

國家通訊傳播委員會

通訊傳播管理法草案公聽會紀錄

第二場：通訊傳播管理法草案討論

壹、公聽時間：中華民國 96 年 11 月 20 日(星期二)下午 2 時 30 分

貳、公聽地點：中華電信總公司 12 樓 1201 國際會議廳（臺北市信義路 1 段 21-3 號 12 樓）

參、主持人：蘇主任委員永欽

紀錄：吳宜倫

肆、出席人員：如簽到單

伍、主席致詞

通訊傳播基本法第 16 條要求通訊傳播委員會成立後 2 年內依該法所揭示原則修正相關法規，去年底本會確定了由垂直轉換為水平的架構，採取中高度匯流；對於內容的管理，從他律、法律，轉換為自律，並以法律作為最後的防線，確定本草案之立法大方向。今年二月，成立工作小組，開了非常多次會，在九月完成草案初稿，並召開 6 場公聽會，蒐集到許多寶貴意見，都是業界、學界的苦心思考。雖然時間不多，但本會積極整理所有意見進行討論，照原定規劃方式，舉辦第二階段兩場公聽會。除面對面的溝通外，也希望在網路上交換意見，這次針對第一階段之各界許多寶貴的回應，我們也對草案做了調整，以下將請法律事務處同仁報告調整情形。而相關資料，亦會在網路上提供。希望這次公聽會是無限議題、開放、集中、理性、知無不言，且不必然是對本會溝通，也可以讓各界進行跨界的討論與溝通。以下討論，將以已登記的發言次序，來進行每人三至五分鐘的發言，相信將有非常精彩的討論。

陸、法務處簡報（請見簡報之書面資料）

柒、各界意見摘錄：

【綜合討論】出席者發言

一、中華民國衛星電視廣播商業同業公會鍾秘書長瑞昌：

針對第 71 條廣告之轉播，廣播電視服務業應完整提供廣告、不得變更其精神，目前的法規仍容許插播行為，我們基於四點認為應該變更，為了維護收視權利、頻道、收視完整性、著作權，因此規定節目與廣告不能變更。同意廣告開口的協議，是倒果為因。彰化縣政府新聞局，搜索重點是，新聞局對業者的插播行為、過分縱容包庇，若造成民怨，檢察官即會出手，導致了產業的不安定性。廣告開口與授權戶數、頻道位置等是上下游產業的，應回復到原來的條文。

二、台灣電信產業發展協會劉執行秘書莉秋：

- (一) 草案第 107 條、第 113 條、第 115 條，條文中有關“損害最少”太主觀，又支付償金沒有規範，目前建設時常成為技術性杯葛，償金是否合理也不見主管機關協調。業者於網路基礎建設困難，第 107 條基礎網路的附掛，要向地方政府申請，若地方政府不同意呢？地方政府是否有路權的配合義務。基礎網路，是否即管線基礎設施，有關建設的特權，既然要彰顯通訊網路事業特性，不止管線設施需要主管機關協助，基地臺也需要協調處理，基礎網路設施。應參考公用事業、自來水、捷運法…的相鄰權等公用事業，有容忍義務。
- (二) 草案第 62 條有關資費管制，雖然 NCC 長官說明新法資費管制只限 SMP，故已放寬管制，惟市場是相通的，消費者權益保障不應只著眼資費調降，只要市場有競爭，消費者就能享有多元的服務及合理的價格。
- (三) 我們認同修法應保有彈性，惟一如石副主委指示，草案內容多為將現行行政命令提升到法規層次，無太多新的管制，但草案中仍有許多空白授權（如市場界定、SMP、行政檢查等），這表示主管機關將再產出新的行政命令，則管制強度及項目，仍不免讓各界認為管制

強度是提高的。

- (四) 當我們理解 NCC 長官認為一定的空白授權方能因應瞬息萬變的市場變化及技術發展，謹誠懇再度建請主管機關考量因應市場變化，漸進及逐步修法。

三、台灣通訊學會毛理事長治國：

- (一) 本法目標是廣電、電信匯流、跨業經營的業務發展。結構性問題—傳輸與內容。匯流的特性：
1. 信號傳輸：廣電電信化；管制將有低度化優勢。
 2. 傳播內容：電信廣電化；管制理由未變，匯流後仍將維持。
- 因此，傳輸部分以三層化概念規範，傳播內容部分分編規範之，亦即匯流法應分二編來規範較宜，概念才能釐清。
- (二) SMP 在各層都會發生，管制方式亦不同。網路層屬事前管制，業務層屬事後管制，亦宜釐清。
- (三) 有鑑於廣電尚未數位化，在匯流上與電信並非處於相同的起跑點，在立法技術上，如何克服拉齊二個產業跨業經營上立足點的平等，是一必須考量的問題。

