

通訊傳播匯流相關立法草案間之整體立法架構說明

一、整體說明

匯流已是民眾生活一部分，利用電視、電腦、智慧手機、平板電腦等終端設備，接取各種通訊傳播服務(語音、數據及視訊)。另一方面，寬頻普及化後，使用網際網路服務(社群、購物、遊戲等)的情形更加普遍，對您、我的生活、工作、娛樂與人際都有密切互動的關係。

參照於國外通傳法制之發展，例如：歐盟 2002 年架構指令及其後 2009 年之修正，已分為電子通傳網路層(ECN)、電子通傳服務層(ECS)以及視聽媒體服務指令對內容服務等分別層級管理、日本 2010 年通信放送法體系修正案，亦分為傳輸設備、傳輸服務與傳輸內容，其中內容管理則屬放送法規管，故我國通傳法制更需要與時俱進接軌國際。

鑑於通訊傳播網路與網際網路相互連結，網際網路無遠弗屆，參與者之身分趨於流動化，使用人亦可能同時具備網路服務提供者之角色，且各種服務型態均在網路上建立多樣之互動關係，例如：電子商務、金融、遠距醫療照護等，因此難以行業別建構管制法規。且網際網路上之活動，跨越國境藩籬，而行政管制僅止於公權力所及的國界，面對以多元、自由、平等為其基本價值之網路環境，逕以行政管制介入干預，難謂具有正當性，故訂定「電子通訊傳播法」(暫定)介接一般法律網絡，如刑法、民法等，建構彈性自由之網路使用環境，以保障自由創新、維護公平競爭、增進平等近用，並與通訊傳播基本法相輔相成。

面對技術、服務等均邁向層級分工模式，有線電視纜線亦能提供寬頻發展，納入一般電信事業管理，故訂定「電信事業管理法」(暫定)作為管理核心，改變過去垂直分立管制的作法，並以促進競爭為目標，降低不必要管制，使市場機能得以發揮。

然無線廣電事業或有線電視之多頻道視聽服務，仍有普遍供大眾接收之廣效性及深入家戶的特性，故分別以特別法方式訂定「無線廣播電視與頻道管理條例」(暫定)及「有線多頻道平臺服務管理條例」(暫定)另予管理。

無論是電信網路、無線廣播電視網路、有線廣播電視網路、衛星通信系統相關技術亦朝互通融合應用之趨勢發展，以達更好的網路效能，且基礎網路與資源(如無線電頻率、號碼等)之使用除通傳事業外，專用電信甚至一般民眾皆有需求。為提升基礎網路建設與運用彈性及資源使用效益，創造有利匯流服務利用的環境，爰以訂定「電信基礎設施與資源管理法」(暫定)一併規範。

因此，考量現行電信及廣播電視相關法律係採行產業別之監理模式，而產業環境在數位匯流發展下已大不相同，電信與傳播事業之經營從壁壘分明至逐漸融合，本次通訊傳播匯流相關草案採取制定案模式，立法通過後，由行政院依產業及法制進展另定施行日期，現行電信法及廣電三法不因新法施行而立即廢止。通傳會將致力於趨近新法的法令整備，並給予現行業者適當的轉換期程，盡可能調合新舊法之管制密度與規範義務，務求轉換過程能夠平順接軌。

二、立法重點

(一)導入層級化監理思維，促進網路或營運平臺融合

- ✓ 檢討現行電信法及廣電三法之監管機制，考慮現行各特許業務及網路融合性質，修正各特許業務垂直監理模式，將網路及其資源之監理部分另以電信基礎設施與資源管理法規範，以促進通傳網路之基盤發展及資源有效率使用。
- ✓ 導入層級化監理思維，不表示既有通訊傳播業者必須被迫拆分成不同部門或公司，亦非分層發照，而是讓業者能使用其自身的網路平臺提供各種服務，鼓勵新技術之引入及創新。

(二)增進廣電事業經營彈性，調和內容管理機制

- ✓ 考量廣播電視產業仍肩負促進多元文化、保存在地文化及保障兒少等社會責任，

仍宜以垂直式整合型態管理，合併現行廣播電視法及衛星廣播電視法，調和內容管理機制。

- ✓ 無線廣電事業導入平臺化思維，維持一定品質下，網路得採租用方式，並可將頻率作有效運用。

(三)降低市場進入障礙，促進跨業競爭

- ✓ 未來通傳產業邁入中高度匯流後，目的事業管理將以電信事業法為核心，電信事業之市場進入從現行電信法之特許及許可制，改採許可及登記制，以降低跨業經營之藩籬，活絡通傳市場。

(四)落實管制透明性及安定性，提高投資之可預測性

- ✓ 本次立法落實法律授權管制透明性與安定性，透過明訂目的事業之監理規範於法律層次，提高業者對於未來投資之可預測性。

(五)以促進競爭為目標，解除不必要管制

- ✓ 檢討目的事業法之一般義務，解除不必要之結構管制，以最低必要程度之一般性管理為主，避免事業負擔不必要之經營成本，藉以提升業者經營效能。
- ✓ 未來市場管制轉向服務別認定市場主導者，視市場競爭情況僅對主導業者施以不同程度之不對稱管制。

