

國家通訊傳播委員會第 791 次委員會議
審議有關「金頻道、大新店民主、永佳樂等 19 家有線電視系統經營者申請基本
頻道變更」續行討論案
不同意見書

本席謹對本會第 791 次會議第二案之決議提出不同意見書如下：

一、本案事實及本會決定

凱擘集團所屬 12 家（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）、大新店民主、屏南及台固集團所屬 5 家（永佳樂、紅樹林、觀天下、鳳信、聯禾）共計 19 家有線電視股份有限公司於 107 年 2 月 9 日分別向本會申請營運計畫中「頻道規劃及其類型」基本頻道位置變更案，經提 107 年 2 月 23 日第 630 次分組委員會議審議，決議逕提委員會議討論，復經本會 107 年 3 月 1 日第 790 次委員會議決議續行審議，並經 107 年 3 月 7 日第 791 次委員會議決議：

「許可金頻道、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、大新店民主、屏南、永佳樂、紅樹林、觀天下、鳳信、聯禾等 19 家有線電視股份有限公司申請營運計畫中『頻道規劃及其類型』基本頻道變更。」

19 家有線電視業者申請之頻道變更內容皆同。以大安文山為例，其異動包含 ELEVEN SPORTS 1 從 98 台變更至 75 台、台灣 HD 綜合台從 82 台變更至 76 台、緯來日本台從 75 台變更至 77 台、國興衛視從 76 台變更至 78 台、FOX 從 78 台變更至 79 台、Z 頻道從 96 台變更至 81 台，Animax、MTV 綜合電視台及公視 3 台分別移往 82、83、200 台。所申請頻道變動數為 8 個基本頻道(及一個免費頻道)，佔基本頻道數(93 個頻道)之百分比為 8.6%。本次頻道變更如下表：

頻道位置	基動前		基動後	
	頻道名稱	使用方式	頻道名稱	使用方式
75	緯來日本台	基本	ELEVEN SPORTS 1	免費
76	國興衛視	基本	台灣 HD 綜合台	基本
77	Animax	基本	緯來日本台	基本
78	FOX	基本	國興衛視	基本
79	MTV 綜合電視台	基本	FOX	基本
81	空頻	-	Z 頻道	基本
82	台灣 HD 綜合台	基本	Animax	基本
83	空頻	-	MTV 綜合電視台	基本
96	Z 頻道	基本	空頻	-
200	空頻	-	公視 3 台	基本
299	公視 3 台	基本	空頻	-

二、本會審查法律依據

(一)《有線廣播電視法》第 29 條第 1 項及第 3 項，其第 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。

前項變更內容屬公司登記事項者，應於中央主管機關許可變更或報請備查後，始得辦理公司設立或變更登記。

系統經營者依第一項規定申請頻道之規劃及其類型之變更時，其許可辦法由中央主管機關定之。

(二)《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:

系統經營者之基本頻道變更後，應符合下列規定，違反者不予許可：

1. 依本法第 33 條第 1 項規定同時轉播依法設立無線電視電臺之節目及廣告，不得變更其形式、內容及頻道，並應列為基本頻道。但經中央主管機關許可者，得變更頻道。
2. 依本法第 33 條第 3 項規定免費提供固定頻道，播送客家語言、原住民語言之節目。
3. 依本法第 34 條規定不得播送未經中央主管機關許可之頻道供應事業之

節目或廣告。

4. 購物頻道數量符合本法第 38 條第 2 項所定限制。以類比訊號播送者，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。
5. 依本法第 41 條規定無償提供 1 個以上公用頻道。
6. 依本法第 42 條規定至少規劃 1 個以上地方頻道。
7. 依本法第 43 條規定設置頻道總表。
8. 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。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。

前項第 4 款之購物頻道不得置於本法第 33 條第 1 項所訂之無線電視頻道及指定之客家語言、原住民語言頻道頻段內（第 5 至第 17 頻道），亦不得緊鄰此頻段旁播送。

本條所稱區塊，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。

- (三) 《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 4 條第 3 項：

中央主管機關審查系統經營者申請營運計畫變更許可時，應考量並綜合判斷其能否增進或維持整體之市場競爭、消費者權益及其他公共利益，予以准駁；中央主管機關許可營運計畫變更時，得視個案情形以附款方式，予以許可。

- (四) 另涉及本案系統業者申請頻道變更之法規，亦包括《有線廣播電視法》第 37 條第 1 項：

系統經營者對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，應訂定公平、合理及無差別待遇之上下架規章，並應依該規章實施。

- (五) 99 年並有《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》，作為本會審查有線廣播電視系統經營者變更營運計畫「頻道之規劃及其類型」申請案件之參考。該指標指出，「本會於審查申請案時，將總體考量系統經營者與頻道業者間之商業交易及市場地位等因素，對於多系統經營者（Multi-system Operator，簡稱 MSO）及具有垂直整合優勢之 MSO 所屬系統

經營者提出之變更頻道申請案，本會將採取比對獨立系統經營者更審慎之態度處理。」

該參考指標雖適用於處理有線電視數位化普及前之類比變更頻道申請案，然而其所揭櫫的對於市場優勢地位者之審慎態度，以及多項參考指標，包括維護消費者權益、健全產業秩序、落實多元傳播需求、照顧兒少及弱勢族群傳播權益等，應有助於本會在審查頻道變更案時，以符合現行法規之要求下所為之判準。

