

**有關國家通訊傳播委員會「109年荷蘭商 TBC Holdings B.V.及
Harvest Cable Holdings B.V.申請變更境外投資架構案」聽證議題**

鑑定意見書

一、囑託鑑定緣由

本案關乎國家通訊傳播委員會「109年荷蘭商 TBC Holdings B.V.及 Harvest Cable Holdings B.V.申請變更境外投資架構案」之聽證會議題，因涉及法律解釋上之疑義，國家通訊傳播委員會乃委請台灣科技法學會理事、交大科技法律研究所林志潔教授進行法律意見之鑑定。

二、囑託事項簡述

針對 貴委員會囑託鑑定事項與問題，就本人法律專業得以鑑定部分羅列如下：

(一) 本案對於媒體相關市場之影響：

1. 本案是否對有線電視相關產業（含水平與垂直）發展造成不利影響？
2. 本案是否可能造成媒體壟斷或言論自由受限？

(二) 本案對整體社會之益處？

三、鑑定人學經歷背景簡述

本案法律鑑定人目前為國立交通大學科技法律學院教授，專業領域為刑法、刑事訴訟法、女性主義法學、經濟刑法，著有多篇與證券犯罪相關之論文；而在專書著作方面，著有行賄外國公務員、白領犯罪與經濟刑法、財經正義的刑法觀點以及性別正義的刑法觀點等專書，並與廖大穎教授合著證券交易法導論，及郭宗禮教授等合著法醫師法等書。以下為林教授之學經歷介紹：

學歷

美國杜克大學法學博士

美國杜克大學法學碩士

臺灣大學法學士、碩士

經歷

現任：

- 國立交通大學特聘教授、金融監理與公司治理研究中心主任、科技法律學院社會正義講座
- 財團法人金融消費評議中心董事長
- 全國司法改革國是會議委員
- 中央廉政委員
- 眾多國內重大財經案件專家證人與鑑定人

曾任：

- 外交部與交通部廉政委員
- 法官、檢察官評鑑委員、律師懲戒委員
- 國際透明組織臺灣總會法制改革部主任
- 法務部人權委員會委員
- 法務部沒收扣押修法草案委員
- 法務部引渡法修法委員會委員
- 法務部司法互助法修法小組委員
- 法務部檢察官倫理規範修法小組委員
- 新竹地方法院冤獄賠償審查委員
- 司法官及法官學院常任講座教師：英美法學、金融犯罪、性別法學之講座
- 律師、月旦法學副總編輯
- 美國杜克大學法學院兼任講師

四、本案鑑定方式

本人就法律專業問題部分，主要針對國內相關文獻與我國實務見解，釐清並了解本案於現行法下之爭議，其中參考本人及多本國內外學者對於憲法、有線廣播電視法、公平交易法、投資審議以及法學研究方法之專書著作，藉以釐清及分析現行法下之爭議。

五、鑑定結論

(一) 對 貴委員會所詢問題 (一) 之回覆

1. 本案大豐集團對 TBC 集團之收購案對於有線電視相關產業發展 (含水平與垂直) 之影響尚屬輕微。本收購案後兩集團旗下有限公司總訂戶數未超過全國總訂戶數三分之一，並無違反有線廣播電視法 (下稱有廣法) 第 24 條第 1 項。並本案 TBC 及大豐集團並未代理頻道，無跨足頻道之經營。且隨著數位匯流及網路科技創新，有線電視業者所面臨之市場競爭除現有有線電視業者外，更需與其他非傳統平台競爭。於此觀點下，本案對於有線電視產業之競爭影響尚屬輕微。
2. 本收購案後兩集團旗下有限公司總訂戶數未超過全國總訂戶數三分之一，並無違反有廣法第 24 條第 1 項，形成媒體壟斷或言論自由受限之情節較輕。然基於本案被投資標的之特殊性，本鑑定意見認為應聚焦於信託關係之管制，現僅聲明具有陸資或黨政軍資格不得申購信託憑證，且信託基金管理人 AMPL 須定期陳報信託基金持有人清冊予主管機關，然申購人若虛偽聲明與陳報，其具體防範機制為何未見說明。

