

104 年委託研究報告

數位匯流下我國視訊市場 之競爭監理政策

計畫委託單位：國家通訊傳播委員會
中華民國 105 年 1 月

104 年委託研究計畫

PG10405-0131

**數位匯流下我國視訊市場
之競爭監理政策**

受委託單位

景文科技大學

計畫主持人

莊春發

共同主持人

柯舜智、陳人傑、羅慧雯

協同主持人

王牧寰、謝秀宜

研究人員

巫國豪、蔡穎、陳緯安

本報告不必然代表國家通訊傳播委員會意見

中華民國 105 年 1 月

目錄

圖目錄.....	III
表目錄.....	IV
提要.....	VI
第一章 緒論.....	1
第一節 計畫緣起.....	1
第二節 計畫目的.....	2
第二章 我國視訊產業發展與分析.....	5
第一節 我國視訊產業的發展現況.....	5
第二節 我國視訊產業的市場結構分析.....	18
第三節 小結.....	22
第三章 我國視訊產業競爭問題分析.....	23
第一節 垂直競爭.....	24
第二節 水平競爭.....	25
第三節 跨業競爭.....	27
第四節 小結.....	28
第四章 先進國家視訊產業發展與監理啟示.....	29
第一節 美國.....	29
第二節 英國.....	61
第三節 德國.....	91
第四節 荷蘭.....	105
第五節 日本.....	118
第六節 韓國.....	136
第五章 我國視訊產業相關法令規範分析.....	148
第一節 廣電三法與電信法.....	148
第二節 廣電三法與公平交易法.....	150
第三節 廣電三法與著作權法.....	152
第四節 小結.....	155
第六章 焦點座談會之規劃與成果.....	156
第一節 焦點座談會的規劃.....	156
第二節 焦點座談會內容分析.....	160
第三節 小結.....	170
第七章 結論與建議.....	171
第一節 研究發現.....	171
第二節 研究建議.....	174
第三節 研究計畫性別分析.....	188

參考資料.....	190
附件一:焦點座談逐字稿	199
附件二:我國現行競爭議題與解決建議方案	271
附件三:期中報告審查意見回覆表	272
附件四:期末報告審查意見回覆表	291

圖目錄

圖 2-1 臺灣視訊產業市場供應鏈	5
圖 2-2 2012/2013 全年各媒體廣告量與佔比	11
圖 2-3 2013/2014 全年各媒體廣告量與佔比	12
圖 3-1 我國視訊產業架構圖	23
圖 4-1 美國視訊產業架構圖	60
圖 4-2 2012-2014 網路電視（online TV）的營收情形.....	70
圖 4-3 2009-2014 網路電視的營收總額.....	70
圖 4-4 2014 第一季至 2015 第一季英國 OTT 業者的用戶成長情形	73
圖 4-5 英國視訊產業架構圖	90
圖 4-6 德國視訊平臺近用家戶比例（2011~2013）	91
圖 4-7 德國纜線有線電視網路四層架構圖	93
圖 4-8 德國視訊市場架構圖	104
圖 4-9 荷蘭視訊市場架構圖	117
圖 4-10 日本主要視訊產業使用者數	119
圖 4-11 日本放送法修法過程圖	132
圖 4-12 日本視訊市場架構圖	135
圖 4-13 韓國視訊市場市占率概況	139
圖 4-14 Cable 和 IPTV 市占率比較.....	142
圖 4-15 韓國視訊市場架構圖	147

表目錄

表 2-1 境內衛星廣播電視節目供應者前 8 大公司擁有頻道數情形	6
表 2-2 境外衛星廣播電視節目供應者前 8 大公司擁有頻道情形	7
表 2-3 衛星廣播電視節目供應者(含境內外)前 8 大公司擁有頻道情形.....	9
表 2-4 臺灣有線電視集團化情形	13
表 2-5 國內 IPTV 經營者資料	14
表 2-6 臺灣 OTT TV 服務平臺市場輪廓	16
表 2-7 網路廣告近三年來成長情形	17
表 2-8 衛星廣播電視業家數與頻道數統計	20
表 2-9 臺灣有線電視頻道代理商與代理頻道一覽表	21
表 4-1 美國無線電視臺收益趨勢	31
表 4-2 美國 MVPD 訂戶數與市占率.....	35
表 4-3 美國 MVPD 家戶涵蓋 (home-passed) 數.....	36
表 4-4 美國可近用複數 MVPD 次數分配表.....	37
表 4-5 美國 MVPD 視訊收益.....	37
表 4-6 美國 MVPD 網綁式服務收益.....	38
表 4-7 美國 MVPD 月平均 ARPU.....	38
表 4-8 美國網路視訊不重複影音造訪人數排行	40
表 4-9 美國受訪者電子銷售或 VOD 租賃視訊網站排行.....	40
表 4-10 美國受訪者訂閱 OVD 視訊網站排行.....	40
表 4-11 美國 OVD 營收水流 (Revenue Streams, RS)	41
表 4-12 美國 MVPD 頻道套餐內含頻道數與每月價格.....	44
表 4-13 美國訂閱模式 OVD 服務型態比較.....	44
表 4-14 英國民眾收看視訊內容的方式	62
表 4-15 英國視訊平臺概況	64
表 4-16 英國民眾收看無線電視與其他頻道的時間與比例	65
表 4-17 英國無線電視臺與其他視訊頻道廣告收入統計	65
表 4-18 Sky 衛星電視收費價格與服務內容	66
表 4-19 Virgin Media 提供有線電視收視費用與服務內容.....	68
表 4-20 英國提供網路視訊服務的主要經營者	71
表 4-21 Ofcom 測量媒體多元性的指標與評量內容	81
表 4-22 2015.4.1 至 2016.3.31 選隨視訊節目監理費	83
表 4-23 英國視訊產業概況	88
表 4-24 英國視訊產業服務型態	89

表 4-25 德國纜線（Kabel Deutschland）資費方案概況整理.....	94
表 4-26 德國數位平臺管制方式	103
表 4-27 荷蘭境內視訊平臺營運商	106
表 4-28 零售無線電視營收變化	107
表 4-29 RTL 2015 年上半年營運資訊	107
表 4-30 ZIGGO 2015 年第一季營運資訊.....	109
表 4-31 ZIGGO 電視方案	109
表 4-32 ZIGGO 多合一方案	110
表 4-33 KPN 多合一方案	111
表 4-34 荷蘭衛星視訊資費方案	112
表 4-35 日本視訊產業概況（2013 年）	118
表 4-36 日本五大電視臺及其加盟網絡	120
表 4-37 日本電視臺營業額排名	120
表 4-38 NHK 收費表.....	124
表 4-39 日本 BS 衛星收費表	124
表 4-40 有線電視系統 J:COM 的費率方案	126
表 4-41 主要線上影音業者的會員數	129
表 4-42 EBS 的經費結構.....	136
表 4-43 韓國電視節目收視率排行榜	137
表 4-44 韓國各視訊產業規模比較（2013 年）	138
表 4-45 三家主要無線電視臺與其市占率	138
表 4-46 韓國 IPTV 業者	141
表 4-47 韓國 OTT 業者	143
表 4-48 韓國 OTT 的會員數	144
表 6-1 焦點座談會場次時間表	156
表 6-2 焦點座談會議題與題綱	157
表 6-3 焦點座談會出席名單	158
表 7-1 美國與歐盟網路中立性內容比較	173
表 7-2 本計畫研究團隊性別統計	188

提要

一、研究緣起

在數位匯流快速的發展下，視訊市場面臨著傳統與新興媒體的競合，通訊與傳播產業界線的模糊，以及接踵而來的跨平臺競爭與跨業競爭等議題，在在考驗著現行視訊市場的競爭秩序與主管機關的監理智慧。

本計畫蒐集與研析我國視訊市場現階段的發展與競爭狀況，並進行目前視訊產業的競爭影響評估，同時參酌先進國家的視訊市場現況、視訊服務競爭案例與監理政策趨勢，以及藉由產官學界的焦點座談，彙集相關產業業者的意見與想法，凝聚健全產業發展的共識，最後則根據上述之結果，據以提出適合我國視訊市場的競爭監理政策建議，俾提供主管機關制定競爭監理政策的參考。

二、研究方法與過程

本計畫的研究方法主要採用文獻蒐集比較法以及焦點座談等方法。首先，透過文獻蒐集與整理，探討分析國內視訊市場市場結構、發展現況與競爭評估議題；同時說明美國、英國、德國、荷蘭、日本、以及韓國等先進國家的視訊市場現況與發展、視訊服務競爭案例與監理政策的趨勢；再來採用焦點座談的質化研究方法，彙集相關視訊產業業者的意見與想法；最後據以提出適合我國數位匯流下視訊市場的競爭監理政策建議。

三、研究發現

1. 觀察我國現階段視訊市場的競爭議題，主要有無線電視與衛星電視頻道間；以及無線電視業者與有線電視業者間必載爭議的議題；新進業者與跨區經營業者進入新市場，在頻道授權計價的爭執；以及不同視訊平臺間關鍵節目取得的差別待遇問題。
2. 有關國內跨業整合的競爭監理政策方面，當前數位匯流政策的推動，從競爭角度分析，相當於產業經濟學中引進產業競爭，因此本研究亦確立 MOD 以及 OTT 業者加入視訊市場未來的監理原則。
3. 數位匯流政策下，對於視訊產業競爭監理相關的法令規範的競合，本研究亦進行廣電三法與電信法、公平交易法、以及著作權法之間關係的釐清。
4. 各國視訊產業發展與監理情況可供我國參考的有：

- (1) 美國有線電視法中「節目取得規則」的相關規範。
- (2) 美國有關「必載」的規範方面，將無線電視臺區分為非商業無線電視臺與商業無線電視臺，規定有線電視業者必須無條件轉播當地非商業電視臺的節目訊號給訂戶；而商業無線電視臺則有選擇權，每三年可選擇適用「必載」或「再傳輸同意」。
- (3) 美國約以 10 年時間的數位紅利，穩定數位無線電視的地位，並使其成為主要視訊內容供應者。
- (4) 面對跨國界、跨產業、跨平臺的全球化競爭，英國先是通過競爭法與企業法，成立獨立的「競爭上訴法庭」(CAT)；也成立自律組織「電視隨選管理局」(ATVOD)，形成多元機構共管 (co-regulation) 的局面。
- (5) 德國廣電邦際協約已針對數位廣電平臺進行規範，其將平臺以是否於封閉網路提供服務作為管制（採登記制）與否的標準，具有參考價值。
- (6) 荷蘭視訊市場的播送載具已不再僅從電視的角度思考，行動網路的重要性亦逐漸提高，因此相較於零售端的市場競爭議題，監理機關更關切頻道內容的播送方式是否存在限制與障礙。
- (7) 日本因應匯流的趨勢以及技術迅速變化，結合既有的放送法統合成一部放送法。修法後最大的變動是基幹放送（核心放送）和一般放送的區分。根據修訂後的放送法，有線電視屬於「一般放送」，只須登記不需申請執照，屬於低度管制。
- (8) 韓國視訊監理政策雖朝向解除管制、放寬私人之資本，對於政府控制的公有廣電與電信事業，仍相對保障其優勢。技術匯流後，韓國雖開放財團進入新媒體領域，老三臺仍掌握內容優勢。
5. 有關網路中立部份，主要以美國 2015 年開放網路命令：禁止封鎖、禁止降速、禁止付費取得優先傳輸權、以及透明性原則等規範為原則。至於大數據的應用則可見於節目製播、財務管理、以及行政服務的各種實例。

四、研究建議

1. 如欲參酌美國對於視訊市場競爭檢測的新方法，主管機關未來可能須進一步蒐集更多各地可接收平臺之統計資料，才能採用全國家戶次數分配的檢驗方法。
2. 對於視訊市場市場界定的因素以及市場影響力的監理與量測，除了以傳統集中度量測指標作為基礎之外，亦應積極參考意見市場的量測指標，兩者相輔相成。此外，視訊市場產業政策主管機關國家通訊傳播委員會與競爭主管機關公平交易委員會的通力合作，期健全我國視訊市場的公平競爭與健全發展。

3. 釐清與確立我國視訊市場垂直競爭的合理交易條件與處理機制，建議可以參酌美國的經驗，從公平法中「差別取價」著手，當然亦可由公平法「聯合行為」的觀點切入進行完整的研究分析。
4. 對於我國視訊市場頻道間、頻道代理商間、系統經營者與頻道垂直整合、系統經營者間水平整合及通訊傳播業者跨業整合等併購或結合案例的決定理由或者配套條件，視訊產業主管機關應與競爭法主管機關建立密切的合作模式。
5. 對於 OTT 的監理原則，如果採取「OTT 是視訊市場的成員之一」，主管機關必須對 OTT 的營運，一體適用其他視訊平臺的管制制度。相對的，若主管機關認為「OTT 的營運只不過是網路業者充分使用其網路資源的功能，以提高其收益的行為」，主管機關則應對視訊產業採行競爭政策。本研究傾向於採取第二種看法，因為它可使視訊市場消費者獲得競爭後的利益，此作為亦符合經濟學專業化與分工的發展，將使臺灣視訊服務朝向健全的發展方向。
6. 數位匯流發展下，主管機關未來可能面臨的通訊傳播競爭議題以及相對應矯正措施建議如下：
 - (1) 參考美國必載的管制規定，先區別無線電視臺的商業性質與非商業性質，然後才決定必載或再傳輸的選擇。同時在必載規範下，應注意無線電視臺取得國內外節目原始著作權人的授權，如此才符合國際公約的慣例。
 - (2) 對於具有市場優勢地位的廠商，藉由頻道交易要求系統商購買最低數量的做法，易產生頻道價格提升的效果，主管機關應當重視交易制度改變帶來獨佔力濫用的可能問題。更重要的是此交易制度的改變將嚴重的阻礙新廠商的進入市場，同樣的也將造成既有廠商的跨區經營的阻礙，顯著地造成主管機關推動競爭政策的施行，就此影響效果而言，主管機關國家通訊傳播委員會應處理此不適當的交易模式，或將此個案移交競爭主管機關公平交易委員會審理解決。
 - (3) 考量我國當前中華電信 MOD 做為有線電視業者的競爭性 MVPD 仍舊欲振乏力，應審慎思考參考美國之節目取得規則，作為我國過渡性質的市場結構矯正措施。而在德國視訊市場的規範部份，在頻道與平臺授權上下架機制上，德國著作權集體管理法有關著作權集體管理團體的規範具有參考價值。

關鍵詞:數位匯流、視訊市場、競爭監理政策、必載、最低購買量、OTT

Abstract

As the evolution of technologies and the fast development of digital development, the video industries and markets face the competitions and cooperation from the new(emerging) media, the indistinct board between the communication and broadcasting industries, and the incoming issues of inter-platform and inter-industry competition. All above challenge the competition orders nowadays in the video market and the intelligence of supervision authority.

The methodology and studying process of this research are follows. we firstly reviewed and analyzed the development and competition of Taiwan's video market. Then we refer to the competition cases in the video markets, the trends of supervision policies from the advanced countries, and the focus groups with industry, government and academic to collect different opinions and thinking to converge the conscious of developing the video industry healthily. Finally, we propose the adequate supervision policies for Taiwan's video market to the supervision authority.

The main findings of this project are list as following:

1. The problem of “must carry” between the operators in broadcast TV and cable TV, of the pricing of channel licensing for the new entrants and the operators trying to extend their services to other districts, and of the discrimination among the video platforms getting the key programs.
2. For the entrance of MOD and OTT, the supervision authority should clarify and set up the principles for the supervision in the future.
3. We also clarify the relationships among the three laws in broadcasting and telecommunications industry, the Fair Trading Act and the Copyright Law for their

competition and cooperation on their regulations and rules relevant to the supervisions on the video market.

4. The main valuable references of the development and supervision on the video industry in other countries are:
 - (1) The “program access rule” in cable law, and “must carry” rule, are valuable references of US. And digital dividends in US have never happened in Taiwan’s broadcasting TV.
 - (2) For the competition issues relevant to the industry development, British government not only introduces passed the Competition Law and Corporate Law and set up the independent Competition Appeal Tribunal (CAT);, but also sets up the Authority for Television on Demand (ATVOD) which resulted in a co-regulation circumstances.
 - (3) The Rundfunkstaatsvertrag (RStV) in Germany has already regulated the platforms of digital broadcasting and television based on whether a platform offering the services for a closed network as the standard of implementing the regulations(by registration). For a platform with a opened network, it can offer the service immediately without any registration in principle, but it still has to follow the rules of general regulations in laws. By this way, the supervision authority can ask it to remove the illegal contents and place related treatments.
5. As for the issue of network neutrality, the main references are the orders in US for the opening of network, such as No Blocking, No Throttling, No Paid Prioritization and Transparency. The application of big data can be found in various examples of program production and broadcasting, financial management, and administrative services.

Finally, There are policy suggestions based on this research are follows:

1. If we are going to implement the assessing method of US, the authority needs to collect the number of accessible platforms in each operation area in the future.
2. The definition of market extend and the consideration of market power on the video market still need the cooperation between the supervision authority, the NCC and the competition authority.
3. We suggestion that the NCC could refer to the spirits of US by using the regulations in the Fair Trade Competition Law on the discrimination pricing and the concerted action to identify and confirm the reasonable trading conditions and mechanism of treatments on the video market.
4. This study suggest that, the authority of video industry should construct a closely cooperation model with the competition authority. The cooperation between two organizations would result in better results and follow the trends of treating this issue in the advanced countries.
5. We suggest the authority to adopt the viewpoint of value-added creating behavior of the broadband operators because it can result in the enormous competition in the video market and help the consumers to gain the benefits after the market competition.
6. The issues of competition in Taiwan's video market include the vertical competition, horizontal competition, and the cross-industry competition. The practical issues on competition include the must carriage problem between the broadcasting and cable TV, the channel licensing issue faced by the new entrants and the system operators with cross-area operation, and the issue of accessing the key programs.

Keyword: Digital Convergence, Competition Supervision Policy, Video Market, Must Carry, Minimum Guarantee(M.G.), Over the Top(OTT)

第一章 緒論

第一節 計畫緣起

基於人類對訊息瞭解與娛樂的需求，在技術市場上為回應此目的，乃發明各種訊息傳遞的方法。最早有平面媒體報紙的出現，藉由文字的描述，傳遞各種訊息滿足人類對周遭發生事情的了解。之後，則因廣播技術的出現而建立廣播產業，藉由聲音為媒介無遠弗屆的傳遞各地的訊息。僅由聲音為媒介並不能滿足人們對訊息需求的要求，因此有無線電視媒體的出現，藉由電視媒體傳遞世界各地發生的訊息，同時滿足閱聽人對聲音與視訊的需求。

時至今日，因為各種傳遞訊息的技術被開發出來，首先是藉由線纜的建立，將原有無線電視傳遞訊息的工作，進一步由線纜光纖為媒介，將各種訊息傳遞至家計單位，形成市場的有線電視體系。與有線電視屬性相同的電信產業，因為數位化技術的引進，突破視訊與通信兩種不同產業的藩籬，進入傳遞視訊的產業提供相同的服務，形成數位匯流的境界。

最近則因為訊息傳遞工作數量不斷的增加，以及技術上控制的可行，只需將網路與網路的串聯，不須親自建立固定的網路硬體設備，一樣可以租用網路設備進行提供語音、視訊節目觀賞等的服務。最後 OTT 則可與既有的無線電視、有線電視、衛星電視、電信電視(MOD)等視訊媒體平臺競爭，搶奪閱聽人訂購其平臺，在廣告市場爭取下單取得更多的收入。

源於數位匯流技術的出現，使得視訊平臺產生各種巨大的變動，既有的媒體平臺無法像過去藉由技術屏障，阻礙市場其他的競爭者。是故，市場乃產生許多業者藉由市場力阻礙市場競爭機能的發揮情形，甚至藉由不公平的手段，例如不提供頻道授權，使對手廠商無法參與市場競爭。或者藉由最低授權收視戶之手段，提高新進廠商之成本，以至於最後無法與其競爭。甚至藉由不合理的法律之規定，阻礙市場競爭機制之發揮。這些都是監理機關所不樂見的結果。

面對數位匯流之後，視訊市場因技術改變所帶來的問題，主管機關國家通訊傳播委員會應當如何因應？本研究認為當前最為重要的工作應是先釐清目前我國視訊市場無線電視市場、有線電視市場、衛星電視市場、網路電視市場的結構，規模大小，其所有權為誰？此四種視訊媒體間在市場上彼此競爭關係為何？在競爭激烈過程曾經發生那些業者市場力濫用的行為？曾經採用那些不公平競爭的行為阻礙競爭對手的行為？之後，再參酌先進國家面臨此問題時，其處理方式為何？在法制上其進行補救方法為何？

莊春發與柯舜智(2010)，曾經針對臺灣有線電視產業的競爭政策進行研究，根據競爭理論為基礎，探究我國長期以來有線電視的競爭政策發展，研究的結果發現：就市場競爭內涵而言，過去政策上似乎忽略了有線電視最適規模特殊屬性的考量，使得市場的劃分並不適當。其他產業競爭引進，直播衛星電視可能由於法制時程的延宕、設備價格太高、欠缺夠吸引消費者的節目、控制於相同的業者手上等原因，最後僅成為偏遠地方的收視工具。由電信產業跨業經營的中華電信公司的 MOD 服務，則由於法制上未能配合，致使在實際經營的過程當中引發許多的爭議，耗損相當的社會資源成本，與直播衛星一樣，由於欠缺殺手級的節目頻道，在消費者市場上一直無法有太大的突破。同樣的理由，最近因為技術進步帶來的網路電視，若不能在頻道的取得上有所突破，前景也不甚樂觀。是故，就市場競爭問題的解決，該研究建議政府政策上應當重新劃分有線電視經營區。對於產業競爭的部份，建議未來政策上對業者上下游的垂直整合似乎應當予以更高的關注，若政策上允許任何業者垂直整合時，在附帶的配套措施中，應使其他平臺業者有公平購買關鍵頻道的機會，免得因此形成「人為」的市場進入障礙，造成產業競爭效果的無法發揮。

除此之外，莊春發(2012)從競爭角度看數位匯流政策一文也提及，從競爭角度分析，當前數位匯流政策的推動，相當於產業經濟學中引進產業競爭，藉由市場外競爭者的加入，提高與發揮既有市場的競爭程度，以達成保障消費者的目的。

惟政策的立意尚未達成之前，市場上的競爭爭議卻從未停止，因此本研究計畫將奠基在先前研究的基礎上，首先由國內各種視訊媒體市場結構分析開始，先討論其參與廠商有哪些？其市場的分配情形如何？過去到現在的發展是趨於集中？還是因為不斷有新廠商進入而趨於競爭？市場進入的障礙如何？各視訊媒體上下游的關係與互動為何？長期發展趨勢中各視訊媒體的互動如何？然後進行先進國家相似問題的瞭解，從其中找到「他山之石可以攻錯」之道。此外透過焦點座談會的舉辦，蒐集各界想法以達成政策的共識，最後提出我國因應的對策，以及應當改革之處，俾提供國家通訊傳播委員會施政之參考。

第二節 計畫目的

綜上，為因應數位匯流，擘劃嶄新的監理作為，本研究計畫主要的目標與工作項目為：

(一) 我國視訊產業之發展、服務趨勢與市場結構、競爭議題評估。

首先蒐集並分析我國視訊產業包含無線電視、有線電視、直播衛星電視、網路協定電視(IPTV)及其他利用網際網路提供視訊服務(OTT)等不同視訊平臺之最新發展及服務趨勢，預計的工作項目為：

1. 蒐集我國不同視訊平臺(無線電視、有線電視、直播衛星電視、網路協定電視

(IPTV)及其他利用網際網路提供視訊服務(OTT)之市場發展情形。

2. 蒐集整理我國之主要視訊服務提供者的服務樣態、頻道數量、收費價格等經營模式或發展策略。

此外，分析我國視訊產業之市場結構與競爭程度並提出競爭影響評估，預計的工作項目有：

1. 有關視訊市場(含有線電視、多媒體內容傳輸平臺、網際網路提供視訊服務等)上下游產業供應鏈及廣告市場之分析。
2. 蒐集並分析我國視訊市場之衛星廣播電視節目供應者、有線廣播電視系統經營者、多媒體內容傳輸平臺服務經營者間之商業交易方式與類型及頻道授權費之收取模式與態樣。
3. 分析我國視訊市場垂直、水平、跨業整合情形與市場競爭程度，並提出競爭影響評估。

(二) 先進國家視訊產業之發展、服務趨勢與競爭監理政策。

首先蒐集先進國家，包括英國、美國、德國、荷蘭、日本、以及韓國等六個國家之視訊產業新近發展及服務趨勢，預計工作項目有：

1. 蒐集先進國家不同視訊平臺(無線電視、有線電視、直播衛星電視、網路協定電視(IPTV)及其他利用網際網路提供視訊服務(OTT)之市場發展情形。
2. 蒐集整理先進國家之主要視訊服務提供者的服務樣態、收費價格等經營模式或發展策略。同時，列舉並分析先進國家視訊產業競爭及併購案例或各該國家主管機關判定視訊市場競爭之考量因素與其監理政策。

(三) 從競爭觀點研析我國現行廣電三法、電信法、公平交易法以及著作權法等視訊產業相關法律之規範關係。

(四) 提出我國衡平產業政策及促進視訊市場競爭政策的具體建議。

預計的工作項目有：

1. 整理國外視訊市場競爭評估檢測方法並提出適合我國的衡量方式。
2. 提出界定市場的考量因素及認定具市場影響力業者的判斷指標；以及業者應配合提報資料之格式建議。
3. 提出衛星廣播電視節目供應者(含境外)與不同平臺間的合理交易條件及處理交易糾紛機制之建議。
4. 提出准駁頻道間、頻道代理商間、系統經營者與頻道垂直整合、系統經營者間

水平整合及通訊傳播業者跨業整合等併購或結合案例之決定理由、配套條件及具體建議。

5. 提出我國對於 OTT 網路傳輸視訊型態的監理政策建議。
6. 提出數位匯流發展下，主管機關未來可能面臨的通訊傳播競爭議題以及相對應的矯正措施。

(五) 舉辦總計 40 人次(至少)的焦點座談會。

邀請學者專家、平臺經營者、內容產製業者、頻道及頻道代理商、相關公協會或消費者團體等單位，針對本研究計畫的初步調查與分析結果，以及健全我國視訊產業競爭監理政策的相關看法，蒐集綜整相關意見提供主管機關施政參考。

(六) 履約期間提供委託單位研究範圍內之業務諮詢及相關資料。

(七) 進行性別統計分析，並將評估結果列入研究報告。

第二章 我國視訊產業發展與分析

第一節 我國視訊產業的發展現況

電信、廣播電視與網際網路，原本分屬提供不同服務的垂直型產業經營，因為傳播科技匯流之故，已轉型為跨業競爭的水平發展模式；電信傳輸與網際網路，除了提供語音與資訊服務之外，更可應用擁有接觸消費者最後一哩的優勢，提供大量的影音內容，讓使用者隨時、隨地、隨興的觀看視訊內容。而原本是影音內容的供應者，也可透過開放的網路提供閱聽人另類選擇，擴大影視產業的參與者。閱聽人的收視習慣也因為科技匯流而產生變革，接收影視內容的管道也變得十分多元。

參照國外對視訊產業的定義，以及目前國內市場的發展情形，臺灣提供視訊服務的業者包含了數位無線電視、數位(類比)有線電視、直播衛星、IPTV 與 OTT TV 等(如圖 2-1)。這些視訊服務的傳輸方式不同，提供的內容雖有所差異，但在市場競爭的機制下，部分業者跨業經營，既是上游的內容提供者，同時也身兼下游的傳播平臺，形成多重角色的服務提供者，詳細的發展概況如下。

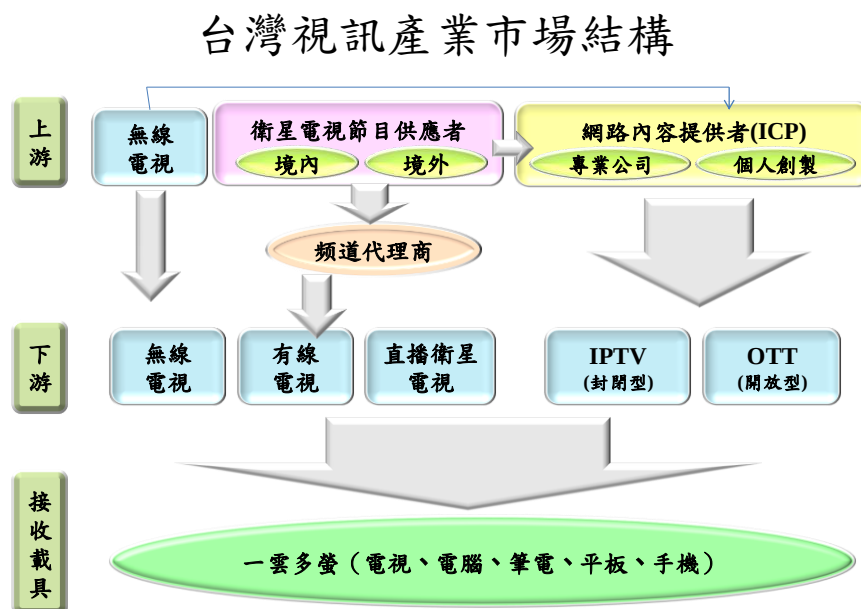


圖 2-1 臺灣視訊產業市場供應鏈

如上圖所示，上游的境內外頻道節目供應者與網路內容提供者(Internet Content Provider, ICP)，製作影視內容，提供下游的有線電視、無線電視、直播衛星(Direct to Home, DTH)、封閉式的IPTV(Internet Protocol TV, 網路協定電視)與OTT TV(Over the Top)等視訊播放平臺，分析如下。

1. 視訊產業上游—影音內容提供者

如圖 2-1 所示，目前國內視訊市場的上游業者，可分為三大類，分別是「無線電視」¹、「衛星廣播電視節目供應者」與「網路影視內容提供者」。

(1) 衛星廣播電視節目供應者

根據國家通訊傳播委員會的統計，截至 2015 年 7 月止，合法領有衛星廣播電視節目供應者執照的，共有 120 家、提供 293 個影視頻道；其中本國業者 90 家、提供 177 個頻道；境外業者 30 家、提供 116 個頻道。這些節目供應者中，年代、亞洲衛星、靖洋、聯意、互動、龍華、博斯與愛爾達等 8 家公司，兼營境內外頻道²。

值得關注的是，不管是境外或本國節目供應者，已有家族多頻道業者出現。以境內頻道而言，博斯數位公司與亞洲衛星公司各有 8 個頻道、靖洋與靖天公司皆屬靖天傳播公司集團，共有 11 個頻道；東森、緯來與龍華公司各有 7 個頻道、八大與三立各有 5 個頻道。詳如表 2-1。

這 8 家境內衛星廣播電視節目供應者，共擁有 58 個頻道，佔境內 170 個頻道的 34.12%。按照美國經濟學家貝恩和日本通產省對產業集中度的劃分標準，將產業市場結構粗分為寡占型 ($CR_8 \geq 40$) 和競爭型 ($CR_8 < 40\%$) 兩類。其中，寡占型又細分為極高寡占型 ($CR_8 \geq 70\%$) 和低集中寡占型 ($40\% \leq CR_8 < 70\%$)；競爭型又細分為低集中競爭型 ($20\% \leq CR_8 < 40\%$) 和分散競爭型 ($CR_8 < 20\%$)。目前臺灣的境內衛星電視節目供應者屬於低集中競爭型市場結構。

表 2-1 境內衛星廣播電視節目供應者前 8 大公司擁有頻道數情形

公司名稱	頻道數	頻道名稱
博斯數位公司	8	博斯足球臺、博斯無限臺、博斯運動網、博斯網球臺、博斯魅力網、Golf Plus, Golf Channel
亞洲衛星公司	8	寰宇財經臺、亞洲旅遊臺、美食星球頻道、梅迪奇藝術頻道、寰宇新聞臺、亞洲衛視綜合臺、寰宇二臺、寰宇 HD 綜

¹ 無線電視兼具影視內容提供者與平臺播放者雙重角色，詳細內容請參閱第 10,11 頁。

² NCC (2015a). 廣播電視事業許可家數統計。上網日期：2015 年 9 月 5 日，取自 http://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=2028&is_history=0&pages=0&sn_f=34021

合臺		
八大電視公司	5	八大第一臺、八大戲劇臺、臺大綜合臺、八大娛樂臺、八大 HD 戲劇臺
三立電視公司	5	三立臺灣臺、三立都會臺、三立新聞臺、三立財經商業臺、三立戲劇臺
靖洋傳媒公司 靖天傳媒公司	11 (6,5)	靖天日本臺、靖天卡通臺、靖天戲劇臺、靖天資訊臺、靖洋戲劇臺、樂活頻道、靖天育樂臺、Nice Bingo、Nice TV、靖天電影臺、靖天映畫
東森電視公司	7	東森綜合臺、東森新聞臺、東森綜藝臺、東森戲劇臺、東森洋片臺、東森幼幼臺、東森財經新聞臺
龍華數位媒體公司	7	龍華經典臺、龍華洋片臺、龍華電影、龍華戲劇、龍華偶像、龍華動畫、龍華影劇
緯來電視公司	7	緯來日本臺、緯來綜合臺、緯來體育臺、緯來電影臺、緯來戲劇臺、緯來育樂臺、緯來精彩臺
境內頻道 177 個，前 CR ₈ 共有 58 個頻道，佔境內頻道市場 34% 屬低集中競爭型		

至於境外衛星廣播電視節目供應者，亦有多個家族頻道公司。其中以美商國家地理頻道公司擁有 14 個頻道為最多，其次是香港商福斯公司的 12 個頻道、臺北影業公司 10 個頻道、新加坡商全球紀實公司與杰德公司各有 8 個頻道。此外，同屬華人衛星網路電視集團的臺灣互動電視公司與龍華數位科技公司共有 6 個境外頻道、家庭票房公司也有 6 個頻道、新加坡商全球廣播公司則有 4 個頻道。詳如表 2-2 所示。

這 8 家公司所提供的 68 個頻道，佔境外 116 個頻道的 61%，其 CR₈ 介於 40% 與 70% 之間，屬於低集中寡占型的市場結構。

表 2-2 境外衛星廣播電視節目供應者前 8 大公司擁有頻道情形

公司名稱	頻道數	頻道名稱
美商國家地理頻道公司	14	國家地理頻道、福斯家庭電影臺、國家地理高畫質悠人頻道、Star Movies HD、CHANNEL [V]、STAR GOLD HD、SKY NEWS HD、Baby TV、福斯警匪頻道、國家地理高畫質頻道、國家

		地理音樂頻道、FX、Channel M、國家 地理高畫質野生頻道
香港商福斯國際 電視網有限公司	12	FOX SPORTS 3、FOX SPORTS 2、 FOX SPORTS、FOX SPORTS NEWS、 星衛娛樂臺、星衛 HD 電影臺、衛視中 文臺、FOX 頻道、衛視電影臺、衛視 合家歡臺、衛視西片臺、FOX News Channel、
臺北影業股份有 限公司	10	MTV Live、Nick Jr、FRANCE 24(French)、FRANCE 24(English)、極 緻體育、TV5MONDE、KMTV Channel、LUXE TV Channel、 CinemaWorld、Nickelodeon Asia(尼克兒 童頻道)
新加坡商全球紀 實有限公司	8	動物星球頻道、Discovery 旅遊生活頻 道、Discovery、Discovery HD World、 EVE、Discovery 科學頻道、DMAX、 少年探索頻道(Discovery Kids)
杰德創意影音公 司	8	歐洲新聞臺、德國之聲電視臺、Comedy Central Asia、The Golf Channel、時尚頻 道、Z Living、Lifetime、H2
家庭票房股份有 限公司	6	HBO、CINEMAX、HBO Signature、 HBO Hits、HBO Family、HBO HD
臺灣互動電視股 份有限公司 龍華數位媒體公 司	6 (4+2)	Outdoor HD 頻道、Channel News Asia、 AMC、亞洲美食頻道、 DW-TV ASIEN、ITV Choice
新加坡商全球廣 播商業新聞電視 臺	4	Diva、Universal Channel、Syfy、CNBC Asia Channel
境外頻道共 110 個，前 8 大公司共有 68 個頻道，佔 61%，屬於低集 中寡占型（ $40\% \leq CR_8 < 70\%$ ）		

整體而言，再加上亞洲衛星公司、博斯數位公司與靖洋傳媒公司同時兼營境內外頻道數，則國內衛星電視節目供應者的前 8 大公司排列如表 2-3。前 8 大業者共提供 89 個頻道，佔全臺灣 293 個頻道的 30%，屬於低集中競爭型。

表 2-3 衛星廣播電視節目供應者(含境內外)前 8 大公司擁有頻道情形

公司名稱	頻道數	頻道名稱
美商國家地理頻道司	14	同上表
靖洋、靖天	13	
龍華、臺灣互動	13	
香港商福斯國際電視網有限公司	12	
臺北影業公司	10	
博斯數位公司	10	再加境外 2 個頻道：ASN 全美運動網、ASN2 全美運動網二臺
亞洲衛星公司	9	再加 1 個境外頻道：寶寶世界
新加坡商全球紀實	8	同上表
目前臺灣共有 293 個頻道，前 8 大業者共提供 89 個頻道，佔 30%，屬低集中競爭型市場（ $20\% \leq CR_8 < 40\%$ ）		

(2)網路影視內容提供者

除了無線電視、衛星廣播電視節目供應者是國內視訊產業的上游業者之外，網路影視內容提供者亦扮演重要角色。這部分可分為專業的網路內容製作公司與一般使用者自創內容等二類。

A.專業網路內容提供者

所謂專業的網路內容提供者，所指涉的對象是完成公司登記程序、以製作影像內容為主的傳播公司、影像製作公司、娛樂公司等，例如過去專門幫電視臺製作節目的電視節目製作公司，映畫、金星、中大、數位等公司，在數位匯流之後，也成為網路內容的提供者之一。這部分直接提供節目內容給電視臺的業者，其公司數量持續成長，目前在中華民國廣播電視節目製作商業同業公會的成員數中，已有四百多家³。

經濟部統計處有關公司登記的資料則顯示，截至 2015 年 2 月止，登記行業別為「資訊及通訊傳播業」的公司高達 21274 家，由於目前尚未進行更細部的產業調查，因此與上述家數有極大落差⁴。

不管是 400 多家或 2 萬多家的傳播相關業者，在數位匯流且影像製作技術普及

³中華民國廣播電視節目製作商業同業公會（2015）。中華民國廣播電視節目製作商業同業公會沿革。
上網日期：2015年4月3日，取自

http://www.vapat.org.tw/about.asp?a_name=%A5%BB%B7%7C%AAu%AD%B2

⁴經濟部統計處（2015）。104 年 2 月公司登記資料。上網日期：2015 年 4 月 7 日，取自
http://www.moea.gov.tw/Mns/dos/content/ContentLink.aspx?menu_id=6849

化的時代，都有可能成為訊視產業的內容提供者。

值得注意的是 Vpon (2014) 的調查指出⁵，臺灣隨著智慧型裝置的持有率和行動流量的成長，行動影音隨選收視的可控性，滿足現代消費者的需求，對於行動影音的需求是持續成長的，甚至預估於未來的幾年內將佔整體行動流量的一半以上，因此將吸引更多網路影音內容提供者的投入。資策會 (2014) 也認為隨著全球智慧型手機、平板電腦之興起，原僅能於電視機、電腦中享有之影音娛樂內容亦跨平臺至智慧型行動載具，行動影音成為消費者生活中不可或缺的生活娛樂⁶。消費者需求進而撼動既有影音娛樂市場，新型態之行動影音，考驗既有影音業者其服務之轉型，同時亦帶入新競爭業者，例如 Fan TV 社群電視、美國的 Telly、Vuclip 等。

此外，隨著數位匯流之故，衛星電視節目供應者或原本有產製部分內容的無線電視臺，也紛紛加入網路內容提供者的行列。例如各家電視臺均會將每一則新聞、每一集綜藝節目或戲劇內容上傳至自有的網路平臺或 YouTube，成為網路節目內容的提供者。

B.使用者創製內容

回應數位傳播科技的普及應用，大幅降低影視創作的門檻，在現今人人都是「自媒體」(we media) 的時代，使用者創製內容 (UGC, user generated content) 成為網路影音內容的來源之一，例如 YouTube 平臺擁有數千萬訂閱者的瑞典知名 YouTuber 「PewDiePie」、在臺灣頗有名氣的網路創作者蔡阿嘎等。此外，許多公民團體或社群組織，也加入網路影音創製的行業。例如推動以動畫書寫臺灣歷史的「臺灣吧」(Taiwanbar Studio)、致力推動資訊透明化的「臺灣零時政府」(g0v)、微電影協會等。

由於這部分的影音內容創製通常是為了理念的表達、想法的宣揚，不一定是以獲利為目的，因此商業機制的運用並不顯著。但是目前已看到的作法是透過群眾募資 (cloud funding)、置入性行銷、廣告流量等方式。

2.視訊產業下游—傳播的通路平臺

臺灣視訊產業的播放平臺可分為無線電視、有線電視、直播衛星(Direct to Home, DTH)、封閉式的 IPTV(Internet Protocol TV, 網路協定電視)與開放式的 OTT TV(Over the Top)等五大類。

(1)無線電視

⁵Vpon (2014)。2014 年第一季臺灣行動市場數據報告。上網日期：2015 年 4 月 1 日，取自 http://www.vpon.com/images/datafile/Vpon_2014-Q1_tw.pdf。

⁶資策會 (2014)。全球行動媒體發展趨勢與新商業模式分析-行動影音發展趨勢與新商業模式分析。上網日期：2015年4月4日，取自

http://www2.itis.org.tw/PubReport/PubReport_Detail.aspx?rpno=59054704&industry=1&ctgy=9&free=

因我國無線電視已在 2012 年 6 月全面數位化，即原屬類比無線電視的臺視、中視、華視、公視與民視等 5 家業者，因為數位化之後，由每家電視臺一個主頻道再增加三個頻道⁷。

- A. 臺視 - 目前提供臺灣電視臺、臺視新聞臺、臺視財經臺與臺視綜合臺等影音頻道。
- B. 中視 - 目前提供中視綜合臺、中視新聞臺、中視綜藝臺、中視 HD 臺等影音頻道。
- C. 華視-目前提供中華電視臺、教育文化臺、新聞資訊臺與華視綜合娛樂臺等頻道。
- D. 民視-目前提供民視無線臺、民視新聞臺、臺灣交通臺與四季臺等頻道。
- E. 公共電視-目前提供公共電視臺、公視 2 臺、客家電視臺與公共電視高畫質頻道等。

除了公共電視不能經營商業廣告之外，其他四家電視公司的影音節目皆是以廣告為最主要收入。依據尼爾森媒體公司所公佈的資料來看，無線電視臺的廣告收入是逐年減少的。2012 年全年的廣告量是 40 億元，2013 年下降 4.6%為 38 億 1 千 7 百萬，詳如圖 2-2⁸。

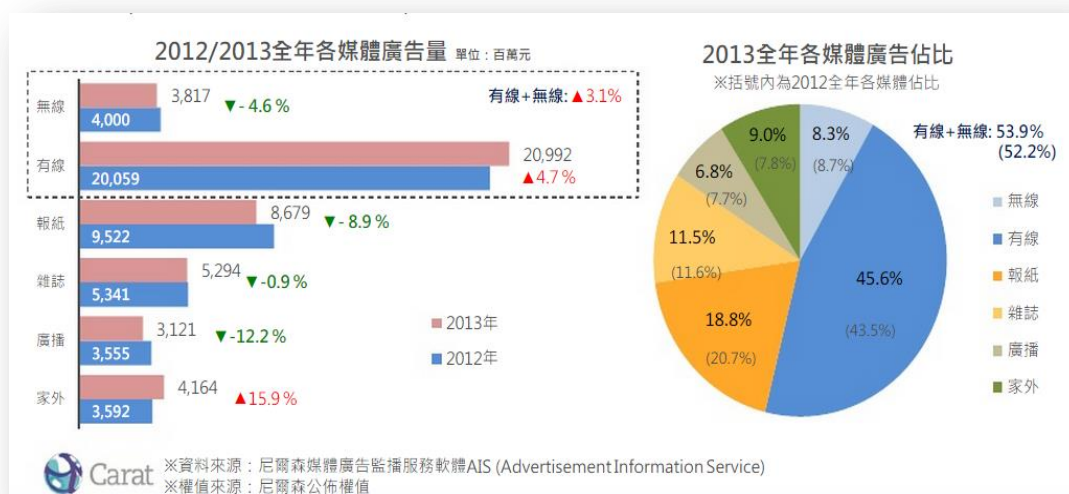


圖 2-2 2012/2013 全年各媒體廣告量與佔比

⁷資料來源主要根據國家通訊傳播提供資訊。

⁸王薇雲、陳韻宇 (2014)。2013 年全年廣告量分析報告 (凱絡媒體週報 729)。上網日期: 2015 年 4 月 1 日, 取自 <https://zh.scribd.com/doc/212235000/Carat-Media-NewsLetter-729-Report-2>

無線電視雖然已在2012年6月全面數位化，但2013年的廣告量較2012年下降，2014年又再繼續下降3.6%，成為36億7千8百萬元，詳如圖2-3⁹。

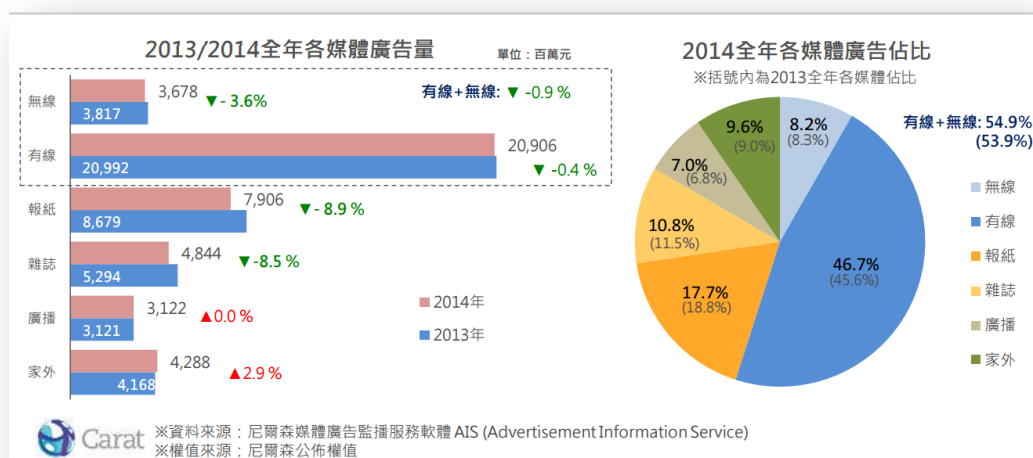


圖 2-3 2013/2014 全年各媒體廣告量與佔比

(2)有線電視系統經營者

根據國家通訊傳播委員會的統計¹⁰，截至2015年2月止，有線電視系統經營者共有56家業者及3家有線電視系統播放業者。經過數十年的發展，有線電視市場早已進行合縱連橫，甚至形成國內著名的5大MSO集團。詳如表2-4。

有線電視的數位化時程較無線電視慢許多，雖然有部分系統者已完全數位化，如臺南的新永安；但仍有部分業者的數位化仍不及50%，如花蓮迴瀾與臺東東臺等。此外，國家通訊傳播委員會在2012年開放有線電視系統業者得以跨區經營¹¹，如今已有多家業者提出申請，並有全國、大豐、數位天空等三家業者已取得新北市的營運開播許可；群健、威達雲端與佳光等三家業者取得臺中市的營運開播許可¹²。

受到無所不在、內容豐富多元且免付費的網路視訊節目影響，有線電視的廣告市場量在2013年是209億9千2百萬元，2014年略下降至209億6百萬元，詳如

⁹王純玉、張詠琦(2015)。2014 全年五大媒體廣告量分析報告(凱絡媒體週報 748 期)。上網日期：2015 年 4 月 1 日，取自 <https://zh.scribd.com/doc/261416093/Carat-Media-NewsLetter-784#download>

¹⁰NCC (2015c)。103 年第 4 季有線廣播電視系統訂戶數(依集團)。上網日期：2015 年 4 月 6 日，取自 http://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=2989&is_history=0&pages=0&sn_f=33251。

¹¹NCC(2012)。NCC 通過「有線廣播電視經營地區劃分及調整以及受理申請經營有線廣播電視業務」。上網日期：2015 年 4 月 2 日，取自 http://www.ncc.gov.tw/Chinese/pda/news_detail.aspx?site_content_sn=8&pages=0&sn_f=25448

¹²黃晶琳(2015a)。OTT 服務百家爭鳴大戰開打。上網時間：2015 年 4 月 3 日，取自 <http://udn.com/news/story/7240/636112-OTT%E6%9C%8D%E5%8B%99%E7%99%BE%E5%AE%B6%E7%88%AD%E9%B3%B4-%E5%A4%A7%E6%88%B0%E9%96%8B%E6%89%93>

圖 2-3¹³。

表 2-4 臺灣有線電視集團化情形

集團別	系統數量	訂戶數
凱擘	金頻道、大安文山、陽明山、新臺北、全聯、新唐城、北桃園、新竹振道、豐盟、新頻道、南天、觀昇	1051879 戶， 占有率：21.03%
中嘉	吉隆、長德、萬象、麗冠、新視波、家和、北健、三冠王、慶聯、港都	1183446 戶， 占有率：23.66%
臺灣寬頻	南桃園、北視、信和、群健	699311 戶， 占有率：13.98%
臺固	永佳樂、紅樹林、觀天下、鳳信、聯禾	499010 戶， 占有率：9.98%
臺灣數位光訊	臺灣佳光電訊、大屯、中投、佳聯	296280 戶， 占有率：5.92%
獨立系統	獨立系統 24 家 (含 3 家播送系統)	1272290 戶， 占有率：25.43%

(3)直播衛星電視 (DTH)

相較有線電視在臺灣的高度普及率，直播衛星電視在臺灣的訂戶數始終難以成長。早期的調查資料顯示，國內直播衛星電視的訂戶數約 1 萬多戶¹⁴；近年因數位匯流，民眾使用新媒體或行動媒體觀看影視內容，直播衛星電視的訂戶數應該會持續下降。

截止 2015 年 7 月止，直播衛星電視共有 6 家。境內 2 家(侑瑋通訊、星際傳播)；境外 4 家(美商彭博新聞公司臺北分公司、英屬蓋曼群島商艾科思達亞洲多媒體公司臺灣分公司、美商特納傳播公司臺灣分公司、新加坡商全球廣播商業新聞電視公司臺灣分公司)¹⁵。

(4)網路協定電視(IPTV)

¹³王薇雲、陳韻宇(2014)。2013 年全年廣告量分析報告(凱絡媒體週報 729)。上網日期：2015 年 4 月 1 日，取自 <https://zh.scribd.com/doc/212235000/Carat-Media-NewsLetter-729-Report-2>

¹⁴柯舜智(2004)。衛星廣播電視事業直播衛星服務經營者營運狀況研究。新聞局委託研究計畫

¹⁵NCC (2015a)。廣播電視事業許可家數統計。上網日期：2015 年 9 月 5 日，取自 http://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=2028&is_history=0&pages=0&sn_f=34021

根據之前的調查數字顯示¹⁶，IPTV 的主要經營者其 2012 年底的用戶數為：中華電信 MOD 約 116 萬戶，威達雲端的 Vee TV 的用戶數則是不詳。但是國家通訊傳播委員會的最新統計資料則顯示，2014 年 IPTV 的經營者中華電信 MOD，訂戶數約 128 萬多戶，如表 2-5¹⁷。IPTV 的市場營收主要來自訂戶的收視費用，根據王憶紅的觀察¹⁸，中華電信 MOD 2014 年的每戶貢獻營收（ARPU, average revenue per user），已由 2013 年的 151.9 元提升至 2014 年的 165 元。2014 年的總營收已達 26 億元。

表 2-5 國內 IPTV 經營者資料

年(季別)	業者家數	提供頻道數	訂戶數(戶)
103 年第 1 季	2	211	1,254,849
103 年第 2 季	1	162	1,285,775
103 年第 3 季	1	161	1,290,916
103 年第 4 季	1	159	1,284,557

(5)OTT 服務平臺

屬開放式的 OTT 服務平臺，具有跨越時空與載具限制的特質，因此在臺灣的閱聽人，皆可透過無遠弗屆的網際網路，接收來自世界各國的 OTT 服務，例如中國大陸的優酷網、愛奇藝、美國的 Hulu 與 Netflix 等。

臺灣因為市場規模小，民眾又習慣使用大陸免費的視頻網站，造成臺灣現有的 OTT 服務平臺不若國外興盛，也不易經營¹⁹。但是因為民眾觀看影視節目的習慣改變，特別是年輕世代，大都經由電腦、筆電或平板、手機等行動裝置收看影視內容，因此包含電信業者、網路業者、電視業者、甚至電腦業者等相關產業，紛紛加入 OTT 服務平臺的戰局；包含中華電信、遠傳電信、鴻海集團、三立電視等²⁰。此外，還有專門網路原生節目的 OTT 業者，如酷瞧公司、雲永科技、地壹創媒公司等。

根據 Lin（2015）²¹對於國內 OTT 業者的現況調查，以及陸向陽（2014）²²、資

¹⁶Lin, A. (2013)。臺灣視頻媒體現況調查。上網日期：2015 年 4 月 3 日，取自

http://www.slideshare.net/slideshow/02&utm_medium=ssemail&utm_campaign=share_slideshow_loggedout

¹⁷請參考 NCC 公布的 103 年通訊傳播事業概況總覽。上網日期：2015 年 4 月 1 日，取自

http://www.ncc.gov.tw/chinese/news.aspx?site_content_sn=1966&is_history=0

¹⁸王憶紅（2014）。中華電信 MOD 明年拚單月損平。上網日期：2015 年 7 月 16 日，取自

<http://news.ltn.com.tw/news/business/breakingnews/1161423>

¹⁹邱惠恩（2014）。戰國時代 OTT 視訊服務劇烈競合。上網時間：2015 年 4 月 3 日，取自

<https://anntw.com/articles/20140417-1oUb>

²⁰請參考 NCC（2012）。

²¹Lin, D. (2015)。什麼時候了，你還在 OTT？上網時間：2015 年 4 月 2 日，取自

<http://dannyimages.com/2015/04/03/3416-practically-everything-is-over-the-top-of-internet-in-the-future/>

策會 (2014)²³、邱惠恩 (2014)²⁴、DUKE (2014)²⁵、簡祐延 (2014)²⁶、林淑惠 (2015)²⁷、黃晶琳 (2015a)²⁸、黃晶琳 (2015b)²⁹、林上祚 (2015a)³⁰、曾筱媛 (2015)³¹等對臺灣 OTT 市場的觀察，初步整理目前 OTT 的現況，如表 2-6。

由於 OTT 在國內仍屬新興視訊服務平臺，付費價格與商業模式仍在摸索嘗試、尚未確立的階段，其市場產值及相關資料仍待進一步蒐集。根據曾筱媛的報導³²，2014 年北美地區的 OTT 營收約 58 億美金，預估 2018 年會成長到 100 億美金，比有線電視、衛星電視與 IPTV 的發展更被看好。

根據臺北媒體服務商代理協會 (2015) 的統計資料顯示³³，近些年來臺灣各種媒體的廣告量幾乎都是呈現逐年下降的趨勢，僅有網路廣告（包含影音廣告、行動廣告、網站廣告、關鍵字廣告等）一枝獨秀、逐年提升。如表 2-7。

²²陸向陽 (2014)。OTT TV、TV Box、TV Stick 戰役正興。上網時間：2015 年 4 月 2 日，取自

<https://www.ctimes.com.tw/DispCols/tw/%E8%B0%B7%E6%AD%8C/Google/OTT-STB/Roku/TV-Stick/1409092147AW.shtml>

²³資策會 (2014)。全球行動媒體發展趨勢與新商業模式分析-行動影音發展趨勢與新商業模式分析。上網日期：2015 年 4 月 4 日，取自

http://www2.itis.org.tw/PubReport/PubReport_Detail.aspx?rpno=59054704&industry=1&ctgy=9&free=

²⁴邱惠恩 (2014)。戰國時代 OTT 視訊服務劇烈競合。上網時間：2015 年 4 月 3 日，取自

<https://anntw.com/articles/20140417-1oUb>

²⁵DUKE (2015)。重擊論壇精華內容回顧 (一) / 「想要 OTT，我們還缺什麼？」。上網時間：2015 年 4 月 1 日，取自 <http://punchline.asia/archives/7297>

²⁶簡祐延 (2014)。數位匯流趨勢之 OTT TV 產業發展概況分析。上網時間：2015 年 4 月 1 日，取自 http://www2.itis.org.tw/netreport/NetReport_Detail.aspx?rpno=37776361

²⁷林淑惠 (2015)。OTT 業務中華電下個新藍海。上網時間：2015 年 4 月 3 日，取自 <http://www.chinatimes.com/newspapers/20150227000174-260206>

²⁸資料來源 NCC (2012)。

²⁹黃晶琳 (2015b)。蔡家富邦兄弟揪團攻 OTT。上網時間：2015 年 4 月 1 日，取自

<http://udn.com/news/story/7240/782422>

³⁰林上祚 (2015a)。攻視頻服務中華電 OTT 辦公室成軍。上網時間：2015 年 4 月 1 日，取自

<http://udn.com/news/story/7240/664417-%E6%94%BB%E8%A6%96%E9%A0%BB%E6%9C%8D%E5%8B%99-%E4%B8%AD%E8%8F%AF%E9%9B%BBOTT%E8%BE%A6%E5%85%AC%E5%AE%A4%E6%88%90%E8%BB%8D>

³¹曾筱媛 (2015)。Apple 又出新招，OTT 網路電視服務枕戈待旦？上網時間：2015 年 4 月 1 日，取自 <http://www.bnext.com.tw/article/view/id/35268>

³²同註林上祚 (2015a)。

³³臺北媒體服務商代理協會 (2015)。2014 年臺灣媒體白皮書。上網時間：2015 年 4 月 2 日，取自 <http://www.maataipei.org/upload/1402549858.pdf>

表 2-6 臺灣 OTT TV 服務平臺市場輪廓

屬性	經營者名稱	原事業體經營市場
電信業者	中華電信 OTT	電信 / IPTV (整合 MOD、Hami TV、中華影視)
	遠傳/ 鴻海	電信 / IC
	EMMA	(遠傳負責人容平臺，鴻海發展硬體)
	臺哥大 / 富邦金	電信 / 金融 (再結合凱擘，與年代、東森、三立等八大頻道業者策略聯盟，組成 OTT 影音平臺)
衛星電視業者	民視	衛星電視節目供應者
	壹電視、年代	(衛星電視節目供應者透過各種不同方式，以既有內容，推出 OTT 服務) 例如民視推出「四季線上影音 4gTV」
	三立	
	東森	
	TVBS、中天...	
網路、社群媒體及遊戲業者	大愛	
	雲永科技 Miii TV	網路、軟體業者
	昕淇科技	遊戲及網路業者/手機、電腦、電視三合一
	酷瞧新媒體	遊戲業者/電視製作公司 (遊戲橘子/電視製作人詹仁雄)
電腦業者	Line TV	網路社群媒體
	Google TV	全球性電腦業者
	Apple TV	
通訊業者	地壹創媒 ZIN TV	衛星通訊 / 電視機上盒
	中華聯網 5TV	二類電信業者
電視機製造業者	SONY SEN	電視機製造業者
	Panasonic VIERA	
	BenQ	
	聲寶、大同 LiTV	

表 2-7 網路廣告近三年來成長情形

	2011	2012	2013
單位：千元	10,215,000	11,601,000	13,680,000
成長率%	19.5%	13.6%	17.8%

上表的數字雖非針對網路電視的廣告量所進行的調查，但由網路廣告逐年增加、使用人口逐年提升、使用時間逐年增長等現象來看，民眾愈來愈依賴網路，也愈來愈多的時間消耗在網路上，不僅增加網路電視的可視性，也將帶動網路電視的廣告營收。

3. 訊視接收載具：一雲多螢

數位匯流再加上雲端運算及儲存功能，讓收看影音節目的載具多元化，電視、電腦、筆電、手機、平板、甚至最新的行動裝置（如 i Watch），皆可讓視聽大眾隨時、隨地、隨興的收看，但也因此讓視訊產業的競合關係更加複雜。例如中華電信於 2014 年推出中華影視 APP，並與 Google 的 Chromecast 合作，將智慧手機、平板電腦及電腦中的影音等數位內容，轉至電視平臺。這個策略不僅宣告中華電信將從封閉型的 IPTV 平臺（中華電信 MOD），轉向擁抱開放的 OTT 平臺。形成吊詭的中華電信 VS. 中華電信。

