

# 大陸電信服務業的發展

独吳明蕙\*

## 壹、前言

有鑒於大陸加入 WTO 後，過去一些禁止外商投資的領域將開放外商投資，故發展相對緩慢且受政府高度保護的服務業將比製造業更居於劣勢，其中主要以金融、電信及商業流通業所受的衝擊最大。就電信業而言，大陸電信業包括電信設備製造業與電信服務業，加入 WTO 後，電信設備製造業所受的衝擊遠不及電信服務業，原因有二：(1)大陸的電信設備市場早在 1984 年即向外商開放，世界知名的製造商早已進入大陸市場，且電信整機設備的進口稅率不高，有的甚至免稅，因此電信設備市場業已適應外來的競爭壓力；(2)本土的電信設備製造商(主要為巨龍、大唐、中興及華為等四家)相當依賴進口零件，目前進口稅率高達 12%，一旦加入 WTO，進口關稅大幅下降，有利於提高本土電信設備的價格競爭力。相反地，電信服務業一直是外商投資的禁地，加入 WTO 之後必須開放該市場，因此電信服務業將遭遇很大衝擊，故本文的目的著眼於探討大陸電信服務業的現況及未來展望，以及對台外商的影響，俾利政策參考。

## 貳、大陸電信服務業的變遷

### 一、1994 年以前—獨占事業、政企不分

1978 年以前大陸電信業的特徵是電信網的建設和業務經營由「郵電部」壟斷，郵電部不但是電信業的經營者，亦是主管機關。郵電部長期對所屬的電信企業進行嚴格的計劃管制及價格管制，企業營運效率不佳且投資不足。隨著 1978 年大陸實施改革開放後，電信業的市場需求大幅增加，供給卻相對嚴重落

---

\*經濟研究處專員。本文承蒙胡處長仲英、陳副處長寶瑞、邱組長秀錦及林組長芳一提供寶貴意見，特此誌謝。

後，但大陸當局因嚴重的財政赤字，無力對電信產業進行投資，遂逐步放鬆價格管制，以籌措資金，例如：1980年批准市話企業收取電話初裝費；1986年批准各省市區政府在長途電話、電報等業務上收取附加費，並允許地方企業參與電信投資，爾後電信業不僅轉虧為盈，並成為高利潤企業。

## 二、1994年以後—新的電信公司「中國聯通」加入

由於大陸當局希望藉由政企分離的手段，迫使「中國電信」具有獨立的自主經營權能力，1994年2月將「中國電信」從「郵電部」分出。同年7月，「電子部」、「電力部」及「鐵道部」聯合成立「中國聯合通信有限公司」（簡稱「聯通」），成為大陸電信市場第二家的國有電信企業，打破電信業由「中國電信」獨家壟斷的局面，標示放鬆電信產業進入管制。然而大陸的電信服務業市場基本上仍是相當封閉的，基礎電信業務主要是由「中國電信」與「中國聯通」經營，只有電信增值業務開放大陸本地業者加入競爭（目前經營電信增值業務的公司有二千多家）。

## 三、「中國電信」仍處強勢主導的局面

「中國電信」擁有大陸唯一的全國性通信網，只要「中國電信」不允許其他經營者進入通信網，或在進入時設置障礙、調高費用，其他經營者即難以生存，因此「中國電信」仍處強勢主導的局面，例如，中國電信阻擾互聯互通，有的城市「聯通」130手機無法接通中國電信的119和110；「中國電信」為逼退「聯通」，保住既有的市場，曾於1997年違反政府所訂入網費為2,000-3,000元人民幣的規定，在山東省將入網費降為零。加上，「郵電部」身兼球員及裁判，致「聯通」難以與「中國電信」公平競爭。

此外，「中國電信」與「聯通」的實力相差懸殊，可從以下統計數字看出：1998年，「聯通」的自有資產只有「中國電信」的1/26；「聯通」的電信業務收入只有「中國電信」的1/112；「聯通」的行動電話用戶只有「中國電信」的1/20。目前「中

國電信」仍占電信市場 90% 的業務量。

1998 年 3 月大陸進行了政府機構改革，將「郵電部」及「電子部」合併，成立了「信息產業部」，主要負責行業的宏觀管理，不再干預企業的具體行為，以達到“郵電分營(郵政與電信業務分營)、政企分開”的目標。此外，「產業信息部」為了提高「聯通」的競爭能力，允許「聯通」自 1999 年 3 月 1 日起可依大陸當局規定的收標準彈性調整電話初裝費和通話費。惟大陸仍缺乏明確的法律制度保證監督者的公正，加上很多「信息產業部」的高級主管來自郵電部，因此「信息產業部」的公信力仍受到質疑。

