

「鼓勵跨業匯流，採取層級化監理原則」
公開意見徵詢

國家通訊傳播委員會
中華民國 103 年 7 月

目 錄

壹、背景說明	2
貳、現行規定	10
參、參考作法	14
肆、徵詢議題	18
伍、徵詢議題流程圖	24
陸、意見徵詢期間及方式	27

壹、背景說明

在科技日新月異及通訊傳播服務的快速發展之下，廣電及電信事業相競跨業提供服務，以及寬頻上網速率逐漸提升與網際網路等新興服務亦不斷興起，使得原本以業務別垂直劃分之管制模式逐漸無法適用於目前之產業架構。為因應數位匯流趨勢，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，由原本將電信、無線廣播電視、有線電視及衛星電視視為不同產業，分別垂直立法之模式，調整成層級化水平取向之管制架構。

本項議題之徵詢經本會103年7月9日第599次委員會議決議，擬參酌我國現行法規與國際監理趨勢，提供背景說明、現行規定及參考作法等相關資料，並將徵詢議題區分3大部分，採結構式之問題設計(如下圖)，祈請各界提供寶貴意見。

議題架構	議題描述
第一部分、層級化之定義及監理目的	說明層級化之理由，以及各層級之定義與監理目的。
第二部分、層級化下之監理架構	放寬參進門檻，於核配資源時應考量達到有效管理之目的，及賦予視聽媒體服務額外義務；並提出各種層級化的匯流模式。
第三部分、層級化之過渡與例外	思考如何過渡至未來的層級化監理架構，以及是否存在不宜或無法立即適合層級化架構之產業。

議題架構圖

以下背景說明先敘明我國通傳產業實務及法規現況，接下來說明本會修訂匯流法規之考量要點，最後思考監理架構朝向層級化轉型時所須之配套考量。

一、跨業或跨平臺服務已成常態：

隨著數位匯流科技之快速發展，我國「垂直式」電信及傳播產業分立管制之法規下，隨時可見通訊及傳播產業跨網路及服務之經營模式。

- (一) 目前，我國有線廣播電視系統經營者與播送系統共62家，僅少數業者未經營市內、國內長途陸纜電路出租業務，而多家業者均經營網際網路接取服務。由此可知，有線廣播電視系統經營者，已普遍運用其自身之網路，跨業經營電信服務。
- (二) 依103年4月份統計資料，我國衛星廣播電視節目之頻道共276個（境內頻道計164個，境外頻道計112個）、無線電視之頻道共20個，除部分於有線廣播電視系統播送外，在電信網路IP(Internet Protocol)化及寬頻化的基礎架構下，亦有100餘以上之頻道於電信平臺(如MOD)播送。此外，部分頻道業者亦與行動通信網路業者合作，讓使用者得以行動終端設備收看節目。視訊服務之提供已不再侷限傳統僅由有線電視系統或無線電視臺播送之模式，未來消費者將能透過更多元之管道及不同終端設備收看視訊節目。
- (三) 我國無線廣播電臺業者共171家，也提供線上收聽廣播內容。無線廣播電臺業者不再僅透過無線電頻率提供當地廣播服務，閱聽眾也能透過更多元之管道及終端設備收聽各類廣播節目。

二、現行國內法規實務：

我國現行制度採垂直分立管制方式，針對載具屬性及其提供的服務分別規範，如第一、二類之電信事業由電信法規範；廣播電視、衛星廣播電視、有線廣播電視等分別由廣電三法規範。以透過有線纜線提供服務具有相似特性之有線電視及電信法為例，法規比較說明如下：

項目	電信法	有線廣播電視法
1. 外資比例	直接及間接合計應低於60%，直接低於49%	直接及間接合計應低於60%，直接低於20%

市場 進入 規範	2. 黨政投資	無具體規定	不得直接、間接投資
	3. 資本額	依業務屬性規定不同金額	最低實收資本額2億元
	4. 申請人組織	第一類電信事業以股份有限公司為限、董事長應具有中華民國國籍	系統經營者以股份有限公司為限、董事、監察具中華民國國籍不得少於2/3，且董事長應具有中華民國國籍
	5. 事業分類	分為第一類電信事業及第二類電信事業	分為有線電視系統經營者及播送系統
	6. 營業執照	第一類電信事業應經特許，第二類電信事業應經許可	應經許可
業務 營運 規範	1. 必須提供		應同時轉播無線電視電臺之節目及廣告，並應列為基本頻道
	2. 內容控制權	由電信使用人負責	訂有節目及廣告管理規範
	3. 暫停、讓與、整合或合併等	電信法第15條規定，第一類電信事業應經核准	總訂戶數1/3等，節目由系統經營者及其關係企業供應者，不得超過可利用頻道1/4，應經核准
	4. 網路之互連方式及開放特定網路設施義務	適用電信事業間之網路互連，業者間有一方要求互連時，不得拒絕	
	5. 會計分離	第一類電信事業應建立之會計制度	應訂定會計制度及其標準程式
	6. 普及服務	由被指定之電信事業依規定分攤並繳交至電信事業普及服務基金	提撥當年營業額1%之金額，提繳有線廣播電視事業發展基金
	7. 號碼可攜及平等接取	第一類電信事業應提供	無具體規定
	8. 服務提供	全體國民得按合理價	不得拒絕該地區民眾

