

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)2064/11-12(04)號文件

檔 號：CB1/PL/ITB

資訊科技及廣播事務委員會

2012年6月11日舉行的會議

有關設立"解決顧客投訴計劃"的 最新背景資料簡介

目的

本文件旨在提供由前電訊管理局(下稱"電訊局")(現稱通訊事務管理局辦公室¹(下稱"通訊辦"))推行的"解決顧客投訴計劃"的背景資料，並綜述議員在過往的討論曾表達的意見和關注事項。

背景

2. 隨着本港所有範疇的電訊服務開放競爭，消費者和經營者都能分享市場開放的成果——有更多服務供應商可供選擇、多樣化的創新服務和具競爭力的價格。然而，服務供應商與消費者之間的糾紛數目大幅增加。前電訊局近年收到針對電訊服務的投訴數目急劇上升。為了在司法制度以外提供更有效方法解決營辦商與其客戶之關的合約糾紛，前電訊局在2007年建議設立電訊業的自願性另類排解糾紛計劃。

¹ 根據《通訊事務管理局條例》(第616章)，由2012年4月1日起，電訊管理局局長(下稱"電訊局長")的所有責任及權力已授予通訊事務管理局(下稱"通訊局")，而電訊局的所有責任及權力已授予通訊局的執行部門——通訊辦。

解決顧客投訴試驗計劃

3. 在香港國際仲裁中心免費提供審裁服務下，前電訊局於2008年9月至2010年2月推行為期18個月的解決顧客投訴試驗計劃。試驗計劃旨在測試在本港的情況下驗證"解決顧客投訴計劃"的可行性及成效。試驗計劃分為兩個階段。第一階段為調解。如有關調解未能達致和解，個案會進入第二階段——審裁。

4. 前電訊局於2010年6月8日發表報告(附件I)，撮述試驗計劃的結果和參與者(包括參與營辦商和客戶)的回應。在推行試驗計劃的18個月期間，3家參與公司向計劃提交共18宗個案。在18宗個案中，16宗屬於消費者投訴，餘下兩宗與商業客戶有關。全部6宗增值服務個案都是關於寬頻服務客戶訂用內容服務的糾紛。至於5宗流動服務個案，3宗涉及流動數據收費，1宗關於漫遊話音服務糾紛，1宗與提供流動通訊設備有關。試驗計劃下獲審裁個案的結果頗為平均。在3家參與計劃的營辦商中，兩家表示日後會把個案轉介"解決顧客投訴計劃"。參與試驗計劃的客戶表示會把日後針對營辦商的糾紛轉介"解決顧客投訴計劃"。

5. 電訊局長對試驗計劃的結果和回應感到鼓舞，並於2010年6月8日發出諮詢文件，就有關長遠持續實施"解決顧客投訴計劃"的若干要點徵詢公眾和業界，包括——

- (a) 有效的"解決顧客投訴計劃"的基本特質；
- (b) "解決顧客投訴計劃"應是自願性還是強制性計劃；
- (c) "解決顧客投訴計劃"機構與前電訊局的角色；
- (d) 計劃的涵蓋範圍；
- (e) 長遠的"解決顧客投訴計劃"運作模式；
- (f) 經費安排；
- (g) 有待處理個案的限額；
- (h) 收費水平；
- (i) 裁決的約束性；及
- (j) 就糾紛所涉金額收取利息。

過往的討論

6. 在2010年6月14日的資訊科技及廣播事務委員會(下稱"事務委員會")會議上，政府當局向委員簡介解決顧客投訴試驗計劃及為電訊業界長遠持續實施"解決顧客投訴計劃"的要點進

行徵詢的結果。下文綜述事務委員會委員對"解決顧客投訴計劃"的成效和收費水平及有待處理個案的限額等事宜所提出的關注。

解決顧客投訴計劃的成效

7. 事務委員會部分委員認為試驗計劃失敗，因為在18個月的試行期間只處理了18宗個案。這些委員對於日後的"解決顧客投訴計劃"能否圓滿解決消費者投訴和合約糾紛表示存疑。他們亦批評前電訊局漠視本身規管電訊業的責任，並對於消費者投訴與涉及誤導和不良銷售手法的個案將會交由"解決顧客投訴計劃"處理而非由電訊局根據《電訊條例》(第106章)第7M條處理表示關注。

8. 政府當局強調，"解決顧客投訴計劃"旨在提供一個另類排解糾紛計劃，以解決營辦商與其客戶之間的合約糾紛。此計劃在司法制度以外為各方提供一個快捷而具經濟效益的方法處理糾紛，免卻訴諸法庭，亦省卻昂貴的法律費用。消費者若不滿審裁結果，可另行尋求法律申訴途徑。

有待處理個案的限額

9. 鑒於電訊服務供應商與消費者之間的糾紛數目急增，以及電訊局收到大量針對電訊服務的投訴(即2007年4 629宗，2008年4 317宗及2009年4 016宗)，事務委員會部分委員關注到，"解決顧客投訴計劃"受到每年限額所限(即每年1 020宗)，能否有效而迅速地應對解決糾紛的需要。

10. 關於試驗計劃只處理了少數個案的問題，政府當局表示，試驗計劃旨在測試在本港的情況下"解決顧客投訴計劃"的可行性及成效。因此，試驗計劃特地在有限的規模下運作。轉介予試驗計劃的都是陷於僵局的個案，客戶與營辦商無法通過磋商自行解決，涉及各種通訊服務，而在有關客戶的同意下由參與營辦商轉介作調解及審裁。參與試驗計劃的營辦商和客戶的反應普遍正面。參與試驗計劃的3家營辦商當中，有兩家已表示會參加日後的"解決顧客投訴計劃"。參與試驗計劃的客戶亦歡迎所提供的調解及審裁服務。

11. 政府當局表示，2009年接獲的投訴當中，約20%至25%的投訴涉及計帳糾紛，約25%與服務質素有關。前電訊局已把接

獲的投訴轉介予有關營辦商，以期確保他們可與投訴人達成和解。以此方式轉介的投訴當中，約一半可由有關各方共同解決。訂下每年處理個案的限額的建議，可將日後的"解決顧客投訴計劃"的規模維持在為能力所及的範圍，既可獲業界支持，也讓解決顧客投訴計劃代理人有能力管理好計劃。

收費水平

12. 事務委員會部分委員提到參與"解決顧客投訴計劃"的客戶所須繳付費用的建議水平(由100至200元不等)，並查詢電訊服務計帳糾紛涉及的平均金額。這些委員質疑要消費者尤其是不良銷售手法的受害者就調解及審裁服務繳付費用是否公平。

13. 政府當局表示，投訴涉及的爭議金額，平均為數千元。裁定賠償、退款或豁免費用的限額為1萬元。限額是參考大部分兩年合約期通訊服務的平均月費而釐訂的。關於客戶須繳付的擬議費用，政府當局表示，收費金額屬象徵性，是在收回成本原則下，經考慮海外做法和本地保險及金融業類似計劃後作出的建議。雖然長遠的"解決顧客投訴計劃"的經費主要由業界承擔，但客戶就調解及審裁服務繳付合理款額的費用是合理的，因為業界和客戶均會受惠於此計劃。況且，客戶的繳款亦會有助於盡量減少"解決顧客投訴計劃"可能被濫用的情況。根據一項跟進調查的結果，大部分參與試驗計劃的客戶對服務收費反應正面，但有些受訪者認為營辦商應承擔該費用。

立法會的商議工作

14. 對於電訊服務的投訴和服務供應商與顧客之間出現合約糾紛的數字急增一事，議員曾在不同場合表示甚為關注。議員曾在立法會會議上就有關流動電話數據計劃、電訊服務營辦商濫收服務費用、規管電訊服務營辦商的收費等事宜提出質詢。議員促請政府考慮在續牌時加入強制條款，規定營辦商必須遵從。他們並促請政府當局採取措施為消費者提供更佳保障。

最近發展

15. 前電訊局於2012年3月14日就"解決顧客投訴計劃"發表聲明(附件II)，對2010年的諮詢工作作出總結。前電訊局表示會繼續與業界保持對話，就自願性"解決顧客投訴計劃"擬訂實施細

節，以及設立"解決顧客投訴計劃"代理人，以營運為期兩年的試驗計劃。視乎磋商進展，當局的目標是在2012年下半年以試驗形式開展"解決顧客投訴計劃"。

最新情況

16. 政府當局將於2012年6月11日向事務委員會簡報"解決顧客投訴計劃"的進展情況和日後工作路向。

相關文件

17. 相關文件一覽表連同有關文件的超連結載於 http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/itb/papers/itb_fg.htm。

立法會秘書處
議會事務部1
2012年6月7日

“解決顧客投訴計劃”試驗計劃報告

引言

1. 本報告撮述“解決顧客投訴計劃”試驗計劃（下稱“試驗計劃”）的結果，以及參與者的回應。

背景

2. 爲了在司法制度以外，提供一個更有效方法解決電訊服務供應商與其客戶之間的合約糾紛，電訊局在二零零七年建議設立電訊業的自願性另類排解糾紛計劃。有效的另類排解糾紛計劃能爲各方提供一個快捷而具經濟效益的方法，毋需動用正式的法律程序處理糾紛，以省卻昂貴的法律費用。這項計劃的構思，源自海外經濟體系爲解決與電訊或通訊服務相關合約糾紛而施行的類似計劃。

