電信調降 尋找公平會

02:44 2010/01/28 | 中國時報 | 魏杏芳

國家通訊傳播委員會（通傳會）決定調降電信資費，重定目前價格調整上限制之調整係數X值，引起電信業者反彈。日昨通傳會在正式公布X值前再次舉行公聽會，邀集電信業者、消費者團體及學者專家交換意見，然各方仍各說各話，沒有交集。反對通傳會調降X值的主要論點不外乎應委由市場決定等。但既論及市場競爭，我國市場競爭主管機關公平會卻在此次爭議中，完全失其面貌，其意見與立場未曾充分表達，使競爭機關在電信市場的管理上沒有任何作用。

雖然電信自由化是八〇年代以來的國際趨勢，但由於電信業的特殊性，包括高投入成本、網路外溢效果、技術快速發展及匯流、與消費者利益密切相關等，使得電信市場的畫定成為高度專業問題。它涉及電信的產品市場（服務項目）與地理市場認定，此非由電信技術、電信產業、市場經濟等專家共同研議後不克為功；也惟有在畫定市場後，始能判定該市場競爭是否充分或市場失靈，以進一步決定政府是否應介入或回歸市場機制。

也因為這樣的過程，始能確定某些特定電信市場（如固定通信）確有予以管制的必要。以此次X值爭議而言，無論正反雙方都未曾就特定電信市場的界定下功夫，即逕行跳躍至回歸市場機制或批發與零售等主張，至於究竟我們所爭議的究竟是哪一個電信市場，其範圍何在，依然模糊，此即為能否適用X值的根本癥結。

公平會為我國一般性的市場主管機關，主要職權在對各類市場進行「事後管制」，但並不代表在對電信市場為「事前管制」階段，公平會就沒有介入的空間，因為市場畫定的操作原本就是公平會擅場的領域。例如在公平法有關結合案件的准駁決定時，公平會必須導入市場的「事前」分析，就此公平會應較之通傳會更為熟稔；至於調整X值特別適用的對象即所謂「市場主導者」，其所涉市場力的判定及其應考量之因素，更是競爭法領域的概念而屬公平會的職權。

過去通傳會（及交通部）在認定遠傳及台灣大哥大為行動通信市場主導者時，其決定均引起業者反彈並提起行政救濟程序，原因就在電信主管機關對「市場主導者」認定的操作，並非植基於競爭法的概念；只因電信市場的「事前管制」應由電信主管機關（通傳會）決定的粗糙畫分，就令公平會退守，未能順利將競爭法原理原則導入電信市場的「事前管制」階段，任令「管制」與「自由化」兩說紛云，致使電信政策與決定欠缺堅實的基礎。

歐盟「二〇〇二電信規範架構」宣示了電信業事的前規範體系，應以競爭法的概念與原則為基礎；依該規範架構中的「架構指令」，只有針對欠缺有效競爭的電信市場，即市場上有一家或多家業者擁有「顯著市場力量」，且各會員國及歐盟競爭法皆無法有效處理者，才有進行事前管制的必要；其他不需事前管制的市場，則回歸一般市場法的運作。

這樣的電信業管制模式在概念上實與我國類似，但差異在於，歐盟電信業的事前管制，從適合進行事前管制的市場界定，到市場力量的判斷，都是競爭法概念及其相關工具操作的產物，但我國卻僅由通傳會單一機關主導。

由國家分設機關、政府一體的角度，通傳會與公平會不應因循所謂「事前」、「事後」的刻板職權畫分。應由整合與合作的角度出發，先由全面性界定國內各類電信市場作起，進而確認適於進行「事前」管制的電信市場種類，再決定管制的方式（管制批發市場或零售市場），那麼類似此次有關調整X值的爭議，必將減少或緩和。（作者為長榮大學國企系助理教授）

- 家樂福併購頂好 公平會4條件放行
- 家樂福吃頂好 公平會附條件放行

#主導 #電信業 #通傳會 #公平會 #概念

請尊重智慧財產權勿任意轉載違者依法必究 © 1995 - 2020 China Times Group.