

首屆國家通訊傳播委員會委員詢答紀要

卓沅秦*

《編按》

2005年12月8~10日，17位國家通訊傳播委員會（National Communication Commission，以下簡稱NCC）被提名人依序接受詢答，為期三日，除全程錄影錄音同步通過網路傳播，被提名人並依審查委員會所提之十八道問題，於詢答前提書面見解。本刊依據九位當選委員所提書面見解（至2006年11月26日仍可於下列網址讀取<http://www.dgt.gov.tw/chinese/ncc/news/ncc-news-941214.shtml>），委請卓沅秦整理其中五道問題，分別是（依原題號及題目文字）：

第一題：請問，閣下若獲任命為委員，您將如何確保，國家通訊傳播委員會的會議、審議及各種研究報告，在最大範圍內全文公開上網週知，以符行政資訊公開的要求？

第五題：西方各國當中，美國的第一憲法修正案對新聞自由的保障，可能最為知名，有些憲法第一修正案學者強調，除了不立法限制新聞自由，國家更應該通過資源的提供及對市場競爭的有效規範，積極促進新聞自由，請問您對這個看法的評價是？

第六題：請問，您對監察院今年初提出「我國影音媒體政策及其執行績效總體檢」調查報告所提出的意見，有何看法？該調查報告認為：「行政院允宜整合現有公營媒體之資源，並建立高品質的公共廣播電視集團，以加強公共服務效能」；又稱

*政治大學新聞研究所碩二研究生，E-Mail: 94451003@nccu.edu.tw。

「無線電視公共化不僅是人民的基本傳播人權，也為國人提供開放的公共論壇，更具有整合影音媒體的經濟功能，而在因應數位化來臨的時代，將是提供優質電視內容的重要搖籃，行政院允應化被動為主動，全力推動」。

第八題：請問，您如何運用「證照核發」及「通訊傳播管理資源之管理」的職掌，減少數位落差的幅度，以及提升電信普及服務的水平？

第十四題：請閣下說明對「傳播通訊基本法」第五條所揭櫫的「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」之見解，若閣下被任命為國家通訊傳播委員會委員，請問您將採用何種具體作為達成上述理想？

九位委員的書面看法，擇要刊行如後。

一、有關「資訊公開、公民參與」的觀點與論述

(一) 劉幼琍

「政府資訊公開法」明訂除國家機密、妨害個人隱私及職業秘密、智慧財產權等政府資訊外，政府應製作目錄，並刊載合於政府出版品、網站上讓人民查閱，凡是中華民國國民、僑民、設立在中華民國境內法人、團體都可依規定向政府單位申請閱覽。NCC 正式成立後，應該落實「政府資訊公開法」的規定，建立 NCC 行政資訊公開與透明之機制。

美國聯邦通訊委員會（The Federal Communications Commission，簡稱 FCC）與英國傳播通訊主管機關（Office of Communications，簡稱 Ofcom）的作法亦可提供我國 NCC 參考。美國的 FCC 每月都會固定召開對外公開的委員會會議，媒體與民眾都可參加和提問題，該會議也在網路上直播。美國 FCC 的委員與英國 Ofcom 的重要主管有對

外公開發言時，其演講稿也會掛在網站上供民眾參考。總之，NCC 除了依法公開應公開的資訊，應該主動積極，並注意時效與效率。

(二) 謝進男

制訂資訊公開之內部標準作業流程（作業規則、上網時間）、建置專屬網站、提供全文檢索，做最大範圍之公開，以昭公信與公評。本人將會盡能力所及檢視，確保其並未誤載或曲解會議及審議真相。更重要的是建立公民監督機制，促成所有紀錄含電子紀錄之公開陳列閱覽機制。

(三) 林東泰

NCC 公開事項應包括會議決議、各項審議、施政計畫。公開方式包含：刊載於公報或出版品，利用電信網路傳送等方式線上查詢，提供公開閱覽、抄錄、影印、錄音、或攝影，舉行記者會、說明會等。

