

出席公聽會申請書

案由：「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會

事業/單位 名稱	卓越新聞獎基金會	
出席者 姓名	陳靜雲	
職稱	主任	
地址		
電話		
手機		
電子郵件		
申請人 (簽章)		
注意事項	1、每事業/單位出席人員以 <u>2</u> 人為限。 2、如欲現場發言，請一併提供書面意見書並檢附電子檔案。 3、出席公聽會申請書請於109年9月15日17時前送交方式：得以親送、郵件、快遞、電傳(FAX)等方式向本會提出。 本會地址：10052台北市仁愛路1段50號。 傳真號碼：(02)3343-2642 郵件帳號：ncc48public@ncc.gov.tw 承辦人：呂禮安 (TEL：02-3343-8538)	

公聽會意見書

案由：電視新聞頻道申設與營運監理政策公聽會

單位：卓越新聞獎基金會

姓名：陳靜雲

職稱：主任

意 見	理 由	備 註
一、對於新申設頻道，應該要求業者落實新聞自律及閱聽人保護。 二、對於現有新聞頻道監理應該設計退場機制。 三、貴會考慮釋出新聞頻道執照時，應該為公共媒體的新聞頻道服務預留空間。 四、今年1月11日總統大選的開票作業，包括卓新獎、台灣事實查核中心等四個媒體專業組織曾針對各新聞台的報票過程進行監看，並發表監看報告，也發函NCC，敦請貴會對報票過程可能涉及灌票的具體疑點，進行後續調查及處理。希望貴會公開此案的調查及處理結果，昭示NCC內容監理的有效性。	一、除了現行的倫理委員會，建議參考BBC的「閱聽人保護人」(ombudsman)機制，作法上可由各頻道共同出資，成立「閱聽人權益保護辦公室」，處理外界申訴，與NCC現有的內容監理協作，以落實閱聽人權益保護。 二、NCC既然有發照之權，理應承擔監理之責，對於沒有善用頻道許可、提供所承諾的服務，或未能遵守新聞倫理基本底線的業者，貴會應該考慮讓它退場。 三、現有商業新聞頻道在同業競爭與利潤考量下，比較難充分落實公共服務，要填補這個空缺，則有賴使用公共資源、受法律保障獨立運作的公共媒體。	

請於109年9月15日17時前，以電子郵件(e-mail)方式提出中文意見書 E-mail 至 ncc48public@ncc.gov.tw，或傳真至02-3343-2642。為便於本會彙整，意見書請註明單位、姓名、職稱及連絡電話，所提意見若有引述參考文獻者，亦請註明出處並附相關原文。

(陳 暘 民間司改會法案研究員)

1. 會是否應就新聞頻道採取總量管制？理由為何？

無意見。

2. 本會審理新的新聞頻道申設時，應基於哪些公共利益原則？

本會長期關心有因偵查機關違反偵查不公開原則，洩漏偵查中資訊給媒體，導致媒體報導尚在偵查中案件之資訊；而此類報導多半也包含刑事案件犯罪嫌疑人、被害人或其他關係人之名譽、隱私等與個人資料有關之事項，對當事人權利影響甚鉅。如知名的「八里雙屍命案」、「前中央社記者共諜案」、「南港小模命案」等；而這類報導其實也常同時違反《兒童及少年福利與權益保障法》第 69 條、《性侵害犯罪防治法》第 13 條、《性騷擾防治法》第 12 條、《犯罪被害人保護法》第 30-1 條等。現行法規雖有規範救濟制度和相對應之罰則，但大多僅是規定當事人得以向媒體主張或澄清，現行主管機關亦未有主動監看、裁罰之機制，多有賴社會大眾之檢舉。

新聞自由固然應受保障，然而偵查中案件之資訊於報導中被公開，顯然涉國家追訴犯罪之公共利益，在同時涉及前述《兒童及少年福利與權益保障法》、《性侵害犯罪防治法》等規範時，更同時涉及其他需要保護的法益，因此並非全然不得限制或禁止之，且國家更有適當管制之義務，此原則並經大法官解釋第 689、第 623 號解釋闡明。因此本會認為，在新聞頻道申設時，應考量該謝者之媒體自律能力，以期能夠符合《中華民國衛星廣播電視事業商業同業公會新聞自律執行綱要》。

本會曾針對偵查中案件疑似涉及檢調違反偵查不公開之案件長期監看、檢舉，亦針對報導涉及如《兒少法》等法律違反等向各家媒體反應，惟效果不彰，且此類適當管制措施應為國家之義務，不應全

賴民間檢舉，因此本會更進一步認為，針對此類涉及偵查中、兒少案件之相關報導，貴會應有一定之監看機制，主動針對涉及偵查中案件、兒少事件等之報導進行審議。

3. 本會審理新聞頻道申設、評鑑、換照案，是否應於法定範疇內趨向相近標準之要求？

無意見。

4. 除現行法令要求，電視事業負責人適格性應有哪些內涵，並應納入本會相關營運監理？

針對負責人之適格性，如同第2點本會之回應，本會認為新聞負責人除應具備電視新聞專業外，更應良好的媒體自律能力。

另在營運監理規範中，本會認為應納入《中華民國衛星廣播電視事業商業同業公會新聞自律執行綱要》之違反紀錄做為參考，尤以《兒童及少年福利與權益保障法》、《性侵害犯罪防治法》等相關法律之違反紀錄。

5. 衛星廣播電視事業申設新聞頻道及衛星廣播電視事業經營運計畫變更將所屬頻道變更為新聞頻道，後者是否應比照前者經本會申設、換照諮詢會議程序，以求審理密度之一致？

同意比照。由於新聞頻道之特性和其他頻道不同，就實質內涵而言，亦為「新增」一個新聞頻道，因此審理密度上應和申設、換照之標準一致。

背景：

2018 年 八大電視台第三度申請成立新聞頻道失敗

2020 年

1. 台灣第 5 大有線電視集團（MSO）台灣數位光訊科技集團（簡稱台數科）向 NCC 申請旗下「中台灣生活網」頻道變更名稱、屬性、識別標誌及節目規畫，並且換發衛星廣播電視事業執照。「中台灣生活網」頻道更名為「台灣生活網」，且從綜合頻道變更為新聞頻道。
2. 鏡傳媒申請新聞頻道
3. 東森亞洲台申請變更為新聞台

(1) 本會是否應就新聞頻道採取總量管制？理由為何？

是否管制的兩個思考點：

1. 應限制：過多的新聞頻道將造成惡性競爭、資源浪費，並且瓜分有限的廣告市場
2. 不應限制：頻道總量管制會限縮民眾選擇，違反資訊自由流通

思考：目前台灣電視新聞頻道生態現狀適合 1. 或 2.

目前台灣現況與問題：

電視集團挾新聞台以自重，手上擁有新聞頻道，交換各種政治與商業利益。頻道太多，日益縮水的廣告費根本不夠維持營運，但為何一家新聞台都沒倒？（政治置入性行銷）：包括廣告採購、標案與補助。

管制與不管制：

1. 總量管制：需要一個審核與淘汰機制，汰換不符合公共利益的新聞頻道、調整頻道位置（新聞頻道區段重新調整分配）、新申請頻道的審核機制（公共利益等標準）
2. 不總量管制：(1) 是否需要淘汰機制 (2) 違反公共利益原則的頻道應移頻

以現行 換照制度，可以審核汰換違規的新聞頻道？

困難：需進一步討論新聞自由、資訊自由流通等議題，淘汰長期違規頻道的機制，仍易被汙名化為「箝制新聞自由」。必須反思自由市場下的新聞自由的侷限，提出符合民主社會制度與公共利益的新聞自由保障，某個程度上新聞頻道需要監督、淘汰、審核，特別是在新聞頻道的治理、產權結構、歷年違規與公共表現的評鑑。

對於媒體經營權應如何管制，實現言論自由之保障，站在公共論立場：

通訊傳播基本法第 1、3、5 條

第 1 條

為因應科技匯流，促進通訊傳播健全發展，維護國民權利，保障消費者利益，提升多元文化，平衡城鄉差距，特制定本法。

第 3 條

為有效辦理通訊傳播之管理事項，政府應設通訊傳播委員會，依法獨立行使職權。國家通訊傳播整體資源之規劃及產業之輔導、獎勵，由行政院所屬機關依法辦理之。

第 5 條

通訊傳播應維護人性尊嚴、尊重弱勢權益、促進多元文化均衡發展。

通傳會組織法第一條

第 1 條

行政院為落實憲法保障之言論自由，謹守黨政軍退出媒體之精神，促進通訊傳播健全發展，維護媒體專業自主，有效辦理通訊傳播管理事項，確保通傳播市場公平有效競爭，保障消費者及尊重弱勢權益，促進多元文化均衡發展，提升國家競爭力，特設國家通訊傳播委員會（以下簡稱本會）

媒體經營權於制度上本來就被設計為是受公眾信託而使用頻譜之權利，與一般財產權的性質大不相同。

現況：

現實社會的權利結構不平等，媒體借言論自由之名侵害弱勢群體的權益，不應輕忽商業媒體為廣告收入與政治利益之立場，迎合、激化觀眾，造成觀眾視野窄化及立場偏激，才會導致言論市場自由競爭。

媒體產權結構、歷年表現、違規等問題，應受審核與管制：

促進民主思辯、訊息多樣化、並保障弱勢權益，免於污名化與社會對立，因此新聞媒體表現將影響言論傳播民主自由的程度，其媒體經營權有管制必要，管制重點：媒體多元言論、公共利益、保障弱勢等並呈。

(2)本會審理新的新聞頻道申設時，應基於哪些公共利益原則？

基於

1. 國家安全：媒體產業健全發展、市場集中度與公平競爭問題
2. 言論自由新聞自由：公眾視聽權益保障、資訊來源多元性、
3. 新聞專業自主與勞動權益保障：媒體內部多元、經營者的公共責任與利益衝突迴避原則等
4. 公民社會需求：公眾監督與接近使用權益、

- 組織結構多元 和 內容表現多元
媒體組織結構多元：防止媒體集中壟斷

（劉孔中，2014）

大法官解釋

- 大法官討論：言論自由是維持「民主多元社會」正常發展不可或缺之機制（第 509 號、644、678 號解釋）、新聞自由、多元意見與資訊。
- 第 613 號解釋：立法者應確保通訊傳播媒體表達與散布社會多元意見
- 第 689 號解釋：提及「新聞自由」、「多元資訊」、「民主多元社會」

美國（卓越新聞基金會，2009）

發給廣播頻道執照的原則：公共的利益(Interest)、需要(Necessity)、便利(Convenience)。2001 年「聯邦傳播委員會」發表報告，提出界定「公共利益」標準的十一項「明確原則」，但「聯邦傳播委員會」也強調這些原則並未窮盡「公共利益」的內涵，因此鼓勵廣電事業的執照持有者，去使用其他創新方式服務「公共利益」。

這十一項原則/標準：

- 一，地方題材取向的節目 (Local Issue-Oriented Programming)
- 二，公共服務插播 (Public Service Announcements)
- 三，社區溝通 (Communications with Communities)
- 四，培育兒童 (Enriching Children)
- 五，保護兒童 (Protecting Children)
- 六，促進民主 (Enhancing Democracy)
- 七，播送災難和緊急事件消息(Disaster and Emergency Information)
- 八，保護消費者隱私(Consumer Privacy)
- 九，重視多元性(Diversity)
- 十，服務殘障人士(Disabilities Access)
- 十一，更新技術以服務「公共利益」(Technology and the Public Interest)

符合公共利益的多元衡量指標

加入類似 BBC TRUST 與 NHK「觀眾約束評量委員會」的多元衡量指標如收視質、觀眾滿意度、同業評量、專業自評等，可分散收視率對於節目品味的支配與宰制，回歸公共利益。

大項目	中項目	小項目
廣播態度	公平公正的態度	1 不受廣告業者左右，製播節目。
		2 致力消除存在於國民之間的資訊落差。
		3 以公正中立的立場介紹政治等意見對立的相關課題
	提供多樣的價值觀・意見	4 廣泛選取散落在日本社會的課題，提供國民之間能夠共有並能相互討論的素材。
		5 介紹社會多樣的價值觀，使國民彼此間擁有相互包容的精神及連帶感。
	精緻嶄新的節目製作	6 不受過去舊節目的框架束縛創作新型態的節目。
		7 播出耗費時間所採訪製作的節目。
		8 提供能受國際肯定的節目
		9 從事融合廣播與通訊的新型態服務
廣播服務	政治經濟犯罪災害之相關報導	10 快速而正確地報導政治經濟事件・事故
		11 快速而正確地報導災害等相關資訊
	文化傳承・海外傳輸	12 為下一代累積・保存珍貴的資料畫面，使國民得以利用之
		13 透過影像・聲音承續日本的傳統・文化
		14 積極地向世界傳輸日本的情事・歷史・文化・亞洲的資訊
	教育・文化・科學節目的製作	15 提供所有世代的視聽大眾學習的機會
		16 透過製作高文化・高藝術價值的節目，貢獻日本的藝術文化發展
		17 提供自然・環境・醫療・科學技術等各種領域值得信賴的科學節目
	連續劇・綜藝・體育節目的製作	18 提供綜藝・動畫等娛樂性高受歡迎的節目
		19 播出奧林匹克等世界關注的體育節目
		20 積極製播參與競賽人口不多的體育節目
		21 提供長留人們心中的高品質連續劇

（公共電視研發部，2008）

（3）本會審理新聞頻道申設、評鑑、換照案，是否應於法定範疇內趨向相近標準之要求？

申設：鼓勵新申設，但需確認產權結構、政治經濟利害關係、新聞守則與設計

評鑑：公正、符合公共利益的原則與施行的具體方案？（商業電視和公共電視有差嗎？）

換照：不應該因為已經是正在經營的頻道，就只能勉為其難地讓不合格的平到過關，以建議的方式要求平到改正。

（4）除現行法令要求，電視事業負責人適格性應有哪些內涵，並應納入本會相關營運監理？

明文禁止境外勢力介入並附嚴厲罰則，也應增列媒體經營者適格性條款，禁止媒體老闆干預新聞。關於媒體經營者適格性，NCC 的反媒體壟斷法草案可參考：

媒體之發起人、董事、監察人、經理人或受託人，應善盡媒體經營者之公共責任，並謹守利益衝突迴避原則，不得有濫用媒體公器及侵犯新聞專業自主之行為。

草案規定獨立編審制度，以保障新聞專業自主，這比衛廣法第 22 條僅要求「建立自律規範」之寬鬆條文更加具體有效：

為維護言論多元化與新聞專業自主，明定無線電視、新聞及財經頻道與全國性廣播等媒體應設置獨立編審制度及自律機制...

「媒企分離」

「媒金分離」

這些來自不同產業資金背後的所有權人是誰，是否具適合經營媒體的「適格性」才是問題的根源。

（曾國峰，2019）

- 媒體產業代表背後的文化工業，掌控意識形態與資訊流通，雖然在數位網路與社群時代，少數媒體不見得像過去可以完全壟斷訊息，但大型媒體集團的所有權人，仍然具有議題操作能力，但如果是刻意操弄資訊、不尊重新聞專業，將可能會對多元言論與民主制度產生不小的負面衝擊。
- McKnight (2010) 認為新聞集團梅鐸獲取最大利潤並不是其經營媒體集團時的唯一目標，而是願意在犧牲一定營收的狀況下，透過新聞集團媒體，長期提倡特定的意識形態與議題設定的影響力。
- 2009 年梅鐸旗下的新聞集團在 100% 購併 BskyB 時，英國的傳播與通訊管制機構 (Office of Communication, Ofcom) 卻以此作為不核發執照事由，而後續因集團下的《世界新聞報》(News of the World) 在 2011 年發生竊聽醜聞，而使得英國朝野一致施壓通過不應同意購併 (林麗雲，2013)。不過，如果是針對買受人所從事行業、其他投資標的所在地區，甚至根據其言論內容及所表現的政治立場而禁止或限制媒體整合申請案，則顯然悖離憲法賦予之權利。
- 適格性的標準仍應有跡可循與具體事證，而非任由主管機關以自身心證對意圖經營媒體者隨意限制，以避免反而造成言論市場的寒蟬效應問題 (蔡璧徽，2013)。

媒體壟斷防止暨多元維護法草案

第 22 條（媒體經營者適格性）媒體事業之發起人、董事、監察人、經理人或受託人，應善盡媒體經營者之公共責任，並謹守利益衝突迴避原則，不得有濫用媒體公器及侵犯新聞專業自主之行為。媒體事業經營者不得直接或間接阻礙其受僱人依工會法成立企業工會或加入產業工會、職業工會或專業協會。

第 23 條（獨立董事）媒體事業應設獨立董事至少一名。前項之獨立董事由媒體事業員工所組織之企業工會推舉社會公正人士經股東會選任之。媒體事業無企業工會者，前項之推舉由全體員工為之。獨立董事之推舉，應符合公開透明之原則。明定獨立董事制度。

（媒金分離）金融控股公司、銀行、保險機構及其負責人、其捐助成立之財團法人、其受託人不得經營媒體事業、擔任其發起人、董事、監察人或經理人或以其他方式控業之人事、財務或業務。前項金融控股公司、銀行、保險機構負責人指金融控股公司、銀行、保險機構之董事、監察人、總經理、副總經理、協理、經理或與其職責相當之人。違反前一項規定者，主管機關得限期命其處分全部或部分股份、轉讓營業、免除擔任職務、宣告股份無表決權或為其他必要之處分。明定媒金分離條款。

（獨立編審及自律機制）無線電視、新聞及財經頻道與全國性廣播應設置獨立編審制度及自律機制。明定獨立編審制度。

1. 媒體經營者對新聞倫理與新聞自由的具體實踐
2. 在相關產業的經營是否會對新聞媒體的獨立與公共
3. 是否對民主政治造成負面影響

美國 FCC 的規範，頻譜之核發：「服膺公共利益並且具誠信之良好品格者」。

台灣的廣電法規也考量了經營者的適格性。衛廣法第 11 條第 3 項第 2 款指出「曾犯詐欺、背信、侵佔罪經受有期徒刑一年以上宣告，服刑期滿尚未逾二年者」不得擔任「設立中公司之發起人」，對於經營者的資格亦有嚴格的規範。

