



“十一五”国家重点图书出版规划项目

信息经济与规制文丛

电信竞争的法律规制

——电信竞争中的热点法律问题透析

王春晖 著

Legal Regulation on
Telecommunication Competition:
Analysis on Hot Legal Issues in
Telecommunication Competition



北京邮电大学出版社
www.buptpress.com

“十一五”国家重点图书出版规划项目·信息经济与规制文丛

电信竞争的法律规制

——电信竞争中的热点法律问题透析

北京邮电大学出版社

• 北 京 •

内 容 简 介

本书以“电信竞争的法律规制”为主要研究对象,结合电信业的经济与技术特征,并运用博弈论、演绎与归纳、案例研究、对比研究以及头脑风暴等分析方法,从法学和经济学的角度,对中国电信业在垄断阶段、电信业引入竞争阶段、GATS框架下基础电信协议之后以及新一轮电信重组后的电信竞争法律问题进行了系统的分析和研究。

本书通过对电信竞争理论的深度研究和大量翔实的国内外电信竞争案例的分析,立足于确认和解决中国电信竞争环境下出现的热点竞争法律问题,诸如阻碍网间互联互通、滥用市场支配地位、联合限制竞争、行政限制竞争以及电信市场服务中出现的商业贿赂、商业诋毁、强制交易、驻地网(最后一公里)接入、三网融合、SP运营以及掠夺性定价等热点法律问题。本书是我国第一部专门以电信竞争中的法律问题为研究对象的专著,其不仅旨在为中国电信立法提供一个电信竞争监管的基本框架,而且深刻地分析了电信运营商在市场竞争中的热点法律问题,并提出了切实可行的法律规制意见。

本书适合于我国基础电信运营企业从事法务、市场、网络、客服及其管理人员和电信监管机构、政府有关部门人员和广大电信消费者阅读,也可作为电信运营企业的专业普法教材和高等院校相关专业师生的参考书。

图书在版编目(CIP)数据

电信竞争的法律规制:电信竞争中的热点法律问题透析/王春晖著. —北京:北京邮电大学出版社,2008

ISBN 978-7-5635-1815-9

I. 电… II. 王… III. 电信—法律—研究—中国 IV. D922.296.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 127132 号

书 名:电信竞争的法律规制——电信竞争中的热点法律问题透析

作 者:王春晖

责任编辑:陈 瑶

出版发行:北京邮电大学出版社

社 址:北京市海淀区西土城路 10 号(邮编:100876)

发 行 部:电话:010-62282185 传真:010-62283578

E-mail: publish@bupt. edu. cn

经 销:各地新华书店

印 刷:北京忠信诚胶印厂

开 本:787 mm×1 092 mm 1/16

印 张:19

字 数:338 千字

印 数:1—3 000 册

版 次:2008 年 9 月第 1 版 2008 年 9 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5635-1815-9

定价:38.00 元

• 如有印装质量问题,请与北京邮电大学出版社发行部联系 •

总序

改革开放以来,中国的信息通信业实现了跨越式发展,信息化建设取得了长足进展,信息通信业已成为国民经济的支柱产业和富国强民的重要推动力量。

截至2006年1月,中国的电话用户总数已达到7.52亿户,居世界各国之首。固定电话普及率达27.0部/百人,移动电话普及率达30.3部/百人。互联网宽带用户达3862.1万户,全社会互联网使用人数达1.11亿户,居世界第二。在网络和用户规模上,中国已成为全球信息通信大国。

“村村通电话工程”实施两年多来,截至2005年11月,全国已有5万多个行政村新开通了电话,通电话行政村比重已经达到97%以上,提前实现了邮电“十五”规划中“95%以上行政村通电话”的目标。

经历一系列的改革和重组,中国信息通信业已初步形成有效竞争的市场格局,信息通信管理体制和运营机制发生了引人注目的变化。目前,中国正处于WTO的过渡期,《电信法》已被全国人大常委会列入2006年的立法计划并有望在近期进入审议程序,信息通信管理部门依法行政、依法管理的意识初步形成,各级信息通信管理人员的业务素质和监管水平显著提高,互联互通、网间结算等监管难题得到一定程度的解决,3G的技术条件已经成熟,战略转型成为运营商的共识。

