數位匯流趨勢下通訊傳播法制與跨業經營規範之研究
——以網路電視（IPTV）爲媒介

經建會法協中心　溫俐婷*

壹、序論
貳、數位匯流趨勢與網路電視之發展
叁、我國現行法下對於網路電視之規範架構
肆、外國立法例對於網路電視之規範觀點
伍、各國立法例對於數位匯流下跨業經營管制之類型歸納與優缺點分析——以網路電視為媒介
陸、建議代結論：我國通訊傳播匯流法制架構及跨業經營管制革新之建議

* 經建會法協中心專員。本文榮獲「經建會 99 年度自行研究計畫」特優獎。

中文摘要

十世紀末以來，數位匯流使得通訊與傳播產業固有之界線日趨模糊，連帶衝擊各國通訊傳播法制架構及跨業競爭管制思維。為此，各國無不重新檢討既有之法制結構，而我國自中華電信 MOD 營運案後，亦持續推動通訊傳播法制之革新。

為了解數位匯流對我國通訊傳播法制架構之影響及其對策，本研究以通訊傳播之「跨業競爭管制」及「匯流法制建構」為主題，採比較法研究方式，透過對網路電視之觀察，先介紹我國之網路電視規範，再以美國、歐盟及新加坡之網路電視立法為對照，比較各國在匯流下規範新興服務及法制調整之模式，繼而予以類型化並分析各模式之優缺點，以探求最適合我國者。

最終以上述成果為基礎，於文末對我國未來通訊傳播匯流新法制及跨業競爭思維之建構，分就短期、中期及長期等三大階段提出具體建議，包括各階段之主要目標及其具體實施措施，希冀能對我國未來匯流新法制之建構有所助益，進而健全我國通訊傳播法制環境，以提升產業之國際競爭力。

關鍵字：數位匯流、網路協定、網路電視、水平管制架構、通訊傳播匯流法制

A Study on the Legal Framework of Communications and Cross-Ownership Regulation in the Era of Digital Convergence:
Implementing with Internet TV（IPTV）

Extract

Since the late twentieth century, the digital convergence has blurred the inherent boundaries between the communications and media industry along with the crash to existing legal framework of Communication and cross-ownership regulation in many countries. Therefore, many countries started to review the existing legal framework, Taiwan also began to promote the continuous re-structure of the legal framework of communications after the MOD dispute of Chunghwa Telecom.

This article aims to comprehend the disputes caused by digital convergence and resolution for it；hence it chooses “cross-ownership regulation” and “re-structinize the legal framework of Communications” as subjects, with using comparative method and taking IPTV as a media for observation, and will do following research：

First, it will introduce the legislation for the IPTV in Taiwan, and then compare it to those in United States, European Union and Singapore. Second, it will compare different models of regulation for new services and adjustments to communication Act between these countries under the trend of digital

convergence, and then analyze advantages and disadvantages of each model to explore the optimal one for Taiwan.

Ultimately based on the results above, this article will conclude with concrete suggestion for the convergent legal framework of future communications in Taiwan, including the target of three stages（close, intermediate and distant targets）and its direction for implementation, which this article hopes to be beneficial for the construction of convergent legal framework of communications in Taiwan.

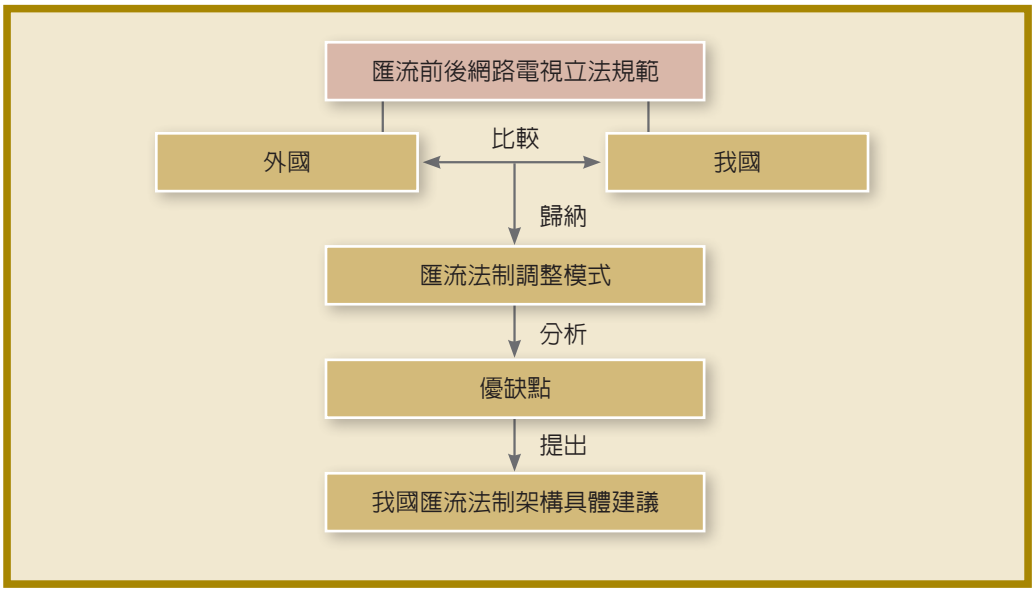
Keywords: digital convergence, network protocols, IPTV, horizontal level of legal framework, convergent legal framework of communications

壹、序論

二十世紀末以後，網際網路與 IP 技術造就了一波「數位匯流」新浪潮，通訊或傳播服務之提供不再限於特定載具，致使通訊與傳播產業間之固有界線日趨模糊，連帶衝擊各國通訊傳播法制及跨業競爭管制思維。

為了解數位匯流對於我國通訊傳播法制之影響及其對策，本文以數位匯流浪潮下通訊與傳播之「跨業競爭管制思維革新」及「匯流法制建構」為主要研究議題，以最具數位匯流特色之網路電視為觀察對象，採法制比較之研究方法，先介紹我國網路電視規範後，再分別以美國、歐盟及新加坡之立法作為對照，比較各國在匯流趨勢下之法制調整及新興類型服務之規範模式後，歸納出各類型之調整模式並比較其優缺點，而據此於文末提出我國未來匯流法制及跨業競爭管制之具體建議，希冀能開啓我國匯流法制之新紀元，以迎接通訊傳播全球化之挑戰。

本文將以下圖之研究架構進行論述：



資料來源：本研究自行繪製。

圖1　本文研究架構圖

貳、數位匯流趨勢與網路電視之發展

本章主要介紹數位匯流及網路電視之內涵與發展沿革，以掌握數位匯流與網路電視之輪廓。

一、數位匯流之內涵及發展趨勢

數位匯流（Digital Convergence）趨勢之開端大致可以西元 1990 年為分界點[1]：九〇年以前各國內通訊及傳播兩大領域，受限於技術水準，兩者之服務乃透過不同種類的傳輸載具及業者提供（傳播服務如廣播電視係透過廣播衛星或有線電視纜線系統傳輸、由電視系統經營者提供；通訊服務如電信則係透

[1] 關於數位匯流產生之背景，較詳細之介紹可參考 Tomas F. Baldwin, D. Stevens McVoy, Charles Steinfield（1996）, CONVERGENCE: Integrating Media, Information & Communication, SAGE Publications, Inc. 其中譯本名稱為「大匯流：整合媒體、資訊與傳播」，謝奇任、唐維敏、甘尚平譯，亞太圖書，1997 年 11 月 1 日。

過基地台或市話迴路交換系統傳輸，由電信業者提供），兩者在法制依據、產業別及管制上自然被視為截然不同之範疇，並以此形塑兩者之法制規範定義（regulatory definitions）及產業界線（boundaries of industries）。

九〇年以後，電信自由化思潮興起，在各項去管制化（de-regulation）及開放市場競爭之調整措施下，通訊及傳播產業開始蓬勃發展，並帶動各項技術之創新研發，其中在數位化及網際網路技術不斷創新及普遍運用下，造成過去通訊與傳播市場間的固有界線日益模糊，此種現象即被認為係「數位匯流」浪潮。

（一）數位匯流之定義

數位匯流之現象發生後，各界開始嘗試對其內涵加以定義，除學者[2]外，各國際組織亦提出相關見地，而官方中最早提出定義並探究其法制規範影響者，乃經濟合作與發展組織（Organization for Economic Co-operation and Development，以下簡稱 OECD）與歐洲聯盟（European Union，簡稱 EU）。

OECD 早於 1992 年 5 月[3]即已觀察到通訊與傳播領域間關係的改變，並分從網路（network）、服務提供（service provision）及提供機構（corporate organization）三大階層（level）來描述匯流之概念，2004 年再次作出更精確之定義[4]：所謂匯流係指原先在商業及技術層面（commercial and technological sense）被認為係個別不同之通訊網路和服務，其轉變成下列狀態之過程。

1. 不同網路平台承載相類似之語音、視聽及資料傳輸服務。

---

[2] 國內外學者對於數位匯流定義所提出之意見甚多，因國內諸多學術論文均有提及，故本文不再贅述，僅針對各國官方文件加以提出。關於各國學者之意見，較詳細之論述請參見劉幼琍，「電信、媒體與網路的整合與匯流」，收錄於：劉幼琍主編，電訊傳播，雙葉書廊，2004 年 3 月，373 頁。

[3] 請參見 OECD 於 1992 年所提出之「通訊與傳播：匯流或碰撞？」技術文件，網址：http://www.oecd.org/dataoecd/56/56/1909456.pdf，最後查訪日期：2010 年 10 月 12 日。

[4] 請參見 OECD 於 2004 年所提出之「匯流對於電子通訊規範之影響」技術文件，網址：http://www.oecd.org/dataoecd/56/24/32983964.pdf，最後查訪日期：2010 年 10 月 12 日。

