

浅析欧洲电信业的一体化改革和发展

陈 涛

内容提要 电信业有着独特的历史地位，是欧洲内部市场中服务业的一个支柱性领域。本文通过对欧洲电信业的一体化改革和发展进行分析，得出欧洲电信业虽然在整体上进行了统一建设，取得了巨大进步，消费者的利益逐渐得到改善，但是欧洲电信业的一体化进程依然面临多方博弈的重重困难。

关键词 欧洲电信业，一体化，改革，发展

An analysis of the reform and development of the integration of European telecommunications markets

CHEN Tao

Centre for European Study, Fudan University

Abstract: Telecommunications markets have a particular place in history and are also a mainstay of services industry within the European common market. This paper has focused on the reform and development of the integration of European telecommunications markets and has found out that EU is still confronted with difficulties of games between several interest groups during the integration of European telecommunications markets, although European telecommunications markets have been unified as a whole with great progresses and the interests of consumers have been improved step by step.

Key words: European telecommunications, integration, reform, development

一、欧洲电信业的一体化改革

电信业作为服务业中的重要行业一直是欧洲引以为豪的领域，因为无论在电信的设备领域还是在电信的服务领域以及电信技术标准从第一代移动通讯技术到第三代移动通讯技术，欧洲电信业在世界上的影响非常深远。从世界上的电信业竞争来看，在 2004 年末单世界电信公司前 10 强中，欧洲已经占到一半的席位。^①欧盟改革欧洲电信业的出发点来自内部市场的建设。但是由于欧洲电信业长期处于自然垄断地位，改革之初电信业的市场效率非常低，而且消费者的利益也无法得到很好的改善，再加上在“新经济”的推动下，在经济全球化以及 ICT 的技术革命下推动下，欧盟决定开始对欧洲电信业实行彻底的改革。

1. 欧洲电信业竞争法改革为欧洲电信业大规模改革提供了法律保障

作为国家之间的联盟，欧盟首先通过法律来规定欧洲市场的竞争机制。最初，为了确保欧共体内部市场的竞争不被扭曲，鼓励四大流通和建设一个单一的欧洲市场，维持一个合理的市场结构，从而提高市场经济效率，1957 年的《欧共体条约》其中第 81 条“禁止限制竞争协议”和第 82 条“禁止滥用市场支配地位”就明显对于市场的竞争机制进行了硬性规定。这两个规则从而成为《欧盟竞争法》调整欧洲电信市场竞争的主要准则。第 81 条作为限制国有垄断者的准则，即如果违反了条约确定的规则，在电信市场上具有主导地位是被禁止的，即使这种地位得到国家授权。第 82 条规定，如果公共事业是成员国授予特定或独占权利的事业，成员国既不能制定也不能保持任何违背条约规则的措施。竞争法在电信市场的应用在英国电信案例中得到充分体现。例如，一家私有英国信息传递公司发现自己不能经营

^① 数据来自：上海市经济委员会，上海科学技术情报研究所，2006-2007 世界服务业重点行业发展动态，上海科学技术文献出版社，2006 年 6 月第 1 版，p110

电报业务，认为英国电信公司BT利用英国电信法的优势地位对其施加了限制，于是向欧盟委员会电信管理机构提起申诉。最终，委员会裁定英国电信公司的这种行为违反第 82 条滥用主导地位的规则，让该私有公司自由经营电报业务。^②《欧盟竞争法》对于欧盟建设统一的欧洲电信市场非常必要，该法成为欧盟改革电信市场的法律保障。但是，由于电信业在各个成员国中一直是国家垄断行业，而且成员国在针对本国市场使用共同体法律的时候往往存在一定的保留，于是委员会在 1979 年针对通讯领域采取自由化措施，制定了《1979 年都柏林报告》，目的是为了实现共同体的法律目标。到 80 年代初，成员国的国家通讯法和电信自然垄断地位并没有得到多大改变。1984 年，欧共体对此制定了一个共同体行动方案，在共同的通讯政策方面，要求综合服务数字网（ISDN）即数字化移动通讯、宽带通讯和共同标准的制定和研发之间加强协调。^③