三、本席意見

本案許可理由主要為有線電視系統與頻道業者達成協商同意，系統業者之規劃亦符合區塊化原則。惟審查過程中，委員會對於部分關鍵資訊未能取得亦未做確認，在涉及頻道變更之關鍵資訊闕如之情況下，做成許可之決議，本席期期以為不可。爰所提不同意見，主張如下：

(一) 本案所涉系統經營者為我國最大規模之 MSO，本會審查應採取更審慎之態度。

1. 我國有線電視市場高度集中，形成大型 MSO 掌握平台，以及上下游垂直整合關係，集團業者影響力龐大。

本案有線電視系統業者申請頻道變更，涉及有線電視上下游產業之合作與交易關係。有線電視產業之上下游市場，上游市場係指供應有線電視節目內容的頻道商，包含節目供應業者與頻道代理商；下游係指提供消費者收視平台的有線電視系統業者。由於市場利益的競逐，上游與下游業者產生複雜的水平垂直整合情形，企圖在產業市場上發揮「綜效」（莊春發、江耀國、陳錦烽、柯舜智、陳谷菂、陳志成，2010）。

因此，相關研究指出，台灣有線電視市場出現高度集中，並具備兩大特徵：下游系統市場的獨占、寡占情形嚴重，在全國51個有線電視經營區中，已有37區形成一家獨占，其他則為兩家業者所「雙占/偶占」；上下游垂直整合程度高，資力雄厚之集團同時控制上游頻道與下游的有線電視系統。「此二結構特徵，不但妨礙影響市場競爭，更危害廣電媒體之多元與多樣發展。故此，今日談廣電媒體的影響力，當不限於該媒體自己的影響力，而需將該媒體的水平整合與垂直整合情況一併納入考慮」（賴祥蔚、江雅綺，2015）。

上述有線電視市場的結構，可能造成與其他非MSO系統商競爭的問題，形成跨區政策系統商競爭的不公平，以及新廠商因授權之杯葛而形成

進入市場的障礙(莊春發、柯舜智、陳人傑、羅慧雯、王牧寰、謝秀宜，2016)。主要集團掌握上下游市場，分配上架、定頻、分潤後面所產生之利益，也發生為人詬病的問題，就是聯手壟斷市場，以及無視閱聽人權益，逕以頻道上下架為籌碼互槓(陳柏樺，2017.11.23)。在有線電視垂直水平整合過程中，規管單位也不免被批評為「以『尊重市場機制』的冠冕說詞，迴避台灣有線電視根本『市場失靈』的事實」、「閱聽人權益無處伸張，台灣影視音產業發展連帶遭殃」(邱家宜，2017.12.29)。

上述學者以及媒體分析，正足以說明本會過往審查有線電視系統頻道變更時，「總體考量系統經營者與頻道業者間之商業交易及市場地位等因素，對於MSO及具有垂直整合優勢之MSO所屬系統經營者提出之變更頻道申請案，採取比對獨立系統經營者更審慎之態度處理。」此審查立場之必要性。

2. 富邦集團之媒體版圖－涵蓋有線電視系統、頻道、電商、OTT、電信，甚且包含金融事業，為影視一條龍與通訊傳播匯流之首。

根據媒體大幅報導，富邦集團董事長蔡明忠打造影視一條龍，從演藝經紀、內容投資、有線電視平台到實體影城，積極擴大平台用戶規模及內容投資(黃晶琳，2018.3.7)。

在有線電視部分，富邦集團之版圖包含下游之凱擘及台固有線系統、上游之自製及購物頻道。截至106年第三季，凱擘全國訂戶數為21.42%，台固全國訂戶數為10.70%，其合計市場占有率約為32.12%；自製頻道為MOMO親子台、WinTV3個頻道以及MOMO購物2個購物頻道等。

原凱擘同時透過凱擘及關係企業優視及浩緯經營頻道代理業務，凱擘代理頻道包括緯來頻道家族、人間衛視、東森頻道家族等14個頻道，優視代理頻道包括MOMO親子台、衛視頻道家族、FOX娛樂台、國家地理頻道等6個頻道，浩緯則代理動物星球頻道、Z頻道、民視新聞台等3個頻道，於106年11月宣布自107年1月放棄頻道代理。

針對凱擘放棄頻道代理，外界回應有表示肯定者，認為凱擘切割系統與頻道代理業，可能是有線電視興起以來最重要的產業發展轉捩點。「經營家的靈活與視野，解除了國內電視產業遭到MSO綁架，即將共同墜落的重重大危機。期盼有線電視的版塊鬆動，能夠真正帶來台灣影視產業的華麗轉身！」(王立達，2017.11.18)

但受影響之頻道業者東森電視、緯來電視則發表聯合聲明，對富邦集團及凱擘無視合作誠信及濫用市場地位的作為，表達抗議。聲明指出「有線電視市場的頻道代理商不斷遭受責難與檢討的原因，在於所有的代理商

同時是多系統經營者，挾其上下游整合的平台優勢，操控了頻道的上下架權力，更掌握了頻道的定價權及授權費的分配權，亦讓消費者支付的收視費大多數歸屬這些寡佔市場的多系統經營者及系統台，而真正關乎節目品質及消費者收視權益的頻道（內容供應商）只能分配到極小比例的收視費，而平台囊刮的收視費完全無法用於提升內容品質，造成有線電視市場許多失衡情形。

不論正反意見如何，皆可看出富邦集團在媒體市場之影響力，一舉一動皆動見觀瞻。

此外，富邦集團除擁有職棒球隊富邦悍將外，亦跨足影城及相關娛樂事業，於去年投資好萊塢最大經紀公司 CAA，CAA 中國也簽下大量兩岸三地演員、導演、編劇、製片人等電影從業者的國際經紀權。透過凱擘影藝持續布局影視市場，和 Netflix、HBO 合拍電視劇，並在兩岸三地投資影城（江明晏，2018.3.6）。

