

## 第 2 章

香港特别行政区政府

政府一般收入帐目

政府部门

电讯管理局

政府物料供应处

政府对使用电讯服务的管理

香港审计署

二零零二年三月二十日

声明

此简体版本只供网上阅览或下载。  
如内容与繁体版本有任何差别，概以繁体版本为准。

# 政府对使用电讯服务的管理

## 目录

	段数
撮要及主要审计结果	
第1 部分：引言	1.1 – 1.2
电讯服务的开支	1.3
开放电讯市场	1.4 – 1.6
帐目审查	1.7 – 1.8
第2 部分：使用本地固网服务	
为本地固网服务市场引入竞争	2.1 – 2.3
电讯管理局就选择本地固定电话线服务所发出的指引	2.4
政府部门使用四个固网服务营办商服务的情况	2.5
使用新营办商本地固定电话线服务的联用大楼	2.6 – 2.8
使用固有营办商本地固定电话线服务的联用大楼	2.9 – 2.16
数据线路服务	2.17 – 2.22
<i>审计署对使用本地固网服务的意见</i>	2.23 – 2.28
<i>审计署对使用本地固网服务的建议</i>	2.29 – 2.31
<i>当局回应</i>	2.32 – 2.37
第3 部分：使用流动电话服务	
流动电话服务合约	3.1 – 3.2
三份由一九九九年十一月一日开始生效的合约	3.3
政府物料供应处的指引	3.4
<i>审计署对使用流动电话服务的意见</i>	3.5 – 3.11
<i>审计署对使用流动电话服务的建议</i>	3.12 – 3.15
<i>当局回应</i>	3.16 – 3.19
第4 部分：使用国际直拨电话服务	4.1
电讯管理局发布国际直拨电话收费资料	4.2
<i>审计署对使用国际直拨电话服务的意见</i>	4.3 – 4.5
<i>审计署对使用国际直拨电话服务的建议</i>	4.6 – 4.7
<i>当局回应</i>	4.8 – 4.11
附录A：政府在一九九四年四月一日至二零零一年九月三十日期间使用电讯服务的经常开支	

## 目录(续)

附录B： 第I 类和第II 类互连

附录C： 在二零零一年十一月三十日29 幢政府联用大楼的专用自动电话交换系统使用固网服务营办商所提供的本地固定电话线服务的情况

附录D： 中文版从略

# 政府对使用电讯服务的管理

## 撮要及主要审计结果

A. **引言** 政府部门使用的电讯服务包括本地固定电话线、流动电话及国际直拨电话服务。政府在电讯服务方面的总经常开支，不包括根据技术服务协议为一些部门提供专门的电讯服务的费用，由1994-95 年度的1 亿元增至2000-01年度的2.08 亿元，增幅达108%。部门首长负责批准辖下部门使用电讯服务的事宜。电讯管理局则负责按其他部门的要求，协调提供电讯服务或设备的工作，以及就电讯行业的最新发展情况，向政府提供意见(第1.1 至1.3 段)。

B. **帐目审查** 审计署最近进行了一项审查，检讨政府对使用电讯服务的管理，审查结果显示有多个范畴可加以改善 (第1.7段)。现于下文C至E段撮述主要审查结果。

C. **使用本地固定电讯网络服务(固网服务)** 有关的审查结果如下：

- (a) **有需要采取行动从开放本地固网服务市场中得益** 一九九五年七月，三个新的有线营办商获发牌照，提供本地固网服务，与在一九九五年七月前获得专营权提供服务的固有营办商竞争。审计署的分析发现，在二零零一年四月一日至九月三十日期间，政府共支付了8,200万元的固网服务费用，当中只有7% 付予该三个新营办商。这情况显示，在一九九五年七月引入竞争超过六年后，新营办商的固网服务的使用率仍然偏低。审计署认为政府部门应采取行动，评估使用新营办商提供服务的技术可行性和成本效益(第2.1 及2.23 段)；
- (b) **有需要定期进行检讨以评估营办商所提供本地固定电话线服务的成本效益** 审计署发现，在二零零一年十一月三十日，在29幢政府联用大楼当中，只有两幢大楼(长沙湾政府合署和沙田政府合署) 的专用自动电话交换系统采用新固网服务营办商的本地固定电话线服务。新营办商就该两幢大楼的报价最低。审计署注意到，在其他的27幢仍使用固有营办商的本地固定电话线服务的联用大楼当中，已有21幢大楼(78%) 被最少一个新固网服务营办商的网络所覆盖。就该21幢使用固有营办商的服务的联用大楼，审计署选择三幢大楼进行个案研究，发现税务大楼和湾仔政府大楼的专用自动电话交换系统的管理人并没有定期检讨继续使用固有营办商服务的成本效益；而入境事务大楼的专用自动电话交换系统的管理人曾进行了三次专案研究(第2.7 、2.24 及2.25 段)；及

- (c) **有需要评估使用新营办商提供其他本地固网服务的可行性和成本效益** 审计署注意到，工务局于二零零一年八月转用新固网服务营办商的服务后，节省了大约27%的数据线路租用费用。审计署认为，基于工务局的经验，当局应采取行动，评估使用新营办商提供其他本地固网服务的可行性和成本效益(第2.22 及2.28 段)。

D. **使用流动电话服务** 有关的审查结果如下：

- (a) **有需要加强流动电话服务合约的管理** 根据政府物料供应处批出的三份由一九九九年十一月一日开始生效的流动电话服务合约，合约内订明的任何服务计划的最高收费，均不得高于承办商向公众提供的服务计划的现行市价。然而，审计署未能取得文件证据，显示政府物料供应处曾经在一九九九年十一月一日至二零零一年十二月三十一日期间进行过价格检讨，以确保合约订明的收费不高于现行市价。此外，审计署注意到，其中一个承办商没有依循合约条文向政府物料供应处提供那些公众能享用的新服务计划。审计署认为，政府物料供应处应采取行动，确定此等新计划和执行合约的条文(第3.3 、3.5 及3.7 段)；
- (b) **有需要就订购流动电话服务发出进一步指引** 审计署发现，在一九九九年十一月一日至二零零一年九月三十日期间，根据三份合约订购的流动电话服务计划，有关部门在其中81%的订购中，并没有选取服务费最低的承办商。审计署认为，政府物料供应处应提醒各部门，在使用流动电话服务时，应充分考虑节约的原则(第3.8 段)；
- (c) **有需要转用新流动电话服务合约** 政府物料供应处于一九九九年十一月通知各部门可选用三份合约所提供收费较低的服务。审计署抽查两个政府部门(入境事务处和政府新闻处)在截至二零零一年九月三十日的季度内缴付流动电话服务费用的资料，结果发现入境事务处的员工已使用该三份合约所提供收费较低的服务计划。不过，政府新闻处的83名使用员工中，有三名仍使用其中一份在一九九九年十一月一日前届满的合约所提供收费较高的服务计划。审计署认为政府物料供应处应提醒政府部门转用当时的三份合约(第3.10 段)；及
- (d) **有需要善用通话时间共享计划** 根据这项计划，所有参与该计划的使用员工的免费通话时间会合并起来，从而在超额使用时，减少支付额外的通话费。审计署抽查入境事务处和政府新闻处在截至二零零一年九月三十日的季度内缴付流动电话服务费用的资料，结果发现在入境事务处的124名合格的使用员工当中，只有三名使用该计划，而政府新闻处所有

合资格的使用员工都没有使用该计划以节省费用。审计署认为，政府物料供应处理应提醒各部门善用该计划(第3.3 及3.11 段)。

E. **使用国际直拨电话服务** 电讯管理局由二零零零年三月开始，就最常使用国际直拨电话致电的地区，在政府内联网上发布各主要服务供应商的国际直拨电话收费资料。审计署根据电讯管理局发布的有关二零零一年四月一日至九月三十日期间国际直拨电话收费资料作出分析，发现固有营办商的国际直拨电话收费相对地高。然而，审计署注意到，政府在该期间共支付了约100 万元国际直拨电话费用，当中69% 是付予固有营办商。审计署抽查三个政府部门(入境事务处、税务局和政府新闻处)在截至二零零一年九月三十日的季度内所支付的国际直拨电话费用，发现该三个部门主要使用固有营办商的国际直拨电话服务，这显示上述部门可能并未有使用电讯管理局发布的国际直拨电话收费资料，亦可能未有考虑使用其他国际直拨电话服务供应商收费较廉宜的服务。审计署认为，管制人员需要使用市场上最具成本效益的国际直拨电话的通话收费(第4.2 至4.5 段)。

