

行政院及所屬各機關出國報告

(出國類別：會議)

出席2009 亞洲有線暨衛星廣播電視 協會年會暨參訪香港廣播電視監理 單位及相關業者報告

出國人員：

服務機關 職稱 姓名

國家通訊傳播委員會 傳播內容處 處長 何吉森

國家通訊傳播委員會 傳播內容處 簡任視察 林慧玲

國家通訊傳播委員會 傳播內容處 科長 簡淑如

出國地區：香港

出國期間：98年11月2日至11月6日

報告日期：99年2月3日

摘 要

2009亞洲有線暨衛星廣播電視協會（Cable & Satellite Broadcasting Association of Asia，CASBAA）年會及監理者圓桌會議（Regulators Roundtable）於民國98年11月3日至11月5日間在香港舉行，本會受邀參加該協會監理者圓桌論壇及年會活動，為持續加強經營與該國際組織之合作關係，爰由傳播內容處處長何吉森擔任團長，率簡任視察林慧玲及科長簡淑如參加。監理者圓桌會議提供亞太地區廣電高階監理者與付費電視產業界代表互動的機會；年會主題為「擴大您伸手可及的距離」（extending your reach），會場並由業者展示快速成長的科技諸如附影音的手機及高畫質電視等，計吸引亞太地區通訊傳播監理者、有線暨衛星廣播電視業者超過600位參與者，此次參與會議除了可與世界各國進行媒體傳播經驗交流與分享，同時亦接觸到最新最熱門的新興通訊傳播科技的經驗交流，期能將所吸收之各國經驗與方法，應用於國內通訊傳播監理策略上，以提升整體通訊傳播效果。

除了參加有線暨衛星廣播電視協會年會及監理者圓桌會議外，我們此次特別拜會香港廣播事務局影視及娛樂事務管理處、香港互聯網服務供應商協會、NOW TV及艾科思達股份有限公司等單位，以瞭解香港政府、非政府組織對於保護兒童及少年免於遭受有害及違法傳播內容相關之作法及措施，並瞭解香港IPTV之發展趨勢及規管現況。

本報告謹就此行出席會議目的、會議過程、拜會行程、心得及建議等擇要撰擬，盼能對相關業務有所助益。

關鍵字：有線廣播電視、廣播電視、數位化、香港、CASBAA、TELA、PCCW、NOW TV、
ECHOSTAR、HKISPA

出席2009 亞洲有線暨衛星廣播電視協會年會暨參訪 香港廣播電視監理單位及相關業者

報告書目次

壹、前言.....	3
貳、過程.....	5
參、2009 亞洲有線暨衛星廣播電視協會年會暨監理者圓桌會議	6
一、CASBAA 簡介	6
二、CASBAA 組織架構圖	7
三、年會及監理者圓桌論壇會議	8
肆、拜會活動.....	13
一、香港廣播事務管理局影視及娛樂事務管理處（TELA）	13
二、now TV	16
三、艾科思達股份有限公司（ECHOSTAR）	22
四、香港互聯網供應商協會（HKISPA）	24
伍、心得與建議	27
陸、結語.....	29
柒、附件.....	30

出席2009亞洲有線暨衛星廣播電視協會年會暨參訪香港廣播電視監理單位及相關業者報告

壹、前言

2009 亞洲有線暨衛星電視廣播協會 (Cable & Satellite Broadcasting Association of Asia, CASBAA) 年會及監理者圓桌會議 (Regulators Roundtable) 於98年11月3日至11月5日在香港舉行，本次大會主題為「擴大您伸手可及的距離」(extending your reach)。亞太地區從事傳播研究之各個領域的專家及相關業者都聚集在此，進行重要研究的發表或演講，本年會除了可與世界各國進行經驗交流與分享，同時亦可蒐集各國傳播媒體相關資料，尤其是新興科技傳播之資料。本次會議共有來自世界各地之會員、監理者代表超過600人與會，探討傳播產業的主要問題。

CASBAA每年舉辦之論壇及年會，不僅有助於亞太地區各國廣播電視機構進行研討及相互交流，且對地區產業極具實質效益。本會受邀參加該協會監理者圓桌論壇及年會活動，為積極落實參與重要國際組織，蒐集相關資訊俾與國際接軌之政策，並以外交及專案交流為最高目標，除持續加強經營與該國際組織之合作關係外，並藉機考察香港管理廣電產業現況，爰由傳播內容處處長何吉森擔任團長，率簡任視察林慧玲及科長簡淑如參加。

2009 CASBAA監理者圓桌論壇討論議題主要有三個，一為從類比到數位、二為數位匯流、三為未受管制的數位及信號私接。年會會議重點包括新時代中的媒體消費、建立全球性的策略、電信網路如何將內容轉換為獲利、印度的傳媒市場及願景先進的數位互動廣告解決方案、中國創造一個眾所矚目的付費電視計畫、亞洲的下一個榮景在哪、管理一個全球性的電視品牌、未來科技下的消費者體驗、科技創新等相關議題。

除了參加有線暨衛星電視廣播協會年會及監理者圓桌會議外，我們此次特別

拜會香港廣播事務局影視及娛樂事務管理處、香港互聯網服務供應商協會、NOW TV及艾科思達股份有限公司（ECHOSTAR）等單位，以瞭解香港政府、非政府組織對於保護兒童及少年免於遭受有害及違法傳播內容相關之作法及措施，並瞭解香港IPTV之發展趨勢及規管現況。

本報告首先就CASBAA 組織現況作一簡介，並說明本次會議重要議題及內容摘要，再就本次拜會單位做介紹。

貳、過程

表一、本次參訪行程表

日期	時間	活動內容
11/1 (星期日)	14:35(飛行時間1小時45分) 16:20	搭機赴香港(中華航空 CI915 第一航站) 抵達香港(第一航站)
11/2 (星期一)	10:00	香港廣播事務局 地點:香港灣仔告士打道5號稅務大樓39樓(影視及娛樂事務管理處廣播事務管理科)
	14:00	香港互聯網服務供應商協會 地點:中環皇后大道中18號新世界大廈第一期20樓2008室
11/3 (星期二)	09:00	參訪 Echostar
	14:00~17:00	CASBAA Regulators' Roundtable 地點: Grand Hyatt Hotel Hong Kong
11/4 (星期三)	09:00~18:00	CASBAA 年會 地點: Grand Hyatt Hotel Hong Kong
11/5 (星期四)	09:00~18:00	CASBAA 年會 地點: Grand Hyatt Hotel Hong Kong
11/6 (星期五)	10:00~12:00	now TV 地點: 香港柴灣嘉業街12號百樂門大廈20樓

