

110 年委託研究報告

建立數位時代下有線廣播電視訂戶數 查核機制之研究採購案

計畫委託機關：國家通訊傳播委員會

中華民國 111 年 3 月

110 年委託研究報告

GRB 系統編號：PG11005-0058

建立數位時代下有線廣播電視訂戶數 查核機制之研究採購案 期末報告

受委託單位

財團法人電信技術中心

計畫主持人

王牧寰

共同主持人

羅慧雯

研究顧問

林佳和、湯子範

研究人員

蕭景騰、胡家崎、楊儷綺、林永翰、程致剛

本報告不必然代表國家通訊傳播委員會意見

中華民國 111 年 3 月

目次

目次.....	I
表次.....	VII
圖次.....	VIII
提要.....	XI
Abstract.....	XVII
第一章 緒論.....	1
第一節 計畫源由及工作項目.....	1
第二節 研究之分析架構.....	9
一、研究動機與目的.....	9
二、研究計畫架構.....	14
第三節 研究方法與執行進度說明.....	17
一、研究方法.....	17
二、執行進度說明.....	21
第四節 研究預期效益及成果.....	23
一、深度調查並瞭解我國數位有線廣播電視產業市場現況與訂戶 數統計之運作實務.....	23
二、歸納與分析世界各國付費電視訂戶數統計、運用與檢核之法 制政策.....	23
三、研析並提出適合我國之有線廣播電視系統訂戶數統計、檢核 機制.....	23
四、配合委託單位之需求提供專業諮詢服務.....	24
第二章 我國有線電視市場概況暨訂戶數統計、查核制度之研析	25

第一節	我國數位有線廣播電視產業市場發展現況.....	25
第二節	現行有線廣播電視訂戶數統計調查暨相關機制介紹.....	28
第三節	有線廣播電視訂戶數統計之運作問題與待解決事.....	30
一、	現行訂戶數申報制度無法有效掌握正確訂戶數.....	30
二、	減少內容採購成本、低報營收、規避稅負.....	30
三、	造成有線電視上下游交易之失序.....	31
四、	增加有線電視費率審查之困難.....	31
五、	導致反媒體集中條款難以執行.....	32
第四節	有線廣播電視訂戶查核機制先期研究之困境.....	33
一、	逢甲研究案之制度設計與評述.....	33
二、	政大研究案之制度設計與評述.....	38
第三章	世界各國付費電視訂戶數檢核之規範與實務概況之研究發現	42
第一節	英國.....	42
一、	付費電視平臺營運資料統計、調查辦法.....	42
二、	營運資料查核機制暨相關罰則.....	48
三、	營運資料運用機制.....	51
四、	小結.....	55
第二節	美國.....	56
一、	付費電視平臺營運資料統計、調查辦法.....	56
二、	確保資料真實性之手段.....	66
三、	營運資料運用機制.....	67
四、	小結.....	70
第三節	加拿大.....	71

一、付費電視平臺營運資料統計、調查辦法.....	71
二、營運資料查核機制暨相關罰則.....	74
三、營運資料運用機制.....	75
四、小結.....	76
第四節 日本.....	77
一、付費電視平臺營運資料統計、調查辦法.....	77
二、營運資料查核機制暨相關罰則.....	83
三、營運資料運用機制.....	84
四、小結.....	88
第五節 綜合比較與分析.....	89
第四章 我國有線電視訂戶數市場調查結果分析—以雙北地區為例	91
第一節 研究設計與方法.....	93
一、調查範圍與對象.....	93
二、調查時間.....	93
三、調查內容.....	93
四、調查方式.....	93
五、調查流程.....	94
第二節 抽樣設計與樣本配置.....	95
一、市話調查.....	96
二、手機調查.....	100
三、完成樣本數及樣本代表性.....	100
第三節 資料檢誤與處理.....	107
一、量化資料建檔.....	107
二、資料複查.....	107

三、資料檢誤.....	107
四、遺漏值的處理.....	108
五、「其他」項的處理.....	108
六、開放問項之處理.....	108
第四節 統計分析.....	109
一、樣本代表性與加權.....	109
二、次數分配（Frequency）.....	111
三、交叉分析及卡方檢定（Chi-Square Test）.....	111
四、信賴區間（Confidence Interval）.....	112
第五節 調查結果與分析.....	113
一、資料檢核機制簡介.....	113
二、有線電視訂戶數及訂戶率調查結果.....	113
三、市場調查結果交叉分析.....	117
第六節 綜合評估與研析.....	123
一、市場調查機制優劣之評析.....	123
二、小結.....	124
第五章 專家諮詢會議及焦點團體座談會之意見分析	126
一、「有線廣播電視訂戶數市場調查問卷規劃暨研究方法」專家諮詢會議綜合歸納分析.....	127
二、「建構我國有線廣播電視訂戶數市場調查暨查核機制」焦點團體座談會（學研界場次）綜合歸納分析.....	129
三、「建構我國有線廣播電視訂戶數市場調查暨查核機制」焦點團體座談會（產業界第 1 場次）綜合歸納分析.....	131
四、「建構我國有線廣播電視訂戶數市場調查暨查核機制」焦點團體座談會（產業界第 2 場次）綜合歸納分析.....	131

體座談會（產業界第 2 場次）綜合歸納分析.....	132
五、「建構我國有線廣播電視訂戶數市場調查暨查核機制」焦點團 體座談會（法制政策最終場次）綜合歸納分析.....	133
第六章 我國有線電視訂戶數實地查核法制政策規劃	135
第一節 實地查核之啟動及流程.....	136
一、實地查核對象.....	138
二、發動方式.....	139
三、資料處理與相關處分.....	140
四、個人資料與營業秘密之保護.....	142
第二節 實地查核之行政檢查標的.....	144
一、查核財務整合資訊系統.....	145
二、查核財產清冊.....	159
三、查核財務資料.....	162
第三節 佐證資料提交之建議評估.....	166
一、列為財報揭露路徑.....	166
二、建立新式會計師查核報告路徑.....	169
三、修改《有線廣播電視法》路徑.....	178
四、綜合歸納與分析.....	178
第四節 實地查核法源依據與配合措施.....	180
一、訂戶數查核之啟動.....	181
二、實施檢查單位與協助檢查單位.....	181
三、檢查之實施以事前書面通知有線電視系統經營者為原則，不 通知為例外.....	182
四、檢查之實施需有受檢查人在場.....	182

五、明訂實施檢查人員應遵循之義務.....	183
六、明訂受檢查人之救濟機制.....	183
第五節 定期實地查核機制之規劃.....	184
第七章 結論與建議.....	188
第一節 因應有線電視系統經營者不實申報、查核訂戶數之法制政 策建議.....	188
一、短期可採方案.....	189
二、中長期可採方案.....	191
第二節 未來研究建議－有線廣播電視訂戶數查核之技術解方	196
一、本研究之限制.....	196
二、未來研究之展望.....	197
參考文獻.....	199

表次

表 1：我國有線廣播電視系統訂戶數統計（2021 年 9 月）	4
表 2：研究國別有線電視訂戶數調查、檢核規範比較表.....	90
表 3：臺北市市話調查總樣本配置	98
表 4：新北市市話調查總樣本配置	99
表 5：臺北市樣本檢定表	102
表 6：臺北市有線電視系統經營者訂戶率推估.....	115
表 7：新北市有線電視系統經營者訂戶率推估.....	116
表 8：臺北市有線電視訂戶未來續訂意願.....	118
表 9：新北市有線電視訂戶未來續訂意願.....	119
表 10：臺北市有線電視潛在客戶未來續訂意願.....	121
表 11：新北市潛在客戶未來續訂意願.....	122
表 12：本研究建議訂戶數申報不實之處罰鍰額度基準.....	142
表 13：有線電視系統經營者申報報表之訂戶分類.....	157
表 14：新式會計師查核報告例示	170
表 15：收入流程樣本抽樣實地查核檢查項目	173
表 16：現行做法與建議方案比較表	178
表 17 現行有線電視系統評鑑換照機制與訂戶數查核相關之規範	185

圖次

圖 1：本研究之研究架構.....	16
圖 2：本研究之研究方法與施行步驟.....	20
圖 3：本研究之進度規劃.....	22
圖 4：我國民眾主要收視管道.....	25
圖 5：有線電視產業上、中與下游的關係.....	26
圖 6：有線電視系統經營者市占率分佈.....	27
圖 7：2016 年至 2021 年我國有線電視系統訂戶數統計（單位：萬）	28
圖 8：有線廣播電視查核機制的的方法與標準作業程序流程圖.....	35
圖 9：OFCOM TV TRANSMISSION & REVENUE RETURN 線上申報 網站-1	44
圖 10：頻道業者營收申報頁面.....	45
圖 11：2020 年英國家戶電視平臺訂閱情形調查.....	47
圖 12：媒體國家 2020 年報告.....	52
圖 13：「表格 325」（一）	59
圖 14：「表格 325」（二）	60
圖 15：「表格 325」（三）	61
圖 16：CRTC 付費電視產業營運資料申報表	72

圖 17：COMMUNICATIONS MONITORING REPORT 2019 年報告	75
圖 18：日本《放送法施行規則》附表第 49 號「登記電信設備狀況報告書」	82
圖 19：日本總務省最新公布之「有線電視契約數之變化」	85
圖 20：日本 2021 年 9 月版之「有線電視之現狀」中有關有線電視訂戶數之資料	86
圖 21：日本 2021 年「資通訊白皮書」中之有線電視之營收項目變化	87
圖 22：調查流程圖	94
圖 23：市話調查抽樣方式	96
圖 24：市話調查訪問對象選取流程	97
圖 25：市內電話用戶數	103
圖 26：2017 年至 2020 年家戶電話使用情形（面訪調查）	103
圖 27：手機與唯手機族樣本結構分布	104
圖 28：市話、手機兩種調查方式樣本結構分布_年齡	105
圖 29：市話、手機兩種調查方式樣本結構分布_教育程度	105
圖 30：手機號碼抽樣程序	106
圖 31：實地查核之流程示意	135
圖 32：財務整合資訊系統客戶管理及出帳流程	146

圖 33：有線電視系統經營者財務報告認列預收收視費（例 1）	147
圖 34：有線電視系統經營者財務報告認列預收收視費（例 2）	148
圖 35：有線電視系統經營者財務報告認列預收收視費（例 3）	149
圖 36：震江系統介面示意	150
圖 37：檢查通知書例示	151
圖 38：財務整合資訊系統參數設定介面	152
圖 39：財務整合資訊系統介面邏輯	153
圖 40：財務整合資訊系統介面設定—分攤基礎	153
圖 41：財務整合資訊系統介面設定—每月天數	154
圖 42：財務整合資訊系統資料生成介面示例	155
圖 43：財務整合資訊系統所匯出之 EXCEL 報表示例	155
圖 44：台灣大寬頻數位視訊訂戶契約書（節錄）	160
圖 45：函證作業啟動之例示	177

提要

關鍵詞：有線廣播電視、訂戶數、市場調查、會計稽核、行政檢查

一、研究緣起

依據《有線廣播電視法》第 24 條第 3 項規定，系統經營者於每年 1 月、4 月、7 月及 10 月向通傳會申報前 3 個月之訂戶數，經彙整、統計後，公告予各界參考。另依據同法第 36 條之規範，訂戶數得作為系統經營者與頻道供應事業協議授權條件之參考。

有線廣播電視訂戶數資料之正確與否，係屬主管機關國家通訊傳播委員會監理工作推動之重要依據。基此，本研究完整調查我國有線電視產業市場發展現況，研析現行訂戶數統計機制之運作問題與待解決事項，並針對世界主要國家付費電視訂戶數查核、運用與檢核機制等項目進行觀測、分析，並蒐集實務運作方法、流程等資訊，加諸產學研界之各方意見，探索數位科技應用發展下之治理模式與法制政策，確保通盤考量我國之產業發展、權益救濟及執行效能等構面，進而提出適宜我國之具體通訊傳播匯流法制革新和政策建議，以利我國同步與國際之監理趨勢接軌。

二、研究方法及過程

本研究依據各委託辦理工作項目，採用文獻分析法、個案研究法及比較分析法，並規劃舉辦焦點訪談座談會，最終整合各研究方法與工作

項目的產出，提出數位通訊傳播匯流法制革新之具體研析建議及相關法律條文。

三、重要發現

（一）訂戶數申報監理之重要性及隱憂：有線廣播電視系統訂戶

數釐清對於監理工作之推行具有高度之重要性。按現行《有線廣播電視法》之規定，除系統經營者之水平結合上限為全國訂戶數三分之一；系統經營者與頻道供應事業協議授權條件，以訂戶數為計算基礎者，應以中央主管機關公告之訂戶數為準；「有線廣播電視事業發展基金」等稅賦支出亦係按訂戶數計算，因此有線廣播電視系統訂戶數之統計數據正確性，與監理工作之推行、市場商業秩序與消費者權益息息相關。但除了制度所提供之誘因外，過往相關研究亦指出，我國有線廣播電視系統經營者低報用戶數之可能性極高。

（二）訂戶數查核機制先期研究之困境：針對我國之訂戶數查核

機制，行政院新聞局曾分別於 2003 年委託逢甲大學李榮銘等人辦理「建立有線廣播電視收視戶查核機制」研究案，後於 2004 年委託政治大學新聞系執行「有線廣播電視收視戶查核操作模式」研究案。但兩研究案所設計之方法除有執行

程本、戶政資料樣本代表性不足等問題外，歸納、推論能否作為客觀事實之證明，進而在實務上提供行政處分之依據，亦會產生疑慮。若行政機關僅以市調統計結果為據，認定有線電視系統經營者屬不實申報，在司法爭訟時，將會面臨遭行政法院撤銷之極高可能性。

（三）**世界主要國家之訂戶數監理趨勢：**綜合本研究針對英國、美國、加拿大、日本等各國法制、政策之研析成果可知，世界各國政府雖多有要求要求付費電視業者定期申報其營運資料，但真正讓主管機關掌握市場實態者，係其透過委託產業公協會與市場調研機構執行之市場調查。而關於確保業者申報資料正確性之手段方面，各國政府對於業者未申報、不實申報營運資料之行為通常定有相關罰則，具體手段包含罰鍰、吊扣與吊銷廣電執照，甚至有透過偽造文書之刑事犯罪處理等諸多態樣；但對於行政檢查部分，則未見於各國法制當中，可見各國掌握市場實態之手段既非主要依賴業者申報訂戶數，針對業者訂戶數之行政檢查亦非必要之行政措施。當前先進國家對於掌握市場動態之思維與取向，已從傳統偏重仰賴業者申報併同加以查核之方式，逐步轉向至委託機構辦理市場調查為主，輔以勾稽或完全撤廢業者

申報資料之模式，其數位化時代之理路或可做為我國法制、政策變革之借鏡。

四、主要建議意見

（一）立即可行之建議

1. 《有線廣播電視法》第 74 條之行政檢查規範，作為有線電視訂戶數行政檢查之依據於實施上仍有不足，宜新訂《有線廣播電視系統經營者訂戶數查核作業要點》，以作為行政檢查各階段作業流程實施之依據。
2. 針對行政檢查標的之設計，建議以系統業者之預收分攤報表與數位機上盒財產清冊為主要查核標的，並將頻道授權或上下架契約與廣告播送契約等資料列為輔助查核之重要資訊。
3. 為節省主管機關為查核有線廣播電視系統經營者訂戶數之行政成本，宜修正《有線廣播電視系統經營者會計制度及其標準程式準則》，要求有線電視系統經營者於年度終了後 2 個月內，委託會計師出具訂戶數查核報告，藉此在提高申報資料真實性之同時，降低主管機關查核數據真偽與業者配合行政檢查之法遵成本。

（二）中長期性之建議

1. 現行《有線廣播電視法》對於「訂戶」之定義、以及主管機關於「北都申報不實裁罰案」之解釋仍難以因應經營實務上之多樣商業促銷模式，導致不同系統經營者申報時有不同之詮釋，並衍生不實申報之爭議。建議宜透過透過《有線廣播電視法》之修法、訂定法規命令或解釋性行政規則、或透過函釋等，進一步明確定義「訂戶」之具體內涵。具體建議文字為：「本法所稱訂戶，指得使用該系統經營者提供之有線廣播電視服務者。」
2. 建議增訂《有線電視系統經營者訂戶數申報案件處罰額度基準》。
3. 現行《有線廣播電視法》第 24 條與第 66 條第三款所構築之訂戶數申報監督暨處罰機制仍有嚇阻力不足之處。本研究提出三種修正方案，包括：(1) 單純提高《有線廣播電視法》第 66 條第 3 款有關「申報不實」之行政罰額度。(2) 廢除《有線廣播電視法》第 66 條第 3 款有關「申報不實」之罰則，免除主管機關之查核義務，將申報不實回歸適用刑法第 214 條使公務人員登載不實罪。(3) 將《有線廣播電視法》第 66 條第 3 款有關「申報不實」刑罰化，也即於同法制定特別刑法規範，若主管

機關依職權調查發現有「申報不實」之犯罪之虞，則交由檢調偵辦。

4. 除罰則之規劃外，主管機關易應提供核實申報訂戶數之制度性誘因。例如，若有線電視系統經營者之訂戶數經主管機關查核，且其資料屬實未經偽造者，可免除於 2 年內再次接受實地行政檢查，以減輕業者法遵作業之行政成本與負擔。

Abstract

Key word:Cable TV, , Number of subscribers, Audit, Administrative inspection

Background

According to Article 24(3) of the “Cable Radio and Television Act”, the system operators shall report the number of subscribers for the previous three months to National Communications Commission (NCC) in January, April, July, and October of each year, and NCC will publish the statistics after compiling the reports. In addition, according to Article 36, the number of household can be used as the calculation basis for discussing the authorization terms between the system operator and channel provider. Therefore, the accuracy of the household statistics is an important basis for the central regulatory agency, NCC, to promote the supervision work in order to improve the trading order of the cable radio and television service market and protect the viewing rights of consumers.

Research Methods

This study will not only investigate the current market development of the cable radio and television service industry in Taiwan, but also analyze the operational problems and debated issues of the existing subscriber counting mechanism. Furthermore, observe and analyze other countries' verification, utilization and review mechanisms of number of subscribers, and collect information on practical operation methods, processes, and also combine the opinions from industry, academia, and research to explore the governance and legal policies under the development of digital technologies

and applications. To ensure a comprehensive consideration of the industry development, rights and remedies, and enforcement effectiveness, and further propose specific legal and policy recommendations for the regulatory agency to converge with the international regulatory trends.

Key Findings

1. The clarification of the number of subscribers of the cable broadcasting and television system is of high importance to the implementation of the supervision work. However, in addition to the incentives provided by the system, previous studies have also pointed out that the operator of cable broadcasting and television system is very likely to underreport the number of subscribers.
2. Previous studies have problems such as the implementation procedures and insufficient representativeness of household registration data samples. The methods will also cause doubts and face a high possibility of being revoked by the administrative court during judicial disputes.
3. In view of the cross-national legal and policy analysis, the competent authority is able to complete by short- and long-term administrative means without amending the Cable Radio and Television Act. The short-term solutions include defining the meaning of "the number of subscribers" under the Cable Radio and Television Act, establishing a new type of auditor's report, and specifying the volume of imposing a fine for the untrue number of subscribers report cases. The medium- and long-term solutions

include strengthening the penal provisions on system operators of failure to report or reporting untrue subscribers number, and planning guidance and incentive measures for operators.

Short-Term Suggestions

1. The "Key Points of the Inspection of the Number of Subscribers of Cable Broadcasting and Television System Operators" should be newly revised.
2. For the design of the administrative inspection target, it is recommended to use the system operator's pre-received apportionment report and the digital set-top box property inventory as the main inspection target, and include the channel authorization or shelf release contract and advertisement broadcasting contract as important information for auxiliary inspections. .
3. In order to save the administrative cost of the competent authority to check the number of subscribers of cable broadcasting and television system operators, the "Cable Broadcasting and Television System Operators Accounting System and Standard Procedure Guidelines" should be revised.

Long-Term Suggestions

1. The specific meaning of "subscribers" should be further clearly defined through amendments to the "Cable Broadcasting and Television Law".
2. "Cable TV System Operators' Subscriptions Reporting Cases of

Penalty Amount Benchmarks" should be revised.

3. The existing subscriber reporting, supervision and punishment mechanism established by Articles 24 and 66(3) of the Cable Broadcasting and Television Law still has deficiencies in deterrence and resistance. This study proposes three amendments, including:
(1) Simply increasing the amount of administrative penalty for "false declaration" in Article 66(3) of the "Cable Broadcasting and Television Law". (2) Abolish the penalty of "false declaration" in Article 66, paragraph 3 of the "Cable Broadcasting and Television Law", exempt the competent authority from the obligation to check, and return to the application of Article 214 of the Criminal Law to make public officials publish false crimes. (3) Criminalize Article 66, Paragraph 3 of the "Cable Broadcasting and Television Law" concerning "false declaration", that is, to formulate special criminal law norms in the same law. If the competent authority investigates and finds a crime of "false declaration" If there is any danger, it will be handed over to the prosecution.
4. The competent authority should also provide institutional incentives to verify the number of reported subscribers. For example, if the number of subscribers of a cable television system operator has been verified by the competent authority, and the information is true and unforged, it can be exempted from on-site administrative inspection again within 2 years, so as to reduce the administrative cost and burden of the operator's legal compliance operations.

第一章 緒論

第一節 計畫源由及工作項目

在 ICT 技術匯流引發市場匯流與服務匯流的過程中，數據資料的蒐集與分析與利用，常被行政機關運用於電子化政府（e-Government）的發展上。以美國 2018 年的最新發展為例，通訊傳播主管機關「聯邦通訊傳播委員會」（Federal Communications Commission, FCC）內部單位新設「經濟與分析辦公室」，成員有經濟專家、法律人員、以及資料分析專家等，職能則包括資料蒐集與保存、產業分析、經濟分析與拍賣推算等，目的除建立並最佳化 FCC 的數據資料庫的使用與管理、並在 FCC 為行政行為時提供本益分析等經濟分析外，也能進行研究以改善 FCC 的行政運作與程序效能，為 FCC 制定政策，並奠定「科學化管理」（evidence-based regulation）的基礎¹。

無獨有偶，其他國家也同樣重視市場與營運資料的收集、統計與分析，如日本通訊傳播主管機關「總務省」（総務省）內部專設統計局，負責資料蒐集與分析，並設有負責統計領域的政策統括官²；韓國通訊傳播主管機關「韓國通訊傳播委員會」（Korea Communications Commission, KCC）也將通訊與廣電之市場調查部門分散於內部各局中；而英國的通訊傳播主管機關「通訊傳播管理局」（Office of

¹ See FCC, *Economics and Analytics*, available at <https://www.fcc.gov/economics-and-analytics> (last visited Oct. 1, 2021).

² 《總務省組織令》第 13 條、第 110 條參照。

communications, Ofcom) 更設置有專責資料及經濟分析的部門³，此皆在力求數據資料蒐集與分析的完整性，以支援政策產出與監理之決定。

而綜觀我國《有線廣播電視法》，有諸多與市場與系統經營者營運資料息息相關之規範。諸如第 24 條「水平訂戶數上限」之規定：「系統經營者與其關係企業及直接、間接控制之系統經營者之訂戶數，合計不得超過全國總訂戶數三分之一（第 1 項）。前項全國總訂戶數，由中央主管機關公告之（第 2 項）。系統經營者應於每年一月、四月、七月及十月向中央主管機關申報前三個月訂戶數（第 3 項）。」抑或第 36 條第 2 項亦規定訂戶數係重要的頻道授權市場參酌指標：「系統經營者與頻道供應事業協議授權條件時，如以訂戶數為計算基礎者，應以中央主管機關公告之訂戶數為準。」甚至第 55 條也規定：「系統經營者與頻道供應事業間有關……訂戶數認定之爭議，或系統經營者間之爭議，得向中央主管機關申請調處；調處不成時，得依法提起民事訴訟。」皆與訂戶數之多寡與正確性有關，可見訂戶數為同法重要的市場與系統經營者營運資訊，與經濟管制直接相關。

此外，同法第 12 條與第 15 條有關本國人或外國人申設有線電視系統，以及第 23 條有關有線電視系統合併之審查，皆規定應考量「市場競爭」或「對於媒體相關市場之影響」，甚至申請人應提出資料佐證，而此處對於市場競爭等之影響，莫不與訂戶數有間接關係，畢竟訂戶數之分布與增減變化，當為市場競爭趨勢的評價指標之一。

其實，前揭第 24 條第 3 項由系統經營者自行申報訂戶數之規範，

³ See Ofcom, *Policy and Management Board (PMB)*, 31 May 2017, available at <https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/how-ofcom-is-run/pmb> (last visited Oct. 1, 2021).

乃 1999 年由舊《有線電視法》修正為《有線廣播電視法》時所新增的規範。考察《立法院公報》，當時該規範並不在行政院版草案第 51 條之規劃中。反而於立法院交通委員會之審查會，謝錦川、范巽綠、朱惠良三位立法委員分別提出不同的版本，皆主張系統經營者每年應向「地方主管機關」申報訂戶數，並由各該機關公告；最後，經討論以行政院版為基礎，並納入范、朱兩版之條文，修正為現行的版本，也即每季向「中央主管機關」申報，並由中央主管機關公告⁴。

其中，謝錦川委員版本的條文第 2 項更設計有檢核機制：「地方主管機關除抽查系統經營者之申報是否屬實之外，並應相申報結果公告之。」其立法理由第 2 點謂：「除以抽查方式來為避免業者對訂戶數量的申報不實、及統一申報時間以使便於管理之外，並藉由申報結果的公告，來給予……相關資訊。」顯見，早在 1999 年當時，立院諸公即有考量到申報訂戶數所引發的申報不實情形。只不過，由於舊《有線電視法》第 68 條早已存在行政檢查之規定：「主管機關得指派人員，攜帶證明文件，對有線電視系統實施檢查，並得要求系統經營者，就其設施之狀況及必要事項提出報告及提供相關資料。」而該條文僅略為修正後於草案第 73 條保留⁵，故謝版及朱版有關行政查核之提案並未被審查會採納。

隨《有線廣播電視法》修正，2000 年後的我國有線電視市場則有快速變化，進行激烈的水平整併，在 2002 年以降形成了「二大、二中、一小」的五大多系統經營者集團（multiple-system operator, MSO）。所

⁴ 立法院公報，第 88 卷第 6 期，第 3006 號，三冊，頁 1011-1013（1999）。

⁵ 同前註，頁 1054-1056。

謂二大，依然是東森與和信兩大龍頭，有線電視市場市占率皆達 20% 以上；所謂二中，則是台灣寬頻通訊（TBC）與太平洋聯網（台固之前身），有線電視市場市占率皆為 10% 至 15% 之間；所謂一小，則是台灣基礎網路（台數科之前身），有線電視市場市占率未超過 7%。其後各家 MSO 雖易主轉手或更名，但至 2015 年，大抵皆呈現「二大、二中、一小」的局面，水平整併活動趨於和緩。時至 2016 年底，台數科併購新永安與大揚兩家系統經營者，致使五大 MSO 集團成為「兩大、三中」的局面。

表 1：我國有線廣播電視系統訂戶數統計（2021 年 9 月）

集團	系統數	系統市占率	訂戶數	訂戶市占率
凱擘	12	18.8%	964,349	20.22%
中嘉	12	18.8%	1,067,294	22.38%
台灣寬頻	5	7.81%	693,709	14.55%
台固媒體	5	7.81%	523,493	10.98%
台灣數位光訊	6	9.38%	446,410	9.36%
大豐集團	3	4.69%	224,863	4.72%
獨立系統	21	32.8%	848,299	17.79%
總數	64	100%	4,768,417	100%

資料來源：國家通訊傳播委員會⁶

而早在 2000 年以降之激烈水平整併初期，由於併購價碼之基礎乃係以訂戶數為基礎，也即「一戶幾元」，故欲出售系統商的業者為增加其系統之價值，盛行「高報」訂戶數之操作，以換取最大利益。又於同

⁶ 國家通訊傳播委員會，傳播類業務統計－營運概況，https://www.ncc.gov.tw/Chinese/gradation.aspx?site_content_sn=4163&is_history=0（最後瀏覽日：2022 年 2 月 9 日）。

一時期，相關研究報告亦指出，有線電視系統商存在強大的訂戶數「低報」誘因⁷，因此主管機關亟欲建立一良善的訂戶數查核機制。

前述困境並未獲得終局的解決，隨國家通訊傳播委員會（下簡稱「通傳會」）的成立，根據 2009 年通傳會第 302 次委員會會議紀錄之記載⁸，其曾於 2009 年規劃以「行政指導」等方式稽查有線電視訂戶數：「有線電視系統經營者目前皆依有線廣播電視法第 51 條第 4 項規定...辦理，惟經本會與各種調查研究數據之長期比對，前者之申報數有明顯偏低之情形。為依據第 241 次委員會議指示⁹營運管理處略以：『請設計符合事實狀況之各類訂戶數統計報表，並行政指導業者填報...』及研議更深入行政檢查之必要性及可能性...」。惟委員會最終決議「本案將俟研修有線廣播電視法相關條文時，再通盤考量」。基此可見，我國自主管機關為新聞局的時代以來，即未解決查核有線廣播電視系統經營者申報內容真實性的問題。

尤其，為促進有線電視產業的競爭、以及加速全面數位化期程，通傳會自 2012 年 7 月 27 日公告有線廣播電視經營地區劃分及調整，並受理申請經營有線廣播電視業務，2013 年 5 月 17 日發布補充公告有線廣播電視經營地區劃分及調整以及受理申請經營有線廣播電視業務，並於 2015 年修正《有線廣播電視法》時予以法律化，即現行《有線廣播電視法》第 6 條規定，讓既有系統經營者申請跨區經營、以及新進系

⁷ 詳見文後「研究動機與目的」之說明：（一）申報之訂戶數可能偏低、（二）系統經營者有低報訂戶數之制度性誘因。

⁸ 國家通訊傳播委員會，國家通訊傳播委員會第 302 次委員會會議紀錄，https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/09061/67_10989_090618_1.pdf（最後瀏覽日：2021 年 7 月 1 日）。

⁹ 國家通訊傳播委員會，國家通訊傳播委員會第 241 次委員會會議紀錄，https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/08052/67_6451_110303_1.pdf（最後瀏覽日：2021 年 7 月 1 日）。

統經營者申請有線廣播電視之經營地區以直轄市、縣（市）為最小經營地區的方式參進，且應以數位化技術提供有線電視數位收視服務，以達促進競爭及加速全面數位化之效果。此突破性的發展，除既有系統經營者參進擴大經營區外，亦有新進系統經營者如全國數位、北都數位等參進有線電視系統經營。

然而，前述有線廣播電視系統經營者雖符合通傳會之期待，積極參進有線電視市場，創造一波新的競爭氣象，卻也攪動了市場經長期整併整合而趨於穩定的一池春水，掀起既有有線電視整合業者的對抗意識，致生諸多反競爭行為。例如，我國公平交易委員會於 2016 年 10 月 19 日第 1302 次委員會議中，決議認定全球數位、佳訊、與凱擘三家頻道代理商，就其代理之頻道於 2016 年度之授權價格，分別對多家新進及跨區經營之有線電視系統經營者與既有有線電視系統經營者給予不同之交易條件，為無正當理由之差別待遇行為，且有限制競爭之虞，違反《公平交易法》第 20 條第 2 款規定，分別裁處罰鍰 4,000 萬餘，並命限期改正¹⁰；雖案經最高行政法院撤銷原處分，但目前進行再審審議中¹¹。其中，即涉及系統垂直整合的頻道代理商與新進系統商授權費糾紛，以及是否依據《有線廣播電視法》第 36 條第 2 項授權費「以訂戶數為計算基礎」之爭議。

另一方面，新進系統商北都數位於臺北市強力競爭，運用較為低價、優惠等方式擴大訂戶數，卻為於頻道授權市場上以低廉價格取得授

¹⁰ 公平交易委員會，公平交易委員會第 1302 次委員會議紀錄，<https://www.ftc.gov.tw/upload/Decision2/c021aeb3-012a-4f8e-a716-a6a6bb4513a9.pdf>（最後瀏覽日：2021 年 7 月 1 日）。

¹¹ 最高行政法院 108 年度再字第 62 號判決。

權，而遭臺北市政府與通傳會於 2019 年至 2020 年 4 月間發現有顯著的訂戶數低報情形，且發生 2019 年所申報的第 4 季訂戶數相較前一季暴漲 62% 之申報不實問題，遭通傳會依據《有線廣播電視法》第 66 條第 3 款裁罰 70 萬元¹²。引發有線電視系統經營者整體所申報之訂戶數是否確實，尤其會影響如雙北等好生爭議、糾紛之激烈競爭區的監理正確性。

由上可知，訂戶數申報、與確保正確性之查核存有問題及疑慮，迄今仍待解決，實有設計整全制度之必要。故本研究主要工作項目如下：

- 一、具體調查、分析我國有線電視產業發展與訂戶數變化之情形，以確實釐清我國有線電視訂戶數查核機制之問題與待解決事項，並辦理專案啟動會議，提出期初報告說明本研究案之規劃與執行進度。
- 二、蒐集整理英國、美國、加拿大與日本之有線電視訂戶數統計、運用與查核機制之規範與運作實務之相關資料。
- 三、分析國內外有線電視訂戶數統計、查核機制之差異，並建立具體客觀之參考指標，並透過問卷統計調查與實地查核等方法，建立一套適合我國產業環境之公開透明且兼具公信力之有線電視訂戶數查核機制，作為委託單位制定有關制度、政策之參考。
- 四、邀請學研界、產業界代表，至少辦理 3 場座談會，並做成會議紀錄摘要及逐字稿，以確實了解現行法制與執行層面可能遭遇之關鍵問題及操作模式。

¹² 吳柏緯，北都未如實申報訂戶數 NCC 開罰 70 萬元，中央社（2020/4/15），<https://www.cna.com.tw/news/ahel/202004150240.aspx>（最後瀏覽日期：2021 年 7 月 1 日）。

五、研提有線廣播電視訂戶數查核機制之具體操作模式，提出一套公開透明、具公信力，且適合我國有線電視訂戶數查核機制之具體操作方式，內容涵蓋查核機制、驗證作業之操作架構、作業流程與檢核項目等，並邀集學研界、產業界代表辦理至少一場座談會，依座談會之意見蒐集，提出最終版之訂戶數查核機制與法制配套規劃草案，同時配合委託單位需求偕同委託單位操作一次，並提出標準作業手冊。

六、配合委託單位要求，提供與本研究計畫範圍內之業務諮詢、資料研搜、議題分析與法規增修訂等服務。

第二節 研究之分析架構

一、研究動機與目的

經本研究考察行政院新聞局所委託逢甲大學、政治大學之研究報告，以及學者施俊吉等相關研究，當前我國申報訂戶數之關連現況、與待解決事項，概述如次：

（一）申報之訂戶數可能偏低

根據過往之研究，我國有線廣播電視系統經營者低報用戶數之可能性極高。學者施俊吉即引用行政院主計總處的家庭收支調查與系統經營者的申報資料，指出 2009 年有線電視普及率之計算，系統經營者自主申報與行政院主計總處的調查報告間存在高達 17.3% 的落差，換算訂戶數約有短報 136 萬戶之情形¹³。

基此，雖我國有線電視產業持續面臨 IPTV 與 OTT TV 等付費電視平臺之高度競爭，訂戶數規模呈現持續下滑之趨勢，惟考量有線電視平臺仍是國人最主要之收視來源，仍具有高度之傳播影響力，故考量通傳會監理工作之需求，仍有進一步研究、釐清之必要。

（二）系統經營者有低報訂戶數之制度性誘因

對於有線廣播電視系統經營者而言，因其訂戶數申報之數額將關鍵性地影響《有線廣播電視法》第 24 條「水平訂戶數上限」的事前管

¹³ 施俊吉，有線電視市場結構與經營區調整政策，人文及社會科學集刊，第 24 卷第 2 期，頁 165-191（2012）。

制規範適用結果，亦即，若大型 MSO 已接近全國總訂戶數之三分之一，則可能以低報旗下各系統訂戶數之方式規避此禁制規定；另一方面，若系統經營者與頻道供應事業依據同法第 36 條第 2 項，以中央主管機關公告之訂戶數為訂戶數計算基礎，協議頻道授權條件，低報訂戶數也可同時降低主要的成本，也即內容採購之支出。事實上，在前述公平交易委員會裁處三家頻道代理商的行政爭訟案件中，多家系統經營者即以此為抗辯，認為主管機關未就申報之訂戶數為查核，導致公告之訂戶數不精準，因此長期以來業界即並非以主管機關公告之訂戶數為授權計算基礎。由是，則無異於完全架空了第 36 條第 2 項之規定。

另一方面，亦有文獻指出，系統經營者依據同法第 45 條提繳「有線廣播電視事業發展基金」之支出數額，也受到訂戶數的間接影響。

故前述因素均可能形塑系統經營者低報訂戶數之制度性誘因，以減少營運支出，並提高其盈餘。

（三）技術與市場進展導致無法有效掌握正確訂戶數

依同法第 24 條第 3 項之規定，系統經營者應於每年 1 月、4 月、7 月及 10 月，向中央主管機關申報前 3 個月的訂戶數；且第 66 條第 3 款定有不予申報或申報不實之行政罰則。

然而，首先，除了前述低報訂戶數之制度性誘因外，隨著數位匯流時代來臨，有線電視系統經營者已開始提供更為多元之服務內容，諸如有線電視與固網寬頻的搭售方案、或「買固網送有線電視」等優惠方案，抑或有線電視平臺服務與 OTT TV 間的套餐組合方案，以提高既有訂戶之服務黏著度，避免因有線電視「剪線潮」（cord-cutting）影響下，

訂戶數流失而導致營收額度之銳減。然而服務之多元化本是市場自由競爭下所導致的自然現象，惟商業模式的演進卻也為主管機關的監理工作帶來進一步的挑戰，因有線電視系統經營者可能透過帳務認列、方案性質歸類等方式，使得有線電視服務之訂戶數計算存在模糊，甚或刻意規避之空間。

（四）市調與統計方法有待更新

相較於 2003 年、2004 年行政院新聞局所委託學者建立之調查方法，迄今已超過 15 年以上，家戶調查之方式已隨社會變遷與科技演進有所改變。要之，當代已有諸多家戶不安裝固網市話，多以手機為唯一聯繫管道；加諸市場誠如前述，存在社區激烈競爭之現象。故如何因應時代變化而採用最新市調統計方法，有待研究。

（五）未落實行政查核，有待建立機制

其次，雖然《有線廣播電視法》定有申報不實之罰則，一如前述；第 74 條亦定有行政檢查之規定：「主管機關得派員攜帶證明文件，對系統實施檢查，並得命籌設人或系統經營者，就其設施及本法規定事項提出報告、資料或為其他配合措施，籌設人或系統經營者不得規避、妨礙或拒絕。（第 1 項）主管機關為辦理本法所定事項之監督管理，必要時得命籌設人、系統經營者或其關係企業及其他本法所規範之人，提出帳冊、文件及其他必要之資料，或通知其到場陳述意見。（第 2 項）」且第 68 條也定有違反之按次處罰行政罰則。

但徒法不足以自行，通傳會並未對前開訂戶數查核建立行政檢查之實施要點或標準程序，有待進一步擬定。

（六）會計制度與查核報告應與時俱進

通傳會雖依據《有線廣播電視法》第 44 條之費率審議規定，制定《有線廣播電視系統經營者會計制度及其標準程式準則》，但該準則針對系統經營者之財務報告與揭露規範中，第 27 條第 1 款僅要求系統經營者「揭露」自己及其關係企業之「個別及合計之全國總訂戶數」；由於並非所有系統經營者皆係公開發行公司，因此並非所有財報皆須經會計師簽證，故已容有規避法遵之空間。

再者，以當代公司治理或金融檢查實務而言，企業之法遵事項甚多，也並非一定須透過財報簽署為之。例如金融監督管理委員會即依據《電子票證發行管理條例》訂定子法《電子票證應用安全強度準則》，其中第 17 條規定：「發行機構應委託會計師查核依本準則規定辦理之情形，並於年度終了後二個月內，將查核情形報主管機關備查。」即係於財報之外，另建立一由會計師查核之查核報告，以確保法遵事項，具有相當參考價值。由是，有關訂戶數、授權費及上架費談判及收取情形，以及有線電視數位機上盒（STB），理應皆可透過前述方式，委由會計師出具查核報告，供主管機關檢驗。

綜上，考量當前有線廣播電視產業市場生態之特性、與現代化的市調統計與監管手法，有線廣播電視系統經營者之訂戶數統計及查核機制尚有改善革新、修正之必要性，以利監理工作之推行。故本研究將透過跨國比較法分析，以及量化統計檢定方法，以及會計實地查核等跨領域研究工具，建立新型態之有線廣播電視系統訂戶數查核辦法。

