

## 第三節 建議

### 壹、提升訂戶滿意度

#### 一、針對消費者不滿意的項目改進，確實瞭解訂戶的需求

多半在 MSO 旗下的系統業者都有標準作業程序（SOP），而且通過了 ISO 認證；但是有些獨立系統業者也相當注重品質，也通過了 ISO 認證。即便如此，本研究電訪結果顯示，有線電視訂戶仍然有不滿意的項目，例如訂戶認為有線電視節目重播率很高、廣告很多、購物頻道很多、跑馬燈廣告很多、收費不合理、自製頻道不夠水準、不熱心參與地方社區服務、不積極參與地方公益活動、沒有盡力去了解訂戶的需求。

本研究建議業者除了參考各種市場調查、學術研究的結果，針對訂戶不滿意的地方做改進之外，業者也可以自行或委外舉行有線電視訂戶的焦點團體座談，深入瞭解訂戶的需求，才能留住客戶，永續經營。

#### 二、有關費率合理性的爭議，分組付費或可解決部份問題

本研究在對於有線電視訂戶的電訪、焦點團體座談和業者深訪上，對於「費率合理與否」問題分別對消費者與業者做調查，發現兩者間對於本問題之回答有極大之差距，可見業者與訂戶有各自的觀點。大體而言看的少的訂戶多覺得收費不合理；而看的多的訂戶有人覺得很划算、也有人覺得不合理。唯有關收費是否合理的問題，由於目前有中央及地方政府把關，比起國外而言，尚難以「不合理」稱之，所以建議業者可與訂戶多溝通費率的問題，有助於雙方建立共識。而分組付費若實行，可以讓看的少的訂戶有另一種選擇，或許可以解決部份費率的問題。

#### 三、播跑馬燈廣告或訊息要有所節制

跑馬燈廣告除了公益廣告之外，其他如系統的繳費通知要有所節制。建議新聞頻道不要濫用各種跑字幕的方式，分散觀眾的注意力及影響觀眾的收看。有些新聞如果不是非常重要，也不需要一直以跑字幕的方式干擾觀眾。不可否認，有些觀眾有資訊憂慮的情形，也想多看一點新聞，但是畫面的清爽與容易接收資訊也是相當重要的，過多的訊息同時出現不但不能滿足觀眾對資訊的需求，反而影響觀眾的接收，使觀眾焦慮自己遺漏的訊息。在政府機關大力管制跑馬燈廣告後，本研究深訪的系統業者多表示沒有播放違法的跑馬燈，但是根據本研究電訪結果，觀眾仍然覺得跑馬燈的問題相當嚴重，可見即使是公益的訊息或是新聞頻道的跑馬燈還是過多，成為觀眾眼中的「干擾」，因此本研究建議最多只以多一行的字幕提醒下一條新聞即可。而電視銀幕左邊則可保持視

覺的清爽，即便是有突發重大新聞，亦可在原有字幕底下出現，但不一定要以跑馬或跑字幕的方式呈現，以免傷害觀眾的視力及干擾觀眾對訊息的接收。

#### **四、確實保留公益頻道，服務地方民眾**

有些地方的公益頻道是由地方政府規劃（如台北縣 TOGO），有些是由地方政府協調，然後由系統業者輪值負責安排（如台北市規劃第 77 頻道），有些是由系統自製節目在其自製頻道播出。本研究發現，很多系統業者仍然不是很清楚公益頻道的定義與作法，而且各縣市的定義不同，結果容易變成地方政府之籌碼。建議對業者多做宣導，讓業者瞭解公益頻道的意義與作法。同時應讓業者保有一定的自主性，只要不帶有政治或商業色彩的節目都應該給予播出機會。

#### **五、業者應多參與地方公益活動**

由本研究電訪結果顯示，有線電視訂戶覺得，系統業者在地方的公益活動參與不夠，儘管有一些系統每月有固定辦一些活動，但是民眾仍然不是很清楚，甚至對系統業者舉行的公益活動不是很滿意。此結果顯示系統業者可能有做公益活動，但是宣傳不夠，沒有讓民眾留下印象；也可能是系統業者在公益方面真的做的不夠。因此建議系統業者在實質參與及宣傳方面多下功夫，加強民眾對於業者參與公益的印象，對企業形象而言將有極大之幫助。另外，雖然多數有線電視訂戶覺得業者對公益活動的參與度低，卻也有為數不少的有線電視訂戶同時表示，他們不認為公益活動應該由有線電視系統業者主辦，也就是說有些民眾不認為舉行公益活動是系統業者的責任。