#### 四、缺乏競爭造成的不良後果——價格不合理

由於電信市場幾乎由「中國電信」獨家壟斷，致大陸的通信費用十分不合理(表一)，這不僅讓「中國電信」獲得高額利潤，亦為外國企業創造新的盈利空間。儘管大陸當局明令禁止“call back”，1995 年在美國利用國際長途電話差價經營“call back”(只要預先撥一個電話號碼，大陸打往美國的電話可變成美國打往其他國家)業務的電信公司有 300 多家，業務量占大陸打到美國的 8.5%(按時間計)。“call back”主要集中於沿海地區，特別是賓館與企業事業單位。惟大陸的網路上網費、國際及國內長途電話費雖然偏高，但市內電話費及行動電話通話費則較低<sup>1</sup>。

---

<sup>1</sup>大陸「信息產業部」根據 1995 年「世界電信發展報告」的數據比較，主要發展中國家的市話費是大陸的二到三倍，行動電話費是大陸的二到五倍。

表一 大陸與美國電信費率比較

比較內容	美國	大陸
人均收入(購買力)	1(基數)	0.05
包月制上網費	100 元人民幣	600 元人民幣
1 小時上網費	1(基數)	12.88
實際上網速度	>33.6Kbps	1Kbps
國內長途電話費(每分鐘)	0.4-0.8 元人民幣	0.6-1 元人民幣
大陸—美國間的國際電話費 (每分鐘)	2.5-4.1 元人民幣 (美國→大陸)	15 元人民幣 (大陸→美國)

資料來源：1.余暉，〈受市場管制的政企同盟〉，大陸：中國工業經濟，2000 年第一期。  
2.大陸經濟日報，2000 年 6 月 13 日。

為進一步改善大陸的網路上網費、國際及國內長途電話費偏高的現象，大陸已於 2000 年 12 月發布「關於電信資費結構性調整的通知」，訂於今年 1 月 1 日起實施，通話費率調整幅度為歷年首見，主要調整內容如下：

- 1.大陸的長途電話費率由四級計費統一調整為一級計費，將計費單位由 1 分鐘縮短為 6 秒鐘，計費標準每 6 秒鐘 0.07 元人民幣。
- 2.大陸撥打至港澳台的費率由 1 分鐘 5 元人民幣，統一調整為每 6 秒鐘 0.2 元人民幣，調降幅度超過 50%。(台灣撥打至大陸的北京、上海、廣東為每 6 秒鐘 2.1 元新台幣，相當於 0.5 元人民幣)
- 3.上網費用由以往的每 3 分鐘 0.08-0.11 元人民幣，調整為每分鐘 0.02 元人民幣。
- 4.大陸「信息產業部」允許企業主導部分業務的費率調整方向：在「通知」中指出，除「中國電信集團」外的其他允許經營國內長途電話、國際電話和出租電纜業務的企業，可自行提出費率方案，每年一次報「信息產業部」

批准後執行。

## 五、分割「中國電信」

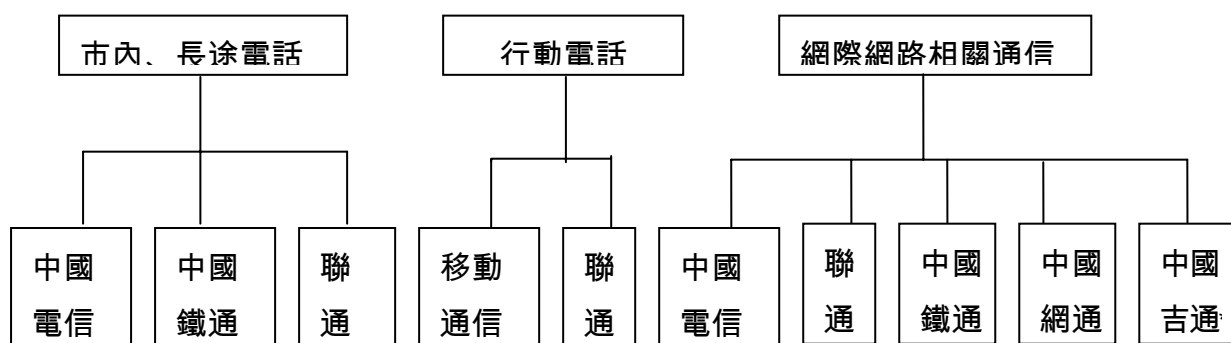
為了因應全球電信自由化的趨勢，大陸「信息產業部」於1998年11月制定了對「中國電信」實施政企分開、分業管理的改組方案，隨即於1999年4月將中國電信分割為四個公司，中國電信集團—經營固網及網際網路業務；中國尋呼集團公司—經營呼叫器業務；中國移動通信集團—經營行動電話業務；中國衛星通信集團公司—經營衛星通訊業務，使這四家公司與經營同類業務的其他電信公司處於公平競爭的地位。惟重組後的「中國電信集團」仍獨家控制和經營全大陸的公用電信網，承擔普及電信服務等任務，因此仍具競爭優勢。

