

电信业 热点法律问题 透析

白永忠/著

热点—外商投资中国电信业的法律问题

疑点—新增移动通信经营许可的法律分析

难点—电信立法、电信管制机构改革及电信监管

焦点—电信运营企业购并与市场营销法律问题



法律出版社
LAW PRESS

电信业热点法律问题透析

白永忠 著

法律出版社

图书在版编目(CIP)数据

电信业热点法律问题透析/白永忠著. —北京:法律出版社, 2003.3

ISBN 7-5036-4160-6

I. 电… II. 白… 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(2003)第 008749 号

©法律出版社·中国

出版/法律出版社	编辑/法律应用出版中心
总发行/中国法律图书公司	经销/新华书店
印刷/北京北苑印刷有限责任公司	责任印制/陶松
开本/A5	印张/20 字数/502 千
版本/2003 年 4 月第 1 版	印次/2003 年 4 月第 1 次印刷
法律出版社/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)	
电子邮件/info@lawpress.com.cn	电话/010-63939796
网址/www.lawpress.com.cn	传真/010-63939622
法律应用出版中心/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)	
电子邮件/yingyong@lawpress.com.cn	
读者热线/010-63939640 63939641	传真/010-63939650
中国法律图书公司/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)	
传真/010-63939777	销售热线/010-63939792
网址/www.Chinalaw-book.com	010-63939778
书号:ISBN 7-5036-4160-6/D·3878	定价:40.00 元

序 言

001

2002 年是全球电信业“动荡”的一年。互联网泡沫破灭所产生的连锁反应与电信市场供需严重失衡,是导致电信业陷入困境的两项重要因素。“作假账”与“财务报告中的不实之述”等坏消息,不时考验着业已非常脆弱的电信类股票价格体系,对多数经营窘迫的电信企业而言,这无异于“雪上加霜”。在国际电信业普遍不景气之际,中国电信业虽未能完全做到“独善其身”,但也未“随波逐流”——依旧表现出强劲上升态势。

在繁荣表象之下,中国电信业还存在着某些问题与隐患。能否妥善解决这些问题,对中国电信业的持续健康发展具有重大影响。

市场经济就是法治经济。这在电信领域表现得更加突出。即使奉行自由竞争经济政策的国家,对电信业的监管程度也远超过一般服务业:从电信业务市场准入,到电信资源配置;从电信网建设与组网,到电信网间互联互通;从电信业务资费标准的制定,到电信业务服务产品零售价格的确定;从电信运营企业的购并,到电信领域的反垄断等,无不受到政府或多或少的管制。美国和欧洲大型电信公司的法律事务部分别在华盛顿(美国联邦通信委员会所在地)和布鲁塞尔(欧盟所在地)设立了专门负责应对管制的机构,或者将有关事务委托给当地专业化的电信律师事务所。

“借势而动,如假梯登高”。运用法律维护自身权益和依照法

• 律规定履行相应之义务,是基础电信运营企业在竞争日益激烈的
• 电信市场中立足和发展的一项基本条件。

• “造势而为,如太空揽月”。引导电信管制朝有利于自身方向
• 发展,是各家基础电信运营企业在新形势下面面对的新挑战。

• 在中国已经加入世界贸易组织而现行电信法律制度尚未健
• 全、电信行政监管体系尚未完全系统化建立的背景下,如何依据现
• 有法律规定,最大程度地维护自身权益,已经成为中国大型国有电
• 信企业面临的重大课题。

002

毋庸讳言,中国在电信监管的某些方面与发达国家相比,尚存在一定差距。以互联互通为例,自中国第二家基础电信运营企业(联通公司)1994年成立至今,已有8年时间,中国电信网之间互联互通问题仍未能完全解决:新兴运营商抱怨不断,原有主导运营商也叫苦连天,与互联互通有关的问题、矛盾及冲突还时常曝光于媒体。

