

# 世界电信贸易

## ——从双边框架走向多边框架

王 靖

**内容提要** 世界电信市场的开放是乌拉圭回合谈判所遗留下来的一个问题。尽管在 WTO 主持下,已将世界电信贸易纳入多边框架内,但到目前为止,世界电信贸易仍在双边贸易框架下运行。随着世界电信市场竞争性的增强、市场准入的开放以及新型电信服务项目的出现,这种传统双边贸易框架的缺陷变得日益明显。“全球基础电信服务开放协定”的签定不仅有力地推动世界电信贸易由双边框架走向多边框架,而且使世界电信市场的开放进程有了明确的时间表。在这种形势下,全球电信运营商的联合及集团的竞争将成为世界电信市场的一个突出特征。

**关键词** 世界电信贸易 双边框架 多边框架

**作者简介** 王靖,厦门大学国贸系工作人员。

乌拉圭回合谈判的参加国在 1994 年 4 月签订了具有划时代意义的马拉喀什协议,并同意创建世界贸易组织(WTO)以代替原先的关税及贸易总协定(GATT)。然而这一轮谈判所遗留下来的最大的一块未解决的领域是世界电信市场的开放问题。世界电信市场的开放谈判之所以困难重重,一方面是因为这一领域所涉及的金额巨大且增长迅猛,1998 世界电信收入总计达 8000 亿美元,其中电信服务贸易占 78%,电信设备贸易占 22%。从 1992 年到 1997 年,电信业以 7% 的速度迅速增长,约为同期世界经济年均增长速度的两倍。另一方面,电信市场开放本身涉及各国的电信法规、电信改革政策、信息安全。因此各国均对电信市场开放持谨慎态度。

世界电信贸易从广义上可以定义为电信设备和电信服务的跨国界销售。其中电信设备的进出口与传统意义上的世界货物贸易是一致的,而电信服务因为其复杂性而难以下定义。根据世界电信组织 1997 年发表的题为“世界电信贸易”的报告,电信服务贸易可以分为三类。

1. 电信服务跨国界提供。这是世界电信服务贸易中最重要的一部分。国际长途电话总量从 1975 年的 40 亿分钟上升到 1997 年的 700 多亿分钟。1997 年,国际长途电话费总金额为 640 亿美元,占世界电信业务总量的 8.7%。

2. 电信投资。电信投资是国际电信服务的第二大项。由于各国国内电信市场上对外国投资政策的放宽,越来越多的外国电信运营商建立了当地运营分支机构,购买或持股当地电信商或建立合资企业以提供电信服务。例如在欧盟内部,由于各政府许可证管理放开,各国移动电话和电信增值业务有了迅猛的增长。

3. 境外消费及人员流动。尽管这一项在世界电信服务中所占比例甚小,但发展很快,包括电信 IC 卡消费、移动电话国际漫游消费和跨国间的电信咨询服务活动等。

从双边到多边框架。

尽管在 WTO 主持下,已将世界电信贸易纳入多边框架内,但到目前为止,世界电信贸易基本上仍然在双边贸易框架下运行。随着世界电信市场竞争性逐渐增强、市场准入放开和新型电信服务如回叫、转接、增值业务形式的出现,这种传统双边贸易框架的缺陷变得日益明显。

1. 非竞争性。传统的世界电信服务市场的双边框架的核心是国与国之间的结算价格,即 A、B 两国以双方互通电话时长的净流量来计算支付的价格。这种净流量的实质就是流入国为对方提供国内网络服务。由于种种原因,这种结算价格的确定往往是非成本定价。是国与国双方协商达成的结果,与本国将国际长途接入国内的成本无关。其现象是:发达国家 A 与

