

## 國家通訊傳播委員會第 736 次委員會議

審議有關「新加坡商 Dynami 申請受讓亞洲付費電視信託基金(APTT)之信託基金  
管理人(MAMPL)100%股權」續行討論案

### 協同意見書

本席謹對本會第 736 次會議第二案之決議提出協同意見書如下：

「新加坡商 Dynami 申請受讓亞洲付費電視信託基金(APTT)之信託基金管  
理人(MAMPL)100%股權」案，係由亞太電信董事長呂芳銘與鴻海集團董事長郭台  
銘以個人資金持有新加坡 Dynami 公司，受讓 APTT 信託管理人 MAMPL 股權，而  
得以實質管理 TBC 台灣寬頻。截至 2016 年底，台灣寬頻擁有南桃園、北視、信  
和及群健等四家有線電視系統業者，訂戶數合計共 705,455 戶，佔全國總訂戶數  
之 13.55%。

本會審查本案，業經申請人陳述意見、專家學者諮詢會議、聽證會與公聽會  
等程序，基於申請人新加坡商 Dynami 同意履行 22 項承諾，依有線廣播電視法第  
15 條、外國人投資條例第 7 條第 2 項、第 10 條第 2 項及行政程序法第 93 條等  
規定，以附負擔許可本案之股權轉讓。

本案審查主要依據為有線廣播電視法第 15 條規定有關國家安全、促進產業  
健全發展、公平競爭、公眾接近管道之開放性、頻道內容之多樣性、消費者利益  
之保障與回饋、經營效率之提升、對於媒體相關市場之影響、其他有助於公共利  
益目標等各款應衡酌事項。

本席同意通傳會在審查本案時，兼顧正當程序以及實質標準，以購併結果對  
於公共利益之促進大於對於公共利益之傷害，並以矯正及預防購併交易後所生之  
損害，施加符合法律目的之負擔。本席謹就負擔中涉及數位匯流政策、產業發展  
與市場秩序、內容促進、財務及經營效率等議題，提供協同意見；並就國家安全  
議題，提供補充意見。

#### 一、有線電視數位化與匯流政策

有線電視數位化，為本會既定政策，並責成業者於 2017 年底完成全面數位  
化。此項政策，已經逐漸改變有線電視之服務樣貌，不只提供線性影視內容，也  
可進行多元增值服務。有線電視數位化，係科技匯流之趨勢，同時，也體現電信  
與電視產業之模糊與跨界。

近年來，電信業者及有線電視業者之擴張經營與互跨產業，已然盛  
行，包括電信業者推出網路電視、多家有線電視系統業者提供寬頻上網  
服務，業者之間也時有策略合作。

本案 APTT 信託管理人 MAMPL 股權轉讓，由亞太電信董事長呂芳銘與鴻海集團董事長郭台銘以個人資金入股信託管理公司，而得以實質管理 TBC 台灣寬頻。兩名出資人雖為個人投資，但所代表者為科技業者與電信業者跨足媒體產業，產業匯流之象徵與實質意義顯著。而如何透過本案，裨益有線電視產業的轉型、提升數位紅利，最終嘉惠閱聽人與消費者，係本會審查時考量增進公共利益之重點。

誠如本案專家鑑定意見，世新大學林富美教授所指，「呂芳銘投資 TBC，表明亞太電在台灣行動、有線電視、寬頻業務有長期深耕的野心，並企圖在物聯網與智慧生活上，擘畫亞太電經營遠景。是以當郭、呂二人投資已達實質併購 TBC 時，關於有線電視數位化經費與投資的規畫為何？應有較具體投資與期程目標，方見該投資對有線電視發展，具體而可期。」

