

# 國家通訊傳播委員會 95 年度施政計畫

中華民國 95 年 5 月 30 日

# 國家通訊傳播委員會 95 年度施政計畫

## 目 錄

壹、前言 .....	1
貳、施政目標與施政願景 .....	2
參、施政計畫摘要 .....	4
肆、結語 .....	46

附錄：本會施政願景諮詢會議，業界所提建議事項辦理情形說明

# 國家通訊傳播委員會 95 年度施政計畫

## 壹、前言

本會為我國第一個依據「中央行政機關組織基準法」設置，依法獨立行使職權、自主運作之獨立機關，甫於今年 2 月 22 日成立。相關人員，係依據「國家通訊傳播委員會組織法」第 11 條，由交通部電信總局及行政院新聞局廣播電視事業處之現有人員，隨同業務移撥。

本會成立後，為研訂本會 95 年度施政計畫，迅即依據「通訊傳播基本法」及「國家通訊傳播委員會組織法」之意旨，一方面以任務分工組成 4 個工作小組及 3 個任務小組會商本會施政計畫達 53 次；另一方面為傾聽新聞界、產業界、學術界及消費者團體之意見，先後舉辦諮詢會議達 6 場次，並參酌外國通訊傳播同儕監理機構，如美國 FCC 與英國 OFCOM 等，所訂施政計畫，整理問題與需求、排定優先順序、研擬方案，再加以整合，經過委員會議 6 次通盤討論後始告定案。

各界對於本會諮詢之具體建議，諸如基地台管理、有線電視頻道上下架機制、通訊傳播跨業經營、促進市場公平競爭、法規鬆綁、弱勢族群權益等，本會均予充分研討並進行策略性規劃與分析，但在時間急迫、人力不足及財源有限等因素下，尚無法全部納入年度施政計畫（詳如附件）。又本會對於原交通部電信總局及行政院新聞局廣電事業處就本年度所擬之各項施政計畫項目與預算，基於政策延續性之考量，也均審慎檢討衡酌，並依基本法揭櫫之原則，儘量賦予其新意義及新面貌。

在作業程序上，本會參酌「行政院所屬各機關年度施政計畫編審辦法」、「行政院所屬各機關 95 年度施政計畫編審作業注意事項」規定，先制訂「國家通訊傳播委員會年度施政計畫編審作業要點」，作為編審年度施政計畫之準據。

本施政計畫雖以 95 年度為其實施期限，但依各分項計畫內容，其推動執行有跨年甚至以三年任期加以規劃者，故就實際內容而言已有部分中長程計畫之性質，有關各計畫之具體時程甘特圖、單位之分工、績效衡量指標之建立，及其管考評鑑方式，本會均已完成規劃，將於年度結束時，依「通訊傳播基本法」第 13 條作成績效報告，主動公告並送立法院備查。

## 貳、施政目標與施政願景

基於「通訊傳播基本法」第 1 條「因應科技匯流，促進通訊傳播健全發展，維護國民權利，保障消費者利益，提升多元文化」及「國家通訊傳播委員會組織法」第 1 條「落實憲法保障之言論自由，謹守黨政軍退出媒體之精神，促進通訊傳播健全發展，維護媒體專業自主，有效辦理通訊傳播管理事項，確保通訊傳播市場公平有效競爭，保障消費者及尊重弱勢權益，促進多元文化均衡發展，提升國家競爭力」立法精神，本會當前施政目標可歸納為「促進數位匯流效能競爭；健全通訊傳播監理制度；維護國民及消費者權益；提升多元文化尊重弱勢」四大項。這

四個施政目標，互為表裡、體用兼顧，其實踐意涵在於：1、以「**促進數位匯流效能競爭**」作為推動通訊、數據和影音內容匯流(convergence)，並擴大市場參進、導入效能競爭之基本理念；2、以「**健全通訊傳播監理制度**」作為明智監理者(smart regulator)善用有限行政資源，用最小干預手段達成最大管制效益之行政準則；3、以「**維護國民及消費者權益**」作為 21 世紀資訊社會追求人格自由發展及民主憲政秩序之核心價值；4、以「**提升多元文化尊重弱勢**」作為回應當前社會需求和多元價值之施政主軸。在這四大施政目標下，本會所勾勒之施政願景可總括為：「**建構一個數位匯流、公平競爭、健全發展、優質內容的通訊傳播環境**」。

### 參、施政計畫摘要

現代獨立監理機關之施政計畫，除設定目標外，尚須選擇、評估、設計及運用各種有效政策工具，從制修法規到各種行政作為不一而足。本施政計畫在四大總目標下分別再訂定 28 項施政重點及 50 個計畫項目，各項目之實施，又涉及許多細部行政作為之規劃擬議。此外，不同重點與項目間常須相互配套，故整體施政勢須綱舉目張，本會人員尤其需有宏觀視野，掌握各項目、作為間之目的手段性或階段前提性，始能以有限資源而發揮最大效益。以下即先表列施政目標、重點及計畫項目，再分別作摘要說明：

施政目標	施政重點	施政計畫項目
一、促進數位匯流效能競爭	(一)擴大市場參進	1.放寬固網市場進入管制 2.開放有線電視跨區經營
	(二)促進競爭	1.有效促進用戶迴路出租 2.研訂回歸發話端訂價之具體評核基準 3.實施第一類電信事業市場主導者應訂定批發價格 4.落實第一類電信事業網路互連機房共置 5.協助固網業者取得路權並協調交通部降低其道路使用費 6.改進二類電信互連機制(TWIX) 7.建立市場有效競爭成效評估指標
	(三)制修作用法規	1.廢止或修訂不必要行政管制法規 2.因應業務推動迫切需要，完成小幅度修法 3.因應數位匯流之需要，完成電信法及廣電三法全盤修法

施政目標	施政重點	施政計畫項目
	(四)推動無線寬頻 接取與運用	1. 規劃頻譜 2. 完成釋出頻率所需之法制作業
	(五)推動數位平台 發展	1. 推動數位視訊平台傳輸發展 2. 推動手持式電視實驗性試播 3. 持續推動有線電視數位化 4. 督導電信技術中心建置互通性整合實驗室
	(六)強化資通安全	建立資通安全技術規範與管制
	(七)國際接軌	1. 促進國際通訊傳播交流合作 2. 推動電信設備驗認證國際相互承認協定
二、健全通訊 傳播監理 制度	(一)有效率核換發 廣電執照	1. 撤換分流：簡化廣電執照換發程序 2. 開放第 11 梯次調頻廣播頻率
	(二)推動網路電話 互連	推動網路電話互連
	(三)促進費率合理 化	1. 促進電信費率合理化 2. 促進有線電視費率合理化
	(四)有效電波監理	1. 加強行動電話基地臺架設管理 2. 優化無線電波監測網 3. 提升廣電工程技術品質
	(五)取締非法廣播 電臺	取締非法廣播電臺
	(六)促進頻譜有效 使用	1. 開放數位無線電視第二單頻網 2. 研訂無線電頻率二次交易及回收機制 3. 建置及開放頻譜資料庫查詢系統
	(七)建立有線電視 系統變更頻道 原則	建立有線電視系統變更頻道原則
三、維護國民 及消費者	(一)落實黨政軍退 出媒體	落實黨政軍退出媒體

施政目標	施政重點	施政計畫項目
<b>權益</b>	(二)普及服務縮減數位落差	促進通訊傳播普及服務縮減數位落差
	(三)委託辦理建築物電信設備審查及審驗	委託電信專業機構辦理建築物電信設備審查及審驗
	(四)維護網路使用環境	維護網路使用及消費者權益
	(五)推動網路內容分級制度	推動網路內容分級制度
	(六)全民監督不良通訊傳播內容	全民監督不良通訊傳播內容
	(七)落實預付式電話卡電信監理機制	加強不合法預付式電話卡查核
	(八)放寬免執照器材審驗及管制	簡化消費性電信器材認證程序
	(九)通訊傳播素養教育宣導	推動通訊傳播達人計畫
	(十)辦理電信事業帳務作業查核	辦理電信事業帳務作業查核
	<b>四 提升多元文化尊重弱勢</b>	(一)研訂促進多元文化及尊重弱勢權益政策綱領
(二)建構公民團體參與通訊傳播監理機制		研訂「國家通訊傳播委員會公民團體參與通訊傳播監理機制行動方案」

施政目標	施政重點	施政計畫項目
	(三)照顧弱勢使用 通訊傳播資源	1. 擴大弱勢族群通信優惠方案 2. 推動偏遠地區弱勢族群使用寬頻通信服務輔導計畫 3. 以通訊傳播科技提升視覺障礙者行的便利
	(四)落實公益頻道 近用	落實有線廣播電視公用頻道及數位廣播公益頻道近用