四、內政部營建署：

- (一) 草案條文第 117 條第 3 項有關禁建限範圍公告程序，參考電信法第 34 條規定之前後文，應係由電信事業主管機關主政，依原「衛星及微波通信放射電波範圍內禁止及限制建築辦法」第 15 條規定，亦僅由內政部通知當地政府公告實施；另參考公路法民用航空法、國家安全法相關禁限建公告程序規定，禁建建範圍經核定後有下列方式公告：主管部會會同內政部公告（如：國家安全法），由直轄市、縣（市）政府公告（如：民用航空法、氣象法、公路法），並無僅由公政部公告之體制，建請參採本署 96 年 10 月 11 日營署建管字第 09629163991 號函，將「由內政部公告禁止或限制…」刪除「由內政部」等文字，或修正為由貴會會同內政部公告。

- (二) 草案第 122 條第 1 項有關設計圖說之審查及竣工之審驗程序，為避免降低建築執照核發效率，建請參本署 96 年 10 月 11 日營署建管字第 09629163991 號函之意見，回歸現行電信法第 38 條第 6 項規定。

五、大愛電信劉中勝：

- (一) 肯定 NCC 對修法的用心，也希望能體諒大愛臺非營利的立場，請問貴會回應第 13 條「除本法或其他法律另有規定外…」，是否涵蓋新聞局發布之「大眾傳播財團法人設立許可及監督要點」以及 NCC 在 96 年 6 月 13 日發布的「國家通訊傳播委員會審查通訊傳播財團法人設立許可及監督要點」？
- (二) 若未涵蓋上述法令，建議將第 13 條第 4 項改為「除本法或其他法『令』另有規定外…」，否則將對大愛電視造成下列困擾：
1. 大愛電視大樓財產移轉的契稅問題（數百萬臺幣）。
 2. 衛星廣播電視法第 9 條 92 年 12 月 24 日開放衛星廣播電視事業組織，以股份有限公司及財團法人為限，故於 94 年起，大愛臺大樓員工薪資、勞退基金皆已提撥至慈濟傳播文化志學基金會，將衍生問題。
 3. 國外進口製播設備為免稅，但 5 年內不得移轉，否則要補稅數千萬臺幣。

六、中華電信行銷處張助理管理師婉瑜：

- (一) 第 56 條：
1. 本條文對樞紐設施之認定過於寬鬆，只要符合第 1 項第 4 款之一，即可被認定為樞紐設施，如第 1 款規定只要是通訊服務事業提供服務所需之設施即可能被認定為樞紐設施，此實不符樞紐設施之要件。
 2. 鈞會雖於 11 月 12 日書面回應中表示會經過嚴謹之程序訂定公告，不會有認定過於寬鬆之情事，惟誠如主席所述「立法者不一

定是執法者」，爾後在認定上將以條文為準，故建議樞紐設施之認定應符合樞紐設施之要件，如固網管理規則「無法於合理期間自行建置或無其他可行技術替代者」，WTO「僅由一家或少數幾家業者提供，且無法在經濟上或技術上加以取代者」，其在規定上係先要求業者有建置義務，在建置上有一定困難且無替技術之下，才會被認定為樞紐設施。

3. 本條文規定將造成通訊服務事業市場主導者向某一網路層業者租用基礎網路後，該網路層業者之設施即被宣告為樞紐設施之不合理現象，且第 2 項規定樞紐設施應按成本計價，請教該計價之責任是網路層或服務層？

(二) 第 57 條規定互連資訊揭露由網路層負責，第 58 條又規定互連為服務層業者間之議題，似有矛盾。

(三) 為便於業者日後做會計分離及經營業務所需，建請 鈞會將網路層及服務層之區別作一明確之定義及說明，如網路層與服務層是否存在責任介接點？或是所有服務層所須之設備，如交換機、服務平臺、數據機、STB 等設備均屬網路層？此外，服務層提供業務時，客戶端及局端之施工、維運責任歸屬網路層或服務層？

七、中華電信屈美惠：

早上的會議中大家都同意市場界定非常重要，應該讓經營者在參與市場之前能夠了解其將負擔之權益、風險、環境、條件。第19條第1項第1款「核配用戶電信號碼之語音電話服務」其範圍包括市話、行動，甚至是E. 164…及其他未來的新服務，實令人難理解，例如：070網路電話屬第1款或第8款；影像電話屬第1款、第3款或第8款；甚至以上服務是否包含Skype；Youtube是否屬於第9款？加以第51條市場界定是以第19條之業務為依據之一，而且授權NCC可以合併二以上業務或區域為一市場或將一特定市場細分為二以上特定市場，法律上之不確定性太高，因此建議在立法之時即對第19條第1項第1款予以適切的切割。

八、中華民國廣播電台聯合協會梁常務監事修昆：

針對第 152 條有關內容諮詢會議部分，舊版草案有將頻道事業商業團體代表一至二人納入，我們之前亦曾建議增列頻道業者代表變成二至三人，但新版反而將之刪除。因為在 151 條已經授權業者進行自律機制，另因為目前不管電視或廣播的節目多元化，在內容諮詢會議中如何去判斷相關內容，我們認為應該要有產業代表參與會議，以免會議結果與現況脫節，所以仍然建議有商業團體代表參與本會議。