1987 年由委员会制定的《关于发展电信服务和电信设备的共同市场的绿皮书》是欧洲共同体关于建设一个共同的电信市场的努力的开始和基础。该绿皮书中没有规定法律责任，但第一次在通讯业历史上提出合作的共同体法方案，这意味着共同体要朝着共同政策和法律方向努力。一方面对于绿皮书具有决定性作用的是，电信领域的政策性改革在几乎所有的成员国开始实施，并且必须保证共同体把这些方案放置到共同欧洲方案中。另一方面，作为绿皮书的最重要的基础是 1992 年 12 月 31 日内部市场的建成。无内部市场界限的经济区的优势的方案是委员会在 1985 年制定的《完成内部市场的白皮书》。1987 年生效的《单一欧洲法令》重申此目的，并指出要在 1992 年 12 月 31 日实现内部市场。电信绿皮书有十项原则，其中在与提供有限数量的基础或基本服务相关的网络垄断和电信管理垄断方面，委员会要求一个自由无限制的“竞争服务”；在网络基础设施及共同体之间的兼容性方面应有严格的规定，保证私人服务提供者有一个开放的网络入口。^④

1987 年的电信绿皮书促进了第一次欧洲电信部长理事会的召开，部长理事会认可并支持委员会的建议，在《1988 年关于到 1992 年发展共同电信服务和设备市场的决议》中提出了一份清楚的政策性声明，包括电信绿皮书的原则、目标和通讯管理等。在这次部长理事会上，产生了一个共同目标，即“发展市场条件，给欧洲公民在消费电信服务方面提供更大的多样性和更好的质量，降低成本，让欧洲完全分享——对内和对外——一个强大的电信行业，保证一个强大的电信基础设施和产业以及有效的电信服务在共同体内得到发展”。为此，部长理事会还制定了 11 个欧洲电信政策目标。委员会的自由化方针从根本上说，是为了解决竞争政策和法律方面的问题，绿皮书所提出的目标和要求是逐步完全开放终端设备市场以引入竞争。第一次限制电信垄断是在终端设备市场上。1988 年委员会制定的终端设备方针是为了实现“自由化”目标而停止到 1990 年底使用的特别终端设备法。随着终端设备市场的开放，电信业逐渐开始自由化。到 1999 年 7 月共同体范围里大约有 95%的终端设备市场开放竞争，同时所有的成员国中的终端设备垄断也已经取消。^⑤

电信服务和网络市场的自由化是从委员会制定服务方针 90/388/EWG 开始的。该方针的目标是让共同体的电信行业成为经济生活和谐发展的根本前提条件，增强共同体市场的竞争力，通过成员国实施相应的义务，修改其相关电信机构和电信网络以及电信服务方面的法律。1990 年 6 月 28 日的《欧盟指令 90/387/EEC》还提出了一项规定，即“互连互通管制”，要

^② 资料来源：<http://www.hicourt.gov.cn/>

^③ 资料来源：Christina Klein, „Die Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes in der Europäischen Union: unter besonderer Berücksichtigung der Universaldienstgewährleistung in Frankreich und Deutschland“, Verlag Dr. Kovač in Hamburg, 2000, p50-51

^④ 资料来源：Christina Klein, „Die Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes in der Europäischen Union: unter besonderer Berücksichtigung der Universaldienstgewährleistung in Frankreich und Deutschland“, Verlag Dr. Kovač in Hamburg, 2000, p52-54

^⑤ 资料来源：Christina Klein, „Die Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes in der Europäischen Union: unter besonderer Berücksichtigung der Universaldienstgewährleistung in Frankreich und Deutschland“, Verlag Dr. Kovač in Hamburg, 2000, p58-59, p85-89

求成员国内的任何主导运营商都必须非歧视性地向竞争者提供网络接入，竞争者享受“主导运营商提供其下属机构”同等互连的条件。

从这个阶段欧盟改革电信业的角度来看，欧盟更多的是从立法和电信服务指令方面进行大量的修改和协作，因为这个阶段是欧洲内部市场统一的关键时期，欧盟为了建设一个强大的欧洲电信内部市场，首先必须在法律和指令方面统一欧洲成员国的步伐，为 90 年代欧洲电信业的大规模改革做充分的准备。

2. 欧洲电信业从大规模改革到完全开放

在上个世纪 90 年代初期，也即内部市场建成前后，欧盟就电信市场的竞争政策做了大量的工作，如电信服务和网络市场自由化的服务方针 90/388/EWG，并对该方针进行了系统化的修改，以促进欧洲电信市场的自由化。

1993 年 7 月 22 日的欧洲理事会决议上，欧盟提出欧洲电信领域共同政策的主要目标是在长期保持普遍服务的前提下到 1998 年 1 月 1 日对所有公共语音电话服务实现自由化，1994 年 12 月 22 日理事会还一致决定，到 1998 年 1 月 1 日准备使电信基础设施实现自由化。从政策背景中可以看出，欧盟在开放和自由化欧洲电信业上已达成一致，这加速了欧洲电信市场到 90 年代末期大部分的开放和自由化。