发展中国家 B 的结算价格双方向对称。例如,尽管美国接入来自中国的国际长途的成本可能会比中国接入来自美国长途要低(因为美国电话运营效率较高),但由于中国打入美国和由美国打入中国的结算价格是一样的,由于运营成本的差异,中国电信运营商向国内用户收取的费用不得高于美国运营商向美国用户收取的费用。这种非成本结算定价正是造成大量回叫业务产生的根源,也导致美国成为全球最大的国际电话服务贸易的逆差国。A 国与地理位置接进的 B、C 两国结算价格相差很大,如 A 国与 B 国的结算价格可能是与 C 国结算价格的 2 倍,这样, B 消费者先将电话打到 C 国再转入 A 国仍有可能省钱,而就技术方面而言,这早已不成问题。这是造成大量国际转接业务存在的原因。从总体效率上讲,这些无疑对消费者福利是一种损害。

2. 非透明化。这既包括结算价格的非透明化,也包括国内电信法规的非透明化。就结算价格而言,迄今只有美国公开全部的结算价格信息。这种非透明的双边价格体系,无疑与 WTO 和 GATS(服务贸易总协定)所要求的非歧视性、透明的原则背着而驰。国内电信法规的非透明化,一方面可能是政府出于某种保护的目。因为对于许多发展中国家而言,国际电信业务往往是一项利益可观的收入。ITU(世界电信联盟)1997 年的一份报告(<http://www.itu.int/ti>)指出:1994 年,中国国际电信业务结算净流入为 4.8 亿美元,墨西哥为 4.4 亿美元,印度为 2.5 亿美元。另一方面,许多国家法规不完善也是一个原因,如中国的《电信法》还尚未出台。这种非透明化的体系给世界电信服务多边框架的建立造成了阻碍。

“全球基础电信服务开放协议”使各国电信市场在 WTO 框架下的开放是一具时代意义的推动。这种从双边框架迈向多边框架的主要推动原因是:

1. 发达国家由于国内电信市场竞争加剧,使国内传统业务的利润空间日渐减少。而一些新兴市场如东亚、阿拉伯国家、拉美甚至非洲的部分国家正变得越来越具有吸引力,对于发达国家而言,上述地区的市场准入对其电信产业甚至对其相关的信息经济的发展至关重要。为了能取得服务市场准入,发达国家甚至还可以放开相应的农产品、纺织品市场作为谈判交换的条件。

2. 推动多边框架形成的另一个原因是市场准入的谈判成本太高。发达国家的电信运营商在双边框架

下,如果对每一个计划开展业务的东道国就业务领域、股权安排等问题逐一进行谈判,显然成本太高,甚至会得不偿失。而在 WTO 多边贸易的最惠国待遇的框架下,这个问题就迎刃而解。

3. 发达国家希望有一个透明、明确和稳定的法规政策体系。世界各国在传统的双边电信贸易框架下的特点是歧视性(对不同的国家有不同的结算价格),非成本定价(以谈判双方商议的结算定价)和非透明(只有美国全部公开对各国电信的结算价格),这些特点和 WTO 的非歧视性、鼓励竞争和透明化的要求恰恰背道而驰,如果各国在 WTO 框架下形成多边的电信服务市场,建立起透明、明确和稳定法规体系,将会极大促进电信市场国际投资并给各国电信运营商一个良好的发展环境。

1995 年“GATT(服务贸易总协定)”和 1997 年“全球基础电信服务开放协定”的签定使全球电信市场的开放进程有了确实的时间表。

一、依据协议,由于电信市场准入在 59 个协议签定国有步骤地放开,世界一些大型的电信运营商将被获准在对方国家通过建造或租用网络来开展业务。这已在欧盟内部、美国和日本等电信大国之间成为现实。与此同时,国外电信运营商可以通过提供先进设备的方式入股当地电信企业。其直接影响就是世界上最大型的电信运营商将能够提供从用户到用户的国际电信服务,从而极大地拓展自己的业务范围。提供本地、长途、国际电信服务和视象、传真存贮转发、信息服务等等增值业务,而不必再受制于原先双边协定的通信结算价格制约,凭借其低成本的价格优势和全能化的服务优势占领全球际电信市场。

二、世界电信市场的竞争和联合将进一步加剧,到 1998 年为止,已形成三大电信集团并存和竞争的格局。(表 1)