「適格性」不該限於經營者的個人品格或倫理的討論。

另有：經營者同時經營其它事業時，是否會干擾媒體應有的獨立與公共性對大眾生活造成的影響。因此，關於媒體經營者適格性的討論還必須加上：

（管中祥，2013）

1. 跨媒體所有權進行規範。
2. 媒體經營者同時擁有其它事業對公共生活造成影響：

「媒金分離」

對市場的公平競爭，以及對公共生活及民主政治的負面影響。

莊國榮教授 政大公行系助理教授

二、本會審理新的新聞頻道申設時，應基於哪些公共利益原則？

衛星廣播電視法第 10 條第 1 項第 3 款規定：「申請經營衛星廣播電視事業有下列情形之一者，主管機關應附具理由駁回其申請：三、申請人之營運計畫有違反法律強制或禁止規定之虞或對國家安全、產業整體發展、公共秩序或善良風俗有不利影響。」

關於國家安全，應特別考量：

1. 是否涉及中國、香港或澳門資金。
2. 申請人與中國政府的關連，中國因素的可能影響。

關於產業整體發展、公共秩序，應特別考量：

1. 對市場集中度的影響、對言論集中度的影響。
2. 對意見多元、資訊多元的影響。
3. 同一個媒體集團原則上不應該擁有兩個以上的新聞頻道。
4. 確立媒金分離原則：金控公司、銀行與保險業者，不應經營新聞頻道。

關於善良風俗，應特別考量：

1. 對消費者權益(即閱聽人權益)的影響。
2. 對兒童及青少年權益的影響。

四、除現行法令要求，電視事業負責人適格性應有哪些內涵，並應納入本會相關營運監理？

新聞頻道只能交給「服膺公共利益且具備誠信之良好品格者」(people of good character who serve the public interest and speak with candor)經營。在進行電視事業負責人適格性判斷時，必須考慮負責人過去的言行及表現。例如：負責人過去與媒體經營相關的表現(如改善媒體內容或環境之具體行動)、以往經營的媒體有對中共的自我言論審查、負責人在中國的事業及關係企業規模、負責人與中國政府的關連。

公聽會意見書

案由：電視新聞頻道申設與營運監理政策公聽會

單位：南臺科技大學財法所 姓名：羅承宗 職稱：教授

連絡地址： 電話：

電子郵件： 傳真： 2020年 9月14日

意 見	理 由
1. 本會是否應就新聞頻道採取總量管制？理由為何？	應該。但審理時重點不是頻道總量的多寡，而是地域多元性的確保。目前新聞頻道，全立足台北首都圈，有極端天龍國化與區域同質化傾向，導致台北會發生的問題，就被放大成全國性問題，台北不會發生的問題，則往往被漠視。
2. 本會審理新的新聞頻道申設時，應基於哪些公共利益原則？	
3. 本會審理新聞頻道申設、評鑑、換照案，是否應於法定範疇內趨向相近標準之要求？	應該，俾符合平等原則。
4. 除現行法令要求，電視事業負責人適格性應有哪些內涵，並應納入本會相關營運監理？	面對全面性的紅色滲透，負責人適格性宜考量反滲透法的立法意旨而進行監理。
5. 衛星廣播電視事業申設新聞頻道及衛星廣播電視事業經營運計畫變更將所屬頻道變更為新聞頻道，後者是否應比照前者經本會申設、換照諮詢會議程序，以求審理密度之一致？	應該，俾符合平等原則。

請於109年9月15日17時前，以電子郵件(e-mail)方式提出中文意見書 E-mail 至 ncc48public@ncc.gov.tw，或傳真至02-3343-2642。為便於本會彙整，意見書請註明單位、姓名、職稱及連絡電話，所提意見若有引述參考文獻者，亦請註明出處並附相關原文。

王國樑

從經濟學角度，提出參考意見：

1.本會是否應就新聞頻道採取總量管制？理由為何？

- (1) 新聞品質（譬如：國際新聞少）與頻道預算多寡有沒關係？
- (2) 預算多寡與廣告收入有沒關係？
- (3) 廣告收入與台灣廣告市場規模有沒關係？
- (4) 台灣廣告市場規模是否為小型的？

若四題的答案都是肯定的，那可能就應總量管制。

2.本會審理新的新聞頻道申設時，應基於哪些公共利益原則？

- (1) 新聞頻道屬社會稀有財。
- (2) 它的服務不應具有強烈排他性，盡量不應只服務或偏向某一人、某一特定利益團體、組織或政黨，譬如：60 分鐘新聞報導裡，55 分鐘指報導某一政治人物。

3.本會審理新聞頻道申設、評鑑、換照案，是否應於法定範疇內趨向相近標準之要求？

取決於投入與產出是否具有差異性，譬如：

- (1) 一般性新聞：法定範圍內相近標準。
- (2) 專業性新聞（例如，財經、科技、軍事、.....）：應有專業相關標準。

4.除現行法令要求，電視事業負責人適格性應有哪些內涵，並應納入本會相關營運監理？

在被管制的產業裡，通常會有投入要素的「標準化管制」：

- (1) 負責人：對國家或社會具有相當程度以上的責任感
- (2) 專業經理人：一定水準以上的專業知識與實務經驗

5.衛星廣播電視事業申設新聞頻道及衛星廣播電視事業經營運計畫變更將所屬頻道變更為新聞頻道，後者是否應比照前者經本會申設、換照諮詢會議程序，以求審理密度之一致？

取決於前者與後者在申設、換照諮詢會議程序與審理標準是否一致，若答案是否定，當然就是要比照。

出席公聽會申請書

案由：「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會

事業/單位 名稱	東吳大學會計學系	
出席者 姓名	柯瓊鳳	
職稱	副教授	
地址		
電話		
手機		
電子郵件		
申請人 (簽章)		
注意事項	1、每事業/單位出席人員以 <u>2</u> 人為限。 2、如欲現場發言，請一併提供書面意見書並檢附電子檔案。 3、出席公聽會申請書請於 109 年 9 月 15 日 17 時前送交方式：得以親送、郵件、快遞、電傳(FAX)等方式向本會提出。 本會地址：10052 台北市仁愛路 1 段 50 號。 傳真號碼：(02)3343-2642 郵件帳號：ncc48public@ncc.gov.tw 承辦人：呂禮安 (TEL：02-3343-8538)	

公聽會意見書

案由：電視新聞頻道申設與營運監理政策公聽會

單位：東吳大學會計學系

姓名：柯瓊鳳

職稱：副教授

意 見	理 由	備 註
1. 本會是否應就新聞頻道採取總量管制？理由為何？	1. 贊成。頻道為科技資源，現代基礎建設重點之一，不適合純以私有財視之，且應考量排他性、敵對性因素，業者應能舉證其經營模式和公司治理之特色。	
2. 本會審理新的新聞頻道申設時，應基於哪些公共利益原則？	2. 排他性、敵對性指標。排他性：業者提供新聞頻道服務商品時，應說明如何能兼顧資訊普及、傳播使命？敵對性：該科技資源是否為個別企業營利使用？	
3. 本會審理新聞頻道申設、評鑑、換照案，是否應於法定範疇內趨向相近標準之要求？	3. 是。可先探討法規遵循需要調整部份，再運用監理科技(RegTech)，期監理基準、制度一致。	
4. 除現行法令要求，電視事業負責人適格性應有哪些內涵，並應納入本會相關營運監理？	4. 負責人適格性主要注重專業和職業倫理。另外，集團風險管理體制、公司治理、關係人交易、轉投資、法規套利等。	
5. 衛星廣播電視事業申設新聞頻道及衛星廣播電視事業經營運計畫變更將所屬頻道變更為新聞頻道，後者是否應比照前者經本會申設、換照諮詢會議程序，以求審理密度之一致？	5. 是。監理基準、制度一致。	

請於109年9月15日17時前，以電子郵件(e-mail)方式提出中文意見書E-mail至 ncc48public@ncc.gov.tw，或傳真至 02-3343-2642。為便於本會彙整，意見書請註明單位、姓名、職稱及連絡電話，所提意見若有引述

參考文獻者，亦請註明出處並附相關原文。

出席公聽會申請書

案由：「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會

事業/單位 名稱	全國傳播媒体產業工會	
出席者 姓名	鄭一平	
職稱	理事	
地址		
電話		
手機		
電子郵件		
申請人 (簽章)		
注意事項	1、每事業/單位出席人員以 <u>2</u> 人為限。 2、如欲現場發言，請一併提供書面意見書並檢附電子檔案。 3、出席公聽會申請書請於109年9月15日17時前送交方式：得以親送、郵件、快遞、電傳(FAX)等方式向本會提出。 本會地址：10052台北市仁愛路1段50號。 傳真號碼：(02)3343-2642 郵件帳號：ncc48public@ncc.gov.tw 承辦人：呂禮安 (TEL：02-3343-8538)	

出席公聽會申請書

案由：「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會

事業/單位 名稱		
出席者 姓名	陳佳鴻	
職稱	律師	
地址		
電話		
手機		
電子郵件		
申請人 (簽章)		
注意事項	1、每事業/單位出席人員以 <u>2</u> 人為限。 2、如欲現場發言，請一併提供書面意見書並檢附電子檔案。 3、出席公聽會申請書請於109年9月15日17時前送交方式：得以親送、郵件、快遞、電傳(FAX)等方式向本會提出。 本會地址：10052台北市仁愛路1段50號。 傳真號碼：(02)3343-2642 郵件帳號：ncc48public@ncc.gov.tw 承辦人：呂禮安 (TEL：02-3343-8538)	

公聽會意見書

案由：電視新聞頻道申設與營運監理政策公聽會

單位：

姓名：陳佐江 職稱：律師

意 見	理 由	備 註
1. 應該要讓電視台新聞頻道開放申設。 2. 應該要有更多更優質的新聞台。	新聞台及優質新聞頻道的開放，可以讓民眾有更多的選擇權。	

請於109年9月15日17時前，以電子郵件(e-mail)方式提出中文意見書 E-mail 至 ncc48public@ncc.gov.tw，或傳真至02-3343-2642。為便於本會彙整，意見書請註明單位、姓名、職稱及連絡電話，所提意見若有引述參考文獻者，亦請註明出處並附相關原文。

3

出席公聽會申請書

案由：「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會

事業/單位 名稱		
出席者 姓名	盧 育 伶	
職稱	前媒體從業人員	
地址		
電話		
手機		
電子郵件		
申請人 (簽章)		
注意事項	1、每事業/單位出席人員以 <u>2</u> 人為限。 2、如欲現場發言，請一併提供書面意見書並檢附電子檔案。 3、出席公聽會申請書請於109年9月15日17時前送交方式：得以親送、郵件、快遞、電傳(FAX)等方式向本會提出。 本會地址：10052台北市仁愛路1段50號。 傳真號碼：(02)3343-2642 郵件帳號：ncc48public@ncc.gov.tw 承辦人：呂禮安 (TEL：02-3343-8538)	

公聽會意見書

案由：電視新聞頻道申設與營運監理政策公聽會

單位：

姓名：廖君伶 職稱：前媒體從業人

意 見	理 由	備 註
落實新聞頻道審照制度，讓優質新聞頻道有機會取代劣質頻道	讓閱聽人有更多選擇機會	

請於109年9月15日17時前，以電子郵件(e-mail)方式提出中文意見書 E-mail 至 ncc48public@ncc.gov.tw，或傳真至02-3343-2642。為便於本會彙整，意見書請註明單位、姓名、職稱及連絡電話，所提意見若有引述參考文獻者，亦請註明出處並附相關原文。

出席公聽會申請書

案由：「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會

事業/單位 名稱	寰瀛法律事務所	
出席者 姓名	廖堃安	
職稱	律師	
地址		
電話		
手機		
電子郵件		
申請人 (簽章)		
注意事項	1、每事業/單位出席人員以 <u>2</u> 人為限。 2、如欲現場發言，請一併提供書面意見書並檢附電子檔案。 3、出席公聽會申請書請於109年9月15日17時前送交方式：得以親送、郵件、快遞、電傳(FAX)等方式向本會提出。 本會地址：10052台北市仁愛路1段50號。 傳真號碼：(02)3343-2642 郵件帳號：ncc48public@ncc.gov.tw 承辦人：呂禮安 (TEL：02-3343-8538)	

公聽會意見書

案由：電視新聞頻道申設與營運監理政策公聽會

單位：寰瀛法律事務所

姓名：廖堃安

職稱：律師

意 見	理 由	備 註
一、新聞頻道不應採取總量管制：	(一)新聞頻道為民眾重要之社會、政治、經濟資訊來源，在每日有大量國內外資訊的情形下，若仍對新聞頻道採總量管制，無異間接限制民眾得獲取之資訊內容。 (二)在言論市場，重點為容納多樣、多元之意見，而新聞媒體之第四權，在管制上應注意的為其職業倫理如是否採取合理查證後再行播出等，而非在源頭對於新聞頻道數量進行管制。	
二、衛星廣播電視事業營運計畫變更將所屬頻道變更為新聞頻道時，應適度比照申設、換照審議程序，惟二者有本質之差異，仍不應等量齊觀：	(一)衛星廣播電視事業營運計畫變更將所屬頻道變更為新聞頻道時，其原本之頻道既然非新聞頻道，其對於民眾之影響，即與新聞頻道有異，其申請將所屬頻道變更為新聞頻道時，即應就其原本未受審查之部分，比照新聞頻道之申設、換照審議程序。 (二)然而，衛星廣播電視事業其原營運計畫既然業經審查通過，代表其設立之基本適格性均無疑義，自無須再次審查，以免浪費資源，亦對於主管機關之管制目的並無幫助。 (三)據報載，台數科集團旗下「中台灣生活網」申請變更為新聞台一案，業經主管機關 NCC 破天荒地核准後再翻盤收回，其間恐不無其他政治勢力介入，NCC 除應說明該撤回決議之合法性外，應依其獨立職權，依109年3月5日之決議，通過台數科集團之申請案，不應再以其他程序事項否決已通過之決議。	

請於109年9月15日17時前，以電子郵件(e-mail)方式提出中文意見書 E-mail 至 ncc48public@ncc.gov.tw，或傳真至02-3343-2642。為便於本會彙整，意見書請註明單位、姓名、職稱及連絡電話，所提意見若有引述參考文獻者，亦請註明出處並附相關原文。

出席公聽會申請書

案由：「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會

事業/單位 名稱		
出席者 姓名	林文義	
職稱	自由作家	
地址		
電話		
手機		
電子郵件		
申請人 (簽章)		
注意事項	1、每事業/單位出席人員以 <u>2</u> 人為限。 2、如欲現場發言，請一併提供書面意見書並檢附電子檔案。 3、出席公聽會申請書請於109年9月15日17時前送交方式：得以親送、郵件、快遞、電傳(FAX)等方式向本會提出。 本會地址：10052台北市仁愛路1段50號。 傳真號碼：(02)3343-2642 郵件帳號：ncc48public@ncc.gov.tw 承辦人：呂禮安 (TEL：02-3343-8538)	

公聽會意見書

案由：電視新聞頻道申設與營運監理政策公聽會

單位：

姓名：林文義 職稱：自由作家

意見	理由	備註
多開放更多新聞頻道 增設更多台語新聞 時段，讓台語更為普 及，下一代有機會接 觸台灣文化、文學。	目前商業新聞 頻道少有台語 新聞時段，既 然現有頻道 不重視台語 何不讓新的 頻道有機會 進入市場，讓 國人更多選擇	

請於109年9月15日17時前，以電子郵件(e-mail)方式提出中文意見書 E-mail 至 ncc48public@ncc.gov.tw，或傳真至02-3343-2642。為便於本會彙整，意見書請註明單位、姓名、職稱及連絡電話，所提意見若有引述參考文獻者，亦請註明出處並附相關原文。

政府近年來一直推動母語發展，甚至推動國家語言發展法，將台語列為國家語言。但是我國的傳播環境，對母語的重視始終不足，沒有相對應的配套與發展。

公視雖然成立公視台語台，另外也成立原住民族電視台、客家電視台、原住民族廣播電台、講客廣播電台，但此類台語、原住民語、客語的傳播工具，多是由政府機關主導設立，而民營或商業電視台對台語、原住民語、客語的重視始終不足。

我長期從事台語發展相關工作，除了關心台語發展外，也深知台灣有一部份人深切需要台語相關的傳播工具，但是我們現在有線電視 10 個新聞頻道中，卻少有台語新聞時段，讓我們非常遺憾，這個問題一直是 NCC 與商業電視台較少注意到的地方。

我希望未來如果有人要申請新聞台，希望能有一個全台語的新聞台，全台語的新聞台或許有些奢侈，但最少應該規劃一些專門時段是以台語播報新聞，這樣子對台語的發展才有正面幫助，同時也是提供給台語使用者更多新聞台的選擇。

台灣民眾對台語新聞有更多選擇時，不僅是服務台語使用群眾，也是創造一個對台語使用更友善的環境，讓下一代的孩子從小就有接觸與使用台語的機會，對台語發展會有很大的幫助。也對台語使用者、台灣文學相關科系學生創造工作機會。

不只是台語製播新聞，我更希望以台語製播新聞的內容，是直接接觸及台語發展或在地文化的內容。近年來台灣日益重視在地文化與母語教育等，NCC 對此的關心卻較少，往往僅關心國際新聞的比例與內容，卻鮮少鼓勵媒體製播在地文化的新聞與故事。

我希望 NCC 也應該適當的關心少數文化與母語發展，適當的鼓勵業者提出台語新聞的製播規劃。期待不久的將來能在公廣集團以外，看到更多商業電視台呈現台語新聞。

出席公聽會申請書

案由：「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會

事業/單位 名稱	財團法人育成社會福利基金會	
出席者 姓名	陳怡如	
職稱	主任	
地址		
電話		
手機		
電子郵件		
申請人 (簽章)		
注意事項	1、每事業/單位出席人員以 <u>2</u> 人為限。 2、如欲現場發言，請一併提供書面意見書並檢附電子檔案。 3、出席公聽會申請書請於109年9月15日17時前送交方式：得以親送、郵件、快遞、電傳(FAX)等方式向本會提出。 本會地址：10052台北市仁愛路1段50號。 傳真號碼：(02)3343-2642 郵件帳號：ncc48public@ncc.gov.tw 承辦人：呂禮安 (TEL：02-3343-8538)	