而為提供委託單位管制革新之建議，本研究試圖回答以下問題：

- (一) 我國近年有線電視產業市場發展概況為何？訂戶數如何變化？
- (二) 國際上主要國家之通訊傳播主管機關或民間對於有線電視訂戶數等營運資訊取得方式為何？是否有建立法制度、相應的行政查核機制與罰則？又所得營運資訊如何運用在監理作業？
- (三) 我國當前有線電視訂戶數查核規範與實務有何問題？應如何改良並建立整全制度與機制？又國內產官學界對於此問題又有何想法或建議？
- (四) 如何透過市調與統計方式找出有申報不實疑慮之系統經營者？又中央主管機關應如何與地方主管機關合作？
- (五) 如何建立具可操作性之行政檢查實務機制？應如何與會計師相互配合？又，具體而言應如何調整法規，建立短中長期之循序漸進法規調適策略？

二、研究計畫架構

本研究主要分為五大部分，一為研析我國現行有線廣播電視市場概況暨系統訂戶數查核機制，以釐清現行機制衍生之問題與待改善之處；二為研析各國有線電視訂戶數統計、運用與檢核之法制規範與政策；三為參考各國法制經驗，建立透過電話問卷訪問之調查方法，以統計模型建立有線電視訂戶數初步查核辦法，初步篩選潛在不實申報有線廣播電視訂戶數之系統經營者名單；四係基於前述可能潛在不實申報訂戶數之系統經營者清單，建構實地查核之法制依據與標準作業程序，由會計師陪同主管機關至該系統商進行行政查核，以精準釐清該公司之實際訂戶數，並作為主管機關是否做出行政處分之重要參據；五則是為完善法制作業，將從母法《有線廣播電視法》至相關子法，檢視中長期可優化訂戶數調查暨勾稽、與行政檢查機制之法制整備策略。

首先，關於我國現行有線廣播電視市場概況調查，以及研析現行系統訂戶數統計、檢核機制之運作問題與待解決事項，本研究將進一步研析產業發展趨勢，以及市場發展對於有線電視訂戶數統計數據之影響，並提出實務運作之困境，以提供研擬訂戶數查核運作方向之依據。

其次，關於世界各國付費電視訂戶數統計、運用與檢核辦法部分，本研究預計以本章第三節之研究方法，蒐集英國、美國、加拿大與日本等四國付費電視訂戶數查核之法制規範與行政調查實務，並接續分析因地制宜之監理機制與相關因應作為。

第三，關於建立我國有線電視訂戶數電話問卷調查查核機制，本研究將建置完整之量化調查方法，涵蓋抽樣設計、資料檢誤與統計分析等項目，並辦理 1 場問卷專家諮詢會議，以完善、建置低成本之有線廣播

電視系統訂戶數資料之初步檢核機制。加諸至少辦理 3 場焦點團體座談會，以瞭解現行法令面、執行面等可能遭遇之關鍵問題，並蒐集建議之解決方案。

第四，關於建立我國有線廣播電視訂戶數實地查核機制之具體操作方式，本研究將研提 1 套公開透明具公信力並適合我國之查核機制及撰擬相關法律配套規劃草案，同時邀集產業界及專家學者辦理至少 1 場座談會，藉以獲得與會專家之反饋後，復提出最終版之訂戶數查核機制與法制配套規劃草案，且配合委託單位之需求，偕同操作一次並提供標準作業手冊及相關條文草案建議，以供參考。

第五，將依據前開專家學者諮詢之建言，從母法《有線廣播電視法》至相關子法通盤檢視，找出中長期可優化訂戶數調查暨勾稽、與行政檢查機制之法制整備策略，以建立未來修法之方向。

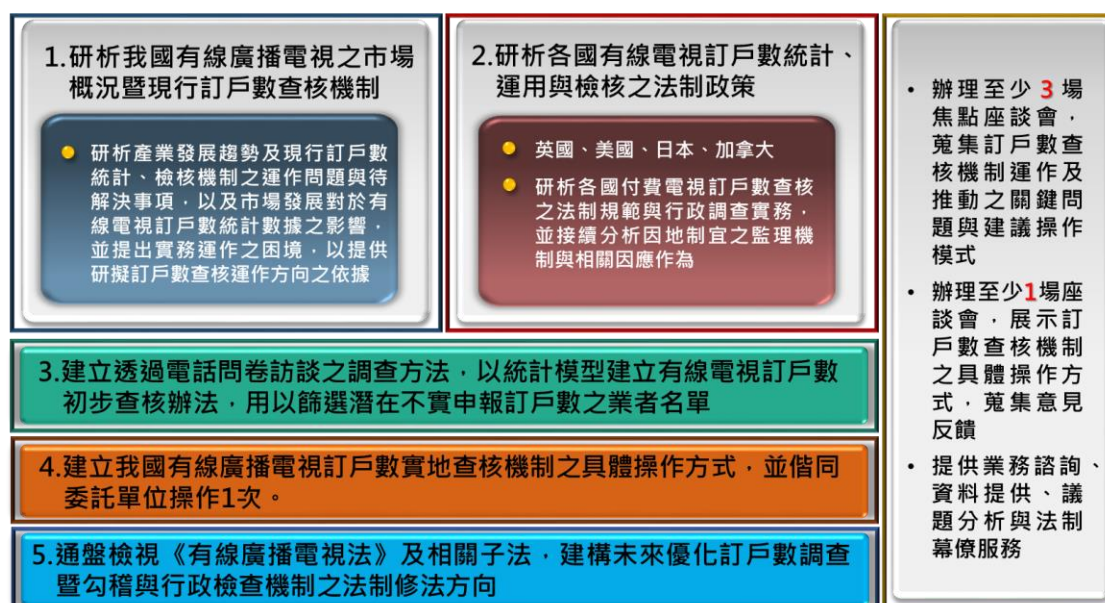


圖 1：本研究之研究架構

資料來源：本研究自行整理繪製

第三節 研究方法與執行進度說明

一、研究方法

本研究依據各委託辦理工作項目，採用文獻分析法、個案研究法及比較分析法，並規劃舉辦焦點訪談座談會，最終整合各研究方法與工作項目的產出，提出數位通訊傳播匯流法制革新之具體研析建議及相關法律條文。相關研究方法分述如下：

（一）文獻分析法

文獻分析法（document analysis）是指根據一定的研究目的或課題，透過蒐集有關市場資訊、調查報告、產業動態等文獻資料，從而全面而精準地掌握所要研究問題的一種方法。蒐集內容儘量要求豐富及廣博，再將所蒐集來的資料，經過分析後歸納統整，再分析事件淵源、原因、背景、影響及其意義等。文獻資料可以是政府部門的報告、工商業界的研究、文件記錄資料庫、企業組織資料、圖書館中的書籍、論文與期刊、報章新聞等等。其分析步驟有四，即閱覽與整理（reading and organizing）、描述（description）、分類（classfying）及詮釋（interpretation）。

針對本研究涉及新興數位科技應用發展之資料處理與應用，以及諸如平臺監理與市場競爭趨勢等面向之議題，研究團隊將蒐集研究國別之付費電視訂戶數統計調查、運用與檢核機制的最新進展，以掌握研究議題，並提出具體建議。

（二）個案研究法及比較分析法

個案研究是為了決定導致個人、團體或機構之狀態或行為的因素或諸因素之間的關係，做深入縝密的研究，廣泛地蒐集個案資料，了解接受研究的單位，進行深入探究與分析，以解釋現狀，或描述探索足以影響變遷及成長諸因素的互動情形，並確定問題癥結，進而提出矯正的建議。

研究團隊將就所蒐集到的學研界、產業界及平臺業者等各界意見、與國際資訊等，進行比較法研究與比較政策分析，找出意見與資訊間之關聯性，並歸納異同，從中尋找可資參考之重點，並研析可供我國數位通訊傳播匯流法制革新等政策調修參酌之依據。

其次，本研究將就前述所得之分析歸納結果，與我國現行法制、以及調修中或曾提出草案之法制架構進行綜合分析，並考量我國有線電視產業現況與基礎環境，擬定我國未來匯流環境下，所需之法規調和與法制革新之建議。

（三）量化問卷調查暨統計分析、檢定方法

本研究將設計一套關於有線廣播電視訂戶數之問卷調查機制，其中將涵蓋市話調查及手機調查等方式進行。具體執行上，研究團隊將建議使用「電腦輔助電話訪問系統」(CATI)進行問卷邏輯管控、調查抽樣、抽樣架構設計，有效掌握訪問品質，並快速進行資料分析工作。

在取得樣本資料後，將透過統計分析方法，分析各種資料來源之有線電視訂戶數與普及率之差異情形，作為設計查核系統之參考；並依統計檢定原理，建立有線廣播電視系統訂戶數漏報率之分析基準，以有效

釐清系統經營者實際之訂戶數與漏報程度，並藉此篩選可能存有不實申報行為之系統經營者清單。

（四）辦理焦點訪談座談會

本研究規劃舉辦至少 4 場焦點訪談座談會，邀請與會對象為產官學之專家、相關機構或業者。具體而言，研究團隊將設計切合本研究之相關議題，包括所擬之《有線廣播電視訂戶數查核機制》之操作模式與法律條文等，分別於先期規劃與各執行階段召開座談會議，於會議中提供與會之專家學者進行討論，以了解專家學者對本研究所提策略規劃之想法與建議，並避免調查方法之建置與實際產業概況、需求有所落差，以完善本研究之相關工作項目，並適時進行妥善修正。

此外，本研究將於完成市場調查問卷設計前，邀請至少 5 位傳播學界與市場調查領域之學者專家，召開 1 場專家問卷座談會議。本會議之目的，在廣納各領域之專家學者的意見，會議主要的討論內容將以問卷內容、調查規劃及預期效益為主，期能透過專家們的意見使調查問卷更為完整，而具體之邀請名單亦將提交委託單位進行確認後，再行邀請與執行。

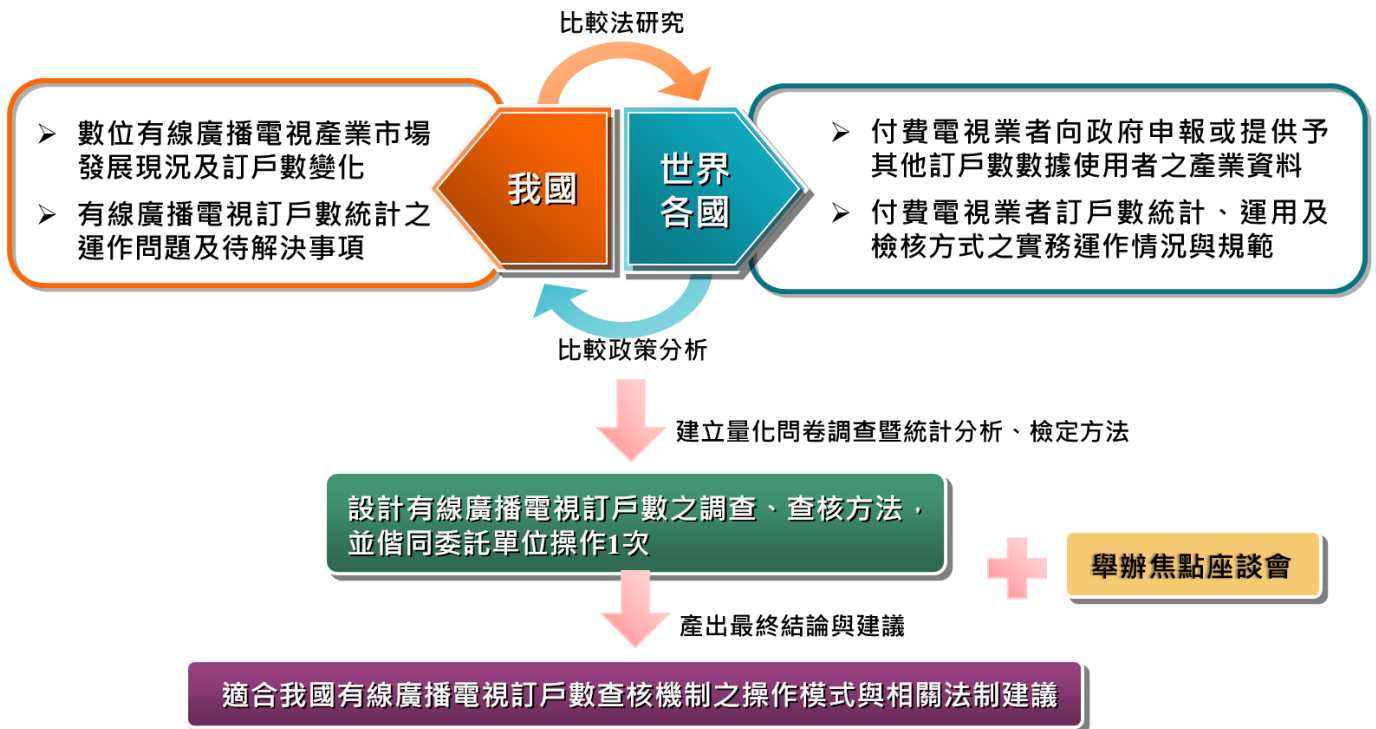


圖 2：本研究之研究方法與施行步驟

資料來源：本研究自行繪製

二、執行進度說明

依據委託單位所提出之需求，本研究已於契約生效次工作日起 150 日內提出期中報告初稿，內容包括：

1. 於契約生效日起 3 工作日內上網登錄基本資料（GRB）表，提出本委託案執行計畫數，並辦理啟動會議說明全案規劃與進度。
2. 提出我國近年數位有線廣播電視產業發展暨訂戶數變遷情形研析，並提出有線廣播電視訂戶數統計之運作問題與待解決事項。
3. 提出英國、美國、加拿大、日本等國家之有線電視訂戶數統計、運用及查檢核之時運運作情形與規範。
4. 於履約期間依業務所需提供相關法制、政策諮詢服務。

且於契約生效次工作日起 210 日內提出期末報告初稿，內容包含：

1. 委託單位於期中報告時所提出之修正意見。
2. 辦理 1 場次與有線廣播電視訂戶數市場調查問卷與調查方法有關之焦點座談會議，邀請 6 至 8 人學者專家參與，並提出彙整意見、會議摘要及逐字稿。
3. 辦理 2 場次與有線廣播電視訂戶數查核機制運作及推動有關之產業界焦點座談會，邀請 6 至 8 人產業界代表參與，並提出彙整意見、會議摘要及逐字稿。
4. 辦理 1 場次與有線廣播電視訂戶數查核機制運作及推動有關之學研界焦點座談會，邀請 6 至 8 人學者專家參與，並提出彙整意見、會議摘要及逐字稿。
5. 提出 1 套適合我國之有線廣播電視訂戶數查核機制之具體操作方式與法制規劃，內容涵蓋查核機制、驗證作業之操作架構、作業流程與檢核項目，並邀集產業界及學者專家辦理至少 1 場座談會，並提出彙整意見、會議摘要、逐字稿與最終版訂戶數查核機制、法制規劃與標準作業手冊，並配合鈞會需求偕同實地操作

最終版一次。

6. 依本研究契約，於履約期間依業務所需提供相關法制、政策諮詢服務。

綜上，為配合前述研究議題與研究方法之落實推動，本計畫具體研擬計畫執行甘特圖如下：



圖 3：本研究之進度規劃

資料來源：本研究自行繪製

第四節 研究預期效益及成果

本研究依據執行內容規劃，預期將有以下成果：

一、深度調查並瞭解我國數位有線廣播電視產業市場現況 與訂戶數統計之運作實務

本研究將深度研析我國有線電視市場發展現況，積極瞭解近年國人主要電視收視來源、整體市場廣告、內容授權營收，以及閱聽人使用偏好等資訊，以作為釐清近年有線電視訂戶數實際情形之基礎。

此外，本研究亦將針對現行有線廣播電視訂戶數之統計制度進行盤點，以提出現行機制之運作問題與待解決事項，作為後續查核機制研擬、調修之依據。

二、歸納與分析世界各國付費電視訂戶數統計、運用與檢核之法制政策

本研究將研析主要國家如美國、英國、日本、加拿大等國之付費電視訂戶數查核、運用及檢核之法制政策，以其歸納、分析各國制度設計之優劣，作為我國法制研擬之參考基礎。

三、研析並提出適合我國之有線廣播電視系統訂戶數統計、檢核機制

數位傳播產業生態快速變遷，其治理法制、政策也必須大幅度的改變，以因應時代所需。故藉由觀測國內外影視產業最新動態、及法制發

展等，為委託單位預測未來產業發展途徑，以及早研析政策方針並整備法規，且提出有利產業於數位經濟及數位創新趨勢下，適合我國之有線廣播電視系統訂戶數統計、檢核處理機制與相關調修草案，並配合委託單位需求偕同委託單位操作一次，及提出標準作業手冊。

尤其，在藉由獲得專家學者等之建言後，本研究將進一步調整、評估檢討我國現行有線廣播電視系統訂戶數統計、檢核之法制與政策，摸索可精進之處，因地制宜，提出可供長遠之計之法規政策策略框架。

四、配合委託單位之需求提供專業諮詢服務

研究團隊於契約履行期間，將全力協助委託單位釐清本研究相關範圍內之業務諮詢，提供相關資料及法規研修建議等供委託單位參考，藉以有利於爾後政策規劃之推行。

第二章 我國有線電視市場概況暨訂戶數統計、查核制度之研析

第一節 我國數位有線廣播電視產業市場發展現況

有線電視一直是國人最主要的收視管道。根據通傳會的 2020 年通訊傳播市場報告，家中有電視機的民眾中，仍有超過 64.3% 收看有線電視（相較於「中華電信 MOD」的 13.1%、無線電視的 9.4%、以及 OTT TV 的 11.4%），可見有線電視仍扮演著舉足輕重的角色¹⁴。

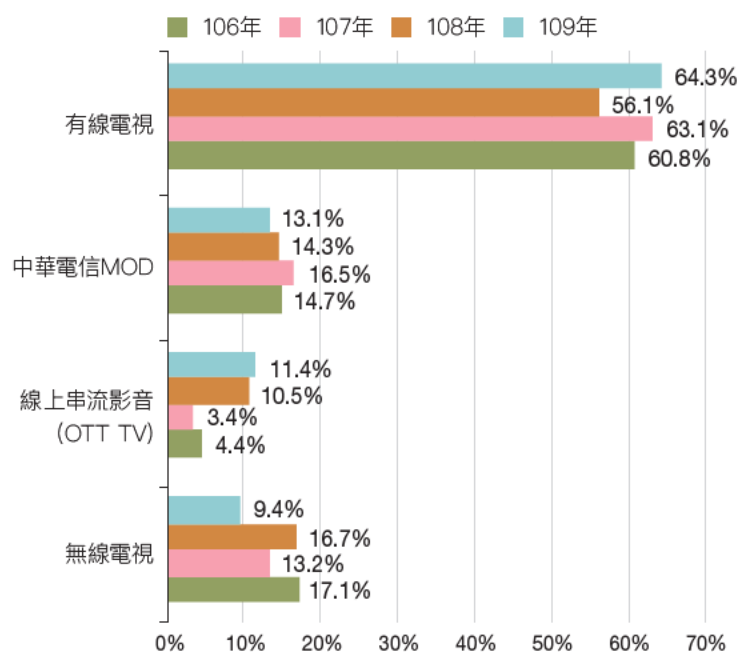


圖 4：我國民眾主要收視管道

資料來源：通傳會¹⁵

¹⁴ 國家通訊傳播委員會，109 年通訊傳播市場報告，頁 97（2021）。

¹⁵ 同前註，頁 96。

有線電視產業，依其在產業結構的相對位置，可分為上游的節目製作業者、衛星頻道節目供應事業及他類頻道節目供應事業（以下簡稱「頻道供應商」）、中游的頻道代理商，以及下游的供公眾收視聽之播送平臺事業（以下簡稱「多頻道付費電視平臺」）。目前，我國多頻道付費電視平臺主要有三種：

1. 有線廣播電視系統經營者（以下簡稱「有線電視系統經營者」）；
2. 直播衛星廣播電視服務經營者
3. 經營多媒體內容傳輸平臺服務的市內網路業務經營者（例如，中華電信 MOD）。



圖 5：有線電視產業上、中與下游的關係

資料來源：本研究自行整理繪製

而依通傳會的資料，截至 2021 年第 3 季為止，我國有線電視系統經營者共有 64 家，其中分屬凱擘、中嘉、台灣寬頻、台固媒體、台灣

數位光訊與大豐集團等 MSO 的有 43 家。在這 43 家中，凱擘擁有 12 家有線電視系統，其市占率（訂戶數占全國有線電視訂戶數的比率）為 20.22%；中嘉擁有 12 家，市占率為 22.38%；台灣寬頻擁有 5 家，市占率為 14.55%；台固媒體共 5 家，市占率為 10.98%；台灣數位光訊共 6 家，市占率為 9.36%；大豐集團共 3 家，市占率為 4.72%。若以全國訂戶數計算，六大 MSO 的市占率總合達 82.21%，顯示我國有線電視系統經營者多有水平整合與集團化經營的情形¹⁶。

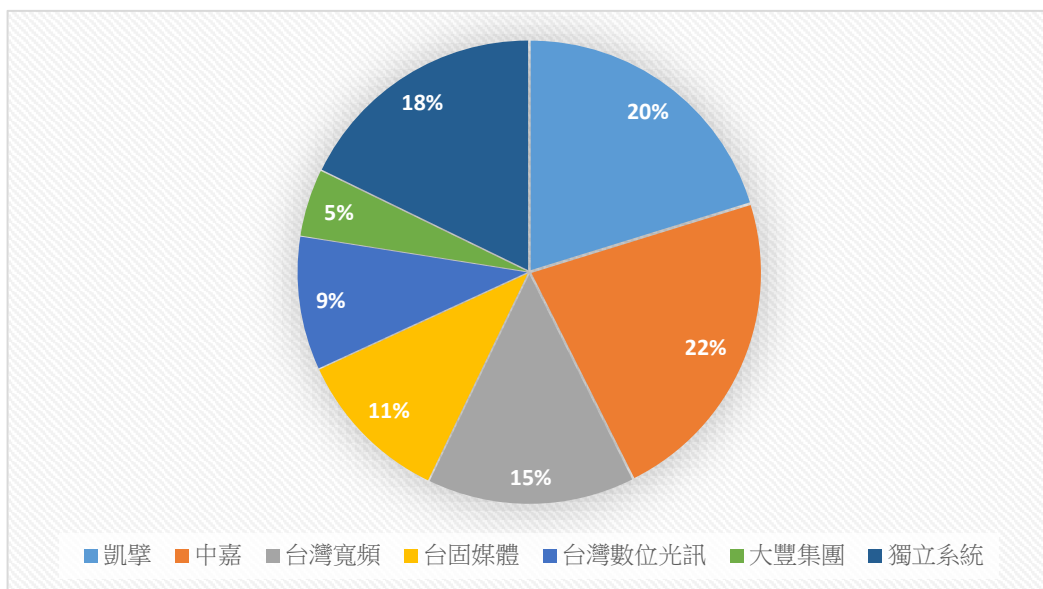


圖 6：有線電視系統經營者市占率分佈

資料來源：通傳會

然而，隨著國內固網與行動寬頻連網、智慧連網裝置快速普及，且截至 2021 年第三季，中華電信 MOD 的訂戶數已來到 206 萬戶¹⁷，來自境內外業者提供的 OTT TV 亦大量搶進我國付費電視市場，除因此

¹⁶ 國家通訊傳播委員會，同前註 6。

¹⁷ 國家通訊傳播委員會，MOD 用戶數，https://www.ncc.gov.tw/chinese/opendata_item.aspx?menu_fuction_sn=306（最後瀏覽日：2021 年 7 月 1 日）。

強化市場競爭外，亦導致有線電視市場環境的快速變遷。根據國家通訊傳播委員會「有線廣播電視事業訂戶數及家戶普及率」調查，我國有線電視系統平臺訂閱戶數於 2017 年達到最高點，全臺訂閱戶數達 522 萬，普及率達 60.0%；近年呈現持續下滑之趨勢，2021 年第三季最新統計數據為 476 萬，普及率為 52.96%，均為歷年新低¹⁸。

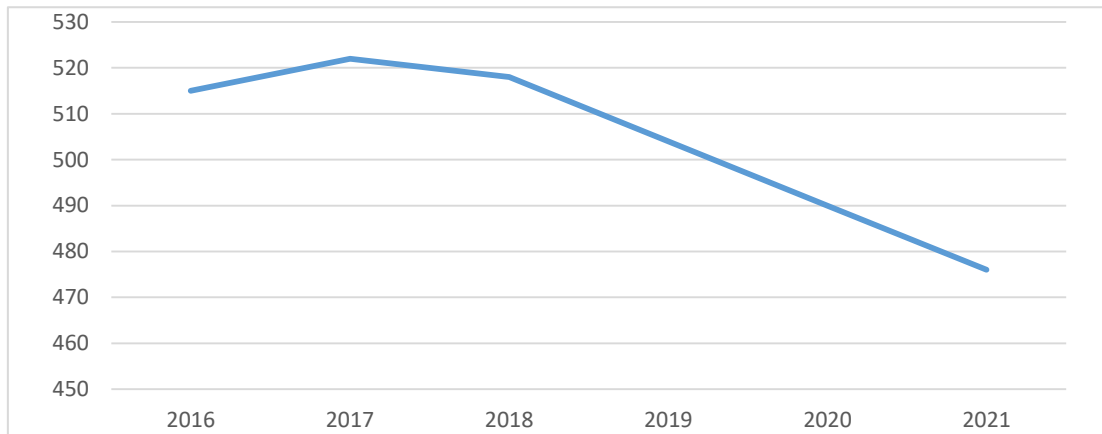


圖 7：2016 年至 2021 年我國有線電視系統訂戶數統計（單位：萬）

資料來源：通傳會¹⁹

第二節 現行有線廣播電視訂戶數統計調查暨相關機制介紹

根據《有線廣播電視法》第 24 條第 3 項規定，系統經營者應於每年 1 月、4 月、7 月及 10 月，向中央主管機關申報前 3 個月訂戶數。此一申報制度的功能主要有二：一、統計各有線電視系統經營者之市場規模；二、藉由訂戶數之多寡，推估有線電視系統經營者營業額之正確性。

¹⁸ 國家通訊傳播委員會，同前註 6。

¹⁹ 同上註。

承上，釐清有線廣播電視系統之訂戶數對於主管機關監理工作之推行具有高度重要性，並關乎以下監理機制是否得以有效運行。首先，依據《有線廣播電視法》第 24 條第 1 項「系統經營者與其關係企業及直接、間接控制之系統經營者之訂戶數，合計不得超過全國總訂戶數三分之一」，亦即針對有線電視系統經營者設有水平結合上限管制，其立法目的係為避免少數 MSO 壟斷市場，有損市場自由競爭秩序。是以主管機關是否得以正確掌握各系統經營者之總訂戶數，將影響此一條文是否得以具體發揮「媒體經濟市場集中防護」之立法目的、效果。

其次，依據同法第 36 條第 2 項，若系統經營者與頻道供應事業協議授權條件時，係以訂戶數為計算基礎者，應以中央主管機關公告之訂戶數為準，因此申報之訂戶數亦「可能」作為授權所參照之基礎資訊，有利於降低交易雙方之交易成本。換言之，有線電視系統經營者是否確實申報，勢必影響其總營業額之詳實登錄，並「可能」決定頻道授權費或上架費之支出或收入，因而影響有線電視系統經營者財務運作之健全程度與運作績效，以及頻道市場交易秩序。

綜合上述事由，均可得見有線廣播電視系統訂戶數之統計數據正確性，將高度影響監理工作之推行；此外，因有線電視系統經營者與頻道供應事業洽談內容授權費用、條件時，其計價多以系統之總訂戶數為重要參考，故系統經營者掌握的訂戶數多寡將影響頻道供應事業取得授權費用、或收取上架費用之高低，而當系統經營者與頻道供應事業無法取得共識時，甚至恐生近年曾發生之斷訊風波，進而為市場商業秩序與消費者權益帶來負面影響。

第三節 有線廣播電視訂戶數統計之運作問題與待解決事項

以市場運作實務而論，因有線廣播電視系統經營者與頻道供應事業洽談內容授權費用、條件時，其計價多以系統之總訂戶數為重要參考，故系統經營者掌握的訂戶數多寡將影響頻道供應事業取得授權費用之高低，或當系統經營者與頻道供應事業無法取得共識，甚至恐生近年曾發生之斷訊風波，進而為市場商業秩序與消費者權益帶來負面影響。綜上，基於健全市場交易與競爭秩序，並有效維護消費者權益等前提，建立公開透明之訂戶數調查、查核機制可謂重中之重。而當前有線電視訂戶數調查機制所衍生之問題與待解決事項概略如下：

一、現行訂戶數申報制度無法有效掌握正確訂戶數

現行《有線廣播電視法》第 24 條雖定有有線廣播電視系統訂戶數申報之機制，並可基於同法第 66 條針對未申報或申報不實之系統經營者處以 10 萬元以上 200 萬元以下之罰鍰；此外，通傳會可基於第 74 條針對系統經營者進行行政檢查，並基於第 68 條針對規避、妨礙與拒絕行政調查者，處以 10 萬元以上 200 萬元以下之罰鍰。

然而，由於相關機制長期以來之運用實例雖有甚稀、且查核方式相對古樸，故實際上均係由有線電視系統經營者自行申報並逕行公告，也導致主管機關欠缺對於產業發展動態之掌握，且易生產業界對於該資訊之不信任感。

二、減少內容採購成本、低報營收、規避稅負

《有線廣播電視法》第 36 條第 2 項規範：系統經營者與頻道供應事業協議授權條件時，如以訂戶數為計算基礎者，應以中央主管機關公告之訂戶數為準。然而，由於有線電視系統經營者可透過低報營業收入以間接規避上繳「有線廣播電視事業發展基金」等稅賦支出，並因此取得與頻道供應事業協商節目授權費用之有利條件，故現行制度仍使有線電視系統經營者有低報訂戶數、營收之傾向。

根據過往之研究，我國有線廣播電視系統經營者低報用戶數之可能性極高，有學者即引用行政院主計總處的家庭收支調查與有線電視系統經營者的申報資料，指出 2009 年有線電視普及率之計算，有線電視系統經營者自主申報與行政院主計總處的調查報告間存在高達 17.3 % 的落差，換算定戶數約有短報 136 萬戶之情形²⁰，實有待進一步研究進行釐清。

三、造成有線電視上下游交易之失序

當前有線廣播電視系統經營者與頻道供應事業間的節目授權費協議，因長期對主管機關未予查核即公告之申報訂戶數有強烈的不信任感，故協議之一方可能主張不以公告訂戶數為計算基礎，因此業界常發生授權爭議，不僅導致產業上下游商業談判之糾紛，甚至導致斷訊等爭議事件；並增加主管機關調處之行政成本，治絲益棼。

四、增加有線電視費率審查之困難

根據《有線廣播電視法》第 44 條：「系統經營者應於每年八月一日

²⁰ 施俊吉，同前註 13，頁 165-191。

起一個月內向直轄市、縣（市）政府申報收視費用，由直轄市、縣（市）政府依中央主管機關所訂收費標準，核准後公告之。直轄市、縣（市）政府得設費率委員會，核准前項收視費用。直轄市及縣（市）政府未設費率委員會時，應由中央主管機關行使之。」

而參考《臺北市有線廣播電視系統費率審議委員會設置要點》，費率審議主要之參考資料包括：各項費用之計算方式及調整幅度、成本分析及投資報酬率計算書，以及資產負債表及損益表等資料，因此，若有線電視系統經營者申報之訂戶數與營收數據有申報不實之情形時，將提高有線廣播電視費率審查之難度。

五、導致反媒體集中條款難以執行

現行《有線廣播電視法》第 24 條反媒體集中條款之執行基礎，係以有線電視系統經營者申報之訂戶數作為依據。因此，若有線電視系統經營者有申報不實之情形，或通傳會未能確實取得有線電視系統經營者的實際訂戶數時，將導致反媒體集中條款形同具文，而無法發揮其效用。

第四節 有線廣播電視訂戶查核機制先期研究之困境

一、逢甲研究案之制度設計與評述

(一) 制度設計概況

根據行政院新聞局於 2003 年委託逢甲大學李燦銘等人辦理「建立有線廣播電視收視戶查核機制」研究案（以下簡稱「逢甲研究案」），當時建議之查核機制係以電話訪問機制為基礎，藉由抽樣及訪談取得年度普及率，並透過不同普及率之差異程度分為 A（ $|\text{該年度普及率} - \text{該年度申報戶數}| < 5\%$ ）、B（ $5\% < |\text{該年度普及率} - \text{該年度申報戶數}| < 10\%$ ）、C（ $|\text{該年度普及率} - \text{該年度申報戶數}| > 10\%$ ）等三種類型，對於 B 類型中差異性最大之有線電視系統經營者進行地區抽樣普查，對於 C 類型有線電視系統經營者則全面進行地區抽樣普查。當普查結果與系統經營者申報訂戶數有明顯差異時，則對系統經營者進行懲罰，以達嚇阻作用²¹。

該查核系統在第一階段之電話訪問過程中，第一年需先建立年度普及率與申報戶數進行比較，並將有線電視系統經營者分為三種類型。對於該經營區系統經營者申報差異性較低之地區，則僅以電話進行隔季訪問，查詢申報數量是否有所變化；對於差異性較高之地區，則利用每季之電話訪問為基礎查看其是否仍過高，若是，則進行該經營區之實地查核。此種方式需要於每一季建立 47,000 份之問卷結果，該年度則須建立 188,000 份；第二年度後，隨有線電視系統經營者申報狀況，訪

²¹ 李燦銘、王迺聖、紀美智、彭德昭、葉德輝，建立有線廣播電視收視戶查核機制，頁 8-10（2002）。

問之問卷數量則有差異，藉由這樣的方式建立時間序列資料，藉以分析各經營區有線電視系統經營者之營運與申報情形之變化²²。

透過第一年之調查獲得足夠之訊息，藉以建立基準；第二年後，使每個有線廣播電視經營區每年至少有兩次電訪調查的資料；並以年度普及率為基礎作為比較。因此對於通報訂戶普及率結果與調查數據差異大之類型，需要較多之數據資料以資佐證。並且在同樣的可信度下，第二年後可節省約一半左右之經費。此種調查方式有幾項特點²³：

- (1) 第二年起的每一個有線電視系統經營者均有兩次以上之訂戶數季普及率資料。
- (2) 申報不實之系統經營者將面臨較頻繁之調查，並藉此給予系統經營者壓力，以提高系統經營者申報資料之正確性。
- (3) 在 95% 之信賴度下，最大誤差為 0.05 以下，電訪所支出之經費相對較少，且檢定力也可達 8 成。

²² 同上註，頁 12-18。

²³ 蘇蘅、楊重信、陳炳宏、林玉婷、黃國慶，有線廣播電視收視戶查核操作模式研究，頁 20，行政院新聞局委託研究計劃（2004）。

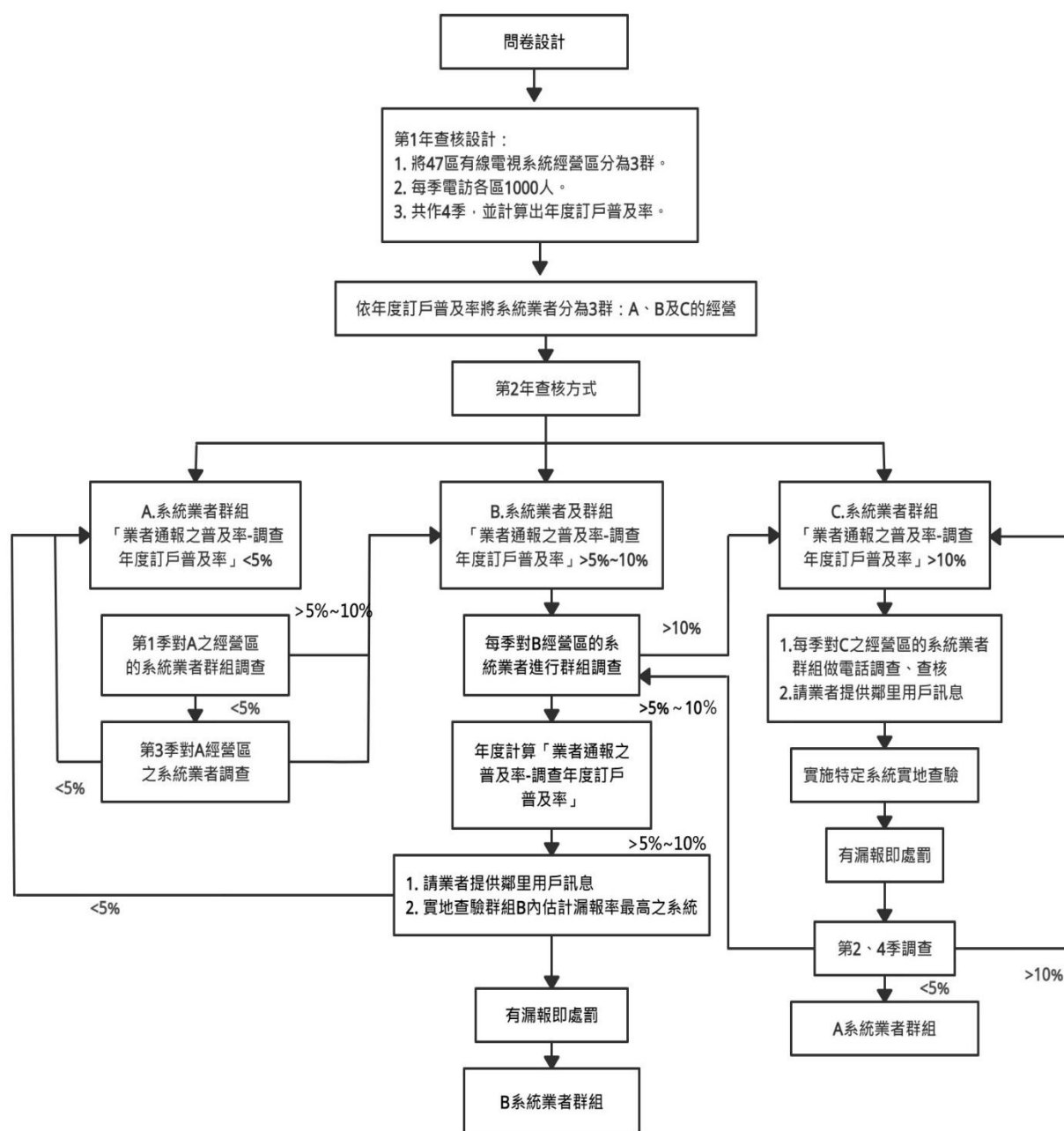


圖 8：有線廣播電視查核機制的的方法與標準作業程序流程圖

資料來源：李榮銘等，「建立有線廣播電視收視戶查核機制」研究案²⁴

²⁴ 同上註，頁 21。

（二）逢甲研究案所建議查核機制之評述

以下將針對「逢甲研究案」所建議之「有線廣播電視查核機制」可能發揮之執行成效、執行之成本，及其時效等層面予以評述。

1. 本查核機制之優點

此一查核機制係透過電話訪問進行調查，且係基於電話訪問所得之普及率與系統經營者申報之普及率比對，以進行篩選須進行進一步實地查核之經營區。故整體而言，本機制之執行相較於全面性的普查會具有更高之效率。

2. 本查核機制之缺點

（1）訂戶率估計誤差可能偏高

由於市內電話普及率並非百分之百，且消費者多轉向使用手機等行動通訊，故抽樣誤差可能偏高。另一方面，電話受訪戶很容易發生任意回答（yea saying）或策略性回答（strategic response）之現象，受訪者可能會故意提供不實之答案或配合系統經營者回答。舉例而言，系統經營者很可能會與用戶在訂約時達成某種協議，於被抽中為電訪對象時，配合做對系統經營者有利之回答，導致電訪調查結果之信效度有降低之情形，並因此影響訂戶率估計值之準確度²⁵。

（2）電訪公信力可能不足

電話訪問雖然較其他調查方式容易執行，而有利做較高頻率之動態調查，並建立季與年之時間序列資料，以掌握該區訂戶率之動態變

²⁵ 同上註，頁 23。

遷，惟民眾之回答亦存在虛假之可能性，因而導致調查結果遭受質疑，此可能導致系統經營者不接受對其不利之調查結果，並衍生出系統經營者與主管機關間對於統計數據認知不一之情形²⁶。

（3）執行成本過高

此查核系統之執行成本，包括：電訪母體之建構、第一年度之電話訪問費用、後續各年度之電訪費用，以及實地查驗之費用等，故整體之調查時間與金錢成本十分高昂²⁷。

（4）時效緩不濟急

該有線廣播電視訂戶數查核系統之執行，必須先於第一年度從事電話訪問以估計該年度之訂戶普及率，才能進一步按漏報率之高低將有線廣播電視系統予以分類，據此在第二年從事實地查驗工作。換言之，此一查核系統必須至第二年開始方能進行真正之查核，而且可能要在第三或第四年之後，才可真正發揮作用。就執行時效而言，此種查核系統在當前變化快速之社會中，可能緩不濟急²⁸。

²⁶ 同上註，頁 23。

²⁷ 同上註，頁 24。

²⁸ 同上註，頁 24。

二、政大研究案之制度設計與評述

（一）制度設計概況

根據行政院新聞局於 2004 年委託政治大學新聞系所執行之「有線廣播電視收視戶查核操作模式」研究²⁹建議，有線電視電戶數查核系統之設計，應基於嚇阻作用大、公信力、成本低與容易操作等原則進行規劃，而該研究所建議之制度設計則係以抽查為主之系統，以下則針對該系統之設計進行簡要摘要：