	格公平享有一定品質之必要電信服務。電信事業應公平提供服務，不得為差別處理。	請求付費視、聽有線廣播電視
9. 消費者保護	營業規章有損害消費者權益或顯失公平之情事，本會得限期命電信事業變更之	營運有損害訂戶權益情事或有損害之虞者，本會應通知業者限期改正或為其他必要措施
10. 天然災害或緊急事故之處理	優先處理	通知停止播送節目，或指定其播送特定之節目或訊息
11. 守密義務	電信事業或其服務人員對於電信之有無及其內容，應嚴守秘密，退職人員，亦同	
12. 資費管制	第一類電信事業之資費管制，採價格調整上限制	由地方政府或中央主管機關逐年審核
13. 評鑑		每3年評鑑一次

三、配合跨業匯流須考量之相關因素：

考量技術快速發展、新興產業（電信、有線電視、電腦網路、電子商務等）之整合匯流趨勢，現行有關之電信法、廣播電視法、有線廣播電視法、衛星廣播電視法等法規，應考量相關因素如下：

- (一) 排除市場進入障礙：簡化個別執照制度，讓各種創意服務能無障礙的互跨；增益市場服務經營彈性，因層級化後服務層可視營業情形考量自建或租用傳輸網路，搭配內容應用層之供應原本即已具相當彈性自由，讓更有利的創新服務推陳出新。
- (二) 透過層級化監理使經營模式更具彈性：跨業經營已成常態之今日，應避免強制產業使用某一特定技術，同時秉持技術中立原則，使業者經營模式更具彈性。透過層級化監理不表示現有通傳

業者將被迫拆分成不同部門或公司，而應讓不同產業能使用其自身的技術網路平臺提供相同服務，鼓勵新技術之引入及創新之發展。

- (三) 符合目的性與比例性：層級化監理之目的在解決因跨業經營普遍所形成之管制問題，並使通訊傳播市場更加活絡。為達成上述目的，現行不合時宜法規應朝向放寬管制之方向調整，減少對市場不必要之管制，以免防礙市場競爭及服務創新；並考量部分產業之產業特性、社會公益及/或政策目的，維持原有部分之管制。
- (四) 市場機制優先：原則尊重競爭機能的運作，支持創新及網路投資，當市場失靈、消費者權益受損及防止業者濫用市場地位之情形下，始有介入管制之必要。
- (五) 維持一般義務的連貫性：基本的一般義務應具有連貫性，現行有關消費者保護、普及服務、災難協助、資料保護、公共安全等一般義務於層級化監理架構下均應繼續維持。
- (六) 區隔平臺管制與內容管制：因應匯流之趨勢及科技推陳出新，未來採行「層級化取向」的一般性監理原則，亦即整合現行不同業務別但提供相似服務的技術平臺，較能適符合誘因管制及專業分工等原則。相對地，有關「內容提供」的規範，考慮傳統以來管制規範從促進大眾傳播功能之有效發揮，兼顧民主監督、在地文化、藝文創作或公共利益保護等面向，因此參酌歐盟管制架構，區分平臺與內容管制。

四、相關資源監理政策：

隨著數位匯流發展及通訊市場需求之變化，如網路電話、次世代網路、固網行動匯流等創新匯流技術與服務的出現，均對電信號碼資源及編碼造成一定程度之影響，且現行主要針對第一類電信事業，尤其是行動通信網路業務經營者核配號碼之監理機制，亦應納入層級化

思考。此外，LTE、WiFi及各類M2M通訊等新技術的不斷演進，亦使頻率資源越顯珍貴，現行頻譜規劃或頻率資源之分配管理，基於通訊傳播基本法第10條規範下，應以公平、效率、便利、和諧及技術中立為原則。爰為保持路權、頻率及號碼等相關資源供給之充裕性及使用之有效性，須設計更具彈性、適應性之相關資源監理政策，以促進市場競爭及匯流服務之發展。

五、層級化監理後可能的經營樣態及監理考量：

將來採行層級化管理之後，通傳業者不必然需建置基礎網路及經營通傳服務，可能出現下列經營樣態及相關之監理考量：

- (一) 目前管理規則對於無線、行動通信業務或行動寬頻業務皆僅針對涵蓋率加以規範。所以層級化後無線基礎網路層如採共用方式，則尚需考慮系統容量問題。如以某業者建置一套較低容量之行動通訊網路，如出租其他多家業者為例，雖初步滿足涵蓋率義務之要求，但對其服務品質提供卻可能無法滿足消費者需求，故當放寬基礎網路層限制後，將可能衍生服務品質下降或容量不足的問題。
- (二) 為避免容量低度管制使通傳業者雖承租足夠基礎網路設備但仍無法保證服務品質，故須於前階段要求審驗通過始得提供服務，或在後階段消費者保護時，亦須要求業者兼顧服務品質揭露及消費者保護責任。因此，要如何確保通傳業者提供服務時，均能滿足對消費者的承諾，亦應加以審慎考量。
- (三) 現行廣播電視法第4條限制無線廣播電視業者使用之頻率不得出租、借貸、轉讓，使得無線電視數位轉換後增加的頻道無法有效率地使用。另多年來頻率的使用者多為電臺硬體設備的擁有者與使用者並產製節目內容，形成垂直整合服務特性；在新興產業整合匯流趨勢下，為有效運用無線廣播電視數位轉換增加頻寬的資

源，倘若允許技術設備與業務經營分離前提下，須考量應如何放寬垂直管制思維，以促進服務流通，發揮最大效益。

- (四) 就相關資源、基礎建設等投入要素(如號碼、頻率、路權)之監理，須朝向易於跨業之層級監理發展；審驗適用標準之不同，可能造成因不同技術而有差別審驗標準。審驗標準倘以服務為準，則相同服務不應不同技術而有差別，如提供高質頻道節目，不論用IPTV或DVB-C或DVB-T技術，只要傳送1080i、1080p或720p以上畫質之頻道節目皆屬高畫質頻道節目傳播服務。