## 一、促進數位匯流效能競爭

### (一) 擴大市場參進

本分項下包括 2 項施政計畫，即放寬固網市場進入管制、開放有線電視跨區經營。此外，另於「健全通訊傳播監理制度」分項中，尚有 1 項同具擴大市場參進之施政計畫，即有效率核換發廣電執照。

#### 1.放寬固網市場進入管制

我國電信自由化之推動，係參考先進國家市場開放之經驗，採取漸進式、階段性之開放策略，並依循 WTO 入會中美雙邊協議有關電信之承諾，陸續開放電信增值業務、行動通信、衛星通信及固定通信等多項電信業務，逐步將競爭機能導入原本獨占經營之個別市場，復至 91 年 2 月開放語音單純轉售（ISR）業務，我國電信市場可謂達全面開放之階段。

另原電信總局為配合交通部政策，將不涉稀有資源使用之執照申請，由「公告受理」改為「定期受理」，自 93 年 9 月起，固定於每年 3 月及 9 月受理固網業務經營之申請；當時，交通部雖曾一併調整固網部分業務之經營條件，促進跨業競爭，惟對市場進入門檻，諸如，經營國際海纜

電路出租業務者之 5Gbps 全電路頻寬申請條件、綜合網路執照 400 億、160 億（93 年 6 月 30 日以後設立）新台幣最低資本額及 100 萬、40 萬門號（93 年 6 月 30 日以後設立）網路建設容量之要求等，係因考量確保業者能提供優質通信服務所需之經濟規模與建設水平，暨我國資訊社會之頻寬需求，未做大幅修正。然該條件之正常性屢屢引起外國業者之質疑，亦成為我貿易夥伴持續關注之貿易障礙之一，確有檢討修正之必要。另為避免因「定期受理」之時間不具彈性，而延宕業者經營之規劃時程，本會將於 96 年開放每季受理固網業務執照申請，並自 97 年起改為隨時受理。

本會希望藉由 95 年解除申請經營國際海纜電路出租業務者之 5Gbps 全電路頻寬容量限制，96 年全面檢討固網市話、長途、國際及綜合業務之市場進入條件，復於 97 年修正相關法規，放寬受理時間，並全面放寬市場進入條件，促進新一波之投資，及更多業者相互競爭，帶動電信相關產業蓬勃發展，提升整體經濟。

## 2.開放有線電視跨區經營

有線電視整體發展影響民眾收視權益甚鉅。有線電視經營區於民國 78 年委託學者研究規劃時，係以「一區一家」及「十五萬戶」為分區基準，後因該產業自然壟斷特性，使原有 500 多家播送系統及 156 家領有籌設許可之系統業者，為降低成本、避免惡性競爭，達一定之經濟規模考量，乃紛紛自行整合、併購或申請註銷。

目前有線電視經營區計有 51 區（其中金門、連江、台東關山及成功因無人申設而暫時劃離經營區，故實際僅有 47 個經營區），系統經營者為 63 家（另有一家固網業者跨業經營者-中華電信公司），其中有 31 區為一區一家，形成獨占。加上有線電視之上下游垂直整合度極高，部分多系統經營者（MSO）都曾控制多個頻道節目與有線電視系統。由於整體市場呈獨占或寡占之故，無法增加民眾收視選擇權，迭有民意代表及民眾反映應促進有線電視之競爭，以維護消費者權益。

過去行政院新聞局曾就此問題委外研究，研究結果認為有線電視乃為自然壟斷之事業，開放經營區未必能打破一區一家的問題，乃建議主管機關應以開放不同平台競爭及加強獨占管制為手段。茲後加速輔導無線數位平台及開放電信固網業者跨業經營有線電視業務等政策，皆與此建議相符。惟鑑於 MSO 已行跨區經營之事實及數位匯流趨勢，通訊傳播互跨經營乃屬必然，本會有必要研究調整現有有線電視經營區過於零散或規模過小之情形及准予業者跨區經營之可行性，以因應數位匯流、促進產業公平競爭、增加民眾收視選擇權，解決分區獨寡占問題。

## **(二) 促進競爭**

### **1. 有效促進用戶迴路出租**

現階段「用戶迴路」因未納入瓶頸設施，依據第一類電信事業網路互連管辦法第 17 條第 2 項之規定，細分化用戶迴路之租費僅能依雙方商業協商定之。固網業者歷經 2 年多之協商，中華電信於 93 年 5 月間與 3 家民營固網業者就音頻級用戶迴路出租達成協議，並簽訂出租契約，該

契約有效期限為兩年，用戶迴路月租費為第 1 年 200 元、第 2 年 220 元。而連接二業者網路之市內專線，需向中華電信另外租用，每月租金 200 元。惟民營固網業者因中華電信要價過高，開放迄今，總計 3 家民營固網所申裝之成功供裝數尚不及 100 線；由於用戶迴路租用路數不多，致市場競爭機制仍未顯現。為促進市話競爭，本會擬於本年度針對中華電信公司之用戶迴路是否應公告為「瓶頸設施」，召開聽證程序，俾使中華電信公司依成本計價出租用戶迴路，其他固網業者也能有相對之利潤提供創新市話服務，以達多元化之電信環境。期望消費者能因本項措施之實施，而有多家且多樣化之市話服務選擇。

## 2. 研訂回歸發話端訂價之具體評核基準

91 年 1 月公布之交通部「交通政策白皮書」及原電信總局「電信自由化政策白皮書」揭示：「跨網通信之通信費歸屬原則將於市話充分競爭後，朝『由發信端事業訂價，營收歸發信端事業所有』的方向調整。」

為妥適研訂回歸發端訂價之時機，原電信總局於 94 年 1 月 21 日發布第一次諮詢文件，經彙整各界意見後，於 94 年 5 月 9 日邀集業者召開座談會，獲致結論為：「目前尚非回歸發端訂價之適當時機，並將以市話市場占有率，以及市話號碼可攜服務、市內用戶迴路出租及機房共置等促進市話充分競爭機制之落實情形，做為評核市話是否充分競爭的指標。」

為推動跨網通信費回歸發話端訂價政策，本會將分 2 年完成第 2 次

諮詢文件之發布及聽證程序，以公布作為決定回歸發端訂價之市話市場佔有率數值、市內用戶迴路出租數量、機房共置數量、市話號碼可攜服務數量及完成率等具體評核基準，以有效促進市話市場競爭。

### **3. 實施第一類電信事業市場主導者應訂定批發價格**

依據「電信法」第 26 條之 1 第 1 項第 9 款及 95 年 1 月 11 日甫修訂之「第一類電信事業資費管理辦法」，實施第一類電信事業市場主導者應訂定批發價格。

本會為促進電信市場之競爭、維護國民權利、保障消費者利益，將建立電信市場特定業務之批發價制度，以促進市場公平競爭，降低非電信市場主導者之營運成本，活絡電信市場機能。

### **4. 落實第一類電信事業網路互連機房共置**

新進固網業者為建置網路基礎建設，曾於 94 年 2 月聯名要求中華電信公司依電信相關法規提供 12 個機房設置空間及淡水海纜站共置需求。但雙方歷經 3 個月仍無法達成協議，該等固網業者乃依「電信事業網路互連管理辦法」第 28 條之規定，向前電信總局申請裁決。原電信總局於 94 年 11 月 11 日做成裁決略以：中華電信應規劃適當地點做為機房共置使用；並應於裁決書到達之日起 6 個月內，完成與 3 家固網業者 2 個機房共置，並做為其餘共置地點之示範，其餘共置地點亦應陸續完成機房共置。中華電信應以成本導向及公平合理原則，提出互連機房共置各項費用、項目及金額等資料予 3 家固網業者。本會將依此原則，於今年度

完成 12 個機房之共置。

另有關行動通信機房共置，將比照固網機房共置方式辦理，台灣大哥大公司為與中華電信公司協商網路互連機房共置事項，經 3 個月以上無法達成協議，頃於 95 年 2 月 24 日依法向本會申請裁決，本會將於今年 6 月底前進行裁處，並建立共置之標準作業程序（SOP）。

#### 5. 協助固網業者取得路權並協調交通部降低其道路使用費

依「電信法」第 32 條第 6 項規定，第一類電信事業設置其管線基礎設施時，中央及地方機關應予協助。同條第 7 項規定，第一類電信事業就新設基礎設施及終端設備應共同成立管線基礎設施建設協商小組，協商管線基礎設施之規劃、申請、建設及共用事項，必要時，由本會協調處理之。

地方縣市政府路權主管單位為維護道路品質，以保障民眾行車的順暢與安全，並減少資源的浪費，規定道路新建、拓寬完成後 3 年內，或翻修改善完成後 1 年內，不得申請挖掘道路，因此，若非配合重大工程管線申請，凡是道路改善完成後 3 年內，均不能再挖掘。對於固網業者取得路權甚為不便，本會擬採取下列作為協助其取得路權並調降道路使用費：

