



# 三网融合困境的多维视角审视

梅明丽

(同济大学传播与艺术学院 上海 200092)

**摘要：**三网融合在政策层面正在加速，在实践层面却困难重重。本文从管制均衡与利益博弈的政治经济学视角出发，力图阐释三网融合困境的真正根源，寻求处于体制惰性和市场压力背景下的三网融合发展的合理框架和有效路径。

**关键词：**三网融合 管制均衡 利益博弈

长期处于理论讨论阶段的三网融合，在实践层面终于有了执行的时间和目标。2010年开始广电和电信业务双向进入试点，2013-2015年，全面实现三网融合发展。国家政策目标非常清晰，但是执行部门具体实施的措施和程序却依然难以出台。三网融合试点方案多方协调，难以达成共识，经过前后五次讨论修改后，直到2010年7月，国家启动首批12个三网融合试点地区（城市），但是实施进度和效果仍然不如预期，广电和电信两部门分歧严重，参与试点的单位各自为政。2011年，三网融合没有扩大试点范围，在运营效果上也没有实质突破。

三网融合的巨大商机毋庸置疑，融合过程却矛盾重重。本文对于三网融合的困境分析，尝试跳出行业的狭窄视野，从一种宏观的视角进行审视，力图解读出困境背后的政治经济驱动机制，有效采取措施避免制度梗阻，实现三网融合的顺利进行。

## 一、为什么制度的均衡难以实现

三网融合在技术上早已不存在任何障碍，广电网、电信网、互联网的深度融合已具备必要的网络和终端基础。三种网络在业务和服务层面相互进入、相互渗透的融合，在全球历经十余年，通过分步推进，逐步放开，用户数量和营业利润都处于快速扩张之中。美国5大有线电视运营商2000年就形成了三网合一（triple-play）的业务模式，推出网络电话VoIP（Voice over Internet Protocol）业务，将VoIP、电视和宽带接入业务捆绑服务。电信运营商提供的电视业务IPTV到2009年用户数量已经超过3000万，收入达到120亿美元。

目前全球19个国家已经实现了两个行业的双向进入，有6个国家（美国、英国、日本、意大利、加拿大、澳大利亚）成立统一的监管机构。欧盟历经十余年，实现了统一协调的管制均衡。1994年，欧盟发表《开放电信基础设施和有线电视网》绿皮书，允许有线业先进入电信业；1997年，欧盟发表了《电信、广播与信息技术融合》绿皮书，按WTO要求开放电信业；2002年《电子通信网络与服务的统一监管框架指令》，将

三网统一纳入电子通信网，推动电信网和电视网对称准入，范围几乎涵盖了所有“由运动的图像和声音构成”的视听内容服务。2009年底，欧盟同意修改《监管框架指令》，2010年建立一个统一的超级“欧洲电子通信监管机构”（BEREC），由27个会员国国家电信监管机构的负责人组成，确保在一致和竞争的条件向下向整个欧洲地区提供服务。

而中国的三网融合进程一直处于磨合之中。技术的快速进步遭受了体制不顺和利益纠结的发展瓶颈。

## （一）权力结构零碎化——干预权与利益集团之争

按照部门的垂直分割和按照地区的水平分割，是中国特色管理体系，俗称“条条”（部门保护主义）和“块块”（地方保护主义）。从部门来看，三网融合直接涉及的行政部门有国家发展和改革委员会、工业和信息化部、国家广播电影电视总局等部门。这种部门分立、多头管理的现象，在我国的行政体制中广泛存在。分权构造了一种类似多部门平行的M型组织，实行的是由不同的部门行使不同的管制职权的分管体制。部门的技术特征决定了管制的职责和范围，在管制过程中直接表现为分散化和政出多门。基于管制的干预权是一种稀缺资源，掌握这种稀缺资源的部门便拥有了许多特权。由于干预权被分散在各个部（委、局），导致干预权割裂且相互重叠，权限不明与错位，易为大面积、高深度、交叉性的权力寻租提供法律空隙，甚至会引发政府规制机构之间围绕着干预权的调整而争权夺利。<sup>[1]</sup>各个部门或者“系统”不再是严格执行领导人意志与政策的工具，它们都形成了自己部门或“系统”的利益。

