

徵詢議題：「鼓勵跨業匯流，採取層級化監理原則」公開意見徵詢
(網路意見彙整)

回復網路意見者：共 **7** 人 (至 8 月 7 日止)

網路開放徵詢時間為 103 年 7 月 24 日至 8 月 7 日，共收到 7 份問卷。

填答時間	分類	填答人/發言者
2014/08/07 12:060:26	電信業者	遠傳電信股份有限公司
2014/08/07 15:47:38	有線電視業者	台固媒體股份有限公司
2014/08/07 16:47:30	有線電視業者	凱擘股份有限公司
2014/08/07 17:26:53	電信業者	中華電信股份有限公司
2014/08/07 18:35:21	有線電視協會	台灣有線寬頻產業協會
2014/08/07 19:33:13	電信業者	台灣固網股份有限公司
2014/08/07 21:22:51	電信業者	台灣大哥大股份有限公司

第一部分：層級化之定義及監理目的

議題 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？

填表人數	代表團體	理由及意見
共 7 人	遠傳電信(股)	<p>依據匯流趨勢及國際管制發展方向，確實有朝向「層級化管制」之趨勢；惟基於管制之手段與管制之成效應一併檢視之前提下，於思考是否朝向「層級化監理」方式進行規劃前，宜優先自當前產業發展與競爭態勢進行檢視。</p> <p>衡我國目前通傳產業之發展與競爭，於跨業發展中之主要瓶頸並非存在於個別業務概以個別法律相繩之問題(個別法律限制跨業經營，亦可由個別法律中進行檢視修正即可解除相關障礙)，問題主要係出現於固網基礎網路層無法有效導入競爭所致；故自產業健全發展與政策推動甚而社會公益上，有</p>

	利消費者寬頻服務選擇權之「管道開放」、「管道、電路提供之合理成本估算」，以及有利我國吸引國際大型內容業者進駐、協助我國成為亞太資訊中心之「數據公平互連機制」均為當前法規即可解決、具有高度迫切性之議題，建議於層級化管制擘劃前即可著手進行處置。
台固媒體 (股) 台灣固網 (股) 台灣大哥 大(股)	對於通傳匯流服務之監理準則，本公司建議如下： 1. 監理原則應朝解除不必要管制、營造產業提供數位匯流服務所需之法規環境方向發展。 2. 對於通傳匯流之監理，應秉持相同服務為相同管理之原則，避免因傳輸技術不同而為差別管理。
凱擘(股) 台灣有線 寬頻產業 協會	參考附件檔案
中華電信 (股)	贊同應避免因不同傳輸技術而為差別管理，並應採客觀、透明、非歧視及合比例性等原則進行法規調整。 說明： 通訊傳播基本法第七條規定「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」，因此，「技術中立」為我國監理管制之基本原則，不得因不同傳輸技術而為差別管理。

議題 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。

填表人數	代表團體	理由及意見
共7人	遠傳電信(股)	<p>固定通信網路市場主導者之競爭限制問題是否有效、具體排除，該市場主導者於提供相關會計分離之是否具體落實，均應為優先考量之關鍵。</p> <p>若以該三層劃分方式，基礎網路層為營運管理層與內容應用層之基礎，亦即，基礎網路層之良窳將會攸關我國整體通訊傳播服務之發展，而長期以來於基礎網路層(尤其固定網路)所面臨競爭、建設等問題，於三層劃分模式下，就會成為必須先予以解決之問題，否則，若開始推動實施三層管制模式時，基礎網路層之競爭機制尚未完整建立，則我國通訊傳播產業將會更形遲滯。</p> <p>檢視目前電信法與相關法規，基礎網路層(管道開放與最後一哩電路出租)及其所衍生之網路層與應用層競爭障礙(數據互連)均已有法規可為適用並進行爭議排除及競爭導入下，於鈞會思考產業水平層及劃分之中長期管制規劃前，建議即可就上開議題設定為近期作業項目先予排除競爭障礙。</p>
	台固媒體(股) 台灣固網(股) 台灣大哥大(股)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 產業監理採垂直或水平層級管制，對產業發展而言並無絕對優劣，重點仍在於主管機關之監理及管制作為應摒除過去之管制型思維，鼓勵市場公平競爭。此外通訊傳播產業管制的目的為促進市場競爭，使消費者獲得最大利益，匯流趨勢所採取的管制策略應是漸進式的而非一次到位的革命性轉變。 2. 層級管制有不同切割方式，若層級拆分不能符合業者誘因(如垂直整合的經濟效益)，將無助於匯流競爭，反使管制成本大增。目前諮詢文件所述仍多為抽樣論理性概念，尚不具體，建議有進一步具體規劃時，應就該具體內容，徵詢產業意見。 3. 同意諮詢文件中所提層級化管制之目的非強行要求現有通傳