六、監管架構轉型之配套考量：

從垂直轉水平監理過程，原本各自垂直整合之營運或監管體系受到水平割裂，難免會形成若干挑戰，無法完整銜接現行體制之現象。有必要考量如何降低這些落差，儘可能相容於新制度；如無法一步到位，或許亦應考慮設計一轉換機制以求分階段順暢接軌，誠有其必要。層級化管制之過渡配套考量如下：

- (一) 無線廣播電視數位轉換後頻寬增加，未來無線電視臺如欲將多餘的頻寬出租或作廣播性資訊使用(例如通傳業者間合作，提供data casting或行動電視服務)，須思考未來修正方向，以期符合目的性、比例性，兼顧產業公平競爭及自由市場機制。
- (二) 開放跨業經營可能會導致一方產業受到匯流之衝擊與影響，應有秩序、階段性的讓產業逐步發展匯流，避免具市場優勢之產業利用其槓桿力量，影響整個產業之競爭環境。
- (三) 為促進市場競爭，事前管制應僅限於未出現有效競爭的市場，僅對該市場上之市場主導者，屬於該市場之服務施以不對稱管制，且其目的應僅限於矯正市場競爭障礙。
- (四) 重視消費者保護問題，無論層級化與否，提供給消費者的各種服務均須遵守透明化及契約規範等原則，現行有關消費者保護之相

關法規於匯流修法時均應保留或改進。

貳、現行規定

一、通訊傳播基本法規範政府對通訊傳播產業之政策目標：

- (一) 第5條：通訊傳播應維護人性尊嚴、尊重弱勢權益、促進多元文化均衡發展。
- (二) 第6條：政府應鼓勵通訊傳播新技術及服務之發展；無正當理由，不得限制之。通訊傳播相關法規之解釋及適用，應以不妨礙新技術及服務之提供為原則。
- (三) 第7條：政府應避免因不同傳輸技術而為差別管理。但稀有資源之分配，不在此限。
- (四) 第8條：通訊傳播技術規範之訂定及相關審驗工作，應以促進互通應用為原則。
- (五) 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。
- (六) 第10條：通訊傳播稀有資源之分配及管理，應以公平、效率、便利、和諧及技術中立為原則。
- (七) 第11條：政府應採必要措施，促進通訊傳播基礎網路互連。前項網路互連，應符合透明化、合理化及無差別待遇之原則。

二、目前我國對廣電及電信產業分別依不同法規監理：

- (一) 我國目前對於廣播電視服務提供者之監督管理，包括：
 - 1. 廣播電視法規範對象為「廣播事業」及「電視事業」，事業必須同時經營傳輸平臺(廣播電視電臺)及節目。
 - 2. 有線廣播電視法規範對象為「有線廣播電視系統經營者」。有線廣播電視法第25條僅規範申請有線廣播電視之籌設，應向中央主管機關提出營運計畫，且營運計畫應載明頻道之規劃及其類型，並未要求播送與製作節目須限於同一廣電事業始能為

之，由此觀之，有線廣播電視法具網路平臺及內容分離的管制架構雛形，惟仍有線廣播電視法第25條強制系統經營者必須自製地方頻道。

3. 衛星廣播電視法規範「直播衛星廣播電視服務經營者」及「衛星廣播電視節目供應者」。

(二) 我國目前對於電信服務的提供，電信法規範「第一類電信事業」及「第二類電信事業」，傳輸網路與增值內容並未要求必須限於同一事業為之，具網路平臺及內容分離的管制架構雛形，但仍對不同業務別賦予規範。

(三) 跨業經營部分，均在電信法架構下規範：

1. 固定通信業務管理規則，針對市內網路業務經營者設置的「多媒體內容傳輸平臺服務」進行規範。
2. 有線廣播電視系統經營者依電信法授權之固定通信業務管理規則，取得電路出租執照，並依電信法授權之第二類電信事業管理規則，申請網際網路接取服務，經營網際網路上網服務。

三、號碼核配之相關法律規範：

(一) 電信法第20條之1：

1. 第1項：電信網路使用之編碼、用戶號碼、識別碼等電信號碼，由行政院指定機關統籌規劃及管理。
2. 第6項：電信號碼之核配、調整與收回及其他應遵行事項之管理辦法，由本會訂定之。

(二) 電信號碼管理辦法：

1. 第3條第1項、第2項：籌設者及經營者得依電信網路編碼計畫規定，並檢具相關文件，向本會申請電信號碼核配。
2. 第7條：申請人有下列情事之一者，不得補正並不予受理電信號碼核配之申請：一、申請之電信號碼服務類別非屬其經特許

或許可之業務範圍者……。

3. 第9條：籌設者或經營者使用電信號碼，應遵守下列規定：……

二、不得提供其經特許或許可經營業務範圍外之其他用途使用。……四、除第十一條或其他電信相關法令另有規定外，不得出租、出借或轉讓其所獲配之電信號碼。

四、目前與視聽媒體服務有關之規範：

(一) 有線廣播電視法第37條：

1. 第1項：系統經營者應同時轉播依法設立無線電視電臺之節目及廣告，不得變更其形式、內容及頻道，並應列為基本頻道。但經中央主管機關許可者，得變更頻道。
2. 第2項：系統經營者為前項轉播，免付費用，不構成侵害著作權。
3. 第3項：系統經營者不得播送未經中央主管機關許可之境外衛星廣播電視事業之節目或廣告。

