

# 傳播事業集中防制法草案

計畫主持人：林惠玲(國立臺灣大學經濟學系教授)

翁曉玲(國立清華大學通識教育中心暨  
科技法律研究所副教授)



國立臺灣大學公共政策與法律研究中心

Center for Public Policy and Law, NTU

# 目錄

研究緣起 .....	1
傳播事業集中防制法草案總說明 .....	3
傳播事業集中防制法草案條文對照表 .....	7



## 研究緣起

我國自 1987 年解除戒嚴結束長達近四十年的威權統治以來，人民的言論與新聞自由獲得大幅提升，國內傳媒產業亦朝向更自由、民主和多元化的方向發展，無論是廣電媒體、印刷媒體或是通訊產業，其數量均以倍數成長，若再加入近年興起的網路、社群媒體，台灣的媒體市場呈現一片榮景。然而，仔細觀察台灣解嚴後這二十餘年來的媒體表現與產業環境，吾人發現台灣媒體的內容、專業與市場結構，向「商業化」、「資本化」傾斜的問題愈來愈嚴重，像是媒體置入性行銷大行其道、企業財團紛紛跨足經營媒體，而且傳媒業者為爭食廣告預算彼此惡性競爭，或為求降低成本大量播送相同內容，看似包羅萬象的傳媒市場，其實缺乏多元豐富的視聽內容，台灣媒體產業受制於市場商業邏輯的挾制，已是不爭的事實。

從國外媒體商業化與財團化的發展和實際影響可知，當媒體的營運思維以服務私人、營利為導向，且媒體內容亦以滿足市場需求或個人利益為主要考量時，原本媒體應作為社會公器，發揮監督政府、提供公共服務與公共論壇的功能，將迅速退化。媒體的公共性與公正性，恐因商業的滲入逐步被侵蝕，如若媒體財團再結盟政治權力，此等政商結盟的新威權媒體勢力發展，勢必對民主政治造成重大的傷害，英國梅鐸媒體集團醜聞案般鑑不遠。

近年來，許多外資與本國企業展現進軍台灣媒體的高度興趣，媒體併購或結合案件屢見不鮮，通傳產業不僅走向財團化、集團化，而且媒體集團併購版圖更有不斷擴大的趨勢。面對這一波波的媒體併購案，國內兩大主管機關，國家通訊傳播委員會和公平交易委員會，看來能「依法」著力之處十分有限，一來是因現行廣電三法和公平交易法就跨媒體所有權管制之法令不備，二來則是主管機關固守部門本位主義，僅從各自職權角度去審理對相關併購案件，缺乏全面且有力的行政作為。



為防止媒體集團化所形成的市場壟斷，進而損害言論自由、媒體多元化與產業競爭秩序，本研究計畫之宗旨即在提出一部媒體事業集中化管制法典，透過邀集專家學者集思廣益，針對跨媒體併購與防止媒體壟斷所涉及的各项議題進行討論，現研擬完成此部「傳播事業集中防制法草案」，內容包括：跨媒體市場之界定、規範對象、管制模式之選擇、經營者適格性之審查、監督權責機關之組成、審查程序與標準、行政調查權限、事業資訊揭露等。本研究團隊期許該法案能成為保障言論自由、維護意見和內容多元化之重要典範，並作為政府未來推動反媒體壟斷政策與立法之參考。



## 傳播事業集中防制法草案總說明

我國近年來媒體併購案屢見不鮮，媒體集中化與財團化的問題日趨嚴重，二〇一二年總統府公布的國家人權報告書，直指台灣媒體的問題在於：「財團以雄厚資金及各種方式不斷擴大媒體版圖，將嚴重導致媒體所有權集中化的不良結果。」從國外媒體商業化和財團化發展和實務案例可知，媒體過度商業化與集中化，將使得媒體作為公共機構的特性迅速退化，民主政治所仰賴的新聞自由與多元資訊管道的發展基礎受到嚴重傷害，英國梅鐸媒體集團醜聞案殷鑑不遠。面對媒體恐遭少數私人或財團壟斷控制、進而損害資訊來源與意見多樣化，現行廣電三法與公平交易法等法律規定，實不足以因應數位匯流時代跨媒體併購與媒體所有權過度集中的問題。

傳播媒體是形成公共意見之媒介與平台，在自由民主憲政國家，具有監督政府、政黨、提供公共服務與公共論壇的功能，故受到憲法上言論自由與新聞自由的保障。大法官釋字第 613 號解釋則指出，憲法保障言論自由的意義，除消極防止國家公權力之侵害，亦包含積極課與立法者義務，經由各種組織、程序與實體之設計，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佈，形成公共討論之自由領域。為防止媒體集團化所形成的市場壟斷，進而危害言論自由與媒體多元化，本法特就全國性報業、廣播電視事業、衛星廣播電視節目供應事業、有線廣播電視事業和頻道銷售代理事業等傳播事業的水平集中與跨業經營集中行為制訂專法規範，期能有效防止資訊、言論市場中支配力量的形成，保障視聽眾權益和促進自由與多元的言論市場健全發展。現就本法之特色說明如下：

- 一、本法聚焦於傳播事業股權集中化之管制規範。
- 二、本法採「事權統一、責任集中」原則，對於傳播事業之水平集中或跨業集中（即媒體併購案件）案件審理，統一交由「行政院傳播事業集中防制審議委員會」審議，並由 NCC 擔任主管機關。
- 三、本法規範對象涵蓋全國性日報、無線電視、全區性無線廣播、衛星廣播電視節目供應事業、有線廣播電視事業和頻道銷售代理事業。



四、本法管制行為類型包含各類型傳播事業之水平集中與跨業集中。

五、本法對於跨媒體集中管制採取「雙二十」(二、二十)原則，即一傳播事業得跨業經營任何傳播事業，惟若結合後，其所控制之傳播市場占有率，已達本法所定三大傳播市場中任兩市場之市占率 20% 以上者（即全國性日報發行人市占率 20%、有線電視訂戶數市占率 20%、或頻道收視率占有率 20%），則推定該傳播事業具有意見市場支配影響力，不得再跨業經營其他傳播事業。

