

行政院及所屬各機關出國報告

(出國類別：考察)

國際傳播協會 (IIC) 年會、論壇  
及英法西數位廣播電視考察報告

服務機關：行政院新聞局

出國人：吳處長水木

呂科長美莉

約聘人員李德玲

出國地區：英國、法國、西班牙

出國期間：九十二年九月二十三日至十月五日

報告日期：九十三年一月二日

系統識別號:C09300653

公 務 出 國 報 告 提 要

頁數: 43 含附件: 否

報告名稱:

國際傳播協會（IIC）年會、論壇及英法西數位廣播電視考察報告

主辦機關:

行政院新聞局

聯絡人／電話:

／

出國人員:

吳水木	行政院新聞局	廣播電視事業處	處長
呂美莉	行政院新聞局	廣播電視事業處	科長
李德玲	行政院新聞局	廣播電視事業處	約聘人員

出國類別: 考察

出國地區: 法國 西班牙 英國

出國期間: 民國 92 年 09 月 23 日 - 民國 92 年 10 月 05 日

報告日期: 民國 93 年 01 月 03 日

分類號/目: A0／綜合（行政類） A0／綜合（行政類）

關鍵詞: 國際傳播協會（IIC）年會、論壇及英法西數位廣播電視

內容摘要: 數位廣播電視政策之擬定，牽動我國二〇〇八E台灣願景達成之時程，有鑑於西方先進國家之數位化發展現況及各國推動數位科技之經驗殊值借鏡，本局規劃本次考察之另一重點即在研究英國、法國及西班牙三國在科技匯流趨勢下管理傳播事業之機制、法令及實務，俾有助於我國廣播電視數位化之推動。

本文電子檔已上傳至出國報告資訊網

## 目 次

第一章	考察目的	2
第二章	考察行程	4
第三章	西班牙考察報告	6
	壹、前言	6
	貳、西班牙數位廣播電視發展現況	9
第四章	英國考察報告	13
	壹、國際傳播協會（IIC）第三十四屆年會 及論壇	13
	貳、英國傳播業務之管理機制	16
	參、英國通信局簡介（The Office of Communications, OFCOM）	18
第五章	法國考察報告	30
	壹、法國傳播業務之管理機制	30
	貳、法國數位廣播電視發展現況	32
第六章	西、英、法數位廣播發展經驗	34

## 第一章 考察目的

電信、傳播與網際網路之匯流趨勢，正影響新世代之傳播技術發展、價值觀及生活方式；在全球化的大媒體潮流之下，台灣傳播科技產業與許多已開發國家相同，正經歷前所未有的巨大變化。隨著數位科技逐漸匯流跨業發展，無線、有線、衛星廣播電視業、通訊產業、網際網路相關事業正呈現整合之貌，數位電視、寬頻網路、隨選視訊、資訊處理、通信電腦資訊消費電子等產業及技術，已打破原有藩籬，結合為一體。如此快速的變動，不僅衝擊著民眾的生活，同時，也讓政府有所省思。

面對科技匯流的趨勢導致視訊、語音、數據與數位內容產業合而為一的挑戰，本局作為大眾傳播事業之輔導與管理機關，有必要審慎衡酌因應之道。科技匯流的變化無可避免地帶來衝突，但也給了我們新的思維方式，傳播事業原本獨立運作、管理的模式已無法適用於今；如何在兼顧消費者權益、促使產業公平競爭的原則下，以有效、合理的規範，調和廣播電視業及相關產業間之差異，是本局責無旁貸之職。

復為迎接二十一世紀數位時代的挑戰，協助本國傳播產業立基發展，全球各國率皆嘗試改以整合管理機構及整併法規之方式，以因應科技匯流所衍生之

諸多問題，英國通信傳播整合機關——通信局（OFCOM）已定於二〇〇三年十二月二十九日正式運作，我國政府亦正進行組織再造之工程，為貫徹政策，並彰顯行政效能，本局本次考察重點之一即在瞭解英國、法國及西班牙三國政府及傳播主管機關整合之經驗及作法，以作為我國制訂政策與法規之重要參考。

又數位廣播電視政策之擬定，牽動我國二〇〇八年E台灣願景達成之時程，有鑑於西方先進國家之數位化發展現況及各國推動數位科技之經驗殊值借鏡，本局規劃本次考察之另一重點即在研究英國、法國及西班牙三國在科技匯流趨勢下管理傳播事業之機制、法令及實務，俾有助於我國廣播電視數位化之推動。

## 第二章 考察行程

本次赴英國倫敦參加國際傳播協會（International Institute of Communications, IIC）第三十四屆年會及論壇，並考察英國、法國及西班牙之數位廣播電視現況案，係由本局廣播電視事業處吳處長水木率呂科長美莉及李法研助理德玲前往，考察時間為九十二年九月二十三日至十月五日，除參加會議外，拜會之機構如下：

### 一、西班牙：

- （一）西班牙數位電視台（SOGECABLE）
- （二）西班牙通訊事業市場委員會（TELECOMMUNICATIONS MARKET COMMISSION, CMT）
- （三）西班牙國家電台（COMISION DE MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES）
- （四）SER 廣播電台（THE SER NETWORK）

### 二、英國：

- （一）英國廣播公司（BBC）
- （二）獨立電視委員會（ITC）
- （三）廣播局（Radio Authority）

### 三、法國：

- （一）法國最高視聽委員會（Conseil Supérieur de l'Audiovisuel）

(二) 法國廣播電台 (RADIO FRANCE)