在电信服务方针的修改方面，委员会继续扩大方针的适用范围，为了完全开放电信服务和网络的自由化，包括卫星通讯、有线电视网络和移动通讯服务。方针要求成员国在修改相关法律时，不得妨碍消费者的服务或者阻碍电信领域的技术进步。服务方针最大的一次修改体现在竞争方针 96/19/EG 中。该方针以上述欧洲理事会的目标和计划为依据，从总体上要消除阻碍市场竞争的垄断法。其中，在服务方针 90/388/EWG 的第 2 条的竞争方针的第 1 条写道“在提供电信服务方面的所有限制——语音电话除外——针对电信服务供应商建立的网络、第三方提供的基础设施、网络和其他设施及条件在共同体内的使用，必须在 1996 年 7 月 1 日前取消……”。委员会的这个电信自由化框架实现 1998 年初欧洲电信业的完全放开。在固定网络的公共语音电话方面，该领域的放开由成员国制定相关的规定逐步放开。^⑥

但是到了 1998 年，随着电信市场的完全开放，语音电话服务方针已经不能符合实际情况。这一年，委员会从一个以开放为竞争导向的市场角度出发，制定了新的语音电话服务方针 98/10/EG，要求进入和使用固定电话网络以及服务的条件与开放网络入口的原则相一致。新方针的目标是确保固定公共电话服务在共同体内以高质量、合理的价格向消费者提供。同时，该新的服务方针不但涉及到固定电话服务，而且还对移动电话服务的需求与电信不同业务的不断集中等领域调整有所规定。此外，在开放网络入口方面，理事会还努力在电信的其他领域建立一个共同法律框架，如电信业自由化的法律基础的一个重要组成部分是许可方针 97/13/EG，它规定的电信服务许可证及其相关证明在整个欧洲都适用，给欧洲电信业在一个统一的层面上改革指出了共同的方向和法律依据，使欧洲电信业逐渐走向融合。此外，为了促进电信自由化和建设跨产业竞争环境，欧盟委员会在 1997 年公布《电信、广播及信息科技汇流绿皮书》，1999 年公布《电子通信基础建设和相关服务新架构咨询文件》，2000 年提出《通向电子通信网络及服务共同管制架构指令草案》，其政策目标包括：推动开放且竞争性的电子通信网络、电子通信服务及相关设备市场，致力于发展欧盟内部市场，保护欧盟公民的利益。^⑦

欧盟改革欧洲电信业并不只是在法律框架内和市场结构方面进行，同时还体现在促进

^⑥ 资料来源：Christina Klein, „Die Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes in der Europäischen Union: unter besonderer Berücksichtigung der Universaldienstgewährleistung in Frankreich und Deutschland“, Verlag Dr. Kovač in Hamburg, 2000, p90-97

^⑦ 资料来源：Christina Klein, „Die Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes in der Europäischen Union: unter besonderer Berücksichtigung der Universaldienstgewährleistung in Frankreich und Deutschland“, Verlag Dr. Kovač in Hamburg, 2000, p102-106

电信业的发展过程中。上世纪 90 年代是世界电信业大规模改革和发展的重要时期，固定语音电话市场虽然还保持着垄断地位，但是在 90 年代末也逐步放开了；移动电话市场随着移动通讯技术的不断更新换代而不断创造着电信业发展的经济奇迹，其发展速度和规模远远超过固定电话市场。对此，欧盟在改革欧洲电信业的时候不可能忽视这种趋势。就上述服务方针而言，欧盟指出，到 1999 年 12 月 31 日对欧洲电信市场的调整需要进行系统检查，并在 1999 年委员会就电信业的自由化和电信业的发展举行了一个广泛的讨论，指出在努力创建一个自由化和和谐的共同市场的同时，要特别考虑新的发展如市场全球化和技术的进步效应。一个明显体现时代特征的报告就是《回顾 1999》(Review 1999)。报告提到移动通讯的逐渐普及、互联网发展的意义和电信、移动通讯以及信息技术的融合。1999 年秋天，委员会还发布一个电信报告。欧盟改革欧洲电信业并不盲目，而是紧跟时代发展的形势和趋势，不断融合和发展欧洲电信业。

“电子欧洲”行动计划也是在 1999 年提出的，从内部市场被宣布建成到 1999 年的“电子欧洲”的提出的这些年来，欧盟在改革欧洲电信市场上所做出的努力是巨大的，不但对成员国的电信市场改革提出了共同的改革指令和服务方针，而且这些指令和方针同时也对其他欧洲国家特别是东欧国家产生重大影响，例如波兰电信市场改革，在某种程度上为加入欧盟做了充分的准备。90 年代，欧洲电信市场的成功改革和发展给欧洲带来了世界性的强大电信产业和世界电信跨国巨头。不得不承认，欧盟在这个时期所做出的政策和措施是非常有战略意义的。

