並無定期向該 2 個電訊諮詢委員會匯報資助計劃的最新推行進度。

註 8：電訊服務用戶及消費者諮詢委員會的職權範圍是就下列事宜向通訊事務總監提供意見：(a)從消費者及用戶的角度看電訊服務的發展、供應和質素維持，以確保服務優質而價格合理，以及有各式各樣服務和多家營辦商可供選擇；及(b)向電訊服務消費者及用戶的教育和資訊發布工作，務求發揮最大效益。

註 9：電訊規管事務諮詢委員會的職權範圍是就與香港電訊發展有關的各項經濟和技術規管事宜向通訊事務總監提供意見，當中包括號碼資源的管理，但由通訊辦其他諮詢委員會負責處理的事宜除外。

對獲選固定網絡營辦商的監察

3.16 審計署認為，通訊辦需要定期向有關電訊諮詢委員會適當匯報資助計劃的最新推行進度。

審計署的建議

3.17 審計署建議通訊事務總監應：

- (a) 就資助計劃進行每月實地視察的安排，包括揀選所涵蓋的項目、鄉村、地點及視察項目的準則，制訂指引，並採取措施，確保按照指引進行每月實地視察；
- (b) 採取措施，確保揀選每月實地視察涵蓋的項目、鄉村、地點及視察項目時，會考慮到在推行項目期間發現的風險因素，並把揀選理據妥為記錄在案；
- (c) 採取措施，確保妥善備存載有視察結果、用作編製每月實地視察報告的已填寫核對清單，以便進行督導查核；
- (d) 採取措施，鼓勵獲選固網商在切實可行的情況下，在每月更新中提供所有相關資料，以助通訊辦了解獲選固網商在資助計劃下的服務調配安排；
- (e) 採取措施，確保通訊辦向高層管理人員提交的內部每月報告所載的推行進度準確無誤；及
- (f) 定期向有關電訊諮詢委員會適當匯報資助計劃的最新推行進度。

政府的回應

3.18 通訊事務總監同意審計署的建議。

履行額外服務承諾

3.19 獲選固網商須履行在競投有關項目時作出的額外服務承諾。該等額外服務承諾已納入合約條款及細則中。獲選固網商作出的額外服務承諾包括：

- (a) 為有關項目涵蓋的鄉村至少某個百分比村屋提供高速寬頻服務(即速度達每秒50兆比特或以上)(註 10)；
- (b) 在有關項目涵蓋的某個百分比鄉村的公共地方設置至少一個Wi-Fi熱點，以提供免費公共Wi-Fi服務(註 11)；及
- (c) 在提供服務首3年，以現行市場價格為有關項目涵蓋的某個百分比村屋提供高速寬頻服務。

根據合約，獲選固網商必須按照合約完成鋪設光纖連接線路和履行提供高速寬頻服務的額外服務承諾，有關合約的項目工程才會視為完成。

獲選固網商就不同項目作出的額外服務承諾有所不同

3.20 審計署留意到，獲選固網商就不同項目作出的額外服務承諾有所不同。因此，不同項目為涵蓋的鄉村提供高速寬頻服務、提供免費公共Wi-Fi服務及以現行市場價格提供高速寬頻服務的安排有所不同：

- (a) 雖然項目五及六的固網商作出了3項額外服務承諾，項目一、三及四的固網商作出了2項額外服務承諾，但項目二的固網商僅作出了1項額外服務承諾(即提供高速寬頻服務)。項目二的固網商並無作出提供免費公共Wi-Fi服務及以現行市場價格提供高速寬頻服務的額外服務承諾；及

註 10：固網商如作出額外服務承諾，為項目涵蓋的鄉村至少某個百分比村屋提供高速寬頻服務，則固網商須在合約里程碑一對項目涵蓋的至少30%村屋履行有關承諾、在合約里程碑二對項目涵蓋的至少70%村屋履行有關承諾，以及在合約里程碑三對項目涵蓋的至少95%村屋履行有關承諾(視乎何者適用而定)。

註 11：合約並無訂明項目在各個合約里程碑下須為某個特定百分比的鄉村提供免費公共Wi-Fi服務。通訊辦在2026年1月回應審計署的查詢時表示，按照通訊辦的既定做法，在為有關項目核實里程碑時，在各個合約里程碑下採用的鋪設連接線路完成百分比，會用作提供免費公共Wi-Fi服務的評核基準。

- (b) 就提供速度達每秒1 000兆比特或以上的高速寬頻服務的額外服務承諾而言，項目二至少涵蓋的鄉村村屋百分比(即30%)遠低於其他5個項目的相關百分比(即70%至95%)(見表七)。

表七

獲選固網商作出的額外服務承諾
(2019年11月至2020年5月)

項目	提供高速寬頻服務	在鄉村的公共地方 設置至少一個 Wi-Fi熱點以提供 免費公共Wi-Fi服務	在提供服務首 3年以現行市場 價格提供高速 寬頻服務
一	<ul style="list-style-type: none"> - 為至少70%村屋提供速度達每秒1 000兆比特或以上的寬頻服務 - 為額外至少25%村屋提供速度介乎每秒50兆比特至不多於500兆比特的寬頻服務 	100%鄉村	-
二	為至少30%村屋提供速度達每秒1 000兆比特或以上的寬頻服務	-	-
三	為至少95%村屋提供速度達每秒1 000兆比特或以上的寬頻服務	100%鄉村	-
四	為至少95%村屋提供速度達每秒1 000兆比特或以上的寬頻服務	100%鄉村	-
五	為至少95%村屋提供速度達每秒1 000兆比特或以上的寬頻服務	100%鄉村	100%村屋
六	為至少95%村屋提供速度達每秒1 000兆比特或以上的寬頻服務	100%鄉村	100%村屋