### 第三章 西班牙考察報告

#### 壹、前言

本處一行於九十二年九月二十四日下午抵達西班牙馬德里，隨即依既定行程前往拜會及參觀西班牙數位電視台 SOGECABLE，由該集團科技處處長 RAFAEL BERNARDO GIMENEZ 及技術處副處長 ADOLFO REMACHA 接見及晤談。G 處長簡介該台為西班牙唯一利用人造衛星發射之數位電視台，現有兩百萬付費訂戶，並說明西班牙數位電視、數位廣播及歐盟數位電視發展現況，另就所提相關媒體數位化問題予以解答。

九月二十五日繼續拜會及參觀西班牙通訊事業市場委員會 (TELECOMMUNICATIONS MARKET COMMISSION)、西班牙國家電台 (COMISION DE MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES) 及西班牙廣播電台 (THE SER NETWORK)。

西班牙位於南歐依比利半島，自有歷史以來即因地理還境之因素而處於異族交侵的局面；由於異族的入侵，屢屢帶給西班牙新的文明種子，復以各個外來民族長期對本土文化所作的貢獻，對後世西班牙在文學、藝術等方面的輝煌成就產生深遠的影響，同時也塑造了西班牙人好客、大方、熱情、自尊心強等特殊民族性。



以西班牙的媒體環境觀之，該國現有平面媒體計有報社二〇六家、雜誌社二千餘家、通訊社一五九家，電子媒體計有全國網無線電視台四家五個頻道、自治區地方電視台七家、全國網廣播公司十七家、各地區廣播分台共計七百餘台。電子媒體部分，分述如下：

一、全國網電視台：

(一) 西班牙國家電視台 (TELEVISIÓN ESPAÑOLA, TVE)：

擁有二個頻道、十七個地方分台，為公營電視台。

(二) 三號天線電視台 (ANTENA 3)：

擁有一個頻道，為民營電視台。

(三) 第五電視台 (TELE 5)：

擁有一個頻道，為民營電視台。

(四) 附加頻道電視台 (CANAL PLUS)：

擁有一個頻道，屬收費電視台，為民營電視台，訂戶已超過一百萬戶。

二、地方性電視台：均屬自治區政府經營之公營電視台。

(一) 馬德里電視台 (TELEVISIÓN AUTONOMÍA MADRID, S. A. TELEMADRID)：

播送範圍涵蓋馬德里自治區。

- (二) 第三電視台 (TELEVISIÓN DE CATALUNYA, S. A. TV 3) :

播送範圍涵蓋加塔隆尼亞自治區。

- (三) 第九頻道電視台 (TELEVISIÓN AUTONOMÍA VALENCIANA, S. A. CANAL 9) :

播送範圍涵蓋瓦倫西亞自治區。

- (四) 加利西亞電視台 (TELEVISIÓN DE GALICIA, S. A. TVG) :

播送範圍涵蓋加利西亞自治區。

- (五) 南方電視台 (CANAL SUR TELEVISIÓN) :

播送範圍涵蓋安達露西亞自治區。

- (六) 巴斯克電視台 (TELEVISIÓN VASCA) :

播送範圍涵蓋巴斯克自治區。

### 三、廣播公司：

西班牙除國家廣播公司屬國營外，餘均為民營電台，主要廣播公司包括：

- (一) 西班牙國家廣播公司 (RADIO NACIONAL DE ESPAÑOLA, S. A. ) :

總部設於馬德里，擁有五個頻道，並設有海外廣播部對國際播音，共有四十七個地方分台。

- (二) 西班牙廣播電台 (SOCIEDAD ESPAÑOLA DE

RADEIODIFUSIÓN, SER)：

為西班牙最大的民營電台，總部設於馬德里，共有七十餘個地方分台。

(三) 西班牙人民廣播公司 (CADENA DE ONDAS POPULARES ESPAÑOLAS/RADIO POPULAR, S. A. COPE)：

總部設於馬德里，共有一一〇個地方分台。

(四) 零波段廣播公司 (ONDA CERO RADIO, OCR)

：

總部設於馬德里，共有一二六個地方分台。

## 貳、西班牙數位廣播電視發展現況

西班牙有數位技術電台始於二〇〇〇年九月三十日，侷限於馬德里及巴塞隆納兩地；據業者表示，西國發展數位電台的主要問題在於數位接收器的不足，由於價格昂貴及市場缺貨，現階段全國僅約六百台，歐洲國家發展數位廣播最先進的國家是英國，據統計約有兩萬兩千台接收器。而面對西國數位廣播發展遲緩且不熱衷之情況，「數位廣播電台論壇」亦曾於二〇〇二年要求政府及歐洲當局採取協助發展措施，包括由政府補助及降稅等。

截至二〇〇三年九月，西班牙政府計核發十二

家業者經營數位音訊電台執照，其效期為十年，到期可經主管機關再予延長十年。有關業者之資本額問題，依據西班牙「數位廣播電台論壇」(Foro de Radio Digital) 資料顯示，參與競標之業者必須出示四百五十萬歐元之保證金（約合新台幣一億八千萬元）。

西班牙目前利用人造衛星之數位電視有兩百萬訂戶，估計二〇〇七年將可達三百五十萬訂戶。而數位有線方面，估計二〇〇四年將會緩慢成長，至二〇〇七年將達一百萬訂戶，同年有線方面均將數位化。

再者，TDT（地面數位電視）亦可期於二〇〇四年成長，至二〇〇七年，可望達兩百萬用戶，報告指出，TDT 必須確定其策略及重新推出此類服務，但不同的是，重新推出必須與有線及人造衛星方式不同，也許仍以免費為訴求。

目前於西班牙傳播市場有一舉足輕重之數位電視集團（SOGECABLE），該集團創立於一九八九年，其不僅為西班牙具領導地位之有線付費電視集團，且名列歐洲國家第三位，又該集團對於數位電視及互動服務引進西班牙傳播市場亦為先驅。