3. 二零零七年九月，電訊局舉辦了一個業界工作坊，介紹了構思中的另類排解糾紛計劃。部分服務供應商在參與工作坊後，表示有興趣參與計劃。在香港國際仲裁中心免費提供審裁服務下，電訊局於二零零八年九月至二零一零年二月推行爲期 18 個月的試驗計劃¹。

4. 試驗計劃旨在測試在本港的環境下“解決顧客投訴計

¹ 自二零一零年二月起，試驗計劃不再接受新個案，但繼續處理在二零一零年二月之前已接納但未完成的個案。

劃”程序的可行性及概念的成效。爲此，試驗計劃特地在有限的規模下進行，而個案都是在有關客戶的同意下由參與的營辦商轉介。轉介予試驗計劃的都是陷於僵局的個案，即服務供應商與客戶無法通過磋商自行解決問題。電訊局提供人手和其他資源管理試驗計劃。

試驗計劃的運作方式

5. 試驗計劃分爲兩個階段。第一階段爲調解。客戶投訴轉介至該計劃後，電訊局職員會盡快向有關營辦商和客戶收集糾紛事項的資料。爲協助雙方達成相互接納的協議，解決糾紛，電訊局職員會設法在雙方之間作出調解。如有關調解未能解決糾紛，個案會進入第二階段－審裁。

6. 香港國際仲裁中心在收到轉介的審裁個案後，便會指派審裁員處理該個案。審裁員都是曾接受解決糾紛訓練和具有相關經驗的律師、工程師、測量師或其他專業人士。審裁員在正式處理個案前，須簽署一份獨立聲明，其履歷亦會給予有關營辦商和客戶，以供考慮和接納。

7. 涉案雙方可提交呈述一次。客戶須填妥一份標準申索表格，提出申索；營辦商隨後會以標準回覆表格提交答覆。相關的證明文件須夾附於雙方遞交的表格內。如有需要，審裁員可要求任何一方提供進一步資料和作出澄清。除非情況特殊，否則審裁不會要求涉案人士親身出席聆訊。審裁可以中文或英文進行，視乎客戶的選擇而定，客戶和營辦商均不得委派代表律師出席。如

審裁員需要專家意見或翻譯服務，須先徵得電訊局的同意。對於個別個案的裁決事宜，審裁員必須保密。

8. 審裁員會根據營辦商和客戶提交的文件和資料，考慮有關申索和證據，盡快作出裁決。裁決的結果可以是（a）裁定客戶的申索不成立；或（b）要求營辦商豁免費用、作出賠償、退款、採取實際行動向客戶恢復或提供服務、終止服務合約而不徵收提早終止服務的費用，又或向客戶道歉。裁定賠償、退款或豁免費用的限額為 10,000 港元。

9. 客戶或營辦商可以以裁決不公允、審裁員沒有查檢有關的證據或詮釋法律不準確為理由，要求審裁員覆檢本身的裁決。在收到覆檢要求後，審裁員會決定是否有需要作出覆檢。若審裁員接納覆檢要求，審裁員在覆檢後，可確認原來的裁決或以新的裁決取代全部或部分原來的裁決。除了覆檢外，計劃不設其他上訴機制。在客戶表示接納審裁員的裁決後，有關營辦商須遵守該裁決。如客戶不接納該裁決，而裁決亦已經過覆檢（如有），個案便會結束，客戶可另行尋求其他法律申訴途徑。試驗計劃的《審裁規則》載於附錄 I。描述試驗計劃運作過程的流程圖載於附錄 II。

個案及結果的統計

10. 在推行試驗計劃的 18 個月期間，三家參與公司向計劃提交共 18 宗個案。下表列出 18 宗個案的服務分類數目：

<u>服務</u>	<u>個案數目</u>
增值服務	6 宗
流動服務	5 宗
國際直撥電話服務	3 宗
固網服務	1 宗
寬頻服務	1 宗
捆绑式寬頻及收費電視服務	1 宗
收費電視服務	1 宗
總數	18 宗

11. 在 18 宗個案中，16 宗屬於消費者投訴，餘下兩宗與商業客戶有關。全部六宗增值服務個案都是關於寬頻服務客戶訂用內容服務的糾紛。至於五宗流動服務個案，三宗涉及流動數據收費，一宗關於漫遊話音服務糾紛，一宗與提供流動通訊設備有關。試驗計劃處理過的服務類別涵蓋市面上現有的各類電訊服務。

12. 試驗計劃的運作過程包含四個步驟：

步驟 1 — 轉介個案和收集資料

步驟 2 — 調解

步驟 3 — 審裁

步驟 4 — 覆檢審裁員的裁決

13. 然而，不是每宗個案都須經全部四個步驟才能解決。如能通過調解（即試驗計劃的步驟 2）成功解決糾紛，個案便不會交予審裁。在任何一個階段，客戶都可退出試驗計劃，這樣個案便會結束。

14. 在試驗計劃的 18 宗個案中，六宗獲成功調解，無需採取步驟 3 審裁；而其餘 12 宗則交給審裁員作出裁決，當中 11 宗曾進入最後階段，即當事人要求覆檢審裁員的裁決。下表列出個案轉介後在三個不同階段完結的分布：

<u>個案完結的階段</u>	<u>個案數目</u>
步驟 2 — 調解	6 宗
步驟 3 — 審裁	1 宗
步驟 4 — 覆檢審裁員的裁決	11 宗 ²
<i>總數</i>	<i>18 宗</i>

15. 在 12 宗已審裁的個案中，只有一宗個案的當事人沒有要求覆檢審裁員的裁決；其餘採取步驟 4（覆檢審裁員的裁決）的 11 宗個案中，一宗個案的覆檢要求是由雙方提出，六宗由客戶提出，四宗由公司提出。

<u>提出覆檢審裁員裁決的要求</u>	<u>個案數目</u>
客戶	6 宗（3 宗遭審裁員拒

² 截至二零一零年六月八日，仍有一宗尚未完成的個案處於覆檢階段。

	絕)
公司	4 宗 (2 宗遭審裁員拒絕 ³)
客戶和公司	1 宗 (沒有遭審裁員拒絕)
總數	11 宗 (5 宗遭審裁員拒絕)

16. 根據試驗計劃的《審裁規則》，當客戶或公司要求覆檢審裁員的裁決時，審裁員會考慮是否有需要覆檢裁決。在 11 宗要求覆檢裁決的個案中，審裁員拒絕了五宗（兩宗由公司提出，三宗由客戶提出），但接納了其他五宗（一宗由公司提出，三宗由客戶提出，一宗由雙方提出）。

17. 根據《審裁規則》第10段，審裁員可根據三個理由覆檢裁決，即裁決不公允、沒有查檢有關的證據或詮釋法律不準確。審裁員拒絕了五宗個案的覆檢要求，理由基本上是有關各方未能符合《審裁規則》的準則。審裁員特別提出以下意見：

- (a) 在所提交的覆檢要求中並沒有提出新的證據或資料。另有一名審裁員認為，遲交新證據而沒有令人滿意的解釋，則不應予以考慮；
- (b) 就要求覆檢而提交的理據不能確立；及
- (c) 審裁員不能根據第三者可能作出或涉及刑事罪行的

³ 截至二零一零年六月八日，仍有一宗尚未完成的個案，有關公司所提出的覆檢要求未被接納或拒絕。

行爲而作出裁決⁴。

18. 在五宗獲審裁員接納要求覆檢裁決的個案中，四名審裁員經覆檢後維持本身的裁決，而一名審裁員則更改其裁決，修改客戶須繳付的款額。

19. 根據《審裁規則》，審裁員的裁決可以帶來單一結果，或是七種不同結果當中的任何組合。下表列出審裁員在11宗個案中所作裁決的七種結果分布（六宗在審裁階段作出裁決，五宗經覆檢後作出／維持裁決）。在大部分個案中（11宗之中有八宗），審裁員批予七種可能補救方法中的組合。由於個案或涉及超過一種收費項目，在個別個案中對不同項目可以有不同的結果。

結果	個案數目 ⁵
(a) 裁定客戶的申索不成立	5宗
(b) 要求公司豁免已向客戶收取的費用（上限為10,000元）	5宗
(c) 要求公司向客戶賠償或退款不超逾10,000元	4宗
(d) 要求公司在一段合理時間內，採取某些實際行動，向客戶恢復服務或提供新的服務。為免生疑問，公司就此採取的行	1宗

⁴ 在一宗個案中，客戶指有關的漫遊服務實際上是由一名身分不詳的第三者使用，要求根據指稱的“盜竊”理由覆檢審裁員的決定。審裁員認為自己對刑事性質的申索沒有裁判權。

⁵ 該表並不包括一宗尚未完成而結果未知的個案。

動，不應超出公司向同類客戶提供正常服務的範疇

- | | |
|----------------------------------------------|-----------------|
| (e) 要求公司終止與客戶的服務合約，並豁免收取提早終止合約的費用，上限為10,000元 | 4宗 |
| (f) 要求公司以合情合理的方式向客戶道歉 | 2宗 |
| (g) 要求公司或客戶合情合理地採取其他配合(a)至(f)項的行動 | 6宗 ⁶ |

20. 經審裁的個案結果顯示，試驗計劃取得頗為平均的結果。結果的分布顯得相當平均，這表示不能單純地歸咎客戶或公司任何一方需為糾紛負上責任，這大致反映出，在合約關係引致的糾紛中雙方都可能有過失。與以上數字有關的撮要載於附錄III的列表內。