- (1)先行收集相關業者於各縣市申請挖掘管線基礎設施未獲准之資料，整理彙整後，由本會建議各縣市政府，協調相關路權單位准許申請緊急挖掘設置管線基礎設施需求。

- (2)促請各縣市政府放寬挖埋管線的限制，並於限制範圍外，儘速核准挖埋設置管線基礎設施申請案。
- (3)建議由內政部營建署先行挑選各級道路，由業者示範附掛纜線及立桿之各種工法，開放由民眾參與票選，據以制訂道路附掛纜線之標準及工法，於民眾同意並兼具美觀之條件下准許業者附掛外牆或立桿。
- (4)協調台北市政府取消路權申挖總量管制或放寬管制數量。
- (5)協調交通部修改市區道路使用費收費標準第二條之使用費收費基準表。

## 6.改進二類電信互連機制（TWIX）

一般 ISP 業者間交換訊務須透過所謂網際網路交換中心（Internet Exchange;IX），此中心所建置之網路介接環境影響 ISP 間之互連成本，及整體網路運作效率。然而目前網際網路交換中心並沒有完全隨著網際網路接取服務產業的發展而扮演關鍵輔助的角色，以致呈現以下缺失：

- (1) ISP 規模差距過大，不利公平競爭；
- (2) 小規模 ISP 業者面臨交換時間長、連線頻寬不足、接取品質不穩定（斷線、封包漏失率高）被迫接受不符市場常規的連線費用等難題；
- (3) 網路交換中心服務品質有待提升（因為互連誘因不足、成本效益不彰）；
- (4) 網路交換中心缺乏整體監督管理機制。

本會將研訂及落實臺灣網際網路交換中心（TWIX）之監督管理機

制，規範國內主要 ISP 業者均需在 TWIX 作 Public Peering 交換，且其頻寬及品質(例如：封包遺失率及回應時間)應達一定水準。此外，本會亦將規劃成立另一網路交換中心之可行性研究。

## 7.建立市場有效競爭成效評估指標

數位科技使生活朝向資訊化發展，因此，健全市場競爭環境、推動網路基礎建設及提升用戶數，成為各國發展資訊化社會及提高國家競爭力之重要政策。因此，本會將持續鬆綁通訊傳播相關監理法規，創造有效競爭之通訊傳播市場經營環境，以活絡市場。

為評估促進競爭監理措施之整體成效，乃規劃本計畫，藉以了解促進通訊傳播市場有效競爭措施，對網路基礎建設和用戶數之發展成效，以具體健全通訊傳播服務市場之經營環境。

本會規劃於 95 至 97 年，在落實前述「有效促進用戶迴路出租」、「研訂回歸發話端訂價之具體評核基準」、「實施第一類電信事業市場主導者批發價格」、「落實第一類電信事業網路互連機房共置」、「協助固網業者取得路權並協調交通部降低道路使用費」及「改進二類電信互連機制 (TWIX)」等促進競爭措施後，促使新競爭業者之寬頻用戶數市場占有率分別提升至 35%、40% 及 45% (寬頻用戶數含 ADSL、Cable Modem 及 WiMAX、WiFi 等服務用戶)，而新競爭業者之市話用戶數市場占有率分別提升至 5%、10% 及 15% (市話用戶數含傳統市話、Cable Phone 及核配 ENUM 之 VoIP 等服務用戶)，以促進通訊傳播匯流服務市場之均衡發展，並提供國民更合理的

通信資費與更多元的網路服務。

### (三) 制修作用法規

#### 1. 廢止或修訂不必要行政管制法規

前由行政院新聞局、交通部及電信總局所頒布之各種通訊傳播行政法規中，不乏已失其繼續存在必要性或不合時宜者，進而成為限制業者營運的不必要行政管制。因此本會將全面審視檢討相關規定，以儘量解除不必要之行政管制為目標，除可跟上先進國家之通訊傳播業務開放腳步外，亦符合我國加入 WTO 推動通訊傳播自由化之承諾。例如：

- (1) 「行動通信業務管理規則」第 14 條第 3 項及「第三代行動通信業務管理規則」第 10 條第 4 項之規定，限制第 2 代及第 3 代行動通信業者間之交叉持股比例（不得超過 10%），即有不當限制業者以結合方式擴大經營規模之情形。
- (2) 本會既然鼓勵行動通信業者整併基地台，則「行動電話業務服務品質規範作業要點」應配合基地台整併之原則檢討修正，改以同一集團作為規範對象，否則無法達到本會減少基地台之目標。
- (3) 本會亦擬檢討現行行政法規所造成之障礙，並儘速排除之，以利三網合一（Triple play）整合服務、數位廣播（DAB）經營影像服務、手持式電視服務等新業務順利推展。

#### 2. 因應業務推動迫切需要，完成小幅度修法

為因應業務及實務之迫切需要,且其修訂較無爭議性者,爰檢討修正

下列法規：

(1) 電信法部分：

- a. 因應我國在世界貿易組織資訊科技產品貿易參與委員會(WTOITA)與亞太經濟合作會議電信設備相互承認協定(APEC TEL MRA)架構下推動電信設備符合性聲明機制,修正電信法相關條文以資配合。
- b. 增訂資訊技術安全產品評估驗證相關規定,以強化產品國際競爭力。
- c. 解除非市場主導者之價格調整上限管制,以活絡市場。

(2) 廣電三法部分

a. 廣播電視法：

- (a) 刪除現行無線廣播、電視電臺輸入或輸出節目；利用國際電信轉播設備,播放國外節目或將國內節目轉播國外,均應先經主管機關許可之規定。
- (b) 廣播電臺間之聯播聯營在現行廣播市場運作上已形成趨勢,修法將其納入管理,以促進廣播電臺競爭、保障消費權益。
- (c) 電臺節目時間表需事先核備,且授權主管機關得事先審查之規定,已不符當前傳播產業發展環境,宜予刪除,以提升無線廣播電視事業之競爭力,促進公平競爭。
- (d) 參照「有線廣播電視法」及「衛星廣播電視法」之規範,明定

使用插播式字幕之限制及提高對於無線電視事業之罰鍰額度等，並將本法有關貨幣單位之規定修正為新臺幣。

(e) 配合無線電視數位化後，將收回原核配予無線電視事業之部分電波頻率，另行以「製播分離」之模式建立數位無線電視共同傳輸平臺，並訂定相關管理機制。

(f) 為平衡媒體法令失衡現象，鼓勵業者自律，刪除廣告事前送審之規定。

b. 有線廣播電視法：

(a) 無線電視數位壓縮可提供多頻道服務，研修系統經營者合宜之必載無線電視頻道之法令，以維護產業發展，保障消費者收視權益。

(b) 現行有線廣播電視審議委員會之組織及職掌，係由法律予以規範，茲為避免其與本會職權行使產生權限之扞格，對於有線廣播電視審議委員會之運作實有訂定落日條款之必要。

(3) 衛星廣播電視法：

a. 本法於 92 年 1 月 15 日修正公布第 6 條及第 16 條，然部分條文項次未配合修正，影響法令之執行及處罰，應予修正配合。

b. 由於本法規範對象僅限於以衛星傳輸方式經營頻道之業者，對於現行部分頻道（如廣告專用頻道）利用光纖傳輸，而以廣播電視節目供應事業之身分經營者，增修「他類頻道供應者」納入管理。

### 3. 因應數位匯流之需要，完成電信法及廣電三法全盤修法

在數位化與寬頻化的網際網路時代，電信與廣播電視跨媒體技術匯流發展已蔚為趨勢，並打破傳統通訊傳播產業壁壘分明之界線，影響新世代通訊傳播之技術與服務的型態，爰需全盤檢討修正「電信法」及廣電三法，以因應科技日新月異，切合實務所需，及健全自由競爭市場機制。惟考量電信事業及廣電事業之監督管理，仍有其基本之差異性，因此，暫維持「電信法」及傳播法律分別訂定之法制架構，以因應不同管理機制所需。

#### (四) 推動無線寬頻接取與運用

近年來無線寬頻接取新技術已成為國際矚目的焦點，其特性為傳輸距離長、網路涵蓋範圍廣、高頻譜使用效率、高傳輸速率、具彈性的系統容量、支援語音影像等各種服務需求，並支援多種工作頻段，其發展前景頗受看好。為有效推動無線寬頻接取與運用，本會將邀請各界代表組成專案小組，於廣泛徵詢意見並充分討論後，完成下列施政計劃：

##### 1. 規劃頻譜

本會預定於 95 年 12 月 31 日前完成無線寬頻接取之頻譜規劃，以及相關頻譜騰讓清理工作，以利辦理後續業務之開放。

##### 2. 完成釋出頻率所需之法制作業

本會預定於 95 年 12 月 31 日前訂定釋出頻譜所須之相關業務管理規則。在釋出對象上將鼓勵能提供新技術及新服務的業者，並考慮限制既有業者將無線寬頻用於接取最後一哩。至於頻譜之釋出時機因涉及市場