(四) 劉宗德

政府機關之責任即是提供大量資訊，此為公共領域之基石。政府資訊分為四類：(1)選民參與選舉活動所需之訊息；(2)守法公民遵守國家法令及司法判決所需之訊息；(3)各機關依成立宗旨所需提供之訊息，如醫療、環境、商業、技術或教育資訊；(4)因調查事實本質所繫，民間無法從事可靠、正確之蒐集資料者，如人口調查資料、敏感之經濟資料等。前述此等公共所有之資訊，期能在資訊社會中扮演重要角色之必要條件，一為資料之可信與完整，另一為資訊取用之自由與普及。此兩種條件，有賴政府資訊服務在公共領域功能上善盡其角色。

(五) 石世豪

依據行政程序法第四十五條規定適時公布。且除行政程序法中應主動公開項目之外，又在「合議制機關之會議記錄」中，增加經委員會審議並決議之通訊傳播管理與機關內部組織事項，依法主動公開。公開方式包含政府公報、全文上網。

各委員對多數委員之決議，得提出協同意見書或不同意見書，併同會議決議一併公布之。個別委員可利用此種類似大法官之少數意見表達機會，將所審議案件之相關資訊盡可能納入其中，以便併同會議決議一併公開上網週知。

(六) 蘇永欽

獨立委員會不對任何機關負責，必須比任何機關更嚴守依法行政，且資訊需採最大幅度之公開，以利人民監督。

第一、書面意見：原則與禁反言—可辯異原則，委員會應要求所有委員對於審議案提出書面意見。

第二、定期解密原則：委員會應區分立即解密（公開）與定期解密的資訊，在合理期間內上網公開會議資料及評議內容。

第三、不同意見書的公開，對於多數意見不同者，除取得決議後另提不同意見書外，如有必須立刻告知社會大眾情形，應許其隨附公開。

(七) 劉孔中

政府資訊公開法多援引行政資訊公開辦法之規定，亦有未盡周全之處，例如第七條第一項第九款雖然規定「合議制機關之會議記錄」應主動公開，但是第三項規定第一項第九款所稱合議制機關之會議紀錄，指由依法獨立行使職權之成員組成之決策性機關，其所審議議案之案由、議程、決議內容及出席會議成員名單，並未明確規定「會

議」之種類，是否限於全體委員會的會議，而不包括其他會議，例如聽證會、內部專案小組會議等；其次，也未要求記錄委員在會議中的發言，以致於許多重要資訊無法公開，透明性不足（公平交易委員會即是如此）。此外，依據政府資訊公開法第七條第二項之規定，行政機關應主動公開之研究報告，限於「由行政機關編列預算，委託學者專家進行之報告或各行政機關派赴國外從事考察、進修、研究或實習人員所提出之報告」，不包括行政機關人員單純內部自行完成之研究報告，也是一項漏洞。

未來國家通訊傳播委員會似有必要建立一套優於政府資訊公開法之行政資訊公開制度，如此應該也符合該法第六條行政資訊以主動公開為原則之精神。具體而言，國家通訊傳播委員會應致力於將委員會會議、分組委員會會議、各種公聽會、審查會之詳細內容（包括個人的發言內容）迅速全文上網公告；此外，並應將所有研究報告（無論是否委外或自行完成，若出國或在國內完成）全文上網公告。

二、有關「新聞自由」的觀點與論述

（一）劉幼琄

不立法限制新聞自由指的是不限制新聞媒體的內容或其採訪的方式，但是如果節目有違法或色情的內容，仍然應該可以限制。

在所有權方面，政府為了防止媒體壟斷，結構性的管制仍有其必要。國家提供的資源可以包括頻率與預算的提供。針對想要成立廣電媒體的弱勢或特定族群，可以保留頻率供其申請，針對想提供非商業性或小眾文化的節目，可以撥預算協助其製作，對市場競爭的有效規範可以防止意見自由市場的集中與壟斷，經營者越多元、分散，新聞言論也會更多元，新聞也會更自由。

