

引進仲裁機制解決通訊傳播事業間 紛爭之可行性初探

朱百強、簡維克*

摘要

目前通訊傳播相關法令就業者間之商業爭議尚無完善的爭端解決機制，鑑於通訊傳播市場發展變化迅速，為避免相關爭議因無法及時解決而有害於業者權益並嚴重影響市場競爭秩序，故本文建議主管機關日後修法時得引進仲裁機制，透過仲裁機制之專業性、時效性以及隱密性等特色，俾使爭議能有效化解，如此方能確保通訊傳播市場之健全發展。

關鍵詞：通訊傳播、電信法、有線廣播電視法、仲裁、爭端解決

壹、前言

伴隨著近年來之電信與寬頻技術進步，原本通訊與傳播事業間之技術與營運藩籬已逐漸被打破，於是我們看到中華電信投入多頻道媒體平台的經營，也看到了有線電視業者積極搶占寬頻服務的商機，從而數位匯流不再只是口號，而更是一種生活實踐。當通訊傳播業者因科技發展而可輕易跨業經營之際，顯而易見地，業者更多、服務內容更好、競爭更激烈，但紛爭往往也更繁雜。然而，面對此新的市場競爭趨勢，既有法令卻囿於修法成本龐大而無法與時俱進，導致主管機關以該過時法令工具企圖解決通訊傳播業者間之新型態爭議時，便顯得左支右絀，無法適時作出有利於市場良性競爭環境建立之裁決。

* 朱百強：台灣大學畢業、台北大學及美國波士頓大學法學碩士、國立政治大學法律系博士候選人；現為理律法律事務所律師。

* 簡維克：國立清華大學科技法律研究所畢業、交大科技法律研究所博士候選人；曾任職於國家通訊傳播委員會及第一類電信事業，現為理律法律事務所律師。

相對於此，鑒於仲裁機制本身帶有時效性、專家性、經濟性等特色，其確實不失為另一種紛爭解決之途徑。是故，本文之主要目的即在於反思我國通訊傳播領域之現有紛爭解決機制中，除了訴訟及主管機關之行政裁決途徑外，是否另有導入仲裁機制之可能。為便於讀者理解，本文將嘗試先勾勒出通訊傳播領域中之常見紛爭類型及目前法令之處理方式，再利用具體個案對比採用行政機關裁處與仲裁制度之解決差異，從而使讀者能就此議題有更全面之認識。

貳、現行通訊傳播事業之分類與常見紛爭類型

一、通訊傳播事業之分類

在我國通訊傳播法制環境尚未因應產業之數位匯流現象而調整前，目前主管機關國家通訊傳播委員會（下稱「通傳會」）仍採取「電信」與「傳播」二元管制體系，亦即對於通訊傳播產業分別適用寬緊不一之管制規範。

現行法下，電信法第11條規定「電信事業分為第一類電信及第二類電信事業。第一類電信事業指設置電信機線設備，與網路傳輸設備形成一體而設置之交換設備，以及兩者之附屬設備。第二類電信事業指第一類電信事業以外之電信事業。」因此，電信事業以經營者是否自設通信機線設備而可分為第一類電信事業及第二類電信事業。前者如一般大眾所知的行動電話業者、固網業者、無線寬頻接取服務（如WIMAX）業者等；至於第二類電信事業則是指提供諸如網路接取服務（Internet access service）或網路電話等加值服務之業者。

至於在傳播領域，主要適用法律分別為「廣播電視法」（下稱廣電法）、「有線廣播電視法」（下稱有廣法）以及「衛星廣播電視法」（下稱衛廣法）。廣電法規範的是無線電視（如台視、中視、華視等）；有廣法則是規範有線電視系統經營者（即一般稱之第四台業者，下稱系統業者）；而衛廣法規範的對象包括了直播衛星廣播電視服務經營者（例如DISH HD）與頻道供應商（如中天、三立、TVBS等頻道，下稱頻道業者）。理論上，頻道業者自可選擇在有線電視系統（如中嘉或凱擘）或是電信事業的多媒體內容

