

「行動寬頻業務管理規則部分條文修正草案」意見書

單位：台灣之星電信股份有限公司

姓名：

職稱： 連絡電話：

日期： 104 年 6 月 30 日

條次	建議	理由	備註
第 2 條第 1 項	增訂第 10 款「十、漫遊電信服務：指經營者於其特許執照之 <u>營業區域外</u> 提供其使用者於其他電信事業之行動通信網路內通信之服務。」	為強化國家行動寬頻基礎建設、鼓勵國內投資帶動經濟成長、提升我國資通訊服務之整體國家競爭力及消費者權益、並維護電信市場秩序，茲比照行動通信管理規則第二條第十四款、與一九〇〇兆赫數位式低功率業務管理規則第二條第九款，增訂本規則條文第二條第十款「漫遊電信服務」之定義。	
第 9 條第 2 項	增訂第 7 款「 <u>七、經主管機關認定有共用網路、頻譜或其他實質結合之事實，於主管機關依第十二條第一項公告申請期間截止前仍未改善完成者。</u> 」	頻率為珍稀資源，具有公益性質，有積極建設網路實績且使用自建網路及所獲核配頻率的經營者，才有取得更多頻譜資源的資格。對於已有共用網路事實且應改善而未改善的經營者、或經營者完全以使用他經營者之網路提供本業務全部服務，即應視為同一申請人。 經主管機關審核後得參與競標之二位以上申請人，於競標開始前有共用網路之事實，且未改善完成者，即視為同一申請人，爰依第十條第 3 項及第 4 項之規定由其中一申請人參與競標。	

第 9 條第 5 項	同年度申請人之一股東同時持有他申請人之股份，該股東除於其中同年度一申請人之持有股份比例不受限制外，於其餘同年度申請人之持有 直接加間接 股份比例，均不得超過百分之 十。	為避免不同申請人間以多層次轉投資或隱藏性持股控制之方式規避本條規範，致頻譜資源過度集中或對市場公平競爭有不利影響，現行條文規定不足以涵蓋上開之意旨。 (1) 遵循我國通訊傳播法律計算持股比例之基本原則，此觀電信法第十二條、有線廣播電視法第十九條自明。 (2) 避免申請人以多層次轉投資方式規避本條之規範，致使頻譜為少數人所壟斷；或於競標時申請人間有不當串謀、或圍標等不公平情事。 (3) 參照“有線廣播電視法修正草案第十條第二項”「控制」之定義。 (4) 參考證券交易法第二十五條關於申報公告之門檻為股份總額百分之十，且鑑於公開資訊觀測站資料顯示，大企業之董事、監察人、經理人及大股東持股餘額明細資料持股比，大多為百分之十以下，足見持股百分之十已有實質控制之可能。 (5) 與“行動通信業務管理規則第十四條第二項、第三代行動通信業務管理規則第九條第五項、無線寬頻接取業務管理規則第十六條第五項、一九〇〇兆赫數位式低功率無線電話業務管理規則第十三條第二項、固定通信業務管理規則第十一條第五項”一致。	
-------------------	---	---	--

第 9 條第 7 項	第七條第一項第一款之申請人，亦有前項第二款、第三款規定之適用。	本業務之重大公共利益的優越價值遠高於申請人對法規安定性之預期利益。 (1) 本條文屬「構成要件的溯及連結(不真正溯及既往)」之法規變動，須視信賴保護原則所要求之內涵、及法規變動所影響的規範對象是否符合信賴保護之要件（尤其有無值得保護之信賴利益）。 (2) 主管機關基於提高頻率使用效益、強化國家資通訊基礎建設、鼓勵國內投資、帶動經濟成長、促進消費者長期權益、維護電信市場秩序之政策理由，審酌「公共利益之優越價值」遠大於「本業務民國一百零二年釋出頻段申請人預期得參與下次頻譜競標之利益保護」，自得修訂民國一百零四年起釋出頻段之競標申請與審查資格。 (3) 主管機關有主動對社會事實以實現公益為目的制訂法規、據以行政之責。申請人本無「期待或信賴現行競標資格限制之相關法規將無限制向前繼續存在」之餘地。申請人於本業務若已有違反行政契約承諾、延宕網路建設義務、閒置有限珍稀頻譜之事實，主管機關不容視其「利用規避網路建設及維運之巨額資金，於民國一百零四年起之頻譜競標再度取得更多頻譜」為其當然可預期且值得保障之利益。	
-------------------	--	---	--

