

第一章 緒論

第一節 研究背景與目的

一、研究背景

由於數位科技之快速發展，電信、資訊及傳播科技之匯流趨勢，已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及服務型態，例如有線電視網路及電信網路均可提供寬頻服務；網際網路亦可能用以提供通訊及傳播服務；第三代行動通信除傳統語音服務外，亦可進一步提供影像資訊傳輸服務等。

為因應此一發展趨勢，世界各國莫不陸續推動相關管理機關組織架構，以及相關作用法規之調整，以因應時代之需要。例如英國已於2003年12月29日正式成立通信局(Office of Communications, OFCOM)，負責電信、電視廣播、無線電廣播及無線電頻率之管理，取代原廣播標準委員會(the Broadcasting Standards Commission)、獨立電視委員會(the Independent Television Commission)、電信監理機構(Ofcom)、無線電管理機構(the Radio Authority)及無線通訊管理機構(the Radio communications Agency)等五機構之職權，並制定通訊法(The communications Act)，以統籌規範通訊傳播產業之管理。

為因應技術匯流之趨勢，我國已公佈施行通訊傳播基本法及擬定通訊傳播委員會組織法草案，並於通訊傳播基本法中規定，政府應於

通訊傳播委員會成立後二年內，修正通訊傳播相關法規。姑不論立法院審查通訊傳播委員會組織法之進度如何，盱衡相關科技與市場的發展，通訊傳播委員會之設立與實際上軌運作均有其急迫性。

在通訊傳播基本法第十六條之授權下，通訊傳播委員會肩負著我國通訊傳播相關「作用法」（包括電信法、廣播電視法、有線廣播電視法及衛星廣播電視法等）之修正與整併工作。惟通訊傳播基本法之基調為所謂立法極簡主義，僅揭示法規調整之政策及原則。具體匯流相關政策之落實，乃倚賴通訊傳播委員會之解釋及適用；在法規重整過渡階段中，任何法規積極或消極競合所導致之法律適用爭議，亦有待通訊傳播委員會之釐清。是以，本計畫擬以最前瞻之思考，提出未來幾年修法方向具體準則。

本研究計畫乃針對先進國家因應技術匯流在市場界定及市場主導者定義、發照、互連及接取、普及服務、消費者保護、基礎設施安全等法規之調整進行研究，並參考其他國家之立法，研擬我國相關對策。

茲以前述市場主導者之定義為例，為促進市場的有效競爭，歐盟試圖在「放棄根據不同的產業制定不同營運規範」的管理模式，與「要求各會員國必須針對部分特殊性產業，確認其內國的市場顯著力量，並施以過渡性的管制規範」兩者之間，力求平衡。其目的即在於維持

競爭秩序，避免具有市場顯著力量業者設置不當障礙，影響新進入市場的業者。

英國通信白皮書亦強調，應對顯著市場力量事業進行管制，同時，英國通信局亦將被賦予行使競爭法上以及其他特定之權力，以促進通訊產業之有效競爭，同時保障消費者權益。然而，如果市場已具有有效競爭狀態，則應檢討該等管制條款，亦即回歸一般競爭法的原則加以處理。英國通信局必須持續檢討產業市場之情況，必要時取消對增進競爭無助益甚或有妨礙之監理措施。

綜上所述，外國相關立法例對於我國目前進行之法律架構重整工作，具高度參考價值。本計畫參考各主要國家之經驗與論述，在通訊傳播基本法及通訊傳播委員會組織法草案之基礎上，提出適用我國之修正原則與方向，以作為未來我國通訊傳播委員會設立後進行必要立法改革之重要參考。

二、研究目的

本研究計畫之目的，係配合交通部電信總局「因應技術匯流發展，相關法規之修訂研究」之業務需求，旨在完成如下二大工作目標：

- (一) 完成電信先進國家因應技術匯流及產業整合，相關法規架構調整之蒐集、研析與建議，至少包括：

- 1、市場界定及市場主導者定義之調整

- 2、執照分類及發照制度之改革
- 3、互連及接取等法規之修正，並包括用戶迴路出租及機房共置之規定
- 4、其他電信相關法規（普及服務、消費者保護、基礎設施安全等）之修訂