2. 不同之用戶端裝置能接收相類似之服務；

3. 創造新類型之服務項目。

歐盟則於 1997 年之「通訊、媒體及資訊科技匯流綠皮書（Green Paper on the convergence of the telecommunications, media and information technology sectors and the implications for regulation，以下簡稱為 EU Green Paper of 1997）」中[5]，提出數位匯流最為普遍之定義為：

1. 不同之網路平台有能力提供本質相同之服務。

2. 用戶端裝置的整合，如電話、電視及個人電腦。

我國於 2003 年 12 月送交立法院一讀審議之《通訊傳播基本法》草案第一條立法目的則將匯流定義如下[6]：「藉由科技匯流，各類型之通訊傳播產業在技術上已不再侷限於使用原有傳輸設施（載具），提供現有通訊或傳播業務」，揭示了匯流趨勢中「服務之提供不再限定於特定網路」的重要現象。

（二）數位匯流之基本特質

綜觀前述各組織對於數位匯流之描述，雖係分從技術、產業或法規等不同面向切入，致其內容有些許差異，惟仍可歸納出具三大共通特質：

1. 以數位化科技及網際網路 IP 技術為基礎：

匯流之核心關鍵在於數位化科技及網際網路 IP 技術之普遍運用，使得通訊與傳播服務網路出現整合性之發展。

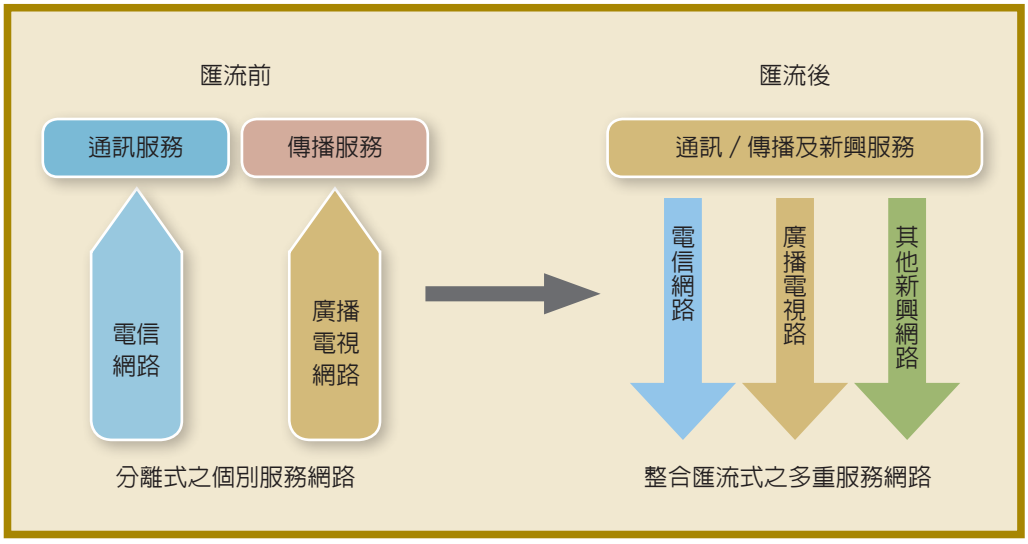
2. 通訊及傳播服務之提供不再限定於特定網路 / 平台，用戶透過任何裝置連結後即可獲得相類似之服務：

匯流趨勢下，原本被視為獨立可分之通訊及傳播服務，已不再限定於原特定網路及平台，消費者能透過不同種類之網路平台獲取相類似之服務，例

[5] 請參見歐盟 1997 年之「通訊、媒體及資訊科技匯流綠皮書」，網址：http://aei.pitt.edu/1160/，最後查訪日期：2010 年 10 月 11 日。

[6] 請參見立法院公報，92 卷 48 期委員會紀錄，頁 237，網址：http://lis.ly.gov.tw/ttscgi/lgimg?@924803; 0233; 0270，最後查訪日期：2010 年 10 月 11 日。

如電信網路系統能提供與有線電視系統相同之視聽節目。本特質可由下圖表示之：



資料來源：本研究自行繪製。

圖2　數位匯流前後通訊傳播服務之提供模式比較

3. 更多新興類型之服務產生：

伴隨技術革新及服務網路平台之多元化，加上用戶端裝置之研發，更多新興類型之服務將在匯流浪潮下出現。

二、數位匯流之影響及所引發之跨業競爭態樣

在前述數位匯流各項重要特質之影響下，其對於通訊傳播產業及其管制架構產生了兩大重要影響，包括：

（一）實質增進通訊及傳播產業之市場進入，開啓市場跨業競爭之契機，促進市場競爭以提供多元而創新之服務。

（二）對於各國現存通訊傳播分立規範架構之適當性提出疑問，並形成改變之壓力。

前述數位匯流下通訊及傳播市場跨業競爭之情況，主要發生在電信業者經營廣播電視業務，以及廣播電視業者經營電信業務兩種，依我國《電信法》與《廣播電視法》之規範，兩者間之跨業競爭又可區分為四種態樣[7]：

1. 有線廣播電視系統經營者[8]提供第一類[9]電信服務[10]。
2. 有線廣播電視系統經營者提供第二類電信服務[11]。
3. 第一類電信業者提供有線廣播電視服務[12]（本文之研究焦點——網路電視服務即屬此類）。
4. 第二類電信業者提供有線廣播電視服務。

三、網路電視之介紹

在數位匯流浪潮中，最具匯流特色之新興服務當屬網路電視（Internet Protocol Television，簡稱 IPTV），因其所提供之視聽服務內容與有線電視相同，但卻係由電信業者透過電信寬頻網路所提供，不僅能充分呈現出其匯流特質（兼具電信服務及有線廣播電視服務性質），更凸顯其與傳統通訊傳播二元分立管制架構間之矛盾性。

關於網路電視之定義，從較廣義之角度而言，凡「利用寬頻網路，以各類壓縮格式的影音串流，提供在電視上使用的互動式多媒體服務」者均可稱之[13]，但由於用戶端接收裝置之不同，必須搭配特定設備始能接收網路電視服務，如用戶端裝置為電視時須使用機上盒（Set-Top-Box，如我國中華電信所提供之

---

[7] 學者亦有將有線電視與電信匯流之態樣依此方式分類，請參見江耀國，有線電視市場與法律，元照出版有限公司，2003 年 10 月，259 頁以下。

[8] 「有線廣播電視系統經營者」依《有線廣播電視法》第 2 條第 3 款，係指：依法核准經營有線廣播電視者。

[9] 我國《電信法》將電信事業分為兩類，請參見《電信法》第 11 條第 2 項及第 4 項規定。

[10] 關於第一類電信服務之內容及種類，請參見第一類電信事業特許費收費標準第 2 條規定。

[11] 關於第二類電信服務之內容及種類，請參見請參見第二類電信事業管理規則。

[12] 關於有線廣播電視服務之內涵，請參見《有線廣播電視法》第 2 條第 1 項之規定。

[13] 關於網路電視之定義，請參見「台灣網路電視 iptv 產業」，全球媒體研究室，網址：http://globalmedia.wikia.com/wiki/%E5%8F%B0%E7%81%A3%E7%B6%B2%E8%B7%AF%E9%9B%BB%E8%A6%96iptv%E7%94%A2%E6%A5%AD，最後查訪日期：2010 年 10 月 13 日。

MOD 服務即是），若係具備網路連結功能之智慧型手機或電腦，則可直接接收服務。

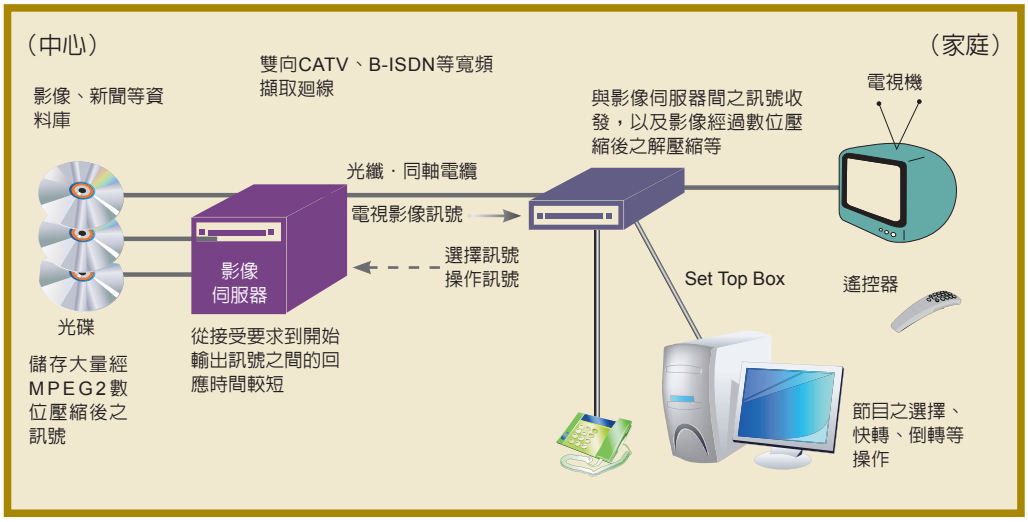
網路電視在架構上由三大部分所組成，分別為頭端設備（Headend）、寬頻網路及用戶端設備（IP STB），以下簡述各部分之內容及功能：

（一）頭端設備（Headend）：網路電視與有線電視於傳輸系統上均有頭端設備，其功能在於接收來自內容提供者之影音內容後，於機房將影音內容進行格式化、編碼及多工傳輸等程序，屬於網路電視系統之第一部分。

