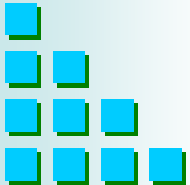
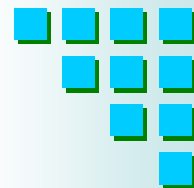


# 匯流時代傳播政策諮詢文件 (綠皮書)

國家通訊傳播委員會

107年8月31日



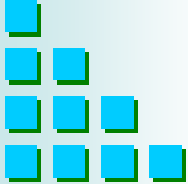
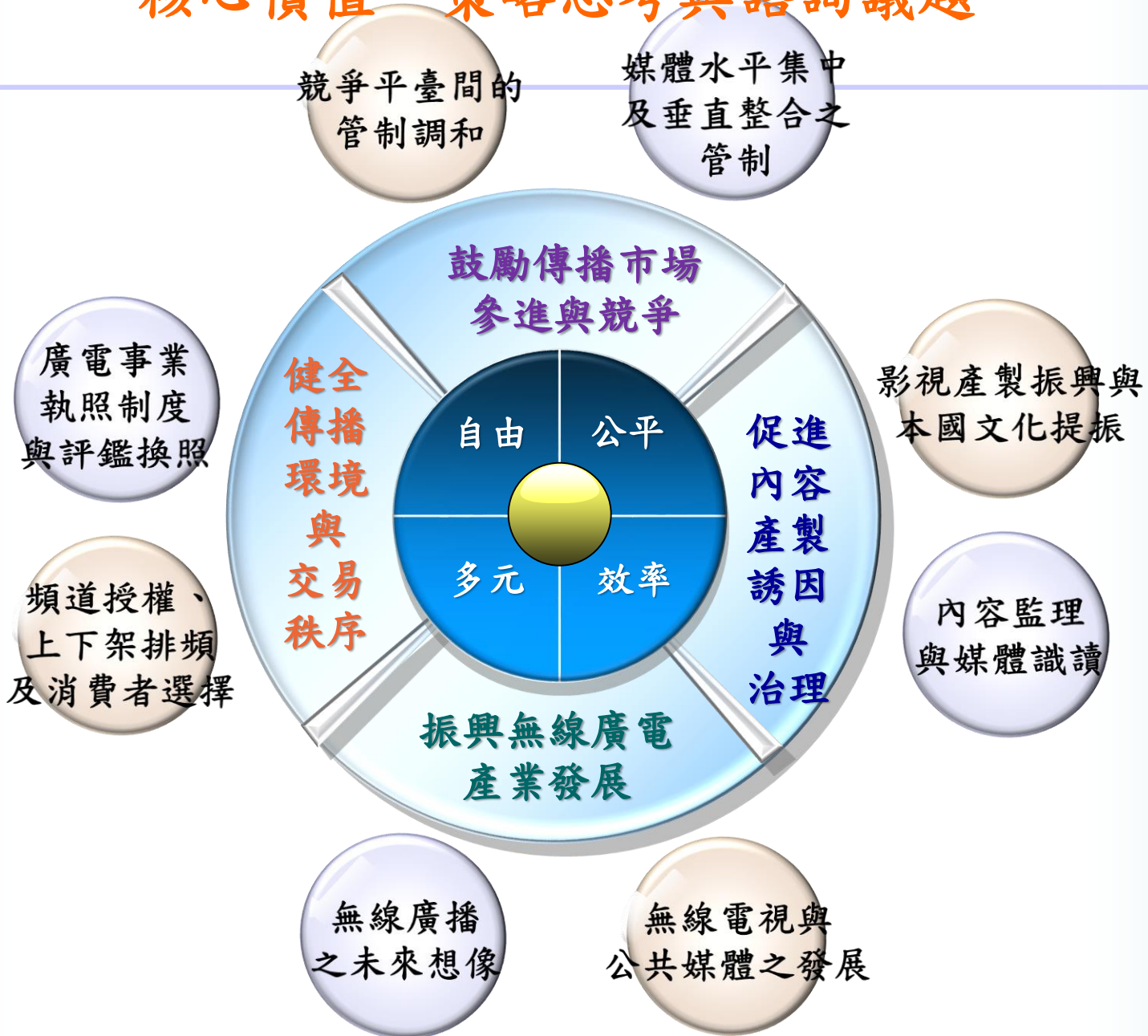
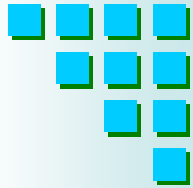