公平競爭、整體秩序與產業發展等因素，本會會審慎考量後，在最佳的時機點依法規程序辦理釋出頻譜作業。

## (五) 推動數位平台發展

### 1. 推動數位視訊平台傳輸發展

92年3月行政院國家資訊通信發展推動小組(NICI)成立「NICI 視訊整合指導小組」，指示原電信總局規劃「數位視訊平臺傳輸發展計畫」，並配合行政院電信國家型科技計畫辦公室編列4年預算(93—96)，以推動我國數位視訊之發展。

本會將於95年度分別辦理「手持式電視技術應用與業務管理之研究」及「HDTV、SDTV於CATV系統之傳輸標準與頻道配置及CATV系統以漸進方式由類比演進至數位之可行技術方案」，期能達到營造終端接收設備多媒體標準之匯流環境、促進廣播電視數位系統之建置與發展、促進廣播電視業務的各項增值服務及互動化與行動化、帶動數位內容流通、節省廣播營運成本、擴大數位視訊市場規模等多重目標。本會並將參考上述研究成果於96年增修「數位電視多媒體共通平臺技術規範」，加入符合國際新趨勢之手持式電視技術，俾促進我國廣電數位化之發展。

### 2. 推動手持式電視實驗性試播

為鼓勵手持式電視在我國之發展與應用，本會已規劃頻道51(692-698MHz)及頻道53(頻率704-710MHz)進行實驗性試播，供國內通訊、傳播、製造、服務或內容等業者進行實驗性試播。本會將以甄

選方式擇優核定並公布獲選及備選之團隊。至於試播系統、試播頻率是否分區/一家或數家、評選項目比重分配、電臺實驗期間設定，將以聽證方式公開徵詢意見。

本試播計畫可供未來研擬「數位無線電視電臺技術規範」及開播參考。藉由行動通訊網路與手持式電視廣播網路之整合，未來亦可增益民眾多樣化內容與互動式服務之選擇，對促進廣播新科技之研發及加速國內數位電視服務、互動式服務、無線產業及手機相關產業之發展，均甚有助益。

### 3.持續推動有線電視數位化

如何促成有線電視數位化以提供民眾更進步、便利之數位服務，為本會所重視之施政目標。我國有線電視業者自 2003 年起投入有線電視數位化之推展，目前計有 34 家業者業經核准經營數位增值頻道。然有線電視數位化建置資金龐大，復因相關設備屬私有財性質，不宜由政府直接挹注資金，且民眾對數位機上盒使用及計次付費等數位服務之使用形式與概念等接受度現仍不高，故間接缺乏足夠之市場吸引力，誘使有線電視業者主動持續投資有線電視數位化工作。目前有線電視數位化之進展仍然緩慢，數位服務普及率僅 5.6%。

本會將朝以下方向推動有線電視數位化：1. 促請有線電視業者免費提供用戶一台機上盒。2. 將有線電視數位化進度納入有線電視換照審議重點項目。3.將數位化之進度與有線電視費率政策一併合理考量。4. 依數

位化之程度開放其實施分組付費。

#### **4. 督導電信技術中心建置互通性整合實驗室**

為因應數位科技匯流，掌握資通訊科技與產業發展之動向，整合通訊網路之有效資源，提供我國通訊產業研發終端設備及數據應用服務之互通測試需求，本會將協助電信技術中心建置國內通訊產品檢測及驗證之環境，建構各類電信終端設備與系統之互通性測試及入網審驗。

由於互通性整合測試及驗證實驗室之建置及後續維運成本相當龐大，由中立、公益之電信技術中心推動建置該實驗室，將可縮減電信終端設備業者驗證之時程與成本，強化其國際競爭力。

### **(六) 強化資通安全**

#### **建立資通安全技術與管制**

本會組織法第 3 條第 8 款明定資通安全之技術規範及管制為本會執掌事項之一，為強化我國通訊傳播的資通安全，亟須建立有效的資通安全監理法規、具體的管制方式、緊急應變通報措施及與國際接軌的驗證制度，以落實通訊傳播的基礎網路、系統及設備的可靠性及安全性，降低資通安全事故可能帶來的災害，確保我國擁有安全、可信賴的資通安全環境，提昇國家整體競爭力。

為達成上述目標，本會將研訂資通安全管制相關管理法規、資通安全評估實驗室及驗證機構相關管理法規、資通安全產品及系統之技術規範，督導及協助我國通訊傳播事業基礎網路的安全，完成資通安全緊急

應變具體措施，並積極加入國際相關組織，使我國具有檢測及驗證國內外資安產品之能力，以扶植國內廠商研發可資信賴之資通訊系統相關產品；另建置資通安全宣導及技術網站並蒐集最新資通安全相關技術，提供各界資通安全技術諮詢服務及辦理資通安全相關訓練，並負責資通安全基礎宣導及舉辦相關技術研討會等。

## **(七)國際接軌**

### **1. 促進通訊傳播國際交流合作**

為促進通訊傳播健全發展、維護媒體專業自主、有效辦理通訊傳播管理事項、確保通訊傳播市場公平有效競爭、保障消費者及尊重弱勢權益、促進多元文化均衡發展及提升國家競爭力等施政目標，本會必須積極推動國際接軌。其重點包括：因應數位匯流，掌握數位匯流及科技發展之趨勢；健全通訊傳播產業發展、提升網路安全，加強消費者之保護；積極參與國際組織與國際會議，建立國際友好合作關係，妥善維護我國權益等。透過國際雙、多邊交流合作及積極參與 APEC 電信暨資訊工作小組會議、WTO 電信與視聽相關會議、國際電聯會(ITU)相關會議及其他重要國際組織會議及活動等方式，將有利於推動電信、視聽及資訊服務業之國際化，並汲取各國通訊傳播服務業之發展經驗，掌握國際相關技術、標準、法規等之發展趨勢，妥善維護我方權益，營造良善之產業發展環境。

### **2. 推動電信設備驗認證國際相互承認協定**

為謀求亞太地區電信設備型式認證之一致性，進而達成區域相互承認之協議，以促進國際貿易之自由發展，APEC 電信工作小組於 1996 年 APEC TEL14 時由加拿大主導成立了 APEC TEL MRA 任務編組，我國即主動加入 MRA 任務編組，積極配合推動此項電信設備貿易自由化措施，任務編組於 1998 年 5 月共同完成了 APEC TEL MRA 基磐架構、指導原則及協定內容等重要文件，並於 1998 年 6 月 APEC TELMIN3 時，各經濟體電信部長共同發表「APEC 電信設備符合性評鑑相互承認協定部長宣言」表示支持該項電信自由化措施，並表明各經濟體自願實施 MRA 的時程表。目前我國已實施 TEL MRA 第一階段(相互承認測試實驗室和相互接受檢驗報告)及第二階段(相互承認驗證機構和相互接受設備驗證證明書)。

截至 2005 年 9 月止，參加 APEC 會議之 21 個經濟體中，除智利及俄羅斯外，業有 19 個經濟體表明參與 MRA 第一階段；有關 MRA 第二階段「設備驗證之相互承認」之實施，僅有加拿大、香港、新加坡、美國及我國等五個經濟體表明參與之意願。

本會將積極於今年陸續與加拿大、新加坡協商進入 MRA 第二階段驗證相互承認，再廣續與美國及香港洽商推動，藉由推動電信設備驗證國際相互承認協定，達成國際接軌之政策目標，降低國內廠商外銷產品之成本及時間，擴展我國電信設備對外之經貿網路，並培植國內測試實驗室及驗證機構能量。

## 二、健全通訊傳播監理制度

### (一) 有效率核換發廣電執照

#### 1. 撤換分流：簡化廣電執照換發程序

傳播事業執照之核換發，攸關稀有頻道及頻率資源之公平分配與管理，如何有效監理傳播經營事項，確保傳播市場有效公平競爭，係達成本會施政主軸及政策績效目標的重要關鍵。然而現行核換發執照程序繁瑣，造成業者重大負擔，在考量因應科技匯流，健全通訊傳播產業發展，維護國民權利，保障消費者利益，提升多元文化之目標下，應儘速檢討管制革新，簡化執照核換發之作業程序。未來事業執照之換發，將與平時之行為管制分流。對於非利用稀有資源之媒體如非垂直整合之衛星頻道，因其無總量管制，原則上均予換發；對於利用稀有資源之事業，原則上將要求其運作應符合設立宗旨，並善盡企業社會責任及考量消費者權益，必要時導入公民團體之參與，透過換照審查之程序，促使廣電事業提升績效。

近程之做法，將在現有法律規範、兼顧市場機制、公共利益及媒體社會責任下，將執照換發與平時之行為管制予以分流，簡化申請表格，精簡作業程序，以降低作業成本，達到便民之目的，並提升行政效率；中長程之做法，則將研訂更前瞻之通訊傳播執照核換發政策，併入相關作用法之修正案，以確保傳播市場公平有效競爭。

