

「衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業申設審查辦法、評鑑審查辦法及換照審查辦法之部分條文及部分附表修正草案公開說明會」

會議紀錄

壹、時間：108年5月2日(星期四)下午2時30分

貳、地點：本會濟南路7樓禮堂

參、主持人：電臺與內容事務處黃處長金益

紀錄：王裴芝

肆、出席人員：如簽到表紀錄

伍、主席致詞：(略)

陸、報告事項：(略，如公開說明會簡報)

柒、發言意見摘要

一、修正事項：增訂首播節目以不超過新播之日起5年內為原則

(一) 衛星公會秘書長陳依玫：

1. 新播節目超過5年再播即屬重播，嚴重違反提升內容產業發展的政策，對於製播投入成本較多、製作較高規格，或是製播內容屬較多元化的節目、在市場上是相對較弱勢，對於這類型的業者，將面臨後續版權交易市場販售的限縮，也導致節目流通被限縮，造成版權市場後續流通的重大打擊。
2. 電視台自製節目，如果有一定的口碑收視，在首輪的版權市場播出後，會再到次輪的市場流通。我國的影視市場規模過小，如果以較高成本投入節目製播，或是製作量較大，通常在首輪播映時就難以回收，因為市場小，回收不易；而如果有次輪市場的流通，才可能有長尾效應，也稍可彌補在自製新播節目時的高成本、或量上的投入。

3. 另一類型是多元題材或是創新的內容，甚至中小型的製作公司，他的產品在版權交易市場，不可能在首輪就賣到非常高的價值，因為市場位置不一樣，在市場交易的力量就不一樣，更會依賴長尾效應。如果5年後播出全算重播，就賣不動了，沒有人要買了，版權交易的購買意願大幅受到打擊。換言之，次輪市場的流通，可以鼓勵創作端投入更多的資源，製作較高規格或是量大、甚至更多元的內容，如果把首播年限與新播連動縮短成5年，就限制了節目後續流通的誘因，立即衝擊目前頻道節目交易的市場機制，對於願意投入較多或較高成本，製作量大、高優質或多元題材節目的業者都是重大打擊，業者聽到這次修訂，都表示「片庫」將變「倉庫」。
4. 最近幾年我們一直力推 IP 產權價值化的概念，它能帶動正向循環的產業鏈，IP 是有價的，雖然是看不見的無形智慧財，可是在所謂的 valuation，業者市值評估時，是一個重要的參考值。如果被限縮5年後，通通變成「倉庫」了，「片庫」的價值就縮水了，對於整個產業的打擊，不只是1、2家業者的問題，是整個產業的價值都會受到貶損。這與目前國內外的商業版權交易常態是有重大落差的，我們是不能自外於這個的常軌交易，如果用行政措施限制，會造成市場的混亂，這是屬於頻道營運的重大核心事項，如果以法規命令層級介入，恐怕會嚴重違反重大事項的法律保留原則。
5. 節目採購或販售，不可能自外於國際或國內目前行之多年的常規，各頻道業者也都跟片商簽署了多年的售片或購片合約，為的是維持頻道穩定營運，而且很重要的責任，就是提供消費者的日常服務，這是營運的重要核心事項；只用法規命令的層級來介入頻道重大營運事項，在法制正當性是嚴重不足。
6. 重播與新播的連動，首播與新播的連動，執行上是做不到的，因為年限的連動會牽涉到法律的效果，也涉及評鑑換照分數的問題，如果以這樣修訂的方式提出，法制的正當性及執行性，恐怕造成未來爭訟不斷及行政成本的虛耗。

