



與美國聯邦通訊傳播委員會(FCC)等 單位建立雙邊官式互訪交流： 會談紀要與心得分享

國家通訊傳播委員會
李大嵩

2009年10月28日



National Communications Commission

大綱

- ◆ 活動摘要
- ◆ 會談紀要
 - 電信產業協會(TIA)
 - 美國眾議院-能源暨商務委員會(Committee on Energy and Commerce)
 - 國家電信暨資訊管理局(NTIA)
 - 美國聯邦通訊傳播委員會(FCC)
 - 美國廣播電視公司(ABC)
 - 美國公共電視網(WNET)
 - 網路報紙Gotham Gazette
 - 駐美國代表處
- ◆ 心得分享

活動摘要

- ◆ 日期：98年9月14日至98年9月18日
- ◆ 人員：李委員大嵩、劉委員崇堅、翁委員曉玲、
梁簡任技正伯州及葉科長雲梯
- ◆ 地點：美國華盛頓及紐約市
- ◆ 機關：美國通訊傳播政府機關、協會及業者等共7個單位

會談紀要



電信產業協會(TIA, Telecommunications Industry Association)

- ◆ 美方代表：政府事務副總裁Ms. Danielle Coffey、國際暨政府事務主任Mr. Nicolas Fetchko等3人
- ◆ TIA為一個擁有約500家跨國資通訊企業會員之協會，重點工作領域包括技術標準、政府事務、商業機會、全球市場情報及監理環境等
- ◆ 議題一：TIA如何推動技術標準化
 - ⇒ TIA是諸多國際組織(如ITU、3GPP2)的會員，積極參與政策及標準討論
- ◆ 議題二：TIA如何推動寬頻建設
 - ⇒ 參與相關政策、法規及技術標準之討論，以促進網路之互通性(Interoperability)及相容性(Inter-compatibility)
 - ⇒ 協助提升寬頻使用率(Adoption)，提供偏遠地區電腦及相關訓練
- ◆ 議題三：TIA如何看待基地台抗爭
 - ⇒ 基地台事務由地方政府管理，FCC僅對基地台建設及干擾等監理事項作規範



美國眾議院-能源暨商務委員會(Committee on Energy and Commerce)

- ◆ 美方代表：電信資深顧問Mr. Neil Fried
- ◆ 議題一：網路中立
 - ⇒ 歐巴馬政府重要政策之一，但Mr. Fried認為網路中立政策有其缺點，因可能導致資源的不當使用(例如少數人佔用大量的網路頻寬)，導致市場競爭被扭曲
- ◆ 議題二：寬頻政策
 - ⇒ Mr. Fried認為網路元件細分化(unbundling)政策會使企業不願投資，導致市場缺乏競爭。故其建議監理政策重點應放在法規鬆綁，以鼓勵技術之創新



國家電信暨資訊管理署(NTIA, National Telecommunications and Information Administration)



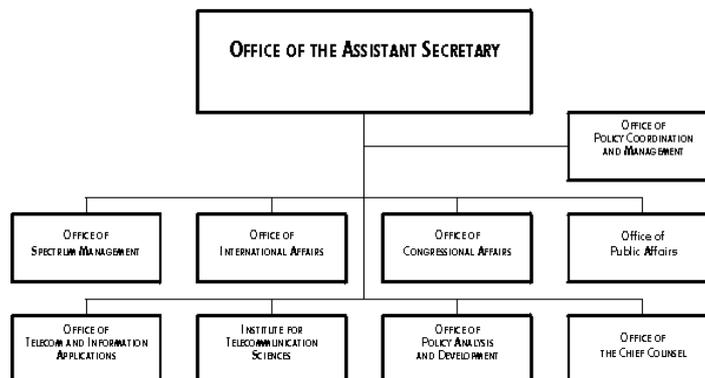
- ◆ 美方代表：副助理部長Ms. Anna M. Gomez
助理部長管理辦公室特別顧問Mr. Edward H. Smith II
- ◆ NTIA隸屬於商務部，掌理聯邦電信資訊政策，提供總統相關建言



NTIA：組織



- ◆ 由助理部長領導，設9個Office及1個Institute
- ⇒ Office of Telecommunications and Information Applications
下有Digital TV Converter Box Coupon Program