#### 2. 開放第 11 梯次調頻廣播頻率

行政院新聞局自 82 年起陸續開放 10 梯次廣播頻率，計核配 151 家調

頻電臺頻率，迄今市場上雖已有百餘家廣播事業，然民眾對開放頻率以落實媒體近用、言論自由及擴大市場競爭的需求仍甚為殷切。

本會鑒於目前仍存有部分調頻頻率空餘未用，基於落實媒體近用、維護弱勢族群權益、協助社區發展、健全市場結構、遏制非法播音、及擘建優質廣播環境考量下，將繼續推動第 11 梯次調頻廣播頻率之開放。至於開放的方式，以往 10 梯次開放案係以審議方式核配頻率，本次核配機制在中功率電台方面是否維持審議方式，抑或參考他國或其他通訊產業之拍賣方式，本會將由委員會衡酌行政效率、媒體近用、多元文化、弱勢族群、消費者權益、市場經濟規模等因素，充分討論研商，並於召開聽證會後決定之。

## （二）推動網路電話互連

網際網路提供語音服務，是科技發展所帶來的新服務之一，也是被視為寬頻網路上最具發展潛力及創新應用之電信服務項目之一。與傳統電話服務相較，網路電話由於通話費極為低廉，逐漸受世人青睞。由於此項服務確實對現有電信服務造成衝擊，且因其技術已成熟至可與公眾電信網路互連，致有配發電信號碼之需求。本會基於滿足國人選擇電信服務之權利，並刺激電信市場競爭，遂參考先進國家做法，將依第二類電信事業管理規則相關規定，核配 E.164（即國際電信聯合會對電信號碼編定規格書之編號）用戶號碼予網路電話服務業者，並已訂定用戶資料查核、用戶號碼取得方式、服務資訊充分揭露等方面之規範；另基於國

家安全及社會治安需要，網路電話經營者亦應依通訊保障及監察法規定，配合執行通訊監察事項，即時線上發送並確保原始發信用戶號碼至受信端網路。

由於網路電話經營者屬於第二類電信業者，並無實體網路，在與第一類電信業者互連協議時處於劣勢，易受技術阻礙及刁難，致使互連協商無法順利達成，本會將訂定配套措施因應；另有關應依規定配合執行通訊監察事項部分，由於建置成本龐大，以第二類電信業者之資金，將難以完成建置，立法院前經協調交通部研商決議：主管機關應督導財團法人電信技術中心，協助民間業者建置成立屬性為第三公正單位之「網路電話互連互通交換中心」。本會將依前揭立法院之決議督導財團法人電信技術中心協助民間業者建置成立屬性為第三公正單位之「網路電話互連互通交換中心」，並持續督導網路電話業者達成治安機關對通訊監察之要求。

### **（三）促進費率合理化**

#### **1. 促進電信費率合理化**

根據 2006 年經濟合作暨開發組織(OECD)對所屬會員國所作調查報告顯示，在 30 個會員國中已有 19 個國家採取價格調整上限管制。原電信事業主管機關交通部於 88 年修正「電信法」第 26 條，明定「第一類電信事業之資費管制，採價格調整上限制。」並訂定第一類電信事業資費管理辦法，要求所有第一類電信事業各項受管制電信服務之資費調整

百分比率不得超過  $CPI - X$ ，其中  $CPI$  為行政院主計處公布之台灣地區消費者物價指數之年增率， $X$  為效率因子。

價格調整上限制之目的主要在避免業者藉機抬高售價攫取暴利，保護消費者權益，提高電信業者之經營效率，並適時反映在價格上，以回饋消費者，進而促進市場公平競爭，健全電信事業發展。由於實施初期，行動電話業務剛開放，新進業者尚處初期投資階段，無法評估效率以擬定妥適之  $X$  值，爰採行寬鬆之資費管制，效率因子  $X$  值之設定，除市內電話業務外，均定為  $CPI$ ，亦即我國第一類電信事業之各項資費，除市內電話業務之資費外，只准調降，不准調漲，亦不得有妨礙公平競爭之交叉補貼，及低於接續費等相關成本之掠奪性定價之情事，亦不得違反公平交易法相關規定。

國際上，效率因子  $X$  值係每 4~5 年調整一次，原電信總局曾於 94 年 12 月發布新聞表示，將分析各業者近年之經營效率提昇程度，重新擬定效率因子  $X$  值，反映實際電信市場競爭狀況，期使透過  $X$  值調整，引導相關資費之調降，以分享消費者。

綜上，本計畫將依序完成諮詢、聽證與公告或立法程序，於 95 年度辦理分析業者經營效率提升程度，訂定效率因子  $X$  值；修正「電信法」，放寬價格上限管制對象；於 96 年度辦理檢討市場主導者之定義。由於訂定適當之  $X$  值可提供足夠之經濟誘因，促使經營者努力追求經營效率提升，並將此效益之利得分享給消費者，故預期透過  $X$  值之調整，可引導電信服務資費趨向合理化，消費大眾將可享有價廉質優的電信服務，進

而提昇國家競爭力。另藉由放寬價格上限管制對象，並檢討市場主導者之定義，使業者可依市場競爭狀態及自身經營策略，訂定合理電信資費價格。

## 2. 促進有線電視費率合理化

有線電視為特許事業，具有準公用事業特性，相關管理政策應顧及維護消費者權益、促進產業發展及資源有效使用。參酌世界各國之經驗，自由市場經濟仍為發展主流，是以產業之費率應以不管制為常態，以促進競爭為方向，否則不利產業發展，終致消費者未能獲益。台灣因地理及都市化等因素特殊，有利於有線電視之發展，有線電視業者透過一連串之整併，及市場結合或聯合行為，致使有線電視呈現獨占及寡占之現象。為防堵業者藉市場之壟斷優勢，為不當哄抬或調動不合理費率，普遍民意仍要求本會應持續合理管制有線電視費率。

現行做法，依「有線廣播電視法」第 51 條規定：「系統經營者應於每年八月一日起一個月內向直轄市、縣（市）政府申報收視費用，由直轄市、縣（市）政府依審議委員會所訂收費標準，核准後公告之。直轄市及縣（市）政府得設費率委員會，核准前項收視費用。直轄市及縣（市）政府未設費率委員會時，應由中央主管機關行使之。」但對有線電視費率之審議權歸屬及費率審訂之基準，仍時為民意代表、業界及學者所爭論。

另台灣有線電視因特殊的背景形成世界少有的成批收視的模式，即俗稱「大碗公」的收費文化，此模式雖可以創造較低的收視費用，但造成業

者不以高品質內容為導向，反以市場占有率或濫竽充數為競爭手段，無法提升優質收視環境，此並非消費者之福。在目前消費者權益抬頭的時代，收視戶對於頻道的需求，不再以數目為滿足，而是希望能有一套有利消費者的計費方式，亦即以分組付費的方式，提供符合不同視聽大眾需求的多重選項機會。本會爰將此有利於有線電視產業發展，又兼顧消費者收視權益之費率審訂制度，列為本年度重要施政計畫。

#### **(四) 有效電波監理**

##### **1.加強行動電話基地臺架設管理**

由於民眾對於行動電話基地臺電磁波影響人體健康有所疑慮，對與其比鄰而居之基地臺產生「鄰避情結」，並有日益嚴重之趨勢，尤其業者共站或共構之站臺，其眾多天線雜立不僅不美觀，更引發民眾心理之恐慌。根據以往中央與地方各級政府及民意機關之反映，一般基地臺抗爭多以住宅區為主。

本會針對行動電話基地臺之架設類型及其所設位址，以其與民眾居住環境關係程度，將基地臺區分為 A、B、C、D 四種類別：(A) 共站或共構之基地臺、(B) 設置於住宅區之基地臺、(C) 設置於透天厝之基地臺、(D) 其他類型。本年度目標，第一：對於新設共站或共構 (A 類) 及設置於住宅區 (B 類) 之基地臺須由本會辦理現場查勘及逐臺通過審驗始得核發電臺執照；第二：提供免費電話(0800873888)查測民眾所供地點之電場強度；第三：對於民眾抗爭之基地台由本會再行親自審驗；第四：

對於本會審驗合格之基地台將標貼本會審驗合格之標識；第五：鼓勵相同集團之 2G 及 3G 共天線及共站；第六：除偏遠地區有需求外，降低 2G 新站之設定；最後本會網站將規劃站臺查詢(Find Site)，讓民眾即時瞭解其關心地區之基地臺架設狀況，透過充分揭露資訊，消除民眾疑慮。

## 2. 優化無線電波監測網

為維護電波秩序，保障合法通訊，本會參考國際電信聯合會(ITU)建議，規劃建設全國無線電波監測網，針對飛航安全干擾處理、國家考試電子舞弊防制、各類電臺使用情況監測、干擾處理、非法電臺監測及協助取締等，均能發揮預期功能。