公聽會意見書

案由：電視新聞頻道申設與營運監理政策公聽會

單位：財團法人育成社會 姓名：陳怡如 職稱：主任
福利基金會

意 見	理 由	備 註
我長期投入弱勢群眾權益促進的社福團體工作，目前擔任育成基金會宣廣部門的主任。 就我所知，NCC 業務很多需要向專家學者或公民團體徵詢意見的機會，甚至是由公民團體擔任相關諮詢委員等等。目前 NCC 比較偏重媒體、兒少、婦女、甚至是司改團體，但是對於弱勢群眾相關的公民團體，包括我現在任職的育成基金會，我們跟 NCC 的聯絡是比較少，我們代表弱勢群眾的意見沒辦法向主管機關表達，比較可惜。 我們從事弱勢群眾權益促進的工作，非常需要媒體的協助。以我過去也曾在媒體工作的經驗來觀察，只要媒體製作一個深度採訪的專題或是報導社福團體的活動，那段時間就可以吸引很多民眾對弱勢群眾的關心，最直接的就是帶來明顯的募款增加，其次就是那段時間如果有適當的法律或政策	希望 NCC 重視申請人與弱勢群眾公民團體的合作與交流，鼓勵電視台與社福團體有固定的交流與合作，提供弱勢群眾多元的發聲管道。	

推動，都會順利許多。

近年來拜網路媒體蓬勃發展之賜，很多媒體開始重視弱勢群眾的意見，最近很常看到弱勢群眾的人物專訪，或是弱勢群眾的社會問題調查報導等等，從網路媒體、紙媒、電視台都看得到。我們很支持媒體為弱勢群眾發聲，雖然有些時候會擔心媒體報導內容可能有些偏差反而導致反效果等，但目前為止看得的媒體報導大致上都很正面。

這次公聽會關於 NCC 對新聞頻道的監理政策，我們原則上是希望 NCC 鼓勵多元的新聞頻道申設，希望能有更多元的媒體，為弱勢群眾發聲。如果 NCC 對新聞頻道採取總量管制，媒體對主流新聞的報導大概不會有影響，但可能就會排擠到弱勢群眾發聲的管道，我們會比較擔心這個問題。

對於新聞頻道的申設審查，我們希望新聞頻道能夠規劃對弱勢群眾關懷的節目內容，無論是兒少、婦女、身心障礙族群、或其他社會弱勢群眾等，提供給弱勢群眾更多發聲的管道，可以保障弱勢群眾的權益，同時也有助於推動弱勢群眾權益的促進運動。

我們也希望新聞頻道能與弱勢群眾相關公民團體有良好的合作與溝通管道，電視台如果願意與公民團體交流，我們

也可以協助電視台關於新聞製播的改善，避免對弱勢群眾的刻板印象等。有些媒體甚至願意提供免費的廣告版面給我們，協助我們推動弱勢群眾權益促進運動與募款等，我們也非常感謝這些媒體的幫忙。

我們希望 NCC 在新聞頻道審查時，多多重視申請人對弱勢群眾相關節目內容的規劃，無論是採訪報導或是專題節目。也希望 NCC 重視申請人與弱勢群眾公民團體的合作與交流，鼓勵電視台與社福團體有固定的交流與合作，提供弱勢群眾多元的發聲管道。

請於109年9月15日17時前，以電子郵件(e-mail)方式提出中文意見書 E-mail 至 ncc48public@ncc.gov.tw，或傳真至02-3343-2642。為便於本會彙整，意見書請註明單位、姓名、職稱及連絡電話，所提意見若有引述參考文獻者，亦請註明出處並附相關原文。

出席公聽會申請書

案由：「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會

事業/單位 名稱	有澤法律事務所	
出席者 姓名	廖國翔	
職稱	律師	
地址		
電話		
手機		
電子郵件		
申請人 (簽章)		
注意事項	1、每事業/單位出席人員以 <u>2</u> 人為限。 2、如欲現場發言，請一併提供書面意見書並檢附電子檔案。 3、出席公聽會申請書請於109年9月15日17時前送交方式：得以親送、郵件、快遞、電傳(FAX)等方式向本會提出。 本會地址：10052台北市仁愛路1段50號。 傳真號碼：(02)3343-2642 郵件帳號：ncc48public@ncc.gov.tw 承辦人：呂禮安 (TEL：02-3343-8538)	

電視新聞頻道申設與營運監理政策公聽會意見書

廖國翔律師（有澤法律事務所）

一、NCC 是否應就新聞頻道採取總量管制？理由為何？

（一）新聞頻道之設立，涉及人民言論自由與新聞自由之基本權利。

NCC 對新聞頻道之管制與申設審查標準，明顯高於其他類型頻道，但其管制之目的為何，NCC 未曾以正式之公文書對外說明；對於言論自由與新聞自由之限制，其目的與手段是否符合憲法上比例原則之要求，並非無疑。若 NCC 係以形式上之數量管制，將產生現有業者排擠其他潛在申設案件之效果，更應明確說明政策之目的為何，又其手段與目的是否可通過憲法比例原則之審查。

（二）且 NCC 若對新聞頻道採取總量管制，即意謂著在有任何新聞頻道被撤照或不予換照前，所有業者均不得申請新聞頻道；但衛星廣播電視事業之申請，為獨立審查之申請案，且各頻道之執照期間均不同。若採總量管制，將導致新聞頻道之申請案採取集中審查制度，例如廣播電台釋照方式，與既有頻道申設程序完全不同，是否符合法規本旨，不無疑義。

（三）NCC 目前對頻道換照標準極為寬鬆，已經超過 10 年未主動撤照，或再換照程序中不予換照。即使是 2014 年中天新聞台換

照案中，多數諮詢委員建議不予換照，NCC 仍做成准予換照之處分。而 NCC 現實上不輕易撤照或不予換照，在採取總量管制下，同時代表不開放新聞頻道申設，如此將嚴重不當限制潛在申設業者之營業自由與新聞自由。

二、NCC 審理新的新聞頻道申設時，應基於那些公共利益原則？

(一) 按，通訊傳播基本法第 1 條規定：「為因應科技匯流，促進通訊傳播健全發展，維護國民權利，保障消費者利益，提升多元文化，平衡城鄉差距，特制定本法。」；同法第 5 條規定：「通訊傳播應維護人性尊嚴、尊重弱勢權益、促進多元文化均衡發展。」

(二) 次按，國家通訊傳播委員會組織法第 1 條規定：「行政院為落實憲法保障之言論自由，謹守黨政軍退出媒體之精神，促進通訊傳播健全發展，維護媒體專業自主，有效辦理通訊傳播管理事項，確保通訊傳播市場公平有效競爭，保障消費者及尊重弱勢權益，促進多元文化均衡發展，提升國家競爭力，特設國家通訊傳播委員會。」

(三) 再按，衛星廣播電視法第 1 條規定：「為促進衛星廣播電視健全發展，保障公眾視聽權益，維護視聽多元化，開拓我國傳播事業之國際空間，並加強區域文化交流，特制定本法。」；同

法第 8 條第 2 項規定：「衛星頻道節目供應事業規劃節目時，應考量內容多樣性、維護人性尊嚴、善盡社會責任及保障本國文化。」；同法第 27 條第 1 項規定：「衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商製播之節目及廣告內容應尊重多元文化、維護人性尊嚴及善盡社會責任。」

(四) 據上規定可知，NCC 於審查頻道之申設時，審查標準幾乎已涵蓋所有可設想之公共利益原則。而除新聞頻道新申設應基於前述各項公共利益原則外，對於既有業者之評鑑、換照亦應適用相同標準，一併審酌前述各項公共利益原則。

(五) 此外，為避免系統業者與頻道業者垂直整合，造成箝制輿論之不利影響，不應使系統業者經營新聞頻道：

1. NCC 之行政決定，應有行政一致性，相關審查標準與行政決定，在無情勢變更與重大政策變動時，應延續過去行政決定先例之標準，使 NCC 之行政決定符合依法行政原則，並建立客觀之標準。
2. NCC 於第 750 次委員會議，即曾認系統業者與頻道業者之垂直整合過於顯著，將對產業發展及言論市場影響甚鉅，結構集中不利言論多元發展，未來 NCC 應參酌此例，不許系統業者申設新聞頻道。蓋有線電視系統業者市占率達到一定程度

後，對有線電視市場即產生龐大的影響力。垂直整合可能使無整合關係的頻道商受到差別待遇，較難確保節目的銷售管道暢通¹，並可能以聯賣、成批定價等方式壟斷市場²；有線電視系統得透過頻道上架費率、頻道位置、換約與契約條件等方式，影響整體市場；頻道業者為爭取上架機會及較佳的利益分配，可能因此迎合系統業者偏好，扭曲新聞內容；消費者別無選擇僅能被動接受偏頗的新聞內容，其閱聽權利遭受嚴重侵害³。

3. 有線電視系統的集團化經營以及平台優勢，形成「左右頻道生死的壟斷性力量」，如果新聞頻道是屬於某個系統台經營，系統業者可以藉此排擠其他頻道上架的機會⁴。特別是與政治人物深度交好之系統業者，若再取得新聞頻道，不但可以透過新聞頻道影響輿論，更可透過系統業者影響其他頻道之輿論，對整體言論市場與收視聽種權益影響甚鉅。
4. 近年來，有線電視市場系統業者因新進業者之競爭，衍生對頻道上下架與採購之爭議，屢向 NCC 遞送調處與頻道規劃變

¹ 陳清河、許志義、江耀國、曹玲玲(2006)，〈有線電視頻道與系統交易秩序建立之研究〉，國家通訊傳播委員會委託研究計畫。

² 莊春發、江耀國、陳錦烽、柯舜智、陳谷荔、陳志成(2010)，〈有線電視產業調查研究案研究報告〉，國家通訊傳播委員會委託研究計畫。

³ 張錦華、鄭秀玲、黃國昌(2012)，〈跨媒體法及其審查機制建立〉，公共政策與法律研究中心研究報告。

⁴ 管中祥(2013)，〈左右頻道生死的壟斷性力量〉，天下雜誌獨立評論。

更，NCC 對此付出龐大的行政資源應付調處與頻道規劃變更。NCC 對於系統業者的壟斷性力量應有深刻體會，若再許系統業者申設新聞頻道，將再加強系統業者對有線電視市場的控制力量，對言論市場多元與頻道市場產生嚴重侵害。

三、NCC 審理新聞頻道申設、評鑑、換照案，是否應於法定範疇內趨向相近標準之要求？

(一) 頻道之申設、評鑑、換照應採相同標準：

1. 按，衛星廣播電視法第 11 條明定，衛星廣播電視事業之執照為六年。並於同法第 18 條以下設有換照相關程序規定。是以衛星廣播電視法對衛星廣播電視事業之立法規定，並未預設衛星廣播電視事業得永久經營，仍應於執照期間屆滿後再行換照程序審查，由主管機關依法審查是否予以換照。從行政處分之實質效力而言，許可申設之行政處分與許可換照之行政處分，均係主管機關對特許事業經營之許可行為，本質上並無差別。
2. 承前所述，主管機關對新設業者採取較嚴格之審查標準，是否符合憲法上之比例原則，並非無疑。主管機關對既有業者之換照處分採取較寬鬆之審查標準，過度保護既有業者，不但使既有業者無增加投資或改善營運之動力，限制潛在業者

進入市場亦使市場競爭停滯，無助言論市場多元化，亦妨害有線電視市場提升與進步。

(二) 頻道市場之問題均由現有業者造成，無理由苛求潛在新申設業者：

1. NCC 近年對頻道新申設案件採取較高標準，肇因於頻道市場之營運產生眾多問題，因此擔心相關問題延續至新申設業者，故將市場既有問題轉嫁至潛在新申設業者，而採取嚴格審查標準。
2. 然而，頻道市場之問題，均因既有業者產生，實無法苛責潛在新申設業者，例如：頻道業者投資停滯、人事編制縮編、薪資條件衰退、股東介入新聞製播、新聞頻道集中報導特定政治人物、新聞頻道未經事實查證製播妨害公共利益之新聞，前述所有問題均是既有業者造成。NCC 之作法，對製造問題的業者採取寬鬆的換照標準，對無辜的業者採取嚴格的申設標準，不只無助於問題之解決，同時是懲罰新申設業者，政策上極不妥適。

(三) 中天新聞台之經營已嚴重妨礙公共利益，應不予換照；相對而言，若對中天新聞台之換照採取極度寬鬆之標準，那麼新申請申設之新聞台，更讓人難以想像有不准予通過之理由：

若 NCC 對於中天新聞台之換照採取如同對新設頻道審查之標準，中天新聞台根本不可能通過審查。蓋現時新聞頻道之監理問題，多由中天新聞台發生，不只嚴重侵害言論市場與公共利益，同時耗費 NCC 龐大監理行政資源。NCC 苟對中天新聞台仍採取寬鬆之換照標準而同意換照，即是向公眾宣告，NCC 對頻道換照審查，沒有任何標準與要求。筆者整理中天新聞台經營上之重大違失如下：

1. 言論集中與媒體壟斷

旺中集團旗下，除中天電視 3 個頻道外，尚有無線電視 4 個頻道，其中包括 2 個新聞台（中天新聞台、中視新聞台）以及 1 個製播新聞之綜合台（中視綜合台），製播新聞之頻道數更超過東森電視與三立電視。

除前述 7 個頻道外，旺中集團更經營全國性日報（中國時報、工商時報、旺報）、紙本雜誌（周刊王、時報周刊），尚包括網路媒體（中時電子報、中天電視家族），其所造成媒體集中之程度，超過近年來所有新聞頻道申請人，包括本次公聽會徵詢之台數科、鏡週刊、東森電視，亦超過過去申請之八大電視台與現有所有新聞頻道。

2. 集中報導特定人物，淪為特定政治人物宣傳頻道

NCC 曾於 2019 年 3 月認定中天電視營運不當，理由包括中天電視申訴案件過多、過度集中報導特定人物不符頻道多元等理由，要求中天新聞台改善。中天新聞台於 2018 年底至 2019 年初，整點新聞時段均淪為特定政治人物個人宣傳，根據 NCC 正式對外公告之統計報告，中天新聞台最高近 80% 之時間均在報導特定政治人物。NCC 並對此首創定期統計公告新聞頻道之報導內容，至今仍持續中，嚴重耗費 NCC 之監理行政資源。

3. 自律內控機制嚴重失靈

中天新聞台新聞報導與節目違規態樣與裁罰總數，均為新聞頻道之最，顯示其自律內控機制完全未有效運作。以近期而言，中天新聞台於 2018 年底至 2019 年初，無視自律內控機制，集中報導特定政治人物，並經其新聞自律倫理委員會決議行為不當應予改善；並製播相關違反自律內控機制之新聞，包括：

- (1) 涉己新聞：由中天電視與中視記者向自身員工採訪，宣稱 NCC 委員戰學歷，在委員會議批評中天電視員工世新大學學歷不懂新聞專業⁵。

⁵ <https://newtalk.tw/news/view/2019-03-29/226700>。

- (2) 違反事實查證：NCC 以文旦報導等對中天新聞台開罰，中天新聞卻製作相關新聞，宣稱 NCC 以中天新聞報導韓國瑜新聞太多，對中天新聞台開罰。中天新聞有關違反事實查證遭 NCC 罰鍰之案件達 9 件以上，為所有新聞頻道最多。
- (3) 違反置入性行銷：2018/9/3 台北市議員參選人邱威傑揭露中天新聞台業務向候選人招攬置入性行銷廣告，NCC 並對此立案調查。

4. 避免股東介入公司營運

NCC 對新聞頻道申設與營運，其審查重點之一在避免股東介入公司營運影響新聞製播，但中天新聞由神旺投資控制，單一大股東即可決定公司之董監事與經理人，且並無任何機制避免股東介入公司營運。日常營運中，股東並得直接透過董事長特助等相關人事介入公司營運以影響新聞製播。

5. 董監事與經理人適格性問題

中天電視台之董監事，多由神旺投資相關人員擔任，多無媒體從業經驗，並難判斷中天電視對董監事與經理人之選任標準。若 NCC 對董監事與經理人之適格性除法令明定外另有要求，首應先判斷中天電視台之董監事與經理人是否適格。

6. 節目內容多元性

NCC 對新聞頻道申設審查，要求節目內容多元，例如：國際新聞製播、與既有主流新聞頻道之區別、其他弱勢相關節目規劃等。然觀諸中天新聞台之節目規劃，難見其節目內容多元性內涵，均與主流新聞頻道無明顯差異。

前述各項標準與議題，均為 NCC 對新聞頻道新申設案件重點審查項目，且 NCC 對此採取嚴格審查標準，若謂過去或現有之新申設業者無法通過審查，既有業者之中天新聞台實亦無法通過審查。若 NCC 持續對頻道換照採取寬鬆審查標準，放任無視法遵與新聞獨立專業自主之新聞頻道持續侵害公共利益，如何使各界信服 NCC 對新聞頻道監理確實嚴格審視執行？因此，除非 NCC 對中天新聞台為不予換照之處分，否則實無理由謂新聞頻道新申設業者不符相關審查標準。

(四) 除現行法令要求，電視事業負責人適格性應有那些內涵，並應納入 NCC 相關營運監理？

1. NCC 對 TVBS 董監事變更案審查超過 1 年餘，雖然時程過長，但要求新聞專業相關之董事適格，仍應肯定；至於中天新聞台之董監事變更，目前尚在審查當中，外界尚期待

NCC 對中天新聞台之董監事適格性要求有何內涵。

2. NCC 若對電視事業之董監事或經理人要求法令要求以外之適格性內涵，並非壞事，惟相關要求應明確可執行，且應以既有業者為優先適用案例，避免不對稱管制，對新申設業者賦予過重之義務。

(五) 衛星廣播電視事業申設新聞頻道及衛星廣播電視事業經營運計畫變更將所屬頻道變更為新聞頻道，後者是否應比照前者經 NCC 申設、換照諮詢會議程序，以求審理密度之一致？

1. 頻道屬性得否變更，應作為此議題之先決問題。NCC 過去從未許可頻道屬性變更案件，既有業者之申請案，均以申請程序不合法，要求申請人撤案。蓋因各頻道屬性之審查密度不同，若許頻道屬性變更，即謂不同頻道屬性之審查密度即無意義，業者即得在申設時以審查密度較低之頻道屬性送件，嗣後隨即變更頻道屬性；苟若 NCC 同意頻道屬性變更，實則對頻道屬性之管制即無正當性，而得全面取消頻道屬性之限制。
2. 若 NCC 許可頻道屬性變更為新聞台，未來系統業者之地方頻道隨即將向 NCC 申請頻道屬性變更為新聞頻道，過去申設新聞台遭拒之八大電視台亦可循此例將八大綜合台變更