		102 年度申請人應有「本業務經營者不得完全以使用他經營者的行動寬頻無線接取網路及核心網路提供服務」之信賴保護。	
第 10 條第 1 項第 1 款	同年度一申請人 <u>直接或間接</u> 持有他申請人之股份達該申請人資本總額百分之 <u>十</u> 以上者，視為聯合申請人。	(理由同本公司對第 9 條第 5 項之建議理由)	
第 10 條第 1 項	增訂第 3 款「 <u>三、經主管機關認定有共用網路、頻譜或其他實質結合之事實，於主管機關依第十二條第一項公告申請期間截止前仍未改善完成者。</u> 」	經主管機關審核後得參與競標之二位以上申請人，於競標開始前有共用網路之事實，且未改善完成者，即視為同一申請人，援依第十條第 3 項及第 4 項之規定由其中一申請人參與競標。	
第 10 條第 6 項	第七條第一項第一款之申請人，亦有前項第三款規定之適用。	本業務之重大公共利益的優越價值遠高於申請人對法規安定性之預期利益。 (1) 本條文屬「構成要件的溯及連結(不真正溯及既往)」之法規變動，須視信賴保護原則所要求之內涵、及法規變動所影響的規範對象是否符合信賴保護之要件（尤其有無值得保護之信賴利益）。 (2) 主管機關基於提高頻率使用效益、強化國家資通訊基礎建設、鼓勵國內投資、帶動經濟成長、促進消費者長期權益、維護電信市場秩序之政策理由，審酌「公共利益之優越價值」遠大於「本業務民國一百零二年釋出頻段申請人預期得參與下次頻譜競標之利益保護」，自得修訂民國一百零四年起釋出頻段之競標申請與審查資格。	

		(3) 主管機關有主動對社會事實以實現公益為目的制訂法規、據以行政之責。申請人本無「期待或信賴現行競標資格限制之相關法規將無限制向前繼續存在」之餘地。申請人於本業務若已有違反行政契約承諾、延宕網路建設義務、閒置有限珍稀頻譜之事實，主管機關不容視其「利用規避網路建設及維運之巨額資金，於民國一百零四年起之頻譜競標再度取得更多頻譜」為其當然可預期且值得保障之利益。 102 年度申請人應有「本業務經營者不得完全以使用他經營者的行動寬頻無線接取網路及核心網路提供服務」之信賴保護。	
第 15 條第 1 項	競價者於競價程序中，如有前條第一項各款、第二項第一款、第三項、<u>第九條第二項</u>及<u>第十條第一項</u>情事之一者，撤銷或廢止其參加競價之權利；其於得標後取得特許執照前始發現或發生者，撤銷或廢止其得標，無息發還已繳納之得標金及其利息。	建議增加第九條第二項之情況亦應適用。	

第 18 條第 1 項第 2 款	中華民國一百零四年：頻寬上限為 60 MHz 。	(1) 中華民國一百零四年釋出頻段之物理特性適於本業務增頻使用，釋出頻寬以 5MHz 為單位。 (2) 考量頻率資源稀有性及，為避免頻率資源集中於少數業者，影響市場競爭及其他業者參進機會，新增第二項經營者或得標者申配總頻寬規定，並參照英國「至少維持市場競爭強度現況」之 4G 發照政策，明訂中華民國一百零四年單一競價者得標之總頻寬上限以不超過當年度釋出總頻寬三分之一為原則。	
第 18 條第 2 項	刪除 「但經營者如有特殊情形，經主管機關核准，不在此限。」之規定	(1) 頻率為稀有資源，亦為經營行動通訊服務之必要資源，為避免稀有資源的壟斷，本條於第二項分別設定行動寬頻業務總頻寬與 1GHz 以下本業務頻段總頻寬之上限。此規定之性質應屬強制禁止規定，在衡平產業公平競爭的觀點上，不應允許有例外發生的情形。 (2) 經營者若有經營不善而有被併購之情事，應將逾單一經營者總頻寬上限之頻寬，除其他經營者已透過公開競標程序可繼受之頻率，予以強制回收後經公開競標程序再釋出。	
第 51 條之 1	增訂第 5 項「 除上述情形外，本頻段單一區塊與配對區塊間之鄰頻干擾情形，由經營者自行協調處理。但主管機關得依據國際技術標準規範，命經營者雙方相互配合並採取必要措施，避免對鄰頻產生妨害性干擾。 」	(1) 單一區塊與配對區塊鄰頻間即使保留 5MHz 護衛頻寬後，仍將在分時雙工模式基地台與分頻雙工模式基地台兩者站距低於 100 公尺時，產生妨害性干擾，需兩鄰頻經營者雙方皆同時外增濾波器及調整技術工法使得避免妨害性	