二、我國主要視訊服務提供者與市場發展策略

現階段，我國提供視訊服務的業者包含了無線電視、有線電視、直播衛星、IPTV 與 OTT TV 等，目前視訊市場以有線電視經營者為主，經過數十年的發展，有線電視市場早已進行合縱連橫，形成國內著名的 5 大 MSO 集團，包括凱擘、中嘉、臺灣寬頻、臺固、以及臺灣數位光訊等。

本節次以凱擘集團為例，說明國內主要視訊服務提供者的服務樣態、頻道數量、收費價格等經營模式。凱擘集團的業務範疇包括有線電視經營、寬頻 HFC 增值服務應用、以及頻道代理。在有線電視經營方面，透過旗下金頻道、大安文山、陽明山、新臺北、全聯、新唐城、北桃園、新竹振道、豐盟、新頻道、南天、觀昇等 12 家系統區域有線電視系統臺，提供各服務區域內收視戶有線電視之服務。在寬頻 HFC 增值服務應用方面，提供寬頻網際網路服務及電路出租的服務，並與電信業者及 ISP 服務業者策略聯盟。至於在頻道代理方面，凱擘集團同時代理東森電影、東森綜合、東森幼幼、東森新聞、東森財經新聞臺、東森洋片、東森戲劇、緯來體育、緯來日本、緯來綜合、緯來電影、緯來戲劇、緯來育樂等諸多頻道，售予全國的有線電視業者，業務範疇涵蓋視訊產業的上下游。

有關收費價格方面，根據 NCC 公佈的民國 104 年各縣市有線廣播電視基本頻道收視費用得知，凱擘集團中位於臺北市的系統臺有金頻道、大安文山、陽明山、新

臺北等，每月收視費用為 495 元；全聯、新唐城位於新北市，每月收費 500 元；新竹振道以及位於臺中市的豐盟，每月收費是 540 元；新頻道位於彰化縣收費 540 元；位於臺南市的南天收費 540 元；觀昇位於屏東縣收費 520 元。

以往囿於技術與傳統產業的架構，廣播電視、電信通訊、以及網際網路原本各自垂直發展，各自進行產業的上下游整合工作，但因為傳播科技的帶動以及行政院通過「數位匯流發展方案」的推動下，現階段我國視訊產業正進行著融合、擴張與相互的跨業、跨平臺競爭、甚至跨國競爭的態勢。數位匯流帶來視訊產業的契機與危機，市場發展策略牽動著視訊產業板塊的重新分配。

在眾多的市場發展策略中「大數據」的應用受到重視。大數據的起源要回溯到 2009 年 Google 工程師在「自然」(Nature) 科學期刊發表「運用大數據的分析」一文，文中提到 Google 利用民眾搜尋的關鍵詞，精確「預測」美國在冬天將爆發流感，結果那年冬天真的發生流感危機，Google 系統提供即時的資訊，有效協助公共衛生主管機關控制疫情。

這些年，大數據的應用更延伸到商業，透過龐大且複雜的巨量資料分析深入了解消費行為，在抽絲剝繭中找出關鍵分群，進而掌握先機並創造商機已成為顯學。從國外視訊產業的發展經驗可知，大數據帶動媒體服務的創新很有發展空間，其中最為人津津樂道的是美國 Netflix 透過蒐集分析自家用戶的行為模式，首創「一看到底模式」，改變服務提供的模式；更切入原創視訊「紙牌屋」的製作，造就創新成功的商業模式與典範。

國內視訊產業有關大數據的應用範例也依序開展，例如凱擘集團成立新媒體閱聽行為研究實驗室，進行收視分析的大數據應用，目前已經可以使用性別、時間、居住地區甚至是路段等去對用戶做出熱門推薦。除此之外，例如「ETtoday 東森新聞雲」，透過大數據分析深入了解讀者需求，藉以優化介面為讀者提供客製化新聞，未來只要進入網站，就能立刻找到自己想看的新聞；同時，針對廣告商部分，則將有效的廣告和有效的新聞做連結，創造更有價值的轉換率，大數據為新聞創造更多附加價值³⁴。

第二節 我國視訊產業的市場結構分析

一、我國有線電視市場的競爭分析

關於有線電視市場的競爭分析研究，莊春發與柯舜智(2010)³⁵，以產業經濟學競

³⁴原文網址：大數據加持 ETtoday 總經理張璦：盼發展客製化新聞 | ETtoday 財經新聞 | ETtoday 新聞雲 <http://www.ettoday.net/news/20150417/494420.htm#ixzz3q9zhkqL3>

³⁵引述參考莊春發與柯舜智(2010)，論臺灣有線電視的競爭政策，臺灣銀行季刊。

爭理論為基礎，探究我國長期以來有線電視的競爭政策發展，研究的結果發現：就市場競爭內涵而言，過去政策上似乎忽略了有線電視最適規模特殊屬性的考量，使得市場的劃分並不適當。其他產業競爭引進，直播衛星電視可能由於法制時程的延宕、設備價格太高、欠缺夠吸引消費者的節目、控制於相同的業者手上等原因，最後僅成為偏遠地方的收視工具。由電信產業跨業經營的中華電信公司的 MOD 服務，則由於法制上未能配合，致使在實際經營的過程當中引發許多的爭議，耗損相當的社會資源成本，與直播衛星一樣，由於欠缺殺手級的節目頻道，在消費者市場上一直無法有太大的突破。同樣的理由，最近因為技術進步帶來的網路電視，若不能在頻道的取得上有所突破，前景也不甚樂觀。是故，就市場競爭問題的解決，研究建議政府政策上應當重新劃分有線電視經營區。對於產業競爭的部份，建議未來政策上對業者上下游的垂直整合應當予以更高的關注，若政策上允許任何業者垂直整合，則在附帶的配套措施中，應使其他平臺業者有公平購買關鍵頻道的機會，免得因此形成「人為」的市場進入障礙，造成產業競爭效果的無法發揮。

此外，莊春發(2012)，從競爭角度看數位匯流政策一文提到，數位匯流政策的推動，相當於產業經濟學引進產業競爭，藉由市場外競爭者的引入，提高既有市場的競爭程度，之後藉由競爭效果的發揮，達成保障消費者的目的。對於有線電視產業由非法進入合法，之後多系統經營型態下，經過市場合併的沉澱與收斂，市場結構只有兩種型態：獨占與偶占。因此，長期而言，囿於有線電視產業提供服務的過程，具有規模經濟與密度經濟的特性，市場上很難將競爭的維持寄望於市場廠商間的相互競爭。引進市場外競爭者的加入，如無線數位電視、手機電視、網路電視的參與，形成「產業競爭」，有效競爭以及保障消費者權益才得以落實。

臺灣有線電視市場自民國 82 年合法化後，20 年來各區有線電視市場歷經不斷合併改變，到了民國 102 年底，臺灣 51 區有線電視市場裡，則有 42 區的市場是獨占，雙占是 9 區的型態。換言之，臺灣有線電視市場大約有八成屬於獨占市場結構。

為解決有線電視市場逐年嚴重傾向獨佔結構的現象，莊春發(2015)³⁶利用實際的資料分析發現，以市場集中度指標 HHI 分析，發覺有線電視市場集中度由原來的 8804 降為 3687，初步看來新的政策對有線電視市場傾向獨占是有一些改善的效果。此外，藉由一年來有線電視業者對新政策的反應結果觀察，短期之內因為利之所在，仍有新廠商進入市場，而且有若干廠商申請跨區經營之行為，但長期因為頻道授權的限制與密度經濟效果的產生，新政策能否成功令人不敢樂觀。

如欲獲得有線電視市場競爭的維持，研究結果認為根本上還是應採行「產業競爭」之策略較為適當，長期應由有線電視市場外，引進衛星電視、數位無線電視、網路協定電視(如 MOD)進入視訊市場參與競爭，較可能確保有線電視市場的競爭。

二、我國頻道市場的競爭分析

³⁶詳參莊春發(2015)，有線電視擴大經營範圍政策之競爭效果研究，公平交易季刊，23(3):129-150。

首先說明我國頻道市場的交易方式與授權費，參考表 2-8，依據國家通訊傳播委員會民國 104 年第 1 季 NCC 網站的公告資料，衛星廣播電視節目供應者共有 110 家業者，經營的頻道數共有 279 個。中間本國業者有 87 家，經營 170 個頻道，境外業者 30 家，經營 109 個頻道，境內與境外兼營的業者則有 7 家，詳見表 2-8。與民國 96 年比較，可以發覺九年間國內共增加 27 家的頻道供應商業者，供應的頻道則增加了 99 個。進一步分析本國頻道業者家數近九年增加 24 家，頻道數則增加 38 個。相同時間，境外業者家數則增加 10 家，頻道數則增加 61 個。

經轉載自莊春發(2015)，臺灣有線電視頻道市場集中度之研究一文中的表 2-9，則提供臺灣有線電視頻道市場上主要的五家代理頻道商，其所代理的頻道內容以及價格資料。

表 2-8 衛星廣播電視業家數與頻道數統計

年度	本國業者 家數	本國業者 頻道數	境外業者家數	境外業者 頻道數	合計 業者數	合計 頻道數
96	63	132	20	48	83	180
97	66	136	23	57	89	193
98	79	152	29	80	99	232
99	80	156	29	88	101	244
100	84	159	28	106	104	263
101	80	157	29	112	109	269
102	84	165	30	115	114	280
103	86	169	29	111	115	280
104	87	170	30	109	110	279

資料來源：轉載自莊春發(2015)，臺灣有線電視頻道市場集中度之研究。

對於有線電視市場競爭程度的判斷，傳統研究以訂戶數為資料，並以市場集中度(CRn)或 HHI 為測量方式。柯舜智與莊春發(2008)³⁷發表修正有線電視市場市場集中度計算的方法，首先依據法律之規定，以 51 區的地理市場為對象，先估計 51 個市場的集中度指標，然後再以個別市場收視戶佔全國收視戶的比例為權數，乘上個別市場的 HHI 指標，再加總成全國有線電視的集中度指標。該文作者利用國家通訊傳播委員會 2006 年第 2 季業者申報的收視戶為基礎，估計出全國有線電視集中度為 HHI=8804，依據美國司法部所公布結合案的市場集中度指標，HHI 大於 2500 時，市場屬於高集中度市場。

根據莊春發(2015)³⁸對臺灣有線電視頻道市場集中度的研究一文提及與分析，若以頻道數做為頻道市場頻道集中的衡量，因為未能考量每個頻道重要性與市場價值的影響，計算出來的集中度指標將會有低估的結果。若採用頻道出售價格為衡量指

³⁷參考柯舜智與莊春發(2008)，再探臺灣有線電視集中度。後來，施俊吉(2012)的研究應用相同的方式，利用 2009 年 NCC 所公布的各有線電視系統商收視戶資料，計算出來的 HHI 為 8372。

³⁸詳參莊春發(2015)，臺灣有線電視頻道市場集中度之研究，未出版論文。

標，以及 CR₄ 與 CR₈ 集中度的衡量方法，計算出來的結果顯示 CR₄ 均超過 50%，CR₈ 均超過 75%，因此臺灣頻道市場均屬於高度集中市場。同樣的，若將頻道集中度衡量指標改為頻道在市場的收視率，所獲得的結果仍然與頻道價格所衡量的結果一樣，顯示 CR₄ 均超過 50%，CR₈ 均超過 75%，表示臺灣頻道市場均屬於高度集中市場。

然而若將市場集中度的衡量方式改以 HHI 衡量，則以價格為衡量變數的 HHI=2236。若以頻道收視率為衡量變數，則衡量的結果為 HHI=2365。以美國過去結合管理規則所訂定的標準，臺灣頻道市場仍歸類為高集中市場。若採用 2010 年美國所公布的結合門檻，由於兩項集中度指標數據均低於 2500，因此可能被歸類為中度集中的市場。

在衡量變數的研究結果建議，頻道代理商的總營運金額，應當最能顯示頻道商在市場所擁有的市場主導力量，惟該數據屬頻道代理商的營業秘密，在實務上不易取得，在權衡之下可以頻道市場的公告價格為代理變數，或者以頻道在市場上的收視率做為代理變數，以反映個別頻道在市場上的重要性。

在衡量方法的研究結果建議，由於集中度（CR₄ 或 CR₈）的計算方式指蒐集前四家或前八家個別頻道代理商的數據，將會有遺失重要資訊的缺失，也有不能反映廠商實際分配的狀況，因此政府部門如欲了解臺灣頻道市場集中與否的問題時，建議應採行 HHI 的衡量方法。

表 2-9 臺灣有線電視頻道代理商與代理頻道一覽表

頻道商名稱	代理頻道／自營頻道	頻道數(%)	價格總數(%)
1、全球多媒體公司（原臺訊多媒體）	GTV 第一臺、GTV 綜合臺、GTV 戲劇臺、GTV 娛樂 K 臺、中天新聞、中天綜合、中天娛樂、TVBS、TVBS-N、TVBS-G、Discovery	11（16.41）	88.50（20.57）
2、佳訊錄影視聽企業有限公司	三立臺灣臺、三立都會臺、三立新聞臺、國興日本臺、JET 綜合臺、好萊塢電影臺、旅遊生活、年代電視、迪士尼頻道、MUTH TV、東風衛視、彩虹頻道、民視新聞臺、非凡商業、NHK、非凡新聞、高點電視臺、壹電視新聞臺、壹電視資訊綜合臺、壹電視電影臺	20（29.85）	113.5（26.38）
3、凱擘股份有限公司	東森電影、東森綜合、東森幼幼、東森新聞、東森財經新聞臺、東森洋片、東森戲劇、緯來體育、緯來日本、緯來綜合、緯來電影、緯來戲劇、緯來	13（19.40）	114（26.65）

	育樂、		
4、永鑫多媒體公司	HBO、CINEMAX、ESPN、STAR SPORTS、CARTON NETWORK (CN 卡通頻道)、CNN、ANIMAX	7 (10.44)	43 (9.99)
5、允誠多媒體有限公司	超視、LS TIME 電影臺、AXN、霹靂臺灣臺、好消息、好消息 (二臺)	6 (8.95)	19.5 (4.53)
6、優視	衛視電影臺、衛視中文臺、衛視西片臺、FOX 娛樂臺、國家地理頻道、MOMO 親子臺、衛視合家歡	7 (10.44)	43 (9.99)
7、雄聚	MTV	1 (1.49)	0.6 (0.13)
8、浩緯	動物星球、Z 頻道	2 (2.98)	8.0 (1.86)
合計		67 (100)	430.1 (100)

第三節 小結

我國的視訊產業可概分為上游的影音內容提供者，以及下游的傳播通路平臺。本章主要蒐集國內不同視訊平臺及其他利用網際網路提供視訊服務的市場發展情形。目前國內視訊市場的上游業者，可分為三大類，分別是無線電視、衛星廣播電視節目供應者、以及網路影視內容提供者；下游則有無線電視、有線電視、直播衛星、網路協定電視(IPTV)與 OTT TV 等視訊播放平臺。

在市場結構部份，現階段合法領有衛星廣播電視節目供應者執照的，共有 120 家、提供 293 個影視頻道，前 8 大業者共提供 89 個頻道，佔 30%，屬低集中競爭型市場 ($20\% \leq CR_8 < 40\%$)，惟值得注意的是不管是境外或本國節目供應者，已有家族多頻道業者出現。

有關視訊播放平臺的市場發展情形方面，無線電視臺因為數位化之後，每家電視臺由一個主頻道再增加三個頻道；有線電視市場的合縱連橫形成國內著名的 5 大 MSO 集團，同時涵蓋臺灣地區主要的視訊收視市場；直播衛星電視在臺灣的訂戶數始終難以成長，網路協定電視仍以中華電信 MOD 為主，至於 OTT 在國內仍屬新興視訊服務平臺，付費價格與商業模式仍在摸索嘗試階段。

第三章 我國視訊產業競爭問題分析

隨著資訊科技技術的進步，傳播以及多媒體數位內容的傳遞在不同面向出現了數位匯流現象，數位匯流改變消費者使用傳播服務及內容的方式，人們利用新的平臺和各式可攜無線設備的使用，在接近豐富的通訊和媒體服務的同時，各種媒介之間的界線逐漸模糊也讓媒介市場變得更競爭。

匯流快速發展下，大別而言，視訊產業的競爭議題包括隨著網際網路視訊媒體的興起及傳統視訊產業發展的相互競合；無線、有線電視的數位化、寬頻化以及電信業者以 IP 化網路提供視訊服務，致使通訊與傳播產業界線模糊產生的跨業競爭；加上世界各國新興視訊服務轉向網際網路發展(OTT)趨勢，緣於網際網路服務打破國土界線，引發的跨國競爭等；同時也面臨各種不同多樣化的商業模式與多元化的產業競合關係等，這些競爭議題不但挑戰了既有的產業政策及競爭政策，更考驗著現階段監理制度的管理思維與法律架構。

針對我國現階段視訊產業的競爭議題而言，參考圖 3-1 我國現階段視訊產業的實務架構，本研究計畫先從垂直競爭以及水平競爭觀點進行分析，其中垂直競爭係指頻道內容業者與有線電視業者上下游之間的競爭議題；水平競爭係指現有競爭者與潛在競爭者之間的競爭問題，最後探討通訊、傳播、以及其他產業之間的跨業競爭以及打破國土界線的網際網路所引起的跨國競爭。

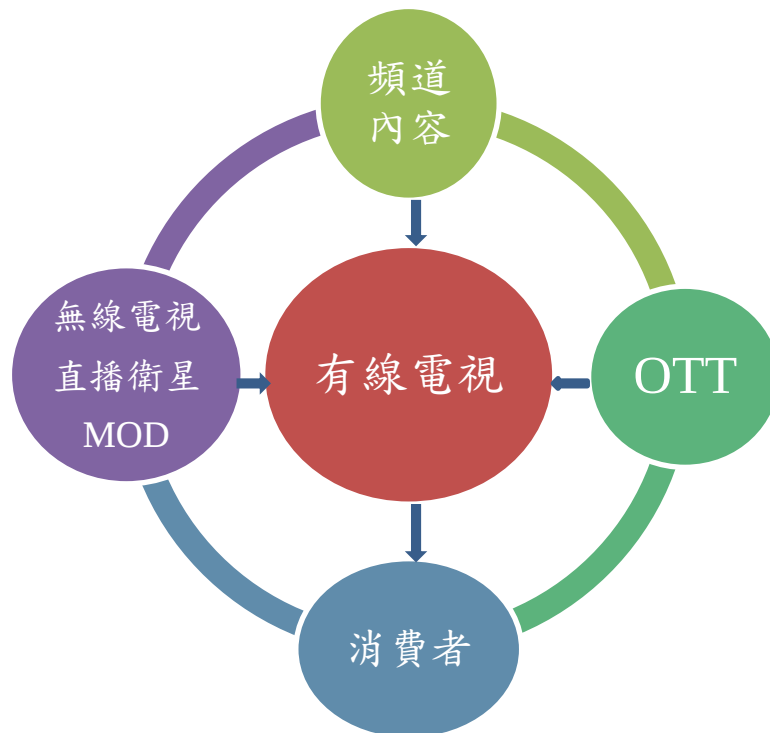


圖 3-1 我國視訊產業架構圖

第一節 垂直競爭

垂直競爭係指上、下游之間的競爭議題，亦即目前視訊市場上頻道內容商與有線電視業者之間發生的競爭議題。

1. 有線電視上、下游的垂直競爭爭執

臺灣有線電視市場自 1993 年合法化後，20 年來各區有線電視市場因密度經濟的關係歷經不斷合併改變，到了 2013 年底，有線電視的市場已收斂成獨占型的市場結構占大部份，其他的有線電視市場表面上雖屬於兩家廠商的偶占市場結構，實質上係獨占型市場。因此主管機關為解決大部分有線電視市場屬於獨占的問題，可能不利於消費者的疑慮，在現行有線廣播電視法相關規定下，積極對有線電視的市場經營區進行調整³⁹，藉由既有業者可以跨區經營的方法，以增加特定市場參與競爭廠商的數量，希望經營區內廠商業者能夠彼此競爭，以提升有線電視市場的競爭程度，從而達成保障消費者的目的。

然而根據最新資料顯示，臺中地區的威達雲端、西海岸進入臺中市，以及新廠商全國數位進入新北市時，都遭受相同的問題，亦即頻道商提出的交易條件造成跨區經營廠商的頻道取得成本大幅的增加，無法順利自頻道代理商取得正式的授權，也因此無法在新的經營區開播的不公平競爭現象。

上述過程裡上、下游廠商的垂直競爭中，頻道商或頻道代理商與系統商的頻道授權最常發生爭議。頻道商為節省上下游廠商談判的交易成本，因此常常會在交易的過程中，要求系統商購買頻道須要購買最低數量(Minimum Guarantee, 簡稱 MG)，以使頻道交易的談判，單位成本能夠降至最低。此外，如果上游的交易主體是頻道代理商，因為其向頻道商取得代理權時，常常也被要求最低交易量的統包訂價方式交易，因此在向系統商兜售頻道時，為能加速達成原有頻道商約定的最低下限以降低銷售的平均成本，也會積極的向系統商要求最低的購買量，以使頻道的取得成本進一步的降低，獲取更多的利潤，逕而衍生 MSO 系統商擁有或代理相當數量的頻道可能造成與其他非 MSO 系統商競爭的問題，形成跨區政策系統商競爭的不公平，以及新廠商進入市場受到授權之杯葛而形成進入市場的障礙。

是故，如何妥善處理上下游廠商之間的不公平競爭問題，以及新廠商進入市場

³⁹國家通訊傳播委員會(NCC)於 2012 年 6 月 27 日公告「有線廣播電視經營地區劃分及調整以及受理申請經營有線廣播電視業務」。NCC 公告內容，有線電視將有現行的 51 區變成 22 個以行政區為主的經營區，包括臺北市、新北市、臺中市、臺南市、高雄市、基隆市、桃園縣、新竹市、新竹縣、苗栗縣、南投縣、彰化縣、雲林縣、嘉義市、嘉義縣、屏東縣、臺東縣、宜蘭縣、花蓮縣、金門縣、澎湖縣、連江縣。NCC 也公告開放受理新的申請者經營有線廣播電視業務。但 NCC 要求，新申請者應以數位化技術提供服務，依 NCC 公告之「申請經營有線廣播電視或擴增經營區變更營運計畫須知」辦理。上述資料取自 <http://www.ettoday.net/news/20120727/80302.htm#ixzz37moxg51Z>，上網時間:103 年 7 月 18 日。

受到 MG 制度形成市場進入障礙的解決，有賴於相同或類似的國外處理經驗資訊的蒐集，併將其結果提供監理機關參考。

第二節 水平競爭

水平競爭係指現有競爭者與潛在競爭者之間的競爭問題，亦即目前視訊市場上發生在無線電視、直播衛星電視、有線電視、IPTV、OTT 等視訊提供者之間的競爭議題。

惟直播衛星電視的引進與發展，係主管機關希望藉由既有有線電視之外的平臺，企圖以引進產業競爭為手段達成促進競爭的目的。惟可惜的，衛星電視在國內的發展結果並不理想，截至目前為止，其所吸納的消費者尚不及 2 萬戶，與有線電視市場 500 萬戶上下的規模比較，根本無法撼動目前的視訊市場，形成市場有效競爭的效果。故參考 104 年 5 月 1 日本研究計畫審查會議評審委員的建議，本計畫則不加以深入研析，惟莊春發與柯舜智(2010)對於上述議題有深入的討論，可供參考⁴⁰。

2. 無線與有線電視的爭執—必載的問題，是一個頻道還是兩個頻道。

有線電視系統在美國當年被規定必載無線臺的理由，是 1940 與 1950 年代時，無線電視雖然快速發展，但是當時節目傳輸及播出是以地面微波系統及放送方式，由收視戶自架天線接取訊號收看無線電視臺播出的節目，由於受限於山脈，地形及其他建物阻擋的影響，許多地方變成收視死角，或成為收視不良地區，解決的方法是在適當地點架設共同天線，再拉線到各個家庭以改善無線電視的收視品質。因此發展初期有線電視與無線電視存在互補關係。隨後，有線電視藉由播出更多元的頻道節目成為視訊市場的主流，與無線電視存在競爭關係。

臺灣無線電視與有線電視相互間的發展關係亦類似，開始是為解決無線電視收視的問題，因此有線電視是無線電視的幫手，但是到後來有線電視茁壯之後，無線電視變成必須依賴有線電視與閱聽人接觸，有線電視變成主要的視訊媒體。自 2000 年後臺灣無線電視與有線電視呈現黃金交叉，有線電視取而代之變成主要的收視平臺，普及率高達 8 成。即使無線電視數位化後，純無線電視的收視人口也僅占臺灣收視戶總數的 15% 左右。因此，無線電視頻道要透過有線電視的必載才可觸及其餘的收視戶，也才能確保收視率及營收。以無線電視臺在 2012 年 6 月 30 日繳回類比頻道為例，全面改用數位訊號播出，無線電視原有超過九成的全國用戶市場涵蓋，只剩下不到二成的收視戶市場，故而必須依賴訂戶超過用戶市場八成的有線電視系統來補充市場涵蓋；這也是無線電視業者提出旗下頻道納入基本頻道的可能理由，同時藉由必載制度，讓無線電視在視訊市場上形成對有線電視的競爭。

⁴⁰見莊春發與柯舜智與(2010)，有關直播衛星的分析。

然而依照修法前⁴¹「有線廣播電視法」第 37 條規定：「系統經營者應同時轉播依法設立無線電視電臺之節目及廣告，不得變更其形式、內容及頻道，並應列為基本頻道。但經中央主管機關許可者，得變更頻道。系統經營者為前項轉播，免付費用，不構成侵害著作權。系統經營者不得播送未經中央主管機關許可之境外衛星廣播電視事業之節目或廣告。」類比時代各家無線電視只有一個頻道，因此每家無線電視頻道列為必載頻道沒有問題，但是到了數位時代，原有五家無線電視臺分別提出臺灣電視臺、臺視新聞臺、臺視財經臺、臺視綜合臺；中視綜合臺、中視新聞臺、中視綜藝臺、中視 HD 臺；中華電視臺、教育文化臺、新聞資訊臺、華視綜合娛樂臺；民視無線臺、民視新聞臺、臺灣交通臺、四季臺；公共電視高畫質頻道、公共電視臺、公視 2 臺等 19 個頻道。這些新增頻道也須依照「有線廣播電視法」規定全數列為必載嗎？

在商言商，以無線電視業者的立場而言，無線電視原有超過 90% 的全國用戶市場涵蓋率，但隨著有線電視普及率大幅提升，無線電視的節目必需經由有線電視的平臺才能將節目輸入每個家庭，亦即市場涵蓋率祇有不到 20% 用戶市場的無線電視，必須依賴訂戶超過用戶市場八成的有線電視系統來補充市場涵蓋，因此希望全數列為基本頻道的必載節目。相對的，就有線電視的立場，希望只放一個無線電視的頻道，除了節省基本頻道的空間，又可以向其他區位的業者收費，增加收益，此外還可以減少無線電視對有線電視在視訊市場的競爭，因此在必載議題上無線與有線業者各有不同的盤算。

在數位化後，如何提升數位無線電視的節目內容，以使數位無線電視成為閱聽人在視訊市場的重要選擇，有待觀察先進國家的做法，同時考量國家媒體競爭政策的方向，才能找到較為適當的解決策略。

3. 有線電視關鍵頻道不授權 MOD，MOD 奧運轉播節目抵制在有線電視播出的問題。

有關無線電視、有線電視以及網路協定電視之間的水平競爭方面，以往曾發生數個案例。最早即發生過高畫質數位電視頻道播放偶像劇的爭議，當時有線電視業者擔心高畫質頻道會被側錄進而被盜版，因此杯葛數位頻道播放的情形，最後無線四臺將高畫質頻道上該時段的偶像劇用其它節目取代。

此外，2012 年當中華電信以及愛爾達電視宣佈取得臺灣的奧運獨家轉播權之際，亦爆發有線電視業者抗議愛爾達「技術性阻撓」奧運轉播情事。

時至 2014 年，華人衛星電視臺旗下的博斯運動網從境外代理商手中取得中華職棒 2 年轉播權，但博斯與系統商談判過程一直不順利，導致中華職棒 25 年下半季季早已開打了，卻因為有線電視系統抵制博斯體育臺的轉播權，因此大多數有線電視

⁴¹ 廣電三法修正草案業已於 104 年 12 月 18 日經立法院三讀程序，並於 105 年 1 月 6 日經總統令公布施行。原有線廣播電視法第 37 條的規定，亦已變更為現行廣播電視法第 33 條的內容。

系統仍看不到負責轉播的博斯體育臺。同一時間，原本可免費收看賽事的中華職棒大聯盟網路電視(CPBL TV)也加入戰局，宣布開始收費才能收看，這次事件的發生，教育部與通傳會被要求召集跨部會會議，協商與管制系統業者及頻道商等業者行為，確保觀眾收視權。

綜此，在電視業者與 IPTV 業者之間相互杯葛的惡性競爭之下，消費者的閱聽權益如何受到保障，尋求國外視訊產業相關案例的解決方法，當是主管機關應預先防範的水平競爭監理議題。

第三節 跨業競爭

電視、電信、與網際網路，原本分屬提供不同服務的垂直型產業經營，因為傳播科技匯流之故，已轉型為跨業競爭的發展模式。

4. MOD 與有線電視處於相同市場應如何界定新興視訊市場。

我國主管機關，在最初引進 MOD 服務產業的過程中，面臨許多的問題：第一，由於法制未同時配合，以至於造成業者間嚴重的爭議，當時有線廣播電視法要求系統業者如欲經營電信業，必須依據電信法向電信主管機關申請營業許可，相對的，電信業者如欲跨越經營電視業，電信法卻欠缺明文向有線電視主管機關申請營業許可之規定，形成管制上的不對稱性。第二，給予電信業者跨越經營電視業之後，在法制上卻又通過黨政軍退出媒體之條款，造成 MOD 業者違反新訂之黨政軍退出條款，使得新成立的主管機關國家通訊傳播委員會，面臨左右為難的困境，最後則以行政權要求 MOD 業者開放網路的頭端與用戶端的方式，以及營運模式改造，宣稱 MOD 不再具有媒體之身分，從而避開黨政軍退出媒體之規範。第三，由於具有吸引消費者的頻道控制在有線電視上游的頻道商手上，MOD 業者即使有意從事有線電視的經營，參與市場的競爭，但限於無法取得具有吸引力的頻道內容，因此其競爭成效並未顯著，由中華電信 MOD 目前擁有的收視戶數量觀察，即可看出其中端倪。第四，政府部門在引進產業競爭的過程裡，必須在法制上先予以改革，其次在市場關鍵性投入的管制也必須予以考量，產業競爭的引進才可望達成效果。否則以 MOD 服務跨業經營有線電視的例子，整體社會未蒙其利，卻造成更多的紛擾與爭議。

因此立於監理管制的觀點下，市場範圍界定的考量因素，以及市場影響力業者的認定，更形重要，若能參酌國外相同案例的經驗，期能提供主管機關監理的原則與規範。

5. OTT 業者的出現，是否應當將其納入多頻道視訊平臺(MVPD)的一員，若須將其納入管制之程度如何？

「數位匯流」是現在進行式，過去由無線電視、有線電視獨大的視訊市場，在網路化的強力挑戰下，可能出現產業典範移轉的趨勢，網路廣告量逐年呈現兩位數字

成長，反觀傳統媒體市場持續萎縮，無線電視更持續探底。

全球搜尋引擎龍頭 Google 的電視棒服務「Chromecast」正式進軍臺灣⁴²，國內電信業龍頭中華電信跨入 OTT（over the top）領域，並推出「中華影視」套餐搭配 Google Chromecast，可將手機、平板以及電腦中的影音內容，透過 Wi-Fi 同步投放到電視螢幕上，對國內視訊市場來說，頗具指標意義。

由 2014 年甫成立的「OTT 產業育成交流會」的 11 個創會團體來看，成員包含電電公會（臺灣區電機電子工業同業公會）、資通訊產業聯盟會、是方電訊（電信）、尚立集團（電子產業）等非傳統電視產業的新成員，顯示數位匯流後的視訊產業將形成不同的競合策略。

未來的視訊產業監理問題，韓國的 KCC 自 2014 年 5 月起，開始管制境外 OTT，對非法的 OTT 進行網路阻絕；馬來西亞、新加坡，對境外非法 OTT 也採取網路阻絕措施（林上祚，2015b）。國內是否也要阻絕非法與境外 OTT，同時對境外合法 OTT 來臺落地者納入監理等議題，需要更進一步的思辨與討論。

第四節 小結

本章主要討論我國現階段視訊市場面臨的競爭議題，本研究計畫應用策略大師 Michael Porter 五力分析模型的架構概念，從垂直競爭、水平競爭、以及跨業競爭；現有競爭者以及潛在競爭者等觀點，進行我國現階段視訊市場面臨的競爭議題分析與評估。

歸納而言，我國現階段視訊市場的競爭議題包括：視訊產業上下游垂直競爭的議題；無線電視與有線電視必載的議題、有線電視與 MOD 之間、新進業者與跨區經營業者對於關鍵節目取得與授權等水平競爭議題；以及有線電視、MOD、以及 OTT 等業者之間的跨業競爭議題。

⁴² <http://www.cht.com.tw/aboutus/messages/msg-141204-174035.html>

第四章 先進國家視訊產業發展與監理啟示

他山之石可以作為我國視訊產業競爭監理的參考，以下初步介紹美國、英國、德國、荷蘭、日本以及韓國等國視訊產業發展趨勢、市場結構、競爭與併購案例、以及監理政策與制度等相關議題。

第一節 美國

一、美國視訊產業發展及服務趨勢

(一)視訊產業市場概況

1. 無線電視

美國傳統的無線電視，若按訊號涵蓋範圍大小，可區分為全功率無線電視（full-power TV）和低功率無線電視（low power TV, LPTV）。全功率無線電視臺的訊號涵蓋範圍較廣，其執照係由主管機關「聯邦通訊委員會」(Federal Communications Commission, FCC) 授予地區性質之執照，而全美共劃分為 210 個地理市場區（Designated Market Area, DMA）⁴³；低功率無線電視臺則是訊號涵蓋範圍較小的無線電視臺，此制度肇始於 1985 年，主要為播送地方導向節目或服務當地社區促進在地化（localism），其後法制歷經修正，低功率無線電視臺之概念除指原 LPTV 之外，尚包括電視轉換站（TV translator）與 A 級無線電視（Class A television station）⁴⁴。

若以營利與否視之，則可區分為商業性無線電視臺和非商業性無線電視臺，商業性無線電視市場仍以四大全國無線電視網（national broadcast network）ABC、CBS、Fox 與 NBC 為主，各地並存有獨立的無線電視臺。由於全國無線電視網以入股等垂直整合方式掌控無線電視市場大部分的收視占有率以及廣告收入，壓迫了獨立電視臺的生存空間⁴⁵；不僅如此，全國無線電視網背後更有大型的媒體集團，結合節目內容產製與媒體管道，形成操縱力（leverage），進而壓迫中小型的有線電視業者⁴⁶，並

⁴³各電視臺之地理市場，根源於「1992 年有線電視消費者保護與競爭法」（Cable Television Consumer Protection and Competition Act of 1992，下簡稱「1992 年有線法」）中關於必載規範（Must Carry rule）之要求，為監視各地市場之變化，其授權 FCC 依收視型態（viewing patterns）界定電視臺之地理市場區。47 U.S.C. § 534(h)(1)(C) (1992)(amended 1996). 而 FCC 則根據尼爾森(Nielsen Media Research)之定義劃定之。47 C.F.R. § 76.55(e) (1993)(amended 2008).

⁴⁴See STUART MINOR BENJAMIN, DOUGLAS GARY LICHMAN, HOWARD SHELANSKI & PHILIP J. WEISER, TELECOMMUNICATIONS LAW AND POLICY 351 (2nd ed. 2006); see also Low Power Television (LPTV) Service, FCC.gov, <http://www.fcc.gov/guides/low-power-television-lptv-service> (last visited Sep. 1, 2015).

⁴⁵See JERRY KANG, COMMUNICATIONS LAW AND POLICY: CASES AND MATERIALS 534-541 (4th ed. 2012).

⁴⁶See FCC, *In the Matter of Implementation of the Cable Television Consumer Protection and Competition Act of 1992; Development of Competition and Diversity in Video Programming Distribution: Section 628(c)(5) of the Communications Act: Sunset of Exclusive Contract Prohibition; Review of the*

和大型有線電視多系統經營集團（Multiple System Operator, MSO）呈現時而消長或整合的複雜關係，例如：在 2004 至 2008 年間，Fox 的母企業 News Corporation 同時亦為全美最大直播衛星（direct broadcast satellite, DBS）業者、第二大多頻道視訊平臺（Multichannel Video Programming Distribution, MVPD⁴⁷）DIRECTV 之母企業，而 DBS 與有線電視業者為競爭關係⁴⁸；2011 年時，全美最大的 MVPD、最大的有線電視業者 Comcast 與 NBC 結合等⁴⁹。因此美國的無線電視管制規範，例如無線電視所有權限制（broadcast ownership）⁵⁰或必載／再傳輸同意（Must Carry and Retransmission Consent）制度等，管制客體大多為商業無線電視臺，尤其是商業的全功率無線電視臺。在非商業（noncommercial educational, NCE）無線電視臺方面，美國早年通過「1967 年公共廣播法」（Public Broadcasting Act of 1967），除了設置基金支援非商業無線電視臺的設施建置外，亦設立公共廣播公司（Corporation for Public Broadcasting），以支援 Public Broadcasting Service（PBS）的非商業無線電視網⁵¹。

美國無線電視近期的重大發展即為無線電視數位轉換，美國國會在 2005 年通過「數位電視轉換與公共安全法」（Digital Television Transition and Public Safety Act of 2005），明定於 2009 年 2 月全功率無線電視應完全數位化⁵²；同時美國國家電信暨資訊管理局（National Telecommunications and Information Administration, NTIA）建立電視轉換盒折價券（Coupon）計畫，補貼全美每戶 40 美元以購入數位機上盒、或汰換類比電視為內含數位調諧器之數位電視⁵³。不過在發現轉換進度有所落後後，美國國會在 2009 年 2 月一併通過了「2009 年數位電視延遲法」（Digital TV Delay Act of 2009）與「2009 年美國復甦與再投資法」（American Recovery and Reinvestment Act of 2009），將類比頻道停播日延至同年 6 月⁵⁴，並再挹注資金補貼數位機上盒⁵⁵。至於

Commission's Program Access Rules and Examination of Programming Tying Arrangements, Report and Order and Notice of Proposed Rulemaking, MB Docket No. 07-29, 07-198, FCC 07-169 (Released: October 1, 2007), 22 FCC Rcd 17791, at 17846-17847, ¶ 82 (2007).

⁴⁷ 1992 年有線法增訂了 MVPD 的定義：係由訂戶付費收視之多頻道視訊節目服務，諸如有線電視、多頻道多點無線傳輸系統（multichannel multipoint distribution service）、直播衛星（direct broadcast satellite, DBS）等。47 U.S.C. § 522(13)。需特別注意的是，法條定義為「由訂戶付費收視」，因此即便如 ABC、CBS、Fox 和 NBC 等無線電視網可提供多頻道視訊節目服務，但由於是免費收視性質，因此並不屬 MVPD。

⁴⁸ See FCC, *In the Matter of News Corporation and the DirecTV Group, Inc., Transferors, and Liberty Media Corporation, Transferee, For Authority to Transfer Control*, Memorandum Opinion and Order, MB Docket No. 07-18, FCC 08-66 (Released: February 26, 2008), 23 FCC Rcd 3265 (2008).

⁴⁹ See FCC, *In the Matter of Applications of Comcast Corporation, General Electric Company and NBC Universal, Inc. for Consent to Assign Licenses and Transfer Control of Licensees*, Memorandum Opinion and Order, MB Docket No. 10-56, FCC 11-4 (Released: January 20, 2011; Erratum Released: March 9, 2011), 26 FCC Rcd 4238 (2011).

⁵⁰ 相關介紹、分析與批判，請參見黃銘輝，〈法治行政、正當程序與媒體所有權管制——借鏡美國管制經驗析論 NCC 對「旺旺入主三中」案處分之合法性與正當性〉，《法學新論》，第 17 期，頁 105-149（2009）；王牧寰，〈簡介美國無線電視所有權限制相關規則之發展〉，《科技法律透析》，第 24 卷第 3 期，頁 35-40（2012）。

⁵¹ See DOM CARISTI & WILLIAM R. DAVIE, *COMMUNICATION LAW: PRACTICAL APPLICATIONS IN THE DIGITAL AGE* 266-267 (2011).

⁵² 47 U.S.C. § 309(j)(14) (2005)(amended 2009).

⁵³ See Helgi C. Walker & Martha E. Heller, *Communications Law 2008*, 955 PLI/Pat 193, at 271-273 (2008).

⁵⁴ 47 U.S.C. § 309 note (2009)(amended 2012).

低功率無線電視則預計於 2015 年 9 月數位轉換完畢⁵⁶。

關於無線電視產業的營收狀況，從下表可知，無線電視網以現金支付予整合性無線電視臺的電視網補償金（network compensation⁵⁷），終將不再給付；而無線電視臺透過製作優質的節目，選擇以再傳輸同意向 MVPD 索費載送的收入，以及將節目上網，透過 OVD 的方式獲益的比例逐年提高。

表 4-1 美國無線電視臺收益趨勢

（單位：百萬美元）

收入來源	2011	2012	2013 (預期)
廣告	\$18,639	\$20,838	\$19,379
電視網補償金	\$25	<\$1	<\$1
再傳輸同意	\$1,757	\$2,387	\$3,305
網際網路	\$1,195	\$1,375	\$1,485
總和	\$21,617	\$24,600	\$24,169
變動率	(3%)	14%	(2%)

資料來源：FCC⁵⁸

2. 多頻道視訊平臺（MVPD）

美國的 MVPD 過去 30 年來，乃以有線電視之發展為主角；2000 年前後 DBS 業者興起，漸成有線電視最大的威脅；2005 年之後，電信業者開始提供電信電視（telco TV，IPTV，網路協定電視）服務，迄今已成為不可小覷的市場競爭者；2011 年之後，由於高速寬頻網際網路接取逐漸普及、行動通訊網路亦隨之升級、加上 WiFi 熱點遍布，美國民眾開始接受自網際網路上收看視訊的服務模式，非屬 MVPD 的「線上視訊平臺」（online video distributor, OVD⁵⁹）即躍然市場，參加了競逐消費者與廣告主的「眼球大戰」（Battle for Eyeballs）。

⁵⁵ 47 U.S.C. § 309(j)(8) (2009)(amended 2012).

⁵⁶ See FCC, *In the Matter of Amendment of Parts 73 and 74 of the Commission's Rules to Establish Rules for Digital Low Power Television, Television Translator, and Television Booster Stations and to Amend Rules for Digital Class A Television Stations*, Second Report and Order, MB Docket No. 03-185, FCC 11-110 (Released: July 15, 2011), 26 FCC Rcd 10732 (2011).

⁵⁷ 所謂電視網補償金，係指無線電視網獎勵、回饋或補償旗下無線電視臺之金錢給付。美國的無線電視網亦傾向垂直整合，加入無線電視網之地方無線電視臺依據協議，必須保留一定時段播送無線電視網之節目，無線電視網則可自節目附隨的廣告時段獲利，並將此收益轉作電視網補償金獎勵、回饋予旗下無線電視臺。 See Stanley M. Besen & Thomas G. Krattenmaker, *The FCC's Network Inquiry: A Thirty Year Retrospective*, 10 VA. SPORTS & ENT. L.J. 273, 296, Fn. 68 (2011).

⁵⁸ See FCC, *In the Matter of Annual Assessment of the Status of Competition in the Market for the Delivery of Video Programming*, Sixteenth Report, MB Docket No. 14-16, FCC 15-14 (Released: April 2, 2015), 30 FCC Rcd 3253, Table 16 (2015)(“16th Annual Report”).

⁵⁹ 即一般俗稱的「利用網際網路提供視訊服務」（網路視訊，web TV，over-the-top TV，OTT TV）。不過，FCC 自 2011 年起因市場變化，將 OVD 納入年度 MVPD 市場競爭報告書之分析中，故因受限於涉 MVPD 市場之檢視，而對 OVD 有較為嚴格的定義，詳後，其範圍應較社會一般人理解的 OTT TV 要狹隘。 See FCC, *In the Matter of Annual Assessment of the Status of Competition in the Market for the Delivery of Video Programming*, MB Docket No. 12-203, FCC 13-99 (Released: July 22, 2013), Fifteenth Report, 28 FCC Rcd 10496, at 10498-9, ¶ 2 (2013).

(1) 有線電視

美國有線電視自 80 年代快速發展以來，系統商不斷進行水平整合以強化規模經濟 (economies of scale) 效果，並透過互易 (swap) 持續叢集化 (cluster) 以強化密度經濟 (economies of density) 效果，進而形成有線電視多系統經營集團 (Multiple System Operator, MSO)；此外，MSO 並與上游之頻道商進行高度的垂直整合，一方面確保 MSO 的頻道供應源，另一方面則以 MSO 之資金支持頻道商的內容產出或開設新頻道。高度的水平集中與垂直整合構成了有線電視市場的產業結構，產生了地區獨占、諸多反競爭行為、與有線電視費率居高不下等不良後果⁶⁰，美國國會因而自 1992 年來便通過系列法律與實施管制，企圖透過結構管制 (structural regulation) 與行為管制 (conduct regulation) 雙管齊下，遏止有線電視市場之亂象，此外也透過促進其他技術視訊平臺之參進，冀希矯正市場結構，創造競爭。

依時序考察美國全國性 MVPD 市場訂戶數的水平集中變化，1998 年以前，前四大 MVPD 皆為有線電視業者；然而於 1999 年時，DBS 業者 DIRECTV 首次擠身第三大 MVPD，並於 2003 年時晉升第二大 MVPD；另一 DBS 業者 EchoStar⁶¹則在 2003 年成為第四大 MVPD，並於 2005 年晉升第三大 MVPD，顯示不同技術平臺的競爭帶動了整體 MVPD 市場的變化。也即，依衡量市場集中度的雙賀指數 (Herfindahl-Hirschman Index, HHI⁶²) 觀察，1999 年首次低於 1000，並自此一路下降；直至 2003 年，因 Comcast 併購當時 MSO 與 MVPD 的龍頭 AT&T⁶³，MVPD 市場市占率超過 22%，使 HHI 又重回 1000 以上；2006 年時，Comcast 與另一大型 MSO 時代華納 (Time Warner) 聯合收購 MSO Adelphia，使 HHI 更升至 1200 左右⁶⁴，顯示 MSO 已必須持續透過水平兼併來鞏固自身的 MVPD 市占率。依據 FCC 最新公布的數據，2013 年底全國性 MVPD 市場的 HHI 在接近 1300 之譜⁶⁵。

⁶⁰參見江耀國，〈美國有線電視的特許、整合及競爭管制〉，收錄於氏著，《有線電視市場與法律》，頁 37-38 (2003)。

⁶¹該公司於 2008 年分割為 EchoStar 與 Dish Network 兩家公司，EchoStar 專營技術研發與基礎設施；Dish Network 則經營視訊服務之提供。See Company Overview, DISH Network, <http://press.dishnetwork.com/Corporate-Info/Company-Overview> (last visited Sep. 6, 2015).

⁶²美國司法部 (Department of Justice, DOJ) 與聯邦交易委員會 (Fair Trade Commission, FTC) 關於結合之執法，向來係參考 HHI 為準。依據舊版 DOJ 與 FTC 公佈的「水平合併指導原則」(Horizontal Merger Guidelines)之說明，HHI 指數在 1,000 以下者是「低度集中市場」、HHI 指數在 1,000 至 1,800 之間是「中度集中市場」、指數在 1,800 以上者，屬於「高度集中市場」。而市場集中度越高，越可能不利於競爭。參見柯舜智、莊春發，〈再探臺灣有線電視市場集中度〉，《新聞學研究》，第 94 期，頁 159-165 (2008)。不過 DOJ 與 FTC 在 2010 年修正了「水平合併指導原則」，重劃低、中、高度集中市場的 HHI 界限為 1500 與 2500。U.S. Dep't of Justice & Fed. Trade Comm'n, Horizontal Merger Guidelines § 5.3 (2010).

⁶³See FCC, *In the Matter of Annual Assessment of the Status of Competition in the Market for the Delivery of Video Programming, Tenth Annual Report*, MB Docket No. 03-172, FCC 04-5 (Released: January 28, 2004), 19 FCC Rcd 1606, at 1687, ¶ 135 (2004).

⁶⁴參見王牧寰，〈美國有線電視法之節目取得與載送規則研究〉，元智大學資訊社會學碩士學位學程碩士論文，頁 21 (2011)。

⁶⁵See FCC, *16th Annual Report*, *supra* note 57, ¶ 133, Table 7. FCC 並未揭示全國性 MVPD 市場訂戶數之 HHI，故本研究依其數據自行計算之。

若以視訊平臺之技術加以分類，並觀察不同技術平臺之整體 MVPD 市占率，則更能凸顯此一趨勢：有線電視已從 90 年代高於 90% 之 MVPD 市占率，降至 2013 年底之 53.9%；DBS 則從 90 年代不到 10% 之 MVPD 市占率，攀升至 2013 年底之 33.9%；此外，以 Verizon 與 AT&T 為首的電信業者，自 2006 年大舉重返 MVPD 市場後⁶⁶，亦透過取得有線電視特許執照⁶⁷之方式⁶⁸，提供電信電視服務，至 2013 年底亦有 11.1% 之 MVPD 市占率⁶⁹。此在在顯示美國國會之立法與 FCC 之管制措施於導入外部競爭上有顯著成效。

有線電視業者除了面對其他技術 MVPD 之競爭外，邇來亦面臨 OVD 嚴峻的挑戰。由於 OVD 的商業模式可能是基於網路廣告收入而無須使用者付費，而與傳統 MVPD 之付費電視有所差異；或者 OTT 使用者可更細分的單獨購買一部電影（例如 pay-per-view, PPV）、一集影集（pay-per-episode, PPE）、甚至某個片段（pay-per-clip, PPC），並隨時隨地（TV Everywhere）、利用不同終端裝置觀看（multiscreen），而無須訂購由頻道商所聚集（aggregate）多個節目而成、依照節目表（pre-scheduled）、即時（real-time）且線性（linear streams）之頻道⁷⁰，故對消費者而言，無疑是成本負擔更低、經濟實惠、又富有彈性的選擇，因此邇來美國便出現了「剪線運動」（cord-cutting）。所謂「剪線運動」，係指傳統 MVPD 之訂戶紛紛退訂，而轉換收視 OVD 的風潮，此並為有線電視業者，甚至是 DBS 業者與電信電視業者面對外部競

⁶⁶See FCC, *In the Matter of Annual Assessment of the Status of Competition in the Market for the Delivery of Video Programming, Thirteenth Annual Report*, MB Docket No. 06-189, FCC 07-206 (Released: January 16, 2009), 24 FCC Rcd 542, at 605-606, ¶¶ 132-134 (2009).

⁶⁷1999 年的 *Dallas* 案，「1996 年電信法」（Telecommunications Act of 1996）為電信業者便於提供 MVPD 服務所建立的「開放視訊系統」（open video system, OVS）制度，遭聯邦第五巡迴法院認為，其規範雖明訂不適用聯邦通訊法中「須取得地方有線電視特許」之規定，然效果僅係不適用聯邦法，並未排除（preempt）地方政府行使有線電視特許之權力，因此認定國會並不欲使 OVS 業者免除地方有線電視特許之取得，故判決 FCC 之命令侵害地方政府特許權而無效。*City of Dallas, Tex v. FCC*, 165 F.3d 341 (5th Cir. 1999)。此案後，欲提供纜線視訊服務之電信業者，確定須取得地方有線電視特許。

⁶⁸康乃狄克州（Connecticut）之公用事業部（Connecticut Department of Public Utility Control, DPUC）曾基於該州之有線電視州法，於 2006 年認定 AT&T 所提供之電信電視服務「U-verse」因具雙向傳輸之特徵，所以並非有線電視服務，而無須取得有線電視特許執照。惟 DPUC 之認定於 2007 年遭該州聯邦地區法院推翻，法院認為 U-verse 服務既符合聯邦法律中，通訊法所定之有線電視服務，而基於「聯邦法優位原則」（Federal Preemption），應優先適用聯邦法律，故 AT&T U-verse 仍須向地區特許機關（Local Franchise Authority, LFA）取得有線電視特許執照。*Office of Consumer Counsel v. S. New England Tel. Co.*, 502 F. Supp. 2d 277 (D. Conn. 2007) (ruling on defendants' Motions to Dismiss); *Office of Consumer Counsel v. S. New England Tel. Co.*, 515 F. Supp. 2d 269 (D. Conn. 2007) (ruling on cross-motions for summary judgment), reconsideration denied, 514 F. Supp. 2d 345 (D. Conn. 2007); *Office of Consumer Counsel v. S. New England Tel. Co.*, 565 F. Supp. 2d 384 (D. Conn. 2008) (ruling on defendant's Motion to Amend Entry of Final Judgment); vacated and remanded on other grounds, *Office of Consumer Counsel v. S. New England Tel. Co.*, 368 Fed.Appx. 244 (2d Cir. 2010).

⁶⁹See FCC, *16th Annual Report*, *supra* note 57, ¶ 133, Table 7。全樣，FCC 並未揭示以視訊平臺技術分類的訂戶數市占率，故本研究依其數據自行計算之。

⁷⁰See FCC, *Media Bureau Seeks Comment on Interpretation of the Terms "Multichannel Video Programming Distributor" and "Channel" as Raised in Pending Program Access Complaint Proceeding, Public Notice*, MB Docket No. 12-83, DA 12-507 (Released: Mar. 30, 2012), 27 FCC Rcd 3079, at 3086, ¶ 14 (2012); see also FCC, *Promoting Innovation and Competition in the Provision of Multichannel Video Programming Distribution Services, Notice of Proposed Rulemaking*, MB Docket No. 14-261, FCC 14-210 (Released: Dec. 19, 2014), 29 FCC Rcd 15995, ¶ 8 (2014) ("MVPD Definition NPRM").

爭壓力之顯證⁷¹。

整體有線電視業者自 2008 年以來，迄今已流失超過 1200 萬訂戶，面臨如此嚴峻的競爭與挑戰，有線電視業者則是透過有線電視數位化、佈署互動電視(interactive television, ITV)服務⁷²、提供高畫質(high-definition, HD)頻道⁷³、與升級成 DOCSIS 3.0⁷⁴或 3.1 系統⁷⁵，以提供高速網路接取服務等方式，試圖挽留當前的訂戶數並維持經營規模。有線電視數位化進程，根據 FCC 全國前 8 大 MSO 之樣本統計，至 2013 年底全數位化有線電視系統(all-digital cable system⁷⁶)之比例約達 57%⁷⁷；而訂戶數高於 2 萬之系統商大部分仍維持提供類比與數位服務之雙載系統(hybrid system⁷⁸)，且已無全類比系統者，此數據顯示，有線電視數位化需要投入龐大資金，因此數位化有線電視系統佈建的能力與速度與 MSO 規模似成正相關。此外，已有 45% 的有線電視業者採用「交換式數位視訊技術」(switched digital video, SDV⁷⁹)，釋出頻寬以提供更多服務⁸⁰。

(2) 直播衛星

美國的 DBS 業者主要是透過自有衛星或租用其他業者的衛星提供數位化的多頻道視訊服務⁸¹。目前美國存在兩家 DBS 業者，分別是 DIRECTV 與 DISH Network，

⁷¹關於「剪線運動」，早先美國的產業觀察家中有兩派看法，其中一派認為傳統付費電視訂戶流失之程度會逐年上升；另一派則認為大規模的「剪線運動」不會這麼快來臨。但若觀察有線電視業者整體的訂戶數變化(2008 年整年流失 160 萬戶、2009 年整年流失 250 萬戶、2010 年整年亦流失 250 萬戶、2011 年整年流失 190 萬戶、2012 年流失 160 萬戶、2013 年流失 200 萬戶)，並 MVPD 整體訂戶數自 2012 年開始逐年下滑(2012 年流失 10 萬戶、2013 年亦流失 10 萬至 30 萬戶)之事實，目前美國主流的觀點是「剪線運動」是真的存在。但訂閱 OVD 者仍大多同時訂閱傳統付費電視，且傳統付費電視業者仍維持的節目在自己平臺首播的策略，並提供多螢服務以提昇消費者經驗，加上目前 OVD 仍無法提供現場直播與運動賽事，故 OVD 對傳統付費電視的影響仍然有限，有線電視的訂戶數不斷轉換至 DBS 或電信電視即是最好的例證。See Greg Ireland, INTERNATIONAL DATA CORPORATION [IDC], *U.S. Multichannel Pay TV Subscriber 2014-2018 Forecast 1-4* (2014); see also Greg Ireland, IDC, U.S. *Subscription Over-the-Top Video Services Subscriber 2014-2018 Forecast 1-2* (2014).

⁷²See W. Kenneth Ferree, *FCC Regulation of Broadband and Video Competition*, 693 PLI/Pat 361, at 369 (2002); see also Dorothy Gill Raymond, *Cable Television Law 2002 Update*, 694 PLI/Pat 751, at 771-773 (2002).

⁷³See Paul Glist & Brian Hurh, *Broadband and Cable Industry Law Developments in Cable Technology*, 994 PLI/Pat 871, at 882-883 (2010).

⁷⁴*Id.* at 909.

⁷⁵See FCC, *16th Annual Report*, *supra* note 57, ¶ 93.

⁷⁶See FCC, *In the Matter of Carriage of Digital Television Broadcast Signals: Amendment to Part 76 of the Commission's Rules*, CS Docket No 98-120, FCC 07-170 (Released: November 30, 2007), Third Report and Order and Third Further Notice of Proposed Rulemaking, 22 FCC Rcd 21064, at 21072, ¶ 20 (2007)(“2007 Viewability Order”).

⁷⁷See FCC, *16th Annual Report*, *supra* note 57, ¶ 78.

⁷⁸*Id.* ¶ 79. 於我國，即為主管機關國家通訊傳播委員會(NCC)所稱「類比與數位技術併行播送」。參照有線廣播電視系統經營者廣告專用頻道數量之限制第 3 點；國家通訊傳播委員會通傳營字第 10141037050 號，民國 101 年 7 月 6 日。

⁷⁹See BENNY BING, *3D AND HD BROADBAND VIDEO NETWORKING* 25-28 (2010); see also THOMAS PLEVYAK & VELI SAHIN, *NEXT GENERATION TELECOMMUNICATIONS NETWORKS, SERVICES, AND MANAGEMENT* § 3.3.8 (2011).

⁸⁰See FCC, *16th Annual Report*, *supra* note 57, ¶ 80.

⁸¹*Id.* ¶ 111.

2013 年底的訂戶數分別約為 2000 萬與 1400 萬，分別是美國規模第二、與第三大的 MVPD⁸²。

DBS 業者在產業特性上，雖亦具有規模經濟的特徵，但 DBS 業者僅須使用衛星即可將訊號覆蓋全美，其固定成本(fixed cost)等成本結構，和以纜線傳輸(wireline)之 MVPD 相去甚遠⁸³。

截至 2013 年為止，雖然 DBS 業者的訂戶數仍在緩慢成長中，但在服務技術上受限於衛星通訊，因此並不像纜線傳輸之 MVPD 可提供多頻道視訊、語音、寬頻上網之「三合一(triple-play)服務」。因此在相類似綑綁式服務(bundled service)的競爭上，於電信業者無法提供電信電視服務的地區，DBS 業者採取與電信業者合作之策略，結合電信業者之語音、與採 DSL 技術之網際網路接取服務，構成三合一服務；而於電信業者已可提供電信電視服務的地區，則與衛星通信業者合作，提供 5 Mbps 至 15 Mbps 不等的衛星網際網路接取服務⁸⁴。

(3) 電信電視

美國的電信電視業者主要是電信業者透過「光纖到府」(fiber-to-the-home)或「光纖到節點」(fiber-to-the-node)之基礎設施佈建，提供數位化的多頻道視訊服務⁸⁵。目前美國存在兩家大型的電信電視業者、與許多小型業者，兩家大型業者分別是 Verizon 所提供的 FiOS 服務、與 AT&T 的 U-verse 服務，2013 年底的訂戶數分別約為 550 萬與 530 萬，分別是美國規模第五、與第六大的 MVPD⁸⁶。

Verizon 與 AT&T 在綑綁式服務上具有特別的優勢，因為此二業者同時亦提供有行動通信服務，因此相較於有線電視業者，其推出結合多頻道視訊、家戶語音、家戶網際網路接取、行動通信之「四合一(quadruple-play)服務」⁸⁷。

(4) 市場結構

表 4-2 美國 MVPD 訂戶數與市占率

(單位：百萬戶)

	2012 年末	2013 年末	2013 年末
MVPD 總和	101.0	100.9	HHI=1292
所有有線電視業者	56.4	54.4	53.9%
Comcast	22.0	21.7	22%
Time Warner Cable	12.2	11.4	11%
Cox	4.5	4.3	4%

⁸²Id. ¶ 133.