F. **审计署的建议** 审计署提出了下列各主要建议：

***使用本地固网服务***

- (a) 库务局局长应考虑建议各管制人员评估使用新固网服务营办商提供的技术可行性和成本效益(第2.29 段)；
- (b) 电讯管理局总监应透过电讯管理局的网站，向管制人员提供有关本地固网服务市场的最新资讯(第2.30 段)；
- (c) 税务局局长、政府统计处处长和入境事务处处长，他们分别作为税务大楼、湾仔政府大楼和入境事务大楼的专用自动电话交换系统的管理人，应采取行动，确定使用新营办商的服务是否更物有所值(第2.31(a) 段)；

***使用流动电话服务***

- (d) 政府物料供应处处长应在管理流动电话服务合约时：
  - (i) 进行定期价格检讨，以执行合约的有关条文，即合约内流动电话服务计划的收费，不可高于承办商向公众提供的服务计划的现行收费，并采取行动执行合约的有关条文，即承办商应以现行市价向政府提供新服务计划(第3.12(a) 及(b) 段)；
  - (ii) 提醒部门在订购流动电话服务合约所提供的服务计划时，应充分考虑节约的原则(第3.12(c) 段)；及

- (iii) 要求仍使用已届满移动电话服务合约内的服务计划的部门，如发现转用现行移动电话服务合约的服务计划较具成本效益，应转用该些合约的服务计划，并提醒管制人员应善用承办商提供的通话时间共享计划(第3.12(d) 及(e)段)；
- (e) 政府新闻处处长应检讨审计署指出有关她的员工仍然使用一份在一九九九年十一月一日前已届满的合约内的服务费用较高的移动电话服务计划的个案，并应考虑转用现行移动电话服务合约所提供的服务计划 (第 3.14 段)；
- (f) 入境事务处处长和政府新闻处处长应检讨审计署指出有关他们的员工没有使用通话时间共享计划的个案，并应尽早采取行动使用该计划来节省费用(第3.15 段)；

#### ***使用国际直拨电话服务***

- (g) 电讯管理局总监应继续提醒管制人员使用电讯管理局发布的国际直拨电话收费资料，以拣选最具成本效益的国际直拨电话的通话收费 (第 4.6 段)；及
- (h) 政府新闻处处长、入境事务处处长和税务局局长应采取行动确保其员工参考电讯管理局发布的国际直拨电话收费资料，并在使用国际直拨电话服务时，拣选最具成本效益的收费(第4.7(b) 段)。

**G. 当局的回应** 当局同意审计署的大部分建议(第2.32 至2.37 、 3.16 至3.19 及 4.8 至4.11 段)。

## 第1部分：引言

1.1 电讯服务是政府不可或缺的。政府部门使用的电讯服务包括本地固定电话线、公共流动无线电话(流动电话) 及国际直拨电话服务。

1.2 部门首长负责批准辖下部门使用电讯服务的事宜。电讯管理局属政府部门，于一九九三年七月成立，负责按其他部门的要求，协调提供电讯服务 (例如系统规划及设计) 或设备的工作。该局亦须就电讯行业的最新发展情况，向政府提供意见。自一九九五年六月一日起，该局以营运基金的方式运作，向使用其服务的部门收取费用及向其提供服务的部门支付费用。政府部门如愿意的话，可向其他电讯专家寻求技术协助。资讯科技及广播局是电讯管理局的决策局，负责制订电讯政策。

### 电讯服务的开支

1.3 如附录A所载，政府在电讯服务 (包括传呼及电话系统维修服务) 方面的总经常开支，由1994-95 年度的1 亿元增至2000-01年度的2.08 亿元，增幅达108% (注1)。电讯服务在二零零一年四月一日至九月三十日期间的总经常开支的分项数字载于下文表一。根据此半年的开支数字，审计署估计2001-02 年度政府在电讯服务方面的总经常开支约达2.06 亿元。

---

注1： 开支不包括根据技术服务协议支付的款项。该协议由政府与某公司签订，让该公司向各政府部门提供专门的电讯服务，这些服务包括供应、装置、维修和运作专门的电讯设备与系统。



表一

在二零零一年四月一日至九月三十日期间  
电讯服务的开支

服务类别	金额 (百万元)
本地固定电讯网络 (注1)	82
流动电话	8
国际直拨电话	1
其他 (注2)	12
<b>总计</b>	<b>103</b>

资料来源：审计署根据库务署的记录所作分析

注1：开支金额根据付予四个提供本地固定电讯网络服务的营办商的费用计算  
(见下文第1.5段)。

注2：包括传呼及电话系统维修服务。

## 开放电讯市场

1.4 政府电讯政策的方针，是要促进电讯业的发展和提高香港作为电讯枢纽的地位。就落实这项政策方针，政府其中一项目标是确保香港以具竞争力的价格提供高质素的电讯服务。政府相信，开放电讯市场将会带来更多实质竞争，从而提高服务质素，令消费者得到更加物有所值的服务。

1.5 一九九五年七月，三个新有线营办商获发牌照，提供本地固定电讯网络服务(固网服务)，包括本地固定电话线服务，与固有营办商(注2) 进行竞争。固有营办商亦持有另一个牌照，使其拥有某些对外电讯线路和电话服务的专营权；该牌照原定于二零零六年届满。一九九八年一月，政府与固有营办商就提早交回其对外电讯牌照达成协议。自一九九九年一月起，政府已开放对外电讯市场，引入竞争。

---

注2：“固有营办商”指在一九九五年七月前获得专营权营办本地固定电话线服务的一个公司集团。

1.6 政府致力开放电讯市场，加上新科技面世，吸引了新的营办商加入提供电讯服务的行列。值得注意的是，随着国际直拨电话收费的下降，国际直拨电话市场过去数年发展蓬勃。

#### 帐目审查

1.7 审计署最近进行了一项审查，检讨政府对使用电讯服务的管理。该项审查集中研究固网服务、流动电话服务和国际直拨电话服务的使用情况，审查结果显示有多个范畴可加以改善。

1.8 审计署亦进行了另一项审查，检讨政府在开放本地固网服务市场方面的工作。审查结果于《审计署署长第三十八号报告书》第1章中公布。

## 第2部分：使用本地固网服务

### 为本地固网服务市场引入竞争

2.1 一九九五年七月，三个新的有线营办商获发牌照，提供本地固网服务，与固有营办商竞争(注3)。根据发牌条件，客户可转用另一个固网服务营办商提供的本地固定电话线服务而毋须更改电话号码。

2.2 **新营办商的收费不受价格管制** 基于固有营办商是主导营办商，其本地固定电话线服务的收费，须经电讯管理局局长(即电讯管理局总监) 批准。固有营办商未经电讯管理局局长批准，不得减收已公布的收费。不过，另外的三个新营办商的本地固定电话线服务的收费，是不受任何价格管制的。

2.3 **新营办商的网络覆盖范围** 自一九九五年七月一日起，该三个新营办商已装设和扩展其固网服务网络的基础设施，包括电话机楼和传送电缆。这些营办商已在市区范围装设连接至赤鱗角的光导纤维基干，以建立“干线”网络，同时又装设地下管槽和电缆，把个别楼宇接驳至其“干线”网络。在个别楼宇内，新营办商的网络可透过楼宇的配线系统，直接接驳至用户的个别单位内(见附录B)。在多网络的环境中，所有营办商的网络必须互相连接，使每一个网络的用户都能以便利和有效率的方式，与其他网络的用户直接通讯。互连方式分两类，即第I类互连和第II类互连(见附录B) 如下：

- (a) **第I类互连** 这是指透过互连点连接各个网络关口站。透过第I类互连，一个网络的用户可直接与另一个网络的用户通讯(注4)；及
- (b) **第II类互连** 这是指新营办商的网络在地区性环路层面与固有营办商的网络互连。透过第II类互连，新营办商便可为在固有营办商有关电话机楼所接驳的服务区域内的用户提供本地固定电话线服务(注5)。