		<p>業者依層級拆分成不同部門或公司。因此，若主管機關決議改採水平劃分之層級管制架構，為避免對市場中既存業者之營運產生重大衝擊，對於現行已採垂直經營模式之業者，應尊重其選擇維持現行經營模式之權利，不應強令業者將改申請各層級執照即要求業者應其所經營之各層級建立獨立會計科目。</p>
	<p>凱擘(股) 台灣有線寬頻產業協會</p>	<p>請參考第一題附件</p>
	<p>中華電信(股)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 贊同層級化監理之精神，係以層級的角度判析市場競爭情形，而非是要求通傳業者依層級拆分成不同部門或公司。 2. 世界各國對層級管理的作法不一，有不同的層級概念與管理方式，但皆僅適用於該國環境。國內現行電信、廣電法規已有層級的架構，如要另訂層級分類，建議應有明確的定義，並與各界達成共識後，再據以實施。 <p>2. 說明：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 先進國家推動層級化的管理，目的在於降低市場參進門檻、鼓勵跨業經營，而未要求電信、廣電業者要依層級拆分公司。 2. 通傳匯流法攸關我國長期發展與國家競爭力，實施必須謹慎，才能健全我國未來數位匯流市場環境，並導引相關產業發展。 3. 綜觀世界各國對匯流層級的作法不一，即便是歐盟，雖有ECN/ECS的定義，但對ECN及ECS之管制方式並無明顯區別，其負擔之一般義務也大多相同。因此，從監理的角度要將ECN/ECS視為同一層級，還是不同層級，各國也有不同做法。 4. 現行電信法將電信事業分為第一類電信事業及第二類電信事業，第二類電信事業無須建置基礎網路，第一類電信事業可選擇專營電路出租業務，已屬層級式架構；而有線電

		<p>視平台及頻道分立，亦屬層級式架構。</p> <p>5. 如要另訂層級分類，應有明確的定義。本題所詢分類方式，定義並不明確，有以下疑義：</p> <p>(1) 基礎網路層：是否以「供公眾使用」為前提？是否包含現行電信法所稱「專用電信」？定義所稱「其他設備」是否包含「網路管理」及「帳務管理」等設備？現行擁有電信設備或機房之第二類電信事業，是否屬基礎網路層涵蓋範圍？是否允許基礎網路層業者完全租用其他業者之網路設備？那些服務是基礎網路層業者可以提供的服務？還是所有服務都須由其他層級提供？</p> <p>(2) 營運管理層：定義為「全部或主要由在基礎網路層上傳輸訊號構成的服務」，依此定義，似乎「營運管理層」是指「服務」，但專供該服務所設置的設備，是屬於「營運管理層」還是「基礎網路層」卻不清楚？「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」是指何種服務，並不清楚？「非全部或主要由在基礎網路層上傳輸訊號構成之服務」之「主要」如何定義？</p> <p>(3) 內容應用層：本層定義所稱「不屬於營運管理層之服務」，但未說明是否包含所有「非全部或主要由在基礎網路層上傳輸訊號構成之服務」。</p> <p>6. 建議如要另訂層級分類，應有明確的定義，讓業者充分了解並有共識後，再據以實施。</p>
--	--	---

議題 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。

填表人數	代表團體	理由及意見
共7人	遠傳電信(股)	<p>針對各層之監理，誠如上開所陳，建議應依據其管制目的為出發，並針對管制之內容與手段結合管制之目的依優先順序進行設定，而目前產業所面臨之競爭障礙(管道開放、電路成本供租、數據互連競爭機制)，建議均應於層級化管制規劃前即依現行法規加以處置，其後方再針對層級化監理目的進行思考。首先針對基礎網路層，可區分為固定與行動網路分別加以檢視：</p> <p>針對固定通信網路，因為最後一哩之競爭遲遲無法開展，衡其原因，主要不外乎控有關鍵瓶頸設施之市場主導業者成本不透明、管道空間資訊不公開，而針對數據互連部分之全面性不對稱機制，直接造成我國通訊傳播產業長期以來於固定基礎網路所衍伸之相關服務無法有效競爭，此部分當為優先須加以檢視並有效監理之部分。</p> <p>於競爭激烈且為全民普遍使用之行動網路，應盡量協助開放相關網路建設之限制，並針對行動網路建設所使用之設備盡量放寬認定範圍，並避免過度以國家安全等因素限制設備之使用，使業者於網路建設時得有更多選擇、採用更具有價格優勢之設備。</p> <p>而營運管理層部分，針對不同服務之管理，確實有必要簡化管理力度，尤其對於已臻競爭之產業(如行動通信即為適例)，避免透過價格管制等方式介入服務提供。</p> <p>內容應用層則贊同採取低度管制原則，除非有明確違法風險，否則應基於鼓勵多元文化之原則，如 Big Data 與 LDS 等定位服務與個人化服務之運用，均應盡量放寬其管制。</p> <p>於有效管理上，建議不論基礎網路層、營運管理層或是內容應</p>