資料來源：審計署對通訊辦記錄的分析

3.21 通訊辦在2026年1月及3月回應審計署的查詢時表示：

- (a) 額外服務承諾並非招標文件所列的強制要求。通訊辦鼓勵投標者，如他們認為作出額外服務承諾可提升其標書的競爭力，可在其提交的標書中自願提出額外服務承諾；
- (b) 該等承諾旨在加強標書的吸引力，但不構成資助計劃下的核心合約責任。核心要求依然着重於投標者能否交付所需的基建和達成招標文件所列的合約里程碑；
- (c) 要履行有關額外服務承諾，一般需要在村內私人土地和物業進行配線及安裝工程，固網商必須與私人業主達成協議，方可進行有關工程。鑑於以上所述，資助計劃的政策原意是不強制規定投標者作出該等額外服務承諾，因為能否進入私人土地，並非有關固網商所能控制，以及要確保資助計劃的主要目標順利達成；
- (d) 固網商根據項目涵蓋的個別鄉村的實際特點及情況提出有關承諾，以支持其標書。因此，如規定投標者須就所有項目作出額外承諾，將有違資助計劃的設計原意；及
- (e) 事實上，把所有額外承諾納入基本要求，會令更多固網商不能達到該等基本要求及就項目提交合資格的標書。這可能會令所收到的具競爭力標書數目減少，亦可能有部分項目沒有合資格競投者的風險。

3.22 鑑於有關固網商就不同項目作出的額外服務承諾有所不同，以致不同項目下的村民受惠程度有所不同，審計署認為通訊辦需要在日後推行類似計劃時，採取措施，確保在切實可行的情況下，向計劃下所有受惠人士作出大致相若的額外服務承諾。

需要改善披露額外服務承諾的安排

3.23 審計署審查了與披露額外服務承諾有關的記錄，並留意到有以下可予改善之處：

- (a) *通訊辦網站沒有發布額外服務承諾的資料* 通訊辦網站沒有發布獲選固網商就各個項目作出的額外服務承諾(見第3.20段表七)；及
- (b) *向相關村代表及鄉事委員會發出的信函沒載有額外服務承諾的資料* 通訊辦表示，在核實已完成里程碑及發出完成證明書後，通訊辦會致函相關村代表及鄉事委員會，向他們提供額外服務承諾的資料，包括有關鄉村已完成鋪設連接線路網絡、可供有關鄉村使用的免費公共Wi-Fi服務，以及向獲選固網商申請高速寬頻服務的聯絡資料。截至2025年12月31日，通訊辦已就20個合約里程碑發出完成證明書。審計署審查了該20個合約里程碑向相關村代表及鄉事委員會發出的信函，發現在該20個合約里程碑中：
 - (i) 有16個(80%)合約里程碑涉及獲選固網商設置Wi-Fi熱點。就全部16個合約里程碑向相關村代表及鄉事委員會發出的信函中，均沒載有可供有關鄉村使用的免費公共Wi-Fi服務和Wi-Fi熱點位置的資料；及
 - (ii) 有6個(30%)合約里程碑涉及一個獲選固網商以現行市場價格提供高速寬頻服務。就全部6個合約里程碑向相關村代表及鄉事委員會發出的信函中，均沒載有以現行市場價格提供高速寬頻服務的資料。

3.24 為加強透明度及問責性，審計署認為通訊辦需要：

- (a) 在其網站發布獲選固網商就各個項目作出的額外服務承諾的資料；及
- (b) 在向相關村代表及鄉事委員會發出的信函中，載列按照額外服務承諾可供使用的服務及該等服務細節的資料。

需要改善設置Wi-Fi熱點及提供免費公共Wi-Fi服務的安排

3.25 根據合約：

- (a) 在該6個項目中，有5個項目(即項目一及項目三至六)的固網商作出額外服務承諾，在有關項目涵蓋的100%鄉村的公共地方設置至少一個由相關固網商營運的免費Wi-Fi熱點，以提供免費公共Wi-Fi服務；及
- (b) 該等Wi-Fi熱點須在2.4吉赫和5吉赫頻帶運作，並須能處理至少100個同時連線。免費公共Wi-Fi服務光纖基幹連結的傳輸量須至少達每秒200兆比特(註 12)。

3.26 根據通訊辦的指引，固網商在完成每個合約里程碑的相關工程後會提交測試計劃，以供通訊辦審批。然後，固網商會進行里程碑驗收測試及向通訊辦提交里程碑驗收測試報告。為確保工程已妥為完成及施工質素符合所需標準，通訊辦會擬備實地視察測試記錄表格，並按照該視察測試記錄表格進行實地視察，從而編製實地視察報告(見第2.29(a)至(c)段)。截至2025年12月31日，通訊辦已就20個合約里程碑發出完成證明書，其中16個合約里程碑涉及設置Wi-Fi熱點。在該16個合約里程碑下設置的Wi-Fi熱點有188個。