二零零一年六月，当局通知立法会，按三个新营办商至二零零零年已接驳的电话机楼(即第II类互连) 和大厦的数目估计，有45% 的商业用户可选择该三个新营办商所提供的服务。在二零零一年九月，根据电讯管理局收集所得的市场资料，有15% 的商业用户选择了由该三个新营办商所提供的服务。

---

注3： 为本地固网服务市场引入更多竞争，政府于二零零零年一月发牌子五家公司，提供本地无线固网服务。同时，一家电视公司亦获准使用其电缆网络提供电讯服务。

注4： 假如没有第I类互连，用户可能不愿意连接到新营办商的网络，因为他们所拨的大多数电话号码，仍然保留在固有营办商的网络内。

注5： 新营办商需要时间铺设其网络至准用户。为了使竞争可尽快惠及更多准用户和让他们有更多选择，新营办商的网络可透过第II类互连在地区性环路层面与固有营办商的网络互连。地区性环路是连接电话公司在某一地点的中央办事处(例如机楼) 与其用户的住宅或商业事务所电话的线路。

## 电讯管理局就选择本地固定电话线服务所发出的指引

2.4 根据电讯管理局在一九九七年二月所发出的指引，电讯管理局建议政府部门在选择本地固定电话线服务时考虑下列因素：

- (a) *用户部门的要求* 这是指用户部门对服务类别、服务特点，以及电话线总数和兼容性等方面的要求；
- (b) *投入服务日期* 这是指所需的电话服务可供使用的日期。用户部门应要求营办商提交其设施需求和安装时间表；
- (c) *服务的收费* 这是指就收费而言，有关服务的水平、质素及条款和条件；及
- (d) *转换营办商的影响* 这是指转换营办商所需的费用(包括安装费和行政费)。用户部门应作出安排，尽量减低因转换营办商而造成的影响。

电讯管理局又建议各部门按照上述指引选择其他固网服务(例如数据通讯和专线)。

## 政府部门使用四个固网服务营办商服务的情况

2.5 随着本地固网服务市场的开放，本地电讯服务的用户(包括政府部门)，除固有营办商外，也可从三个新固网服务营办商获取价格具竞争力的服务。然而，审计署对政府部门支付的固网服务费用进行分析，结果显示在二零零一年四月一日至九月三十日期间支付了8,200 万元当中，只有7% 付予这三个新营办商。

## 使用新营办商本地固定电话线服务的联用大楼

2.6 为了解新营办商所提供的服务使用量偏低的原因，审计署向全部 29 幢使用专用自动电话交换系统(注6) 的政府联用大楼进行了研究。该29 幢联用大楼 (详列于附录C) 的楼面面积普遍较大，而相对于其他较小的政府大楼来说，其本地固定电话线服务的开支也普遍较高。透过该29幢大楼的专用自动电话交换系统，各用户部门共用每幢大楼内所设的电话线。在二零零一年十一月三十日，该29幢联用大楼中，只有两幢使用新营办商的本地固定电话线服务，其余27 幢则仍继续使用固有营办商的服务。

---

注6： 专用自动电话交换系统把大楼内所有办公室内线电话与公共电话机楼的部分电话线互相接驳和接驳至大楼外的电话。政府联用大楼的专用自动电话交换系统通常会以该大楼最大的用户部门的名义注册。该部门会负责管理该系统，并以部门开支支付该系统各项核心服务的费用。

2.7 **新营办商的服务只用于新建的大楼** 两幢使用新营办商服务的联用大楼，即长沙湾政府合署和沙田政府合署，分别在一九九九年十月和二零零一年十二月落成。当局向固网服务营办商取得提供该两幢大楼的本地固定电话线服务的报价。一个新营办商就长沙湾政府合署和沙田政府合署的报价最低，其报价分别低于长沙湾政府合署的最高报价24%和沙田政府合署的最高报价28%，因此该新营办商获选提供有关服务。此外，新营办商又豁免该两幢大楼的安装费，以及豁免沙田政府合署四个月的电话线服务的租用费。

2.8 政府产业署(注7) 委聘电讯管理局担任顾问，以便选择营办商为长沙湾政府合署和沙田政府合署内的专用自动电话交换系统提供电话线服务。电讯管理局向固网服务营办商取得提供此等服务的报价。一九九九年七月，电讯管理局通知政府产业署，关于长沙湾政府合署所需的服务，该局认为就费用和技术可行性而言，该新营办商值得推荐，因为其报价最低，而且作为一个固网服务的持牌者，必须符合电讯管理局局长指定的技术水平。此外，新营办商与专用自动电话交换系统承办商之间曾进行接驳测试，结果只发现一些小问题。至于沙田政府合署，电讯管理局在二零零一年二月通知政府产业署，该局认为该新营办商值得推荐，因为其报价最低，而且在接驳电话线至其他专用自动电话交换系统方面亦有经验。

#### 使用固有营办商本地固定电话线服务的联用大楼

2.9 27幢使用固有营办商本地固定电话线服务的联用大楼主要为较旧的政府楼宇，为确定政府是否已采取足够行动，评估使用新营办商的服务的技术可行性和成本效益，审计署选择了税务大楼、湾仔政府大楼和入境事务大楼进行个案研究。审计署注意到，自二零零零年一月起，该三幢联用大楼已直接接驳至两个新营办商的网络。这三幢联用大楼的进一步资料载于下文表二。

---

注7： 政府产业署负责统筹政府办公大楼的建造和装修工程，包括提供电话系统。

表二

三幢政府联用大楼的资料

	税务大楼	湾仔政府大楼	入境事务大楼
落成年份	一九九二年	一九八七年	一九九一年
专用自动电话交换系统的 管理人及主要用户部门	税务局	政府统计处	入境事务处
直接接驳至新营办商网 络的日期	二零零零年 一月	二零零零年 一月	一九九九年 十二月
新营办商网络的数目	2	2	2

资料来源：电讯管理局的记录

### 税务大楼

2.10 税务大楼设有两个专用自动电话交换系统，一个为大楼内所有用户部门提供电话线服务，另一个则为税务局电话查询处的互动式声音回答系统提供服务。

2.11 作为税务大楼专用自动电话交换系统的管理人，税务局负责管理为该大楼内所有用户部门提供电话线服务的专用自动电话交换系统。二零零零年年底，税务局向新固网服务营办商取得两个报价。其中一个新营办商的报价最低，较固有营办商当时收取的费用低 45%。不过，税务局对新营办商服务的可靠性有所关注，因此在二零零一年二月决定继续使用固有营办商的服务。税务局计划在二零零三年年中，测试和装设一个新的专用自动电话交换系统，以取代现有系统，届时将会考虑采用新营办商的服务。

2.12 一九九八年十月，电讯管理局作为专用自动电话交换系统的维修管理人，向税务局指出为互动式声音回答系统提供服务的专用自动电话交换系统不符合公元二零零零年数位标准(注8)。一九九九年六月，电讯管理局就安装新专用自动电话交换系统以取代旧有系统一事，与固网服务营办商讨论为专用自动电话交换系统提供电话线服务的安排。由于必须在紧迫的时间内确保专用自动电话交换系统符合公元二零零零年数位标准，电讯管理局建议税务局继续使用固有营办商的服务，如非必要，不宜作任何改动。不过，直至二零零一年十二月，税务局仍未采取进一步行动，检讨由新固网服务营办商为专用自动电话交换系统提供电话线服务的技术可行性和成本效益。

---

注8：电脑系统以两位数字表示年份的做法，导致了所谓“公元二零零零年数位问题”。这问题如不加以纠正，可能会导致电脑系统和内藏微晶片的设备失灵。

## 湾仔政府大楼

2.13 一九九九年四月，由于湾仔政府大楼需要装置新专用自动电话交换系统，以取代不符合公元二零零零年数位标准的旧系统，电讯管理局作为专用自动电话交换系统的维修管理人，向固网服务营办商取得三个为专用自动电话交换系统提供电话线服务的报价。结果一个新营办商的报价最低，较固有营办商的报价低 25%。不过，固有营办商在出价中承诺，会以最短时间开始提供服务，并会尽量缩短新旧服务的交接期。固有营办商又保证早日提供服务，以供测试；并保证在交接期尽量避免服务受阻。由于必须在紧迫的时间内确保专用自动电话交换系统符合公元二零零零年数位标准，电讯管理局建议政府统计处，即湾仔政府大楼专用自动电话交换系统的管理人，应以能够及时提供服务作为首要考虑因素。为了确保新旧专用自动电话交换系统顺利交接，政府统计处向固有营办商订购为新专用自动电话交换系统提供电话线服务。不过，直至二零零一年十二月，政府统计处仍未采取进一步行动，检讨使用由新固网服务营办商为专用自动电话交换系统提供电话线服务的技术可行性和成本效益。

