

專案質詢

8-1-3-0171

立法院議案關係文書 中華民國 101 年 3 月 7 日印發

案由：本院黃委員昭順，針對國人關切的最後一哩不通、網路頻寬不夠但卻被浪費的問題，提具芻議。政府欲落實數位匯流發展方案，除了無線寬頻的發展外，有線寬頻的普及是最根本的前提；中華電信目前是擁有最多由電信機房到終端用戶間迴路的事業，簡言之；我國寬頻基礎建設及其服務的發展，相當程度掌握在中華電信手上。但中華電信在「用戶迴路市場」的地位及其市場力的運用情形，似乎從未受到主管機關正式的檢討，無怪乎中華電信寬頻服務品質及定價問題會不斷的被提起，中華電信「獨賣」用戶迴路的現象一直遭受質疑？而這最後一哩市場的欠缺競爭，相對導致利用這最後一哩為載具而提供之各類服務的落後。本席認為；處理這項陳年議題的關鍵在於應將「用戶迴路」界定為一特定市場，進而檢視中華電信在該特定市場的地位。這亦應是國家通訊傳播委員會與公平會積極作為的起點，在正確界定市場及判斷中華電信市場力的基礎上，用戶迴路市場的管制與管理始能趨於合理，並得以回應技術發展、政府政策及消費者福利等各方面的需求。據此建立反映建設成本、合理利潤以及創新紅利的分級收費制，將是推動寬頻網路發展的必走之路，特向行政院提出質詢。

說明：

- 一、中華電信最後一哩資源是否獨立切割出來？例如將最後一哩獨立拆分成一家公司。這項構想最早可以追溯到民國 85 年電信自由化之前，一度考量將中華電信管溝及最後一哩劃分成

獨立公司之議。不過如真要付諸執行，應該審時度勢注意的問題：是成立一家分公司？還是再成立一家全新公司？若是，是否仍然屬於電信法所謂第一類電信業者（很可能會欠缺交換設備）？如何成立？全部是公股，還是公民合股？而且勢必需要修改中華電信股份有限公司條例，立法周折，費時費事。

- 二、政府欲落實數位匯流發展方案，除了無線寬頻的發展外，有線寬頻的普及是最根本的前提；在有線廣播電視法修法取消分區經營之前，中華電信是擁有最多由電信機房到終端用戶間迴路的事業，有線電視系統業者在用戶數規模上，短期內是否能與中華電信競爭，仍在未定之天，故我國寬頻基礎建設及其服務的發展，相當程度掌握在中華電信手上。但中華電信在「用戶迴路市場」的地位及其市場力的運用情形如何，似乎從未受到主管機關正式的檢討，無怪乎中華電信寬頻服務的品質及定價問題會不斷的被提起。即使中華電信祭以網路元件細分以及成本計價等手段，顯然仍不足以改善中華電信「獨賣」用戶迴路的現象。這最後一哩市場的欠缺競爭，便導致利用這最後一哩為載具而提供之各類服務的落後。
- 三、處理上端議題的關鍵在於應將「用戶迴路」界定為一特定市場，進而檢視中華電信在該特定市場的地位。如果該市場欠缺競爭，中華電信可被認定為市場主導者，則進一步討論應依電信法規採取哪些適當的「事前」管制；此外在「用戶迴路」市場上，中華電信如果符合獨占事業的要件，則應檢視是否有進行獨占濫用禁止的「事後」管制的必要。歐盟實施開放用戶迴路的過程與案例，其情形與我國高度類似，足可提供政府若有心處理之極佳參考價值的執行經驗。
- 四、中華電信於用戶迴路市場是否具主導地位或獨占力量，在尚未將「用戶迴路市場」單獨界定並調查分析前，難以遽下結論。但這正是國家通訊傳播委員會與公平會積極作為的起點，在正確界定市場及判斷中華電信市場力的基礎上，用戶迴路市場的管制與管理始能趨於合理，並得以回應技術發展、政府政策及消費者福利等各方面的需求。
- 五、另則；隨著網路內容的豐富化，消費者對頻寬的需求爆炸性的成長，業者之間競爭的利器，也就訴諸其提供的頻寬數量。但是頻寬並不會憑空生長出來，而需要業者不斷投資升級，致使頻寬不同於以往，已變成有成本而且需要反映成本的重要網路元素。因此，吃到飽的寬頻網路費率跟有線電視吃到飽的節目內容一樣，注定將會成為明日黃花。建立反映建設成本、合理利潤以及創新紅利的分級收費制，乃是推動寬頻網路發展的必走之路。