

國家通訊傳播委員會

第2梯次數位無線電視釋照規劃（草案）公聽會會議紀錄

壹、時間：中華民國3月22日(星期四)上午9時30分

貳、地點：本會濟南路辦公室7樓會議室

參、主持人：本會綜合企劃處蔡處長炳煌

記錄：吳佩育

肆、出席人員：如附簽到單

伍、主持人致詞：

各位女士、各位先生、大家好：

今天是第2梯次數位無線電視釋照規劃公聽會，為因應數位時代的挑戰，發展高畫質電視讓數位生活成為國民的基本權利，希望透過加速電視數位化，促進通訊傳播產業升級，調和匯流法規環境等面向的推動，期望創造優質數位匯流生活，提升國家次世代競爭力。今年7月1日啟動無線電視數位轉換，完成無線電視全面數位化目標，透過本梯次釋照公聽會，希望能集思廣益，規劃的草案依程序兩個星期前公開徵詢意見，截止日前收到5件書面意見，出席者40個。依今天公聽會程序，先說明進程序，再簡報釋照規劃方案，之後先請有書面意見者發言，第二輪再由在場人員發言。希望各位多提供意見，期使釋照更為周延。

陸、報告事項：本會綜合企劃處簡報（略）

柒、議題討論：

主席：依照議程請現場與會單位發言。以目前提供書面意見先行發言，並請大家把握發言時間。

財團法人慈濟傳播人文志業基金會楊憲宏顧問

今天第2梯次數位無線電視釋照規劃，其實關係臺灣未來類比產業很重要的分水嶺。書面意見就不逐字讀出，大致說明：

一、第2梯次數位無線電視釋照是否會開放非營利的電視執照？

這次規劃以民營為定位，它的定義很廣。這次釋照裏，是否有 non-profit 的概念？過去行政院的訊息是有公益頻道的釋出，但這次沒有看到非營利，希望這次可納入非營利概念。

二、如果會開放非營利的公益執照，那麼公益的定義為何？

這次釋照相關規劃一直聽到各種數位內容，但是否以製作電視內容為主，希望能夠釐清。若有非營利、公益甚至公共價值是否有很清楚的定義。

三、實質審查加拍賣，拍賣是否有上限？

實質審查部分，若有非營利或公益、也有商業，要來申請非營利以及要來申請商業，那實質審查有沒有差異？要請貴會說明。

四、何時釋照，規劃的時程？

釋照時程與資金狀況有關，希望釋照時程非常明確。

五、何謂有效利用，規劃草案中提到的有效運用是？

在第二梯次數位無線電視釋照規劃草案中第參項第十點：頻道內容規劃均為高畫質 Full HD。一個 HD 的剩餘頻寬可以做其他使用，若一個 HD 加一個 SD，是否也算佔用頻寬的方法？但是它做的內容不是 Full HD，可以做其他電信用途卻不能做非 Full HD 但也是電視，可否解釋清楚。另外，有關節目核算方式以 6 MHz 容納的頻道數做合併計算 70%，若只做一個頻道是 70%，做 2 個 HD 是 70%，加起來是 140%，平均起來才是 70%。這個疑問希望可以被解答。

六、關於張數規劃？

若只開放兩張，難以建構數位平臺跟其他平臺競爭。先前交通部我國數位電視頻率資源的政策規劃，裡頭釋出 5 個頻道，還有 2 個是行動電視，這 5 個頻道也有說明若有保留，應有具體理由。