## 入境事务大楼

2.14 **有关为专用自动电话交换系统提供电话线服务而进行的第一次研究** 一九九九年五月，由于入境事务大楼需要装置新专用自动电话交换系统，以取代未能符合公元二零零零年数位标准的旧系统，入境事务处，即入境事务大楼专用自动电话交换系统的管理人，委聘电讯管理局担任顾问，就此事进行研究。电讯管理局向固网服务营办商取得三个为专用自动电话交换系统提供电话线服务的报价。结果一个新营办商的报价最低，较固有营办商的报价低 23%。不过，由于必须在紧迫的时间内确保专用自动电话交换系统符合公元二零零零年数位标准，而更换固网服务营办商可能会造成延误，因此电讯管理局建议入境事务处接纳固有营办商的出价，入境事务处其后便向固有营办商订购有关服务。

2.15 **有关为专用自动电话交换系统提供电话线服务而进行的第二次研究** 一九九九年十二月，资讯科技署在入境事务大楼内获分配办公地方，设立新分处，并拟于二零零零年二月左右迁入。由于要为该新分处提供电话线服务(有关服务其后以现有电话线提供)，并希望转用收费较低的固网服务营办商，入境事务处委聘电讯管理局，就新固网服务营办商为入境事务大楼的专用自动电话交换系统提供电话线服务，进行详细的技术研究。

2.16 **有关为专用自动电话交换系统提供电话线服务而再度进行的研究** 二零零零年七月，电讯管理局完成研究，并建议入境事务处拣选该新固网服务营办商，因为该新营办商的出价最低。二零零零年九月，入境事务处决定让该新营办商装设一条电话干线，以便进行为期一个月的测试。如该干线提供服务的成效理想，该新营办商将获聘提供其余所有干线。然而，二零零一年二月，入境事务处通知电讯管理局，鉴于该处使用该新营办商的电话线服务所得的经验，该处对该新营办商电话服务的稳定性有所关注。**入境事**

务处认为直至该处觉得可以放心转用另一个固网服务营办商为止，否则不会进行此事。二零零二年一月，入境事务处告知电讯管理局，基于该处在二零零一年年底为其在另一幢大厦的办事处订购电话服务的经验，入境事务处仍然对该新营办商的服务有所保留。

## 数据线路服务

2.17 除本地固定电话线服务外，固网服务营办商也提供其他本地固网服务(例如数据通讯和专线)。审计署注意到，工务局由固有营办商的数据线路服务转用新固网服务营办商的数据线路服务，从而节省开支(见下文第2.18 至2.22 段)。审计署认为，此经验值得其他政府部门借镜。

2.18 一九九四年，工务局推行电脑化的工务工程管理系统，提供政府工程项目的管理资料。为了让近200台位于二十多处地点的终端机能接驳至工务工程管理系统位于一处中央地点的数据库，工务局委聘固有营办商为49 条数据线路提供数据线路服务。根据工务局与固有营办商订立的合约，双方均可终止服务协议，惟须给予对方最少 30 日书面通知。

## 透过公开招标甄选营办商

2.19 一九九九年年初，工务局曾询问三个新固网服务营办商可否提供所需的数据线路服务。然而，工务局发现，由于受有关营办商的数据线路服务覆盖范围所限，他们只能提供工务工程管理系统所需的五条数据线路。一九九九年九月，库务局批准工务局委聘固有营办商提供数据线路服务，并订立为期12 个月的协议，协议订明工务局可就固有营办商公布的价格享有7% 的折扣。工务局承诺在协议到期前，检讨可否以招标形式获得提供工务工程管理系统所需的数据线路服务。

2.20 二零零零年九月，库务局批准工务局再度委聘固有营办商提供工务工程管理系统所需的数据线路服务，为期12 个月，条件是工务局必须于12 个月内完成公开招标工作。

## 转用新营办商后所节省的费用

2.21 二零零一年三月，工务局透过政府物料供应处，邀请所有有兴趣人士竞投为工务工程管理系统提供为期两年的数据线路服务(注9)。当局共收到两份标书，其中以一份由新固网服务营办商递交的标书出价370 万元为最低。

2.22 工务局和电讯管理局负责评审该两份标书，并共同向政府物料供应处投标委员会建议，接受新营办商符合要求而索价最低的标书。根据投标评估报告，新营办商的数据

---

注9： 服务包括装置和迁移数码专线及综合业务数码网络。



线路租用费用较固有营办商根据在二零零零年九月订立的协议所定的费用低约27%。二零零一年八月，政府物料供应处投标委员会批准向新营办商批出一份为期两年的合约。

#### 审计署对使用本地固网服务的意见

##### 有需要采取行动从开放本地固网服务市场中得益

2.23 自一九九五年七月一日起，当局已为本地固网服务市场引入竞争，部门可从四个固网服务营办商中挑选最符合成本效益的营办商提供固网服务。不过，审计署注意到，当局并无现成资料显示政府使用营办商固网服务的程度。审计署发现，在二零零一年四月一日至九月三十日期间，政府共支付了8,200 万元的固网服务费用，当中只有7%付予该三个新营办商（见上文第2.5段）。这情况显示，在引入竞争超过六年后，新营办商的固网服务的使用率仍然偏低。审计署认为政府部门应采取行动，评估使用新营办商提供服务的技术可行性和成本效益。

##### 有需要定期进行检讨以评估营办商所提供本地固定电话线服务的成本效益

2.24 审计署发现，在二零零一年十一月三十日，在29 幢使用专用自动电话交换系统的政府联用大楼当中，只有两幢新建大楼(长沙湾政府合署和沙田政府合署) 采用新营办商的本地固定电话线服务。在二零零一年十一月三十日，在其他的27 幢仍使用固有营办商的本地固定电话线服务的联用大楼当中，已有21幢大楼(78%) 被最少一个新营办商的网路所覆盖(见附录C)。

2.25 审计署就三幢仍使用固有营办商的本地固定电话线服务的政府联用大楼的个案研究显示，税务大楼和湾仔政府大楼的专用自动电话交换系统的管理人(即税务局和政府统计处) 并没有定期进行检讨继续使用固有营办商服务的成本效益；而入境事务大楼的专用自动电话交换系统的管理人(即入境事务处) 曾进行了三次专案研究(见上文第2.10至2.16段)。

2.26 审计署认为，税务局、政府统计处和入境事务处应采取行动，评估使用新营办商的本地固定电话线服务是否更物有所值，因为：

- (a) 新营办商的报价较低；及
- (b) 该三幢联用大楼已被新营办商的网路覆盖。

审计署亦认为，就税务局和入境事务处对新营办商服务的可靠性的关注(见上文第2.11 及 2.16 段)，税务局和入境事务处应征询电讯专家(例如电讯管理局) 的意见。

2.27 至于21 幢仍然使用固有营办商提供本地固定电话线服务的其余18 幢联用大楼，审计署认为，这些大楼的专用自动电话交换系统的管理人应评估使用新营办商的本地固定电话线服务是否更物有所值。

#### 有需要评估使用新营办商提供其他本地固网服务的 技术可行性和成本效益

2.28 审计署认为，基于工务局在改用新固网服务营办商的数据线路服务后达致节省开支(见上文第2.22 段)，当局应采取行动，评估使用新营办商提供其他本地固网服务的技术可行性和成本效益。

#### 审计署对使用本地固网服务的建议

2.29 鉴于市场上有三个新本地固网服务营办商，审计署建议库务局局长应考虑建议各管制人员，尤其是该21 幢仍使用固有营办商的本地固定电话线服务的联用大楼的专用自动电话交换系统的管理人，评估使用新固网服务营办商提供的服务的技术可行性和成本效益。