3. 欧洲电信业改革新的突破

自 2000 年的里斯本战略实施以来，欧洲就在不停地为建设一个统一的“欧洲信息社会”而努力，其具体的行动计划就是“电子欧洲”行动。在这个阶段，欧洲内部市场建设已完全上升到一个更高的高度，所面临的状况是：欧洲电信市场已基本实现自由化，市场竞争不断加剧，各类电信业务基本放开，新的电信业务不断出现，特别是 ICT 技术的发展给电信业的发展带来前所未有的新机遇和新挑战。欧盟为实现“一个强大的统一的欧洲电信产业”的目标，正开始由原来的“管制”到“放松管制”，促进市场有效竞争和企业创新，并加大在 ICT 产业上的投资。

在 90 年代，欧盟通过委员会对欧洲电信进行管制。例如在语音电话市场方面，1998 年委员会曾公布互联网语音服务不构成语音电话，但不包括提供和公共电话分离的商业语音服务，或提供 PSTN 终端的语音服务，以及提供通话质量和可靠性与 PSTN 同等级的实时语音服务。2001 年 1 月，欧盟重申该立场，但是没有提出关于 Phone to Phone 的问题。随着互联网的不断发展，网络语音服务的应用却越来越普遍。^⑧在 90 年代，为了促进电子通信服务(ECS)的竞争，欧盟曾经设计新管制框架(NRF)，规定网络及供应商不再需要许可证。NRF 促进了电信、数据以及广播的融合，并且提供了实现技术中立的可能。但是新的 VoIP 的出现给 2003 年生效的 NRF 带来重大考验，因为该语音服务是基于 IP 网络技术对传统电话的一种革命，带来一系列新的政策问题。2003 年，欧盟开始对新管制框架(NRF)做出调整。2004 年 1 月 28 日，委员会公布关于“IP 语音及相关服务”的公众调查结果，将新电信业务 VoIP 服务分成三类：专用电子通信服务，公用电子通信服务，公共可获得的电信服务(PATS)。委员会公开讨论关于 VoIP 的问题，商议 NRF 应如何管理该服务。2005 年，欧洲法规管理部门(European Regulators Group)发表声明，主张在 NRF 下对 VoIP 的管制办法应尽可能促进市场的革新及竞争准入，同时确保消费者得到充分保护。^⑨

从 2002 年“电子欧洲”行动开始，欧盟对于电信市场的管制主要表现在两个方面：本地环的非绑定管制和移动中继费的价格管制。2002 年 4 月 24 日，欧盟颁布了未来电信管制

^⑧ 资料来源：<http://www.c114.net/>，2005 年 12 月 28 日

^⑨ 资料来源：<http://www.c114.net/>，2005 年 12 月 22 日

和发展的一系列指令，包括《接入与互联指令》等。委员会要求，这些指令最迟到 2003 年 7 月 25 日在欧盟全面生效，这段时间以内成员国要修改本国法律来遵循欧盟颁布的管制指令。2003 年 2 月 12 日，欧盟公布未来电信管制框架的最后一部分内容，重申这些指令，重点突出“促进市场竞争、技术中立和放松管制”的政策性。即便需要干预其他业务市场，也必须证明需要管制的市场符合三大标准：存在严重的市场进入障碍；竞争在给定时间内有无法克服的困难；竞争机制失灵，须得到委员会认可。^⑩从这里发现，欧盟为了促进电信市场之间的竞争，尽量放弃管制手段，除非面临市场失灵才通过适当的手段进行干预，以使市场竞争机制发挥作用。随着欧洲电信市场的发展和新兴电信业务的出现，欧盟更多的是促进市场竞争，减少对市场的管制和干预。