		干擾。 頻譜具有公益性質。提升頻率使用效益與消費者權益所增加之整體社會福祉，遠大於鄰頻干擾之兩家經營者皆同時增加之濾波器及技術工法調整的成本費用。 (2) 本條第三項各款規定<u>違反通訊傳播基本法</u>第七條與第十條、及<u>電信法</u>第十四條第七項<u>技術中立之基本原則</u>。準此，主管機關須明確說明其排除技術中立原則之原因，並證明差別管理之利益大於以技術中立原則管理之不利益，否則不應恣意為之。 (3) 依<u>電信法</u>第四十八條第三項之規定：「交通部為整體電信及資訊發展之需要，應對<u>頻率和諧有效共用</u>定期檢討，必要時並得調整使用頻率或「<u>要求更新設備</u>」，業者及使用者不得拒絕或請求補償。(但書略)」為強化本規則對於防制電波鄰頻干擾的處理方式，以<u>維護通信品質</u>。本公司建議本條增訂第四項。 (4) 基於經濟上的成本效益、和廠商設備效能不一的實務考量，CEPT 和 3GPP 就 2.6GHz 頻段所提出保留 <u>5MHz 護衛頻寬</u>的技術建議，是以 <u>FDD 和 TDD 基站間隔 100 公尺站距</u>模擬計算得出，且<u>未考慮</u>業者使用 <u>多重輸入多重輸出天線 (MIMO)</u>、或“光纖強波器 (fiber repeater) + 多載波功率放大器 (Multicarrier	
--	--	---	--

		Power Amplifier, MCPA)”加重干擾的情境，與我國<u>實際網路佈建環境</u>，有<u>很大差異</u>。 (5) 從相關的技術文件來看，各大晶片、系統設備廠商、國際組織及業者，對於此頻段 FDD 和 TDD 鄰頻護衛帶頻寬的實際需求，從有條件的 5 MHz 到 20 MHz 不等。依據 ECC report 119 結論、與 3GPP TS 36.104 及 TR 25.942 技術規範指出：FDD 和 TDD 基站的鄰頻干擾嚴重。採用技術標準參數 (e.g. 降低發射功率) 和 5 MHz 護衛頻寬，<u>不足以有效降低干擾影響</u>。共站或鄰站時，雙方可能必需同時加掛濾波器、並以技術工法 (e.g. 水平、垂直隔離) 降低干擾。業者在實際建置網路時，也會面臨 FDD 和 TDD 共站共構的<u>天線隔離距離</u>，<u>受到</u>基地台占地超過樓板面積 1/8 需向縣市政府申請雜照、基地台共站共構美化標準工法、捷運/地鐵/隧道/大型建築室內的共用管道所<u>嚴格限制</u>。 即使在符合國際技術標準下，仍然可能需要 FDD 和 TDD 鄰頻業者雙方基地台都加裝外部濾波器、並調降基地台發射功率，才能有效降低干擾，維持<u>消費者可接受</u>的通信品質。	
第 63 條	<u>刪除</u> 本條條文。	(1) 中華民國一百零四年釋出頻段之物理特性適於本業務增頻使用。 (2) 為強化國家行動寬頻基礎建設、鼓勵國內投資帶動	

