

109 年委託研究報告

案號：NCC-Y109-023

數位有線電視頻位區塊化暨編碼機制

先期委託研究採購案

期末報告

委辦單位：國家通訊傳播委員會

提案單位：財團法人台灣經濟研究院

中華民國 110 年 8 月 17 日

109 年委託研究報告

GRB：PG10911-0058

數位有線電視頻位區塊化暨編碼機制

先期委託研究採購案

受委託單位

財團法人台灣經濟研究院

計畫主持人

曾筱媛

共同主持人

黃銘輝、黃靜蓉

研究顧問

程法彰、林孟楠、許超雲、許文宜

研究人員

劉容寧、鄭雅心、陳品臻

鍾銘泰、蘇秋惠、王以均

研究期程：中華民國 109 年 11 月至 110 年 5 月

研究經費：新臺幣 142 萬元

本報告不必然代表國家通訊傳播委員會意見

中華民國 110 年 8 月

目錄

目錄.....	I
圖目錄.....	VI
表目錄.....	VIII
中文提要.....	XI
Abstract.....	XV
第一章 緒論.....	1
第一節 研究緣起與目的	1
一、 計畫緣起	1
二、 計畫目的	4
第二節 研究範圍與工作項目	5
第三節 研究方法	8
一、 文獻分析法	8
二、 個案分析法	9
三、 深度訪談法	10
四、 焦點團體訪談法	13
五、 政策制度比較法	18
第四節 研究步驟及流程	20
第五節 研究報告大綱	21
第二章 各國數位有線廣播電視產業發展 暨頻道編碼機制研析	22
第一節 美國.....	22
一、 廣播電視市場現況分析	22
二、 付費電視頻道規劃與監理政策研析	28
三、 小結.....	33
第二節 英國.....	35

一、	廣播電視市場現況分析	35
二、	付費電視頻道規劃與監理政策研析	41
三、	小結.....	50
第三節	德國.....	52
一、	廣播電視市場現況分析	52
二、	付費電視頻道規劃與監理政策研析	53
三、	小結.....	58
第四節	日本.....	60
一、	廣播電視市場現況分析	60
二、	付費電視頻道規劃與監理政策研析	63
三、	小結.....	71
第五節	韓國.....	72
一、	廣播電視市場現況分析	72
二、	付費電視頻道規劃與監理政策研析	80
三、	小結.....	103
第六節	各國綜整發現	106
第三章	我國數位有線廣播電視產業發展 暨頻道規劃政策研析 ..	110
第一節	廣播電視市場現況分析	110
一、	視聽服務市場下游業者	112
二、	視聽服務市場上游業者	115
第二節	有線廣播電視監理概況	117
一、	主要監理機關與監理法規	117
二、	頻道規劃與監理政策研析	119
三、	頻位區塊化政策規劃	126
第三節	我國數位有線廣播電視頻位區塊化暨編碼機制現況分析 ..	

.....	127
一、 頻道區塊化規劃	129
二、 頻道規劃與產業結構問題	143
三、 相關政策建議	148
第四節 小結.....	151
第四章 我國數位有線廣播電視頻道區塊化 暨編碼機制方案研析	154
.....	154
第一節 數位有線電視頻道區塊化暨編碼機制發展具體方案	156
一、 方案一：以 3 位數編碼（以 50-100 個頻道為區間），並依 頻道類型為頻道區塊化安排	156
二、 方案二：維持現有基本頻道編碼機制，僅先調整較具爭議 的新聞頻道區塊	165
三、 方法三：在現有頻道規劃機制下，開闢新區塊	170
第二節 數位有線電視頻道區塊化暨編碼機制發展具體方案可行 性研析	173
一、 方案一可行性分析	173
二、 方案二可行性研析	184
三、 方案三可行性研析	190
四、 其他方案可行性研析	194
第三節 小結.....	205
第五章 研究結論與政策性建議	210
第一節 各國與我國數位有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制政 策比較分析.....	211
一、 各國與我國廣播電視市場現況比較	211
二、 各國與我國數位有線廣播電視頻道規劃情形比較分析	214
.....	214

三、 各國與我國數位有線廣播電視頻道規劃及監理政策比較分析	222
四、 各國頻道監理政策所保護之法益及共通規範意涵	229
第二節 我國數位有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制具體方案 政策建議.....	235
一、 優先政策建議：以方案一調整作法 4 為短期折衷方案，長期目標以方案一調整作法 1 為目標	239
二、 次要政策建議：以方案三為政策目標，但應同時建立公平合理的上下架與頻道變更機制做為配套措施	247
附錄.....	252
附錄一 深度訪談各家業者訪談紀錄	252
附錄 1-1 深度訪談—凱擘大寬頻	252
附錄 1-2 深度訪談—中華電信 MOD.....	261
附錄 1-3 深度訪談—台灣寬頻通訊	270
附錄 1-4 深度訪談—中嘉數位	278
附錄二 焦點團體訪談與專家諮詢會議紀錄	291
附錄 2-1 焦點團體訪談第一場	291
附錄 2-2 焦點團體訪談第二場	308
附錄 2-3 焦點團體訪談第三場	323
附錄 2-4 焦點團體訪談第四場	335
附錄 2-5 專家諮詢會議第一場	351
參考文獻及資料	372
中文文獻.....	372
外文文獻.....	375
一、 日文資料	375

二、 韓文資料	377
三、 英文資料	381
四、 德文資料	383

圖目錄

圖 1-1 類比與數位有線廣播電視訊號纜線頻譜使用示意圖	2
圖 1-2 研究架構圖	6
圖 1-3 本案優先研究之目標國家	10
圖 1-4 深度訪談議題構面	13
圖 1-5 焦點團體訪談會議執行步驟	15
圖 1-6 本案研究步驟流程	20
圖 2-1 美國影音節目服務收視情形	23
圖 2-2 美國不同類型影音服務的市占情形	25
圖 2-3 英國家庭訂戶使用平臺收視情形	35
圖 2-4 英國廣播電視平臺營收情形	37
圖 2-5 商業電視廣播與線上營收	39
圖 2-6 英國家戶訂閱廣播電視平臺統計	40
圖 2-7 Ofcom 的治理框架	42
圖 2-8 英國廣播電視監理架構	44
圖 2-9 日本通訊與傳播現行法規體系概略圖	65
圖 2-10 韓國廣播電視市場營收變動趨勢	73
圖 2-11 2017 年至 2019 年綜合有線廣播電視業務營收情形	75
圖 2-12 2017 年至 2019 年衛星電視業務營收情形	76
圖 2-13 2017 年至 2019 年 IPTV 業務營收情形	77
圖 2-14 韓國通訊傳播委員會組織架構	81
圖 2-15 韓國電視監管架構	84
圖 2-16 韓國三家 IPTV 業者前 100 個頻道現況	98
圖 3-1 我國視訊服務市場供應鏈	111
圖 3-2 2011 年至 2019 年我國付費電視訂戶數變化趨勢	113

圖 3-3 有線廣播電視 2014-2019 年市場營收趨勢.....	115
圖 3-4 我國頻道上下架及頻位異動監理原則	125
圖 3-5 凱擘大寬頻付費電視套餐頻道安排情形	132
圖 4-1 方案一調整作法 1 具體編碼方式	158
圖 4-2 方案一調整作法 2 具體編碼方式	160
圖 4-3 方案一調整作法 3 具體編碼方式	162
圖 4-4 方案一調整作法 4 具體編碼方式（以頻位 49 至 74 為例）.	164
圖 4-5 方案二調整作法 1 具體編碼方式	167
圖 4-6 方案二調整作法 2 具體編碼方式	169
圖 4-7 韓國 KT olleh tv 新聞與經濟新聞類型頻道規劃情形	171
圖 4-8 凱擘與中嘉之新聞頻道規劃邏輯	171

表目錄

表 1-1 深度訪談業者名單	12
表 1-2 焦點團體訪談會議與諮詢會議出席名單	16
表 1-3 研究報告大綱	21
表 2-1 美國主要 MVPD 業者訂戶數	24
表 2-2 美國 7 大 MVPDs 業者訂戶數	26
表 2-3 不同 MVPDs 服務市占情形	26
表 2-4 英國通訊法之主要內容	42
表 2-5 英國 2010 年與 2017 年《數位經濟法》規範要旨	43
表 2-6 Ofcom 電子節目指南頻位 (slot) 規範	46
表 2-7 Virgin Media 電子節目指南類型	48
表 2-8 Sky 電子節目指南類型	49
表 2-9 BT 電子節目指南類型	49
表 2-10 日本有線廣播電視業務和設備申請手續	66
表 2-11 東京地區無線電視臺頻道號碼及遙控器號碼	68
表 2-12 J:COM 東京地區無線電視臺頻道號碼及遙控器號碼	68
表 2-13 韓國廣播電視市場業者發展趨勢	72
表 2-14 韓國廣播電視廣告營收發展趨勢	73
表 2-15 2017 年至 2020 年上半年韓國付費電視訂戶人數統計	74
表 2-16 2019 年至 2020 年上半年韓國付費電視訂戶數變動情形	74
表 2-17 韓國 2020 年上半年付費電視業者市占率	78
表 2-18 韓國 2017 至 2020 年主要付費電視業者市占變化	79
表 2-19 韓國電視產業相關業者執照申請方式	86
表 2-20 韓國付費電視頻道規劃規範	87
表 2-21 LG Hello Vision 頻道規劃情形	92

表 2-22 D'LIVE 頻道規劃情形	93
表 2-23 KT olleh tv 頻道規劃情形.....	95
表 2-24 B tv 頻道規劃情形	96
表 2-25 LG U+頻道規劃情形.....	97
表 2-26 韓國三家 IPTV 業者 100 頻位後頻道規劃情形	99
表 2-27 各國頻道規劃及監理政策概要	107
表 3-1 我國五大有線廣播電視系統市場占有概況.....	114
表 3-2 通傳會處理有線電視頻道規劃變更參考指標（2010）	121
表 3-3 系統經營者之基本頻道變更限制	123
表 3-4 深度訪談訪問之業者名單	129
表 3-5 凱擘頻道規劃表	130
表 3-6 TBC 頻道規劃表	130
表 3-7 中嘉頻道規劃表	131
表 3-8 MOD 頻道規劃表	133
表 3-9 業者自述頻道規劃過去與現況發展差異	135
表 3-10 業者頻道規劃所面臨問題	140
表 4-1 方案一調整作法 1 頻道區塊化規劃	157
表 4-2 方案一調整作法 2 頻道區塊化規劃	159
表 4-3 方案一調整作法 3 頻道區塊化規劃	161
表 4-4 我國新聞（財經新聞）頻道列表	166
表 4-5 方案二調整作法 1 頻道區塊化規劃	166
表 4-6 選擇方案一未選擇具體調整作法	176
表 4-7 選擇方案一者具體調整作法傾向	177
表 4-8 方案一可行性研析	179
表 4-9 方案二可行性研析	186

表 4-10 方案三可行性研析	191
表 4-11 其他方案可行性研析	196
表 4-12 我國數位有線廣播電視頻位區塊化暨編碼機制方案及可行性 分析比較表.....	206
表 5-1 付費電視頻道規劃情形	219
表 5-2 各國頻道規劃及監理政策分析比較表	226
表 5-3 方案一調整作法下可能的有線廣播電視頻位區塊化暨編碼機制	241
表 5-4 優先政策建議立論理由、作法及相關法制配套措施.....	245
表 5-5 次要政策建議立論理由、作法及相關法制配套措施.....	250

中文提要

一、 研究目的

本案「數位有線電視頻位區塊化暨編碼機制先期委託」，旨於研析我國有線電視數位化後頻位區塊化暨編碼機制發展之現況，同時針對現行監理政策提出具前瞻性的法制革新建議。具體關注內容包括研析各國在數位時代下的數位有線廣播電視頻道規劃政策，除關注各國對有線廣播電視系統經營者的頻道規劃監理方式，更聚焦其頻道編碼、頻位區塊化的規範邏輯，並比較我國發展現況及監理機制，期能借鏡先進國家政策經驗，研提我國政府可參考之監理模式，供主管機關參考。

二、 研究方法

本計畫透過各國文獻資料蒐集、個案研析、深度訪談、焦點團體訪談、專家諮詢及政策制度比較法等，了解我國與各國有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制，研擬我國可能之頻道區塊化暨編碼機制具體方案，並透過焦點團體訪談及專家諮詢會議，以了解各方案之可行性與利弊得失等，從而提出本案研究發現與結論建議。

三、 研究發現與結論

本篇報告研究結論可以概括為以下兩點：

（一） 各國頻道規劃監理政策雖各具特色，惟其欲保護的法益具共通性

檢視各國主要有線廣播電視業者對於頻道編碼及區塊化規劃情形可發現，在數位化發展下，各國有線廣播電視業者多採 3 位數編碼方式（部分業者採 4 位數編碼），而同類型頻道頻位有區塊化現象，然具體編碼方式與區塊化邏輯不盡相同，且依地區或業者不同，有線廣播電視的頻道號碼也可能有所不同。

在政策監理角度上，各國政府對於有線廣播電視頻位區塊化管制多允許業者就商業考量自行安排，並透過不同監理手段避免市場機制失衡，具體而言，各國政府的監理立場可分為兩種方式。

首先，如美國、日本原則上將有線廣播電視系統經營者之頻位規劃視為言論自由的一部分，因此不介入事前管制，其中美國僅針對具有市場影響力之特定大型業者採事後監理制度。至於英國、德國與韓國則將有線廣播電視系統經營者之頻位規劃視為影響言論意見的一部分，因此業者須承擔相關義務，惟其關注的焦點各有特色，如德國政府要求業者應提供觀眾平等近用電子節目選單的機會；英國政府著重《電子節目指南》中系統經營者應提供各頻道業者公平、合理且無差別的待遇；韓國政府則是就市場競爭角度，要求付費電視每年需調整一次頻道位置。

另進一步研析各國對於頻道規劃監理的規範，可發現其所欲保障的法益具共通性，本研究彙整如下：

- 1、 確保公用、公益或無線廣播電視頻道的內容規範。
- 2、 保障廣播內容的多元性，
- 3、 建立公平競爭的環境。

（二） 研提我國數位有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制之具體方案政策建議與相關法制配套規劃

為具體研析我國數位有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制方案，研究團隊於研究過程中，透過系統性的研究方法，研擬出三種有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制方案，包括：

- 1、 以 3 位數編碼（以 50-100 個頻道為區間），並依頻道類型為頻道區塊化安排；
- 2、 維持現有基本頻道編碼機制，僅先調整較具爭議的新聞頻道

區塊；

3、在現有基本頻道規劃機制外，開闢新區塊。

綜整焦點團體訪談會議、專家諮詢會議討論，以及相關利害關係人之意見，研究團隊認同在我國有線廣播電視產業已達全面數位化之際，透過聲控或「我的最愛」頻道設定等多元技術模式，確實有助於打破現有我國數位有線廣播電視區塊化暨編碼機制過於僵化問題，並符合各國發展趨勢。因此就長遠計畫而言，建議我國政府以鼓勵業者賦權消費者自行決定「我的最愛」頻道排序為目標，或透過聲控、多元電子節目表單介面設計，以突破現有我國數位有線廣播電視區塊化暨編碼機制過於僵化問題。

惟考量我國歷史發展脈絡及廣電媒體市場生態與各國不同，就現況而言，我國有線廣播電視仍為目前民眾觀看電視頻道的主要管道之一，若主管機關權衡後認為我國數位有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制仍有積極監管的必要性，在方案的選擇上，研究團隊認為在不同的立場考量下，研提兩項政策建議。

首先，鑒於國際趨勢及數位化技術發展趨勢、消費者利益與市場公平競爭等原則，本研究認為應以「以 3 位數編碼，惟維持現有基本頻道區塊（前 100 頻道不變），101 碼後以 50-100 個頻位為區間，將同類型的頻道區塊化安排，惟基本頻道區塊重複乘載於新的區塊內」為政策優先選項。

此等編碼方式讓既有基本頻道保留 2 個頻位，以在現有頻道號碼往前加一碼識別碼的方式，讓既有基本頻道業者得以雙載方式同時保留原基本頻道頻位和新頻道頻位。惟作法下或可設定 2 至 3 年期間的過渡期，在過渡期間後，既有基本頻道業者不再以雙載方式並行於兩個頻道頻位，且同一類型頻道集中規劃於同一區塊，頻道區塊約以 50-

100 為區間。

其次則以「在現有基本頻道規劃機制外，開闢新區塊」為次要政策選項，該建議主要考量既有頻道業者的權益和消費者收視習慣，故以最小變動為原則，有助於降低既有業者的反彈聲浪；同時為避免頻道編碼機制過於僵化、未達公平競爭市場等問題，本研究建議，若選擇此方案，應同時建立公平合理的上下架與頻道變更機制做為配套措施。

Abstract

The project aims to analyze the development of electronic television program guide in the TV news channel of the digital cable TV industry, and propose forward-looking reformation suggestions toward present regulatory policies. Thus, the project studies worldwide regulatory policies of digital cable TV channels in the Digital Convergence Era, focuses on worldwide methods of regulating cable TV system operators, and their logic of channel coding along with the electronic television program guide. With the analysis of policies from developed countries, the project proposes feasible regulatory systems for the reference of the authorities.

The study uses six major research methods, including literature analysis, case analysis, in-depth interviews, focus group interviews, professional consultations, and comparative methods. Through the analysis of relevant literature and information, the business mechanism of the cable TV electronic television program guide from other countries are understood, and feasible plans for Taiwan are thus constituted, which are testified through focus group interviews and professional consultations. Afterwards, the findings, conclusions, and suggestions of the project are presented.

The main findings of the report are listed below:

1. Despite the differences between worldwide regulatory policies, they share the same legal interests.

After reviewing the cable TV electronic television program guides worldwide, most cable TV operators choose 3-digit coding, while some choose 4-digit coding instead, in the Digital Convergence Era. Moreover, channels with the same topics tend to cluster together, but the coding and logic vary from countries. Furthermore, the coding of a single channel might vary from regions and operators.

Regarding regulatory policies, governments tend to offer space for system operators to make their own arrangements on the cable TV electronic television program guide, and take control of the market order through different policies.

For example, the U.S. and Japan regard the cable TV electronic television program guide as part of the freedom of speech. Therefore, they do not step into pre-control, and only the U.S. applies supervision afterwards to specific businesses with market power. On the other hand, the U.K., Germany, and South Korea regard the cable TV electronic television program guide as part of influence on public opinions, so its related responsibility comes to the operators. To be more specific, Germany requires operators to offer audience equal access to the cable TV electronic television program guide; the U.K. puts emphasis on the system operators' fair, reasonable, and equal treatments to program operators stated in the Code of Practice on Electronic Programme Guides; South Korea requires Pay Television to adjust channel coding once every year on the basis of market competition.

In conclusion, the shared legal interests of worldwide regulatory policies are:

- (1) The content regulation to ensure the public, public-access, and broadcasting channels.
- (2) The guarantee for the diversity of broadcasting content.
- (3) The establishment of an environment of fair competition.

2. To make feasible plans for policy suggestions and related regulatory organization on the cable TV electronic television program guide of Taiwan.

Through systematic research methods, the research team proposes three different plans for the cable TV electronic television program guide of Taiwan:

- (1) 3-digit coding (between the range of 50 to 100 channels), and arranging channels in accordance with their types.
- (2) Maintaining the present channel coding systems, and adjusting the coding of the controversial news channels first.
- (3) Creating more new channel type zones, different from the present basic channels system

With the focus group interviews, professional consultations, and suggestions from stakeholders, the research team agrees that multiple technical models, such as voice operating or the setting of “My Favorite,” make contributions to solve the problems of the present cable TV electronic television program guide in Taiwan. As a long-term plan, the research team suggests that the government may encourage system operators to offer consumers decision rights for the order of their favorite channels, or include functions as voice operating along with electronic television program guide to solve the present issues.

Since the cable TV is the major option for audience in Taiwan, if the authorities decide to supervise the present cable TV electronic television program guide in a positive way after considering the uniqueness of Taiwan’s historical context and broadcasting media business ecosystem, the research team would like to offer two more policy suggestions:

- (1) 3-digit coding: Under the condition of maintaining the basic channels zone, keeping the first 100 channels the same, and creating zones between 50 to 100 channels after channel 101, then arrange similar channels in the same zone with repeated options for basic channels. In this way, basic channels are able to keep 2-digit coding. By simply adding one more digit in front of the previous 2-digit, basic channels can keep both the old channel spot

and the new one. If this suggestion is implemented, a 2 to 3 years of transition period is highly recommended. After the period, the basic channel operators no longer keep two channel spots, while all similar channels are clustered in one specific zone, with a range from 50 to 100 channels.

- (2) Creating more new channel type zones, different from the present basic channels system: Considering the equity of operators and the habit of viewers, the minimum change helps to reduce the opposition of operators. However, to prevent the inflexibility and unfair market competition of the coding system, the research team suggests that a fair launching and channel-changing system is essential at the same time.

第一章 緒論

第一節 研究緣起與目的

一、計畫緣起

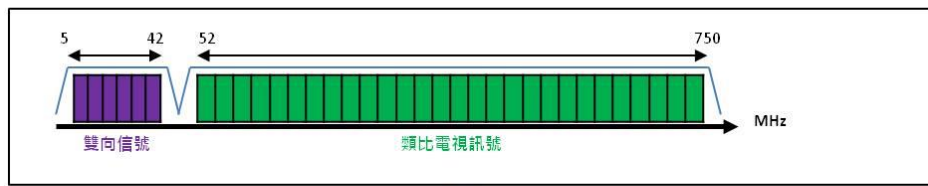
隨著通訊、視訊及資訊整合之數位匯流時代來臨，我國有線廣播電視系統已在 2020 年達成全面數位化的成果¹。以往類比有線廣播電視受限於訊號調變技術，1 個電視節目須使用 6MHz 的纜線頻寬來傳送訊號，以我國基本頻道收視約 100 個頻道為例，即占用達 600MHz 之纜線頻寬，除提供有限的低速上網服務之外，難以提供更多的高畫質節目和加值服務等。但受益於資通訊技術的進步，有線廣播電視系統及數位影像壓縮技術精進，有線廣播電視系統數位化後，在同樣 6MHz 的纜線頻寬可傳送 5 到 6 個高畫質節目（如下圖 1-1 所示），連帶的有線廣播電視系統經營者得有更多的頻寬提供高速上網服務，甚至發展更多加值服務（如居家防護、隨選視訊、電子節目表、個人化電視錄影等）²。

¹ 通傳會，2020。NCC：我國有線電視系統達成 100%數位化，續促有線電視產業朝更優質、更多元發展邁進。https://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=8&sn_f=43404

² 通傳會，2017。有線電視數位化 寬頻網路大進化。

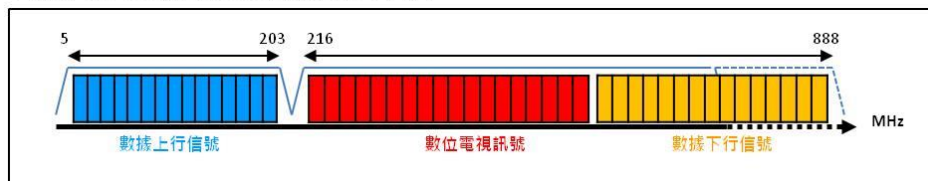
<https://www.facebook.com/ncc.gov.tw/photos/a.1614467792120903/1927310614169951/>

傳統類比電視訊號纜線頻譜使用示意圖



數位化後，纜線頻譜重新配置

全數位化電視訊號纜線頻譜使用示意圖



資料來源：通傳會，2017。有線電視數位化 寬頻網路大進化。

<https://www.facebook.com/ncc.gov.tw/photos/a.1614467792120903/1927310614169951/>

圖 1-1 類比與數位有線廣播電視訊號纜線頻譜使用示意圖

有線廣播電視系統數位化，與可乘載的頻道內容與服務形式息息相關。最早在 2004 年，新聞局時代為提升有線廣播電視之節目品質，提供民眾適合闔家觀賞之頻道區塊，並輔導廣告專用頻道之健全發展，因而訂定《有線電視頻道規劃與管理原則》，將其列為有線廣播電視系統經營者評鑑及營運許可證換發之裁量基準，並作為類比時代有線廣播電視系統業者規劃頻道及區塊化的參考原則³。而後，隨著新聞局走入歷史，國家通訊傳播委員會（以下簡稱通傳會）成立，有線廣播電視系統之監理法規與法源依據亦有所調整。目前依照現行《有線廣播電視法》（以下簡稱《有廣法》）和《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》（以下簡稱《頻道變更許可辦法》），於其中仍保有頻道區塊化暨編碼機制的監理精髓。

所謂「頻道區塊」，依據《頻道變更許可辦法》，係指依頻道節目屬性規劃區隔，並尊重消費者收視習慣形成之集中規劃。除此之外，《頻道變更許可辦法》第 3 條亦規定，我國有線廣播電視系統經營者

³ 《有線電視頻道規劃與管理原則》參考自植根法律網

<https://www.rootlaw.com.tw/LawArticle.aspx?LawID=A040150061003400-0931213>

以類比訊號播送者，第 78 頻道前之同類型頻道原則上以區塊化規劃；而以數位訊號播送者，同類型頻道原則上以區塊規劃，分置於 1 至 5 個區塊播送。

頻道區塊化政策立意良善，惟因現行區塊化空間狹隘，加上頻道規劃過於僵化，使有線廣播電視系統經營者與頻道代理商等往往因頻道上下架及移頻問題爭端不斷。

自有線廣播電視系統全面數位化後，就技術層面而言，有線廣播電視系統經營者理論上可播送之頻道數量增加，且系統之頻位區塊化暨編碼機制相較類比時代得有更多元的可能性。因此在有線廣播電視系統全面數位化之際，重新思考頻道區塊化暨編碼機制的可能性，為本研究討論之重點。

而除上述議題之外，有線廣播電視系統之頻道區塊化暨編碼機制皆屬頻道規劃的一部分，而關於頻道規劃之議題，素來就有業者言論自由與政府介入管制的合法性爭議⁴。除此之外，有線電視頻道變動在實務上仍可能面臨諸多邊際成本問題，包括既有頻道業者品牌經營慣例、信賴保護、消費者保障與業者頻道編輯自由權等法益權衡，都屬有線電視頻位區塊化暨編碼機制可能碰觸議題。

在我國有線廣播電視系統已達全面數位化之際，本研究擬透過系統性的研究方法，包括研究先進國家有線廣播電視產業案例和政策經驗，並邀請國內學者專家、頻道業者、有線廣播電視系統經營者、產業公協會和相關公民團體等，共同討論交流，彙整各方意見，以研議我國數位有線電視頻位區塊化暨編碼機制方案，並提出政策建議，供我國主管機關未來政策制定或業者執行參考。

⁴ 參黃銘輝，2021。論有線電視系統排頻定頻移頻之規範與管制。台灣法學雜誌第 406 期，頁 125-139；劉定基，2015。有線電視頻道規劃的管制及其界限——以一般性頻道規劃與個別頻道載送決定的管制為比較分析中心。東吳法律學報第 26 卷 3 期，頁 99-142。

二、計畫目的

本研究目的為透過文獻資料蒐集與相關調查分析方法，掌握各國在數位時代下的數位有線廣播電視頻道規劃政策，尤其聚焦頻道編碼及頻位區塊化等相關監理措施，並透過深度訪談與焦點團體座談會議等研究方法，蒐集國內有線廣播電視系統及衛星頻道節目供應事業等利害關係人之現況與意見，比較各國發展經驗，以研擬我國數位有線電視頻位區塊化暨編碼機制之具體政策建議，供主管機關參考。

第二節 研究範圍與工作項目

為達上述研究目標，本計畫擬定完善的專案管理制度與研究分析架構，來達成本委託研究採購案之目的與工作項目。具體而言，本研究規劃研究範圍與工作項目包含以下四大項：

一、 蒐集國外文獻

針對國外有線廣播電視之頻位區塊化及編碼制度，蒐集先進國家（至少蒐集 5 個以上世界主要國家，涵蓋歐洲、美洲及亞洲等區域）相關產業資料，以了解並整理歸納各國數位有線廣播電視頻位區塊化及編碼機制之產業實務運作情況與政府機關相關行政指導或規範。

二、 召開焦點團體座談會及諮詢會議，蒐集實務意見

根據國外文獻資料之蒐集，研擬彙整數位有線廣播電視頻位區塊化暨編碼機制運作及推動之重要議題，邀集相關領域之專家學者、頻道及系統業者、產業公協會及消費者保護組織等團體，召開至少 4 場座談會，每場次至少邀請 6 位代表，透過討論交流，就現行數位有線廣播電視頻位區塊化及編碼機制於經營上所遇到之實務問題、數位有線廣播電視頻位區塊化及編碼機制之未來願景及政策建言等，彙整各方意見並予以研析；另於初步政策建議與法制配套規劃草案完成後，再召開至少 1 場諮詢會議，邀請與本議題相關之各領域代表，每場次至少 8 位受邀者。

三、 研提具體政策建議

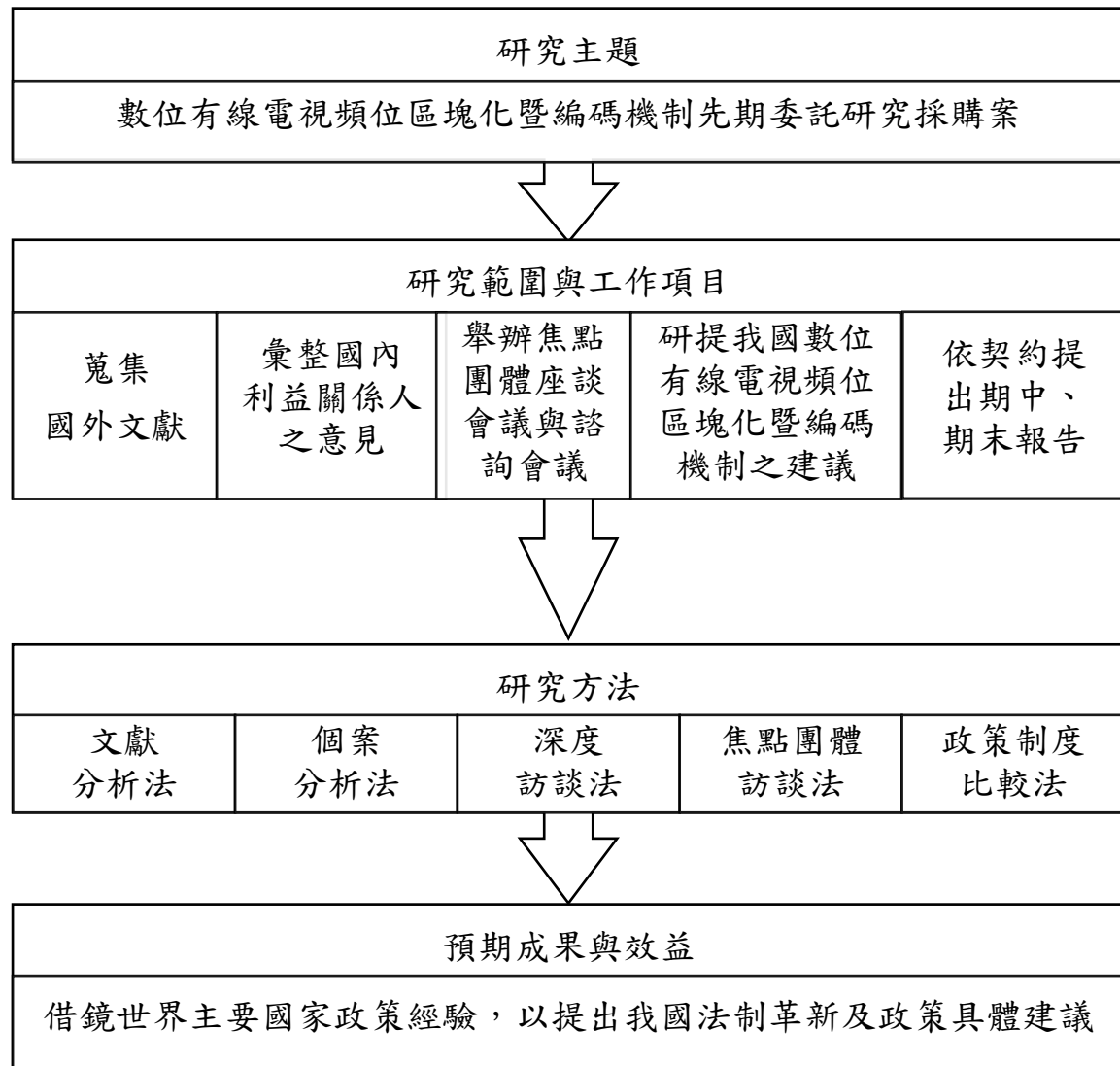
研提數位有線廣播電視頻位區塊化及編碼機制之初步建議與採用理由，進而提出適合我國數位有線廣播電視頻位區塊化及編碼機制之政策建議與法制配套規劃草案，以利後續政策革新研議。

四、 提供諮詢服務

於履約期間，提供主管機關就研究範圍內之業務諮詢及相關資料。

為達成上述研究範圍與工作項目，本研究規劃全案研究架構如下

圖 1-2 所示。



資料來源：本研究。

圖 1-2 研究架構圖

本計畫於執行期間，將依照研究主題與研究目的之規劃，透過系統性之研究方法完成研究範圍與工作項目，實踐本研究預期成果與效益。計畫過程中，研究團隊會視情形，定期與委辦單位報告工作事宜，並召開工作討論會議，以確認工作執行進度與方向。此外，亦將配合機關之業務需求，提供與本案研究範圍相關之業務諮詢、資料研析、議題分析等增值服務，以達成本案工作任務。

本研究將由計畫主持人、協同計畫主持人與研究顧問群共同統領

指揮，帶領所有研究團隊成員依照計畫工作內容之進度時程表，定期確認計畫工作之完成進度，並討論各細項工作項目以給予適當之協助與指導。而本案亦會指定一名連絡窗口，在履約期間向委辦機關連繫、確認所有有關事宜。

為系統化達成各工作項目之目的與效益，本案規劃詳細研究方法與分析架構，詳細說明如下節。

第三節 研究方法

為完成本案之研究工作，研究團隊根據研究範圍與工作項目提出本案之執行研究方法，包含文獻分析法、個案分析法、深度訪談法、焦點團體訪談法和政策制度比較法等，各研究方法執行詳述如下。

一、 文獻分析法

本研究首先將透過文獻資料分析法，以掌握工作項目之研究範圍和文獻資料。根據文獻分析法之精神，是根據一定的研究目的或課題，通過調查文獻來獲得資料，從而了解並掌握研究議題的一種方法。文獻分析法被廣泛用於各種學科研究中。其作用包含：

- (一) 了解有關問題的歷史和現狀，幫助確定研究課題。
- (二) 形成關於研究對象的一般印象，有助於觀察和訪問。
- (三) 得到現實資料的比較資料。
- (四) 有助於了解事物的全貌。

根據文獻分析法之精神，研究需依一定的研究目的與課題，蒐集相關市場資訊、調查報告、產業動態等文獻資料，經過分析、歸納與統整後，找出分析事件的原因、背景、意義與影響，以回答研究問題。文獻資料分析法所研析資料可以是政府部門的報告、工商業界研究、文件資料、資料庫、企業組織資料、書籍、論文、期刊、報章新聞等等。無論資料來源為何，都必須要確定文獻的可靠度與可信度，並在檢視文獻時，注意該文獻的遺漏之處與撰寫角度，以交叉檢視並詮釋文獻資料。

本研究將根據文獻分析法之研究精神，蒐集與研究範疇相關之資料，以作為後續進一步調查分析之依據。以下列舉本研究將使用的文獻資料類型與來源，包括：

- (一) 政府部門報告：

由各國通訊傳播主管機關定期釋出的國家產業發展報告、政策宣導、法律條文等。各國主管機關參考如美國聯邦通訊傳播委員會（Federal Communications Commission, FCC）、英國通訊傳播管理局（Office of Communications, Ofcom）、日本總務省、韓國通訊傳播委員會（Korea Communications Commission, KCC）等。

（二）工商業界與國際組織所撰寫的研究報告資料庫：

世界各大研究調查機構與國際組織針對廣播電視產業發展所出版的調查報告與資料或工商業界研究報告等。

（三）企業組織資料：

各國通訊與廣電媒體相關業者、產業公會或聯盟等所釋出的公開資料，包括財務資訊、服務經營概況與費率說明等。

（四）書籍、論文、期刊與報章雜誌：

參閱各國相關學術性論文、期刊、書籍，並輔以報章雜誌新聞作為參考資料來源與依據。

二、個案分析法

本研究為了解各國對數位有線廣播電視頻道規劃的監理模式，將透過個案分析法，搜尋各國之發展經驗與作法，從中進行個案比較分析，以作為我國政策研擬之學習與參考對象。

首先在研析國家之個案選擇上，本研究規劃範圍涵蓋歐、美、亞等3大洲國家（如下圖1-3），經初步調查後，擇定優先研究美國、英國、德國、日本、韓國等5個目標國家。

個案選擇原因主要比照我國廣電媒體發展情形及監理情境，選擇值得我國參考之先進國家為研究個案。其中，美國、德國等兩大國家有線電視等付費電視市占高，與我國國情相似，除此之外，韓國近年針對付費電視監理政策及相關爭議有較多討論，可比對我國監理情境

研析參考。英國、日本的廣電產業結構雖以無線廣播電視產業為主，但兩大先進國家對於付費電視的發展議題仍頗具研究價值，且英國正式脫歐後會如何調整相關監理法規亦是值得關注議題，故本研究選定上述美國、英國、德國、日本、韓國等五個目標國家為優先研究對象，以從中了解並比較不同國家對數位有線廣播電視頻道規劃的監理思維與相關措施。

本案期能透過標竿個案分析，蒐集國外監理與產業市場最新發展趨勢，並研提值得我國借鏡之標竿個案與國家發展經驗，以納入本研究之研究建議，提出我國監理政策具體建議。



資料來源：本研究。

圖 1-3 本案優先研究之目標國家

三、 深度訪談法

為掌握我國有線電視產業發展動態，研究團隊規劃研究期程中，將視研究實際需求，適時透過深度訪談法，與我國有線廣播電視系統經營者等進行深度訪談，以了解產業頻道規劃與編排實務運作情形。

根據深度訪談法之研究精神，此研究方法是根基於訪問者與受訪者之間對於研究計畫的互動，本質上是由訪問者建立對話的方向，再

針對受訪者所回答的內容與特殊主題加以追問。訪談方式主要可分為「非結構式」、「半結構式」及「結構式」等三種形式⁵。本研究規劃透過半結構式深度訪談法，以事先擬定的訪問大綱及訪談問題為基礎，向受訪者針對預擬之議題進行發問，並採開放式問答方式，以不跳脫研究主題為宗旨，開放受訪者自由回答與表述，並視受訪者之回答狀況決定問題的先後次序與用字遣詞，進而適度的補充及調整訪問大綱，以獲得更完整的訪問資料。

本研究規劃於研究期程中，與我國有線廣播電視系統經營者進行深度訪談。另外，為比較參考我國中華電信股份有限公司所經營的多媒體內容傳輸平臺服務頻道區塊化暨編碼機制，本研究亦在研究期間訪問中華電信相關人員，以了解其發展經驗與服務現況。以下就本研究之訪問對象與訪問問題綱內容進行更詳細的說明。

（一）訪問對象

本研究視研究調查需求擬定深度訪談名單，包括我國有線廣播電視系統經營者和多媒體內容傳輸平臺服務經營者等兩大類服務經營者，訪問對象以技術、法務或營運相關部門主管為主，如下表。

⁵ 鄭自隆，2015。《傳播研究與效果評估》。臺北市：五南。

表 1-1 深度訪談業者名單

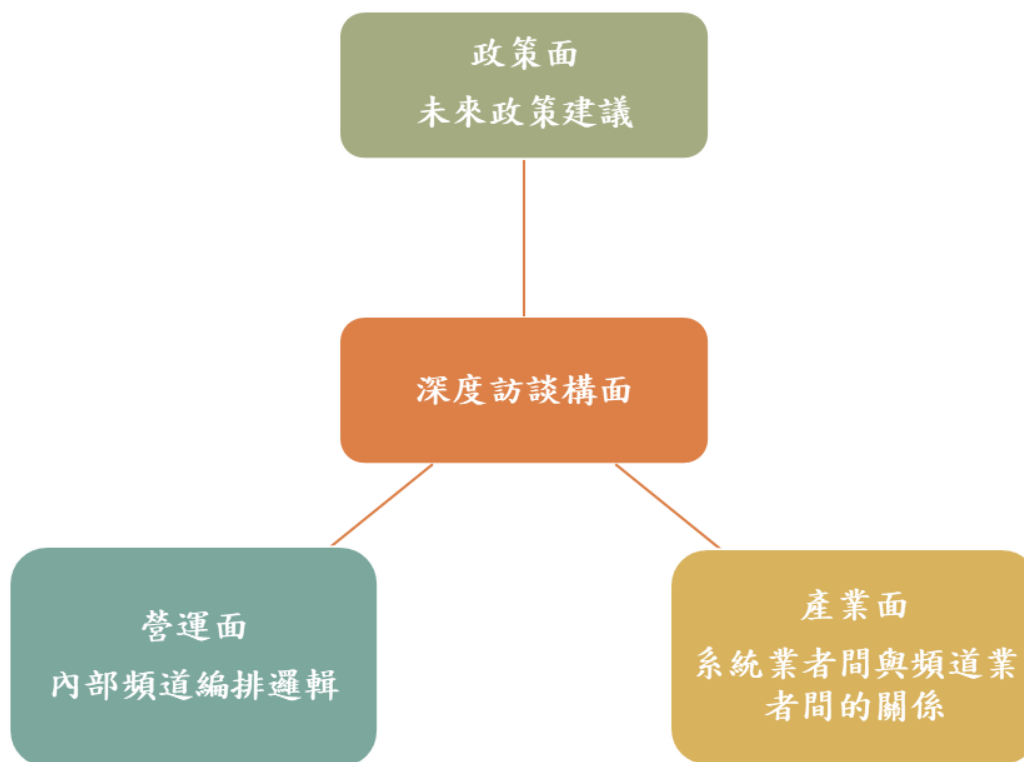
業者	訪談時間	訪問對象
凱擘大寬頻	110 年 1 月 19 日(二) 14:00 至 15:00	凱擘股份有限公司法務長 林雅惠 凱擘股份有限公司技術長 謝明益
中華電信	110 年 1 月 27 日(三) 9:00 至 11:00	中華電信股份有限公司法律事務處 副總經理 魏惠珍 中華電信股份有限公司數位匯流事 業處科長 陸初明 中華電信股份有限公司數位匯流事 業處主任 林茂陽 中華電信股份有限公司數位匯流事 業處專案經理 王博鈞
TBC 台灣寬頻 通訊	110 年 3 月 5 日(五) 9:30 至 11:00	台灣寬頻通訊顧問股份有限公司法 務暨公共事務處副總經理 方怡芬 台灣寬頻通訊顧問股份有限公司法 務暨公共事務處協理 周諱仁 台灣寬頻通訊顧問股份有限公司法 務暨法規部副理 黃發宙
中嘉數位	110 年 3 月 10 日(五) 14:00 至 16:00	全球數位媒體總經理 鄭士俊(註) 中嘉數位法律事務部協理 張書銘

註：「全球數位媒體股份有限公司」為中嘉數位旗下頻道代理商。

資料來源：本研究。

(二) 訪問提綱

本研究深度訪談題綱將依照個別業者之特性分別設計，原則上涵
蓋營運面、產業面與政策面等 3 大構面(如下圖)，並包含以下內容：



資料來源：本研究。

圖 1-4 深度訪談議題構面

1. 有線電視數位化後，頻道區塊化及編碼機制為何？是否因數位化而有所改變？
2. 現行頻道區塊化暨編碼機制有面臨那些問題？若要變動現行頻道區塊化暨編碼機制，有哪些可能？其中可能會面臨哪些困難與問題？對衛星頻道節目供應事業等利害關係人之影響為何？
3. 對於我國數位有線電視頻道區塊化暨編碼機制之政策相關建議。

詳細訪綱與各家業者訪問紀錄請參見附錄一。

四、焦點團體訪談法

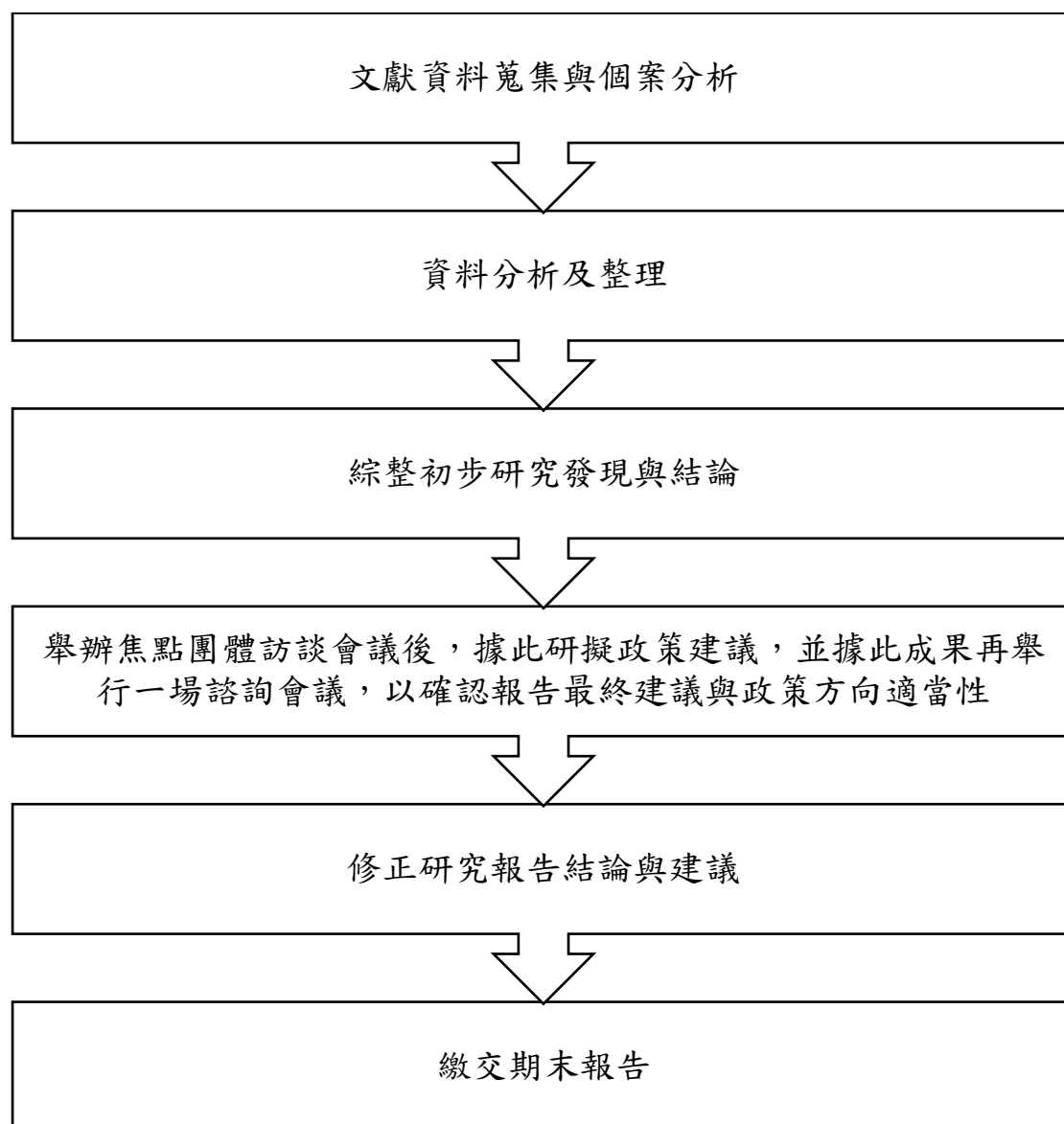
本研究經文獻資料蒐集與分析等研究工作後，將綜合歸納相關議題，並透過焦點團體訪談法（Focus Group Interview, FGI），邀請產官

學界辦理焦點團體訪談會議，就計畫階段性研究成果進行討論。

根據焦點團體訪談法之執行精神，出席焦點團體訪談會之與會人員、參與者特質、議題討論等均是焦點團體座談的核心。訪談資料由研究者再進一步歸納整理後，以會議紀錄或逐字稿等方式呈現，以加深本研究內容之深度。

本案經上述各國文獻資料蒐集及分析，了解各國有線電視產業之頻位區塊化、編碼等機制，並於期中報告後辦理焦點團體座談會議，邀請學者專家、頻道、系統業者、產業公協會等交流討論，針對我國數位有線廣播電視頻位編碼機制收集各界意見，以作為研擬我國數位電視頻道區塊化相關政策及業者執行參考建議，期能在匯流時代下協助我國主管機關完善有線電視相關法治作業及產業發展機制。

下圖 1-5 為本研究辦理焦點團體訪談會議步驟示意圖。



資料來源：本研究。

圖 1-5 焦點團體訪談會議執行步驟

以下為本案焦點團體訪談法之細部規劃與執行情形說明：

（一）焦點團體訪談會議與諮詢會議辦理場次

本研究視研究案執行情形，共辦理 4 場次焦點團體訪談會議，邀請相關領域之專家學者、頻道及系統業者、產業公協會及消費者保護組織等團體出席，每場次出席代表至少 6 位，以蒐集產官學界對於本研究議題之政策建議。

辦理完成上述 4 場次座談會後，研究團隊綜整提出初步政策建議與法制配套規劃草案，據此再召開至少 1 場諮詢會議，會議將邀請與

本議題相關之各領域代表，該場次至少 8 位代表參與。

(二) 焦點團體訪談會議與諮詢會議出席名單

本研究焦點團體座談會議會由本案之計畫主持人、協同計畫主持人與顧問團等擔任會議督導，並邀請數位有線廣播電視頻道規劃相關利害關係人提供意見，包含相關領域之專家學者、頻道及系統業者、產業公協會及消費者保護組織等團體。各場次出席名單如下表。

表 1-2 焦點團體訪談會議與諮詢會議出席名單

會議資訊	單位名稱	姓名	職稱
第一場次 時間：2021 年 4 月 29 日 下午 1:30- 3:00 邀請對象：頻道代理 商、衛星頻道節目供 應事業	佳訊視聽股份有限公司	陳勇仁	董事長 特助
	千諾國際整合行銷公司	曾麗芳	專員
	全球數位媒體股份有限公司	張書銘	協理
	福斯傳媒集團	李敏	副總
	中華電視公司	蘇方裕	工程總監
	華人衛星電視傳播機構	郭聯彬	主任
	亞洲衛星電視股份有限公司	江品萱	行銷部 總監
第二場次 時間：2021 年 4 月 29 日 下午 3:30- 5:00 邀請對象：有線廣播 電視系統經營者	凱擘股份有限公司	林雅惠	處長
	中嘉數位股份有限公司	張書銘	協理
	中嘉數位股份有限公司	周語潔	專員
	台灣寬頻通訊顧問股份有限公司	周諱仁	協理
	台灣數位光訊科技集團	吳鑑原	副理
	大豐有線電視股份有限公司	劉家君	副總
	台固媒體股份有限公司	盧易詩	資深管 理師
第三場次 時間：2021 年 4 月 30 日 下午 1:30- 3:00 邀請對象：消保團	中華民國電視學會	施素明	資深研 究員
	台灣數位電視協會	石佳相	常務理 事
	台灣數位電視協會	謝光正	秘書長

會議資訊	單位名稱	姓名	職稱
體、廣電媒體相關公民團體代表及法律專家	台灣媒體觀察教育基金會	鄭人豪	研發專員
	中華民國消費者文教基金會	陳智義	財務長
	若宇法律文教基金會	廖國翔	律師
	有澤法律事務所	方瑋晨	助理合夥律師
第四場次 時間：2021 年 4 月 30 日下午 3:30-5:00 邀請對象：學者專家	世新大學	陳清河	副校長
	世新大學廣播電視電影學系	何吉森	教授
	世新大學法律學院	戴豪君	教授
	臺北大學經濟學系	郭文忠	教授
	元智大學資訊傳播學系	葉志良	教授
	政治大學傳播學院	張崇仁	教授
	中正大學傳播學系	羅世宏	教授
第五場次(專家諮詢會議) 時間：2021 年 5 月 4 日上午 9:30-12:00 邀請對象：本議題相關之各領域代表	世新大學廣播電視電影學系	蔡念中	教授
	政治大學傳播學院	曾國峰	教授
	臺北教育大學 教育經營與管理學系	呂理翔	教授
	台灣消費者保護協會	許淑清	副秘書長
	中華民國衛星廣播電視事業商業同業公會	陳依玫	秘書長
	台灣有線寬頻產業協會	彭淑芬	秘書長
	中華 IPTV 頻道商協會	李立威	秘書長
	臺大 SEED 辦公室	蔡俊榮	執行長

資料來源：本研究。

(三) 座談提綱

在座談會議討論題綱上，本案根據期中研究成果，提出我國有線

電視頻道區塊化暨編碼機制具體方案（詳細方案請參見第四章），並透過焦點團體訪談會議，針對以下 2 大議題方向徵詢各方利益關係人建議：

1. 我國有線電視頻道區塊化暨編碼機制方案研析

- （1）我國有線廣播電視系統已達成全數位化目標，頻道區塊化發展在數位發展趨勢下，是否有調整空間？
- （2）研究團隊目前根據初步的研究成果，草擬三大頻道區塊化方案，並分析其優缺點與執行可能性如前述，與會產官學專家傾向支持哪個方案？考量原因為何？

2. 我國有線電視頻道區塊化暨編碼機制規管政策面

- （1）上述方式在實踐上可能面臨哪些困難？產官學界各應扮演何種角色？
- （2）有線電視編碼區塊化涉及頻道編碼、規劃的重大變化，對既有業者、消費者影響甚劇，非一蹴可就。對此，短中長期的政策目標應如何逐步推動？
- （3）對於有線廣播電視系統業者頻位區塊化暨編碼機制，有其他政策建議嗎？
- （4）是否還有其他有線電視區塊化發展或相關配套措施建議？

另在第五場次專家諮詢會議討論題綱上，研究團隊主要係依據前四場次焦點團體訪談會議討論結果，並聚焦進一步詢問與會專家對於方案選擇及政策建議可能的配套措施和相關法制建議等，以與前四場次訪問重點區隔。

五、政策制度比較法

研究團隊於資料蒐集分析後，綜合比較所研析之各國政策及案例，

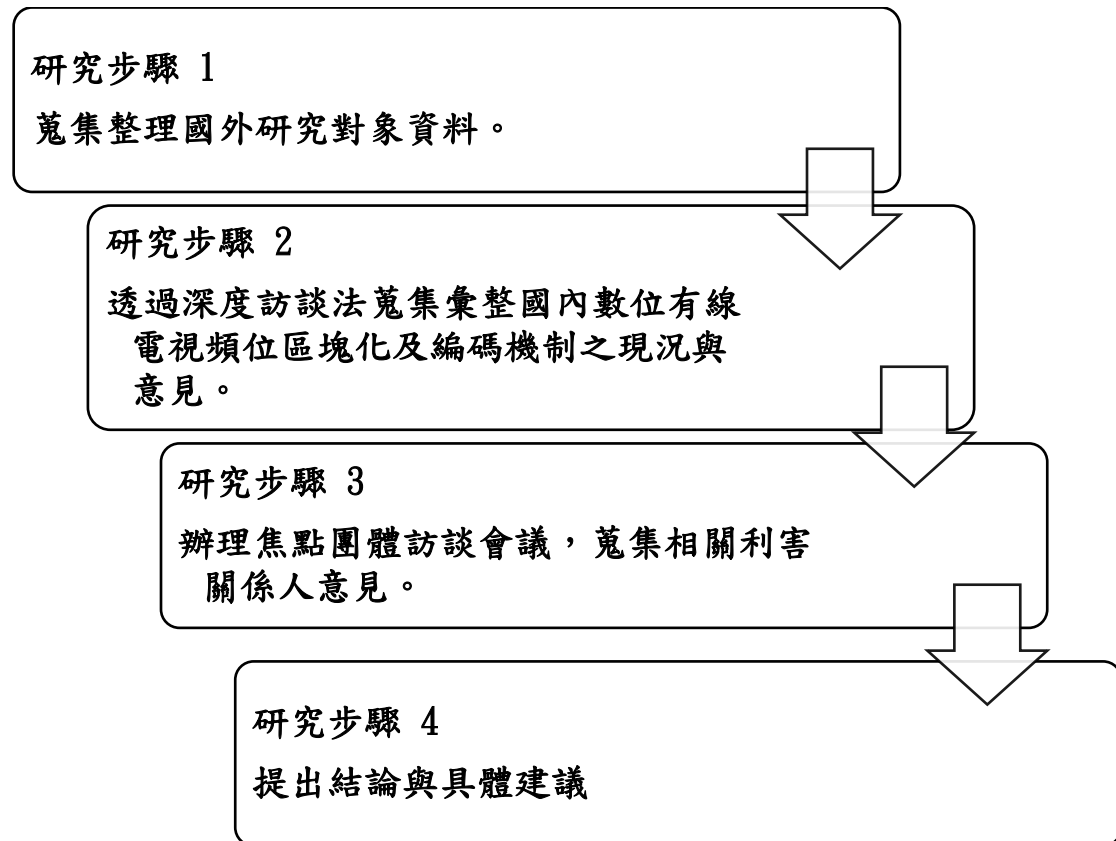
以釐清各國在不同國情、不同制度下所採行的政策作為及實施成效，並依制度比較分析之研究精神，充分掌握相關政策的利弊得失，再結合我國焦點團體訪談會議與深度訪談等研究方法所蒐集之資料，綜整國內專家學者意見，就我國產業發展與政策框架提出法規監管之建議。

本研究在進行研究過程中，將以建立雙方良善溝通與共識的前提下，確立研究結果之立論與方向，以裨益專案研究進行。研究團隊將與委託單位保持良好溝通，在計畫主持人、協同主持人與顧問團隊的統籌與規劃下，由指定聯繫窗口定期向委辦單位報告相關事宜，或視委辦單位需求，透過工作會議等方式，提供本案研究範圍內之業務諮詢等服務。

此外，在計畫執行期間，研究團隊也將貫徹研究目的，留意國際間通訊傳播產業相關重要動態，適時提供合理的專業諮詢服務與政策建議，期能扮演稱職的國家政策智庫角色，協助委辦單位與相關政府機關為適宜之政策規劃。

第四節 研究步驟及流程

根據上述研究方法之說明，研究團隊提出本案之研究步驟及流程，參見下圖 1-6。



資料來源：本研究。

圖 1-6 本案研究步驟流程

研究團隊針對本案研究議題與範圍進行資料蒐集，以掌握我國發展現況，從中彙整出問題意識與研究分析框架，再參考各國發展經驗，以找出我國可借鏡之處與政策制度比較，並提出初步我國數位有線電視頻位區塊化暨編碼機制方案建議，再藉由焦點團體訪談會議及專家諮詢會議，彙整產官學界及相關利害關係人之意見，提出本研究之具體建議。

第五節 研究報告大綱

本研究規劃期末完整研究報告大綱如下表 1-3。研究報告內容同步參考期中、期末審查會議修正意見，完成期末報告內容。

表 1-3 研究報告大綱

章節設計	內容大綱
第一章 緒論	說明本研究目的、方法與研究規劃等。
第二章 各國數位有線廣播電視 產業發展暨頻道編碼機 制研析	本研究目標研析國家之數位有線廣播電視產業發展、頻位暨編碼現況與監理政策等。
第三章 我國數位有線廣播電視 產業發展暨頻道規劃政 策研析	我國數位有線廣播電視產業發展、頻位暨編碼相關機制發展現況及監理政策等。
第四章 我國數位有線廣播電視 頻位區塊化暨編碼機制 方案研析	依據各國及我國產業現況研析，提出我國數位有線廣播電視頻位區塊化暨編碼機制具體方案，並透過焦點團體訪談會議及專家諮詢會議等，蒐集國內產官學界和相關利害關係人之意見，彙整分析本研究焦點團體訪談及專家諮詢會議討論成果。
第五章 研究結論與政策性建議	根據前述章節研析成果，提出本研究結論與政策性建議，包含具體研究發現、政策方案建議與相關法制配套措施等。
附錄與參考資料	包含本案深度訪談、焦點團體訪談會議紀錄及本研究參考資料等。

資料來源：本研究。

第二章 各國數位有線廣播電視產業發展

暨頻道編碼機制研析

第一節 美國

一、廣播電視市場現況分析

根據美國聯邦通訊委員會（Federal Communications Commission, FCC）於 2020 年底釋出的《2020 通傳市場報告（Communications Marketplace Report）》⁶，美國影音節目服務提供者依照傳輸技術的不同，粗略可劃分為無線廣播電視臺（Broadcast Television Stations）、多頻道視訊傳輸平臺業者（Multichannel Video Program Distributors, MVPDs）和線上影音平臺業者（Online Video Distributors, OVDs）等 3 大類。

其中，多頻道視訊傳輸平臺（MVPDs）業者係指透過線纜或衛星技術來向消費者傳遞影音節目內容之事業經營者，包含我國俗稱之有線廣播電視系統、直播衛星廣播電視服務事業與多媒體內容傳輸平臺（如 Internet Protocol Television, IPTV）等經營者。無線廣播電視則是透過無線電進行視訊節目之播送，以供公眾收視、聽。線上影音平臺（OVDs）廣義而言是透過網際網路（Internet）傳遞影音內容給消費者之事業經營者，主要經營業者如 Netflix、Hulu、Amazon、DISH Sling TV 等。

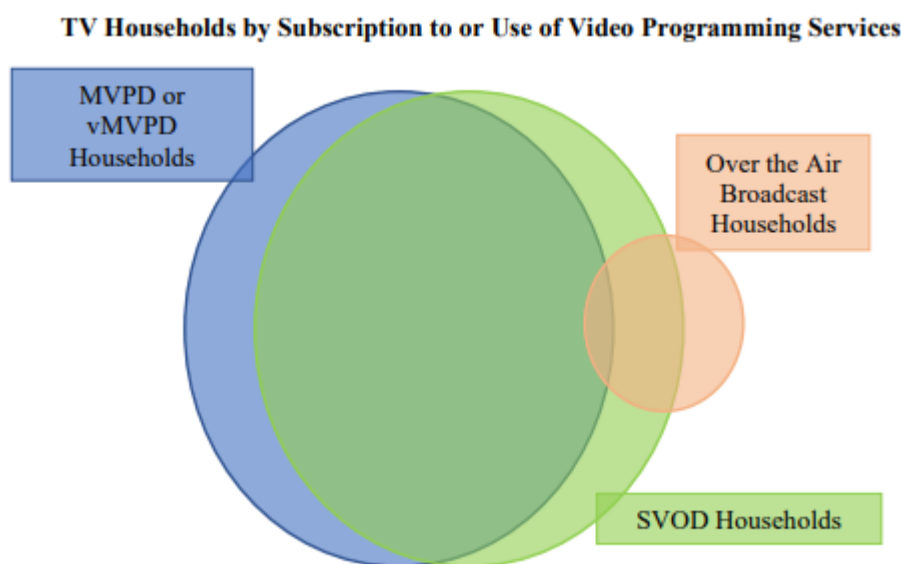
據 FCC 調查報告⁷，近年隨著寬頻網路與數位媒體蓬勃發展，閱聽眾的影音服務選擇、閱聽習慣及業者之間的競爭樣態已出現明顯變化。2019 年美國約有 75% 家戶訂閱 MVPDs 服務，為民眾收視視聽服

⁶ FCC, 2020. FCC Releases 2020 Communications Marketplace Report. <https://www.fcc.gov/document/fcc-releases-2020-communications-marketplace-report>

⁷ 同上註。

務的主流。然而，近年在 Amazon、Netflix 等 OVDs 服務的快速成長下，2019 年訂閱式隨選視訊（Subscription Video on Demand, SVOD）⁸的訂戶數亦高達 74%，兩者訂戶數占比已逐漸接近。美國 MVPDs 過去多年來雖一直為美國閱聽眾收視電視節目的主要管道，但其訂戶數自 2013 年起已呈現消退趨勢，而 OVDs 訂戶數則快速成長，顯見閱聽眾消費習慣及廣電市場已出現變化。

2019 年美國 MVPD、OVD 與無線廣播電視訂戶市占示意如下圖 2-1，區塊重疊部分係指重複訂閱的家戶占比。



資料來源：FCC, 2020. FCC Releases 2020 Communications Marketplace Report.
<https://www.fcc.gov/document/fcc-releases-2020-communications-marketplace-report>

圖 2-1 美國影音節目服務收視情形

（一） 付費電視市場概況

如上所述，在數位匯流發展下，美國傳統 MVPDs 訂戶數自 2013 年開始就呈現下滑現象，OVD 等線上影音平臺則快速擴張，並創造許多新型態的商業模式。

2019 年 MVPDs 總訂戶數達 8,346 萬 4,546 戶，較 2018 年 8,983

⁸ 訂閱式隨選視訊服務（SVOD）為廣義線上影音平臺（OVDs）的一種。其經營模式常見為用戶按月付費訂閱，即可無限次的觀看線上影音平臺上的影音節目資料庫內容。

萬 3,842 戶減少超過 600 萬戶（如下表 2-1）⁹。

表 2-1 美國主要 MVPD 業者訂戶數

	2018	2019	Net Change	Percentage Change
Cable	50,483,224	48,646,056	-1,837,168	-3.6%
DBS	29,127,000	25,379,487	-3,747,513	-12.9%
Telephone Company	10,223,618	9,439,003	-784,615	-7.7%
	89,833,842	83,464,546	-6,369,296	-7.1%

資料來源：FCC, 2020. FCC Releases 2020 Communications Marketplace Report.
<https://www.fcc.gov/document/fcc-releases-2020-communications-marketplace-report>

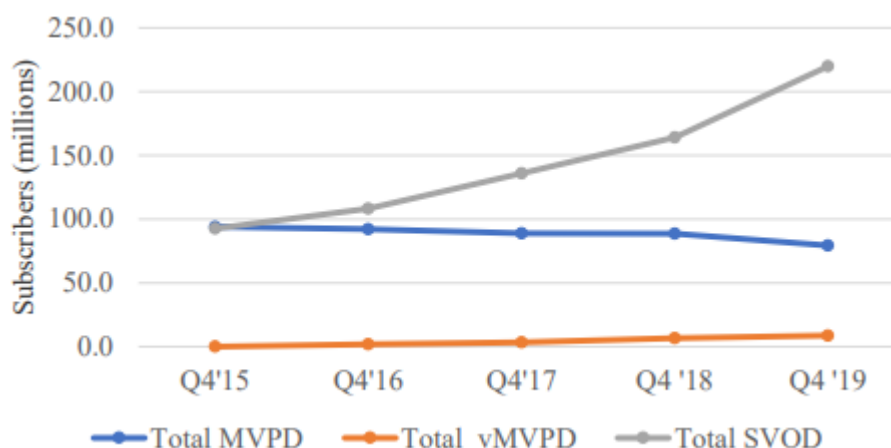
既有 MVPDs 在面對訂戶數下滑的情況下，部分轉而透過網綁銷售或折扣方式，包括綁定固網寬頻、語音或行動通訊服務等，來與既有影音節目服務共同銷售。除此之外，部分 MVPDs 業者也開始透過寬頻網路提供 OVDs 服務，如美國電信業者 AT&T 在 2016 年底宣布推出可跨電視、智慧型手機等多元終端裝置收看的「DIRECTV NOW」；2019 年調整旗下品牌名稱，將 DIRECTV NOW 重新定名為 AT&T TV NOW；2020 年緊接著推出 AT&T TV。據其官方新聞稿¹⁰說明，新服務目的是為了免除過往直播衛星廣播電視限制，透過 Android TV 為基礎的機上盒服務，讓閱聽眾可直接透過寬頻網路，串流觀看上百個直播電視頻道套餐（Live TV packages）。除此之外，亦可透過機上盒觀看 Netflix、YouTube 等多元 OVD 服務，並可網綁 AT&T 旗下固網寬頻網路服務共同訂閱。另一個代表案例，則為直播衛星廣播電視 Dish Network 經營的 Sling TV 服務等。

上述由既有 MVPDs 服務轉型提供的 OVDs 服務，因經營型態與內容服務類似於傳統 MVPDs 服務，但又不需經傳統封閉式的有線廣播電視網路或直播衛星廣播服務等傳輸媒介傳輸，僅須透過開放式的

⁹ 同上註。

¹⁰ AT&T, 2020. AT&T TV Launches Nationwide. https://about.att.com/story/2020/att_tv.html

寬頻網路 (Internet) 即可收視，因此主管機關 FCC 將此類服務稱為 virtual MVPDs (vMVPDs)。這類型新興服務相較於傳統 MVPD 目前在訂戶數及市占率仍不高，但自 2016 年來仍可見略為上升趨勢，如下圖 2-2。



資料來源：FCC, 2020. FCC Releases 2020 Communications Marketplace Report.
<https://www.fcc.gov/document/fcc-releases-2020-communications-marketplace-report>

圖 2-2 美國不同類型影音服務的市占情形

(二) 主要業者及市占率說明

1. 主要業者與訂戶數

據 FCC 統計¹¹，截至 2019 年底，美國市場上主要的 MPVDs 業者共有 7 家，分別為 4 大有線廣播電視系統經營者 (Comcast、Charter、Cox 和 Altice)、直播衛星廣播電視業者 Dish Network、電信業者經營的 Verizon Fios 和 AT&T 旗下 DIRECTV 等。美國 7 大 MVPDs 業者於 2019 年訂戶數如下表 2-2。

¹¹ 同上註。

表 2-2 美國 7 大 MVPDs 業者訂戶數

	2019 Subscribers
Comcast	21,641,000
AT&T⁴⁵⁰	19,473,000
Charter	16,320,000
Dish	12,032,000
Verizon	4,346,000
Cox	3,529,000
Altice	3,255,000

資料來源：FCC, 2020. FCC Releases 2020 Communications Marketplace Report.
<https://www.fcc.gov/document/fcc-releases-2020-communications-marketplace-report>

進一步以不同服務別來區分，歷年來，有線廣播電視系統(Cable)市佔最高，其次為直播衛星廣播電視(Direct Broadcast Satellite, DBS)，由電信業者提供的多頻道視訊服務市占相對低，如下表 2-3。

表 2-3 不同 MVPDs 服務市占情形

Percentage of MVPD Subscribers

Year	Cable	DBS	Telephone
2018	56.2	32.4	11.4
2019	58.3	30.4	11.3

資料來源：FCC, 2020. FCC Releases 2020 Communications Marketplace Report.
<https://www.fcc.gov/document/fcc-releases-2020-communications-marketplace-report>

2. 頻道節目內容

美國單一 MVPDs 業者通常會提供多種價格的頻道套餐組合服務。以 2020 年中美國 MVPDs 業者提供的服務為例，直播衛星廣播電視業者 Dish 提供 4 種不同價格的頻道套餐服務，頻道數量從最低 190 個到最高 290 個，價格則從每月 59.99 美元到 94.99 美元不等。同時期，Verizon 則提供 3 種不同價格的頻道套餐服務，頻道數從最低 120 個到最高 425 個，價錢則從每月 50 美元到 90 美元不等。不同業者提供的頻道組合數量及價格雖不盡相同，但具體而言，具競爭關係的 MVPDs 業者之間提供的頻道內容基本上是大幅重疊，業者傾向提供

主要的有線廣播電視網及無線廣播電視網頻道內容，較少獨家授權的頻道節目¹²。

而除了線性頻道外，MVPDs 提供的影音節目類型還包括隨選視訊（Video on Demand, VOD）和透過寬頻網路服務提供的「TV Everywhere」服務，此種服務類型是讓用戶得以透過各式聯網裝置觀看部分電視頻道和隨選視訊內容，如 AT&T 旗下 TV Now 或 Dish Network 旗下的 Sling TV 服務等，與傳統 MVPDs 服務仍有技術等層次上的差別。

且 MVPDs 透過網綁服務來共同銷售旗下固網寬頻、語音或行動通訊服務，已是美國業者的常態。根據 FCC 引述 S&P Global 調查結果，至 2019 年底僅訂閱 MVPDs 付費影音服務的用戶僅剩下約 10%，約 40% 的用戶同時至少訂閱 2 項 MVPDs 提供的網綁服務、50% 則訂閱至少 3 項，顯示網綁服務已成為美國 MVPDs 業者及消費者的常態¹³。

3. 系統業者與頻道業者之間的垂直整合關係

近年在美國電視產業跨業併購的商業趨勢下，美國 MVPDs 與頻道業者之間已出現明顯的垂直產業鏈整合趨勢，尤其大型的 MVPDs 業者為了取得主要電視頻道授權並擴大服務競爭力，往往會透過併購、購買股權等方式，來取得有線廣播電視網、無線廣播電視網和區域性體育賽事聯播網的經營權。

舉例來說，美國第一大有線廣播電視系統經營者 Comcast 旗下就擁有數 10 個知名電視頻道經營權，包括 NBC Sports Network、USA、E!、Syfy、MSNBC、CNBC、Bravo、Oxygen 等知名電視頻道；除此

¹² FCC, 2020. FCC Releases 2020 Communications Marketplace Report.
<https://www.fcc.gov/document/fcc-releases-2020-communications-marketplace-report>

¹³ 同上註。

之外，AT&T 則是在 2018 年完成 Time Warner 併購案，旗下擁有包括 Turner、Home Box Office、Warner Bros.和區域性體育賽事聯播網等頻道經營權。

為了避免 MVPDs 等系統業者運用垂直整合的力量來影響市場競爭及節目多樣性發展，美國國會訂定相關法規來避免系統業者與頻道業者之間因垂直整合而可能衍伸的市場問題(如節目近用、節目載送、頻道占用限制等)，除此之外，美國司法部 (United States Department of Justice)、公平交易委員會 (The Federal Trade Commission) 等聯邦主管亦會針對相關併購案件或垂直壟斷議題進行審理。關於美國付費電視頻道相關監理議題彙整如下。

二、 付費電視頻道規劃與監理政策研析

(一) 美國付費電視監理框架

1. 監理機關

美國廣播電視主管機關為美國聯邦通訊傳播委員會(FCC)，其成立係依美國 1934 年通過的《通訊法 (Communication Act of 1934)》，並職司無線廣播電視、有線廣播電視、電信等傳播媒介監理。

2. 監理框架

FCC 監理通傳產業之相關法律規範彙編於美國聯邦行政規則第 47 篇 (Title 47 of the Code of Federal Regulations, 47 CFR)¹⁴。其中除明定 FCC 設立之目的與職責之外，亦包含著無線廣播電視、有線廣播電視及衛星廣播電視等廣電媒體業者市場相關監理法源依據。

針對有線廣播電視產業監理法規，最早可回溯自 1984 年《有線傳播政策法 (1984 Congressional Policy and Rules)》，而後在 1992 年

¹⁴ Electronic Code of Federal Regulations. https://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx?tpl=/ecfrbrowse/Title47/47tab_02.tpl

通過的《有線電視消費者保護及競爭法（Cable Television Consumer Protection and Competition Act of 1992）》、1996 年《電信法（Telecommunications Act of 1996）》等，皆屬規管有線廣播電視產業的重要立法規範¹⁵。

美國對於有線廣播電視產業之監理，係採中央聯邦與地方政府分權制度。核發有線廣播電視特許執照，於美國是屬地方政府的專屬權利，獲得特許的有線廣播電視業者必須支付相關特許執照費用¹⁶。而中央聯邦政府則僅採登記制（Registration）¹⁷，欲經營有線廣播電視系統服務之業者在開始營運前，僅需提交相關資訊與登記聲明至 FCC。業者無須再經 FCC 同意或再發布任何聲明，即可開始營運提供服務。惟在營運期間若有任何違法或不當行為，FCC 得採取適當的監管及裁處，有嚴重情事者甚可發布暫停或終止營運之行政命令。

而在州政府及地方規定上，部分州政府會設立有線廣播電視州立委員會或諮詢委員會來負責有線廣播電視系統服務費率等相關監理作業，另有部分州政府是由公共事業委員會或消費者保護單位來主責。這些單位泛稱為「地方特許事業監管機關（local franchising authorities）」，負責監理有線廣播電視於地方之特許許可、纜線設置、費率和稅收等議題。

於美國聯邦法規中規定，未取得特許經營許可之有線廣播電視系統新進業者不得提供服務，該法授予地方特許事業監管機關在其管轄範圍中允許 1 家或多家有線廣播電視系統特許經營事業，並在一定情境下有權對其基本頻道之費率進行管制。換句話說，核發有線廣播電視特許執照屬地方政府的職權所在。在多年市場發展下，目前絕大多

¹⁵ FCC, n.d. Cable Television. <https://www.fcc.gov/media/engineering/cable-television>

¹⁶ NCC, 2011。美國有線電視公用頻道及無線電視數位化參訪報告。

¹⁷ FCC, n.d. Cable Television. <https://www.fcc.gov/media/engineering/cable-television>

數的美國地方政府僅核發 1 張特許執照¹⁸，換句話說，多數地方有線廣播電視系統都屬獨占事業，惟有線廣播電視系統經營者仍會面臨直播衛星廣播電視、IPTV 等其他 MVPDs 服務競爭。

以下再進一步針對美國有線廣播電視系統等 MVPDs 頻位及編碼相關政策進行詳細說明。

（二）頻道規劃政策

1. 付費電視頻道規劃監理政策

美國政府對於有線廣播電視業者之頻道規劃，原則上不論聯邦或地方政府，均採取低度管制態度，並在尊重業者的編輯權與市場機制下，將其視為《憲法第一修正案（First Amendment to the United States Constitution，簡稱 Amendment I）》言論自由保護的範圍。因此，若觀察不同系統業者的頻道規劃結果，可發現不論是在頻道編碼、頻位及區塊化的安排上，個別業者均有不同規劃與頻道編排邏輯，反映業者不同的編輯決定與地方市場考量¹⁹。

且在數位化發展後，有線廣播電視系統經營者依其所建置的網路頻寬提供上百個頻道（編碼最多 4 碼²⁰），其中除包含著業者依法載送的公用頻道、近用頻道（Access Channels）等相關規定外，業者原則上得自由規劃多數頻道內容、頻位及區塊化安排等。

FCC 及地方政府對於有線廣播電視頻道規劃的監理，主要是從「近用基本頻道（Access Channels）」的概念切入，除地方政府有權要求取得特許營業執照之有線廣播電視系統經營者，依法播出符合當地

¹⁸ FCC, 2020. FCC Releases 2020 Communications Marketplace Report.