參、2009 亞洲有線暨衛星廣播電視協會年會暨監理者圓桌會議

一、CASBAA 簡介

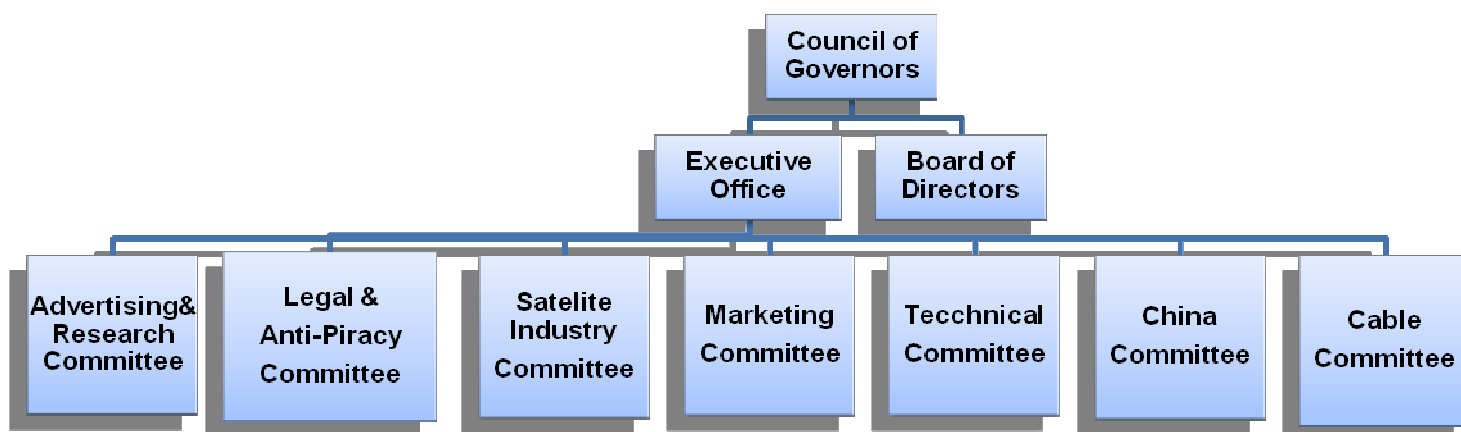
亞洲有線暨衛星廣播電視協會（CASBAA）是亞太地區重要的非營利組織，由亞洲128個先後曾服務30億人口的衛星及有線電視系統業者、跨國網路及節目供應者所組成的團體，主要係推廣亞太地區數位電視及經由有線電視、衛星、寬頻或無線網路的資料傳輸。2009年的年會主要討論面對付費電視事務的迫切，包括授權和未授權的線上影像服務、閱聽眾研究及數位系統繼續在亞太地區佈建等問題。主要任務如下：

- （一）將亞洲地區的衛星、有線、無線廣播電視，有線寬頻影音及傳播業者結合在一起，成為致力提供訊息、推廣業界交流並建立科技及標準作業流程以便於提供更好的服務品質。
- （二）推廣自由公平的市場、保護智慧財產權以及振興當地廣播產業的發展。也致力於推動改進現行監理制度及其缺失，俾便符合當地及國際間傳播業者及民眾之利益。
- （三）採取許多措施，包括智慧權的強制授權、推廣衛星及有線電視成為重要的傳播媒體、遊說、推動區域科技標準、監理者圓桌會議以及教育訓練研討會。

為達成上述任務，採取許多措施，透過遊說、促成區域科技標準舉辦年會、科技新知展覽、圓桌論壇、廣播及新媒體政策會議、發行刊物及教育訓練研討會等，對亞太地區付費電視發展著有貢獻。

二、CASBAA 組織架構圖

亞洲有線暨衛星廣播電視協會係由監理委員會所領導，監理委員會係由政府指派贊助公司的代表以及選任的政府代表（政府代表擁有多數席位）所組成管理。這些委員推選出主席（2 年任期）及董事（負責督導CASBAA 的業務），CASBAA 每天由行政室管理協會成員及推動委員會的活動。委員會的活動包括研討會、會議及年會等各項活動等，其組織架構圖如下：



圖一、CASBAA 組織架構圖

三、年會及監理者圓桌論壇會議

(一) 會議時間、地點及議程

- (1) 時間：98年11月3日至11月5日
- (2) 地點：香港Grand Hyatt Hotel
- (3) 議程：詳附件一

(二) 監理者圓桌論壇討論議題

監理者圓桌論壇會議於98年11月3日在香港Grand Hyatt Hotel舉行，出席成員包括來自印度、新加坡、印尼、馬來西亞、泰國、香港及臺灣等政府代表及產業代表。討論議題如下：

1、從類比到數位：

對有線電視產業來說，由傳統的類比有線電視系統到數位傳輸平臺的過程是最大的挑戰。數位化需要投入龐大的資本，目前只有少數的國家或地區，已經開始這方面的投資。而這些地區的數位化也較為快速，但什麼是數位化主要的驅動力呢？這些投資所需的資金又從哪來？監理者規劃何種標準來鼓勵或刺激數位技術與標準的快速採用？

印度：

論壇的開場由印度簡介該國的有線電視市場，印度約有 1 億的付費家戶數，其中有 1 千 7 百至 1 千 8 百萬戶包括直播衛星及有線電視系統是受到市場管制的，而接近 85%是未被管制的。同時廣播電視業者本身已數位化，但最後一哩的連結從有線電視多系統經營者(MSO)到地方有線電視系統經營者(LCO)以至於到訂戶都是類比。這也產生了以下的問題：

- (1) 在有線電視多系統經營者的層級，頭端是類比且升級將需要大量的投資
- (2) 從 MSO 到 LCO，大部分現在的傳播都是透過同軸電纜(coaxial cable)質的提升是須要從 LCO 到訂戶。在 MSO 的層級，整個傳送鍊的數位化須要許多的投資，而在訂戶層則須要提供數位機上盒。