## 六、「中國網通」、「中國鐵通」陸續成立

大陸除了「信息產業部」管轄龐大的通信網外，另有「國務院」的「廣播電影電視總局」負責管轄有線電視網，由於有線電視網連接大陸1,000個以上的城市，為加速通信建設，「中國科學院」、「鐵路部」、「廣電局」與「上海市政府」各出資25%，於1999年3月成立「中國網通(China Netcom)」，主要是利用鐵路部和廣電局的光纖通信網與有線電視網提供網際網路通信服務。

今(2001)年3月由「鐵道部」出資的「中國鐵通」將正式營運，主要經營固網及網際網路通訊服務，由於「中國鐵通」所擁有的鐵路通信網是大陸規模最大的專業通信網之一，規模僅次於「中國電信」，因此未來大陸電信市場的競爭將更形激烈。

圖一 大陸三大通信市場的現有經營業者



資料來源：范小晨，中國電信市場的現狀與展望，第五屆東亞國際研討會，2000年。

## 參、電信服務業的經營現況及所面臨的問題

### 一、電信服務業的經營現況

隨著電信服務業開放競爭，電信業務量快速成長，其中固網電話普及率已由1995年的4.66%增加至1999年的13.00%；行動電話普及率由1995年的0.30%增加至1999年3.43%，2000年大陸可望成為世界第二大行動電話市場。此外，網際網路用戶激增(參考第肆部分)。

表二 電信業務的基本情況

項目	單位	1995年	1996年	1997年	1998年	1999年
電信業務量	億人民幣	876	1,209	1,6299	2,265	3,132
固網電話用戶	萬戶	4,071	5,495	7,031	8,742	10,872
電話普及率	%	4.66	6.33	8.11	10.53	13.00
行動電話用戶	萬戶	363	685	1,323	2,386	4,330
電話普及率	%	0.30	0.56	1.07	1.91	3.43
長途電話	億次	101	127	155	183	178
呼叫器用戶	萬戶	1,739	2,536	3,255	3,908	4,674
電子信箱用戶	戶	6,068	10,107	15,246	20,959	19,855

資料來源：「中國統計年鑒」，2000年。

## 二、面臨的問題

### (一) 電信普及率遠落後於其他國家

目前電信服務已從過去提供語音服務為主的時代過渡到多媒體時代，然而大陸尚停留在提供傳統語音服務的階段，1999 年大陸的電話普及率只有 13%，遠落後於已開發國家(平均 95% 以上)。

### (二) 城鄉發展不均衡

大陸城鄉居民所得分配不平均的問題可從電信消費情形略知一二，1998 年全大陸每人平均電信消費額為 181 元，其中，北京、上海及廣州每人平均電信消費額分別為 950 元、853 元及 567 元；而四川、貴州及甘肅的每人平均消費額只有 83 元、51 元及 70 元。近年來農村地區的通信情形雖有改善，但農村每人平均的電信消費支出不及 30 元，遠低於全大陸平均水準。

### (三) 經營效率低

「中國電信」雖擁有大陸龐大的電信市場及高額的業務費率，但並未相應提供高品質的服務。以每個員工的勞動生產力觀察，美國七家貝爾電公司的平均勞動生產率是「中國電信」的 3.6 倍，歐洲電信公司平均勞動生產率是「中國電信」的 2.5 倍；以 1997 年人均營業收入觀察，加拿大 Teleglobe 公司是「中國電信」的 71.3 倍。

### (四) 電信消費遠落後世界其他國家

根據國際電聯的資料(表三)，1998 年全球每人平均電信消費 125.9 美元，其中美國 911 美元，發展中國家的巴西為 94 美元，而大陸僅 16 美元。大陸電信消費落後

其他國家的主要原因為收費高及服務差。1999年3月1日電信收費全面調整之前，北京市的電話初裝費達七、八千元，為每人平均所得的十倍；1997年北京裝設一部普通電話的等待時間長達36天。

表三 各國電信消費

單位：美元

國家和地區	1995	1996	1998
美國	667.1	685.3	911.2
日本	747.2	747.7	664.3
英國	472.3	491.2	627.5
韓國	194.6	194.6	230.5
巴西	53.4	78.7	94.0
大陸	11.2	14.2	16.4
印度	3.6	3.7	5.3
世界平均	105.7	110.0	125.9

註：1999年大陸每人平均電信消費為26.1美元。

資料來源：大陸經濟日報，2000年4月20日(表中數據係引自世界電信發展報告)。

### (五)電信立法落後

大陸尚未制訂「電信法」，卻存在名目繁多且不透明的部門法規和地方法規，且未能將電信服務設施、法規向大眾宣布。因此，大陸法令規章的不完備、決策階層意見不一致，以及政策缺乏透明度，不但使得外商無所適從，也影響了電信業的發展。

