

國家通訊傳播委員會第 1098 次委員會議第一、二、三案

63 家「系統經營者營運計畫中基本頻道變更涉國家地理頻道

等 5 頻道下架及頻位替補續行討論案」案

王正嘉委員一部協同一部不同意見書

本會第 1098 次委員會議第一、二、三案合計 63 家「系統經營者營運計畫中基本頻道變更涉國家地理頻道等 5 頻道下架及頻位替補續行討論案」，本會決議採取附附款許可與行政指導方式通過，附款內容如下：

(一)申請人營運計畫中「頻道之規劃及其類型」變更申請，依行政程序法第 93 條第 2 項第 1 款規定附期限許可，許可期間自 113 年 1 月 1 日起至 113 年 3 月 31 日止，本會認有必要時得延長三個月。

(二)申請人應依行政程序法第 93 條第 2 項第 3 款規定，於 113 年 2 月 29 日前，檢具播送之頻道表、本次變更頻道之頻道收視率及滿意度調查報告予本會。

行政指導內容如下：

申請人辦理營運計畫中「頻道之規劃及其類型」變更申請時，申請內容除需符合區塊化原則外，亦請加強說明擬變更替代原衛視中文台、原衛視電影台頻道之本國節目製播比率、本國人才進用或合作、本國自製節目比率、投資金額與本國節目內容規劃方向及項目。

對於上開會議決議結論，本席大部分同意，但仍有一小部分礙難同意，且顧及本案涉及美國 Disney 集團所屬國家地理頻道等 5 頻道下架，屬於重量級頻道因終止授權而下架，還涉及有線電視系統經營者提出替代頻道的排頻、本會上架審查等重要問題，均具備一定的法律意義與深論價值。本案審查與討論過程中，本席所認可意見與解決方案，雖多與本會委員會最後決議相同，但仍有一部分(主要是對於衛視中文

台的替補頻道案)，仍容有不同看法存在；另一方面為讓社會大眾更加了解該案的法律意涵，深化相關論理，爰依照國家通訊傳播委員會組織法第 10 條第 3 項¹，提出一部協同一部不同之意見書如下。

一、案件事實概述與爭點分析

112 年 6 月 13 日本會發出新聞稿，證實迪士尼集團旗下 11 個頻道計畫將退出臺灣電視市場，表示已接獲香港商迪士尼傳媒有限公司台灣分公司（以下簡稱迪士尼）終止經營「衛視中文台」、「衛視電影台」、「STAR Movies Gold」、「STAR World」、「星衛娛樂台」及「星衛 HD 電影台」等 6 個頻道；美商國家地理頻道有限公司台灣分公司（以下簡稱國家地理）112 年 10 月 1 日起終止經營「國家地理國際頻道」、「國家地理高畫質野生頻道」、「Baby TV」等 3 個頻道、113 年 1 月 1 日起終止經營「國家地理頻道」、「Star Movies HD」等 2 個頻道。依衛星廣播電視法規定，書面報請備查終止經營²。

據了解迪士尼及國家地理兩家公司基於集團經營策略及全球布局考量，規劃陸續退出臺灣及其他區域之電視市場，原有頻道部分節目，未來將轉至串流平臺(OTT TV)播出。雖涉及國際跨國集團境外頻道的經營布局問題，但因前述 11 個頻道，多有收視率優良，且播出內容不乏諸多優質本土節目，引發各方關注。對於此申請案，本會分別在 112 年 8 月 4 日與 10 月 11 日備查後，確認將有 5 個基本頻道將於 113 年 1 月 1 日起下架，同時開啟本次三個案件的審議先聲。

¹ 案國家通訊傳播委員會組織法第 10 條第 3 項規定：「會議之決議，應以委員總額過半數之同意行之。各委員對該決議得提出協同意見書或不同意見書，併同會議決議一併公布之。」爰一部協同一部不同意見書，應屬許可。