(二) 固定通信業務管理規則第60條之1（經營者經營多媒體內容傳輸平臺服務之規範）。

(三) 有線廣播電視法第45條第1項：系統經營者應同時轉播頻道供應者之廣告，除經事前書面協議外不得變更其形式與內容。

(四) 有線廣播電視法第19條第4項(禁止黨政投資條款)：政府、政黨、其捐助成立之財團法人及其受託人不得直接、間接投資系統經營者。

五、服務品質之相關法律規範：

(一) 電信法第39條第2項規定本會訂定技術規範時，須考慮之事項。

(二) 目前對於固定通信網路業務及行動通信網路業務訂有客戶服務及網路性能之服務品質規範，固定通信業務管理規則第54條及行動通信業務管理規則第79條規定，經營者所經營之通信網路，其

客戶服務品質及網路性能服務品質，應符合主管機關所定服務品質規範。有關網路性能服務品質之項目、指標及評核方式，依本會所定各項電信機線設備之技術審驗規範作業要點規定辦理。

- (三) 另就廣播電視業務，經營者亦應依廣播電視法第3條、有線廣播電視法第3條及衛星廣播電視法第3條所授權訂定之技術規範進行建置。

參、參考作法

其他先進國家有關以層級化為原則之規範如下：

一、 歐盟：

- (一) 歐盟2002年架構指令及其後2009年之修正，將通訊傳播事業分為基礎網路層、服務層以及視聽媒體服務指令對內容應用層分別進行層級管制(區隔網路平臺與內容管制)。
- (二) 歐盟電子通傳網路及服務新監理架構訂定清楚明確政策目標，包括促進歐盟電子通傳網路及服務競爭，推動歐盟電子通傳網路及服務發展，及保障歐盟人民權利，最小經濟管制負擔及範圍，確保法律明確性，確保技術中立，及監管原則盡量貼近實際通傳產業經濟活動等之政策目標。
- (三) 歐盟架構指令定義「電子通傳網路」(Electric Communications Network, ECN):不問傳輸資訊的種類，凡利用有線、無線、光學或其他電磁手段傳輸訊號的系統，包含衛星網路、固定網路(線路交換，並包含網際網路的分封交換)、行動網路、電力有線系統等交換機或路由設備或其他設備，或為傳輸訊號之廣播電視專用網路、有線電視網路。
- (四) 歐盟架構指令定義「電子通傳服務」(Electric Communications Service, ECS):在電子通傳網路上，其全部或大部份係以訊號傳輸的方式提供，通常是需要付費的服務，包含電信服務和廣電專用網路之傳輸服務；但不包含利用電子通傳網路或服務所傳輸資訊內容之提供或編輯管控之服務。

二、 日本：

- (一) 日本於2010年通過「通訊暨廣播法律體系修正案」，將通訊傳播監理制度從舊有垂直分割轉換為「傳輸設備」、「傳輸服務」與

「傳輸內容」三層水平分割，其中「傳輸設備」由有線電氣通信法、電波法規範，「傳輸服務」以電氣通信事業法管制，「傳輸內容」則屬放送法規管。

- (二) 日本傳輸服務以舊有「電信事業法」為核心，納入相關配套制度。關於放送(廣播電視)部分，將軟體面(節目製作編輯)與硬體面(設備)加以分離或合一，並由業者自由選擇，針對此創新制度加以整備，將課以有關放送重大事故之報告義務、設備維護義務等予以加強、對於開設通信及放送兩用無線電臺之可行性及制度予以健全化、對電信事業紛爭處理委員會之紛爭處理功能予以擴大等。

三、英國：

- (一) 英國2003年通傳法對於「技術網路平臺」的管制，採取「層級化取向」一般性監管原則，不同產業提供相同服務的技術網路平臺，適用一般性許可的管制措施，有關「內容提供」的管制，按照其提供內容之性質，分別適用不同內容相關法規之管制措施。並將業者遵守之義務，分為一般義務及特殊義務，一般義務得視性質課予所有業者，特殊義務則課予特定業者或顯著市場地位者。
- (二) 另2003年通傳法對於無線廣播電視，仍維持原有之廣電平臺制度，適用1990年及1996年的廣播電視法。內容提供之頻道服務則簡化為兩種執照，分成數位電視節目服務(digital television programme service, DTPS)及須照之電視內容服務(television licensable content service, TLCS)兩種。數位電視節目服務為在無線廣電平臺上傳送的頻道，須照之電視內容服務則取代(並整合)衛星電視、有線電視及電信電視之頻道執照。
- (三) 英國有關IPTV(Internet Protocol Television)服務之規範，英

國2003年通訊傳播法遵循歐盟電子通傳管制架構，認為IPTV平臺性質上為電子通傳服務之一種，採取一般許可。對於IPTV平臺所提供的視訊服務，則要求(頻道業者)必須申請「須照的電視內容服務」(Television Licensable Content Services, TLCS)執照。

(四)英國「電子通傳網路」及「電子通傳服務」符合一般性許可條件下，即以報備制提供服務；另如需取得涉及路權、頻率或號碼等資源，依「無線電法」、「電子通傳規章」或「國家編碼計劃」之規範另行申請。

(五)英國在(無線)廣播電視事業已導入製播分離的管制架構，並且在法律許可範圍內從事相關的增值服務(例如英國允許數位廣播多工平臺得以從事電訊文字Teletext服務)

四、德國：

(一)廣電邦際協約於2008年第10次修正時，導入第五節有關「平臺」(Platform)與「傳輸容量」(Übertragungskapazität)的規定。廣電邦際協約對於平臺規定的主要目的，在於針對以數位傳輸容量彙集內容服務的事業，訂定一規範架構。試圖透過此一平臺管制規範，落實「傳輸路徑中性化」(Übertragungswege-neutral)的主張，亦即不論平臺事業所使用的傳輸方式、終端設備為何，且除了纜線(Kabel)之外，IPTV、衛星傳輸以及無線傳輸(如DVB-T及DVB-H)均包括在內。(此一平臺管制規範僅針對數位傳輸方式下的數位服務加以規範，惟並不包括類比服務在內)