九、數位聯合電信黃律師菁甯：

呼應中華電信，第 19 條針對許可執照業務，影像電話算是加值或其他，頻寬出租服務以電信出租參照，此處，多媒體傳輸是針對 MOD，但就文意，似乎無法限定，希望減少許可執照，鼓勵新服務。E.164 自公告網路電話開始，新興服務無法很快提供服務。另有關 11 月 13 日，歐盟指令指出，過去的 13 市場已縮減為 7 市場，零售市場多半刪除，本法案應即檢視。

十、台灣通訊學會謝律師穎青：

- (一) 解除管制既是立法預期走向，在何時機與標準下，「通訊網路/傳輸服務」市場的競爭已達充分，而可以逐步解除事前管制，草案中並無規定。為提升政策前瞻性與可預測性，並提供管制者一個清晰明確的政策路徑 (policy path)，宜就解除事前管制訂定日落條款。
- (二) 第 169 條規定，在進入到水平管制後，可以對電信事業作進入檢查，但對廣播電視進行進入檢查，在國際輿論上可能引發誤解。用相同強度的行政檢查，對廣播電視扣取文件或強制處分，這點仍然要予以深思。不是說在同一層就全用同一套規則。水平到垂直，不只是名詞換新，傳輸/內容仍建議依性質分流處理。

十一、遠傳電信賀陳冉：

呼應中華電信所提到樞紐設施之定義。從第 56 條第 1 項第 1 款來看，認定樞紐設施要件為具有顯著市場地位所持有之設施。所以服務層必須要有設施，如其競爭者也在使用此設施，則該設施就會成為樞紐設施，似乎隱含要求基礎網路擁有者不要申請服務之執照，以免其所持有之設施被認定為樞紐設施。又服務層取得執照須提出事業計畫書，事業計畫書要求設施必須全部提出來，對於沒有網路的服務層來說，需要網路層提供如此可能造成出錢的網路層可能被服務層要脅，妨礙投資的意願。

十二、內政部社會司：

第 82、84 條，內政部主管社會福利，增進普及進用。身心障礙權益保障法，各目的事業主管機關，主管無障礙資訊、傳輸內容無歧視的規劃、監督事項。身權法照顧是全人照顧，在其立法體例多有臚列。針對第 82 條，指定辦理，若有虧損，由該法的機關補償，有所抵觸。普及服務，基礎網路的建置，希望由內政部協調編列預算。憲法增修 8-10 條規定，行政院主計處相關規定，歲出入事別，得列入的都有權責及規劃，為落實立法精神，仍然回歸通傳機關負責、並編列相關經費為宜。

十三、凱擘股份有限公司法務經理張書銘：

- (一) 實施節目分級係為顧及節目之藝術創意及內容之完整性，並兼顧維護兒童、少年身心健康，提供觀眾選擇收視之參考，故似不應只限制電視節目才須實施節目分級，仍應包括廣播及其他影音多媒體創作內容；另對於分級制度亦應擴及廣告之製播，如此方能符合上開分級制度之原意及實務上之需求。故建議分級制度於適用上應包含節目及廣告。
- (二) 有關境外電視頻道事業係依本國法令申設而得在中華民國境內落地，自應適用本國之相關法令，故其所提供之節目或廣告，自應適用本條之規定，故建議刪除本條第 7 項之規定。：

十四、中華民國民營廣播電台聯合會監事李宗桂：

針對第 95 條表示意見：

- (一) 主管機關雖然沿用電信法 48 條之規定，於通傳法草案第 95 條訂定「主管機關……必要時得調整或收回使用無線電頻率或要求更新設備，受指配或核配者不得拒絕或請求補償。」但主管機關在回應說明中也坦承「是否對進行頻率調整而受影響之業者予以補償有值得討論空間，日本有建立補償金制度……等」。
- (二) 廣播電視使用頻率之性質與通訊業者有所不同，除了頻率是載具傳送訊號之外，廣播電視頻道也是一個「店面」，閱聽眾上這個頻道店面收聽收看節目，移頻等於店面搬家，對廣電業者影響相當大，需要投入相當心力經費與時間宣傳轉頻。如果延用當年電信法之規定明定「業者不得拒絕或請求賠償」，不合情理。
- (三) 建議修改為「……不得拒絕，但得依配合調整所受損失請求賠償」，較合理且具彈性，主管機關仍有是否接受或補償多少之裁量權。

十五、東森電視朱玉華：

- (一) 有關 149 條第 3 項的公評人制度，新聞自由是言論自由一環，新聞播出的內容，媒體自負責任，並面對當事人的民刑事訴訟。對於新聞內容，應以自律為原則，不宜用在管理法中用法律規範。以公評人制度看，修法理由中有的是公營媒體，少數民營媒體也是自律，而非法律規範，因此建議第 3 項應刪除。因為它不僅處理內容的正確性，甚至關涉到平衡及品味，已有新聞檢查的味道。既然在草案的 162 條中有規定，觀眾若認有錯誤可以向電視台反映，電視也必須給它回覆，有無設置公評人制度必要。
- (二) 第 155 條第 2 項，提到新聞及兒童節目不得有置入廣告。廣告置入並非洪水猛獸，政府機關也常常購買媒體去做宣導，修法理由中我只看到兩句話，消費者權益及公共利益的維護，我不知道這就讓兒童節目不得置入廣告。如果說主管機關認為兒童節目不應置入廣告，那是否應該是要去界定、限縮置入廣告的範圍，而不是全都不可以，因此建議刪除兒童節目。