⁸³Id. ¶ 134.

⁸⁴Id. ¶ 117.

⁸⁵Id. ¶ 121.

⁸⁶Id. ¶ 133.

⁸⁷Id. ¶ 125.

Charter	4.2	4.3	4%
Cablevision	3.2	2.8	3%
其他有線電視業者	10.3	9.9	
所有直播衛星業者	34.1	34.2	33.9%
DIRECTV	20.1	20.3	20%
DISH Network	14.1	14.1	14%
所有電信電視業者	9.9	11.3	11.1%
AT&T U-verse	4.5	5.5	5%
Verizon FiOS	4.7	5.3	5%
其他電信電視	0.7	0.5	

資料來源：FCC⁸⁸

表 4-3 美國 MVPD 家戶涵蓋（home-passed）數

（單位：百萬戶）

	2012 年末	2013 年末
所有有線電視業者	132.6	133.4
Comcast	53.2	53.8
Time Warner	29.6	29.9
Charter	12.1	12.8
Cox	10.3	10.4
Cablevision	5.6	5.0
所有直播衛星業者	133.0	133.8
DIRECTV	133.0	133.8
DISH Network	133.0	133.8
所有電信電視業者	42.8	46.4
AT&T U-verse	24.5	27.0
Verizon FiOS	17.6	18.6
Consolidated Comm.	0.5	0.5
Cincinnati Bell	0.2	0.3

資料來源：FCC⁸⁹

⁸⁸Id. Table 7.

⁸⁹Id. Table 1.

值得注意的是，過去 FCC 評估 MVPD 市場競爭程度之方法，乃係以全國性 MVPD 市場之 HHI 為核心，惟自 2015 年的第 16 次競爭報告書開始，FCC 在方法論上有了轉向。FCC 認為，過去以全國性 MVPD 市場之 HHI 分析市場集中程度，其目的是為了掌握頻道交易市場的購買實況，也即觀察 MVPD 對頻道商的議價能力與獨占力延伸情形。但由於 FCC 礙於缺乏對個別、特定地區統一的 MVPD 資訊收集，且即便特定地區屬高度集中，仍可透過各樣因素，如參進條件、價格水準與非價格的對抗，反映競爭情狀。因此 FCC 決定揚棄 HHI，採用依可接取之 MVPD 數量之全國家戶次數分配，作為評量個別地方市場水平集中之方法⁹⁰。

表 4-4 美國可近用複數 MVPD 次數分配表

(單位：百萬戶)

	2012 年 家戶數	2012 年 家戶數比例	2013 年 家戶數	2013 年 家戶數比例
至少可近用 2 家 MVPD	133.0	100%	133.8	100%
至少可近用 3 家 MVPD	132.6	99%	133.4	99%
至少可近用 4 家 MVPD	42.8	32%	46.4	35%

資料來源：FCC⁹¹

(5) 營業額統計等

MVPD 的營收狀況如以下各表所示。

表 4-5 美國 MVPD 視訊收益

(單位：十億美元)

	2012 年	2013 年	變化比例
所有有線電視業者	\$50.4	\$51.0	1.19%
Comcast	\$20.0	\$20.5	2.50%
Time Warner Cable	\$10.9	\$10.5	-3.67%
Charter	\$3.6	\$4.0	11.11%
所有直播衛星業者			
DIRECTV	\$23.2	\$24.7	6.47%
DISH Network	\$13.2	\$13.9	5.30%

資料來源：FCC⁹²

⁹⁰Id. ¶¶ 28-32.

⁹¹Id. Table 2.

⁹²Id. Table 9.

表 4-6 美國 MVPD 網綁式服務收益

(單位：十億美元)

	2012 年	2013 年	變化比例
所有有線電視業者	\$83.6	\$85.9	2.75%
Comcast	\$33.1	\$34.5	4.23%
Time Warner Cable	\$18.1	\$18.3	1.10%
Charter	\$6.3	\$6.9	9.52%
所有電信電視業者			
AT&T	\$9.4	\$12.0	27.66%
Verizon	\$9.7	\$11.2	15.46%

資料來源：FCC⁹³

表 4-7 美國 MVPD 月平均 ARPU

(單位：美元)

	2012 年	2013 年	變化比例
所有有線電視業者			
Comcast	\$75.59	\$78.90	4.38%
Time Warner Cable	\$75.62	\$78.00	3.15%
Charter	\$76.02	\$80.40	5.76%
所有直播衛星業者			
DIRECTV	\$96.98	\$102.18	5.36%
DISH Network	\$76.98	\$80.37	4.40%

資料來源：FCC⁹⁴

3. 線上視訊平臺 (OVD)

所謂 OVD，根據 FCC 之定義，係「類似於傳統由無線電視或有線電視網提供之專業節目，而該節目通常由媒體娛樂公司使用專業等級之設備、才華所產製，且該節目之播送權利由其製作人員擁有或管理者」；並與半職業或業餘性質之使用者供應內容 (user-generated content, UGC) 相區隔。而 OVD 與 MVPD 最大之差異，即在於其收視地域並無限制、且可以行動裝置連接高速網路收視⁹⁵。

OVD 與 MVPD 間之關係可能有三種態樣：替代財、補充財、與互補財。若 OVD

⁹³Id. Table 10.

⁹⁴Id. Table 11.

⁹⁵Id. ¶¶ 213-4.

與 MVPD 皆提供相同之節目，則兩者互為替代財；若 OVD 與 MVPD 提供完全不同之節目，則 OVD 是為 MVPD 之補充財；若當季之電視劇正於 MVPD 上播出，而過季之電視劇可自 OVD 取得，此時 OVD 與 MVPD 則互為互補財，因此可謂沒有必然之相互關係⁹⁶。

OVD 目前的服務提供模式共有四種態樣⁹⁷：

- (1) 電子銷售 (Electronic Sell-Through, EST) 模式：電影 EST 通常在 DVD 或藍光光碟銷售前兩週推出。但目前的缺點是欠缺收視裝置之互通性 (interoperability)；且雲端所儲存之視訊內容可能會被刪除，無法永久收視。
- (2) VOD 租賃模式 (Rental) 模式：可以下載或串流 (stream) 方式限時收視。目前內容係以獨家授權之電影為主，電視節目較少。
- (3) 訂閱 (Subscription) 模式：提供包月或年費制，除 Hulu 外，係以無廣告干擾消費者的方式提供服務。此模式對傳播週期 (distribution window) 相當敏感，原始權利人通常係於電影上映後的一至三個月授權 OVD 提供服務，以避免侵奪 DVD 或藍光光碟的銷售大餅。目前美國主要訂閱模式服務為 Netflix、Hulu Plus、Amazon Prime Instant Video、與 Youtube 等⁹⁸。運動專門服務則有 MLB.TV、NHL GameCenterLive、NBA League Pass、與 MLS Live 等⁹⁹。
- (4) 純粹廣告收益 (Advertiser-Supported) 模式：OVD 多以免費之方式提供此服務模式，而收益不比前揭各模式的情況下，網站規模相形甚小。目前此模式主要的服務為 Crackle、Hulu、與 TV.com¹⁰⁰。

整體而言，OVD 持續侵蝕 MVPD 的收益，且對 MVPD 的服務有相當的牽引效果，MVPD 基於競爭考量，不斷模仿 OVD 之服務模式、而透過寬頻接取提供「無所不在電視」(TV Everywhere) 服務¹⁰¹。

至若 OVD 市場之市場結構與營收狀況如下數表所示。

⁹⁶Id. ¶ 215.

⁹⁷Id. ¶¶ 275-82.

⁹⁸Id. Table 26.

⁹⁹Id. Table 27.

¹⁰⁰Id. Table 28.

¹⁰¹Id. ¶¶ 96-7, 285.

表 4-8 美國網路視訊不重複影音造訪人數排行

(單位：千人)

排名	網站	平均不重複影音造訪人數 (Average Unique Viewers)	年變動率
1	YouTube	128,436	-6%
2	VEVO	37,209	-9%
3	Yahoo	35,412	-8%
4	AOL Media Network	26,448	5%
5	MSN/WindowsLive/Bing	19,784	6%
6	The College Humor Network	18,351	-6%
7	Perform Group	15,978	58%
8	Hulu	13,117	-2%
9	ESPN Digital Network	12,644	4%
10	Netflix	11,946	1%

資料來源：FCC¹⁰²

表 4-9 美國受訪者電子銷售或 VOD 租賃視訊網站排行

排名	網站	受訪者服務使用率 (2013Q4)
1	Amazon	8.5%
2	iTunes (Apple)	6.4%
3	YouTube (付費服務)	1.5%
4	Vudu (Wal-Mart)	1.4%
5	CinemaNow (Best Buy)	0.7%

資料來源：FCC¹⁰³

表 4-10 美國受訪者訂閱 OVD 視訊網站排行

排名	網站	受訪者服務使用率 (2013Q4)
1	Netflix	39.0%
2	Amazon Prime	11.6%
3	Hulu Plus	7.7%
4	Redbox Instant by Verizon	2.6%

資料來源：FCC¹⁰⁴¹⁰²Id. Table 30.¹⁰³Id. ¶ 307.¹⁰⁴Id. ¶ 310.

表 4-11 美國 OVD 營收水流 (Revenue Streams, RS)

(單位：百萬美元)

	2012 年	2013 年
營收來源		
電影銷售	\$ 557.7	\$ 661.4
電視節目銷售	\$ 351.5	\$ 449.3
所有電子銷售模式	\$ 909.2	\$1,110.7
電影租賃	\$ 514.8	\$ 669.8
電視節目租賃	\$ 0	\$ 0
所有 VOD 租賃模式	\$ 514.8	\$ 669.8
訂閱模式	\$2,700.2	\$3,665.2
OVD 收入總額	\$4,124.2	\$5,445.7

資料來源：FCC¹⁰⁵**(二)視訊服務提供者經營模式與發展策略****1. 無線電視：以 Fox 為例**

美國的整合型無線電視網行銷，通常透過旗下的整合性無線電視臺、製播無線電視新聞之優勢、以及著名的頻道位置，例如「FOX 5」之品牌即係以因為該聯播網在各地地理市場區皆係「第 5 臺」(channel 5)。無線電視網的電視節目能吸引大量的眼球，且無線電視網亦提供旗下整合性無線電視臺娛樂節目與運動賽事，例如奧運、NFL 賽事、美國職棒大聯盟 (MLB) 賽事、奧斯卡獎頒獎典禮 (Academy Awards) 與其他極受歡迎、而可同時吸引觀眾與廣告主之節目¹⁰⁶。

2. 多頻道視訊平臺 (MVPD)**(1) 有線電視：以 Comcast 為例**

Comcast 是全美最大的 MSO 與 MVPD，旗下訂戶約 2710 萬。其發展策略主要係以垂直整合為主，Comcast 透過旗下的 NBCUniversal，增加其對衛星頻道商、無線電視臺與電影娛樂產業之股權利益。Comcast 的整合性全國頻道有 USA Network、Syfy、E!、NSNBC、CNBC、Bravo、Golf Channel、Oxygen、NBC Sports Network、Esquire Network、Sprout、Chiller、CNBC World、G4、Cloo、Universal HD；整合性 RSN 與地方新聞頻道主要在亞特蘭大 (Atlanta)、巴爾迪摩與華盛頓

¹⁰⁵Id. Table 31.¹⁰⁶Id. ¶ 180.

(Baltimore/Washington)、波士頓(Boston)、芝加哥(Chicago)、費城(Philadelphia)、波特蘭(Portland)、沙加緬度(Sacramento)與舊金山(San Francisco)等大市場地理區播送；整合性無線電視臺則有 NBC 無線電視網、與騎下 10 個整合性地方無線電視臺，以及 Telemundo 無線電視網、與旗下 17 個整合性地方無線電視臺；在電影娛樂產製上，則主要透過 Universal Pictures、Focus Features 與 Illumination Entertainment；此外 NBCUniversal 旗下尚有奧蘭多(Orlando)與好萊塢(Hollywood)的兩座主題公園¹⁰⁷。

在服務技術上，Comcast 使用混軸光纖(HFC)提供雙向的傳輸服務，該系統提供至少 750 MHz 的空間，且已完成全數位轉換，透過 DOCSIS 3.0 或 3.1 提供服務。Comcast 獨有的「X1」平臺使用 IP 技術並結合雲端網路傳送視訊內容，用戶可透過電視接取該服務¹⁰⁸。

頻道套餐方面，Comcast 提供不同等級的組合，頻道總數超過 300 個，除此之外另有提供加值服務頻道的運動套餐、電影套餐、家庭套餐等。又，Comcast 提供超過 100 個 HD 頻道，而 VOD 服務則提供消費者超過 5 萬個節目、其中 15000 個是 HD。另，Comcast 亦提供數位錄放影機(digital video recorder, DVR)與「無所不在電視」。網綁式服務方面，基礎水準的三合一服務每月約 90 美元¹⁰⁹。

(2) 直播衛星：以 DIRECTV 為例

DIRECTV 是全美最大的 DBS 與第二大的 MVPD，旗下訂戶約 2030 萬。整合性 RSN 方面，DIRECTV 持有兩家於丹佛(Denver)、科羅拉多州(Colorado)、匹茲堡(Pittsburgh)與賓州(Pennsylvania)播送之 RSN 的股權；同時也持有一家華盛頓州 RSN 的少數股份；在全國性頻道方面，DIRECTV 對 Game Show Network 擁有 42% 的股權利益¹¹⁰。

服務技術上，DIRECTV 使用 10 顆自有衛星與 1 顆租賃衛星提供全美全數位的視訊服務。雖然 DBS 業者無法像有線電視系統擁有較大的頻寬、提供雙向傳輸服務，但全國皆可用收視碟接受 DBS 服務，包括實體基礎設施佈建不易的鄉村地區，因此全國經營、提供鄉村與低密度地區服務的增支成本極小，是其優點¹¹¹。

頻道套餐方面，DIRECTV 提供超過 2000 個視訊與音訊頻道，包括約 200 個基本娛樂頻道、約 50 個金牌電影頻道、超過 60 個運動 RSN、超過 120 個西語頻道與外語頻道，以及超過 195 個 HD 頻道。DIRECTV 的經營策略是主打美國人高需求的美式足球「NFL Sunday Ticket」套餐，其透過不斷延長獨家契約協議、並開始提供透過行動裝置接取寬頻網路收視直播串流的服務。此外，也於 197 個地理市場區提

¹⁰⁷Id. ¶ 90.

¹⁰⁸Id. ¶ 93.

¹⁰⁹Id. ¶¶ 94-101.

¹¹⁰Id. ¶ 109.

¹¹¹Id. ¶ 111.

供地方無線電視頻道，其中 196 個地理市場區為 HD 播送。又，DIRECTV 雖然有利用其衛星提供 VOD 節目之下載廣播，但大部分仍係透過接取寬頻網路的 STB 為之。而 DIRECTV 於 2013 年推出了次世代的整合型 STB，擁有 DVR 功能與 terabyte 級的硬碟，訂戶可同步對 5 個 HD 頻道錄影、並同時在家中 4 個不同的地點收看或操控內容。另，DIRECTV 於 2013 年開始提供遠端接取 DVR 所錄製視訊的服務，同時，也提供超過 100 個線性直播頻道在家、以及 30 個線性直播頻道在外「無所不在收視」。至於網綁式服務，DIRECTV 皆跟當地的固網業者合作，推出三合一服務¹¹²。

(3) 電信電視：以 AT&T 為例

AT&T 是提供固網與行網的大型電信業者，其 MVPD「U-verse」視訊係透過部份的固網部門提供服務，同時亦提供固網語音與寬頻服務。AT&T 係於 2006 年晚期開始透過自己的基礎設施提供 U-verse 視訊服務，而於 2013 年末，AT&T 已有提供 U-verse 予 2700 萬家戶的能力，且目前已有 550 萬訂戶，是全美第五大 MVPD。AT&T 的發展策略係擴大固網佈建範圍、同時以 MVPD 營收獲利，其於 2012 年開始，計畫逐步擴張 U-verse 的可提供範圍，預計在 2015 至 2016 年，涵蓋 3300 萬家戶。AT&T 沒有任何整合性頻道¹¹³。

在服務技術上，U-verse 係使用「光纖到府」(FTTH)或「光纖到節點」(FTTN)提供全數位化傳輸服務。在頻道組合上，U-verse 提供從名為「U-basic」而僅有地方頻道、到名為「U450」而內含 470 個頻道，共 5 種不同級別的方案；同時也提供金牌電影、運動與國際頻道的套餐；而 U-verse 總共有 205 個 HD 頻道與 VOD 頻道。此外，AT&T 提供的 DVR 可同時錄影 4 個頻道，且可儲存 422 小時的標準畫質(SD)節目、或 155 小時的 HD 節目。又，AT&T 提供 30 萬個免費線上視訊內容、同時訂戶可以透過智慧終端安裝專屬 App，在戶外收看電影、與包括線性直播頻道等上千個電視節目。而網綁式服務方面，U-verse TV 可以單獨選購，雖然 AT&T 主打三合一服務；然而，AT&T 有能力卻未主打包括行動通訊的四合一服務¹¹⁴。

(4) 頻道組合與價格比較

美國主要 MVPD 之頻道套餐內含頻道數、與價格比較，如表 4-12 所示。

3. 線上視訊平臺 (OVD)：以 Netflix 為例

(1) 經營模式與發展策略

Netflix 是「訂閱模式」OVD 的代表業者，表 4-13 是 Netflix 與其他相類業者的營運模式對照。

¹¹²Id. ¶¶ 112, 114, 116-7.

¹¹³Id. ¶ 120.

¹¹⁴Id. ¶¶ 121-5.

表 4-12 美國 MVPD 頻道套餐內含頻道數與每月價格

有線電視業者			(單位：美元)
Comcast	Digital Starter \$49.99 (80 個頻道)	Digital Preferred \$59.99 (160 個頻道)	Digital Premier \$69.99 (200 個頻道)
Time Warner Cable	Starter TV \$19.99 (20 個頻道)	Standard TV \$39.99 (70 個頻道)	Preferred TV \$49.99 (200 個頻道)
Cox Communications	Economy TV \$24.99 (130 個頻道)	Advanced TV \$49.99 (250 個頻道)	Advanced TV with Contour \$61.98 (250 個頻道)
直播衛星業者			
DIRECTV	Select \$24.99 (130 個頻道)	Choice \$34.99 (150 個頻道)	Ultimate \$44.99 (225 個頻道)
DISH Network	Smart Pack \$19.99 (55 個頻道)	America's Top 120 \$29.99 (190 個頻道)	America's Top 200 \$39.99 (240 個頻道)
電信電視業者			
AT&T U-verse	U-Family \$29.00 (140 個頻道)	U200 \$44.00 (300 個頻道)	U300 \$59.00 (390 個頻道)
Verizon FiOS	Select HD \$49.99 (145 個頻道)	Prime HD \$64.99 (215 個頻道)	Extreme HD \$74.99 (290 個頻道)

資料來源：FCC¹¹⁵

表 4-13 美國訂閱模式 OVD 服務型態比較

	Netflix	Hulu Plus (ABC, FOX, NBC)	Amazon Prime Instant Video	YouTube (Google)
包月價格	\$7.99 (老會員) \$8.99 (新會員) - \$11.99	\$7.99	N/A	每個頻道\$0.99 - \$19.99
包年價格	\$107.88	\$95.88	\$99.00	不一定
電視影集總 季(season)數	4,571	2,470	2,484	54 個視訊頻道
電影總數	8,839	4,082	4,695	54 個視訊頻道
廣告	無	有	無	無
HD 畫質	有 (1080p)	有 (720p)	有 (720p)	不一定
可接取服務之 終端裝置	iOS 或 Android 系統之 智慧終端、遊戲主機、 智慧電視(smart TV)、藍 光播放器、串流媒體播 放器	同左	同左	除藍光播放器 無法接取外，餘 同左
訂閱模式服務起始 年	2007	2010	2011	2013

資料來源：FCC¹¹⁶¹¹⁵Id. Table 6.

值得注意的是，Netflix 的發展策略媒體視窗（window）係與傳統金牌付費頻道同步，如 HBO、Showtime、Starz 等，相較其他訂閱模式 OVD 快上許多。此外，Netflix 已開始提供 4K 畫質的服務，相較於 HD 僅需網速 7 Mbps，4K 的網速需求為 15.6 Mbps¹¹⁷。

（2）運用大數據創造新典範

首先，Netflix 透過蒐集自家用戶的行為模式而研究發現，美國一週至少看一次 OVD 的成人中，61% 會一次看二至六集，顯示大部分的閱聽眾偏好 OVD 業者一次釋出整季的節目、並依自己喜愛的速度收視。因此，Netflix 首創「一看到底模式」（binge viewing），推出影集時不採傳統一週一集的做法，而是一次上架整季，果然受到消費者的喜愛；且同時影響了 MVPD 業者的服務提供模式，例如 Comcast 模仿 Netflix 推出「看拉松週」（Watchathon Week），訂戶在該週可以不限集數看到飽¹¹⁸。

此外，Netflix 最讓人津津樂道的，則是切入原創視訊的製作。Netflix 透過蒐集用戶的收視行為模式，從海量資料中進行資料探勘（data mining），赫然發現喜愛英國 BBC 老牌影集「紙牌屋」（House of Cards）的觀眾，也同樣會喜歡 David Fincher 導演與影星 Kevin Spacey 的戲劇，因此透過戲劇類型、導演與主角的關聯性，結合了三者元素，創造了膾炙人口的美國版「紙牌屋」¹¹⁹。

（3）網路中立政策之影響

FCC 於 2015 年 2 月 26 日發布「2015 年開放網路命令」（2015 Open Internet Order），要旨為改為網際網路接取業者（IAP）為聯邦通訊法第 2 章的公共載具（common carrier），使 FCC 直接獲得管制權限，對 IAP 進行以下四項原則管制¹²⁰：

- a、禁止封鎖（No Blocking）：此部份與「2010 年開放網路命令」（2010 Open Internet Order）內容相同。
- b、禁止降速（No Throttling）：事實上內容同「2010 年開放網路命令」之「禁止不合理差別待遇」。
- c、禁止付費取得優先傳輸權（No Paid Prioritization）：為「2015 年開放網路命令」所新增，屬於較高程度之管制。
- d、透明性原則（Transparency）：此部份於 2010 年未被法院廢棄，故自始有效。

「2015 年開放網路命令」已在 2015 年 6 月 1 日生效。美國電信協會（United States

¹¹⁶Id. Table 26.

¹¹⁷Id. ¶¶ 285, 289.

¹¹⁸Id. ¶¶ 97, 285.

¹¹⁹Id. ¶ 286.

¹²⁰See FCC, *In the Matter of Protecting and Promoting the Open Internet, Report and Order on Remand, Declaratory Ruling, and Order*, GN Docket No. 14-28, FCC 15-24 (Released: Feb. 26, 2015), 30 FCC Rcd. 5601, at 5604-7, ¶¶ 7-13 (2015) (“2015 Open Internet Order”).

Telecom Association, USTelcom) 於 3 月 23 日在 D.C.巡迴法院對 FCC 起訴；同日，電信業者 Alamo 亦於第 5 巡迴法院提起相類訴訟，後兩案併案至 D.C.巡迴法院審理；而 FCC 將系爭 Order 公開在聯邦公報 (Federal Register) 後所提起的 8 個相關訴訟也併案至 D.C.巡迴法院。除了美國電信協會外，尚包括國家有線電視協會 (CTIA)、AT&T、CenturyLink 等原告，訴求廢棄系爭 Order。亦不少業者加入 FCC 陣營，捍衛系爭 Order，包括 Akamai、Cogent、DISH、Level 3、Netflix 等。D.C.巡迴法院於 6 月 11 日駁回原告停止系爭 Order 生效的聲請¹²¹。由於網路中立政策對 OVD 之發展尤為重要，後續訴訟發展，值得觀察。

二、美國視訊產業競爭與監理政策分析

(一) 視訊產業競爭及併購案例：2015 年 AT&T 與 DIRECTV 結合案

1. 申請人背景

(1) AT&T

AT&T 在美國係一提供網路、視訊、市話與長途語音、行動語音、行動網路、與 Wi-Fi 之四合一服務業者。其固網佈建區域在美國涵蓋 22 個州；同時其 LTE 行網訊號則覆蓋約 3 億民眾。AT&T 在固網佈建地區以「U-verse」為品牌提供高速寬頻、視訊與 VoIP 之三合一服務。AT&T 正逐步升級其固網，並透過實施「Project VIP」計畫，將其固網佈建地區的 75% 升級，其地域概可涵蓋 5700 萬家戶 (home-passed)；然而，只有其中約 3300 萬家戶因升級為 FTTN 或「光纖到戶」(FTTP)，而可一併使用 U-verse 的視訊服務，換而言之，當中仍有約 2400 萬家戶只能接取高速寬頻服務與 VoIP，仍非三合一服務¹²²。

AT&T 目前的寬頻接取用戶約有 1450 萬，其中約 650 萬使用 10 Mbps 以上之速率。AT&T 目前的多頻道視訊平臺 (MVPD) 用戶約為 600 萬；目前有約超過 97% 的 MVPD 訂戶同時還使用至少一項 U-verse 產品，而約有 2/3 的 MVPD 訂戶同時使用三合一或四合一服務。AT&T 規劃，在結合後，目前或未來仍無法接取光纖網路而的用戶，可以直接選購 DIRECTV 的視訊服務¹²³。

(2) DIRECTV

DIRECTV 提供訊號涵蓋全國的直播衛星 (DBS) 服務，DIRECTV 的衛星基礎設施只能提供單純的 MVPD 服務；目前約有 2000 萬用戶；由於無法提供寬頻接取或語音服務，因此必須與各地三合一服務業者如電信業者、有線電視業者或衛星通

¹²¹See Travis M. Daniels, *Open season: FCC, ISPs set to battle over Internet*, 27 NO. 7 WESTLAW JOURNAL ENTERTAINMENT INDUSTRY 1, Fn. 14 (2015).

¹²²See FCC, *In the Matter of Applications of AT&T Inc. and DIRECTV for Consent to Assign or Transfer Control of Licenses and Authorizations*, Memorandum Opinion and Order, MB Docket No. 14-90, FCC 15-94 (Released: Jul. 28, 2015), ¶ 11 (2015) (“AT&T-DIRECTV Merger Order”).

¹²³*Id.* ¶ 12.

訊業者合作，才能提供「綜合型綑綁式服務」(synthetic bundles)，而 AT&T 就是合作夥伴之一¹²⁴。

在地區性運動頻道 (RSN) 方面，DIRECTV 持有股權並營運賓州匹茲堡與科羅拉多州的兩家地區運動頻道；同時也持有一家華盛頓州 RSN 的少數股份；此外，最近與 AT&T 合資併購了休士頓(Houston)的一家 RSN。在全國性頻道方面，DIRECTV 對 Game Show Network 擁有 42% 的非控制性持股，也持有 MLB Network、NHL Network 等眾多運動頻道的少量股份¹²⁵。

2. FCC 審查原則

FCC 對於結合的審查基準主要基於 47 U.S.C. § 310(d)，檢視是否符合公共利益、便利性與必要性。在整體公共利益部份，FCC 會考量包括是否促進市場競爭、是否加速私部門先進服務之佈署、是否促進資訊來源與服務公眾的多樣性、頻譜管理之公益性等；具體而言，會檢視結合是否會影響通訊服務之品質、或是否能提供消費者新穎或額外的服務，基此，FCC 將考量通訊產業的技術與市場變遷趨勢等。此外，FCC 的公共利益分析與司法部 (DOJ) 有很大的不同，FCC 會考量 DOJ 所無之多樣性、在地化 (localism) 與其他公益層面；甚至在狹義的競爭分析上，FCC 的目標不僅在於維持競爭，而還要積極的促進競爭。

FCC 的測試分法論如次：首先，檢視系爭結合是否合於法律、相關法規與 FCC 之命令；其次認定結合所致之潛在公益傷害與利益，然後考量附加適切之附款是否可治癒公益傷害或確保公共利益；最後，衡量系爭結合所致之公益傷害與所增進之公益是否衡平、且是否合於公益性的要求¹²⁶。

3. 視訊市場集中度增加之疑慮

(1) 產品市場界定

FCC 必須先解決傳統 MVPD 與線上視訊平臺 (OVD) 是否屬於同一產品市場的問題。從現有的證據中顯示，雖然 OVD 提供的服務越來越多樣，最近亦有 OVD 開始提供類 MVPD 線性頻道的串流服務、以及原創頻道與全長電影之節目；但整體而言，大部分 OVD 仍然無法提供 MVPD 所能提供之大量、一般民眾最受歡迎的頻道，包括運動頻道與地方無線電視頻道，並且 OVD 也無法如同 MVPD 提供線性頻道組合。況且以數據觀之，全美整體 MVPD 市場訂戶數約有 1 億零 1 百萬戶，但完全不訂閱 MVPD 服務，僅收視 OVD 者，僅有 760 萬戶，所占比例仍相當少。因此，無證據顯示 OVD 於短期內可構成約束本件結合業者漲價或降低品質之競爭能力，所以 FCC 認為目前 OVD 仍非 MVPD 之替代財；此外，全美最大的 OVD Netflix 之大部分的用戶，仍同時訂閱 MVPD，顯示 OVD 目前更偏向互補財。故於水平市場分析

¹²⁴Id. ¶ 13.

¹²⁵Id. ¶ 14.

¹²⁶Id. ¶¶ 18-23.

時，FCC 會延遲或最小化 OVD 參進之市場態樣¹²⁷。

(2) 地理市場界定

FCC 過去於 MVPD 結合案時，曾以有線電視特許區或 DMA 作為地理市場，惟於本件，由於 AT&T 並未向 FCC 註冊為有線電視系統，且其可提供 FTTP 的佈建範圍，通常也未完全覆蓋 DMA 全區，因此前揭兩種方法都不適合。FCC 決定採取地方（local）範圍做為地理市場，其地域大小約莫等於郡（county）的等級¹²⁸。

(3) 市場參與者

MVPD 雖包括有線電視業者、DBS、電信電視業者與重疊經營者（overbuilder）。然而於 U-verse 視訊服務提供地區與之競爭的主要業者，只有兩大 DBS，也即 DIRECTV 與 DISH；以及有線電視既有業者¹²⁹。

(4) 集中度增加

FCC 評估集中度的方式，係採用 DOJ 與 FTC 公佈「水平合併指導原則」的方法，以 HHI 行之，並加以個案判斷。若以 U-verse 視訊服務提供地區的 74 個 DMA 計算，本件結合後將有 58 個 DMA 達到高度集中；然而若採行郡級的地方市場，則 U-verse 視訊服務提供地區的 1159 個地方市場，結合後的 HHI 自 1971 至 7827 不等，變動範圍則自 0.362 至 3745，當中共有 1109 個郡級地方市場達到高度集中。

雖然結合後集中度增加的地理市場區涵蓋全美家戶數的 24%，不過 FCC 也認為，視訊產業具有高度的複雜性，實際競爭情況仍待進一步的個別評估¹³⁰。

4. 水平競爭效果分析

FCC 首先進行單方效果（unilateral effect）之經濟理論與模型模擬¹³¹證據分析。所謂單方效果，係指在不考量其他廠商的預期行為與反應下，水平整併廠商透過提昇價格或實行其他市場力而獲利的現象。FCC 闡釋，在欲水平整併之二廠商所提供的商品相互替代時，整併廠商單方提昇、且高於整併前價格的誘因，確實會較該單一廠商或該兩家個別廠商為高，然而，其所提供商品直接競爭或替代的程度，以及其他非整併廠商所提供商品的替代性、或快速因應並調整產品為高替代性的能力，皆係影響單方效果是否發生的重要因素¹³²。

¹²⁷ *Id.* ¶¶ 53-68.

¹²⁸ *Id.* ¶¶ 69-71.

¹²⁹ *Id.* ¶¶ 72-3.

¹³⁰ *Id.* ¶¶ 74-81.

¹³¹ FCC 所據以分析的模擬模型其結果，係由結合申請人所提供，該報告假設了所有廠商對所有商品的價格決定，綜合了評估不同組合的視訊與寬頻捆綁服務、單一寬頻服務、單一視訊服務之消費者需求，以預測系爭結合後的價格與消費者福利。此結合評估報告相較於典型的評估報告，最不同的是其包括了不同組合的捆綁服務，畢竟這些服務並非直接競爭與替代，甚至可能彼此互補，尤其，該模型還考量了消費者可選購單獨的寬頻或視訊服務、抑或兩者的捆綁服務。*Id.* ¶ 91, Appendix C.

¹³² *Id.* ¶ 84.

分析結果顯示，結合後，受影響、也即 AT&T 與 DIRECTV 服務共存的地方市場集中度雖會上升，但無論在消費者剩餘、MVPD 市場競爭之減少、或單一寬頻服務本身的價格變化，都相當微小；反而，在增進網綁式服務（bundled service）的競爭上，卻有明顯的利益。要之，當前 AT&T 網綁式服務的實際價格證據顯示，相較於與 DIRECTV 等其他 MVPD 合作，搭配自家的寬頻服務，推出「綜合型網綁式服務」，AT&T 在自家所提供的「整合型網綁式服務」（integrated bundles）上，更願意就寬頻服務給予折扣優惠。此外，經濟理論也說明，若 AT&T 對自家「整合型網綁式服務」提供較多的寬頻折扣優惠，則 AT&T 可據此優勢吸引更多的網綁式服務訂戶，並獲得更多的視訊營收；反之，若 AT&T 給予 DIRECTV 推出之「綜合型網綁式服務」較多的寬頻折扣優惠，則反而會使 DIRECTV 獲得更多的視訊營收¹³³。

因此，毋寧說系爭結合會帶給消費者更低廉的網綁式服務與消費者經驗；更重要的，結合後的結合業者會以更有效率地與有線電視業者行「整合型網綁式服務」的競爭。故 FCC 認為，系爭結合並不會造成整體性的公共利益傷害¹³⁴。

不過，儘管系爭結合會增進網綁式服務市場之競爭，但是類效果並不會發生於單一寬頻服務市場，這對只負擔得起單一寬頻服務的低收入消費者而言，尤為重要。因此，FCC 為確保網綁式服務並非消費者唯一具有競爭性的選擇，對單一寬頻服務設有附款，要求 AT&T 必須提供寬頻優惠計畫，合於一定條件之消費者提供折扣¹³⁵。

5. 其他競爭與公共利益傷害分析

反對系爭結合者所提出的意見相當多，FCC 亦有逐一分析，惟礙於篇幅，以下僅呈現相對重要的論點與攻防。

(1) 限制其他 MVPD 取得頻道

反對者主張，系爭結合由於擴大了訂戶基礎，因此相對地減少了閉鎖、也即拒絕授權旗下整合性 RSN 或其他頻道予其他 MVPD 的成本，進而增加結合業者閉鎖頻道的誘因¹³⁶。

但 FCC 駁斥了這樣的說法，FCC 認為，在影響 MVPD 商業競爭力甚鉅的 RSN 的部份，本件所涉 RSN 可分為三種態樣分析：其一，DIRECTV 的垂直整合 RSN 幾乎都非落於 AT&T 的 U-verse 服務經營區，因此結合對大部分地區市場的 RSN 閉鎖誘因皆無影響。其次，前揭在休士頓的 RSN 原本即係 AT&T 與 DIRECTV 以合資共同營運，利弊與共之性質、與閉鎖誘因結構不會因結合前後而改變；再者，以目前該 RSN 的頻道授權證據觀之，確實也已授權予該經營區的大多數 MVPD。最後，其餘 AT&T 的 U-verse 服務經營區中，包括結合後之結合業者視訊訂戶市場將高度集

¹³³Id. ¶¶ 105-57.

¹³⁴Id. ¶¶ 125-6, 158-60.

¹³⁵Id. ¶¶ 144-5.

¹³⁶Id. ¶¶ 163-5.

中的達拉斯（Dallas）與聖路易（St. Louis），並不存在任何其他的整合性 RSN，系爭結合對閉鎖誘因當然無影響¹³⁷。

而其他非 RSN 頻道、包括全國性頻道方面，FCC 指出，AT&T 與 DIRECTV 結合反而更能確保頻道授權交易落入監督與管制。要之，現行的「節目取得規則」（program access rule¹³⁸）除自「1992 年有線電視法」創設以來即適用於「有線電視業者的整合頻道」外，另於「1996 年電信法」（Telecommunications Act of 1996）增訂聯邦通訊法§ 628(j)¹³⁹，使公共載具即電信業者、及其關係企業的整合性頻道亦準用節目取得規則。然而，屬 DBS 之 DIRECTV 除因受 2008 年結合案¹⁴⁰FCC 附款的限制，於整合性 RSN 適用節目取得規則外，其餘整合性頻道自始不受節目取得規則管制。不過，在本件結合後，DIRECTV 將符合「公共載具之關係企業」的要件，所有的整合性頻道反倒全數落入節目取得規則之管制。故 FCC 認為，透過現行既存的節目取得規則，足以消除反對者所主張的頻道閉鎖風險；同時，也不認為應就此設置相關附款¹⁴¹。

(2) 獨家契約

反對者主張，AT&T 與 DIRECTV 結合後，將有更大的能力與頻道簽訂獨家契約。例如，DIRECTV 目前獨家提供「NFL Sunday Ticket」頻道套餐，用戶可訂閱收視美式足球 NFL 每場非當地（out-of-market）賽事的現場直播，使 DIRECTV 擁有顯著的競爭優勢，而允許結合，將使得結合業者更有能力維持與擴張 NFL 賽事的獨家契約，而傷害競爭¹⁴²。

關此，FCC 維持過往的看法，頻道的獨家契約在經濟效果上，可能具反競爭效果、亦有可能促進競爭。雖然「節目取得規則」自 1992 年建立以來，一直原則性¹⁴³絕對禁止（*per se prohibition*）受管制的 MVPD 與其垂直整合頻道間簽訂獨家契約¹⁴⁴，但此畢竟係過渡性質的 MVPD 市場結構矯正措施，且嗣後因市場結構矯正的目的業已達成，FCC 已於 2012 年令其落日¹⁴⁵。不過，在禁止獨家契約之管制落日後，FCC

¹³⁷ *Id.* ¶¶ 167, 171-2.

¹³⁸ 47 U.S.C. § 548.

¹³⁹ 聯邦通訊法§ 628(j)之所以規定電信業者亦受節目取得規則之管制，乃因電信業者在通訊市場的市場力使然，迄今電信業者在通訊市場仍實施許多反競爭行為。

¹⁴⁰ DIRECTV 原屬新聞集團（News Corp.）旗下，2008 年 Liberty Media 以其持有 News Corp. 之 16.3 % 股份和 5 億 5000 萬美元，向 News Corp. 換得 38.4% 之 DIRECTV 股份與旗下 3 個 RSN，正式併購 DIRECTV；DIRECTV 後與 Liberty Media 旗下 Liberty Entertainment 合併新設新公司，名稱依然是 DIRECTV。See FCC, *In the Matter of News Corporation and the DirecTV Group, Inc., Transferors, and Liberty Media Corporation, Transferee, For Authority to Transfer Control*, Memorandum Opinion and Order, MB Docket No. 07-18, FCC 08-66 (Released: Feb. 26, 2008), 23 FCC Rcd 3265, at 3340-41, Appendix B § III (2008).

¹⁴¹ See FCC, *AT&T-DIRECTV Merger Order*, *supra* note 121, ¶¶ 168-70, 176.

¹⁴² *Id.* ¶ 177.

¹⁴³ 也即設有以個案審查模式（case-by-case）尋求豁免的規定。47 U.S.C. § 548(c)(4).

¹⁴⁴ 當然原本的管制主體僅限有線電視業者與其垂直整合之頻道。47 U.S.C. § 548(c)(4)(D). 但後續透過修法與 FCC 審查結合案等機會，實質擴張了準用與適用主體，部份前已述明。

¹⁴⁵ See FCC, *In the Matter of Revision of the Commission's Program Access Rules; News Corporation and*

仍可依據聯邦通訊法§ 628(b)「不公平競爭」行為之概括禁止條款，受理業者申訴，就 MVPD 與其垂直整合頻道間之獨家契約行個案性的審查，視其是否屬「目的或效果為顯著阻止、或妨礙任何 MVPD 提供頻道予訂戶或消費者之不公平競爭方法、或實施不公平欺罔行為」¹⁴⁶。

基此，在 AT&T 與 DIRECTV 結合後、整合性頻道的部份，FCC 認為，既然如前述 AT&T 與 DIRECTV 皆落入節目取得規則的管制主體；且即便獨家契約禁止條款落日，仍舊保有最低限度的管制規範；最重要的是，無論 AT&T 或 DIRECTV，都未有大量的整合性頻道¹⁴⁷。

至於非整合性頻道的部份，由於過往證據顯示，非整合性頻道因未持有特定 MVPD、或被特定 MVPD 持有「可認知利益」(cognizable interest¹⁴⁸)，因此具有較小的誘因偏好特定 MVPD 載送，而依經濟理性尋求最多的 MVPD 載送，以謀利益最大化。再者，非整合性的高價值頻道與 MVPD 簽訂獨家契約，如前揭 DIRECTV 與 NFL Sunday Ticket，未有證據顯示產生任何競爭問題；況且 MVPD 亦可透過其所載送的無線電視頻道、或全國性運動頻道如 ESPN 及 NFL Network 等，提供訂戶收視 NFL 賽事。最後，FCC 再次申明，非整合性頻道的獨家契約，同樣可落入聯邦通訊法§ 628(b)「不公平競爭」行為之概括禁止條款的管制客體，因此亦存在最低限度的管制。故 FCC 認為，反對者主張之競爭風險，並不成立¹⁴⁹。

(3) 限制用戶收看 OVD 服務之潛在傷害

FCC 早在「2010 年開放網路命令」¹⁵⁰、與其後的「2015 年開放網路命令」¹⁵¹中，

The DIRECTV Group, Inc., Transferors, and Liberty Media Corporation, Transferee, for Authority to Transfer Control; Applications for Consent to the Assignment and/or Transfer of Control of Licenses, Adelphia Communications Corporation (and subsidiaries, debtors-in-possession), Assignors, to Time Warner Cable Inc. (subsidiaries), Assignees, et al.; Implementation of the Cable Television Consumer Protection and Competition Act of 1992; Development of Competition and Diversity in Video Programming Distribution: Section 628(c)(5) of the Communications Act: Sunset of Exclusive Contract Prohibition, Report and Order in MB Docket Nos. 12-68, 07-18, 05-192; Further Notice of Proposed Rulemaking in MB Docket No. 12-68; Order on Reconsideration in MB Docket No. 07-29, MB Docket Nos. 12-68, 07-18, 05-192, 07-29, FCC 12-123 (Released: Oct. 28, 2012), 27 FCC Rcd. 12605, at 12068, ¶ 2 (2012).

¹⁴⁶ 47 U.S.C. § 548(b).

¹⁴⁷ See FCC, *AT&T-DIRECTV Merger Order*, *supra* note 121, ¶¶ 179-81.

¹⁴⁸ 雖然聯邦通訊法上的文字係「可歸因利益」(attributable interest)，但 FCC 歷來多次修正股權管制規則，最近一次大幅修正係於 2001 年，將「可歸因利益」定義修正為、並統一適用「可認知利益」。47 C.F.R. §§ 76.501, 76.1000(b). See FCC, *In the Matter of Review of the Commission's Regulations Governing Attribution of Broadcast and Cable/MDS Interests; Review of the Commission's Regulations and Policies Affecting Investment in the Broadcast Industry, Reexamination of the Commission's Cross-Interest Policy, Memorandum Opinion and Order on Reconsideration*, MM Docket No. 94-150, 92-51, 87-154, FCC 00-438 (Released: Jan. 19, 2001), 16 FCC Rcd. 1097, at 1097-8, ¶¶ 1-2 (2000). 「可認知利益」具體內容複雜，但仍大體維持具表決權持股達 5% 的認定門檻，此點與「可歸因利益」本質上是相同的。47 C.F.R. § 76.501 note 2(a).

¹⁴⁹ See FCC, *AT&T-DIRECTV Merger Order*, *supra* note 121, ¶¶ 182-4.

¹⁵⁰ See FCC, *In the Matter of Preserving the Open Internet; Broadband Industry Practices, Report and Order*, GN Docket No. 09-191, WC Docket No. 07-52, FCC 10-201 (Released: Dec. 23, 2010), 25 FCC Rcd 17905, at 17916, ¶ 22 (2010).

¹⁵¹ See FCC, *2015 Open Internet Order*, *supra* note 119, at 5662, ¶ 140.

一般性地認定寬頻服務提供者有誘因妨害與其旗下服務相競爭之第三方OTT服務的營運。因此FCC認為，AT&T在結合後因偏好其與DIRECTV的傳統視訊服務、以及線上視訊服務，將會更有誘因透過其寬頻服務歧視非整合性的OVD。尤其，目前全美家戶終端消費者在寬頻服務提供者的選擇並不多，資料顯示，大部分的家戶終端消費者迄今只能在一家或兩家的寬頻服務提供者中做出選擇，而約65%至70%的家戶最多也只能有兩家高速網際網路接取服務業者供選擇，再者，更換服務業者也換面臨龐大的轉置成本（switching cost）¹⁵²。

在歧視非整合性OVD可能的手段上，FCC指出至少可能有透過流量上限（data cap）和網際網路互連（interconnection¹⁵³）兩種。在流量上限方面，FCC首先指出，AT&T是全美主要ISP中，唯一針對固網寬頻用戶設置使用流量上限的業者。再者，AT&T與DIRECTV目前皆全力發展OVD服務，且雙方都宣稱結合後因結合業者同時具備AT&T的全國性先進無線通訊網路、與佈建範圍達21個州的固網寬頻，以及DIRECTV的全國性訂戶基礎、並與消費者在如STB等視訊服務上互動的經驗，在在能為OVD服務帶來新局。基此，FCC認定AT&T在結合後，當具有能力與誘因透過流量上限來歧視非整合性OVD，故FCC設置附款，禁止結合業者透過包括將自家服務流量排除於總流量計算等、對固網寬頻終端用戶設置流量上限之方式，偏好自家提供之視訊服務，包括個別企業提供的線上視訊服務、結合業者提供的任何「無所不在電視」服務、與任何透過視訊服務提供的內容或應用¹⁵⁴。

而在網際網路互連方面，OVD業者NetFlix、與Tier 1之ISP業者Cogent皆主張，AT&T不斷透過拒絕提昇訊務交換中心（interconnection point，互連點）的交換量，允許訊務交換中心或與訊務轉接業者間的壅塞，同時也拒絕內容傳送網路（content delivery network, CDN¹⁵⁵）之免費網際網路互連，以降低終端使用者的經驗，進而向內容業者（edge provider）與訊務轉接業者收取網際網路互連費用、或迫使其使用付費路徑，墊高其成本，致AT&T是四家寬頻網路接取服務業者中，唯一可藉此獲取網際網路互連費者。故FCC考量相關理論與具體營運證據，同意反對者的主張，認定AT&T確有透過網際網路互連協議妨害內容業者、與透過轉置成本限制消費者回應不合理網路管理的能力與誘因。又，根據相關研究指出，收看線上視訊時每延遲2秒，將會造成5.8個百分點的棄用率（abandonment rate），基於等此證據，FCC認

¹⁵²See FCC, *AT&T-DIRECTV Merger Order*, *supra* note 121, ¶ 205.

¹⁵³值得說明的是，此處FCC雖是用「interconnection」，但如同過去行政慣例，在網際網路的脈絡下並非指實體的網路互連，而係指網際網路互連（peering）、訊務轉接（transit）、或兼含兩者。*Id.* ¶¶ 214, 219.

¹⁵⁴*Id.* ¶¶ 208-13, 395, Appendix B § IV.

¹⁵⁵CDN之概念係在離用戶近端佈署邊緣伺服器（Edge Server），當內容營運商提供媒體串流時，先將機房內實體主機之內容推播到邊緣伺服器，而用戶則與邊緣伺服器建立連線以接收媒體串流，如此以減輕網路負荷、同時穩定地提供用戶大量媒體內容。See Danny De Vleeschauwer & Dave C. Robinson, *Optimum Caching Strategies for a Telco CDN*, 16(2) BELL LABS TECHNICAL J. 115, 121 (2011); see also Daniel A. Lyons, *Internet Policy's Next Frontier: Usage-Based Broadband Pricing*, 66 FED. COMM. L.J. 1, 34 (2013); Kendall Koning, *The Internet is A Packet-Switched Network*, 37 HASTINGS COMM. & ENT L.J. 273, 293-5 (2015); Sheraz Syed, *Prioritizing Traffic: The Internet Fast Lane*, 25 DEPAUL J. ART, TECH. & INTELL. PROP. L. 151, 175-8 (2015).

為，OVD 服務屬對延遲高敏感（delay-sensitive）的服務，極易因 ISP 的歧視行為受害。而 AT&T 於結合後具有歧視非整合性 OVD 之能力、與較高之誘因的狀況下，FCC 同意應設置相關附款以消除此有害公共利益之風險。然而，FCC 既於「2015 年開放網路命令」中，採行了個案判斷模式（case-by-case approach），以審查網際網路互連實踐是否屬不公平、不合理、不正當之差別待遇；於現實仍不願課予結合業者一體、全面適用之限制（blanket restriction）。故 FCC 於附款將僅要求結合業者提供網際網路互連協議與參數，以供 FCC 監督、並適時進一步檢視其是否公平¹⁵⁶。

(4) 對頻道供給、品質與多樣性之傷害

反對者主張，兩家大型 MVPD 的訂戶數透過結合加總後，會增加結合業者在頻道交易上的操縱力（leverage），一則透過更大量的訂戶基礎要求頻道業者減價授權，二則因擴大的訂戶基礎，排除與其整合性頻道競爭的頻道上架，減少非整合性頻道被載送的機會。惟 FCC 認為，前者主張雖可能發生，但實則並未證明通過後的優勢協商頻道價格會生何具體公益傷害、或影響頻道的量或質等。關於後者，FCC 指出，AT&T 目前的 MVPD 訂戶不超過 600 萬，結合後加上 DIRECTV 的訂戶則為 2600 萬，以全美 MVPD 總訂戶數 1 億零 1 百萬計之，MVPD 市占率約為 26%，並不超過 30%；此外，無論是 AT&T 或 DIRECTV 的整合性頻道皆非常少，缺乏根本上的利益保護誘因，而難以證明結合業者透過載送歧視妨害頻道參進、或排除既存頻道的可能性。故認定反對者聲稱的公益傷害風險不存在¹⁵⁷。

6. 潛在公共利益分析

(1) 公共利益分析框架

AT&T 與 DIRECTV 提出諸多結合可能增進的公共利益，但必須經過 FCC 的分析框架加以過濾，以資認定。而 FCC 的分析框架如次¹⁵⁸：

- a、系爭公益係因結合所致：若為其他可減少反競爭效果的措施，則不屬之。
- b、系爭公益可被證實：必須提供適足之證據，同時證明其可能性、且公益鉅大，否則 FCC 將拒絕認定該公益、給予該公益效果折扣或最小化之認定。
- c、系爭公益須為扣除成本之淨利（net benefit）。
- d、系爭公益最終必須使消費者獲益：而非僅使業者獲益。

此外，關於舉證之要求，FCC 採用「滑動尺度法」（sliding scale approach），也即，若潛在公益之傷害鉅大、且可能性高，則業者舉證責任之要求程度就相對高；

¹⁵⁶ See FCC, *AT&T-DIRECTV Merger Order*, *supra* note 121, ¶¶ 214-9, 396.

¹⁵⁷ *Id.* ¶¶ 220-38.

¹⁵⁸ *Id.* ¶¶ 273-5.

反之，若潛在公益之傷害甚小、且可能性低，則 FCC 傾向接受寬鬆之舉證¹⁵⁹。

(2) 促進網綁式服務之競爭

FCC 在前開水平競爭效果分析時，已認定系爭結合可將多家業者各自提供互補性服務、而構成三合一服務的「綜合型網綁式服務」型態，轉換為單一結合業者獨自提供三合一服務的「整合型網綁式服務」型態。此不但透過提供更多的折扣優惠，增進消費者的使用經驗，也催生出真正能與有線電視業者抗衡、競爭的三合一服務業者。因此 FCC 認定促進網綁式服務競爭屬重要公益增進¹⁶⁰。

(3) 促進 FTTP 之佈建

AT&T 承諾，通過系爭結合所得以減少取得頻道之支出、與其他結合之經濟綜效，可使其 FTTP 佈建計畫多覆蓋 200 萬家戶。然而 FCC 透過經濟理論與模型分析認為，AT&T 佈建 FTTP 後雖可使旗下 U-verse 服務更具商業吸引力，但相當有可能吸引原 DIRECTV 的 MVPD 用戶轉換至 U-verse 視訊服務，因而發生結合企業內部的「競食效應」(cannibalization effect¹⁶¹)。此際，佈建 FTTP 後所增加的收益，部份會因 DIRECTV 的收益減損而抵銷，而該收益減損即成為佈建 FTTP 的機會成本 (opportunity cost)，進而降低結合業者佈建 FTTP 的誘因¹⁶²。

為了避免結合業者為了獲取利潤而犧牲佈建或升級固網，且同時為加速固網寬頻佈建，以實質拓展可傳輸視訊服務速率的家戶涵蓋區域，促進視訊市場之競爭¹⁶³，FCC 設置了固網寬頻佈建的附款。該附款不僅對 AT&T 原先的承諾加碼，要求 AT&T 必須在結合後 4 年內佈建覆蓋至少 1250 萬家戶之 FTTP；此外，也必須在結合後 4 年內提供速率 45 Mbps 以上之 FTTN，並至少覆蓋 2570 萬家戶，以確保固網之實際佈建¹⁶⁴。

(4) 其他微小或被否認之公共利益

其餘 AT&T 與 DIRECTV 所主張之公益增進效益，大抵遭 FCC 折扣認定、最小化、或駁斥，以下僅摘錄相對重要之論點。

a、頻道取得支出減少與網綁式服務綜效

AT&T 與 DIRECTV 聲稱結合後可透過剔除重複採購、或頻道組合重新分級 (tier)，

¹⁵⁹Id. ¶ 276.

¹⁶⁰Id. ¶¶ 278-82.

¹⁶¹所謂「競食效應」，係指同一廠商推出與舊商品相似之新商品時，新商品侵奪舊商品利潤的現象。See Wendy Lomax, *The measurement of cannibalization*, 6(1) JOURNAL OF PRODUCT & BRAND MANAGEMENT 27, 27 (1997), see also Daniel P. O'Brien & Steven C. Salop, *Competitive Effects of Partial Ownership: Financial Interest and Corporate Control*, 67 ANTITRUST L.J. 559, 591 (2000).

¹⁶²See FCC, *AT&T-DIRECTV Merger Order*, supra note 121, ¶¶ 315-43.

¹⁶³FCC 透過第三方報告指出，關於寬頻服務市場，有線電視業者面對 DSL 技術之競爭者時，市占率約 80%；面對 FTTN 競爭時，市占率約 55%；面對 FTTH 或 FTTP 競爭時，市占率降至 40%。顯見 FTTH 或 FTTP 的寬頻競爭優勢。Id. ¶ 345.

¹⁶⁴Id. ¶¶ 344-5, 394, Appendix B § III.

以減少頻道取得之支出；但 FCC 認為無證據顯示此利益會回饋予消費者，反而更可能用以拓展 AT&T 之 FTTx 網路。結合申請業者也聲稱結合後會產生綜效並節約成本，但實際上並未提出任何確切的證據¹⁶⁵。

結合申請業者亦聲稱結合有利傳統視訊服務與 OVD 服務之創新、並加強廣告容納量。在傳統視訊服務方面，FCC 認為就算兩業者不結合，在市場競爭的影響下，雙方也會持續致力於傳統視訊服務之創新，業者無法證明結合後的創新質量增幅。OVD 服務方面，FCC 則更關切結合後所增加的限制非整合性 OVD 競爭之誘因。最後，在廣告方面，FCC 認為 DIRECTV 因技術限制，自始欠缺提供雙向互動廣告之能力，因此很難認定結合後有何顯著變化；並且廣告增加對消費者也並無實益¹⁶⁶。

b、頻道市場

AT&T 與 DIRECTV 聲稱結合後有利於開創新頻道、吸引更多廣告投放、並擴大節目內容之需求，有利市場發展。但 FCC 表示，結合申請業者不僅未給予開發原創頻道量的承諾，況且證據顯示，結合前兩業者即已計畫新創頻道，基此難以認為結合後有所變化。雖然 FCC 認為擴大 MVPD 訂戶基礎、並輔以擴大固網寬頻網路佈建而增加線上收視，理論上確實會增加對於節目內容的需求，但無論此部份或增加廣告投放，業者皆未予以量化證明實際效用¹⁶⁷。

c、視訊終端設備市場

AT&T 與 DIRECTV 聲稱結合會強化兩家業者所提供之 STB 機能，增進 STB 市場之發展。FCC 認為，雖然國會於聯邦通訊法中確實有促進視訊終端設備（customer premises equipment, CPE）競爭之意向¹⁶⁸，但系爭結合也有可能導致 STB 廠商的水平整併，進而減少 CPE 市場的參與者；況且證據也顯示即便未結合，過往也存在諸多跨視訊 CPE 技術整合之誘因與刺激；最後，雖然 FCC 肯認論理上存在更加促進視訊 CPE 創新的可能性，但具體程度與效果皆未被量化證明¹⁶⁹。

d、佈建固定式無線用戶迴路

AT&T 與 DIRECTV 承諾結合後 4 年內，會由 AT&T 佈建採用固定式 LTE 技術（fixed LTE technology）之「固定式無線用戶迴路」（Fixed Wireless Local Loop,

¹⁶⁵Id. ¶¶ 283-94.

¹⁶⁶Id. ¶¶ 295-306.

¹⁶⁷Id. ¶¶ 307-10.

¹⁶⁸例如俗稱「機卡分離」的「條件式接取（conditional access, CA）整合禁止制度」，即係模仿早期強制貝爾公司與電話機結構分離（structural separation）之措施「Carterfone rule」，將設備層（device layer）自服務概念中切割，以鼓勵設備端之創新與競爭。機卡分離之政策目標有二，其一，透過終端設備製造商或經銷商之競爭，鼓勵並促進研發創新、降低價格與提高品質；其二，互通、可跨 MVPD 業者與系統共用之 CPE 可增加消費者的服務選擇與設備選擇。47 U.S.C. § 549. 然而，機卡分離政策之實際效果為何，則是另外一個問題。See, e.g., Ralitza A. Grigorova-Minchev & Thomas W. Hazlett, *Policy-Induced Competition: The Case of Cable TV Set-Top Boxes*, 12 MINN. J.L. SCI. & TECH. 279, 300-6 (2011).

¹⁶⁹See FCC, *AT&T-DIRECTV Merger Order*, *supra* note 121, ¶¶ 311-4.