通过研究国外发达国家在互联互通规制方面的经历与现状,笔者认为,发达国家在互联互通基本管制制度方面,表现得完全相同或者极为相似——事实上,发达国家在电信业打破垄断3至5年之内,就基本上解决了传统意义上的互联互通问题,目前,正致力于解决广义上的“互联互通”问题,即以本地环路非捆绑接入为核心的“网络开放”问题。之所以有如此结果,是因为发达国家在打破电信垄断经营之初,就致力于将其在相关经济领域适当的行政管理理论、原则、方法与工具,有效“移植”到电信网间互联互通这一行政管制客体之中,并且在较短时间内,创立了一整套系统、科学而有效的监管体系。笔者认为,如果中国能够有效借鉴与引进发达国家通行作法,那么,中国互联互通疑难“病症”的根治就只是时间问题而已。

笔者在本书中针对诸如互联互通之类的电信法律问题,通过横向对比,结合国际上成熟的通行作法和最新发展态势,力争直接切入中国具体问题之要害,在予以系统化剖析的基础上,提出相关

问题的解决方案。

中国在电信管制的某些方面业已走入“误区”——不少在国外早有定论的问题,在中国居然被某些电信企业、电信研究机构、媒体和学者有意或无意地朝相反方向引导(其实未必真正有利于“误导”企业的长远利益),其中甚至包括曾经令笔者尊崇的某些在国外学习或进修过、在电信管制领域鼎鼎大名的经济理论学者——笔者不晓得,有关学者如此作为,是基于学术研究上的疏忽,还是出于个人利益而故意“逆势”为之的行径。

笔者需要特别指出,在论述中力争尽量少地提起具体电信运营商的名称,但由于中国基础电信运营企业数量极其有限,有时局限于讨论问题所依赖具体背景情况,而不得不“指名道姓”。此时,尽管作者特别注意分析所依据事实的真实性与可靠性,尽力确保论证的逻辑性,但也难以保证不出现错误、遗漏或疏忽,因此,作者不对所述事实的真实性、准确性与完整性作出保证,也不担保论述结果的正确性与全面性,读者不要依据本书中所论述的事项,对有关电信运营商作出任何实质性判断。

在写作过程中,因为可以直接引用的有关电信法律问题的中文资料甚少,所以,笔者不得不耗费大量时间研究相关外文信息。因为平时工作繁忙,本书构思和写作只能置于“八小时之外”,为此,几乎占用了全部业余时间——不仅与同学、朋友的聚会“一推再推”、“一延再延”,甚至完全“挪用”了本应同家人共同娱乐的时光,“挤占”了教育女儿的时间,在此,向理解与支持我写作的家人、同学及朋友表示由衷感谢。

考虑到所述问题的复杂程度,由于作者水平有限,加之时间仓促,本书错误与遗漏在所难免,特别恳请广大读者批评指正。

对于书中笔者所述观点、论证方法及结论,特别欢迎电信运营企业、电信研究机构、有关专家和学者以公开或其他适当方式,提出反驳、批评或评论性意见、建议或见解——笔者认为,这样做,最终结果将会深化中国对电信管制的认识层面,进而有利于中国电

• 信管制系统的建设与完善。

• 有关指教,请发送电子邮件,信箱地址为:yzhbai@sohu.com。

• 作者

• 2002年10月2日夜

目 录

001

序言	(1)
第一章 电信法律事务:电信企业的管理盲区与中国律师的机遇	(1)
第一节 法律事务管理:电信企业亟待清理的管理盲区	(1)
一、关于企业法律事务性质认识的误区	(2)
二、关于企业法律事务工作本质的认识	(3)
三、电信企业建立和健全法律顾问制度的必要性	(7)
四、强化法律事务管理是中国电信企业走向世界的必要条件	(12)
第二节 中国律师在电信法律服务领域的历史性机遇	(14)
一、中国电信业与 WTO	(14)
二、电信市场准入放松管制后中国律师在电信法律服务领域的历史性机遇	(16)
第三节 中国律师面对历史性机遇的应对策略与措施	(25)
一、电信律师应当掌握的技能	(25)
二、电信业发展概述	(26)
三、电信法律的特性	(27)