#### **六、自製頻道與新聞應避免政治與商業介入**

本研究調查顯示雖然有些系統沒有自製頻道，有些系統委託傳播公司代為製作地方新聞，有些系統兩家聯播一樣的地方新聞以節省經費，但大部分系統業者都有自製頻道，顯示系統業者對於自製頻道已經逐漸重視。建議系統製作地方節目或新聞時，以滿足地方民眾對當地節目的需求為主，儘量避免政治與商業的介入，才能真正製作出中立又融入地方的節目。

#### **七、儘量降低重播率，即使重播也應配合觀眾需求**

本研究於電訪及焦點團體座談中有線電視訂戶的反應中發現，一般觀眾多認為重播率過高，唯考慮頻道業者經營上的困難，完全沒有重播並不太可行；而且本研究也同時發現有些訂戶因為作息時間與一般人不一樣，所以認為有些精彩節目重播是必要的，因此本研究建議是在合理的成本考量下，希望業者尊重觀眾之意願，盡力降低重播率。業者除了可以盡力開拓片源、製作或購入良好的節目外，也可以用較長的時間週期安排重播，例如電影台以一個月為一輪來安排片子播放，讓觀眾覺得重播的比例沒有那麼高。而且本研究認為重播應以「服務觀眾」和「滿足觀眾需求」做考量。前者代表的是因為現在人的作息不一，只安排一個

時段播送節目難免會有人無法收看到，所以可以在適當的時間安排重播，以服務各種作息的觀眾、方便其收視。後者指的是有些熱門的節目或電影會有觀眾希望能收看好幾次，此時就可以應觀眾的希望安排適當的重播。

## 八、廣告過多應考慮修法，對購物頻道數量應有明確法令規定

目前有線廣播電視法中規定，有線電視播放廣告的時間為一小時十分鐘（六分之一），超過無線電視台可以播放的廣告時間。本研究進行的有線電視訂戶電訪與焦點團體座談中，都顯示觀眾覺得廣告太多；另外考量收看有線電視必須付費，但是有線電視可以播放的廣告卻比無線電視還多，確實不太合理。唯廣告時間有現行法律明訂，因此本研究建議廣電三法整併草案在立法院審議時可以慎重考量這部份的規定，才能徹底解決廣告過多的問題。

而購物頻道方面，根據本研究調查顯示，購物頻道在有線電視訂戶心中可以區分為「有品牌的」與「地方型的」購物頻道。觀眾對於有品牌的知名購物頻道抗拒感較低，不少訂戶還表示有時喜歡收看，因為可以得到一些產品資訊。而對於「地方型的」購物頻道，觀眾反應都不甚佳，因此本研究建議政府與系統業者應對地方購物頻道進行較嚴格的把關動作，可以以明確的法規定訂規範，以保障消費者的權益。購物頻道雖為系統業者的營收項目，但其數量應有一制式規範，以保障消費權益。除此之外，部分購物頻道所販售之物品及表現方式仍應考量有不宜闔家觀賞的現象，政府與業者對此也應加強監督。

## 貳、分組付費

根據本研究所做的調查與訪問，業者多半表示不太願意見到分組付費，如果政府一定要推，他們希望越慢越好，其中又以純頻道業者的態度最為反對。而大部分的系統業者則是持保留的態度，因為對系統業者而言，分組付費的衝擊並不是那麼大，反對者多半是顧慮市場好不容易建立的秩序會因此又被打亂。

廣電三法修正草案只說數位有線電視普及到若干比例後要做分組付費。行政院新聞局目前的想法是傾向數位有線電視普及達到百分之五十至六十時，則要求系統業者要做分組付費。東森 MSO 與東森的頻道業者表示，如果基本頻道只分兩個組合，例如第一級與第二級。他們會覺得阻力較少，因為所有向系統業者收版權費的頻道都到第二級，大家的普及率都一樣，競爭的基準點會比較公平。但是非 MSO 集團的頻道業者仍然表示反對分組付費，因為他們擔心版權收入下降及收視率下降及廣告收入減少。有頻道業者指出，如果保證無線電視頻道到第一級，等於提高了無線電視頻道的普及率，也可能因此提高其收視率。非 MSO 集團的頻道業者所擔心的問題除了基本頻道版權費減少外，也擔心頻道位置改變後將失去原有的優勢與秩序。另外，獨立系統業者則是在觀望。本研究建議：