FWLL)，可涵蓋大部分座落於全美鄉村地區的 1300 萬家戶，一方面與既有的固網寬頻業者競爭，另一方面亦可搭配無線寬頻、視訊與 VoIP，構成另類的三合一捆綁式服務。然而 FCC 卻認為，AT&T 聲稱的技術於實際使用情境，將會面臨重大的網路效能挑戰，尤其無法克服實驗室中之理論值與實際環境的落差、以及網路容量問題。基於 FWLL 技術特徵的不可靠性、以及預計佈建範圍與真正的鄉村地區有所落差，所以 FCC 難以肯認其能真正有利於鄉村地區；同時，不可靠的技術特徵也難以說明，FWLL 在佈建地區如何能與提供寬頻的既有有線電視業者行有意義競爭¹⁷⁰。

7. FCC 同意結合理由與附款措施

首先，FCC 認為，因為兩家業者若各自獨立，雙方都沒有足夠且必要的基礎設施與視訊市場的主導業者、也即大型 MSO 競爭，故兩業者結合將會產生一個更有競爭力的 MVPD，並提供消費者更多的選擇與更低廉的價格。在 DIRECTV 方面，雖然當前有 2000 萬的 MVPD 訂戶，但其欠缺可提供寬頻接取服務的基礎設施，甚至也無法提供消費者日漸提昇需求的隨選視訊（VOD）與互動式視訊服務；此外，DIRECTV 目前的策略合作夥伴、也即配合銷售第三方服務作為網綁式服務的業者，跟真正可提供三合一服務的業者相比，其實也無法提供同等的便利性與低廉的價格。至於 AT&T，雖然可透過光纖網路提供三合一服務，但仍然面臨了嚴峻的競爭，在可使用 MVPD 服務的地理範圍相當侷限、總訂戶數不到 600 萬的小規模下，其視訊服務因為較高昂的成本而困難重重，同時限制了提供優惠價格與持續拓展高速寬頻網路的商業能力。

基此，系爭結合將會增進三合一服務市場的競爭，因此消費者可以享受系爭新業者、與其他業者行價格戰的好處，而符合公益性。同時，結合後的新商業模式，也能夠長期地促進 AT&T 對於佈建高速寬頻網路的投資，進而帶來更多的競爭並增加消費者的選擇。

然而，FCC 也發現系爭結合可能會有創造潛在的競爭傷害，但這些疑慮在附加為期四年的適切附款下，皆能妥善化解，故准予結合¹⁷¹：

第一，雖然系爭結合能增加 AT&T 投資 FTTP 網路之誘因，但至少在短期內，隨 FTTP 網路佈建所新增的用戶與收益，可能係競食自 DIRECTV 原有之用戶與收益，致整體用戶與收益並未提昇，而產生佈署更高速寬頻網路的反誘因。就此，FCC 在附款中要求 AT&T 在四年內按照加碼「Project VIP」計畫，佈署 FTTP 網路以涵蓋 1250 萬家戶。此外，為加速與有線電視業者滲透公共機構之競爭，AT&T 也被要求，應使其 FTTP 網路所涵蓋範圍、約 6000 所學校與圖書館，有能力購用普及服務基金 E-rate 所支援的 Gigabit 級特高速網路接取。

第二，結合後業者即有能力提供其擁有之新穎、彈性與創新的線上視訊商品，

¹⁷⁰Id. ¶¶ 346-77.

¹⁷¹Id. Appendix B.

因而產生利用其寬頻網路妨礙其他相競爭的線上視訊內容、或業者之誘因與風險；況且 AT&T 也是美國唯一一家對固網寬頻服務採取流量上限的大型 ISP 業者。基此證據，FCC 在附款中禁止其對固網寬頻之使用型態行差別待遇；並且也要求 AT&T 揭露網際網路互連協議與參數，進而幫助 FCC 監督 AT&T 在壅塞時，數據訊務交換對用戶之潛在影響，或是否透過網際網路互連協議拒絕或阻礙非整合線上視訊內容商對其網路之接取。

第三，附款中關於 FTTP 網路的佈建要求，因為可實質拓展 AT&T 提供電信電視（telco TV, IPTV）之基礎設施，故可作為因結合而減損一家 MVPD 業者、並可能對 MVPD 水平競爭有不利影響之替代措施。

第四，雖然結合得使系爭業者成為一更有效率的有線電視業競爭業者，但在增加消費者綑綁式服務選擇的過程中，可能會對僅想接取寬頻服務的低收入族群造成經濟障礙。基此，FCC 亦於附款要求 AT&T 應對合於特定資格的低收入族群，提供優惠的價格。

第五，為確保涉及各類服務市場之各項附款得以衡平公共利益之潛在傷害與增進，FCC 要求 AT&T 增設聘僱一外部獨立的公司遵循官（Company Compliance Officer），負責監督與向 FCC 報告任何附款的履行實情。

（二）視訊產業監理政策

1. 節目取得規則

美國有線電視法中的「節目取得規則」，係為解決或避免 MVPD 市場中，因 MSO 高度的水平兼併與垂直整合，進而透過市場力延伸（leverage of market power）阻礙市場的競爭¹⁷²，節目取得規則禁止有線電視業者之垂直整合頻道商運用差別待遇或獨家交易契約等方式，拒絕提供頻道予不具整合關係的 MVPD，而使不具整合關係的 MVPD 喪失競爭能力。具體內容已在前開「AT&T 與 DIRECTV」結合案中敘明，於此不贅。節目取得規則是一種具有結構限制（structure limitation）功能之行為管制¹⁷³，強迫有線電視的整合頻道商分享頻道予有線電視的競爭者，以降低有線電視之替代平臺的市場參進障礙，進而發揮矯治市場結構的功效。

2. 必載規範

關於必載規則，美國國會乃是基於有線電視與無線電視相互競爭的脈絡下，發現有線電視的過度發展會傷害無線電視的生存能力，因此於「1992 年有線法中建立此制度，課予有線電視業者轉播當地（local，亦有譯為「地方」者）無線電視臺訊

¹⁷² See FCC, *In the Matter of: Implementation of the Cable Television Consumer Protection And Competition Act of 1992; Development of Competition and Diversity in Video Programming Distribution: Section 628(c)(5) of the Communications Act; Sunset of Exclusive Contract Prohibition, Report and Order*, CS Docket No. 01-290, FCC 02-176 (Released: June 28, 2002), 17 FCC Rcd 12124, at 12148 (2002).

¹⁷³ BENJAMIN, ET AL., *supra* note 43, 525-38.

號之必載義務。該法將上開無線電視臺區分為非商業無線電視臺與商業無線電視臺，規定有線電視業者必須無條件轉播當地非商業電視臺的節目訊號給訂戶，不得收取任何轉播補貼，且內容應與無線電臺之播出一致；而商業無線電視臺則有選擇權，每三年可選擇適用「必載」或「再傳輸同意」。所謂再傳輸同意，係指有線電視業者必須取得商業無線電視臺之同意，始可播送其節目訊號，也即再傳輸同意賦予商業電視臺與有線電視業者議價之可能。此外，再傳輸同意相關規範，亦準用於開放式視訊系統業者（Open Video System, OVS）與 DBS。

必載規則並曾引發第一修正案的違憲爭議，在 1997 年 *Turner II* 乙案¹⁷⁴中，聯邦最高法院基於中度審查標準，認為基於確保資訊多樣性、維護大眾免費收視之利益、與促進市場競爭三項重要政府利益，與有線電視業者所負擔的輕微義務相比，並未造成其言論自由之過度負荷，因此判決必載規則合憲。

美國法上之必載規範係制定於類比時代，然而美國無線電視數位化進程較我國為早，數位化後，無線電視臺可利用原本的 6MHz 無線頻段播送數個數位訊號，故即生數位時代必載之問題。為解決上開爭議，FCC 於 2005 年正式確認無線電視數位轉換完成後的必載政策。基於 *Turner II* 案所揭示，必載規範必須符合比例原則，須為最小侵害手段，因此為避免違憲風險，FCC 決議有線電視系統僅須負有必載數位無線電視臺群播（multicast）中一個頻道串流（programming stream）之義務，而該頻道則由無線電視業者自行選擇。

此外於 2007 年時，由於美國仍有相當多的訂戶僅訂閱全類比的有線電視服務，因此為了保障此類訂戶收看數位無線電視頻道的權利，FCC 發布了過渡性的「可收視必載命令」（Viewability Order）要求有線電視業者以以下兩種方式必載數位無線電視訊號：1、將數位無線電視訊號轉換為類比訊號後，再傳送給訂閱全類比有線電視服務之訂戶。2、直接傳送數位無線電視訊號給訂閱全類比有線電視服務之訂戶，但提供其可降轉數位訊號為類比訊號之機上盒（set-top box, STB）、或其他必要設備，而得收視無線電視頻道之節目¹⁷⁵。而 FCC 於 2012 年時，認為由於視訊媒體市場與技術快速變遷，採類比、數位之雙載系統的有線電視業者已相當普遍，再加上訂戶取得簡易降轉機上盒之成本已相當低、甚至無須成本，因此決定於 2012 年底將此過渡性必載措施落日¹⁷⁶。

於再傳輸同意的發展方面，近年來美國的大型商業性無線電視業者已可透過再傳輸同意獲得更大的收益，甚至出現了大型 MSO 因未獲再傳輸同意而被迫中止播送之案例。此案例發生於 2010 年的奧斯卡獎頒獎典禮前夕，由於有線電視業者 Cablevision 無法與和迪士尼(Disney)具有整合關係的全國無線電視聯播網業者 ABC

¹⁷⁴ *Turner Broadcasting System, Inc. v. FCC*, 520 U.S. 180 (1997).

¹⁷⁵ See FCC, 2007 Viewability Order, *supra* note 75, at 21066-72, ¶¶ 4-19.

¹⁷⁶ See FCC, *In the Matter of Carriage of Digital Television Broadcast Signals: Amendment to Part 76 of the Commission's Rules, Fifth Report and Order*, CS Docket 98-120, FCC 12-59 (Released: Jun. 12, 2012), 27 FCC Rcd. 6529, at 6538-41, 6549, ¶¶ 12-4, 24 (2012).

達成延長再傳輸同意之協議，進而導致 Cablevision 於紐約市之訂戶無法收視該頒獎典禮。此外，FCC 邇來更接二連三接獲 MVPD 投訴其與無線電視業者再傳輸同意協商破局，係因為擁有「必看」(must-have) 頻道之無線電視業者於協商時不當延伸市場力，因而要求 FCC 大幅修正再傳輸同意規則，諸如：(1) 設置法定仲裁或相類似之爭端解決機制；(2) 創設暫時載送制度，避免產生 MVPD 基於誠信協商再傳輸同意而協商難行時，因救濟制度緩不濟急所造成之損害；(3) 禁止搭售頻道，也即禁止無線電視業者以 MVPD 載送其他非熱門頻道做為「必看」頻道再傳輸同意之條件。

三、小結

美國的視訊產業市場結構誠如前述，參考圖 4-1，自 80 年代有線電視興起後，即逐漸以有線電視為中心，朝多頻化的付費視訊平臺發展。在垂直的產業鏈上，節目製作商為上游，無線電視頻道、以及衛星（或透過光纖傳輸）之頻道為中游，下游即為閱聽眾免費收視、或付費訂閱之無線電視、有線電視、直播衛星與電信電視。

雖然無線電視因不合聯邦通訊法之定義而不屬於 MVPD，因頻譜資源與技術之限制，其能提供的頻道空間與服務態樣也不若 MVPD，但美國國會和 FCC 始終認為無線電視在競逐觀眾眼球與廣告上，與 MVPD 具有一定程度的競爭關係，也因此在此兩者的產業競爭規範上，才有了必載與再傳輸同意等規定加以規範。

至於 MVPD 內主要的參與者有線電視、直播衛星與電信電視間，因為在提供多頻道的商業能力上等量齊觀，因此 MVPD 間之反競爭行為，包括垂直整合業者的拒絕頻道授權與差別待遇、抑或垂直整合業者對於頻道載送的差別待遇等，就更層出不窮。故就 MVPD 間的競爭規範，也即聯邦通訊法及 FCC 依據授權所發布法規命令，就複雜許多，核心規範包括節目取得規則與節目載送規則(program carriage rule) 等。自 1992 年以來，透過帶有過渡性不對稱管制性質之節目取得規則的矯治，MVPD 產業結構獲得了平衡的發展，致使直播衛星訂戶數顯著上升，電信電視訂戶數亦有長足之進展。要之，從美國逐年 MVPD 水平市場的變化、以及 FCC 歷年來對 MSO 水平整合¹⁷⁷的態度可知，FCC 一方面允許 MSO 與 MVPD 持續整合，以擴大規模經濟，使之得以繼續投資新頻道、和開發新傳播技術¹⁷⁸；另一方面，FCC 自己也承認 MSO 或 MVPD 之水平整合會擴大閉鎖頻道的誘因與能力，因此對於持「併購案將導致市場秩序失衡」之反對意見者，也強調節目取得規則管制頻道交易秩序之作用，可避免有線產業濫用此不平衡的市場力量¹⁷⁹。所以至少在允許大型 MVPD 持續擴張的結合案件上，行為管制之健全將持續扮演重要的角色。基此，考量我國當前中華電信 MOD 做為有線電視業者的競爭性 MVPD 仍舊欲振乏力，應審慎思考參考美國之節目取得規則，作為我國過渡性質的市場結構矯正措施。

¹⁷⁷如 1999 年 AT&T 收購 TCI 案、2000 年 AT&T 收購 MediaOne 案、以及 2006 年的 Adelphia 分購案，以及前文提及的 AT&T 與 DIRECTV 結合案。

¹⁷⁸參見江耀國，前揭註 59 書，頁 40。

¹⁷⁹See James B. Speta, *Supervising Managed Services*, 60 DUKE L.J. 1715, at 1724-5 (2011).

近年，網路視訊興起，雖然剪線運動等風潮席捲美國，係造成有線電視訂戶數流失的原因之一，但 FCC 自網路視訊之商業模式、美國民眾的收視行為、內容型態與來源等因素考察，並不直接肯認或否認網路視訊對於 MVPD 為替代財或互補財；反而認為應視不同商業模式與內容而論，而可能構成 MVPD 之替代財、互補財與補充財。在管制議題上，由於聯邦通訊法並未明確賦予 FCC 管制網路視訊的權限，此外基於新興商業模式與可望促進視訊市場競爭等理由，FCC 目前也並未有將單純網路視訊納管的意圖。而在與 MVPD 的競爭議題上，由於網路視訊係透過開放式的網際網路環境傳輸，因此建置寬頻基礎設施有線電視與電信電視業者，很可能透過網際網路流量管理之差別待遇，阻礙旗下的用戶接取網路視訊，以確保其視訊服務之利益。因此 FCC 邇來在網路中立性之政策與相關結合案中，皆將如何確保網路視訊之發展、促進網路視訊與 MVPD 競爭納入考量。由是，故為了整體視訊市場的健全發展，我國也應審慎思考，建立防止 OVD 受寬頻整合業者歧視之安全閥。

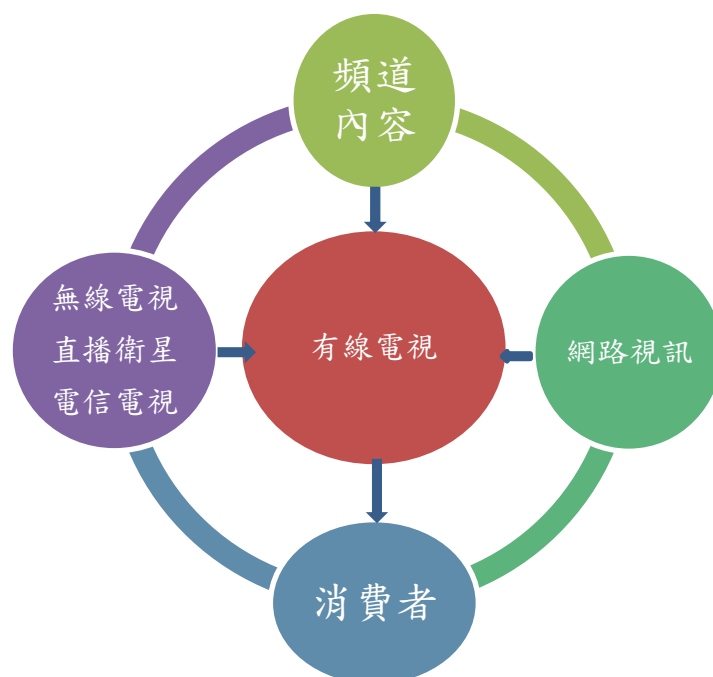


圖 4-1 美國視訊產業架構圖

第二節 英國

一、英國視訊產業發展及服務趨勢

(一) 視訊產業市場概況

科技的發展日新月異，不僅改變了社會大眾的媒體使用習慣，也改變媒體產業的發展方向。英國目前的人口數約 6460 萬¹⁸⁰，家戶數則約有 2670 萬戶¹⁸¹；2004 年 Ofcom 首度公布通訊傳播市場報告（Communications Market Report）的時候，寬頻家庭用戶數比例僅有 16%；但截至 2015 年 5 月，在英國已有 83% 的家庭擁有超高速寬頻網路的服務、4G 的用戶也達到 2360 萬¹⁸²。

智慧型手機的使用更是持續快速成長，已經成為英國人日常生活的中心，16 歲到 24 歲的英國人幾乎人人擁有一支智慧型手機（90%），連 55 歲到 64 歲擁有智慧型手機的比率從 2012 年的 19% 成長到現在的 50%¹⁸³。Ofcom 的調查發現，智慧型手機已經超越筆記型電腦，成為最受英國人歡迎的上網裝置，高度的智慧型手機擁有率和使用率，已經改變社會的溝通方式，讓英國成為「智慧型手機社會」（UK now a smartphone society）¹⁸⁴。

不斷演變的新科技改變了英國人的傳播行為，也牽動英國視訊市場的發展。本研究主要引用 Ofcom 在 2015 年 8 月與 2014 年公布的年度傳播市場報告，以及 2014 年底公布的國際通訊傳播市場報告（International Communications Market Report）等資料為主，整理出英國視訊平臺市場的發展概況，包含其市場結構、主要業者與其營業額等資訊。

因應數位匯流趨勢，Ofcom¹⁸⁵將民眾觀看視訊內容（audio-visual content）的方式分為下列幾種：（1）透過線性、現場即時（liner, live）的傳統電視進行觀看；（2）

¹⁸⁰根據英國國家統計局（Office for National Statistics, ONS）公布的資料顯示，英國至 2015 年 6 月 30 日止，全國人口（包含蘇格蘭、威爾斯、英格蘭及北愛爾蘭）共 64,596,800 人，請參考 ONS (2015a), <http://www.ons.gov.uk/ons/rel/pop-estimate/population-estimates-for-uk--england-and-wales--scotland-and-northern-ireland/mid-2014/index.html>，上網日期 2015 年 10 月 20 日。

¹⁸¹英國國家統計局（Office for National Statistics）於 2015 年 1 月 28 日公布 2014 年資料，取自 http://www.ons.gov.uk/ons/dcp171778_393133.pdf，上網日期 2015 年 10 月 20 日。

¹⁸²資源來源 Ofcom(2015a)：The Communications Market Report. 上網日期：2015 年 8 月 12 日，取自 <http://stakeholders.ofcom.org.uk/market-data-research/market-data/communications-market-reports/cmr15/uk/>

¹⁸³同前註

¹⁸⁴請參考 Ofcom(2015b)對外發布的新聞稿：UK now a smartphone society. 上網日期：2015 年 8 月 12 日，取自 <http://consumers.ofcom.org.uk/news/uk-now-a-smartphone-society/>

¹⁸⁵來源 Ofcom(2015a)：The Communications Market Report. 上網日期：2015 年 8 月 12 日，取自 <http://stakeholders.ofcom.org.uk/market-data-research/market-data/communications-market-reports/cmr15/uk/>

經由數位錄影（DVR）在電視機上觀看；（3）選隨視訊（on demand, catch up TV）服務，例如 BBC iPlayer, All 4 (4oD), Sky Go；（4）付費下載或串流電視，例如 Netflix, iTunes, Blinkbox；（5）經由 DVD 或藍光片觀看電視或電影等視訊內容；（6）經由 YouTube 或新聞網站觀看短片。各種觀看視訊內容的方式與花費的時間如表 4-14。

由表 4-14 統計表格清楚看出，目前英國的視訊平臺仍以傳統的無線電視、衛星電視與有線電視為主流，可是隨著數位匯流科技的發展，已有部分民眾的視訊收視行為轉向以網路為基礎的 IPTV、OTT 與社群媒體等。整理 Ofcom 在 2015 年 8 月 6 日公布的報告中，發現英國視訊產業市場幾點顯著的發展變化。

表 4-14 英國民眾收看視訊內容的方式

觀看方式	平臺屬性	主要經營者
線性、即時傳統 電視	無線電視、衛星電 視、有線電視	無線電視：PBS（BBC1, BBC2, ITV, Channel 4, Channel 5） 衛星電視：Freesat（免費）、Sky（付費） 有線電視：Virgin Media、Smallworld Cable、WightFibre
數位錄影後電 視上觀看	無線電視、衛星電 視、有線電視	
選隨視訊	IPTV	BBC iPlayer, All 4 (4oD), Sky Go；
付費下載或串 流影音電視	OTT	Netflix, iTunes, Blinkbox
DVD 或藍光片 觀看節目	與平臺無關	
YouTube 或新 聞網站	OTT	Free View、BT Vision、You View

資料來源：Ofcom(2015a: 51)；本研究整理

1. 電視觀看習慣改變—由傳統電視（線性觀看）轉向網路與行動視訊平臺

- （1）英國民眾看電視的時間已連續兩年下降，2014 年四歲以上的民眾平均每天看傳統電視（線性播放）時間是 220 分鐘（3 小時 40 分鐘）（詳如表 4-14），較 2013 的調查少了 11 分鐘。雖然調查顯示每個年齡層的觀看時間皆減少，但以 45 歲以下的年齡層減少得最多。
- （2）雖然觀看傳統電視的時間減少，但傳統電視仍是大多數人花費最多時間的視訊平臺，佔所有觀看視訊內容時間的 69%，但不同年齡族群有明顯差異，16-24 歲的族群使用 50% 的視訊觀看時間在傳統電視，其他的時間則轉移到新興的線上隨選視訊平臺；隨著年齡層的增高，使用傳統電視的時間也愈來愈長，65 歲以上的族群高達 82%。

2. 網路視訊平臺受歡迎，BBC iPlayer 使用者最多

- (1) 61%的受訪者在過去一年曾使用網路視訊平臺，其中又以 BBC iPlayer 的使用者最多（31%）。
- (2) 使用 OTT 服務的人數激增，自 Netflix 於 2012 年進入英國市場，至今已有 440 萬訂戶，Amazon Prime Instant (之前的 Love Film)也有 120 萬訂戶。
- (3) 在網路視訊平臺上，短片最受歡迎。42%的受訪者會在手機上收看影視短片，會在手機上看電影或電視節目者只有 21%的人。

3. 英國視訊產業總體營收在 2014 年持續增加，達到 132 億英鎊

- (1) 整體營收達到 132 億英鎊，較 2013 年增加 3.1%。
- (2) 付費電視（pay TV）的訂閱營收在過去 5 年成長 5.2%，達到 60 億英鎊。
- (3) 廣播電視（broadcast-based TV）的廣告收入較 2013 年成長 3.9%，達到 38 億英鎊。
- (4) 網路電視營收較 2013 年增加 3.8%，達到 7 億 9300 萬英鎊，其中網路電視的訂閱收入成長 53%，達到 3 億 1700 萬英鎊。
- (5) 花費在電視頻道內容的經費較 2013 年成長 9.4%，達到 64 億英鎊；其中商業多頻道業者花費在體育內容的費用超過 20 億英鎊，年成長 21%

4. 視訊產業主要結構與經營者-數位無線電視、數位衛星電視、數位有線電視與以網路為基礎的服務

再依據 Ofcom 按照平臺訊號的差異所進行的分類，英國視訊市場的主要平臺（platform）可分為四大類：數位無線電視（digital terrestrial only）、數位有線電視（digital cable）、數位衛星電視（可分為免費與付費兩種，free to view digital satellite 與 pay digital satellite）、以及其他以網路為主的平臺。

數位無線電視包含 5 個電視平臺：BBC1、BBC2、ITV、Channel 4 與 Channel5；有線電視的經營者則以 Virgin Media 為全國性最大業者，另有 Smallworld Cable 與 WightFibre 兩家地區性的業者。直播衛星電視則是分別由需要付費的 Sky 與免費的 Freesat 等兩家業者為主；而新興的網路視訊服務者則有多元業者，包含 BBC iPlayer, All 4 (4oD), Sky Go, BT TV, Talk Talk plus TV, Now TV, Blinkbox, You View, Netflix, Amazon Prime Instant Video, Free View、BT Vision 等。詳如表 4-15。

表 4-15 英國視訊平臺概況

視訊平臺屬性	主要提供者	涵蓋率 (availability)
數位無線電視	BBC1, BBC2, ITV, Channel 4, Channel 5	99%
數位有線電視	Virgin Media、Smallworld Cable、WightFibre	44%(Virgin 寬頻)
數位衛星電視	Freesat、Sky	98%
其他平臺 (網路為基礎 的加值服務)	IPTV：BBC iPlayer, All 4 (4oD), Sky Go, BT TV, Talk Talk plus TV, OTT：Now TV, Blinkbox, YouView, Netflix, Amazon Prime Instant Video, FreeView、BT Vision、	LLU ADSL 寬 頻: 95% 超速寬頻:83% 4G 行動: 89.5%

資料來源：Ofcom, 2015a：27；本研究整理

(二) 視訊服務提供者經營模式與發展策略

進一步分析各視訊服務提供者的經營模式、發展策略及其他相關資訊。

1. 無線電視

無線電視是傳統英國人收看電視的主流，因為強勢的 BBC 公共廣播集團，讓英國的無線電視一直都是民眾觀看視訊內容的主要平臺，雖然每年每部彩色電視機的電視執照費是 145 英鎊¹⁸⁶，但是 BBC 將電視執照費應用在製作節目與提供民眾所需的數位服務，普遍得到社會民眾的支持。根據 BBC 公布的年度報告顯示，2014-15 年度所收到電視執照費約 37 億 3500 萬英鎊¹⁸⁷。

英國的五個無線電視頻道—BBC1、BBC2、ITV、Channel 4 與 Channel 5，已全部數位化，類比無線電視訊號已於 2012 年 10 月 24 日關閉。如今全英國已有 97% 的家庭擁有數位電視、64% 的家庭有數位錄影機 (DVR, digital video recorder)¹⁸⁸。根據英國 BARB (Broadcaster's Audience Research Board) 的調查，截至 2015 年第一季度止，數位無線電視的收視戶約 1890 萬戶¹⁸⁹。

五家無線電視頻道皆屬公共廣播服務，民眾每年繳納電視執照費 145 英鎊給 BBC，作為電視臺營運所需，ITV、Channel4 與 Channel5 則是免費收看。因應數位

¹⁸⁶詳細資料請參考 BBC (2015a). The license fee – TV Licensing. 上網日期：2015 年 7 月 28 日，取自 <http://www.bbc.co.uk/corporate2/insidethebbc/whoweare/licencefee>

¹⁸⁷資料來源 BBC (2015b). BBC annual report and accounts 2014/15. 上網日期：2015 年 8 月 12 日，取自 <http://downloads.bbc.co.uk/annualreport/pdf/2014-15/bbc-annualreport-201415.pdf>

¹⁸⁸資源來源 Ofcom(2015a)：The Communications Market Report. 上網日期：2015 年 8 月 12 日，取自 <http://stakeholders.ofcom.org.uk/market-data-research/market-data/communications-market-reports/cmr15/uk/>

¹⁸⁹BARB (2015). Digital TV platform usage. 上網日期：2015 年 8 月 30 日，取自 http://www.digitaluk.co.uk/_data/assets/pdf_file/0003/88104/DTT_dashboard_March_2015.pdf

化發展，除了原有的五大無線類比頻道，各家電視臺也發展其他數位頻道，成為主頻之外的組合頻道（如下表）。由 Ofcom 公布的資料顯示，目前全英國有 536 個頻道，民眾每天花 220 分鐘看電視，但五家無線電視臺仍是民眾花費最多時間的頻道，特別是 BBC1, BBC2, ITV 等，擁有最多的市場佔有率，詳如表 4-16。

表 4-16 英國民眾收看無線電視與其他頻道的時間與比例

電視頻道	收看電視時間	收看時間比例
BBC 1	47.4 分鐘/天	33.1% (72.8 分鐘)
BBC 2	13.4 分鐘/天	
BBC Protfolio Channels(BBC 其他組合頻道，包含 BBC3, BBC4, BBC News, BBC Parliament, CBBC, CBeebies 等)	12 分鐘/天	
ITV	32.5 分鐘/天	22% (48.5 分鐘)
ITV Protfolio Channels (ITV 組合頻道，包含 ITV2, ITV3, ITV4, CITV, ITVBe, ITV Breakfast...)	16 分鐘/天	
Channel 4	10.5 分鐘/天	10.9% (23.9 分鐘)
Channel 4 Protfolio Channels (Channel 4 組合頻道，包含 E4, More 4, Film 4, 4 Seven 等)	13.4 分鐘/天	
Channel 5	8.8 分鐘/天	5.9% (13.1 分鐘)
Channel 5 Protfolio Channels (Channel 5 組合頻道，包含 Five USA, 5*等)	4.3 分鐘/天	
其他頻道	61.9 分鐘/天	28.1%
總計：536	220 分鐘/天	100%

資料來源：Ofcom, 2015a: 42 & 145；本研究整理

如前所述，BBC 的收入來自電視執照費，其他電視則以廣告收入為主。根據 Ofcom 的統計，2014 年英國視訊產業的廣告營收較 2013 年成長 3.9%，達到 38.38 億英鎊；其中 ITV 的廣告收益大幅成長 6.1%，達到 13.23 億英鎊，但 Channel 4 與 Channel 5 等兩個無線電視頻道卻呈現下降現象，反映民眾觀看視訊節目行為的改變，已經由傳統電視轉移到行動載具。這個現象也導致其他多頻道廣告收入的成長，且成長幅度達 7.7%，詳如表 4-17。

表 4-17 英國無線電視臺與其他視訊頻道廣告收入統計

視訊平臺	廣告收入	與 2013 年收入的 增減
ITV	13.23 億英鎊	+ 6.1%

Channel 4	4.83 億英鎊	- 0.6%
Channel 5	2.85 億英鎊	-5.7%
公共集團組合頻道 (PSB portfolio, 包含 ITV2, ITV3, ITV4, E4, More4, Film 4, *5, Five USA 等)	6.53 億英鎊	+ 2.2%
ITV Breakfast	5100 萬英鎊	+ 1.4%
其他頻道	10.43 億英鎊	+ 7.7%
總計	38.38 億英鎊	+ 3.9%

資料來源：Ofcom, 2015a:148；本研究整理

2. 衛星電視

衛星電視是英國第二大視訊平臺，僅次於數位無線電視的使用戶數。隨著英國無線電視全面數位化，近年來衛星電視呈現緩慢成長的趨勢，目前最主要的經營者仍然是由天空廣播集團所擁有的 Sky。根據 Ofcom 在 2013 公布的資料顯示，Sky 在 2012 年第四季的訂戶數是 940 萬戶¹⁹⁰；但在 Ofcom 出版的《2015 傳播市場報告》（Communication Market Report 2015）卻顯示，Sky 的訂戶數自 2011 年起即不再成長，2013 與 2014 年的訂戶數也沒有增加，維持在 940 萬戶左右¹⁹¹。

Sky 屬付費衛星電視，綑綁式的訂閱費（bundles）從每月 20 英鎊起跳，有各種不同的分組付費，根據 Sky 的官網上所提供的資訊，最常見的有下列六種服務模式與收費價格¹⁹²（Sky, 2015）。詳如表 4-18。

Sky 電視機上盒標準安裝的費用是 25 英鎊；訂戶也可以每個月再付 16.4 英鎊，租用 Sky 的寬頻網路服務。此外，Sky 也提供計次付費（pay-per-view）與隨選視訊服務（video on demand），費用則視所選擇的服務內容而定。

表 4-18 Sky 衛星電視收費價格與服務內容

分組付費組別名稱	收費價格	服務內容
基本組(orginal)	20 英鎊/月	35 個娛樂頻道、11 個 HD 頻道、

¹⁹⁰資料來源 Ofcom(2013). Digital Television Update – Chart pack for Q4 2012. 上網日期：2015 年 8 月 12 日，取自

<http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/research/tv-research/tv-data/dig-tv-updates/2012Q4.pdf>

¹⁹¹請參考 Ofcom(2015a)：The Communications Market Report. 上網日期：2015 年 8 月 12 日，取自 <http://stakeholders.ofcom.org.uk/market-data-research/market-data/communications-market-reports/cmr15/uk/>

¹⁹²Sky (2015). Sky TV bundles. 上網日期：2015 年 8 月 10 日，取自 <http://www.sky.com/shop/sky-bundles/>

		240 個免費頻道
多元組(variety)	30 英鎊/月	75 個娛樂頻道、11 個 HD 頻道、 240 個免費頻道
家庭組(family)	36 英鎊/月	75 個娛樂頻道、50 個 HD 頻道、 240 個免費頻道
電影增值組(movie)	37 英鎊/月	基本組所有服務內容再加上 11 個 電影頻道
體育增值組(sports)	45.5 英鎊/月	基本組所有服務內容再加上 7 個體 育頻道，聚焦於 116 個運動賽事現 場直播
完整增值組 (complete)	75.75 英鎊/月	家庭組所有服務內容再加上 11 個 電影頻道、7 個體育頻道以及超過 300HD 的 Sky 節目組合。

資料來源：Sky, 2015；本研究整理

在英國除了透過付費的 Sky 接收衛星電視之外，另外還有免費的衛星電視 Freesat 可供選擇。

Freesat 是由 BBC 與 ITV 所共同成立的免付費衛星電視平臺，提供超過 200 個電視與廣播的免費頻道，其中包含 11 個 HD 頻道，主要精神還是希望在數位匯流時代，在不同視訊平臺推廣公共廣播服務的精神。Freesat 的收視戶數遠低於 Sky，2012 年第四季的統計資料是 210 萬戶¹⁹³，但受到其他視訊平臺的影響，收視戶不增反減，2014 年第四季的收視戶僅有 190 萬戶。因此 Freesat 積極開發行動收視，2014 年 1 月上架的 app，已為 Freesat 帶來近 50 萬次的下載，希望提供貼近民眾需要的服務¹⁹⁴。

雖然 Freesat 是免費提供頻道收視服務，但機上盒與安裝費用是必須付費的。因應機上盒的功能與貯存記憶空間的不同，機上盒的費用由 79.95 英鎊到 219.9 英鎊，主要差異在錄製節目的時間、WiFi 功能、以及記憶體貯存空間¹⁹⁵（Freesat, 2015）。機上盒費用以及專注在兒童節目的隨選視訊服務，是 Freesat 的主要營收來源¹⁹⁶。

¹⁹³詳細資料請參考 Ofcom(2013). Digital Television Update – Chart pack for Q4 2012. 上網日期：2015 年 8 月 12 日，取自

<http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/research/tv-research/tv-data/dig-tv-updates/2012Q4.pdf>

¹⁹⁴資料來源 Digital TV.net (2015.2.2). Freesat now in 1.9 million UK homes. 上網日期：2015 年 8 月 20 日，取自 <http://www.digitaltveurope.net/314752/freesat-now-in-1-9-million-uk-homes/>

¹⁹⁵資料取自 Freesat (2015). Get Freesat. 上網日期：2015 年 8 月 10 日，取自

<http://www.freesat.co.uk/get-freesat/recommended/freesat-plus-with-freetime>

¹⁹⁶Digital TV.net (2015.2.2). Freesat now in 1.9 million UK homes. 上網日期：2015 年 8 月 20 日，取自 <http://www.digitaltveurope.net/314752/freesat-now-in-1-9-million-uk-homes/>

3. 有線電視

數位有線電視在英國的覆蓋率不及 50%¹⁹⁷，最主要的經營者是隸屬 Liberty Global 集團的 Virgin Media，同時提供寬頻、語音、視訊、行動等多功能的複合式業者。2012 年第四季的視訊收視戶約 330 萬戶¹⁹⁸，受限於覆蓋率不足，收視戶呈現停滯現象，成長緩慢。根據業者自我揭露的資訊顯示，目前在英國所擁有的視訊訂戶約 370 萬戶¹⁹⁹。

Virgin Media 瞭解該公司數位線纜覆蓋率不足的問題，已公開宣稱將投入 30 億英鎊的費用鋪建線纜，預計在未來五年將線纜覆蓋全國近 70 個城市、超過 400 萬戶家庭，以及 1700 萬場所，將給英國電信（BT, British Telecom）帶來威脅²⁰⁰。

根據該公司在官網上的資訊，視訊部分的服務內容十分多元，以單純的視訊收費而言，至少有 5 種以上的付費組合。最基本的「TV M」，提供 60 個頻道、10HD 頻道、4 個 catch-up 電視播放器；每月收費 10 英鎊。另有「More TV」、「TV M+」、「TV L」、「TV XL」等不同收費組合（詳如表 4-19）；當然也可以與寬頻與電話成為網綁式套餐，但因本研究聚焦在視訊市場，因此不進行電信與寬頻服務的討論。

表 4-19 Virgin Media 提供有線電視收視費用與服務內容

分組付費 組別名稱	收費價格	服務內容
TV M	10 英鎊/月	60 個頻道、10 個 HD 頻道、4 個隨選錄影播放(catch-up)電視播放器
More TV	11.5 英鎊/月	70 個頻道、10 個 HD 頻道、6 個 Sky 頻道、4 個 catch-up 電視播放器
TV M+	前 6 個月：7.25 英鎊；之後每月 14.5 英鎊	130 個頻道、11 個 HD 頻道、7 個 Sky 頻道、隨選視訊 1500 個小時、catch-up 服務 700 個小時
TV L	前 6 個月：16.25 英鎊；之後每月 23.5 英鎊	170 個頻道、11 個 HD 頻道、7 個 Sky 頻道、隨選視訊 1700 個小

¹⁹⁷資料來源 Ofcom(2015a)：The Communications Market Report. 上網日期：2015 年 8 月 12 日，取自 <http://stakeholders.ofcom.org.uk/market-data-research/market-data/communications-market-reports/cmr15/uk/>

¹⁹⁸來源 Ofcom(2013). Digital Television Update – Chart pack for Q4 2012. 上網日期：2015 年 8 月 12 日，取自 <http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/research/tv-research/tv-data/dig-tv-updates/2012Q4.pdf>

¹⁹⁹資料來自 Liberty Global (2015). United Kingdom – Key Facts. 上網日期：2015 年 8 月 19 日，取自 <http://www.libertyglobal.com/oo-united-kingdom.html>

²⁰⁰請參考 William, C. (2015). Virgin media to spend £3bn to expand network to four million homes. 上網日期：2015 年 8 月 19 日，取自 <http://www.telegraph.co.uk/finance/newsbysector/mediatechnologyandtelecoms/11410232/Virgin-Media-to-spend-3bn-to-expand-network-to-four-million-homes.html>

		時、catch-up 服務 700 個小時
TV XL	前 6 個月：28.75 英鎊； 之後每月 36 英鎊	230 個頻道、11 個 HD 頻道、12 個 Sky 頻道、隨選視訊 2200 個小 時、catch-up 服務 700 個小時

資料來源：Virgin Media, 2015；本研究整理

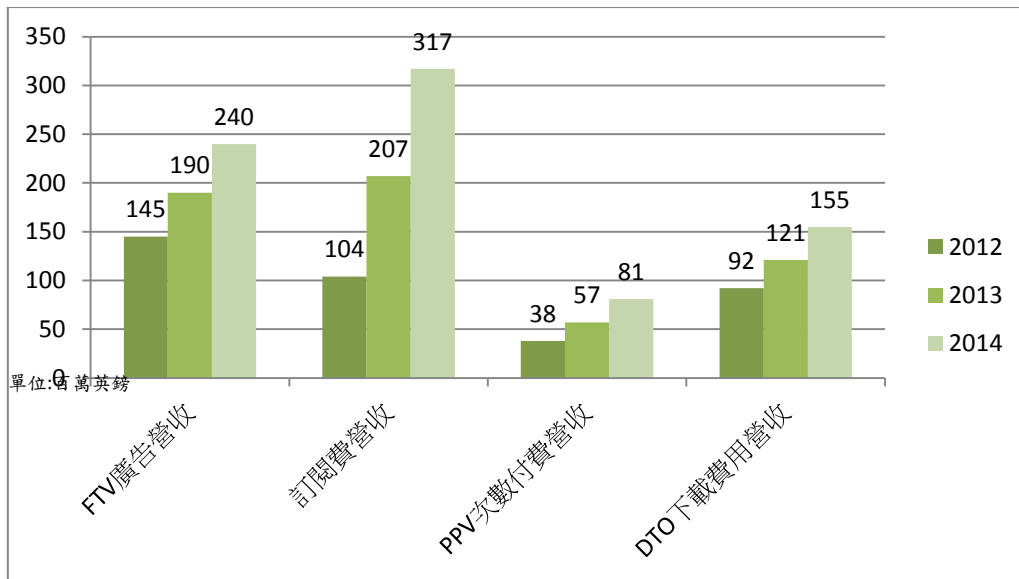
除了 Virgin Media 是英國有線電視的經營者、另尚有兩家地方型態的小規模經營者 Smallworld Cable 與 WightFibre。Smallworld 的經營區在英格蘭的西北部與蘇格的西部地區，WightFibre 則只在英國南方的渡假小島 Wight 島提供服務。兩家小型的地區有線電視業者，僅服務特定且少數的偏鄉民眾，不影響英國視訊市場的競爭。

4. 網路電視 (online TV)

根據 Ofcom (2015a) 的定義，網路電視 (online TV) 的營收包含幾種型式：(1) 免費觀看 (FTV, free to view) 平臺上所產生的廣告營收，即民眾透過機上盒免費觀看線上視訊內容，例如 BBC iPlayer，吸引廣告效益的商業收入。(2) 計次付費 (PPV, pay-per-view)，以一次性觀看作為計費單位，例如運動賽事的時況轉況，是隨選視訊的型式。(3) 下載擁有 (DTO, download-to-own)，指使用者先將線上視訊內容下載之後，再透過播放螢幕觀看。(4) 訂閱 (subscriptions)，即向提供視訊服務的業者，訂閱線上內容再進行觀看，例如 Sky Go。

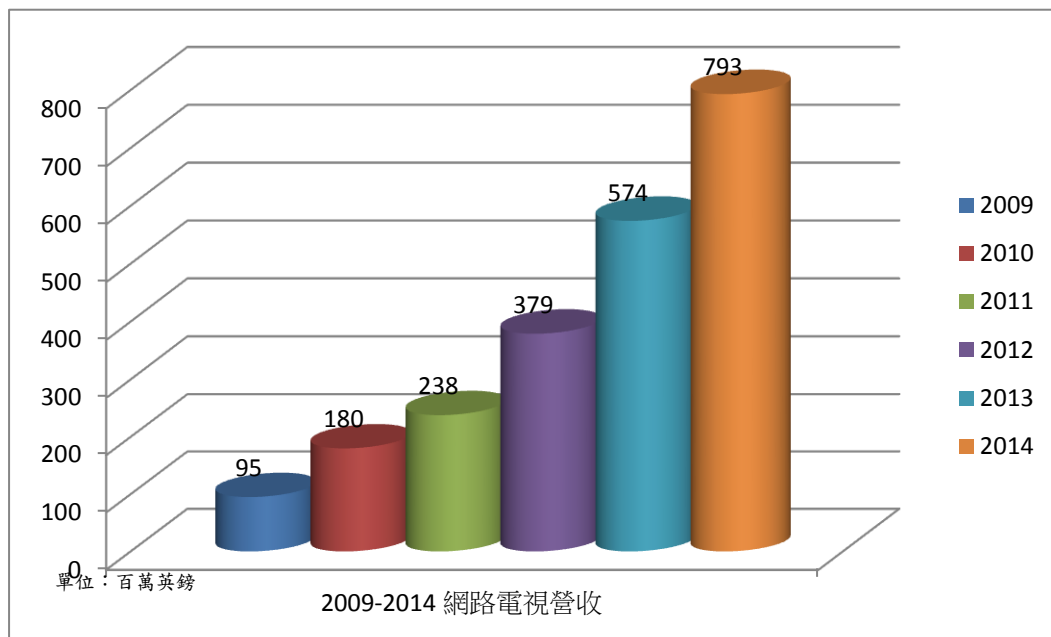
這四種網路視訊收視方式所帶來的廣告收益逐年增加，FTV 免費觀看平臺的廣告營收，由 2012 年的 1 億 4500 萬英鎊逐年增加，2013 年是 1 億 9000 萬英鎊、2014 年更成長至 2 億 4000 萬英鎊。其中成長率最高的是網路視訊的訂閱營收，由 2012 年的 1 億 400 萬英鎊快速增加到 2014 年的 3 億 1700 萬英鎊，年增加率超過 50%。計次付費的 PPV 營收也有 42% 的年成長率，2012 年僅 3800 萬英鎊，2014 年已增加至 8100 萬英鎊，詳如圖 4-2。

逐年增加的網路電視營收，適切的反應愈來愈多英國民眾透過網路收看視訊內容，造成廣告收益逐年增加。Ofcom 統計 2009 至 2014 年間，英國網路電視的營收總額，由 9500 萬英鎊逐年增加至 7 億 9300 萬英鎊，每年增加的幅度都超過 60%，詳如圖 4-3。



資料來源：Ofcom, 2015a:149；本研究整理

圖 4-2 2012-2014 網路電視（online TV）的營收情形



資料來源：Ofcom, 2015a:149；本研究整理

圖 4-3 2009-2014 網路電視的營收總額

因應數位匯流及民眾收視習慣的改變，促使原本涇渭分明的無線電視、衛星電視、有線電視、電信、資訊與網際網路等業者，紛紛朝向行動收視的趨勢發展，網路收視、行動收視愈來愈普遍，IPTV 與 OTT 即是近年來新興的視訊平臺。

IPTV 與 OTT 皆透過網際網路來傳輸訊號，但 IPTV 是個相對封閉的環境，視訊的訊號是傳輸給訂戶或特定觀看者；而 OTT 指涉的則是視訊訊號在開放的場域中進行傳輸²⁰¹。

英國是以公共廣播集團為主要收視平臺的國家，繳交電視執照費是社會大眾一直以來的收視付費方式，之後雖然出現付費的衛星電視與有線電視等其他收視平臺，但繳交電視執照費一直是民眾的收視習慣；因此當出現 IPTV 等透過網路來收看視訊內容的時候，民眾都有是否需要繳交電視執照費的疑惑。Ofcom 因此做出聲明，凡是透過網路來接收電視節目或其他視訊內容的收視行為，都是不用繳交電視執照費的；但可能需要繳交網路平臺業者收視費用，這部分由網路平臺業者與使用者自行訂立契約²⁰²。

由於新興的網路電視不需要民眾繳交電視執照費，再加上數位匯流的科技趨勢，讓原本即是提供視訊內容的電視頻道業者或平臺經營者，另外以 IPTV 或 OTT 的方式傳輸視訊內容，提供民眾更多元的收視方式。例如 BBC 成立 BBC iPlayer，目前是民眾網路收視的最主要平臺；又如衛星電視業者 Sky，另外成立 Sky Go, Now TV；網路業者 Amazon 推出 Amazon Prime Instant Video 網路視訊服務平臺、電信業者 BT 與 Talk Talk 分別推出 BT TV 及 Blinkbox；也有電信業者與無線電視業者結合，共同組成的 You View 網路平臺等。由此可看出英國新興市場的主要參與者仍是以「無線電視」、「電信」、「衛星電視」與「網路」為主。整理 Ofcom (2015a) 的資料如表 4-20，可得知目前經營網路電視的重要業者。

表 4-20 英國提供網路視訊服務的主要經營者

平臺屬性	業者名稱	業者背景
IPTV	BBC iPlayer	由無線電視業者 BBC 成立，透過網路傳輸 BBC 及其他無線電視臺節目，可由智慧型手機、平板、電腦或電視等載具連網收視。
	Sky Go	由衛星電視最大經營者 Sky 集團所經營，提供即時現場電視節目收視服務，屬於 on demand 的服務型態。
	BT TV	由英國最大電信業者英國電信所成立，提供視訊、語音、寬頻等多重服務。
	Talk Talk plus TV	隸屬電信業者 Talk Talk 集團所設立的 Talk

²⁰¹請參考 Ofcom(2015a: 415, 417): The Communications Market Report. 上網日期: 2015 年 8 月 12 日，
<http://stakeholders.ofcom.org.uk/market-data-research/market-data/communications-market-reports/cmr15/uk/>

²⁰²資料來源 Ofcom (2009). Pay TV phrase three document. 上網日期: 2015 年 8 月 1 日，取自
http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/third_paytv/summary/paytv_condoc.pdf

OTT		Talk TV，屬於該集團提供視訊、電話與寬頻的三合一服務之一。
	All 4 (4oD)	由無線電視業者 Channel 4 於 2006 年成立，原名 4oD (4 on demand)，2015 年 3 月重新命名為 All 4，提供隨選視訊服務。
	Now TV	衛星電視霸主 Sky 集團推出的 OTT 服務。
	Blinkbox	幾經轉手，2015 年由 Talk Talk 電信集團買下。
	YouView	由電信業者 BT、Talk Talk 與 4 家無線電視公司所組成。
	Amazon Prime Instant Video	由網路公司 Amazon 所成立，提供網路電視視訊服務，原名 LoveFilm。
	Netflix	美國網路隨選視訊公司所成立，自製多部精彩影集吸引大量訂戶。

資料來源：Ofcom, 2015a；本研究整理

其中 Blinkbox 是以英國為服務範圍、以隨選視訊方式(UK-based TV on demand)、提供 OTT 服務的經營者。Blinkbox 最初成立於 2006 年，以提供電視節目與電影的隨選視訊為主。2011 年 Tecso 買下 Blinkbox 百分之八十的股權，但在 2015 年 1 月，將 Blinkbox 賣給 Talk Talk 電信集團，並將發展重心轉移到數位內容的創製與經營。目前 Blinkbox 所提供的服務模式與一般付費電視相同，民眾免付訂閱費，僅需支付各人所選擇的視訊內容的費用。根據 Blinkbox 官網所提供的資訊，收看電視節目付費方式有租看 (rent) 與購買 (buy) 有二種方式；價格則視影片的新舊而訂，例如最近拍攝的電影每部租用費 3.49 英鎊、購買則需 8.99 英鎊。若是電視的收視，則有購買一集 (episode) 與一季 (series) 的方式，價格也需視電視節目的新舊與其他考量，每一集從 1.89 英鎊起跳、每一季的購買費用則是從 5.99 英鎊起跳²⁰³。

YouView 是由英國電信 (BT)、Talk Talk 電信與 4 家無線電視業者 (BBC, ITV, Channel 4, Channel 5) 共同組成的網路視訊平臺，於 2012 年正式問市。除了提供原本 Free View 的服務內容，再加電視隨選視訊的功能以及各種電影與視訊內容。民眾可以選擇透過 BT 或 Talk Talk 電信來連接 YouView，同時這兩家電信公司也都提供結合語音、寬頻與視訊內容的三合一網綁式服務。YouView 提供超過 70 個免費的電視與廣播頻道，近 7 天的電視回看服務 (catch-up)、數以萬計的電影與電視影集，例如引發 OTT 節目風潮的 Netflix²⁰⁴ (YouView, 2015)。

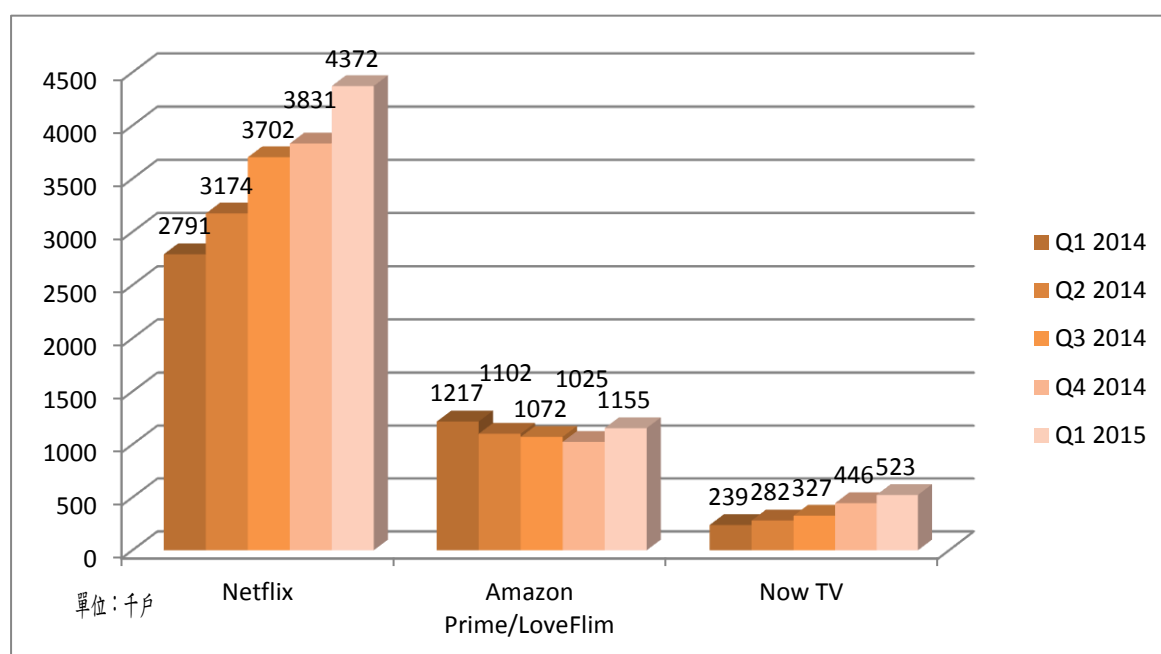
²⁰³Blinkbox (2015). Pay as you go. 上網日期：2015 年 8 月 19 日，取自 <http://www.blinkbox.com/about>

²⁰⁴資料來源 YouView (2015). Get you view. 上網日期：2015 年 8 月 19 日，取自

<http://www.youview.com/get-youview/>

根據 YouView 官網的資訊得知，除了透過 BT 與 Talk Talk 電信來聯結 YouView 之外，也可透過零售商來取得 YouView 的服務，但兩種途徑的收費方式與服務內容並不相同。零售商僅提供 70 個免費頻道、具有暫停/倒轉/回看的收視功能、以及影視資料庫的隨選視訊服務，這樣的服務內容收取 99.99 英鎊的一次性費用；若想增加錄影功能的服務，則費用提高到 159.99 英鎊。至於 BT 與 Talk Talk 所提供的服務內容十分多元，除了前述項目之外，另外有數百個影視頻道、最新電影與電視節目的隨選視訊服務；此外再加上語音或寬頻網路等多種服務內容，收費也變得十分複雜，需視個人需求而定²⁰⁵。

Ofcom (2015a) 統計 2014 年第一季開始至 2015 年第一季，訂閱隨選視訊 (subscription-VoD service) 服務的使用戶數。由圖 4-4 可看出，各家業者的訂閱戶均呈逐年增加的趨勢，至 2015 年第一季止，全英國約有 605 萬 OTT 用戶，較 2014 年第一季的 424 萬戶，平均年成長超過 43%，發展迅速。



資料來源：Ofcom, 2015a:54；本研究整理

圖 4-4 2014 第一季至 2015 第一季英國 OTT 業者的用戶成長情形

雖然網路電視屬新興平臺，用戶數量尚未能取代傳統的線性即時電視 (linear, live TV)，但逐年成長的營業額與用戶數，仍然讓傳統電視業者充滿威脅，有關 IPTV 或 OTT 是否取代傳統電視的討論也成為熱門議題。

上述英國視訊產業的發展與服務概況可看出，英國已進入「智慧型手機社會」(Ofcom, 2015b)，雖然目前使用傳統電視 (無線電視、衛星電視、有線電視) 的

²⁰⁵請參考資料來源 YouView (2015). Get you view. 上網日期：2015 年 8 月 19 日，取自 <http://www.youview.com/get-youview/>

家戶數仍佔多數、觀看線性即時（linear, live）電視節目的時間也最長，但都呈現逐年下降的趨勢。特別是 2015 年的傳播市場報告所呈現的「年齡」族群差異，顯示使用上述「主流」媒體的族群年齡皆偏高，年輕族群已往網路電視、行動收視與社群媒體（social media）的方向移動，網路電視（online TV）的營收與使用者快速成長。

此外，因為科技匯流而帶來的媒體使用行變遷，傳統電視的經營者皆發展網路收視平臺（IPTV 或 OTT），電信業者與網路業者也加入市場，讓英國的網路視訊服務產業更加蓬勃及競爭。除了前述的主要經營者之外，尚有許多小型業者在網路上設立平臺，例如網路公司 UKEXPATTV 經營 IPTV²⁰⁶、來自瑞典的 Magine TV 進軍 OTT 市場²⁰⁷等。

（三）網路中立（net neutrality）政策與大數據運用

美國 FCC 在 2015 年 2 月 26 日投票表決，通過網際網路中立性的管理規則，將寬頻網際網路服務視為公用事業，確保網路上自由表意與創新的自由，同時也提升對目前寬頻網路投資的誘因²⁰⁸。在美國尚未做成決議之前，英國在 2015 年 1 月 19 日，由政府智庫 BSG（Broadband Stakeholders Group）與英國主要的網路服務提供者（Internet Service Providers, ISP），簽署自願落實加入支持開放網際網路（Open Internet, 即 Net Neutrality）的協議²⁰⁹（BSG, 2015a）。

英國在 2012 年推動的「開放網際網路法規」（Open Internet Code），其內涵即是大家熟知的網路中立性精神，透過這個公開透明的管理規則，網際網路的服務提供者將提供全面且開放的網路，Ofcom 將此法規稱為是「有效的自我監管模式」（effective self-regulatory model）。參與簽署的 ISP 業者橫跨固網業者與行動網路業者，包含 BT, BSkyB, EE, KCOM, giffgaff, O2, Plusnet, TalkTalk, Tesco Mobile, Three, Virgin Media 及 Vodafone 等。業者們皆自願簽署法規且承諾落實以下三點內容：

（1）確保全面開放的網際網路接取（access），提供完全無阻隔無屏障的服務。

²⁰⁶請參考 UKEXPATTV (2015). IPTV from UKEXPATTV.COM. 上網日期：2015 年 8 月 16 日，取自 <http://ukexpattv.com/>

²⁰⁷詳細資料請參考 CEST (2015). Magine TV launches UK beta of Innovative Live Television OTT Service. 上網日期：2015 年 8 月 16 日，取自 <http://www.mynewsdesk.com/de/magine/news/magine-tv-launches-uk-beta-of-innovative-live-television-ott-service-124704>

²⁰⁸參考 FCC (2015). FCC adopts strong, sustainable rules to protect the open internet. 上網日期：2015 年 8 月 30 日，取自 <http://www.fcc.gov/document/fcc-adopts-strong-sustainable-rules-protect-open-internet>

²⁰⁹詳細資料請參閱 BSG (2015a). Remaining ISPs commit to the UK's Open Internet Code. 上網日期：2015 年 9 月 1 日，取自 <http://www.broadbanduk.org/2015/01/19/remaining-isps-commit-to-the-uks-open-internet-code/>

(2) 對於法律或其他原因需要被屏障或限制的內容服務，業者有義務必須清楚透明的把被屏障或限制的規則告知終端用戶，並不得把此服務標示為網路近用（internet access）。

(3) 不得針對或降低任何特定服務提供者的內容或應用

此外，內容提供者若是受到 ISP 業者的不公平對待，可向 BSG 與 Ofcom 提出這些問題。這個劃時代的簽署法規，意味著任何有利於最終用戶的網際網路服務，都可以在這個開放環境中，公平的、不受限制的自由成長。事實上，網路中立性也是歐盟一貫的指令，希望透過統一監管措施、開放網際網路、掃除歐盟內的各種不公平對待，建立無障礙的歐盟市場。

2015 年 8 月 20 日，BSG 啟動實踐英國開放網際網路的檢討（review），除了評估現行制度的有效性、以及與歐盟網路中立的兼容性之外，並提出可以維護消費者權益及提供業者利益的改進措施²¹⁰。所有主要的 ISP 與 MNO（Mobile Network Operators 行動通訊網路業務經營者）都已簽署，意即英國超過 90% 以上的固網與行動網路皆已納入開放網際網路法規的自我監管範疇。英國數位經濟部長（Digital Economy Minister）Ed Vaizey 認為，英國的 Open Internet Code 落實網路透明性、公平性與開放性，不僅帶給消費者權益保障，也鼓勵各行業發展自律機制²¹¹（Wood, 2015）。

2015 年 10 月 27 日歐洲議會（European Parliament）投票通過²¹²，決定歐盟將遵行網路中立性的網路使用原則。這項規定將使歐盟地區的網路供應商不得使用特定技術阻斷或減緩流量並從中獲利，各國政府也有權禁止網路資訊被壟斷。雖然英國早已開啟網路中立性的自律機制，但歐洲議會通過提案之後，將在自律之外再增加政府管制強度，徹底落實網路中立性的三項內容。