臺灣電視事業股份有限公司謝陳齊副總經理

一、必載規定

目前有線廣播電視法必載條例是類比時代產物，新的必載修訂條例送立法院修法中。未來第2梯次數位無線電視與1梯業者之權利義務是否有差異？

二、申請對象與資格

既有無線電視臺不可以單獨申請，但是否可以投資某公司提出申請？

三、執照許可方式

目前僅說明為實質審查加拍賣制，有關拍賣金額底價希望能明確規範。

四、既有衛星頻道業者可以合作經營頻率嗎？

若允許既有衛星頻道業者可以合作經營頻率，應賦予業者可以合作經營頻率的法源依據。

賴文惠

一、有關執照效期9年及執照許可方式—「實質審查加拍賣」建議通傳會應重新考量不以拍賣方式，僅以實質審查為之。

主要理由為：

(一) 第1梯次和第2梯次無線數位電視業者站在不公平的競爭基礎上。

(二) 執照9年對於新的電視臺而言，又要繳交競標金，又要投資新設備，投資恐還未回收，就面臨執照結束之命運。而釋照草案中對於執照屆滿後換照機制為何？配套措施為何？完全沒有說明，業者如何評估此次二梯無線數位電視執照申請之風險？

(三) 貴會委託清大彭心儀教授、交大唐振寰教授等人所做，於去(100)年12月完成之「檢討我國無線電頻率使用費收費標準」研究裏也明確指出，無線數位電視執照釋出，拍賣會造成新進業者與既有業者間不公平競爭。通傳會可否就此部分說明。

(四) NCC從2007年開始規劃2梯釋照，經歷5年3屆委員會，過去NCC曾表示，受限於預算法，無線頻率須以拍賣方式為之。但去年6月廣播電視法修法完成，將預算法限制

部分排除。為何通傳會還要再針對2梯以拍賣進行？若仍有拍賣制，為何要等5年？且規則仍以N-1方式讓業者競價，似將廣播電視執照當成3G執照拍賣，且得標業者還須提供免費服務，可否請貴會就此部分說明。

二、有關頻率使用費

如第二梯次無線數位電視執照採「實質審查加拍賣」方式，則相關之無線電頻率使用費應與第一梯次業者有所差異。主要理由如下：

(一) 同樣是貴會委託清大彭心儀教授、交大唐振寰教授等人，於去(100)年12月完成之「檢討我國無線電頻率使用費收費標準」研究裏，明確指出「拍賣制彰顯頻率價值，故年度頻率使用費應以行政管理成本為原則，審議制因釋出時無法充分反映頻譜價值，故必須倚賴年度頻率使用費之徵收作為促進稀有資源使用效率的政策工具」。

(二) 第2梯次無線電視若加採拍賣制，則其年度頻率使用費之計算方式，應與第一梯次業者有所不同。

三、有關鼓勵得標業者與既有業者共塔共站方式

請貴會明確說明並列舉出國家資源興建補助之數位電視轉播站有哪些站臺或補隙站可供新業者使用，且說明貴會如何協助推動。這些站臺土地取得有些是租用、有些是業者所有或縣市政府所有，並非一單業者所了解，這部分要貴會明確說明並明確協助業者。

民間全民電視股份有限公司陳正修經理

重點主要在於第2梯次無線電視的申請排除現有業者參加的決定及開放5+2張的開放方式應有完整配套措施，否則會對新進業者造成很大的負面影響。

一、申請資格

(一) 2梯的開放不應排除現有業者參加競標，倒不是現有業者有意參加競標，據我了解現有5家電視臺對於參與競標並沒有很大的意願，臺視意見亦提及未來因為壓縮技術及編碼技術的進步，6MHz的頻寬可以做到4個以上的高畫質頻道，以現有業者的能量而言已足夠。此發言針對的是公平性問題，過去無線電視的開放均無類似的規定。民國83年開放第4家無線電視時，並沒有排除既有業者參加。記得以前開放數位廣播頻率DAB時，除現有業者之公司執照載明可以經營廣播事業的營業項目，所以可用現有的名義，若不是現有業者，要用籌備處