World One	Global One	MFS Worldcom
AT&T	法国电信	美国 Worldcom
日本 KDD	(France Télécom)	
新加坡电信		MFS
Unisource 包括(荷兰、瑞典、西班牙、瑞士电信企业)	德国电信	
菲律宾长话公司	(Deutsche Telekom)	
韩国电信	美国 Sprint	

(下转第 26 页)

称;银行业务活动过分局限于国有企业,风险相当集中等。在这些深层次原因的综合作用下,企业经济效益下滑,资金回报率低下,金融资产质量差,金融风险叠加。世纪之交,面临经济全球化和加入 WTO 的紧迫形势,中国金融政策与金融管理仍然存在着不适应性,需要继续深化体制改革和改善宏观管理,慎重处理金融风险问题。

金融风险问题的解决贵在化解与防范。近几年来,中国金融等部门出台实施的贷改投、债转股、增加呆帐核销准备金、大公司公开招股募资、企业资产重组等均是化解已有金融风险的有效办法,应当继续实施并加以改进和完善。同时,从中央到地方,从银行到社会,全社会要协作攻关,通过加快各方面体制改革(仅是金融改革难以奏效),以从根本上防范金融风险。这方面的内容主要包括加快中国人民银行组织结构的调整 and 改革,强化其中央银行的职能作用和独立性、统一性,弱化地方行政干预;加快四大国家银行的商业化进程,强化其经营自主权和经济性布局,弱化政府行政干预;加快投融资体制改革步伐,特别是通过加快政府机构改革,促进政企分开,划分政府与企业、中央与地方在投资与建设上的职责权限,使投资、融资行为建立在对投资者、存款人利益负责、自主决策、自担风险、自我负责的基础上。此外,防范和化解金融风险,还必须在加强金融监管上狠下功夫。金融改革非一日之功,但

金融管理一刻也不能放松,金融领域也不能“以改代管”。加强金融监管任务十分繁重,目前主要是要改进和加强中央银行的调控与监管;弱化证券管理网络体系的地方性,强化中央统一性;充分发挥中国保险监督管理委员会的职能作用,加强对保险业与保险市场的监督管理;改进和加强各商业银行和非银行金融机构自身的内部管理和内控制度建设;广泛开展、积极参与国际金融监管的合作,既利用国际金融力量,学习、借鉴国际经验,又作出中国自己的贡献。把金融改革与监管进一步纳入法制化轨道,不仅要继续完善金融立法,更重要的是要强化执法与监督,做到有法必依、执法必严、违法必究。在改善和加强金融管理的同时,还必须重视运用信息技术革命和网络经济发展的最新成果,开展多样性的、市场化的金融创新,提高金融效率,增强抵御金融风险 and 参与国际竞争的能力。最后,继续加强投资、消费、出口等需求拉动,使经济保持较快的增长速度,也是今后化解和防范金融风险的重要支撑条件。需要强调的是,这些举措要相互配套推进,特别是要把加快金融改革与加强金融监管有机结合起来,二者不可偏废。这样做,扭转金融风险上升势头,降低金融风险程度,为经济改革开放与发展创造良好的金融环境与条件是可以期望的。

(责任编辑:周茂清)

(上接第 14 页)

这种竞争和联合的加剧一方面是因为电信的老客户如大型跨国公司需要电信运营商提供全球化、多品种的服务以配合其全球化战略的需要;另外一方面,传统语音电话市场正日益受到增值电信业务、线路租赁业务和回叫业务的威胁,因而不得不在世界范围内结成联盟,提供全球服务。从另一角度看,许多发展中国家和新兴工业化国家虽然不是国际电信联合的积极推

动者,但也看到世界电信市场框架转换的大趋势,于是积极加入到世界电信集团中来,如菲律宾长话公司、韩国电信加入 World One Partners。可以预见,随着 WTO 开放基础电信市场协议时间表的临近,全球的电信运营商的联合及集团的竞争将成为世界电信市场的一个突出特征。

(责任编辑:周茂清)