為使本案能具體展現對於有線電視技術提升、服務普及與消費者權益之保護，因此，本會施加如下負擔：

- (一)申請人應確保 APTT 所屬國內有線廣播電視系統經營者於關閉類比訊號後，應具有足夠頻寬並以 DOCSIS 3.0 和 DOCSIS 3.1 混用或光纖到府 (FTTH) 或其他寬頻技術和商業運轉模式提供更高速寬頻上網服務，並引進最新網路設備以有效應用 DOCSIS 3.1 等技術於寬頻網路服務之速率與品質提升。
- (二)申請人應確保 APTT 所屬國內有線廣播電視系統經營者，於 106 年第 2 季完成關閉類比訊號，並於同年第 4 季完成所有必要頭端網路設備升級；106 年底，將光節點服務訂戶數降至 500 戶之內，並於 108 年底前降至 250 戶內；107 年正式推出 500Mbps 寬頻上網服務，並視消費者之需求於 108 年正式推出 1Gbps 寬頻上網服務。
- (三)為保障國民通信權益，申請人應確保 APTT 所屬國內有線廣播電視系統經營者於經營區域既有網絡範圍內之偏遠或不經濟地區，積極推動寬頻普及服務。
- (四)申請人應確保 APTT 所屬國內有線廣播電視系統經營者在維持原有之條件下，盡力提供消費者有利於市場競爭之寬頻上網及電路出租等服務。
- (五)申請人應確保 APTT 所屬國內有線廣播電視系統經營者導入多元數位增值內容，以服務收視戶並供其自主選擇。
- (六)申請人應確保 APTT 所屬國內有線廣播電視系統經營者提供經營區內，經主管機關審核認定符合低收入戶資格者，其有線電視基本頻道、寬頻上網及數位付費頻道節目收視費減免之優惠。

## 二、產業健全發展與市場公平競爭

科技與電信業者跨足經營有線電視，對於經營業者而言，可望藉由擁有有線電視寬頻的「最後一哩」，整合旗下電信服務、智慧生活，以及家電終端產品，達到企業之綜效。但是，當集團企業擴大規模與經營觸角，同時也存在對於市場整合與公平競爭之疑慮。整體而言，如何促進產業健全發展、防範不公平競爭之情形，成為本案必須預先防範重點，避免造成對公共利益之減損。

如前所述，呂芳銘與郭台銘為亞太電信董事長、鴻海董事長等身分，此購併案不應視為單純個人投資，而與企業之布局與相關營運有關。而有線電視系統之營運，未來是否與亞太電信密切合作，甚有造成不公平競爭等情事，應嚴予注意。

又，鴻海、亞太及台灣大哥大近年來積極合作、策略聯盟以及相互持股，在電信業、有線電視產業形成巨大市場力量。企業之間策略聯盟雖為常態，亦可增加經營效益，但亦應謹守法律分際、避免聯合行為。查亞太電信為台灣第四大電信商，曾屢次向台哥大借網經營，因違法所獲利益甚巨，經主管機關要求始改善。又，亞太、鴻海與台哥大之間相互持股，亦有多項策略聯盟，若雙方在有線電視市場合作，以台哥大集團所擁有之市占率為32%，台灣寬頻市佔率為10%，兩者將具明顯主導力量。

因此，為使申請人所管理之有線電視系統能獨立經營，並避免對於集團企業與其他企業產生差別對待、或與合作企業之間有不法聯合行為，本會施加負擔如下：

(一)未經本會同意，申請人不得為下列行為：

1. 申請人與其關係企業及直接、間接控制之有線廣播電視系統經營者，與鴻海精密工業股份有限公司（以下簡稱鴻海）及其控制與從屬公司，互為指派代表兼任雙方之董事、監察人及總經理之職務。
2. 申請人與其關係企業及直接、間接控制之有線廣播電視系統經營者，與亞太電信股份有限公司（以下簡稱亞太）及其控制與從屬公司，互為指派代表兼任雙方之董事、監察人及總經理之職務。
3. 申請人與其關係企業之股份或出資額轉讓予鴻海、亞太或其控制與從屬公司。