為八大新聞台，又購物頻道得否變更為綜合頻道或新聞頻道？NCC 均應訂定明確可依循之審查程序。若僅許中台灣生活網變更為新聞頻道，對嗣後之頻道屬性變更卻不願受理或駁回，NCC 恐招致因人設事或政治力介入之批評，實非法治國家之福。

（以下空白）

出席公聽會申請書

8

案由：「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會

事業/單位 名稱	方瑋晨律師	
出席者 姓名	方瑋晨	
職稱	律師	
地址		
電話		
手機		
電子郵件		
申請人 (簽章)		
注意事項	1、每事業/單位出席人員以 <u>2</u> 人為限。 2、如欲現場發言，請一併提供書面意見書並檢附電子檔案。 3、出席公聽會申請書請於109年9月15日17時前送交方式：得以親送、郵件、快遞、電傳(FAX)等方式向本會提出。 本會地址：10052台北市仁愛路1段50號。 傳真號碼：(02)3343-2642 郵件帳號：ncc48public@ncc.gov.tw 承辦人：呂禮安 (TEL：02-3343-8538)	

公聽會意見書

案由：電視新聞頻道申設與營運監理政策公聽會

單位：方瑋晨律師

姓名：方瑋晨 職稱：律師

意 見	理 由	備 註
一、新聞頻道不應採取總量管制：	目前的新聞頻道申設極其困難，而換照則極少有不通過的情形，如此一來只會形成既有的新聞頻道佔據優勢，而不見得需要精進。若此際 NCC 再對新聞台採取「總量管制」，無異為現有新聞頻道鞏固地位，而排除新進新聞台之可能性。於經濟市場中的「總量管制」，需有其管制正當性。新聞頻道涉及言論自由，此管制正當性更需深究。	
二、目前 NCC 於申設、評鑑、換照的標準不一致，運行上產生混亂	1. 衛星廣播電視法對於申設經營許可、營運計畫執行之評鑑、執照期限屆滿前之換照各自有相關的審查辦法以及初審委員會。但仔細比較三者的審查辦法，就會發現三者的審查標準完全不同，由相關條文形式上看起來，申設經營許可形式上較為單純，而營運計畫執行之評鑑看起來是最為困難複雜。 2. 營運計畫執行之評鑑表面上比較嚴格，就衛星廣播電視法第17條第3項及「衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業評鑑審查辦法」第9條第1項所列「頻道經營理念與節目編排之執行情形、內部控管機制與自律組織運作之執行情形、財務狀況、客服部門編制與意見處理之執行情形、其他事項之執行情形」此五大項目，媒體業者依法都必須個別達到60分以上，但實際上 NCC 成立至今甚少媒體業者遭受評鑑不及格的案件，縱使每年或有少數案件亦都是限期改正並輕放，當然也可以解釋為我國的媒體業者在前述五項標準都作的非常妥當，然而事實顯非如此。而依	

	照「衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業換照審查辦法」，執照期限屆滿前換照的標準則是非常寬鬆，五大項目僅占少許分數，即使其中一個項目表現不佳，依據以往經驗而言換照也是可以輕鬆通過。 3. 然而申設經營許可條文形式上看起來較為單純，但實務上運行卻甚為困難。舉例而言，八大新聞台於2016年7月曾申請經營許可，於2017年7月遭到駁回；後於2017年10月再次申請經營許可，但於2018年7月因 NCC 認為「申請人董監事多為台塑公司及其關係企業人員，對於如何落實涉已事務規範疑慮未能明確釐清等理由」第二次遭到駁回。2013年間中天申設「中天亞洲台」，NCC 也以「頻道節目規劃播出新聞報導及時事節目的比率最高可達65%，與綜合頻道屬性定位不符」否准之，由此可見一斑。 4. 目前申設及換照制度運行之結果，使得電視台的申設極其困難，而換照上相對非常容易，有些新聞台播送內容經常遭到質疑內容失當、立場偏頗、未經查證，但這些電視台在評鑑時也總是輕鬆過關，NCC 幾乎未曾作成不予換照之處分。這也使得新聞台於經營上壓力甚低、播送內容自製比例低、大量播送未經查證的外國新聞、報導日益偏頗。NCC 不能過度干預新聞自由，但立法者於立法時賦予 NCC 一個相對低度的監管權限，就是希望 NCC 能夠盡可能平衡新聞自由與媒體經營倫理間的衝突。如果頻道總是醜態百出、毫無倫理，NCC 卻屢屢給無條件給予通過，這樣的評鑑換照機制可能已喪失其功能。
--	--

請於109年9月15日17時前，以電子郵件(e-mail)方式提出中文意見書 E-mail 至 ncc48public@ncc.gov.tw，或傳真至02-3343-2642。為便於本會彙整，意見書請註明單位、姓名、職稱及連絡電話，所提意見若有引述參考文獻者，亦請註明出處並附相關原文。

出席公聽會申請書

案由：「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會

事業/單位 名稱	互動國際數位股份有限公司	
出席者 姓名	林志隆	
職稱	總經理室資深顧問	
地址		
電話		
手機		
電子郵件		
申請人 (簽章)		
注意事項	1、每事業/單位出席人員以 <u>2</u> 人為限。 2、如欲現場發言，請一併提供書面意見書並檢附電子檔案。 3、出席公聽會申請書請於109年9月15日17時前送交方式：得以親送、郵件、快遞、電傳(FAX)等方式向本會提出。 本會地址：10052台北市仁愛路1段50號。 傳真號碼：(02)3343-2642 郵件帳號：ncc48public@ncc.gov.tw 承辦人：呂禮安 (TEL：02-3343-8538)	

公聽會意見書

案由：電視新聞頻道申設與營運監理政策公聽會

單位：互動國際數位股份有限公司

姓名：林志隆

職稱：總經理室資深顧問

意見	理由	備註
一、NCC 的政策多關注有線電視系統硬體建設，缺少對頻道的補助或鼓勵 NCC 對於有線電視的硬體建設政策，只有對有線電視系統業者的建設補助，但缺少對頻道業者的補助，因此頻道業者也較無動力推動製播設備的升級。 NCC 如果受限於經費而無法對頻道業者補助，或許可以思考在頻道的申設、評鑑、換照，給提出硬體建設採購的業者適當的加分。 二、希望 NCC 鼓勵電視事業投入硬體資本建設 台灣這十年來，鮮少有大規模的電視製播設備更新採購。但是電視製播設備的技術進步快速，不只可以自動化製播節省人力，同時也可以提升電視製播畫質，帶動內容產製。 我國的電視製播設備，比較少能夠跟上國際最新的技術與規格，例如：有線電視系統的 HD 畫質，其實在 2019 年底才全部完成，但目前還是有一部份頻道還沒達到 HD，這個部分其實已經落後國際很多。實際上電視台也沒有增加投資的動力，很多電視台也是慢慢更新設備，鮮少有大資本硬體建設或投資。 我們希望 NCC 能鼓勵電視台投入硬體資本建設，如果能夠鼓勵資本投入有線電視市場，就會帶動新進業者投資硬體資本建設，對整體電視製播設備技術會有很大的幫助。	希望 NCC 鼓勵電視事業投入硬體資本建設及多重視申請人的硬體建設支出。	

三、希望 NCC 多重視申請人的硬體建設支出

近年來的申請案件，對於申請人的硬體建設比較不重視。但我們希望，NCC 或評審委員能夠多重視電視製播設備的投資，如果申請人願意大規模投資電視製播設備，NCC 或是評審委員可以給與適當的加分，讓電視台有動力投入電視製播設備的投資。

請於109年9月15日17時前，以電子郵件(e-mail)方式提出中文意見書 E-mail 至 ncc48public@ncc.gov.tw，或傳真至02-3343-2642。為便於本會彙整，意見書請註明單位、姓名、職稱及連絡電話，所提意見若有引述參考文獻者，亦請註明出處並附相關原文。

10.11

出席公聽會申請書

案由：「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會

事業/單位 名稱	鏡電視股份有限公司	
出席者 姓名	李玉佩	陳素秋
職稱	總經理	新聞部副總經理
地址		
電話		
手機		
電子郵件		
申請人 (簽章)		
注意事項	1、每事業/單位出席人員以 <u>2</u> 人為限。 2、如欲現場發言，請一併提供書面意見書並檢附電子檔案。 3、出席公聽會申請書請於109年9月15日17時前送交方式：得以親送、郵件、快遞、電傳(FAX)等方式向本會提出。 本會地址：10052台北市仁愛路1段50號。 傳真號碼：(02)3343-2642 郵件帳號：ncc48public@ncc.gov.tw 承辦人：呂禮安 (TEL：02-3343-8538)	

公聽會意見書

案由：電視新聞頻道申設與營運監理政策公聽會

單位：鏡電視股份有限公司 姓名：李玉佩陳
素秋

意 見	理 由	備 註
1. 本會是否應就新聞頻道採取總量管制？理由為何？ NCC 目前並無正式決議，對新聞頻道採取總量管制；過去 NCC 相關對外公開發言，亦否認 NCC 對新聞頻道採取總量管制。新聞頻道採取總量管制，應與通訊傳播基本法及衛星廣播電視法之相關規定不符。 本公司在2019年12月遞件申請申設鏡電視新聞台，目前刻正審查中。此前 NCC 對新聞頻道並無總量管制之政策，本公司申請案，亦應不受新聞頻道總量管制之限制。		
2. 本會審理新的新聞頻道申設時，應基於哪些公共利益原則？ NCC 對新聞頻道申設審查，過往多基於節目內容多元、弱勢進用、自律內控機制、員工權益保障等公共利益原則。本公司提出新聞頻道申請案，並根據前開公共利益原則提出相對應之規劃。惟 NCC 並未提出具體「及格」標準，對新申設業者較難明確依循。 例如：有關員工權益保障部分，本公司規劃第一期編制350至400名員工，逐年擴編，保障社會新鮮人起薪32,000起跳，年終1個月以上；節目內容多元與弱勢進用部分，本公司規劃每日1小時專門國際新聞、		

每日1小時專門藝文新聞、每日1小時手語新聞、每日2小時台語新聞、每日2小時深度新聞專題、每週2小時兒少新聞等相關節目規劃等；自律內控機制部分，提出獨立編審機制、新聞製作準則與流程、新聞自律倫理委員會、國內首創外部公評人機制等。惟難探知前開規劃是否符合 NCC 之「及格」標準。但若 NCC 對具體標準更嚴格，或重視其他公共利益原則，本公司亦願全力配合遵循，提出更進一步之節目製作或營運規劃。

3. 本會審理新聞頻道申設、評鑑、換照案，是否應於法定範疇內趨向相近標準之要求？

NCC 對頻道新申設案件，採取極為嚴格之審查標準；對於既有頻道之換照案，則採取寬鬆之審查標準。

本公司對於既有頻道之換照標準並無特別意見，但建議 NCC 對頻道新申設案件採取相同標準審查，鼓勵新進業者投資與進入市場，提供收視聽眾更多元選擇，並為有線電視頻道市場帶來正向競爭。

4. 除現行法令要求，電視事業負責人適格性應有哪些內涵，並應納入本會相關營運監理？

NCC 訂有《衛星廣播電視負責人監督管理辦法》，其中第三條列舉各款負責人適格性規定。若 NCC 對負責人適格性另有要求，本公司均無特別意見，願全力遵守相關規定。

但若 NCC 對負責人適格性新增其他抽象內涵或規定，於頻道申設案件，應以附停止條件或負擔之方式，命申請人變更負責人，避免對頻道申設案件逕以駁回或不予許可，較符比例原則，亦能達到負責人適格性管制之政策目的。

5. 衛星廣播電視事業申設新聞頻道及衛星廣播電視事業經營運計畫變更將所屬頻道變更為新聞頻道，後者是否應比照前者經本會申設、換照諮詢會議程序，以求審理密度之一致？

本公司對此議題並無特別意見。但未來是否均得以綜合頻道申請變更為新聞頻道，或審查與許可條件為何？懇請 NCC 釋明。
(以下空白)

請於109年9月15日17時前，以電子郵件(e-mail)方式提出中文意見書 E-mail 至 ncc48public@ncc.gov.tw，或傳真至02-3343-2642。為便於本會彙整，意見書請註明單位、姓名、職稱及連絡電話，所提意見若有引述參考文獻者，亦請註明出處並附相關原文。

12, 13

出席公聽會申請書

案由：「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會

事業/單位 名稱	長和傳媒科技股份有限公司	
出席者 姓名	婁邦俊	李黛玲
職稱	董事長	助理
地址		
電話		
手機		
電子郵件		
申請人 (簽章)		
注意事項	1、每事業/單位出席人員以 <u>2</u> 人為限。 2、如欲現場發言，請一併提供書面意見書並檢附電子檔案。 3、出席公聽會申請書請於109年9月15日17時前送交方式：得以親送、郵件、快遞、電傳(FAX)等方式向本會提出。 本會地址：10052台北市仁愛路1段50號。 傳真號碼：(02)3343-2642 郵件帳號：ncc48public@ncc.gov.tw 承辦人：呂禮安 (TEL：02-3343-8538)	

公聽會意見書

案由：電視新聞頻道申設與營運監理政策公聽會

單位：長和傳媒科技股份有限公司 姓名：婁邦俊 職稱：董事長

意 見	理 由	備 註
請參見附件《長和傳媒公司意見書》		本公司除提出意見書外，並登記現場發言。

請於109年9月15日17時前，以電子郵件(e-mail)方式提出中文意見書 E-mail 至 ncc48public@ncc.gov.tw，或傳真至02-3343-2642。為便於本會彙整，意見書請註明單位、姓名、職稱及連絡電話，所提意見若有引述參考文獻者，亦請註明出處並附相關原文。

長和傳媒股份有限公司

董事長 婁邦俊

電視新聞頻道申設與營運監理政策 公聽會意見書

(1)本會是否應就新聞頻道採取總量管制？理由為何？

長和傳媒公司對新聞頻道總量管制並無特別意見。但長和傳媒公司於 2020 年 3 月遞件申設代理境外衛星廣播電視事業時，NCC 並無新聞頻道總量管制之政策，希望本公司申請案件，不應受總量管制之限制。

(2)本會審理新的新聞頻道申設時，應基於那些公共利益原則？

長和傳媒公司申設代理境外新聞頻道，係因有線電視系統業者與 MOD 之潛規則問題，致國內衛星廣播電視事業上架受不正當限制，使頻道事業無法取得合理之授權費用等問題。

然而，有關有線電視系統業者與 MOD 之潛規則問題，在 NCC 主責為平台事業管理處，頻道申設審查則為內容事業處，平台事業管理處與內容事業處對頻道業者受限潛規則問題，似無適當意見交換，未對頻道業者之實際困境深入了解。致頻道申設審查時似未將

潛規則問題列為應考慮之公共利益原則。

其次，我國各頻道事業家族，因應潛規則問題，多已申設專上
架 MOD 之頻道，例如：聯利精彩台、三立威視台等。長和傳媒為此
次頻道申設，亦參考國內 MOD 特別頻道之規劃，提出優於既有 MOD
特別頻道之規劃，包括人事編制、節目規劃等。懇請 NCC 對頻道申
設審查時，應一併審酌過去許可個案之標準。

長和傳媒以代理境外頻道之方式提出申請，並非為規避相關法
令與管制之脫法行為，並以書面承諾願遵守本國衛星廣播事業應遵
守之相關法令。惟此種申請方式，絕非長和傳媒片面想像創設，實
已諮詢權威意見而依行。又 NCC 對相關法令之解釋與政策，過去亦
常見委員會對法令解釋與政策，與基層業管單位不同之案例。希望
NCC 對爭議性之法令解釋與政策，能有一貫而明確之解釋，以適當
之函釋或公告週知。

(3)本會審理新聞頻道申設、評鑑、換照案，是否應於法定範疇內
趨向相近標準之要求？

NCC 對新申設頻道採取過嚴格標準，或有意見認為電視台頻道

數目過多，良莠不齊，而應對新申設頻道採取嚴格標準。但若認為既有頻道表現不佳，實應對既有頻道建立退場機制，而非限制新申設業者進入市場；限制或排除競爭，只會讓既有業者無改善動力，使既有頻道表現更不佳。

因此，懇請 NCC 放寬對新申設頻道之審查標準，或將申設、評鑑、換照案審查標準趨於一致。

(4)除現行法令要求，電視事業負責人適格性應有那些內涵，並應納入本會相關營運監理？

長和傳媒公司對此議題並無特別意見，若 NCC 提出明確標準，長和傳媒均願完全配合。

(5)衛星廣播電視事業申設新聞頻道及衛星廣播電視事業經營運計畫變更將所屬頻道變更為新聞頻道，後者是否應比照前者經本會申設、換照諮詢會議程序，以求審理密度之一致？

長和傳媒對此議題並無特別意見。但懇請 NCC 釋明，代理境外衛星頻道，得否依頻道屬性變更為新聞頻道，例如：本公司代理之

東森亞洲衛視台為綜合頻道，日後得否變更為新聞頻道？

(以下空白)

17

出席公聽會申請書

案由：「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會

事業/單位 名稱	世新大學	
出席者 姓名	楊盛昱	
職稱	副校長	
地址		
電話		
手機		
電子郵件		
申請人 (簽章)		
注意事項	1、每事業/單位出席人員以 <u>2</u> 人為限。 2、如欲現場發言，請一併提供書面意見書並檢附電子檔案。 3、出席公聽會申請書請於109年9月15日17時前送交方式：得以親送、郵件、快遞、電傳(FAX)等方式向本會提出。 本會地址：10052台北市仁愛路1段50號。 傳真號碼：(02)3343-2642 郵件帳號：ncc48public@ncc.gov.tw 承辦人：呂禮安 (TEL：02-3343-8538)	