由於商業廣電媒體有可能會淪為經濟力或政治力強者之操縱工具，公共電視可以彌補這種缺失。國家所提供的資源如果是補助時，不應補助主流的或傳統的思想，應該帶動與刺激更多的公共辯論以促進人民的主權。

(二) 謝進男

在避免市場與資訊被獨占或壟斷，應做有效之規範，並提供弱勢團體與公益團體有表達其族群特色之空間，國家資源亦可規劃弱勢族群之人才培養，先由廣播開始，接著是電視，集中國家資源提供軟體資源，協助弱勢團體與公益團體製作有創意之多元文化節目。

(三) 林東泰

不論美國第一憲法修正案或我國憲法第十一條都保障人民的言論、講學、出版及著作自由，惟僅消極不立法限制新聞自由仍嫌不足，如能採取積極作為，透過資源的提供及對市場競爭的有效規範，才更能確保真正的新聞自由和言論自由。

(四) 劉宗德

於台灣，市場將新聞事業部分地從政治勢力之全盤控制中解放出來，但卻沒有形成相應之市場規制體系。故此時此地，最迫切者恐是健全而有效之「法律管制」與「行業自律」兩者如何雙管齊下，方能有效保障新聞自由。

從各國廣電媒體節目內容及廣告之規範機制上分析，發現政府在有意或無意間成為媒體規範機制之唯一來源，此不但浪費國家資源，讓企業將其內部成本外部化，且無法有效管理。而公民社會之公民自主權亦因此被侵奪，如何落實媒體發揮自律功能，及強化民眾自行對媒體加以監督是台灣應著手檢討的媒體規範政策。

1. 從政策面著眼：

(1) 釐定媒體品質政策

強調廣電媒體之「核心價值」與「社會教育」功能。如優質「節目內容」與「廣告內容」之獎勵，鼓勵節目「自製率」，重視「社教節目」、「兒童節目」之製播。而有關媒體內容品質之指標，則有賴媒體從專業之要求上，自我設定與研究。

(2) 政府為剩餘責任之承受者

政府應堅守其在媒體規範過程中應有之角色，明確告知業者其於何時將介入規範，範圍外之事項，則應由媒體以自律方式回應消費者之需求政府應為剩餘責任之承受者（先媒體，再社會，最後為政府）。

(3) 強化媒體自律機制

以法律推動媒體自我規範之營運責任，有關處理民眾申訴及業者應自律等情事可明訂於法律架構中。在自律制度方面，要求制定行為守則或規範，建立執行機構，規定懲處方式（警告、除名）。如果媒體未能有效承擔其責任者，則政府將迫使他們來承擔。但自律規範一般僅在避免外界批評及政府干預者，其標準乃最低限度要求，非理想表現之目標，大眾傳播事業之責任，非在此種約束下即可承擔起來。

(4) 提升媒體之專業精神

此所稱專業指為完成某一種重要公眾服務而存在之行業，媒體與傳統上之專業模式固不符，但應使其採取專業之標準、態度及行為（即其必須具備何種行為，始可完成公眾服務之責任）。強調從業人員「個人的」責任感，而非「機構的」責任感。

於台灣，市場將新聞事業部分地從政治勢力之全盤控制中解放出來，但卻沒有形成相應之市場規制體系。故此時此地，最迫切者恐是健全而有效之「法律管制」與「行業自律」兩者如何雙管齊下，方能有效保障新聞自由。

從各國廣電媒體節目內容及廣告之規範機制上分析，發現政府在有意或無意間成為媒體規範機制之唯一來源，此不但浪費國家資源，

讓企業將其內部成本外部化，且無法有效管理。而公民社會之公民自主權亦因此被侵奪，如何落實媒體發揮自律功能，及強化民眾自行對媒體加以監督是台灣應著手檢討的媒體規範政策。