的名義參加，從來沒有排除現有業者的先例。

- (二) NCC 限制既有業者參加，主要基於恐怕一個單一電視事業擁有太多，會造成單一意見市場的壟斷，違反自由市場的原則。但就目前相關法令而言，廣播電視法並無明文指出一個電視臺擁有多少頻率才算造成意見市場的壟斷。5 家無線電視臺還有公視會得到 Hi-HD 執照就變成 6 家，再加二梯的一公一民就會有 8 家，若有一家現有無線電視事業提出申請並脫穎而出，將擁有 2 個 6MHZ 頻率，佔有率為四分之一，如此是否即會違反意見自由市場之多元化原則，造成意見市場單一化？2004 年新聞局草擬「廣電三法修正草案」時，修正條文第八條限制平臺服務業及頻道經營業與其關係人之市場佔有率不得超過各該事業市場的三分之一。相關法律有沒有明文規定四分之一或三分之一，是否應有明確解釋？
- (三) 本次釋照係以「實質審查加拍賣」方式進行，在法律對排除現有業者參與並未有明確規範時，或可允許現有業者提出申請，如多數評審認為申請者經營數位頻道績效不佳，自可藉由多數決在「審議階段」即將其淘汰出局。但若提出申請的現有業者其經營績效及對經營新頻率的營運規劃優於其他新申請者甚多時，自可讓其進入第二階段參與競標，以符公平原則。意即，對於目前未擁有無線頻率的新申請者自然得予優先考量，但不宜驟然剝奪現有業者參與申請的基本權利。

二、釋照應有完整的配套措施

- (一) 蘇蘅主委及陳正倉副主委談及第 2 梯次數位無線電視釋照時，都曾提到臺灣廣告市場胃納量問題。臺灣電視廣告營收，無線臺每年約 55 至 60 億元，衛星約 220 至 250 億元，總值約 300 億元。日本 2011 年電視廣告總量約 5,740 億臺幣，我們只有對方的 1/20。先進國家的電視廣告收入可達 GDP 的 1% 以上，臺灣與之相去甚遠。美國有 5 大電視網、日本 5 家、韓國 4 家、加拿大、澳洲、英國大都只有 4-5 家無線電視臺，臺灣開放 5 家可能變成 10 家無線電視臺，臺灣這麼小的廣告市場可以容納這麼多無線電視臺發展嗎？NCC 做為無線廣播電視通傳的主管機關，對業界有輔導獎勵的規定，應該多元思考。

臺灣媒體觀察教育基金會李子瑋執行秘書代為宣讀馮建三教授意見書

我國廣電機構的影音服務績效不佳，問題出在「生產與製作」的匱乏，不在頻道短缺。開放更多頻道而沒有良善規劃，最多是皮相的錦上添

花，結果很可能是治絲愈棼，無法適當的解決問題。通傳會也許想要透過「無線」傳輸平臺的建立，使其與「有線」系統競爭。但是，我國影音表現的敗壞，癥結不在有線獨大，而是另有根源。一是有線系統的規範流於粗放，二是更重要者，眾多電視頻道的競爭「動力」，除公視及少數宗教臺之外，主要就在爭取廣告與收視率。在這邊列舉4個國家，像美國與中國大陸一樣擁有4大平臺，但他們採取的方式都以廣告收入為主，流於商業利益的競爭。另一個典範為南韓與英國，一樣擁有4大平臺，但服務其國民的成績，遠比中國與美國優秀很多。關鍵就是英、韓存在兩種電視哲學，亦即執照費、廣告收入部分保留私有外，另外一部分繳費歸公，充實公廣集團的運用。因此，英國與韓國擁有許多頻道及有線系統，但至今兩國無線電視的公共服務還算強有力。

通傳會是否願意師法英、韓而遠離中國、美國呢？這是根本的問題。答案假使是肯定的，那麼，無法補助貨幣的通傳會固然不能直接促成，但是，通傳會或行政院卻可能間接通過電波配置條件的設定，催生另一種電視哲學的誕生。如果通傳會心懷另類的電視哲學與競爭動力，但還沒有研擬方案或還未能完成勸服工作，那麼，延緩開放電波的時程直至完成前述工作，並無不可。