(二)廣電邦際協約對於平臺的管制規範，基於現行技術上的限制，於自有網路提供廣電平臺服務，由於在walled garden下較能確保服務品質，因此德國縱使設置獨立的平臺管制規範，主要的管制

對象仍以能夠掌控基礎網路的平臺事業為主。

- (三) 德國「電波」(頻率)監理定於電信法中，係屬資源管理，指配予網路系統服務提供者而非設備擁有者，網路系統之服務提供者獲致頻率後，得以租用或共建傳輸設備，增加網路建設普及與資源有效運用。

五、馬來西亞：

- (一) 馬來西亞於1998年制訂「通訊及多媒體法」，完全匯流性單一立法，將原有31種執照簡化並體系化為4大類別：網路設施提供者(network facilities providers)、網路服務提供者(network service providers)、應用服務提供者(application service provider)及內容應用服務提供者(content application service provider)。
- (二) 馬來西亞內容應用服務提供者即多屬原有廣播電視業者所取得之執照類別，其餘網路設施提供者、網路服務提供者及應用服務提供者則多屬於為電信業者之執照。
- (三) 該國通訊及多媒體法中雖未使用電信或廣電的名詞，消費者保護規範同時適用於規範原有電信及廣電產業之服務提供，有關電信產業之規範著重於經濟管制、網路互連、服務品質及普及服務等，及有關廣電之內容規範著重於社會管制規範。
- (四) 電信業者執照制度較為重疊化，因現行擁有或建設電信設施之業者，即以其設施傳送電信訊號，絕大多數之網路設施提供者亦是網路服務提供者，並提供電信服務予消費者，是以馬來西亞的主要電信營運商須同時取得網路設施提供者、網路服務提供者及應用服務提供者3個類別之執照。

肆、徵詢議題

第一部分：層級化之定義及監理目的

1-1、在科技的發展之下，廣電及電信業者相互跨業提供服務，網路廣播、網路電視及有線電視寬頻等新興技術亦不斷興起，使得原本以業務別垂直劃分之管制模式逐漸無法適用於目前之產業架構，須重新調整，以避免因不同傳輸技術而為差別管理，並增加產業發展空間。請問您的看法為何？

1-2、層級化模式係以監理角度觀察，有助於提供寬廣視野及精確之市場分析，而非強行要求現有通傳業者依層級拆分成不同部門或公司。依通傳產業之特性及參考歐盟作法，通傳產業得水平劃分成下列三層，請問您對下列分類有無修正意見？理由為何？

(1) 基礎網路層(類似 ECN 之概念)：透過有線、無線、光學或其他電磁手段傳輸訊號之系統，包含衛星網路、固定網路、行動網路、電力有線系統等交換設備、路由設備或其他設備，或為傳輸訊號之廣播電視網路、有線電視網路及電信傳輸網路。

(2) 營運管理層(類似 ECS 之概念)：全部或主要由在基礎網路層上傳輸訊號構成的服務，包括用於廣電網路上之電信服務及傳輸服務；但不包括提供或編輯管控利用基礎網路層及營運管理層傳輸之內容的服務；亦不包含非全部或主要由在基礎網路層上傳輸訊號構成之服務。

(3) 內容應用層：利用基礎網路層及營運管理層傳輸內容及應用，但不屬於營運管理層之服務。

1-3、各層級之監理目的如下，請問有無修正意見？理由為何？

(1) 基礎網路層：鑑於科技進步，基礎網路系統間，於技術中立性原則下，確保其技術互通應用，鼓勵新建設及新技術，以促進

基礎網路層之競爭。

- (2) 營運管理層：對於提供不同服務(如現行電信服務、有線廣播電視系統、無線廣播、無線電視、直播衛星廣播電視服務等)間，因應匯流趨勢，朝向拓展跨業機會，並確保競爭發展的自由空間；惟仍需考量平臺性質、產品成熟度或技術差異等特殊性的，以符合目的性、比例性的監理方向調整，確保機會平等及保障消費者權益。
- (3) 內容應用層：對於提供內容及應用服務之監理原則，在不違反法律強制或禁止規定、不妨害兒童或少年身心健康、不妨害公共秩序或善良風俗之前提下，以保障意見自由、鼓勵文化與創新服務及促進身障近用為發展基礎。

第二部分：層級化下之監理架構

2-1、層級化下之監理架構並非將產業強制拆分成三個層級，而是放寬現行依業務別垂直管制架構下之藩籬，使大小業者均無須為多經營一項業務，而須負擔額外義務及申請額外執照，並讓業者能專注於最熟悉之領域，以增加市場專業分工及產業經營彈性；亦降低業者進入不熟悉領域之門檻，帶給消費者更多元之選擇。請問您的看法為何？

2-2、請問您對下列監理方向有無意見？理由為何？

- (1) 瞭解廣電產業屬性及監理目標與電信不盡相同，廣電業者於施行匯流法後仍可維持現有經營模式。惟如廣電業者僅欲經營節目或建置電臺，層級化監理亦賦予廣電業者足夠彈性，對於建置基礎網路、使用頻率及經營視聽媒體服務均只需負擔個別之義務，且亦不會增加現有廣電業者應負擔之義務；電信業者亦同。