毋庸置疑的是,中国信息通信业面临着前所未有的机遇和挑战,一系列新的课题摆在理论工作者和政府管理部门的面前:数字鸿沟仍不容忽视,普遍服务依旧任重道远,从建设社会主义新农村的高度,促进城乡之间通信的协调发展,使全体人民共享改革开放和电信技术进步的成果,需要付出长期的努力;电信法的出台将引发监管方式的重大转变,未雨绸缪、普及电信法的知识、分析国外电信法的实施效果并研究中国电信法可能带来的深刻变革,是下一时期的重要工作;竞争的深入和市场化的发育,要求在电信成本与定价方面实现理论突破和政策创新,从而为价格管制、业务定价和网间结算提供理论依据;互联网的发展引来泥沙俱下,网络世界中的“黄毒”与欺诈

日益猖獗,垃圾信息泛滥成灾,互联网的规制成为全球各国政府面临的重大难题,要从根本上保证互联网的健康发展,就必须根据 WTO 规定的时间表,进一步完善互联网法律法规体系,在鼓励竞争的前提下对互联网进行适度规制;技术的飞速发展对监管水平提出了更高要求,如何使监管适应并鼓励新技术新业务的发展,而不是让技术业务的发展来适应监管,成为当前信息通信规制的重要内容;不断变化的现实环境要求规制理论研究上的不断创新与发展……

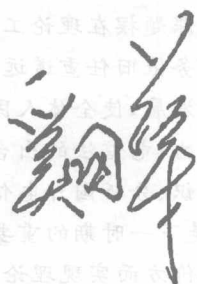
所有这一切,为学术界和产业界提出了许多有价值的新命题,理论研究人员和实际工作者必须与时俱进。借鉴国外的信息经济与规制理论及其改革经验,结合中国的特定实际,建立有中国特色的信息经济与规制理论,设计适应中国信息通信发展实际的监管政策,将有助于推动中国信息通信业的法制化进程,促进信息通信规制的逐步完善,并最终推动中国信息通信业的可持续发展。

因应现实需要,着眼未来发展,北京邮电大学出版社及时推出了《信息经济与规制文丛》。文丛译、著兼备,既介绍了国外先进的信息经济与规制理论,反映了国外最新的研究成果,又对国内信息通信业的重大现实问题进行了深入研究,是业内知名专家通力合作的成果,具有较高的理论水平,并具有新颖性、权威性的特色。

北京邮电大学出版社长期致力于信息通信类精品图书的开发。在“十一五”规划的开局之年,该社推出《信息经济与规制文丛》,无疑具有重要的现实意义和理论价值。

我非常高兴向广大读者推荐这套丛书,相信丛书会得到关心中国信息经济与规制理论、关心中国信息通信业实践的同志们的认可。

最后,向为本文丛的出版付出辛勤劳动的策划者、组织者、著译者和编辑们,向为本文丛的出版提供多方支持的朋友们表示衷心的感谢。



2006年4月6日

序 言

当今的经济建设、政治建设、文化建设、社会建设无不与信息相关。作为信息产业重要组成部分的电信业,是未来新经济(或称网络经济)发展的基础和核心,具有明显的先导性、渗透性和战略性,涉及国民经济、社会发展和人们生活的各个方面,在各国经济和社会发展中均具有举足轻重的地位。改革开放以来,我国的电信产业是发展最快的产业之一,已经由过去制约我国经济发展的瓶颈成为现在国民经济发展的领头羊,可以说这是我国最有希望能在技术上和实力上与外国一比高低的为数不多的高科技领域之一。然而,当我国对电信业的高速发展感到欣慰的时候,也同时感到了我国电信业存在的诸多不尽人意之处。这突出地表现在电信立法的滞后,特别是有关电信竞争方面的立法几乎是空白,导致电信业竞争的无序性和不规则性。