		<p>用層都需自管制目的為出發，檢視分層管制手段之必要性與有效性，藉以建置滿足監理目的設備及滿足監理的需求；因內容應用層有保障言論自由之議題、營運管理層有開放多元競爭之目的，但若監理單位因為國家安全或治安等需求而須進行管理時，如何使監理單位能真正取得正確與有效的資訊，則需再行檢視對象與做法：例如針對特定的人員之內容監聽等，亦應考量是否應課與內容應用層的服務提供者配合提供，又如有心人士大量發送的詐騙簡訊，目前係透過電信業者之網路端以技術方式進行防堵，然對於如時下流行的 OTT 被利用來發送詐騙訊息時，如何管理亦應為可思考之點。</p>
<p>台固媒體 (股)</p> <p>台灣固網 (股)</p> <p>台灣大哥 大(股)</p>		<p>1. 除上述之監理目的外，對於各層之基本監理原則，應採相同服務相管理之基本原則，不應因傳輸方式及承載終端之不同而有差別管理。</p> <p>2. 過度管制，將阻礙產業發展，主管機關之監理原則應朝法規鬆綁、解除不必要管制方向前進。</p>
<p>凱擘(股)</p> <p>台灣有線 寬頻產業 協會</p>		<p>請參考第一題附件</p>
<p>中華電信 (股)</p>		<p>贊同「促進競爭」、「向符合目的性、比例性的監理方向調整」、「鼓勵文化與創新服務」的管制原則；並建議應朝向「解除事前管制」、「避免管制不確定性」、「增加業者投資誘因」及「營造公平競爭環境」方向進行。</p> <p>說明： 歐盟 2009 年架構指令修正案，已朝向解除事前管制，採單一競爭法事後管制為原則(註 1)。我國未來法規架構調整後，宜降低市場進入門檻、並採一般義務與事後管制等方式，即可有效促進市場競爭，應無必要採用事前管制措施。此外，解除事前管制更能降低管制之不確定性，有效增進業者投資意願。</p>

		<p>另就基礎網路層部分，參考歐盟 2009 年架構指令修正案，要求各國主管機關規範管道基礎設施共用時，應考量其建設成本與風險溢酬(註 2)，以避免因報酬率過低而使業者無意願投資建設。</p> <p>註 1:DIRECTIVE 2009/140/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL</p> <p>註 2:DIRECTIVE 2009/140/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL</p>
--	--	--

第二部分：層級化下之監理架構

議題 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？

填表人數	代表團體	理由及意見
共 7 人	遠傳電信 (股)	<p>於放寬市場進入、層級化監理之原則下，除建議針對目前競爭障礙先以目前法律授權加以有效排除外，後續方再針對層級化監理架構之考量，建議自避免因為管制架構之變動而對於經營穩定性產生影響並進而衝擊服務提供之穩定性為思考，建議確立既有業者之過渡方式，並使受管制之對象有預見即預先因應處理之可能性。</p> <p>為使既有經營業者之服務不因法制架構之異動而有重大影響，建議除針對固網市場主導業者外之其他業者，於執照到期前均尚不需適用新法監理架構；而固網市場主導業者所造成之市場競爭障礙(尤其上開提及之管道、電路與數據互連)則建議應優先加以排除，俾利我國通傳產業之發展與國家競爭力之提升。</p>
	台固媒體	1. 同意。建議主管機關日後之相關監理管制作為皆應朝此方向

<p>(股)</p> <p>台灣固網 (股)</p> <p>台灣大哥 大(股)</p>	<p>規劃及執行。</p> <p>2. 層級化管制觀念雖已漸為多國所採用，惟我國目前通傳產業匯流發展尚在起步階段，此時若即強加適用層級化監理架構，恐反有害管制落差之弭平。為避免變動過鉅對業者造成過大衝擊，建議應採漸進方式，先透過去管制化及法規鬆綁，營造適合業者發展匯流服務之法規環境，並給予業者足夠之調整時間，讓業者能順利自垂直經營模式過渡至水平層級經營模式。</p> <p>3. 水平層級管制雖可做為監理架構方針，但非完全依照技術之層級劃分而直接套用於管制架構上，並且須允許市場中既有業者也能自行選擇垂直整合之經營模式，而非強令所有業者皆改採水平模式經營。</p>
<p>凱擘(股)</p> <p>台灣有線 寬頻產業 協會</p>	<p>請參考第一題附件</p>
<p>中華電信 (股)</p>	<p>1. 認同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之管制理念。</p> <p>2. 現行電信法已是層級的架構，可讓業者專注於最熟悉之領域。</p> <p>說明： 現行電信法將電信事業分類為第一類電信事業及第二類電信事業，已是層級服務之架構，讓業者有彈性的經營空間。第一類電信事業需建置電信網路並提供電信服務，但第二類電信事業不需建置電信網路即可提供服務，可讓專業廠商如：圖資、遊戲、視訊、音樂等業者，專注本業但也可提供電信服務。而第一類電信事業的電路出租業務，也可讓專注建設基礎網路的業者，只提供基礎網路層的服務，不須煩心其他電信服務。歐盟對 ECN 及 ECS 之規管方式並未明顯區別，且其負擔之一般義務也大多相同。我國如擬改採三層管制，應有明確的定義，</p>

