

台湾における通信放送産業の現状と融合の課題

劉 柏立* 佐藤 寛**

目次

- 一. はじめに
- 二. 台湾における通信産業の現状と問題点
- 三. 台湾における放送産業の現状と問題点
- 四. 規制機関である NCC の設立と問題点
- 五. 結び

一. はじめに

台湾の電気通信事業は、日本の電気通信事業法を参考にした 1996 年の電気通信改革によって自由化と民営化の体制が確立された¹⁾。当時、規制機関としては、日本の総務省による一元的管理と違って、通信分野は交通部に、放送分野は行政院（総理府に相当）の新聞局に二元的に所管されていたのであるが、その後、「通信と放送の融合」というトレンドに対応するために、従来の通信と放送の規制機関を統合して、独立性と中立性を標榜した規制機関である国家通信放送委員会（National Communications Commission、NCC）が 2006 年 2 月に発足することになった²⁾。

しかし、NCC 発足の 5 か月後、司法院大法官会議では NCC 組織法第四条の責任政治を巡る条項については、憲法違反だという解釈が下された。これを受けて 3 年任期の

NCC 委員は、任期期限を前倒しで全員改選されることになり、そして二代目の NCC 委員が 2008 年 8 月に新たにスタートすることになった。

そもそも電気通信事業はハイテク産業に該当しており、一般的にハイテク産業は技術や市場の動向には非常に敏感で経営戦略もより自由に展開されるものである。ところが、電気通信事業は技術や市場というよりむしろ規制の在り方を重んじているということから、規制機関の構造と機能が通信市場の健全な発達に深くかかわるのである。

本稿では、1996 年に台湾の電気通信事業の体制が確立した。その後、台湾における通信放送産業の現状を踏まえて、その融合の課題を分析して、今後における台湾の通信放送産業を考察したものである。

二. 台湾における通信市場の現状と問題点

台湾では電気通信自由化・民営化を実施するため、日本の電気通信事業法を参考にして、1996 年 1 月に従来の電気通信法が大幅に改正され、通信回線設備の有無によって第一種と第二種という電気通信事業に分類されている。現在、第一種電気通信事業の参入規

* 本学社会システム研究所客員教授・財団法人台湾経済研究院東京事務所所長

** 本学社会システム研究所教授

表1 台湾における電気通信市場の産業構造

(単位:社)

事業種類	役務種類		事業者数				
			96/09		08/12		
第一種電気通信事業者	移動通信	携帯電話	2G	1	4	21	107
			3G	0	5		
		ページャ	1	6			
		トランキングラジオ	0	4			
		無線ブロードバンドアクセス	0	1			
		PHS (1.9GHz)	0	1			
	衛星通信	CT-2 (900MHz)	0	0	0	11	
		衛星移動通信	0	0	0		
	固定通信	衛星固定通信	1	1	11	75	
		総合ネットワーク	1	1	4		
		国内専用線	0	0	64		
	国際専用線(海底ケーブル)	4			
第二種電気通信事業者	インターネットアクセス		175	514	
	音声リセール		0	0	81		
	インターネット電話		0	0	76		
	その他		539		

注:第二種事業の免許は複数の第二種事業サービスを提供することが可能である。
出所:NCCの統計資料より筆者作成。

制は、特別免許制で200億台湾元のハードルが設定されており、外資規制については直接・間接の持株数は合計で60%を超えてはならないと規制されている。第二種電気通信事業への参入は許可制で、役務種類や外国人の持株数については規制されていない。

表1に示しているように2008年12月現在で第一種電気通信事業者数は合計107社あり、その内訳として移動体通信サービスは21社、衛星通信は11社、固定通信サービスは75社である。第二種電気通信事業者数は合計で514社存在している。

台湾における加入電話数は1,293万回線で、携帯電話は2,617万(いずれも2009年6月末現在)、インターネットユーザー数は614万で、ブロードバンドユーザー数は506万(いずれも2009年2月末現在)である。それぞれの普及率は56.0%、113.4%、26.2%、21.5%となっている(図1と図2)。

固定電話の市場現状については、2000年から3社の新規事業者によるサービス提供が

始まってきたが、2008年の市内電話、長距離電話、国際電話の市場占有率が3社の新規事業者の合計でそれぞれ2.67%、24.06%、42.22%ということで、中華テレコムによる市内電話の優位的地位(97.33%)が依然として変わっていない(図3)。

携帯電話市場においては、第二世代携帯電話(以下2Gと略す)加入者数は毎月減少しつつあり、第三世代携帯電話(以下3Gと略す)加入者数は2009年3月より初めて2G加入者数を上回わり、2009年6月末現在携帯電話の3G化率は54.96%に達している(図4)³⁾。