从20世纪80年代中期开始,随着信息通信技术的迅猛发展,引发了一场破除垄断、引入竞争的全球电信业的深刻革命。中国电信业的发展过程,是打破垄断、引进竞争的过程,是电信服务逐步改善的过程。2008年5月24日,工业和信息化部、国家发展和改革委员会、财政部联合发布了《关于深化电信体制改革的通告》。该通告指出,深化电信体制改革的指导思想是:以发展3G为契机,合理配置现有电信网络资源,实现全业务经营,形成适度、健康的市场竞争格局,既防止垄断,又避免过度竞争和重复建设。我认为,基础电信业进入全业务运营后,电信运营和监管的重点应当是建立电信市场的有效竞争机制以及对电信不正当竞争行为的法律规制。目前,电信市场的竞争法律问题是中国电信业关注最多、研究成果最为引人注目的一个领域。由于电信业的经济、技术和全程全网的特征,我国学者在有关竞争法研究中,从法学、经济学和电信技术的交叉角度对电信竞争中的法律问题切入的分析和研究甚少,也没有出现对电信竞争法律问题研究的专著。而电信竞争法律问题研究与分析的缺失,已经影响了电信业的有效竞争和电信立法的质量和监管的效果。因此,对电信竞争中引发的法律问题进行研究,

在中国电信业发展过程中,是一个具有明显前沿性和开创性的重要课题。

王春晖博士是我国电信业的知名法律专家。他勤奋好学,知识面广。在先后取得律师资格、高级翻译资格和教授职称后,他又攻读并取得了法学博士学位,目前还在在职继续攻读管理学博士学位。他不仅法学和管理学的理论功底扎实,而且在法律和电信管理实务方面具有丰富的经验。王春晖撰写的这部专著,在关注电信业的经济与技术特征的基础上,能够理论联系实际,运用博弈论、演绎与归纳、案例研究、比较研究以及头脑风暴等研究方法,从法学、经济学和管理学的角度,对中国电信业竞争中的法律问题进行全面、系统、深刻的分析和研究,提出了独到的理论见解和立法建议,具有重要的理论意义和实用价值。这部专著思路清楚,结构合理,资料翔实,语言表达流畅,写作规范,论证严密,逻辑性强。总之,这是一部非常值得一读的佳作。我很高兴向广大读者推荐王春晖博士的这部专著,相信该书的出版会得到电信监管单位、电信法律工作者、电信运营商和广大电信消费者的欢迎。作为王春晖的博士生导师,我对王春晖在电信业法律领域中取得的赫然成果表示由衷的赞赏;同时,希望他再接再厉,在今后的理论研究和实际工作中取得更大的成就!

杨紫烜

2008年7月于北京大学法学院

前言

在世界范围内,由于电信业一直被看作是具有垄断特征的公共服务部门,直到20世纪70年代末,世界各国的电信业基本上实行政府垄断经营的模式。但是,从80年代中期开始,随着信息通信技术的迅猛发展,引发了一场破除垄断、引入竞争的全球电信业的深刻革命。随着电信业的竞争机制的引入,电信业原有的体制被逐步打破,而代之以政企分开、市场竞争的格局。

我国电信业是在1994年开始引入竞争机制的,为了打破垄断的市场结构,国家对原有独家垄断的电信企业,主要采取了“横向”分拆的方式,将其重组成为能够在相同的业务领域展开相互竞争的公司,形成了中国电信、中国网通、中国移动、中国联通、中国铁通和中国卫星通信6家基础电信公司分业竞争的格局。由于电信市场竞争机制的引入,引起了电信技术的创新和组织的变革,通信质量和服务水平有了普遍的提升,有力地促进了中国电信服务业的发展。然而,当我们对我国电信业的高速发展感到欣慰的时候,也同时感到了我国电信业存在的诸多不尽人意之处。突出地表现在由于基础电信运营商的分业运营,加之移动通信技术的先天优越性,中国移动“一股独大”的市场支配地位越来越明显,其他几个基础电信运营商因其业务的局限性已经无法与中国移动抗衡,使得电信业在市场竞争架构上严重失衡。

从近几年发展的情况看,电信业的分业经营模式已经违背了技术进步趋势,尤其是造成了电信企业发展的不均衡,已经不能适应目前我国电信业的发展要求。而电信企业的全业务运营则是促进电信市场有效竞争的基础性条件,也是适应信息通信技术发展趋势的迫切需要。虽然中国电信业在引入竞争机制以来经历了数次拆分和三次重组,但即使是第三次重组后的三大基础电信运营商(中国电信、中国联通、中国移动),其基本上还是国有企业,又形成了国有股“一股独大”的局面,结果是仅仅打破了厂商界面的垄断,并没有形成真正意义上的有效的电信市场竞争格局。