（二）寬頻網路：寬頻網路即為網路電視之主要傳輸通道，由伺服器所組成，職司將頭端所提供之影音資訊封包進行傳送之任務。

（三）用戶端裝置（IP STB）：用戶端裝置之功能在於將自頭端所接收之影音資訊封包，進行解壓縮、解碼及播放之工作，常見之用戶端裝置如電腦、智慧型手機及電視等。

下圖即為網路電視之基礎傳輸架構圖[14]：



資料來源：轉引自「圖解通訊科技」。

圖3　網路電視之基礎傳輸架構

[14] 轉引自井上伸雄著，王政友譯，圖解通訊科技，世茂出版社，2005 年 4 月，87 頁。

叁、我國現行法下對於網路電視之規範架構

我國現行通訊傳播法制之管制架構係採取二元分立模式，惟網路電視服務之出現與既有管制架構間產生適用上之矛盾。以下本章即針對我國網路電視規範之演變進行說明。

一、我國網路電視服務之法律適用困境

2002 年底中華電信推出 MOD 服務後，由傳輸通道觀之，與一般語音通話服務相同，屬於通訊服務之範疇，惟究其服務內容，卻與一般有線廣播電視之影音服務近似，亦即同時兼具通訊與傳播兩種性質，其所可能適用之法規，應為《電信法》及《有線廣播電視法》兩類。

惟 2007 年以前[15]我國《電信法》體系將電信服務定義為「利用電信設備所提供之通信服務」[16]，網路電視雖係由電信業者透過電信設備及網路所提供，但傳統管制觀點[17]認為電信服務之傳輸係「點對點」之「雙向傳輸」模式，即便涉及影音內容之傳輸，亦限定於用戶間之互相傳輸，而網路電視「由節目供應商依訂戶要求，於頭端與用戶端封閉之系統中單向傳輸至其接收設備以供其播放」之模式，反而近似於有線廣播電視服務「點對點或點對面」之「單向傳輸」方式，故網路電視欲直接適用《電信法》有相當之困難。

而我國《有線廣播電視法》將有線廣播電視定義為「以設置纜線方式傳播影像、聲音供公衆直接視、聽」[18]，網路電視與有線電視雖同屬「以廣播模式傳輸影音多媒體節目供訂閱戶收視、聽」之服務，但仍有以下三點差異，致使其無法直接適用《有線廣播電視法》：

---

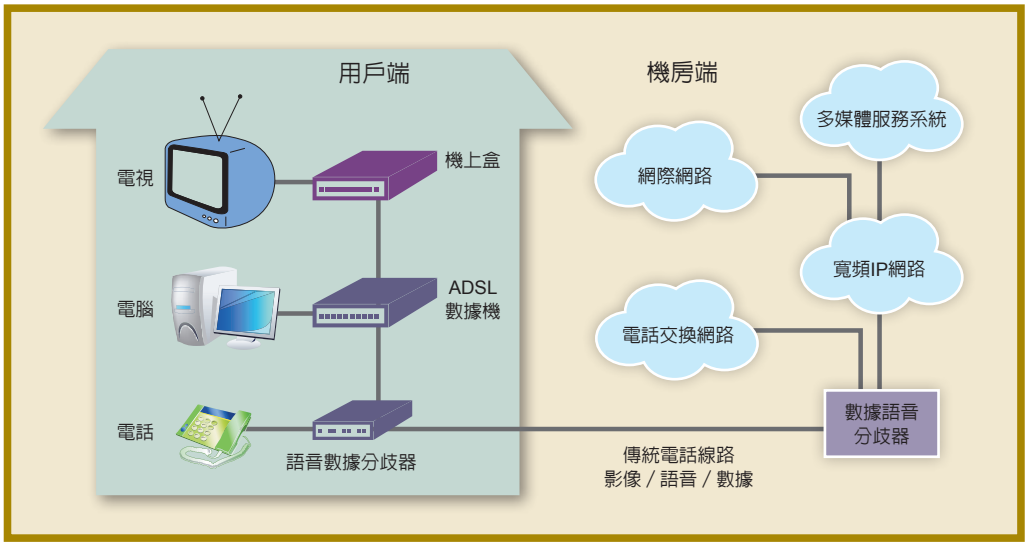
[15] 為凸顯網路電視與電信法間之不相容性，本項所研析之電信法，係指固定通信業務管理規則第二條「修正前（2007 年 5 月 27 日修正）」之規範體系，亦即通傳會為中華電信 MOD 營運案提出最終解決方案前之法制狀態，特此說明。

[16] 請參見我國《電信法》第 2 條第 4 項之規定。

[17] 請參見石世豪，「傳播革命衝擊下的廣播電視定義問題」，收錄於：向競爭轉的通訊傳播匯流法制，元照出版社，2009 年 4 月，35 頁。

[18] 請參見我國《電信法》第 2 條第 1 項之規定。

（一）傳輸媒介不同：就傳輸通道部分，有線電視服務係透過其所專用之纜線系統[19]；網路電視則係利用 IP 技術[20]，透過市話系統之寬頻網路線作為傳輸媒介。由下圖中華電信之 MOD 系統圖示[21]即可得知網路電視之基本架構（轉引自中華電信 MOD 網站）：



資料來源：轉引自中華電信 MOD 網站。

圖4　中華電信MOD系統架構

（二）服務提供者不同：服務提供者部分，有線電視係由有線廣播電視系統經營者[22]提供；網路電視則係電信業者所提供。

---

[19]「有線廣播電視系統所使用之載具，係由同軸纜線與頭端設備所組成之『具封閉性』樹狀網路系統；而電信業者之市話系統，其載具則由雙絞線、纜線及交換設備所組成之星狀網路系統」，轉引自石世豪，「傳播革命衝擊下的廣播電視定義問題」，收錄於：向競爭轉的通訊傳播匯流法制，元照出版社，2009 年 4 月，35 頁中之註 43。

[20] 以中華電信 MOD 隨選視訊服務之系統為例，即係以 ADSL 網路技術為主幹。請參見劉繼謚、申曉玉、曾敬忠（中華電信研究所多媒體應用研究室），「電信業者以新服務迎接數位匯流──以中華電信 MOD 為例」，電工通訊，2008 年 12 月號，50 頁。

[21] 本圖轉引自中華電信 MOD 網站，網址：http://www.cht.com.tw/ou_web/cht_om/MOD/p1.htm，最後查訪日期：2010 年 9 月 25 日。

[22] 有線廣播電視法第 2 條第 3 項規定：「有線電視系統經營者，係指依法核准經營有線廣播電視者。」

（三）服務提供模式不同：網路電視（如 MOD 隨選視訊）服務著重「互動性（interactivity）」，採取雙向模式，由用戶決定影音節目之內容後，始由業者傳送相關內容至使用者端；而有線電視服務之訂閱戶則無法主動選擇所欲收視之節目內容，完全由系統經營者單方面決定之。

關於 2007 年《電信法》體系進行調整前，網路電視、電信服務及有線廣播電視服務間之比較及法規可適用性，本文以下表歸納之：

表1　網路電視、電信服務及有線電視服務之比較與相關法規適用性

比較 \ 服務	電信服務	網路電視	有線廣播電視
服務提供者	電信業者		有線電視系統經營者
傳輸媒介	電信寬頻網路系統		有線廣播電視系統
服務內容	影音節目（含多媒體）		
服務提供模式	傳輸服務模式	廣播模式	
適用法規	《電信法》	?	《有線廣播電視法》

資料來源：本研究自行繪製。

二、主管機關對於網路電視服務之定性及管制

為釐清「網路電視之定性」及「其所應適用之法規範」，以避免影響產業發展及市場競爭秩序，而達成管制之公平性，前後主管機關新聞局及國家通訊傳播委員會（National Communications Commission，以下簡稱 NCC）曾作出不同之認定，以下分述之。

2003 年至 2006 年間我國通訊傳播產業之主管機關為行政院新聞局與交通部，當時有線電視業者認為 MOD 服務內容與提供方式接近於有線電視，若不需受《有線廣播電視法》之規範，則中華電信恐挾「最後一哩」之優勢破壞有線電視市場之競爭秩序[23]。基此，新聞局即於 2002 年 10 月提出「中華電信

[23] 請參照何英煒，「中華電信介入 MOD 有線電視系統業者強力反彈」，工商時報，2001 年 10 月 23 日，網址：http://cm2000.cm.nctu.edu.tw/news/200110232.htm，最後查訪日期：2010 年 9 月 25 日。

MOD 明顯跨入有線電視服務領域，需受有線電視法管轄」之見解[24]，並於同年 12 月 30 日公告[25]其須比照《有線廣播電視法》之規範，提出有線廣播電視營運執照之申請，始可進行全區經營。

前述新聞局之決定雖暫為 MOD 服務之定性爭議提供解答，卻也因此衍生出更多問題：如中華電信始終認為 MOD 業務非屬《有線廣播電視法》之管制範疇[26]，要求其必須取得有線電視經營執照之法源依據並不明確，且當時朝野已推動廣電三法中「黨政軍退出媒體」之修法，即便取得執照，未來亦可能因有官股而遭裁罰；而對有線電視業者而言，則認為新聞局既將 MOD 服務界定為有線電視，便不應給予全區經營之權利[27]，此舉有違公平競爭之管制原則[28]。

2006 年 2 月 22 日 NCC 正式成立運作時，中華電信雖已持有線電視業務執照而經營 MOD 業務，但卻無法通過《有線廣播電視法》中「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」[29]之規定。為此，NCC 再次對於網路電視之定性進行思考，歷經多次討論後，終於同年 6 月 12 日之第 73 次委員會議中提出決議[30]如下：