•	四、电信合同的特点.....	(30)
•	第二章 入世电信对外开放承诺与外商投资中国电信	
•	业的前景	(33)
•	第一节 中国电信市场的对外开放承诺	(34)
•	一、市场准入.....	(34)
•	二、电信监管框架的完善.....	(36)
•	第二节 外商投资中国电信业的前景分析	(38)
002	一、外商能够投资的电信业务.....	(39)
	二、外商可能会实际投资的电信业务.....	(40)
	三、跨境投资的限制因素.....	(49)
	四、不利于外商投资的某些负面因素.....	(50)
	五、外商投资中国电信业的方式选择.....	(52)
	六、入世后中外资银行“第一战”对电信业的启示录.....	(55)
	第三章 外商投资中国电信业的法律问题	(61)
	第一节 吸引外资进入中国电信市场的因素	(62)
	一、高速发展的中国电信业是吸引外商投资的根本	
	动力.....	(62)
	二、发展潜力巨大前景良好的中国电信市场是吸引	
	外商投资的源泉.....	(64)
	三、中国电信业的重组为外商投资创造了机遇.....	(65)
	四、中国电信监管环境的良好走向与预期是吸引外	
	商投资的重要因素.....	(66)
	五、法律障碍的清除为外商投资中国电信业提供了	
	必要条件.....	(67)
	第二节 外商投资中国电信业的企业类型及适用法	
	律	(67)
	一、外商投资电信业务可供选择的企业类型.....	(68)

二、外商投资电信企业可实际采用的企业组织形式·····	(68)
第三节 外商以新设公司方式进入中国电信市场 ·····	(74)
一、《基础电信业务经营许可证》颁发的招标制与 审批制·····	(75)
二、经营基础电信业务的外商投资电信企业的设立 条件·····	(77)
三、经营增值电信业务的外商投资电信企业的设立 条件·····	(87)
四、经营基础电信业务的外商投资电信企业的设立 程序及时限·····	(89)
五、经营跨省、自治区、直辖市范围增值电信业务外 商投资电信企业的设立程序及时限·····	(93)
六、经营省、自治区、直辖市范围内增值电信业务外 商投资电信企业的设立程序及时限·····	(93)
七、已经获得电信业务经营许可证的外商投资电信 企业变更投资项目的政府审批问题·····	(95)
第四节 外商以收购方式进入中国电信市场 ·····	(97)
一、外商直接收购中国内资电信公司股权·····	(97)
二、外商以具有中国法人资格的外商投资企业身份， 收购中国内资电信公司或其股权 ·····	(100)
三、外商以具有中国法人资格的外商投资企业身份， 收购中国内资电信公司的电信资产 ·····	(101)
第五节 外商投资电信企业的公司构架与外商资本 退出问题·····	(102)
一、外商投资电信企业的公司构架 ·····	(102)
二、外商投资的退出方式 ·····	(107)
三、法律不确定性对外商投资的负面影响 ·····	(109)

第四章 中国新增移动通信经营许可证的法律分析····· (111)

第一节 移动通信经营许可证的颁发方式····· (112)

一、《基础电信业务经营许可证》颁发的法定方式····· (112)

二、以招标方式颁发《基础电信业务经营许可证》
的合理性····· (114)

第二节 移动通信经营许可证的发放条件····· (116)

一、移动通信经营许可证的发放条件····· (116)

二、无线电频带划分概述····· (117)

三、频率使用权的许可方式····· (119)

四、境外电信业务经营许可概述····· (121)

第三节 境外 3G 许可证发放简介····· (124)

一、境外 3G 许可证发放的拍卖模式····· (124)

二、3G 技术标准概述····· (125)

三、境外 3G 许可证发放概况····· (130)

四、境外 3G 许可的“得”与“失”····· (135)

第四节 境外 3G 许可费用····· (139)

一、前期一次性总付法····· (139)

二、延期付款法····· (140)