3.27 **需要確保妥善記錄Wi-Fi熱點的品牌和型號** 根據通訊辦擬備的實地視察測試記錄表格，就設置Wi-Fi熱點進行檢查時，應記錄設置於Wi-Fi熱點的硬件設備的品牌和型號。審計署審查了該16個合約里程碑的實地視察記錄，並留意到就該全部16個合約里程碑，均無文件證據顯示通訊辦曾記錄獲選固網商設置的Wi-Fi熱點的品牌和型號。通訊辦在2026年3月回應審計署的查詢時表示，Wi-Fi熱點在很多情況下設置於高處，把Wi-Fi熱點取下來檢視其品牌和型號，需關掉Wi-Fi熱點，令服務中斷。鑑於招標文件並無要求獲選固網商須使用特定品牌和型號的Wi-Fi熱點，加上獲選固網商已在里程碑驗收測試報告中提供有關品牌和型號的資料，因此通訊辦在進行實地視察期間並無記錄該等Wi-Fi熱點的品牌和型號。

註 12：就此承諾而言，Wi-Fi是指根據電機電子工程師學會802.11標準提供的無線網絡技術，並須符合802.11ac標準(或任何更新版本的標準)及能向後兼容802.11 a/b/g/n標準。

3.28 **需要利便公眾使用免費公共Wi-Fi服務** 根據通訊辦批准的測試計劃，固網商須利便公眾使用免費公共Wi-Fi服務。要符合該項要求，固網商須向公眾提供把兼容的Wi-Fi裝置連接至免費公共Wi-Fi服務的連接程序資料。通訊辦表示，這是指在Wi-Fi熱點附近張貼標誌，顯示有免費公共Wi-Fi服務提供。審計署留意到以下情況：

- (a) 審計署審查了該16個合約里程碑下100個Wi-Fi熱點的里程碑驗收測試報告或實地視察報告(包括47份里程碑驗收測試報告及53份實地視察報告)，並留意到：
 - (i) 在6個(6%)Wi-Fi熱點的相關報告中找不到為顯示有免費公共Wi-Fi服務提供而張貼的標誌的照片；及
 - (ii) 在24個(24%)Wi-Fi熱點，顯示有免費公共Wi-Fi服務提供的標誌張貼在非當眼處，例如張貼在設置於村內電訊桿頂部的Wi-Fi熱點上(例子見照片三)；

照片三

顯示有免費公共Wi-Fi服務提供的標誌
張貼在設置於電訊桿頂部的Wi-Fi熱點上的例子



資料來源：通訊辦的記錄

對獲選固定網絡營辦商的監察

- (b) 2026年1月及2月，審計署曾到訪該16個合約里程碑下20個Wi-Fi熱點的位置，以確定是否有張貼顯示有免費公共Wi-Fi服務提供的標誌。審計署留意到，在到訪的20個位置中，有15個(75%)位置(註 13)並無在Wi-Fi熱點附近張貼顯示有免費公共Wi-Fi服務提供的標誌；及
- (c) 通訊辦或獲選固網商並無發布在所有項目下設置的所有Wi-Fi熱點的位置列表。

3.29 通訊辦在2026年3月回應審計署的查詢時表示：

- (a) 通訊辦人員就里程碑驗收進行實地視察期間，發現所有視察地點均有妥善張貼標誌。就審計署在上文提及的地點，通訊辦已向固網商作出跟進，確保有關標誌張貼在適當處；及
- (b) 通訊辦已安排在其網站發布在資助計劃下所有Wi-Fi熱點的位置。

3.30 **部分Wi-Fi熱點沒有免費公共Wi-Fi服務可供使用** 2026年1月及2月，審計署曾到訪該16個合約里程碑下20個Wi-Fi熱點的位置，以確定是否有免費公共Wi-Fi服務可供使用。審計署留意到：

- (a) 有3個(15%)位置未能按里程碑驗收測試報告或實地視察報告提供的位置找到Wi-Fi熱點；及
- (b) 在其餘17個(85%)能找到Wi-Fi熱點的位置中：
 - (i) 有6個(30%)位置未能偵測到免費公共Wi-Fi服務的Wi-Fi訊號；及
 - (ii) 有2個(10%)位置雖然能與免費公共Wi-Fi服務建立連線，但未能透過連線接達互聯網。

註 13：該15個位置包括審計署未能按里程碑驗收測試報告或實地視察報告提供的位置找到Wi-Fi熱點的3個位置(見第3.30(a)段)。

3.31 通訊辦在2026年3月回應審計署的查詢時表示：

- (a) 通訊辦人員就里程碑驗收進行實地視察期間，發現所有Wi-Fi熱點均運作正常；
- (b) 就第3.30(a)段所述的3個位置，根據固網商的最新資料，該3個位置中有2個位置的Wi-Fi熱點因被發現故障而被村民移除。其餘1個Wi-Fi熱點則設置於公廁，因公廁翻新工程被移除，將會在完成翻新工程後重新設置；及
- (c) 就審計署在第3.30段指出所有有問題的位置，通訊辦已向有關固網商作出跟進，並要求他們在切實可行的情況下盡快糾正有關問題。

3.32 *可加強營運及維護Wi-Fi熱點的安排* 雖然合約訂明固網商在設置Wi-Fi熱點時的要求，但對於營運和維護Wi-Fi熱點及所提供的免費公共Wi-Fi服務的服務水平(例如在設置Wi-Fi熱點後的最少運營期、每個連線時段的最少服務時間，以及向通訊辦提供有關Wi-Fi熱點使用情況的資料)，並無任何要求。

3.33 審計署認為，通訊辦需要：

- (a) 採取措施，確保在通訊辦的實地視察測試記錄表格中妥善記錄Wi-Fi熱點的品牌和型號；
- (b) 採取措施，確保獲選固網商把顯示有免費公共Wi-Fi服務提供的標誌，張貼在Wi-Fi熱點附近的當眼處；
- (c) 採取措施，確保在資助計劃下設置的所有Wi-Fi熱點位置均有免費公共Wi-Fi服務可供使用；及
- (d) 在日後推行類似計劃時，訂明對營運和維護Wi-Fi熱點及所提供的免費公共Wi-Fi服務的服務水平的要求，並確保遵從所訂要求。