以下簡要說明西班牙數位廣播電視業務之管理機關：西班牙通訊事業市場委員會（TELECOMMUNICATIONS MARKET COMMISSION，CMT）

CMT 為一中立團體，負責西班牙通訊、影音及互動服務產業之地區性規範事宜，該團體創立自西班牙皇室法一九九六年六月七日第 6/1996 號，該法案之目的係在通訊之自由化，後經國會於一九九七年四月二十七日通過第 12/1997 號法令，明確規範 CMT 之目標、功能及負責執行之委員會。

依 12/1997 法令，CMT 之目標有三項：

- (一) 維護公眾之利益於通訊、影音及互動服務產業市場有效競爭狀況。
- (二) 監督正確價格。
- (三) 於前述產業間發生衝突時擔任仲裁。

為達成以上之任務，並著眼於國家之經濟及社會發展，CMT 必須客觀考量所有參與者之利益，不論其為消費者、集團經營者、服務供應者或設備製造者。由於該單位為公立團體，須仰賴西班牙經濟部支援。

CMT 最主要之功能有五項：

- (一) 諮詢服務。
- (二) 地區性規範。
- (三) 控管及監督：確保加諸於經營者之公共服務義務規範正確；確保網絡、服務之近用及其彼此之間之聯繫；確保市場價格正確建立；藉由對於公司集中、兼併之控制、資金及協議之介入，以確保有效之競爭；確保稀少來源之數量。

(四) 仲裁：CMT 被賦予職權，可於極短時間提供快速解決之法。

(五) 拍賣之權：如有效之規範無法適用於通訊領域，CMT 可要求能源與科技部進行調查及拍賣。

CMT 之組成架構如下：

(一) 委員會：由九位成員組成，包括主席、副主席及七位諮詢委員。CMT 之秘書長亦加入委員會，並擔任本會秘書一職。本委員接受由 CMT 所作之決議。

(二) 委員會服務處：由經理人及專家組成，以確保委員會於執行董事會協議之方案中，可達成籌備、計劃及一致性。

## 第四章 英國考察報告

### 壹、國際傳播協會（IIC）第三十四屆年會 及論壇

國際傳播協會（The International Institute of Communications, IIC）係於一九六八年由福特基金會贊助，由美、加、日、歐等地之資深傳播業者所創立，目前總部位於英國倫敦，在全球七十個國家設有分會，我國於二〇〇一年五月間以「中華民國行政院新聞局（Government Information Office, the Republic of China）」之名義正式加入，成為繼澳洲及希臘之後，第三個以政府機關名稱入會的會員。

國際傳播協會係國際資訊傳播及電信業界最具聲譽及活動立之非營利跨國組織；其創會宗旨在透過出版品及國際會議，結合業界決策階層及學者專家之智慧經驗，針對全球電信、傳播、資訊之發展整合、管理架構、所面臨議題暨其可能對經濟、文化、社會及公共政策領域帶來的衝擊與影響進行辯論與研討，以追求共識並分享經驗。該會與全球學術單位、政府及非政府機構暨重要國際組織如 UNESCO、ITU、EBU、EC 及 World Bank 等均有密切合作網路，在全球傳播資訊及電信事業邁向科技新紀元進程擔任領航之角色。

本局本次英國行程包括參加國際傳播協會第三十四屆年會及論壇，會議時間為二〇〇三年九月二十七日、二十八日、三十日及十月一日。本屆年會之主題為：「劇變之後：傳播產業之回饋」(After the Fallout: Achieving Payback in the Communications Industry)，研討會主講人包括 BBC 電視處長 Jana Bennett OBE、BT 行政處長 Ben Verwaayen、WTO 副秘書長 Rufus Yerxa 等；討論之議題包括：

- 一、通信媒體科技新視界 (The Emerging Telecommunications, Media and Technology Landscape)
- 二、規範者之困境 (The Regulator's Dilemma: Payback trade-offs)
- 三、競爭及所有權 (Competition and Ownership)
- 四、智慧財產權 (Intellectual Property Issues)
- 五、新興市場領域 (New Market Locations: Digital in development- Empowering communities)
- 六、科技及運用 (Technology and Applications)
- 七、公共廣播之角色 (Public Service Broadcasting: What is its role?)



八、傳播服務貿易之自由化 (Achieving Payback from Trade Liberalization in Communications Services)

又國際傳播協會本次舉行「國際廣電管理者論壇」，出席人員除本局代表外，尚包括英、美、加、西、澳、非、義、新等國人員，會議主席係由英國通信局 OFCOM 副主席 Richard Hooper 擔任，會中研討之議題如下：

- 一、新興媒體規範面向：選擇與挑戰 (Regulatory approaches to the new media: options and challenges)
- 二、全球規範及競爭 (Global regulation and transfrontier competition: the brake of the regulator?)
- 三、著作權、資料保護、隱私及有害內容之監聽 (視) 及監督 (Monitoring and surveillance: copyright, data protection, privacy, harmful content)
- 四、電子媒體產業規範之經濟及政治面 (The economics and politics of regulating the electronic media industry)

- 五、廣播文化多元性之規範面向 (The regulatory aspect of cultural diversity in broadcasting: approaches and results)
- 六、頻譜交易 (Spectrum trading)

## 貳、英國傳播業務之管理機制

英國管理傳播事業之執行機關有獨立電視委員會 (ITC-Independent Television Commission) 及廣播局 (R. Auth.-The Radio Authority)，以下分別簡要介紹之：