(二)申請人應確保 APTT 所屬國內有線廣播電視系統經營者未來合作對象如涉終端設備商、平臺供應商、內容供應商等，應以消費者權益考量，不以鴻海、亞太為限。

(三)申請人及 APTT 所屬國內有線廣播電視系統經營者不得與其他有線廣播電視系統經營者為不當之聯合行為致生妨礙公平競爭或限制競爭之情事。

## 三、影視內容之提升與言論多元之維護

本案雖為有線電視系統經營者之上層投資管理者之變動，對於影視內容亦有

相關影響，因此，本案多項負擔涉及對於影視內容之促進與頻道經營之限制。

(一)首先，台灣有線電視系統多為區域獨佔，並形成MSO，掌握頻道上下架權力，對於媒體言論產生影響力。

本案專家鑑定意見，世新大學林富美教授指出，「結構多元，不代表內容多元，但結構壟斷，內容多樣性則更險峻。」結構多元與內容多元之間的關係，各國多有實證與論證，台灣亦同。台師大教授陳炳宏（2010）針對媒體集團化與內容多元之關聯性研究指出，中國時報併購中天電視、東森集團併購民眾日報之後，確實對集團旗下媒體內容的產製量與報導質有顯著影響，集團媒體對其他媒體的報導量皆大幅減少，本研究針對媒體集團化會影響媒體內容多元性的發現，符合國內外相關研究文獻的結論。

又，我國有線電視產業，多年來形成集團化與集中化的趨勢。有線電視系統的集團化經營以及平台優勢，形成「左右頻道生死的壟斷性力量」（管中祥，2013.06.14）。因為「併購媒體的好處不會只有節省成本，當你擁有的頻道越多，就有更多和廣告主談判的籌碼，而如果新聞頻道是屬於某個系統台經營的，那麼系統業者還可以藉此擠掉其它頻道上架的機會，強佔系統與頻道上下游市場。系統台的威力當然不只這樣，他還能左右頻道的生與死。」

本案之專家鑑定意見，世新大學林富美教授明確指出，「過去系統業者，常利用其市場優勢地位，以不正當的方式，阻止某些頻道上架，或是直接迫使某些頻道下架。如此即可排擠特定不合作的頻道，或是藉此影響政商輿論。也有系統業者，為了妨礙其他有線電視系統的競爭，聯合頻道代理商，拒絕授權予敵對競爭的有線電視系統業者，或讓頻道代理商以高額的授權費用，使敵對競爭的有線電視系統業者，須付出高額的經營成本。」

因此，如何確保台灣寬頻所提供之頻道內容的多樣性，制定公平的上下架規範、合理授權費用、引導資金投入內容生產等，亦是本會審核的重點。施加負擔如下：

1. 申請人與其關係企業，及APTT所屬國內有線廣播電視系統經營者及其控制與從屬公司之總體訂戶數，合計不得超過全國總訂戶數三分之一。
2. 申請人應確保APTT所屬國內有線廣播電視系統經營者對頻道業者訂定公平、合理及無差別待遇之上下架規章，並應依該規章實施。
3. 申請人應確保APTT所屬國內有線廣播電視系統經營者、其關係企業或其直接、間接控制之系統經營者，不得以不正當方法，促使衛星頻道節目供應事業、他類頻道節目供應事業、境外衛星廣播電視事業、無線電視事業對其他系統經營者或其他供公眾收視聽之播送平臺事業，給予差別待遇。

4. 申請人應確保 APTT 所屬國內有線廣播電視系統經營者或其關係企業具體規劃傳播本國文化節目精進方案，包括：
  - (1) 培植本土文化創意產業、提升內容多樣化及帶動數位內容產業之具體規劃。
  - (2) 地方頻道 HD 節目之製播計畫(包含節目財務規劃、節目製播內容等)。
  - (3) 提升數位內容服務計畫(包含數量、內容、品質管理機制、規劃時程及其經費預算等)。
  - (4) 滿足地方需求節目之提升計畫，並須考量城鄉差距及數位落差。
5. 申請人與其關係企業應致力維護市場健全，並確保頻道內容多樣性，不得基於自身利益考量而利用市場地位影響頻道言論與內容自由。