### (六)政企不分

雖然大陸自1980年代初期即開始進行電信業的制度改革，但迄今為止，「中國電信」實際上仍由郵電管理部門控制。郵電部門集政策的制訂者、行業的管理者及業務的經營者的三重角色於一身，此不利於「中國電信」



競爭意識的培養，而習於政府的保護。

## (七) 資金不足

電信建設所需的資金十分龐大，僅“九五”(1996-2000年)期間的投資就高達一億人民幣，資金來源主要仰賴外國政府及國際金融機構的貸款，致大陸當局的舉債風險增加。未來，電信市場的開放應有利於資金募集。

## 肆、電信服務業的發展趨勢

大陸將電信服務業務區分為基礎電訊(包括固定通訊、行動通訊及衛星通訊等)及增值電訊(包括互聯網及相關服務)，其中行動電話市場的發展十分快速，是世界上僅次於美、日的第三大市場；而互聯網(網際網路)的發展則攸關大陸是否能搭上這波全球資訊革命的列車，是大陸當局重點發展的行業。故此處著眼於探討大陸電信服務業中行動電話及網際網路的發展情形，以增進對大陸電信服務業前景的了解。

### 一、行動電話

#### (一) 市場現況

大陸的行動電話用戶從 1991 年的 5 萬戶，急速增加至 1999 年的 4,330 萬戶，同期間普及率則從 0.004% 增加至 3.43%(表四)，已躍升為全球第三大行動電話市場，僅次於美國及日本，且極可能於 2000 年超過日本，成為全球第二大行動電話市場。根據大陸「國家統計局」的最新資料，1998 年大陸的平均行動電話普及率為 2%，而普及率居前三大的地區(表五)為北京市(8.0%)、上海市(7.5%)及廣東省(5.4%)。根據 ITU(Information Technology Union) 的調查，1998 年底台灣、香港及新加坡的行動電話普及率分別為 20%、43% 及 30%，而芬蘭、瑞典等北歐國家的行動電話普及率已超過 30%，可見大陸的行動電話市

場還有很大的發展空間。

表四 行動電話市場

項目 年	行動電話		
	用戶(萬戶)	成長率(%)	普及率(%)
1991	4.75	—	—
1992	17.69	272	0.02
1993	63.93	261	0.05
1994	156.78	145	0.13
1995	362.94	131	0.31
1996	685.28	89	0.57
1997	1,323.29	93	1.10
1998	2,386.29	80	2.02
1999	4,329.60	81	3.43
2000年6月底	5,930.00	—	—

資料來源：「中國統計年鑒」，1999年。

表五 行動電話普及率(1998年底)

地區別	普及率%	地區別	普及率%	地區別	普及率%	地區別	普及率%	地區別	普及率%	地區別	普及率%
北部地區	2.1	東北地區	2.8	華東地區	2.2	華南地區	2.1	西南地區	0.9	西北地區	0.8
北京	8.0	遼寧	3.1	上海	7.5	河南	1.3	重慶	0.9	陝西	0.9
天津	5.1	吉林	2.3	江蘇	2.1	湖北	1.3	四川	1.1	甘肅	0.5
河北	1.3	黑龍江	2.8	浙江	3.6	湖南	1.2	貴州	0.5	青海	0.7
山西	1.3			安徽	0.9	廣東	5.4	雲南	1.1	寧夏	0.9
內蒙	1.1			福建	4.3	廣西	1.0	西藏	0.4	新疆	0.9
				江西	1.0	海南	2.0				
				山東	1.5						

資料來源：中國統計年鑒，1999年。

## (二)業者經營現況

目前大陸只有「中國聯通」及「中國移動通信集團」獲准經營行動通訊業務，截至 2000 年 6 月底止，行動電話用戶約 6 千萬人(其中中國聯通的用戶約 1 千萬人，中國移動通信集團約 5 千萬人)。「信息產業部」表示，由於「移動通信集團」的市場占有率遠高於「聯通」，因此將繼續提供「聯通」各方面的優惠政策，包括「聯通」的電信服務費率，可比「中國通信」及「移動通信集團」低 10-20%；且無須承擔普遍服務的義務；並獨家擁有未來電信技術主流 CDMA(碼分多址)業務。由於兩家業者的激烈競爭，致行動電話連線費從 1993 年 3,000-5,000 元人民幣，大幅調降至目前的 500-1,500 元人民幣，服務費的調降刺激了行動電話用戶的大幅增加，1993-1999 年間，用戶人數增加 67 倍。未來隨著市場的開放，大陸當局有可能再發新的執照給其他業者，此將有利於服務品質的提升及價格的下降。由於「中國電信」沒有移動通信業的營業執照，「移動通信集團」沒有固定通信業務的執照，而「聯通」是目前大陸經營牌照最為齊全、可經營的業務最為廣泛的電信公司，未來潛力無窮。