在電信及電商部分，台灣大哥大為三大市場主導業者，截至 106 年第 4 季，台灣大哥大用戶數共計有 723 萬，市占率約為 25%，僅次於中華電信。富邦集團亦有 MOMO 購物網電子商務，myVideo 之 OTT 平台。

富邦集團在媒體、電信等產業的規模，使其在數位匯流之下有更大布局空間與追求綜效的可能，業受到媒體大幅報導及關注。媒體指出，富邦集團旗下電信事業台灣大哥大要整合金融科技、有線電視(媒體)與電商事業體，全力衝刺數位匯流市場。媒體引述台哥大總經理之說法，相較於其他電信市場主導者，「中華電信沒有金融銀行，遠傳則缺少了有線電視，布局數位匯流，台哥大將仍最獨一」、「集團整合 OTT 服務 myVideo、凱擘與台媒有線電視的服務，匯流之後，用戶可以從手機與機上盒看影片，整合效果比預期還好，發揮不錯的綜效」（蘇元和，2018.3.5）。

整體而言，富邦集團已經成為台灣規模最大的影視一條龍產業，並有電信業及金融業，成為其在通傳匯流產業上的重要後盾。

(二) 本案所涉通傳監理政策與目標，應考量頻道區塊化、公平上下架、消費者權益及公平競爭等面向：

1. 頻道區塊化

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》，業者必須提供依法之必載及公用頻道等，亦要符合頻道區塊化原則，否則本會不予許可其變更申請。該辦法規定，數位基本頻道之同類型頻道原則上以區塊規劃，分置於一至五個區塊播送。所謂區塊，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。

依據大安文山 107 年 2 月 9 日來函說明：「因時逢農曆年節，該公司為得於年節前後提供收視戶更好的頻道節目及便捷之區塊化收視體驗，擬就本次頻道異動案向本會提供更正調整。」該公司復於 107 年 3 月 5 日來函表示，因國內重要體育賽事「中華職棒大聯盟」例行賽開季在即，該公司為提供收視戶更好的頻道節目及便捷的區塊化收視體驗，依區塊化原則重行檢視並擬就本次頻道異動案向本會提出再更正申請。

因此，本案係以國內重要體育賽事「中華職棒大聯盟」例行賽開季在即為主要理由，所涉變更之頻道為「台灣 HD 綜合台」，該台為凱擘集團之自製頻道，所要轉播之職棒賽事為富邦集團所屬富邦悍將球隊所授權者。上自授權球隊、上游頻道以至於下游之系統，皆屬於同一集團。

本次變更，主要係將 Eleven Sports 1 及台灣 HD 綜合台頻位前移，使與 72-74 頻道之體育區塊連結。Eleven Sports 1 原為播放體育節目之免費頻道，頻道屬性無疑。至於台灣 HD 綜合台，屬性為綜合台，依據該台所提營運計畫，其定位與訴求為全家人收視的 HD 高畫質頻道，在頻道節目規劃上，年輕化、多元化、族群化，主要以適合闔家觀賞、掌握市場趨勢、流行時尚、科技新知、生活休閒、娛樂資訊為原則。

為符合綜合台頻道屬性，台灣 HD 綜合台之節目內容以提供多元化節目內容與收視大眾觀賞權益為優先，規劃下列各類型節目以及製播比例：

1. 綜藝節目：40%
2. 戲劇節目：30%
3. 生活資訊節目：10%
4. 美食行腳節目：15%
5. 兒少節目：5%

基於上述，台灣 HD 綜合台不屬於體育頻道，不能以體育頻道區塊化作為申請理由。又，該台若要規劃長期轉播體育賽事，須向本會申請營運計畫變更，將體育節目納入節目類型並提出適當比例，方屬合法。整體而言，本次頻道變更，以符合本會頻道區塊化之要求為主要理由，從整體頻道表及其類型區塊劃分觀之，改變幅度有限，恐怕不盡符合頻道區塊化之原則，而且，連帶八個頻道之頻位變動，反而影響觀眾收視習慣。舉例而言，依業者申請頻位變動之前的頻道表，若想在最小的變動中促使綜合頻道區塊化，可在 81 台(空)或 83 台(空)插進台灣 HD 綜合台，而非插進綜合

台區塊第一個頻位後，導致後移且調整了 6 個頻位。針對各方利害關係人，本次移頻所生之利益與所致傷害，恐也違反比例原則。（以大安文山數位頻道變更內容對照表為例，詳見附錄）

2. 公平上下架:

《有線廣播電視法》第 37 條第 1 項：「系統經營者對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，應訂定公平、合理及無差別待遇之上下架規章，並應依該規章實施。」

依據大安文山來函本會，營運計畫變更之緣由為：「該公司為提升服務的競爭力，並成為更優質的收視平台，遵循前向本會備查之頻道上下架規章定期檢視頻道播出情形、收視率表現以及相關參考指標作為頻道編排之依據。希望透過日益精進的頻道規畫，提供用戶更為滿意的收視服務，同時亦鼓勵節目內容提供業者能不斷創新、致力投入更為吸引注目的優質內容。本次異動係依循本公司頻道上下架規章第八條，定期檢視各頻道播出情形，此次頻道位置以區塊化概念編排，維持消費者收視習慣及提升收視體驗。」