讓業者充分了解並有共識後，再據以實施。

議題 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。

填表人數	代表團體	理由及意見
共7人	遠傳電信(股)	對於市場參進門檻之調整，除涉及稀有電信資源之使用，建議仍採低度管制之原則，使業者於營運上具有更多之彈性。 因為相關資源之取得與使用，與業務發展狀況具有直接關聯性，針對已臻競爭之行動通信業務，建議應採取輔導與鼓勵之方式，諸如放寬設備、號碼與頻率之使用彈性，並藉由協助網路建設土地取得等，協助產業往良性方向發展，進而使資源更能有效運用；反之，針對未臻競爭競爭之固定通信網路，因為競爭無法有效導入，故反而容易造成資源使用效率無法有效提升之問題，故針對固定網路業務之相關競爭瓶頸，則仍應透過管理之方式，使公平競爭能有效導入。
	台固媒體	(1)1. 不僅廣電業者，市場中既有之電信業者亦應能選擇維持

<p>(股)</p> <p>台灣固網</p> <p>(股)</p> <p>台灣大哥大(股)</p>	<p>現有經營模式，不應因監理架構改變而增加應負擔之義務。</p> <p>2. 監理機制仍應堅守相同服務相同管制原則，不應因傳輸方式或承載服務之終端載具不同，而為差別管理。</p> <p>(2)1. 同意監理原則應朝解除不必要管制，鼓勵市場公平競爭之方向調整。</p> <p>2. 惟對於欲參進基礎網路層及營運管理層之業者，因涉及路權、頻率或號碼等相關公共稀有之使用權利，建議仍應維持必要之門檻限制，以維護消費者權益及建立市場競爭秩序。</p> <p>(3)對於資源使用權核配問題，建議修定如下：</p> <p>1. 核配相關資源使用權時，應優先考量相關能否促進相關資源之有效利用，而非僅著重「管理」層面目的考量。</p> <p>2. 頻率之使用權應優先核予經營基礎網路層業者。</p>
<p>凱擘(股)</p> <p>台灣有線寬頻產業協會</p>	<p>請參考第一題附件</p>
<p>中華電信(股)</p>	<p>議題 2-2(1)</p> <p>回覆意見：</p> <p>不論是廣電或電信產業，贊同給予業者彈性的經營空間，亦允許業者於實行匯流法後維持現有經營模式。</p> <p>說明：</p> <p>層級化管制之目的並非要將產業強制拆分成三個層級。考量電信產業及廣電產業有垂直整合及經營彈性之需要，應允許電信業者及廣電業者可維持現有經營模式。</p> <p>議題 2-2(2)</p> <p>回覆意見：</p> <p>贊同放寬業者之參進門檻。但是否要分離路權、頻率或號碼相關資源使用權之申請，建請需做通盤考量。</p>

說明：

降低參進門檻，讓更多的業者可以進入市場，以促進競爭，發揮市場機制，為各國努力的目標，惟前提是，該等服務不需要主管機關核配資源。

對於需要核配資源才能提供之服務，如：固網語音服務、行動通信服務等，需要取得主管機關核配之電信號碼或頻率，網路才能運作，而該等資源有限，只能提供給有限的家數使用，因此必須限制參進的業者家數。

若將「業者參進」與「資源使用權之申請」分離，恐讓業者成立公司、進入市場後，卻申請不到資源，無法建置網路提供服務，或是網路建置後，卻無法使用，恐將引發爭議；如能讓業者先確認能否取得資源後，再決定是否參進市場，可能是較合理的管制機制。因此建議不宜將「業者參進」與「資源使用權之申請」分離。

同時若將「資源使用權之申請」與「業者參進」分離，亦恐造成業者申請資源卻未使用的現象，不利資源的有效利用及分配之公平性。

議題 2-2(3)

回覆意見：

路權應該核配給建置基礎網路的業者；

頻率應該核配給建置發射機(如：基地台、微波)的業者；

號碼應該核配給建置交換機的業者。

說明：

資源使用權的核配，應符合必要、效率及公平之原則。

建設基礎網路需要申請路權，因此路權應該核配給建設基礎網路的業者。

國內射頻器材被嚴格管制，有頻率使用權，才能進口及使用發射機設備(如：基地台、微波等)。因此，申請進口發射機設備時，必須提出主管機關的頻率核配函；如頻率使用權到期或被

		<p>收回時，發射機設備必須銷毀、封存或運送出國。因此，「頻率」應該核配給進口及建置發射機設備的業者。</p> <p>交換機的功能為交換電話路由，依據用戶撥打的電信號碼，將電話路由轉接到正確的傳輸電路上，讓通話的兩段得以連結。交換機係依據電信號碼轉接路由，因此每部交換機要有自己所屬的號碼區塊，才能運作，故電信號碼應核配給建置交換機的業者。</p>
--	--	--

議題 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】

填表人數	代表團體	理由及意見
共7人	遠傳電信(股)	因為數位化後資訊型態更加多元，為使管理更臻有效化，針對僅負責傳輸內容之平台業者並不應課與內容管控之義務，至多僅需依據現行電信法第8條規定之精神，平台業者對於內容並不需擔負責任，該責任應由內容供應者擔負其責，平台業者僅需於接受法院、檢警調或主管機關之要求下，對於受要求管控之相關內容進行阻斷，而分級管理原則至多應僅適用於提供線性節目播送之多媒體傳輸平台業者，對於非線性節目則不應適用。
	台固媒體(股)	1. 視聽媒體內容及提供內容分級管理之義務應皆由內容提供者負責。
	台灣固網(股)	2. 惟內容業者也可經由商業協商方式，委請提供接取視聽媒體服務之視聽傳播業者代為提供分級管理功能。
	台灣大哥大(股)	
	凱擘(股)	請參考第一題附件