傳輸平台（如中華電信的MOD系統）或是透過直播衛星廣播電視服務播送其頻道，惟通傳會另指出在系統業者杯葛下，頻道業者對於在其他傳輸平台播送其頻道仍多有顧忌（註一）。

二、電信事業常見爭議

（一）實體電信網路互連爭議

我國在開放電信市場後，除了由電信總局所改制的中華電信之外，於2000年另有台灣固網、新世紀資通及東森寬頻（後更名為亞太電信）等三家民營綜合固網業者投入市內電話、長途電話及國際電話等業務之經營。因電信事業間之網路須彼此互連互通，方能使各自用戶之訊息得傳遞於不同電信事業網路之間。為避免既有業者透過拒絕與新進業者網路互連之方式，杯葛新進電信事業與其在市場上之競爭，在電信產業中最重要的規範即在於電信事業間的「網路互連規範」，此即電信法第26條規定「第一類電信事業相互間，有一方要求與他方之網路互連時，除法令另有規定者外，他方不得拒絕」之立法宗旨。

然而，在電信市場開放初期，實務上常發生之問題倒不在於既有業者「拒絕」與新進業者互連，反而是雙方就法規所定之互連義務有認知上之差距，導致互連時程多有延宕。按網路互連涉及許多技術問題（包括介接點位置、機房得否共置），且既有業者對於其自身電路安全之考量，以及互連費用之計算歸屬等多與新進業者想法有異，雙方自無法輕易對此達成共識，故新進業者自會因避免營運受延宕而訴請主管機關裁決。

（二）網際網路對等互連（IP Peering）費用爭議

在民營電信事業已進入市場逾10年之際，電信事業彼此間之實體電路多已完成互連且電路互連之計費歸屬亦已建立起商業慣例，故相關爭議即逐漸減少。惟近年民眾對於寬頻網路之需求日漸興盛，民眾因使用寬頻網路而在

註一：中國時報，「NCC：有線電視抵制阻礙MOD發展」，民國100年10月7日。

不同電信網路間傳遞大量數據封包，即造成第一類電信事業對於網際網路對等互連（IP Peering）費用應如何計算之重大爭議。

按網際網路互連之可分為對等互連（peering）或轉接互連（Transit）（註二）。前者係指二電信網路之間進行對等的封包交換，此種情況多發生在兩個規模相當之電信業者上，因彼此交換的數據流量相當，故通常以免費為原則。惟在我國網路接取服務（Internet access service）市場中，中華電信因占有75%以上之終端市場（即使用者多係中華電信Hinet之寬頻上網用戶），自無意與其他電信事業進行免費；而其他業者因無法承擔與中華電信斷線而造成消費者連線速度緩慢之後果，故對於現有中華電信之數據流量計價方式亦多不願挑戰。惟有部分第一類電信事業則認為只要兩業者間網路封包流量相當就應免費對等互連（註三），或至少不應再支付他方高額互連頻寬費用，方屬合理。當業者間對於peering價格長期存有歧見下，2009年甚至發生了斷訊事件（詳後述），而須靠通傳會出面化解爭議。

三、傳播事業常見爭議

至於傳播領域，我國有線電視普及率高達近85%，有線電視早已成為一般民眾獲得資訊的最重要訊息來源。再者，有線電視產業具有自然獨占的特性，故我國法規原先雖劃分了51個有線電視經營區（註四），且允許一經營區得有5家以上之經營者，但絕大多數經營區僅有一家系統業者。

正因如此，系統業者所掌控之頻道上下架決定權限，對於一般民眾及

註二：轉接互連（transit）指的是一網路將另一網路的封包轉遞給其他網路的一種服務。Transit提供者（上游網路）除了允許被轉接網路（下游網路）和自己網路中的任一節點交換封包外，還允諾其通過自己的骨幹與其他網路交換封包。此部分請見王郁琦、王明禮，網際網路互連機制之研究，成大法學第九期，第209-261頁，民國94年5月。