近年來大數據廣泛應用於各領域，進行資料蒐集分析、統計應用與發展商業智慧（business intelligence）；透過資料的容量（volume）、傳輸的速度（velocity）、多樣性（variety）與真實性（veracity）的融合應用，創造出價值（value）；因此廣受各界重視。但是這些巨量資料公開與應用，若不加以謹慎處理，終將形成資訊安全危機。因此英國政府於 2009 年，將 1984 年設立的資料保護註冊局（Data Protection

²¹⁰詳細內容請參考 BSG (2015b). Review launched into UK's Open Internet Code. 上網日期：2015 年 9 月 1 日，取自

<http://www.broadbanduk.org/2015/08/20/review-launched-into-uks-open-internet-code/#more-2895>

²¹¹資料來源 Wood, N. (2015). Broadband Stakeholder Group launches UK net neutrality review. 上網日期：2015 年 9 月 1 日，取自 <http://www.totaltele.com/view.aspx?ID=490860>

²¹² Temperton, J. & Burgess, M. (2015). European parliament votes in favour of “two speed” internet. 上網日期：2015 年 10 月 30 日，取自 <http://www.wired.co.uk/news/archive/2015-10/27/net-neutrality-european-union-vote>

Registrar) 重新改組成直接向議院報告的資訊委員局 (Information Commissioner's Office, ICO)，屬於由司法部所成立的非政府組織的公共部門²¹³。ICO 於 2014 年出版「大數據與資料保護」(Big data and data protection) 報告，列舉大數據運用的公平性、目的限制、個人資料保護、傳輸安全性等事項與相關規範²¹⁴。

在視訊產業領域，大數據的應用亦逐漸增加，除了應用在節目製播之外，財務管理及行政服務等面向，都有大數據應用的實例。

例如 BBC 與全球四大會計師事務所之一的 KPMG 建立合作關係，後者根據英國政府公佈的年度財政預算進行大資料採擷，BBC 負責編創吸引人且方便操作的介面，在網路上推出「財政預算計算器」網頁與 APP。使用者可以預見國家財政預算一旦生效後，對個人生活可能產生的正面或負面的影響，並且可以在社群媒體分享計算結果。

另外，BBC 使用聯合國人口發展基金提供的資料，製作「70 億人口的世界：你是第幾個出生的人？」專題，並選在世界人口達 70 億的官方日期發佈。使用者只要輸入自己的出生年月日，就可以立即計算出自己是全球第幾個出生的人，並通過社群媒體 Twitter 和 Facebook 分享自己在全球的出生排名。這個運用大數據製作的互動專題，一度成為當年英國 Facebook 人氣最旺的分享連結²¹⁵。

二、英國視訊產業競爭與監理政策分析

(一) 視訊產業競爭及併購案例

1. 美國 Viacom 集團併購英國無線電視 Channel 5 頻道 (2014)

(1) 併購案背景

美國的 Viacom 是 Video & Audio Communications 的縮寫(即現在的 CBS 集團)。截止 2011 年的統計數據，Viacom 是全球第四大媒體集團，排名在華特迪士尼公司、時代華納和新聞集團之後²¹⁶。Channel 5 是英國第 5 家無線電視臺，於 1997 年 3 月 30 日正式開播。

²¹³詳閱 ICO (2015). About ICO. 上網日期：2015 年 9 月 1 日，取自 <https://ico.org.uk/about-the-ico/>

²¹⁴資料來源 ICO (2014). Big data and data protection. 上網日期：2015 年 9 月 1 日，
取自 <https://ico.org.uk/media/1541/big-data-and-data-protection.pdf>

²¹⁵史安賓、劉滢 (2014)。顛覆與重構：大資料對電視業的影響。上網日期：2015 年 9 月 1 日，
取自 http://journalist.news365.com.cn/tsjw/201404/t20140429_1015571.html

²¹⁶資料來源：<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E7%B6%AD%E4%BA%9E%E5%BA%B7%E5%A7%86>

2014 年 5 月 1 日，Viacom 集團宣布將以 4.50 億英鎊併購英國 Channel 5 電視公司²¹⁷。

不同於其他國家的廣播電視制度，英國的廣播電視不論是商業電視臺或非商業電視臺，都是涵蓋在其公共廣播電視服務的體系之下。所以除了 BBC 與 Channel 4，連商業電臺 ITV 都負有公共服務的義務。因此，Channel 5 雖屬私人擁有的商業電視臺，同樣必須負起公共廣播電視服務的責任。此外，依據英國法律規定，在 Channel 3(ITV、STV、UTV)與 Channel 5 的所有權有變動時，通訊傳播主管機關 Ofcom 必須進行審查²¹⁸。

(2) 併購案審查重點

Ofcom 完成 Viacom 併購 Channel 5 案件的審查程序後，於 2014 年 10 月 23 日公布了該案的審查報告「Channel 5: Change of Control review」²¹⁹。Ofcom 的審查必須考慮 Channel 5 所有權改變以後的效果，或是可能的效果。比方 Channel 5 對新聞與時事報導節目的時間分配、英國自製電視節目比例、以及在 M25 高速公路範圍地區（大倫敦地區）以外製作的節目。

有關 Channel 5 的公共服務傳播及條件有幾個重要的特性。若 Ofcom 認為所有權的變動對上述有關公共服務傳播及條件是不利的，則必須變更核照條件。

併購案審查的重點在於 Viacom 必須同意增加 Channel 5 新聞與自製節目比例。

在出售之前，Channel 5 已經大幅地增加在尖峰時段播出的新聞節目與自製節目的時間。在案件審查過程中，Viacom 承諾將對 Channel 5 增加投資自製的英國節目以及新聞報導。Viacom 也提出增加其執照上核心所載的時數，俾於出售前提高 Channel 5 的新聞及自製節目。因此，Ofcom 變更了執照的條件，各項最低的時數要求百分比遂調整如下：

尖峰時段播出的自製節目由 40%調為 45%；新聞的總時數由每年 260 小時調為 280 小時；以及尖峰時段播出的新聞由每年 100 小時調為 120 小時。

²¹⁷請參閱 BBC NEWS (2014.5.1). Viacom to buy Channel 5 for £450m. 上網日期：2015 年 4 月 2 日，取自 <http://www.bbc.com/news/business-27240335>;以及 Sogotrade (2014)。Viacom 欲以 4.5 億歐元收購 Channel 5。上網日期：2015 年 4 月 2 日，取自 http://sogotrade.chineseworldnet.com/sogotrade/na/stock/investToolGroup/stock_db/news/37939/3396610?page=0

²¹⁸詳閱 Ofcom (2014a). Ofcom completes Channel 5 sale review. 上網日期：2015 年 4 月 2 日，取自 <http://media.ofcom.org.uk/news/2014/channel-5-sale-review/>

²¹⁹ Ofcom (2014e). Channel 5: Change of control review. 上網日期：2015 年 8 月 7 日，取自 http://licensing.ofcom.org.uk/binaries/tv/ccrs/CofC_Review_Channel_5.pdf

Ofcom 在審查併購案時提高了前述的時數比例，是為了在維持節目安排的彈性下，確保業者會繼續製作高品質的新聞與自製節目來造福觀眾。Ofcom 的審查結論，認為 Channel 5 的所有權變動，並不會對視訊產業競爭或民眾觀看權益導致有害的效果。對於時事節目的最低時數比例限制為每年 130 小時，包括尖峰時段播出 10 小時；對 M25 高速公路範圍地區（大倫敦地區）以外製作的節目則是以預算與數量來看，最少需有 10%，兩者維持不變。

Ofcom 的消費者與內容委員會的主管 Claudio Pollack 公開表示，Ofcom 滿意 Viacom 承諾要對 Channel 5 的自製英國節目及新聞進行投資。因為這些都是英國視為非常有價值、也是非常重要的公共服務傳播特點²²⁰。

（3）併購案分析

由於英國廣電媒體強烈的公共服務傳統，加上 Ofcom 的堅持態度，使得一向以商業利益為優先考量的美國媒體，不得不遵從重視要求，避免因為媒體的併購與所有權的移轉而造成媒體品質的淪喪。

值得注意的是，本案是跨國、跨媒體的併購案，由美國擁有有線電視、無線電視、衛星電視、影音平臺與遊戲網路的全球性公司，併購英國的無線電視；造就美國更強大的 Viacom 集團。因此，Ofcom 也就格外謹慎保護本國訊視產業，要求一定比例的自製節目，不僅保障英國視訊產業的就業機會，也維護英國當地的影視文化免於外來文化的入侵。

2. 新聞集團（News Corporation）併購英國天空廣播集團（British Sky Broadcasting Group, BSkyB）（2011）

（1）併購案背景

新聞集團是全球媒體鉅子梅鐸(Rupert Murdoch)所擁有，旗下業務橫跨報紙、電視臺和多媒體。新聞集團現時是英國第一大報業集團，擁有多份大報包括《泰晤士報》(The Times)、《太陽報》(The Sun)及《世界新聞報》(News of the World)。同時，新聞集團亦是 BSkyB 的大股東，董事會主席由梅鐸兒子詹姆斯擔任。BSkyB 擁有英國超級足球聯賽轉播權，2010 年時是英國最大收費電視經營商，訂戶數在當時已突破 1000 萬戶。

2010 年 5 月，梅鐸計劃全面收購他在 21 年前成立的英國衛星電視臺——英國天空廣播公司（BSkyB）一事，新聞集團已擁有 BSkyB 的 39% 股權，現計劃全面收購餘下的 61% 股權。2010 年 6 月起，新聞集團先後兩次向 BSkyB 各股東出價收購，收購 BSkyB 整體估值超過 120 億英鎊。

²²⁰請參考 Ofcom (2014a). Ofcom completes Channel 5 sale review. 上網日期：2015 年 4 月 2 日，取自 <http://media.ofcom.org.uk/news/2014/channel-5-sale-review/>

對於梅鐸的收購計劃，英國各大傳媒群起反對。聯名簽署反對的傳媒業高階主管分別代表了電訊傳媒集團(Telegraph Media Group)、聯合報業集團(Associated Newspapers)、衛報傳媒集團(the Guardian Media Group)、地區性報業的北岩傳媒(Northcliffe Media)及三一鏡報集團(Trinity Mirror)，英國電信 (BT)及第四頻道 (Channel 4)，而公營廣播機構 BBC 的總執行長 Mark Thompson 也參與簽署。在此之前，金融時報(The Financial Times)亦已公開反對收購。

另有聯名信要求英國聯合政府阻止有關的交易，指媒體一旦遭到壟斷，勢將嚴重損害公眾利益。聯名信指出，新聞集團現時已經是英國第一大報業集團，若再全資擁有英國最大收費電視臺 BSkyB，將對英國傳媒的多元生態帶來負面後果。

(2) 併購案重點

聯名信在 2010 年 10 月發出後三個星期，英國商務大臣 Vince Cable 在 11 月 3 日指示 Ofcom 處理此事。指示是根據《2002 年企業法》(Enterprise Act 2002) 第 67 條，Ofcom 必須進行調查，並須從公眾利益出發，考慮此一收購有否帶來影響傳媒多元生態問題，並須於 12 月 31 日之前提交報告。屆時，商務大臣將決定須否轉交「競爭與市場管理局」(Competition and Market Authority, CMA; 前身為 Competition Commission)作出處置。

對於商務大臣介入此事，新聞集團馬上作出反應，新聞集團發表聲明表示，收購一事對英國傳媒的多元性並無不利影響。同時，新聞集團也啟動收購所需的法定程序，將收購建議正式呈報「歐盟執委會」(European Commission)。「歐盟執委會」將會考量公平競爭原則，對建議收購一事展開調查。

2010 年 12 月 31 日，Ofcom 提出厚達 156 頁的審查報告，以公共利益測試(public interest test) 角度出發，認為新聞與時事類頻道的併購，可能會影響媒體多元性，使言論市場變成一言堂的風險，建議此案應送交競爭委員會進行審查²²¹。

就在併購案尚未送交競爭委員會進行審查之前，英國文化體育部大臣 Jeremy Hunt 在 2011 年 3 月 3 日公開表示，他願意批准新聞集團收購 BSkyB 的計劃，但是新聞集團需要將 Sky News 電視臺分割出來，即 Sky News 將成為一家獨立的公司，以保有 Sky News 的獨立運作性，避免新聞集團獨占 BSkyB 而擁有的更龐大的新聞資源與發言權。反對者抨擊保守黨政府為求政治利益而犧牲全民權益，嚴重損及媒體多樣性及民主政治的發展；特別是 Hunt 忽略線上 33 萬名民眾反對併購的聯合請願、不顧媒體產業聯盟對併購案不利公共利益的質

²²¹資料來源 Ofcom (2010). Report on public interest test on the proposed acquisition of British Sky

Broadcasting Group plc by News Corporation. 上網日期：2015 年 4 月 1 日，取自

<http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/public-interest-test-nov2010/statement/public-interest-test-report.pdf>

疑、更無視 Ofcom 在報告中提出此案應送交競爭委員會進行詳盡審查的建議，執意僅以要求新聞集團技術上切割 Sky News 的方式通過交易案，在在都可以看出，對梅鐸的護航難以說服大眾及社會各界。

接著在 2011 年 7 月新聞集團涉及竊聽英國女童殺害事件中的女童電話，影響警方辦案；之後又查出遭竊聽的受害者還包括政治人物與影視名流等，人數多達 4 千人。英國民眾及社會各界一致譴責新聞集團，終於在大眾與國會的強大壓力下，新聞集團趕在英國國會就該集團併購 BSkyB 一案表決前夕，於 2011 年 7 月 13 日主動宣布放棄此一併購計畫。

(3) 併購案分析

英國的管制政策極重視媒體併購案，因為媒體併購不僅關乎經濟面市場競爭，更涉及政治民主的多元性與社會責任等價值。在「新聞集團」併購「天空衛視」案件審理過程中，雖然保守黨與財團結盟，但仍需受法律規範節制，且反對此案之社會團體與媒體也從公共利益角度論述。Ofcom 的審查報告由公共利益測試的角度出發，高達數十萬的反對意見也從公共利益、民主多元價值的角度加以論述，顯示「公共利益」是媒體的重要責任，也是併購案的重要考量因素。雖然在案件審理過程中，保守黨與財團結盟，但仍需受法律規範節制，顯示法律規範周延的重要性。竊聽案發生後，對媒體經營者的社會責任與適格性成為討論重點。

(4) 併購案引發媒體多元性的管理架構討論

Ofcom 於 2012 年提出審視跨媒體多元性的管理架構，作為回應 Hunt 在新聞集團併購 BSkyB 受挫時，對 Ofcom 的提問。

Ofcom 在 2012 年 6 月 19 日所提出的報告中指出，媒體併購的考量，除了研究英國民眾使用媒體服務的行為與態度之外，還需討論媒體事業的價值鏈、資金流動、未來趨勢與應用；再透過國際案例與學術文獻的探討，瞭解世界各國保護媒體多元性的機制。此外，Ofcom 也對外蒐集公眾的意見。其具體的媒體多元評量原則包含四項²²²。

(1) 比例原則：政府需要在最低的限度下進行市場管制。

(2) 透明原則：需要對利害關係人公開媒體多元評量機制的內容，且利害關係人需事先得知。

(3) 簡易原則：評量指標及架構應該清楚明瞭。

²²²資料來源 Ofcom (2012). Measuring media plurality - Ofcom's advice to the Secretary of State for Culture, Olympics, Media and Sport. 上網日期：2015 年 4 月 1 日，取自 <http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/measuring-plurality/statement/statement.pdf>

(4) 可操作原則：任何提出的方案或運作流程須可以被操作與施行。

具體的評量結構如表 4-21。

表 4-21 Ofcom 測量媒體多元性的指標與評量內容

指標	次指標	說明	評量的內容
取得	市場中有多少家媒體		藉以瞭解市場中可被接觸使用的意見觀點
消費	媒體觸達	1.依照平臺類型區分 2.依照各類平臺中的業者區分	瞭解不同媒體內容的分佈，以評估媒體多元化的強弱關係。
		跨媒體	用以評量媒體整合、併購後可被閱聽人接收的總量。
	閱聽人使用媒體的次數	1.按照單一平臺區分 2.依照單一平臺中的業者區分 3.以單一媒體產業集中度指標(HHI)來區分	瞭解不同(跨)媒體平臺的集中度
		1.跨平臺區分 2.依照跨平臺中的經營者區分 3.以媒體產業集中度指標來區分(在跨媒體的基礎上)	
	多重消息來源	依照單一平臺或跨平臺區分	瞭解不同(跨)平臺的集中度
影響	對於個人的重要性	依照單一平臺或業者區分	在特定時間內，閱聽人接觸使用電視、廣播、報紙及網路新聞的平均數
情境因素	各類需考量的情境(無法用量化工具測量)	包括：潛在的政治操作、政府的制度結構，與私營企業內部的組織文化	

資料來源：Ofcom, 2012:23.

(二) 英國視訊產業監理政策

數位匯流瓦解舊有視訊產業的市場區隔，也融合原屬不同媒體的視訊內容於一個共同的收視平臺，造成監理政策的挑戰。根據英國傳播法 2003(Communication Act 2003)的規定，Ofcom 對於領有執照的媒體進行管制，除了進行媒體所有權的管制監理，媒體內容的監理(多元觀點、公平客觀...)、頻譜規劃管制、消費者保護等事宜，也包含市場競爭管制與執照發放等監理內容。

不過上述各種監理項目也因應不同的媒體對象而有差異，對於傳統視訊媒體(無線電視、有線電視與衛星電視)的監理政策也因訊號傳輸的科技型式、營運模式與影響範圍等因素而有所不同；對於新興的網路視訊產業則有更大的區別。

早在 1990 年公布的傳播法案，英國政府已揭櫫解除規約（de-regulation）的理念，1996 年更是開放跨媒體與所有權的限制，不僅取消報業與電視業跨業經營的限制，也允許外國人持有無線電視的所有權，讓英國的廣電產業進入跨媒體經營與跨國經營的多元競爭時期²²³。此時期開放 Channel 5 無線廣播電視的設立、允許跨國資金投入、同意電信業者跨足廣電產業、奠定水平管制思維，讓視訊內容不會因播放平臺不同而有不管的管制標準。這些較寬鬆的監理政策影響了現有的視訊產業，現階段英國對於網路電視的重要規範如下。

1. 多元監理機構共管（co-regulation）

Ofcom 是負責 IPTV 或 OTT 等網路視訊服務的主要監理機構，但不是唯一的監理單位。依據通傳法 2003（Communication Act 2003）的規範，Ofcom 對於網路電視的內容、競爭、執照發放、消費者權益維護等，皆有裁罰權。此外，因為隨選影音的視訊服務型式，必須受到電視隨選管理局（Authority for Television On Demand, ATVOD）的規範。該機構是 Ofcom 在隨選視訊服務的共管機構，於 2010 年生效，接手 Ofcom 管制隨選影音服務的權力。

ATVOD 是一個獨立的自律組織，其權力與角色功能來自 2003 年的傳播法與 2009、2010 的歐盟影音媒體服務指令（Audiovisual Media Services Directive, AVMSD），主要目標在確保消費者的權益。

根據 ATVOD 的規定，提供隨選影音服務的經營者，必須每年繳交監理費用（Regulatory Fees），其費用標準經 Ofcom 通過後公布實施。業者繳交的監理費用可視為註冊或登記費用，一旦繳交費用的業者，即是政府認可的合法業者，除了接受政府的監理輔導，當消費者有任何抱怨或不滿意，即可提出申訴，政府也可依法管制，確保消費者權益。因此政府希望民眾透過 ATVOD 的網站找到確實合法註冊的視訊服務提供者，避免日後發生糾紛時，公權力沒有介入的正當性與合法性。

2015 年 6 月 10 日 Ofcom 剛通過 2015-16 的監理費用，分為不同型態，如表 4-22 所示。費率分為二種：標準費率與優惠費率，其區別在於營業規模及收入。所謂單一網點服務，意指視訊內容只在單一網站、單一 APP、單一智慧型電視或單一收視平臺出現；視訊內容出現在超過一個以上的網站、APP 或其他收視平臺，則適用多網點服務的費率。而群組服務指的是公司同時經營好幾個視訊平臺，最多一家公司只要付 28725 英鎊的監理費用即可²²⁴。

²²³參考柯舜智、莊春發、蔡明輝、黃聿清（2004）。《英國廣播電視產業》。行政院新聞委託調查報告

²²⁴請詳閱 ATVOD (2015a). The 2015-16 Fee Tariff: Regulatory fees for on demand programm service for the period 1 April 2015 to 31 March 2016. 上網日期：2015 年 8 月 19 日，取自 http://www.atvod.co.uk/uploads/files/2015-16_Fee_Tariff.pdf

表 4-22 2015.4.1 至 2016.3.31 選隨視訊節目監理費

	單一網點服務 (Single outlet service)	多網點服務 (Multiple outlet service)	群組 (Group cap)
標準費率			
超級 A 費率(Super A Rate) 營收>2590 萬英鎊	10,893 英鎊	14,135 英鎊	28,725 英鎊
A 費率 (A Rate) 營收>650 萬英鎊	5,010 英鎊	6,502 英鎊	28,725 英鎊
B 費率 (B Rate) 營收=或<650 萬英鎊	774 英鎊	815 英鎊	28,725 英鎊
優惠費率			
非商業用途 (慈善機構、非營利公司等)	96 英鎊	101 英鎊	N/A
微小規模商業用 (micro-scale) (營收<5 萬英鎊)	145 英鎊	153 英鎊	N/A
小規模商業用(small-scale) (營收<10 萬英鎊)	193 英鎊	204 英鎊	N/A

資料來源：ATVOD, 2015a:2; 本研究整理

除了 ATVOD 與 Ofcom 共管視訊內容經營者，根據 2003 傳播法的規定，有關廣告與行動增值服務的監理業務則分別由廣告標準管理局（Advertising Standards Authority, ASA）、及獨立行動分類組織（Independent Mobil Classification Body, IMCB）來負責。不過 IMCB 的監理職務在 2013 年由英國電影分級委員會（The British Board of Film Classification, BBFC）所取代²²⁵。

英國對於新興視訊平臺採用多個機構共管的模式，是基於最小化產業管制、以及最大化消費者權益保護的方式²²⁶；同時 ATVOD 也建議有必要重新審視對於網路視訊平臺的管制法規，以達到產業發展與消費者權益保護的共存目標。

²²⁵參考 BBFC (2014). British Board of Film Classification Annual Report and Accounts 2014. 上網日期：2015 年 8 月 19 日，取自
<http://www.bbfc.co.uk/sites/default/files/attachments/BBFC%20Annual%20Report%202014.pdf>

²²⁶資料來源 ATVOD (2015b). Annual 2014-15. 上網日期：2015 年 9 月 109 日，取自
http://www.atvod.co.uk/uploads/files/Annual_Report_2015_FINAL.pdf

2. 依提供視訊內容的型態而區分對經營者的管制強度

2007 歐盟公布的影音媒體服務指令 (Audiovisual Media Service Directive, AVMSD)，首次將廣播電視服務與視訊服務列入規範，並將服務的模式區分成「線性服務」(linear services) 與「非線性的隨選服務」(non-linear, on-demand services)。前者指涉的是提供經排定的節目、供使用者同時收看的服務；即依照電視臺播出的時間與順序，提供線性且即時現場的收視服務。此種線性服務對於節目安排的內容具有較強的壟斷性，使用者僅能在被安排的情境下選擇是否收看，因此需要較強的規範。後者指涉的是服務提供者提供可選擇的視訊內容之目錄，再由使用者選擇收看什麼、何時收看，是互動性與主動性較強的收視的服務²²⁷。也因為使用者的權力與參與程度較高，編輯雖具有收納視訊內容的權力，但無法決定使用者該看什麼內容，因此管制強度較寬鬆。

Ofcom 也採取相同的區分原則，特別是自 1996 年解除規約、鬆綁媒體跨業經營與外資持有媒體等限制，基本上對於透過網路提供非線性、非即時的視訊內容採取低度管制的態度。

因此，依據 Ofcom 的規範，無論是電視業者 (BBC、Sky、Virgin Media...)、電信業者 (BT、Talk Talk...) 或網路業者 (Amazon、Netflix...)，若是經營一個線性即時播出的視訊頻道，便需要申請電視內容執照 (television licensable content service, TLCS)。但若是經營的視訊服務是提供隨選 (on-demand) 視訊，那經營者便不需要申請 TLCS 執照；但是所提供的視訊內容必須符合 Ofcom 對視訊節目內容的規定²²⁸。

3. 維護市場公平競爭、堅持公共利益與維持多元價值

Ofcom 在 2014 年 11 月 19 日公布一份檢討付費電視「必須提供批發服務 (wholesale must-offer)」矯正措施的公開意見諮詢文件。這項檢討決定是否強制要求衛星電視業者 Sky，提供集團下的 Sky Sports 1 和 Sports 2 頻道給其他的付費電視視訊服務提供者，以確保英國的付費電視產業能公平和有效競爭²²⁹。

Ofcom 在 2010 年完成英國付費電視市場檢討報告，在檢討報告中指出 Sky 集團限制旗下 Sky Sports 1 和 Sports 2 頻道的播出，而且兩頻道授權給其他視訊平臺的批

²²⁷ Simon, E. (2010). 〈New media regulation〉, in Klimkiewicz, B. edited 《Media freedom and plurality》, pp.61-76. Budapest: Central European University.

²²⁸ 資料來源 Ofcom(2013). Digital Television Update – Chart pack for Q4 2012. 上網日期：2015 年 8 月 12 日，取自

<http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/research/tv-research/tv-data/dig-tv-updates/2012Q4.pdf>

²²⁹ Ofcom (2014f). Review of the pay TV wholesale must-offer obligation – non-confidential version. 上網日期：2015 年 8 月 10 日，取自 <http://stakeholders.ofcom.org.uk/consultations/wholesale-must-offer/>

發價格過高，讓新進業者不能進行有效的競爭。Ofcom 認為 Sky 所訂的價格對公平與有效競爭是有害的，因此依據 2003 年通傳法第 316 條所附予的權限，對 Sky 集團課以必須提供批發服務的義務，條件之一即是課以 Sky Sports 1 & 2 頻道執照，必須依 Ofcom 所設定之特定價格和條件，提供批發服務給其他付費視訊零售平臺業者。

Ofcom 提出的「必須提供批發服務」，受到競爭上訴法庭(the Competition Appeals Tribunal, CAT)判決的拘束，競爭上訴法庭認為 Sky 集團並未限制旗下的體育頻道播出，但高等上訴法院(the Court of Appeal, CoA)卻認為競爭上訴法庭(CAT)並未能適當考量 Ofcom 針對體育頻道價格過高的問題，全案送回競爭上訴法庭(CAT)更審。雖然這些爭訟程序仍在進行，但競爭上訴法庭(CAT)和高等上訴法院(CoA)明確表示，Ofcom 依據 2003 年通傳法第 316 條，擁有權限對 Sky 集團課以必須提供批發服務的矯正措施。

Ofcom 要求 Sky 的目的，在於透過更大的競爭讓消費者享有更多的選擇與創新。由於市場結構的轉變，越來越多人可以更容易的從競爭的零售服務端獲得體育節目；同時有越來越多 OTT 業者與終端裝置的出現，讓付費電視越來越普遍。Ofcom 的評估認為，Sky Sports 1 與 Sports 2 所轉播的英超(Premier League)和 Champions League 盃足球賽是關鍵性內容，有沒有這個賽事轉播，很可能會影響消費者對付費電視零售業者的選擇。

而 Sky 集團目前掌握英超 75%賽事的即時轉播權，和擁這些關鍵體育頻道總營收的 80%以上。顯見 Sky 集團所擁有的內容，可能影響為數可觀的高價值消費者的訂閱決定，付費電視零售業者如果沒有獲得這樣的內容，將會發現很難爭取到這些高價值的消費者。

因此 Ofcom 認為 Sky 集團持續擁有強大的市場力量，Ofcom 尋求各界針對 Sky 是否對其所擁有關鍵性的體育賽事轉播，還是有限制銷售的情況，導致付費電視零售商間的競爭還是可能會受到危害，提供寶貴意見，Ofcom 同時也想針對是否給 Sky 市場力量，Sky 將有誘因來限制關鍵體育賽事的轉播。

另外，Ofcom 在 2014 年 11 月依據競爭法(The Competition Act) 25 條，針對英超足球聯盟就視聽媒體賽事轉播聯合銷售合約進行調查，依據競爭法第 25 條之(2)和之(3)，Ofcom 在發現有合理原因懷疑該合約的目的或可能的目的，是在禁止、扭曲、限制英國和(或)歐盟市場內的競爭，得展開調查。Ofcom 將考慮合約中是否有違反英國和(或)歐盟競爭法中禁止限制或扭曲競爭的情事。

Ofcom 體認到付費電視產業正面臨快速的變化，任何的評估都會受到市場持續發展的影響，因此進行此事件的檢討。Ofcom 在 2015 年 2 月底完成此案第一階段的檢討之後，於 2015 年 7 月 27 日公布補充協商資料，展開第二階段的公開討論，其

結論將於 2015 年底前公布²³⁰。

由此事件可看到 Ofcom 主動積極維護視訊市場公平競爭的原則，也看到 Ofcom 保護消費者權益的用心，以及堅持多元選擇的價值觀。

4. 必載規範、無線電視雙元角色與節目取得規範

英國 2003 年公布的通傳法（Communications Act 2003）第 64 條規定，凡是由 BBC、Channel 3、Channel 4、Channel 5 與 S4C 所提供的數位無線電視頻道及數位公共廣播視訊服務，都是必載的內容²³¹。但是 Ofcom 並未強制執行該項必載規定，而是由 BBC 與 Channel 4 等電視臺自行和直播衛星電視或有線電視等業主協調。

同法第 272 條至 273 條提到「必提供」（must-offer）、274 至 275 條提到「必供給」（must-provide）的規定。前者是指領有公共廣播執照或第 64 條必載規定的對象，必須提供內容給直播衛星服務及其他傳輸平臺，以供民眾接收；而「必需供給」則是針對公共服務頻道，必須免費提供給民眾接收²³²。

由於法規已明確規範隸屬公共廣播集團的 BBC 與其他無線電視臺之頻道（含數位型式）皆是必載範疇，因此在英國未見無線電視業者與直播衛星業者或有線電視業者爭論必載問題。此外，BBC 等公共廣播集團亦十分積極與電信業者、直播衛星業者、網路業者等合作，讓 BBC 等公共電視節目不僅可透過數位無線電視的平臺來接收，還可透過直播衛星、IPTV 與 OTT 等平臺來收視，讓無線電視臺兼具電視節目內容提供者與平臺經營者的角色。

BBC 等無線電視具有平臺經營與內容提供者的雙元身分，亦獲有法規支持。1996 年的廣播電視法（Broadcasting Act 1996）即規定，數位無線電視的執照採取製播分離的作法，將數位無線電視的執照分為傳輸平臺的「多頻道執照」（multiplex licences）、與製作節目的「數位節目服務」（digital programme services）²³³。接手之後的 Ofcom 將傳輸平臺分為 multiplex 1、multiplex 2、multiplex A、multiplex B、multiplex C、multiplex D、multiplex E 與 multiplex L²³⁴等八張執照。其中 BBC 擁有 multiplex 1、BBC 的 Free View 擁有 multiplex B；Digital 3 與 Digital 4 擁有 multiplex 2 的執照；

²³⁰ Ofcom (2015c). Review of the pay TV wholesale must-offer obligation – supplementary consultation.

上網日期：2015 年 8 月 12 日，取自 <http://stakeholders.ofcom.org.uk/consultations/wmo-supplementary/>

²³¹ 詳請參考英國立法院檔案資料 Communication Act 2003，上網日期：2015 年 10 月 31 日，取自 <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/21/section/64>

²³² Communication Act 2003 第 272 與 273 條說明 must-offer 的規範對象及義務；第 274 與 275 條則規範 must-provide 的義務與對象。後者必須提供的強度較前者高，且必須是免費收視。詳如 http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/21/pdfs/ukpga_20030021_en.pdf；上網日期：2015 年 10 月 31 日。

²³³ 可參考 Broadcasting Act 1996，上網日期：2015 年 10 月 31 日，取自 <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1996/55/section/1>

²³⁴ 資料來源 Ofcom(2015d)，可詳閱各執照的規定及擁有者；上網日期：2015 年 10 月 31 日，取自 <http://licensing.ofcom.org.uk/tv-broadcast-licences/current-licensees/multiplex/>

multiplex A 的執照原為 SDN 公司²³⁵，後來被 ITV 併購；其餘執照則有私人商業公司 Arqiva 與 Comux 所擁有。因此 BBC 等數位無線電視臺兼具平臺經營者與內容製作者雙重身分。

至於電視節目內容的取得規範，最主要的規範來自 1998 年通過的競爭法（Competition Act）²³⁶及 2002 年通過的企業法（Enterprise Act）²³⁷。前者規範競爭與限制企業濫用市場主導地位，禁止企業間採取不當行為來排除、限制或扭曲競爭，也特別禁止水平與垂直限制競爭協議，避免企業牟取市場支配地位。至於企業法則是政府為了加強英國競爭制度公平化與現代化的規範，透過對競爭制度的改革計畫，如成立完全獨立且擁有更多權利的競爭主管機關、修改複雜的壟斷制度、給予涉及卡特爾（Cartel）²³⁸的個人施予刑事制裁等。

依據企業法，英國設立了一個新的獨立機構 - 競爭上訴法庭（Competition Appeal Tribunal, CAT），承接原來競爭委員會上訴法庭（Competition Commission Appeal Tribunal, CCAT）的功能。CAT 可以審理因違反競爭法而產生的損害賠償訴訟請求，這種權力原來由高等法院和地方法院行使。消費者團體可以就違反競爭法的行為向 CAT 提起代表訴訟²³⁹。如本節前面所提到的 Sky 集團是否提供批發服務的案例，即是由 CAT 所審理。此外，企業法另一個大改革是落實卡特爾（Cartel）行為刑事化並給予重刑的決心。例如 2003 年 2 月，Argos 公司由於固定價格行為被處以 1728 萬英鎊的罰款²⁴⁰。

上述法案與獨立機構，均提供政府管理不正常阻礙市場競爭機制的工具，也導致英國媒體對於節目內容的供應與授權未發現聯合壟斷或不正常交易的行為。

三、小結

雖然新傳播科技帶給英國視訊產業多元化的發展，網路電視及各種行動化的線上視訊服務愈來愈普及，但是以無線公共廣播電視為關鍵核心的傳統，仍然是產業主流。BBC 等無線電視積極與電信業者合作，迎戰網路化與行動化的影視趨勢，因此以 BBC 等公共廣播集團為主的數位無線電視 You View，仍然是最多民眾接收影視節目的方式，擁有最多收視戶；其次是直播衛星電視、接下來才是有線電視。

至於各視訊平臺的營收與涵蓋率等整體概況詳如表 4-23。

²³⁵ ITV 在 2008 年以 1 億 4500 萬英鎊現金價併購 SDN；資料來源 ITV(2008)，上網日期：2015 年 10 月 31 日，取自 <http://www.itvplc.com/media/news/itv-plc-acquires-sdn-limited>

²³⁶詳參 <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/41/contents>，上網日期 2015 年 10 月 30 日。

²³⁷請參考 <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/40/contents>，上網日期：2015 年 10 月 30 日。

²³⁸所謂卡特爾(Cartel)是指同類性質具有競爭關係的企業，為避免同業競爭，提高利潤，對於進貨、售價、銷路、產量等，在一定的時間內，採取一致行動的企業合作形式，以限制市場競爭的一種壟斷聯合行為。

²³⁹參考王健（2005）。2002 年《企業法》與英國競爭法的新發展。

²⁴⁰同前註。

表 4-23 英國視訊產業概況

(全英國約 2600 萬家戶,6400 萬人)

視訊平臺屬性		主要提供者	涵蓋率	收視戶	營收
數位無線電視		BBC1, BBC2, ITV, Channel 4, Channel 5, Free View, You View	99%	1900 萬	BBC 執照 費:37.35 億英 鎊 廣告: 38.38 億 英鎊
數位衛星電視		Freesat, Sky,	98%	1130 萬 (Sky:940 萬; Freesat 190 萬)	付費電視營收: 60 億英鎊
數位有線電視		Virgin Media , Smallworld Cable, Wight Fibra	44% (Virgin)	370 萬(Virgin)	
其他平 臺(網路 為基礎 的增值 服務)	IPTV	BBC iPlayer, BT TV, All 4, Talk Talk plus TV, Sky Go	ADSL 寬 頻 95%, 超速寬頻	BBC iPlayer 平 均每月約 2 億次 觀看 BTTV 110 萬訂 戶 Talk Talk 140 萬	總營收: 7.93 億英鎊 訂閱費: 3.17 億英鎊 廣告: 2.4 億英 鎊 下載播放 (DTO): 1.55 億 英鎊 計次付費 (PPV): 8100 萬 英鎊
	OTT	Now TV, Blinkbox, Netflix, Amazon, You View, BT Vision...	83%, 4G 行動 89.5%	約 607 萬 Netflix 437 萬 Amazon 116 萬 NowTV 52 萬	

資料來源：Ofcom²⁴¹

綜合前述可看出，英國視訊服務提供者的經營模式以訂閱費為主（無線公共廣播電視以電視執照費為主），廣告為輔；其次才是其他增值服務，如下載播放（DTO）與計次付費（PPV）。不同視訊平臺提供的服務十分多元，因應科技發展，回看（catch-up）、分組付費與網綁式訂閱費是主要服務內容；提供民眾多樣性選擇。

值得一提的是英國最具傳統的公共頻道 BBC。做為英國視訊產業的龍頭，BBC 極力追上科技發展的腳步；民眾除了可透過數位無線電視收看 BBC 頻道之外，也可由 Freesat 直播衛星電視平臺、BBC iPlayer 的 IPTV 封閉式網路、或是 You View 的 OTT 開放式網路平臺收看 BBC 頻道。這些不同的收視平臺，民眾除了繳交電視執照費之外，並不需要再繳其他費用。這種全面性的服務平臺，確保了英國以數位無線電視作為視訊產業發展核心的型態。摘要如表 4-24。

²⁴¹資料主要來源：Ofcom(2015a: 415, 417)：The Communications Market Report. 上網日期：2015 年 8 月 12 日，
<http://stakeholders.ofcom.org.uk/market-data-research/market-data/communications-market-reports/cmr15/uk/>

表 4-24 英國視訊產業服務型態

視訊平臺屬性		主要提供者	服務型態
數位無線電視		BBC1, BBC2, ITV, Channel 4, Channel 5	每部彩色電視機每年繳交 145 英鎊電視執照費
		Free View, You View	透過數位機上盒免費收視，除了提供即時線性節目還有 7 天回看(catch-up TV)功能。也可透過寬頻網路收看，網路業者收取傳輸費
數位衛星電視		Freesat, Sky	Freesat：由 BBC 與 ITV 合資的免付費衛星平臺，可接收數位無線電視內容；需付機上盒與安裝費 Sky：付費電視，網綁式訂閱費，每月 20 英鎊起跳
數位有線電視		Virgin Media , Smallworld Cable, Wight Fibra	Virgin Media：付費電視，每月至少 10 英鎊，提供即時電視與 catch-up 服務，有多種分組收費價格 Smallworld 與 Fibra：付費電視，皆為地區性業者，務少數偏鄉民眾
其他平臺(網路為基礎的加值服務)	IPTV	BBC iPlayer, BT TV, All 4, Talk Talk plus TV, Sky Go	BBC iPlayer, 由電視執照費資助，英國民眾免費觀看；其他由電信業者設立的平臺則需付訂閱費。
	OTT	Now TV, Blinkbox, Netflix, Amazon Prime, You View, BT Vision...	YouView 透過寬頻電信業者提供免費無線電視內容，但使用者需付網路傳輸費 Netflix (每月 7.49 英鎊起跳), Now TV(網綁式服務每月 20 英鎊起跳), Amazon Prime (每月 5.99 英鎊)

資料來源：Ofcom²⁴²

無線電視是英國整體視訊產業的核心，也是目前市場上的最大主力；在水平層面有來自既有直播衛星與有線電視等既有業者的強烈競爭，以及其他平臺(如 IPTV、OTT)潛在競爭者的競爭。因為明確的傳播政策，英國政府全力厚實無線電視的競爭實力，讓無線電視在數位化之後，不僅具有內容提供者的角色，也具有平臺經營者的身分；同時政府在法規層面加以規範引導，創造一個有利於競爭的視訊產業環境，讓英國的無線電視仍舊是支撐影視產業的主要力量；也未出現垂直競爭的爭議。總結英國視訊產業的市場結構與競爭關係，圖 4-5 做了清楚說明。

²⁴²參考資料以 Ofcom2015 年公布的傳播市場年報為主，同前註。

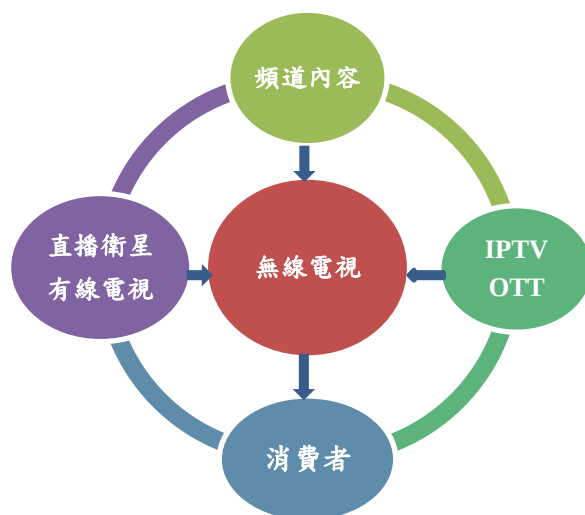


圖 4-5 英國視訊產業架構圖

面對跨國界、跨產業、跨平臺的全球化競爭，英國也與日俱進引進新機構、新法規、新的管理政策。例如面對攸關產業發展的競爭議題，先是通過競爭法與企業法，成立獨立的「競爭上訴法庭」(CAT)；也因應開放的網路影音世代來臨，成立自律組織「電視隨選管理局」(ATVOD)，形成多元機構共管 (co-regulation) 的局面；政府脫離只是監理的角色，與產業及民眾共同面對市場結構的轉變；最小化產業管制、最大化消費者權益保護，以達產業發展與消費者權益保護共存的目標。這些措施或許可提供我國參考。

第三節 德國

一、德國視訊產業發展及服務趨勢

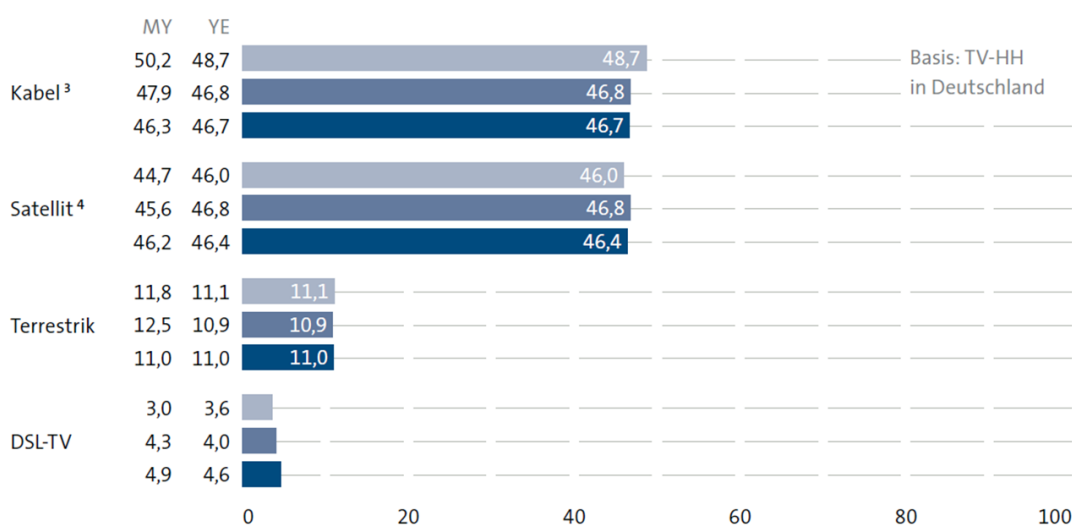
(一)德國視訊平臺的市場發展概況

依據德國邦媒體主管（die Medienanstalten）所公布的 2013/2014 年報顯示，於 2013 年底德國有 3140 萬的數位電視收視戶，約佔全國總收視戶的 81.7%，較 2012 年成長 1.2%。德國數位電視成長快速的主因，在於無線電視已於 2009 年完成數位轉換，直播衛星於 2012 年 4 月 30 日完成數位轉換，而僅剩有線電視（纜線 Kabel）尚未完成全面數位化，其於 2013 年的數位用戶比例為 57.6%²⁴³。

德國收視戶係以直播衛星及有線電視為主要收視平臺：以總收視戶比例而言，於 2013 年有線電視占比為 46.7%，直播衛星為 46.4%，無線電視為 11%，IPTV (DSL-TV)為 4.6%。如下圖所示：

Abb. 1

Verteilung der Übertragungswege^{1, 2}



資料來源：Die Medienanstalten (2014), Abb.1.

說明：1.由於部分收視戶同時使用兩種以上的收視平臺，因此總計超過 100%。

2. 年份由上而下依序為 2011、2012 及 2013 年。

圖 4-6 德國視訊平臺近用家戶比例（2011~2013）

²⁴³Die Medienanstalten, Jahrbuch 2013/2014: Landesmedienanstalten und privater Rundfunk in Deutschland, S.22f (2014).

以下對於德國不同的視訊平臺，為一簡要說明：

在有線電視(Kabel)的部分，德國基於過去分拆德意志電信纜線網路(Kabelnetz)的歷史背景，將纜線網路區分為四層架構²⁴⁴。目前在德國經營第3層纜線網路的事業，以「德國纜線」(Kabel Deutschland Vertrieb und Service GmbH & Co. KG, KDG)最大，其在德國13個邦經營第三層纜線網路，並且直接在這些區域同時經營部分的第四層網路，總計提供約1/3比例的用戶（約840萬戶）。Unitymedia則在Hessen及Nordrhein-Westfalen兩邦經營第三層纜線網路；Kabel BW僅經營Baden-Württemberg邦，不過Unitymedia及Kabel BW已於2011年12月獲聯邦卡特爾署以附負擔方式同意結合，稱為Unitymedia KabelBW。另Vodafone與德國纜線於2013年9月獲歐盟執委會同意以無負擔方式進行結合，德國纜線成為Vodafone的子公司²⁴⁵。以用戶數比例而言，於2014年3月，德國纜線的市占率達42%，Unitymedia KabelBW則為35.5%，另兩家較大的區域性有線電視平臺業者Tele Columbus及PrimaCom，其市占率分別為9%及6.5%²⁴⁶。

以德國纜線的網路架構為例，四層架構可圖示如圖4-7。

在德國提供衛星視訊平臺的事業，主要有兩家：SES ASTRA S.A.與Eutelsat S.A.，分屬盧森堡及法國公司。以提供直播衛星的傳輸容量而言，SES ASTRA S.A.具有控制市場地位。目前兩大衛星平臺不僅提供節目訊號的傳輸，也同時提供自己內容或他人頻道的銷售服務。例如Eutelsat所經營的KabelKiosk，即對有線電視經營者提供頻道及服務平臺，是以衛星視訊平臺業者不僅可直接對終端用戶提供服務，亦可對第4層的有線電視經營者提供服務，因此可以說在訊號傳輸上與第3層的有線電視經營者具有競爭關係。

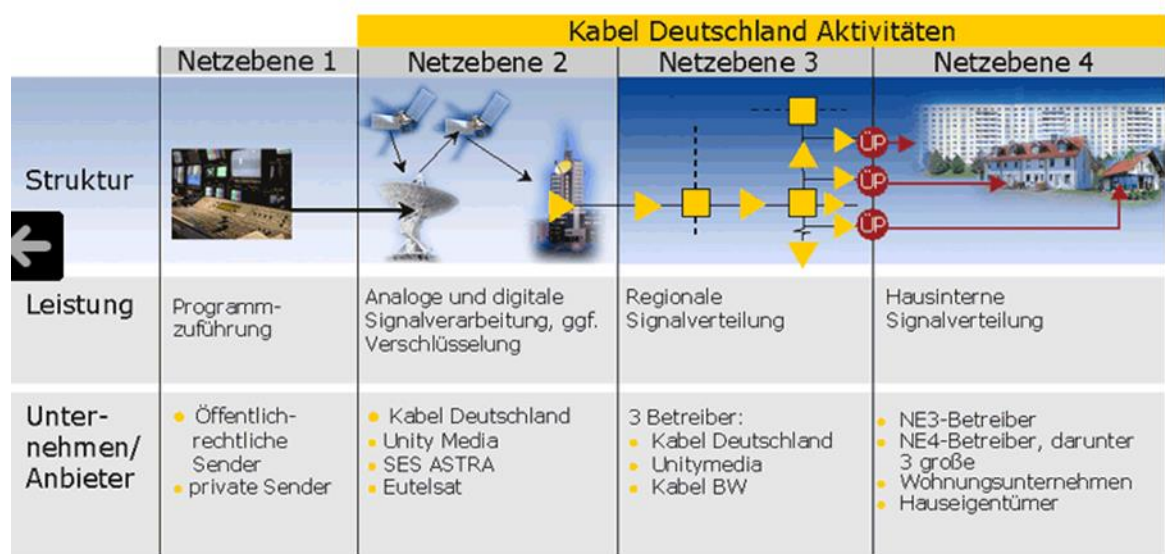
²⁴⁴歐盟於1999年頒佈的99/64/EC指令中，即已要求電信既有業者必須將其所擁有的有線電視纜線網路部分，與其電信網路進行組織分離（organizational separation），德意志電信因此被迫將其纜線部門解體轉讓。這四層的有線電視網路為：

1. 第一層網路「廣播電視事業的傳輸網路」：廣播電視事業其將訊號傳送至德意志電信公司的連接點（Schaltstelle）；
2. 第二層網路「德意志電信的訊號傳輸網路」：德意志電信將廣電事業的訊號，透過衛星、光纖、定向無線通訊（Richtfunk）等方式，傳送至不同的區域接收點，這些區域接收點應設置寬頻纜線分配網路（Breitband-kabelverteilnetz）；
3. 第三層網路「設有交接點的區域寬頻纜線分配網路」：第三層纜線網路事業以樹狀或星狀的寬頻纜線分配網路，將訊號傳送至地方的分配網路或接取網路的交接點（Übergabepunkt）；
4. 第四層網路「地方分配網路或接取網路」：第四層纜線網路事業透過地方分配網路或接取網路，將交接點的訊號傳送至集合式住宅或獨棟用戶的屋內電信室（Hausverteilanlagen）。透過屋內線路即可將訊號傳送至各用戶的連接孔（Anschlussdose），供用戶使用。

參見 KEK, Von der Fernsehzentrierung zur Medienfokussierung – Amforderung an eine zeitgemäße Sicherung medialer Meinungsvielfalt, S. 402 (2015).

²⁴⁵KEK (2015), S.402.

²⁴⁶KEK (2015), S.404f.



資料來源：Kabel Deutschland GmbH²⁴⁷

圖 4-7 德國纜線有線電視網路四層架構圖

在數位無線電視的部分，於 2009 年德國全區的網路覆蓋率超過 90%，並且以公共廣電的覆蓋率較高。RTL 於 2009 年 10 月起在斯圖加特（Stuttgart）地區播送 6 個數位無線電視頻道，目前在許多大城市均可接收數位電視頻道服務。此外，RTL 也與 Eutelsat visAvision GmbH 合作，提供部分加密的付費電視服務。目前在德國 DVB-T 已可接收 34 個數位頻道。另德國已於 2009 年開始 DVB-T2 的測試，並且於 2012 年經邦媒體主管首長會議（die Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten, DLM）決議開始 DVB-T2 的網路佈建，不過進展緩慢²⁴⁸。

在行動電視的部分，目前僅有透過 3G 網路提供的服務，原以 DMB 及 DVB-H 技術提供的行動電視服務，因訂戶太少而未能持續經營；3G/4G 行動電視的服務業者，以德意志電信所屬的行動通信子公司 T-Mobile 與 Vodafone 兩家為主。

德國 IPTV 以提供 DSL 網路服務的德意志電信（Deutsche Telekom AG）及 Vodafone D2 兩家為主：德意志電信於 2006 年 10 月以「娛樂」（Entertain）作為 IPTV 品牌名稱，於 2013 年底已有 220 萬的用戶；Vodafone D2 則是在 2011 年 2 月推出 Vodafone TV 服務，用戶於 2013 年約為 20 萬²⁴⁹。這兩大 IPTV 業者均同時提供「三網合一」（Triple Play）的服務給終端用戶選用。

網際網路上的 Web TV 服務，在德國主要以無需付費的串流影像為主，得以透過個人電腦、筆記型電腦、平板電腦或智慧型手機接取。KEK 引述民間團體的調查

²⁴⁷ See <http://www.compboard.de/blog/kostenloses-netbook-zum-internet-anschluss/>

²⁴⁸ KEK (2015), S.408. 主要原因在於缺乏政策規劃上的安全性及可持續的商業模式。

²⁴⁹ KEK (2015), S.409.

資料，Web TV 服務的內容，在德國有 46%為傳統電視內容，31%為線上僅有的內容，另有 29%為平面媒體及廣播的內容，11%為企業及購物網頁內容，其他部分則包括非商業性內容、影視中心（Videocenter）、影視分享平臺（例如 YouTube）及通訊平臺等²⁵⁰。

(二)德國主要視訊服務提供者的服務樣態、收費價格等經營模式或發展策略

本研究分別針對德國不同視訊平臺的主要代表業者，拜訪其官網蒐集及彙整其經營模式或發展策略。在有關直播衛星平臺的部分，由於兩大業者 SES ASTRA S.A. 與 Eutelsat S.A.均未在網站上揭露其資費方案，因此本研究擬以德意志電信所提供的直播衛星收視資費方案（其與 Astra 合作提供服務）進行說明。以下說明代表業者對於視訊服務的經營模式或發展策略：

1.有線電視平臺：德國纜線

依據德國纜線的網頁資料顯示，德國纜線同時提供「網際網路與電話」（Internet & Phone）、「電視收視」（Fernsehen）、「網際網路、電話及電視」與「網際網路、電話、電視及行動服務」的整合服務（Kombi-Pakete）。分別以不同的傳輸下行速率、基本頻道套餐內容（含 HD 高畫質頻道）與行動服務（與德國 Vodafone 合作）進行搭配供用戶挑選。資費方案可簡要呈現如下：

表 4-25 德國纜線（Kabel Deutschland）資費方案概況整理

資費方案	資費選項	價格	說明
網際網路與電話 (Internet & Phone)	Internet & Phone 10：下行 10Mbps，3 個月市話固定費率 Internet & Phone 25：下行 25Mbps，市話均固定費率 另有 50, 100 及 200Mbps 可供選擇 （以上資費均綁約 24 個月）	10：前 6 個月 9.99 歐元/月，之後每月為 19.99 歐元； 25：19.99 歐元/月； 50：前 12 個月 19.99 歐元/月，之後每月為 34.99 歐元； 100：前 12 個月 19.99 歐元/月，之後每月為 39.99 歐元； 200：前 12 個月 39.99 歐元/月，之後每月為 59.99 歐元。	除 10Mbps 市話僅 3 個月固定費率(吃到飽)外，其餘速率方案的市話均為吃到飽方案。
電視收視套餐	分成基本 HD 套餐、舒適 HD 套餐、多樣 HD 套餐及「舒適多樣 HD」套餐	基本 HD 套餐：含機上盒 6.99 歐元/月； 舒適 HD 套餐：含數位	基本 HD 套餐：包括 37 個 HD 頻道（16 個免費收視）、100 個

²⁵⁰KEK (2015), S.410.

	(以上資費均綁約 24 個月)	HD 錄影機上盒 9.99 歐元/月； 多樣 HD 套餐：12.99 歐元/月（不含機上盒）； 舒適多樣 HD 套餐：含數位 HD 錄影機上盒 18.99 歐元/月。	數位頻道（74 個免費收視）以及數位廣播頻道； 舒適 HD 套餐為基本 HD 套餐加上數位 HD 錄影機； 多樣 HD 套餐為基本 HD 套餐加上無廣告的 19 個 HD 頻道； 舒適多樣 HD 套餐則為舒適、多樣 HD 兩種套餐的組合
網際網路、電話及電視組合套餐	分成「基本 HD 25」、「基本 HD 100」、「舒適 HD 50」、「舒適 HD 100」、「舒適多樣 HD 100」及「舒適多樣 HD 200」 (以上資費均綁約 24 個月)	基本 HD 25：24.99 歐元/月； 基本 HD 100：前 12 個月 24.99 歐元/月，之後為 44.99 歐元/月； 舒適 HD 50：前 12 個月 29.99 歐元/月，之後為 44.99 歐元/月； 舒適 HD 100：前 12 個月 29.99 歐元/月，之後為 49.99 歐元/月； 舒適多樣 HD 100：前 12 個月 39.99 歐元/月，之後為 59.99 歐元/月； 舒適多樣 HD 200：59.99 歐元/月	為上述「網際網路與電話」與「電視收視套餐」的搭配組合
網際網路、電話、電視及行動服務	德國纜線與 Vodafone 合作，推出 Internet & Phone 100 與 Vodafone 行動服務的套餐服務，電視服務可加購（稱為 Vodafone All-in-One，綁約 24 個月）。	前 12 個月為 49.98 歐元/月，電視服務加購（含數位 HD 錄影機上盒）為 10 歐元/月。13 個月之後價格為 69.98 歐元/月	Vodafone Red 1.5GB 行動服務：4G 數據用量每月 1.5GB，語音、簡訊固定費率

資料來源：Kabel Deutschland 網頁²⁵¹，本研究整理。

²⁵¹德國纜線網頁：<http://www.kabeldeutschland.de/internet-telefon/>；
<http://www.kabeldeutschland.de/digital-fernsehen/>；<http://www.kabeldeutschland.de/kombi-pakete/>（最後

2.IPTV 平臺：德意志電信

德意志電信以固網同時提供家戶語音、寬頻上網及 IPTV 服務，因此對於 IPTV 服務的資費方案同時整合上述三種服務（稱為 Magenta Zuhause mit Entertain），包括下行速率 50Mbps 的網際網路接取、具有 HD 品質的語音固網服務（撥打市話為固定費率，不限用量吃到飽），以及 100 個頻道及 24 個高畫質頻道的 IPTV 服務，月租費為 44.9 歐元²⁵²。在有關隨選視訊（Video on demand, VOD）的部分，德意志電信與 Netflix 及 maxdome 合作，可以每月各 7.99 歐元的價格收視兩業者所提供的影片及連續劇影音內容；另外有 HD 及 3D 影片可供點選收視。

在發展策略部分，德意志電信的核心研發單位—電信創新實驗室（Telekom Innovation Laboratories, T-Labs）主要的研發策略方向，包括「基礎設施與網路技術」、「自動化及虛擬化」、「標準化及授權」、「數據分析」、「工業 4.0」以及「軟體定義網路」（Software Defined Networking, SDN）。有關數據分析的部分，T-Labs 將透過對於用戶群資料的分析，作為市場上提供服務的參考依據。此外亦將與其他產業合作，以分析電信及合作夥伴產業資料的方式，創造新的價值²⁵³。

3.直播衛星平臺

以下本文以德意志電信與 Astra 合作所提供的衛星娛樂方案（MagentaZuhause S Entertain Sat）加以說明²⁵⁴：

- 標準方案：市話固定費率、網際網路下行速率 16Mbps，300 個電視頻道（內含 30 個 HD 頻道），以及可隨選收看 35,000 個影片及連續劇（內含 8000 個 HD 影片）。綁約 24 個月，前 12 個月月租費為 34.95 歐元，之後為 39.95 歐元。
- 進階方案：德意志電信同時提供較快速的網際網路接取服務作為搭配的選項，若搭配 50Mbps 的下行速率，24 個月的月租費均為 39.95 歐元；100Mbps 的下行速率，24 個月的月租費則為 44.95 歐元。

(三)德國網路中立性政策對於未來視訊產業影響之探討

德國邦媒體主管認為網路中立性的核心問題在於：網路經營者對於所有的數據是否必須相同處理，或者是否可依據其內容、內容服務或電信服務加以差別待遇。此外，對於網路流量管理的必要性亦需加以確認：倘若對於所有的數據封包都予以相同處理，則在網路超載或容量不足時，將無法規範數據流量。

瀏覽日：2015/07/13)。

²⁵²德意志電信網站：<http://www.entertain.de/startseite.html#esr=&offer=0&service=0>（最後瀏覽日：2015/07/13）。

²⁵³參見德意志電信 2014 年年報，頁 124-125，取自：

<http://www.telekom.com/media/media-kits/annualreport2014/267146>（最後瀏覽日：2015/07/14）。

²⁵⁴參見德意志電信網頁：

<http://www.telekom.de/privatkunden/zuhause/internet-und-fernsehen/das-ist-entertain-via-sat>（最後瀏覽日：2015/07/14）。

邦媒體主管認為有關網路中立的政策及規範，應符合以下要求²⁵⁵：

- 對於網路流量管理的架構，不應採取差別待遇或限制多樣性的措施

邦媒體主管認為網路經營者對於個別廣電內容的傳輸，不應收取特別費用，或者進行優先傳輸。因為付費模式（Bezahlmodell）可能造成服務提供者因財力的高低而造成不均衡，導致只有大業者得以享受較快的傳輸服務，並且有較佳的傳輸品質。

- 應維持開放網際網路的「盡力而為」原則（Best-Effort-Prinzip），以促進網路服務的創新

邦媒體主管認為如果可以保障開放網路的中立性，就不需要採取過多的管制措施；反之對於封閉網路的視訊服務（如 IPTV）必須納入管制。是以邦媒體主管認為倘若網路經營者對於不同內容給予差別待遇，而非採取「盡力而為」原則，將失去媒體法上賦予開放網路的管制優惠，而應納入一般平臺的管制²⁵⁶。

德國經濟及能源部於 2013 年 6 月依據電信法第 41a 條第 1 項的授權，提出有關網路中立性的法規命令草案（Entwurf einer Netzneutralitätsverordnung），期能讓網路經營者遵守以下的原則²⁵⁷：

- 依據「盡力而為」原則傳送；
- 對於自己提供的內容、應用或特定第三人付費提供之服務，無優先權；
- 對於符合內容中立原則、僅因技術需求所生的傳輸分類（品質等級分類 Qualitätsklassen）、數量費率（Volumentarife）及企業自己的內容平臺及特別服務（包括 Managed Services），只要不妨礙「盡力而為」原則均允許之。

雖然聯邦經濟及能源部已完成相關草案之徵詢程序，然而考量歐盟層級有關網路中立性的規範尚在發展中，因此決定暫緩相關程序²⁵⁸。

（四）大數據運用的影響

本研究團隊搜尋德國政府機關及視訊產業相關網站，除德意志電信於年報提及

²⁵⁵ Die Medienanstalten, Netzneutralität, at: <http://www.die-medienanstalten.de/themen/plattformen-netze/netzneutralitaet.html>（最後瀏覽日：2015/08/24）

²⁵⁶ 德國廣電邦際協約第 52 條明訂對於廣電平臺採取分層的管制架構，包括對於開放網路平臺給予管制優惠。對於第 52 條第 1 款不具控制市場地位的「開放網路」（offene Netze）而言，由於平臺事業通常無法事先規劃其得以使用的傳輸容量，因此難以與封閉網路的廣電平臺相提並論。以網際網路（Internet）為例，其並未透過網路事業設置及經營實體網路，網際網路平臺僅係以相對應的伺服器容量，對開放網路的使用者提供服務。參見 Wagner, in: Hahn/Vesting (Hrsg.), Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, München 2013, §52 RStV, Rdnr. 18.