基於上述，依照《有線廣播電視法》以及業者來函所示，遵循頻道上下架規章係為有線電視系統業者檢視頻道業者之頻位的重要依據。因此本會需就業者所報備之上下架規章進行檢視，釐清業者是否依據上下架規章所揭示規定辦理。

檢視大安文山有線電視之上下架規章，第 8 條規定：

本公司就基本頻道位置規劃以每季檢視為原則，但因頻道商、頻道代理商或購物頻道商違反或涉及本規章第十三條下架事由者，不在此限。本公司如進行基本頻道、免費頻道、增值頻道之頻道位置異動時，將依下列原則辦理：

- (1) 為保障用戶收視權益，將相同或近似類型頻道進行區塊化規劃播送，以提升收視便利性。
- (2) 一定期間內，同類型頻道間之 AGB Nielsen 收視率或其他收視參考指標之比較表現。
- (3) 如擬將頻道位置向前挪移異動，準用本規章第六條規定或特定頻道於一定期間內，於本公司免費／增值頻道之數位機上盒收視率表現良好，得將該頻道往前挪移異動。

(4)如頻道商、頻道代理商或購物頻道商有違反或涉及本規章第十三條規定且非情節重大者，得將該頻道項後段挪移異動。

前揭條文所指頻道區塊化之安排及其適當性，已於前一點說明。至於頻道移動或是特定頻道向前挪移異動，則以收視率作為重要參考指標。因此，系統業者將台灣 HD 綜合台向前挪移，應符合收視率較佳之參考指標。然而，申請人並未提出「一定期間內，同類型頻道間之 AGB Nielsen 收視率或其他收視參考指標之比較表現」或是「特定頻道於一定期間內，於本公司免費／加值頻道之數位機上盒收視率表現良好」之證明。在此關鍵資料缺乏之情況下，本會應該依法要求業者補正資料，再依照資料所呈現者是否符合上下架規章之要求，作為許可與否之判斷依據，惟本會卻在尚未完備資料之時，仍做成許可之決議，恐有未盡周全之虞。

3. 消費者權益

有線電視頻道變更係屬於營運計畫變更之一環，依據《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 4 條第 3 項規定：「中央主管機關審查系統經營者申請營運計畫變更許可時，應考量並綜合判斷其能否增進或維持整體之市場競爭、消費者權益及其他公共利益，予以准駁；中央主管機關許可營運計畫變更時，得視個案情形以附款方式，予以許可。」

有線電視轉播職棒賽事，滿足愛好體育人士之需求，係為照顧消費者權益；但是否以移頻為唯一必然手段，恐不盡然。因為，過去亦有頻道業者轉播職棒賽事，向本會申請營運計畫變更之許可者，只要業者之節目內容符合應運計畫所載者即可，不需移頻；業者亦可加強宣傳，讓民眾得知賽事之轉播及相關頻道資訊等等手段。另，系統業者之頻道規劃，亦應有符合消費者收視習慣之考量，此觀諸地方政府對移頻之意見，即可明瞭。

有部分非屬體育頻道之業者，因偶發或經常性之轉播體育賽事，只要其未違反營運計畫所載事項，本會皆樂觀其成。或有進行短期賽事轉播者，而無涉經營策略或節目類型的長期調整，本會以備查方式處理業者所提營運計畫變更；或有長期轉播體育賽事，因已將體育節目列入營運計畫書中之節目類型，只要符合所載類型與比例，不須經過本會同意。

例如，2014 世界盃足球賽期間，取得台灣獨家代理權的愛爾達與年代之間發生轉授權糾紛，愛爾達於該年 6 月 27 日對年代斷訊，並商定由 TVBS 接手轉播事宜，轉播十六強賽事。在爭議期間，本會為維護訂戶之

收視權益，要求年代「迅即並持續以插播式字幕、網站公告或其他方式，周知收視觀眾有關節目異動之相關資訊。」至於 TVBS 頻道及 TVBS 歡樂台頻道接手轉播世足賽，事屬緊急，向本會申請營運計畫臨時變更案，經本會判斷尚符合兩頻道申請之頻道屬性及其相關規劃，無涉營運計畫變更，爰以備查方式結案。

另外，民視新聞台、民視台灣(四季)台多年轉播體育賽事，並未因此向本會申請營運計畫變更。係因兩家頻道之營運計劃書中，已經將體育節目列入節目類型之一。例如，民視新聞台 2013 年至 2015 年之節目類型規劃，體育節目占年度節目 0.46%-3.22%，2016 至 2018 年之體育節目則占 0.53-2.32%；民視台灣(四季)台 2013 年至 2015 年之節目類型規劃，體育節目占年度節目 6.47%-12.45%，2016 至 2018 年之體育節目則占 1%。若轉播賽事皆在比例內，則無須向本會申請營運計畫變更。

基於上述，本會在相關案件中，責成業者善盡資訊告知、維護消費者權益，從這些案例顯示，不論是綜合台或是新聞台等非屬於體育頻道屬性者，並非要變更頻道屬性或是移動頻位，才算符合消費者權益。同理，本次台灣 HD 綜合台因轉播職棒賽事，且限於特定球團之賽事，應檢視該頻道之屬性及其營運計畫內容，做適當之處理即可，並非以頻道變更為唯一手段。