「經通盤考量 MOD 所使用之傳輸技術及經營型態後決議：中華電信公司 MOD 服務以其現有型態，仍具有線電視系統頭端與用戶端封閉之特性，涉有違反《有線廣播電視法》黨政軍退出媒體等規範疑義，中華電信公司 MOD 服務若能完全開放平台，即可認定為非屬有線廣播電視系統，亦非屬媒體，而不

[24] 請參照 CTimes 網路新聞，「新聞局：中華電信 MOD 需受有線電視法管轄」，2002 年 10 月 17 日，網址：http://www.ctimes.com.tw/News/ShowNews.asp?O=200210171901026774&PC=KEYWORD&PO=200205292012460816，最後查訪日期：2010 年 9 月 25 日。

[25] 請參照行政院新聞局（91）年新廣五字第 0910626410 號公告。

[26] 請參見石世豪，「電信與有線電視產業跨業競爭新立法」，收錄於：向競爭轉的通訊傳播匯流法制，元照出版社，2009 年 4 月，238 頁。

[27] 於《有線廣播電視法》下，有線電視業者僅得分區經營，請參見《有線廣播電視法》第 21 條之規定。

[28] 請參見謝穎青，「台灣電信市場發展近況與展望」，收錄於：通訊科技與法律的對話，天下遠見出版股份有限公司，二版，2008 年 12 月 25 日，40 頁。

[29] 請參見《有線廣播電視法》第 19 條之規定。

[30] 關於國家通訊傳播委員會歷次決議之內容紀錄，請參見國家通訊傳播委員會官方網站：http://www.ncc.gov.tw/chinese/news.aspx?site_content_sn=464&is_history=0，最後查訪日期：2010 年 9 月 25 日。

適用《有線廣播電視法》第 19 條第 4 項及本會組織法第 1 條黨政軍退出媒體等規範。」

上述決議公布後，中華電信 MOD 系統之平台即開始朝「改建平台使其不具有線廣播電視系統經營者頭端與用戶端封閉之特性」之方向進行調整，並於 2007 年 1 月 30 日完成轉型且通過 NCC 之審查[31]；同年 5 月 21 日 NCC 修正《固定通信業務管理規則》，將「多媒體內容傳輸平台服務」及「多媒體內容服務」新增為固網業者之法定營業項目[32]，正式宣告網路電視屬於電信服務，應歸於《電信法》之管制範疇。

肆、外國立法例對於網路電視之規範觀點

網路電視對世界其他國家之通訊傳播規範架構亦帶來相當之衝擊，本章以下挑選美國、歐盟及新加坡等 3 個國家，先介紹其匯流發生前後之法制規範架構及對於網路電視性質之認定，進而研析各國對跨業競爭現象所抱持之態度及匯流法制之調整模式。

一、美國

本節以美國 1996 年《電信法》為分野，介紹其前後之新舊通訊傳播法制架構及對於網路電視之規範差異，進而歸納其匯流法制調整模式與跨業競爭態度。

（一）數位匯流前之通訊傳播管制架構：1934 年《通訊法》

於匯流技術出現前，美國之通訊傳播管制規範係 1934 年《通信法》[33]（Communication Act of 1934），該法將管制對象區分為公共載具（common

[31] 請參見余麗姿，「中華電 MOD 轉型開放平台」，經濟日報，2007 年 1 月 31 日，網址：http://nccwatch.org.tw/node/991，最後查訪日期：2010 年 9 月 25 日。

[32] 請參見《固定通信業務管理規則》第 2 條第 16 項及第 17 項之規定。

[33] 美國 1934 年《電信法》之全文內容，請參見美國聯邦通訊委員會（FCC）官方網站：http://www.fcc.gov/Reports/1934new.pdf，最後查訪日期：2010 年 7 月 31 日。

carrier）及廣播電視（broadcasting）兩類，前者依該法第 3 條第 10 款規定，係「透過有線或無線網路提供州際或國際通信服務者」；後者依同條第 6 款規定，則係指「直接或由中繼站分送無線電波，以供大眾接收者」。於前述定義下，有線電視及電信係屬兩種完全不同之服務類型，由於當時匯流技術尚未成熟，因此主管機關聯邦通訊委員會（Federal Communications Commission，以下簡稱 FCC）頒布跨業經營禁止令（47 C.F.R. ß 64.601[34]），規定電信公司不得「直接或間接透過其子公司、其實力支配控制下之公司，在其電信服務區域內經營有線電視業務」或「提供頻道及影視服務」。由此禁令可知此時期 FCC 對於電信與有線電視業者間之跨業競爭係抱持嚴格禁止之態度。

（二）數位匯流後之電信及有線電視管制架構：1996 年《電信法》

數位匯流趨勢開展後，FCC 意識到 1934 年《通信法》已不合時宜，便著手研擬新通訊傳播法制，最終於 1996 年通過現行之《電信法》[35]（Telecommunication Act of 1996）。

新法為因應數位匯流，將服務型態區分為五大類，包括資訊服務（information service）、電信服務（telecommunication service）、廣播服務（broadcasting）、有線電視（cable service）及加值服務（enhanced service）。其中電信服務依該法第 3 條第 48 款及第 51 款規定，係指「對公眾（雙方或多方使用者）收取費用，透過任何設備直接為其傳送所選定之訊息，於傳收過程中不變更訊息的內容及形式」；而關於有線電視部分，新法則比照 1992 年《有線電視法》[36]（Cable Television Consumer

[34] 轉引自 Bresnahan, A.（1995）. The（unconstitutional）telco-cable cross-ownership ban: It seemed like a good idea at the time. Michigan Telecommunications and Technology Law Review, note 8, p.4. 全文內容請參見網址：http://www.mttlr.org/volone/bres_art.html#fnref8，最後查訪日期：2010 年 7 月 31 日。

[35] 美國 1996 年《電信法》之全文內容請參見 FCC 官方網站：http://www.fcc.gov/telecom.html，最後查訪日期：2010 年 7 月 21 日。

[36] 美國 1992 年《有線電視法》之全文內容請參見 WikiSource：http://en.wikisource.org/wiki/Cable_Television_Consumer_Protection_and_Competition_Act_of_1992，最後查訪日期：2010 年 7 月 21 日。

Protection and Competition Act of 1992，簡稱 1992 Cable Act）第 2 條（C）項第 6 款之規定，將其界定成「為訂戶提供單向傳輸或可供訂戶選擇之視訊節目（video programming）、其他視訊服務」。

1996 年《電信法》除新創五大服務管制類型外，最重要者乃針對匯流下電信與有線電視產業跨業競爭之情況有所規範，以下分述之：

1. 有線電視業者跨進電信產業

該法於第 253 條（a）項規定：「任何州或地方立法均不得禁止或制定具有類似（禁止）效果之法規，以妨礙任何事業體提供州內或州際之電信服務。」

本條規定等同於開放了電信市場，不僅是有線電視業者，其餘在同法中提及之業者均可進入電信市場，與電信業者進行跨業競爭。

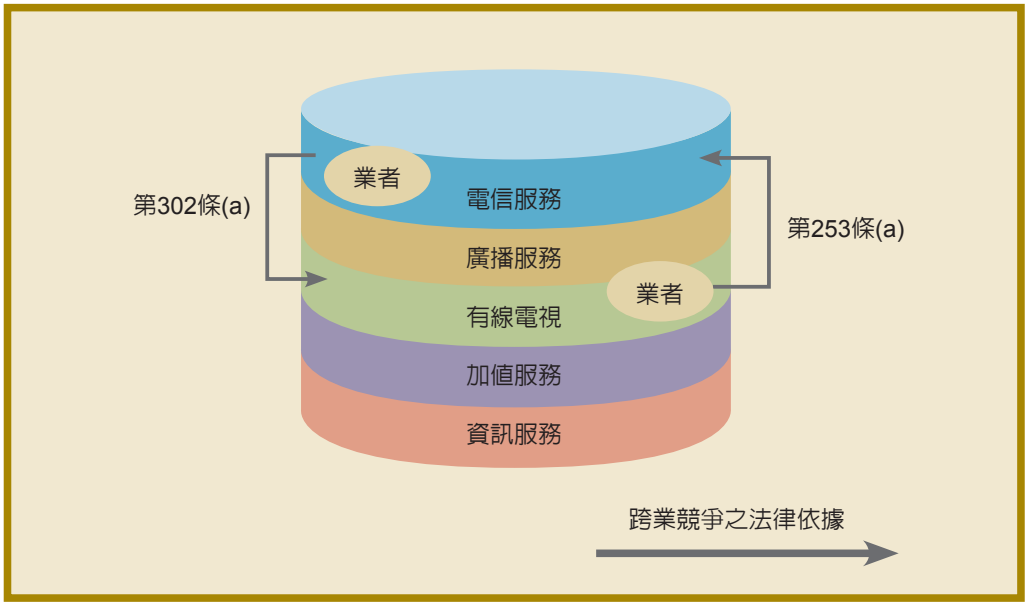
2. 電信業者跨進有線電視產業

對於電信業者跨足有線電視產業部分，1996 年《電信法》第 302 條（a）項規定：「電話公司得透過以下方式提供視訊節目服務，包括：（1）以無線系統提供之；（2）以影視通道之共同載具提供之；（3）以有線電視系統或開放視訊系統提供之」。