(5) 強調閱聽眾對內容之選擇機制

將傳統規範媒體訊息來源之模式調整為接收端之選擇機制，其作法如將「節目分級管理」細緻化，考慮引進內容分級制，與現行之年齡分級制搭配，並重視青少年閱聽權益。

(6) 培養社會監督機制

將適宜委外處理之業務，積極委由民間處理，如媒體內容之監督、分級等。

2. 從消費者權益面著眼：

(1) 確保消費者擁有清淨收視環境之權益

規範業者不得污染消費者之收視環境，如母子畫面同時呈現節目及廣告內容之規範、電視廣告或節目音量不穩之問題。

(2) 隱私權之保護

明定消費者個人資料及隱私權之保護，及違反時之損害賠償責任。現行法規中有關消費者權益被侵犯後，要求更正之期限應予延長。

(3) 媒體消費意識之教育

消費者應認識到媒體力量之坐大，依典型之辦法，直接向權利中心求助之做法，已無法讓媒體力量有所收斂。閱聽大眾應以傳播動力主要推動者自任，如果閱聽人未能有效反映他們對大眾媒體之願望，則由政府介入，代他們來宣示願望。

(五) 石世豪

(跨) 媒體壟斷力量及商業化運作模式所引發之各類「媒體亂象」，使反托拉斯及管制法令成為媒體不可或缺之一環。然而因有效需求不足或外部性極大所導致「市場失靈」問題，遂有賴公共廣電媒

體補救。歐洲各國公共廣電有貫徹內部新聞自由之適例，至於商業媒體，則有賴反托拉斯及競爭法維持市場秩序，開展良性競爭。

(六) 蘇永欽

新聞自由的本質當然是防衛性的，但除了公權力直接或間接箝制、恐嚇或收買外，新聞自由還會因媒體和通訊產業的結構性變化，而逐漸萎縮，政經勢力通過市場地位的攫取，迂迴達到限制新聞自由的目的，如經由廣告資源的分配，來迫使媒體就範。因此基於憲法對新聞自由的制度性保障，間接也基於對民主制度的保障，使國家再負起積極的改善義務，即在我國應該是合理的憲法解釋。但除了建立公平有效競爭環境外，現代新聞自由的落實，還需要從其他方面切入。大法官在第三六四號解釋中為言論自由增加了人民平等接近使用廣電媒體的意涵，同時提到了新聞媒體的「編輯自由」，卻沒有機會就媒體工作者的專業自主保障加以發揮，此一專業自主的保障當然還無法和法官受到的獨立保障相提並論，尤其在外部多元的媒體環境中，媒體所有人和經營者決定新聞編輯方向的權利應該受到尊重，但新聞工作所追求的基本價值也要受到最低的保障，惟其如此，才能回到新聞自由在憲法上的理念基礎，言論自由和知的權利。因此如何在制度上使人民的平等接近使用及新聞工作者的專業自主保障，在競爭性結構的維護以外也能在一定程度上落實，應該是委員會必須承擔的任務。

(七) 劉孔中

除了國家消極不立法限制新聞自由，尚包括國家應積極透過資源的提供及對市場競爭的有效規範，積極促進新聞自由，否則言論之內容無由產生、無從取得且無法散布。這主要與憲法上基本人權理論的演進有密切關係，也就是說基本人權已不再是消極免於國家干涉的自由，而更是積極要求國家提供實現該權利核心價值所必要外在條件的權利，因此司法院大法官會議早在民國 83 年 9 月 23 日作成釋字第三

六四號，明確表示：「以廣播及電視方式表達意見，屬於憲法第十一條所保障言論自由之範圍。為保障此項自由，國家應對電波頻率之使用為公平合理之分配，對於人民『接近使用傳播媒體』之權利，亦應在兼顧傳播媒體編輯自由原則下，予以尊重，並均應以法律定之」。也就是在此憲法價值的脈絡下，現行電信法已有所謂普及化服務的設計，通訊傳播基本法第十二條進而發揚光大：「政府應配合通訊傳播委員會之規劃採必要措施，促進通訊傳播之接近使用及服務之普及」。如此才能使每個國民有能力取得及交換資訊，有效縮短數位落差。

