

三網融合進行第二階段試點 電信業者爭取主動權

研發部副研究員 王如蘭 2012/3

自 2010 年 6 月底大陸三網融合首批試點名單出爐後，廣電業者擁有了 IPTV 集成播控平台建設與管理權及三年(2010~2012)的保護期，但眼看三年保護期即滿，各省市的有線電視網尚未全面數位化與整合、並國家級的有線網路公司尚未正式掛牌成立之時，第二批試點方案立於 2011 年底出爐，名單一出立即讓電信爭取三網融合市場主導權的動作浮出檯面。

工信部力爭非法轉合法 電信勢力抬頭

2011 年 12 月 30 日，國務院對外公佈第二批 42 個三網融合第二階段試點地區（城市）名單，包含直轄市（2 個）：天津市、重慶市；計劃單列市¹（1 個）：浙江省寧波市；省會、首府城市（22 個）：河北省石家莊市、山西省太原市、內蒙古自治區呼和浩特市、遼寧省瀋陽市、吉林省長春市、安徽省合肥市、福建省福州市、江西省南昌市、山東省濟南市、河南省鄭州市、廣東省廣州市、廣西壯族自治區南寧市、海南省海口市、四川省成都市、貴州省貴陽市、雲南省昆明市、西藏自治區拉薩市、陝西省西安市、甘肅省蘭州市、青海省西寧市、寧夏回族自治區銀川市、新疆維吾爾自治區烏魯木齊市；其他城市（17 個）：江蘇省揚州市、泰州市、南通市、鎮江市、常州市、無錫市、蘇州市，湖北省孝感市、黃岡市、鄂州市、黃石市、咸寧市、仙桃市、天門市、潛江市，廣東省佛山市、雲浮市。

天津、重慶、寧波，以及廣州、瀋陽等 22 個省會城市進入第二批試點城市，這是廣電總局和工信部相互協調的結果，廣電方面的想法是在雙方相關業務都比較成熟的地區展開第二波試點方案，所以希望第二波的範圍不要太大，因為廣電業者在三網融合的業務方面，有進一步整合進度者不多，一旦第二批試點大量增加就很難與電信業者平起競爭。但是名單一出竟是 42 個城市，新增的 17 個非省會城市可看出是電信業者開始主動爭取三網融合利益的表現，這就讓廣電業者感到很大的競爭壓力。其中湖北的鄂州、廣東的雲浮不但三網融合的網路基礎好，而且當地電信業者與廣電業者已經建立合資公司來推動三網融合，理應進入第二批試點規劃。而無錫、常州、蘇州等江蘇省的 7 個入圍城市目前 IPTV 用戶已經超過 100 萬戶，這是當地中國電信與上海文廣百視通合作最為成功的區域，工信

¹為大陸行政區名之一。計畫單列市的收支直接由中央控管，無需上繳省級財政。大陸目前的計畫單列市有五個，分別是廣東省深圳市、遼寧省大連市、山東省青島市、浙江省寧波市和福建省廈門市，其享有省一級的經濟許可權。

部一直試圖讓這些地區的 IPTV 由非法轉合法。

湖北省更繼武漢成爲首批試點城市後，第二批又有孝感、黃岡、黃石等 8 個城市入圍，這些城市都屬於湖北省正在打造的武漢城市圈範圍的城市，與湖南的長株潭城市群類似，並這些城市的經濟概況更接近中西部城市的平均水準，其試點的結果對於 2013 年後的全國三網融合推廣有著指標性的意義。但是湖北很多城市廣電業者的實力與電信業者相比相差懸殊，三網融合後電信業者顯然較能掌握市場的主導地位和主動權。並廣電業者最擔心的是來自電信 IPTV 對其數位電視業務的衝擊。與覆蓋人口數量只有 1.2 億的首批試點城市不同，第二批 42 個試點城市覆蓋人口數量已經超過 3 億，這樣的試點只會讓尚未數位化與整合的地區廣電業者與電信業者的差距更大。