註三：舉例而言，台灣固網雖然在終端使用者數量上遠低於中華電信，但因有許多熱門網站置放在其數據中心(Data center)，故以結果而論，中華電信與台灣固網用戶間彼此傳送至對方網路之封包流量仍屬相當。

註四：通傳會已於101年7月18日第494次委員會議決議通過經營區將改以縣市為單位（1縣市為1區），日後業者需以縣市為單位申請經營，惟此不影響既有業者先前所獲准之經營區大小。http://www.ncc.gov.tw/Chinese/pda/news_detail.aspx?site_content_sn=8&pages=0&sn_f=25448（最後點閱時間：102年10月24日）

頻道業者便有著舉足輕重的影響。一旦頻道被系統業者下架（一般稱為斷訊），即代表該經營區內之民眾無法再收視到該頻道，從而亦嚴重影響頻道之收視率及廣告收入。此外，現行有線電視因採取類比方式播送，導致總播送頻道數僅約100多台，當新進頻道願支付更高額上架費用以促使系統業者播送時，自然就會有部分既有頻道被取代下架，從而亦會造成系統業者與頻道業者間之爭議（註五）。

參、現行法下之紛爭解決法令

一、電信領域紛爭處理規定

為避免網路互連協議懸而未決，影響業者與民眾權益，電信法第16條乃規定第一類電信事業間，如有一方提出互連要求或要求修改原互連協議等事項而未能於3個月內達成協議者，都可向主管機關申請裁決（註六）。同時，該條第9項亦授權主管機關得就「第一類電信事業與其他電信事業間網路之互連、費率計算、協議、互連協議應約定事項、裁決程序及其相關應遵行事項」訂定相關管理辦法。

本於該條項之授權，原主管機關交通部電信總局（現已改為通傳會）已訂有「電信事業網路互連管理辦法」（下稱互連辦法），且互連辦法對於主管機關在裁決時所得進行之程序與調查有詳盡的規定，例如第28條規定「第一類電信事業間有一方提出網路互連要求，而未於三個月內達成協議時，本會認其情形有損害公共利益之虞者，得依職權調查並為裁決（第3項）。本會依前項規定依職權裁決前，得先限期命網路互連相關之第一類電信事業協

註五：張苙雲主編，文化產業：文化生產的結構分析—台灣產業研究，頁251以下，民國89年出版。

註六：電信法第16條「第一類電信事業間，應於一方提出網路互連要求之日起三個月內達成協議；其不能於三個月內達成協議時，應由電信總局依申請或依職權裁決之（第3項）。第一類電信事業間，於一方提出修改或重新簽訂網路互連協議之日起，逾三個月仍未達成協議時，由電信總局依申請裁決之（第4項）。第一類電信事業間，不履行網路互連協議時，於法定互連協議應約定事項範圍內，由電信總局依申請裁決之（第5項）」

商，各該電信事業不得拒絕。（第4項）」、第30條「本會為辦理裁決事項，得限期命各方當事人提出書面說明；當事人拒絕提出或逾期未提出者，本會得逕依申請裁決當事人所提資料及職權調查所得資料裁決之。本會為辦理裁決事項，得向各方當事人索取相關資料或通知其到場陳述意見，並就事件有關事實為必要之調查。」、第31條「本會應於收到裁決申請書或依職權開始調查之日起三個月內作成裁決書，必要時得延長一個月，並通知各方當事人（第1項）。本會得視裁決案件之協商狀況，為一部或全部裁決，或裁決暫行方案（第4項）。第三項裁決書應於作成後十日內以正本送達於當事人（第5項）。當事人不服本會之裁決處分者，得依行政爭訟程序請求救濟（第6項）。」以及第32條「本會為辦理網路互連爭議之裁決，得設裁決工作小組。」

從上述條文可知，主管機關在處理第一類電信事業間之網路爭議時，確實有權進行完整之職權調查而不受當事人阻礙，並據以作出具拘束力之裁決。再者，法規已定性主管機關就網路互連之裁決屬於行政處分，在法安定性和行政處分公信力之考量下，該行政處分於未經撤銷或變更前皆具備執行力，並不會因業者提起訴願或行政訴訟而停止其執行力（參照訴願法第93條及行政訴訟法第116條規定），對於申請裁決之一造而言亦屬有利。惟在此等規定下，是否即無改採仲裁方式解決業者互連紛爭之實益？答案倒是未必，此詳見第肆節以下之說明。