² 112 年 6 月 13 日 NCC 新聞稿。

(一) 事實概述

1. 「國家地理頻道」、「衛視中文台」、「衛視電影台」、「STAR Movies Gold」及「STAR World」於全國 63 家(除北都數位未上架)系統均有上架並皆為基本頻道，各系統經營者應配合該等頻道之終止經營，向本會提出營運計畫變更。
2. 自 112 年 11 月 20 日至 112 年 12 月 7 日，系統經營者陸續向本會申請頻道變更案中，涉國家地理頻道等 5 頻道停播及頻道替補，共有 64 案(63 家含大豐擴區共 64 案)，並按照替代頻道變更內容相似，分成三個案件，分別是討論第一、二、三案。
3. 第一案：凱擘集團所屬金頻道等 12 家、台固集團所屬永佳樂等 5 家、中嘉集團所屬吉隆等 12 家、台數科集團、台灣佳光等 6 家、大新店、屏南、天外天、大台中、新彰、聯維、寶福、北港、世新及國聲共 45 家系統經營者(下稱金頻道等 45 家系統經營者)，關於衛視中文台的替代頻道為基本頻道的韓國娛樂台 KMTV(台數科集團在 12 月 25 日改為壹電視資訊綜合台)。
4. 第二案：TBC 集團所屬北視等 5 家及大豐集團所屬台灣數位寬頻等 3 家共 8 家系統經營者含大豐擴區共 9 案(下稱北視等 8 家系統經營者)，關於衛視中文台的替代頻道為付費頻道(0 元)的華藝 MBC 綜合台。
5. 第三案：三大、南國、全國數位、洄瀾、東亞、東台有線、東台有線播送、名城、澎湖及祥通等 10 家系統經營者，其中洄瀾、東亞、東台、東台有線播送(4 家)替代頻道變更內容相同外，三大、南國、全國數位、名城、澎湖及祥通等 6 家變更內容略與產業其他各家系統之規劃不盡相同，關於衛視中文台的替代頻道具體來說：三大、洄瀾、東亞、東台、東台有線是以基本頻道超視綜合頻道替代；南國、全國數位、澎湖則是以基本頻道壹電視資訊綜合台；名城為基本頻道的華藝 MBC 綜合台，至於祥通則視以公共電視法新修正後的必載頻道公共電視 Taiwan Plus 來替代。

(二) 相關法律與職權分析

關於有線電視經營者上架與移頻問題，本席曾在 111 年 10 月 5 日本會第 1035 次委員會議第 1 案，關於 TBC 所屬系統經營者與大豐、台灣數位寬頻及新

高雄等共 8 家系統經營者申請之頻道變更不予許可案，提出協同意見書³，該意見書結論與本意見書有所相關部分，略說明如下：

1. 涉及基本頻道變更須以較高密度審查：按照有線廣播電視法第 29 條規定⁴，系統經營者有營運計畫變更與頻道規劃，應向本會申請許可變更或報請備查，該法並授權本會分別訂立法規命令「有線廣播電視系統經營者申請頻道規劃及其類型變更許可辦法」與「有線廣播電視系統經營者營運計畫變更申請許可或報請備查辦法」在案。根據「有線廣播電視系統經營者申請頻道規劃及其類型變更許可辦法」第 3 條第 1 項規定，具體化規定基本頻道變更的要件規定，同條第 4 項更規定，本會決定時應綜合考量是否增進或維持整體市場競爭、消費者權益、頻道內容之多樣性及其他公共利益。涉及基本頻道須以較高密度來審查。
2. 審查基本頻道應綜合考量各項因素，除前開法令外，尚有行政規則「有線廣播電視系統經營上下架規章參考原則」，據此，系統經營商提出上架、下架與移頻申請時，按規章進行自我評量，此規章仍有一定的拘束力，並非系統經營商得以單純經營策略，自由為之事項，亦即系統經營商必須先行提出相當客觀事證，來說明其上架、下架與移頻的合理性。
3. 上架涉及頻道或頻道代理商以及系統經營者的競爭問題，雖有認為頻道上下架或移頻屬系統業者之營業策略，只要未違反公平交易法相關規定，應屬於營業自由云云，但本會的審查標準，既然包括：增進或維持

³ 王正嘉，1035 次委員會協同意見書，參閱：[會議紀錄-國家通訊傳播委員會 \(ncc.gov.tw\)](http://ncc.gov.tw)。

⁴ 有線電視法第 29 條：

系統經營者應依其營運計畫營運，其申請書及營運計畫內容於取得經營許可執照後有變更時，應向中央主管機關申請許可變更或報請備查；其應經許可項目、應報請備查項目及許可基準之辦法，由中央主管機關定之。

