發佈：2023-11-06, 週一 10:12
點擊數：3883

立法院於110年12月28

日三讀修正通過「國家通訊傳播委員會組

織法」，並於111年1月19

日三讀通過「數位發展部組織法」，將NCC

之部分職掌，在數位發展部成立後

移撥予數位發展部。其後，111年8月間數位發展部正式成立，NCC

之部分職掌和員額編制，正式移撥數位發展部。

一、數位發展部與NCC之主要業務分工

數位發展部職掌，明定於數位發展部組織法第2

條規定。大約可簡要分為三大類，分別為：一、通訊傳播相關資源規劃、推動及管理；二、資通安全相關事項；三、數位科技、數位發展、數位經濟等相關事項。另依行政院、數位發展部部長唐鳳對外多次說明，以及數位發展部組織法相關規定，數位發展部職掌偏重於政策與資源之規劃、協調與推動，而非

對產業之監理與監管。這也看得出來，作

為監理機關的NCC

，較少補助和資源分配事務，每年預算約6至10

億元即已足；但數位發展部主責數位政策推動、補助、以及資源分配等，自然有較高的預算需求，每年預算編列逾50億元。

關於數位發展部與NCC

Phoca PDF

間之職掌分配，除數位發展部組織法第2

條規定外，《國家通訊傳播委員會編制表修正總說明》亦有明確說明，國家通訊傳播委員會主要移撥七大項業務予數位發展部，分別為：

一、基礎設施與資通安全相關業務；

二、數位包容（含普及服務基金）相關業務；

三、稀有資源（無線頻率、號碼、網址等）分配相關業務；

四、通訊產業輔導、獎勵相關業務；

五、通訊傳播境外事務及國際交流合作之處理；

六、財團法人電信技術中心監督管理業務；

七、財團法人台灣網路資訊中心監督管理業務。

NCC

移撥予數位發展部的七大項業務，主要是與「傳統監理」較不直接相關的業務，包括：普及服務、稀有資源的分配、產業輔導獎勵、國際交流等。作為政府捐助成立及管理之電信技術中心與台灣網路資訊中心，有其公共任務，兼任政府機關智庫之角色，非屬「傳統監理」業務；近年來受

Phoca PDF

政府高度重視的資通安全業務，亦非「傳統監理」業務，與前二財團法人業務併移撥至數位發展部。

綜上所述，行政院對數位發展部與NCC
兩機關之權責分配，非常明確地限縮NCC的職掌，將NCC
轉型成「純監理機關」，主責相關事業的法定監理業務，至於與產業相關的政策、資源分配、補助等事項，則全數移撥數位發展部。

二、NCC轉型為純監理機關後之職權調整

1.縮減NCC委員編制

NCC
將前述的七大業務移撥予數位發展部後，業務大幅減少，並且讓業務單純化，轉型成「純監理機關」。在員額編制上，減員逾50人，逾既有編制1
成以上，另將轄下一級單位的2個「處」整併為1個「處」。另觀察NCC
委員會議之議事安排，亦可得知委員會議之議案數量明顯減少。從精簡政府員額，提升政府效率等原則，應可考慮縮減NCC委員之員額編制，由既有之7位委員縮減至5
位委員；或參考同為獨立機關之中
央選舉委員會編制，從現行7位專任委員，修改為部分專任委員與部分兼任委員。

在113年7月31日，將有4位委員任期屆滿，若能在112年的第8會期，或是113年的第1

Phoca PDF

會期修改國家通訊傳播委員會組織法規定，在113年立法院審查NCC

新任

委員提名

時，行政院就有機

會適用新修改過後的國家通訊傳播委

員會組織法，而僅提名2

位繼任委員，或是用中央選舉委員會之模式，改提部分專任委員、部分兼任委員。

2.強化監理機關之「依法行政」

過往NCC

肩負產業相關之政策、資源分配、補助等

事項，因此在NCC

委員提名上，或

將引入產業經濟、通訊、傳播等

相關領域之專家學者。然而，在NCC

轉型為純監理機關後，產

業相關之政策、資源分配、補助等事項，已與NCC無涉，NCC

之職權全在於依法行政且獨立超

然的執行監理業務。因此，未來NCC

應強化作為監理機關之依法行政原則，建立明確、客觀之監理法制與執法標準。

Phoca PDF

另外從行政機關的函示觀察，正因為法律適用無法窮盡所有情況，各行政機關為建立明確、客觀之法律適用標準，多透過函示的方式，對外公告行政機關對法律之解釋原則或標準，例如：經濟部對公司法的函示、勞動部對勞動基準法的函示等，均受各事業或實務工作者高度仰賴。然而，作為通訊傳播事業監理機關的國家通訊傳播委員會，對於主責的通訊傳播法規，除依法律授權的應公告事項外，從未對法