(三) 第 162 條部分規定觀眾可以調閱播送帶，這是舊法所沒有的，其實頻道業者的播送帶非常多，存檔方式非光碟片或 VHS 帶，要保留這麼久有困難，再加上量非常大，觀眾要求來調閱，我們給他一般帶子，他事實上沒辦法看，有實際困難。因為這條已經提到說觀眾可要求停止播送、更正，我們也會給予即時的回應，所以希望調閱錄影帶的部分刪除。

十六、中嘉網路趙培培：

- (一) 草案中第 2 條第 14 款之規定，如果有線電視不經營頻道時，是否即非屬「廣播電視服務」事業，而屬於第 15 款之通訊服務事業。
- (二) 第 2 條第 17 款之頻道事業之定義並不區分本國或境外，惟依照第 148、154、159 條之準用規定反推，立法上定義僅限於本國頻道事業，準此，第 31、34、35、38、68 條並未見準用境外頻道規定，請問理由為何？
- (三) 第 24 條第 1 項，境外頻道事業僅限於本國頻道事業始可代理，立法理由為何？
- (四) 第 70 條有關廣告專用頻道，限縮廣播電視服務事業及頻道事業始得經營，在此架構下，VIVA 全國性購物頻道是否不得經營廣告專用頻道。

十七、主席：休息 10 分鐘。休息完進行第 2 階段，先由各單位代表回應，再進入第 2 輪的發言。

【綜合討論】回應說明

十八、本會綜合企劃處王簡任技正德威回應說明：

- (一) 為因應數位匯流故將現有的垂直管制調整為水平管制，並為無縫隙接軌做一些思考，以電信為例，分為第一類電信事業及第二類電信事業；第一類電信事業即指擁有機線設施並提供服務者，即目前水平管制中的基礎網路層及營運管理層(第一、二層)；第二

類電信事業則僅提供服務，即目前的營運管理層；本草案雖將其分二層管制，惟網路層採低度管制的登記制，從大家的發言意見中，不預期會有純網路層業者成功經營，應會像目前跨第一、二層經營的第一類電信事業；但若有一僅單純經營網路層業者，其好處為讓目前擁有管道的非電信業者可很快的進入電信事業，將設施供給其他事業使用；在草案第 18 條的二種管制程序中，一為較嚴密的程序，相當目前的「特許制」，另一為「許可」程序，因希望於營運管理層中能適度解除管制，故目前的程序中除了嚴密的許可、一般許可，還有登記制，目前的第一、二類電信事業至少都在許可程度，故在第 19 條中挑出較關心的業務，會維持目前的管制，沒列的即採更寬鬆管制的登記制度，法條的設計中，又有垂直整合的特性時，即回到目前的特許，若無垂直程度，僅經營第 19 條中的服務時即為「許可制」，雖第 19 條中為服務，同一服務會有好幾種業務可提供，故第 51 條考慮到過渡的安定性，原則上以業務為市場的界分，如語音的部分，目前的 2G、3G、固網皆可提供語音，但第 51 條中說明以業務做為市場的劃分，維持目前狀況，固網及行動的 SMP 仍為分開，將來第 51 條是否會再將業務做一調整，市場做一劃分，會採公開程序，與大家討論後才會決定。

- (二) 有關第 2 條第 14 款定義部分，若事業不經營頻道，即落入第 15 款通訊服務事業，即不能提供像目前有線電視統包的收費方式及自行安排頻道。

十九、本會綜合企劃處蔡副處長炳煌回應說明：

- (一) 未來「資費管制」僅對具有顯著市場地位者之主要資費項目進行管制，須報請主管機關「核准」，其他業者則為「備查」；SMP 為市場主導者，也是價格領導者，而資費訂定攸關消費者權益，故目前「資費管制」採漸進式的無縫隙接軌，使其與現況有一銜接，未來不排除從零售價格之資費管制改為批發價格之資費管制，這部分會在相

關子法中訂定。

- (二) SMP 的認定採事前認定及事前管制，主要針對服務層，並規範擁有樞紐設施的通訊傳播網路事業，無正當理由不得拒絕提供其他通訊服務事業租用。所謂持有樞紐設施的通訊服務事業含長期租用、委託建設或擁有通訊傳播網路事業執照者，而擁有樞紐設施者必然為 SMP，採事前規範與不對稱管制。
- (三) 有關第 56 條擁有樞紐設施的認定並無過度寬鬆之情事，該條文為對「樞紐設施」的共同認定，且避免 SMP 拒絕提供樞紐設施或訂定過高價格、以瓶頸設施排除競爭者進入市場所做之規定；為因應數位匯流發展，未來樞紐設施的認定將依公開程序，並諮詢學者專家意見訂定相關子法。