(2) 尊重業者經營模式，放寬基礎網路層及營運管理層之參進門檻，分離路權、頻率或號碼相關資源使用權之申請。除維繫公共利益、特殊目的或義務(如國防治安、專用電信、公共廣電、緊急通報…等)，得於相關資源使用權中設定相關法定義務外，朝易於提供跨業或整合服務之監理規範方向調整，以達到有效管理、提升有限資源運用效率的目標。【有關一般義務已另於「解除不必要管制前提下之一般義務」中徵詢】

(3) 於核配相關資源使用權時，應考量相關資源能達成有效管理之目的，如以路權使用權應優先核予有建設基礎網路層之業者，頻率使用權應優先核予有經營營運管理層之業者或可透過競價釋出予其他業者，號碼使用權則應依據供用戶(如電話號碼)或內部(如信號點碼等識別碼)使用核予相關業者為原則。

2-3、視聽媒體服務雖是經濟服務也是文化服務，負有特定社會責任，須為達成特定責任負擔其他相關義務。請問您認為，為促進內容分級管理及身障近用權利等目的，提供接取視聽媒體服務之通傳業者雖不須為視聽媒體服務違法行為承擔責任，是否仍須負擔相關義務(如提供內容分級管理之功能)?【更詳細之細節已於「數位匯流下通訊傳播內容的管理原則」中徵詢】

2-4、將來採行層級化管理之後，通傳業者不必然需建置基礎網路及經營通傳服務，相關諮詢議題如下：

(1) 通傳業者及其他業者間之權利義務關係可能包括委託(如代為播送訊號、客服或工程外包)、租賃(如租用頻率或電臺)、買賣(如購買設備)、聯合(如聯播)等行為，請問還可能存在哪些權利義務關係?請舉例說明。除原則採商業協商外，主管機關是否有介入管制之必要?範圍為何?

(2) 上述權利義務關係，哪些還可能涉及相關資源使用權之轉移(如

租用頻率)?請舉例說明。是否均需事前報請主管機關核准?

- (3) 如為維持提供消費者必要之服務品質，訂定最低服務品質規範，存在上述權利義務關係時之規範主體為何?上述權利義務關係有關最低服務品質規範部分，是否以採商業協商為原則?主管機關是否有介入管制之必要?範圍為何?

2-5、以下列舉數種可能之匯流模式，請問您認為我國較適合何種匯流模式?理由為何?

- (1) 保留無線電視及廣播垂直整合之層級化水平管制：無線電視及廣播維持現有廣播電視法之規定，其他服務納入匯流法中施行一般性管制。
- (2) 僅保留廣播垂直整合之層級化水平管制：僅無線廣播維持現有廣播電視法之規定，其他服務納入匯流法中施行一般性管制。
- (3) 鬆綁無線電視及廣播必須自建基礎網路限制之層級化水平管制：無線電視及廣播維持現有廣播電視法之規定，但鬆綁無線電視及廣播必須自建基礎網路限制；其他服務納入匯流法中施行一般性管制。
- (4) 馬來西亞式層級化水平管制：分為網路設施、網路服務、應用服務及內容應用服務4層，廣播電視服務須取得內容應用服務之個別執照。
- (5) 英國式層級化水平管制：內容與傳輸分離，傳輸類別包括所有電子通傳網路及服務，採一般許可制；內容類別僅包括廣播電視之頻道服務，簡化為兩種執照(數位電視節目服務及須照之電視內容服務)，並維持原有無線廣電平臺制度。

第三部分：層級化之過渡與例外

3-1、為避免因管制變革，影響市場上之公平競爭，現有電信業者及廣電

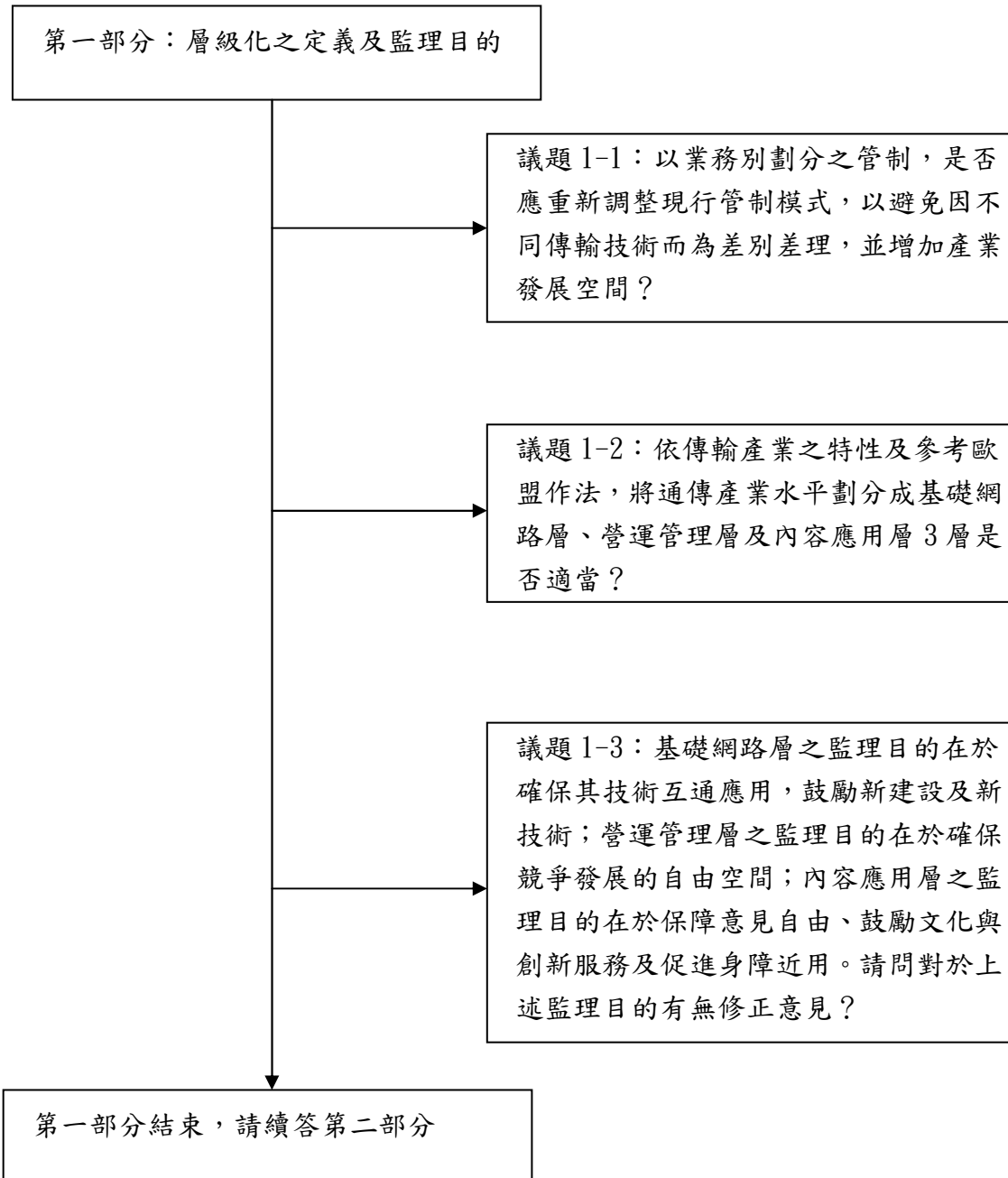
業者於匯流法制定後，應如何過渡至未來的層級化監理架構？以下各諮詢議題，請提供意見。