接下来看看欧盟是如何从改革和发展欧洲电信业的角度来建设欧洲信息社会和实施“电子欧洲”行动的。2005 年 6 月欧盟委员会正式公布了未来五年的欧盟信息社会战略，其主要目的是促进经济增长和创造就业。在这个总体框架内，数字一体化、丰富多彩的欧洲信息空间、电子政务和更好的生活质量成为信息社会建设的主题，其重要的途径是强化企业创新的动力和增加在 ICT 研发上的投资。欧洲在 ICT 的研发投入方面一直落后于美国和日本，而且从历史上的美国“新经济”的经验来看，欧盟只有在现有强大的欧洲电信产业的基础上加大力度发展 ICT 产业，才能实现欧盟的这个信息社会战略。为了迎接数字融合时代的来临，必须整合不同通信网络、内容服务、终端社会以提供更具一致性的管理架构，发展更具市场导向的、富有弹性的、符合未来发展趋势和挑战的技术。就信息社会战略而言，欧盟期望能够提供一个可负担的、安全的高速宽带网络，建立一个丰富多样的数字内容社会；鼓励更多的新兴应用服务和在线内容；确保异质平台与设备之间的沟通能够顺畅，防止网络欺诈、不当内容和技术缺陷的发生。在电信市场上，存在三大主要业务，即固定电话、移动电话和宽带通讯。随着互联网的发展，电子商务、电子政务越来越成为一个社会信息服务的重要组成部分，如委员会在这个欧洲信息社会战略中就提出建设“电子委员会”的目标，不得不说，宽带通讯的发展越来越成为电信业的主要角色，越来越对社会和人们的生活产生深刻影响。¹¹

无论从哪个角度说，欧盟促进电信竞争的终极目标都是给消费者带来越来越多的好处，促进创新和投资。电信业作为一种普遍服务业，在选择普遍服务提供商的问题上，欧盟希望成员国坚持客观、高效、透明和非歧视的原则。

二、改革后的欧洲电信服务的发展状况

欧盟对欧洲电信业一体化的改革，主要从内部市场的建设角度出发，为建立一个强大的电信欧洲而制定了各种各样的战略措施、政策指令和法律条文。在 20 世纪 90 年代，大部分欧盟成员国在改革本国的电信市场时基本上是结合欧盟的指令从私有化和自由化两个方面逐步相互开放和竞争电信业。固定电话业务和移动电话业务一直占电信市场上的主导地位，本文以此为例分析欧洲电信业改革之后的发展情况。

1. 固定电话服务

欧洲的固定电话业务自上个世纪以来一直占据市场的主导地位。虽然移动业务和宽带通信发展速度非常之快，但是由于固定电话的传统垄断地位，它在欧洲电信市场的影响仍然巨大。到本世纪，移动电话和宽带网络的普及和应用，固定业务的规模的老大地位逐步拱手让于该二者。下面就分别从两个方面来分析欧洲固定电话市场的发展。

第一，固定电话市场规模。

^⑩ 资料来自：<http://www.c114.net/>，2003 年 9 月 23 日

¹¹ 资料来源：<http://www.ccw.com.cn/>，2006 年 2 月 16 日

在固定电话接入方面，从 1996 年到 2004 年的八年里，成员国表现出不同的发展趋势。按年平均增长率来说最高是波兰为 8.5%，最低是奥地利，平均每年下降 2.6%。从 2003 年到 2004 年里，塞浦路斯、希腊、西班牙和斯洛文尼亚增长势头表现强劲，分别增长为 9.4%，7.9%，6.6%和 5.8%。而芬兰和捷克在此期间却明显下降了 6.9%和 5.5%。2004 年，欧洲每 100 个居民中固定电话密度最高的几个成员国分别为德国（66.3），丹麦（64.6），塞浦路斯（63.5）和瑞典（63.4）。2004 年欧盟 25 国的固定电话用户数量稳定在 2.26 亿。¹²

第二，固定电话价格。

电信市场的改革和竞争以及自由化使电信服务价格不断下降，这主要是不断有新的竞争者进入市场，给原来的垄断运营商以沉重的压力和挑战，另一方面技术的进步和改进降低了市场进入的门槛。在电信市场改革之后，欧盟电信市场到 2000 年已基本全部开放。在前面的分析中，由于移动市场对固话形成的压力和挑战，固话价格处于下滑趋势。这对于消费者而言，绝对是个利好形势。市场的有效竞争产生了明显的效果。在欧盟电信市场电信服务价格表中，欧盟 25 国在 2003 年的本地电话价格从 0.38 欧元降到 2004 年的 0.37 欧元，国内电话和国际电话（美国）的价格下降更是明显，前者从 2000 年的 1.31 欧元下降到 0.9 欧元，后者由 2003 年的 2.88 欧元下降到 2004 年的 2.07 欧元。在欧元区，本地电话的价格基本保持不变，但是低于欧盟的平均水平为 0.36 欧元，在国内电话业务方面从 2000 年的 1.40 欧元下降到 2004 年的 0.98 欧元，在国际长途（美国）业务上下降幅度更大即从 2000 年的 3.06 欧元下降到 2004 年的 1.83 欧元。从这里，我们可以发现，欧盟固定电话市场在市场完全开放之后，随着电信市场竞争的加剧，各个成员国的电信价格也趋于一种合理的水平，对于欧洲的消费者而言，这是一个不错的发展趋势。而且，各个成员国的固话价格有趋同的趋势，这说明欧洲电信的内部市场正逐步走向融合。例如以欧盟 2004 年的平均水平 0.37 欧为准，比这个水平高的如丹麦就从 0.41 欧元下降到 0.37 欧元，比该水平低的主要是中东欧成员国如塞浦路斯、斯洛伐克、斯洛文尼亚分别从 0.08 欧元、0.3 欧元和 0.17 欧元上升到 0.2 欧元、0.56 欧元和 0.26 欧元。但是，欧洲的固定电话价格远远超过美国的水平。1997 年，欧洲国家打向美国的国际长途每分钟需要至少 7 欧元，而到 2004 年这个数字下降到 2 欧元左右。这个价格同时也说明欧洲电信市场的价格趋同。¹³