(二)本會過去對於媒體購併案之相關決議，係切割有線電視系統業者經營新聞頻道，見諸大富案、旺中案對於防範系統與新聞頻道垂直整合之相關附款。

1. 荷蘭商 PX CAPITAL PARTNERS B.V. 申請轉讓投資事業盛庭股份有限公司股權予大富媒體股份有限公司案(簡稱大富案)，由申請人到會承諾 15 事項，經本會 99 年 11 月 17 日第 386 次委員會議決議以附加附款方式許可。其中，除要求申請人應遵守：「申請人與其關係企業及直接、間接控制之系統經營者，及台灣大哥大股份有限公司及其控制與從屬公司(包含但不限於台固媒體股份有限公司及其控制之有線廣播電視系統經營者，以下同)之總體訂戶數合計不得超過全國總訂戶數三分之一；頻道節目由系統經營者及其關係企業供應者，不得超過可利用頻道四分之一。」，更明確約束申請人不得投資節目供應事業、不新設新聞台、財經台及購物頻道。附款之具體文字為：申請人與其關係企業及直接、間接控制之系統經營者一年內不得投資類比衛星廣播電視節目供應事業；三年內不控制既有類比衛星廣播電視節目供應事業，且未經本會許可不新設新聞台、財經台及購物頻道。
2. 英屬維京群島商 Pure Investment Global Corp. 經由旺中寬頻媒體股份有限公司以多層次投資架構受讓吉隆等 11 家有線電視股份有限公司案(簡稱旺中案)，本會於 101 年 7 月 31 日附附款許可，附款中所列 3 項停止條件略以：(1)申請人及其關係人應與中天新聞台完全切割。(2)中國電視事業股份有限公司應完成營運計畫變更，將中視新聞台變更為非新聞台。(3)中國電視事業股份有限公司應完成設立獨立之新聞編審制度。

經查本會第 496 次委員會議紀錄中共有 4 份協同意見書就旺中案之決議有所論述，部分文字皆載明：「…參酌大富案前例，申請人及其關係人若要擁有本會中具顯著市場占有率之有線電視平台，不宜再擁有或控制意見市場

中最重要的訊息提供者-新聞頻道，以避免其對意見市場產生太大操控力，才能有利於營造多元意見市場環境，確保總體言論市場多元目標。」另查，本會101年7月30日曾對旺中案召開記者會，當日公開之新聞稿亦有類此之聲明：「…NCC參酌過去大富案前例，認為申請人及其關係人若要擁有本案之有線電視平台，應完全與其擁有之新聞頻道分離，才有利於營造多元意見市場環境。」

### (三)經營者適格之疑慮

申請人呂芳銘與郭台銘為鴻海精密科技公司之董事長與副董事長，該企業在台灣以及中國皆曾遭致危害新聞自由之批評。

2004年，鴻海公司以《工商時報》記者報導損害該公司利益為由，向法院聲請三千萬元假扣押。致使該報被告記者自該年起每月被扣三分之一月薪、名下財產也遭扣押。此舉引發傳播學者、新聞工作者批評，認為鴻海對年薪不到一百萬元的記者提出三千萬元假扣押，明顯不符比例原則，是在威嚇記者，嚴重打壓新聞自由。

2006年，鴻海集團董事長郭台銘轉投資的富士康集團提告中國《第一財經日報》記者和編輯，向兩人索賠合計三千萬人民幣，並向法院提出「財產保全請求」，查封被告之財產。此舉亦引發中國新聞界一片譁然，批評富士康以「強大財力整垮記者，對其他媒體產生寒蟬效應。」中國記者專業組織及國際新聞自由組織「記者無疆界」皆對此案表示關切。

透過司法救濟途徑保障名譽，原為任何私人或是企業的法律權利，但是郭台銘與呂芳銘所領導的鴻海集團，屢次以違反比例原則之方式對記者興訟，皆遭傳播學者及國內外新聞專業者組織之批評，認為嚴重侵害新聞自由。