個案歷時和所用時間的統計

個案歷時

21. 在試驗計劃進行期間，每個步驟所需時間均予以記錄，藉以計算每宗個案在不同階段完成的平均時間。根據“解決顧客投訴計劃”試驗計劃的流程和運作，計劃主要分為以下時段：

⁶ 在六宗個案中，一名審裁員因客戶的財務狀況而懇請有關公司考慮按成本向該客戶收費（該宗個案是關於漫遊收費的糾紛）。至於其他五宗個案，審裁員裁定客戶須繳付服務費用（款額由審裁員決定）；另一名審裁員裁定有關客戶須向有關公司交還電訊設備，而該客戶在停用該公司服務後訂用其他服務供應商類似服務的費用，該公司無須負責。

- (a) 時段1 (部分步驟1) — 客戶填妥同意及申索表格；
- (b) 時段2 (部分步驟1) — 公司填妥回覆表格；
- (c) 時段3 (步驟2及部分步驟1) — 收集資料和調解；
- (d) 時段4 (步驟3) — 審裁；
- (e) 時段5 (步驟4) — 覆檢裁決；

22. 平均來說，客戶需要67天填妥同意表格和申索表格，而在辦事處職員收到客戶的呈述後，公司平均需要40天提交回覆。根據觀察所得，顧客一般熱衷於把申索提交試驗計劃處理，因為他們明白這樣做會令營辦商暫停收取欠款，直至審裁員作出最後裁決。一旦提出了申索，一些客戶便難以聯絡得上，一些客戶就本身提出的要求多番改變主意（一般都是要求得到更多），另一些則需要更多時間重組案情，才能寫下糾紛事件。在一些個案中，辦事處職員須協助客戶在申索表格上寫下其個案詳情。

23. 電訊局認為，在長遠實施“解決顧客投訴計劃”時，涉案雙方均應負上填妥表格和遞交適當證明文件的基本責任。如客戶無法清楚陳述案情，申索或不獲進一步處理。同樣，如公司無法在其回覆中清楚陳述案情或遞交相關文件，於隨後程序中會對其構成不利。此外，長遠計劃可考慮就雙方提交表格及文件設下時限，規定除非經審裁員批准，否則遲交的文件將不獲接納。

電訊局職員管理試驗計劃所用的時間

24. 電訊局已記錄其職員用於管理試驗計劃的實際時間，相

關工作包括日常管理、收集資料、填寫問卷⁷，以及進行調解和分析。就進入審裁／覆檢階段的個案而言，平均每宗個案所用時間為 50 小時。在職員所用的時間中，約有 5%用於與涉案各方填寫問卷。即使不把填寫問卷的時間計算在內，職員在試驗計劃中所用的時間也比原來預期的多，原因可能是計劃屬於試驗性質，當事人都不熟悉計劃的運作方式，所以職員需用較多時間向他們解釋，以便準備個案。在某些個案中，審裁員亦要求就申索或證據作出澄清，並要求檢查文件正本，職員因而需耗費大量時間與各方聯絡。

25. 個案如能於調解階段解決，便可節省大量時間。試驗計劃中有兩宗個案，能在三小時內通過調解解決問題，這很可能是由於調解有別於審裁，並非尋找事實的過程。嚴格來說，在調解過程中，各方均沒有舉證責任。調解員不同於審裁員，無需引用法律規則或證據規則。因此，該些在審裁過程中用於核對和澄清證據以進行分析的大量時間，可於調解過程中節省下來。

參與各方的回應

26. 在試驗計劃進行期間，電訊局收集了參與各方，包括審裁員、客戶、公司和管理計劃的職員的意見。下文載述他們的回應：

⁷ 為方便試驗計劃的檢討工作，電訊局擬備了四份問卷，供參與計劃的客戶、公司、審裁員和電訊局職員填寫。在每宗個案結束後，參與計劃的各方獲邀就問卷作答。很多時候，電訊局職員需要聯絡參與各方，以完成問卷或澄清他們所提供的答案。

審裁員

27. 三名審裁員認為長遠“解決顧客投訴計劃”應向提交個案的一方徵收費用，這樣能令只希望利用或濫用免費計劃的客戶卻步。

28. 一名審裁員認為，長遠“解決顧客投訴計劃”應考慮向因糾紛而收不到款項的一方判給爭議款額的利息。另一名審裁員認為，客戶在提交申索，以及回應審裁員於審裁過程中提出的問題時，應簽署誓章。

29. 一名審裁員表示，就包含多個不同方面的裁決而言，不應容許客戶揀選或選擇性地接納裁決的某些方面而已，客戶須決定是否接納整個裁決。

30. 三名審裁員表示，計劃應為客戶或公司提供一份標準表格，供要求覆檢裁決之用，讓他們在表格上說明提出覆檢要求的理由，這樣會節省審裁員用以理解客戶為何要求覆檢的時間。根據《審裁規則》，一方只可根據（a）裁決不公允、（b）沒有查檢有關的證據，或（c）詮釋法律不準確而要求覆檢裁決。一些審裁員認為，部分客戶只是重複講述他們已提交的資料或證據，而沒有提供與上述理由有關的任何論據。

31. 一名審裁員表示，長遠計劃應嚴格遵守有關要求覆檢審

裁員裁決的提交期限⁸。另有意見表示，《審裁規則》應訂明提交申索和文件的時間，唯當事各方可要求審裁員考慮批准延長有關時間。

32. 大部分審裁員認為，應給予客戶一份公司陳詞的副本，並在所有陳詞和回應送交審裁員審裁前，讓客戶就公司的陳詞作出一次回應。在試驗計劃中，公司獲取客戶的陳詞以作回應，但客戶卻沒有機會就公司的陳詞提出意見。

33. 一名審裁員建議，長遠計劃應給予審裁員更多彈性，讓他們在有需要時可通過電話或電郵方式，要求客戶或公司提供更多資料。在試驗計劃中，額外資料要通過郵遞方式取得。

客戶

34. 除第 22 段的觀察所得外，客戶同意把個案提交試驗計劃的原因是：

- (a) 他們別無選擇；
- (b) 個案可先由計劃所提供的第三方審裁，而不是直接交由小額錢債審裁處處理；
- (c) 他們希望糾紛能獲得公平解決；
- (d) 可節省時間，而且審裁員的裁決是可以強制執行的；
- (e) 計劃無需他們繳付分毫，而且程序簡單方便（只須通

⁸ 根據“解決顧客投訴計劃”的《審裁規則》，適用於客戶和公司的唯一提交期限，是要求覆檢審裁員裁決的提交期限。

過傳真或電郵填寫表格，無需客戶親身提交表格)；
及

(f) 計劃可協助客戶跟進個案（客戶聲稱自行跟進個案時常遭公司阻撓）。

35. 在提交予試驗計劃的個案中，大部分在提交試驗計劃前已由營辦商處理超過 2 個月，卻仍未獲得解決，當中更有三宗已處理超逾一年。差不多所有客戶都對營辦商處理投訴的做法感到不滿，主要原因如下：

- (a) 公司拒絕商討解決糾紛；
- (b) 公司在商討解決糾紛時未能順從對方要求；及
- (c) 公司拒絕承認過失；

36. 大部分客戶表示，日後會把針對營辦商的糾紛提交“解決顧客投訴計劃”。當詢問客戶在提交個案時會否願意繳付個案費用，大部分客戶都正面回覆，而數名受訪者則認為應該由營辦商承擔個案費用。部分受訪者認為費用少於 100 元為合理，另一些則認為個案費用應視乎糾紛所涉及的金額而定。一名客戶認為向客戶收取等同行政成本的費用是合理的。一名客戶（他在個案中不獲判勝訴）質疑審裁員的工作表現，認為參與計劃是浪費時間。

37. 客戶寧選口頭聆訊方式，因為他們可以在審裁員面前陳述案情、對審裁員有較大信心、聆聽公司的陳詞，以及作出即時回應。一名客戶稱難以寫下所有事情，因此口頭聆訊對他更為方

便。

38. 一些客戶認為整個過程（由提交申索至審裁員作出裁決）為時過長。

公司

39. 公司一般都寧選文件聆訊方式，因為其職員工作繁忙，難以參與口頭聆訊。另有建議指審裁員在作出裁決前，應讓涉案一方有機會（通過口頭聆訊或至少有機會提供書面陳詞）就審裁員認為對該方不利的重要證據，表達意見或作出解釋。審裁員在作出裁決時，不應錯誤應用重要的法律原則。