1. 建立子系統 A

決定查核之經營區，經營區被抽取為查核區域之機率，與該經營區估計漏報率之高低成正比，亦即漏報率越高者，其被抽中為查核區域之機率越高³⁰。

2. 建立子系統 B

為進行有線電視系統經營者之訂戶數實地查核，採取二階段叢集抽樣方法建立樣本清單，待取得經營區之樣本里與樣本戶之清單後，由中央主管機關或授權地方政府主管機關派遣稽查員會同該轄區派出所警員或鄰里長，以及有線電視系統經營者代表所組成之查核小組進行實地調查³¹。

3. 建立子系統 C

為估計各經營區系統經營者之訂戶率，並認定漏報之戶數，完成實

²⁹ 同上註，頁 20。

³⁰ 同上註，頁 110。

³¹ 同上註，頁 110-111。

地調查取得樣本資料後，將利用此樣本資料估計該查核經營區內各系統之訂戶率，並以該估計值在 95% 信心水準之下界為認定漏報之基準，將申報訂戶率低於此基準之部分設定為漏報率，而此一漏報率乘以經營區之總家戶數即可換算為漏報戶數³²。

（二）政大研究案所建議查核機制之評述

1. 本查核機制之優點：

（1）具有較高之執行效率

此一制度不同於逢甲研究案之設計，係基於行政院主計總處之家計收支調查資料所建立普及率估計模式，並藉以評估各經營區漏報率，以進行第二階段與第三階段之實地查核與資料處理、懲處等程序，故此一方法之執行效率將較逢甲研究案之設計為高，具有較高之可執行性。

（2）操作容易

由於此一方法係基於主計總處之家計收支調查資料，並透過分析與統計模型建立推估模式，而非如逢甲研究案中，需藉由第一年之電訪調查的執行結果建立該年度之有線電視訂戶普及率，以作為第二年實地查核之基礎，是故其操作較為簡便、容易，具有較高之可執行性。

2. 本查核機制之缺點：

（1）執行成本過高

由於此一系統仍有賴於實地調查所得出之結果，進行有線廣播電視訂戶數與漏報率之計算、推論，故相關成本仍十分高昂，而具體之之

³² 同上註，頁 112-113。

執行成本，包括：實地查核樣本之建置，主管機關稽查員之派遣、轄區員警與鄰里長之陪同，有線電視系統經營者代表等成員參與，以及後續統計套裝軟體之建置、運作等成本。

（2）樣本代表性之疑義

本研究計畫之抽樣方法係依據內政部之戶政資料，惟現代人口高度集中於都會地區，且因住所多為租賃，故無實質之戶籍登記。因此，可能導致樣本抽取有代表性不足之疑義，衍生實地調查取得之數據無法有效推論統計母體，而導致數據真實性受到質疑。

（3）統計推論是否得以實際作為行政處分依據之爭議

按司法實務運作而論，當行政法院審理行政訴訟事件時，須認定事實與適用法律，而在事實認定之部分，即有賴將所謂「待證事實」透過證據方法予以證明。惟待證事實之真偽應如何調查、證明，定有嚴格之規範，亦即法定證據原則。

而該計畫所建議之制度設計，係僅透過統計方法所建立之數據做為行政處分之依據，惟此相關數據是否得以客觀證明「待證事實」仍有疑義，因本案係基於抽樣調查之結果進行推論該事件之發生機率，故其對於假設正確性之陳述，係基於歸納、推論之方法，而非全面性統計、調查。因此，若相關機制衍生爭議而進入司法程序時，可能因此面臨有線電視系統經營者與承審單位對於抽樣統計調查結果之證據價值之挑戰。

此外，由於證據價值或總體證據所能提供法院對待證事實存在之蓋然性評估，仍有賴於承審單位依據經驗法則進行判斷，故制度設計有欠缺法定安定性與明確性等不足之處。

總之，若行政機關僅以市調統計結果為據，認定有線電視系統經營者屬不實申報，在司法爭訟時，有極高可能性遭受行政法院之撤銷。

第三章 世界各國付費電視訂戶數檢核之規範與實務概況之研究發現

本章節進一步蒐集英國、美國、加拿大與日本等四國對於付費電視平臺服務之訂戶數、營收概況等有關監理工作之營業資訊之統計調查、查核規範，以作為本研究後續制定我國有線廣播電視訂戶數查核規範之重要參據。

第一節 英國

一、付費電視平臺營運資料統計、調查辦法

具體而言，英國視聽媒體主管機關 Ofcom 蒐集前述產業調查之方式主要有二，首先，依據《2003 年通訊法》(Communications Act 2003) 與《1996 年廣電法》(Broadcasting Act 1996)，英國針對無線電視業者設有「數位電視節目服務」(Digital Television Programme Service, DTPS) 執照，並針對其他(衛星)頻道設有「須取得執照之電視頻道」(Television Licensable Content Service, TLCS) 執照。

而基於前述之執照規範，廣電頻道業者有提交基本營運資料予 Ofcom 之義務，並具體規範於前述執照之規範指南中；其次，英國廣電閱聽人研究委員會 (Broadcasters Audience Research Board, BARB) 設置有常態性之收視率與收視行為調查機制外，並透過機構調查之方式，進行定期之實地訪查，以建立英國視聽媒體產業完整之產業資料庫。

（一）Ofcom 對於執照業者要求每年填覆營收資料

根據 Ofcom 所發布之執照須知指南，領有前開兩類執照之業者均有向 Ofcom 提供基本營運資料之義務，業者須於指定期限內提供 Ofcom 基於職權所調閱之資料，涵蓋該公司之股權結構、執照費用計算，以及是否具有執照資格等相關資訊。而有關前述之資料申報義務，主要涵蓋三大面向³³：

1. 電視傳輸與營收資料申報 (TV Transmission & Revenue Return)；
2. 視聽媒體服務資料申報 (TV AV Media Services Return)；
3. 電視接取服務資料申報 (TV Access Services Return)。

有關本研究所關注之營業資訊申報之部分，主要集中於第 1 項，故以下將就 Ofcom 所發布的電視傳輸與營收資料申報指南 (TV Data Submission User Guide for: Transmission & Revenue Return)³⁴，業者須填覆以下之資料詳述如下：

1. 公司聯絡資訊：涵蓋公司名稱、電話、電子郵件、地址等資訊。
2. 頻道傳輸相關資訊：包含首輪英國原生節目內之播送時間、總播送時間等。
3. 公司營收資訊：涵蓋該公司年度之廣告營收、贊助收入、訂閱

³³ Ofcom, TV industry data collection, <https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/information-for-industry/tv/tv-industry-data-collection> (last visited June 30, 2021).

³⁴ Ofcom, TV Data Submission User Guide for: Transmission & Revenue (T&R) Return, available at https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf_file/0018/211761/user-guide-tv-transmission-and-revenue-return.pdf (last visited June 30, 2021).

收入、按次付費收入、互動服務收入、零售/電視購物收入、商品置入與節目授權收入等等。另外，訂閱與按次付費收入部分並進一步區分為電視平臺與自行銷售之類別，前者主要係頻道業者向有線電視、直播衛星與 IPTV 平臺業者所收取；後者則視頻道業者由自行架設之電視平臺所獲取之收入。

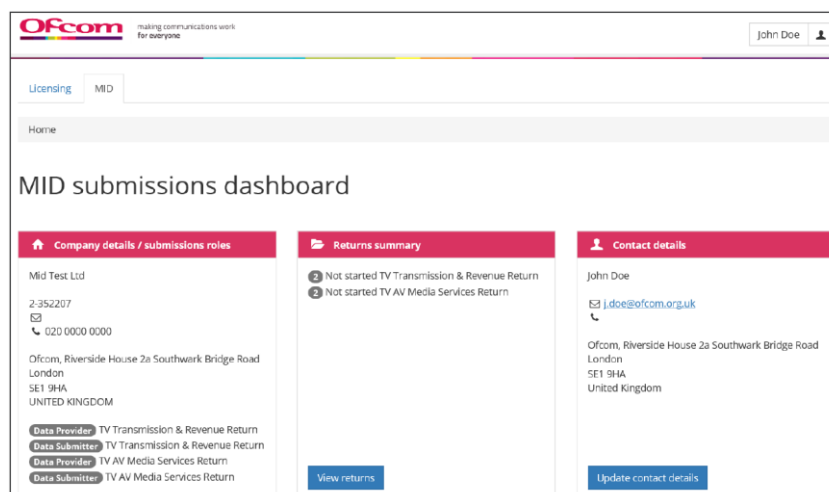


圖 9：Ofcom TV Transmission & Revenue Return 線上申報網站-1

資料來源：Ofcom³⁵

³⁵ *Id.* at 3.

Channel Details / Output / Income

Fields marked with * are required

For submissions other than **TV Access** returns, whole numbers should be entered, rounding as appropriate, as anything entered after a decimal point will be disregarded. For **TV Access** returns, data should be entered to two decimal places.

Income

Relevant turnover for Ofcom licence fees

(£000s)

Net Advertising Revenue			
Sponsorship Income			
	From platform operators (£000s)	From self retailed channels (£000s)	Total (£000s)
Subscription Income			0
Pay per view Income			0
Interactive services			
Other turnover			
	(£000s)		
Retail/TV Shopping			
Product Placement			
Programme Sales			
Other Revenue			
	(£000s)		
Total Revenue	0		

圖 10：頻道業者營收申報頁面

資料來源：Ofcom³⁶

（二）廣電閱聽人研究委員會（BARB）市場調查執行概況

BARB 係由英國廣播公司（British Broadcasting Corporation, BBC）、第 4 頻道（Channel 4）、第 5 頻道（Channel 5）、英國廣告從業人員協會（Institute for Practitioners of Advertising, IPA）、獨立電視台（Independent Television, ITV）與直播衛星平臺業者天空廣電集團（British Sky Broadcasting Limited, BSkyB）所共同成立的的非營利企業，組織成員必須繳交年費，以支應相關調查費用之支出，而實際調查工作之執行，則係委託市場調查公司 Ipsos Mori、Kantar Media、RSMB

³⁶ *Id.* at 14.

等公司負責³⁷。

有關收視率調查的部分，BARB 針對全英家戶進行隨機抽樣，以選定調查之家戶，而目前共有 5,300 個家戶加入調查計畫，並於家戶之電視裝置設置有對應之數據監測裝置，以獲取家戶收視行為之統計資料，並進行全國收視行為推論之依據³⁸。調查範圍涵蓋如下：

- (1) 全英家戶收視行為調查：涵蓋各類頻道之收視率、電視收視時間
- (2) 多螢幕裝置收視行為調查：釐清使用者對於電視、電腦、手機、平板等裝置之使用偏好。

此外，BARB 每年均會執行定期之機構調查(Establishment survey)，透過面訪員於全英各區域進行實地訪談，以 2020 年為例，該年度共訪問 21,890 個家戶，對 53,129 位個人進行訪談。具體而言，該調查涵蓋收視者的社經地位、年齡、家戶規模、家戶兒童總數、使用電視平臺類型、電視裝置數量、電視尺寸等範圍，以進一步瞭解英國家戶對於電視平臺的使用行為。

³⁷ Ipsos MORI, Broadcasters' Audience Research Board – BARB, available at <https://www.ipsos.com/ipsos-mori/en-uk/measurement-tvvideo-viewing> (last visited June 30, 2021).

³⁸ BARB, What is the BARB panel and why do we need it, available at <https://www.barb.co.uk/about-us/how-we-do-what-we-do/the-barb-panel-2/> (last visited June 30, 2021).

[Return to Index](#)

Ipsos 2020 Q4 Annual Report Vol 1, Q1 2020 - Q4 2020
IPSOS-MORI.

BARB
10 Feb 2021

Table 7
TV services available
Base: Households (000s)

	PLATFORM TYPE (TV SET)							PRESENCE OF BROADBAND		ACCESS TO CONTENT		
	All Households	TV HH	DSat	Cable	IFTV	DTT	DTT Only (No DSAT or Cable or IPTV)	Broadband HH	Broadband Only (No DTT/DSAT or CABLE)	NET: Any TV OR Broadband	NET: Broadband ONLY (No TV)	NET: TV ONLY (No Broadband)
Unweighted Base	21890	20862	7953	3058	13391	13442	4039	19835	2212	21740	878	1905
%H (All HH)		95%	36%	14%	61%	61%	18%	91%	10%	99%	4%	9%
Weighted Base	28376	26893	9887	3933	16992	17223	5351	25619	3124	28148	1256	2529
%H (All HH)		95%	35%	14%	60%	61%	19%	90%	11%	99%	4%	9%
TV PLATFORMS												
ANY DSAT	9887	9887	9887	189	6808	4295	-	9489	-	9887	-	399
%V	35%	37%	100%	5%	40%	25%	-	37%	-	35%	-	16%
%H (ALL HH)		100%	100%	2%	69%	43%	-	96%	-	100%	-	4%
%V (TV HH)				2%	69%	43%	-					
Total Sky	8645	8645	8645	105	6020	3659	-	8315	-	8645	-	330
%H (All HH)	30%	32%	87%	3%	35%	21%	-	32%	-	31%	-	13%
%H (ALL HH)		100%	100%	1%	70%	42%	-	96%	-	100%	-	4%
%V (TV HH)				1%	70%	42%	-					
Sky with subscription	8335	8335	8335	92	5838	3536	-	8039	-	8335	-	296
%V	29%	31%	84%	2%	34%	21%	-	31%	-	30%	-	12%
%H (ALL HH)		100%	100%	1%	70%	42%	-	96%	-	100%	-	4%
%V (TV HH)				1%	70%	42%	-					
Sky without subscription	310	310	310	13	182	123	-	276	-	310	-	34
%V	1%	1%	3%	*	1%	1%	-	1%	-	1%	-	1%
%H (ALL HH)		100%	100%	4%	59%	40%	-	89%	-	100%	-	11%
%V (TV HH)				4%	59%	40%	-					
Freesat	1098	1098	1098	41	723	615	-	1051	-	1098	-	47
%V	4%	4%	11%	1%	4%	4%	-	4%	-	4%	-	2%
%H (ALL HH)		100%	100%	4%	66%	56%	-	96%	-	100%	-	4%
%V (TV HH)				4%	66%	56%	-					
Other Satellite Provider	630	630	630	59	437	318	-	594	-	630	-	36
%V	2%	2%	6%	2%	3%	2%	-	2%	-	2%	-	1%
%H (ALL HH)		100%	100%	9%	69%	51%	-	94%	-	100%	-	6%
%V (TV HH)				9%	69%	51%	-					
CABLE	3933	3933	189	3933	2682	1681	-	3822	-	3933	-	111
%V	14%	15%	2%	100%	16%	10%	-	15%	-	14%	-	4%
%H (ALL HH)		100%	5%	100%	68%	43%	-	97%	-	100%	-	3%
%V (TV HH)				2081%	1419%	889%	-					
DTT (Aerial connection)	16867	16867	4216	1641	9883	16867	5271	14700	-	16867	-	2167
%V	59%	63%	43%	42%	58%	98%	99%	57%	-	60%	-	86%
%H (ALL HH)		100%	25%	10%	59%	100%	31%	87%	-	100%	-	13%
%V (TV HH)				39%	234%	400%	125%					
YouView	229	229	43	18	154	229	56	227	-	229	-	2
%V	1%	1%	*	*	1%	1%	1%	1%	-	1%	-	*
%H (ALL HH)		100%	19%	8%	68%	100%	25%	99%	-	100%	-	1%
%V (TV HH)				42%	358%	533%	130%					

圖 11：2020 年英國家戶電視平臺訂閱情形調查

資料來源：BARB³⁹

³⁹ BARB, BARB-Establishment-Survey-Annual-Data-Report-Volume-1-TV-Network-and-Appendices (2020).

二、營運資料查核機制暨相關罰則

依據前述之 DTPS 與 TLCS 執照之規範，廣電頻道業者被課予提交基本營運資料之法定義務。而為促使業者遵守相關法令，Ofcom 制定有對應之檢舉處理、調查及處罰之規範。

根據 Ofcom 發布之《廣電執照違例之一般性調查程序》(General procedures for investigating breaches of broadcast licences)⁴⁰，未提交主管機關依職權要求申報之相關資料，須接受相應之調查程序。此一調查程序可由 Ofcom 自行啟動；或於接受有關檢舉後，認為實有調查之必要而啟動之。以下則簡要介紹相關調查程序：

(一) 法制框架與適用前提

有關本研究所關注之有線電視產業營運申報事項之規範，主要係基於《1990 年廣電法》第 5 條⁴¹，以及《1996 年廣電法》第 5 條⁴²，分別授權 Ofcom 可以要求「須取得執照之電視頻道執照」(TLCS)及「數位電視節目服務」(DTPS)執照之所有人，提供監管機關基於合理事由所要求之資訊，以釐清該執照所有人是否符合法定規範。具體舉例如是否符合《2003 年通訊法》附件 14 有關媒體所有權管制規範⁴³，或執照

⁴⁰ Ofcom, General procedures for investigating breaches of broadcast licences, available at https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf_file/0019/31942/general-procedures.pdf (last visited June 30, 2021).

⁴¹ Broadcasting Act 1990, sec. 5(2)(db).

⁴² Broadcasting Act 1990, sec. 5(2)(db).

⁴³ Communications Act 2003, schedule 14. 根據《2003 年通訊法》附件 14 之規範，當執照申請人或所有人有以下情形時，應不得申請或撤銷執照。其一，經營單一全國性報紙，且市占率超過 20%；

所有人之身分是否有違反《1990 年廣電法》附件 2 第 2 部分之規範⁴⁴，以釐清持照人是否符合法定資格之要件。

（二）調查程序

1. 初步評估

具體而言，Ofcom 在啟動調查後，首先將檢視該檢舉案件所主張之事由是否涉及其法定職權，以及是否確實存在重要之潛在議題，以決定是否正式啟動調查；其次，若 Ofcom 認為有調查之必要，將提供予該廣電事業去除機敏性內容之檢舉資料，並要求該業者提供相關資料進行說明，Ofcom 並將基於前述資料於約 15 日內完成初步評估，考量該檢舉之內容是否可能違反相關法令，以決定是否正式啟動調查⁴⁵。

2. 具體違法事證調查

經過初步評估後，若 Ofcom 確定啟動正式調查，將公告、說明該調查案之目的與調查之具體範疇，並邀請被檢舉人於 10 個工作天內提交陳述意見⁴⁶。而一般而言，於公開調查後 Ofcom 即會將相關調查細節公告於「廣電與隨選新聞簡訊」(Broadcast and On-demand Bulletin⁴⁷)，

其二，經營複數個全國國性報紙，總市佔率超過 20%。

⁴⁴ Broadcasting Act 1990, schedule 2 (part II). 依照《1990 年廣電法》附件 2 第 2 部分，共有以下五種身份不得申請 DTPS 執照：地方政府 (local authority)、政治團體、宗教團體 (但經 OFCOM 之許可者，不在此限)、任何由上述團體 (或其官員或受雇人) 所控制的公司、任何廣告商，或廣告商持股 5% 以上之公司。

⁴⁵ See Ofcom, *supra* note 40, at para. 1.24-1.27.

⁴⁶ *Id.* at para. 1.30.

⁴⁷ Ofcom, Broadcast and On Demand Bulletin, available at <https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/latest/bulletins/broadcast-bulletins> (last visited June 30, 2021).

惟考量部分敏感資訊不宜於此階段進行公開，將延後公告之時間，直到完成相關準備工作⁴⁸。

此外，當 Ofcom 評估認為特定個人、機構對於調查具有直接性之影響，且其身分不涉及該廣電事業之利益時，將尋求其提供意見，Ofcom 並將適度將其意見納入決策程序之參考。而整體而言，本階段將於約 50 個工作天完成相關調查工作。

3. 提出初步意見

根據前述之調查結果，Ofcom 將提出初步意見，其初步意見之內容主要如下⁴⁹：

- A. 該事件與檢舉意見摘要。
- B. 涉及該檢舉之其他內容摘要
- C. Ofcom 認定該檢舉案所涉及之法定規範。
- D. Ofcom 對於該事件是否違法之初步評估、事由。

在初步意見提交予該廣電事業後，該事業應於 10 個工作天內提出書面意見回覆；且若 Ofcom 認為有必要，亦將提供業者進行面談，以口頭陳述其意見內容⁵⁰。

⁴⁸ See Ofcom, *supra* note 40, at para. 1.29.

⁴⁹ *Id.* at para. 1.36.

⁵⁰ *Id.* at para. 1.40.

（三）最終處分

在 Ofcom 接收被檢舉之廣電業者，以及相關第三方單位之意見陳述後，將做出最終處分，以判斷該事件是否有違反執照或有關要求之事實⁵¹。該處分並將公布於「廣電與隨選新聞簡訊」，並公布處分意見書，惟意見書將去除應保密、市場敏感或因其他法律規範不得公開之事項⁵²。

而作為申報不實對應之罰則，依據《1990 年廣電法》(Broadcasting Act 1990) 第 110 條⁵³，Ofcom 可以對業者課以 25 萬英鎊，或相當營業額 5% 之罰鍰、吊扣與撤銷執照等處分，以落實相關規範之執行。

三、營運資料運用機制

（一）Media Nation 報告

依據英國《2003 年通訊法》第 358 條⁵⁴，英國視聽媒體主管機關 Ofcom 被課予義務，應每年公布廣電市場現況與統計報告。而依照慣例，Ofcom 一般於每年 8 月提出 Media Nation 系列報告，報告內容涵蓋英國電視、廣播產業發展現況，涵蓋各電視平臺服務訂戶數，以及英國民眾收視、訂閱習慣調查，以及各類型業者經營現況等調查、統計數據資料。

⁵¹ *Id.* at para. 1.42.

⁵² *Id.* at para. 1.47.

⁵³ Broadcasting Act 1990, sec. 110.

⁵⁴ Communications Act 2003, sec. 358.



圖 12：媒體國家 2020 年報告
資料來源：Ofcom⁵⁵

（二）產業暨競爭管制之輔助

英國視聽產業之競爭規範係採取雙軌制，Ofcom 在《2003 年通訊法》第 370 條⁵⁶之規範下，被賦予與「競爭及市場管理局」（Competition and Markets Authority, CMA）相互競合之任務，故 Ofcom 實際上得以行使《1998 年競爭法》（Competition Act 1998）之相關權限，也即就該法第 1 章、第 2 章，以及《歐盟運作條約》（Treaty on the Functioning of

⁵⁵ Ofcom, Media Nation 2020, https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf_file/0010/200503/media-nations-2020-uk-report.pdf (last visited June 30, 2021).

⁵⁶ Communications Act 2003, sec. 370.

the European Union, TFEU) 第 101 條與第 102 條⁵⁷所認定之反競爭行為，協議進行調查，並制定有《競爭法調查執行指引》(Enforcement guidelines for Competition Act investigations)⁵⁸，以載明相關調查工作之程序與工作事項規範。

而為完善前述之調查工作，即有賴於主管機關對於產業發展概況之瞭解，亦即前述常態性之收視行為與產業資料蒐集，以及要求業者申報之基本營運資訊，以進一步界定相關服務/產品之市場範圍，並評估市場之集中度，以釐清有關業者是否具有市場力，並從事有影響市場公平、有效競爭之反競爭行為，而有進一步進行管制之必要性，並藉此制定基於科學證據之管制措施。以下則簡要介紹英國天空媒體集團拒絕授權關鍵運動頻道一案，以說明產業資料蒐集之重要性與具體運用之方法。

天空廣播 (BSkyB) 所經營的直播衛星平臺，一直為英國付費電視市場的龍頭，且由於持有諸如英格蘭足球超級聯賽 (Premier League，以下簡稱「英超」)、歐洲冠軍足球聯賽 (UEFA Champions League，以下簡稱「歐冠」)，以及好萊塢電影於頻道播送的首輪媒體週期 (first window) 等關鍵內容的獨家電視轉播權。且即便在數位匯流的多元收視平臺，以及技術發展下，英國國內仍舊沒有可以取代其持有關鍵內容、頻道內容頻道的競爭者。

然而，由於該公司的經營策略之一，係透過拒絕授權內容予其他付

⁵⁷ TFEU, Art. 101 & 102.

⁵⁸ Ofcom, Enforcement guidelines for Competition Act investigations, https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf_file/0014/102515/Enforcement-guidelines-for-Competition-Act-investigations.pdf (last visited June 30, 2021).

費電視平臺播送，或透過設定較高的授權費用建立市場障礙，以維持其市場領先地位與競爭優勢，雖因此維繫其市場優勢地位，並有效降低市場競爭風險，卻也被認為有構成反競爭行為之疑慮。

為此，Ofcom 自 2007 開始，經過三輪的市場諮詢、調查與分析後，認定 BSkyB 媒體集團無論在頻道授權的批發市場，以及付費電視平臺市場皆具有市場力，且拒絕授權關鍵運動頻道一事確實涉及市場差別待遇，將戕害其他付費電視平臺的競爭能力。因此，Ofcom 基於《2003 年通訊法》第 316 條⁵⁹對 BSkyB 進行過渡性的不對稱管制，要求其「強制批發授權」(wholesale must-offer, WMO)，也即透過頻道執照 (TLCS) 設定附款，課予 BSkyB 旗下 2 個運動頻道，也即以播送英超賽事為主的 Sky Sports 1、與播送歐冠賽事為主的 Sky Sports 2（以下簡稱「Sky Sports 1 & 2」）應授權予其他付費電視平臺之義務；但範圍不擴及電影頻道之部分。此外，考量 HD 高畫質版本之體育頻道於當時仍屬創新服務，故 Ofcom 僅要求該公司須以合理、非差別待遇之價格踐行強制授權，但 SD 標準畫質版本之頻道，則應依 Ofcom 採零售價格扣減法 (retail-minus) 設定之批發價格授權。

然而，本案受到 BSkyB 的司法挑戰，其於 2010 年向競爭上訴專庭 (Competition Appeal Tribunal, CAT) 提起訴訟，CAT 並於 2012 年以證據不足為由，判決 Ofcom 敗訴。Ofcom 於其後向上訴法院 (Court of Appeal) 提起上訴，上訴法院並於 2014 年做出逆轉判決，認定原審法院忽略 Ofcom 所提出的各項反競爭風險，判決 Ofcom 勝訴。

2014 年，Ofcom 針對本案重啟評估，認為 BSkyB 拒絕授權關鍵運

⁵⁹ Communications Act 2003, sec. 316.

動內容之爭議已經確實獲得改善，固有強制批發授權要求措施(WMO)已經沒有必要，故取消針對 BSkyB 所提出的強制授權、價格管制等附加義務。

四、小結

英國對於付費電視平臺營運資料統計、調查辦法之法制設計主要分為兩大部份。首先，根據《1996 年廣電法》、《2003 年通訊法》之規範，Ofcom 課予「數位電視節目服務」與「須取得執照之電視頻道」等執照業者義務，應按年度提交基本營運資料，其中即包含頻道業者於不同電視平臺上架之訂戶數統計資料，可協助 Ofcom 藉此評估各付費電視平臺業者所擁有之訂戶數規模。

其次，英國設有公私協力組織 BARB 進行常態性之收視率與收視行為調查，以及定期之實地訪查，以徹底掌握英國視聽媒體產業之完整動態。此外，前述有關資料除將作為 Ofcom 每年度發布 Media Nation 報告之基礎，亦將作為制訂產業競爭管制政策之依據。

而在查核機制的部份，Ofcom 可依職權，或因受理檢舉而起動行政調查，調查業者是否有不實申報之情形，違者將可處以 25 萬英鎊，或相當營業額 5%之罰鍰、吊扣與撤銷執照等處分。

第二節 美國

一、付費電視平臺營運資料統計、調查辦法

在美國的實務經驗上，FCC 用以掌握有線電視產業概況的傳統手段，係透過法規賦予業者定期填報各式表格（FCC forms）之義務，而其中，與訂戶數查核息息相關者則規範於《聯邦法規彙編》（Code of Federal Regulations）47 C.F.R. §76.403 的「表格 325」（Form 325）。

自 1971 年全面實施以來，「表格 325」曾是 FCC 相當仰賴的資料蒐集工具，但其設計卻未能隨技術革新、產業變遷與時俱進，對蒐集對象施加的負擔程度更是屢受質疑。而隨著 FCC 制定法規、政策時倚重的資料逐漸轉移至產業協會、民間調查公司等外部來源，「表格 325」也在 2018 年正式遭到了廢止。其近半個世紀的行政方法興衰，無疑反映了美國有線電視產業與 FCC 管制思維的變遷。

（一）傳統手段：「表格 325」的歷年發展

「表格 325」的設計目的在於使 FCC 獲得制定有線電視法規、政策時可供參考的有價值資料。這項產業調查手段在美國的有線電視管制史上源遠流長，其早在 1966 年時便開始發展，並於 1971 年正式成為美國所有有線電視業者的年度基本填報義務⁶⁰。

按 2004 年修正前的舊法規定，§76.403 將「表格 325」設計為四大

⁶⁰ In the Matter of: Amendment of Part 74, Third Report and Order, 32 FCC 2D 13 (1971).

部分，其具體的蒐集資料類型包含⁶¹：

- (1) 系統經營者之姓名、住址，以及該系統各特許經營區之稅務識別碼。
- (2) 有關各特許經營區之特種資料，包括服務地區之類型、人口、訂戶數、潛在訂戶數、架設纜線長度、服務啟動日期。
- (3) 頻率與訊號分配之相關資訊。
- (4) 有關地方節目規劃、系統提供之附加服務、使用者（例如：政府機關、教育單位、廣告客戶），以及系統性能（例如：公眾接取、租用接取）之資訊。

按§ 76.403 明文規定，有線電視業者必須在收到 FCC 郵寄通知的 60 日內完成「表格 325」的填寫與寄回；FCC 在收到填具完成的表格後，則會以人工方式將表格所載的資訊輸入其電腦資料庫。而在實務上，FCC 亦會將預先印有前一年度填報資料的表格寄發予業者，以簡化填寫流程，業者實際填寫時只需修改有必要更新資訊的欄位，即可完成新一年度的填報⁶²。

然而，「表格 325」本身的效用與其投入的行政成本是否符合比例，這點並非從未遭受過外界的質疑。因此在 1999 年時，FCC 便曾為了這項制度的去留而蒐集過公眾諮詢，最終決議更動其基本設計，選擇將「表格 325」的填報制度改良（streamlined）而非徹底的廢止。

⁶¹ *In the Matter of 1998 Biennial Regul. Rev.*-“Annual Rep. of Cable Television Sys.,” Form 325, Filed Pursuant to Section 76.403 of the Commission's Rules, 14 F.C.C. Rcd. 4720 (1999).

⁶² *Id.* at 4721, para. 4.

按 FCC 之數據，1999 年時全美的有線電視系統經營者約有 1 萬 1000 家，每年「表格 325」的寄送與統計作業皆會帶來沉重的行政負擔。但若以訂戶數 2 萬為分界，全國的有線電視系統經營者可區分為約 700 家的大型業者與約 9,800 家的小型業者，將前者列為統計作業的主要對象將可減少約 90% 的行政成本，同時又維持主管機關對全國市場約 70% 訂戶數的掌控。是故在該次修正中，§76.403 條文最大的改變是，不再對全美所有的有線電視業者一視同仁地賦予「表格 325」的填報義務，而是改以訂戶數達 2 萬以上作為啟動填報的門檻，同時保留 FCC 向訂戶數未達 2 萬之業者抽樣要求填報的權力⁶³。

隨著電腦系統技術逐漸發展成熟，2005 年時，FCC 也開始要求業者登入「有線電視營運與許可系統」(Cable Operations and Licensing System, COALs) 進行「表格 325」的填報⁶⁴。自此開始，該表格的填報流程便演變為 FCC 在每年的 12 月向符合資格的有線電視業者發布通知，業者再於收到通知信件的 60 日內完成線上電子表單的填報。

截至正式廢止前，「表格 325」的最後一次內容與格式修正是 2008 年時的小幅度調整，關於其具體設計與所有填報項目，詳見文後所附之圖。然而，值得注意的是，在「表格 325」的最末頁中，設有填報人應證明其所填資料皆為真實之欄位，並強調虛偽陳述將有招致罰金、自由刑等法律責任之可能。由此可知 FCC 主要係透過聯邦刑法典之嚇阻力，維持「表格 325」所蒐集資訊之可信度與有效性。

另一方面，FCC 在「表格 325」的末頁也註明了每份表格的平均填

⁶³ *Id.* at 4725, para. 12.

⁶⁴ *Public Notice*, 19 FCC Rcd 13053 (2004).

報時間為 2 個小時。然此官方估計時間卻與業者填報時的實際經驗有著相當落差，這項爭議也因此成了 FCC 在 2017 年時再度經公眾諮詢，而最終決定廢止「表格 325」的原因之一。

Federal Communications Commission FCC-CIRC1711-07



FEDERAL COMMUNICATIONS COMMISSION
WASHINGTON, DC 20554

ANNUAL REPORT OF CABLE TELEVISION SYSTEMS

FCC Form 325

I. Operator Information

Cable Operator Legal Name			
Mailing Address	City	State	Zip Code

II. General Information

1) PSID: _____

2) Subscriber Information

a) Number of subscribers served by system _____

b) Number of potential subscribers (homes passed) _____

 i.) Is this an overbuilt system? **Yes / No**

 ii.) Number of homes passed which are overbuilt _____

 iii.) Name of incumbent operator(s) _____

c) Number of cable modem subscribers _____

d) Number of telephony subscribers _____

4) Plant Information

a) Please identify the type of system:

☐ xDSL ☐ Fiber to the home
☐ HFC/Cable ☐ Other, Please specify _____

 i.) For HFC/Cable, length of coaxial cable plant (in km) _____

b) Length of fiber optic cable plant (in sheath km) _____

c) Number of fiber optic nodes _____

 i.) Average number of subscribers per node _____

d) Is the system part of a cluster of cable systems? **Yes / No**

 i.) Number of systems in the cluster _____

 ii.) Number of subscribers in cluster _____

3) Equipment Information

a) Number of leased cable modems _____

b) Total number of leased set-top boxes (STBs) _____

 i.) Analog STBs leased _____

 ii.) Hybrid STBs leased _____

 iii.) Digital STBs leased _____

e) Does facility use CARS microwave links? **Yes / No**

 i.) If yes, list all call signs below:

23

圖 13：「表格 325」（一）

資料來源：FCC⁶⁵

⁶⁵ 2017 Form 325 NPRM, Appx.B: Form 325, at 9921-9925.

III. Frequency and Signal Distribution Information

1) Upstream Spectrum	Lower limit (MHz)	Upper limit (MHz)	Capacity	Carried
a) Available	_____	_____		
b) Maximum Activated	_____	Total (MHz)		
2) Downstream Spectrum	Lower limit (MHz)	Upper limit (MHz)		
a) Available	_____	_____		
b) Maximum Activated	_____	Total (MHz)		
			3) Video Channels	
			a) Analog video channels	_____
			b) Digital video channels	_____
			4) Largest number of digital streams per 6 MHz:	_____
			5) Modulation method used for video delivery:	
			☐ 8 VSB	☐ 64 QAM
			☐ 256 QAM	☐ Other
			Please specify _____	

IV. Channel Line-up

Program Name	Type	A/D/H	Tier	Program Name	Type	A/D/H	Tier
1.				20.			
2.				21.			
3.				22.			
4.				23.			
5.				24.			
6.				25.			
7.				26.			
8.				27.			
9.				28.			
10.				29.			
11.				30.			
12.				31.			
13.				32.			
14.				33.			
15.				34.			
16.				35.			
17.				36.			
18.				37.			
19.				38.			

圖 14：「表格 325」（二）

資料來源：FCC⁶⁶⁶⁶ *Id.*

Federal Communications Commission		FCC-CIRC1711-07
V. Certification		
CERTIFICATION		
I CERTIFY THAT I HAVE EXAMINED THIS REPORT, AND THAT ALL STATEMENTS OF FACT CONTAINED THEREIN ARE TRUE, COMPLETE AND CORRECT TO THE BEST OF MY KNOWLEDGE, INFORMATION AND BELIEF, AND ARE MADE IN GOOD FAITH		
Print Full Name	Print Title	
Signature	Date (mm/dd/yyyy)	Telephone No. ()

Willful false statement made on this form is punishable by fine and/or imprisonment.
(U.C. CODE, TITLE 18, SECTION 1001)

FCC NOTICE REQUIRED BY THE PAPERWORK REDUCTION ACT

We have estimated that each response to this collection of information will take an average of 2 hours. Our estimate includes the time to read the instructions, look through existing records, gather and maintain the required data, and actually complete and review the form or response. If you have any comments on this burden estimate, or how we can improve the collection and reduce the burden it causes you, please write the Federal Communications Commission, AMD-PERF, Paperwork Reduction Act Project (3060-0061), Washington, DC, 20554. We will also accept your comments via the Internet if you send them to Leslie.Smith@fcc.gov. Please DO NOT SEND COMPLETED APPLICATIONS TO THIS ADDRESS.

Remember, under 5 CFR Section 1320, you are not required to respond to this collection of information sponsored by the Federal government, and the government may not conduct or sponsor this collection of information, unless it displays a current valid OMB control number, or if we fail to provide you with this notice. The OMB control number for this collection is 3060-0061.

THE FORGOING NOTICE IS REQUIRED BY THE PAPERWORK REDUCTION ACT OF 1995, PUBLIC LA W 104-13, OCTOBER 1, 1995, 44 U.S.C. SECTION

圖 15：「表格 325」（三）

資料來源：FCC⁶⁷

（二）替代來源興起與「表格 325」的廢除

雖然 FCC 早在 1999 年時，即就「表格 325」的去留進行過審慎評估，並決定將其改良；但在往後的近 20 年間，這項使用近半個世紀的政策工具仍屢受質疑，無論是其加諸業者的負擔、或是在媒體環境變遷下的實際效用，皆需要重新檢視。FCC 遂於 2017 年 10 月 26 日再次將法規修正預告經公眾諮詢，最終於 2018 年 9 月 26 日，正式宣布將 § 76.403 課與有線電視業者的填報義務完全廢除，讓「表格 325」正式走入歷史⁶⁸。

⁶⁷ *Id.*

⁶⁸ *In the Matter of FCC Form 325 Collection*, 33 F.C.C. Rcd. 9252 (2018).

在公告廢除「表格 325」的行政命令中，FCC 提出的主要理據為：

1. 表格本身的效用遞減

相較於 1999 年 FCC 決定延續「表格 325」政策時的媒體環境，當代有線電視產業的樣貌早已因技術革新而大相逕庭。除了表格內以類比操作為基礎設計的問題難以反映當代光纖互連、諸多標準頭端已被捨棄不用的有線電視網路結構，當代的多頻道視訊平臺（Multichannel Video Program Distributor, MVPD）服務也早已不是當年有線電視佔據 82% 訂戶數的市場環境（2018 時為 55%），更遑論近年線上影音串流服務竄起對市場帶來的改變⁶⁹。雖然「表格 325」蒐集的資訊曾協助 FCC 預測類比訊號過渡至數位訊號的新時代，但當年該表格制定時用以監測的各種產業變革皆已發生，按其過時設計，已難以再更進一步地反映當前的產業現況，並預測未來的發展。

另一方面，實務運作的紀錄也顯示，近年來 FCC 所做成的各種決策早已大幅降低對「表格 325」的依賴，不只僅有非常少數的決策與法規制定係依據該表格蒐集的資訊做成，相關資訊在主管機關判斷上所佔的重要性亦不高，加上已有替代性的第三方資訊來源，「表格 325」在當前的效用可說是極其有限⁷⁰。

2. 行政機關已有其他替代性的資訊來源

除了「表格 325」本身的效用已大不如前，該表格所欲蒐集的對象—訂戶數、設備、物理設施、頻率、訊號等資訊亦已有其他替代性的來源供行政機關參酌。除了部分蒐集資訊已有其他功能重複、甚至更加量

⁶⁹ *Id.* at 9256-9257, para. 6.

⁷⁰ *Id.* at 9257, para. 8.

身訂做的 FCC 表格可供調查之外，美國通訊協會（America's Communications Association, ACA）、國家有線電視與電信協會（National Cable & Telecommunications Association, NCTA）等產業組織公布的調查資訊，或是委託 SNL Kagan、S&P Global Market Intelligence、BIA/Kelsey、The Nielsen Company、Television and Cable Factbook 等民間營利單位所做之資料蒐集，皆有不亞於、甚至更勝於「表格 325」的可靠性，這些因地制宜的資料也更能呈現出近代的產業樣貌⁷¹。

當然，即便在廢除「表格 325」之後，FCC 本身仍可依據聯邦法律所賦予的權力，在有必要時主動獲取自身制定政策所需的各種資料⁷²。舉例而言，47 U.S.C. § 154 (i) 便授權 FCC 在不違背本章節規範的情況下行使「任何手段」制定法規，以實現其功能；§ 154 (j) 則使 FCC 得透過最有助於推行業務及實現正義之方式實施其行政程序；位於「有線或無線通訊」（Wire or Radio Communication）章節的§ 218 則授權 FCC 調查本章轄下所有事業之營運情形，藉此獲取行使職權所需之「完整資訊」；§ 403 亦賦予了 FCC 在管轄範圍內於任何時間就任何事件啟動調查程序之權力，這些依法固有的權限都讓 FCC 不致因「表格 325」的廢除而失去對有線電視市場動態的掌控。

另一方面，針對第三方資訊是否會有虛偽陳述、或是資料本身帶有某些偏見的可靠性問題，在公開諮詢的過程中，也不乏論者提出質疑。但 FCC 在廢除 § 76.403 的命令中進一步回應：47 C.F.R. § 1.17 對於 FCC 行使公權力的相對人本即賦予了提供真實、準確資訊的義務，而

⁷¹ *Id.* at 9260-9261, para. 11.