六、本法對於傳播事業水平集中管制規定如下：

- (一) 無線電視跨同業：禁止取得第二張執照，並對其他無線電視之持股比例設限。
- (二) 全區性廣播跨同業：禁止取得第二張執照，並對其他全區性無線廣播之持股比例設限。
- (三) 有線電視跨同業：全國訂戶數超過 1/3 以上者，禁止經營其他有線電視。
- (四) 衛星電視跨同業：所控制之頻道，收視率占有率超過 25% 以上者，禁止經營其他衛星電視。
- (五) 新聞頻道跨同業：所控制之新聞頻道，收視率占有率超過 20% 以上者，不得再行經營其他新聞頻道。
- (六) 全國性日報跨同業：發行人市占率超過 25% 以上者，禁止經營其他全國性日報。
- (七) 頻道代理商：所代理或控制之頻道，收視率占有率合計超過 25% 以上者，禁止再代理其他頻道。

七、本法特就營業額 100 億以上之產業，或是在特定市場中具主導地位之產業跨業經營傳播事業或與傳播事業結合予以規範。

八、本法對於本法施行前違反本法之傳播事業訂有過渡條款，即應於兩年內，採行必要措施，降低傳播事業集中度，否則依法處罰。



承上所述，本法案共分六章，計二十四條，其規範重點分述如下：

- 一、明定本法之立法目的。（草案第一條）
- 二、明定本法之適用範圍。（草案第二條）
- 三、明定本法之主管機關。（草案第三條）
- 四、為明確本法規範範圍及適用對象，爰訂定相關用詞定義。（草案第四條）
- 五、明定無線電視事業水平集中化之管制規範。（草案第五條）
- 六、明定全區性無線廣播事業水平集中化之管制規範。（草案第六條）
- 七、明定有線廣播電視事業水平集中化之管制規範。（草案第七條）
- 八、明定衛星廣播電視節目供應事業水平集中化之管制規範。（草案第八條）
- 九、明定全國性日報水平集中化之管制規範。（草案第九條）
- 十、明定頻道銷售代理事業水平集中化之管制規範。（草案第十條）
- 十一、明定傳播事業跨業經營或結合之管制規範。（草案第十一條、第十三條）
- 十二、明定有線廣播電視事業垂直集中化管制規範。（草案第十二條）
- 十三、明定非傳播事業跨業經營傳播事業之管制規範。（草案第十四條）
- 十四、明定審議委員會應遵循之行政程序及審酌考量因素。（草案第十五條）
- 十五、明定審議委員會得依職權於許可處分中附加附款，或命該申請許可之傳播事業採取防止措施。（草案第十六條）
- 十六、明定主管機關之資訊公開事項。（草案第十七條）
- 十七、明定主管機關之年度報告義務。（草案第十八條）
- 十八、明定違反本法規定之罰則。（草案第十九條至第二十一條）



十九、明定本法施行後之過渡期間，及主管機關得為適當處置。（草案第二十二）

二十、明定本法之施行細則由主管機關定之。（草案第二十三條）

二十一、明定本法之施行日期。（草案第二十四條）





## 傳播事業集中防制法草案條文對照表

條	文	說	明
	第一章 總則		章名
	<p>第一條（立法目的）</p> <p>為強化傳播事業跨業經營監理，防止資訊壟斷，維護多元意見之表達與散佈、保障人民視聽權益、促進產業健全發展，特制訂本法。</p>		<p>明定本法之立法目的。</p>
	<p>第二條（適用範圍）</p> <p>有關傳播事業水平集中和跨業集中涉及之經營許可、事業結合與股權變動，依本法之規定；本法未規定者，適用其他相關法律之規定。</p>	<p>一、明定適用本法之管制事項。</p> <p>二、本法旨在防止資訊壟斷，維護社會多元意見之表達與散佈，因此對於傳播事業之水平集中與跨業集中所涉經營許可、事業結合及股權變動等相關事項應加以規範，以有效管制。</p> <p>三、本法在性質上應為傳播事業集中化管制之特別法，是以就本法之規範事項，若有法規競合時應優先適用本法；本法未規定者，即適用其他相關法律之規定。</p>	
	<p>第三條（主管機關）</p> <p>本法之主管機關為國家通訊傳播委員會。</p> <p>行政院應設置傳播事業集中防制審議委員會（以下簡稱審議委員會），審理依本法申請許可之案件。</p> <p>審議委員會置委員九至十一人，由下列人員組成：</p> <p>一、國家通訊傳播委員會、公平交易委員會、經濟部等機關代表。</p> <p>二、公民團體或視聽眾代表。</p>	<p>一、有鑑於傳播事業跨業經營涉及意見內容多元化、市場秩序與產業發展，且未來事權統一由單一機構審理，故本法參考德國媒體集中化調查委員會之立法模式，要求行政院應成立跨部會組織設置傳播事業集中防制審議委員會，專責審理相關案件。爰明定第二項。</p> <p>二、傳播事業集中化涉及之面向相當廣泛，不僅與通傳會、公平會、經濟部等機關職掌有所關聯，亦應廣納社會各界之多元意見，因此審議委員會委員之組合，應有相關機關之代表、公</p>	