	台灣有線寬頻產業協會	
	中華電信(股)	<p>視聽媒體之違法行為應由內容提供者承擔責任，不宜要求通傳業者負擔相關義務。</p> <p>說明：</p> <p>通傳內容係由內容提供者所提供，不論內容提供者為具有內容編輯權之內容產製者，或僅是代理商，都應對其提供之內容負責。</p> <p>通傳業者不具審查內容之權力，亦無權判斷內容分級妥適與否。僅能於技術可行情形下，配合權責機關執行「通知/取下(Notice & Take Down)」。因此，不宜課以通傳業者負擔內容之相關義務。</p>

議題 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？

填表人數	代表團體	理由及意見
共7人	遠傳電信(股)	<p>議題(1)</p> <p>對於業者間之權利義務關係，除一般商業性關係外，需要藉由法規介入之主要項目應場競爭有關，其中尤其以攸關競爭</p>

導入之「市場主導者批發價」、「互連」，更有介入管制之必要，不能以商業協商方式認定之。

目前通傳市場中需要主管機關介入之部分，首先在於市場主導業者之批發價格提供。此部分尤其以固網市場主導業者之批發價格最為關鍵，因長期以來於「零售扣除可避免成本」作為批發價格制定原則下，「無零售價格之業務」即無法有效針對該零售價格「扣除可避免成本」；此外，針對「瓶頸設施應以成本提供」之部分，長期以來，市場主導業者之成本無法有效計算，故亦造成迄今最後一哩障礙無法有效排除問題。

其次，「互連議題不能單純認為屬商業議題而無須介入」：與服務競爭相關者，不應逕予認定為「屬商業協商而無須介入管制」；如爭議多時之數據網路互連(IP Peering)，主導業者於挾其市場優勢而自行訂定不合理條件後，再以國際間作法，認定該互連議題為「商業協商事項」而強烈主張無須由主管機關介入，並主張國際間主管機關均未介入處理之原則為論述，實有嚴重謬誤：因觀諸國際間，各國業者在公平競爭原則下，均有數據互連相關競爭機制，主導業者箝制下而未有競爭機制者，主管機關亦有介入之前例(澳洲 ACCC 介入要求 Telstra 訂定合理互連原則即為適例)，「數據互連亦為互連議題、並非單純商業議題」，主管機關本即有權得依據一般互連處理機制介入調處。

議題(2)

對於資源使用權之移轉，重點應在於資源之有效運用與管理，基於頻率使用權之移轉，主管機關仍應有加以檢視之必要性；惟基於營運之彈性需求，仍可考量簡化審查機制，並避免透過頻譜等資源取得套利等行為。

議題(3)

基於市場低度管理原則，在市場多元競爭下，確實並無必要介入管制而有限制多角化服務發展之空間；故針對服務品質僅需訂定最低之服務品質規範，其餘則由市場競爭進行調節(消費者有多元服務可選擇下，服務品質不佳之業者自當會因市場機制而受有壓力)。

		<p>因此，除因競爭無法導入而致生消費者服務選擇權受有限制之業務外(固網業務即為適例，故固網業務之市場主導者仍有管制之必要性，尤其批發服務之提供是否與其自身服務品質及條件有差別待遇)，其餘服務品質則由業者與服務使用者間藉由商業機制進行，主管機關於相關爭議則可於爭端無法藉由商業機制解決時方有介入之必要性。</p>
	<p>台固媒體(股) 台灣固網(股) 台灣大哥大(股)</p>	<p>(1)1. 業者間可能之商業合作模式會隨著時空環境及科技發展而改變，建議只要在不違反法律禁止規定之前提下，主管機關應讓市場機制決定業者間之合作模式，而非限制僅能採行哪些合作模式。</p> <p>2. 層級化管制下，通傳業者與其他業者間之合作方式原則上應採商業協商方式，主管機關無需介入管制。但瓶頸設施及既有固網市場主導者管道設施租用等，基於市場仍未達公平競爭，仍有實施事前不對稱管制之必要性，則可例外由主管機關介入管制。</p> <p>(2)1. 如業者係經由申請而取得該資源之使用權，其移轉時，應取得主管機關核准。</p> <p>2. 如該業者係經由拍賣方式取得該項資源使用權時，該資源使用權之移轉，僅需於事前向主管機關備查即可。但若該使用權之移轉違反法令禁止規定時，主管機關有權禁止該移轉。</p> <p>(3)1. 各業者對於其提供服務之品質及價格或有不同策略及考量，在充分競爭之市場中，服務之品質及價格應由市場機制決定，主管不宜訂定最低服務品質規範。但為保護消費者權益，主管機關可要求業者自我宣告服務品質標準，充分揭露資訊。</p> <p>2. 不同層級間業者之合作，品質及價格本是商業協商之重點項目，品質標準不同，提供服務之價格也隨之有差異。因此，服務品質標準應由業者間商業協商決定，不宜由主管機關訂定最低服務品質規範。</p>
	<p>凱擘(股)</p>	<p>請參考第一題附件</p>