辦事處職員

40. 職員發現大致上容易與客戶接觸，但在數宗個案中，客戶並不在香港，因此難以與他們聯絡。至於公司在提供有關個案資料方面，一般表現合作。

41. 據觀察，部分客戶不能清楚描述案情，以致職員需要協助他們填寫表格，甚至重組案情。另有部分客戶過分情緒化和不滿，以致未能有條理地據實複述案情。

電訊管理局

二零一零年六月八日

“解決顧客投訴計劃”
試驗計劃的《審裁規則》

1. 提述

審裁指電訊局根據委聘書的條款及條件，把客戶投訴轉介以作審裁的審裁過程；

審裁員指獲委為審裁員的人士；

局長指電訊管理局局長；

“解決顧客投訴計劃”試驗計劃或“計劃”指由電訊局管理和給予行政支援的解決顧客投訴計劃的試驗計劃，推行目的是測試解決客戶針對其電訊服務供應商投訴的計劃運作；

公司指參與“解決顧客投訴計劃”試驗計劃的公司；

客戶指公司所提供標準服務的任何用戶或準用戶；

客戶投訴指公司的客戶針對該公司而作出並已提交“解決顧客投訴計劃”的投訴；

委聘書指電訊局長於二零零八年八月十九日向香港國際仲

裁中心發出的聘書，委聘該中心為“解決顧客投訴計劃”試驗計劃提供審裁服務；

電訊局指電訊管理局。

2. 一般條文

- (a) 此等規則適用於審裁員就客戶投訴作出審裁的過程；
- (b) 在審裁過程中，審裁員須公平公正地對待當事各方，並須迅速行事；
- (c) 審裁員須為獨立人士，不偏不倚，並在接受委聘前，應已向當事各方披露任何會引致合理質疑審裁員公正性或獨立性的情況。

3. 審裁過程中使用的語言

審裁可按客戶的選擇而以中文或英文進行，客戶於投訴轉介至“解決顧客投訴計劃”試驗計劃時，在須簽署的申索表格上述明所選擇的語言。

4. 代表

- (a) 在符合第 4 (c) 段的規定下，客戶可親身行事，或授權他人代他／她行事；
- (b) 在符合第 4 (c) 段的規定下，公司可由公司的獲授權代表代為行事；
- (c) 不得委派代表律師代客戶或公司行事。

5. 一般程序

- (a) 在展開審裁時，審裁員須備有以下文件副本；
 - (i) 一份由客戶簽署的同意表格，表示同意把其投訴轉介至“解決顧客投訴計劃”試驗計劃；
 - (ii) 一份由客戶簽署的申索表格，當中載述針對公司的申索，連同客戶所提供支持其申索的文件；
 - (iii) 一份由公司簽署的回覆表格，當中載述對客戶申索的答覆，連同公司所提供支持其回覆的文件；及
 - (iv) 電訊局認為與審裁相關的任何其他文件。
- (b) 審裁員可全權酌情決定，通過電訊局要求任何一方提供進一步的資料、陳述書或文件；
- (c) 審裁員須盡可能在客戶投訴提交審裁後兩個月內，作出裁決。

6. 涉案人士親身出席的聆訊

審裁不會要求涉案人士親身出席聆訊（包括通過電話會議、視像會議和網上會議進行的聆訊），除非審裁員全權酌情決定或情況特殊而有需要進行這類聆訊。

7. 專家意見和翻譯服務

審裁員就客戶投訴作出審裁時，如需要獨立的專家意見或翻譯服務（中英文以外的語言），須通過香港國際仲裁中心事先向電訊局長取得同意，方可使用這些須要付費的服務。

8. 在審裁時考慮的因素

在審裁客戶投訴時，審裁員須考慮：

- (a) 服務合約的條款及條件；
- (b) 任何相關守則或業界做法；
- (c) 任何適用法例；
- (d) 在眾位審裁員先前所作相關裁決中採用的相關原則；
- (e) 在有關情況下怎樣才算公平合理。

9. 裁決

- (a) 審裁員須就客戶投訴作出書面裁決，並須述明裁決的理由和解釋裁決可能帶來的影響；
- (b) 裁決或會帶來以下一個或多個結果：
 - (i) 裁定客戶的申索不成立；
 - (ii) 要求公司豁免已向客戶收取的費用（上限為 10,000 元）；
 - (iii) 要求公司向客戶賠償或退款不超過 10,000 元；
 - (iv) 要求公司在一段合理時間內，採取某些實際行動，向客戶恢復服務或提供新的服務。為免生疑問，公司就此採取的行動，不應超出公司向同類客戶提供正常服務的範疇；
 - (v) 要求公司終止與客戶的服務合約，並豁免收取提早終止合約的費用，上限為 10,000 元；
 - (vi) 要求公司以合情合理的方式向客戶道歉；及
 - (vii) 要求公司合情合理地採取其他配合 (i) 至 (vi) 項的行動；

- (c) 審裁員的書面裁決須經電訊局發給有關客戶和公司；
- (d) 在符合第 10 段的規定下，當客戶表示接納審裁員的裁決後，有關公司須遵守於第 9 (b) 段範圍內所作的裁決。

10. 覆檢裁決

- (a) 在電訊局長把審裁員的裁決發給客戶和公司後兩星期內，有關客戶或公司可要求審裁員以裁決不公允、沒有查檢有關的證據或詮釋法律不準確為理由，覆檢本身的裁決；
- (b) 在收到覆檢要求後，審裁員須考慮是否有需要作出覆檢。如有需要作出覆檢，應盡可能在有關客戶或公司提出要求後兩星期內完成覆檢；
- (c) 在完成覆檢後，審裁員可以書面方式述明理由：
 - (i) 維持原來的裁決；或
 - (ii) 以新的裁決取代全部或部分原來的裁決；
- (d) 審裁員在覆檢中所作的裁決為最終決定，不會再就該客戶投訴重開個案，讓該審裁員、其他審裁員或香港國際仲裁中心作進一步考慮或覆檢；
- (e) 如審裁員所作出的裁決曾依據本段條文進行覆檢，在客戶表示接納審裁員的裁決後，有關公司須遵守該裁決。

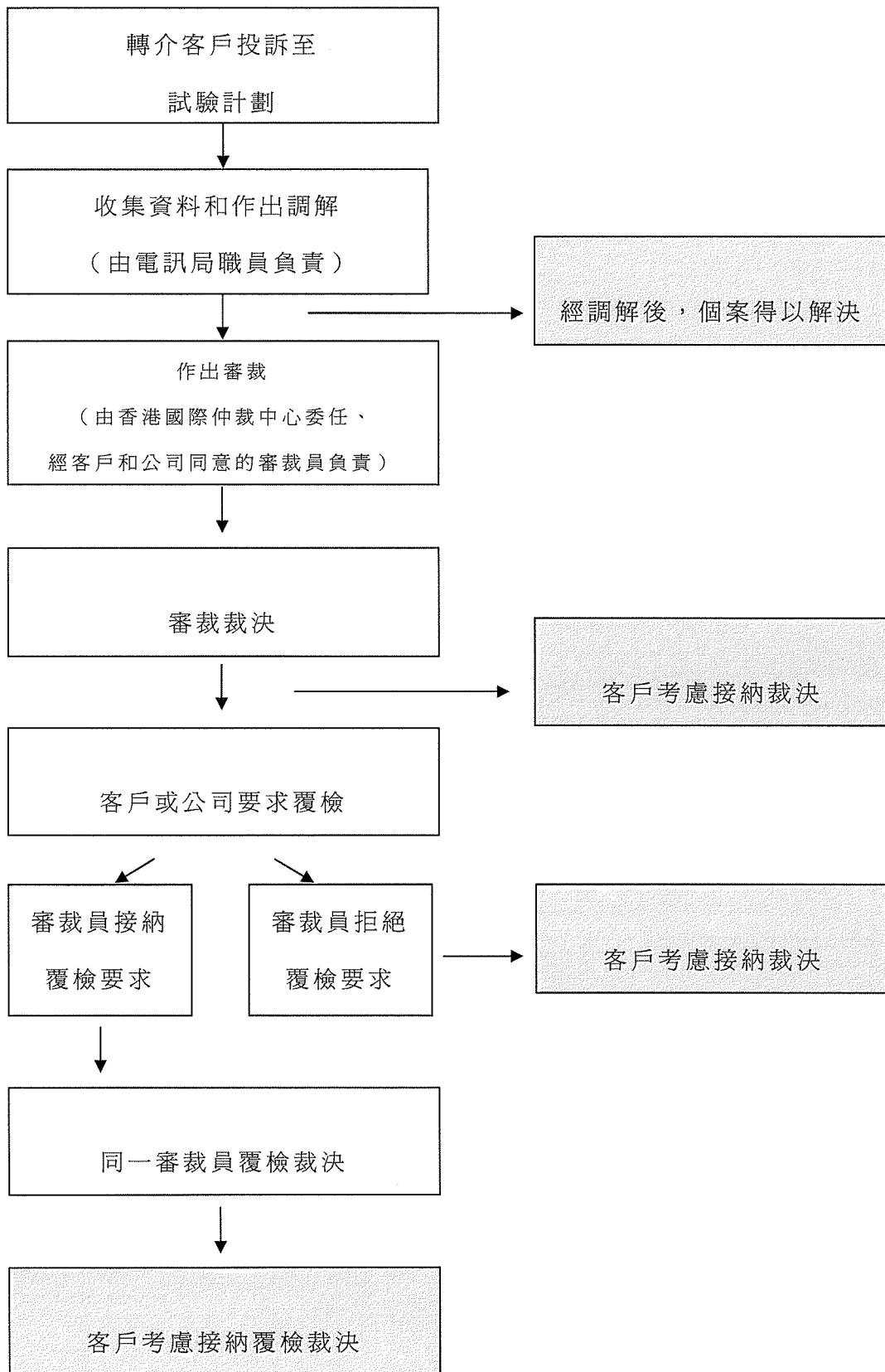
11. 客戶投訴的保密

- (a) 審裁員不會向公眾披露有關轉介予審裁的個別客戶

投訴的詳情；

- (b) 為免生疑問，關於轉介予審裁的客戶投訴的統計資料、意見或報告，可以不記名的綜合或撮要方式向公眾披露。

附錄 II—試驗計劃流程圖



提交予“解決顧客投訴計劃”試驗計劃的 18 宗個案摘要

個案編號	在以下階段完結的個案			公司要求 作出覆檢	客戶要求 作出覆檢	審裁員拒絕 覆檢裁決的 要求	審裁員的裁決 ⁹			客戶接受裁決
	調解	審裁	覆檢裁決				公司勝訴	客戶勝訴	雙方均須 負上部分責任	
1			X		X				X	
2			X		X	X		X		X
3			X		X		X			
4			X	X		X		X		X
5			X		X	X			X	X
6			X	X	X		X			
7、12 及 13	X									
8			X	X		X		X		X
9		X						X		X
10			X		X		X			
11			X		X	X	X			
14			X	X				X		X
15 至 17	X									
18	仍在覆檢的個案									
總數	6	1	10	4	7	5	4	5	2	6

