

國家通訊傳播委員會

「市話撥打行動通信網路訂價機制調整暨網路互連相關事項處理 之行政計畫」聽證會 結果研析

壹、本案聽證會研析摘要

本會於 96 年 10 月 26 日召開「市話撥打行動通信網路訂價機制調整暨網路互連相關事項處理之行政計畫」聽證會，經承辦單位彙整各界意見，研擬本會相關立場；本研析報告主要係針對聽證會與會人員之意見進行研析、回應。下表為本會立場摘要：

聽證議題	施行措施建議	修正法規建議
一、回歸時機	100 年 1 月 1 日為回歸施行日。	「電信事業網路互連管理辦法」
二、回歸後，有關行動通信業者訂定接續費準則事宜	一、檢討行動業者接續費，並增訂行動網路細分化元件。 二、回歸後，中華電信支付予行動業者之費用，除按每分鐘計算之接續費外，另須按每分鐘支付過渡期費，過渡期費計算以回歸前與行動業者中所拆得收入之最低者（不包括中華電信股份有限公司）減去前項所指接續費為起始值，並自 100 年 1 月 1 日起至 105 年 12 月 31 日止，逐年按比例遞減至零。 三、非市場主導者之市話業者僅須支付行動業者接續費。	「電信事業網路互連管理辦法」

三、回歸後，市話業者訂定通信費準則	固網市場主導者訂定市話撥打行動之通信費扣除接續費為固定值。	「第一類電信事業資費管理辦法」
	市話業者所訂初始費率不得高於回歸前價格。	「第一類電信事業資費管理辦法」
四、促進競爭機制	市內電話用戶得以平等接取方式選擇另一第一類電信事業長途網路業者所提供之市話撥打行動服務。	「平等接取服務管理辦法」

貳、「市話撥打行動通信網路之訂價機制調整暨網路互連相關事項處理之行政計畫」聽證會意見、研析及建議

【背景分析】

- 一、85年行動通信業務開放初期，市內網路尚未開放，仍為中華電信公司一家獨家經營。市話撥打行動服務之市場，由於只有中華電信公司一家經營市話，考量該公司可能對其自身市話客戶撥打自身行動部門服務之通信費費率，訂定較撥打其他行動業者服務為低，以差別待遇造成不公平競爭，影響新進行動業者參營市場，因此前電信總局將訂價權與通信費歸屬劃歸為行動通信事業。
- 二、固定通信網路業務於89年開放後，為促進各種電信業務之平衡成長，於90年前電信總局擬訂「跨網通信之通信費歸屬原則將朝『由發信端事業訂價，營收歸發信端事業所有』的方向調整」，惟當時民營行動業者擔心固網業務甫經開放，即刻回歸發端訂價恐造成獨厚於中華電信公司市話，爰基於自身利益考量，建議修正為「於市話充分競爭後，方調整通信費歸屬原則」。
- 三、若以91年發布電信自由化政策白皮書時，所引用之89年話務量資料與95年話務量作比較，可發現行動話務量在89年約158億分鐘，而在95年約299.6億分鐘，成長89.6%；而市內電話話務量則在89年約662億分鐘，而在95年約213.1億分鐘，衰退67.8%，顯示今市場狀況已大幅改變，因此重新檢討當年「營收歸屬應在市話業務充分競爭後，朝發信端電信事業訂價，營收歸發信端電信事業所有的方向調整」之政策，確有其必要性。
- 四、經檢討發現，現行市話撥打行動訂價雖促成我國在行動電話普及率上之優越表現（95年高達101.06%），惟亦付出額外之代價，諸如消費者權益未獲保障（無多種資費方案可選擇、帳務處理權責不清等），固網與行動市場運作失衡（價差造成話務流竄）及無法滿足固網與行動之匯流趨勢等。

【聽證議題一】

有關 99 年 4 月 1 日起市話撥打行動應回歸發端訂價之時程，是否要做調整？

一、業者意見及本會研析

(一)台哥大、台灣固網、亞太固網(含亞太行動)

