

《媒體壟斷防制與多元維護法》

(簡稱《媒多法》草案) 立法

為什麼急迫而必須？

評聯合 / 中時等評論

Q&A

2013.06.10

901 反媒體壟斷大聯盟

歡迎參考：反媒體壟斷法專區資料（媒體觀察基金會）

<http://www.mediawatch.org.tw/antitrust>

目錄

目錄	2
一、現在已沒有急迫個案，所以不需要立法？	3
二、現行法規（如公平法、廣電三法）已足矣？NCC 能有效懲治「不公平」行為？	3
三、臺灣頻道多，網路發達，沒有壟斷問題？現在問題是過度競爭，而非壟斷？	4
四、「反壟斷法」無助於扭轉目前的節目品質不佳的問題？	4
五、市占率等計算及執行不易？	4
六、媒多法草案規範紙媒之更正，顯示民主倒退？	5
七、反媒體壟斷是反滙流？還是支持滙流？	5
八、立法院該放棄立法？還是應該儘速立法、完成承諾、維護臺灣自由多元？	6
附件一：公民社會與媒體財團的對決——反媒體壟斷立法觀察（黃國昌）	7
附件二：20130608 國際記協決議 聲援台灣反媒體壟斷.....	8

一、現在已沒有急迫個案，所以不需要立法？

答：

- 1、過去大型財團併購之重大爭議以及 NCC 審議大富及旺中案前例等，證明立法之必要
- 2、立法應防患未然；目前沒有新增案例，並不表示以後沒有案例！
- 3、民間呼籲立法已久，監察院已糾正 NCC 未能及早立法！
- 4、20130420 總統府人權報告警告「媒體集中財團後果嚴重」！
- 5、聯合國人權事務委員會 2011 年已警告各國「採取適當措施防止媒體不當地集中在私人媒體集團或由其所寡占」！
- 6、我國憲法釋憲案亦同樣做出應針對媒體壟斷立法的要求！（司法院釋字第六一三號解釋理由，針對廣播電視及其他大眾傳播媒體可能遭到壟斷之危險，積極立法加以防範）

二、現行法規（如公平法、廣電三法）已足矣？NCC 能有效懲治「不公平」行為？

答：

- 1、公平會早已宣稱：該會不管言論集中的問題；
- 2、現行廣電三法之修正審議，立委已要求依據「反壟斷法」之總體結構管制！顯示現行三法管制零碎，不足防範；並且需在反媒體壟斷法之架構下，才能做個別媒體管制之立法。
- 3、從二中案附條件通過後，旺中集團已發生頻繁多次之不當涉及事務報導、不公平上下架爭議，顯示二中並未遵守 NCC 所要求之專業自主等承諾，但是，NCC 至今並未有任何「下重手」管制！
- 4、由此顯示，不當之媒體壟斷行為除「行為」管制外，「結構」之適當管制實有必要，而非坐待業者違法，全民受害！

三、臺灣頻道多，網路發達，沒有壟斷問題？現在問題是過度競爭，而非壟斷？

答：

1、旺中案和壹傳媒併購案之規模均為壟斷顯例，且為絕大多數臺灣民眾之共識，並激起海內外國際社會何謂臺灣嚴重關切，怎會閉眼稱沒有壟斷問題？即使這些個案已結束，但法律應防患未然，政府豈能坐等下一次大型併購案，再慨嘆法律不足？

2、目前臺灣媒體眾多，藍綠皆有，但是，財團仍可能大肆併購，形成集中壟斷，過去如此，未來亦然。目前在大量民眾抗議和 NCC 的相關決議下，旺中案和壹傳媒案之併購終未完成！但若其併購完成，其集中度相較各先進國家，均明顯過高，是不爭的事實；