2. 移动电话服务

无论是技术创新还是移动通讯标准的实施，欧洲的移动电话市场在世界电信产业中一直占据着主导地位。在欧洲的移动市场上，各大移动运营商们之间不断进行竞争，给欧洲的电信市场带来了辉煌的发展。2000 年欧洲电信市场上移动业务规模超过了固定业务。到 2004 年，移动电话用户数超过 4.09 亿，而且在成员国中五个成员国（卢森堡、瑞典、意大利、捷克共和国和英国）和两个欧洲自由贸易联盟国家（冰岛和挪威）每 100 个居民的移动业务使用数已经远远超过 100。¹⁴在这里，文章从两个方面来看欧洲移动电话市场的发展。

第一，移动电话业务的发展规模。

移动电话起初在上个世纪 80 年代应用于汽车通讯领域。随着移动电话变得越来越轻、便宜和技术越来越先进，到 90 年代下半期移动市场的发展迅速膨胀。从 1991 年到 2004 年，移动用户数不断增长。1993 年，大多数欧洲国家中，每 100 个居民中只有不到 10 部移动电话，然而到 2004 年这个数字接近 100，部分成员国如捷克、瑞典和卢森堡甚至超过 100（一个用户可以拥有私人职业用途方面的两种移动业务）。例如，2004 年，卢森堡移动市场上

¹² 数据来自：<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>，European Commission and Eurostat, „Telecommunications in Europe“, 2006 年 3 月 2 日

¹³ 数据来自：<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>，European Commission and Eurostat, „Europe in figures-Eurostat yearbook 2005“, 2005 edition, 2005 年 11 月 24 日

¹⁴ 数据来自：<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>，European Commission and Eurostat, „Telecommunications in Europe“, 2006 年 3 月 2 日

每 100 个居民的用户数远远超过 100，接近了 150。其他欧盟成员国中，如瑞典、捷克和挪威用户数均超过居民数 100。从整个欧盟的状况来看，2003 年欧盟 25 国移动电话市场每 100 个居民中至少有 70 个用户数，而原欧盟 15 国和欧元区的这个指标更高。在 1997 年，整个欧盟的移动用户数只有五千万，但是到 2003 年的时候已经开始接近 4 亿，短短六至七年的时间，欧洲移动通信市场的规模不但超过了固话业务，而且到 2004 年发展其将近两倍的规模。这说明，消费者对于移动业务的喜好程度非常高。就 2004 年而言，欧盟的电信市场规模非常巨大；移动电话的普及率非常高。¹⁵

第二，移动业务市场的竞争状况。

无论是在成员国对电信市场的改革中，还是欧盟的电信指令和绿皮书等，欧洲电信市场上的移动运营商都要面临着不同程度的竞争。在欧洲，特别是北欧的斯堪的纳维亚地区，移动电话的普及率非常高，欧洲的移动运营商如 Vodafone 把自己的业务延伸到可能的其他欧洲国家甚至世界其他的地区。就欧盟的移动市场而言，虽然每个电信大国都有主导运营商，但是它们在市场并不是完全的主宰者。从欧洲整个移动通信市场来看，2000 年，除了塞浦路斯（还未加入欧盟）之外，其他大部分的欧盟成员国（包括新加入的中东欧国家）的移动市场上至少有两个移动运营商进行竞争，其中竞争程度最高的是丹麦，其次是芬兰，分别有 12 和 10 个移动运营商。到 2003 年市场的竞争程度再次提升，丹麦市场上运营商数量上升到 18，而瑞典有 2000 年的 5 个上升到 20 个，芬兰也由原来的 10 个上升到 15 个，而法国移动市场在 2002 年就已经达到了 12 个运营商的竞争状态。从这些数字的变化可以看出，欧洲移动市场的竞争非常激烈，可能存在新的竞争者进入市场和市场结构重组等。¹⁶再以 2004 年为例，欧盟各国的主导移动运营商所占到该市场的份额基本保持在 50% 左右。但是，在新成员国塞浦路斯，其主导运营商的市场份额占到 100%，说明该国的移动市场的垄断程度太高。而主导运营商的市场份额最低的成员国是英国、其次分别是丹麦、卢森堡、荷兰、波兰、德国，这些成员国的主导运营商的市场份额均低于欧盟平均水平，说明这些成员国的移动市场的竞争程度比较高，经过多年的市场改革和开放，欧盟的大部分成员国电信市场趋于有效的竞争市场结构。¹⁷