二、對 貴委員會所詢問題 (二) 之回覆

1. 位於同一有線電視經營區域內之有線電視系統業者間，藉由事業間相互結合之方式，以擴大經營規模、提高市場占有率，達到增加其經濟利益之目的。本案透過水平整合擴大經營規模，藉以強化規模經濟所帶來的正面效應，其所節省的資源及所獲得的利益，得用來增加人事費用或發展新技術，

就此觀之，本案得為媒體產業帶來正向影響。惟此等行為仍應密切監控有無形成獨占事業，濫用其市場力量之危險，以免破壞市場競爭機制。

2. 媒體產業所有權的過度集中會導致過度呈現某特定政治觀點、價值觀或特定文化，而排除其他觀點的呈現，造成不平衡和對於代表民主政治決策關鍵的社會凝聚力帶來風險，特別是他國惡意入侵之不實訊息，可能在無形中、漸進地改變我們的思維與立場，對特定對象產生偏頗的認知。是故，在外國資本投資我國媒體之情形，政府必須更積極地防止敵對勢力以網路煽動之方式危害國家安全，以維護本國之社會安定。

六、詳細意見與具體理由

(一) 有線電視系統商產權移轉與媒體自由之平衡

1. 投資審查應保障消費者媒體近用權等權利，並維護內容多元觀點

依據大法官釋字第 364 號解釋，基於憲法第 11 條所保障的言論自由，國家應尊重並保障人民接近與使用媒體之權利¹。然而，「廣播電視之電波頻率為有限性之公共資源，為免被壟斷與獨佔，國家應制定法律，使主管機關對於開放電波頻率之規劃與分配，能依公平合理之原則審慎決定，藉此謀求廣播電視之均衡發展，民眾亦得有更多利用媒體之機會²。」基於電波頻率的有限性與公共性，避免壟斷與獨佔對於上述言論自由、媒體自由所帶來的侵害，主管機關得以在有限制的前提下管制廣電媒體產業³。釋字第 613 號亦進一步闡釋：「憲法所保障之通訊傳播自由之意義，即非僅止於消極防止國家公權力之侵害，尚進一步積極課予立法者立法義務，經由各種組織、程序與實體規範之設計，以防止資訊壟斷，確保社會多元意見得經由通訊傳播媒體之平台表達與散布，形成公共討論之自由領域⁴。」

¹ 司法院大法官釋字第 364 號解釋。

² 同前註。

³ 同前註。

⁴ 司法院大法官釋字第 613 號解釋。

同樣的觀點也見諸於美國國會立法，以及聯邦最高法院針對該國廣電媒體主管機關（FCC）的職權範圍界定中，雖然管制密度隨著時代變遷有所變動，且各界對於 FCC 的管制手段是否合理亦有質疑，但不可否認的是，在美國憲法第一增修條文所保障的言論自由之下，聯邦最高法院認為維持意見市場的觀點多元化，對於民主體制至關重要⁵。

曾有學者研究指出，媒體產權的集團化會導致媒體內容的多元化下降⁶。該研究以中國時報併購中天以及東森集團併購民眾日報為例，觀察媒體在被併購之後，其對於同集團媒體的報導「量」大幅增加，對於同集團的新聞的呈現方式亦有「質」的顯著改變⁷。觀察國內外，媒體經過不斷併購而導致的集團化現象實為世界趨勢，但媒體集團在追求綜效的過程中，將帶來犧牲閱聽人接收多元觀點與視聽內容的風險，例如在旗下各個不同的頻道均播送同一檔節目⁸。