### 一、獨立電視委員會 (ITC-Independent Television Commission)

獨立電視委員會成立之主要目的在核發商業電視台之執照，制訂相關法規並加以執行。該委員會之主席、副主席及十位委員皆由英國文化媒體暨體育部部長任命，其經費則來自於相關執照費。該委員會之主要職權如下：

#### (一) 核發電視執照：

不論類比或數位電視台，皆需符合節目及廣告之標準，方可取得執照於英國播出。

#### (二) 職司管理之責：

其管理之法在監控電視台播出之節目及廣告，執照所有者如有違反獨立委員會之要求、

節目、廣告及贊助內容相關規定之情形，則對業者予以核處。

(三) 確保電視服務品質：

該委員會有責任確定電視服務全面擴及全英國，且提供多元、高品質並具廣泛趣味、品味之節目。

(四) 維持廣電產業公平有效率之競爭。

(五) 調查及處理閱聽人申訴並發表處理之結果。

。

## 二、廣播局 (R. Auth. -The Radio Authority)

英國廣播局為依據一九九〇及一九九六年廣播法所成立之委員會，該局之委員由英國文化媒體暨體育部部長任命，員工共計四十六位。該局成立之目的為核發無線、有線、衛星等商業廣播電台之執照及管理等事宜，其經費全部來自於證照費之收入。

該局之主要職權如下：

- (一) 規劃廣播頻率。
- (二) 透過審議面談，核發各類廣播執照。
- (三) 監管廣播節目及廣告。
- (四) 經過諮詢程序，制訂相關附屬於執照之規範，該等規範包括：節目、廣告贊助行為

及技術等，亦包含對於電台業者之規範。

### 參、英國通信局簡介 (The Office of Communications, OFCOM)

英國傳播產業新管理機關——通信局，定於二〇〇三年十二月二十九日開始運作，此單位係整合自現行五個管理機關：

- 一、廣播標準委員會 the Broadcasting Standards Commission (BSC)。
- 二、獨立電視委員會 the Independent Television Commission (ITC)。
- 三、電信管理局 Oftel (Office of Telecommunication)
- 四、廣播局 the Radio Authority (R. Auth.)
- 五、無線電管理局 the Radiocommunications Agency (RA)。

英國二〇〇三傳播法 (Communications Act 2003) 明定 Ofcom 之職責、任務、原則等事項，茲簡要分述如下：

#### Ofcom 之職責如下：

- 一、Ofcom 三項職責中最首要者為執行功能。
- 二、於傳播相關事項加強保障公眾之利益。

三、於相關之市場加強保障消費者之權益，同時提升競爭力。

#### Ofcom 之特定職責分為六大領域：

- 一、確保電磁電波最理想的使用。
- 二、確保達成廣大範圍的電子傳播服務，包括實施快速資料服務於全英國。
- 三、確保廣大範圍的高品質及具廣大吸引力之廣播電視服務。
- 四、維持廣播規範多數。
- 五、對於有害之資料，提供視聽大眾合適之保護、
- 六、對於不公正或隱私之侵害，提供視聽大眾合適之保護。

#### Ofcom 之任務如下：

Ofcom 存在係為加強保障公眾及消費者之權益，藉由一個規範的機制，適度的鼓勵競爭。為達成以上之目標，Ofcom 必須執行以下之任務：

- 一、平衡選擇及競爭之宣傳，以培養多元性、保護收視聽戶並提升文化之多元性。
- 二、當傳播產業邁入數位時代，為公眾及消費者之權益服務。

- 三、支持創造者、發明者及投資者對於發展之需求，  
並提供所有提供者所處市場全面、公平的競爭。
- 四、鼓勵電子媒體及傳播網絡之進化，以求大英帝國  
所有生民之利益。

#### Ofcom 規範之原則如下：

- 一、以明確及公開審查之年度計畫規範之，政策目標  
亦將明定。
- 二、如某一公共政策市場無法達成，Ofcom 依特定之  
法定職責，將予介入。
- 三、Ofcom 反對介入，但如情勢需要，亦極願意堅定  
、快速且有效地介入。
- 四、Ofcom 將力求介入之過程及結果為有證據、合適  
、持久、可依賴及透明的。
- 五、為達成政策目標，Ofcom 將永遠尋求最無侵略的  
規範機制。
- 六、Ofcom 將持續研究市場並立於科技產業之先驅。
- 七、Ofcom 將廣泛地諮詢所有相關人士，並於實行規  
範於市場前評估其衝擊。

#### Ofcom 的價值如下：

- 一、Ofcom 將致力擔任好資方的角色，全力關心所有  
同仁的權益。

- 二、Ofcom 將力求成為一個如它所規範最好的公司一般強有力、具回應性且注意商業之單位。
- 三、Ofcom 承諾致力於敏銳之思考、精確附證據之分析，並持續與多數相關人士保持聯繫。
- 四、Ofcom 之工作文化將以自然為主，以培養互信、負責、專業發展，並於所有階層創造充滿幹勁且資訊溝通的內部辯論。
- 五、Ofcom 將力求反應當前英國社會的多元性，是故並將積極由所有的文化、種族背景中徵用人員。

### Ofcom 委員會

歷年來，廣播、通信及電波管理規範機制之模式涵蓋之範圍極大，此模式包括由政府機關任命的委員會、秘書長及政府單位所提供的見解。Ofcom 之管理結構則不同於此，它是由一個類似商業的部門所運作，但此部門與先前並不相同。

Ofcom 有一委員會，其主席非為行政性，而其會員兼有行政及非行政二者。行政部職掌委員會的組織事宜，委員會及行政部皆接受來自於數個諮詢性團體之意見。Ofcom 委員會為 Ofcom 提供策略意見，它是二〇〇三傳播法明定最主要之規範單位。