从地域来看，中国传媒业结构的基本框架是“二级电视、三级报纸、四级广播”，这样设计带有深深的计划经济烙印，也是画地为牢式的以行政区域来规划传媒业结构，被称为封建“采邑制”结构。<sup>[2]</sup>尤其是我国的广电行业发展就是一盘散沙，1100家有线电视覆盖了400多个城市和200多个乡镇。我国的有线网络已经达到了上亿户的规模，但是这个庞大的网络实际所有权分散在全国各地，全国一体的有线网络一直处于空白状态。2001年成立的中广影视传输网络公司负责整合全国广播电视网络，国家光缆干线网总长已达26万公里，联接30个省市区，可是至今还没有实现整网运行。这是地方利益的死结。如果要统一全国1000多个地方性有线网络将是一个庞大的工程，广电网和电信网的互联互通则需要更多的时间和资金。

地区性行政垄断通过区域市场封锁折射出中国渐进式

改革中经济分权模式所带来的制度成本问题。水平的经济分权模式同垂直的政治管理体制紧密结合是中国式分权的独特之处,在组织结构上是一种分层结构与多重委托人结构的结合。政治集权下的经济分权给地方政府提供了发展经济的动力,有助于完成地方层面的市场化和竞争性领域的民营化,但是在繁荣地区市场的同时,又造成了地区之间的市场分割和公共事业的公平缺失等问题。

可以看出,在我国三网融合进程中,目前的博弈主体是中央各部委和地方政府,分别代表行业利益和地方利益与中央政府博弈。“利益觉醒”的政府机构成为了事实上的利益主体,各部门或各地区是相对独立的利益集团,干预权之争就是利益集团之争。

利益集团是指具有相似的利益,并且愿意采取共同行动来维护这种利益的群体集合。一般来说,政府对市场的管制涉及到管制机构、消费者、企业三个利益集团之间直接的和间接的互动关系。但是在中国语境下的利益集团,基本上不涉及消费者集团,或者说,在中国政府管制制度的均衡中,消费者的地位基本上可以忽略不计<sup>[3]</sup>。规制改革中的利益冲突主要是在政府系统内部发生并最终实现均衡的。博弈的中心就是干预权的分配,以及干预权背后的利益分配。

没有任何一个部门和地区可以拥有比其他部门和地区更高的权力。一旦政策变化影响到这些利益集团的利益,能否达成一致是政策获得通过和有效执行的关键。由于权力结构的零碎化,在政策制定过程中就会出现大量的讨价还价和政策协调。<sup>[4]</sup>整体的国家政策被条条块块分割阻断,不能很好的贯彻执行;而且不同的部门都在强化自己的利益要求,扩张本部门的权力,因此造成部门之间的隔阂、政策冲突甚至相互指责和推诿,国家利益和社会利益在这种“条条”分化中被消解、吞噬。<sup>[5]</sup>

## (二) 制度供给者的目标函数——政治利益与效用最大化

利益结构决定了相互利益不仅仅是建立在客观因素的基础之上的,而且还基于博弈者对自身利益的领悟和理解。而行业主管部门以及区域政府之所以会成为行政垄断制度安排的供给者,取决于其目标函数。建立在“经济人”假设之上的经济学分析认为,人们总是尽可能地利用自己的一切资源去获取自身效用的最大化。公共选择理论则把“经济人”假设扩大到政治行为分析,形成政治活动中的“经济人”范式。传统政治学认为官僚追求“公共利益”,而新政治经济学假设官僚目标函数的个人利益最大化是合理的。<sup>[6]</sup>各级政府官员是具体政策的决策者和执行者,相对于政府层面抽象的公共利益目标,他们的目标函数则更为具体。官僚理论和实证研究表明,政府官员目标不是或者至少不完全是公共利益。他们像其他个人一样,追求个人效用的最大化。在西方行政模式式下,政治家的目标往往被设定为预期选票最大化。

由于政治体制的不同,选票最大化所设定的目标函数并不适用于我国政府(政治家)的目标分析。在中国各级主管部门(规制者)的效用函数中,不存在选民支持程度与产业支持程度之间明显的权衡。<sup>[7]</sup>现实中规制者所代表的利益集团作为制度的供给者,往往是兼顾政治利益和效用最大化的,其