（八）吳忠吉

自由度的提升是源自限制壓力的寬鬆。然而，新聞的自由不是無限或絕對的。若因自由形成放縱，以致侵犯他人自尊或人權，和社會公益時，便應加以約束。因此，在不侵犯他人自尊或人權，和社會公益的前提下，才有新聞自由發揮的空間，應是業者自律的基本原則。

三、有關「公共廣播電視集團」的觀點與論述

（一）劉幼琍

宏觀電視、客家電視與原住民電視每年分別有二至三億多元的預算，但因為都是用標案的方式委託電視台辦理，所以產生很多問題，例如頻道定位不明、品牌無法建立、人員流動性高等。本人認為宏觀電視、客家電視與原住民電視都應該納入公共媒體集團，一方面可整合資源加強公共服務，二方面可使客家電視與原住民電視不受政治影響。此外。行政院的确應該化被動為主動，早日協調客家電視與原住民電視納入公共媒體集團。

本人一向支持設立公共電視，但是在數位化的時代，到底公共媒體集團需要有幾個電視頻道必須先規劃清楚，其預算來源也需精算。

(二) 謝進男

1. 就無線電視方面，一個傳輸平台（可公共化，由政府編預算建置可涵蓋 85%人口之轉播台，亦可成立一個民營傳輸平台公司，但自負盈虧），五個以下之節目製作中心，專心做各種不同之好節目，除與公共電視台一起公共化外，就是民營化。數位化就不能像類比那樣，五個發射平台，五套傳輸網路（衛星或光纖網路），五個轉播鐵塔等，五年前即建議成立一家公共化或民營化之傳輸系統公司，如此將可節省五分之四的建設與維護費用，可將這些資源投入製作好節目。

2. 無線廣播電台，公營方面建議從公共化整合，使資源集中有效公平應用分配，目前各做各的本位主義，無法留住優秀人才，人力、設備、頻率及資源重複浪費，使每年幾十億之預算無法充分發揮最大效能。民營方面，建議儘速將頻率整理出來，在合理市場機制下，公開公平開放給弱勢族群、公益團體及有心經營之社會賢達與產業界菁英；對於已取得頻道之經營者，訂定合宜之管理規範，違規者加重處罰，以建立優良產業秩序。

3. 有線電視方面，光纖化、數位化、互動化及地下共構化已是趨勢，如何從現在到 2010 年 100Mbps 到家及 1Gbps 到企業已是不歸路，HDTV 絕對是和電信業競爭之殺手級應用。最後如何將有線電視從大眾廣播、分眾廣播進而至個人廣播(TV-blog)是未來立於不敗之策略。

4. 電信產業方面，從語音(voice)、數據(data)、無線(wireless)及影像(video)亦是電信公司之規劃方向，如何盡速建置光纖+VDSL 與 FTTH 以及推展 IPTV 服務，將是電信與有線電視版圖重新分配一項很重要之因素。市話與長途營收之衰退已是不爭之事實，除了行動電話成長外，搶占 video 服務絕對是電信業者未來幾年之主力。

(三) 林東泰

1. 我國面對「電視產業」的集體向利潤傾斜，傳播學界遂發起無線電視公共化，藉以保障人民基本傳播人權，提供公共論壇，擴大民主參與。

2. 藉由無線電視公共化來保障人民基本傳播人權和公共論壇空間，以免於商業機制的壟斷和霸權，誠屬人文的思維。

3. 以目前公共電視的規模來看，根本無法發揮預期功能。公視目前每年經費只有十三億（政府撥付九億、公視自籌四億），而且只有一台，所以即使公視製作再好的優質節目，都無法擴大它的社會效益。以兒童節目為例，公視一直被譽為國內最佳兒童節目代表，每年屢獲金鐘獎肯定，但一般家庭給幼兒看的頻道卻是東森幼幼台。因為公視並非全天候播出兒童節目。所以，目前公共電視規模太小，根本無法發揮其應有功能。

