

行政院國家科學委員會專題研究計畫成果報告

計畫名稱：衛星通信法律規範之研究

NSC Project Reports: A Study on the Regulatory Regime of Satellite Communications

計畫編號：NSC89-2414-H-032-009

執行期限：88年8月1日至89年7月31日

主持人：陳銘祥 執行機構及單位名稱 淡江大學 公行系

一、中文摘要

衛星通信乃新興之通信方式，而衛星通信之大量使用，使得今日之電信和三十年前截然不同。相對的，有關衛星通信之法律規範，其形成、發展也較其他通信方式之法律規範為晚。此外，衛星通信所涉及層面，非常廣泛，舉凡太空軌道、無線電波、地面接收台外、國際關係、國家主權等，皆有涉及。如此廣泛的對象，其所涉及之規範對策與法律，本屬極端複雜。抑有進者，衛星通信之規範，基本上有濃厚的國際性，一國國內有關衛星通信之法規，在相當程度內，是為國際條約、協定之延伸，要瞭解一國國內衛星通信法規之規定，勢必先從國際條約、協定開始，因而更增添衛星通信法規之研究困難。本文從確立衛星通信之國際規範開始，進而以規範體制之概念，研究、分析我國現階段之衛星通信法律與法規，最後則提出對我國現制之興革建議。

關鍵詞：衛星、衛星通信、同步衛星、同步軌道、通信、電信、規範、國際電信聯合會、國際法、太空法、電信法

Satellite communication is a relatively young way of communications; its massive use for communication purpose has brought about a quite different picture of telecommunications than it was three decades ago. The legal and regulatory regime governing satellite communication, thus, came into being much later. In addition, the facets

involving satellite communication cover a wide range of areas, such as space orbit, radio spectrum, land station, international relations, and national sovereignty. Given such diverse areas involved, the legal and regulatory regime governing satellite communication must deal with a wide variety of policy issues and legal problems. To make things more complicated, a country's legal and regulatory regime governing satellite communication is basically the result of adopting international treaties and agreements. As a result, it is imperative to begin with international treaties and agreements in order to understand a certain country's legal and regulatory regime governing satellite communication. This research begins with an inquiry into international legal regime regarding satellite communication, followed by an investigation into Taiwan's domestic regulatory regime governing satellite communication. Finally, a legislative plan for establishing a proper legal and regulatory regime governing satellite communication in Taiwan will be presented.

Key Words: satellite, satellite communication, geostationary satellite, geostationary orbit, communications, telecommunications, regulation, International

Telecommunications Union (ITU), international law, space law, telecommunication law

二、緣由與目的

通信無疑是現代化社會不可或缺的一環，沒有通信存在的社會即不可能成為現代化的社會。在通信科技突飛猛進的現代，各種傳輸方式、通信服務不斷出現，使得通信成為目前變化最快的產業之一。在各種新增的傳輸方式、傳輸科技中，衛星通信無疑是令人側目的耀眼新星，尤其是同步衛星之商業化大量使用，新的通信服務、新的通信業者、新的通信組織隨之產生，根本上改變了通信的面貌。我國使用衛星做為通信用途，由來久已，惟所使用衛星皆非己有，主控權非在自己手中。這種情形直到近來才有所改變，由我國和新加坡合資的中新一號衛星已於民國八十七年，掛在同步軌道上，而另一枚傳統衛星——中華衛星一號（華衛一號）亦將於民國八十八年掛在衛星軌道上。這兩枚通信衛星之啟用，代表我國首次擁有具有主導權的衛星，開啟了我國通信史上的新頁，正因為自有衛星在我國係屬首次，在相對應、配合的法律規範上，則尚有待努力。換言之，在硬體建設方面，我國已邁出了第一步，接著自應在法律規範之建立方面，開始構思、建立。

衛星通信所涉及的範圍、層面，非常廣泛，除地球太空軌道、無線電波、地面接收台外，尚涵蓋國際關係、國家主權、跨國公司等。如此廣泛的對象，其所涉及的規範對策與法律，本即屬於千頭萬緒，複雜難解。抑有進者，衛星通信之規範，基本上有濃厚的國際性，一國國內有關衛星通信之法規，在相當程度內，是為國際條約、協定之延伸，要瞭解一國國內衛星通信法規之規定，勢必先從國際條約、協定開始，因而更增添衛星通信法規之研究困難。基於上述各項理由，對我國有關衛星通信法制之深入研究，自有其必要性及