# 背景說明及撰擬目的



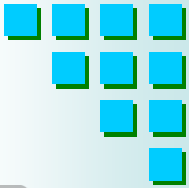


# 匯流時代傳播政策的 核心價值、策略思考與諮詢議題





# 架構圖



前言

變動中傳播產業的現況與挑戰

匯流時代傳播政策的核心价值观

匯流法制革新之政策目標與政策規劃

未來傳播政策的策略思考與諮詢議題

程序說明

迎向挑戰、調和治理、展望未來

全面數位化的有線電視產業

不斷創新挑戰的內容產業

兼顧商業與公共服務的無線廣電產業

快速發展的新興媒體產業

自由

公平

多元

效率

政策目標

政策規劃

鼓勵傳播市場參進與競爭

健全傳播環境與交易秩序

促進內容產製誘因與治理

振興無線廣電產業發展

競爭平臺間的管制調和

媒體水平集中及垂直整合之管制

廣電事業執照制度與評鑑換照

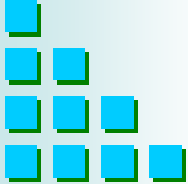
頻道授權、上下架排頻及消費者選擇

影視產製振興與本國文化提振

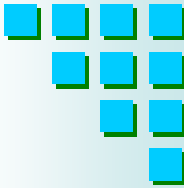
內容監理與媒體識讀

無線廣播之未來想像

無線電視與公共媒體之發展



# 綠皮書目次(1/2)



## 壹、前言

## 貳、變動中傳播產業的現況與挑戰

- 一、全面數位化的有線電視產業
- 二、不斷創新挑戰的內容產業
- 三、兼顧商業與公共服務的無線廣電產業
- 四、快速發展的新興媒體產業

## 參、匯流時代傳播政策的核心價值

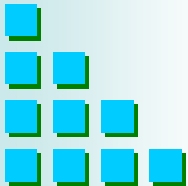
- 一、自由
- 二、公平
- 三、多元
- 四、效率

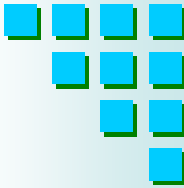
## 肆、匯流法制革新之政策目標與政策規劃

- 一、政策目標
- 二、政策規劃

## 伍、未來傳播政策的策略思考與諮詢議題

- 一、鼓勵傳播市場參進與競爭
  - (一) 競爭平臺間的管制調和
    - 1、現況與挑戰
    - 2、對策與問題提出
  - (二) 媒體水平集中及垂直整合之管制
    - 1、現況與挑戰
    - 2、對策與問題提出
- 二、健全傳播環境與交易秩序
  - (一) 廣電事業執照制度與評鑑換照
    - 1、現況與挑戰
    - 2、對策與問題提出





# 綠皮書目次(2/2)

## (二) 頻道授權、上下架排頻及消費者選擇

- 1、現況與挑戰
- 2、對策與問題提出

## 三、促進內容產製誘因與治理

### (一) 影視產製振興與本國文化提振

- 1、現況與挑戰
- 2、對策與問題提出

### (二) 內容監理與媒體識讀

- 1、現況與挑戰
- 2、對策與問題提出

## 四、振興無線廣電產業發展

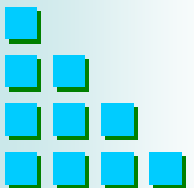
### (一) 無線廣播之未來想像

- 1、現況與挑戰
- 2、對策與問題提出

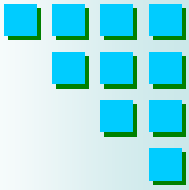
## (二) 無線電視與公共媒體之發展

- 1、現況與挑戰
- 2、對策與問題提出

## 陸、徵詢意見及處理方式







# 變動中的傳播產業 - 全面數位化的有線電視產業(1/4)

普及率高  
近全面數位化

訂戶數至2017年12月有522萬戶，普及率超過6成  
其中數位機上盒普及率達99.46%  
除基本頻道、付費頻道和隨選服務，也提供寬頻上網、智慧家庭應用服務等；  
截至2016年底，我國固網寬頻訂戶數為568.6萬戶、普及率為24.23%；其中光纖上網的用戶數已達353萬戶，有線電視寬頻用戶數亦達到129萬戶

民眾收視主要  
平臺

依106年通訊傳播市場報告，有線電視為國人最主要的收視來源，占60.8%

水平整合與  
集團化經營

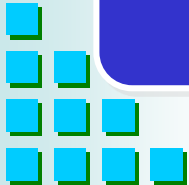
至2018年3月系統業者共有65家，五大MSO(凱擘、中嘉、台固、台灣寬頻、台灣數位光訊)共有43家，總占有率超過7成，具相當市場力

垂直整合

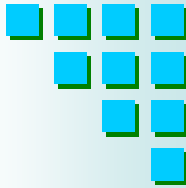
MSO業者同時頻道代理業者，如全球屬中嘉集團，以及優視屬台固集團等

有線電視於視聽媒體平臺服務市場具有  
相當的市場影響力

然而近年來中華電信MOD與OTT TV的蓬勃發展，成為有線電視產業的挑戰



# 變動中的傳播產業 - 不斷創新挑戰的內容產業 (2/4)



## 衛星廣播電視事業 (2018年4月)

直播衛星廣播  
電視服務經營  
者

5家

衛星頻道節目  
供應事業

116家、287頻道 (境內  
衛星頻道節目供應事業  
共有92家, 175個頻道;  
境外衛星頻道節目供應  
事業, 共28家, 112個  
頻道, 其中兼營境內外  
頻道業者共有6家)

他類頻道節目  
供應事業

30家、44頻道

頻道除於有線電視系統上架播送外, 也  
在中華電信多媒體內容傳輸平臺(MOD)服  
務上播放

頻道代理商並非本會管轄業者  
但有線電視產業普遍有向上垂直整合頻  
道商和頻道代理商現象: 如中嘉旗下的  
全球(代理11頻道)、台固旗下的優視(代  
理3頻道)、獨立系統洄瀾、東亞與東台  
投資佳訊(代理18頻道)等

## 我國內容產業的現況(文化部調查研究)

- 電視劇題材類型雖走向多元, 但題材掌握經驗略顯不足; 綜藝節目產製人才斷層, 且面臨國際競爭
- 頻道業者對內容選擇與製作決策保守, 不利創新嘗試
- 電視頻道投資保守, 普遍製作經費難以支撐優質製作, 品質不易提升; 製作成本增加, 資金來源需多方整合
- 新媒體版權收入和電視授權收入增加, 顯示製作業者有更多版權通路, 節目內容有跨產業別趨勢
- 製作公司或經紀公司整合網路紅人及直播科技, 朝多螢互動發展, 線上內容經營模式多元化