其餘相關意見還有監察委員吳豐山的文章，這是董事馮建三教授的補充，也請在座現場來賓再另外閱讀。

本會說明：

主持人：

由這5位的意見可以聽出，對於2梯釋照大家有不同看法，這也是我們希望集思廣益、聽取大家意見的理由。現在請承辦單位說明。

曾科長柏升

- 一、有關釋照只做民營電視臺：此係依廣播電視法第5條規定，目前電視組織有公營及民營兩種類型，公營為政府組織部分，由政府機關設立。現階段釋照只有民營電視臺，有財團法人及股份有限公司兩種身分。若先進有意願做公益性質，可經由財團法人身分申請經營，與民營並無違背。
- 二、有關電視內容：經委員們充分討論後，此次頻道一定要 Full HD，技術希望為 T2 以上的技術。若 T2 以上技術能壓縮到幾個 HD 頻道，這幾個 HD 頻道全部要做 HD 的內容。若有剩餘頻寬需要做加值服務時，經報本會同意後，才能做加值服務。亦即，能壓縮

出的頻道一定是 Full HD。

- 三、有關本國節目自製率：由於壓縮技術可能做 3-4 個頻道，若規定單一頻道的本國節目自製率都是 70%，我們擔心會影響節目排頻或內容控制的陳現。經委員會討論後，我們將可做節目的頻道做合併計算本國節目自製率，希望這可以增加節目製作或安排的彈性。
- 四、有關開放張數：
 - (一) 經委員會充分討論，考慮市場胃納量，現階段規劃分階段方式釋照，第一階段釋出兩張應可滿足各界需求。
 - (二) 有關 N-1 的部分，是考慮到頻率價值及競爭機制，各位先進意見我們會納入考量。
- 五、有關必載問題：依目前有線廣播電視法規定辦理。
- 六、有關無線電視與衛星電視是否可以合作部分：規劃皆依既有廣播電視法及相關法律規定辦理。
- 七、有關公布底價部分：未來完釋照規劃，底價會配合程序公布。
- 八、有關審查加拍賣制：委員會考慮到預算法 94 條精神，仍應採用審查加拍賣制。各位專家學者的意見我們會適當反映給委員會，供委員會思考。
- 九、有關換照機制：未來一定會依法律、按流程、相關規範辦理。
- 十、有關既有業者能否申請：經委員會充分考量，為讓新進業者有先近用媒體的機會，所以現階段排除既有業者申請。有先進認為既有業者應可申請，我們會將意見轉陳委員會討論。

主持人：

有關塔站部分請陳簡正春木回應。

陳簡任技正春木

有關草案塔站部分，若是有政府資金建置，是要要求業者要共站共構。在正式文件我們會將政府建置的塔站資訊列入。

主持人：

今天是公聽會的程序，同仁針對能夠先回應的部分先回應，但較完整的政策性回應仍須經委員會程序確定。第二輪也請各位多給我們一些意見。先請還有書面意見者說明。

社團法人臺灣數位電視協會謝光正秘書長

以下發言將圍繞在我們如何看待現在的市場，如何維持現在市場的秩序，如何有效利用現在的頻譜規劃，達到更好的效益。以下建議的基本精神，各位可以在最近出版的「數位電視與新興媒體平臺政策白皮書」，由劉幼琍教授和石佳相博士提出的充分而正確的描述。

有關釋照方式張數規劃：

- (一) 第2梯次數位無線電視執照希望採多工平臺 (Multiplex) 方式發放，以有效運用頻率。目前發放方式皆以頻道方式而非平臺方式發放，第一單頻網執照是偶數，將來要開放的5+2是單數，這樣的頻寬是中間交錯。一個多工平臺裡有2-3個頻道組合，較能有效使用頻率，白皮書裏有很好的組合建議請各位參考。
- (二) 第2梯次無線電視應與第1梯次無線電視整合，以擴大平臺效益。
- (三) 若用兩張MUX執照，一張MUX是三個頻道，剩下最後一個頻道，希望規劃建置數位無線電視平臺之工程頻道，以有效協助數位終端市場之維運。由於我們曾做過airdownload，軟體可以透過網路更新。如果終端市場有些資訊需要更新，可用此來來做。且除商業營運外，還可發揮緊急救難效益。希望無線電視平臺的營運可以比照公共電視臺方式發照，由一些公協會或法人機構做這些服務。