(四) 劉宗德

1. 應於「無線調頻廣播頻譜重整計畫」中，規劃公共服務頻道。

2. 修正「公共電視法」，令其經營組織公法人化，引領數位化服務之方向。唯上述做法，須有修正法律與統籌經費之配合。

(五) 石世豪

影音產品（及相關服務）之國際貿易上，明顯呈現「東／西」及「南／北」嚴重逆差之不對等現象。以歐洲聯盟及其成員國為例，一方面以「內部市場」共創歐洲影音產品之共同利基，另一方面則就電影演廳數、廣播電視製播比例等另闢跨國貿易規範之蹊徑，力圖保存歐洲文化在影音市場上之生存空間。將歐洲人權公約、歐盟執委會「電視無疆界」綠皮書所接之規範目標，對照歐洲聯盟各成員國至今仍不放棄維繫公共廣播電視體制之努力，以及近年推動數位電視(DVB)

普及化多有借重於公共體制等經驗，即不難明瞭其間之關係何等密切。

國家通訊傳播委員會經由與行政院與立法院之合作，致力推動戒嚴時期所遺留之政府持股電視事業、公營廣播電台轉型為公共廣播電視集團，共同拓展本國自製內容之通路、提供國民更多近用之機會，亦係未來國家通訊傳播委員會與相關部會協調分工之重點所在。

(六) 蘇永欽

從分權觀點來看，公營媒體也有走向公共化的必要。至於公共廣播電視的具體功能，因其存在的正當性就在於補強商業媒體的不逮，自然應反映商業媒體的不足，比如沈澱新聞知識和歷史的意涵，照亮社會死角，擴展國際和全球的視野，提供精緻文化的傳播和積累等。公共電視的存在不是要替代商業電視，而是補強，因此其業務功能的優先次序分配，最好也能反映階段性的需求，不要一成不變。

(七) 劉孔中

「行政院允宜整合現有公營媒體之資源，並建立高品質的公共廣播電視集團」自然具有相當的正當性，但是其前提要件是應有相關周全的配套措施，一方面確保其營運的獨立性、專業性與社會接受度，另一方面維持其節目的競爭力，否則市場力量龐大的公共廣播電視集團容易形成無效率或政治掛帥，亦可能排擠現有民間廣電事業的生存空間，而被其指為不公平競爭。

(八) 吳忠吉

扶持公營媒體的存在，自應獲得政府必要的補貼。

四、有關「普及服務」的觀點與論述

(一) 劉幼琍

NCC 的職掌不只是證照核發與通訊傳播管理資源之管理，NCC 應結合過去交通部與新聞局有關縮減數位落差的業務，例如「促進市場競爭機制，降低網路連線費用、寬頻建設普及服務、提供低收入戶、殘障人士及偏遠地區通訊優惠措施」及「宣導解決偏遠地區與原住民收訊死角問題」，以減少數位落差，及提升電信普及服務的水平。

(二) 謝進男

在證照核發之程序與規範中，不管是電信之普及基金，或者是有線電視營業額 1% 之基金，除適當之其他應用外，應全力投入偏遠地區之數位電信與數位廣播電視服務系統之建置與維運，目前可使用之技術有衛星、微波及光纜。

徒法不足以自行，在執行方面，電信普及服務基金最終主要是委由中華電信去執行普及網路的建設，能否從資訊最落後地區開始建設，需由主管機關嚴格監督。有線廣播電視特種基金由主管機關統籌運用，也有類似情形。

數位落差之解決可透過商業手段及非商業手段。商業手段是透過創造充分有效的數位消費市場，促使業者投入服務。非商業手段主要是透過公共投資，或是課業者以普及服務之義務，使其代行建置。