<p>三、傳播產業協會代表。</p> <p>四、具傳播、財經、法律等專家學者。</p> <p>前項第二款至第四款委員人數合計不得少於全體委員人數之二分之一。</p> <p>審議委員會得獨立作成行政處分並交付主管機關執行。</p> <p>不服審議委員會之行政處分，免經訴願程序，直接提起行政訴訟。</p> <p>審議委員會所為行政處分，不適用行政程序法第一百十七條上級機關得撤銷或變更之規定。</p> <p>審議委員會之設置辦法及審議規則，由主管機關定之。</p>	<p>民團體或視聽眾代表、傳播產業協會代表，以及具傳播、財經及法律背景之專家學者，以針對相關傳播事業集中化個案所涉議題進行充分考量。爰明定第三項。</p> <p>三、對於審議委員會政府機關代表以外之委員，應達一定之人數，以確保審議委員會之組成具有代表性，因此規定該類委員人數合計不得少於全體委員人數的二分之一。爰明定第四項。</p> <p>四、為充分確保審議委員會之獨立性，對於該委員會所做成之行政處分，對於主管機關應有拘束力，且應排除訴願前置主義，不服者應直接提起行政訴訟，爰明定第五、六項。</p> <p>五、為避免上級機關以行政處分違法為由，撤銷審議委員會之行政處分，而有不當干預審議委員會決定之情事，爰於第七項明定不適用行政程序法第一百十七條之規定。</p> <p>六、關於審議委員會的設置辦法及審議規則，授權由主管機關訂定之。</p>
<p>第四條（名詞定義）</p> <p>本法名詞定義如下：</p> <p>一、傳播事業：指全國性日報事業、無線電視事業、全區性無線廣播事業、衛星廣播電視節目供應事業、有線廣播電視事業。</p> <p>二、全國性日報：指每日發行，以中文刊載新聞、財經、資訊、時事報導或評論為主要內容並在全國半數以上之直轄市、縣、市販售之新聞紙。</p> <p>三、無線電視事業：指依廣播電視法許</p>	<p>一、本法名詞定義。</p> <p>二、本法所規範之傳播事業，除現行廣播電視法、有線廣播電視法及衛星廣播電視法所規範之廣播電視事業之外，有鑒於全國性日報事業對於公眾輿論之形成具有高度影響力，世界主要國家對於日報及廣播電視事業之結合均設有特別之集中化管制規範，因此應納入傳播事業之集中化管制。爰明定第一款。</p> <p>三、本法所規範之全國性日報，以每日於全國發行之新聞紙為限。而對於全國發行之認定，只需在全國半數縣市以</p>



<p>可經營之民營電視事業。</p> <p>四、全區性無線廣播事業：指依廣播電視法許可經營之全區性無線廣播電臺。</p> <p>五、衛星廣播電視節目供應事業：指依衛星廣播電視法許可經營之廣播電視節目供應者。</p> <p>六、有線廣播電視事業：指依有線廣播電視法許可經營之有線廣播電視系統經營者。</p> <p>七、頻道銷售代理事業：指受傳播事業之委託，代理其頻道節目公開播送之事業。</p> <p>八、關係人：指與傳播事業具有連結關係之自然人或法人，其範圍如下：</p> <p>(一)傳播事業之董事長、總經理，及該董事長、總經理之配偶與二親等以內親屬。</p> <p>(二)傳播事業之關係企業。</p> <p>(三)直接或間接控制傳播事業經營、財務、人事任免，或以其他方式取得實質影響力之自然人或法人。持有百分之五以上股份或出資額之股東，推定具有實質影響力。</p> <p>(四)第一款及第三款之人持有已發行之有表決權股份或資本額合計超過三分之一之企業，或擔任董事長、總經理或過半數董事之企業或財團法人。</p> <p>九、結合：指事業有下列情形之一者：</p> <p>(一)與他事業合併。</p> <p>(二)持有或取得他事業之股份或出</p>	<p>上發行即屬之。爰明定第二款。</p> <p>四、我國多數具有影響力之衛星廣播電視節目供應事業，將其頻道公開播送之授權予頻道銷售代理事業，且多數頻道銷售代理事業與有線電視系統經營者具有連結關係。實務上可發現頻道授權代理事業對於衛星頻道之上下架，扮演相當重要之角色，因此在傳播事業集中化管制上有將其納入規範之必要，以有效節制其不得濫用市場力量。爰明定第七款。</p> <p>五、與傳播事業具有連結關係之自然人及法人，其若有控制或參與經營其他傳播事業，或持股達一定程度者，亦應併入計算該其他傳播事業對於公眾輿論之影響力，以完整掌握此一傳播事業集團之影響力。此一連結關係之判斷，參考金融控股公司法第四條第一項規定，包括自然人及法人關係人在內。又此一關係人應包括持股達一定比例之股東，經確認其具有實質影響力者應予納入關係人之範圍。爰明定第八款。</p> <p>六、參考公平交易法第六條事業結合之定義，於第九款明定本法所規範之結合型態。</p> <p>七、本法所規範之「收視率占有率」(audience share)，係以某頻道之收視率占該平臺所有頻道總收視率之年平均百分比，如此才能避免在認定頻道言論影響力上有失真之情形。爰明定第十一款。</p> <p>八、為了有效掌握傳播事業集團對於媒體之影響力，參考德國廣播電視邦際協約第二十六條及「媒體集中化調查委員會」之實務，以「媒體相關市場」</p>
--	---

<p>資額，達他事業有表決權股份或資本總額四分之一以上。</p> <p>(三)受讓或承租他事業全部或主要部分之營業或財產。</p> <p>(四)與他事業經常共同經營或受他事業委託。</p> <p>(五)直接或間接控制他事業之業務經營或人事任免。</p> <p>十、頻道：指依廣播電視法、衛星廣播電視法、有線廣播電視法許可經營之節目供應事業。</p> <p>十一、收視率占有率：指自申請之日起前一年內，某特定頻道之收視率，占該年所有頻道總收視率之百分比。</p> <p>十二、媒體相關市場：指下列市場</p> <p>(一)閱聽眾市場：廣播、雜誌、日報等平面媒體、電子媒體、網路媒體、多媒體服務等相關媒體。</p> <p>(二)與節目製播上下游相關之市場：節目授權、轉播權、付費電視上架權。</p> <p>(三)廣告市場。</p>	<p>作為考量之依據。此一「媒體相關市場」之判斷，應包括與言論市場直接相關之「閱聽眾市場」、間接相關之「與頻道節目製播相關之上下游市場」以及「廣告市場」三者。爰明定第十二款。</p>
<p>第二章 傳播事業水平集中化管制</p>	<p>章名</p>
<p>第五條（無線電視事業水平集中化管制）</p> <p>無線電視事業及其關係人，不得申請經營其他無線電視事業或與其他無線電視事業結合。</p> <p>無線電視事業及其關係人，個別或</p>	<p>一、無線電視事業由於享有無線電頻率資源，且為全區經營，因此應限制一傳播事業集團僅能取得一無線電視事業執照，且不得再行與他無線電視事業結合。爰明定第一項。</p> <p>二、為防止單一傳播事業集團於無線電視收視市場具有高度影響力，對於無線</p>