律適用做出任何函示，導致各通訊傳播事業對NCC

的法律認定標準五里霧中，也讓NCC屢屢對各法律適用做成不同標準的行政決定。

以同為獨立機關的公平交易委員會為例，公平交易委員會作為我國公平交易法之監理機關，主責公平交易政策及法規之擬訂與相

關案件之調查及處分，目前現任7位委員中有6

位為法律專業背景，過去在行政院在對公平交易委員會之委員任命時，也多重視委員之法律專業素養，縱使委員非出身法律專業，在對個案的調查及處分時，適用法律亦相當謹慎節制。除此之外，公平交易委員會之法制單位亦具有高度的法律專業素養，對公平交易法之解釋、認定，或個案之調查、處分，均有一定水準，也展現在公平交易委員會的行政決定，往往在行政訴訟都可以獲得行政法院的肯定，而維持高度的勝率。

然而，NCC

近年來的行政決定品質參差，特別是在行政訴訟中的勝率，幾乎是行政機關中最低，甚至低於行政法院不友善對待的黨產會。可知NCC

法制單位之法律專業素

養有待加強，主責法律專業的委員更難辭其咎

Phoca PDF

。在NCC

轉型成「純監理機關」後，更應該重視依法行政與法制專業，果不然，輕則勞民傷財，重則「數位中介法」之輿論重創再次發生。

三、NCC增加「網際網路『傳播』相關」職掌

除前述因應數位發展部成立，而於110年12月28

日修正通過國家通訊傳播委員會組織法外，特別應留意立法院同時三讀通過國家通訊傳播委員會組織法第3條第1

款增訂「網際

網路傳播政策之訂定、法令

之訂定、擬訂、修正、廢止及執行」、第5

款增訂「網際網路內容分級制

度及其他法律規定事項之規範」、第9

款增訂「網際網路傳播相關基金之監督管理」。同時在員額編制上，也因應增訂網際網路傳播相關職掌，而增員逾30人。

在數位發展部成立前，NCC

之法定職權僅止於通訊傳播業務，亦即電信管理法與廣電三法相關業務。雖然立法委員經常在質詢時要求NCC

應負責網際網路相關業務，然而國家通訊傳播委員會組織法規定，明文未包括網際網路相關業務，縱使行政院在各機關之權責分配時，也直接

Phoca PDF

指定NCC

作為網際網路相

關業務之主管機關。但在組織法

未修正，亦無其他實體法令時，NCC

依法無法編列相關預算與員額。然而，在110年12月28

日修正通過國家通訊傳播委員會組織法後，NCC

監理、主責網際網路業務已經獲組織法上之授權，而得編列相關預算與員額，未來並得研議相關

修法草案送立法院審議。

承前所述，在數位發展部成立後，NCC

已經轉型成「純監理機關」，但在此同時卻又

賦予NCC對「網際網路傳播相關」業務，即代表NCC

未來對

於「網際網路

傳播相關」業務，係採取「

監理」的立場，而非「治理」的立場。而NCC

採取監理立場的代表作，即是在2022

年間推出高度管制的「數位中介服務法」草案，導致全國輿論反彈，在此不再贅述。

其次，網際網路相關業務龐雜，若以近年來最嚴重的問題，即網際網路上的刑事詐欺、商業糾紛

等，此類問題或許可定義為網際網路「刑事犯罪」或是網際網路「商業活動」，而非屬典型網際

網路「傳播」。然而，何謂網際網路「傳播」，其範圍難脫離網路新聞媒體以及社群網路平台兩

Phoca PDF

大類，而國家通訊傳播委員會組織法將NCC

的職掌限於網際網路「傳播」，而不包括網際網路「刑事犯罪」或商業糾紛，其目的顯然已經可議。況且，網際網路「傳播」的高度政治性，不僅不容易處理，世界主要民主國家的立法例亦鮮少如我國針對網際網路「傳播」的政策或立法例，在我國更容易招致高度輿論反彈。

最後，回到近日最受矚目的網際網路詐欺防治問題，應非屬國家通訊傳播委員會之網際網路「傳播」業務，而不由NCC

主責；但數位發展部定位為政策規劃、資源分配之機關，目前亦無任何網際網路相關之實際作用法，政策規劃或行政決定可能欠缺法律依據。最後可能仍是回到數位發展部成立前，由行政院統籌各政府主管機關本於權責規劃相關政策。如此一來，數位發展部的成立似乎仍未能在網際網路業務上以主管機關統籌處理網際網路刑事詐欺

，而NCC

也不是網際網路刑事詐欺的權責機關，而網際網路的最受矚目議題仍與此二機關無直接關聯，頗值深思。

四、結論

數位發展部成立後，NCC

轉型為純監理機關，應該更重視監理機關依法行政的中立、超然地位，建立客觀、可檢視之執法標準或明確之法律解釋，目前的NCC

尚有很多改進的空間，也

期待未來行政院或立法院重視此一議題，避免NCC

Phoca PDF

再次誤入歧途。其次，國家通訊傳播委員會組織法增訂網際網路傳播相關職掌，應再重新檢討，

對於網路新聞媒體或社群網路平台的法

制建立，恐難仰賴NCC以監理的立場來規劃法制或政策，NCC

不只無法解決目前最受矚目的網際網路刑事詐欺問題，未來數位中介服務法的輿論重創恐怕再次

重演，實應審慎檢討評估。

作者李由博為立法委員助理

Phoca PDF