

「通訊傳播匯流修法建議架構」
公開意見徵詢

國家通訊傳播委員會
中華民國 103 年 7 月 31 日

目 錄

壹、「匯流」修法策略	2
貳、電信法、有線廣播電視法、「廣播電視法+衛星廣播電視法」 修法架構	4
參、電信法修法草案構想	6
肆、有線廣播電視法修法草案構想	10
伍、廣播電視法、衛星廣播電視法合併修法草案構想	13
陸、「匯流」法草案構想	17
柒、徵詢議題	20
捌、意見提供方式	22

壹、「匯流」¹修法策略

鑑於寬頻速率提升及網際網路等新興服務的蓬勃發展，通訊傳播技術亦不斷推陳出新，透過構築或調整匯流(convergence)架構，營造產業拓展及社會蛻變的契機，使通訊傳播服務成為創新(innovation)、智慧(smart)、多樣選擇(diversity)與無所不在(everywhere)之場域。

伴隨著IP化的資訊浪潮，為順應高度匯流趨勢，歐盟、美國及日本等先進國家均已大幅修正通訊傳播法規架構，將原本電信、無線廣播電視、有線廣播電視及衛星廣播電視，視為不同產業之垂直立法模式，紛紛導入層級化監理架構之思維。致使原本以業務別垂直劃分之管制模式也應重新組合調整，需要具有更靈巧便利(facilitating)的彈性架構，透過逐步鬆綁法規制約，發揮資源最佳化利用，使政府成為鼓勵投資及市場公平競爭的管理角色，確保通訊傳播產業能夠因應科技環境變化、提升經營效能、創造新服務之利基，並進一步與國際接軌。

層級化的整體思考下，因應科技匯流，也須積極維護公益，兼顧弱勢族群融入資訊社會的權利。在基礎網路能夠隨著科技發展，保持技術中立性，鼓勵普及建設，促進資源有效利用，也須強化網路基礎設施的安全；就營運管理面向，以服務為導向，帶動產業公平、自由、創新的商機，並保障消費者權益；內容應用規範的調節上，維護廣電基本核心理念、創作自由及資訊流通的價值，適度管制鬆綁，引導產業自律，促進社會參與(empowerment)，以提升內容產製的專業自主。

我國現行通傳法制係針對載具屬性及其提供服務之類型予以垂直分立管制，如第一、二類電信事業由電信法規範；無線廣播電視事業、衛星廣播電視事業及有線廣播電視系統經營者等分由廣電三法規範。現行法律規範密度不同，實際產業規模、設施技術、平臺開放程度及

註1：本諮詢文件之相關法律名稱尚未定案。

市場力影響程度有所落差，為降低修法過程對產業之衝擊，將審酌現行個別法律匯流程度之特性，法典修訂進程將採漸近方式，逐步建構4部匯流法律框架，以達成順利接軌高度匯流的目標。

