



NCC元年對台灣的深刻意義

不只是結束的開始，同時也是嶄新
未來的奠基

NCC主任委員 蘇永欽

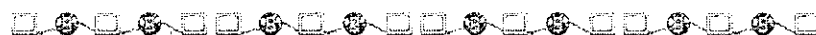


NCC所為何事？



- NCC成立於民國95年2月22日
- 許多民眾的印象，還停留在地下電台、基地台、垃圾郵件、取締色情節目，乃至電話詐騙等等
- 如果只是為了上述這些業務，原來的交通部電信總局和新聞局廣電處就可以處理得很好，NCC的成立必然還有其他更重要的意義

無可取代的歷史使命



- 市場與管制之間的獨立機關
- 通訊與傳播之間的市民社會
- 法治與治法之間的公平正義

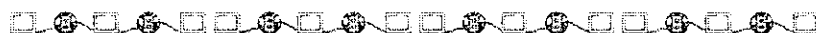
在政府體制方面——為落實導入市場競爭於管制而設置的獨立機關

在民間社會方面——促進匯流的同時捍衛通訊傳播的基本社會價值

在法治建設方面——形塑新秩序需要一種既守經又達變的法治典範



市場與管制之間的獨立機關（一）



- 通訊傳播科技的快速發展，新服務的推陳出新，使得傳統的管制方式不僅沒有效率，甚至變成產業發展的絆腳石。因此才有十多年前開始的電信管制革新，以及各種新媒體的管制鬆綁。
- 寬頻、電腦、數位科技的運用，使得電信和傳播從頭端網路的建置，到末端工具的使用，都走向匯流，政府一腳高一腳低的管制看起來仍然笨拙而沒有道理。



市場與管制之間的獨立機關（二）



- 電信市場仍然有明顯的主導者，頻率的有效運用和電台的普遍均衡，也還需要政府作一定的管控，但替代的新管制，一方面必須大幅開放市場，讓更多資金、技術和服務加入競爭，另一方面要為市場參與者保留最大的協商和自律空間，把行政干預限縮到真正必要的程度。
- 英國OFCOM的監理原則：最小干預（least intrusive），輕輕碰觸（light touch）
- NCC的監理原則：競爭（competition）、匯流（convergence）、消費者保護（consumer）？



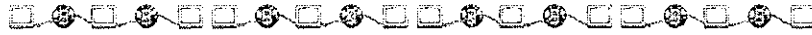
市場與管制之間的獨立機關（三）



- 導入競爭：以WBA、第十一梯次調頻電台開放為例
- 協商優先
- 以電信法上的不對稱管制為例
機房共置、批發價、瓶頸設施
NCC設定交易的底線、時間與必需揭露的資訊，要求新進業者與市場主導者在此基礎上完成協商
- 以有線電視排頻管制為例
數位化前仍屬「大鍋飯」的營業形式時，促成系統和頻道、消費者團體間的協商，沒有結果才提出參考指標



市場與管制之間的獨立機關（四）



- 未來的想像

- 加速匯流，以多種平台的競爭打破壟斷的現狀
- 頻率準物權化後更有效率的電波使用
- 事前的、進場管制逐漸降低，事後的競爭行為管制逐漸加強



只有獨立機關才能擺脫政企不分



- 決策沒有財政及其他短期政策考量的干擾
- 技術、服務的無差別待遇，以手持電視、WBA為例
- 落實不對稱管制
- 公正、公信的裁決者
- 消費者利益的實現者，改變集體行為的邏輯



Man of the year 2006: YOU!