近年來經濟蓬勃發展，社會變遷快速，大量建設及開發導致地形地物產生變化，電波環境與本會全國無線電波監測網規劃初期漸有不同，部份站臺電波環境已不符原規劃條件，影響偵測效能。為維持電波監測能力，本會將分年編列購置電波監測設備逐年改善電波監測網偵測範圍，強化電波偵測能力，以維護電波秩序。

另為充分發揮電波監測網之功效，針對廣播電臺語音傳播之內容，本會將建置語音監聽及監錄系統，整合成為電波監測網之附加功能，作為日後裁處廣播電臺違規傳播內容時之裁罰佐證，免除過去人工監聽及監錄之無效率、不科學的做法。

## 3. 提升廣電工程技術品質

為維護消費者權益、提昇廣播電視工程技術品質，本會擬每 3 年辦理一次廣播電視工程評鑑，藉以鼓勵業者廣續致力於節目信號品質的提昇，讓幕後默默耕耘的廣播電視工程人員獲得應有的鼓勵與重視，並提供彼此觀摩與學習的機會，使各廣播電視公司更重視廣播電視工程品質及管理維護，邁向廣電技術數位化之潮流。

過去交通部曾分別於 88 年 7 月、90 年 12 月、93 年 2 月舉辦了 3 屆「廣電金技獎」活動，使廣電業者更重視工程技術品質的提升，及注重工程人員之培訓，尤其對網路自動化與數位化、系統監控及工程管理力求精進。此外，大多數幕後默默耕耘的工程人員，亦逐漸獲得企業經營者重視，其素質之提升，亦有目共睹。至於每次評鑑時發現的缺失，除要求適時改善外，均列為下一次評鑑考核的項目。本會將廣續每 3 年辦理廣電技術工程評鑑作業，並舉辦金技獎頒獎活動，以提升廣電工程技術品質，營造更優質傳播環境。

#### **(五) 取締非法廣播電臺**

非法廣播電臺自 76 年解除戒嚴後，逐漸萌現，83 年 12 月引起行政院之重視，並要求各部會：取締非法電臺工作「不竟全功，絕不中止」。91 年 1 月，行政院核定「取締非法廣播電臺作業方案」，由行政院新聞局與交通部共同召集行政院衛生署、行政院農委會、行政院原住民族委員會、法務部檢察司、內政部警政署、內政部營建署、財政部賦稅署、財政部國產局及交通部電信總局，成立「非法廣播電臺聯合取締小組」，

各依主管權責執行取締。

本會將廣續以「非法廣播電臺聯合取締小組」方式，會同相關主管機關，執行非法廣播電臺之取締。在做法上，本會將依干擾飛航通信安全、干擾合法通信、販賣非法藥品與食品、及民眾檢舉案件等情節輕重，依序執行取締。透過多重管道取締，加強取締頻次，增加非法廣播電臺經營成本，擴大取締效果。本會並將訂定獎勵辦法，鼓勵民眾檢舉及提供幕後經營及提供器材之具體事證，使非法廣播電臺逐漸消失。本會將在 95 年底，使目前 130 餘家非法廣播電臺，減為目前之 50 % 以下，往後仍將持續取締，「不竟全功，絕不中止」。

本會除依法取締外，並將檢討開放空餘之調頻頻率，防杜非法廣播電臺寄生空間，提供其申請合法經營機會，且將會同相關機關加強宣導正確用藥及法律常識措施、落實監理合法廣播電臺之發射電功率，以有效執行監理、維護通訊傳播經營秩序。

## （六）促進頻譜有效使用

### 1. 開放數位無線電視第二單頻網

民國 87 年發展數位電視初期，由於歐規數位電視缺乏 6MHz 頻寬規格，交通部宣布採行美國數位電視規格(ATSC)，因其無法單頻成網，交通部核配 5 家無線電視台各 2 個 6MHz 之頻率，以交錯使用方式，建置數位電視台使用，後來改採歐洲數位電視（DVB-T）規格，具有單頻成網、行動接收、抗多路徑干擾等優點。目前各電視台大致使用單一頻率

建置全區數位無線電視平台，一個數位頻率即可播送 3 套標準畫質 (SDTV) 之電視節目；此外，尚各有一個原為避免同頻干擾而規劃供備用之數位電視頻率，尚可供規劃開放。

為建立符合全民利益，且具有競爭力的數位無線電視平台，提供民眾頻道多樣、內容多元的視訊選擇，本會將妥善規劃運用該未使用之頻率，考量以公開標售或其他評選方式，讓優質的經營者能進入數位無線平台，除為落實「傳輸與內容分離」政策外，並能導引業者朝向良性競爭與合作之方向邁進，促使頻道資源的運用更有效益。

此外，先進國家目前多已使用高畫質設備攝製電視節目，我國亦已開始推動高畫質電視 (HDTV) 的發展，曾於 94 年 2 月召開「研商發展台灣高畫質電視」會議，就高畫質電視節目測試及開播時程等議題進行研商，並建議我國 HDTV 節目於 96 年底開播，該開播時程前已提請行政院國家資訊通信發展推動小組 (NICI) 會議通過後函報行政院核定。

本年度除積極處理前述未用頻率外，並就其未來頻網營運發展，包括數位無線電視平台營運規模、營運內容 (含 HDTV、DVB-H、MHP 之比例)、經營者評選方式、電視執照申請程序、執照核發審查作業程序、審查標準等事宜，進行整體評估考量規劃，並將召開聽證會廣泛諮詢各方意見，俾有效使用電波頻率，促進數位無線電視之健全發展。

## 2. 研訂無線電頻率二次交易及回收機制

在無線電科技日益發達、電信市場自由開放競爭及數位匯流趨勢已

然成型下，無線電通信應用與使用者數目都持續增加，各界對頻譜之需求愈趨殷切。由於無線電頻譜乃稀有資源，且頻譜之使用具有排他性，若限制不得分租或轉租使用，將導致其使用效率低下，若能藉由頻譜二次交易和回收制度之調整與改變，使得頻譜可以在市場上自由交易，並對未能發揮其功用或產生經濟價值之頻譜，在一定條件下，予以回收，再重新規劃使用，將可增加頻譜使用之彈性，提高頻譜使用效率，進而促使所有頻譜資源發揮出應有之最大效益，更可落實本會對頻譜資源透明及制度化之管理原則。因此，本會將參考先進國家做法，委託研究，研訂頻譜二次交易機及收回機制。

### 3.建置及開放頻譜資料庫查詢系統

為促進通訊傳播健全發展，維護國民權利，保障消費者利益，提升多元文化，依據「通訊傳播基本法」第 9 條「通訊傳播事業對於消費之必要資訊應予公開並提供公平合理之服務，以保障消費者權益」，及「政府資訊公開法」有關資訊公開規定，本會將建置頻譜資料庫查詢系統，開放供民眾、業者及政府相關單位查詢使用。

參考國外如美國 FCC 及加拿大等國亦有頻率資料公開查詢機制，惟涉及國防機密及國家安全的相關資料並未包含在內；另依據「政府資訊公開法」第 18 條第 1 款規定「經依法核定為國家機密或其他法律、法規命令規定應秘密事項或限制、禁止公開者」，應限制公開或不予提供。

爰此，本會將參考先進國家做法，「建置及開放頻譜資料庫查詢系

統」，以達到頻譜資訊公開，增進人民對公共事務之瞭解、使用及監督，加強頻譜資源管理，發揮頻譜資源最大使用效益。本頻譜資料庫亦可供頻率統計分析及頻率收費等之運用。

### **(七) 建立有線電視系統變更頻道原則**

「頻道節目」為有線電視系統經營者提供之主要商品，系統經營者之頻道規劃營運計畫執行情形與規劃變更，涉及消費權益、產業發展與商業交易市場秩序等多方面向，在兼顧有線電視系統經營秩序及維護消費者權益情形下，本會對於建立有線電視頻道變更之原則規劃以短、中、長程分階段處理。

有線廣播電視系統經營者於頻道規劃有變更時，依法應向本會申請營運計畫變更。本會已於今年初經多次會議研議，並召開與系統業者、消保團體、兒少保護團體及頻道業者之說明會，諮取各方意見後，於 3 月 7 日研訂發布「處理有線電視頻道規劃變更之參考指標」，作為本會審酌 95 年度有線電視系統業者申請變更頻道規劃案時之准駁參考依據。另為建立有線電視頻道變更之原則，並將擇期召開聽證會，廣納各界意見後，進行更周延縝密之規劃。至於長期管理方面，本會將配合數位匯流及相關法規修正之進程，促成不同平台間的競爭，使民眾有充分選擇頻道的機會，最終則以市場機制決定頻道異動。