由于中国电信领域的基础电信运营商的产权结构单一性,加之我国电

信立法的严重滞后,特别是有关电信竞争方面的立法几乎是空白,导致中国电信业竞争的无序性和不规则性,主要表现为:破坏电信网间互联互通、滥用支配地位、实施价格歧视、不断发生的恶性价战争、联合产业链纵向垄断、最后一公里垄断、营销中的商业贿赂、运营商之间的商业诋毁以及行政机构滥用行政权力限制竞争等违背公平、平等、诚实信用和违反社会公认的商业道德等不正当竞争事件。尽管我国中央信息产业部门颁布了一系列的规章和办法,但由于效力缺乏权威性,仍然不能达到有效地监管电信市场非理性竞争的目的。因此,中国电信业必须实施多元化的产权结构,实现全业务经营,并重点强化对电信市场不正当竞争和垄断行为的监管,这是中国电信业改革和监管的重点。

市场经济条件下的电信竞争应该是一种在法律规制下的有效竞争,然而至今还没有人从法律角度对电信竞争进行系统的研究。应当承认,中国电信市场的竞争缺乏系统的理论作指导,根据西方发达国家的经验,电信业在引入竞争后大都是通过对垄断和不正当竞争行为的规制而实现有效竞争的。中央明确地提出了推进信息化与工业化融合的战略目标,这不得不使中国电信业的经营者认真地思考,中国电信服务市场的发展是否是理性的?也不得不使中国电信的管理层认真地思考,中国电信监管的难点究竟何在?由于作者主要从事法商的交叉研究,并长期担任基础电信运营商的首席法律顾问,积累了大量的一手资料,因此使得本书能紧密地联系实际,创造性地应用现有的理论,不断探索、总结、归纳、概括,形成了适用于中国电信竞争的竞争理论框架,并通过大量的案例研究,对电信竞争中出现的垄断和不正当竞争行为的规制进行了归纳和总结,初步建立了中国电信业反垄断和反不正当竞争的范围和框架。作者认为,基础电信业进入全业务运营后,电信行政监管的重点应当是建立电信市场的有效竞争机制以及对电信不正当竞争行为的法律规制。目前,电信市场的竞争法律问题是中国电信业关注最多、研究成果最为引人注目的一个领域。由于电信业的经济、技术和全程全网的特征,在我国学者的相关竞争法研究中,从法学、经济学和电信技术的角度对电信竞争中的法律问题切入的分析和研究甚少,也没有出现对电信竞争法律问题研究的专著。事实上,电信竞争法律问题研究与分析的缺失已经影响了电信业的有效竞争和电信立法的质量和监管的效果。

本书是我国第一部专门以“电信竞争法律问题”为研究对象的专著。虽然本书研究的对象是电信竞争法律问题,但作者有机地结合了电信业的经济和技术特征,并运用博弈论、演绎与归纳、案例研究、对比研究以及头脑风

暴等分析方法,从法学和经济学的角度,对中国电信业在垄断阶段和引入竞争的各阶段的电信竞争法律问题进行了分析和研究。通过对电信竞争理论的研究和大量国内外电信竞争案例的分析,立足于确认和解决中国电信竞争环境下出现破坏电信网间互联、滥用市场支配地位、纵向与横向限制竞争、行政限制竞争以及电信市场营销中出现的商业贿赂、商业诋毁、强制交易和价格歧视等热点竞争法律问题。本书不仅旨在为中国电信立法提供一个电信竞争监管的基本框架,而且对电信市场竞争中出现的热点法律问题进行了系统的分析,并提出了规制意见,希望该书的出版能使中国电信竞争的规制研究更加趋于理性和现实。

作 者

目 录

引言

一、选题的背景与意义	1
二、国内外相关文献综述	3
三、本书所要解决的主要问题	6
四、本书采用的主要研究方法和工具	7
五、本书研究的基本思路与框架结构	12