## 本會訂定發布「無線電視事業播送本國自製節目管理辦法」及「衛星頻道節目供應事業播送本國節目管理辦法」

- 比較105年及106年播出狀況, 其中無線電視  
106年本國自製戲劇節目新播總時數較105年增加224小時; 至於衛星頻道於106年指定時段所播戲劇、電影、綜藝及兒童節目之本國節目時數較105年共增加約8千2百小時, 本國新播節目時數則較105年共增加7千5百小時。

本會修正「電視節目廣告區隔與置入性行銷及贊助管理辦法」(草案預告中)則放寬非本國自製節目不得接受冠名贊助之時段限制, 由原先20時至22時延長至19時至23時, 亦同時放寬部分節目與廣告認定標準。



- 廣播業者：171家廣播電台(其中7家為指定用途電台、講客廣播電台及原住民廣播電台)  
\*2018年8月完成第11梯次釋照，再釋出15張執照
- 無線電視：5家無線電視，共23頻道(含公共電視文化事業基金會及原住民族文化事業基金會之台灣公共廣播電視集團)

### 我國無線廣電產業的現況



5.39%

- 近10年無線電視產業廣告量逐漸下降；網際網路媒體則是成長3倍
- 根據尼爾森2015年調查資料，閱聽眾對廣播的觸及率最低



- 科技發展新興媒體興起，多元影音服務平臺高度競爭導致價格戰
- 間接影響內容提供，製作者之資金減少、製作人才流失

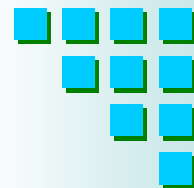
促進多元  
本國節目自製率  
保障兒少權益  
必載規定



提升產業營收  
增加產業經營  
彈性

- 無線電視因使用國家頻譜資源而負有各種義務
- 如何兼顧維護本國文化與強化產業經營彈性，導入資金活水為一大挑戰

# 變動中的傳播產業 - 快速發展的新興傳播產業 (4/4)



## ● IPTV：中華電信MOD

- ▶ 訂戶數至2018年第1季已有170萬戶，相較自2012年的121萬戶至2016年第1季的133萬戶可看出近來有明顯成長
- ▶ 依中華電信MOD網站資料，至2018年6月，共提供203個頻道，提供單頻單買及套餐等方式供訂戶選購收視
- ▶ 依本會106年通訊傳播市場報告，MOD在民眾的主要收視來源占16.9%，僅次於有線電視
- ▶ 中華MOD受到黨政軍退出媒體規定限制，僅能經營開放平台，並依「固定通信業務管理規則」監理

- 監理挑戰 -  
促進數位匯流下  
視聽媒體服務平臺  
市場之競爭

- 發展挑戰 -  
競爭激烈、內容產製  
與獲得、網際網路侵  
權問題

## ● OTT TV

數位匯流

電信業者

OTT業者

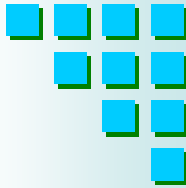
廣電業者

連網裝置  
普及

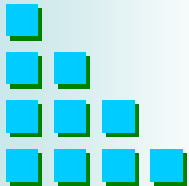




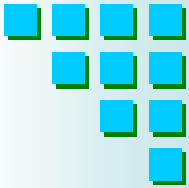

# 匯流時代傳播政策的核心價值(1/5)



- ◆ 在數位經濟浪潮下，網際網路無遠弗屆的傳輸特性，使得視聽傳播產業經營思考及政府機關於監理上的思維，都必須重新納入更大的時間與空間跨度；但面對如此迅速且繁複多面向的變化調和、同時重塑治理架構之際，仍宜應就傳播政策之思考與形塑，先提出與整體憲政架構、基本人權與自由價值與社會文化意涵間相互扣連的基本核心價值，以作為整體思維架構論述和與社會各界對話之基礎。
- ◆ 目前依初步討論、彙整及盤點爬梳，提出以下四項核心價值-自由、公平、多元及效率，供各界參酌。



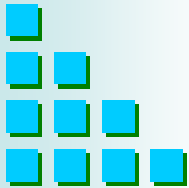
# 匯流時代傳播政策的核心價值(2/5)



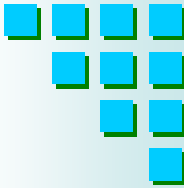
## ◆ 自由

- 憲法第11條有關言論自由的保障，依據大法官歷次解釋所闡述的言論自由意涵，包括廣電自由、通訊傳播自由和新聞自由。政府應透過法律或制度保障民眾利用媒體、多元意見傳播和資訊不被壟斷，亦應保障傳播事業作為民主社會形成公共意見的重要基石，所發揮「第四權」的自由。
- 憲法第15條有關工作權及財產權保障，傳播事業同樣受到憲法對於營業及經營自由保障，而營業自由內涵在維持機會平等的競爭環境，因此政府應保障傳播事業「參與競爭」的自由，除公平交易法的適用，廣電三法中部份結構管制和行為管制也是此概念延伸。
- 通訊傳播基本法第6條：政府應鼓勵通訊傳播新技術及服務發展，對於技術、設備創新，或是網路上新興應用服務，適時運用低度管制(light touch)

- ◆ 從「自由」延伸的政策思考：如何健全廣電媒體經營環境、反媒體壟斷、廣電三法中有關結構管制及行為管制、鼓勵創新而對新興服務採低度管制等



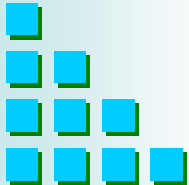
# 匯流時代傳播政策的核心價值(3/5)