台湾における携帯電話の規制現状は、市場占有率が25%を上回る場合、ドミナントキャリアとして指定されることになる。PHSと3Gはそれぞれ2001年と2002年より登場し、2Gに比べて比較的に新しい通信役務であるため、ドミナントキャリアの指定対象から外されているので、ドミナントキャリア規制を受けているのは2Gのみであり、現在中華テ

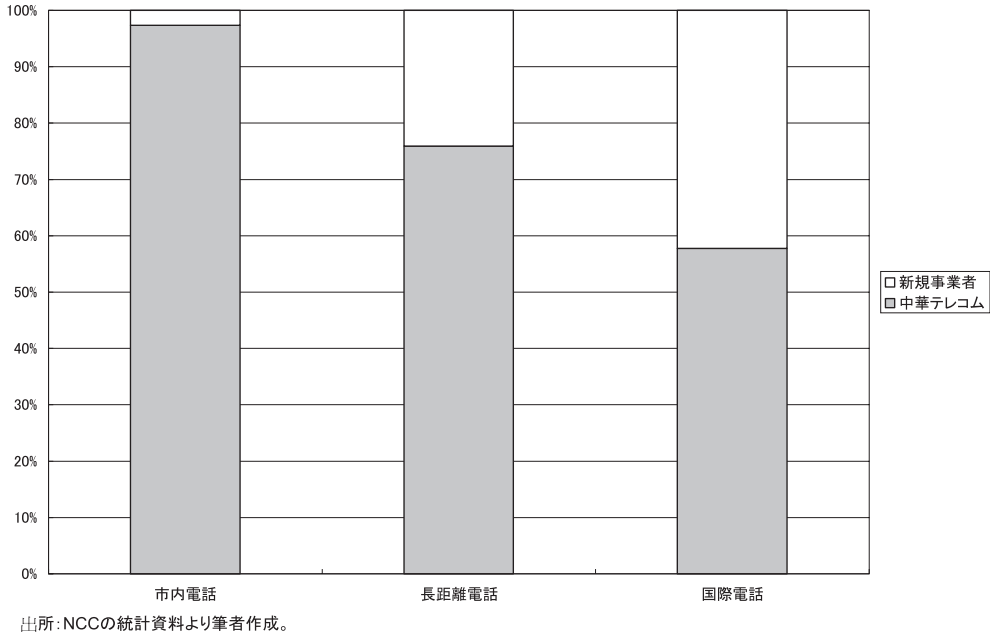


図3 固定電話市場占有率の現状 (2008 年末現在)

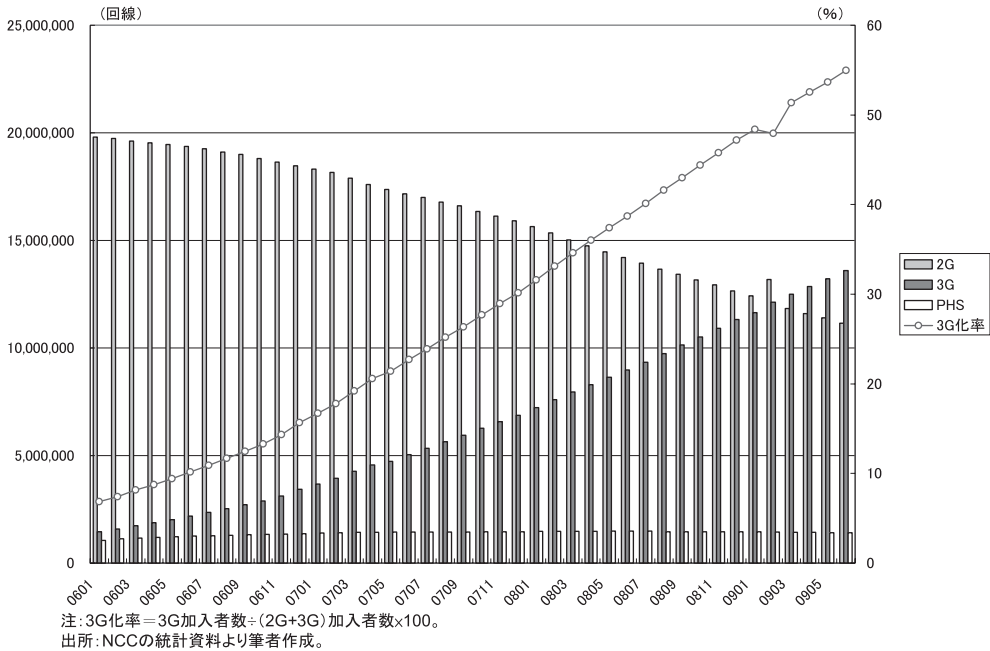
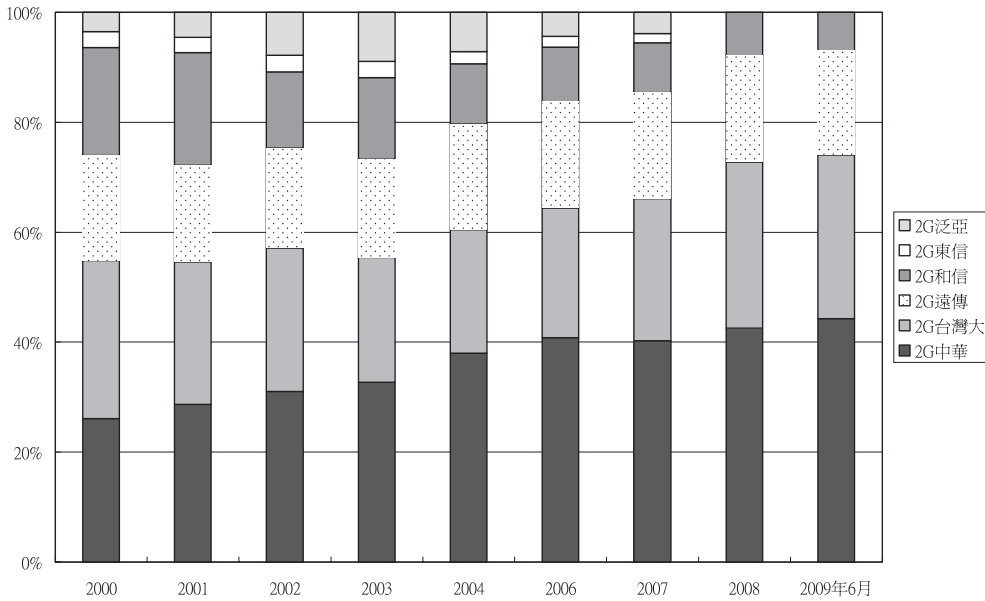