再者，針對系統業者大規模頻道變更之規劃，地方政府意見多表反對。針對去年 12 月 29 日送件案，本會曾徵詢地方政府意見；但針對今年 2 月 9 日申請案，卻未依循徵詢地方政府意見，因而無從得知地方政府代表消費者之心聲，程序顯有不足。整理地方政府於去年底所回復本會意見，主要包括：頻道異動之數量過多，已有不符地方政府相關規定之虞；未有收視率調查數據或者未依收視率作為移頻依據，不盡符合上下架規章；頻道調整規劃未尊重訂戶收視習慣等疑慮。更有地方政府要求業者應提供收視率調查數據，就現有收視使用習慣提出更完善之分析數據。

地方政府尚且以上述理由反對，本會作為通訊傳播之中央主管機關，未能細究地方政府之用心，考量消費者收視習慣，也未釐清收視率調查數據，即同意本次頻道變更，在審查之程序完備及實質審酌上，恐皆有所不足。

4. 公平競爭:

有線電視產業過去透過 MSO 與頻道代理業的結合，長期處於超穩定狀態。自去年 11 月凱擘宣布放棄代理之後，即展開頻道變更，改變有線電視

產業的穩定狀態。去年底第一波提出之頻道變更，變動幅度高達 15 個頻道，因為對觀眾及頻道業者權益影響甚大，地方政府多表反對，頻道業者亦有不同意移頻者。地方政府及頻道業者所持理由已如前述。

本次凱擘等業者所提頻道變更，變動數為 8 個，變動幅度縮小，變動理由亦不盡相同。除去前述以轉播體育賽事移頻是否合乎上下架規章、是否符合比例原則等疑慮之外，本次因轉播賽事而進行頻道變更之台灣 HD 綜合台，並非一般獨立頻道，而係凱擘集團所屬頻道，而該頻道所取得職棒賽事轉播權利，又為集團所屬球團富邦悍將之賽事授權。亦即，本案頻道變更之關鍵，係同一集團內部事業透過上下游一條龍布局、提升綜效之作為。此是否因為獨厚集團利益，而造成其他競爭業者之不利益，尤其損及其他頻道業者之利益，形成不公平競爭，本會應謹慎審酌。

以此次所受影響之頻道業者而言，於去年底凱擘第一次提出頻道變更規劃時，並未表示同意，並向本會提出不同意頻道變更之理由。本次凱擘重新調整頻道變更規劃，部分頻道所受移頻之對待仍然相同，其頻道商何以態度轉變？本會既知過往頻道業者之立場，若能在處分本次移頻許可之前，請頻道商陳述意見，了解交易過程，以避免頻道業者基於潛規則或是其他不利因素而改變態度。如此，方能善盡本會維護市場秩序、保護閱聽眾權益之監理責任。

頻道商之陳述意見包含凱擘向外界表示頻道位置異動係依據收視率表現規劃，惟按尼爾森收視率調查，該等頻道收視率優於「台灣 HD 綜合台」及「ELEVEN SPORTS 1」，卻被後移；依本會區塊化規定，頻道區塊可分置 1 至 5 個區塊，並非一定得擠進原體育或綜合頻道區塊；系統業者忽視收視戶收視習慣，以自身具有垂直整合之優勢逕行頻道位置變更；「台灣 HD 綜合台」頻道屬性尚未明確，應於完備營運計畫變更後，再行申請頻道位置變更事宜。

從頻道商之反對意見，可看出整體有線電視產業中上下游市場之權力不對等、頻道變更規劃欠缺以收視率判斷之合理性、頻道變更所生利益與所致損害之不符比例等情形。本會應該對於利害關係人之不同意見，更加審慎考量。

有線電視全面數位化、面對匯流挑展與機會之下，正值本會推動有線電視分組付費、檢視公平上下架機制之關鍵時刻，本會議提出初步方案與外界溝通。近來歷次溝通會議中，所得到外界之意見，在在佐證有線電視上下游市場之權力不對等，以及市場潛規則作用對於電視產業與閱聽眾權益攸關重

大。因此，本會在面對大型 MSO 以及集團業者之市場行為，應更審慎檢視，兼顧各方利益，對於有線廣播電視法以及相關頻道變更辦法之規定，逐一審視。

例如，本會於 107 年 1 月 31 日舉辦「有線電視多元選擇付費機制規劃草案」公聽會，系統業者、頻道業者分別提出不同意見。系統業者代表主張退場機制：「以公平上下架機制取代，以尊重消費眾喜好及鼓勵優質節目為念，由消費者滿意度、收視率等客觀指標為準，鼓勵優質頻道上架並汰換劣劣不佳者，建立內容品質不佳、重播率過高之頻道之退場機制，促使民眾享受更優質多元之服務內容。」(系統業者代表)

頻道業者則質疑平台業者濫用力量，要求公開透明的收視率分潤機制，以彰顯內容製作的價值：「在公平上下架方面，移頻或片面結束代理權此起彼落，這是平臺力量被濫用的展現，平臺業者握有定頻權，若平臺可以隨意移頻，則讓頻道業者得自行組包訂價將流於形式，希望本次提出讓頻道有定價或組包的權利及建立公開透明的收視費分潤機制等配套方案，得以在法令的基礎上落實，真正制衡平臺的寡佔優勢及彰顯內容製作的價值。」(頻道業者代表)

又，本會今年三月舉辦之「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修訂徵詢會議」，系統業者與頻道業者也各自提出意見：系統業者要求在頻道規畫與變更上可以有更大自主權，而頻道業者則憂慮系統的壟斷性力量，指出應以有線電視市場失衡之前提下討論公平合理的上下架機制。因此，如何審酌市場現況，制定出公平合理的規範，促進產業發展、市場公平競爭、維護文化主權、保障閱聽眾權益，是本會無可迴避之職責。