7. 本會會員是商業的電視頻道，盈虧自負，受到高密度的規管，卻沒有獲得國家的預算編列。長期以來收視費的分潤比過低，而會員的收入結構，頻道交易條件，簡單來說就是根據收視率。依照正常的商業邏輯，收視率呈現結果就是排播的依據，懇請尊重商業頻道客觀呈現觀眾多元態樣收視行為的需求。
8. 頻道在平台上所提供的服務是一個「線性播放」的模式，外界對於重播的看法，其實也跟線性播放模式的特性是相關的。在線性播放模式下，現在的市場已經提供了多頻道的服務，譬如：同一類型，電影台就有4或5個頻道，甚至更多可以選擇，在線性播放的模式下，頻道的排播上，更需要尊重、並且設法以「消費者洞察」這樣的排播模式，來服務客觀多元的需求。周星馳的片子，從收視率客觀數據、觀眾呈現的偏好來看，每次播出都有數萬名的觀眾是非常喜愛周星馳。所以頻道的排播，根據正常的商業邏輯，牽涉到收入的結構，必須尊重觀眾的收視偏好，在不同的時間軸和多頻道間提供服務。現在用法令來限縮市場的內容排播服務，會產生扭曲效果。
9. 關鍵問題在於頻道收入有困境，不論是外購或是自製，都涉及到成本，如果電視台的節目收不到該收的錢，這個困境永遠無法解決。現在修法限縮年限，阻斷市場後續可能的長尾效應及市場流通，甚至扭曲根據客觀觀眾的收視偏好來排播的服務空間，對於提升內容業者的收入，是沒有幫助的。
10. 更何況目前沒有合理的分潤，又因政策嚴格管制廣電廣告，卻沒有管制網路廣告，所以廣告主已被加速驅趕到大型的跨境網路平台，廣告這種崩盤式的移轉，也是基於一個遊戲規則的不公平。我們請尼爾森調查了近3年來的收視率比較，整體來說，總體收視率是持平的，但是廣告剩一半，這對我們很不公平，今年有非常多的節目屢創新高，同業都很努力，可是相對在廣告收入上非常的不成正比，懇請貴會或是大家一起來想辦法。

**(二) 公視基金會客家電視台企劃研究組長王麗惠**

1. 認同陳秘書長意見，客台製播節目在5年後要變成庫存的影響，我認為是非常巨大的。因為我們在節目製作上，無論經費、行銷推廣上，我們都很希望可以在多一點的頻道露出，可是如果在某一個頻道露出後，5年內不可以算新播，這其實對行銷推廣是有影響的。
2. 頻道填報資料困擾，客台如果不是自製的節目，會外購的大部分都是動畫、卡通類，因為這類節目在國內製作能量沒那麼多，就要採用外購方式。但外購的部分，如果在填報的時候每個外購節目都要回頭查，他是否5年內有在其他頻道播出，這對我們是很困擾的。
3. 如動畫卡通的代理商，他們其實是不同期間會轉換不同代理商，當我購買動畫卡通的時候，我想知道第一次播出是什麼時候，可能代理商自己也不是很清楚，因為他很可能是銷售者，頻道什麼時候排播，他自己是不會有紀錄的。頻道內所有購片節目都要回頭查，他5年內在200多家頻道裡面哪台有播過，我覺得這是非常困擾的，不管是我們在統計上、回溯上其實都會很花時間、人力。
4. 客台是一個族群頻道，我們經費來源跟新播節目都有很多限制，主要表達希望通傳會法規部分可以盡量是正面表列，不要用處罰的方式。

**(三) 東森電視公司電影台、洋片台台長傅菁菁：**

1. 首播不應有5年的設限年限，台灣幾個主要片子的來源，除了台灣自製的國片外，還有亞洲、美商八大、獨立製片等的不同片源，通常亞洲片與國片的版權基本是7年，少部分頻道會同意合作5年。全球美商八大洋片及獨立片商的部分，因為有自己的頻道經營策略，譬如：HBO與華納他們是自己的家族，版權商一定會把首輪片先給自己家族的頻道使用，第2輪、第3輪會落在誰家，有時是看版權金，有時是採取公平合作的年限分配制。倘首播修正要5年內才算首播，對各頻道的營運都非常困難，這困難不會是各頻道自身的頻道立場、版權商