1 电信竞争秩序构建的理论基础

1.1 电信业的技术与经济特征	15
1.1.1 电信业的技术特征	16
1.1.2 电信业的经济特征	16
1.2 电信市场的进入壁垒	18
1.2.1 规模经济壁垒	19
1.2.2 沉淀成本壁垒	20
1.2.3 政府管制壁垒	20
1.3 电信业的自然垄断属性及其变革	24
1.3.1 基于规模经济下的电信自然垄断属性	24
1.3.2 电信业自然垄断属性的变革	26
1.4 竞争理论的基本模型	29
1.4.1 完全竞争理论模型	30
1.4.2 完全垄断理论模型	31
1.4.3 垄断竞争理论模型	33
1.4.4 寡头垄断理论模型	35
1.5 电信业的可竞争性分析	38
1.5.1 完全可竞争性的条件	38
1.5.2 电信业可竞争性的基础	39

2 电信业破除垄断与引入竞争机制的博弈分析

2.1 国外电信业反垄断的启示	43
2.1.1 美国分拆 AT&T 与引入竞争	43
2.1.2 英国电信的双寡头垄断与开放政策	47
2.1.3 日本电信业的重组与非对称管制	48
2.2 欧美竞争法在电信竞争监管中的适用	51
2.2.1 欧盟竞争法在电信监管中的适用	51
2.2.2 美国竞争法在电信监管中的适用	54
2.3 电信竞争中的网间互联互通	56
2.3.1 公用电网网间互联的法律性质	57
2.3.2 电信网间互联的博弈分析	59
2.3.3 电信网间互联中的诚实信用原则	62
2.3.4 电信网间互联合同的规制	64
2.3.5 电信网间互联争议裁决的价值目标与证据规则	75
2.3.6 电信网间互联的司法保护	81
2.4 中国电信业引入竞争的制度分析	90
2.4.1 中国电信业引入竞争的历程与竞争格局分析	90
2.4.2 电信业的产权制度与有效竞争	95

3 GATS 框架下的电信竞争政策

3.1 GATS 框架下的竞争政策	100
3.1.1 关于“服务贸易的范围和定义”(GATS 第 1 条)	100
3.1.2 关于最惠国待遇问题(GATS 第 2 条)	102
3.1.3 关于“透明度义务”问题(GATS 第 3 条)	103
3.1.4 关于“国内法规”问题(GATS 第 6 条)	104
3.1.5 关于“垄断及专营服务提供者”和“商业惯例”问题 (GATS 第 8、9 条)	105
3.1.6 关于“市场准入”和“国民待遇”问题 (GATS 第 16、17 条)	107
3.2 GATS 框架下的电信竞争法律问题	109
3.2.1 GATS 法律框架下的电信服务	109
3.2.2 电信附件中的竞争政策与法律问题	111
3.2.3 《基础电信协议》框架中的竞争政策与法律问题	111

3.2.4 《参考文件》中的竞争政策与法律问题	112
3.3 WTO 裁决墨西哥电信垄断案的反思	114
3.3.1 由墨西哥电信体制引发的思考	114
3.3.2 WTO 裁决墨西哥电信垄断案的法律争点	117
4 反垄断法视野中的电信竞争	
4.1 电信业反垄断的价值目标	119
4.1.1 价值目标之一:维系市场竞争机制	120
4.1.2 价值目标之二:实现社会实质公平	121
4.1.3 价值目标之三:保护电信消费者权益	123
4.1.4 价值目标之四:促进技术创新与进步	126
4.2 电信竞争中滥用市场支配地位的禁止	129
4.2.1 电信业相关市场分析	131
4.2.2 我国主导电信运营商市场支配地位的确定	137
4.2.3 我国电信运营商滥用市场支配地位的形态	142
4.3 电信联合限制竞争的博弈分析	150
4.3.1 电信运营商之间的横向联合限制竞争的行为	151
4.3.2 电信竞争中的纵向联合限制竞争行为	155
4.4 电信行政性限制竞争的评析	159
4.4.1 电信行政性限制竞争行为的分类	160
4.4.2 电信行政性限制竞争行为的表现形式	161
5 电信不正当竞争行为的法律规制	
5.1 电信业商业贿赂的遏制	169
5.1.1 由美国《海外反腐败法》引出的跨国公司对 华商业贿赂事件	170
5.1.2 电信竞争中商业贿赂行为的特征	172
5.1.3 电信竞争中商业贿赂行为的表现形态	173
5.1.4 电信竞争中商业贿赂行为的危害性	176
5.1.5 电信竞争中商业贿赂行为的法律责任	177
5.1.6 治理电信工作人员商业受贿行为的法律思考	179
5.2 电信竞争中商业诋毁行为的禁止	185
5.2.1 对竞争对手的产品质量进行不良评价	186
5.2.2 利用虚假宣传误导消费者	187