## **三、維護國民及消費者權益**

### **(一) 落實黨政軍退出媒體**

廣電媒體以其無遠弗屆且高度社會穿透率等特性，對民意具有巨大之影響力，向為政治力亟欲掌控之資源。為讓廣電媒體能更健全發展，充分發揮中道之監督力量，落實言論自由之理想，要求廣電媒體應去除政治力之干擾，係為民主化後朝野高度之共識。為使政府、政黨勢力全面退出廣播電視，維護媒體專業自主空間，92年12月24日「廣播電視法」、「有線廣播電視法」及「衛星廣播電視法」修正完成，明定政府、政黨不得投資、經營廣電媒體，並給予現有不符規定之業者2年之改正期間；另為確實達成此一目標，於本會組織法第1條，亦開宗明義將「謹守黨政軍退出媒體之精神」列為本會之設立宗旨。

截至94年12月25日止，涉及黨政軍股權之廣電媒體已陸續完成釋股作業，如國民黨處理其所持有之中視及中廣股票；而於95年1月18日「無線電視事業公股處理條例」公布施行後，政府亦已將原持有之華視股份全數捐予公共電視。

然而部分廣電媒體或因相關法律制定之延宕，或因實務執行之困難，目前仍有政府或政黨直接或間接持股之情形。且本會於處理相關案件時亦發現，現有廣電三法有關黨政軍退出媒體之條文，其違法責任歸屬於媒體而非股東，似有不合理之現象，乃係相關法制作業未臻完善所致，經考量整體產業現況、歷史因素及法令規定，爰酌予目前仍有黨政軍股份之各相關廣電媒體6個月之改正期限。逾期未改正者，將視違規情節依法進行核處；如違規情節重大者，不排除依法撤銷許可。未來並將透過換照審查程序，將各廣電媒體是否有違反黨政軍退出媒體規定情

事及其改善情形，作為換照之重要依據。

## (二) 促進通訊傳播普及服務縮減數位落差

基本上數位落差分為國際落差、產業落差及城鄉落差，本會以縮小城鄉落差為主，產業落差及國際落差為輔，將繼續推動行語音、數據通訊、寬頻網路、有線電視、數位電視之普及服務制度。

為符合「通訊傳播基本法」第 12 條「促進通訊傳播之接近使用及服務之普及」，及同法第 13 條「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」之精神，本會提出本計畫，一方面將整合相關機關資源，持續辦理補助偏遠地區建置寬頻網路（含影音、數據及語音）與有線電視，縮減城鄉數位落差，並擬修正相關法規，擴及有線電視雙向網路之建置，藉由補助該地區低收入戶鋪設數位機上盒，推動有線電視數位發展，並將擴大補助範圍至有線廣播電視系統經營者工程查驗免查驗區外之偏遠地區等，以因應產業未來發展。另一方面，本會將於 3 年內，促請通訊傳播網路服務提供者，於偏遠、離島地區，以衛星、無線或有線通訊傳播網路，除提供語音通信普及數據通信接取普及服務外，另加強寬頻及數據、數位有線電視服務，有效促進通訊傳播之普及，及縮減國際落差、產業數位落差。

## (三) 委託辦理建築物電信設備審查及審驗

隨著寬頻網路普及應用，寬頻多媒體已為購屋者之基本需求，為順利達成「寬頻到府 6 百萬用戶計畫」，及促進固網業者之公平競爭，有必要針對建築物電信設備之設計加以審查，但限於本會人力，乃依「電

信法」第 38 條第 9 項規定訂定「建築物電信設備審查及審驗機構管理辦法」，以公平、公正、公開評選委託電信專業機構辦理審查及審驗，俾維護建築物使用人之權益，確保電信寬頻網路設備得以妥適裝置及供用。

#### **(四) 維護網路使用及消費者權益**

鑑於商業電子郵件(簡稱垃圾郵件)濫發情形日益嚴重，欠缺法規管理制約，形成民眾社會資源及業者網路服務資源雙重鉅額耗損，且多數濫發者為避免被查出，亦混用多種郵件發送技術，隱匿其身分，本會為抑制垃圾郵件濫發情形，將進行「濫發商業電子郵件管制機制」，以維護國民收訊權益及保持寬頻網路之暢通。

#### **(五) 推動網路內容分級制度**

民國 92 年 5 月 28 日，「兒童及少年福利法」公布施行，該法第 27 條第 1 項，明定電腦網路內容應予分級，以立法方式強制網路內容之管理。嗣行政院新聞局奉行政院指示，負責網路內容分級標準之訂定，於 93 年 4 月 26 日訂定發布「電腦網路內容分級處理辦法」。為推動網路內容分級業務，該局捐助新臺幣壹仟萬元成立「財團法人台灣網站分級推廣基金會」，協助推廣網路內容分級相關業務。本會將結合民間力量，落實網站內容過濾、推動分級標示制度等業務，以保護兒少上網安全，提升網際網路品質。

#### **(六) 全民監督不良通訊傳播內容**

本會為擴大民眾監督電視媒體機制，將延續 91 年 12 月 20 日設置的

「電視妙管家」網站，透過網路提供民眾與媒體公開的溝通平台，讓觀眾的角色從被動接收轉換成主動表達意見者，增加消費者媒體素養，建立對電視節目內容之監督機制。

為落實全民參與之理念，本會將參考英國廣電主管機關 OFCOM 處理觀眾反映意見之做法，設立專供民眾反映不當通訊傳播內容意見之網站。網站中將分設：檢舉與反應、案件處理情況查詢、諮詢會議決議、核處紀錄查詢、案例選輯及相關法規等專區。所有民眾反映之處理結果除在網站上公布外，並定期發行刊物作為文字紀錄。

未來希望透過本網站的設立，鼓勵民眾作通訊傳播的主人，協助本會推動監理業務，同時加強與通訊傳播業者的溝通互動，督促通訊傳播業者建立自律及他律的機制；經由民眾及社會群體力量的結合，提醒業者善盡社會責任，推動通訊傳播內容環保。

#### (七) 加強不合法預付式電話卡查核

「第二類電信事業管理規則」第 16 條規定：發售預付式電話卡之經營者，應於產品或包裝上載明經營者之名稱、用戶申訴電話、使用期限、使用方法等。但因第二類電信業者無資本額之限制，進出電信市場頻繁，為避免其未依規定於預付卡上載明相關內容，導致消費者投訴無門，本會乃訂定本計畫進行重點清查市售之預付式電話卡，針對違反法令之電信業者依法處分並加強管理，以期對消費者權益提供應有之保障。另依「行動通信業務管理規則」第 73 條、第 74 條及第 78 條規定，本會將督導行動電話業者落實預付卡之使用者資料核對、登錄、保存作業，載入

系統存查後始得開通服務，藉由完善的管控機制，避免不法之徒冒名申辦，造成國民權益之損失。

#### **(八) 簡化消費性電信器材認證程序**

目前免使用執照之消費性電信產品如行動電話手機、家用電話機、無線區域網路基地台等，在現代科技快速發展及商業競爭日趨激烈的影響下，產品之壽命週期越來越短，為了讓消費者能夠與世界先進國家同步使用到最新之產品，享受新產品所帶來之便利性，提高生活品質，對於消費性電信器材之認證程序，在兼顧維護消費者權益與有效監理制度之考量下，本會將研究參考最先進之做法，尋求消費性電信器材認證程序簡化之策略。

#### **(九) 推動通訊傳播達人計畫**

通訊傳播扮演膠結社會的功能，人們透過不同通訊管道進行個人或組織的溝通以達成各項人際或社會性目的；更透過大眾傳播媒體吸收大量訊息，瞭解社會的脈動及獲取不同的需求，通訊傳播與人類文明的發展遂成為魚水相須的關係。通訊傳播已為多數人生活的一部分，其服務營運亦被界定為公用或準公用事業，而近用通訊傳播更被視為 21 世紀國民的重要基本權益之一。但在商業利益的趨使下，各種廣電傳播媒體，競相以各類聲色資訊內容吸引閱聽人的耳目，在競逐於收視率及商業利益下，輕忽傳播內容品質與其事業應負之社會責任，亦因此迭有民意反映本會應重視傳播內容監理問題。

部分團體及家長因為擔心通訊傳播內容所產生的負面影響，而發起拒絕接觸通訊傳播活動，但如此一來未免因噎廢食，不如正確傳達通訊傳播教育的觀念，讓全民學習如何分析、批判、選擇適宜的內容與節目。

目前對於通訊傳播內容的管制除要求自律外，藉由外在力量的他律亦同時扮演重要角色。其執行方法除透過主管機關依循相關法規進行監理外，建立全民共同監督機制，允為健全通訊傳播環境的重要關鍵。

為落實全民監督通訊傳播的理念，同時向閱聽大眾宣導通訊傳播素養之正確觀念，本會爰推動本計畫。

#### **(十) 辦理電信事業帳務作業查核**

本會為達成通訊傳播基本法揭示「促進通訊傳播健全發展、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」目標，並確保電信業帳務系統正確性及落實其標準作業流程之運作，將於本年度針對固定通信業務、行動通信業務、第三代行動通信業務及 1900 兆赫數位式低功率無線電話業務等 12 家經營者，進行通話明細（CDR）產製及帳單計價正確性之實測驗證作業，以督責電信業者提升帳務作業品質，建立以保障消費者使用通訊服務之公平權益。