NTIA：頻譜管理



◆ 議題一：NTIA與FCC如何分工

- ⇒ NTIA掌管聯邦政府使用之頻譜，FCC掌管商用、州政府及地方機構使用之頻譜，係垂直分工架構
- ⇒ NTIA受理聯邦政府頻率申請，必要時透過跨部會無線電諮詢委員會 (IRAC, Inter-department Radio Advisory Committee) 討論
- ⇒ IRAC約每月開會一次，FCC亦可以觀察員角色參與該委員會，以聆聽聯邦政府對相關議題之討論

◆ 議題二：NTIA與FCC如何解決頻率規劃爭議

- ⇒ 基本上係透過相互協商及正常管道申訴
- ⇒ 案例：FCC曾透過美國國會要求NTIA釋出國防頻段

NTIA：數位電視轉換



◆ 推動歷程

- ⇒ 1987年開始數位轉換，2005年完成頻道選定，2008年國會確定數位電視頻道表，2009年6月12日完成

◆ 議題一：NTIA與FCC如何分工

- ⇒ NTIA負責發放數位機上盒折價券，FCC負責回收頻率及執照

◆ 議題二：數位機上盒折價券方案

- ⇒ Digital Television Transition and Public Safety Act of 2005：15億美元
- ⇒ American Recovery and Reinvestment Act：6.5億美元
- ⇒ 每戶家庭均可申請最多2張折價券，每張值40美元
- ⇒ 機上盒之認證及販售均採自願性方式，共百餘型數位機上盒通過認證，並有近2千家零售商參與販售

◆ 挑戰：資金問題及家戶的認定(以門牌地址為認定標準)

◆ 成功關鍵：完備的法律配套及寬鬆的折價券方案

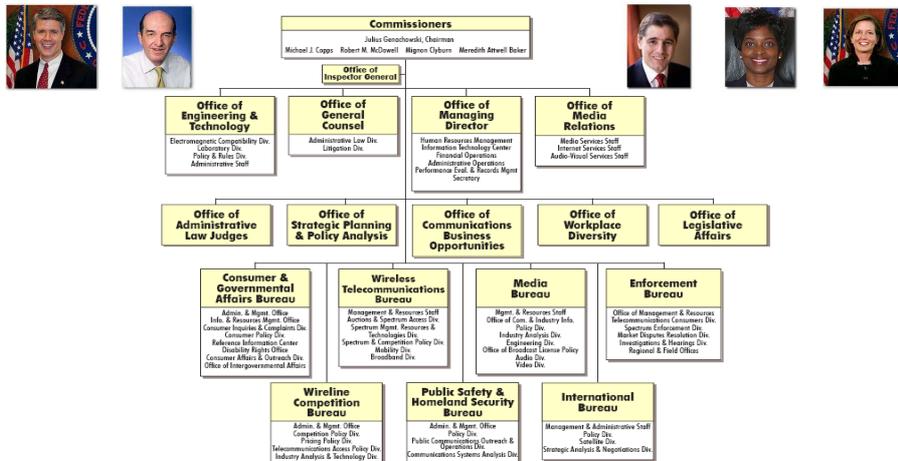
美國聯邦通訊傳播委員會(FCC)

- ◆ 美方代表：數位轉換
 - ⇒ 媒體局助理局長Ms. Eloise Gore
 - ⇒ 媒體局影視處律師顧問Mr. David N. Roberts
- ◆ 美方代表：寬頻計畫
 - ⇒ 計畫主任Mr. Brian David
- ◆ 美方代表：媒體管理
 - ⇒ 媒體局產業分析處副處長Ms. Mania K. Baghdadi
 - ⇒ 媒體局音訊處律師顧問Mr. Thomas S. Nessinger
- ◆ 美方代表：雙邊合作
 - ⇒ 國際局策略分析及談判科長Ms. Kathryn O'Brien
 - ⇒ 國際局策略分析及談判科亞洲區專員Ms. Anita Dey



FCC：組織

- ◆ 由5位委員指導，設10個Office及7個Bureau，約有1800名員工



FCC：委員會議

- ◆ 依**Government in the Sunshine Act**運作，除該法允許之例外情況，原則上所有會議均須對外公開，會議召開前須公告相關訊息
 - ⇒ FCC在前一年度即公告次年度每月召開委員會議之日期，而委員會議之目的在討論重大政策，故屬例行性、發照、執法等事務係授權所屬單位負責(Delegate Authority)
 - ⇒ 每月召開1次委員會議，議程由FCC主委決定
 - ⇒ 任2位以上之委員不得私下見面討論議題
 - ⇒ 會議前溝通係透過各委員辦公室幕僚間穿梭協商