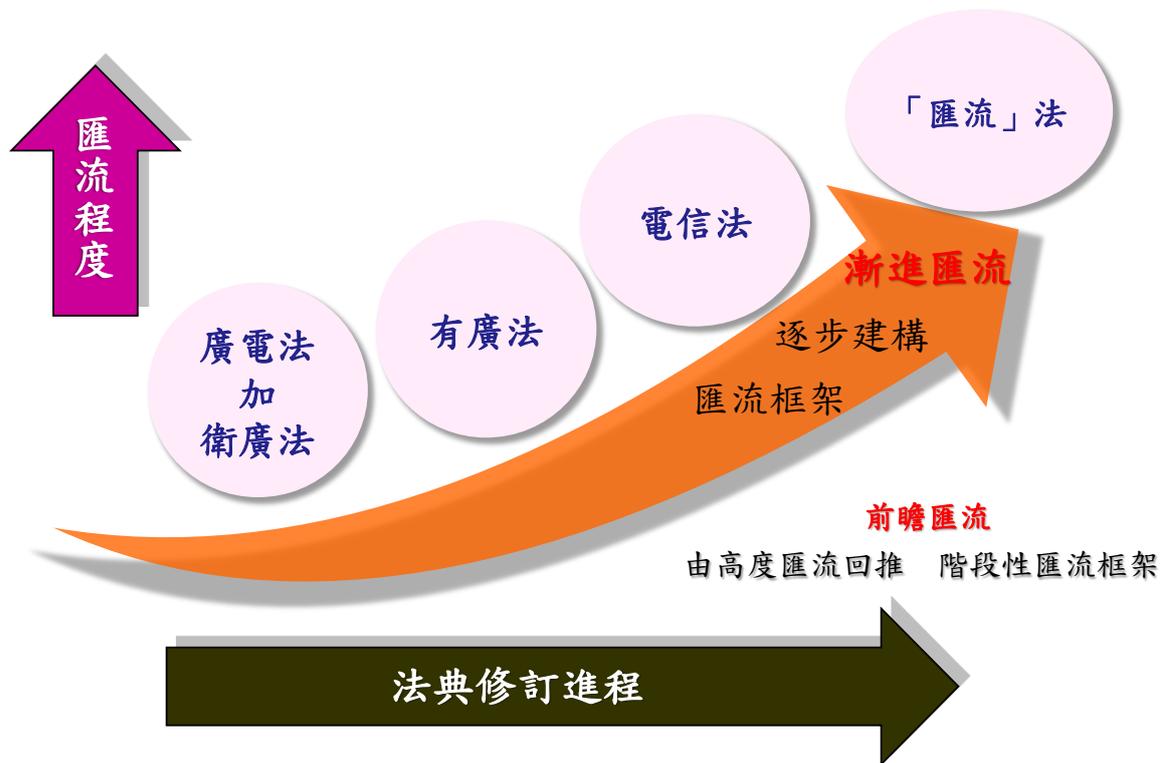


圖1 匯流修法策略

註：「匯流」法之法律名稱尚未定案。

貳、電信法、有線廣播電視法、「廣播電視法+衛星廣播電視法」

修法架構

本會102年9月25日第557次委員會議決議進入數位匯流立法第2階段，重新研擬前瞻之一部或多部匯流法案再報行政院。

著眼於前瞻匯流之觀點，將通訊傳播產業之營運及監督管理，依據電信法及廣電三法既有規範特質，由高度匯流往回推進，考量產業經營特性及朝平臺化發展趨向，以基礎網路層、營運管理層及內容應用層為基本概念，按其政策所賦予之一般義務，適度放寬各現行法律之不必要管制，以促進資源整合有效利用、維護市場公平競爭及保障國民權益為依歸。

本會修法藍圖架構，將調整電信法使其更能發揮匯流效能，修訂有線廣播電視法成為整合匯流服務之平臺，並且合併修正廣播電視法與衛星廣播電視法，使內容管理框架合理鬆綁，活絡內容產製，並同時朝研擬高度匯流法典為目標。

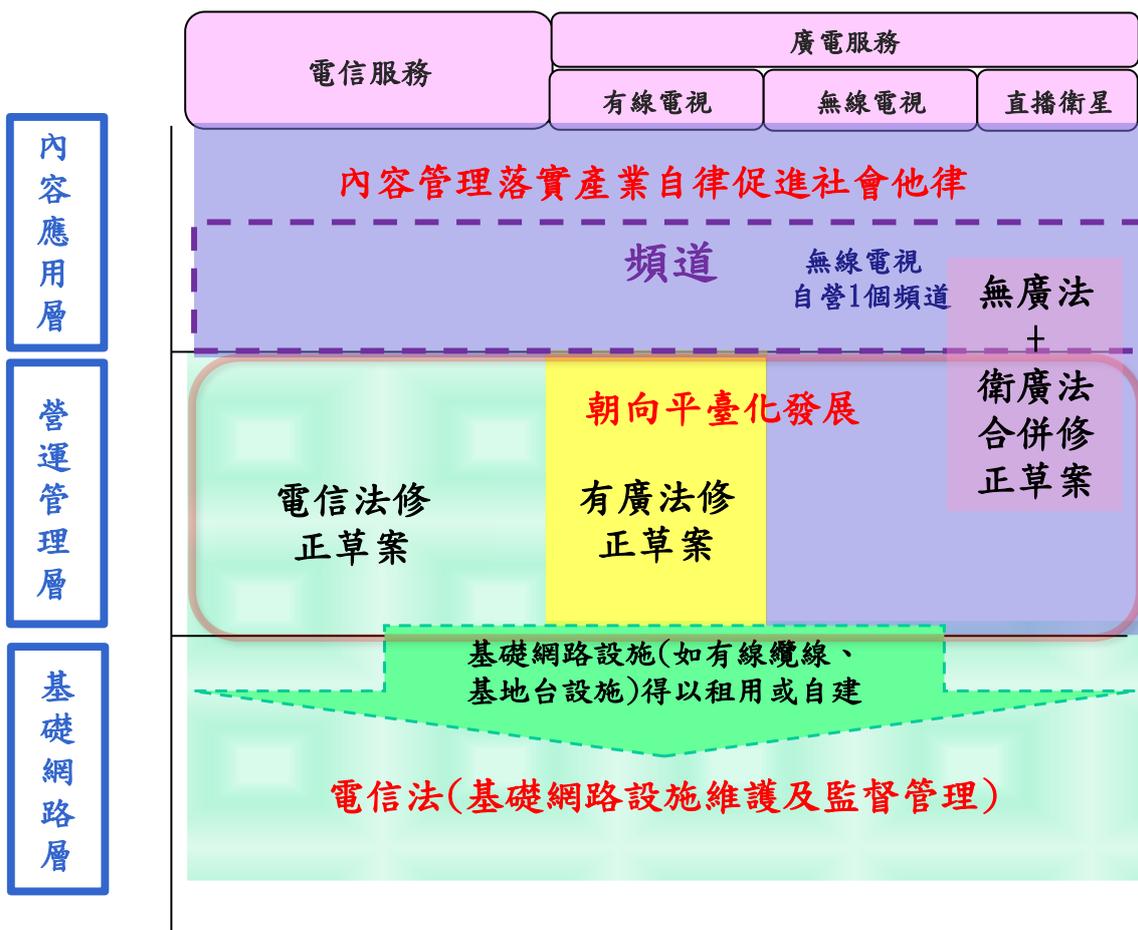


圖2 電信法、有線廣播電視法、「廣電法+衛廣法」修法架構

參、電信法修法草案構想

電信法修正草案初步規劃，係基於 4 大草案精神，7 項政策目標，並歸納 22 項修法議題，簡列如下：

一、促進通訊產業健全發展

(一)檢討電信事業參進門檻，簡化申設程序，如：

- 1、降低部份第一類電信事業外資限制；
- 2、簡化部份第二類電信事業申設程序。

(二)確保有效競爭，彈性調節市場，如：

- 1、修訂電信事業結合規範及授權准駁依據；
- 2、檢討 IP 互連監理機制；
- 3、由業務別轉向服務別，界定特定電信服務市場及認定其市場主導者；
- 4、依據市場競爭情形，規範特定電信服務市場主導者應遵行之不對稱管制措施；
- 5、對於原有市場管制、市場主導者認定及其所應遵行之不對稱管制措施，訂定過渡配套。