臺灣：

臺灣有線電視產業在數位化的挑戰是監理機關 NCC 對於數位化的政策，及對於業者是否須提供免費的機上盒尚在討論中。另外一個挑戰是業者缺乏固定的營收，以致於妨礙數位化的投資，同時，系統經營者不被允許在頻道中播送廣告。

新加坡：

新加坡所有的付費電視系統業者已完全數位化，他們相信數位化將幫助他們提供更多的頻道，同時提供消費者更好的影音品質。新加坡政府增加很多的預算做為光纖寬頻的服務，這個網絡將使下鏈接取速度約達 100Mbps 到 1G 或甚至更多，上鏈接取速度達 15Mbps，這個超高速的數位將可超過更多 IPTV 的服務和互動服務。無論如何，他們要面對的問題是，是否應管制 IPTV 標準及機上盒標準。而投資者在此論壇中也分享他們對於政府應如何管制產業的觀點，他們認為投資者通常會尋找一些方法改變管制架構下的規則。有另一位投資者分享了他類似的觀點，他說，畢竟投資者並不是需要完全沒有管制，他們需要的是管制者所訂的行為準則。

香港：

香港眾所周知的是採取軟著入（light-handed）的管制方式，政府聚焦於提供一個場域，同時也成功的吸引新的投資者。

馬來西亞：

馬來西亞多數末端使用者仍然採用類比，家戶寬頻觸達率約 26%，除了 ASTRO 提供衛星服務外，並未使用 IPTV。政府發表一個頻譜計畫，但有很多無線電視數位化的決定是擱置的，數位化完成成功將延至 2015 年。

印尼：

印尼大多數人仍然使用類比電視，但政府已經開始做數位無線電視的廣播，政府有許多關於數位轉換的管制規範，如政府將決定採用何種型式的無線數位電視機上盒，但並非付費電視。在他們面對地方性節目內容能在付費電視

被產製出來的同時，政府也嘗試解決非法有線電視系統的著作權問題。

泰國：

泰國無論是類比或數位平臺都被管制，主要的付費電視經銷商有一些行銷策略，嘗試將他們的類比訂戶轉換成數位訂戶，這些需要花費一些時間但將於2010年中完成。

2、數位匯流：

假如大多數的國家或地區於廣電與電信部門已經達成匯流的監理與管制。在這些國家或地區有哪些新發展導致更大的匯流呢？在未來的一年各國政府如何於於匯流此議題上做更大的努力呢？

以澳大利亞的的監理機關ACMA（Australian Communications & Media Authority）來說，名稱上雖然具有聚合的意義，但實質上卻沒有統一的法律框架，其監理工作由數個不同的機構所負責，但這不代表ACMA沒有執行其工作，反而是善盡其責，但亦可以發現，其運作深受政治環境所影響。

一位業界人士稱讚韓國政府於開放市場上著墨甚多，他認為韓國政府於解除廣播電視法中的限制成果卓越。隨著最近立法通過的IPTV相關法令，電信公司可以藉由其電信網路進行電視內容的傳送，同時，對於有線電視營運商的限制已經解除，國外資金的限制也同時解除或大幅度的減少，如此一來，該產業可以有更明確的時間表來運用其資金與制定業務計畫。

印度政府也於聚合時代中有所努力，合併了電子交易法、電信法與廣播電視法，使其成為單一的管制。該部門發布了兩條有關聚合的法令，其一為，要求IPTV系統必須持有三項執照，分別是付費電視（pay TV）、網際網路服務提供者（ISP）、與網路提供者（network provider）；另一為，要求數位無線電視的營運必須經由內容提供者與基礎建設提供者來進行。

類似韓國的情形，越南政府也同時進行相關法令的鬆綁，更刺激了有線電視產業的發展，一項新法令的通過，允許私人公司與持有有線電視執照營運者的合作，有線電視營運者可以不用生產內容，私人公司可以產製相關節目提供

其播送，但是內容仍須經過審查程序。不過，並沒有有效的消費者保護機制來保障消費者的權益。

本會代表何吉森處長表示：「NCC對於數位匯流的政策是維護技術中立及鼓勵通訊傳播技術及服務的創新，也相信有線電視業者對於數位技術及標準上採用最有效率的方案；爲了因應數位匯流，目前正在積極修正廣播電視法、衛星廣播電視法、有線廣播電視法及電信法，相信在政府及產業雙方的努力下，應能早日迎接全面數位化的來臨。」



圖二：本會代表何吉森處長於監理者圓桌論壇會議發言

3、未受管制的數位網及信號私接：

在若干國家或地區，仍有一些舊有問題起因於有線電視分佈於一個未受管制的環境下發展。當所有的有線電視業者於一個透明的規管架構下，管制者將面臨何種問題？在過去一年有怎樣的進展呢？於密切的監督與控制下，何種新提議被規劃作爲帶來所謂的非正式部門/灰色市場。

印尼地方有線電視業者由於欠缺政府的指導，導致不了解廣播電視與版權的相關法令規定。爲了解決這個問題，傳播與資訊部門(MCIT)採取幾項措施，MCIT與有線電視組織合作，並獲得CASBAA的支援，於2009年8月舉辦了全國有線電視監理與執照的會議，參加人員有政府人士、CASBAA的代表、有線電

視組織與有線電視營運商。政府將持續協助地區有線電視營運商取得執照，成為合法的經營者。中央政府並下令地方政府必須監控與教育地方有線電視經營者，協助其取得執照成為合法經營者。

一位業界代表表示，在泰國有超過700個無執照的有線電視營運商，但是國家電信傳播委員會NTC（The National Telecommunications Commission）授予非法營運商暫時的許可證，使其可以暫時進行營運問題在於監理者是否有運用其國家的版權相關法律來針對非法行為進行處置。

澳洲在此方面的做法相當的成功，除了刑事的處罰，還有民事的處罰，現在更針對終端使用者進行處置。根據版權法的處罰，最高可達 5年監禁和高達 65,000澳幣罰金。

（三）年會會議主要討論議題

本年年會以主題演講方式進行，主題為「擴大您伸手可及的距離」，面對有線電視訂戶緊急的問題，不僅是挑戰現在線上影音服務的行銷，更急迫的需要是如何增加觀眾的數量及持續發展亞太地區數位系統。