²⁵⁷ Michael Libertus, Netzneutralität und offenes Internet im Lichte neuerer Entwicklungen, Media Perspektiven 10/2013, 462, 468.

²⁵⁸ 同上註。

已規劃大數據的發展策略及方向（已如前所述）外，其他視訊產業並未有所說明。聯邦經濟與能源部提出「智慧數據—源於數據的創新」(Smart Data – Innovationen aus Daten) 計畫，推動德國產業進行大數據運用。

德國聯邦經濟與能源部（Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, BMWi）認為在數位時代下，經濟價值的創作在於智慧的使用數據，因此事業有必要有效的使用大量數據，以作為推出創新商業模式與產品的動力。德國聯邦經濟與能源部並預測於 2017 年全球有關大數據的產值將達 500 億歐元，其規劃 13 個示範計畫以發展創新服務，包括產業、移動（Mobilität，包括智慧城市、運輸及救災）、能源及健康醫療，總計 3000 萬歐元，參與的組織及企業將同時投資 2500 萬歐元²⁵⁹。

二、德國視訊產業競爭與監理政策分析

（一）德國視訊平臺併購案例：Liberty & Kabel BW

德國第二大及第三大的有線電視系統業者 Unitymedia 及 Kabel BW，於 2011 年 4 月，由 Unitymedia 的母公司 Liberty Global，向歐盟執委會提出併購 Kabel BW 的結合許可申請。雖然本案結合事業的全球總銷售額超過 50 億歐元，不過由於結合影響的市場係以德國電視收視市場為限，因此德國聯邦卡特爾署（Bundeskartellamt, BKartA）透過聯邦經濟及科技部，依據「歐盟事業結合規則」²⁶⁰第 9 條第 2 項第 a 款規定，向歐盟執委會申請移轉管轄，並取得歐盟執委會的同意²⁶¹。

聯邦卡特爾署於審理本案時，係以德國有線電視市場作為主要重點：其認為德國三大有線電視系統經營者 KDG、Unitymedia 及 Kabel BW 三家總計其市占率達 65~75%以上，符合營業競爭限制防止法第 19 條第 3 項推定具有控制市場地位的要件，因此認定這三大業者均有顯著市場地位²⁶²。聯邦卡特爾署並且認定德國有線電視市場缺乏內部競爭²⁶³，以及三大寡占事業之間不具有事實上的競爭行為²⁶⁴。不論是 IPTV 業者或直播衛星，對於有物業管理（Wohnungswirtschaft）的住戶而言，由於大多數都是由物業經營者與有線電視系統經營者簽署長期的供應契約，因此難以在此發揮充足的競爭壓力²⁶⁵。

²⁵⁹ BMWi, Smart Data – Innovationen aus Daten, at: <http://www.bmwi.de/DE/Themen/Digitale-Welt/Digitale-Technologien/smart-data.html>（最後瀏覽日：2015/8/31）

²⁶⁰ Council Regulation (EC) No 139/2004 of 20 January 2004 on the control of concentrations between undertakings.

²⁶¹ Europäische Kommission, Beschluss der Kommission vom 16.6.2011 gerichtet an die zuständigen Behörden der Bundesrepublik Deutschland im Zusammenhang mit Artikel 9 der Verordnung (EG) Nr. 139/2004 in der Sache COMP M.5900 –LGI-KBW

²⁶² BKartA, Liberty/Kabel BW, B7-66-11, Tz.68.

²⁶³ BKartA, Liberty/Kabel BW, B7-66-11, Tz.75ff.

²⁶⁴ BKartA, Liberty/Kabel BW, B7-66-11, Tz.90ff.

²⁶⁵ BKartA, Liberty/Kabel BW, B7-66-11, Tz.137ff. 依據聯邦卡特爾署的說明，有線電視平臺與物業簽署的長期供應契約，最長達 15 年，且所供給的用戶數最多達 2 萬用戶。

聯邦卡特爾署對於上述視訊平臺與有線電視平臺的競爭分析，說明如下：

- 1、IPTV 平臺受限於物業偏好以長期供應契約的方式選擇平臺，因此難以與既有的有線電視平臺競爭，只能以個別用戶為訴求客戶群²⁶⁶；
- 2、直播衛星平臺對於收視戶而言，必須在各用戶房屋外牆安裝衛星接收器，且必須更換機上盒（價格為 50 歐元以上），因此轉換成本較高²⁶⁷。直播衛星在競爭上較為不利之處，在於難以提供「三合一」的整合服務（Triple-Play），因此只有在有線網路無法涵蓋的區域，直播衛星才具有較高的競爭優勢²⁶⁸。

聯邦卡特爾署為了避免本案結合導致德國現行有線電視收視市場的競爭更為惡化，經由與結合事業及相關利害關係人的公開諮詢後，由結合事業以提出承諾方式，將承諾事項作為許可結合處分之附款。主要附款的要件如下：

1. 結合事業應於 2012 年 1 月 31 日前，賦予具有供應契約關係的主要物業經營者一特殊的契約終止權（Sonderkündigungsrecht）。此一特殊終止權無期限限制，且不可撤銷。此一權利條款並且應參考附件的範本，以適當方式訂入書面契約，且應以顯著方式公告於結合事業的網站。
2. 結合事業應於 2012 年 1 月 31 日前，對於與其簽署供應契約的當事人，聲明拋棄因履行契約義務所需使用屋內纜線配線的專屬權（Exklusivitätsrecht）。此一拋棄專屬權的方式，應參考附件範本，並以顯著方式公告於結合事業的網站。
3. 結合事業應於 2012 年 1 月 31 日前，對於供應契約中有關屋內纜線配線的所有權，以及後續維護的權利，予以拋棄。此一拋棄專屬權的方式，應參考附件範本，並以顯著方式公告於結合事業的網站。
4. 結合事業應於 2013 年 1 月 3 日起，播送標準畫質（SD-Format）且加密的數位免費電視頻道，以及高畫質（HD-Format）且加密的數位免費電視頻道。
5. 結合事業應於 2012 年 1 月 31 日前以概括協議（Rahmenvereinbarung）的方式，讓所有免費電視頻道業者的頻道，以非加密的方式播送。
6. 結合事業應於 2012 年 1 月 31 日前，對於以加密方式播送的數位免費電視頻道業者，賦予其變更為非加密方式傳輸契約的權利。

對於上述附款之理由，說明如下：

1. 有關要求結合事業對於免費電視採取非加密方式傳輸的主要理由，在於維護第四層纜線網路經營者的權利。因為第四層纜線網路經營者相較於垂直整合

²⁶⁶ BKartA, Liberty/Kabel BW, B7-66-11, Tz.138.

²⁶⁷ BKartA, Liberty/Kabel BW, B7-66-11, Tz.142.

²⁶⁸ BKartA, Liberty/Kabel BW, B7-66-11, Tz.145.

的結合事業而言，必須仰賴結合事業傳輸訊號至其網路頭端，若結合事業得以傳送非加密免費電視的訊號，將可節省其解密的成本支出²⁶⁹。

2. 要求結合事業必須拋棄對於屋內配線專屬權的目的，在於讓用戶得以具有選擇其他平臺的機會²⁷⁰；亦即讓其他的第四層纜線網路經營者得以有機會爭取結合事業的用戶，另屋內配線所有權則將歸屬於用戶所有²⁷¹。
3. 有關賦予物業經營者特殊終止權的部分，雖然有競爭業者持肯定態度，但不論是德意志電信、NetCologne（第四層纜線網路經營者）或者 Eutelsat 對此都持保留看法，認為結合事業相較於其他競爭者得以提出較佳的交易條件，使得物業經營者未必行使此一特殊終止權²⁷²。就此而言聯邦卡特爾署認為，若物業所掌握的用戶數越多，則競爭者提出較佳交易條件的可能性就越高。另考量必須保障結合事業的投資得以回收，因此卡特爾署對於契約期間的長短並未採取概括的限制²⁷³。

（二）德國視訊平臺相關監理政策

1. 德國廣電邦際協約對於數位廣電平臺的管制

德國廣電邦際協約（Rundfunkstaatsvertrag, RStV）於 2008 年第十次修正時，導入第五節有關「平臺」（Plattformen）與「傳輸容量」（Übertragungskapazität）的規定。廣電邦際協約對於平臺規定的主要目的，在於針對以數位傳輸容量彙集內容服務的事業，訂定一規範架構，以確保媒體核心功能的多樣性。廣電邦際協約的立法者試圖透過此一平臺管制規範，落實「傳輸路徑中性化」（Übertragungswege-neutral）的主張，亦即不論平臺事業所使用的傳輸方式、終端設備為何，且除了纜線（Kabel）之外，IPTV、衛星傳輸以及無線傳輸（如 DVB-T 及 DVB-H）均包括在內。是以此一平臺管制規範僅針對數位傳輸方式下的數位服務加以規範，惟並不包括類比服務在內²⁷⁴。

廣電邦際協約所規範的「平臺事業」（Plattformanbieter），依據協約第 2 條第 2 項第 13 款規定，係指「以數位傳輸容量或數位數據方式，彙集廣播電視及類似電子媒體服務成為一整體服務，包括他人所提供者在內，以供公眾近用；或者對於彙集的選擇具有決定權者。單純銷售廣播電視或類似電子媒體者，不屬之。」此一定義應可足以與其他相關的概念及服務加以區別：例如單純的電信事業（Telekommunikationsanbieter）僅係針對訊號的傳輸²⁷⁵，其不涉入內容彙集的決定。

²⁶⁹ BKartA, Liberty/Kabel BW, B7-66-11, Tz.317ff.

²⁷⁰ BKartA, Liberty/Kabel BW, B7-66-11, Tz.338f.

²⁷¹ BKartA, Liberty/Kabel BW, B7-66-11, Tz.341.此為 Kabel BW 對於聯邦卡特爾署的說明。

²⁷² BKartA, Liberty/Kabel BW, B7-66-11, Tz.348.

²⁷³ BKartA, Liberty/Kabel BW, B7-66-11, Tz.353.

²⁷⁴ Wagner, in: Hahn/Vesting (Hrsg.), Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, München 2013, §52 RStV, Rdnr. 1.

²⁷⁵ 參照德國電信法第 3 條第 24 款對「電信服務」（Telekommunikationsdienst）的定義：「係指通常以

「廣電事業」(Rundfunkveranstalter) 由於必須就其所提供的廣電頻道內容負自己責任 (RStV 第 2 條第 14 款)，而平臺事業並不涉入廣電內容的製作，因此兩者即有所區別。倘若平臺與頻道兩者有垂直整合的情形，則將受到廣電事業較為嚴格的規範。²⁷⁶ 此外，平臺事業由於必須對於基礎設施的傳送具有控制力，或者具有相關的傳輸容量，尤其是對於所傳送的整體服務內容，在彙集上具有決定權，因此若僅為廣電服務或類似電子媒體的單純銷售者 (reine Vermarkter)，不符合平臺事業的要件²⁷⁷。

平臺事業所提供者，必須包括「廣播電視」及「類似電子媒體」服務。所謂的「類似電子媒體」(vergleichbare Telemedien)，依據廣電邦際協約第 50 條規定，係指「對公眾提供的電子媒體」。「電子媒體」與「廣播電視」(Rundfunk) 兩者的不同，在於「廣播電視」其內容與輿論的高度相關性。廣電邦際協約於第 12 次修正時，為轉換歐盟「視聽媒體服務指令」(AVMSD) 的要求，將廣播電視定義為「**線性的資通訊服務，依據節目表以電磁脈衝方式，提供公眾同時接收特定影像或聲音服務的製作及播送**」，包括加密播送或付費接收的服務在內。此一定義係採取技術中立的方式，不論其所使用的是何種傳輸技術，是無線或有線，是纜線或者光纖網路，均包括在內。此外，由於「廣播電視」必須是以「線性」方式提供服務，因此「**非線性對公眾提供資通訊服務**」者，在廣電邦際協約即歸為「**類似電子媒體**」服務；歐盟視聽媒體服務指令所規範的「非線性視聽媒體服務」(non-linear audiovisual media service)，即屬之。

此外，平臺事業提供「整體服務」(als Gesamtangebot) 的意義，係指將數個頻道或類似電子媒體彙整成為一「頻道組合」(Programmbouquet)，因此倘若僅提供單一的頻道，則不屬之，但並未排除以頻道套餐加上個別頻道銷售 (包括 pay-per-view 及 pay-per-channel) 的方式²⁷⁸。

德國廣電邦際協約對於數位廣電平臺採取類型化的管制模式：區分「封閉網路」及「開放網路」的平臺，原則上僅針對封閉網路內的平臺才進行管制，開放網路，包括網際網路、行動網路或類似網路上的平臺，只需適用一般規定，包括遵守一般法律規定 (民、刑法)、對於自己內容負責之責任原則，以及轉換媒體監督措施之義務等。倘若開放網路上的平臺，經相關主管機關認定具有控制市場地位者，方可與封閉網路內的平臺為相同管理。對於開放網路上的平臺，之所以給予管制優惠的理由，在於開放網路的平臺進入障礙不高，因此不具有「守門人」(Gatekeeper) 的性質，所以無須課以高度的管制義務。就此而言，OTT 視訊平臺由於係在網際網路此

付費方式，完全或主要藉由電信網路傳送訊號之服務，包括以廣電網路傳送之服務在內。」

²⁷⁶ Wagner, in: Hahn/Vesting (Hrsg.), Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, München 2013, §52 RStV, Rdnr. 8.

²⁷⁷ Wagner, in: Hahn/Vesting (Hrsg.), Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, München 2013, §52 RStV, Rdnr. 9.

²⁷⁸ Wagner, in: Hahn/Vesting (Hrsg.), Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, München 2013, §52 RStV, Rdnr. 14.

一開放網路，所以在德國並未對其課以高度管制，只有一般規定的適用。

此外，若該數位平臺僅再傳輸其他平臺的服務，或者為小型平臺(有線平臺通常用戶低於1萬人，無線平臺通常用戶低於2萬人)，同樣只需適用一般規定即可²⁷⁹。

2. 頻道與平臺上下架之規範

有關頻道與平臺上下架的爭議，研究團隊並未搜尋到相關案例。有相關者為歐盟執委會過去曾處理德國兩大頻道家族 RTL 與 ProSiebenSAT.1 兩大媒體集團合組的合資事業 VG Media，集體管理有關民營廣播電視所需的著作權及鄰接權（Leistungsschutzrechte），特別是有關有線電視的再播送（Kabelweitersendung）授權（德國著作權法第 20b 條）的要求，可供參考：歐盟執委會要求 VG Media 依據德國著作權集體管理法（Urheberrechtswahrnehmungsgesetz, UrhWahrnG）第 6 條之規定，對於請求授權的利用人有以適當條件代理授權的義務。VG Media 目前已代理 200 多個數位頻道，已有超過 34,000 個授權交易對象，所以目前德國絕大多數數位頻道都由 VG Media 代理授權。在規範適用上，依據德國著作權集體管理法的規定，對於著作權所賦予的利用權、同意權或報酬請求權，為多數著作權人或鄰接權人之計算，以共同利用之目的而受託管理者，必須向主管機關聯邦專利商標局提出書面申請（第 2 條），經主管機關許可後設立。著作權集體管理團體對於居住在德國或歐盟境內的著作權人請求其管理時，有義務以適當條件進行管理（第 6 條），並且應依據其章程所擬定的分配計畫（Verteilungsplan），分配其管理之收益（第 7 條）。此外著作權集體管理團體尚需負擔「帳目公開及審核」（第 9 條）、「對於特定著作有無管理權之答覆」（第 10 條）、「對於任何人依合理條件請求讓與管理利用權或同意權」（第 11 條第 1 項）、「對於報酬額度未達一致時之權利讓與」（第 11 條第 2 項）、「與集體管理團體成員簽署共同契約」（第 12 條）以及「制訂使用費率」（第 13 條）等義務²⁸⁰。

²⁷⁹有關德國數位廣電平臺管制的詳細說明，可參見陳人傑，「數位廣電平臺管制規範之探討—德國法的初步觀察及借鏡」，2013 年「通訊傳播法的管制革新—政策、法律、司法與兩岸」研討會論文，政大法學院主辦（2013 年 10 月）。

²⁸⁰關於德國著作權集體管理法的內容，可參見蔡明誠（主持），國際著作權仲介團體制度之研究，經濟部智慧財產局委託研究計畫，2003 年，頁 88~96。取自：

<http://www.tipo.gov.tw/dl.asp?fileName=04ebe79c-b9b2-4d5f-ade1-7efdf80e4210.doc>（最後瀏覽日：2015/10/31）

上述有關德國數位平臺的管制方式，整理如下表所示：

表 4-26 德國數位平臺管制方式

	封閉網路廣電平臺	開放網路廣電平臺
適用對象	Cable TV, IPTV, 無線電視及直播衛星 (小型網路例外適用一般規定)	利用 Internet 提供服務的平臺 (如 OTT Vedio), 行動網路平臺
市場准入規範	準用廣電事業的資格條件，需向所屬邦媒體主管登記	無市場准入規範，無須登記
一般規定	適用於所有的廣電平臺，包括「遵守一般法律規定(民、刑法)」、「對於自己提供的內容負責」、「對於他人所提供的頻道節目及服務，平臺事業有轉換媒體監督措施的義務」、「對於頻道服務的變更或組合，應取得頻道事業的同意」	
特殊規定	有線電視必載、頻道規劃方式、頻道及內容服務得以公平合理條件近用平臺服務、資費管制(傳輸費)	無，僅適用一般規定
頻道授權	頻道事業或無線電視臺得授權 VG Media 進行公開播送權授權的集體管理，確保有線平臺得以相同條件取得授權	不在 VG Media 的集體管理範圍內，應由平臺業者洽各頻道事業進行授權協商

資料來源：本研究自製

三、小結

有關德國視訊市場的結構，參考圖 4-8，係以無線電視與直播衛星為核心。

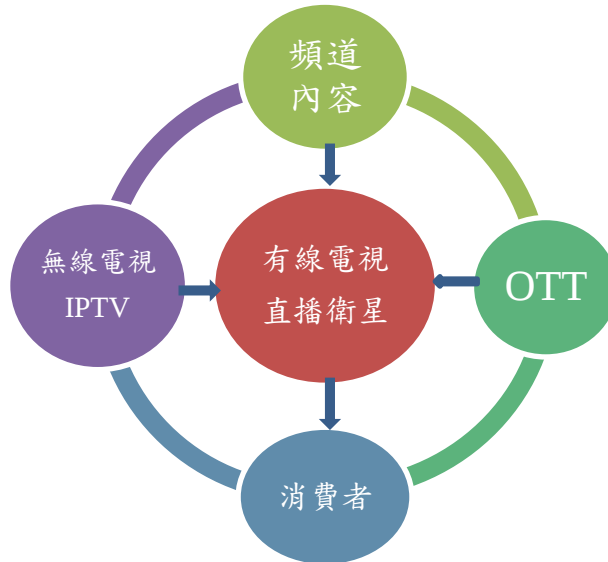


圖 4-8 德國視訊市場架構圖

接著，以下謹簡要說明德國規範的現況及可供參考之處：

- (1) 德國廣電邦際協約已針對數位廣電平臺進行規範，其將平臺以是否於封閉網路提供服務作為管制（採登記制）與否的標準，具有參考價值。對於在開放網路的平臺，原則上雖無須登記即可提供服務，但仍須遵循一般法律規範之要求，以讓主管機關對於違法內容要求下架及相關處置。
- (2) 不論是歐盟層級或德國，雖然對於網路中立性的相關政策仍在持續討論，尚未定案，但負責媒體監理的邦媒體主管針對網路中立與開放網路平臺的關係，已提出相關看法，認為網路經營者若對於特定平臺的流量及服務品質給予優先性，恐將導致網路封閉效果，而有將該平臺視為封閉網路平臺的可能性。此一觀點可供加以參考。
- (3) 對於不同平臺替代競爭的考量上，德國聯邦卡特爾署雖然肯定直播衛星在視訊服務提供上與有線電視、IPTV 平臺具有替代性，但鑑於直播衛星使用之技術特性，難以提供語音、數據與視訊的「三合一」服務（Triple Play），因此在競爭上仍有不足之處。

在頻道與平臺授權上下架機制上，由於兩大頻道家族所共組的 VG Media 必須適用德國著作權集體管理法有關著作權集體管理團體的規範，因此不論是有線電視、IPTV 平臺均可依據著作權集體管理規範取得所需的授權，可以說在授權上取得制度保障，此一規範方式應有參考價值。

第四節 荷蘭

一、荷蘭視訊產業發展及服務趨勢

(一)視訊產業市場概況

根據歐洲影視觀察組織（European Audiovisual Observatory）建構的 MAVISE 資料庫顯示，相較於其他歐洲國家，目前荷蘭的影視市場集中化程度較低。消費者暨市場管理局（Authority for Consumers and Markets, ACM）於 2015 年 8 月發佈 2015 年第一季電信觀察報告（Telecom monitor Q1 2015），揭示 2015 年第一季，荷蘭全國電視總用戶數為 801.2 萬，其中，有線電視用戶數達 452.5 萬，光纖電視用戶數約 66.8 萬，其餘透過數位平臺（含無線電視 DVB-T、數位迴路 DSL 及衛星）收視的用戶數約為 281.9 萬²⁸¹。2015 年第一季時，全數位化用戶數達 342 萬、類比與數位化兼具之用戶數達 411.2 萬，純類比用戶數達 48 萬戶。相較於過往，有線電視用戶比例持續下降，從 2013 年第四季用戶數達 474 萬，下降至 2015 年第一季之 452.5 萬戶，原因是有越來越多的荷蘭用戶改透過固網光纖網路收聽視訊服務，透過光纖收看視訊服務的用戶數從 2013 年第四季的 48.3 萬，逐步成長為 2014 年第四季的 66.8 萬²⁸²。

荷蘭電視類比用戶占總用戶比例持續下降，數位化比例持續上升，依據 ACM 季報顯示，2015 年第一季時，類比電視用戶比例為 5.99%，相較於 2013 年第四季的 13.3%，下降了 7.3 個百分點。數位與類比並存的用戶占比則從 2013 年第四季的 46% 上升到 2015 年第一季的 51%。全數位化用戶比例則由 2013 年第四季的 41% 上升到 2015 年第一季的 43%。

若依照業者別區分荷蘭視訊市場，2014 年兩家市占率前二大的有線電視業者 ZIGGO 與 UPC 合併後，2015 年第一季市占率最大的業者為有線電視業者 ZIGGO，市占率約為 50-55%；其次則為電信業者 KPN，市占率約為 30-35%，餘下衛星電視業者 Canal Digitaal 市占率 5-10%、其餘業者市占率合計 5-10% 之間²⁸³。根據 MAVISE 資料庫顯示，目前荷蘭境內約有 20 家視訊平臺營運商，簡列如下表。

²⁸¹ ACM (2015), Telecommonitor Q1 2015, p.47, available at: <https://www.acm.nl/nl/download/publicatie/?id=14596>

²⁸² Id.

²⁸³ Id, p.43.

表 4-27 荷蘭境內視訊平臺營運商

名稱	屬性	名稱	屬性
CAIW DIENSTEN	整合性多媒體平臺業者（含有線電視、數位電視、多頻道業者、無線電視）	SCARLET TELECOM	整合性多媒體平臺業者（含IPTV、數位電視、多頻道業者、無線電視）
CANAL DIGITAAL	衛星電視業者	TECHNOS	數位電視業者
DELTA	有線電視業者	TELE2 NETHERLANDS	IPTV 業者
DIGITENNE	有線數位電視業者	TV TUTTI EXPLOITATIE	WEB TV 業者
EURONET COMMUNICATIONS	IPTV 業者	UPC NEDERLAND	有線電視業者（於 2014 年間與 ZIGGO 合併）
GLASHART MEDIA	IPTV 業者	VODAFONE	整合性多媒體平臺業者（含IPTV、行動電視）
KONINKLIJKE KPN	整合性多媒體平臺業者（含IPTV、數位電視、多頻道業者、無線電視）	WWITV.COM	WEB TV 業者
LIJBRANDT TELECOM NEDERLAND	IPTV 業者	XTRA MEDIA SERVICES	IPTV 業者
N.V. KABELTELEVISIE NOORD-OOST FRIESLAND	有線電視業者	ZESKO (即 ZIGGO)	有線電視業者

由於 2014 年間，市占率前二大的有線電視業者彼此合併，故視訊服務市場的市場集中度急遽上升。HHI 指數由 2014 年第三季的 2,676 一躍而至 2015 年第一季的 4,004。

若考量無線電視的營收分布狀況，整體無線電視營收呈微幅上升，但營收歸屬有線電視的部分卻呈緩降趨勢。整體趨勢如下表所示。

表 4-28 零售無線電視營收變化

(單位：歐元)

	2013.Q4	2014.Q1	2014.Q2	2014.Q3	2014.Q4	2015.Q1
未上架有線平臺 無線電視營收	120,274	122,579	124,357	127,443	129,518	129,480
上架有線平臺無 線電視營收	292,159	291,451	291,092	288,861	289,729	292,449
總計	412,433	414,030	415,449	416,304	419,247	421,929

(二)視訊服務提供者經營模式與發展策略

1.服務態樣、收費價格

(1) 無線電視業者 RTL

目前荷蘭無線電視主要以 RTL 荷蘭為最大業者，RTL 集團業務涵蓋德國、荷蘭、比利時、法國及匈牙利等地，以下針對 RTL 荷蘭(RTL Nederland)整理其營收現況。

表 4-29 RTL 2015 年上半年營運資訊

	2015 H1	2014 H1	年度變化率
營收	€226 m	€224 m	+0.9%
EBITA	€27 m	€44 m	-38.6%
EBITA margins	11.9%	19.6%	-7.7%

資料來源：RTL

依據 RTL 荷蘭年度財報資訊顯示，荷蘭整體電視廣告市場估計以年減 5.7%比例衰退中，不過 RTL 荷蘭 2015 年上半年營收仍可達約 2.26 億歐元，源自於具多元差異化的節目性質。然而，因為數位節目的高成本及多元化節目利潤率較低，故反應在 EBITA 上的結果，就是年度 EBITA 下降至 0.27 億歐元，較 2014 年減 38.6%²⁸⁴。

RTL 荷蘭於 2015 年上半年的收視率表現強勢，於目標族群（20-49 歲）中，全頻道總收視率達 32.7%，勝過公廣業者（收視率 24.9%）及另一家商業電視集團 SBS（收視率達 20.4%）。

RTL 荷蘭的主要頻道為 RTL 4，於目標族群（20-49 歲）之平均收視率達 19.8%；RTL 5 則於 22-34 歲收視族群中獲得 6.2%的平均收視率；以男性為主要收視對象的 RTL 7 頻道則於目標族群（20-49 歲）中獲得 6.6%的收視率；女性頻道 RTL 8 則於目標族群（20-49 歲）中獲得 3.3%收視率。

²⁸⁴RTL (2015), Interim report: January to June 2015, available at: http://www.rtlgroup.com/files/pdf1/RTL_Group_half-year_financial_report_20151.pdf

2015 年 3 月 24 日，RTL 荷蘭宣布收購 Reclamefolder 公司 34.8% 股份，以獲得 Reclamefolder.nl 線上視訊平臺的控制權，RTL 荷蘭藉此持續投資讓自身由離線型轉型為連線型公司，並增加對行動網路的重視。此筆交易案於 2015 年 7 月 15 日獲得歐盟執委會取可²⁸⁵。RTL 荷蘭更進一步於七月間宣佈對該公司增資 200 萬歐元，以強化其於線上視訊平臺之佈局。

2015 年 4 月 1 日，RTL 荷蘭獲得 Grand Gear Media 公司百分之百股權，該公司運作荷蘭數位平臺 Bright，該平臺提供內容包括技術、生活型態、設計等跨媒體性質。

2015 年 8 月 1 日時，RTL 荷蘭宣布增加對線上學習公司 Dutch Learning 公司的持股比例從 80.3% 上升為百分之百持股，花費總計約 100 萬歐元。

(2) 有線電視業者 ZIGGO

目前荷蘭市占率最大的視訊服務提供者為 ZIGGO 公司，該公司於 2007 年成立，前身為@Home、Casema 及 Multikabel 等三家公司合併而成。主要提供有線電視服務。²⁸⁶2014 年 3 月時，母公司位於英國的 Liberty 集團收購 ZIGGO 公司，合併 ZIGGO 與有線電視市場市占率第二大的 UPC 公司，不過，由於兩家公司各自服務區域不同，故兩家公司仍維持獨立的品牌經營與市場行銷。

ZIGGO 目前擁有荷蘭境內最大的光纖網路。現有提供服務型態包括電視服務、網際網路服務及語音服務，同時也提供多合一套裝服務。目前 ZIGGO 已經擁有 170 萬寬頻用戶，透過 DOCSIS 3.0 技術，可以提供服務速率達 120MB/s，同時也有 140 萬用戶申辦該公司的套裝方案。

ZIGGO 目前服務範圍涵蓋荷蘭境內 56% 的區域，包括 Hague、Utrecht、Tilburg、Groningen 等主要省份。

目前 ZIGGO 大力推動其無線網路服務的涵蓋範圍，除了推出該公司的 4G 服務以外，同時也擴張 WIFI 的熱點，希望能更進一步加深用戶黏著度。ZIGGO 目前有約 15.8 萬的行動用戶，未來該公司希望能夠扮演荷蘭行動市場中挑戰者的角色，行動服務將整合該公司的匯流策略，並且視行動服務的成長為該公司未來發展機會。

ZIGGO 於 2015 年第一季營運資訊整理如下：

- 集團總營收成長 1%，達到 6.28 億歐元；
- 用戶平均 ARPU 成長 4.2%，達 44.39 歐元；
- 新增電視訂戶數 44,000，次世代電視客戶數達到 375,000 戶。

²⁸⁵Id., p.48.

²⁸⁶ZIGGO,History, available at:<https://www.ZIGGO.com/en/about-ZIGGO/history/>

- 由於市場競爭激烈的影響，ZIGGO 用戶數於第一季淨減 46,600 戶。影音服務用戶淨減 49,500 戶，網際網路用戶淨增 10,300 戶，市話用戶淨減 7,400 戶。

表 4-30 ZIGGO 2015 年第一季營運資訊

	2015.Q1	2014
服務涵蓋範圍		
服務涵蓋家戶數	6,993,600	6,949,700
可提供二種服務涵蓋家戶數	6,979,200	6,936,300
用戶數		
基本型影音用戶	871,800	1,022,000
進階型影音用戶	3,368,100	3,363,600
總影音用戶數	4,239,900	4,385,600
網際網路用戶數	3,076,300	2,983,000
電話用戶數	2,568,600	2,580,500
總用戶數	9,884,800	9,949,100
用戶申辦方案型態比例		
單一方案	25.5%	30.0%
二合一方案	15.9%	13.1%
三合一方案	58.6%	56.9%

資料來源：ZIGGO

由於 ZIGGO 同時兼具有線電視與寬頻服務提供者之性質，因此該公司資費方案提供一般數位電視、電視與網路套裝方案以及電視、語音和網路的多合一資費方案。以下簡介數位電視方案及多合一方案。2015 年第一季的營運結果顯示，有 25.5% 比例的用戶申辦單一服務，有 58.6% 比例的用戶申辦 ZIGGO 的多合一方案。

針對數位電視方案，ZIGGO 資費方案整理如下。

表 4-31 ZIGGO 電視方案

方案名稱	月租費價格	方案內容
Cable TV	€18.70	可收視 30 個數位電視頻道及 3 個高畫質頻道 可收聽 40 個廣播電臺 無一次性費用
Play Start	€24.95	可收視 60 個數位電視頻道及 27 個高畫質頻道 可透過電腦、平板或智慧型手機線上收視 15 個電視頻道 可收聽 90 個廣播電臺 一次性費用€29.95
Play	€34.95	可收視 60 個數位電視頻道及 27 個高畫質頻道

Complete		可透過電腦、平板或智慧型手機線上收視 15 個電視頻道 可收聽 90 個廣播電臺 可使用 Horizon 媒體機上盒，收視數位電視或錄影，以及收視線上電影或影集 一次性費用 €29.95
----------	--	---

資料來源：ZIGGO

ZIGGO 多合一資費方案（電視及寬頻上網）整理如下。

表 4-32 ZIGGO 多合一方案

方案名稱	月租費價格	方案內容
Connect & Play Start	€34.95(前六個月)及 €45.95	可收視 60 個數位電視頻道及 27 個高畫質頻道 寬頻上網速率（下載 40Mbit/s、上傳 4Mbit/s） 可透過 APP 於智慧型手機、平板及筆電線上收視 撥打固網與行動號碼之語音通話每分鐘費率€0.1 無一次性費用 最短租期：12 個月
Connect & Play complete	€34.95(前六個月)及 €59.95	可收視 60 個數位電視頻道及 27 個高畫質頻道 寬頻上網速率（下載 120Mbit/s、上傳 12Mbit/s） 可透過 APP 於智慧型手機、平板及筆電線上收視 可收視 1,000 部電影及 1,000 部影集 撥打固網與行動號碼之語音通話每分鐘費率€0.1 無一次性費用 最短租期：12 個月
Connect & Play MAX	€34.95(前六個月)及 €73.95	可收視 115 個數位電視頻道及 38 個高畫質頻道 寬頻上網速率（下載 200Mbit/s、上傳 20Mbit/s） 可透過 APP 於智慧型手機、平板及筆電線上收視 可收視 1,000 部電影及 1,000 部影集 撥打固網與行動號碼之語音通話每分鐘費率€0.1 無一次性費用 最短租期：12 個月

資料來源：ZIGGO

(3) IPTV 業者 KPN

目前荷蘭境內最大 IPTV 業者為 KPN 公司，KPN 於該公司 2014 年年報指出，2014 年第四季，該公司 IPTV 業務占整體電視市場市占率達 27%，當季淨增用戶數達 8 萬 3 千戶，IPTV 總用戶數約達 160 萬戶。

由於 KPN 本身同時具備 4G 行動寬頻網路，因此該公司於 2014 年年報中，特別揭示未來以行動搭配電視服務為優先發展策略。觀察用戶透過行動網路收視影音內容產生的流量變化，從 2014 年第一季到第四季成長幅度高達 230%，KPN 公司認為用戶目前需要高品質且多樣化的服務，因此包括隨處可看的電視服務（TV Everywhere）以及雲端服務等均屬該公司的重點發展領域。2015 年 1 月，KPN 宣布推出 TV Everywhere 服務，讓用戶可以透過 KPN 的雲端電視互動平臺，無論於室內或屋外均可收視、錄影。

同時，KPN 也持續投資該公司的寬頻網路及 IPTV 業務，包括對原有銅絞線網路的升級，或是改善 IPTV 服務以增加用戶申辦套裝服務的誘因。2014 年第四季，申辦套裝服務三合一方案的用戶淨增 6 萬 2 千戶，套裝服務總用戶數約達 138 萬戶，申辦套裝服務的用戶比例約占固網寬頻總用戶比例達 50%。

目前 KPN 正升級其固定電信網路，規劃 2016 年底時，有 85%的家戶可接取 100Mbps 以上服務速率。目前該公司 FTTH 用戶約為 57 萬戶，比例達 29%。

表 4-33 KPN 多合一方案

方案名稱	月租費價格	方案內容
Alles-in-1 Instap	€35(前六個月)及€45	提供一臺 HD 機上盒 可收視 60 個數位電視頻道及 26 個高畫質頻道 寬頻上網速率（下載 20Mbit/s、上傳 2Mbit/s） 可透過 APP 於智慧型手機、平板及筆電線上收視 免費使用 KPN WIFI 撥打固網與行動號碼之語音通話每分鐘費率€0.1 無一次性費用 最短租期：12 個月
Alles-in-1 Standaard	€35(前六個月)及€60	可收視 60 個數位電視頻道及 27 個高畫質頻道 寬頻上網速率（下載 120Mbit/s、上傳 12Mbit/s） 可透過 APP 於智慧型手機、平板及筆電線上收視 提供節目預錄服務 可免費使用 Spotify 音樂庫收聽線上音樂 免費使用 KPN WIFI 撥打固網與行動號碼之語音通話每分鐘費率€0.1 無一次性費用 最短租期：12 個月
Alles-in-1 Premium	€35(前六個月)及€82.5	可收視 60 個數位電視頻道及 26 個高畫質頻道 寬頻上網速率（下載 60Mbit/s、上傳 6Mbit/s） 可透過 APP 於智慧型手機、平板及筆電線上收視

		提供節目預錄服務 可收視 HBO 影音包 可免費使用 Spotify 音樂庫收聽線上音樂 提供線上防護資訊安全服務 免費使用 KPN WIFI 撥打固網與行動號碼之語音通話每分鐘費率€0.1 無一次性費用 最短租期：12 個月
--	--	--

資料來源：KPN

(4) 衛星電視 Canal digitaal

目前荷蘭只有一家衛星電視業者：canal digitaal，該公司提供衛星視訊資費方案整理如下²⁸⁷。

表 4-34 荷蘭衛星視訊資費方案

方案名稱	月租費價格	綁約年限	方案內容
BasisHD	€17.95	24 個月	可收視 40 個數位電視頻道及 18 個高畫質頻道，此外尚可收視 170 個區域或國際免費頻道，其中含 23 個免費高畫質頻道 可收聽 212 個廣播電臺
FamilieHD	€19.95	24 個月	可收視 65 個數位電視頻道及 20 個高畫質頻道，此外尚可收視 170 個區域或國際免費頻道，其中含 23 個免費高畫質頻道 可收聽 237 個廣播電臺
EntertainmentHD	€29.95	24 個月	可收視 76 個數位電視頻道及 23 個高畫質頻道，此外尚可收視 170 個區域或國際免費頻道，其中含 23 個免費高畫質頻道。 可收聽 248 個廣播電臺
TopHD	€55.95	24 個月	可收視 85 個數位電視頻道及 25 個高畫質頻道，此外尚可收視 170 個區域或國際免費頻道，其中含 23 個免費高畫質頻道。
TopHD British	€55.95	24 個月	可收視 85 個數位電視頻道及 25 個高畫質頻道，此外尚可收視 253 個英國免費頻道，其中含 28 個高畫質頻道。

註：相關一次性費用包括：一次性啟動費€99、一次性智慧卡註冊費€29.95（適用購買機上盒設備之用戶）

²⁸⁷<http://www.canaldigitaal.nl/abonnement/tarieven-televisie/>

(三)大數據運用的影響、網路中立政策的影響

2014 年 8 月 4 日，荷蘭監理機關 ACM 決定針對 Vodafone 公司違反網路中立性一事開罰 20 萬歐元，ACM 認為網路中立性的目標是讓網際網路使用者選擇和表達的自由極大化，而 Vodafone 的行為已違反此一目標，因此予以處罰。

為落實歐盟普及服務指令，荷蘭於 2013 年 1 月 1 日施行荷蘭電信法(Dutch Telecommunications Act, DTA)修正第三章第 7 條第 4 項 a 款，將網路中立性規範引入電信法中。該條文之目的，是讓網際網路提供給任何人時，都得以確保瀏覽各個網頁或各種服務的自由，不會被網際網路接取服務業者所影響。

本件案例中，Vodafone 於 2013 年秋季推出 HBO GO 視訊服務，免費讓選擇特定方案的行動用戶得選看該項服務達 90 天，使用 HBO GO 服務所產生流量不會被計入當月份的行動數據量之中，且可以收看 HBO 商業電視數位頻道。2013 年 9 月至 10 月間，監理機關與 Vodafone 討論此項服務提供之內容是否可能違反網路中立性規範。

監理機關所做出的調查結果，認為用戶在使用 HBO GO 服務時，由於該流量不計費，因此該用戶支付每 MB 的費用，會和同樣具用戶身分但未使用該服務的用戶，兩者間每 MB 支付費用不同。

就 Vodafone 的觀點，認為其所提供的 HBO 視訊服務內容，和該公司原本提供給用戶行動上網、通話與簡訊服務兩者間是獨立分離的。但 Vodafone 的說法並不能為監理機關 ACM 接受。

爰此，Vodafone 於同年 11 月 5 日停止該項服務內容。

此案可以從 Vodafone 提供其他公司相似服務的角度加以討論。Vodafone 在提供 HBO GO 視訊服務之前，也曾提供 Sizz 應用服務，用戶可以藉由 Sizz 應用程式來收視無線廣播電視業者 RTL 的電視頻道，但是，使用該應用程式產生的流量會被計入用戶當月份的行動數據量，但收視 HBO GO 服務產生的流量卻不被計入當月數據用量。

ACM 認為，Vodafone 的做法顯然對特定應用程式或服務存在差別費率的設計。同樣想要使用視訊服務的用戶，如果不使用 Vodafone 所提供的 HBO GO 服務就會被計價，這樣的設計導致差別費率的結果，違反了監理機關的網路中立性規範。最終，ACM 對 Vodafone 開罰 20 萬歐元。

二、荷蘭視訊產業競爭與監理政策分析

(一)視訊產業競爭及併購案例

2014 年 3 月 14 日，歐盟執委會收到來自 Liberty 集團收購旗下 ZIGGO 公司剩

餘股份的申請。Liberty 集團於 2014 年 1 月宣布向市場公開收購 ZIGGO 公司的剩餘股份。Liberty 集團於荷蘭已經擁有 UPC 公司，於荷蘭境內擁有有線電視網路，而 ZIGGO 公司也同樣於荷蘭擁有寬頻有線網路。不過，兩家有線電視業者各自的服務提供地理區域並未重疊。同時，ZIGGO 尚持有 HBO Nederland 付費影視頻道公司之股份達 50%，而 Liberty 集團旗下原先亦擁有付費影視頻道業者（Film 1）。因此，本收購案將同時涉及有線寬頻網際網路的併購、有線電視系統平臺之併購及付費影視頻道併購等三個層面。在適用之法律規範上，該筆收購案將涉及歐盟結合管制規則（EC Merger Regulation）第 3 條 1 款 b 項之相關條文，及荷蘭競爭法（Dutch Competition Act）第 27 條 1 款 b 項之相關條文。

2014 年 3 月 17 日，荷蘭監理機關 ACM 則收到該交易申請案的複本。經過審慎評估後，ACM 認為該收購案將會對該國區域及全國市場均產生影響，會對數個荷蘭境內的電視相關市場與電信市場造成顯著競爭威脅，也可能創造或強化一個在市場中具顯著支配力量的業者。基於監理機關過往曾長期調查市場並發展出許多專業知識，因此 ACM 基於荷蘭競爭法（Dutch Competition Act）所賦予規管併購案的權責，於 3 月 25 日向歐盟執委會提出完整調查的請求文件（Referral request Liberty Global / ZIGGO）。

ACM 提出的理由主要有三點：1、認為 ACM 是更適合的規管機構；2、執行窗口單一化（One-stop-shop）及 3、法律確定性。

第一點，ACM 認為該機構是更適合的規管機構，因為本收購案發生後，合併公司將可接取荷蘭境內超過 90% 的家戶，至少 700 萬個家庭，因此合併後將會同時在荷蘭電視相關市場與電信市場產生一個領導業者。而過往數年中，ACM 曾處理許多關於電信市場或電視市場的收購案例或反托拉斯法案例。

在市場調查的能力上，ACM 於 2014 年年中曾調查過許多電信市場，並藉以做為檢視市場、訂定前瞻政策的規管政策，像是決定是否對未來三年實施批發義務事前管制等。

ACM 曾進行過的案例，近期主要為 2014 年 2 月時，ACM 就曾經對該國最大電信業者 KPN 併購 Reggefiber 進行收購案調查。最初 KPN 是以聯合投資的方式控股 Reggefiber，Reggefiber 的主要業務則為鋪設次世代光纖到府網路（NGN FTTH），對 KPN 而言，光纖到府網路將是該公司能否與有線電視業者相抗衡的重要基礎設施，因此 KPN 而後收購 Reggefiber 其餘股份以達到完全控制的目的。此案例即屬 ACM 曾分析、調查的案例之一。

另外，針對有線電視產業部分，ACM 舉 2011 年德國併購案為例，當時 Liberty 集團併購德國有線電視業者 Kabel Baden-Württemberg，在該併購案中，德國第二大及第三大的區域有線電視業者進行合併，當時，歐盟執委會認為併購案將會顯著影響德國國內電視相關市場。而本次於荷蘭發生的併購案例中，同樣對荷蘭電信與電

視相關市場造成顯著影響。與其他歐盟會員國不同的地方在於，荷蘭境內有兩家全國性固網業者在不同市場中相互競爭，一邊是有線電視業者（如 UPC 和 ZIGGO），一邊則是電信業者（KPN）。因此，由具備在地化監理知識的 ACM 來進行收購案調查，將能夠更貼近市場現狀。

第二點，如果由 ACM 來進行審查，則提出合併申請的業者就不需要向多個國家監理機關提出通知，此種執行窗口單一化的方式，有助於確保調查期間的最小化，並避免因為提出多個通知而造成作業時間延誤的狀況。

第三點，由荷蘭當地監理機關來進行完整調查的話，可以確保最終決定不會和一開始的裁量有太多偏差。而且 ACM 也有很高的意願來進行本收購案的調查。

就歐盟執委會的角度，則於 2014 年 5 月 8 日發佈開始進行深度調查之相關文件²⁸⁸。由於 Liberty 集團總部位於英國倫敦，因此歐盟執委會會考量該收購案是否設及歐盟合併規管之權責。由於本案涉及的兩家業者 UPC 及 ZIGGO 均擁有有線電視網路提供付費電視及電信服務，因此執委會主要關切點為交易後是否會減少付費電視及電信市場的競爭。執委會從 5 月 8 日起算，以 90 個工作天為期，定於 9 月 19 日做出決議。

執委會最初的市場調查會包括對荷蘭市場的競爭影響，包括：

- 荷蘭語的視聽服務內容；
- 電視頻道；
- 付費影視頻道的批發服務；及
- 固網網際網路接取、電視和語音服務的零售服務。

在批發服務上，Liberty 集團收購 ZIGGO 後，將同時擁有荷蘭境內唯二兩家付費影視頻道，因此執委會認為收購案會顯著增加合併業者對內容業者與頻道業者的議價能力，同樣的也會對零售付費電視和終端消費者產生負面影響，並減少批發市場的競爭態勢。

在零售服務方面，執委會的市場調查顯示 Liberty 集團和 ZIGGO 彼此會存在間接競爭壓力，即便兩家業者彼此提供服務的地理區域並未重疊。同時，併購案將會減少零售付費電視服務與電信服務的競爭。此外，當市場集中程度更高後，針對現有市場的透明度、進入障礙等議題，都會對其他競爭業者造成壓力，特別是假設合併後業者和最大的電信業者 KPN 彼此協調競爭行為、漲價或放緩投資的可能性。

²⁸⁸EC(2014), Mergers: Commission opens in-depth investigation into proposed acquisition of Dutch cable operator ZIGGO by Liberty Global, available at:http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-540_en.htm

最後，執委會調查後認為，合併後業者會有能力與誘因排擠掉 OTT 業者，利用其網際網路控管能力，來妨礙 OTT 業者提供服務，以強化其電視相關市場的競爭力量。

基於前述理由，執委會決定更進一步調查該收購案對市場競爭的影響程度。2014 年 6 月 25 日，執委會發佈拒絕荷蘭監理機關 ACM 取得裁量權的要求。原因為執委會對於評估媒體與電信服務匯流的併購案上更具經驗，且 Liberty 集團在歐洲經濟地區的 12 個國家中都有提供服務，再加上有關合併案監理規範應一體適用各會員國的必要，因此執委會不將裁量權移給荷蘭監理機關。

2014 年 10 月 10 日，經過市場深度調查後，執委會批准 Liberty 集團收購 ZIGGO 之申請。對於執委會關切可能影響相關市場競爭的議題，Liberty 集團之承諾主要可分為以下兩個部分：

(1) 針對頻道批發市場之議題

Liberty 集團承諾將售出一家付費電視頻道（Film 1）給第三方，以減少執委會對頻道供應市場過度集中的關切，確保荷蘭付費影視頻道市場有效競爭。同時，Liberty 集團亦承諾 Film 1 頻道得於該集團的付費電視網中持續播出，為期至少三年，讓 Film 1 仍能持續扮演市場中有效競爭者的角色。

(2) 針對影視 OTT 創新服務提供之議題

Liberty 集團原先和廣電頻道業者簽署協議，限制廣電頻道業者透過網際網路播送頻道與內容。為了解決執委會對市場競爭的關切，因此 Liberty 集團承諾將終止該項協議，且此限制在未來八年內都不會出現在新版的協議內容之中。

(二) 視訊產業監理政策

根據 2014 年荷蘭媒體監理機關：媒體委員會（Commissariaat voor de Media, CvdM）提交給歐洲監理機構平臺（European platform of regulatory authorities, EPRA）的 2013 年度報告顯示，荷蘭 2013 年視訊媒體產業政策要點包括以下：

- 核發新的穆斯林廣播電視執照
- 各業者違反廣告規則比例降低
CvdM 觀察 2012 年整年各業者違反廣告規則的狀況，基本上已經較少有業者播出節目一小時的時間內，有超過 12 分鐘的廣告，嚴重違規的情況已較少，因此 CvdM 認為，嚴格監管將可有效保護荷蘭市場內的閱聽眾。
- 議會通過有線電視接取法規草案
廣播電視播送法案（Broadcasting Distribution Bill）通過後，有線電視業者及平臺服務業者都有義務在其網路內傳送至少 30 個數位電視頻道。此 30 個頻道中，應包含公共電視必載頻道。

三、小結

有關荷蘭視訊市場的架構與競爭關係，茲以下圖表示之。荷蘭視訊市場近來最大的變動，在於合併後兩家業者在視訊服務市場之市占率超過 50%，不過，原本兩家業者各自服務提供範圍並不相同，因此歐盟執委會並未否決此一併購案。

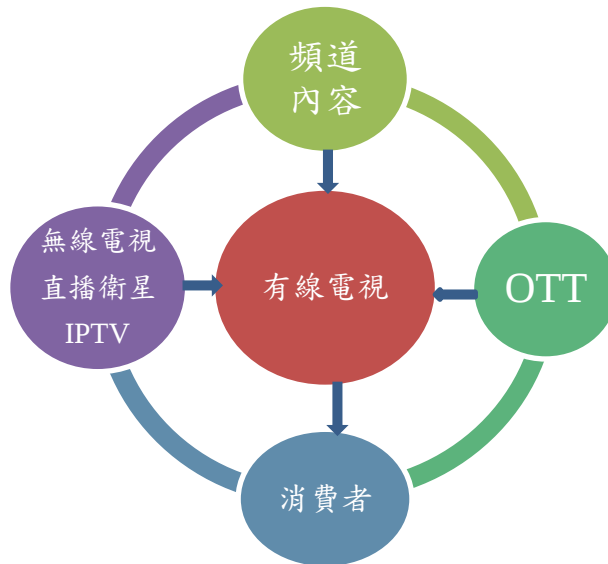


圖 4-9 荷蘭視訊市場架構圖

從監理機關定期發布的市場資訊，以及業者發布的每季營運報告，不難看出有線電視用戶逐漸下降的趨勢，最主要原因還是受到來自光纖網路、衛星電視服務甚或 OTT 服務的強烈競爭。有越來越多的有線電視用戶轉而透過光纖網路技術收視。同時，在荷蘭服務市場中，用戶申辦三合一或二合一套裝方案的比重逐漸提高，不論是有線電視業者或光纖網路業者，主推方案均為多合一方案，亦有業者將行動網路服務視為未來發展重要契機。

如從歐盟執委會審查有線電視 ZIGGO 與 UPC 的併購案例分析中，可以發現監理機關更為關切批發市場的供應、競爭狀況，故合併業者承諾於合併後，出售原持有之一個頻道節目，以避免監理機關所關切之頻道內容市場過度集中情形。同時，合併業者也自行承諾原先該集團限制其他廣電頻道不得於網際網路播送的協議將作廢。從此一趨勢觀察，應可了解歐盟執委會關切視訊服務市場的主要競爭議題，應屬頻道節目內容是否會受到管道的限制。

目前荷蘭視訊市場已有越來越多的用戶透過網際網路收看節目，申辦多合一方案的用戶比重也逐漸提高，業者提供的資費方案中，均允可用戶可透過智慧型手機、平板電腦等收看視訊內容，顯見荷蘭視訊市場的播送載具不再僅從電視的角度思考，行動網路的重要性亦逐漸提高，因此相較於零售端的市場競爭議題，監理機關更關切頻道內容的配送方式是否存在限制與障礙，此應屬荷蘭視訊市場監理之啟示。

第五節 日本

一、日本視訊產業發展及服務趨勢

(一) 視訊產業市場概況

日本的視訊產業以無線電視產業為主，無線電視產業的特徵是公共電視 NHK 和商業電視並行的雙元體制。隨著數位技術的進步、電信和廣播電視技術的匯流、類比訊號關閉空出的頻譜，日本也發展出多元多樣的視訊產業。有衛星電視、有線電視、手機電視、Smart TV……，雖然表面上看來好像百家爭鳴，但就營業額和收視狀況來看，仍以無線電視中的 NHK 和東京五大電視臺最佔優勢。

從下表的各產業的營業額即可看出日本無線電視產業最大，其他產業規模遠遠不如無線電視。

表 4-35 日本視訊產業概況（2013 年）

單位：萬日圓

產業別		業者家數	營業額	營業額成長率（與 2012 年比較）
無線電視		127	2193477	1.5%
衛星基幹放送	BS 放送*	20	178346	8.2%
	東經 100 度 CS 放送	23	67433	19.7%
衛星一般放送**		46	203337	-11.5%
有線電視		292	1056696	2%

資料來源：作者整理自總務省資料

<http://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/field/data/gt030304.pdf>

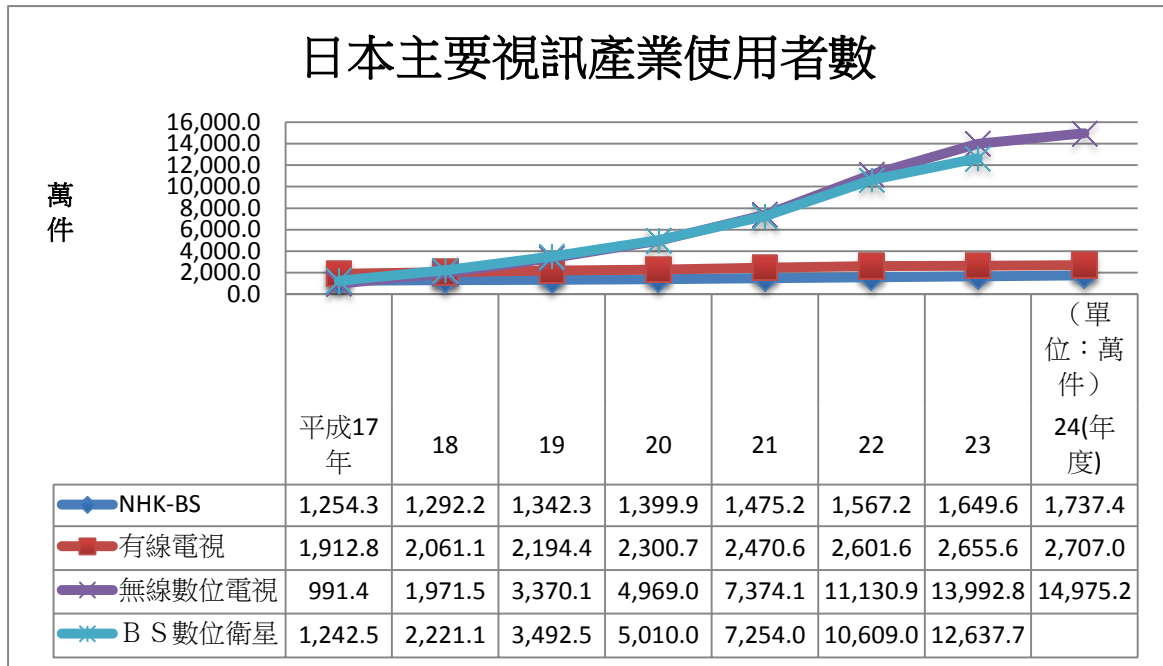
*BS 放送的 20 家業者中，含 2 家僅做資料廣播(data 放送)的業者，其他都是電視頻道

**衛星一般放送 46 家業者中，含 3 家僅做音樂廣播的業者，其他都是電視頻道。

另外，也可從下圖中得知日本的無線電視用戶是所有視訊產業中最多的，高達四千多萬(日本人口數為 1 億 2,700 萬人，家戶數是 5 千 184.2 萬戶)。以下說明各視訊產業的發展狀況：

1. 無線數位電視產業

2012 年 3 月日本關閉類比訊號，從此所有的廣播電視都以數位訊號播出。日本的無線數位電視採用 ISDB-T 規格，使用的波段為 UHF 的 470-710MHz，共分成四十個頻道（從 13-52 頻道）。無線數位電視產業的業者如下：



資料來源：作者整理自日本總務省「情報通信白書平成 26 年版」第 378 頁

圖 4-10 日本主要視訊產業使用者數

(1) 公共電視 NHK：NHK 有兩個頻道，分別為「綜合電視臺」和「E 電視臺」(又名教育電視)。NHK 是依據「放送法」成立的特殊法人，也是唯一被法律認可的全國性電視臺，其成立宗旨為「以公共福祉為目的，為日本全國各地提供豐富且優質的節目，同時也進行促使廣播電視及收訊進步發達的業務，另外也實施國際放送」(放送法第十五條)。目前 NHK 在全國有 54 個分臺，其財源主要來自民眾的收視費。根據 2013 年的資料，NHK 年度經常事業收入有 6 千 6 百多億日圓(インタビュー 21，2014：41)。