三、许可费法····· (141)

四、许可费加有保证的最低支付款项法····· (142)

五、近期 3G 许可费的征收模式····· (142)

第五节 中国近期新增加移动通信经营许可证可能
性的分析····· (144)

一、增加移动通信经营许可的有利因素····· (144)

二、不利于增加移动通信经营许可的因素····· (147)

三、近期新增加移动通信经营许可证的可能性····· (155)

第六节 以拍卖方式授予频率使用权的合理性与必
然性····· (167)

004

一、频率使用权拍卖方式的弊端	(168)	•
二、频率使用权拍卖方式的优势	(169)	•
第七节 中国新增移动通信经营许可中的变数	(171)	•
一、“外商投资中国移动通信业地理区域的限制”		•
对外商投资的负面影响	(171)	•
二、中小企业在新增 3G 移动通信经营许可中的		•
机遇	(174)	•
三、移动通信经营许可证增发对相关人的影响	(175)	•
第五章 移动通信领域的非对称管制	(177)	005
第一节 英国移动通信行业的监管理念与非对称管制		
制制度概述	(178)	
一、英国移动通信业的发展状况及问题	(178)	
二、英国电信署在移动通信领域的非对称管制制		
度	(179)	
第二节 促进移动通信公平竞争的非对称管制规则		
概述	(184)	
一、互联互通政策	(184)	
二、号码携带制度	(188)	
三、移动通信领域反竞争管制措施与非对称管制		
制度	(193)	
四、资费政策	(194)	
五、网间单向漫游	(196)	
六、网络与设施共享问题	(199)	
七、对拥有市场影响力运营商的监管	(205)	
第三节 从一则资费调整案例分析,看移动通信非		
对称管制之重要性	(215)	
一、关于移动短消息资费新方案实施合法性的探		
讨	(216)	

- 二、非对称管制制度对移动通信主导运营商短消
- 息等移动增值业务调价的制约作用 (222)
- 三、中国移动通信经营许可证增加后必须引入的
- 新规则 (223)

• **第六章 固定电信市场的若干监管问题** (225)

- **第一节 三网融合的启动与固定电信市场竞争的**
- **质变** (225)

006

- 一、三网融合概述 (226)
- 二、三网融合难在何处 (228)
- 三、国外三网融合的新进展 (228)
- 四、对称进入:不能逆转的历史趋向 (230)

第二节 有线电视进入电信领域的发展问题 (236)

- 一、“闯十关”方能傲然立足于电信市场 (236)
- 二、中国三网融合发展缓慢的症结及解决方案 (245)

第三节 三网融合的监管问题 (249)

- 一、融合概况 (250)
- 二、融合的法律障碍 (252)
- 三、三网融合对监管的挑战 (260)

第四节 本地固定电信市场的法律监管 (260)

- 一、从“垄断”走向“开放”的本地固定电话市场 (261)
- 二、本地固定电话市场的进入障碍 (263)
- 三、本地固定电话市场法律监管特点 (268)
- 四、“非对称管制制度”概述 (275)
- 五、平等拨叫与号码预置制度 (298)

第五节 本地环路的法律监管 (304)

- 一、“接入”与“互联互通”的关系 (304)
- 二、本地环路概述 (308)
- 三、本地环路非捆绑接入 (314)