第一天由美國南加州大學未來數位中心的數位大師Jeff Cole主講”數位科技革命”，他說：「電視逐漸接近電影經驗，高畫質電視增加人們對電視的關注」，而廣告也成為與人們更息息相關的經驗。兩天的年會討論議題包括：新時代中的媒體消費、建立全球性的策略、電信網路如何將內容轉換為獲利、印度的傳媒市場及願景、先進的數位互動廣告解決方案、在中國創造一個眾所矚目的付費電視計畫、亞洲的下一個榮景在哪、管理一個全球性的電視品牌、未來科技下的消費者體驗、科技創新等。

肆、拜會活動

一、香港廣播事務管理局影視及娛樂事務管理處（TELA）

香港主管廣播電視發照及內容的主管機關為香港廣播事務管理局（Hong Kong Broadcasting Authority “HKBA”，以下簡稱廣管局），係於 1987 年 9 月根據「廣播事務管理局條例」（第 391 章）成立的法定組織，該局的職責是根據「廣播條例」（第 562 章）、「電訊條例」（第 106 章）及「廣播事務管理局條例」（第 391 章）所訂條文，監管持牌電視與廣播電臺機構。廣管局的工作由由影視及娛樂事務管理處（Television and Entertainment Licensing Authority “TELA”，以下簡稱影視處）協助執行。影視處處長是廣管局的行政主管，負責一切行政工作，而影視處轄下廣播事務管理科是廣管局的秘書處。這次的拜會是臺灣與香港主管廣電業務的政府單位首次雙方晤會，特別具有意義，因此，影視處是由高級廣播事務主任及負責牌照管理的首席娛樂事務管理主任代表接見我們，特別介紹他們的管理組織架構及職掌如下：

· 組織架構

- （一）**廣播事務管理局**：共有 12 名成員，全部皆由行政長官委任。其中 9 名(包括主席)是非公職人士，其餘 3 名是政府人員。
- （二）**廣播事務管理局投訴委員會**：負責處理有關廣播事務的投訴以及就這些投訴向廣管局作出建議。由 7 名廣管局委員及 6 名非公職增選委員組成。
- （三）**廣播事務管理局業務守則委員會**：負責定期檢討各項廣播標準。由 4 名廣管局委員及 5 名非公職增選委員組成。

· 職責

影視處除了為廣管局、投訴委員會及業務守則委員會提供秘書服務，也透過轄下的內容規管分部、牌照管理分部、競爭事務及支援分部，執行廣管局各項職務。各分部的職責包括：

- (一) 處理廣播電視的公眾投訴；
- (二) 撮錄廣管局投訴委員會處理的投訴及影視處處長處理的個別投訴，上載於廣管局網頁內，讓公眾掌握廣管局的尺度及決定；
- (三) 處理持牌機構就豁免遵守牌照條件提出的申請；
- (四) 檢討和草擬廣播電視業務守則；
- (五) 簽發非本地及其他須領牌電視節目服務牌照，並就牌照作出檢討工作；
- (六) 舉辦電視媒體講座，向學生講解政府對電視媒體的規管及指導家長如何為子女選擇合適的節目；
- (七) 透過與廣播諮詢小組會面、進行科學化的調查和舉辦公聽會，蒐集市民對廣播及電視相關事宜的意見；
- (八) 研究海外廣播業在技術與規管方面的發展；
- (九) 執行日常與節目有關的規定。

· **職掌法令：**

廣播條例、電影檢查條例、淫褻及不雅物品管制規例。

· **核發牌照種類：**

- (一) 本地免費電視節目服務牌照，如 TVB、ATV。
- (二) 本地收費電視節目服務牌照：now TV、Hong Kong Cable TV、TVB Pay Vision。
- (三) 非本地電視節目服務牌照：now、STAR TV、Phoenix TV、Turner、CETV、iCable、MATV……。
- (四) 其他須領牌電視節目服務：指目標觀眾少於 5 千個家庭住戶（甲類）或酒

店住房（乙類）的電視節目服務。

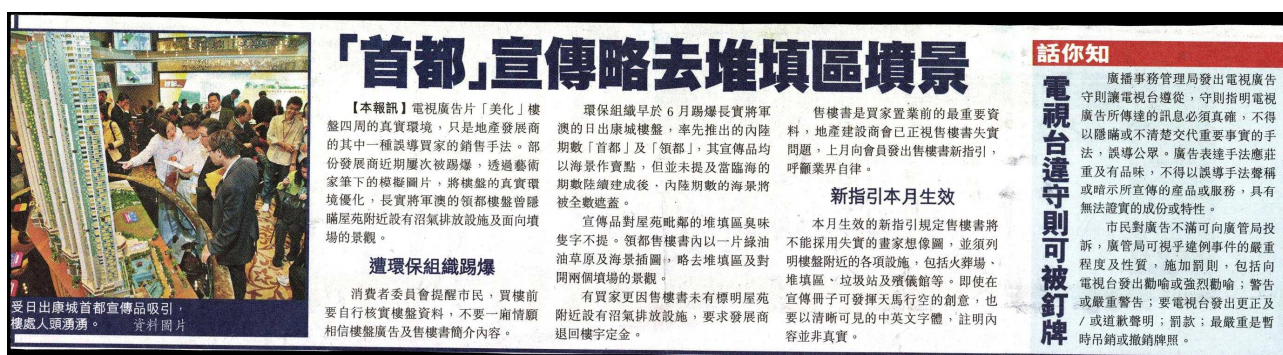
領有執照之機構，須遵守香港廣播事務管理局所定有關業務守則及其他相關法規、維持播放素質及覆蓋範圍及處理投訴、制定內部守則及審查程序、引導及監察內部內容供應商履行有關法規及守則。

對免費的管制強度高於收費的管制強度，例如廣告時間之管制僅針對本地免費電視，下午 5 時至 11 時每小時不得超過 10 分鐘，其他時段為 18 分鐘。另付費電視和本地則沒有規範廣告時間。