⁹在審裁員同意覆檢裁決的五宗個案中，四宗個案經覆檢後維持裁決，而一宗個案的裁決對須繳付的金額作出更改（但沒有推翻裁決結果）。截至二零一零年六月八日，仍有一宗尚未完結的個案，有關公司所提出的覆檢要求未被接納或拒絕。

解決顧客投訴計劃

電訊管理局局長聲明

二零一二年三月十四日

引言

電訊管理局（“電訊局”）於二零零八年九月至二零一零年二月的十八個月期間，在電訊業推行另類排解糾紛計劃，稱為“解決顧客投訴計劃”的試驗計劃（“試驗計劃”）。這樣的另類排解糾紛計劃尋求在司法制度以外解決電訊服務供應商與客戶之間的合約糾紛，目的是為相關各方提供一個快捷而具經濟效益的方法，無需牽涉正式的法律程序處理糾紛，並省卻昂貴的法律費用。類似的計劃現正於一些海外經濟體系（例如澳洲、新西蘭和英國）實施。試驗計劃旨在測試在本港的環境下解決顧客投訴計劃的可行性和成效。三家服務供應商¹自願參加試驗計劃。有關撮述試驗計劃結果和參與者回應的報告，於二零一零年六月公布²。

2. 電訊管理局局長（“電訊局長”）因應試驗計劃所得經驗，在二零一零年六月八日發出《解決顧客投訴計劃諮詢文件》（“諮詢文件”）³，就長遠在香港持續推行解決顧客投訴計劃的要點，徵詢公眾和業界的意見，諮詢期於二零一零年十二月結

¹ 它們分別為香港移動通訊有限公司、和記電訊（香港）有限公司與電訊盈科。

² 該報告載於 <http://www.ofta.gov.hk/zh/report-paper-guide/report/rp20100608.pdf>。

³ 該諮詢文件可於 <http://www.ofta.gov.hk/zh/report-paper-guide/paper/consultation/cp20100608.pdf> 閱覽。

束。

與業界磋商

3. 截至諮詢期結束時，我們共收到十三份意見書。有關回應諮詢文件的意見不一。電訊局已仔細研究有關意見書，並在收到意見書後繼續與業界保持對話，以制訂符合另類排解糾紛計劃目的和廣受業界支持的解決顧客投訴計劃。該些磋商已見成效，令我們感到鼓舞。所有主要電訊服務供應商同意以自願方式實施解決顧客投訴計劃。此外，代表電訊服務供應商及電訊業其他持份者的香港通訊業聯會，已表示作好準備擔任獨立代理人（“解決顧客投訴計劃代理人”），使該項自願性質的業界計劃得以實施。

4. 基於與業界磋商取得的積極進展，以及所收到回應諮詢文件的意見及建議，電訊局長現於本聲明中作出對推行解決顧客投訴計劃的結論。有關電訊局長對諮詢文件意見書的回應，載於本聲明的附錄。

5. 有別於只有三家營辦商參與並在若干管制下進行的試驗計劃，電訊局長現擬推行的自願性解決顧客投訴計劃將公開讓所有電訊服務供應商參與，而所有客戶均可把計帳爭議轉交該計劃處理。解決顧客投訴計劃將採用單一階段的調解模式。由於自願性解決顧客投訴計劃的規模遠較試驗計劃為大，運作方式亦大不相同，電訊局長和業界同意適宜實行兩年試驗期，以便相關各方充分評估解決顧客投訴計劃的成效和公眾對計劃的需求。電訊局長和參與的服務供應商會檢討兩年試驗期內實施自願性解決

顧客投訴計劃的效果，以考慮和決定如何長遠實施解決顧客投訴計劃。

自願性解決顧客投訴計劃的要素

6. 電訊局長認為自願性解決顧客投訴計劃應包括以下要素：

- (a) 計劃應(i)具成本效益和靈活性，簡便易用；(ii)可適時解決客戶糾紛；以及(iii)公平對待客戶和服務供應商；
- (b) 計劃應由獨立的解決顧客投訴計劃代理人管理和營運。不過，電訊局長會積極監察計劃的成效。計劃不會影響電訊局長根據《電訊條例》對任何懷疑違規情況進行調查的權力；
- (c) 由於計劃在解決糾紛方面會惠及服務供應商和客戶，因此由雙方分擔營運計劃的部分成本是合理的。儘管如此，為了啓動試驗解決顧客投訴計劃，並確保計劃持續順暢地運作，電訊局長會在計劃剛開展階段提供所需經費，以應付營運開支。為確保有效運用經費，電訊局長會就計劃所處理的糾紛定下若干受理準則；
- (d) 計劃會主要涵蓋住宅／個人客戶與電訊服務供應商之間的計帳爭議；
- (e) 計劃會採取單一階段的調解模式（即不設審裁）；以及

- (f) 如客戶與服務供應商在解決顧客投訴計劃代理人提供調解後達成和解，雙方會簽署一份對彼此均具約束力的解決協議。

未來路向

7. 參照上述要數，電訊局會繼續與香港通訊業聯會和業界保持對話，就(a)自願性解決顧客投訴計劃擬訂實施細節，以及(b)設立解決顧客投訴計劃代理人，以營運為期兩年的試驗計劃。視乎磋商進展，電訊局長期望能於二零一二年下半年以試驗形式開展解決顧客投訴計劃。在實施計劃時，將會有進一步的公布。

8. 在兩年試驗期後，電訊局長會評估自願性解決顧客投訴計劃是否達至本聲明第一段所述的擬定目標，然後就未來路向作出決定。

電訊管理局

二零一二年三月十四日

諮詢文件的意見書與電訊局長的回應

在諮詢文件中，電訊局長就長遠持續實施解決顧客投訴計劃的要點，徵詢公眾和業界的意見。截至二零一零年十二月八日諮詢期結束時，一共收到十三份由下列各方（以英文名稱首字母排序）交來的意見書⁴。

- (1) 中國移動香港有限公司（“中國移動香港”）
- (2) 香港通訊業聯會
- (3) 消費者委員會（“消委會”）
- (4) 香港移動通訊有限公司（“香港移動通訊”）
- (5) 香港寬頻網絡有限公司（“香港寬頻”）
- (6) 香港有線電視有限公司（“有線電視”）
- (7) 和記電訊（香港）有限公司（“和記電訊”）
- (8) 李偉民律師事務所
- (9) 新世界電訊有限公司（“新世界電訊”）
- (10) Pacnet Internet (Hong Kong) Limited（“Pacnet”）
- (11) 電訊盈科
- (12) 數碼通電訊有限公司（“數碼通”）
- (13) 九倉電訊有限公司（“九倉電訊”）

2. 電訊局長在諮詢文件中提出了一些問題，以助回應者聚焦於一些需要慎重考慮的事項。本附錄概述回應者對每條問題的意見及建議，以及電訊局長對該些意見及建議的回應。

⁴ 所有意見書載於
<http://www.ofta.gov.hk/zh/report-paper-guide/paper/consultation/20100909/table.html>。

(I) 有效的解決顧客投訴計劃的基本特質

3. 經考慮試驗計劃的結果，以及參考海外經濟體系和本地其他業界的類似做法後，電訊局長認為有效的另類排解糾紛計劃應具備以下基本特質：(a) 計劃應具成本效益和靈活性，簡便易用；(b) 計劃應旨在適時解決客戶糾紛；以及(c) 計劃須時刻保持公平。諮詢文件提出以下問題：

問題 1：你是否同意以上特質和目的對有效的另類排解糾紛計劃是必要的？對於日後的解決顧客投訴計劃，你認為還有沒有其他重要特質和目的？如有，請闡述。

回應者的意見及建議

4. 評論此問題的回應者普遍贊同，有效的另類排解糾紛計劃應具備所建議的基本特質。九倉電訊補充，有關計劃應參考香港國際仲裁中心的既定規則和基本原則。消委會、香港移動通訊、香港寬頻與和記電訊認為，有關糾紛應由具備電訊服務和保障消費者知識的人士處理。

電訊局長的考慮及回應

5. 電訊局長同意如實施解決顧客投訴計劃，應訂有一套明確的規則和原則，而具聲譽的另類排解糾紛機構（例如香港國際仲裁中心）所公布或採用的規則和原則，對制訂電訊業的解決顧客投訴計劃的細節會甚具參考價值。此外，電訊局長認為與另類排解糾紛有關的本地法例⁵和具權威指引的制訂情況亦應予以