台灣有線 寬頻產業 協會	
中華電信 (股)	<p>議題 2-4(1)</p> <p>回覆意見：</p> <p>業者間之合作行為應由業者自行協商，如有爭議，必要時可請主管機關仲裁。</p> <p>議題 2-4(2)</p> <p>回覆意見：</p> <p>由主管機關核配之資源，業者如要移轉，應事前報請主管機關核准，移轉後之業者亦應負擔相同義務。</p> <p>說明：</p> <p>為確保稀有資源公平、有效利用，並避免少數業者囤積稀有資源，建議由主管機關核配之資源，業者如要移轉，應事前報請主管機關同意，且移轉後之業者亦應負擔與原業者相同之義務。</p> <p>議題 2-4(3)</p> <p>回覆意見：</p> <p>建議由業者以商業協議訂定服務品質，而層級間之界接方式應遵守國際電信聯合會或其他國際及區域組織所制訂或建議之技術規範。</p> <p>說明：</p> <p>未來通訊傳播各層級內及跨層級之業者得視業務需要進行網路界接互連與服務界接互運協商，從而訂定彼此相關責任歸屬與權利義務等規約，以保障消費者必要之服務品質。惟當業者間有爭議無法解決時，可請主管機關介入協調。</p> <p>未來通訊傳播各層級內及跨層級之界接方式應遵守國際電信聯合會或其他國際及區域組織所制訂或建議之技術規範。</p>

議題 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。

填表人數	代表團體	理由及意見
共 7 人	遠傳電信 (股)	<p>產業匯流趨勢下，採層級劃分方式主要之目的在於排除不利匯流之限制、增加產業匯流之彈性，基此原則，我國若對當前通傳產業之管制採層級化方式進行調整，必須自層級化之目的與效益進行檢視：</p> <p>目前產業匯流發展之主要面臨之限制在於固定基礎網路平台層與應用層競爭限制問題，並自平台層之資源集中與壟斷，衍生出服務層競爭障礙(諸如：實體網路之管道並未開放、最後一哩之引進管道成本與線路批發價格不具可實施性、網路層壟斷勢力擴及下之數據互連不對等問題未能透過競爭管制排除等)；檢視其中有關資源、成本等層面之問題，若於透過層級化管制可有效排除競爭障礙，如此我國所採之匯流模式方較具實益，否則，僅須透過目前電信、廣電法律條文進行修訂，即可進行市場進入與業務擴展之障礙排除，是否有層</p>

	<p>級化匯流模式相對並非重要。</p> <p>此外，匯流模式所採之層級化管制將會對於既有經營業者產生營運衝擊與風險，故若欲採取層級化劃分方式，建議考量目前我國通訊傳播產業發展現況、層級化管制對於當前管制問題解決之預期效益等，進行估算後方為推行，且建議層級劃分方式應盡量避免對於既有通傳業者之營運造成過大之影響與衝擊；而其中，針對我國目前競爭導入之障礙主要存在於固網基礎網路層，對於該層之劃分若能更加細緻，有利於解析固網基礎網路層當前問題之核心並為妥處，故針對固網基礎網路層之層級化劃分則以馬來西亞將網路層細分為網路設施、網路服務之模式較為可行。</p>
<p>台固媒體 (股)</p> <p>台灣固網 (股)</p> <p>台灣大哥 大(股)</p>	<p>1. 產業監理採垂直或水平層級管制，或採何種水平監理制度，對產業發展而言並無絕對優劣，重點仍在於主管機關之監理及管制作為應摒除過去之管制型思維，改朝促進市場公平競爭方向調整。</p> <p>2. 若主管機關決議改採水平劃分管制架構時，仍將對於部分業務持續維持原來之垂直監理架構時，主管機關應就擬維持垂直管制架構之業務、為何無法調整為水平監理架構等等詳加說明必要性，及提出在匯流架構下該等業者要提供匯流服務或其他業者要跨業參進該等業務之完整配套規劃方案，並舉行公聽會、聽證會，經各界公開討論後凝聚共識後才得實施。</p>
<p>凱擘(股)</p> <p>台灣有線 寬頻產業 協會</p>	<p>請參考第一題附件</p>
<p>中華電信 (股)</p>	<p>匯流立法不以層級化管制為必要。但未來若改採層級化管制，同意鬆綁無線電視及廣播必須自建基礎網路之限制。</p>

第三部分：層級化之過渡與例外

議題 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？

填表人數	代表團體	理由及意見
共7人	遠傳電信 (股)	<p>議題(1) 對於開放無線廣播電視提供通訊服務，除應參採國際間如 ITU 等之上下游產業鏈是否完備下而為開放之規畫外，針對通訊服務之提供，其所應受有之管制應與通信業者受相同程度之管制。</p> <p>議題(2) 本部分無意見</p>