二十、本會營運管理處黃副處長金益回應說明：

- (一) 第 71 條廣告開口，所有均回歸頻道事業，並不是父子騎驢的因素。參考國際作為，還是有區域性(地方)廣告的需求，均有開口協議。
- (二) 有關於第 13 條，除本法或其他法律另有規定外，頻道事業與廣播電視服務事業，其組織以股份有限公司為限。就法律層次來看，大眾傳播財團法人監督要點並非法律，應不適用除外規定。財團法人是否應可為頻道事業之主體，可再考量。
- (三) 第 77 條與第 12 條規定有不合理、不對稱的問題。現有的衛星廣播電視法施行細則，頻道事先告知收視訂戶知道頻道何時停止。以文意解釋來看，使用「用戶」一詞讓人感覺是服務層，文字會再修正。
- (四) 第 87 條必載議題，在書面回答中已做說明。因為分組付費目前即可推動，但將來在命令中訂定時，有聽證、公聽行政程序，不會冒然訂到大家均無從適應。
- (五) 頻道事業未對境內頻道、境外頻道為定義，會檢討相關規定有無矛

盾之處。

(六) 第 70 條廣告專用頻道，廣播電視服務事業及頻道事業始得經營。

就規定來說，應取得廣播電視服務事業執照始得經營。

二十一、本會營運管理處吳簡任技正銘仁回應說明：

針對內政部社會司所提第 82 條及第 84 條條文，回歸到主管機關的部分，在此作一補充說明。此 2 條條文基本的立法精神，在於假設其他法律處理有關第 82 條及第 84 條涉及通訊傳播部分與本法產生競合時，本法針對其他主管機關之權責有一明確的規範，以利將來共同推動通訊傳播之接近使用的協商處理。另外，本會依職權已於第 39 條規定，業者對於用戶請求通訊傳播服務要無差別待遇。此外，考量基本法第 5 條及第 13 條之規定，本會將逐步推動通訊傳播之普及服務，提供弱勢、身心障礙者和原住民通訊傳播的需求。但若有其他法律明訂措施，使推動進度有所不一致時，將依第 82 條及第 84 條條文之規定辦理。

二十二、本會技術管理處陳處長子聖說明：

(一) 有關第 113 條及第 115 條規定，修改為“應事先徵得其管理機關同意。其設置應擇損害最少之處所及方法為之，並應支付償金。必要時，由主管機關協調處理之。”部分，係參考財政部建議，設施擇其損害最少，並須自付償金，必要時本會會協助協調的工作。

(二) 第 122 條關於屋內外的建築執照取得等是依建築法規訂定，程序上是否一致，管理辦法既依相關規定提升，將參考內政部意見修正。

二十三、本會資源管理處林處長清池回應說明：

廣播電視業者提到頻率補償問題，早上大致上已經做了說明，頻率須要回收或調整，是否須補償業者之直接損失，在各國還未充分建立制度，目前只有日本設有補償基金，可以參考地方不是很多，補償問題這部分還要大家集思廣益來討論。

二十四、本會傳播內容處何處長吉森回應說明：

- (一) 內容諮詢會議的產業代表，從原本有，到建議增加，到最後都沒有，理由如上午所說明，這次希望內容諮詢委員會代表的是引進社會的他律機制，未來個別業者，若內容出現問題，我們會依照行政程序、行政罰法的程序，請當事人進行意見陳述，若個案有需要，也會請業者發言。
- (二) 提到廣播跟廣告是不是要分級，上午主席提到說，今天很希望各業界之間大家可以互相辯論，這個議題，過去很少聽到有人提起。廣告因為秒數短、充滿創意，又可透過指定時段或鎖碼方式對其內容做控制，另因廣播類型與視訊不同，廣播的呈現似不宜以分級如限制級、輔導級、保護級方式呈現，而要求要在什麼時候聽廣播，對此，我們的回應是，參考世界各國，也沒有此一規定。
- (三) 有關境外頻道為何是適用而非準用，這次法案 24 條已對境外頻道有明確規定，也就是由國內的境內頻道業者來代理。
- (四) 在內容部分，我們有分級制度、時間比例、節目廣告化跟製播規範都有準用。這是取其「準而用之」之意，而並非是完全適用，若境外頻道有些的確是難以適用，或是格格不入的情況，我們才再用行政解釋來作彈性處理。
- (五) 關於第 149 條的公評人機制，這正是內部機制、自律核心的精神所在。我們閱讀相關文獻，認為在匯流的時代，主管機關應該慢慢地去管制，讓市場機制來運作。但同時相關文獻也提到，業者本身亦應引進問責制度，即內部要對內容之呈現及其影響，自己要作內部規範。我們說 deregulation，並非都不規範，而是要 co regulation。若業主本身、引進社會他律機制，大家進行共同的規範，若業者不做，會有民間機制來做，若業者及民間都不做，事實上政府被迫進入規範，政府來規範，它的強度必然比業者規範的強度要高。因此我們認為引進公平人制度，就是引進內部問責機制，對於整個匯流