## 二、網際網路

### (一) 四大骨幹互聯網

國際於 1994 年正式承認大陸為有網際網路的國家，四個主要的骨幹互聯網包括中國公用計算機互聯網(CHINANET)、中國金橋信息網(CHINAGBN)、中國科技網(CSTNET)及中國教育和科研計算機網(CERNET)，這四個網於 1997 年互聯互通，為後續的網路發展奠定了基礎。

#### 1. 中國公用計算機互聯網(CHINANET)

「中國電信」於 1994 年投資建設 CHINANET，1995 年開始提供網路服務，範圍涵蓋大陸各省、市及自治區。

1999 年底CHINANET的總頻寬為 291Mbps(million bits per second)，大陸與國際網際網路的連結有 83%透過 CHINANET進行。目前「中國電信」已成為大陸主要的網路服務提供者(ISP)，一些小規模的ISP則租用 CHINANET以提供服務，惟與美國相較，「中國電信」出租線路所收取的租金相對過高，租金成本約占ISP業者所編預算的 80%，在美國則約 5-6%<sup>2</sup>。

## 2. 中國金橋信息網(CHINAGBN)

1994 年初，十家大型國有企業組成吉通公司，並承擔國家公用經濟信息網—金橋信息網的建設、營運及管理。1996 年金橋信息網開始提供網際網路服務，主要提供專線集團用戶及個人用戶的單點上網服務，目前 CHINAGBN 的規模還小，只能在局部範圍內與 CHINANET 競爭。

## 3. 中國科技網(CSTNET)

中國科學院自 1994 年起建立中國科技網，目的是使大陸 24 個城市的學術機構網路可以互聯，並可連結網際網路，以建立一個以科技用戶、科技管理部門，以及與科技有關部門為主的全國性網路。

## 4. 中國教育和科研計算機網(CERNET)

由「國家計畫委員會」投資，「國家教育委員會」主管的 CERNET 於 1994 年開始啟用，目的是利用先進的網路通信技術，推動高等學校和中學的資源共享，以推動教育和科研事業的發展。

除了以上四個互聯網，尚有中國聯通互聯網(UNINET)及中國網通(CNCNET)，惟只有中國公用計算機互聯網(CHINANET)與中國金橋信息網(CHINAGBN)可向一般大眾提供商業服務，而中國科技網(CSTNET)與中國教育

---

<sup>2</sup> Stephen J. Anderson, "China's widening Web",  
<http://www.chinabusinessreview.com/0003/anderson.html>

和科研計算機網(CERNET)主要提供學術機構與科研單位的上網服務。

表六 主要互聯網的頻寬

單位：Mbps

互聯網接入服務商(ISP)	1997年10月	1998年7月	1999年1月	1999年7月	2000年1月
中國公用計算機互聯網	18.8	78.0	123.0	195	291
中國金橋信息網	2.3	2.3	8.3	18	22
中國科技網	2.1	2.1	4.0	8	10
中國教育和科技計算機網	2.3	2.3	8.0	8	8
中國聯通互聯網	—	—	—	12	20
總計	25.4	84.6	143.3	241	351

資料來源：「中國互聯網絡信息中心」(CNNIC)。

## (二) 互聯網發展狀況

1. 根據「中國互聯網絡信息中心」(CNNIC)2000年7月出版的報告，截至2000年6月底止，大陸上網人數為1,690萬人，上網電腦為650萬台，分別較去年底增加90%、86%，預計到2002年大陸將成為上網人數僅次美國的地區。
2. 上網用戶主要是男性(占75%)；用戶年齡以18-24歲所占的比例最大，達47%；地域則集中於北京(18.7%)、廣東(12.8%)及上海(10.8%)，共占40%；用戶的行業主要為電腦資訊業(13.6%)、科研及教育事業(12.6%)；用戶的人均月收入主要分佈為1001-2000元人民幣(37.8%)、501-1000元人民幣(28.19%)；用戶主要是自費上網(56%)；用戶平均每週上網時間17小時。
3. 用戶最常用的網路服務主要是電子信箱、搜尋引擎、軟體上傳或下載服務；用戶上網獲得的資訊主要是新聞、電腦軟硬體資訊、休閒娛樂。