## ◆ 公平

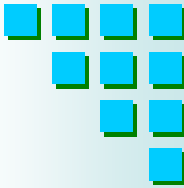
- 通訊傳播基本法第7條：政府應避免因不同傳輸技術而為差別管理，而「平等管理」之面向，可區分市場面與意見思想面。市場面如創造適於競爭的環境、確立競爭秩序、允許事業自由進出市場以及對於異質網路的平等管理等；意見思想面則是透過制度，確保媒體、文化或語言的多元。
- 為確保本國文化傳承和視聽內容發展，政府透過補貼公共媒體或基金補助特定產業的方式，應避免市場扭曲，以免造成不公平，破壞整體產業競爭。
- 通訊傳播基本法第12條、13條：有關促進通訊傳播之接近使用與普及，以及就弱勢權益保護及服務普及提出績效報告，如廣電服務普及、有線高速寬頻網路的普及與政府的數位落差、數位包容等政策。

- ◆ 從「公平」所延伸的政策思考：如何促進公平有效競爭、對異質網路平等管理、市場開放和參進公平、通訊傳播服務近用、弱勢權益保障、公共媒體補貼、消除數位落差等





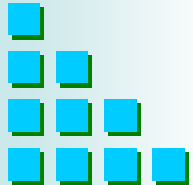
# 匯流時代傳播政策的核心價值(4/5)



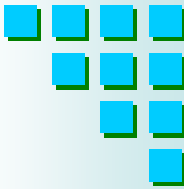
## ◆ 多元

- 憲法增修條文第10條第11項、通訊傳播基本法第5條，均在確保傳播能透過媒體多元，兼顧多元文化發展，透過鼓勵與監督傳播媒體提供多元內容與資訊服務，可促進社會中各社群成員的相互理解及對話機會。
- 為達到內容多元以及優質本國內容提供，透過自製比率、新播率及主要時段等規範，以鼓勵平台及頻道事業合作，傳播環境整備上，也必須納入活用新興科技的傳播平台，以保障我國文化傳播權及健全產業發展。
- 通訊傳播基本法第3條第2項：行政院所屬機關依法辦理產業輔導、獎勵等，目的是幫助通訊傳播產業興利。參考國外政府在促進本國媒體多元和文化發展上，也會採取各種優惠(如租稅優惠、投資抵減、產業稅捐的影視振興基金等)及如著作財產權設質融資、投資媒合、共同國際行銷等方式帶動產業發展。

- ◆ 從「多元」延伸的政策思考：本國文化提振、本國自製內容、內容產業振興、內容多元促進、政府對產業之補助或優惠措施等。



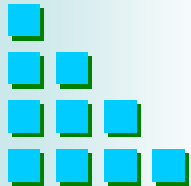




## ◆ 效率

- 通訊傳播基本法第10條，有關通訊傳播稀有資源之分配及管理原則，指引政府應有效率地運用管理公共資源，包括無線電頻率、路權、IP位址與網域名稱(Domain Name)等。
- 通訊傳播基本法第15條、第12條，有關政府應配合通傳會規劃，採必要措施促進通訊傳播之接近使用與服務普及，以及政府為提升通訊傳播發展，必要時應參與、促進國際合作及委託民間辦理等。由於網際網路的快速發展，各異質網路和服務已經突破虛實界線，為對應網路開放、自由、無國界的特性，政府思維應轉向數位治理及多方利害關係人治理的模式，強化共同參與、跨機關合作、公私協力與國際合作等面向。

- ◆ 從「效率」延伸的政策思考：公共資源的有效運用、數位治理、跨機關合作等。



## ◆ 政策目標

- 因應傳播科技的進展、服務推陳出新以及消費者使用習慣變遷，傳播匯流法制革新的範疇應以前瞻性觀點，思考未來傳播環境下，對於各傳播媒體監理的必要性、可能性、妥適性及利弊得失。
- 本次諮詢範圍將不限於本會主管法規所轄之業者，只要符合通訊傳播基本法所賦予本會之職責，以及屬於整體政府所應職掌、治理的面向，都在本次諮詢範圍中，包括OTT TV、視訊分享平台、不實訊息等。
- 透過本諮詢文件之論述、提問和意見蒐集，希望梳理未來整體傳播產業的治理框架和政策，除本會負責的事務，如涉及整體政府或其他行政機關的職責，未來本會也將透過跨部會的溝通協商機制，與各行政部門共同討論整體的政策取向和治理方案。



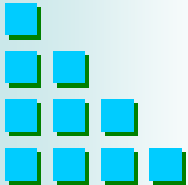
## ◆ 政策規劃

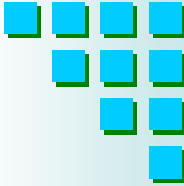
### ➢ 匯流兩法

- 本會為因應匯流與數位經濟時代需求，提出「數位通訊傳播法」與「電信管理法」2草案，採框架式立法模式。
- 「數位通訊傳播法」納入網路治理、公民參與、資訊揭露、問責機制及多元價值等概念，從「數位基礎網路合理使用」、「建立安心可信賴數位網路環境」、「保障數位消費者權益」及「明示服務提供者責任」四個面向規畫。
- 「電信管理法」大幅翻轉現行電信法對電信事業的規管體制，降低市場參進門檻，放寬電信網路基礎建設層限制，以及對於政府所提供免費上網等電信網路課予與公眾電信網路相同之資安標準，維護消費者權益，帶動新興數位經濟發展。
- 本次諮詢之意見將與匯流兩法草案相扣連，形塑整體性的法制政策規劃。

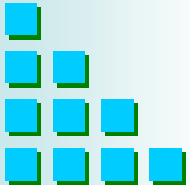
### ➢ 數位國家・創新經濟發展方案(2017-2025年)