(六)鼓勵電信基盤建設，提升資源使用效率

- ✓ 簡化電信網路建設時程及降低市場進入條件，電信事業只要符合規定，皆可設置電信網路；另增加頻率運用彈性，明定頻率使用權移轉之規範。

(七)因應跨國境服務，建立電子通訊傳播行為一般性規範

- ✓ 未來通訊傳播服務有透過網際網路超越國界發展之趨勢，相對於內國法或目的事業之行政法規範方式，都有管轄範圍之侷限性，因此訂定電子通訊傳播法，以指示性之導引規範，相關權利或義務亦得介接民事的責任規範。

三、通訊傳播匯流相關立法草案間之關係

(一)通訊傳播匯流法制架構(如圖 1，法案名稱均為暫定)

- ✓ 通訊傳播匯流法典係由電信事業法、有線多頻道平臺服務管理條例、無線廣播電視事業與頻道事業管理條例、電信基礎設施與資源管理法及電子通訊傳播法等法典所組成。

(二)目的事業法之間關係(如圖 2，法案名稱均為暫定)

- ✓ 就技術發展趨勢而言，隨著科技進步，電信技術將可包含提供廣播電視服務之功能，而匯流服務樣態，也都能夠包含如一對一或一對多之視訊、通訊及數據等應用服務。
- ✓ 就營運管理面向而言，無線廣播電視及有線廣播電視提供之內容服務或營運行為與大眾感知互動，具有同時傳遞的廣效、即時及深入家戶等特性，參酌國際監理作法，短期尚非以電信服務規範處理，故於網際網路零基思維之過渡期間，另訂定「有線多頻道平臺服務管理條例」與「無線廣播電視與頻道管理條例」；未來視訊服務的特性逐步朝向更開放多元之選擇後，則由「電信事業法」規範。

(三) 電信基礎設施與資源管理法與目的事業法之關係

- ✓ 電信事業於建設網路或提供服務時，涉及頻率、路權等參進資源要素，需透過由政府調節給予排他性(exclusive)之使用權，亦或涉及相關權利義務的變化，特訂定「電信基礎設施與資源管理法」。
- ✓ 該法妥適結合涉及基礎網路建設或資源管理之特別規範予以納入。

(四) 電子通訊傳播法與其他四部法典關係

- ✓ 鑒於通傳產業間之互動關係，未來趨向網際網路超越國界發展，相對於內國法或目的事業之行政法方式，都有管轄範圍之侷限性；另網路虛擬世界如同實體社會一般，面對爭議之處理，相關權利或義務亦得介接民事的責任規範。
- ✓ 特訂定「電子通訊傳播法」旨在建立非行政管制型之行為規範法，可降低國家干預的色彩，並以指示性之導引規範，歸納與重塑網際網路治理規則，以及適用其他四法非行政所及之規範。

四、新舊法平順接軌處理原則

按現行電信法及廣電三法係分別針對電信事業及不同廣電事業之經營資格及營運行為規定具有強制性的規範，為維護法律安定性，使既有業者得預見本次通訊傳播匯流相關草案(下稱新法)公布、施行後如何接軌新法規範，以達新舊法間多階段無縫接軌之目標，其處理原則如下：

- (一) 新法施行日由行政院另定，新法完成立法後，現行電信法及廣電三法相關法令即配合修正，逐步朝新法立法意旨調整，以利新法順利施行，並視新法銜接情形以及業者過渡狀況，廢止舊法。
- (二) 新法施行後，為利既有業者轉換至新法，其處理方式如下：

- 1、無線、衛星廣播電視事業及有線廣播電視系統：於新法分別規定既有業者在一定期間內，依新法規定申請營運許可之過渡機制。
- 2、電信事業：
 - (1)身分不變：舊法取得電信事業之經營資格者，在新法仍為電信事業。
 - (2)管制鬆綁：新法解除不必要之管制，新法未課予特別義務者，直接適用新法。
 - (3)責任維持：既有電信業者，其所使用之資源依新法應取得許可者，應依新法申請許可，但原事業計畫書應履行之責任轉換至新法之網路設置計畫及營運計畫等，維持不變。
- 3、一般之行為規範，依法理採從新從輕原則。