（二）提出國內適用之法規修訂建議，包括上揭市場界定及市場主導者定義等共十二個方面之建議。

為達成前述工作目標，本研究之主要工作內容，設定如下：

- （一）因應技術匯流在執照分類、發照制度方面之法規改革：
蒐集並分析美國、英國、日本、新加坡、馬來西亞、中國、歐盟等國家之法規規定。
- （二）有關普及服務、消費者保護、基礎設施安全：蒐集並分析美國、英國、日本、歐盟等國家之法規規定。
- （三）有關市場主導者定義及解除市場主導者考慮因素：蒐集並分析美國、英國、日本、新加坡、歐盟等國家之法規規定。
- （四）因應技術匯流在網路互連及接取之法規修正，及開放用戶迴路之相關措施（例如租用期限、終止租用之條件、干擾之處理、監理機關之介入、租用價格等）：蒐集並

分析美國、英國、日本、新加坡、歐盟等國家之相關法規與措施。

- (五) 關於機房共置之法規規定：蒐集並分析美國、英國、日本、新加坡、歐盟等國家之相關法規規定。
- (六) 因應技術匯流及產業整合，針對我國現行法規、監管架構進行檢討、研析與建議，並提出各法規修正草案之具體建議條文。本項具體建議條文，至少包括市場界定及市場主導者定義之調整、執照分類及發照制度之改革、互連及接取等法規之修正（包括用戶迴路出租及機房共置之規定）等範圍。
- (七) 提供所蒐集之國外原文資料。

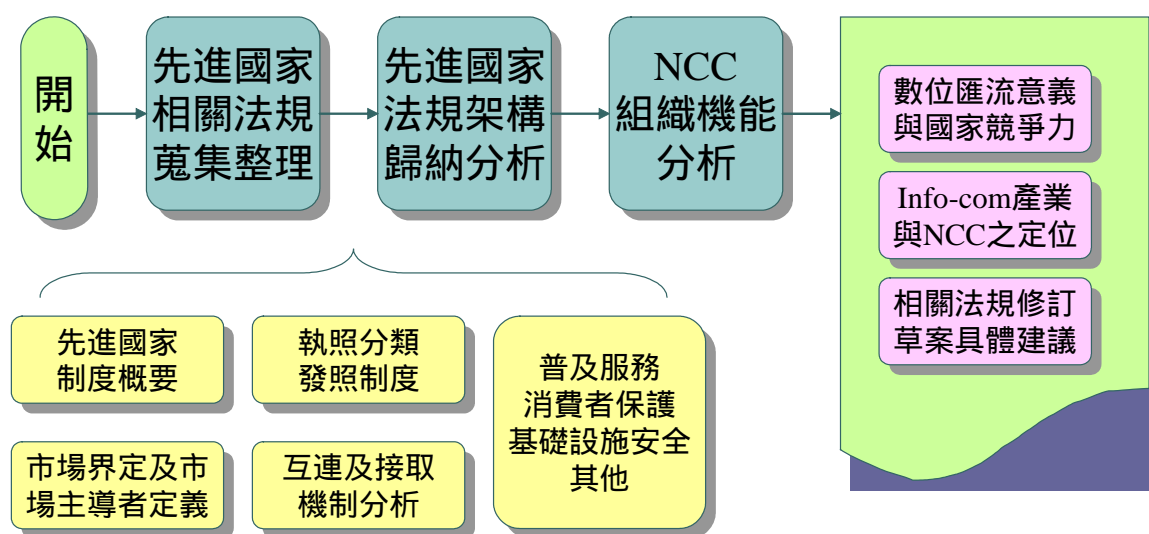
第二節 研究構想與方法

一、研究構想

為實現前述工作目標及工作內容，本研究計畫構想，規劃如圖

1-1 所示（詳見研究方法與步驟）。

圖 1-1 研究構想



二、研究方法與步驟

本研究計畫之研究範圍，除已涵蓋美國、歐盟、英國、日本、等主要先進國家，另外亦包含中國、新加坡、馬來西亞等國家之內容。本報告針對前述國家為因應數位匯流之相關法規制度，進行蒐集整理與歸納分析，具體範圍設定如表 1-1 所示。而為達成研究目標，本研究計畫研究方式採用文獻分析法、制度比較法以及深度訪談法等方法，進行本案之執行。