二、提升資源有效應用

(一)促進頻率有效利用，如：

- 1、因應通訊傳播技術發展需要，整合頻譜規劃權責；
- 2、並適時檢討頻率使用效率，放寬特定事業間之頻率使用權限制。

(二)基礎設施共建共用及射頻器材有效管理，如：

- 1、放寬基礎網路設施自建、租用或共用建置規範；
- 2、增列認可及管理測試實驗室；
- 3、放寬電信管制射頻器材規定之裁處程序。

三、保障消費者權益

(一)確保通訊服務品質，如：

- 1、增進消費資訊透明化(服務品質及資費揭露)；
- 2、指定必要服務，緊急通信及配合其他機關法律規定；
- 3、增訂服務品質及技術規範，建立服務品質之評鑑機制；
- 4、檢討營運規章及服務契約規定；
- 5、增訂消費者申訴調解機制。

(二)維護個資隱私兼顧合理運用，如：

- 1、配合個人資料保護法、通訊保障及監察法之規定，檢討使用者資料及通信紀錄之查詢程序；
- 2、明定電信業者需訂定隱私保護計畫，合理利用統計資訊提供大數據(Big Data)服務。

四、強化網路及基礎設施及資通安全管理

強化網路及基礎設施安全，如：

- 1、外國人投資電信事業及基礎網路建設之限制與程序；
- 2、關鍵基礎設施設置之安全與維護。



圖3 電信法修法架構

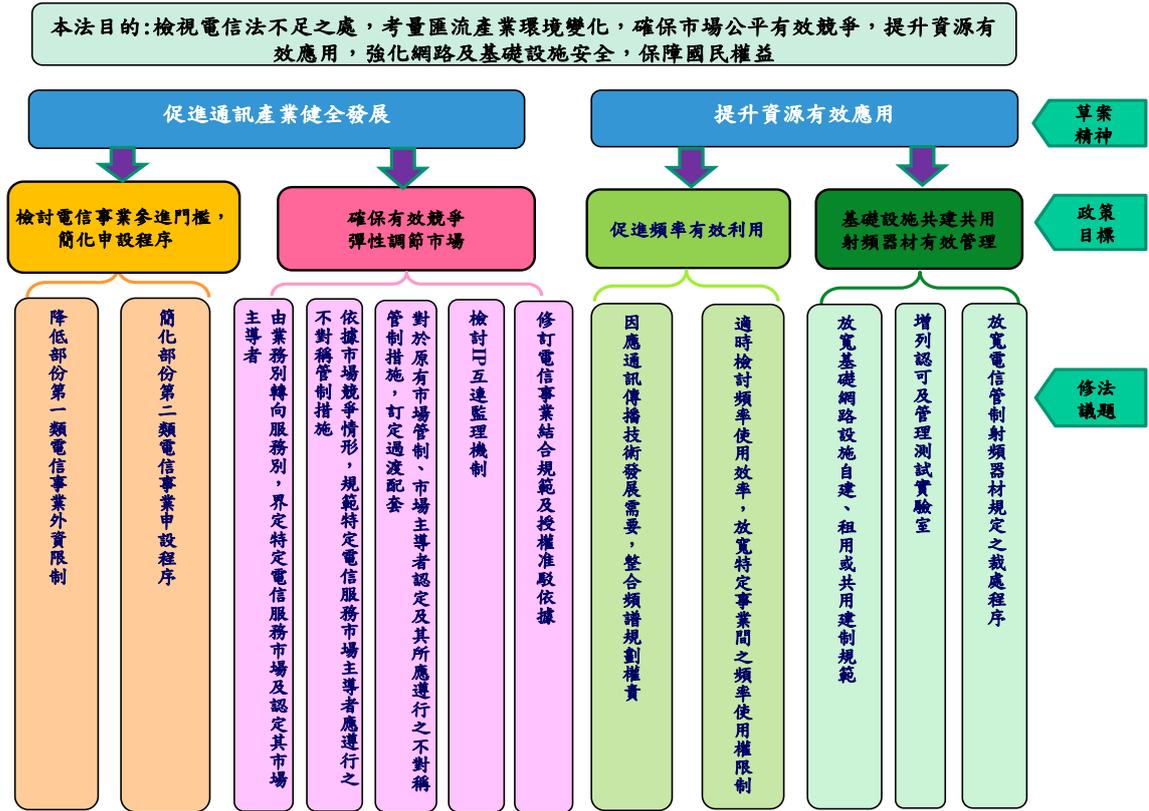


圖4-1 電信法修法議題