基於政策連貫性原則下，建議依本會 95 年度之施政計畫四項基準值皆達到標準，才予以認定市話業務已充分競爭，其後再採一階段回歸發端訂價。

【研析】

(1)市場環境變遷

當今市場與 91 年電信自由化政策白皮書公布之時相較，已大幅改變，諸如 91 年發布電信自由化政策白皮書時所引用之 89 年話務量資料與 95 年話務量相較，行動話務量自 89 年(約 158 億分鐘)至 95 年(約 299.6 億分鐘)成長 89.6%；市內電話話務量則自 89 年(約 662 億分鐘)至 95 年(約 213.1 億分鐘)衰退 67.8%。為配合該產業之環境變遷，重新檢討 91 年所訂「營收歸屬應在市話業務充分競爭後，朝發信端電信事業訂價，營收歸發信端電信事業所有的方向調整」之政策，找出最適我國未來匯流發展之措施，以符全體國民之共同期望與利益。準此，本案與政策一致性無涉。

(2)新替代服務之崛起

長期以觀，WiMAX 執照發放、VoIP 等新技術之發展，對經營市話服務之業者，皆可能造成相當程度的衝擊，爰應儘早回歸發訊端訂價，期使市話業者能處於公平地位，與其他業務競爭。

(3)國際 benchmark

參考世界各國之作法，均未將市話業務充分競爭，做為市話業者取得「市話撥打行動回歸發端訂價」之前提，反於市話業務開放之初，其新進業者市占率尚低時即可享有「市話撥打行動服務之訂價權」，且主管機關對市話市場亦施行各項促進競

爭之措施，諸如「公布市話用戶迴路為瓶頸設施」、「機房共置」、「市話號碼可攜服務」等。

(二)遠傳/和信

認為本會於本行政計畫實施前，應先縝密完成行政計畫實施後於「消費者使用影響」、「投資衝擊」、「產業競爭態樣」之影響評估，並於一併揭示、討論後，方為後續執行方式、細節之規劃；惟於現階段資訊觀之，前開資訊均未提供下，本公司實無法同意斷與實施本行政計畫。

【研析】

本案於 95 年 9 月 5 日上網公開徵詢意見後，本會即進行政策分析，其中包括業者集團營收變化及消費者權益影響等議題予以研析，並於 96 年 04 月 20 日邀請台灣大學會計學系葉教授疏、交通大學電信工程學系唐教授震寰及景文科技大學財務金融系莊教授春發等專家學者召開「跨網通信費回歸發端訂價政策之影響研析」討論會，獲致以下重要結論，並據以修正研析報告。

1. 研析報告應增加受話端訂價多層問題之分析，例如對消費者不利、對競爭不利、產生節費器或交易成本比較高等問題。
2. 讓市場回歸正常經營型態，將帶來競爭效果，價格降低的好處。
3. 採 1 階段回歸，配合資費價格調整上限 X 值實施 3 年後，預計 99 年 4 月 1 日起回歸（但須先完成相關法規之修正）；回歸後中華電信公司所訂零售價格不得高於回歸前價格，且其支付予行動電話業者之接續費應與現行行動電話業者之營收應相當，但其他業者則無上述限制；並自 102 年 4 月起解除前揭限制，將中華電信公司支付行動業者之接續費以 3 年時間逐年遞減至成本計價。
4. 本案政策規劃之優先考量，應該是在於政策執行後消費

大眾受益的程度。

上揭之分析資料，供本會及專家學者參考，作為市話撥打行動回歸發端訂價之參據。惟為維護市話用戶權益，並配合業者進行財務會計調整，改採日曆年制，給予行動業者營收(管制租)調整期之過渡期費逐年按比例遞減之期限由3年向前延長為6年，即自100年1月1日起實施至105年12月31日止。

(三)中華電信有條件贊成

在相關法規未完成修訂前，業者實無依據以進行互連新協議之協商，故建議參考香港，市話撥打行動回歸發端訂價之施行日，應待相關法規修訂完成後，預留一合理之時程後實施。

【研析】

本行政計畫公布後，本會將儘速進行相關法規之修訂檢討，以期留供業者進行互連協商及帳務處理調整之時程。

(四)中華電信、遠傳及亞太固網另建議

價格調整上限制X值實施年限與回歸發端訂價之時機二者應無關聯性，建議分離處理。

【研析】

為促進固網市場與行動市場之均衡發展和消費者之長期利益，本應立即將訂價權與營收回歸發信端之固網業者。惟為使消費者享有價格調整上限制X值降價之好處，且為避免對行動業者營收倍增衝擊，故配合資費價格調整上限制X值實施3年後之翌年1月1日回歸發信端訂價。