的產業，未來的秩序規範，我們認為較健康。

- (六) 另外說，希望兒童節目可以進行置入廣告這點，因為我們看到歐盟的視聽服務指令，當中也很明確提到，新聞跟兒童節目是不做置入性行銷的。至於其他，它當然認為可以適度開放，但還有一些規範。談到兒童傳播權，重點是供給與保護，這次的規定對此雖然是稍微緩和，但兒童節目不能進行置入廣告，這是我們認為應該要堅守的底線。
- (七) 至於觀眾調閱節目帶，這包括草案第 162 條，後面還有第 163 條民眾可以請求除去妨害播出的損害、第 164 條賠償額的約定，以及第 165 條可以刊登新聞紙，從第 162 條到第 165 條，是我們引進民眾對於廣電媒體對於播出有害他個人時的請求權制度。若民眾無權去調閱這個內容而侵害到他，則此一救濟制度將無法落實。
- (八) 第 167 條的一般調查及第 169 條的個案調查，說主管機關直接到業者處，這是指個案調查的情況，一般調查是指請當事人進行意見陳述，而個案調查有一定的程序、程序很嚴謹，同時規定也非本次獨創，事實上，在現有廣電三法，以傳播來看，也有相關類似規定。

【綜合討論】出席者發言

二十五、電信技術中心王顧問碧蓮：

- (一) 水平監理之作法不明：草案看不出水平監理的做法，是否與國際一致。歐盟在 ECN、ECS，不管傳輸性質，採用相同管制。
- (二) 外資限制：對於 4 種業務有不同的外資限制，似有違背技術中立精神。
- (三) SMP 界定：歐盟有其他 12 項準則綜合評估，草案未見綜合評估準則，建議草案應就綜合評估準則加以規定。
- (四) SMP 業者採事前管制，以維持有效競爭。
- (五) 草案第 58 條，課予通訊服務事業互連義務似有不妥，互連服務是

網路業者之義務。

二十六、台灣電信產業發展協會法務暨法規顧問周佑霖：

- (一) 第 107 條網路的附掛，如地方政府不同意，如何處理。地方政府是否有路權的配合義務。
- (二) 第 107 條條文中之基礎網路設施建議更正為「管線基礎設施」。
- (三) 第 113 條條文中之管線基礎設施建議更正為「基礎網路設施」。
- (四) 既然要彰顯通訊網路事業特性，不止管線設施需要主管機關協助，基地台也需要協調處理。應參考公用事業、自來水、捷運法…的相鄰權等公用事業，地方政府應有容忍義務。

二十七、中華電信行銷處張助理管理師婉瑜：

- (一) 由第 2 條對網路層、通訊服務層、廣播電視服務層、內容應用層之定義，以及第 19 條對通訊服務許可制及登記制之區分，業者對未來經營之業務是落入通訊服務之許可制或是登記制，還是內容應用服務，實無法由第 2 條、第 19 條判斷，如現行網際網路為開放之網路，內容應用業者可自行與客戶交易，此交易是歸屬何種服務？如內容應用業者透過 ICP、ISP 或行動業者與客戶交易，該 ICP/ISP/行動業者協助處理之交易服務是歸屬於內容應用服務或是登記制之通訊服務？還是許可制之通訊服務？而業者如判斷錯誤則將落入第十章之罰則，故建請 鈞會提供現行各項業務依第 2 條、第 19 條定義歸屬於廣播電視服務、「許可制」通訊服務、「登記制」通訊服務、內容應用服務及對照表。
- (二) 第 19 條：
 1. 請問「服務」與「業務」之差別為何？
 2. 本條文第 1 項似乎要去變更現行之業務分類，該變更甚至將影響第 51 條之市場界定，影響甚大；因此，建議比照國外，應先進行法規影響評估，才有變更之合理依據，此外，區分「許可」及「登記」

之原因及標準為何?第 1 項各款日後是否會有管理規則對應之。

3. 建請 鈞會對第 1 項各款服務應在條文內明確定義，以免爾後業者認定與 鈞會不同，造成營運風險，如 鈞會表示第 9 款為 MOD 服務，惟固網管理規則對 MOD 之定義為市網業者經營之多媒體內容服務，在本法未區分固網業者及二類業者之下，Seednet 提供之 DFC 服務是否亦屬第 9 款?
4. 第 1 項第 1 款「核配用戶電信號碼之語音電話服務」，其 2006 年營收佔整體通訊服務市場 70%以上，且 2G、3G、PHS、市話、070 等皆有不同管理規則，以一項服務涵蓋之，實不符合公平及比例原則。

二十八、東森電視朱玉華：

第 164 條規定部份，當事人若覺得人格權受損，因為民刑法中已有相關規定，這算是民法的特別規定嗎？民法的侵權行為如名譽、隱私這種其他人格權的侵害，必須要情節重大，才能請求非財產權的損害賠償。但是第 164 條中，卻沒情節重大的字眼，是否是說對於廣播及電視媒體，相較於平面媒體或一般人科以較重責任，所以這是對民法的特別規定嗎？如果是這樣，我認為這違反憲法的平等原則，我不認為在此情況下，廣播、電視應該負較重、跟民法不一樣的責任。