- (1) 無線廣播電視數位化後頻寬增加，可傳送數據 (data casting) 服務，將與行動寬頻業務產生競合關係，在有秩序逐步發展數位匯流之前提下，應課予業者哪些規管義務，以避免部分產業受到匯流衝擊？
- (2) 目前，各類平臺（如有線廣播電視系統經營者及經營多媒體內容傳輸平臺服務之市內網路業務經營者）適用不同法規，須負擔之義務及經營資格均不相同。在數位匯流環境下，上述平臺均為經營視聽媒體服務之通傳業者，是否應於法律規範上逐步拉齊，避免因管制變革，影響業者於市場上之公平競爭？
- (3) 考量業者間之競爭平衡，開放跨業經營可能會導致一方產業受到匯流之衝擊與影響，各產業是否應依其產業現況分別於不同時點過渡至層級化監理架構？
- (4) 為避免業者利用槓桿效應，影響上下游產業之競爭，開放跨業經營後，應如何施行不對稱管制？界定零售市場及相關之批發市場時，於過渡至層級化監理架構期間，應考量現行劃分之產業，或應以各項服務間之替代性為主要考量？課以市場主導者必要之事前管制義務時，如有必要（如為避免槓桿效應）及符合比例原則，是否得課以市場主導者於管制市場外之服務適當之事前管制義務？

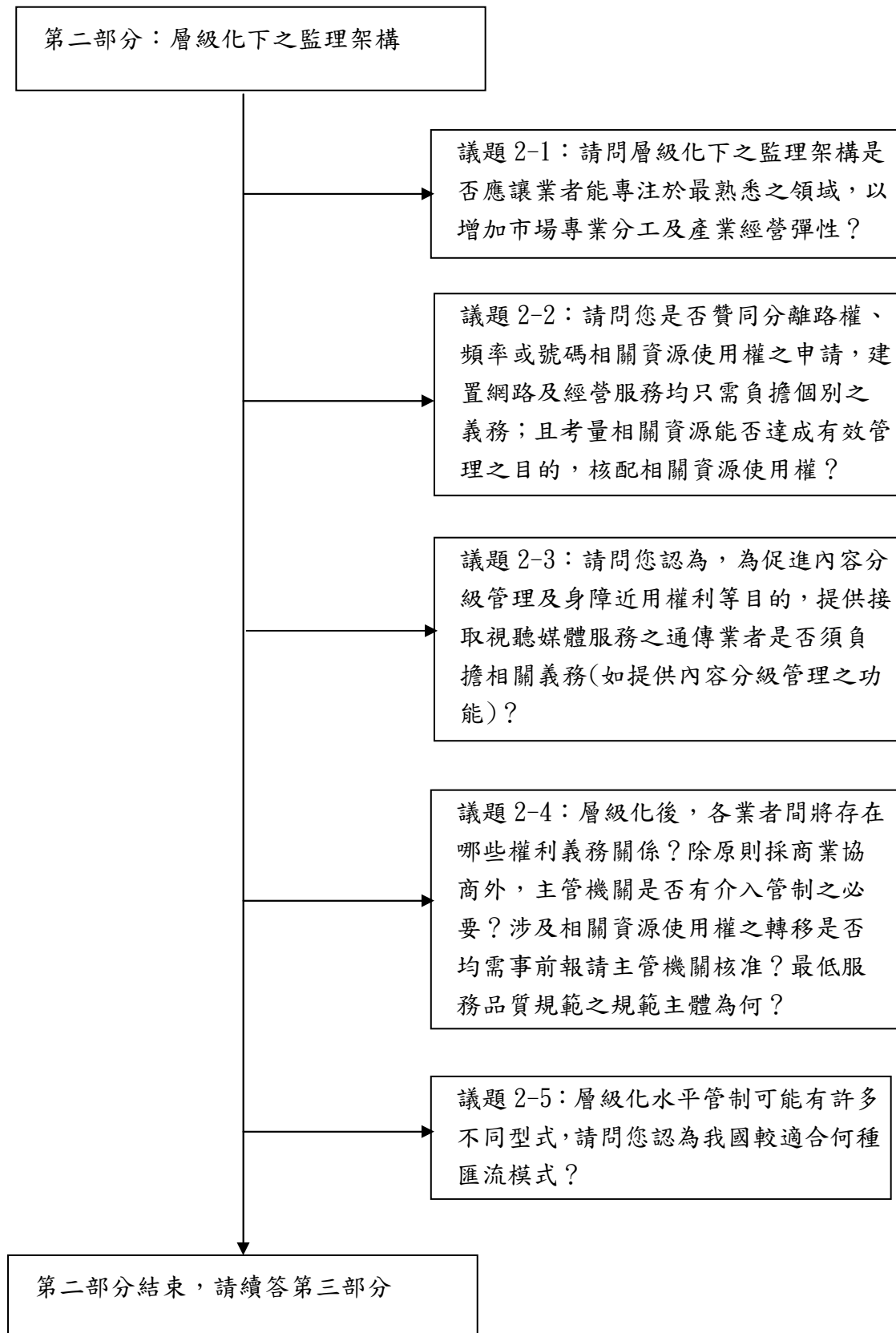
3-2、在科技的不斷發展之下，數位匯流的速度越來越快，然有部分產業因產業特性、社會公益及/或政策目的，不宜或無法立即以層級化架構達成監理目標，請問有哪些產業處於不宜或無法立即以層級化架構達成監理目標之範圍？理由為何？