4.用戶認為目前網路最令人不滿意的是：速度太慢(48.5%)、收費太貴(35.7%)、中文資訊不夠豐富(6.1%)。

### (三)網路資訊控制

為避免在全球這一波數位革命中缺席，導致與已開發國家的差距再度拉大，以及加入 WTO 後電信業對外開放將面臨的激烈競爭，大陸當局十分重視網路的發展。但網際網路的發展不利於大陸當局的資訊控制，為了加強管理境內電腦連接國外網站，大陸國務院於 1996 年頒布「計算機信息網絡國際聯網管理辦法暫行規定」，根據該規定，連接國外網站必須透過國務院所授權的四家互聯網。公安部並於 1997 年發布「計算機信息網絡國際聯網安全保護管理辦法」，以掌控資訊流通。未來有關網路內容提供者(ICP)的網路服務提供者(ISP)的管理法規將陸續出籠。

### (四)發展網路服務業所面臨的困境

- 1.上網費用高：對企業而言，除了網路撥接費外，軟硬體設備的升級汰換及工程人員的費用亦是一大負擔。
- 2.傳輸速度慢：改進傳輸速度是整體性的問題，大部分的業者所使用的 Modem 速度只有 56Kbps，加上大部分城市間的網路傳輸速度只有 64Kbps-8Mbps，只有少數城市可達 155Mbps，以致影響傳輸速度。
- 3.網上資訊不夠豐富：網路上實用、有價值的資料不多，且政府及企業缺乏建立資料庫的動機。
- 4.技術的不足：全球都面臨資訊人才缺乏的問題，在大陸很多地方很難聘用到合格的網路技術人員。
- 5.網路安全性不足：網路用戶普遍對以網上購物為主的電子商務缺乏信任，其比例達三分之一。企業則擔心公司網站遭駭客攻擊，或是公司機密經由網路洩露。

6.制度不合理：在大陸辦企業需要經過政府層層審批，不但浪費人力、物力，缺乏行政效率，亦容易滋生弊端。

## 伍、加入 WTO 後外商的投資前景

### 一、關於外商投資的相關法規

(一)由於電信是大陸當局傳達命令、宣傳輿論的重要工具，因此，對開放外商經營一直採取保留的態度，曾一再重申郵電通信不宜與外商合營，郵電通信業由郵電部門統一經營。例如，1984年7月大陸「國務院」批准的報告中明確規定不宜與外商合營郵電通信；同年12月大陸中央書記處對郵電工作的六條指示，亦明確指出郵電通信各種業務和管理權必須由郵電部門掌握。1993年9月郵電部頒布的「從事開放經營電信業務審批管理暫行辦法」規定，電信業務一律不允許境外各類團體、企業、個人以及在大陸境內已興辦的外商獨資、中外合資和合作企業經營或者參與經營，也不得以任何形式吸引外資參股經營，但對於通信建設則鼓勵大膽利用外資，採用貸款、租賃等方式引進先進技術及設備。此外，根據1995年6月發布的「指導外商投資方向暫行規定」及1997年12月公布的「外商投資產業指導目錄」，鼓勵外商從事電信設備製造，但禁止外商投資電信業務的經營管理<sup>3</sup>。

(二)由於大陸承諾於加入WTO後開放電信服務業市場，相關的法制規範亟須建立。在眾人的期待下，大陸第一部電信法終於出爐，2000年9月25日大陸「國務院」公布施行「電信條例」，主要內容如下：

1.第八條規定，電信業務分為基礎電信業務與增值電信業

---

<sup>3</sup> 韓彩珍，「外商投資政策與法律環境」，中國輕工業出版社，2000年6月。

務<sup>4</sup>，對電信業務經營實行許可制。

- 2.第十條規定經營基礎電信業務的條件，經營者為依法設立的專門從事基礎電信業務的公司，且公司中國有股權或者股份不少於 51%。而第十三條對於經營增值電信業務則未有此一規定。
- 3.依條例第十五條，電信業務經營者在經營過程中，變更經營主體、業務範圍或者停止經營的，應當提前 90 日向原頒發許可證的機關提出申請，並辦理相應手續。
- 4.第八十條規範外資，外國的組織或者個人在中華人民共和國境內投資與經營電信業務和香港特別行政區、澳門特別行政區與台灣地區的組織或者個人內地投資與經營電信業務的具體辦法，由「國務院」另行制定。

(三)大陸當局於 2000 年 10 月 1 日實施「互聯網服務內容管理辦法」，主要內容如下：

- 1.允許私營企業經營互聯網及其他增值通信業務。
- 2.互聯網信息服務是指通過互聯網向上網用戶提供信息的服務活動，分為經營性與非經營性兩種。大陸當局對經營性的互聯網信息服務採許可制度，對非經營性的採備案制度。
- 3.互聯網信息服務的管理可能採由信息產業部、行業管理部門及工商管理主管部門共同管理的多重管理體制。