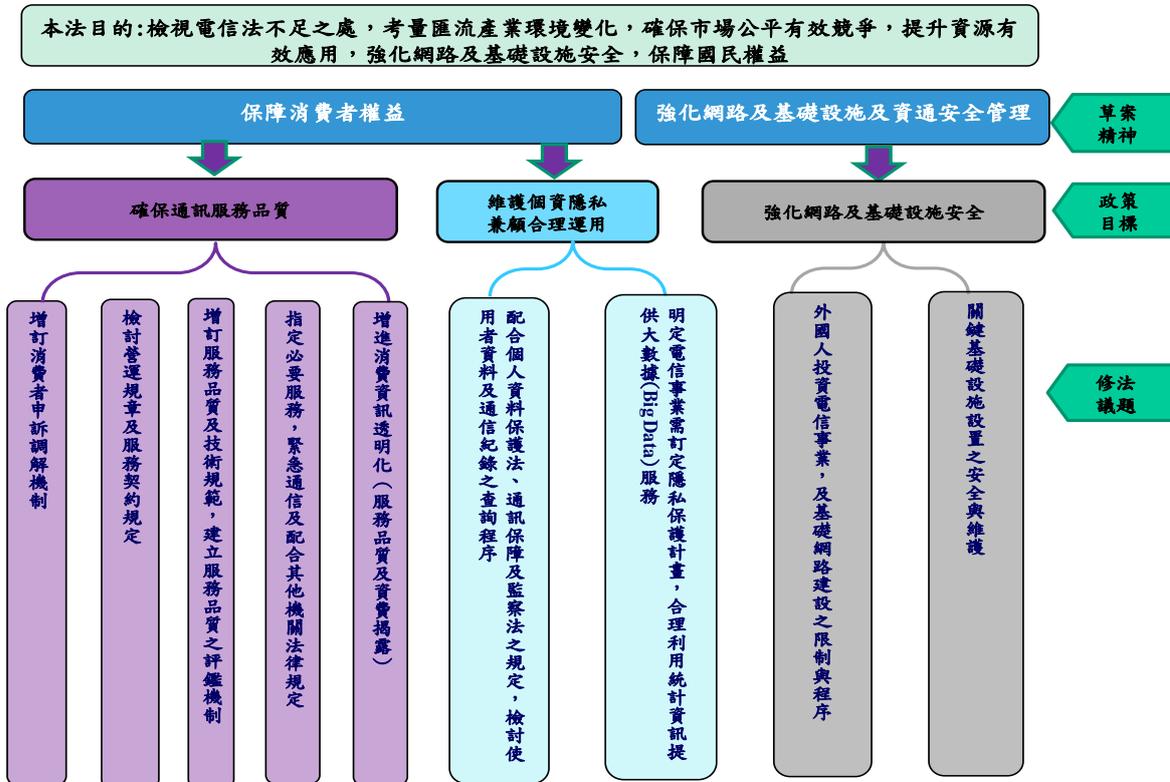


圖4-2 電信法修法議題(續)

肆、有線廣播電視法修法草案構想

有線廣播電視法修正草案初步規劃，係基於 4 大草案精神，5 項政策目標，並歸納 20 項修法議題，簡列如下：

一、鼓勵通傳新技術及服務發展

(一)一般義務及跨業電信服務提供，如：

- 1、一般義務規範之維持，如緊急訊息播送、保留近用權益、會計處理原則、付費請求服務、有線廣播電視發展基金等；
- 2、提供電信服務及設備、技術標準等，循依電信法規範原則。

(二)檢討市場參進門檻，如：

- 1、檢討外資上限，參酌電信法外國人任董監事規定、陸港澳特別資金限制；
- 2、回歸預算法、政黨法規範政黨、政府投資限制；
- 3、檢討三分之一訂戶數水平上限管制；
- 4、放寬基礎網路設施自建、租用或共用建置規範；
- 5、檢視市場參進規範，如申請籌設、資本額、審驗及營運許可等。

二、維護通訊傳播競爭秩序

解除不必要管制、避免因不同傳輸方式差別管理、公平上下架機制，如：

- 1、刪除現行內容及廣告管理，頻道內容回歸頻道相關規定；
- 2、維持基本服務費率審議機制，鼓勵創新增值服務；
- 3、檢討自製頻道與公用頻道之義務；
- 4、內容應用服務錯誤有更正或移除義務；
- 5、不干擾用戶收視權益下，檢討廣告專用頻道，數量限制；
- 6、檢討系統經營者及其關係企業供應頻道垂直上限管制；