		經濟成長、提升我國資通訊服務之整體國家競爭力及消費者權益、並維護電信市場秩序，爰刪除本條條文。	
第 81 條第 1 項	請 鈞會說明「同頻段」之定義。	例如，觀諸修正草案總說明文字，民國 104 年釋出之“2500MHz 及 2600MHz 頻段”究為“一個”頻段或“二個”頻段？抑或區分為“單一區塊頻段”與“配對區塊頻段”共“二個”頻段？抑或單一區塊頻段”與“配對區塊頻段”，視為「同頻段」？本條項所稱之「同頻段」，若別無其他規定，應即指第 7 條及附件所定義者，此部分應探討的是：若依第 7 條規定之「同頻段」是否過狹？	
第 82 條第 1 項	經營者 <u>歷次得標之任一頻段</u> ，經其依第四十七條第一項規定取得系統技術審驗合格證明後，得與他經營者協議，將 <u>歷次得標頻段之一部或全部頻率</u> 繳回，並由他經營者依本法第四十八條向主管機關申請指配頻率。	修正草案原文「經營者 <u>歷次得標之任一頻段</u> ，經其依第四十七條第一項規定取得系統技術審驗合格證明後，得與他經營者協議，將 <u>次頻段之一部或全部頻率</u> 繳回，並由他經營者依電信法第四十八條向主管機關申請指配頻率。」恐有致生疑義之慮。	原草案「次得標頻段」應是「 <u>歷次得標頻段</u> 」之誤。
第 82 條第 2 項	經營者依前項受指配之頻率，得再與他經營者協議，將其頻率繳回，並由他經營者依 <u>本法第四十八條</u> 向主管機關申請指配頻率。	為求用語統一將「電信法第四十八條」改成「本法第四十八條」。	

第 82 條第 3 項	經營者應於符合第六十六條第一款及第二款有關本業務高速基地臺建設之規定後至少<u>三</u>年，且其高速基地台之建置須達其本業務<u>事業計畫書</u>於前二項申請時點所承諾應完成之數量後，始得為前二項之申請。依第七條第一項第一款標得之頻率，<u>亦同</u>。	(1) 經營者甫透過競價而取得之新頻譜，僅完成第四十七條 250 座高速基地台建設之輕度規範，即可立即與他經營者交易頻譜，將有大幅增加「不同申請人合謀、圍標等系統性風險，致影響頻譜競標所欲追求之頻譜資源合理評價與市場公平競爭」之疑慮。 (2) 參酌國外電信監理機關頻率使用權轉讓閉鎖期之設計，降低不同申請人合謀、圍標等系統性風險 (3) 事業計畫構想書與事業計畫書為通傳會經審查同意後始指配頻率之重要成就條件和依據。申請人透過競價取得新頻段，依法須申請事業計畫書變更，並依變更後之事業計畫書修改系統建設計畫，進行網路建設。故得標者已因鈞會核可其事業計畫書變更而須履行新的承諾，自應於履行承諾完畢後，始得進行頻譜轉讓之申請。	加拿大頻譜轉讓 5 年閉鎖期: P.8, P.34, http://www.gsm.a.com/spectrum/wp-content/uploads/2014/11/The-Cost-of-Spectrum-Auction-Distortions.-GSMA-Coleago-report-Nov14.pdf 印度頻譜轉讓 2 年閉鎖期: P.17, http://www.trai.gov.in/WriteReadData/Recommendation/Documents/Response%20Spectrum Trading Final.pdf
第 83 條第 2 項	<u>刪除</u>「經營者如有特殊情形，經主管機關核准，得不受前項第四款或第五款規定之限制。」之規定	頻率為稀有資源，亦為經營行動通訊服務之必要資源，為避免稀有資源的壟斷，本條於第一項第五款與第六款分別設定行動寬頻業務總頻寬與 1GHz 以下業務頻段總頻寬之上限。此規定之性質應屬強制禁止規定，在衡平產業公平競爭的觀點上，不應允許有例外發生的情形。 經營者若有經營不善而有被併購之情事，應將逾單一經營者總頻寬上限之頻寬，排除其他經營者已透過公開競標程序可繼受之頻率後，其餘頻譜	

		由主管機關強制回收後再經由公開競標程序再行釋出，以維持產業競爭之公平性。	
--	--	--------------------------------------	--

- 一、對於本草案內容有任何意見或修正建議者，請於本草案公告刊登公報隔日起 10 日內陳述意見或洽詢承辦單位：綜合規劃處；電子信箱：mawlin@ncc.gov.tw；電話：(02) 33438136；傳真：(02) 23433938；地址：10052 臺北市中正區仁愛路 1 段 50 號。
- 二、意見書請以 WORD 格式 A4 直式橫書編輯，註明單位、姓名、職稱及連絡電話，所提意見若有引述參考文獻者，請註明出處並附相關原文。