図4 携帯電話加入者数と3G化率の推移

提出するという差別待遇が設定されてはいるが、「WTO 基本電気通信合意」のいうドミナント規制、つまり非対称規制の本当の意味と

は差があり、規制の合理性を再検討する必要がある⁴⁾。

2009年6月現在、中華テレコム、台湾モ



出所：NCCの統計資料より筆者作成。

図5 2Gの市場占有率の推移

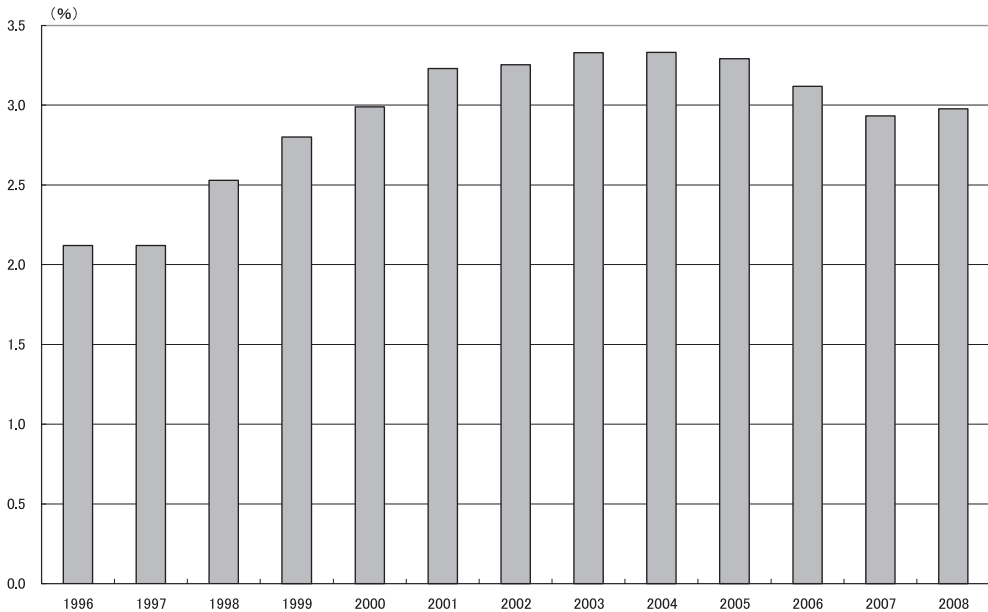
パイル、ファーイーストはそれぞれ44.25%、29.81%、18.95%の市場占有率を有している(図5)。現行の制度では、ドミナントキャリアとして指定されていると、主官庁は定期的に市場の競争評価などを行ったりすることによって再指定や指定解除を行う制度が確立されていない。その代わりとして、キャリア自ら関連資料を提出して解除の申込みを行う形になっている。しかし、現状ではキャリアの申込みによってそれが解除されるケースは一度もないということで、事業者にとってはむしろ納得しかねる規制としか言えないので、制度上の不備という大きな課題が存在している。ちなみに、台湾では携帯電話の番号ポータビリティ制度が既に2005年10月に導入されてきたが、競争激化の動き(具体的に市場占有率の変化)はあまり見せられていないのが現状である。