3、未能也仍然可能有大財團大肆併購；法律應防患未然，不是嗎？

四、「反壟斷法」無助於扭轉目前的節目品質不佳的問題？

答：

1、臺灣媒體品質不佳，與媒體是否壟斷，根本是不同議題；同時，各國研究顯示：大媒體財團並未提供品質更佳之節目；

2、例如，目前臺灣最大財團經營的媒體集團，其電視節目品質低落，其炒作犯罪新聞之嚴重程度，為臺灣各電視頻道之最，如媽媽嘴案件，已有目共睹；

3、媒多法‘草案中，設立維護多元基金，正是積極促進提升節目品質；相較於批評者，完全沒有提供任何如何提升品質的做法，僅一味要求放棄立法，實令人懷疑其僅為業者說項！

五、市占率等計算及執行不易？

答：

1、市佔率之計算，坊間早已有各種數據，媒多法草案亦規定政府要調查，業者要提供；現行市場中皆有數據，且業者使用經年，顯示這並不是難以獲得的資訊；藉由法規規範，政府亦有責任調查及了解市場情況。

2、各民主先進國家均重視維護言論多元，避免集團過大，侵害民主根；對於印刷媒體與廣電媒體之壟斷情況加以管制，行之有年，例如，美、英，德等，均有具體管制數據。業者基於其財團利益而拒絕管制，實為私利；政府之責任是維護公共利益，而非財團利益。

六、媒多法草案規範紙媒之更正，顯示民主倒退？

1、聯合報系揭舉為「出版法復辟」之「媒體近用更正答辯權」規範，其相關憲法依據及與新聞自由之關係，早已為大法官第 364 號等解釋所闡釋，點明民眾「接近使用傳播媒體」之權利應如何與「媒體編輯自由」兼顧平衡、如何設定接近使用傳播媒體之條件，應由法律為明確規定。直接將其與「出版法復辟」連結，恐怕不僅是新聞自由內涵的嚴重誤認，更多恐是刻意過度渲染，作為反對立法的藉口。

2、不過，「媒體近用更正答辯權」的規定，實是源自行政院 NCC 版本，但確與現行法規重疊；民間版本並未訂定；二讀時若予以刪除，或可消除不必要的雜音障礙。

3、NCC 之合理管制自非「擴權」，NCC 若放任財團壟斷媒體，是放任及怠職！

七、反媒體壟斷是反滙流？還是支持滙流？

答：

1、目前通過之交通委員會主要條文，謹守「抓大放小」原則，針對一般新聞言論媒體，僅禁止 1 / 3 以上之壟斷規模，而針對系統平臺的管制範圍則訂為 20% ，紅線管制十分寬鬆，不但符合 NCC 既有之管制前例，也不會影響現有之業者生態；同時，業者自行成長及發展，均不在併購管制之列，何來限制媒體發展之說？

2、數位滙流的發展主要是針對影視等文創娛樂節目，可開闢海外市場與長尾效應；新聞節目受限於本土語言和政治社會特質以及每日即時之變化，與數位滙流之效益關聯較小；眾所周知之韓國文創節目均為影視文創，根本與新聞節目無關。**媒多法草案正是僅針對新聞言論媒體設定紅線，對於文創娛樂體育節目等完全不設限，完全不會妨礙數位滙流！**

3、另外，媒多法設製多元維護基金，對於鼓勵優質節目更有實質功能和效益。

八、立法院該放棄立法？還是應該儘速立法、完成承諾、維護臺灣自由多元？

答：

1、訂定「反媒體壟斷和維護多元」法案，符合國際思潮和本國需要，若停止立法，是 NCC 、執政黨及立法院怠職！

2、過去 2 年來的臺灣公民抗爭及全球民眾聲援臺灣的「反媒體壟斷」，已經見證臺灣已面臨大型財團併購媒體之嚴重性和急迫性，大型媒體集團之新聞品質更加墮落！若不儘速立法，將陷臺灣社會及媒體生態於媒體亂像，民主倒退！立院黨團均已做出承諾，實不應失信於民！

附件一：公民社會與媒體財團的對決—反媒體壟斷立法觀察 (黃國昌)

黃國昌 (中央研究院法律學研究所副研究員)