⁷² *Id.* at 9261-9262, para. 12.

即便第三方提供的資料有偏頗立場，FCC 的承辦人在程序中仍有機會將資料本身存在的問題標示清楚，或向委員會提交自身所做的不同分析，更遑論虛偽陳述將會招致聯邦刑法典的制裁⁷³。是故在資料的可信度上，此類第三方提供的資訊與過往「表格 325」皆受到了同等程度的法律約束，亦有控管資料偏見的機制。

3. 填報義務對業者帶來的負擔

相對於「表格 325」在政策制定上日漸式微的效用，成本面的問題也是促使 FCC 將其廢止的主要理由之一。

按公眾諮詢所得的結果，「表格 325」的填報義務對業者而言其實是一個相當沉重的負擔，其設計甚至要求業者從少有業務聯繫的員工之間蒐集一般企業運作不會使用的各種資料，導致填報時程無比冗長。NCTA 在評論中便指出，該會會員完成每份「表格 325」的平均填報時間是 4 至 5 個小時，小型的系統經營者為 8 至 10 個小時，Verizon 估計的平均時間則是 12 個小時，無論何者皆與 FCC 預估的 2 小時填報時間相去甚遠，更遑論大型的業者往往需填報 200 份以上的「表格 325」，這意味著其必須在 60 天的時限內投入長達 20 週的工時進行填報作業。另一方面，缺乏資源的小型業者往往須雇用額外的員工進行資料輸入，業者為了確保提供資料的保密性也必須投入更多的人力甚至外部諮詢處理⁷⁴，種種因素都讓「表格 325」的填報成本難以負荷。

總結來說，FCC 認定「表格 325」在當代的效用已大不如前、無法

⁷³ *Id.* at 9262-9263, para. 13.

⁷⁴ *Id.* at 9263-9264, para. 16.

反映產業現況，填報義務又會對業者形成過重的負擔；縱然再次改良，至多也僅能將其效用提升至與其他既有資訊來源相仿的程度⁷⁵，考量到維持此制度的效益與所需成本已不合比例，FCC 遂決議將「表格 325」的年度填報義務完全廢除。是故，當前 FCC 對於有線電視訂戶數的掌握已不再仰賴「表格 325」的調查，而係藉由外部資訊來源掌握市場現況。

⁷⁵ *Id.* at 9265, para. 17.

二、確保資料真實性之手段

如前所述，在掌握產業現況、制定政策的過程中，FCC 所蒐集的資料仍可能面臨缺乏真實性或立場偏頗的風險。面對此一問題，美國實務上主要是透過法律明文的嚇阻與事後的刑事處罰進行處理。

按《聯邦法規彙編》47 C.F.R. § 1.17，在任何受 FCC 管轄的調查性、裁決性事件、任何修正 FM 或電視頻譜分配的程序，或任何費率制定的程序中，本法所規範的對象皆不得故意提供錯誤之事實資訊，或故意將有助於防止錯誤或誤導之資訊省略；受此義務拘束之人包括任何申請人、特許對象、受 FCC 調查之對象等。

聯邦法律 18 U.S.C § 1001(a)則規定：任何在美國政府行政、立法、司法部門管轄事件下故意為以下行為者，處 5 年以下之自由刑，若涉及跨國或國內恐怖主義行為則處 8 年以下之自由刑：

- (1) 透過任何手段、計謀或裝置偽造、隱瞞，或掩蓋重要事實；
- (2) 發表任何重大違誤、虛構，或欺瞞之陳述或表示；
- (3) 明知其含有重大違誤、虛構或欺瞞之陳述或登記，而製作或利用任何虛偽之書面或文件。

簡言之，無論 FCC 掌握有線電視產業資訊的手段係透過傳統「表格 325」的年度填報義務，抑或是近年仰仗的外部資訊來源，行政機關掌控資料真實性的手段皆是法律明文賦予相對人的真實陳述義務，以及刑法典的嚇阻力。

三、營運資料運用機制

(一) 年度報告

針對蒐集所得資料的後續利用，按《1934 年通訊傳播法》（Communications Act of 1934）Section 628(g)明文規定，FCC 有義務向國會提出視訊傳輸市場競爭狀況之年度報告，其轄下的媒體局（Media Bureau）亦會定期在官方網站上將報告的電子檔公開，使公眾得知有關市場競爭之資訊⁷⁶。

媒體局的市場競爭報告通常會將報告的涵蓋範圍、方法論與資料來源列於文首，再按視訊平臺種類列出影響個別市場參進、競爭之法規與非法規條件，進而分析其商業模型、競爭策略、以及相關的營運與商業數據；最後再切入對收視而言至關重要的客戶終端裝置（customer premises equipment, CPE），持續追蹤最新的技術進展。而在營運與商業數據部份，透過比較整體或個別業者之定價、訂戶數與營收變化，皆有助於瞭解市場的整體趨勢與競爭概況，訂戶數資料在此無疑是一協助政策與法規制定的重要參考指標。

(二) 媒體事業結合審查

另一方面，在審查媒體事業的結合案件時，訂戶數資料的價值往往也會體現在市場力的具體判斷上，亦有助於評估頻道授權市場的授權行為。

⁷⁶ FCC, Media Bureau Reports on Industry, <https://www.fcc.gov/general/media-bureau-reports-industry> (last visited Jun. 26, 2021).

大體而言，FCC 對於事業結合的審查基準係基於 47 U.S.C. § 310(d) 之規定，必須檢視是否符合公共利益、便利性與必要性等要件。在整體公共利益部份，FCC 會考量包括是否促進市場競爭、是否加速私部門先進服務之佈署、是否促進資訊來源與服務公眾的多樣性、頻譜管理之公益性等；具體而言，會檢視結合是否會影響通訊服務之品質、或是否能提供消費者新穎或額外的服務，基此，FCC 將考量產業的技術與市場變遷趨勢等因素。此外，FCC 的公共利益分析與司法部（Department of Justice, DOJ）的審查方式也有相當大的不同，FCC 會額外考量 DOJ 所無之多樣性、在地化（localism）與其他公益層面；甚至在狹義的競爭分析上，FCC 的目標不僅在於維持競爭，而還要積極的促進競爭。

就測試的方法論而言：FCC 首先會檢視系爭結合是否合於法律、相關法規與 FCC 之命令；其次認定結合所致之潛在公益損害與利益，進而考量附加適切之附款是否可治癒公益傷害或確保公共利益；最後，衡量系爭結合所致之公益傷害與所增進之公益是否衡平、且是否合於公益性的要求。

以 2015 年 FCC 附款同意通過的 AT&T 與 DIRECTV 事業結合案為例，當時的反對者便主張，兩家大型 MVPD 的訂戶數透過結合加總後，將會增加結合業者在頻道交易上的操縱力（leverage），一則透過更大量的訂戶基礎要求頻道業者減價授權，二則因擴大的訂戶基礎，排除與其整合性頻道競爭的頻道上架，減少非整合性頻道被載送的機會。惟 FCC 認為，前者之情形雖有可能發生，但實則並未證明通過後的優勢協商頻道價格會生何具體公益傷害、或影響頻道的量或質。關於後者，FCC 則判斷，AT&T 目前的 MVPD 訂戶並不超過 600 萬，結合後加上 DIRECTV 的訂戶則為 2600 萬，以全美 MVPD 總訂戶數 1 億零 100 萬

計之，MVPD 市占率約為 26%，並不超過 30%；此外，無論是 AT&T 或 DIRECTV 的整合性頻道皆非常少，缺乏根本上的利益保護誘因，而難以證明結合業者透過載送歧視妨害頻道參進、或排除既存頻道的可能性，故認定反對者聲稱的公益傷害風險不存在⁷⁷。

透過上述案例即可得知，訂戶數之多寡亦是影響 FCC 結合審查判斷的重要因素之一，在 2016 年 Charter、Time Warner Cable 與 Bright House，以及 2017 年 AT&T 與 Time Warner 等近年指標性的結合案中，亦可見相關的討論。

⁷⁷ *In the Matter of Applications of AT&T Inc. and DIRECTV For Consent to Assign or Transfer Control of Licenses and Authorizations*, MB Docket No. 14-90, Memorandum Opinion and Order, 30 FCC Rcd 9131 (2015).

四、小結

在付費電視平臺營運資料統計、調查辦法的部份，美國自 1971 年即課予有線電視業者基本營運資料之申報義務，有線電視系統經營者每年均需按表格 325 之要求，向 FCC 申報基本營運資訊，其中即包含系統經營者之訂戶數數據。

然而，考量 FCC 之行政成本與業者法遵作業之負擔，已於 2018 年撤廢表格 325 之申報義務，改採市場調查作為掌握視聽媒體產業動態之主要工具。而有關資料蒐集之運用機制，除作為 FCC 向國會提出視訊傳輸市場競爭狀況之年度報告之依據外，其轄下的媒體局（Media Bureau）亦會定期在官方網站上將報告的電子檔公開，使公眾得知有關市場競爭之資訊；此外，有關資料亦是 FCC 審查媒體事業結合案重要之准駁依據。

最後，美國對於有線電視業者不實申報訂戶數之罰則，主要係透過法律明文的嚇阻與事後的刑事處罰進行處理，若系統經營者故意提供錯誤之事實資訊，或故意將有助於防止錯誤或誤導之資訊者，將處 5 年以下之自由刑。

第三節 加拿大

一、付費電視平臺營運資料統計、調查辦法

加拿大視聽媒體主管機關「加拿大廣播電視委員會」(Canadian Radio and Television Commission, CRTC)對於廣電產業發展、動態之掌握，主要係透過以下兩部分之政策工具進行操作：

(一) 第 2009-560 號廣電管制政策

CRTC 為掌握廣電產業之營運與發展動態，公布「第 2009-560 號廣電管制政策」(Broadcasting Regulatory Policy CRTC 2009-560)⁷⁸。要求節目播送業者(Broadcasting Distribution Undertaking, BDU，包括有線電視、直播衛星與 IPTV 等業者)須按年度申報營運相關資料，內容涵蓋各業者服務營業成本、收入，與年營業額等；CRTC 並定有官方制式表格供業者填報⁷⁹。

⁷⁸ CRTC, Broadcasting Regulatory Policy CRTC 2009-560, <https://crtc.gc.ca/eng/archive/2009/2009-560.htm> (last visited Nov 18. 2021.)

⁷⁹ CRTC, Reporting Guide for the Aggregated 2008 Broadcasting Distribution Undertakings (BDU) Annual Return Form confidential version, <https://crtc.gc.ca/eng/archive/2009/2009-560a.pdf> (last visited Nov 18. 2021)

AFFILIATION PAYMENTS AND SUBSCRIBERS		
confidential version		
Please report the aggregate results for all systems (exempted and non-exempted) in Canada		
1. Affiliation payments summary		
1. Pay Services	Number of subscribers	Affiliation payments \$ (omit cents)
1. Canadian Pay Services	10	30
2. Non-Canadian Pay Services	11	31
3. Total - Pay Services		32
2. Specialty Services		
4. Canadian Specialty Services	23	52
5. Non-Canadian Specialty Services	24	53
6. Total - Specialty Services		54
7. Total - Affiliation Payments (should be equal to Cell 9 Page 4)		55
CABLE		
2. Cable		
1. Number of Direct subscribers to basic cable services		01
2. Number of Indirect subscribers to basic cable services		02
3. Total Number of direct and Indirect subscribers to basic cable services		03
4. Number of households with access to cable services (homes passed)		04
5. Number of households in licensed area		05
INTERNET		
Cable modem, satellite or MDS		
3. Internet		
	This Company	Affiliate
1. Revenues from high speed internet access services	1	3
2. Number of households with access to high speed internet services	2	4
DIGITAL TELEVISION		
4. Digital Television		
1. Number of subscribers to digital cable services		08
2. Revenues from digital services		04
3. Number of households with access to digital TV		07
VIDEO-ON-DEMAND		
5. Video on demand		
1. Number of household with access to Video-on-demand		01
TELEPHONE		
6. Telephone		
1. Revenues from telephone services by cable		01
2. Number of households with access to telephone services by cable		02
CRTC File Number □ □ □ □ □ □ □ □		

圖 16：CRTC 付費電視產業營運資料申報表

資料來源：CTRC⁸⁰

⁸⁰ Id.

（二）市場調查

在加拿大通傳產業市場概況的調查上，為掌握加拿大家戶對於 BDU 服務之訂閱情形。並掌握各業者之市場占有率等資料，CRTC 係採取委託民間市場調查公司進行調查之方式，亦即委託如 Omdia 等市場調查公司執行有關之市場概況調查⁸¹。此外，CRTC 每年度均會基於前述方法所蒐集之產業調查資料，公告「通傳產業監測報告」（Communications monitoring report）⁸²，以說明該年度通傳產業整體之發展概況。

基此，可以得知加拿大之制度設計係採雙元體系。首先，基於第 2009-560 號廣電管制政策之規範，訂有專門表格要求業者自主申報營運相關資料，以協助主管機關掌握市場脈動；其次，CRTC 亦透過委託民間市場調研機構，透過電話問卷訪問與質性訪談等研究方法，廣泛蒐集通訊傳播相關產業之資訊，以奠定主管機關科學化管制之基礎，並協助產業監理工作之推行。

⁸¹ CRTC, Find a CMR dataset on Open Data, <https://crtc.gc.ca/eng/publications/reports/PolicyMonitoring/2020/cmrd.htm> (last visited Nov 18, 2021).

⁸² CRTC, Communications Monitoring Report, <https://crtc.gc.ca/eng/publications/reports/policymonitoring/2020/index.htm> (last visited Nov 18, 2021).

二、營運資料查核機制暨相關罰則

有關加拿大是否針對 BDU 年度申報資料，制定有相關之會計查核機制的部分，按《1991 年廣電法》（Broadcasting Act 1991）之設計，CRTC 僅有在確認業者未依前述監理政策提供年度報告之情況下，可依該法第 32 條第 2 項⁸³之規定，認定其違反或不遵循（fails to comply）CRTC 命令或規定，進而處以罰鍰。

除此之外，《1991 年廣電法》並未針對 BDU 業者申報資料定有會計查核機制，亦未針對資料申報不實之行為訂定有處罰機制。

⁸³ Broadcasting Act 1991, sec. 32.

三、營運資料運用機制

CRTC 每年度均會基於前述方法所蒐集之產業調查資料，公告「通傳產業監測報告」(Communications monitoring report)，以說明該年度通傳產業整體之發展概況。



圖 17：Communications Monitoring Report 2019 年報告

資料來源：CRTC⁸⁴

⁸⁴ CRTC, *supra* note 82.

四、小結

加拿大對於付費電視平臺營運資料統計、調查辦法之法制設計主要分為兩大部份。首先，根據「第 2009-560 號廣電管制政策」（Broadcasting Regulatory Policy CRTC 2009-560）之規範，節目播送業者須按年度申報營運相關資料，內容涵蓋各業者服務營業成本、收入，與年營業額等；CRTC 並定有官方制式表格供業者填報，以協助 CRTC 評估各付費電視平臺業者所擁有之訂戶數規模。

其次，CRTC 並委託民間市場調查公司進行調查之方式，亦即委託如 Omdia 等市場調查公司執行有關之市場概況調查。此外，CRTC 每年度均會基於前述方法所蒐集之產業調查資料，公告「通傳產業監測報告」（Communications monitoring report），以說明該年度通傳產業整體之發展概況。

而在查核與處罰機制的部份，依據《1991 年廣電法》（Broadcasting Act 1991）之設計，CRTC 僅有在確認業者未遵循前述監理政策之規範，未提供年度報告時可依該法第 32 條第 2 項之規定，認定其違反或不遵循（fails to comply）CRTC 命令或規定，進而處以罰鍰。換言之，加拿大並未針對 BDU 業者申報資料制定會計查核機制，亦未針對不實申報資料之行為訂有罰則。

第四節 日本

一、付費電視平臺營運資料統計、調查辦法

（一）提出資料、報告等之設備規律與業務監理法律界分

日本現行《放送法》對於放送事業監理之規範，大抵可區分為「設備規律」與「業務監理」⁸⁵，前者係避免業者有設備維持或使用不當等情形，導致有線放送無法維持一定品質，而有損於公眾利益；後者，則非基於設備，而係為使主管機關總務省掌握事業「業務」之業務狀況及正確性而設⁸⁶。

而關於有線電視事業之定義，日本於 2010 年「放送相關四法」之整併修法中，已將 IPTV 之管制完全與傳統的有線電視同步。新《放送法》將「有線放送」或「利用電信放送」等舊有定義廢除，使用纜線之多頻道視訊服務，皆透過新《放送法》之「一般放送」方式參進，皆屬於「有線類型的一般放送」，兩者可謂已無區別⁸⁷。又，關於有線一般放送事業之參進，依新《放送法》第 126 條關於「一般放送」之規定，除未達「一定規模」者，應向總務省登記（以下簡稱「登記有線一般放送業者」）；復依據《放送法施行規則》第 133 條，有線一般放送事業之「一定規模」，係以引入端子數 500 個為區分⁸⁸。至若未達「一定規模」

⁸⁵ 武智健二，法令で読み解く新放送制度，第一法規株式会社，頁 262、266（2013）。

⁸⁶ 金澤薰，放送法逐条解説，2 版，情報通信振興會，頁 442（2012）。

⁸⁷ 武智，同前註 85，頁 237-238（2013）；山本博史，日本の放送制度と放送法制，收錄於向後英紀、古田尚輝編著，放送十五講，学文社，頁 154-156（2011）。

⁸⁸ 金澤，同前註 86，頁 317-318；武智，同前註 85，頁 251-252。

之有線一般放送事業，依據新《放送法》第 133 條，應於開始提供服務時，向總務省報備（以下簡稱「報備有線一般放送業者」）。整體而言，一般放送相較於基礎廣播，大抵採相當低度的管制⁸⁹，相當有利於參進。由於「報備有線一般放送業者」規模較小，且管制規範相對零散，且部分監理委由地方政府監理⁹⁰，故本文以下僅針對較具規模之「登記有線一般放送業者」相關規範加以說明。

有關「登記有線一般放送業者」之設備規律，包括應符合一定的技術標準⁹¹（法第 136 條）；發生重大事故如服務中斷等，應向主管機關總務省報告（法第 137 條）；總務省可下達業者符合技術標準之設備改善命令⁹²（法第 138 條）；總務省並可於必要限度內，派員進入事業設置設備之場所，進行行政檢查（立入檢查）（法第 139 條、第 145 條）。

值得注意者，為同法第 139 條，該條第一項規定，總務大臣針對實施前開同法第 136 條至第 137 條規定之必要限度內，得要求登記一般放送事業提出其電信設備情形及其他必要事項之報告；總務省職員並得進入電信設備設置場所，檢查該電信設備，以擔保設備規律之實效性⁹³。第二項則規定，依前項規定進入檢查之總務省職員，應攜帶能證明其身份之證明書，向關係人出示。第三項則規定，第一項進入檢查之權

⁸⁹ 稻葉一將，放送行政の法構造と課題—公正な言論空間の変容と行政の公共性，日本評論社，頁 231（2004）。

⁹⁰ 總務省情報流通行政局地域放送推進室，ケーブルテレビの現状，頁 18（2021），https://www.soumu.go.jp/main_content/000504511.pdf (last visited Oct. 1, 2021).

⁹¹ 金澤，同前註 86，頁 339-42。

⁹² 同上註，頁 342-43。

⁹³ 同上註，頁 296、344。

限，非屬犯罪偵查，也即此行政監督行為不得被認為刑事程序中的犯罪偵察，以維業者權利⁹⁴。

而在「登記有線一般放送業者」之業務監理方面，同法第 175 條規定：「總務大臣於實施本法之必要限度內，得以『政令』命放送事業（按：包括一般放送事業）、基礎放送基地台提供事業、媒介等業務受託者、付費放送管理事業或認定放送控股公司提出業務相關資料。」（強調為本研究所加）此處「政令」，依日本法律實務，係指「施行令」而言⁹⁵。基此，若總務省認為有必要，得於《放送法施行令》中規範，要求有線一般放送事業向其申報業務資料。

而依據現行《放送法施行令》第 8 條第 1 項第 4 款之規定，總務大臣得要求包括「登記有線一般放送業者」在內之一般放送事業提出之資料為：一、同法第 5 條第 1 項所定之「節目編輯基準」（放送番組の編集の基準，番組基準⁹⁶）、法第 6 條第 3 項所定「節目編輯基本計畫」（放送番組の編集に関する基本計画⁹⁷）及依據法第 6 條第 1 項所設置、專責該事業有關節目內容事項諮問之「放送節目審議委員會」（放送番組審議機關，審議機關⁹⁸）之組織、運作、議事概要、與針對諮問所回覆意見之採取措施相關事項。（第 1 目）二、法第 9 條第 1 項所定更正或取消放送內容⁹⁹之相關事項。（第 2 目）三、法第 11 條所定其他

⁹⁴ 同上註，頁 297、344。

⁹⁵ 同上註，頁 442。

⁹⁶ 同上註，頁 63-64。

⁹⁷ 同上註，頁 67。

⁹⁸ 同上註，頁 65-71。

⁹⁹ 同上註，頁 75-76。

放送事業對再放送同意¹⁰⁰之相關事項。(第3目)四、經總務大臣指定為「(收訊障礙地區)指定再放送業者」之服務條件及業務實施方法¹⁰¹有關事項。(第4目)五、符合法第147條第1項所定「付費放送」(有料放送)者，其基礎放送之服務條件及拒絕提供服務之理由、法第150條所定服務條件與費率之概要說明、法第150條之2第1項所定交付書面契約、法第150條之3第1項所定契約解除、法第151條所定受理申訴¹⁰²、法第151條之2所定禁止針對契約事項為虛偽不實之告知、或禁止訂戶已表示不願訂閱仍持續誘引之行為，及法第151條之3所定針對所委託媒介等業務受託者之行政指導或其他確保業務改善所採取之必要措施相關事項。

然而，由前開《放送法施行令》之規範觀之，並無「訂戶數」有關事項；但如果有必要，總務省自當可修正法規命令而增補之。

(二) 一般放送事業每年應向總務省提報訂戶數

不過，於另一法規命令《放送法施行規則》，其第169條規定：「一般放送事業(衛星一般放送及無線一般放送之場合，限於付費事業)應簡明記錄前一年四月一日至該年三月三十一日間之訂戶數(受信契約者數)，並於每年六月末日以前向總務大臣提報。但經總務大臣認定特別不必要時，可不提報或省略一部記載事項而提報。」是全體「有線一般

¹⁰⁰ 同上註，頁82。

¹⁰¹ 同上註，頁345。

¹⁰² 同上註，頁374-384。

放送業者」之訂戶數申報之規定¹⁰³。

此外，值得一提的是，同施行規則第 170 條第 2 項亦規定：「一般放送事業（僅營運同時再放送之報備一般放送事業除外）應於每次一般放送業務之決算期，將其事業收支結果及計算文書（報備一般放送事業僅限於事業收支結果）向總務大臣報告。」也即除了訂戶數外，類似於財務報告等事業收支結果及計算文書也應提報總務省¹⁰⁴。

而根據總務省 2020 年 12 月 1 日最新版的「有線一般放送參進等手冊」（有線一般放送参入等マニュアル），雖然現行「登記電信設備狀況報告書」（登録に係る電気通信設備の状況報告書）之表格內含訂戶數（如下圖），但訂戶數紀錄、與事業收支結果及計算文書並非併入「登記電信設備狀況報告書」，而是業者使用總務省另行提供的樣式，做成電子檔、並以電子方式（電磁的方法）提報¹⁰⁵。

¹⁰³ 總務省情報流通行政局衛星・地域放送課地域放送推進室，有線一般放送参入等マニュアル，頁 23（2020），https://www.soumu.go.jp/main_content/000422485.pdf（最後瀏覽日：2021 年 10 月 1 日）。

¹⁰⁴ 同上註。

¹⁰⁵ 同上註，頁 139-140。

別表第四十九号（第 159 条関係）

有線一般放送の業務に用いられる電気通信設備の状況報告書

令和3年6月1日

総務大臣 殿

郵便番号 100-8926
住所 東京都千代田区霞が関2-1-2
(ふりがな)
氏名 いまほう ケーブル 株式会社
代表取締役社長 有放 光太郎
電話番号 03-5253-6111
登録番号 第ZZ0999号

放送法施行規則第 159 条の規定により、令和2年4月1日から令和3年3月31日までの登録に係る電気通信設備の状況を、次のとおり報告します。

(1) 設備 の概況	引込端子の数		86,000端子								
	受信契約者数		77,600世帯								
	主な業務区域		東京都千代田区霞が関〇丁目△番								
(2) 設備 の保守 状況	機器については、株式会社地域電工に保守委託 ネットワーク運用は自社の要員により実施										
(3) 事故 発生状 況	発 生 年 月 日 (発 生時 刻)	復 旧 年 月 日 (復 旧 時 刻)	影 響 地 域	影 響 利 用 者 数	主 な 発 生 原 因	故 障 設 備	措 置 模 様	備 考	影響を受けた 有線一般放送 の業務		
	令和3 年6月 4日(3 時10 分)	令和3 年6月 4日(3 時45 分)	全域	5 万以 上	自 然 故障	ヘッ ドエ ンド 設備	ハー ドウ ウェア 交換		地上 デジ タル 放送 全チ ャン ネル	C S デ ジ タル 放 送 3	

圖 18：日本《放送法施行規則》附表第 49 号「登記電信設備状況報告書」

資料來源：總務省¹⁰⁶

¹⁰⁶ 同上註，頁 129。

二、營運資料查核機制暨相關罰則

不過，值得玩味的是，《放送法》並未「直接」針對前開訂戶數提報、或事業收支結果及計算文書報告訂定相關罰則或行政檢查規範。

（一）相關罰則：當前僅有停止播送處分

該法第 174 條規定：「放送事業（特定無線基本放送事業除外）違反本法或依本法所為之命令或處分者，總務大臣得定三個月以內期間，命停止播送。」本條解釋上，應包括違反屬於「省令」性質之《放送法施行規則》。因此若違反前開同《施行規則》第 169 條有關提報訂戶數之規定，應可據以處罰¹⁰⁷。

另一方面，雖前述同法第 175 條規定，總務大臣亦得以「政令」要求有線一般放送事業提出相關業務資料，且同法第 193 條針對不提出資料或提出資料不實者，定有 20 萬日圓以下罰鍰（過料）；但《放送法施行規則》並非「政令」，而係法規命令位階較低之「省令」，因此無法直接適用；若要納入法第 193 條之處罰，必須先行修正《放送法施行令》第 8 條第 1 項第 4 款，將訂戶數納入要求一般放送事業應提出的資料範疇才行。

¹⁰⁷ 金澤，同前註 86，頁 440-441。

（二）無行政檢查規範，以保障言論自由

根據學者金澤薰指出，日本《放送法》並未允許前述「設備規律」以外之事項進行行政檢查，此乃基於對於憲法所保障言論自由之最大保護¹⁰⁸。基此，總務省僅對放送事業之「業務」有資料提出命令權限，而無法透過行政檢查執法。

三、營運資料運用機制

（一）總務省：建立「資通訊統計資料庫」、並每年發布「有線電視之現狀」與「資通訊白皮書」

總務省依據前開《放送法施行規則》之規定所收集到有線一般放送事業之訂戶數與營業資訊，會將之統計後，公開於所建置之「資通訊統計資料庫」（情報通信統計データベース），供民眾查閱¹⁰⁹。

另一方面，總務省每年也都會據其所收集有線電視資料加以統計，於官方網頁公告「有線電視之現狀」（ケーブルテレビの現状）資料¹¹⁰，以及「資通訊白皮書」（情報通信白書），以做為施政的依據¹¹¹。

¹⁰⁸ 同上註，頁 296、344。

¹⁰⁹ 總務省，情報通信統計データベース，<https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/>；放送相關資料請參：<https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/field/housou00.html>（最後瀏覽日：2021 年 10 月 1 日）。

¹¹⁰ 總務省情報流通行政局地域放送推進室，同前註 90，頁 2-4。

¹¹¹ 總務省，《情報通信白書令和 3 年版》，頁 295-300（2021），<https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/r03/pdf/01honpen.pdf>（最後瀏覽日：2021 年 10 月 1 日）。

	A	B	C	D	E	F	G
1	ケーブルテレビの加入者数の推移						
2							(単位:万世帯)
3	年度末		平成26	27	28	29	30
4	登録に係る自主放送を行うための有線電気通信設備(※1)によりサービスを受ける加入世帯数	RF方式(※2)	2,817	2,852	2,885	2,930	2,961
5		IFマルチキャスト方式	101	96	94	92	94
6	計		2,918	2,948	2,980	3,022	3,055
7	※1 登録に係る有線電気通信設備:引込端子数501以上の設備						
8	※2 RF方式における「加入世帯数」は、登録に係る有線電気通信設備の総接続世帯数(電波障害世帯数を含む)を指す。						

圖 19：日本總務省最新公布之「有線電視契約數之變化」

資料來源：總務省¹¹²

然而，總務省雖握有各有線電視業者所提報的訂戶數與營業資料，但並非以業者別公開，僅係提供整體產業的統計資料而已。而由於總務省並未利用該統計資料做為產業競爭之准駁依據，因此「資通訊統計資料庫」也聲明並不擔保其資料之正確性¹¹³。

¹¹² 總務省，〈ケーブルテレビの加入者数の推移〉，<https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/field/data/gt030104.xls>（最後瀏覽日：2021年10月1日）。

¹¹³ 總務省，情報通信統計データベース掲載データ等の取扱いについて，情報通信統計データベース，<https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/privacy.html>（最後瀏覽日：2021年10月1日）。

登録に係る自主放送を行うための有線電気通信設備によりサービスを受ける
加入世帯数、普及率の推移

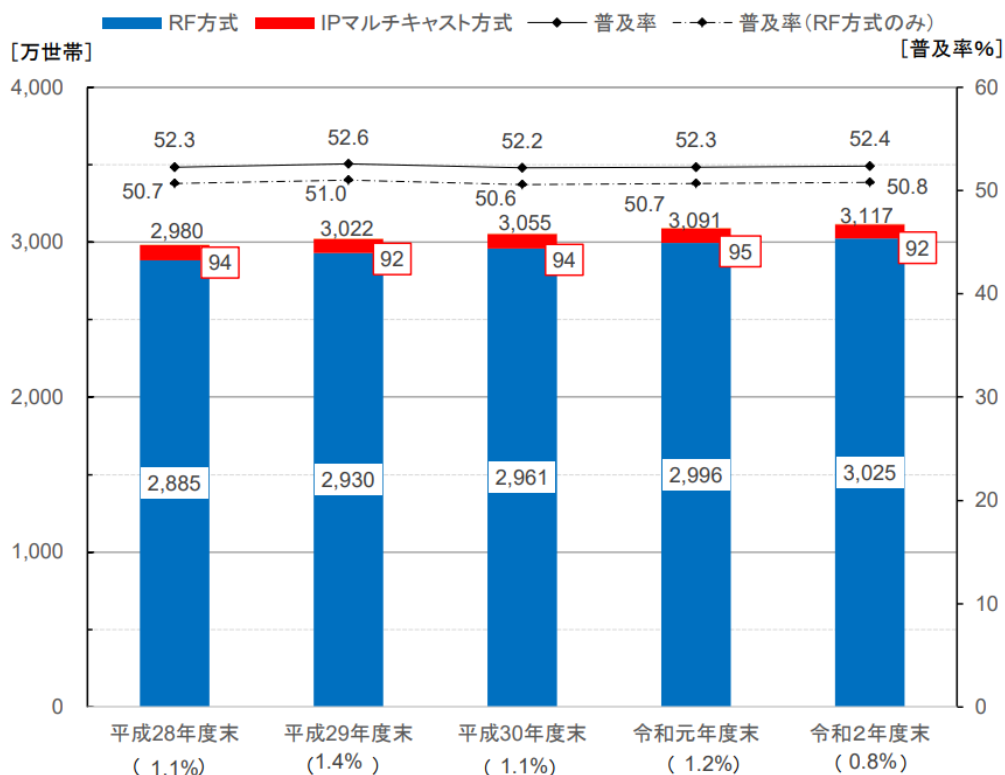


圖 20：日本 2021 年 9 月版之「有線電視之現狀」中有關有線電視訂戶數之資料

資料來源：總務省¹¹⁴

¹¹⁴ 總務省情報流通行政局地域放送推進室，同前註 90，頁 2。

有線テレビジョン放送事業のサービス別売上高の推移

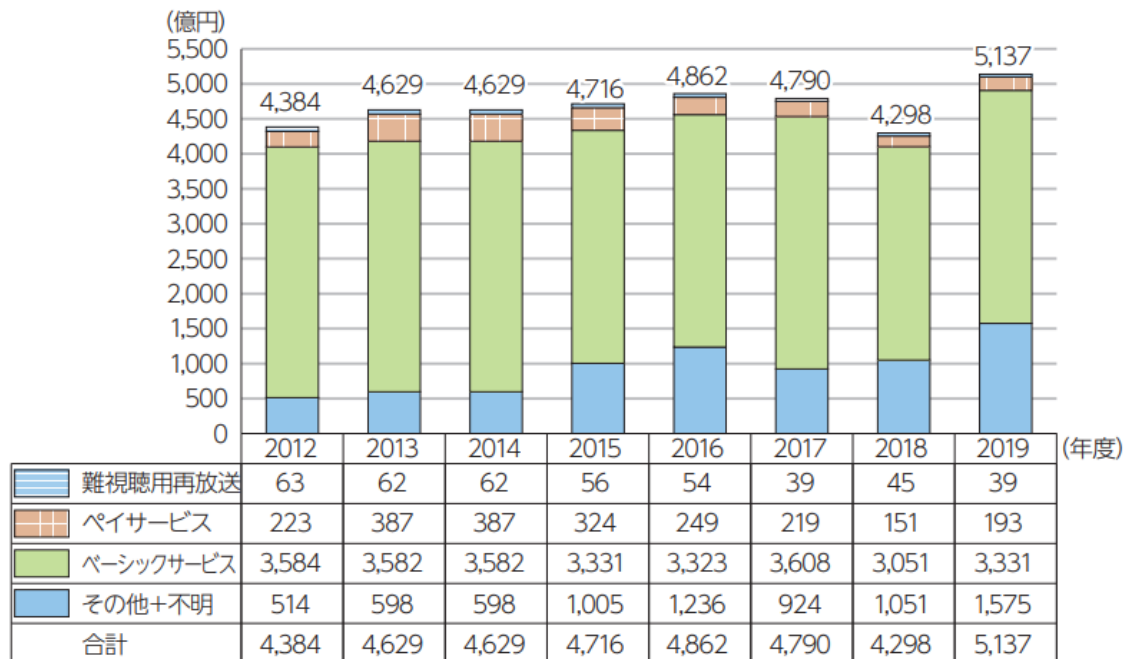


圖 21：日本 2021 年「資通訊白皮書」中之有線電視之營收項目變化

資料來源：總務省¹¹⁵

（二）日本公平交易委員會：競爭法案件

有關競爭法之結合案件，依法屬於日本公平交易委員會（公正取引委員会，下簡稱「公取委」）之審查事項。而近年最大一起有線電視結合案件發生於 2012 年，也即 KDDI 旗下的有線電視多系統經營者（MSO）「J:COM」整併另一大 MSO「JCN」¹¹⁶，於 2018 年約占日本國內有線電視事業的 61% 左右。公取委應有於審查時參考總務省之產業資料。

¹¹⁵ 總務省，同前註 111，頁 296。

¹¹⁶ 公正取引委員会，平成 24 年度における主要な企業結合事例，頁 64-65（2013），https://www.jftc.go.jp/dk/kiketsu/jirei/24nendo_files/H24jireisyu.pdf（最後瀏覽日：2021 年 10 月 1 日）。

四、小結

日本有線電視產業之主管機關為總務省，而為掌握有線電視訂戶數等營運資料，《放送法》設有下列二種途徑。首先，總務省為掌握各電視平臺業者營運資料，得依據法位階較高、屬於「政令」層級之《放送法施行令》，要求有線一般放送事業向其提出相關業務資料，未提出或提出資料不實者，則定有罰鍰；惟現行《放送法施行令》規範中並未要求業者提出訂戶數等資料。其次，日本於法位階較低、屬於「省令」層級之《放送法施行規則》規定，一般放送事業亦應於每年6月申報訂戶數、財報等營運資料；未申報者，則可依據一般性之違反總務大臣命令罰則，於嚴重違反時，得命業者停止播送3個月。最後，在查核業者申報資料與罰則部份，考量言論自由之保障，日本並未針對「業務監理」訂定行政檢查規範。

有關前述營運資料之運用機制，總務省建立有「資通訊統計資料庫」、並每年發佈「有線電視之現狀」與「資通訊白皮書」等資訊供社會各界查閱；此外，有關資料亦可能作為日本公平交易委員會審查有線電視結合案准駁與否之資料。

第五節 綜合比較與分析

綜合本研究各國法制、政策之研析成果可得知，除美國外之各國政府，多有要求付費電視業者定期申報其營運資料。然而，從英美與加拿大等國之法制政策經驗可知，真正可讓主管機關掌握市場實態者，並非業者自行申報之資料，而係透過委託產業公協會與市場調研機構執行市場調查，方得以徹底、有效掌握市場脈動，俾利制訂合宜之產業、競爭管制政策。此參美國完全撤廢業者申報制度、英國透過 BARB 進行大規模調查以製作 Media Nation 報告，加拿大則係委託 Omdia 等市場調查公司執行有關之市場概況調查，以及日本雖據業者申報資料設有「資通訊統計資料庫」，卻不保證其資料之正確性中自明。

而關於確保業者申報資料正確性之手段方面，各國政府對於業者未申報、不實申報營運資料之行為通常定有相關罰則，具體手段包含罰鍰、吊扣與吊銷廣電執照，甚至有透過偽造文書之刑事犯罪處理等諸多態樣；但對於行政檢查部分，則未見於各國法制當中，可見各國掌握市場實態之手段既非主要依賴業者申報訂戶數，則針對業者訂戶數之行政檢查自顯非必要的行政措施。

綜上，參考英美、加拿大與日本等四個法制先進國對於掌握市場動態之思維與取向，已從傳統偏重仰賴業者申報併同加以查核之方式，逐步轉向至委託機構辦理市場調查為主，輔以勾稽或完全撤廢業者申報資料之模式，其數位化時代之理路或可做為我國法制、政策變革之借鏡。

表 2：研究國別有線電視訂戶數調查、檢核規範比較表

	營運資料申報義務	營運資料市調機制	營運資料查核機制	不實申報處罰機制	營運資料運用機制
英國	課予廣電執照業者申報基本營運資料之義務	設有廣電閱聽人研究委員會，定期實施市場調查	Ofcom 可自行發動調查，或經檢舉後發動調查	未申報或不實申報，可處 25 萬英鎊、相當營業額 5% 之罰鍰；並可吊扣與撤銷執照	1.Ofcom 負有每年公告廣電市場報告之義務，即 Media Nation 系列報告 2.作為 Ofcom 競爭管制之依據
美國	2018 年以前，業者負有申報營運資料之義務	委託產業公會、市調公司執行市場調查	未制訂專門之營運資料查核機制	故意偽造、隱瞞或掩蓋營運資料，可處 5 年以下有期徒刑	1.FCC 負有向國會提出視訊傳輸市場競爭狀況之年度報告之義務 2.FCC 審查媒體事業結合之依據
加拿大	課予節目播送業者申報營運相關資料之義務	委託市調公司執行市場調查	未制訂專門之營運資料查核機制	未針對不實申報資料之行為制定罰則	1.每年公告通傳產業監測報告
日本	應於每年 6 月末提報前 1 年 4/1 至當年 3/31 之訂戶數	無	未制訂專門之營運資料查核機制	未申報或申報不實之業者，總務省得命其停止播送 3 個月	1.總務省將定期公告產業資料 2.撰寫資通訊白皮書之依據

資料來源：本研究自行整理繪製

第四章 我國有線電視訂戶數市場調查結果分析

一 以雙北地區為例

承接第二章與第三章之研究規劃，本研究試圖在分析我國既有有線電視訂戶數查核機制之不足之處後，透過英國、美國、加拿大與日本等四國之跨國比較法分析，參考前述國家之制度設計與實務運作經驗，制定一合乎行政執行成本，並兼具效率與嚇阻效果之查核機制，以促使有線電視系統經營者願意誠實申報訂戶數，進而達成訂戶數查核之目的。