而以系統商而言，雖其不如頻道內容提供者能直接影響閱聽人收看的內容，導致系統商的集團化對於媒體自由的影響似乎較低，但在在我國過去的監管經驗中，不乏因系統商的集團本身亦經營頻道內容、甚至頻道代理業務，而造成特定頻道無法在有線電視系統上架的疑慮。例如當年的壹電視，便是在主管機關核可上架後仍被系統商所拒，導致其最後僅能出售給年代集團⁹，此類案例足見在我國有線系統業者對於電視產業，以及收視戶能觀看的頻道，有著舉足輕重的影響。而我國目前共有 64 個系統商，在 51 個分區中，幾乎均屬獨占或寡占市場，而產業龍頭凱擘與中嘉集團就各自囊括了 12 個系統，

⁵ 劉靜怡，「媒體所有權、觀點多元化與言論自由保障：美國法制的觀察」，台大法學論叢，第 40 卷第 3 期，頁 1108-1112（2011）。

⁶ 陳炳宏，「媒體集團化與其內容多元之關聯性研究」，新聞學研究，第 104 期，頁 17-23（2010）。

⁷ 同前註。

⁸ 前揭註 6，頁 24-25。

⁹ 無法上架乾脆合併，壹電視賣給年代，新頭殼，2012 年 10 月 1 日，<https://newtalk.tw/news/view/2012-10-01/29724>

佔據了全國 42.77%的收視戶市場¹⁰。此種情形，使得監管者在決定是否准許有線電視系統的展權移轉，甚至是合併時，不可不慎。

上述對於媒體自由與言論自由保障的精神，見諸於我國媒體管制規範中，而與系統經營者較相關之法條分別為有線電視廣播法第 24 條與第 15 條。有廣法第 24 條第 1 項規定：「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三分之一。」其為避免系統經營者取得過高的市場佔有率，導致對用戶與頻道商過於不利的結果。而第 15 條則規定：「外國人申請投資有線廣播電視服務，不得有影響國家安全、妨害或不利產業健全發展、妨礙公平競爭或限制競爭之情事。有前項規定情形者，應駁回其投資之申請。」而主管機關應就以下項目命申請人提出資料說明之：「一、公眾接近管道之開放性。二、頻道內容之多樣性。三、消費者利益之保障與回饋。四、經營效率之提升。五、對於媒體相關市場之影響。六、其他經主管機關認為有助於公共利益目標者。」

因此，主管機關於判斷有線電視系統商在產權移轉與併購時，其交易結果是否會對媒體自由造成衝擊與不良影響，為一重要之前提。又，在涉及境外投資媒體時，主管機關對於市場競爭、消費者媒體近用權等權利之保障、以及內容多元觀點的維護，應有更加嚴格與審慎的標準，並透過事前審查、添加附款與事後監督等方式確保當事人履行其義務。

2. 投資審查應兼顧國家資訊安全的保障

針對外國人是否得以投資於有線廣播事業，我國現行有廣法第 9 條第 4 項、第 15 條第 1 項、外國人投資條例第 7 條第 2 項，以及固定通信業務管理規則第 32 條第 4 項，對外國人直接或間接持有系統經營者股份有限制。

¹⁰ 109 年第 2 季有線廣播電視訂戶數，國家通訊傳播委員會，
https://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=1979&cate=0&keyword=&is_history=0&pages=0&sn_f=44854、
https://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=2989&cate=0&keyword=&is_history=0&pages=0&sn_f=44852。

我國有廣法於民國 82 年制定，在第 20 條的立法理由中，即以「傳播媒體具有監督政府功能應為社會大眾全體國民所共有共享」為理由，全面禁止外國人取得有線廣播電視之經營權利。而後修法雖有開放的趨勢，但仍有限制地規定外國人僅能以法人的形式投資有限廣播電視服務¹¹，若直接持有股份者，不得超過已發行股份總數百分之二十。

修法後，現行有廣法第 15 條第 1 項明示：「外國人申請投資有線廣播電視服務，不得有影響國家安全、妨害或不利產業健全發展、妨礙公平競爭或限制競爭之情事。」本條所指的「國家安全」屬於抽象法律概念，將造成實際判斷上，多僅能從形式面判斷直接與間接投資的比例。