本規則第九條第一項規定同年度同一申請人不得申請二件以上之本業務申請案，惟若同一申請人未滿足本條第六項之條件，亦適用第一項之規定，而不得申請二件以上申請案。本次管理規則修正第六項，新增二項解除同一申請人之條件：

- 該次得標未有任一頻段依第四十七條第一項規定取得系統技術審驗合格證明；
- 本業務高速基地臺之建設未符合第六十六條第一款及第二款規定。

本公司認為第六項修正新增之二項條件，應溯及適用至 102 年度第一次行動寬頻業務執照釋出之各申請人，理由如下：

蓋「法律不溯及既往」為法律適用的原則，係出於人民之信賴保護與法安定性之要求，保障人民之既得權利，以建立法的存續性及預測可能性。然而，若基於公共利益、社會秩序之特別需求，明訂法律有溯及效力，亦非法所不許。職是之故，法規變遷以不溯及既往為原則，以溯及既往為例外。準此，本條第七項特別規定法律不溯及之適用，不免令人有因人設事，圖利、護航特定申請人之疑慮。

復依最高行政法院 98 年 12 月份第 2 次庭長法官聯席會議決議：「法律不溯既往原則為法治國家基本原則之一，除有下列情形外，立法者原則上不得制定溯及性法律：

- 人民預見法律將有所變更；
- 現行法律規定有不清楚或紊亂之現象，立法者欲藉由溯及性法律加以整理或清除；
- 現行法律違憲而無效，立法者以新規定取代；
- 因溯及性法律所造成之負擔微不足道；
- 溯及性法律係為達成極為重要之公益上目的，且其重要性高於法安定性之要求。

亦即，基於信賴保護原則，法規溯及既往應受「不得侵犯人民之既得權」之限制，亦即在對於繼續的事實，適用新的法規之情形，亦應尊重人民之既得權，不得完全無視其存在。

本條第六項之修正，並非剝奪申請人於民國一百零二年已標得之頻譜，並無侵害各申請人於民國一百零二年依競標而取得頻譜之使用權利，其所影響者僅申請人得否於民國一百零四年申請二件以上申請案之資格問題。申請人於民國一百零二年之後，其是否得參與民國一百零四年起之競標，屬於「繼續之事實」，隨著主管機關為達成其管制目的而更動管理規則之規定而可能有所變動，依前述之法理，在不侵害人民之既得權前提下，自得溯及既往而適用新法。

依修正草案總說明第四點，本次同一申請人之修正係以促進市場競爭公平性為意旨，規範同一申請人應符合管理規則第六十六條建置義務條件且各年度標得之頻率任一標的取得系統技術審驗合格證明時，始得解除其關係。鈞會釋出頻譜之目的係為充分利用國家

資源、保障消費者權益，以及促進產業之競爭與發展等公益之目的，第四十七條與六十六條本有鼓勵業者積極建設網路，以達政府『鼓勵國內投資、帶動經濟成長』政策落實，並促進消費權益（可由其他業者建置以提供消費者更多選擇與更優質之服務），及整體產業之競爭與發展（業者參與市場之自由性與公平性、市場競爭機制的健全、公平競爭之確保等）。故若擁有頻譜之業者不積極自建網路、閒置頻譜，浪費國家有限珍稀資源，即不允許該業者再行參與頻譜競標，徹底杜絕業者有任何囤積頻譜待價而沽的機會。

本公司認為鈞會為促進市場公平競爭、頻譜資源充分利用之重大公共利益，其重要性遠高於法安定性之要求；其次，第四十七條與第六十六條之建設義務要求，僅為行動寬頻業者提供服務之最低標準，以技術及設備之成熟度，達成此一標準對業者的負擔實屬輕微；第三，若一業者在取得頻譜指配的兩年內，連此最基本之條件尚無法滿足，表示其頻率使用效益低落，實無再次參加頻譜競標取得增頻之需求，若允其參與競標而造成閒置或囤積珍貴的頻譜資源，對消費者權益與產業競爭發展均極不利。準此，溯及適用第六項之規定將有助於鈞會強化新增頻段釋出作業之頻譜競標資格審查機制，以符合提升高速行動網路頻寬，滿足民眾上網需求之施政目標。