<https://www.fcc.gov/document/fcc-releases-2020-communications-marketplace-report>

¹⁹ 劉定基，2015。有線電視頻道規劃的管制及其界限——以一般性頻道規劃與個別頻道載送決定的管制為比較分析中心。東吳法律學報，26：3 期，頁 99-142；黃銘輝，2020，論有線電視系統排頻、定頻或移頻之規範與管制，台灣法學雜誌，頁 44-47。

²⁰ 本研究以 xFinity 於西雅圖地區公布的頻道表為例，檢索網址如

http://www.seattle.gov/Documents/Departments/SeattleIT/cable/WA_Seattle_0120.pdf

公共利益之基本頻道 (Basic Tier) 安排外，包括公眾、教育及政府等公用頻道 (Public/Educational/Government，簡稱 PEG 頻道)，針對有特定市場力量之系統業者，尤其是指與頻道業者垂直整合之系統業者，於美國聯邦法規中訂有「節目取得規則 (Program Access Rules)」²¹。其管制目的主要是為了禁止有線廣播電視系統經營者在垂直整合頻道供應事業後，運用「差別待遇」或「獨家交易契約」等方式，拒絕提供頻道予不具整合關係的其他 MVPDs 業者，從而妨害或限制其他 MVPDs 業者公平交易與競爭行為²²。頻道供應事業或相關利益關係人在爭議事件發生時，亦得向 FCC 提起申訴，以要求主管機關作進一步的調查與裁決。

2. 頻位區塊化政策

在頻位區塊化政策上，美國聯邦或地方政府未對有線廣播電視之頻位區塊化訂定相關政策措施，原則上係由業者按市場機制來規劃。因此進一步觀察不同系統業者的頻道規劃結果，可發現不論是在個別頻道的編碼、頻位及區塊化的安排上，業者均有不同的規劃，反映業者編輯決定與市場考量。

FCC 過去僅曾在審核有線廣播電視系統經營者 Comcast 併購 NBC Universal 案時，以附款方式要求 Comcast 應遵守「新聞頻位區塊化 (News Neighborhooding)」相關規定，具體為要求 Comcast 在編排新聞頻道區塊時，應將獨立新聞頻道納入其附屬新聞頻道（如 CNBC）區塊中。FCC 於本次案件中定義所謂新聞區塊為「將相當數量或比例的新聞及／或商業新聞頻道，在系統上相當程度地比鄰載送」，且在後續審理過程中，又進一步定義為只要 5 個頻道中有 4 個

²¹ 參見 47 U.S.C. § 548

²² 詳細可參考王牧震等人，2019。匯流下通訊傳播事業頻道平臺上下架機制之研究採購案。國家通訊傳播委員會 108 年委託研究案。

頻道屬於新聞頻道，該區塊即符合新聞區塊的定義²³。

從上述案件審理及制度，可以發現 FCC 對於 MVPD 業者之頻位及編碼，除公用頻道之外，原則上並無事前管制措施，並將其視為業者言論自由的一部分，由業者按商業利益等因素考量而決定頻道編碼及區塊化設計。然而，為避免具市場力量之系統業者濫用市場地位或妨礙、限制頻道業者市場競爭行為，業者除須按照「節目取得規則（Program Access Rules）」²⁴，禁止具垂直整合頻道供應事業關係之系統業者運用「差別待遇」或「獨家交易契約」等方式干預市場競爭外，業者亦得向 FCC 提出申訴，以進行審理調查，並進一步由 FCC 做出裁決。

FCC 過去亦曾在審查併購案件時以附款方式要求系統業者須遵照新聞頻位區塊化規定，將獨立新聞頻道納入其附屬新聞頻道區塊中，然此案例仍屬個案監理情形。

本研究進一步以美國第一大有線廣播電視業者 Comcast 旗下有線廣播電視品牌 xFinity 於 2020 年公布的最新頻道表²⁵為例，分析系統業者在頻位區塊化及頻道編碼上的實務發展情形，發現美國有線廣播電視系統頻道經營主要係以供應的頻道數量多寡區分為基本頻道（Limited Basic）、數位經濟頻道（Digital Economy）、數位入門頻道（Digital Starter）和數位首選頻道（Digital Preferred）等多種等級套餐服務。除此之外，亦有按照閱聽眾興趣及族群特色而提供的分組付費套餐，如家庭套餐、體育暨娛樂套餐、頂級套餐、國際精選套餐和隨選視訊服務等。

²³ 劉定基，2015。有線電視頻道規劃的管制及其界限——以一般性頻道規劃與個別頻道載送決定的管制為比較分析中心。東吳法律學報，26：3 期，頁 99-142。

²⁴ 參見 47 U.S.C. § 548

²⁵ 本研究以 xFinity 於西雅圖地區公布的頻道表為例，檢索網址如 http://www.seattle.gov/Documents/Departments/SeattleIT/cable/WA_Seattle_0120.pdf

原則上，其編碼機制最多 4 碼，基本公用頻道及教育頻道多置於前 30 碼，而後依照頻道內容的屬性有區塊化的編碼安排，例如 30 至 34 為體育頻道區塊（頻道如 ESPN、Fox Sports、NBC Sports Network 等）、35 至 39 為生活旅遊類頻道（如 Food Network、Travel Channel、TLC 等）、40 至 43 兒童類頻道（如 Disney Channel、Cartoon Network 等）、44 至 50 為主要新聞頻道（如 CNN、CNBC、MSNBC、Fox News）等，同類型內容的頻道多會安排在同一區塊，但同一家系統業者可能至多會提供 2 個以上同類型的頻道區塊。舉例來說²⁶，除 30 至 34 頻位為體育頻道區塊外，於 70、411、431、620 等頻位亦有零星提供體育頻道，此編碼方式於他類頻道亦有相同現象，顯見將同一類型頻道置放於同一區塊並非系統業者編碼上的唯一考量，且不同系統經營者考量的因素可能不盡相同且各有差異。

我國學者劉定基歸納²⁷，影響系統業者載送特定頻道的動機，主要包括頻道內容、市場考量、與頻道間的關係等 3 大因素，其複雜的市場機制並非單從頻位區塊化現象即可了解，必須從更宏觀的商業運作及產業上下鏈關係等才能做更進一步的解釋。

三、 小結

總上所述，美國在市場結構發展下，傳統 MVPDs 雖仍為民眾主要電視頻道接收管道，但近年在數位匯流發展下，隨著 Netflix、Amazon 等新興 SVOD 市占快速成長，因而也造成傳統 MVPDs 市占逐年萎縮。

而在監管政策上，美國對於有線廣播電視系統原則上是採中央與地方分權監理，地方政府針對系統業者特許執照、基本頻道費率、纜

²⁶ 同樣以 xFinity 於 2020 年公布的最新頻道表為例。

²⁷ 劉定基，2015。有線電視頻道規劃的管制及其界限——以一般性頻道規劃與個別頻道載送決定的管制為比較分析中心。東吳法律學報，26：3 期，頁 99-142。

線鋪設及公用頻道等具有實質審查權。而 FCC 則是依照國會頒布的法令，以促進市場競爭及多樣性發展為目標，對於具有市場垂直整合優勢地位之統業者頻道交易行為，以不對稱管制方式控制市場結構，從而對於特定個案有所監管。

惟整體而言，系統業者之頻道安排、頻位區塊化等，主管機關原則上仍尊重市場商業機制，由業者自行協商，因此從美國各大 MVPDs 業者的頻道表中，仍可見各自商業考量下的編碼邏輯，業者與業者之間的編碼方式不盡相同。但原則上，具競爭關係的 MVPDs 業者之間提供的頻道內容趨近一致，較少獨家內容。而美國業者付費電視頻道在分組付費的概念下，單一業者推出的頻道服務會包含著不同的頻道組合、數量及價格，以提供消費者多元選擇。

第二節 英國

一、廣播電視市場現況分析

依英國《媒體國家 2019 (Media Nations 2019)》²⁸ 報告，受網際網路衝擊，英國廣播電視市場業已發生重大的技術和市場結構變化，雖傳統電視服務不再是家戶觀看影音內容的首選，然電視普及率仍高達 98%，聯網電視普及率也達 63%。目前，英國家庭訂戶收視電視的平臺包括數位有線廣播電視(digital cable)、數位無線廣播電視(digital terrestrial)、免費數位衛星廣播電視(free-to-view digital satellite)、IPTV 與數位無線廣播電視混合式訂閱服務(hybrid IPTV and digital terrestrial only)、付費數位衛星廣播電視(pay digital satellite)等 5 大類。

觀察英國家庭訂戶收視電視的平臺，英國以收看數位無線廣播電視的家戶佔最多數，總計約 1,134 萬戶，其次為付費數位衛星廣播電視，訂戶數達 880 萬戶，數位有線廣播電視訂戶變化量較前幾年起伏不大，為 388 萬戶，而 IPTV 與數位無線廣播電視混合式訂閱服務訂戶數居末位，僅達 159 萬戶。

Year	Digital cable	Digital terrestrial only	Free-to-view digital satellite	Hybrid IPTV and digital terrestrial only	Pay digital satellite
2012	4,287,648	11,023,963	1,760,258	477,927	9,203,994
2013	4,102,220	10,569,169	1,851,891	917,778	9,290,513
2014	3,906,489	10,461,637	2,044,720	1,491,749	9,181,759
2015	4,209,428	10,818,267	1,990,174	1,692,192	8,974,332
2016	4,182,186	11,144,990	2,011,736	1,803,100	8,627,993
2017	4,050,000	11,310,000	2,010,000	1,740,000	8,640,000
2018	3,820,000	11,290,000	1,650,000	1,800,000	8,460,000
2019	3,880,000	11,340,000	1,740,000	1,590,000	8,800,000

資料來源：Ofcom, 2019. Media Nations 2019: Interactive report. <https://www.Ofcom.org.uk/research-and-data/tv-radio-and-on-demand/media-nations-2019/media-nations-2019-interactive-report>

圖 2-3 英國家庭訂戶使用平臺收視情形

據英國《通訊傳播市場報告 2020 (Communications Market Report

²⁸ Ofcom, 2020. Media Nations 2020: Interactive report. <https://www.ofcom.org.uk/research-and-data/tv-radio-and-on-demand/media-nations-reports/media-nations-2020/interactive-report>

2020) ²⁹》顯示，隨著線上影音服務廣告收入和 SVOD 收入的增長，抵消付費電視和電視廣告收入的下降幅度，因此 2019 年視聽服務業（audio-visual）總收益為 162 億英鎊，與 2018 年數據相差不多。

此外，英國脫歐協議於 2021 年 1 月 1 日起正式生效，此後英國將不適用歐盟單一市場的規範，歐洲視聽觀測站（European Audiovisual Observatory）發布 2020／2021 年版線上年鑑³⁰，涵蓋 40 個歐洲國家和摩洛哥於 2015 年至 2019 年間的統計數據，並據此分析英國脫歐（Brexit）後對歐盟電視市場造成的影響，據悉由於英國電視頻道數（1,028 個）為歐洲市場中電視頻道最多的國家，因此英國脫歐大幅改變歐盟電視頻道市場面貌，將致歐盟損失 14% 的電視廣告市場，歐盟於歐洲電視廣告市場的占比將從 87% 縮減至 73%；而在閱聽眾方面，歐盟將減少 11% 的付費電視訂戶和 23% 的訂閱式隨選視訊（Subscription Video on Demand, SVOD）訂戶。

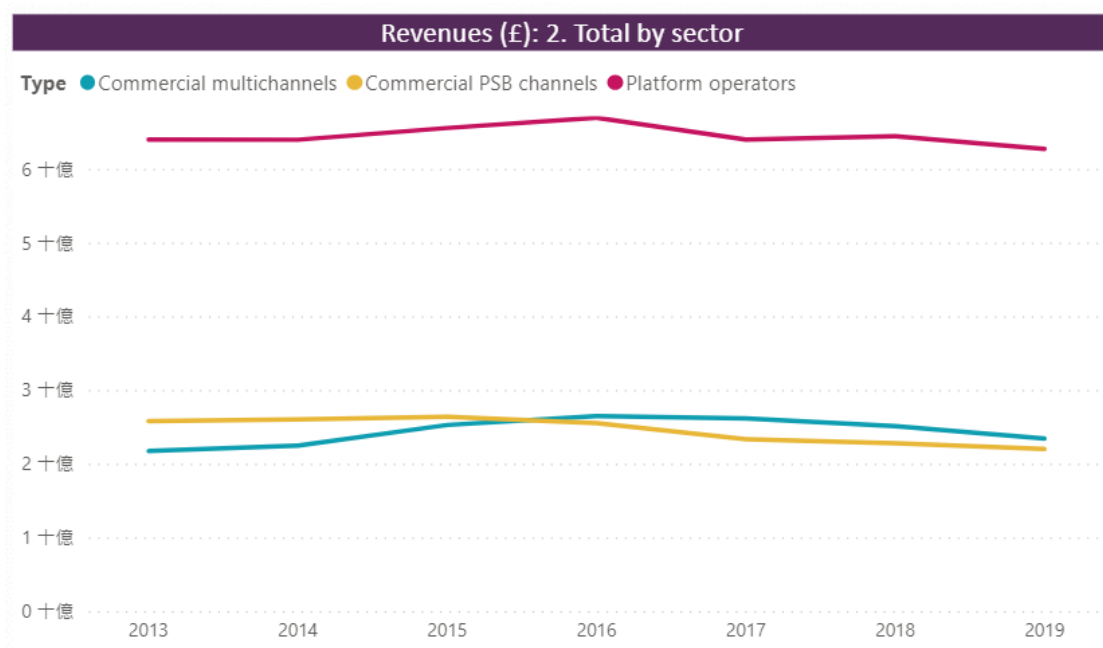
²⁹ Ofcom, 2020. Communications Market Report 2020.

https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0026/203759/cmr-2020.pdf

³⁰ European Audiovisual Observatory, 2020. The EU will lose 14% of the European TV advertising market post-Brexit. https://www.obs.coe.int/en/web/observatoire/home/-/asset_publisher/9iKCxBYgiO6S/content/the-eu-will-lose-14-of-the-european-tv-advertising-market-post-brexit-?inheritRedirect=false&redirect=https%3A%2F%2Fwww.obs.coe.int%2Fweb%2Fobservatoire%2Fhome%3Fp_id%3D101_INSTANCE_9iKCxBYgiO6S%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_count%3D3

(一) 付費電視市場概況

根據英國通訊管理局 (Office of Communications, Ofcom) 2020 年發布之 Ofcom 年度報告及財務報告³¹ (The Office of Communications Annual Report and Accounts), 英國廣電平臺收益於 2013 年至 2019 年皆以平臺業者 (platform operator) 為大宗, 高於商業電視臺 (commercial multichannel) 與商業公共電視臺 (commercial PSB channel)。而 2019 年平臺業者營收達 62.84 億英鎊, 商業電視臺與商業公共電視臺則分別為 23.51 億英鎊、22.09 億英鎊營收 (如圖 2-4) 平臺業者營收統計包括衛星電視業者 Sky UK、有線廣播電視業者 Virgin Media、IPTV 業者 BT TV、TalkTalk 等, 而目前英國有線廣播電視主要業者以 Virgin Media 為主, 其提供隨選視訊 (Video on Demand, VOD) 與線性 (linear) 電視服務, 詳述如後。



資料來源：Ofcom, 2020. Media Nations: Interactive report 2020. <https://www.ofcom.org.uk/research-and-data/tv-radio-and-on-demand/media-nations-reports/media-nations-2020/interactive-report>

圖 2-4 英國廣播電視平臺營收情形

³¹ Ofcom, 2020. Media Nations: Interactive report 2020. <https://www.ofcom.org.uk/research-and-data/tv-radio-and-on-demand/media-nations-reports/media-nations-2020/interactive-report>

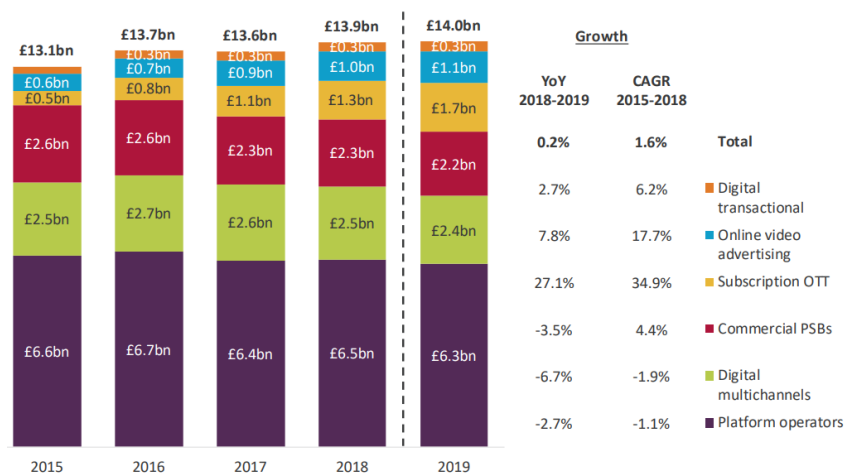
(二) 市場上之主要業者

根據 Ofcom Media Nations 2020 報告，廣電業者除商業公共電視臺、商業電視臺、訂閱式 OTT (subscription OTT) 外，如衛星電視、有線廣播電視與 IPTV 業者等平臺業者亦蓬勃發展。

有線廣播電視市場方面，Virgin Media 為英國唯一的有線廣播電視業者，該公司於 2006 年 3 月由有線廣播電視業者 NTL Incorporated 與 Telewest 合併組成 NTL:Telewest，並於 2006 年 7 月併購行動通訊業者 Virgin Mobile UK，後於 2007 年宣布更名為 Virgin Media。雖然 Virgin Media 為英國廣電市場唯一的有線廣播電視業者，但亦面臨其他衛星電視業者（如 SKY UK）、IPTV 業者（BT TV、TalkTalk）等其他平臺業者的強烈競爭。

而前述平臺業者營收於 2015 年至 2018 年間以年複合成長率 -1.1% 減少至 2018 年的 65 億英鎊，並於 2019 年略減至 63 億英鎊（如圖 2-5）。另根據英國廣播受眾研究會（Broadcasters' Audience Research Board，BARB）所發布之英國電視平臺家戶統計（UK Household by TV Platform）³²，家戶使用平臺以無線廣播電視為主，2019 年無線廣播電視用戶達到 1,746 萬戶（僅使用無線電視，未使用如有線廣播電視、衛星電視等其他平臺之用戶則有 1,144 萬戶）；Sky 用戶為 848 萬戶；有線廣播電視 389 萬戶；YouView（包含 BT TV、TalkTalk TV 服務）為 186 萬戶；Freesat 與其他平臺各占約 100 萬戶，詳如下圖 2-6 所示。

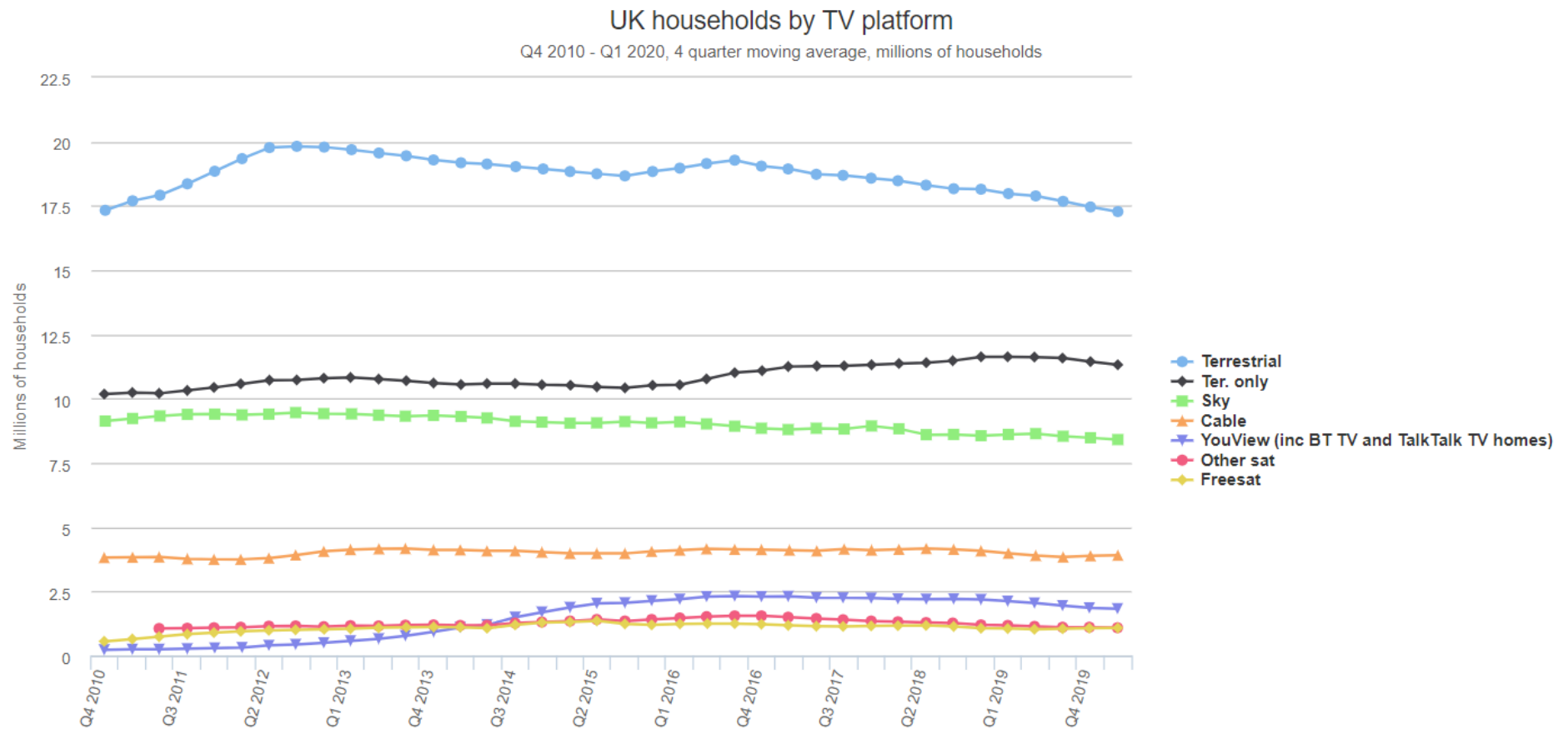
³² BARB, 2020. The UK Television Landscape Report. <https://www.barb.co.uk/trendspotting/tracker-uk-households-by-tv-platform/>



資料來源：Ofcom, 2020. Media Nations 2020.

https://www.ofcom.org.uk/_data/assets/pdf_file/0010/200503/media-nations-2020-uk-report.pdf

圖 2-5 商業電視廣播與線上營收



資料來源：BARB, 2020. The UK Television Landscape Report.

<https://www.barb.co.uk/trendspotting/tracker-uk-households-by-tv-platform/>

圖 2-6 英國家戶訂閱廣播電視平臺統計

二、 付費電視頻道規劃與監理政策研析

(一) 主要監理機關與監理框架

1、 監理機關

英國通訊管理局 (Office of Communications, Ofcom) 肩負英國通訊傳播監管與公平競爭，規範領域包括電視和無線電領域、固定與行動通訊、郵政服務、頻譜規劃與無線電波監理。

英國 Ofcom 的職責來自議會³³，應遵循之法律包括 2002 年《Ofcom 法(Ofcom Act)》、2003 年《通訊法 Communications Act 2003)》、2011 年《郵政服務法案 (Postal Services Act)》、2010 年與 2017 年《數位經濟法 (Digital Economy Act)》和其他相關法案，依法保障英國人民公平使用寬頻、電信服務、郵政服務，同時亦關注廣播電視與線上傷害相關議題。

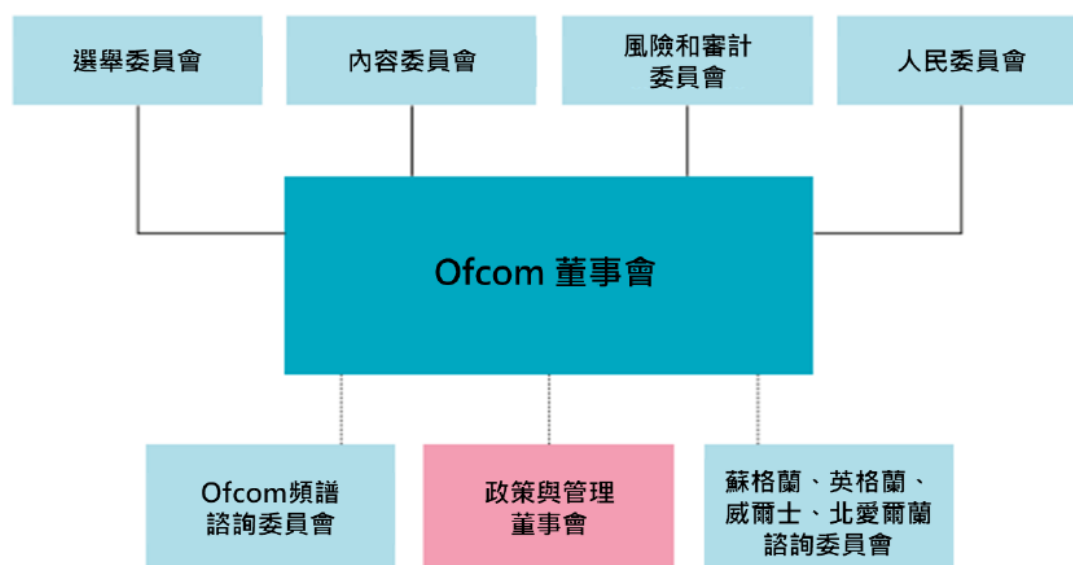
Ofcom 權力核心為「董事會 (the Ofcom Board)」，監督 Ofcom 依法運作與預算財務應用，同時亦依具體職責內涵區分為風險和審計委員會、人民委員會、選舉委員會和內容監督委員會等 (如圖 2-7)，每個委員會都有其職權範圍³⁴。

在廣播電視領域，Ofcom 主要目標係保障電視及電臺節目的多樣性，以及保護閱聽眾免受有害或冒犯的內容侵擾，同時也促進閱聽眾平等進用視聽媒體，並且不受私隱侵犯，然而因英國另設有廣告標準局監管，故 Ofcom 原則上不負責電視、廣播或網路上的廣告³⁵。

³³ Ofcom, n.d.. What is Ofcom? <https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/what-is-ofcom>

³⁴ Ofcom, 2020. Annual Report and Accounts 2019/20 .
https://www.ofcom.org.uk/_data/assets/pdf_file/0032/198770/ofcom-annual-report-and-accounts-2019-20.pdf

³⁵ Ofcom, n.d. What is Ofcom? <https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/what-is-ofcom>



資料來源：Ofcom, 2020. Annual Report and Accounts 2019/20.

圖 2-7 Ofcom 的治理框架

2、 監理框架

依《歐盟 2003 年通訊法》管制架構，英國於 2003 年 7 月整合既有的《1984 年電信法》、《1998 年無線電信法》、《1984 年有線電視法》、《1990 年放送法》、《1996 年放送法》等相關法規架構，修訂《通訊法（Communication Act 2003）》。英國《通訊法》總計 6 大篇，共計 411 條文，且有 19 個附則（如下表 2-4）。

表 2-4 英國通訊法之主要內容

編 別	主要內容	條 款
第一篇	Ofcom 之任務	第 1 條～第 31 條
第二篇	網路、服務以及無線頻譜	第 32 條～第 197 條
第三篇	電視與廣播服務	第 198 條～第 362 條
第四篇	電視收訊執照	第 363 條～第 368 條
第五篇	通訊市場之競爭	第 369 條～第 389 條
第六篇	雜則及補則	第 390 條～第 411 條
附 則	略	1～19

資料來源：本研究彙整自英國 2003 年《通訊法》。

此外，英國於 2010 年、2017 年分別公布《數位經濟法》，下表 2-5 整理並比較兩者內涵。

表 2-5 英國 2010 年與 2017 年《數位經濟法》規範要旨

法規名稱	《2010 年數位經濟法》	《2017 年數位經濟法》
具體規範內容	• 補充規範 Ofcom 職權； • 針對線上侵害著作權相關權利訂立裁處規範； • 訂立網域域名註冊規範； • 訂定 Channel 4 營運規範； • 制定有關電視和廣播服務規章； • 訂立頻譜使用規範； • 修正 1984 年《錄影帶製播法（the Video Recordings Act 1984）》； • 規範電子刊物的公共出借權（public lending right, PLR）； • 其他法規適用說明。	• 修正電子通訊基礎設施和服務規範； • 訂立線上色情內容限制連結規範； • 針對電子通訊傳播相關制定維護智慧財產權規則； • 制定資訊共享規範； • 修正 1984 年《電信法》第 68 條； • 針對 Ofcom 對 BBC 的職權進行補充規範； • 基於年齡減免 BBC 電視執照費相關規定； • 修改電子商務直銷規範； • 調整 Ofcom 職權規範； • 增修網路過濾(internet filters)規範； • 其他包括防止或限制使用通訊裝置進行毒品交易、訂立違反售票限額行為等規範； • 其他法規適用說明。

資料來源：本研究彙整自相關法規。

近期，因英國在 2021 年 1 月 1 日脫歐生效，依英國脫歐協議，其仍應遵守歐盟《視聽媒體服務指令（Audiovisual Media Services Directive, AVMSD）》2018 年的修正規範的義務，因此英國在 2020 年公告《2020 年視聽媒體服務條例（The Audiovisual Media Services Regulations 2020）》，列管影音分享平臺服務（video-sharing platform service），同時應保障跨媒介間的公平競爭關係。《2020 年視聽媒體服務條例》部分條款已於 2020 年 11 月 1 日起生效，直至 2021 年 4 月 6 日全面生效³⁶。

綜上所述，在英國脫歐過渡期結束（2020 年 12 月 31 日）前已轉

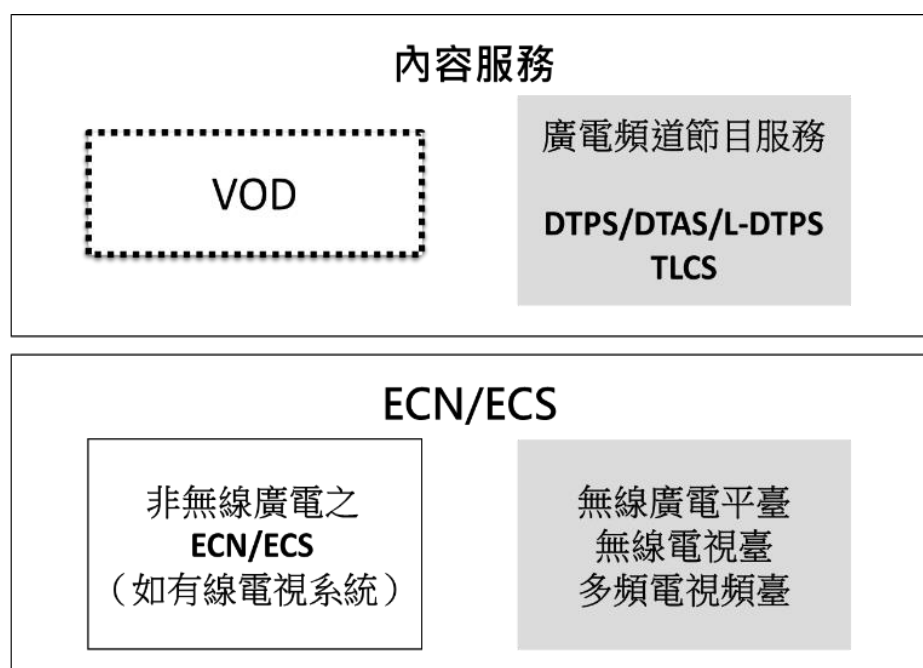
³⁶ The Audiovisual Media Services Regulations 2020.
<https://www.legislation.gov.uk/uksi/2020/1062/contents/made>

換為英國法律的歐盟指令將轉為英國法律持續發生作用，惟由於英國脫歐，如廣播公司所需的許可等涉及區域管轄等問題將有所改變³⁷。

（二）頻道規劃政策研析

1. 付費電視頻道規劃監理規範

英國 2003 年《通訊法》施行後，規管架構從垂直走向水平規管，主要管制內容區分為電信與廣電等 2 大部分。在廣電視聽服務的監理架構上，英國廣電服務規管架構分為平臺層與內容層，具體如圖 2-8。



註 1：白底部分需一般許可執照，灰底部分另需額外執照，虛框則無須執照。

資料來源：本研究改自交通部，2010。《數位電視發展藍圖規劃構想研究報告》。

圖 2-8 英國廣播電視監理架構

而英國對於付費電視之頻道規劃，如基本頻道或加值頻道等之數量、節目型態等，原則上無法律強制規定，惟衛星及有線廣播電視依《通訊法》，有「必提供」（must-offer）義務，其具體應包括內容如下（《通訊法》第 275 條）：

- （1）任何由英國廣播公司（BBC）以數位形式播出之節目；

³⁷ Simmons & Simmons LLP, 2020. In brief: media law and regulation in United Kingdom. <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=ef38f1df-7717-4c9b-9c30-06ca977afbb0>

- (2) 任何第三、第四及第五頻道以數位形式播出之節目；
- (3) S4C（第四號商業數位臺）頻道之數位節目；
- (4) 數位公眾字幕（teletext）服務。

另提供電子節目指南之業者（Electronic Programme Guides Provider, EPG Provider）經 Ofcom 核發「須照之電視內容服務（television licensable content service, TLCS）」執照後始得提供服務，且依英國 2003 年《通訊法》第 310 條到第 311A 條為英國關於電子節目指南的規範，Ofcom 依法訂有《電子節目指南（Code of Practice on Electronic Programme Guides³⁸）》。

電子節目指南業者包含有線廣播電視、IPTV、衛星電視及無線電視等業者，其原則上可自行依照頻道類型（genre）安排頻道上架之邏輯通道號碼（Logical Channel Number, LCN），然須遵守以下規範：

（1）適當呈現公共廣播服務業者（Public Service Broadcaster, PSB）頻道

Ofcom 為保證公共廣播服務業者適當露出，因此規定電子節目指南業者必須遵守特定規範，如下表 2-6。

³⁸ Ofcom, 2010. Code of practice on electronic programme Guides.
https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0031/19399/epgcode.pdf

表 2-6 Ofcom 電子節目指南頻位 (slot) 規範

頻道類型	規範內容
國家級大眾娛樂公共廣播服務業者頻道 (BBC 1、BBC 2、Channel 3 Services、Channel 4、Channel 5)	電子節目指南排序第 1 至 5 個頻位
威爾斯地區 S4C、Channel 4	S4C 為電子節目指南排序第 4 頻位，Channel 4 列於電子節目指南排序第 8 頻位以前
國家級公共廣播服務業者頻道 (S4C、BBC Alba、BBC Scotland)	電子節目指南排序第 24 頻位以前
其他國家級頻道 (BBC 4)	電子節目指南排序第 24 頻位以前
新聞類頻道 (BBC News、BBC Parliament)	該類型頻道區塊第 8 頻位以前
兒童類頻道 (CBBC、CBeebies)	該類型頻道區塊第 8 頻位以前
地方性數位電視節目服務	電子節目指南排序第 24 頻位以前

資料來源：本研究彙整自 Ofcom, 2019. Review of prominence for public service broadcasting: Statement on changes to the EPG Code Annex 5.
https://www.ofcom.org.uk/_data/assets/pdf_file/0025/154384/annex-5-epg-code-appropriate-prominence-provisions.pdf

(2) 提供視覺、聽覺障礙人士在使用電子節目指南的必要協助

電子節目指南業者必須透過提供協助資訊，例如電子節目指南配備文字、語音導覽、將口述影像 (audio description) 節目於電子節目指南中分開列示、配備字體放大功能、畫面高對比展示功能等，以確保視覺、聽覺障礙人士可使用其電子節目指南。

(3) 確保公平且有效的競爭

電子節目指南業者必須給予頻道經營者公平、合理且無差別之待遇，以確保公平且有效的競爭。

- 確保與頻道業者間的契約公平、合理且無歧視性；
- 發布並遵守客觀合理的頻道規劃方法，並允許使用不同的方法排頻，例如客觀上合理的方法可以包括「先到先得」、按字母順序或基於收視率排頻；
- 除非法規另行規定，否則不得於電子節目表單中突出或使特定頻道明顯露出；

- 電子節目指南業者得依契約自由原則與頻道提供商協議定期審查其上架條款與相關契約內容，惟雙方磋商應透明，有合理的評論時限並設定合理的實施時限；
- 在觀眾具備使用 EPG 服務並接收相關節目服務的權限時，應確保觀眾能夠以相同的方式訪問 EPG 服務中包括的所有電視和廣播服務；
- 確保免費電視服務至少與付費電視服務一樣容易獲得；
- 電子節目指南業者與頻道業者間就電子節目指南服務協議中，應避免施加任何條件，使任何一種服務或功能（包括品牌服務和獲得互動性功能）對特定服務具排他性。

2. 頻位區塊化政策規劃

除上述公共廣播服務業者頻位規範外，Ofcom 並未針對頻位區塊進行規範，電子節目指南業者可自行安排。以英國有線廣播電視主要業者 Virgin Media 為例，頻位分類為娛樂（entertainment）、實境與生活風格（factual and lifestyle）、音樂（music）、電影（movies）、運動（sport）、新聞（news）、兒童（kids）、購物（shopping）、國際（international）、口述影像（audio description）、地方（local）、電臺（radio）、成人（adult）與客服（information）等區塊，如下表 2-7 所示。

表 2-7 Virgin Media 電子節目指南類型

類型	邏輯通道號碼 (LCN) 區塊
娛樂	100~229、991、999
實境與生活風格	245~292、997
音樂	300~348
電影	400~445
運動	501~554
新聞	601~625
兒童	701~737
購物	740~757
國際	800~839
口述影像	851~856
地方	159、861~865
電臺	901~963
成人	969~981
客服	968、985、998

註 1：Virgin Media 電子節目指南邏輯通道號碼自 100 起始，且區塊內包含未分配之 LCN。

註 2：所列頻道包含付費加購之所有頻道組合。

資料來源：本研究彙整自 Virgin Media, 2020. Virgin TV channel guide.

<https://www.virginmedia.com/virgin-tv-edit/tips-and-tricks/virgin-tv-channel-guide>

Ofcom 核發電子節目指南執照對象不限有線廣播電視業者，同時亦對 IPTV、衛星電視及無線電視核發執照並進行規管，以下以衛星電視主要業者 Sky 與 IPTV 業者為例，頻位區塊化分類有紀錄片、兒童、電影、運動、新聞、娛樂、音樂、購物、宗教、國際等類型。

表 2-8 Sky 電子節目指南類型

類型	邏輯通道號碼 (LCN) 區塊
紀錄片	114~277、814~894
兒童	601~648
電影	301~329、842~898
運動	401~494、855~895
新聞	501~522、875~891
娛樂	101~278、457~458、802~892、951~981
音樂	350~376
購物	660~688
宗教	580~598
國際	701~887

註 1：Sky 電子節目指南邏輯通道號碼自 101 起始，且區塊內包含未分配之 LCN。

註 2：所列頻道包含付費加購之所有頻道組合。

資料來源：本研究彙整自 Sky, 2020. Sky TV guide.

<https://www.sky.com/tv-guide/20201012/4101-25>

表 2-9 BT 電子節目指南類型

類型	邏輯通道號碼 (LCN) 區塊
娛樂	001~114、332~381
運動	064、408~496
電影	014、032~081、500~525
兒童	201~207、466~490
音樂	083
新聞	107、113、231~235
購物	016、022、095

註 1：BT 電子節目指南邏輯通道號碼自 001 起始且非連續編碼。

註 2：所列頻道包含付費加購之所有頻道組合。

資料來源：本研究彙整自 BT TV, 2020. BT TV guide.

<https://www.player.bt.com/#/livetv/fulltvlistings>

三、 小結

總結而言，英國目前仍以無線廣播電視系統及直播衛星電視市占較高，而英國原則上並未設有強制規定付費電視頻道規劃，惟衛星及有線廣播電視依《通訊法》，有「必須提供（must offer）」義務，而提供電子節目指南之業者，除基於公共利益（公共頻道與身障者媒體近用權利），原則上 EPG 業者得依照頻道類型自行安排頻道上架之邏輯通道號碼，但基於公平競爭考量，電子節目指南業者雖得依契約自由原則與頻道業者協議定期審查其上架條款與相關契約內容，惟其磋商應透明、且應循正當程序，公平、合理且無歧視性。

此外，有鑑於智慧聯網電視發展迅速，英國 Ofcom 委託媒體研究機構 Mediatique 針對英國智慧聯網電視進行市場動態研究³⁹，並於 2020 年 8 月發布研究結果指出，近幾年來因智慧聯網電視使用率增加，改變內容（尤其是隨選內容）的近用途徑激增，如操作系統（OS）和用戶界面（UI）發揮了至關重要的作用，使用戶可以自由、便捷選擇收視內容，而此等「突出內容」的方法對閱聽眾的收視行為影響力日漸擴大⁴⁰。

據 Mediatique 調查，面對智慧聯網電視的競爭，英國付費電視面臨巨大壓力，並將導致其策略轉變（多元化、集成 SVOD 服務、擴展內容投資），而線性電視則因技術局限、無法提供有效的個人化服務（個人化廣告、精準定位消費群），而面臨廣告收入下降的困擾；相反地，智慧聯網電視則因其對數據的應用，得提供更精準的個人化服務與廣告，搶攻電視廣告市場，尤其部分大型市場業者，透過垂直價值鏈的整合，以「家庭殖民化（Home-colonisation）」的型態，以吸引

³⁹ Mediatique, 2020. Connected TV gateways: review of market dynamics.
https://www.ofcom.org.uk/_data/assets/pdf_file/0019/201493/connected-gateways.pdf

⁴⁰ Epra, 2020. Connected Tv Market: A Mediatique Study For Ofcom (UK).
https://www.epra.org/news_items/connected-tv-market-a-mediatique-report-for-ofcom-uk

用戶，控制市場進入或在其他相鄰細分市場中產生更多價值（如：Amazon 透過 Amazon Prime Video 服務連結其電子商務平臺，創設更多商業機會）。

在上述情景下，Mediatique 認為，電子節目指南（EPG）已不再是發掘內容的唯一途徑，包括透過大數據演算法而調整的節目清單、內容協議或操作系統設計等，都可能改變既有電子節目指南的形式。

儘管高質量和獨家內容仍然是內容供應商議價的關鍵力量，並可能使它們成為「必須擁有（must have）」的服務內容之一，但因應內容交易市場的國際合作關係和談判漸增，而操作系統提供商是用戶數據主要收集者的前提下，Mediatique 預估內容提供商和分銷合作夥伴之間的力量平衡很可能會朝著有利於操作系統提供商的方向發展。有鑑於此，頻道業者將面臨越來越多的困難，並且難以維持其議價能力。

爰此，Mediatique 建議，即使保護內容訪問和突出的法規可能會為國內頻道業者提供支持，但仍應鼓勵公共服務廣播公司採取聯合行動，例如允許其服務暫停，以換取內容的訪問和突出的保證。

第三節 德國

一、廣播電視市場現況分析

(一) 付費電視市場概況

根據德國聯邦媒體主管（die Medienanstalten）公布的《數位化影音 2019（Digitalisierungsbericht Video 2019）》報告⁴¹指出，德國閱聽眾主要以有線廣播電視及直播衛星廣播電視等兩大系統平臺為主要電視節目收視來源。於 2019 年有線廣播電視市占率約達 44.7%（訂戶數約達 1,720 萬戶）、直播衛星廣播電視 44.8%（1,730 萬戶），其次依序為 IPTV 8.6%（330 萬戶）、無線廣播電視 6.0%（230 萬戶）。

德國有線廣播電視和直播衛星廣播電視歷年來市占比十分接近，兩大系統平臺目前仍舊是德國廣電媒體市場中最主要的兩大產業。然而，近年來在寬頻網路應用服務等影響下，當地市場亦出現剪線潮（Cord Cutting）現象，使市占率略有下滑。除此之外，無線廣播電視歷年市占不斷下降，IPTV 則出現明顯成長趨勢，目前已超越無線廣播電視成為德國第 3 大影視服務平臺。

整體而言，電視仍舊是德國民眾最主要使用的視聽設備，2019 年德國 95.4% 的家戶（等於 3,850 萬戶）家中至少擁有一臺電視⁴²，顯示電視裝置對於當地民眾的重要性。但相較而言，年紀越輕的閱聽眾族群使用智慧型手機和平板電腦的比例亦明顯增加。再加上近年來德國家戶擁有智慧聯網電視的數量快速成長，至 2019 年已達 55.1%，4 分之 3 的民眾雖仍以觀看線性電視頻道為主，但觀看隨選視訊（VOD）服務的比例逐年也有所成長，再加上近年來德國以網際網路傳輸為主

⁴¹ die Medienanstalten, 2019. Digitalisierungsbericht Video 2019. <https://www.die-medienanstalten.de/publikationen/digitalisierungsbericht-video/digitalisierungsbericht-video-2019>

⁴² die Medienanstalten, 2019. Digitalisierungsbericht Video 2019. <https://www.die-medienanstalten.de/publikationen/digitalisierungsbericht-video/digitalisierungsbericht-video-2019>

的「線性直播電視平臺 (Live-TV-Plattformen)」服務不斷推陳出新，包括當地兩大電信業者 Telekom、Vodafone 等都相繼推出類似服務，這類新興服務透過網際網路提供傳統線性電視頻道服務，與既有廣電媒體相競爭，顯示當地媒體生態及閱聽消費習慣已慢慢出現改變。

(二) 主要業者及其市占率說明

德國 Kabel Deutschland 歷年來一直是德國最大的有線廣播電視系統經營者，其跨區在德國 13 個邦提供服務，至 2018 年訂戶數已超過 1,200 萬，同時亦提供寬頻網路、電話等多元加值服務。2013 年底英國 Vodafone 集團宣布收購 Kabel Deutschland 後，即積極整合 Kabel Deutschland 既有業務並擴展固網寬頻服務，使 Vodafone 躍升為德國第 2 大固網服務提供者⁴³。

除此之外，德國各邦亦有部分小型有線廣播電視業者。根據德國聯邦媒體主管 (die Medienanstalten) 公布的業者名單⁴⁴，符合德國聯邦法規之平臺業者 (包括我國俗稱有線廣播電視系統、直播衛星廣播電視和 IPTV 等) 共 22 家，另有部分業者係透過寬頻網路於不同載具傳輸直播線性頻道節目之平臺業者。

二、 付費電視頻道規劃與監理政策研析

(一) 主要監理機關與監理框架

德國現行廣播電視媒體的監管架構主要採聯邦政府及地方政府分權制度，並依照公共廣電媒體、商營廣電媒體和電信媒體 (Telemedia) 等 3 大媒體經營特性採不同的監理目標與制度。廣電媒體之監管權限分散於邦政府媒體主管機關，依循各邦廣播電視相關法規，以監理各地廣播電視事業經營許可執照等相關規定，因此現行德國各邦設有媒

⁴³ DSLWEB, 2018. Kabel Deutschland. <https://www.dslweb.de/kabel-deutschland.php>

⁴⁴ die Medienanstalten, 2020. Plattformregulierung. <https://www.die-medienanstalten.de/themen/plattformregulierung>

體管理局，負責當地廣播電視產業之監管工作⁴⁵。

惟為避免各邦管制標準差異過大，並確立全國性商業電視臺營運之規範原則，德國各邦政府在 1991 年聯合簽屬《國家廣播電視媒體條約》（Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien，簡稱 Rundfunkstaatsvertrag - RStV）⁴⁶，在各邦政府之上建立一套全國性的廣播電視監管框架，並設立德國聯邦媒體主管（die Medienanstalten，簡稱為 ALM GbR），以進行跨邦之間的統合，確保對全國性的廣播電視產業進行統一監管，並與歐盟整體監理政策保持一致。

除此之外，針對有線廣播電視之基礎系統建設，因涉及傳輸網路、設備等硬體架設及技術層面規範，其主要監理主管機關則由德國聯邦網路局（Bundesnetzagentur）依照《電信法（Telekommunikationsgesetz, TKG）》來監理。

換句話說，德國對於有線廣播電視之監理主要採取「基礎建設」及「系統平臺」分離管制之架構⁴⁷。前者因涉及硬體設施與技術層面規範，以德國聯邦網路局（Bundesnetzagentur）為主管機關。而針對有線廣播電視等「電視平臺業者（plattformanbieter）」之市場進入及營運管制措施，則由德國聯邦媒體主管（die Medienanstalten）和德國各邦媒體管理局負責監督。其中，於德國聯邦媒體主管（die Medienanstalten）下設媒體許可及監督委員會（Kommission für Zulassung und Aufsicht, ZAK），負責商營電視平臺之監管議題。

由於德國廣播電視監理業務主要係交由各邦政府媒體管理局主

⁴⁵die medienanstalten, n.d. die medienanstalten <https://www.die-medienanstalten.de/ueber-uns>

⁴⁶ 該法英文翻譯為《Interstate Treaty on Broadcasting and Telemedia（Interstate Broadcasting Treaty）》完整法條內容參照

https://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/user_upload/Rechtsgrundlagen/Gesetze_Staatsvertraege/RStV_22_english_version_clean.pdf

⁴⁷ 詹鎮榮，2008。論有線電視系統經營者換照之審查基準－德國法之啟示。成大法學第 16 期，頁 1-40。

責，並依照設置基礎建設之有無、公共廣播電視或商營廣播電視等不同媒體特性及監理目的，採不同的監理架構，意即公共媒體及商營媒體分別採雙軌監理架構⁴⁸，至於設置基礎建設等電信監理業務則回歸由聯邦政府統籌。

為了監理數位匯流下不同技術的媒體服務，包括有線廣播電視系統、直播衛星廣播電視和 IPTV 等，德國於《國家廣播電視媒體條約 (RStV)》中統一將其視為「平臺業者 (plattformanbieter)」加以監理。依據德國《國家廣播電視媒體條約 (RStV)》第 2 條第 2 項第 13 款定義的平臺業者 (Plattform)，包括我國傳統俗稱之有線廣播電視系統經營者、直播衛星廣播電視業者及 IPTV 業者等，及透過網際網路於不同載具提供按頻道節目表播映的電視系統平臺，如 Amazon Instant Video、Joyn 等。

(二) 頻位與編碼相關政策研析

1. 編碼與排頻機制

德國目前針對有線廣播電視系統經營者經營的電子節目選單 (Electronic Programme Guide) 並未有相關法令限制⁴⁹，主要是由系統業者依照商業利益考量來決定頻道編碼及排頻機制，主管機關並無介入做事前管制，僅定期檢視平臺業者的電子節目選單，並在接獲業者投訴時予以審查及監督，以要求系統平臺業者改善頻道排頻規劃。

此監理作業主要係由德國聯邦媒體主管 (die Medienanstalten) 下設的媒體許可及監督委員會 (ZAK) 來負責，其監理目的主要係為了確保系統平臺業者的頻道編碼及排頻邏輯可受公評檢視，無差別待遇並提供公平近用機會等原則。根據其在 2017 年釋出的監理調查報告

⁴⁸ 江耀國等人，2011。多元網路平臺環境下影音內容之管理思維。國家通訊傳播委員會 100 年委託研究報告，中原大學財經法律學系執行。

⁴⁹⁴⁹ die Medienanstalten, 2020. Plattformregulierung. <https://www.die-medienanstalten.de/themen/plattformregulierung>

⁵⁰，近年針對系統平臺業者的電子節目選單的監理項目主要著重在以下幾點：

（1）業者頻道編排的狀況

根據 ZAK 的調查，各家系統平臺業者的頻道編排方式與排頻邏輯並不盡相同，且同類型主題的頻道並不一定會安排在相鄰的位置，會受電視機品牌、製造商及系統商的差異而有變動。多數業者將公用頻道、無線廣播電視頻道等安排在頻位 20 號之前，除此之外，新聞和體育類頻道亦通常會安排在重要的頻位。

（2）用戶自主調整頻道編排

由於目前平臺業者多數均有提供「我的最愛 (Favoritenliste)」頻道收藏清單功能，意即消費者可透過設備自主設定，將喜愛、常看的頻道列入收藏清單，以快速查找到欲觀看的頻道內容。

德國監理機關認為，系統平臺業者提供的電子節目選單對於閱聽眾查找電視節目具有重大的影響力，其介面設計及編排順序不僅影響頻道業者和消費者，更可能進一步影響言論意見。因此，平臺業者有義務提供平等近用的電子節目選單供民眾選用，包括提供多種排序標準的列表方式（如以頻道類型、或頻道開頭字母等方式來排序），同時也應開放互動式功能，允許消費者透過頻道收藏清單來改變頻道的排序，以創造平等近用的機會⁵¹。

總結而言，德國政府對於平臺業者之編碼及排頻方式並無設立具體監理法規，業者得按商業利益考量自行決定排列方式。惟主管機關得定期檢視業者排頻現況，並在爭議事件或投訴時介入居中協調。德

⁵⁰ die Medienanstalten, 2017. Ergebnisse des systematischen Monitorings von Benutzeroberflächen. https://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/user_upload/die_medienanstalten/Themen/Plattformregulierung/Veroeffentlichung-Ergebnisse_Monitoring_von_Benutzeroberflaechen_final.pdf

⁵¹ die Medienanstalten, 2020. Plattformregulierung. <https://www.die-medienanstalten.de/themen/plattformregulierung>

國主管機關將平臺業者的頻道編碼及排頻權視為影響言論意見的一部分，因此認為業者有義務提供平等近用電子節目選單的機會，具體展現方式包括提供多種排序標準及允許消費者透過收藏清單來改變頻道排序等，以降低平臺業者對於頻道編碼及排序的影響力。

2. 頻位區塊化政策規劃

在頻位區塊化相關政策上，如前所述，德國主管機關同樣並未透過法規強制規定，且經媒體許可及監督委員會（ZAK）的調查，各家系統平臺業者的頻道編排方式與排頻邏輯並不盡相同，同類型主題的頻道並不一定會安排在相鄰的位置，會受接收的電視機品牌、製造商及系統商的差異而有變動。

本研究進一步檢視德國第一大有線廣播電視業者 Kabel Deutschland 的電子節目表⁵²，發現其原則上是以 3 位編碼方式進行頻道編排，並以每 100 個頻道為一區間，將同類型的頻道節目安排在同一區間。舉例來說，頻道 300 區間都屬戲劇及電影類頻道；400 間為體育頻道；500 開始為新聞及資訊類頻道；600 後屬兒童類頻道；700 則為音樂類頻道。不同類型頻道分屬不同的區塊，但同一類型、同一區塊內的頻道編碼不一定會安排在相鄰的位置，以新聞及資訊類頻道為例，502 至 506、508、510、511、513 與 516 等各有電視新聞頻道，頻道與頻道間的編碼部分相鄰、部分不相鄰，由業者編碼決定。

而再觀察另一家平臺業者 Telekom Entertain 的電子節目表⁵³，其雖同樣是以 3 位編碼方式進行頻道編排，但可以發現編排邏輯與 Kabel Deutschland 並不相同，其並未以每 100 個頻道為一區間，而是

⁵² https://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/user_upload/die_medienanstalten/Themen/Plattformregulierung/Programmliste_Vodafone_Kabel_Deutschland.pdf

⁵³ https://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/user_upload/die_medienanstalten/Themen/Plattformregulierung/Programmliste_Telekom_Entertain.pdf

依頻道主題類型區塊化編排，例如 200 至 211 為電影及戲劇類頻道、215 至 221 為兒童類頻道、230 至 241 為生活類頻道等。

從上述分析可見，德國各家系統平臺業者的頻道編碼及區塊化排頻方式不盡相同，由業者自行按商業利益考量安排，主管機關並未透過法令強制進行事前管制，僅於事後在爭議事件或投訴案時介入監理。

三、 小結

總結而言，德國目前有線廣播電視系統及直播衛星電視市占較高，仍為民眾主要接收電視頻道的來源。而在監理政策議題上，原則上，主管機關針對系統平臺業者經營的電子節目選單（Electronic Programme Guide）並未有相關法令限制⁵⁴，主要是由系統業者依照商業利益考量來決定頻道編碼及排頻機制，主管機關僅定期檢視平臺業者的電子節目選單，並在接獲業者投訴時予以審查及監督，以要求系統平臺業者改善頻道排頻規劃。

此監理目的係為確保系統平臺業者的頻道編碼及排頻邏輯可受公評檢視，無差別待遇並提供公平近用機會等原則。德國各家系統平臺業者的頻道編排方式與排頻邏輯亦不盡相同，且可能受電視機品牌、製造商及系統商的差異而有變動。如德國第一大有線廣播電視業者 Kabel Deutschland 的電子節目表原則上是以 3 位編碼方式進行頻道編排，並以每 100 個頻道為一區間，將同類型的頻道節目安排在同一區間，但頻道與頻道間不一定比鄰排列，中間偶有空頻而跳頻處理。而另一家平臺業者 Telekom Entertain 的電子節目表雖同樣是以 3 位編碼方式進行頻道編排，但可以發現編排邏輯與 Kabel Deutschland 並不相同，其並未以每 100 個頻道為一區間，而是依頻道主題類型依序做區

⁵⁴ die Medienanstalten, 2020. Plattformregulierung. <https://www.die-medienanstalten.de/themen/plattformregulierung>

塊化的編排。

德國政府近年來對於有線廣播電視系統等平臺業者的電子節目選單之監理項目主要著重於了解業者頻道編排的狀況，並避免差別待遇、強調公平近用等原則，另要求業者應開放用戶自主調整頻道編排，允許用戶透過「我的最愛（Favoritenliste）」頻道收藏清單功能，將喜愛、常看的頻道列入收藏清單，以快速查找到欲觀看的頻道內容。

第四節 日本

一、廣播電視市場現況分析

日本業界慣將廣播與電視統稱為「放送產業」，並依據傳播方式可分為無線放送、有線放送及衛星放送等 3 大類。日本已於 2012 年 3 月完成電視數位化，放送市場長期以來由無線放送業者主導，市占率超過 7 成，有線廣播電視則位居第二，市場規模略高於直播衛星放送，依據總務省數據顯示，自 2006 年至 2018 年，日本廣播電視市場營收比例未有明顯變化。

觀察 2018 年度日本放送市場現況，全國放送業者（包括日本放送協會 NHK）總營收⁵⁵為 3 兆 9,418 億日元，較上年度增長 0.2%。其中，無線放送業者營收為 2 兆 3,396 億日元，占民間放送業者營收的 73.0%；直播衛星放送業者營收為 3,619 億日元，占比約 9.2%；有線廣播電視業者營收則為 5,030 億日元，占比 12.7%⁵⁶。

受法規限制，除了 NHK 以外，日本沒有實質的全國性電視頻道，因此各地民間放送業者組成聯播網，形成全國聯播的電視網路。日本民營無線電視共包含五大電視聯播網：Nippon News Network (NNN)、Japan News Network (JNN)、Fuji News Network (FNN)、All-Nippon News Network (ANN)，以及 TV Tokyo Network (TXN)。部分電視臺未加入上述電視聯播網，被稱為「全國獨立放送協議會（全国独立放送協議会）」，簡稱「獨立協（独立協）」⁵⁷。

⁵⁵ 包括放送業務收入和非放送業務收入

⁵⁶ 總務省，2020。《令和 2 年情報通信白書》

⁵⁷ 日本民間放送連盟，2020。テレビネットワーク。https://j-ba.or.jp/network/tv.html

受地形等限制，日本各地區所能接收的無線電視頻道數亦不相同，據總務省統計，2019 年日本總計 127 家無線電視業者，關東地區普遍可接收 6 個無線電視頻道，多數地區能接收 3 至 5 個無線電視頻道，少數偏鄉地區僅能接收 1 個無線電視頻道，這些地區因此仰賴有線廣播電視服務來收看包括無線電視在內等內容⁵⁸。

（一）付費電視市場概況

日本付費電視稱為「有料放送」，並於《放送法》第 7 章進行規管。日本付費電視市場以有線廣播電視為大宗，其次為直播衛星廣播電視，IPTV 則規模最小。

日本有線廣播電視發展始於 1950 年代，最早是為了解決偏遠地區與高樓遮蔽等收視不良問題而誕生，其後則隨著科技發展，衍生出多元業務。由於直播衛星廣播電視解決了無線電視收視不良的問題，惟受無線電視的抵制，日本政府至 1990 年方同意有線廣播電視傳送衛星節目的分配經營業務（節目供應者），提供多頻道的電視服務。有線廣播電視憑藉多元專業頻道，滿足視聽者各式各樣的節目內容要求，並發展出本地節目，從而扮演日本地方資訊媒體的重要角色⁵⁹。

根據總務省統計，2018 年度日本有線廣播電視營業額為 4,298 億日元，較 2017 年下滑 10.3%。進一步觀察有線廣播電視各服務細項之營業額，其中以基本服務費占比最高，總額 3,051 億日元，其次依序為付費服務（151 億日元）、收視不良地區的轉播費（45 億日元），其他服務營業額則為 1,051 億日元⁶⁰。

⁵⁸ 總務省，2020。《令和 2 年情報通信白書》。

⁵⁹ 蔡志宏等人，2010。我國數位電視服務市場及未來需求研析。國家通訊傳播委員會委託研究案。

⁶⁰ 總務省，2020。《令和 2 年情報通信白書》。

日本有線廣播電視普及率與訂戶數逐年成長，有線廣播電視普及率於 2010 年超過 5 成，2019 年底達 52.3%，訂戶數約 3,091 萬戶⁶¹。而終端戶數規模超過 501 戶並提供自主放送的有線廣播電視服務業者共計 471 家，旗下有線廣播電視通訊設備 653 個⁶²。

直播衛星廣播電視方面，2018 年營業額為 3,659 億日元，相比 2017 年減少 2%，業者數則與 2017 年持平，總計 41 家⁶³。日本直播衛星廣播電視可分為 BS 放送和 CS 放送，兩者之區別在於，前者使用放送衛星，後者使用通訊衛星。

日本總務省並未將 IPTV 列入放送業統計，而是與其他網路內容服務一併稱為網路服務業（インターネット附随サービス業）。據總務省和經濟產業省統計，2018 年 IPTV 營業額為 583.6 億日元，相較 2017 年增長 9.7%，業者數為 16 家，相比 2017 年增加 4 家⁶⁴。

（二）市場上之主要業者

由於早期政府限制有線廣播電視設立者須為當地業者，因此日本各地區大多僅由一家有線廣播電視業者獨占性地提供服務，即使 1993 年政府開放跨區經營後，有線廣播電視業者的地方性特色仍相當強烈。為集結資源、發揮規模效益，日本有線廣播電視業者後續也發展出有線廣播電視多系統經營管理業者（MSO）模式，以下介紹日本有線廣播電視 MSO 龍頭 Jupiter Telecom（J：COM）。

J：COM 成立於 1995 年，是日本最大的 MSO 業者，旗下擁有札幌、仙台、關東、關西和九州地區 11 家公司，總計 70 個有線廣播電

⁶¹ 依《放送法》規定，有線電視終端戶數超過 501 者，其業務申請須採登記制；終端戶數為 51 至 500 者，採報備制；終端戶數 50 以下者，僅自主放送者須採報備制。此處訂戶數指終端戶數超過 501、採登記制之業者。

⁶² 總務省，2020。ケーブルテレビの現状。https://www.soumu.go.jp/main_content/000504511.pdf

⁶³ 總務省，2020。《令和 2 年情報通信白書》。

⁶⁴ 日本總務省、經濟產業省，2020。2019 年情報通信業基本調査。

視臺，資本額為 376 億日元，員工人數超過 1 萬人⁶⁵。根據官網數據，J：COM 2019 年度營業額為 7,821 億日元，總訂戶數達 553.6 萬。

透過電纜連接，J：COM 提供有線廣播電視、高速網路接取、市內電話、行動電話、電力和家庭物聯網等多元服務⁶⁶。除了有線廣播電視服務，其亦經營廣泛的媒體娛樂業務、電力事業及電視購物服務。J：COM 目前提供的有線廣播電視服務方案，包含頻道數 99 臺以上、88 臺以上和 36 臺以上，同時可搭配 Netflix、DAZN 和 TVer 等串流服務，亦提供 4K 高畫質內容。

除有線廣播電視，直播衛星廣播電視亦為日本消費者主要收視電視頻道來源。其中，日本國內唯一的 CS 直播衛星電視平臺營運商 SKY PerfecTV!（スカパー！）前身為 PerfecTV!，創立於 1996 年，其後與 JSkyB 合併成立 SKY PerfecTV!，主要提供直播衛星及光纖網路的付費電視服務，國內訂戶數超過 300 萬。WOWOW 成立於 1984 年，為日本第一家付費商業衛星電視業者，提供包括有線廣播電視、衛星電視、IPTV 等服務，主要衛星頻道為 191、192 及 193。

依據衛星放送協會 2020 年 12 月數據，CS 衛星電視業者 SKY PerfecTV! 訂戶數達 3,088,320 件；BS 衛星電視兩大業者 WOWOW 和 NHK-BS（不屬於付費電視），前者訂戶數達 2,780,750，後者則為 22,781,722⁶⁷。

二、 付費電視頻道規劃與監理政策研析

（一） 主要監理機關與監理框架

日本的廣播電視業主管機關為總務省，其成立主要依據 1999 年

⁶⁵ 鈴木健司，2020。J:COM が徹底的な「地域密着」で得た独自の地位。東洋経済。
<https://toyokeizai.net/articles/-/321943>

⁶⁶ J：COM，2020。ケーブルテレビ事業。[https://www.J：COM.co.jp/corporate/ourbusiness/cabletv/service.html](https://www.J:COM.co.jp/corporate/ourbusiness/cabletv/service.html)

⁶⁷ 衛星放送協會，2020。有料・多チャンネル放送契約数。
<https://www.eiseihoso.org/data/index.html>

7月發布的《總務省設置法（總務省設置法）》。

總務省旗下三個單位負責廣播電視業相關業務：情報流通行政局主管廣播電視業發展政策和執照制度；綜合通信基盤局負責頻譜分配、電波監理等事項；國際戰略局致力推廣廣播電視業的國際競爭力。

值得注意的是，儘管總務省是日本的傳播媒體主管機關，然而其並非獨立的監理單位，僅能作為行政法以行政指導方式監督節目內容，而不具備裁量處分權與行政調查權；換言之，所有實質內容之規範，包括錯誤報導之更正、廣告時間之長度、節目內容之審查等，皆交付業者自我監理⁶⁸。

日本通訊傳播相關法令主要包括《放送法》、《電波法》、《電氣通信事業法》及《有線電氣通信法》（如下圖）。日本於2010年法案大幅修正後，統整《放送法》、《有線廣電法》、《有線電視放送法》、《電訊服務廣播法》等四法為《放送法》，其主要規管傳播事業節目內容播放等事宜；《電波法》則主管所有的無線電視、廣播之相關執照發放、設備等規定；《電氣通信事業法》規管電信業者提供傳送服務之相關事宜；《有線電氣通信法》則負責有線廣播電視等有線電信設備的設立使用。

⁶⁸ 王亞維等人，2011。電視媒體製播新聞問責機制研究。國家通訊傳播委員會100年度委託研究報告。

日本通訊與傳播現行法規概略圖



資料來源：本研究。

圖 2-9 日本通訊與傳播現行法規體系概略圖

整合四法後的《放送法》擴大了「放送」之定義，因此不論是有線還是無線的傳播方式都在該法管轄範圍內，並依據傳播方式將放送劃分為「核心播送（基幹放送）」及「一般播送（一般放送）」。核心播送為使用專用或優先分配頻譜之無線電波進行傳播服務之電視臺，例如無線電視、無線廣播、BS 衛星電視等；一般播送則為透過有線傳輸方式之有線廣播電視、衛星廣播（除核心放送外）、IPTV 等。依照此分類其申請營業之手續也有所不同。

屬於一般播送的有線廣播電視業者，其業務經營分為登記制（登錄）和報備制（届出）兩種。具體而言，設備規模若在 501 個終端戶數以上，應採行登記制（《放送法》第 126 條）；服務戶數在 500 以內，應採取報備制（《放送法》第 133 條）；戶數少於 50 者不適用於《放送法》，因此不需上述任一手續，但若是經營自主放送，則仍須進行

報備⁶⁹。

採取登記制的有線廣播電視業者（終端戶數為 501 以上），若休業或停業 1 個月以上需另外通知總務省，但其有線電信設備不需再依據《有線電氣通信法》執行手續；若採取報備制，且不限於同一建築物內之有線廣播電視播送，則其有線電信設備須依據《有線電氣通信法》第 3 條向總務省進行報備。本研究彙整日本有線廣播電視業務相關申請規定如下表 2-10。

表 2-10 日本有線廣播電視業務和設備申請手續

有線電信設備規模 (終端戶數)		《放送法》 規範之手續	《有線電氣通信法》 規範之手續
501 戶數以上	-	登記制 (《放送法》第 126 條)	-
51 至 500 戶數	一般放送設施	報備制 (《放送法》第 133 條)	報備制 (《有線電氣通信法》第 3 條)
	同一建物內的社區放送設施	報備制 (《放送法》第 133 條)	-
50 戶數以下	一般放送設施 (僅提供轉播)	-	報備制 (《有線電氣通信法》第 3 條)
	同一建物內的社區放送設施 (僅提供轉播)	-	-
	提供獨立放送 (除轉播以外，亦提供自製內容)	報備制 (《放送法》第 133 條)	報備制 (《有線電氣通信法》第 3 條)

資料來源：總務省，2020。有線一般放送關係（ケーブルテレビ・共同受信アンテナ）。

<https://www.soumu.go.jp/soutsu/shikoku/shinsei/yuusenhouhou.html>

⁶⁹ 總務省，2020。有線一般放送關係（ケーブルテレビ・共同受信アンテナ）。

<https://www.soumu.go.jp/soutsu/shikoku/shinsei/yuusenhouhou.html>

採登記制之有線廣播電視業者（終端戶數為 501 以上）及衛星電視業者，與核心放送業者相同，須遵循節目準則、節目審議機關設置、再放送義務等規範，惟其未有外資限制，且不須符合節目調和（番組調和）原則⁷⁰，亦不須公開節目編輯基本計畫和節目類型標準。

為確保消費者權益，總務省針對付費電視服務加強消費者保護規範，要求付費電視業者以下四大義務：一、服務提供義務；二、服務條件說明義務；三、處理投訴等義務；四、契約條款公開義務。

（二） 頻位規劃政策研析

1. 編碼與排頻機制

日本電視數位化後採取 3 位頻道編碼方式，其中，無線電視訊號主要透過 UHF 頻段（470-710MHz）進行傳輸，自 13-52ch 每頻道間隔 6MHz，該頻道號碼代表其數位頻段，亦稱為「物理頻道（物理チャンネル）」⁷¹。

惟視聽者在收看無線電視臺時，主要是透過「遙控器號碼（リモコンキーID 番号，號碼為 1~12）」來選擇頻道，此號碼之分配亦由各電視臺業者自行協商⁷²，並由電波產業會（電波産業会）制訂技術規範。無線電視臺的遙控器號碼與其在類比時代的頻道位置大致相同，因此過往亦有電視臺業者直接使用該號碼做為頻道名稱或簡稱，亦或是用於節目名稱，例如日本電視臺（日本テレビ）過去簡稱為「4 Channel（4 チャンネル）」，並在 1982 年至 1983 年間播送新聞節目《6 點到了！4 Channel（6 時です！4 チャンネル）》。

爾後日本電視數位化，物理頻道位置更改，因此現今電視臺的物

⁷⁰ 必須提供文教、新聞及娛樂等各類節目，並維持節目間的和諧。

⁷¹ SUN Electronics，2021。チャンネル（地上放送）。<https://sun-ele.co.jp/support/how/channel.html>

⁷² MASPRO，2020。地上デジタル放送 チャンネル表。
<https://www.maspro.co.jp/contact/channel.pdf#page=3>

理頻道與遙控器號碼兩者並無連結性。此外，由於日本幅員廣闊，無線電視臺於全國各地的物理頻道與遙控器號碼亦不盡相同，僅 NHK 綜合和 NHK 教育臺在全國的遙控器號碼一致，均為 1 和 2⁷³。下表以東京地區為例，彙整主要無線電視臺的物理頻道與遙控器號碼。

表 2-11 東京地區無線電視臺頻道號碼及遙控器號碼

遙控器號碼	物理頻道	頻道名稱
1	27	NHK 東京 綜合
2	26	NHK 東京 教育
4	25	日本電視臺（日本テレビ）
5	24	朝日電視臺
6	22	TBS
7	23	東京電視臺（テレビ東京）
8	21	富士電視臺
9	16	東京都會電視臺（TOKYO MX）

參考資料：本研究彙整。

而在 J:COM 有線廣播電視系統中，上述無線電視臺的頻道號碼亦有所不同，彙整如下表。可以發現，J:COM 的無線電視臺頻道號碼編碼明顯對照該電視臺的遙控器號碼。

表 2-12 J:COM 東京地區無線電視臺頻道號碼及遙控器號碼

遙控器號碼	頻道號碼	頻道名稱
1	011	NHK 東京 綜合
2	021	NHK 東京 教育
4	041	日本電視臺（日本テレビ）
5	051	朝日電視臺
6	061	TBS
7	071	東京電視臺（テレビ東京）
8	081	富士電視臺
9	091	東京都會電視臺（TOKYO MX）

參考資料：本研究彙整。

依據《放送法》第 142 條和《電波法》第 27 條第 35 款，針對有線廣播電視業者和無線電視業者間的轉播（再放送）業務紛爭，或是

⁷³ 同上註。

涉及無線電視臺的頻率變更事宜，業者得向總務省下的電氣通訊紛爭處理委員會（電氣通信紛争処理委員会）申請調解和仲裁，惟總務省並無公開業者調解案例的具體細節。

關於再放送業務的調解和仲裁依據，總務省制定「有線廣播電視業者與核心放送業者間的無線電視轉播協議手續及裁定之『正當理由』相關解釋之準則（有線テレビジョン放送事業者による基幹放送事業者の地上基幹放送の再放送の同意に係る協議手続及び裁定における『正当な理由』の解釈に関するガイドライン）」⁷⁴，主要考量兩大原則：

- ・ 是否損害有線廣播電視業者於節目編組之同一性和頻道形象；
- ・ 是否損害無線核心放送業者的地域範圍。

2. 頻位區塊化政策規劃

依照總務省目前規劃，日本並未針對有線廣播電視頻位採取區塊化政策，而是由業者依照市場機制自行協議。

依據 J：COM 有線廣播電視系統的頻道表⁷⁵，其主要將頻道分為以下類型：體育、電影、電視劇、動漫／兒童、音樂、紀錄片、生活／趣味／教養、娛樂／綜藝／綜合、新聞、BS 數位、電視購物，以及 4K 內容。

從各類型電視臺的頻道分布來看，可以發現各類型頻道雖有集中規劃，但並未有明確的區塊化監理：其中，電影頻道多半位於 450-505 區間，但亦有部分頻道位於 195-198 區間；體育頻道位於 400-430 區間和 920-923 區間；音樂頻道為 350-356 區間；電視劇頻道為 550-560 區間；動漫／兒童為 600-607 區間；娛樂／綜藝／綜合位於 191-193、

⁷⁴ 取自 https://www.soumu.go.jp/main_content/000251962.pdf

⁷⁵ J：COM，2020。チャンネル一覧。 <https://tvguide.myjcom.jp/channels/catv/#9400>

299 和 751-770 區間；生活／趣味／教養最為分散，分布於 200-204、300-307、420-431、650-720 區間。

從上述可見，除了音樂、電視劇、動漫／兒童類型頻道具有較明顯的區塊化，其餘類型頻道皆相當分散，顯示其並未採行明確的頻位區塊化機制。

3. 頻道規劃爭議研析

2011 年至 2013 年間，總務省曾執行一項關於有線廣播電視業者和無線電視業者間的轉播業務仲裁案，該仲裁案由德島縣有線廣播電視業者ひのき（通稱 CUEtv）向總務省申請，旨在取得大阪地區無線電視業者讀賣電視臺（讀賣テレビ）的轉播業務同意⁷⁶。

CUEtv 在 1987 年成立之際，便與讀賣電視臺達成類比轉播業務協議，2006 年隨著電視數位化，兩者又達成數位轉播業務之協議，至 2011 年兩家業者的轉播協議運作已逾 5 年，符合總務省「有線廣播電視業者與核心放送業者間的無線電視再放送協議手續及裁定之『正當理由』相關解釋之準則」中關於雙方長期轉播協議達 3 年以上之條件。

2011 年 6 月，由於雙方轉播協議破裂，CUEtv 向總務省尋求仲裁，而讀賣電視臺拒絕此協議的主要理由是，CUEtv 所要求的轉播服務範圍（德島縣松茂町、北島町，以及上板町部分地區）侵害其放送業務的地域範圍。對此，總務省認為，就松茂町、北島町而言，對讀賣電視臺的侵害程度不足以使其拒絕該協議，然以上板町而言，確有造成一定侵害程度，可做為讀賣電視臺拒絕該協議之正當理由。

因此，總務省於 2013 年 7 月裁定讀賣電視臺不須同意該轉播業務協議，惟，基於保護視聽者權益的角度，即使在未同意的情形下，讀賣電視臺亦應在一定期間內採取過渡措施，以減輕對視聽者的影響，

⁷⁶ 總務省，2013。紛争処理事案一覽。https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hunso/case/type.html

過渡措施具體細節應經總務省認可。

三、 小結

綜整而言，由於日本長久以來無線電視做為市場主導者的地位難以撼動，有線廣播電視大多仍以轉播無線電視業務為核心服務，且其有線廣播電視市場以 J:COM 一家獨大，其餘中小型有線廣播電視業者則具明顯地方色彩，各自鞏固地方業務，並未如同我國有線廣播電視市場競爭激烈。

在編碼制度方面，日本電視數位化後採取 3 位頻道編碼方式，無線電視訊號主要透過 UHF 頻段 (470-710MHz) 進行傳輸，自 13-52ch 每頻道間隔 6MHz，此代表數位頻段之號碼稱為「物理頻道」；而日本視聽者實際收看時則主要使用「遙控器號碼」來選擇頻道，此號碼與電視臺在類比時代的頻道位置大致相同。物理頻道和遙控器號碼之分配均由業者自行協商，且兩者之間並無連結性。此外，由於日本幅員廣闊，電視臺的物理頻道與遙控器號碼依據地區而有所不同。

日本總務省並未要求有線廣播電視頻位採取區塊化政策，而是由業者依照市場機制自行協議。參考有線廣播電視業者 J:COM 的實際頻道規劃，可發現儘管其劃分不同節目類型，但頻道區塊化機制並未明顯，同類型頻道節目可能分散於多個區塊。

第五節 韓國

一、廣播電視市場現況分析

據韓國 2020 年發布的廣播電視產業實態調查顯示（如下圖），縱然無線電視市場參與者變動不大，惟因綜合有線廣播電視業者、中繼有線廣播電視業者減少，加上一般頻道與 IPTV 內容提供業者皆減少，2019 年韓國全體廣播事業者數減少為 404 家，較 2018 年減少 16 家。

表 2-13 韓國廣播電視市場業者發展趨勢

單位：家

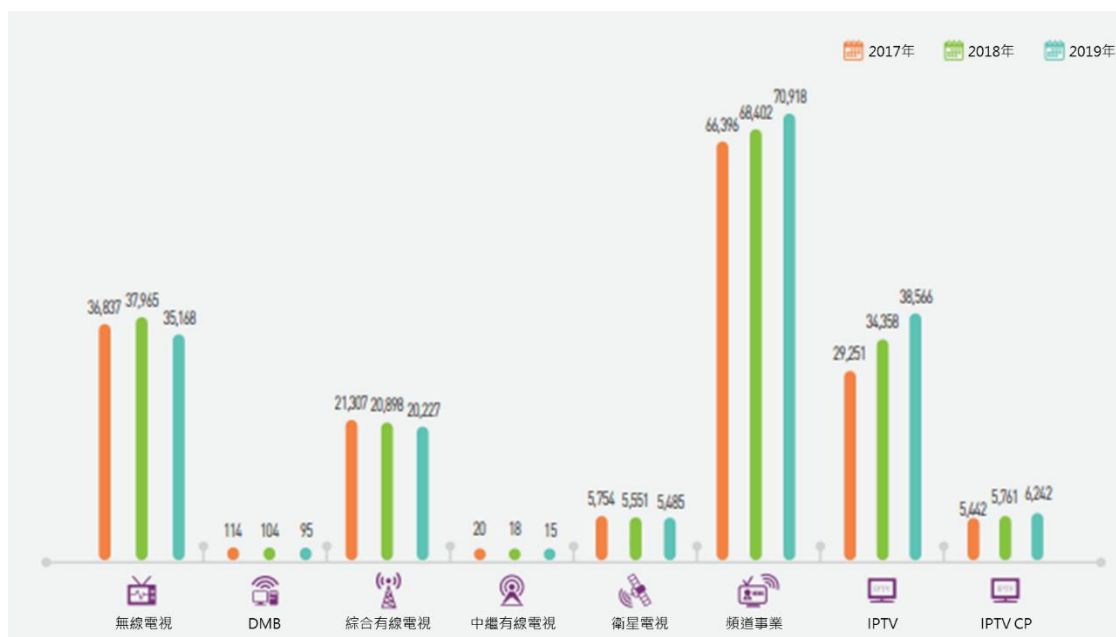
無線廣播電視業者	2017年	2018年	2019年
無線廣播電視業者	51	51	51
多媒體數位廣播（DMB）業者	19	19	19
綜合有線廣播電視業者	92	93	92
中繼有線廣播電視業者	44	38	31
衛星廣播電視業者	1	1	1
廣播電視頻道業者	169	172	171
IPTV業者	3	3	3
IPTV內容提供業者（CP）	44	42	36
總計	423	420	404

資料來源：KISDI, 2020. 2020 년 방송산업 실태조사 결과 주요 내용.

<https://www.kisdi.re.kr/kisdi/fp/kr/publication/selectResearch.do?cmd=fpSelectResearch&sMenuType=2&controlNoSer=43&controlNo=14873&langdiv=1>

觀察韓國廣電市場參與者減少之原因，韓國情報通信政策研究院（정보통신정책연구원, KISDI）指出，主要受市場營收影響。韓國 2019 年廣播事業總營收達 17 兆 6,717 億韓元，較 2018 年增加 2.1%，惟除 IPTV 收入增加，包括無線廣播電視市場與有線廣播電視市場營收皆減少，詳如下圖 2-19。

以 2019 年廣告收益來看，整體廣播電視市場的廣告營收在 2019 年達 3 兆 9 億元，較 2018 年減少 7%，縱然無線電視仍占市場優勢地位，然其營收與有線廣播電視、衛星電視等業者皆呈逐年下滑的趨勢，尤其無線電視跌幅最大，較 2018 年下跌 15.4%，僅 IPTV 廣告營收成長 6.1%（如下表）。



資料來源：KISDI, 2020. 2020 년 방송산업 실태조사 결과 주요 내용.

<https://www.kisdi.re.kr/kisdi/fp/kr/publication/selectResearch.do?cmd=fpSelectResearch&sMenuType=2&controlNoSer=43&controlNo=14873&langdiv=1>

圖 2-10 韓國廣播電視市場營收變動趨勢

表 2-14 韓國廣播電視廣告營收發展趨勢

單位：億 韓元

類別	2017年	2018年	2019年	2017-2018	2018-2019
無線電視（包括DMB）	14,144	13,028	11,018	-7.9%	-15.4%
綜合有線電視	1,375	1,407	1,355	2.3%	-3.7%
衛星電視	480	511	500	6.5%	-2.1%
頻道業者	14,669	16,167	15,904	10.2%	-1.6%
IPTV業者	994	1,161	1,232	16.8%	6.1%
總計	31,663	32,274	30,009	1.9%	-7.0%

資料來源：KISDI, 2020. 2020 년 방송산업 실태조사 결과 주요 내용.

<https://www.kisdi.re.kr/kisdi/fp/kr/publication/selectResearch.do?cmd=fpSelectResearch&sMenuType=2&controlNoSer=43&controlNo=14873&langdiv=1>

(一) 付費電視市場現況

韓國付費電視市場包括有線廣播電視、衛星電視與 IPTV 等 3 大服務，而依韓國科學技術資訊通信部（Ministry of Science and ICT, MSIT）於 2020 年 11 月發布之調查，以 2020 年上半年付費電視訂戶人數統計為 3,394 萬 6,826 人（6 個月平均），表 2-15 為 2017 年至 2020 年上半年付費電視訂戶人數統計，從表中可發現雖然韓國電視付費訂戶每年都在增加，然而增幅已漸趨緩。

表 2-15 2017 年至 2020 年上半年韓國付費電視訂戶人數統計

年份	2017年 上半年	2017年 下半年	2018年 上半年	2018年 下半年	2019年 上半年	2019年 下半年	2020年 上半年
全體訂戶數	30,457,368	31,370,088	31,956,419	32,490,544	33,034,309	33,601,484	33,946,826
增幅	834,614	912,720	586,331	534,125	543,765	567,175	345,342

資料來源：MSIT, 2020. 2020 년 상반기 유료방송 가입자 수 및 시장점유율 발표.

<https://www.msit.go.kr/bbs/view.do?sCode=user&mId=113&mPid=112&bbsSeqNo=94&nttSeqNo=3176788>

相較於 2019 年下半年，2020 年上半年韓國付費電視訂戶數僅 IPTV 上升 1.42%，其餘包括衛星電視與綜合有線廣播電視皆下降，衛星電視下降 0.49%，綜合有線廣播電視則下降 0.94%（如下表）。

表 2-16 2019 年至 2020 年上半年韓國付費電視訂戶數變動情形

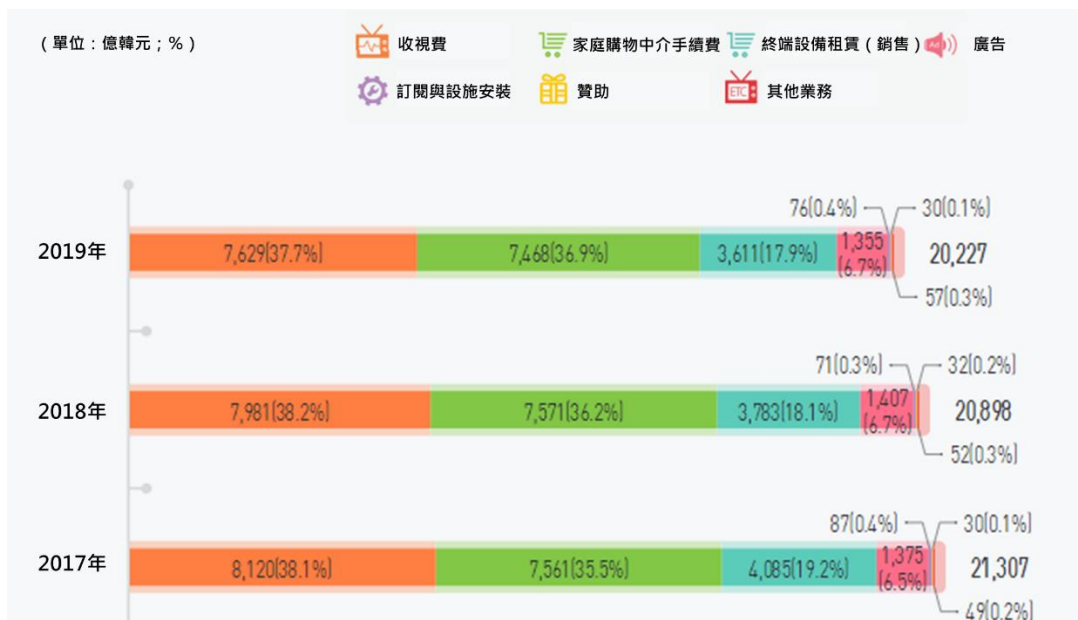
類型/年份	2019年下半年		2019年下半年		比較	
	訂閱數	市占率	訂閱數	市占率	訂閱數	市占率
綜合有線電視	13,557,530	40.35%	13,378,742	39.41%	-178,788	-0.94%p
衛星電視	3,210,975	9.56%	3,078,420	9.07%	-132,555	-0.49%p
IPTV	16,832,979	50.10%	17,489,664	51.52%	656,685	1.42%p
總計	33,601,484	100%	33,946,826	100%	345,342	

資料來源：MSIT, 2020. 2020 년 상반기 유료방송 가입자 수 및 시장점유율 발표.

<https://www.msit.go.kr/bbs/view.do?sCode=user&mId=113&mPid=112&bbsSeqNo=94&nttSeqNo=3176788>

進一步分析付費電視市場營收情形，首先在有線廣播電視方面，其 2019 年綜合有線廣播電視業務總銷售額總為 2 兆 227 億韓元，較 2018 年減少 3.2%，且因訂戶逐年減少，其收視費用收入下降 4.4%；

而家庭購物中介手續費逐漸成為業務的主要收入來源之一，其占比（36.9%）逐漸追上訂閱費總收入（37.7%），詳見圖 2-11。

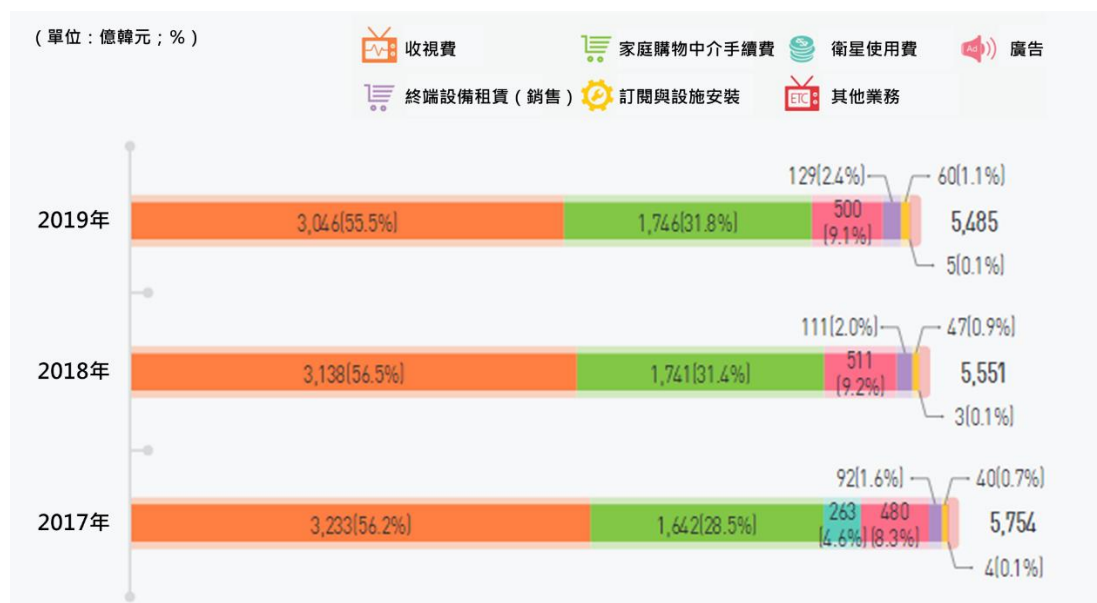


資料來源：KCC, 2020. 2020 년 방송산업 실태조사보고서.

<https://www.mediastat.or.kr/viewer/web/viewer.htm>

圖 2-11 2017 年至 2019 年綜合有線廣播電視業務營收情形

衛星電視業者營收主要來源訂戶收視費用收入逐年減少，加上廣告收入減少，其 2019 年總營收為 5,485 億韓元，較 2018 年減少 1.2%，詳如下圖 2-12。

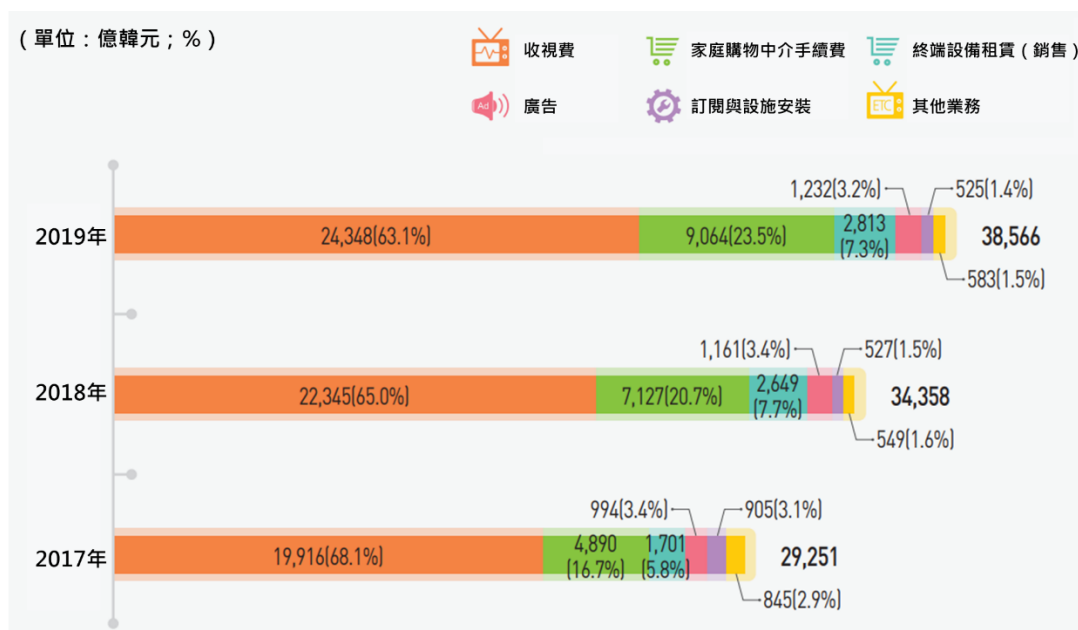


資料來源：KCC, 2020. 2020 년 방송산업 실태조사보고서.

<https://www.mediastat.or.kr/viewer/web/viewer.htm>

圖 2-12 2017 年至 2019 年衛星電視業務營收情形

IPTV 為付費電視業者中唯一呈現正成長者，其 2019 年總營收達 3 兆 8,566 億韓元，較 2019 年成長 9%，其營收項目幾乎都呈現正向成長，相比 2018 年各服務營收情形，家庭購物中介手續費成長幅度最大，成長 27.2%，而訂戶收視費次之，達 9%，而包括終端設備租賃、廣告以及其他附加服務收入皆成長超過 6% 以上，詳如圖 2-13。



資料來源：KCC, 2020. 2020 년 방송산업 실태조사보고서.

<https://www.mediastat.or.kr/viewer/web/viewer.htm>

圖 2-13 2017 年至 2019 年 IPTV 業務營收情形

(二) 市場上之主要業者

據韓國政府機關釋出的報告觀察，其有線廣播電視市場主要有 5 家系統經營者 (시스템 운영자)，包括 CJHello、t-broad、D'LIVE、CMB 和 HCN，以及 9 家獨立有線廣播電視系統經營者；直播衛星廣播電視市場則以 KTSkyLife 為主要業者；至於 IPTV 則由韓國 3 大電信業者跨媒體經營，包括 KT、SK Broadband 以及 LG U+，其訂戶數與市占率分別如下表 2-17 所示。

表 2-17 韓國 2020 年上半年付費電視業者市占率

類型	業者	訂戶數	市占率
綜合有線電視	LG hello vision	3,925,459	11.56%
	SK broadband	3,005,583	8.85%
	D'LIVE	2,005,621	5.91%
	CMB	1,522,168	4.48%
	現代 HCN	1,302,026	3.84%
	個別業者 (9個)	1,617,885	4.77%
	總計	13,378,742	39.41%
衛星電視	KT Skylife	3,078,420	9.07%
IPTV	KT Olleh TV	7,588,574	22.35%
	SK broadband IPTV	5,303,285	15.62%
	LG U+ IPTV	4,597,805	13.54%
	總計	17,489,664	51.52%
總計		33,946,826	100.0%

資料來源：MSIT, 2020. 2020 년 상반기 유료방송 가입자 수 및 시장점유율.

<https://www.msit.go.kr/SYNAP/skin/doc.html?fn=6a73888d342875b6545d8e27cae98495&rs=/SYNAP/sn3hcv/result/>

數位匯流下，韓國三大電信業者包括 LG U+、SK 和 KT 等業者陸續透過 IPTV、OTT TV 進軍廣電市場，KT 旗下經營直播衛星廣播電視 KT SkyLife 與 IPTV KT；而 LG U+除固有 IPTV 服務，其於 2019 年底收購韓國第一大有線廣播電視業者 CJ Hello，並更名 LG Hello Vision⁷⁷，進軍有線廣播電視市場；而 SK Telecom 亦獲准收購第 2 大

⁷⁷ KIM KYUNG-JIN, 2019. CJ Hello changes its name to LG HelloVision. <https://koreajoongangdaily.joins.com/news/article/article.aspx?aid=3071884>

有線廣播電視服務 t-broad，並將與旗下固網電信子公司 SK Broadband 合併，分別以 SK Broadband 為品牌提供有線廣播電視與 IPTV 服務。

近年韓國的電信業併購行為，使其付費電視市場結構重組，以付費用戶占比觀之，韓國付費電視市場 2020 年上半年由經營 IPTV 的 KT 引領，占有 22.35% 的市場份額，而經營 IPTV 的 SK Broadband 與 LG U+ 則分別以市占率 15.62% 與 13.54% 位列第二與第三名⁷⁸。

表 2-18 韓國 2017 至 2020 年主要付費電視業者市占變化

類型	KT Olleh TV	SK broadband (IPTV)	LG U+ (IPTV)	LG hello vision	KT Skylife
2020年上半年	22.35%	15.62%	13.54%	11.56%	9.07%
2019年下半年	21.96%	15.15%	12.99%	11.92%	9.56%
2019年上半年	21.44%	14.70%	12.44%	12.28%	9.87%
2018年下半年	21.12%	14.32%	11.93%	12.61%	9.95%
2018年上半年	20.67%	13.97%	11.41%	13.02%	10.19%
2017年下半年	20.21%	13.65%	10.89%	13.10%	10.33%

資料來源：MSIT, 2020. 2020 년 상반기 유료방송 가입자 수 및 시장점유율 발표.