伍、徵詢議題流程圖

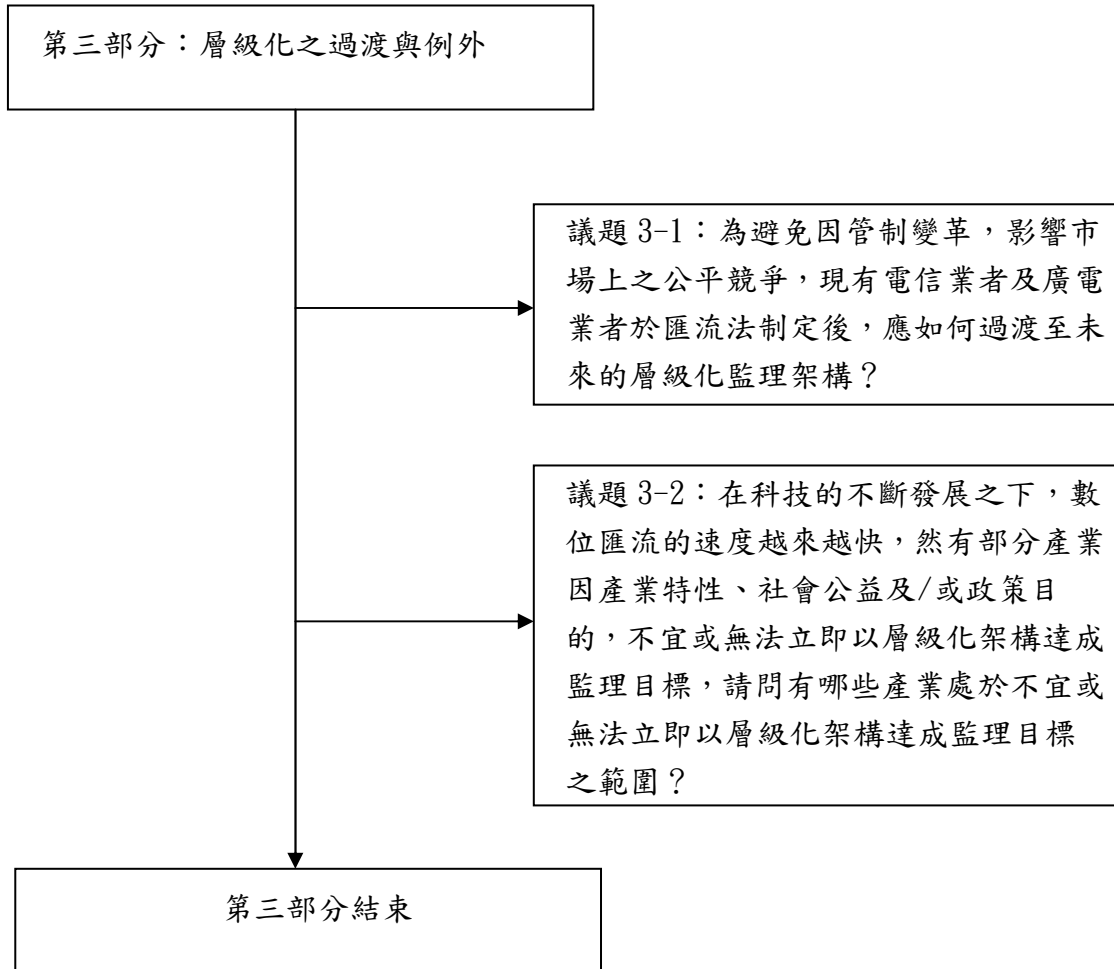
第一部分：層級化之定義及監理目的



第二部分：層級化下之監理架構



第三部分：層級化之過渡與例外



陸、意見徵詢期間及方式

本會強調在這次公開意見徵詢所列議題及相關背景說明，不代表本會對該議題之最終立場或決定。

對本議題欲提出意見或具體建議者，請於 103 年 7 月 24 日至 103 年 8 月 7 日期間，至本會網站「資訊櫥窗->重要議題->數位匯流－調和匯流管制環境->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，廖先生，電話：02-23433825，電子郵件：ncc4003@ncc.gov.tw。