媒體觀察基金會 <http://www.mediawatch.org.tw>，20130611

5月30日晚間八點，立法院交通委員會完成了「媒體壟斷防制與多元維護法草案」審查；帶著複雜的情緒，我也結束了整整兩天的立法觀察。

以結果言，初審通過的條文，原則上採納公民團體組合之「901反媒體壟斷聯盟」所提「捉大放小」的管制架構及原則，「反媒體巨獸青年聯盟」提出的十點立法原則主張，也獲正面回應；反而是NCC草案所列舉「形式繁複」的「包山包海」管制內容，幾乎全軍覆沒。這個結果，雖然基本上值得肯定，亦反映出先前在公聽會傲慢悍拒民間團體及學者建議的NCC，面臨連執政黨立委也不支持的尷尬窘境，實係自食惡果；不過，在委員會審查過程中執政黨立委的消極棄守，僅有另行各自提出對案的楊麗環及羅淑蕾實質參與，其他國民黨委員不是沒來開會、就是短暫現身，而由民進黨立委主導審議的過程，則為此部反媒體壟斷法是否果能完成三讀的未來，埋下重大伏筆。

以過程言，交委會的審查則反映我國國會長期存在的「異象」。有委員對於自家黨團所提出的法案內容，發言表示反對，雖或展現立委問政的自主性，但確也突顯事前充分溝通的欠缺。亦有委員在審查過程中高聲質疑的條文規範，竟然是自己領銜提案的版本內容，令人傻眼。最為荒謬不經、也最難令人忍受的是，竟然有財團業者的法務人員冒充委員助理混入議場之中（筆者與到場的其他學者、學生則端坐在旁聽席上），肅立於委員之後，就涉及業者利益的關鍵條文頻遞紙條，清楚地傳達特定條文是否應反對到底的指令。於是乎，攸關財團能否透過層層轉投資，一方面實質控制媒體，另一方面規避反媒體壟斷管制的媒體「整合」持股比例限制，遭受保留；有利於媒體多元及優質發展的基金機制，更遭刪除。雖然支持反媒體壟斷法的民進黨立委，佔全體出席參與審議委員的絕對多數，但為了能讓法案順利走出委員會，回應公民社會期待，主持會議的召委李昆澤卻處處展現高度容忍的退讓，沒有動用任何表決。

耐人尋味的是，「媒體壟斷防制與多元維護法草案」完成委員會審議、排入臨時會議程後的媒體報導與反應。在去年引發公民社會群起抗議、促使萬人上街反對媒體巨獸、要求新聞專業的旺中傳媒，繼續透過動員若干經常為旺中代言辯護的特定政客與學者，先表示「媒金分離」一定要在本法貫徹，再發表「反媒體壟斷是假議題」、「根本沒有立法必要」的論調，雖然立場錯亂，但只要了解箇中緣由，實可預見，無甚驚訝。反而是去年高舉反媒體壟斷大旗，並在壹傳媒併購案中贏得許多公民團體支持的蘋果日報，卻在此立法的關鍵時刻，悄悄地靜聲退場，對此議題的報導比例呈現天地之別的反差。最值得關注的是，去年同樣反對旺中吃蘋果並在社論強力倡議「媒金分離」原則的聯合報系，則以大篇幅的評論，反對制定內含媒金分離具體規範條文的本法草案，指稱反媒體壟斷法是出版法的幽靈復辟，立場幡

然轉變，全國性日報之納入管制範圍，恐是主因。至於最有可能遭受媒金分離條款波及的自由時報，雖然篇幅有限，但報導則展現相對穩定而衡平的內容，沒有過度反彈。

媒體大亨站在自身利益，當然不希望接受管制，自不必期待其對反媒體壟斷法表示支持。不過，媒體若對自身社會公器的角色存有任何尊重，在發言反對時，恐需仔細斟酌所論是否本於事實。初審通過的反媒體壟斷法，不僅遠較 NCC 版本精要，將可能實質影響的管制對象，限於對「言論市場」具有重大影響力的特定媒體，不僅係以媒體的「產權併購整合」而非「報導內容」進行管制，更將禁止整合的紅線設在市佔率三分之一的合理門檻。在現實上，「絕大多數」的媒體根本不受波及，將會受到影響的，僅有十分少數的媒體大亨，而目前正是這些少數的媒體大亨，動員其所掌握的龐大媒體資源，一方面企圖營造「反『反媒體壟斷』」的輿論氛圍，一方面向政治人物施壓。