主席：

接下來開放第二階段發言，歡迎各位多多賜教。

公共電視施素明研究員

- 一、目前匯流法制存在監理不對稱，及尚未修法無法因應匯流發展的問題。目前營運管理處在營運計畫書要求，越來越將無線電視的規管比照衛星廣播電視來管理。所有評鑑要點、換照申請都比照衛廣的角度。無線電視與衛廣的商業模式，最大差別是行動接收，要從觀眾角度看行動接收應用及其內容與技術。
- 二、有關傳輸平臺：CABLE即將成為全國一區經營區，希望無線廣播電視朝向傳輸平臺中立化。目前兩種論點，一種是目前5家的廣告都不夠了，還需要再發照嗎？另一種是要引進新業者新資金，讓無線電視蓬勃發展。若用傳統垂直整合角度，無線電視要製播還要負責傳輸平臺的建設，如此大家會越做越辛苦。若將傳

輸平臺中立化，業者只要負責製與播，傳輸平臺由中央統籌較為恰當。

- 三、傳輸內容：目前一單遭遇的困難，包括水電費、站臺建置不足、機上盒等問題，此梯次規定要 T2，這是非常危險的決定。因為通傳會自許要技術中立，另外，數位轉換後，營管處有要求未來每個一單業者要播 1 個 HD、2 個 SD，但全球通訊傳播的規管，沒有一個國家規定電視頻道要怎麼播。亦即，在這 6MHz 裡，是業者自行根據其營運規模決定市場定位彈性播送 HD 或 SD。

財團法人中華民國消費者文教基金會林宗男副秘書長

- 一、消費者目前對電視最不滿的是節目品質欠佳，重播率過高，有線系統可以吃定消費者是因為消費者無從選擇。無線廣播電視目前無法與有線電視形成平臺競爭，因此第二梯次無線電視釋照，應朝促進「無線電視」與「有線電視」平臺競爭良性競爭，以提升閱聽品質目標，若現有電視業者提出良好營運計畫，也沒有侵犯意見市場多元化的問題，則應准允申請。
- 二、系統臺不可經營新聞臺，有新聞臺不可買系統臺，因此第二梯次無線電視釋照應限制系統臺競標以防止跨平臺壟斷集團產生，嚴重威脅言論自由市場多元化。
- 三、要求 Full-HD 即可，不應要求 DVB-T2 標準。雖 T2 有覆蓋率良好的優點，然而覆蓋率有其他方法解決，不應強制限制傳播技術。

公共電視李彰副研究員

政府在今年預計完成數位轉換，既有業者及相關宣傳成本也已做了，民眾現在購買的是 DVB-T 的機上盒規格，在此擬定以 T2 規格，是否對已購買之民眾有失公平。已發出 2.6 億補助低收入戶購買機上盒，現在開出 T2 規格，是否應思考預算使用效益上及民眾長遠的權益。未來 DVB-T2 兩張執照開出，應思考投入的社會成本、民眾權益及技術中立的觀點。

聯意製作股份有限公司林文盛經理

有關 DVB-T2 技術，希望給予業者自由選擇的權利。因為 DVB-T2 技術才剛開始，且其行動接收方面有一些不好的接收方向，故希望能給予業者自由選擇規格的權利。

交通部蔣再華簡任技正

- 一、就資源有效利用觀點，希望早一點將頻段釋出。釋出不只頻道，對國家收入及社會發展應有較高的效益。

- 二、無線電視再釋出的市場容量問題，替弱勢者請命。純粹看無線電視臺的是社會較弱勢者，像有線電視、MOD頻道不斷增加，只能收看無線電視者所能觀看的頻道有限。若能讓只能看無線電視者有多一點的選擇，那才是真正的福利。