內容實握在手 廣電展開新媒體佈局

但是廣電業者怎會如此坐以待斃，依據廣電總局規定在三網融合試點城市，所提供的數位電視機上盒必須全部是雙向機上盒，要能夠提供電視、網際網路與電信服務。但是目前廣電業者面臨的最大難題，就在於連外網路的頻寬都掌握在電信業者手中。由於大陸在寬頻接取服務方面，中國電信和中國聯通掌握了中國 95% 的連外網路、90% 的寬頻網際網路用戶和 99% 的網際網路內容服務商，三網融合的目的，就是要讓網路更普及、平台更多元、內容更豐富，在寬頻接取服務被壟斷的情況下，廣電業者要提供網路服務在連外方面需要支付高昂的費用，讓電信業者持續存在三網融合的優勢。在此情形下，2011 年 11 月國家發改委開始調查中國電信和中國聯通在寬頻接取領域是否有壟斷的問題。發改委價格監督檢查與反壟斷局副局長李青表示，根據《反壟斷法》，單個經營者占市場份額 50%、兩個經營者占 67%、三個經營者占 75%，就構成了壟斷地位，若中國電信和中國聯通聯壟斷事實成立，則兩家企業可能面臨數十億元的巨額罰款。根據發改委的前期調查發現，兩大電信巨頭利用市場支配地位，對與自己有競爭關係的企業給予高價，對與自己沒有競爭關係的企業給予優惠價，以價格差異阻礙有競爭關係的對象進入市場，對於擁有 5000 多萬雙向用戶，即將全面建設下一代廣播電視網 NGB 的廣電業者而言，如果不能平等地參與未來寬頻市場競爭的話，那將是國家投資的巨大浪費，故不論結果如何，此反壟斷案對於廣電業者未來發展寬頻接取服務是有正面意義的。

大陸有線電視業者除了想經營上網業務外，與內容或網路有關的賺錢業務當

然一個也少不了，目前嘗試的合作型態有互動電視、上網服務、網路電視、應用服務以及手機電視等。在大陸各省中有線電視業者中，上海與杭州算的上三網融合業務的代表，其中上海因為是全中國最早的三網融合試點城市，十餘年的建設發展，IPTV 用戶最多。1999 年，信產部、廣電總局聯合制定《關於加強廣播電視有線網路建設管理的意見》（當年國務院辦公廳以「82 號文」轉發，而後即簡稱 82 號文），明確了廣電與電信互相禁入的原則。但是上海為唯一例外，早先一年（1998）上海就被選擇為唯一的三網融合試點地區，負責執行的是上海東方有線與上海電信合作，提供有線電視、網際網路接入的雙重服務，上海從此為三網融合的始祖。在國家廣電總局和上海市的合作推動之下，目前東方有線在全國首先推動有線電視數位化，同時佈建下一代廣播電視網（Next Generation Broadcasting network；NGB）上海示範網，直至 2011 年 12 月上海 NGB 用戶數已破百萬。下一步將完成上海全市 500 多萬戶有線電視數位化工程，同時擴大 NGB 網路建設。

另外，從 2003 年起，上海廣播電視臺（前身是上海文廣新聞傳媒集團 Shanghai Media Group，簡稱 SMG），SMG 就以自身的內容資源和業內品牌影響力，先後投資於手機電視、網路電視以及網路新聞。2005 年 3 月，SMG 獲得中國第一張 IPTV 全國運營牌照，由旗下的百視通公司負責經營，百視通為 SMG 旗下負責 IPTV 業務、網路電視、手機電視、網路影音內容、移動網路等新媒體業務的公司，其創立了中國廣電、電信分工合作的 IPTV 服務模式—上海模式。並上海模式快速複製至全國各地，截至目前為止，百視通約有 1000 萬戶 IPTV 用戶，為全球數一數二的 IPTV 業者。

而杭州則是因為杭州華數前身是電信業，後轉進廣電業，所以在三網融合中算是具有雙重身份，融合起來毫無困難。杭州華數的前身是杭州資訊港，為由杭州廣電和早期中國網路通信有限公司（小網通）合作成立的公司，其背景就奠定了覆蓋廣電和電信兩大行業業務的基礎，如今也發展成為了大陸目前業務最全面的有線電視業者。由於杭州華數兼備廣電和電信業務的執照（包括手機電視集成播控平臺執照、IPTV 執照、網際網路視聽節目許可證、網際網路寬頻接入等執照），因此無論是有線電視、無線電視、手機電視，還是寬頻業務、固話業務、移動通信、Wi-Fi 及 WiMAX 等均為旗下業務，這樣的多樣業務正是大陸三網融合的目標，故杭州華數可以說是廣電業者三網融合業務發展的標竿。但是此模式卻無法複製推廣到大陸其他省分，原因就在於其他廣電業者均無法像華數一般身