四、本地环路非捆绑接入的条件	(321)	•
五、本地环路非捆绑接入对竞争的促进作用	(327)	•
六、主导运营商在本地环路非捆绑接入方面滥用 主导地位的行为	(328)	•
七、主导运营商在接入条件和定价方面的责任	(329)	•
八、政府电信监管机构的责任	(332)	•
九、行业内部在本地环路非捆绑接入方面的合作 与协调	(340)	•
十、本地环路非捆绑接入制度的利弊分析	(341)	007
十一、欧美发达国家关于本地环路监管的反思	(341)	
第六节 “宽带圈地”与“游戏规则”	(345)	
一、宽带网与用户驻地网概述	(345)	
二、中国宽带网管制现状和不足	(349)	
三、国外对“宽带跑马圈地”的管制	(358)	
第七章 中国电信网间互联互通的全面解决方案	(367)	
第一节 电信网间互联互通概述	(368)	
一、电信网间互联互通的重要性	(368)	
二、电信网间互联互通的定义	(371)	
三、电信网间互联互通的种类	(374)	
四、互联互通中的部分疑难问题	(375)	
五、电信网间互联互通所适用的法律及管制文件	(376)	
第二节 互联互通的原则与程序	(379)	
一、适当监管	(379)	
二、诚实信用地进行互联互通谈判	(380)	
三、强化主导运营商互联互通义务	(382)	
四、透明性要求	(383)	
五、非歧视要求	(384)	
六、基于成本的互联互通费用结算	(386)	

•	七、互联互通谈判的保障	(387)
•	八、监管机构在互联互通谈判中的作用	(388)
•	第三节 电信网间互联互通的技术与经济条件	(393)
•	一、电信网间互联互通的技术与经济条件	(393)
•	二、非捆绑网络元素	(414)
•	第四节 互联互通费用的分摊与结算	(426)
•	一、互联互通费用的分类	(426)
•	二、互联互通费用分摊与结算中存在的重要问题	(429)
	三、物理联接费用的分摊与结算	(429)
	四、网络接续服务费用的分摊与结算	(434)
	五、发达国家的经验	(440)
	第五节 中国电信网间互联互通中存在的问题	(442)
	一、现阶段互联互通存在的主要问题	(442)
	二、关于互联互通费用分摊与结算的若干“误区”	(454)
	第六节 境外互联互通制度概况	(460)
	一、新加坡电信网间互联互通管制概括	(461)
	二、美国电信网间互联互通管制概括	(464)
	第七节 中国互联互通的全面解决方案	(472)
	一、强化互联互通管制是电信监管机构责无旁贷 的“天职”	(472)
	二、全面而彻底地解决中国互联互通问题的可行 性	(476)
	三、亟待完备的互联互通管制制度	(477)
	四、“参考互联合同邀约文件”的主要内容	(495)
	第八章 电信业务转售法律问题	(504)
	第一节 移动通信业中的“虚拟运营”	(505)
	一、“虚拟运营”的概念	(505)
	二、移动虚拟网络运营商(MVNO)的发展概述	(507)

第二节 移动虚拟网络运营商.....	(509)	•
一、移动虚拟网络运营商(MVNO)的概念	(509)	•
二、3 类基本的移动虚拟网络运营商(MVNO)	(511)	•
三、与移动虚拟网络运营商有关的管制问题	(516)	•
四、移动网络运营商对 MVNO 的态度	(517)	•
五、移动虚拟网络运营商的市场进入障碍	(519)	•
六、移动虚拟网络运营商(MVNO)在中国的发展 前景	(520)	•
第九章 电信运营企业购并的监管问题.....	(523)	009
第一节 电信运营企业购并的监管.....	(524)	
一、电信运营企业购并概述	(524)	
二、主导运营商滥用市场主导地位行为表现及管制 措施	(527)	
三、购并的主要类型	(529)	
四、电信运营企业购并的审核规则	(531)	
五、电信运营企业购并的审核程序	(539)	
第二节 电信监管机构对购并的监管.....	(540)	
一、国外政府电信监管机构对电信运营企业购并 的审查	(541)	
二、香港对电信运营企业购并管制概况及启示	(545)	
三、香港一起移动通信网络运营商购并案例简介	(555)	
第三节 SBC 与 Ameritech 购并案例简介	(559)	
一、SBC 与 Ameritech 合并案例概况	(559)	
二、购并交易与 FCC 之外其他管制机构的审核	(566)	
三、FCC 对购并交易的评估与审查	(571)	
四、FCC 购并交易附加条件简介	(577)	
五、购并交易附加条件的实施保障	(586)	
六、SBC 因未能遵守某条件而受到 FCC 处罚	(587)	

010