至於聯合報系揭舉為「出版法復辟」之「媒體近用更正答辯權」規範，其相關憲法依據及與新聞自由之關係，早已為大法官第 364 號等解釋所闡釋，點明民眾「接近使用傳播媒體」之權利應如何與「媒體編輯自由」兼顧平衡、如何設定接近使用傳播媒體之條件，應由法律為明確規定。直接將其與「出版法復辟」連結，恐怕不僅是新聞自由內涵的嚴重誤認，更多恐是刻意過度渲染，作為反對立法的藉口。實則，在新聞編輯自主根本尚未落實的我國，有著切身經驗之筆者，根本不認為即使以法律規範，閱聽人的媒體近用權能夠在現今媒體環境得到什麼有效的實踐。亦正是如此，在民間團體及學者所提出之反媒體壟斷法草案中，根本沒有這些「媒體近用更正答辯權」的規定，此等初審通過的條文，實是源自行政院 NCC 版本。如果這些形同「雞肋」的條文，會成為完成立法的障礙，不如在二讀時予以刪除，消除不必要的雜音障礙。

在此反媒體壟斷運動完成立法的關鍵時刻，媒體大亨正試圖透過其所掌握的龐大媒體資源，一方面營造反對立法的輿論假象，一方面企圖為政治人物搭建違反立法承諾的下台階。一位電視名嘴日前當著筆者的面宣稱：你看著好了，公民力量不會贏的，反媒體壟斷法不會過的！聽到這樣的話，心中雖然不忍悲痛，但絕不願就此輕易放棄。在這場公民社會與媒商權貴的正面對決中，公民力量擋下了旺中傳媒巨獸，我們必須以更為堅毅的態度，完成反媒體壟斷立法的最後一哩路。讓我們團結起來一起大聲地宣告：媒體新聞自由，不是少數媒體大亨的自由！

附件二：20130608 國際記協決議 聲援台灣反媒體壟斷

新頭殼 newtalk 2013.06.08 安德毅/都柏林報導

國際記者聯盟 (International Federation of Journalists, IFJ) 在都柏林舉行每三年一次的全球大會中，通過台灣新聞記者協會所提出的緊急決議案，促請台灣政府與國會，確保提供能有效

保障台灣新聞事業，免於受到商業利益惡性壟斷的法律，並建立防範機制，確保新聞媒體免於受到商業或政治利益干預新聞內容自主及新聞記者權益。

此外，台灣新聞記者協會前會長余佳璋 6 月 7 日也連任國際記者聯盟執行委員會的委員。現任公共電視新聞部副理余佳璋 3 年前在西班牙 CADIZ 第二十八屆世界大會中當選了 24 位執行委員之一。余佳璋今年則在 358 有效票中獲得 176 票，在 16 位直選執委排第 15 位，順利連任。在這次 21 位執委會中，來自亞洲從上次 5 席增為 7 席。

國際記者聯盟為全球 60 萬新聞媒體工作者所組成最大的工會聯盟，每隔 3 年召開一次世界大會，本次會議共有來自 120 餘國，超過 250 位世界各國代表與會，以及愛爾蘭當地媒體工作者參加。台灣新聞記者協會自 1997 年申請正式會員入會至今，目前派有代表獲選為國際記者聯盟執行委員會委員。

大會通過台灣記協的決議如下：「國際記者聯盟（International Federation of Journalists, IFJ）對於台灣新聞媒體環境可能因媒體所有權集中化面臨新聞自由威脅，深表關切。這種現象展現新管制媒體集中化法律的急迫性。因此，大會呼籲台灣政府確保提供能有效保障台灣新聞事業，免於受到商業利益惡性壟斷的法律，並建立防範機制，確保新聞媒體免於受到商業或政治利益干預新聞內容自主，及新聞記者權益。」