FCC：數位電視轉換

- ◆ 類比電視台總數為1788台，轉換完成之日計有1762台(98.5%)完成轉換，22台停播，4台未轉換並歸還執照
- ◆ 美國數位電視標準為ATSC，係由Grand Alliance決定採用
- ◆ 數位轉換主要挑戰為頻道選定(channel election)
 - ⇒ 在有限的頻譜資源中，於既有的類比頻道外另規劃數位頻道
- ◆ FCC對於數位電視的管理方式
 - ⇒ 要求每個數位電視頻道必須傳送一個標準畫質(SDTV)節目
 - ⇒ 其餘容量可傳送高畫質(HDTV)節目、群體廣播(Multicasting)或數據廣播(Datacasting)

FCC：數位電視轉換

- ◆ 廣播業者負有公共服務之義務，故採用比較聽證 (comparative hearing) 程序發照，而不採拍賣，以確保公眾利益得以維護
- ◆ 廣播業者利用頻譜資源提供非廣播業務時，須繳納該業務獲利之5%給政府
- ◆ 美國的數位廣播係採用IBOC技術，與既有的類比廣播系統相容，類比與數位訊號可在同一個頻道傳送，因此並無轉換之問題

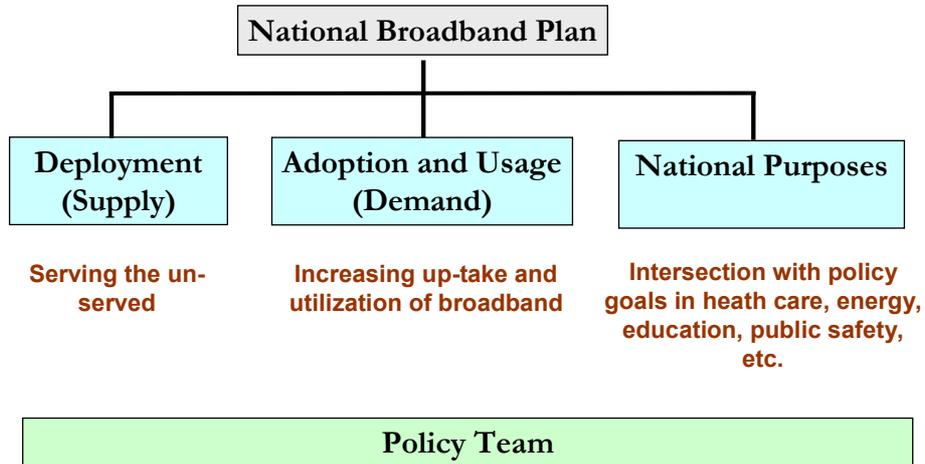


FCC：國家寬頻計畫-目的

- ◆ 確保所有美國人民均擁有近用寬頻之機會，並建立國際比較基準以實現目標
- ◆ 分析實現目標之最有效(effective)及最有效率(efficient)之機制
- ◆ 建立實現公眾可負擔之寬頻服務及寬頻基礎建設之詳細策略
- ◆ 研訂使用寬頻基礎建設及服務之計畫，以落實消費者福祉、公眾參與、公共與國土安全、社群發展、醫療保健服務之提供、能源效率、教育、私部門投資等政策目標



FCC：國家寬頻計畫-規劃架構



FCC：電信普及服務

- ◆ 經費來源：美國電信普及服務基金，約70億美元
- ◆ 電信業者依其提供跨州(interstate)及國際電信服務之營收，按特定比率繳交經費至該基金
- ◆ 服務範圍
 - ⇒ 高成本計畫(High Cost program)：確保偏遠及高成本地區民眾得以合理價格近用電信服務
 - ⇒ 低收入計畫(Low Income Program)
 - ⇒ 學校及圖書館計畫(Schools and Libraries Program)
 - ⇒ 偏遠地區保健計畫(Rural Health Care Program)：確保偏遠地區醫療保健服務提供者得以合理價格近用電信服務