(五)新世紀資通、大眾電信、威達有線電視事業、超舜電信多媒體公司無意見。

二、建議：市話撥打行動通信服務雖應立即朝向「由發信端事業訂價，營收歸發信端事業所有」的方向調整，但仍應訂定回歸前之明確過渡期，使相關業者能預為調整營運策略。另為配合業者進行

財務會計調整，改採日曆年制，因此將原規劃於 99 年 4 月 1 日起回歸，調整為 100 年 1 月 1 日起實施。其餘未修正。

【聽證議題二】

回歸後，若行動業者之接續費尚未符合成本計價，暫以行動撥打行動通信時，行動業者間之接續費費率水準為市話非市場主導業者支付行動業者接續費之基準，是否同意？

一、業者意見及本會研析：

(一) 中華電信公司、遠傳/和信

「電信事業網路互連管理辦法」第十四條原本即規定『第一類電信事業之接續費，應依網路互連雙方之協議定之。前項接續費之計算，應符合成本導向及公平合理原則，且不得為差別待遇』，此外，電信監理之世界趨勢皆朝放鬆管制，回歸市場機制辦理，故建議依「電信事業網路互連管理辦法」辦理即可，無須另訂。

【研析】

回歸後，非中華電信之固網業者係屬弱勢，較無力量與行動業者協商合理之接續費，為避免造成該等業者權益受損，維護公平競爭環境，爰以但書要求行動業者以其間接續費平等對待市話非市場主導業者。

(二) 台哥大、台固

認為本會主張逕以行動撥打行動通信時，行動業者間之接續費費率水準作為市話非市場主導業者支付行動業者接續費之基準作法，恐有適法性之疑慮。

【研析】

本會將修正「電信事業網路互連管理辦法」，以但書規定，無適法性問題。

(三) 亞太固網反對理由

逕依現行行動撥打行動通信之接續成本套用，不符合成本訂價原則。

【研析】

行動撥打行動與市話撥打行動有關受信端行動網部分所使用之元件相同，因此，以行動業者間之接續費付給市話業者，符合接續費訂定原則。

(四) 新世紀資通、大眾電信、威達有線電視事業、超舜電信多媒體公司無意見。

二、建議：維持原規劃。

【聽證議題三】

為符合二階段回歸之精神，於過渡時期中華電信市話支付行動業者之費用，應與回歸前行動業者所拆得之收入相當。考量各家行動業者回歸前之收入不完全相同，所謂「相當」是否同意以行動業者中所拆得收入最低者為標準？

一、業者意見及本會研析：

(一)中華電信公司

採一階段回歸，落實真正發端訂價之精神。

【研析】

於96年3月底，中華電信公司之市話市場占有率為97.39%，幾為獨占。考量回歸發端訂價後，中華電信公司可能藉由其市場價格之影響力，造成市話非市場主導者受到價格擠壓而無法生存，並顧及行動業者有一營收之調適期，爰予中華電信公司二階段回歸之緩衝設計。

另為促進市話市場競爭，於前揭管制期間，其他新進固網業者可因支付行動之接續費率較低，能對用戶訂定較低之零售價費率(通信費費率)，藉此吸引新客源，加速新設網路之佈建。

(二)台哥大、遠傳/和信

市話撥打行動電話定價權歸屬固網業者後，其過渡期間，市話市場主導者支付行動業者之費用，應按各行動業者回歸前之原費率，扣除支付固網業者相關費用後之淨額拆計。

【研析】

各家行動業者回歸前之收入不完全相同，惟以最低者(中華電信除外)為標準，係考量讓消費者較早享有本政策帶來之好處，且另支付行動業者之過渡期費屬暫時性之權

宜措施，應逐年降低，以使接續費與過渡期費兩者合計之金額最終僅剩按成本導向計算之接續費，若不是本會欲給予行動業者一營收調適期，實可不必訂定之。

(三) 台哥大及台灣固網建議延長過渡期

有關「本會規劃 102~105 年，逐年將中華支付行動業者過渡期費遞減至 0」，台灣固網認為此舉(3 年內對業者成本支付調降幅度達每年 25%~30%)相較於 X 值所訂 4.88% 每年調整數對業者衝擊相當大。所謂 3 年應有再檢討空間。