二、傳播領域紛爭處理規定

為能有效排除有線電視系統業者營運上所面臨之糾紛，保障民眾收視權益，有廣法第8條規定「中央主管機關設有線廣播電視審議委員會（以下簡稱審議委員會），審議下列事項：四、系統經營者與頻道供應者間節目使用費用及其他爭議之調處」，且有廣電法施行細則第4條規定「有線廣播電視審議委員會（以下簡稱審議委員會）審議…本法第八條第四款所定節目使用費用爭議，指年度簽約時節目授權費用之爭議，所定其他爭議，包括訂戶數、廣告播送權利義務之認定。系統經營者間或其與頻道供應者間因爭議申請調處時，應以書面載明申請人及相對人、調處之事項、爭議之原因與事實及調處建議方案，並檢送相關文件」，此即為通傳會對於有線電視系統經營者與

頻道業者間之調處法源依據。

除此之外，通傳會另有一項政策工具可有助於系統經營者與頻道業者先自行解決糾紛，即有廣法規定系統業者必須將其所播送之頻道載於營運計畫之中，且同法第26條規定「申請書及營運計畫內容於獲得籌設許可後有變更時，應向中央主管機關為變更之申請。」換言之，系統業者如欲變更其所欲播送之頻道，依法自需先經通傳會許可變更。故倘系統業者對於頻道之變更無法提出合理說明，或與頻道業者產生爭議時，通傳會自得暫不予系統業者之頻道變更申請，而要求業者先提出相關說明。

肆、我國通訊傳播紛爭解決機制導入仲裁之可能

一、我國現行法令對於紛爭解決機制之不足處

從上述可知，現行法令確實已賦予通傳會對於解決業者間紛爭之相關規定，惟該等規定仍有下列三項先天上之障礙，致使通傳會無法真正有效解決業者爭議：

（一）爭議範圍無法完全涵蓋

鑒於互連辦法本係為解決電信事業間之實體電信網路互連為目的，故通傳會對於互連辦法是否包括網路互連頻寬乙項毋寧採取較為保守之態度，此亦意味著業者間未來如另遇有因科技變化所生之新型態爭議時，恐將面臨主管機關拒絕介入裁處之不確定性。相同的，在頻道業者與有線電視系統業者間之調處情況下，通傳會對於究竟是否受理亦未有明確界線，而似乎以頻道屬性是否直接與抽象之「公共利益」有關而定。通訊傳播業者既面臨通傳會是否受理裁決或調處之不確定性，則自有採取其他紛爭解決機制之必要。

（二）商業價格訂定不宜介入

不論通傳會是否決定受理裁決或調處，從過去多數案例可看出通傳會無力也不願介入具體商業談判之個別收費項目，連帶使得業者倘以具體費用無法達成共識為由而申請通傳會裁決或調處，都無法取得原先預想之效果。主

管機關採取此種立場亦非難以想像，按主管機關自不宜逕自干預市場價格，要求業者必須以特定具體價格提供服務予他業者。然而，既然業者間之爭議多係因費用無法達成共識所致，則主管機關自應思考如何在尊重商業協商機制之前提下引入其他適當的紛爭解決程序。

（三）裁決或調處結果無法作為執行名義

互連辦法明訂通傳會所為之裁決為一行政處分，當事人如有不服者得提起行政爭訟途徑。另通傳會所訂之「有線廣播電視審議委員會處理系統經營者頻道供應者爭議調處原則」第12點亦規定「審議委員會應就每一申請調處案件作成調處書，記載下列事項：（四）調處之結果，包括調處成立時，當事人之權利義務及不服調處結果之行政救濟程序。」是故，通傳會似將調處亦認定為行政處分。但從實際上通傳會所為之調處結果以觀，其調處內容並不全然皆對當事人形成任何拘束（如籲請當事人繼續協商），故其性質似較偏向「調解」（mediation）。然而，不論是否為行政處分，通傳會之裁決或調處似僅生行政法上之效果，受裁決或調處之當事人能否直接以該調處內容為執行名義向民事法院聲請強制執行，容有疑義；從而當一方當事人不遵守行政機關決定時，他方當事人並無法獲得有效保障，而僅得再次促請主管機關裁處或裁罰。