公聽會意見書

案由：電視新聞頻道申設與營運監理政策公聽會

單位：世新大學

姓名：楊盛昱

職稱：副校長

意 見	理 由	備 註
第一、NCC 是一個神祕的單位，外面的人永遠不知道 NCC 什麼時候會做決定，也很難理解 NCC 做決定的理由。比如說：TVBS 董監事的變更申請需要審查一年多，但是台數科新聞台的申請審查卻不到1個月，然後通過之後馬上就復議否決，到現在沒有人知道為什麼 NCC 要推翻自己的決定，也沒有人因此而負責任。 第二、NCC 對媒體的管制，經常超出法規的範圍，也超出一般人的理解，經常以法規範圍以外的理由否決申請案，或是對處分附加超過法規允許範圍的附款。比如說徵詢議題第四點，負責人適格性問題，除了法令規定的範圍之外，NCC 目前就經常以負責人適格性有問題為由，否決申請案件。但是適格性的法律依據何在？適格性的內涵到底是什麼，NCC 自己也說不清楚。 第三、電視台業者一定都是不支持 NCC 加強管制，因為 NCC 的管制經常是超過可預測的範圍，同時帶來難以預測的風險。比如說對頻道的申設、評鑑、換照，我們一定	我目前擔任世新大學副校長，過去40年在媒體圈工作，現在回到學界，可以比較客觀持平對 NCC 新聞頻道管制提出一點意見。	

都會希望 NCC 寬鬆審查，鼓勵業者進入試場，讓業者在市場中自由競爭。但目前看起來 NCC 都是要加強管制，甚至提出總量管制的想法，這個是 NCC 過去自己也一直否認的政策，結果又提出來徵詢意見，到底 NCC 對媒體加強管制的理由何在？是不是政府要介入媒體？NCC 是否不願意讓新進業者進入也有意撤銷既有媒體的執照？

第四、NCC 一直要求股東不得介入媒體經營，應落實公司治理制度。但是目前國內的所有新聞頻道，幾乎都是單一大股東持股，從股權結構上，根本無法期待董事會與經理人無視股東的介入，NCC 對董事會與經理人的要求是緣木求魚。

第五、過去的 NCC 與政治保持適當距離，但是近年來，NCC 牽涉政治風暴的情況越來越多，很多事情不會是空穴來風。以此次公聽會徵詢的議題來看，前面四項議題都是平常頻道申請就會遇到的問題，突然拿出來徵詢意見的時機讓人覺得疑惑。至於第五項議題，其實與前四項議題無關，單純就是為了個案解套而已，這是否是因人設事或政治介入，外界自有公評。

請於109年9月15日17時前，以電子郵件(e-mail)方式提出中文意見書 E-mail 至 ncc48public@ncc.gov.tw，或傳真至02-3343-2642。為便於本會彙整，意見書請註明單位、姓名、職稱及連絡電話，所提意見若有引述參考文獻者，亦請註明出處並附相關原文。

15.16

出席公聽會申請書

案由：「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會

事業/單位 名稱	東森電視事業股份有限公司	
出席者 姓名	徐瑞勇	郭元冲
職稱	營運長	節目部資深協理
地址		
電話		
手機		
電子郵件		
申請人 (簽章)		
注意事項	1、每事業/單位出席人員以 <u>2</u> 人為限。 2、如欲現場發言，請一併提供書面意見書並檢附電子檔案。 3、出席公聽會申請書請於109年9月15日17時前送交方式：得以親送、郵件、快遞、電傳(FAX)等方式向本會提出。 本會地址：10052台北市仁愛路1段50號。 傳真號碼：(02)3343-2642 郵件帳號：ncc48public@ncc.gov.tw 承辦人：呂禮安 (TEL：02-3343-8538)	

公聽會意見書

案由：電視新聞頻道申設與營運監理政策公聽會

單位：東森電視事業股份 姓名：徐瑞勇 職稱：營運長
有限公司

意 見	理 由	備 註
1. NCC不應就新聞頻道採取總量管制。	(1)新聞頻道為各類型頻道之一，NCC 對於綜合頻道、體育頻道、電影頻道等各類型頻道均未採取總量管制，對於新聞頻道亦無必要。 (2)觀眾有權自行選擇想要收視的頻道，各新聞頻道唯有盡力在頻道定位、節目內容上做出差異化，並透過頻道的新聞專業性以吸引觀眾收視，否則無法與其他頻道競爭，自會被市場淘汰，NCC 毋須管制新聞頻道總量。	
2. 希望NCC在審理新的新聞頻道申設時，能務實考量有線電視系統業者與MOD平台間之潛規則、致使國內衛星廣播電視事業上架MOD受到不正當限制之問題。 此次本公司境外頻道-東森亞洲新聞台委由長和傳媒公司代理並申請在台落地，特別提出與既有MOD新聞頻道具有差異化之頻道內容規劃，並以書面承諾願意遵守本國衛星廣播事業應遵守之相關法令，希望NCC能予許可，以增進MOD平台觀眾之收視權益。		

3. 建議NCC放寬對新聞頻道申設案之審查標準。	NCC 如若認為既有新聞頻道表現不佳，因而對於新聞頻道新申設案採取嚴格標準審查，希望藉此限制新業者進入市場，如此反而讓既有表現不佳的新聞頻道業者因為競爭有限而缺少進步提升的動力，無法達到提升整體新聞頻道表現之目的。	
---------------------------------	--	--

請於109年9月15日17時前，以電子郵件(e-mail)方式提出中文意見書 E-mail 至 ncc48public@ncc.gov.tw，或傳真至02-3343-2642。為便於本會彙整，意見書請註明單位、姓名、職稱及連絡電話，所提意見若有引述參考文獻者，亦請註明出處並附相關原文。

出席公聽會申請書

案由：「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會

事業/單位 名稱	東森亞洲衛視公司	
出席者 姓名	王凌霄	
職稱		
地址		
電話		
手機		
電子郵件		
申請人 (簽章)		
注意事項	1、每事業/單位出席人員以 <u>2</u> 人為限。 2、如欲現場發言，請一併提供書面意見書並檢附電子檔案。 3、出席公聽會申請書請於109年9月15日17時前送交方式：得以親送、郵件、快遞、電傳(FAX)等方式向本會提出。 本會地址：10052台北市仁愛路1段50號。 傳真號碼：(02)3343-2642 郵件帳號：ncc48public@ncc.gov.tw 承辦人：呂禮安 (TEL：02-3343-8538)	

出席公聽會申請書

案由：「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會

事業/單位 名稱	國政基金會	
出席者 姓名	褚瑞婷	
職稱	副研究員	
地址		
電話		
手機		
電子郵件		
申請人 (簽章)		
注意事項	1、每事業/單位出席人員以 <u>2</u> 人為限。 2、如欲現場發言，請一併提供書面意見書並檢附電子檔案。 3、出席公聽會申請書請於 109 年 9 月 15 日 17 時前送交方式：得以親送、郵件、快遞、電傳 (FAX) 等方式向本會提出。 本會地址：10052 台北市仁愛路 1 段 50 號。 傳真號碼：(02)3343-2642 郵件帳號：ncc48public@ncc.gov.tw 承辦人：呂禮安 (TEL：02-3343-8538)	

公聽會意見書

案由：電視新聞頻道申設與營運監理政策公聽會

單位：

姓名：

職稱：

連絡地址：

電話：

電子郵件：

傳真：

年 月 日

意 見	理 由	備 註

請於109年9月15日17時前，以電子郵件(e-mail)方式提出中文意見書E-mail至 ncc48public@ncc.gov.tw，或傳真至 02-3343-2642。為便於本會彙整，意見書請註明單位、姓名、職稱及連絡電話，所提意見若有引述參考文獻者，亦請註明出處並附相關原文。

出席公聽會申請書

案由：「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會

事業/單位 名稱	台灣勞工陣線	
出席者 姓名	孫友聯	
職稱	秘書長	
地址		
電話		
手機		
電子郵件		
申請人 (簽章)		
注意事項	1、每事業/單位出席人員以 <u>2</u> 人為限。 2、如欲現場發言，請一併提供書面意見書並檢附電子檔案。 3、出席公聽會申請書請於109年9月15日17時前送交方式：得以親送、郵件、快遞、電傳(FAX)等方式向本會提出。 本會地址：10052台北市仁愛路1段50號。 傳真號碼：(02)3343-2642 郵件帳號：ncc48public@ncc.gov.tw 承辦人：呂禮安 (TEL：02-3343-8538)	

公聽會意見書

案由：電視新聞頻道申設與營運監理政策公聽會

單位：台灣勞工陣線

姓名：孫友聯

職稱：秘書長

意 見	理 由	備 註
建議 NCC 在審理新的新聞頻道申設時，應優先考慮有能力提供國際類、全球性新聞內容、深度新聞專題，以及有能力產製與台灣貼近之東南亞相關新聞題材之團隊。	以國內現有之新聞頻道來看，一般第四台所提供之各新聞台頻道內容，國際新聞部分僅聊備一格，比例甚小。MOD 亦僅有寰宇新聞台主打國際新聞品牌。公廣集團之國際新聞內容比例雖較高，卻無法打入主流新聞市場，加上政府部門能提供給公廣集團之資源有限，在此狀況下，不如鼓勵民間部門投入資源產出更多優質國際新聞以饗觀眾。尤其，台灣近年來極力推動「新南向」，但我們的民眾卻對東南亞政經情勢極度陌生。做為像我這樣一位長居在台灣的馬來西亞華僑，衷心建議 NCC 支持在系統台、MOD 持續增設國際新聞、東南亞新聞專業頻道。	

請於109年9月15日17時前，以電子郵件(e-mail)方式提出中文意見書 E-mail 至 ncc48public@ncc.gov.tw，或傳真至02-3343-2642。為便於本會彙整，意見書請註明單位、姓名、職稱及連絡電話，所提意見若有引述參考文獻者，亦請註明出處並附相關原文。

50.21

出席公聽會申請書

案由：「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會

事業/單位 名稱	愛爾達科技股份有限公司	
出席者 姓名	李柏孜	黃靖惠
職稱	公關經理	法務主任
地址		
電話		
手機		
電子郵件		
申請人 (簽章)		
注意事項	1、每事業/單位出席人員以 <u>2</u> 人為限。 2、如欲現場發言，請一併提供書面意見書並檢附電子檔案。 3、出席公聽會申請書請於109年9月15日17時前送交方式：得以親送、郵件、快遞、電傳(FAX)等方式向本會提出。 本會地址：10052台北市仁愛路1段50號。 傳真號碼：(02)3343-2642 郵件帳號：ncc48public@ncc.gov.tw 承辦人：呂禮安 (TEL：02-3343-8538)	

出席公聽會申請書

案由：「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會

事業/單位 名稱	柏盛國際法律事務所	
出席者 姓名	潘祐霖	
職稱	主持律師	
地址		
電話		
手機		
電子郵件		
申請人 (簽章)		
注意事項	1、每事業/單位出席人員以 <u>2</u> 人為限。 2、如欲現場發言，請一併提供書面意見書並檢附電子檔案。 3、出席公聽會申請書請於109年9月15日17時前送交方式：得以親送、郵件、快遞、電傳(FAX)等方式向本會提出。 本會地址：10052台北市仁愛路1段50號。 傳真號碼：(02)3343-2642 郵件帳號：ncc48public@ncc.gov.tw 承辦人：呂禮安 (TEL：02-3343-8538)	

公聽會意見書

案由：電視新聞頻道申設與營運監理政策公聽會

單位：柏盛國際法律事務所 姓名：潘祐霖 職稱：主持律師

意 見	理 由	備 註
如後 附件		需 登記 發言

請於109年9月15日17時前，以電子郵件(e-mail)方式提出中文意見書 E-mail 至 ncc48public@ncc.gov.tw，或傳真至02-3343-2642。為便於本會彙整，意見書請註明單位、姓名、職稱及連絡電話，所提意見若有引述參考文獻者，亦請註明出處並附相關原文。

柏盛國際法律事務所

潘祐霖 主持律師

NCC 新聞頻道監理公聽會 意見書

針對 NCC 提出之五項議題，本律師提出意見如下：

(1)本會是否應就新聞頻道採取總量管制？理由為何？

衛星廣播電視事業並未使用無線電頻率，不涉及國家稀有資源之分配，因此並無總量管制之必要。

申設衛星廣播電視事業為人民言論自由與新聞自由之展現，欲採總量管制應符合憲法上比例原則，其管制目的至少應符合憲法可支持性審查標準，甚至應達強烈內容審查標準。但目前尚未了解 NCC 提出總量管制之管制目的為何。

再以，通訊傳播基本法、衛星廣播電視法均未見授權主管機關對新聞頻道採取總量管制之法源依據，主管機關逕對新聞頻道採取總量管制，亦違反法律保留原則。

近年來主管機關對新聞頻道之申設雖採嚴格立場，但屢次對外說明均強調，NCC 對新聞頻道並無總量管制之政策立場。然而，此次公聽會卻突然拋出此項徵詢議題，NCC 實應對外詳細說明，徵詢總量管制政策之原因為何？

(2)本會審理新的新聞頻道申設時，應基於那些公共利益原則？

依據通訊傳播基本法第5條規定：「通訊傳播應維護人性尊嚴、尊重弱勢權益、促進多元文化均衡發展。」同法第六條第一項規定：「政府應鼓勵通訊傳播新技術及服務之發展；無正當理由，不得限制之。」衛星廣播電視法第一條規定：「為促進衛星廣播電視健全發展，保障公眾視聽權益，維護視聽多元化，開拓我國傳播事業之國際空間，並加強區域文化交流，特制定本法。」實已揭示主管機關對各類頻道申設審查時，應參酌與重視之原則。

惟前述揭示之各項原則，均為抽象、不確定法律概念，實則有賴主管機關具體化其原則內涵，例如：「衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業申設審查辦法」第十二條至十四條之各項審查項目及評分基準等。然而，即使主管機關訂定前述審查辦法中之審查項目及評分基準，對個案做成許可或否准之決定時，從未見主管機關對各項審查項目及評分基準提出具體明確之評分項目，多以抽象概括之理由，而否准新聞頻道之申設。此情況並非僅限於頻道申設諮詢委員會，亦常見於NCC委員會之最終行政決定時。

例如：2018 年 7 月 NCC 否准八大新聞台申設時，僅以「和現有新聞台沒有區隔、現有八大頻道已有新聞，新設新聞頻道沒有必要性、業者提出之國際製播、弱勢族群近用等承諾，無具體詳細執行計畫」為由否決之，但前述理由實難對應至「衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業申設審查辦法」之各項審查項目及評分基準。

因此，本項議題關於 NCC 對新聞頻道申設應審酌那些公共利益原則，相關法令實已明確揭示。但 NCC 對前述各項原則之涵攝與審酌，及細部審查項目，始終讓外界無法明確了解 NCC 之審查方式，僅得窺知抽象之駁回理由。

(3)本會審理新聞頻道申設、評鑑、換照案，是否應於法定範疇內趨向相近標準之要求？

根據 NCC 歷年對外之說明，「換照視同新設」，亦即既有業者之執照僅在法定期間 6 年，並非絕對保障永續換照；NCC 對申設、評鑑、換照案件，均適用「衛星廣播電視事業境外衛星廣播電視事業及他類頻道節目供應事業申設評鑑換照諮詢會議審議規則」，即使申設案件與換照案見之審查辦法不同，審查項目並無明顯不同；在頻

道申設案件中，多要求申請人說明申請案件與既有頻道之差異為何。顯示主管機關對新申設案件與既有業者之監理，於法規上應有相同標準之要求。

然而，實際之操作情況，新設案件與換照案件之審查密度與要求有明顯高度不同。純以數據觀之，近8年來未有新聞頻道新設許可案件，總體申設案件之許可標準，亦日趨嚴格，但近10年來，所有衛星廣播電視事業之換照案件均完全通過。

對新聞頻道申設案件審查中，亦要求申請人提供高規格之節目製播要求，例如：高比例之國際新聞內容、高比例之本國節目自製比例。但對換照案件審查中，既有業者無須提出相關規劃或承諾，亦可順利換照。再論審查時程而言，換照案件均在6個月內完成，但新設案件鮮少於6個月內完成，甚至可能超過12個月以上。顯見NCC對頻道換照程序審查極為寬鬆，但對頻道新設案件極為嚴格。

衛星廣播電視事業並未使用無線電頻率，不涉及國家稀有資源之分配，因此並無總量管制之必要。主管機關對申設案件，不應採取過度嚴格限制之立場，應保障申請人之媒體進用權。或有論者以

為台灣電視頻道數目過多，然電視頻道數目過多，並無直接損害公共利益，若因既有電視頻道素質低劣，主管機關應思考適當淘汰不適格之電視頻道，而非限制新申設案件。目前主管機關之態度，僅是將既有業者之過錯，轉嫁懲罰新進業者，實無管制之正當性與合法性。

若 NCC 之政策立場為保護既有業者，不樂見新進業者申設，應明確對外說明政策理由為何，否則不僅違反法律保留原則，更可能違反憲法比例原則。在頻道申設案件中，多要求申請人說明申請案件與既有頻道之差異為何，美其名為維護視聽多元化，然而在既有業者無須努力即可永續換照之政策下，實僅為管制俘虜之表現，無助於市場之競爭與進步。

(4)除現行法令要求，電視事業負責人適格性應有那些內涵，並應納入本會相關營運監理？

「衛星廣播電視事業負責人監督管理辦法」第三條明定各項電視事業負責人禁止事由，然第五款之抽象概括條款，為不確定法律概念，有賴主管機關以相關法規命令或函釋充實其內涵。只要主管機關能訂定明確、可操作性之適格性標準，既有業者與新設業者均

得依相關標準任用適格性之電視事業負責人。

然而，現行之電視事業負責人適格性內涵，主管機關之標準為何，實無人知悉，易招致因人設事或標準浮動之批評。以既有業者之負責人變更申請案件而言，NCC 即便對負責人之適格性有疑慮，甚至對負責人變更審查時程拖延至 1 年以上(TVBS、中天)，均未見 NCC 對負責人變更申請案件否決之。(唯一例外為中廣公司董監事變更，但否決之理由並非適格性，而是因資料不備及黨產會因素。)

若 NCC 對既有業者之負責人變更審查案件，均未以適格性為由提出否准先例，卻逕以負責人適格性疑慮為由否准新設案件，實亦是不公平管制之表現。NCC 對負責人之適格性標準，亦難信服於各界。