目标具有双重性。

目前中国转轨经济的一个特有的现象就是,政企不分,政府身份重叠。政府作为市场管理者和市场参与者,这种双重角色,难以充当公正的市场仲裁者。在我国的三网融合进程中,代表部门利益和地方利益的利益集团,既是规制政策的制定者和监督者,在很大程度上又是市场上的垄断经营者,各级主管部门与被规制产业的行为呈现出相当大的利益一致性。一个典型的例子是,当前各大电信运营商的高层领导多为原先电信行业主管机构的官员,或者地方广播电视局的局长同时担任电视台的台长。立法机构、执法机构和被规制对象实质上三位一体,相互之间缺乏制衡。庞大的消费者集团,其消费需求构成了产业利润的核心,但是在制度供给中却处于被忽视的地位。这种政企同盟的制度供给模式,按照斯蒂格勒(Stigler)的说法,天生就是保护性的或者父爱主义的,即所谓执法者被产业所俘获。在受规制的市场上,企业追求利润最大化,而立法者和规制者却不用追求选票最大化,它追求的目标与企业基本上是一致的,是政治利益和效用的最大化,公共利益在规制过程中则难以得到保障。

三网融合必然要打破广电和电信的部门垄断利益,引入竞争机制,任何一项改革都是对原有利益格局的调整。从维护自己既得利益这一根本原则出发,不同级别和部门的制度供给者必然会利用各种协调手段,达到自己在政治、经济利益上的重新平衡。这一过程中,很难找到各方都满意的均衡点,妥协和折中方式也将耗费大量的制度成本和执行成本。虽然公共利益与规制者自身的政治利益都应该出现在规制者的目标函数中,但是在国家利益与公共利益缺乏明确的维护力量与衡量标准的情形下,职能部门便从“部门利益最大化”而不是“国家利益最大化”的原则出发,来制定本部门的方针政策。<sup>[8]</sup>

## 二、重重壁垒背后的利益之手

在各社会成员的相互作用中,具有决定意义的是人们掌握或支配利益资源的多少。社会对这一过程的控制和调节是通过政府来实现的。而政府的控制和调节难免要受到占有主动和优势地位的社会成员影响,从而使这种控制和调节有利于他们利益的实现。制度并非是所有社会公众的一致意见,在很大程度上是社会中强势利益集团博弈的均衡或者非均衡的产物。

### (一) 规模不对等情境下的博弈——非对称的利益矩阵

在利益竞争和权力博弈中,按照利益冲突调解方式的不同,可以将博弈协调的主导分为“前势主导”与“力量主导”两大类。前势主导表明既得利益集团在利益分配和制度变迁中占据主导地位,而力量主导则是指博弈双方力量较强的一方,主导力量较弱的一方。

即使市场进入的法律障碍和政策障碍得以消除,但是却并不意味着进入的经济障碍就此消除。在引入竞争后,虽然新企业可以进入,但至少在最初一段时间内,原垄断企业为支配性主导企业,新进入企业为竞争性周边企业,原有企业仍将占据几乎全部市场。具有先动优势的原垄断企业,可以凭借对瓶颈环节的垄断性控制,来对新进入者设置接入和互





互联互通的障碍,通过搭配销售或拒绝松绑来增加竞争对手的成本,使得有效竞争无法实现<sup>[9]</sup>。

根据博弈论的推论,在两个运营商规模大体相当的时候,采取互联互通的决策可以使双方的利润最大化,这将是双方的最优选择。然而这种理想化的博弈模型只有在少数省级运营商之间,或是国内新兴运营商之间发展规模相当时才有实际意义。这从一些省市自发开始的电信和广电的 IPTV 合作可以看出端倪。

我国目前的情况是网络运营商的规模差异很大,现实中的网络互通博弈,参照的模型是不对等的市场情境:即较大规模的运营商和较小规模的运营商之间的非对称博弈矩阵。

|        | 广电业                                         | 电信业                                   |
|--------|---------------------------------------------|---------------------------------------|
| 接入终端速度 | 800M/s                                      | 10M/s                                 |
| 光缆线路长度 | 300 多万公里                                    | 859.3 万公里                             |
| 用户数    | 1.74 亿                                      | 10.4 亿*                               |
| 运营收入   | 1665 亿                                      | 7692 亿                                |
| 宽带市场份额 | 2%                                          | 97%                                   |
| 主要收入来源 | 广告、内容制作                                     | 语音电话、宽带接入、增值服务                        |
| 发展方向   | 下一代广播电视网 NGB (Next Generation Broadcasting) | 下一代通信网络 NGN (Next Generation Network) |
| 主要优势领域 | 网络承载、用户接入、内容业务                              | 网络资源、运营能力、语音业务                        |