· 懲處：

廣管局依個案違反法令之嚴重程度及性質，採以下方式處理：勸諭或強烈勸諭、警告或嚴重警告、發出更正或道歉聲明、罰款、暫時吊銷或撤銷牌照。其中我們特別詢問影視處曾否執行暫時吊銷持牌機構牌照（最多 30 天），他們表示，因牽涉範圍過大，可能引發之後續效應非常嚴重，因此，從未動用過該懲處手段。

在我們停留香港時間，廣管局即曾對一地產電視廣告片發出電視廣告守則讓電視臺遵從，但與臺灣處理最大的不同，如圖三，蘋果日報報導該廣告宣傳未真實呈現之新聞，同時輔以廣管局相應作為，雖僅為警告處分，卻能達到對業者警惕及讓消費者了解違規訊息之目的。



圖三：蘋果日報報導地產電視廣告未真實呈現。

宣傳及公眾教育

影視處是負責執行《淫褻及不雅物品管制條例》的政府部門之一。《淫褻及不雅物品管制條例》的管制範圍，包括報章、雜誌、漫畫、錄影帶、光碟、鐳射碟、錄音帶及經電子傳遞的圖文及影像以及各類公開展示的物品等。據該處表示，多年來致力打擊淫褻及不雅物品，不過，他們發現單靠執法，是不足以保障青少年的健康發展。 需要提高青少年對不良資訊的分析能力，並加強他們對這些資訊的抵抗能力。 要做到這一點，青少年必須有足夠的性知識和正確的性觀念，並對媒體的責任及《淫褻及不雅物品管制條例》有充分理解。 教師、家長及社工亦須對上述各方面深入了解，才能給予青少年正確的指引和輔導。因此，影視處經常與非政府機構合辦活動，以闡釋有關《淫褻及不雅物品管制條例》的規定，和推廣健康使用互聯網的文化、傳媒教育及性教育。

二、now TV

依工業技術研究院 IEK 分析，2008 年全球 IPTV¹ (Internet Protocol TV) 發展以西歐、亞太、與北美等 3 個地區較為快速，合計約佔全球 94% 用戶數。在西歐地區，以法國約佔 48% 用戶數為第一，其次西班牙佔 10%，第三是瑞典佔 6.4%；而亞太地區，以南韓佔 28% (約 164 萬戶) 居首，中國大陸佔 27% (約 162 萬戶) 次之，第三是香港佔 19% (約 110 萬戶)；北美地區美國就佔了 95% 以上的用戶數。另依 Dittberner 公司在 2009 年 1 月底公布 2008 年“全球寬頻訂戶調查”顯示，法國是用戶數最高的國家，但是以香港的普及率最高 (如表二)。亞洲以香港 PCCW 電訊盈科一枝獨秀，但在中國大陸與南韓政府釋出溫和法令鼓勵電信業者經營影音服務後，IPTV 用戶也隨之大量成長，2008 年 IPTV 季淨增用戶數，中國大陸即居冠。2008 年底亞洲有 7 百萬用戶集中在日本、南韓、中國、臺灣與香港等五地，印度與東南亞部分國家電信業者也進行 IPTV 服務部署。有鑑於香港發展 IPTV 成功，此行我們特別拜會 PCCW 經營的

¹ IPTV (Internet Protocol TV) 是指一種可以經由網路基礎建設 (Network Infrastructure) 與利用網際網路協定 (Internet Protocol) 向使用者提供的服務，通常 IPTV 業者會經由寬頻網路連結 (Broadband Connection) 向使用者提供 IPTV 服務。

now TV，以下就香港 IPTV 現況來說明 now TV 經營現況及為何成功之原因。

表二、全球 IPTV 訂戶數前十大國家

國家	訂戶	普及率
法國	5,578,000	30.58%
中國	1,681,000	2.08%
韓國	1,576,726	10.58%
美國	1,295,757	1.79%
香港	1,125,000	59.18%
西班牙	681,055	7.48%
臺灣	591,000	9.91%
意大利	446,700	3.75%
比利時	443,139	14.76%
巴西	436,100	4.76%

資料來源：Dittberner 公司

· 主管機關及法令

香港管理廣電業和電信業的機構包括工商及科技局、廣播事務管理局（以下簡稱廣管局）和電訊管理局（以下簡稱電訊局）。其中工商及科技局為香港特區政府的政府部門，廣管局和電訊局為獨立的監管機構。電訊局負責所有電訊服務的技術管制和經濟管制；廣管局則對廣播電視節目內容及質量進行監管。涉及廣電和電信服務的主有法律為「廣播條例」、「廣播事務管理局條例」及「電訊條例」。

香港現行的廣播和電訊管理體制相互融合，並沒有專門的 IPTV 管理政策，廣管局只將 IPTV 業務作為收費電視業務進行監管。採行網路和內容分離，即 IPTV 傳輸網路的營運牌照由電訊局發放，申請程序非常簡便；而通過固定網路

提供 IPTV 電視服務的內容營運牌照則由廣管局發放。不過，通過網際網路提供 IPTV 電視服務則不受「廣播條例」的內容營運牌照限制。但是，不管是由固定網路或由網際網路傳輸，IPTV 電視的內容都必須遵循《淫褻及不雅物品管制條例》管理。該條例要求業者必須採取自律措施，若使用者在網路上放置或傳送一些被現行法規視為淫褻的信息，需提醒用戶不得放置以免違法；未滿 18 歲者必須在成年人的監督下上網；內容提供者提供可能被法規評為不雅信息時，應在內容出現前有警示。

香港政府建構三網融合的競爭環境，實行廣播和電信對稱式進入，鼓勵電信和廣電業者相互競爭，進入對方市場，獨立提供三網融合(電話、網際網路和電視)業務，促進了 IPTV 電視的發展。2003 年 9 月，對由電信出身的 PCCW 旗下的電訊盈科互動影院有限公司發放本地收費電視節目服務牌照，牌照有效期為 12 年。2001 年發放香港有線電視業的翹楚——有線寬頻通訊有限公司電信牌照，同時提供傳統有線電視、電話、寬頻網路和多媒體業務，與 PCCW 等公司展開競爭。香港 IPTV 發展迅速，2006 年 3 月香港工商及科技局發布了《成立通訊事務管理局的諮詢文件》，認為科技的快速發展使得電訊、廣播和訊息科技之間的分界變得模糊，建議把廣管局和電管局合併，成為單一機構——通訊事務管理局，之後又發布了《放寬規管以配合固定及流動匯流的諮詢文件》，繼續推動管制機構的融合及對匯流的管制政策。