(5)衛星廣播電視事業申設新聞頻道及衛星廣播電視事業經營運計畫變更將所屬頻道變更為新聞頻道，後者是否應比照前者經本會申設、換照諮詢會議程序，以求審理密度之一致？

NCC 過往均不許既有業者提出頻道屬性變更案件，苟有業者提出頻道屬性變更案件，承辦單位均以不符程序要件為由，要求業者

逕為撤件。若 NCC 日後許可頻道屬性變更申請，首應對外說明，允許頻道屬性變更之考量為何。

NCC 對頻道新設案件之審查，對不同頻道屬性，設有不同之審查項目與評分標準，意即對新聞頻道採取較嚴格之審查標準，對購物頻道、綜合頻道則採取較寬鬆之審查標準。苟若許可頻道屬性變更申請程序，頻道新設審查程序之審查項目與審查標準均將重新制定，未來可預期各業者對新設案件以較寬鬆之購物頻道或綜合頻道申請，獲許可後即刻變更為新聞頻道。此監理情況是否為 NCC 所預期且同意，應向公眾說明。

若 NCC 許可頻道屬性變更申請，須制訂相關變更審查標準，不僅是否需要經過申設、換照諮詢會議程序而已，是否設定閉鎖期不得變更屬性、對營運計畫變更之比例是否有限制、變更頻道屬性之法定要件為何、均應有明確可依循之標準。否則可預期日後層出不窮之頻道屬性變更案件，將導致 NCC 監理秩序重整，亦使 NCC 招致因人設事或政治力介入之批評。

出席公聽會申請書

案由：「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會

事業/單位 名稱	台灣數位光訊科技(股)公司	
出席者 姓名	王盛春	
職稱	總經理	
地址		
電話		
手機		
電子郵件		
申請人 (簽章)		
注意事項	1、每事業/單位出席人員以 <u>2</u> 人為限。 2、如欲現場發言，請一併提供書面意見書並檢附電子檔案。 3、出席公聽會申請書請於109年9月15日17時前送交方式：得以親送、郵件、快遞、電傳(FAX)等方式向本會提出。 本會地址：10052台北市仁愛路1段50號。 傳真號碼：(02)3343-2642 郵件帳號：ncc48public@ncc.gov.tw 承辦人：呂禮安 (TEL：02-3343-8538)	

公聽會意見書

案由：電視新聞頻道申設與營運監理政策公聽會

單位：台灣數位光訊科技 姓名：王盛春 職稱：總經理

意 見	理 由	備 註
一、新聞頻道是否需要總量管制？ 在多元開放的社會，支持政府採取開放態度，頻道的生存應該由市場決定，尤其在網路資訊碎片化與假新聞盛行的時代，讓更多元化的聲音與優質新聞經營，可以有機會在市場被看到。 二、新設頻道是否要符合那裡公共利益？ 台灣的媒體視角，最缺的兩大塊，就是國際新聞與地方新聞，蔡政府先前致力籌設國際新聞讓台灣被看到，政府投入大量資源，提台灣的能見度。 另一方面，跟民眾切身有關的在地新聞，長期以來一直在主流電視新聞上被忽略，台灣目前的新聞台幾乎都是「台北觀點」為主要播報重點，「越在地、越國際」的差異化、多元化的新聞觀點，這也是新設頻道中，最需要被關照的視野，也是需要NCC關照的公共利益。 第五，執照變更是否跟新設條件趨同？ 衛星廣播電視事業申設新聞頻道及衛星廣播電視事業營運計畫變更將所屬頻道變更為新聞頻道，這完全是兩碼子事，有資格申請變更，是因為現況依據各種事實認定較符合新聞頻道屬性，才得以申請營運計畫變更，也就是意謂著該頻道製播能力，已經漸趨新聞節目頻道的屬性與標準，且累積具體時數實績可查，本質上和「從零開始」的新設頻		

道，自不適合相提並論。

送件案究竟是有無電視新聞製作經驗、產製能力，以及節目比例而言。例如某頻道雖具備新聞節目製播能力，但未具有製作時數經驗可查，委員會當然比較質疑其往後營運能力。但如果是已經具備新聞節目製播能力，且有具體經驗、時數，加上在既有頻道已經佔相當比例，當然跟新設的頻道，考慮邏輯不一樣。

好比一個棒球選手是從業餘變成職棒二軍，表現良好，升上一軍，申請變更(登錄)為正式選手。這跟沒有打過職棒，新加入的選手要申請，意義是不同的。

申請營運計畫變更的頻道，應該並不是從來沒做過新聞節目，就要申請變更頻道屬性，而是漸進累積的過程，達到標準，且如能獲得新聞類別獎項的肯定，例如卓越新聞獎、曾虛白先生新聞獎等，足供證明具備與新聞頻道相等標準與專業。

既有頻道屬性變更與新設頻道，本質不同。

所有的新聞頻道並非都要長的一樣，也不能從既有的頻道規模去要求新設頻道，或屬性變更頻道，所有內容、規格，條件都要看齊，喪失新聞傳播的多元性與差異化價值。

請於109年9月15日17時前，以電子郵件(e-mail)方式提出中文意見書 E-mail 至 ncc48public@ncc.gov.tw，或傳真至02-3343-2642。為便於本會彙整，意見書請註明單位、姓名、職稱及連絡電話，所提意見若有引述參考文獻者，亦請註明出處並附相關原文。

出席公聽會申請書

案由：「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會

事業/單位 名稱	眾博法律事務所	
出席者 姓名	許兆慶律師	
職稱	主持律師	
地址		
電話		
手機		
電子郵件		
申請人 (簽章)		
注意事項	1、每事業/單位出席人員以 <u>2</u> 人為限。 2、如欲現場發言，請一併提供書面意見書並檢附電子檔案。 3、出席公聽會申請書請於109年9月15日17時前送交方式：得以親送、郵件、快遞、電傳(FAX)等方式向本會提出。 本會地址：10052台北市仁愛路1段50號。 傳真號碼：(02)3343-2642 郵件帳號：ncc48public@ncc.gov.tw 承辦人：呂禮安 (TEL：02-3343-8538)	

公聽會意見書

案由：電視新聞頻道申設與營運監理政策公聽會

單位：眾博法律事務所 姓名：許兆慶 職稱：主持律師

意 見	理 由	備 註
1. 本會是否應就新聞頻道採取總量管制？理由為何？ 就新聞頻道不管是否採取總量管制，都不應阻礙新進頻道進入市場，以免被質疑保護既有業者，目前新聞頻道同質性高，未能引進優質頻道，反而阻礙整個媒體環境的提升。	(1) 依 NCC 提出之「108 年 NCC 傳播監理報告」之統計（註1），民眾於108年申訴廣播電媒體之件數，電視媒體之申訴占比為97.35%，為申訴之大宗。而106年、107年、108年之電視媒體申訴件數分別為1,530件、2,253件、3,049件，呈逐年升高之趨勢；其中，民眾申訴新聞報導總計1,676件，不妥類別以「內容不實、不公」最多，計936件（55.8%），其次為「妨害公序良俗」233件（13.9%）。亦即，應客觀呈現事實予公眾之新聞頻道，最令民眾詬病的卻是內容不實不公、妨害公序良俗，實屬諷刺。 (2) 而 NCC 有無法源依據對不適宜媒體為反制？答案是肯定的，因依衛星廣播電視法第17條規定，NCC 應對電視媒體提出之營運計畫執行報告辦理評鑑，評鑑不合格應限期改正，再不改正應廢止其電視事業許可並註銷其執照，但實際運作上 NCC 未曾做出任何電視事業遭廢止之決定。因此，有論者即認為，於法條相對單純的申設下，NCC 卻給予相當嚴格的門檻，惟一旦准許申設、跨過門檻後，則是平坦的康莊大道，讓電視頻道經營者於經營上無所畏懼（註2）。採取總量管制，無疑是助長不適宜媒體事業，對於民眾之權益並無助益。 (3) 況且，倘採取總量管制，則將衍生應如何訂定總量管制標準？總量管制標準是否適用既有新聞頻道？如新聞頻道已達到預設之總量，是否有淘汰既有新聞頻道之機制？等問題，所牽涉之法律爭議甚為複雜。 (4) 而總量管制將使既有業者免於與新進業	註1：108年 NCC 傳播監理報告 註2：方瑋晨觀點：NCC 的對媒體的評鑑換照機制已喪失監理功能，網址： https://www.storm.mg/article/739930

	者競爭，對於新進業者不甚公平，且恐過度限制人民憲法上的言論自由或營業自由等權利，毋寧應採取質量管制，意即只要符合新聞頻道申設審核之相關法令要求，均應同意申設。 (5) 即使符合申設標準之新聞頻道數量繁多，惟仍可藉由法令賦予行政機關具有事後撤銷或廢止頻道申設的權力，此外，閱聽民眾的喜好、頻道收視率表現等因素均會影響業者申設或經營新聞頻道的意願，從而於一般市場供需機制運作下自然淘汰。 (6) 又國家通訊傳播委員會過去多次對外發布聲明，強調絕無管制新聞頻道總量一事，自應堅守既有立場，避免出現自我矛盾的決定。	
2. 本會審理新的新聞頻道申設時，應基於那些公共利益原則？ 未來審理新聞頻道申設時，能強調多元文化的展現以符合公共利益。	(1) 行政院101年11月29日院臺訴字第1010150889號訴願決定書意旨認為，NCC 為保障衛星廣播電視消費者之收視權益，使閱聽者得以收視多元節目頻道，自得基於媒體環境決定開放頻道之類型、數量。故為確保社會多元意見得經由媒體之平台表達及散布，進而形成公共討論之自由領域，建議可由新聞頻道之組織結構面及報導內容面為審核重點。 (2) 針對組織結構面而言，為避免新聞媒體事業的控制權集中於少數人，導致新聞傳播內容成為渠等的傳聲筒，不利於促進多元意見的表達，故應重視新聞頻道申設業者之股權結構、經營階層與其他公司是否高度重疊、是否設置內部自律組織、編輯權是否獨立於所有權等事項。 (3) 針對報導內容面而言，應可著重於傳播內容是否正確呈現客觀事實、意見觀點是否多元、一般民眾是否可透過該新聞頻道表達意見等事項，以避免新聞頻道內容單一化、綜藝化。 (4) 主管機關應可將上述事項加以分類，並設立加權或評分機制，使多元資訊能夠流通於媒體平台，同時避免扼殺弱勢或少數人的意見表達，藉此促進多元內容之供給，維護公民之媒體近用權，健全	

	本國傳播產業等公共利益。	
3. 本會審理新聞頻道申設、評鑑、換照案，是否應於法定範疇內趨向新進標準之要求？ 至於衛星廣播電視事業新聞頻道及衛星廣播電視事業的申設以及營運計畫變更，是完全不同課題，NCC 審理時並無相互準用之法律依據。	(1) 以立法體例觀察，二者不同 電視事業如申設新聞頻道，相關法規係規定於衛星廣播電視法第二章「經營許可」中（第4條至第11條），而電視事業如擬就營運計畫書申請變更者，則係依衛星廣播電視法第15條規定，體例上屬第三章「營運管理」之範疇，二者顯然不同。次者，兩種申請並無任何準用之法律依據，若將營運計畫書變更申請案，以申設新聞頻道案之規範程序為審查者，亦有創設法令所無之限制，並無法律依據。 (2) 以同為廣電三法之有線廣播電視法為觀察 有線廣播電視法關於申請經營有線廣播電視服務之規定，亦設於第二章「經營許可」（第5條至第22條），而系統經營者如擬就營運計畫申請變更者，則係依有線廣播電視法第29條規定辦理，體例上屬第三章「營運管理」，可見申請新設及營運計畫申請變更，實屬不同範疇，於廣電三法之體例均相同。 更甚者，有線廣播電視法第29條第3項針對營運計畫內容涉及頻道規劃及類型變更時，授權NCC另定行政規則。而NCC依該法規之授權另制定「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」，更可見申請新設及營運計畫書變更屬兩種規範，彼此間並無混用或準用之餘地。 (3) NCC 早期制定之「國家通訊傳播委員會處理衛星廣播電視節目供應者申請變更營運計畫作業要點」，已將電視事業申請變更營運計畫獨立規制 衛星廣播電視法105年修法前，現行第15條關於變更營運計畫之規定係定於第13條，於舊法第13條時期，NCC 自行發布「國家通訊傳播委員會處理衛星廣播電視節目供應者申請變更營運計畫作業要點」做為規範，亦可見NCC亦認定變更營運計畫與申請新設有別。 然前揭作業要點並無衛星廣播電視法之	

	授權，能否以該要點拘束申請人實有疑義，且衛星廣播電視法業經翻修，NCC以舊法為由發布之前揭要點是否仍可適用，亦有可議。 (4) 衛星廣播電視法施行細則第5條已明定變更營運計畫之審查程序 實則，衛星廣播電視法施行細則第5條第1項已明定：「依本法第15條第1項為變更之申請時，應附具理由，並檢送下列文件：一、變更內容對照表及說明。二、其他經主管機關指定之文件。」，如NCC將變更營運計畫之審查，與申設新聞頻道同視，需經NCC申設、換照諮詢會議程序者，無疑是創設法令所無之限制，也與衛星廣播電視法、有線廣播電視法體例不符，顯然無視衛星廣播電視法施行細則第5條之規定。	
--	---	--

請於109年9月15日17時前，以電子郵件(e-mail)方式提出中文意見書 E-mail 至 ncc48public@ncc.gov.tw，或傳真至02-3343-2642。為便於本會彙整，意見書請註明單位、姓名、職稱及連絡電話，所提意見若有引述參考文獻者，亦請註明出處並附相關原文。

出席公聽會申請書

案由：「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會

事業/單位 名稱	郭佩佩律師	
出席者 姓名	郭佩佩	
職稱	律師	
地址		
電話		
手機		
電子郵件		
申請人 (簽章)		
注意事項	1、每事業/單位出席人員以 <u>2</u> 人為限。 2、如欲現場發言，請一併提供書面意見書並檢附電子檔案。 3、出席公聽會申請書請於109年9月15日17時前送交方式：得以親送、郵件、快遞、電傳(FAX)等方式向本會提出。 本會地址：10052台北市仁愛路1段50號。 傳真號碼：(02)3343-2642 郵件帳號：ncc48public@ncc.gov.tw 承辦人：呂禮安 (TEL：02-3343-8538)	

公聽會意見書

案由：電視新聞頻道申設與營運監理政策公聽會

單位：郭佩佩律師

姓名：郭佩佩 職稱：律師

意 見	理 由	備 註
如附件	如附件	申請登記發言

請於109年9月15日17時前，以電子郵件(e-mail)方式提出中文意見書 E-mail 至 ncc48public@ncc.gov.tw，或傳真至02-3343-2642。為便於本會彙整，意見書請註明單位、姓名、職稱及連絡電話，所提意見若有引述參考文獻者，亦請註明出處並附相關原文。

法律意見書

民國 109 年 9 月 15 日

一、過往案件經驗

(一) 本律師長期承辦外商對台灣投資事業之法律諮詢案件。近年來曾承辦某外商預計對台灣衛星廣播電視事業投資評估，委任人對本律師提出幾項法律意見諮詢，包括但不限：

1. 在台灣投資衛星廣播電視事業之法定程序為何？
2. 在台灣申請設立衛星廣播電視事業之審查時程？
3. 申請設立衛星廣播電視事業之審查項目為何？如何準備？
4. 申請設立通過之可能性如何？
5. 申請設立通過後，市場可能之困境與法遵風險如何？

(二) 以下對上開問題分述之：

1. 在台灣投資衛星廣播電視事業之法定程序為何？

自 NCC 於 2006 年成立來，在台灣投資衛星廣播電視事業僅有兩種模式：一為以外商投資案件，申請併購台灣衛星廣播電視事業之股份，例如：私募基金凱雷併購東森電視；二為於台灣成立分公司或委託代理商，向 NCC 申請設立衛星廣播電視事業，例如：日商申設 wakuwaku 頻道。但前述併購方式與此次公聽會徵詢議題較不相關，以下僅就申設頻道說明。

2. 在台灣申請設立衛星廣播電視事業之審查時程？

在台灣申請設立衛星廣播電視事業之審查時程，依照 NCC 對

外公告之「衛星廣播電視事業、境外衛星廣播電視事業或其他類頻道節目供應事業申請核發執照(許可)案作業流程圖」，形式審查約 60 日，諮詢會議審議約 60 日，NCC 委員會審查約 60 日，總計 180 日曆天做成決定。

「衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業申設審查辦法」第 16 條亦規定，應於收件日起六個月內決定之，然同條但書並規定，得將審查期間延長六個月。意即申請案約在 6 個月至 12 個月做成決定。然而，NCC 多數申請案件，均無法在 6 個月之內做成決定，實際審查時程超過 12 個月的案件亦非少數。

對外資公司而言，6 個月至 12 個月的審查時程並非明確可預期之時程，6 個月至 12 個月，期間差距 1 倍，實際上更可能超過 12 個月，對公司營運之資金、人力招募、設備採購、營運規劃，均屬不可預期之風險。其次，審查時程之延長，並無任何法定事由規定，意即主管機關得任意延長審查時程，申請人亦難以己力避免審查時程延宕。

3. 申請設立衛星廣播電視事業之審查項目為何？如何準備？

根據「衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業申設審查辦法」第 13 條，定有各項審查項目及評分基準，同條第二項並訂有各項加分項目。然而，實際之審查情形，部分諮詢委員之評分，並非依照各項審查項目依序評分，而淪為評審委員個人喜好而恣意，其中商業同業公會拜表諮詢委員，對既有業者之評分多為寬鬆，對新進業者嚴苛。主管機關對於諮詢委員之評分亦無任何管考內控機制，致 NCC 訂定之審查項目與實際審查情況有嚴重落差。

縱不論前述問題，新進業者籌畫申設衛星廣播電視事業，至少應聘任營運、設備、財務、法務、內容等相關人員，以規劃相關營運計畫書文件等。籌劃6個月與審查6個月至12個月，許可後開始籌劃開台，最快約12個月實際開台營運，總計約需30個月才可能開始營運。主管機關雖然僅是書面作業，但申請人實際上已經有實際的人事聘任與財務支出，加上審查的不確定性高，對申請人並非友善。

4. 申請設立通過之可能性如何？

衛星廣播電視事業並無使用無線頻率，無涉及國家對稀有資源分配之問題，是以衛星廣播電視法相對廣播電視法以較低度管制的方式監理衛星廣播電視頻道。過往對於衛星廣播電視事業申請設立通過率亦較高。然而，近年來NCC對於衛星廣播電視事業申設之審查日趨嚴格，不僅是新聞頻道、綜合頻道、購物頻道亦常見不予許可設立之先例。