2.30 审计署建议电讯管理局总监应透过电讯管理局的网站，向管制人员提供有关本地固网服务市场的最新资讯(例如三个新固网服务营办商的网络覆盖范围)。

2.31 审计署建议税务局局长、政府统计处处长和入境事务处处长，他们分别作为税务大楼、湾仔政府大楼和入境事务大楼的专用自动电话交换系统的管理人，应：

- (a) 采取行动，确定使用新营办商的服务是否更物有所值；及
- (b) 考虑征求电讯专家(例如电讯管理局) 的确认，以确定使用新固网服务营办商提供的服务在技术上是可行的。

#### 当局的回应

2.32 库务局局长表示，财政司司长根据《公共财政条例》(第2章) 第11(1) 条而制定的《物料供应及采购规例》已载录有关采购的一般原则，即采购必须符合经济效益。如政府须就采购指定产品或服务向管制人员传达特别的信息，这项工作更适宜由管理使用有关产品或服务的指定部门或有关采购单位负责。

2.33 电讯管理局总监表示，他拟继续按照现行做法，更新电讯管理局网站所载关于固网服务市场的最新资讯，以协助管制人员作出决定。

2.34 税务局局长同意审计署在上文第2.31 段所述的建议，她并表示：

- (a) 税务局对使用新营办商提供的固网服务持开放态度。基于审计署的建议，税务局已于二零零二年二月邀请电讯管理局研究是否适宜选用新固网服务营办商，为税务大楼内两个专用自动电话交换系统提供电话线服务。由于税务局计划于二零零三年年中，更换为税务大楼所有用户部门提供服务的专用自动电话交换系统，有关研究会考虑这项计划所造成的影响。此外，税务局亦已要求电讯管理局，假如研究结果是肯定的话，邀请合适的新营办商报价，并就甄选营办商作出建议；及
- (b) 电讯管理局指出，税务局电话查询处的互动式声音回答系统设于大楼现有的专用自动电话交换系统机房内，该机房未必有足够空间敷设新导线。由于专用自动电话交换系统机房有这项实际限制，故显然无可能选用新固网服务营办商的服务。然而，基于运作上的理由，税务局现正安排于二零零二年搬迁该电话谘询处。税务局将藉此机会研究能否在新专用自动电话交换系统机房进行改装工程，以便能让新固网服务营办商提供电话线服务。

2.35 政府统计处处长表示，他准备进行检讨，以评估使用新营办商的本地固定电话线服务是否更物有所值。政府统计处进行检讨时，定会征询电讯管理局的意见。他并表示：

- (a) 政府统计处和湾仔政府大楼的其他用户部门，在一九九七至一九九九年安装直拨电话 / 图文传真线路时，曾采用新固网服务营办商提供的服务。政府统计处亦曾委聘新固网服务营办商，为其在湾仔政府大楼的电脑系统提供数据线路服务；及
- (b) 鉴于固有营办商的服务一直令人满意，而政府统计处亦无接获湾仔政府大楼其他用户部门或电讯管理局的通知，表示需要检讨电话服务，故该处自一九九九年开始，没有就固有营办商的服务进行检讨。

2.36 入境事务处处长表示：

- (a) 入境事务处检讨为入境事务大楼专用自动电话交换系统提供电话线服务的安排，目的是希望转用一个收费较低的服务供应商。入境事务处会继续留意各固网服务营办商的表现，并在服务成本和质素之间取得平衡；及
- (b) 入境事务处一向都有就各项电讯事宜，征询电讯管理局的意见，而日后亦会继续这做法。

2.37 工务局局长表示：

- (a) 工务局非常乐意与各有关决策局和部门分享其确认及采用更具成本效益的电讯服务的经验，尤其是为所需服务拟备招标文件的经验；及

- (b) 工务局的工务工程管理系统转用资讯科技署管理的政府主干网络，以代替租用专用数据线路，以及改用速度较慢但收费相应较低而仍足以应付需求的线路，以代替高速线路，从而节省开支。至于是否仍有这类节省开支的机会，则视乎个别情况而定。要评估可否采用其他方法提供电讯服务和实际推行这些方法，必须有高度专业的投入。

### 第3部分：使用流动电话服务

#### 流动电话服务合约

3.1 政府人员获提供流动电话，以应付工作需要。由一九九五年七月起，各部门可根据由政府物料供应处管理的合约，订购流动电话服务。

3.2 政府物料供应处在批出合约前，会先调查各部门对流动电话服务的需求。政府并无在合约内承诺订购某个特定数量的流动电话服务，各部门可在有需要时向承办商订购流动电话服务。截至二零零一年十二月三十一日止，政府物料供应处批出了八份合约，合约期如下文表三所示。

表三

#### 政府物料供应处批出的 八份流动电话服务合约

合约期	合约数目
一九九五年七月一日至一九九七年二月二十八日	1
一九九七年三月一日至一九九八年十一月三十日	1
一九九九年一月十五日至一九九九年十月十四日	3
一九九九年十一月一日至二零零一年十一月三十日	1
一九九九年十一月一日至二零零二年一月三十一日	2
	3
总计	8

资料来源：政府物料供应处的记录

注：二零零二年二月九日，政府物料供应处批出了五份流动电话服务合约，该等合约将于二零零三年八月八日届满。

#### 三份由一九九九年十一月一日开始生效的合约

3.3 由一九九九年十一月一日开始生效的三份合约（其中一份于二零零一年十一月三十日届满，其余两份则于二零零二年一月三十一日届满）的要点如下：

- (a) 合约属常备出售协议。政府可在有需要时，向承办商订购流动电话服务。不过，承办商并不享有为政府提供服务的独家权利。承办商根据合约，提供具备不同免费通话时间(注10) 和增值服务(例如免费留言信箱) 的服务计划；
- (b) 合约订明承办商所提供的流动电话服务的最高收费。不过，任何提供给政府部门的服务计划的最高收费均不得高于承办商向公众提供的服务计划的现行市价；
- (c) 如承办商在市场推出新服务计划、新服务或新流动电话，则应以现行市价向政府提供同样计划、服务和产品，并给予所有的折扣；
- (d) 如使用员工的实际数目超过合约规定的最低人数，部门可使用每份合约所提供的通话时间共享计划。根据这项计划，所有参与该计划的使用员工的免费通话时间会合并起来，从而在使用员工的通话时间超过其免费通话时间时，减少支付额外的通话费；及
- (e) 部门在合约期内选购有关服务计划后，可继续享有该服务，为期六年。在任何情况下，如任何使用员工欲终止订购服务，部门须事前给予承办商一个月书面通知。

### 政府物料供应处的指引

3.4 一九九九年十一月，政府物料供应处发出一份指引便笺，通知各部门有关三份由一九九九年十一月一日开始生效的流动电话服务合约的细则。根据该份政府物料供应处的便笺：

- (a) 各部门可选购最切合其使用需求和工作需要的服务计划；
- (b) 鉴于三份合约取价较低，仍使用于一九九九年十一月前的合约所提供服务的部门，可选用该三份合约订购服务；
- (c) 部门在合约期内选购有关服务计划后，可继续享有该服务，为期六年。在任何情况下，如任何部门欲终止订购服务，须事前给予承办商一个月书面通知；及
- (d) 部门须每季向政府物料供应处呈交报表，载列根据该三份合约订购的所有服务，包括服务计划的数目和单价。

---

注10： 各服务计划的每月免费通话时间由150分钟至1 300分钟不等。至于提供免费流动电话的服务计划，如使用员工在承诺期内提早终止服务，须缴付一笔额外费用。

## 审计署对使用流动电话服务的意见

### 有需要加强合约的管理

3.5 根据该三份由一九九九年十一月一日开始生效的合约，合约内订明的任何服务计划的最高收费，均不得高于承办商向公众提供的服务计划的现行市价（见上文第3.3 (b)段）。截至二零零一年十二月三十一日，三名承办商中其中一名把其服务计划的最高收费调低（在二零零一年七月调低10%至24%），从而向政府提供更优惠的价格。另外两名承办商的最高收费则维持不变。然而，审计署未能取得文件证据，显示政府物料供应处曾经在一九九九年十一月一日至二零零一年十二月三十一日期间进行过价格检讨，以确保合约订明的收费不高于现行市价。审计署认为，政府物料供应处应进行定期价格检讨，确保政府享有最具成本效益的服务。