合計持有或取得二家以上其他無線電視事業之股份或出資額，除對一家持有表決權股份或出資額比例不得逾百分之二十五外，對其餘各家無線電視事業持有表決權股份或資本總額不得逾百分之十五。

無線電視事業及其關係人，持有或取得其他無線電視事業之股份或出資額，達該事業有表決權股份或資本總額百分之十以上者，應經審議委員會許可。

無線電視事業及其關係人，持有或取得其他無線電視事業之股份或出資額，達該事業有表決權股份或資本總額百分之三以上者，應向主管機關申報。

電視事業及其關係人於第二家無線電視事業之持股或出資，可考慮限制其持股或出資比例，故除對於其中一家無線電視事業之持股或出資，不得超過百分之二十五外，對於其他無線電視事業之持股或出資，則以百分之十五為限。爰明定第二項。

三、對於未達本法所定之事業結合狀態，但對於其他無線電視事業之持股或出資額，已達百分之十以上者，由於該持股或出資額度通常已可參與事業之經營，或具有相當之影響力，因此應交由審議委員會進行審查，以確認其對於言論市場的影響程度為何。爰明定第三項。

為有效掌握無線電視事業及其關係人相互持股之狀態，無線電視事業及其關係人對另一無線電視事業之持股或出資達百分之三以上者，即應向主管機關申報。爰明定第四項。

#### 第六條（全區性無線廣播事業水平集中管制）

全區性無線廣播事業及其關係人，不得申請經營其他全區性無線廣播事業或與其他全區性無線廣播事業結合。

全區性無線廣播事業及其關係人，持有或取得二家以上其他全區性無線廣播事業之股份或出資額，除對一家持有表決權股份或出資額比例不得逾百分之二十五外，對其餘各家全區性無線廣播事業持有表決權股份或資本總額不得逾百分之十五。

全區性無線廣播事業及其關係人，持有或取得其他全區性無線廣播事業之股份或出資額，達該事業有表決權股份

一、無線廣播事業享有稀有無線電頻率資源，若為全區經營，其對聽眾市場之影響力亦不容小覷。為合理分配頻率資源，因此應限制一傳播事業集團僅能取得一全區性無線廣播事業執照，且不得再行與他全區性無線廣播事業結合。爰明定第一項。

二、為避免全區性無線廣播事業集中於少數人之手，對於無線電視事業及其關係人於第二家無線電視事業之持股或出資，可考慮限制其持股比例，故除對於一無全區性無線廣播事業之持股或出資，不得超過百分之二十五為限外，若尚持有其他家全區性無線廣播事業之股份或出資，則以不超過百分之十五為限。爰明定第二項。



<p>或資本總額百分之十以上者，應經審議委員會許可。</p> <p>全區性無線廣播事業及其關係人，持有或取得其他全區性無線廣播事業之股份或出資額，達該事業有表決權股份或資本總額百分之三以上者，應向主管機關申報。</p>	<p>三、未達本法所定之事業結合狀態，但對於其他全區性無線廣播事業之持股或出資額，已達百分之十以上者，由於該持股或出資額度通常已可參與事業之經營，或具有相當之影響力，因此應交由審議委員會進行審查，以確認其對於言論市場之影響程度為何。爰明定第三項。</p> <p>四、為有效掌握全區性廣播事業及其關係人相互持股之狀態，全區性無線廣播事業及其關係人對另一全區性無線廣播事業之持股或出資達百分之三以上者，即應向主管機關申報。爰明定第四項。</p>
<p>第七條（有線廣播電視事業水平集中化管制）</p> <p>有線廣播電視事業及其關係人，其直接或間接控制之有線廣播電視事業之訂戶數超過全國三分之一者，不得申請經營其他有線廣播電視事業或及其他有線廣播電視事業結合。</p> <p>有線廣播電視事業及其關係人，持有或取得其他有線廣播電視事業之股份或出資額，達該事業有表決權股份或資本總額百分之十以上者，應經審議委員會許可。</p> <p>有線廣播電視事業及其關係人，持有或取得其他有線廣播電視事業之股份或出資額，達該事業有表決權股份或資本總額百分之三以上者，應向主管機關申報。</p>	<p>一、參考現行有線廣播電視法第二十一條第一項第一款規定，對於訂戶數超過全國總訂戶數三分之一者，將禁止其再行經營其他有線廣播電視事業，且亦不得以外部成長方式及其他有線廣播電視事業結合。爰明定第一項。</p> <p>二、對於未達本法所定之事業結合狀態，但對於其他有線廣播電視事業之持股或出資額，已達百分之十以上者，由於該持股或出資額度通常已可參與事業之經營，或具有相當之影響力，因此應交由審議委員會進行審查，以確認其影響程度為何。爰明定第二項。</p> <p>三、為有效掌握有線廣播電視事業及其關係人相互持股之狀態，有線廣播電視事業及其關係人對另一有線廣播電視事業之持股或出資達百分之三以上者，即應向主管機關申報。爰明定第三項。</p>
<p>第八條（衛星廣播電視節目供應事業水</p>	<p>一、衛星廣播電視節目供應事業以頻道節</p>



平集中化管制)