科技與大數據運用不僅僅是提升人民生活，也可能將危害到國家的安全，因此國家安全資訊將成為國家安全保護的核心。所謂國家安全，應擴及至資訊安全領域。所謂國家安全資訊，其中應包含科技產業的關鍵技術、人臉辨識資料、國家基礎設施（例如：電力、網際網路）、戶政資料等等。有心人可能會利用經濟交易，竊取或是獲得國家資訊。若令他國掌握與利用國家安全相關的資訊，可能造成阻礙經濟活動或癱瘓國家運作等具體危害，而達成其戰略上的目的。

現代的國家安全保護，不僅僅是軍事武力的提升，對於敏感資訊與國安資訊的保護與管制，亦十分重要。具體在實踐上，投資審查將成為避免他國藉由經濟活動，竊取我國國安資訊的第一個屏障，預防經濟間諜為現代國家面對的重要課題。然而，如前述，作為民主國家，言論自由屬於民主國家需要維護的重要價值。政府在面對如本件對有線廣播事業的投資案時，應同時權衡國家安全與言論自由，在保護言論自由、媒體自由的同時，應兼顧國家資訊安全的保障。

¹¹ 有線廣播電視法第 9 條第 4 項：「外國人直接及間接持有系統經營者之股份，合計應低於該系統經營者已發行股份總數百分之六十，外國人直接持有者，以法人為限，且合計應低於該系統經營者以發行股份總數百分之二十。」。

(二) 關於貴所單位所詢問題 (一) 至 (二) 之回覆

1. 本人對於問題 (一) 之回覆

(1) 本案大豐集團對 TBC 集團之收購案對於有線電視相關產業發展 (水平與垂直) 之影響尚屬輕微。

a. 本案對有線電視市場的市占率影響：

本案被收購公司 Dynami Vision Pte. Ltd. (下稱 Dynami)，旗下 APTT Management Pte. Limited (下稱 APTT) 負責經營管理南桃園、北視、信和、群健及吉元有線電視股份有限公司等五家國內有線電視。依通傳會 109 年第 1 季有線廣播電視訂戶數資料，合計訂戶總數約 72 萬戶，其市場占有率 14.7%。而本件收購方大大數位匯流股份有限公司 (下稱大大數位匯流) 之上層股東大無畏全球投資控股股份有限公司 (下稱大無畏) 則直接及間接持股大豐、台灣數位寬頻及新高雄等 3 家有線電視股份有限公司，大豐、台灣數位寬頻及新高雄合計訂戶數 23 萬戶。若本案收購後，大無畏及 Dynami 合計之訂戶數約 99.5 萬戶，占全國訂戶數之 19.37%。本收購案後兩集團旗下有限公司總訂戶數未超過全國總訂戶數三分之一，並無違反有廣法第 24 條第 1 項。收購後，大無畏集團成為國內除凱擘 (市占率 20.26%)、中嘉 (市占率 22.51%) 以外第三大有線電視業者系統。

b. 本案於有線電視產業垂直整合之影響：

系統商與頻道商若有股權投資關係，則將使系統商有誘因偏好具股權投資關係之頻道商，而使獨立之頻道商較難確保頻道經營進而影響視聽大眾之權益。然本案 TBC 及大豐集團並未代理頻道，無跨足頻道之經營。