重要性。

我曾於八十八年度以「通信規範體制之研究」為名，得到國科會專題研究計畫之資助，進行有關通信規範體制之概念及其建立之研究，並已有了初步研究成果，於某政府學術期刊上，發表了「電信規範體制之探討」一文。惟該研究計畫僅著眼於規範體制概念之探討及規範體制之建立，並未能深入探討個別通信領域之詳細規範內容，本專題研究計畫之目的，即在於本著前次「通信規範體制之研究」所建立之通信規範體制，先就衛星通信之規範體制上加以定位，再參酌我國現行衛星通信之政策，進一步較具體地探討我國現階段所應有之衛星通信法律規範。

在此應就「通信規範體制」一詞，稍加說明。究實言之，所謂規範體制，無非就是一套基於特定政策目標而制定出來的規範整體，類此規範整體會受到政策領域及政策目標的影響，不同的領域及目標，自會形成不同的規範體制。在通信的領域，原則上有三類規範：進入市場的規範（regulation of entry）、結構的規範（structural regulation）以及行為的規範（behavioral regulation）。針對不同的媒體、事業經營者，可由上述三類規範加以組合成適當的規範體制。例如，市區電話因網路有自然獨佔之性質，宜採獨佔經營，即必須仰賴進入市場的規範，限制廠商進入市場。而一旦採取進入市場的規範，限制其他廠商進入市場，唯恐獨佔經營者進行交叉補貼、從事不公平競爭，此時有必要採用結構的規範，以限制獨佔經營者之經營項目、經營範圍。又市區電話既然係獨佔經營，則此時市場不能決定合理的費率，有賴於另一類的規範——行為的規範，規定公平合理的電話費率。從以上例示可知：不同類別之規範互相補充、配合，構成市區電話獨特的規範體制。有關衛星通信之規範，亦可仿照上述的思維方式，建立其應有的規範體制，一旦有關衛星通信之規範體制確立後，即可進一步深入探討衛星通信之相關法律規範問題。

目前國內尚無針對衛星通信之法律規

範問題，從事研究，事實上國內文獻提及衛星通信者，多半限於技術、科技性質，法規政策性質之研究，幾未曾見及，僅有幾份有關衛星通信法律之資料，大抵皆係我任職於行政院經建會期間所編譯者。職是之故，本研究計畫在國內乃屬首見，應有相當之研究潛力與發展遠景。

三、結果與討論

本研究計畫經數月之努力進行後，旋即於八十九年初完成初步之研究報告，並以「衛星通信法律規範之研究」為名，發表於二〇〇〇年七月出版之經社法制論叢，第二十六期（第 31-61 頁），詳細內容細目如下：

壹、前言

貳、衛星通信之規範上意義

- 一、通信衛星之技術與類別
- 二、同步軌道與太空通信資源
- 三、全球同步衛星現況
- 四、國際衛星通信業務與業者

參、同步衛星之國際規範體系

- 一、衛星通信之國際規範
- 二、國際電信聯合會與同步軌道
- 三、同步軌道之太空法上規範
- 四、同步衛星國際規範之基本原則

肆、我國有關衛星通信之國內規範

- 一、現行有關衛星通信之法規總覽
- 二、現行有關衛星通信之規範體制
- 三、現行有關衛星通信法規內容與規範體制之問題

伍、結論

為了使得我國有關衛星通信法律、法規之規範體制能剛張目舉、體系井然，本研究從國際衛星通信規範之認識著手，試圖以國際規範之理念與原則來探討我國現行有關衛星通信之法律、法規。在分析之架構上，本研究則採用規範體制之概念，以各不同類別之衛星通信業務為中心，一一探討其所涉及或可資適用之法律、法

規，據以建立有關衛星通信之規範體制。經過了此一分析，凸顯出現行我國有關衛星通信法律、法規在若干層次上之缺失。首先，在內容之層次上，太空法所確認之國際衛星通信三大原則，在現行有關衛星通信之法律、法規中，並未充分表現出來。其次，衛星廣播電視業者乃衛星通信之最重要使用者之一，現行法就衛星廣播電視業務之法規最多，正是此種事實之反映，但現行法就此之法律體系亦最各亂，業務類別和應適用法規之間的分類法有所不一致，衍生出法律規範不易為人民、業者知曉之弊端。最後，現行之電信法、電信規範政策不認可國內衛星傳輸能力分租業務，不能充分利用衛星傳輸分租業者做為衛星通信服務零售業者之功能，不但有違國際潮流，也不利於我國發展衛星通信事業。