3.6 审计署比较了三名承办商中其中两名在二零零一年十二月向公众提供的服务计划与根据合约向政府提供的服务计划（注11）。审计署发现一名承办商向公众提供的服务计划中有若干功能（例如同一网络内免费通话时间）并没有包括在政府部门根据与该承办商的合约取得的服务中。另一方面，有若干在合约内提供的功能（例如免费留言信箱），则没有包括在该承办商向公众提供的服务计划内。

3.7 虽然承办商向公众提供的服务计划中的功能与根据政府合约提供的服务计划中的功能未必相同，但就可比较的服务计划而言，该承办商向公众提供的服务计划的收费较政府合约订明的收费为低。然而，审计署注意到，承办商没有依循上文第 3.3(c) 段所述的合约条文向政府物料供应处提供这些服务计划。为了让各部门能选用公众能享用的最物有所值的服务计划，审计署认为，政府物料供应处应采取行动，确定此等新计划和执行合约的条文。

### 有需要就订购流动电话服务发出进一步指引

3.8 政府物料供应处的资料显示，批出三份流动电话服务合约的主要原因，是容许灵活采购，让各部门自由订购最切合其使用需求和工作需要的服务计划。审计署发现，在一九九九年十一月一日至二零零一年九月三十日期间，根据三份合约订购的流动电话服务计划，有关部门在其中81%（或4 243 次）的订购中，并没有选取服务费最低的承办商。以提供 150 分钟免费通话时间的服务计划为例，不同承办商的最高和最低月费相差151%（注12）。审计署认为，政府物料供应处应在其指引便笺内提醒各部门，在选购承办商的流动电话服务时，应充分考虑节约的原则。

---

注11： 审计署只能比较合约期由一九九九年十一月一日至二零零二年一月三十一日的两份合约内的服务计划，至于在二零零一年十一月三十日届满的合约，则没有作出比较。

注12： 由二零零一年七月十一日起，就这个服务计划收取最高月费的承办商减价 21%，不过，其减价后的收费仍较收取最低费用的另一承办商的收费高97%。

## 有需要就使用流动电话服务发出指引

3.9 二零零零年一月，行政署长就使用政府流动电话打私人电话事宜，向各部门发出通函。根据该通函，政府流动电话一般只限作公事用途。不过，为保留灵活性，员工也可使用政府流动电话打私人电话。就使用政府流动电话打本地私人电话而言，如每月通话时间超出每月在服务计划中的免费通话时间，而期间曾经打私人电话，有关员工应根据《财务及会计规例》第440条的规定，把使用政府流动电话打私人电话的费用连同20%间接费用，退还给政府；若使用政府流动电话打私人长途电话，则有关员工须把帐单上的金额连同20%间接费用，退还给政府。该通函也订明就使用政府流动电话打私人电话事宜，各部门首长“可制定指引”。鉴于使用流动电话服务的员工数目众多，审计署认为，行政署长有需要提醒管制人员，向员工发出使用流动电话服务的指引。

## 有需要转用新合约

3.10 根据政府物料供应处于一九九九年十一月发出的指引便笺，该处通知仍使用于一九九九年十一月前届满合约所提供服务的部门，可选用三份由一九九九年十一月一日开始生效的合约所提供收费较低的服务(见上文第3.4(b)段)。审计署抽查两个政府部门(即入境事务处和政府新闻处——注13)在截至二零零一年九月三十日的季度内缴付流动电话服务费用的资料，结果发现入境事务处的员工已使用该三份合约所提供收费较低的服务计划。不过，政府新闻处的83名使用员工中，有三名仍使用其中一份在一九九九年十一月一日前届满的合约所提供收费较高的服务计划。由于这些使用员工只须给予两个月通知，便可终止使用有关服务计划而毋须缴付额外费用，审计署认为政府物料供应处应提醒政府部门转用当时的三份合约。就此而言，审计署注意到，部门在流动电话服务合约届满后的最多六年内，可继续使用这些合约提供的服务。因此，某些部门的使用员工可能仍使用这些服务费较高的合约。

## 有需要善用通话时间共享计划

3.11 该三份合约均提供通话时间共享计划。然而，审计署抽查入境事务处和政府新闻处(见上文第3.10段注13)在截至二零零一年九月三十日的季度内缴付流动电话服务费用的资料，结果发现在入境事务处的124名合资格的使用员工当中，只有三名使用该计划，而政府新闻处所有合资格的使用员工都没有使用该计划。审计署注意到，如这两个部门有使用该计划，理应能节省费用(见上文第3.3(d)段)。审计署认为，政府物料供应处应提醒各部门善用该计划。

---

注13： 审计署拣选入境事务处和政府新闻处作示例之用。审计署认为这两个部门的员工因工作性质关系，可能经常需要使用流动电话服务。



## 审计署对使用流动电话服务的建议

3.12 审计署建议政府物料供应处处长应在管理流动电话服务合约时：

- (a) 进行定期价格检讨，以执行合约的有关条文，即合约内流动电话服务计划的收费，不可高于承办商向公众提供的服务计划的现行收费；
- (b) 采取行动执行合约的有关条文，即承办商应以现行市价向政府提供新服务计划，使政府部门可选择市面上最符合成本效益的服务计划以切合其需要；
- (c) 提醒部门在订购流动电话服务合约所提供的服务计划时，应充分考虑节约的原则；
- (d) 要求仍使用已届满流动电话服务合约内的服务计划的部门，如发现转用现行流动电话服务合约的服务计划较具成本效益，应转用该些合约的服务计划；  
及
- (e) 提醒管制人员应善用承办商提供的通话时间共享计划。

3.13 审计署建议行政署长应提醒管制人员发出有关使用流动电话服务的指引，指引应订明提供流动电话服务的理由，并提醒使用员工有关服务应主要用作公事用途。

3.14 审计署建议政府新闻处处长应检讨审计署指出有关她的员工仍然使用一份在一九九九年十一月一日前已届满的合约内的服务费用较高的流动电话服务计划的个案，并应考虑转用现行流动电话服务合约所提供的服务计划。

3.15 审计署建议入境事务处处长和政府新闻处处长应检讨审计署指出有关他们的员工没有使用通话时间共享计划的个案，并应尽早采取行动使用该计划来节省费用。

## 当局的回应

3.16 政府物料供应处处长同意审计署在上文第3.12 段所述的建议，他并表示：

- (a) 政府物料供应处会进行定期价格检讨，以加强流动电话服务合约的管理工作。二零零二年二月九日，政府物料供应处批出五份于二零零三年八月八日届满的新流动电话服务合约。该五份新流动电话服务合约的承办商同意向该处每月提交报告，提供有关市场价格的变动情况，以及为其他客户推出的新服务计划和新流动电话的详细资料。有关资料将与合约价格作一比较；如认为可以接受的话，便会在合约内加入新的服务计划和新的流动电话。此外，为确保合约价格不会逊于现行市价，该处会按情况与承办商举行会议检讨合约价格；

- (b) 政府物料供应处会提醒各部门参阅行政署长于二零零零年一月发出有关使用政府流动电话打私人电话的通函；及
- (c) 政府物料供应处会在其即将发出有关五份新流动电话服务合约详情的指引便笺中：
  - (i) 提醒各部门在订购合约所提供的各项服务计划时，要充分考虑节约的原则；如转用新的合约较具成本效益，则应转用；及
  - (ii) 详载各份合约所提供的通话时间共享计划的使用程序，并提醒各管制人员要善用该计划，以尽量减低需支付额外通话时间的费用。

3.17 行政署长同意审计署在上文第3.13 段所述的建议。二零零二年二月，他向各管制人员发出便笺，提醒他们要就使用政府流动电话事宜发出指引。有关指引应订明提供流动电话服务的理由，并提醒使用员工有关服务应主要作公事用途。