c. 考量 IPTV 及 OTT TV 服務對有線電視之替代效果：

雖依通傳會《107年通訊傳播市場報告》統計，有線電視目前仍是國人最主要的收視來源。然於國內網路及聯網設備普及率升高趨勢下，影視服務使用者漸有轉向 Internet Protocol television（下稱 IPTV）及 over-the-top（下稱 OTT TV）之趨勢。依通傳會 107 年通訊傳播市場報告，中華電信 MOD 訂戶數於近年穩定成長，自 2011 年的 106.4 萬戶成長至 2017 年的 160.2 萬戶。另外針對年齡層較低之族群，透過網際網路設備及智慧電視，使用 OTT TV 收看如 Netflix、愛奇藝、YouTube 等影音平台成為視聽娛樂之重要方式。IPTV 及 OTT TV 等技術發展也增進視聽大眾之觸及率。是以隨著數位匯流及網路科技創新，有線電視業者所面臨之市場競爭除現有有線電視業者外，更需與其他非傳統平台競爭。於此觀點下，本案大豐集團對 TBC 集團之收購案對於有線電視產業之競爭影響尚屬輕微。

- (2) 本收購案後兩集團旗下有限公司總訂戶數未超過全國總訂戶數三分之一，並無違反有廣法第 24 條第 1 項，形成媒體壟斷或言論自由受限之情節較輕。然基於本案被投資標的之特殊性，本鑑定意見認為應聚焦於信託關係之管制，現僅聲明具有陸資或黨政軍資格不得申購信託憑證，且信託基金管理人 AMPL 須定期陳報信託基金持有人清冊予主管機關，然申購人若虛偽聲明與陳報，其具體防範機制為何未見說明，宜予補充。

我國有廣法第 10 條黨政軍條款，規定政府、政黨、其捐助成立之財團法人及其受託人不得直接、間接投資系統經營者。本案之投資者大大數位匯流係屬境外公司，其母公司大無畏之股東組成自現有資料檢視，除 Ju Betty Quey Di 為加拿大籍、Sato Riki 為日本籍分別透過凱旺投資股份有限公司、數碼網絡有限公司持股大無畏 16.95%及

4.34%外，其餘自然人及法人股東均為中華民國籍。是以初步研判本案投資者並未違反黨政軍條款。

然基於本案被投資標的之特殊性，本鑑定意見認為應聚焦於信託關係之管制。本案被投資標的為 Dynami 65% 股權。Dynami 之全資子公司 APTT 則是 APTT 信託基金之管理人。依新加坡商業信託法規定，註冊商業信託之資產由信託基金管理人依信託契約 (Trust Deed) 為信託單位持有人 (Trust Unitholders) 之利益受託持有，並由信託基金管理人依信託契約加以管理營運，信託資產之實際最終受益人仍為信託單位持有人。基於信託單位持有人不特定、該持股架構之特殊性及信託基金管理人資格確保，以下問題應予以釐清：

a. 新加坡信託法下信託合約可否變動？

依新加坡商業信託法第 31 條(1)(a)規定¹²，透過信託單位持有人之特別決議得修改 (modification) 或替換 (replacement) 信託契約。

b. 該信託基金是否可清算？

依新加坡商業信託法第 47 條(1)(b)¹³，透過信託單位持有人之特別決議，得要求基金管理人對信託進行清算 (wind up)。

c. 於信託關係存續中，是否可能透過決議更改基金管理人？

依據新加坡商業信託法第 20 條¹⁴，須經所有信託單位表決

¹² 新加坡商業信託法第 31 條(1)(a)：No person shall modify or replace the trust deed of a registered business trust unless such modification or replacement is approved —

(a) by special resolution of the unitholders of the registered business trust; or
(b) where the modification is necessary in order to comply with any written law or rule of law applicable in Singapore, by the trustee-manager of the registered business trust.

¹³ 新加坡商業信託法第 47 條(1)(b)：the unitholders of the registered business trust pass a special resolution directing the trustee-manager to wind up the registered business trust.