5.2.3 电信商业诋毁行为的认定及其法律责任	188
5.3 电信强制交易的规制	190
5.3.1 强制用户使用指定的套餐资费	190
5.3.2 强行预收消费者通信费	192
5.3.3 强行用户使用定制终端	194
5.3.4 强行为用户开通新业务	195
5.3.5 SP 强行为用户定制信息	197
5.4 电信掠夺性定价的禁止	203
5.4.1 电信掠夺性定价的构成	204
5.4.2 电信掠夺性定价规制的可行性分析	210
结束语	215
参考文献	220
附录 1 中华人民共和国反不正当竞争法	224
附录 2 中华人民共和国反垄断法	229
附录 3 电信服务规范	239
附录 4 《中华人民共和国电信业务经营许可证》附件二	242
附录 5 美国《海外反腐败法》	257
附录 6 公用电信设施建设与维护中的物权法律问题	261
附录 7 电信业第三次重组后仍面临深层次矛盾	281
致谢	287

引言

一、选题的背景与意义

人类社会存在和发展的基础是生产,生产活动的实质是物资、能量和信息的加工、转换和利用过程。人类利用信息资源可以更有效地利用有限的物质和能量资源,促进社会生产力的发展,改善人民生活质量。随着信息社会的迅速发展和经济全球化进程的加快,全球日益真切地逼近到信息时代,人类也深深地体会到社会对信息的生产、分配和出口的依赖性正变得越来越大。可以毫不夸张地讲,当今的国际经济贸易几乎无不与信息相关。作为信息产业重要组成部分的电信业,是未来新经济(或称网络经济)发展的基础和核心,具有明显的先导性、渗透性和战略性,涉及国民经济、社会发展和人们生活的各个方面,在各国经济和社会发展中均具有举足轻重的地位。

在世界范围内,由于电信业一直被看作是具有垄断特征的公共服务部门,因而直到 20 世纪 70 年代末,世界各国的电信业基本上实行政府垄断经营的模式。但是,从 80 年代中期开始,随着信息通信技术的迅猛发展,引发了一场破除垄断、引入竞争的全球电信业的深刻革命。随着电信业的竞争机制的引入,电信业原有的体制被逐步打破,而代之以政企分开、市场竞争的格局,特别是在 GATT 乌拉圭回合多边贸易谈判达成的历史上第一部管理全球服务贸易的《服务贸易总协定》(General Agreement on Trade in Service, GATS)的形成,更有力地促进了全球电信业的发展。

我国电信业是在 1994 年开始引入竞争机制的,为了打破垄断的市场结构,国家对原有独家垄断的电信企业,主要采取了“横向”分拆的方式,将其重组成能够在相同的业务领域展开相互竞争的公司,形成了电信行业“5+1”的市场竞争格局,即中国电信、中国网通、中国移动、中国联通、中国铁通和中国卫星通信六家基础电信公司。由于电信市场竞争机制的引入,引起了电信技术的创新和组织的变革,通信质量和服务水平有了普遍的提升,有

力地促进了中国电信服务业的发展。然而,当我们对我国电信业的高速发展感到欣慰的时候,也同时感到了我国电信业存在的诸多不尽人意之处。突出地表现在由于移动通信技术的先天优越性,加之我国基础电信运营商的非全业务运营,中国移动“一股独大”的市场支配地位越来越明显,其他几个基础电信运营商因其业务的局限已经无法与中国移动抗衡,使得电信业在竞争架构上严重失衡。这是社会普遍关心的焦点,也是中国电信业进一步发展的最大障碍。