7、播送內容應合法授權，內容管理納入共管機制原則；

8、建立上下架規範，促進頻道授權資訊揭露。

三、促進多元文化均衡發展

保障本國文化及本國自製優質節目發展，如：

1、檢討本國自製節目比例規範；

2、基本服務、電子表單呈現及必須提供(原必載)服務，納入鼓勵本國自製優質頻道之考量。

四、保障消費者權益

完善定型化契約、維護第三人權益，如：

1、服務終止拆除線路及復原責任經過他人土地、建物之補償；

2、定型化契約(含用戶隱私保障)；

此外，尚有附則規範，如爭議仲裁、一般調查、個案調查及經營資訊揭露等。



圖5 有線廣播電視法修法架構

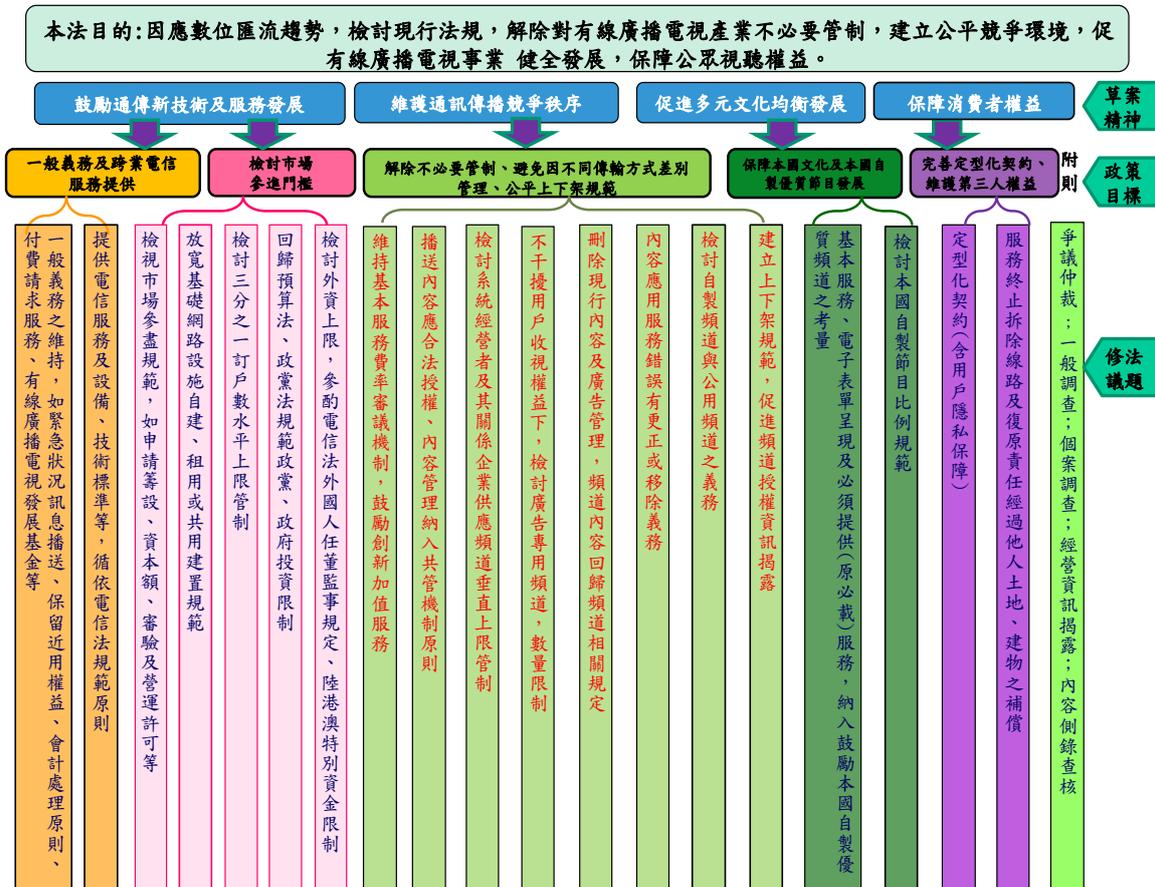


圖6 有線廣播電視法修法議題

伍、廣播電視法、衛星廣播電視法合併修法草案構想

廣播電視法、衛星廣播電視法合併版修正草案之初步規劃，其管理架構區分頻道服務營運管理及頻道服務內容管理 2 部分。未來無線廣播電視平台朝可自主選擇自建、租用或共同建置基礎網路等方式，另無線電視平台經營者仍以至少自營一個頻道為原則。該架構係基於 3 大草案精神，6 項政策目標，並歸納 35 項修法議題，簡列如下：

一、活絡產業發展，解除不必要管制

(一)增加經營彈性，如：

- 1、放寬基礎網路設施自建、租用或共用建置規範；
- 2、增加廣播、無線電視、直播衛星廣播電視事業提供服務類型(如資料傳輸、內容應用服務等)；
- 3、無線電視只需自營一頻道，剩餘頻寬自主規劃運用；
- 4、正視廣播聯播聯營制度。

(二)提升營運管理效能、管制鬆綁，如：

- 1、維持營運許可申請制度；
- 2、檢討無線廣播電視負責人資格規定；
- 3、維持現行組織型態、最低實收資本額、外資規定；
- 4、無線廣播電視、境內頻道服務提供事業經營權、大股東變更申請齊一標準管制(股權轉讓達門檻始應申報)；
- 5、取消頻道服務提供事業評鑑制度；
- 6、緊急狀態播送服務之處理；
- 7、頻道服務提供事業營運計畫變更改檢討部分項目改採備查制；

- 8、刪除頻道服務提供事業開播期程相關規定；
- 9、民營無線廣播電視事業及境內製播新聞節目之頻道服務提供事業限制政黨、政府投資；
- 10、調整暫停或停止經營規定(如定期維運、災害或緊急重大事故導致無法提供服務之相關規定)。

(三)資訊透明化，如：

- 1、定期申報資料規定；
- 2、訂定頻道代理商登記制及資訊透明義務。

(四)落實產業自律、促進社會他律，如：

- 1、境內頻道及無線廣播事業設置獨立編審機制；
- 2、製播新聞之境內頻道及無線廣播事業設置新聞自律委員會；
- 3、管制協力自律組織（許可成立及撤銷許可撤銷）；
- 4、管制協力自律組織申請應備事項；
- 5、主管機關設置內容諮詢會議（擴大社會參與）。

(五)管制鬆綁，促進內容產業發展，如：

- 1、內容管理一般性規定（包括不得妨害公序良俗、法律強制禁止規定等）；
- 2、檢討不合時宜之管制(如廣電法四大類節目分類及比率規定、節目表應事前送核備、應配合播送政令宣導節目等)；
- 3、檢討現行廣告規管模式（含播出時間、節目與廣告區分方式）；
- 4、置入性行銷及贊助明文化（挹注產業資金）。

二、提升多元文化

促進特定內容製播，鼓勵內容多元化，如：

- 1、無線廣播、電視臺自營頻道播送本國自製節目比率下限；
- 2、獎勵多元文化內容製播；

- 3、獎勵無線廣播電臺製播在地內容；
- 4、製播新聞應注意查證及公平原則；
- 5、獎勵製播國際新聞；
- 6、加強新聞專業交流、補助記者社團。

三、維護公眾權益

強化視聽眾保護，如：

- 1、節目分級及條件式接取；
- 2、為防止犯罪、緊急危害之即時強制；
- 3、頻道及應用服務內容之更正答辯；違法內容通知與移除；
- 4、除去及防止侵害請求權、人格權受損得請求賠償；
- 5、建立免費申訴及公開資訊管道。