議題(3)

為避免管制架構之變動對於產業及以營運中業者造成衝擊，並已先後順序處理，建議應優先就目前競爭障礙加以排除，再針對是否確實需透過層級化監理方式方能排除競爭障礙或有效管理進行評量。

衡目前競爭之障礙，以當前法律即可排除，尚非必要透過層級化管制方能進行處置，首先如數據互連爭議，該不公平之限制競爭行為爭議以目前電信法第 26-1 條市場主導者不得為之行為即可介入管制，而管道開放及電路批發價格提供亦得以電信法及固網管理規則、資費管理辦法進行調處，均非需以層級化管制架構方能加以處置，因此，確實不須先建立層級化管制方能解決上開爭議已久之問題。

未來若以層級化方式進行管理，則建議自下述現階段各經營者依據當前電信法之監督管理架構為基礎下之營運模式為出發，就朝層級化發展下規畫平順過渡之配套措施：

1. 電信相關事業依電信法相關規定下受主管機關進行電信監理；
2. 電信事業之業務目前區分為第一類電信事業(固定網路服務，行動通信網路(2G/3G/4G)，無線行動寬頻 Wimax 及低功率行動通訊服務)、第二類電信事業(國際語音轉售, 網路電話)等服務，除分別申請相關特許或許可外，亦就不同業務擔負不一之管制與義務；
3. 於固網業務上，固定網路主要之建置與投資在於必須投入巨大資本以進行固定網路之基礎建設，其中主要包含埋設管道、佈設光纖等網路，且每年需支付地方政府管道使用費等規費；
4. 於行動業務上，除 2G 業務係採特許費之方式持有執照外，3G 及 4G 均以競標方式取得，並支付高額標金以取得執照，而行動通信業者尚須支付頻率使用費、建設行動通信網路之支出；
5. 為提供完整之電信服務，不論固定及行動網路業者所建設

之基礎網路建設所採行之設備與技術規格均須符合電信標準聯盟如 ITU-T, ETSI, IETF, 3GPP 等所制定之電信標準；自上述架構觀之，目前通訊業者依據當前法令下之相關義務與權利實屬複雜，逕與切割確實有其困難性；而若未來實施層級化管制下所規劃之過渡配套措施，建議優先僅適用於新進業者，於既有經營者之管制，為避免對於產業過度衝擊，則建議於執照年限屆至或執照換發時點後方進行適用，以和緩過度及避免對業務產生衝擊甚而影響消費者權益之風險。

議題(4)

應優先保障既有業務於執照到期前之相關權益，並避免因為變革過具對於上下游產業、消費者之影響衝擊。

對於市場主導者之管制，建議僅針對目前影響競爭導入之固定通信業務優先課與排除競爭障礙之相關配套管制，而建議以目前競爭限制最嚴重之數據互連、管道開放與批發價格提供之成本估算為優先，而因該等問題以當前電信法與相關法規即可進行處置，而於執行上若確有尚須修訂之法令於短期內藉由小規模法規修訂方式進行排除；如此方能以「短期內競爭障礙排除、中長期陸續過渡至匯流法規架構」之方式逐步推展，並同時於兼顧促進產業發展及競爭公平性建立下，將我國通傳法規與產業需求進行調和。

台固媒體
(股)

台灣固網
(股)

台灣大哥
大(股)

(1) 1. 現行無線廣播電視取得之頻率係經由核配取得；而行動寬頻業者之頻率卻是花費數百億元經由拍賣而取得，二者間經營立足點並不平等，因此，在現行情況下，不宜開放無線廣播電視業者非以拍賣方式取得之頻寬得經營廣播電視以外之服務。

2. 若日後改採頻率中立原則時，業者所標得之頻率不再與業務網綁在一起時，各業者自得就其所取得之頻率自行規劃所欲提供之服務。屆時，即應基於相同服務相同管理原則，採行相同之監理規制措施。

(2) 在數位匯流環境下，建議監理原則應朝法規鬆綁，解除不必要管制方向修正，比照電信平台管制標準，拉齊現行廣電平台及電信平台提供視聽媒體服務之差異管制，重點包

		<p>括：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 取消有線電視平台用戶數上限管制。 2. 取消黨政軍投資有線電視限制。 3. 取消有線電視基本頻道收視費用管制。 <p>(3)1. 原則上相同服務應為相同管理，不應因傳輸方式及使用終端載具等不同而為差別管理。</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. 若確有特殊情況需為差別管理時，主管機關應就擬為差別管理之對象、範圍、差別管制方式、過渡期間等詳加規劃及提出進行差別管理之必要性等舉行公聽會、聽證會，經各界公開討論後凝聚共識後才得實施。 <p>(4)1. 為避免固定通信業務既有市場主導者濫用市場優勢地位，或利用槓桿效應將市場力延伸至上下游及關連市場中，建議應對固定通信業務既有市場主導者實施不對稱管制措施，課加必要之事前管制。</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. 至於對固定通信業務既有市場主導者以外之其他事業，即無採行事前管制措施之必要，僅需於違反法令時，進行事後管制裁罰即可。 3. 相同服務為相同管理，因此由垂直管制過渡至層級化監理架構時期，監理原則應以各項服務之替代性為主要考量。
	<p>凱擘(股) 台灣有線 寬頻產業 協會</p>	<p>請參考第一題附件</p>
	<p>中華電信 (股)</p>	<p>議題 3-1(1) 回覆意見： 主管機關應審慎界定相關市場，以利通訊傳播匯流，並達成相同服務、相同管制之匯流管制目的。</p>

