

從各國通訊傳播管理機關看我國憲政下發展中之通訊傳播管理機關模式

研究生：袁秀慧

指導教授：毛治國

國立交通大學管理學院碩士在職專班經營管理組

摘要

技術的驅動使電信、傳播、資訊三者匯流的現象日益加劇，世界各國無不面臨技術、市場、管制三個構面的匯流挑戰。我國在啟動中央行政機關的改造工程多年來，通過「中央行政機關組織基準法」授予獨立機關成立的法源。而國家通訊傳播委員會更是基準法通過後第一個依法完成組織法成立的獨立機關，卻在成立不到半年，就被大法官釋字 613 號宣告組織法部分條文違憲。釋憲過後，並未平息政治上的紛擾，反而使行政機關與獨立機關間的對抗加劇，未來，在大法官所宣告的期限內，組織法究竟應為如何的調整，使能符合我國憲政運作，是本論文的關注的重點。他山之石可以為錯，透過觀察美、英、韓、日等四國在數位匯流下的作為，分析其管制機關的設置模式，來探討我國憲政下最適合的通訊傳播管理機關運作模式。制度的健全重於一切，本研究就人事任命模式，建議應採行由行政權提名，立法權審查通過任命的模式，以充分保障行政立法二權的發言權。另外在行政院與獨立機關間，應儘速建立起協調的機制，法制化的機制將有助政策執行上的順利，也會降低產業發展上未知的風險。

關鍵詞：國家通訊傳播委員會、獨立機關、數位匯流

The model of communications authority in line with constitutional operation of Taiwan-
from the perspectives of different countries’ communications authority

Student : Hsiu-Hui Yuan

Advisor : C. K. Mao

The Master Program of Business and Management
College of Management
National Chiao Tung University

ABSTRACT

Driven by rapid changes in technology, convergence of telecommunications, broadcastings, and information technology have been intensified. Without exception, countries around the world are all facing challenges brought by convergence of techniques, markets, and regulations on this issue. Re-organizing and streamlining administrative organizational systems in Taiwan has been undergoing for some time. With the passage of the Basic Law of the Central Government Agencies Designs, the National Communications Commission (NCC) is the first independent agency to be established. Nevertheless, within less than 6 months, under J. Y. Interpretation no. 613, the Grand Justices announced that some article of the Organic Law of the National Communications Commission is unconstitutional. Even though the Grand Justices have made the interpretation, political conflicts have yet been settled but intensified confrontation between the central administration and the independent agency. This article is to analyze, by the end of the grace period given by the council, how should the Organic Law of the NCC be amended in order to be in accordance with constitutional operation? By studying United States, Great Britain, Korea and Japan, we intend to look into what kind of establishment the four countries have set up in order to regulate digital convergence. This

is to see which model will serve best as an example to comply with constitutional operation in Taiwan. It is everything but having a solid structure. Accordingly, in terms of how the Commissioners of NCC should be appointed, and to guarantee the rights of both administration and legislature, it is recommended that the Commissioners be nominated by the executive power first, then the legislature will decide upon the appointment. On the other hand, it is also necessary to set up a coordinating mechanism between the Executive Yuan and any independent agency. Legislation of such coordination will not only facilitate implementing of policies in the future but also will decrease potential risks for industry development.

Keywords : National Communications Commission 、 Independent Agency 、 Digital Convergence



目 錄

中文摘要	i
英文摘要	ii
目錄	iv
表目錄	vi
圖目錄	vii
一、緒論	
1.1 研究背景	1
1.2 研究動機	3
1.3 研究目的	5
1.4 研究範圍	6
1.5 論文架構	7
二、文獻回顧	
2.1 數位匯流	8
2.1.1 資訊社會的新現象	9
2.1.2 數位匯流的實與虛	12
2.2 管制機關	23
2.2.1 我國管制機關之沿革	23
2.2.2 獨立管制機關	30
2.3 管制理念	34
2.4 小結	36
三、研究設計	
3.1 研究架構	41
3.2 研究方法	43

3.3 研究流程	44
3.4 研究限制	45
四、各國的現況與我國現況分析	
4.1 各國因應數位匯流的現況	46
4.1.1 歐盟	46
4.1.2 美國	49
4.1.3 英國	57
4.1.4 韓國	68
4.1.5 日本	72
4.1.6 小結	75
4.2 我國現況分析	79
4.2.1 通訊傳播基本法	79
4.2.2 國家通訊傳播委員會	83
4.2.3 大法官釋字六一三號	93
4.2.4 釋憲後之行政院與通訊傳播委員會之關係	97
4.2.5 小結	102
4.3 我國發展中之管制模式	104
4.3.1 匯流的趨勢	104
4.3.2 國際的模式	106
4.3.3 我國發展中的管制模式	110
五、結論與建議	
5.1 研究總結	115
5.2 研究貢獻	117
5.3 研究限制	117
5.4 未來研究建議	118
參考文獻	120

表目錄

表 1	行動通信業務客戶統計數.....	20
表 2	我國通訊傳播管理機關之演變.....	29
表 3	我國獨立機關的建置原則.....	33
表 4	1996 年「電信傳播法」重要內容.....	50
表 5	「英國通訊法」(Communications Act 2003) 之內容.....	58
表 6	數位電視發展時間表.....	60
表 7	英國管制機關的演變.....	63
表 8	韓國現行通訊傳播之規範機構.....	71
表 9	各國通訊傳播管理機構.....	78
表 10	中央行政機關組織基準法第二十一條修正草案條文對照表.....	101
表 11	通訊傳播管理機構委員任命方式一覽表.....	108

圖目錄

圖 1	匯流時代的虛實三角.....	14
圖 2	本研究架構圖.....	42
圖 3	本研究流程圖.....	44
圖 4	FCC 組織架構圖.....	54
圖 5	FCC 與 NTIA 關係圖.....	57
圖 6	OFCOM 組織圖.....	65
圖 7	OFCOM 與 DCMS 之關係.....	68
圖 8	KBC 與政府部門之關係.....	72
圖 9	日本的管制機關.....	75
圖 10	匯流時代產業的整合.....	105
圖 11	我國發展中的管制模式建議.....	111