其次，各類型頻道之審查密度不同，審查過程中亦有不同之審查項目，例如新聞頻道多重視新聞自律內控機制、兒少頻道多重視兒少保護機制等。申請通過之機率亦視申請人申請之頻道類型而定，以新聞頻道為例，前次許可設立已經超過8年，期間均未許可成立新聞頻道。但若NCC未來許可頻道屬性變更，將大幅改變既有頻道申請審查程序。以不同類型區別審查密度之實益可能不復存在。

最後，NCC對既有頻道之評鑑換照程序極為寬鬆，10年來均未見頻道換照未通過之先例，但新進業者設立頻道通過之比例較低。NCC之政策決定，頗有保護既有業者，限制新進業者進入市場之意。

5. 申請設立通過後，市場可能之困境與法遵風險如何？

即使申請人成功申請設立衛星廣播電視事業，未來仍面臨營運之困境，有線電視市場對新進業者之排擠，表現在限制上架 MOD、頻位、授權費用等問題。目前亦未見 NCC 對此規劃明確強力之政策，因此新進業者短期之內有沉重之營運壓力。

唯一值得欣慰之處在於，NCC 已經 10 年未對衛星廣播電視事業撤照或不予換照，未來應可期待 NCC 維持「保護既有業者、限制新進業者」之政策立場，只要取得營運執照，應無嚴重之政府法遵風險。

(三) 關於以上各點意見，本律師於提供法律意見書與有意投資之外資事業後，外資事業大多取消投資台灣衛星廣播電視事業之規劃，綜結原因多是主管機關不鼓勵新進業者申設、審查時程與審查項目不確定性過高、現有市場對新進業者不友善等原因。然此類外資事業之投資案動輒數十億，投資計畫取消，不僅對我國資本市場是重大損失，有線電視市場與內容產製事業亦喪失寶貴之發展機會。

二、對公聽會意見

本律師對本次公聽會提出以下建言：

(一) 本律師長期擔任外商對台灣投資案件承辦律師，對各政府機關亦有頻繁接觸。NCC 對執掌法令之解釋、申請案件之審查、申請案件之時程等，其不確定性與人為因素遠遠高過金管會、衛福部等機關。懇請 NCC 對職掌業務有更明確具體之解釋，提供申請人與律師明確可依循之標準。

- (二) 關於案件審查時程，懇請 NCC 規劃明確可管控之時程，以申請案件而言，時程為 6 個月至 12 個月，甚至超過 12 個月；然而，以 NCC 自稱「換照視同申設」之換照審查程序，均無一例外可以在 6 個月內完成換照程序，顯見 NCC 並非無法完成程序，而是另有考量。其他包括董監事變更、營運計畫書變更申請案件，快則不到 1 個月完成程序，慢則超過 1 年，實難想像此類案件審查程序何以如此冗長。
- (三) 針對申設諮詢委員會之委員評分，建議追蹤管考機制，並公布適當相關資訊。若為避免影響當前諮詢委員之評分獨立性，亦可考慮前任諮詢委員之評分狀況資訊。
- (四) 若 NCC 許可頻道屬性變更，可能大幅變動目前頻道申設程序。請 NCC 應對頻道屬性變更案件提出審查與許可標準，否則未來可能有大規模「購物頻道變更綜合頻道」、「綜合頻道變更新聞頻道」申請案件，若無明確審查與許可標準，NCC 恐淪為因人設事之批評，亦使相關業者與律師面對無法預期之營運風險。

郭佩佩律師

26.27

出席公聽會申請書

案由：「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會

事業/單位 名稱	財團法人台灣媒體觀察教育基金會	
出席者 姓名	滕西華	鄭人豪
職稱	執行長	專員
地址		
電話		
手機		
電子郵件		
申請人 (簽章)		
注意事項	1、每事業/單位出席人員以 <u>2</u> 人為限。 2、如欲現場發言，請一併提供書面意見書並檢附電子檔案。 3、出席公聽會申請書請於109年9月15日17時前送交方式：得以親送、郵件、快遞、電傳(FAX)等方式向本會提出。 本會地址：10052台北市仁愛路1段50號。 傳真號碼：(02)3343-2642 郵件帳號：ncc48public@ncc.gov.tw 承辦人：呂禮安 (TEL：02-3343-8538)	

28

出席公聽會申請書

案由：「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會

事業/單位 名稱	聯利媒體股份有限公司	
出席者 姓名	王吟文	
職稱	法律事務部總監	
地址		
電話		
手機		
電子郵件		
申請人 (簽章)		
注意事項	1、每事業/單位出席人員以 <u>2</u> 人為限。 2、如欲現場發言，請一併提供書面意見書並檢附電子檔案。 3、出席公聽會申請書請於109年9月15日17時前送交方式：得以親送、郵件、快遞、電傳(FAX)等方式向本會提出。 本會地址：10052台北市仁愛路1段50號。 傳真號碼：(02)3343-2642 郵件帳號：ncc48public@ncc.gov.tw 承辦人：呂禮安 (TEL：02-3343-8538)	

29

出席公聽會申請書

案由：「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會

事業/單位 名稱	台灣希望之芽協會	
出席者 姓名	余慈薰	
職稱	執行長	
地址		
電話		
手機		
電子郵件		
申請人 (簽章)		
注意事項	1、每事業/單位出席人員以 <u>2</u> 人為限。 2、如欲現場發言，請一併提供書面意見書並檢附電子檔案。 3、出席公聽會申請書請於109年9月15日17時前送交方式：得以親送、郵件、快遞、電傳(FAX)等方式向本會提出。 本會地址：10052台北市仁愛路1段50號。 傳真號碼：(02)3343-2642 郵件帳號：ncc48public@ncc.gov.tw 承辦人：呂禮安 (TEL：02-3343-8538)	

公聽會意見書

案由：電視新聞頻道申設與營運監理政策公聽會

單位：台灣希望之芽協會 姓名：余慈薰 職稱：執行長

意 見	理 由	備 註
為有助於台灣與國際社會接軌，建議 NCC 在審理新的新聞頻道申設時，要以能夠提供大篇幅國際時事新聞內容，並且有足夠能力採訪、報導、製作台灣各類 NGO 團隊，在全球七大洲各個角落展開各式各樣公益、助人慈善行動之新聞產製團隊，做為優先考慮。	若以台灣現有的國際新聞產製內容比例來看，會以為台灣觀眾對於國際社會政經局勢發展毫無興趣或者認識淺薄。但事實上，台灣有非常多的 NGO 國際公益行動團隊，全年無休一直在世界各地以台灣人捐輸的資源、愛心，持續在國際社會扮演著有能力付出、積極熱心的公益角色。只是，現有的新聞頻道或礙於資源不足、能力不夠或對台灣 NGO 在國際社會付出的不夠了解，這個部分的報導的確是非常少。期待 NCC 能夠支持更多願意在國際新聞報導上投入心力的民營新聞頻道出現，讓更多台灣人在國際社會的付出可以被看到。	

請於109年9月15日17時前，以電子郵件(e-mail)方式提出中文意見書 E-mail 至 ncc48public@ncc.gov.tw，或傳真至02-3343-2642。為便於本會彙整，意見書請註明單位、姓名、職稱及連絡電話，所提意見若有引述參考文獻者，亦請註明出處並附相關原文。

30.31

出席公聽會申請書

案由：「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會

事業/單位 名稱	幸福廣播電台	
出席者 姓名	石又心	CHANEL SHIH
職稱	副台長	VICE-GENERAL MANAGER
地址		
電話		
手機		
電子郵件		
申請人 (簽章)		
注意事項	1、每事業/單位出席人員以 <u>2</u> 人為限。 2、如欲現場發言，請一併提供書面意見書並檢附電子檔案。 3、出席公聽會申請書請於 109 年 9 月 15 日 17 時前送交方式：得以親送、郵件、快遞、電傳 (FAX) 等方式向本會提出。 本會地址：10052 台北市仁愛路 1 段 50 號。 傳真號碼：(02)3343-2642 郵件帳號：ncc48public@ncc.gov.tw 承辦人：呂禮安 (TEL：02-3343-8538)	

公聽會意見書

案由：電視新聞頻道申設與營運監理政策公聽會

單位：幸福廣播電台

姓名：石又心

職稱：副台長

意 見	理 由	備 註

請於109年9月15日17時前，以電子郵件(e-mail)方式提出中文意見書E-mail至 ncc48public@ncc.gov.tw，或傳真至 02-3343-2642。為便於本會彙整，意見書請註明單位、姓名、職稱及連絡電話，所提意見若有引述參考文獻者，亦請註明出處並附相關原文。

幸福廣播電台

副台長 石又心

「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會意見書

1. 本會是否應就新聞頻道採取總量管制？理由為何？

NCC 並未有過正式決議對新聞頻道採取總量管制，近年來對外發言亦均否認總量管制，NCC 應先說明總量管制之目的與理由何在？

2. 本會審理新的新聞頻道申設時，應基於那些公共利益原則？

NCC 對申請案件之審查，所參考之公共利益原則，多屬抽象而不具體的原則，過往多是透過相關申請辦法、準則等，具體化審查項目與評分標準。包括廣播事業設立許可辦法、第 11 梯次廣播電臺釋照申請經營須知等。

無論主管機關審查時採取哪些原則，均應具體化其審查與評分標準，對申請人才有明確可依循的標準，否則未來若逕以「無助視聽多元化」、「負責人不適格」等理由否准申設案時，業界亦難掌握 NCC 之審查標準，亦難使申請人信服。

3. 本會審理新聞頻道申設、評鑑、換照案，是否應於法定範疇內趨向相近標準之要求？

如果既有業者的頻道經營，不會影響新申設頻道的審查，那申設、評鑑、換照採取不同標準，將換照採取較寬鬆的審查標準，既有業者與新申設業者均可信服。

但目前的新申設案件，審查過程往往強調新申設業者應該提出與既有業者不同的市場定位、頻道定位與節目規劃，否則即以申設案與既有業者無明顯區隔為由，而否決申請案件。但既然主管機關強調市場之多元頻道呈現，並藉此限制新申設業者之申請，申設、評鑑、換照即應採取相同標準要求。否則既有業者不須努力，僅維持既有的節目呈現，主管機關均給予寬鬆標準換照，同時又限制新申設業者進入市場。主管機關如此僅是過度保護既有業者，並排擠新申設業者進入市場競爭。

4. 除現行法令要求，電視事業負責人適格性應有那些內涵，並應納入本會相關營運監理？

NCC 若對電視事業負責人之適格性增加相關限制，未來恐對廣

播事業齊一標準管制，但 NCC 對廣播事業之負責人管制，無論是既有業者的例行監理，或是第 11 梯次廣播電台釋照申請審查中，均未曾以法規明定以外之內涵，以負責人不適格而否決。因此，若 NCC 對電視事業或廣播事業增加對負責人之適格性限制，應以明確可依循之標準對外公告，勿以不確定法律概念之方式限制，避免業者面臨難以預測之風險。

5. 衛星廣播電視事業申設新聞頻道及衛星廣播電視事業經營運計畫變更將所屬頻道變更為新聞頻道，後者是否應比照前者經本會申設、換照諮詢會議程序，以求審理密度之一致？

對頻道屬性變更之程序沒有意見，只要 NCC 能夠訂定明確可依循之標準，未來我們均會比照辦理。

但 NCC 對廣播電台、電視台之監理，均以業者提出之營運計畫為核心，要求業者之日常營運應符合營運計畫之內容，例如：節目規劃等。雖然業者得對主管機關提出營運計畫變更申請，但主管機關許可變更之範圍仍有限制，例如：節目規劃之類型不得與既有規劃差異過大、節目變更之比例不得過高等。

但若 NCC 許可對頻道屬性變更，節目類型亦應不受頻道屬性限制，特別是綜合頻道，即應全面開放對營運計畫變更之限制，廣播電台、電視台之節目規劃，即不受原有節目類型限制，而得製作任意類型之節目，未來各廣播電台、電視台對節目變更之比例應不再受限。

又國內衛星廣播事業之股權轉讓，依法不需經過 NCC 許可，僅在董監事變更後須向 NCC 申請營運計畫變更。目前本公司已審慎評估申設新聞頻道中，但因 NCC 對新聞頻道之申設標準審查較嚴格，若開放頻道屬性變更，得由綜合頻道變更為新聞頻道，未來本公司將考慮併購有意出售股權之衛星廣播電視事業，再將該衛星廣播電視事業之頻道屬性變更為新聞頻道。對此，NCC 應明確公告，所有頻道是否均得變更為新聞頻道。

(以下空白)

幸福廣播電台

副台長 石又文

「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會意見書

1. 本會是否應就新聞頻道採取總量管制？理由為何？

不支持總量管制，廣播電台因為受限於頻率資源有限，因此每次開放均採集中申請審查機制。但是衛星廣播電視頻道無此限制，申請人隨時可以申請設立，只要能符合審查規定與標準，主管機關應許可設立，與總量無關。

2. 本會審理新的新聞頻道申設時，應基於那些公共利益原則？

除現行法令明定之審查標準外，NCC 過去的行政處分，以及提出之法律草案，是否將作為未來個案審查之理由與原則，NCC 應向外界釋明。

例如：過去之行政處分，曾以結構管制為理由，否准部分案件申請，此類行政處分之先例，是否將作為未來申設案件之審查標準？

又如：「媒體多元維護與壟斷防制法草案」第十二條規定之媒體整合紅線，是否將在未來申設個案中適用？第十一條規定之黃線，

是否有更明確可依循之標準？

簡言之，NCC 是否許可系統業者申設新聞頻道？是否許可廣播業者申設新聞頻道？均將影響市場及業者甚鉅，懇請 NCC 即時釋明。

3. 本會審理新聞頻道申設、評鑑、換照案，是否應於法定範疇內趨向相近標準之要求？

現有業者在日常營運中出現之問題，NCC 經常將該問題列為申設之重點審查項目，但卻又在現有業者評鑑、換照輕鬆通過。頗有將現有業者之問題，轉而懲罰新申設業者之感，對新設業者並不公平，也無法解決現有業者的問題。

4. 除現行法令要求，電視事業負責人適格性應有那些內涵，並應納入本會相關營運監理？

NCC 若要對電視事業負責人之適格性增加限制，希望提出明確可遵循之標準。其次，無論是對廣播或電視事業，無論是申設或是日常變更申請，NCC 若欲以負責人適格性之抽象標準審查時，不應直接否准申請案，應以要求限期改正，或是附加停止條件的方式處理，方符合比例原則之要求。

5. 衛星廣播電視事業申設新聞頻道及衛星廣播電視事業經營運計畫變更將所屬頻道變更為新聞頻道，後者是否應比照前者經本會申設、換照諮詢會議程序，以求審理密度之一致？

過去業界對任何頻道之申請，均以頻道申設程序為之，前述四項徵詢議題，亦以頻道申設程序為核心。但此項徵詢議題，似創設一項申請新聞頻道之全新程序，且依照題幹敘述，NCC 似已同意得以頻道屬性變更程序申請新聞頻道，目前僅在討論細部程序如何進行而已。

就頻道屬性變更申請新聞頻道，NCC 之審查標準是否與一般申設程序相同？若審查標準較寬鬆，且時程較快速，未來業界高度可能出現大量頻道屬性變更申請案，NCC 應對此訂定明確審查程序規定，以公平審查所有申請案件。

出席公聽會申請書

案由：「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會

事業/單位 名稱	中華民國傳播管理協會	
出席者 姓名	賴祥蔚	
職稱	理事長 台藝大廣電系教授	
地址		
電話		
手機		
電子郵件		
申請人 (簽章)		
注意事項	1、每事業/單位出席人員以 <u>2</u> 人為限。 2、如欲現場發言，請一併提供書面意見書並檢附電子檔案。 3、出席公聽會申請書請於109年9月15日17時前送交方式：得以親送、郵件、快遞、電傳(FAX)等方式向本會提出。 本會地址：10052台北市仁愛路1段50號。 傳真號碼：(02)3343-2642 郵件帳號：ncc48public@ncc.gov.tw 承辦人：呂禮安 (TEL：02-3343-8538)	

公聽會意見書

案由：電視新聞頻道申設與營運監理政策公聽會

單位：中華民國傳播管理協會

姓名：賴祥蔚

職稱：理事長

意 見	理 由	備 註
建議對有線電視新聞台數量採總量管制措施。	國家政策應通盤考量媒體市場結構與合理的經營規模，訂定數量範圍，以避免惡性競爭，輔以周全配套規劃。非以個案考量	

請於109年9月15日17時前，以電子郵件(e-mail)方式提出中文意見書 E-mail 至 ncc48public@ncc.gov.tw，或傳真至02-3343-2642。為便於本會彙整，意見書請註明單位、姓名、職稱及連絡電話，所提意見若有引述參考文獻者，亦請註明出處並附相關原文。

公聽會意見書

案由：「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會

單位：世新大學傳播管理系 姓名：張建文 職稱：助理教授

意見	理由	備註
1. 使用「總量管制」一詞容易引起監理單位欲控制言論的不當联想,也不容易訂出「市場規模」,因此應有 ^{建立} 有效的進退場機制,不合的頻道就該淘汰,以有效的進退場機制代替「總量管制」。		
2. 民主、多元、專業、自主。	→ 是否確保正確資訊的傳播 (事實查證機制如何?) → 是否有多元的內容 廣納社會多元意見 (自律機制如何?) → 員工薪資待遇 ^含 紅利如何?	視聽者權益如何保障? 弱勢族群權益如何保障? 地方新聞、國際新聞的比例 減少保障? 機制?
3. 是		
4. 最重要的概念是「國家安全」		
5. 是		