兼廣電與電信雙重身份，光是寬頻接取這部分就被電信業者卡的死死的，更不用說有些省分的數位有線雙向網路建設比例不高，尚未形成互動條件。

國家級有線電視網路公司難產 省網整合多方困難

2010 年國務院下發《推進三網融合的總體方案》（以下簡稱國發 5 號文），首次明確提出了「加快培育市場主體，組建國家級有線電視網路公司，初步形成適度競爭的產業格局」的目標。

按照國發 5 號文擬定的時間表，該公司須在 2012 年底之前完成組建。廣電總局曾於 2010 年提出成立「國家級有線電視網路公司」的規劃，其層級為副部級的事業單位，仍屬國務院國資委管理，初期需由中央財政投資 100 多億元進行中國廣電網路的主體搭建，其中包括總公司的組建費用和播控平臺、網間結算等業務總平臺的搭建費用。第二步再制定全國有線電視網路統一規劃、統一建設、統一運營、統一管理的統一標準，完成各省網的接入。

此規劃可實現廣電總局作為行政部門對有線網路內容的管控，同時有益於在統一標準的情況下進行省網整合。但其身份為政府單位的規劃與國發 5 號文中「政轉企」之精神相互違背。國發 5 號文對於該公司的原則是：「廣電有線網路運營機構轉企改制剛剛起步，尚未建立全國統一運營的市場主體，須按照網路規模化、產業化運營的要求，積極推進各地分散運營的有線電視網路整合，採取包括國家投入資金在內的多種扶持政策，充分利用市場手段，通過資產重組、股份制改造等方式，研究提出組建國家級有線電視網路公司方案」。故該方案於提交國務院後即被否決。

2011 年中新一份依據國發 5 號文轉企方向規劃的方案再次上報國務院，該方案為先完成省級有線電視網路的整合，再組成國家級有線電視網路公司，並由國務院國資委對其進行資產管理（國企國有控股需達 51%），完成中國廣電網路企業化，成為國有的大型文化企業。國家廣電總局副局長張海濤在 2 月 14 日舉行的 2012 年全國廣播影視科技工作會議上表示，中國廣播電視網路公司的組建方案已經進入國務院審批階段，今年的工作重點是建設全國有線電視互聯互通平臺，也就是全國一張網的平台要成形，方能成為三家電信業者外的第四大平台。但以現況來看，先整合各省級有線電視網路將使本來就很復雜的公司股權結構變得更為復雜，很多地方的有線電視大股東（控股者）為民營公司，如何收購這些公司的資產轉形成國有企業將會是一個難題。

試點增加 電信業者發展 IPTV 前景可期

從 2010 年 7 月三網融合首批試點開始，電信業者與百視通合作的 IPTV 用戶從 400 萬增長到 1000 萬，根據大陸工信部最新統計數據顯示，截至 2012 年 1 月，大陸 IPTV 總用戶約為 1,400 萬戶，由於 IPTV 是與寬頻捆綁免費贈送的服務，所以中國電信及中國聯通，早已把寬頻網路的傳送速度提升至 20M，並預計 2013 年營運城市全數網路光纖化，以中國電信主攻的南方地區為例，公司目標 2013 年有超過 8000 萬住戶可享光纖到戶的服務，傳送速度高達 100M，以此來吸引用戶申裝寬頻並搭載 IPTV 服務。

雖然大陸 IPTV 過去的成長速度不如預期，不過在電信業努力改善連線品質、第二批試點大量增加的情形下，市場普遍看好 IPTV 即將步入爆發期。上海證券報報導預期，2012 年大陸 IPTV 用戶將達到 2,649 萬戶，滲透率達到 14%，2015 年更將進一步成長至 8,017 萬戶，滲透率達 30%。