換言之，通傳會之裁決或調處機制或具有一溝通平台功能，俾使爭議雙方得以透過中立之主管機關尋求解決之道。此種由官方所進行之爭端解決機制固有促進雙方消弭歧見之功能，惟因法令限制及政府公權力無法介入商業價格協商等先天侷限，通傳會之前開爭議解決機制恐無法實現法令所欲達成之目標。甚者，通傳會就有線電視業者與頻道間之爭議部分，亦曾認定倘頻道類型非屬新聞、教育、知識與娛樂等與消費者的收視權益直接有關之內容，則應回歸市場機制，通傳會並不介入（註七），從而亦將減少業者透過通傳會之調處機制以解決爭議之可能。

註七：經營權之爭 NCC不受理東森得易購申訴，網址：http://news.rti.org.tw/index_newsContent.aspx?nid=352109（最後點閱日期：2013年10月14日）

二、仲裁制度運用至通訊傳播領域之容許性探討

仲裁法第1條規定「有關現在或將來之爭議，當事人得訂立仲裁協議，約定由仲裁人一人或單數之數人成立仲裁庭仲裁之。」在此定義下，仲裁乃係以當事人之仲裁協議為基礎，透過仲裁人的選定而解決爭議之制度。然而，並非所有的爭議均可透過仲裁加以解決，此即為一般所稱之「仲裁容許性」（註八）。析言之，仲裁容許性是指涉及可仲裁之爭議種類亦即對於處理爭議機制之仲裁所適用之對象的限制，包括提付仲裁之爭議事項及當事人適格之限制。前者稱為客觀仲裁容許性，後者則為主觀仲裁容許性（註九）。由於通訊傳播事業爭議絕大多僅涉及私法人，且我國仲裁法對於當事人約定仲裁協議之能力亦無規定，故並無主觀仲裁容許性之疑慮。至於客觀仲裁容許性部分，仲裁法第1條第2項規定「以依法得和解者為限。」方得為仲裁協議，而同法第2條亦規定：「約定應付仲裁之協議，非關於一定之法律關係，及由該法律關係所生之爭議而為者，不生效力。」考量通訊傳播產業所涉及之爭議事項多涉及民事法律關係中一定義務之履行，例如簽訂網路互連合約但一方不為配合，或有線電視業者與頻道業者簽訂頻道播送契約但因授權金爭議而逕將頻道下架，渠等事項既無涉於公序或受法令所禁止，自得依照仲裁程序加以解決。

就外國法制上，由於英國媒體大亨梅鐸先前曾涉嫌違法監聽英國公眾人物，故該國三大政黨亦達成協議而提出媒體約束草案。依照草案內容，彼國亦曾考慮透過仲裁方式解決被報導者因媒體不實報導而受損害與該報導媒體間之爭議，藉以避免代價高昂的誹謗訴訟費用（註一〇）。雖然該制度尚未正式通過實行，但確可看出以仲裁機制解決通訊傳播爭議並非僅止於學說探討。

註八：藍瀛芳，爭議的仲裁容許性，輔仁法學第5期，頁261至269。

註九：朱家惠，從紐約公約之發展與實踐論外國仲裁判斷之承認與執行，東吳法研所碩士論文（2006年）頁114以下。

註一〇：<http://www.bbc.co.uk/news/uk-24498662#TWEET919496>（最後造訪時間：102年10月20日）

三、仲裁制度與通訊傳播法下紛爭解決機制之比較

仲裁法第37條規定「仲裁人之判斷，於當事人間，與法院之確定判決，有同一效力。仲裁判斷，須聲請法院為執行裁定後，方得為強制執行。但合於下列規定之一，並經當事人雙方以書面約定仲裁判斷無須法院裁定即得為強制執行者，得逕為強制執行：一、以給付金錢或其他代替物或有價證券之一定數量為標的者。」因此，仲裁判斷得作為執行名義而向法院申請強制執行，此自有助於紛爭有效解決。