- 本方案簡稱DIGI+，為行政院於2017年核定的國家層級的數位經濟戰略方針，目標在達成促進數位經濟成長；盤點DIGI+方案，包括「法制整備」、「市場環境」、「媒體近用」、「影視內容」及「網路影音平臺」部分與本會職掌相關。未來本會在檢討傳播媒體法制及政策同時，將扣連DIGI+的政策目標，與行政院及相關部會共同創造視聽傳播產業的友善法規環境，完備數位經濟環境。





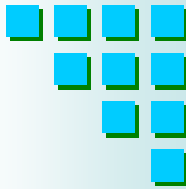
# 未來傳播政策的策略思考 與諮詢議題





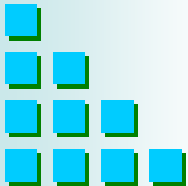
# 一、鼓勵傳播市場參進與競爭

## 1.1 競爭平台間的管制調和(1/16)



### ◆ 現況、挑戰與對策

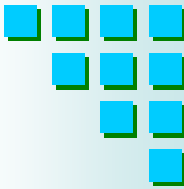
- ◆ 數位匯流趨勢下，應考量有線電視、IPTV和OTT TV三種視聽媒體平台的利基市場、服務品質、使用技術、服務特性方面的異同，決定如何給予公平競爭的環境(level playing field)。這些差異包括：
  - 中華電信MOD(IPTV)受黨政軍條款限制，只能以完全的開放平台方式經營
  - 過去有線電視因分區獨佔而有費率管制，自MOD經營以及重劃經營區和開放新業者進入後，其費率上限管制的正當性受到挑戰。
  - OTT 雖可適用「數位通傳法」草案中的「數位通訊傳播服務者」，符合消費權益維護與服務的基本規範，但是對比IPTV和廣電三法的管制強度仍有相當落差。
- ◆ 可能的政策規範調整方向：
  - 針對IPTV問題
    - 修正有廣法，有線系統朝開放平台精神經營
    - 將IPTV納入有廣法，並須符合本會所定的上下架、排頻原則、實施由訂戶自行選擇基本頻道及允許自組頻道等措施，始放寬政府投資限制。
    - 檢討現行黨政軍條款規範
  - 針對OTT
    - 參考數位通傳法第27條，維持低度管制，鼓勵境外數位通傳服務提供者於我國設分公司或代理商，以及設立稅籍等方向管理。





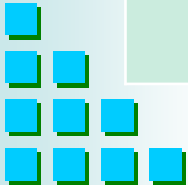
# 一、鼓勵傳播市場參進與競爭

## 1.1 競爭平臺間的管制調和 (2/16)



### 諮詢議題

- 一. 數位匯流下，不同技術、服務模式、及服務品質之平臺包括有線電視系統、IPTV及OTT TV等，參照國際趨勢，應以如何之規管方式促進不同視聽平臺間之公平競爭與多元服務之提供？
- 二. 現行IPTV平臺採開放平臺模式是否妥適？有線電視平臺是否可自選現有經營模式或朝開放平臺模式調整？
- 三. OTT TV平臺服務日益普及，是否考量在一定條件下針對特定義務及行為予以管理？及其判準因素為何？
- 四. 為貫徹政府、政黨退出媒體的精神，並消除干擾市場與股市買賣機制等不合理現象，現行黨政軍條款的規定是否應加以調整？具體的建議為何？







# 一、鼓勵傳播市場參進與競爭

## 1.2 媒體水平集中及垂直整合之管制(3/16)

### ◆ 現況、挑戰與對策

- ◆ 為促進市場競爭，以及保障經營自由，現行廣電產業對於競爭規範，分別規定於公平交易法以及廣電三法中，這部分將先討論規範廣電產業參進、退出與市占率的結構管制，包括：
  - 結合管制：因應匯流趨勢，廣電媒體市場應如何界定，審查時是否及如何納入新興媒體和網路市場或相關指標等。
  - 以有線電視系統為主的「水平訂戶數上限及垂直整合頻道播送上限」：有線電視全面數位化後，應如何看待與IPTV間的競爭關係；另外因頻道空間增加，垂直頻道播送上限的規範也應重新檢討。
- ◆ 可能的政策規範調整方向：
  - 結合管制：
    - 本會2017年公布「媒體壟斷防制與多元維護法」草案規劃，避免跨媒體整合損害意見市場的多元。
    - 在衡量經濟市場與媒體影響力、資訊及意見管道多元等的指標部分，可參考美國FCC使用的雙赫指數(HHI)、義大利的整合市場系統、德國媒體集中化調查委員會(KEK)，及英國公共利益多元檢測等工具，建立符合我國媒體市場的指標。



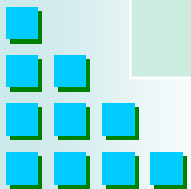
# 一、鼓勵傳播市場參進與競爭

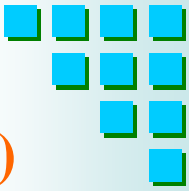


## 1.2 媒體水平集中及垂直整合之管制(4/16)

### 諮詢議題

- 一. 因應科技技術及數位匯流發展，視聽媒體市場應如何界定？不同市場之間的區隔性或替代性為何？所謂新興媒體所指為何？
- 二. 我國是否應明確建立媒體市場多元化指標，作為衡量集中度及政府進行水平及垂直整合審查准駁之參據？有哪些適合的具體指標？
- 三. 目前廣電媒體市場的水平及垂直整合規範，在有線電視全面數位化後，應否予以調整？理由為何？另外，IPTV平臺事業之垂直整合應否納入規範考量？