· 市場發展概況

2008 年香港 IPTV 電視用戶達 112.5 萬用戶，普及率達到 59.5%，在全球稱冠(如表一)。其中全球電信業者發展 IPTV 電視服務最成功的指標之一即 PCCW 經營的 NOW TV，以 94.9 萬用戶居香港第一大 IPTV 電視營運商(如表三)，在全香港 230 萬個家庭中滲透率達 40%，佔香港 IPTV 電視用戶 84.4%，單一 IPTV 公司普及率佔全球第一名，今年用戶數可望突破 100 萬戶。另外，香港城市寬頻

網路公司、香港有線寬頻通訊有限公司、香港銀河衛星廣播公司也都通過以獨立或合作營運的模式大力發展 IPTV 電視。

表三、 IPTV 訂戶前十大服務營運商

服務營運商	訂戶數
釋放(伊利亞特)	3,275,000
法國電信	1,746,000
PCCW	949,000
韓國電信	808,101
AT&T	781,000
中國電信	771,000
SK 電信	768,625
SFR	700,000
Telefonica	697,700
中國 Netcom	660,000

資料來源：Dittberner 公司

香港 IPTV 電視，主要有三種模式：

- (一) 電訊營運商獨立提供四網（固網、寬頻網路、電視及行動通訊）融合服務：
如 PCCW 及城市寬頻網路公司。
- (二) 廣播機構獨立提供三網（電話、網路和電視）融合服務：如香港有線電視有限公司，是香港唯一的電纜網路電視營辦商，於 1993 年獲得收費電視專營權，為香港最大的收費電視營辦商。
- (三) 廣播機構和電訊營運商合作辦理三網融合業務：如銀河衛星廣播公司（收費電視服務）與和記環球電訊公司（固網服務）合作。

· PCCW 經營之 now TV

PCCW 是 HKT 集團控股有限公司的控股公司，HKT 是香港主要的電訊商，也是世界級資訊及通訊科技公司。PCCW 同時持有如 UK Broadband Limited 的海外投資。該集團在全球各地聘用約 16,300 名員工，總部設在香港，於歐洲、中東、非洲、美洲、中國大陸以至亞洲其他國家和地區亦設有業務據點。

PCCW 本業係經營電話，2001 年開始轉型提供資訊科技和電信並行服務，2003 年 6 月在英國取得 15 個無線寬頻牌照，同年 7 月推出“Cover Gence”的新一代固網服務，透過提供優惠和免費使用電話網路、瀏覽新聞、天氣預報、股票報價等服務，吸引客戶。同年 9 月推出 now TV，分發機上盒子寬頻用戶提供免費電視頻道，佔有香港近四成的家庭用戶，成為全球 IPTV 用戶最集中的地方。PCCW 看好固網和行動通信互相結合是未來的發展趨勢，有助於進佔無線通訊、資料服務及 3G 市場，於 2005 年 9 月收購香港行動營運商 SUNDAY。2006 年 2 月，推出「PCCW Mobile」的 3G 服務，提供用戶 6 個月的免費試用服務和手機，享有每月 1 萬分鐘的免費本地呼叫和不限時間收看 now TV 節目。2006 年 6 月利用 SUNDAY 的 3G 網路推出手機電視業務，節目內容包括 now TV 財經臺和一個 24 小時播送的新聞臺。2009 年 PCCW 又推出跨越固網、寬頻互聯網、電視及行動通訊四個平台的「四網合一」創新服務。

now TV 公認為全球最成功的商用 IPTV 電視服務之一，是香港最大的收費電視服務商，可供觀眾選看的頻道，從 2003 年推出時有 23 個頻道，現在提供逾 170 個頻道，其中約有一半頻道是獨家提供的電影、體育、新聞及娛樂節目，提供的服務包括各類香港本地、亞洲及國際節目、高畫質頻道及自選服務。除了利用不同手法推廣外，能迅速擴展的最大原因在於，強調互動性，包括互動影音、互動購物、互動訂票、互動投票、互動遊戲、天氣資訊、交通資訊、自選服務等，用戶可以根據個人喜好和時間，決定收看頻道的數量。最有利於消費者的是，收費模式是以頻道為單位，月費價格從 10 元到 100 元港幣不等，用戶不一定要接 PCCW 的固網電話線，只要申請就可享有 now TV 服務，實現了個性化的頻道制度及收視自由度。now TV 服務除了原有透過電視機、now.com.hk 網站、行動電話、PCCW eye 多媒體服務以及 eye2 外，PCCW 2009 年年底又宣佈將可透過 PlayStation[®]3 (PS3[™]，遊戲機) 提供 now TV 服務，開展嶄新的娛樂體驗。



圖四、now TV 四網合一的創新服務 資料來源：now TV



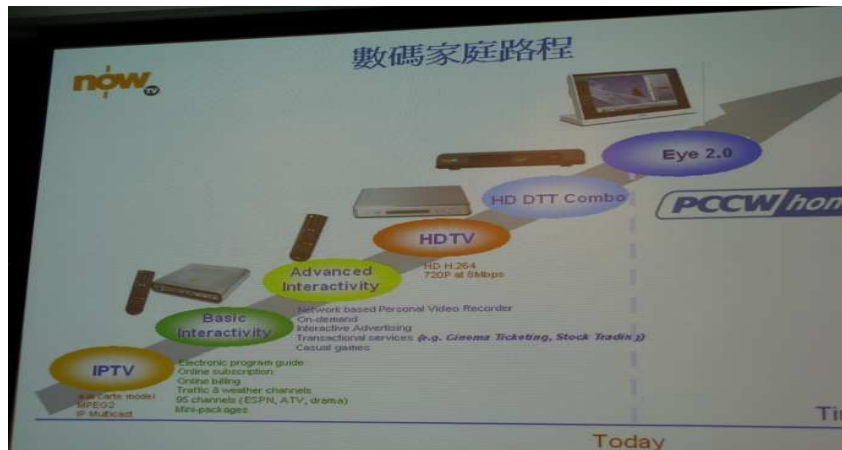
圖五、now TV 互動及交易服務 資料來源：now TV



圖六、電話機可收看 now TV 資料來源：now TV



圖七、PCCW eye 多媒體服務收看 now TV 資料來源：now TV



圖八、數位家庭路程 資料來源：now TV

三、艾科思達股份有限公司（ECHOSTAR）

這次我們接受設香港的 EchoStar 邀請前往拜會，主要向我們介紹該公司在香港設衛星上下鏈的情形，同時因為該公司已向本會取得在臺灣經營直播衛星頻道事業，因此，對於本會在修正衛星廣播電視法及有線廣播電視法的內容特別關切。