2008年度の電気通信役務収益は合計3,674億台湾元(台湾元対日本円の外為レートは1:3.27)で、対名目DGP比は1996年度の

2.12%から2008年度の2.98%へと増加した(図6をご参照)。なお、電気通信役務収益の構成比について、2000年以降、携帯電話役務の収益が初めて固定電話役務の収益を上回るようになり、電気通信役務全体の半分以上にまで成長しており、2008年度には全体の59.2%を占めている(図7)。

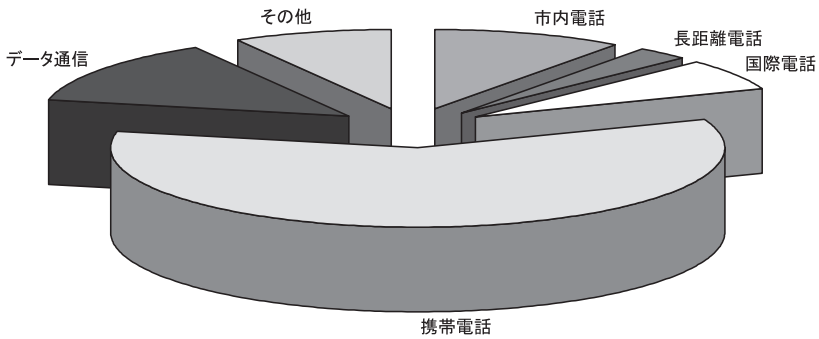
ちなみに、電気通信役務収益の構造を音声通信とデータ通信のベースで、およそ76対24の割合となっている。携帯電話収益の構成比から見れば、音声通信は93.4%を占めているのに対して、データ通信はわずか6.6%しか占めていない。今後どのようにデータ通信の利用を活発化させるかが重要な課題の一つになる⁵⁾。

電気通信自由化が実施される前年の1995年末と2008年末現在の料金水準を比較すると、クロスサブが禁じられるようになったため、公衆電話、市内電話そして104番号案内等の三役務の料金水準が高くなり、その他の役務の料金水準が低下しているように見える



出所：NCCの統計資料より筆者作成。

図6 電気通信サービス収益対GDP（名目）比



出所：NCCの統計資料より筆者作成。

図7 電気通信サービス収益の構成比（2008年）

けれども、2002年以降の料金水準がほとんど横ばいになっていることから、市場の競争環境を更に活性化させる必要があると考えられる⁶⁾ (図8)。

また、現行電気通信法第十六条によると、電気通信事業者間の相互接続については、とりあえず透明、合理かつ無差別的な原則が立てられているといえども、事業者間個別協議による接続制度が続けられている。日本では

1997年に既にネットワークのオープン化や接続ルールの制度化が導入されており、電気通信市場の健全たる発展に大きな役割を果たしている⁷⁾。このような状況下においては、台湾の相互接続政策は日本の電気通信事業より約10年遅れていると考えられる。