需要確保Wi-Fi熱點按相關規管要求進行登記

3.34 通訊辦表示：

- (a) 獲選固網商作為綜合傳送者牌照持有人，須在開始提供公共無線區域網絡服務(包括資助計劃下的免費公共Wi-Fi服務)前，向通訊辦登記為提供該等服務而設置和維護的無線電通訊器具位置及所用頻帶的資料；及
- (b) 提供公共無線區域網絡服務的營辦商登記冊發布於通訊辦網站。該登記冊載有營辦商的名稱、無線電通訊器具(即Wi-Fi熱點)的位置及所用的頻帶。

3.35 審計署檢視了截至2026年1月30日載於通訊辦網站的提供公共無線區域網絡服務的營辦商登記冊，並留意到在該登記冊中，該16個合約里程碑下設置的全部188個Wi-Fi熱點(見第3.26段)都找不到。

3.36 通訊辦在2026年3月回應審計署的查詢時表示：

- (a) 已要求固網商檢查他們是否已把所有在資助計劃下設置的Wi-Fi熱點登記在通訊辦的登記冊內，並為尚未登記的Wi-Fi熱點補回登記資料；及
- (b) 固網商其後為尚未登記的Wi-Fi熱點完成登記，並載於通訊辦網站供公眾查閱。通訊辦會繼續監察這方面的情況。

3.37 審計署認為，通訊辦需要採取措施，確保獲選固網商設置的Wi-Fi熱點按相關規管要求，在提供公共Wi-Fi服務前，向通訊辦進行登記。

以現行市場價格為村民提供高速寬頻服務方面有可予改善之處

3.38 根據合約：

- (a) 2個項目(即項目五及六)的固網商作出額外服務承諾，在提供服務首3年，以現行市場價格為100%村屋提供高速寬頻服務；及

- (b) 固網商如在提供服務首3年持續為相關項目涵蓋的100%村屋提供該固網商現時利用其自建接達網絡為參考市場(見第3.42段)提供的各項相關寬頻服務計劃，便會視為已履行有關承諾。為相關項目的村民提供的寬頻服務計劃內容及收費，必須與參考市場的相關寬頻服務計劃一樣。

3.39 在固網商提交的里程碑驗收測試計劃中，固網商提供了現時為參考市場提供的相關寬頻服務計劃的定價和速度及為相關項目的村民提供的寬頻服務計劃的定價和速度。

3.40 **需要採取進一步措施確保履行以現行市場價格提供高速寬頻服務的服務承諾** 在2026年1月20日至28日期間，審計署曾致電固網商熱線，就固網商為參考市場提供的相關寬頻服務計劃及為相關項目涵蓋的10間村屋提供的寬頻服務計劃索取報價。審計署留意到，根據報價，為該10間村屋的其中4間(40%)村屋提供速度達每秒1 000兆比特的寬頻服務計劃的月費，較為參考市場提供相同速度的寬頻服務計劃的月費高出25%至57%。

3.41 通訊辦在2026年3月回應審計署的查詢時表示：

- (a) 審計署透過電話就全部10間村屋取得的報價，實際上沒有高於固網商在2023年3月22日及30日、2023年12月21日及2025年1月28日向通訊辦提交的里程碑驗收測試計劃中提供的參考市場月費。事實上，固網商在不同銷售及推廣活動中提供特別折扣優惠，亦屬市場常見做法。該等優惠不應視為標準收費；及
- (b) 自2025年10月，通訊辦定期要求固網商提供為該2個項目涵蓋的村屋提供速度達每秒1 000兆比特的寬頻服務計劃的服務收費。根據固網商的報表，適用於有關鄉村的月費並不高於固網商在里程碑驗收測試計劃中提交的參考市場服務計劃月費。

對獲選固定網絡營辦商的監察

3.42 需要在日後推行類似計劃時考慮加強有關揀選屋苑納入參考市場的指引根據合約：

- (a) 參考市場須包括至少任何3個位於香港的屋苑，每個屋苑須至少有3幢大廈，每幢大廈須至少有200個住宅單位。有關屋苑須有由獲選固網商外至少一個替代固網商利用其自建接達網絡提供的寬頻服務可供選擇；及
- (b) 獲選固網商可就同一項目的不同鄉村選定不同的參考市場，以證明其已履行對有關鄉村的承諾。

審計署留意到，除了在合約中訂明住宅單位數目和須有由至少一個替代固網商利用其自建接達網絡提供的寬頻服務可供選擇(見上文(a)項)的要求外，並無其他有關揀選屋苑納入參考市場的具體指引，例如在屋苑的地點和房屋發展類型(例如公營房屋、資助房屋或私人房屋)等方面的具體指引。

3.43 審計署審查了獲選固網商就項目五及六選定的參考市場，發現該2個項目涵蓋的所有鄉村均採用同一參考市場，該參考市場由3個位於九龍及香港島市區重要地段的私人房屋發展項目的屋苑組成。審計署認為，把位於香港不同地點和屬於不同房屋發展類型的屋苑納入參考市場，或能更有效反映香港高速寬頻服務的現行市場價格。

3.44 通訊辦在2026年3月回應審計署的查詢時表示，審計署在第3.43段所述的安排，完全符合合約訂明的“參考市場”定義。這是資助計劃在定價安排方面的設計，旨在為獲選固網商提供彈性。固網商在選定參考市場時會考慮最新的市場情況。