綜合以上，基於本會過去決議、以及經營者適格之分析，因此，在呂芳銘到會說明並親自承諾未來不經營新聞頻道之前提下，本會並以附負擔要求申請人不得經營新聞頻道。負擔文字如下：

1. 非經本會核准，申請人與其關係企業，及APTT所屬國內有線廣播電視系統經營者及其關係企業不得經營新聞頻道。

### 四、投資架構與經營效率之提升

本案之財務與投資架構部分非屬典型，總交易價金僅4500萬美金，遠低於過去有線電視購併案之交易價值，此係為買方Dynami僅購買於新加坡上市交易之存託憑證APTT之基金管理公司MAMPL以及其所有擁有之3%APTT持股。TBC有線電視系統之主要所有權為APTT基金，形成TBC實際經營者。Dynami公司之潛

在公司治理問題。此經營者之持股結構特殊之背景下，本案 MAMPL 僅為基金管理者，易造成所屬下層有線電視系統之財務結構惡化。

又，此投資架構於本會前次核准時已存在爭議，於 102 年 12 月 4 日本會第 568 次委員會審議通過。該案投票決議為四票贊成兩票反對，兩位委員就該案於 105 年 5 月 29 日未經事前核准於新加坡上市已提出不同意見書。

在此投資架構下，Dynami 難以增資 TBC，而造成因應營運需要僅藉由 TBC 所屬有線系統之借貸方式為之。依照 APTT 基金發行規定，管理者將 100% 全數發放可分配盈餘，缺乏盈餘轉增資機制。經統計，TBC 集團所屬系統經營者最近一期平均負債比為 73.4%，遠高於全國平均為 43.28%。儘管 Dynami 表示，依信託契約第 6.1 條規定，MAMPL 可向 APTT 投資人大會提案，並經 APTT 信託憑證持有人普通決議後，促使 APTT 發行新的信託憑證，以挹注資金。然而事實上 APTT 自 102 年至 105 年間有線電視數位化過程並未挹注資金於 TBC 系統中。

針對本案之投資與財務架構，本會數名委員皆表示高度疑慮。業經專家鑑定人政大林宛瑩教授建議，「宜有相關機制確保不會因為上層經營者之資金需求而促使下層系統業者向銀行增貸融資，以避免系統業者財務結構惡化債留台灣，並影響消費者權益。」「未來可附負擔要求債不可留在下面的系統經營者。宜有相關機制確保不會因為 TBC Holdings B.V. 及 Harvest Cable Holdings B.V. 上層團隊之資金需求，而促使下層系統經營者向銀行融資，避免系統業者財務結構惡化。」

數位匯流下挹注資金進行投資有其必要，期待經營者與股東能挹注外部資金。據此，本會施加負擔如下：

(一) 為健全並強化監督 APTT 所屬國內有線廣播電視系統經營者之營運，並改善其負債比率，申請人應提出財務與資金運用計畫報請本會備查(包括投入金額、建設期程、還款規劃與方式等)。

## 五、國家安全疑慮

本案之投資架構，除引發前揭財務與經營效率等疑慮外，亦產生國家安全議題。本案兩名投資者為具中華民國國籍之自然人，卻以海外設立公司之方式間接投資、管理有線電視系統，因此，依據外人投資之規定，應嚴格要求國家安全之審核。本會及政府相關部門在考量經營媒體與國家安全議題時，向以是否有無中資為指標。就本案而言，海外私募基金之來源，除要求業者據實申報以外，難以查核；再者，本案現階段雖查無中資，但在投資者之國際事業與投資安排上，仍無法免除國家安全之疑慮。

本案專家鑑定人北教大教授周志宏指出，鴻海集團於中國大陸投資事業龐大，可能受中國利益之影響。「台商赴陸投資並回台經營媒體，因其大陸投資事業易受中國官方控制、要脅，間接影響其經營之媒體立場，此類投資，難以杜絕假台