---

<sup>4</sup> 電信業務分類：(一)基礎電信業務：固定網絡國內長途及本地電話業務；移動網絡電話和數據業務；衛星通信及衛星移動通信業務；互聯網及其他公共數據傳送業務；帶寬、波長、光纖、光纜、管道及其他網絡元素出租、出售業務；網絡承載、接入及其他網絡外包等業務；國際通信基礎設施、國際電信業務；無線尋呼業務；轉售的基礎電信業務。最後二項業務比照增值電信業務管理。(二)增值電信業：電子郵件；語音信箱；在線信息庫存儲和檢索；電子數據交換；在線數據處理與交易處理；增值傳真；互聯網接入服務；互聯網信息服務；可視電話會議服務。



4. 互聯網信息服務不得製作、複製、發布、傳播含有非法內容的信息，如顛覆國家政權、破壞國家統一、宣揚邪教，以及損害國家榮譽和利益等內容，只要被發現上述情事，主管機關可責令其關閉網站。
  5. 經營互聯網信息服務提供者申請在境內境外上市或者同外商合資、合作，應當事先經「國務院」信息產業主管部門審查同意。
- (四) 為加強對電信業的監管，解決層出不窮的電信糾紛，「信息產業部」陸續制定「電信服務質量報告制度」、「電信服務質量公告制度」、「電信服務質量監督管理暫行辦法」、「電信用戶申訴受理暫行辦法」、「電信服務用戶滿意評價制度」。

## 二、大陸加入 WTO 後外商的投資前景

### (一) 電信服務業的開放內容

根據一些已經加入 WTO 的國家在簽署「基本電信協定」所作的承諾，以及“中”美就電信市場開放的協議，未來大陸電信服務業的開放內容大致如下：

1. 1997 年 2 月 WTO 日內瓦基礎電信談判達成的「基本電信協定」，已於 1998 年元旦生效。該協定要求會員國必須在客觀、公正基礎上無差別地向締約國部分或全部開放國內電信服務市場。至 1999 年底已有七十多個 WTO 會員國承諾對外國公司開放國內市場，承諾開放市場份額占全球市場份額的 90% 以上，大陸加入 WTO 後也將遵守此項協議。美國預測，全球電信市場開放的 10 年內，各國電信用戶可因此節省一兆美元費用，其中亞太地區約可節省 2,110 億美元。
2. 根據大陸與美國的 WTO 雙邊協議，大陸電信服務市場的開放是漸進的，外商投資大陸地區必須受開放的時間、

區域限制：

- (1) 無線電呼叫及加值型服務—初期只開放外商投資北京、上海及廣州三個城市，入會後二年內全大陸地區對外商開放。
  - (2) 行動電話—初期只開放外商投資北京、上海及廣州三個城市，入會後五年內全大陸地區對外商開放。
  - (3) 國內及國際有線電信服務—初期只開放外商投資北京、上海及廣州三個城市，入會後六年內全大陸地區對外商開放。
3. 外商不能以獨資形式在大陸發展任何電信業務，必須合資。因此外商若要在大陸投資電信業，必須先找到大陸合作夥伴。未來電信服務業的外資比例限制如下：

表七 大陸入會後外商投資電信服務業的比例(%)

項 目	1 年	2 年	3 年	4 年	5 年	6 年
加值型服務(包括網路)	30	49	50			
行動電話服務		25	35			49
國內及國際有線電信服務				25	35	49

資料來源：”China’s Internet Infrastructure Gorilla”, Asia Holdings Inc. 28 August 2000.

4. 大陸「信息產業部」正在草擬「外商投資電信服務業管理規定」，其中對於大陸私營企業與外資企業投資電信增值業務採取的規定較為寬鬆，但對其投資固網與行動通信業務則設置較高門檻(表八)。

表八 外商投資大陸電信服務業的限制\*

---

一、電信增值業務

---

1. 合資之外商年營業額必須在 50 萬美元以上，資產總額在 100 萬美元以上。
  2. 合資之中方必須具有一年以上的商業經驗，每年營業額須達 200 萬元人民幣。
- 

二、固網及行動通信業務

---

1. 合資之外商必須至少有二年營業額超過 100 億美元。(此點大陸當局加以否認，認為是以訛傳訛)
  2. 合資之中方必須具有二年以上的商業經驗，每年營業額須達 30 億人民幣的已註冊國有企業。
  3. 合營企業的董事會主席和董事會成員必須由中方投資者任命，管理階層必須由中方投資者推薦。
- 