會後請繳回報到處，俾便會議記錄。謝謝！

傳真：02 3343 2642，E-mail：ncc48public@ncc.gov.tw

公聽會意見書

案由：「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會

單位：聯利媒体 TVBS 姓名：王吟文 職稱：法律事務部總監



意 見	理 由	備 註
如附件， 會後並將補電子檔		

會後請繳回報到處，俾便會議記錄。謝謝！

傳真：02 3343 2642，E-mail：ncc48public@ncc.gov.tw

「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會發言

王吟文/聯利媒體(TVBS)法律事務部總監

新聞頻道應採取總量管制，台灣市場規模有限，非合理經營規模下的過多頻道競爭形成的惡性循環，恐直接影響媒體內容，過多的新聞頻道於競爭下淪為同質化的報導，不僅言論無法多元化，也傷害新聞媒體產業，長遠來說，對國民文化素養將造成負面影響。貴會對於有線電視新聞台的評鑑審照標準向來嚴格，在 MOD、OTT 等新平台出現後，應拉高產業高度，對不同平台特性採取不同申設標準。讓有限資源的有線電視新聞台以總量管制一定範圍內的新聞台數量。否則大量頻道一窩蜂欲擠進有線電視平台，MOD 卻遲遲得不到好的主流頻道內容，此時更多新聞頻道的加入有線電視，未必有助於建立良性市場秩序，也無助於導正有線電視良性市場秩序，更無助於促進其他視聽平台的發展，恐導致更加艱困惡質的產業環境。

NCC 是我們的主管單位，應該要幫助這個媒體產業發展，不是開放讓很多人進來，惡性競爭。幫助產業發展有很多方向，NCC 要思考的應該是怎麼樣訂出標準，維持新聞台品質，怎麼幫助媒體產業能夠經營的好。中立公正的新聞是需要優良的產業環境，主責機關要幫助這個產業健康的成長，經營的下去，民眾才有好的新聞。

若 NCC 明確採總量管制措施，將避免未來是否再增加新聞台引起的爭議，對既有頻道也應透過透明健全的評鑑換照制度，協助產業正面循環。

其次，新設新聞台之申請與舊電視台換照標準應一致，甚至更高。原因是目前對原有電視台的評鑑換照都依已運營播出的成效觀察，從裁罰紀錄、新播比例、自律與申訴等，都在市場運營壓力中被列入評鑑與換照的考量。但新設新聞台的申請僅需符合相關規定作出書面文字承諾，顯然過於寬鬆。建議對有線電視新聞台的申請，應提出更明確的門檻標準。

新聞台的評鑑、換照、與新設新聞台的申請核可程序，應採更明確、透明的標準。過去的幾次經驗，從八大新聞台、中台灣生活網的變更到鏡新聞台的申請，不論外部學者專家審查再到委員會議核定，外界皆無從得知核可與駁回真正的理由，因此引發各種從人事到政治層面的揣測，此當非依民主法治精神設立的機構所樂見。建議評鑑換照與申請的重要會議應該有清楚可供查閱的說明或會議紀錄，呈現 NCC 委員透明、公正的專業考量。

再者，NCC 對於電視事業負責人之適格性，並沒有明確的審查標準，甚且超出法令之要求，其合法性是有問題的。根據「衛星廣播電視事業負責人監督管理辦法第 3 條規定，負責人有衛星廣播電

視法第十條第一項第二款情事之一者。也就是說具有公司法第 30 條各款情事之一，例如：組織犯罪、詐欺、背信、犯貪污治罪條例之罪、受破產宣告等，才不得充任負責人。從以上條文觀之，NCC 以上開規定以外之事由不核准負責人，甚至逾越法律規定設下諸多條件、要求，範圍擴及電視事業之人事、經營等事務，也招致外界非議；且即便要以法定以外事由審核負責人是否適格，至少應該要有一致、全體適用的標準，不能對每個電視台有不同的審查標準與條件，且 NCC 對於負責人之審查時間過久，不管被審查負責人之公司因此造成的商業損失，每次開審查會議就有新的要求，如此無線上網將有干涉新聞自由及公司治理之疑慮。

最後，衛星廣播電視事業申設新聞頻道及衛星廣播電視事業營運計畫變更將所屬頻道變更為新聞頻道，兩者審理密度是否應一致，無庸置疑，應該要一致。如果不一致，也就說用變更營運計畫的方式規避 NCC 的審查，不但不公平，以品質而言，更是違反公共利益。台灣的新聞頻道密度極高，且本來做內容的資源就很缺乏，大家過度競爭只會拉低品質，因此不能以營運計畫變更的方式，規避 NCC 審查，走捷徑變為新聞頻道。

公聽會意見書

案由：「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會

單位：錢雷洪

姓名：陳孝林

職稱：新聞部副長



意 見	理 由	備 註
如附件		

會後請繳回報到處，俾便會議記錄。謝謝！

傳真：02 3343 2642，E-mail：ncc48public@ncc.gov.tw

鏡電視公聽會發言：

主席 各位委員 各位與會來賓 大家好

我是鏡電視股份有限公司總經理李玉佩，很高興今天有機會來到公聽會與各位共同交流，鏡電視是在去年12月送件申請新聞頻道，過去我們的關係企業透過平網合一，深度探索公眾議題與社會各角落的故事，本著持續走向數位匯流多螢多元的全媒體發展的概念，接下來我們要構築一個不一樣的新聞台，不論是回歸新聞本質的事實查證報導、關懷弱勢、藝文、或是國際趨勢，都是未來我們最重視的內容方向。電視新聞台有完全不同的法遵標準，如何做到專業獨立不受私益影響，我們首創從”經營權與股權分離”做起，每位股東持股不超過15%，持股超過5%股東不擔任董監事。意味著沒有單一獨大股權可以左右新聞方向，股東皆為社會形象良好的上市公司或個人，皆為單純財務投資，對於改善台灣新聞環境有理想性，期望未來頻道少一些三器新聞，多一些國際視野與藝術文化以及關懷弱勢的深度內容。

在回歸新聞本質自我要求的部分~

我們成立了新聞自律倫理委員會，成員包括中正大學羅世宏教授、卓越新聞獎金會執行長邱家宜、政治大學劉慧雯教授、台灣防暴聯盟秘書長廖書雯、靖娟兒童安全文教基金會執行長林月琴等。

此外，我們也將建立，外部公評人制度。根據NCC初審委員的要求，我們也提出了外部公評人制度規劃，目前正在徵詢新聞專業學者當中。其他新聞頻道既有的內容編審、新聞編輯室公約、製播準則等，營運計畫中均有完善的規劃。

在近十個月主管機關的審查過程中，我們依照相關規定送件與補正資料，遵從NCC各項要求，正規申請，我們從2019/12/10送件至今，從來沒有接受任何新聞媒體採訪，有媒體要採訪我們有關案件申請的內容，我們都是禮貌回絕，也從來沒有匿名接受媒體採訪，關係企業也沒有發布過任何一則有關申請案的新聞。希望給主管機關獨立的審查空間，避免受到新聞或輿論影響，這方面我們非常自制。我們對於NCC的審查或要求，都是最大程度配合，偶爾跟我們有關的新聞，不乏有些錯誤的資訊，或是連我們都不知道的訊息，我們認為需要透過公聽會適時表達一些立場。除了今天向大家報告的內容之外，未來也不會對外發布新聞或是接受採訪。

NCC如果對我們申設規劃有更高標準的要求，我們都會願意配合。比如要求製播更多公益性質節目、增加人事編制、限制股東權力、董監事條件要求等，我們都願意配合，也希望能成為NCC對媒體監理的新典範，但希望NCC給我們這個努力與改善的空間同時，也能有一個明確的審查結果時程，以利後續工程建置以及人員訓練，畢竟籌備或等待期間越長，對於好的人才招募或是財力的投入都相對不利。

提出一個申請案並不是簡單的書面作業而已，我們需要事先聘用合適的人才，包括中高階主管等等，在申請的過程中就需要支應薪資，我們也鎖定了業界許多優秀的人才，如果無法給出明確的時程，在延攬過程中也會產生許多困難，在人事的部分我們已經支付千萬的薪資費用，其他如硬體或鏡面設計等，訂金或是費用也是以千萬計算，後續則是數億元的整體採購預算，如果前期沒有這些規劃，也不可能讓我們對於營運計劃書內所有事項，能夠一一承諾。台灣有線電視媒體發展已進入到第三個階段的變革，新聞頻道也是，我們熱切的希望自己成為一股改變的力量。

最後，再補充內容與未來帶動整體市場，培育人才的作法上，我們也有許多創新，提供給 NCC 的營運計畫，也已提出以下書面承諾：

- (1)每日 1 小時新聞提供全手語畫面。
- (2)每日 2 小時台語新聞。(新播)
- (3)每日 1 小時藝文專題新聞節目。(新播)
- (4)每週 2 小時兒少新聞節目。(新播)
- (5)國際新聞部分：
 - ①每小時國際新聞 15%以上。
 - ②每日另製作國際新聞節目 1 小時。(新播)
 - ③製播國際新聞人事編制至少 30 人。
 - ④每年出國採訪國際新聞至少 24 趟次。
 - ⑤每年製播國際新聞預算至少 5000 萬(不含人事、設備費用)。

公司架構上，我們與目前各新聞台的人力編制相近，第一期招募 350 至 400 人，並逐年擴編人事。公司組織架構與鏡週刊完全獨立，鏡週刊另編制 250 人。公司保障社會新鮮人待遇，起薪業界最高，月薪 32000，年終 1 個月起跳。硬體設備投資方面，由於我們是新成立的電視頻道，所有的電視級製播設備都是全新採購，整合自動化設備與系統，發展多平台多格式的產製協作平台，同時是 4K ready IP 核心，台灣市場亟需培育數位人才，鏡電視將孵化下一世代數位製播工程尖兵。我們也將推動新聞製播技術提升與歐美先進新聞頻道同步 NEWS ROOM 系統。新聞頻道的鏡面設計禮聘美國 CNN BBC 的視覺團隊，全新設計規劃，整體硬體投資設備超過 5 億以上，期望帶給台灣觀眾一個與世界水平同步的新聞台。

以上是我的報告，謝謝各位聆聽與指正。

公聽會意見書

案由：「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會

單位：東森亞洲新聞台 姓名：王凌霄 職稱：台長

意 見	理 由	備 註
增加MOD的內容多樣性、優化節目品質，東森亞洲新聞台都能適當滿足。MOD也具有較大的發展空間	東森亞洲新聞台為台灣較少見的國際新聞媒體，也是目前MOD較少著墨之處。東森亞洲新聞台的加入將提供觀眾更多的選擇。並運用區新台原有的國際傳播管道而實力增加台灣的國際能見度。	
健全產業發展	東森亞洲新聞台在國內新聞方面，將增加環保、弱勢族群及新住民的報導。將增聘記者、增添設備，以健全傳播產業的發展。東森台的勞動條件區新台也比照施行，以優於界業	

會後請繳回報到處，俾便會議記錄。謝謝！

傳真：02 3343 2642，E-mail：ncc48public@ncc.gov.tw

公聽會意見書

案由：「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會

單位：台灣媒體觀察教育基金會 姓名：劉人豪 職稱：專員



意 見	理 由	備 註
如附件		

會後請繳回報到處，俾便會議記錄。謝謝！

傳真：02 3343 2642，E-mail：ncc48public@ncc.gov.tw

公聽會意見書

案由：電視新聞頻道申設與營運監理政策公聽會

單位：台灣媒體觀察教育基金會 姓名：鄭人豪 職稱：專員

意見

(一) 本會認為新聞頻道總量管制，存在限制言論自由的風險。而藉由頻道總量管制，是否能達到提升新聞品質、解決內容亂象的目的，亦不無疑義。本會認為解決新聞頻道內容亂象的方法，應是嚴格落實頻道申設、評鑑和換照機制，排除或汰換不適格的頻道經營者。目前新頻道申設相對嚴格，但既有頻道評鑑、換照卻如同「行禮如儀」的例行公事，未能發揮成效。

具體而言本會建議，應明文將頻道違法紀錄，納入頻道評鑑、換照審查辦法中之審查項目。評鑑、換照時，應確實比對、審視頻道之營運計畫書及營運執行報告，確實掌握營運計畫書之執行情況。此外，目前換照審查辦法中，「營運計畫執行報告」配分為四十分；「未來六年營運計畫」配分為六十分。然，若過去的營運計畫執行不佳，如何能期待未來之營運計畫能妥善執行？因此，本會建議應提高營運計畫執行報告之配分標準，至少為五十分。

(二) 本會認為審理新聞頻道申設、評鑑及換照皆應以確保言論多元、維護新聞專業及避免言論壟斷為主要考量。因此，除既有規定外，應要求訂定編輯室公約、設置獨立審查人，維護編輯室之獨立運作。此外，為確保各地民眾及弱勢族群的「近用權」，應要求頻道於營運計畫書中，規劃一定比例之地方、弱勢族群議題之新聞內容及近用服務。

另一方面，為避免言論市場之壟斷，本會建議，應針對新聞頻道製訂股東相互持股比例之限制。並參考《媒體壟斷防制與多元維護法》草案之立法精神，針對跨媒體（如一定訂戶比例之有線電視系統、無線電視、全國性日報等）經營新聞頻道制訂一定比例限制。

(三) 為避免政治勢力對於新聞專業的不當干預，影響國家民主發展。本會建議，應針對《衛星廣播電視法施行細則》第3條規定之政黨黨務工作人員與政務人員制訂卸任後「旋轉門條款」。為保護本國文化，維繫新聞頻道之永續經營，本會建議應就新聞頻道中，外國人之董事比例進行限制，並禁止外國人擔任新聞頻道之代表人。

(四) 本會認為，不論是申設新聞頻道或是既有頻道申請營運計畫變更，應有相同審理密度。避免產生規管漏洞。

公聽會意見書

案由：「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會

單位：世新大學 姓名：楊威呈 職稱：副校長

意見	理由	備註
1. 新聞頻道之設立，當以應以公共利益為考量。本人雖不贊成“總量管制”，但新聞頻道的“質”則當透過可經由社會公評之獨立非營利機構或社會大眾之公評外，其本身之設立條件，如人力配置、專業自主性等當可規範。 2. 日前，中部地區某新聞台之設立，在校準許可及收回成命之間，顯得草率，尤其，該新聞台之申設，既不具全國性，又與有線電視平台、MSO系統服務商直接有關，顯然在平台營運業者內容，特別是新聞內容制播者之間，形成責任之界限模糊化之虞，甚為不妥。 3. 電視事業負責人通格性，應以其頻道性質而有部分區隔，亦即非新聞頻道與新聞頻道之別，新聞頻道之負責人通格性，應從嚴要求，以避免新聞頻道產生脫離正軌，甚至為社會帶來價值錯亂。	4.	4. 現有制度的標桿有傾向MSO有線系統之嫌，強烈建議對系統平台之營運進行檢討並加強，除限縮其介入內容之經營，以避免球員裁判之亂。其次，平台應朝OTT統一標準的方向挪移，不應再以“名稱”或“傳輸方式”做簡單區隔。 5. 強烈反對，強烈反對“地域性切割、撕裂”的分析觀點。

會後請繳回報到處，俾便會議記錄。謝謝！

傳真：02 3343 2642，E-mail：ncc48public@ncc.gov.tw

「電視新聞頻道申設與營運監理政策」公聽會發言

王吟文/聯利媒體(TVBS)法律事務部總監

各位好，我是聯利媒體(TVBS)法律事務部總監王吟文，我將從議題第 3、4、5 點先講，若有時間再講議題 1。

首先，新設新聞台之申請與舊電視台換照標準應一致，甚至更高。原因是目前對原有電視台的評鑑換照都依已運營播出的成效觀察，從裁罰紀錄、新播比例、自律與申訴等，都在市場運營壓力中被列入評鑑與換照的考量。但新設新聞台的申請僅需符合相關規定作出書面文字承諾，顯然過於寬鬆。建議對有線電視新聞台的申請，應提出更明確的門檻標準。

新聞台的評鑑、換照、與新設新聞台的申請核可程序，應採更明確、透明的標準。過去的幾次經驗，從八大新聞台、中台灣生活網的變更到鏡新聞台的申請，不論外部學者專家審查再到委員會議核定，外界皆無從得知核可與駁回真正的理由，因此引發各種從人事到政治層面的揣測，此當非依民主法治精神設立的機構所樂見。建議評鑑換照與申請的重要會議應該有清楚可供查閱的說明或會議紀錄，呈現 NCC 委員透明、公正的專業形象。

另外，NCC 對於電視事業負責人之適格性，並沒有明確的審查標準，甚且超出法令之要求，其合法性是有問題的。根據「衛星廣

播電視事業負責人監督管理辦法第 3 條規定，負責人有衛星廣播電視法第十條第一項第二款情事之一者。也就是說具有公司法第 30 條各款情事之一，例如：組織犯罪、詐欺、背信、犯貪污治罪條例之罪、受破產宣告等，才不得充任負責人。從以上條文觀之，NCC 以上開規定以外之事由不核准負責人，甚至逾越法律規定設下諸多條件、要求，範圍擴及電視事業之人事、經營等事務，也招致外界非議；且即便要以法定以外事由審核負責人是否適格，至少應該要有一致、全體適用的標準，不能對每個電視台有不同的審查標準與條件，且 NCC 對於負責人之審查時間過久，不管被審查負責人之公司因此造成的商業損失，每次開審查會議就有新的要求，如此無線上網將有干涉新聞自由及公司治理之疑慮。

再者，衛星廣播電視事業申設新聞頻道及衛星廣播電視事業營運計畫變更將所屬頻道變更為新聞頻道，兩者審理密度是否應一致，無庸置疑，應該要一致。如果不一致，也就說用變更營運計畫的方式規避 NCC 的審查，不但不公平，以品質而言，更是違反公共利益。台灣的新聞頻道密度極高，且本來做內容的資源就很缺乏，大家過度競爭只會拉低品質，因此不能以營運計畫變更的方式，規避 NCC 審查，走捷徑變為新聞頻道。

最後，開不開放先不談，至少本公司長久以來很努力的耕耘。

我們只是在想：過多的新聞頻道於競爭下是否淪為同質化的報導，不僅言論無法多元化，也傷害新聞媒體產業，長遠來說，對國民文化素養將造成負面影響。

在 MOD、OTT 等新平台出現後，應拉高產業高度，對不同平台特性採取不同申設標準。否則大量頻道一窩蜂擠進有線電視平台，MOD 卻遲遲得不到好的主流頻道內容，此時更多新聞頻道的加入有線電視，未必有助於建立良性市場秩序，恐導致更加艱困惡質的產業環境。

NCC 是我們的主管單位，應該要幫助這個媒體產業發展，不是讓業者惡性競爭。幫助產業發展有很多方向，主管機關要思考的應該是怎麼樣訂出標準，維持新聞台品質，怎麼幫助媒體產業能夠經營的好。中立公正的新聞是需要優良的產業環境，主責機關要幫助這個產業健康的成長，經營的下去，民眾才有好的新聞。

以上意見供參。