最後，此次申請頻道變更之系統台，既有凱擘、台固以及大新店民主、屏南等業者，市占率達 34%。三分之一之系統業者主導頻道排頻權與觀眾收視內容。從持股結構來看，雖然富邦集團擁有之系統台未超過三分之一，但與大新店民主、屏南兩家業者之頻道規劃完全一致，亦同時與頻道商協商頻道變更，是否涉及聯合行為，並違反有廣法系統台規範全國市佔三分之一、避免 MSO 壟斷之立法精神，本會未細究之下，率爾同意頻道變更，恐有任令 MSO 壟斷之可能，未善盡保護閱聽大眾權益之責任。

在此通訊傳播匯流時局，本會在監理政策上尊重市場機制、減少不必要之干預，並鼓勵產業發展及創新，但是，仍應本於通訊傳播基本法及組織法賦予本會之職權，維護市場秩序、消費者權益以及公共利益。本席基於上述理由，提出不同意見，主張本會依法應該 MSO 頻道變更案謹慎審酌，並針對業者執行上下架規章之情形逐一檢視，包括收視率調查數據、利害關係人之意見、地方政府之評估等，力求程序之完備以及實質審查之合理合法。

委員簽名：洪亨吟

提出日期：2018.3.28.

參考資料

- 王立達(2017.11.18)。〈出人意料的有線電視轉捩點〉。《蘋果日報》。
- 江明晏(2018.3.6)。〈凱擘投資影視 今年和 HBO 合拍電視劇〉。《中央社》。
- 邱家宜(2017.12.29)。〈誰來決定基本頻道？NCC 須貫徹平台中立〉。《蘋果日報》。
- 黃晶琳(2018.3.7)。〈蔡明忠 打造影視一條龍〉。《經濟日報》。
- 陳柏樺(2017.11.23)。〈凱擘退出頻道代理 背後的兩大盤算〉。《今周刊》。
- 莊春發、江耀國、陳錦烽、柯舜智、陳谷荊、陳志成（2010）。《有線電視產業調查研究案》研究報告。國家通訊傳播委員會委託研究計畫。
- 莊春發、柯舜智、陳人傑、羅慧雯、王牧寰、謝秀宜（2016）。《數位匯流下我國視訊市場之競爭監理政策》研究報告。國家通訊傳播委員會委託研究計畫。
- 賴祥蔚、江雅綺（2015）。《廣電事業影響力相關監理法規及量測方法之研究》研究報告。國家通訊傳播委員會委託研究計畫。
- 蘇元和(2018.3.5)。〈台哥大整合金融、媒體、電商 衝刺數位匯流〉。《匯流新聞網》。

附錄

大安文山數位頻道變更內容對照表

變更前				變更後		
頻道 編號	頻道名稱	頻道 屬性	類型區塊	頻道名稱	頻道 屬性	類型區塊
1	節目表	節目 表		節目表	節目 表	
3	公用頻道	綜合	包含綜合、 新聞、民 俗、無線等 頻道	公用頻道	綜合	包含綜合、 新聞、民 俗、無線等 頻道
4	凱擘大台北 生活頻道	綜合		凱擘大台北 生活頻道	綜合	
5	CNN	新聞		CNN	新聞	
6	民視	無線		民視	無線	
7	人間衛視	宗教		人間衛視	宗教	
8	台視	無線		台視	無線	
9	大愛	綜合		大愛	綜合	
10	中視	無線		中視	無線	
11	霹靂台灣台	民俗		霹靂台灣台	民俗	
12	華視	無線		華視	無線	
13	公視	無線		公視	無線	
14	幸福空間居 家台 HD	綜合		幸福空間居 家台 HD	綜合	
15	好消息	宗教		好消息	宗教	
16	原住民族電 視台	其他 (本土 文化)	新知	原住民族電 視台	其他 (本土 文化)	新知
17	客家電視台	其他 (本土 文化)		客家電視台	其他 (本土 文化)	
18	國家地理頻 道	新知		國家地理頻 道	新知	
19	Discovery 頻 道	新知		Discovery 頻 道	新知	
20	TLC 旅遊生 活頻道	新知	兒童	TLC 旅遊生 活頻道	新知	兒童
21	動物星球頻 道	新知		動物星球頻 道	新知	
22	CN 卡通頻道	卡通	兒童	CN 卡通頻道	卡通	兒童

23	迪士尼頻道	卡通		迪士尼頻道	卡通	
24	momo 親子台	兒童		momo 親子台	兒童	
25	東森幼幼台	兒童		東森幼幼台	兒童	
26	緯來綜合台	綜合		緯來綜合台	綜合	
27	八大第一台	綜合		八大第一台	綜合	
28	八大綜合台	綜合		八大綜合台	綜合	
29	三立台灣台	綜合	綜合 1	三立台灣台	綜合	綜合 1
30	三立都會台	綜合		三立都會台	綜合	
31	衛視中文台	綜合		衛視中文台	綜合	
32	東森綜合台	綜合		東森綜合台	綜合	
33	超視	綜合		超視	綜合	
34	東森購物 2 台	購物	購物	東森購物 2 台	購物	購物
35	momo 購物 2 台	購物		momo 購物 2 台	購物	
36	中天綜合台 HD	綜合		中天綜合台 HD	綜合	
37	東風衛視台	綜合	綜合 2	東風衛視台	綜合	綜合 2
38	年代 MUCH 台	綜合		年代 MUCH 台	綜合	
39	中天娛樂台	綜合		中天娛樂台	綜合	
40	東森戲劇台	戲劇	戲劇	東森戲劇台	戲劇	戲劇
41	八大戲劇台	戲劇		八大戲劇台	戲劇	
42	TVBS 歡樂台	綜合	綜合 3	TVBS 歡樂台	綜合	綜合 3
43	緯來戲劇台	戲劇	戲劇	緯來戲劇台	戲劇	戲劇
44	高點電視台	綜合		高點電視台	綜合	
45	衛視合家歡台	綜合	綜合 4	衛視合家歡台	綜合	綜合 4
46	東森購物 3 台	購物	購物	東森購物 3 台	購物	購物
47	東森購物 1 台	購物		東森購物 1 台	購物	
48	momo 購物 1 台	購物		momo 購物 1 台	購物	
49	壹電視新聞	新聞		壹電視新聞	新聞	
50	年代新聞	新聞	新聞	年代新聞	新聞	新聞
51	東森新聞	新聞		東森新聞	新聞	