表 1-1 研究範圍

研究範圍	美國	歐盟	英國	日本	中國	新加坡	馬來西亞
一、執照分類、發照制度方面之法規改革。	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
二、市場主導者定義及解除市場主導者考慮因素。	✓	✓	✓	✓		✓	
三、網路互連及接取之法規修正，及開放用戶迴路之相關措施（例如租用期限、終止租用之條件、干擾之處理、監理機關之介入、租用價格等）。	✓	✓	✓	✓		✓	
四、機房共置之法規規定。	✓	✓	✓	✓		✓	
五、普及服務、消費者保護、基礎設施安全等法規規定。	✓	✓	✓	✓			
六、因應技術匯流及產業整合，針對我國現行法規、監管架構進行檢討、研析與建議，並提出各法規修正草案之具體建議條文。 本項具體建議條文，至少包括市場界定及市場主導者定義之調整、執照分類及發照制度之改革、互連及接取等法規之修正（包括用戶迴路出租及機房共置之規定）等範圍。				✓			
七、提供所蒐集之國外原文資料。				✓			

首先在文獻分析法方面，本研究針對歐盟 Regulatory Framework 2003、英國 Communications Act 2002、美國 Telecommunications Act 1996、日本電氣通信事業法 2003 年修正版等主要國家通訊傳播法規，進行分析，俾釐清主要國家通訊傳播主管機關之組織架構與權責機能；其次透過相關管制規章文獻之比較分析，整理歸納主要國家在本研究範圍（如表 1-1，第 1-5 項）之相關具體措施。

為進一步釐清主要國家執行相關法規之實務以及相關行政指導之實態，本研究計畫按實際需要，進行出國考察，拜訪主管機關，針對本研究預擬之相關問題，進行深度訪談，俾確實釐清主要國家在推動各該相關措施之實務與成效，提供國內參考。

基於前述研究方法，本研究進一步把各階段之研究成果，進行歸納分析，並就我國通訊傳播基本法和通訊傳播委員會組織法草案，進行制度比較，明確通訊傳播委員會在數位匯流時代國家競爭力的重要意義與定位後，針對國內現況之基礎以及前瞻性之理念，提出相關法規修訂草案之具體建議，裨益我國通訊傳播政策之健全發展，進而提升國家整體競爭優勢。

有關時程方面，本研究之執行步驟乃基於前述研究構想與研究方法，在簽約日（2004年6月3日）起至2004年12月31日止，共約七個月的時間，完成研究計畫之執行。

在前述研究時程內，本研究計畫之期程約為：

首二個月的時間主要用在主要國家相關法規制度之蒐集、整理工作；其次陸續展開國外訪察行程，一一依據所擬之工作目標與研究內容，完成深度訪談工作。完成前述基礎作業後，可釐清本研究計畫目標之初步課題，本研究即積極進行期中報告之撰寫，在委託單位規定的2004年8月31日前提交期中報告。

完成期中報告後，本研究繼續針對主要國家法規制度，進行歸納分析，並針對我國通訊傳播基本法及通訊傳播委員會進行組織機能分析，然後根據制度比較的研究成果，參酌國內現行法規之不足或基於前瞻性之政策理念，提出相關法規修訂草案之具體建議。

在前述執行步驟下，本研究計畫按照規定時程內，即契約規定之2004年11月30日前完成期末報告初稿之提交；而後在遵循期末審查意見後，於2004年12月15日前提提交修正後完整研究報告，達成研究計畫之目標。

第三節 研究進度

本研究計畫之研究進度，彙整如圖 1-2 所示。

圖 1-2 預定工作進度甘特圖

工作項目	第一月	第二月	第三月	第四月	第五月	第六月	第七月
主要國家相關法規蒐集、整理	■	■	■				
主要國家法規制度蒐集、整理	■	■	■				
出國考察		■	■				
撰寫期中報告			■				
提出期中報告			■				
主要國家法規制度歸納、分析				■	■		
通訊傳播基本法及通訊傳播委員會組織機能分析				■	■		
制度比較、最適法規調整研究				■	■		
撰寫期末報告						■	
提出期末報告初稿						■	
修正期末報告						■	
提出完整研究報告							■

註：本研究計畫之研究期限自簽約日起至 2004 年 12 月 31 日止。
本圖之工作進度係暫定以 2004 年 6 月 1 日為簽約日規劃之。