【研析】

為讓市話撥打行動市場回歸正常經營型態，促進公平競爭和消費者的長期利益，本應將訂價權與營收立即回歸發信端之固網業者，惟考量給予行動業者營收調整期，乃規劃先以 3 年時間(99 年 4 月至 102 年 3 月)維持行動業者目前之超額營收，復再以 3 年時間(102 年 4 月至 105 年 3 月)逐年遞減。惟前 3 年將使中華電信市話客戶未享有此機制調整帶來之好處。因此，參酌業者延長期間之建議及讓用戶較早享有降價之好處，修正原規畫，將過渡期費(營收調整)逐年按比例遞減之期限由 3 年向前延長為 6 年(並配合日曆年制，自 100 年 1 月 1 日起至 105 年 12 月 31 日止，逐年按比例遞減至零)，使原調降幅度為每年 25%~30%，降低為每年約 16%，此使行動業者目前之超額營收(管制租)以 6 年期間減緩。

(四) 遠傳

因過渡期間之訂定，係與政策執行、消費者權益及業者營運攸關重大，以固網市占率長期高度集中市場主導業者之現況，現今所規劃之六年短期過渡期，實無法符合「給予新進固網業者佈建網路、爭取市場之時間」之目的，建議應就該實施年限再予延長。

【研析】

於過渡時期規定市話市場主導者支付行動業者之費

用，應與回歸前行動業者所拆得之收入相當，將使中華電信市話客戶相對需支付較高費用，若提早將過渡期費調降，可使中華電信之用戶較早享有降價之好處。因此，在政府政策應以積極態度讓市場回歸正常機制之前題下，過渡期費逐年按比例遞減之期限由3年向前延長為6年，此給予新進固網業者6年優惠應已足夠，如果新進固網業者還是無法生存，可能公司體制不夠健全，再予延長已無意義。

(五) 新世紀資通、大眾電信、威達有線電視事業、超舜電信多媒體公司無意見。

二、建議：為維護市話用戶權益，並配合業者進行財務會計調整，改採日曆年制，給予行動業者營收(管制租)調整期之過渡期費逐年按比例遞減之期限由3年向前延長為6年，即自100年1月1日起實施至105年12月31日止，其餘未修正。

【聽證議題四】

有關「市話撥打行動通信網路之訂價機制調整暨網路互連相關事項處理之行政計畫」之施行措施、修法方向是否同意？

一、業者意見與研析：

(一)中華電信公司

- 1、市話撥打行動通信之話務型態與長途電話不同，市話用戶撥打長途電話時，得以選接方式選擇另一長途業者，係因其存在長途網路供客戶使用。市話撥打行動通信時，固網業者本身並無市話撥打行動通信網路，固網業者與行動業者間僅有互連之電路。故在現行市話撥打行動訂價權歸屬發端之國家中，澳洲為唯一實施市話撥打行動平等接取之國家，其他國家並未實施此一機制，顯示此並非合理之制度。

【研析】

1. 澳洲並非為唯一實施市話撥打行動平等接取之國家

查日本對於市話撥打行動的費率設定方面，總務省於西元 2004 年 4 月開始引進「費率選擇制度」，即各市話業者亦得有市話撥打行動的費率設定權。具體而言，市話用戶在撥打行動電話的時候，只要在行動電話前面加上 4 碼固網業者代碼，即可適用該固網業者設定的費率（用戶最多可較過去節省一半費用）。例如：NTT 東日本公司的代碼為 0036，則 0036+行動電話號碼→適用 NTT 東日本的設定費率；NTT 西日本公司的代碼為 0039，則 0039+行動電話號碼→適用 NTT 西日本的設定費率；日本電信公司的代碼為 0088，則 0088+行動電話號碼→適用日本電信的設定費率。在實務上，市話業者藉由「平等接取」制度，大量爭取用戶登記、適用其設定費

率，對於競爭之促進，有一定之貢獻。

澳洲的固網用戶，可預選固網撥行動服務的提供者。該項服務業者預選制為一包裹式(basket)之選擇，用戶所選之業者，同時提供長話、國際、和固網撥行動服務。澳洲管理機構欲藉此設計，將長話與國際電話市場中的競爭壓力，帶入固網撥行動服務的市場中。目前此機制仍實施中，請參見網址 http://www.acma.gov.au/WEB/STANDARD//pc=PC_2546