(三) 林東泰

通訊傳播委員會每年應就「弱勢權益保護及服務之普及」，提出績效報告及改進建議。

(四) 劉宗德

數位電視發展成功之關鍵，在於無線電視業者（頭端）、家電業者（接收端）及消費者接受度三項要件，應鼓勵籌建「無線廣播電視共同傳輸平台」，以結合數位資源。

(五) 石世豪

數位落差所涉及之問題面向，除年齡（世代）及性別、族群、教育程度、所得水準、區域等人口地理背景因素之落差，主要必須靠教育及社會（安全網絡及區域平衡等）政策努力拉近之外，在通訊傳播領域內所涉及之政策議題大致可分為公共投入與產業監督管理兩方面；前者依通訊傳播基本法第三條第二項規定係屬行政院（相關部會如經濟部、交通部）之職掌，後者方為國家通訊傳播委員會之職掌。依現行法律架構，國家通訊傳播委員會除依電信法第二十條關於「普及服務」之規定，介入（指定普及服務及普及基金等）管理既有電信事業間普及成本分攤問題之外，關於新進事業之證照核發條件或條款，以及，稀有資源之核配條件，即可援以為促進（寬頻）普及、縮短數位落差幅度之執法手段。

關於運用「證照核發」及「通訊傳播管理資源之管理」職掌縮短數位落差幅度、提升電信普及服務水平之辦法，大致可以分為兩大模式：其一為信賴自由市場機能、誘發技術創新之（準）財產權化措施，及代表為證照及頻譜競標（拍賣）並容許（附條件）交易之制度。其二則為（預估未來技術及市場發展）設定適當發照及核配頻譜條件、評審最適申請者經營之傳統特許管制。前者在西歐各國核配 3G 執照時，因制度設計未臻成熟其負面效應已逐漸浮現，後者因技術及市場變化快速而難免誤判商機，均有其實際運作上應特別注意之問題。

(六) 蘇永欽

在委員會的管理範圍，仍須仔細評估現實狀況，及各種方案的可行性高低，注意不要陷入過份理想化而顧此失彼的情境，例如一廂情願的強調網際網路對改善偏遠地區數位落差的意義，卻因網際網路上的內容，還不能配合偏遠地區的需求，以致在投入大量資源連接網際網路後，當地民眾使用率偏低而造成資源虛耗。反而改善行動電話通訊品質，會是成本較低、效率較高的方法。

(七) 劉孔中

未來普及服務的項目可能會隨著網路傳輸內容之增加及其重要性的提高，而有擴張之必要。國家在此亦有必要介入，防止「資訊富有」(information rich)與「資訊貧困」(information poor)間之差距日益擴大。因此僅以電信法規範「電信普及服務」，顯然是不夠充分的，而有必要另外尋求更大的法律基礎。

其次，歐盟「關於電子通信網路及服務之普及服務與用戶權利指令」(Directive on universal service and users' rights relating to electronic communications networks and services)第三條第二項之規定，可以作為普及服務之原則，即「應採行最有效率且最適當的方式實施普及服務，並同時遵守透明、客觀及非歧視原則。應儘量減少對市場的扭曲並應維護公共利益—尤其是在以異於一般商業條件下之價格、條件提供服務時。」

國家通訊傳播委員會未來應該依據通訊傳播基本法第四條及第十二條之規定，將現有的各種基金整合到通訊傳播監督管理基金，積極規劃並採取必要措施，全面促進通訊傳播之接近使用及普及服務。

五、有關「弱勢權益與多元文化」的觀點與論述

(一) 劉幼琄

1. 所有權：在結構管制的層面政府開放廣電媒體執照時，應考慮到原住民、客家等特定族群的需求，應該在其人口分佈較多之處，保留頻段供其申請與使用。

2. 接近權：對於聽障等弱勢團體，應該鼓勵電視媒體提供隱藏式字幕供聽障朋友點閱。對於有線電視系統則要求其落實免費提供公益頻道，讓地方人士尤其是弱勢團體及不同族群的民眾使用。此外，並在有線廣播電視法規定有線電視系統必須轉播客家頻道與原住民頻道。