EchoStar 公司總部設在美國科羅拉多，在全世界有超過 2,400 名的雇員，主要在設計、開發電視機上盒及進行衛星操作。EchoStar 直播衛星系統由

EchoStar 通信公司通過其擁有的 Digital Sky Highway Network(簡稱 DISH Network)為用戶提供 DBS 電視服務。與大多數直播衛星服務提供商不同，該公司擁有十分豐富的直播衛星資源及 DBS 相關接收設備的研製生產能力，因此增強了自身的競爭力。該公司身兼衛星運營商、DBS 服務提供商和衛星接收相關設備供應商三種角色，有利於降低 EchoStar 直播衛星系統運營成本。因為這些有利的條件，從 1996 年 3 月 DISH Network 開始為用戶提供 DBS 服務以來，EchoStar 直播衛星系統用戶市場一直在快速成長，令業界所矚目。

該公司為全球前三大衛星付費電視業者之一，在美國的主要競爭對手為 Direct TV，主要市場在美國，全球直播衛星用戶數超過 1,300 萬戶。目前擁有 300 個以上的 SD(含 HD)節目頻道，除地區性廣播電視頻道外，尚有 106 個主要電視頻道、120 個 HD 頻道、39 個電影頻道、36 個拉丁美洲頻道及 30 個國際頻道。

EchoStar 頻道節目傳送係透過衛星地面站發送至衛星，再透過衛星廣播給各地直播衛星用戶收視。另該公司並透過寬頻網路與小型電信業者合作方式，將頻道節目透過衛星或光纖幹線網路提供給小型電信業者，經由該小型電信業者之現有寬頻網路連接至用戶家中的數位機上盒再接電視機收視其所提供的節目。

該公司為何會成功，主要以相對較低的數位電視收視服務費價格，不斷推出廣受用戶歡迎的本地頻道、高清電視、交互電視、體育節目、國際頻道等具個性化特色的新服務，適時引進可以在收看一套節目的同時錄製另一套節目的數位視訊錄像機(DVR)、帶錄影功能的數位高畫質衛星電視接收機等新型衛星接收設備，加上近年來在美國有線電視與衛星電視服務業用戶滿意度評比中多次獲得第一名的榮譽，應該是 DISH Network 訂戶快速增多的主要原因。

而該公司多樣化的節目服務，及豐富的衛星資料，也是它主要成功的原因，通過 9 顆在軌直播衛星實現對美國 50 個州的覆蓋，DISH Network 為全美提供數百個頻道的數位廣播電視節目及數據資訊的衛星業務，並不斷推出新的服務。它

採用十分靈活的營銷策略：既針對美國不同地區提供具有地方特色的衛星電視節目服務，又針對不同收視群體推出相應的節目，每類節目包又細分為若干個小節目包供觀眾訂購，不同節目包有不同的收視費。

在美國的成功，也讓該公司向海外擴張市場版圖，包括加拿大、墨西哥、印度等國家，分別提供服務或技術的援助。目前該公司在臺灣已取得直播衛星廣播電視事業執照，其提供的主要服務，即利用直播衛星的優勢之一即適合傳輸頻帶寬的高畫質節目，與現有臺灣電視市場有所區隔。

四、香港互聯網供應商協會（HKISPA）

香港於 2003 年 6 月與英國的 Internet Content Rating Association (ICRA) 合作，獲香港政府的影視處 (TELA) 提供資助，由香港互聯網服務供應商協會 (HKISPA) 開始推行內容標籤制度 (ICRS)，同時也得到香港工商及科技局全力支持，然而，由於家長的電腦技能仍不足，於下載及使用過濾器方面，需要協助是推動該制度的一大困難。另外，由網站自願性的參與，非以兒童及少年為目標對象的網站，缺乏自我標籤的原動力，至於沒有資訊科技部門的一中小型公司，也面臨為網頁加上標籤的技術困難而放棄，於 2005 年停止推動，協會目前僅於網站上聯結至英國 ICRA 的分級網頁供民眾自行選擇。

該協會現僱用 3 名職員，負責向學校及供應商推廣下載過濾軟體，並請 500 名青少年教導家庭怎樣下載過濾軟體。至於網站內容則依淫褻及不雅資訊業務守則指引，旨在為協會會員建議，使其在提供網絡服務時，可依指引規管經網路發送的淫褻及不雅資訊，從而保護兒童及少年上網安全。

負責執行淫褻及不雅物品管制條例的政府部門包括香港海關、香港警物處及影視處。會員須採取合理步驟，防止互聯網使用者在互聯網上放置或發送一些根據淫褻及不雅物品管制條例第 390 章，可能被評定為第 III 類（淫褻）的資訊。

- (一) 提醒用戶，凡未滿 18 歲的人士，必須在年滿 18 歲人士的監管下方可聯結互聯網。
- (二) 通知互聯網使用者，不得向未滿 18 歲的人士發布或提供根據淫褻及不雅物品管制條例可能被評定為第 II 類（不雅）的資訊。
- (三) 忠告內容供應者及發放者，如所上網的資訊，根據淫褻及不雅物品管制條例可能被評定為第 II 類（不雅），則必須在有關網頁附加下列警告字句，並先在螢幕上顯示，方可讓互聯網使用者觀看該網頁的內容：「警告：本物品內容可能令人反感，不可將本物品派發、傳閱、出售、出租、交給或出借予年齡未滿 18 歲的人士或將本物品向該等人士出示、播放或放映。」
- (四) 會員如採取下列行動，則可被視作已遵從採取合理步驟，防止互聯網使用者在網路上放置或發送一些根據淫褻及不雅物品管制條例第 390 章，可能被評定為第 III 類（淫褻）的資訊。
 - 1、會員已告知互聯網使用者不得將根據淫褻及不雅物品管制條例可能被評定為第 III 類（淫褻）的資訊上網，或透過互聯網發送該等資訊；
 - 2、當會員得悉互聯網使用者已將可能被評定為第 III 類（淫褻）的資訊上網，或利用互聯網發送該等資訊，而這些資訊是存放在其管轄範圍的網址或其他內容資料庫(content database)，便須：
 - (1) 立即封鎖該個載有違例資訊的網址或資料庫；
 - (2) 立即告知互聯網使用者，根據淫褻及不雅物品管制條例，其行為可構成罪行；如該使用者為互聯網用戶，有關行為是違反用戶服務條件；
 - (3) 如任何互聯網用戶雖已獲告知，根據淫褻及不雅物品管制條例，其行為可構成罪行並且違反用戶服務條件，但仍重複再犯，便應立即取消其戶口；