<https://www.msit.go.kr/bbs/view.do?sCode=user&mId=113&mPid=112&bbsSeqNo=94&nttSeqNo=3176788>

⁷⁸ Lim Young-sin & Cho Jeehyun. SK Broadband gets conditional approval to merge with t-broad. <https://pulsenews.co.kr/view.php?year=2019&no=1099540>

二、 付費電視頻道規劃與監理政策研析

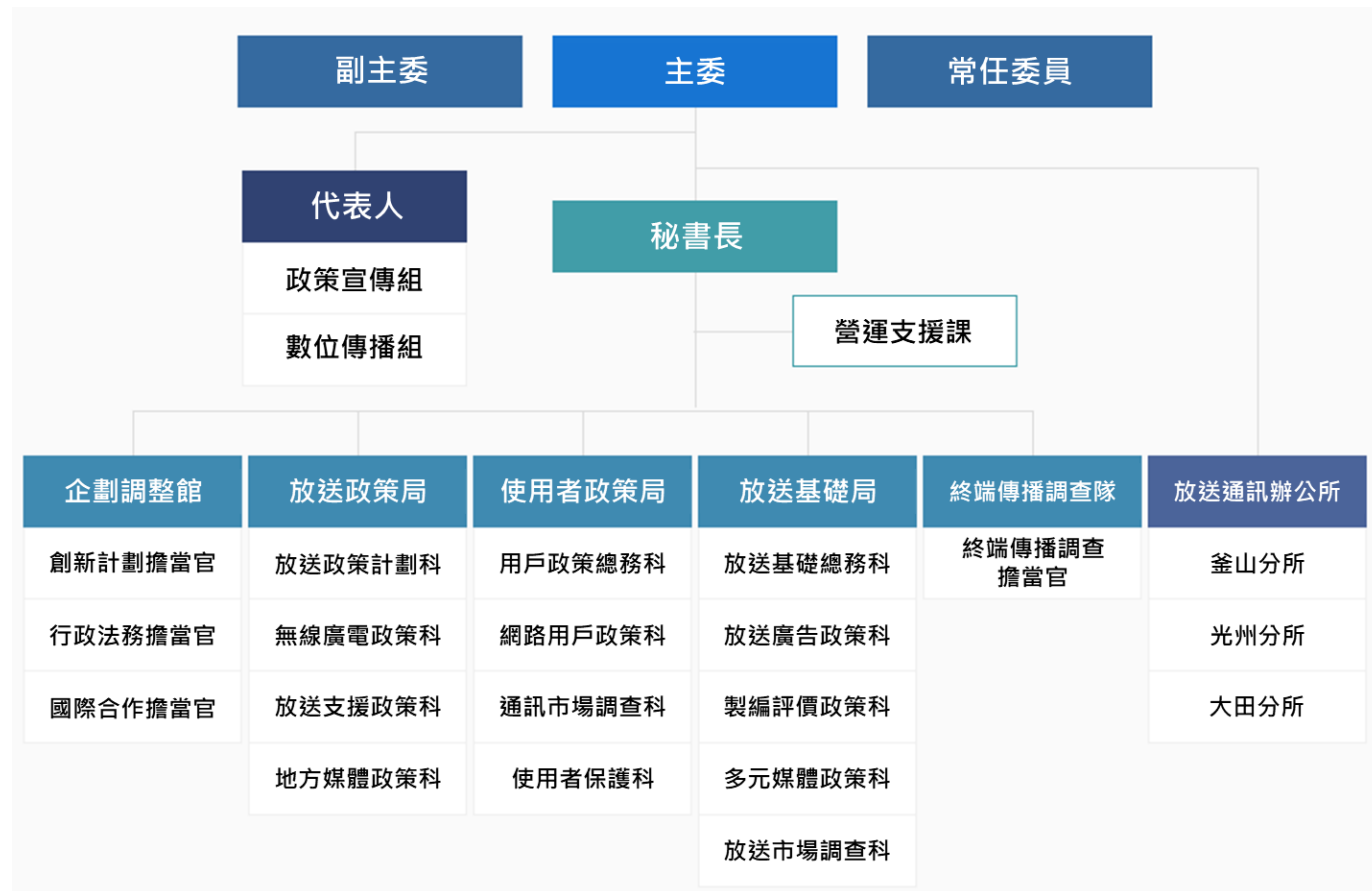
(一) 主要監理機關與監理框架

韓國主管廣電事業之機關主要由韓國通訊傳播委員會(KCC)與韓國科學技術資訊通信部(MSIT)為之。

1. 監理機關

(1) 韓國通訊傳播委員會

2008年韓國通訊傳播委員會(Korea Communications Commission, KCC)依《韓國通訊傳播委員會之設置與運作相關法律》成立，其整併原「資訊通信部(MIC)」之技術標準與頻譜監理業務及「韓國廣播委員會(KBC)」之執照發放、廣告業務，職司韓國通訊傳播產業之監管，並致力維護消費者權益、確保廣播獨立性與多樣性等，惟其性質屬獨立委員會，僅職司如研究、監理廣播、通訊與頻譜相關議題，其組織架構如下圖 2-14 所示。



資料來源：방송통신위원회, n.d. 조직도. <https://kcc.go.kr/user/organoHR.do?page=A04060100&dc=K06050100>

圖 2-14 韓國通訊傳播委員會組織架構

(2) 韓國科學技術資訊通信部

韓國科學技術資訊通信部 (Ministry of Science and ICT, MSIT) 於 2017 年 7 月改組成立，其前身機構為「科學、資通訊與未來規劃部 (Ministry of Science, ICT and Future Planning, MSIP)」，其內部組織包括規劃協調室、ICT 政策規劃室、科技創新協調館、研發政策室、網路政策室等 5 個單位，肩負韓國創新科學技術政策、科學技術革新與通訊科技創新技術政策的制定與調整，並執掌部分科學技術、廣播資訊與郵務的法令增修。

綜上可知，KCC 主要職司通訊傳播營運商運作監管，後者則負責制定一般通訊和廣播政策，兩者職權雖不盡相同，但透過專業分工模式，共同規劃、監管韓國廣播通訊市場。

2. 監理框架

以韓國現行法制架構來看，韓國關於付費電視監理的相關法規包括《放送法 (방송법)》與《網路多媒體放送事業法 (인터넷멀티미디어방송사업법，簡稱 IPTV 法)》等兩法。

依《放送法》第 2 條規定付費電視係指「依與觀眾簽訂之契約，約定以數個頻道為單位或電視節目為單位付費而提供的廣播電視服務」，並依付費電視所有權限制規範觀之（《放送法》第 16 項），韓國所謂付費電視業者包括綜合有線廣播業者、衛星廣播業者和 IPTV 業者，而依法規範經營上述付費電視業者，其業者及其相關企業提供之服務不得超過總訂數的 3 分之 1，惟近年因應 OTT 發展，韓國已開始討論是否廢除所有權限制規範。

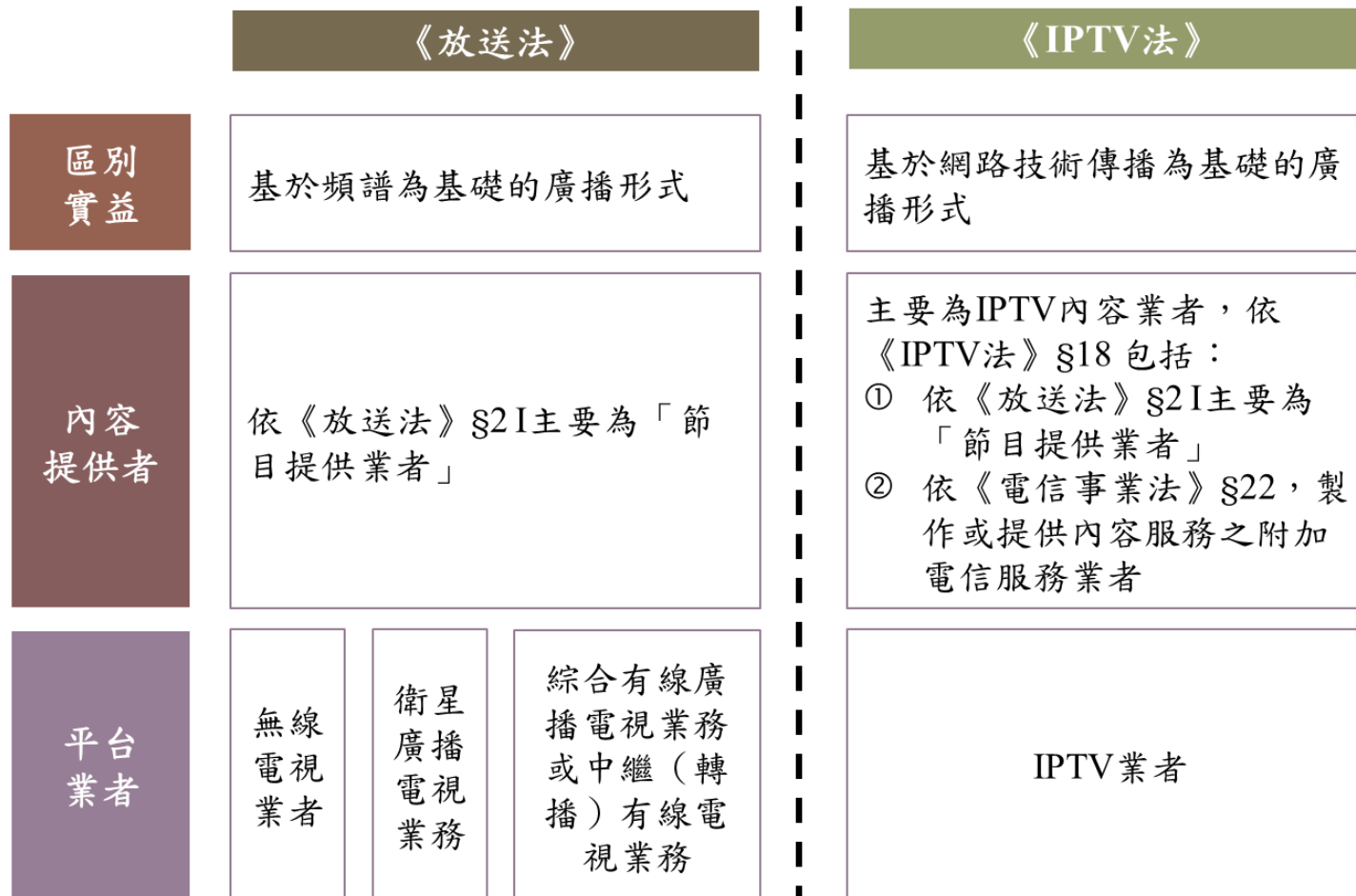
誠如先前所述，上述付費電視多以《放送法》作為監管法源，僅 IPTV 業者因性質上為廣播和電信的匯流，加上韓國內部對廣播概念的本質問題與定性未為充分討論，使 IPTV 事業性質在韓國廣播和通

訊的垂直監管架構中成為特殊案例，雖韓國內部曾討論是否將廣播通訊法制重新整合，改制為水平監理架構，但卻未成功改制，最終受限於既有垂直監管體系，因而訂立《網路多媒體放送事業法》作為 IPTV 的監管專法⁷⁹。

在韓國有線廣播電視規管中，根據《放送法》第 2 條第 2 項列舉 4 種廣播事業類型，即無線廣播電視事業（지상파방송사업）、綜合有線廣播電視事業（중합유선방송사업）、衛星廣播事業（위성방송사업）與節目提供事業（방송채널사용사업；Program Provider, PP）；至於韓國《IPTV 法》則分為 IPTV 業者（平臺經營）與 IPTV 內容提供業者等兩類，依法規意涵，具體區分實益與相關業者規範架構，如下圖 2-15 所示。

⁷⁹ 申蕙媛, 2018. 방송·통신융합에 따른 방송규제에 관한 연구. 성균관대 법학전문대학원 박사논문.

http://www.riss.kr/search/detail/DetailView.do?p_mat_type=be54d9b8bc7cdb09&control_no=10907f049a4be8c0ffe0bdc3ef48d419&outLink=K



資料來源：本研究。

圖 2-15 韓國電視監管架構

至於具體執照監理規範則規定於《放送法》第 9 條與《IPTV 法》第 4 條與第 18 條第 2 項，本研究整理如下表 2-19。

依《放送法》規範原則，韓國另訂有《放送法施行令（방송법시행령⁸⁰）》，其主要目的係根據《放送法》所授權及其實施所必需的事項為細節規範。

⁸⁰ 방송법 시행령.

<http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=109485&vSct=%EB%B0%A9%EC%86%A1%EB%B2%95%20%EC%8B%9C%ED%96%89%EB%A0%B9#0000>

表 2-19 韓國電視產業相關業者執照申請方式

經營類別	經營類型	申請許可規範	法源
平臺	無線電視業務	KCC 應根據《電波法（전파법）》委託 MSIT 為技術性審查，並依其審查意見決定是否許可設置。	《放送法》第 9 條
	衛星廣播電視業務	依《電波法》規定，獲得 MSIT 許可。	
	綜合有線廣播電視業務或中繼（轉播）有線廣播電視業務	須符合相關技術規定，並獲得 MSIT 許可，惟 MSIT 應先徵詢 KCC 意見。	
	IPTV 業務	須提具法定資料，向 MSIT 申請並獲許可，始得經營之。	《IPTV 法》第 4 條
內容	節目提供事業 （방송채널사용사업, Program Provider）	經營利用廣播頻道業務、電子廣播業務或音樂有線廣播業務者，應向 MSIT 登錄（등록）。 經營綜合編成頻道或新聞專用頻道 ⁸¹ ，須獲 KCC 的許可（승인을 받아야 하고）。	《放送法》第 9 條
	IPTV 內容提供業務	依《IPTV》第 2 條第 1 項第 5 款，係應依第 18 條第 2 項進行申報、登記或獲得批准者。 又依《IPTV 法》第 18 條第 1 項，主要包含兩種類型： · 依《放送法》§2 I 主要為「節目提供業者」 · 依《電信事業法》§22，製作或提供內容服務之附加電信服務業者	《IPTV 法》第 2 條第 1 項第 5 款與第 18 條

資料來源：本研究整理自韓國《放送法》。

（二）頻道規劃政策研析

1. 付費電視頻道規劃監理規範

韓國針對付費電視頻道規劃規範主要依《放送法》第 70 條與《IPTV 法》第 21 條規範，而依《IPTV 法》第 21 條第 3 項，IPTV 業者頻道編輯規範應類推適用《放送法》第 70 條。

⁸¹ 《放送法》第 2 條第 24 項將「報導（보도）」定義為組織國內外有關政治、經濟、社會和文化整體的廣播節目，如當前報導、評論等。

依《放送法》第 70 條規範，訂有關於頻道規劃之相關規範，其具體要求包括不得偏重特定廣播領域，應體現多樣性，另為社會公共利益，其應載有公益頻道，其具體規範訂於《放送法施行令》第 53 至 56 條，另外依《放送法》第 78 條亦設有「再傳輸 (재송신)」規範，其具體規範內容彙整如下表 2-20。

表 2-20 韓國付費電視頻道規劃規範

授權法源	施行規範	具體規範內容
《放送法》第 70 條第一項	《放送法施行令》第 53 條第一項第 2 款	綜合有線廣播業者及衛星廣播業者，其頻道規劃除應不偏重特定廣播領域，體現多樣性，更應符合以下兩規範： (1) 至少應有 70 個以上的電視頻道 (2) 至少應包括 2 個以上的新聞專業頻道
《放送法》第 70 條第二項	《放送法施行令》第 53 條第二、三項	從事移動多媒體廣播的地面波廣播事業者、綜合有線廣播事業者及衛星廣播事業者不得超出總統令規定的範圍直接使用廣播頻道或向相關廣播事業者的特殊關係者或特定廣播頻道使用事業者租賃頻道。
《放送法》第 70 條第三項	《放送法施行令》第 54 至 56-2 條	(1) 應設立國家可以用於公共目的的頻道；與具有宗教傳教目的的頻道和為身障者提供服務的頻道。
《放送法》第 70 條第八項		(2) 考慮到相關廣播領域的公共利益和社會必要性，主管機關得另訂選擇具公共利益的頻道的選定程序，包括選擇標準、經營範圍和其他必要事項。 (3) 有線廣播業者應依法經營地區頻道，且應將區域性頻道營運計畫（新設或變更）提交給 MSIT 以及地方政府。
《放送法》第 78 條	《放送法施行令》第 61 條	綜合有線廣播業者及衛星廣播業者根據《韓國廣播公社》及《韓國教育廣播公社法》接收韓國教育廣播公社所執行的無線廣播電視內容，應不變更節目內容、再傳輸。

資料來源：本研究整理自韓國《放送法》。

如上表，韓國針對付費電視頻道規劃規範，除要求具體頻道數量，並訂有必載頻道之規範，有線廣播電視系統經營者應提供包括無線電視頻道、身心障礙服務之公共頻道、宗教頻道、福利頻道、公共頻道與地區頻道等，但原則上法規中並未明指哪些頻道須列為必載，除由主管機關指定特定頻道（如教育頻道）必載，其餘多僅訂立選擇標準，並授權 MSIT、地方政府等機關審查決定是否接受業者擬議的規劃頻道。

另依《放送法》第 77 條第 1 項和《IPTV 法》第 15 條第 1 項，提供付費廣播服務之業者，應擬制使用費及其他相關條款，呈報 MSIT 並獲許可，並須獲得 MSIT 批准（승인），而其具體規範則依 MSIT 訂立之《付費電視使用費與服務申報規範（유료방송 이용요금 신고대상서비스⁸²）》規範。

鑒於韓國付費電視業者與節目供應商（PP）談判籌碼不對等，縱使在《放送法》中，除對基本必載頻道規範之外，並未過度涉入平臺業者的頻道編輯權，但為確保市場秩序、避免不公平競爭並確保消費者利益，MSIT 訂有與付費電視（包括有線廣播電視、IPTV 等付費電視平臺）業者的使用條款變更有關之申報程序，其類似「影子法規」，相對於法令中明確規範，多以行政規範或行政指導形式，課予業者一定負擔⁸³。

事實上，依《放送法》與《IPTV 法》授權，付費電視業者的使用條款（頻道組合、收費等）變更確實是申報事項，但具體審查事項由主管機關另定之，過去主管機關為防止付費電視業者以相對優勢的協

⁸² 유료방송 이용요금 신고대상서비스.

<https://www.law.go.kr/LSW/admRulLsInfoP.do?admRulSeq=2100000095443#AJAX>

⁸³ MSIT, 2018. 유료방송 이용약관 신고 대폭 간소화.

<https://www.msit.go.kr/bbs/view.do?sCode=user&mId=113&mPid=112&bbsSeqNo=94&nttSeqNo=1383635>

商能力施壓節目供應商，據此簽訂不公平條款，同時也為確保消費者利益與付費電視頻道供應穩定性等方面考量，主管機關傾向嚴格審查頻道編輯變更內容。

上述規範因限制付費電視業者的頻道編制自主權，而引發行政權過度介入市場的爭議，更有聲浪指出，這種政府介入高度管制的作法，使得即便在業者共識下進行的頻道規劃安排變更也因此被迫延遲或甚至取消；此外，考量付費電視市場競爭活躍、媒體載具多元化的趨勢，這種由政府直接限制的規範實已不再具實效性，是以 MSIT 自 2018 年起陸續研討放寬管制的可行性，近年來也朝鬆綁、簡化相關申報程序的方向修訂行政規則⁸⁴。

對此，韓國早在 2018 年即提出簡化頻道變更的申報程序，具體而言，即付費電視業者在變更使用條款時，如追加頻道或更換頻道位置時，僅需確認是否與對照頻道供應商達成協議、簽訂合約。惟，為保護談判籌碼相對弱勢的頻道供應業者，MSIT 同時制定補充方案，即為防止不公平的頻道協議，擬透過付費電視業者和頻道供應商間的自律性協商機制，確立頻道評價、契約程序和標準等，而對於相關內容是否合理，則由 MSIT 審查批准並核復其履行情形。

此外，為確保消費者利益，另訂有告知的配套措施，考量訂戶收視慣性，付費電視業者首先應在使用條款中明示可改變頻道的理由，且倘發生變更頻道事由，亦應以郵件或電子郵件、手機簡訊等方法將內容具體、個別地告知訂戶；又倘因使用條款中未明示的理由而變更頻道時，則訂戶得無需支付違約金即可解除服務契約，當然若使用條款明顯不當、有害消費者利益，則業管單位得依相關法規，要求改正甚至處以裁罰。

⁸⁴ MSIT, 2018. 유료방송 이용약관 신고 대폭 간소화.

https://www.msit.go.kr/web/msipContents/contentsView.do?cateId=_policycom2&artId=1383635

同時，為維持付費電視市場競爭秩序並確保消費者利益，MSIT 訂有頻位變更限制規範，依現行規範付費電視每年僅得調整一次頻道位置。惟考量市場競爭，MSIT 原擬於 2020 年將頻位變更限制規範改為每年得調整兩次頻道位置，並據此提出「對一個頻道位置與編碼變更每年不得超過一次」且「全部頻位變更幅度應低於 15%」等附加條件，惟因節目提供業商反對，相關法規修行暫緩⁸⁵。

另依《放送法》第 85 條第 2 項第 1 款、《IPTV 法》第 12 條、第 17 條規定，韓國主管機關須針對付費電視市場中的頻道契約訂立必要的程序事項，以引導自由、公正的頻道交易秩序建立，爰此 KCC 訂有《付費電視市場中的頻道契約程序相關指南⁸⁶》。

現行《付費電視市場中的頻道契約程序相關指南》主要規定 3 項內容：

- 1、付費電視業者應公開頻道契約相關評價標準；
- 2、付費電視業者應將頻道契約相關評估結果通報相對業者；
- 3、付費電視業者應給予被通知終止頻道契約業者等意見陳述機會。

原則上，主管機關僅要求契約雙方遵守《付費電視市場中的頻道契約程序相關指南》，除非任一方有違反上述指南之虞，否則主管機關將尊重契約自由，不會直接介入雙方協約。又為使《付費電視市場中的頻道契約程序相關指南》符合市場動態趨勢，原則上 3 年會重新審定該指南的合理性，適度調整相關規範。

2. 頻位區塊化政策研析

觀察韓國法制規範可發現，韓國電視數位化後，並未強制規範編

⁸⁵ 류은주, 2020. 유료방송 채널개편, PP 반발에 결국 연말로.

http://it.chosun.com/site/data/html_dir/2020/05/15/2020051504256.html

⁸⁶ KCC, 2018. 유료방송시장 채널계약 절차 관련 가이드라인.

<https://kcc.go.kr/user.do?mode=view&page=A02030700&boardId=1099&boardSeq=45513>

碼模式，且其依地區或業者不同，有線廣播電視的頻道號碼也可能有所不同。

綜觀韓國相關法規，尚未尋獲韓國頻位區塊化之明確規範，惟觀察韓國兩家有線廣播電視業者 LG Hello Vision（前身為 CJ Hello）與 D'LIVE 頻道規劃情形（如下表 2-21、2-22），可發現以下特色。

（1） 頻位規劃相對自由

LG Hello Vision 與 D'LIVE 在頻位規劃上有很大的差異，縱然是指定必載頻道亦不一定置於相同位置，如此也顯示，事實上韓國有線廣播電視業者在頻道規劃上相對自主。

（2） 各家業者有自己的頻位區塊編排邏輯

原則上，兩家業者皆有頻道類型區塊化的傾向，但相對於 D'LIVE，LG Hello Vision 頻道編排區塊化的更為集中，而 D'LIVE 雖有頻道區塊化，但其區塊劃分較為分散，尤其有跳碼間隔編排的特色。

然而，觀察兩家業者前 100 個頻道，其組合方式頗為相近，皆將無線電視頻道、綜合頻道、地區頻道置於 0～30 左右，並將購物頻道穿插於其中；頻位 30 號碼以後兩家業者的排頻邏輯即有很大差距。

LG Hello Vision 將人氣頻道與戲劇頻道集中於 21～50 頻道之間，所謂人氣頻道包括部分綜藝、綜合、戲劇頻道，接著依序為電影、戲劇、海外戲劇、歌謠、運動頻道，而其他類型頻道皆未列入前 100 個頻道中，而是依其類型分區塊各占一段頻位；D'LIVE 前 100 個頻道組合則較 LG Hello Vision 多元許多，其前 100 個頻道類型除 0～30 頻位為無線電視頻道、綜合頻道、地區頻道之外，另包括購物、電影／海外戲劇、戲劇／女性、音樂／娛樂、新聞／紀錄片、生活資訊／宗教以及部分付費頻道等，但如體育／休閒頻道、教育／兒童頻道等，皆拆分為好幾個區塊置於頻位 100 以後。

(3) 購物頻道通常散落於各類頻位區塊間

無論 LG Hello Vision 或皆將購物頻道散落於各類型頻道間，尤其穿插於無線電視、綜合頻道與戲劇頻道之間，而相對於 D'LIVE，LG Hello Vision 的購物頻道相對較少。

表 2-21 LG Hello Vision 頻道規劃情形

類型	頻位區塊 ¹
無線電視、綜合頻道、家庭購物	0~20
地區頻道	25
人氣頻道、戲劇頻道	21~50（排除 25）
電影、海外戲劇	51、52、57~60、62~70、72、73
綜藝、戲劇	74~79、82~89、91~96
成人歌謠	97~99
運動	100~110、113~115、118、119
興趣、戶外活動	121~129
綜藝、綜合	131~133、135、137、139~144、149、150、152~154
經濟新聞	160~166、168
音樂、興趣（印度語）	175~178、180、181、183、184、190~195
兒童、教育	200~205、207~212、220~228、230~235
紀錄片	236~238、244、246~249
新聞、紀錄片	250~257；260~262、264
古典音樂、藝術	270、271、272、273
宗教	280~286、288、289、290
公益、資訊	300-312、313、315
VOD 服務	999
付費頻道	各別頻道依其類型散落各區間，成人頻道在 900 頻位以後。

註 1：本資料頻道位置以首爾市陽川區為例。

資料來源：LG Hello Vision, 채널안내.

<http://m.lghellovision.net/product/tv/channelView.do>

表 2-22 D'LIVE 頻道規劃情形

類型	頻位區塊 ¹
無線電視／綜合頻道／區域頻道	11（地區頻道）、12、15、17、19、21、23、25、27～29
電影／海外戲劇	42、54、55、73～76、78～80、86～89、96、98、147、165、167～169
購物	14、16、18、20、22、24、30、32、35、37、39、41、43、47、59、51、53
體育／休閒／遊戲	110～125、127～134、146、154、157、235～238
戲劇頻道／女性（여성）	13、26、31、36、52、56、60～71、89、90～94、136、152、225、226、242、244
音樂／娛樂	10、38、40、44～46、48、50、57～59、81～85、90～93、95、96、98、126、142、143、145、148、150、151、153、155、156、161、162、164、166、233、240、243、245
新聞／紀錄片	33、34、72、95、97、137、149、170～172、180～197、230、231
教育／兒童	200～208、210～212、214～224
生活資訊／宗教	97、135、138～141、144、158～160、163、173～176、232、234、239、241、250～260、300～308
UHD 頻道	163、165、166
付費頻道	77、99～105、109、110、126、162、213、219
HD 加值服務	157、230～236、238～241
音訊頻道	800～829
VOD 服務	999

註 1：本資料以 UHD 進階服務（UHD 프리미엄）首爾市江南區為例。

資料來源：딜라이브, 채널포.

<https://www.dlive.kr/front/product/channel/prdChannelAction.do?method=vie>

至於 IPTV 的部分，本文觀察韓國三家 IPTV 業者 olleh tv(KT)、B tv 與 LG U+頻道規劃情形(如下表 2-23~3-25)，可發現以下特色。

(1) 頻位規劃相對自由

如有線廣播電視業者一般，KT、B tv 與 LG U+在頻位規劃上有很大的差異，即便是必載頻道也不一定置於相同位置，顯示韓國付費電視業者在頻道規劃上相對自主。

(2) 各家業者有自己的頻位區塊編排邏輯

原則上，三家業者皆有頻道類型區塊化的傾向，惟相對於傳統有線廣播電視 D'LIVE 的排頻邏輯，IPTV 的排頻邏輯更為複雜，其區塊安排更為分散，尤其在前 100 頻位的編排上各有特色。

(3) 購物頻道通常散落於各類頻位區塊間

三家 IPTV 業者多將購物頻道穿插於無線電視、綜合頻道與戲劇頻道之間，而成人頻道、其他付費頻道與加值服務則多列於 250 頻位以後，加值服務的部分則多安排在 900 頻位以上。

本研究具體比較韓國 3 家 IPTV 頻道編碼情形，說明如下圖 2-16。

表 2-23 KT olleh tv 頻道規劃情形

類型	頻位區塊
無線電視／綜合頻道／家庭購物	2、4～16、18～20、22、26、28、30、33、36、38、40、42、44
戲劇／娛樂／音樂	1、3、17、27、31、34、35、37、39、41、43、45～48、50、61、68～79、81～85、87～94、96～99、173、189、223～226
電影／影集	21、29、32、102～108、110～116
運動／休閒娛樂	49、51～60、62、63、75、86、118～128、167、179
動畫／兒童／教育	95、967～998
教養／紀錄片／宗教	161、162、166、168～172、175～178、231～238
新聞／經濟	23～25、180～186、188、191～193、195～197
公共／公益／資訊	64、65、160、163～165、190、194、198～200、213～221
開放資訊	252～255、257～262、264～267、269～271、273、276、278～285
付費頻道	66、67、201、203～212、964～966
音樂	609～639

資料來源：KT, n.d. KT 전체 채널 편성표. https://www.realgiga100.com/kt/kt_0114.php

表 2-24 B tv 頻道規劃情形

類型	頻位區塊 ¹
無線電視	5、7、9、11、13、20、95
綜合頻道	15、16、18、19
動畫	170~180
兒童	181~183、187~196
電影	51~63、320~326
影集	101~112
戲劇	1、30、32、34、36、38、40~47、70~73
生活	79、82、210~212、214~229
音樂	27、230~238
興趣／休閒	240~256
運動	118~123、125~141
教育	200~205
購物	2、4、6、8、10、12、14、17、21、22、25、29、31、33、35、37、39
公共	64、65、292、293
綜藝	3、28、48、49、74、75、80、81、83~94、96~100、213
宗教	300~309
教養（교양）資訊	260~262、264~271、273~286
新聞／經濟	26、150~167
報導專業頻道	23、24
促銷節目	0、50（B Tv 促銷訊息）

資料來源：SK Broadband, 채널안내. https://m.skbbroadband.com/content/realtime/Realtime_List.do

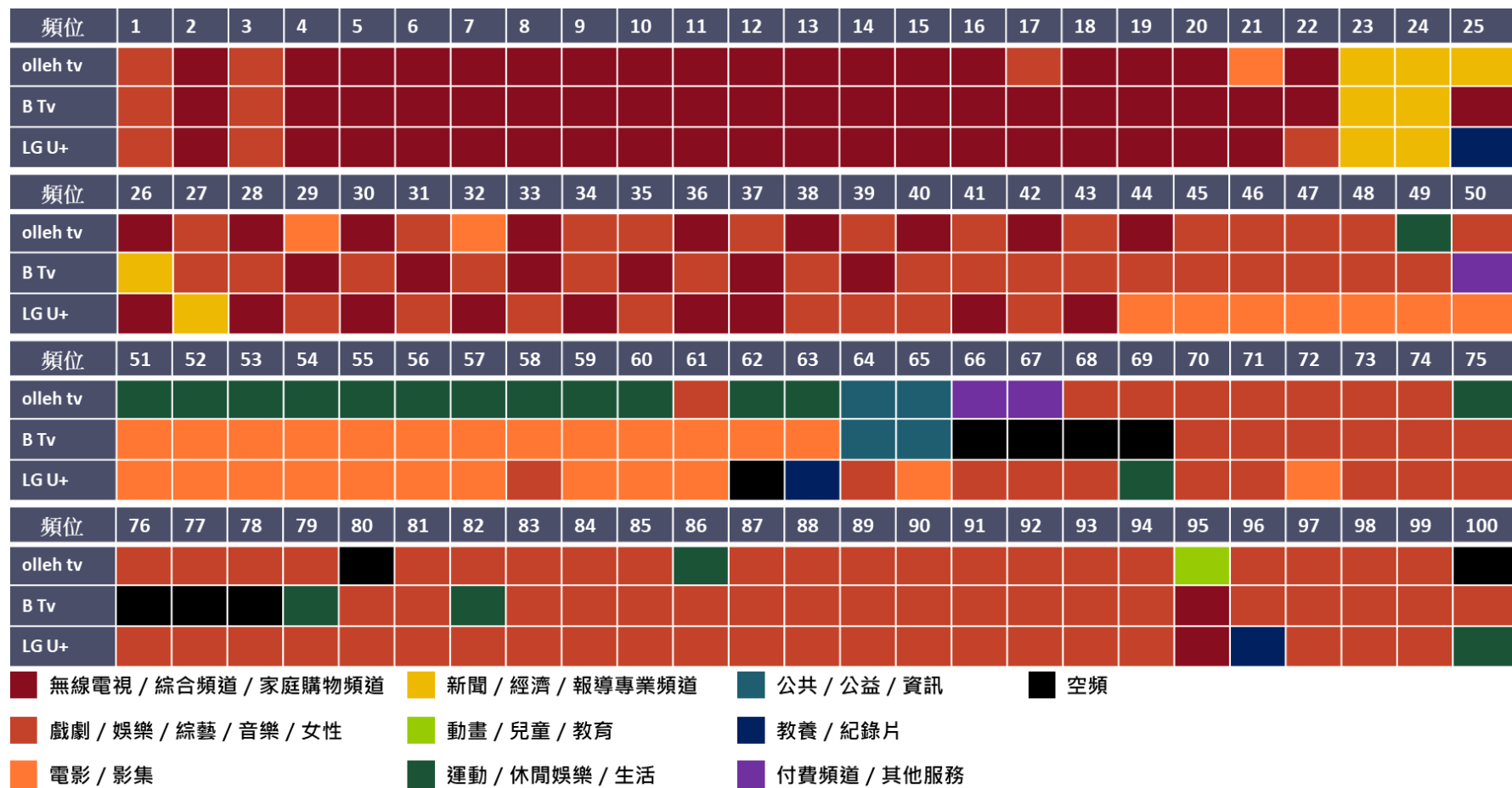
表 2-25 LG U+頻道規劃情形

類型	頻位區塊 ¹
無線電視、綜合頻道、家庭購物	2、4~21、26、28、30、32、34、36、37、41、43、95、999（U+超值服務）
女性／娛樂頻道	1、3、22、29、31、33、35、39、40、42、58、64、66~68、70、71、73~94、97~99、133、137、139、150~153、155、157、158、995、996、997
體育／興趣頻道	69、100~108、110~132、149、156、161、195、196
電影	44~57、59~61、65、72、136、138、998（UXN 節目）
成人	290~296
兒童／教育	200~212、215~217、220~228、230~235
教養／紀錄片	25、63、96、134、135、140~144、146~148、154、159、160、181、182、186~188、190~198、237~240
新聞／經濟	23、24、27、145、162~170、175~180、183
公共／宗教	171、172、242、244~247、250~255、269、270~278

註 1：本資料頻道位置以付費方案 243 頻道數的方案為準。

資料來源：LG U+, IPTV 채널안내.

<http://www.uplus.co.kr/css/chgi/chgi/RetrieveTvContentChannel.hpi>



資料來源：本研究。

圖 2-16 韓國三家 IPTV 業者前 100 個頻道現況

如上圖所示，IPTV 前 100 個頻位與有線廣播電視頻道類似，仍以無線電視頻道與綜合頻道為主，而家庭購物頻道散落於其中，其中新聞頻道的位置也相對相近，惟前 100 個頻道內容的豐富性以 KT 的 olleh tv 最多，其次依序為 B tv、LG U+。

除上述 100 個前段頻位組合，三家業者在 100 頻位以後的節目有更明顯的頻道區塊化規劃，本文彙整如下表 2-26。

表 2-26 韓國三家 IPTV 業者 100 頻位後頻道規劃情形

類型	業者	頻位區塊 ¹
戲劇／娛樂／綜藝／音樂／女性	olleh tv	173、189、223～226、609～639
	B tv	213、230～238
	LG U+	133、137、139、150～153、155、157、158、995、996、997
電影／影集	olleh tv	102～108、110～116
	B tv	51～63、101～112、320～326
	LG U+	136、138、998（UXN 節目）
運動／生活／休閒娛樂	olleh tv	118～128、167、179
	B tv	118～123、125～141、210～212、214～229、240～256
	LG U+	101～108、110～132、149、156、161、195、196
動畫／兒童／教育	olleh tv	967～998
	B tv	170～183、187～196、200～205
	LG U+	200～212、215～217、220～228、230～235
教養／紀錄片／宗教	olleh tv	161、162、166、168～172、175～178、231～238
	B tv	260～262、264～271、273～286、300～309
	LG U+	134、135、140～144、146～148、154、159、160、181、182、186～188、190～198、237～240
新聞／經濟	olleh tv	180～183、188、191～193、195～197
	B tv	150～167
	LG U+	145、162～170、175～180、183
公共／公益／資訊	olleh tv	64、65、160、163～165、190、194、198～200、213～221
	B tv	292、293
	LG U+	171、172、242、244～247、250～255、269、270～278

資料來源：本研究。

3. 頻道規劃爭議研析

韓國 2020 年一連發生多起系統業者與頻道業者間的爭議，而多數爭議源自分潤機制，尤其隨著三大電信陸續跨足 IPTV 與有線廣播電視領域，打破原有競爭市場，開啟頻道規劃權與分潤矛盾。

2020 年 6 月韓國首爾法院駁回 T-Cast⁸⁷ 要求阻止 LG Hello Vision 終止其頻道播送的假處分申請，引發譁然，恐將影響未來韓國付費電視業者與頻道業者間之頻道爭議。

T-Cast 與 LG Hello Vision 爭議原因係關於頻道規劃，即因 T-Cast 旗下兩個頻道—CINEf 與 FOX 在 LG Hello Vision 關於頻道改編的頻道評價中，未達到標準分數，LG Hello Vision 告知將據此終止，而 FOX 則尚待進一步協議，對 CINEf 頻道中斷 T-Cast 不服，於 6 月 19 日向首爾法院提出假處分申請，要求暫緩 LG Hello Vision 頻道改編作業，惟法院於 6 月 30 日駁回申請。

該判決引起業界一片譁然，此前，部分頻道業者控訴，大型付費電視業者利用平臺優勢地位，單方面地排除頻道或壓迫頻道簽署不公平契約，然付費電視業者卻反駁，依 KCC 對頻道上架合約的指南，付費電視業者不得「無正當理由變更頻道規劃」，且應公開評估結果（如收視率、廣告貢獻等），惟當其依規定提出正當理由下架或變更特定頻道時，多數頻道業者拒不接受，不利頻道規劃作業⁸⁸。

除頻道規劃爭議，關於頻道分潤爭議亦層出不窮，以韓國最大頻道業者 CJ ENM 為例，其於 2020 年即因要求增加頻道節目使用費，分別與 D'LIVE、LG U+ 等業者起爭執。

⁸⁷ T-Cast 為韓國頻道業者，旗下擁有包括 E channel、SCREEN、FOX、CINEf 等 10 個頻道，

⁸⁸ 권하영, 2020. [단독] LG 헬로비전서 씨네프 못 본다...티캐스트 가치분신청 '기각'. http://m.ddaily.co.kr/m/m_article/?no=197703

2020 年 7 月，頻道業者 CJ ENM⁸⁹向有線廣播電視和 IPTV 等付費電視業者發送公文，要求將節目使用費上調 15%至 30%。其中，CJ ENM 與有線廣播電視業者 D'LIVE 的爭議尤其劇烈，早前為抗議 CJ O SHOPPING 減少支付 D'LIVE 傳送手續費，D'LIVE 向 CJ ENM 支付的節目使用費相應削減，此次 CJ ENM 要求增加節目使用費，D'LIVE 抗議無法接受，但 CJ ENM 堅稱其已凍結近 5 年的節目使用費，應即調整收費，倘 D'LIVE 拒絕，CJ ENM 將暫停 tvN、OCN 和 Mnet 等 13 個頻道的傳輸。

爾後，韓國主管機關 MSIT 介入，發布了「臨時仲裁計畫」，提出三大要求：

- 1、D'LIVE 和 CJ ENM 就節目使用費最晚應於 2020 年 8 月 31 日達成協議；
- 2、倘於期限內未能達成協議，將由 MSIT 仲裁，並承諾遵循仲裁結果；
- 3、協商過程中，應維持頻道正常播送⁹⁰。

由於雙方未達成協議，最終由 MSIT 籌組仲裁委員會仲裁⁹¹，並於 2020 年 9 月 16 日裁決同意 CJENM 提出的節目使用費增長幅度，惟具體調漲幅度因尚有其他業者爭議以及雙方營業機密等原因考量，決定不公開⁹²，然而據 MSIT 表示，本次節目使用費調整盡可能縮小雙方對使用費的爭議，且經專家討論，採行更合理的提案，該案可望

⁸⁹ CJ ENM 擁有包括 Mnet、OCN、tvN、On Style、Olive 等 16 個頻道，為韓國最大頻道業者。

⁹⁰ 전상현, 2020. CJ ENM-딜라이브, 사용료 분쟁 종료... 과기부, CJ ENM 인상률 채택.
<http://biz.newdaily.co.kr/site/data/html/2020/08/31/2020083100005.html>

⁹¹ MSIT, 2020. 과기정통부, CJ ENM 과 딜라이브간 프로그램 사용료 분쟁 중재 절차 개시.
<https://www.msit.go.kr/bbs/view.do?sCode=user&mId=113&mPid=112&bbsSeqNo=94&nttSeqNo=3066903>

⁹² MSIT, 2020. 과기정통부, CJ ENM 과 딜라이브간 프로그램 사용료 분쟁중재 결정.
<https://www.msit.go.kr/bbs/view.do?sCode=user&mId=113&mPid=112&bbsSeqNo=94&nttSeqNo=3100239>

成為未來爭議仲裁的判例⁹³。

綜觀上述案件，韓國業界分析，近年頻道商爭議加劇的原因指向 IPTV 的快速發展與 IPTV 與有線廣播電視的匯流，尤其三大 IPTV 業者陸續併購有線廣播電視業者，打破市場平衡，過去 T-broad-T-cast、CJ Hello Vision-CJ ENM 體制中，由於同屬同一集團，有互相妥協、相輔相成的發展慣例，但隨著 SK Telecom 收購 T-broad、LG U+收購 CJ Hello Vision，過去的慣例已難以援引⁹⁴。

⁹³ 연찬모, 2020. CJ ENM-딜라이브, 사용료 분쟁 종료... 과기부, CJ ENM 인상을 채택.
<http://biz.newdaily.co.kr/site/data/html/2020/09/16/2020091600200.html>

⁹⁴ 조성흠, 2020. 위기의 유료방송...동업자는 옛말, 거세지는 밥그릇 싸움.
<https://www.wowtv.co.kr/NewsCenter/News/Read?articleId=AKR20200703122800017>

三、 小結

2020 年韓國發布《數位媒體生態系發展方案⁹⁵》，其中為因應如 Netflix、Disney+ 等 OTT TV 業者的競爭，韓國政府擬進一步放寬付費電視市場市占率限制，以加速傳統產業整合，提升內容投資能力，以抗衡國際競爭者，然承前所述，近年韓國付費電視生態隨著 IPTV 崛起、三大電信漸漸蠶食付費電視市場，陸續併購傳統有線廣播電視，破壞過去有線廣播電視頻道業者與平臺業者間的平衡，且隨著 IPTV 與有線廣播電視的併購情形加劇，平臺業者的影響力日漸增強，引發頻道交易市場談判籌碼不對等的爭議，小型頻道商多默默接受，但大型頻道商如 CJ ENM 即要求提高節目使用費，否則將拒絕傳訊。

2020 年 MSIT 提出擬將付費電視業者得進行頻道編輯次數從每年 1 次擴大至 2 次⁹⁶，但其訂有附加條件，即「對一個頻道位置與號碼變更每年不得超過一次」且「全部頻位變更幅度應低於 15%」。

MSIT 考量鬆綁行政規則的原因實際上涉及兩大法益的拉扯，其鬆綁對付費電視平臺業者的管制主要因素係考量，鼓勵付費電視平臺業者迅速引進或創新商品和服務，刺激業者競爭，進而增進消費者福利；而維持頻道編輯管制的支持論點則考量節目供應商的談判能力與消費者福利等。

另外，韓國在放寬對平臺業者管制的同時，亦考量許多配套措施，如推動付費電視和節目供應商間之自律協商，除要求系統業者制定並公開頻道評價、頻道授權契約標準等，有關程序、標準是否合理，亦需經 MSIT 批准，並由 MSIT 監督其履行情形。

⁹⁵ MSIT, 2020. “과기정통부, 「인터넷동영상서비스 법제도 연구회」 발족”

<https://www.gov.kr/portal/ntnadmNews/2219548>

⁹⁶ 박종진, 2020. 유료방송 채널 정기개편횟수개선...과기정통부, 4월 적용 추진.

<https://m.etnews.com/20200310000270?obj=Tzo4OiJzdGRDbGFzcyI6Mjp7czo3OiJyZWZlcmVyIjtoO3M6NzoiZm9yd2FyZCI7czozMzoid2ViHRvIG1vYmlsZSI7fQ%3D%3D>

惟上述增加付費電視業者每年修改頻道規劃次數之提案，雖獲付費電視業者強力支持，同時卻引發無線電視頻道業者、CJ ENM 與 D'LIVE 系列等許多大型內容業者不滿⁹⁷，其除擔心未來談判籌碼劣化，此外隨著擴張頻道規劃次數，將使目前韓國頻道商面臨頻道交易契約簽訂延遲所造成頻道價格被壓低的風險增加⁹⁸，且政府頻繁變更頻位變更規範，將引發市場混亂，希望政府維持政策穩定性，以誘導業者穩定投資內容製作⁹⁹。至於中小頻道業者則相對贊成或無意見，贊成者認為改制之後，有助於拉齊規模不同頻道業者的談判籌碼，並得據此改善中小型頻道業者在頻道市場交易中的弱勢地位，更利於未來競爭¹⁰⁰。惟上述議題因頻道業者強力反對及 2020 年新冠病毒疫情影響，直到目前尚定論。

2020 年 7 月 KCC 向國會提交《放送法》修正案，擬增修條文，讓 KCC 旗下的爭端調解委員會得主動介入調解業者間關於頻道授權的爭議。對此 IPTV 與有線廣播電視業者大力贊成，而無線電視業者與頻道業者則持反對意見。

無線電視業者與頻道業者反對主管機關介入調解，其認為該舉不但違反雙方誠信協商的意涵，同時侵犯頻道業者的著作權、財產權和營業權，且該制度恐遭付費電視業者惡意、不當利用。IPTV 基於避免直接斷訊的情形，持正面意見；而有線廣播電視業者則更進一步建議，主管機關考量恢復原狀命令、職權調解和仲裁等更具實效的作法

⁹⁷ 선민규, 2020. 유료방송 채널 개편 연 1 회→2 회로 확대...찬반 갈려.

https://zdnet.co.kr/view/?no=20200304172155&re=R_20200311084949

⁹⁸ 선민규, 2020. 콘텐츠는 올해, 계약은 내년에...IPTV 갑질에 얼룩진 유료방송.

<https://zdnet.co.kr/view/?no=20200311084949>

⁹⁹ 선민규, 2020. “유료방송 채널 횟수 개선에 PP 보호 빠졌다” .

<https://zdnet.co.kr/view/?no=20200318162647>

¹⁰⁰ 김현아, 2020. 유료방송 채널개편 횟수, 왜 뜨거운가..3 가지 논점.

<https://www.edaily.co.kr/news/read?newsId=03263606625705288&mediaCodeNo=257>

¹⁰¹，惟目前該立法亦尚未定案。

除上述新政策之外，韓國近年因付費電視爭議增加，主管機關亦積極作為，2021 年初，韓國 MSIT 與 KCC 宣布共組「電視頻道價值計算改善協議會（방송채널 대가산정 개선 협의회）」¹⁰²。該協議會將選任 14 個廣播電視專家、研究機構、業者即主管機關代表，其於 1 月 27 日首次會議上先就「付費電視市場財務結構和節目使用費分配方式現狀」進行討論，後續則將陸續針對付費電視節目使用費分潤標準、節目使用費支付現狀等內容交易市場現況進行分析，此外，亦將研擬頻道市場公平交易、公平契約簽訂與合力分潤機制等的相關改善方案。

¹⁰¹ IT Chosun, 2020. 반쪽짜리 '직권조정' 추진 방통위에 방송업계 '반발'.
http://it.chosun.com/site/data/html_dir/2020/08/19/2020081903415.html

¹⁰² 박종진, 2021. 과기정통부-방통위, 유료방송 채널 사용료 제도 개선 추진.
<https://m.etnews.com/20210122000115>

第六節 各國綜整發現

本研究針對國外有線廣播電視之頻位區塊化規劃及編碼制度，蒐集其他先進國家（包括美、英、德、日、韓等 5 個國家）相關資料，以了解並整理歸納各國數位有線廣播電視頻位區塊化及編碼機制之產業實務運作情況，與政府機關相關之指導或規範。

研究初步發現，美、德、日等國家對於有線廣播電視頻道編碼及頻位區塊化發展並未設立事前審查機制，僅在爭議案件或業者投訴時，才介入做事後監理。業者原則上得自行依照商業邏輯進行頻道編碼及頻位區塊化安排，若有爭議得向主管機關要求提起調查或爭議調解。英、韓兩國則依法定有頻道規劃相關規範，但英國《電子節目指南》主要規範公共廣播電視頻位及身心障礙使用相關規範，系統業者在確保頻道公平、合理且無差別待的前提下，得自行依照頻道類型（genre）安排頻道上架邏輯及編碼方式；韓國則是於《放送法》於第 70 條訂有關於頻道規劃之相關規範，另外在《放送法施行令》第 53 至 56 條訂有必載頻道之規範。韓國 MSIT 為促進付費電視市場之競爭，依現行規範付費電視每年調整頻道位置的次數不得超過一次，近日更積極研討法規鬆綁，值得持續關注。本研究彙整各國頻道規劃及監理政策概要如下表。

表 2-27 各國頻道規劃及監理政策概要

國家	頻道規劃及監理政策
美國	採取低度管制態度，業者除依法必載的公用頻道、近用頻道（Access Channels）等相關規定外，原則上得自由規劃多數頻道內容、頻位及區塊化安排等。 - 公用頻道：地方政府有權要求取得特許營業執照之有線廣播電視系統經營者，依法播出符合當地公共利益之基本頻道，包括公眾、教育及政府等公用頻道（簡稱 PEG 頻道） - 近用頻道：針對有特定市場力量之系統業者，尤其是指與頻道業者垂直整合之系統業者，於美國聯邦法規中訂有「節目取得規則（Program Access Rules）」，禁止有線廣播電視系統經營者在垂直整合頻道供應事業後，運用「差別待遇」或「獨家交易契約」等方式，拒絕提供頻道予不具整合關係的其他 MVPDs 業者，從而妨害或限制其他 MVPDs 業者公平交易與競爭行為。頻道供應事業或相關利益關係人得在爭議事件發生時，向 FCC 提起申訴，以要求主管機關作進一步的調查與裁決。
英國	- 英國原則上並未設有強制規定付費電視頻道規劃，惟衛星及有線電視依《通訊法》，有「必須提供（must offer）」義務。 - 提供電子節目指南之業者，除基於公共利益（公共頻道與身障者媒體近用權利），原則上 EPG 業者得依照頻道類型自行安排頻道上架之邏輯通道號碼，但基於公平競爭考量，電子節目指南業者雖得依契約自由原則與頻道業者協議定期審查其上架條款與相關契約內容，惟其磋商應透明、且應循正當程序，公平、合理且無歧視性。
德國	德國針對付費電視系統業者經營的電子節目選單（Electronic Programme Guide）並未有相關法令限制，主要是由系統業者依照商業利益考量來決定頻道編碼及排頻機制，主管機關僅要求平臺業者定期提供電子節目選單以供備查，並在接獲業者投訴時予以審查及監督，以要求系統平臺業者改善頻道排頻規劃。在監理上，德國監理機關對於電子節目選單的監管目的，主要考量系統平臺業者的頻道編碼及排頻邏輯是否可受公評，並確保無差別待遇、提供公平近用機會等原則，包括是否提供多種排序標準的列表方式（如以頻道類型或頻道開頭字母等方式來排序），同時也應開放互動式功能（如「我的最愛」功能），允許消費者透過頻道收藏清單來改變頻道的排序，以創造平等近用的機會。
日本	- 日本有線電視屬於管制較鬆的一般播送，其設備規模若在 501 個終端戶數以上，須採行登記制，其餘採報備制。 - 採登記制之有線電視業者及衛星電視業者，須遵循《放送法》節目準則、節目審議機關設置、再放送義務等規範，惟其未有外資限制，且不須符合節目調和原則（須提供文教、新聞及娛樂等各類節目，並維持節目間的協調感），亦不須公開節目編輯基本計畫和節目類型標準。 - 另，總務省針對付費電視服務加強消費者保護規範，要求業者四大義務：一、服務提供義務；二、服務條件說明義務；三、處理投訴

國家	頻道規劃及監理政策
	等義務；四、契約條款公開義務。
韓國	- 韓國對付費電視頻道規劃的監管除要求其具體頻道數量，並訂有必載頻道之規範，要求其應提供包括無線電視頻道、身心障礙服務之公共頻道、宗教頻道、福利頻道、公共頻道與地區頻道等，但法規中並未明指哪些頻道須列為必載，除由主管機關指定特定頻道（如教育頻道）必載，其餘多僅訂立選擇標準，並授權其他主管機關自行審查決定是否接受業者擬議的規劃頻道。 - 韓國訂有《付費電視市場中的頻道契約程序相關指南》，主要規範意涵包括付費電視業者應公開頻道契約相關評價標準；付費電視業者應將頻道契約相關評估結果通報相對業者；付費電視業者應給予被通知終止頻道契約業者等意見陳述機會。

資料來源：本研究。

本研究綜上各國研究，發現各國政府對於有線廣播電視頻位區塊化管制多允許業者就商業利益角度自行安排，並透過不同監理手段避免市場機制失衡。各國政府的監理立場可從兩種面向解釋之：

一、 將有線廣播電視系統經營者之頻位規劃視為言論自由的一部分，因此政府不應加以介入管制，僅針對具有市場影響力之特定大型業者採事後監理制度

代表案例為美國監理制度。美國在《憲法第一修正案(Amendment I)》的要求下，將頻道編碼及區塊化安排視為業者的言論自由，因此未加以進行事前管制，僅在業者投訴時進行事後調查，並特別針對具市場主導力量之大型業者於併購案附款或爭議案件審理有特定要求。

除此之外，包括日本亦未設立事前管制，允許業者自行安排頻道編碼及區塊化規劃。

二、 認為有線廣播電視系統經營者之頻位規劃視為影響言論意見的一部分，因此業者須承擔相關義務

德國主管機關雖就法理上，並未針對頻道規劃做事前監管，但原則上德國政府將平臺業者的頻道編碼及排頻權視為影響言論意見的一部分，因此認為業者有義務提供平等近用電子節目選單的機會。除

此之外，英國政府於《電子節目指南》提到，系統業者雖可自行安排頻道編碼，但仍須確保頻道公平、合理且無差別待遇。韓國政府則是就市場競爭角度，依現行規範要求付費電視每年需調整一次頻道位置。

本研究進一步就產業實務發展角度，檢視各國主要有線廣播電視業者對於頻道編碼及區塊化規劃情形。可以發現在數位化發展下，各國有線廣播電視業者多採 3 位數編碼方式(部分業者採 4 位數編碼)，且同類型頻道頻位有區塊化現象。

然具體編碼方式與區塊化邏輯不盡相同，有些業者以每 100 個頻道為一區間，將同類型的頻道節目安排在同一區間；有些則僅將部分同類型頻道安排在相鄰位置，其餘類型頻道皆相當分散，顯示並未採行明確的頻位區塊化政策。於本研究盤點國家中，多數國家皆已使用 3 位數編碼，且依地區或業者不同，有線廣播電視的頻道號碼也可能有所不同。

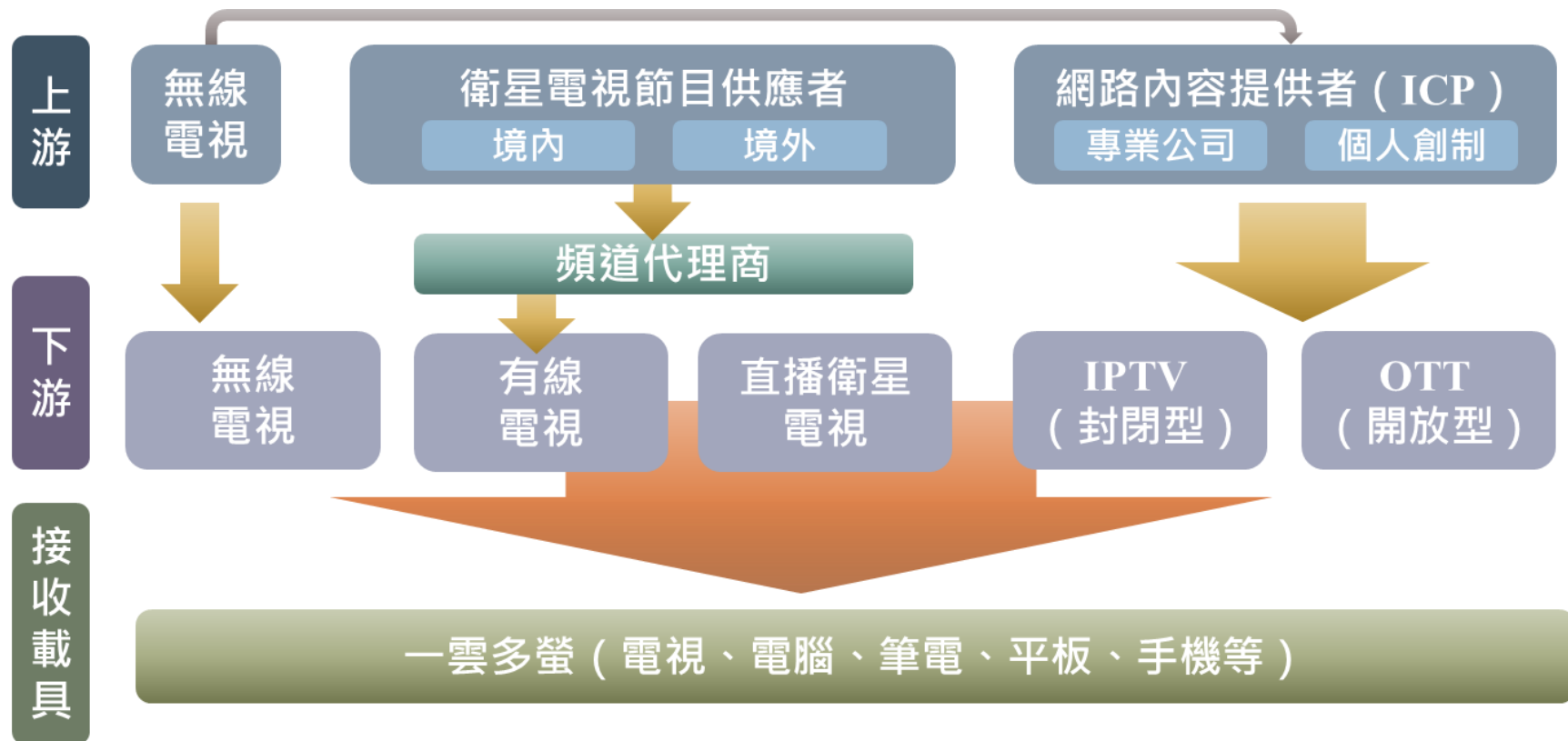
第三章 我國數位有線廣播電視產業發展

暨頻道規劃政策研析

為進一步了解我國數位有線廣播電視產業發展、系統業者頻道編碼現況與相關監理政策，本研究初步透過相關文獻資料分析及深度訪談，掌握我國於數位有線廣播電視產業發展現況與問題，並比較各國經驗，期能做為我國數位有線電視頻位區塊化暨編碼機制方案研擬參考依據。以下分別從我國廣電媒體產業現況及監理概況等兩大方向來說明。

第一節 廣播電視市場現況分析

依傳輸技術不同，我國廣電媒體可分為無線廣播電視、有線廣播電視、衛星廣播電視、網路協定電視(IPTV)和網際網路視聽服務(OTT TV)等五大類；其中，若又依視聽服務供應鏈區分，則又可區分為上游內容提供者和下游傳輸平臺服務（如圖 3-1）。



資料來源：本研究改繪自莊春發等人，2016。數位匯流下我國視訊市場之競爭監理政策。國家通訊傳播委員會 104 年委託研究計畫。

圖 3-1 我國視訊服務市場供應鏈

一、視聽服務市場下游業者

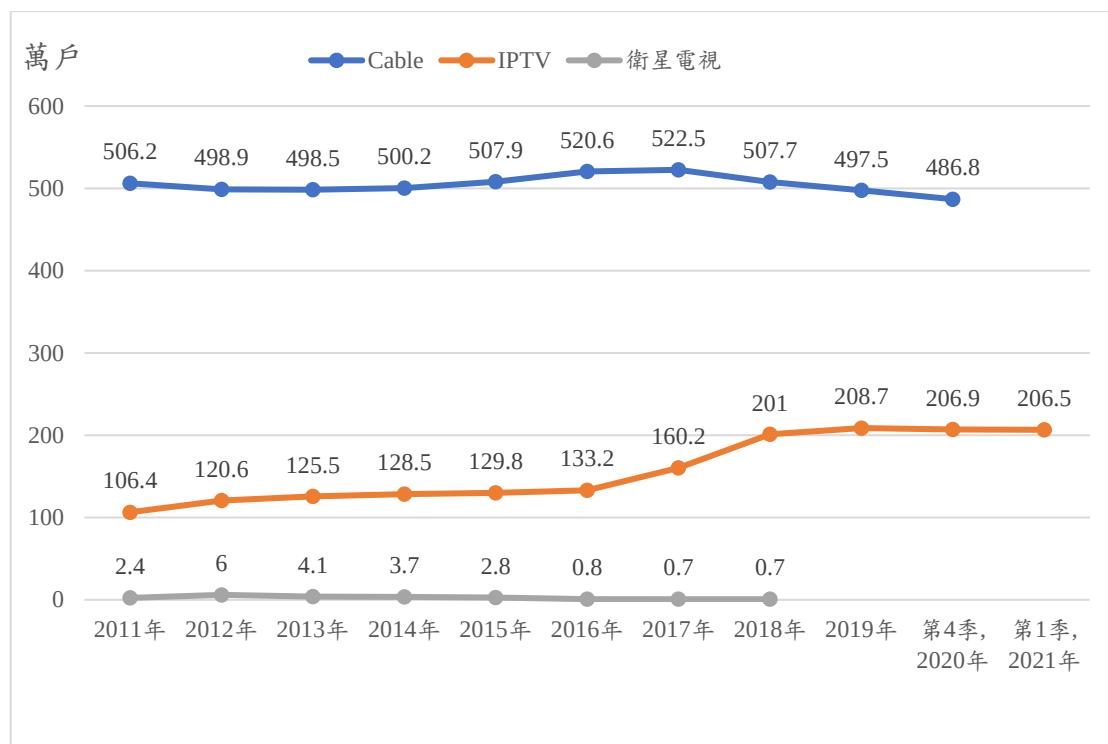
如圖 3-1 所示，我國視聽服務市場的下游業者，主要可區分為無線廣播電視、有線廣播電視系統、衛星廣播電視事業、網路協定電視（IPTV）與網際網路新興服務（OTT）等 5 大類。歷年來，有線廣播電視系統經營者一直為我國付費電視服務主導者，據台北市媒體服務代理商協會（MAA）調查，有線廣播電視普及率於 2019 年達 75%，而直播衛星廣播電視事業於我國發展規模則相對較小，IPTV 與 OTT 近年則持續穩定發展¹⁰³。

（一）市場概況

從付費電視訂戶數來看，我國民眾仍以有線廣播電視系統為主要收視來源，整體而言，訂戶數從 2013 年至 2020 年呈現先揚後抑的趨勢，於 2017 年達 522.5 萬戶的高峰後，2018 年起逐年下降，統計至 2020 年第 4 季降至 486.8 萬戶；IPTV 則為我國付費電視第 2 大市場，其訂戶數於近年穩定成長，並在 2017、2018 年出現略為強勢的成長幅度，2019 年已成長至 208.7 萬戶，卻於隔年起下降，2021 年第 1 季縮減至 206.5 萬戶；直播衛星廣播電視訂戶數則自 2012 年達 6 萬戶高峰後即呈衰退趨勢，訂戶數逐年下滑，2018 年下降至 0.7 萬戶（如圖 3-2）。

¹⁰³ MAA，2020。2020 媒體白皮書。

<https://maatapei.org/download/2020%E5%AA%92%E9%AB%94%E7%99%BD%E7%9A%AE%E6%9B%B8/>



註：我國衛星電視訂戶數資料僅至 2018 年。

資料來源 1：通傳會，2020 年。109 年通訊傳播市場報告。

資料來源 2：通傳會，2021 年。有線廣播電視訂戶數（109 年第 4 季）。

https://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=2989&cate=0&keyword=&is_history=0&pages=0&sn_f=45698

資料來源 3：通傳會，2021 年。中華電信 MOD 累計用戶數。

https://www.ncc.gov.tw/chinese/opendata_item.aspx?menu_function_sn=306

圖 3-2 2011 年至 2019 年我國付費電視訂戶數變化趨勢

（二）有線廣播電視市場主要業者

縱然有線廣播電視普及率持續變動，然而普及率仍逾 50%，而有線廣播電視系統經營者亦為我國付費電視服務市場的主導者，且在過去數十年的發展中，已形成資本集中之特徵，業者之間出現水平整合之趨勢，部分業者跨區擁有 2 家以上的有線廣播電視系統，形成所謂的「多系統經營者（Multiple System Operator, MSO）」。

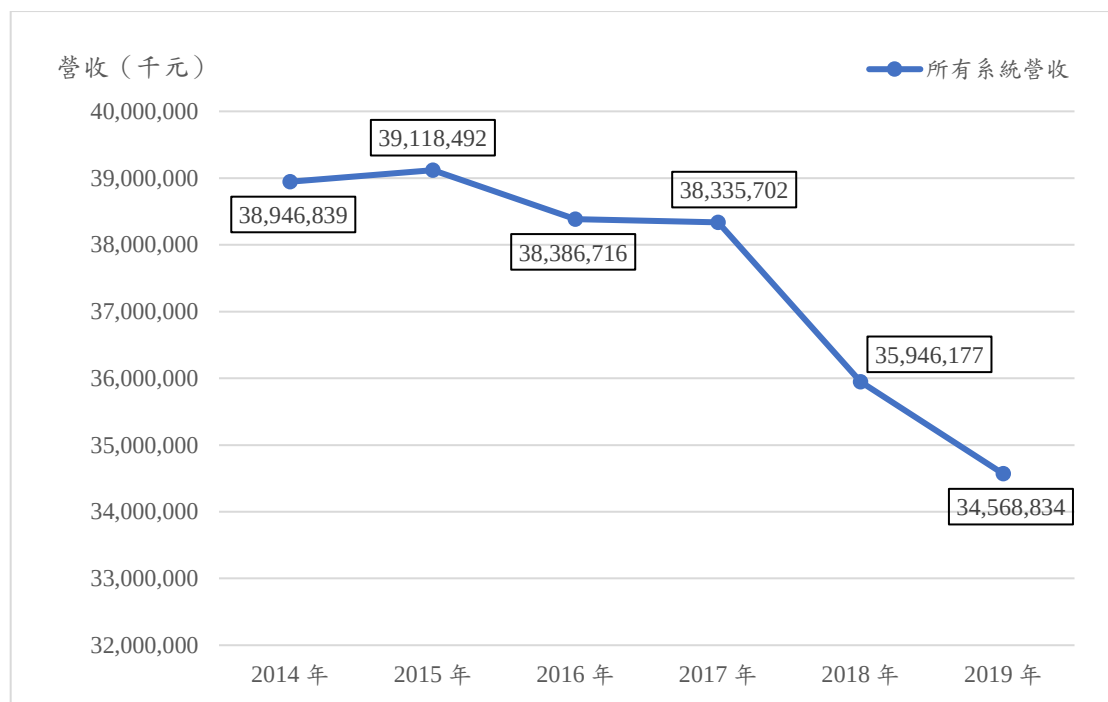
據通傳會最新統計，截至 2020 年第 4 季，我國有線廣播電視總訂戶數為 4,867,591 戶，有線廣播電視普及率達 54.49%，其中，約 7 成的訂戶數集中於 5 大著名 MSO 經營集團，詳如下表。

表 3-1 我國五大線廣播電視系統市場占有概況

集團別	系統經營者名稱	總訂戶數 (戶)	市占率 (%)
凱擘	金頻道、大安文山、陽明山、新台北、全聯、新唐城、北桃園、新竹振道、豐盟、新頻道、南天、觀昇	98 萬 7,821	20.29
中嘉	吉隆、長德、萬象、麗冠、新視波、家和、北健、三冠王、雙子星、慶聯、港都、數位天空服務(板橋、土城)	109 萬 324	22.40
台灣大寬頻	南桃園、北視、信和、群健	65 萬 7,189	13.50
台固	永佳樂、紅樹林、觀天下、鳳信、聯禾	53 萬 3,817	10.97
台灣數位光訊	台灣佳光電訊、大屯、中投、佳聯、新永安、大揚	45 萬 5,371	9.35
其他獨立系統業者	寶福、聯維、大豐、台灣數位寬頻、大新店民主、吉元、大台中、三大、北港、世新、國聲、南國、屏南、東台有線播送系統、東台、東台有線播送系統、洄瀾、東亞、澎湖、名城事業股份有限公司、祥通事業股份有限公司、全國數位、大豐、天外天數位、北都數位、新高雄、新彰數位	114 萬 3,069	23.48

資料來源：通傳會，2021。各有線電視系統訂戶數統計表（2020 年第四季統計資料）。

然而隨著 MOD、OTT 等影音平臺崛起，有線廣播電視面臨剪線危機，加上數位化成本提高、市場出現競爭等問題，至 2016 年以來，營收逐年下降，2019 年有線廣播電視市場總營業收入僅剩 345 億餘元，創下歷史新低（如下圖 3-3）。



資料來源：通傳會，2020。有線電視營運概況（110 年 5 月）。

https://www.ncc.gov.tw/chinese/opendata_item.aspx?menu_function_sn=300

圖 3-3 有線廣播電視 2014-2019 年市場營收趨勢

二、視聽服務市場上游業者

目前我國視訊服務市場的上游業者，主要可分為無線廣播電視、衛星廣播電視節目供應者、網路內容供應者等 3 大類，而與有線廣播電視系統經營者息息相關的頻道商，通常包括無線電視、衛星廣播電視節目供應者等，至於網路內容供應者係有線廣播電視業者數位化致力推展的數位轉型服務之一。

依據我國通傳會官方網站所釋出的統計資料¹⁰⁴（統計自 2020 年 8 月止），目前我國廣播電視事業概況中，我國無線電視電臺共有 5 家（臺視、中視、華視、民視、公視等），共經營 22 個頻道；境內衛星頻道節目供應事業 83 家（共 156 個頻道）、境外衛星頻道節目供應事業共 27 家（105 頻道）。其中，不管是境內或境外的衛星頻道節目供應事業，在商業經營策略下，已出現同一企業多頻道現象，以國內衛

¹⁰⁴ NCC，2020。國家通訊傳播委員會廣播電視事業許可家數統計。
https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/20090/2028_44997_200909_1.pdf

星頻道節目供應事業者來說，八大電視公司旗下就擁有 5 個頻道；三立擁有 6 個頻道；東森、緯來與龍華等則各有 7 個頻道。其中電視公司為了經營不同的目標客群，而衍伸出不一樣頻道特性與經營內容。

除此之外，在系統業者與頻道業者的交易行為中，亦出現所謂「頻道代理商」制度。所謂「頻道代理商」，參考公平交易委員會「公平交易委員會對於有線電視相關事業之規範說明」，是指受衛星廣播電視節目供應者、境外衛星廣播電視事業或他類頻道節目供應事業之委託或授權，居中仲介頻道節目公開播送之事業¹⁰⁵。

頻道節目之內容由於受到著作權保護，非經授權，任何不得播送，且頻道節目具有可重複授權之特性，為提高頻道節目授權之普及率，以降低節目自製或代理授權的邊際成本，因此頻道業者與系統業者之間的市場交易，常有「頻道搭售」、「頻道聯賣」及「頻道節目套裝出售」等相關爭議產生¹⁰⁶。

有線廣播電視系統經營者為了取得頻道節目的授權，在長年市場經營考量下，透過直接或間接控股方式，取得頻道代理商之經營權，並透過聯賣、搭售、套裝出售等頻道代理制度，來取得熱門頻道之授權。據通傳會 2020 年釋出《傳播政策白皮書》統計，目前我國有線廣播電視頻道市場主要有 9 大頻道代理商，包括全球數位、佳訊、東昱、大享、永鑫、千諾、允誠、優視和浩鳴等¹⁰⁷。

¹⁰⁵ 參考公平交易委員會「公平交易委員會對於有線電視相關事業之規範說明」，檢索網址：
<https://www.ftc.gov.tw/internet/main/doc/docDetail.aspx?uid=1353&docid=276&mid=213>

¹⁰⁶ 陳俊廷，1999。公平交易委員會有線電視案件處理原則。公平交易季刊，第七卷第二期，頁 147-168。

¹⁰⁷ 通傳會，2020。傳播政策白皮書。

https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/20032/5237_42741_200320_1.pdf#page=74&zoom=100,116,97

第二節 有線廣播電視監理概況

一、 主要監理機關與監理法規

我國廣電媒體之主管機關為國家通訊傳播委員會(簡稱通傳會)。對於有線電視及頻道事業之監理，主要依據《有線廣播電視法》與其他行政規則，如《有線電視頻道規劃與管理原則》、《國家通訊傳播委員會處理有線電視頻道規劃變更參考指標》、《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》等辦理。

誠如前段所言，《有線廣播電視法》為我國有線廣播電視監理主要法源，依其規定有線廣播電視事業之經營，應填具申請書及營運計畫，向主管機關提出申請，經審查許可後，發給有線廣播電視事業執照，始得營運。

申請經營有線廣播電視服務者，應提交營運計畫及相關資料向通傳會申請籌設許可。按《有線廣播電視法》第 11 條第 2 項規範應包含以下內容：

- (一) 經營地區。
- (二) 系統設置時程及預定開播時間。
- (三) 財務結構。
- (四) 組織架構。
- (五) 頻道之規劃及其類型。
- (六) 傳播本國文化節目之實施方案。
- (七) 收費標準及計算方式。
- (八) 訂戶服務。
- (九) 經營地區市場分析。
- (十) 系統架構圖、工程技術及設備說明。
- (十一) 自行設置系統、租用第一類電信事業或其他系統經營者

之傳輸設備，及頭端備援機制之規劃。

(十二) 業務推展計畫。

(十三) 人才培訓計畫。

(十四) 技術發展計畫。

(十五) 董事、監察人、經理人、持股百分之五以上股東，或發起人、5%以上認股人之姓名（名稱）及相關資料。5%以上股東、認股人，包括自然人及法人之關係人，關係人之認定準用金融控股公司法第4條之規定。

(十六) 其他中央主管機關指定之事項。

籌設許可證之有效期間為3年，籌設人應於有效期間內完成籌設事項及取得經營許可執照，按《有線廣播電視法》第21條規定，我國有線廣播電視系統經營者之經營許可執照有效期間為9年。

我國有線廣播電視系統經營資格設有黨政軍條款和外資限制，又為確保市場公平競爭，設有市場份額限制，原則上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3分之1。另外，營運期間倘頻道規劃有調整或異動，即屬營運計畫有變更，應依《有線廣播電視法》第29條第1項規定，應向中央主管機關申請許可變更或報請備查。

除此之外，我國公平交易委員會針對有線電視市場的公平交易行為，亦訂有「公平交易委員會對於有線電視相關事業之規範說明」¹⁰⁸，針對相關監理議題做類型化的說明，以作為相關案件的審理依據。

原則上，公平交易委員會與通傳事業之事業主管機關通傳會之間，針對頻道上下架爭議案件，多數均由通傳會依據通訊傳播政策及《有線廣播電視法》、《衛星廣播電視法》相關規定辦理。惟倘涉及通傳會

¹⁰⁸ 公平交易委員會「公平交易委員會對於有線電視相關事業之規範說明」。

<https://www.ftc.gov.tw/internet/main/doc/docDetail.aspx?uid=1353&docid=276&mid=213>

主管法規所未及之杯葛、差別待遇、搭售、聯合行為（例如統購、聯賣）、結合，或其他違反公平交易法等情事，原則上是由公平會依公平交易法相關規定辦理¹⁰⁹。

二、 頻道規劃與監理政策研析

所謂「頻道規劃」，除指有線廣播電視系統經營者對於應載送何種類型、內容頻道的規劃決定（即是否載送特定頻道，包括新增或停播）外，亦涉及頻道數量、頻道位置的規劃、頻道收視方式（分屬基本頻道或付費頻道）的決定，以及「區塊化（即將相同或類似性質的頻道比鄰、集中載送、形成一區塊）」規劃等問題¹¹⁰。

以下本研究將聚焦我國有線廣播電視系統之頻道規劃與監理政策中，涉及頻道編碼、排頻監理與頻位區塊化等相關政策議題。

（一）頻道規劃與監理機制

依《有線廣播電視法》第 33、41、42 條等條文規定，系統業者必須載送特定節目的頻道（例如：依法設立的無線電視電臺節目、客家電視臺、原住民電視臺、國會議事轉播頻道等即被列為必載頻道，甚至應置於指定之頻道位置），或依法應保留給特定性質頻道業者使用的頻道（例如：公用頻道、地方頻道等），基於上述規範，系統業者的頻道規劃權受到部分限制，惟原則上系統業者可以自由規劃的頻道數量仍佔多數。

我國有線廣播電視監管除依通傳會所訂之標準外，亦尊重地方政府管轄權，如《有線廣播電視法》第 44 條，有線廣播電視系統經營者應於每年 8 月 1 日起 1 個月內向直轄市、縣（市）政府申報收視費

¹⁰⁹ 參考「公平交易委員會與國家通訊傳播委員會之協調結論」108 年 5 月 27 日公服字第 1081260341 號函分行。檢索網址：

<https://www.ftc.gov.tw/internet/main/doc/docDetail.aspx?uid=36&docid=11262&mid=36>

¹¹⁰ 劉定基，2015。〈有線電視頻道規劃的管制及其界限——以一般性頻道規劃與個別頻道載送決定的管制為比較分析中心〉，《東吳法律學報》，26：3，頁 99-142。

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。

依《有線廣播電視法》第 29 條規定，我國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變更或報請備查，其許可辦法由中央主管機關訂定之。

過去我國關於有線電視頻道規劃變更係《有線電視頻道規劃與管理原則》、《國家通訊傳播委員會處理有線電視頻道規劃變更參考指標¹¹¹》及《有線廣播電視系統經營者廣告專用頻道數量之限制》中有關類比頻道變更案之適用條文，以及有線廣播電視法有關頻道規劃相關規定監理之，其考量之法益主要有 4 大原則，包括維護消費者權益、健全產業秩序、落實多元傳播需求與照顧兒少及弱勢族群傳播權益，其具體參考指標如下表 3-2 所示。

¹¹¹ 國家通訊傳播委員會，2010。國家通訊傳播委員會處理有線電視頻道規劃變更參考指標。
<https://ncclaw.ncc.gov.tw/FLAW/FLAWDAT0202.aspx?id=FL052937&keyword=>

表 3-2 通傳會處理有線電視頻道規劃變更參考指標（2010）

原則	具體參考指標
維護消費者權益	變更頻道是否依頻道節目屬性區隔規劃，並尊重消費者收視習慣，將收視滿意度較高之頻道置於第 78 頻道之前。 必載、公益及闔家觀賞頻段是否集中規劃播送，並置於前段區塊。 替換之頻道節目品質是否相當或高於原頻道。 國內及國際新聞頻道是否區塊集中規劃。 廣告專用頻道是否區塊集中規劃。
健全產業秩序	變更頻道是否有益於效能競爭。 變更頻道是否有利產業健全發展。 新頻道未能客觀證明優於被取代之原頻道時，是否考量暫置後段頻道播送。 變更頻道是否有新增之頻道未取得本會頻道執照或許可。
落實多元傳播需求	變更頻道是否促進頻道類別之多元性。 變更頻道是否尊重弱勢權益及促進本國文化均衡發展。 變更頻道是否提供本國及國際多元新聞資訊。
照顧兒少及弱勢族群傳播權益	變更頻道是否提升兒少頻道節目之品質。 兒少頻道節目及該區塊旁是否規劃不宜兒少觀賞之頻道。 變更頻道是否有利其他弱勢族群之收視權益。

資料來源：本研究。

自 2013 年起，通傳會以有線基金陸續補助，鼓勵有線廣播電視系統經營者投資數位化網路建設，至 2019 年底除連江縣東引鄉以外，全國有線廣播電視系統均已數位化¹¹²。而為保障收視戶收視頻道節目之品質，提升有線廣播電視系統播送頻道內容，通傳會於 2017 年公布《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》，其考量系統經營者漸進轉換全數位化訊號節目過程，類比與數位訊號同時存在的實務情形，除適用類比訊號，同時亦適用於已全面數位化服務之系統經營者，以俾系統經營者於漸進轉換為全數位化訊號節目過程所為之頻道規劃有所憑據。

通傳會於 2017 年公布《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》總計 7 條，2019 年有鑑於有線電視數位化

¹¹² NCC，2020。NCC：我國有線電視系統達成 100%數位化，續促有線電視產業朝更優質、更多元發展邁進。https://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=8&sn_f=43404

進展漸趨成熟，為建構有線廣播電視上下游產業公平、合理、無差別待遇之環境，提升有線電視節目品質，加速系統經營者申請頻道規劃及其類型變更流程及落實有線廣播電視上下架規章實施，修正第 2 至 4 條條文，現行法規規範要點彙整如下：

- (一) 本辦法之授權法源。(第 1 條)
- (二) 頻道之規劃及其類型變更無須申請許可情形。(第 2 條)
- (三) 系統經營者之基本頻道於頻道之規劃及其類型變更後應符合之規定，並明列中央主管機關審查相關變更時，應考量之法益包括整體市場競爭、消費者權益、頻道內容多樣性及其他公共利益。(第 3 條)
- (四) 申請時應檢具文件之規定及補正程序。(第 4 條)
- (五) 申請頻道許可時，基本頻道同時以類比及數位訊號播送者，應合併提出申請。(第 5 條)
- (六) 系統經營者之申請案件應副知其所屬直轄市、縣（市）政府。(第 5 條)
- (七) 本辦法之施行日期。(第 7 條)

按《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 2 條修法意旨，通傳會現行對頻道規劃的監管，主要限於「基本頻道¹¹³」，系統經營者之基本頻道新增、停播、位置異動時，因涉及核准費率、頻道供應事業洽談合約、購物頻道數量限制及消費者權益之影響，因此基本頻道之變更均應以申請許可方式辦理；惟倘頻道供應事業終止經營，致系統經營者無從選擇須停播該頻道時，則例外無須向中央主管機關申請許可，依《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》第 2 條第 2 項規定報請備查即可。

¹¹³ 所謂基本頻道依《有線廣播電視法》第 2 條定義，指訂戶定期繳交基本費用，始可收視、聽之頻道。

系統經營者之基本頻道變更除應取得通傳會許可之外，其變更幅度亦受《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 條所限制，具體限制內涵如下表 3-3 所示。

表 3-3 系統經營者之基本頻道變更限制

法源	限制內容	
《有線廣播電視法》第 33 條	必載之無線電視頻道	原則：不得變更其形式、內容及頻道，並應列為基本頻道。 例外：經中央主管機關許可者，得變更頻道。
	客家電視頻道、原住民電視頻道	經中央主管機關指定之系統經營者，應免費提供固定頻道，播送客家語言、原住民語言之節目。
	國會轉播頻道	系統經營者應依中央主管機關指定之頻道位置，免費提供頻道，播送國會議事轉播之節目，不得變更其形式及內容，並應列為基本頻道。
《有線廣播電視法》第 38 條	購物頻道	僅得播放已依法取得衛星頻道節目供應事業或他類頻道節目供應事業執照者。 應遵守主管機關所訂之數量限制。 且不得置於必載之無線電視頻道、客家電視臺與原住民電視頻道頻段內（第 5 至第 17 頻道），亦不得緊鄰此頻段旁播送。
《有線廣播電視法》第 41 條	公用頻道	系統經營者應無償提供 1 個以上公用頻道供政府機關、學校、團體及民眾播送公益、藝文、社教等節目，且該公用頻道亦設有播送限制。
《有線廣播電視法》第 42 條	地方頻道	系統經營者應至少規劃 1 個以上地方頻道，提供符合中央主管機關指定區域內民眾利益及需求之節目。
《有線廣播電視法》第 43 條	頻道總表	系統經營者應設置頻道專供系統經營者載明其名稱、識別標識、許可證字號、訂戶申訴專線、營業處所地址、頻道總表、頻道授權期限及各頻道播出節目之名稱。

資料來源：本研究。

此外，原則上有關費率核准及系統經營者與訂戶間有關收視服務契約事項為地方政府之權責，故倘系統經營者因基本頻道變更遞送相關文件予通傳會時，亦須函知其所屬直轄市、縣（市）政府。

除上述辦法之外，依《有線廣播電視法》第 37 條授權，通傳會

另訂有《有線廣播電視系統經營者訂定上下架規章參考原則》，全文總計 12 條，其於 2018 年 8 月 16 日公布並施行，適用於全數位化經營之系統經營者新增、停播基本頻道或變更基本頻道位置，該辦法重要規範內涵，如下圖 3-4 所示。



資料來源：本研究。

圖 3-4 我國頻道上下架及頻位異動監理原則

另為尊重消費者收視習慣，我國於頻道規劃監理政策中亦訂有區塊規劃規範。

三、 頻位區塊化政策規劃

所謂區塊係指一頻道節目屬性區隔，並尊重消費者收視習慣形成之集中規劃，誠如上述，依據《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項第8款，有線廣播電視系統經營者以類比訊號播送者，第78頻道前之同類型頻道原則上以區塊化規劃；而以數位訊號播送者，同類型頻道原則上以區塊規劃，分置於1至5個區塊播送。另按同辦法第3條第1項第4款，特別規範以類比訊號播送之業者，購物頻道並應分置於3至5個其他非購物頻道區塊與區塊之間播送。

我國最早在2004年訂定「有線電視頻道規劃與管理原則」，其立法原則係為了監理類比訊號播送之有線廣播電視系統經營者頻道規劃，要求業者須按頻道類型之區塊化與定頻要求，將特定類型頻道安排於一定頻位區塊，因此影響了系統業者的頻道區塊化安排。然而，有線廣播電視經過多年的發展下，類比時代的頻道區塊化及編碼機制仍持續影響數位化後的系統業者與頻道業者之頻位安排，甚至引發業者上下架爭議等問題。本研究分析我國現有數位有線廣播電視頻位區塊化暨編碼機制現況如下一小節。

第三節 我國數位有線廣播電視頻位區塊化暨編碼機制現況分析

有線廣播電視系統數位化後，隨著影音壓縮技術的進步，理論上系統業者得提供更多元的數位節目頻道供收視戶訂閱觀賞，並或可創造更多種形式的頻道區塊化暨編碼機制。然而，縱使我國有線電視數位化服務普及率早在 2018 年 9 月即已達 99.91%¹¹⁴，惟歷年來亦常有電視頻道區塊過於僵化之聲音，甚至有因頻道上下架或排頻權所引發的爭議。

我國學者¹¹⁵嘗試針對現行法規下頻道變更的可行性分析並指出，現行法規下頻道異動不易，除應於專業上符合主管機關的要求，甚至需要交易方頻道供應商的同意，不僅偏離實務，更不符事業效率經營的原則。近年來通傳會決議移頻或反對下架的理由，無論從「違反頻位區塊化原則」到「影響消費者收視習慣」，皆是以「維護消費者收視權益」作為出發點，但如何解釋消費者收視權益這一不確定的法律概念，也成為一大難題。

2017 年通傳會為辦理「有線電視多元選擇付費機制規劃草案」，中華民國衛星廣播電視商業同業公會於同年 3 月通傳會辦理的「有線電視多元選擇付費機制意見交流」座談會中提到，建請通傳會不應變更基本頻道區塊化與頻位政策，頻道業者主要考量原因在於既有頻道業者認為頻道所在位置與號碼，已成為民眾認知的頻道品牌之一部分，涉及頻道營運資產，不應任意取消或更動。因此反對由系統業者或通

¹¹⁴ NCC，2020。有線電視全面數位化時代來臨，國家通訊傳播委員會辦理「107 年度有線廣播電視發展研討會」，與有線廣播電視系統業者、MSO 及產業公會與學者專家，探討數位經濟時代之有線電視業者革新應用服務及消費者權益保障，並與業者就產業環境議題進行交流。
https://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=8&sn_f=40763

¹¹⁵ 莊春發，2019。頻道有效配置是提升節目品質、保障消費者權益的正道。
<https://www.tdcpress.com/Article/Index/1688>

傳會主導變動¹¹⁶。

然而，歷年來因頻道上下架或頻位排定等問題所引發的紛爭事件不斷，甚至因此斷訊事件，已成為近年有線電視產業備受矚目的議題，亦為立法院委員的質詢焦點。立委曾連署臨時提案，建議通傳會督導有線電視系統商與頻道商訂定有線電視授權分配辦法，且通傳會應督導成立一公正公信的收視率調查，以收視率分配確立基本頻道清單¹¹⁷。

綜上所述，考量消費者收視習慣，頻位區塊化政策固然立意良善，惟因現行頻位區塊化、頻位規劃等爭議不曾間斷，不僅使上下游業者間產生紛爭，亦可能影響產業發展，尤其當有線廣播電視全面數位化後，就技術層面而言理論上可供播送之頻道數量應可增加，如何調整現有頻位編碼及分類機制，實有加以深入研究之必要。