由于中国电信领域的基础电信运营商的产权单一性,加之我国电信法、竞争法和有关法律的严重滞后,特别是有关电信竞争方面的立法几乎空白,导致了中国电信业的“竞争”的无序性和不规则性。尽管我国中央信息产业部门颁布了一系列的规章和办法,但由于电信业的政府垄断和主导思想的本位以及效力缺乏权威性,仍然不能达到有效地监管电信市场非理性竞争的目的。诸如电信市场竞争中所引发的互联互通、驻地网(最后一公里)接入、滥用支配地位、行政限制竞争、掠夺性定价、商业贿赂、商业诋毁等违背公平、平等、诚实信用和违反社会公认的商业道德等不正当竞争事件。因此,中国电信业必须实施多元化的产权结构,并实现全业务经营,这是中国电信业改革的重点。作者认为,市场经济条件下的电信竞争是一种在法律规制下的有效竞争,然而至今还没有人从法律角度对电信竞争进行系统的研究。同时,由于作者长期担任主导的电信运营商的法律顾问,因此接触了大量的电信竞争案例,特别是作为中国信息产业部的网间互联法律专家,作者亲自参与了中国移动集团公司和中国联合通信公司的G网与C网互联结算纠纷的裁决。当然,中国电信业的市场性(市场需求)是作者对该课题展开研究的最基本动因。

2008年5月24日,新组建的工业和信息化部、国家发展和改革委员会、财政部联合发布了《关于深化电信体制改革的通告》(下称:三部委《通告》)。三部委《通告》指出,深化电信体制改革的指导思想是:以发展3G为契机,合理配置现有电信网络资源,实现全业务经营,形成适度、健康的市场竞争格局,既防止垄断,又避免过度竞争和重复建设^①。与此同时,三部委《通告》给出了“五合三”的重组模式,即发放三张3G牌照,支持形成三家拥有全国性网络资源、实力与规模相对接近、具有全业务经营能力和较强竞争力的市场竞争主体。具体的重组模式为:中国电信收购中国联通CDMA网,中国联通与中国网通合并,中国卫通的基础电信业务并入中国电信,中国铁通并入

^① 来源:2008年5月24日新华网。

中国移动。由此,备受关注的第三次电信重组终于启动,这将意味着中国的基础电信运营商正式进入了全业务运营的时代。

作者认为,基础电信业进入全业务运营后,电信行政监管的重点应当是建立电信市场的有效竞争机制以及对电信不正当竞争行为的法律规制。目前,电信市场的竞争法律问题是中国电信业关注最多、研究成果最为引人注目的一个领域。由于电信业的经济、技术和全程全网的特征,在我国学术界的相关竞争法研究中,从法学、经济学和电信技术的角度对电信竞争中的法律问题切入的分析和研究甚少,也没有出现对电信竞争法律问题研究的专著。事实上,电信竞争法律问题研究与分析的缺失已经影响了电信业的有效竞争和电信立法的质量和监管的效果。因此,本书不仅旨在为中国电信立法提供一个电信竞争监管的基本框架,而且系统地分析了电信竞争中的热点法律问题及其规制意见,希望该书中的研究和分析能使得中国电信竞争研究更加趋于理性和现实。

二、国内外相关文献综述

由于学术界就电信竞争法律方面的研究资料甚少,所以作者在本书的撰写过程中,只能大量查阅学术界就垄断、竞争和有关电信案例方面的研究资料,在对其中取得的成绩和存在的问题进行了梳理之后,确立本书的写作构思和框架。

(一) 关于电信业的自然垄断问题

最早提出自然垄断概念的是约翰·穆勒。有许多文献试图检验电信产业是否为自然垄断,诸如 Sharkey, 1982; Baurnmol\ Panzar\ Willing, 1982。这些文献认为,了解整体电信成本函数对于自然垄断的确定至关重要。西方经济学的观点认为,规模经济性行业最适合的经营体制是垄断,并称这样的行业具有“自然垄断性”。我国电信研究学者王红梅指出:电信业的规模经济、范围经济和外部经济特征使其成为具有“自然垄断性”的行业。那么,对于电信业自然垄断究竟是以反垄断为主,还是实施以规制为主。从这个角度上进行研究的代表性著作有卡恩(Kahn)所著的《规制经济学:原理与制度》;威廉斯库西(Viscusi)等人所著的《规制与反垄断经济学》;曲振涛所著的《规制经济学》等。

(二) 关于电信网络的进入壁垒

Stigler (1968)对进入壁垒进行了定义,他认为进入壁垒可以看成是一种新厂商必须承担而老厂商不须承担的成本。Brain 则认为,规模经济可以构成进入壁垒;迈克尔·波特在他著的《竞争战略》中提出了进入壁垒的6种