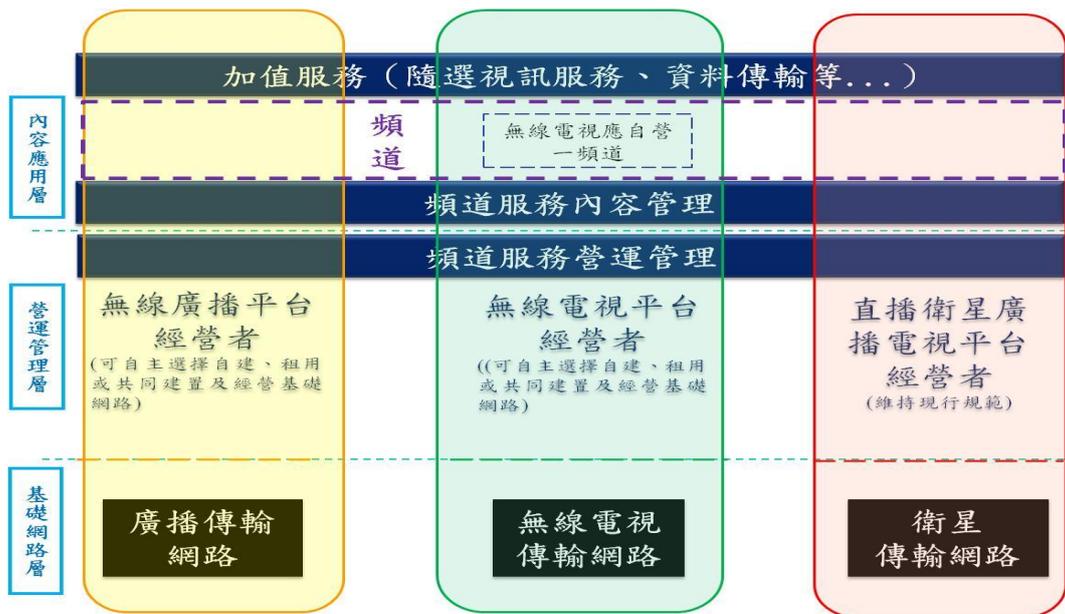


圖7 廣播電視法、衛星廣播電視法合併修法草案架構

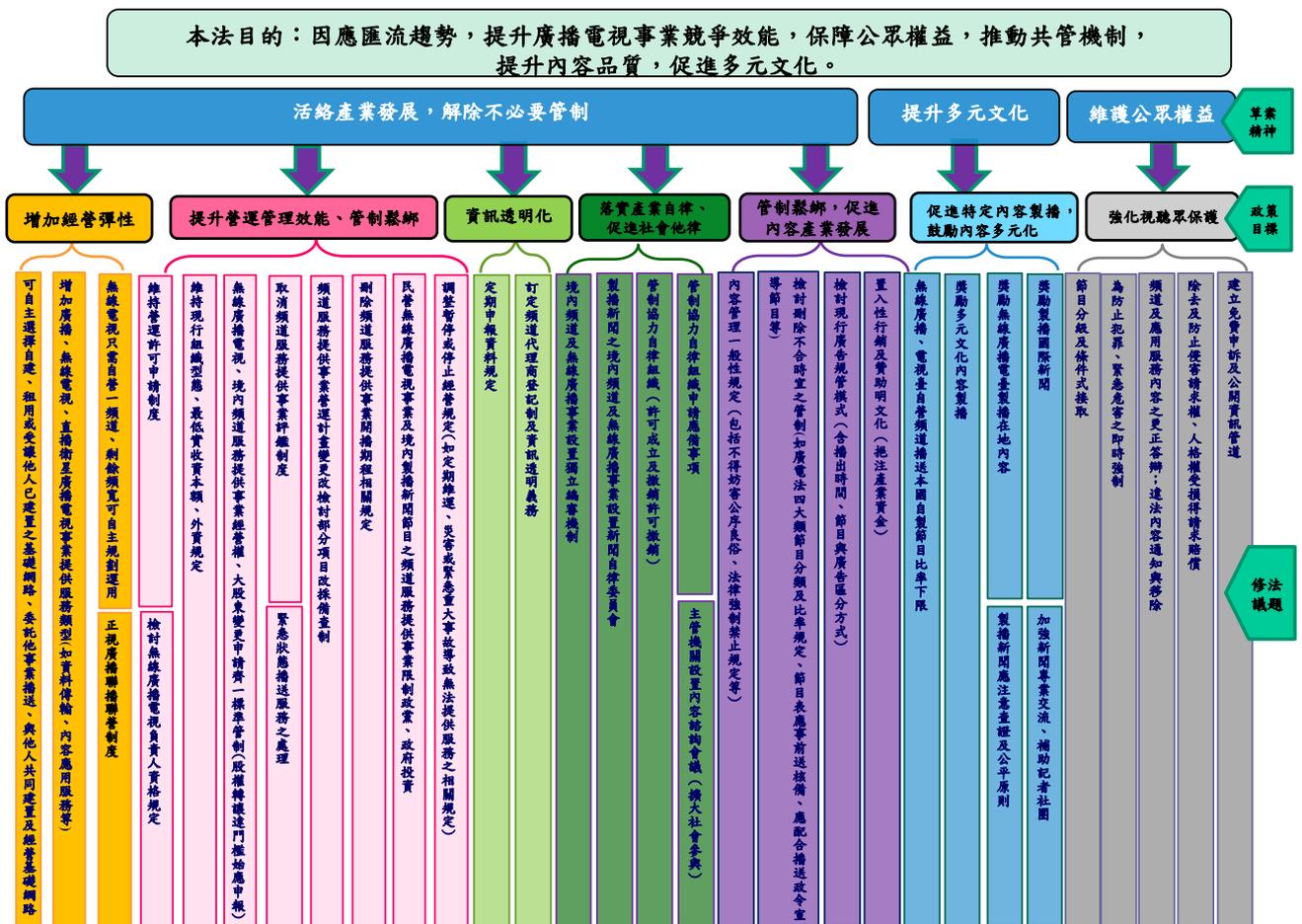


圖8 廣播電視法、衛星廣播電視法合併修法草案架構議題

陸、「匯流」法草案構想

規劃「匯流」法草案構想，就通訊傳播事務與相關法律規範之關係大致分為3類：一般法律、公權力準據法及目的事業管理法。

目的事業管理法係為有效管理通訊傳播事業之規範；一般法律係規範人民於通訊傳播事務之權利義務關係及行為；公權力準據法涉及政府行使公權力之法律授權依據，其中各別議題可能涉及不同行政領域，需於各法訂定配套規範，並由各政府機關間相互合作協力達成，以求事半功倍。