### 一、建議基本頻道只分兩組，避免分級過於複雜而增加困難度

因為分組後頻道業者勢必面臨一定的普及率、收視率下降的衝擊，也將影響到廣告費的計算與收入，而且級數越高的頻道受此衝擊的影響越大，這也是目前每當相關業者討論分組付費時面臨的困境，因為頻道業者爲了不想被分到級數高的組別而互不相讓。儘管本研究針對業者做的問卷調查中，贊成分爲三組的比二組多，但是現今要推動分組付費的話，實不應將分組模式複雜化；原則上本研究建議行政院新聞局應考慮基本頻道只分成兩組，第一組放的是無線電視頻道、公益頻道、系統自製頻道、宗教頻道、適度數量的購物頻道；而所有會向系統業者收版權費的都到第二組。唯再次強調即使訂到第二組的消費者收視費用也不會超越現在的收視費用上限，且頻道數目也與現今的基本頻道總數相近。如此一來大部分頻道業者的競爭基準點都是一樣公平，也可以顧及收視少的有線電視訂戶能有另外一種選擇。當然頻道業者可以考量不向系統業者收取版權費，就可以進入第一級，來換取較高的收視率，各頻道業者可以根據自身需求作適當的抉擇。另外還需強調的是在分組付費制度下付費頻道、計次付費的節目不可以有廣告。

### 二、費率改由中央審核，且只審基本頻道的費率

建議維持廣電三法修正草案第 81 條的精神，只審基本頻道的費率。爲求事權統一，本研究認爲費率仍應回歸中央統一審議爲原則。藉由本研究案深度訪談相關業者後發現，系統業者多反映因爲由地方政府審議費率，便會成爲地方政府的籌碼，因此在製作地方新聞時不能中立；而且地方政府素質不齊，有些地方受到政治考量，訂出的標準不能符合真正的社會需求。更有甚者，選舉時有線電視的費率便會成爲籌碼，往往會被壓低，使業者苦不堪言，也不是有線電視業界應有的正常生態，因此經過各方因素考量，本研究建議將費率審議權收歸中央爲宜。

### 三、業者應推出合理訂價組合，不要變相漲價

分組付費推行順利與否將與業者的定價策略息息相關，業者除了考量自身成本負擔外，也應該顧及民眾的接受度。建議業者可以針對此議題與民眾多所交流，系統與頻道業者也應就此問題提早討論具體方案。由於行政院新聞局對於分組付費的基本要求是「現有的頻道無論怎麼分組，費用總額上限不能超過現有收視費用上限，頻道數量也應與現有頻道相近」，所以在頻道組合上費用問題應該不大，亦可以用組合中聯賣的折扣優惠來吸引消費者。唯在單頻單賣部份不應該將一個頻道的定價訂的過高去逼迫消費者選擇頻道組合，應尊重消費者選擇自由的可能性。

另外在付費頻道、計次付費節目上，因爲消費者已經負擔了一部份的基本頻道費用，所以額外訂閱付費頻道、計次付費節目的意願往往不高；依據本研究電訪結果顯示，有五成左右民眾不願意訂閱付費頻道，更有高達七成的受訪者不會

選擇計次付費的節目，所以業者應考慮如何提供合理的定價增加消費者訂閱的意願，而且民眾訂購的頻道或節目越多，應該享有一定的折扣優惠。

在付費頻道、計次付費節目的內容上，行政院新聞局規定不得以現有頻道中的頻道移去做付費頻道或計次付費節目，所以業者勢必要多方開闢節目來源；加上由於是額外付費去收視，消費者對於付費頻道、計次付費節目的內容一定會有相當之要求，業者不論是以自製或外購方式提供節目，都應該注意內容的品質，並提供良好的服務，讓消費者覺得「物有所值」，才能永續經營。