¹⁴ 新加坡商業信託法第 20 條：the unitholders of the registered business trust pass a special resolution directing the trustee-manager to wind up the registered business trust. The trustee-manager of a registered business trust may be removed as the trustee-manager by the unitholders of the registered business trust only —

(a) if a resolution to remove the trustee-manager is approved by unitholders of the registered business trust holding in the aggregate not less than three-fourths of the voting rights of all the unitholders of the registered business trust who, being entitled to do so, vote in person or where proxies are

權總數四分之三以上同意之決議可更改基金管理人。

綜合新加坡商業信託法之規定，顯示信託合約內容、信託關係存續及信託管理人之身分具有可變動性。而自本案 Trust Unitholders 資料以觀。大無畏集團與相關人合計持有 Unit 達 16.76%單位。另大無畏 APTT 信託憑證持有人提案要求變更信託基金管理人，申請人將於召開 APTT 投資人大會前，向信託憑證持有人徵求委託書，以取得出席投資人大會之 25%信託憑證持有人支持。此等措施雖大幅降低 AMPL 被撤換基金管理人身分風險，然相關配套上似無規定大無畏需於本案投資期間維持特定信託單位比例之義務。另外，若現有之相關人欲出場時，大無畏需向主管機關承諾將以自己身分或指派關係人收購該等相關人所有之信託單位並與相關人簽署股東協議取得 Right of First Refusal 權利，以利確保基金管理人身分。

d. 是否可能限制陸資及外資於新加坡證交所大量購入信託基金？

APTT 信託基金於新加坡證交所公開交易，是以該信託基金支持人為不特定人。雖依據 APTT 信託契約對於陸資或黨政軍之防範機制，除了於聲明具有陸資或黨政軍資格不得申購信託憑證，且信託基金管理人 AMPL 會定期陳報信託基金持有人清冊予主管機關。然申購人若虛偽聲明與陳報，其具體防範機制為何未見說明。

2. 本人對於問題（二）之回覆

- (1) 本案透過水平整合強化規模經濟所帶來的正面效應，得為媒體產業帶來正向影響，惟此等行為仍應密切監控有無形成獨占事業，濫用其市場力量之危險。

(b) allowed, by proxy present at a meeting of the unitholders of the registered business trust; and in accordance with such procedures as the Authority may prescribe.

本收購案後，水平整合兩集團旗下有線電視系統，大無畏集團成為國內第三大有線電視業者系統。規模經濟是媒體產業進行水平整合的主要原因之一，媒體產品具有公共財的特性，亦即媒體產品是非物質性的，並不會在消費的過程中被消耗或是毀壞，當一個人觀看電視節目後，該電視節目仍可被其他的消費者觀賞，並不會減損該節目被其他消費者消費的機會。媒體產業的最初生產成本很高，例如：創造第一手製作的節目的成本，但將該第一手製作的節目重製、配銷，和多次出售給廣大消費者的邊際成本極低。生產成本通常是固定的，隨著經營規模越大，市場占有率越高，輸出增加，其節省的資源越多，獲益越高。另外，規模大的公司在與其供給者或購買者交易時，也擁有優勢，例如：較易控制其欲出售給消費者的價格，或向廣告商要求較高的刊登費用¹⁵。

位於同一有線電視經營區域內之有線電視系統業者間，藉由事業間相互結合之方式，以擴大經營規模、提高市場占有率，達到增加其經濟利益之目的¹⁶。本案透過水平整合擴大經營規模，藉以強化規模經濟所帶來的正面效應，其所節省的資源及所獲得的利益，得用來增加人事費用或發展新技術，就此觀之，本案得為媒體產業帶來正向影響。惟此等行為仍應密切監控有無形成獨占事業，濫用其市場力量之危險，以免破壞市場競爭機制。

- (2) 媒體產業所有權的過度集中會導致過度呈現某特定政治觀點、價值觀或特定文化，而排除其他觀點的呈現，造成不平衡和對於代表民主政治決策關鍵的社會凝聚力帶來風險，特別是他國惡意入侵之不實訊息，可能在無形中、漸進地改變我們的思維與立場，對特定對象產生偏頗