申請經營衛星廣播電視節目供應事業之執照張數不限，但具有支配意見力量者，不在此限。

衛星廣播電視節目供應事業，符合下列情形之一者，推定該事業具有支配力量，不得再行經營其他衛星廣播電視節目供應事業或與其他衛星廣播電視節目供應事業結合：

一、衛星廣播電視節目事業供應者及其關係人，其直接或間接控制之頻道，年平均收視率占有率合計達百分之二十五以上者，推定具有支配意見力量，不得申請經營衛星廣播電視節目供應事業。

二、衛星廣播電視節目事業供應者及其關係人，其直接或間接控制之頻道，年平均收視率占有率合計未達百分之二十，但其於無線電視、有線電視事業及媒體相關市場事業活動之整體評價，與第一款所指年平均收視率占有率百分之二十五相當者。

衛星廣播電視節目供應事業及其關係人，直接、間接控制之新聞頻道收視率占有率達新聞頻道總收視率占有率百分之二十以上者，不得再經營其他新聞頻道或與其他新聞頻道結合。

衛星廣播電視節目供應事業及其關係人，持有或取得其他衛星廣播電視節目供應事業之股份或出資額，達該事業有表決權股份或資本總額百分之十以上者，應經審議委員會許可。

衛星廣播電視節目供應事業及其關係人，持有或取得其他衛星廣播電視節

目之製作及組裝為主，基於憲法對於營業自由及通訊傳播自由之保障，除其經認定在言論市場上具有支配意見力量，而需對其進行限制外，對於其所經營的頻道數無須有任何之限制。爰明定第一項。

二、為了避免衛星頻道收視市場之高度集中，參考德國廣播電視邦際協約第二十六條第二項之立法模式，以年平均收視率占有率百分之二十五推定該事業具有支配意見力量。對於在衛星頻道收視市場未達年平均收視率占有率百分之二十五，但其於無線電視、有線電視事業及媒體相關市場事業活動之整體評價，與第一款所指年平均收視率占有率百分之二十五相當者，亦應推定其具有支配意見力量，以限制其再行擴大。爰明定第二項。

三、新聞頻道以製播新聞資訊時事報導或評論為主要內容，乃社會大眾重要的資訊來源，故對民主政治與言論自由影響甚遠。為避免媒體對資訊與意見市場操控，倘一家衛星廣播電視節目供應事業已控制之新聞頻道收視率占有率達新聞頻道市場百分之二十以上者，即應限制其再行經營其他新聞頻道事業或與其他頻道事業結合。爰明定第三項。

四、對於未達本法所定之事業結合狀態，但對於其他衛星廣播電視節目供應事業之持股或出資額，已達百分之十以上者，由於該持股或出資額度通常已可參與事業之經營，或具有相當之影響力，因此應交由審議委員會進行審查，以確認其影響程度為何。爰明定第三項。



<p>目供應事業之股份或出資額，達該事業有表決權股份或資本總額百分之三以上者，應向主管機關申報。</p>	<p>四、為有效掌握衛星廣播電視節目供應事業及其關係人相互持股之狀態，衛星廣播電視節目供應事業及其關係人對另一衛星廣播電視節目供應事業之持股或出資達百分之三以上者，即應向主管機關申報。爰明定第四項。</p>
<p>第九條（全國性日報水平集中化管制）</p> <p>全國性日報及其關係人，直接或間接控制之全國性日報，合計發行量市占率達百分之二十五以上，不得再經營其他全國性日報或與其他全國性日報結合。</p> <p>全國性日報及其關係人，持有或取得其他全國性日報之股份或出資額，達該事業有表決權股份或資本總額百分之十以上者，應經審議委員會許可。</p> <p>全國性日報及其關係人，持有或取得其他全國性日報之股份或出資額，達該事業有表決權股份或資本總額百分之三以上者，應向主管機關申報。</p>	<p>一、我國全國性日報已為高度集中市場，依據二〇一〇年尼爾森媒體大調查之閱報率資料，HHI 值為二五六五。是以對於發行量達所有全國性日報年平均發行量百分之二十五的全國性日報經營者，應禁止其再行經營其他全國性日報，或及其他全國性日報結合。爰明定第一項。</p> <p>二、對於未達本法所定之事業結合狀態，但對於其他全國性日報之持股或出資額，已達百分之十以上者，由於該持股或出資額度通常已可參與事業之經營，或具有相當之影響力，因此應交由審議委員會進行審查，以確認其影響程度為何。爰明定第二項。</p> <p>三、為有效掌握全國性日報及其關係人相互持股之狀態，全國性日報及其關係人對另一全國性日報之持股或出資達百分之三以上者，即應向主管機關申報。爰明定第三項。</p>
<p>第十條（頻道銷售代理事業水平集中化管制）</p> <p>頻道銷售代理事業及其關係人，直接或間接經營、投資或代理之頻道，其年平均收視率占有率合計達百分之二十五以上，不得再代理或控制其他頻道。</p> <p>頻道代理事業應依主管機關指定方式，提送代理頻道之名稱、授權契約、對其他傳播事業之持股資訊等相關文</p>	<p>我國頻道銷售代理事業與有線廣播電視事業高度垂直整合，且交易資訊不甚透明。為有效節制有線廣播電視事業決定頻道上下架之權力，應有必要限制頻道銷售代理事業所控制代理頻道之影響力。有鑒於本法第八條已推定收視率占有率百分之二十五為具有支配意見力量，對於其所代理或控制之頻道收視率占有率，即可認為若有達此一收視率占有率門檻時，應考慮限制其代理或控制其他頻道。</p>