表 1 广电业和电信业优势对比表

数据来源:工业和信息化部网站,中经网统计数据库,相关行业报告综合整理。

\*指电话用户总数(移动电话用户 7.2 亿户,固定电话 3.2 亿户),而宽带接入用户为 1.1 亿,移动互联网用户为 1.92 亿。数据截止 2009 年 12 月。

广电在技术上占有优势,但是网络零散化将这种优势消耗殆尽。截至 2009 年 12 月底,我国有线电视用户已达 1.74 亿户。但是,在业务层面,数千家广电运营商采用的是不同的底层软件和加密认证系统,还有 2/3 的省市没有实现省网运行,业务互通在现有情况下可能性为零,增值业务无法在全国范围开展。

电信在运营模式和网络整合上实力更强。中国拥有世界上最完善、规模最大的全程全网的电信网络,政企分开之后,主要电信公司均在海外上市。2009 年电信业收入为 7692 亿元,而广电业 2009 年收入为 1665 亿元,两者相差悬殊。我国宽带用户超过 1 亿,其中电信运营商占据了市场份额的 97% 以上,广电行业只拥有 2% 左右的市场份额。

根据以上的分析,由于电信已经实现了全国网络互联结算体系,经营规模大,而广电网络没有实现全国整合,经营规模小,双方实力完全不对称。双方在市场上同时展开竞争,不互通将是电信的相对优势选择。因为不互通的时候电信损失率很小,而互通之后,广电的收益回报快速上涨,回报空间远远高于电信从中获得的收益。举例来说,由于广电网的宽带市场份额是 2%,基本构不成对电信运营商的威胁。如果广电网与电信网互联互通之后,把市场份额提升到 30%,发展到 5000 万宽带用户,以每户每月收入 (ARPU) 60 元计算,一年的收入就是 360 亿元,将大大影响电信宽带市场,同时威胁

电信的市场地位。

由于双方先期投入和整体规模的差异造成投资回报空间的差异,因此为了抑制竞争者的成长,网络优势较大的一方往往会采取不合作的态度来避免竞争对手搭便车,成为替代自己的巨大威胁。除非有更高层面的政府干预和更有利的激励措施,否则,互联互通和在此基础上的市场快速增长是很难主动实现的,也就是说,博弈均衡的结果很大可能就是互不联通。

在规模不对等的博弈情境下,电信为了避免竞争对手广电从互联互通中直接受益,从而保持自己的市场优势,就会选择不合作来进行战略性抵制。而只要有一方选择不互联,互联互通就无法实现。现实的情境是,在广电系统与电信行业的激烈竞争中,电信运营商几乎采取以守为攻的态势,注意力更多是放在 3G 移动通信市场上。以中国移动为代表的“无线城市”建设、以中国电信为代表的“光网城市”建设,都不约而同把有线和无线宽带作为未来发展的着力点,目标是发展范围更广的智慧城市,将 3G、光接入、物联网多业务融合。对于广电死守的 IPTV 领域,其实一年来电信运营商动作并不大。

## (二) 网络效应的博弈——规模性和可替代性

广电和电信产业融合的基础就是技术层面的传输网络。网间互联和业务互通能否在现有的政策环境下顺利实现,将是各运营商利益相互博弈的之后实现均衡的关键。无论广电还是电信,都渴望在三网融合的进程中分享到更多的“网络红利”,预计三网融合为固定宽带网络带来的业务收入,将超过移动通信所承载的部分,为我国 GDP 带来约 0.8% 的增长。

所谓网络效应,是指使用一种产品的人数越多,该产品的价值越大。梅特卡夫法则指出,网络的价值与联网的用户数的平方成正比。如果一个网络对网络中每个人的价值为 1 美元,那么规模为 10 倍的网络的价值大于等于 100 美元。网络增长 10 倍,其价值就增长 100 倍<sup>[10]</sup>。网络具有极强的外部性和正反馈性。联网的用户越多,网络的价值越大,联网的需求也就越大。