#### **四、允許以頻道組合的方式提供訂戶選擇，且頻道組合內容由業者自行規劃**

建議行政院新聞局修改規定，允許業者除了單頻單賣外，也可以頻道組合的方式提供消費者優惠的價格。但其前提是不得故意提高單頻單賣的價格而讓消費者別無選擇；而且所有分組付費的頻道組合內容與價錢相加，應與現在收視頻道數相近、價錢也不應超過目前收視費用的上限。另外，只要消費者權益不受損，頻道組合方面可交由業者自行規劃，政府只需站在監督的立場輔導業者。

#### **五、系統與頻道業者應及早討論如何分組付費，以因應時勢所趨**

根據本研究對頻道業者與系統業者的深訪調查結果，業者多半是存觀望的態度，認為分組付費等政策在推行上還有相當困難或是環境仍不成熟；部份頻道業者甚至相當排斥。但既然分組付費是時勢所趨，MSO 與頻道業者應及早討論如何分組，不要再觀望，以符合各界的期待。

#### **六、多向民眾宣導正確的分組付費觀念**

一般民眾對分組付費制度並不是很清楚。有些民眾贊成分組付費制度，也有民眾希望維持現狀。本研究建議應多加強向民眾宣導正確的觀念，以降低民眾的疑慮，並提高業者的配合意願。

#### **七、開闢新的節目來源**

實施分組付費制度之後，消費者對頻道節目品質之要求將提高，由於行政院新聞局規定現有的頻道無論如何組合，上限不得超過目前之費率，業者如果要推出計次付費節目或付費頻道，只有另外開闢新的節目來源以滿足訂戶需求。

### **參、數位機上盒**

為了配合政府挑戰 2008 計畫的數位內容政策，政府應儘量協助業者快速推展有線電視的數位接收普及化。如今東森與中嘉 MSO 業者覺得地方政府所規定的數位機上盒（標準型）上限三千五百元不敷成本，但是台灣寬頻 TBC（亦稱

卡來爾 MSO) 在台中所推的機制是每個月二百元包含數位機上盒及 25 個數位基本頻道與 25 個廣播頻道。行政院新聞局表示尊重地方政府(如台中市)的作法,東森與中嘉亦有意在台北推類似的方案,但是台北市政府有鑑於行政院新聞局曾糾正過其他地方政府,因此表示,除非行政院新聞局修法,否則台北市政府必須依法行政,換言之現階段是照樣規定數位機上盒的四種提供方式,頂多提醒業者,民眾訂閱兩個數位頻道可以打折。不過 MSO 業者最希望的是中央不再規定只可以「單頻單賣」或一定要賣機上盒,因為根據本研究的電訪調查,民眾比較能接受的方式是租或押借。

行政院新聞局解釋,有線電視審議委員當初規定只可單頻單賣,不可任意組合頻道的原因是擔心業者故意綁一些頻道,而讓消費者無從選擇。有些地方政府則認為,中央的規定違反市場機制,反而對消費者不利。不過礙於現行規定也只能遵照辦理。

然而,如果看台北市政府所核准的成人頻道費率,兩個就超過二百元;台中民眾只要訂兩個就可享受機上盒免費。但是這些規範對不想看成人頻道的民眾,不見得有利。例如民眾如果只想訂兒童英語頻道,就會被迫多付了二百元的數位基本頻道費用。以台北市所核的數位機上盒每月租金 140 元來看,如果系統業者也引進 TBC 在台中的經營模式,民眾必須感到 25 個頻道至少有一兩個值得花費,才不會覺得每月付二百元划得來。總之,本研究建議:

### **一、以民眾容易接受的方式儘速推廣數位機上盒**

現階段有線數位電視的普及十分仰賴數位機上盒。政府與業者不應拘泥於機上盒的價格而使數位有線電視的普及受阻。

### **二、免費提供數位機上盒,或是收合理的租金或押金**

要使數位化時程進展快速,免費提供機上盒將是最佳的方法。現階段 TBC 已以免費方式提供機上盒,太平洋 MSO 也表示,如果政府能協助貸款,他們也願意免費提供機上盒。數位時代最大商機將是加值服務或是電子商務部份,政府與業者不應因機上盒的價格而自縛手腳。