委員會之主席為 Lord Currie，其會員每月皆正式開會，該會擁有中央管制功能，著眼於達成

Ofcom 一般性職掌及特定法定責任。有鑑於委員會負責 Ofcom 之策略規劃，全體委員同意遵守下列原則：

- 一、委員會稟持集體之責任、支持及尊重之原則運作。
- 二、會員對於所有必要之資料享有使用權，確保充分之辯論及有效之決定。
- 三、不論於何種情況之下，會員將被視為同意所有的決定。
- 四、除了潛在性因素外，外在壓力不會改變委員會之處置方式。
- 五、無論於 Ofcom 內外，會員對於決議之行為應相同。
- 六、少數意見於內部或外部皆不會公開。
- 七、被提名之會員可能會被要求解釋或說明特定之決定。
- 八、假設一個會員辭職，他可以說明不同意之論點，但不可公開其他會員之論點。

Ofcom 內部單位之職掌如下：

- 一、政策部門：



(一) 策略及市場發展部：由四組組成 (1) 策略發展組。(2) 市場研究組。(3) 科技組，包括研究發展組。(4) 主要經濟學家組。

(1) 策略發展組：

本組召集商業策略、經濟學、科技等類，建構 Ofcom 之規範面向，並提供明確的策略架構，以助作成政策及規範性之決議。

本組涵括三項主要範圍：( I ) 策略發展與分析 ( II ) 政策發展 ( III ) 策略企劃。

(2) 市場研究組：

本組負責確保 Ofcom 可獲有效之策略研究，並為關鍵決定及企劃提供意見。本組將於組織內，以特設研究小組及蒐集常態研究、市場報告之方式，互通研究資料。

本組涵括四項主要範圍：( I ) 研究 ( II ) 市場情報及分析 ( III ) 消費者審查小組顧問 ( IV ) 知識及資訊中心。

(3) 科技組 (包括研究發展組)：

本組負責第一級策略所得置入科技發展之規範，並將所得應用於 Ofcom 之企劃及決定。

本組涵括二項活動範圍：( I ) 科技策略小組 ( II ) 研究及發展小組。

(4) 主要經濟學家組：

本組負責於 Ofcom 內主導經濟事宜，並對關鍵策略企劃及個案，提供專業意見。

本組涵括六項範圍：

- ( I ) 主導 Ofcom 對於經濟規範及競爭分析整體架構面向之思考。
- ( II ) 為 Ofcom 之企劃及個案提供高層次之經濟所得。
- ( III ) 為所有關鍵性之經濟分析及競爭個案提供獨立的內部同儕評論。
- ( IV ) 主導跨傳播領域策略市場評論之確認及準備工作。
- ( V ) 確保 Ofcom 掌握最新之經濟思維。
- ( VI ) 主導 Ofcom 經濟學團體之專業發展。

(二) 競爭及市場部：此單位負責兩項主要活動範圍，每項再分小組如下：

(1) 策略資源組：

本組由 Philip Rutnam 領導，相關之活動係關於特定廣播頻率及執照發放等策略性資源之管理，包括電視及有聲廣播執照之發放，以及上述單位、行動電話供應

者、寬頻網際網路及其他服務頻率執照之發給。

本組涵括三項主要領域之活動：

( I ) 電波政策組。

( II ) 電波市場組。

( III ) 廣播、寬頻及行動電話之策劃及發照，又分三小組如下：

● 電視策劃及發照組。

● 廣播策劃及發照組。

● 行動電話及寬頻組。

(2) 競爭政策及法規組：

本組為單獨之一組，主要向 Sean Williams 報告，負責針對 Ofcom 所有市場部門的企劃案及個案，提供專業之服務。

本組網羅之人員擁有多項專長，如經濟學家、律師、財務分析家、科技顧問，以及政策及個案之通才。相關工作將包括特定之企劃及個案，並由企劃處長或競爭政策處長擔任資深之小組領導。

(三) 內容及標準部：本組負責以下三項大範圍之活動：

(1) 第一層廣播規範：

內容及標準組負責監督所有播送者（包括英國廣播公司）遵守所有的法規，以上之法規係管理一般的節目、廣告以及專業領域，如對個人之公平、隱私、贊助及公正事宜。

目前廣播廣告係由廣播局及 ITC 管理，Ofcom 正考慮要否授權給廣告產業及類似於 ASA 之團體選出之自律團體；假設 Ofcom 採行共同規範模式，為確保符合法規要求，它亦將於組織中保留某些能力。

(2) 公共服務及廣播形式之活動：

本小組負責執行 Ofcom 的職責，將一組更嚴厲之規定適用於提供公共服務之播送者，此些規定為傳播法所明定之第二層義務；此小組亦負責確保除了英國廣播公司之外，以上之播送者皆符合所有公共服務廣播節目之標準，此亦為第三層義務。

本小組亦負責對於廣播形式之規範，此些義務為擁有廣播執照者需遵守者；BBC 受第一層義務及有關節目、製作

配額等之規範，本小組亦處理與 BBC 之關係。

(3) 消費者政策活動及媒體素養（識讀）：

內容及標準部將負責確保 Ofcom 達成法定之重責，並保障消費者在與媒體供應者及傳播服務之交易中，可得到資訊及保護。以上之資訊包括價格之透明、收費、節目廣告表及服務等；所提供之保護包括爭議處理機制及對於供應者濫用媒體之規範。

Ofcom 亦負責另一項新職責—提升媒體素養（識讀），包括不同類別之規範、所提供之保護，以及科技發明（如濾波器、掃描系統）等資訊之傳播。內容及標準組與競爭市場組及策略市場發展組之關係極為緊密。