⁵ 例如：政府於二零一一年十一月推出的《調解條例草案》擬稿，現正由立法會審議。

考慮，使所擬定的解決顧客投訴計劃符合社會普遍接受的標準。

6. 電訊局長預期解決顧客投訴計劃的日常運作，將由獨立的解決顧客投訴計劃代理人管理和執行。視乎計劃的涵蓋範圍而定，電訊局長認為，一些電訊糾紛可能會牽涉技術和業界特有的事宜，因此他同意解決顧客投訴計劃代理人應當具備足夠的業界知識，以便適時和有效地解決糾紛。

7. 經考慮所收到的意見及建議後，電訊局長確認解決顧客投訴計劃應具備本附錄第 3 段概述的基本特質。在這方面，亦有需要確保解決顧客投訴計劃代理人應具備足夠的業界知識，以適時和有效地處理電訊業的服務糾紛。

(II) 日後的解決顧客投訴計劃應是自願性還是強制性的計劃？

8. 實施解決顧客投訴計劃的形式，可以讓個別服務供應商自願參與，或由電訊局長根據服務供應商的牌照條件作出規定，強制所有服務供應商參與。雖然綜合傳送者牌照特別條件第 36 條和服務營辦商牌照特別條件第 15 條⁶規定設立正式架構，以處理服務供應商與其客戶之間的合約糾紛，包括把這類糾紛交由獨立排解糾紛計劃處理，但電訊局長已於二零零八年五月九日發表的《綜合傳送者牌照發牌架構》聲明⁷中清楚指出，電訊局長鼓勵業界繼續以自願性質處理這類事宜。由業界主導和獲得業界支持的自我規管制度，如能有效運作並收到成效，將無需電訊局長

⁶ 類似的牌照條件（第 17 條）於二零一零年十一月二十六日已納入要約提供電訊服務類別牌照內。

⁷ 該電訊局長聲明載於 <http://www.ofta.gov.hk/zh/tas/others/ta20080509.pdf>。

根據綜合傳送者牌照或服務營辦商牌照，向業界發出任何實務守則，以強制推行另類排解糾紛計劃。諮詢文件提出以下問題：

問題 2：你對於解決顧客投訴計劃應以自願或強制形式實施有沒有任何意見？請闡述。如你是服務營辦商，請述明是否有意參與自願性計劃。

回應者的意見及建議

9. 對此問題的回應不一。消委會、和記電訊和 Pacnet 均支持以強制形式實施解決顧客投訴計劃，而中國移動香港和電訊盈科則希望以自願形式實施計劃。香港通訊業聯會表示願意在收集了解服務供應商的取向後，訂立適合的框架。其他回應者有的反對解決顧客投訴計劃，其餘則沒有表示取向。和記電訊補充說，服務供應商應有自主權決定會否把糾紛轉介於解決顧客投訴計劃，客戶則有權決定是否參與。

電訊局長的考慮及回應

10. 基於一貫採取的較寬鬆和市場主導的電訊業規管模式，電訊局長認為經業界同意的自願性解決方案，優於由規管者施加的強制性解決方案。如業界能主動設立自願計劃，電訊局長相信這種市場主導措施更能顧及本地電訊業的運作特性，並更能靈活處理香港瞬息萬變的電訊市場中種種事宜。

11. 電訊局長留意到最近業界有不少實施自願性自我規管計劃以處理客戶糾紛的成功例子。在二零一零年一月，香港通訊業聯會與電訊局合作，發出《收費流動內容服務守則》，以處理有

關收費流動內容服務的計帳爭議。在二零一零年十二月，香港通訊業聯會經參照電訊局所發出的實務守則，並考慮到本地電訊業的特有情況，發出《電訊服務合約實務守則》，所有主要固定與流動網絡服務供應商由二零一一年七月起已採納和實施該守則。有關收費流動內容服務的消費者投訴已由二零一零年 146 宗下跌至二零一一年 52 宗，而與服務合約有關的消費者投訴則由二零一零年 1,466 宗下降至二零一一年 1,277 宗，結果甚令人鼓舞。此外，並沒有一宗違反上述守則的個案。

12. 電訊局長在諮詢文件中表示，他對自願計劃最感關注的是可能只有少數服務供應商參與，這並不有利於制訂全業界適用的有效計劃，以處理電訊服務糾紛。經考慮一些回應者的正面意見，以及在諮詢期結束後與業界進行的商討，電訊局長對業界作好準備和願意支持實施自願計劃感到樂觀。如電訊局長得到業界就實施業界自我規管計劃、計劃的運作模式和參與規模的確實承諾，電訊局長會支持推行自願性解決顧客投訴計劃。電訊局長會繼續監察市場情況，如有需要會毫不猶疑強制推行解決顧客投訴計劃。

(III) 電訊局的角色與解決顧客投訴計劃代理人

13. 作為電訊業的規管者，電訊局長有權根據《電訊條例》（“《條例》”）對違反法規和牌照條件的持牌人進行調查和施加懲處，這種權力與審裁員的權力不同，審裁員須按個案或申索的理據作出裁決，所涉事情未必與違反法規或牌照條件有關連。

電訊局長參考了海外經濟體系⁸實施類似另類排解糾紛計劃的經驗，認為日後的解決顧客投訴計劃應以全面獨立的方式運作，電訊局對計劃日常運作的參與應減至最少。電訊局長應在與未來計劃代理人簽訂的協議或承諾書中加入合適條款，並訂立適當的準則或規定，要求計劃代理人遵從，以保留某程度的管制。諮詢文件提出以下問題：

問題3：對於電訊局和獲選的另類排解糾紛機構在實施解決顧客投訴計劃中擔當的角色，你是否有任何意見？特別是你是否同意獲委的另類排解糾紛機構必須獨立，但受到電訊局長在某程度上的監管？請闡述。

回應者的意見及建議

14. 回應者對此問題沒有持相反意見。消委會、香港移動通訊、Pacnet 和電訊盈科均表示同意，而中國移動香港與和記電訊則立場中立。和記電訊認為，電訊局長與解決顧客投訴計劃的權力不應重疊。

電訊局長的考慮及回應

15. 為維持解決顧客投訴計劃的公正性和獨立性，電訊局長確認解決顧客投訴計劃應另行由獨立的計劃代理人管理和運作。在日常運作和處理投訴方面，計劃代理人應享有最大自由度。儘管如此，為確保計劃可持續順暢地運作（尤其在計劃剛開

⁸ 英國的另類排解糾紛計劃有申訴專員服務：通訊 (Ombudsman Services: Communication) 和通訊及互聯網服務審裁計劃(CISAS)，均由英國通訊局審批並獨立運作。在澳洲，電訊業申訴專員以獨立形式在業界、政府和消費者組織以外運作。

展階段)，電訊局長應在監察計劃的成效方面，擔當積極角色，例如負責研究和審批計劃的架構與相關規則及程序，並規定計劃代理人須提供所收到和經他們處理投訴的統計數字。此外，電訊局願意提供相關培訓、經費及其他行政方面的支援，以贊助解決顧客投訴計劃的設立和運作。正如諮詢文件所述，**解決顧客投訴計劃不會影響電訊局長根據《條例》就任何懷疑違規情況進行調查的權力。**

(IV) 計劃的涵蓋範圍

16. 為測試自願性計劃的健全性，試驗計劃並沒有清晰界定可參與另類排解糾紛機制的服務範圍。參與計劃的服務營辦商可提交關於內容或電視服務的個案，以供審裁。如日後解決顧客投訴計劃仍以自願性質實施，電訊局長並不認為有需要把投訴的範圍局限於須領牌的服務，而較大的涵蓋範圍可讓更多客戶受惠。然而，電訊局長對內容和電視服務沒有管轄權，如日後解決顧客投訴計劃根據相關牌照條件強制推行，則意味計劃或不會涵蓋這些服務。為確保更多客戶能受惠於解決顧客投訴計劃，電訊局長建議允許服務供應商以自願性質，聲明他們會把涉及內容和電視服務的全部或某些類別合約納入強制性的解決顧客投訴計劃內。這類合約的客戶可按本身意願，把個案提交予解決顧客投訴計劃處理。諮詢文件提出以下問題：

問題4：你對於解決顧客投訴計劃的涵蓋範圍和上述建議安排是否有任何意見？

回應者的意見及建議

17. 除了消委會提出解決顧客投訴計劃應涵蓋無須領牌的服務外，大部分回應者均表示計劃的涵蓋範圍應局限於須領牌的服務。此外，有回應者評論哪種電訊服務糾紛應由解決顧客投訴計劃處理。消委會與和記電訊提出，計劃應適用於各類電訊持牌人，而不只限於綜合傳送者牌照和服務傳送者牌照持有人。和記電訊認為，計劃的涵蓋範圍應只限於個人消費者。香港移動通訊則建議，關於是否提供電訊服務的商業決定、收費水平和已提交法院的個案的投訴，不應納入解決顧客投訴計劃內。中國移動香港、和記電訊和電訊盈科均認為，解決顧客投訴計劃應只處理非金錢性質的申索／陷於僵局的糾紛。

電訊局長的考慮及回應

18. 電訊局長認為，解決顧客投訴計劃的涵蓋範圍會視乎計劃是強制性或自願性實施而定。根據綜合傳送者牌照特別條件第 36 條和服務營辦商牌照特別條件第 15 條而設立的強制性計劃，其涵蓋範圍只會限於須領牌的服務與綜合傳送者牌照和服務營辦商牌照持有人。如計劃以自願方式運作，其涵蓋範圍可以較為廣泛。儘管如此，如由電訊業界實施自願性解決顧客投訴計劃，參與的服務供應商應可酌情決定計劃會否涵蓋無須領牌的服務。同樣地，雖然我們鼓勵其他沒有綜合傳送者牌照或服務營辦商牌照的服務供應商參與自願計劃，但他們仍可酌情決定是否參與。