<p>件，送請主管機關備查。</p>	
<p>第三章 傳播事業或非傳播事業跨業經營集中管制</p>	<p>章名</p>
<p>第十一條（傳播事業跨業經營之許可與限制）</p> <p>無線電視事業、全國性日報事業、有線廣播電視事業及衛星廣播電視節目供應事業及其關係人，申請跨業經營或結合，應經審議委員會許可。但申請經營或結合後，有下列任二情形者，應不予許可：</p> <p>一、前揭傳播事業及其關係人直接或間接控制之有線廣播電視事業，其訂戶數達全國總訂戶數百分之二十以上。</p> <p>二、前揭傳播事業及其關係人直接或間接控制之全國性日報，其發行量達所有全國性日報年平均發行量百分之二十以上。</p> <p>三、前揭傳播事業及其關係人直接或間接控制之無線電視、有線廣播電視頻道、衛星廣播電視頻道及頻道代理商所代理之頻道，合計收視率占有率達百分之二十以上。</p>	<p>一、不同媒體之間的結合或經營，雖具有綜效可節省經營成本，但由於將造成言論管道縮減、進而對於言論多樣性有所減損，因此其結合應經主管機關之許可，以針對個案判斷其對於言論市場的影響。</p> <p>二、有線廣播電視系統為我國目前收視觀眾之主要近用管道，且我國有線廣播電視系統市場已屬高度集中狀態。是以若其訂戶數已達全國總訂戶數百分之二十，已可認定其在有線電視系統具有相當之市場地位，應限制其跨業經營或再行與其他傳播事業結合。</p> <p>三、我國全國性日報為一高度集中市場，且對於公眾輿論具有相當之影響力，因此對於年平均發行量達百分之二十以上的全國性日報，應限制其跨業經營或再行與其他傳播事業結合。</p> <p>四、在數位匯流發展下，不論係無線、有線或衛星頻道均可在不同平臺上進行傳輸，因此應有必要橫跨不同平臺確認不同傳播事業所屬頻道之收視率占有率。</p> <p>五、本條所規定之三款情形，由於在各媒體市場均已有相當之影響力，因此應禁止同時在兩個以上市場均具有相當影響力，以避免同一傳播集團掌握過多之言論影響力。</p> <p>六、對於本條規定比例之計算，應將關係人所控制或經營之傳播事業納入計算，以完整掌握一傳播事業之影響力。</p>
<p>第十二條（有線廣播電視事業跨衛星廣播電視節目供應事業經營集中化管制）</p>	<p>一、為避免同一傳播集團之自製及代理頻道，占所屬有線電視系統之頻道比例過高，影響非同一集團所屬頻道之上</p>



<p>有線廣播電視事業及其關係人，申請經營衛星廣播電視節目供應事業或與衛星廣播電視節目供應事業結合，應經審議委員會許可。但符合下列情形之一者，應不予許可：</p> <p>一、有線廣播電視事業及其關係人，直接或間接供應（控制）之頻道，超過可利用頻道之十分之一。</p> <p>二、有線廣播電視事業及其關係人，直接或間接供應（控制）之頻道，其年平均收視率占有率合計達百分之二十五以上。</p>	<p>架機會，爰於第一款明定所屬頻道數的比例，不得超過可利用頻道數的十分之一。</p> <p>二、另為避免頻道內容收視市場高度集中，於第二款明定所直接、間接控制之頻道年平均收視率占有率合計達百分之二十五以上者，推定具有支配意見之力量，不得再行經營其他之衛星廣播電視節目供應事業。</p>
<p>第十三條（傳播事業跨業持股與申報之規定）</p> <p>無線電視事業、全國性日報事業、全區性無線廣播事業、有線廣播電視事業及衛星廣播電視節目供應事業，其跨業持有或取得他事業之股份或出資額，達各該事業有表決權股份或資本總額百分之十以上者，應經審議委員會許可；達百分之三以上者，應向主管機關申報。</p> <p>前項持股或出資比例之計算，應包括關係人之持股或出資。</p>	<p>一、為了讓主管機關得以有效掌握各傳播事業之間的相互持股狀態，並針對跨媒體集中態樣進行管制，爰於本條要求無線電視事業、全國性日報事業、全區性無線廣播事業、有線廣播電視事業及衛星廣播電視節目供應事業之間，若有相互持股或出資達一定比例時，即應申報或許可。</p> <p>二、有鑒於持股或出資達百分之十，在一般事業已可參與經營，或對於事業之決策具有相當之影響力，因此明定達此一門檻之跨媒體結合，即應經主管機關之許可。達百分之三者即需向主管機關申報，以讓主管機關掌握持股或出資比例之變動狀態。爰明定第一項。</p> <p>三、有關持股或出資比例之計算，應包括關係人之持股或出資，以完整掌握一傳播集團對於結合事業之影響程度。爰明定第二項。</p>
<p>第十四條（非傳播事業跨業經營傳播事業）</p>	<p>一、具有相當資力或在特定市場具有控制地位之非傳播事業，其與傳播事業之結合應經審議委員會許可，以避免該</p>



營業額超過新臺幣一百億以上，或於單一特定產業市場中具控制性市場地位之事業及其關係人，申請經營或與傳播事業結合，符合下列情形之一者，應向審議委員會提出申請並經許可：

- 一、申請經營或參與結合之傳播事業為無線電視事業、全區性無線廣播事業。
- 二、申請經營或參與結合之有線廣播電視事業及其關係人，直接或間接控制之系統，其訂戶數市占率合計達百分之十以上。
- 三、申請經營或參與結合之衛星廣播電視節目供應事業及其關係人，直接或間接控制之頻道，其收視率占有率合計達百分之十以上。
- 四、申請經營或參與結合之全國性日報事業及其關係人，直接或間接控制之日報，其發行量市占率達百分之十以上。

前項事業，具有下列情形之一者，推定具有本法所稱之控制性市場地位，但事業能證明，該數家事業之間具有實質競爭關係，或數家事業整體及其他競爭者之間不具壓倒性地位者，不在此限：

- 一、一事業在特定市場之占有率，達三分之一。
- 二、三家以下事業全體在特定市場之占有率，達二分之一。
- 三、五家以下事業全體在特定市場之占有率，達三分之二。