3.45 審計署認為，通訊辦需要：

- (a) 採取進一步措施，確保在提供服務首3年以現行市場價格為相關項目的村民提供高速寬頻服務的額外服務承諾得以按照合約履行；及
- (b) 在日後推行類似計劃時，考慮加強有關揀選屋苑納入參考市場的指引，以更有效反映香港高速寬頻服務的現行市場價格。

審計署的建議

3.46 審計署建議通訊事務總監應：

- (a) 在日後推行類似計劃時，採取措施，確保在切實可行的情況下，向計劃下所有受惠人士作出大致相若的額外服務承諾；
- (b) 在通訊辦網站發布獲選固網商就各個項目作出的額外服務承諾的資料；
- (c) 在向相關村代表及鄉事委員會發出的信函中，載列按照額外服務承諾可供使用的服務及該等服務細節的資料；
- (d) 採取措施，確保在通訊辦的實地視察測試記錄表格中妥善記錄Wi-Fi熱點的品牌和型號；
- (e) 採取措施，確保獲選固網商把顯示有免費公共Wi-Fi服務提供的標誌，張貼在Wi-Fi熱點附近的當眼處；
- (f) 採取措施，確保在資助計劃下設置的所有Wi-Fi熱點位置均有免費公共Wi-Fi服務可供使用；
- (g) 在日後推行類似計劃時，訂明對營運和維護Wi-Fi熱點及所提供的免費公共Wi-Fi服務的服務水平的要求，並確保遵從所訂要求；
- (h) 採取措施，確保獲選固網商設置的Wi-Fi熱點按相關規管要求，在提供公共Wi-Fi服務前，向通訊辦進行登記；
- (i) 採取進一步措施，確保在提供服務首3年以現行市場價格為相關項目的村民提供高速寬頻服務的額外服務承諾得以按照合約履行；及
- (j) 在日後推行類似計劃時，考慮加強有關揀選屋苑納入參考市場的指引，以更有效反映香港高速寬頻服務的現行市場價格。

政府的回應

3.47 通訊事務總監同意審計署的建議。

遵從共用獲資助鋪設網絡的規定

3.48 為引入市場競爭及更善用公共資源，獲選固網商須開放獲資助鋪設的光纖連接線路及海底光纖電纜至少一半容量予其他固網商免費使用，藉以進一步惠及村民(註 14)(見第1.4(f)段)。根據合約：

- (a) 就通訊辦發出的相關里程碑完成證明書涵蓋的鄉村，獲選固網商須把每個相關項目的獲資助鋪設網絡的至少50%容量提供予其他固網商使用；
- (b) 獲選固網商須在通訊辦就相關項目發出首份完成證明書後1個月內，宣布及發布邀請其他固網商共用獲資助鋪設網絡的有關申請程序及詳細安排；
- (c) 獲選固網商須盡一切合理努力，與申請共用獲資助鋪設的網絡的其他固網商達成網絡容量協議。如未能在合理時間內達成網絡容量協議，通訊辦可決定網絡容量協議的條款及細則；及
- (d) 獲選固網商須在與其他固網商達成網絡容量協議後14天內通知通訊辦，並須在通訊辦就相關項目發出首份完成證明書後9個月內，向通訊辦提交就該項目已與其他固網商達成的網絡容量協議摘要報告。

通訊辦就各個合約里程碑向獲選固網商發出完成證明書後，會告知所有其他固網商可共用有關合約里程碑涵蓋的鄉村的獲資助鋪設網絡的一半容量。

協助固網商達成網絡容量協議方面有可予改善之處

3.49 審計署審查了與達成網絡容量協議有關的記錄，並留意到有以下可予改善之處：

- (a) **部分項目尚未達成網絡容量協議** 截至2025年12月31日，在該6個項目中，有2個(33%)項目已達成網絡容量協議(其中一個項目在2024年11月達成一項協議，另一個項目則在2025年11月達成一項協議)；及

註 14：根據合約，獲選固網商不得就連接及／或使用獲資助鋪設的網絡徵收任何費用。然而，獲選固網商可收回在一些情況下(例如修理損壞網絡，政府就獲資助鋪設的網絡徵收的費用等)引致的合理開支。

- (b) **需要加強協助固網商達成網絡容量協議** 根據合約，如未能在合理時間內達成網絡容量協議，通訊辦可決定網絡容量協議的條款及細則(見第3.48(c)段)。通訊辦表示，就其餘4個(67%)項目而言，固網商在2023年年中開始就共用獲資助鋪設的網絡與獲選固網商進行協商。然而，截至2025年12月31日，該4個項目未有達成網絡容量協議。由開始進行協商至2025年12月31日的相隔時間約2年半。審計署認為，通訊辦需要協助固網商達成網絡容量協議。

3.50 通訊辦在2026年3月回應審計署的查詢時表示：

- (a) 為確保有關固網商符合共用網絡設施的要求，通訊辦一直監察固網商之間進行協商的進度，以確保共用網絡的安排符合招標文件所列要求及預期政策目標；
- (b) 達成網絡容量協議的時間取決於個別固網商的商業決定，當中的考慮因素包括有關固網商的市場推廣策略、業務優次、網絡覆蓋及規劃情況等。沒有固網商曾對未能達成協議或協商時間過久表示關注；及
- (c) 通訊辦會持續檢視有關發展，隨時準備提供所需的協助及指導。