三、不断走向一体化的欧洲电信业市场

欧洲电信内部市场经过多年的改革和发展之后，已经取得了举世瞩目的成就。无论在产业结构上、还是技术创新和研发上，无论在电信市场规模还是电信企业的实力和数量上，欧洲电信内部市场基本形成了一个统一体。欧洲电信产业的整合和一体化过程究竟取得了哪些方面的成就，又遇到哪些方面的问题呢？下面就简单对以上的分析进行一些总结。

首先，从消费者的角度来看，欧洲电信业的改革和发展以及一体化进程确实让消费者享受到了福利。根据 2007 年 3 月 30 日欧盟委员会公布的《2006 年度欧盟电信市场报告》，欧盟 25 国的国内固定电话每 3 分钟的平均通话费用由 2000 年的 0.418 欧元下降到 2006 年的 0.25 欧元。2006 年，欧盟成员国国内移动通话费用大幅下降了 13.9%。移动费用的下降使手机普及率由 2005 年的 95% 上升到 2006 年的 103%，首次突破每人一部手机。在宽带方面，2006 年欧盟 25 国新增 2000 万宽带用户，普及率达到 15.7%，荷兰和丹麦最高，分别为 29.8% 和 29.4%。除了电信价格大幅下降外，欧盟电信市场让消费者面临了更多的选择。根据欧盟

¹⁵ 数据来自：<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>，European Commission and Eurostat, „Europe in figures-Eurostat yearbook 2005“，2005 edition, 2005 年 11 月 24 日

¹⁶ 资料来自：<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>，European Commission and Eurostat, „Telecommunications in Europe“，2005 年 2 月 7 日

¹⁷ 数据来自：<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>，European Commission and Eurostat, „Europe in figures-Eurostat yearbook 2006-7“，2006 edition, 2007 年 2 月 20 日

法律，消费者在更换电信运营商的时候有权保留原来电话号码。¹⁸从这些数据来看，欧盟市场的开放和融合促进了市场的健康发展，从需求上来看，无论是传统的固定电话、还是移动业务和宽带业务，市场的发展前景非常不错。

其次，从市场的竞争主体来看，在欧盟各个成员国 90 年代大举改革和开放电信市场的时候，市场中的竞争运营商不断涌现，出现了从寡头垄断到开放竞争的局面。虽然市场中的主导运营商数量基本无多大变化，但是市场的垄断程度、特别是国家的控制程度已基本消失。例如，单单以移动市场的主导运营商的份额来说，只是市场上的最大的竞争者，一方面受其他竞争者的影响，一方面受到欧洲竞争法的制约。在 90 年代以后进入 21 世纪里，欧盟电信市场之间发生了重大的多起并购案。这在某种程度上反映出成员国之间电信市场竞争的激烈性、开放性。由于这些兼并案基本不影响任何一个成员国电信市场竞争的稳定性，所以欧盟没有进行太多的管制，甚至表示支持。例如，Vodafone 在 2000 年 2 月收购德国 Mannesmann 公司就是一个很典型的例子。但是，欧盟并不是对任何的兼并都置之不理。在 2006 年里，德国电信股份公司计划以 250 亿英镑收购英国电信。一旦两大巨头合并将形成电信市场的绝对垄断者，严重影响多年来欧洲电信市场改革和开放后的竞争格局的稳定性。这绝对是欧盟不希望看到的。

最后，从电信市场管理者来看，无论是欧盟还是成员国之间，只要是促进市场竞争的政策和措施，都是坚决执行。如 2005 年 11 月 30 日，法国竞争监管委员会通过调查认为，三家运营商即法国电信旗下的 Orange 移动通信公司、Vivendi 旗下的 SFR 移动通信公司和法国移动市场的老三 Bouygues Telecom 移动通信公司违反了相关规定，串通一气，攻守同盟，妨碍了市场的自由竞争，损害了消费者的利益，使其他公司无法进入法国移动通信市场，从而应对其罚以 5.34 亿欧元的重金。¹⁹对电信市场竞争的保护非常坚决，在欧盟改革欧洲电信市场的过程中，一系列的指令、措施和政策，以及采取的各种战略计划和行动，均说明欧洲电信市场已远离国家垄断的历史，市场的竞争者和主导运营商之间进行激烈的竞争，同时主导运营商实行私有化、股份制改革，国家已基本不保留这些公司的股份，实行政企分开。可以说，市场管理者成为维持市场秩序的监督人，保证市场的真正有效运作。