賴文惠

有關 T2 部分：若採 T2，現在觀眾看不見新 2 梯業者的節目。2 梯業者用 T2 播送，沒有人看得到，2 梯業者的權益何在？NCC 的政策目標是要建立無線電視平臺跟有線電視相抗衡的收視平臺。若無線電視技術標準已兩種制度，要如何與有線電視相抗衡？無線數位電視要成為觀眾收視的另一選擇，通傳會應重視無線電視平臺的價值。在國外數位電視，除免費收視外，結合新技術新媒體新服務有新利基產生，例如美國網路上的 IPTV。通傳會此次草案希望能正視數位平臺的價值。英國則是推動無線數位電視和寬頻混合式服務的 HbbTV，都是數位時代中，提供民眾收視的另一種選擇。希望貴會對增值服務能有更開放的方向。

聯意製作股份有限公司林坤俊總監

- 一、建議取消 9 年執照期限規定：民營電視臺的設備、人力等成本與營收精算下，在 9 年內仍是虧本，因此請貴會再思考。
- 二、有關今年停掉的 VHF 頻段，政府未來有何規劃？採 DVB-T2 是希望能多塞幾個頻道，若 VHF 頻段未來有規劃，我們也可以好好運用。

公共電視施素明研究員

再說明傳輸平臺中立化：

- 一、以前第 2 梯次稱為第 2 單頻網，是 2009 年交通部數位發展藍圖研究案裡訂出的新名詞，稱 2 梯的含義並非要蓋全新的第 2 單頻網路，臺灣可蓋轉播站的地方已不多，業者要新執照，除做節目外還要蓋傳輸網路，又不讓既有業者標，既有業者已蓋滿。若找其他山頭蓋，對用戶有調整天線角度才能收視的困擾。因此新業者不可能找新的地點蓋站臺，跟既有業者合作是不可避免的。
- 二、從匯流角度看，衛廣只能上系統臺，受系統臺宰制，若這次只發無線傳輸平臺執照讓其中立化，讓上游衛廣業者也可以上無線電視傳輸平臺，對弱勢族群而言，不用靠有線系統可以透過無線去收看衛星頻道。
- 三、傳輸平臺共同天線部分，傳輸平臺的 MUX 只是雲端，是各位家

戶裏接收的天線。社區共同天線因系統業者而無用，我們一直推動是否能修建築法規，讓整個無線電視傳輸平臺在頭端塔臺為MUX，家戶端除系統臺之外也可自由選擇看無線電廣播電視。若這次發傳輸平臺執照的話，等於讓通訊業者直接進入經營平臺就好。

四、OFCOM已製、播、傳分離，我國未來匯流法制架構如何能避免管理不對稱，才是重要的議題。

紀專門委員效正

各位先進、政府機關代表、關心臺灣數位無線電視未來發展的普羅大眾早安，今天我們再度舉行第2梯次數位無線電視釋照公開意見公聽會。

一、若要採多工平臺制，廣播電視法就要大幅修正，去年無線廣播電視法針對釋照採競價方式進行小幅修正，尚未修正為以水平執照取代垂直執照，若要發平臺執照就有適法性問題。

二、即使在英國也是franchised auction，以競價方式彰顯稀有價值已是先進國家所採。因此審查加拍賣，亦為介接競價基本精神。

三、我們核心目標為Full HD，因此DVB-T2可壓縮為3個Full HD頻道，若有剩餘頻寬要做加值使用，報經本會核准後即可推出。

四、希望藉由釋照帶動無線電視及數位內容製作產業，既有業者能否競標，委員會已討論過，既有業者已有全國性電視網，不能申請。至於既有業者投資之公司是否能申請，委員會尚未討論。至於除既有無線電視外，是否限制其他媒體申請，委員會尚未討論。

五、有關DVB-T2，待2梯完成公告、申設、籌設、佈建完成，說不定那時已為成熟技術，故委員會採較為先進技術，而各位意見將轉陳委員會。

捌、結語

依照程序，本次公聽會各位先進之意見，將納入會議紀錄提報委員會議，會後如仍有補充意見，也歡迎各位先進於3日內提出，最後會公布於網路。本會秉持公開透明、集思廣益，使2梯釋照更加週延。會議進行到此，謝謝各位。

玖、散會：上午11時。