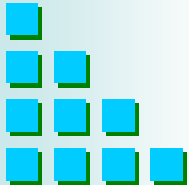


# 二、健全傳播環境與交易秩序

## 2.1 廣電事業執照制度與評鑑換照(5/16)

### ◆ 現況、挑戰與對策

- ◆ 現行廣電視事業執照制度與評鑑換照機制，並無一致性，並具有特許制性質。其現況問題如下：
  - 各廣電事業執照制度和評鑑制度的差異，是否符合通傳基本法第7條的平等管理原則，以及符合公平的核心價值，值得討論。
  - 現行執照制度與評鑑換照機制，不但對個別廣電事業來說是影響商業營運和人力調度，在數位化後，執照數量持續攀升，對行政機關亦是增加許多行政成本。
- ◆ 可能的政策規範調整方向：
  - 為監理需要，評鑑換照機制仍不宜撤廢，但應做檢討和調整。
    - 規劃拉齊未來無線廣播、無線電視、直播衛星平台和有線平台的執照年限與評鑑期間。
    - 年限與期間仍有檢討空間，並朝向降低規管密度方向調整。例如頻道改採登記制。
    - 加強事後的「問責機制」，如搭配內控機制、自律、公民團體參與等方式。





## 二、健全傳播環境與交易秩序

### 2.1 廣電事業執照制度與評鑑換照(6/16)

#### 諮詢議題

- 一. 現行廣電三法以執照制度為管制基礎，並以定期評鑑與換照機制配套監理，是否應加以調整？有線系統與衛星頻道及無線電視等是否應為相同管制強度？理由為何？是否能確保廣電監理核心目標之達成？
- 二. 相關監理制度是否應適度考量合理之退場機制讓經營者得以進出市場、自由流動，提供服務使消費者能從中獲益？
- 三. 現行的評鑑及換照制度，其程序及應備文件是否應予調整？

## 二、健全傳播環境與交易秩序

### 2.2 頻道授權、上下架排頻及消費者選擇 (7/16)

#### ◆ 現況、挑戰與對策

- ◆ 為避免各廣電事業的不公平競爭，確保實質的商業自由，以個別事業市場行為作為管制對象的規範，稱為「行為管制」，規定於公平交易法及廣電三法中，禁止不公平競爭行為，主要爭議包括多環繞在有線電視與上游頻道形成垂直整合，及其所延伸的市場力量濫用：
  - 頻道載送，如有線電視拒絕頻道上架，或在價格或條件的差別待遇
  - 頻道授權，如頻道拒絕授權特定平台，或在價格條件的差別待遇
  - 對於以上糾紛，根據有廣法第37條、第55條，主管機關目前具有上下架規章訂定及調處權。
- ◆ 可能的政策規範調整方向：
  - 有關頻道載送，需檢討現行的上下架規章，以及頻道變更許可辦法。
  - 有關頻道授權爭議，因有查證困難問題，除考慮修法賦予主管機關更廣泛的事業資訊調取權，也可參考美國有線電視法的「節目取得」制度，以及英國的「頻道批發強制授權」，透過不對稱管制矯正市場。
  - 參考歐盟對於電子通訊產業上具有時效性的糾紛，設有爭端解決機構，以強制性的行政裁決或強制付商業仲裁方式，確保在短期內解決爭議，可運用於如熱門運動賽事轉播上。
  - 針對有線電視費率管制  
有線電視市場未達有效競爭前，費率管制應維持  
持續檢討有線電視收費模式，納入多元選擇思維





## 二、健全傳播環境與交易秩序

### 2.2 頻道授權、上下架排頻及消費者選擇 (8/16)

#### 諮詢議題

- 一. 關於頻道授權爭議處理之現行法規是否應予調整？有無必要授權主管機關有強制爭議之業者進行商務仲裁的權限？
- 二. 關於頻道上下架與分潤機制，是否有修法建立強制達成合理的授權協議之必要？是否有其他機制可讓業者運作更順利、更易遵循？
- 三. 考量頻道代理商在我國頻道授權實務上的關鍵角色，是否應立法加以規範？
- 四. 通訊傳播主管機關對於頻道授權引發差別待遇等市場限制競爭疑慮，應如何與競爭法主管機關進行分工與合作現行管制方式有無加以調整之處？
- 五. 有線電視全面數位化後，為使消費者有多元選擇權，有線電視的費率管制制度應如何調整？具體的建議為何？





# 三、促進內容產製誘因與治理

## 3.1 影視產製振興與本國文化提振(9/16)

### ◆ 現況、挑戰與對策

- ◆ 為提振和保存本國文化及語言，並且鼓勵多樣的內容產製，各國都運用許多政策工具，促進本國影音內容產製；我國內容產業除面對閱聽眾品味與收視習慣改變，亦須迎接境外產製內容競逐觀眾和廣告資源的挑戰，以及遭遇人才流失、行銷瓶頸等問題，如何導入資金活水、促進內容服務多樣創新，是政府一大挑戰。
  - 除本會之外，包括文化部、經濟部、財政部、外交部等，都需納入健全內容產製環境的跨部會協調架構中，如文化部訂有相關獎補助措施以及電視人才培訓課程。
  - 目前廣電法第19條、衛廣法第8條，訂有本國自製節目、本國自製戲劇節目與本國節目比率播送規範。
  - 在WTO入會承諾中，我國並未表列較嚴密的文化免議(cultural exception)相關限制，長期而言可能無助我國文化多樣性，並且對強勢國家形成文化依附。
- ◆ 可能的政策規範方向：
  - 可透過修法或調整現有機制，提供內容產製的經濟誘因，如對關鍵自製視聽內容(如戲劇、綜藝或電影等具有文化累積性的節目)之廣告投入(包括置入性行銷)，給予租稅優惠。
  - 針對在我國營利的相關事業設置影音內容的多元發展基金，再投入本國內容產製，鼓勵製播優質多元視聽節目內容。
  - 是否課予境外衛廣事業或具備一定條件的OTT TV，有本國節目內容的比例要求，尚待討論。
  - 應加強與各部會進行適當分工，共同合作促進我國視聽內容產製發展。