本條規定正式打破 1934 年《電信法》下為電信及有線電視市場所設下之藩籬，一般認為[37] 此舉係開啓原屬高度壟斷之有線電視市場，將有效促進市場競爭。

下圖即為美國 1996 年《電信法》之監理架構及其鼓勵跨業競爭之情形：

[37] 採此見解者，請參見廖元豪，「電信與有線電視跨業競爭新立法」，收錄於：向競爭轉的通訊傳播匯流法制，元照出版社，2009 年 4 月，210 頁。



資料來源：本研究自行繪製。

圖5　美國1996年《電信法》之監理架構及其鼓勵跨業競爭圖

（三）美國法下對於網路電視之規範架構

網路電視乃美國 1996 年《電信法》第 302 條（a）項中明文允許提供之服務型態，並無市場進入障礙，至於其內容之具體規範，則比照有線電視業者，受到 1992 年《有線電視法》之諸項規定限制，包括消費者保護[38]、兒童保護及不良內容禁止[39]、水平及垂直結合限制[40]及消費者隱私權保護[41]等規範。

[38] 請參照 1992 年《有線電視法》第 8 條規定（SEC. 8. CONSUMER PROTECTION AND CUSTOMER SERVICE）。

[39] 請參照 1992 年《有線電視法》第 10 條規定（SEC. 10. CHILDREN'S PROTECTION FROM INDECENT PROGRAMMING ON LEASED ACCESS CHANNELS.）。

[40] 請參照 1992 年《有線電視法》第 11 條規定（SEC. 11. LIMITATIONS ON OWNERSHIP, CONTROL, AND UTILIZATION）。

[41] 請參照 1992 年《有線電視法》第 20 條規定（SEC. 20. CUSTOMER PRIVACY RIGHTS）。

二、歐盟

本節以下介紹歐盟新舊通訊傳播法制架構下對於網路電視之規範差異，進而歸納其匯流法制之調整模式，以及處理跨業競爭與網路電視之立場。

（一）數位匯流前之電信及有線電視管制架構：1998 年管制架構

歐盟雖早於 1997 年即已針對數位匯流現象提出探討，但直至 2002 年以前，仍未實際調整法制架構以因應匯流趨勢。此時期之通訊傳播立法架構乃「1998 年管制架構（the 1998 Regulatory Package[42]）」，該架構主要由 1990 年發布之「透過開放網絡架構提供之電信服務指令（90/387/EEC[43]，又稱為 ONP framework）」等 20 個指令所組成，而根據 ONP framework 第 2 條第 4 款之規定，所謂電信服務係指「以電信方式在電信網路上全部或一部傳送訊號之服務，但不包括無線廣播及電視」，明文排除廣播及電視服務。

關於電信及有線電視之跨業競爭管制，1998 年管制架構中的有線電視所有權指令（Cable Ownership Directive，99/64/EC[44]）第 1 條[45]規定：「每個會員盟國內之電信組織若有以下情形者，不得利用同一法律主體之公共電信網路，經營有線電視網路：

1. 該電信組織係由國家所控制或受有國家所給予之特權者；
2. 在公共電信網路及公眾語音電話服務市場中具有優勢地位者；
3. 在同一地理區域內，享有特殊或特許權，而經營有線電視網路者」。

---

[42] 關於歐盟 1998 年管制架構之內容，請參見其官方網站：http://ec.europa.eu/information_society/topics/telecoms/regulatory/98_regpack/index_en.htm，最後查訪日期：2010 年 7 月 31 日。

[43] 關於 1990 年 ONP 架構之全文內容，請參見網址：http://ec.europa.eu/archives/ISPO/infosoc/legreg/docs/90387eec.html，最後查訪日期：2010 年 7 月 31 日。

[44] 關於歐盟 1999 年電視所有權指令（99/64/EC）之完整內容，請參見網址：http://www.etsi.org/WebSite/document/aboutETSI/EC_other/Directive_1999_64.pdf，最後查訪日期：2010 年 7 月 31 日。

[45] 歐盟 1999 年電視所有權指令（99/64/EC）第 1 條之內容係修正 90/388/EEC 第 9 條之規定。

由上述指令內容可發現，歐盟 1998 年管制架構對於電信及有線電視之跨業競爭，主要是採取管制的態度，只要是國營電信業者或電信市場之主導者，均禁止跨業經營有線電視業務。

（二）數位匯流後之電信及有線電視管制架構：2003 年《通訊法》

歐盟為因應數位匯流所進行之法制調整，主要包括 2003 年《通訊法》（EU Regulatory Framework 2003[46]）及最新之 2009 年電信改革套案（Telecoms Reform Package 2009[47]）[48]。

為回應數位匯流之挑戰，歐盟於 2003 年《通訊法》中首度揚棄過去以傳輸媒介不同為壁壘之「垂直分門」管制思維，改以著重服務本質之「橫向統一」管制架構。於此架構下，不再區分電信或廣播電視服務，而係因應技術匯流之趨勢，以電子通訊（electronic communications）取代之[49]，將各類服務統一依網路、服務及內容三層架構管制之，各層級之規定分述如下：

1. 電子通訊網路（electronic communications network）：

2009 年電信改革套案之 2009/140/EC[50] 號指令第 1 條「補充 2002/21/EC 指令」第 2 條（a）項將 2003 年《通訊法》中之電子通信網路定義修改為「凡能利用有線、無線、光學或其他電磁手段傳輸訊號之傳輸系

[46] 關於歐盟 2003 年《通訊法》之介紹及完整內容，請參見歐盟網站：http://ec.europa.eu/information_society/topics/telecoms/regulatory/new_rf/index_en.htm，最後查訪日期：2010 年 8 月 11 日。

[47] 關於歐盟 2009 電信改革方案之重要內容，請參見其官方網站「The Telecoms reform：Main elements of the reform」，網址：http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/tomorrow/reform/index_en.htm，最後查訪日期：2010 年 7 月 24 日。

[48] 因 2009 年電信改革套案對於數位匯流之管制架構多延續 2003 年《通訊法》，故本文以下主要介紹 2003 年《通訊法》，2009 年電信改革套案則僅說明有修改之部分。

[49] 相同論述及見解請參見：江耀國，「英國 2003 年通訊傳播法之研究—兼論我國通訊傳播匯流立法」，東吳法律學報，20 卷 3 期，2009 年 1 月，146 頁；周韻采、劉恩廷，數位匯流下的「層級管制」，科技發展政策報導，2009 年，42 頁。

[50] 關於 2009/140/EC 指令之詳細內容，請參見歐盟官方網站，網址：http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32009L0140:EN:NOT，最後查訪日期：2010 年 7 月 24 日。

統、具交換或路由功能之設備或其他資源（包括非主動式之網路元件）均屬之，包含衛星網路、固定網路（迴路或網路封包交換）、行動網路、電力有線系統、廣播電視專用網路及有線電視網路等，且不問其傳輸資訊的種類為何」。

2. 電子通訊服務（electronic communications service）：

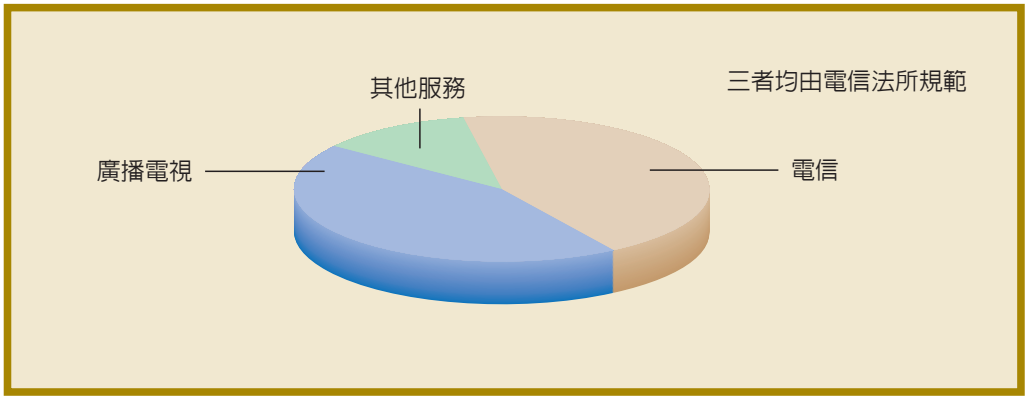
而同法第 2 條（c）項則將電子通訊服務定義為「在電子通訊網路上，有償提供全部或大部分以訊號傳輸的服務，包含電信服務和廣播網路之傳輸服務（transmission services in networks used for broadcasting），但不包含傳輸資訊內容之提供或編輯服務」。

3. 電子視聽內容（Audiovisual Media Services）：

關於電子視聽內容之規範與管制，歐盟 2003 年《通訊法》係採取「傳輸與內容分離」之二元架構，於歐盟議會於 2010 年 3 月 10 日所通過之新版影音媒體指令（2010/13/EU[51]）中針對內容加以規範，該指令第 1 條（a）項將影音媒體服務定義為「由負編輯審查責任之媒體服務提供者，藉由 2002/21/EC 指令所稱之電子通訊網路，對公衆所提供以資訊、娛樂或教育為主要目的之節目。如第 2 條（e）項所稱之廣播電視或（g）項之隨選影音服務」。另外，本指令也將電子視聽內容分為線性服務（linear service）及非線性服務（non-linear service）。

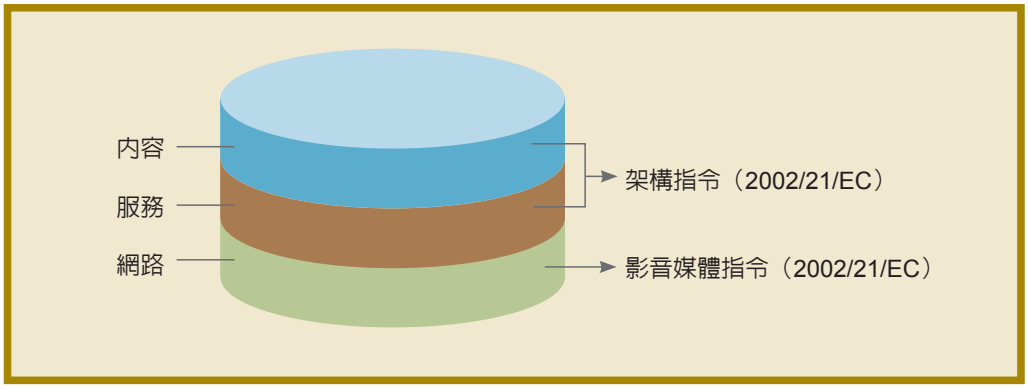
歐盟 2003《通訊法》揭示了以「網路、服務及內容」為主架構之新型態管制模式，其與舊管制模式之差異性如下二圖所示：