承繼第二章第一節之研析，因透過逐戶普查、清查有線電視系統經營者機上盒裝設紀錄（工單）等執行方式，均有執行成本、時間耗費過高等問題有待克服，是以本研究計畫建置一套統計分析方法，分析各種資料來源之有線電視訂戶數與普及率之差異情形，以作為設計查核系統之參考；並依統計檢定原理，建立有線廣播電視系統訂戶數漏報率之分析基準，以有效釐清有線電視系統經營者實際之訂戶數與漏報程度，並藉此篩選可能存有不實申報行為之有線電視系統經營者清單。以下則簡述本研究設計之調查方法。

基此，本研究建議，考量各縣市政府基於有線電視費率審議，以及相關監理工作推動之需求，依照不同縣市之財政資源與行政能量，定期或不定期辦理「有線電視服務品質及收視戶滿意度調查」，故中央主管機關應與各縣市政府協調，於辦理前述調查時¹¹⁷，參照本研究最終提出

¹¹⁷ 以臺北市為例，自民國 96 年起每年均辦理「有線電視系統經營者服務品質暨收視戶滿意度調查研究」，惟各縣市之辦理情形未具有一致性之資料，而難以確知是否均按年度辦理之。參考資

之「標準作業手冊」之調查方法、流程之設計，制訂有線電視訂戶數調查招標文件之規格，辦理有線電視訂戶數之市調工作，以作為中央主管機關後續評估之用。然而，若中央主管機關基於監理工作推動之迫切性，亦可透過自行編列預算之方式，參照本研究之設計，辦理有線廣播電視訂戶數市場調查，以避免無法及時取得訂戶數資料，致使有關工作難以推行。

以下則以雙北為例，具體說明市場調查之執行方法，並說明實際調查執行之結果與分析。首先，為了瞭解我國現行有線電視訂戶數的狀況，本專案之調查方法係規劃透過電話調查方式進行，並考量臺北市及新北市的有線電視系統經營者數量較其他縣市為多，臺北市共有 10 家有線廣播電視系統經營者，新北市則有 13 家有線廣播電視系統經營者，並且臺北市及新北市皆有跨區系統經營者，其訂戶數的變化相對複雜，因此臺北市及新北市 2 個縣市為規劃之主體，設計有線廣播電視系統訂戶之數據調查、查核機制。

而為提升「有線廣播電視訂戶數市場調查」問卷規劃與研究方法之品質，研究團隊已於 2021 年 8 月 6 日（星期五）完成問卷專家諮詢會議之舉辦，並根據與會學者專家所提出之建議，修正本研究之調查方法與問卷設計，以改善整體調查品質。以下並簡要介紹本專案市場調查方法之設計，並說明調查結果與二階段行政檢查之評估與建議。

料：臺北市政府觀光傳播局，收視戶滿意度調查相關研究報告，<https://www.tpedoit.gov.taipei/News.aspx?n=2B4472672BBA1FB7&sms=4E0ED219448A404F>（最後瀏覽日：2021 年 12 月 9 日）。

第一節 研究設計與方法

一、調查範圍與對象

調查訪問對象以居住於臺北市、新北市且清楚家中有線電視安裝情形之民眾為訪問對象。

二、調查時間

調查執行日期為 2021 年 11 月 10 日至 2021 年 12 月 5 日，市話及手機訪問調查時間於平日之晚間 18:00 至 21:30、假日於下午 14:00 至 17:30、晚間 18:00 至 21:30 執行。

三、調查內容

調查內容包含有線電視安裝現狀、安裝系統經營者名稱、已經安裝有線電視的年資、未來繼續安裝/新安裝有線電視的意願、基本資料等題目，本調查題目數為 12 題，於 2021 年 8 月 6 日舉辦專家問卷座談會，針對調查問卷題目進行討論，以確保問卷品質。

四、調查方式

本次調查方式包含市話調查及手機調查，以電腦輔助電話訪問系統 (CATI) 結合電腦網路、訪員與督導系統方式，以最快速、最節省經費之方式進行調查。使用「電腦輔助電話訪問系統」(以下簡稱 CATI) 的優勢在於可以進行問卷邏輯管控、調查抽樣、抽樣架構設計。此外，透過 CATI 系統，可有效掌握訪問品質，避免訪員操作上所產生的非抽樣誤差，並可進行快速的資料分析工作。

五、調查流程

依據本專案調查方法之規劃，調查問卷之設計應經委託單位確認後，以電腦輔助電話訪問系統（CATI）之問卷編輯功能進行問卷設計。同時，整理母體清冊，並依照人口比例進行抽樣。此外，在調查執行前應進行訪員訓練，邀集專案訪問員、電訪督導等，由研究團隊研究人員講題，講解問卷題目概念、題目問法等，以控管調查過程之一致性。

進入正式調查時，除由電訪督導進行即時監聽監看作業，每日調查結束後翌日由執行團隊於前日執行之成功樣本中，隨機抽取錄音檔進行查核，並就查核所見之問題於當日執行前告知訪員，以提升整體調查過程中的訪問品質。



圖 22：調查流程圖

資料來源：本研究自行整理繪製

第二節 抽樣設計與樣本配置

本案採用雙底冊調查執行，分為「住宅電話調查」與「行動電話調查」。「住宅電話調查」以臺北市及新北市各行政區為分層基準，採取分層比例隨機抽樣法，根據內政部所公布之人口統計資料，按臺北市及新北市各行政區 18 歲以上之人口比率分配樣本數，電話號碼以住宅電話號碼簿做為抽樣清冊，採電話號碼尾數 4 碼亂數隨機撥號，並以戶中抽樣方式執行；「行動電話調查」依據國家通訊傳播委員會公布之「行動通信網路業務用戶號碼核配現況」，將各已核配之編碼字首（前 5 碼）依照隨機抽樣原則抽出局碼，然後將後 5 碼以亂數方式產生，兩者合併為行動電話樣本號碼。

關於訪問對象的選取，係以家中清楚有線電視安裝情形之民眾進行訪問，也就是當電話接通時，訪員會先進行居住行政區及對家中有線電視安裝是否清楚的過濾，在市話調查中，只要該電話為住家電話且接聽電話者清楚家中有線電視安裝情形並居住在臺北市或新北市，即針對此接聽電話者進行訪問。

正式調查時，將依照內政部最新家戶數資料進行樣本配置，市話調查將針對臺北市、新北市進行調查，以下根據內政部戶政司統計 2021 年 3 月份底家戶統計資料，計算臺北市/新北市各行政區家戶數，再依比例分配各行政區應完成總樣本數，臺北市市話總完成份數為 1,980 份，新北市市話總完成份數為 2,970 份，依照各行政區家戶數比例進行配置，樣本配置請參見文後一、市話調查（二）市話調查樣本配置之詳細說明。

隨著民眾擁有手機的比例越來越高，國家通訊傳播委員會的「109

年通訊市場調查結果報告」指出，僅有行動電話的民眾占 27.5%，若只使用市話進行調查，則會無法了解到家中沒有安裝市內電話民眾的意見。在手機電話調查的部份，由於手機號碼無法區分用戶的行政區，因此手機樣本不進行行政區的樣本配置，總份數須完成 4,050 份，其中臺北市完成 1,620 份，新北市完成 2,430 份。以下將分別說明本專案所規劃之調查方法中，市話調查及手機調查之抽樣方式及樣本配置：

一、市話調查

（一）市話調查抽樣方式

在選擇市話調查的抽樣方法，建議採取分層比例隨機抽樣法，以下則以臺北市與新北市為例，在臺北市的調查中，將臺北市 12 個行政區分成 12 層，在新北市的調查中，將新北市 29 個行政區分成 29 層，各層應完成樣本數係依照各行政區家戶數，占全臺北市/全新北市家戶數之比例決定。樣本配置之計算方法如下：

$$n_i = \frac{N_i}{N} \times n$$

其中， N 為臺北市/新北市家戶數， N_i 為臺北市/新北市各行政區家戶數， n_i 為各行政區應完成之樣本數， n 為總樣本數， i 表各行政區別。



圖 23：市話調查抽樣方式

資料來源：本研究自行整理繪製

關於市內電話號碼的抽取，以中華電信住宅電話號碼電話簿為母體抽樣清冊，並按照各行政區所需完成樣本數以電腦隨機抽出電話號碼，再針對抽出的電話號碼以尾數兩位數亂碼隨機變更，產生最後撥打的電話號碼，此方法可以涵蓋沒有登記在電話號碼簿的電話。

關於訪問對象的選取，係以家中清楚有線電視安裝情形之民眾進行訪問，也就是當電話接通時，訪員會先進行居住行政區及對家中有線電視安裝是否清楚的過濾，在市話調查中，只要該電話為住家電話且接聽電話者清楚家中有線電視安裝情形並居住在臺北市或新北市，即針對此接聽電話者進行訪問。



圖 24：市話調查訪問對象選取流程

資料來源：本研究自行整理繪製

（二）市話調查樣本配置

依據本專案調查方法之設計，正式調查前，應先行完成 30 通有效樣本之試訪（臺北市、新北市各 15 通）。待進行正式調查時，建議依照內政部最新家戶數資料進行樣本配置，針對臺北市、新北市進行調查，以下則根據內政部戶政司統計 2021 年 3 月份底家戶統計資料¹¹⁸進行調

¹¹⁸ 內政部戶政司，人口統計資料，網址：<https://www.ris.gov.tw/app/portal/346>（最後瀏覽日：2021 年 09 月 29 日）。

查方法之規劃，計算臺北市/新北市各行政區家戶數，再依比例分配各行政區應完成總樣本數。

總體而言建議臺北市市話總完成份數為 1,980 份，新北市市話總完成份數為 2,970 份，依照各行政區家戶數比例進行配置，另為強化各行政區樣本之代表性，部分行政區配置後樣本數不足 30 份者將增補至 30 份，因此建議新北市市話調查共應完成 3,196 份，額外增加 226 份。樣本配置如下：

表 3：臺北市市話調查總樣本配置

地區	戶數	母體數比例	1,980份 樣本配置
臺北市	1,059,785	100.0%	1,980
中正區	65,710	6.20%	123
萬華區	79,262	7.48%	148
大同區	52,300	4.93%	98
中山區	100,607	9.49%	188
松山區	80,779	7.62%	151
大安區	120,882	11.41%	225
信義區	88,587	8.36%	166
內湖區	109,880	10.37%	205
南港區	47,957	4.53%	90
士林區	107,999	10.19%	202
北投區	98,093	9.26%	183
文山區	107,729	10.17%	201

資料來源：本研究自行整理繪製

表 4：新北市市話調查總樣本配置

地區	戶數	母體數比例	2,970份 樣本配置
新北市	1,610,265	100.0%	2,970
板橋區	218,241	13.55%	401
三重區	154,839	9.62%	286
中和區	169,042	10.50%	312
永和區	91,841	5.70%	169
新莊區	161,562	10.03%	298
新店區	130,533	8.11%	241
樹林區	67,592	4.20%	125
鶯歌區	31,960	1.98%	59
三峽區	44,609	2.77%	82
淡水區	83,563	5.19%	154
汐止區	91,404	5.68%	169
瑞芳區	16,172	1.00%	30
土城區	89,779	5.58%	166
蘆洲區	73,632	4.57%	136
五股區	34,867	2.17%	64
泰山區	29,041	1.80%	53
林口區	49,373	3.07%	91
深坑區	9,827	0.61%	18
石碇區	3,402	0.21%	6
坪林區	2,549	0.16%	5
三芝區	9,593	0.60%	18
石門區	4,232	0.26%	8
八里區	15,661	0.97%	29
平溪區	2,241	0.14%	4
雙溪區	3,712	0.23%	7
貢寮區	4,344	0.27%	8
金山區	7,202	0.45%	13
萬里區	7,546	0.47%	14
烏來區	1,906	0.12%	4

資料來源：本研究自行整理繪製

二、手機調查

近年來，隨著民眾擁有手機的比例越來越高，純市話樣本的調查方式已受到了多元的挑戰。具體而言，我國市內電話之用戶數自 2018 年起逐年下降，而根據通傳會於 2021 年 7 月公布之市內電話用戶數資料，我國市內電話用戶數目前僅剩 1064 萬戶，與 97 年相比已下跌 244 萬戶¹¹⁹；手機等行動通訊之用戶數，根據國家通訊傳播委員會的「109 年通訊市場調查結果報告」，僅使用行動電話的民眾已高達 31.8%，已突破 3 成¹²⁰，且根據通傳會 2021 年行動通信業務客戶統計資料¹²¹，目前 4G 用戶已達 2950 萬戶，且使用者數量仍呈現持續成長之趨勢。

因此，若只使用市話進行調查，則會無法了解到家中沒有安裝市內電話民眾的意見。

三、完成樣本數及樣本代表性

加權前臺北市市話（1980 份）及手機（1797 份）共完成 3,777 份，新北市市話（2970 份）及手機（2305 份）共完成 5,275 份，經過臺北市及新北市各自行政區戶數加權，以及第 2 階段臺北市及新北市整體戶數加權後，臺北市加權後市話及手機共完成 3,571 份，新北市市話及

¹¹⁹ 國家通訊傳播委員會，110 年 7 月電信業者營運實績，https://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=1974&cate=0&keyword=&is_history=0&pages=0&sn_f=46533（最後瀏覽日：2021 年 09 月 29 日）。

¹²⁰ 國家通訊傳播委員會，《109 年通訊傳播市場報告》，頁 97，自版，頁 90（2021）。

¹²¹ 國家通訊傳播委員會，110 年行動通信業務客戶統計數，https://www.ncc.gov.tw/Chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=2017&cate=0&keyword=&is_history=0&pages=0&sn_f=46653（最後瀏覽日：2021 年 09 月 29 日）。

手機共完成 5,481 份。

表 5：臺北市樣本檢定表

行政區	總戶數	母體比例	加權前樣本數	加權前比例	加權後樣本比	加權後比例	檢定結果
總計	1,055,920	100	3,777	100	3,571	100	卡方值為 0.000， p-value=1.000，在 95%顯著水準下，樣本與母體分配沒有顯著差異。
松山區	80,296	7.60	266	7.04	272	7.60	
信義區	88,127	8.35	319	8.45	298	8.35	
大安區	119,724	11.34	349	9.24	405	11.34	
中山區	100,040	9.47	291	7.70	338	9.47	
中正區	65,298	6.18	216	5.72	221	6.18	
大同區	52,270	4.95	165	4.37	177	4.95	
萬華區	78,832	7.47	273	7.23	267	7.47	
文山區	107,518	10.18	440	11.65	364	10.18	
南港區	47,972	4.54	197	5.22	162	4.54	
內湖區	110,216	10.44	427	11.31	373	10.44	
士林區	107,618	10.19	418	11.07	364	10.19	
北投區	98,009	9.28	416	11.01	331	9.28	

資料來源：本研究自行彙整

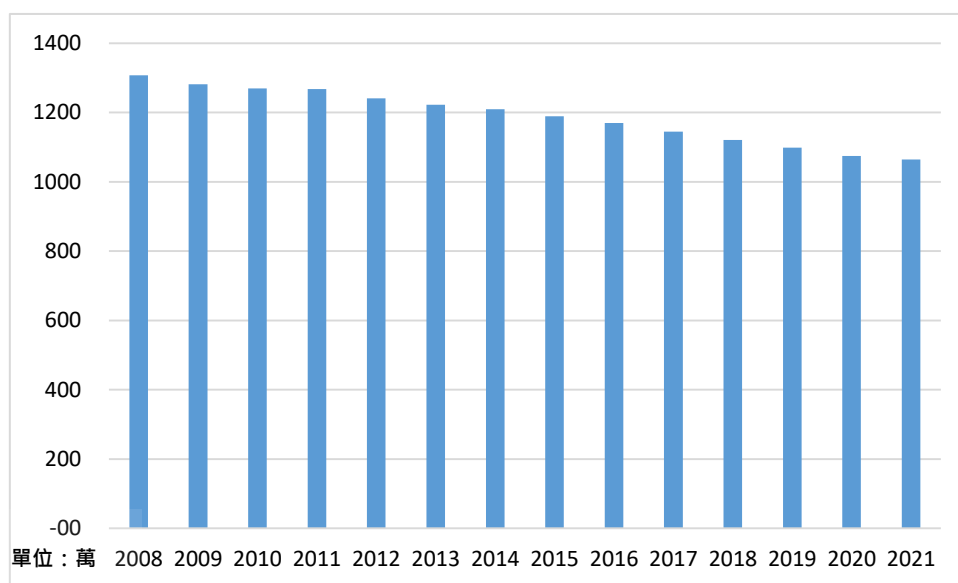


圖 25：市內電話用戶數

資料來源：國家通訊傳播委員會¹²²

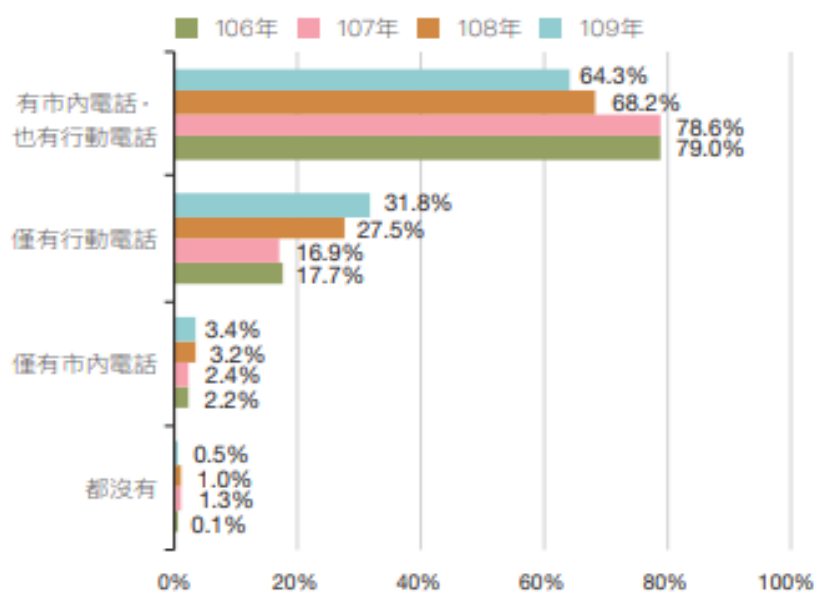


圖 26：2017 年至 2020 年家戶電話使用情形（面訪調查）

資料來源：通傳會¹²³

隨著民眾擁有手機的比例越來越高，研究團隊根據過去調查經驗，

¹²² 國家通訊傳播委員會，同前註 119。

¹²³ 國家通訊傳播委員會，同前註 14，頁 90。

市話調查較易接觸到 50 歲以上的樣本，接觸到年輕人的比例相對較低，而手機調查較易接觸到 20-39 歲的樣本。因此，研究團隊認為，調查方法應進一步涵蓋手機調查之途徑，以增加年輕族群之樣本數量，使得整體調查結構更符合母體結構。

下圖係為呈現本研究市話及手機調查方式併行，且樣本結構未加權前之特性，從樣本結構中可發現，透過市話調查所能接觸到 50 歲以上的民眾的比例明顯大於手機調查之樣本數量；相對而言，手機調查所能接觸到之 20 歲至 49 歲的民眾之比例則大於市話調查之方法。此外，手機調查中所接觸到的教育程度較市話來的高。

綜合上述調查結果顯示，透過手機訪問之調查方法更能接觸到「年輕」、「高教育程度」的樣本，且手機調查中約有 40% 的民眾會是唯手機族，故增加手機調查亦可以多蒐集到唯手機族的意見。

		手機		唯手機族	
		樣本數	百分比	樣本數	百分比
年齡	20-29歲	163	22.0%	97	31.6%
	30-39歲	153	20.6%	74	24.1%
	40-49歲	142	19.2%	57	18.6%
	50-59歲	147	19.8%	42	13.7%
	60-69歲	87	11.7%	24	7.8%
	70歲以上	41	5.5%	9	2.9%
	未回答	8	1.1%	4	1.3%
合計		741	100.0%	307	100.0%
教育程度	小學及以下	47	6.3%	14	4.6%
	初中、國中	70	9.4%	29	9.4%
	高中、高職	198	26.7%	94	30.6%
	專科	80	10.8%	23	7.5%
	大學及以上	342	46.2%	145	47.2%
	未回答	4	0.5%	2	0.7%
合計		741	100.0%	307	100.0%
性別	男性	415	56.0%	171	55.7%
	女性	326	44.0%	136	44.3%
合計		741	100.0%	307	100.0%

圖 27：手機與唯手機族樣本結構分布

資料來源：本研究自行整理繪製

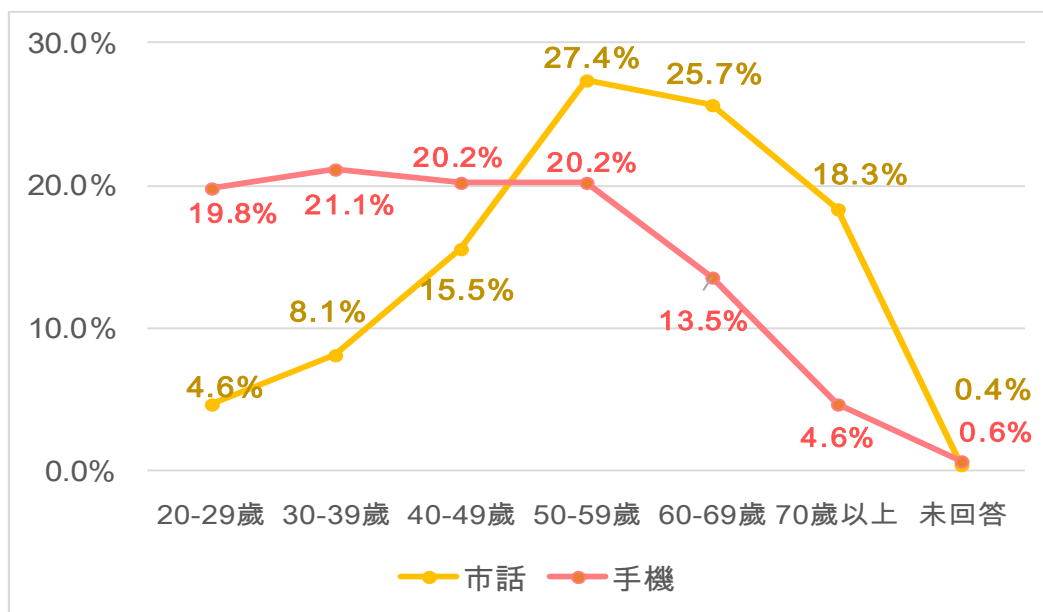


圖 28：市話、手機兩種調查方式樣本結構分布_年齡

資料來源：本研究自行整理繪製

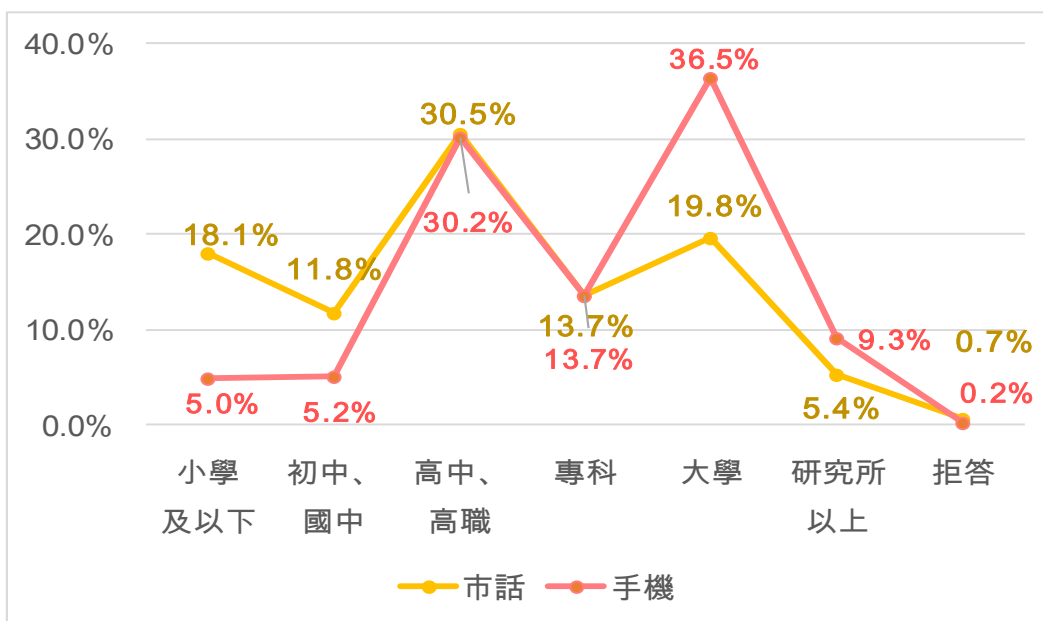


圖 29：市話、手機兩種調查方式樣本結構分布_教育程度

資料來源：本研究自行整理繪製

根據國家通訊傳播委員會（NCC）公佈的資料，2021 年 8 月我國行動通信用戶數已達 2,949 萬 4747 戶¹²⁴。本研究規劃之調查設計中，有關手機電話樣本的抽取，係根據國家通訊傳播委員會每一季公布的行動通信網路業務用戶號碼核配資料，目前有 650 個字頭號碼（前 5 碼），將字頭號碼鍵入手機抽樣程式後，每一字頭後會自動產生 10 萬筆的號碼，目前共計約有 6,500 萬筆手機號碼。

電話號碼產生方式是先依國家通訊傳播委員會公佈的行動通信網路業務用戶號碼核配資料抽出樣本電話門號（即前 5 碼），之後再以隨機方式產生後 5 位元電話號碼，此電話號碼產生方式可涵蓋國內所有行動電話門號，隨機抽取手機用戶進行訪問。在手機電話調查的部份，建議應完成 4,050 份，其中臺北市完成 1,620 份，新北市完成 2,430 份，期望能訪問到更多的唯手機族有效樣本，後續分析可透過市話及唯手機族的分析，以完整涵蓋臺北市、新北市民眾使用有線電視平臺進行收視的狀況。



圖 30：手機號碼抽樣程序

資料來源：本研究自行整理繪製

¹²⁴ 國家通訊傳播委員會，110 年行動通信業務客戶統計數，https://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=2017&cate=0&keyword=&is_history=0&pages=0&sn_f=46498（最後瀏覽日：2021 年 09 月 29 日）。

第三節 資料檢誤與處理

一、量化資料建檔

依據本專案調查方法之規劃，電腦輔助電話調查系統（CATI）與電腦輔助網路訪問系統（CAWI）訪問後，建議資料在訪問結束的同時即應存入主電腦，除了負責的研究人員可利用特殊界面審視、修正資料外，資料一經存入就不容許訪員或不相關的人員瀏覽或修改資料，以充分達到資料保密的目的。

二、資料複查

除調查過程中的督導工作外，依據本專案調查方法之設計，建議可使用電腦輔助電話訪問系統（CATI），於訪問過程中執行邏輯複查之作業。

若訪問進行之問卷有邏輯上之錯誤，建議訪問人員應即時複查此份問卷，並於調查完成後，再由調查執行團隊針對邏輯有誤的樣本進行第二次複查，透過電子錄音檔案聽取調查過程，當有特定訪員完成之樣本有做假或資料不實之情形，即可針對該名訪員所有執行之調查資料進行全面複查、修正，若情況嚴重，建議可直接刪除該訪員所有訪問資料另行訪問，重新補回所需樣本。

三、資料檢誤

依據本專案調查方法之設計，原始資料經過複查後，執行團隊建議應依據事先列出的檢誤表，透過 SPSS 軟體撰寫程式，找出有缺失的資料，以電腦進行資料檢誤的動作，確保每一筆資料都符合邏輯性。若某

筆資料經檢誤發現邏輯性錯誤時，研究團隊將回撥給受訪者確認實際答案。

四、遺漏值的處理

依據本專案調查方法之規劃，當統計上有遺漏值發生時，除了「不知道/無意見」之答案外，單筆資料若在核心問項之回答，有超過一半以上問項為遺漏值，研究團隊將回撥受訪者補齊答案，或直接刪除該樣本找尋條件相似的樣本重新訪問。若經重新撥回詢問，但受訪者仍拒答或無法與受訪者接觸，建議應刪除該份樣本，重新尋找條件類似的受訪者代替。

五、「其他」項的處理

依據本專案調查方法之規劃，各題選項如有「其他」項，建議應由訪問員以專用表格完整記錄受訪者的答案，調查結束後再由研究員依據不同的訪問方式（提示與未提示）歸類、整理。

六、開放問項之處理

建議開放性問項之處理，應由執行團隊歸納、整理出幾個主要面向，並統計各現象被提到的次數及百分比。若該面向被受訪者提到的百分比大於 1%，則視為一選項；若該面向被提到的百分比未達 1%，則併入「其他」項統計百分比，另以各面向被提到的次數呈現。

第四節 統計分析

一、樣本代表性與加權

本專案透過市話調查與手機調查了解臺北市及新北市民眾安裝有線電視的狀況，係以戶為調查單位，詢問各戶安裝有線電視的狀況，為了讓市話及手機皆以戶為單位，以便資料進行合併，在手機調查時，於開場白增加詢問「請問您家中近期有沒有接受過國家通訊傳播委員會所進行有關有線電視現況的電話訪問？」，若沒有才繼續訪問，將手機調查視為戶為單位。

（一）臺北市及新北市各行政區樣本加權

採用多變數反覆加權法（raking），以「行政區」作為加權變數。

對臺北市及新北市調查樣本的「行政區」進行加權處理，到臺北市、新北市樣本結構與母體結構完全一致為止，使調查樣本更具代表性，能夠如實反映母體結構。

電話調查為抽樣調查，在抽樣調查過程中會受到一些非抽樣因素影響，可能造成樣本和母體結構特徵具有差異，因此為了使調查樣本能合理推論母群體，本次電話調查的部份將以無母數卡方檢定方式（NPAR Chi-square Test）逐一檢視電話調查所得樣本的行政區變項分配比例與母體結構之間的差異。

檢定結果若發現樣本結構與母體結構產生顯著差異，則透過「多變項反覆多重加權」（Raking）的方式進行加權處理，以內政部公布之最新戶數資料，分別針對臺北市及新北市樣本的行政區變項分別進行調

整，直到每一變數的樣本分配與母體分配無顯著差異。加權方式如下：

$$w_{i..}^{(1)} = \frac{N_{i..}}{N} \times \frac{n}{n_{i..}}$$

$$w_{.j.}^{(2)} = \frac{N_{.j.}}{N} \times \frac{n}{n_{.j.}^{(1)}}, \text{ 其中 } n_{.j.}^{(1)} = \sum_i \sum_k w_{i..}^{(1)} n_{ijk}$$

$$w_{..k}^{(3)} = \frac{N_{..k}}{N} \times \frac{n}{n_{..k}^{(2)}}, \text{ 其中 } n_{..k}^{(2)} = \sum_i \sum_j w_{.j.}^{(2)} n_{ijk}$$

$$w_{i..}^{(4)} = \frac{N_{i..}}{N} \times \frac{n}{n_{i..}^{(3)}}, \text{ 其中 } n_{i..}^{(3)} = \sum_j \sum_k w_{..k}^{(3)} n_{ijk}.$$

由上式的演算步驟反覆計算求得調整權數：

$$W_{raking} = \sum_{i=1}^k \frac{N_i}{N} \sum_{j=1}^{n_i} \frac{w_{ij} y_{ij}}{n_i}$$

$$\text{其中 } y_{ij} = \begin{cases} 1, \text{第 } i \text{ 層的第 } j \text{ 個樣本具有該項特徵} \\ 0, \text{第 } i \text{ 層的第 } j \text{ 個樣本不具有該項特徵} \end{cases}$$

w_{ij} = 第 i 層的第 j 個樣本的調整權數、 n_{ij} = 第 i 層內有效樣本數、

k = 層數

假設 i =性別, $i=1,2$ 、 j =年齡, $j=1,2,3,\dots$ 、 k =縣市, $k=1,2,3,\dots,22$

調查結果每一筆資料都乘以調整權數， N_i 和 n_i 是第 i 交叉組的母體人數和樣本加權人數，而 N 和 n 是母體總人數和樣本加權總人數，這樣使樣本與母體的分配在調整後完全一致。最後的權數是各步調整權數累乘。

（二）臺北市及新北市整體戶數樣本加權

進行臺北市及新北市樣本整體分析時，則需依據臺北市及新北市戶數占臺北市及新北市總戶數比例進行第二階段加權還原。臺北市及新北市相對權數如下：

$$w_j = \left(\frac{N_j}{N} \right) \times \left(\frac{n}{n_j} \right)$$

其中， j 為縣市層數， N_j 為第 j 層縣市戶數， N 為新北市臺北市戶總數， n_j 為第 j 層縣市樣本數， n 為總樣本數。

臺北市及新北市民眾整體分析及各項推估最終權數為第一階段臺北市及新北市個別行政區權數與臺北市及新北市相對權數的相乘值，權數如下：

$$W_t = W_{1k} \times W_j$$

二、次數分配 (Frequency)

藉由各題項之次數分配及百分比所呈現之數據，瞭解受訪民眾對各主題內容的認知情形及評價。

三、交叉分析及卡方檢定 (Chi-Square Test)

以問卷「各項議題」之結果對基本資料做交叉分析表，以瞭解不同背景的受訪者在各議題方面是否具有差異性。交叉表並採用 Pearson 卡方檢定分析法，卡方檢定統計值 (W) 定義如下：

$$W = \sum_{i=1}^r \sum_{j=1}^c \frac{(O_{ij} - E_{ij})^2}{E_{ij}} \sim \chi^2((r-1)(c-1)), \text{ 其中}$$

O_{ij} 為第 i 列第 j 欄位之觀察次數，

E_{ij} 為第 i 列第 j 欄位之理論次數。

當卡方檢定統計值的 p -value 小於 5% 時，表示在 5% 的顯著水準下，兩變數之間是有達到統計上顯著的差異。

四、信賴區間 (Confidence Interval)

由樣本資料定義一段數值區間，宣稱有多少信心以估計母體的參數包含於此區間內。

該數值區間上、下限稱為信賴界限 (confidence limit)。

用以估計的信心程度稱為信賴 (心) 水準 (confidence level)。

大樣本母體比例的信賴區間

$$\hat{p} \pm Z_{\alpha/2} \sqrt{\frac{\hat{p}\hat{q}}{n}}$$

第五節 調查結果與分析

一、資料檢核機制簡介

本研究採用之具體調查方式，係透過市場調查所取得之調查資料推估該查核區之實際訂戶數規模，將取得之樣本資料進行勘誤、檢核與加權後，並將此一推估之訂戶數與有線電視系統經營者自行申報之數據進行比較，藉此篩選可能涉及訂戶數申報不實之有線電視系統經營者清單，以做為下一階段實地查核之前置作業。

此外，為避免本階段之市場調查數據與系統經營者申報之訂戶數資料間，因調查方法之瑕疵，導致數據與實際市場概況有所落差，研究團隊建議市場調查之方法應進行滾動式檢討，定期就問卷設計、抽樣方法、調查流程與資料處理等環節進行檢視，以設計與時俱進之調查方法。

二、有線電視訂戶數及訂戶率調查結果

透過市話及手機電話調查，詢問居住在臺北市及新北市的民眾，其家中安裝有線電視的現狀及安裝的系統經營者，計算各系統經營者的訂戶率。計算方式為以有訂該系統經營者的數字為分子，分母是以該系統經營者經營區域所調查到的份數，兩者相除得出調查訂戶率。以系統經營者長德為例，其經營區為松山區、中山區及大同區，此3個行政區有訂長德有線電視的份數為187份，再計算居住在松山區、中山區、大同區的受訪者，份數為787份，長德訂戶率為187除以787等於23.73%，其他系統經營者計算方式一致。

在跨區系統經營者的計算方面，由於無法確認跨區系統經營者其

開播是所在的行政區所有里皆可安裝，或是部分里開通可以安裝，因此在跨區系統經營者總戶數計算上會以所屬行政區接觸到的份數為分母，無法再細分到開播的里的份數，調查出的跨區系統經營者訂戶率會有被低算的狀況。

另外，由於無法得知房東及房客是否有同時接受電話訪問，電話執行上是有困難的，因此在訂戶率計算時，無法排除房東或是房客是否被重複訪問的狀況。

透過本研究針對雙北的調查結果，與系統經營者自行申報並由 NCC 所公布之 2021 年第 3 季訂戶率對照，可注意到臺北市有三家系統經營者之數據存在差異，值得進一步調查。

表 6：臺北市有線電視系統經營者訂戶率推估

系統經營者	2021 年第 3 季 NCC 公布 訂戶率 (A)	調查 訂戶率	95% 信賴區間 上限	95% 信賴區間 下限 (B)	誤差值	差異 (A-B)
長德	20.73%	23.73%	[<]	[<]	[<]	[<]
金頻道	26.33%	28.81%	[<]	[<]	[<]	[<]
大安文山	27.27%	35.94%	[<]	[<]	[<]	[<]
萬象	16.77%	21.61%	[<]	[<]	[<]	[<]
寶福	7.97%	7.43%	[<]	[<]	[<]	[<]
聯維	41.67%	46.24%	[<]	[<]	[<]	[<]
陽明山	43.53%	55.37%	[<]	[<]	[<]	[<]
新台北	29.22%	32.23%	[<]	[<]	[<]	[<]
麗冠	15.09%	16.53%	[<]	[<]	[<]	[<]
北都數位	10.54%	17.60%	[<]	[<]	[<]	[<]

資料來源：本研究自行繪製

表 7：新北市有線電視系統經營者訂戶率推估

系統經營者	2021 年第 3 季 NCC 公布 訂戶率 (A)	調查 訂戶率	95% 信賴區間 上限	95% 信賴區間 下限 (B)	誤差值	差異 (A-B)
永佳樂	52.55%	56.65%	[X]	[X]	[X]	[X]
大豐	20.93%	20.93%	[X]	[X]	[X]	[X]
台灣數位 寬頻	23.03%	22.42%	[X]	[X]	[X]	[X]
新視波	50.94%	48.90%	[X]	[X]	[X]	[X]
全聯	30.64%	34.54%	[X]	[X]	[X]	[X]
紅樹林	50.78%	55.86%	[X]	[X]	[X]	[X]
大新店 民主	27.12%	26.32%	[X]	[X]	[X]	[X]
新唐城	29.35%	36.59%	[X]	[X]	[X]	[X]
觀天下	54.15%	58.11%	[X]	[X]	[X]	[X]
家和	46.62%	54.81%	[X]	[X]	[X]	[X]
全國數位	10.74%	11.90%	[X]	[X]	[X]	[X]
大豐 (跨區)	12.50%	14.72%	[X]	[X]	[X]	[X]
天外天數 位(跨區)	12.09%	14.88%	[X]	[X]	[X]	[X]
數位天空	13.10%	11.36%	[X]	[X]	[X]	[X]

資料來源：本研究自行繪製

三、市場調查結果交叉分析

考量有線電視系統經營者訂戶數之變遷，可能與訂戶未來之續訂意願高度相關，故本研究針對雙北地區之有線電視訂戶與潛在訂戶之資料進行交叉分析，以輸出各有線電視系統經營者訂戶續訂意願之統計資料，並協助主管機關掌握產業脈動。

（一）有線電視現有訂戶

詢問臺北市有線電視現有訂戶未來一年續訂有線電視的意願，各系統經營者現有訂戶皆有 8 成以上表示未來一年會繼續續訂有線電視，而寶福現有訂戶有 11.2% 表示未來一年不會繼續續訂，其次是聯維(8.3%)。

詢問新北市有線電視現有訂戶未來一年續訂有線電視的意願，各系統經營者現有訂戶皆有 8 成以上表示未來一年會繼續續訂有線電視，而新唐城現有訂戶有 11.4% 表示未來一年不會繼續續訂，其次是天外天數位（八里、蘆洲、三重）有 9.5%。

表 8：臺北市有線電視訂戶未來續訂意願

系統經營者	樣本數	會	一定會	可能會	不會	可能不會	一定不會	無明確意見
總計	2,481	87.5%	60.67	26.84	5.4%	4.00	1.44	7.04
陽明山	385	89.8%	63.87	25.89	4.9%	3.82	1.11	5.31
新臺北	269	89.8%	63.74	26.10	5.7%	3.32	2.33	4.51
麗冠	138	89.1%	59.10	30.03	5.2%	3.89	1.27	5.71
金頻道	227	90.1%	63.77	26.29	4.2%	3.22	0.96	5.77
長德	187	89.0%	63.65	25.32	6.9%	4.11	2.84	4.08
大安文山	276	89.6%	63.93	25.71	3.4%	2.64	0.72	7.01
萬象	166	80.5%	54.14	26.32	7.1%	4.29	2.79	12.46
聯維	225	83.9%	57.20	26.67	8.3%	6.11	2.17	7.86
寶福	36	86.0%	63.93	22.08	11.2%	11.17	0.00	2.82
北都數位	582	85.7%	56.57	29.13	4.9%	4.12	0.78	9.41