¹⁵ 劉欣怡，「數位匯流下電視產業集中化之管制」，公平交易季刊，第13卷第4期，頁120-121（2005）。

¹⁶ 前揭註，頁134。

的認知。是故，在外國資本投資我國媒體之情形，政府必須更積極地防止敵對勢力以網路煽動之方式危害國家安全，以維護本國之社會安定。

媒體自由之目的主要在於維護意見自由形成之過程，意見的自由形成為民主秩序的要件。意見的自由形成為除意見的自由表達和散佈外，尚須能知悉他人所表達之意見和自由地接收資訊。而意見自由形成所仰賴之溝通過程，必須有廣播電視等媒體作為資訊傳播，意見散佈之媒介。由於廣播電視在各種傳播媒體當中所具有之特殊重要性，因此意見自由之順利進行，便有賴廣播電視媒體自由、廣泛、合乎真實地提供資訊¹⁷。故廣播電視媒體所呈現提供給社會大眾的的資訊，可能影響其受眾之價值觀和政治判斷，牽動公眾意見的走向，對公眾意見的形成和塑造產生一定程度的影響¹⁸。

然媒體呈現內容的主要決定權，操縱在媒體產業所有者的手中，蓋縱使媒體產業的所有者不會直接介入媒體的內容編輯，仍會影響媒體工作者在編輯媒體內容時所作的自我審查，即媒體的所有者會直接或間接干涉媒體所呈現的資訊和觀點¹⁹，例如：透過核心人事的選擇、順服和自我審查文化的建立，如透過逐字改寫編輯的社論²⁰。亦即，媒體所呈現資訊或意見，仍取決於媒體本身所處的經濟、政治上的結構和環境，以及其本身的特質²¹。

既然電視媒體在公眾意見的形成上有其特殊地位，且在為現今社會大眾獲得資訊的重要管道，而媒體的所有者對媒體所提供的資訊亦具有一定影響力，為達到民主政治社會對於資訊多元的需求，媒體的

¹⁷ 莊國榮，「廣播電視產業之集中化與管制」，千禧傳播法制的回顧與前瞻：「傳播與法律系列研討會（八）」論文彙編，頁 54-60（2002）。

¹⁸ 前揭註 15，頁 124。

¹⁹ Edwin Baker, Media concentration: Giving up on democracy,” 54 Fla L Rev 839, at 890 (2002).

²⁰ 前揭註 15，頁 123。

²¹ 林子儀，言論自由與新聞自由，初版，頁 121（1999）。

所有權必須多元和分殊化²²。電視為現今社會大眾獲得資訊的重要管道，在電視市場的所有權和控制權呈現集中化時，不利於資訊之多元化，當傳播媒體不能比例性地反映社會，社會中的少數團體或弱勢族群極可能被排除於傳播媒體外。從而，避免少數媒體集團、個人濫用其媒體影響力或具有公眾意見形成之壓倒性地位，政府必須採取適當之管制措施，避免電視媒體產業所有權或控制權的過度集中化²³。

一般以為，媒體產業所有權的過度集中會導致過度呈現某特定政治觀點、價值觀或特定文化，而排除其他觀點的呈現，造成不平衡和對於代表民主政治決策關鍵的社會凝聚力帶來風險²⁴。進入網路新科技之時代後，使用者更難以判斷其所獲知之消息是真是假，更重要的是這消息背後的來源、目的以及其欲傳達之價值觀。我們所注重之媒體識讀能力，在面對他國惡意入侵之不實訊息可能已不再足以防範，且無形中、漸進地改變我們的思維與立場，進而可能對某些群體感到反感或厭惡或者對某些國家、政體產生偏頗的認知。是故，在外國資本投資我國媒體之情形，政府必須更積極地防止敵對勢力以網路煽動之方式危害國家安全，以維護本國之社會安定。

意見書出具人

林志潔 國立交通大學特聘教授

²² 羅世宏，「廣電媒體產權再管制論」，台灣社會研究季刊，第 50 期，頁 22-24（2003）。

²³ 前揭註 17，頁 75-76。

²⁴ 陳芸芸、劉慧雯譯，Denis McQuail 原著，特新大眾傳播理論，初版，頁 234-235（2003）。