- (4) 向協會報告其根據上文第 2(1)及 2(3)段所採取的行動。
- (五) 如會員察覺互聯網使用者未根據規定顯示警告字句，便在網路上存放或利用網路發送可能被評定為第 II 類(不雅)的資訊，便須：
- 1、立即告知互聯網使用者，必須根據規定在網上顯示警告字句；
 - 2、立即告知互聯網使用者，根據淫褻及不雅物品管制條例，其行為可構成罪行；
如該使用者為互聯網用戶，有關行為是違反用戶服務條件；
 - 3、如會員已告知互聯網用戶，根據淫褻及不雅物品管制條例，其行為可構成罪行，而有關行為亦違反用戶服務條件，但用戶仍重複再犯，便應立即取消該用戶的戶口；
 - 4、向協會報告其根據(五)1 及 3 所採取的行動。
- (六) 須就其會員根據(四) 2(1) 及(3)、(五)1 及 3 所採取的行動，向影視處提交每月報告。
- (七) 會員須就淫褻及不雅物品管制條例第 10 條(刊載於附錄 III)所載有關「淫褻」及「不雅」物品的法定指引，鼓勵互聯網使用者採用互聯網資訊內容篩選標籤系統或其他的內容篩選標籤科技。而且應該重點介紹協會所推行之互聯網標籤制度計劃的內容過濾器。
- (八) 會員須告知家長及其他負責人可採取的做法及預防措施(包括由協會推行的互聯網標籤制度計畫的內容過濾器)，以確保未滿十八歲的人士不會接達互聯網上的第 III 類(淫褻)或第 II 類(不雅)資訊。
- (九) 會員會鋪設一條劃一資源定位鏈路，提供一些有助教育互聯網使用者、家長及監護人如何使用過濾軟體的資訊(包括這類軟體的名單)，從而保護未滿十八歲人士，以免他們接觸網上的第 III 類(淫褻)或第 II 類(不雅)資訊。

伍、心得與建議

面對通訊媒體服務業激烈競爭與數位化發展的趨勢，藉由此次參與 2009 CASBAA 年會及監理者圓桌論壇的機會，體認到要使媒體有健康的競爭環境，充分達到節目內容的多樣化，在現階段應從數位化、與產業化的面向切入相關議題。具體作為除展現在已經高度普及的有線電視服務之外，並將為符合國家經濟發展、文化提升及國民生活需求的數位化無線電視服務奠定基礎，藉以創造數位電視經濟規模，並兼顧經濟發展與文化提升的使命，用以符應通訊媒體服務在科技、文化與產業合一之特質。

綜觀亞太地區國家對於有線電視產業經營、消費者收視方式，我國與各國發展情形均不同。而有線電視系統業者均瞭解數位化之經濟誘因包含多重匯流服務、更多元內容承載、多樣化應用、商業權益保障等。有線電視數位化後將使內容成為普及性的商品，「內容是王道」(content is king) 的說法將慢慢被推翻。而所謂「情境才是王道」(context is king)，在內容之上提供個人適時的資訊服務將成為數位化的新主流、新商業模式。以下僅就會議及參訪香港廣電監理及相關產業所見，試抒心得並提出建議如下：

一、對於匯流後管制採不修正現有法規，而採業者自我規管，以促使產業發展

觀察 IPTV 在香港之所以取得成功，與香港寬鬆的管理環境分不開。香港現行的廣播和電訊管理體制相互融合，並沒有專門的 IPTV 管理政策，廣管局只將 IPTV 業務作為收費電視業務進行監管，有助 IPTV 的發展。

二、提供民眾普及便利之數位影音服務，增加收視戶的頻道選擇權

有線電視每月支付六百元以下之收視費、收看七、八十個基本頻道」已成爲臺灣有線電視市場的主流消費模式。此種截長補短之統一定價模式，固然保障消費者收視七、八十個頻道，惟消費者仍多所抱怨與批評，認爲不良頻道充斥且未能反映使用者付費精神、忽視消費者選擇權，使新頻道進入市場的難度增高，更無法建構數位化的新服務。爲使消費者可依其喜好選擇頻道組合，落實「消費者主權」、「使用者付費」之理念。政府應集中資源，運用數位影音服務內容，導引業界邁開腳步加速推動無線電視數位化。不但可以照顧全國大多數的觀眾，開放表演空間，促進國人創意，服務弱勢團體，更可服務偏遠鄉鎮教育文化資訊娛樂需求，以促進公共利益與多元文化。

三、成立廣播電視節目案例中心，供民眾及大專院校、民間團體觀摩

責成本會傳播內容處將歷年來廣播電視相關違規案，分門別類，陳列於本會圖書室影音專區，設置電視、電腦、影音光碟機及音響器材，方便民眾於圖書室觀摩參考。並於網站上公告，歡迎團體預約參觀。

陸、結語

二十一世紀的臺灣，正面對各類媒體相互競爭與數位化發展的必然趨勢，在制定數位化時代的傳播政策，政府須以更宏觀的角度去思考台灣整個廣電環境的未來，俾使媒體有健康的競爭環境，充分達到節目內容的多樣化。未來政府應持續聆聽及凝聚各界共識，提供產業良好的環境與資金的挹注，使得產業能有、消費者及政府間達成三贏局面。

柒、附件

附件一、2009 CASBAA 會議議程