資料來源：本研究自行彙整

表 9：新北市有線電視訂戶未來續訂意願

系統經營者	樣本數	會	一定會	可能會	不會	可能不會	一定不會	無明確意見
總計	3621	86.8%	60.09	26.74	6.3%	5.10	1.17	6.91
台灣數位寬頻	235	91.7%	66.45	25.24	3.3%	1.70	1.60	5.01
大豐(板橋、土城)	219	86.5%	60.76	25.69	7.6%	6.35	1.29	5.91
永佳樂	532	89.3%	60.33	28.93	2.9%	2.47	0.45	7.82
新視波	433	87.6%	63.33	24.26	5.8%	5.13	0.64	6.63
觀天下	233	84.2%	61.15	23.09	6.6%	6.12	0.49	9.15
天外天數位(八里、蘆洲、三重)	217	81.5%	55.74	25.76	9.5%	7.23	2.27	9.00
全聯	287	87.0%	62.08	24.88	6.3%	4.36	1.95	6.73
紅樹林	214	88.9%	57.70	31.23	3.3%	2.12	1.19	7.76
大新店民主	132	90.3%	63.33	27.00	7.3%	5.64	1.61	2.42
新唐城	184	83.5%	55.44	28.05	11.4%	10.32	1.10	5.10
家和	269	86.0%	59.92	26.09	6.4%	5.49	0.87	7.63
全國數位	282	85.2%	60.00	25.24	9.2%	6.89	2.36	5.51
數位天空	119	86.9%	51.46	35.46	8.9%	7.93	1.00	4.15
大豐(中和、永和、樹林、三峽、鶯歌)	203	84.8%	56.07	28.74	6.9%	5.93	0.98	8.29
天外天數位(新莊、五股、泰山、淡水)	64	82.2%	56.41	25.79	5.0%	4.95	0.00	12.84

資料來源：本研究自行彙整

（二）有線電視潛在客戶

詢問臺北市有線電視潛在客戶未來一年訂購有線電視的意願，各行政區潛在客戶約有 1.5%至 7.5%表示未來一年會訂購有線電視，而南港區潛在客戶有 98.4%表示未來一年不會訂購有線電視，其次是大同區（97.9%）。

而將未來續訂意願選項進行合併，「一定會」與「可能會」合併，「可能不會」與「一定不會」合併，排除無明確意見後與臺北市行政區進行卡方檢定，檢定後 P 值為 0.222 大於 0.05，表示無顯著差異，即臺北市不同行政區其未來續訂意願沒有顯著的差異。

詢問新北市有線電視潛在客戶未來一年訂購有線電視的意願，各行政區潛在客戶約有 1.1%至 3.8%表示未來一年會訂購有線電視，而五股區潛在客戶有 100.0%表示未來一年不會訂購有線電視，其次是樹林區（97.7%）。

而將未來續訂意願選項進行合併，一定會與可能會合併，可能不會與一定不會合併，排除無明確意見後與新北市行政區進行卡方檢定，檢定後 P 值為 0.745 大於 0.05，表示無顯著差異，即新北市不同行政區其未來續訂意願沒有顯著的差異。

表 10：臺北市有線電視潛在客戶未來續訂意願

行政區	樣本數	會	一定會	可能會	不會	可能不會	一定不會	無明確意見
總計	1,091	3.8	0.8	3.0	93.1	21.0	72.1	3.1
松山區	76	5.4	-	5.4	90.5	20.3	70.3	4.1
信義區	93	6.1	3.0	3.0	90.9	22.2	68.7	3.0
大安區	117	3.0	-	3.0	96.0	15.8	80.2	1.0
中山區	123	7.5	1.9	5.7	89.6	20.8	68.9	2.8
中正區	67	4.5	1.5	3.0	90.9	16.7	74.2	4.5
大同區	50	-	-	-	97.9	23.4	74.5	2.1
萬華區	90	3.3	-	3.3	94.6	26.1	68.5	2.2
文山區	111	1.5	0.7	0.7	94.0	26.1	67.9	4.5
南港區	51	-	-	-	98.4	22.6	75.8	1.6
內湖區	120	2.9	0.7	2.2	97.1	19.6	77.5	0.0
士林區	104	3.3	-	3.3	89.2	20.8	68.3	7.5
北投區	88	5.5	0.9	4.5	90.9	19.1	71.8	3.6

資料來源：本研究自行彙整

表 11：新北市潛在客戶未來續訂意願

行政區	樣本數	會	一定會	可能會	不會	可能不會	一定不會	無明確意見
總計	1859	2.8	0.4	2.3	92.9	22.8	70.1	4.4
板橋區	268	3.5	0.4	3.2	93.7	24.9	68.8	2.8
三重區	127	3.1	0.8	2.3	90.7	24.0	66.7	6.2
永和區	110	3.8	-	3.8	93.3	18.3	75.0	2.9
中和區	213	1.3	-	1.3	94.4	20.3	74.0	4.3
新莊區	148	2.0	-	2.0	95.4	23.7	71.7	2.6
新店區	168	4.4	1.9	2.5	91.1	23.4	67.7	4.4
樹林區	52	2.3	-	2.3	97.7	36.4	61.4	-
鶯歌區	38	3.0	-	3.0	90.9	21.2	69.7	6.1
三峽區	58	4.7	-	4.7	93.0	25.6	67.4	2.3
淡水區	115	5.9	1.0	5.0	92.1	15.8	76.2	2.0
汐止區	133	2.6	0.9	1.7	94.0	21.6	72.4	3.4
瑞芳區	22	-	-	-	80.0	30.0	50.0	20.0
土城區	110	1.1	-	1.1	96.8	25.8	71.0	2.2
蘆洲區	67	6.6	1.3	5.3	88.2	17.1	71.1	5.3
五股區	34	-	-	-	100.0	20.0	80.0	-
泰山區	29	-	-	-	90.9	24.2	66.7	9.1
林口區	83	-	-	-	94.9	20.3	74.6	5.1
深坑區	10	-	-	-	100.0	20.0	80.0	-
石碇區	2	-	-	-	100.0	-	100.0	-
三芝區	16	-	-	-	90.9	36.4	54.5	9.1
石門區	4	-	-	-	100.0	-	100.0	-
八里區	21	-	-	-	89.5	31.6	57.9	10.5
平溪區	4	-	-	-	100.0	50.0	50.0	-
雙溪區	4	-	-	-	100.0	33.3	66.7	-
貢寮區	5	-	-	-	100.0	100.0	-	-
金山區	5	-	-	-	100.0	-	100.0	-
萬里區	7	-	-	-	40.0	-	40.0	60.0
烏來區	6	-	-	-	-	-	-	100.0

資料來源：本研究自行彙整

第六節 綜合評估與研析

一、市場調查機制優劣之評析

(一) 優勢分析

1. 相較全面普查具有較高之執行效率

若針對我國 900 萬家戶進行全面普查，藉以取得我國有線廣播電視訂戶普及率，以及各有線電視系統經營者之訂戶數數據，需投入、整合大量跨機關人力、資源，其所耗費之金錢、時間等行政成本均十分高昂，故實際執行恐有窒礙難行之處。相對於此，透過市話、手機問卷調查之研究方法，不僅可節省人力、物力之投入，並可節省等候調查所需耗費之時間成本，具有較高之執行效率。

2. 抽樣誤差較全面採用住宅電話調查之方式更低

本研究採用之調查方式包含「市話調查」與「手機調查」，並以以電腦輔助電話訪問系統(CATI)結合電腦網路、訪員與督導系統方式，可輔助問卷之邏輯管控、調查抽樣與抽樣架構設計。考量到市內電話普及率並非百分之百，且在當前之通訊環境下，消費者多已轉向使用手機等行動通訊，故本研究採用之調查方法將比全面採用住宅電話調查之「逢甲研究案」具有較低之抽樣誤差。

3. 調查結果易於作為分析、應用之依據

相較於質性調查之研究方法，本研究係採用結構式訪談(Structured Interview)之方法，藉由嚴謹之抽樣方法、問卷設計，以及標準化之訪員訓練與輔助設備，藉以取得具有高度信、效度之調查結果，故此一方

法不僅可以重複沿用，作為可供參採之一致性標準外，且研究結果可作為跨年度資料分析之依據，藉此有效推論我國有線廣播電視市場發展之現況。

（二）劣勢分析

本研究計畫之抽樣方法與「政大研究案」相同，係以內政部之戶政資料為基礎。惟現代人口高度集中於都會地區，且因住所多為租賃，故無實質之戶籍登記。因此，可能導致樣本抽取有代表性不足之疑義，衍生市場調查取得之數據無法有效推論統計母體，而導致數據真實性受到質疑。

然而，考量本研究調查方法之設計，將僅作為篩選潛在不實申報訂戶數有線電視系統經營者之工具，而後續裁處仍係依據實地行政檢查結果，故不影響本調查方法之輔助機能。

二、小結

按本研究之規劃設計，係透過電話問卷調查之方式，以推估我國各大有線廣播電視系統經營者之訂戶數規模與市場占有率，並將此一資料與各系統經營者之申報資料進行比對、分析，藉以初步篩選可能涉及不實申報訂戶數資料之系統經營者名單，以供次階段實行行政檢查對象之參據。

而依據研究團隊對於透過市場調查方法優劣之綜合評析，市場調查之研究取徑雖有賴於主管機關人力與公務預算之常態編列，且受制於抽樣調查與研究方法之侷限性，產出資料仍可能存在偏差，而無法完全反映我國家戶有線電視服務之訂閱情形，而僅能作為推估系統經營

者是否有不實申報訂戶數之依據，而無法依此直接進行裁處。

然而，基於本研究對於英國、美國、加拿大與日本等四國付費電視產業監理法制、政策之研析，亦可從中發現，市場調查確為有效、關鍵之政策工具，除較全面普查具有較高之執行效率外，所得之統計數據亦可作為主管機關分析產業發展，或提供科學化管理所需之立論依據等優勢。

基此，本研究認為市場調查機制之設計兼具預警、嚇阻之雙重效果，除可協助監理機關有效掌握市場脈動，並藉此嚇阻有線電視系統經營者基於規避心理而從事不實申報之行為。

第五章 專家諮詢會議及焦點團體座談會之意見分析

為充實本研究之內容，研究團隊辦理問卷暨研究方法專家諮詢會議 1 場次；焦點團體座談會共計 4 場次，分別為學研界場次 1 場、產業界場次 2 場，以及法制政策最終場次 1 場，以廣泛蒐集產官學界之多元意見，作為研議有線電視查核機制之重要參考。

序	場次	完成期日
1	問卷暨研究方法專家諮詢會議	2021 年 8 月 6 日（星期五）
2	教學研界場次	2021 年 9 月 27 日（星期一）
3	產業界第 1 場次	2021 年 10 月 6 日（星期三）
4	產業界第 2 場次	2021 年 10 月 7 日（星期四）
5	法制政策最終場次	2021 年 12 月 6 日（星期一）

此外，本研究執行期間受到 Covid-19 新冠肺炎疫情之影響，為符合中央疫情指揮中心政策及提升產學研各界專家參與意願，故各場次之座談會議均改以線上會議形式進行，以下按辦理各場次會議之時間序列，分別整理會議綜合歸納分析如次。

一、「有線廣播電視訂戶數市場調查問卷規劃暨研究方法」

專家諮詢會議綜合歸納分析

（一）應妥善調整受訪者資格，提升調查效率

依據本研究「有線廣播電視訂戶數市場調查」之原始規劃，因考量年滿 15 歲之青少年已具備理解本次調查內容之知識與理解能力，且為提升市場調查之執行效率，故以「是否年滿 15 歲」做為評斷是否具備受訪者資格之主要門檻。

然而，部分與會學者建議調高受訪者資格之年齡門檻，因 15 歲年齡之受訪者多處於在學階段，並非家戶有線電視服務之主要付費者；且該年齡層之主要收視載具、影音平臺並非有線電視，故可能因此增加無效樣本，不利於調查之執行；部份與會學者則建議應鎖定主要付費者進行訪問，以取得精準之調查資訊，惟此一方式需過濾大量受訪者，可能因此增加電訪調查之執行成本。

綜合前述之建議，與會學者專家最終建議研究團隊可透過篩選題，邀請熟知家戶有線電視訂閱情形之人接受訪問，以達成降低無效樣本數，同時降低調查執行成本等目的，提高本調查之執行效率。

（二）市話與手機調查之統計單位應統一，以利資料處理與分析

本研究考量資通訊科技快速變遷之下，都會地區之民眾多已不再使用市內電話，而僅使用手機作為主要通訊管道，故為取得更為全面性之調查資料，故同時採用市話與手機調查之方法，並於最後進行資料合

併、分析。

然而，由於市話調查係以「戶」為單位。與手機調查係以「個人」為單位進行之調查方式有所差異，故與會學者一致建議調查單位應統一改為「戶」，以避免後續資料處理產生相關偏誤，以改善整體調查品質。

(三) 應妥善實施訪員訓練，並完善電腦輔助電話訪問系統之設計

為提升調查品質，與會學者一致建議，應妥善進行訪員訓練，並透過電腦輔助電話訪問系統之提示，協助受訪者確實回答其「居住地」之有線電視訂閱情形，以避免有回答戶籍地之訂閱情形，或錯誤回答並未於其居住行政區經營之有線電視系統經營者，以提升整體調查品質。

(四) 應聚焦有線電視訂戶數調查，酌刪低關連性之題組

部份與會學者建議刪除「收視行為與滿意度調查」相關題組，聚焦於「有線電視系統訂戶數」之調查目的，並酌刪部份與家戶訂閱情形無關之基本題組，如受訪者教育水準、職業別等資料，以有效精簡問卷題數，降低拒訪機率，完善整體市場調查執行品質。

二、「建構我國有線廣播電視訂戶數市場調查暨查核機制」

焦點團體座談會（學研界場次）綜合歸納分析

（一）新式會計查核報告實效有限，無法確保申報資料正確性

與會學者一致表示，由於會計查核、簽證實務上僅會就系統經營者主動提供之資料進行查驗，不會進一步查核該資料之真偽，故仍難以完全確保有線電視系統經營者申報資料之正確性。

然而，委由會計師查核、簽證訂戶數雖有前述之疑義，惟與會學者仍肯定此一方法之價值，將可提高有線電視系統經營者不實申報訂戶數之成本，間接嚇阻相關行為之發生。

（二）應適度提高罰則，有效嚇阻不實申報訂戶數

與會學者多認為，現行《有線廣播電視法》第 24 條與第 66 條第 3 款所構築之訂戶數申報監督暨處罰機制仍有不足之處，難以有效嚇阻有線電視系統經營者不實申報訂戶數，故建議修法提高罰則；或透過修法引入刑法第 214 條使公務人員登載不實罪之概念，將不實申報訂戶數之有線電視系統經營者處以自由刑或課以罰金。

然而，亦有部份與會學者認為，現行法制雖有優化之空間，惟考量我國法制與社會文化之特性，逕行加重罰則無助於解決困境，系統經營者仍可能有試圖規避、不遵守法律義務之情形。

（三）建立獎勵、輔導配套措施，提高系統經營者誠實申報意

願

除提高前述的罰則之外，與會學者亦多建議應建置獎勵、輔導措施，如基於申報之訂戶數規模，提供對應之獎補助措施，以提高有線電視系統經營者誠實申報訂戶數之意願，進而改善有線電視產業不實申報訂戶數之情形。

三、「建構我國有線廣播電視訂戶數市場調查暨查核機制」

焦點團體座談會（產業界第 1 場次）綜合歸納分析

（一）應強化既有法制規範與配套措施，減少產業管制與干預

與會之產業界與公協會代表多表示，我國有線電視產業已面臨 IPTV、OTT TV 等服務所帶來之激烈競爭與挑戰，建議主管機關應從產業管制之思維，逐漸轉向產業輔導、培植之方向，降低整體管制密度。

其次，與會代表亦表示我國《有線廣播電視法》已定有訂戶數申報規範與不實申報之罰則，相關法制、政策工具已相當完備，故建議通傳會透過可強化既有法制規範與配套措施，處理部份系統經營者不實申報之行為，而不宜再行修法、緊縮有線電視管制，且應減少對於有線電視系統經營者營運、發展有重大影響之行政干預。

（二）頻道授權與上下架契約涉及營業秘密，不宜列為行政檢查標的

首先，與會產業界代表多表示，頻道授權與上下架契約之內容多為有線電視系統經營者與頻道供應事業間商業談判之結果，故所載之契約條件與費用無法真實反應該有線電視系統經營者之實際訂戶數，若納入行政檢查之範疇，可能無法發揮研究團隊預期之效益；其次，考量頻道授權與上下架契約為有線電視系統經營者重要之營業秘密，為避免營業秘密外流對於公司營運造成負面影響，故建議排除於行政檢查範疇。

四、「建構我國有線廣播電視訂戶數市場調查暨查核機制」

焦點團體座談會（產業界第 2 場次）綜合歸納分析

（一）應明確定義「訂戶數」之內涵，減少申報疑義

與會之產業界代表多指出，通傳會現行「有線電視系統訂戶數」有定義不明之疑義，致使不同有線電視系統經營者之申報基準有所差異，而難以釐清各系統經營者所擁有之實際訂戶數，故應明確規範公關戶、優待戶、低收戶、公播戶等類別之定義，以建立一致性之申報標準。

（二）應以小規模抽樣調查取代大規模行政檢查，以維繫產業發展

部份與會之產業界代表建議，應將現行以經營區為單位之訂戶數申報機制，改為以「鄰/里」為單位進行申報，並透過小規模之電訪調查，以及該鄰/里區域之硬體設備之稽查，同時要求系統經營者所提供工單、繳費收據等資料作為輔助之查核資料，藉此取得受調查之有線電視系統經營者精準之訂戶數資料。

五、「建構我國有線廣播電視訂戶數市場調查暨查核機制」

焦點團體座談會（法制政策最終場次）綜合歸納分析

（一）應完善市場調查行政檢查之規劃與分工機制，以提供完善之解決方案

本專案係採取二階段之設計，藉由市場調查初步篩選可能涉及不實申報行為之系統經營者名冊，並藉由實地行政檢查，以釐清系統經營者是否確實涉及不實申報，進而作出合宜之行政處分。然而，由於市場調查此一研究方法可能涉及統計抽樣、調查誤差之情形，故部份與會學者建議應透過信賴區間之設計，妥為減少因統計誤差所衍生之爭議，避免查核方法在實務上遭遇難以操作之困境。此外，考量此一機制之運作實有賴於行政資源之投入，以及公務預算之常態性編列，故部份與會學者建議應妥善設計中央與地方政府主管機關之分工機制，以確保有關單位可取得一致性之調研資料，並協助有關監理工作之推行。

（二）應完善會計師查核報告之設計，落實法遵工作

由於本研究建議增設新式會計師查核報告，故與會學者除建議應進一步賦予新式會計師查核報告之法源依據，並應完善查核報告之格式與表格設計，以便利主管機關採用、推行，使此一查核報告之設計可以儘速推行。

在相關機制的設計上，與會學者亦建議會計師查核報告亦可改為要求會計師進行第三方驗證之設計，以降低系統經營者法遵工作之執行成本，提高此一機制之可執行性。除此之外，學者專家亦提醒會計師

查核報告之機制設計應一併考量會計師執業之獨立性，故應，應審慎考量會計師是否可同時承接該公司多項業務，以確保查核報告內容撰寫係基於公平、公正與公開等原則，並可受社會各界之公評。

第六章 我國有線電視訂戶數實地查核法制政策規劃

根據本研究之設計，啟動有線電視訂戶數實地行政檢查主要途徑有二。其一，基於本研究第五章市場調查之結果，選列調查結果與申報訂戶數具有顯著落差之系統經營者進行實地之行政檢查。其二，主管機關通傳會基於職權或受理檢舉，決定啟動行政檢查。以下將進一步就實地查核機制之具體流程及應注意事項進行完整說明。

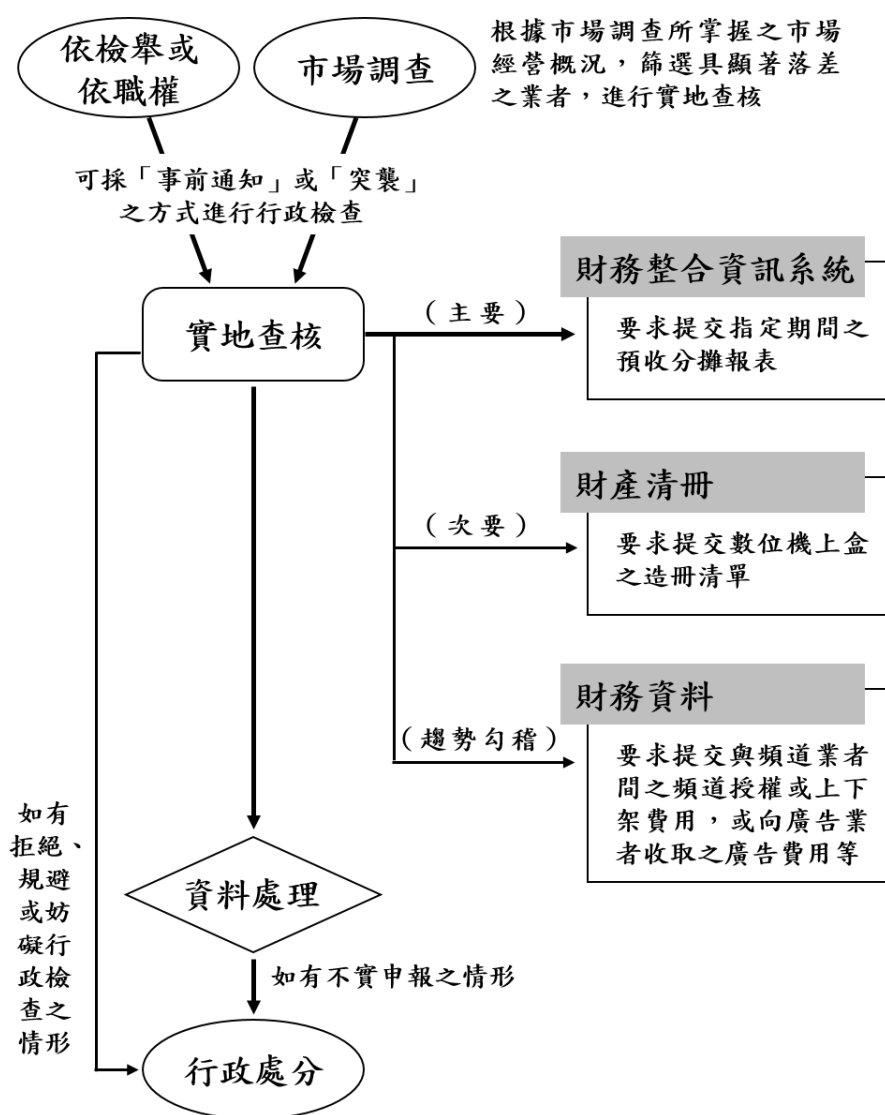


圖 31：實地查核之流程示意

資料來源：本研究自行整理、繪製

第一節 實地查核之啟動及流程

行政機關為實現行政法規之內容，經常須向特定行政客體所為之訪視、查詢、查察、檢驗、蒐集資料、檢查措施、事實調查或驗證、勘驗、採樣等各種行政行為，學理上多數均將此等行政舉措統稱為行政調查（administrative investigation）或行政檢查（administrative inspection）或「資訊取得」（acquisition of information）¹²⁵。

就《行政程序法》第一章第六節所定有關「調查事實及證據」（第36條至第43條）之規範以觀，對「行政調查」僅作一般性之規定，而未對其定義，另針對具體事實行為為調查之特別規定，散見於各種行政法規¹²⁶；而我國實定法上與「行政檢查」之概念相當的用語繁多，此類行政行為通常係屬具有物理上之強制性、侵入性與干預性，且相關法規通常對此種行政行為賦予行政機關，得選擇以強制手段實施檢查，以刑罰制裁或至少可選擇予以行政罰裁處，以確保行政檢查權得以實現¹²⁷，其中《有線廣播電視法》即屬是類。

按《有線廣播電視法》第74條規定，授權主管機關得對有線電視系統經營者實施檢查，並得命有線電視系統經營者就其設施及本法規定事項提出報告、資料或為其他配合措施（第1項）；而為辦理監督管理事項，亦得於必要時命有線電視系統經營者，提出帳冊、文件及其他必要之資料，或通知其到場陳述意見（第2項）。

承上，主管機關既得藉由行政檢查而落實對有線電視系統經營者

¹²⁵ 陳文貴，行政檢查與令狀原則之界線探討，中原財經法學，第39期，頁130（2017）。

¹²⁶ 同上註，頁134。

¹²⁷ 同上註，頁130-131、139。

之訂戶數申報等本法所監理之事務，下一步則須思考如何進行實地查核及應對何系統經營者實施行政檢查之問題。過去通傳會曾以「逐戶普查」之方式實施查核，其效果或為精準度較高，然此方式需要派遣專人沿線查核，可能耗費大量的人力與時間卻一整個早上只能查一家系統經營者，尤其是都會地區查看管線時，甚至必須進入社區大樓，於操作上具備很高的行政執行成本。

另一方面，採用「抽里檢查」之方式則將產生裁處依據薄弱之問題。其一，《有線廣播電視法》第 66 條係以申報不實之系統經營者為處罰對象，然系統經營者向主管機關申報之資料為總訂戶數，抽里檢查所得之分里訂戶數難以直接作為行政處分之事實依據。其二，由於行政法上的違章罰鍰在本質上涉及人民權利之干預，與刑事處罰僅有量而非質的差異，是故在行政訴訟中，違章罰鍰程序之舉證責任分配法則、證明程度皆與一般行政處分爭訟程序之要求有所不同，有關處罰要件事實之存在，要求嚴格的證據證明，應達到毫無任何合理懷疑之程度，並適用「有疑則為有利被告之認定」(*in dubio pro reo*) 原則¹²⁸。即便行政機關透過間接推論之方式，以抽里所得之單一里訂戶數推估整體訂戶數，並藉此作為裁罰系統經營者之依據，此等推論在法庭上之證明力仍有招致敗訴之高度可能。

有鑑於此，本研究認為應基於效率性、效能性與有效性等要素，設計一套妥適之實地查核流程；並具體擬具《有線廣播電視系統經營者訂戶數查核作業要點》草案。

以下，謹針對本研究所擬《有線廣播電視系統經營者訂戶數查核作

¹²⁸ 陳清秀，行政訴訟法，頁 543-544 (2021)。

業要點》草案之內容，進行逐項說明。

一、實地查核對象

（一）依市場調查結果而選列

透過本研究第四章所示之市場調查機制而掌握之訂戶數概況後，再與有線電視系統經營者所申報之訂戶數數據進行交叉比對、分析，如統計檢定之結果確定資料間具有顯著落差、或落差幅度較大時，該系統經營者即列入查核對象。

根據本研究之建議，主管機關應基於當年度之行政能量，以及當年度調查結果之情形，選列調查資料與申報數據落差比例前五高之系統經營者進行實地之行政檢查。

（二）依檢舉或依職權而特定

若有線電視系統經營者有違反《有線廣播電視法》第 24 條之規定者，主管機關除以職權發現而實施行政檢查外，亦得以受理檢舉之方式實施行政檢查¹²⁹，而檢舉人應填具《有線廣播電視系統經營者訂戶數查核作業要點》草案中之「檢舉違反有線廣播電視法第二十四條不實申報訂戶數事件申請表」，以資申請。

惟當檢舉人有填具申請表之資料不全、不真實，或有濫用機制之情形時，主管機關應予寄發檢舉不成立函¹³⁰，以避免行政資源有不當耗費

¹²⁹ 參照《有線廣播電視系統經營者訂戶數查核作業要點》草案第 2 點第 1 項。

¹³⁰ 參照《有線廣播電視系統經營者訂戶數查核作業要點》草案第 2 點第 2 項後段各款。

之情形。

（三）依系統經營者過往申報情形而特定

考量市場調查所需之行政成本所費不貲，故主管機關除依市場調查結果與檢舉等途徑擇定查核對象外，亦可參考過往有線電視系統經營者訂戶數申報之情形，選列曾有未申報或申報不實前例之系統經營者為查核之對象。

（四）依照隨機亂數函數抽取、擇定

若主管機關考量行政檢查執行之公平性，避免有針對特定有線電視系統經營者稽查之疑義，或可透過 Excel 等程式，依照當年度預計稽查系統經營者之數量，透過隨機亂數（random number）函數抽取數家有線電視系統經營者，並列為實地查核之對象。

二、發動方式

主管機關可考量行政檢查之事由，或根據有線電視系統經營者之規模或過往實地查核之紀錄等作為判斷因素，決定採行「事前通知」或以「突襲式」之方式通知受檢查之有線電視系統經營者接受檢查¹³¹。

原則上建議以事前通知之方式為之，由主管機關發函預告有線電視系統經營者，並檢附「檢查通知書」，復由通傳會派員，且得指派律師、會計師及其他協助人員¹³²協同到場監督系統經營者操作財務整合

¹³¹ 參照《有線廣播電視系統經營者訂戶數查核作業要點》草案第 5 點第 1 項本文。

¹³² 參照《有線廣播電視系統經營者訂戶數查核作業要點》草案第 3 點。

資訊系統，或提交相關資料。

檢查通知書之內容，應說明實施行政檢查之目的、實施行政檢查之時間，以及實施行政檢查之場所；並敘明系統經營者應預先準備之資料名稱、範圍與格式（參見圖 37）；規避、妨礙或拒絕本次行政檢查所需面臨之法律責任與效果，以及系統經營者若拒絕行政檢查時，可提起之法律救濟途徑。

惟如有情況緊急而有導致難以回復之重大損害，或為確保資料正確性而有立即為行政檢查之必要者¹³³，則可例外不通知受檢查有線電視系統經營者而由檢查人員逕往有線電視系統經營者之處所實地查核。

三、資料處理與相關處分

主管機關基於此等行政檢查與監督管理之權限，進行實地查核作業，取得受檢查有線電視系統經營者提交指定之營運報表或財務報表等資料（詳本章第二節），應使檢查人員作成《有線廣播電視系統經營者訂戶數查核作業要點》草案中之「國家通訊傳播委員會有線廣播電視監理業務實施行政檢查紀錄」，確實登載現場檢查之情形，包含受檢查人簽署確保資料真實性之聲明書等，尚有須交付「資料複製收據」予受檢查人，作為實地查核之存留依據。

檢查人員將相關資料攜回後，應確實於期限內¹³⁴填具《有線廣播電視系統經營者訂戶數查核作業要點》草案中之「國家通訊傳播委員會有

¹³³ 參照《有線廣播電視系統經營者訂戶數查核作業要點》草案第 5 點第 1 項但書各款。

¹³⁴ 參照《有線廣播電視系統經營者訂戶數查核作業要點》草案第 9 點第 2 項。

線廣播電視監理業務實施行政檢查報告書」，並與非執行實地行政檢查職務之人員協同檢視資料內容是否完備，再對各類資料之進行勾稽比對，以釐清該受檢查有線電視系統經營者是否有訂戶數申報不實之情形。若行政檢查所得之結果確與系統經營者自行申報之資料具有顯著落差、或落差幅度較大，而有高報或低報實際訂戶數者，主管機關則得作成相應之處分¹³⁵。

至若判定申報不實之基準，有兩種思考方向，其一為以訂戶數之差異比例為據，也即行政檢查所取得與有線電視系統經營者所申報之訂戶數差異若超過一定比例（例如 1%）則裁罰之；其二為以固定之差異訂戶數為據，也即由主管機關制定出一定的差異訂戶數標準（如 100 戶），訂戶數差異達標者裁罰之。於此，本研究認為，我國單一有線電視系統經營者的訂戶數極不均衡，落差極大，有超過 22 萬戶者（如南桃園），亦有為逾 2,000 戶者（如祥通）。因此若採取「差異比例」之方案，將導致大型系統經營者之「容許誤差」過度寬鬆。假設容許差異為 1%，並以南桃園及祥通為例，南桃園容許申報差異可達 2,000 戶，但祥通差異達 11 戶即受裁罰，並不合理。

基此，本研究建議，應採取「固定之差異訂戶數」方案。具體標準方面，由於訂戶數申報不實之罰則為「新臺幣十萬元以上二百萬元以下罰鍰」（有線廣播電視法第 66 條第 3 款參照），因此可裁罰訂戶數差異之始點應以 10 戶為宜；而最高罰鍰則宜以我國最大的有線電視系統經營者南桃園之訂戶數之千分之一為基礎（約為 200 戶），並據以建立「逐

¹³⁵ 參照《有線廣播電視系統經營者訂戶數查核作業要點》草案第 10 點各款。

級回應」(graduated response) 的罰鍰基準¹³⁶如次：

表 12：本研究建議訂戶數申報不實之處罰鍰額度基準

差異訂戶數	適用罰鍰
10 戶以下	不罰
10～19 戶	10 萬
20～29 戶	20 萬
30～39 戶	30 萬
▪	▪
▪	▪
▪	▪
▪	▪
▪	▪
180～189 戶	180 萬
190～199 戶	190 萬
200 戶以上	200 萬

資料來源：本研究自行設計製作

最後，《有線廣播電視法》第 68 條對規避、妨礙或拒絕依同法第 74 條第 2 項所為之檢查或命令的有線電視系統經營者，設有處以十萬元以上二百萬元以下罰鍰，並得按次處罰之規範。是若有線電視系統經營者在實地查核之過程中，有規避、妨礙或拒絕行政檢查之舉措者，雖不得對其強制檢查¹³⁷，然主管機關得依該條規定進行裁處，亦得再行通知其檢查時間前往查核。

四、個人資料與營業秘密之保護

¹³⁶ 諸如《公職人員財產申報案件處罰鍰額度基準》第 1 條，針對違反《公職人員財產申報法》第 12 條第 1 項故意隱匿財產為不實申報之規定，亦以隱匿財產金額為此類罰鍰額度基準。

¹³⁷ 參照《有線廣播電視系統經營者訂戶數查核作業要點》草案第 7 點第 1 項第 7 款。

按本研究規劃，主管機關進行實地查核之標的包含系統經營者之財務整合資訊系統、財產清冊、以及系統經營者與頻道業者或廣告業者間之頻道授權或上下架契約，相關資料極有可能包含個人資料與營業秘密。

是故，主管機關針對個人資料之蒐集或處理，應遵循《個人資料保護法》第 15 條之規定，應有特定目的，且符合「執行法定職務必要範圍內」、「經當事人同意」或「對當事人權益無侵害」三種情形之一者，且應按第 18 條之規定，指定專人辦理安全維護事項，防止個人資料被竊取、竄改、毀損、滅失或洩漏；也應遵守《營業秘密法》第 9 條之規定，公務員因承辦公務而知悉或持有他人之營業秘密者，不得使用或無故洩漏之。

第二節 實地查核之行政檢查標的

通傳會過去亦曾以查工單之方式，自有線電視系統經營者涉及裝機、維修、拆機到停復機等需工單執行的派工任務之數量，進而推估訂戶數，然此方法針對安裝超過一定年月之訂戶（如數十年之老客戶），將難以回溯追查，故本研究認為此方式不甚合適。

另外，或可透過郵局協助查詢帳單出單數量之方式，將可逐月（或季或年），精確的掌握訂戶數之數量，然在現今經營區重疊後，有線電視系統經營者之行銷手法越趨多樣，除月繳、季繳或年繳外，尚有綁約三年至最後一年始繳費者，因此易生誤差；且數位化後，亦有單純申辦寬頻者，此亦易生誤差；況且，如欲請求郵局協助提供資料，還需透過《行政程序法》第 19 條與交通部郵電司協商，故本研究認為此方式也不太適合。

基此，為能使主管機關掌握正確之訂戶數，本研究綜合評估行政執行成本之效益，提出短期可行規劃與中長期規劃。首先短期規劃主要為查核自有線電視系統經營者之財務整合資訊系統中匯出之「預收分攤報表」，並輔以查核「數位機上盒」財產列冊清單，以及自有線電視系統經營者所提交之相關財務資料中進行勾稽，藉以掌握訂戶數。

一、查核財務整合資訊系統

（一）要求系統經營者提交預收分攤報表

由於有線電視產業之特殊生態，不論是 MSO 或是獨立系統商，多數有線電視系統經營者均使用「震江財務整合資訊系統」進行財務及帳務管理；另亦有使用「開博科技股份有限公司」之有線電視營運管理系統者，以及 BOSS 系統及國興系統等財務整合系統之類型，然整體而言，可得資料或無太大差異，這使得在監理上具有一致可操作之空間。

有線電視系統經營者最主要之收入乃係訂戶繳交之收視費。而為向訂戶收取費用，系統經營者必會確實掌握訂戶繳費狀況，並做成繳款單用以確保服務之提供，如客服端催繳、技術端斷訊等多種配套措施，均仰賴訂戶是否繳費為準，故生成繳費單之財務整合資訊系統實為重要之查核依據。

該財務整合資訊系統建立繳費單之簡略流程（如下圖），係為當客戶有訂閱有線電視之需求時，首先，由帳管部或客服端至財務整合資訊系統建立資料，將依照客戶資料代碼與客戶類別而歸類，而取得收費歸屬之收費類別，此時會呈現交易明細資料，復依照訂戶不同方案及選擇期數而列示繳款單，待訂戶繳費後，回報系統而成為歷史交易資料。

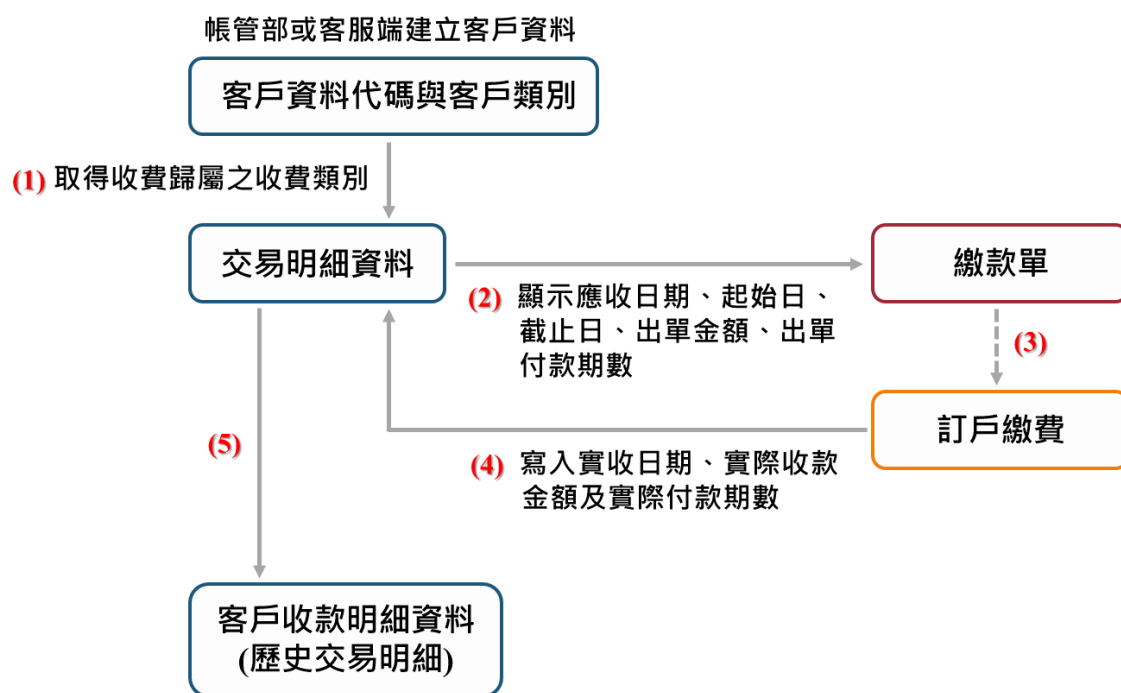


圖 32：財務整合資訊系統客戶管理及出帳流程

資料來源：本研究自行整理繪製

而向訂戶收取訂閱費用款項時，不論預收期間為年繳、半年繳、季繳或月繳，均將於會計帳上認列「合約負債」。依據國際會計準則理事會（International Accounting Standards Board, IASB）於 2014 年發布國際會計準則（International Financial Reporting Standards, IFRS）15「客戶合約之收入」，改變收入認列之思考模式，我國於 2018 年開始適用 IFRS 15，其中所謂「合約負債」係指企業因已自客戶收取（或已可自客戶收取）對價而須移轉商品或勞務予客戶之義務¹³⁸。於此，即訂戶預先給付費用予有線電視系統經營者，該費用將認列在流動負債中，然有線電視系統經營者償還此負債的方式，並非透過「金錢」，而是透過在

¹³⁸ 勤業眾信，IFRS 15 客戶合約之收入（Revenue from Contracts with Customers），IFRS 專區 準則彙總，頁 1，available at <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/tw/Documents/audit/IFRS/tw-standards-IFRS15.pdf>。（最後瀏覽日：2021 年 10 月 05 日）。

一段指定期間內，提供「服務」（提供播送有線電視服務）。

因此，在某種程度上，合約負債不僅因為只要未來能夠依照契約，提供對等服務，即能夠反映在未來「營收」與「獲利」的增減上，故具備領先指標之意義，更可視為「在手訂單」的延續¹³⁹，亦可作為訂戶數之指標。

單位：新台幣（仟元）

二四、營業收入

	109年度	108年度
客戶合約收入		
勞務收入	\$ 4,188,740	\$ 3,013,160
商品銷售收入	140,180	73,180
	<u>\$ 4,328,920</u>	<u>\$ 3,086,340</u>