## 二、運作部門

(一) 運作部：

Ofcom 運作部門包含下列四組：

- (1) Ofcom 聯絡中心。
- (2) 發照組。
- (3) 區域運作組。

(4) 運作發展援助組。

(二) 商業部：

Ofcom 商業部包含下列五組：

- (1) 秘書長
- (2) 一般諮詢組。
- (3) 財務組。
- (4) 資訊服務。
- (5) 設備組。

(三) 人力資源部：

Ofcom 人力資源部包含下列四組：

- (1) 商業支援組。
- (2) 專業發展組。
- (3) 政策組。
- (4) 人力資源運作組。

### 三、外部關係部門

(一) 外部關係部：

Ofcom 外部關係部門包含以下五組：

- (1) Ofcom 北愛爾蘭組。
- (2) Ofcom 蘇格蘭組。
- (3) Ofcom 威爾斯組。
- (4) Ofcom 英人地區組。
- (5) 公共事務、產業關係及國際關係組。

(二) 聯絡部：

Ofcom 聯絡部門包含以下三組：

- (1) 媒體辦公室。
- (2) 印刷及事務組。
- (3) 內部聯繫組。

### Ofcom 主要行政辦公室

主要行政辦公室有四項主要功能：

- (1) 確保主席及行政首長獲得充分告知並參與所有影響媒體、傳播部門及 Ofcom 之重要產業發展。
- (2) 針對公共政策層面、Ofcom 規範部門之決議及發展之處理等事項，向主席及行政首長提供意見。
- (3) 處理與部長、聯合贊助團體、資深政府官員及特殊顧問間之聯繫事宜。
- (4) 經由本辦公室，監督相關事宜有效且迅速地處理。

## 第五章 法國考察報告

### 壹、法國傳播事業之管理機制

法國廣電制度於八〇年代之前為國家獨占局面，當時電視媒體扮演政府文宣及鞏固政權的角色，電視台之主管亦皆由政府所聘。惟至八〇年代期間，民間開始出現非法廣播電台，人民要求申設廣播電視之呼聲亦漸趨強烈，因應此種轉變，法國政府思考修正其制度。

一九八二年，法國政府決定對廣電媒體改採開放政策，並通過廣播電視法，刪除廣電事業由國家壟斷。隨之，有線電視蓬勃發展、電視台開始民營化、公共電視與民營電視開始競爭，法國廣電制度自此邁向自由化。

在如此之背景之下，法國最高視聽委員會（Conseil Supérieur de l'Audiovisuel）成立，其組織、宗旨及功能等分述如下：

法國最高視聽委員會係依據九八六年九月三十日訂定之傳播法案及一九八九年一月十七日之修正法案所創立；其宗旨在保障視聽之傳播自由、媒體獨立自主、促進民主制度之持續發展及維護人民基本權利等。

本委員會為一管理機構，其主要任務包括：確保



收視戶得到公平待遇、致力兒童及青少年之保護、力求媒體自由競爭、確保節目之品質及多元性及監督電子媒體頻率之規劃與使用。該委員會擁有獨立之行政權及預算，組成成員為九個委員，委員任期六年，每兩年更換三分之一之委員，每一位新任者係由總統、參議院主席及國會議長分別提名任命。

本委員會所屬各部門負責之主要業務如下：

- 一、無線電波之管理及分配。
- 二、廣播電視執照之發放。
- 三、節目內容之監督。
- 四、媒體之核處。
- 五、公營廣電媒體之董事及董事長之提名。
- 六、專業意見之提供。

本委員之工作部門係分八類如下：

- 一、業者服務處。
- 二、節目服務處。
- 三、技術及新興傳播科技服務處。
- 四、研究及發展處。
- 五、法規處。
- 六、歐洲及國際關係處。
- 七、行政及財務服務處。
- 八、資訊及檔案服務處。

## 貳、法國數位廣播電視發展現況

法國最高視聽委員會自一九九九年即開始進行與相關業者之諮商與研究，二〇〇〇年十月，該委員會邀集政府相關部門與學者專家組成技術專家委員會，著手研商法國地面數位電視之技術規格及營運問題。並就頻率、傳輸容量、數位電視機產業及發展時程等，進行全面的規劃。

迄至二〇〇三年，法國政府進行多項的研究及討論，瞭解數位科技議題有其無法預期及不確定性，且各界對於數位電視之角色仍有諸多不同見解，故該國政府傾向重新評估數位電視發展之時機，並以審慎觀察之態度面對此項新科技。

另有關於數位廣播之進展方面，因本項業務投資過高，致法國國內業界意願極低，且民眾對於數位廣播之接受度普遍不高，故該國政府目前暫不考慮近一步發展；又由於法國無線廣播數位科技主要目的在技術外銷，該國政府未來將以幅員廣大且人民眾多之國家為其數位收音機量產之考量。

再者，有關數位科技匯流下媒體產業之管理方面，法國最高視聽委員會本其職權，當盡其責，該委員會認為文化產業之命運攸關國家之發展，對於科技匯流所導致之影響，該委員會將不會等閒視之、放任媒

體事業遂行其事，而將以積極負責之心態，持續監督  
媒體產業。

## 第六章 西、英、法 數位廣播發展經驗

### 壹、數位廣播為廣播科技之第三代革命

數位科技帶領人進入了二十一世紀，而傳統的調幅（AM）、調頻（FM）廣播也面臨了新一代數位廣播（Digital Audio Broadcasting, DAB）的挑戰，這種新一代的廣播技術是運用數位壓縮技術及傳輸技術將播音訊號傳輸出去的廣播系統，可以提升收音品質至CD音響般的音質，此外數位廣播可以避免多路徑干擾，進一步克服了雜訊干擾和行動接收等問題，具有單頻建構廣播網，節省頻譜及節省功率等特色，此外亦可同時傳輸影像及數據，提供附加價值的服務，數位廣播將開啟廣播世界另一個新的紀元。