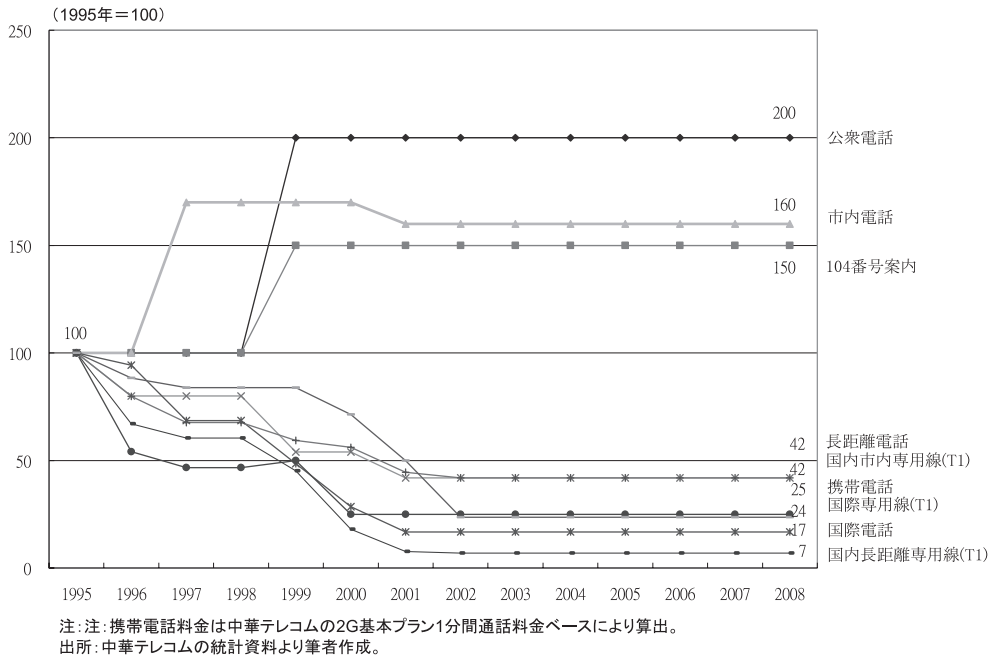


図8 電気通信自由化以降の料金変化の推移

三. 台湾におけるデジタル放送の現状と問題点

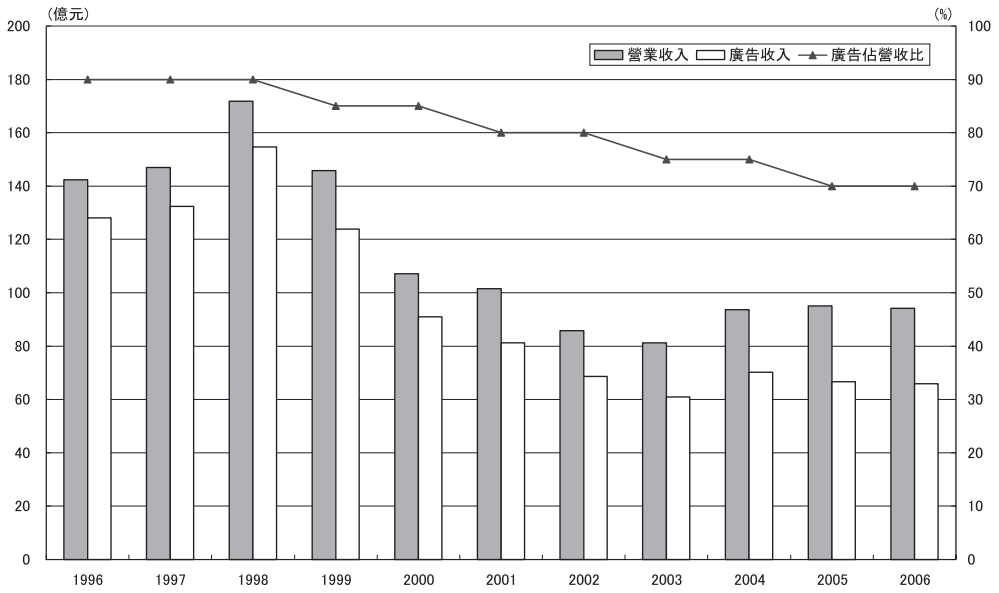
台湾の放送市場は、主として地上波テレビとケーブルテレビからなる。衛星放送は、主にケーブルテレビのチャンネルを通して番組が提供されている。地上波テレビには、台湾テレビ局 (TTV と略す)、中国テレビ局 (CTV と略す)、中華テレビ局 (CTS と略す)、公共テレビ局 (PTS と略す)、民間全民テレビ局 (FTV と略す) という5局のテレビ局がある。

もとより、TTV、CTV そして CTS の資本は、それぞれ台湾省政府系、国民党系、国防部系の出資であって長い間寡占体制を続けていた。メディアの言論中立性を守ろうとして2003年12月に「党・政・軍の資本をメディアから追放せよ」というスローガンを盛り込んだ放送三法 (ラジオテレビ法、有線ラジオテレビ法、衛星ラジオテレビ法) の改正が実