根據上述問題，為了解我國有線電視業者在頻道編輯上面臨的具體問題，與其對未來政策的意見及想法，本研究透過深度訪談，理解業界目前頻道規劃實務操作情形。考量時間限制與業者時程安排，本研究訪談我國 3 大有線廣播電視系統經營者，包括凱擘大寬頻、中嘉數位公司、TBC 台灣寬頻通訊。另外，由於國內業者中華電信 MOD 已於 2017 年完成頻道 3 位數編碼並依頻道類型調整區塊化方式，故本研究將其列入訪談名單，希望能從其實踐經驗尋找未來有線電視頻道規劃發展的可行方向。具體訪問名單如下表 3-4，詳細訪問記錄請參考附錄一。

¹¹⁶ 參考中華民國衛星廣播電視商業同業公會 2017 年工作報告，檢索網址：
http://www.stba.org.tw/file_db/stba/201804/ifz1oleh3u.pdf

¹¹⁷ 立法院，2020。立法院第 10 屆第 1 會期交通、教育及文化委員會第 1 次聯席會議議事錄。

表 3-4 深度訪談訪問之業者名單

訪問業者	訪談時間	具體訪問對象
凱擘大寬頻	110 年 1 月 19 日(二) 14:00 至 15:00	凱擘股份有限公司法務長 林雅惠 凱擘股份有限公司技術長 謝明益
中華電信 MOD	110 年 1 月 27 日(三) 9:00 至 11:00	中華電信股份有限公司法律事務處 副總經理 魏惠珍 中華電信股份有限公司數位匯流事 業處科長 陸初明 中華電信股份有限公司數位匯流事 業處主任 林茂陽 中華電信股份有限公司數位匯流事 業處專案經理 王博鈞
TBC 台灣寬頻 通訊	110 年 3 月 5 日(五) 9:30 至 11:00	台灣寬頻通訊顧問股份有限公司法 務暨公共事務處副總經理 方怡芬 台灣寬頻通訊顧問股份有限公司法 務暨公共事務處協理 周諱仁 台灣寬頻通訊顧問股份有限公司法 務暨法規部副理 黃發宙
中嘉數位公司	110 年 3 月 10 日(五) 14:00 至 16:00	全球數位媒體總經理 鄭士俊 中嘉數位法律事務部協理 張書銘

資料來源：本研究。

以下就訪談結果進行彙整分析，以呈現各業者現行頻道規劃之現況及相關發展建議。

一、 頻道區塊化規劃

本議題旨在探究各家付費電視業者(有線廣播電視系統經營者與 MOD 業者)內部頻道規劃議題，首先關注問題為有線電視數位化後，頻道規劃邏輯與過去類比時代最大差異、改變或不變的原因為何？其次則關注這些付費電視業者現行頻道規劃面臨的困難，以及具體影響，並收集業者目前的因應對策。

(一) 頻位區塊化暨編碼實務運作情形

觀察我國有線電視和 MOD 頻道編排方式可發現，兩者差異甚大，而各有線廣播電視系統經營者之間頻道編排方式則相對相近。據有線廣播電視系統經營者所述，現行有線廣播電視頻道編排方式係依照過

去新聞局時期的區塊化原則編排，惟頻位 100 號以後，則因數位化原因得載送更多加值頻道，各家業者規劃有較大的差距，不過目前頻位號碼 100 以後，仍有區塊化的規劃，將新聞、綜合或電影類的頻道群集，以利消費者收視。以下盤點包括凱擘大寬頻、TBC 台灣寬頻通訊與中嘉數位公司的頻道規劃如下說明。

表 3-5 凱擘頻道規劃表

類型	頻道區塊
無線電視、公共、公益與地方頻道	3~17、123、124、297、298
知識	18~21、205~210
兒少／動畫	22~25、82、202~204、212、216、217、219
綜合	26~33、36~39、42、44、45、77~80、83、96~98、126、168、315、211、213~215、227
購物	34、35、46~48、59、60、84、86~88、158
戲劇	40、41、43、201
新聞／經濟	49~51、53~58、89、90、92、93、222、235~241、310~314
電影／影集	61~71、233~238
運動	72~74、81、232、235~250
音樂	950~979
生活	94、99、100、106~112、114~118、120、125、218、223~226、228、231
宗教	102~105、130
教育／文化	113
無線電視臺其他頻道	151~157、200
成人	901~912

資料來源：凱擘大寬頻，2020。數位有線電視頻道表。https://www.kbro.com.tw/K01/catv-table_1_0_2.html

表 3-6 TBC 頻道規劃表

類型	頻道區塊
無線電視、公共、公益與地區頻道	2、3、6~8、10~14、16、17
綜合	20、26~33、36~39、42、44、45、70、75、77、81、82、86~88、94、95、98、100、102、107、111、113、117~119、121、129、204、205、212~215、217~220、226、229、257
戲劇	40、41、43、110、200

第三章 我國數位有線廣播電視產業發展暨頻道編碼機制研析
第三節 我國數位有線廣播電視頻位區塊化暨編碼機制現況分析

兒童	22~25、97、250~254
購物	34、35、46~48、59、60、84
新聞	5、49~51、53~58、115、127、227
財經	89、90、92、93、116、128
國片	61~64、78、204
洋片	65~69、71、202、203、207~210
體育	72~75、240~247
教育	18、19、21、112、221~225、255
宗教	9、11、15、101、103、105、106、109、132
音樂	230、300~329
成人	404~417

資料來源：TBC，2021。EPG 電子頻道表。<https://www.tbc.net.tw/Epg/Index>

表 3-7 中嘉頻道規劃表

類型	頻道區塊
公益／宗教	2~4、7、9、13、15~17、101~104、109、130、131、140
無線電視／公共頻道	6、8、10、13、14、16、17、123、124
綜藝／綜合	11、26~33、36~39、42、44、45、71、75~77、81~83、86、87、94、98~100、105、107、110~121、136、137、151~153、157221、222
休閒／新知	18~21、96、125、200~202、204~207、212~214
兒童／動漫	22~25、84、234~237
購物	34、35、46~48、59、60、80、158
戲劇／音樂	40、41、43、78、79、203、230
新聞／財經	49~51、53~58、85、88~93、154~156
電影／影集	61~70、211、215~220、223~227、229
體育運動／其他	72~74、97、129、168、209、239、242~248
外語／學習	5、106、122、160~163
成人	301~316
數位音樂	401~434

資料來源：Home + 中嘉，2021。數位電視頻道表。https://www.homeplus.net.tw/dtv-channel-list_4_15.htm

HD99高畫質套餐					
203 Cbeebies HD	212 DREAMWORKS	219 FX	233 CATCHPLAY電影台	HBO套餐	
206 Discovery Asia	213 星衛娛樂台HD	222 寰宇新聞台	234 AMC	235 HBO HD頻道	
207 BBC Earth	214 緯來精采台HD	223 亞洲旅遊台	900 彩虹頻道	236 HBO強檔鉅獻HD	
208 國家地理國際頻道	215 韓國娛樂台KMTV	224 BBC Lifestyle	911 松視4台	237 HBO原創鉅獻HD	
209 國家地理野生高畫質頻道	216 爆笑頻道	225 亞洲美食頻道		238 HBO溫馨家庭HD	
210 Discovery科學頻道	217 Warner TV	230 ELEVEN SPORTS 2		數位音樂頻道	
211 tvN HD	218 EVE HD	232 博斯運動一台		950~979 30個音樂頻道	
親子套餐	娛樂套餐	豪華電影套餐	運動套餐	博斯運動包	
204 Boomerang卡通台	227 MTV Live HD	239 星衛HD電影台	242 FOX SPORTS 3 HD	245 博斯高球2台	248 博斯網球台
205 達文西頻道	228 TVS法式生活頻道HD	240 Star Movies HD	243 歐洲體育台HD	246 博斯無限2台	249 博斯運動2台
226 HGTV居家樂活頻道	229 古典音樂台	241 FOX家庭電影HD	244 博斯高球台HD	247 博斯魅力台	250 博斯無限台

資料來源：凱擘大寬頻，2021。數位有線電視頻道表。<https://www.cablebb.net/25976203012637732218389713694734920.html>

圖 3-5 凱擘大寬頻付費電視套餐頻道安排情形

除上述業者自述的頻道規劃邏輯，從表 3-5 至 3-7 也可見，各家業者 78 碼前的頻道規劃趨於一致，78 碼以後的頻道規劃則多由有線廣播電視系統經營者自行規劃，相對多元，除了頻道區塊化，亦受個別業者所推出的付費套餐規劃所影響（以圖 3-5 為例），雖套餐多依節目類型化規劃，但部分套餐屬同一品牌綜合頻道性質，因此頻道區塊化的區間大小不一。

至於 MOD 頻道規劃則因固有傳送技術差異，沒有類比轉數位化的頻寬問題，惟 MOD 成立初期，電視頻道相對少於有線廣播電視，區塊編碼邏輯依照類型跟數量作順序編碼，頻號 100 以下（2 碼）的部分，即闔家、兒童、綜合、戲劇與電影部分，前面不足的部分於後面再擴充，雖初期即有 3 碼，但因電視頻道不多，因此多侷限在 2 碼。爾後，隨著 MOD 頻道數增加逾 100 個，其開始規劃以 3 碼排頻的可行性，2017 年 MOD 頻道數量近 200 個，大幅超過原有頻道數量，MOD 因此在同年 10 月改變頻道編碼邏輯，轉為 3 碼規劃，頻碼 100 以下為闔家（原先 2 碼），其後則多以 100 為單位，分割為兒少、音樂、體育、知識、綜合、新聞、電影、宗教、外語等區域，如下表 3-8。

表 3-8 MOD 頻道規劃表

類型	頻道區塊
闔家（無線電視、公益電視）	6~10、12~17、96、98、99
兒少	100~112
新聞	123、124、500~507、520、521、550~557、560、561
音樂	151~158
體育	200~212、214~217
知識	250~269、275~280、282~284
購物	299、348、349、365、397~399、545、546
綜合	300~321、370~378、382~384
戲劇	350~358
電影	600、601、610~630、633

宗教	700～704
外語	750～755
成人	830～841、843
其他加值服務	900 以後

資料來源：中華電信 MOD，2020。頻道節目表。<http://mod.cht.com.tw/bepg2/?>；中華電信 MOD，2021。MOD 頻道鍵碼與收費方式。
<http://mod.cht.com.tw/download/channeldoc.pdf?id=8472>

具體比較有線廣播電視與 MOD 的頻道編碼方式，原則上有線廣播電視系統的受訪個案中，多將無線電視頻道、公共頻道與公益頻道置於頻道表前面，大約集中在 3～17 碼之間，除此之外，前 100 個頻道多為基本頻道，包含綜合、兒少、音樂、宗教、新聞、電影、運動等頻道類型，而購物頻道則多散落新聞、戲劇與綜合頻道之間；MOD 則已根據頻道類型，清楚劃分出區塊，也因此其頻道區塊相對清楚，如編碼在 200 左右者為體育頻道、300 為戲劇臺或綜合臺、600 則為電影，不過購物頻道雖有較明顯的區塊，但部分購物頻道仍散落於新聞、戲劇與閩家頻道之間，又依 MOD 訪談內容觀之，中文新聞區塊後的頻位仍是購物頻道首選；此外 MOD 編碼 4 開頭沒有頻道，除因諧音寓意考量，另也因中華電信 MOD 系統測試需求考量，因而轉而規劃做為測試功能區塊。

表 3-9 業者自述頻道規劃過去與現況發展差異

業者	有線電視數位化前頻道規劃方式	有線電視數位化後頻道規劃方式
凱擘大寬頻	數位化前後有蠻大差異，以前前面有 100 多臺，後來後面可以載送的頻道也越來越多，所以我們有將部分免費頻道或是前面放不下的新聞類頻道，放至 100 臺至 150 臺左右。	數位化後，頻寬夠多，但整體仍依照過去新聞局的區塊化原則作編排。 現在頻寬夠多，載送更多加值頻道至後端，前面的頻道因為新聞局的區塊化規劃不易作調整跟移動，但後面 100 臺至 200 臺的部分，我們一樣也有區塊化的規劃，把新聞、綜合或電影類的頻道盡量放在一起，以利消費者收視。 現在可以透過遙控器等客製化自己要看的內容，在類比過渡到數位的過程中，民眾還是習慣使用遙控器轉臺。
中嘉	現在頻道規劃是源自新聞局當年推出一個區塊化的原則性綱要，所有的代理商坐下來談，但當時大家因為還是類比時代，想說未來只有我們，誤以為不會動。 當年區塊這個政策定下來是靠政府的力量，所以如果要改變也是要靠政府的力量，民間業者如果去處理，一定是走商業。	
TBC 台灣寬頻	頻道編碼原則，主要是消費者收視習慣，現在頻道業者的節目頻道編排都差不多，事實上不是歷史演進的結果，純粹是早期主管機關協調的結果。 頻道的規劃方式如一般業者，前面是主流頻道，後面才是付費加值服務。	
中華電信 MOD	電視頻道相對於有線電視少很多，區塊編碼邏輯依照類型跟數量作順序編碼，頻號 100 以下（2 碼）的部分，即閩家、兒童、綜合、戲劇與電影部分，前面不足的部分於後面再擴充，並以綜合為主，成人頻道則編在比較後面，應用服務編碼則為 900。 沒有電視類比的限制，在當時就有 3 碼，很早就已經開始運用，但電視頻道當時沒有這麼多，所以就侷限在 2 碼。	2017 年，頻道數量接近 200 個，超出原先規劃的數量很多，所以當年 10 月又做 3 碼規劃，頻碼 100 以下為閩家（原先 2 碼）、100 多為兒少、150 為音樂、200 為體育、250 為知識、300 為綜合、500 為新聞、600 為電影、700 為宗教、750 為外語，成人則在 830 之後。

資料來源：本研究。

(二) 頻位區塊化暨編碼規劃面臨之問題

有線廣播電視頻道規劃監管議題，早在通傳會創立之始，即在委員會議討論多次，並於國家通訊傳播委員會第 6 次委員會議¹¹⁸決議，有線電視頻道規劃變更之裁量標準應根據《通訊傳播基本法》之精神，並以消費者權益為主要導向，降低衝擊，建議考量原則為：

- 1、頻道區塊按現行規劃，不宜有太大變動。
- 2、頻位變動以愈少愈好為原則。
- 3、新進頻道以放置相同區塊後段為原則。

後復於國家通訊傳播委員會第 7 次委員會議¹¹⁹確立，以「95 年度處理有線電視頻道規劃變更之參考指標」，作為有線電視頻道規劃變更之准駁原則，同時也決議為增益監理機制之妥當性，另擇期召開聽證會，廣納各界意見，以求更周延慎密之規劃¹²⁰。

同年年底，於國家通訊傳播委員會第 127 次委員會議中通過「處理有線電視頻道規劃變更參考指標」，自 2007 年起至有線電視數位化普及前實施。該參考指標仍延續 NCC 對於頻道規劃四大施政面向，即「維護消費者權益」、「健全產業秩序」、「落實多元傳播需求」及「照顧兒少及弱勢族群傳播權益」，與前述「95 年度處理有線電視頻道規劃變更之參考指標」最大不同在於，該參考指標已將較具爭議性之變動比率概念弱化，並強調區塊規劃重要性¹²¹。

基於《有線廣播電視法》第 29 條第 3 項授權，2017 年初，為俾

¹¹⁸ 通傳會，2006。國家通訊傳播委員會第 6 次委員會議紀錄。
https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/07052/67_1699_110425_1.pdf

¹¹⁹ 通傳會，2006。國家通訊傳播委員會第 7 次委員會議紀錄。
https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/07052/67_1698_110425_1.pdf

¹²⁰ 通傳會，2006。國家通訊傳播委員會第 127 次委員會議紀錄。
https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/11031/67_19477_110317_1.pdf

¹²¹ 通傳會，2006。NCC 確立有線電視系統變更頻道中程管理機制。
https://www.ncc.gov.tw/Chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=8&cate=0&keyword=&is_history=1&pages=90&sn_f=722

系統經營者於漸進轉換為全數位化訊號節目過程所為之頻道規劃有所憑據，並適用於已全面數位化服務之系統經營者，通傳會公布《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》，全文總計 7 條。2019 年初，考量有線廣播電視系統經營者提供之服務已趨近全面數位化，為建構有線廣播電視上下游產業公平、合理、無差別待遇之環境，提升有線電視節目品質，加速系統經營者申請頻道規劃及其類型變更流程及落實有線廣播電視上下架規章實施，修正第 2 至 4 條規範。綜上所述，依現行規範，除因頻道供應事業終止經營而須停播該基本頻道外，有線廣播電視系統經營者之基本頻道新增、停播、位置異動，應申請頻道之規劃及其類型變更「許可」。

觀察現行《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》規範，有線廣播電視系統經營者申請頻道之規劃及其類型變更時，應檢具文件包括：

- 變更頻道之說明。
- 當年度經費率核准之基本頻道表。
- 最近一年歷次經通傳會變更許可之頻道及本次變更之頻道內容對照表。
- 變更之頻道、涉及停播頻道或頻道位置變動者，應提供與頻道供應事業間之協商紀錄及相關文件資料。
- 變更後之頻道規劃及使用情形。
- 變更之頻道符合經中央主管機關備查之上下架規章自評表。
- 其他經通傳會通知應檢具之資料。

除上述法定形式要件之外，有線廣播電視系統經營者申請案例倘涉及基本頻道變更，則應依同辦法第 3 條規範，符合如依法提供無線電視、公益、公共、公用與地方頻道之義務、頻道區塊化規劃等，而

主管機關許可上述申請時則應綜合考量整體市場競爭秩序、消費者權益、頻道內容之多樣性及其他公共利益。

《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 項第 8 款訂有同類型頻道原則上以區塊化規劃之要求，然透過深度訪談，有業者提到現行頻道區塊化規劃行之有年，係考量消費者收視習慣、業者廣告效益考量等原因，於新聞局時代所訂下的規則並沿襲至今。

回歸現行法規制度，頻道區塊化在《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》規範中原則上可以分 2 個方向理解，然根據受訪者意見彙析，各規範皆存在法遵執行的困難性：

- 1、依該辦法第 3 條第 1 項第 8 款規範，同類型頻道原則上應以區塊規劃 1 至 5 個區塊播送，惟針對各區段間頻道數量或頻道類型區分皆未著墨；
- 2、同辦法第 3 條第 3 項規定，區塊係指依頻道節目屬性區隔，並尊重消費者收視習慣形成之集中規劃，然消費者收視習慣屬不確定法律概念。

此外，頻道位置應由有線廣播電視系統經營者跟頻道業者協議，達成共識後再由通傳會依法審議、許可，惟主管機關在頻道上下架或頻道規劃變更時，多會要求「頻道位置異動，必須取得原來頻道商的同意書，或提出雙方協商證明」，但多數情況因多方利害關係人錯綜複雜的利益關係，協商未果甚至破局皆屬常態，從實際執行面而言，難以更動頻道規劃。

以 2020 年頻道異動爭議，因中天電視臺旗下中天新聞臺申請衛星廣播電視事業執照換發遭通傳會駁回¹²²，該頻道在同年 12 月 11 日

¹²² 通傳會，2020。國家通訊傳播委員會決議予以駁回「中天新聞台」衛廣事業執照換發申請。
https://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=8&sn_f=45332

午夜過後正式從有線廣播電視系統下架，因而也引發「52」臺空頻和頻道遞補等諸多爭議。對此，有業者認為從此爭議案例即可以發現，現有有線廣播電視頻位區塊化反映諸多問題，也側寫有線電視頻道規劃僵化、爭議多等現況；另，就本研究深度訪談而言，有線廣播電視業者皆認為，頻道編碼變更或擴頻等在技術上都不是問題，真正棘手的是產業結構下的多方利害關係人的協商問題。以下本研究就各大有線廣播電視系統經營者現行頻道規劃所面臨的難題相關深度訪談結果，彙整分析如下表。

表 3-10 業者頻道規劃所面臨問題

業者	現行面臨問題
凱擘大寬頻	頻道區塊化倘不變動，就容易產生僵化、爭執的現象，有幾種可能，假設現在前提是必須要變動，完全不動是最差的狀況，就像 52 臺現在完全不動，現在大家都搶破頭，一個頻道，傾全國之力都無法決定，可見是個很僵化的制度。動比不動好，才會有新鮮感跟觀眾，然而縱然把頻道區塊擴大改為 3 碼，但新頻道加入卻不代表舊的頻道願意加入。
中嘉	擴頻無法解決頻道爭議問題，因為頻道執照非定量管制，也因此新執照分發，就會產生頻位區間不足的問題。頻道商對於主管機關而言，屬於相對弱勢的地位，因此主管機關在頻道上下架或頻道規劃變更時，多會要求「頻道位置異動」，必須取得原來頻道商的同意書，而頻道商為維持既有利益，當然傾向維持原本頻位，異動同意取得不易，進而引發萬年頻道的問題。
TBC 台灣寬頻	頻道打破是一件很麻煩的問題。有些新進頻道業者想要上架，前面的頻道沒有空間，他們也希望爭取前面的頻道位置，編 3 碼可以徹底解決這個問題，但要考慮到現在前面 2 碼的主流頻道若要改成 3 碼，恐會引起相當大的反彈。頻道區塊化在法規中沒有明確規定，只有在頻道規劃跟類型變更許可辦法裡面，僅提及同類型頻道原則上應該以區塊規劃，1 至 5 個區塊播送，但在頻道數量、消費者收視習慣則沒有作相對的定義。 《有線電視頻道管理規劃原則》是否還是有效的法規，他的法源依據也不是很明確，裡面只有提到公益及闔家觀賞頻段，指第 2 至第 25 頻道，但 NCC 卻很嚴格的規管頻道區塊化。從法規與結果來看，業者很難自由編排頻道。

資料來源：本研究。

簡言之，頻道規劃的改變非紙上談兵，除面臨多方利害關係人的協商，未來頻道規劃更牽動產業生態調整，因此如何順應時勢也是一大關鍵議題。

以中華電信 MOD 為例，其於 2017 年推動 2 碼變成 3 碼的頻道移轉，為顧及用戶使用體驗，頻道規劃邏輯仍以盡可能貼近用戶習慣的方式排碼，如頻位 50 的新聞頻道區塊，擴張以 500 編碼；電影原頻位於 60 區塊，故以 600 編碼。為順利改制，MOD 亦與頻道商溝通，其說服頻道商的理由包括：「建議頻道商不要把頻位當成資產」、「頻道的位置不代表能否被用戶看見」、「頻道號碼非加入基本頻道的必要條件」，此外，MOD 套餐的消費模式也削弱頻道號碼與頻道間的連結，因為用戶若訂閱其所組成的頻道套餐，只要登入即可直接進入套餐裡的頻道。另，MOD 以技術可行方法提供頻道商與消費者雙贏的頻道規劃，具體作法如由 MOD 單獨製作圖卡，鼓勵頻道業者以 QR Code 幫助觀眾記住頻號，除此之外頻道業者亦可自行另搭配宣傳手法以幫助用戶習慣新的頻位收視。

當然 MOD 在改制的期間也面臨頻道商同時爭取一個頻道號碼的情形，因此 MOD 自有一套爭議處理機制。首先，MOD 原則上要求各頻道商依其類型落定特定區塊，但具體號碼則由廠商自行決定，倘一個頻位同時有 2 個以上的廠商選擇，MOD 僅擔任平臺中介者，以尊重爭議雙方協商結果為大前提，當雙方意思始終無法取得共識時，則以抽籤的方式決定。惟據中華電信 MOD 表示，當時協調案件很少，在很快的時間內就成功收斂，完成改制。

誠如前述，制度更動勢必要經過一段適應期，MOD 推動 3 碼區塊化編碼所面臨的經驗縱然可供有線廣播電視系統經營者參考，然而兩者所面臨的產業生態並非一致，且相對於 MOD，有線廣播電視頻

道規劃邏輯行之有年，倘貿然改動，對業者、消費者衝擊頗大，需有更嚴謹的配套措施和合理的過渡期間，方能執行。

即使上述機制確立，中華電信 MOD 現行面對的問題也是頻道號碼爭議，即一旦有多個頻道商想爭取同一空缺頻位的爭議解決，惟 MOD 已發展出一套解決原則，即除非另訂有其他機制，否則以「先來後到」決定，無法論定先後者則抽籤決定；此外，MOD 亦面臨頻道編碼 4 不受歡迎與購物頻道編排問題，前者以跳碼方式避開，後者則將購物頻道分拆，安置於新聞、闖家與戲劇區塊之間。

二、 頻道規劃與產業結構問題

我國因實行多年頻道區塊化機制所衍生的定頻現象，雖有助於產品規格化、減少搜尋成本等正面效益，但由於歷時以久的消費者收視習慣養成，加上頻道、系統交叉整合等因素，使基本頻道異動不易，因而出現頻道品質缺乏競爭誘因等檢討聲浪。再者，因有線電視費率審議機制、多媒體視訊平臺或串流影音平臺崛起，導致有線電視營收下滑，進而造成系統業者與頻道業者間屢因頻道上下架、收視分潤等原因而紛爭不斷。

本研究整理業者於深度訪談中所提及的產業結構問題，包括頻道上下架機制執行不易、未建立適當收益分潤指標兩大問題，而上述問題皆非獨立議題，其與前述有線電視編碼與區塊化頻道規劃議題息息相關。

（一）頻道上下架機制執行不易

有線廣播電視系統經營者意見表示，新頻道上架相對於既有頻道下架容易，因為頻道下架即使涉及爭議或經營不善的頻道，考量消費者權益，頻道就難以下架。

依我國現行《有線廣播電視系統經營者訂定上下架規章參考原則》，無論頻道上架、下架甚至頻道皆訂有相對之規範，原則上有線廣播電視系統經營者應依上述參考原則訂立上下架規章，並報請通傳會。

依《有線廣播電視系統經營者訂定上下架規章參考原則》，頻道下架應具備合理規劃理由，至少包括：

- 1、頻道供應事業提出頻道終止經營之申請；
- 2、頻道供應事業與系統經營者間無合作意願；
- 3、頻道供應事業與系統經營者間有信用或交易紀錄不良者；

4、頻道供應事業最近一次經本會評鑑之結果與近三年裁處紀錄；

5、有頻譜排他性之數位服務需求且無多餘頻寬者。

除上述要件之外，頻道下架應具備嚴謹之審查流程，至少包括：

- 1、與頻道供應事業之協商機制；
- 2、消費者權益影響評估；
- 3、頻道減少或停止播送已達定型化契約應記載及不得記載事項所規範者，應依規定辦理補償。

另，倘涉及頻道位置異動，則應參考如：

- 1、異動至前段頻道位置之新頻道經客觀證明優於被取代之原頻道；
- 2、區塊化原則；
- 3、尊重消費者收視習慣，將收視滿意度較高之頻道置於較前段頻道。
- 4、頻道供應事業最近一次經本會評鑑之結果、得獎與近三年裁處紀錄及製播本國節目比例情形。

在前述規範前提下，TBC 台灣寬頻分享頻道規劃實務表示，除了頻道上架，如頻道下架與位置異動皆有相當的困難性，因為頻道下架要求業者出具雙方協商紀錄，倘協商失敗者，基於消費者權益保護，主管機關通常會限制頻道下架，並啟動調處機制，除造成業者頻道規劃時程耽誤，也耗損許多行政成本。

事實上，關於頻道上下架，在《有線廣播電視系統經營者訂定上下架規章參考原則》的架構下，原則上業者可自行訂立相關契約規範，以契約約束交易雙方，惟執行實務上，業者進行頻道更動或頻位異動皆面臨「佐證」問題，即依上述原則，業者除須提出「客觀證明優於

被取代之原頻道」，同時「收視滿意度較高之頻道置於較前段頻道」等頻道規劃邏輯皆因未建立公信可參考的收視率調查，而難以執行；此外，縱使建立收視率機制，頻道尚未上架前沒有收視率等數據佐證，因此送交備查前也只能以其他客觀調查證據說明，幾乎都是文字說明，或是請頻道商提供說明，無形中提高新頻道替代既有頻道的困難度，因為新頻道無法證明優於既有頻道，是以這些頻道異動成為個案裁量問題，缺乏行政裁量的期待可能性。

（二）未建立適當收益分潤指標

提及產業結構問題，多數業者直言，所謂產業鏈結構其實與頻道位置、錢有關。目前國內頻道業者收入主要有兩個來源，其一為授權收入，另一為廣告收入，而頻道位置則是影響兩個項目收入的主要因素。

本研究深度訪談有線廣播電視系統業者直言，現有國內電視頻道表難以更動與分潤機制息息相關，早期基本頻道組因頻道變動小，因而導致普及率跟定頻率較穩定，有助於和廣告商交易。因此基於上述產業生態，若要打破現有區塊化和頻道編碼機制，對於既有的基本頻道業者衝擊甚深，因此頻道商多半不贊成。

所謂分潤機制，即有線廣播電視系統業者每月從民眾繳交的收視費用中，拆帳分給頻道業者。除此之外，國內由於在頻道代理制度下，有線電視分潤另一個實況是「聯買聯賣」，以頻道家族為採購單位，其中參雜不同類型、品質的頻道。

國內有線廣播電視系統業者認為，頻道位置之所以難更動主要還是各方利益難尋平衡點，TBC 台灣寬頻轉引中華民國衛星廣播電視事業商業同業公會（簡稱衛星公會）論點表示，頻道業者收益有 80% 來自廣告，若打破現行頻道規劃邏輯，業者恐因廣告費流失面臨經營

風險，再者若決議採以新的頻道規畫邏輯，那更要考量頻道定頻的問題，如主管機關能否容忍各家系統業者頻道表多元發展？因為頻道是否定頻牽涉許多議題，如消費者的收視慣性、全國性的頻道定頻廣告商投放才有效果等，都是應考慮的產業實態。

簡言之，提及頻道區塊化，業者皆直言不能不考慮分潤問題，而分潤問題又指向分潤指標建立的迫切性，是以無論凱擘、中嘉或是TBC 台灣寬頻皆討論到收視率與收視質的指標建立。

以凱擘大寬頻為例，2019 年由於 NCC 公告《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》，因此凱擘詳列其頻道上下架或異動的部分，並把收視率跟收視質的指標列入，包括頻道若有比較多本土內容、大型運動賽事，或是在同類型區塊間的收視率排名等，都是在上架時會優先考慮的因素。

中嘉則從臺灣的數位視訊轉換盒（Set-Top Box, STB）普及率提起，指出有線電視全面數位化後，應可期許數位機上盒發揮更多雙向互動效用，但由於《個人資料保護法》限制，業者不僅無法利用機上盒數據取得收視資訊，依收視分潤，更難以提供其他個人化的數位加值服務，爰此，建議主管機關考量適當善用數位視訊轉換盒的收視數據，並據此進一步建構符合收視實態的分潤機制。

不過，凱擘大寬頻也承認，收視指數評比應有統一的指標跟作法，而各大線廣播電視系統經營者機上盒回收的數據縱然可分析收視率，但收視質問題不易處理，因收視質的部分有成本問題，因此需要更縝密的規劃，凱擘提出兩種可行路徑，一種是 TVR 的加權，主要考量知性類等特定頻道較容易有叫好不叫座（收視率表現不好）等問題；另一種方式是用機上盒的雙向互動功能進行收視問卷調查；惟上述建議仍須以更完善的研究加以規劃。

綜上所述，有線廣播電視系統經營者多建請政府應在尊重市場機制的前提下，盡可能協助業者間建立合理的收視指數，以收視質跟收視率共同討論具體分潤機制，並以公平透明的機制配套，讓頻道可依其具體表現，進行分潤。

相對於有線電視業者，MOD 現有頻道區塊化及頻道規劃上相對自主、多元，MOD 目前組合套餐數量約有 44 個，其中 20 個屬於聯合組餐，即多營運商組在一起，其一為自選餐，剩下則為單一營運商頻道組成的套餐。據中華電信的訪談內容，其與有線廣播電視最大不同在於「Cable 是買進版權再銷售，係為授權關係；我們是租賃關係，讓業者去經營頻道，是單純的開放平臺。(中華電信 MOD，2020)」，是以中華電信將自己在頻道規劃中扮演的角色定位積極的平臺管理者，且基於消費者權益立場，盡可能將部分不成文規範、NCC 指導跟營運商的商業慣例具體化，訂立明確規範，除透過制定基本規範，要求單一營運商套餐價格、最低頻道數量等，亦以如《MOD 家庭套餐營運商協調會議議事規則》由營運商協議決定頻道進出規則、分潤等，營運商再將協議結果告知 MOD，MOD 代收收視費再協助分帳。

MOD 分潤機制則以 2017 年 4 月為分野，其早期沿用有線電視固定分潤機制，採先進後到分潤方式造成後到業者無法分配到固定拆分的錢，形成壟斷等問題，因此在用戶滿意及技術可行的情況下，中華電信嘗試提出不同分潤技術方式—收視分潤，並留給業者彈性空間，讓業者自行決定分潤方式。目前中華電信 MOD 多數套餐走收視分潤機制，另有兩個套餐走固定分潤制度。發展迄今拆分帳方式有依收視率，亦有依照業者自行協商的拆帳比例，都是套餐經營的重要分潤方式。不過 MOD 也強調分潤方式在業者間應公開透明，倘有爭議，IPTV 協會則會進行商業協調。相對於分潤機制，MOD 遇到的問題反而是

著作權授權市場的生態問題，部分熱門的節目有時會被通知限制公開播送的範圍不含 IPTV。

三、 相關政策建議

盤點上述頻道規劃與頻道區塊化的現況及問題之後，研究團隊針對未來政策革新之方向與業界討論，並綜整前一章各國關於頻道編碼與頻道區塊化機制，以研擬我國未來頻道編碼與區塊化的革新可能方案。

在訪談過程中，中華電信除提供 MOD 改制經驗，也提到對頻道規劃機制基本上仍應尊重市場，並樂意提供 3 碼的編碼改制案例供主管機關參考，由主管機關判斷是否適用於其他平臺；而有線廣播電視系統經營則各有其建議的作法，其具體方案與未來政策建議整理如下。

（一）有線廣播電視頻位區塊化暨編碼可行改革方向建議

對於有線電視頻位區塊化暨編碼可行改革方向，中華電信主要以其 MOD 改制經驗，提供 3 碼的編碼改制案例供主管機關參考，不過仍強調該方案是否適用其他平臺，應回歸產業本質檢視，同時也建議頻道規劃機制基本上仍應尊重市場；而訪談的三家有線電視業者則有相對不一樣的見解。

凱擘認為現行頻位編排隨著時間演進，確有檢討空間，其建議應改以 3 碼編碼方式處理，且為兼顧新舊頻道利益，前面 100 個頻道仍可保留，但前 100 個頻道仍須依頻道區塊化邏輯，選定一個頻位傳送，即現為前 100 個頻道區間者，將有 2 個可收視頻位。

上述作法由於不更動舊有頻道位置，對消費者影響也小，既有業者、地方政府也較不會反對，而新頻道因為頻道區塊化變大，雖無法進入前 100 頻，但可躋身進入頻道區塊，其進入區塊，亦可收集收視資訊、評估其具體表現，基於這種安排，頻道內容變多，對消費者利

益可成正面影響。不過，有線廣播電視系統業者認為，這種作法需要主管機關強制力介入，欲改變編碼，應強制推動，訂立明確的規範，同時政府應配合宣傳，讓消費者知道編碼更動，或可作銀髮族群宣導政策，給少數用戶作為過渡時期的解決方法。

中嘉則建議應以最小變動原則處理，即調整爭議頻道區塊——新聞區塊，至少要動 20 個頻道，除現有 49 臺到 58 臺為新聞頻道區塊外，往後或往前再擴大新聞頻道區塊，並將國內目前計有新聞頻道皆納入現在的新聞區塊之中，原本後面的頻道則向後推移。中嘉指出，動區塊相對容易，因為後面的頻道，如體育頻道之後的區塊較沒有定頻、明顯區塊化排列，因此往後挪移，影響較小。

然而，縱使調整幅度小，惟中嘉也認為，仍需要政府強制力執行，且調整區塊的數量難以解決問題根源，倘未建立頻道汰舊換新的機制，區塊容量不夠的問題會不斷發生。

相對於前述兩家業者提出具體編碼改制建議，TBC 台灣寬頻則建議頻道規劃應維持現有狀態，主要係基於考量消費者權益的考量，即頻道變動將影響消費者收視情形，這種收視習慣的不便會反映到民眾投訴量上，不僅造成業者的負擔，也恐影響業者未來換照審查的結果，因此 TBC 台灣寬頻傾向不應輕易變動。

TBC 台灣寬頻以過往 NCC 委員調處關於頻道規劃爭議的個案為例，建議主管機關不宜過度介入頻道編排，其所持原因有二：首先，有線廣播電視系統業者進行頻道編排通常會考慮區域特性，尤其不同地區的收視習慣會有差異，而有線廣播電視系統經營者作為面對訂戶的第一線，其較能知道訂戶的實際需求；再者，以過往經驗為例，倘政府不過度介入頻道規劃爭議、進行調處，業者透過商業協商，亦能找到解決之法，惟 NCC 現在強制介入頻道爭議，業者若談不成就求

助 NCC，除了造成行政成本負擔，業者間的談判也相對難有共識。

上述 3 家業者皆承認，現行有線電視頻道區塊化與編碼機制確實有僵化、不易更動的問題，但這些機制的變動牽一髮動全身，政府不僅應明確推行政策目的性，更應考慮有線電視產業的實際情形，縱然有更動的正當性，亦應有相關的配套措施，並輔以適當的宣導期間與過渡措施，避免對消費者的收視習慣衝擊過大，反而造成業者與消費者間的困擾。

第四節 小結

本章節首先盤點我國現有廣播電視市場現況，包括盤點廣播電視市場下游和上游業者，以了解在數位有線廣播電視產業中，可能涉及頻位區塊化暨編碼機制的利害關係人。

而後，在第二節則剖析國內目前對於有線廣播電視產業的監理政策，包括監理機關與法規、頻道規劃及監理相關政策及頻位區塊化政策等。

最後於第三節，彙整本研究深度訪談國內有線廣播電視系統及中華電信 MOD 等業者經驗，包括了解業者現有頻道區塊化規劃情形、頻道變動可能的問題和相關政策建議等，以作為本研究後續分析之基礎。

在我國現有廣播電視市場概況方面，有線廣播電視歷年來在市場普及率及市占率上均較高，而直播衛星廣播電視事業於我國發展規模則相對較小，IPTV 與 OTT 近年則持續穩定發展。然而，有鑒於數位匯流及新興服務的競爭下，國內有線廣播電視系統業者仍面臨訂戶數及營收下滑的問題，因而也促成新的市場討論及規管議題。

而在頻道節目供應事業上，依據我國通傳會的統計概況，與有線廣播電視播映頻道最為相關的廣播電視事業包括無線電視和衛星頻道節目供應事業等。其中，不管是境內或境外的衛星頻道節目供應事業，在商業經營策略下，已出現同一企業多頻道現象。除此之外，在系統業者與頻道業者的交易行為中，亦出現所謂「頻道代理商」制度。所謂「頻道代理商」，意即受衛星廣播電視節目供應者、境外衛星廣播電視事業或他類頻道節目供應事業之委託或授權，居中仲介頻道節目公開播送之事業¹²³。

¹²³ 參考公平交易委員會「公平交易委員會對於有線電視相關事業之規範說明」，檢索網址：

上述頻道節目之內容的市場交易，常有「頻道搭售」、「頻道聯賣」及「頻道節目套裝出售」等相關爭議產生¹²⁴。有線廣播電視系統經營者為了取得頻道節目的授權，在長年市場經營考量下，亦有部分業者透過直接或間接控股方式，取得頻道代理商之經營權，並透過聯賣、搭售、套裝出售等頻道代理制度，來取得熱門頻道之授權。

上述廣播電視市場生態影響有線廣播電視頻位區塊化及編碼機制。我國廣播電視事業主管機關通傳會，歷年來在相關法令及行政規則的授權下，對於有線廣播電視產業有所規範。其中對於頻道規劃與監理政策，主要是依據《有線廣播電視法》和相關行政管理辦理來要求業者遵循相關義務，在《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》中對於業者有頻道區塊化之相關要求。

本研究經由深度訪談，了解國內有線廣播電視系統業者和中華電信 MOD 目前在頻道區塊化暨編碼機制上的安排與考量。多數有線廣播電視系統業者均提到，現行有線廣播電視頻道編排方式係依照過去新聞局時期的區塊化原則編排，惟頻位 100 號以後，則因數位化原因得載送更多加值頻道，各家業者規劃有較大的差距。不過目前頻位號碼 100 以後，仍有區塊化的規劃，如將新聞、綜合或電影類的頻道安排為 1 至 5 個區塊，以利消費者收視。而中華電信 MOD 則在 2017 年有鑒於平臺上架之頻道數量增加，因此在同年 10 月改變頻道編碼邏輯，轉為 3 碼規劃，頻碼 100 以下為闔家（原先 2 碼），其後則多以 100 為單位，分割為兒少、音樂、體育、知識、綜合、新聞、電影、宗教、外語等區域。

目前，國內有線廣播電視系統業者基本頻道編碼及區塊化安排因

<https://www.ftc.gov.tw/internet/main/doc/docDetail.aspx?uid=1353&docid=276&mid=213>

¹²⁴ 陳俊廷，1999。公平交易委員會有線電視案件處理原則。公平交易季刊，第七卷第二期，頁 147-168。

實行多年，因而也衍生出定頻和廣告效益，若要變動現有頻道區塊化暨編碼機制，可能造成既有基本頻道業者反彈、廣告收益變動等產業問題，因此多數有線廣播電視系統業者均認為打破現有機制有其困難，除可能面臨多方利害關係人難以取得共識等問題外，由於對於現有產業結構、市場生態的影響甚鉅，因此主管機關所扮演的角色與配套措施亦應考慮周全，才有助於有線電視編碼與區塊化機制討論。

在本研究深度訪談過程中，有線廣播電視系統業者亦針對我國數位化後的有線廣播電視頻位區塊化暨編碼機制提出方案建議（如本研究第三章第三節第三條）。本研究參考國內業者建議，和對照各國發展經驗，進一步研提我國數位有線廣播電視頻位區塊化暨編碼機制方案，以進行後續焦點團體訪談及政策建議。具體方案與研析成果彙整如以下第四、五章節。

第四章 我國數位有線廣播電視頻道區塊化

暨編碼機制方案研析

誠如前述，我國有線廣播電視系統於 2020 年已達全面數位化目標。理論上，受惠於影音壓縮技術的進步，有線廣播電視系統業者就技術層次上得提供更多元的影音頻道內容及服務，且在頻道區塊化暨編碼機制上，亦得有更多種的方案可能性。然而，就本研究深度訪談及文獻資料研究發現，目前國內多數有線廣播電視系統業者頻道區塊化及編碼機制多仍遵循過往類比時代的編排考量，因而促成我國立法委員關注，認為新進頻道業者難以躋身前 100 個頻位的基本頻道區域參與競爭，產業環境致生市場無法充分公平競爭的疑慮，因此屢傳要求通傳會重新檢討有線廣播電視頻道區塊化暨頻道編碼機制¹²⁵。

而縱使目前有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制確有檢討之必要，頻道編碼機制與區塊化的調整，涉及有線廣播電視系統經營者和頻道業者之間的重大權益變更，亦將直接衝擊閱聽眾收視習慣，因此就實務上而言實不宜貿然執行，除應考量多方利益關係人的權益外，還應有周延的配套措施。

基於上述論點，研究團隊參考本案研析國家之有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制（詳細請參見本研究第二章內容），並透過國內業者深度訪談（詳細請參見本研究第三章內容），訪問國內有線廣播電視系統業者和中華電信 MOD，了解其對於有線廣播電視系統數位化後，頻道區塊化暨編碼機制變動的可能性及可行方案建議。

本研究基於各國與我國業者現行實務經驗，並參酌業者深度訪談意見、主管機關相關文件與我國學者相關建議等，最後綜整研擬出數

¹²⁵ 林仙怡、李鴻杰，2021。年頻道表未修改 立委:NCC 效率不彰。華視新聞網，
<https://news.cts.com.tw/cts/general/202102/202102262032639.html>

位有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制的三種方案，包括：

- 1、以 3 位數編碼（以 50-100 個頻道為區間），並依頻道類型為頻道區塊化安排；
- 2、維持現有基本頻道編碼機制，僅先調整較具爭議的新聞頻道區塊；
- 3、在現有基本頻道規劃機制外，開闢新區塊。

每個方案依細節規劃差異，亦有多種具體實踐作法（詳細請見本章第一節說明）。

而為了解國內產官學專家對於不同方案的傾向與支持程度，包括方案執行可能會面臨的優缺點、發展可能性、其他配套措施需求與執行風險等，研究團隊於研究期程中共舉辦 4 場次焦點團體訪談會議及 1 場次專家諮詢會議，以尋求各界意見，並了解不同方案可行性和可能共識，以作為本案研究結論之參考（焦點團體訪問對象及會議紀錄請參考本研究第一章第三節、附錄二）。以下首先說明本研究提出之數位有線電視頻道區塊化暨編碼機制方案，而後再針對焦點團體訪談和專家諮詢結果進行研究分析。

第一節 數位有線電視頻道區塊化暨編碼機制發展具體方案

一、 方案一：以 3 位數編碼（以 50-100 個頻道為區間），並依頻道類型為頻道區塊化安排

有線電視數位化後，技術革新連帶影響可提供的頻道內容數量和服務，理論上消費者乃至整個產業環境應得受惠於數位化而生的數位紅利，擴張過去類比時代受限的頻道區塊容量限制。

以國際經驗而言，包括美國、英國、德國及韓國等皆改以 3 位數編碼方式，並依頻道類型具體劃分區塊，其中如英國、德國部分業者和國內中華電信 MOD 等，均將同一類型頻道集中於同一區塊，而單一區塊則多以 50-100 為區間，將同類型頻道集中於同一區塊。這種擴大頻道類型區塊的作法，除可在同一頻道類型區塊中容納更多頻道，且有利於消費者集中收視同一類型頻道，而新進業者亦得以加入頻道區塊中，使新舊頻道間之競爭相對較為公平，不會因為區塊安排而衍生收視能見性等問題，亦相對有利新進業者加入市場競爭。

本研究根據上述考量，並依據現有我國有線廣播電視頻位區塊化暨編碼機制，擬定具體實踐的變動方案，可能有以下四種情境：

（一）調整作法 1：於現有頻道號碼前加上一個頻道類型識別碼

首先，調整作法 1 即於原本基本頻道頻位號碼前加一碼作為頻道類型識別碼，並依不同頻道類型的具體頻道數量，規劃適當區間（多以 50-100 個頻道為區間），劃分頻道類型區塊。

考量我國現行頻位編碼邏輯，並參酌中華電信 MOD 的改制經驗，研究團隊提出初步頻道識別碼規劃如下表 4-1 所示。

表 4-1 方案一調整作法 1 頻道區塊化規劃

類型	頻道區塊
無線電視／公益電視／地方頻道	100 碼以前
兒少／動畫／知識／教育	101～199
綜合	200～299
戲劇	300～399
新聞	500～599
電影／影集	600～699
體育	700～750
宗教	751～799
外語	800～849
音樂	850～899
購物	1、 維持購物頻道穿插於各區間中； 2、 另設購物頻道區塊。
其他加值服務	900 以後

資料來源：本研究。

如表 4-1 所示，不同類型的頻道區塊多以 50、100 為區分，並在考量既有基本頻道業者頻道號碼和消費者收視習慣下，以在原本基本頻道號碼前加一碼類型識別碼方式，來做為新方案下的編碼機制。舉例而言，現有基本頻道新聞區塊多落於 49 至 58 之間，新方案調整下，若假設以 5 作為新聞頻道類型的識別碼，原 49 頻道即改為 549、原 50 頻道改為 550，以此類推。

另以「4」為首的編碼暫時不安排，除考量傳統習俗忌諱，業者普遍較不喜歡以 4 開頭編碼之外，同時也參考中華電信 MOD 的經驗，留一個區間當作技術調整的測試區。

此外，除了不同類型的頻道區塊化安排外，考量國人收視購物頻道的習慣，過往購物頻道是分置於 3 至 5 個其他非購物頻道區塊與區塊之間播送。本研究觀察國際經驗，部分國家是將購物頻道規劃成立單獨區塊（如：英國），部分則是放置於其他非購物頻道區塊與區塊之間（如：韓國），故本研究針對方案一調整作法 1 之購物頻道編碼提出兩種可能，第 1 種為將購物頻道維持穿插於各個頻道區塊之間；第 2 種則另設購物頻道區塊。具體調整編碼方式可見圖 4-1。



註：依各區塊間之深色頻位為原本之頻位編碼前加一碼；淺色頻位可安排同類型之頻道，若有空頻，業者可跳頻處理。
資料來源：本研究。

圖 4-1 方案一調整作法 1 具體編碼方式

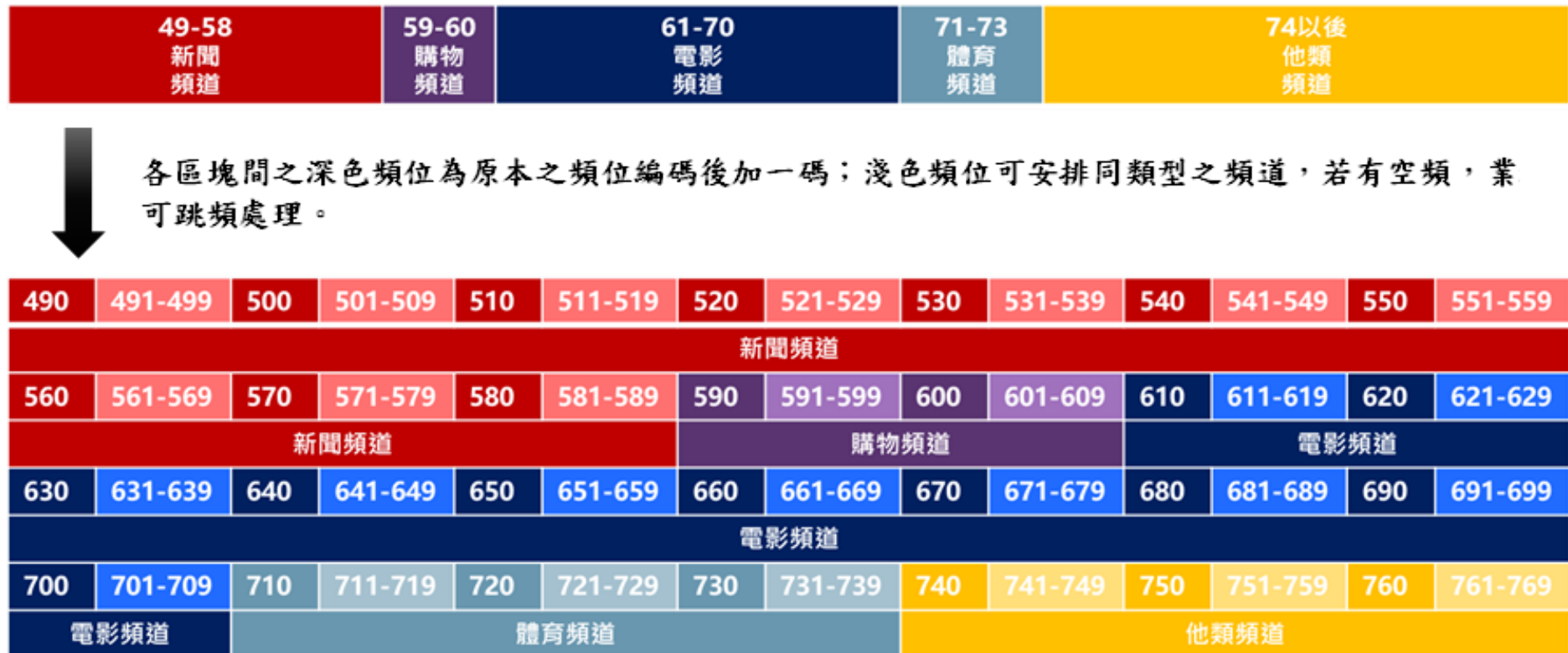
(二) 調整作法 2：於現有頻道號碼後再加上一碼「0」

於基本頻道號碼後加上一碼也是可擴大頻道區塊的可行作法之一，其具體調整操作方式係於前 99 個頻道後面直接加上一碼「0」，使原本頻道號碼升級成百位數，以新聞頻道區塊為例，其現行頻道類型區塊為 49 至 58，考量 59 碼調整後之頻位號碼為「590」，因此重新調整後新聞頻道的頻道區塊為 490 至 589 頻段區間，而期間如除末位編號為「0」者由既有其 100 個頻道業者直接升級使用之外，其他如 491、492、493 等頻道號碼則可容納其他原本位在 100 碼以後的付費加值頻道業者或其他新進業者進駐，具體調整情形如下表 4-2、圖 4-2 所示。

表 4-2 方案一調整作法 2 頻道區塊化規劃

區塊類型	現有區塊		區塊類型	調整後區塊
新聞	49~58		新聞	490~589
購物	59~60		購物	590~609
電影	61~70		電影	610~709
體育	71~73		體育	710~739
他類	74 以後		他類	740 以後

資料來源：本研究。



資料來源：本研究。

圖 4-2 方案一調整作法 2 具體編碼方式

(三) 調整作法 3：維持現有基本頻道區塊(前 100 頻道不變)，

101 碼後以 100 為區間，將同類型的頻道區塊化安排

考量既有基本頻道業者頻道信賴利益，避免直接變更既有頻道現有頻位，且盡可能避免影響消費者收視慣性，爰此調整作法 3 乃遵循最小變動原則，不調整前 100 個頻位，而是從 101 開始依類型，規劃適當區間（多以 50-100 個頻道為區間），劃分頻道類型區塊，其變更邏輯與調整作法 1 相似，惟調整作法 3 原則上不改變前 100 個頻道位置編排的方式，具體規劃邏輯詳見表 4-3，具體編碼方式見圖 4-3。

表 4-3 方案一調整作法 3 頻道區塊化規劃

	類型	頻道區塊
原本基本頻道	原基本頻道區塊	1～100
付費增值頻道	兒少／動畫／知識／教育	101～199
	綜合	200～299
	戲劇	300～399
	新聞	500～599
	電影／影集	600～699
	體育	700～750
	宗教	751～799
	外語	800～849
	音樂	850～899
	購物	穿插於其他類型之頻道間
	其他付費增值服務（如成人頻道）	900 以後

資料來源：本研究。

相對於前述兩種調整作法，調整作法 3 的變更幅度僅涉及後面頻道的區塊規劃，對既有業者影響較小，但消費者倘已習慣收視前面基本頻道，則新進頻道仍相對處於較劣勢的競爭地位。惟，頻道號碼 100 碼之後多為付費增值頻道，因此是否需依照頻道類型，設計讓所有相同類型之頻道皆處於同一區塊間，或尚有可議空間，因此調整作法 3 係配合消費者消費習慣，將常使用的基本頻道置於前 100 碼，而後加值付費頻道再徹底地依類型區塊化編碼。

基本頻道區塊			
維持原樣 (基本頻道區塊)			
1-100			
付費增值頻道			
101-199		200 ~ 299	
兒少 / 動畫 / 知識 / 教育		綜合	
300 ~ 399		500 ~ 599	
戲劇		新聞	
600 ~ 699		700-750	751-799
電影 / 影集		體育	宗教
800-849	850-899	900以後	維持穿插
外語	音樂	其他付費增值服務	購物頻道

資料來源：本研究。

圖 4-3 方案一調整作法 3 具體編碼方式

(四) 調整作法 4：維持現有基本頻道區塊(前 100 頻道不變)，

101 碼後以 50-100 個頻位為區間，將同類型的頻道區塊化安排，惟基本頻道區塊重複乘載於新的區塊內

調整作法 4 則取調整作法 1 與調整作法 3 的精神，前 100 碼原則上維持不變，但 100 碼以後則依類型區塊化規劃(原則上以 50-100 個頻道為區間)，惟前 100 個基本頻道在調整作法 4 中會有兩個頻道位置，如 49、549 皆為「壹電視」；61、661 皆為衛視電影台(見圖 4-4 所示)，這種作法係調節消費者習慣、業者既有信賴利益、市場公平競爭考量，即原則上仍遵循最小變動原則，盡可能不大幅變更既有基本頻道頻位，但將前 100 碼重複乘載於 100 碼之後的類型區塊化區間，讓同類型的頻道群聚，倘輔以相關宣傳，或可漸進式讓消費者習慣新的頻道類型區間，進一步帶動其他頻道的能見性，而此調整作法或許也可成為我國重新調整頻道編碼、擴大區塊化區間的過渡方案。

惟該等作法使部分頻道具有兩個頻道號碼，其授權費、分潤機制等承載兩個頻道位置所設的商業談判仍須謹慎規劃，尤其特定、同一頻道重複乘載的正當性與其對市場公平競爭的影響亦須思量，且應視調整目的與目的達成情形，設定配套措施，避免一頻道兩個頻位的差別待遇續存過久。

➤ 以頻位 49 至 74 為例：



註：1-100列為基本頻道者，將有兩個頻位：如49、549皆為「壹電視」；61、661皆為衛視電影台；各區塊間之淺色頻位可安排同類型之頻道。

資料來源：本研究。

圖 4-4 方案一調整作法 4 具體編碼方式（以頻位 49 至 74 為例）

二、 方案二：維持現有基本頻道編碼機制，僅先調整較具爭議的新聞頻道區塊

由於頻道規劃牽一髮動全身，考量既有基本頻道業者之信賴利益及消費者收視習慣等原因，有業者建議政府或可以考量先以變動影響較小、干涉手段較小的方法，優先調整較具爭議性新聞頻道區塊，僅著手擴張現有新聞頻道區塊。

該方案主要優點為其相對尊重消費者慣性，可避免消費爭議，且僅針對特定區塊調整，變更期程最短，對業者與消費者影響相對較小。本研究依文獻研析、深度訪談與主管機關相關政策研析，綜合考量現行頻道規劃的實際情形，提出方案二下的 2 種調整作法。

（一）調整作法 1：擴大現有新聞頻道區塊，新聞區塊後面所有的頻道區塊跟著往後挪動

在深度訪談時，有業者建議頻道區塊重新調整牽涉許多利益考量，其中各利害相關關係人錯綜複雜的關係，也恐致共識形成不易，調整期程曠日廢時，因此有業者建議不如先針對爭議較大的區間進行調整。

觀察我國頻道爭議現行樣態，新聞頻道區塊一直為最主要的兵家必爭之地。考量我國現行新聞頻道市場概況，依法持有新聞（財經新聞）頻道執照者包括境內業者共 19 個頻道（含無線廣播電視臺製播的新聞頻道和境內衛星頻道節目供應事業）、境外新聞（財經新聞）頻道共 11 個（詳見表 4-4），倘若欲擴張現有新聞頻道區塊（泛指 49 至 58 頻位區塊），或可考量先以集中境內新聞頻道優先，於現有新聞頻道區塊中擴增 10 個頻道讓境內新聞頻道業者（含財經新聞頻道）集中排頻，且其中仍有空頻可供未來新進業者使用，具體調整方式可見表 4-5、圖 4-5。

表 4-4 我國新聞（財經新聞）頻道列表

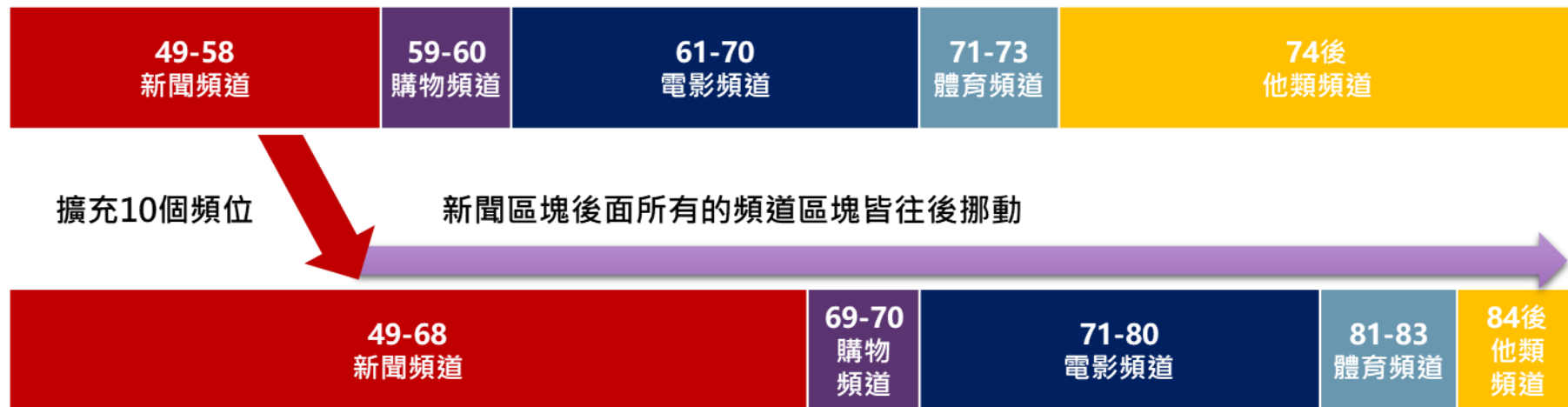
新聞頻道業者	頻道名稱
無線電視臺	1. 台視新聞臺 2. 台視財經臺 3. 中視新聞臺 4. 華視新聞資訊台
境內衛星頻道節目供應事業	1. Era news 年代新聞臺 2. TVBS 3. TVBS 新聞臺 4. 三立財經新聞臺 5. 三立新聞臺 6. 民視新聞臺 7. 東森財經新聞臺 8. 東森新聞臺 9. 非凡新聞臺 10. 壹電視新聞臺 11. 寰宇財經臺 12. 寰宇新聞台灣臺 13. 寰宇新聞臺
境外衛星頻道節目供應事業	1. Al Jazeera English 2. BBC World News 3. Bloomberg Television 4. CAN 5. CNBC Asia Channel 6. CNN International 7. Euronews 8. FOX NEWS CHANNEL 9. FRANCE 24 (English) 10. FRANCE 24 (French) 11. NHK 新聞資訊臺

資料來源：本研究。

表 4-5 方案二調整作法 1 頻道區塊化規劃

區塊類型	現有區塊		區塊類型	調整後區塊
新聞	49~58		新聞	49~68
購物	59~60		購物	69~70
電影	61~70		電影	71~80
體育	71~73		體育	81~83
他類	74 以後		他類	84 以後

資料來源：本研究。



資料來源：本研究。

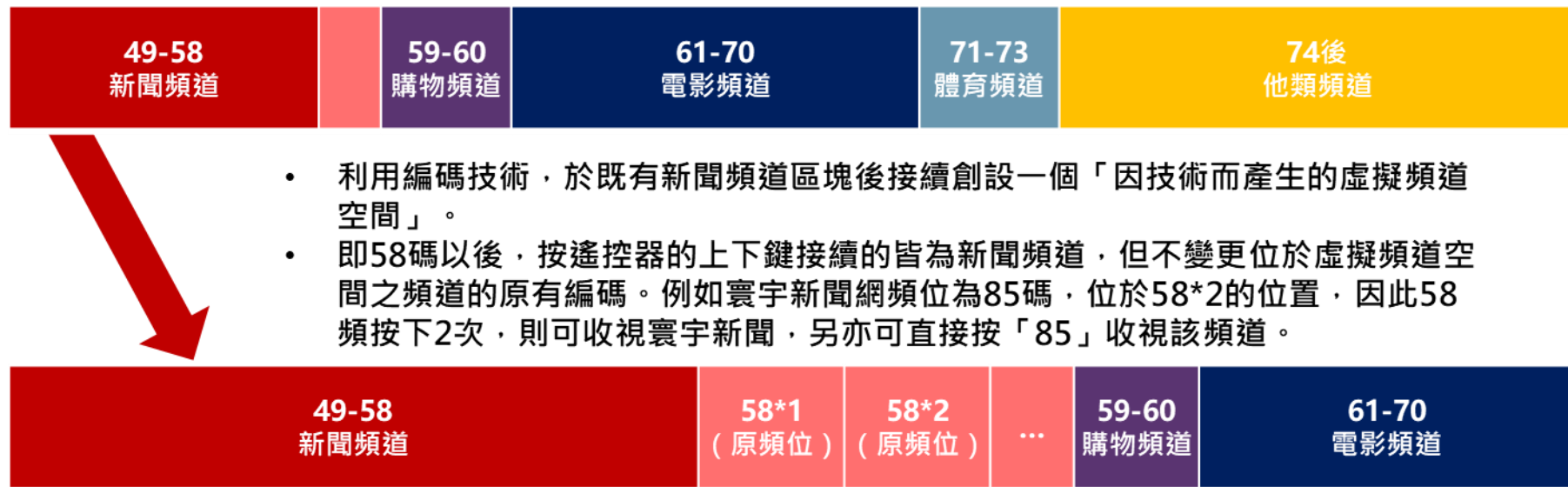
圖 4-5 方案二調整作法 1 具體編碼方式

惟該等調整作法將影響後面如電影、購物、體育等多種頻道類型區塊（如圖 4-5 所示），而這些區塊的調整勢必要以區塊為單位向後挪移，至於這些被影響的業者如何協商，也是必須克服的要點，尤其以「擴增新聞頻道區塊」為目的變更其他頻道區塊位置的正當性何在，也是需要考量的重要觀點。此外，我國並未設置頻道執照數量管制，因此此等擴張僅得暫時解決現有爭議，倘未來國內新聞頻道或財經新聞頻道經營者增加，或可能再引發另一波爭議聲浪。

（二）調整作法 2：利用編碼技術，直接擴編新聞頻道區塊

方案二下的調整作法 2，是同樣植基於變動最小原則與爭議區塊優先處理考量，從技術面著手，假設以現行有線電視編碼技術，得否於既有新聞頻道區塊後接續創設一個「因技術而產生的虛擬頻道空間」。

所謂「因技術而產生的虛擬頻道空間」，即於現有新聞區塊（泛指 49 至 58 頻位區塊）的末碼 58 頻位號碼以後，以編碼技術創設一個虛擬區塊，透過設定遙控器，使閱聽人得透過操控遙控器的上下鍵接續收視不連續號碼的新聞頻道，這樣的技術原則上不調整現行所有新聞頻道的頻道號碼，所涉及的衝擊相對較小。例如寰宇新聞網頻位為 85 碼，同時其虛擬頻道位置位於 $58*2$ ，因此 58 頻按下鍵 2 次，則可收視寰宇新聞，另亦可直接按「85」收視該頻道，其具體編碼方式如圖 4-6 所示。



資料來源：本研究。

圖 4-6 方案二調整作法 2 具體編碼方式

三、 方法三：在現有頻道規劃機制下，開闢新區塊

本研究提出的方法三係主要考量消費者收視習慣、既有業者信賴利益與營業自由等原因，並依照現有〈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〉，主管機關僅在公平競爭、基於公共利益目的等原因下，以現有規範為有限度的監理。

依我國〈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〉，其中第3條第8項規定，「以數位訊號播送者，同類型頻道原則上以區塊規劃，分置於1至5個區塊播送」，又按同規範意旨，其所指之區塊係依頻道節目屬性區隔，並尊重消費者收視習慣形成之集中規劃，爰此，與其大幅度更動現有區塊，或許依現行法規監理原則，另輔導業者開闢新區塊也是一種可行作法。

以韓國IPTV業者KT olleh tv經驗為參考對象，KT olleh tv其頻道規劃與我國現行有線電視頻道規劃邏輯頗相似，其將熱門頻道集中於前100個頻位，且仍以無線電視頻道與綜合頻道為主，而家庭購物頻道散落於其中，其中新聞頻道的位置也相對相近。除上述前100碼多以熱門頻道編排，KT olleh tv在100頻位以後的節目有更明顯的頻道區塊化規劃（詳見本研究第二章第五節）。以KT olleh tv新聞與財經新聞類型頻道規劃情形觀察，其新聞與財經新聞類型頻道區塊共有3個，詳見圖4-7。

若以我國目前凱擘與中嘉兩大有線廣播電視系統經營業者對新聞及財經新聞頻道的規劃邏輯觀察，亦呈現編列2至3個區塊的特色（如圖4-8所示）。

23 聯合新聞TV	24 YTN	25 SBS CNBC	181 MTN	182 每日經濟	183 EDaily	184 首爾經濟	185 Tomato TV	186 Pax經濟	187	188 不動產Tomato TV
191 CNN International		192 BBC WN	193 Euro News	194	195 Fox News	196 Bloomberg	197 CNBC			

■ 報導專業頻道
 ■ 經濟新聞頻道
 ■ 境外新聞頻道
 ■ 空頻

資料來源：本研究。

圖 4-7 韓國 KT olleh tv 新聞與經濟新聞類型頻道規劃情形

凱 擘	49 壹電視 新聞台	50 年代 新聞	51 東森 新聞台	52	53 民視 新聞台	54 三立 新聞台	55 TVBS 新聞台	56 TVBS	57 東森財經 新聞台	58 非凡 新聞台
	89 三立 iNEWS	90 非凡 商業台	92 運通財經 綜合台	93 全球財經 網頻道	154 中視 新聞台	155 台視 新聞台	156 台視 財經台	310-315 境外新聞/財經頻道		
中 嘉	49 壹電視 新聞台	50 年代 新聞	51 東森 新聞台	52	53 民視 新聞台	54 三立 新聞台	55 TVBS 新聞台	56 TVBS	57 東森財經 新聞台	58 非凡 新聞台
	85 寰宇新聞 台	88 三立財經 新聞台	89 非凡 商業台	92 運通財經 綜合台	93 全球財經 網頻道	154 中視 新聞台	155 台視 新聞台	156 台視 財經台	■ 境內新聞/財經頻道 ■ 境外新聞/財經頻道 ■ 空頻	

資料來源：本研究。

圖 4-8 凱擘與中嘉之新聞頻道規劃邏輯

本研究認為在方案三的調整作法下，主管機關或可依照現有〈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〉，輔導業者除了現有頻道區塊化外，另闢第二或第三頻道區塊。以新聞及財經類型頻道為例，除現有泛指的 49 至 58 頻位區塊外，或可開拓第二或第三境內新聞/財經新聞頻道區塊。另外，境外新聞/財經新聞頻道亦得有區塊安排。如此，即符合〈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〉中「同類型頻道原則上以區塊規劃，分置於 1 至 5 個區塊播送」之規範意旨。

第二節 數位有線電視頻道區塊化暨編碼機制發展具體方案可行性研析

綜上所述，本研究團隊參考各國有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制，並透過國內業者深度訪談，訪問國內有線廣播電視系統業者及中華電信 MOD，了解頻道區塊化暨編碼機制變動的可能性及可行方案。而後參酌業者深度訪談意見、主管機關相關文件與我國學者相關論點等，綜整研擬出數位有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制的三種方案（如本研究第四章第一節），並舉辦 4 場次焦點團體訪談會議及 1 場次專家諮詢會議，以尋求各界意見，了解不同方案可行性和共識。

以下根據不同方案，整理各場次焦點團體座談會議相關利害關係人及學者專家意見，彙整、分類與摘錄如下。詳細會議記錄，請參見附錄二。

一、 方案一可行性分析

考量有線電視數位化後可容納頻道容量增加，參考如英國、德國部分業者以及我國中華電信 MOD 等業者發展經驗，將同類型頻道集中規劃於 50 至 100 個頻位區間，這種將相同類型聚集編排，除可擴大頻道區塊，營造新舊頻道間的公平競爭，亦有利於消費者集中收視同一類型頻道。考量現有有線廣播電視頻道編碼機制和相關利益價值衡量，本研究提出方案一下的具體四種調整方法，並據此尋求專家學者的建議。

根據焦點團體會議以及專家諮詢會議討論結果，本研究整理相關立場如下說明。

（一）頻道規劃應朝擴大頻道類型區塊發展

在方案選擇上，許多產官學專家考量國際趨勢、技術進步、消費者利益與市場公平競爭等原因，傾向贊成以 3 位數編碼並依頻道類型

區塊化安排的改革方向前進。贊成方案一的與會者之中，除部分與會者僅選擇「方案一」作為調整方向，不對具體調整作法表態之外，多數贊同方案一的專家學者，基於考量的觀點不一樣，在調整作法的選擇上則各有偏好。

基於技術進步、數位化發展、國際發展趨勢以及市場公平競爭者，多傾向支持調整作法 1 與調整作法 2，支持該兩項調整作法者，其考量係有鑒於有線廣播電視產業的長遠發展，即有線電視數位化後，既然可乘載的頻道數量理論上可增加，則頻道提供排列的方式即應以數位時代的邏輯編排，尤其當頻道類型區塊化確立遊戲規則後，個別頻道將不再有天然的競爭優勢或弱勢問題，競爭壓力下將淘汰缺乏競爭力的業者，或許能帶動頻道內容蓬勃發展。

另外有公民團體提到，對消費者而言頻道區塊劃分或許不是最重要的，消費者所在意者係用同樣的價格看到更多內容，如若頻道區塊擴張後可提供消費者更多元的頻道內容，亦有利於消費者權益。

（二）方案一下的具體調整作法選擇

此外，在具體方案的選擇上，有部分頻道業者認為只要建立好配套措施，方案一下的調整作法 1 與調整作法 2 皆可行，惟學者、部分有線廣播電視系統經營者則建議以調整作法 1 為佳，主要考量調整作法 1 與調整作法 2 改變既有頻道編碼的變動幅度，與其對消費者的影響程度。

方案一下的調整作法 1 在原頻道號碼前加入識別碼，其原則上既有基本頻道之鄰近頻道不會改變，是以業者只要宣傳識別碼的概念即可協助消費者改變原有收視慣性，且倘以遙控上下鍵操作，鄰近頻道仍維持不變，相對容易習慣；然調整作法 2 於原頻道號碼後面加入 0 碼，雖民眾可不必記住識別碼直接於頻道號碼間多按一個 0，但此種

編碼方式改變原有鄰近頻道，是以消費者需花時間適應鄰近頻道改變，改變遙控器上下鍵操作的收視慣性。

另在方案一下的調整作法 3 部分，亦有有線廣播電視系統經營業者指出，目前各系統業者的作法其實都趨近調整作法 3，維持前面 100 個頻道不變，後面在進行區塊化排列，只是目前的操作上並未細分頻道類型編號，區塊安排相對較不明顯。

至於學者考量有線電視產業發展，多建議朝方案一下的調整作法 1 前進，不過考量實務情形，在討論過程中亦出現以「調整作法 1 為本一步到位的改革」以及「以調整作法 1 為目標，調整作法 4 為過渡期間手段」的兩種論述。

（三）分階段進行

事實上許多支持方案一者都認為調整作法 1 可能是相對理想的狀態，其中與會者以「土地徵收」和「重劃區」比喻並指出，頻道區塊化改革應以調整作法 4 為先驅，先列定原本 1 至 99 頻道不變，但其同時存在兩個頻位，比如三立 54 臺，同時也是 504，5 代表新聞區塊，04 代表以新聞區塊之頻道先來後到或是屆時用抽籤等方式分配，消費者按 54、504 都是三立。新進新聞頻道業者若欲參進市場，則直接進入以 5 為開頭的新聞頻道區間（500-599 之間），創造頻道重劃區，兩個作法並行之下，既有業者可能反彈會相對較小。

此外，在此等規劃下，有學者專家認為對有線電視用戶的衝擊也會相對較小，尤其在有線電視收視戶中高齡化的情景下，貿然更動恐會造成閱聽眾極大的不便，因此應設定一定過渡期間，以調整作法 4 為規劃，新舊頻位並行，亦不會影響目前市場秩序，也開出新的可能性，讓民眾漸進式習慣。

讓民眾建立習慣需要一定期間，此等作法雖保障既有業者信賴利

益也兼顧消費者的收視習慣，然而一個頻道有兩個頻位的現象尚未設定落日條款，將創設另一種市場歧視，因此有學者提出以調整作法 4 為第一階段方案，將公用、公益、地方頻道跟無線電視臺放在前 100 個頻位中，設定「2 至 3 年」期間的過渡期，期限一到就要釋放 100 頻道內的位置出來，再把公用、公益等頻道回到 100 臺。

此等作法係考慮業者經營頻道有類似表徵之效果，貿然變動顯然有所影響，但讓其維持兩個頻道又欠缺合理性，因此建議採階段性作法，兼顧各方利益。

這種過渡期方案選擇雖然是一種作法，不過與會者也提到，由於民眾收視習慣逐漸改變，未來頻位的重要性會不會因為多元數位科技而重塑，又有線電視收視群的年齡斷層該如何克服都是未來不可避免的政策議題。

呈上所述，本研究整理各場與會人論點與其支持的調整作法，如下表 4-6、4-7 所示。

表 4-6 選擇方案一未選擇具體調整作法

贊成意見
未選擇具體調整作法
其實區塊應該劃分在哪，坦白說對消費者來說沒那麼重要，重要的是用同樣的價格能夠看到更多東西，越便宜對消費者來說越好。方案一用種類做分類，如果說塞到更多，不清楚業者設計是不是作得到，讓消費者選擇更多元，對消費者比較好。（許淑清，2021）
媒觀支持往3位數發展，頻道增加，關於頻道授權費用，或是收視率影響到廣告收益等問題，會不會造成既有業者收益減少。就使用者面向來說，使用者原本的經驗也需要去考量，需要被納入調整的考慮裡面，對使用者或既有業者造成的衝擊比較小。（鄭人豪，2020）
長遠來說，數位化後，應朝向MOD或英國virgin media的方式，若變成遊戲規則後，個別新聞頻道將不再有天然的競爭優勢或弱勢問題。（羅世宏，2021）
如果真的要選擇，我自己比較贊成方案一。（呂理翔，2021）

註：黃框為公民團體；藍框為學者專家。

資料來源：本研究。

表 4-7 選擇方案一者具體調整作法傾向

調整作法1	調整作法2	調整作法3	調整作法4
假設真的要談鑑價機制、授權費等，若要站在立足點平等的情況下，那就應該要擺在同一個區塊（張書銘，2021）。	我們其實應該說目前各系統臺的做法都是方案一的第3種，應該說維持目前100個，只是說後面目前大家沒有那麼多的頻道來再去區分2開頭是什麼，3開頭是什麼（吳鑑原，2021）。	方案一調整4比較接近我的想法，這個想法在業者的邏輯下像是不作「土地徵收」，而是去作「重劃區」，（方瑋晨，2021）	
我的想法和方案一的1和2很像，只是你們把怎麼加號碼的細部東西都加上去，我覺得沒有必要，因為那個交給系統業者去想辦法就好了，而且我覺得不用去處理定頻的問題，因為每個業者本來就可以自己去安排（郭聯彬，2021）。		對既有利益不會有很大衝擊，新進業者也可以進來參與。以兩個方式連結利用到3位數，比如50、504頻道呈現，都是很好的建議。（陳智義，2021）	
在這次的討論議題上，以我們公司來講，是贊成方案一中調整作法1和2（江品萱，2021）。		對於方案的選擇沒有太多的意見，但我想若在數位化過渡期間雙載，就是同1個頻道在2個地方出現，那也許這是一個過渡期間會比較好的做法（林雅惠，2021）。	
在前面加一碼較好，還是後面加的問題，認為前面加一碼會比較好記，就像電話號碼一樣，久而久之大家會都習慣，消費者比較快速進入消費的模式（陳勇仁，2021）。		如果真的要改變系統狀況，建議用方案一，但需要配套。如果短期不行的話，方案一調整4。（曾國峰，2021）	
個人認為前面加數字比較好，因為5就是500多，只是加一個號碼上去而已。（陳清河，2021）		如果真的要改變，應該是方案一用3碼化再作區塊比較好。但要怎麼作？可能要慢慢來，但慢慢來又跟目前趨勢，老年化跟年輕化的問題，到底什麼時候才能作改變。（蔡念中，2021）	
		可分兩階段作法，第一階段是既有頻道維持55，多加一個555給他，1至100臺在方案一是要把公用、公益、地方頻道跟無線電視臺放在裡面，那2至3年後，就要釋放100頻道內的位置出來，再把公用、公益等頻道回到100臺。（戴豪君，2020）	

註：紫框為頻道業者；橘框為有線廣播電視系統經營者；黃框為公民團體；藍框為學者專家。
資料來源：本研究。

（四）反對政府介入頻道規劃

除上述贊同者，在意見收集的過程也有反對聲浪，其中有專家認為，現行頻道編排縱非大家都滿意，但其係市場長期運作後的共識，

而無論選擇以哪個方案改變，其似乎皆以「頻道會越來越多、頻道區塊區間不足等」為前提，惟市場實際上會朝這些預設方向前行與否仍有許多不確定性。

此外，亦有學者提到當主管機關介入頻道編碼或區塊化規劃應有所限度，儘管主管機關得引導市場公平秩序，但政府出手恐將影響既有頻道位置之品牌價值，且與目前消費者收視方式變動過大，恐怕消費者也未必習慣。

以下整理各場與會者對方案一的討論意見如下表 4-8 所示。

表 4-8 方案一可行性研析

	支持意見	中立意見	反對意見
頻道業者、 頻道代理商	• 假設真的要談鑑價機制、授權費等，若要站在立足點平等的情況下，那就應該要擺在同一個區塊（張書銘，2021）。 • 我的想法和方案一的 1 和 2 很像，只是你們把怎麼加號碼的細部東西都加上去，我覺得沒有必要，因為那個交給系統業者去想辦法就好了，而且我覺得不用去處理定頻的問題，因為每個業者本來就可以自己去安排（郭聯彬，2021）。 • 在這次的討論議題上，以我們公司來講，是贊成方案一中調整作法 1 和 2（江品萱，2021）。	• 站在代理商的角度，只要內容好，請我們代理，我們接受幫忙推廣，至於位置在有法源依據之下，例如是第 2 區塊或是 3 位數，代理商沒有太大的意見（陳勇仁，2021）。 • 對於在前面加一碼較好，還是後面加的問題，認為前面加一碼會比較好記，就像電話號碼一樣，久而久之大家會都習慣，消費者比較快速進入消費的模式（陳勇仁，2021）。	
系統業者	• 我們其實應該說目前各系統臺的作法都是方案一的第 3 種，應該說維持目前 100 個，只是說後面目前大家沒有那麼多的頻道來再去區分 2 開頭是什麼，3 開頭是什麼（吳鑑原，2021）。	• 對於方案的選擇沒有太多的意見，但我想若在數位化過渡期間雙載，就是同 1 個頻道在 2 個地方出現，那也許這是一個過渡期間會比較好的作法（林雅惠，2021）。 • 我們也沒有特別偏好哪一個方案，但就是我們希望說還是可以使這些頻道可以再多元化一點，讓消費者能有更多的選擇（周語潔，2021）。 • 針對這 3 位數編碼機制等技術上可行的前題下，沒有特別偏好哪一個，	• 現有的頻道編排表不是大家都滿意的，有少部分業者會有不滿的聲音，但是它卻是市場長期運作的下來，多數上下游業者都可以接受的方式（周諱仁，2021）。 • 從這個研究團隊所提出來的 3 個區塊化，包括 3 碼編碼、維持 2 碼編碼，以及開闢新的新聞區塊，雖然我沒有很仔細研究，但我感覺好像預設就是要增加區塊、頻道數增加，那事實上這有一個迷思是說，未來的頻道數量

		只是每個方案都會涉及不同程度對消費者、頻道商的影響，甚至系統業者也會有一些設備建設的問題要評估，那這些都是主管機關都需要花一些時間去做一些政策影響評估（盧易詩，2021）。	是不是會像我們現在看到的這麼多頻道，將近 300 個頻道在市場上（周諱仁，2021）。
公民團體和產業專家代表	• 方案一調整 4 比較接近我的想法，這個想法在業者的邏輯下像是不要作「土地徵收」，而是去作「重劃區」，原本 1 至 99 頻道不變，但它同時會有 2 個號碼，比如三立 54 臺，同時也是 504，5 代表新聞區塊，04 代表以新聞區塊之頻道先來後到或是屆時用抽籤等方式分配，消費者按 54、504 都是三立。新進頻道業者若參進市場就上到 3 位數，創造頻道重劃區，讓這兩個作法一起走，既有業者可能反彈會比較小（方瑋晨，2021）。 • 媒觀支持往 3 位數發展，頻道增加，關於頻道授權費用，或是收視率影響到廣告收益等問題，會不會造成既有業者收益減少。就使用者面向來說，使用者原本的經驗也需要去考量，需要被納入調整的考慮裡面，對使用者或既有業者造成的衝擊比較小（鄭人豪，2020）。 • 方律師（方案一調整 4）說得很好，對既有利益不會有很大衝擊，新進業		

	者也可以進來參與。以兩個方式連結利用到 3 位數，比如 50、504 頻道呈現，都是很好的建議，這樣還是站在消費者立場來看，既有頻道不是變動太大。現在大部分有線電視收視戶都是偏銀髮族，為了解決使用困難，業者已經在遙控器上做很多改變。長遠來說要亦步亦趨，才能跟上時代，不然這些討論也用不了幾年（陳智義，2021）。 其實區塊應該劃分在哪，坦白說對消費者來說沒那麼重要，重要的是用同樣的價格能夠看到更多東西，越便宜對消費者來說越好。方案一用種類做分類，如果說塞到更多，不清楚業者設計是不是作得到，讓消費者選擇更多元，對消費者比較好（許淑清，2021）。		
專家學者	- 至於幾項方案的選擇，個人認為前面加數字比較好，因為 5 就是 500 多，只是加一個號碼上去而已。如果頻道多了，比如綜合頻道有 60、80 個，可以給它號碼就比較多，有些頻道少的，就給 30 至 50 個區段。像是中華電信 MOD 的編法，100 多是兒少類、200 多體育類、300 多國內綜合、500 多是國外新聞等等（陳清河，2021）。 - 如果真的要改變系統狀況，建議用方		個人認同 NCC 不應該過於介入重新再作 3 碼編排，儘管較為公平，同一頻道類型放在同樣頻位區塊中進行內容競爭，然而曲高和寡，既有 80 頻道以下業者可能反對，既有頻道位置之品牌價值恐受到影響，而且與目前消費者收視方式變動過大，恐怕消費者也未必習慣（郭文忠，2021）。

	案一，但需要配套。如果短期不行的話，方案一調整 4（曾國峰，2021）。 • 在這幾個方案當中，如果真的要改變，應該是方案一用 3 碼化再作區塊比較好。但要怎麼作？可能要慢慢來，但慢慢來又跟目前趨勢，老年化跟年輕化的問題，到底什麼時候才能作改變（蔡念中，2021）。 • 如果真的要選擇，我自己比較贊成方案一（呂理翔，2021）。 • 長遠來說，數位化後，應朝向 MOD 或英國 virgin media 的方式，若變成遊戲規則後，個別新聞頻道將不再有天然的競爭優勢或弱勢問題。改成三位數、同一類型頻道集中化排頻之後，觀眾收視習慣雖然需要宣導跟適應，但應該也不是太困難。整體來說，結果相對公平。所以，NCC 負責制訂遊戲規則，維持相對比較公平的格局，業者之間再不違反此一框架的前提下可以協調決定頻位（羅世宏，2021）。 • 可分兩階段作法，第一階段是既有頻道維持 55，多加一個 555 給他，1 至 100 臺在方案一是要把公用、公益、地方頻道跟無線電視臺放在裡面，那 2 至 3 年後，就要釋放 100 頻道內的位置出來，再把公用、公益等頻道回		
--	---	--	--

	到 100 臺。考慮是因為業者經營頻道有一定類似表徵效果，突然一下子放掉顯然有所影響，但讓維持兩個頻道又欠缺合理性，利益有點 double。建議階段性作法，維持方案三，方案一給予兩年過渡期，再請前面 100 頻道內清空，後把公用頻道等回到 100 頻道進行調整（戴豪君，2020） ¹²⁶ 。		
--	---	--	--

資料來源：本研究。

¹²⁶ 講者所提之方案三應為口誤，其所指應為方案一調整作法 4。

二、 方案二可行性研析

(一) 僅為了擴大新聞頻道區塊而移動其他頻道區塊，恐有正當性問題

針對方案二調整作法 1：擴大現有新聞頻道區塊，新聞區塊後面所有的頻道區塊皆往後挪動，部分有線廣播電視系統業者及學者專家持反對或中間立場，主要考量原因在於若僅為了較具爭議性的新聞頻道區塊而移動其他頻道區塊，一方面可能有正當性問題，二方面則可能有治標不治本的問題。頻道挪動牽一髮動全身，雖然方案二設計上是為了能擴大較具爭議性的新聞頻道區塊，然而連帶著後段的電影、購物、體育頻道等區塊都可能會受影響。除此之外，除了新聞頻道區塊外，電影、綜合頻道等亦可能有擴大區塊的需求，因此方案二調整作法 1，有學者及有線廣播電視系統業者持反對意見。

(二) 擴大新聞頻道區塊，或可做為權宜之計下的短期政策目標

在本案焦點團體訪談會議中，亦有部分有線廣播電視系統業者及學者專家認為，方案二調整作法 1，或可做為權宜之計下的短期政策目標。有部分有線電視系統業者認為，參考閱聽眾的收視行為，以區塊互調的概念來調整新聞、電影等區塊頻道位置，或許對於閱聽眾收視習慣來說，影響是相對較小的作法。然而，在此作法下，仍然可能會面臨為何僅為了新聞頻道區塊而挪動其他頻道區塊的正當性質疑問題。