- 從E台灣，到M台灣，到U台灣
- Telecom→datacom，broadcasting→datacasting
- MSN, Blog, Web2.0
- 通訊傳播工具不僅縮短了空間與時間的距離，其匯流更使人際關係起了根本變化，通訊與傳播的溝通，差異已不在於主體的點或面，也不在於方式的單線或互動，而只在於主觀上私或公領域的選擇。工具的可公可私，可大眾可小眾，乃至可放送可閱聽，人的溝通意志因此得到更大解放。



通訊與傳播之間的市民社會（一）



- 市民社會是民主政治的基石，成熟的市民必然有「自我」和「社我」的兩面，因此通訊秘密與言論自由便成了民主國家的兩個基本價值，必須給予制度化的保障。
- 溝通工具的匯流，不意味兩種價值的混淆，即使技術上面臨更大的困難（比如網際網路上的青少年保護、數位化後的私密保護等），通訊傳播監理機關仍有必要通過適當的監理來維護、落實這兩種價值。



通訊與傳播之間的市民社會（二）



- 平等近用權的挑戰：溝通落差，資訊社會的新弱勢族群。
- 通訊傳播工具近用上的落差，拉大了人與人的距離，從基礎建設切入的普及基金，以及從消費端切入的基本資訊教育、基本費率等，在建制上都必須觀照此一工具上的變化。



通訊與傳播之間的市民社會（三）



- 監理機關的另一個嚴肅挑戰：解構共和國的republic.com
- 匯流可能加速分眾社會的形成與公共領域的消失。必須納入考量的對策：
 - 公共廣播電視
 - must carrier
 - 基本公共倫理（族群仇恨的禁止，更正、答辯權的承認、公平對待的底線等）



通訊與傳播之間的市民社會（四）



- 廣電媒體擴散後的內容管制
 - 社群自律的優先性
 - 程序義務的優先性
 - 公民參與



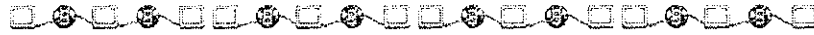
只有獨立機關才能擺脫政媒不分



- 走出Who watches the watchman?的弔詭情境
- 不會混淆媒體監督和政策宣導的角色
- 不會混淆通訊自由維護者和國安治安維護者的角色
- 多元組成的獨立機關較有利於多元文化的維護



Rule of law/rule by law的辯證



- Nonet/Selznick: 無為而治 (autonomous law) 與有為而治 (responsive law)，現代法治的理念對立。後工業社會其實已走向Gunther Teubner辯證式的自省而治 (reflexive law) 的第三條路—契約與處分並重，硬法與軟法兼行，或程序強制而實體自治。
- 一方面法律的合目的性，不同於靜態的秩序法，另一方面法律的基本價值導向，又不同於動態的政策法。
- 現行通訊傳播法制是以基本法為經，作用法為變，守經而達變。



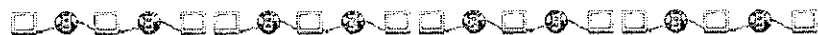
法治與治法之間的公平正義（一）



- 包裹立法：打破手工業時代的立法習慣
- 三階段加速匯流
 - 以基本法為基礎在法律現狀下調整法規
 - 不變動法律結構（廣電三法加電信法）的第一次法制整備
 - 變動法律結構的第二次法制整備



法治與治法之間的公平正義（二）



- 「關小門、開大門」：以高度的行為自律作基礎，建立高度資訊透明、開放參與的決策與立法程序。

—NCC meet the Press

—策略小組、工作小組

—與民間公協會的座談

—與業者喝咖啡

—公聽會、聽證會

—會議記錄全面上網。



唯有獨立機關才需要的負責機制



- 向人民報告

通訊傳播基本法第十三條：「通訊傳播委員會每年應就通訊傳播健全發展、維護國民權利、保障消費者利益、提升多元文化、弱勢權益保護及服務之普及等事項，提出績效報告及改進建議。」

改進建議涉及現行法律之修正者，通訊傳播委員會應說明修正方針及其理由。

前項績效報告、改進建議，應以適當方法主動公告之並送立法院備查。」

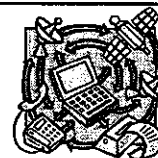
NCC將於九十六年五月提出第一份績效報告。



結束的開始—— NCC存在的目的，在於及早結束



- 當政企不分的疑慮消失，當傳播內容已可通過自律而有效管理時，當匯流的通訊傳播產業環境已經基本完善時，獨立管制機關存在的正當性也隨之降低。
- 美國FCC一位主委的名言：FCC的存在，是為了讓它不必要存在。
- Robert Frost: The woods are dark and deep. But I have thousand miles to go before I sleep.



謝謝您的耐心和指導！