審計署的建議

3.51 審計署**建議**通訊事務總監應留意獲選固網商與其他表示有意共用獲資助鋪設網絡的固網商達成網絡容量協議的時間，並在有需要時採取行動，協助達成有關協議。

政府的回應

3.52 通訊事務總監同意審計署的建議。

第 4 部分：其他事宜

4.1 本部分探討與資助計劃有關的其他事宜，審查工作集中於下列範疇：

- (a) 遴選固網商(第4.2至4.11段)；
- (b) 數碼化(第4.12至4.15段)；及
- (c) 未來路向(第4.16至4.25段)。

遴選固定網絡營辦商

進行招標工作方面有可予改善之處

4.2 通訊辦在2018年6月就資助計劃向財委會申請撥款時，曾向財委會表示會透過招標邀請合資格固網商參與資助計劃。根據通訊辦向財委會匯報的初步推行計劃：

- (a) 在2018年12月或之前會完成招標文件的準備工作；
- (b) 在2019年1月會展開招標工作；及
- (c) 在2019年6月或之前會批出招標項目，並與獲選固網商簽訂協議。

4.3 審計署審查了招標工作的記錄，發現：

- (a) 雖然通訊辦原本計劃在2018年12月或之前完成招標文件的準備工作，但修訂招標文件在2019年5月底才獲批，即較原本計劃遲了5個月；

- (b) 通訊辦在2019年6月初才向15個合資格固網商(註 15)發出招標文件，邀請他們競投資助計劃下的6個項目，即較原本計劃在2019年1月展開招標工作遲了5個月；及
- (c) 通訊辦在2019年11月及12月才與獲選固網商簽訂協議，即較原本計劃在2019年6月或之前簽署協議遲了5至6個月(見表八)。

表八

招標工作時間表
(2018年12月至2019年12月)

工作	原本計劃 完成日期	實際完成日期	較原本計劃 完成日期遲的月數
完成招標文件的準備工作	2018年12月	2019年5月	5
展開招標工作	2019年1月	2019年6月	5
批出招標項目，並與 獲選固網商簽訂協議	2019年6月	2019年11月至12月	5至6

資料來源：審計署對通訊辦記錄的分析

4.4 通訊辦在2026年3月回應審計署的查詢時表示：

- (a) 有關延誤主要是由於在就招標文件索取意見時用了較長時間，因需要進行多輪討論；及
- (b) 由於資助計劃是一項嶄新和複雜的計劃，並非一般的採購工作，因此完成招標文件的準備工作的所需時間較原本計劃多，以致第4.3段表八所述的工作全部須相應地改期進行。

註 15：根據資助計劃，有關網絡將屬獲選固網商所有。獲選固網商會利用所建網絡，為有關村民提供寬頻服務，並直接向村民收取服務費。由於設置和維護固定電訊網絡必須持有根據《電訊條例》(第106章)發出的適當電訊牌照，而在政府土地範圍內設置網絡電纜必須持有地政總署發出的集體牌照，因此只有獲批所需的集體牌照並持有根據《電訊條例》發出的固定傳送者牌照者(即固網商)才合資格把其光纖網絡擴展至偏遠地區鄉村。

其他事宜

4.5 審計署認為，在日後就類似計劃進行招標工作時，通訊辦需要採取進一步措施，確保在向財委會匯報的初步推行計劃所述的時限內，準備招標文件和進行招標工作。

需要促進招標工作的競爭

4.6 *招標工作的競爭有限* 2019年9月，通訊辦收到15個合資格固網商(見第4.3(b)段)的其中2個固網商(即固網商A及固網商B)提交的標書。審計署留意到：

- (a) 有1個項目(即項目六)沒有收到任何標書；
- (b) 有3個項目(即項目一、三及四)各收到1份符合要求的標書；及
- (c) 有2個項目(即項目二及五)各收到2份符合要求的標書。

在評審標書後，通訊辦向固網商A批出3個項目，並向固網商B批出2個項目。就只收到1份符合要求的標書的3個項目(即項目一、三及四)而言，通訊辦把該等項目批給提交唯一符合要求的標書的投標者(即固網商A)。由於項目六沒有收到任何標書，通訊辦對標書所定規格作出了一些調整(註 16)，然後在2020年1月進行重新招標工作，並收到2份符合要求的標書，分別來自固網商A及固網商B。在評審標書後，通訊辦把該項目批給固網商B。

4.7 *重新招標工作所設的招標期較短* 審計署審查了在2019年6月初展開的招標工作(見第4.3(b)段)及在2020年1月展開的重新招標工作(見第4.6段)的記錄，並留意到通訊辦把招標期由招標工作時的3個月，縮短至重新招標工作時的2個月。沒有文件證據顯示縮短招標期的理據。

註 16：有關調整包括：(a)透過撥用在批出項目一至五後的餘下撥款，把資助上限由2.27億元上調至2.72億元；(b)把首個項目里程碑的完成期限，由自項目開展當日起計4年，延長至4.5年；及(c)放寬在連接線路方式方面的技術要求。

4.8 通訊辦在2026年3月回應審計署的查詢時表示：

- (a) 政策原意是確保招標程序按照市場主導模式進行，以確保公平公正。儘管有15個固網商獲邀提交標書，但當中只有少數在本港擁有覆蓋相對廣泛的網絡，並有能力承辦該等項目，把其光纖網絡擴展至偏遠鄉村。固網商提交標書與否，主要視乎固網商本身的網絡覆蓋、能力及商業考慮；
- (b) 經過兩輪招標工作，全部項目成功批給合資格的投標者。在第一次招標工作後，通訊辦向固網商查詢他們為何沒有競投項目六。在考慮所收到的意見後，通訊辦對標書所列規格及技術要求作出適當調整，務求使重新招標工作取得成功；及
- (c) 招標期方面，考慮到第一次招標工作涉及6個項目，招標期為3個月，而重新招標工作只涉及1個項目，而有關條款及細則大致相同，通訊辦認為把重新招標工作的招標期設定為2個月，實屬合理。