## 三、促進內容產製誘因與治理

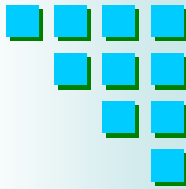
### 3.1 影視產製振興與本國文化提振(10/16)

#### 諮詢議題

- 一. 通訊傳播主管機關為保護本國文化，就本國節目比率之要求應如何規範較具實益？針對境外衛星廣播電視事業經營之衛星頻道節目供應事業，是否也應課與本國節目比率之義務？
- 二. 承上，我國是否應針對網際網路上的視聽傳播服務，課予本國節目播送比率之義務？如是，則具體作法建議為何？
- 三. 為提升本國文化，通訊傳播主管機關如擬寬列預算，例如以通訊傳播監督管理基金編列，促進視聽內容產製，是否必要及妥適？若是，建議該基金之來源及用途應如何調整規劃？又應如何與文化部、經濟部等相關部會進行適當分工以有效達成政策目標？

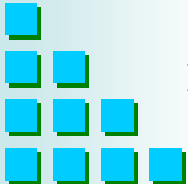
# 三、促進內容產製誘因與治理

## 3.2 內容監理與媒體識讀 (11/16)



### ◆ 現況、挑戰與對策

- ◆ 內容監理是各國廣電法制和監理核心，隨著網際網路與數位匯流時代來臨，過去重要的內容監理核心也應思考在廣義的通訊傳播內容(包含OTT TV)該如何適用，而需要與其他政府部門共同合作。有關內容監理的核心議題與挑戰包括：
  - 通訊傳播應如何促進多元文化及尊重弱勢權益
    - 包括原住民基本法、客家基本法，對於原住民族及客語之傳播及媒體近用權均有相關規定。
    - 依據通傳基本法第5條、聯合國身心障礙者權利公約、身心障礙權益保護法等規定，均提及應促進身心障礙者對於通訊及傳播內容之近用。
  - 對於通訊傳播之非法內容(妨害公共秩序及善良風俗)以及有害兒童及少年身心健康之內容。由於網際網路內容極為龐大，目前政府各機關依公權力管制違法不當內容模式，尚涉及言論自由，及可能影響通傳產業發展問題。
  - 內容涉及重要公益且對社會有重大影響者，如醫療法、藥事法、化粧品衛生安全管理法、菸酒管理法等均對廣告內容作規定；其他如家庭暴力防治法、兒童及少年福利與權益保障法等，也對於傳播內容有特別規定，因此將更需要跨部會間的協調合作。
  - 由於網路內容傳散快速、無遠弗屆，需正視不實訊息之影響和因應對策。
- ◆ 可能的政策規範方向：
  - OTT TV或網路內容，國際上普遍採自律共管，我國依所涉性質適用各該法律，並依網路治理精神共同協處。另外本會目前依兒童及少年福利與權益保障法，召集衛福部及各目的事業主管機關，委託民間團體成立iWin網路內容防護機構。
  - 對於OTT TV及網路不實內容(disinformation)，除依現行法制規範，主要透過業者自律和第三方查核、公民團體及政府協力參與。未來應提升民眾之媒體識讀能力，由各機關依其業務職掌或關注議題共同推動。



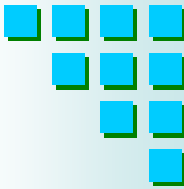
# 三、促進內容產製誘因與治理

## 3.2 內容監理與媒體識讀 (12/16)

### 諮詢議題

- 一. 於匯流新媒體環境下，視聽傳播服務與民眾收視聽習慣亦可能延伸至網際網路，兒少權益、身障近用、少數族群近用、多元文化發展、消費者權益及隱私保護等內容監理概念，於傳統廣電延伸至網際網路視聽內容時，是否仍應適用？其治理重點應為哪些議題？
- 二. 現行國際上對於網路內容，除既有相關法規，例如侵權行為、廣告及藥品銷售等之適用外，行之有年的自律共管模式規範，如分級標準、治理模式等，能否導入國內？如是，則具體作法建議為何？
- 三. 現行廣電法規對於廣告規範及執行是否適當？有何調整或建議？是否能以廣告自律機制取代現行監理機制？
- 四. 目前我國推動媒體識讀之作法，是否有調整之需要？通訊傳播主管機關可扮演的角色與作法為何？如何與其他部會合作？