[51] 關於歐盟 2010 年版影音媒體指令（2010/13/EU）之全文內容，請參見網址：http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:095:0001:01:EN:HTML，最後查訪日期：2010 年 8 月 17 日。



資料來源：本研究自行繪製

圖6　歐盟2003年以前之通訊傳播市場管制架構



資料來源：本研究自行繪製

圖7　歐盟2003年《通訊法》下之通訊傳播市場管制架構

（三）歐盟法下對於網路電視之規範架構

網路電視於 2003 年《通訊法》之「網路、服務及內容」三層管制架構下，與一般有線電視並無不同，均屬於「電子通訊服務（electronic communication service）」，不會單純因為傳輸通道或技術之不同，而被認定為不同類型之服務，或適用不同之管制規範，最符合「相同服務為相同對待」之管制原則，可謂為因應數位匯流之最佳管制架構。

其次，於跨業競爭部分，2003 年《通訊法》中許可指令（Authorisation Directive，2002/20/EC[52]）的第 3 條第 2 項之規定，對於電子通訊網路及電子通訊服務之市場參加，廢除了以往的個別執照申請制，統一採取最寬鬆之報備制（Notification），以促進市場參與及競爭，因此對於欲投入網路電視市場之業者，不會造成進入障礙。

三、新加坡

本節以下介紹新加坡如何因應數位匯流趨勢以處理通訊傳播跨業競爭與網路電視之規範問題。

（一）數位匯流下對於電信及有線電視之規範架構

面對電信及有線電視市場之匯流現象，新加坡並未如歐盟直接將法制架構重新進行調整以應對，而係維持市場區隔之垂直劃分方式，仍將電信及廣播電視市場作完全之切割後，再就個別市場依其專屬法規（《電信法》及《廣播電視法》）進行彈性監理。

於此一管制框架下，電信服務及廣播電視服務之定義為：

1. 電信服務（telecommunication service）：

   新加坡《電信法》（Telecommunication Act[53]）第 2 條第 26 款將電信服務定義為「除廣播電視外之任何通訊服務」。

2. 廣播服務（broadcasting service）：

   新加坡之《廣播法》（Broadcasting Act[54]）第 2 條第 6 款將廣播服務定義為「傳輸訊號之服務，無論該訊號是否經譯碼或壓縮，亦無論其傳送媒

[52] 關於歐盟 2002 年許可指令（2002/20/EC）之內容，請參見網址：http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:108:0021:0032:EN:PDF，最後查訪日期：2010 年 8 月 11 日。

[53] 關於新加坡《電信法》條文內容，請參見網址：http://statutes.agc.gov.sg/non_version/cgi-bin/cgi_retrieve.pl?actno=REVED-323&doctitle=TELECOMMUNICATIONS%20ACT%0a&date=latest&method=part，最後查訪日期：2010 年 8 月 18 日。

[54] 關於新加坡《廣播電視法》之條文內容，請參見網址：http://statutes.agc.gov.sg/non_version/cgi-bin/cgi_retrieve.pl?actno=REVED-28&doctitle=BROADCASTING+ACT%0A&date=latest&method=part&sl=1， 最後查訪日期：2010 年 8 月 18 日。

介為何，只要可供具有適當設備之人接收或接收後播放者均屬之，包括：（1）任何可被接收或接受後以視覺影像呈現之節目，無論其係動態或靜態；（2）任何供接收之聲音節目；（3）任何結合聲音與影像之節目，供接收或接收後播放者。」

於上述定義下，該法將廣播服務分為三大類，包括：

1. 廣播設備業者（broadcasting apparatus）。
2. 得核發執照之廣播服務（licensable broadcasting services）。
3. 與得核發執照之廣播服務相關之服務（relevant licensable broadcasting service）。

新加坡之通訊傳播監理架構雖係維持傳統之二分模式，將電信及廣播服務作完全之切割，但對於數位匯流後所產生服務類型難以界定之困局，則透過以下兩項關鍵因素加以解套：

1. 以「著重服務內容本質」取代「著重傳送媒介」之區判標準

   新加坡《廣播法》於定義廣播服務時，特別強調「無論其傳送媒介為何」，只要符合「傳送訊號供他人接收或接收後以影像播放者」之本質要件，即可被認定為廣播服務。此種注重服務本質而非傳輸媒介之定義，始能完全跳脫匯流所產生之困境。

2. 訂定「得核發執照之廣播服務」類型，以備未來彈性將新興類型之服務納入規範：

   新加坡《廣播法》所揭示之三大服務類型中，惟有第二種「得核發執照之廣播服務」未有明確定義，而係採取列舉之方式，以便未來若出現無法判定其性質之服務類型時，仍得由主管機關直接依其本質加以判定，杜絕法規範漏洞之形成。

（二）新加坡法下對於網路電視之規範架構

網路電視於新加坡《廣播法》之規範下，與廣播電視同屬於「傳輸訊號供具特定設備之人接收後，再以影像方式播放之服務」，而被認定為

廣播電視服務；且新加坡《廣播法》已明文將隨選視訊服務（Video-on-demand services）列為「得核發執照之廣播服務（licensable broadcasting services）」類型，其法規中亦未有電信業者不得跨業經營之限制，足見該國電信業者非但得自由跨業經營網路電視業務，且其服務亦被認定為廣播電視服務而非電信服務。

伍、各國立法例對於數位匯流下跨業經營管制之類型歸納與優缺點分析——以網路電視為媒介

歸納出各國之網路電視規範及對於跨業競爭之管制態度後，首先將以我國、美國、歐盟及新加坡為對象，比較各國網路電視之規範模式；繼而於歸納研析各國匯流法制調整模式之優缺點，以探求我國未來通訊傳播法制之革新方向。

一、各國立法例對於網路電視規範模式之歸納

各國對於匯流趨勢下各類新興服務之應對方式不盡相同，以橫跨電信與有線電視雙領域之網路電視而言，美國、歐盟、新加坡及我國之立法調整措施大致可歸納為兩種類型：

（一）維持電信及傳播雙立法架構，彈性將網路電視服務劃歸其一，並開放跨業競爭

本類型之國家於形式上繼續維持電信及電視市場之分野，但於法規（電信法規或廣播電視法規）中明文將網路電視列為得提供之服務類型，且不禁止跨業競爭，如美國、新加坡及我國，各國網路電視之管制措施及立法作為可以下表整理之：

表2　各國維持既有管制架構下對於網路電視之定性與管制作為

國家	美國	新加坡	我國
網路電視定性	電信服務	廣播電視服務	電信服務
適用法規	《電信法》	《廣播法》	《電信法》
可否跨業經營	可	可	可
內容管制法規	廣播電視法規	廣播電視法規	廣播電視法規

資料來源：本研究自行繪製。

（二）打破電信及傳播之分類模式，以新管制層級架構取代之

本類型之國家從法制架構著手，打破電信及有線電視市場之藩籬，著重服務內容之本質，重新建構管制規範架構，如歐盟之 2003 年《通訊法》。

二、數位匯流下各國對跨業競爭管制模式之優缺點分析

對於前述兩種類型之匯流法制調整模式，本節將分析其各自之優缺點，以其作為我國未來匯流法制建構之參考基礎。

（一）維持電信及傳播雙立法架構，彈性將網路電視服務劃歸其一，並開放跨業競爭

本模式之優點在於維持既有之二元分立架構，僅透過主管機關機動性之修法及其他行政作為，便得因應新興服務所衍生之法規範困境，不但避免了整體性法制架構調整所產生之時間耗損，對法規進行最小規模變動，更可減緩大幅度變革對於產業所可能引發之衝擊；惟本模式亦有其缺點，蓋匯流趨勢下兼具雙重特質之新興服務將日益增多，且推陳出新之速度將遠超前於法律規範，若未能將舊有之二元分立架構徹底改造，對主管機關而言難免易陷入疲於奔命之境地，而對業者而言，亦可能因主管機關立法調整措施之延宕，導致錯失商機或引發財務損失，進而減損業者開發新興技術及服務類型之意願。

（二）打破電信及傳播之分類模式，以新管制層級架構取代之

本模式之優點在於徹底破除電信傳播二元分立架構，改採更具本質共通性之「網路、服務及內容」標準，重新劃分各類通訊傳播服務，以建構起水平層級之管制架構，未來無論推出何種新興服務，均可輕易得知其定性及適用法規，徹底而根本地解決匯流所帶來之困擾。惟此模式之缺點在於通訊傳播二元架構行之久遠且根深蒂固，若欲作根本性之改變，其修法幅度之大，恐將曠日費時，且如何解決修法對於現有產業架構之衝擊，亦需要詳細之規劃，不宜貿然行之。下表彙整兩模式之優缺點：