但由於電信業者先前的合作對象多為百視通而非握有 IPTV 播控平臺建設權的 CNTV，所以未來在整體利潤分配結構上也會由原本電信、廣電兩兩分帳的模式改為電信、播控平台與地方廣電三分的情形，電信業者實質獲利縮水。並 IPTV 的推廣速度也會視當地有線電視數位化的程度進行微控調整，以避免有線電視業者斥資進行網路數位化、雙向化的升級卻遭電信業者夾擊的不公平競爭產生，畢竟兩者的網路基礎相差實在太大，若要形成公平競爭，就必須給廣電一些保護期。讓傳統的廣播服務在有線電視網路雙向數位化完成後，充分發揮廣電的內容優勢、寬頻優勢和用戶優勢，同時提供數位電視服務、有線與無線寬頻網路、移動多媒體等各項服務。

三網融合形成競爭環境 產業、民眾獲益多多

大陸的三網融合，在筆者來看，並沒有所謂的誰輸誰贏，而是民眾在邁入寬頻服務的時代時，除了電信網還多了數位有線電視網路此一選項，有選擇就有競爭、有競爭的情況下民眾費率有的挑、頻寬有得選，當然得利，這是好處之一。再來從內容面上來看，民眾不再只有有線電視一種選擇（當然有線電視也升級成為數位有線電視），還有 IPTV、網路電視等更多種的內容，可以看到不僅是省的內容，更可以看到全國、全球的內容，這對於觀眾而言是好處二。再來就服務的層面來看，不論是 IPTV 或是數位有線都提供了多樣化的互動服務，如 VOD、回看、資訊服務等，讓觀眾享有更大的便利，這是好處三。對於廣電業者而言，

原一地一網、一城一網的經營方式極不適合目前數位化的傳輸需要，不但不利於三網融合後的全業務開發，更難以形成經濟規模。藉由三網融合的目標可使得中央、省、地與縣四級辦電視層級，全國各地的數以千計電視營運商進行整合。將地方層級分散建置的小範圍網路相互整合，同時進行數位化與傳輸雙向，一併進行網台分離規劃，將各省市有線電視網路組成全國一張網，形成一家能與電信抗衡的公司，這是好處四。

但是就監理方面來看，現在多的是促進三網融合政策，但是監理單位卻是多頭馬車，從三張網路的歸屬來看，電信網和網際網路，屬工信部和國資委監管；有線電視網屬廣電總局監管，這意味著三網融合，將涉及到三個不同部委的監管。另外從技術層面來講，三網融合是對電信網路和有線電視網的改造，電信網著重於速度的提升，有線電視網路則面臨著數位化、雙向化與全國一張網整合的重重難題，這無疑是較電信業者更為複雜與困難的，廣電業者如何解決上述難題，就讓我們再來一一進行觀察與深究。

參考資料

1. 工信廣電名單博弈：三網融合試點城市或超 30 個
<http://news.cnyes.com/Content/20111228/KE12572C5FXGY.shtml>
2. 大陸IPTV用戶今年可能突破 2,500 萬
http://www.digitimes.com.tw/tw/dt/n/shwnws.asp?CnID=&id=0000275670_CIM7YMP96HUMXN1AUSONM#ixzz1po2j36fl
3. 中華人民共和國工業和信息化部<http://www.miit.gov.cn/n11293472/index.html>
4. 中國電信集團<http://www.chinatelecom.com.cn/>
5. 中國廣播電視網絡公司組建方案進入審批階段
<http://tech.163.com/12/0216/08/7QCBPKR0000915BE.html>
6. 中國國家廣播電影電視總局<http://www.chinasarft.gov.cn/>
7. 國務院公告http://www.gov.cn/zwgg/2011-12/31/content_2034910.htm

8. 華數領跑三網融合 廣電締造業態創新
<http://info.broadcast.hc360.com/2010/05/210839227477.shtml>
9. 發改委調查電信壟斷具破冰意義 三網融合或提速
http://www.bjd.com.cn/10jsxw/201111/10/t20111110_1241982.html
10. 上海廣播電視臺 上海東方傳媒集團有限公司<http://www.smg.cn/>
11. 華數數位電視傳媒集團有限公司<http://www.hzdtv.com/>

PTS R&D
PTS R&D