前項變更內容屬公司登記事項者，應於中央主管機關許可變更或報請備查後，始得辦理公司設立或變更登記。

系統經營者依第一項規定申請頻道之規劃及其類型之變更時，其許可辦法由中央主管機關定之。

整體市場競爭、消費者權益、頻道內容之多樣性及其他公共利益，仍應由系統經營業者提出說明與證明，以供本會審酌。

本案在 112 年 12 月 18 日在本會晨報提出後，歷經 12 月 20 日與 25 日二次委員會審議，同時核與有線電視法第 44 條第 1 項各縣市政府收視費率審議時間相競合，而本會依照同法同條第 2 項也代縣市政府未設費率委員會來進行收費標準審查，即澎湖、名城與祥通 3 家有線電視系統經營者收視費率審議案，再再都受到媒體矚目，難以脫鉤，更增加本案的審理困難。

本案就法律與本會權責而言，可以獲致三個判斷點，說明如下：

1. 有線電視法第 44 條第 1 項的有線電視費率審查，屬各縣市政府權責，但因本次有高達五個基本頻道即將在 113 年 1 月 1 日下架，替補頻道的良窳作為其審議的前提，會影響地方政府費率審議。
2. 等值或更佳(equal or better)頻道原則，依照法令，本會應綜合考量的因素，在本案的事證來說，可綜合為本原則，此原則本會在之前，就已經有所宣示，課以系統經營者遵循，但本案發生在今年 6 月，系統經營業者提出替代頻道時間也稍有延遲，審查時間受到壓縮，都憑添本案的難度。
3. 再就申請頻道規劃之法律上當責來說，系統經營業者具有一定的排頻權限，可基於其營業自由與業界競爭，但本會依法對於基本頻道的上下架或移頻，仍有一定准駁權，端賴業者是否按照增進或維持整體市場競爭、消費者權益、頻道內容之多樣性及其他公共利益等標準，提出足夠的證明而定。

二、本案判斷理由與不同意見

針對上述三個點，以下說明判斷理由與不同意見處。

(一) 上下架問題與有線電視基本費率審議

有線電視基本費率按照有線電視法第 44 條的法條架構，要求系統經營者應於每月 8 月 1 日起一個月內，向直轄市、縣市政府申報收視費用，經核准公告後，作為隔年收費，至於地方政府則應依照本會所訂有線廣播系統經營者收費標準，來進行審核，而收費標準第 5 條規定地方政府在核准系統經營者收視費率時，除參考系統經營者依附件檢送之各款文件外，並應考量系統經營者提供之節目頻道表、客戶數、經營成本、營運現況等資料來進行。

但在本案情況，之前所申報的收視費用，所提出的節目頻道表，在 113 年 1 月 1 日後，已有五個基本頻道確定下架，而所替補的頻道是否經本會審議，將成為地方政府審議費用的重要參考，據此來說，先天上本案屬於突發事件，而系統經營業者或代理商在找尋替補頻道確實稍有遲延，但在業者到會說明，也提及替補頻道尋找的困難，亦能理解，然而多數的縣市政府未完成費率審議，似仍等待上下架，與時間賽跑下，本會竭盡努力以連續二次委員會，完成業者到會陳述與補充資料，也透過加開委員會方式，作成決議，應予肯定。

(二) 等值或更佳(equal or better)頻道原則

本會向來審查上下架原則，係綜合「是否增進或維持整體市場競爭、消費者權益、頻道內容之多樣性及其他公共利益」，但面對五個基本頻道，即「國家地理頻道」、「衛視中文台」、「衛視電影台」、「STAR Movies Gold」及「STAR World」都屬於內容與收視優等生，對於系統商的授權金有一定議價能力，因此一旦下架，系統經營者有一定成本的節省，要求等值或更佳頻道，尚屬合理。

至於系統經營業者反應前開頻道屬於境外頻道，其頻道屬性與內容難以取代等意見，因此採取以量補質的方式，亦即透過多個基本頻道或零收費的付費頻道替代方式，確實也值得傾聽。