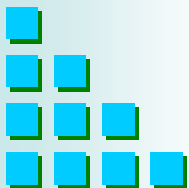


# 四、振興無線廣電發展

## 4.1 無線廣播之未來想像(13/16)

### ◆ 現況、挑戰與對策

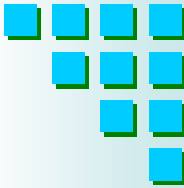
- ◆ 無線廣播使用頻譜資源，以聲音為媒介，適合各種年齡層或生活背景的聽眾，提供民眾豐富的選擇與內容，連結在地人文特色，惟受到新興媒體崛起衝擊，無線廣播聽眾逐漸下滑，廣告流失，產業營收持續下降。在政府監理角度，廣播的重要議題包括：
  - 無線廣播負有一定的公共義務，因此廣電法對播送節目類型比例限制及節目自製率、外資與股權轉讓亦有相當限制，應考量如何兼顧公共義務與經營彈性，促進廣播在匯流環境的多元視聽平臺競爭中生存及發展。
  - 我國過去曾試行推動數位廣播，然而推行並不順利；又為因應數位化趨勢，現行有許多業者發展網路廣播，透過網際網路、APP或OTT等工具拓展聽眾以增加經濟效益。
  - 指定用途電臺為具有特種任務或為專業性的廣播事業，在整體廣播市場的變化與現況的衝擊下，指定用途電臺的未來發展值得討論。
- ◆ 可能的政策規範方向：
  - 目前已開放調頻廣播電臺使用副載波傳送數位資訊，因不影響主載波節目傳送，可持續鼓勵進行商業運用，增加廣播收聽的深度與廣度。
  - 可透過適當的法規開放，如放寬聯播的認定與比例，或鼓勵整併，讓廣播產業得以增加經營的彈性。





# 四、振興無線廣電發展

## 4.1 無線廣播之未來想像(14/16)



### 諮詢議題

- 一. 我國是否適合發展數位廣播？如是，則具體建議為何？對於網路廣播的發展建議為何？
- 二. 廣播產業廣告額逐年衰退，主管機關應如何協助產業市場之健全發展，例如採取鼓勵整併，協助跨業整合或跨域合作等方式進行，具體建議為何？
- 三. 指定用途電台是否仍有存在之必要？對於公共或公營廣播的未來發展具體建議為何？
- 四. 目前法規對於廣播事業之發展有何助益或限制？為健全廣播事業之發展，應如何加以調整？具體之建議為何？





# 四、振興無線廣電發展

## 4.2 無線電視與公共媒體之發展(15/16)

### ◆ 現況、挑戰與對策

- ◆ 無線電視提供民眾普及視聽服務，仍有其重要性，但受到新興媒體崛起衝擊，以及產製人才流失等影響，缺乏具競爭力之內容，收視率不易提升和營收持續下滑。另外，公共廣電媒體則是以提供正確完整的新聞，樹立公正形象，實現民主監督功能為目標，無線電視與公共廣電均負擔一定程度的社會責任，其核心議題包括：
  - 無線廣電所使用的無線電波資源分配及管理，應符合通傳基本法第10條(公平、效率、便利、和諧及技術中立原則)，並適時檢討，以確保消費者及通訊傳播事業有最大經濟和社會利益。
  - 我國公共媒體之財源目前主要來自政府編列預算捐贈，長期苦於經費不足等問題。
  - 現行無線電視「必載」規定，因無法向有線電視收取頻道授權費，或其他著作權授權費用，無助於改善無線電視之營收，似可檢討。
- ◆ 可能的政策規範方向：
  - 有關必載規定可考慮檢討，給予無線電視事業更多活用資產及產製內容空間，以吸引投資。
  - 公共媒體議題涉及公共電視法之治理問題，須落實本會與文化部間的溝通協調，以強化跨部會協調的效率治理核心價值。
  - 為強化廣播電視產業的經營彈性，可考量鬆綁無線廣播電視經營限制，經本會許可後，可不自建網路而委託他事業播送、與他事業共同設置，或者租用他人已設置之網路傳輸內容。
  - 對無意經營之無線廣電事業，可考慮參考電信管理法草案中的誘因拍賣機制，規劃退場機制，使頻率作更有效利用。

# 四、振興無線廣電發展

## 4.2 無線電視與公共媒體之發展 (16/16)

### 諮詢議題

#### ◆ 無線電視之發展

- 一. 如何強化無線電視產業之競爭力，促進無線電頻率之有效利用？
- 二. 為達成廣電監理之核心目標，現行無線電視管制規範及實務，是否有需加以調整之處，具體之建議為何？
- 三. 現行無線電視於有線電視平臺的必載規定，是否應有調整必要？調整之具體建議為何？

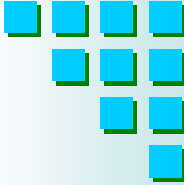
#### ◆ 公共媒體之發展

- 一. 匯流環境下公共媒體的任務與功能有哪些？通訊傳播主管機關應透過何種措施達成公共媒體的任務與功能？
- 二. 公共媒體如何建立永續發展之財務來源？政府是否應予協助，具體建議及理由為何？



# 徵詢意見及處理方式

- ◆ 本會擬就以上公開諮詢議題徵詢社會各界及利害關係人之意見。提出意見或建議者，請於本（107）年10月31日前，以電子郵件或郵寄方式提出中文意見書，或至「公共政策網路參與平臺」(<https://join.gov.tw/index>)提供意見。為便於進行彙整，請下載專用表格填寫意見書。
- ◆ 另為博徵眾議，本會於公開諮詢期間亦將規劃辦理「傳播政策綠皮書諮詢公開說明會」及相關產學研之小型座談會，俾集思廣議，凝聚共識。俟公開說明會、座談會等召開日期確定後，本會將盡速公開於本會網站上，請密切注意。
- ◆ 俟蒐集社會各界及利害關係人之意見後，本會將盡速彙整分析各界對我國傳播政策方向之看法與建議，並提報委員會議審議，以作為後續相關政策方案擬訂與法規命令研修參考。
- ◆ **【聯絡方式】**
  - 郵寄地址：10052臺北市中正區仁愛路1段50號4樓。
  - 郵寄抬頭：國家通訊傳播委員會
  - 聯絡人：廖先生
  - 聯絡電話：(02) 334381323 傳真：(02) 23433938
  - 電子郵件：NCC4002@ncc.gov.tw



---

簡報完畢  
敬請指教