另有學者專家則提到，考量到目前有線廣播電視前 100 個頻道仍屬於兵家必爭之地，尤其新聞頻道區塊的熱門程度最高，若是以短中長期政策目標來思考，短期內先准許系統業者將新聞頻道往兩邊再向外擴張一點，或許可以變成短期權宜之下可考量的作法。惟該學者認為，該方案亦不宜作為長遠目標，而是應該漸進的回歸市場自由機制，

長遠目標由消費者為中心賦權消費者自行編排。

(三) 以虛擬頻道作法擴大新聞頻道區塊，恐有技術上的困難

針對方案二調整作法 2：利用編碼技術，直接擴編新聞頻道區塊。此作法多數系統業者均認為在技術上有其困難，另有部分學者認為，其收視方式不符合閱聽眾收視習慣，或因現有遙控器的設計不良，恐導致閱聽眾操作上的困難。因此，多數意見較不支持方案二調整作法 2。

本研究彙整各界對於方案二之正、反、中立意見如下表 4-9。

表 4-9 方案二可行性研析

	支持意見	中立意見	反對意見
頻道業者、 頻道代理商	-	-	-
系統業者	之前我們去訪談的時候有提到一個所謂的整個區塊化的移動，當時我們的想法是，從頻道異動對收視戶影響性最小的情況，單純就新聞區塊來擴大，會動到後面的電影區塊，假如電影區塊從 61 開始一直到 69，把它整個移動到 100 多，那空出來的頻位就讓新增之新聞頻道來做，那為什麼要移這塊，不移其他區塊的原因，是因為通常從收視戶選台行為數據能不能得到驗證是，比如說今天要看電影臺，我不管電影臺在哪裡我會自動去找，而不是隨性去看的，所以我覺得是不是從這個角度來看，我們那時候有提到一個概念是區塊互調的概念，不是頻道順移排擠，假設我今天全部順移的話那會造成後面區塊頻道均會產生挪動，1 無論頻道商或用戶雜音會更多，日本臺、體育臺都會覺得我為什麼要移，那假設只是把新聞區塊擴大，把電影區塊拿掉就好，移到 100 以後，那體育頻道不會動，70 幾以後不會動，那後面畫一個新增區塊	如果只動到新聞區塊的話，雖然只動了新聞區塊，但其實後面的頻道像購物、外國頻道，都要配合往後調整，那這些業者會不會願意接受，這也是一個問題，為什麼是動我們而不是動其他人，主管機關要怎麼去說服這些頻道業者，我覺得都是需要一些時間做審慎的評估（盧易詩，2021）。	- 有關虛擬頻位，技術上我們也跟幾個單位確認過，原則上號碼對應頻道，如果是用虛擬的話執行上會比較困難，之前 NCC 也問過我們，是不是可以在中間插個之 1、之 2，我們確認過技術上是有困難，那其他方案的部分看起來技術面我們都沒有什麼太大的問題（林雅惠，2021）。 - 只針對特定的頻道類型去擴大區塊化，我是覺得這個正當性可能要考量一下，為什麼只針對特定頻道區塊作調整？從我們系統業者的角度來看，其實我們會希望有更多新聞頻道帶動頻道安排的活水，所以在整個安排上獨厚特定的頻道類型，我覺得這個正當性可能會比較不夠（林雅惠，2021）。

	叫電影區塊，那只有動電影區塊增加新聞區塊。那至於是不是電影區塊就要看能不能從一些數據上面得到，是否有專門喜歡某個屬性的，會專門轉到那邊去看的（張書銘，2021）。 • 假設像我們剛所講的，影響性最小的頻道移到後面去，它可能產生的消費影響也會降低，再加上收視戶本身善於搜尋，再加上宣傳，我覺得它產生的衝擊對消費者相對來說不會這麼大，不過可能產生的問題是公平性在那裡？為什麼就單純對新聞頻道要區塊擴大，那電影、綜合臺不需要嗎？（張書銘，2021）		
公民團體和產業專家代表	-	-	-
專家學者	• 建議有短中長期規畫，短期來說，市場以前面 100 頻道確實是兵家必爭之地，最關切還是 49 至 58 臺的區塊，這塊新聞頻道還是最熱門的區塊，建議不用去刻意迴避它，既然區塊化是人為規定，現在市場如果消費者習慣還是集中在前 100 臺，前面擺闔家觀賞、戲劇、新聞、電影，後面體育跟宗教等，現在已經沒有 100 頻道後面有收視的問題，現在都數位化了，所以 100 多甚至 200 多臺，就把	•	• 方案二在邏輯上不可行，憑什麼要其他頻道退後，多給新聞頻道頻道呢？新聞真的那麼重要嗎？對不重視新聞的消費者來說，會覺得沒有必要。如果新聞真的這麼重要，那現在頻道退後了，或許兩三年後又不夠用，屆時要在退嗎？（呂理翔，2021） • 方案二的話，不符合消費者行為。（曾國峰，2021）

	大區塊移動到 100 多 200 多臺，作更大膽的設計。短期內是否准許將新聞頻道兩邊的雙圍往外擴張一點，但主管機關也要有上限，但稍微有發展空間，但在前面 100 頻道不要那麼多，把其他本來收視率用數據來支持論述，放到 100 頻道後等。那如果 100 頻道有空間，就是中期的時候，留個業者作自組頻道，消費者可以自己組，搭配多元付費機制，留一些業者、消費者自己選擇那塊可以放在 100 頻道，還是站在消費者收視為中心。長期還是回到當初第 1 屆 NCC 委員提到市場機制，由消費者自行編排。（何吉森，2021） 最後是新聞頻道之頻位與進退場問題，增加主流新聞區塊之新聞頻道位置為目前這項議題的重點，除了前述一、二軍方法之外。現有主流新聞區塊 49-58 頻位之前面與後面都還有空間，一般來說在 49-58 前後各有 2-3 個購物頻道的區塊，如果從這些購物頻道位置挪出 1-3 個頻位作為新聞頻道也已經足夠。平心而論，一軍的新聞頻道不用那麼多，過多新聞頻道也可能造成過度競爭而影響內容品質。然而系統業者不見得願意犧牲購物頻道的收益，也就是說，其實新聞頻		
--	--	--	--

	道區塊也不是想像中擠，若移動前後購物頻道也是一種增加新聞頻道的方式。(郭文忠，2021) • 我支持像何老師、郭老師提的短中期想法，目前的新聞區塊應該有所變動比較好，讓新聞頻道 location advantage 差異不要那麼大，以促進新聞頻道市場競爭的公平性。(羅世宏，2021) • 如果以方案來說，個人偏向方案二多加編碼，但目前號碼形式的遙控器似乎不太好操作，像 Apple TV 使用多簡單，根本沒有號碼，全靠觸控來選擇。業者若能考量消費者習慣，不管是遙控器或機上盒，其實都可以因應消費者需求作調整。(葉志良，2021)		
--	---	--	--

資料來源：本研究。

三、 方案三可行性研析

(一) 除既有基本頻道區塊外，開闢新的區塊藍海

由於變動頻道位置及區塊，對於既有頻道業者之廣告收益影響高，且可能會涉及既有業者之信賴利益保護問題，因此有頻道業者認為，方案三調整作法 1 在既有基本頻道外，另闢新的區塊，當作新進頻道業者的藍海區塊，才是最可行的方式。除此之外，亦有消費者保護團體和學者專家認為，方案三可行性相對高，一方面對於消費者來說熟悉的頻道區塊變動小，降低收視習慣衝擊，二方面對於既有頻道業者衝擊最小，可以避免既有頻道業者反對聲浪。

惟在方案三下，有學者認為，雖然方案三是對既有頻道業者衝擊最小的方案，然而也應同時建立公平合理的上下架與頻道變更機制，以一軍、二軍的方式來看到頻道市場，並建立市場淘汰機制，來促成市場的流動，避免頻道過於僵化。因此，就方案三而言，學者建議應同時建立系統與頻道業者之間的公平上下架與頻道變更機制，以作為配套措施。

(二) 反對開闢新的區塊藍海的觀點，認為無助於新進頻道業者的市場競爭

有部分新進頻道業者及學者認為，另開闢新頻道區塊來建立藍海市場的策略，並不符合市場公平競爭的觀點，因此對於方案三持反對態度。新進頻道業者論點認為，同類型頻道不管是屬於新進業者或既有頻道業者，都應放置於同一頻道區塊，才有助於新舊頻道業者公平競爭；學者論點則認為，對於閱聽眾收視行為來說，放在後段的頻道不容易被閱聽眾看見，若沒有足夠的頻道內容和亮點，就較不容易被閱聽眾接受。

本研究彙整方案三之正、反、中立意見如下表。

表 4-10 方案三可行性研析

	支持意見	中立意見	反對意見
頻道業者、 頻道代理商	- 我們是希望將既有在臺灣產業做了 2、30 年的頻道位置先訂下來，後面再開闢一個藍海，讓新進頻道有第 2 區塊，同時也希望臺灣的有線電視臺費率可以往上升，打破 600 元的模糊上限規定，這都是不清楚的，如果有這樣的配套，不但可以讓既有業者可以有生存空間之外，也可以讓新進業者有更大的一個機會，讓他們進來之後，在第 2 區塊裡面有更好的發展空間。(李敏，2021) - 研究案中的 3 個方案裡都有政策思考，即考量消費者收視習慣。再從法律面考量的話，應該跟「有線廣播電視服務定型化契約應記載事項」有關，有線電視臺跟收視戶訂契約時，就必須載明頻道數、頻道內容與賠償方案等，由這樣的法律規定，才會展現長期契約所形成的收視習慣，比如某某臺固定某某號等。現在變更頻道數，長期收視戶一開始真的沒辦法習慣。因此，為了不違反定型化契約應記載事項、不打擾收視習慣，我個人偏向方案三。前面原有頻道號碼不變，在後面增加，因為民眾一看前面	-	- 剛剛有業者提出在後面開闢藍海，我覺得這說不太過去，今天在 80 頻道以前就好像是把店面開在大馬路上，那所謂的藍海就是開在小巷子內，請問大馬路跟小巷子，行人會去哪裡消費？這根本不可能相提並論，如果在大馬路上都覺得收益不夠，那把別人趕到小巷子做生意，然後說小巷子是藍海，這樣是做不到的，這會死掉的。(郭聯彬，2021) - 有同業提到，以現有的 100 個頻道不變的情況下在後面另闢藍海，我覺得那根本就是硬去想一個不負責任的方案來表示可以解決現況，但實際上是一點助益也沒有，相等同於既有的商家已經在市中心佔好店面，即使可以擴建也不願意開放，其它商家只能開在郊區、偏遠地區(江品萱，2021)。 - 以剛說開闢第 2 個藍海，其實現在以中嘉系統來說，新聞頻道已經有類 2 區塊出現，就是已經把我們放在 85 後面一些相關的財經新聞臺，但是以我們的立場來說，新聞台能進入主流區塊或大家在同質性區塊化後，能夠

	號碼就知道頻道，後面用繼續增加號碼的方式去擴張頻道數，順應有些媒體業者要進來，也不會變動原本收視戶的習慣。我們還要考量業者信賴利益，比較不了解這個部份，是指當時送 NCC 以後核定給你的頻道嗎？那頻道部分就屬於業者獨占，核准你用號碼撥放節目，如果這樣的話，可能就有業者信賴利益問題。那如果業者信賴利益不會因區塊化而剝奪到之前形成的收視、品牌習慣，事實上方案三還是比較好。(陳智義，2021)		良性競爭讓觀眾能收看到更多優質的節目，因為亞洲衛星電視並不是只有新聞臺，其實我們有很多種多元的頻道，所以我們今天不是只有為了新聞臺的部分，我們還有旅遊臺、戲劇、綜合臺，我們希望和大家站在一起，最起碼給我們公平競爭的立足點，大家沒辦法一起走在起跑點上，可是最起碼給我們客觀的環境讓我們可以在公平的立足點下去努力，而不是說前面的先到先贏，那我們後起的頻道努力也想讓觀眾可以看見。(江品萱，2021)
系統業者	-	-	-
公民團體及產業專家代表	-	-	-
專家學者	就研究團隊所提之三項方案中，個人認為現行是方案三比較可行，對既有頻位影響衝擊較小。儘管主張方案一的論點為一勞永逸，可大幅減低頻位優勢或頻位弱勢，但可想而知 80 頻位以下之既有電視業者將不贊成，因為既有的 locational advantage 就不復見。然而既有的頻道一直留在原本位置而過度僵化的萬年頻道模式也不是好事。市場流動與跟改善有其必要性，應該要存在某些市場淘汰機制，	-	- 如果 100 臺以前不要動的話，就會跟現況一樣。也就是說，這個案子有作等於沒作，後段想看數位臺的人其實不太會記頻道。至於要不要多開 A、B 區塊，讓較有競爭力的新聞臺至於第一區塊屬 A，要不要讓後段業者第二區塊屬 B 的頻道移到前面來，很顯然新聞區塊很難去談。目前只完全依照業者自行去協調。(陳清河，2021) - 方案三，另外拉一塊去後面，坦白說

	因此我當時提出比較像方案三的修正方法，用一軍、二軍的看法，讓他們各自表現，依照公平合理之上下架與頻道變更機制進行。實際執行仍需系統跟頻道業者共同商量公平合理的機制。(郭文忠，2021)		不可行。剛陳秘書長提加價購，有點像方案三的狀況，但量要夠大，要有足夠的量跟亮點，因為中間卡了 20 臺宗教臺，一般人不太會看，不太好按到後面。(曾國峰，2021)
--	--	--	---

資料來源：本研究。

四、 其他方案可行性研析

除了上述研究團隊研析的三個方案外，本案焦點團體訪談亦有部分專家認為上述三大方案均不可行，而有其他方案或其他政策建議。本研究彙整分析意見如下。

（一） 以基本包加付費包加價購模式，來增加頻道業者的收益

由於不同的數位有線電視區塊化暨編碼機制，或多或少都可能會影響到既有頻道業者的廣告收益和相關分潤機制，因此在未能具體評估其影響幅度前，中華民國衛星廣播電視事業商業同業公會（簡稱衛星公會）對於本研究所提方案均表示強力的反對與抗議，且建議應盡快力推現有基本包加付費包加價購模式，來改變現有頻道業者的營收及分潤問題。

衛星公會主張，未來應逐步走向單頻單買的方式，讓消費者可以直接與頻道業者付費訂閱，以打破現有由系統業者打包上架的機制，從而實踐新的頻道收視模式。

（二） 以聲控或設定「我的最愛」頻道等技術方式，解決頻道區塊化暨編碼機制問題

由於在數位化及相關技術發展下，部分系統業者提供的機上盒及遙控器，已經可以透過聲控或設定「我的最愛」頻道等技術，打破現有頻道區塊化暨編碼機制。因此，部分公民團體及專家意見均提到，在技術可行下，有線電視頻道區塊化及編碼機制根本不存在問題，亦無須討論頻道安排的號碼與位置，長遠來看頻道表可走向類如隨選視訊的服務介面，並開放消費者以聲控或「我的最愛」頻道選單來尋找想看的節目，如此頻道區塊化暨編碼機制衍生的問題即不再存在。

（三） 反對有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制的方案討論，認為應回歸市場機制由業者依商業考量自行安排與決定

台灣有線寬頻產業協會立場認為，不管有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制採用哪個方案，都有可能侵害業者的經營權，亦可能在於法無據的情況下違反《憲法》對人民財產權的保障。因此建議主管機關不應過度介入系統業者在頻道區塊化暨編碼機制上的選擇，而是回歸市場機制由業者自行依商業考量協商及安排。

此論點亦獲得部分學者專家的支持，有學者認為，就電子媒介監理政策來說，主管機關不應過度介入市場機制，除可能會有違反多元主義觀點外，亦可能會有政府介入言論自由過多的問題。雖然現有相關法令有授權主管機關得在追求公共利益價值上做適當管制，但管制的界線不能無限上綱，而是要取得多元主義和競爭市場之間的平衡，以避免侵害言論自由和消費者權利等。

本研究彙整本案焦點團體訪談會議及專家諮詢會議其他方案建議如下表 4-11。

表 4-11 其他方案可行性研析

	基本包加付費包加價購模式	以技術角度解決區塊化暨編碼問題	回歸市場機制
頻道業者、頻道代理商	- 本會在此主張第四方案，盡快力推現有基本包加付費包加價購模式。基本包 1~80 這是既有的現狀，付費包加價購模式現在 100~500 都可以放。懇請大家思考，我國有線電視基本費率長期被政府壓低，頻道能夠得到的收視費分潤更低，產業結構扭曲畸形，趕快趁數位匯流發展之際，有新的可能性，趕快把餅做大，健全加價購付費頻道的區塊，養成各方對內容價值跟價錢的尊重。Netflix 在 Day One 就要收錢(這是他的天條)，十年下來，養成對於著作權尊重的付費習慣。(陳依玫，2021) - 單頻單買，公會基本上支持(相關細節待討論釐清)，不要讓系統決定上下架、打包誰，讓頻道跟消費者決定。2017 年後，有線電視數位化後，不只賣電視臺內容產品，還可以賣數位服務產品(如寬頻上網)，這些客戶 base 就是電視臺這 20 年來幫忙集成過來的 500 萬戶，MOD 是先有網路的用戶後，再去推影音服務。有線電視長期以來，因為頻道內容所以集成 500 萬戶，當然也要肯定通路商的努力，		-

	但通路商數位化後已經有多樣收入，應該把收視費還給頻道商來作節目，回饋消費者收視權益，這樣才會公平。(陳依玫，2021)		
系統業者			• NCC 不論方案一二三，或怎麼區塊化、編幾碼，以協會立場來說，說實在都介入業者經營細節跟經營權。我是純然的私人企業，就好像我是 711，政府卻要求商品擺放方式、位置。我們質疑這樣的指導跟規定內容，已介入私人企業經營，侵犯私有財產權，令人感到訝異，這個研究案基本上已經侵犯人民權利，NCC 務必要注意。(彭淑芬，2021) • 如果要對人民財產權有所限制的話，第一，要有法律依據，法源依據在哪？縱使有，有沒有違反《憲法》？相當懷疑。第二，長期以來有線電視系統上下游產業，的確是個很困難、複雜且扭曲的產業生態，那到底政府把我們看成公共事業還是私人企業？對這個產業的規管似乎當成公共電視的規管密度，如果是這樣，麻煩要給應有的扶植、預算與法律保護，若否，則就尊重市場機制跟私人財產。(彭淑芬，2021) • 針對這個諮詢，前陣子 NCC 也有相關文件徵詢大家意見，以協會向

第四章 我國有線廣播電視數位區塊化暨編碼機制方案研析
第二節 數位有線電視頻道區塊化暨編碼機制發展具體方案可行性研析

			NCC 的正式回覆，這本質上是商業行為跟商業協商機制，主管機關不宜過度介入，一方面沒有法源依據，還有數位化，這不是管的理由。數位化應該要鼓勵發展全新商業模式，但如果都規範長得一樣，就沒有新的模式。NCC 的作為跟想達成的目的其實是背道而馳。而頻道業者，尤其是既有頻道對此反彈強烈得多，因為對既有商業機制形成重大衝擊。基於法律信賴保護原則，必須考量改動的話，既有業者現在生存立刻受到威脅，更何況很多頻道已經退出臺灣，真的要好好考量頻道業者想法跟溝通再來定政策。(彭淑芬，2021) • 以一個業者的角度來看，我們會呼籲主管機關在變更既有的市場遊戲規則後，一定要想清楚這個政策的目的性是在哪邊，如果只是為了打破頻道編碼，而去做這樣的政策嗎？不要為了說做這個政策，而去設計這個制度，因為這是很危險的事情，除非很明確的讓業者、消費者清楚的了解，這個政策執行下去對整個產業都有幫助，我覺得這樣子的政策的明確性跟目的性才會比較容易受到消費者及產業界的支持。(周諱仁，2021)
公民團體及		• 節目模式部分，大家多年來仍習慣看	

產業專家代表		線性頻道，但現在年輕一代不是看著電視長大，從手機、網路成長上來，對於這些媒體的受用習慣已經改了。10 多年前就已經有業者提起，是否採用 IP Base 的平臺，放棄頻道式經營方式。等於是寬頻到用戶手上後，以網路架構，用類似瀏覽器方式去處理，事實上也已經是趨勢。像 Netflix、YouTube 就已經形成這樣的平臺，上面也有所謂的頻道，編排類似的節目，也可由觀眾自己組頻道讓大家訂閱，頻道或可按照時間播放，所以對於頻道的定義已經鬆散掉了。所以現在是否還要堅持頻道表？更何況 NCC 也沒有法源依據。建議增加 IP Base 的方案，那才是真正數位化的概念。因為數位化有數位紅利，頻譜壓縮空間增大，頻道表容量增加。(石佳相，2021) • 現在已經是全數位化的環境，其實技術上可以把編碼權力交還給消費者，讓消費者可以對個人頻道進行排序，譬如機上盒做第一次設定的時候，就可讓消費者自己決定想要的編碼或排序方式，如果說技術上作得到，也許是未來可行的方向。(廖國翔，2021) • 從消費者角度來說，2、3 碼爭位子，	
---------------	--	---	--

		或者是品牌利益等，但這些都不是消費者想要的東西。基本上，其實就用遙控器預設，消費者不會煩惱這些，都看平常看的那幾臺。(謝光正，2021) • 我個人意見是全部開放，都要取消掉，也不要談區塊化，其實用聲控是目前最 ok 的。目前來說，全臺灣就算同一個 MSO，不同縣市頻道表也不同，因為當地政府可主導自己的頻道表排序，中正萬華區的頻道表就跟臺北市其它的不一樣。也就是說，收視頻道只是一個習慣，不用全臺灣同一個位置，更何況有些離島的有線電視系統也沒有播送所有的頻道，各地的頻道號碼其實也不一樣。建議廢除頻道規劃原則，數位化時代用聲控就好，幾號不用重要，就算新聞頻道有開放多的頻位，NCC 也不會放鬆總量管制。(施素明，2021) • 在現在的情況下，MOD 的作法可能是中程的目標，遠程是數位化作法(方瑋晨，2021)。 • 我想各位新進都很清楚自從有線電視數位化後，以現在的技術講白了不應該有區塊，以現在臺灣的 IT 產業和機上盒技術來說，應該要用語音就可以控制，但看電視很多都是老人，	
--	--	---	--

		也只看那幾臺，話說回來，就算有定區塊，以後機上盒還是一樣可以，剛有人說新聞區塊跳了下一臺永遠都是新聞臺，以 5 開頭都是新聞，進了 500 到 599，中間那麼多臺，不可能新聞 99 臺，只要換一個 3，就跳到綜合臺去，所以我個人認為，如果要修法，以臺灣的科技不應該區塊，就是照你自己去訂，就是使用者就自己可以訂，不需要去訂這個區塊，所以我剛一直在說，以我的立場不希望定頻，但其實數位化後沒有定頻的問題，這麼多頻道，剛說到有 5 個區塊，會看的也只有那幾臺，NCC 也推了分組付費，推了幾年也只有少數實施，大部分還是吃到飽，這是大家的習慣，所以我個人認為這個研究案很好，但還要再前瞻，不要定頻，也不要管 MSO 怎麼定頻位，法律根本沒人規定，所以我剛有講過，全世界沒有人有線電視定頻，全世界沒有人有線電視像臺灣這麼多。我認為定頻這一塊跟所謂的區塊根本不用，新法就是讓程式或機上盒去決定，系統商如果夠聰明，機上盒應該要是可以頻道名稱聲控，不用講 50 幾，只要去說華視就會跑了，哪個臺就是跑哪裡。（蘇方裕，2021）	
--	--	--	--

專家學者			• 我從電子媒介政策制定來說，監理機關不應該作這件事，應由業者依據市場需求協調。尤其過去這 20、30 年，業者所創造的價值，民眾已經耳熟能詳，今天重新編碼業者又要重新打廣告那些，全世界沒有一個把沒有把這個入法的。(張崇仁，2021) • NCC 第 1 屆委員曾作附帶建議並寫在備忘錄裡面，這樣的區塊化原則屬於業者的頻譜規劃，寫在營運計畫裡面，是業者的編輯，應該尊重市場機制，但現在為了消費者收視習慣以及市場秩序，暫時定出這個原則，但是，如果有線電視全部數位化後，便成互動技術可行，加上消費者跟市場都有更完備秩序的消費機制後，在這兩個條件上，政府就應該交還業者去作編排，由業者跟頻道業者透過上下游機制去協調，政府在市場秩序再視情形協調。(何吉森，2021) • 以傳播政策來說，傳播學界追求在地主義、意見市場跟普及主義等公共利益關聯，這個問題會涉及意見市場如何追求公共利益，意見市場上有多元主義跟競爭市場，無論是政府不要介入太多，讓平臺業者基於市場競爭原則，引進每個平臺要跟 MOD 競爭或跟其他 Cable 競爭，我認為我的編排
------	--	--	---

			可以吸引這個區域的消費者，基於競爭原則，應該讓消費者決定，若編排不好，消費者找不到就是反映市場競爭。另外是多元主義觀點，政府介入要非常小心，會不會有政府介入言論自由過多的問題，站在傳播政策要提醒政府意見市場上要追求多元主義跟競爭市場，分寸要拿捏好，不要隨便介入。2016 年《有廣法》修正後，的確有給主管機關許可，也授權訂定辦法，但那個辦法沒有要求主管機關可以無限上綱，若到有害多元意見內容，甚至有害平臺業者頻譜規劃權，那就要非常小心，有沒有侵害言論自由、消費者編輯等問題。(何吉森，2021) • 我作內容起家、作系統，到 OTT 整個革命到這個地步，我們還在看編碼機制區塊化該不該管，要怎麼設母法還是子法，真的是走倒退路。提醒立法院跟 NCC 該讓市場自己決定就讓市場決定，消費者沒有這麼差，權益受損也會有人替他伸張。(蔡俊榮，2021) • 雖然了解研究案要有單一建議，但我還是認為一旦管制拿掉，臺北業者跟彰化業者會根據消費者屬性來排出適合的排頻方法，NCC 未必需要為
--	--	--	--

			業者作出最後決定，應該讓市場跟消費者自己達到均衡點。(蔡俊榮，2021)
--	--	--	--------------------------------------

資料來源：本研究。

第三節 小結

本章節說明本案研擬數位有線廣播電視頻位區塊化暨編碼機制之可行方案及具體調整作法。方案之研擬主要是參考各國與我國業者現行實務經驗，並依據業者深度訪談意見、主管機關相關文件與我國學者相關建議等，最後綜整研擬出數位有線廣播電視頻位區塊化暨編碼機制的三種方案。每個方案依細節規劃差異，亦有多種具體實踐作法（詳細請見本章第一節說明）。

而後，本研究再召集焦點團體訪談會議，蒐集各界對於不同方案的選擇、優缺點分析及正反方意見立場等（見本章第二節）以了解不同方案之可能性。

為使讀者可以快速了解不同方案及相應調整作法之重點，及可能衍生之優缺點分析、正反方意見立場等，以下小結則以表格方式簡明呈現本研究提出之數位有線廣播電視頻位區塊化暨編碼機制方案討論重點。

表 4-12 我國數位有線廣播電視頻位區塊化暨編碼機制方案及可行性分析比較表

頻位區塊化暨編碼機制方案	具體調整作法	可行性分析
方案一：以 3 位數編碼（以 50-100 個頻道為區間），並依頻道類型為頻道區塊化安排	調整作法 1：於現有頻道號碼前加上一個頻道類型識別碼	（一） 頻道規劃應朝擴大頻道類型區塊發展： 許多產官學專家考量國際趨勢、技術進步、消費者利益與市場公平競爭等原因，傾向贊成以 3 位數編碼並依頻道類型區塊化安排的改革方向前進。贊成方案一的與會者之中，除部分與會者僅選擇「方案一」作為調整方向，不對具體調整作法表態之外，多數贊同方案一的專家學者，基於考量的觀點不一樣，在調整作法的選擇上則各有偏好。 （二） 方案一下的具體調整作法選擇： 在具體方案的選擇上，有部分頻道業者認為只要建立好配套措施，方案一下的調整作法 1 與調整作法 2 皆可行，惟學者、部分有線廣播電視系統經營者則建議以調整作法 1 為佳。不過考量實務情形，在討論過程中亦出現以「調整作法 1 為本一步到位的改革」以及「以調整作法 1 為目標，調整作法 4 為過渡期間手段」的兩種論述。 另在方案一下的調整作法 3 部分，亦有有線廣播電視系統經營業者指出，目前各系統業者的作法其實都趨近調整作法 3，維持前面 100 個頻道不變，後面在進行區塊化排列，只是目前的操作上並未細分頻道類型編號，區塊安排相對較不明顯。 （三） 分階段進行： 事實上許多支持方案一者都認為調整作法 1 可能是相對理想的狀態，但為避免變動幅度過大，因此亦有論者認為可以方案一下的調整作法 4 為過渡時期的折衷作法，將公用、公益、地方頻道跟無線電視臺放在前 100 個頻位中，設定「2 至 3 年」期間的過渡期，期限一到就要釋放 100 頻道內的位置出來，再把公用、公益等頻道回到 100 臺。
	調整作法 2：於現有頻道號碼後再加上一碼「0」	
	調整作法 3：維持現有基本頻道區塊（前 100 頻道不變），101 碼後以 100 為區間，將同類型的頻道區塊化安排	
	調整作法 4：維持現有基本頻道區塊（前 100 頻道不變），101 碼後以 50-100 個頻位為區間，將同類型的頻道區塊化安排，惟基本頻道區塊重複乘載於新的區塊內	

頻位區塊化暨編碼機制方案	具體調整作法	可行性分析
		此等作法係考慮業者經營頻道有類似表徵之效果，貿然變動顯然有所影響，但讓其維持兩個頻道又欠缺合理性，因此建議採階段性作法，兼顧各方利益，長遠而言則仍可以方案一下的調整作法 1 為目標。
方案二：維持現有基本頻道編碼機制，僅先調整較具爭議的新聞頻道區塊	調整作法 1：擴大現有新聞頻道區塊，新聞區塊後面所有的頻道區塊跟著往後挪動	（一） 僅為了擴大新聞頻道區塊而移動其他頻道區塊，恐有正當性問題： 針對方案二調整作法 1，部分有線廣播電視系統業者及學者專家持反對或中間立場，主要考量原因在於若僅為了較具爭議性的新聞頻道區塊而移動其他頻道區塊，一方面可能有正當性問題，二方面則可能有治標不治本的問題。因此方案二調整作法 1，有學者及有線廣播電視系統業者持反對意見。 （二） 擴大新聞頻道區塊，或可做為權宜之計下的短期政策目標：有部分有線廣播電視系統業者及學者專家認為，方案二調整作法 1，或可做為權宜之計下的短期政策目標。參考閱聽眾的收視行為，以區塊互調的概念來調整新聞、電影等區塊頻道位置，或許對於閱聽眾收視習慣來說，影響是相對較小的作法。然而，在此作法下，仍然可能會面臨為何僅為了新聞頻道區塊而挪動其他頻道區塊的正當性質疑問題。 （三） 以虛擬頻道作法擴大新聞頻道區塊，恐有技術上的困難：針對方案二調整作法 2，多數系統業者均認為在技術上有其困難，另有部分學者認為，其收視方式不符合閱聽眾收視習慣，或因現有遙控器的設計不良，恐導致閱聽眾操作上的困難。因此，多數意見較不支持方案二調整作法 2。
	調整作法 2：利用編碼技術，直接擴編新聞頻道區塊	
方法三：在現有頻道規	調整作法 1：依照現有〈有線廣播電視	（一） 除既有基本頻道區塊外，開闢新的區塊藍海：

頻位區塊化暨編碼機制方案	具體調整作法	可行性分析
劃機制下，開闢新區塊	系統經營者申請頻道規劃及其類型變更許可辦法》，輔導業者將同類型頻道分置於 1 至 5 個區塊播送。	有頻道業者認為，方案三調整作法 1 在既有基本頻道外，另闢新的區塊，當作新進頻道業者的藍海區塊，才是最可行的方式。除此之外，亦有消費者保護團體和學者專家認為，方案三可行性相對高，一方面對於消費者來說熟悉的頻道區塊變動小，降低收視習慣衝擊，二方面對於既有頻道業者衝擊最小，可以避免既有頻道業者反對聲浪。惟在方案三下，有學者認為，應同時建立系統與頻道業者之間的公平上下架與頻道變更機制，以作為配套措施。 （二） 反對開闢新的區塊藍海的觀點，認為無助於新進頻道業者的市場競爭： 有部分新進頻道業者及學者認為，另開闢新頻道區塊來建立藍海市場的策略，並不符合市場公平競爭的觀點，因此對於方案三持反對態度。新進頻道業者論點認為，同類型頻道不管是屬於新進業者或既有頻道業者，都應放置於同一頻道區塊，才有助於新舊頻道業者公平競爭；學者論點則認為，對於閱聽眾收視行為來說，放在後段的頻道不容易被閱聽眾看見，若沒有足夠的頻道內容和亮點，就較不容易被閱聽眾接受。
其他方案	調整作法 1：以基本包加付費包加價購模式，來增加頻道業者的收益	（一） 以基本包加付費包加價購模式，來增加頻道業者的收益：中華民國衛星廣播電視事業商業同業公會（簡稱衛星公會）對於本研究所提方案均表示強力的反對與抗議，且建議應盡快力推現有基本包加付費包加價購模式，並逐步走向單頻單買的方式，來改變現有頻道業者的營收及分潤問題。 （二） 以聲控或設定「我的最愛」頻道等技術方式，解決頻道區塊化暨編碼機制問題： 部分公民團體及專家意見均提到，在技術可行下，有線電視頻道位區塊
	調整作法 2：以聲控或設定「我的最愛」頻道等技術方式，解決頻道區塊化暨編碼機制問題	
	調整作法 3：反對有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制的方案討論，認為應回歸市場機制由業者依商業考量自行	

頻位區塊化暨編碼機制方案	具體調整作法	可行性分析
	安排與決定	化及編碼機制根本不存在問題，亦無須討論頻道安排的號碼與位置，長遠來看頻道表可走向類如隨選視訊的服務介面，並開放消費者以聲控或「我的最愛」頻道選單來尋找想看的節目，如此頻道區塊化暨編碼機制衍生的問題即不再存在。 （三） 反對有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制的方案討論，認為應回歸市場機制由業者依商業考量自行安排與決定： 台灣有線寬頻產業協會及部分學者立場認為，主管機關不應過度介入系統業者在頻道區塊化暨編碼機制上的選擇，而是回歸市場機制由業者自行依商業考量協商及安排。現有相關法令有授權主管機關得在追求公共利益價值上做適當管制，但管制的界線不能無限上綱，而是要取得多元主義和競爭市場之間的平衡，以避免侵害言論自由和消費者權利等。

資料來源：本研究。

第五章 研究結論與政策性建議

本計畫透過各國文獻資料蒐集、個案研析、深度訪談、焦點團體訪談及專家諮詢等，了解各國有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制，並研擬我國可能之頻道區塊化暨編碼機制具體方案，透過焦點團體訪談及專家諮詢會議，以了解各方案之可行性與利弊得失等，從而提出本案研究發現與結論建議，如以下章節。

本章第一部分，首先彙整本研究案所蒐集之各國（包括美、英、德、日、韓）關於有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制相關規範及業界實務發展現況，並以表格比較分析各國與我國制度差異，進行簡要整理與說明。

第二部分，則針對本研究所提出之有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制具體方案，研究團隊參考 4 場次焦點團體訪談會議及 1 場次專家諮詢會議討論，以及相關利害關係人之意見，提出我國數位有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制之具體方案政策建議與相關法制配套規劃。

第一節 各國與我國數位有線廣播電視頻位區塊化暨 編碼機制政策比較分析

一、各國與我國廣播電視市場現況比較

（一）美國

近年隨著寬頻網路與數位媒體蓬勃發展，美國閱聽眾的影音服務選擇、閱聽習慣及業者之間的競爭樣態已出現明顯變化。2019 年美國家戶約有 75% 訂閱 MVPDs 服務，其中以有線廣播電視系統的市占最高，其次為直播衛星廣播電視，電信業者提供的多頻道視訊傳輸平臺服務市占率相對較低。

然而，近年來隨著 Amazon、Netflix 等網際網路視聽媒體服務的快速成長，2019 年有訂閱網路隨選視訊（SVOD）服務的美國家戶已達 74%。換句話說，傳統 MVPDs 與新興網際網路視聽服務的訂戶數已漸趨相近。過去多年來，有線廣播電視系統等 MVPDs 服務雖然一直為美國閱聽眾收視電視節目的主要管道，但其訂戶數自 2013 年起呈現衰退趨勢，而 Amazon、Netflix 等網際網路視聽媒體服務訂戶數則快速成長，顯見閱聽眾消費習慣及廣電媒體市場已出現變化。

（二）英國

受網際網路衝擊，英國廣播電視市場仍以無線廣播電視平臺為主、直播衛星廣播電視次之。以付費電視業者觀之，英國大型付費電視服務包括提供有線廣播電視服務的 Virgin Media、提供衛星服務的 SKY UK 以及 IPTV 業者 BT TV、TalkTalk 等 4 大業者，惟從收益結構面觀察，英國付費電視和電視廣告收入逐年下降，反之線上影音服務廣告收入和 SVOD 收入則呈現正向增長。

另外，隨著聯網電視普及率成長，英國民眾收視行為逐漸轉向數位環境。據研究機構 Mediatique 研究，近年因為智慧聯網電視使用率

增加，改變內容（尤其是隨選內容）的訪問路徑，諸如操作系統（OS）和用戶界面（UI）發揮關鍵影響力，使用戶可以自由、便捷選擇收視內容，對閱聽眾的收視行為來說，電子節目指南（EPG）已不再是發掘內容的唯一途徑，因此如何透過不同的收視介面和內容突顯方式，已成為市場參與者間的關鍵議題。

（三） 德國

德國有線廣播電視系統和直播衛星廣播電視歷年來市占比相近，兩大系統平臺目前仍舊是德國廣電媒體市場中最主要的兩大產業。然而，近年來在寬頻網路應用服務等影響下，當地市場亦出現剪線潮現象，使市占率略有下滑。除此之外，無線廣播電視歷年市占不斷下降，IPTV 則出現明顯成長趨勢，目前已超越無線廣播電視成為德國第 3 大付費電視服務平臺。

整體而言，電視仍舊是德國民眾最主要使用的視聽設備，但年輕的閱聽眾族群使用智慧型手機和平板電腦的比例亦明顯增加。再加上近年來德國家戶擁有智慧聯網電視的數量快速成長，至 2019 年已達 55.1%，多數民眾雖仍以觀看線性電視頻道為主，但觀看隨選視訊（VOD）服務的比例逐年也有所成長，顯示在匯流發展下，當地傳統廣電媒體的生態及閱聽消費習慣已慢慢改變。

（四） 日本

以日本而言，無線廣播電視長久以來做為市場主導者的地位難以撼動，因此有線廣播電視大多仍以轉播無線廣播電視業務為核心服務，且其市場以 J:COM 一家獨大，其餘中小型有線廣播電視業者則具明顯地方色彩，各自鞏固地方業務，並未如同我國有線廣播電視市場競爭激烈。

（五） 韓國

韓國廣播電視市場雖仍以無線廣播電視為主，惟其無線廣播電視、有線廣播電視與直播衛星廣播電視收益皆逐年下降，以 2019 年收益來看，僅 IPTV 收益呈現正面成長。韓國付費電視市場包括有線廣播電視、衛星電視與 IPTV 等 3 大服務，而隨著數位匯流，韓國三大電信業者影響力不斷擴張，包括 LG U+、SK 和 KT 等業者陸續透過 IPTV、OTT 進軍廣電市場，KT 旗下經營衛星電視 KT SkyLife 與 IPTV Olleh；而 LG 除 IPTV 服務 LG U+，還有有線廣播電視服務 LG Hello Vision；而 SK Telecom 經營有 IPTV 服務 B tv 以及有線廣播電視服務 B tv cable。

誠如上述，韓國近年 IPTV 快速發展，並逐步蠶食有線廣播電視市場，且因三大 IPTV 業者陸續併購有線廣播電視業者，打破市場平衡關係，此種現象衝擊韓國傳統有線廣播電視經營者和頻道業者之間的垂直整合關係（如 T-broad 與 T-cast），不僅打破頻道業者和有線廣播電視系統經營者之間的商業慣例，更直接衝擊產業利益分配，導致近年韓國因頻道上下架與收視分潤的爭議不斷發生。

（六）我國

受寬頻網路市場競爭及消費者收視習慣改變影響，我國有線廣播電視訂戶數有逐漸衰退的現象，縱然如此，我國有線廣播電視普及率仍逾 50%。惟，隨著 MOD、OTT 等影音平臺崛起，有線廣播電視面臨剪線危機，加上數位化成本提高、市場競爭越趨激烈等問題，至 2016 年以來，營收逐年下降，2019 年有線廣播電視市場總營業收入僅剩 345 億餘元，創下歷史新低。

二、各國與我國數位有線廣播電視頻道規劃情形比較分析

（一）美國

在系統業者提供的頻道內容方面，原則上美國 MVPDs 業者服務經營型態已存在分組套餐付費概念，換句話說，單一業者通常會提供多種價格的頻道套餐組合服務，用戶可觀看的頻道數量及內容，往往隨著付費價格增加而跟著成長。

普遍而言，套餐頻道數少則 100 多個，多則超過 400 個。不同業者提供的頻道組合數量及價格不盡相同，但具體而言，具競爭關係的 MVPDs 業者之間提供的頻道內容基本上是大幅重疊，換句話說，頻道內容並不具排他性，業者傾向提供主要的有線廣播電視網及無線廣播電視網頻道內容，較少獨家授權的頻道節目。

在頻道編碼及區塊化監理上，原則上美國聯邦或地方政府對於有線廣播電視之頻位區塊化及編碼機制，除了公用頻道及頻道近用的公平原則等基本要求外，主管機關在尊重業者營業自由原則下並未設立事前管制措施，而是由業者按市場機制自行規劃。因此進一步觀察不同系統業者的頻道規劃結果，可發現業者不論是在個別頻道的編碼、頻位及區塊化的安排上，均有各自編排邏輯，反映業者的編輯決定與市場考量。

本研究進一步以美國第一大有線廣播電視業者 Comcast 旗下有線廣播電視業者公布的最新頻道表為例，發現美國有線廣播電視系統頻道經營主要係以供應的頻道數量多寡區分為多種等級套餐服務。其編碼機制最多 4 碼，基本公用頻道及教育頻道多置於前 30 碼，而後依照頻道內容的屬性有區塊化的編碼安排，同類型內容的頻道多會安排在同一區塊，但同一家系統業者可能至多會提供 2 個以上同類型的頻道區塊，且不同系統經營者的排頻邏輯不盡相同且各有特色。

（二）英國

以英國三大付費電視業者排頻邏輯觀之，英國有線廣播電視業者 Virgin Media 自 100 碼開始編碼，並將頻道劃分為 14 類，依頻道類型區塊化排頻；直播衛星廣播電視業者 Sky 則自 101 碼開始編碼，並將頻道劃分為 10 類，雖仍依頻道類型有區塊化安排，惟包括紀錄片、電影、運動、新聞、娛樂等類型劃分至少 2 個以上的明顯頻位區塊；而 IPTV 業者 BT 電子節目指南的頻道號碼自 001 起始，惟 BT 頻道規劃方式較前 2 者明顯不同，雖仍以區塊化編排，但其前 114 碼以娛樂節目為多，但仍有包括運動、電影、音樂、新聞、購物等類型頻道，114 碼後跳至 201 碼後則明確依頻道類型進行區塊化排碼，不再出現各種類型混合編排之排頻樣態。

（三）德國

根據德國聯邦媒體主管 (die Medienanstalten) 公布的業者名單，符合德國聯邦法規之平臺業者（包括我國俗稱有線廣播電視系統、直播衛星廣播電視和 IPTV 等）共 22 家。各家系統平臺業者的頻道編排方式與排頻邏輯並不盡相同，且同類型主題的頻道並不一定會安排在相鄰的位置，會受接收的電視機品牌、製造商及系統商的差異而有變動。

以德國第一大有線廣播電視業者 Kabel Deutschland 的電子節目表為例，其原則上是以 3 位編碼方式進行頻道編排，並以每 100 個頻道為一區間，將同類型的頻道節目安排在同一區間。但觀察德國另一家付費電視系統平臺業者 Telekom Entertain 的電子節目表，其雖同樣是採 3 位編碼方式，但編排邏輯並未以每 100 個頻道為區間，而是依頻道主題類型區塊化編排，與 Kabel Deutschland 的編碼方式與區塊化安排明顯不同。

從上述分析可見，德國各家系統平臺業者的頻道編碼及區塊化排頻方式不盡相同，由業者自行按商業利益考量安排，主管機關在尊重營運自由的考量下並未透過法令強制進行頻位區塊化及編碼機制的事前管制。

（四） 日本

日本在電視數位化後採 3 位編碼方式，除有代表數位頻段的「物理頻道」，視聽者主要透過「遙控器號碼(號碼為 1~12)」來選擇頻道，兩號碼之分配均由各電視臺業者自行協商。其中，遙控器號碼與電視臺在類比時代的頻道位置大致相同，但在數位化後兩者已無連結性。此外，同一電視臺的遙控器號碼與物理頻道在各地區亦不相同，僅 NHK 綜合和 NHK 教育臺在全國的遙控器號碼固定為 1 和 2。以 J:COM 東京地區為例，主要無線廣播電視臺的頻道編碼明顯對照該電視臺的遙控器號碼，僅在其前後新增 1 碼，如朝日電視臺的遙控器號碼為 5，其頻道編碼為 051。

（五） 韓國

韓國電視數位化後，並未強制規範編碼模式，且其依地區或業者不同，付費電視的頻道編碼邏輯也有所不同，據本研究研究的 2 家有線廣播電視業者（LG Hello Vision、D'LIVE）、3 家 IPTV 業者（olleh tv、B tv、LG U+）的頻道規劃方式可發現，韓國付費電視業者在頻道規劃上相對自主，各家業者皆有自己的頻位區塊編排邏輯，且依平臺性質在前 100 個頻道的組合方式各有特色。

韓國無論有線廣播電視或 IPTV 業者皆傾向將無線廣播電視頻道、綜合頻道、地區頻道置於前面，並將購物頻道穿插於其中，而在有線廣播電視部分，兩家業者在 30 頻位以後，雖皆有頻道類型區塊化的規劃，LG Hello Vision 頻道編排區塊化更為集中，而 D'LIVE 雖有頻

道類型區塊劃分，但整體排頻較為分散，並具跳碼間隔編排的特色；IPTV 業者亦皆有頻道類型區塊化的傾向，然其區塊劃分更為分散，尤其在前 100 頻位的編排上各有特色，雖仍以無線廣播電視頻道與綜合頻道為主，而家庭購物頻道散落於其中，惟前 100 個頻道類型組合 KT 的 olleh tv 最為多元，其次依序為 B tv、LG U+，原則上三家業者在 100 頻位以後的節目有相對明顯的頻道區塊化規劃。此外，在韓國付費電視頻道規劃中，無論有線廣播電視或 IPTV 業者皆傾向將購物頻道散落於各類型頻道間，尤其穿插於無線廣播電視、綜合頻道與戲劇頻道之間。

（七）我國

為了監理類比訊號播送之有線廣播電視系統經營者頻道規劃，我國於 2004 年訂定「有線電視頻道規劃與管理原則」，並於該原則中要求業者須按頻道類型之區塊化與定頻要求，將特定類型頻道安排於一定頻位區塊。按該原則所指，所謂區塊係指一頻道節目屬性區隔，並尊重消費者收視習慣形成之集中規劃，爾後因應有線廣播電視數位化發展，我國於《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 項第 8 款規定，以數位訊號播送者，同類型頻道原則上以區塊規劃，分置於 1 至 5 個區塊播送。

自「有線電視頻道規劃與管理原則」施行後，我國各家有線廣播電視系統經營者間前 78 頻道的編排方式趨於一致，具體而言，呈現前 100 個頻道依序以「無線廣播電視、公共、公益與地區頻道」、「綜合」、「兒童」、「戲劇」、「新聞」、「電影」、「體育」以及他類頻道等類型區塊化編排，而未排入前區塊的同類型頻道，原則上另於 100 頻位之後，再以區塊化方式編碼，至於購物頻道則安排於綜合、戲劇或新聞頻道區塊間。

本研究比較各國及我國廣電媒體發展生態及付費電視頻道規劃

情形如下表 5-1。

表 5-1 付費電視頻道規劃情形

國家	各國廣電媒體生態	個案頻道規劃與排頻邏輯
美國	2019 年美國家戶約有 75% 訂閱 MVPDs 服務，其中又以有線廣播電視系統的市占最高，其次為直播衛星廣播電視，電信業者提供的多頻道視訊傳輸平臺服務相較市占較低。然而，近年來隨著 Amazon、Netflix 等網際網路視聽媒體服務的快速成長，2019 年有訂閱網路隨選視訊（SVOD）服務的美國家戶已達 74%。換句話說，傳統 MVPDs 與新興網際網路視聽服務的訂戶數已逐漸逼近。	- 除了公用頻道及頻道近用的公平原則等基本要求外，業者得按市場機制自行規劃頻道內容及排頻方式。不同系統業者不論是在個別頻道的編碼、頻位及區塊化的安排上，均有各自編排邏輯，反映業者的編輯決定與市場考量。 - 以美國第一大有線廣播電視業者 Comcast 2020 年公布的最新頻道表為例，系統業者的頻道經營主要係以供應的頻道數量多寡區分為基本頻道、數位經濟頻道、數位入門頻道和數位首選頻道等多種等級套餐服務。除此之外，亦有按照閱聽眾興趣及觀看喜好而提供的分組付費套餐，如家庭套餐、體育暨娛樂套餐、頂級套餐、國際精選套餐和隨選視訊服務等。其編碼機制最多 4 碼，基本公用頻道及教育頻道多置於前 30 碼，而後依照頻道內容的屬性有區塊化的編碼安排，同類型內容的頻道多會安排在同一區塊，但同類型頻道的區塊可能有 2 個以上，隨著業者分組付費套餐的考量而有不同安排。
英國	英國民眾仍以無線廣播電視收視為主，再者為衛星電視服務服務，其主要業者為 SKY UK；其後依訂戶數排列分別為有線廣播電視平臺（Virgin Media）、IPTV（BT TV、TalkTalk）。	- 除基於公共利益與公營競爭考量的例外限制，原則上英國並未針對電子節目表單業者的頻道規劃進行規範。 - 以英國三大付費電視業者排頻邏輯觀之，其皆以 3 碼進行編碼，惟以有線廣播電視業者 Virgin Media 頻道區塊化的最為明顯且同一類型頻道劃分區塊較少；衛星電視業者 Sky 雖仍依頻道類型區塊化排頻，惟部分類型劃分至少 2 個以上的明顯頻位區塊；而 IPTV 業者 BT 前 114 碼雖有區塊化排列，但仍有混合頻道類型的排碼樣態，114 碼後則跳至 201 碼，並進行明確依頻道類型進行區塊化規劃。
德國	德國有線廣播電視系統和直播衛星廣播電視歷年來市占比十分接近，兩大系統平臺	各家系統平臺業者的頻道編排方式與排頻邏輯並不盡相同，且同類型主題的頻道並不一定會安排在相鄰的位置，會受接收的電視機品牌、製造商及

國家	各國廣電媒體生態	個案頻道規劃與排頻邏輯
	目前仍舊是德國廣電媒體市場中最主要的兩大產業。然而，近年來在寬頻網路應用服務等影響下，當地市場亦出現剪線潮現象，使市占率略有下滑。除此之外，無線廣播電視歷年市占不斷下降，IPTV 則出現明顯成長趨勢，目前已超越無線廣播電視成為德國第 3 大付費電視服務平臺。	系統商的差異而有變動。 以德國第一大有線廣播電視業者 Kabel Deutschland 的電子節目表為例，其原則上是以 3 位編碼方式進行頻道編排，並以每 100 個頻道為一區間，將同類型的頻道節目安排在同一區間。另一家付費電視系統平臺業者 Telekom Entertain 的電子節目表同樣是採 3 位編碼方式，但編排邏輯並未以每 100 個頻道為區間，而是依頻道主題類型區塊化編排，與 Kabel Deutschland 的編碼方式與區塊化安排明顯不同。
日本	無線廣播電視為市場主導者，占整體廣電市場 7 成，有線廣播電視仍以轉播無線廣播電視業務為核心服務，且以 J:COM 一家獨大，其餘中小型業者則具明顯地方色彩，各自鞏固地方業務。	- 日本採 3 位編碼方式，除有代表數位頻段的「物理頻道」，視聽者主要透過「遙控器號碼（號碼為 1~12）」來選擇頻道，兩號碼之分配均由各電視臺業者自行協商。 - 遙控器號碼與電視臺在類比時代的頻道位置大致相同，但在數位化後兩者已無連結性。此外，電視臺的遙控器號碼與物理頻道在各地區亦不相同，僅 NHK 綜合和 NHK 教育臺在全國的遙控器號碼固定為 1 和 2。 - 以 J:COM 東京地區為例，主要無線廣播電視臺的頻道編碼明顯對照該電視臺的遙控器號碼，僅在其前後新增 1 碼，如朝日電視臺的遙控器號碼為 5，其頻道編碼為 051。
韓國	- 韓國廣播電視市場雖仍以無線廣播電視為主，惟其無線廣播電視、有線廣播電視與衛星電視收益皆逐年下降，以 2019 年收益來看，僅 IPTV 收益呈現正面成長。 - 韓國付費電視市場包括有線廣播電視、衛星電視與 IPTV 等 3 大服務，而隨著數位匯流，韓國三大電信業者包括 LG U+、SK 和 KT 等業者陸續	- 韓國電視數位化後，並未強制規範編碼模式，且其依地區或業者不同，付費電視的頻道編碼邏輯也有所不同。 - 韓國無論有線廣播電視或 IPTV 業者皆傾向將無線廣播電視頻道、綜合頻道、地區頻道置於前面，並將購物頻道穿插於其中。 - 韓國付費電視市場亦有如我國將基本頻道或人氣頻道前置的頻道規劃型態，而居於基本頻道後的頻道排頻則有較明顯的區塊化規劃。

國家	各國廣電媒體生態	個案頻道規劃與排頻邏輯
	透過 IPTV、OTT 進軍廣電市場，並逐步蠶食、併購有線廣播電視業者。	
我國	- 受寬頻網路市場競爭及消費者收視習慣改變影響，我國有線廣播電視訂戶數有逐漸衰退的現象，縱然如此，我國有線廣播電視普及率仍逾 50%。 - 因數位化成本提高、市場競爭越趨激烈等問題，有線廣播電視市場總營業收入逐年下降。	自「有線電視頻道規劃與管理原則」施行後，我國各家有線廣播電視系統經營者間前 78 頻道的編排方式趨於一致，具體而言，呈現前 100 個頻道依序以「無線廣播電視、公共、公益與地區頻道」、「綜合」、「一兒童」、「戲劇」、「新聞」、「電影」、「體育」以及他類頻道等類型區塊化編排，而未排入前區塊的同類型頻道，原則上另於 100 頻位之後，再以區塊化方式編碼，至於購物頻道則安排於綜合、戲劇或新聞頻道區塊間。

資料來源：本研究。

三、各國與我國數位有線廣播電視頻道規劃及監理政策比較分析

(一) 美國

美國政府對於有線廣播電視業者之頻道規劃，不論聯邦或地方政府，均採取低度管制態度，業者除依法需載送的公用頻道、近用頻道（Access Channels）等相關規定外，原則上得自由規劃多數頻道內容、頻位及區塊化安排等。

FCC 及地方政府對於有線廣播電視頻道規劃的監理，主要是從「近用基本頻道（Access Channels）」的概念切入。地方政府有權要求取得特許營業執照之有線廣播電視系統經營者，依法播出符合當地公共利益之基本頻道（Basic Tier），包括公眾、教育及政府等公用頻道（簡稱 PEG 頻道）。而針對有特定市場力量之系統業者，尤其是指與頻道業者垂直整合之系統業者，於美國聯邦法規中訂有「節目取得規則（Program Access Rules）」¹²⁷。其管制目的主要是為了禁止有線廣播電視系統經營者在垂直整合頻道供應事業後，運用「差別待遇」或「獨家交易契約」等方式，拒絕提供頻道予不具整合關係的其他 MVPDs 業者，從而妨害或限制其他 MVPDs 業者公平交易與競爭行為。頻道供應事業或相關利益關係人在爭議事件發生時，得向 FCC 提起申訴，以要求主管機關作進一步的調查與裁決。

(二) 英國

英國對於付費電視之頻道規劃，如基本頻道或加值頻道等之數量、節目型態等，原則上無法律強制規定，惟衛星及有線廣播電視依《通訊法》，有「必須提供（must offer）」義務。而提供電子節目指南（EPG）¹²⁷之業者（含有線廣播電視、IPTV、衛星電視及無線廣播電視等業者）

¹²⁷ 依據英國 2003 年《通訊法》第 310 條，「電子節目指南業者」指其提供之服務包含以下內

經 Ofcom 核發「須照之電視內容服務 (television licensable content service, TLCS)」執照後始得提供服務，且依 Ofcom《電子節目指南》須遵守包括適當呈現公共廣播服務業者；提供視覺、聽覺障礙人士在使用電子節目指南上的必要協助；以及確保公平且有效的競爭等義務。

(三) 德國

德國針對付費電視系統業者經營的電子節目選單 (EPG) 並未有相關法令限制，主要是由系統業者依照商業利益考量來決定頻道編碼及排頻機制，主管機關僅要求平臺業者定期提供電子節目選單以供備查，並在接獲業者投訴時予以審查及監督，以要求系統平臺業者改善頻道排頻規劃。

其監管目的主要係為了確保系統平臺業者的頻道編碼及排頻邏輯可受公評，並確保無差別待遇、提供公平近用機會等原則。德國監理機關認為，系統平臺業者提供的電子節目選單對於閱聽眾查找電視節目具有重大的影響力，其介面設計及編排順序不僅影響頻道業者和消費者，更可能進一步影響言論意見。因此，平臺業者有義務提供平等近用電子節目選單的機會，包括提供多種排序標準的列表方式（如以頻道類型或頻道開頭字母等方式來排序），同時也應開放互動式功能（如「我的最愛」功能），允許消費者透過頻道收藏清單來改變頻道的排序，以創造平等近用的機會。

(四) 日本

依據《放送法》，日本廣播電視可依是否使用專用或優先分配頻譜之無線電波，分為「核心播送」及「一般播送」，有線廣播電視屬於管制較鬆的一般播送，其設備規模若在 501 個終端戶數以上，須採行

容：一、於節目清單中包含部分或全部節目，其提供者並非為該指南之提供者；二、提供指南清單中的部分或全部的節目服務。電子節目指南業者不限有線電視系統業者，亦可為 IPTV、衛星電視及無線電視等業者。

登記制，其餘採報備制。採登記制之有線廣播電視業者及衛星電視業者，與核心播送業者相同，須遵循《放送法》節目準則、節目審議機關設置、再放送義務等規範，惟其未有外資限制，且在節目規劃相關規範更為寬鬆，不必提供文教、新聞及娛樂等各類節目，亦不須公開節目編輯基本計畫和節目類型標準。

（五）韓國

韓國對付費電視的頻道規劃要求原則上以《放送法》規範為準，IPTV 亦須遵守部份由《IPTV 法》明文要求類推部分《放送法》有線廣播電視應遵守事項。

原則上韓國對付費電視頻道規劃的監管除要求具體頻道數量，並訂有必載頻道之規範，要求其應提供包括無線廣播電視頻道、身心障礙服務之公共頻道、宗教頻道、福利頻道、公共頻道與地區頻道等，但法規中並未明指哪些頻道須列為必載，除由主管機關指定特定頻道（如教育頻道）必載，其餘多僅訂立選擇標準，並授權其他主管機關自行決定是否接受業者擬議的規劃頻道。

（六）我國

依《有線廣播電視法》規定，有線廣播電視系統經營者必須載送特定節目的頻道（必載頻道），且應置於指定之頻道位置，另亦規範應保留給特定性質頻道業者使用的頻道（如：公用頻道、地方頻道等），基於上述規範，業者頻道規劃權部分受限，惟原則上排頻權益仍尊重業者經營自由。

又依《有線廣播電視法》第 29 條，我國有線廣播電視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變更或報請備查。同時，我國主管機關監理有線廣播電視頻道相關作業係以考量四大原則法益考

第一節 各國與我國數位有線廣播電視頻位區塊化暨編碼機制政策比較分析
量為準——維護消費者權益、健全產業秩序、落實多元傳播需求與照顧兒少及弱勢族群傳播權益。

除此之外，主管機關訂有〈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〉，其中第 3 條第 8 項訂有頻道區塊化規範條款，具體要求「以數位訊號播送者，同類型頻道原則上以區塊規劃，分置於 1 至 5 個區塊播送」。

本研究比較各國及我國付費電視頻道規劃及監理政策情形如下表 5-2。

表 5-2 各國頻道規劃及監理政策分析比較表

國家	頻道規劃及監理政策	是否於法中有明確區塊化要求
美國	採取低度管制態度，業者除依法需載送的公用頻道、近用頻道（Access Channels）等相關規定外，原則上得自由規劃多數頻道內容、頻位及區塊化安排等。 - 公用頻道：地方政府有權要求取得特許營業執照之有線廣播電視系統經營者，依法播出符合當地公共利益之基本頻道，包括公眾、教育及政府等公用頻道（簡稱 PEG 頻道） - 近用頻道：針對有特定市場力量之系統業者，尤其是指與頻道業者垂直整合之系統業者，於美國聯邦法規中訂有「節目取得規則（Program Access Rules）」，禁止有線廣播電視系統經營者在垂直整合頻道供應事業後，運用「差別待遇」或「獨家交易契約」等方式，拒絕提供頻道予不具整合關係的其他 MVPDs 業者，從而妨害或限制其他 MVPDs 業者公平交易與競爭行為。頻道供應事業或相關利益關係人得在爭議事件發生時，向 FCC 提起申訴，以要求主管機關作進一步的調查與裁決。	否
英國	- 英國原則上並未設有強制規定付費電視頻道規劃，惟衛星及有線廣播電視依《通訊法》，有「必須提供（must offer）」義務。 - 提供電子節目指南之業者，除基於公共利益（公共頻道與身障者媒體近用權利），原則上 EPG 業者得依照頻道類型自行安排頻道上架之邏輯通道號碼，但基於公平競爭考量，電子節目指南業者雖得依契約自由原則與頻道業者協議定期審查其上架條款與相關契約內容，惟其磋商應透明、且應循正當程序，公平、合理且無歧視性。	否
德國	德國針對付費電視系統業者經營的電子節目選單（Electronic Programme Guide）並未有相關法令限制，主要是由系統業者依照商業利益考量來決定頻道編碼及排頻機制，主管機關僅要求平臺業者定期提供電子節目選單以供備查，並在接獲業者投訴時予以審查及監督，以要求系統平臺業者改善頻道排頻規劃。在監理上，德國監理機關對於電子節目選單的監管目的，主要考量系統平臺業者的頻道編碼及排頻邏輯是否可受公評，並確保無差別待遇、提供公平近用機會等原則，包括是否提供多種排序標準的列表方式（如以頻道類型或頻道開頭字母等方式來排序），同時也應開	否

國家	頻道規劃及監理政策	是否於法中有明確區塊化要求
	放互動式功能（如「我的最愛」功能），允許消費者透過頻道收藏清單來改變頻道的排序，以創造平等近用的機會。	
日本	- 日本有線廣播電視屬於管制較鬆的一般播送，其設備規模若在 501 個終端戶數以上，須採行登記制，其餘採報備制。 - 採登記制之有線廣播電視業者及衛星電視業者，須遵循《放送法》節目準則、節目審議機關設置、再放送義務等規範，惟其未有外資限制，且不須符合節目調和原則（須提供文教、新聞及娛樂等各類節目，並維持節目間的協調感），亦不須公開節目編輯基本計畫和節目類型標準。 - 另，總務省針對付費電視服務加強消費者保護規範，要求業者四大義務：一、服務提供義務；二、服務條件說明義務；三、處理投訴等義務；四、契約條款公開義務。	否
韓國	- 韓國對付費電視頻道規劃的監管其除要求具體頻道數量，並訂有必載頻道之規範，要求其應提供包括無線廣播電視頻道、身心障礙服務之公共頻道、宗教頻道、福利頻道、公共頻道與地區頻道等，但法規中並未明指哪些頻道須列為必載，除由主管機關指定特定頻道（如教育頻道）必載，其餘多僅訂立選擇標準，並授權其他主管機關自行決定是否接受業者擬議的規劃頻道。 - 韓國訂有《付費電視市場中的頻道契約程序相關指南》，主要規範意涵包括付費電視業者應公開頻道契約相關評價標準；付費電視業者應將頻道契約相關評估結果通報相對業者；付費電視業者應給予被通知終止頻道契約業者等意見陳述機會。	否
我國	- 依《有線廣播電視法》規定，有線廣播電視系統經營者必須載送特定節目的頻道（必載頻道），且應置於指定之頻道位置，另亦規範應保留給特定性質頻道業者使用的頻道（如：公用頻道、地方頻道等），基於上述規範，業者頻道規劃權部分受限，惟原則上排頻權益仍尊重業者經營自由。 - 依《有線廣播電視法》第 29 條，我國有線廣播電視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變更或報請備查。 - 我國主管機關監理有線廣播電視頻道相關作業係以考量四大原則法益考量為準——維護消費者權益、健全產業秩序、落實多元傳播需求與照顧兒少及弱勢族群傳播權益。 〈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〉訂有頻道區塊化規範條款，具	是

國家	頻道規劃及監理政策	是否於法中有明確區塊化要求
	體要求「同類型頻道原則上以區塊規劃，分置於 1 至 5 個區塊播送」。	

資料來源：本研究。

四、各國頻道監理政策所保護之法益及共通規範意涵

除上述各國頻道規劃特色及監理政策之外，本研究將各國頻道規劃及監理政策欲保障的相關法益進行研析，發現以下三大較具共通性的規範意涵：

（一）確保公用、公益或無線廣播電視頻道的內容規範

本研究發現，研析國家中，各國均有要求有線廣播電視等付費電視系統應負擔承載公用、公益或無線廣播電視頻道之義務。其欲保障的法益主要是考量廣電媒體的公共性，要求其應負擔一定的公共責任與義務，且多數國家系統業者均有將公用頻道安排於明顯特定位置之現象，英國政府甚至在《電子節目指南》規範中明確要求系統業者應確保公共頻道的「突出地位」，以使消費者便於觀看。各國相關政策彙整如下：

- 美國地方政府有權要求取得特許營業執照之有線廣播電視系統經營者，依法播出符合當地公共利益之基本頻道，包括公眾、教育及政府等公用頻道（簡稱 PEG 頻道）。實務而言，業者多將基本公用頻道及教育頻道等置於前 30 碼，而後依照頻道內容的屬性有區塊化的編碼安排。
- 英國《通訊法》第 275 條明確要求衛星及有線廣播電視具有「必須提供」之義務，具體應提供：英國廣播公司（BBC）以數位形式播出之節目；第三、第四及第五頻道以數位形式播出之節目；S4C 頻道之數位節目；與數位公眾字幕服務。另基於《電子節目指南》，Ofcom 為保證公共廣播服務業者適當露出，因此規定電子節目指南業者必須遵守特定規範，將上述必須提供的頻道內容，置於特定頻位（詳見本研究第二章第二節英國部分），以確保這些具公共利益性質之頻道突出其地位；又為保障身障人士的媒體近

用權利，電子節目指南業者亦提供協助資訊，如配備文字、語音導覽、將口述影像節目於電子節目指南中分開列示、配備字體放大功能、畫面高對比展示功能等，以確保視覺、聽覺障礙人士可使用其電子節目指南。

- 德國部分，根據德國主管機關的調查，各家系統平臺業者的頻道編排方式與排頻邏輯雖不盡相同，但多數業者均將公用頻道、無線廣播電視頻道等安排在頻道號碼 20 號之前。
- 日本無線廣播電視訊號主要透過 UHF 頻段（470-710MHz）進行傳輸，自 13-52ch 每頻道間隔 6MHz，該頻道號碼代表其數位頻段，亦稱為「物理頻道」。除了物理頻道，視聽者主要透過遙控器號碼來選擇頻道，而無線廣播電視臺的遙控器號碼與其在類比時代的頻道位置大致相同，惟數位化後兩者已無連結性。同一電視臺的遙控器號碼與物理頻道在各地區亦不相同，僅公共電視 NHK 綜合和 NHK 教育臺在全國的遙控器號碼固定為 1 和 2。
- 韓國部分，對付費電視頻道規劃的監管除要求最低乘載頻道數量，並訂有必載頻道之規範，要求其應提供包括無線廣播電視頻道、身心障礙服務之公共頻道、宗教頻道、福利頻道、公共頻道與地區頻道等，但法規中並未明指哪些頻道須列為必載，由主管機關指定特定頻道（如教育頻道）必載，其餘多僅訂立選擇標準，並授權其他主管機關自行審查決定是否接受業者擬議的規劃頻道。觀察業者實務頻道編排狀況，多數有線廣播電視業者及 IPTV 業者均將主要的無線廣播電視頻道、綜合頻道或區域頻道等安排在頻道號碼 30 號之前。
- 我國依《有線廣播電視法》第 33、41、42 條等條文規定，系統業者必須載送特定節目的頻道（如：無線廣播電視電臺、客家電視

臺、原住民電視臺、國會議事轉播頻道等必載頻道，並應置於指定之頻道位置)，或依法應保留給特定性質頻道業者使用的頻道（如：公用頻道、地方頻道等）。

（二）保障廣播內容的多元性

本研究發現，為了確保有線廣播電視系統經營者頻道內容的多元性，部分國家亦有相關規定。

以韓國為例，韓國《放送法》訂有明文，事業主管機關應確保綜合有線廣播業者及衛星廣播業者頻道規劃應不偏重特定廣播領域，體現多樣性，更要求上述業者，應至少應有 70 個以上的電視頻道、至少應包括 2 個以上的新聞專業頻道。值得注意者為本條所指之「新聞專業頻道」係指依韓國《放送法》規範，持有「新聞專業頻道」執照之業者，因現行韓國僅有 2 個新聞專業頻道—YTN、聯合新聞 TV，是以該條規範形同指定頻道必載。

我國則依《有線廣播電視法》的 29 條授權，訂有《通傳會處理有線電視頻道規劃變更參考指標》，擬定頻道變更監理四大參考原則，包括維護消費者權益、健全產業秩序、落實多元傳播需求與照顧兒少及弱勢族群傳播權益，其中於落實多元傳播需求中列定 3 項具體參考指標，包括變更頻道是否促進頻道類別之多元性；變更頻道是否尊重弱勢權益及促進本國文化均衡發展；變更頻道是否提供本國及國際多元新聞資訊；此外，亦於照顧兒少及弱勢族群傳播權益原則下，將兒少與落實其他族群的閱聽權益納入頻道變更監理考量。

（三）建立公平競爭的環境

多數國家為了避免付費電視系統業者透過排頻權而干預頻道業者和其他付費電視系統業者之間的市場公平競爭，因此往往訂有相關原則性規範。尤其美國特別針對具有垂直整合頻道業者之系統業者，

於美國聯邦法規中訂有「節目取得規則 (Program Access Rules)」，禁止有線廣播電視系統經營者在垂直整合頻道供應事業後，運用「差別待遇」或「獨家交易契約」等方式，拒絕提供頻道予不具整合關係的其他 MVPDs 業者，從而妨害或限制其他 MVPDs 業者公平交易與競爭行為。

英國政府雖原則上不介入頻道業者與電子節目指南業者間之商業協議，惟為確保公平且有效的競爭，英國《電子節目指南》要求電子節目指南業者應給予頻道業者公平、合理且無歧視之待遇。電子節目指南業者雖允許使用不同的方法排頻，但電子節目指南業者應發布並遵守客觀合理的頻道規劃方法，且當雙方依契約自由原則協議上下架契約時，除應設立定期審查時程、明確契約內容，且要求雙方磋商應透明，並遵守正當程序，包括設定合理的評論與實施時限，且除非法規另行規定，否則不得於電子節目表單中突出或使特定頻道明顯露出。

德國監理機關對於電子節目選單的監管目的，主要考量系統平臺業者的頻道編碼及排頻邏輯是否可受公評，並確保無差別待遇、提供公平近用機會等原則，包括是否提供多種排序標準的列表方式（如以頻道類型或頻道開頭字母等方式來排序），同時也應開放互動式功能（如「我的最愛」功能），允許消費者透過頻道收藏清單來改變頻道的排序，以創造公平近用的機會。

日本總務省未要求有線廣播電視業者在頻道規劃上採公平透明原則，且不須公開節目編輯基本計畫和節目類型標準。惟，總務省為加強消費者權益，於相關法規中明確要求付費電視業者四大義務：一、服務提供義務；二、服務條件說明義務；三、處理投訴等義務；四、契約條款公開義務。

韓國則依《放送法》第 85 條第 2 項第 1 款、《IPTV 法》第 12 條、第 17 條規定，訂有《付費電視市場中的頻道契約程序相關指南》，主要規範意涵包括付費電視業者應公開頻道契約相關評價標準；付費電視業者應將頻道契約相關評估結果通報相對業者；付費電視業者應給予被通知終止頻道契約業者等意見陳述機會。原則上，主管機關僅要求契約雙方遵守《付費電視市場中的頻道契約程序相關指南》，除非任一方有違反上述指南之虞，否則主管機關將尊重契約自由，不會直接介入雙方協約。

此外依《放送法》與《IPTV 法》授權，付費電視業者的使用條款（頻道組合、收費等）變更確實屬應申報事項，尤其韓國為防止付費電視業者以相對優勢的協商能力施壓節目供應商，據此簽訂不公平條款，同時也為確保消費者利益與付費電視頻道供應穩定性等方面考量，主管機關傾向嚴格審查頻道編輯變更內容。但近年因 OTT 崛起，MSIT 自 2018 年起陸續朝鬆綁、簡化相關申報程序的方向修訂行政規則。

至於我國依《有線廣播電視法》的 29 條授權，訂有《有線廣播電視系統經營者訂定上下架規章參考原則》，無論頻道上架、下架甚至頻道皆訂有相對之規範，原則上有線廣播電視系統經營者應依上述參考原則訂立上下架規章，並報請通傳會備查。該原則規範下無論頻道下架或異動，皆應遵循如一定之正當程序，如事先協商、頻道更動影響評估等以避免業者肆意濫用頻道規劃權益，致消費者權益受損，同時為確保有線廣播電視系統經營者與頻道業者間之公平交易秩序，於頻道下架與頻道變更中，亦要求業者於頻道更動時應提出具體且正當的變更原因。

從上述各國監理政策觀之，為了建立公平競爭的市場環境，政府

除可透過法令建立原則性的要求外，亦可透過行政規則（如英國《電子節目指南》、韓國《付費電視市場中的頻道契約程序相關指南》、我國《有線廣播電視系統經營者訂定上下架規章參考原則》等），來要求業者雙方遵守公平競爭規定。且從其行政規則內容觀之，除了針對一般公共性質頻道或特定族群的視聽權利規範外，對於一般商業頻道的排頻情形，多在尊重業者商業自由的前提下，針對市場交易規則、談判議事原則、程序正義、交易透明機制等項目訂定原則性綱要，而不直接規範業者排頻或區塊化等市場行為。

而除了電子節目表單的基本規畫外，歐洲國家（如德國、英國）近年來有鑑於付費聯網電視的蓬勃發展，數位化後系統業者得在考量消費者收視情況下，以不同的使用者介面或用戶體驗來建立多樣的個人化服務。因此，業者甚可視消費者收視喜好來提供多種頻道編排及收視視聽節目的方式（如以頻道類型或頻道開頭字母等方式來排序）。除此之外，數位化後系統業者得提供開放互動式的功能，如「我的最愛」功能允許消費者透過頻道收藏清單來改變頻道的排序，亦是業者提供頻道安排的方式之一。上述數位化的作法，無形中都削弱了既有類比時代頻道排頻及編碼的概念，提供消費者近用電視頻道更多元的可能性。

第二節 我國數位有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制具體方案政策建議

為具體研析我國數位有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制方案，研究團隊於研究過程中，參考各國數位有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制，並參考國內業者深度訪談結果、主管機關文件和相關學者專家意見等，研擬出三種有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制方案，方案下亦有不同具體調整作法，最後邀請國內有線廣播電視相關頻道業者、頻道代理商、有線廣播電視系統經營者、消費者保護相關團體、公民團體、律師、產業和學者專家等多方利害關係人，共召開 4 場次焦點團體訪談會議和 1 場次專家諮詢會議，以徵詢各界對於本研究研提具體方案和調整作法之建議。概略而言，本研究提出三大數位有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制具體方案如下（詳細方案說明及焦點團體訪談意見彙整請參見本研究第四章內容）：

- 1、以 3 位數編碼（以 50-100 個頻道為區間），並依頻道類型為頻道區塊化安排；
- 2、維持現有基本頻道編碼機制，僅先調整較具爭議的新聞頻道區塊；
- 3、在現有基本頻道規劃機制外，開闢新區塊。

研究團隊認為，不同方案所涉及之影響層面及調整幅度不一，在各方利害關係人的權宜考量下，亦可能衍生出不同的方案選擇和立場考量。部分利害關係人在方案的選擇上甚有明顯衝突及對立，因而也導致各方利害關係人對於方案的選擇意見分歧，難以形成共識。

若比較現有有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制，可以發現方案一調整作法 1 重新以 50 或 100 個頻道為區間，雖有助於拉大頻道區塊，將同類型的頻道內容安排在同一區塊，但連帶的也因為頻道區塊

化暨編碼機制變動幅度大，一方面可能影響消費者收視習慣，二方面也可能打破現有頻道業者的競爭關係和獲利模式，對於既有頻道業者衝擊大，因而可能造成既有頻道業者較大的反彈聲浪。但相反地，方案一調整作法 1，因為有助於新進頻道業者與既有熱門頻道業者放置在同一頻道區塊，因此新進頻道業者多表示贊成，並樂見此方案的推動。

除了頻道業者意見外，學者專家多表示贊成方案一的作法，同時，亦有部分消費者保護團體認為若採方案一可讓消費者觀看到更多元的頻道內容，即符合消費者權益，但另有消費者保護團體認為，既有頻道區塊及編碼機制若變動服務過大，恐使得消費者難以查找到平常習慣收視的頻道內容，反而無益於消費者權益。

綜整而言，方案一調整作法 1 雖有其優點，並獲得部分單位及團體的支持，但研究團隊認為因方案一調整作法 1 相較於現有頻道區塊化暨編碼機制變動幅度大，因此短期而言仍不應貿然推動，或應先有更周全的配套措施或參採部分學者建議，先以其他方案之調整作法作為折衷方案，方有助於我國數位有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制後續推動。

而若再比較現有有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制，可以發現方案一調整作法 3 及調整作法 4、方案二及方案三，均有保留部分現有有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制作法，並同時改變部分編排方式，惟變動程度及受影響的利害關係人立場亦不盡相同。

其中，方案三另闢新頻道區塊，並保留現有基本頻道區塊編排機制，對於既有頻道業者變動影響最小，因此獲得部分頻道業者、消費者保護團體和學者專家的支持。但同時此方案也因調整幅度過小，而引發新進頻道业者和部分學者的反彈，認為不利於改變現況及問題，

或有部分學者認為應輔以相關配套措施(如建立系統業者與頻道業者之間公平合理的上下架和頻道變動機制)，才有助於解決現有頻道區塊過於僵化的問題；方案一調整作法 3 及調整作法 4，均保留現有前 100 個基本頻道區塊，而後再以 50 或 100 個頻道為區間，另闢新頻道區塊化作法，此調整作法因維持現有基本頻道作法，又開闢新的頻道區塊化機制，因而成為部分學者專家、系統業者或法律界認為最適合的折衷作法選擇，尤其方案一調整作法 4 以雙載方式讓既有基本頻道業者以雙頻位方式同時乘載在原有基本頻道區塊和新頻道區塊，一方面對於既有基本頻道業者和閱聽眾消費習慣變動小，又有助於開拓新頻道區塊，讓既有頻道業者和新進頻道業者放置於同一區塊共同競爭，因此有學者及產業專家認為應以方案一的調整作法 4 作為過渡時期的折衷方案，並或可設定 2 至 3 年的緩衝時間，並逐步往方案一調整作法 1 邁進。

方案二調整作法 1 及調整作法 2，雖也有獲得部份學者的支持，但多數有線廣播電視系統經營者均認為方案二可能會有合理性問題，一方面難以向各界解釋為何僅擴大新聞頻道區塊，二方面對於其他頻道區塊(如電影區塊、綜合頻道區塊等)而言，亦可能會有公平性問題；方案二下的調整作法 2，多數有線廣播電視系統業者則認為可能會有技術操作上的問題，除了系統頭端及終端設定問題外，閱聽眾操作介面及遙控器的設計上，都可能會有問題，因此多數業者及產學界專家均傾向不支持方案二調整作法 1 及調整作法 2。

除了上述三個方案的討論外，可以發現另有部分產業代表或學者專家對於上述三個方案的討論表達強烈的反對意見，或認為應另闢第四、第五等其他方案選擇。其反對理由大致可分為 3 種意見：

- 1、認為應打破現有由系統業者統包上架的商業模式，而改以單

頻單買或推動分組付費概念，來擴大頻道業者的收益。

2、應以聲控或設定「我的最愛」頻道等技術方式，打破現有頻道區塊化暨編碼機制問題。

3、反對有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制的方案討論，認為應回歸市場機制由業者依商業考量自行安排與決定。

上述三種意見的共通點，均在於質疑討論數位有線廣播電視區塊化暨編碼機制之合理性與必要性。若我國主管機關在考量公共利益和相關法益下，欲將「數位有線廣播電視區塊化暨編碼機制」做為未來政策方向，勢必也將面臨上述三種反對立場的聲音，因此研究團隊建議，或應有更明確的法律授權或政策目標，才有助於政策推動。

研究團隊參考各場次焦點團體訪談及專家諮詢會議意見，並參考各國發展經驗，認同在我國有線廣播電視產業已達全面數位化之際，透過聲控或「我的最愛」頻道設定等多元技術模式，確實有助於打破現有我國數位有線廣播電視區塊化暨編碼機制過於僵化問題，並符合各國發展趨勢。以德國為例，該國主管機關認為系統平臺業者提供的電子節目選單除會影響頻道業者權益和消費者閱聽習慣，更可能進一步影響言論意見，因此，平臺業者有義務提供平等近用電子節目選單的機會，包括提供多種排序標準的列表方式（如以頻道類型或頻道開頭字母等方式來排序），同時也應開放互動式功能（如「我的最愛」功能），允許消費者透過頻道收藏清單來改變頻道的排序，以創造平等近用的機會。此種監理思維考量著重於業者提供電子節目選單排序的多樣性而非一致性，並同時賦權消費者自行決定「我的最愛」頻道排序，以消緩平臺業者掌握過大的頻道排頻權，符合廣電媒體監理之多樣性與意見保護之思維。

因此，研究團隊就我國數位有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制

之具體方案政策建議上，原則上亦同意部分專家意見，認為長遠來看，應以鼓勵業者提供賦權消費者自行決定「我的最愛」頻道排序為目標，或透過聲控、多元電子節目表單介面設計，來突破現有我國數位有線廣播電視區塊化暨編碼機制過於僵化問題。

但研究團隊亦了解我國歷史發展脈絡及廣電媒體市場生態與各國不同，就現況而言，我國有線廣播電視仍為目前民眾觀看電視頻道的主要管道之一，若主管機關權衡後認為我國數位有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制仍有積極監管的必要性，在方案的選擇上，研究團隊認為在不同的立場考量下，可有兩大政策執行方向，以下具體說明研究團隊建議的政策方案優先順序、立論理由、具體操作及相關法制配套措施。

一、優先政策建議：以方案一調整作法 4 為短期折衷方

案，長期目標以方案一調整作法 1 為目標

（一）立論理由

在參考各國數位有線廣播電視頻道編碼暨區塊化作法、我國業者深度訪談、焦點團體訪問和專家諮詢結果後，研究團隊認為在我國有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制方案中，建議主管機關優先以方案一作為政策目標。此建議之立論理由，主要可分別從以下幾點進行論述：

1. 從各國數位有線廣播電視等付費電視產業發展經驗出發，盤點各國作法，可以發現在數位化後以 3 位數編碼已是多數國家的發展趨勢（部分國家甚有以 4 位數編碼），尤其歐洲國家（以英國和德國部分業者為代表）業者多以 50 或 100 個頻道為頻道區塊化區間，將同類型的頻道內容安排在同一區塊。此方案作法有助於擴大同一類型的頻道區塊，對於消費者而

言有利於查找同類型的頻道內容，優點為符合數位有線廣播電視之技術特性，業者得提供更多元的頻道內容，供消費者做選擇，且頻道編排邏輯較具彈性和成長空間。

2. 從本研究焦點團體訪談及專家諮詢會議結果而言，國內學者及產業專家等亦多支持以方案一作為我國數位有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制長遠目標。具體支持理由包括考量國際趨勢及數位化發展技術趨勢、消費者利益與市場公平競爭等原因。鑒於我國有線電視數位化已達成百分之百目標，頻道提供排列的方式應以數位時代的邏輯編排，尤其當頻道類型區塊化確立遊戲規則後，個別頻道將不再有天然的競爭優勢或弱勢問題，或許能帶動頻道內容蓬勃發展。

基於上述兩大立論，研究團隊認為主管機關在我國數位有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制方案選擇上，或可以方案一為優先政策目標。惟在具體操作作法上，為避免方案一調整既有頻道業者區塊化暨編碼機制而導致既有業者廣告收益、頻道分潤模式等商業模式改變影響過鉅，因此研究團隊建議在方案一的具體實踐作法下，應以方案一調整作法4作為短期折衷方案，而將方案一調整作法一作為長期政策目標。具體方案及操作方式說明如下。

（二）具體頻道區塊化暨編碼機制方案調整作法

方案一調整作法4保留前100個現有基本頻道區塊，並同時往後以50至100個頻道為區間，開闢新的頻道區塊。同時，既有基本頻道保留2個頻位，以在現有頻道號碼往前加一碼識別碼的方式，讓既有基本頻道業者得以雙載方式同時保留原基本頻道頻位和新頻道頻位。而此作法下或可設定2至3年期間的過渡期，並最終以方案一調整作法1為最終長遠目標，換句話說在過渡期間後，既有基本頻道業

者不再以雙載方式並行於兩個頻道頻位，且同一類型頻道集中規劃於同一區塊，頻道區塊約以 50-100 為區間。

舉例來說，若以現有新聞頻道頻位 49 至 58 區塊來說，49 頻位之頻道業者在過渡期間得以雙載方式同時在 49 和 549 頻位（假設以 5 作為新聞/財經新聞類型頻道識別碼），而原在 49 至 58 區塊以外的新聞/財經新聞頻道業者或新進新聞頻道業者，則可安排至 500-599 區間，與既有熱門 49 至 58 區塊新聞/財經新聞頻道業者編碼於同一區間。本研究草擬方案一調整作法下可能的頻道區塊化安排如下表供參。

表 5-3 方案一調整作法下可能的有線廣播電視頻位區塊化暨編碼機制

類型	頻道區塊
無線電視／公益電視／地方頻道	100 碼以前
兒少／動畫／知識／教育	101～199
綜合	200～299
戲劇	300～399
新聞	500～599
電影／影集	600～699
體育	700～750
宗教	751～799
外語	800～849
音樂	850～899
購物	1、維持購物頻道穿插於各區間中； 2、另設購物頻道區塊。
其他加值服務	900 以後

資料來源：本研究。

（三）法制配套規劃

而在方案一下的政策選擇下，本研究深度訪談、座談會議及專家諮詢會議中，均有業者及學者專家提到，考量主管機關現有的政策工具，或就具體執行面而言，倘以方案一調整作法 4 為過渡期間手段，並明訂方案一調整作法 1 為最終目標，在法規調整上，主管機關可能需要更積極的修法作為。

首先，本研究計畫前已說明，頻道規劃應屬業者營業自由與言論自由保護領域的一環，故政府若欲透過相關政策目標或作法引導有線廣播電視系統業者改變現有頻位區塊化暨編碼機制，除非是僅倚賴非權力性、非正式的行政協議實行，否則一旦以下命令性的行政作為要求業者配合依循，此等行政介入，單純根據現有行政法規和行政裁量，恐難符合法治國原則之要求。因此，研究團隊認為，在方案一的政策選擇下，必須要提升法治規範的密度，具體的作法，便是回歸《有線廣播電視法》增修訂定具體的授權條款，以強化主管機關介入市場的正當權限。