从上面三个方面来看，欧洲电信市场无论是成员国层面还是欧洲层面都已经称得上统一了，欧洲电信服务的内部市场从改革到开放再到统一，已经取得了巨大成功，而且这种良性的发展趋势正朝完全一体化的方向发展。

为什么这么说呢？欧洲电信服务市场毕竟还未实现一体化。在欧洲电信市场上，存在几个方面因素的博弈：欧盟，成员国，电信运营商，甚至还有消费者。但是作为欧洲统一市场的缔造者，欧盟成员国虽然由欧盟来统一管理电信市场，但是成员国对于本国的电信市场也是具有某种程度的保护性。例如，德国政府在是否修改本国的《电信法》的问题上已经与欧盟委员会闹得很厉害。在 2006 年 12 月，德国议会批准修改《电信法》，允许德国电信禁止它的竞争对手使用 VDSL 宽带网络提供服务。但是这种做法违背欧盟关于开放电信市场、创造公平竞争的有关规章制度。德国政府的这种做法显然是为了保护本国电信运营商的利益，而欧盟为建立统一的欧洲电信市场是肯定不同意德国的这种做法。德国这么做在很大程度上因为其仍然拥有德国电信 32% 的股份。在欧盟、德国政府和德国电信之间的这种博弈，无疑是欧洲电信业一体化道路上的一个典型的例证而已。又如，欧洲电信市场上移动漫游费用非常高，欧盟委员会指出欧洲手机漫游平均零售收费每分钟 1.46 欧元，是批发价格的五倍多，认为手机网络运营商通过漫游收费获取了“过多”的利润。为了保护消费者的利益，欧盟决定对手机漫游费用进行限价。根据欧盟委员会的最新消息，从 2007 年 6 月 1 日起，欧盟的移动手机用户在国外用手机打或接听电话时，每分钟的漫游费用最多不超过 0.5 欧元，

¹⁸ 数据来自：<http://www.c114.net/>

¹⁹ 数据来自：<http://www.c114.net/>，2006 年 2 月 21 日

在欧盟范围内移动用户接听从国外打来的电话每分钟的资费不超过 0.25 欧元。但是欧盟的消费者权益保护团体对此并不满意，在 2007 年 2 月认为应将漫游时接听电话的费用、在所访问国家中打电话的费用、向家中或第三方国家打电话的费用分别限制在每分钟 0.16、0.25、0.33 欧元。但是全球行业组织GSM协会却认为，漫游费用已经在下降，欧盟的限价规定将严重损害竞争，并且会阻碍新的漫游协议。欧洲电信网络运营商协会称，限价法案提出的严重经济风险不仅损害行业创新能力，而且还将影响运营商以可负担价格向消费者提供基本服务。从三者来看，博弈不断。²⁰

从上面的分析来说，欧洲电信业是在朝着一体化方向发展，但是改革和被改革之间永远存在矛盾。

参考文献：

[1] 上海市经济委员会，上海科学技术情报研究所，2006-2007 世界服务业重点行业发展动态，上海科学技术文献出版社，2006 年 6 月第 1 版，p110

[2] Christina Klein, „Die Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes in der Europäischen Union: unter besonderer Berücksichtigung der Universaldienstgewährleistung in Frankreich und Deutschland“, Verlag Dr. Kovač in Hamburg, 2000, p50-51

[3] <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>, European Commission and Eurostat, „Telekommunikations in Europe“, 2006 年 3 月 2 日

[4] <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>, European Commission and Eurostat, „Europe in figures-Eurostat yearbook 2005“, 2005 edition, 2005 年 11 月 24 日

[5] <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>, European Commission and Eurostat, „Telekommunikations in Europe“, 2005 年 2 月 7 日

[6] <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>, European Commission and Eurostat, „Europe in figures-Eurostat yearbook 2006-7“, 2006 edition, 2007 年 2 月 20 日

[7] <http://www.hicourt.gov.cn/>

[8] <http://www.c114.net/>

[9] <http://www.ccw.com.cn/>

（作者系复旦大学经济学院欧盟经济专业 2005 级硕士研究生）

²⁰ 资料来自：<http://www.c114.net/>