2. 本會擴大平等接取機制，係為使市話用戶能以平等接取之撥號方式，選接另一固網長途業者提供固網撥打行動電話之服務，並透過業者間之價格競爭，讓消費者得享有價廉質優之電信服務。循此，該措施之制定應與長途業者與行動業者如何介接，並無直接之關聯。另考量於96年3月底，中華電信公司市話市占率仍高達97.39%，幾為獨占。為避免回歸發信端訂價造成獨厚中華電信公司市話業務，乃採取此不得不之權宜手段。

(二)台灣固網、亞太固網

現行指定選接機制因申請手續繁複且需由國際/長途業者自行出帳收費，用戶及業者推廣意願不高，致平等接取服務之成效不彰。是以，建請本會應簡化申請程序並由提供選接服務之市話業者代向用戶收取通信費，以期確實落實平等接取機制。

【研析】

「平等接取機制」成效不彰之原因很多，諸如業者宣傳不足等。然其中關鍵應在於服務品質與價格差異。蓋二者對消費者行為之影響較為深刻且直接。至申請手續繁複

與否，屬次要之考量，經查「平等接取服務」申請手續，皆為必要程序。有關是否需由被選接之國際/長途業者自行出帳收費或由提供選接服務之市話業者代向用戶收取通信費，該與消費者去選擇哪一家業者服務無直接關聯。

(三)中華電信公司對「市話市場主導者之差別訂價行為管制」之意見

在市話市場主導者之主要資費依「第一類電信事業資費管理辦法」需事前陳報本會核定之下，市話市場主導者對撥打至自家行動電話與撥打至別家行動電話並不可能有不公平之差別訂價行為，建議回歸後無需訂定市話市場主導者之訂價管制。

【研析】

為利回歸後主管機關核定市話市場主導者有關市話撥打行動資費有所準據，仍應於法規明確規範之。

(四)台灣大哥大對「080 兩段式發話業務，應予明確納入法規規範之」之建議：

1. 經營 080 兩段式撥號業務之經營者應限公司法人，且需取得語音單純轉售服務及預付式電話卡轉售服務執照方得為之，以將該業務納入相關法令規範。
2. 經營 080 兩段式撥號業務之經營者應符合「網路互連管理辦法」及「第二類電信事業管理規則」之相關規定，並依法與各一類發端電信事業簽訂三方轉接合作協議，方得為之。

【研析】

申請 080 服務之客戶，除了通話以外，主要係由其提供增值服務(並由其付費)，不一定需取得語音單純轉售服

務及預付式電話卡轉售服務執照方得為之，亦不應限制須為公司法人。

(五)遠傳建議「就行動通信業者與國際、長途電話業者間就呆帳歸屬、行動通信業者之 0X0 智慧網路接取碼申請、080 接續費討論，並非與本案無關，應一併檢討之。」：

一旦實施訂價權回歸，固網業者已無特殊權利之保護必要，且以本會強調之「市場競爭公平性」言，就行動通信業者與國際、長途電話業者間之「呆帳責任歸屬」、行動通信業者之「0X0 智慧網路接取碼申請權」、「080 接續費之拆帳費率」，於固網與行動業務間，均有不對等處遇，今一旦本會欲藉由訂價權變更之實施，調整市場競爭態勢，理當應一併檢討，方為全面而公平；且上開三議題均與網路互連、產業競爭攸關，實非如 鈞會所認「與本案無關」，謹籲請 鈞會基於整體產業之競爭公平與均衡發展，一併納入本案加以考慮。

【研析】

有關「就行動通信業者與國際、長途電話業者間就呆帳歸屬、行動通信業者之 0X0 智慧網路接取碼申請、080 接續費討論」等議題，雖涉固網與行動間之市場公平競爭，惟不應與本案混為一談，此乃因本政策規劃之優先考量，應是矯正自 85 年以來藉由「管制租」扶植行動業者蓬勃發展而被扭曲之「市話撥打行動」市場，以營造適合我國下世代網路發展之環境，讓消費者得早日享有新科技帶來之好處，並非遠傳電信公司所言僅在「調整市場競爭態勢」爾爾。爰建議上述各議題另案處理。

二、建議：維持原規劃，惟有關「行動通信業者與國際、長途電話業者間之『呆帳責任歸屬』、行動通信業者之『0X0 智慧網路

接取碼申請權』、『080 接續費之拆帳費率』與本案無直接
相關，將另案處理。