### 貳、數位廣播的發展

目前世界上DAB系統的發展大致可分為：歐規Eureka-147、美國IBOC（In-Band-On-Channel）及法國DRM（Digital Radio Mondiale）系統。

我國自八十九年由交通部公告開放進行數位廣播試播實驗，試播系統為歐規Eureka-147系統，該系統發展迄今具有以下數項特點：

- 一、經過驗證，是一項成熟、穩定的數位科技。
- 二、專門針對行動、固定及可攜帶式接收設計。

- 三、可以更有效率的使用廣播頻譜。
- 四、提供聽眾更佳的收音品質、更多的內容選擇、更容易使用的接收設備，此外亦可發展廣播數據服務。
- 五、開發廣播新功能：如EPG、廣播節目倒帶 (Rewind Radio)、鍵入儲存 (Built-in storage)、互動 vmb (Interactivity)、個人化 (Personalization) 等功能。
- 六、可提供數位多媒體服務 (Multimedia services)。

### 參、西、英、法等國數位廣播發展經驗

#### 一、西班牙

##### (一) 法令規範

依據一九九七年通過之「地面數位音訊廣播暨科技發展計畫」辦理數位廣播開放案。

##### (二) 頻率規劃特點及現況

###### 1 頻率資源共享

將一個多重頻道 (multiplex)，分割為六個分配給不同的經營者使用，惟獲配的經營者在不影響播音品質的情況下，可視未來科技的發展增加頻道數目。

###### 2 全國網與區域網同步開放

數位廣播之規劃為配合各種需求，採全國網、區域網及自治區電臺同步開放，其開放情形如

下：

全國網：開放一個多重頻道（multiplex）供國家電臺（獲得其中四個頻道音源）及兩家商業電臺共同使用（各使用一個頻道音源）。

區域電臺：開放一個多重頻道，供國家電臺（獲得其中兩個訊號音源）及四家商業電臺共同使用。

自治區電臺：開放四個多重訊號，供自治區電臺使用。

3 以競標方式辦理頻率核配：全國網數位廣播執照，係於二〇〇〇年三月十日由行政部門公開競標，執照期限為十年，期滿可續換照。

4 數據廣播使用限制：要求數據廣播使用之頻寬，不得超過可使用音源百分之二十。

5 要求業者共構鐵塔及傳輸平臺：為避免鐵塔林立造成亂象，政府要求同一廣播區之業者於獲取籌設許可後，應共同出資共構鐵塔及傳輸平臺，另並要求全國網業者，鐵塔設立數目不得超過四十個。

## 二、英國

### （一）法令規範

依據一九九六年傳播法案辦理數位廣播開放案。

### （二）頻率規劃特點及現況

## 1 以BBC引導數位廣播的發展

英國是目前數位廣播發展最快速的國家之一，目前數位廣播電波涵蓋率已達百分之八十五，主要是由BBC率先投入引導數位廣播的發展，目前BBC共使用二個多重訊號頻率，其中一個為全國網（壓縮為五個節目頻道，另百分之二十之訊號音源從事數據傳輸），一個為區域網。

## 2 全國網與區域網同步開放

數位廣播之規劃採全國網、區域網同步開放，其開放情形如下：

全國網：開放二個多重訊號（multiplex），其中一個供BBC，另一個供DIGITAL ONE使用。

區域電臺：現有區域型廣播電近二〇〇家。

## 3 數位頻率核配以獎勵考量為原則（CONSIDER ON MERIT）

鑒於英國類比廣播執照係以競標方式核配，執照期滿後，不論原使用者是否有繼續經營之意願，均需再透過競標方式，付出高額執照使用費，為鼓勵類比廣播業者經營數位廣播，凡願意設立數位廣播電臺者，其類比廣播執照期滿後，將可獲展期八年。

## 4 數據廣播使用限制：要求數據廣播使用之頻寬

，不得超過可使用音源百分之二十。

### 三、法國

法國自一九八六年開始進行數位廣播實驗，迄今十五年，目前仍屬試播實驗階段，惟實驗期限至本年底止，由於實驗以來，數位廣播商業機制無法有效建立，加上數位接收機價格高昂，普及不易，且數位廣播面臨其他媒體的激烈競爭，法國目前的試播處於停頓狀態。

由於法國國家廣播電臺及商業電臺經營數位廣播之意願不高，因此法國最高視聽委員會目前仍在考量是否應配合歐盟的相關規定，研擬數位廣播開放之相關規範，或繼續延長數位廣播的試播期限。(用一個訊號音源)。

### 肆、西、英、法等國數位廣播發展面臨之隱憂

#### 一、商業機制無法運作

在歐洲，多數國家均由公共廣播電臺引導數位廣播之發展，商業電臺多缺乏經營數位廣播之意願，目前僅英國、德國、西班牙、挪威有少數商業電臺投入數位廣播的發展。其中荷蘭、法國已取消數位廣播的實驗，愛爾蘭、盧森堡至今仍未有發展數位廣播之計畫。

#### 二、數位廣播接收機，價格高昂

數位廣播接收機之價格目前高達歐元一百五十元



左右，顯非一般民眾所願意負擔，加上接收機廠商未投入量產，造成有意購買者在市面亦無法購得之困境。

### 三、數位廣播建置成本高昂，影響業者投資意願

數位廣播的電波特性，需增設發射機具及濾波器，以增加電波涵蓋率，確保收音品質無虞，由於建置成本高昂，影響業者投資意願。

### 四、數位收音品質，未如預期優良

數位廣播雖號稱可提升播音訊號至CD品質，惟收音品質未如預期優良，對聽眾未具強大吸引力，加上多數電臺並未針對數位廣播製作新節目，僅將類比電臺的節目經壓縮後，提供到數位電臺播放，無法吸引聽眾收聽。