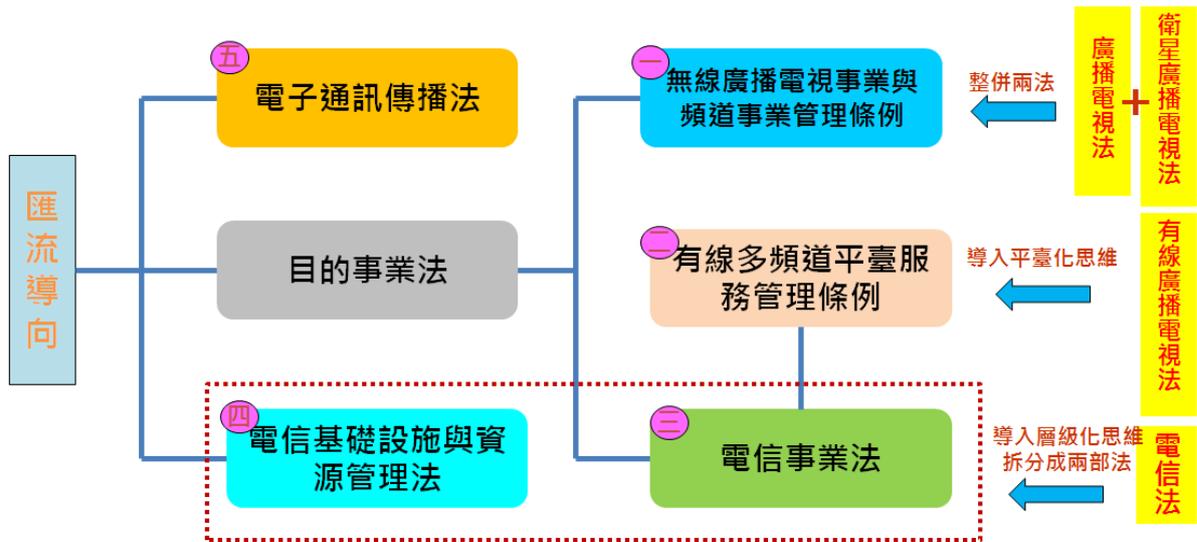


圖 1 通訊傳播匯流法制架構

(法案名稱均為暫定)

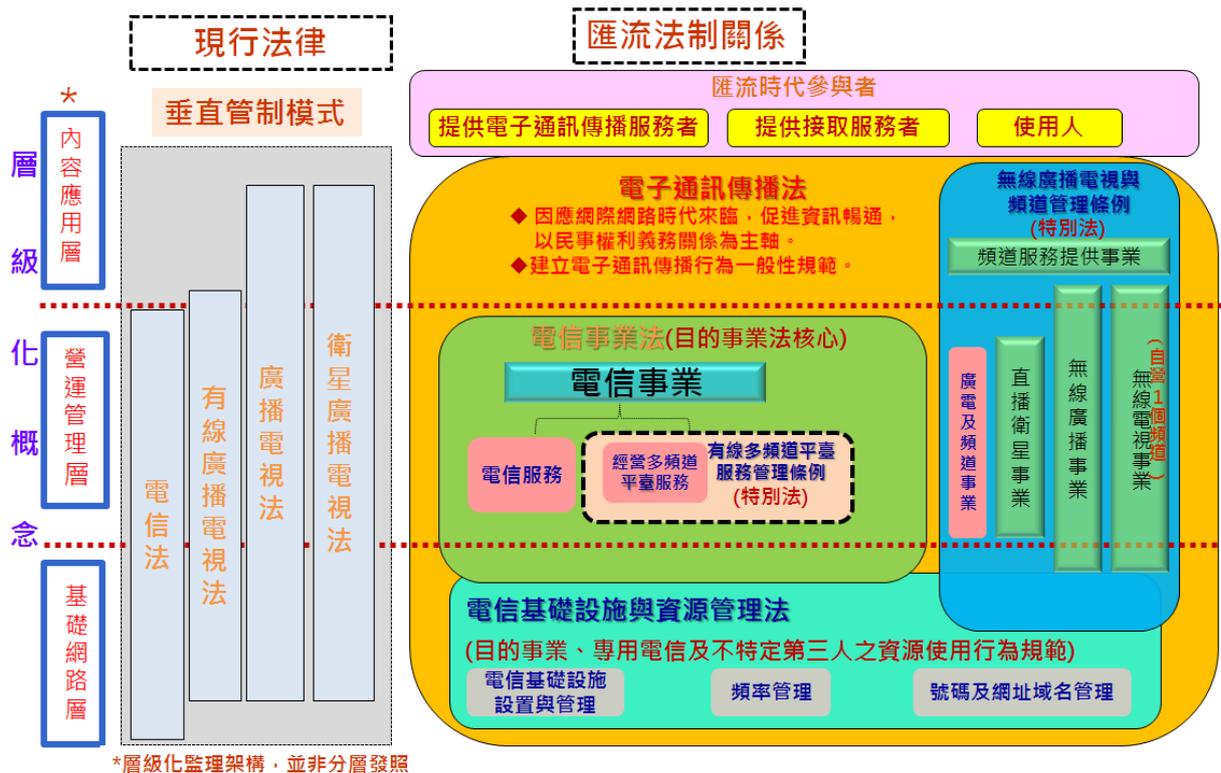


圖 2 通訊傳播匯流相關立法草案間之關係

(法案名稱均為暫定)