当一种产品对一名用户的价值取决于该产品别的产品数量时,这种产品就显示出“网络外部性”。三网融合后,三大网络均会产生更加明显网络外部性经济特征。网络外部性的存在将导致需求方规模经济,即由于需求量的增加而引起的收益递增,提供的产品越多,产品的价值也就越高,从而整个网络价值也就获得提高。<sup>[11]</sup>直接网络效应来自于消费同一产品的消费者之间的相互价值依赖性,使用同一产品的消费者可以直接增加其他使用者的效用,如电话、数字网络;间接网络外部性则是指,用户使用一种主产品的价值也取决于与该主产品互补的互补产品的数量和质量,主产品与互补产品之间的正的网络外部性关系称为硬件/软件范式<sup>[12]</sup>。网络对用户的价值越大,用户就越愿意为加入该网络而付钱,并且是支付更多的钱,从而形成网络规模与企业收入的良性循环,使强者更强、弱者更弱,并导致赢家通吃的局面。

网络渗透与融合的前提是技术和需求的替代性及互补性,它们共同决定了融合网络之间的竞争与合作关系。如果

三网融合顺利进展,电信和有线运营商将不再局限于特定的行业,而是成为经营“多业务融合平台”的网络运营商,技术导致的趋同,使网络效应竞争有可能发展成为基于双边市场规模化的替代性竞争。以全国首个“三网融合”试点城市上海为例,这是一个固定电话、数字电视和互联网三大业务形态组成的复合市场(表2)。上海电信在开展固定电话和宽带接入业务的同时,还利用与上海文广集团合资组建的“百视通网络电视公司”(BesTV)IPTV业务进入了数字电视市场,提供三项业务捆绑服务。东方有线主营有线数字电视,由于缺乏号码资源,仅仅通过“有线通”业务进入了宽带接入市场。模拟博弈的结果证明,同时捆绑了三项业务的电信运营商可以通过设定较低的价格形成对仅捆绑了两项业务的有线运营商的有效的市场关闭<sup>[13]</sup>。

|        | 电信(上海电信)          |       | 广电(东方有线)  |       |
|--------|-------------------|-------|-----------|-------|
|        | 户数                | 市场占有率 | 户数        | 市场占有率 |
| 数字电视用户 | 22万户              | 42%   | 30.85万户   | 58%   |
| 宽带用户   | 300万户             | 79%   | 80万户      | 21%   |
| 进入领域   | 固定电话、宽带接入<br>数字电视 |       | 宽带接入、数字电视 |       |

表2 上海市广电和电信网络竞争态势对比

基于信息经济的网络效应实际上是一种需求方规模效应,“有利于大网络不利于小网络”。研究表明,网络效应产品市场表现出与其他产品市场截然不同的特征:1.存在用户数量为零和大于零两个稳定均衡;2.网络增长面临着启动问题:只有超过临界容量的网络才能生存下来。均衡的非唯一性和临界容量的存在,使市场表现出“一边倒”特征,即一个网络垄断市场<sup>[14]</sup>。

异质同构的网络系统,殊途同归的竞争战略,使得广电和电信在三网融合的平台之争中,呈现出明显的“复制性竞争”的态势。广电系统和电信系统对平台的争夺,将是一场生死存亡之争<sup>[15]</sup>。从电信和广电的竞争合作来看,互联互通、双向进入之后,广电可以做电信增值业务,包括互联网接入、IP电话等,电信可以做IPTV,进入广电领域,但是由于语音领域号码资源的缺乏,广电无法开展电话业务。从业务捆绑和产品替代的角度来看,广电处于劣势。另一方面,广电由于历史的原因,全国网络处于分散运行状态,双向改造尚未完成,规模经济和范围经济均无法实现,在网络规模上处于劣势。这是广电抵制互联互通和双向进入的两个主要根源。

### 三、体制惰性与市场压力——尚待理顺的发展路径

基于以上分析,可以看出利益均衡是破解三网融合困境的关键所在。有效的制度安排是利益竞争和权力博弈的产物。在体制惰性和市场压力中前行的三网融合,必须从宏观和微观两个层面实现彻底的变革,才能破除互联互通的制度障碍,实现规模有序的发展。