### **四、提升多元文化尊重弱勢**

#### **(一) 研訂「國家通訊傳播委員會促進多元文化及尊重弱勢權益政策綱領」**

台灣社會力澎湃，在民主化後更朝多元發展，凡語言、文化、族群、性別、階級、甚或城鄉差距等相關議題都攸關國家制定政策走向，本會

慎於通訊傳播基本法之立法宗旨特研訂此綱領。

通訊傳播產業與人民生活息息相關，除應鼓勵通訊傳播媒介及內容之多元展現，對於部分國人因受制於政經社會等條件相對弱勢，及媒介集中與壟斷形勢下無法有效參與近用通訊傳播媒體等問題，有必要透過政策設計，建立提升多元文化與尊重弱勢族群之通訊傳播管理機制，以有效回應人民期待。基此，本會將研訂「促進多元文化與尊重弱勢權益政策綱領」，以作為本會未來施政及法令修正之基本原則。

## (二) 建構公民團體參與通訊傳播監理機制

台灣社會發展日益多元，政治民主化逐步發展，公民能力不斷進步成熟，對於參與公共領域事務的興趣及意願大幅增加，許多公民團體亦不斷出現。這些團體被視為公部門與私部門外的第三部門，與公部門成為既是伙伴又是互為監督者與被監督者的關係。在公民社會，公共事務的決策、執行都可借重這些公民團體的力量來推動。

本會為獨立機關，應比一般行政機關更重視公民團體參與，因此，凡是本會舉辦攸關國民通訊傳播重大權益之公聽會、說明會及聽證會，理應邀請公民團體參與。再者，傳播內容管理涉及言論自由、社會發展、多元文化、產業發展等多元價值判斷，應廣納社會參與反應不同的理念與觀點，以符合社會之脈動和期待，並提升行政的周延度及效率。且有鑑於我國公民社會已逐漸成型，本會應適時擴大公民團體參與，爰研訂「公民團體參與通訊傳播監理機制」，以延攬公民團體參與，實踐審議式

民主的通訊傳播監理精神。

未來初步規劃以下列方式推動本監理機制：

1. 邀請公民團體參與本會制定相關政策或重大行政處分所召開之公聽會及聽證會。
2. 訂定「國家通訊傳播委員會公民團體參與通訊傳播監理機制行動方案」。
3. 增加本會「廣播電視節目暨廣告諮詢會議」中公民團體代表類別及比例。
4. 即時回應閱聽眾對不良傳播內容之反應意見，提升相關違規案件之處理效率。

### (三) 照顧弱勢使用通訊傳播資源

#### 1. 擴大弱勢族群通信優惠方案

通訊傳播事業攸關社會民生發展，雖相關科技發展運用一日千里，且近用通訊傳播被視為 21 世紀國民基本權益，但仍有弱勢群體因不同因素，無法平等享用通訊傳播的發展成果，而形成落差的問題。如何能提供公平的數位接取機會乃逐漸為各國政府所重視。本會為落實「通訊傳播基本法」第 12 條及第 13 條規定，將擴大弱勢族群通信優惠計畫，並修正「電信普及服務管理辦法」第 15 條擴大寬頻通訊優惠範圍。

在具體做法上，本會除將鼓勵業者提供弱勢族群通信優惠方案，分擔社會責任，提升企業形象外，並將研擬協助弱勢群體近用寬頻通訊優惠之具體措施，其協助對象預計涵蓋如下：

1. 公私立中小學校。
2. 社區大學、社會大學。
3. 公私立圖書館、博物館、藝術館、文史館等社教藝文展演場館。
4. 民間公益團體、協會、基金會等非營利組織。
5. 偏遠地區醫療院所、社區醫護單位。
6. 偏遠地區社區中心、社區發展協會。
7. 偏遠地區教會、教堂、廟寺。
8. 偏遠地區數位機會中心。
9. 低收入戶及中、小學清寒學生。
10. 身心障礙及罹患重病者。

## **2. 推動偏遠地區弱勢族群使用寬頻通信服務輔導計畫**

本會為達成「通訊傳播基本法」揭示「維護人性尊嚴，尊重弱勢權益保護及服務之普及」之目標，擬透過本項深耕計畫，加強大專校院與偏遠地區中、小學校及社區中心（社區發展協會）之合作。以應用寬頻通訊網路訓練營方式，持續加強偏遠地區弱勢族群善用寬頻通訊網路提供之各種網路資源。以提升其使用資訊之素養，促進其社區文化與地方特色產業發展，活絡經濟，均衡城鄉區域水平，縮減城鄉數位落差。

## **3. 以通訊傳播科技提升視覺障礙者行的便利**

在科技迅速發展之際，如何藉著新科技來造福弱勢族群，已是各國政府與產業界所關切之議題，本會為尊重弱勢團體權益，在頻率和諧共用之條件下，藉由開放特定頻率並制定相關技術規範，供弱勢團體使用，以引導產業界創新發展相關產品造福弱勢人士，提供政府相關部門制定政策尊重弱勢團體能夠於日常生活中享受新科技所帶來之便利。

為了提升視覺障礙者行的便利，本會將在無線電頻率和諧共用或尋求專用頻段之條件下，另外增訂專供視覺障礙者使用之低功率射頻電機器材技術規範，供政府相關部門引用，提升弱勢視覺障礙者生活品質。

#### (四) 落實有線廣播電視公用頻道及數位廣播公益頻道近用

依據「有線廣播電視法」第 25 條第 2 款規定，有線電視系統經營者必須免費提供專用頻道供政府機關、學校、團體及當地民眾播送公益性、藝文性、社教性等節目，目前各有線電視系統經營者均將該頻道放置於第 3 頻道，惟因目前規劃管理組織不明確、相關資源短少，造成該頻道使用效率極低。本會為解決上述問題，於營運面向，將促使系統經營者以關懷社會為理念，經營該公用頻道，以提升服務品質；推廣面向，將加強宣導民眾使用及收視公用頻道觀念；輔導面向，將鼓勵及輔導民眾、藝文團體、非政府組織、非營利組織及學校善用免費媒體管道，達到提升公民社會意識之目標。為增進對該頻道之有效利用，爰規劃補助製作公益性、藝文性、社教性等節目、充實公用頻道內容及提升公用頻道節目品質等相關計畫，期促進民眾近用媒體與確實發揮公用頻道多元效能。

另一方面，數位廣播可提供多頻道服務，於第一梯次數位廣播頻率開放公告時，規定應免費提供一個頻道供特定目的使用。基於兼顧數位廣播產業之商業機制及媒體公共服務責任，未來取得執照之數位廣播業者，亦應提供一個免費頻道供特定用途使用，共同為公益頻道提供服務。

## 陸、結語

在全會人員經過 3 個多月草創磨合期之勞力勞心後，本會已逐步完成各項繁複典章制度之擘劃；毫無疑問，本施政計畫之提出當為其中首要項目，亦是本會作為獨立監理機關應有宏觀視野之具體呈現。任何一個組織之發展，無不受到內部限制與外部壓力之影響，本會成立迄今之歷程，恰可為其提供正面註解。於處理外部壓力方面，本會不斷與產學界互動，依「行政程序法」之規定辦理聽證會、說明會、公開資訊，對受有不利益處分而不服之人民，並依法提供充分行政救濟。於超越內部限制方面，本會採合議制，重大議題均須經委員會議充分且理性之探討審議，始作成決定。且不僅委員來自不同專業背景，懷抱不同價值理念，本會其他同仁也來自原交通部電信總局及行政院新聞局廣電事業處，有不盡相同之組織文化與行政風格，但在數位匯流之時代趨勢及共同使命感下，本會組織成員已率先進行匯流，經過 3 個多月胼手胝足，共同克服內部限制與外部壓力，展現新組織之生命力，擘劃出我國通訊傳播秩序之願景與目標，編定此一具有繼往開來意義之本會 95 年度施政計畫，相信必能為「促進數位匯流效能競爭、健全通訊傳播監理制度、維護國民及消費者權益、提升多元文化尊重弱勢」，創造多贏局面。

## 國家通訊傳播委員會 95 年度施政計畫

出版者：國家通訊傳播委員會（<http://www.ncc.tw>）

發行人：蘇永欽

策 劃：石世豪、劉宗德、劉孔中、劉幼琍、謝進男、吳忠吉、  
林東泰、李祖源

總編輯：吳嘉輝

執行編輯：陳昌宏、王碧蓮、陳國龍、林清池、洪仁桂、  
郭素琴、楊英蘭、江幽芬、溫俊瑜、陳春木、  
陳崇樹

發行地址：台北市中正區延平南路 143 號

發行日期：中華民國 95 年 5 月 30 日