4.9 審計署認為，在日後就類似計劃進行招標工作時，通訊辦需要：

- (a) 採取措施，促進招標工作的競爭；及
- (b) 採取措施，確保把就招標工作設定較短招標期的理據記錄在案。

審計署的建議

4.10 審計署建議在日後就類似計劃進行招標工作時，通訊事務總監應：

- (a) 採取進一步措施，確保在向財委會匯報的初步推行計劃所述的時限內，準備招標文件和進行招標工作；
- (b) 採取措施，促進招標工作的競爭；及
- (c) 採取措施，確保把就招標工作設定較短招標期的理據記錄在案。

其他事宜

政府的回應

4.11 通訊事務總監同意審計署的建議。

數碼化

需要考慮持續檢視探討利用創新和科技方案管理資助計劃的空間

4.12 審計署留意到，通訊辦有空間探討利用創新和科技方案，改善管理資助計劃的工作。審計署留意到：

- (a) 通訊辦使用不同的電腦化試算表(例如獲選固網商提交的每月更新，以及為編製內部每月報告擬備的推行進度試算表)，備存資助計劃的推行進度。沒有綜合系統或資料庫追蹤個別鄉村和項目的項目工程進度；及
- (b) 通訊辦把每月實地視察的資料，包括每次視察的安排(例如日期、時間、項目、鄉村、地點及視察項目)、所發現的欠妥之處及跟進行動(如有)，記錄在每月實地視察報告中。沒有綜合系統或資料庫追蹤就個別鄉村及項目進行的每月實地視察。

4.13 審計署認為，以綜合系統或資料庫記錄個別鄉村和項目的推行進度及每月實地視察詳情，能協助通訊辦管理資助計劃的工作，例如有助發現可能影響個別鄉村的推行進度的問題(例如工程延誤)及編製內部每月報告。

審計署的建議

4.14 審計署建議通訊事務總監應適當考慮持續檢視是否有空間探討利用創新和科技方案，管理資助計劃和日後類似計劃。

政府的回應

4.15 通訊事務總監同意審計署的建議。

未來路向

需要持續檢視資助計劃的成效

4.16 通訊辦表示，推行資助計劃有以下好處：

- (a) 提升資助計劃涵蓋鄉村的寬頻速度及服務穩定性；
- (b) 讓其他固網商通過共用獲資助鋪設的網絡設施於有關鄉村提供寬頻服務，以引入市場競爭和為村民提供更多選擇，服務價格亦可望因應市場機制保持於具競爭力的水平；
- (c) 提升偏遠地區的光纖網絡覆蓋，並為推展其他不同類型的電訊服務提供所需的基礎設施，例如5G流動服務及Wi-Fi服務，惠及村民和郊遊人士；及
- (d) 令寬頻服務於偏遠地區更普及，有助於香港發展為智慧城市。

4.17 **需要留意高速寬頻服務的覆蓋及申請情況** 通訊辦在就資助計劃向高層管理人員提交的內部每月報告中，匯報每個項目已鋪設光纖連接線路的鄉村數目、已獲高速寬頻服務覆蓋的村屋數目，以及高速寬頻服務用戶數目等資料。審計署審查了該等內部每月報告，並留意到截至2025年12月31日：

- (a) **已鋪設光纖連接線路的鄉村數目** 已鋪設光纖連接線路的鄉村數目為233條，相當於資助計劃的涵蓋鄉村總數235條的99%(各個項目的數字介乎96%至100%)；
- (b) **已獲高速寬頻服務覆蓋的村屋數目** 已獲高速寬頻服務覆蓋的村屋數目為16 514間(註 17)，相當於資助計劃涵蓋村屋總數17 738間的93%(各個項目的數字介乎72%至98%)，而該17 738間村屋中的1 224(即17 738減去16 514)間(7%)村屋尚未獲高速寬頻服務覆蓋。

註 17：就以有線網絡作最後線段的方式提供的高速寬頻服務而言，如村屋的任何部分與最近的分配點之間的連接距離為50米或更短，有關村屋會視為已獲服務覆蓋。至於就以無線網絡作最後線段的方式提供的高速寬頻服務而言，如村屋的任何戶外位置的無線接收訊號水平達到最低要求的接收訊號水平，有關村屋會視為已獲服務覆蓋。獲選固網商已預先進行測試，證明其用作為村民提供寬頻服務的無線系統在最低要求的接收訊號水平下可達至承諾的網速。

其他事宜

在已完成所有里程碑的5個項目(即項目一至五)中，項目二的高速寬頻服務覆蓋村屋百分比偏低，即72%；及

- (c) **高速寬頻服務用戶數目** 高速寬頻服務的用戶數目為3 879名(各個項目的數字介乎64至1 777名)(見表九)。

表九

已鋪設光纖連接線路的鄉村數目、已獲高速寬頻服務覆蓋的村屋數目
及高速寬頻服務用戶數目
(2025年12月31日)