FCC：媒體管理

- ◆ FCC定期(每四年)檢討media ownership議題
- ◆ 跨業經營電視台與報紙：無線電視台或廣播電台其電波所涵蓋區域若與日報(Daily Newspaper)服務區域重疊，不得跨業經營
- ◆ 地方電視台所有權(Local TV Multiple Ownership)：在同一電視市場(Designated Market Area, DMA)，全國電視網除本身之電視台外，只能再擁有另外最多一家電視台；廣播電台無此規定
- ◆ 全國電視網：用戶涵蓋區域不得超過39%，前4大全國電視網不得相互合併
- ◆ 有線電視：單一業者及其關係企業所經營之頻道數不得超過總頻道之30%

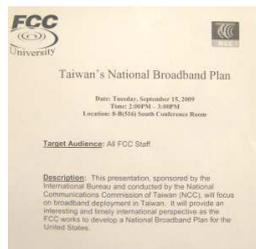


FCC：無線電監理之法規障礙

- ◆ FCC延緩無線科技革新之原因
 - ⇒ 修法速度無法趕上無線電技術發展
 - ⇒ 冗長之公開諮詢過程(須回應太多之公共評論)
 - ⇒ 法院要求詳盡之法規制訂過程(相當耗時)
 - ⇒ 業者企圖向政府機關遊說及影響
- ◆ 為提升效率，FCC建議業者
 - ⇒ 儘量使用既有頻道
 - ⇒ 降低對既有設備之干擾
 - ⇒ 避免向FCC提出豁免法規之需求
 - ⇒ 提早規劃並於過程中向FCC提出諮詢

FCC：臺灣寬頻發展研討會

- ◆ FCC特安排舉辦「臺灣寬頻發展(Overview of Taiwan Broadband Development)」研討會，有近50名員工出席，提問熱烈



FCC：雙邊合作

- ◆ 議題一：未來協商簽署雙邊合作備忘錄
 - ⇒ 獲告FCC主委對於國際事務及增進對同儕機關之瞭解，具有高度興趣，並建議本會派員參加美國電信訓練所(USTTI)課程，以強化交流
- ◆ 議題二：支持我國以觀察員身分參加ITU WRC會議
 - ⇒ FCC雖參與WRC，但美國代表團之組成及立場均係由國務院主政，FCC對此議題不便表示意見
- ◆ 議題三：舉辦視訊會議及研討會
 - ⇒ FCC樂見其成，本會邀請FCC明年來台分享數位轉換等重要議題



美國廣播電視公司(ABC)

- ◆ 美方代表：資深副總裁Mr. John W. Zucker
新聞實務主任Mr. Dick Wilde



ABC：節目管理

- ◆ 議題一：不當內容及青少年保護
 - ⇒ FCC設有不當材料(Indecent Material)之全國性定義，惟猥褻法(Obscenity Law)係由地方法院審理，因此聯邦與地方或有不同標準
 - ⇒ 兒童節目不可置入式行銷
 - ⇒ ABC設法務部門，針對網際網路隱私等議題進行研究，並有法律顧問特別處理青少年議題
- ◆ 議題二：媒體自律
 - ⇒ ABC內部設有內容管理委員會及編審部門(Standard & Practice)
 - ⇒ 此一自律機制係基於市場所需，非法律規範要求，其他電視台均有
- ◆ 議題三：FCC角色
 - ⇒ 認為FCC媒體政策相當人治

美國公共電視網(WNET CH13)

- ◆ 美方代表：法律總顧問Mr. Robert A. Feinberg、政府暨國際事務主任Ms. Kathleen Rae



WNET：節目管理

◆ 議題一：WNET 角色

- ⇒ 美國公共廣播服務(Public Broadcasting Service, PBS)之成員，為其中少數擁有自製節目能力之旗艦電台
- ⇒ 廣播電台應依「公共服務義務(Public Service Obligation)」要求，以季報方式陳述其於執照區域內如何針對地方議題製作節目及其節目清單，以維護區域內收視民眾之利益

◆ 議題二：置入性行銷(Product Placement)之限制

- ⇒ 公共廣播電台播出贊助企業之產品資訊，應依「贊助商標示(Underwriting Announcement)」規定辦理
 - 訊息長度不得超過30秒
 - 不得中斷節目內容(故一般係於節目結束時播出)
 - 對產品或服務不得有價值判斷之敘述(value-imparting adjectives)
 - 不得鼓勵收視者採取特定行動(A Call to Action)