3.18 政府新闻处处长表示，她完全同意审计署在上文第3.14 及3.15 段所述的建议，政府新闻处正采取行动实施有关建议。她并表示：

- (a) 政府新闻处会加强监察，确保其部门及早转用市面上最廉宜的服务计划，并会更密切监察订购流动电话服务的情况。该处每月会与有关承办商一起检讨有关订购流动电话服务的事宜，务求尽量节省费用；
- (b) 她承认政府新闻处没有安排三名使用员工转用由一九九九年十一月一日生效的合约所提供较廉宜的服务计划。在二零零二年二月接获审计署的报告书后，政府新闻处已采取行动安排使用员工转用该合约所提供的服务计划。此外，该承办商亦同意向该处退款，退款的计算方法是假设该处自二零零一年七月起已安排该三名使用员工转用该份合约所提供的服务；及
- (c) 她承认政府新闻处在符合资格后，并没有申请参加通话时间共享计划，在二零零二年二月接获审计署的报告书后，政府新闻处已采取行动，使该处使用流动电话的员工使用该计划。此外，一名承办商同意向该处退款，退款的计算方法是假设该处自二零零二年一月起已参加通话时间共享计划。另外，该承办商亦同意向该署支付一笔象征式的补偿金。

3.19 入境事务处处长同意审计署在上文第3.15 段所述的建议，他表示已安排合格的使用流动电话的员工使用通话时间共享计划。

## 第4部分：使用国际直拨电话服务

4.1 当局自一九九九年一月一日起开放对外电讯市场，引入竞争。截至二零零一年十二月三十一日，电讯管理局已发牌予 200 个服务供应商，提供对外电讯服务。开放市场导致国际直拨电话收费大幅下调。电讯管理局的资料显示，业界在二零零零年争相减价，导致国际直拨电话收费下调了44%。

### 电讯管理局发布国际直拨电话收费资料

4.2 为确保作为国际直拨电话服务用家的政府能够从市场上国际直拨电话收费的竞争中充分得益，电讯管理局由二零零零年三月开始，就最常使用国际直拨电话致电的地区，在政府内联网上发布各主要服务供应商的国际直拨电话收费资料。电讯管理局确保能够在服务供应商的合作下发放最新的资料，并鼓励部门善用有关资料，以节省国际直拨电话费的开支。该局并建议部门向属下员工，特别是经常使用国际直拨电话服务的员工，发布有关资料。

### 审计署对使用国际直拨电话服务的意见

#### 有需要使用电讯管理局发布的国际直拨电话收费资料

4.3 审计署根据电讯管理局发布的国际直拨电话收费资料，比较了二零零一年四月一日至九月三十日期间，固有营办商的国际直拨电话平均收费与市场最低平均收费，结果发现固有营办商的国际直拨电话服务A 和服务B 的收费相对地高，尤其是服务 A 的收费更远高于其他营办商的最低收费。然而，审计署注意到，政府在二零零一年四月一日至九月三十日期间共支付了约 100 万元国际直拨电话费用，当中 69% 是付予固有营办商。

4.4 为了研究政府部门使用固有营办商提供的国际直拨电话服务的程度，尤其是政府部门使用固有营办商收费较高的国际直拨电话服务A的程度，审计署分析了三个部门(即入境事务处、税务局和政府新闻处——注14) 在截至二零零一年九月三十日的季度内所支付的国际直拨电话费用。分析结果载于下文表四。

---

注14： 审计署拣选该三个部门作示例之用。该拣选是基于审计署认为入境事务处和政府新闻处可能经常使用国际直拨电话服务，而税务局则被选作一个可能较少使用国际直拨电话服务部门的例子。

表四

审计署对三个部门在截至二零零一年九月三十日的季度内  
所支付的国际直拨电话费用的分析

部门	固有营办商的国际 直拨电话服务A		固有营办商的国际 直拨电话服务B		其他服务供应商的 国际直拨电话服务	
	通话时间 (分钟)	通话费用 (元) (注1)	通话时间 (分钟)	通话费用 (元) (注1)	通话时间 (分钟)	通话费用 (元) (注1)
入境事务处 (注2)	883	9,351	7 056	12,908	141	821
税务局	73	715	120	937	—	—
政府新闻处	—	—	8 491	12,796	880	3,147
总计	956	10,066	15 667	26,641	1 021	3,968
通话费用总额的 百分比		25%		65%		10%

资料来源：入境事务处、税务局和政府新闻处的记录

注1： 通话费用包括传真文件至海外的收费，费用视乎通话时间和致电的地区而异。

注2： 根据入境事务处的资料，该处于一九九九年八月参加固有营办商的一个国际直拨电话通话计划，在该计划下，使用固定线路电话致电指定的39个地区所需缴付的费用低于固有营办商的国际直拨电话服务B的一般收费。至于使用国际直拨电话致电该39个地区以外的地区，则须缴付一般收费；如通话未能按国际直拨电话服务B接驳，即会自动转用固有营办商的国际直拨电话服务A接驳。

如上文表四所示，入境事务处、税务局和政府新闻处主要使用固有营办商的国际直拨电话服务，包括使用固有营办商收费较高的国际直拨电话服务A，这显示上述部门可能并未有使用电讯管理局发布的国际直拨电话收费资料，亦可能未有考虑使用其他国际直拨电话服务供应商收费较廉宜的服务。

4.5 审计署认为，入境事务处、税务局和政府新闻处理应使用电讯管理局发布的国际直拨电话收费资料，以节省国际直拨电话的费用，电讯管理局亦需要提醒管制人员使用市场上最具成本效益的国际直拨电话的通话收费。

## 审计署对使用国际直拨电话服务的建议

4.6 为了令对外电讯更具成本效益，审计署建议电讯管理局总监应继续提醒管制人员使用电讯管理局发布的国际直拨电话收费资料，以拣选最具成本效益的国际直拨电话的通话收费。

4.7 审计署建议政府新闻处处长、入境事务处处长和税务局局长应：

- (a) 检讨审计署指出有关使用固有营办商的国际直拨电话服务的个案，以期推行措施，使用最具成本效益的国际直拨电话服务；及
- (b) 采取行动确保其员工参考电讯管理局发布的国际直拨电话收费资料，并在使用国际直拨电话服务时，拣选最具成本效益的收费。

## 当局的回应

4.8 电讯管理局总监表示，他拟继续按照现行做法，更新国际直拨电话收费的最新资料，以协助管制人员作出决定。

4.9 政府新闻处处长表示，她完全同意审计署在上文第 4.7 段所述的建议，政府新闻处正采取行动实施有关建议。她亦表示：

- (a) 在接获审计署的报告书后，政府新闻处已加强措施，确保其使用国际直拨电话服务的员工使用市场上最物有所值的服务。有关措施包括：
  - (i) 每两星期更新该部门制备的国际直拨电话服务供应商收费表，并发布有关资料给所有使用国际直拨电话服务的员工；
  - (ii) 向全体员工发出通告，尤其是使用国际直拨电话服务的员工，提醒他们查阅上述收费表，尽量拣选收费最低的国际直拨电话服务；及
  - (iii) 查核国际直拨电话帐单，并要求使用国际直拨电话的员工解释为何不使用收费最低的服务；及
- (b) 基于工作上的考虑，尤其是在紧急通话的时候，政府新闻处过往较多使用固有营办商的国际直拨电话服务，因为其服务一般较可靠，而接收质素亦较佳。

4.10 入境事务处处长同意善用电讯管理局发布的国际直拨电话服务收费资料，以节省开支。他并表示：

- (a) 除固有营办商外，入境事务处已使用其他服务供应商的国际直拨电话服务。他承诺入境事务处会更加善用该等服务供应商的服务；

- (b) 一九九七年九月，入境事务处向员工发出通告，建议他们基于节约的原则，使用固有营办商的国际直拨电话服务B；及
- (c) 在使用固有营办商国际直拨电话服务A的9,351元通话费用当中，有305元是以流动电话打出国际直拨电话的通话费用，所致电的地区是固有营办商的国际直拨电话服务B也可轻易接达的地区。入境事务处会建议使用流动电话的员工，除非致电往其他国际直拨电话服务难以接达的地区，否则不要使用固有营办商的国际直拨电话服务A。至于余下的9,046元，则是使用固有营办商的国际直拨电话服务B打出电话，但因受通讯的情况所限，而自动转用固有营办商的国际直拨电话服务A的通话费用。根据推测，有关通话应是致电往除固有营办商的国际直拨电话服务A以外，其他国际直拨电话服务难以接达的地区。