商真陸資、台資陸控之情形，對我國媒體環境、言論自由及國家安全甚為不利。本案郭台銘先生與呂芳銘先生皆身為鴻海公司董事，雖係以個人名義投資經營台灣媒體，然因其大陸事業龐大，所設利益甚鉅，更易受中國官方控制、要脅，確有受陸方脅迫之可能，此對我國媒體環境、言論自由及國家安全有不利之影響，其雖不涉禁止黨政軍投資媒體之規範，但無法排除有台資陸控、假台商真陸資之可能，除非其放棄在大陸之投資，否則此種疑慮難以消除。」

台商赴中國投資經營，係各種因素使然，對於台灣之經濟社會也產生相當貢獻。然而，上述專家鑑定人所提出之疑慮，亦有學界「中國因素」相關研究可資佐證。中研院社會所吳介民教授(2012)提出對「中國因素」的具體定義，並於《第三種中國想像》一書中強調這是中共政府對台灣民主不利的作用力機制，他認為「中國因素」放在兩岸政經關係的脈絡中，其意涵為中國政府以其龐大的財政能力，給予某些台商特殊優惠，使之成為中共代言人；或運用中資、親中台商、或其他白手套組織，在台灣進行企業的收購、入股、併購，並進而影響台灣的政府決策、媒體輿論或政治秩序。因此，台商作為在地協力者的一種類型，是中國因素產生效應的關鍵因素之一。

學者川上桃子(2015)指出，在媒體產業層次，中國影響力滲入台灣有四種模式：

- (一) 台商返台收購媒體
- (二) 中國政府購買新聞(置入性行銷)
- (三) 購買台製綜藝與影劇節目影響電視頻道的言論空間
- (四) 中國政府與台灣媒體之間交流的日常化

例如，回台購買新聞媒體的旺旺集團，其營收超過 90%在中國；2014 年爆發「黑心油事件」的頂新集團，亦曾計畫出資購買媒體，其營收超過 85%在中國；這兩個集團都接受中國地方政府的補貼。

旺旺集團回台購買媒體，引發中國因素與媒體壟斷的疑慮。台大教授張錦華(2012)比較美國與台灣媒體改革運動的研究，指出「旺中媒體併購案已不僅是一個媒體過度集中影響言論和市場多元的案例，在兩岸角力的情勢之下，本案的發展過程中，印証了中國利益和意識形態的隱性控制，透過可能作為中國「人質」和「走卒」的臺商取得媒體所有權，進一步便出現了對外部異議者的興訟威脅，製造寒蟬效應；集團的新聞開始變質為宣傳工具及屈從中國利益的商品；接著便是對內部異議者的調動或甚至去職，在工作權受到影響之餘，內部的自我設限效應出現。」

吳介民分析，2012 年「台灣三百大企業」加總之營收總額，大約有 30%來自



中國。台灣排名前 32 大企業集團中，其中 18 家超過「台灣三百大企業」平均在中國的營收比例(30%)。在這 18 家集團企業中，有 9 家在中國的營收高於台灣：其中 6 家為包括鴻海集團在內的資通訊電腦產業。這些企業集團，其財務操作類似典型跨國企業，例如在避稅天堂設立控股公司，但大部份生產基地或市場則只部署在台灣和中國兩地，屬於「跨海峽資本」操作模式。依據吳介民分析，鴻海集團 2012 年全球總營收中(約台幣 41491 億)，台灣營收佔總營收淨額為 35.2%，中國營收佔總營收淨額為 35.4%。

本會針對防範中資，雖有以下負擔要求「境外公開發行亞洲付費電視信託基金 (Asian Pay Television Trust，以下簡稱 APTT) 信託契約中，有關防範中國大陸資金、黨政軍投資及違反公平交易法之相關條款及處理規定，於本投資案存續期間，不得變更。」但是，衡量國家安全之考量因素，僅以中資之有無作為唯一標準，恐有不足。對於中國政府試圖影響台灣主權及民主自由之可能威脅，如何在中資投資經營台灣媒體的限制之外，考量其他防範方式，值得更多研究及政策之關注。

委員簽名：

洪尊玲

提出日期：

2017.3.15.