#### (一) 部门利益的破除和制度供给的目标制衡

制度就是各种社会利益的博弈达到均衡时所表现出来的结果,即社会博弈的均衡。所谓有效率的制度安排即指能够最大化社会财富增量的制度安排。从制度供给角度看,一

方面既得利益集团作为旧有制度的获益者,阻碍旧制度的改革,使低效率的旧有制度大量存在,另一方面,权力中心提供新的制度安排的能力和意愿是决定制度变迁的主导因素。

从经济学的角度来看,在中国目前政治经济体制下,无论行政垄断制度的需求方还是供给方,他们出于自身的目标函数所做出的选择行为都是个体理性行为,但是他们的理性选择行为却对中国经济发展以及消费者福利等相关主体的福利造成重大负面影响,最终造成社会净福利损失<sup>[16]</sup>。我国电信、电力等垄断行业的行政垄断造成的社会福利损失高达1300-2020亿元<sup>[17]</sup>。国内外大量经验表明,缺乏对管制者进行管制的行政管制体系是不可能促进受管制市场提高资源配置效率的,甚至有可能降低这种配置的效率<sup>[18]</sup>。以美国为例,“在1981年以前,联邦政府没有一个机构集中审核和制约各个监管机构的规章,导致规章一个接一个地发布而泛滥成灾,许多规章之间重复与冲突”<sup>[19]</sup>。干预权的行使本身就具有滥用的外部效应潜能,在权力配置上既要避免交叉重叠带来的效率低下,也要通过相应的制衡机制避免利益集团带来的无效干预和负面干预。

适当的规制方法和结构将取决于几项因素,包括官僚政治技能、资源可用度、行政约束及经济影响等。解决这一问题的方法之一是要要求机构提供更多的关于特定规制提案的成本的资料,第二种方法是限制机构的权力<sup>[20]</sup>。基于权力和责任的对称配置,必须强化干预权行使不当的相应责任追究,同时在制度供给过程中,引入成本收益分析方法。成本收益分析的建立是管制制度的一种根本性改革,利用管制的成本收益分析,能够有效刺激行政机构提高政治责任和管制效率。成本最小化和收益最大化将成为制度供给的约束条件。

从另一个层面来看,政企同盟的特殊利益结构必须破除。在规制机构的独立性和中立性方面,我国都显得比英美等国家差,急需构建和完善合理有效的规制治理结构。因为决策的话语权集中在具有政治资源优势的利益集团手中,而变革的受益者则集中在无组织、政治资源匮乏的消费者集团中。为了避免分散状态的消费者处于弱势的沟通地位,需要加大社会团体和行业协会等第三部门的干预力度,为公共利益找到合适的沟通渠道。

政府的一个主要的任务,就是提供一个有利于国家利益的透明的、可预期的、适当的法律与管制框架。政府在促进产业融合中发挥作用的一个最主要的、最直接的工具就是管制模式变革及管制政策调整。从宏观上看,破除管制体系中的部门和地方利益,实现干预权的有效配置和责任制约,细化公共利益的保障制度,将是解决体制惰性,释放市场潜力的有效路径。

#### (二) 有效的市场激励和互补竞争格局的建构

按照国家对三网融合的理想布局要求,2010年至2012年广电和电信业务双向进入试点,探索形成保障三网融合规范有序开展的政策体系和体制机制。2013年至2015年,基本形成适度竞争的网络产业格局,基本建立适应三网融合的体制机制和职责清晰、协调顺畅、决策科学、管理高效的新型监管体系。可以明确看出,政策的关键最后落脚在适度竞争





的网络产业格局和新型监管体系的建构。

由于目标函数与约束条件的差异,政府主体与非政府主体对某一新的制度安排的成本与收益的预期值是不一样的。在“供给主导型”制度变迁中,由于信息不对称、不确定性、地方差异等因素的影响,权力中心的意愿制度供给与下级、企业对制度创新的需求可能不一致,下级往往会对新制度规则做出符合自身利益的理解,以机会主义、实用主义的态度实施新规则<sup>[21]</sup>。避免这种局面的一个有效方法就是对利益相关者进行分析,通过市场手段而不是强制手段,来平衡竞争参与者的利益,增加制度决策的可行性。

管制改革就是要建立以预期性、指导性和激励性为导向的市场化管制。一种有效的管制制度是市场与管制之间不断进行调整和改革的过程。<sup>[22]</sup>从微观上看,通过有效的市场激励机制来促进市场垄断者的放开与合作,必不可少。互相进入的重点不在于开放网络,而在于互联互通之后,获得的收益如何分配。