項目	項目情況	鄉村數目		村屋數目		高速寬頻服務用戶數目
		受項目涵蓋	已鋪設光纖連接線路	受項目涵蓋	已獲高速寬頻服務覆蓋	
一	完成所有里程碑	60	60 (100%)	5 878	5 747 (98%)	1 777
二	完成所有里程碑	30	30 (100%)	787	566 (72%)	255
三	完成所有里程碑	44	44 (100%)	5 367	5 105 (95%)	605
四	完成所有里程碑	34	34 (100%)	1 788	1 708 (96%)	64
五	完成所有里程碑	13	13 (100%)	891	852 (96%)	573
六	完成里程碑一及二	54	52 (96%)	3 027	2 536 (84%)	605
	整體	235	233 (99%)	17 738	16 514 (93%)	3 879

資料來源：審計署對通訊辦記錄的分析

4.18 通訊辦在2026年3月回應審計署的查詢時表示：

- (a) 根據政策原意，資助計劃的設計容許投標者作出提供高速寬頻服務的服務承諾，作為投標者標書的一部分，而非強制規定投標者必須向每條鄉村作出服務承諾。因此，投標者作出的服務承諾其後被納

入合約條款及細則中。獲選固網商已履行所有承諾，為在有關協議中指明的數目的村屋，提供高速寬頻服務；及

- (b) 資助計劃已達成提供所需網絡基建的目標，讓鄉郊地區的村民可視乎需要申請較高速度的寬頻服務。

4.19 審計署認為，通訊辦需要留意在資助計劃下提供的高速寬頻服務的覆蓋及申請情況。

4.20 **需要留意共用獲資助鋪設網絡容量的情況** 資助計劃旨在讓其他固網商通過共用獲資助鋪設的網絡設施於有關鄉村提供寬頻服務，以引入市場競爭和為村民提供更多選擇(見第4.16(b)段)。截至2025年12月31日：

- (a) 在該6個項目中，只有2個(33%)項目已達成獲選固網商與其他固網商之間的網絡容量協議(其中一個項目在2024年11月達成一項協議，另一個項目則在2025年11月達成一項協議——見第3.49(a)段)。然而，儘管已達成2項網絡容量協議，但在該2個項目下獲資助鋪設網絡的共用容量實際上未被使用；及
- (b) 其餘4個(67%)項目未有達成網絡容量協議。

4.21 通訊辦在2026年3月回應審計署的查詢時表示：

- (a) 為確保有關固網商符合共用網絡設施的要求，通訊辦一直監察固網商之間進行協商的進度，以確保共用網絡的安排符合招標文件所列要求及預期政策目標；及
- (b) 此外，流動網絡營辦商亦利用有關連接線路(資助計劃下所建)提供公共流動服務，以另一形式使用獲資助鋪設網絡的容量。

4.22 審計署認為，通訊辦需要留意在資助計劃下固網商共用獲資助鋪設網絡容量的情況。

其他事宜

4.23 **需要就資助計劃的整體成效進行檢討** 審計署留意到，就評估資助計劃的成效而言：

- (a) 在2020年6月立法會資訊科技及廣播事務委員會舉行的一次會議上，一名委員表示，在光纖網絡只鋪設至村口的部分鄉村，村民在連接網絡方面遇上困難。該名委員建議政府進行調查，以評估仍然未能連接光纖網絡的村民的情況，並找出解決問題的可行方案。副主席提出類似建議，表示政府應透過調查監察資助計劃的成效；及
- (b) 在2022年5月立法會資訊科技及廣播事務委員會舉行的另一次會議上，政府表示會在資助計劃完結後檢討其成效。

審計署認為，通訊辦需要考慮本審計報告書提出的意見和建議，在整個資助計劃結束後，就資助計劃的整體成效進行檢討。通訊辦亦需要因應檢討結果，從推行資助計劃中汲取經驗，以期加強日後類似計劃的管理工作。

審計署的建議

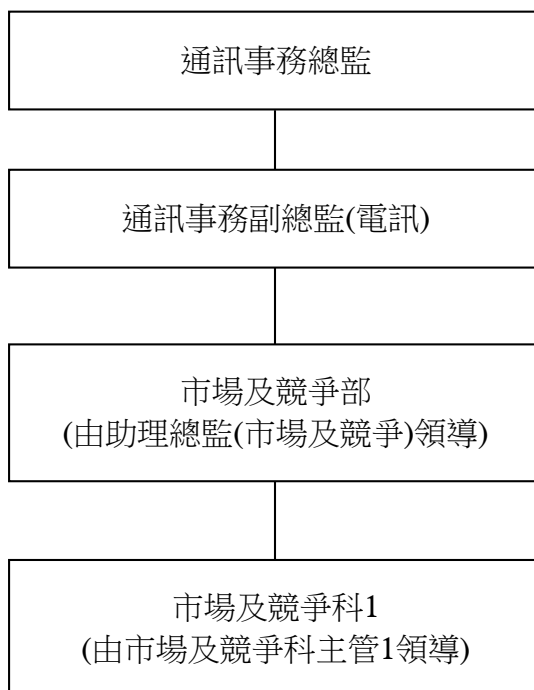
4.24 審計署**建議**通訊事務總監應：

- (a) 留意在資助計劃下提供的高速寬頻服務的覆蓋及申請情況，以及固網商共用獲資助鋪設網絡容量的情況；
- (b) 考慮本審計報告書提出的意見和建議，在整個資助計劃結束後，就資助計劃的整體成效進行檢討；及
- (c) 因應檢討結果，從推行資助計劃中汲取經驗，以期加強日後類似計劃的管理工作。

政府的回應

4.25 通訊事務總監同意審計署的建議。

通訊事務管理局辦公室：
組織架構圖 (摘錄)
(2025年12月31日)



資料來源： 通訊辦的記錄