施されて前記の3局が改組されることになった。

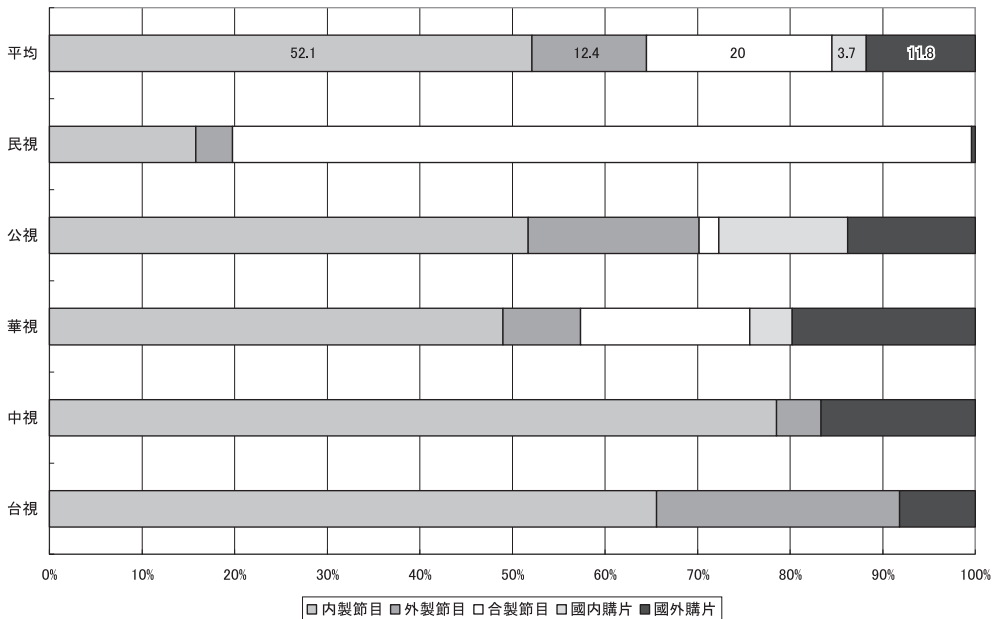
現在、CTS は PTS グループの一員となっており、TTV と CTV と FTV はいずれも株式会社の組織で広告収入が主な運営財源となっている。2006年度地上波テレビ局の収益は合計94.15億台湾元で、広告収益は合計65.9億台湾元である⁸⁾。広告収益対営業収益比は、1996年度の90%から2006年度の70%へと減りつつある (図9)。インターネットの普及により、従来のテレビ広告が落ちてしまうと考えられる。なお、地上波テレビの番組は平均で52.1%が内製で、12.4%が外注、11.8%が海外から購入している⁹⁾ (図10)。

台湾における地上デジタル放送については、2002年5月から試験放送が始まるようになり、2004年5月に地上波テレビ局の5局は既にデジタル放送をスタートした。そして2010年にアナログテレビ放送を終了する予定である。しかし、視聴者にとってテレビ



出所: 彭芸「わが国テレビ産業の発展と問題に関する研究」行政院新聞局委託研究(2004)のデータより筆者作成。

図9 地上波テレビ放送産業の収益の推移



出所: 台湾経済研究院「テレビ産業に関する調査研究」行政院新聞局委託研究(2007)のデータより筆者作成。

図10 地上波テレビ放送番組の制作実態(2006年)

のデジタル化のメリットが一般的に実感されていない。なぜなら、デジタルテレビの普及率がわずか7%という低い水準で、しかもデジタル化率がまだ低いケーブルテレビの利用

が一般家庭の主流であるからである。

台湾におけるケーブルテレビの発展は、1969年に遡ることができる。その展開の主な理由は、地上波テレビの受信状況がよくな

表2 台湾におけるデジタル放送の概要

	地上波デジタルテレビ放送	CATV	BB インターネットテレビ放送
課金体制	無料	有料 番組内容による料金体制	有料 番組内容による料金体制
システム	DVB-T MPEG-2 MPEG-4	DVB-C MPEG-2	xDSL MPEG-2
主要事業者	TTV、CTV、CTS、FTV、PTS	中嘉、台湾寛頻、凱擘、台固媒体 台基網、独立システム業者等 合計で62社システム業者	中華テレコム のMOD Seednet DFC
番組種類	15のデジタルテレビチャンネル 一般向け番組	総合、新聞、映画、教育、 娯楽、生活、成人等を含む パッケージ番組 有料	総合、新聞、映画、教育、 娯楽、生活、成人等を含む パッケージ番組 有料
双方向性	異質網と結ぶ必要がある	可	可
	モバイル受信は可	モバイル受信は不可	モバイル受信は不可
利用可能	家庭ユーザー、車載端末、 手持ち式端末	家庭ユーザー	家庭ユーザー
今後の展開	手持ち式移動テレビ (DVB/H) 高精細テレビ (HDTV) マルチメディアホームプラットフォーム (MHP)	Triple play 高精細テレビ (HDTV) 双方向テレビ (Interactive TV) ビデオオンデマンド (VOD)	Triple play

出所：NCC 資料より筆者作成。

いということである。2008 年末現在、NCC に登録しているケーブルテレビの加入ユーザー数は全国 486 万ユーザーで、普及率が 63.81% となっているが、市場の実態は 85% を上回ると考えられる。ケーブルテレビの営業地域は、全国で 47 の地区に分けられており、64 社の MSO (Multiple System Operator) が運営している。

デジタル政策については、2003 年からケーブルテレビのデジタル化が推進され、2013 年までに全国ケーブルテレビのデジタル化を 100% 実現しようとする目標が立てられている。しかし、2008 年末現在、ケーブルテレビのデジタル化率はわずか 4.06% にしか達していない。目標を達成するまでなお一層の努力を払わなければならない¹⁰⁾。