正基於上述當事人合意以及具執行力等特性，一般認為仲裁相較於訴訟實具有時效性、經濟性、專業性及隱密性等優點。然而，仲裁制度是否亦能取代行政機關對於爭議的裁決或調處，則少有討論。故以下謹就仲裁制度與通傳會之紛爭解決工具在各面向上予以比較說明：

（一）時效性

仲裁法第21條第1項規定「仲裁進程序，當事人未約定者，仲裁庭應於接獲被選為仲裁人之通知日起十日內，…並於六個月內作成仲裁判斷書；必要時，得延長三個月。」因此，採取仲裁制度與訴訟程序一般需歷時1至2年相比，自有節省時間之優點。惟從上述案例可發現，通傳會在電信網路互連之爭議解決上，約3個月內可作成裁處結果；而在頻道調處部分，一旦決議受理約可在1個月內做出調處。是故，仲裁制度與通傳會行政裁決或調處在時效上的差別，較之訴訟，縮短許多，值得考慮。

（二）經濟性

仲裁之費用乃按仲裁標的之金額或價額，採累退方式收費，仲裁費用一般均較民事訴訟費用為低，尤其當標的金額越大時，所節省之費用越多。然而，若考量當事人申請通傳會裁決或調處並毋須負擔額外費用，採用仲裁制度所需之成本似乎較高。值得注意的是，通傳會所為之裁決或調處並不能成為執行名義，故如當事人可預見他造有不遵守通傳會決定之可能性時，仍應透過仲裁制度以迅速解決爭議並確保內容的執行，以避免他方當事人透過主管機關之行政程序進行拖延戰術。換言之，倘市場商業策略的時效性要求較高時，採取仲裁制度仍具有經濟性的優勢。

（三）專業性

在仲裁程序下，當事人得視實際爭議之類型，透過選任具有產業經驗或實務背景之專業人士（不論法律、財務、技術或業界）擔任仲裁人，自有助於紛爭解決，如具有熟稔產業背景之退休高階官員即為適例。此外，現任官員依據中華民國仲裁協會仲裁人登記審查辦法第2條規定公務人員職務列等為九職等（含）以上，具有特殊領域之專門知識或技術，並在該特殊領域服務五年以上者得登記為該會之仲裁人。是仲裁人之專業性，當不致遜於主管機關之裁決或調處，甚至因應爭議特性，而更增專業性。

（四）隱密性

不論是依互連辦法或有廣法相關規定，一旦業者向通傳會申請具體爭議之裁決或調處，通傳會所為之決定內容即為公開。相反地，仲裁法第23條第2項前段規定「仲裁程序，不公開之。」；同法第32條第1項明訂「仲裁判斷之評議，不得公開。」此乃因仲裁乃是由雙方當事人以自身之費用組成仲裁庭為之，而與一般人民利益無涉，且仲裁人的判斷書也是當事人之財產，而非一般人民之共有財，故仲裁得以秘密進行之方式為之。考量業者間之爭議多係源於商業價格條件所生，為確保業者間之商業資訊不外洩，自以仲裁制度為宜。

（五）拘束效力

最後也是最重要者，毋寧在於仲裁判斷得作為執行名義而向法院申請強制執行，從而雙方皆應受仲裁判斷之拘束。相較之下，通傳會依照互連辦法所為之裁決僅為行政處分性質，能否逕持該裁決內容聲請強制執行，容非無疑；甚者，通傳會對於系統經營者間或其與頻道供應者間所為之調處，由於受調處之二造均不受通傳會之拘束，故任一方恐難對於通傳會所為之調處結果為過多期待。在此情事下，僅有仲裁制度方能使兩造獲得與確定判決一般之效力，而減少日後繼續爭訟之不確定風險。