第一項所指之關係人，準用第四條第八款之定義。

結合對於公眾輿論之形成有過度之影響力。

- 二、對於非傳播事業跨業經營傳播事業之管制，應限於具有一定影響力的傳播事業，才有經審議委員會許可之必要，爰明定第一項，包括無線電視事業、全區性無線廣播事業、訂戶數達全國總訂戶數百分之十的有線廣播電視事業、收視率占有率達百分之十之衛星廣播電視節目供應事業，以及發行量達百分之十的全國性日報。
- 三、對於控制市場地位之認定，參考歐盟競爭法之實務認定標準，係指「事業享有一經濟強勢狀態，使該事業有能力對其競爭者、顧客及最終消費者為一可察覺程度的獨立行動，並能在相關市場中阻止有效競爭的繼續維持」。為了有助於主管機關判斷結合事業是否具有控制市場地位，參考德國營業競爭限制防止法第十九條第二項規定，明定推定要件。對於符合推定要件者，結合事業得以舉反證推翻此一推定。



第四章 審議委員會之許可程序及主管機關之應辦事項	章名
<p>第十五條（審議委員會審酌考量因素）</p> <p>對依本法提出申請許可之案件，審議委員會應依職權進行調查、必要時應踐行聽證程序或舉辦公聽會。</p> <p>審議委員會審理前項案件時，應綜合考量下列因素，以為准駁之決定：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>一、公眾近用管道之多樣性。</li> <li>二、資訊觀點呈現之多元性。</li> <li>三、消費者利益之維護。</li> <li>四、經營效率之提升。</li> <li>五、經營者之適格性。</li> <li>六、對於媒體相關市場之影響。</li> <li>七、跨業經營對媒體獨立性與公共性之影響。</li> <li>八、其他為防止傳播事業集中、促進公共利益所必要之事項。</li> </ol> <p>審議委員會得命當事人與利害關係人就前項各款事項提出資料、報告或其他有關證據；當事人與利害關係人不得規避、妨礙或拒絕之。</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>一、對於傳播事業之申請許可案，審議委員會應進行調查，並於必要時辦理聽證程序或公聽會，以廣泛蒐集利害關係人、學者專家及閱聽眾之意見。爰明定第一項。</li> <li>二、對於許可案之審查，審議委員會應針對與言論市場相關之面向進行審查，包括公眾近用媒體管道之多樣性、資訊觀點之多元性、媒體獨立性及公共性之維持等因素。此外，並含括消費者利益及經營效率之面向，以保障消費者權益及事業之永續經營。爰明定第二項。</li> <li>三、有鑒於傳播事業對於公眾輿論形成的影響力，本法參考其他國家法制和國內金融控股法對於經營金控的大股東（持股百分之十以上）要通過適格性審查（fit and proper）之規定，要求媒體經營者應有專業經營能力、資金來源正當、穩定之財務能力、保障客戶與員工權益等事項，以及不得有重大違反節目製播標準之不良紀錄等。此一適格性之審查，應為審議委員會審查時所需確認之事項。</li> <li>四、為了進行個案之審理，當事人及利害關係人應有提供相關資料或說明之協力義務，以協助審議委員會為正確之判斷。爰明定第三項。</li> </ol>
<p>第十六條（許可之附款及防止措施）</p> <p>審議委員會為防止傳播事業集中，維護意見多元化，對於依本法申請許可之案件，得附加附款。</p> <p>審議委員會為促進傳播事業健全發展、維護閱聽眾權益，得命參與結合之傳播事業採行下列防止措施：</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>一、為了減少個案許可後可能產生之疑慮，審議委員會得針對媒體集中疑慮之排除附加附款，例如得降低持股或出資額、限制擔任董事及監察人職務，或者降低於媒體相關市場之控制地位等方式，消滅該媒體集團之影響力，以有效降低個案許可之負面影響。爰明定第一項。</li> </ol>

<p>一、制訂維護新聞專業自主之機制。</p> <p>二、制訂確保傳播事業內部多元之機制。</p> <p>三、採取其他維護公共利益之必要措施。</p>	<p>二、為了避免集團化的傳播事業之內部新聞自由與內容製播受到不當干預並為確保閱聽眾權益，審議委員會得於個案中要求結合之傳播事業採取若干內部多元機制，以維護新聞編輯部分之獨立自主。爰明定第二項。</p>
<p>第十七條（主管機關對於傳播事業之資訊公開）</p> <p>主管機關每季應定期調查並公告下列傳播事業之資訊：</p> <p>一、傳播事業之名稱、地址、代表人、董事、監事、監察人及經理人之資訊。</p> <p>二、直接或間接持有傳播事業已發行股份，達百分之五以上之股東資訊，以及該股東同一自然人或法人之關係人之持股資訊。</p> <p>三、傳播事業及其他事業之關係版圖。</p> <p>主管機關得命當事人提供前項各款之資訊，當事人不得規避、妨礙或拒絕之。</p>	<p>一、為提高媒體透明度，強化媒體問責機制，爰於本條建立傳播事業之資訊揭露機制。</p> <p>二、參考德國廣播電視邦際協約第二十六條第七項規定，資訊揭露內容應包括傳播事業之基本資料，以及其關係人及持股達一定比例之股東。為了有助於外界掌握傳播事業之持股及事業版圖，傳播事業應公開揭露其關係企業圖，並於每季定期公告。</p>
<p>第十八條（主管機關之年度報告義務）</p> <p>主管機關每二年應就本國傳播事業集中化情形、傳播事業跨業經營之表現、廣播電視內容多元化之表現，提出調查評估報告。</p> <p>前項調查評估報告應對外公開，並送立法院備查。</p>	<p>為有助於外界瞭解我國傳播事業之集中化情形，並定期針對媒體集中及跨業經營進行檢視，爰參考德國廣播電視邦際協約第二十六條第六項規定，要求主管機關應定期提出傳播事業集中化之調查評估報告，且該報告應對外公開，並送立法院備查。</p>
<p>第五章 罰則</p>	<p>章名</p>
<p>第十九條（傳播事業違反禁止經營或結合規定之處罰）</p>	<p>明定違反本條所列相關規定之罰則。</p>