圖 9 「匯流」法草案與相關法律關係圖

以公權力準據法為例，各項議題以層級化觀點對應，如下圖所示：

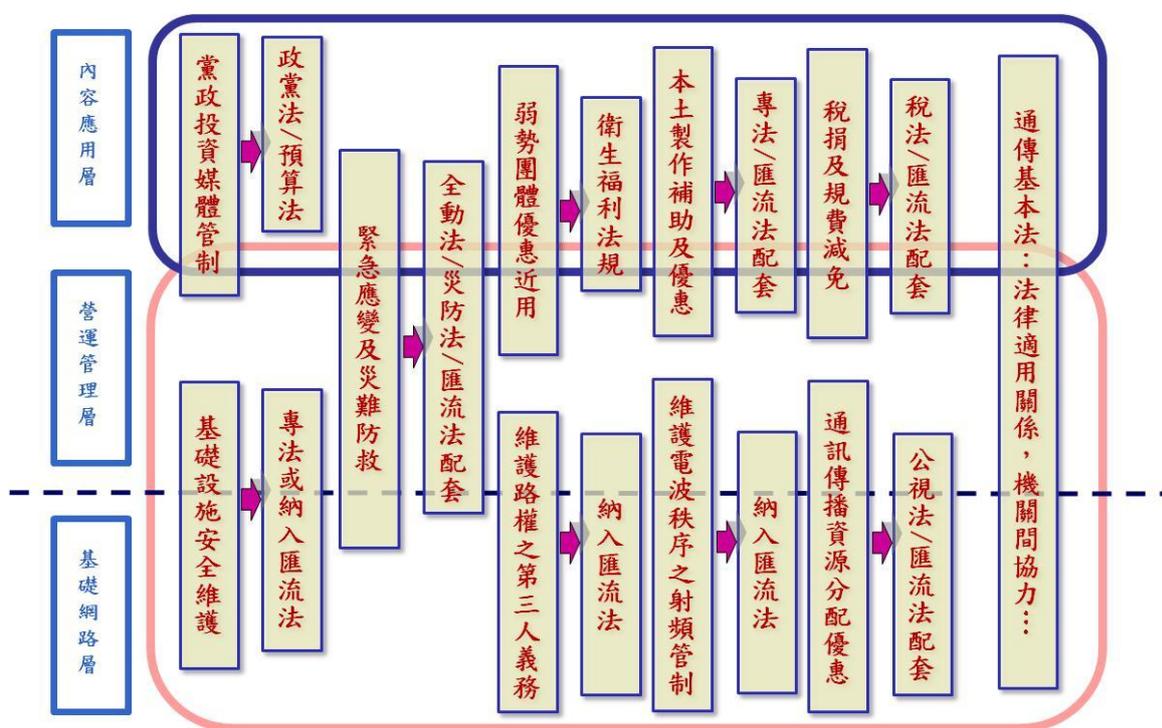


圖 10-1 「匯流」法草案層級化規範架構圖(續)

另以目的事業管理法為例，各項議題以層級化觀點，簡列如下：

- 一、參進(業別)管制及事業內部治理規範偏屬於部分內容應用層及營運管理層之議題。
- 二、市場力濫用管制、營業行為常規框架及消費者保護規範偏屬於內容應用層、營運管理層及基礎網路層之議題。
- 三、內容編審機制、內容責任歸屬、不當內容篩檢攔阻義務及通訊傳播內容標準偏屬於內容應用層之議題，但後兩者部分屬於營運管理層之議題。
- 四、基礎設施監督管理及通訊傳播技術標準偏屬於營運管理層及基礎網路層之議題。
- 五、消費者與公民培力偏屬於內容應用層及營運管理層之議題。