四、如何在現行法令中引入仲裁機制

（一）電信法相關規定

在電信法及互連辦法中雖有提到主管機關的裁決機制，但如要引入仲裁制度仍需透過法令加以規範。因此或可在互連辦法第26條第1項「第一類電信事業間之網路互連協議，應由互連網路之業者協商，並簽訂協議書。」後，新增第2項使雙方就網路互連相關事項所生或相關之爭議，同意提交仲裁之規定，且該仲裁程序得依照中華民國仲裁法及中華民國仲裁協會之仲裁規則為之。本文認為為避免該仲裁結果與通傳會之裁決有所抵觸，應可規定當事人有權在向通傳會提出裁決申請或者直接提起仲裁二者之間擇一資為解決途徑。

（二）有廣法相關規定

從過去案例可知，通傳會為尊重商業協商機制，就有關有線電視系統業者與頻道業者間之上下架爭議所為的調處結果多不具有強制性，亦不可能具體規定業者間所應支付予他方之費用。在此情事下，通傳會的調處毋寧較偏向調解。為使業者間之爭議能儘速獲得解決，實應引進仲裁機制以解決此種商業爭議方為正辦。

實則，行政院100年3月24日第3239次會議曾通過「有線廣播電視法修正草案」，並於草案第55條明訂，系統經營者與頻道供應事業間，有關「頻道播送、授權條件及訂戶數認定之爭議，或系統經營者間之爭議」，得向通傳會申請調處。然而，「授權條件」或多涉及商業協商，參酌過去通傳會對於調處之態度，實難想像修法後該條規定所能發揮之作用可達何種程度。另按，民進黨團於102年所提出之反媒體壟斷法草案第17條規定：「主管機關對系統與衛星頻道節目供應事業間有關節目授權播送、終止播送或其他營運事項之交易內容所生之爭議，得依職權或當事人一方之申請進行爭議之調處，調處不成者得向仲裁機構提付仲裁。」則是引進法律強制仲裁機制，亦即如同現行證券交易法第166條一般，不論當事人間有無訂立仲裁契約，均應進行仲裁。就此，我國學說固認為從強制仲裁作為法院訴訟型態替代解決紛爭機

制之重要面向而言，實已具有憲法上之基礎（註一一），惟行政機關仍認為強制仲裁制度恐有違憲之疑慮而不宜貿然採用（註一二）。

因此，考量有線電視業者與頻道業者間之爭議是否能屬重大公共利益尚非無疑，本文建議，有廣法未來修法時能直接規定系統業者與已上架頻道業者之合約書中，應規定雙方當事人同意，就與頻道播出費用或下架等爭議事項，提交仲裁之規定；且當事人得選擇提交仲裁或向通傳會申請調處。透過此種方式方能化解行政機關對於強制仲裁的疑慮，並能有效使系統業者與已上架之頻道業者之爭議得以解決。至於有線電視業者與未上架之頻道業者爭議，鑑於雙方本並無契約關係，如有涉及獨占業者之不公平競爭行為，自仍應由公平交易委員會以公平交易法處理為佳。

伍、結論

在科技匯流趨勢之下，通訊傳播業者與主管機關身處在變化迅速的產業環境中，隨時須面臨各種新興爭議。我國通訊傳播法規雖賦予主管機關對於業者間之糾紛得為一定之調處與決定機制，但囿於技術的演進以及對自由市場商業價格機制的尊重，通傳會仍無法就具體個案給予明確的決定內容。考量市場變化迅速及網路外部經濟效應，一旦主管機關無法即時就紛爭予以妥適回應，即有可能使新進業者被排除於市場之外，故本文認為仲裁機制由於具有迅速及有效解決紛爭之功能，自有引入通訊傳播產業資為解決紛爭途徑之必要。

註一一：李念祖、李劍非，強制仲裁制度的憲法原理與我國政府採購法第85條之1第2項之合憲性-從美國憲法案例談起，法學新論，第39期，2002年12月。

註一二：行政院公共工程委員會100年4月15日工程訴字第10000081190號。