2005 年に電気通信キャリアである中華テレコムが MOD (Multimedia On Demand) 役務を提供してから 2008 年末現在既に 70 万ユーザーを獲得してきた。これを受けてケ-

ブルテレビ事業者は非常に警戒感を持ちながら、国がまだ 35% の株を持っている中華テレコムに対して前述の「党・政・軍の資本をメディアから追放せよ」という大義名分で、放送分野への参入を極力ボイコットしたあげく、中華テレコムはついにコンテンツを提供することができず、チャンネル貸与役務しか提供できないことになった¹¹⁾。

もとより、政府系の資本がメディアに投資することができるかどうかという正当性を巡って議論する余地があるはずなのに、「党・政・軍の資本をメディアから追放せよ」という大義名分で否応なしにそれをすべて禁止することになる。通信と放送の融合のトレンドの中で、電気通信事業者 (ドミナントキャリアを含む) の放送分野への参入は既にそれなりの正当性が得られるようになった。「ドミナントキャリア規制」と「党・政・軍の資本をメディアから追放せよ」という問題が全く異なる次元で、同一視されるなら

ば、それなりの競争政策を歪められる恐れがあり、通信と放送の融合を阻害するものになる。

通信と放送の融合に対応するために、日本では既に2001年に電気通信役務利用放送法が導入され、通信と放送の融合を加速させている。それと対照的に、台湾の場合、「党・政・軍の資本をメディアから追放せよ」という理由で、中華テレコム放送分野への参入が禁じられており、チャンネル貸与の形でサービスを提供しているということから、台湾における通信と放送の融合にかかわる政策が日本のそれよりも8年ぐらい遅れていると考えてよい。

四. 規制機関である NCC の設立と問題点

通信と放送の融合に対応するために、台湾ではアメリカの FCC (Federal Communications Commission) を倣って、従来の通信と放送の規制機関を統合して、独立性と中立性を標榜する規制機関である NCC を2006年2月に設立した。しかし、NCC を設立する前に、NCC 委員の選出方法を巡って与野党の間で激しく対立してきた。与党案(当時民進党政府は少数与党)は政治性の薄い専門家を行政院が推薦するということに対して、野党案(国民党は多数野党)は各政党の議席の比例により、各政党が推薦するということである。2005年10月に多数を占める野党が強行採決して野党案を通過させた。その結果、委員資格の審査会議を経て定員13名の NCC 委員は、与党系が5名、野党系が8名となった。その後、与野党の対立関係の影響で、与党系3名と野党系1名の NCC 委員が相次いで被任命拒否や就任辞退を発表するようになった。

一方、行政院は前述の立法院(国会に相

当)による強行採決が行政院の人事任命権を侵害し、憲法違反として2006年1月に司法院(最高司法機関)に憲法解釈を求めた。司法院の大法官会議は2006年7月に第613号解釈を通過させることになった。それによると、NCC 組織法第4条第2項と第6項の条文が行政権侵害に当たり、憲法違反だと解釈され、当該条文を改正しなければならないこと、そして、2年半の経過措置期間が定められて、3年間の NCC 委員の任期が2008年12月末までに終了しなければならないということになった。

これを受けて、当時与党の民進党側は憲法違反の NCC には正統性がないとして、委員の即刻辞任を求めたが、野党の国民党側は大法官会議が政治圧力に屈したと批判して、これから2年半の経過措置期間まで NCC には正統性があるとして、委員の留任を求めた。このように NCC は成立当初から政党間の争いでもみくぢんにされて、しかも、成立後の一時期、予算の一部が凍結されて、機能不全の状態に陥った。

2007年12月に立法院は NCC 組織法改正案を通過させた。これによると、二代目の NCC 委員は定員7名で、行政院長の推薦により、立法院の同意を経て任命される。ただし、同じ政党に所属する委員は定員の半数以上を超えてはならない。なお、任期は4年間でとされて、任期満了でも再任することが可能である、というように人事任命権を行政院に戻すことになった。にもかかわらず、民進党政府の政権終了まで(2008年5月)、NCC 委員の任命権が有名無実であった。なぜなら、当時野党の国民党は議席の多数優位も持っているし、来る総統選挙(2008年3月)の見込みも高いということで、例え民進党政府が新たに NCC 委員を推薦しても、国民党側では容易に同意してくれるはずはないからであ

る。

以上の経緯で、二代目のNCC委員は国民党政府ができてから3か月後の2008年8月に新たに発足することになった。

ところで、通信と放送の融合を加速させるために、2007年9月に、初代NCCはEUモデルの「コンテンツ」、「プラットフォーム」、「伝送」という三つのレイヤーの概念を導入し、従来の通信と放送の法制度を統合した一元的な「通信放送管理法草案（原文は「通説伝播管理法草案）」を作成して公聴会を行ったことがある。しかし、NCC自らが草案の内容を十分に説明していないため、通信業界と放送業界そして学界からの支持が得られなくてついに棚上げになった。