的角度，或是權利金的角度就可以解決的，這點我們需要在頻道的立場做積極的反映。

2. 舉例來說所謂「重播率太高」，我覺得這點不夠客觀，為什麼大家覺得重播率太高，因為有很多觀眾願意看。這2、3年，很多立委只看到小部分的聲音，有1、2個觀眾反映周星馳的片子重播率過高，但大家要知道周星馳的片子為何重播率過高，是因為有收視率：5月1日我們播了周星馳的「鹿鼎記」，收視率0.48；4月30日晚上的黃金檔，因為本國節目的限制，播了金馬獎最佳女主角陳湘琪的「迴光奏鳴曲」，收視率0.05。我們很想要配合國內法律，但配合後結果是廣告急速下滑，收視率也急速下滑，觀眾也不買單。少數1、2個觀眾提出的聲音當然非常重要，但提出這聲音的比例與公信力是值得質疑的，立委好心幫觀眾來表達意見，但這意見並非客觀公平，收視率與觀眾喜好的角度，建議要回到自由貿易市場，尊重頻道的排片經驗及專業。首播有5年的限制，對各頻道往後營運有巨大的壓力。
3. 同一個影片的源頭獨立片商的影片授權權利，不會永遠在同一家公司，許多亞洲片和歐美片商，同時有3至5家不同的影片投資合作方式，常有轉授權的情況，或不同的版權期間由不同的投資方擁有發行權利，所以在第1次與源頭片商合作時，可能是A，到5年後這個片商的轉售權可能到B，這些片商無法追蹤台灣第1次播出的頻道時間及日期，這是窒礙難行的。
4. 台灣電影洋片台，今年1~3月與去年同期收視率下滑了4%~10%，綜合頻道也差不多；財經頻道收視率下滑，也是很多人在網路或APP收看，所以下滑的幅度更巨大，到20%左右。所謂的長尾效應，是當頻道在播一部很好的首播片，不要以為首播能回收，2播、3播、4播、20播也都沒有辦法回收，基本上可能要播5年或55播以上，才可能回收；到第6年後打平。往後的回收，還要看市場的廣告機制，以現在媒體非常嚴峻的狀況，不管是衛星公會或是NCC，請務必輔佐及鼓勵我們繼續度過這個嚴冬。現在的電視媒體收視率

被 OTT 嚴重的影響，台灣的收視率是巨幅下滑的，在這狀況下，台灣的媒體及電視台還是認真的做好內容來服務觀眾，貴會可以不要用這麼多的法規來設限首播或是重播的年限，我們才會有希望看到未來的春天。

- (四) 新加坡商全球紀實公司台灣分公司內容發行部總監馬艷華：首先一樣表達我們不贊成加入新播、首播的規定。因為立委的好心，但是似乎有一點不食人間煙火的感覺，我們不贊成這項修正規定。

## 二、修正事項：申設、評鑑、換照案件評分為及格分數，由 60 分修正為 70 分。

### (一) 衛星公會秘書長陳依玫：

1. 合格分數調整為 70 分，建議要符合平等管理及信賴保護原則，在法條修正說明欄，沒有提到具體理由。申設、評鑑、換照辦法是重大政策，被規管的對象牽涉到進退場，政策本來就應該要導引、鋪排一個架構，現在的環境是全媒體數位匯流時代，廣電三法母法的架構已經落後及老舊扭曲，這老舊扭曲的法令造成不公平，差別管制愈趨惡化，在沒有修訂母法前，建請貴會考量本次草案的法制正當性和政策周延性。
2. 目前大部分的頻道都在換照評鑑期間內，合格分數驟然改變，會有一張執照但分數不一的錯亂，頻道業者相應調整營運規劃也措手不及，這次修法的程序位階較低，恐違反大法官第 525 號釋字的信賴保護。若只調高衛廣頻道到 70 分是有違反行政機關平等管理的原則。

### (二) 東森電視公司法務協理朱玉華：

1. 合格分數從 60 分提高 70 分，貴會沒有說明調高的理由，我們不知為何要調高，分數調高就代表不合格的情況變多，有更多的頻道可能會不及格要退場。1 個頻道已經製播多年，如果涉及退場，牽涉到的是

頻道經營公司本身財產權的問題，以國內頻道來說，有非常多的員工，涉及員工的工作權，故提高合格分數牽涉到財產權及工作權。

2. 現在是平台多元的時代，觀眾可以選擇各式各樣的頻道，合格與否，應由觀眾決定，收視率決定，市場機制決定，而不是少數的 NCC 委員決定。國內頻道經營的困境，貴會都很了解，在這情況下，應該是讓頻道的經營更自由，能夠衡量自己的成本而在營運各方面做最好的安排，而不是給予很多的限制，甚至把合格的標準提高，讓頻道的營運更加困難。

(五) **杰德創意影音公司經理張蘊瑄**：目前不管是評鑑、申設或換照審查部分，營運的業者只會收到審查結果合格或不合格，但在條文當中很明確的列出不同審查項目分別是占 40 分、20 分或占 10 分等等。從 60 分提升到 70 分當然是為了提升營運的品質，但在評分分數這部分，是否能把各項細節都提供給申請審核的業者，讓業者能夠針對各項評分的分數做更好的提升。