19. 由於解決顧客投訴計劃擬作為保障消費者的措施，加上實施計劃會為業界和電訊局帶來資源方面的負擔，電訊局長認為計劃應只集中於處理涉及住宅／個人客戶而非商業客戶的糾紛，因為商業客戶或會有較多資源及／或議價能力直接與服務供應商磋商以解決糾紛。

20. 電訊局長亦希望澄清一點，就是解決顧客投訴計劃的目的並不包括商業事宜，例如有關服務供應商提供的服務範圍和相關服務的收費，除非有關的糾紛涉及客戶與服務供應商之間的服务合約條款。由於解決顧客投訴計劃擬作為司法制度以外的另類排解糾紛計劃，因此已提交法院的個案亦不應納入計劃的涵蓋範圍。

21. 對於一些回應者建議把解決顧客投訴計劃的涵蓋範圍只局限於處理非金錢性質的申索，電訊局長並不贊同。事實上，從試驗計劃的經驗可見，金錢糾紛較適合通過解決顧客投訴計劃解決。由於服務供應商與其客戶應該先努力自行解決糾紛，然後才訴諸解決顧客投訴計劃，因此電訊局長亦預期解決顧客投訴計劃會處理比較複雜的個案。

22. 根據電訊局在二零零九至二零一一年所收到的電訊服務消費者投訴⁹，計帳爭議在各類投訴中佔最多。為啟動解決顧客投訴計劃，電訊局長認為計劃應優先處理有關這類投訴的糾紛。

23. 經考慮所收到的意見及建議後，電訊局長的結論是在解決顧客投訴計劃的運作初期，其主要涵蓋範圍應為住宅／個人客

⁹ 計帳爭議佔電訊局在二零零九至二零一一年所收到消費者投訴總數的 21%至 30%。

戶與電訊服務供應商之間的計帳爭議。在制訂解決顧客投訴計劃和其規則及程序時，不納入計劃的處理個案類別將會清楚界定。

(V) 長遠解決顧客投訴計劃的運作模式

24. 經考慮從試驗計劃取得的經驗後，電訊局長就解決顧客投訴計劃日後的運作，建議了兩個較具成本效益，以及較易供服務供應商和客戶使用的方案：(a) 非正式調解加審裁，即試驗計劃所採用的模式；或 (b) 純粹調解而不作審裁，這個方案可能會吸引服務供應商參與計劃，並為法院鼓勵採用。諮詢文件提出以下問題：

問題 5：就日後解決顧客投訴計劃所採用的另類解決糾紛模式，你有沒有任何取向或意見？請闡述。

回應者的意見及建議

25. 消委會、中國移動香港、和記電訊與 Pacnet 均選取非正式調解加審裁的方案，而電訊盈科則認為純粹調解而不作審裁的方案較好。除了這些獲選取的方案外，香港寬頻、電訊盈科和九倉電訊認為兩個方案均無法達至在解決顧客投訴計劃下迅速解決糾紛的目的。他們認為與試驗計劃相比，小額錢債審裁處能提供較快捷和較經濟的途徑解決合約糾紛。

電訊局長的考慮及回應

26. 電訊局長認為，把小額錢債審裁處與試驗計劃所採用的模式直接比較並不恰當。小額錢債審裁處為公眾提供一個司法機

制（其規則及程序雖不及其他大部分法院嚴格），以處理款額 50,000 港元以下的金錢糾紛。審裁處進行正式和面對面的審裁過程，而審裁結果對申索人和被告人均具可強制執行的約束力。小額錢債審裁處規定雙方均須出席法律程序，有關程序分為不同階段：簡短提訊、提訊和審訊。據電訊局長了解，目前小額錢債審裁處並非客戶普遍用以解決糾紛的途徑，這看來是由於需要花耗時間和精力向審裁處提出申索和進行法庭的法律程序。反之，在試驗計劃下，解決顧客投訴計劃以文件和電話聆訊的方式，採用較為非正式和靈活的程序，無須服務供應商和客戶親自現身。此外，如解決顧客投訴計劃代理人具備業界的專業知識和經驗以處理電訊服務糾紛，解決顧客投訴計劃解決糾紛的成效應該更高。因此，電訊局長重申有需要針對業界設立另類排解糾紛計劃，以便更有效解決香港電訊業的糾紛，並確認解決顧客投訴計劃在這方面可發揮的作用。

27. 儘管如此，解決顧客投訴計劃所需成本，很大程度上視乎採用的運作模式而定。從試驗計劃取得的經驗顯示，調解有實際好處，就是比較簡單、靈活和快捷。調解的成本一般遠低於審裁的成本，特別是當雙方能於調解過程初期合理地同意解決問題。此外，鑑於香港大部分電訊服務涉及的服務收費金額較低¹⁰，因此簡單、具效率和低成本的另一類排解糾紛計劃會更適合本地市場環境。如解決顧客投訴計劃的程序能以快捷有效的方式進行，也可讓任何一方在完成解決顧客投訴計劃的程序後，把未能解決的個案訴諸正式法律制度處理，而不會受到不當延誤。

¹⁰ 根據電訊局在二零一一年所收到投訴的統計數字，在計帳爭議類別的投訴中，超過 85% 的爭議金額少於 5,200 港元。

28. 經考慮以上因素，電訊局長認為解決顧客投訴計劃以單一階段的調解模式，在香港的環境下是較實際和具成本效益的運作模式。調解模式的不足，是不可解決服務供應商與客戶之間一些不能成功調解的糾紛。如雙方經調解後不能達成解決協議，這並不會影響任何一方把個案提交司法機構，包括小額錢債審裁處，以最終解決問題。

(VI) 經費安排和收費水平

29. 經考慮海外做法和本地保險及金融業類似計劃後，電訊局長預期長遠解決顧客投訴計劃的經費主要由業界承擔。如有需要，電訊局會考慮就初期設立計劃的成本或部分成本提供一次過撥款資助，藉以啓動計劃。電訊局長相信，業界和客戶均會受惠於另類排解糾紛機制，所以要求客戶就參與解決顧客投訴計劃繳付合理款額的費用是合理的，而該要求亦會減少客戶提交完全缺乏理據的申索或濫用計劃的情況。

30. 電訊局長參考過試驗計劃的運作情況，並諮詢了市場上提供另類排解糾紛服務的機構，建議解決顧客投訴計劃的收費水平如下，以起指示作用。

模式：非正式調解加審裁

	客戶	服務供應商
申請費	100 元	
首階段費用（涵蓋非正		每宗個案 1,200 元

	客戶	服務供應商
式調解及附帶服務)		
次階段費用 (涵蓋審裁及附帶服務)	100 元或糾紛所涉及金額的5%，以較高金額為準	每宗個案 4,000 元至 8,000 元
覆檢費 (由提出要求的 一方繳付)	200 元	2,000 元

非正式調解加正式調解

	客戶	服務供應商
申請費	100 元	
首階段費用 (涵蓋非正式調解及附帶服務／成本)		每宗個案 1,200 元
次階段費用 (涵蓋正式調解及附帶服務／成本)	100 元或糾紛所涉及金額的5%，以較高金額為準	每宗個案 4,000 元

31. 諮詢文件提出以下問題：

問題 6：你是否同意業界和客戶應共同承擔日後解決顧客投訴計劃的持續成本，而業界應承擔大部分費用？

問題 7：你對上述收費建議有何意見？請就你的意見提供支持理據。

回應者的意見及建議

32. 消委會建議在某些情況下豁免向客戶收費¹¹，而 Pacnet 則建議讓客戶可免費使用解決顧客投訴計劃的首階段服務。然而，其他回應者（中國移動香港、和記電訊、香港移動通訊、電訊盈科、香港寬頻、新世界電訊、李偉民律師事務所）持相反意見，概述如下：

- (a) 客戶和服務供應商都會受惠於解決顧客投訴計劃，因此採用有利於客戶的非對稱收費架構並不公平；
- (b) 解決顧客投訴計劃並不符合成本效益，因為向服務供應商徵收的費用高於大部分電訊糾紛所涉金額。從用戶的角度看，與小額錢債審裁處的收費（只需 20 港元至 120 港元）相比，解決顧客投訴計劃的收費並不吸引；
- (c) 解決顧客投訴計劃會引發更多投訴，因為客戶會濫用計劃，為解決所涉金額低於建議收費水平的糾紛而與服務供應商討價還價；
- (d) 敗方應承擔費用，審裁員應可酌情決定由誰承擔費用；或雙方在調解前應可選擇共同同意分擔調解費

¹¹ 舉例說，如糾紛所涉金額少於某個款額，或投訴人未能負擔有關費用。

用；

- (e) 可考慮作出“Calderbank 提議”¹²，以協助一方在審裁中保證其負擔的費用狀況；以及
- (f) 為防糾紛所涉金額少於調解的起碼成本，必須規定所涉的最低金額，如低於此額便須拒絕調解。

33. 除了上述意見外，和記電訊建議所有參與的服務供應商應平均分擔解決顧客投訴計劃的固定成本。香港移動通訊、電訊盈科和九倉電訊則認為，電訊局亦應承擔解決顧客投訴計劃的持續成本。