綜合來說，對於等值頻道與否，得以採取質與量的標準來衡量，比較替補頻道的質是否與原頻道相當，而若不足的質(包括內容與授權金)，應允許以量來補充，尚符合正義，而採取授權金的衡量，是一種保護消費者權益的方法，但並非絕對標準，然而以有線電視業界的現狀，實質主導排頻者，毋寧可說是頻道代理商，據此來說，五個頻道所節省的成本，是否能夠透過增量或減價方式，回饋給消費者，衡量系統經營業者所提出替補頻道，是否能滿足此標準，也是一個必須考量的點。

本會委員會再三審酌，最後的決議採取行政程序法的附附款方式通過本案，第一個附款是課以三個月的期間，以及要求 113 年 2 月底前提出播送之頻道表、本次變更頻道之頻道收視率及滿意度調查報告給本會之附負擔方式，同時對於原衛視中文台、原衛視電影台的替補頻道，加以行政指導，要求必須提出本國節目製播比率、本國人才進用或合作、本國自製節目比率、投資金額與本國節目內容規劃方向及項目，其原因即在於此。

但決議對本次變更的五個頻道中，對於「國家地理頻道」、「衛視電影台」、「STAR Movies Gold」及「STAR World」，就系統經營者的替代方案與舉證，尚可通過等值或更佳頻道原則的檢驗，但最值得矚目而待斟酌者，莫過於「衛視中文台」。

(三) 保護本國文化的其他公共利益考量-不同意見

按照本會資料，「衛視中文台」雖屬於境外綜合頻道，但主要仍以華人世界為主，且中文節目比例不低(將近一半)，適本會 112 年 12 月 20 日委員會第三案【境內衛星頻道 111 年指定時段播送本國四類型節目查核結果討論案】，就討論到：105 年 1 月 6 日修正公布「衛星廣播電視法」規定，衛星頻道節目供應事業製播節目應符合主管機關所定本國節目比率之限制，並授權主管機關針對本國節目之認定、類別、指定播送時段及比率限制訂定規範，而本會為扶植國

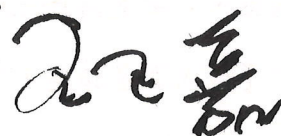
內節目製作，保障本國自製節目播出空間，創造就業機會，培育我國影視人才，振興我國影視產業發展，提供觀眾收視本國優質自製節目，在維護視聽眾收視權益、提振產業製播能量，同時參酌國外相關政策規範下，本會於105年12月27日訂定發布「衛星頻道節目供應事業播送本國節目管理辦法」，自106年1月8日施行，同時對外公布一年的觀測查核報告⁵，再觀本案中各縣市政府意見中，也多有「建議替換頻道以國內優質頻道優先」、「考量本國文化與內容產業發展，應一併考慮遞補上架優質本土頻道」、「以促進本國頻道發展、增進消費者權益」等聲音。

據此來說，本會考量得增進或維持整體市場競爭、消費者權益、頻道內容之多樣性及其他公共利益等標準中，除消費者權益等之外，本國頻道(文化內容與節目)亦屬必須斟酌的公共利益，而提出以「韓國娛樂台 KMTV」與「華藝 MBC 綜合台」來替補的系統經營業者，難以達到本席在111年10月5日本會第1035次委員會議協同意見書所提出的初步證明(Prima facie)判准，實難同意予以上架，或者亦可謂維持空頻才反而維護消費者權益與本國文化的利益。

三、結語

整體來看本案，無疑是國際跨國公司對於線性電視前景的不信任案，面對OTT TV等非線性電視競爭，逐步下滑有線電視訂戶普及率在112年第3季跌破五成，身處第一線的系統經營業者應更是先知先覺，本次委員會在當責上，儘量顧及業者的排頻權限與法令權限而作成決議，本席大部分敬表贊同，但僅就個人理念，提出小部分的不同看法，特提出本意見書。

委員簽名:



提出日期:

112.12.29

⁵ 本會，境內衛星頻道111年指定時段播送本國四類型節目查核結果討論案，[新聞稿-國家通訊傳播委員會 \(ncc.gov.tw\)](#)