檢視現有《有線廣播電視法》，第 29 條規定「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」。通傳會據此母法授權下，另訂定「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」，並在許可辦法中規定業者頻道編碼機制原則上應以區塊規劃。然而，上述許可辦法對於業者之具體區塊化區間大小、編碼機制等則無進一步規定，於《有線廣播電視法》中，亦無授權主管機關得事前主動介入業者提交之頻道規劃內容及頻道區塊化編碼方式，不免引發牴觸法律保留原則之疑慮。

因此，為杜絕法源授權之爭議，法制上的配套應以徹底符合法律保留原則之要求為首要。就此，研究團隊建議在方案一選擇下先回歸《有線廣播電視法》增修條文，或可於 29 條或其後新增法律條文，並參考「國家通訊傳播委員會處理有線電視頻道規劃變更參考指標」，明定「在系統經營者申請頻道規劃及變更時，主管機關得考量維護消費者權益、健全產業秩序、落實多元傳播需求及照顧兒少及弱勢族群

傳播權益等法益下，訂定有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制原則」，將既有行政規則中提到的有線廣播電視頻道規劃變更參考指標，拉回《有線廣播電視法》母法中，授權主管機關得在一定公共利益權衡考量下，訂定頻道區塊化暨編碼機制原則，以引導業者改變現有頻道編碼機制，將頻道區塊化之定義、不同類型頻道之頻道數量區間等做更詳細的綱要性規定，以利業者遵循。

上述授權型態的建議，因為已經將命令訂定的指標（維護消費者權益、健全產業秩序、落實多元傳播需求及照顧兒少及弱勢族群傳播權益）在授權母法明確列出，解釋上應可符合司法院釋字第 313 號解釋已降，對委任立法一再強調的「授權明確性原則」（授權的內容、目的及範圍應具體明確）之要求。主管機關據此在立法者授權的範圍內訂定命令，將業者頻道區塊化與編碼機制納入規範，後續的行政措施當可獲致穩固的正當性基礎。此外，主管機關在訂定命令時，可進一步依行政程序法第 155 條之規定舉行聽證，邀集系統與頻道業者等利害關係人參與，藉由此一嚴謹的行政程序，除了可以更加提升主管機關規管的正當性，在命令訂定的過程中先賦予相關利害關係人程序參與的機會，亦可降低日後執法的阻力。

此外，倘欲以增修《有線廣播電視法》第 29 條為之，研究團隊建議增列兩項，除上述「在系統經營者申請頻道規劃及變更時，主管機關得考量維護消費者權益、健全產業秩序、落實多元傳播需求及照顧兒少及弱勢族群傳播權益等原則下，訂定有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制原則」之外，考量技術革新、市場動態趨勢等原因，建議另增列一項「主管機關應視產業發展情形，定期檢視並更新前項原則。」，此即賦予主管機關積極作為的義務，定期檢視並更新該原則，以促進該原則符合產業發展實際需求，更確保前項規定中的各該法益

均受保障。同時，如前述具體方案操作方案所言，研究團隊建議先以方案一下的調整作法 4 作為過渡期間的折衷做法，並以方案一下的調整作法 1 為長遠政策目標。而為避免使部分頻道業者長時間於同一頻道表中具有兩個頻道號碼，因此研究團隊認為在經《有線廣播電視法》母法授權後，在訂定相關管理原則時，應特別將此利益續存期間設定落日條款，以避免影響市場公平競爭，避免單一頻道兩個頻位的差別待遇續存過久。

上述特別利益的落日條款應視其存續正當性而定，即現行設立該特別待遇，係考量既有頻道經營多年的表徵效果與信賴利益，這些利益與消費者的收視慣性息息相關，也因此如何協助消費者習慣新型態的收視模式成為政府首要努力的方向。

研究團隊認為，在相關修法作業完善後，在推動有線廣播電視頻位區塊化暨編碼機制方案變動過程中，政府及業者仍應設立相關宣導措施，以引導消費者熟悉新的頻道編碼機制。舉例而言，政府可透過頻道編碼邏輯改變宣導、要求業者於螢幕畫面設立醒目跑馬燈、製作相關宣傳廣告等方式，或與有線廣播電視業者合作，輔導設立依類型區塊區分的頻道表功能等方式，漸進式讓消費者習慣新的頻道類型區間；當然上述配套措施不能僅由政府和有線廣播電視系統業者承擔責任，頻道業者亦應透過自身努力加強閱聽眾對其品牌的忠實度，無論是透過 QR Code、廣告宣傳等，皆應努力使品牌忠實度跨越頻道號碼，持續吸引閱聽眾關注。

最重要的是主管機關應評估此等特別利益存續的正當性設立一定期間的落日條款，於正當期限過後，重新調整頻道規劃，僅留公用、公益、地方頻道跟無線廣播電視臺等法定保障的頻道於現有位置，將其他留有兩個頻位的頻道依其類型僅存在各類型頻道區間之內。

此方案除上述所論之配套措施，亦將涉及如擴大頻塊區間之正當性、主管機關介入頻道之法源授權、各利益相關人之意見以及觀眾權益保障等問題，因此尚需以公開、公正的方式，廣蒐各界意見，就此而言，主管機關在頒佈相關措施前，應將舉行公聽會視為最低限度的正當程序要求。

另外，以雙載方式讓既有基本頻道保留 2 個頻位，可能會造成系統業者頭端及終端機上盒設置上的成本增加，因此主管機關是否能透過相關補助或提供相關誘因而引導業者執行，亦是需要思考的配套措施和後續問題。

本研究彙整首要政策建議之立論理由、具體操作及相關法制配套措施等如下表。

表 5-4 優先政策建議立論理由、作法及相關法制配套措施

優先政策建議：以方案一調整作法 4 為短期折衷方案，長期目標以方案一調整作法 1 為目標。	
立論理由	1. 從各國數位有線廣播電視等付費電視產業發展經驗出發，以 3 位數編碼已是多數國家的發展趨勢（部分國家甚有以 4 位數編碼），尤其歐洲國家（以英國和德國部分業者為代表）業者多以 50 或 100 個頻道為頻位區塊化區間，將同類型的頻道內容安排在同一區塊。此方案有助於擴大同一類型的頻道區塊，對於消費者而言有利於查找同類型的頻道內容，符合數位有線廣播電視之技術特性，且頻道編排邏輯較具彈性和成長空間。 2. 從本研究焦點團體訪談及專家諮詢會議結果而言，國內學者及產業專家等亦多支持以方案一作為我國數位有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制長遠目標。具體支持理由中主要是鑒於我國有線電視數位化已達成百分之百目標，包括考量國際趨勢及數位化發展技術趨勢、消費者利益與市場公平競爭等原則，方案 1 作法有助於解決個別頻道競爭問題，或許能帶動頻道內容蓬勃發展。
具體頻位區塊化暨編碼機制方案調整作法	先以方案一調整作法 4 為短期折衷方案，保留前 100 個現有基本頻道區塊，並同時往後以 50 至 100 個頻道為區間，開闢新的頻道區塊。同時，既有基本頻道保留 2 個頻位，以在現有頻道號碼往前加一碼識

	別碼的方式，讓既有基本頻道業者得以雙載方式同時保留原基本頻道頻位和新頻道頻位。而此作法下或可設定 2 至 3 年期間的過渡期，並最終以方案一調整作法 1 為最終長遠目標，在過渡期間後，既有基本頻道業者不再以雙載方式並行於兩個頻道頻位，且同一類型頻道集中規劃於同一區塊，頻道區塊約以 50-100 為區間。
法制配套規劃	1. 為避免政府在法無明文授權下違反法律保留原則，研究團隊建議在方案一選擇下先回歸《有線廣播電視法》增修條文，或可於 29 條或其後新增法律條文，並參考「國家通訊傳播委員會處理有線電視頻道規劃變更參考指標」，明定「在系統經營者申請頻道規劃及變更時，主管機關得考量維護消費者權益、健全產業秩序、落實多元傳播需求及照顧兒少及弱勢族群傳播權益等法益下，訂定有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制原則」，將既有行政規則中提到的有線廣播電視頻道規劃變更參考指標，拉回《有線廣播電視法》母法中，授權主管機關得在一定公共利益權衡考量下，訂定頻道區塊化暨編碼機制原則，以引導業者改變現有頻道編碼機制，將頻道區塊化之定義、不同類型頻道之頻道數量區間等做更詳細的綱要性規定，以利業者遵循。 2. 主管機關在訂定命令時，可進一步依行政程序法第 155 條之規定舉行聽證，邀集系統與頻道業者等利害關係人參與，藉由此一嚴謹的行政程序，除了可以更加提升主管機關規管的正當性，在命令訂定的過程中先賦予相關利害關係人程序參與的機會，亦可降低日後執法的阻力。 3. 同時，如前述具體方案操作方案所言，為避免部分頻道業者長時間於同一頻道表中具有兩個頻道號碼，因此研究團隊認為在經《有線廣播電視法》母法授權後，在訂定相關管理原則時，應特別將此利益續存期間設定落日條款，以避免影響市場公平競爭，避免單一頻道兩個頻位的差別待遇續存過久。 4. 在相關修法作業完善後，在推動有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制方案變動過程中，政府及業者仍應設立相關宣導措施，以引導消費者熟悉新的頻道編碼機制。 5. 以雙載方式讓既有基本頻道保留 2 個頻位，可能會造成系統業者頭端及終端機上盒設置上的成本增加，因此主管機關是否能透過相關補助或提供相關誘因而引導業者執行，亦是需要思考的配套措施和後續問題。

資料來源：本研究。

二、次要政策建議：以方案三為政策目標，但應同時建立 公平合理的上下架與頻道變更機制做為配套措施

考量到既有頻道業者的權益和消費者收視習慣，方案三之變動幅度較小，有助於降低既有業者的反彈聲浪，似乎亦是可選擇方案作法之一。綜觀國際，美國及韓國等國家亦有業者採此方案作法，其將同類型頻道原則上規劃以 1 至 5 個區塊播送，但在頻道數量、頻道類型及區塊化考量上則沒有作明確的定義，原則上是依業者商業考量自行安排，頻道區塊及編碼機制運作上相對更為彈性及多元。

若主管機關考慮既有頻道業者及有線廣播電視系統業者之利益權衡、方案推動可行性及難易度上，研究團隊認為方案三亦應可作為方案一以外，退而求其次的政策建議。以下分別說明研究團隊建議的次要政策建議方案立論理由、具體操作及相關法制配套措施。

（一）立論理由

考量到既有頻道業者的權益和消費者收視習慣，方案三之變動幅度較小，有助於降低既有業者的反彈聲浪。除此之外，我國現有「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」中已明定，有線廣播電視系統業者以數位訊號播送者，同類型頻道原則上以區塊規劃，分置於 1 至 5 個區塊播送。因此主管機關或可基於現有管理辦法中之規定，引導業者在現有頻道區塊外，另闢第二、第三頻道區塊，將同類型的頻道，分置於 1 至 5 個區塊播送。

綜觀國際，美國及韓國等即有業者係採此方案作法，其將同類型頻道原則上規劃以 1 至 5 個區塊播送，但在頻道數量、頻道類型及區塊化考量上則沒有作明確的定義，原則上是依業者商業考量自行安排，頻道區塊及編碼機制運作上相對更為彈性及多元。

因此，研究團隊認為，在權宜考量下，方案三雖有其弊，但考量

既有頻道業者之利益和消費者收視習慣等問題下，方案三亦應可作為次要政策建議選擇。

（二）具體頻位區塊化暨編碼機制方案調整作法

方案三具體調整作法，不需大幅度更動現有基本頻道區塊編碼機制，主管機關或可依照現有〈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〉，輔導業者除了現有頻道區塊化外，另闢第二或第三頻道區塊。以新聞及財經類型頻道為例，除現有泛指的 49 至 58 頻位區塊外，或可開拓第二或第三境內新聞/財經新聞頻道區塊。另外，境外新聞/財經新聞頻道亦得有區塊安排。如此，即符合〈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〉中「同類型頻道原則上以區塊規劃，分置於 1 至 5 個區塊播送」之規範意旨。

（三）法制配套規劃

本研究參考焦點團體訪談及專家諮詢會議，有學者及專家認為在方案三選擇下，為避免我國業者在方案三操作下仍落入頻道編碼機制過於僵化、未達公平競爭市場等問題，因此國內學者建議，在方案三選擇下應同時建立公平合理的上下架與頻道變更機制做為配套措施。

以韓國為例，韓國訂有《付費電視市場中的頻道契約程序相關指南》，主要規範意涵包括付費電視業者應公開頻道契約相關評價標準，付費電視業者應將頻道契約相關評估結果通報相對業者，付費電視業者應給予被通知終止頻道契約業者等意見陳述機會。上述指南的意義，在於建立一套公平合理機制，允許系統業者及頻道業者得在合理條件下做頻道位置或頻道上下架的更動，如此而言，即使是在藍海頻道區塊的頻道業者，亦有機會進入熱門的頻道區塊，建立良善的頻道變動循環機制。

我國現有在《有線廣播電視法》授權下定有「有線廣播電視系統

經營者訂定上下架規章參考原則」，系統業者在變更頻道或頻道上下架時，均須遵守上述參考原則，並經主管機關許可或備查，始得施行。然就本研究深度訪談及焦點團體訪談意見均提到，現有頻道上下架規章在實務執行上仍有其困難。在「有線廣播電視系統經營者訂定上下架規章參考原則」的架構下，原則上業者雖可自行訂立相關契約規範，以契約約束交易雙方，惟執行實務上，業者進行頻道更動或頻位異動皆面臨「佐證」問題，即依上述原則，業者除須提出「客觀證明優於被取代之原頻道」，同時「收視滿意度較高之頻道置於較前段頻道」等頻道規劃邏輯皆因未建立公信可參考的收視率調查，而難以執行；此外，縱使建立收視率機制，頻道尚未上架前沒有收視率等數據佐證，因此送交備查前也只能以其他客觀調查證據說明，幾乎都是文字說明，或是請頻道商提供說明，無形中提高新頻道替代既有頻道的困難度，因為新頻道無法證明優於既有頻道，是以這些頻道異動成為個案裁量問題，缺乏行政裁量的期待可能性。

基於上述理由，研究團隊認為，在方案三政策選擇下，相關法制配套措施應在現有行政規則下，召集利益相關人，於欲保障的公共利益之下，以共識決的方式，訂立明確的判准，除允許系統業者得更靈活且彈性的調整頻道之外，也避免系統業者與頻道業者間因頻道異動而產生爭議。舉例來說，就本案深度訪談而言，多數業者均提到應有更明確的頻道上下架參考指標，如透過收視率或收視質等指標建立方式，以利頻道上下架或頻道異動之依據，同時或可解決系統業者與頻道業者之間，或主管機關審核頻道變動之參考依據。

本研究認為，不管主管機關最後參採的最終方案或建議為何，頻道區塊化暨編碼機制的變動，都可能影響頻道業者的分潤、廣告收益及其他相關問題，因此在政策執行上，建議仍不應躁進，而應遵循行

政程序和合理程序，例如進一步啟動相關消費者調查來了解消費者意向，或在方案選擇上輔以相關鼓勵、引導措施，並逐步放寬對於有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制的管制，才是適合我國數位有線廣播電視頻道區塊化暨編碼機制之具體方案政策建議與相關法制配套規劃。

本研究彙整次要政策建議之立論理由、具體操作及相關法制配套措施等如下表。

表 5-5 次要政策建議立論理由、作法及相關法制配套措施

次要政策建議：以方案三為政策目標，但應同時建立公平合理的上下架與頻道變更機制做為配套措施。	
立論理由	1. 考量到既有頻道業者的權益和消費者收視習慣，方案三之變動幅度較小，有助於降低既有業者的反彈聲浪。 2. 綜觀國際，美國及韓國等即有業者係採此方案作法，其將同類型頻道原則上規劃以 1 至 5 個區塊播送，但在頻道數量、頻道類型及區塊化考量上則沒有作明確的定義，原則上是依業者商業考量自行安排，頻道區塊及編碼機制運作上相對更為彈性及多元。
具體頻道區塊化暨編碼機制方案調整作法	我國現有「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」中已明定，有線廣播電視系統業者以數位訊號播送者，同類型頻道原則上以區塊規劃，分置於一至五個區塊播送。因此主管機關或可基於現有管理辦法中之規定，引導業者在現有頻道區塊外，另闢第二、第三頻道區塊，將同類型的頻道，分置於 1 至 5 個區塊播送。
法制配套規劃	1. 為避免我國業者在方案三操作下仍落入頻道編碼機制過於僵化、未達公平競爭市場等問題，因此國內學者有建議，在方案三選擇下應同時建立公平合理的上下架與頻道變更機制做為配套措施。 2. 我國現有在《有線廣播電視法》授權下定有「有線廣播電視系統經營者訂定上下架規章參考原則」，系統業者在變更頻道或頻道上下架時，均須遵守上述參考原則，並經主管機關許可或備查。然就本研究深度訪談及焦點團體訪談意見均提到，現有頻道上下架規章實務執行上仍有其困難。

	3. 研究團隊認為，在方案三政策選擇下，相關法制配套措施應在現有行政規則下，允許業者得更靈活且彈性的調整頻道內容。舉例來說，就本案深度訪談而言，多數業者均提到應有更明確的頻道上下架參考指標，如透過收視率或收視質等指標建立方式，以利頻道上下架或頻道異動之依據，同時或可解決系統業者與頻道業者之間，或主管機關審核頻道變動之參考依據。
--	---

資料來源：本研究。

附錄

附錄一 深度訪談各家業者訪談紀錄

附錄 1-1 深度訪談—凱擘大寬頻

一、 訪談時間： 110 年 1 月 19 日（二）下午 14:00
110 年 1 月 19 日（二）下午 15:00

二、 訪談地點： 台北市內湖區洲子街 98 號 12 樓

三、 訪談對象：

- 凱擘股份有限公司法務長 林雅惠
- 凱擘股份有限公司技術長 謝明益

四、 訪談內容：

（一）營運面：內部頻道編排邏輯

1、有線電視數位化後，頻道規劃邏輯為何？與過去類比時代最大差異？

- 自 2015、2016 年大富案後，我們已配合 NCC 數位化，在臺南、新竹與陽明山等地實行，當時為最早數位化的地方。數位化前後有蠻大差異，以前前面有 100 多臺，後來後面可以載送的頻道也越來越多，所以我們有將部分免費頻道或是前面放不下的新聞類頻道，放至 100 臺至 150 臺左右。
- 數位化後，頻寬夠多，但整體仍依照過去新聞局的區塊化原則作編排，但現在看來已有些落伍。頻道變多後，可載送的內容也變多，區塊化原則可能可以拿出來檢討。2020 年底剛好有非常多頻道的異動，如 52 臺爭議，引發到底誰有資格去那個頻道，引起外界爭議；或是福斯頻道下架。現在頻寬夠多，載送更多加值頻道至後端，前面的頻道因為新聞局的區塊化規劃不易作調整跟移動，但後面 100 臺至 200 臺的部分，我

們一樣也有區塊化的規劃，把新聞、綜合或電影類的頻道盡量放在一起，以利消費者收視。

- 現在可以透過遙控器等客製化自己要看的內容，在類比過渡到數位的過程中，民眾還是習慣使用遙控器轉臺。我們希望不管是 speaker 或是遙控器指定特定時段節目，或客製化「我的最愛」，都是可選擇的方案。

2、現行頻道規劃最大的困難為何？具體影響為何，業者又如何因應？

- 有線電視頻道收視呈下滑趨勢，目前業界有共識，在下滑的產業生態裡，做太多新的規劃沒有太多的利基點，比較像零和遊戲，沒有什麼 extra 可以拿出來分。
- 如果要區塊化的話，有幾種可能，假設現在前提是必須要變動，完全不動是最差的狀況，就像 52 臺現在完全不動，現在大家都搶破頭，一個頻道，傾全國之力都無法決定，可見是個很僵化的制度。
- 另外再假設動比不動好，才会有新鮮感跟觀眾，我們以夜市作為比喻，舊的攤位比較舊所以民眾不去了；新的攤位又沒辦法進去，舊的攤位也不想出來，那我們就開更大的，所謂的 3 碼，3 碼的話新的可能會進來，但舊的不一定會全部都願意。
- 那就從 2 碼多 1 碼搬過去，如果大家後來覺得 3 碼的區域裡，原來跟新的業者都吃得到，就可能會逐漸分流，對於舊的業者可能是收益者。但若用強制的力量過去的話，用戶是哪邊好哪邊走，把舊的習慣留到新的，不是全部的都要過去。

- 頻道收視率在下滑，除了新聞、體育外，其他都已 VOD 化，其實要動就用最簡單的方式增加新的頻道。
- 可以不只從平臺觀點來看，如果從觀眾的角度來看，較多的觀眾觀看有線電視，數位化後，可能轉向看 VOD、YouTube 等其他管道，觀賞環境逐漸轉換。
- 凱擘大寬頻與有線電視用戶滲透率算高，12 年前 100 個有線電視有 6 個寬頻用戶，迄今變 50 幾個。凱擘併購後，有線電視用戶由 18、19 個上升至 50 幾個，用戶市占率是高的。
- 我們今年開始作分眾，不再把用戶看成同一群，有 CATV only、寬頻 only 的用戶，還有超過一半以上是有寬頻、有線電視等綜合。未來是分眾收視的概念，因此不同的族群看待這份題目觀點亦不相同。
- 我們不用設想未來都是聲控或 YouTube 環境，仍會有人只看有線電視頻道。年齡跟族群仍占很大的關係，收看 CATV 的年齡介於 45 至 70 歲，年輕人則大部分使用網路居多，生態使用環境仍不同。

（二）產業面：系統業者間與頻道業者間的關係

1、相對於國外，我國現行各系統業者間頻道編排邏輯趨於一致，您的看法為何？（如：必載頻道頻位固定、基本頻道頻位編排方式等）

- 用戶較常收看前面的頻道係因習慣問題，100 臺以後的收視點數沒有超過 10%。如何改變習慣，可從 2 碼、3 碼的層面去著手。困難點是監管政策，以及整個頻道的產業生態、分潤機制僵化。現在整個頻道規劃的技術沒有太大問題，對有線電視

而言是在追求創新用戶的轉換模式，在技術面跟營運規劃部分都不會有太大問題。

2、「萬年頻道表」對分潤機制的最大影響為何？有可行解套方式嗎？

從技術、行業規範或政策給予建議？

- 萬年頻道被詬病的部分，早期基本頻道組有普及率跟定頻率，保證廣告商的廣告分潤，從這次 52 臺可看出廣告要到哪裏去的問題，這麼久了到現在，原來投放在 52 臺的廣告商可能就會流放到旁邊的新聞臺或網路。我們傳統做頻道代理就會保證 90%以上的普及或定頻率，因為廣告商可能有 40%的營收來自這個部分。
- 若要打破區塊化，其實影響最大是頻道商，先前拋出這樣討論時，頻道商某種程度上不贊成，但沒有對錯。
- 我們有向 NCC 建議如何讓頻道規劃更有彈性，希望解決萬年頻道這個問題。關於系統頻道自主編排的部分，從過去大法官釋憲、學者或參照美國，國外沒有這種狀況，臺灣是因為早期有頻道代理跟定頻分潤的問題，導致上下游糾結分不開。所以應該要建立合理的收視指數，把收視質跟收視率併進來看。

3、現行制度下，系統業者與頻道業者常因上下架機制引發爭議，其中「分潤」更成爭議核心議題，想請問目前分潤機制面臨最大問題為何？

- 這次在換照中，委員詢問如何讓頻道商拿到合理的利潤？我們現在用聯買聯賣，用家族去做採購，裡面搭配有好有壞。如果有收視質、收視率指標的話，建立公平透明的機制，讓真正

作得好的頻道可以拿到更多錢。在整個遊戲規則沒有清楚前，大家會擔心既有利益是否會受到影響。

- 以前每一臺在 55、56 臺等，是因為 6 MHz 在類比時代需要頻率定頻，NCC 數位化最大的目的就是讓更多頻道進來，單頻單買。但數位化後換了盒子，系統臺投資很多，NCC 補助不多。但我們還是以有線頻道收視為主，後來換 Andriod 系統以提供 YouTube、VOD 等更多服務。
- 系統臺一直在投資改變，已經產生規模經濟，追求較高利潤，仍持續作投資。但頻道業者從 10 年前迄今無大幅變化，因為分潤等僵化，沒有跟著時代走就被綁住。他們應該也要有規模經濟去併購、整合，但也是被監管限制住。
- 我們在作收視指數評比上要有統一的指標跟作法，架構或指數須要統一作法，一直有陸續在跟 NCC 討論，機上盒回收數據可以分析收視率，但收視質的部分作兩種，一種是 TVR 的加權，因為有些知性類等特定頻道在收視率表現不好；另一種是用機上盒的問卷作收視調查。
- 當指數都出來後，雖然有跟其他業者共區，但大部分都是獨占或寡佔的市場裡。如果建立相關指數，大家就可得到公開透明的指數，作為未來頻道採購甚至是頻道上下架的基礎。
- 2019 年時，由於 NCC 公告新的辦法，我們有把頻道上下架規章第 37 條第 3 項有送進去，詳列我們頻道上下架或異動的部分，並把收視率跟收視質的指標放進去，包括頻道若有比較多本土內容、大型運動賽事，或是在區塊前面的部分排名第幾，都是在上架時會優先考慮的點。

- 應還是要回到商業自主，政府可以協助建立指數或架構，NCC 亦希望建立資料庫，我們目前只有給收視率，因收視質的部分有成本問題，及 NCC 認為應該要對外公開招標作研究。所以 NCC 也有相關資料，NCC 有持續跟我們溝通，中嘉也有給，但在分鐘數的定義不一樣，資料的基礎是否應該統一。
- 收視率的機制綁架了臺灣的媒體、媒體綁架政治、政治綁架民眾。尼爾森在臺灣一年作 10 幾億的生意，其中收視率只有 2 億多，其在美國會跟各種新形態普查等去競爭，但在臺灣就不需要進新的案子，從 20、30 年前打敗三臺後就沿用到現在。解法是變成很多頻道就解。
- 為何會僵化？過去電視廣告收益還有 240 萬以上，靠尼爾森去篩選 1900 戶成 1800 戶，再推出報告，產生樣本僵化等討論。
- 尼爾森就用這一百臺持續作，曾經 MOD 想要開頻道費，用音頻去辨識，但要 500 萬的經費，但沒有收視率當基礎就不能作廣告投放。但假設頻道很多，新的收視率如果很高，廣告主就會來投，就有一些可以用抽樣而不是普選。

（三）政策面：未來政策建議

1、本研究針對國際間對有線電視頻道編排的政策分類，大致可分為政府強制規範、政府居中協調與尊重市場等三種監管型態，就您的立場而言，您會較傾向哪一種方式？

- 不要限制舊的，開放新的就好，民眾就會去看。2 碼都要留著，若頻道用 3 碼的區域，要求其在前面也要有。開新的區域就會有新營運商的來。

- 系統業者都有提供收視率相關數據，以作為頻道上下架參考。數位版權採購也是看收視率。以分開為主不須聯合，因收視率不一致。收視率是技術度量，用科學的方法，靠第三方的公正機制。
- 業者可以自己來協調建立收視率指數，CCTF 時有自訂一個標準，中嘉最近也想採用。NCC 只要讓頻道自由上下架，但商業機制可以由業者決定。
- 目前頻道上下架的規範過於嚴苛，只要頻道商不願意上下架，後續就會邀請地方政府，地方政府就會被綁架。主管機關創造出母法裡，如 29 條等沒有的規範，這些規範本身某種程度逾越母法授權。相同的法令在 2010 年迄今，每一屆委員不同，上下架的狀況就很不同。當行政機關不具預測可能性，讓頻道調整沒有彈性，就很危險。
- 希望主管機關依法行政，法律上有的規範可訂定更加透明且清楚的執行標準，例如 37 條業者備查上下架標章部分，若我們符合檢送進去的規章，理論上就應該通過。
- 縣市政府部分，因「廢省」緣故，頻道部分就不要動，那 1 月 1 號到 12 月就不能送頻道異動，因為縣政府不會同意。所以 29 條、37 條第 3 項的主責機關應更加明確。
- 頻道僵化了，240、廣告分潤與尼爾森收視率，NCC 不給動，檯面上說消費者權益，但 52 臺不見了，消費者沒有什麼反映，所以是新的、舊的要合理。
- 以頻道商來說，240 每年固定分潤，廣告看收視率，定頻就不能動，新節目沒有收視率也不一定會作，現在運作機制為新頻道就透過政商的力量影響，透過關係就又不能動。

2、現行頻道區塊化政策被批評空間狹隘、頻位規劃僵化，區塊化在類比訊號和數位訊號中的政策規劃應有何調整？（如拉大頻道區塊以使區塊化頻道範圍增加或增加同類型區塊、改善頻道編碼機制等方法）

- 頻位編排隨著時間演進，區塊化的確應該再拿出來作討論跟檢討，目前《有廣法》中的確有調處機制，上一屆委員也提出強制仲裁機制，我們不是那麼贊成。調處機制跟仲裁機制是疊床架屋，且仲裁機制中關於納入強制仲裁的條件過於模糊。如何衡平是否影響消費者的重大收視權益？這是不確定的法律，透過不確定的法去介入，就會有管制失靈的風險。
- 強制仲裁是系統跟代理商還是頻道商談？現在頻道基本上透過代理機制運作，NCC 若仲裁出頻道價格，可能是跟代理商談，但頻道商若更換代理商，價值是否還一定。代理有推廣義務，可透過仲裁法調處系統跟代理商尋求可行方式。
- 我們傾向尊重市場，但某些情況下政府可以跳進來，比如我們之前跟民視新聞臺的狀況，政府走調處，最後是我們內部自己跟民視溝通協調。
- 當然政府居中協調有好處，但是否需要每個頻道都調處嗎，可能會浪費很多資源，界定哪些頻道合適。

3、對於現行系統業者頻位區塊化暨編碼機制，有其他政策建議嗎？

- 建議 NCC 改 3 碼，明年 1 月 1 號就改 3 碼，要求前面既有 100 臺就放去後面，消費者就沒有損失，要足以把現在的頻道都放過去。至於收視率，尼爾森用音頻辨識，既有機制可以用。

- 關於新數位頻道，但放去 3 碼的，自然會提供數位的收視率。地方政府也不會反對，東西變多，也不會有僵化的問題。NCC 要強制 50 幾臺過去，主管機關要明確的要求。
- 另外，政府要做宣傳讓消費者知道要換 3 碼，以前換機上盒都有廣為宣傳。也可作一包老人包，給少數用戶，作為過渡時期的解決方法。

附錄 1-2 深度訪談—中華電信 MOD

一、 訪談時間： 110 年 1 月 27 日（三）上午 9:00
110 年 1 月 27 日（三）上午 11:00

二、 訪談地點： 台北市信義路一段 21 之 3 號

三、 訪談對象：

- 中華電信股份有限公司法律事務處副總經理 魏惠珍
- 中華電信股份有限公司數位匯流事業處科長 陸初明
- 中華電信股份有限公司數位匯流事業處主任 林茂陽
- 中華電信股份有限公司數位匯流事業處專案經理 王博鈞

四、 訪談內容：

（一）營運面：內部頻道編排邏輯

1. 有線電視數位化後，頻道規劃邏輯為何？與過去類比時代最大差異？

- MOD 在 2004 年成立，當時電視頻道相對於有線電視少很多，區塊編碼邏輯依照類型跟數量作順序編碼，頻號 100 以下（2 碼）的部分，即閩家、兒童、綜合、戲劇與電影部分，前面不足的部分於後面再擴充，並以綜合為主，成人頻道則編在比較後面，應用服務編碼則為 900。
- 因為沒有電視類比的限制，在當時就有 3 碼，很早就已經開始運用，但電視頻道當時沒有這麼多，所以就侷限在 2 碼。
- 頻道數量超過 100 後，當時有考慮轉換成 3 碼，但由於區塊擴充到後面，部分類別會混在一起，用戶覺得不夠清楚，因此就沒有轉換。2017 年，頻道數量接近 200 個，超出原先規劃的數量很多，所以當年 10 月又做 3 碼規劃，頻碼 100 以下為閩家（原先 2 碼）、100 多為兒少、150 為音樂、200 為體育、250 為知識、300 為綜合、500 為新聞、600 為電影、700 為宗教、750 為外語，成人則在 830 之後。

- 當時從 2 碼變成 3 碼的移轉方式依照原順序，我們建議原區塊順序移到新的區塊，倘若區塊的營運商想調頻或調整，我們還是尊重他們的協商，同時仍提供建議，例如假設營運商想要同一個頻道可以用抽籤方式，比較公平。
- 當時協調案件很少，在很快的時間內就收斂，協調順利解決。MOD 希望跳脫有線電視的窠臼，以前 MOD 仿照 Cable 分法，但他們有排頻權的權力，對中華來說其實是 UI/UX 的規劃，MOD 沒有頻道類比的頻寬問題，我們本身就是數位，頻道數本來就是無限擴充，但要考慮到用戶體驗。
- NCC 執照不會永無限制發下去，3 碼絕對夠。我們還是希望顧及用戶使用體驗，因為 NCC 當初目的是區塊化，我們的頻號 50 幾還是新聞頻道，仍接近原本用戶體驗。我們亦與頻道商溝通，希望他們不要把頻道當成資產，部分號碼好是因為比較好打廣告，問題又回到民眾的使用習慣。營運商若覺得 MOD 不錯，會單獨作圖卡，所以其實頻道號碼不是重點，甚至營運商用 QRcode 鼓勵大家記住頻號。中華電信提出技術可行方法，但剩下要怎麼讓用戶習慣等問題，營運商可自行決定。

2. 現行頻道規劃最大的困難為何？具體影響為何，業者又如何因應？

- 現行頻道規劃已滿足大部分需要空間，用戶跟頻道商都滿意，但頻道下架會有空缺，就有人會想調整。但對我們來說不是困擾，基本上按照授予順序，有空缺就先協調，不行就抽籤。
- 頻道的位置不代表能否被用戶看見，頻道號碼也非加入基本頻道的必要條件，係因對於營運商而言，用戶若訂閱其所組

成的頻道套餐，按下去會直接看到套餐裡面包含的頻道，因此在套餐內的營運商不會去要求頻道號碼。

- 我們是平臺，維持先來後到機制，未來若有更新機制就用，沒有就抽籤。
- 一般營運商，有些號碼 4 不要，所以我們 4 開頭百位數全部沒有，不過 4 其實也是本來就規劃用於測試的區段。
- 購物頻道比較在意位置，因為靠近新聞頻道的話，觀眾一臺一臺轉，比較靠近的頻道就會被看到廣告。購物屬性會較靠近闔家、戲劇區間，因此安插在區塊間。目前中文新聞前後還是熱門區域。
- 關於頻道調動位置，例如福斯 sport 因授權關係下架，Eleven PLUS 想爭取位置，我們開放給大家提案，再進行內部評估。移頻還是會依照區塊的屬性。以綜合來說，有分國內綜合跟國外綜合，還是有細分。
- 排頻原則就是 3 碼定頻後，從 2 碼移頻過來就是順排方式，之後的新的頻道進來也是遵從，除非有空缺沒人爭取，新的、舊的彼此協調。我們也沒有收取費用，純粹平臺管理的協助，讓用戶可以方便使用。

(二) 產業面：系統業者間與頻道業者間的關係

1. 相對於國外，我國現行各系統業者間頻道編排邏輯趨於一致，您的看法為何？（如：必載頻道頻位固定、基本頻道頻位編排方式等）

- 目前組合套餐數量約有 44 個，其中 20 個屬於聯合組餐，即多營運商組在一起，其一為自選餐，剩下則為單一營運商頻道組成的套餐。
- 我們有基本規範，例如單一營運商套餐價格，有最低維持的頻道數量，若有減少的話要調降價格。合組餐經過多年管理，也是由營運商共同決定套餐組成內容、價格、收視費的拆分方式，他們會以會議形式決定套餐的運作跟規則議事辦法，這些基本的內容會再給我們知道，這樣我們才會知道拆分方式在帳務上是否可行，我們代收收視費再幫忙分帳。
- 用議事規則來決議議案，包含進出規則、分潤等，議事時間以合約期間做調整，若他們要變更議事規則就會來。
- 我們有建立一個參考標準，他們可以根據參考標準來開會做決定來調整，調整後就成為合約的一部分，要合組餐是三方要管，要有共同介面跟規則。
- 頻道營運商要自行經營，中華以前因為法規限制所以比較保守消極，現在 MOD 轉為基於消費者權益立場，平臺要做某程度積極管理，以前有些不成文、NCC 想法跟營運商的默契，要整理出規則來讓大家遵守。
- 2016 年開始把過往跟營運商用戶權益跟程序劃為契約，假設套餐沒有 active 去運作，中華這邊協助他們自訂議事規則。
- 運作規則部分，不是規定誰可以加入，而是誰想加入跟怎麼加入，套餐異動須符合程序正義跟保障消費者權益，我們只圍繞在消費者權益。平臺要出來做一定管理。

2. 「萬年頻道表」對分潤機制的最大影響為何？有可行解套方式嗎？從技術、行業規範或政策給予建議？
- Cable 系統業者決定 500 元，但用戶沒被辦法決定訂什麼，用戶的錢我們也沒辦法決定要分給誰。我們收入是 89 元平臺服務費，但系統而言是 500 收視費，幫別人決定也幫自己決定。多出的用戶產生的內容收益 80%給營運商，20%給我們，但 80 的比例是可怕效應。中華電信只拿上架費提供頻道播送服務，從訊源頭端散播到用戶，並代收付費頻道收視費。
 - 有線電視部分，有線電視分成兩個費用，會計分離，但不切開的話，用內容費很難做到 MOD 這點。中華不是用授權費跟營運商產生拉扯，收入來自正相關，用戶訂你的才有得賺，是共生共榮，Cable 跟營運商是一多一少。我們只是代收收視費，從裡面扣管理規費。如果 NCC 不讓有線電視徹底改變很難，MOD 跟 Cable 不同，Cable 是買進版權再銷售，係為授權關係；我們是租賃關係，讓業者去經營頻道，是單純的開放平臺。
 - NCC 想要訂定頻道上下架規則，Cable 用戶只能看無線還要付 200 元，但 MOD 用 89 塊，免費頻道就真的是 0 元。用戶若沒有兩種選擇，Cable 永遠被 500 塊綁住，要訂閱基本頻道才能看數位，兩個內容費是相加；但 MOD 可以不看頻道，而是花錢看 VOD，是平臺管理費。若這個差異化不能改變，Cable 業者這樣只是形式化，但用戶還是要花基本收視費，誰要花這個錢。
 - 電信理論上不應該有盜版問題，盜版由尾端接出去，所以 Cable 即便數位化還是會有盜版問題，MOD 亦然。我國授權

市場、著作權法太尊重市場，導致著作權市場被切割得很亂。2007 年智財局依法認定 MOD 等於 Cable 的公開播送，所以我們不能比照 OTT 的公開傳輸，這樣就只能市場公開播送給兩三個平臺。市場接受這樣的共識，但熱門的節目有時會被通知限制公開播送的範圍不含 IPTV。

3. 現行政策下，系統業者與頻道業者常因上下架機制引發爭議，其中「分潤」更成爭議核心議題，想請問目前分潤機制面臨最大問題為何？

- 中華電信這邊只是協助管理與帳務管理。業界慣稱的分潤機制，其實是 MOD 代收套餐費用，分配收視費的方式。由套餐營運商作決定，早期用固定分潤，2017 年 4 月提出用套餐收視率比例作為代收收視費的基礎。
- 先前固定分潤有很多困擾與紛爭，係因先進後到，後到就沒辦法分配到固定拆分的錢，形成壟斷等問題。後來我們跟營運商提案用收視分潤的制度，即所謂拆分帳的制度，經過協商溝通，在 2017 年 7 月大家同意簽約，中間也有經歷協商波折，後續大家都同意收視率作分潤制度，邁入新的里程碑，無論國內外都沒用這種方法。
- 以前消極管理，大家覺得比較像有線電視作法，進來喊固定價，但後續套餐經營是否有這樣的品質？中華電信在用戶滿意及技術可行的情況下，提出不同分潤技術方式，讓每個套餐去衡量自己的體質，來決定分潤，只要越多人，就會朝向更多收視率的可能。小眾的話如古典音樂就 3 家，用頻道數每

家平均分，我們都尊重。上架費給我們，技術、帳務都作得到，若用頻道數量來分，不滿意就開會討論。

- 2017 年拋出分潤制度這個問題，因為 MOD 套餐都是聯合套餐，自然而然朝向分潤制，新的業者想爭取代理營收，那舊的可能就用固定制。
- 不是中華決定作分潤，而是 2017 年開始中華可以提供協助，不論固定或組合，甚至兩者並行，是因為技術作得到。少數頻道說要用權重，權重大家是否服氣？2017 年用分潤，幾年後營運商要提改變，中華若作得到的就會盡量幫，但目前營運商都還在摸索，蠻滿意中華的。
- MOD 困境不在代理商跟 MSO 的戰爭，是在於代理商找不出大家都活得下去的方式，他們希望中華直接決定，但我們謹守平臺角色。
- 2017 年實施收視分潤後，多數套餐走收視分潤，兩個套餐走固定分潤，當時留給業者彈性選擇空間。迄今拆分帳方式有收視率、多元比例，都是套餐經營生存的重要方式，也讓營運商努力，大家都公開透明。我們每個月都提供分帳資訊，大部分營運商都滿意這樣的拆分方式。而一些分眾的優質頻道，還沒達到平衡，用同類競爭的方式，用類別協調固定金額，在固定金額下用收視率做拆分基礎。
- 疫情讓新聞收視比較好，甚至營運商認為新聞收視費設一個數字，不要超額收入，都源自於這個概念。
- 已運作一兩年，但尚未達成真正類別固定分配的共識，這部分需要營運商彼此協調，需要時間來消化。

- 關於排頻權，擠進前 80 頻代表母數 500 萬，但若在 MOD 這邊，假設成立新套餐，除非套餐很大，否則就是從 0 用戶開始，係為比較殘酷的競爭環境。
- 中華電信在 NCC 或法規的核可範圍內，要作怎麼樣的積極管理。小頻道商會希望 NCC 出來說要怎麼作，就像 Google 作自己的手機，是為了作示範。中華是為了要組一個示範套餐，理想是建立一個營運商合理分潤示範，願意營運就來示範區，希望過個幾年營運商再回想如何吸引用戶，如何調整，就算黨政軍不解除，是否應該規定某些頻道沒有特殊理由，就應該加入 MOD，加入後的營利模式再想。
- 讓 MOD 跟 Cable 齊了以後，MOD 營運商收益豐富就會去討論，良性競爭。上架有法規要求，MOD 不能拒絕，但上架後不適應分潤制度等，營運商也可回去。
- IPTV 協會彼此間作商業上協調，我們 2017 年 7 月後已經逐漸建立規範，也提供 NCC 作參考。收視分潤本身制度，實現很多營運商得到相對合理永續經營的收入。
- 頻道代理商已經大到不能被忽視，有線電視走向定頻，係因新聞局當年代理商挾著家族頻道區塊定型化，再加上練台生、蔡明忠在系統上排頻跟定頻等問題。所以有線電視經營是以版權銷售，不外乎係因為頻道代理商的角色，有線電視不是直接接觸系統業者，是先交給代理商，再跟多系統業者跟獨立業者進行間接簽約，根本上為垂直整合、生態環境的問題。

（三） 政策面：未來政策建議

1. 本研究針對國際間對有線電視頻位編排的政策分類，大致可分為政府強制規範、政府居中協調與尊重市場等三種監管型態，就您的立場而言，您會較傾向哪一種方式？
 - 中華電信沒有太大想法，基本上尊重市場。
2. 現行頻道區塊化政策被批評空間狹隘、頻位規劃僵化，區塊化在類比訊號和數位訊號中的政策規劃應有何調整？（如拉大頻道區塊以使區塊化頻道範圍增加或增加同類型區塊、改善頻道編碼機制等方法）
3. 對於現行系統業者頻位區塊化暨編碼機制，有其他政策建議嗎？
 - 由電視頻道用戶使用考量，我們已經形成 3 碼的案例，也跟 NCC 報告過，他們也了解。由主管機關判斷適不適合用在某些平臺。

附錄 1-3 深度訪談—台灣寬頻通訊

「數位有線電視頻位區塊化暨編碼機制先期委託研究採購案」

深度訪談—台灣寬頻通訊

- 一、 訪談時間： 110 年 3 月 5 日（五）上午 9:30
110 年 3 月 5 日（五）上午 11:00
- 二、 訪談地點： 台北市大同區南京西路 66 號
- 三、 訪談對象：
 - 台灣寬頻通訊顧問股份有限公司 法務暨公共事務處 方怡芬副總經理
 - 台灣寬頻通訊顧問股份有限公司 法務暨公共事務處 周諶仁協理
 - 台灣寬頻通訊顧問股份有限公司 法務暨法規部 黃發宙副理
- 四、 訪談內容：
 - （一） 營運面：內部頻道編排邏輯
 - 1、 有線電視數位化後，頻道規劃邏輯為何？與過去類比時代最大差異？
 - 頻道編碼原則，主要是消費者收視習慣，現在頻道業者的節目頻道編排都差不多，事實上不是歷史演進的結果，純粹是早期主管機關協調的結果。
 - 頻道的規劃方式如一般業者，前面是主流頻道，後面才是付費增值服務。
 - 2、 現行頻道規劃最大的困難為何？具體影響為何，業者又如何因應？
 - 如果這個議題只是針對部分業者，那就針對他們去做針對的解決方法，因為頻道打破是一件很麻煩的問題。有些新進頻道業者想要上架，前面的頻道沒有空間，他們也希望爭取前

面的頻道位置，編 3 碼可以徹底解決這個問題，但要考慮到現在前面 2 碼的主流頻道若要改成 3 碼，恐會引起相當大的反彈。

- 頻道上下架時，NCC 要求頻道區塊化的說明，雖然法律沒有規定，也非必要文件，但若沒有詳細且完整的說明，頻道上下架是不會通過的。然頻道區塊化在法規中沒有明確規定，只有在頻道規劃跟類型變更許可辦法裡面，僅提及同類型頻道原則上應該以區塊規劃，1 至 5 個區塊播送，但在頻道數量、消費者收視習慣則沒有作相對的定義。業者可依照 1 至 5 個區塊播送，現今業者應都超過 5 個區塊。
- 《有線電視頻道管理規劃原則》是否還是有效的法規，他的法源依據也不是很明確，裡面只有提到公益及闔家觀賞頻段，指第 2 至第 25 頻道，但 NCC 卻很嚴格的規管頻道區塊化。從法規與結果來看，業者很難自由編排頻道。
- TBC 現在的新聞頻道規劃有 4 個區塊，49 至 58 頻道是比較大的區塊，後面的話就是兩三個頻道一個區塊。127、128 一個區塊；154、155 一個區塊。民眾大部分還是訂購基本頻道，後面的增值頻道訂閱也比較少。頻道上架的位置都是跟業者協商的結果。
- 代理商的部分，關於頻道放哪邊通常是歷史演進的結果，若有新的要加入就是協調出來的。可能有個利益考量的原則，比較大的頻道有比較好的廣告收益，按照商業慣例。在協調過程中，主要是商業協商取得共識，再看主管機關能不能接受共識。

（二）產業面：系統業者間與頻道業者間的關係

1、相對於國外，我國現行各系統業者間頻道編排邏輯趨於一致，您的看法為何？（如：必載頻道頻位固定、基本頻道頻位編排方式等）

- 2020 年大概 8、9 月份時，平臺處有召開頻道 3 碼編碼的相關說明會，我們也作了很多溝通。從主管機關角度來思考，現在 NCC 還是很嚴格執行頻道分組的政策，頻道區塊化業者面臨的阻礙事實上是主管機關。萬年頻道表把罪名加諸在業者身上，但起源是主管機關。
- 頻道上下架如本次 52 臺，主管機關會有自己的意見，有很多學者認為主管機關不適合這樣發言。
- 法規政策的目的性是什麼？法規若作變革，希望業者能帶到什麼方向，執行後是否真的有幫助。若從事頻道表的變更跟改革，業者最擔心的是消費者能否接受。我們也跟主管機關溝通，MOD 現在跟有線電視越來越像，並爭取跟有線電視相同的權益，但為何要把有線電視變得跟 MOD 一樣？
- 若 NCC 希望打破頻道表，賦予業者更多營業自由的時候，屆時將產生全國 50、60 家頻道商會有各自的頻道表的結果；而若 NCC 不想看到這樣的結果，那就只是再創一個新的萬年頻道表而已。

2、「萬年頻道表」對分潤機制的最大影響為何？有可行解套方式嗎？從技術、行業規範或政策給予建議？

- 尊重消費者的消費權益，打破萬年頻道表後，消費者會很難找到頻道。整個視訊市場是上下游，有線電視或頻道的廣告投放量逐漸在萎縮，為何還是定頻？因為要是全國性的頻道，廣告商投放才有效果。頻道商就會希望定頻，廣告收入才會穩定。

- 據衛星公會說法，頻道業者收益有 80%來自廣告，因此若打破萬年頻道表，業者收不到廣告費就會面臨危機。

3、現行政策下，系統業者與頻道業者常因上下架機制引發爭議，其中「分潤」更成爭議核心議題，想請問目前分潤機制面臨最大問題為何？

- 關於下架，我們會在合約規範有前提，但可能不是那麼細節，畢竟我們尚未建立完善的收視率調查機制，還要有協商紀錄。
- 新頻道上架遇到的困難比較少，業者協商完，送 NCC 不會有意見。但在下架部分，就算很有爭議或經營不善的頻道，但 NCC 會將消費者權益這個帽子扣著，頻道就無法下架。
- 業者有頻道上下架規章，在《有廣法》中看起來只是送 NCC 備查，但 NCC 後來又立了《有線廣播電視系統經營者訂定上下架規章參考原則》，是法規沒有的，但 NCC 會要求我們按照這個原則，例如上下架、異動的參考指標，我們自己要寫一個上下架規章送交備查，每次頻道異動時也要附上有沒有符合自己訂的規章。但 NCC 可能會先射箭再畫靶，以會影響消費者權益等為由，就不予通過。NCC 要求我們送備查時要作對照表，逐條對照
- 上架還好，但下架要關切的點比較多，會有比較多政治力的介入。按照法規來說，有線廣播電視經營系統業者申請頻道規劃及其類型變更時，不須附上協商紀錄，但後來說協商雙方都要同意，變成說頻道上架容易，下架不容易。
- 倘若協商不成，現在會進到調處機制，因為平臺處調處案件非常多，也造成很大的行政成本。在前段時間，NCC 主委也有提出《有廣法》第 55 條的修正案，希望引進加拿大的強制

仲裁機制。NCC 雖然說是仿照加拿大的機制，但第一，加拿大的仲裁機制不具強制性質；第二，要仲裁的話必須經過雙方同意；第三，仲裁的範圍也不像 NCC 規劃的包山包海，加拿大主要是針對雙方授權費用價格爭議進行仲裁。

- NCC 若引入強制仲裁機制，事實上會加劇頻道與平臺業者之間的衝突。頻道與平臺業者應處於合作互利的關係，現在大家面臨的競爭壓力都很大，未來雙方若對立的話，不利於產業發展。
- 當時 TBC 在處理頻道異動，跟頻道業者的關係還比較順暢的期間，我們年度頻道異動的次數比較多，這幾年一年下來只有 3、4 次，係因 NCC 對於頻道異動的規管變嚴謹，且 NCC 在評鑑業者時也會統計受評鑑期間這 3 年來頻道異動的次數、多少頻道等，會影響到評鑑結果。就 TBC 來說一整年頻道異動的次數變得很少。
- 比如中華財經臺經營不善，我們跟他們的合約有規定欠款多久要下架，凱擘、中嘉也有被欠，已經進入訴訟階段，NCC 卻還是不讓他們下架。中華財經臺有 4、5 次的協商紀錄，但後來他們都跑掉不簽。我們跟 NCC 溝通很久，大概幾個月，才同意下架。
- 頻道變動時，頻道尚未上架前沒有收視率等數據佐證，因此送交備查前也只能以其他客觀調查證據說明，幾乎都是文字說明，或是請頻道商提供說明。也無形中提高既有頻道用新頻道去替代的困難度，因為新頻道無法證明優於既有頻道。最後運作的結果，有沒有優於既有頻道這部分就會視主管機關認定。

- 付費頻道送備查，也要附協商文件，相對性的規管密度沒有這麼強。但 NCC 也會說要送備查函，但其實法律沒有規定一定要收到備查函才能送，實質上變成許可制。

(三) 政策面：未來政策建議

1、本研究針對國際間對有線電視頻位編排的政策分類，大致可分為政府強制規範、政府居中協調與尊重市場等三種監管型態，就您的立場而言，您會較傾向哪一種方式？

- TBC 建議頻道規劃維持現有狀態，以往前幾屆 NCC 委員調處案件沒有這麼多，若調處不成，業者就回到商業協商，產業之間反而比較好找到自己的出路。惟 NCC 現在強制介入頻道上下架後，業者若談不成就往 NCC 那邊，除了造成行政成本負擔外，業者也難以在談判桌協商出一個彼此的共識。
- TBC 最大的考量點是消費者權益，NCC 消費爭議科會收到業者那邊訂戶的申訴，若業者收到的申訴多就會要求其說明。但我們在作頻道上下架時很大的考量點，有線電視事實上比較區域性，每個區域的收視習慣會有差異。就業者來說，第一線面對的是訂戶，我們比起主管機關更了解這個區域的收視訂戶的需求，如霹靂布袋戲在南部很受歡迎。
- 然而若主管機關太強硬的介入頻道編排，業者就會收到很多訂戶的申訴電話，到最後就會送到 NCC。頻道上下架都有經過審慎考量，不要讓消費者申訴的程度太高。

2、現行頻道區塊化政策被批評空間狹隘、頻位規劃僵化，區塊化在類比訊號和數位訊號中的政策規劃應有何調整？（如拉大頻道區塊以使區塊化頻道範圍增加或增加同類型區塊、改善頻道編碼機制等方法）

- 關於頻道的收視評價，可以朝向收視質這個客觀指標去作，前幾屆 NCC 委員也關注這些問題。非常優質的頻道，如 Discovery 或國家地理頻道，他們的收視率絕對不好，但大家都公認是收視質很好的頻道。如果只看收視率，那就會逼迫這些優質的少數收視戶的頻道退出臺灣市場。我們面臨的困難是收視質怎麼定義。
- 目前來說，我們的收視率調查要經過客戶書面同意，目前 NCC 針對有線訂戶的終端設備技術規範也有要求，我們機上盒送審驗的流程，預設收集收視率部分是關閉的，若客戶簽署書面同意則可開啟，但要有一個選項是隨時可以關閉。
- 我們現在才剛開始規劃運用收視率，可以想像在這麼嚴格的規範下，累積這些個資的數量會相當緩慢，之前沒有作的原因是因為資料量很少。但《個資法》已不限書面同意，只是我們自己在法遵的自我要求比較高。
- 如果 NCC 沒有一個清楚的規劃，事實上我們比較難作評估。現在新聞頻道大概是 49 至 58 頻道區塊，後面 60 頻道一兩個購物頻道後接電影區塊。要動頻道表面臨的第一線都是頻道業者，要動業者就又会牽扯到定頻的問題，頻道商會有廣告投放跟消費者收視習慣的考量。
- 現在收視率最高是新聞頻道，收視率第二高是電影頻道，所以動到電影頻道也會某種程度衝擊到收視習慣。現在有新的新聞頻道想進來，就回歸到 NCC 自己的原則，若他們無法證明自己優於既有新聞頻道，我們要怎麼把它往前放？那 NCC 的頻道規劃原則有說無法證明的話就先擺在 80 頻道以後。

- 要把新頻道擺去前面的話，會面臨前面的頻道已經滿了，不可能只動一兩個頻道，會動到很多個頻道。會牽涉到我們跟頻道業者的衝突，跟主管機關考量消費者權益的情況下，結果通常就會駁回新增頻道的規劃。這是很現實面的情況，除非主管機關用一個行政指導或其他政策工具，告訴業者說就是要怎麼作，不然以往新增頻道都會被駁回。
- 各大 MSO 都有提三立財經臺要移到前面去，後來就自行撤回了，可以看得出來 NCC 在頻道規管的政策有很多原則相衝突

3、對於現行系統業者頻位區塊化暨編碼機制，有其他政策建議嗎？

- 在數位化後，從業者角度來看，建議頻道上下架的規管機制的部分，希望主管機關不要干涉太多。數位化後，NCC 在談區塊化時我們就有提到從消費者的收視習慣來說，現在的選單從 EPG 上來講，消費者可以設我的最愛，消費者也可以自己設定說要看新聞頻道。就算擺在不同區塊，消費者也可透過 EPG 來選擇。再加上未來慢慢收集收視習慣的數據後，數位機上盒可以在一開機時便跳出最常觀賞的頻道，透過資料收集，自動幫消費者建立，但 NCC 要讓業者更大的營業自由空間。
- NCC 說數位紅利要拿來跟消費者共享，但問題是數位紅利是我們花了很大力氣去投資，去鋪數位機上盒才把類比關掉，數位紅利是業者花了很多心血跟資本去創造出來的，為什麼要拿出來跟消費者分享？
- 建議 NCC 給一個政策的 Incentive，讓業者自行去作創新。

附錄 1-4 深度訪談—中嘉數位

「數位有線電視頻位區塊化暨編碼機制先期委託研究採購案」

深度訪談—中嘉數位

一、 訪談時間： 110 年 3 月 10 日（三）下午 2:00
110 年 3 月 10 日（三）下午 4:00

二、 訪談地點： 台北市文山區興隆路一段 8 號

三、 訪談對象：

- 全球數位媒體 鄭士俊總經理
- 中嘉數位法律事務部 張書銘協理

四、 訪談內容：

（一）營運面：內部頻道編排邏輯

1、有線電視數位化後，頻道規劃邏輯為何？與過去類比時代最大差異？

- 現在頻道規劃是源自新聞局當年推出一個區塊化的原則性綱要，所有的代理商坐下來談，但當時大家因為還是類比時代，想說未來只有我們，誤以為不會動。
- 當年區塊這個政策定下來是靠政府的力量，所以如果要改變也是要靠政府的力量，民間業者如果去處理，一定是走商業。其實經過這麼多年，到現在會有問題，是當年在分區塊的時候，是大家分好，但後續有很多頻道一直進來，那原來的位置怎麼辦？

2、現行頻道規劃最大的困難為何？具體影響為何，業者又如何因應？

- 52 臺事件發生時，其實有談過要擴頻，其實擴頻是不會解決的，因為 NCC 沒辦法控制他到底要發多少張執照，因為法令也沒規定，只要一發了，原有的區塊就擴了。

- 所以3位數也好，2位數也好，其實大家都有想過，與其討論這件事情，不如就把整個產業這時候面對的問題徹底解決。
- 這些都不是技術的問題，技術一定可以解決，完全就是利益問題。其實跳頻這件事情，只要全部隱藏都不會有技術問題，現在只是利益問題。這些事情全部都是連貫在一起的，其實不是頻道位置，其實是產業的結構。

（二）產業面：系統業者間與頻道業者間的關係

1、相對於國外，我國現行各系統業者間頻道編排邏輯趨於一致，您的看法為何？（如：必載頻道頻位固定、基本頻道頻位編排方式等）

- 其實這就是萬年頻道表沒變過，所以每年合約更換的時候，位置號碼就是一樣，這件事情就一直沒有重新談過。基本上大家也都是希望能不動就不動，因為異動就會產生產業變動，一變動錢就會有問題，不確定性就會發生。
- 以前在新聞局時代，沒有上下架的規範，那出現上下架規範是因為頻道商覺得自己在這個結構裡面是弱勢，因此去反應。
- 其實頻道商跟主管機關的感情比較好，比如說跟我們比起來，新聞臺與主管機關的感情比較好，他們的影響力比我們大多了。所以在這個狀況之下，政府也覺得頻道商是弱勢，所以就必須保護它，然後一切的問題就來自於「保護」，保護了之後我們覺得在交易的過程，代理商已經先把錢付給頻道商了，所以權力在我手上了，只要不違法，我要怎麼作對方就應該要配合。
- 頻道商跟主管機關說「我是弱者需要保護」，其實某方面他也不是弱者，因為他當然想要保護自己原來的地位。所以這時

候 NCC 發明「頻道位置異動」，必須取得原來頻道商的同意書，但頻道位置會異動通常就是有商業等問題，這個被異動的會把同意書簽給你嗎？這就是萬年頻道表的原因。

2、 「萬年頻道表」對分潤機制的最大影響為何？有可行解套方式嗎？從技術、行業規範或政策給予建議？

- 像 Netflix 他們為什麼會搶走這麼多客戶，跟頻道表僵化有很大的關係。如果是用 set-top box 收視率去看，就我們猜測，中嘉 49%的人只看新聞臺，因為其他的都不值得一看，而主要的原因就是產業鏈的關係。原來舊有當初在分的時候，那些人就是既存的利益者，後面的人不會有利益。
- 電視臺只有兩個收入，一個版權收入，一個廣告收入，而頻道位置跟這兩者都有關係。頻道位置對了，收入才會高，通常有好位置的人都是當初在分配的時候就在裡面的，所以也是有分到版權費。
- 現在若不靠政府的力量，後面的人會無法進來。這不是單純 52 臺的問題，其實是產業結構。為什麼節目會越來越難看，因為原來有的人是既得利益者，不需要花太多力氣去做這件事，可以持續播 10 年前的片子。
- 那我們是否可以不付頻道業者錢？不付錢就會牽涉到是否下架的問題，然而辦不到，因為 NCC 現在沒有這個規定。既然現在還在播那就要付錢，所以業者可以持續拿到錢。
- 有些頻道商可能不善經營，那系統臺不能把他下架，因為權力在 NCC 手上。NCC 現在常用的方式是「地方政府的意見」，因此下架沒有這麼容易，通常下架都是頻道商自己願意，我們才動的了。那如果是新的頻道要上架，中嘉基本上都會願意，位置就是排剩下的那些。

3、現行政策下，系統業者與頻道業者常因上下架機制引發爭議，其中「分潤」更成爭議核心議題，想請問目前分潤機制面臨最大問題為何？

- 所謂產業鏈的結構其實和位置、錢有關係，NCC 讓上下架變得非常困難，他解決了上下架，但忘了解決錢，不解決錢其實問題更大，因為所有的人都知道不付錢也可以繼續播節目，而且這件事已經延續非常多年。因為所有人都知道，NCC 不會讓我下架，所以就我的立場就是不要付錢，只需要不斷地調處。
- 產業結構是最下層是系統臺，中間是代理商，上面是電視臺。電視臺把有線電視的權利給代理商，那中間是代理條件，代理商之後就賣到系統臺，系統臺就要付錢給代理商，系統臺的錢是客戶付的。系統臺最在乎的是頻道的訊號不能斷，不然客戶不會給錢。NCC 的調處機制一出現，這時候訊號永遠不會斷，那訊號不會斷，系統臺就發現只要一直調處就好。NCC 就只剩下調處，但調處不見得有法律效力。
- 2015 年以前，我們在作的時候，大家都有默契是再怎麼吵架，每年年底都要把帳結完，該付多少錢就認，隔年重新開始。授權都是一年一簽。現在就是只要有爭議就沒辦法解決，一直拖下去，就看誰的財力雄厚誰可以撐下去。那 52 頻道這件事情就是上下架，錢與上下架是合在一起的。
- 調處機制可不可以強制一直都是問題，如果沒有結論，一直調處也沒有意義，如果是這樣，就會產生代理的問題。代理的狀況一旦改變，例如頻道從全球代理改為凱擘代理，價格就

會產生異動，又會發生調處的情況，一調處後今年又不能結帳了。

- 只要頻道有異動，代理商就會收不到錢，但頻道商還是會收到錢。頻道商與代理商談代理條件，每個不一定一樣，只要代理條件談好，該付的錢就要付。上下架則是頻道商與系統商的事。
- 今天看 52 臺是看整個產業鏈的問題，這個產業鏈產生這樣的變化，對頻道商來說是穩穩地，只要把錢拿到就好，因為版權費、頻道位置沒有問題，收入是否會增加就看廣告，廣告又與節目內容有很大的關係，所以會發現現在廣告越來越集中，如想做節目的 TVBS、三立、東森等電視的廣告營收會比較好，因為有很認真作；有一些比較小的會覺得穩穩地作就好，這樣就會看到周星馳電影播 100 次。
- 自從全數位化之後，臺灣的 set-top box 是 2011 年開始鋪的，到今天 100%，這明明是 NCC 的功績，可是沒有產出該有的功效。2011 年的時候每一家 MSO 都在說智慧家庭、智慧保全，今年已經 2020 年，set-top box 的前身就是解碼棒，當初是為看情色頻道裝的，今天的 set-top box 就只等於這個功能，其他功能都沒有。
- 雙向互動 2011 年迄今已 10 年，第一代的盒子還在架上，但功能只有解碼棒。雙向功能、VOD 都有，但因為客戶的認知中，第四臺就按了就好。但對政府來說不是這樣，一開始 set-top box 的建置就有把收視率調查放在裡面，現今無法使用是因為《個資法》。

- 全臺灣看到的收視調查報告都是抽樣的，只有這個盒子是100%，對很多事情都有很大幫助，比如頻道位置，最公平的方法是收視率。我用尼爾森但它也是抽樣，我們試過作小規模調查，幾乎作出來跟他們的曲線一樣。其實我們不用作抽樣這件事，但限於《個資法》就不能作。雖然說取得消費者同意就能拿到數據，但因為我們盒子都已經出去，太難取得同意。作這件事對產業是好事，因為我們沒有一個標準，NCC調處也沒有一個標準。如果有一個 benchmark 的數字，就很容易作決定。
- 頻道位置要放 100、200 個都不是問題，只要有標準，就算是新進來的頻道，當它收視率變好的時候，只要 NCC 同意就可以調到前面。我們付這麼多版權費，後面的只要把機制處理好，現在有 300 個頻道，原來這筆錢是 100 個人在分，現在變成 300 個人分，全部的業者都會倒掉，所以絕不可能是 300 個人分。100 個一定不是原來的 100 個，一定是有一個機制產出的那 100 個。
- 多久一次可以讓他們換，這都是遊戲規則，因為我們不是沒有工具，只要 NCC 同意了，有數據，大家就不用吵了。有數字後就不需要代理商，200 頻道以後的頻道商跟我們合作就是拆帳，所以它也不需要代理商。
- 例如 HBO 有 4 個頻道，他們就跟我們談一個價錢，我們就按照那個價錢跟客戶收，每一個月就拿拆帳報表來跟我們分，非常簡單。那後面可以這樣處理，前面難道不行嗎？不行的原因就是數字嘛，但這些數字現在機器就可以產出。

- NCC 要我們報有線電視的戶數，比如說購物頻道的上架費是看實際戶數再乘上單價，以前最常跟購物頻道吵說他們明明有 100 萬戶，但他們說只有 80 萬戶。自從 NCC 把戶數公開後，就有個公正的數字放在那邊，跟購物頻道只要看戶數講好就好。
- 其實頻道商也是一樣，這些問題是有方法解決，方法本來就在 NCC 手上，它只需要訂出一個規則。我們把機上盒收視率的 raw data 交給 NCC，NCC 就可以找機關變成數字，由他們來公布收視率。
- 未來頻道異動就可以有標準，舉國片臺為例，從 61 臺開始到 64 臺，這 4 臺的收視率一直都是衛視電影臺最好，但衛視電視臺廣告不認真作的話拿到的錢一樣，龍祥比較不好，但可以永遠在那邊。福斯跟龍祥是完全不同規模的公司，其實拿到的錢沒有相差太多，但購片成本可能就會差很多。
- 而尼爾森的收視率不被政府認定，所以廣告收入是電視臺的主要收入。版權收入跟廣告收入，大的電視臺廣告收入占 7 成，小的電視臺則是一半廣告收入一半版權收入，或者版權高於廣告收入。所以頻道位置、版權收入與收視率呈正相關，只要有一個解套，其它就會解套。
- 那頻道位置怎麼弄？只要再界定一次區塊化。頻道表攤開是以新聞臺為核心，那新聞臺不要動，59、60、61 臺動一動，前後的購物頻道靠商業談判就好。但如果是政府要求，全國都要照著作。比如福斯體育臺退出臺灣，只要把區塊重新調整，福斯移動了，會不會有順推的問題，要推就一次推完，後面要進來就靠收視率進來。東森在後面等了 20 年，不能新來

就馬上想跟他們一樣。至於標準要怎麼訂，NCC 可以跟業者溝通，只要 NCC 願意去認證收視率的數字，就像戶數一樣，就可以有一個標準。

- 重新界定區塊化，當年是按照多頻道加在一起算區塊，以前日片很興盛，現在已經沒有那麼多人看就剩下兩臺，而韓片上來了，所以日韓合在一起，或者給它別的名字，也可以加在現有的戲劇區塊。裡面有一個很重要的頻道是 TvN，收視率很好，放在區塊就很不得了，像這樣的頻道還有很多。留原有的數量，但不一定是原有數量，這樣比較公平。
- 我們認為收視率是最好的方法，現在 NCC 這麼努力推數位化，全臺灣鋪了快 1,000 萬個盒子，若從這 1,000 萬個盒子萃取收視率，不管是對政府或對我們業者都很有幫助。
- 我們用客戶付給我們的錢去挑客戶喜歡的東西，合情合理，如果作的東西不是客戶想看，就會在收視率表現出來。當初建置數位頭端的時候已經建了，技術性可行，NCC 可以同意我們收集。
- 我們要先確定誰可以分版權費，如 discovery、體育頻道，每個頻道都有理由說要加權。收視率比較差，因為觀眾人數很少，所以能不能多加一些版權費；體育頻道就說賽事貴、觀眾少。但新聞臺可以說它很多員工所以要很多錢。如果依照收視率這樣加權，所有的版權費都會集中在 9 個新聞臺手上。區塊化最大的意義是我們彼此是同個屬性，彼此競爭。通常廣告主下廣告是挑類型，當然有套餐可以全加，或是下在專業頻道。我的競爭對手是同個區塊就沒有加權問題，左右鄰居的問題是一樣的，就沒有什麼好吵。

- 假設電影臺合作，宣布在同一時期放好片，那收視率就會變很高，所有的錢就會讓他們拿走。
- 後面頻道如果是數位頻道是在套餐裡面，但通常他們不容易活，所以數位頻道大部分都是國外頻道，他們在亞洲是同個訊號，只要改 title 重排節目表，所以他們成本低。
- 怎麼樣讓新進業者活下去？從 49 到 58 臺，我們給他們 3 個月之類的時間，如果收視率很差就退到後面去，後面收視率好就到前面。比如說寰宇新聞臺之前擺在 100 多 200 多臺，收視率還不差，所以拉到 80 幾臺，收視率更好。

(三) 政策面：未來政策建議

1、本研究針對國際間對有線電視頻道編排的政策分類，大致可分為政府強制規範、政府居中協調與尊重市場等三種監管型態，就您的立場而言，您會較傾向哪一種方式？

- 只有一家公司動沒有意義，廣告收入是看普及率跟定頻，廣告商不會只下一個，要整個業者都協調好。所以只有政府可以作，業者跟業者可以作，但中間牽涉太多利益，若把遊戲規則先訂好，業者自然會找出生存之路。
- 假設稍微拉寬，至少要動 20 個頻道，49 臺到 58 臺不要動，往後或往前拉。把要申請的新聞頻道都往前去，所有頻道都要往後推。動區塊比較容易，每個人的頻道位置不論往前往後都改。譬如說體育頻道之後的區塊都沒有定頻，很亂，所以往後推比較不傷。另外，看電影的人會自己去找，假設要看福斯電影臺，觀眾會自己去找，爭議也比較少。所以把體育往前，就讓它擴頻。

- 但是不是全部的業者都會配合？就是要政府出面，那也可以把其他的也順便作，比如綜合區塊也是有很多人在等。區塊的數量不一定要擴大，就是要有汰舊換新的機制。先解決新聞區塊是因為有政治問題，其它就變成商業。後面要往前就要有遊戲規則。
- 電影臺比較容易解決，新聞區塊處理完就處理收視率，收視率解決後區塊就可以重調。
- 政府同意之後，我們必須要去跟所有人溝通，要有預告期。我們的遊戲規則是汰舊換新，牽涉到上下架，NCC 也要同意，這時候 NCC 也要認可收視率數字的公正性。我們最怕收視率送來可以修改，所以這東西要政府來背書。這麼作我們放在架上的節目內容會改變，就會產生兩個問題，現有想好好作的頻道商會開始認真，另外舊的頻道商可能會轉成 VOD 業者，退出頻道經營。這樣頻道數就會減少，可以活下去就活，不能活下去就會轉型，變片商或製作公司，對這個產業不是壞事。
- 我們有調查過，臺灣民眾想要 Netflix 的模式加上部分新聞頻道。VOD 形式就是數位的錄影帶店，現在的人追劇的模式就是想要隨時可看，還有臺灣人就很喜歡看新聞。2014 年桃園市政府作了一個滿意度調查，假設用嚴格頻道分組，民眾寧願看所有頻道一起的選項。

2、現行頻道區塊化政策被批評空間狹隘、頻位規劃僵化，區塊化在類比訊號和數位訊號中的政策規劃應有何調整？（如拉大頻道區塊以使區塊化頻道範圍增加或增加同類型區塊、改善頻道編碼機制等方法）

- 區塊化說擴到多大，如果擴到很大的時候，每個電視頻道都可以分，但分的總金額還是一樣，電視頻道就會倒。假設電視臺現在的位置是好的，只要把節目作好，理論上廣告收入會越來越高。其實電視臺還有置入等收入，頻道數目多寡不是必然的因素，節目作得好就相對廣告收入就不那麼重要。
- 我們把收視率解決，產業鏈就活過來。因為政府很努力，我們才能把盒子鋪進家裡，2011 年我們去鋪盒子，半買半相送才鋪了 1 萬個。數位化最難的是盒子鋪進去。
- 數位頻道部分，客戶訂不訂的權力不在我手上，我們跟它的談法就是看他們想賣多少，我們去幫忙賣再拆帳。現有的頻道部分，不太可能有別的機制，別的機制會產生加權問題，就會很複雜，所以用最簡單的收視率去解決。這件事很多人都想作，實際上不難。
- 每個收視率都有一個數字，區塊化分類都已經分好，每個頻道已經是某個區塊的一部分，它加總之後會是一個數字 X，就用這個 X 去分總數，假設用 100 塊去分，新聞臺占 40 塊，所有新聞臺分這 40 塊，這 10 個新聞頻道用收視率去分，這樣彼此就會去競爭。區塊跟區塊可以競爭也可合作。收視率最難的是原始數字，政府同意後其實計算是很容易的。
- 80 幾臺的頻道要認真去想為什麼都沒人在看，可能是因為那些頻道不成區塊都亂擺，假設把新聞區塊往後挪，就會帶動旁邊的頻道收視率。不要在區塊裡面更動單一頻道，會牽扯到很多問題，一定搞不定，所以移動區塊是爭議最低的。

3、對於現行系統業者頻位區塊化暨編碼機制，有其他政策建議嗎？

- 200 個頻道老實說頻道號碼沒有很重要，不見得是利益的問題，業者會想說為什麼我必須要移動？對頻道商來說，他們已經宣傳很久了，移動後就要重新讓消費者認識，是他們最不願意的事。
- 若以 3 位數，首位數代表區塊，後面的位置就不要動，比如新聞區塊就改成 149 至 158，以後 1 就全部是新聞區塊，消費者就記得第 1 個數字，再進去裡面找就好。
- 我們在推新的盒子，消費者覺得沒有必要，很難推動。反而這些舊盒子，只要考量消費者好不好記。現在用 3 位數很容易，闔家觀賞都是 1，其他就是往後而已。對我們來說就只是消費者不要找不到而已，調查說收看有線電視都是 45 歲以上的觀眾，客戶很多都是來自臺南、高雄，觀眾找不到也會生氣。
- 3 碼只是一個數字的表現，頻道多出來就空著，也可以跳頻把它跳過，遙控器不會受影響，某種程度也可以解決現在區塊太窄的問題。新聞頻道可以先留 10 個，跳頻把它跳掉就好。其他的再透過收視率把它解決。
- 政府就把原則定好，set-top box 這麼難的都可以作完，後面也可以繼續作完。
- 當初只用 set-top box 收視率，因為頻道商有很多理由，但我們的錢來自消費者，我們也只負責自己的客戶，從收視率來看就是這樣的結果，頻道商的價值要自己去創造。但政府要保障不能突然說要作這件事，應該要有一個時間點，也要有一個時間讓頻道商知道努力的時間。另外就是遊戲規則要講清楚，規則來自於收視率，只要解決這件事後面都不會太難。

別的 MSO 是否用中嘉的方法？不一定，只要收視率的數字被認定就好。

- 像申報戶數是一季報一次，收視率也可以比照這個模式。
- 若有收視率就不需要仲裁，對頻道商來說可以跟拿收視率去跟系統商交易，這樣就不用跟代理商合作。一般頻道要代理有授權費問題，還有能不能上到好位置，若用 3 碼同屬性的放一起，其實好壞位置不會相差太多，數位化頻道空間足夠下就沒有上頻與否的問題，所以談頻道代理就不重要。

附錄二 焦點團體訪談與專家諮詢會議紀錄

附錄 2-1 焦點團體訪談第一場

數位有線電視頻位區塊化暨編碼機制

先期委託研究採購案

第一次焦點團體座談會議

一、會議時間：2021 年 4 月 29 日（四）下午 1:30-3:00

二、會議地點：台經院本棟 201 會議室（台北市德惠街 16-8 號 2 樓）

三、與會名單：

佳訊視聽股份有限公司陳勇仁董事長特助、千諾國際整合行銷公司曾麗芳專員、全球數位媒體股份有限公司張書銘協理、福斯傳媒集團李敏副總、中華電視公司蘇方裕工程總監、華人衛星電視傳播機構郭聯彬主任、亞洲衛星電視股份有限公司江品萱行銷部總監

四、會議目的：

我國有線廣播電視系統已在 2020 年達成全面數位化，相對類比電視時代，有線電視系統網路及數位影像壓縮技術精進，除可提供更多高畫質節目，並發展如高速上網、隨選視訊 VOD、居家防護、電子節目表 EPG 等加值服務。我國歷年來頻道編碼及區塊化安排除考量技術及市場商業機制外，與歷年來的頻道區塊化政策亦息息相關。在有線電視已全面數位化之際，如何改善頻位編碼及分類機制、拉大頻道區塊，並減少有線電視系統與頻道商間之紛爭，為本研究討論之重點。

本研究期望透過焦點團體座談會議，蒐集並彙整我國頻道區塊化政策改善之利害關係人意見，包括邀請有線廣播電視系統業者、頻道

業者等相關產、官、學界代表出席，以瞭解有線電視頻道區塊化規劃於數位匯流時代各層面之現況、衍生之問題與衝擊。

五、會議議程：

時間	議程
13:20 – 13:30	【報到】
13:30 – 13:45	【引言報告】 研究初步成果報告
13:45 – 15:00	【議題討論】 - 討論議題： 一、我國有線電視區塊化發展政策研析 - 我國有線廣播電視系統已達成全數位化目標，頻道區塊化發展在數位發展趨勢下，是否有調整空間？ - 研究團隊目前根據初步的研究成果，草擬三種頻道區塊化方案，並分析其優缺點與執行可能性如前述，與會產官學專家傾向支持哪個方案？考量原因為何？ - 研究團隊目前草擬之區塊化方案，包括「改以 3 碼編碼」、「維持 2 碼編碼」與「開闢新的新聞區塊」等三大方案，詳參座談會簡報頁 6-19。 二、我國有線電視區塊化未來發展建議 - 上述方式在實踐上可能面臨哪些困難？產官學界各應扮演何種角色？ - 有線電視編碼區塊化涉及頻道編碼、規劃的重大變化，對既有業者、消費者影響甚劇，非一蹴可就，對此是否應以短中長期的政策目標逐步推動？ - 對於有線電視系統業者頻位區塊化暨編碼機制，有其他政策建議嗎？ - 是否還有其他有線電視區塊化發展或相關配套措施建議？

一、會議紀錄：周研究助理霈翎

二、會議內容：

（一）數位有線電視頻位區塊化暨編碼機制先期委託研究採購案摘要報告

本案計畫主持人曾筱媛簡報（略）

（二）專家意見

● 中華電視公司 蘇方裕工程總監

- 針對這個議題，我想了解的是說此研究案是否會有定頻的問題？如果只針對新聞區塊，現在大部分都是定頻。是不是先要定位以後這幾個數位化方案，不管是1、2、3、4、5案，以後都有定頻問題？定頻也不是只有新聞定頻，不論是教育、綜藝有沒有關係？這個部分要先釐清，因為定頻對無線臺是很大的競爭對手，因為以無線電視臺只收廣告，不過進了52臺就不一定，就有所謂人頭稅可以抽。如果照剛剛所說，所有頻道再擴張，大餅再分，大家都會很難經營。到時候對節目來說，因為在臺灣裡面基本上不切內容，而是切頻道。所以要先把這個定義清楚：是不是定頻？另外新聞區塊就華視立場，有請教過我們總經理也不支持新聞區塊再擴張，臺灣這麼小的國家竟然有將近10個新聞臺，其他各國也大概沒有，在世界各國也沒有所謂的有線電視定頻的案例。

● 福斯傳媒集團 李敏副總

- 我們是有線電視，會和無線電視的立場不太一樣。台經院這邊做了很多不同的規劃方式，可是對我們來說，因為臺灣的有線電視是很特殊的產業，30年來都沒有改變，很多人是從小看到大都已經習慣了，我覺得這對觀眾影響比較小，而是對現有我們的產業、現在既有的頻道是很大的損傷，我們的收益已經不多，給後面有些新進來的頻道開了很多機會的時候，我們是希望將既有在臺灣產業做了2、30年的頻道位置先訂下來，後面再開闢一個藍海，讓新進頻道有第2區塊，同時也希望臺灣的有線電視臺費率可以往上升，打破600元的模糊上限規定，這都是不清楚的，如果有這樣的配套，不但可以讓既有業者可以有生存空間之外，也可以讓新進業者有更大的一個機會，讓他們進來之後，在第2區塊裡面有更好的發展空間。如果現在打破第一個區塊，把所有的新聞臺49-58臺做調整，那第1個可能會找不到，婆婆媽媽們哀鴻遍野，再來以我們原來的分配利益上來說，在大家無法預知未來收入的狀況下，我們會不知道如何投資及營運。相對的，定頻可能會對有線電視臺來說，我們廣告收益其實是有限的，廣告量逐漸減少的時候，如果再無法保證曝光率，原本我們是10個新聞臺被看見，以後變成30個臺之後，那我也不曉得廣告

商知不知道如何投放廣告，這樣有線電視臺資金已經很少了，廣告收入也下降的話，這對臺灣整體產業會有損傷，不僅是既有業者，新進業者也會無所適從，它擠在裡面，它也不知道該怎麼做。

- **佳訊視聽股份有限公司 陳勇仁董事長特助**

- 我們本身是頻道代理商，代理商就是取得頻道商的授權合約簽訂後，將頻道推廣至有線平臺上架。有線電視在這 2、30 年來，我們代理的都是一些類比時代 80 幾臺以內的頻道為主，定頻就是頻道商唯一最主要的合約要求，因為定頻帶來的效果就是收視戶收視習慣的維持，第二個就是廣告代理商在下預算的時候，他知道你有定頻，會認為在定頻的時候廣告的普及率會比較好。你說短期之內沒有定頻的概念，業界應該沒有人會同意。其實這次華視上 52 臺就是定頻的概念，不管是採用何種方案，最後還是有定頻的概念存在，像壹電視哪怕是弄到 549 好了，中嘉上 549 以後也不可能說改天要改上 559，如果是這樣代理商也沒辦法去推行，因為合約本來裡面定頻就是唯一且很重要的條件。
- 如要推像 MOD 的 3 位數，只是在現有的頻道號碼，例如區塊前面再加一個數字，以新聞台為例其實位置是不能變的，因為如果重新排列位置，也不是一朝一夕可以達成的。3 位數只是讓後面 100 多臺的相同的業者能進到這特定區塊。站在代理商的角度，只要內容好，請我們代理，我們接受幫忙推廣，至於位置在有法源依據之下，例如是第 2 區塊或是 3 位數，代理商沒有太大的意見。
- 如果最後產、官、學等等，包括政府機關，尤其系統商、頻道商都同意採用 3 位數，我們也沒意見。
- 對於在前面加一碼較好，還是後面加的問題，認為前面加一碼會比較好記，就像電話號碼一樣，久而久之大家會都習慣，消費者比較快速進入消費的模式。

- **全球數位媒體股份有限公司 張書銘協理**

- 這個議題涉及到區塊化、編碼，直接最受到衝擊的是既有的頻道商，既有的頻道商又分兩種，一個是本來就在既有的頻道裡面，類比頻道在前面，原先長久以來不論是節目的製播，對市場的先到，可以從這邊得到一些授權費用及廣告利益；後面的包括 100 以後、80 以後有一些新進頻道，一直無法進

到前面，當然也有一些歷史因素。

- NCC 提這個議案可能要討論很多面向，第 1 個，對於原先享有這些頻道利益的這些人，被一直批評的就是內容一成不變，不改變，不斷重播。他占了位置之後，可以一直享有既有的授權費用及廣告利益。所以這一塊有沒有辦法使節目內容產生汰換，我想這是 3 位數或是頻道區塊加大要去思考的問題。我覺得 NCC 也可能有這樣的涵義在裡面。
- 近來有很多調處案件頻道授權的爭議，這幾年也延伸出既有頻道轉換代理商之後的授權價格調高，調高之後造成系統業者對於調高的頻道不敢支付授權費用，導致授權費用產生問題，那又會產生什麼樣的頻道取得什麼樣的授權費用是合理的，也就是最近 NCC 一直在提，系統臺對於購買頻道有沒有鑑價機制。其實應該這樣說，從有線電視的發展過程中，包括頻道商、系統臺、頻道代理商之間的互動，我覺得都有點在妥協自己，在不破壞整體性和諧的情況下，授權費通常都只會少不會多，可能會下降或維持平盤，但不會往上，這個情況之下怎麼樣才是合理的？是否是透過收視率的方式？收視率只是從量化角度來看，假設現在都是用收視率來做分潤，這是否為 NCC 所想要的？
- 從現在收視率量化的角度來看，有 60% 的授權費大概都是新聞臺分走，其他的第一個死的大概就是 Discovery 這些所謂的優質頻道，在臺灣可能就沒辦法生存。假設真的要談鑑價機制、授權費等，若要站在立足點平等的情況下，那就應該要擺在同一個區塊，我先抱歉這可能會和在場大家的想法有些不同。若今天相同屬性頻道假設分兩區塊，可是我在 80、100 多，但就不是在 50 幾，我永遠要重新開始，我一定一直追不上他，要拚收視率。同質性頻道至少大家立足點應該要一樣，這也是我覺得 NCC 想要重新編碼的原因，希望頻道對於授權費用有比較公平性的評比，立足點相近之後希望頻道有一些競爭，若做得不好，就排到後面去，不好就是分不到授權費，這是我覺得制定 3 位數的原因。
- 我先陳述對 3 位數與否及細部規劃的看法：因為我是頻道代理商，原則上我們就是銜頻道商之命，把頻道推廣給系統商，我們要注意到有 2 個問題，1 個是普及率的問題，盡量要拉升，第 2 就是定頻，希望不管 3 位數之後，或是包括現有大家的頻道位置，也是經過一段很長時間的協商，才會 TVBS 是 56，寰宇在 85，包括華視在 52，這都需要經過一段時間，我覺得這是頻道代理商的責任。那頻道代理商也希望自己代理

的頻道節目是好的，我推廣給系統，系統會說你這頻道一成不變，我也不想付你錢等等，那這個從頻道商的角度來看。那三位數衝擊大的是現在既有的業者，因此更應該聽他們意見，因為不管區塊化如何變動，對他們衝擊都會是最大的，如何轉換對他們的授權費、廣告利益是影響最大，要聽他們的聲音。

- 談到系統，不論是 3 位數，或是前後區塊，到底技術是否可行。比如 100 臺維持原狀，後面弄 3 碼，變成雙載的概念，這時候要考慮到在現有的系統 888 的頻寬上，高速率寬頻上網占一部份，那前面頻道在播放的時候能不能再用雙載？頻寬夠不夠？那這些是系統要去考慮的。在編碼的過程裡，按「下」鍵會出來，但原先還是有個號碼，那這個頻道就變成有雙載，就我所知道，有些系統還沒有辦法做到這樣，那晶片可能要改，頭端也要做一些設備的增設，那這就是技術不可行的問題。
- 我們的想法是現在傾向對於某些問題同時去做解決，而不是說只擴大新聞區塊？只因為他是最多人看的嗎？為什麼只有他需要擴大？那其他類型都不需要擴大嗎？其他類型的頻道也不比他少，算算電影頻道絕對不比他少，包括後面的付費，其實後面的付費有些是一直很想進來前面的，就是希望納入基本頻道，我從 0 開始都可以，我不要授權費，我要廣告利潤，可是就是沒位置給我，電影頻道多不多？我印象中他很多。
- 綜合這麼多面向，所以我會傾向開放成 3 位數來做調整，但當然也會涉及到很多問題，第 1 個是法制化的問題，誰可以講這些話？我想 2、30 年前林佳龍當新聞局長的時候，他只規劃 25 以前是闔家觀賞，後面其實某種程度上頻道類型已經有個雛型了，就這樣定下來。至於說有些頻道位置互換，那就是頻道代理商向系統去推廣，慢慢達成市場穩定的情況，我覺得其實 2、30 年過去，再加上數位化、頻道數又增加很多，某種程度上是可以再做一些調整。