二十九、謝穎青律師：

- (一) 草案中因為主體名詞混淆，所以不容易區分責任由誰承擔。從本法第 6 條後半段規定，除本法另有規定外，通訊傳播服務或網路事業就通訊傳播內容不負責任。是本法另有規定應指依本法規定要負責任，因此有相關規定的就是第 146、147 條。而第 147 條當中加列加值應用服務、影音多媒體服務，則在第 2 條的內容層中列出加值應用服務、影音多媒體服務、頻道業者，這是否是列舉規定？或是例示規定？這些內容業者的主管機關還會有其他主管機關嗎？也許在此所指的，是對第二類電信業者的 NOTICE AND TAKE DOWN，但本法到底是不是就是給予他們免責的規定，

似乎文字上欠缺確切表達保護程度。因此在第 146、147 條中，是不是要明訂是其它的内容服務應用事業或別有他指？指的是内容的製作者、產出者？名詞上似乎應當界定清楚。

- (二) 第 146 條第 1 項規定，為什麼是規定是「個人」，其他法律所稱之個人均指自然人。然而電信服務利用者，不會僅止於自然人。因此關於名詞定義，建議將第 2、6、146、147 條的主體同一性仔細斟酌。

三十、中華民國衛星廣播電視商業同業公會鍾秘書長瑞昌：

- (一) 廣告開口問題，回歸消費角度。國外的運作，雖有一分鐘的廣告開口，但又花錢買回，若非頻道商買回，插播情形會有多嚴重？
- (二) 頻道事業的組織以股份有限公司為限，目前 100 多的頻道有若干的財團法人，可考慮法令另有規定者不在此限。
- (三) 草案賦予商業團體自律功能。但商業團體是否適合當自律團體。是否由商業團體下之獨立機構為之？請 NCC 與內政部磋商。

三十一、台灣電信產業發展協會劉執行秘書莉秋：

- (一) 不解主管機關為何於此時提出一步到位的新法，若因基本法第 16 條規定，似有牽強，因其只規定修正相關法規。若為匯流需要，則時機是否成熟暫不討論，整部草案只見將市場細分化，未見整合服務相關規定，新法反而比現行法規更不利於匯流。所以為能迎合實際匯流趨勢，應務實地以分階段進行修法。
- (二) 特許費目前繳交之後納入國庫，能否專款專用，或電磁波的宣導及民眾需要政府更多相關研究，讓主管機關有法源去執行。

三十二、大愛電視台劉中勝：

- (一) 補充大愛電視是朝公共電視公共服務的目標在努力，然而公共電視

依修訂條文可以公視法設立電視臺，但同質且亦獲多項金鐘獎肯定的「民間」公共電視，卻不得以財團法人設立，有違法律公平原則。

(二) 慈濟傳播文化志業基金會向來依內政部統一勸募辦法，捐款及收支皆有公開網頁公告 (<http://www.newdaai.tv/?view=donate>) 財務資訊公開透明。

三十三、台灣寬頻通訊顧問（股）公司林志峰：

本法第 2 條第 14 款及第 15 款之定義，依今日簡報第 4 頁所示廣播電視服務事業與通訊服務事業之核心議題在是否從事頻道服務，惟此項論述恐有疑義，蓋通訊服務與廣播電視以經營播送節目，廣告供公眾視聽為業務二者迥不相同，其次本於網臺分離原則，有線電視系統業者實無必要必須兼營一頻道事業。

三十四、陳惠琪：

各國對於公益事業財團法人之營運已走向鼓勵事業經營之趨勢，以助其自主經營，本法第 13 條限制廣電服務、頻道經營等，其組織必須以股份有限公司之規定不合理，財團法人依其主管機關管理規範設立運作，並符合公益治理原則，亦應與股份有限公司具相同之營運能力，本法立法方向亦不應限制財團法人公益團體經營廣電服務或頻道事業時，廣告業務播出之限制規範。

【綜合討論】回應說明

三十五、本會綜合企劃處王簡任技正德威回應說明：

(一) 草案對於網路層、營運管理層與內容及應用層都有水平監理規範，而互連指與他網用戶通訊或接取他網服務所需，所以互連的責任在營運管理層而不是在網路層，網路互連發生從電信法第一類電信事業間拓展到第二類電信事業，且依網路互連之定義，指電信事業為使其用戶能與其他電信事業之用戶通信或接