(2) 商業電視臺：

全日本共有 127 家無線商業電視臺，以播放廣告作為主要財源，每家電視臺都只有一個頻道。由於法律規定商業電視臺的執照主要以「縣」為單位(但關東、中京、近畿這三個地方圈以較廣的區域為單位)，因此全日本的商業電視臺，為了節目的廣告業務及新聞合作的需要，以位於東京的五家大電視臺為中心，與其他地方電視臺結盟組成五大聯播網絡。這五家大電視臺分別是日本電視臺、富士電視臺、朝日電視臺、TBS、東京電視臺。在聯盟體系內的電視臺除了播出自製節目外也會播出中心臺(日文稱為キー局，key station)的節目(NHK 放送文化研究所，2015:15)。其加盟臺的數目如表 4-36。

此外，日本也有少數未參加網絡的獨立電視臺，主要在關東、中京、近畿等各廣域圈內，共有 13 家電視臺組成「全國獨立放送協議會」。

表 4-36 日本五大電視臺及其加盟網絡

Network	位於東京的中心 臺	加盟臺數
NNN(Nippon News Network)	日本電視臺	30
JNN(Japan News Network)	TBS	28
FNN(Fuji News Network)	富士電視臺	28
ANN(All-Nippon News Network)	朝日電視臺	26
TXN Network	東京電視臺	6

資料來源：NHK 放送文化研究所，《NHK データブック世界の放送 2015》：15

目前五大電視臺皆已轉型為「認定控股公司」。

根據 2014 年 3 月的資料，日本的景氣已經復甦，商業臺的廣告收入增加，2013 年會計年度中，以營業額來看，最賺錢的是富士電視臺，其次是 TBS，第三名是日本電視臺、第四名是朝日電視臺，第五名是東京電視臺。第六名是朝日放送、第七名是關西電視放送。詳細資料如下表，可從表中看出前五名都被東京的五大電視臺包辦。第六名之後才有地方電視臺。

表 4-37 日本電視臺營業額排名

排名	電視臺名	營業額（日圓）
1	富士電視臺	6421 億
2	TBS	3543 億
3	日本電視臺	3417 億
4	朝日電視臺	2679 億
5	東京電視臺	1206 億
6	朝日放送	814 億
7	關西電視放送*	663 億
8	讀賣電視放送*	638 億
9	每日放送*	624 億
10	中部日本放送	323 億

資料來源：インタビュー 21，《最新 2015 年版図解業界地図が一目でわかる本ワイド&セクション版》、pp.40-41。標記*者為 2012 年會計年度資料(2012 年 4 月至 2013 年 3 月)，其餘為 2013 年會計年度資料。

(3)One-Seg

One-Seg 是日本數位行動電視服務的簡稱。2006 年 4 月 1 日起 One-Seg 從東京、名古屋、大阪等 29 個都府縣開始播送。同年 12 月 1 日開始提供高畫質節目，同時也將服務範圍推展到 43 個縣的中心區域，如今所有電視臺都有提供此服務。

當初日本政府規定 One-Seg 和無線電視內容相同，亦即 One-Seg 必須與無線電視一起進行「同步放送」。但在 2008 年 4 月放送法修正後，One-Seg 可進行獨立的節目編排。目前日本人以手機收看新聞、天氣預報、節目資訊的情形很普遍。One-Seg 還用到電信的雙向傳播功能，是災害發生時最有力的傳播工具，確實也在 2011 年 311 大規模地震海嘯發生時發揮其功能（NHK 放送文化研究所，2015:14）。

2. 有線電視

2014 年 3 月，日本有線電視業者有 4 萬 3841 家，訂戶數有 2922 萬 2762 戶（NHK 放送文化研究所，2015:16）根據 2015 年 3 月的資料，日本的有線電視業者有 4 萬 4507 家，訂戶數有 2996 萬 6432 戶（作者訪問日本業者，訪問時間：2015 年 11 月 7 日）。日本的有線電視是 1955 年就發展出來的，因為日本的地形因素，許多地方無法收視無線電視，因此發展出有線電視以實施無線電視的再播送。1963 年起也發展出另一種有線電視，稱為「自主放送型有線電視」，提供收視戶無線電視以外的節目。根據 2015 年 3 月的資料，日本現在「自主放送型有線電視」共有 630 家業者，訂戶有 2918 萬戶（作者訪問日本業者，訪問時間：2015 年 11 月 7 日）。日本的有線電視業者依照總務省檢討會的建議，朝著全面數位化、纜線光纖化和寬頻化邁進，至 2015 年 3 月底，已有 64.6% 的線纜改為光纖。

各有線電視業者所提供的節目內容和頻道數並不相同，專事「再放送」的業者播放的是 NHK 的綜合電視和 E 電視、地方商業電視臺、NHK 的 BS1 和 BS Premium。

而自主放送型有線電視除了再放送以上所說的無線電視和 NHK 的衛星電視外，還有新聞、電影、音樂、運動、動畫等專門頻道，也有 BS 和 CS 的放送。

目前日本的有線電視普及率約為 51.5%。2014 年 4 月有線電視業界佔有率第一的 J:COM 和第二名的 JCN 合併（NHK 放送文化研究所，2015：16-17）。有線電視和 IPTV 從 2014 年 6 月起開始實施 4K 電視的實驗放送。2015 年 7 月，全國有 60 個以上的地方實施 4K 電視的實驗放送，預計 2015 年 12 月正式開始放送。

3. 直播衛星

日本的衛星電視分為 BS 和 CS 兩種，前者是廣播衛星（Broadcasting Satellite），後者是通訊衛星（Communication Satellite），通訊衛星原來是給電信業者使用的，現在也可傳送廣播訊號，供電視業者使用。

日本的衛星電視產業的概況如下：

- (1) NHK 從 1989 年 6 月起進行 24 小時的 BS 衛星放送，當時有兩個衛星頻道，分別為「衛星第一臺」和「衛星第二臺」。2011 年 4 月起，衛星第一臺改稱為 BS1，主要播放新聞和資訊節目，衛星第二臺改稱為 BS Premium，主要播放教養和娛樂節目，這兩個頻道都以高畫質播出，同年 7 月也都變成數位播放送。

- (2) 在商業電視臺方面，2014 年 7 月為止，日本使用 BS 衛星進行數位電視廣播的業者有 20 家，用東經 110 度的 CS 進行電視廣播的業者有 23 家，使用東經 124/128 度的通訊衛星進行一般廣播的業者有 4 家。

至於 BS 的主要業者如下：WOWOW 和位於東京的五大商業電視臺的子公司（BS 日本、ビーエス朝日、BS-TBS、BS ジャパン、ビーエスフジ）等六家公司於 2000 年 12 月開始實施高畫質播送。2007 年 12 月起，日本 BS 放送、star channel、ワールド・ハイビジョン・チャンネル(world hivation channel)這三家業者利用 NHK 結束類比式高畫質電視廣播之後空下的頻道進行高畫質電視廣播。2011 年 10 月又有八家新業者加入（12 個頻道）、2012 年 3 月增加五家新業者（7 個頻道）。除此之外，也有業者善用數位電視雙向的功能，實施資料廣播（data broadcast）。

CS 放送的業者：

CS 放送分為東京 110 度 CS 放送和東經 124/128 度 CS 兩種。東經 124/128 度的 CS 數位電視廣播早在 1996 年 6 月就由 sky perfect TV（スカパーフェク TV）開始，然後 direcTV（ディレク TV）也加入市場，2000 年這兩個業者合併，公司名稱改名為「スカパーJSAT」，成為平臺業者。

目前東經 124/128 度 CS 衛星的一般放送事業者數目大幅減少，根據 2013 年底的資料還有 44 家，2014 年 7 月 1 日只剩下 4 家。這是因為 2014 年 5 月標準畫質放送都轉為高畫質放送，大部分的「衛星一般放送事業者」放棄放送事業，轉型為專門提供內容的「節目供給業者」。而四家業者共有 160 個電視頻道，100 個廣播電臺頻道。

東經 110 度 CS 數位電視廣播是 2002 年開始運作的。有兩個平臺業者 skyperfect TV!2（スカパーフェク TV!2）和 plat one（プラット・ワン），這兩家業者於 2004 年 3 月合併，新的公司名稱「スカパー！」，從此成為只有一家平臺業者的市場結構，這家業者有 70 個頻道（2014 年 8 月）。

特別值得一提的是，日本的電視機或天線製造都已發展出同時可接收 BS、CS 的規格。因此對消費者而言收是衛星電視更為方便（NHK 放送文化研究所，2015：15-16）。

4. IPTV

在日本所謂「IPTV」指的是透過 IP(Internet Protocol)所進行的類似電視廣播的通訊服務。利用寬頻線讓用戶接收「聲音」和「影像」。目前日本最大的 IPTV 業者為「ひかり TV」（光 TV，意思為光纖 TV，發音為 Hikari TV）。運營 Hikari TV 的企業是 NTT Plala，NTT Plala 是 NTT Communications、Sony 和 Sony Finance International 共同出資成立的一家公司。Hikari TV 創立於 1995 年 12 月 18 日，目前員工約有 400 人。

NTT Plala的Hikari TV是全球首次基於IPv6協議的大規模商用IPTV電視服務，運行於NTT下一代IPv6網路上。

2015年3月日本的IPTV用戶數總共約為435萬戶(作者訪問業者)，普及率並不高。

5. Internet TV

2005年起五大東京的商業電視臺也在網路上推出VOD服務，因為當時時機成熟，日本網路普及、影音播放軟體也都標準化，環境大致完備。VOD服務是一種開放型的網路服務，用戶可以透過網路收看電視臺所提供的影音節目，電視臺推出VOD服務以符合民眾電腦、智慧型手機、平板電腦的使用習慣。2008年12月起NHK也推出VOD服務。VOD服務剛推出時，由於許多VOD節目與地方臺的節目同步，導致地方臺的收視率受到影響而影響廣告收入。因此五大商業電視臺才改變VOD服務的營運模式。

6. Hybridcast

NHK於2013年9月起提供「Hybridcast」服務，此服務由NHK放送技術研究所（簡稱NHK技研）主導研發，後來商業電視臺和電機廠商也一起參與，最後成功的實用化。Hybridcast使用語言是HTML5，功能較data broadcast的BML（Broadcast Markup Language）為佳，畫面也較大。觀眾按下遙控器上的專用鍵「d」就會出現Hybridcast的畫面，觀眾利用hybridcast查閱過去30天及未來一周預計播出的節目資訊，畫面下方還會24小時顯示最新的新聞標題，觀眾可一邊收看節目一邊掌握最新的新聞訊息。

Hybridcast的目的在於結合廣播電視與通信的優點，2013年12月起NHK新增連結智慧型手機、平板電腦等的第二螢幕服務。並開發出讓觀眾參與的互動節目。例如「雙向猜謎天下統一」。

Hybridcast為免費收視，內容本以數位無線頻道「綜合電視」為主，去年（2014年4月起）將收視內容擴展至教育臺及BS1、BS Premium兩個衛星頻道（陳慶立，2014）。

(二)視訊服務提供者經營模式與發展策略

1. NHK收費模式

根據放送法，NHK以收視費作為基本財源，並禁止播放廣告。該法也規定擁有電視機的觀眾必須和NHK締結收視契約。

NHK的收支預算的決定流程如下，每年NHK將事業及資金計畫提給總務大臣，由總務大臣加註意見後，經由內閣向國會提出，再經由國會承認而決定的。其中就包含收視費率。因為消費稅增加8%，NHK從2014年4月實施下表的新費率。

表 4-38 NHK 收費表

(單位:日圓)

契約類別	付費方法	月額	預付半年	預付一年
無線電視	自動轉帳或信用卡	1260	7190	13,990
	匯款	1310	7475	14,545
衛星電視	自動轉帳或信用卡	2230	12730	24,770
	匯款	2280	13015	25,320
特別契約	自動轉帳或信用卡	985	5620	10,940
	匯款	1035	5905	11,490

資料來源:作者整理自NHK網站

2. BS放送的收費

表 4-39 日本 BS 衛星收費表

類型	頻道名	頻道號碼	月額
公共電視	NHKBS1	101	依 NHK 衛星契約 或無線契約加 970 日圓
	NHKBS Premium	103	
免費頻道	BS 日本	141	
	BS 朝日	151	
	BS TBS	161	
	BS Japan	171	
	BS 富士	181	
付費頻道	Wowow Prime	191	2,484 円
	Wowow Live	192	
	Wowow Cinema	193	
	Star Chanel 1	200	2,160 円 *初次申請者要另外付費
	Star Chanel 2	201	
	Star Chanel 3	202	
免費頻道	BS11	211	
	TwelV	222	
	放送大学	231,232,233	
	放送大学(Radio)	531	
付費頻道	Green Chanel	234	1,296 円 別途スカパー!の加入料3,024円と月額の基本

			料 421 円が必要です。一部番組が有料となります。
	B S Animax	236	798 円 別途スカパー！の加入料 3,024 円と月額の基本料 421 円が必要です。
	FOX スポーツ & エンターテイメント	238	1,026 円 別途スカパー！の加入料 3,024 円と月額の基本料 421 円が必要です。
	BS スカパー！	241	スカパー！加入者無料放送(スカパー！のチャンネルまたはパック・セット等のご契約中の方は、無料でお楽しみいただけます。)「2 週間お試し体験」で 1 年間無料でご視聴いただけます。
	J SPORTS 1	242	2,469 円 別途スカパー！の加入料 3,024 円と月額の基本料 421 円が必要です。J SPORTS 4 チャンネルセットの月額視聴料です。
	J SPORTS 2	243	
	J SPORTS 3	244	
	J SPORTS 4	245	
	B S 釣りビジョン	251	1,296 円 別途スカパー！の加入料 3,024 円と月額の基本料 421 円が必要です。
	イマジカ BS・映画	252	648 円 別途スカパー！の加入料 3,024 円と月額の基本料 421 円が必要です。
	日本映画専門チャンネル	255	540 円 別途スカパー！の加入料 3,024 円と月額の基本料 421 円が必要です。
	ディズニー・チャンネル	256	648 円 別途スカパー！の加入料 3,024 円と月額の基本料 421 円が必要です。
無料頻道	<u>Dlife</u>	258	

	<u>ウェザーニュー</u> <u>ス</u>	910	
--	----------------------------	-----	--

資料來源:作者整理自<http://www.dpa.or.jp/bs/station.html>

3. 有線電視的收費模式

以下以最大的系統業者J:COM為例，說明在無線電視為主的環境中，日本CATV業者主要靠網路與電話結合的方案吸引消費者。

表 4-40 有線電視系統 J:COM 的費率方案

類型	方案名稱	方案內容	月額(不含稅,日圓)
有線電視	簡易型	30 個電視頻道以上+160M 網速	5,505
	加值(可以平板電腦收視)	-	6,485
網路	流量 160M	-	6,000
	流量 40M	-	5,500
	流量 12M	-	3,980
	流量 1M	-	2,980
電話		通話對象若是 J:COM PHONE、J:COM PHONE プラス、ケーブルプラス這三家自家集團的電話，在任何時段都是免費	1,300
三合一特惠方案	特惠方案 160 + smart J:COM BOX**	電視頻道 89 臺以上+WiFi 上網 160M+家用電話／超級隨選視訊*	10,048 搭配平板電腦***： 12,128 搭配手機：13,028 搭配手機加平板電腦：15,108
	特惠方案 12+ smart J:COM BOX	電視頻道 89 臺以上+WiFi 上網 12M+家用電話／超級隨選視訊	8,524 搭配平板電腦： 11,504 搭配手機：10,604 搭配手機加平板電腦：13,584
	迷你特惠方案 smart J:COM BOX	家用電話+電視頻道 89 臺以上	6,280 搭配手機：9,260

	特惠方案 160 + smart J:COM BOX	電視頻道 77 臺以上+WiFi 上網 160M+家用電話／超級隨選視訊	9,048 搭配平板電腦： 12,028 搭配手機：11,128 搭配手機加平板： 14,108
	特惠方案 12+ smart J:COM BOX	電視頻道 77 臺以上+WiFi 上網 12M+家用電話／超級隨選視訊	7,524 搭配平板電腦： 10,504 搭配手機：9,604 搭配手機加平板： 12,584
	迷你特惠方案 smart J:COM BOX	電視頻道 77 臺以上+家用電話	5,280 搭配手機：8260
	特惠方案 EX + smart TV BOX	電視頻道 89 臺以上+ WiFi 上網 100M+家用電話	10,500 搭配平板電腦： LG:11,000 SONY:12,000
	特惠方案 EX smart TV BOX	電視頻道 77 臺以上+ WiFi 上網 100M+家用電話	9,500 搭配平板電腦： LG:10,000 SONY:11,000

資料來源：<http://www.jcom.co.jp/price/>。以上價格為 2015 年 12 月 20 日的價格。

*超級隨選視訊：有 8000 支以上各類型影片可隨選隨看。

**J:COM 公司提供兩種機上盒。一種叫做 smart J:COM BOX，另一種是 smart TV BOX

***搭配平板電腦或手機，指的是可用第二螢幕收視。

3. IPTV的收費模式

以最大IPTV業者--Hikari TV為例，Hikari的收費並不算貴，最簡單的方案(僅能收視基本頻道)為1080日圓(含稅)。Hikari TV目前共有八十多個高畫質頻道，大多數節目仍非自製節目，有電影、動漫、電視劇、音樂等頻道，另外還提供45,000個以上的隨選視訊、40,000首歌曲的卡拉OK，也有購物頻道。Hikari TV操作簡單，也有預約錄影等功能。

4. VOD 的營運模式

以下舉 TBS 和富士電視臺、日本電視臺的 VOD 服務為例，說明其營運模式。

TBS 的 VOD 名稱為 TBS BooBo Box，2008 年 9 月改名為 TBS on Demand，網

址：<http://tod.tbs.co.jp>。TBS on Demand 主要播放以前的連續劇，提供的節目類型有日本連續劇、韓劇、中國連續劇、演唱會、動畫、高爾夫、摔角、綜藝娛樂節目等。線上大約維持 100 檔左右的節目，總集數約為 500-1000。用戶可透過電腦、電視（外接機上盒或內建）、手機收視。「TBS on Demand」提供一部分節目免費收看。

富士電視臺於 2005 年 7 月推出的 VOD 服務名為「富士 TV on Demand」，網址是 <http://sorry.fod.fujitv.co.jp>。「富士 TV on Demand」提供的節目類型有戲劇、綜藝音樂、新聞資訊、體育、動畫、5 到 8 分鐘的迷你影集、電影等等。使用者月付 294 日圓，約可收看 15000 支節目。節目的單支費用最便宜者為 52 日圓，不過多數節目的價格在 105-315 日圓之間（陳慶立，2010）。

日本電視臺於 2005 年 10 月推出收費的「第二日本電視臺」，網址是 <http://www.dai2ntv.jp>，第二的意思是有別於地面波日本電視臺，提供地面波日本電視臺以外的服務。「第二日本電視臺」有綜藝、戲劇、電影、資訊、音樂、體育、新聞節目等。「第二日本電視臺」的營運模式經過多次更迭後（剛推出時提供部分節目免費收視，一年半後改為完全免費），現在是採取收費的模式。近期發展中最引人注目的是 2014 年 2 月底日本電視臺開始承接美國知名影音網站 Hulu 的日本業務，提供收費的影音服務（NHK 放送文化研究所，2015：20）。

5. 日本線上影音市場發展概況

日本的線上動畫配信(線上影音)約等於臺灣一般所說的 OTT 視訊。日本的線上影音市場的規模逐年上升，2012 年有 1016 億日圓，2013 年已達 1230 億日圓，預估至 2018 年將達 1981 億日圓（デジタルコンテンツ協会，2014），日本的線上影音市場的內容有戲劇、電影、動畫等，使用者可以 PC、智慧型手機、平板電腦、電視機（加裝機上盒或經由遊戲機）於任何時間收視。

目前的營運模式有下列三種：免費模式（依賴廣告）、按隨選節目收費、定額制。線上影音的內容來源有：電視臺、動畫製作公司、電影公司以及內容供給業者。

美國的 Hulu 從 2011 年 9 月開始在日本提供服務，2014 年 4 月日本電視放送網株式會社併購 Hulu，併購當時會員數僅 61 萬人，2015 年 3 月已經突破一百萬人。美國的 Netflix 也將在 2015 年 9 月開始在日本提供服務，一般認為會使日本的市場更為競爭與活性化。

表 4-41 主要線上影音業者的會員數

業者	會員數
D ビデオ	413 萬（2014 年度第一季）
D アニメストア	114 萬（2014 年度第一季）
UULA	108 萬（2014 年度第一季）
Hulu	數十萬人規模
Au ビデオパス	數百萬人規模
NHK オンデマンド	131 萬
アクトビラ	89 萬
ひかり TV	236 萬
GayO!（無料）	1900 萬(一個月的使用者數，2014 年)

資料來源：新社会システム総合研究所，2014。

(三)大數據運用的影響、網路中立政策的影響

電視數位化之後，電視訊號不只能傳輸視訊也可傳輸資料，因此日本的電視臺也紛紛推出可同時傳輸資訊的節目，以增強節目的可看性。觀眾只要按下遙控器中的「d」鍵即可得到節目搭配的資訊或參與互動，例如觀賞美食節目時隨時點「d」鍵，畫面即成子母畫面，可同時看到節目和食譜，或利用益智節目的資料回傳功能，觀眾也可一起參與答題。「d」鍵的回傳功能使電視臺可即時掌握觀眾的反應進而做進一步的分析。

因綜藝節目「music station」長紅而屹立不搖的朝日電視臺是利用大數據最積極的電視臺，除了上述利用數位電視回傳資料功能做大數據分析之外，朝日電視臺還有從事其他的大數據分析，主要分為四大領域，第一是第二螢幕(智慧型手機、平板)的大數據分析(包含使用者的登入紀錄、有獎徵答活動的紀錄)、第二是節目網站的訪客分析(包含使用者的登入紀錄、節目網站相關的商品購物紀錄)、第三是社群媒體 Twitter 討論的分析、第四是運用其他資料分析平臺所提供的大數據。

這些年來，朝日電視臺在大數據運用上有長足的發展，2014 年起，朝日電視臺開始採用 Amazon Redshift 的資料分析系統，另一方面也致力於 o2o(Online to Offline)的行銷，也就是將電視廣告和網路組合成新型態的行銷方案，例如利用資料分析找出看到電視廣告的觀眾，之後再藉由網路的行銷宣傳，誘導他們到廣告主的網站去觀看。此外朝日電視臺也推出 App 做精準行銷，該 App 名為「テレ朝アプリ」，電視節目中介紹過的商店和商品都可透過此 APP 找到。除了朝日電視臺之外，其他

電視臺也有類似做法。整體而言，目前大數據在日本電視產業的運用主要在為廣告主服務，使產品行銷更有效果²⁸⁹。

有關日本的網路中立性，受網路中立性在美國各界熱烈討論的影響，日本總務省於 2006 年至 2007 年間舉辦過多場「網路中立性懇談會」，最後提出三個網路中立性原則。1. 消費者可彈性使用各種電信網路，自由的接取內容服務層；2. 消費者可以使用合乎技術標準的終端設備自由接取電信網路，且各終端設備間可互相通訊；3. 消費者可以合理的對價公平使用各通信層（layer）或通信平臺（platform）²⁹⁰。這三個原則可簡化為網路接取的中立、終端設備的中立、服務價格的中立。

2008 年 5 月，四個具有電信、網路、ICT 及有線電視業界代表性的利益團體--日本 internet・provide 協會（JAIPA）、電氣通信事業者協會（TCA）、電信服務協會（TELESA）、日本 CATV 連盟（JCTA）共同發表「封包管制運用基準綱領」（日文：帶域制御の運用基準に関するガイドライン），該綱領的目的是建立一個非約束性、最小的必要規則，讓 ISP 業者在實施封包管制（Packet Shaping）時有規範可循。其內容包含有因應特定 p2p 檔交換軟體、秘密通信和使用的公平性等，以避免 Packet Shaping 被任意執行。原則上，當流量增加時，ISP 業者應先考慮增加網路容量，封包管制只限於例外情形，例如重度使用者已妨礙到其他一般用戶合理的使用；目標在於使網際網路上的所有流量，不論內容、網站及平臺，均被平等對待；市場環境應能讓利害關係人公平分攤成本，及用戶公平使用網路，而 ISP 業者亦應提供有關其封包管制政策的足夠資訊給用戶、電信業者及其他 ISP 業者（林茂雄、許琦雪，2014）。

總務省的封包管制也是根據該綱領，之後因為加入行動事業者的規範、以及因應日本政府的「電氣通信事業法消費者保護守則綱領」（電氣通信事業法の消費者保護ルールガイドライン），而在 2010 年 6 月有了封包管制綱領的改訂版，並在 2013 年 3 月發表現行版。該綱領的現行版最重要的部分是通信的秘密（第四條）和利用的公平（第六條）。

根據日本媒體報導網路中立性在日本的討論不如美國或其他國家，主要是因為在日本並不存在像美國那樣足以和網路業者抗衡的 OTT 業者²⁹¹。

為了避免特定的事業使用特殊技術以迴避前述競爭中立原則，日本總務省也提出技術中立原則。因此網路中立在日本可區分為技術中立與競爭中立，而其共同的目標在於由銅纜線網路進步至全 IP 之網際，可以秉持自律、協調、分散的精神，使網際網路的效率能發揮至最大限度，實現自由的技術革新（彭心儀，2010）。

²⁸⁹<http://www.itmedia.co.jp/enterprise/articles/1506/16/news042.html>

²⁹⁰<http://itpro.nikkeibp.co.jp/atcl/column/15/071700177/071700004/?ST=net>

²⁹¹資料來源同上

二、日本視訊產業競爭與監理政策分析

(一)競爭監理政策

日本的視訊產業主管機關為總務省，旗下有三個單位和視訊產業有關。總務省的情報流通行政局負責管理放送事業，綜合通信基盤局負責頻譜分配、電波監理等事項，情報通信國際戰略局主管放送事業的國際競爭力的強化(NHK 放送文化研究所，2015：13)。

(1) 在內容製作方面

總務省訂立了「放送內容製作交易適當化 guideline」，期使導正日本節目製作業界中不良的交易習慣，避免創作誘因和創意被抹煞，以提升整體業界的進步。為因應 2014 年 4 月起的消費稅增稅，該 guideline 在 2014 年 3 月也增加探討消費稅轉嫁的注意事項及範例說明。今後也將進行「促進放送內容製作交易適當化」的檢討會、節目交易的實況調查等等活動（平成 26 年版情報通信白書，410-412）。

(2) 促進放送服務事業的提升

總務省於 2012 年 11 月起舉辦「放送服務提升檢討會」(放送サービスの高度化に関する検討会)，主要針對「4K 8K（高畫質）」、「Smart TV」和「有線電視平臺」等三個領域做檢討，並於 2013 年 6 月整理出檢討報告。該檢討會主要是以發展 4K、8K 以及新一代的 Smart TV 為目標，創造映像產業的新事業和新市場，並強化國際競爭力，並訂出具體的實踐目標。其詳細內容如下：

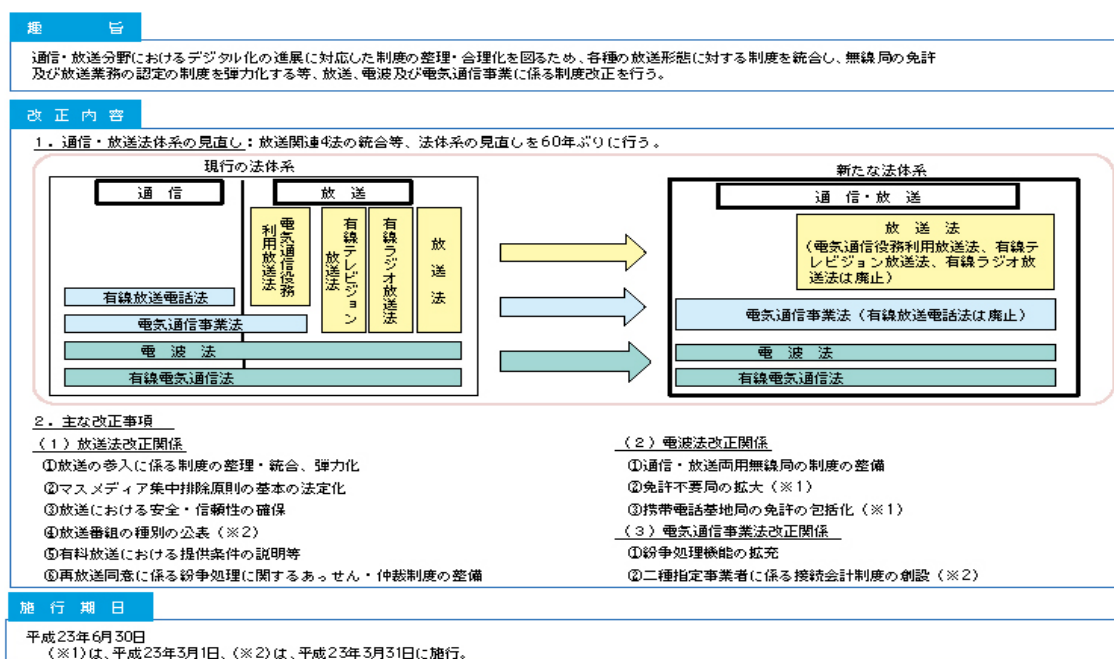
- A. 4K 8K:訂出 2014 年 4K、2016 年 8K 實驗放送的目標。
- B. Smart TV:次世代的 Smart TV 能使放送和通信的合作成為可能，日本政府為了推行 Smart TV 的普及、創造新的營運模式、市場的活性化等，建立實現「確保收視者的安全和安心」以及「開放的開發環境整備」的推行體制，並於 2014 年將次世代 Smart TV 推行中心設置在一般社團法人 IPTV 論壇內。
- C. Cable platform:日本的有線電視普及率已超過 50%，為因應視訊產業競爭的日益激烈，追求服務的提升及效率化，以日本有線電視聯盟為中心，以 cable platform 做為發展的架構。現在有線電視平臺業者已經開始有 IP-VOD 服務（平成 26 年版情報通信白書，410-412）。

(3) 相關法律：

除了 2008 年的放送法的修法外，2012 年 11 月起，日本政府也檢討放送法修法後的實施狀況和社會經濟情勢的變化，進行放送政策全面的檢討。2013 年 8 月

起，公布「國際放送」、「NHK 網路活用業務」，和「防止媒體集中原則」的修正，及「認定放送控股公司制度」。前兩者是 NHK 業務範圍的擴大，後三項就是和促進媒體競爭相關的法制（平成 26 年版情報通信白書，410-412）。

以下先討論放送法的修法。日本的廣電法律體系在 2010 年有大幅度的調整（2011 年通信和放送法體系改正案公佈實施），主要是將垂直分割的法律體系進行水平整合。



圖片資料來源：<http://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/h23/html/nc351310.html>

圖 4-11 日本放送法修法過程圖

放送法的修正重點主要有：

1. 依照廣播電視的放送範圍大小，分為核心放送（日文為：基幹放送）和一般放送（日文為：一般放送）。核心放送為使用專用頻譜或優先分配頻譜進行廣播服務的無線電視臺／廣播電臺，如地面波電視、衛星電視、行動電視。而其餘如有線電視等業者則屬於「一般廣播」的範圍。
2. 核心放送業者須取得基地臺（硬體）之執照，其廣播服務（軟體）亦須獲得總務省認可。
3. 一般放送業者，如有線電視、或利用電氣通信進行廣播的業者，過去是使用「認可」和「登記」的雙重制度，現在改成使用「登記制」。
4. 修正「防止媒體集中原則」，放寬核心放送業者對同區域或不同區域其他業者的出資比率。

「防止媒體集中原則」主要可分為「放送區域」、何謂「控制關係」來討論²⁹²。

核心放送業的節目播放：

1. 同一套節目的放送區域限制如下：

(1) 地面波電視放送/中波放送的範圍：若位於三大廣域圈（亦即關東廣域圈、近畿廣域圈、中京廣域圈）可做廣域放送，其餘僅能做縣域放送（以縣為單位的播放，不准超出縣的區域）

(2) 地面波超短波放送（FM Radio）的範圍：縣域放送或社區放送。

(3) 衛星放送（BS 和東經 110 度 CS 放送）的範圍：全國放送。

2. 控制關係的判斷標準，分為議決權和董事兼任。

關於議決權：

1. 同一放送區域的廣電業者不得持有其他廣播電視業者超過 10 分之 1 議決權。

2. 不同放送區域的廣播電視業者不得持有其他業者超過 33.33333% 的議決權。

在董事兼任方面：

1. 不得有超過 5 分之 1 的董事兼任其他放送事業。

2. 擁有代表權的董事或常務董事皆不得兼任其他媒體

從以上的歷史分析看出，日本現行的廣電監理機制基本上也是朝著鬆綁的方向走，無論對出資比率限制的放寬，或對董事兼任的放寬。

除了「防止媒體集中原則」的修改外，近年來日本引進「認定放送控股公司」制度（日文為「認定放送持株會社」），進一步鬆綁媒體的集中化與集團化。按照總務省的對外說法，放送控股公司的好處有：一、資金調度容易；二、經營資源有效率的運用；三、更能彈性調整業者間的合作；四、確保廣播電視事業經營的安定性、五、強化競爭力。

原本「防止媒體集中原則」是為了防止廣電事業被單一企業壟斷所訂定的，屬於總務省的行政命令。但這個原則受到現實環境的挑戰，不得不有所修正。特別是在日本政府實施數位電視政策、宣布將類比電視訊號關閉後，許多地方電視臺因無法承受轉換數位設備的財務壓力，瀕臨倒閉的邊緣。因此總務省於 2008 年 4 月正式鬆綁「防止媒體集中原則」，公佈實施放送法修正條文，導入控股公司的制度。

放送法的修正條文中，除了允許設立「放送控股公司」（「認定放送持株會社」）

²⁹²http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/bc_seisaku/index.html

外，也規定單一股東在控股公司中的出資比率為 10%以上至 3 分之 1 以下（但實際出資比率由總務省命令定之）。

為保障放送的多樣性和地方性，總務省令中規定一家控股公司最多擁有 12 家電視臺，且為了防止集中在某地，原則上是一控股公司在每一都道府縣僅能擁有一家電視臺，也就是同一放送區域不得持有一家以上的電視臺。此外，BS 衛星電視臺可擁有一家，CS 衛星電視臺可擁有兩家。

目前成立放送控股公司的電視臺，除了「中部日本放送」位於名古屋以外，其他五個公司都是位於東京的五大電視臺（按照成立先後的順序，分別為富士電視臺，TBS，東京電視臺，日本電視臺，朝日電視臺）。控股公司制度的成立，使得日本各地電視臺間的關係發生重組和極大的改變。

(二)併購案例

日本的傳統媒體間並沒有併購案例，併購主要發生在衛星電視和有線電視產業。2000 年 sky perfect TV（スカパーフェク TV）和 direcTV（ディレク TV）合併，公司名稱改名為「スカパーJSAT」。2004 年 skyperfect TV!2（スカパーフェク TV!2）和 plat one（プラット・ワン）合併。2014 年 4 月日本有線電視業界佔有率第一的 J:COM 和第二名的 JCN 合併。近期案例則是美國知名線上影音平臺業者 Hulu 將其在日本的業務賣給日本電視臺的案例。

關於以上這些併購案例，日本政府並未在官方網站上揭露其核准之理由，必須以實際赴日訪談的方式才能蒐集到資料。

三、小結

日本最近的一次放送法的修法是 2014 年 6 月，並於 2015 年 4 月 1 日實施。這次修法目的主要是促進電視和電信的匯流、災難網絡的建立、並擴大 NHK 網路業務範圍，強化商業電視臺的經營基礎。整體而言，日本的視訊產業相關政策主要是因應匯流趨勢，促進相關產業發達（包括電視服務、電信服務、設備廠商）。例如 Smart TV、IPTV、Hybridcast 的推廣。此外，放寬「防止媒體集中原則」允許讓一個控股公司跨縣經營電視臺，也能嘉惠在數位化壓力下因規模過小生存不易的地方電視臺。

從以上產業概況及日本視訊產業監理政策的變化得知日本的監理政策有鬆綁的趨勢，反映出日本產業和政策的特性，

1. 因應匯流的趨勢，於 2010 年廢止電信通信役務利用放送法、有線電視放送法、有線廣播放送法等三部法律，並結合既有的放送法，統合成一部放送法。是 60 年來最大的更動，這是技術迅速變化帶動的法制變化。修法後最大的變動是基幹放送（核心放送）和一般放送的區分，前者屬於特許事業，需要申請執照，後者

採登記或報備制度。

2. 據修訂後的放送法，有線電視屬於「一般放送」，只須登記不需申請執照。可見在無線電視為主的環境中，有線電視的管制屬於低度管制。而日本有線電視業 J:COM 和 JCN 的合併之所以沒有引起太大爭議，也和日本的有線電視影響力不大有關。在日本免費即可收視的頻道很多(無線商業電視是免費、BS 衛星中也有多達十個以上的免費頻道)，有線電視並不像臺灣一樣是主流媒體。另一方面，有線電視與 IPTV 對訂戶的吸引力主要在提供寬頻和網路的特惠方案，而不是頻道內容，大部分的頻道內容在其他平臺皆可收看到。

日本視訊市場的結構，以無線電視與直播衛星為核心，茲以下圖表示之。

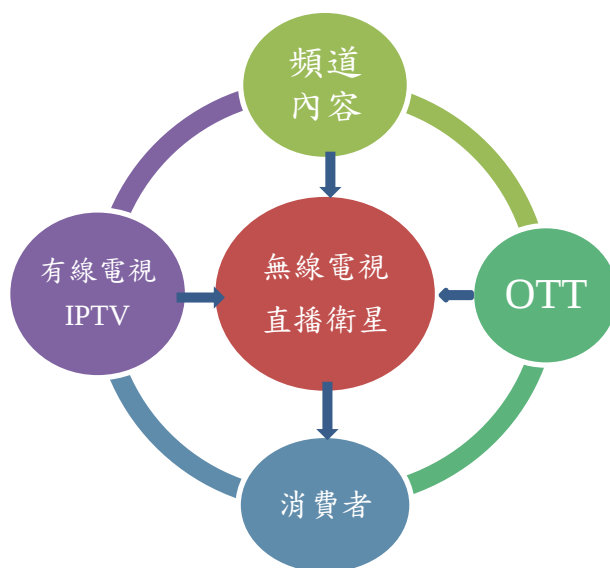


圖 4-12 日本視訊市場架構圖

第六節 韓國

一、韓國視訊產業發展及服務趨勢

韓國視訊產業以無線電視為主，由 KBS 和 MBC、SBS 所主導，一般稱為老三臺。在數位匯流的趨勢下，韓國雖也發展出其他視訊產業，但老三臺的影響力仍大，無論從收視率、廣告市場、在有線電視及衛星平臺上的頻道發展來看，老三臺仍佔優勢。但近年來 IPTV 等新媒體平臺的出現也衝擊老三臺動輒 40~50% 的高收視率，連帶影響到原本三臺穩定的廣告收入。

1. 無線電視

韓國的全國性無線電視共有三家，KBS（韓國放送公社，Korean Broadcasting System）、MBC（文化放送，Munhwa Broadcasting Corporation）、EBS（教育放送公社，Educational Broadcasting System）。

KBS 和 EBS 都是公共電視，財源具有公共特性。KBS 的財源主要來自收視費，部分來自廣告收入，KBS 有 KBS1 和 KBS2 兩個頻道，KBS1 播放新聞和紀錄片、KBS2 播放韓劇、綜藝節目等。僅有 KBS2 可播放廣告。

KBS 的財源是收視費，從 1994 年起 KBS 委託韓國電力隨電費一起徵收收視費。收視費從 1981 年起就是一個月 2500 韓元（約等於 68 臺幣，一韓元=0.0271 臺幣），KBS 認為費率太過低廉影響其經營，近年來不斷呼籲提高收視費。

EBS 是 1990 年從 KBS 分離出來專門經營教育類型節目的頻道，EBS 的財源有 KBS 收視費收入的 3%、放送通信發展基金、政府的補助金等公共財源，以及自籌收入（EBS 的經費結構請見表 4-42）。公共財源僅佔 EBS 財源的百分之二十多，其餘要靠賣課程、教材、書籍等來自籌²⁹³。

表 4-42 EBS 的經費結構

				單位:韓元
總經費	公共財源			自籌收入
2999 億(100%)*	697 億 (23.2%)	TV 收視費	169 億 (5.6%)	2302 億 (76.8%)
		放送通信展 基金	237 億 (7.9%)	
		政府特別交 付金	291 億 (9.7%)	

資料來源：www.kcc.go.kr/download.do?fileSeq=41626；*括號內為佔總經費比率。

²⁹³ 整理自 2014_事業年度經營評價結果要約_(EBS)，www.kcc.go.kr/download.do?fileSeq=41626

MBC 是「準公共電視」(或稱「半公共電視」，這家公營公司的 70%的股份由公益財團法人放送文化振興會（該財團法人由政府出資）所持有，另外 30%的股份的股東是「正修獎學會」（是為紀念朴正熙與夫人陸英修所成立的組織）²⁹⁴。營運經費則靠廣告收入，並不向民眾收取收視費也沒有政府的補助。MBC 的董事由 KCC 所任命（NHK 放送文化研究所，2015：36-40）。

由於韓國過去禁止私人財團進入電視產業，所以無線電視事業是寡佔事業，老三臺的收視率至今都很高，尤其是 KBS 和 MBC 的熱門戲劇經常都超過 40%，至今也有 20%。觀察每周電視節目排行榜資料²⁹⁵，收視率最高的前幾名都超過 20%，由此可見老三臺在韓國人心目中的地位（參見表 4-43）。

表 4-43 韓國電視節目收視率排行榜

(2015 年 8 月 24 日至 8 月 30 日)

排行	節目名稱	頻道	收視率
1	守護家族	KBS1	24.8%
2	讓女人哭泣	MBC	23.4%
3	女王之花	MBC	21.4%
4	拜託了，媽媽	KBS2	21.2%
5	龍八夷	SBS	19.9%
6	KBS9 點新聞	KBS1	17.4%
7	無限挑戰	MBC	15.1%
8	星期天之夜	MBC	15.1%
9	今天開始我愛你	KBS2	13.6%
10	媽媽我媳婦	SBS	13.4%

資料來源：*收視率的計算含無線電視和有線電視訂戶；

http://search.naver.com/search.naver?where=nexearch&ie=utf8&sm=tab_etc&query=%EC%A3%BC%EA%B0%84%20%EC%8B%9C%EC%B2%AD%EB%A5%A

根據 KCC 公布的「2014 年電視頻道市場佔有率結果」，KBS1 佔有率最高，有 14.955%、KBS2 是 13.470%、MBC 有 11.971%、SBS(包含各地方聯播網)：11.297%、SBS(首都圈主頻)：5.958%、EBS：2.404%、MBN：3.532%、TV 朝鮮：3.015%、Channel A：2.656%、JTBC：2.610%、YTN：1.553%、聯合新聞 TV(newsY)：1.184%。

韓國地方無線商業電視臺有 11 家，其中 SBS (Seoul Broadcasting System) 是規模最大的一家，SBS 與其他地方臺合作串聯成全國聯播網。因此一般韓國人所說的

²⁹⁴<http://www.sisainlive.com/news/articleView.html?idxno=23991>，《時事 IN》，2015.8.3

²⁹⁵韓國每周收視率排行可在此入口網站查詢

詢：http://search.naver.com/search.naver?where=nexearch&ie=utf8&sm=tab_etc&query=%EC%A3%BC%EA%B0%84%20%EC%8B%9C%EC%B2%AD%EB%A5%A0

老三臺指的是 SBS 和 KBS 與 MBC，並不包括僅提供教育節目(且不做廣告)的 EBS。

韓國的地方無線電視臺除了 SBS 之外，還有下列 10 家：KNN、TBC、KBC、TJB、JTV、ubc、CJB、GTB、JIBS、OBS（NHK 放送文化研究所，2015：40）。

表 4-44 是韓國各視訊產業的規模比較，由此得知無線電事業的從業人數最多、營業額最高。值得注意的是，KBS、MBC、SBS 這三家主要的無線電視臺也另外經營專門頻道給直播衛星與系統臺播放，稱為系列頻道，例如體育臺、財經臺等等。表 4-45 是這三家主要電視臺的營業額比較，KBS 最大、SBS 次之、MBC 第三。三家業者加起來的市場佔有率到 2013 年還有 56.7%。

表 4-44 韓國各視訊產業規模比較（2013 年）

事業別	業者數	從業人數	付費用戶數 (萬戶)	營業額(億韓 元)
無線電視	72(16.9)	14,542(41.9)	-	39,058(27.8)
有線電視系統 (SO)	161(37.9)	5,109(14.7)	1,484(53.5)	23,825(17.0)
直播衛星	1(0.2)	307(0.9)	418(15.1)	5,457(3.9)
IPTV	3(0.7)	589(1.7)	874(31.5)	11,251(8.0)
頻道(PP)	188(44.2)	14,167(40.8)	-	60,756(43.3)
合計	425(100)	34,714(100)	2,776(100)	140,347(100)

資料來源：<http://www.kairoetimes.co.kr/sub/sub04.htm?ptype=view&idx=6080>,

()內為佔總數的比率

表 4-45 三家主要無線電視臺與其市占率

單位：億韓元

		無線電視臺與其系列 頻道的營業額		市占率(%)	
無線電 視業者	系列頻道	2012 年	2013 年	2012 年	2013 年
KBS	KBS 等等	16,661	16,092	25.7%	24.5%
MBC	MBC Plus, MBC 體育等等	9,735	10,056	15.0%	15.3%
SBS	SBS Golf、SBS Business、SBS 體 育等等	11,255	11,086	17.4%	16.9%
無線三臺電視事業營業額(含 其系列頻道)		37,651	37,234	58.1%	56.7%
所有無線電視事業+PP 電視 事業營業額*		64,766	65,657	100%	100%

作者根據以下資料整理而成，

http://www.msip.go.kr/cms/www/open/go30/info/info_1/info_11/_icsFiles/afieldfile/2015/01/16/2014_%E

*PP 電視事業營業額指的是電視收視費營業額、廣告營業額、贊助營業額、節目製作營業額、電視設施租賃營業額、活動營業額、其他電視事業營業額的總和。而韓國的 P P 指的是頻道事業。

另外根據放送通信委員會 2012 年所調查公布的資料，數位無線電視的普及率為 99.2%²⁹⁶，是最主流的媒體，從下圖(2013 年 7 月的資料)²⁹⁷可得知，須付費的電視中，以有線電視的市占率(以用戶數來看)最高。

IPTV 市占率為 31% (771 萬戶)，衛星電視則有 197 萬戶 (8%)，有線電視為 61%，約有 1494 萬戶。CJ Hellovision 為 356 萬人 (14.5%)、T-broad 313 萬戶 (12.7%)、C&M 248 萬戶 (10.1%)、CMB 151 萬戶 (6.1%)、現代 HCN 為 142 萬戶 (5.8%)

雖然無線電視在韓國目前仍是壟斷地位，但近年來出現地位鬆動的跡象。根據調查，KBS、MBC、SBS 三家主要無線電視臺的加總收視率在 2010 年還有 63.8%，至 2014 年已滑落到 56.8%。至於廣告市場，2009 年無線電視廣告市場佔電視廣告市場的 68.4%，2014 年減少到 59.6%。電信業者進入視訊市場成立 IPTV 後，也拉走了有線電視的訂戶。在付費用戶中，2009 年有 69% 是有線電視的訂戶，2013 年有線電視訂戶減少至 53.5%，IPTV 的訂戶則從 10% 急速上升到 31.5%²⁹⁸。

유료방송 시장점유율 현황

※2013년 7월말 기준

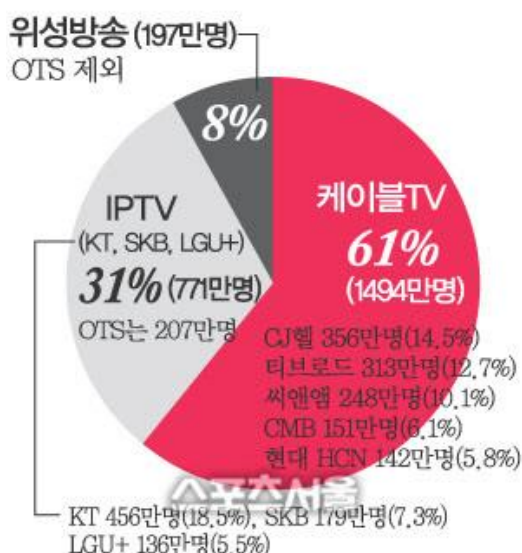


圖 4-13 韓國視訊市場市占率概況

²⁹⁶ 《中央日報》2012.12.6，<http://news.joins.com/article/10055207>

²⁹⁷ 《首爾體育》2013.11.25，<http://www.sportsseoul.com/news/read/34607>

²⁹⁸ 以上數字引自 <http://www.kairostitimes.co.kr/sub/sub04.htm?ptype=view&idx=6080>

2. 有線電視

韓國有兩種型態的有線電視，有提供多頻道服務的有線電視，也有僅再傳輸無線電視的有線電視，後者主要是解決收視障礙的問題。

2013 年 7 月韓國的有線電視開始 4K 放送的實驗，2014 年 4 月正式營運。根據韓國有線電視放送協會(KCTA)的資料，2015 年 6 月韓國的有線電視收視戶共有 1,455 萬(數位收視戶 740 萬，類比收視戶 715 萬)。韓國主要的有線電視業者有 CJ HelloVision、T-broad、C&M、現代 HCN 等。其中 CJ HelloVision 最大，市場佔有率有 22%。

韓國的有線電視系統業者也有 MSO 化的現象，最大的 CJ 集團就擁有 22 家有線電視。目前全韓共有 5 家主要的 MSO，包括 CJ Hello Vision(22 家)、T-broad(22 家)、現代 HCN(8 家)、CMB(8 家)、C&M(17 家)。

有線電視中的頻道仍以 KBS、MBC、SBS 旗下的頻道最受歡迎。KBS (Korean Broadcasting System, 韓國放送公社)有 KBS DRAMA, KBS NSports, KBS Prime, KBS JOY, KBS W, KBS kids 等六個頻道提供給直播衛星和有線電視、IPTV 播放。MBC (Munhwa Broadcasting Corporation, 文化放送)有 MBC Drama, MBC every1, MBC MUSIC, MBC Queen, MBC SPORTS+等五個頻道提供給直播衛星和有線電視、IPTV 播放。SBS 旗下有 SBS GOLF、SBS SPORTS、SBS PLUS、SBS FunE、SBS MTV、Nickelodeon Korea 和 SBS CNBC。

其他受歡迎的頻道還有每日新聞社投資的 MBN、中央日報社投資的 JTBC、朝鮮日報社投資的 TV 朝鮮、東亞日報投資的 Chanel A，以上這些屬於綜合編成頻道，另外還有兩家新聞頻道：YTN、聯合新聞 TV (newsY)²⁹⁹。

YTN 於 1993 年成立，原本是屬於聯合通訊社的新聞臺(當時只有廣播)，95 年成立電視臺，1997 年金融風暴後，擔心 YTN 會陷入解體危機的南韓政府，把 YTN 的股份分散給幾家公營單位，並讓 YTN 從聯合通訊社分離至今。

聯合新聞 TV(2015 年 1 月前稱為 newsY)則是聯合通訊社在 2011 年 12 月新成立的新聞臺³⁰⁰。

3. 直播衛星

數位直播衛星電視 KT Skylife 於 2002 年 3 月開始正式營運，2014 年 6 月新成立了 4K 頻道「SkyUHD」。KT Skylife 是韓國唯一的直播衛星，KT (Korea Telecom) 是最大股東³⁰¹。2014 年 6 月，該直播衛星開始實驗放送 4K，2015 年 6 月起，

²⁹⁹ http://www.msip.go.kr/cms/www/open/go30/info/info_1/info_11/_icsFiles/afieldfile/2015/01/16/2014_%EB%B0%A9%EC%86%A1%EC%82%B0%EC%97%85%EC%8B%A4%ED%83%9C%EC%A1%B0%EC%82%AC_%EC%B5%9C%EC%A2%85_v.2.pdf

³⁰⁰ <http://www.mediatoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=122166>

³⁰¹ KT Skylife 最大股東為 KT 49.99%、富蘭克林金普頓資產運營公司 9.36%、KBS 6.78%、自社持有

已有 3 個頻道使用 4K 放送。頻道數目如下:電視頻道 165 個(HD 有 129 個), 音樂頻道 31 個, 總共有 196 個頻道³⁰²。

4.韓國 IPTV 的發展

韓國的 IPTV 於 2009 年 11 月正式開始, 有 KT, LG U+, SK Broadband 三家公司加入市場。這三家原本就是很大的財團, KT 是韓國電信, LG 是知名電器大廠, SK 是鮮京集團, 以紡織與石化工業起家, 後來也跨足到電信業。KT 在網路、電信領域的名字都是 OLLeh TV。2014 年 8 月, 韓國 IPTV 的所有訂戶已超過 1000 萬戶, 分別是 KT 有 585 萬, SK Broadband 有 282 萬, LG U+ 是 194 萬³⁰³。

表 4-46 韓國 IPTV 業者

	訂戶數 (千)		營業額 (億韓元)		營業額成長率	
	2013 年	2014 年	2013 年	2014 年	2013 年	2014 年
KT	4968	5859	13545	15082	17.9%	11.3%
SKB	2096	2829	3447	4768	35.0%	38.3%
LG U+	1550	1949	2641	3845	25.7%	45.6%
總計	8614	10637	19633	23695	23.5%	20.7%

資料來源: <http://www.ceoscoredaily.com/news/article.html?no=11240>

另外更可從圖 4-14 看出相較於 Cable 而言, IPTV 訂戶的成長快速。

根據 KCC 統計, 2013 年 1 月 KT 所有的頻道數共有 138 個, 其中 22 個為外國頻道, 必載頻道則有兩個(KBS1 和 EBS), 目前媒改團體與各界呼籲國會修法將 MBC、KBS2 也列為必載, 這樣一來平臺業者就可減少權利金的支出。LG U+ 的訂戶則佔市場 16.8%。

以上是韓國 IPTV 僅有的三家 IPTV 業者的概況。由於政府政策的鼓勵以及財團的積極投資, IPTV 內容提供者也迅速成長, 2008 年僅 93 家, 到 2010 年已達 304 家³⁰⁴。

韓國的 IPTV 有很多創新服務, 例如: 音樂、隨選遊戲、數據服務、家庭安全等, 並將原有的電腦網路已有的服務轉換成適合遙控器操作的服務介面, 配合政府

0.54%, 原本 MBC 也擁有 KT Skylife 股份, 但因和 KT 未經 MBC 同意在 IPTV 平臺上播出 MBC 節目, MBC 遂於 2012 年將股份賣掉, 資料來源:

http://www.thinkpool.com/itemanal/i/tpquota/tpquota_item.jsp?code=053210

³⁰² <http://www.skylife.co.kr/>

³⁰³ <http://www.ceoscoredaily.com/news/article.html?no=11240>

³⁰⁴ 引自放送通信委員會 2011 年 4 月編製《成果管理報告計畫》

<http://www.kcc.go.kr/download.do?fileSeq=30905>, IPTV 的內容提供者近年來也開始製播戲劇和綜藝節目, 取得部分影響力, 但頻道的影響力還是以老三臺為主。

政策發展網路升級建設，使得 IPTV 在韓國擁有廣大用戶使用。據聞 IPTV 的用戶數今年內會進入「黃金交叉」超過 CABLE，前景看好³⁰⁵。

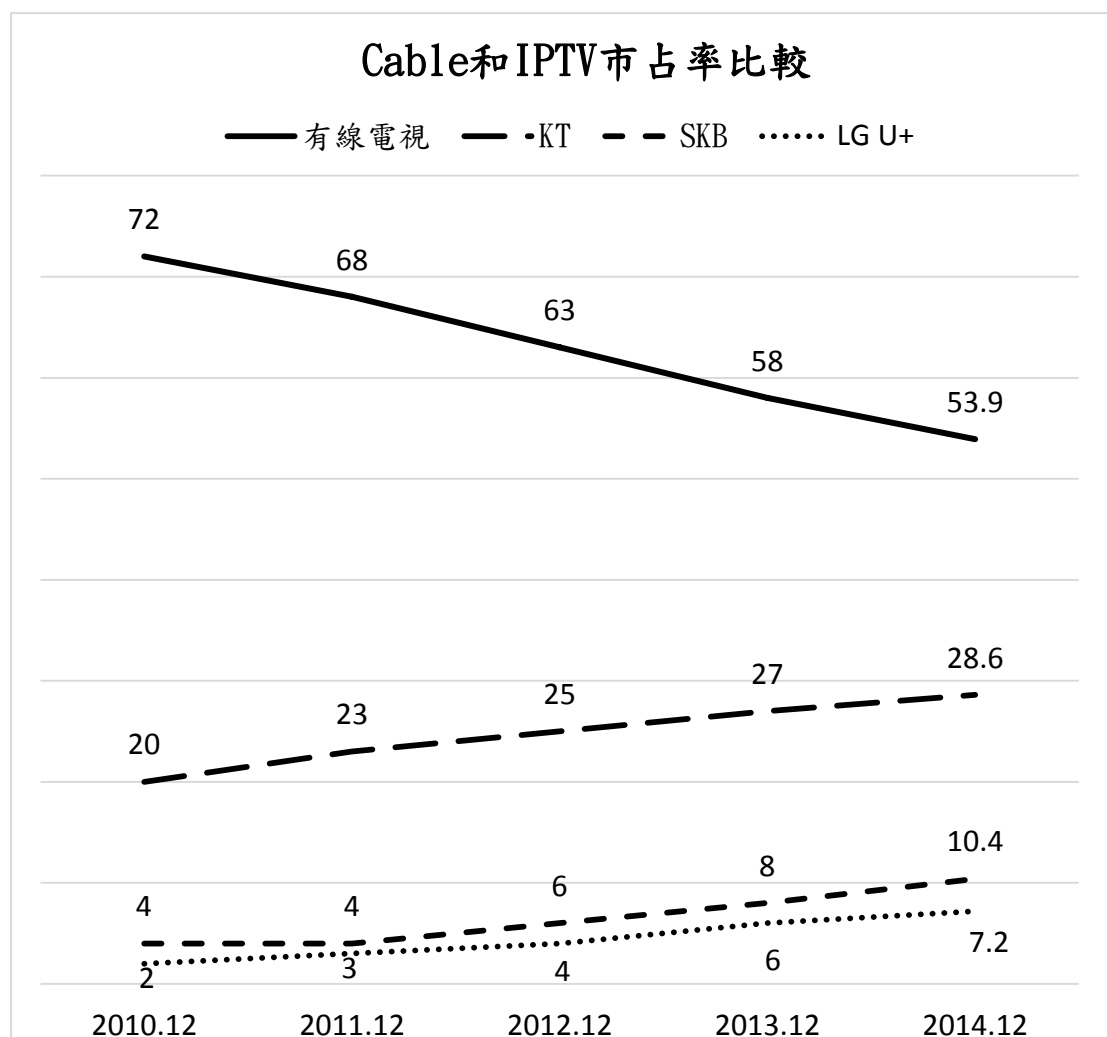


圖 4-14 Cable 和 IPTV 市占率比較

(二) 視訊服務提供者經營模式與發展策略

1. 無線電視

如上所述，韓國民眾必須隨電費每月繳交 2500 韓元給 KBS。其餘的無線商業電視皆免費收視。除 KBS、EBS 之外的電視，主要財源為廣告收入。

以 CJ Hello TV SMART 的兩種方案為例，SMART BASIC (網路或網路+電話) 3 年綁約，每月 16500 韓元，無簽約 28050 韓元 SMART PREMIUM (網路或網路+電話) 3 年綁約，每月 20900 韓元、無簽約 34980 韓元。Tbroad(綁約 3 年)的費用如下：網路 22,000 韓元，數位電視 11,000 韓元，網綁方案則為 27,500 韓元，加裝路由器則為 29,700 韓元/月。

³⁰⁵<http://www.etnews.com/20150112000218>，《電子新聞》2015.1.12

除了T-broad和CJ HELLOVISION之外,其他有線電視都沒有在網上公開價格,至於經營模式和發展策略並沒有公開資料,必須親自訪談才能得知。

2. 直播衛星

若訂閱 Blue HD 套餐,綁三年約,一個月月費為 13000 韓元(約為 361 臺幣),若訂閱 4K 的 Blue UHD 套餐,綁三年約,一個月的月費為 15000 韓元(約等於 417 臺幣)³⁰⁶。