### 五、數位廣播面臨其他媒體的競爭，前景不被看好

數位廣播的主要優勢在於行動接收及數據附加服務，在行動接收功能上，面臨數位電視的強力競爭，數據附加服務功能囿於頻寬限制，無法與有線、衛星或數位電視競爭，加上投資龐大，前景不被看好。

## 伍、從西、英、法經驗，規劃我國數位廣播發展方向

傳播環境與傳播科技的發展是知識經濟時代的骨幹，在全球數位媒體快速變革之際，建構數位化環境

攸關國整體競爭力的提升，數位傳播所能帶動的經濟、文化效益非常可觀，且能提供民眾更多元、便利的服務，雖然歐洲國家在發展數位廣播經驗中面臨一些問題，惟經考量數位廣播的優劣得失，數位廣播仍為廣播媒體未來發展必經之徑。

鑒於我國數位廣播之發展正處於是否由政府正式公告開放之關鍵點，為建構我國數位產業的發展環境，借鏡歐洲國家數位廣播的發展經驗，擬將我國數位廣播發展規劃建議如下：

#### 一、音訊廣播與數據廣播並重，以提升數位廣播之優勢

數據傳輸服務為數位廣播發展之優勢之一，惟歐洲國家為保障音訊廣播的發展，以現有廣播業者為數位廣播之主要經營者，並限制數據傳輸不得超過可使用頻寬百分之二十。為確保我國數位廣播之發展，建議將數據服務之比例提高為百分之五十，以吸引電信業者跨業投入數位廣播市場，利用電信業者雄厚的資金財源，結合廣播與電信事業，強化數位廣播行動接收功能，提供新服務，挹注我國數位廣播的發展。

#### 二、同頻全區網與區域網同步開放，以滿足民眾多樣的需求

數位廣播雖有單頻成網之特質，惟因建置成本過高，加上獲配頻率者可將訊號壓縮為數個頻

道，影響力極為深遠。為使數位廣播的規劃能因應民眾的各種需求，並避免數位廣播全數為財團壟斷、全區建置時程過長，影響數位廣播商業機制之建立等缺失，建議同步開放同頻全區網與區域網，其理由如下：

(一) 全區網：符合數位廣播單頻成網的特色

(二) 區域網

1 可增加頻率開數目，滿足更多人經營電臺之意願，設立更多樣化的電臺類型。

2 數位廣播投資龐大，以區域網建構可減少個別投資人的營運成本，增加投資意願。

3 規劃區域網，由不同投資人同時建構，可加速數位廣播商業機制的建立。

### 三、建構頻率資源共享機制

數位廣播可將訊號壓縮為多個頻道，如獲得全區網頻率之籌設許可者，等於獲有多個全區網電臺，為免讓特定人士獲取龐大頻率資源，宜建構頻率資源共享機制（要求廣播業者整合），及兼負公共服務功能，以服務最多數人之需求

### 四、成立公共廣播集團，協助引導數位廣播電臺的發展

鑒於數位廣播的商業機制尚未建立，歐洲各國均由公共廣播電臺引導數位廣播的發展，建議成立我國公共廣播集團（集合現有公營電臺組成

)，結合「數位娛樂」計畫，協助建構我國數位廣播環境的發展。

惟為避免公共廣播集團的數位發展成為政府財政的負擔，建議成立專案小組，審慎規範相關預算編列。

#### 五、保留部分頻率，以因應數位多媒體服務 (DMB) 之需求

我國目前僅開放第三頻 (VHF BAND III)，共規劃七個頻率做為數位廣播使用，目前並無開放新頻段之規劃，由於數位科技進展神速，數位多媒體服務技術發展日趨成熟，為避免數位廣播頻率一次全數開放，影響新科技之引用，為保留頻率資源以因應科技的發展，建議頻率開放數，以規劃兩個民營全國網，二個民營區域網，一個公共廣播網為原則，另保留二個頻率資源以供未來之需求。

#### 六、建立數位傳輸平臺共構機制

為避免數位廣播的龐大投資，造成未來業者的財務負擔，並避免鐵塔林立造成環境亂象，基於資源共享的理念，建議於公告時明訂，業者於獲准籌設後，同一廣播服務區之業者應共資共構傳輸平臺。另於公告之廣播服務區內，若政府設有共同鐵塔時，則必須承諾無條件配合政府數位共同傳輸平臺之建置，且不得要求補償或賠償，

上開承諾，於繼受之廣播事業亦適用之。

#### 七、訂定電波涵蓋率目標，以避免頻率資源遭業者閒置

為避免獲准籌設之業者，握有頻率資源卻不願投資，造成頻率資源之浪費，及影響我國數位廣播商業機制的建立，及數位廣播普及率之提升，擬訂定電波涵蓋率目標，原則規定如下：

- (一) 區域網：依廣電法現行規定，經獲准籌設之廣播業者，應於許可設立後六個月內，向交通部申設電臺架設許可證，並於完成設後依規定申請電臺執照及廣播執照。
- (二) 全區網：得分區營運，惟應於三年內應完成百分之三十的涵蓋率，五年內完成百分之六十的涵蓋率，七年內完成百分之八十的涵蓋率，九年內進行全區營運。

#### 陸、結語

基於數位匯流是二十一世紀媒體產業發展的重要趨勢，亦為建構E化臺灣的重要環節，謹期我國數位廣播的規劃，能建立蓬勃的傳播市場、促進國內投資信心，營造良好的數位發展環境。