收入細分資訊，參閱附註三五。

	109年12月31日	108年12月31日
合約餘額		
應收票據	\$ 74,251	\$ 88,027
應收帳款—非關係人	214,931	209,712
應收帳款—關係人	8,645	9,150
	<u>\$ 297,827</u>	<u>\$ 306,889</u>
合約負債—預收收視費	\$ 556,129	\$ 558,348
合約負債—預收寬頻費	155,013	146,846
合約負債—預收廣告收入	1,232	854
合約負債—其他	2,925	-
	<u>\$ 715,299</u>	<u>\$ 706,048</u>

圖 33：有線電視系統經營者財務報告認列預收收視費（例 1）

資料來源：台數科 2020 年度財務報告暨會計師查核報告¹⁴⁰

¹³⁹ 孫慶龍，35 檔手握訂單好股 合約負債選股法超威，非凡商業周刊，第 1144 期，<https://www.ubweekly.com.tw/detail/16491>（最後瀏覽日：2021 年 10 月 05 日）。

¹⁴⁰ 公開資訊觀測站，台數科，<https://mops.twse.com.tw/mops/web/t146sb05>（最後瀏覽日：2021 年 10 月 05 日）。

單位：新台幣（仟元）

十六、收 入		109年1月1日 至6月30日	108年1月1日 至6月30日
客戶合約收入			
訂戶基本頻道收入		\$ 116,260	\$ 123,944
電路出租收入		19,385	20,079
頻道出租收入		5,496	5,662
訂戶付費頻道收入		4,882	4,922
廣告收入		3,097	2,770
節目製作收入		1,556	254
銷貨收入		1,264	748
其他營業收入		991	1,094
訂戶安裝費收入		657	523
器材出租收入		303	331
		153,891	160,327
減：銷貨退回及折讓		(1,358)	(1,564)
		\$ 152,533	\$ 158,763
合約餘額			
應收帳款（附註七）		109年6月30日 \$ 9,670	108年12月31日 \$ 11,903
合約負債—流動		108年6月30日 \$ 10,626	108年1月1日 \$ 13,314
收 視 費		\$ 53,021	\$ 48,763
節目製作		381	-
其 他		114	119
		\$ 53,516	\$ 48,882
合約負債主係向客戶收取之預收收視費及其他合約收入之預收款項等，待服務提供時按月轉列各項合約收入。		\$ 60,949	\$ 49,165
		\$ 61,166	\$ 49,265

圖 34：有線電視系統經營者財務報告認列預收收視費（例 2）

資料來源：長德 2020 年度財務報告暨會計師核閱報告¹⁴¹

單位：新台幣（仟元）

¹⁴¹公開資訊觀測站，長德有線 <https://mops.twse.com.tw/mops/web/t146sb05>（最後瀏覽日：2021 年 10 月 05 日）。

十六、收 入

	109年1月1日 至6月30日	108年1月1日 至6月30日
客戶合約收入		
訂戶基本頻道收入	\$ 128,388	\$ 139,460
訂戶付費頻道收入	26,939	26,756
加值服務收入	15,505	15,319
頻道出租收入	10,431	11,643
電路出租收入	7,306	6,904
廣告收入	1,666	2,981
訂戶安裝收入	1,516	1,515
其他營業收入	4,541	4,232
	<u>\$ 196,292</u>	<u>\$ 208,810</u>

(一) 客戶合約收入之說明

本公司收入係按已收或應收對價之公允價值衡量，並扣除估計之客戶退貨、折扣及其他類似之折讓。於客戶合約辨認履約義務後，服務與商品組合交易係採相對公平價值法，依各組成要素之公平市價攤分合約總價計算認列各項收入及合約資產，並於履行剩餘合約期間義務完成服務後轉列應收帳款。

(二) 合約餘額

應收票據及帳款淨額之餘額，請參閱附註七。

	109年6月30日	108年12月31日	108年6月30日
合約負債			
有線電視服務	\$ 69,320	\$ 69,900	\$ 75,487
其他合約收入	666	597	657
	<u>\$ 69,986</u>	<u>\$ 70,497</u>	<u>\$ 76,144</u>

主係向客戶收取之預收收視費及其他各項合約收入之預收款項等，待服務提供時按月轉列各項合約收入。

圖 35：有線電視系統經營者財務報告認列預收收視費（例 3）

資料來源：金頻道 2020 年度財務報告暨會計師核閱報告¹⁴²

¹⁴² 公開資訊觀測站，金頻道，<https://mops.twse.com.tw/mops/web/t146sb05>（最後瀏覽日：2021 年 10 月 05 日）。

(二) 要求系統經營者遵照參數設定提交資料

承上，本研究建議將預收分攤報表作為類似關鍵查核事項（Key Audit Matters, KAMs）之概念¹⁴³，即將預收分攤報表列為訂戶數查核過程中之重大判斷事項，以供會計師進行查核。列印並提交「預收分攤報表」之 Excel 表單，以利後續會計師查核，且取得訂戶數資訊。

The screenshot displays the '震江系統' (Zhenjiang System) interface. At the top, there's a menu bar with options like '新增' (New), '查詢' (Query), '修改' (Modify), '刪除' (Delete), '儲存' (Save), '取消' (Cancel), '設定' (Settings), '預覽' (Preview), '列印' (Print), and '轉XLS' (Convert to XLS). Below the menu, there are input fields for '參數名稱' (Parameter Name), '參數序號' (Parameter Number) set to 300, '參數說明' (Parameter Description), and '公司代號' (Company Code). The main area is titled '資料瀏覽' (Data Browse) and contains a table with columns: '公司代號' (Company Code), '序號' (Serial Number), '參數名稱' (Parameter Name), '說明' (Description), '參數值' (Parameter Value), '可修改' (Modifiable), and '可輸入的參數值' (Inputtable Parameter Values). The table shows one entry: Company Code 99, Serial Number 300, Parameter Name ACHIEVETYPE, Description 分攤基礎 (Allocation Basis), Parameter Value 2, and Inputtable Parameter Values 1;2. Below the table is a '資料維護' (Data Maintenance) section with fields for '公司代號' (99), '參數序號' (300), '參數名稱' (ACHIEVETYPE), '參數說明' (分攤基礎), '參數值' (2), and '可輸入的參數值' (1;2). There are also checkboxes for '可修改' and '可輸入的參數值', and a '備註' (Remarks) field with the text '1.按月,2.按日'. At the bottom, there are fields for '建立人員' (Created by), '建立時間' (Created time) set to / / 00:00, '更新人員' (Updated by), and '更新時間' (Updated time). The status bar at the bottom indicates '第 1 筆，共有 1 筆' (1st record, total 1 records).

圖 36：震江系統介面示意

資料來源：本研究

¹⁴³ 所謂關鍵查核事項，係指在會計師專業判斷之下，為查核該期財務報表中最為重要之事項，而該等事項將於會計師形成查核意見，後在查核報告中選擇與業者溝通之事項。關鍵查核事項在新式會計師查核報告為單獨之段落，該段落可能包含數個關鍵查核事項，會計師將選列查核特別聚焦，尤屬高度關注之事項。參考徐永堅，審計準則公報第五十八號「查核報告中關鍵查核事項之溝通」之內容、影響與建議，證券暨期貨月刊，第三十四卷第九期，頁 30-41（2016）一文。

如以事前通知之方式實施行政檢查，則於發函時附加檢查通知書，要求有線電視系統經營者提前準備相關資料。

檢 查 通 知 書	
本次財務資訊系統輔助查核範圍，請貴公司準備下列相關資料：	
一、預收攤提總表系統報表參數設定及輸入畫面	
	預收分攤參數設定 doc
二、預收分攤報表明細（查核月份： 年 月至 月）	
三、當月分攤總表(預收及後收)	
四、當月預收分攤轉帳傳票	
五、前月預收轉視收之計算簡表	
六、當月試算表	
重要提醒：請將資料轉成Excel檔案，若比數超過6,000筆，請協助將資料拆成不同的SHEET。	

圖 37：檢查通知書例示

資料來源：本研究自行整理繪製

檢查通知書中之查核月份可依主管機關之需求進行調整，使有線電視系統經營者提交特定月份、或每季、或每年之 Excel 報表。

而財務整合資訊系統¹⁴⁴所生成之預收分攤報表，不論採取年繳、季繳、月繳，甚至優惠客戶，均可於匯出之 Excel 表單中一覽當期繳納之情形。

¹⁴⁴ 以震江財務整合資訊系統為例，其「營運帳務管理」功能得與客服帳務介面作整合之連結，提供收款分析、預收分攤管控，並與會計帳務整合，故可由此匯出預收分攤報表，以供查核。參見震江系統股份有限公司，財務整合資訊系統，<https://www.coss.com.tw/accounting.html>（最後瀏覽日：2021 年 10 月 05 日）。

預設收費參數設定 [SO7300D]

公司別 10 有線電視 服務類別 C CATV

☐ 列印過期未收費之收費單	收費到期日過後幾日未收成欠費戶(天)	<u>1</u>
☐ 產生呆帳資料	收費有效截止日延後幾日為次收日(天)	<u>1</u>
☐ 收費次期起始日同本期截止日	收費日期登錄期限範圍(天)	<u>10</u>
☒ 產生虛擬帳號 <u>901</u>	有效過期警告日數(天)	<u>365</u>
☒ 以B項做為費率基礎 <u>A1</u> 固定稅率 <u>5</u>	產生期數	<u>7</u>
☒ 產生明細或基本台	啟用手續單	
☐ 主分機切齊	付費頻道現金首期切齊	
☒ 媒體多帳戶處理	頻道結清未收部份產生T單	
☒ 拆復更新B項	臨櫃正負項金額合併	
☒ 拆復清除相關發票資料	可強制訂購PPV節目	
☒ 產生收費資料時新增週期性收費項 ☐ 指定下收	付費頻道欠費幾日自動關閉	<u>0</u>
入單方式 <u>2.以媒體單號入單</u>	結算前交易限額	<u>0</u>
☒ 優惠組合可修改相關期數資料	結算後欠費限額	<u>0</u>
☒ 多階出單期數以B項為主 ☒ 多階出單跨階	PPV節目開演 <u>0</u> 分鐘可取消	
☒ 停機不產生週期性收費單	PPV結算作業金額限額	<u>0</u>
☐ 平/閏年跨階出單至月底	PPV結算作業月數限額	<u>0</u>
	條碼繳費延展日	<u>0</u>

週期性項目之期數金額隨收費資料改變

確認 1.是 隨金額改變 2.出單金額

☐ 使用費率表	地址依據	破月依據
☐ 收費回登時更改簽約	☒ 收費地址	☒ 依截止日
☒ 若實收額小於應收額，需輸入短收原因	☐ 裝機地址	☐ 依起始日
☐ 列印收費單時列印發票	預收平均法	
收費項目 <u> </u>	☐ 日平均法	
	☒ 月平均法 <u>0.美規</u>	

異動時間: 異動人員:

F2.存檔 F6.新增 F10.刪除 F11.修改 結束(X) 顯示

圖 38：財務整合資訊系統參數設定介面

資料來源：本研究

財務整合資訊系統之各項參數將產生不同表單樣本，是現場實施檢查人員，可要求受檢查人顯示系統參數設定及輸入畫面，以確保按照需求所生成之 Excel 表單的正確性。

查詢 條件 條件(2)

公司 <u>10</u>	服務 <u> </u>	☒ 曾期預收	資料
收款日期 <u> </u>	帳管公司 <u> </u>	☒ 次期預收	☒ 明細
分屬年月 <u> </u>	收費方式 <u> </u>	☒ 按日分期分期	☐ 日計
製單編號 <u> </u>	裝機行政區 <u> </u>	☒ 只取分期分期	☐ 月計
出單編號 <u> </u>	裝機路街 <u> </u>	☒ 已過帳	報表
服務起日 <u> </u>	訂戶編號 <u> </u>	☒ 未過帳	☐ 表列
實收金額 <u> </u>	發票格式 <u>31.32</u>	☒ 月費特轉	☐ 密印
		☒ 復案變更	

圖 39：財務整合資訊系統介面邏輯

資料來源：本研究

按需求調出查核「當月/季/年」之紀錄，於介面進行設定參數值，以顯示分攤基礎，進而獲得預收分攤報表。

參數名稱	參數序號	參數說明	參數值	可修改	可輸入的參數值	
公司代號	序號	參數名稱	說明	參數值	可修改	可輸入的參數值
99	252	SETTLE	ETM的調向P規則	2	☐	1,2
99	300	MONTHDAY	每月天數	1	☐	1,2
99	301	MONTHDAY	每月天數	1	☐	1,2
99	302	INVCNO	發票公司	1	☐	1,2
99	303	ALLOWDEVIN	允許分期發票	Y	☐	Y,N
99	310	AAVIRCODE	會計製票代碼	A	☐	
99	320	ACTIVATEDATE	系統啟用年月	200401	☐	
1	320	ACTIVATEDATE	系統啟用年月	200603	☐	
99	330	SALENEXTDAYS	業務次訪天數	7	☐	
99	331	INTROLOCK	鎖定介紹人	N	☐	Y,N
99	332	CHECKSALES	是否檢核業務資料	N	☐	Y,N
99	340	CHGHALTSTS	停機自動恢復	N	☐	Y,N

圖 40：財務整合資訊系統介面設定—分攤基礎

資料來源：本研究

按需求調出查核「當月/季/年」之紀錄，而因月份有大小月之分，故可於介面進行設定每月天數。

公司代號	序號	參數名稱	說明	參數值	可修改	可輸入的參數值
99	252	RULEPTTIP	PTTB的固定IP規則	2	☐	1,2
99	300	ACTIVETYPE	分攤基準	→	☐	1~9
99	301	MONTHDAY	每月天數	1	☒	1,2
99	302	INVCNO	發票公司	1	☐	1,2
99	303	ALLOWDIVINV	允許分割發票	Y	☐	Y,N
99	310	AAVRCODE	會計帳票代碼	A	☒	Y,N
99	320	ACTIVATEDATE	系統啟用年月	200401	☐	Y,N
1	320	ACTIVATEDATE	系統啟用年月	200603	☐	Y,N
99	330	SALENEXTDAYS	業務次訪天數	7	☒	Y,N
99	331	INTROLOCK	鎖定介紹人	N	☒	Y,N
99	332	CHECKSALES	是否檢查業務資料	N	☒	Y,N
99	340	CHGHALTSTS	停機自動恢復	N	☐	Y,N

資料維護

公司代號: 99 參數序號: 301

參數名稱: MONTHDAY 參數說明: 每月天數

參數值: 1 可修改: ☒ 請以 , 做多值參數的區隔

可輸入的參數值: 1,2 請以 ; 作可輸入參數值的區隔

備註: 1. 固定30天, 2. 日曆天

建立人員: 建立時間: 更新人員: 更新時間:

圖 41：財務整合資訊系統介面設定—每月天數

資料來源：本研究

如若屬不事前通知之方式前往實地查核，則至現場指定預收分攤參數設定，使受檢查人當場操作系統輸出 Excel 報表，而實施檢查人員應全程監督有線電視系統經營者是否按照指定之參數設定操作系統¹⁴⁵，以確保按照需求所生成之 Excel 表單的正確性。

¹⁴⁵ 參照《有線廣播電視系統經營者訂戶數查核作業要點》草案第 7 點第 1 項第 4 款。

圖 42：財務整合資訊系統資料生成介面示例

資料來源：本研究

1	公司	收款日期	過帳	過帳日期	訂戶編號	訂戶名稱	服務	收費項目	期數	開始日期	截止日期	實收金額	稅額	稅別	稅後金額	前期分攤
2		/12/1 Y		/12/1			CATV	基本頻道	1	/9/20	/11/1	-686	0	印花稅	-686	0
3		/12/1 Y		/12/1			DSTB	基本頻道	3	/8/2	/11/1	0	0	印花稅	0	0
4		/12/1 Y		/12/1			DSTB	基本頻道	3	/8/2	/11/1	0	0	印花稅	0	0
5		/12/1 Y		/12/1			DSTB	基本頻道	3	/8/2	/11/1	0	0	印花稅	0	0
6		/12/1 Y		/12/1			DSTB	基本頻道	3	/8/2	/11/1	0	0	印花稅	0	0
7		/12/1 Y		/12/1			DSTB	基本頻道	3	/8/2	/11/1	0	0	印花稅	0	0
8		/12/1 Y		/12/1			DSTB	基本頻道	3	/8/2	/11/1	0	0	印花稅	0	0
⋮																

圖 43：財務整合資訊系統所匯出之 Excel 報表示例

資料來源：本研究

應注意的是，為確保資料得完整顯示與列印，如匯出之 Excel 表單超過 6,000 筆，則應將其拆分為不同的 sheet，以利後續主管機關進行勾稽、比對及應用作業。

（三）要求系統經營者說明事項

在取得資料後，後續須進一步釐清以下之事項。

1. 服務與收費項目

由上開表單可知，財務整合資訊系統將服務區分為 CATV 服務與 DSTB 服務，甚至實務運作上尚有 BB（寬頻）服務，此須進一步詢問有線電視系統經營者區分各該服務之實益與差別，分能明確訂戶之意涵，以利查核評估對象之建立。

2. 訂戶編號

有線電視系統經營者對於「訂戶」定義有所歧異，一般有線電視系統經營者大多將訂戶概分成一般戶、集合戶及優待戶等三類，然依實務經驗來看，尚有以下表所示之戶別名稱分類，各有線電視系統經營者間使用該等不同用語，除顯露有線電視系統經營者在申報訂戶數時，有不同之區分方式外，亦使得主管機關在進行相關審查時，無法建立一以貫之的政策認知，將造成實際管理措施之推行面臨各種挑戰與困境¹⁴⁶。因此，本研究建議，宜進一步詢問有線電視系統經營者對於報表上所示訂戶之具體概念與分類，以利查核評估標準之建立。

¹⁴⁶ 蘇衡、楊重信、陳炳宏，同前註 23，頁 103-104。

表 13：有線電視系統經營者申報報表之訂戶分類

序	戶別項目	分類態樣例示
1	一般戶	
2	榮譽戶	榮譽客戶、榮譽（半價）
3	供電戶	台電供電、大樓供電、民宅供電、抄表供電、供電優（全）、供電優（半）、電源戶、新電供電戶、新網供電戶、光點供電戶、DC 供電戶、供電公關戶、抄表供電戶
4	團體戶	團體〈Y〉、團體〈N〉
5	依身分區別（類似公關戶之概念）	弱勢團體、低收入戶、民意代表、媒體同業、主管機關、員工優惠、企業用戶、地方公關戶、業務公關戶、免費公關戶、專業收視戶
6	數位	一般、團體 Y、團體 N、台電供、員工、榮譽半價、主管、民意、工程優待
7	優惠戶	一般優惠、半優惠、月費優惠戶、工程優惠戶
8	網路資訊戶	
9	特別客戶	
10	統收戶	統收代表戶、統收戶（有、無月刊）
11	合約戶	
12	大樓住戶、集合戶	
13	公播戶	
14	用機戶	
15	公共場所	
16	光點監視戶	
17	終止戶	

資料來源：蘇蘅、楊重信、陳炳宏¹⁴⁷¹⁴⁷ 蘇蘅、楊重信、陳炳宏，同前註 23，頁 104 表 7-1。

（四）本查核方法之優劣分析

查核財務資訊系統將面臨之困境在於，現行《有線廣播電視法》並未針對「訂戶數」定有明確之定義，導致不同系統經營者間對於訂戶之認定存有程度不等之差異，使得查核實務無法逕行取得資料，仍有賴受檢查人說明不同客戶代碼所代表之意義，並進行資料處理與分析；其次，由於行政檢查仍有賴於系統經營者主動提供資料，並就該資料進行查核，故系統經營者若為規避檢查而建置有兩套系統時，主管機關仍將面臨難以取得真實訂戶數之困境。

然而，考量有線電視系統經營者之主要營收係源自訂戶所繳交之收視、訂閱費用，故為提供完善之服務，系統經營者必須有效掌握其訂戶之繳費之情況，亦即透過財務整合資訊系統進行財務與帳務管理。基此，鑑於有線電視系統經營者之管理系統應確實載明該公司所擁有之實際訂戶數，故查核該管理系統應為查核有線電視系統經營者訂戶數最有效之解決方案。

二、查核財產清冊

(一) 要求系統經營者提交數位機上盒之清單

為因應數位匯流發展趨勢，通傳會自 2013 年起便陸續運用有線廣播電視事業發展基金進行補助，以引導有線電視系統經營者投資數位化網路建設，這項促進有線電視數位化發展之計畫，於 2020 年 6 月完成最後一哩路，達成我國有線電視數位化 100% 之目標。其中，鋪設數位機上盒 (Digital Set Top Box)，亦為計劃之一環。

故而，現今有線電視系統經營者乃係透過有線電視的光纖同軸混合網路，傳送數位化節目內容予訂戶，而訂戶使用所訂閱之有線電視系統經營者所提供之數位機上盒以及智慧卡 (Smart Card)，即《有線廣播電視法》第 7 條第 2 項所稱之「訂戶數位終端設備」，將加密過的節目訊號解密後，即可收視數位節目，甚至訂購付費頻道或加值服務。

對此，如欲收視有線電視之頻道，則需透過數位機上盒，不論系統經營者推廣的方案為何，數位機上盒對於系統經營者而言，實屬資產負債事項¹⁴⁸，況亦可能涉及租借數位機上盒保證金之歸還事宜(如下圖數位視訊訂戶契約書第三條所示)，故有線電視系統經營者勢必編列財產清冊及會計項目之編列，以掌握數位機上盒之真實數量。因此，本研究建議，短期亦得藉由數位機上盒財產清冊作為輔助認定訂戶數之依據。

¹⁴⁸ 以震江財務整合資訊系統為例，其「固定資產系統」功能得精確的提列資產折舊、提供資產成本或年限異動控管、列帳及列管資產統一管理，並與會計帳務整合。而數位機上盒即屬是類資產，故可由此匯出數位機上盒之財產清冊，以供查核。參見震江系統股份有限公司，財務整合資訊系統，<https://www.coss.com.tw/accounting.html> (最後瀏覽日：2021 年 10 月 05 日)。

台灣大寬頻數位視訊訂戶契約書

本公司（以下簡稱甲方）提供如本單據客戶姓名（以下簡稱乙方）收視、收聽及使用視訊服務，雙方同意遵守下列約款：

- 第一條** 服務種類：甲方提供各式有線電視數位視訊服務頻道組合（包括但不限於數位雙載頻道及數位加值頻道，以下稱「數位視訊服務」）予乙方選擇訂閱，於本契約有效期間內，依乙方之選擇，於每期繳費單正面所載約定之住址（下稱約定住址），接用約定之服務電視機台數，提供有線電視數位視訊服務。前揭有線電視數位視訊服務頻道數不少於八十九個（不包括廣告專用頻道、頻道總表專用頻道及重覆播送之頻道），甲方提供之收視頻道表詳如甲方官方網站或有線電視數位視訊服務頻道總表所示。甲方之有線電視數位視訊服務僅提供乙方家戶為家用目的收視、收聽及使用，乙方不得將甲方之有線電視數位視訊服務於公共或商業場所提供公眾或不特定人收視、收聽或使用。
- 第二條** 數位服務申請程序：乙方欲申請數位服務者，須填寫申請書，並出示或檢附下列證件，辦理各項異動時，亦同。
1. 自然人：本國人應出示國民身分證影本，外籍人士應出示護照、外僑居留證 A.R.C.或在台工作證影本（居留證及工作證至少需有 3 個月以上之有效期限）予甲方檢視核對。
 2. 法人及非法人團體、商號，應檢附：
(1)主管機關核發之登記事項卡等證明文件（須加蓋公司大小章）；
(2)代表人之身分證明文件影本。
- 第三條** 甲方得請求乙方出示前述證明文件正本供甲方檢視核對。
- 數位機上盒（含配件，以下同）提供：如乙方選用數位服務者，除雙方另有約定外，乙方得以繳交保證金方式向甲方借用數位機上盒或以租用方式向甲方租用數位機上盒（以下合稱租借），相關租借規則如下：
1. 甲方負責數位機上盒之安裝及設定。
 2. 乙方向甲方租借之數位機上盒之所有權歸屬甲方。
 3. 如數位機上盒有維修需求時，甲方得酌收派工服務費及材料費，相關收費項目及收費標準依甲方官網公告為準。
 4. 租借數位機上盒，以乙方本人名義（即同一申請人）、同一裝機地址申請者為限。
 5. 乙方退用數位機上盒或退租數位服務時，須將數位機上盒歸還甲方指定地點，甲方無息歸還保證金。如乙方未將數位機上盒歸還，甲方得將保證金沒入，並請乙方補足數位機上盒差額（詳如甲方網站公告）。
 6. 乙方於租借期間應盡善良管理人之注意義務保管該數位機上盒，除取得甲方之書面同意外，乙方不得擅自將該數位機上盒出售、轉租、出借、設定質權或設定其他任何負擔予第三人，亦不得將該數位機上盒提供他人使用或與他人共用或遷移他處，於租借期間該數位機上盒如因任何事由而有毀損、滅失或其他損害等情事者，甲方得向乙方收取數位機上盒費用（詳如甲方網站公告）。
 7. 數位機上盒：租/借，其押金/保證金/租金之金額依申裝書所載（押金/保證金於收視戶中止收視時無息退還），甲方得隨時變更押金/保證金/租金之金額及其收費方式並公告於甲方網站，此項變更於甲方網站公告時即生效力。

圖 44：台灣大寬頻數位視訊訂戶契約書（節錄）

資料來源：本研究

（二）要求系統經營者遵照指定條件提交資料

受檢查人應開啟登載數位機上盒資料之資訊管理系統，並在實施檢查人員之全程監督下，按照指定條件設定時間、資料類別等參數，輸出包含數位機上盒之財產編號、規格型號、數量及放置地點等資訊之清冊 Excel 報表¹⁴⁹。

¹⁴⁹ 參照《有線廣播電視系統經營者訂戶數查核作業要點》草案第 7 點第 1 項第 3 款至第 5 款。

而為確保資料得完整顯示與列印，亦應注意如匯出之 Excel 表單超過 6,000 筆，則應將其拆分為不同的 sheet，以利後續主管機關進行勾稽、比對及應用作業。

若受檢查之有線電視系統經營者並非透過資訊管理系統建置數位機上盒之財產清冊，亦應要求受檢查按照之指示，提供包含數位機上盒之財產編號、規格型號、數量及放置地點等資訊之清冊 Excel 報表，以利訂戶數查核工作之推行。

（三）要求系統經營者說明事項

實際情況可能發生同一家戶但有 2 組以上之數位機上盒，或是訂戶退租後卻未返還數位機上盒等情況，應使有線電視系統經營者說明其登載之編寫方式及清冊欄位定義說明、各別家戶持有之數位機上盒數量等事項，以釐清有線電視系統經營者於指定期間內所有租/借予訂戶使用中的數位機上盒總數，藉以推估訂戶書。

（四）本查核方法之優劣分析

查核數位機上盒財產清冊之目的，主要係考量機上盒為有線電視系統經營者所持有之財產，故應確實將已裝設於訂戶家中之機上盒，以及既有之存貨進行框列、造冊，故機上盒之財產清冊將可作為輔佐財務整合資訊系統訂戶數資訊是否正確之重要指標，藉以釐清系統經營者是否有不實申報訂戶數之情形。

然而，此一方法亦存在部份缺陷，主因在於部份退租訂戶之機上盒難以回收；或有部份訂戶仍與該公司處於協商是否續訂，均導致有線電視系統經營者數位機上盒之財產清冊經常處於動態修正之情形，而可

能與真實之訂戶數間存在一定程度之落差，故僅能作為輔助指標，而無法作為主要之查核標的。

三、查核財務資料

（一）與頻道業者間之契約

1. 要求系統經營者提供頻道授權或上下架契約

按《有線廣播電視法》於 2016 年修正時，增訂：「系統經營者與頻道供應事業協議授權條件時，如以訂戶數為計算基礎者，應以中央主管機關公告之訂戶數為準」¹⁵⁰之規定，當時之修正理由為：「修正條文第 24 條第 3 項明定系統經營者負有一定期間向中央主管機關申報訂戶數之義務，鑑於多數頻道供應事業之收入主要仰賴頻道授權費及廣告收益，且多以訂戶數為計算因素，為明確雙方之計算基礎，爰增訂第 2 項規定」。

因有線電視系統經營者之訂戶數統計有不確實之可能性，或頻道供應事業與有線電視系統經營者對於訂戶之分類與定義不一致，致其訂戶數與頻道供應事業所計算之訂戶數有很大差距，容易造成頻道供應事業與有線電視系統經營者年度換約時之糾紛，然頻道授權費用本屬商業協議事項，本非主管機關所得及所應干涉，《有線廣播電視法》增設本項規定，非規定有線電視系統經營者與頻道供應事業於年度換約時，應以中央主管機關公告之訂戶數為談判基準，其立法目的並非據以處理洽談授權應採何種條件，僅係當雙方協議授權條件如以訂戶數為計算基礎時，即應適用本項規定，應以中央主管機關公告之訂戶數為

¹⁵⁰ 《有線廣播電視法》第 36 條第 2 項。

準而已。

總之，故訂戶數對於有線電視系統經營者與頻道供應事業而言，均為重要之交易依據。較有疑慮的是，若雙方如不以訂戶數為計算基礎，即無適用《有線廣播電視法》第 36 條第 2 項規定之餘地，進而形成依循交易習慣、歷史成因或「叢林法則」(the law of the jungle) 之狀況。就目前產業現況以觀，亦是如此。

2. 要求系統經營者說明事項

收視費收入可謂有線電視系統經營者之主要收入來源，甚至由於某些頻位，諸如純粹「廣告主主持」性質之節目，亦有可能反由頻道供應事業付費予有線電視系統經營者才能上架其頻道，惟觀察實務市場運作機制，有線電視系統經營者與頻道供應事業洽談頻道授權費用時，其主要之計價基準仍係有線電視系統經營者之總訂戶數，即採「一戶多少錢」之計算方式。

縱然實際上各有線電視系統經營者最後給付授權費之戶數計算，存在「戶數打折」的疑義，即常僅為實際戶數之五至六成之間，因而未必完全依據實際戶數而訂，然訂戶數之多寡，還是對授權費用之高低有極大之影響，故可進一步要求有線電視系統經營者說明其與頻道供應事業間之授權契約或上下架契約之談判計價基準，並透過以相關性統計為基礎之資料交叉比對分析，使訂戶數貼近實際情況。

(二) 與廣告業者間之契約

1. 要求系統經營者提供廣告播送契約

基於有線電視近年仍為我國主要的收視管道，則以有線電視作為

播送媒介之廣告仍擁有相當程度的曝光效果，也具有可觀的收益。如前所述，廣告收益也是頻道供應事業重要的收入來源之一，是故《有線廣播電視法》規定「系統經營者應完整播送頻道供應事業之節目與廣告，不得變更其形式與內容」¹⁵¹。

廣告業主可依本身之需求與預算，分別向頻道供應事業或是地方有線電視系統經營者購買廣告時段，由於有線電視收視費用定有上限，故地方有線電視系統經營者有更高的誘因在原本頻道供應事業所提供之節目與廣告中，安排其自行招攬的電視廣告¹⁵²。故而「廣告之播送，經雙方事前書面約定者，不在此限」之例外規定¹⁵³，則成為有線電視系統經營者在頻道供應事業所提供之節目中安排插播廣告（俗稱「蓋台廣告」）之依據。

或有意見認為，廣告預算的主要考慮因素與播出時段及收視率關聯較大，難以作為推估訂戶數之依據，然在實際判讀上，仍可透過將波動較大之離群值排除（例如奧運、大選年度），或是與相似性質之時段及節目（平日晚間新聞、賽事轉播時段）相互對比，進行一定程度之推估；且此項指標終歸而言僅為輔助性質，仍須與其他查核所得之資料交叉比對，才能進行更加全面性而接近真實情況之推估。

2. 要求系統經營者說明事項

可藉由有線電視系統經營者插播廣告之招商報價單、契約或相類

¹⁵¹ 《有線廣播電視法》第 35 條本文。

¹⁵² 謝宗佑，台灣有線電視系統經營者插播廣告之研究，國立中山大學企業管理學系碩士論文，頁 18、20（2014）。

¹⁵³ 《有線廣播電視法》第 35 條但書。

似之資料，就上載明確之播放頻道、時段與價碼等資訊，使其說明所協商之交易價格與費用之計算基礎。

（三）本查核方法之優劣分析

依據《有線廣播電視法》第 36 條，系統經營者與頻道供應事業協議授權條件時，應以中央主管機關公告之訂戶數為準，是以有線電視系統經營者之頻道授權、上下架與廣告播送契約應反應該系統經營者所掌握之訂戶數規模。基此，本研究認為查核系統經營者所簽訂之契約資料，應可作為輔助判斷、勾稽有線電視系統經營者真實訂戶數之次要指標。

然而，此一查核方法最大之疑義在於，頻道授權、上下架契約與廣告播送契約均屬有線電視系統經營者、頻道供應事業與廣告供應商之營業秘密，且契約內容係經商業談判、協商之結果，可能難以反應訂戶數之原貌，僅能作為輔助查核之參考資料。

第三節 佐證資料提交之建議評估

有關上節主管機關可透過行政檢查所得之資料，除財務整合資訊系統所輸出之「預收分攤報表」外，屬於財產清冊項次之「數位機上盒」及屬於財務資料項次之「頻道授權契約」、「頻道上下架費用契約」與「廣告播送契約」者（以下稱佐證資料），本研究將進一步思考如何要求有線電視系統經營者提交佐證資料，用以釐清訂戶數之方式。

一、列為財報揭露路徑

按現行《有線廣播電視系統經營者會計制度及其標準程式準則》第 27 條規定，有線電視系統經營者應揭露自己及其關係企業「個別及合計之全國總訂戶數」、「同一行政區域之總家數」及「全國系統經營者總家數」之資訊。惟與系統經營者自行申報有同樣疑義，故財務報告與揭露規範容有不足之處，有優化空間。

（一）列為財務報告揭露之必要記載事項

如有線電視系統經營者之「資本額達一定金額以上者，應向證券主管機關辦理股票公開發行」，而一定金額為何，則「由中央主管機關公告之」¹⁵⁴。為此，主管機關公告「系統經營者資本額達新臺幣二億元以上者，應向證券主管機關辦理股票公開發行」¹⁵⁵。又，公開發行公司依《證券交易法》第 36 條應向主管機關申報財務報告。

則建議將屬於財產清冊項次之「數位機上盒」及屬於財務資料項次

¹⁵⁴ 《有線廣播電視法》第 9 條第 7 項及第 8 項。

¹⁵⁵ 國家通訊傳播委員會，通傳平臺字第 10641002900 號公告。

之「頻道授權契約」、「頻道上下架費用契約」與「廣告播送契約」，納入財務報告揭露之必要記載事項，並送主管機關備查。

但此存在兩個問題，一是查目前有線電視系統經營者之資本額，並非所有有線電視系統經營者均為公開發行公司。故有部分有線電視系統經營者無須遵照該等規範，將有無法全面掌握資料之問題。縱然經濟部商業司有引入暱稱為「小 IFRS」(International Financial Reporting Standards for Small and Medium-size Entities, IFRS for SMEs) 的「中小企業國際會計準則」¹⁵⁶，惟此一準則所編制之財報係屬簡易版 IFRS，即財報揭露事項更屬精簡，縱可使非公開發行公司出具財報，其亦存在無法全面掌握資料之問題。

就此，本研究認為短期做法，可由主管機關公告調降應公開發行之資本額數額，以擴大公開發行範圍，使充分涵蓋；至於中長期做法，則可以《有線廣播電視法》第 74 條第 2 項（提交帳冊、文件及其他必要之資料）、第 66 條第 3 款（訂戶數資料申報不實罰則）、第 30 條（應就系統經營者所提出之營運計畫執行情形辦理評鑑）及第 31 條（審查系統經營者申請換發經營許可執照時審酌財務狀況）、第 37 條第 1 項（應依公平上下架規章實施）等規範作為法源依據，且不區分公開發行或非公開發行，另以法令明定使主管機關取得命有線電視系統經營者均須財務報告中揭露指定項目之權限。

二則是我國編製財務報告須符合國際財務報導準則（International Financial Reporting Standards, IFRS）之編制規範，然 IFRS 現行並無針

¹⁵⁶ 李建然，國際中小企業財務報導準則（IFRS for SMEs）簡介及發展我國中小企業會計準則的省思，主計月刊，第 708 期，頁 24（2014）。

對有線電視產業制定特殊編制標準，小 IFRS 亦然。是此僅得列為中長期規劃，僅得由主管機關與「財團法人中華民國會計研究發展基金會」甚至是經濟部進行協調，將上開資料列為必要編制之項目，以利查核訂戶數。

（二）列為財務報告揭露之附加記載事項

為填補列為必要記載事項之問題，建議或可將屬於財產清冊項次之「數位機上盒」及屬於財務資料項次之「頻道授權契約」、「頻道上下架費用契約」與「廣告播送契約」，納入財務報告揭露之附加記載事項，並送主管機關備查。

此做法則可不變更現有財務報表之項目，僅依法令使有線電視系統經營者於財務報表另行加註主管機關所指定揭露之相關資料。惟若公開發行仍維持資本額二億以上，則仍有不適用非公開發行之有線電視系統經營者、或系統經營者是否屬小 IFRS 之適用對象之問題點。此外，縱使為附加記載仍須由主管機關與會計研究發展基金會甚至經濟部進行協調。

退萬步言，假使確可以附加記載事項之方式於財務報告中揭露相關事項，但因屬附加之性質，或可能以極小字體或含糊方式呈現，故不能確保是否可完整呈現主管機關所需之資訊。

二、建立新式會計師查核報告路徑

本研究認為，或可於揭露財務報告路徑外，另建立一由會計師查核之查核報告機制，由各該系統經營者委託會計師出具查核意見及報告，針對有關預收分攤報表、有線電視數位機上盒清冊，或頻道授權費、上架費用、廣告播送等事項之談判及收取情形等法遵事項，以供主管機關檢驗該系統經營者之訂戶數。

（一）法源依據

至於法源，亦得以《有線廣播電視法》第 74 條第 2 項（提交帳冊、文件及其他必要之資料）、第 66 條第 3 款（訂戶數資料申報不實罰則）、第 30 條（應就系統經營者所提出之營運計畫執行情形辦理評鑑）及第 31 條（審查系統經營者申請換發經營許可執照時審酌財務狀況）、第 37 條第 1 項（應依公平上下架規章實施）等規範，作為依據。

本研究建議，此新式會計師查核報告，可參考金融監督管理委員會要求電子票證發行機構提報「電子票證應用安全強度審查報告」之形式。要之，金融監督管理委員會依據《電子票證發行管理條例》訂定子法《電子票證應用安全強度準則》，其中第 17 條規定：「發行機構應委託會計師查核依本準則規定辦理之情形，並於年度終了後二個月內，將查核情形報主管機關備查」。

然而，針對「電子票證應用安全強度審查報告」，金管會並無明確制定格式；實務上則是由各會計事務所自行規劃、撰寫。大抵上，係由會計師針對屬於財產清冊項次之「數位機上盒」及屬於財務資料項次之「頻道授權契約」、「頻道上下架費用契約」與「廣告播送契約」等事項

進行查核，並予以簽證。基此，本研究建議，於參考前開方法時，通傳會可於制定法規命令之同時，參考下表 14：新式會計師查核報告例示，一併規範統一之格式與必要記載事項，以資明確。

表 14：新式會計師查核報告例示

查核程序及內容	
查核程序	查核內容
1. 要求 XXX（有線電視系統經營者）開啟財務資訊系統，並敘明預收分攤報表之編列原則，以取得該系統經營者受查核時之有效訂戶數。	（須由會計師依照實際審查情形填具，並出具查核意見與簽證）
1.1 預收分攤報表有沒有按照指定參數輸出？	
1.2 說明預收分攤報表之 CATV 及 DSTB 服務區別？	
1.3 XXX（有線電視系統經營者）係採何種訂戶分類？具體說明	
2. 根據國家通訊傳播委員會公告之有線廣播電視訂戶數申報資料，比對第 1 點預收分攤報表之查核資料，以敘明訂戶數資料落差之情形。	
3. 要求 XXX（有線電視系統經營者）敘明資產負債表項下，預收收視費之編列依據，以釐清受查核時之營業收入情形與訂戶數規模。	
4. 根據國家通訊傳播委員會公告之有線廣播電視訂戶數申報資料，比對第 3 點資產負債表之查核資料，以敘明訂	