● 佳訊視聽股份有限公司 陳勇仁董事長特助

- 頻道區塊的擴大，或是新增，不管是三碼或是新聞區塊擴大，都涉及到有線電視的選購權及排頻權和費率的調整，那個上限的天花板，應同時被討論的，擴這麼大到底是多元選擇？還是加入競爭？還是說進來後，系統台還是只能跟消費者收

上限的天花板 500 元？MOD 的先來後到也是這樣，後面有頻道要加進來，也是召開公開透明的會議決定要不要讓他加入，這是產業上的秩序。不管是三碼或是新聞區塊擴大都要有產業秩序，另加上加購價的付費的概念，這應該是同時存在的議題。

- **華人衛星電視傳播機構 郭聯彬主任**

- 我有點困惑，座談會是要討論定頻的事嗎？我想應該不是，法令並沒有規定要定頻，政府可以規定哪個頻道一定要在幾號嗎？沒有這個東西。定頻是目前眾多業者約定好哪個頻道放在哪個位置，因此同個頻道於所有的系統在同個位置這叫定頻，定頻是市場產生的結果，政府從來沒有強制做這個事情，林佳龍那時候也是用行政指導之類的方式來達成，所以這個應該不是政策要做的事情，這交給市場機制就好，到時候各家系統不打算讓頻道都在同一個位置，就不會有定頻這件事，是否能達到定頻，就是各方去協商的商業行為，有就有，沒有就沒有，所以也就沒有三位數定頻的問題，我覺得這個澄清一下，不要混淆了問題。
- 講到數位化 3 位數的問題，我覺得研究案方案的分類論述有些地方可以調整，因為並非是由我們決定是否要變成 3 位數，而是現在已經是 3 位數，現在哪個系統不是 3 位數？所以真正的問題不是 3 位數，而是要如何區塊化，這個研究案講的是區塊化。區塊化是按照 NCC 的法令，裡面有提到一個「有線電視廣播系統經營者申請頻道規畫類型及變更許可辦法」，裡面就有講到數位播送是按照區塊，不能有第 6 個區塊，今天如果要分很多區塊，我說個笑話，周瑜派 5 萬兵，兵分 5 萬路攻打荊州，5 萬個都是區塊，這是沒有意義的，今天 1 到 5 個區塊就是 5 個區塊，不會更多了，所以同類型就是在同一個區塊，按照這個法令，它已經有法源了，按照這個法源就應該所有的頻道分在 5 個區塊內，現在的情況只有 80 以前，那個是類比時代的事情，這個法令它其實還有上半部，上半部就是說只有幾號以前需要區塊化，可是現在全數位化，按照這個條文就應該是所有頻道在 5 個區塊內，所以感覺今天研究這個東西說是沒有法令是不對的，因為已經有法令了，這個法令它已經講了 5 個區塊。
- 至於業者如何調整、怎麼陣痛，讓觀眾比較容易記得號碼，是在前面加一碼，還是後面加等技術問題，不應該區分成小方

案。大原則應該是在處理區塊化時，是要按照現行法令，就是 5 個區塊，還是保障現有萬年頻道表的部分，讓他們繼續維持位置，但這樣就不是 5 個區塊了。

- 剛剛有業者提出在後面開闢藍海，我覺得這說不太過去，今天在 80 頻道以前就好像是把店面開在大馬路上，那所謂的藍海就是開在小巷子內，請問大馬路跟小巷子，行人會去哪裡消費？這根本不可能相提並論，如果在大馬路上都覺得收益不夠，那把別人趕到小巷子做生意，然後說小巷子是藍海，這樣是做不到的，這會死掉的。
- 我們在討論區塊化的問題，我不打算從特定既有業者或新進業者的角度來看，應該是從整個產業的發展怎麼樣會比較健康的，以 NCC 的角度，會提出這個研究案的目的就是解決萬年頻道表的問題，大概就是數字在 80 以前的頻道，如果讓他們永遠定頻在那個位置，它就是進入障礙，因為同類型的頻道只能放在後面，它沒有辦法跟這些頻道放在同一個區塊，讓喜歡看這些類型的觀眾在這些裡面選擇，所以它是無法加入競爭，就是一個進入障礙，從產業角度來說這個進入障礙是不好的，應該要被拿掉。如果為了萬年頻道業者的利益，而阻礙產業進步這樣是不對的。所以我們今天在看這幾個方案的時候，我想很簡單的就是原來的萬年頻道表要不要打破，我們公司的想法就是這個當然要打破，因為它就是一個進入障礙，因為它讓同類型的頻道放在一起讓觀眾選擇，它就是一個進入障礙。
- 法律有規定區塊化，就是你們有引用的這個法，所以現在沒有放在 5 個區塊，是因為主管機關沒有執行這個法令，如果執行法令的話，應該是只有 5 個區塊，不會前面 80 個頻道有 5 個區塊，後面又有其他區塊的問題。

● **全球數位媒體股份有限公司 張書銘協理**

- 應該不是，我的解讀法規不是這樣，印象中法規是指相同性質屬性的頻道不得超過 5 個區塊，並沒有說前面只能有 5 個區塊，比如說購物頻道現在分 3 個區塊在播，因為他一共有 6 到 8 個頻道，所以他分 3 個區塊是符合法規的，就像新聞頻道一樣，49 到 58 他只有 1 個區塊，請問 85、86、87 還可不可以是另一個區塊？也可以，因為他只有 2 個區塊。那還有一種情況是，比如 23 是中文區塊，24 擺了一個電影臺，25 再擺一個綜合臺，26 再擺一個綜合臺，那這個叫個別 2 個區塊，

但是因為收視戶收視習慣的問題、區塊化的問題、相同屬性應該在一起的問題，那條法規的規定是說，同樣是屬於電影臺的不要把它切成電影臺—綜合臺—電影臺，他不希望這樣切太散，那它指的是相同屬性，而不是指所有……。

- **華人衛星電視傳播機構 郭聯彬主任**

- 如果同一個類型可以分 5 個區塊，這絕對叫切太散。

- **全球數位媒體股份有限公司 張書銘協理**

- 你看，你可想像以前購物頻道是分 4 個，所以他原則上就是說不是所有的頻道只能分 5 個區塊，他是說同樣屬性的不要分太散。

- **華人衛星電視傳播機構 郭聯彬主任**

- 如果是這個意思的話那我覺得很誇張，同一種類型可以分 5 個區塊，大家不覺得很誇張？5 個區塊算什麼區塊化？最多可以分到 5 個，我就看 5 個人兵分 5 路，所以如果區塊分得這麼細，比如我們今天有 7 種類型，他總共可以分 35 個區塊這樣的區塊化有意義嗎？我剛提到的基本精神就是要讓這個產業有良性的競爭，就讓同類型的頻道放在附近，讓觀眾在這裡面選，這樣他們才有競爭的效果。不然一個放在大街上，一個放在小巷子，沒有人會去小巷子裡看。
 - 編碼是小問題，現在本來就是 3 位數，至於要不要把百位數當作一個區塊，這個我覺得是技術問題，而且政府要不要訂到這麼細？比如我們今天比較主張，法令只需要規定，將同類型節目放在同一個區塊，就這麼簡單，那每個系統臺要怎麼去排，他自然有他的市場考量，你今天讓觀眾覺得每個百位數是一個類型，觀眾會很好記，業者自然會去做，政府不用去管業者怎麼去規畫這個，政府只要做一件事，建立良好的良性的競爭環境，那這個良好的競爭環境就是不要讓萬年頻道表繼續成為進入障礙，我們讓同類型的頻道放在一起，只要系統業者做到這樣子就可以了，其他東西政府不要管。我覺得這些方案分太細了，很簡單就是到底要不要打破萬年頻道表？要不要讓這樣的進入障礙繼續存在？如果讓這些繼續保留，只是在後面又有一個分身的話，他還在，所以同類型的頻道和他還是沒有辦法競爭的，我覺得很簡單的道理就是我們要建立一個可以良性競爭的好的產業環境。

- 我的想法和方案一的 1 和 2 很像，只是你們把怎麼加號碼的細部東西都加上去，我覺得沒有必要，因為那個交給系統業者去想辦法就好了，而且我覺得不用去處理定頻的問題，因為每個業者本來就可以自己去安排，我為什麼要跟別的業者號碼一樣呢？本來就沒有定頻這件事情，欸，定頻本就不是一件當然的事情，他是市場自然形成的，將來會自然形成就讓它自然形成，將來如果沒有自然形成也沒有關係，因為說實在的，一個頻道在不同地區為什麼要有一樣的號碼？同一個號碼只對一個在不同區域跑來跑去、常常旅行的人他到每個地方都可以看到同一個頻道在同一個號碼，不然我住在臺北，他住高雄，高雄的號碼跟臺北不一樣到底影響到誰？所以我並不覺得定頻這件事有那麼重要。

- **全球數位媒體股份有限公司 張書銘協理**

- 我覺得臺灣有線電視的劃分，剛有提到一個很重要的點就是，頻道定頻尊重系統臺的排頻權，但是臺灣的有線電視系統產業太小了，假設每一家都尊重到，同樣住在臺北市，我早上在士林，那我到中山區的時候，我的轉換會不一樣，很有可能，假如各別系統不一樣，那我覺得這個某種程度上研究案其實是兼顧到消費者的目前收視習慣，才需要花那麼多時間，不然兩句話就結束了，全部打散，各自安排。那我想原則上 NCC 主要考量的也不會這麼細，我覺得是收視習慣裡面折衷叫做區塊化，相同頻道擺在一起，某種程度促進競爭，就像剛提到的打破萬年頻道表，但我要重申一下，萬年頻道表也不一定是壞事，因為有些頻道也很優質。NCC 是希望是不是有一個區塊化的概念產生？當然現在數位化是把它弄成 3 碼，研究團隊就是思考怎麼樣做是對的，能夠符合這個，然後也盡量使消費者的收視習慣不要有那麼大的衝擊。
- 那要不要全臺都一致，這就是頻道代理商要去努力的事情，在大家符合原則之下，你說新聞臺在台北系統台是 1，然後臺中系統台在 2，但是有些人兩地往返的時候，就會有收視障礙的問題，那這就是頻道代理商要去努力的。我只能說我們這邊不是從零開始，現在已經有一個軌跡在那裡，要怎麼樣去採用對彼此之間衝突是最小的，講那麼多就是收視習慣的問題，所以我覺得 NCC 是這樣去考慮的，才會把這個做得那麼細。

- **亞洲衛星電視股份有限公司 江品萱行銷部總監**

- 萬年頻道表已經被詬病很久，但也是有優質的頻道，而我們要如何把這個區塊擴大化，讓一些更多同質性、優質或具競爭力的頻道進來，促成良性競爭，這是我們重要的課題。萬年頻道表並不是先來先贏，我們想要強調的是立足點平等，今天把區塊規劃好，不管是前後進駐的媒體，大家公平競爭，不能說你第一家進駐了，就不准其它頻道進駐，我們強調的是一個良性的競爭，在良性競爭下也會讓頻道商在節目製播上會製作更好的節目。
- 還有觀眾，大家都忘了觀眾，觀眾的收視權益在哪裡？一個良性的競爭下，頻道商製播更優質的節目，觀眾才會有更好的收視體驗。
- 大家所擔心的收視習慣改變的部分，我相信在數年前 MOD 在做一個頻位改變時，相信也經過一番考量，我想可以借助 MOD 的經驗去做規劃。MOD 就是 3 位碼部分，同質性的頻道排放在同一區塊中，方便收視戶收看。
- 在這次的討論議題上，以我們公司來講，是贊成方案(一)中調整作法 1 和 2。就是依原本基本頻道區塊化編碼邏輯，於現有頻道號碼前加上一碼類型識別碼或是依原本基本頻道區塊化編碼邏輯，於現有頻道號碼後加上一碼，使既有頻道區塊有更多的頻道空間，我相信這 2 種方式都是具有容易教育現在的收視觀眾的方法，因為重設的號碼在收視習慣的改變需要花比較長的時間，尤其現在會收看電視的都是中高年齡層的人，收視習慣較難改變，所以要提供能接受的簡單易記易學的方式做規劃，以我們公司也同步在 MOD 上架的經驗來看，3 位碼不管是前面加，還是後面加都是較佳的實行方案。
- 剛有同業提到 3 位碼，其實現在的確是 3 位碼，只是前面的百位空格有沒有顯示罷了，另外也有同業提到，以現有的 100 個頻道不變的情況下在後面另闢藍海，我覺得那根本就是硬去想一個不負責任的方案來表示可以解決現況，但實際上是一點助益也沒有，相等同於既有的商家已經在市中心佔好店面，即使可以擴建也不願意開放，其它商家只能開在郊區、偏遠地區，所以希望我們可以用方案(一)中調整作法 1 和 2 來改變現有狀態。
- 以剛說開闢第 2 個藍海，其實現在以中嘉系統來說，新聞頻道已經有類 2 區塊出現，就是已經把我們放在 85 後面一些相關的財經新聞臺，但是以我們的立場來說，新聞台能進入主流區塊或大家在同質性區塊化後，能夠良性競爭讓觀眾能

收看到更多優質的節目，因為亞洲衛星電視並不是只有新聞臺，其實我們有很多種多元的頻道，所以我們今天不是只有為了新聞臺的部分，我們還有旅遊臺、戲劇、綜合臺，我們希望和大家站在一起，最起碼給我們公平競爭的立足點，大家沒辦法一起走在起跑點上，可是最起碼給我們客觀的環境讓我們可以在公平的立足點下去努力，而不是說前面的先到先贏，那我們後起的頻道努力也想讓觀眾可以看見，我們也很努力在節目製播，非常用心製作優質節目，但觀眾看不到，我們也收到很多觀眾的回饋，希望我們不管是新聞頻道或是其他優質的頻道如亞洲旅遊臺頻位能夠往前，亞洲旅遊臺得到很多次的金鐘獎肯定，不管是入圍或是得獎，可是我們的頻道位置在很後面，觀眾收視上看不到或是收視不方便，我們真心期望相同屬性頻道規劃在一起，不管是新聞臺、旅遊區塊或是其他類型頻道，方便觀眾收視，我們相信各個頻道都是經得起挑戰、檢視，希望可以給我們及其它頻道一個公平的競爭的立足點，亞洲衛星電視希望可以和大家一起打仗，讓臺灣的媒體環境可以更好。

- **中華電視公司 蘇方裕工程總監**

- 我想各位新進都很清楚自從有線電視數位化後，以現在的技術講白了不應該有區塊，以現在臺灣的 IT 產業和機上盒技術來說，應該要用語音就可以控制，但看電視很多都是老人，也只看那幾臺，話說回來，就算有定區塊，以後機上盒還是一樣可以，剛有人說新聞區塊跳了下一臺永遠都是新聞臺，以 5 開頭都是新聞，進了 500 到 599，中間那麼多臺，不可能新聞 99 臺，只要換一個 3，就跳到綜合臺去，所以我個人認為，如果要修法，以臺灣的科技不應該區塊，就是照你自己去訂，就是使用者就自己可以訂，不需要去訂這個區塊，所以我剛一直在說，以我的立場不希望定頻，但其實數位化後沒有定頻的問題，這麼多頻道，剛說到有 5 個區塊，會看的也只有那幾臺，NCC 也推了分組付費，推了幾年也只有少數實施，大部分還是吃到飽，這是大家的習慣，所以我個人認為這個研究案很好，但還要再前瞻，不要定頻，也不要管 MSO 怎麼定頻位，法律根本沒人規定，所以我剛有講過，全世界沒有人有線電視定頻，全世界沒有人有線電視像臺灣這麼多。我認為定頻這一塊跟所謂的區塊根本不用，新法就是讓程式或機上盒去決定，系統商如果夠聰明，機上盒應該要是可以頻道名稱

聲控，不用講 50 幾，只要去說華視就會跑了，哪個臺就是跑哪裡。

- **全球數位媒體股份有限公司 張書銘協理**

- 我補充一下過程，其實在數位化的時候原先對頻道號碼在計劃裡是希望拿掉，因為它可以透過我的最愛的方式篇排，但收視戶、頻道商都有這種迷思，覺得頻道位置對自己的影響很大，數位化還在沿用類比訊號的方式思維邏輯，包括主管機關都一樣，他認為說這和收視戶權益是有關得，因為太多人不會去用我的最愛，聲控是最近才開始，那以前數位化到現在已經一段時間了，所以應該還沒有這麼進步。
- 當初 NCC 的官員也認為說已經數位化，可以透過我的最愛編排，頻道位置應該已經不必要了，但這麼多年他還是被看重的原因是在這裡，因為是和收視戶的習慣是有關係，頻道商覺得和廣告利益有關係，所以還是聚焦在那邊。
- 今天談的萬年頻道表問題，應該是一個競爭的概念，就像把新聞頻道擺在一起，讓它能夠汰舊換新，所以我覺得三位數編排是可以發生一些改變的作用。

- **福斯傳媒集團 李敏副總**

- 大家一直在說萬年頻道表，那麼多年來頻道表確實很少改變，但說實話，所謂一直在頻道表裡面的頻道並非妖魔鬼怪，希望不要妖魔化頻道表，好像應該要被洗過一次還是怎麼樣，因為還是有很多業者再努力做事情。當然以現在的科技來說，聲控是非常好，很先進的，但從我們多年的行銷宣傳，以前我在系統待過時，大家打來是說「我的 31 臺不見了」、「我的 52 臺怎麼樣」，但是是哪一臺他講不出來。長輩對於不同系統的不同排號順序覺得很不習慣，現在很多消費者腦袋裡只有號碼，根本搞不清楚他看哪一臺。所以我相信為什麼要做這個研究是基於消費者使用習慣跟新科技的綜合版，才会有新舊區塊重劃區的概念，重劃區也可能會得到更好的發展。

- **亞洲衛星電視股份有限公司 江品萱行銷部總監**

- 有線電視訂戶每年都在下降，良性競爭可以讓頻道商製作更好節目，我們認同在現在的所謂的萬年頻道表裡的頻道商確實有很多優質的，但像大家都知道，主流區塊中的新聞大同小異，電影臺或是其它頻道重播率偏高，如果把市場打開，讓

大家可以一起良性競爭，對於系統業者來說，重整過以後可能吸引收視戶回流，觀眾會發現有線電視上就可以看到非常優質的節目，在現在境外 OTT 平台登台競爭下也能具備較大競爭力，為了降低有線電視訂閱戶的流失狀態，有線電視應該要求生求變，如果再持續萬年不變，可想而知收看有線電視的人繼續下降，收視戶日漸萎縮，這是我們大家現在要擔心的重要議題。

- **華人衛星電視傳播機構 郭聯彬主任**

- 萬年頻道表不是妖魔鬼怪，但這個制度的確造成競爭障礙，萬年頻道表裡面的頻道有很多好頻道，但這個和萬年頻道的「萬年」這件事情的不好是無關的，他可以是好頻道，但也不應該萬年，所以我們強調的是，這些好頻道不應該是萬年，不應該成為同類型進入的障礙，這並沒有衝突，我們完全肯定萬年頻道表裡面的好頻道非常多，當然也有被詬病的，我們針對的不是個別頻道，而是這個現象、制度，他造成了一個沒有辦法良性競爭的態樣，所以才會讓大家覺得有線電視是不進步的。
- 剛剛蘇總監提到的技術聽起來很心動，但我覺得這不是否定區塊化的理由，如果頻道位置不重要，區塊化也都不會有影響，大家都不會去管，大家就亂排啊。問題就是今天的技術沒有成熟到大家都能夠熟悉使用我的最愛、聲控，現狀就是大部分人還是拿著遙控器上下鍵按，可能有少數幾個愛看的頻道會記得號碼，100 多個頻道大家記得多少，很少，只有喜歡的會記，其他都是到了區塊後，上下鍵按，按上下鍵的次數一定比按數字鍵 10 幾倍以上，大部分的人應該都是這個樣子。
- 頻道位置很重要這件事也不是迷思，因為他是一個現狀，大家都會習慣到 50 幾看新聞，如果不把習慣打破，新進的頻道永遠沒辦法和現在的 50 幾頻道放在一起讓觀眾選。
- 至於觀眾的收視習慣，要從整個消費者權益來看的話，觀眾的收視習慣是最不重要的考量，因為如果要讓節目好，讓整個產業的品質提升，那才是守護消費者的權益，他如果能看到好的節目，至於我的頻道在哪個位置，頻道位置查一查以後就記得了，收視習慣是培養出來的。以前沒有定頻的時候，大家也沒有這個收視習慣，也都是培養出來的，當我們變成大區塊化以後，他以前的頻道第一次找不到，第二次就找到了，找到後大家就記得了，就像我剛說的，愛看的頻道會去記

的不會有多少個，那再加上中華電信之前把所有頻道打散大區塊化，還沒有設計後面加一碼，前面加一碼，全部重排，不要覺得 MOD 用戶很少沒有引響，他有 200 萬戶，結果有沒有產生消費爭議？有沒有人在媒體上看到因為中華電信調整了頻位而造成消費者大反彈，沒看過這個新聞吧？所以這個問題絕對沒有大家想得這麼嚴重。

- **全球數位媒體股份有限公司 張書銘協理**

- 消費者的收視習慣很重要，因為一般人都喜歡看節目時以遙控器上下鍵按，碰到我不喜歡看的節目就轉下去，所以我覺得區塊化還蠻重要的，我覺得區塊化還是要維持。

- **華人衛星電視傳播機構 郭聯彬主任**

- 現狀法令不能去規定要怎麼排順序，只能被動的審，過或不過。
- 收視習慣用上下鍵在同類型頻道轉和區塊化是沒有衝突的，而且是相符的。我剛說我們不應該考慮萬年頻道表的收視習慣，這種東西不是要保護的，比如說中天一定要在 52，TVBS 一定要在 55、56 的這種收視習慣，這種收視習慣不是應該要考慮的。但是同一個區塊讓同類型的在一起，這個收視習慣是可以保留的，因為他跟區塊化是沒有衝突的，但對我們的大方向讓我們建立一個良性競爭的產業環境是符合的。

- **佳訊視聽股份有限公司 陳勇仁董事長特助**

- 需要釐清的還有系統臺向頻道代理商或頻道商購買的採購成本，會不會因為區塊擴大後，而採購成本增加了，依照目前系統臺採購成本約略 240 元上下的概況，我舉例來說，現在有個 150 臺頻道可能要付上架費給系統，難道區塊化之後，系統就會倒過來付授權費給他嗎？有可能嗎？這也是個問題。所謂的公平競爭，後面的臺往前面擠，說什麼所謂的萬年頻道，無非是認為往前擠是否有機會可以跟系統收一些錢回來及增加廣告收入，充當節目製作費。如果今天放在 150 臺跟放在 48 臺，結果你一樣要付一樣多上架費，你幹嗎往區塊移？因移到區塊化裡面唯一的好處是收視戶黏著度及廣告收入可能會增加，對這些頻道來講，他的需求到底是想要收到一些授權費，還是上架費會降低甚至免費上架。
- NCC 之所以委託區塊化研究案，是想讓新的業者有機會和舊

的業者排在一起，讓民眾有多的選擇，但大家不要忘了，採購權還是在系統業者上。若擴大之後，增加成本，系統商就不買，再弄3個號碼、4個號碼沒有意義。

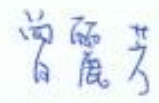
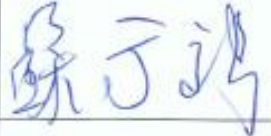
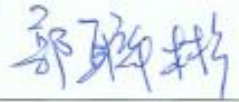
- 為什麼說定頻很重要，區塊化擴增之後，譬如說從501到599都是新聞區塊，如果依照MOD的概念，反正這邊就留給你們，往後10年、20年頻道就往後一直排。現在會有一個問題，因為臺灣的有線電視系統是有幾家MSO，我們曾經因為授權費談不攏的情況之下，我們會從49被移到140幾。如果區塊化擴增而沒有定頻的話，在臺灣是一日生活圈的，如到全省各地頻位都不一樣，也困擾收視戶觀賞，現在遙控器在家裡都長輩在拿，至少目前定頻還是很重要的，雖然現在的年輕人都不看電視，他可能就看手機，要注意的是有線電視戶數是逐年在下降的，因此任何改變現狀都是要循序漸進的。
- 區塊化擴大的意義到底在哪裡？到底是要引進新的頻道進來？還是要讓消費者有更多的選擇？如果以後科技日新月異，可以透過喊頻道名稱或號碼轉臺時，我們今天討論的議題就不存在了。

● **華人衛星電視傳播機構 郭聯彬主任**

- 因為科技還沒到，所以這個議題是有意義的。為什麼我們後面的頻道要和前面的頻道擺在一起，因為這樣才有比較，拿不拿得到授權費是一回事，但是如果沒有辦法放到這邊跟他們一起競爭，就不用談了，所以哪個先哪個後是很明顯的。最起碼要先把放在一起，我在巷子裡要怎麼跟你大街競爭？我到大街上到你隔壁可能賺不到錢，那是我的問題，但是讓我根本不能到大街，只能在小巷做生意，那就免談。所以剛陳特助提到幾個配套問題都是存在的，有線的問題沒有這麼簡單可以一次解決，但是先後順序，我想最起碼讓他先放到一個正確的位置，在100多、200多誰要付收權費給你，那是不可能的。所以為什麼有意義，因為要先做到這一點，後面才有機會。

**「數位有線電視頻位區塊化暨編碼機制先期委託研究採購案」
第 1 次焦點座談會議 簽到表**

時間：民國 110 年 4 月 29 日 下午 1:30
地點：本院 201 室（台北市德惠街 16-8 號 2 樓）

單位名稱	姓名	職稱	簽名處
佳訊錄影視聽企業有限公司	陳勇仁	董事長 特助	
千諾國際整合行銷公司	曾麗芳	專員	
全球數位媒體股份有限公司	張書銘	協理	
福斯傳媒集團	李敏	副總	
中華電視公司	蘇方裕	工程總 監	
華人衛星電視傳播機構	郭聯賓	主任	
亞洲衛星電視股份有限公司	江品萱	行銷部 總監	

附錄 2-2 焦點團體訪談第二場

數位有線電視頻位區塊化暨編碼機制

先期委託研究採購案

第二次焦點團體座談會議

一、會議時間：2021 年 4 月 29 日（四）下午 3:30-5:00

二、會議地點：台經院本棟 201 會議室（台北市德惠街 16-8 號 2 樓）

三、與會名單：

凱擘股份有限公司林雅惠處長、中嘉數位股份有限公司張書銘協理、中嘉數位股份有限公司周語潔專員、台灣寬頻通訊顧問股份有限公司周諒仁協理、台灣數位光訊科技集團吳鑑原副理、大豐有線電視股份有限公司劉家君副總、台固媒體股份有限公司盧易詩資深管理師

四、會議目的：

我國有線廣播電視系統已在 2020 年達成全面數位化，相對類比電視時代，有線電視系統網路及數位影像壓縮技術精進，除可提供更多高畫質節目，並發展如高速上網、隨選視訊 VOD、居家防護、電子節目表 EPG 等加值服務。我國歷年來頻道編碼及區塊化安排除考量技術及市場商業機制外，與歷年來的頻道區塊化政策亦息息相關。在有線電視已全面數位化之際，如何改善頻位編碼及分類機制、拉大頻道區塊，並減少有線電視系統與頻道商間之紛爭，為本研究討論之重點。

本研究期望透過焦點團體座談會議，蒐集並彙整我國頻道區塊化政策改善之利害關係人意見，包括邀請有線廣播電視系統業者、頻道業者等相關產、官、學界代表出席，以瞭解有線電視頻道區塊化規劃

於數位匯流時代各層面之現況、衍生之問題與衝擊。

五、會議議程：

時間	議程
13:20 – 13:30	【報到】
13:30 – 13:45	【引言報告】 研究初步成果報告
13:45 – 15:00	【議題討論】 - 討論議題： - 我國有線電視區塊化發展政策研析 - 我國有線廣播電視系統已達成全數位化目標，頻道區塊化發展在數位發展趨勢下，是否有調整空間？ - 研究團隊目前根據初步的研究成果，草擬三種頻道區塊化方案，並分析其優缺點與執行可能性如前述，與會產官學專家傾向支持哪個方案？考量原因為何？ - 研究團隊目前草擬之區塊化方案，包括「改以 3 碼編碼」、「維持 2 碼編碼」與「開闢新的新聞區塊」等三大方案，詳參座談會簡報頁 6-19。 - 我國有線電視區塊化未來發展建議 - 上述方式在實踐上可能面臨哪些困難？產官學界各應扮演何種角色？ - 有線電視編碼區塊化涉及頻道編碼、規劃的重大變化，對既有業者、消費者影響甚劇，非一蹴可就，對此是否應以短中長期的政策目標逐步推動？ - 對於有線電視系統業者頻位區塊化暨編碼機制，有其他政策建議嗎？ - 是否還有其他有線電視區塊化發展或相關配套措施建議？

三、會議紀錄：周研究助理霈翎

四、會議內容：

（一）數位有線電視頻位區塊化暨編碼機制先期委託研究採購案摘要報告

本案計畫主持人曾筱媛簡報（略）

(二) 專家意見

● 凱擘股份有限公司 林雅惠處長

- 有關虛擬頻位，技術上我們也跟幾個單位確認過，原則上號碼對應頻道，如果是用虛擬的話執行上會比較困難，之前 NCC 也問過我們，是不是可以在中間插個之 1、之 2，我們確認過技術上是有困難，那其他方案的部分看起來技術面我們都沒有什麼太大的問題。
- 針對這幾個方案，我們內部有討論過，主要是我們覺得購物頻道的部分希望他可以擺放在原來現行的位置，我們也認為如果把它獨立在 3 碼的一個區間對他們是比較不利。
- 其他編碼的部分，假設是前面 100 臺維持，後面把現在的加值頻道和基本頻道以雙載的方式呈現，因為我們現行 100 之後，200、300、400 甚至到 900 我們都已經有既有的加值套餐頻道，那這邊後面所有頻道位置可能要重新協調和安排。
- 對於方案的選擇沒有太多的意見，但我想若在數位化過渡期間雙載，就是同 1 個頻道在 2 個地方出現，那也許這是一個過渡期間會比較好的作法。
- 只針對特定的頻道類型去擴大區塊化，我是覺得這個正當性可能要考量一下，為什麼只針對特定頻道區塊作調整？從我們系統業者的角度來看，其實我們會希望有更多新聞頻道帶動頻道安排的活水，所以在整個安排上獨厚特定的頻道類型，我覺得這個正當性可能會比較不夠。但是技術面的部分，這些方案算可行，但我想可能要等方案確定下來，才能做一些比較具體的評估。
- 我們也希望主管機關可以做一些具體的規劃，就是從系統端、頻道端到消費者端，可能需要逐一了解每一個面向大家的想法。
- 方案一有 2 個方式，一個在前面加號碼，一個在後面加號碼，在前面加號碼可以理解，那在後面加號碼的部分，會不會變動到現在原來的識別的號碼？例如 49 的話，下一個是 50，那 49 是加 490，50 變 500，這樣消費者在辨識度上會有困難，我想這可以再思考看看。

● 中嘉數位股份有限公司 周語潔專員

- 我們看了這幾個方案的話，其實現在把它擴展成 3 位數的編碼技術上是 OK 的，但是我們也沒有特別偏好哪一個方案，但就是我們希望說還是可以使這些頻道可以再多元化一點，

讓消費者能有更多的選擇，但是也希望可以兼顧市場的良性競爭。

- 如果說是這樣做 3 位數編排的話，當然還是要考量到技術的問題，像是頻寬夠不夠，因為這樣可能頻道會變多，那就現在來講，就我們家的系統臺在上面的頻道已經大概 190 到 200 個，那接下來是不是可以再增加更多的頻道，可能還是要再回去做技術上的考量。所以即使它擴增成 3 位數的號碼，是不是還可以放下更多，我們可能也還要再做評估。如果說真的要改變編碼方式的話，那我們可能也還會有一些需要去做系統上的設定或軟體更新的問題，那這個部分可能還會涉及到後端的設定，也要去看我們中嘉的設備是不是能夠配合，那可能也要去評估過去已經鋪設的設備有沒有辦法再做維護的問題。
- 如果真的有進行到 3 位數的編碼，希望主管機關在監理的政策上對頻道區塊編排的部分有所指引，給業者明確的方向，而細部的頻位編排則給予市場的商業協商機制一些空間。

● **中嘉數位股份有限公司 張書銘協理**

- 我大概收斂一下同仁所講的，大概就是說從系統的角度去看三位數編碼或區塊的問題，原則上第一個技術要可行，但是它可能會增加我們一些成本，比如說現在用虛擬的按上下鍵的部份我們目前做不到，但技術上可不可行？或許可行，但是頭端設備可能要增添一些設備，那增添完後，終端消費者的部分，有沒有辦法透過程式做變更，若無法透過頭端設定更新，還需要到客戶端作機上盒更換，那工程就太大了。假設我外面鋪出去的，以前比較舊型的盒子有 30 萬，我變成要重新去換，這對我來說是相當大的工程。
- 系統商在面對這個問題的時候，要考慮到的是技術可行的問題，從我現在所理解的，3 位數的編排在這幾個裡面是我現在目前技術上相對可行的。那後面再增加 1 個數字，或者是把新聞區塊擴大可不可以，我想目前技術也可行，但從技術可行性來看，我會排除了一些虛擬的、雙載的可能性，因為除非要增添一些設備，否則我們現在做不到。
- 我想系統臺現在面臨到很多收視戶下降的問題，每個系統都是，我覺得有一個很大因素是收視戶的習慣改變之外，還有一個就是裡面的內容很多都沒有更新，沒有注入活水，所以我們希望能夠透過 3 位數引進新的頻道，增加一些活水，假

設從這個角度來看，我不會是希望只是其中某一個頻道屬性區塊增加 1、2 個頻道，就是像剛剛兩位所說的，為什麼只有新聞區塊，因為我要增加頻道的活水不是只有新聞區塊，還有一些屬性頻道要增加，一直被批評的大概就是電影臺重複播出，當然來源取得是真的有些困難，但是我要對消費者另外一個服務是希望可以做到這個，因為直接面對消費者的是我們系統，所以我希望是不是能夠透過 3 位數編碼，能夠引進更多一些頻道，然後產生競爭之後，產生一些汰換。

- 區塊化原則上是我覺得有必要存在，3 位數之後當然區塊化我覺得可以的話就是一併存在，因為它和消費者的收視習慣是有關的，上下鍵就是可以看到相同頻道是一個很重要的習慣。
- 整個大規模的活動需要法源的依據，所以可能不是只有我們系統排頻權這樣單一的主張，說我有排頻權我就可以幫你這樣編排，我覺得還需要政府的助力，全臺才能有類似的一些相同的頻道區塊，比如新聞區塊裡面或許有一些號碼的異動或不同，或是先進、後進等些微的差異我覺得可以接受，但是整個區塊化還是需要政府的法令支持。
- 還有提到相關配套的問題，既有的交易市場裡，系統付錢給頻道商，或頻道代理業者，長久以來就是這麼多頻道這麼多錢，當重新把這個機制打破之後，要面臨到一個配套問題就是收視費怎麼重新進行分配與計算，這可能也要去討論，因為直接面對到的是系統業者，它要付多少錢給這個頻道？要給哪些頻道？原先就是這 5 個頻道在分，現在變成有 10 個頻道，請問要怎麼分？是不是一樣拿 5 個？接下來就是說，假設也是用 5 個的話，要考慮到另外一個問題是你的依據是什麼？收視率嗎？收視值嗎？怎麼樣去評估？這個又是一個必須要去配套的問題。
- 整個機制打破之後，3 位數一進新頻道之後，它會產生一個對既有頻道商的衝擊，所以既有頻道商的意見是很重要的，雖然叫萬年頻道，但他們並不是都是不長進的，其實不是，所以我覺得在這個研究裡面對既有頻道對於區塊化、3 位數也好，一定要聽他們的意見，一定要得到他們的一些回應。
- 關於法規制定的問題，我覺得某種程度上，遊戲規則必須要有有一點像是類似現在的頻道類型參考指標，某種程度上來說是相對明確，它雖然規範系統，但它也訂一些規範到頻道，也就是系統雖然有排頻權，但假設當頻道主張說，「抱歉，我不喜歡在這個區塊，我要到另外一個區塊」這個時候是要否准的，不然它不授權給我。像有一些指標出來，它某種程度是限

制系統的排頻，但是它間接限制到頻道，不是可以為所欲為，雖然頻道是你的，不能隨便任意這樣對系統要求。

- 從法規的指引上面來看不可能規定這麼細，556 一定要 TVBS，550 一定要東森新聞，那我覺得這個就是頻道代理商、系統和頻道商之間如何做協商的問題，就像是以往到現在的定頻狀況，因為區塊化之後就講定頻了，那我們現在只是講說，法規的指引可能就到區塊化就好，定頻的部分由商業協商去做討論，那原則上縱使在商業協商上沒有辦法得到解決，但至少對收視戶的收視習慣不會產生太大的衝擊，也就是說，當我按到「5」是新聞臺，我就可以順轉到 550 全部都是新聞臺，不要說我要看新聞臺，結果反而到 950 去。
- 政府的指導方針原則上它是一個最大規範，至少從收視戶的收視習慣來看，習慣用按上下鍵可以看到相同的東西，這時候盡量讓它導引這邊去，所以細節的部分就由系統臺和頻道商或頻道代理商之間，透過自由協議之後去達到一個大家都滿意結果。

● **大豐有線電視股份有限公司 劉家君副總**

- 我們之前有先問一下資訊部門，他們覺得像是頭端這邊的技術上一定可行的，只要添購一些設備，就是要花錢，那實際上要看最後方案是什麼來決定要添購多少設備。
- 終端的設備它會有一個搜頻的動作，因為全部的數字都會變，那這個是大規模的，所以應該會造成一些障礙，因為大家的設備都很舊，有一些就可能要汰換，那這也是成本。
- 如果要推這個大規模的變更會需要法規的支持，但我又會很擔心，如果法規出來以後，管制又會越來越多，這是一個期待又怕受傷害，所以我覺得主管機關的態度也很重要，在推新制度的同時，要如何留一些彈性給系統或是頻道。
- 我目前看到的變更變法，其實我覺得它也是因案的不同審查標準，所以我覺得它也是蠻浮的，那如果用辦法，在法規命令之下再去訂很多的規則的話，其實它的強度沒有很足。
- 補貼當然是一個方法啦，不過以目前的補貼方案，其實大家能拿到的金額也不是太高，因為補助通常有一半的限制，通常最多 49%。我覺得以系統來講，有補助當然最好，這是一個最基本的，可是我覺得剛剛所講的，其實這個制度我覺得它影響最大的是頻道，就是它過往有一些需求、廣告，然後一下變動它可能會得不到那麼多的利基。

- 大家都知道有線電視戶數在掉，然後看有線電視的人都有些年長了，他已經很習慣這樣按，不是說消費者的習慣不可以被改變，可是當這樣大規模變動以後，他會不會選擇放棄？也許我們會面對客戶的流失。客服端可能會接到很多電話，我覺得會有這樣的風險。
- 如果說今天法規制定地非常快速，可以馬上因應大家的需求做彈性調整，那我覺得改變沒有關係，但我們的法規改得相對緩慢。
- 我覺得對系統而言，有類似的指引當然就是我的依據，是我可以和廠商談的依據，當然這樣會比較好。
- 有關頻道種類之間的模糊空間的問題，頻道業者自認、民眾認為，還有營運計畫上的認定之間有落差。

● **中嘉數位股份有限公司 張書銘協理**

- 我覺得區塊化編碼所謂同類型的營運機制可以搭配頻道在申設營運計畫的時候有個雛型，也就是原則上 NCC 在做頻道申設的時候，他會有一個頻道屬性，如果是新聞頻道要有哪些營運計畫重點項目，如果是綜合頻道要附什麼？今天一個新的頻道業者要去申請衛星執照，就要註明頻道屬性，那我們以後是不是能以這個頻道屬性作分類，也就是依頻道商申請屬性，系統就把你歸類在這個頻道區塊，那只是說現在目前看起來，他的頻道屬性大概有 12-13 種，那是不是能夠把他濃縮到 9 類或是 8 類左右，因為有一些是沒有必要細分成為這麼細，比如說日本臺和綜合臺其實也沒有差異，那日本臺現在看起來大概也只剩下 2 個到 3 個左右，緯來比較像，wakuwaku 比較像，JET、國興有時候不太像，因為他還有一些國內的，或是賣時段的節目，看起來不是那麼的像，那有沒有必要強制劃分？另外包括國片臺、洋片臺有沒有必要那麼強制？因為現在看起來有一些國片臺也在播泰語的，也有一些在播美國片的，那有沒有必要？我的意思是說，既然有一套這樣的制度，是不是能夠與既有一些規範連結在一起？至少可以避免我在送頻道異動營運計畫的時候，發生頻道屬性認定錯誤的情況，像剛剛所講的，每個人的認定都不太一樣，消費者、主管機關等，那我們把他連結在一起，你今天是申請洋片臺就是洋片臺，電影臺就是電影臺，那有沒有辦法連結在一起，因為整套都是 NCC 在規劃，那是不可以從頻道端到系統端都是用這樣的方式做，那我想這樣就比較不會有落差。

- 有關類型碼是由政府訂定或是業者自行決定的問題，如果從消費者角度來看，我會比較傾向能夠有一個編碼是大家一致性的，就是說不要我今天在陽明山按「5」是新聞頻道，結果我回到萬華區的時候按「5」是綜合頻道，這個老公公老婆婆一定發瘋，所以我個人會比較傾向一致，也能夠做細部的建議或什麼，至少大家在類型碼的部分是一致的。
- 排頻權彈性的問題從系統商的角度來看，當然是越自由越好，但那也不是那麼自由的原因是，因為要面對消費者，有消費者習慣的問題，所以雖然說排頻權是系統的權利，但我覺得那僅止於新進頻道，既有頻道如果要做一些調整，不要說主管機關同不同意，我覺得消費者也不一定會同意，這是我個人的看法。比如說，今天要把 51 轉到 551 去，我覺得搞不好連消費者都不一定會同意。所以從系統的角度來看，我當然是希望擺哪裡就是哪裡，可是事實上是不可行的。

● **台灣寬頻通訊顧問股份有限公司 周聰仁協理**

- 那其實對這個排頻權、頻道編碼的部分，牽涉到很多上下游業者的權益，排頻權與消費者習慣等是錯綜複雜的問題，那我想點出一個問題是，現有的頻道編排表不是大家都很滿意的，有少部分業者會有不滿的聲音，但是它卻是市場長期運作的下來，多數上下游業者都可以接受的方式。
- 從這個研究團隊所提出來的 3 個區塊化，包括 3 碼編碼、維持 2 碼編碼，以及開闢新的新聞區塊，雖然我沒有很仔細研究，但我感覺好像預設就是要增加區塊、頻道數增加，那事實上這有一個迷思是說，未來的頻道數量是不是會像我們現在看到的這麼多頻道，將近 300 個頻道在市場上。
- 我在跟主管機關溝通的過程當中，發現主管機關會有一個迷思就是頻道數減少就是損及消費者權益，這是主管機關常見的一句話，但事實上反過來說，頻道數量增加，平臺業者收入都逐年下降，有些甚至虧損，也就是說我可以拿出來付給上游頻道業者的授權費用是越來越少，所以當越來越多頻道數量上架的時候，代表每一個上架的頻道業者它可以分到的授權費用會越來越少。那這樣連帶的結果就是它的頻道內容品質會下降、重播率越來越高，那這樣來說是對消費者權益的保障嗎？那反過來思考，如果主管機關可以打破頻道數量不能減少的迷思，那讓業者可以和上下游頻道業者有更大的營業自由的話，那理想的情況，也許頻道業者可以拿到的授權

費用增加，頻道內容品質就越來越好，這也是一種可能性。

- 以一個業者的角度來看，我們會呼籲主管機關在變更既有的市場遊戲規則後，一定要想清楚這個政策的目的性是在哪邊，如果只是為了打破頻道編碼，而去做這樣的政策嗎？不要為了說做這個政策，而去設計這個制度，因為這是很危險的事情，除非很明確的讓業者、消費者清楚的了解，這個政策執行下去對整個產業都有幫助，我覺得這樣子的政策的明確性跟目的性才會比較容易受到消費者及產業界的支持。

- **中嘉數位股份有限公司 張書銘協理**

- 屏除區塊化擴大，剛剛講到一個重點就是今天做這個對整個產業到底好不好，雖然以短期來看，這樣會造成一些競爭，會使頻道節目內容做一些改變，可能對頻道業者有些衝擊，但從消費者角度是好的。現在重點是對整個產業到底好不好，因為整個產業不是只有終端的收視戶，還包括系統，還包括上游的頻道商，那就是我剛所講的配套措施，授權費應該怎麼給？也是說它一定會有一些衝擊，比如說我今天一開放之後，所有的頻道都進來了，大家在一個立足點平等上，第一個就是頻道授權費怎麼分？要分多少錢？幾個人分？再來一個是廣告收益本來有 3 家可以活的，現在 10 家進來，變成沒有 1 家活得了，我不曉得，這可能是整個產業可能產生的演變。那或者是，本來 5 家裡 3 家很好，所以可以活，結果 5 家稀釋到 10 家，然後沒有一家活的了，這種現象我不曉得會不會產生。
- 系統排頻很重要的就是，我今天要上多少頻道，我得到多少費率是相當的，但不要說「不行，你一定要上這麼多頻道」，就是剛剛所提的不能減頻道，一定要加頻道，然後滿滿的就這樣你只能收這樣，那只會造成系統的負擔。也就是說，系統某種程度上排頻權的概念是說，我今天要拿到多少費率，我願意承擔多少頻道的授權費用，政府不用一直跟我說一定都要有，那這樣永遠做不了分組付費。那其實分組付費有一種是政府規定，有一種是市場自然形成，會讓它慢慢形成有些不上，有些要上，有些價格談不攏或怎麼樣，有些新進頻道願意來我這裡，那就會慢慢形成，那是不是一定 500 元？不一定，我今天越來越大包，我是不是就 600 元，那這個就會涉及到其他議題。我只是說，這個編碼它會造成一些競爭，競爭之後反而上下游產生的一些影響，那這是政府對產業的需求，

或產生的變化政府有沒有預先想到。

- **台灣數位光訊科技集團 吳鑑原副理**

- 我們其實應該說目前各系統臺的作法都是方案一的第 3 種，應該說維持目前 100 個，只是說後面目前大家沒有那麼多的頻道來再去區分 2 開頭是什麼，3 開頭是什麼，目前我大概知道的其實就我在台南這邊剛好就是 3 個 MSO，凱擘、中嘉和我們，那真正大家有較大範圍來看的就是比如成人頻道來說，我們是 4 開頭是成人頻道，那凱擘是 9 開頭，中嘉是 5 開頭還 3 開頭之類，就是變成是會有這種作法，可是之後就像大家剛剛都有提到是在整個數位化之後，新進的頻道有沒有道這麼多來支撐可以另外一個 2 開頭是什麼，3 開頭是什麼，然後 5 開頭是什麼之類的，變成目前是沒有這麼多，所以很多的所謂付費的可能就是擠在 100 多這個區間來作業而已。或者說現在很多我們提供出來所謂的免費頻道，就是增加 1,20 個免費頻道給用戶收看，那所以其實在作法上來說，可能在第 3 個方式會比較符合大家現在的作法。
- 就所謂定頻，站在消費者角度來看，除非就是有好幾個家，然後剛好落在不同區，我禮拜一住在凱擘的區，55 是 TVBS，禮拜五回到中嘉的區，它的 55 不是 TVBS，才會造成消費者有一點點的困擾，不然其實老實說，不會有太大的差異，那只是剛剛提到到的在新上架或下架之後頻道有異動，這個 NCC 都有要求我們要公告 5 天，讓消費者知道新增了哪一頻道，哪一個頻道異動到哪邊，在這個消費者過渡期按習慣之後就沒事了。

- **台固媒體股份有限公司 盧易詩資深管理師**

- 針對這 3 位數編碼機制等技術上可行的前題下，沒有特別偏好哪一個，只是每個方案都會涉及不同程度對消費者、頻道商的影響，甚至系統業者也會有一些設備建設的問題要評估，那這些都是主管機關都需要花一些時間去做一些政策影響評估。比如說，我們可能增加了頻位，但是用不連續的方式是不是消費者可以習慣，以前 49、50、51、52 可以連續看，一下罵這臺，一下罵另外一臺，現在卻變成沒有辦法連續，中間可能會隔很多臺，這對阿公阿嬤是不是都可以習慣這都是要討論的。
- 如果只動到新聞區塊的話，雖然只動了新聞區塊，但其實後

面的頻道像購物、外國頻道，都要配合往後調整，那這些業者會不會願意接受，這也是一個問題，為什麼是動我們而不是動其他人，主管機關要怎麼去說服這些頻道業者，我覺得都是需要一些時間做審慎的評估。

- 採分階段進行是不是可以降低這些衝擊，那要怎麼分階段？各階段要怎麼樣視為已經完成這個階段要完成的目的了，這些都要進行比較細部的討論。

- **中嘉數位股份有限公司 張書銘協理**

- 之前我們去訪談的時候有提到一個所謂的整個區塊化的移動，當時我們的想法是，從頻道異動對收視戶影響性最小的情況，單純就新聞區塊來擴大，會動到後面的電影區塊，假如電影區塊從 61 開始一直到 69，把它整個移動到 100 多，那空出來的頻位就讓新增之新聞頻道來做，那為什麼要移這塊，不移其他區塊的原因，是因為通常從收視戶選台行為數據能不能得到驗證是，比如說今天要看電影臺，我不管電影臺在哪裡我會自動去找，而不是隨性去看的，所以我覺得是不是從這個角度來看，我們那時候有提到一個概念是區塊互調的概念，不是頻道順移排擠，假設我今天全部順移的話那會造成後面區塊頻道均會產生挪動，1 無論頻道商或用戶雜音會更多，日本臺、體育臺都會覺得我為什麼要移，那假設只是把新聞區塊擴大，把電影區塊拿掉就好，移到 100 以後，那體育頻道不會動，70 幾以後不會動，那後面畫一個新增區塊叫電影區塊，那只有動電影區塊增加新聞區塊。那至於是不是電影區塊就要看能不能從一些數據上面得到，是否有專門喜歡某個屬性的，會專門轉到那邊去看的。
- 政府強力宣導效用問題，從收視戶的收視習慣來看，在某個頻道屬性的收視戶會專門找該頻道，而不是按順轉看頻道，我的意思是這樣。講極端一點，我喜歡看 A 片，A 片不管在哪裡我都會去找，不管是不是順轉，我喜歡看電影頻道，電影頻道在哪裡我就會去轉，那有的人就會說是不是乾脆把新聞區塊移到後面去，但我覺得不妥的原因是新聞區塊太多人喜歡看，宣傳成本太大，副作用會太大。或許收看電影的用戶可能沒有那麼多，也可能喜歡看這個屬性的觀眾善於自己去找，所以相較之下頻道區塊之移動對於喜愛該類型之頻道節目之收視的影響不會這麼大。
- 假設像我們剛所講的，影響性最小的頻道移到後面去，它可

能產生的消費影響也會降低，再加上收視戶本身善於搜尋，再加上宣傳，我覺得它產生的衝擊對消費者相對來說不會這麼大，不過可能產生的問題是公平性在那裡？為什麼就單純對新聞頻道要區塊擴大，那電影、綜合臺不需要嗎？

- **凱擘股份有限公司 林雅惠處長**

- 剛有提到，頻道商覺得頻位跟收益有直接的連結，如果重新編排區塊號碼會有影響，必須這麼說，我覺得這句話講得是對的，也是錯的。因為我們大家都知道，頻道採購時，頻道即使換了位置，基本上付給代理商的錢不會不一樣，這是我要講的第一個。那第二個是說，怎麼去解決這個問題，我們也跟主管機關講過很多次，我們希望去推收視率和收視值的雙指標，來建立授權費的制度，因為現在基本頻道的部分，以我們家來說，我們雙向機上盒鋪設率其實蠻高的，那未來我們是希望可以採用我們自己機上盒的收視率，包含我們可能會做一些機上盒的問卷調查等等，作為未來頻道採購的基礎，但這個我們是希望說產業比較有共識可以大家一起做的。
- 機上盒收視調查我們已經做了很多年，我們在用戶鋪設的時候，就是分新的一批用戶原則上我們會取得他的同意，那他當然可以隨時透過客服或機上盒關閉收視回傳紀錄，既有用戶部份我們同樣會取得他們的簽名，做一些認證，所以我們機上盒鋪出去的比例跟拿到消費者同意的比例其實很高。
- 那當然我們做出來的東西也不是針對特定家戶，我們會針對基本頻道或加值頻道，我們每 5 秒會跑一個收視率出來，那我覺得這個當然可以做，包括 NCC 其實今年開始有找幾家 MSO 業者去討論，是否可以收視率或收視資料當成產業資料提供給 NCC，那相關的標準或是怎麼定義收視率的值，其實我們也和 NCC 密切在討論，我覺得這個長期是好的，不只是影響產業發展，未來在做授權及分潤是可以考慮的，那我覺得這個其實也可以解決，就是我們現在都是透過頻道代理商去採購頻道，那這些頻道的價格第一個就是有很多人說就是因為被保護了，每年都會被保證可以收到這麼多錢，所以內容就跟新進的頻道比沒有那麼多樣性，第二個就是說我們也希望把錢花在刀口上，我們現在統包買的就是也很難去挑，實際上我們挑買的價格可能會比統包的價格更高，但是未來如果透過收視率分潤的話，其實我們可以用我們覺得合理的價格去購買頻道，舉例來說，我們現在的加值頻道就是用統

包在做採購，我們是一年一簽，所以我們每一年也在重新檢視這些加值頻道的版權的時候，我們會去看他前一年的收視率表現跟頻道商來議價，所以我覺得就頻道商講說位置影響到授權金，某個程度也不盡然是如此，但是我覺得真的對既有頻道業者來講，他們真的還是會擔心頻道表現，假設跟這些新頻道擺在一起議價的時候，那是不是可以拿到跟以往一樣的授權金，那其實我必須打一個問號是說，我也不知道頻道業者實際到底拿了多少錢，因為錢是代理商付給他的，所以我覺得其實他確實會打破現在頻道商他們的取得授權金的比例或是在財務上比較難去估計。另外一個就是他的廣告投放量，因為以前可能在前 100，就是看尼爾森的收視率作為投放的主要依據，那如果未來改採 3 碼的編碼，多了那麼多的頻道進來，廣告量就可能變少，所以這也是他們考量的一些問題。

- 我覺得其實頻道區塊化重新調整後，對系統臺來講，我們認為說可以適時引進收視率，去透過合理的授權金分配機制，讓系統臺取得較好的優質的內容。
- 頻道商去反應信賴保護的問題，所以我們剛很多同業都有提到，如果要做應該要有法律的依據，那我們期待的是一個框架式的一個方向，就是說也許在未來 3 碼的部分，告訴我們 1,2,3,4 各別是什麼類型就好了，那其他其實系統和頻道這邊會再去磋商，那我們比較可能的想像是，假設 5 是新聞區塊，那也許 551、552 會是現在 51,52 既有的新聞頻道，其他的會是往後順排，因為從我們的角度不希望造成消費者太大的困擾，假設要這樣調整的話，我不可能 TVBS 擺在某個頻位，把它換到另外一個位置去，其實對我來講客訴量也很難去評估。
- 購物頻道的部分，因為現在購物頻道其實是分散在不同的頻道區塊邊緣，我們期待未來也還是可以保留這樣的彈性給他們，因為如果把他們特定編碼在一個區塊變成一個購物商城，對他們來講會被轉臺過程看到的機率就可能降低。
- 有關收視戶同意給予收視資料問題，以凱擘 100 萬戶我們現在拿到收視戶同意書大概是 40 到 50 萬戶，大概接近一半。我們做了快 10 年，從早期到現在，因為我們手上也有尼爾森的數據，比較後看其實做出來的數據基本上差不多。因為我覺得其實尼爾森他的統計上面，也是透過很多次的調整跟改良，那我覺得我們自己即便母數越大，並不會跟他們有太大的歧異，所以我覺得量不是問題，是統計方法，還有哪一些在

篩選上面需要去掉的。我的意思是說，像有些用戶在轉臺，轉臺期間要不要算？因為有的人就是一直轉一直轉，所以我們內部也是找很多專家學者或者統計學教授討論，我們在蒐集收視一定是一直收，但是在做統計的時候哪些東西是不放進來看，這樣才會比較趨近於真實。

**「數位有線電視頻位區塊化暨編碼機制先期委託研究採購案」
第 2 次焦點座談會議 簽到表**

時間：民國 110 年 4 月 29 日 下午 3:30
地點：本院 201 室（台北市德惠街 16-8 號 2 樓）

單位名稱	姓名	職稱	簽名處
凱擘股份有限公司	林雅惠	處長	林雅惠
中嘉數位股份有限公司	張書銘	協理	張書銘
中嘉數位股份有限公司	周語潔	專員	周語潔
台灣寬頻通訊顧問股份有限公司	方怡芬	副總	
台灣寬頻通訊顧問股份有限公司	周諒仁	協理	周諒仁
台灣寬頻通訊顧問股份有限公司	黃發宙	副理	
台灣數位光訊科技集團	吳鑑原	副理	吳鑑原
大豐有線電視股份有限公司	劉家君	副總	劉家君
台固媒體股份有限公司	盧易詩	資深管理師	盧易詩

附錄 2-3 焦點團體訪談第三場

數位有線電視頻位區塊化暨編碼機制

先期委託研究採購案

第三次焦點團體座談會議

一、會議時間：2021 年 4 月 30 日（五）下午 1:30-3:00

二、會議地點：台經院本棟 201 會議室（台北市德惠街 16-8 號 2 樓）

三、與會名單：

中華民國電視學會施素明資深研究員、台灣數位電視協會石佳相常務理事、台灣數位電視協會謝光正秘書長、台灣媒體觀察教育基金會鄭人豪研發專員、中華民國消費者文教基金會陳智義財務長、若宇法律文教基金會廖國翔律師、有澤法律事務所方瑋晨助理合夥律師

四、會議目的：

我國有線廣播電視系統已在 2020 年達成全面數位化，相對類比電視時代，有線電視系統網路及數位影像壓縮技術精進，除可提供更多高畫質節目，並發展如高速上網、隨選視訊 VOD、居家防護、電子節目表 EPG 等加值服務。我國歷年來頻道編碼及區塊化安排除考量技術及市場商業機制外，與歷年來的頻道區塊化政策亦息息相關。在有線電視已全面數位化之際，如何改善頻位編碼及分類機制、拉大頻道區塊，並減少有線電視系統與頻道商間之紛爭，為本研究討論之重點。

本研究期望透過焦點團體座談會議，蒐集並彙整我國頻道區塊化政策改善之利害關係人意見，包括邀請有線廣播電視系統業者、頻道業者等相關產、官、學界代表出席，以瞭解有線電視頻道區塊化規劃

於數位匯流時代各層面之現況、衍生之問題與衝擊。

五、會議議程：

時間	議程
13:20 – 13:30	【報到】
13:30 – 13:45	【引言報告】 研究初步成果報告
13:45 – 15:00	【議題討論】 - 討論議題： - 我國有線電視區塊化發展政策研析 - 我國有線廣播電視系統已達成全數位化目標，頻道區塊化發展在數位發展趨勢下，是否有調整空間？ - 研究團隊目前根據初步的研究成果，草擬三種頻道區塊化方案，並分析其優缺點與執行可能性如前述，與會產官學專家傾向支持哪個方案？考量原因為何？ - 研究團隊目前草擬之區塊化方案，包括「改以 3 碼編碼」、「維持 2 碼編碼」與「開闢新的新聞區塊」等三大方案，詳參座談會簡報頁 6-19。 - 我國有線電視區塊化未來發展建議 - 上述方式在實踐上可能面臨哪些困難？產官學界各應扮演何種角色？ - 有線電視編碼區塊化涉及頻道編碼、規劃的重大變化，對既有業者、消費者影響甚劇，非一蹴可就，對此是否應以短中長期的政策目標逐步推動？ - 對於有線電視系統業者頻位區塊化暨編碼機制，有其他政策建議嗎？ - 是否還有其他有線電視區塊化發展或相關配套措施建議？

五、會議紀錄：陳研究助理品臻

六、會議內容：

（一）數位有線電視頻位區塊化暨編碼機制先期委託研究採購案摘要報告

本案計畫主持人曾筱媛簡報（略）

（二）專家意見

● 台灣數位電視協會 石佳相常務理事

- 似乎 NCC 並沒有權力管頻道表，以前類比年代的頻道是真正占一個頻譜，但在有線系統裡似乎 NCC 管不到這塊。無線可以管，因為無線電視執照是頻譜執照。在有線系統所謂的頻道，應該是管節目特性，可以作新聞性、綜合性節目的頻道。這是類比年代技術的限制，使得當時只有這種線性頻道的經營模式。
- 數位化之後，以有線網路來說，分為兩塊，一為有線寬頻，另一為有線頻道，這兩種業務在數位化後已相當程度合併，甚至不允許消費者只擁有有線寬頻，卻把有線頻道切掉，事實上技術上早就可以，但為了業務原因都要綁定，要有線寬頻服務就要購買有線頻道。但幾年前也已鬆綁，因為民間需求太大，很多人要剪線，如果不分離的話，剪線就兩個通通都剪了。
- 既然業者手上有兩個型態的通道，是否還需要堅持用有線電視的 NTSC 頻譜表去經營頻道？因為數位化後已經不是一個頻道一套節目，現在節目頻道是以邏輯排表，區塊化很容易作。比如 52 臺被下架，民眾用遙控器就可以跳 51、53 臺，實質上沒有占位子，等於是邏輯上的空間，在頻譜上加多工器，上面再一層所謂電視上的頻道，因此業者早就改變經營方式。
- 節目模式部分，大家多年來仍習慣看線性頻道，但現在年輕一代不是看著電視長大，從手機、網路成長上來，對於這些媒體的受用習慣已經改了。
- 10 多年前就已經有業者提起，是否採用 IP Base 的平臺，放棄頻道式經營方式。等於是寬頻到用戶手上後，以網路架構，用類似瀏覽器方式去處理，事實上也已經是趨勢。像 Netflix、YouTube 就已經形成這樣的平臺，上面也有所謂的頻道，編排類似的節目，也可由觀眾自己組頻道讓大家訂閱，頻道或可按照時間播放，所以對於頻道的定義已經鬆散掉了。所以現在是否還要堅持頻道表？更何況 NCC 也沒有法源依據。
- **建議增加 IP Base 的方案**，那才是真正數位化的概念。因為數位化有數位紅利，頻譜壓縮空間增大，頻道表容量增加。
- 經過這次新冠疫情，很多人宅在家裡上網追劇，整個市場已經轉移到平臺了，並不是只有 YouTube，其只是眾多平臺之一，也有專門經營這些平臺系統，尤其中國大陸非常多，它也

有頻道，裡面也有很多直播、短視頻、戲劇與電影類等。頻道類的東西越來越不重要，看的人越來越少，觀眾年齡層比較年長。年輕一輩已經不是這種習慣，整個市場開始產生變化。像 52 頻道被停，中天到 YouTube 上更活潑，完全沒有管制，倘若現在不考量這個模式的話，等到到時候大家都轉過去，就太慢了。

- 現有的法規是類比年代，現在要求數位化，可是法規不修怎麼改。類比用美規頻譜表，南韓、日本與我國用美國系統，一開始類比發照是從頻譜執照，才有頻道，頻道跟內容沒有關係，是頻譜的通道，比如說台視在頻譜通道作節目，選到台視頻譜看到台視節目內容，就說是台視頻道，這個觀念上有點混用。事實上一開始無線電視發頻譜執照，有線電視沒有，但它也用這個概念管，沒辦法管就用《衛星廣播電視法》管。
- 數位化後已經跟頻譜無關，一個 6MHz 可以塞 5 到 10 個節目，到底哪個算是占哪個頻譜，是不是趁這個機會來整個翻修一遍。

● **中華民國消費者文教基金會陳智義財務長**

- 方才石博士提到，要不要併入其他資訊展示，其實依照法律規定可能沒辦法這樣作，因為《有線廣播電視法》第 2 條第 1 項已經定義「有線廣播電視臺」，如果要納及其他資訊展現方式需要修法，因為資訊展現方式是不同來源、不同設備。
- 研究案中的 3 個方案裡都有政策思考，即考量消費者收視習慣。再從法律面考量的話，應該跟「有線廣播電視服務定型化契約應記載事項」有關，有線電視臺跟收視戶訂契約時，就必須載明頻道數、頻道內容與賠償方案等，由這樣的法律規定，才會展現長期契約所形成的收視習慣，比如某某臺固定某某號等。現在變更頻道數，長期收視戶一開始真的沒辦法習慣。
- 因此，為了不違反定型化契約應記載事項、不打擾收視習慣，**我個人偏向方案三**。前面原有頻道號碼不變，在後面增加，因為民眾一看前面號碼就知道頻道，後面用繼續增加號碼的方式去擴張頻道數，順應有些媒體業者要進來，也不會變動原本收視戶的習慣。
- 我們還要考量業者信賴利益，比較不了解這個部份，是指當時送 NCC 以後核定給你的頻道嗎？那頻道部分就屬於業者獨占，核准你用號碼撥放節目，如果這樣的話，可能就有業者信賴利益問題。那如果業者信賴利益不會因區塊化而剝奪到

之前形成的收視、品牌習慣，事實上方案三還是比較好。

- **若宇法律文教基金會廖國翔律師**

- 電視區塊化在技術上相信可行，目前像 MOD 用 3 碼區塊化方式，第 1 碼係頻道類型，接下來再依照先來後到或其他方式編排。但這個問題其實會涉及到法規跟現實面問題。
- 在主管機關立場來說，確實目前沒有明確法律授權依據，假設將來要推行新的編碼方式，其實主管機關欠缺工具跟手段，二來就是不要過度介入自由市場。若真的要推行，則恐怕須用輔導跟行政指導方式，力道其實有限，既有業者不一定會配合，甚至民眾也不一定會買單。
- 系統業者立場而言，當前頻道編碼方式已常年慣行之外，也是頻道業者之間商業談判的籌碼，熱門頻位即為商業利益，因此若打破現在穩固的狀態，系統業者會是第一個反彈的，如何平衡系統業者想法跟利益，也是必須思考的方向。
- 再來是頻道業者，現在已經在熱門頻道的業者，已有先占者優勢，業者會認為為何要改變編碼方式。現在不在熱門頻道的業者，當然頻道順位可以往前挪或採取別的編碼方法，他們或許可以增加能見度，對他們有比較大的誘因，但他們還是第一考量如何擠進熱門頻位。
- 民眾立場來看，任何打破現有習慣的事物，都會引起大小程度反彈。現在思考方向是良善的，但若改變對民眾沒有實質利益，卻增加他們的麻煩，譬如長久的習慣被迫改變，哪怕只是多按一個按鍵，或需要記憶新的編碼方式，說服民眾去接受新的改變，本身就有困難存在。
- 綜合以上，頻道區塊化確實有一定好處，現實面也有業者作到。但方案中其他幾種規劃模式都想得很多，但不管採取哪一種方案，都是不同利益的折衷，也都會有人支持反對，因此，現實中無法提出完美的方案，推行上就會有困難性。現在穩固的系統業者也好，或是熱門頻位的頻道業者也好，他們未必支持，對於其他頻道業者或民眾，改變誘因不大，且主管機關又沒有適當工具或立場介入的情況下，不管哪個方案應該很難執行。
- 現在已經是全數位化的環境，**其實技術上可以把編碼權力交還給消費者**，讓消費者可以對個人頻道進行排序，譬如機上盒做第一次設定的時候，就可讓消費者自己決定想要的編碼或排序方式，如果說技術上作得到，也許是未來可行的方向。

- **有澤法律事務所方瑋晨助理合夥律師**

- 現在觀眾比較少看一般有線電視，很多頻道都有 OTT 平臺，像民視四季，有線性也有隨選，同樣內容在電視跟 OTT 都播，或是加一臺特別臺。像這樣的收視習慣可能未來 10 年就會變成多數，如果現在不往數位化去作的話，問題就在眼前。
- 但現在工具完全不夠，《廣播電視法》、《衛星廣播電視法》管頻道，《有線廣播電視法》管平臺，這個思維很快就會被打破。就像現在 OTT 內容無法可管，像現在中天，就會變成進入 YouTube 業者自律，這樣的狀況一定要被重視。
- 採 3 位數或採 2 位數，我個人是堅定的 3 位數擁護者，我們要打破既有問題跟秩序一定要靠 3 位數編碼，但去年與系統業者、頻道業者及關心這個議題的先進請益後，我轉而認為若現在馬上走 3 位數就會碰到眼前的困難而走不下去，反而捨本逐末。
- **在現在的情況下，MOD 的作法可能是中程的目標，遠程是數位化作法。**MOD 去年推出自由選，某種程度是 3 位數更往前一步，讓消費者自己選擇自己的頻道，也會是未來的方向。但必須務實地看現在的問題，一直有人說，頻位是系統或頻道既有業者的財產，我個人不那麼認同頻位為業者財產，但這樣的說法可以作為一個比喻、一個業者對自身情況的想像。對系統或頻道業者來說，他們認為頻位像他們的土地，如果我們把 2 位數轉 3 位數，對他們而言就像是土地徵收，一定會引來很大的衝擊，會讓這整件事作不下去。
- **所以方案一調整 4 比較接近我的想法**，這個想法在業者的邏輯下像是不作「土地徵收」，而是去作「重劃區」，原本 1 至 99 頻道不變，但它同時會有 2 個號碼，比如三立 54 臺，同時也是 504，5 代表新聞區塊，04 代表以新聞區塊之頻道先來後到或是屆時用抽籤等方式分配，消費者按 54、504 都是三立。新進頻道業者若參進市場就上到 3 位數，創造頻道重劃區，讓這兩個作法一起走，既有業者可能反彈會比較小。家裡的長輩反彈也比較小，因為很多長輩按三位數都按不到或是非常不習慣。在過渡期中，可以走方案一調整 4，作初期規劃，2、3 位數並行，不影響目前市場秩序，也開出新的可能性，讓民眾也知道習慣上可以用區塊化進行，不要對頻道業者作大範圍頻位的變動，創造新的區域，讓他們慢慢發展走向下個階段，這個方向比較務實，要尊重既有秩序。

- 但現在目前收視習慣已經在改變，或是以後選臺用類似滑鼠、觸控或其他方式去選的時候，很快的或許在 10 年內頻位的重要性將會大大下降。
- **台灣媒體觀察教育基金會鄭人豪研發專員**
 - 媒觀主要關心整個臺灣媒體發展對臺灣觀眾影響，因此較關注現在既有或希望進入有線電視頻道的內容供應者，可以有更好的環境。前陣子 52 臺新聞頻道問題，因為既有頻道位置都被卡死了，想要進到比較好的位置就要去爭取，因此延伸出很多政治、經濟等問題，我們希望打破這個問題，所以才要討論 3 位數區塊化問題。
 - 以個人來說，沒有在看有線電視，用 Netflix 上網看，家裡用有線電視或 MOD，那就涉及到頻道位置，也就是使用者習慣。譬如說沒有頻道位置，長者不知道怎麼選，就會牽涉到要不要排頻道位置，這件事對現階段來說還是很重要。需要到 3 位數很大的原因是，原本既有 2 位數都被卡死，以現在情況來說，50 幾臺是熱門頻道位置，長期下來就是這樣，如果新的頻道業者無法進來，很直接就會影響到生計問題。如果這會造成新的頻道業者經營上的問題，就不要讓新的業者被限制卡住，突破現在的情況。
 - **媒觀支持往 3 位數發展**，頻道增加，關於頻道授權費用，或是收視率影響到廣告收益等問題，會不會造成既有業者收益減少。就使用者面向來說，使用者原本的經驗也需要去考量，需要被納入調整的考慮裡面，對使用者或既有業者造成的衝擊比較小。
- **台灣數位電視協會謝光正秘書長**
 - **方案中看不到重度需要有線電視的民眾的看法**。不管是 3 碼或幾碼，其實一個重度消費者不 care，常看的新聞臺腦海裡就是那個號碼，遙控器拿起來就是 9 個數字在變化。現在電視機或機上盒設定一個預定方式，比如 1 是想看的新聞臺、2 是電影臺。或是現在遙控器就像手機一樣，用類似 APP 符號，按一按就 OK 了。
 - 從消費者角度來說，2、3 碼爭位子，或者是品牌利益等，但這些都不是消費者想要的東西。基本上，**其實就用遙控器預設，消費者不會煩惱這些，都看平常看的那幾臺。**

- **中華民國消費者文教基金會陳智義財務長**

- 每一年我們都需要依照 NCC 要求，與縣市政府討論有線電視收視費率，有線電視業者基本一定不開心，沒有幾年的好光景，未來收視會大量的替代掉，他們也作很多硬體設施上的改進，事實上有線電視收視這塊還是會存在，只是慢慢弱化，業者為了讓利潤進來，只能加上其他附加價值服務。現在有線電視頻位在市場裡是否還要這樣堅持，假設今天這個研究案是所謂的過渡，要求 NCC 一次到位到所有收視的媒介，是將來一定要作，不知道時間快慢。現在已經預見將來收視市場巨變的情況下，討論有線電視頻位區塊化是否還有價值，NCC 要對市場的發展趨勢有遠見。
- 方律師（方案一調整 4）說得很好，對既有利益不會有很大衝擊，新進業者也可以進來參與。以兩個方式連結利用到 3 位數，比如 50、504 頻道呈現，都是很好的建議，這樣還是站在消費者立場來看，既有頻道不是變動太大。現在大部分有線電視收視戶都是偏銀髮族，為了解決使用困難，業者已經在遙控器上做很多改變。長遠來說要亦步亦趨，才能跟上時代，不然這些討論也用不了幾年。

- **有澤法律事務所方瑋晨助理合夥律師**

- 《衛星廣播電視法》第 29 條再配合相關辦法，現在基本上沒有辦法讓主管機關主導變成 3 位數，系統臺報上來可以審，程度像現在華視 52 臺之類的，這種方式作不到 3 位數，要把整條修掉。就算今天改變，以後誰是 501、502 也是個問題，主管機關用喬的全部喬完，困難度也很高。這部分沒有更直接的法律規範的話，至少要修個辦法。
- 現在我國 3 位數用 MOD 當例子，但 MOD 是一家，他說了算，有線電視是數十家，至少 5 個 MSO，未來若要區塊化 3 位數的話，需不需要定頻會是很大的問題。
- 未來變成 3 位數後，每一個系統臺都是不同數字，比如 501、502 都是不同電視，其實不見得比較好。定頻應該要尊重系統業者的秩序，主管機關依照目前法治手段是作不到的，之後秩序得靠系統業者共識，讓 NCC 接受這個共識，而不是由上往下說該怎麼作。

- **台灣數位電視協會 石佳相常務理事**

- 衛星公會認為頻位是他們的財產。在類比時代，若移頻就是

整個移動，但數位化後，只是一個邏輯數字，但業者會認為這是長年經營而來的，他們應該擁有頻位的權力。

- **有澤法律事務所方瑋晨助理合夥律師**

- 對頻道來說，它在同一定頻的穿透率，會大幅度影響廣告收益，像最近華視上中嘉跟南國，它若不定頻的話，沒有 90% 的穿透率，廣告受益就會很低。

- **若宇法律文教基金會廖國翔律師**

- 關於定頻議題，類比頻道因為頻譜關係，所以給它一個號碼，現在數位化後號碼變得不重要，業者會認為長期以來經營的號碼，號碼形成品牌形象，到底是法律給它的權利，還是業者經營頻道後形成的反射利益，這部分需要作區隔。若是經營很久後形成反射利益，這不會有法律上受到保障的問題。要回到法律在審核的過程中，授予業者定頻號碼的依據，若依據是如同現在所說，甚至於財產權、商譽，現在要把它變動，當然就會信賴利益的問題，甚至剝奪財產權的問題。必須回到當時給它號碼的法律依據，若法律只是行政上管理，號碼代表某個東西，會不會形成改變號碼造成權利被剝奪？
- 若假設，如同業者認為的財產權利等，現在變動就必須要回溯到當時法律的問題，必須修法後才能賦予作變動，原來既有的信賴保護等，法律溯及這樣的變動後，損失部分要怎麼辦？這有可能屬於資訊分配情況下要重新分配，變動原有業者權益情況下，產生特別犧牲的問題，這個情況下要有補償或賠償，仍然要回歸到當時法律的依據。

- **中華民國電視學會施素明資深研究員**

- 雖代表電視學會出席，但座談會舉辦前未能召開常務理事會討論，故以下均為個人意見，不代表電視學會之意見或立場。
- 全臺灣的頻道位置其實都不太一樣，例如民視在北部的頻位是 6 臺，中部是 5 臺。《有線電視廣播法》第 2 條中定義有線電視，但有線電視業者採用的技術不只是所謂的 DVB-C，若像 MOD 採用全 IP 的技術。依照《有線廣播電視系統工程技術管理規則》，若 Cable 業者採用全 IP 技術，一樣可以申請有線電視執照。有線電視定義是一回事，技術上用傳統廣播或 IP 系統，NCC 都可接受。很多新進業者如全國、北都等，建的都是全 IP 網路，但它一樣拿有線電視執照。

- NCC 第一次提出匯流五法是 2014 年，2010、2011 年開座談會徵詢意見，但現在已經 2021 年了，現在匯流五法只過了《電信管理法》。2011 年已談了未來，但 2021 年仍在談「未來」。
- 更不用說台灣固網 OTT 推出 TV-like 服務，《電信管理法》在 2020 年 7 月正式上路後，台灣固網依據新版《電信管理法》，提出營運區域的營運計畫書備查申請，用電信業者名義在花蓮推出 OTT 服務，如果有一家業者這麼作，那我國所有 Cable 業者就繳回執照，改用《電信管理法》，只要備查，對業者來說不用繳有廣基金，也不用受《有線廣播電視法》的規範。業者已在應用 NCC 的新法規，但 NCC 還抱持著舊思維。
- NCC 到底有沒有權力要求頻道位置訂定？舉例而言，國會頻道當初定在 123、124 臺，是當時蘇嘉全院長找各 Cable 執行長去要求。另外是公視臺語臺，該臺在 2019 年 7 月 1 日開播，當時受限於目前《有線廣播電視法》的 NCC 行政解釋，原本 2016 年說要修法讓公視全部必載，當時商業臺對一張執照一個頻道的規定無法跟 Cable 業者達成協議，導致公視沒辦法所有頻道都必載，公視目前只有主頻道必載，公視定在第 13 臺，公視 3 臺沒有定頻，全臺灣的位置都不一樣。NCC 不肯修法，《有線廣播電視法》33 條之 4，提到業者應提供頻位播送原住民跟客家頻道，因為 2019 年 1 月《國家語言發展法》已經通過，可以依據此法授權，把《有線廣播電視法》33 條之 4 的原住民跟客家，改成族群頻道，或依《國家語言法》設立的頻道。所以公視臺語臺是我們去跟業者一家一家喬。那麼華視 52 臺，NCC 為什麼堅持華視要上 52 臺，就一個政治操作，用公廣集團當白手套。
- NCC 長期以來定的行政規則，很多都逾越母法規範。我國《中央法規標準法》中第 4 條寫得很清楚，跟人民權利義務有關的事情，要以法律定之。今天依據《有線廣播電視法》配合 NCC 評鑑、換照等，都應該在廣電法中規範，但 NCC 往往會在母法裡開後門，在行政規則裡逾越母法授權。NCC 到底有沒有權力要求業者照頻道這麼作？有，因為 NCC 在《有線廣播電視法》雖然沒有規範的很清楚，但他想管的時候會喬出法規來要求業者遵守頻道規劃區隔的原則。
- 另外，消費者習慣很難變更的問題是假議題，每年 1 月 1 號 Cable 業者都會去變更頻道表，因為有些頻道已經不授權了，有些頻道新上架要變動位置，Cable 業者不會說變動位子，消費者就不習慣什麼的。其實各臺主頻道在臺灣北區、中區與南區等是不同號碼，當初行政院新聞局行政規則只有定前 25

臺要怎麼擺。NCC 後來就沒有 follow 那個規則，若依照當時規則，公視 3 臺應該要放在必載區段，但全臺灣前幾年只有桃竹苗的業者 TBC 乖乖把公視 3 臺放在第 4 臺(目前沒有)。但是到了臺中市群健有線電視系統，雖然也是 TBC 的系統，但是臺中市政府要求第 4 臺要放市政頻道，公視 3 臺也就被踢到其他地方去了。所以頻道表其實是反映業者、主管機關等權力鬥爭的結果而已。

- 我個人意見是全部開放，都要取消掉，也不要談區塊化，其實用聲控是目前最 ok 的。目前來說，全臺灣就算同一個 MSO，不同縣市頻道表也不同，因為當地政府可主導自己的頻道表排序，中正萬華區的頻道表就跟臺北市其它的不一樣。
- 也就是說，收視頻道只是一個習慣，不用全臺灣同一個位置，更何況有些離島的有線電視系統也沒有播送所有的頻道，各地的頻道號碼其實也不一樣。建議廢除頻道規劃原則，數位化時代用聲控就好，幾號不用重要，就算新聞頻道有開放多的頻位，NCC 也不會放鬆總量管制。
- 另外，頻道業者很怕頻道包的範圍擴大，所以研究團隊務必講清楚，討論 3 位數時不會把原有頻道包再擴大，他們 care 這點，他們會以為是要擴大範圍，那營收就會下降，當然就會反對。

「數位有線電視頻位區塊化暨編碼機制先期委託研究採購案」 第3次焦點座談會議 簽到表			
時間：民國110年4月30日 下午1:30 地點：本院201室（台北市德惠街16-8號2樓）			
單位名稱	姓名	職稱	簽名處
中華民國電視學會	施素明	資深研究員	施素明
台灣數位電視協會	石佳相	常務理事	石佳相
台灣媒體觀察教育基金會	鄭人豪	研發專員	鄭人豪
中華民國消費者文教基金會	陳智義	財務長	陳智義
若宇法律文教基金會	廖國翔	律師	廖國翔
有澤法律事務所	方瑋晨	助理合夥律師	方瑋晨
DTVC	謝光正	秘書長	謝光正

附錄 2-4 焦點團體訪談第四場

數位有線電視頻位區塊化暨編碼機制

先期委託研究採購案

第四次焦點團體座談會議

一、會議時間：2021 年 4 月 30 日（五）下午 3:30-5:00

二、會議地點：台經院本棟 201 會議室（台北市德惠街 16-8 號 2 樓）

三、與會名單：

世新大學陳清河副校長、世新大學廣播電視電影學系何吉森教授、世新大學法律學院戴豪君教授、臺北大學經濟學系郭文忠教授、元智大學資訊傳播學系葉志良教授、政治大學傳播學院張崇仁教授、中正大學傳播學系羅世宏教授

四、會議目的：

我國有線廣播電視系統已在 2020 年達成全面數位化，相對類比電視時代，有線電視系統網路及數位影像壓縮技術精進，除可提供更多高畫質節目，並發展如高速上網、隨選視訊 VOD、居家防護、電子節目表 EPG 等加值服務。我國歷年來頻道編碼及區塊化安排除考量技術及市場商業機制外，與歷年來的頻道區塊化政策亦息息相關。在有線電視已全面數位化之際，如何改善頻位編碼及分類機制、拉大頻道區塊，並減少有線電視系統與頻道商間之紛爭，為本研究討論之重點。

本研究期望透過焦點團體座談會議，蒐集並彙整我國頻道區塊化政策改善之利害關係人意見，包括邀請有線廣播電視系統業者、頻道業者等相關產、官、學界代表出席，以瞭解有線電視頻道區塊化規劃

於數位匯流時代各層面之現況、衍生之問題與衝擊。

五、會議議程：

時間	議程
15:20 – 15:30	【報到】
15:30 – 15:45	【引言報告】 研究初步成果報告
15:45 – 17:00	【議題討論】 - 討論議題： 一、我國有線電視區塊化發展政策研析 3、我國有線廣播電視系統已達成全數位化目標，頻道區塊化發展在數位發展趨勢下，是否有調整空間？ 1、研究團隊目前根據初步的研究成果，草擬三種頻道區塊化方案，並分析其優缺點與執行可能性如前述，與會產官學專家傾向支持哪個方案？考量原因為何？ ● 研究團隊目前草擬之區塊化方案，包括「改以 3 碼編碼」、「維持 2 碼編碼」與「開闢新的新聞區塊」等三大方案，詳參座談會簡報頁 6-19。 二、我國有線電視區塊化未來發展建議 1、上述方式在實踐上可能面臨哪些困難？產官學界各應扮演何種角色？ 2、有線電視編碼區塊化涉及頻道編碼、規劃的重大變化，對既有業者、消費者影響甚劇，非一蹴可就，對此是否應以短中長期的政策目標逐步推動？ 3、對於有線電視系統業者頻位區塊化暨編碼機制，有其他政策建議嗎？ 4、是否還有其他有線電視區塊化發展或相關配套措施建議？

七、會議紀錄：陳研究助理品臻

八、會議內容：

（一）數位有線電視頻位區塊化暨編碼機制先期委託研究採購案摘要報告

本案計畫主持人曾筱媛簡報（略）

（二）專家意見

● 政治大學傳播學院 張崇仁教授

- 在 NCC 沒成立前，我是新聞局廣電處的處長，早期有線電視是我擔任課長的時候接生出來的，所以當初有線電視申請執照的 RFP 是我跟同事一起寫出來的。第 1、2 屆的審議委員，包含黃榮村院長、蘇蘅教授等，是當時審查業者申請執照的委員們。根據 RFP，沒有一個委員認為業者頻道編排是准核執照依據，只是要業者提出備查，不會要求頻道的編排方式。
- NCC 是不是違背母法？其實有線電視所有頻道是業者所創造出來的市場價值，不是無線電視的公有財產。我國《有線廣播電視法》移植美國 FCC，根據剛剛研究團隊研究報告，世界上沒有一個國家把頻道規劃入法，都是業者去協商規劃出來，監理機關管這個要作什麼？尤其數位頻道經常變動，新的頻道為什麼平臺不能自己管？
- 以 52 臺作為例子，NCC 勉強把華視放進去，結果華視要付上架費，原來 52 頻道是要分潤的，因為它的市場價值，這就是監理機關與民奪利，或是說把整個市場弄翻了。現在重新編排，原來業者在市場上的價值都完蛋了，過去這 20、30 年所建立的市場價值都沒有了，為何要這麼作？
- 其實這個區塊作法，是林佳龍當新聞局長的時候作的，但是沒有根據，我自己是創造 RFP 的人，當時想法不是這樣。雖然想法都會變，只是說監理機關為什麼要這麼作？理由何在？有消費者反應嗎？有業者們要求嗎？任何一個施政政策都要為民眾或市場著想，這樣編碼後價值在什麼地方，有效嗎？
- 我從電子媒介政策制定來說，**監理機關不應該作這件事，應由業者依據市場需求協調**。尤其過去這 20、30 年，業者所創造的價值，民眾已經耳熟能詳，今天重新編碼業者又要重新打廣告那些，全世界沒有一個把沒有把這個入法的。

● 世新大學 陳清河副校長

- 2005 年林佳龍當局長時，那時就提出頻道重整區塊化的想法，當時有兩大背景，一為因為民之所欲，各種頻道擺在一起讓民眾比較好選擇，第二是系統業者只有幾家，MSO 的主管坐下來談，中間有好的 bargain 是購物頻道，當時用這