議題 3-1(2)

回覆意見：

贊同主管機關應有一致性規範，並建議應解除黨政軍條款之限制，以建構公平的數位匯流環境，讓所有業者可在匯流市場上公平競爭。

說明：

黨政軍條款限制政府不得投資廣電事業，惟因絕大多數的電信業者均有政府不同程度的直接或間接投資，因此均無法跨足廣電業務，形成數位匯流發展的重大障礙。

主管機關已提出黨政軍條款修正草案在立法院審議，惟草案僅放寬政府得間接投資不逾 10% 股份，此一放寬幅度，可讓大多數的電信業者解套，得以跨足廣電業務，唯獨中華電信因有政府 35% 的持股，仍然受到限制。因此，主管機關此一修法，雖解決部分問題，卻反造成了不公平的數位匯流市場環境。

建議應將對政府、政黨之約束，回歸由預算法及政黨法規範，移除現行廣電法規的黨政軍條款，以建構公平的數位匯流市場環境。

議題 3-1(3)

回覆意見：

各產業宜有一致的轉換期間，以避免規避管制及確保市場之公平競爭。

說明：

管制架構調整，可能會導致產業受到衝擊與影響。基於人民信賴利益保護，應訂定過渡期間，俾減輕損害，以符憲法保障人民權利之意旨。

若僅有特定產業享有一定期間的管制豁免，恐發生管制規避現象，並使得相同服務卻為不同之管制，不利市場公平競爭。建議各產業應有一致之轉換時程，如個案有特殊需求，主管

		<p>機關可在徵詢公眾意見後，進行調整。</p> <p>議題 3-1(4)</p> <p>回覆意見：</p> <p>評估業者市場力量時，應考量其在管制市場外之槓桿力量；基於管制的公平性，具有市場力量者，應負擔一致的管制義務。</p> <p>說明：</p> <p>國內產業朝向集團化的趨勢日益明顯，集團整合行銷行為也漸成常態，故在評估業者是否具市場力時，除相鄰市場或上下游市場外，亦應一併考量其在管制市場外之槓桿力量，才能忠實呈現業者實際的市場力量；基於管制的公平性，具有市場力量者理應負擔一致的管制義務，惟主管機關的行政權是否得以跨及非主管之業務，約束業者在管制市場外之市場行為，恐有疑義。</p>
--	--	---

議題 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？

填表人數	代表團體	理由及意見
共7人	遠傳電信(股)	<p>建議依據管制需求之急迫性訂定對象與先後順序；目前對於有關社會公益部分(主要為公共電視)之管理，似乎尚無急迫需要納入管制；若需進行層級劃分方式進行管理，則無論馬來西亞之四層模式、UK 或歐盟模式等，只要能有效管理市場競爭，均應為可進行考量。</p> <p>而對於目前通傳產業競爭障礙上，誠如上開說明，固網基礎網路其本身及其衍生(數據互連)之競爭障礙應優先排除，而固網市場主導者向來常以「配合政策建構網路、開放網路共用將會降低建設意願且不利產業發展」等論述拖延競爭導入時間之作法，並無其「政策目的」或「社會公益」之適格性，因</p>

	<p>若相關管道開放或電路成本供租，反倒可增加其網路運用之頻率、避免資源閒置浪費，更可提升全民服務選擇權利；而數據互連之公平性建立將可提升我國固定與行動數據產業之健全發展，吸引國外大型 CDN 或內容業者來台，增加我國於亞太地區數據中心地位之形成，故於社會公益或政策目的之角度，數據互連公平性之建立確實為目前短期內亟需建立之競爭機制。</p>
<p>台固媒體 (股)</p> <p>台灣固網 (股)</p> <p>台灣大哥大 (股)</p>	<p>1. 原則上相同服務應為相同管理，若未來改採層級化管制架構時，所有通傳匯流服務應同時改採層級化管制方符公平原則。</p> <p>2. 若確有特殊情況不宜或無法立即以層級化架構達成監理目標時，主管機關應就擬為差別管理之對象、範圍、差別管制方式、過渡期間等詳加規劃及提出進行差別管理之必要性等舉行公聽會、聽證會，經各界公開討論後凝聚共識後例外維持既有管理方式。</p>
<p>凱擘(股)</p> <p>台灣有線寬頻產業協會</p>	<p>請參考第一題附件</p>
<p>中華電信 (股)</p>	<p>對於具有社會公益或政策目的之產業，如公共廣播電視集團及公營電台，另做層級化監理之考量，本公司並無意見。惟建議應有明確之層級定義，方利於討論各產業是否不宜或無法立即以層級化架構達成監理目標。</p>