法律とはいわば政策遂行のための手段である。初代NCCは通信と放送の融合という政策目標よりもむしろ「自己実現」の目標の方を重んじている。つまり、NCCは管理法草案の制定により、自らの存在感ないし「業績」を強調したいということである。その結果、管理法草案の具体的な規制内容がはっきりしていないまま、不評を買ってしまった。

五. 結 び

情報通信分野における技術革新のスピードがドッグイヤーという表現のように非常に速い。そして通信放送産業はいうまでもなくハイテク産業に該当しているはずなのである。一般的にハイテク産業では技術や市場の動向に敏感に連動しながら速やかにそれなりの経営戦略を企てることに対して、通信放送産業では規制がなお強いいため、技術や市場の動向よりも、むしろ主管庁の規制政策を重んじているのであろう。こういう意味から、主管庁の政策の合理性がまさに当該産業の将来性を左右することになるといっても過言ではある

まい。

本稿では台湾における通信放送産業の現状を踏まえて融合をめぐる諸課題を分析したが、現在最も大きな課題としては、主管庁の政策の合理性というより、むしろ主管庁自らそれなりの機能をうまく働かせることができるかどうかということにあるのではなかろうか。通信と放送の融合に対応するために、初代NCCは試行錯誤しつつ模索を重ねてきたが、二代目NCCの発足を機にして、過去の教訓を風化させないようそれなりの機能と役割を果たせようと期待している。

[注]

- 1) 劉柏立、「台湾における電気通信自由化の実施背景と現状に関する研究」、中央学院大学、『法と行政』、Vol.9 No.1、1998年4月、pp.20-28 参照。
- 2) 劉柏立、佐藤寛、「台湾の情報通信法制度改革に関する研究—通信と放送の融合に向かうNCCを中心に」、中央学院大学社会システム研究所、『紀要』、Vol.4 No.1、2003年9月、pp.120-123 参照。
- 3) 劉柏立、『電気通信事業ドミナントの認定制度及び規制の在り方に関する研究』期末報告書、国家通信放送委員会委託研究、2009年8月、p.169 参照。
- 4) 劉柏立、「わが国におけるドミナント規制の課題と展望について」、台湾電気通信産業協会講演資料、2009年6月。
- 5) 劉柏立、『電気通信事業ドミナントの認定制度及び規制の在り方に関する研究』期末報告書、国家通信放送委員会委託研究、2009年8月、p.125 参照。
- 6) 劉柏立、『電気通信事業ドミナントの認定制度及び規制の在り方に関する研究』期末報告書、国家通信放送委員会委託研究、2009年8月、p.187 参照。
- 7) 劉柏立、「台湾における電気通信政策に関する研究—電気通信法の改正案を中心として」、中央学院大学社会システム研究所、『紀要』、

- Vol.6 No.2, 2006年3月、156-161参照。
- 8) 彭芸、「わが国テレビ産業の発展と問題に関する研究」、行政院新聞局委託研究、2004年、p379参照。
- 9) 台湾経済研究院、「テレビ産業に関する調査研究」、行政院新聞局委託研究、2007年、p33参照。
- 10) 劉柏立、「デジタル・コンバージェンスによる新しいビジネス・チャンスについて」、Taipei international digital broadcast and TV forum 2008 講演資料、2008年11月。
- 11) 劉柏立・佐藤寛、「台湾の通信メディア産業に関する研究」、中央学院大学社会システム研究所、『紀要』, Vol.5 No.1, 2004年12月、pp.141-146参照。

Present State of Taiwan's Telecommunications and Broadcast Industry and Issues Concerning Convergence

LIU, Po-Li and SATO, Hiroshi

The Institute of Social System, Chuogakuin University

Abstract

Taking a cue from Japan's Telecommunications Business Act, a framework of liberalization and privatization for the telecommunications business in Taiwan was established as part of the 1996 telecommunications reform. Unlike in Japan, where the Ministry of Internal Affairs and Communications served as the sole tier of management, Taiwan had a two-tiered system of regulatory bodies presiding at the time, with the telecommunications sector covered by the Ministry of Transportation and Communications and the broadcast sector managed by the Government Information Office (equivalent to the Prime Minister's Office in Japan). Later, however, the government responded to the trend of converging telecommunications and broadcast by merging its traditional telecommunications and broadcast regulatory bodies in February of 2006 to create the National Communications Commission, or NCC, which claims to be an independent, neutral regulatory body.

In light of the present state of the telecommunications and broadcast industry following the establishment of Taiwan's telecommunications business framework, this paper will analyze the issues relating to its integration and discuss the future of the communications industry.