

跨媒體法及其審查機制建立II

計畫主持人：張錦華

協同主持人：鄭秀玲、黃國昌

(一) 計畫背景與議題

我國有線電視系統市場發展迄今，呈現「集中度日益提高」、「公眾多元視聽權日益減損」之現象，不僅造成「媒體專業自主」及「保障消費者及尊重弱勢權益」等價值不斷遭受侵蝕，更使得我國民主所據以維繫之「言論多元自由」亦遭受嚴重威脅。具體而言，相關學術研究指出，台灣有線電視市場出現高度集中，並具備兩大特徵：第一、下游系統市場的獨、寡占情形嚴重，在全國 51 個有線電視經營區中，竟有 37 區已經淪為獨占，另有 13 區則由兩家業者所「雙占」；第二、上下游垂直整合程度過高，使得財團同時控制上游頻道台與下游的有線電視系統台。此二結構特徵，不但妨礙影響市場競爭，更嚴重危害廣電媒體之多元與多樣發展，一方面使財團得以掌控影響言論市場之實際權力，一方面造成言論出現日益單一集中之現象。

在此現狀下，財團除了得以透過購併有線電視系統台之方式，自視聽消費大眾賺取高額利潤，更得以藉由其上下垂直整合或跨傳媒整合所取得之優勢市場地位，主導控制視聽大眾每日透過已成為其生活一部分的有線電視台所接收之資訊內容，若任令此情形繼續惡化，將嚴重傷害我國公眾視聽之權益與社會福祉。

為維持媒體多元的目標，針對媒體產業結構與所有權之下層結構進行規制，只有將產權結構予以分化，才能保障媒體多元的發展。同時，媒體多元具有重要的民主意義與功能，然而，我國廣電媒體大幅且快速的解除管制，在欠缺相關配套規劃的情形下，使財團得以在市場中從事不當的巨幅併購，使媒體出現「跨傳媒集團化」之現象，進而對媒體內容的產製量與報導質造成顯著負面影響，嚴重傷害媒體多元價值。

目前 NCC 正在審理「旺中購併中嘉等有線系統」案，是亞洲近五年來最大的媒體購併案，金額高達近 800 億臺幣。本案所引發的高度社會輿論質疑，直接威脅我國的自由多元的媒體生態，進而危及民主政治發展的基石，更隱含高度國家安全隱憂。

為了防止「跨傳媒集團化的媒體」進一步藉由控制有線電視系統而壟斷公共資源與言論市場，落實媒體公共性，建立產權多元、內容多樣的媒體生態，以保障社會大眾之多元閱聽權以及我國之民主自由。本計畫擬針對財團跨媒體行為以及我國現行之廣播電視法對財團進行的規範進行研究分析，並進而提出可行的立法方向，提供立法單位修法建議。

(二) 計畫工作項目與產出

NCC 在 2011 年九月起開始就旺旺中寬頻公司併購有線電視系統業中嘉集團案舉行聽證會。旺旺中寬頻三大股東蔡衍明（旺旺集團董事長）、蔡鎮宇（國泰金控前副董事長）、王令麟（東森國際董事長），以 700 多億元收購中嘉集團。這筆亞洲近五年來最大宗購併案，勢將造成跨媒體集中、危及言論多元市場，而且蔡衍明擁有之旺旺集團在中國大陸所涉龐大利益以及所屬集團旗下媒體兩年來的表現，都令社會高度疑慮。

但是面對這麼重大的媒體購併案，NCC 不僅缺乏明確的審查標準與嚴謹程序，也未善加徵詢社會公眾意見。同時，NCC 七位委員中，竟已有三名委員因明顯反對此案而退出，而其他 NCC 四位委員即將決定此亞洲最大的併購案。但學界與公民團體對於 NCC 之審查過程，均有很多的質疑。因為，此併購案一旦通過，影響層面極廣，涉及產業競爭、公共利益、消費者權益、言論集中化許多公共議題。而臺灣將被迫接受一個前所未有的橫跨無線電視、有線電視、報紙雜誌和國際網路的跨媒體巨獸。

面對此一影響臺灣媒體生態、言論多元、及民主品質的挑戰，本計畫提出下列兩項研究目的：

1. 持續研究分析此一併購案之性質：本團隊成員（具經濟學、傳播理論、傳播法律、傳播政策等研究背景）過去一年內已蒐集大量國內外與跨媒體集中度、言論多元度、數位化發展與有線電視生態、閱聽人權益、民主素質等方面之文獻資料。在分析說明上已有卓越成效，因此本計畫將持續研究分析此併案之性質，並期待能有更深入的結論；
2. 探討有線電視數位化發展趨勢下，對於媒體產權集中化應有的政策思維和法規建構；並針對未來廣播電視法以及跨媒體法案的修正進行持續性的推動。

(三) 計畫預期效益

本計畫預期效益如下：

1. 提出公共論述，向社會大眾和政策單位提出媒體過度集中之危害；
2. 舉行聯署抗議活動，提升知識界和公民團體等對媒體過度集中之關注，並提供平臺反映各界之反對意見，促使政府及立法院正視其議題；
3. 為深化對於有線電視生態之認識和對政策之共識，舉行多次座談會，凝聚跨領域學者專家，向政府提出針對本案相關之建言；
4. 最後，針對管制「跨媒體集中」之議題，具體提出有線廣播電視法部分條文。