双向接入政策的核心是如何设计一套合理的结算价格,以平衡互联双方的经济利益。而选择何种结算规则取决于互联双方的市场势力、用户异质性、零售价格手段和用户普及率等影响因素<sup>[23]</sup>。当互联双方展开对称竞争时,它们可能将结算价格作为合谋工具,但在非对称竞争的市场结构下,结算价格可能偏离互联成本。为了防止电信运营商实施合作规避、策略防范、产品替代、价格竞争等手段来进行市场封锁,广电运营商不仅需要努力加快网络整合的速度,提高网络规模,更重要的是,提高产品差异化水平,实施互补竞争而不是替代竞争。电信的基础设施大于广电,但并不能对广电的基础设施功能完全替代。这将是广电运营商的生存途径,同时也是提升自身价格水平和利润水平的有力措施。如广电和移动在手机电视等领域的合作,广电和电信在内容供应领域的合作等,最终能够赢得市场的是基于宽带技术的业务应用和内容增值。

三网融合的实施将推进国内信息化基础设施实现一次根本性的升级换代。这种升级换代,绝不是为了培养3到4个完全类似的运营商实施重复建设,而是希望通过有序竞争实现整个产业的效益最大化。由于不同类型的基础网络 and 不同信息载体分别拥有自身的优势,这些渠道间同样不可能完全相互替代。随着信息技术的发展,各类信息消费结构一直处于增长变化之中,信息渠道、信息消费的规模在存量和增量范围始终同时在扩张。从这个角度来说,运营商通过提高产品差异化水平,实现互补竞争而非替代竞争,将是一个合理也合乎发展规律的路径选择。

本文受到同济大学人文社会科学青年基金、德国学术中心对德交流基金资助。

#### 参考文献:

[1]陈蓉.中国经济法的发展目标——基于市场与国家的视角[J].甘肃社会科学,2007(5).

- [2]李良荣.从单元走向多元——中国传媒业的结构调整和结构转型[J].新闻大学,2006(2).
- [3]陈富良.利益集团博弈和管制均衡[J].当代财经,2004(1).
- [4] Lieberthal K. G. & Lampton. D. M. Eds., Bureaucracy, politics, and decision-making in Post-Mao China[M]. University of California Press, 1992.
- [5]熊文钊,张伟.防止国家政策部门化[N].瞭望新闻周刊,2006-5-22.
- [6]曹晓飞,戎生灵.政治利益研究引论[J].复旦学报社科版,2009(2).
- [7]于华阳,于良春.行政垄断形成根源与运行机制的理论假说——基于制度需求供给视角[J].财经问题研究,2008(1).
- [8]江涌.警惕部门利益膨胀[J].瞭望新闻周刊,2006(10).
- [9]Armstrong, Cowan and Vicker, Regulation Reform: Economic Analysis and British Experience [M]. The MIT Press, 1994.
- [10]Carl Shapiro & Hal Varian: 信息规则[M]. 中国人民大学出版社,2000.
- [11]陈文基,陈宏平.三网融合的经济绩效分析[N].西安邮电学院学报,2009(7).
- [12]Michael Katz and Carl Shapiro: Network Externalities, Competition and compatibility [J]. American Economic Review, 1985, vol. 75.
- [13]顾成彦,胡汉辉.网络型产业的渗透与融合问题研究——以上海市三网融合为例[J].产业经济研究,2008(3).
- [14]朱彤.网络效应经济理论:文献回顾与评论[J].教学与研究,2003(12).
- [15]黄升民,谷虹.数字媒体时代的平台建构与竞争[J].现代传播,2009(5).
- [16]于华阳,于良春.行政垄断形成根源与运行机制的理论假说——基于制度需求供给视角[J].财经问题研究,2008(1).
- [17]胡鞍钢,过勇.从垄断市场到竞争市场:深刻的社会变革[J].改革,2002(1).
- [18]余晖.受管制市场里的政企同盟——以中国电信产业为例[J].中国工业经济,2000(1).
- [19]席涛.谁来监管美国的市场经济——美国监管体制的演变:从命令-控制到成本-收益分析[J].国际经济评论,2004(11-12).
- [20]·罗伊思·古阿什, 罗伯特·W·汉恩. 规制的成本与收益:对发展中国家的寓意[J].古月译.经济社会体制比较,2004(1).
- [21]郭熙保,胡汉昌.论制度模仿[J].江汉论坛,2004(3).
- [22]席涛.谁来监管美国的市场经济——美国的市场化管制及对中国管制改革的启迪[J].国际经济评论,2005(1-2).
- [23]汪秋明.新规制经济学研究述评[J].经济评论,2005(4).

#### 作者简介:

梅明丽 同济大学传播与艺术学院讲师,博士,主要研究方向:媒介经营与管理