52	中天新聞	新聞		中天新聞	新聞	
53	民視新聞台	新聞		民視新聞台	新聞	
54	三立新聞	新聞		三立新聞	新聞	
55	TVBS 新聞台	新聞		TVBS 新聞台	新聞	
56	TVBS	新聞		TVBS	新聞	
57	東森財經新聞	新聞		東森財經新聞	新聞	
58	非凡新聞	新聞		非凡新聞	新聞	
59	viva 購物 1 台	購物	購物	viva 購物 1 台	購物	購物
60	東森購物 5 台	購物		東森購物 5 台	購物	
61	衛視電影台	電影	電影	衛視電影台	電影	電影
62	東森電影台	電影		東森電影台	電影	
63	緯來電影台	電影		緯來電影台	電影	
64	LS 龍祥電影台	電影		LS 龍祥電影台	電影	
65	HBO	電影		HBO	電影	
66	東森洋片台	電影		東森洋片台	電影	
67	AXN	電影		AXN	電影	
68	好萊塢電影台	電影		好萊塢電影台	電影	
69	FOX MOVIES	電影		FOX MOVIES	電影	
70	CINEMAX	電影		CINEMAX	電影	
71	緯來育樂台	綜合	綜合 5	緯來育樂台	綜合	綜合 5
72	緯來體育台	體育	體育 1	緯來體育台	體育	體育 1
73	FOX SPORTS	體育		FOX SPORTS	體育	
74	FOX SPORTS 2	體育		FOX SPORTS 2	體育	
75	緯來日本台	綜合	綜合 6	ELEVEN SPORTS 1	體育	綜合 6
76	國興衛視	綜合		台灣 HD 綜合台	綜合	
77	Animax	卡通	兒童	緯來日本台 HD	綜合	
78	FOX	綜合	綜合 7	國興衛視	綜合	
79	MTV	綜合		FOX HD	綜合	
80	JET 綜合台	綜合		JET 綜合台	綜合	

81				Z 頻道	體育	體育 2
82	台灣 HD 綜合台	綜合		ANIMAX	卡通	兒童
83				MTV	綜合	綜合 7
84	鴻基台灣台	綜合		鴻基台灣台	綜合	
85	凱亞電視台	民俗	民俗	凱亞電視台	民俗	民俗
86	信吉電視台	綜合		信吉電視台	綜合	綜合 8
87	冠軍電視台	綜合	綜合 8	冠軍電視台	綜合	
88	八大娛樂台	綜合		八大娛樂台	綜合	
89	三立 iNEWS	財經		三立 iNEWS	財經	
90	非凡商業台	財經		非凡商業台	財經	
91	中華財經台	財經	財經	中華財經台	財經	財經
92	運通財經台	財經		運通財經台	財經	
93	全球財經台	財經		全球財經台	財經	
94	誠心電視台	綜合	綜合 9	誠心電視台	綜合	
95	NHK	綜合		NHK	綜合	
96	Z 頻道	體育	體育 2			綜合 9
97	台灣綜合台	綜合	綜合 10	台灣綜合台	綜合	
98	ELEVEN SPORTS 1	體育	體育 3			
100	台灣藝術台	民俗	民俗	台灣藝術台	民俗	民俗
102	華藏電視台	宗教		華藏電視台	宗教	
103	十方法界電視台	宗教	宗教	十方法界電視台	宗教	宗教
104	生命電視台	宗教		生命電視台	宗教	
105	佛衛慈悲台	宗教		佛衛慈悲台	宗教	
106	信大電視台	綜合	綜合 11	信大電視台	綜合	綜合 10
108	世界電視台	綜合		世界電視台	綜合	
109	正德電視台	宗教	宗教	正德電視台	宗教	宗教
110	天良綜合台	綜合		天良綜合台	綜合	
111	番薯電視台	綜合	綜合 12	番薯電視台	綜合	綜合 11
112	富立電視台	綜合		富立電視台	綜合	
113	華視教育體育文化台	無線	無線	華視教育體育文化台	無線	無線
114	冠軍夢想台	綜合	綜合 13	冠軍夢想台	綜合	綜合 12
119	大立電視台	綜合		大立電視台	綜合	
123	國會頻道 1	新聞	新聞	國會頻道 1	新聞	新聞