表3　數位匯流下各國調整法制架構模式之優缺點比較

模式	優點	缺點
維持通訊傳播二元管制架構，於新興服務出現時作機動調整（美國、新加坡、台灣）	1.可避免大幅法制調整所產生之時間耗損 2.減緩變革對產業結構之衝擊	1.未能根本解決二元分立架構之缺點 2.主管機關易陷入疲於奔命，業者亦可能因調整措施之延宕，影響開發新技術及服務意願
重新構築「網路、服務及內容」之水平管制架構（歐盟）	1.「網路、服務及內容」之標準更具本質共通性 2.重新分類建構水平層級管制架構，可徹底而根本地解決數位匯流所帶來之困擾	1.二元分立架構行之久遠，若欲作根本性改變，恐將曠日費時 2.必須考量修法對於現有產業架構可能之衝擊，未經慎密規劃，不宜貿然行之

資料來源：本研究自行繪製。

陸、建議代結論：我國通訊傳播匯流法制架構及跨業經營管制革新之建議

面對匯流趨勢下通訊傳播法制之變革，我國目前採取前述「維持電信及傳播雙立法架構，將新興類型之服務劃歸於兩者之一，並開放跨業競爭」之模式，惟其缺點已如上述；我國未來究應如何解決電信傳播二元立法之根本瑕

疵，以因應更多新興服務之挑戰，同時免除跨業競爭管制之困擾，本節將就三大階段，提出短期、中期與長期目標及其具體建議措施以代結論。

一、第一階段（過渡期）：短期目標及其建議措施

本文認為在數位匯流之衝擊下，對既有通訊傳播二元架構進行根本性調整乃勢在必行，惟既有架構已沿用多年，若欲進行有效且不影響產業發展之法制調整，則必將耗費較多時間。是故，考量數位匯流乃屬「現在進行式及未來式」，本研究建議將第一階段視為「過渡期」，此階段我國通訊傳播法制之短期目標有二：1. 機動化解新興服務所帶來之法制衝擊；2. 確立我國通訊傳播匯流法制及跨業競爭管制之方向。達成各目標之具體建議措施分述如下：

（一）循中華電信 MOD 營運案模式機動化解新興服務之法制衝擊

我國目前雖已解決網路電視所衍生之法制問題，惟在數位匯流趨勢持續發展下，於匯流新法制完成前，任何新興服務均可能再次衝擊既有法制，故短期目標宜以「解決現階段特定新興服務所產生之法規範問題」為重心。而其建議方式即係我國處理網路電視問題之模式，亦即在匯流新法制完成前，暫時維持現有之通訊傳播二元分立架構，若有任何新興類型之服務出現，則交由主管機關依據該等服務之本質，以促進市場競爭為指導原則進行判斷後，決定將其歸類於電信或有線電視服務，並於《電信法》或《有線廣播電視法》中增列為法定營業項目，同時允許自由跨業競爭，如此便可於此過渡期內維持通訊傳播法制之可適用性。

（二）確立未來匯流法制之調整方向與具體架構

於機動解決新興服務所帶來之影響的同時，我國應積極思考未來通訊傳播匯流法制之方向與具體架構[55]。本文認為唯有一次建立以「網路、服務及

[55] 我國於 2004 年通過之《通訊傳播基本法》即可作為我國未來通訊傳播匯流新法制之指導方針。關於《通訊傳播基本法》之內容介紹，可參見黃舒瑜、詹前校，「科技匯流與通訊傳播基本法之簡介」，萬國法律，160 期，2008 年 8 月，82-91 頁。

內容」為中心之水平管制架構，方能根本解決數位匯流所衍生之法制規範困境，並解除跨業競爭之管制問題。因此，本文建議我國未來應以歐盟2003年《通訊法》為標竿[56]，設立不同時程、工作項目與重點，逐步透過階段性修法，捨棄傳統之二元分立管制架構，重新建立以「網路、服務及內容」為標準之水平層級管制架構。

二、第二階段（轉型期）：中期目標及其建議措施

於確立我國未來應以歐盟2003年《通訊法》為標竿，朝向建立「網路、服務及內容」之水平層級管制架構方向發展後，我國通訊傳播匯流法制便可進入轉型期，此時期之目標稱為中期目標，以「進行實質之法制修改及調整作為」為核心。

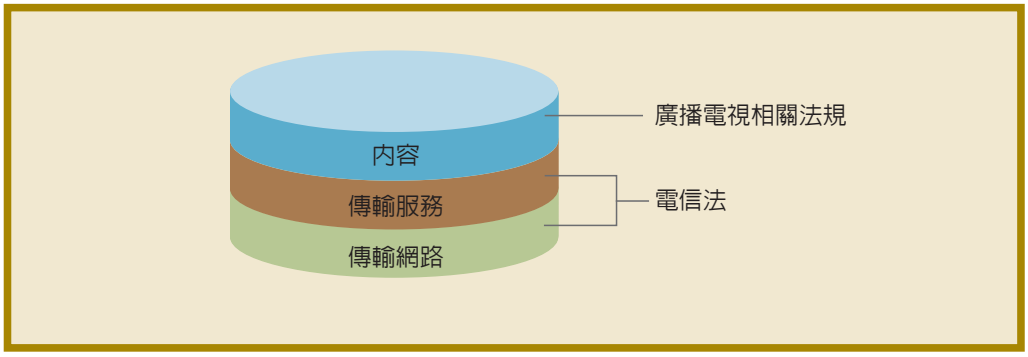
達成目標之具體建議措施，亦即修法方向部分，本研究認為我國雖以歐盟2003年《通訊法》為標竿，但卻未必需拘泥於其法規架構之形式，若能達成水平層級管制之相同目標，《保留電信法》及《有線電視法》亦無妨。

是故，於修法策略上，本文建議得以《電信法》作為網路與傳輸之規範依據，而《廣播電視法》則作為內容規範之依據。具體修法措施部分，則係將《電信法》中傳輸內容相關之規定予以刪除，並擴大其傳輸網路及傳輸服務之定義，以包括廣播電視等類型；同時將廣播電視相關法規中有關傳輸網路及傳輸服務之規定予以刪除，僅保留與內容管制相關之規定，並予以擴大包含電信服務[57]。如此一來，《電信法》及《廣播電視法》兩者相結合，便可構成符合歐盟2003年《通訊法》內涵之「三級水平管制架構」，如下圖所示：

---

[56] 2010年7月8日行政院第3203次院會通過「數位匯流發展方案」，預定於2014年達成由「內容應用」、「傳輸平台」與「網路傳輸」所組成之「水平分層」匯流管制架構。該架構即係以歐盟2003年《通訊法》為標竿。請參見行政院網站：http://www.ey.gov.tw/ct.asp?xItem=71172&ctNode=1229&mp=1，以及 http://www.ey.gov.tw/ct.asp?xItem=70997&ctNode=1435&mp=1，最後查訪日期：2010年9月27日。

[57] 相同之意見，請參見周韻采、李淳，「通訊匯流之法制革新與策略建議」，電工通訊，2008年12月號，10頁。



資料來源：本研究自行繪製。

圖8　本文建議之我國未來通訊傳播匯流法制模式

於上述修法策略下，我國不僅可有效由二元分立架構成功轉型為以「網路、服務及內容」為主之水平管制架構，而保留《電信法》及廣播電視相關法規之部分規範，更可達成「以最小法規變動成本重建通訊傳播匯流法制」之目的。

三、第三階段（收穫期）：長期目標及其建議措施

完成各項修法工作後，我國通訊傳播匯流新法制應已成功建構完畢，此時亦進入最後階段——收穫期，此一時期之目標稱為長期目標，即以我國匯流新法制為基礎，促進新興科技與服務之發展，透過營造充分競爭之市場環境，造福我國無數之消費者，並提升我國通訊傳播產業之國際競爭力，最終使我國通訊傳播服務能展望全球化市場。

參考資料與文獻

一、專書（依作者姓氏筆劃排列）

1. 石世豪，向競爭轉的通訊傳播匯流法制，元照出版社，2009 年 4 月。
2. 井上伸雄，圖解通訊科技，王政友譯，世茂出版社，台北，2005 年 4 月。
3. 江耀國，有線電視市場與法律，元照出版有限公司，2003 年 10 月。

4. 劉幼琍主編，電訊傳播，雙葉書廊，2004 年 3 月。
5. 謝穎青，通訊科技與法律的對話，天下遠見出版股份有限公司，二版，2008 年 12 月 25 日。
6. Tomas F. Baldwin, D. Stevens McVoy, Charles Steinfield ，大匯流：整合媒體、資訊與傳播，謝奇任、唐維敏、甘尚平譯，亞太圖書，1997 年 11 月 1 日。

二、期刊文獻 （依作者姓氏筆劃排列）

（一）國內期刊文獻

1. 石世豪，「傳播革命衝擊下的廣播電視定義問題」，收錄於：向競爭轉的通訊傳播匯流法制，元照出版社，2009 年 4 月。
2. 石世豪，「電信與有線電視產業跨業競爭新立法」，收錄於：向競爭轉的通訊傳播匯流法制，元照出版社，2009 年 4 月。
3. 江耀國，「英國 2003 年《通訊傳播法》之研究—兼論我國通訊傳播匯流立法」，東吳法律學報，20 卷 3 期，2009 年 1 月。
4. 徐元直，「國內外同步釋股　中華電信轉型民營」，新台灣新聞週刊，490 期，2005 年 8 月 11 日。
5. 高凱聲、劉柏立，「歐盟 2003 年《通訊法》之研析」，經社法制論叢，35 期，2005 年 1 月。
6. 高凱聲，「我國數位匯流和監理制度探討」，空大學訊，2008 年 6 月 16 日。
7. 周韻采、李淳，「通訊匯流之法制革新與策略建議」，電工通訊，2008 年 12 月。
8. 周韻采、劉恩廷，「數位匯流下的『層級管制』」，科技發展政策報導，2009 年。
9. 黃舒瑜、詹前校，「科技匯流與通訊傳播基本法之簡介」，萬國法律，160 期，2008 年 8 月。