(六) **中天電視公司新聞部助理總監謝建文**：業者期望 NCC 是輔導電視台的機關，而不是只有監管或箝制的機關，60 分提升到 70 分，我們擔憂的是在數位匯流的競爭環境下，限縮了衛星電視頻道的生存條件，這是創造一個不公平的環境。我們不清楚為何要提高分數，沒有看到能夠說服的理由，處在這嚴苛競爭的激烈環境，主管機關是給予協助，而不是愈來愈嚴格的限制，甚至是箝制我們生存的條件。

### 三、其他修正事項

(一) **東森電視公司電影台、洋片台台長傅菁菁**：線上申辦作業時，頻道可否自主選擇提出紙本或電子檔，當家族頻道過多時，處理時間上來不及運作，所以希望多一點的選擇空間。

(二) **新加坡商全球紀實公司台灣分公司內容發行部總監馬艷華**：現在頻道每年有 2 次的定期營運概況申報，負責的資訊公司還在用 Win7

軟體，我們做固定申報時，還要特別留置一台非常舊版本的電腦才有辦法相容，在申報時經常會有狀況發生，所以希望 NCC 在做線上申報時，能夠注意到這些資訊更新的問題。

### (三)東森電視公司朱玉華法務協理：

1. 線上申設系統站在主管機關立場是認為符合現代潮流，建議可以給一段比較長的 2~3 個月時間讓大家試用，並在試用過程中辦理說明會，讓大家可以提供試用的經驗或是窒礙難行的地方反饋給貴會，然後貴會請廠商做調整，確認一切無問題後，才能夠要求業者使用線上申辦方式，另紙本如果對業者來說是較方便的，建議應該 2 軌並行。
2. 有線電視業者向收視戶先收取基本頻道的收視費，用戶對基本頻道也付了收視費，在這狀況下，衛星頻道透過有線電視播送的基本頻道，哪些頻道是基本頻道就很重要，在審查基本頻道收視費用時，有線電視業者要提出資料告訴審查委員哪些是基本頻道，所以相關辦法刪除了基本頻道或付費頻道的勾選，這樣的修法是不合於有線電視母法且不適當，應該回歸有線廣播電視法，因為該法明確規定基本頻道，評鑑辦法是子法，不應逾越原本較高位階的法律，基本頻道或付費頻道的選項應該保留。

### 捌、主席回應及結語

- 一、大家期待數位匯流的時代，應該更整體的來看待網路與廣電產業，闡述很多產業面臨的困境，本會這幾年都有做滿意度調查，從調查結果來看，民眾收視電視的時間，似乎沒有明顯減少，但實質上廣告減少。這是殘酷的匯流時代，如果產業要更健全發展，商業市場機制如何扮演好角色，如何讓合理的分潤照顧到內容產製端，消費者如何能夠有更多的自主性等，我們會把諸位意見綜整後提報本會的委員會議。

- 二、這場說明會主軸是廣電三法的子法修正，大家考慮到子法的修訂，會牽連到法律的修正，尤其是首播率的名詞定義，各位擔憂的情境，我們會做更完整及縝密的分析，同時希望大家可以提供更完整的書面或佐證資料，讓本處一併完整提報到本會委員會議。
- 三、數位匯流時代，是危機也是轉機，我們也看到有些廣電事業不落人後，也朝向 OTT 發展，佔有一席之地，可喜可賀。總體來看兩者間會有競爭的過渡期，包括：法規、市場結構、民眾適應性等，在這過渡時期的問題，本會也會做更多的國際觀測，來理解這些問題並如何做正面的解決方式。至於線上作業，本會後續會辦理線上教育訓練課程，因為你們是客戶，如何讓客戶有滿足的感覺，本會與負責系統的廠商會持續溝通。
- 四、最後關於基本頻道及付費頻道，大家認為與合理的分潤會有牽扯，但從現有的法規來看這問題並不存在，以一個頻道來說，在不同的有線電視系統上架可能是付費頻道或者是基本頻道，甚至並不在有線電視系統上架，是直接到 MOD 上架，故衛星廣播電視法給予的執照在何種平台上露出是沒有限制，是基本或付費是有彈性的空間，並沒有限制。今天非常謝謝各位先進百忙抽空參加，謝謝各位多元的意見，本處會完整呈現提報本會委員會議。

玖：散會：下午 4 時整。