電訊局長的考慮及回應

34. 對於上文第 32(a)段所載的回應者意見，電訊局長認為，正如諮詢文件第 50 段所述，一個成功的另類排解糾紛計劃的其中一項要素，是消費者使用該計劃時不用付出昂貴費用。在類似的海外另類排解糾紛計劃中，以英國為例，另類排解糾紛服務的運作成本主要由服務供應商承擔。與個人客戶相比，服務供應商一般在財政及運作上擁有更多資源處理糾紛。電訊局長經考慮海外做法和解決顧客投訴計劃旨在作為保障消費者措施，認為向個人客戶和服務供應商徵收不對稱的費用並非有欠公平。

35. 至於上文第 32(b)段所載的回應者意見，電訊局長已指出，把解決顧客投訴計劃與小額錢債審裁處作直接比較並不恰當

¹² 如一方在磋商的任何階段作出“Calderbank 提議”，而其條件不差於審裁員最終的裁決，不合理地拒絕接納提議的一方應承擔在提議作出後的全部審裁費用，包括對方承擔的費用(如有)。

(見本附錄第 26 段)。雖然電訊局長同意計劃應該簡單和具成本效益(見本附錄第 27 段)，但他認為僅僅把向服務供應商徵收的費用比對電訊糾紛所涉金額，以衡量計劃的成本效益並不適當。從客戶的角度看，解決顧客投訴計劃提供了另類途徑，讓不滿的客戶使用獨立第三方所提供的解決糾紛服務，作出申訴和處理他們的問題。從服務供應商的角度看，解決顧客投訴計劃有助他們省卻用於處理客戶投訴的內部資源。一些陷於僵局的個案尤其可交由解決顧客投訴計劃進行獨立調解。實施解決顧客投訴計劃的其中一個作用，是可找出反覆出現和系統性的問題及趨勢，以便服務供應商糾正，從而改善客戶服務的質素。整體而言，解決顧客投訴計劃將加強保障消費者，令他們更感滿意，亦有助於電訊業建立可靠聲譽，從而提高參與解決顧客投訴計劃服務供應商的競爭力。

36. 有關上文第 32(c)段所載的回應者意見，電訊局長認為向客戶徵收合理金額的個案費用，會防止濫用計劃。事實上，參考過海外當局的類似計劃也是主要由服務供應商負擔成本，沒有證據顯示客戶會濫用另類排解糾紛計劃和引致更多投訴。

37. 對於上文第 32(d)和 32(e)段所載的回應者意見，正如本附錄第 28 段所述，電訊局長認為單一階段的調解模式，是較實際和具成本效益的解決顧客投訴計劃的運作模式。如解決顧客投訴計劃採用調解作為運作模式，有關由敗方付費和 Calderbank 提議的建議便不適用。另一方面，在進行調解前，要求仍有爭議的雙方共同同意分擔調解費用似乎不切實際。這只會令雙方就調解費用另起糾紛，違背解決顧客投訴計劃旨在解決電訊服務糾紛

的原意。

38. 至於上文第 32(f)段所載的回應者意見，電訊局長希望重申一點，就是解決顧客投訴計劃是爲了保障消費者。爲達至此目的，電訊局長在構思計劃時，會把進行調解的成本視爲其中一個（而非唯一）考慮因素。不過，爲摒除瑣屑無聊和無理纏擾的個案，電訊局長同意可規定糾紛所涉及的最低金額。

39. 最後，有關本附錄第 33 段所載的回應者意見，電訊局長認爲，由於解決顧客投訴計劃是要幫助服務供應商和客戶解決糾紛，因此要求雙方分擔計劃的成本是合理的。不過，如服務供應商以自願形式實施解決顧客投訴計劃，電訊局長會考慮至少在計劃初期提供經費支援，以鼓勵更多供應商參與解決顧客投訴計劃。

40. 經考慮所收到的意見和建議後，電訊局長的結論是由業界和客戶分擔推行切實可持續運作解決顧客投訴計劃的成本是合理的。至於服務供應商和客戶應繳付的確實費用水平，則需有待計劃的細節（包括其運作模式、組織架構和經費安排）確定下來，才予以釐定。

(VII) 有待處理個案的限額

41. 在諮詢文件中，電訊局長建議就解決顧客投訴計劃每年需要處理的個案（至少在計劃推出後首三年）設立限額。如訂下每年處理個案的限額，計劃的規模爲能管理範圍，既可獲業界支持，也讓計劃代理人有能力管理好計劃。爲確保全年內處理的個

案分布平均，電訊局長建議首年每月處理個案的限額為 85 宗，這表示計劃運作首年需處理共 1 020 宗個案。諮詢文件提出以下問題：

問題 8：你是否同意應就解決顧客投訴計劃設定限額？如同意，你認為適當的限額應是多少？

回應者的意見及建議

42. 對於應否就解決顧客投訴計劃設定個案限額，意見紛紜。香港移動通訊和九倉電訊均同意為計劃設定個案限額；消委會、新世界電訊、Pacnet 和電訊盈科則不同意，因他們相信這會違背計劃的原意。中國移動香港認為，設定限額有利有弊，而且必須要有“審核機制”以摒除某些投訴。另一方面，和記電訊認為容許某一個月未用盡限額帶往下個月使用的建議，會對解決顧客投訴計劃的資源構成潛在壓力。

電訊局長的考慮及回應

43. 解決顧客投訴計劃對香港的服務供應商和客戶來說是一項嶄新措施，難以準確按年或按月估計計劃受理的個案數目，而且投訴數目會因應營辦商所採取的不同市場策略、電訊局長發出的規管守則和指引，以及業界新近採取的自我規管的措施而不時變動。假如不設立限額制度，解決顧客投訴計劃難以確定的需求和工作量，會令向計劃代理人提供足夠資源以適時和有效地處理所收到投訴造成困難。另一方面，電訊局長同意如定下硬性限額，會削弱解決顧客投訴計劃作為客戶可選擇用以解決與服務供

應商之間糾紛方案的價值。

44. 電訊局長經考慮上述因素和回應者的意見，傾向於不會就解決顧客投訴計劃處理的投訴數目，施加任何硬性限額。不過，鑑於解決顧客投訴計劃代理人資源有限的實際考慮因素，電訊局長同意應就解決顧客投訴計劃處理的糾紛，施加某些受理準則，以確保在計劃實施初期有效運用資源。

(VIII) 裁決的約束性

45. 在試驗計劃下，審裁員的裁決只對參與審裁的服務供應商具約束力。客戶如對審裁員的裁決感到不滿，仍可向法院如小額錢債審裁處重新提出申索。因此，即使服務供應商在個案中有很充足的理據，客戶仍可選擇不接受審裁結果。在這情況下，對真誠地參與過程的服務供應商既不公平亦不公正，因他們在參與過程中投放了大量時間、精力和資源。因此，電訊局長認為既然雙方已完成解決顧客投訴計劃程序，所作的裁決對雙方均有約束力是較為公平合理的安排。諮詢文件提出以下問題：

問題9：就審裁員的裁決應否僅對營辦商具約束力抑或對雙方均具約束力，你有何意見？

回應者的意見及建議

46. 這條問題的回應者普遍贊同電訊局長的看法，認為審裁員的裁決應對雙方均具約束力，否則如審裁員作出服務供應商勝訴的裁決，服務供應商也難以執行有關裁決。

電訊局長的考慮及回應

47. 鑑於回應者的意見一致，電訊局長認為，如在解決顧客投訴計劃下進行裁決，審裁員的裁決應對服務供應商和客戶均具約束力。然而，正如本附錄第 28 段所述，電訊局長就日後的解決顧客投訴計劃選取單一階段的調解模式。不過在此模式下，如客戶和服務供應商在解決顧客投訴計劃代理人提供調解後達成和解，雙方應簽署一份對彼此均具約束力的解決協議。

(IX) 就糾紛所涉金額收取利息

48. 從試驗計劃觀察所得，顧客一般熱衷於把申索提交試驗計劃處理，因為他們明白這樣做會令服務供應商暫停收取欠款，直至審裁員作出最後裁決；而且在隨後的資料收集階段，投訴人的表現顯得有點散慢。為了對投訴人有適當制約，電訊局長原則上建議，如因糾紛而收不到款項的一方在審裁中勝訴，應獲判給利息。如這項建議獲得採納，應否判給利息和利息的實際金額，將由審裁員按每宗個案的情況而決定。審裁員在決定判給利息的金額時，也應考慮服務供應商在審裁過程中有否造成延誤。諮詢文件提出以下問題：

問題10：對於向因糾紛而收不到款項的一方判給利息這項建議，你有何意見？

回應者的意見及建議

49. 中國移動香港與和記電訊均贊同向因糾紛而收不到款項的一方判給利息的建議；而香港移動通訊、Pacnet 和電訊盈科則不贊同或有所保留。香港移動通訊認為，審裁員花時間釐定利息金額會帶來額外成本，因此所收利息可能會得不償失。和記電訊提出另一個選擇，認為利率應按當時最優惠貸款利率再加某個百分率計算。

電訊局長的考慮及回應

50. 經考慮回應者的意見，以及電訊服務的爭議金額一般較少，電訊局長同意或不值得耗費精力決定是否向因糾紛而收不到款項的一方判給利息和釐定所判的利息金額。