### **三、因應 MOD 進入視訊市場,維持公平競爭**

由於中華電信資本雄厚,應該嚴禁 MOD 交叉補貼,以期能與有線電視業者良性競爭。同時為了讓中華電信的 MOD 能與有線電視競爭,必須規定有線電視業者不得杯葛頻道業者賣片給 MOD。

### **四、比照資訊產業模式,予以資金補助或租稅優惠**

發展數位內容與數位平台既為國家整體政策,政府應比照過去資訊產業發展

模式，提供有線電視產業相關租稅優惠、協助取得資金，有助解決機上盒普及所需的資金癥結問題。

## **五、發展數位電視內容與互動服務**

根據本研究調查，有些已裝設數位機上盒的民眾對其數位電視能提供的節目多樣性或互動服務功能不是很滿意。當前業者推廣數位機上盒固然為第一要務，但是有了盒子之後能看到什麼節目或享受什麼的互動服務才是消費者最關心的重點。

## **六、改善數位機上盒介面，以使訂戶易於操作**

根據已使用機上盒的訂戶意見，有些訂戶對機上盒功能還不是完全熟悉，而且表示機上盒功能很多，但操作上不是非常簡單。訂戶建議機上盒使用介面應朝向更簡易設計，以方便使用；尤其老人與小孩會對機上盒的使用不熟悉造成部份障礙。

# **肆、對主管機關的建議**

## **一、費率審核收歸中央**

透過深度訪談全省的系統業者，本研究發現系統業者多希望能將地方審議費率的權力收歸中央，以因應未來有線電視經營區域的調整或整併；而付費頻道及計次付費節目的費率則不需管制。系統業者多反映由地方政府審議費率，難免會成為地方政府的籌碼，因此在製作地方新聞時不能中立；而且地方政府素質不齊，有些地方受到政治考量，訂出的標準不能符合真正的社會需求。

## **二、明訂地方使用回饋金辦法**

不少系統業者反映有線電視的回饋金佔了系統收入的 1%，但因缺乏明確管制法令，導致回饋金往往被挪到其他用途，沒有真正發揮回饋地方的功用。本研究建議針對法令不明確的地方加強制訂完整的法律規範，並設置地方性中立的監督機構，以使地方能真正享有有線電視業者回饋的美意。

## **三、管理廣告化之節目內容**

有線電視訂戶反映一些以招攬會員為主的股票解盤財經頻道數目過多，而一般頻道中節目廣告化的情形也非常常見，尤其以減肥、算命類型最多；觀眾多認為這是變相的廣告，而且常有不實的內容，所以對此相當反感；為了保障消費者，故應對廣告節目化的現象有所規制。

#### **四、修法腳步要快，並要跟上科技與產業的發展趨勢**

業者表示政府對於市場的管制過多，太從政治的考量出發，修法的腳步過慢，無法帶領產業前進。希望政府日後立法時要著重大方向，創造出自由化、公平競爭的場域。

#### **五、正視蓋台問題**

根據本研究針對頻道業者的問卷調查，有六成五的業者有被蓋台的困擾（62個頻道業者回覆）。然而根據本研究團隊訪問全省的系統業者所得到的答案是他們很少有作非法的蓋台，未避免民眾權益受損以及業者推卸責任，本研究建議中央及地方主管機關應正視蓋台的問題，而且法規執行要有效率，不應有模糊地帶。若系統與頻道商之間有爭議，主管機關應主動出面協調，維持產業市場的穩定。

#### **六、地方主管機關不要太介入自製頻道或公益頻道的內容**

根據本研究團隊訪問全省系統業者發現，有些地方政府介入地方的自製頻道或公益頻道很深。建議地方政府應配合廣電政策與法規，對有線電視節目作適度的監督，遇有舉辦公益活動或市政活動時，可以請地方有線電視系統協助報導，但不可介入其內容，尤其是公益頻道是保留給地方民眾與團體的一種媒介接近機會，所以地方政府只適合輔導業者，而不宜介入公益頻道內容的規劃與播出。

#### **七、宣導數位電視與分組付費的概念**

政府目前針對數位無線電視方面，已經展開全省的宣導活動，但是對數位有線電視亦應多作宣導，讓民眾瞭解政府有關數位電視的政策與推廣數位電視的決心。對於分組付費的制度，政府與業者應該協力讓民眾瞭解，以免民眾因為對該制度的不瞭解或一些疑慮而產生抗拒。