兩件事來談頻道重整跟區塊化，確實有其優勢。

- 現在事過境遷，優勢減少困難度就增強，第一是成形的區塊化已經在那邊，有好位子的業者更不想換位子，已經上車的人力量已經集結，幾年下來，上下游跟系統業者的關係盤根錯節。後來 MOD 提出 3 碼數把區塊作個設定。但 MOD 跟系統不一樣，主要是獨立封閉遊戲規則，跟有線系統不一樣。
- 第二，當時的新聞局跟現在的 NCC 法律工具一樣，但協調的方法不一樣，以前新聞局時代又有蘿蔔也有棍子，現在蘿蔔拿不出來，無法軟硬兼施。要硬的話，法律工具強度要強，比如說強制協商協調能力，協商過程中也要看共識度有多高，萬一兩邊是極左跟極右的態度，協商會讓公部門很受傷，中間沒有人認同。
- 第三，現在是數位化時代，科技已經到不可逆的時代；因為數位化後頻道可能會瓦解，至於什麼時候會瓦解，也要由業者自己去協調，現在公部門要進來協調確實有些困難。所以，我並不看好完全區塊化的政策能夠順利推動。
- **至於幾項方案的選擇，個人認為前面加數字比較好，因為 5 就是 500 多，只是加一個號碼上去而已。如果頻道多了，比如綜合頻道有 60、80 個，可以給它號碼就比較多，有些頻道少的，就給 30 至 50 個區段。像是中華電信 MOD 的編法，100 多是兒少類、200 多體育類、300 多國內綜合、500 多是國外新聞等等。**
- 如果 100 臺以前不要動的話，就會跟現況一樣。也就是說，這個案子有作等於沒作，後段想看數位臺的人其實不太會記頻道。
- 至於要不要多開 A、B 區塊，讓較有競爭力的新聞臺至於第一區塊屬 A，要不要讓後段業者第二區塊屬 B 的頻道移到前面來，很顯然新聞區塊很難去談。目前只完全依照業者自行去協調。
- **以中華電信作法，提出自選方案是值得參考的作法。有些叫好不叫座的優質頻道，不宜把收視率當成評斷這些頻道優劣的依據，其實之前 MOD 分潤時亦曾特別提到這點。**

- **世新大學廣播電視電影學系 何吉森教授**

- 回顧一下，我曾在新聞局法規會待過，當時新聞局作出頻譜區塊化原則，也是因為更早之前曾發生過斷訊事件，所以林

佳龍局長出來協調，也是政府出面作協調，也跟業者討論過，除了訂出區塊化，包含闔家觀賞、新聞、電影，中間再安排購物頻道等。那個原則只是政府機關跟業者協商，並不是政府要求，理論上還是本著頻譜規劃，業者編輯自由原則去處理。

- 到 2006 年 NCC 成立後，第一屆就是針對頻譜區塊化再作重新檢討，NCC 營運不到半年就碰到頻塊區化要審查，那時候有重新檢討新聞局區塊化原則，當時通傳會提出附帶建議，原則上跟隨區塊化原則，主要是消費者收視習慣跟尊重市場機制。
- NCC 第 1 屆委員曾作附帶建議並寫在備忘錄裡面，這樣的區塊化原則屬於業者的頻譜規劃，寫在營運計畫裡面，是業者的編輯，應該尊重市場機制，但現在為了消費者收視習慣以及市場秩序，暫時定出這個原則，但是，如果有線電視全部數位化後，便成互動技術可行，加上消費者跟市場都有更完備秩序的消費機制後，在這兩個條件上，政府就應該交還業者去作編排，由業者跟頻道業者透過上下游機制去協調，政府在市場秩序再視情形協調。
- 但這個原則到 2015 年底，《有線電視廣播法》修法後，這樣的態度有點變化，因為法律規定 NCC 對於頻位變更有許可權，主管機關在新的法律生效後，好像變成授權 NCC 有許可權力。這也是最近 NCC 依照這個規定說要介入編排，包括頻譜區塊化、上下架公平競爭等，NCC 被要求被介入，包含之前凱擘作新的頻道變更等這類問題。看起來是法律給主管機關權力，但業者就會有意見，其會認為造成萬年頻道表，也有限縮業者編輯自由等問題。
- 2015 年後法律雖然有給 NCC 權力，但那個所謂的頻譜規劃原則並不是法律授權要定的，也就是說主管機關還是可以調整，要不要納入許可辦法，主管機關要不要介入頻譜規劃安排，讓市場機制完全由政府主導？這個部份我的觀點是，以傳播政策來說，傳播學界追求在地主義、意見市場跟普及主義等公共利益關聯，這個問題會涉及意見市場如何追求公共利益，意見市場上有多元主義跟競爭市場，無論是政府不要介入太多，讓平臺業者基於市場競爭原則，引進每個平臺要跟 MOD 競爭或跟其他 Cable 競爭，我認為我的編排可以吸引這個區域的消費者，基於競爭原則，應該讓消費者決

定，若編排不好，消費者找不到就是反映市場競爭。

- 另外是多元主義觀點，政府介入要非常小心，會不會有政府介入言論自由過多的問題，站在傳播政策要提醒政府意見市場上要追求多元主義跟競爭市場，分寸要拿捏好，不要隨便介入。
- 2016 年《有廣法》修正後，的確有給主管機關許可，也授權訂定辦法，但那個辦法沒有要求主管機關可以無限上綱，若到有害多元意見內容，甚至有害平臺業者頻譜規劃權，那就要非常小心，有沒有侵害言論自由、消費者編輯等問題。
- **建議有短中長期規畫**，短期來說，市場以前面 100 頻道確實是兵家必爭之地，最關切還是 49 至 58 臺的區塊，這塊新聞頻道還是最熱門的區塊，建議不用去刻意迴避它，既然區塊化是人為規定，現在市場如果消費者習慣還是集中在前 100 臺，前面擺闔家觀賞、戲劇、新聞、電影，後面體育跟宗教等，現在已經沒有 100 頻道後面有收視的問題，現在都數位化了，所以 100 多甚至 200 多臺，就把大區塊移動到 100 多 200 多臺，作更大膽的設計。
- 短期內是否准許將新聞頻道兩邊的雙圍往外擴張一點，但主管機關也要有上限，但稍微有發展空間，但在前面 100 頻道不要那麼多，把其他本來收視率用數據來支持論述，放到 100 頻道後等。那如果 100 頻道有空間，**就是中期的時候，留個業者作自組頻道，消費者可以自己組，搭配多元付費機制，留一些業者、消費者自己選擇那塊可以放在 100 頻道，還是站在消費者收視為中心。長期還是回到當初第 1 屆 NCC 委員提到市場機制，由消費者自行編排。**
- 短期還是政府要稍微引導，因為市場秩序還沒有那麼完整，當初委員提出的兩個條件中，其中一個條件還有討論空間。所以短中期就是前面 100 頻道稍微放寬一點，並開始保留配合多元付費、分潤、消費者選擇機制可以放，長期就回到市場，由平臺業者自主規劃。

- **臺北大學經濟學系 郭文忠教授**

- 其實有些國家也 3 碼化，建議多放一些相關國家的研究，有助於進一步了解這些國家順利推行的原因。
- 就法律規範而言，區塊化原則相關法規精神上大致上是繼承新聞局所訂下的原則，《有廣法》29 條中明訂基本頻道變更

須經過主管機關允許以及授權之許可辦法，《有廣法》主要為將過去原則明確入法，並沒有改變過去新聞局之處理原則。

- 再來談數位化，過去數位化於電信發展領域非常快，尤其是有線與無線之寬頻服務。但廣播是數位化中幾乎沒有進展。廣播的部分，遇到比較大的困難是要整個數位化進程，不論考慮採歐規模式或美規模式，兩種進程在我國都面臨相當程度之困難。其中歐規模式涉及到消費接收端收音機全部更換之成本過高，除非政府願意砸大量預算，替大家更新 device，以至於廣播的數位化進展有限。而美規模式是則受限於台灣既有廣播頻道較多，個別廣播分配頻寬不足之限制。
- 然而，在 107 年 11 梯次之廣播釋照中，新進者之投標仍十分踴躍，許多地方之中功率釋照出價都遠高於底價若干倍，似乎業者雖然抱怨產業環境欠佳，但仍踴躍參進，新進業者之經營狀況值得後續觀察。
- 回到數位化有線電視頻道議題，隨者技術之進展以及新媒體之競爭，頻道之位置優勢(locational advantage)已逐漸減低，然而目前為止此種 locational advantage 仍顯著。比如過去運動頻道由 79 頻位移到 75 頻位後，收視率提高且廣告收入明顯增加。更不用說 50 幾臺與 100 多臺的差異，收視率與廣告收入仍受到頻位明顯影響。數位化選擇之消費習慣將逐漸改變此種頻位優勢，但改變需要相當之時間，現行技術上消費者可以自己選擇與編排喜好頻道，許多有線電視業者也在入口畫面提供直接選擇頻道類型，克服了頻道零散或分好幾個區塊的限制。然而，儘管技術上允許消費者可以作選擇與編排，但事實上 locational advantage 還是明顯存在，台灣還是很多收視戶習慣使用遙控器上下轉台，因此，頻道變更易引發既有具頻位優勢電視頻道跟後段頻位與新進之電視頻道間利益衝突，我認為這是目前主管機關所面臨的挑戰。
- 就學理和監理實務上有兩派說法，一派偏向自由少干預，主張讓系統與頻道業者依照商業模式尋求合適規劃模式；另外一派則認為，系統業者訂定頻道位置時，是否有可能和代理商兩方或其中一方涉及壟斷之不當利益。比如說，威脅不調降授權費就將該電視頻道移到後面。若顧慮到此談判的不對等，假使發生系統業者濫用此壟斷力，將不利於頻道業

者，不難理解頻道業者可能擔心頻道位置會被用來作為授權價格殺價之談判籌碼。

- 此外，從保護消費利益之角度而言，系統所提的頻道規劃若不符消費者需求，比如轉播台灣職業棒球之體育頻道下架，有可能涉及職業棒球之收視權益受影響以及可能之補償問題，主管機構據此似乎也有必要基於消費者權益進行審查。
- 就研究團隊所提之三項方案中，**個人認為現行是方案三比較可行**，對既有頻位影響衝擊較小。儘管主張方案一的論點為一勞永逸，可大幅減低頻位優勢或頻位弱勢，但可想而知 80 頻位以下之既有電視業者將不贊成，因為既有的 locational advantage 就不復見。
- 然而既有的頻道一直留在原本位置而過度僵化的萬年頻道模式也不是好事。市場流動與跟改善有其必要性，應該要存在某些市場淘汰機制，**因此我當時提出比較像方案三的修正方法，用一軍、二軍的看法，讓他們各自表現，依照公平合理之上下架與頻道變更機制進行**。實際執行仍需系統跟頻道業者共同商量公平合理的機制。
- 再者，電視頻道內容的屬性也有差別，研究團隊的一種方案中為將購物頻道放在一起，那樣不符合購物頻道之操作原則，即便是 MOD，其購物頻道也會插在頻道間，比較符合購物頻道的特性。
- 最後是新聞頻道之頻位與進退場問題，增加主流新聞區塊之新聞頻道位置為目前這項議題的重點，除了前述一、二軍方法之外。現有主流新聞區塊 49-58 頻位之前面與後面都還有空間，一般來說在 49-58 前後各有 2-3 個購物頻道的區塊，如果從這些購物頻道位置挪出 1-3 個頻位作為新聞頻道也已經足夠。平心而論，一軍的新聞頻道不用那麼多，過多新聞頻道也可能造成過度競爭而影響內容品質。然而系統業者不見得願意犧牲購物頻道的收益，也就是說，其實新聞頻道區塊也不是想像中擠，若移動前後購物頻道也是一種增加新聞頻道的方式。
- 業者也可仿造過去林前新聞局長時代的作法，重新共同商談一個全新的定頻規劃，然而近年來系統跟代理商間屢有紛爭，商談重新定頻不易。
- **個人認同 NCC 不應該過於介入重新再作 3 碼編排**，儘管較為公平，同一頻道類型放在同樣頻位區塊中進行內容競爭，

然而曲高和寡，既有 80 頻道以下業者可能反對，既有頻道位置之品牌價值恐受到影響，而且與目前消費者收視方式變動過大，恐怕消費者也未必習慣。

- 最後，個人認為內容業者在整體市場中的談判仍偏於弱勢。既有頻道定頻某一個角度也保障其權益，減少談判之不對等，但也可能出現部分頻道可能擺爛情形，因此某種程度之流動性與進入退出設計也有其必要性。

- **中正大學傳播學系 羅世宏教授**

- 這個牽涉到龐大商業利益與政治利益，既得利益者不想放掉有利頻位，處於不利位置的業者也期待要移頻到好的位置。臺灣新聞臺生態目前包括全日新聞、新聞談話節目等，對於公共領域還是有一定影響力，政治影響力也是大家很在乎的，如果占到好的頻位，新聞臺的影響力可以發揮到最大。
- 研究團隊目前提出每個方案都有其合理性跟內在邏輯，但要讓不同系統、MSO、代理商跟頻道都能接受的一套方案，老實說也不太可能透過所謂市場機制達成，因為沒有 Incentive 去促進各方接受同一套方案，畢竟有人想動、不想動或觀望，所以頗為難辦。**我支持像何老師、郭老師提的短中期想法，目前的新聞區塊應該有所變動比較好，讓新聞頻道 location advantage 差異不要那麼大，以促進新聞頻道市場競爭的公平性。**
- 有一個癥結點是，Cable 還沒有真正比較好的分組或自選方案，不然觀眾大可自己建立播放清單，但技術上的可能，無法自動轉化為現實。剛剛提到 MOD 的排頻和區塊化安排方式就是兼具質跟量的考慮，觀眾選哪個頻道是選取率，就是質的部分，觀眾可能不看，但他選了例如 CNN、BBC 等新聞頻道，選到的頻道在分潤上占一定比例，實際上收視又占一定比例。在分組付費上兼顧質跟量的考慮，以及跟收視費分潤可以掛勾，對內容業者相對比較公平。當然 MOD 是比較封閉，長期沒有排頻權，3 位數的區塊化排頻調整比較容易推動但相對 Cable 業者有上下游垂直問題，過去和代理商區塊地盤、利益交換等問題牽扯在一起，讓這件事比較難以推動。
- 個人贊同短期變動比較小，優先讓新聞臺達成集中在同一

區塊的目標，在現在頻道不變情況下，新聞區塊向上與向下擴充，讓新的新聞頻道進來促成公平競爭局面，其他類型頻道變動幅度不至於太大。

- 但長遠來說，數位化後，應朝向 MOD 或英國 virgin media 的方式，若變成遊戲規則後，個別新聞頻道將不再有天然的競爭優勢或弱勢問題，例如，新聞臺都排頻在 5 字頭、三位數的頻位，徹底消除前 100 臺必然擁有競爭優勢的問題。改成三位數、同一類型頻道集中化排頻之後，觀眾收視習慣雖然需要宣導跟適應，但應該也不是太困難。整體來說，結果相對公平，假設說 51 可變 501，52 變成 502，依此類推。所以，NCC 負責制訂遊戲規則，維持相對比較公平的格局，業者之間再不違反此一框架的前提下可以協調決定頻位。長遠來說，NCC 若決定推動 3 碼區塊化政策，有其合理性。除了尊重市場機制，並且與利害關係人討論之外，還可納入觀眾意見調查，若是觀眾也大多都希望 3 位數的話，就可成為決策的重要依據，也讓 NCC 更有底氣去推動跟協調。
- 就 NCC 的角色而言，頻道區塊化已經是現實，也有必要性，NCC 可定一個比較大的框架，以後不管哪一個新聞臺在哪一個系統擺在那個位置，但要求符合同類型頻道集中化排頻的原則即可。新聞頻道如此，其他類型頻道如體育、戲劇臺等亦然。只要符合類型頻道區塊集中化原則，不同系統可以是不同位置，只要頻道跟代理商談成，NCC 就不會管你，也可避免類似所謂 52 臺的問題。由市場機制去談上架費及或授權費等，不同系統可以有不同彈性。但 NCC 還是要定出大方向、大原則，具體頻位則交由業者去協調。
- 目前發放執照，事實上業者勾選的類別，從新聞、財經新聞、戲劇、電影頻道等，其實已經自行分類，若有大的頻道分類，市場當然可以預期申請是新聞頻道就會進到 5 那個區塊，至於在不同系統是哪個頻道，NCC 就不管。實際上的話，民眾已經訂的頻道，就是遙控器往上和往下轉台時，會自動跳到同類型頻道，不會跳到別的地方，觀眾使用的方便性跟同類頻道競爭的公平性同時兼顧，自然是比較合理。
- 另外，目前的排頻機制可能有「差別待遇」問題，既得利益者為什麼可以在 49 至 58 的新聞區塊，為何從來都不會變動，就算市場有需要的時候也很難變動？為什麼某些媒體集團可以有同時在稀有的新聞頻道區塊擁有兩個頻道，其

他同樣拿新聞臺執照的頻道卻毫無機會擠進新聞頻道區塊？這已經明顯有差別待遇與妨礙市場公平競爭的問題！說白了，原因很簡單，就是既得利益、先占先贏跟實力原則，要去動這些很困難，短期內新聞頻道區塊往兩邊擴充是比較合理的。

- 目前的現實是，優質新聞頻道不進到新聞區塊，如果是商業頻道就會活不久。NCC 如果不建立現行新聞區塊的進退場機制，或是執行新聞臺執照總量管制，就不應繼續坐視新聞頻道市場的不公平競爭現況。當然，目前並沒有新聞區塊的進退場機制，沒有新聞臺執照總量管制政策，而且如果要建立，難度應該是比建立 3 位數、同類型頻道集中化排頻政策更加困難。
- NCC 如果在政策方向上配合執照申設類別，這是業者自行在申設執照時勾選的類別，嚴格要求某一類別執照的頻道在任何有線電視系統上都要符合集中化排頻的基本原則，將帶來多贏的結果。也許短期有點衝擊，但長期會是公平競爭狀態。現在新聞頻道很畸形，戲劇臺、電影臺虧損，股市臺也做不下去，唯一賺錢的是新聞臺，而新聞臺數量又比很多國家多，已經衍生很多問題，比如用低成本作新聞，另外就是靠置入性行銷，也導致新聞頻道市場缺乏公平競爭新聞品質與新聞從業人員勞動條件難以提升的雙重困境，這確實是很弔詭、很不理想的情況，確實有需要改變。當然，NCC 在做政策調整時，必須尊重市場秩序、觀眾選擇權利等，但 NCC 也不能什麼都不管，不作可以有效引導新聞頻道市場朝向公平競爭，不做可能有助於催生優質新聞頻道取得公平競爭機會的政策革新。

● **世新大學法律學院 戴豪君教授**

- 從法律來看，關於法律授權課題，未來《有廣法》若要修正或併同 OTT 一起處理的數位多頻道視訊平臺法，或者是有線數位電視法等，都要考慮。《有廣法》29 條僅提到「申請頻道之規劃及其類型之變更時」等文字，後面授權許可辦法。
- 法律解釋從體系開始，這一條放在第 29 條，29 條處理系統經營者營運計畫，營運計畫送出後，意味有變更才要報核定許可，但依照 29 條第 3 項所定的「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」中，特別提到系統

業者申請頻道變更，中央主管機關要考量是否增進維持整體市場競爭、消費者權益頻道內容之多樣性及其他公共利益，這段文字該要拉到《有廣法》29 條第 3 項，才能對於後面的許可之準駁裁量能有足夠的支撐。從法的體系來說有點倒過來，放在 29 條處理營運計畫變更，但在第 3 項條把市場競爭、消費者權益等公共利益都加上。將來若要修法，建議 NCC 把這段拉到 29 條第 3 項，這樣後面許可辦法才會通。

- 第二層解釋，如果體系上可以這樣解釋，把 29 條第 3 項拉過去，對於授權明確性也有嚴格規定，涉及人民基本權利憲法審查標準要採取嚴格審查基準，這樣的編排會不會涉及到言論自由，而採取嚴格審查標準，未來大法官是否如此處理，並不是完全法律授權依據，只是說授權明確性會受到一定檢驗跟考驗。
- 關於頻率規劃，應該跟科技規劃有關係，過去用類比式、遙控器選擇。現在採電子選單，思考的規劃不同，假設未來的機上盒可以允許套用自己的頻道表，就像程式中直接套用組態設定，接取介面直接套在機上盒上，屆時作頻道規劃的效益就會小很多，因為不管怎麼規劃，選單都可以出現自己設計的界面。
- 歐盟在電子通訊相關指令中把機上盒認定為樞紐設施，亦即關鍵基礎設施，機上盒還細分 3 個元件具有樞紐設施定位，一為條件式接取，認證是否為客戶；二為 API 程式接取互動介面，規格要互通；第三為電子節目表單 EPG，這 3 個都具有樞紐設施的性質。誠如前面學者先進所言我國頻道業者多屬弱勢，系統業者某種程度在地區電視市場常常是獨占或壟斷，所以節目表就變成樞紐設施，就像幾位老師舉的例子，就不讓頻道業者提供服務。將來在管制上要分兩個層面思考，如果系統業者沒有一定市場地位，上架在哪無所謂，但倘若其具有市場地位，就要考慮樞紐設施問題。因為電子節目表某種程度是接取節目的樞紐設施的概念。
- 未來在討論機制時，除了討論頻道區塊化暨編碼機制外，頻道組合會不會跟收費方式有關。目前收費機制還是要縣市政府去核定，頻道如果改這麼複雜，縣市政府收費機制要如何互相連結，作這麼大幅度的變動，就要收費機制如何反應。否則頻道區塊化暨編碼也沒有辦法改變，因為目前收費機制也是有強烈的僵固化問題。
- 對於方案建議，假設 NCC 要管制的情況下，方案一調整 1、

調整 3 是不錯的作法，假設 55 臺，將來就是原來基本頻道 55，後面再加 555，但如果前面 100 個頻道都不動，坦白說就沒有什麼意義，因為後面本來就可以自由規劃。

- 有關業者頻道編碼訴求商標概念，例如 55 臺，其實在法律中數字不可以給予商標，強調頻道編號之節目頻道業者，某個可藉由《公平法》表徵來解釋，頻道編號為提供商品服務來源的區別象徵，所以 55 這數字字可能跟某個頻道內容提供者結合就具有表徵之性質。但既有業者經營很久，就叫他直接放掉是有困難的。
- **可分兩階段作法**，第一階段是既有頻道維持 55，多加一個 555 給他，1 至 100 臺在方案一是要把公用、公益、地方頻道跟無線電視臺放在裡面，那 2 至 3 年後，就要釋放 100 頻道內的位置出來，再把公用、公益等頻道回到 100 臺。考慮是因為業者經營頻道有一定類似表徵效果，突然一下子放掉顯然有所影響，但讓維持兩個頻道又欠缺合理性，利益有點 double。**建議階段性作法**，維持方案三，方案一給予兩年過渡期，再請前面 100 頻道內清空，後把公用頻道等回到 100 頻道進行調整。

● **元智大學資訊傳播學系 葉志良教授**

- 臺灣有線電視產業因歷史的糾結，長期以來無法好好發展，頻位區塊化編碼談的內容都是業者利益跟政府管理頻位的便利性，雖然法規說要照顧消費者利益，但這個議題在談的過程當中都沒有想到消費者。
- 現在消費者對於頻道位置，大家都知道哪一臺在哪，即使有變動大家也很快就會調整習慣，若因頻位變動而被認為消費者權益受損，其實根本難以論斷權益損害何在，說白了，頻位對頻道業者來說才有其價值，尤其是特定的頻位有利可圖。
- 現在有線電視數位化後，電子節目表 EPG 很快就可以調整，以 MOD 來說，開機後就可以上下選分類，沒有人會記得頻道號碼，就像手機一般，大家現在都利用電話簿來選擇通訊對象。選擇號碼這件事對消費者來說，相關性很弱，很容易被技術介面所取代。
- 當然頻道號碼對頻道業者來說很重要，牽扯到整個有線電視市場的結構，因為長期以來，不管是系統、MSO、頻道代理商之前，對於頻道位置這件事，尤其頻道代理商在跟系統

談判時，是談判過程中很重要的授權條件，甚至是必要條件，再加上 MSO 與代理商之間垂直整合情形相當明顯，彼此間利益糾葛導致長期頻位無法改變。

- 對於頻道增加或移頻，《有廣法》29 條延伸出來的法規，其中營運計畫的變更，29 條第 1 項有說經許可或報請備查，但在第 3 項卻授權給主管機關制定許可辦法，又好像非許可不可，後續就引發很多爭議。
- 從 EPG 技術來講，目前是可以讓消費者自行來操作調整頻道位置順序，但業者有「不願意」的誘因，因為頻位只要有變更就會引發連鎖效應。實際上為了消費者利益考量，在新安裝或消費者提出需求時，業者自行在某個頻位區塊自行編排，目前技術上都可以作得到。
- **如果以方案來說，個人偏向方案二多加編碼，但目前號碼形式的遙控器似乎不太好操作，像 Apple TV 使用多簡單，根本沒有號碼，全靠觸控來選擇。業者若能考量消費者習慣，不管是遙控器或機上盒，其實都可以因應消費者需求作調整。**
- 不過數位化設備調整是需要時間的調適，如何佈局短期、中期與長期來說，**全面交由消費者來選擇是比較長期的規劃**，中短期則是要解決頻道區塊化要不要形成共識，未來考慮移頻，或新的頻道要進來的時候該怎麼作，則需要重新通盤考量現行許可辦法跟上下架規章這兩項法規，應該要鬆綁再鬆綁，主管機關不需要非得以核准形式來處理頻道上下架與頻位變動，現在的作法其實已罔顧市場上讓系統自行編排的權利，同時也讓消費者自行選擇的空間限縮到最小，形成多輸的局面。

- **世新大學廣播電視電影學系 何吉森教授**

- 若大家都能同意分期執行，建議 NCC 作一個政策宣告，未來有一個方向是鬆綁，在鬆綁前要訂出一定條件，要由主管機關認定，定出緩衝期間或實驗期間，由業者提出分組方案。許可辦法第 3 條已經有相關規定，消費者權益、競爭市場與多元性，這 3 原則就是要認定的原則。

- **臺北大學經濟學系 郭文忠教授**

- 剛講到母法 29 條要許可或備查，一個審查面向為顧慮到消

費者付基本頻道的收視費用，因此基本頻道之上下架及變更都須經審查許可，至於付費頻道則僅送備查。

**「數位有線電視頻位區塊化暨編碼機制先期委託研究採購案」
第4次焦點座談會議 簽到表**

時間：民國 110 年 4 月 30 日 下午 3:30
地點：本院 201 室（台北市德惠街 16-8 號 2 樓）

單位名稱	姓名	職稱	簽名處
世新大學	陳清河	副校長	陳清河
世新大學廣播電視電影學系	何吉森	教授	何吉森
世新大學法律學院	戴豪君	教授	戴豪君
臺北大學經濟學系	郭文忠	教授	郭文忠
元智大學資訊傳播學系	葉志良	教授	葉志良
政治大學傳播學院	張崇仁	教授	張崇仁
中正大學傳播學系	羅世宏	教授	羅世宏

附錄 2-5 專家諮詢會議第一場

數位有線電視頻位區塊化暨編碼機制

先期委託研究採購案

專家諮詢會議

一、會議時間：2021 年 5 月 4 日（二）上午 9:30-12:00

二、會議地點：台經院本棟 202 會議室（台北市德惠街 16-8 號 2 樓）

三、與會名單：

世新大學廣播電視電影學系蔡念中教授、政治大學傳播學院曾國峰教授、臺北教育大學教育經營與管理學系呂理翔教授、台灣消費者保護協會許淑清副秘書長、中華民國衛星廣播電視事業商業同業公會陳依玫秘書長、台灣有線寬頻產業協會彭淑芬秘書長、中華 IPTV 頻道商協會李立威秘書長、臺大 SEED 辦公室蔡俊榮執行長

四、會議目的：

我國有線廣播電視系統已在 2020 年達成全面數位化，相對類比電視時代，有線電視系統網路及數位影像壓縮技術精進，除可提供更多高畫質節目，並發展如高速上網、隨選視訊 VOD、居家防護、電子節目表 EPG 等加值服務。我國歷年來頻道編碼及區塊化安排除考量技術及市場商業機制外，與歷年來的頻道區塊化政策亦息息相關。在有線電視已全面數位化之際，如何改善頻位編碼及分類機制、拉大頻道區塊，並減少有線電視系統與頻道商間之紛爭，為本研究討論之重點。

本研究期望透過焦點團體座談會議，蒐集並彙整我國頻道區塊化政策改善之利害關係人意見，包括邀請有線廣播電視系統業者、頻道

業者等相關產、官、學界代表出席，以瞭解有線電視頻道區塊化規劃於數位匯流時代各層面之現況、衍生之問題與衝擊。

五、會議議程：

時間	議程
9:20 – 9:30	【報到】
9:30 – 9:45	【引言報告】 研究初步成果報告
9:45 – 12:00	【議題討論】 - 討論議題： 一、我國有線電視區塊化發展政策研析 - 我國有線廣播電視系統已達成全數位化目標，頻道區塊化發展在數位發展趨勢下，是否有調整空間？ - 研究團隊目前根據初步的研究成果，草擬三種頻道區塊化方案，並分析其優缺點與執行可能性如前述，與會產官學專家傾向支持哪個方案？考量原因為何？ - 研究團隊目前草擬之區塊化方案，包括「改以 3 碼編碼」、「維持 2 碼編碼」與「開闢新的新聞區塊」等三大方案，詳參座談會簡報頁 6-19。 二、我國有線電視區塊化未來發展建議 - 上述方式在實踐上可能面臨哪些困難？產官學界各應扮演何種角色？ - 有線電視編碼區塊化涉及頻道編碼、規劃的重大變化，對既有業者、消費者影響甚劇，非一蹴可就，對此是否應以短中長期的政策目標逐步推動？ - 對於有線電視系統業者頻位區塊化暨編碼機制，有其他政策建議嗎？ - 是否還有其他有線電視區塊化發展或相關配套措施建議？

六、會議紀錄：陳研究助理品臻

七、會議內容：

（一）數位有線電視頻位區塊化暨編碼機制先期委託研究採購案摘要報告

本案計畫主持人曾筱媛簡報（略）

（二）專家意見

● 中華民國衛星廣播電視事業商業同業公會 陳依孜秘書長

- 今天來之前綜合過會內理監事會議、第 5、6 屆會員代表大會通過決議與最近諮詢結果，發言上可能會有一點激動，就請各位包涵。
- 首先要表示強烈抗議，為了這個假議題，真離譜，三年來，一再因為特定業者要抄捷徑的行為，浪費社會資源，我得不到、所以你也別活。況且，這個方案對既有業者跟新進業者，都是毀滅的方案、對消費者權益也是重大傷害。
- 綜合公會歷次會員代表大會理監事及針對陳歐珀立委提案，所進行的意見諮詢，結論歸納如下：
- （一）本案有諸多障眼法，說是三個方案，其實只有一個本質，就是將基本頻道無限擴增。
- 這會使目前已經非常微薄的頻道資源更加稀釋而已，誰活得下去呢？新進頻道就算擴增進來也是死路一條，大家一起毀滅，這方案是誰要的呢？嚴重打擊已經很辛苦的內容產業，而且直接影響電視消費者的收視權益。
- （二）基本區塊從早期 65 個變成 80 個，長期以來就是加量不加價，已經達到 150 個，系統業者不斷加量，卻也不願意提高在加量頻道之後提供的分潤。而廣告資源呢？在頻道大量加量的狀態下，廣告遭大量稀釋。如果是以都市計畫來說，不只被頂樓加蓋，連公園、綠地、人行道都被擠滿，這樣的居住品質有嗎？還要來怪我們頻道商嗎？這是沒有贏家的，是全部一起毀滅。
- （三）基本頻道號碼、頻道位置是非常重要的議題，也是消費者認名的一部分，涉及品牌與收入，絕不容特定民代一再操弄。

基本頻道區塊化的政策實施多年，這是國家的政策，頻道業者也積極配合政府政策，我們多年苦心經營類型內容，對於頻道所在的位置跟號碼，還長期支付大量推廣資源、以及我們的心血，以便讓訂戶每天開機就可以獲得最熟悉又方便的選台服務，有線電視非常多的訂戶觀眾跟我們頻道商的連結是很深的，也有很多阿公、阿嬤這些消費者都是我們非常重要、也應該用心去服務的客戶。

基本頻道的區塊位置跟編排確實是民眾認知頻道品牌的一部

分，涉及訂戶收視權益、也是頻道用心經營的資產，不可以任意取消或更動，嚴重影響消費者權益，也對我們頻道的營運跟規畫，產生重大干擾甚，至是寒蟬效應，這三年來一直動盪、一直糾纏，完全違反比例原則、違反法律保留原則、嚴重行政越權問題。

- (四)，國家應該依法行政，有線電視數位化之後，改變的是訊號傳輸方式，並不是觀眾因此就突然不想看東森幼幼台，他的收視行為、選台行為是一樣的，訊號是後台的訊號源從類比變數位，對觀眾來說，跟他的收視行為是不相干的。為維護消費者權益，所以基本頻道區塊化跟頻道號碼應該仍要維持。
- (五)，重新排頻這議題真的很過時，本案最大問題，是只見數位沒有匯流，數位匯流是配套的，人類已經在準備移民火星了不是嗎？結果還在跟我一直糾纏登陸月球如何如何，已經三年多，夠了吧，浪費社會資源，惡意干擾頻道營運，在數位匯流的時代，我們想趕快努力，趕快讓我們頻道商可以安心的、好好的發展，我們有能力也有意願好好做內容求進步，2021 年的今天，內容越來越辛苦，閱聽眾處身在高度匯流的环境中，內容的競爭進入跨平台、跨載具等多元閱聽模式是常態。即使是在有線電視平台上，政府不也推出清冰包，89、99、100、188、200 元供用戶選擇，推了 3~4 年以來，用戶展現的意志就是大多數還是選目前的區塊，為什你先射箭、再畫靶，實施後又不尊重訂戶展現的意志，還一再屈從特定民意代表為特定業者抄捷徑進場的這種惡質行徑。
- 我國有線電視的生態結構是扭曲的，政府審議的費率結構從來沒有考慮過頻道成本、只考慮系統成本，公權力長期裝睡，讓政府審定而且是約束消費者要繳的錢的費率，是被系統直接拿走 7 成，「錢」跟「權」都掌控在有線電視系統的手上，結構跟資源的扭曲、失衡到現在都還沒有解決，現在竟然乾脆來提議全部打破、重新排頻，這是為特定業者護航，削弱頻道商的談判權。
- (六)根據陳耀祥主委在 2020 年公開的回應，認為「萬年頻道」這個用語並不恰當，我們非常肯認跟感謝，通傳會主管機關長期高密度規管監理之下，深知既有頻道營運很辛苦，所以他不認同萬年頻道這種污衊的字眼。但本會非常震驚，今天在這個方案裡，萬年頻道四個字竟然出現在 NCC 委託的研究案中，成為正式公文書的一部分，我想請教台經院，請您可不

可以說明一下這是 NCC 誰的指示呢？還是台經院自行添加？而且本研究方案的三方案都預設在特定框架當中，方案一、二、三都是重新排頻、都是基本頻道無限擴增，並沒有保持學術應有的中立跟客觀和多元思辨。不好意思，想請教是 NCC 誰的指示？至少陳耀祥主委應該不會吧，如此一面倒，我們很替 貴所擔心，台經院四所形象這麼好，學術專業是不是受傷害，真的要審慎。

- 我們特此嚴正聲明，針對萬年頻道這個用詞，我們強烈抗議，涉及對頻道產業毀謗跟不實污蔑。事實上，依據既有的頻道上下架相關辦法，在業者實質協調、頻道提供同意書，並經 NCC 核准之下，已經有多個新頻道上架移頻。比如 MOMO 綜合台、Eleven sports、博斯移進體育黃金區塊，移走原本該區塊口碑、收視率都是第一名的緯來日本台。華視新聞資訊台也上架了(公視台語台也搶進 14 蛋黃中的蛋黃區，將系統業者收上架費的頻道移走)。還有部分綜合台跟境外頻道實際上是有多起移頻跟下架的事實。比如國家地理頻道、闔家歡等等很多。所謂的萬年頻道不是事實，懇請任何人不要散播這假訊息。何況基本頻道裡的既有頻道每日競爭激烈，日日新苟日新，在 NCC 監理嚴密規管、以及非常多老師們對我們課以公共責任的高度期許之下，還要努力回應客觀收視率顯示觀眾對我們的期待，天天拼了命還不夠，早就不是老三台、二報的時代，頻道內容市場競爭激烈紅海廝殺，何來萬年之有，何況追求永續經營是任何負責的企業的基本道德，何罪之有，令人震驚的是，政府委託研究案，應該站在制高點看待多方利害的攻防，怎麼會一面倒，把萬年頻道這種的字眼預設在這樣的研究案中呢？用國家力量來污蔑、打擊全體既有衛廣頻道業者努力經營的成果。
- **(七)本會在此主張第四方案，盡快力推現有基本包加付費包加價購模式。**基本包 1~80 這是既有的現狀，付費包加價購模式現在 100~500 都可以放。懇請大家思考，我國有線電視基本費率長期被政府壓低，頻道能夠得到的收視費分潤更低，產業結構扭曲畸形，趕快趁數位匯流發展之際，有新的可能性，趕快把餅做大，健全加價購付費頻道的區塊，養成各方對內容價值跟價錢的尊重。Netflix 在 Day One 就要收錢(這是他的天條)，十年下來，養成對於著作權尊重的付費習慣。現在我國數位匯流好不容易有一個新的情境、新的可能性，在現有

的架構跟基礎上來優化，力推基本包 + 付費包加價購模式，提供消費者在數位匯流時代下更新穎、更多元、更分眾的可能的選擇，這樣才會是多贏，不論是系統通路、頻道內容、消費者、國家的競爭力，才是多贏的解方。

- **台灣有線寬頻產業協會 彭淑芬秘書長**

- 陳秘書長剛所講很認同，只有一點澄清。陳秘書長多次關切分潤問題，重申一下，用戶數往下跌，收視費率今年又被臺北市砍了 5 塊錢，依全國最低變 490 元，收視跟用戶都往下走，授權費也沒有往下調，說實在授權費沒有依照比例往下調，並沒有系統獲利，都沒有反應到頻道的問題，其實剛好是相反。零售價格跌但批發價格沒有調，這是業者所謂的彼此商業協商。分潤以系統業找角度來說，並不是頻道業者所講的情形。
- 回到議題，提醒一下 NCC，有線電視系統是私人企業、私人財產，我們的系統、頻譜、建設與網路，都是私有財產，我們不是公視也不是無線電視，拿國家頻譜資源或預算。
- 有線電視系統幾十年來都這樣的商業發展模式，今天要大改幅度改變，這邊提醒 NCC 不論方案一二三，或怎麼區塊化、編幾碼，以協會立場來說，說實在都介入業者經營細節跟經營權。我是純然的私人企業，就好像我是 711，政府卻要求商品擺放方式、位置。我們質疑這樣的指導跟規定內容，已介入私人企業經營，侵犯私有財產權，令人感到訝異，這個研究案基本上已經侵犯人民權利，NCC 務必要注意。
- 如果要對人民財產權有所限制的話，第一，要有法律依據，法源依據在哪？縱使有，有沒有違反《憲法》？相當懷疑。第二，長期以來有線電視系統上下游產業，的確是個很困難、複雜且扭曲的產業生態，那到底政府把我們看成公共事業還是私人企業？對這個產業的規管似乎當成公共電視的規管密度，如果是這樣，麻煩要給應有的扶植、預算與法律保護，若否，則就尊重市場機制跟私人財產。
- 藉這個機會也想釐清，NCC 到底這幾年來對我們產業定位是什麼？定性是什麼？我們是私人企業，但《有廣法》、廣電三法的規管密度卻又是如同公共電視來管。如果想參考國外經驗，這邊韓國舉的是 IPTV，又要參考 MOD，那產業定位跟市場界定到底是什麼？有線電視跟所有 benchmark 產業，包含 MOD 跟國外產業，是不是要重新界定我們的市場定位？

- 加上現在是網路時代，YouTube、Netflix 等，他們都是市場服務主流，收視群跟影響都大過傳統廣電媒體，根本提供同樣服務。NCC 要大幅介入我如何管理編碼、區塊化，那是不是應該對這些相同服務的 YouTube、MOD 等作同樣的規管密度呢？如果不是的話，那是不是應該檢討這條線在哪邊？《有線廣播電視法》跟《電信法》，跟《網際網路視聽服務管理法》，意即所謂的市場界定問題。
- NCC 一天到晚叫我們學 MOD，如果要齊一規管，應該從頭到尾都齊一。MOD 什麼都不用遵守，沒有受到法律、義務跟社會責任要求。NCC 如果大家都有糖吃，我們再來檢討，如果選擇性說要學 MOD 編碼方式，但規管都不一樣。
- 研究團隊的國外案例指出有國家僅針對公用頻道跟使用政府資源的無線電視頻道，才有一致性規範，其他尊重市場營業自由。這是一般性的實務作法，為什麼 NCC 每次看到市場實際調查跟資訊都選擇性不予採納，只挑想要的部分。
- 建議重新調整有線廣播電視跟其他相同服務，關於市場劃分、市場界定定義，檢討我們跟其他相同服務監理差太多的問題，先調整好再來討論其它的細部的營業方式。
- 我們不可能走回公用事業這條路，只能朝更開放的方向，那就是我們更像 MOD 或像網路電視，應朝向鬆綁，更沒有理由規定要怎麼擺商品跟位置。
- 針對這個諮詢，前陣子 NCC 也有相關文件徵詢大家意見，以協會向 NCC 的正式回覆，這本質上是商業行為跟商業協商機制，主管機關不宜過度介入，一方面沒有法源依據，還有數位化，這不是管的理由。數位化應該要鼓勵發展全新商業模式，但如果都規範長得一樣，就沒有新的模式。NCC 的作為跟想達成的目的其實是背道而馳。而頻道業者，尤其是既有頻道對此反彈強烈得多，因為對既有商業機制形成重大衝擊。基於法律信賴保護原則，必須考量改動的話，既有業者現在生存立刻受到威脅，更何況很多頻道已經退出臺灣，真的要好好考量頻道業者想法跟溝通再來定政策。
- 其中購物頻道是特別生態，在方案中提到商城的作法，但若政策沒有考量到既有商業模式跟生存方法，購物頻道生存越來越困難，說不定就會消失，可能也是嚴重問題。

● **中華 IPTV 頻道商協會 李立威秘書長**

- 本協會很多頻道沒有在 Cable 裡面。聽到先進發言很有感，因

為 20 幾年前跟新聞局開會協調時，當時新聞局處長說想要打破頻道壟斷結構，但到目前 NCC 進展仍有限，這個結構相信大家都很清楚。

- 我在 2013 年參加香港 Casbaa 的圓桌會議，他們針對全亞洲的數位化調查，當時他們的數據顯示，臺灣數位化進步程度輸給越南，致使我心中很有感慨。
- 最近有些國際頻道退出亞太市場，綜觀 20 年的時間來看，前 15 年很多國際頻道在亞太區出現，但近 10 年內，境外頻道都接連退出亞太市場。像 Disney 為何選擇留在臺灣，因為臺灣在整體營收裡雖然少，但相對在亞洲算不錯。但整個影視環境一直在進步，我們是否受限於法規？這個問題提出很多次，進展一直受限。以整體媒體來看，包含頻道業者反映，臺灣基礎資源其實不錯，大概 20 幾年前 ess 報導說臺灣當時算亞太區營收非常高的市場，但很快就一直衰退，我們是不是不願意作大的改變，一直要維持現狀呢？
- 頻道跟平臺是魚幫水、水幫魚的關係，像 Disney 未來退出臺灣市場是遲早問題，因為 Disney Plus 不可擋，併購 Fox 也是前兆。面對這樣情況，現有收視結構，在 Cable 主要以老年化市場為主，流失年輕人市場，那是要保護老年人忽略年輕人，還是兩者兼顧？
- 臺灣要走向開放市場才能把市場作大，如果不願意進步，就說我就是看 240 元利益的話，其實是自己把自己侷限。
- 建議政府單位考量一下，一直控管費率，費率一直往下降，早期 600 元，現在 520 元都有了，在這樣情況下，頻道商可以分到的資源越少，收視戶也變少。但相對而言，對我們的會員而言，他們是否有機會進入市場活化？活化也不是說踢到最邊緣，應開放新的方式，用 3 碼區塊化來作是蠻不錯的建議，因為市場自由競爭是趨勢，可以汰舊換新，這個機制讓消費者選擇，有多元模式跟內容，說不定年輕人會考慮進來，重新活化市場。樂見政府這個作法，也希望有個作為。
- 不要像新聞局到 NCC，進展一直受限，但我知道受到市場影響蠻大，還有法律面的約束，但還是希望可以看到產業界有大的改變、新的發展。

● 政治大學傳播學院 曾國峰教授

- 以我對 NCC 了解，NCC 應該是不會更動。另外要處理的話需要配套措施，但 NCC 一直不處理的話，現在不管用戶數、

收視率與廣告等都往下掉，業者除非有新的商業模式，就算真的區塊化也救不了有線電視。

- 關於陳秘書長的看法，可以理解，頻道業者在費率不變的情況下，更多人競爭，收視狀況就往下掉。好不容易在精華區，新聞頻道原本只要跟 7、8 個頻道競爭，突然冒出很多頻道來競爭，但最大的癥結點是原本收的錢沒有改變。NCC 不管是處理頻道變多或擴充編碼，倘若區塊化後商業模式跟付費機制沒有跟著調整，確實對既有頻道跟系統業者來說會造成影響，但消費者可能會很高興，因為用同樣的錢收看更多，但這整個社會福利轉變對不利於產業，一定要配套措施。
- 反過來說都不動，當然不是說萬年頻道，確實長期以來 20、30 年都是這些，位置都不變。
- 頻道區塊化不管哪個方案，都需要配套措施才可能落實。應看政策目標是什麼，如果 NCC 要更多節目可以進來、互相競爭，區塊化就是手段跟方式，但還是需要配套。最大的問題是費率重新調整可能性，如果沒有，就是對既有業者更多壓力，難度更高。
- 有線電視是私人企業，但它不是完全自由市場競爭的產業，以 711 為例，711 隔壁也可以開雜貨店，也不需要特別經過政府允許，但在有線電視系統，它要進入市場還是要拿到 franchise，早期還有家數限制等，並不是完全自由市場，但政府手段可以伸的界線還是可以探討。
- 系統跟頻道業者最大的經營問題，NCC 既要核准頻道跟系統許可，但等到業者開始經營後，又說是商業行為不管，其實非常不負責任。如果是純粹市場競爭環境，確實每一家業者上下架不需要管制，因為有很多通路跟可能性；但如果市場是少數，比如 MOD 有些頻道看不到，這些競爭不是那麼完全的時候，事實上就要適度介入。不管是區塊化或上下架，上下架也不是說多少錢由政府規定，但政府必須管上下架最基本的會計透明、財務營業相關計算，希望業者有合理的討論，誰上誰下就有更多空間可言。
- 我是臺北市費率審查委員，今天業者很慘是因為有幾個頻道退出，特別是 52 臺暫時被退出，很多委員的邏輯就是頻道少了，卻收一樣的錢，他們會認為成本有降低就應該降價。以我對產業的了解，我認為邏輯不是這樣，而且這對產業影響會蠻大。
- 如果政府目的是讓市場更自由競爭，讓更多資源可以進來，它是有權可以作，但過程中必須作好配套措施，不然其實結

果不會太 OK。

- 這些最終還是要回到商業模式跟消費者，改了假設消費者不買單，其實達不到效果，弊大於利。這幾個方案中，大幅度的改變消費者一開始一定不習慣，但其實沒有什麼大不了，像 MOD 突然大改，人的行為大概 3 個禮拜就能適應。但確實對頻道會有影響，因為區塊化後，原本看的某些頻道就習慣看那個區塊。一旦頻道重整後，收視率會重新大洗牌，這也是既有業者最擔心的問題。
- 建議系統業者多提不同的付費方案，曾有提過基本頻道再多給兩三個頻道，收 20、30 塊，但訂閱率很低，但我國的消費者目前願意付的錢大概 500 元上下，節目內容大概這樣就夠了，多增加也不會想多付錢，會把這些錢拿去其它 OTT，對業者來說也是壓力。
- 如果真的要改變系統狀況，**建議用方案一，但需要配套。如果短期不行的話，方案一調整 4。**方案二的話，不符合消費者行為。方案三，另外拉一塊去後面，坦白說不可行。剛陳秘書長提加價購，有點像方案三的狀況，但量要夠大，要有足夠的量跟亮點，因為中間卡了 20 臺宗教臺，一般人不太會看，不太好按到後面。若以消費者來說，現在有我的最愛，但有些 UI 作得太爛。如果可以讓消費者自己訂定頻道，其實不會 care 區塊化，但到底有多少頻道還是蠻重要。**其實讓消費者自己選比較好**，只是 UI 太爛，不知道 Android 機上盒會不會比較 OK。
- 而以整體頻道業者經營模式來說，未來 5 至 10 年就會完蛋，現在小朋友使用影視的習慣完全不是 by channel，我們這代還會撐一下，所以商業模式不改變，我們談這些區塊化其實沒有太大意義。

● **世新大學廣播電視電影學系蔡念中教授**

- **我也蠻贊成曾教授所說，在這幾個方案當中，如果真的要改變，應該是方案一用 3 碼化再作區塊比較好。但要怎麼作？可能要慢慢來，但慢慢來又跟目前趨勢，老年化跟年輕化的問題，到底什麼時候才能作改變。**
- 如果要談改變，依照現行邏輯，以目前狀況來說，對新進業者比較不友善，頻道數可能也不夠，所以大家才會去擠那幾塊。剛曾教授提到，NCC 可能不會來作這個改動，但以我對 NCC 的觀察，它可能會選擇性去作，那我們就不知道他會選到哪

個，如果這是委外研究的主題，我也不確定 NCC 是否真的要處理，不管是否立委還是其他壓力。

- 有線電視一開始的時候，並沒有分組、分頻與分區塊，在當時 38 臺、42 臺是最經常看的頻道，新聞局長林佳龍推出區塊化之後，作為消費者來說，其實也花了不少時間才慢慢適應。才 10 多年這樣下來，如果說又要去變化，對消費者來說會比較大的挑戰。但我們如果從區塊化角度來說，以百貨公司為例，一樓大部分都是化妝品，但也有些百貨公司不是放化妝品，區塊化放在哪一層樓，都應是百貨公司自己的作法，也不必經過經濟部核備。回到有線電視來說，現在已經習慣這樣區塊化模式，如果再弄成一團不可能。
- 現在政府好像都維持大政府的作法，什麼都想要管，但這目前可能是一個趨勢，因為連美國都是 Deregulation 的作法下，慢慢開始管制，因為太亂，想要重振政府威信，以這樣來說，由政府某些區塊化規定也是未嘗不可。
- 在這樣情況下，現在來說，有闔家、兒童、綜合與新聞等頻道，這些已經作了區塊化，業者會擔心影響觀眾權益，但其實區塊化早就成形，只是要不要定在哪幾個號碼之間？幾位業者代表也不要那麼抗拒。
- 關於研究方案，不管未來是選擇哪種建議，都需要時間來調整觀眾的習慣。而這樣改變後，依據《有廣法》或相關法令，這些核准權是否還是在 NCC 手上，那這樣對業者來說，能夠推出符合消費者習性的貢獻也就被限制住。剛剛提到有些法要修，作這樣的改變真的需要有配套，否則就是多餘的。

● **臺北教育大學教育經營與管理學系呂理翔教授**

- 今天來討論這個問題，是否又是 NCC 處理整個媒體環境規管的鋸箭法的案子。一直以來的經驗，NCC 在處理整個媒體環境環環相扣的制度問題時，往往切一塊做計畫案，或公布行政指導或規則。不管 NCC 最後是否沒有更動，但每次這樣都會引發很多討論，也有各方意見彙總，但時間過去了，問題都沒有解決，或說沒有得到滿意的方案。
- 區塊化、重新編碼這個問題，幾位先進提到大的結構性問題，很多制度背景應該要納入考慮。但這個計畫案，不管是 NCC 的設定或團隊的執行結果，好像都沒有把大的制度背景跟脈絡考慮，我想這是業者憂心之處，這樣的話對頻道或系統業者或消費者都是不負責任的作法。

- 從法理觀點來說，不能說這樣不對，因為創設制度或改造時，立法者往往面臨困境，這個法案要處理問題多大？根據過去經驗的啟示，越想一次解決所有問題，往往最終結果是動不了，被迫維持現狀，因為問題太大，無法在這個任期或會期解決，常常就放下，因為問題太多。許多公共建設都有這樣情況，以至於要解決問題都已經焦頭爛額，無法挽救的時候才必須出手。
- 雖然說 NCC 用鋸箭法處理，但我沒有這麼否定 NCC 設定議題的用心，它其實希望解決問題，但怎麼去 scoping 解決問題的範圍。這個議題本身值得討論，或許也是解決媒體整體生態跟頻道、收視生態切入點。
- 問題最核心的部分，還是要從整個消費者的收視習慣出發，現在還是 by channel 或是 by content 的方式？用什麼選臺方式去看？至少從年輕一代來說，不是那樣的收視方式。現在這個區塊化設計，恐怕賞味期間大概 10 年至 20 年。整個媒體生態跟規管制度要先決定。
- 現在頻道跟系統業者間關係，第一層市場跟第二層消費者市場，並不是完全自由市場，如果全臺灣只有 711 一種商店，國家不管就是失職；若有各種的店，711 要怎麼上架沒什麼好管。有線電視的情況就是只會在 711 買東西的情況，國家要基於公平競爭介入管理。
- 但問題是，就頻道跟系統規管而言，NCC 跟公平會作的事情太像，長期以來常常兩個機關一起作，形成行政資源浪費，業者也要重複應付兩個不同機關對同一件事的規管。建議這部分規管由 NCC 作，或者劃出去給公平會。
- 頻道跟系統業者營運的模式，以獲利最大化營運、營運自由行使，作為私人企業來說當然是沒問題。國家可以管，但正當性在哪？消費者權益是正當性基礎，當消費者沒有辦法在頻道上下架、編排的契約上發揮影響力。現在頻道跟系統怎麼定頻，消費者沒有參與空間，只好由國家站在公益維護者的角度，代替消費者來參與契約行程，希望雙方契約自由行使不要過度侵害或剝奪消費者權益。關鍵是，整個收視過程中，消費者的權益是什麼？剛剛幾位先進對消費者權益的理解，比如陳秘書長說是長期以來的習慣跟共識，維持這樣狀態才是消費者保護；但其他學者或業者可能會說自由選擇才是消費者利益。
- 因此在消費者利益方面，個人認為頻道跟系統業者應該針對定頻、區塊化等模式磋商，從中引進消費者參與機制，這樣國

家規管可以退後，甚至國家就不用作規管，只要把框架劃出來，讓三方形成契約就好。

- 目前看到這幾個方案中，比較看不到消費者的介入空間，不管他們是以用戶或消費者團體代表等方式，以公協會模式或用戶組成團體的定位，跟系統業者進行磋商，談費率、頻道跟服務，都是可能的模式，現在機制中或許可以考量引進消費者。
- **如果真的要選擇，我自己比較贊成方案一。**方案二在邏輯上不可行，憑什麼要其他頻道退後，多給新聞頻道頻道呢？新聞真的那麼重要嗎？對不重視新聞的消費者來說，會覺得沒有必要。如果新聞真的這麼重要，那現在頻道退後了，或許兩三年後又不夠用，屆時要在退嗎？但其實方案二可能揭露了一件事，頻道最厲害還是新聞頻道嗎？52 臺風波中，新聞頻道看起來還是兵家必爭之地。如此的話，這個案子就不用那麼大談其他類型的區塊，而是限縮討論新聞頻道規管問題，就不只是頻道的問題，可能就包含新聞自由、尊重消費者接受資訊的權益等。如果真的認為新聞頻道是重要的，那就針對新聞頻道怎麼上架跟規管，或許更能集中焦點。

- **臺大 SEED 辦公室 蔡俊榮執行長**

- 去年在中嘉剛好負責中天新聞臺下架的問題。諷刺的是，有線電視產業從 2002 年中嘉作全亞洲第一個數位頭端後，好像也沒有活化整個產業。如果現在還在討論電視頻位、區塊化編碼等機制，其實全世界大概沒有一個國家用法令公權力介入，表示整套管制規格跟機制出了問題。我們不應 zoom in 去看怎麼編碼跟區塊化，應該看產業已經數位化 20 年，為什麼越活越不好。
- **追根究柢還是要拿掉兩件事情：一為費率管制**，在這個緊箍咒下，產業不太可能越來越好。**另外就是頻道上下架管制**，21 世紀還在管制這件事，是很大的問題。
- 今天之所以要管制上下架、費率，是因為有線電視被界定為非完全競爭市場，但競爭市場「完全」是相對概念，有科學數字，今天不太可能有另外一家有線電視系統，因為已經沒有意義了，現在已經數位化到這地步。
- 1993 年，美國《Telecommunications Act》創造一個詞「MVPD」，可以有另外業者進來競爭。我們今天還因為有線電視系統還要執照，被界定成不是完全競爭，所以費率、上下架都還要管

制的話，這件事絕對不可能解決，不管是立法院或 NCC，都應該認真思考如果要讓系統、頻道業者跟消費者都更幸福的話，費率跟上下架管制一定要拿掉，不拿掉的話，今天管他是哪個方案都沒有用。因為大家都在既有很緊張的態勢去你爭我奪，或者就要檯面下手段把其他人擠出去，這是很悲哀的事，也是過去 20 年來發生的情形，所以不拿掉這兩件規管，就沒有任何意義。

- 我在這個行業這麼久，管制機關是否常常低估業者跟消費者能力，大家真的都不知道轉臺怎麼轉嗎？還是要回到市場競爭，21 世紀還在拿看不見的手來管制，今天這些研究案的規劃雖然作出很多創意的方案，但這樣看下去太危險，頻道、系統業者跟消費者都不會獲利。
- 這個產業要維持的話，一定要讓他回到正常結構。臺灣有很 OK 的《公平交易法》，現在討論的很多事情其實都不該在有線電視規管下討論，不該用子法管理規則，絕對不健康，若很多事情是用不正常的市場力的話，那交給《公平交易法》處理，不應該因為有人拳頭比較大，就用子法伺候它，這樣產業將會越來越衰退。
- 我作內容起家、作系統，到 OTT 整個革命到這個地步，我們還在看編碼機制區塊化該不該管，要怎麼設母法還是子法，真的是走倒退路。提醒立法院跟 NCC 該讓市場自己決定就讓市場決定，消費者沒有這麼差，權益受損也會有人替他伸張。
- 但若動不動都用頻道上下架權力，說白還是權力的你爭我奪，用保護消費者的大帽子來作為繼續控管費率、上下架的理由，其實人民沒有這麼笨，會被拆穿，拆穿後也沒有人會得到好處。

- **台灣消費者保護協會許淑清副秘書長**

- 消費者權益部分，消費者對於頻道在什麼地方，其實沒有很在意，他們在意付多少錢，還有付多少錢可以看到什麼樣的東西，同樣費率下頻道可以多元，是對消費者權益的保障。
- 我也有參加嘉義市政府有線電視費率審議委員會，最後大家協調，包括業者釋放一些優惠方案，比如配合中低收入用戶的優惠，在 bargain 的過程中互相釋放利益。
- 消費者立場來說，較關心費用，花多少錢能看到多少臺，至於在哪裡，其實對消費者來說沒那麼重要。收視習慣建立分為兩種，一為自己建立收視習慣，主動作搜尋；另外是被動的，

但習慣的養成沒有這麼難，經過了一段時間，就好像沒有去過某個地方，但走了幾次就知道在哪。其實區塊應該劃分在哪，坦白說對消費者來說沒那麼重要，重要的是用同樣的價格能夠看到更多東西，越便宜對消費者來說越好。

- 方案一用種類做分類，如果說塞到更多，不清楚業者設計是不是作得到，讓消費者選擇更多元，對消費者比較好。

- **中華民國衛星廣播電視事業商業同業公會 陳依孜秘書長**

- (回應消保會代表)建議消保會許副祕書長（自我介紹時表示從來沒有訂有線電視，是用衣架折出天線收看無線數位頻道的用戶）可能要對今天討論主題所涉（有線與衛廣）產業多了解一點，不然怕你有一些想當然爾的好心做了壞事，因為有很多輿論的操作多年來對我們很污蔑，產業結構非常複雜，水太深了，不是一兩句話這麼單純。
- (回應蔡執行長)對費率拿掉或頻道鬆綁，我們持保留看法，因為要先配套。不管是頻道位置或是遊戲規則要怎麼改如何，其實關鍵都在我們做內容的可不可以有足夠的資源，去發展又主流又分眾又好又很多元的內容，這樣消費者的主流需求跟分眾需求、以及國家競爭力、產業發展才都能夠得到公平的對待
- (回應 IPTV 協會)我們電視台什麼時候沒有進步，什麼時候不改變，我們天天激烈競爭求生存，你把平台跟頻道混為一談，頻道是做內容的，我們的產品有頻道、有隨選互動 VOD，依法依特性本來就應該多元授權多元發展，實際上已經數位匯流化發展多年。
- 而剛蔡執行長講到某有線電視系統業者 20 年前就數位化，但你還是數位而沒有匯流，還是那條線從類比變數位而已。
- 方案一的四所提的維持也假的，仍然是無限擴增、也是通通放在一起，我認為這對產業不健全，不公平。
- 真的要趕快推加價購才有救，至少在現有狀態下，把資源導引後面加價購，有分眾需求的消費者，就加 50 塊看科學頻道，憑什麼要把分眾需求的 5 個科學頻道塞進基本包變成 400 臺？在民眾不願意多付費的大帽子下，讓所有頻道資源被稀釋，不能縱容這種民粹。
- 所謂新進會員進到市場，什麼叫踢到邊緣，剛蔡老師說他鎖定收看的 TVBS 那兩臺，當年我在 TVBS，開臺時沒有搶 8 號，沒有搶台視旁邊，反而去選到很後面的 38 臺，你是不是

有自信、能力還有資源投入，把邊緣做成核心，讓人家來加你，

- 怎麼可以說既得利益者占在精華區？它本來不是精華區，是被我們做成精華區做成蛋黃區，現在大家都要來蹭不是嗎。
- 不要再講新聞局的時代，我們電視台不在地球了，by channel、byVOD 都有作，我們作好幾年了，我們去 OTT 還被通路商恐嚇，要減收視費，減甚麼？我已經只有拿 20%，我拿的叫地板。

● **台灣有線寬頻產業協會 彭淑芬秘書長**

- 分潤部分再稍微回應一下，現在整個通路還是有線電視支付給內容頻道最高，每個月幾千萬到上億，都是很好的良性循環，願意付內容業者又有活水可以製作節目，但內容很貴，貴到可以讓系統活不下去，所以新進業者才不想付現在的系統費。就版權費的部分，我們付給國內業者最多，但現在國內都在推行自己的串流服務，不知道我們還能作多久，糟糠之妻的感覺，有貢獻但一直被嫌棄。一直在支付的版權費也到了必須檢討時候了，當 YouTube 等都跟我們是同樣內容，MOD 也有的時候，為什麼我還要跟以前一樣付獨家費用，版權費這件事，系統也有委曲之處，我們覺得付太多了。
- 市場是否充分競爭，大家不認為視訊市場是自由競爭，引述公平會陳副主委演講內容，所謂市場充分競爭不是說有其他系統把既有平臺全面取代掉，這是市占率的問題，市占率高不表示市場沒有替代競爭，用科學方法調查。依照系統業者歷年來所委託的研究發現，是有替代競爭的，是有競爭效果。重申市場占有率高，不是說就得用全新的把舊的取代掉，才叫市場競爭，定義不是這樣，經過專業數據驗證，是有替代競爭，目前研究都顯示有。
- 美國夏威夷州都已經公告 OTT 跟付費電視有競爭效果，全面取消最後兩個州的費率管制，因為已經認定兩者有競爭替代效果。我們還是認為，市占率高不表示市場沒有替代競爭，是有的。
- NCC 如果不能接收民間所作的調查，應該要全面去檢討市場是不是有競爭替代效果，如果是的話就該全面鬆綁，當市場失靈的時候再介入，現在管太多、管太嚴。
- 如果真的擴大編碼、新聞區塊，以消費者來說有感嗎？大部分消費者認為新聞頻道是很多的，並沒有說新聞頻道不夠多，

這是消費者還是官員要的吗？還要再擴大新聞頻道量嗎？一般普遍認為蠻充分，2 碼變 3 碼消費者喜歡嗎？滿意度高？不認為消費者經過調整會更有幸福感。

- 每次都用消費者權益大旗來扣，**應該先了解消費者對這個頻道的展現方式的想法**，即便是要擴充，系統有 10 個頻道，現在頻道變多，多的授權費的錢誰要給我？現在 490 元，還要多 5 個新聞，多費率誰要給我？牽涉到成本問題。沒有鬆綁，沒有辦法把收視費反映成本情況下要再擴充區塊，那我不是就卡在中間了嗎？雞生蛋、蛋生雞問題，這個無法迴避。
- 我們發展出由廣告貼補收視費的模式，若不考慮頻道頻位價值，以後三立放在隨便的號碼，消費者不認識它，找不到它，收視率沒了，這整個結構就被改變，就不是說加 5 塊錢就可以 cover 失去的產值，可能系統收視費就會變 1,000 多元。
- 方案一二三勉強要討論，只能方案三作討論，假設 100 頻道再加區塊，101 搬過來，好像政府覺得系統資源網路沒有上限？要多少有多少，這樣是資源浪費，多付出的資源系統請問誰要付錢給我？不是無窮頻譜資源。方案三改變相對比較少，但政府是覺得我們資源無窮無盡嗎？多出來成本誰要 cover？還有所謂的虛擬，聽說技術作不到。

● **政治大學傳播學院 曾國峰教授**

- 管制應該要對稱跟平等公平，科技發展在不同時間點，強度也不太一樣，不管從是早期類比、數位到現在網路狀況，其實管制不應該不對等，但因為發展不一致，主管機關應該更早去拉齊不對稱，不然對頻道跟系統業者都不公平。
- 有線電視競爭從過去獨斷，現在已經受到更多競爭。我擔任臺北市有線電視費率審查委員這五六年，費率管制沒有太大意義，目前環境裡，調降對產業有傷害，調高要配套，消費者會說想要多的頻道，但光是通膨就該調整費率，但在環境跟產業下其實很難說。最好的狀況就是不管它，有足夠競爭就讓市場去調節，若不作調節，剛剛談的東西就是零和賽局，因為餅一樣大，分潤的餅就這麼多。對消費者說看得多就多付，若有其他選擇就會移動。業者要拿出好的東西，消費者要的東西，但每個人要的不一樣。
- 區塊化不是要基本頻道化，這樣當然無解。我多增加，可能就多買 50、100 個頻道，事實上區塊化會接一起。區塊化還是有好處，不然為什麼國外要作。數位化後頻道數量變很多，但

還是用過去類比思維作。但這裡是因為，國外跨不同媒體競爭很激烈，美國 OTT 幾乎要 over 線性，但臺灣相對來說是弱的。

- 但若 NCC 真的不管上下架，對很多頻道來說反而更慘。政府現在是管的沒有整體性，該管不管，真的該管又說是商業機制。建議主管機關，有些東西 ready 就作，假設 10 項裡有 3 項可以先作就先作，區塊化要作需要配套。

- **臺北教育大學教育經營與管理學系 呂理翔教授**

- 剛有提到區塊化應該要搭配付費包，實際上消費者不太了解，到底要付怎麼樣的錢？假設頻道區塊化，每個區塊分別定價，分別來買。**最極致的情形，每個頻道讓消費者自己去勾，就像點餐一樣，最後出一個價錢**，頻道在哪個號碼不重要，因為那都是我想要買的東西。
- 消費者恐怕最詬病是付 490、580 元等，實際想看的只有 20、30%，大部份是我不看卻付了。統包式購買方式，目前還是對業者經營相對來說比較能接受的作法，至少透過 MG 制度保證一部分收益。如果頻道區塊化，搭配消費者自由選擇性更高，區塊費用可以分別定價，甚至區塊再分小的區塊作定價、購買，是否有可能解決消費者權益跟公平競爭問題。

- **中華民國衛星廣播電視事業商業同業公會 陳依玫秘書長**

- 每個月每戶付 500 元以臺灣市場來說，真的是產業生存的貧窮線。如果說只要看 20 臺，不會只要付 200 元（這是做生意的基本常識），因為每個人想看的頻道不一樣，200 萬人看這 20 臺跟 50 萬人看那 20 臺，每個切出來的包戶數不是 500 萬戶，價就更高，現在是因為 500 萬戶觀眾互相 share 分攤，才有可能用 500 元的低價，假設有 2000 個觀眾想選科學頻道，訂一條 discovery 就是 250 元甚至更高，不是 2 元，要不要付？又比如，本國頻道成本非常高，一個電視臺尾牙有 1,700 個本國勞工在現場，都是我們的孩子我們的學生下一代，電視台除了每日服務觀眾，還要要培養內容產業鏈生態系，24 小時 365 天節目表要排，要作本國自製戲劇要有十條線一起發，都是很重的成本，都不用錢嗎？
- 剛剛有人說年輕人不看有線電視，根據金車文教基金會最新的調查 10 幾歲的國高中生還是有 70% 收視資訊平臺是電視，最信任的也是電視，但 25 歲至 44 歲確實在衰退，這跟 Cable

這邊以頻道為主的收視模式有很大關係，但是這部分不是電視台能處理的問題呀。

- 另外，今天本來不想提但 CBIT 剛一再講這個，我就不能不說。500 萬戶每個月交的 500 塊，我們只有拿到 25%、130，這還叫獨家嗎？居高不下、很委屈、付太多嗎？用廣告補貼頻道？沒有，不好意思，廣告是頻道業者自己組的業務部，幾百人每天很辛苦地在拉廣告，不是系統送我貼我的。
- 老師講這話我覺得真得太過份了，Netflix 連執照都沒有拿，我的會員有 HBO 等等境外頻道都跟台灣政府拿執照，才能在台灣賺錢；Netflix 執照也不用拿，稅又匯回美國，老師還鼓勵大家去訂 Netflix。這是國家的高度的規畫方案，不能這樣做建議。HBO、Disneyfox discovery 都拿執照，為什麼 Google FB netflix 不用拿？都是美商。
- 為了消費者的多元需求，建議分流，對消費者也比較公平。今天有 2 萬個或 2 千個觀眾有特殊需求就加價購就好，在基本包 500 萬戶規模上，若干頻道成本很高，適合基本包，而建置成本低的頻道適合付費包，付費包發展起來後，分眾分流成功後，付費包頻道加以活化、有不錯的獲利率後，可能有些基本包頻道也會願意分流過去付費包，整個產業才能開始健康，公園綠地才會出來，每個頻道找到最適合自己的商業方式，但現在的問題是，大家通通都來基本包，就只有一個商業模式。要讓不同體質頻道安身立命，才能有足夠資源去服務不同的觀眾，這才是全國國家競爭力、全民之福。

- **世新大學廣播電視電影學系蔡念中教授**

- 區塊化在目前數位概況來說，用 3 碼是有呼應趨勢跟科技作法，但是過去在研究分組付費時，很多學者提供依照現有再加價的作法，但 NCC 不肯核定。來之前我就知道會是頻道、系統業者跟消費者之間的事，今天也確實都是業者反對。因此在業者反對的情況下，NCC 要作真的要考慮必要性問題。

- **臺大 SEED 辦公室 蔡俊榮執行長**

- 雖然了解研究案要有單一建議，但我還是認為一旦管制拿掉，臺北業者跟彰化業者會根據消費者屬性來排出適合的排頻方法，NCC 未必需要為業者作出最後決定，應該讓市場跟消費者自己達到均衡點。

- **中華民國衛星廣播電視事業商業同業公會 陳依玫秘書長**
 - 這個說法不是產業實務的事實，業者會排最乖最聽話的頻道，跟商業條件壓最低的頻道。

- **中華 IPTV 頻道商協會 李立威秘書長**
 - 蠻贊成教授說法，以趨勢而言，很多家庭都是選擇那幾個頻道。但在趨勢 ok 情況下，應該按照收視率跟貢獻值來收取價值，這樣市場才有公平性，為何要付那不想看的錢？格局要放大一點，朝著更大的趨勢跟格局來走，贊成消費者選擇想要的方向。

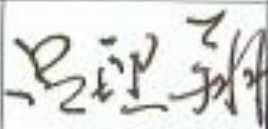
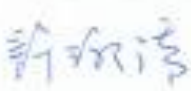
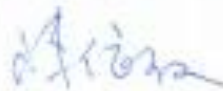
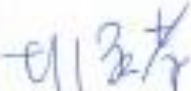
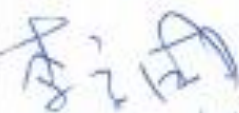
- **台灣有線寬頻產業協會 彭淑芬秘書長**
 - 剛說想看幾個頻道就只付幾個頻道，YouTube 有廣告就不用付費，沒有廣告要付費。我們沒有辦法全然反應成本，我們用廣告收入才可以補貼，當沒有廣告支持，就要像 YouTube 一樣，要反映價格上，10 個頻道不只 500 元。

- **臺北教育大學教育經營與管理學系 呂理翔教授**
 - 假設漲價與否是消費者的自主選擇的結果，過去調查都顯示消費者不願意多付錢，就是個死胡同，不會付比 500 元更多的時候，大家就要接受沒有自由。

- **中華民國衛星廣播電視事業商業同業公會 陳依玫秘書長**
 - 針對老師詢問單頻單買，公會基本上支持(相關細節待討論釐清)，不要讓系統決定上下架、打包誰，讓頻道跟消費者決定。
 - 2017 年後，有線電視數位化後，不只賣電視臺內容產品，還可以賣數位服務產品(如寬頻上網)，這些客戶 base 就是電視臺這 20 年來幫忙集成過來的 500 萬戶，MOD 是先有網路的用戶後，再去推影音服務。有線電視長期以來，因為頻道內容所以集成 500 萬戶，當然也要肯定通路商的努力，但通路商數位化後已經有多樣收入，應該把收視費還給頻道商來作節目，回饋消費者收視權益，這樣才會公平。

**「數位有線電視頻位區塊化暨編碼機制先期委託研究採購案」
專家諮詢會議 簽到表**

時間：民國 110 年 5 月 4 日 上午 9:00
地點：本院 202 室（台北市德惠街 16-8 號 2 樓）

單位名稱	姓名	職稱	簽名處
世新大學廣播電視電影學系	蔡念中	教授	
政治大學傳播學院	曾國峰	教授	
臺北教育大學 教育經營與管理學系	呂理翔	教授	
台灣消費者保護協會	許淑清	副秘書長	
中華民國衛星廣播電視事業 商業同業公會	陳依政	秘書長	
台灣有線寬頻產業協會	彭淑芬	秘書長	
中華 IPTV 頻道商協會	李立威	秘書長	
臺大 SEED 辦公室	蔡俊榮	執行長	

參考文獻及資料

中文文獻

MMA，2020。2020 媒體白皮書。

<https://maataipei.org/download/2020%E5%AA%92%E9%AB%94%E7%99%BD%E7%9A%AE%E6%9B%B8/>

NCC，2010。國家通訊傳播委員會處理有線電視頻道規劃變更參考指標。

<https://ncclaw.ncc.gov.tw/FLAW/FLAWDAT0202.aspx?id=FL052937&keyword=>

NCC，2011。美國有線電視公用頻道及無線電視數位化參訪報告。

NCC，2017。有線電視數位化 寬頻網路大進化。

<https://www.facebook.com/ncc.gov.tw/photos/a.1614467792120903/1927310614169951/>

NCC，2019。108 年通訊傳播市場報告。

NCC，2020。NCC：我國有線廣播電視系統達成 100%數位化，續促有線電視產業朝更優質、更多元發展邁進。

https://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=8&sn_f=43404

NCC，2020。有線電視全面數位化時代來臨，國家通訊傳播委員會辦理「107 年度有線廣播電視發展研討會」，與有線廣播電視系統業者、MSO 及產業公協會與學者專家，探討數位經濟時代之有線電視業者革新應用服務及消費者權益保障，並與業者就產業環境議題進行交流。

https://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=8&sn_f=40763

NCC，2020。國家通訊傳播委員會廣播電視事業許可家數統計。

https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/20090/2028_44997_200909_1.pdf

方文，2020。有線電視頻道僵化 陳耀祥：努力朝區塊化邁進。

<https://www.tdcpress.com/Article/Index/2921>

方瑋晨，2019。NCC 對授權費用爭議宜有更明確的政策方向及處理方式。檢索網址：

<http://www.taiwansig.tw/index.php/%E6%94%BF%E7%AD%96%E5%A0%B1%E5%91%8A/%E6%86%B2%E6%94%BF%E6%B3%95%E5%88%B6/8586-ncc%E5%B0%8D%E6%8E%88%E6%AC%8A%E8%B2%BB%E7%94%A8%E7%88%AD%E8%AD%B0%E5%AE%9C%E6%9C%89%E6%9B%B4%E6%98%8E%E7%A2%BA%E7%9A%84%E6%94%BF%E7%AD%96%E6%96%B9%E5%90%91%E5%8F%8A%E8%99%95%E7%90%86%E6%96%B9%E5%BC%8F>

王亞維等人，2011。電視媒體製播新聞問責機制研究。國家通訊傳播委員會 100 年度委託研究報告。

王牧寰等人，2019。匯流下通訊傳播事業頻道平臺上下架機制之研究採購案。國家通訊傳播委員會 108 年委託研究案。

白卿芬等人，2019。各國無線電視發展及監理政策委託研究採購案。國家通訊傳播委員會 107 年委託研究案。

江耀國等人，2011。多元網路平臺環境下影音內容之管理思維。國家通訊傳播委員會 100 年委託研究報告，中原大學財經法律學系執行。

莊春發，2017。有線電視頻道市場集中度的研究。傳播研究與實踐，第 7 卷第 1 期，頁 241-263。

- 莊春發，2019。頻道有效配置是提升節目品質、保障消費者權益的正道。<https://www.tdcpress.com/Article/Index/1688>
- 莊春發等人，2016。數位匯流下我國視訊市場之競爭監理政策。國家通訊傳播委員會 104 年委託研究計畫。
- 陳俊廷，1999。公平交易委員會有線電視案件處理原則。公平交易季刊，第七卷第二期，頁 147-168。
- 黃銘輝，2020，論有線電視系統排頻、定頻或移頻之規範與管制。台灣法學雜誌，第 406 期，頁 35-49。
- 葉志良，2020。「萬年頻道表」是有線電視產業的七傷拳(上)。
<https://www.tdcpress.com/Article/Index/3024>
- 葉志良，2020。「萬年頻道表」是有線電視產業的七傷拳(下)。
<https://www.tdcpress.com/Article/Index/3025>
- 詹鎮榮，2008。論有線廣播電視系統經營者換照之審查基準—德國法之啟示。成大法學第 16 期，頁 1-40。
- 劉定基，2015。〈有線電視頻道規劃的管制及其界限——以一般性頻道規劃與個別頻道載送決定的管制為比較分析中心〉，《東吳法律學報》，26：3，頁 99-142。
- 劉柏立，2020。新媒體之發展趨勢與影響——科技整合及創新體驗之新媒體產業策略。
- 蔡志宏等人，2011。數位化有線電視(暨主要付費電視)服務樣態(基本頻道、付費分組、單頻單買)訂價模式及政府監理方式之研究。<https://www.tcs-org.tw/admin/download/file/2013-09-02/5224346157d21.pdf>
- 鄭自隆，2015。《傳播研究與效果評估》。台北市：五南。

外文文献

一、 日文資料

J：COM，2020。ケーブルテレビ事業。

<https://www.jcom.co.jp/corporate/ourbusiness/cabletv/service.html>

J：COM，2020。チャンネル一覧。

<https://tvguide.myjcom.jp/channels/catv/#9400>

MASPRO，2020。地上デジタル放送 チャンネル表。

<https://www.maspro.co.jp/contact/channel.pdf#page=3>

SUN Electronics，2021。チャンネル（地上放送）。[https://sun-](https://sun-ele.co.jp/support/how/channel.html)

[ele.co.jp/support/how/channel.html](https://sun-ele.co.jp/support/how/channel.html)

日本民間放送連盟，2020。テレビネットワーク。[https://j-](https://j-ba.or.jp/network/tv.html)

[ba.or.jp/network/tv.html](https://j-ba.or.jp/network/tv.html)

日本総務省、経済産業省，2020。2019 年情報通信業基本調査。

隅倉正隆，2006。チャンネル番号。日経クロステック。

<https://xtech.nikkei.com/it/article/COLUMN/20060731/244734/>。

鈴木健司，2020。J:COM が徹底的な「地域密着」で得た独自の地

位。東洋経済。<https://toyokeizai.net/articles/-/321943>

衛星放送協會，2020。有料・多チャンネル放送契約数。

<https://www.eiseihoso.org/data/index.html>

総務省，2013。紛争処理事案一覧。

https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hunso/case/type.html

総務省，2019。《令和元年情報通信白書》。

総務省，2020。《令和 2 年情報通信白書》。

総務省，2020。ケーブルテレビの現状。

https://www.soumu.go.jp/main_content/000504511.pdf

総務省，2020。有線一般放送関係（ケーブルテレビ・共同受信アンテナ）。

<https://www.soumu.go.jp/soutsu/shikoku/shinsei/yuusenhousou.html>

二、 韓文資料

IT Chosun, 2020. 반쪽짜리 '직권조정' 추진 방통위에 방송업계 '반발'.

http://it.chosun.com/site/data/html_dir/2020/08/19/2020081903415.html

KCC, 2018. 유료방송시장 채널계약 절차 관련 가이드라인.

<https://kcc.go.kr/user.do?mode=view&page=A02030700&boardId=1099&boardSeq=45513>

KCC, 2019. 2019 년도 방송시장 경쟁상황 평가.

<https://kcc.go.kr/user.do?boardId=1113&page=A05030000&dc=K00000200&boardSeq=48394&MODE=view>

KCC, 2020. 2019 방송통신위원회 연차보고서.

https://kcc.go.kr/user.do;jsessionid=SJGrxD0Aaic9uQFTNaJMiZ0N5NWGC9KaGOFuDacgHkmoRelyVSoTFzOV2ftg063P.hmpwas01_servlet_engine1?mode=view&page=A02050300&dc=K02050300&boardId=1078&cp=1&boardSeq=48734

MSIT, 2018. 유료방송 이용약관 신고 대폭 간소화.

<https://www.msit.go.kr/bbs/view.do?sCode=user&mId=113&mPid=112&bbsSeqNo=94&nttSeqNo=1383635>

MSIT, 2020. “과기정통부, 「인터넷동영상서비스 법제도

연구회」 발족” <https://www.gov.kr/portal/ntnadmNews/2219548>

MSIT, 2020. 과기정통부, CJ ENM 과 딜라이브간 프로그램 사용료 분쟁 중재 절차 개시.

<https://www.msit.go.kr/bbs/view.do?sCode=user&mId=113&mPid=112&bbsSeqNo=94&nttSeqNo=3066903>

MSIT, 2020. 과기정통부, CJ ENM 과 딜라이브간 프로그램 사용료

분쟁중재 결정.

<https://www.msit.go.kr/bbs/view.do?sCode=user&mId=113&mPid=112&bbsSeqNo=94&nttSeqNo=3100239>

MSIT, 2019. 2019 년 상반기 유료방송 가입자 수 및 시장점유율 발표. https://www.msit.go.kr/web/msipContents/contentsView.do?cateId=_policycom2&artId=2379477

권하영, 2020. [단독] LG 헬로비전서 씨네프 못 본다...티캐스트 가치분신청 '기각' .

http://m.ddaily.co.kr/m/m_article/?no=197703

김현아, 2020. 유료방송 채널개편 횟수, 왜 뜨거운가..3 가지 논점. <https://www.edaily.co.kr/news/read?newsId=03263606625705288&mediaCodeNo=257>

申蕙媛, 2018. 방송·통신융합에 따른 방송규제에 관한 연구. 성균관대 법학전문대학원 박사논문.

http://www.riss.kr/search/detail/DetailView.do?p_mat_type=be54d9b8bc7cdb09&control_no=10907f049a4be8c0ffe0bdc3ef48d419&outLink=K

류은주, 2020. 유료방송 채널개편, PP 반발에 결국 연말로.

http://it.chosun.com/site/data/html_dir/2020/05/15/2020051504256.html

박종진, 2020. 유료방송 채널 정기개편횟수개선...과기정통부,4 월 적용 추진.

<https://m.etnews.com/20200310000270?obj=Tzo4OiJzdGRDbGFzcYl6Mjp7czo3OiJyZWZlcmVyIjtoO3M6NzoiZm9yd2FyZCI7czoxMzoid2ViIHRvIG1vYmlsZSI7fQ%3D%3D>

박종진, 2021. 과기정통부-방통위, 유료방송 채널 사용료 제도

개선 추진. <https://m.etnews.com/20210122000115>

방송법 시행령.

<http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=109485&vSct=%EB%B0%A9%EC%86%A1%EB%B2%95%20%EC%8B%9C%ED%96%89%EB%A0%B9#0000>

방송통신위원회, n.d. 조직도.

<https://kcc.go.kr/user/organoHR.do?page=A04060100&dc=K06050100>

선민규, 2020. “유료방송 채널 횟수 개선에 PP 보호 빠졌다” .

<https://zdnet.co.kr/view/?no=20200318162647>

선민규, 2020. 유료방송 채널 개편 연 1 회→2 회로 확대…찬반 갈려.

https://zdnet.co.kr/view/?no=20200304172155&re=R_20200311084949

선민규, 2020. 콘텐츠는 올해, 계약은 내년에…IPTV 갑질에

얼룩진 유료방송. <https://zdnet.co.kr/view/?no=20200311084949>

연찬모, 2020. CJ ENM-딜라이브, 사용료 분쟁 종료… 과기부, CJ ENM 인상률 채택.

<http://biz.newdaily.co.kr/site/data/html/2020/09/16/2020091600200.html>

유료방송 이용요금 신고대상서비스.

<https://www.law.go.kr/LSW/admRulLsInfoP.do?admRulSeq=2100000095443#AJAX>

전상현, 2020. CJ ENM-딜라이브, 사용료 분쟁 종료… 과기부, CJ ENM 인상률 채택.

<http://biz.newdaily.co.kr/site/data/html/2020/08/31/2020083100005>

html

조성흙, 2020. 위기의 유료방송...동업자는 옛말, 거세지는 밥그릇 싸움.

<https://www.wowtv.co.kr/NewsCenter/News/Read?articleId=AKR20200703122800017>

三、 英文資料

AT&T, 2020. AT&T TV Launches Nationwide.

https://about.att.com/story/2020/att_tv.html

BARB, 2020. The UK Television Landscape Report.

<https://www.barb.co.uk/trendspotting/tracker-uk-households-by-tv-platform/>

BT TV, 2020. BT TV guide.

<https://www.player.bt.com/#/livetv/fulltvlistings>

FCC, 2002. Policies and Rules for the Direct Broadcast Satellite Service.

FCC, 2018. In the Matter of Communications Marketplace Report.

<https://docs.fcc.gov/public/attachments/DoC-355217A1.pdf>

FCC, 2020. FCC Releases 2020 Communications Marketplace Report.

<https://www.fcc.gov/document/fcc-releases-2020-communications-marketplace-report>

FCC, n.d. Cable Television.

<https://www.fcc.gov/media/engineering/cable-television>

KIM KYUNG-JIN, 2019. CJ Hello changes its name to LG HelloVision.

<https://koreajoongangdaily.joins.com/news/article/article.aspx?aid=3071884>

Lim Young-sin & Cho Jeehyun. SK Broadband gets conditional

approval to merge with t-broad.

<https://pulsenews.co.kr/view.php?year=2019&no=1099540>

Ofcom, 2010. Code of practice on electronic programme Guides.

https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0031/19399/epgcode.pdf

Ofcom, 2019. Media Nations 2019: Interactive report.

https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0019/160714/media-nations-2019-uk-report.pdf

- Ofcom, 2019. Review of prominence for public service broadcasting:
Statement on changes to the EPG Code Annex 5.
https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0025/154384/annex-5-epg-code-appropriate-prominence-provisions.pdf
- Ofcom, 2020. Annual Report and Accounts 2019/20.
https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0032/198770/ofcom-annual-report-and-accounts-2019-20.pdf
- Ofcom, 2020. Media Nations: Interactive report 2020.
<https://www.ofcom.org.uk/research-and-data/tv-radio-and-on-demand/media-nations-reports/media-nations-2020/interactive-report>
- Ofcom, n.d. What is Ofcom? <https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/what-is-ofcom>
- Sky, 2020. Sky TV guide. <https://www.sky.com/tv-guide/20201012/4101-25>
- Virgin Media, 2020. Virgin TV channel guide.
<https://www.virginmedia.com/virgin-tv-edit/tips-and-tricks/virgin-tv-channel-guide>

四、 德文資料

- die Medienanstalten, 2017. Ergebnisse des systematischen Monitorings von Benutzeroberflächen. https://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/user_upload/die_medienanstalten/Themen/Plattformregulierung/Veroeffentlichung-Ergebnisse_Monitoring_von_Benutzeroberflaechen_final.pdf
- die Medienanstalten, 2019. Digitalisierungsbericht Video 2019. <https://www.die-medienanstalten.de/publikationen/digitalisierungsbericht-video/digitalisierungsbericht-video-2019>
- die Medienanstalten, 2020. Plattformregulierung. <https://www.die-medienanstalten.de/themen/plattformregulierung>
- die medienanstalten, n.d. die medienanstalten <https://www.die-medienanstalten.de/ueber-uns>
- DSLWEB, 2018. Kabel Deutschland. <https://www.dslweb.de/kabel-deutschland.php>