傳播事業及其關係人有下列情形之一者，處新臺幣二十萬元以上二百萬元以下罰鍰，並令其限期改善；屆期仍不改善者，得按次連續處罰至改善為止，並得停止其營業之一部或全部，或廢止其許可：

- 一、違反第五條第一項規定，經營其他無線電視事業或與其他無線電視事業結合。
- 二、違反第六條第一項規定，經營其他全區性無線廣播事業或與其他全區性無線廣播事業結合。
- 三、違反第七條第一項規定，經營其他有線廣播電視事業或與其他有線廣播電視事業結合。
- 四、違反第八條第二項規定，再經營其他衛星廣播電視節目供應事業或與其他衛星廣播電視節目供應事業結合。
- 五、違反第八條第三項規定，再經營其他新聞頻道或與其他新聞頻道結合。
- 六、違反第九條第一項規定，再經營其他全國性日報或與其他全國性日報結合。
- 七、違反第十條第一項規定，再代理或控制其他頻道。
- 八、違反第十一條規定，跨業經營或結合應經許可及不予許可之情形。
- 九、違反第十二條規定，應經許可及不予許可之情形。
- 七、違反第十六條第二項規定，未履行審議委員會所命之防止措施。



第二十條（傳播事業違反持有表決權股份或出資額比例規定之處罰）

傳播事業及其關係人有下列情形之一者，處新臺幣十萬元以上一百萬元以下罰鍰，並令其限期改善；屆期仍不改善者，得按次連續處罰至改善為止，並得停止其營業之一部或全部，或廢止其許可：

- 一、違反第五條第二項規定，除對一家持有表決權股份或出資額比例逾百分之二十五外，對其餘各家無線電視事業持有表決權股份或資本總額逾百分之十五。
- 二、違反第五條第三項規定，未經審議委員會許可，擅自持有或取得其他無線電視事業之股份或出資額，達有表決權股份或資本總額百分之十以上。
- 三、違反第六條第二項規定，除對一家持有表決權股份或出資額比例逾百分之二十五外，對其餘各家全區性無線廣播事業持有表決權股份或資本總額逾百分之十五。
- 四、違反第六條第三項規定，未經審議委員會許可，擅自持有或取得其他全區性無線廣播事業之股份或出資額，達有表決權股份或資本總額百分之十以上。
- 五、違反第七條第二項，未經審議委員會許可，擅自持有或取得其他有線廣播電視事業之股份或出資額，達有表決權股份或資本總額百分之十以上。
- 六、違反第八條第四項，未經審議委員會許可，擅自持有或取得其他衛星廣播電視節目供應事業之股份或出資

明定違反本條所列相關規定之罰則。



<p>額，達該事業有表決權股份或資本總額百分之十以上。</p> <p>七、違反第九條第二項，未經審議委員會許可，擅自持有或取得其他全國性日報之股份或出資額，達有表決權股份或資本總額百分之十以上。</p> <p>八、違反第十三條第一項前段規定，未經審議委員會許可，擅自持有或取得其他傳播事業之股份或出資額，達有表決權股份或資本總額百分之十以上。</p> <p>九、違反第十四條第一項規定，未經審議委員會許可，擅自經營或與傳播事業結合。</p>	
<p>第二十一條（傳播事業違反應向主管機關申報規定之處罰）</p> <p>傳播事業及其關係人有下列情形之一者，處新臺幣五萬元以上至三十萬元以下罰鍰，並令其限期改善；屆期仍不改善者，得按次連續處罰至改善為止，並得停止其營業之一部或全部，或廢止其許可：</p> <p>一、違反第五條第四項規定，持有或取得其他無線電視事業之股份或出資額，達該事業有表決權股份或資本總額百分之三以上者，未向主管機關申報。</p> <p>二、違反第六條第四項規定，持有或取得其他全區性無線廣播事業之股份或出資額，達該事業有表決權股份或資本總額百分之三以上者，未向主管機關申報。</p> <p>三、違反第七條第三項規定，持有或取得其他有線廣播電視事業之股份或出資額，達該事業有表決權股份或資本</p>	<p>明定違反本條所列相關規定之罰則。</p>





<p>總額百分之三以上者，未向主管機關申報。</p> <p>四、違反第八條第五項規定，持有或取得其他衛星廣播電視節目供應事業之股份或出資額，達該事業有表決權股份或資本總額百分之三以上者，未向主管機關申報。</p> <p>五、違反第十條第二項規定，未提送相關文件至主管機關備查。</p> <p>六、違反第十三條第一項後段規定，無線電視事業、全國性日報事業、全區性無線廣播事業、有線廣播電視事業及衛星廣播電視節目供應事業，其相互之間持有或取得他事業之股份或出資額，達各該事業有表決權股份或資本總額達百分之三以上者，未向主管機關申報。</p> <p>七、違反第十五條第三項規定，規避、妨礙或拒絕提出資料、報告或其他證據。</p> <p>八、違反第十七條第二項規定，規避、妨礙或拒絕提供傳播事業相關資訊。</p>	
<p>第六章附則</p>	<p>章名</p>
<p>第二十二條（過渡條款）</p> <p>本法施行前，傳播事業違反第五條至第十二條、第十四條之規定者，應於兩年內處分其持股，或為適當之處置，以降低收視率占有率、訂戶數市占率、發行量市占率或其他傳播市場集中度。</p> <p>違反前項規定者，得處新臺幣五十萬元以上至五百萬元以下罰鍰，並另限期改善；屆期仍不改善者，得按次連續處罰至改善為止，並得停止其營業之一部或全部，或廢止其許可。</p>	<p>為有效達成本法所定之規範目標，確保媒體多樣性，及避免資訊之壟斷，對於傳播事業有違反本法之規定者，爰於本條明訂兩年之緩衝期，以讓違反之事業得以改正其持股，或降低其在傳播市場之集中度。</p>



第二十三條（本法施行細則） 本法施行細則，由主管機關定之。	明定本法施行細則之訂定。
第二十四條（本法施行日期） 本法自公布日施行。	明定本法之施行日期。