#### 4.11 税务局局长表示：

- (a) 税务局已开始检讨审计署指出有关使用固有营办商国际直拨电话服务的个案；及
- (b) 税务局已向多个主要服务供应商登记使用其国际直拨电话服务，并已向员工发出通告，公布可使用上述供应商的国际直拨电话服务，并提醒他们参考电讯管理局公布的国际直拨电话收费资料，以拣选最具成本效益的收费。

政府在一九九四年四月一日至二零零一年九月三十日期间  
使用电讯服务的经常开支

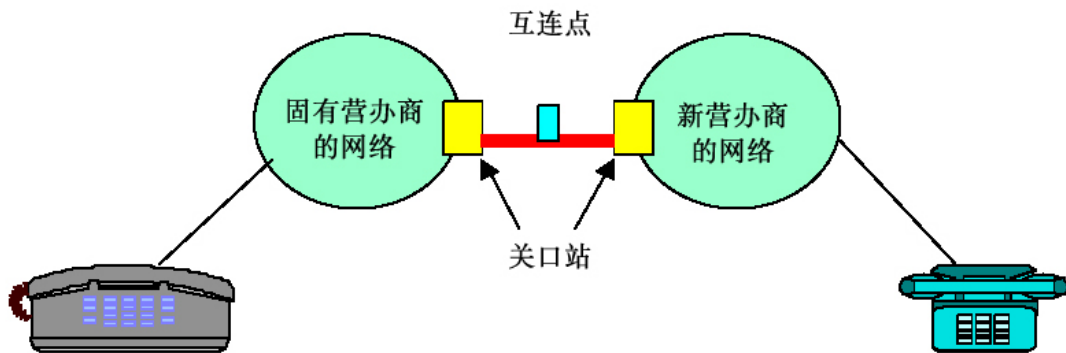
财政年度	数额(注) (百万元)
1994-95 年度	100
1995-96 年度	116
1996-97 年度	137
1997-98 年度	151
1998-99 年度	171
1999-2000 年度	185
2000-01 年度	208
2001-02 年度(二零零一年四月一日至九月三十日)	103

资料来源：审计署根据库务署的记录所作的分析

注：经常开支相等于一般收入帐目中部门/决策局所获的部门拨款项下的部门开支  
(即分目149) 项目561 (电话——租金)、562 (电话——通话费) 及564 (专用电报  
及专用通讯线路) 的开支总额。

### 第I 类和第 II 类互连

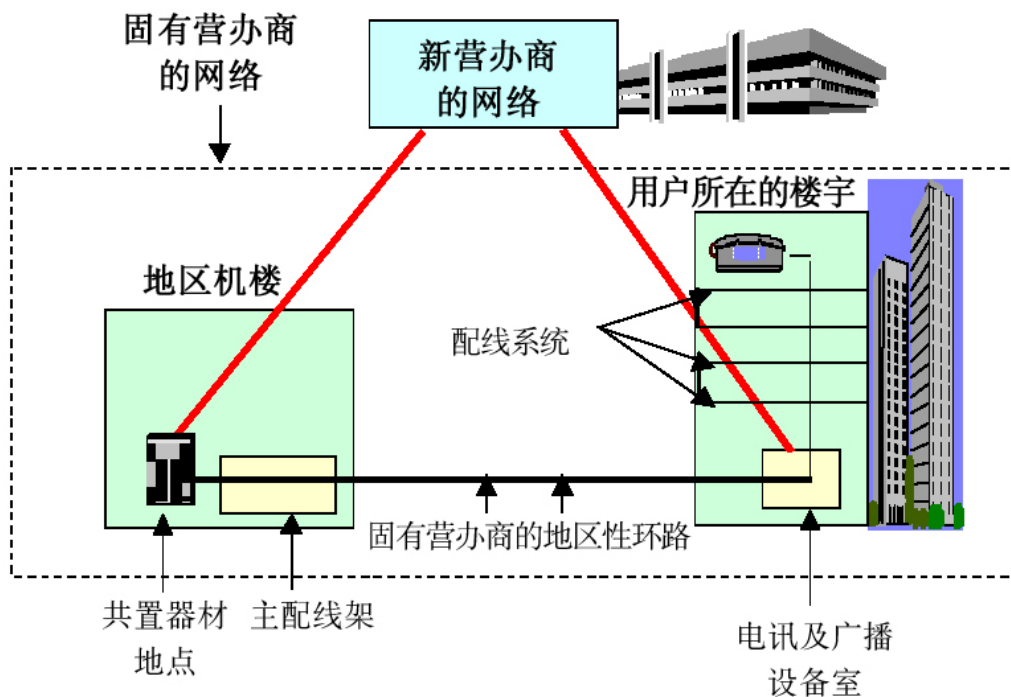
图一：第 I 类互连



资料来源：电讯管理局的记录

注：假如没有第I类互连，用户可能不愿意连接到新营办商的网络，因为他们所拨的大多数电话号码，仍然保留在固有营办商的网络内。

图二：第 II 类互连



资料来源：电讯管理局的记录

注：第II类互连可以两种方式达致：(a) 在固有营办商的机楼把新营办商的网络连接到固有营办商的地区性环路；或 (b) 在楼宇的电讯及广播设备室把新营办商的网络连接到固有营办商拥有的现有配线系统。假如没有第II类互连，新营办商便须先重复铺设用户接驳网络(例如铺设另一套电话线)，才可为用户提供服务。



(参阅第2.6 及2.24 段)

在二零零一年十一月三十日29 幢政府联用大楼的专用自动电话  
交换系统使用固网服务营办商所提供的本地固定电话线服务的情况

大楼名称	室内楼面面积 (平方米)
<b>(A) 使用新营办商服务的大楼</b>	
1. 长沙湾政府合署	43 514
2. 沙田政府合署	27 040
<b>总计</b>	<b>70 554</b>
<b>(B) 使用固有营办商服务的大楼</b>	
<i>(a) 被最少一个新营办商的网络覆盖的大楼 (注1 和注2)</i>	
1. 湾仔政府大楼*	47 708
2. 税务大楼*	63 930
3. 入境事务大楼*	65 132
4. 北角政府合署*	48 889
5. 海港政府大楼*	24 420
6. 胡忠大厦*	19 648
7. 荃湾政府合署*	16 430
8. 美利道停车场大厦*	10 785
9. 何文田政府合署*	19 811
10. 西贡政府合署*	9 238
11. 屯门政府合署*	7 633
12. 金钟道政府合署**	62 555
13. 修顿中心**	29 909
14. 工业贸易署大楼**	18 760
15. 广东道政府合署**	15 252

附录C  
二之二  
(参阅第2.6 及2.24 段)

大楼名称	室内楼面面积 (平方米)	
16. 旺角政府合署**	10 303	
17. 西区裁判法院**	4 413	
18. 东区法院大楼**	3 909	
19. 中区政府码头**	2 761	
20. 林士街停车场大厦**	1 986	
21. 香港仔渔业及海事分署**	1 872	
小计	485 344	(89%)
 (b) 未被任何新营办商的网络覆盖的大楼 (注3)		
22. 油麻地停车场大厦	20 240	
23. 九龙政府合署	11 070	
24. 北区政府合署	9 372	
25. 元朗政府合署	9 085	
26. 大埔政府合署	6 650	
27. 元朗民政事务处大厦	4 071	
小计	60 488	(11%)
总计	545 832	(100%)

资料来源：审计署根据政府产业署和电讯管理局的记录所作的分析

注1：根据电讯管理局的资料，新营办商的牌照规定，营办商如可直接接驳至某幢楼宇或可接达某地区的电话机楼，则应为该地区的客户或该楼宇的住户提供服务。

注2：以\* 标示的大楼（第1至11项）已直接接驳至最少一个新营办商的网络。以\*\* 标示的大楼（第12至21项）位于固有营办商电话机楼的服务范围内，而最少一个新营办商已透过第II类互连接驳至这些电话机楼，但能否提供服务予这些大楼取决于有否足够的地区性环路。

注3：这些大楼(第22至27项)并无直接接驳至任何一个新营办商的网络，亦不被第II类互连覆盖。