戶數資料落差之情形。	
5. 要求 XXX（有線電視系統經營者）敘明數位機上盒之財產編列方式，並剔除持有複數個數位機上盒之家戶後，重新編列機上盒財產清冊，以取得該系統經營者受查核時之有效訂戶數。	
6. 根據國家通訊傳播委員會公告之有線廣播電視訂戶數申報資料，比對第 5 點機上盒財產清冊之查核資料，以敘明訂戶數資料落差之情形。	
6.1 個別家戶持有數量？	
6.2 是否有定期盤點？	
6.3 拆機回收數量？	
6.4 保證金（或押租金）之收取及歸還之會計編列方式？	
6.5 使用中的數位機上盒總數？	
6.6 數位機上盒攤提報表？	
7. 瞭解 XXX（有線電視系統經營者）與頻道供應事業洽談授權契約之基準？	
7.1 授權契約於資產負債表中之會計項目為何？	
8. 瞭解 XXX（有線電視系統經營者）與頻道供應事業洽談上架費用之基準？	
8.1 上架費用於資產負債表中之會計項目為何？	
9. 瞭解 XXX（有線電視系統經營者）與廣告業者洽談廣告播送費用之基準？	
9.1 廣告播送費用於資產負債表中之會計	

項目為何？	
-------	--

資料來源：本研究自行整理繪製

(二) 確保資料正確性之手段

另外，針對此方案在實際操作上應如何確認訂戶數資料正確性之疑問，會計師除可依據系統經營者所提資料進行查核簽證外，亦可透過其他方式進行收入相關流程真實性驗證，例如：實地盤點（財產目錄）、透過系統性抽樣之收入流程樣本之實地查核（派工單、收款單等抽樣核對），以及透過函證方式取得相關應收帳款真實性驗證等，以確保收入流程之資料正確性，並可提升訂戶數資料正確性之信賴程度。

具體之驗證程序設計如下：

1. 實地盤點

- （1）取得盤點日之存貨明細帳或明細表其餘額核符至總帳，並測試計算之正確性。
- （2）自存貨盤點清冊抽取存貨項目之數量核至盤點日存貨明細帳，且調查差異原因。
- （3）自盤點日存貨明細帳抽取存貨項目之數量核至存貨盤點清冊，且調查差異原因。
- （4）驗證記錄存貨帳列數量與實際盤點數量差異之調節項目總金額，確認調整項目業已適當計入總帳，並評估重大調節項目之原因。
- （5）若擬執行存貨盤盈虧金額之查核，取得存貨盤盈虧計算表，

抽取樣本執行以下程序：

- A. 存貨盤盈虧計算表之盤點前後數量核符至盤點日系統存貨明細帳。
- B. 盤點數量核至盤點清冊。
- C. 單位成本核符至存貨明細帳單位成本。
- D. 核算受查者計算之盤盈虧是否正確。
- E. 在製品應核算其約當產量之合理性。
- F. 如有盤差數量與盤盈虧計算表不一致者，應詢問管理當局瞭解其原因，並評估其對財務報表之影響。

2. 透過系統性抽樣之收入流程樣本實地查核

表 15：收入流程樣本抽樣實地查核檢查項目

查核母體	本年度每一筆收款單	本年度每一筆派工單
查核樣本	依據查核母體數抽樣取得 1、3、5、7、9 月。隨機各 4 筆收款單，共 20 筆客戶收款單	依據查核母體數抽樣取得 1、3、5、7、9 月，隨機各 5 筆派工單，共 25 筆派工單
查核程序	1. 派工單業經客服部權責人員簽核 2. 工程登記帳本及櫃	1. 派工單業經門市受理人之權責人員簽核 2. 派工單已記載個人用

	台繳款單日報表金額與派工單相符	戶所訂購商品之詳細項目及相關安裝工程之地址、日期、派工項目
	3. 工程時效表服務項目與派工單一致	3. 派工單業經維護工程部之權責人員簽核

資料來源：本研究自行整理繪製

3. 透過函證取得相關應收帳款真實性驗證

- (1) 對所選取之應收帳款執行函證程序。
- (2) 執行下列各項程序以依循本所函證控管政策與程序：

A. 決定函證所要包含之資訊。

函證所要包含之資訊，除應收帳款餘額外，可能包括合約或訂單之交易條件、收款條件、退貨條件、保固條款或其他查核發現非合約正常約定者等。

B. 選擇適當之函證對象。

若函證對象係受查客戶所指定之特定人（例如受查客戶與甲法人交易，但受查客戶指定發函予乙法人或甲法人中之A自然人），應瞭解特定人是誰、所擔任之職位、指定之理由並評估其合理性，此外亦應考量此特定人之適任性、對函證內容之瞭解及其回函之動機、能力或意願，並將相關評估詳細記錄於工作底稿中。

C. 設計詢證函內容

採用 Template、驗證函證寄發地址、敘明函復資訊等。驗證函證寄發地址時，應注意有無異常情事（例如私人住家、關係企業地址、非登記營業地址、郵政信箱或不存在之地址等）。

D. 由查核人員送交收發室直接寄發函證予函證對象

發送函證前，應由較為資深之查核人員協助複核，避免函證內容或封面錯置，甚至將不必要的機密資訊外洩。例如合約資訊未經所有合約簽立者同意不得任意寄送予第三方，否則將導致事務所有重大訴訟風險，若必要時請諮詢相關單位。

（3）當管理階層拒絕查核人員發函詢證時，執行額外之查核程序。

（4）評估所收到之回函

包括已對回函真實性取得足夠且適切之證據以驗證電子形式回函（例如傳真或電子郵件）、非由受函證者直接函復查核人員、或對回函可靠性存有疑慮之回函，或已執行替代查核程序。若對回函之真實性或可靠性存有疑慮時，應瞭解原因並評估其合理性，且即時與主管討論，並考量諮詢相關部門。

調查例外事項之程序通常包含：

A. 函證基準日之在途款項：取得期後收款紀錄及匯款通知單。

- B. 函證基準日之在途貨物：檢查貨運提單或其他裝運文件作為出貨證明。
- C. 有爭議的銷貨折讓及運費：若具有重大或廣泛影響者，執行額外測試。

對於未收到之回函，可執行之替代查核程序包含：

- D. 期後現金收款核至科目明細、匯款通知或相關收款單據（如存款憑條）及銀行對帳單，並查明收款的對象及期末帳列餘額。
- E. 檢查相關交易文件，如出貨單據、銷貨發票影本、顧客訂單及其他可證明該筆或該顧客之應收帳款已收款及未收款金額的文件。
- F. 考量是否須進一步驗證顧客之存在，如直接與對方聯繫。

針對回函：

- A. 正本回函者，若為郵寄方式取得回函時，留存信封或快遞單於工作底稿中（回覆地址不可為郵政信箱）。
- B. 若非為郵寄方式取得回函時，執行適當程序以確認回覆的可靠性，如係收到傳真或電子郵件回函時，底稿中須記錄收到傳真或電子郵件回函之回函日期、正本回函日期，查核人員須以電話聯絡函證對象，以確認回函的可靠性，電話聯絡的結果應載明於函證影本並保存在工作底稿中。
- C. 確認主管已於所有回函簽字以證明其業經適當覆核。

科目	名稱	戶數	參考號碼	傳票日期	傳票編號	借貸	傳票餘額	到期日	摘要
1172010	應收帳款-其他	超商X8				借	586,652		
1172010	應收帳款-其他	超商X8				借	731,636		
1172010	應收帳款-其他	超商X8				借	563,144		
1172010	應收帳款-其他	超商X8				借	546,608		
1172010	應收帳款-其他	超商X8				借	1,379,929		
1172010	應收帳款-其他	超商X8				借	534,506		
1172010	應收帳款-其他	超商X8				借	661,346		
1172010	應收帳款-其他	超商X8				借	1,202,255		
	列標籤	加總 - 傳票餘額		期後收款	發函	交易性質說明			
	超商X8	6,206,076		42%	1月5日	A	四大超商代收視費		

經考量執行應收帳款發函之效率及效果，查核人員擬針對期末餘額較大者執行函證作業。

圖 45：函證作業啟動之例示

來源：本研究自行繪製整理。

綜上所述，建立新式會計師查核報告之方法除可一體適用於公開發行與非公開發行之有線電視系統經營者，不因資本額多寡而有別，亦可針對所有的有線電視系統經營者彈性調整主管機關欲審查之內容。惟此為創設新制度，相關程序及程式，不論主管機關或是有線電視系統經營者均需要學習成本。

三、修改《有線廣播電視法》路徑

考量以修正《有線廣播電視法》之方式，由母法明定可取得或應經會計師簽證之資料，作為調查有線電視系統經營者訂戶數之執法依據，優點在於得以使主管機關精準監督或取得相關資訊。

但此路徑亦囿於修法歷程將曠日廢時，恐非屬一蹴可幾之作法，本研究建議，可作為中長期規劃方向，斧底抽薪的解決訂戶數不實之困境。

四、綜合歸納與分析

為取得系統經營者訂戶數相關資料，相較現行實務運作由系統經營者自行提報訂戶數所帶來易有申報不實之疑慮，本研究建議四種路徑方案，以下就各該建議方案，依照實際可行性考量進行評估可行性。

表 16：現行做法與建議方案比較表

方案	做法	優點	缺點
現行	系統經營者自行申報訂戶數	減輕主管機關查核之行政成本	易有申報不實之疑慮
建議方案 1	將佐證資料列為財報揭露必要記載事項	依法令使系統經營者負有揭露之義務	A. 僅適用公開發行之系統經營者 B. 非現行 IFRS 或小 IFRS 財報編制項目，須與會計研究發展基金會或經濟部協調
建議方案 2	將佐證資料列為財報揭露附加記載事項	A. 不變更現行財報編製準則 B. 依法令使系統經營者負有揭露之	A. 不適用非公開發行之系統經營者 B. 附加事項仍應與會計研究發展基

		義務	金會或經濟部協調 C. 不一定可呈現完整之資訊
建議方案 3	系統經營者出具新式會計師查核報告	A. 可一體適用於所有系統經營者 B. 得依照主管機關需求而調整查核報告之內容	創設新制度，存在學習成本
建議方案 4	修正《有線廣播電視法》課予提交義務	母法明訂可取得或應經會計師簽證之資料，以精準監督或取得相關資料	修法歷程曠日廢時

資料來源：本研究自行整理繪製

經本研究評估後，建議方案之次序首先為以出具新式會計師查核報告之方式（建議方案 3）；其次則是列為財報揭露附加記載事項之方式（建議方案 2）；再次為列為財報揭露必要記載事項之方式（建議方案 1）；最後則是以修正《有線廣播電視法》之方式（建議方案 4），雖其可以法律位階之，但修法過於耗時，故而列為最末選項。

其理由在於，新式會計師查核報告具有相當之彈性，依照主管機關需求而調整查核報告之內容，惟針對新式會計師查核報告之格式、內容及範圍，則建議應有具體規劃，針對特定問題有制式之查核要項，以利主管機關後續之查核。

此外，為使新式會計師查核報告有所實益及增添可信性，主管機關要求有線電視系統經營者出具新式會計師查核報告，如不出具，亦得要求限期補正，並可將新式會計師查核報告納入評鑑換照之考量。

第四節 實地查核法源依據與配合措施

如前所述，現行《有線廣播電視法》定有諸多涉及系統經營者訂戶數之規範及罰則，包括：系統經營者與其關係企業及直接、間接控制之系統經營者之訂戶數，合計不得超過全國總訂戶數三分之一（第 24 條）；系統經營者取得營運許可後，每三年辦理一次之營運計畫評鑑（第 30 條）將訂戶數稽核資料列為評鑑項目¹⁵⁷，屆期申請換照（第 31 條）之審查亦同¹⁵⁸。除此之外，系統經營者與頻道供應事業針對節目及廣告播送訂立之書面契約（第 35 條），以及與頻道節目供應事業、境外衛星廣播電視事業、無線電視事業訂立之上下架契約亦可能以訂戶數作為計算授權條件之基礎（第 36 條），訂戶數之正確性無疑與系統經營者營運、財務之監理息息相關。

另一方面，在執行面上，《有線廣播電視法》設有行政檢查機制（第 74 條），主管機關已具有落實系統經營者訂戶數申報、營運與財務監理之充分法源。然行政檢查之實施具有高度專業性及技術性，更涉及受檢查對象之權益保障，宜透過標準化之程序進行，故本研究建議針對系統經營者訂戶數查核作業特別制訂行政規則，將前述《有線廣播電視法》之相關授權依據進行系統性整合，並明訂行政檢查實施前、實施過程中，及實施後應遵循之程序，輔以作業手冊之指導，以促進訂戶數查核之合法實施。

¹⁵⁷ 按《有線廣播電視系統經營者營運計畫評鑑制度須知》第 8 點規定，評鑑報告書之「財務」項目應檢附訂戶數相關資料。

¹⁵⁸ 按《有線廣播電視系統經營者屆期換照申請須知》所附之「有線廣播電視系統經營者申請換發經營許可執照申請表」，申請換發執照之系統經營者需說明訂戶訂立契約之情形，以及是否有涉及《有線廣播電視法》第 24 條第 1 項規定，即訂戶數合計超過全國總訂戶數三分之一之水平整合等。

為此，本計畫擬具《有線廣播電視系統經營者訂戶數查核作業要點》草案供主管機關參考，草案之重點規劃說明如下：

一、訂戶數查核之啟動

訂戶數查核之實施，需依檢舉或主管機關之職權發現而啟動。為防止主管機關因檢舉浮濫、不實而徒增行政負擔，草案第 2 點則參考《行政程序法》第 173 條，針對檢舉資料不全、檢舉資料空泛或重複檢舉之情況訂立檢舉不成立之機制，主管機關應不予受理，並向檢舉人寄發檢舉不成立函。

二、實施檢查單位與協助檢查單位

按《有線廣播電視法》第 3 條規定，本法之主管機關在中央為國家通訊傳播委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。然考量訂戶數查核之專業性、檢查程序之標準化與實施檢查人員之教育訓練等需求，由中央主管機關統一辦理為宜，故訂戶數查核之實施，以國家通訊傳播委員會各處、室及所屬監理處為實施檢查單位，派員辦理。

除此之外，實施檢查單位得指派律師、會計師及協助會計師執行簽證工作之助理人員或資訊專業人員為協助檢查單位，必要時亦得請求其他行政機關或警察機關協助。

三、檢查之實施以事前書面通知有線電視系統經營者為原則，不通知為例外

訂戶數查核之主要標的為有線電視系統經營者所提供之預收分攤報表，涉及財務、會計或營運資訊系統之複雜操作，為取得主管機關判定所需之詳細數據，查核之執行以事前通知有線電視系統經營者進行參數設定、實施檢查人員再至現場監督操作、輸出資料複製為宜。而為保障受檢查對象之權益、使法律關係明確並確保檢查順利進行，通知應以書面為之，敘明檢查之目的、時間與場所，以及有線電視系統經營者應提供之資料名稱、範圍與資料格式，並提供規避、妨礙或拒絕行政檢查之法律效果，以及不服處分之救濟方法。

然而，實務上並不排除有情況緊急、或對公共利益有重大影響而需立即檢查之情形¹⁵⁹，或有線電視系統經營者有隱瞞、竄改資料以規避查核之可能。為確保資料之正確性、維護公共利益，本要點參考《勞動檢查法》第 13 條之設計，將行政檢查區分為「事前通知」與「不事前通知」兩種類型，以保留主管機關使用「突襲式」檢查之彈性。

四、檢查之實施需有受檢查人在場

訂戶數查核之實施雖以有線電視系統經營者為對象，然營利事業本身並非可接受實施檢查人員指示之自然人，財務、會計或營運資訊系統之操作也勢必需透過人工進行，故本要點規定，訂戶數查核之行政檢

¹⁵⁹ 例如系統經營者與頻道供應事業無法就授權條件達成共識，有導致斷訊事件、直接影響全國收視戶閱聽權益之可能。

查需有受檢查人在場作為有線電視系統經營者之代表，始得實施。

受檢查人包括有線電視系統經營者之董事或其他有代表權之人，或有線電視系統經營者之職員、受僱人或從業人員等。除此之外，為防止有線電視系統經營者推諉塞責、巧立名目，實施檢查人員亦得透過現場客觀情況判斷，指定對場所具有管領權限或為有線電視系統經營者利益執行本身職務者作為受檢查人。

五、明訂實施檢查人員應遵循之義務

為使訂戶數查核合法實施，本要點明確規範實施檢查人員應遵循之義務，包括進入檢查場所前，應向受檢查人及在場人員出示檢查證及檢查函，表明身分及權限；實施檢查時，應保守受檢查人之秘密並維護其名譽，且應全程錄影及錄音存證。

檢查完竣後，實施檢查人員應擬具檢查紀錄，記載實施之時間、場所、受檢查人之異議內容，及檢查過程中之其他重要事項，並由受檢查人及在場人員簽名或蓋章，後於十五個工作日內提出行政檢查報告書。

六、明訂受檢查人之救濟機制

為保障有線電視系統經營者及受檢查人之權益，本要點設有權利救濟機制。若受檢查人認為檢查之實施或應配合之措施有違法或不當者，得即時聲明不服；實施檢查人員認為不服有理由者，應即撤銷原實施或措施，認為無理由者，應即駁回不服，並做成紀錄。受檢查人對紀錄之記載有異議者，亦得即時提出。實施檢查人員認異議有理由者，應予更正或補充；無理由者，應記明其異議。

第五節 定期實地查核機制之規劃

為確保行政機關之監理彈性，本研究擬定之《有線廣播電視系統經營者訂戶數查核作業要點》草案規定：主管機關「依法令之規定」或「受理檢舉」查察系統經營者未按時申報本法第 24 條訂戶數資料，或申報之訂戶數資料有隱匿、不實或錯誤之虞，得進入有線廣播電視系統之場所，實施行政檢查。相關機制雖然主要係以不定期查核之態樣進行規劃，但條文設計仍保留配合上位法令調整、增設定期查核機制之空間。

未來若主管機關欲增設常態性、定期性之有線電視訂戶數查核，建議可與《有線廣播電視法》第 30 條¹⁶⁰固有、每三年一次之評鑑換照機制結合。

按《有線廣播電視法》第 31 條之規定，中央主管機關審查系統經營者申請換發經營許可執照時，應審酌之事項包括其財務狀況，而根據《有線廣播電視營運計畫評鑑辦法》第 2 條第 3 項，評鑑審查之財務類項目亦包括「財務報表與稽核」，且中央主管機關依第 4 條得依系統經營者之評鑑報告書辦理實地查核。此外，現行之《有線廣播電視系統經營者營運計畫評鑑制度須知》第 8 點更進一步就評鑑報告書明訂「訂戶數稽核」之具體項目，評鑑報告書應載明系統經營者是否依國家通訊傳播委員會規定按季如期申報公司訂戶數（且應檢附最近 3 年申報之訂戶數資料），因此就法規解釋上，既有之法規已足以和本研究提出之《有

¹⁶⁰ 《有線廣播電視法》第 30 條：

中央主管機關應就系統經營者所提出之營運計畫執行情形辦理評鑑，每三年評鑑一次；換照當年得不辦理評鑑。

前項評鑑結果未達營運計畫且得改正者，中央主管機關應令限期改正；其無法改正者，應廢止經營許可之一部或全部。

前二項之評鑑程序及審查基準之辦法，由中央主管機關定之。

線廣播電視系統經營者訂戶數查核作業要點》草案結合，建立定期實地查核之機制。倘若主管機關認有必要，亦可修改《有線廣播電視營運計畫評鑑辦法》第4條，將中央主管機關「得」依系統經營者之評鑑報告書辦理實地查核之文字改為「應」依系統經營者之評鑑報告書辦理實地查核。

表 17 現行有線電視系統評鑑換照機制與訂戶數查核相關之規範

條次	內容	功能	註解
《有線廣播電視法》			
第 30 條	中央主管機關應就系統經營者所提出之營運計畫執行情形辦理評鑑，每三年評鑑一次；換照當年得不辦理評鑑。 前項評鑑結果未達營運計畫且得改正者，中央主管機關應令限期改正；其無法改正者，應廢止經營許可之一部或全部。 前二項之評鑑程序及審查基準之辦法，由中央主管機關定之。	母法層次。	
第 31 條第 2 項	中央主管機關審查系統經營者申請換發經營許可執照時，應審酌下列事項： 一、營運計畫執行報告、評鑑結果及評鑑後之改正情形。 二、未來之營運計畫。 三、財務狀況。 四、營運是否符合經營地區民眾利益及需求。	財務類項目與訂戶數資料連動，可結合定期訂戶數查核機制。	

	五、系統經營者之獎懲紀錄及其他影響營運之事項。		
《有線廣播電視營運計畫評鑑辦法》			
第 2 條 第 1 項	系統經營者應於經營許可執照核發滿三年及六年起六個月內，向中央主管機關提出評鑑報告書、相關佐證資料及經中央主管機關指定文件。	法規命令層次。	
第 2 條 第 3 項	評鑑審查項目如下： (略) 二、財務類： (一) 財務報表與稽核。 (二) 業務收入分析。 (三) 財務結構分析。 (四) 收費標準及計算方式。 (五) 其他中央主管機關指定事項。 (略)	財務類項目與訂戶數資料連動。	
第 4 條	中央主管機關得依系統經營者之評鑑報告書辦理實地查核。 前項實地查核，應通知系統經營者所在地之直轄市、縣(市)政府會同辦理。	實地查核之法源依據。	如有必要，可將「得」修改為「應」。
《有線廣播電視系統經營者營運計畫評鑑制度須知》			
第 8 點	八、評鑑報告書「財務」項目撰填說明評鑑報告書之第二冊「財務」項目部分，請載明下列事項： (略) 訂戶數稽核 1. 是否依國家通訊傳播委員會	行政規則層次。	

	規定按季如期申報公司訂戶數？(應檢附最近 3 年申報之訂戶數資料) 2. 財務報表之訂戶基本頻道年收入(收視費用年收入)與申報訂戶數對照是否合理？(請以平均月收視費乘以平均收視戶數，再乘以 12；或將一般戶與統收戶先行區分，以一般戶平均月收視費乘以一般戶平均收視戶數乘以 12，加上統收戶平均月收視費乘以統收戶平均收視戶數乘以 12，計算所得之總數與基本頻道年收入相對照。) (略)		
--	--	--	--

資料來源：本研究整理製作

第七章 結論與建議

第一節 因應有線電視系統經營者不實申報、查核訂戶數之法制政策建議

有線電視訂戶數涉及《有線廣播電視法》第 24 條「水平訂戶數上限」之事前管制規範，以及第 36 條第 2 項之頻道授權條件協議，更與第 45 條「有線廣播電視事業發展基金」之提繳數額息息相關，其正確性對於《有線廣播電視法》之落實及我國產業之監理具有高度之重要性。

本研究透過各國法制、政策之研析成果得知，當前世界各國主管機關多有要求付費電視業者定期申報其營運資料，少數則有如美國全面廢除訂戶數定期申報者。然而，從英、美、加拿大等國之法制政策可知，相較於業者自行申報之資料，透過委託產業公協會與市場調研機構執行之市場調查才是主管機關徹底掌握市場動態之關鍵所在。

而關於確保申報資料正確性之手段方面，各國政府對於業者未申報、不實申報營運資料之行為雖多訂有罰鍰、吊扣、吊銷執照等罰則，甚至有動用刑事犯罪處理之態樣，但各國法制卻少有行政檢查之相關規劃，此亦再次驗證了各國主管機關對市場動態之掌控並非以業者申報之訂戶數資料作為主要手段。

考量到英、美、加拿大、日本等法制先進國對於掌握市場動態之思維與取向，已逐步轉向至委託機構辦理市場調查為主，輔以勾稽或完全撤廢業者申報資料之模式，其數位化時代之理路或可做為我國法制、政策變革之借鏡。本研究基於此一方向，除提出前述之各種建議規劃外，

亦經多場次之專家焦點訪談座談會與各界溝通，謹針對法制政策提出以下短期及中長期之建議。

一、短期可採方案

所謂短期可採方案，亦即不需修正《有線廣播電視法》即可達成之行政作為，以下分述之。

（一）訂定有線廣播電視系統經營者訂戶數查核作業要點

現行《有線廣播電視法》第 74 條雖訂定有行政檢查之相關規範，授權通傳會對有線電視系統經營者實施行政檢查，要求系統經營者提出相關資料，且系統經營者不得規避、妨礙或拒絕。然而，若援引本條作為有線電視訂戶數行政檢查之依據，於實施上仍有不足之處，故本研究建議應新訂「有線廣播電視系統經營者訂戶數查核作業要點」，以作為行政檢查各階段作業流程合法實施之依據。有關行政檢查標的之設計，本研究目前主要係以預收分攤報表與數位機上盒財產清冊為主要之查核標的，並將頻道授權或上下架契約與廣告播送契約等資料列為輔助查核之重要資訊。前者之資料事關有線電視系統經營者之財務資訊，係屬《有線廣播電視法》規範下之帳冊、文件與其他必要資料之範疇，故列入查核標的並無疑義。

然而，考量契約條件之訂定，多係基於商業談判、協調下之產物，可能難以確實反應有線電視系統經營者之真實訂戶數，且由於有關資料涉及系統經營者之營業秘密，可能衍生過度干預系統經營者經營自由之疑義，故依據本研究之最終建議，應優先查核預收分攤報表與數位機上盒財產清冊，而僅有當發生重大爭議，前述資料仍不足以作為行政

處分之參據時，方要求有線電視系統經營者提供前述之契約資料。

或有意見認為，部分系統經營者係委由第三方（頻道代理商或統購業者）洽談頻道費用，系統經營者是否能向頻道代理商或統購業者取得相關契約仍有疑義。然系統經營者既係契約之相對人，即便委由第三方洽談頻道費用，依民法第 103 條第 1 項：「代理人於代理權限內，以本人名義所為之意思表示，直接對本人發生效力」之法理，代理效力歸屬於本人，系統經營者理應留存有相關之契約文件。倘若系統經營者當下確無契約可提供，本研究認為，短期可透過《有線廣播電視系統經營者訂戶數查核作業要點》之規範，於有必要時，要求系統經營者函請頻道代理商或統購業者，以密件方式將契約文件提供予主管機關，若系統經營者規避、妨礙或拒絕則以《有線廣播電視法》第 74 條進行裁處；長期則可考慮修訂《有線廣播電視法》，針對頻道代理商或統購業者進行全面性的納管。

（二）訂定新式會計師查核報告

為節省主管機關為查核有線廣播電視系統經營者訂戶數之行政成本，本研究建議可設置新式會計師查核報告，要求有線電視系統經營者委託會計師出具訂戶數查核報告、意見，藉此提高系統經營者申報訂戶數之真實性。基此，本研究建議應修正「有線廣播電視系統經營者會計制度及其標準程式準則」，除明確定義有效訂戶數之內涵外，並要求系統經營者應委任會計師於年度終了後 2 個月內，出具訂戶數查核報告。

其次，此一路徑之優點在於，可同時一體適用於公開發行與非公開發行之有線電視系統經營者，不因資本額多寡而有別，且可針對所有的有線電視系統經營者彈性調整主管機關欲審查之內容。基此，本研究認

為此一方法不僅可以降低主管機關查核數據真偽之行政成本，亦可減少業者配合行政檢查之法遵成本。

然而，雖說會計查核、簽證實務上僅會就業者主動提供之資料進行查驗，不會進一步查核該資料之真偽，仍難以完全確保有線電視系統經營者申報資料之正確性，惟此一機制仍可提升有線電視系統經營者申報資料之正確性，並間接嚇阻業者有不實申報訂戶數之行為；同時，亦可引入會計師之「他律」外部監督能量，形成有效之公私協力機制（public-private-partnership, PPP）。

二、中長期可採方案

所謂中長期可採方案，必須修正《有線廣播電視法》始可達成，由於涉及立法作為，所需時程較長、不確定性高，較無法立即達成，故歸類於此。

（一）明確定義有線廣播電視法「訂戶數」內涵

按現行《有線廣播電視法》第2條第5款之定義，訂戶係指「與系統經營者訂定契約，使用該系統經營者提供之有線廣播電視服務者。」在109年的「北都申報不實裁處案¹⁶¹」中，主管機關則進一步結合本條與同法第50條第1款之意旨，認定：「使用系統經營者提供有線廣播電視服務者，即屬『訂戶』，須依同法第50條規定與訂戶訂定收視聽服務契約，並不因該等訂戶是否同時訂購該公司之寬頻上網服務而不列入訂戶總數」。因此，即便消費者所購買者係「訂寬頻送有線電視」等

¹⁶¹ 通傳會通傳平臺字第10900068740號裁處書參照。

網綁式服務 (bundled service, 或譯「搭售」), 亦應將其計入有線電視系統經營者之訂戶數中。

然而, 針對前開解釋, 系統經營者在實務上卻有可能改採只與消費者訂立寬頻服務書面契約、同時以口頭訂立有線廣播電視收視聽服務契約之方式, 以此規避《有線廣播電視法》第 50 條第 1 項之書面契約要求; 甚或在事後抗辯其根本未與消費者訂立收視聽服務契約, 其「無法律上之原因」, 不符合「訂戶」之定義, 導致主管機關事後需付出高額之查證成本。而另一方面, 誠如業界代表於本研究專家焦點訪談座談會所多次提及的, 在經營實務上, 系統經營者尚會按不同商業模式與促銷手法, 將客戶區分為一般戶、榮譽戶、供電戶、團體戶、公關戶、低收戶、統包戶等多元類別, 致使不同系統經營者申報時有不同之詮釋, 因此生申報不實之疑慮, 主管機關目前採取之解釋能否因應市場動態之千變萬化, 同時降低系統經營者規避申報之誘因, 不無疑問。

有鑑於此, 為改善現行有線電視系統訂戶數申報機制, 應確保不同系統經營者之申報係基於共同之基準。本研究建議主管機關宜透過《有線廣播電視法》之修法、訂定法規命令或解釋性行政規則, 抑或透過函釋等方式, 進一步明確定義「訂戶」之具體內涵, 以此具體區別有效戶與無效戶之差異, 完備現行訂戶數申報法制, 同時透過明文規定提昇監理制度之法安定性與系統經營者之可預測性, 進而有效執行相關法遵工作。

基此, 在我國有線電視已全面數位化, 數位有線電視系統已採用實體或數位加解密之「條件式接取」(conditional access, CA), 使其服務使用者必須透過數位機上盒等方式方能收視, 故事實上已不可能存在

過往「私接戶」等系統經營者「不欲」或「不知」提供其服務，但使用者卻得收視聽其服務之情形。因此，有關於訂戶之定義，是否「與系統經營者訂定契約」，應非所問，只要使用者實際上得以接收有線廣播電視收視聽服務，即為已足。畢竟，若系統經營者之條件式接取機能判定其為可接受該有線廣播電視收視聽服務之人，從法理上即可認定系統經營者有意且已提供服務。

至若「未以書面訂定」有線廣播電視收視聽服務契約、「使用者未給付對價」、「系統經營者提供多項服務，而有線廣播電視收視聽服務並非契約之主要部分」，甚至「無法律上原因」提供有線廣播電視收視聽服務等情，都無礙於前開「使用者實際上得以接收有線廣播電視收視聽服務」之認定。

綜上，本研究具體建議「訂戶」之定義文字如次：

本法所稱訂戶，指得使用該系統經營者提供之有線廣播電視服務者。

（二）明訂有線電視系統經營者訂戶數申報案件處罰鍰額度 基準

承前述，若行政檢查後發現有線電視系統經營者確有申報不實之情，則為杜「何謂申報不實」、「申報不實是差幾戶」等爭議，主管機關為此建立明確、一致的標準至為重要；且此際應與處罰鍰額度基準併同規劃。

基此，本研究具體建議「有線電視系統經營者訂戶數申報案件處罰鍰額度基準」條文如次：「違反有線廣播電視法第六十六條第三款申報

不實之規定者，罰鍰基準如下：(一) 不實申報訂戶數逾十戶者：十萬元。(二) 不實申報每增加十戶，提高罰鍰金額十萬元。增加戶數不足十戶者，以十戶論。(三) 不實申報訂戶數在二百戶以上者，處最高罰鍰金額二百萬元。」

(三) 強化未申報或不實申報有線電視訂戶數之罰則

考量現行《有線廣播電視法》第 24 條與第 66 條第三款所構築之訂戶數申報監督暨處罰機制仍有不足之處，難以有效嚇阻有線電視系統經營者不實申報訂戶數，故本研究提出三種修正《有線廣播電視法》之方案，其原理皆係透過更高的裁罰，以有效嚇阻有線電視系統經營者有不實申報訂戶數之行為：

1. 單純提高《有線廣播電視法》第 66 條第 3 款有關「申報不實」之行政罰額度。
2. 廢除《有線廣播電視法》第 66 條第 3 款有關「申報不實」之罰則，免除主管機關之查核義務¹⁶²，將申報不實回歸適用刑法第 214 條使公務人員登載不實罪。
3. 將《有線廣播電視法》第 66 條第 3 款有關「申報不實」刑罰化，也即於同法制定特別刑法規範，若主管機關依職權調查發現有「申報不實」之犯罪之虞，則交由檢調偵辦。

¹⁶² 「刑法第二百十四條所謂使公務員登載不實事項於公文書罪，須一經他人之聲明或申報，公務員即有登載之義務，並依其所為之聲明或申報予以登載，而屬不實之事項者，始足構成，若其所為聲明或申報，公務員尚須為實質之審查，以判斷其真實與否，始得為一定之記載者，即非本罪所稱之使公務員登載不實。」73 年台上字第 1710 號刑事判決參照。

（四）輔導獎勵措施

根據本研究舉辦座談會議之結論，與會之學者專家多指出現行有線廣播電視訂戶數申報、查核機制中，僅針對未申報與不實申報之行為定有罰則，而缺乏核實申報訂戶數之制度性誘因，故建議應增設獎勵、輔導之配套措施，以提高業者誠實申報之意願。

基此，本研究協助主管機關制訂市場調查暨行政調查之標準作業手冊，除可協助主管機關調查工作之推動外，亦可協助業者配合、執行相關之法遵工作。除此之外，本研究另建議設計具體的誘因機制，諸如，若有線電視系統經營者之訂戶數經主管機關查核，且其資料屬實未經偽造者，可免除於 2 年內再次接受實地行政檢查，以減輕業者法遵作業之行政成本與負擔。

第二節 未來研究建議—有線廣播電視訂戶數查核之技術解方

一、本研究之限制

本研究目前所提出之法制、政策建議，整體而言是以「市場調查」與「行政檢查」相互構築而成之二階段調查方法。惟此機制需仰賴主管機關人力資源之投入，以及公務預算之編列，其制度設計仍存在不穩定之處，長期而言未必有利於監理工作之推行。除此之外，針對市場調查之部分，本研究所面臨之困境與限制也須在此敘明，以供後續之研究參考。

首先，本研究計畫所採用之抽樣方法係依據內政部之戶政資料，然現代人口高度集中於都會區，住所亦多為租賃，往往無實質之戶籍登記，因此可能導致樣本抽取有代表性不足之疑義，衍生市場調查取得之數據無法有效推論統計母體，而導致數據真實性受到質疑。

有鑑於此，本研究遂將前階段之市場調查設計為輔助性質，僅將其作為前階段篩選潛在不實申報訂戶數有線電視系統經營者之工具，實際之裁處依據仍須以後階段之行政檢查結果為核心。故未來有關研究若欲研析我國有線電視訂戶數查核制度之改良，應將本研究雙重機制相互搭配、相輔相成之設計納入考量，而無法將本研究之結論與建議直接沿用至完全以市場調查構成之查核機制。

另外，本研究以市話、手機問卷調查之研究方法設計係基於節省人力、物力之考量，以及等候調查所需耗費之時間成本。畢竟，若針對我國 900 萬家戶進行全面性之普查，理論上雖可取得最全面之訂戶數資

料，但其實際操作勢必需投入、整合大量跨機關之人力、資源，無論所需耗費之金錢或時間成本皆十分高昂，實際執行恐有窒礙難行之處。未來有關研究如欲擴大辦理，仍應留意成本之限制。

二、未來研究之展望

按產業焦點團體座談會所彙整之意見，有產業界代表表示當前訂戶數申報制度有申報範圍過大之問題，未來或可採取「鄰里查核」之模式，要求系統經營者每季從各行政區、各鄰里之角度進行訂戶數申報，並搭配申裝明細、工單、帳單等資料進行查核，使主管機關可隨機在鄰里間進行資料的抽查比對，真正落實訂戶數之查核機制。然就查核資料正確性所需付出之成本而言，此方案與本研究提出之二階段調查方法一樣有賴人力資源及公務預算之投入，理論上精細化後之鄰里資料甚至需投入更高之檢查成本。

但整體而言，鄰里資料確實可更加精確地反映系統經營者之市占率分布，便於主管機關更加全面地掌握各經營區之市場動態，故本研究亦贊同在申報階段即進行訂戶數資料之精細化，未來有關研究或可研擬相關法規之修正，朝要求系統經營者以鄰里為單位填報訂戶數資料之方向進行。

另外，在有線電視已全面數位化的時代下，有線電視系統經營者提供訂戶使用的數位機上盒多已具備雙向傳輸功能。本研究亦建議，當「數位發展部」等我國行政機關組改後，或可研擬比照電信事業核配行動通訊用戶編碼之制度設計，將有線電視數位機上盒納入現行電信網路編碼計畫之下，屆時即可透過電信機房釐清尚在運作之數位機上盒總量，並釐清各有線電視有線電視系統經營者訂戶數之規模，以有效協

參考文獻

助主管機關訂戶數統計、查核等監理工作。

參考文獻

王牧寰、胡元輝、羅世宏、陳人傑、楊東穎、蔡昕宸，傳播匯流未來情境想像與法制革新架構研析，國家通訊傳播委員會委託研究計劃（2019）。

王牧寰、莊春發、葉志良、陳人傑、劉昌德、林孟楠、簡陳中、楊東穎、蔡昕宸、黃子宴，匯流下通訊傳播事業頻道平臺上下架機制之研究，國家通訊傳播委員會委託研究計劃（2020）。

江耀國，有線電視市場與法律，元照出版公司（2003）。

李燦銘、王迺聖、紀美智、彭德昭、葉德輝，建立有線廣播電視收視戶查核機制（2003）。

施俊吉，有線電視市場結構與經營區調整政策，人文及社會科學集刊，第 24 卷第 2 期（2012）。

徐永堅，審計準則公報第五十八號「查核報告中關鍵查核事項之溝通」之內容、影響與建議，證券暨期貨月刊，第三十四卷第九期（2016）。

馬泰成、廖賢洲，從交易成本的觀點探討「廣告開口」爭議，公平交易季刊，第 10 卷第 3 期，頁 47-48（2002）。

許勝懋，「唯手機族」對未來電話調查的挑戰與啟發，調查研究，第 34 期，頁 33-65（2015）。

陳人傑、羅世宏、陳麗娟、楊嘉雯、洪志青、羅山珊、吳欣恬、張月蓉，廣電事業股權規範之研究，國家通訊傳播委員會委託研究計畫（2009）。

陳文貴，行政檢查與令狀原則之界線探討，中原財經法學，第 39 期，頁 129-186（2017）。

陳敏，行政法總論，新學林出版股份有限公司（2009）。

陳清秀，行政訴訟法，元照出版公司（2021）。

曾憲立、洪永泰、朱斌妤、黃東益、謝翠娟〈多元民意調查方法之比較研究〉，《調查研究》，第 41 期，頁 87-117（2018）。

蘇蘅、楊重信、陳炳宏、林玉婷、黃國慶，有線廣播電視收視戶查核操作模式研究，行政院新聞局委託研究計劃（2004）。

國家通訊傳播委員會，108 年通訊傳播市場報告（2020）。

國家通訊傳播委員會，109 年通訊傳播市場報告（2021）。

行政院主計總處，108 年家庭收支調查報告（2020）。

科技部中部科學園區管理局，勞動檢查作業手冊（2020）。

中島淳，通信・放送の法体系を 60 年ぶりに見直し-通信・放送分野におけるデジタル化の進展に対応した制度の整理・合理化を図るため、放送関連 4 法を統合-放送法等の一部を改正する法律（平成 22 年法律第 65 号），時の法令，第 1882 期（2011）。

米谷南海，東アジアのケーブルテレビ，中央経済社（2019）。

岡崎俊一，新放送法制の概要と課題，千葉大学法学論集，第 26 卷第 1・2 号（2011）。

向後英紀、古田尚輝編著，放送十五講，学文社（2011）。

金澤薫，放送法逐条解説，新版，一般財団法人情報通信振興会（2020）。

砂川浩慶，新・放送法にみる、今後の放送・通信政策，立教法学，第85号，頁38（2012）。

舟田正之，放送制度と競争秩序，有斐閣（2011）。

鈴木秀美、山田健太，放送制度概論—新・放送法を読みとく，商事法務（2017）。

鈴木秀美，放送法改正の概要，法律時報，第83巻第2期（2011）。

影井敬義，通信・放送の法体系の見直しについて：「放送法等の一部を改正する法律」による制度改正，映像情報メディア学会誌：映像情報メディア，第65巻第5号（2011）。

春日教測、穴倉学、鳥居昭夫，ネットワーク・メディアの経済学，慶應義塾大学出版会（2014）

武智健二，法令で読み解く新放送制度，第一法規株式会社（2013）。

島崎哲彦、米倉律編著，新放送論，学文社（2018）。

WALDEN IAN, TELECOMMUNICATIONS LAW AND REGULATION (5TH ED., Oxford, 2018).

JERRY KANG, ALAN BUTLER, COMMUNICATIONS LAW AND POLICY: CASES AND MATERIALS, DIRECT INJECTION PRESS (2020).