六、行政監督與調查權、行政罰為執行上述議題之必要工具。

七、附則將規範與其他法律之適用關係，以及機關間之協力議題。

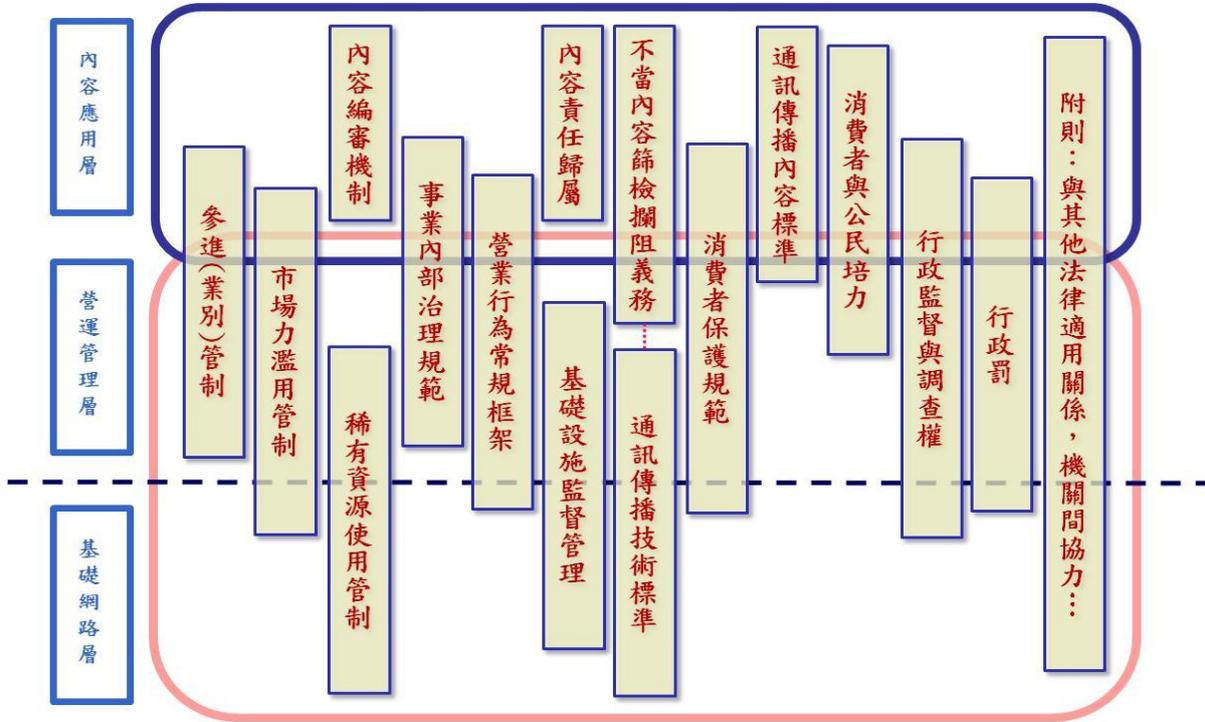


圖 10-2 「匯流」法草案層級化規範架構圖

柒、徵詢議題

我國現行通訊傳播法制係針對載具屬性及業務別之類型，採垂直分立管制，如電信事業由電信法規範；衛星廣播電視事業及有線廣播電視系統經營者則分由廣電三法規範。為與國際匯流接軌，並鑑於國際各先進國家均已修正通訊傳播法律架構，我國亦導入層級化監理架構思維，重新組合調整管制模式，鬆綁法規，使架構更具彈性、資源利用最佳化；同時，考量現行法律規範密度不同，為降低修法過程之衝擊，遂由高度匯流回推，逐步建構階段性 4 部匯流法律框架，以順利達成接軌之匯流目標。

一、有關本次修法架構，係調整電信法與有線廣播電視法，放寬基礎網路設施限制，朝向成為整合匯流服務之平臺發展，並合併修正無線廣播電視法及衛星廣播電視法，合理鬆綁管理框架，以活絡內容產製。請問您認為上述修法架構是否可行？有無修正建議？理由為何？

二、對未來電信法修正所包含之 4 大草案精神、7 項政策目標以及 22 項修法議題(請參圖 4)，如「降低部分第一類電信事業外資限制」、「依據市場競爭情形，規範特定電信服務市場主導者應遵行之不對稱管制措施」、「放寬基礎網路設施自建、租用或共用建置規範」……等，您有無修正建議？理由為何？

三、就有線廣播電視法修法所涵括之 4 大草案精神、5 項政策目標及 20 項修法議題(請參圖 6)，如「檢討三分之一訂戶數水平上限管制」、「檢

討自製頻道與公用頻道之義務」、「檢討系統經營者及其關係企業供應頻道垂直上限管制」、「建立上下架規範，促進頻道授權資訊揭露」……等，您有無修正建議？理由為何？

四、未來廣播電視法、衛星廣播電視法合併修法草案中，所涵括之 3 大草案精神、6 項政策目標及 35 項修法議題(請參圖 8)，如「增加廣播、無線電視、直播衛星電視事業提供服務類型(如資料傳輸、內容應用服務等)」、「無線廣播電視、境內頻道服務提供事業經營權、大股東變更申請齊一標準管制(股權轉讓達門檻始應申報)」、「主管機關設置內容諮詢會議(擴大社會參與)」、「檢討不合時宜之管制(如廣電法四大類節目分類及比率規定、節目表應事前送核備、應配合播送政令宣導節目等)」……等，您有無修正建議？理由為何？

五、就「匯流」法草案，其所包含之各項層級化規範議題(請參圖 10)，如「黨政投資媒體管制」、「參進(業別)管制」、「市場力濫用管制」……等，您有無修正建議？理由為何？

捌、意見徵詢期間及方式

本會強調本諮詢文件僅就未來修法架構徵詢各界意見，惟不代表本會對該議題之最終立場或決定；其各相關內容所涉之議題詳細內容，亦請參考本會通傳匯流修法個別之優先對外徵詢議題。

對本會未來修法架構欲提出意見或具體建議者，請於 103 年 7 月 31 日至 103 年 8 月 14 日期間，至本會網站「資訊櫥窗->重要議題->數位匯流—通訊傳播匯流修法架構->公開意見徵詢」（網址 <http://www.ncc.gov.tw/>）或於快速服務區/通訊傳播匯流修法專區，點選進入公開意見徵詢網頁。本次網路公開意見徵詢要求提供意見之自然人或法人，須使用自然人憑證或工商憑證登入系統後始能提供意見。

所提意見若有引述參考文獻者，請註明出處並附相關原文。本會原則上會將各界提供之意見資料予以公開，若您所提供之資料需要保密者，請特別註明。本案連絡人：綜合規劃處連小姐，電話：02-23433902，程小姐，電話：02-23433926，電子郵件：ncc4003@ncc.gov.tw。