取其他電信事業之服務所為之網路連結，故網路互連規範對象為營運管理層。

- (二) 網路層是登記制，營運管理層是許可與登記制 2 種，至於內容及應用層部分只有頻道是許可制，其他不須要申請任何執照，因內容應用層之提供者並不一定是業者。內容及應用層分類，如果中間營運層只負責連接發信端與受信端二端，所有內容產生都在發信端與受信端之間，屬於個人通信範圍，基本上對於其他人不生影響，言論自由範圍應由個人負其責任。至於頻道是放在營運管理層之上，供不特定對象之大眾收看，此須嚴密管理。如內容不是在發信端及受信端產生，而是直接置放在營運平臺上，且須維持一定服務品質，此時營運管理層並不負責其內容，其僅須負責 notice and take down。
- (三) 至於一般許可與較嚴密之許可及界端在哪裏？有關特定服務為第 19 條第 2 項規範範圍，屬較嚴密之許可範圍。而業務為最基礎單元，至於第一項各款係為提供通訊服務之項目，同一種服務可能由數個通訊業務提供，例如語音服務可由市話、行動等業務提供，為了平順轉接，故仍以業務為市場界分。

三十八、本會綜合企劃處蔡副處長炳煌回應說明：

- (一) 有關於 SMP 認定部分，具有顯著市場地位在本草案 54 條說明欄已詳述，主要係參酌 WTO 電信參考附則定義及歐盟對市場支配力量之主要判斷標準。我國主要判斷具有顯著市場地位者係指該業者能控制基本設備或利用其於市場中之地位，係先完成特定通訊服務之市場界定，復分析該市場能否發揮應有之市場機能，若經發現該市場處於非充分競爭之狀態時，主管機關則依相關條件認定之。考量有關事實推定之明確性及可行性，並符合我國國情現況，在下列 4 款為我國主要判斷原則，第一為事業是否掌握樞紐設施，第二為所處市場之集中度及參進與退出障礙，第三為事業訂價及獲利能力，第四為事業及所屬市場垂直整合程度。

(二)有關網路互連的部分定義也很明確，通訊服務事業主要使其用戶能與其他電信事業之用戶通信或接取其他電信事業之服務所為之網路連結，所以本次草案將網路互連界定為營運管理層。

三十九、本會營運管理處黃副處長金益回應說明：

(一)針對第 13 條，財團法人是否得為頻道經營者。早期衛廣法不允許。後來透過立法者的修正更改，是社會部門的進步。本次草案思維，是希望避免有些實質上營利、但以財團法人經營型態進行掩護的狀況，此即為何不讓兩者分流，後來改成全以股份有限公司，似乎思維仍須要進行調整、討論。

(二)第 71 條部分，頻道、系統的主張各有理由，本會除考慮合法性，也會考量平衡問題。本議題會再作重新思考。

四十、本會技術管理處陳處長子聖回應說明：

(一)第 113 條管線建設擴充為網路問題，網路建設有許多困難，我們感同身受。但關鍵點在於不論是公有或私有地，都須經所有權人、主管機關之同意。

(二)分成好幾條規定來寫的原因，在於第 113 條有關管線之規定、第 114 條有關機房之規定、第 115 條有關基地台的規定，因涉及景觀、技術等，各有特性，並非不整合上開規定，而是考量其基本特性之結果。

四十一、本會資源管理處林處長清池回應說明：

補充內政部營建署代表所提有關衛星無線電波禁限建問題，NCC 主管機關認為禁限建理由與劃定範圍，須與內政部會商後一起會銜報行政院核定，至於核定後之公告，因土地主管機關為內政部，爰本草案擬訂由內政部公告，此部分條文會後將依主席指示再跟相關機關會商意見後再決定。

四十二、本會傳播內容處何處長吉森回應說明：

- (一) 剛剛王德威簡正對第 146、147 條有所回應，在此略做補充。第 6、146、147 條只是要強調，平臺業者僅負有間接責任，就是 NOTICE AND TAKE DOWN，而由使用者負通訊內容的直接責任，謝律師指教的「個人」一詞是否精準，我們可帶回研究。
- (二) 第 147 規定，也是相同精神，原則上也是強調有法律強制及禁止規定下，由 Content Provider 來負責，對於內容的介入可說是低度的。如果被認定是違反法律強制及禁止規定，則不同的法有不同的主管機關，就由個別法的主管機關來 NOTICE，而由平臺業者進行相關的措施。
- (三) 第 164 條有關人格權的損害規定，認為未加上「情節重大」要件，會賦予廣電業者太大責任。我要強調，此一機制，是由民法第 18 條而來，該條文中提及人格損害請求損害賠償要有法律明文規定，我們依此規定。未來是否是屬重大、重大到什麼程度，到時候，法院法官會來認定。本法第 163 條至第 165 條規定，都是私法上的請求權基礎，我們另外訂定在此，是指一般廣電侵權的受害者可以以此機制請求。

捌、結語

- (一) 兩年內準備好立法，是立法者迫切要求。
- (二) 依基本法原則，推動匯流、導入競爭、業者成本、執法成本，都是社會成本，無縫轉型，也是希望業者能保有既有利益、分享新利益。
- (三) 期待在此場合是相互對話、相互說服，建立主流意見之共識。
- (四) 針對本次公聽會各方所提意見，本會承辦單位彙整評估後將陳報本會委員會議討論及審議，謝謝大家。

玖、散會：下午 5 時 30 分