	台			台		
124	國會頻道 2 台	新聞		國會頻道 2 台	新聞	
130	唯心電視台	宗教	宗教	唯心電視台	宗教	宗教
200				公視 3 台 HD	綜合	綜合 13
201	台灣 HD 戲劇台	戲劇	戲劇	台灣 HD 戲劇台	戲劇	戲劇
202	台灣 HD 兒童台	兒童	兒童	台灣 HD 兒童台	兒童	兒童
203	CBeebies	兒童		CBeebies	兒童	
204	Boomerang	綜合	綜合 14	Boomerang	綜合	綜合 14
205	達文西頻道	兒童	兒童	達文西頻道	兒童	兒童
206	Discovery Asia	綜合	綜合 15	Discovery Asia	綜合	綜合 15
207	BBC Earth	知性娛樂	新知	BBC Earth	知性娛樂	新知
208	國家地理高畫質頻道	新知		國家地理高畫質頻道	新知	
209	國家地理高畫質野生頻道	教學知識		國家地理高畫質野生頻道	教學知識	
210	Discovery 科學頻道	紀實知性		Discovery 科學頻道	紀實知性	
211	tvN	綜合	綜合 16	tvN	綜合	綜合 16
212	WAKUWAKU JAPAN	綜合		WAKUWAKU JAPAN	綜合	
213	星衛娛樂台	綜合		星衛娛樂台	綜合	
214	緯來精采台	綜合		緯來精采台	綜合	
215	韓國娛樂台 KMTV	娛樂		韓國娛樂台 KMTV	娛樂	
216	Comedy Central Asia	綜合		Comedy Central Asia	綜合	
217	Warner TV	綜合		Warner TV	綜合	
218	Diva	電影	電影	Diva	電影	電影
219	FX	綜合	綜合 17	FX	綜合	綜合 17
222	寰宇新聞台	新聞	新聞	寰宇新聞台	新聞	新聞
223	亞洲旅遊台	綜合	綜合 18	亞洲旅遊台	綜合	綜合 18
224	BBC Lifestyle	娛樂		BBC Lifestyle	娛樂	

	Channel			Channel		
225	Asian Food Channel	綜合		Asian Food Channel	綜合	
226	HGTV 居家樂活	知識生活	新知	HGTV 居家樂活	知識生活	新知
227	MTV Live	音樂	音樂	MTV Live	音樂	音樂
228	E! Entertainment	綜合	綜合 19	E! Entertainment	綜合	綜合 19
230	ELEVEN SPORTS 2	體育	體育 4	ELEVEN SPORTS 2	體育	體育 3
231	美國高爾夫頻道	體育		美國高爾夫頻道	體育	
232	博斯運動一台	體育		博斯運動一台	體育	
233	Catch Play 電影台	電影	電影	Catch Play 電影台	電影	電影
234	日舞電影台	電影		日舞電影台	電影	
235	HBO HD	電影		HBO HD	電影	
236	HBO Hits	電影		HBO Hits	電影	
237	HBO Signature	電影		HBO Signature	電影	
238	HBO Family	電影		HBO Family	電影	
239	星衛 HD 電影台	電影		星衛 HD 電影台	電影	
240	Star Movies HD	電影		Star Movies HD	電影	
241	福斯家庭電影台	電影		福斯家庭電影台	電影	
242	FOX SPORTS 3	體育	體育 5	FOX SPORTS 3	體育	體育 4
243	EUROSPORT	體育		EUROSPORT	體育	
244	博斯高球一台	運動		博斯高球一台	運動	
245	博斯高球二台	體育		博斯高球二台	體育	
246	博斯電玩台	體育		博斯電玩台	體育	
247	博斯魅力網	體育		博斯魅力網	體育	

248	博斯網球台	體育		博斯網球台	體育	
249	博斯運動二台	體育		博斯運動二台	體育	
250	博斯無線台	體育		博斯無線台	體育	
297	大愛 2 台 HD	公益	公益	大愛 2 台 HD	公益	公益
298	好消息 2 台 HD	綜合	綜合 20	好消息 2 台 HD	綜合	綜合 20
299	公視 3 台	綜合				
300	民視台灣台	無線	無線	民視台灣台	無線	無線
301	民視第一台	無線		民視第一台	無線	
302	台視新聞台	無線		台視新聞台	無線	
303	台視財經台	無線		台視財經台	無線	
310	彭博財經頻道	新聞	新聞	彭博財經頻道	新聞	新聞
311	CNBC Asia	新聞		CNBC Asia	新聞	
312	BBC 世界新聞台	新聞		BBC 世界新聞台	新聞	
314	德國之聲電視台	新聞		德國之聲電視台	新聞	
315	法國 TV5 電視台	新聞		法國 TV5 電視台	新聞	

上述頻道區塊異動包含如下：

1. 原 72-74 為體育頻道區塊，因 Eleven SPORTS 1 從 98 變更到 75，導致體育頻道區塊異動為 72-75。
2. 原 78-88 包含綜合、購物及民俗頻道，因兩日系綜合台後移，導致 FOX 從 78 台變更 79 台、原 80 台 JET TV 不變、Z 頻道從 96 台變更 81、ANIMAX 頻道從 77 台變更 82 台、MTV 綜合台從 79 變更到 83，頻道區塊則變更成 76-80 為綜合台(但 FOX 與 MTV 綜合台被拆開)、81 體育台、82 卡通台、83 綜合台。

從上述頻道區塊異動來看，雖後移 ANIMAX 讓綜合台區塊可從 76 延續至 80，惟若欲使區塊化更完備，應將 Z 頻道前移置 72-75 區塊，而非因 1 個體育台及 1 個卡通台導致 MTV 綜合台落至第二個綜合台區塊(83-88)。本次申請案並未完全以頻道類型區塊化為主要變動依歸，且有變動民眾收視習慣之虞。