註：經濟日報，89 年 7 月 26 日。

\*有關限制尚在草擬階段，須待大陸公布「外商投資電信業的管理規定」後才能確定。

## (二) 外商的投資前景

1. 大陸加入 WTO 後，有關電信服務業的對外開放是漸進的。對合資企業中的外資比例有嚴格的限制，對區域限制則逐步取消，因此外資並不能在短期內大規模擁入大陸，本土的電信服務業者尚可緩衝空間。
2. 依「電信條例」第十條規定經營基礎電信業務的公司，大陸國有股份不得少於 51%，因此外資將很難取得企業經營的絕對支配權。未來，外商憑藉企業規模、資金實力、技術和服務水準的優勢，將對大陸本土的電信服務業者構成強大威脅。
3. 根據表八，大陸對外商投資固網與行動通信業務設定極高的限制，因此國際上有資格進入大陸固網及行動電話市場的只有日本電信、美國 AT&T、美國 SBC 及德國電訊等世界知名的跨國電信企業符合此一要求，而這些企業可選擇的中方合資對象只有「中國電信」、「聯通」、「中國移動」等少數企業，可知大陸當局亟力確保加入

WTO 後，本土少數幾家電信企業仍可保有壟斷地位。由於大陸對外商投資固網與行動通信業務設置較高門檻，而且固網與行動通信需要巨額的設備投資和建設時間；相對地，大陸對外商投資電信增值業務的規定較為寬鬆，未來網際網路市場將是外商競相投入的主要領域。

4. 為普及電信服務，大陸未來的發展方向將會增加發放地方性或專業的電信經營許可證，並鼓勵企業以發行股票的方式籌集資金，以服務偏遠地區。

## 陸、結語

1. 1994 年以前，大陸的電信市場仍是由「中國電信」獨占，六年後不但群雄並起，隨著大陸加入 WTO 的腳步逼近，外商也即將加入競爭。這對大陸而言當然是利弊兼具，既垂涎於外商的資金、技術，但又擔心本土業者處於競爭劣勢，因此，大陸電信市場的開放是漸近的、有條件的。由於外商投資電信業務的具體辦法尚未出爐，短期而言，國人投資大陸電信業仍須審慎評估，才不致鎩羽而歸。
2. 大陸電信市場的開放雖有利於引進資金、人才、技術和管理經驗，惟由於大陸尚不准外商獨資經營電信業務，致外商的難以主導企業的經營方向，這恐將影響外商的投資意願，進而延緩電信業改革發展的速度。
3. 由於大陸幅員廣大，為了保障偏遠地區民眾享有通信權利，儘管投資效益遠不及成本，但仍必須投資於該地區的電信建設。未來大陸方面有可能要求申請在大城市經營電信業務的外商，必須同時負擔偏遠地區及農村經營虧本的電信業務。果真如此，廠商投資大陸電信業的成本將增加。
4. 對台商而言，電信服務業是屬於赴大陸投資項目中的專

案審查類，據了解目前尚沒有台商赴大陸投資電信服務業。大陸當局尚未頒布「外商投資電信業的管理規定」、中央與地方對外商所提供的投資條件未必一致，以及透過人脈而建立的特殊優惠將難以長久。面對目前法令的不確定，以及大陸投資環境日益法制化、透明化的趨勢下，充分掌握大陸的政策走向、法規變動趨勢，並以守法的態度在大陸投資才是長遠經營之道。

5. 為提供一個讓網際網路蓬勃發展的中文化環境，台灣網路資訊中心(TWNIC)與大陸科學院計算機網絡信息中心(CNNIC)正積極研商有關中文網域名稱<sup>5</sup>的統一標準、中文網域名稱互通、簡繁體互換及技術系統合作等議題。根據Forrester Research 的資料顯示，2003年亞洲市場將有一億以上的上網人數，而使用中文的人口占其中多數，不少廠商覬覦中文網域名稱的市場商機。

---

<sup>5</sup> 網域名稱(Domain Name)：是網際網路的位址，由開設網站的人取得。網路名稱命名系統的發展是為了將電腦所使用的數字型位址轉譯為一般人較熟悉的文字型名稱。

## 參 考 資 料

- 1.余暉，「受市場管制的政企同盟」，大陸：中國工業經濟，2000 年第一期。
- 2.于良春、胡雅梅，「管制、放鬆管制與中國電信業改革」，大陸：中國工業經濟，1999 年第四期。
- 3.王俊豪，「中英電信產業政府管制體制改革比較」，大陸：中國工業經濟，1998 年第 8 期。
- 4.John Wang, "Sign of Opening in Telecom", The China Business Review, May/Jun 1999.
- 5.韋旭、查竟傳，「中國聯通公司」，投資中國，1997 年 10 月。
- 6.鄭英陶、楊志堅，「中國電信產業的發展重點」，大陸：新華月報，1998 年第 7 期。
- 7.大陸經濟日報出版社，「中國加入 WTO 各行業前景分析」，2000 年 1 月。
- 8.陳迅、白遠良，「入世後的中國」，1999 年 12 月。
- 9.范小晨，「中國電信市場的現況與展望」，第五屆東亞國際研討會，2000 年 8 月 21 日。