10. 劉繼諡、申曉玉、曾敬忠（中華電信研究所多媒體應用研究室），「電信業者以新服務迎接數位匯流──以中華電信 MOD 為例」，電工通訊，2008 年 12 月。
11. 謝穎青，「台灣電信市場發展近況與展望」，收錄於：通訊科技與法律的對話，天下遠見出版股份有限公司，二版，2008 年 12 月 25 日。

（二）國外期刊文獻

1. Bresnahan, A.（1995）. The（unconstitutional）telco-cable cross-ownership ban: It seemed like a good idea at the time. Michigan Telecommunications and Technology Law Review， 網 址：http://www.mttlr.org/volone/bres_art.html#fnref8。
2. Johannes Ewers, Martina Janson, Thomas Jaekel, Oliver Skroch.（2004）. The Impact of EU Liberalization on Telecommunication Service Providers in EU Applicant Countries. Detecon International GmbH. ，網 址：http://www.detecon.com/en/publications/studies/studies_detail.html?unique_id=2039。

三、國內外法規（依引用次序排列）

（一）國內法規

1. 第二類電信事業管理規則，全國法規資料庫，網址：http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=K0060038。
2.《有線廣播電視法》，全國法規資料庫，網址：http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=P0050008。

（二）國外法規

1. 美國 1934 年《電信法》，網址：http://www.fcc.gov/Reports/1934new.pdf。
2. 美國 1996 年《電信法》，網址：http://www.fcc.gov/telecom.html。

3. 美國 1992 年《有線電視法》，網址：http://en.wikisource.org/wiki/Cable_Television_Consumer_Protection_and_Competition_Act_of_1992。
4. 歐盟「1998 年管制架構（the 1998 Regulatory Package）」，網址：http://ec.europa.eu/information_society/topics/telecoms/regulatory/98_regpack/index_en.htm。
5. 歐盟 1990 年「透過開放網絡架構提供之電信服務指令（Open Network Provision Directive，90/387/EEC）」，網址：http://ec.europa.eu/archives/ISPO/infosoc/legreg/docs/90387eec.html。
6. 歐盟 1999 年電視所有權指令（Cable Ownership Directive，99/64/EC），網　址：http://www.etsi.org/WebSite/document/aboutETSI/EC_other/Directive_1999_64.pdf。
7. 歐盟 2003 年《通訊法》（Communication Act 2003），網址：http://ec.europa.eu/information_society/topics/telecoms/regulatory/new_rf/index_en.htm。
8. 歐盟 2002 年架構指令（2002/21/EC），網址：http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:108:0033:0050:EN:PDF。
9. 歐盟 2002 年許可指令（2002/20/EC），網址：http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:108:0021:0032:EN:PDF。
10. 歐盟 2002 年接取指令（2002/19/EC），網址：http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32002L0019:EN:HTML。
11. 歐盟 2002 年互連指令（2002/77/EC），網址：http://eur-lex.europa.eu/pri/en/oj/dat/2002/l_249/l_24920020917en00210026.pdf。
12. 歐盟 2002 年普及服務指令（2002/22/EC），網址：http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:108:0051:0077:EN:PDF。
13. 歐盟 2002 年個人資料保護指令（2002/58/EC），網址：http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32002L0058:EN:HTML。

14. 歐盟 2007 年影音媒體指令（2007/65/EC），網址：http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32007L0065:EN:NOT。
15. 歐盟 2009 電信改革方案修正指令，網址：http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/tomorrow/index_en.htm。
16. 歐盟 2009/140/EC 指令，網址：http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32009L0140:EN:NOT。
17. 歐盟 2009/136/EC 指令，網址：http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32009L0136:EN:NOT。
18. 歐盟 Regulation（EC）No 1211/2009，網址：http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32009R1211:EN:NOT。
19. 歐盟 2010 年版影音媒體指令（2010/13/EU），網址：http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:095:0001:01:EN:HTML。
20. 新加坡《電信法》，網址：http://statutes.agc.gov.sg/non_version/cgi-bin/cgi_retrieve.pl?actno=REVED-323& doctitle=TELECOMMUNICATIONS%20ACT%0a&date=latest&method=part。
21. 新加坡 IDA 電信規則及歷年增補，網址：http://www.ida.gov.sg/Policies%20and%20Regulation/20061002122536.aspx。
22. 新加坡《廣播電視法》，網址：http://statutes.agc.gov.sg/non_version/cgi-bin/cgi_retrieve.pl?actno=REVED-28&doctitle=BROADCASTING+ACT%0A&date=latest&method=part&sl=1。

四、政府委託研究報告

1. 國家通訊傳播委員會委託工業技術研究院，「新世代寬頻視訊平台匯流技術發展」研究報告，網址：http://www.ncc.gov.tw/chinese/files/09082/959_2.doc。

五、網路資料（依引用次序排列）

1. 美國聯邦通訊傳播委員會 1999 年「二十一世紀新 FCC 策略計畫藍圖（A NEW FEDERAL COMMUNICATIONS COMMISSION FOR THE 21ST CENTURY）」文件，網址：http://www.fcc.gov/Reports/fcc21.html。
2. 經濟合作與發展組織（OECD）1992 年「通訊與傳播：匯流或碰撞？（Telecommunications and Broadcasting: convergence or collision? ）」文件，網址：http://www.oecd.org/dataoecd/56/56/1909456.pdf。
3. 經濟合作與發展組織（OECD）2004 年「匯流對於電子通訊規範之影　響（The implications of convergence for regulation of electronic communications）」文件，網址：http://www.oecd.org/dataoecd/56/24/32983964.pdf。
4. 歐盟「通訊、媒體及資訊科技匯流綠皮書（Green Paper on the convergence of the telecommunications, media and information technology sectors and the implications for regulation）」介紹，網址：http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/l24165_en.htm。
5. 歐盟「通訊、媒體及資訊科技匯流綠皮書（Green Paper on the convergence of the telecommunications, media and information technology sectors and the implications for regulation）」全文，網址：http://aei.pitt.edu/1160/。

6. 立法院公報，92 卷，第 48 期委員會紀錄，網址：http://lis.ly.gov.tw/ttscgi/lgimg?@924803;0233;0270。
7. 交通部電信總局 2002 年「電信自由化政策白皮書」，網址：http://mail.tku.edu.tw/eureka/reg/%E9%9B%BB%E4%BF%A1%E6%94%BF%E7%AD%96%E8%87%AA%E7%94%B1%E5%8C%96%E7%99%BD%E7%9A%AE%E6%9B%B8%EF%BC%8891%E5%B9%B4%EF%BC%89.doc。
8. 維基百科全書，網際網路協定之定義、沿革與作用，網址：http://zh.wikipedia.org/zh-tw/Internet_Protocol。
9. 維基百科全書，網際網路協定第四版（IPv4）之介紹，網址：http://zh.wikipedia.org/zh-tw/IPv4。
10. 維基百科全書，網際網路協定第六版（IPv6）之介紹，網址：http://zh.wikipedia.org/zh-tw/IPv6。
11. 全球媒體研究室，台灣網路電視 iptv 產業，網址：http://globalmedia.wikia.com/wiki/%E5%8F%B0%E7%81%A3%E7%B6%B2%E8%B7%AF%E9%9B%BB%E8%A6%96iptv%E7%94%A2%E6%A5%AD。
12. 維基百科全書，網路電視、網路電話與上網服務之三合一整合服務，網址：http://zh.wikipedia.org/zh-tw/IPTV。
13. 中華電信 MOD 網站，網址：http://www.cht.com.tw/ou_web/cht_om/MOD/p1.htm。
14. 何英煒，「中華電信介入 MOD 有線電視系統業者強力反彈」，工商時報，2001 年 10 月 23 日，網址：http://cm2000.cm.nctu.edu.tw/news/200110232.htm。
15. CTimes 網路新聞，「新聞局：中華電信 MOD 需受《有線電視法》管轄」，2002 年 10 月 17 日，網址：http://www.ctimes.com.tw/News/ShowNews.asp?O=200210171901026774&PC=KEYWORD&PO=200205292012460816。

16. CTimes 網路新聞，「數位互動電視 MOD 試播一週用戶數激增」，2004 年 2 月 29 日， 網 址：http://www.ctimes.com.tw/News/ShowNews.asp?O=200402292332038292&PC=KEYWORD&PO=200205292012460816。
17. 行政院新聞局推動國家通訊傳播委員會成立紀要，網址：http://info.gio.gov.tw/fp.asp?xItem=14320&ctNode=2096&mp=1。
18. 國家通訊傳播委員會沿革歷史，網址：http://www.ncc.gov.tw/default.htm。
19. 關於國家通訊傳播委員會歷次決議內容紀錄，網址：http://www.ncc.gov.tw/chinese/news.aspx?site_content_sn=464&is_history=0。
20. 余麗姿，「中華電 MOD 轉型開放平台」，經濟日報，2007 年 1 月 31 日，網址：http://nccwatch.org.tw/node/991。
21. 維基百科全書，網路電視服務介紹，網址：http://zh.wikipedia.org/zh-tw/IPTV。
22. 歐盟新聞稿，「European Commission welcomes European Parliament approval of sweeping reforms to strengthen competition and consumer rights on Europe's telecoms markets」， 網 址：http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/1812。
23. 歐盟 2009 電信改革方案重要內容，「The Telecoms reform：Main elements of the reform」， 網 址：http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/tomorrow/reform/index_en.htm。
24. 新加坡資通信發展局（IDA）介紹，網址：http://www.ida.gov.sg/home/index.aspx。
25. 行政院第 3203 次院會會議內容，網站：http://www.ey.gov.tw/ct.asp?xItem=71172&ctNode=1229&mp=1。