3. 節目：呼籲媒體在做節目時應維護人性尊嚴、尊重弱勢權益、促進多元文化均衡發展。公共電視或未來的公共媒體集團也應該主動積極在其節目中展現以上精神。

(二) 李祖源

1. 政府出資製作維護弱勢權益、促進多元文化均衡發展的節目供無線廣電媒體播放（惟政府不宜出資製作宣揚政績為主之節目）。

2. 有線廣電系統經營者提供頻道，政府出資委託公益團體專業人士經營，以實現本條文之理想為營運目標。

(三) 謝進男

1. 加速資訊、電信及傳播產業開發或引進最新之技術，使電信普及化至偏遠地區。

2. 輔導電信與傳播產業加速寬頻網路之改造，使一般民眾在三年後能以 HDTV 來觀賞多元文化之節目。

3. 建立完善制度保障民眾個人隱私與尊嚴。

4. 充分將資源應用於偏遠地區、弱勢族群及公益團體，降低層層剝削及非專業所導致之成效不彰。

5. 以國家資源協助輔導弱勢團體取得廣播電台，並以現有公營電台硬體資源為其培養人才，協助其製作通俗優質之節目。

(四) 吳忠吉

基本上，維持通訊傳播市場的開放，讓各方都有參進機會的均等，並有能力競爭的自由空間。在經營過程中，若有侵犯人性尊嚴，則應予阻止或予懲處，並需負賠償責任。研究特定族群不能分享通訊傳播服務形成的因素，並設法消除其消費的障礙。若屬環境條件不良，或供給成本過高，則可善用基金予以補貼，或代位供給。此外，鼓勵業者服務品質的競爭，創發品味特色，以利多元文化發展。

(五) 劉宗德

傳播媒體因具有產業本質、本土文化、特許行業、影響大眾等特色，故在社會規範面上更應貫徹媒體近用權、培植多元文化、尊重弱勢權益等原則，妥善規劃節目及廣告服務，以保護消費者權益。惟對於通訊傳播內容之管理，仍以低度管理為原則並促進業者自律。

(六) 林東泰

矢志為有效辦理通訊傳播管理事項，確保通訊傳播市場公平有效競爭，保障消費者及尊重弱勢權益，促進多元文化均衡發展而努力。

(七) 石世豪

人性尊嚴之不可侵犯地位，在第二次世界大戰結束後已成為普世價值之一環，聯合國憲章、人權宣言及歐洲人權公約等國際規範均明文加以確認。在第三代人權觀中，（少數及弱勢之）集體權利及人權在消極不被剝奪以外之積極內涵亦漸受重視；舉凡自我表現、資訊獲

取、認同與（自我及集體）再現、溝通等傳播權，儼然成爲全球化潮流下重塑在地文化之關鍵力量，維繫多元文化內涵之再生而使其不至於消逝在趨同發展之國際貿易框架中。

針對具體個案之審議過程…將上述理想目標納入考量，例如：在競相申請同一頻譜使用而其他條件相當之電信事業之中，儘先核配予願意實現上述理想目標之競爭者即屬之。再如，國家通訊傳播委員會亦可依其法定管制權限，促使電信及廣播電視事業自行建構自律規範，形成學理上所謂「受管制之自我管制(regulated self-regulation)」架構，藉以避免人性尊嚴、弱勢權益在傳播或交易中橫遭侵害。

（八）蘇永欽

基本法揭櫫的三項理想，同時涉及大眾小眾的傳播行爲與單純通訊，也兼及結構與內容，基於言論自由的憲法原則，委員會基本上還是宜從整體結構入手，建立競爭的環境，並在非競爭環境下參考競爭性市場合理調整使用價格，而落實接近使用的公平與服務的普及。強化公共電視的功能，確保其運作的自主獨立，在董事會的組成上應更突出弱勢權益的代表，對於少數族群語言文化的保護，則應依法提供免費頻道。在內容最低限度的管制上，應注意名譽、隱私的保護。

（九）劉孔中

達成上述理想最直接的途徑似乎是透過對通訊傳播事項之監理，但是除了一些無由辯解的情況（例如侵犯兒童）外，都不免有爭論，而不容易立竿見影。其實，上述理想之達成無法立竿見影，而有賴長期的人本教育及文化教育，通訊傳播監督基金可在此方面多做一些投入。此外，要求各相關業者善盡社會責任(must carry and/or provide)，並加強公共電視的功能，應該也是可採取的作爲。