法律規範對產業健全發展之重要性，早已為眾人皆知之事實，我國現行有關衛星通信之法律規範已然確立，並已開始運作，並未聽聞有任何重大缺失之處，惟伴隨著我國擁有自主權之同步衛星開始在軌道上運轉，有關政府機關自應以嶄新之心情，重行檢視現行有關衛星通信之法律規範，改正可能存在之任何不足之處，為我國衛星通信產業，奠定良好之發展基礎。本研究所提出之寥寥少數問題與建議，僅僅做為拋磚引玉之用，非能涵蓋完全。

四、計畫成果自評

自正面之觀點而言，本研究計畫有值得一提之處。首先，目前國內尚無針對衛星通信法律之研究，蓋懂通信、電信技術之人，多半不懂法律，而學法之人又多半不懂通信、電信科技，遑論衛星通信科技。本研究計畫將兩個差距遠大的領域，溶於一爐，意義自是深遠。再者，本研究計畫在一般意義上，即係衛星通信法規政策之研究，其研究成果當可做為政府決策及幕僚人員在制定、研議衛星通信法規時，重要之決策或幕僚作業參考。

自不足之方面而言，本研究計畫只針對現行的衛星通信相關法規，加以探討，並未更進一步深入檢討衛星通信主管機關在處理衛星通信相關事項尚之實際行政作為，如對相關法規之解釋態度，或是相關證照之核准要件等。以至於本研究在研究涵蓋上，深度有所不足。惟考慮到衛星通信所包含層次之廣、內容之多，本研究計畫實無法以一人之力，在短短一年內，完成所有通信各層次之研究。期望未來有機會能更深入探討衛星通信之相關法律規範問題。

五、參考文獻

中文

1. 電信與資訊現代化相關法規之研究，行政院經建會健全經社法規工作小組，民國七十七年。
2. 鈴木實，通信法體系，行政院經建會健全經社法規工作小組翻譯，民國七十八年。
3. 行政院經建會健全經社法規工作小組翻譯，日本衛星通信相關法律，民國七十八年。
4. 陳永裕，衛星通信面面觀，通訊雜誌，民國 85 年七月，第 42-59 頁。
5. 吳奇勳，我國衛星通信之發展現況，通訊雜誌，民國 83 年三月，第 71-74 頁。
6. 菩提，衛星通信的發展概況與未來，無線電界月刊，自民國 86 年九月至民國 87 年一月連載。
7. 世界衛星通信現狀與展望，零組件雜誌，民國 87 年二月，第 128-131 頁。
8. 蔡宗珍、陳銘祥，分類小六法：資訊法規，元照出版社，民國 88 年十月。

英文

1. Hofmann, Elke A., "The World Telecommunication Policy Forum: Globalization in the Provision of Satellite Services," *Law & Policy in International Business*, vol.28, pp. 929-940, 1997.

2. Hudson, Heather E. *Communication Satellites*. New York: The Free Press, 1990.

3. Leive, David M. *International Telecommunications and International Law: the Regulation of the Radio Spectrum*. The Netherlands: Oceana Publications Inc., 1970.

4. Lyall, Francis. *Law and Space Telecommunications*. Aldershot, U.K.: Dartmouth Publishing Company, 1989.

5. Ploman, Edward W. *International Law Governing Communications and Information: a Collection of Basic Documents*. Westport, Conn.: 1982.

6. Rees, David W. *Satellite Communications: the First Quarter Century of Service*. New York: John Wiley & Sons, 1990.

7. Reijnen, Bess and Graaff, Willem de. *The Pollution of Outer Space, in Particular of the Geostationary Orbit*. Dordrecht, the Netherlands: Martinus Nijhoff Publishers, 1989.

8. Rothblatt, Martine, "Lex Americana: The New International Legal Regime for Low Earth Orbit Satellite Communications System," *Journal of Space Law*, vol. 23, No. 2, pp. 123-140, 1995.

9. White, Rita Lauria and White, Harold M., Jr. *The Law and Regulation of International Space Communication*. Boston: Artech House, 1989.

10. Wong, Heney, "2001: A Space Legislation Odyssey-- Proposed Model for Reforming the Intergovernment Satellite Organization," *American University Law Review*, vol. 48, pp.547-588, 1998.

11. Young, Andrew J. *Law and Policy in the Space Stations' Era*. Dordrecht, the Netherlands: Martinus Nijhoff Publishers, 1989.