◆ 議題三：與公視之合作

高譚公報(Gotham Gazette)

- ◆ 美方代表：總編輯 Gail Robinson
網站及動畫設計師 Ya-Hsuan Huang
- ◆ 創於1999年，係由公民聯盟基金會(Citizens Union Foundation)支持，提供紐約市民政治及政策訊息之電子報(On-line News)
 - ⇒ 公民聯盟基金會：成立於1948年，隸屬於公民聯盟，為非營利性之研究、教育和宣傳之組織
 - ⇒ 公民聯盟：為紐約市一獨立、無黨派之公民機構，其成員致力於推動良好政府及促進市、州政府之改革
- ◆ 著重於公眾議題之深入報導，議題來源包括每日新聞及社論等
- ◆ 政府並無提供經費補助



我駐美國代表處

- ◆ 接見代表：副代表董國猷公使、張副組長嘉政及傅秘書有敏
- ◆ 議題一：臺美行政部門互動
 - ⇒ 2002~2008：互信情況不佳
 - ⇒ 2008~：馬總統指示外交工作以「低調、零意外」為方針，隨著兩岸關係改善，臺美關係隨之改善
- ◆ 議題二：本會如何加強臺美關係
 - ⇒ 肯定本會此行，認為可建立功能性、制度性之交流，對臺美關係有很大幫助
 - ⇒ 與FCC互動時，建議先以互訪為主，循序漸進，再尋求洽簽MOU
- ◆ 議題三：推動我國參與ITU WRC
 - ⇒ 係屬國家整體政策考量，故仍以外交部、國安會等單位之意見為主



心得分享

National Communications Commission

政府組織與功能

- ◆ NTIA與FCC對於頻譜管理之垂直分工十分清楚
 - ⇒ 不致有水平分工下，分配及指配主管機關相互觀望之問題
 - ⇒ 頻譜規劃及爭議透過IRAC跨部會協商，不致有閉門造車之問題
- ◆ FCC每月召開1次委員會議，目的在討論重大政策，故例行性事務係授權所屬單位負責(Delegate Authority)，各委員辦公室均有專業的顧問團隊
 - ⇒ 可容委員們專注於政策層面之研究，提升決策品質
- ◆ FCC針對特殊計畫(如國家寬頻計畫)，可聘用外部專家團隊組成任務編組，在人力運用上相當有彈性
 - ⇒ NCC有TTC可資運用
- ◆ FCC有專職研究人員(非公務員)，及Chief Technologist, Chief Economist及Chief Engineer等專業職務
- ◆ 美國政府官員之旋轉門條款較我國寬鬆(最少一年，採特定行為禁止)，故許多FCC官員均來自業界，較能契合政府人才需求
- ◆ 業者認為FCC扮演檢察官與法官之雙重角色，而非教練的角色(即無輔導)

National Communications Commission

29

雜感

- ◆ 美國傳播業者認為內容管理為市場導向問題，因擔心失去收視戶信任，一收到抱怨會馬上處理，無需政府介入，故一般均能高度自律
- ◆ 像Gotham Gazette這一類的非營利媒體，並不追求聳動的八卦新聞，而係藉由客觀且深入報導公眾關切議題，提供民眾充分瞭解公共議題發展始末的資訊管道，這類媒體的存在或可反映美國公民社會之成熟度
- ◆ 美國數位電視轉換十分成功，無線電視台均能提供豐富的免費HDTV節目
- ◆ 美國電信業者與有線電視業者競相提供Triple Play服務
- ◆ FCC有專屬餐廳及中庭，提供員工優質用餐環境



基地台管理

- ◆ 華盛頓市中心幾乎看不到基地台(多數已美化)，並無抗爭問題
 - ⇒ 部分人士認為使用假樹美化基地台，致使鳥兒不築巢，破壞自然生態
- ◆ 紐約市中心基地台林立，但每站址之天線數量較我國少
- ◆ FCC網站提供基地台技術資訊，並針對安全議題訂定相關標準及程序
 - ⇒ 相較於安全議題，較多人對基地台景觀議題更為關切
 - ⇒ FCC似乎不介入基地台抗爭問題





報告完畢
歡迎指教



National Communications Commission