3. IPTV

自從韓國政府有意允許電信業者採取「網綁服務」的營運模式後,韓國第一大電信業者KT於2007年7月正式商業化推廣IPTV服務。韓國IPTV 都採「網綁服務」形式促銷,以KT為例,其採用寬頻、電話、IPTV三者合一的方案並以打折優惠之方式。

KT的網路+家用電話+電視方案,若綁約3年,每月價格落在33000-57000韓元(因電視方案不同而異)³⁰⁷。

若單獨付費的話,網路為綁約3年每月20000韓元,家用電話為基本費每月2000韓元+裝機費(一次)10000韓元,電視綁約3年則為每月12000-40000(隨不同方案而定)。

4. OTT

韓國主要 OTT 業者為 Olleh TV Mobile、BTV Mobile、LG u+ HDTV、Hoppin、tving、oppq³⁰⁸。韓國 OTT 的服務內容如下表。

表 4-47 韓國 OTT 業者

	內容	頻道
KT- Olleh TV	電視節目、電影、兒童節目、運動節目、紀錄片、動畫。	198 個頻道和 140,000 部隨選視訊
SK BB- Btv Mobile	各種直播和視頻點播內容。	147 個頻道, 8,500 部隨選視訊、語音搜尋、電視軟體 (YouTube/Chrome)和網路搜尋。
SK Planet- Hoppin	地理節目、新的電影大片、熱門美劇、動畫、兒童教育節目、有線電	22,000 個電視節目、電影、動畫、兒童頻道和其他幾大類頻道。

³⁰⁶<http://www.skylife.co.kr/service/fee/feeType.do>

³⁰⁷<http://www.olleh-qook.com/product/set5.htm>

³⁰⁸<http://www.econovill.com/archives/184308>

	視等。	
LG U+-U+HDTV	電視節目、HD 高畫質直播節目、20,000 部隨選視訊等。	126 個收費頻道(70 個直播頻道)、Google 服務
Broadcasters-POOQ	電視節目(直播和重播)、來自四個節目供應商多屏節目：MBC, SBS, KBS and EBS	30 個額外付費電視頻道、直播地面電視節目頻道
CJ Hellovision -TVing	地面付費電視節目及自家的有線電視 CJ E&M	200 個頻道、50,000 部電影頻道、戲劇隨選頻道
Hyundai HCN/Pandora TV-Everyon TV	免費多屏電視服務、50 個有線電視直播節目	250 個頻道大部分來自有線電視節目供應商

資料來源:Eun-A Park(2015)，〈Business Strategies of Korean TV Players in the Age of Over-The-Top (OTT) Services〉。
https://www.ptc.org/assets/uploads/papers/ptc15/Park_PTC2015.pdf

表 4-48 韓國 OTT 的會員數

	會員數(千人)	付費會員數(千人)
Olleh TV Mobile	3400	900
BTV Mobile	2200	810
LG U+ HDTV	5200	1400
Hoppin	4400	-
tving	6000	550
oppq	2400	240

資料來源：韓國電子時報、KTB 投資證券

(三)韓國視訊產業的大數據運用情形

據聞 KBS 有大數據研究中心，與新媒體結合，但尚未對外公開。此外，MBC 曾於 2012 年底的總統大選時使用大數據分析，利用兩位總統候選人(朴槿惠+文在寅)公開發言場合上所使用過的 14 萬 5932 個字彙以及長達 78 小時的影音記錄，對他們的心理做科學分析，並立體大腦構造圖的方式呈現³⁰⁹。至於電視或視訊產業如何運用大數據運用，則要靠親身訪談。

(四)網路中立性議題

在韓國目前網路中立性的爭議性並不大。由於比美國更早對網路事業者賦予維

³⁰⁹<http://www.mediaus.co.kr/news/articleView.html?idxno=30381>,

《Mediaus》2012.12.17

持中立的義務，並無發生引起中立性紛爭的流量問題。過去曾有過行動通信社(電信公司)限制網路電話(mVOIP)的使用，但現在已不再發生了。

在韓國，扮演與美國 FCC 相同角色的是未來創造科學部及放送通信委員會。韓國已經將 KT、SK、LG U+ 等網路業者指定為具有維護中立性義務的基礎通信業者，並且對他們該遵守的網路中立性原則予以規範。

政府在 2011 年底制定「有關網路中立性與網路流量管理的指導準則」建立了網路能夠調整網路中立是非問題的規則。2013 年，又對這段期間被提起的流量管理問題，增訂新的指導原則，並維持至今。

指導原則規定，網路業者必須讓使用者自由使用合法內容或應用程式，並且不得加諸任何限制。

指導原則還同時還具體地包括幾個例外事項。最具代表性的就是明示，在出現保安與安全性威脅，或一時因超載而出現擁塞的狀況下，可以對流量進行管理。流量管理指的是為了提高全體數據傳送速度，對如影音等特定服務先予攔阻，或對使用過多流量數據者予以減速。

特別的是，韓國政府將引起美國網路中立性問題的優先傳輸群(或稱快車網)服務，納入網路業者能行駛的「管理型服務」於指導原則中。管理型服務是網路業者和如蘋果等內容提供者訂約，當連入該公司的服務時，能對網路連線品質給予一定程度的保障。也就是不得低於合適網路連線品質以下的前提條件。

至今，政府沒有特別以網路中立性指導原則來限制特定業者。因為沒有出現超過現有通信網負擔能力的問題，網路業者也還不至於針對妨礙網路中立性的流量予以管理，這是因為韓國具備世界最高水準的超高速網路，而在美國成為問題的現場影音服務，在韓國也還沒有被活化使用所致³¹⁰。

但是目前存在「應該稍微強化對網路的監視」之意見。亞洲大學經濟系教授金成煥表示：「網路服務業者有可能很細微地透過減低網速的方法，來管理看不到的流量。政府持續予以監視，將是非常重要的任務。」

二、韓國視訊產業競爭與監理政策分析

(一)競爭監理政策

韓國的視訊產業主要的主管機關為 KCC (Korea Communications Commission，

³¹⁰ 《朝鮮 BIZ》(朝鮮日報經濟新聞)2015.2.25，

http://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2015/02/27/2015022701367.html

韓國放送通信委員會），因 2013 年政府機關的組織調整，KCC 負責廣播電視和電信相關的管制及消費者保護等業務，廣播電視電信產業的振興以及匯流的業務則從 KCC 移到未來創造科學部（簡稱未來部）。在 2000 年前，和電視管制相關的法律有「放送法」、「總合有線放送法」、「韓國放送公社法」、「有線放送管理法」。2000 年後，將以上的法律整合成「2000 年放送法」，至今仍採用此法律。

李明博政權時期，放寬廣播電視業者的管制，容許報社和大企業來經營廣播電視事業。一般認為李明博是為了讓保守派的報紙也能進入電視界影響輿論之故。解禁政策的其中一環也包括開放有線電視和衛星電視。2009 年藉由修法鬆綁了 80 年代以來禁止進入廣播電視事業的報社和大企業的相關規定。因此，四大報社於 2011 年 12 月進入電視事業，開始提供綜合編成頻道給衛星電視及有線電視。這四大報社所投資的綜合編成頻道分別是，每日新聞社投資的 MBN、中央日報社投資的 JTBC、朝鮮日報社投資的 TV 朝鮮、東亞日報投資的 Chanel A。另外也讓聯合通訊社成立新聞臺，名為聯合新聞 TV。

至於外資的管制，2009 年 7 月修正「媒體關聯法」，根據該法，原則上禁止外資進入，但綜合臺和新聞臺的外資進入可達 20% 的上限。至於衛星電視事業，外資的持股從 33% 調整到 49%，無線電視仍是禁止外資的（NHK 放送文化研究所，2015：37-38）。

關於政府對 ott 的態度，學者指出明年海外大型 OTT 業者(如 Netflix 等)將進入韓國市場，但韓國政府尚無出現任何對 OTT 的管制根據，卻有因應 OTT 產業而變化的制度，例如，傳送電視節目內容的智慧型手機、電腦、VOD 與 OTT 等 N-screen 服務的收視率，將與電視收視率一起合併成「統合收視率」，這代表了 OTT 服務已經被視為一種電視播放的概念。另外一個變化是 2014 年底，未來部暫時判定 OTT 屬於「附加通信服務」，並計畫以「減少負面效應與自律限制」等原則解除管制。但輿論也認為在無法正確分析 OTT 影響力時，就開始討論管制是不合理的³¹¹。

(二)併購案例

CJ 集團從 2000 年至今就不斷收購地方的有線電視業者，是目前收購規模最大的業者，擁有 22 家地方有線電視系統業者。目前全韓共有 5 家主要的 MSO，包括 CJ Hello Vision(22 家)、T-broad(22 家)、現代 HCN(8 家)、CMB(8 家)、C&M(17 家)。根據「放送法施行令」（即施行細則）的規定，一家有線電視系統業者不得擁有全體有線電視系統訂戶的三分之一以上，一家有線電視系統業者不得經營全體有線電視業者家數的三分之一以上。以 CJ 目前擁有 22 家有線電視(全韓國有 161 家有線電視系統臺)的情況來看，目前尚未超過法律限制。

關於併購案例的准許理由，韓國官方網站上並無揭露相關資訊。

³¹¹崔成進，首爾科學技術大學 IT 政策文化大學院院長《數位時報》投稿，2015.9.8

三、小結

韓國自 2000 年開始進行一連串的法律彙整：廣電法規部分先整合了既有的放送法、綜合有線電視法、韓國放送公社法、有線放送管理法等有線電視與無線電視的法律。雖朝向解除管制、放寬私人之資本，但並非放任而是介入，對於政府控制的公有廣電與電信事業，仍相對保障其優勢。整體而言，技術匯流後，韓國雖開放財團進入新媒體領域，但由於老三臺仍掌握內容優勢，對消費者只有媒體使用習慣改變，而不是內容傾向的改變。

有關韓國視訊產業的結構，參考圖 4-15，係以無線電視為視訊市場的核心。

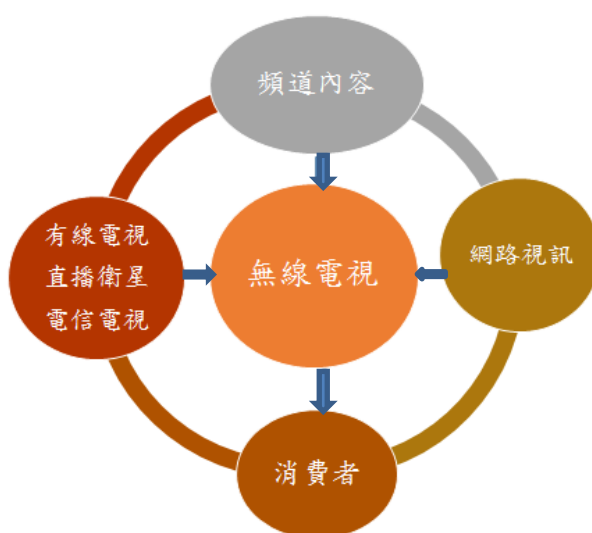


圖 4-15 韓國視訊市場架構圖

第五章 我國視訊產業相關法令規範分析

第一節 廣電三法與電信法

中華電信 2002 年推出 MOD 服務之初，「臺灣有線寬頻產業協會」與中華電信進行了一場「中華電信是否為『有線廣播電視』」的「定義大戰」，其結果，使當時原本同意放行的新聞局態度逆轉，要求中華電信必須先取得全區有線廣播電視執照才能經營³¹²。2004 年，中華電信 MOD 依有廣法取得「有線廣播電視全區經營執照」而開始營運，然而一年後為因應廣電三法「黨政軍退出媒體條款」之修正，才繼由通傳會決議將中華電信轉為「開放平臺」，因為「...中華電信 MOD 若能完全開放平臺，即可認定為非屬有線廣播電視系統，亦非屬媒體，而不適用有線廣播電視法...及通訊傳播委員會組織法...黨政軍退出媒體等規範。³¹³」而後，通傳會修正固定通信業務管理規則，增訂第 2 條中關於「多媒體內容傳輸平臺服務」等電信電視之相關定義，並增訂第 60 條之 1，將國家通訊傳播委員會第 73 次委員會議紀錄所揭示之精神「法規命令化」；該條並規定電信業者之營運規章須載明該條所各款事項，同時也將管制規範「營運規章化」。自此，中華電信 MOD 轉由電信法管制，成為「電信開放平臺」³¹⁴。然而從電信電視之本質出發，中華電信 MOD 畢竟係一完整的多頻道視訊平臺，在技術上絕對有能力做到與全數位化的有線電視系統等同進步。因此不論是提供服務的數量與複雜程度，本文相信都不是法規命令中的寥寥數條文所能加以完整涵蓋與管制，規範的密度至少須與有廣法相等。

而電信電視平臺應如何管理，本研究認為，為徹底避免搭橋模式的無必要性、治絲益棼與弊害，電信電視管制的釜底抽薪之計，是回歸³¹⁵廣電三法管制、或併入有線電視管制法齊一管理。事實上，於 2015 年 12 月 18 日立法院三讀通過、2016 年 1 月 6 日公布之新修正的有線廣播電視法³¹⁶第 8 條第 3 項規定：「系統經營者得租用第一類電信事業或其他系統經營者之傳輸設備，組成其系統。」已為此種立法模式提供所需的容許性。然而，此次修正並未實質修正「黨政軍退出媒體條款」，故也

³¹²關於「定義大戰」始末，請參見江耀國，前揭註 60 書，頁 303-308。

³¹³參見石世豪教授對國家通訊傳播委員會第 73 次委員會議紀錄之整理。石世豪，〈電信與有線電視產業跨業競爭新立法-德州參議院第五號法案對我國立法之啟示〉，收錄於氏著，《向競爭轉的通傳播匯流法制》，頁 240-241（2009）。

³¹⁴受黨政軍退出媒體條款的不只「電信開放平臺」本身，還包括電信業者之整合頻道，前揭通傳會第 73 次委員會議紀錄即揭示「開放平臺」不得直接或委託經營頻道。同上註。此後，2008 年 7 月，有線寬頻協會即向通傳會提出中華電信透過愛爾達轉播奧運，將違反黨政軍退出媒體條款，結果使通傳會正視此問題，迫使中華電信在奧運將開播出前撤資愛爾達。參見劉孔中、江耀國，〈有線廣播電視法修正草案之評析〉，《臺灣法學雜誌》，171 期，2011 年 3 月，頁 11。

³¹⁵因為電信電視的先鋒中華電信 MOD，當初即係取得有線電視全區執照而開始營運。

³¹⁶《總統府公報》，第 7227 號，頁 80-107。

許未抵觸該條款之電信業者已可依據新法參進，但卻並未真正解決中華電信 MOD 關於交通部持股的困境與難題，因此之後還有待進一步修法解決。若包括中華電信 MOD 之所有的電信電視回歸有廣法管制，礙於篇幅所限，無法一一說明整體制度應如何設計，僅略陳參進管制與平臺管理之大原則如次。

首先關於參進管制，應以降低參進障礙為依歸。在中華電信 MOD 參進當初，曾與有線電視業者展開一場定義大戰，有線電視業者迄今仍認為電信電視與有線電視無異，因此在制度設計上應與有線電視管制拉齊。然而，呼籲拉齊新進業者與既有業者的管制、要求「公平競爭」（經營區域、佈建要求），往往是增加新進業者成本的藉口，畢竟墊高新進業者的成本乃是典型的反競爭策略，而促進管制達成此結果則是經濟學上的典範³¹⁷。

以美國的法制經驗，在既有有線電視業者的遊說下，許多州制定了「公平競爭條例」（“level playing field” statutes, LPF）。所謂「公平競爭條例」，係指「限制」LFA 不得授予特許附隨義務高於、但也不得低於既有有線電視業者之競爭有線電視特許或 OVS 特許³¹⁸。表面上，此類法規保障新進業者不會被課與更高的特許附隨義務，但事實上課與新進業者等同於既有業者的特許附隨義務，則是增高新進業者的成本，而形成更高的參進障礙。以「基礎網路普及佈建要求」為例，地方政府往往基於普及服務（universal service）、反歧視（anti-redlining）、保障弱勢與防止吸脂效果（cherry-picking）等理由，同樣要求新進業者需於年限內達成一定家戶數可取得服務之目標³¹⁹；然而，由於新進業者與市占率高的既有業者相互競爭，必須以較低的費率搶進，加諸「基礎網路普及佈建要求」將使新進業者競爭條件更為嚴峻；再者，具規模經濟特徵的纜線傳輸視訊服務，其最佳的參進方式係選擇住宅密度高的都市地區次市場（sub-market），提高參進障礙將使潛在新進業者裹足，反而更無法透過競爭達成費率降低的效果，也更難有利於低社經家戶；最後，因為並未改變邊際利潤等於邊際成本的利潤最大化定價本質，參進部份市場或特定利基市場也不會造成其他地區的費率上升³²⁰。過去有線電視市場的市場失靈是肇因於自然獨占，最有效破除自然獨占的方式則是透過不對稱的參進管制，促進市場參進³²¹。

基此，雖然前揭新修正有廣法已設有租用既有設備參進之規範，但該第 7 條與第 20 條仍然不分參進模式，一律規定新進業者的系統服務範圍，並於第 13 條設有保證金制度；此外第 9 條另訂有授權主管機關發布系統經營者之最低實收資本額限制。本研究認為，依前開相同理由，至少在租用既有設備之參進模式中，係徒增參進成本、而無必要的規定。

³¹⁷ See Thomas W. Hazlett, *Cable TV Franchises as Barriers to Video Competition*, 12 VA. J.L. & TECH 2, 11 (2007).

³¹⁸ See Todd G. Hartman, *Fair Competition in A Multi-Service, Multi-MVPD World: Strategies and Counter Strategies*, 819 PLI/PAT 715, 738-9 (2005).

³¹⁹ *Id.* at 743; see also Hazlett, *supra* note 317, at 20.

³²⁰ See Hazlett, *supra* note 317, at 164-72.

³²¹ See Thomas W. Hazlett & George S. Ford, *The Fallacy of Regulatory Symmetry: An Economic Analysis of the Level Playing Field in Cable TV Franchising Statutes*, 3 BUS. & POLITICS 21, 43 (2001).

其次，在平臺管理上，本文認為至少應於費率管制上去管制，因為新進業者若要獲得成功，必須採用比既有業者更低的訂價策略，沒有管制必要³²²；待新進業者逐漸擴大市占率，與既有業者並駕齊驅時，亦因邁向有效競爭而更無管制必要。不過，新修正有廣法第 44 條大抵維持舊法之規定，有待未來進一步檢討。

最後，值得一提的是，通傳會於 2015 年 12 月 31 日完成「電信事業法」、「有線多頻道平臺服務管理條例」、「無線廣播電視事業與頻道事業管理條例」、「電信基礎設施與資源管理法」及「電子通訊傳播法」之「匯流五法」草案送行政院審查。其中，關於電信事業經營多頻道平臺服務之監理，依通傳會之說明，係與有線電視之視聽服務併同以特別法「有線多頻道平臺服務管理條例」規管之³²³，似亦朝拉齊（狹義）有線電視與電信電視之方向規劃³²⁴。

第二節 廣電三法與公平交易法

公平交易法（下簡稱「公平法」）第 46 條規定：「事業關於競爭之行為，另有其他法律規定者，於不牴觸本法立法意旨之範圍內，優先適用該其他法律之規定。」也即，是否適用公平法，非以目的事業主管機關及其他法條有無規定做為界分，而應考量功能性，如公益之功能、階段性產業之配套措施等，與有無違反公平法之立法意旨等綜合以觀，亦即「於不牴觸公平法立法意旨之範圍內」條件下，公平法仍有適用空間³²⁵。然而，當與廣電三法相關結構管制與行為管制產生法條競合時，應如何處理，恐怕並未如文義解釋如此簡單。除了公平法之外，公平交易委員會（下簡稱「公平會」）就視訊相關產業分別定有「公平交易委員會對於數位匯流相關事業跨業經營行為之規範說明」³²⁶與「公平交易委員會對於有線電視相關事業之規範說明」³²⁷，前者對市場界定及市場占有率的計算、濫用優勢地位、事業結合、聯合行為、

³²² See Andrew D. Ketter, *The Narrow Choice of Broadband Providers for Consumers: Competition and Local Regulation*, 2002 WIS. L. REV. 211, 253 (2002).

³²³ 參見國家通訊傳播委員會新聞稿，〈NCC 提出通訊傳播匯流相關立法草案整體架構〉，2015 年 10 月 14 日，網址：http://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=8&sn_f=34403（最後瀏覽日：2015/10/30）。

³²⁴ 尤其，通傳會嗣後發布之新聞稿亦指出：「『匯流五法』草案設計...和既有的『廣電三法』將採取新舊法併存方式，搭配合理完善配套措施，兼顧消費者權益保障和通傳產業未來的發展，和解決當前問題的「廣電三法」修正草案是相輔相成的，可並行不悖...」，顯見當前通傳會對電信電視管制之思維予立場，實未揚棄立法院仍在審議中的有廣法修正草案，並前後草案與架構的大方向趨同。參見國家通訊傳播委員會新聞稿，〈NCC：「廣電三法」與「匯流五法」相輔相成〉，2015 年 10 月 21 日，網址：http://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=8&sn_f=34436（最後瀏覽日：2015/10/30）；另參見國家通訊傳播委員會新聞稿，〈NCC 籲請各界支持儘速完成廣電三法修正案立法程序〉，2015 年 10 月 21 日，網址：http://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=8&sn_f=34435（最後瀏覽日：2015/10/30）。

³²⁵ 參見行政院公平交易委員會，《認識公平交易法》，增訂第 14 版，頁 20-30（2012）。

³²⁶ 102.7.16.公服字第 10212605651 號令發布。

³²⁷ 104.3.13 公服字第 10412602291 號令發布。

與其他限制競爭或不公平競爭行為，提供了概要式的指引；後者，則就有線電視產業可能發生的公平法事件，提供更細緻的指引，包括市場占有率之計算、結合、有線電視頻道供應者聯賣行為、有線電視系統經營者統購行為、有線電視系統經營者聯合定價或共同抵制行為、有線電視系統經營者濫用市場力量行為、獨家區域代理行為、有線電視系統經營者促使拒絕交易行為、有線電視系統經營者促銷行為、有線電視頻道供應者頻道節目差別供應行為、有線電視頻道供應者頻道節目搭售、折扣優惠行為、與有線電視頻道供應者未揭露重要交易資訊行為等。最後，關公平會與通傳會如何執法的问题，則有「公平交易委員會與國家通訊傳播委員會之協調結論³²⁸」，分就廣電相關事業結合、衛星廣播電視節目上、下架爭議案件、與廣播電視節目不實廣告案件，界分實務上的管轄機關。不過，公平會近年實際上處理的案件相當稀少，則公平會是否適合處理相關案件、或迄今的查處實績、未來應如何改定事務管轄等，值得檢討。

參考美國經驗，判斷通訊傳播市場是否具有壟斷力，除了須要考量市場集中度外，亦須考量市場的變化、市場結構等其他因素。是故，美國 1992 年有線法、1996 年電信法、並其後直播衛星相關法律修正後，雖提昇 FCC 在聯邦通訊法下，評估電信事業或廣電媒體產業競爭行為之權力與追加管制手段，但實則並未限縮 DOJ 於電信和廣電媒體市場執行競爭法的權限。因此，在通訊傳播市場的管制上，DOJ 是側重具體個案不會實質減少市場上之競爭、或濫用獨占力為宗旨；FCC 則是透過綜合評估具體個案是否會違反聯邦通訊法及相關法規命令、或不利涉其他因素之公共利益。值得注意的是，在涉判斷市場競爭時，FCC 亦多參考 DOJ 之決定，而行具體案件之決定，使兩機關在裁決大抵呈現一致性。

職是，本文認為，就包括廣電三法之通傳法規與公平法之競合問題、以及通傳會與公平會應如何互動、相互配合執法之問題，應區分三個層次加以討論：

1. 通訊傳播法規未規範之範疇：此部份僅得依公平法處理，公平會自然責無旁貸，為當然的管制機關。
2. 通訊傳播法規與公平法競合，且競合部份之通訊傳播法規屬高密度管制：此部份參酌美國聯邦最高法院於 2004 年 *Trinko* 案之見解與判旨³²⁹，由產業主管機關之通傳會管制較為適合；不僅電信法規中存在諸多結構管制與事前管制措施，彼此關係交錯複雜，廣電法規亦尚有多元文化或多樣性之目標，此皆係公平法執法無法審酌權衡之要素。然而，參考上述美國結合管制競合之 FCC 與 DOJ 或 FTC 的互動經驗，其分工互補模式，亦適用於我國。亦即，通傳會固然擁有視訊媒體產業的專業知識與長久管制經驗；但就競爭分析，如市場集中度與配置效率等，公平會亦有通傳會無法比擬的專業性。因此，雖應以通傳會為第一線之主管制機關，但為避免通傳會可能過於追求通訊傳播之特別目的，而忽略廠

³²⁸ 99 年 11 月 5 日公壹字第 0990008105 號函。

³²⁹ *Verizon Communications Inc. v. Law Offices of Curtis V. Trinko, LLP*, 124 S. Ct. 872 (2004).

商規模與配置效率；抑或為求競爭分析時的思慮周延，仍透過聽證程序參考公平會之意見，與公平會合作執法，以求互補。此外，公平會亦應做為第二線之管制機關，在通傳會管制有所欠缺時，適時彌補未周之處。

3. 通訊傳播法規與公平法競合，且競合部份之通訊傳播法規屬低度管制：觀諸我國不公平競爭與欺罔之行為管制，向來由公平會管制，因此公平會當有較豐富的管制經驗；且通訊傳播法規低度管制之部份，大抵毋需高度技術性知識、並複雜且持續性監督之性質，不生高誤判風險、與誤判補救措施超過主管機關所能負荷之問題。故若未來通訊傳播法規有相關規定而與公平法競合時，應以公平會為一線主管制機關，通傳會可居於補充地位之第二線管制機關。

第三節 廣電三法與著作權法

我國之必載規範最早見於 1998 年第四次修正之著作權法，其中第 56 條之 1 第 2 項規定：「有線電視之系統經營者得提供基本頻道，同時轉播依法設立無線電視臺播送之著作，不得變更其內容。」本條規定係配合其後修正的有線廣播電視法，有線廣播電視法於 1999 年進行第一次修正，第 37 條之規定施行迄今。然 1998 年版本之著作權法本係因應我國加入 WTO，為配合貿易有關之智慧財產權協定(Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights, TRIPS) 的立法義務而修正，但由於上開著作權法中之必載規定得不經著作財產權人同意，且屬免費轉播，與伯恩公約第 9 條第 2 項：「准許重製他人著作之特殊情節（如公平利用），由各聯盟國以國內法定之，但不得違反著作正常利用原則，並不得有過當損害著作權人法益情事。」及 TRIPS 第 13 條：「會員就專屬權所為限制或例外之規定，應以不違反著作之正常利用，且不至於不合理損害著作權人之合法權益之特殊情形為限。」有關合理使用之規定不符，引起其他國家關切，而於 2003 年修正時刪除。惟同樣的規定仍然存續於有線廣播電視法中，且 2016 年初公布之新修正有廣法第 33 條，亦僅係舊法第 37 條與第 37 條之一的調項更動與排列組合，內容並無實質修正，違反國際公約的問題其實並未獲得解決。

無線電視頻道內所有節目，須向節目原始著作權利人取得授權。若規定有線電視業者須必載所有無線電視頻道，卻不構成著作權之侵害，將連帶使得無線電視業者無須向節目原始著作權利人取得於有線電視系統播送之授權，損及節目原始權利人之利益。我國無線電視數位化後，頻道大幅增加，必載義務規定將影響有線電視系統的頻道安排與營運規劃，應如何整體解套，即是問題。

1. 2015 年末立法院未三讀通過部分之有廣法修正草案之規定

考量數位化後，頻道大幅增加，必載義務規定將影響有線電視系統的頻道安排與營運規劃，2015 年底於立法院審議、但最終未獲三讀通過之行政院版有廣法修正

草案³³⁰第 33 條規定：「系統經營者應同時轉播依公共電視法設立之公共電視之節目及廣告，不得變更其形式及內容，並應列為基本頻道。但經中央主管機關許可者，不在此限。（第一項）系統經營者為前項轉播，不構成侵害著作權，免付費用，亦不得向訂戶收取任何費用。（第二項）系統經營者應同時轉播民營無線電視事業所指定之一個頻道節目及廣告，不得變更其形式及內容，並應列為基本頻道。但法律另有規定或經中央主管機關許可者，不在此限。（第三項）為保障客家語言與文化、原住民語言與文化，及促進教育文化發展，中央主管機關得視情形，指定系統經營者，免費提供固定頻道，播送客家語言、原住民語言及教育文化之節目。（第四項）」復同修正草案第 36 條第 1 項規定：「系統經營者播送之頻道節目及廣告，應依著作權法或其他相關法規取得合法授權。但依第三十三條第三項規定轉播者，不得以未完成協商為由，拒絕轉播。」

其修正意旨為，一、限縮現行必載規定適用範圍至所有公共電視頻道。二、有線電視業者對民營無線電視臺仍負必載義務，惟僅須必載民營無線電視業者所指定的一個頻道；且有線電視業者仍須付費取得該必載頻道之授權，僅不得以未協商出授權費共識為由，拒絕載送、轉播。

惟根據最新立院的黨團協商結論，同修正草案第 33 條依行政院版本通過；但同修正草案第 36 條則依葉宜津委員版本通過，該版本於同條第一項刪除但書「但依第三十三條第三項規定轉播者，不得以未完成協商為由，拒絕轉播」之規定。因此就上開兩條文做體系觀察，可得出有線電視雖對民營無線電視臺所指定之一個頻道負必載義務，但在授權協商未完成前，可予以先行下架、拒絕轉播。

2. 電視學會之訴求

電視學會於修法的過程中，透過遊說提出訴求：

- （1）目前無線電視客戶之收視，已多數經由有線電視線路接收，很少再另架天線，驟然變動，民意將反彈。
- （2）透過有線必載無線電視節目，可維持類比時代的公共利益意涵，保障民眾的媒體近用權。
- （3）有線電視業者垂直整合，已壟斷廣告市場，數位頻道收視率無能見度。
- （4）建請修法為「數位無線頻道全部必載、且無須付費」。

3. 論點研析

³³⁰ 〈有線廣播電視法修正草案議案關係文書〉，立法院第 8 屆第 3 會期第 8 次會議，院總第 1562 號政府提案第 13078 號、委員提案第 13400、13385、13422、13039、13338、13387、13339、12890、12938、13019、13163、13337、13102 號之 1，網址：http://lci.ly.gov.tw/LyLCEW/agenda1/02/pdf/08/03/08/LCEWA01_080308_00366.pdf（最後瀏覽日：2016/01/08）。

(1) 必載規範研修應注意我國對國際公約之遵守

在美國，1992 年有線電視法之必載規定除修正聯邦通訊法外，尚修正著作權法，授權予著作權辦公室必載情形下，對原始著作權利人授權金之核定權；然而，我國必載規範之實行結果係完全毋需負擔任何費用，有違國際條約規定之虞，已如前述。

故電視學會所提修法建議，免費必載全部無線電視之頻道，恐有加深此問題嚴重性之虞。蓋無線電視頻道內所有節目，須向節目原始著作權利人取得授權，無論係屬公開播送或公開傳輸，皆有業界一定的計費方式，諸如訊號涵蓋地區、訊號涵蓋家戶、訂戶數、近用人次等。若規定有線電視業者（最新黨團協商已將電信電視如中華電信 MOD 等，納入有線電視範疇）須必載所有無線電視頻道，卻「不構成著作權之侵害」，將連帶使得無線電視業者無須向節目原始著作權利人取得於有線電視系統播送之授權，恐損及節目原始著作權利人之利益，尤其係國外節目原始著作權利人，更恐生國際公約之糾紛。

因此，以透過何種傳播科技途徑、與接觸多少收視人口等正本清源方式取得國內外節目原始著作權利人之授權，應屬正辦。

(2) 我國民營無線電視臺不屬非商業無線電視臺，應輔導其回歸商業競爭，充實數位無線電視臺之動能

非商業無線電視臺主要係補充商業電視因追求收視率與廣告收入，所造成特定資訊缺乏而設，因此在以商業電視為主的美國，才透過法制必載非商業電視頻道與公共、教育頻道等。然而，由於無線電視具可免費收視等性質，且當代技術發達，國外已出現共同傳輸之數位無線電視平臺，如英國等，面對付費電視系統並非全無競爭力，故是否需將其所有頻道納入必載的保護傘下，有待斟酌。

若採電視學會之必載模式，恐怕將對有線電視或電信電視投入於商業競爭上之努力，造成搭便車（free rider）之效果，並進而減損無線電視業者自身技術創新、與節目開發之誘因，與我國通訊傳播基本法致力於文化多元、資訊多樣的目標扞格。適切輔導無線電視業者競爭閱聽眾之「眼球」，反而才能使無線電視業者更有效利用具高度公益性的無線頻譜，尤其是無線電視頻道所處之黃金頻段。

(3) 無線電視業者間對必載規範與定位時有內部爭議，應仿照美國法制，設計可符合不同業者需求之「必載／再傳輸同意」選擇權框架

從廣電三法研議修正之初，無線電視業者內部即有不同意見與需求，有意欲與有線電視業者進行載送之商業協商者，亦有傾向免付費必載者。實則，我國 1993 年有線電視法立法之初、與 1999 年有廣法之修正，皆係參考美國法制。惟必載與再傳輸同意之配套規範，卻未完整見於我國有廣法。若完整引進美國法制框架的精神，由無線電視業者自行選擇必載或行商業協商載送，不但可滿足當前不同無線電視業者間的歧異；亦因法制具有彈性，有不因業者商業上成功與失敗之變化而須頻繁修

法之利。可謂一勞永逸，殊值考量。

第四節 小結

本章主要從競爭觀點研析我國現行廣電三法與電信法、公平交易法以及著作權法等視訊產業相關法律之間的規範關係。有關廣電三法與電信法方面，從電信電視的本質出發，中華電信 MOD 係一完整的多頻道視訊平臺，本研究認為電信電視應回歸廣電三法的管制。同時在參進管制部份，應以降低參進障礙為依歸，在平臺管理上，對於費率應予於管制。

有關廣電三法與公平交易法方面，當廣電三法相關結構管制與行為管制與公平交易法產生法條競合時，應如何處理解決的議題，雖有現行公平交易法第 46 條條文規範的適用，但近年來公平會實際處理的案件與實績，相對稀少。因此，本研究參考美國經驗，就廣電三法之通傳法規與公平法之競合問題、以及通傳會與公平會應如何互動、相互配合執法之問題，從分通訊傳播法規未規範的範疇、通訊傳播法規與公平法競合，且競合部份之通訊傳播法規屬高密度管制、以及通訊傳播法規與公平法競合，且競合部份之通訊傳播法規屬低度管制等三個層次加以討論研析。

最後，有關廣電三法與著作權法方面，本研究著重必載規範的討論，對於必載規範的研修應注意遵守國際公約之外，以透過何種傳播科技途徑、與接觸多少收視人口等正本清源方式，取得國內外節目原始著作權利人的授權。

第六章 焦點座談會之規劃與成果

第一節 焦點座談會的規劃

為了進一步集思廣益對研究結果作深入探討與分析，本計畫於研究期間召開總計 5 場的焦點座談討論會，會議結束後利用逐字稿紀錄的彙整，研究人員進行不同面向的分析，以利研究結論與建議提出的參考。

為了釐清數位匯流下視訊產業競爭監理的研究，本研究邀請學者專家（視訊產業專家、市場競爭專家）、平臺經營者、內容產製業者、頻道及頻道代理商、相關公協會與消費者團體等單位，針對我國及世界其他六國所整理的初步資料，進一步提出健全我國視訊產業競爭監理的政策建議。

本研究之焦點座談會主持人由本計畫主持人莊春發教授擔任，主持人有多年不同議題之焦點團體座談會主持經驗，可以有效引導參與者發表其想法，對研究議題進行深入討論。

焦點座談會辦理的時間與地點如下：

表 6-1 焦點座談會場次時間表

場次	日期	時間	地址
第 1 場	2015/09/10(四)	09:30~11:30	臺北市松山區八德路三段 212 號 2 樓
第 2 場	2015/09/11(五)	09:30~11:30	臺北市松山區八德路三段 212 號 2 樓
第 3 場	2015/09/17(四)	14:30~16:30	臺北市松山區八德路三段 212 號 2 樓
第 4 場	2015/09/18(五)	09:30~11:30	臺北市松山區八德路三段 212 號 2 樓
第 5 場	2015/09/24(五)	14:30~16:30	臺北市松山區八德路三段 212 號 2 樓

焦點座談會的議題與題綱如下：

表 6-2 焦點座談會議題與題綱

場次	議題	座談題綱
第 1 場	焦點座談（一） 無線電視與有線電視必載議題	1. 何謂「必載」？國內外對於必載的解釋與實踐情形如何？ 2. 數位化之後，無線電視在有線電視必載的合理頻道數量為何？ 3. 當有線電視與無線電視因必載問題出現爭議時，應由誰負責協調？由雙方當事人討論即可、還是應由主管機關立法規範？ 4. 有線電視必載無線電視頻道的規定，是否可達成提供消費者多元選擇的目標？ 5. 現行 NCC 對於必載的處理方式是否適當？是否有其他建議？ 6. OTT 服務來勢洶洶，對我國視訊市場將產生哪些影響？
第 2 場	焦點座談（二） 有線電視新進業者頻道授權議題	1. 有線電視市場的頻道銷售，以頻道代理商作為交易對象的做法是否適當？ 2. 頻道業者與系統業者的交易方式如何進行？ 3. 目前頻道代理商對有線電視新進業者，要求以當地行政戶數的 15%作為最低購買量，其立論基礎為何？是否合理？ 4. 上述以 15%作為頻道購買的最低門檻，對視訊市場產生什麼影響？ 5. NCC 對於上述交易方式是否應介入處理？其理由為何？
第 3 場	焦點座談（三） 有線電視跨區經營競爭議題	1. 既有的有線電視業者進入新的市場範圍時，遭遇最大的困難是什麼？ 2. 跨區經營時在購買頻道、討論授權費的過程，是否曾遭遇阻礙？ 3. 若曾經發生上述阻礙時，如何與頻道業者或代理商溝通？溝通結果為何？ 4. 跨區經營業者如何與頻道商（或代理商）建立新關係？ 5. NCC 在上述新關係的建立過程應扮演何種角色？發揮何種功能？
第 4 場	焦點座談（四） 中華電信 MOD 與有線電視競爭議題	1. 中華電信 MOD 已發展多年，但目前訂戶數未達 140 萬戶，請問中華電信對於經營 MOD 市場的態度與想法？ 2. MOD 與競爭對手（有線電視業者）的關係如何？ 3. MOD 的發展與政府監理單位的處理方式或政策規範有何關聯？

		4. 電信電視有哪些發展面向與應用可能性？國外的發展情形如何？ 5. 臺灣電信業者與頻道業者應如何建立合作關係？有哪些途徑或方式？ 6. OTT 服務來勢洶洶，對我國視訊市場將產生哪些影響？
第 5 場	焦點座談（五） OTT 服務對我國 視訊市場的競爭 議題	1. OTT 服務的出現對於臺灣視訊市場的影響有哪些層面？ 2. OTT 視訊平臺對其他視訊媒體（有線電視、無線電視、衛星電視...）產生哪些衝擊？這些視訊媒體又將如何面對？ 3. 如何定位 OTT？應將它定位為「媒體」？或「網路加值服務」？ 4. 面對 OTT 業務的發展，政府主管機關應採取何種態度？ 5. 其他國家對於 OTT 的監理措施為何？是否有值得國內借鏡之處？

焦點座談會的參與出席名單如下：

表 6-3 焦點座談會出席名單

場次	單位與職稱	出席者	序號
第一場	中華民國電視學會理事長(中視總經理)	趙 0 意	I-1
第一場	中華民國電視學會副秘書長	鄭 0 智	I-2
第一場	民視總經理特助	陳 0 青	I-3
第一場	公視資深研究員	施 0 明	I-4
第一場	臺灣有線寬頻產業協會理事長	彭 0 芬	I-5
第一場	中嘉集團法務部副總經理電臺	趙 0 培	I-6
第一場	凱擘集團法務室副處長	林 0 惠	I-7
第一場	行政院消費者保護處副處長	吳 0 學	I-8
第一場	臺灣師範大學大傳所教授	胡 0 偉	I-9
第一場	世新大學廣電系助理教授	洪 0 娟	I-10
第二場	全國數位有線電視公司節目部副總	許 0 森	II-1
第二場	新彰化有線電視公司節目部副理	張 0 珠	II-2
第二場	北都有線電視公司總經理特助	張 0 琳	II-3
第二場	凱擘集團副總經理	彭 0 強	II-4
第二場	中嘉集團法律及公共關係部協理	張 0 銘	II-5
第二場	輔仁大學影傳系副教授	林 0 國	II-6

場次	單位與職稱	出席者	序號
第二場	中華民國衛星廣播電視事業商業同業公會秘書長	陳 0 玫	II-7
第二場	佳訊錄影視聽公司副總經理	陳 0 定	II-8
第二場	大豐有線電視法務室	劉 0 堯	II-9
第二場	大豐有線電視副總經理	劉 0 忠	II-10
第三場	數位天空有線電視公司(中嘉集團) 法務協理	劉 0 琴	III-1
第三場	臺灣佳光電訊公司(西海岸)節目總監	蔡 0 城	III-2
第三場	大豐有線電視公司總經理	黃 0 正	III-3
第三場	臺灣有線寬頻產業協會理事長	彭 0 芬	III-4
第三場	中原大學財經法律系專任教授	江 0 國	III-5
第三場	政治大學廣電系專任教授	曾 0 峰	III-6
第三場	臺灣通訊傳播產業協進會業務組組長	陳 0 龍	III-7
第三場	元智大學資訊管理學系專任教授	陳 0 成	III-8
第四場	中華電信法規處科長	鍾 0 強	IV-1
第四場	東森電視臺法務長	王 0 萍	IV-2
第四場	凱擘集團法規室副處長	林 0 惠	IV-3
第四場	全球(中嘉)法務協理	劉 0 琴	IV-4
第四場	元智大學資訊社會研究所專任教授	葉 0 良	IV-5
第四場	臺灣通訊學會秘書長	許 0 宜	IV-6
第五場	中華電信數據分公司匯流系統處處長	吳 0 榮	V-1
第五場	臺灣大哥大數位媒體處經理	孫 0 政	V-2
第五場	全球一動前營運長	蔡 0 榮	V-3
第五場	臺灣經濟研究院東京所所長	劉 0 立	V-4
第五場	臺塑企業總管理處 OTT 事業處執行長	黃 0 德	V-5
第五場	新匯流基金會執行長	李 0 文	V-6
第五場	臺灣通訊學會秘書長	許 0 宜	V-7
第五場	臺灣通訊傳播產業協進會業務組組長	陳 0 龍	V-8
第五場	酷瞧新媒體資深經理	黃 0 芹	V-9

第二節 焦點座談會內容分析

以下針對各場次議題與座談題綱，進行會議內容的重點說明與分析，同時佐以與會人員的發言記錄。

一、焦點座談（一）無線電視與有線電視必載議題

1. 有關「必載」，國外必載頻道的實踐與電視臺的公共性有非常密切的關係。臺灣無線電視臺「必載」的原因，則是因為過去收訊不良需用有線電視增加涵蓋率，此屬歷史的因素。
2. 公共性電視臺的「必載」規範受到座談會與會者的各方認同，但是針對無線電視臺數位化後多增加的頻道，對於「必載」的頻道數量各方未有共識。探究其原因主要是因為各平臺有著不同的商業利益考量。
 - (1) 無論是無線電視臺、有線電視、以及學者對於具有公益性質無線電視臺必載的規範是認同的。因為無線電視獲得國家給予的頻譜利用與公有資源享有，必載的實踐是一種義務也是一種權利。
 - (2) 無線電視臺表示，在時代變遷與媒體環境的轉換中，數位化後即使多了數個頻道可供運用，但經營的舞臺仍是受限的，需要政策給予喘息的空間，以茲讓無線電視更有機會發揮自己的角色，讓整個媒體環境以及觀眾能獲得更多不同內容、多元的、同步的、新穎的製作方式。
 - (3) 有線電視業者表示，無廣告公益性質頻道的必載一定支持，包括原視、客家、公視等；但如果是商業性的電視臺，全部必載頻道數量太多。現行許多無線電視臺的公共性備受質疑，數位化後的無線電視臺係內容還是平臺的角色更應先行釐清，以茲建立競爭條件與環境的一致性。有線電視系統是一個私有經營的事業，是一個私有的財產，頻寬建設費用，系統建設成本均需要挹注龐大的私人資金，在投資成本與報酬回收方面，業者必需有所權衡。
 - (4) 有線電視業者認為無線電視臺一定要爭取必載，其實跟將來的分組有所關聯性，所謂的必載就是擴大版、加強版的基本普及級，必載是收視保障。惟無線臺必載愈多將侵蝕其他衛星頻道的生計，再加上網路的威脅，有線電視臺面對的產業危機甚至會導致整個產業的崩壞。
 - (5) 有線電視業者認為，除了公廣集團需要依照政府政策必須要必載之外，其他的商業臺應該要回歸正常的機制，正常的上下架。節目做的好，可能是有線電視業者要付錢給無線電視；節目平平的，可能是免費上架；如果有特殊目的者，則要付上架費，一般商業機制下將有這三種型態。

3. 當有線電視與無線電視因必載出現爭議時，業者期望主管機關務實考量整體視訊產業的經營環境與競爭環境的建立。
- (1) 業者懇請主管機關正視監察院調查報告的解決。監察院調查報告明確地提到四個問題：第一個廣電三法至今還未過關；第二個是必載的問題要如何解決；第三個是有線電視分組付費議題；第四個針對個案違反公平交易法第 41 條的事實，臺灣的有線電視頻道被壟斷，集中在少數人手中的問題。
 - (2) 過去政府機關都忽略了法案的通過最後是在立法院，不是在行政院。建議主管機關在法案提出之前，應該跟最後要審理法案的單位先行溝通，溝通不一定是非要徵得立委同意，而是要先廣徵立委意見，密切討論，以利順利推出法案。
 - (3) NCC 要全面考慮、調和鼎鼐，絕對不能偏重消費者的角色，一定要站在中間的立場，這樣產業才會進步。
4. 任何政策包括必載，都要做到消費者保護。消保處認為站在消費者立場，第一個就是要有節目可以看。因為節目具可看性，消費者不管節目在哪個平臺，都會收看。第二個部分，雖然大家都提及消費者權益，消基會代表期待不要將新增成本費用轉嫁在消費者身上。第三點，雖然市場自由競爭是通論，但是根據消基會代表從事消費者保護工作的經驗，過去業者跟業者之間協調，最後總是侵害消費者權益，所以希望 NCC 還是要適時的介入，而且要重視消費者的聲音。
5. 必載涉及著作權的議題應該受到重視與解決。1993 年有線電視法第 32 條第 7 款提到，有關必載不可以變更形式、一定要轉播、不算侵害著作權，回顧當時的時空背景下是合理的，然事過境遷，其合理的條件是否仍然存在，值得討論。
- 無線電視事業經營者與有線電視系統業者並非競爭關係而是上、下游合作關係，在未來匯流水平監理架構下會更強化此合作關係，達成提供消費者多元選擇的目標。此外，無線與有線兩方雖然是競爭關係，但也有共生關係，以及扶植的關係，希望有線產業要用一個既合作又共生合作的夥伴關係來看待視訊市場，只有讓這個產業的餅做大，大家才可能有生機。
6. OTT 服務來勢洶洶，有人看好有人看壞，各方意見並不一致，但對我國視訊市場可能產生的影響需注意「頻寬」、版權內容、版權內容的費用、以及需要 NCC 和文化部之間的合作、扶植，相關消費者保護的配套措施亦需詳盡規劃。
- (1) 現階段 OTT 還沒完全成熟的情況下，也許 DVB-T 跟有線電視的 BOX 後續有所發展契機，可是無線電視代表認為並不樂觀。
 - (2) 無線電視業者覺得 OTT 的商業模式還在摸索當中，未來的發展仍不可知，但是會是一個未來的舞臺，各方業者都可以參與，有著無限可能的發展。

- (3) 有業者提醒，OTT 平臺不管是免費或付費，在面對消費者之際，如果糾紛產生時，或者是定價發生問題等時，可能發生沒有任何人願意負責的困境。觀察國外的 OTT 平臺經驗與問題，試想一個可能的情境，有消費者訂了 GOOGLE 或是 APPLE TV 的一個現場直播節目，如果網路品質產生問題，網路業者(可能是中華電信)會宣稱不是網路的問題，但 OTT 業者也可能宣稱節目的供應沒有問題，如此消費者的權益，應該如何把關與保障？
- (4) 民視推出 OTT 四季影視平臺，手機可以看到、平板可以看到、電腦可以看到，但電視還不行，係準 OTT 平臺。民視代表表示，業者目前碰到的三個重大問題，希望能藉此機會向主管機關呼籲，請政府一定要重視「頻寬」、版權內容、以及版權內容的費用等議題。

二、焦點座談（二）有線電視新進業者頻道授權議題

1. 業者對於政府主管機關在視訊產業的開放、競爭、公平與進步等議題上，希望有一套新進業者可以遵循、舊的業者可以有充分時間調整的機制，而不是僅有控制執照的開放與否。對於已公佈的政策應該確實執行，例如數位化的要求。對於水平垂直整合的集團與非水平垂直整合集團之間、舊的與新進業者之間的公平競爭環境，應當有所作為。
2. 對於有線電視市場的頻道銷售以頻道代理商作為交易對象的做法是好的，因為代理商的存在，可以節省談判成本、處理紛爭成本、收受成本、時間成本，以及引進境外優質的頻道等。但目前的事實是，代理商也經營有線電視，將會產生同區競爭的問題，這對單純的系統臺來說，比較困擾且會有疑慮。
3. MG 是有必要的，它是一個固定成本，真正的爭議，是百分比的問題。
 - (1) 有關 MG 的規定，授權模式一般是以戶訂價，其原因是一種控制風險保障獲利，頻道商與代理商之間的合約模式亦是如此，所以 MG 就是頻道商以一個固定總額給代理商銷售，亦即單一定價的概念。MG 在整個市場結構上，涉及到上游的頻道商簽約期望早日回收成本，同樣對下游也會有 MG 的概念。
4. 有線電視新進業者均表示，目前頻道代理商要求以當地行政戶數的 15% 作為最低購買量的作法是不合理的。但舊的業者則表示，對於新進業者的參進市場，MG 的門檻是市場成本，本是新進事業應有所考量與因應。新、舊業者之間不應該打價格策略而應該尋求新客戶的開發。
 - (1) 有業者表示，對於已全面數位化的新進業者來說，透過每一部電視都有數位機上盒可以統計收視戶的資料，但現行要求以當地行政戶數的 15% 作為最低購買量的作法實在是不合理。
 - (2) 業者表示，新進業者與舊的業者均採用同樣的頻道授權費用是不合理的。

- (3) 但有業者反應，15%的門檻不是問題重點，對新進業者來說，經營區域的擴大，成本的增加才是新進業者的難題。
5. 對新進業者來說，以 15%作為頻道購買的最低門檻，對視訊市場產生的主要影響為初期的網路建置成本高，設備成本也高，再加上人事成本等，節目授權的成本高過人事成本好幾倍，相對的，就無法回饋給收視戶，因此價格就會設在一定的水平之上。
6. 頻道商代表認為內容節目的製作與代理是需要成本的，授權費可以支持提升節目內容，甚至應該要求更高的水準。
- (1) MG 是需要提升的，因為不用追求收視率的收入之下，對於政策要一致性，如果內容已被認定為品質低落，製作費也已經很低了，就應該提高 MG，不再追求收視率佔營運的比例，內容頻道商才能達到收視品質的目的。
- (2) 數位匯流下，市場上的版權交易和著作權法的相關規定，如果透過 IP，應該遵守相關著作權法的公開傳輸權和重製權規定。頻道業者授權給有線電視業者的部份只有公開播送權。
- (3) 面對OTT的無差別收視，希望主管機關協助打擊盜版行為，同時可以參照廣播，音樂仲團跟網路和市場交易的模式。
7. 現階段業者應該共同面對 OTT 的參進，因為 OTT 新的營運模式以及版權授權的情況，一定與現況差異很大。OTT 的市場是嶄新的，政府或是業者針對 OTT 市場，應該早一點因應未來的版權分配以及合法性的討論。

三、焦點座談（三）有線電視跨區經營競爭議題

1. 既有的有線電視業者進入新的市場範圍時，遭遇的困難是申請流程的時間成本、建置階段必需面對各地地方政府的規範不一、以及版權問題。
- (1) 既有的有線電視業者進入新的市場範圍時，遇到的困難可分好幾個階段。頻道授權費 MG15%是一樣的。第一個階段就是申請的過程，流程冗長；再來是建置期，亦即在佈纜佈線的時候，各地方政府的規定不太一樣，導致基礎設備的建設成本提高；到了開播前最大的困難就是版權，不過版權的事宜只能依循前例，花錢就可以解決版權的問題，至於開播之後就是其他的問題。
- (2) 實務市場上已發生一些短兵相接的競爭怪現象。有些業者因為持有兩張執照，一個是有線電視的，一個是寬頻上網的電路出租執照，事實上有些還沒有拿到電路出租執照就已經開始巷戰、割喉戰。
2. 跨區經營時在購買頻道、討論授權費的過程，主要的阻礙以最低購買量的規定最為沉重。此外，面對新型態的收視習慣，版權的授權方式也遭遇經營上的阻

礙。面對新型態的收視行為與技術，不同載具的授權範圍應及早界定與釐清。

- (1) 臺中某業者表示，即使拿到開播執照，但跨區經營在基本戶數的考量計算下，每個月要付 1200 萬左右的權利金去購買頻道的授權，是個沉重的負擔。因此頻道商的銷售定價是不是合理，目前僅能先行觀望。
 - (2) 有線電視的發展跟新科技發展趨勢之間，特別是相關的法令是否能跟得上消費者的行為改變有很大的關係。舉例來說，最近很多系統提供雲端錄影或是 PVR（pay per view）服務。甚至也有提供回看服務，7 天隨時都可以回看，或者可以做一螢多頻的服務。但是代理商認為，這樣的服務是未經授權的。代理商的授權只限定在「電視機」上面收看，其他任何型式都不可以。隨著很多運用在數位化中會隨之變形，現階段的法令跟授權版權等相關議題都無法跟上時代的演變。
 - (3) 根據著作權的規定，實際上頻道商或代理商合約中授權範圍只到有線電視不及於上層的雲端，若有一個人錄，儲存到雲端上面之後，可能就會有五百個人可以跟著收看。因此上述雲端收視部分，不只是系統業者，連代理商都沒有拿到授權。
 - (4) 無論是新舊業者、無論是 MSO 或非 MSO 業者，面對 MG 授權費的部份都是一樣的，在還沒有任何客戶時，業者就是得付版權費，是一項沉重成本。
 - (5) 當同時擁有節目與頻道，容易形成一種 marketing power，若進而影響整個其他的新進業者，透過這個頻道代理和授權導致新進業者沒有頻道內容可以播放，業者就無法生存。但如果業者不把它當作是一個進入的障礙，應該鼓勵更多內容的製作。
- 3. 有關跨區經營業者與頻道商（或代理商）之間的關係，不會因為限制 MSO 不能經營頻道，目前授權的爭議就可以解決。**

基本上有線電視是一個平臺，在所有的系統裡，NCC 原來規定需有一個自製頻道節目，希望自製頻道能夠照顧到本土經營區的地方文化、活動。目前整體來看是在進步，素質均有提升，甚至業者都希望素質可以更加提高，提高到可以經營一個頻道，這個頻道皆是本土的，不會是外來的。因此朝長遠方向規劃，應該鼓勵頻道更成熟化更本土化，而不是指責 MSO 不要經營頻道、有線電視媒體壟斷等問題。

- 4. NCC 在跨區經營的競爭議題與爭議解決方面，應該建立與維持一個公平競爭的機制跟遊戲規則。**
- (1) 業者表示，在跨區經營的政策上為了達成政策績效，NCC 處理的方式似乎扮演市場看不見的黑手之意圖。以 NCC 立場而言，偏向哪一方都不是恰當的，NCC 應該維持與建立公平競爭的機制跟遊戲規則。

- (2) 從法律的角度來看，業者進入新市場時，遭遇的競爭對手是一家具有垂直整合關係的 MSO，再從學理上來說，很有可能運用垂直整合的關係，在授權給新進入業者的時候，垂直整合 MSO 是不是會有一些比較不願意配合的情況？這個就是所謂的差別待遇或者是拒絕交易問題。在處理差別待遇和拒絕交易的時候，有線電視法較諸公平法有著更具體的法規，在美國稱為 Program Access，一般翻譯為節目取得。就 Program Access 的法規規定，如果頻道商具有整合關係者，不能對另外不具整合關係的系統商，進行差別待遇的行為；上述差別待遇的行為包括拒絕交易。
- (3) 但我國有線廣播電視法中，目前還沒有類似的法律，此外，NCC 並不是 Program Access 的主管機關，若沒有法源依據亦無法行動，所以可能要回到公平會行使公平法有關差別待遇的處理。
- (4) 因為經營擴大，業者投入的成本勢必比原本更高，如果開放競爭的結果又回到舊的產業樣態，不是重覆浪費資源的投入嗎？除了建置的成本、還有大量的版權費，可是民眾看到的節目都一樣，沒有太多的選擇性，其實是辜負開放經營區的目的。所以新進業者和既有業者的關係，短期來看好像是競爭；但長期而言，就是資源的浪費以及市場競爭效率無法達成。

四、焦點座談（四）中華電信 MOD 與有線電視競爭議題

- 1. 中華電信 MOD 已發展多年，但因為法規的限制錯失先進先贏的商機。
 - (1) 早期中華電信發現隨著技術的進步，電信除了傳送數據也可以傳送視訊(IPTV)，開始思考，如果 IPTV 引進臺灣對消費者無疑是項新的選擇，也是一個新的服務跟產業，甚至對國家的相關產業都有新的機會，惟當時受限於法規的限制，直至民國 93 年才開始提供是項服務，但也錯失了 IPTV 領先的商機。
 - (2) 中華電信 MOD 因為違反黨政軍條款，不適用有線電視法，所以在當時的法規之下，開了一條路讓 MOD 可以電信法的方式經營，可是前述提及的經營方式是一條很難的路，當一個開放平臺其實是不符合市場機制的，MOD 的經營更加困難。事實上，MOD 給消費者另外一個選擇，如果政府能夠給 MOD 多一些經營空間的話，對整個國家的效益是好的。
 - (3) MOD 最大的經營困境係平臺上面沒有大多數消費者所喜愛的頻道，因此即便轉向到一個行動 4G 平臺，沒有內容還是受到許多經營限制。
- 2. MOD 與競爭對手（有線電視業者）的關係不再重要，重要的是如何面對與介入 OTT 的服務模式。
 - (1) 有關頻道授權，實務上有線電視的版權與 MOD 的版權並不相同。而且 MOD 與競爭對手之間對於費用的認知差異很大。

- (2) MOD 與競爭對手的關係是「替代性競爭關係」，意思是某些時候在某項服務上，MOD 取代了競爭對手，但在其他服務上競爭對手可能比 MOD 厲害。未來將是一種分項競爭，不是全面的，將服務拆開來之後，再放在網路上分開販賣。所以既然是一種替代性競爭，就應該學習美國的處理方式，進行公平競爭。
- (3) 有線電視與 MOD 的競爭關係，基本上就是一個替代性競爭的關係。早期有線電視還沒有其他競爭者，只有中華電信，可是在這幾年，尤其近半年來看，前述衝突已經不是有線電視關注的焦點，不是 MOD 不重要，也不是 MOD 不夠大，但是接下來看到的 OTT 之發展，或者是 YouTube 看影片、看短片、看電影的相關訊息，這是未來比較會受到關注的競爭。

3. MOD 的發展與政府單位的監理方式，應著重在節目的公平取得。

- (1) 有關 MOD 與政府政策的關連性當中，需要「平衡管理原則」。所謂平衡管理原則指回歸到幾件事上面，例如資金，但在全球資金流動下，內容才是最重要的，所以外資就不一定要限制。第二則是取得節目的公平機會，美國的法令規範提供管理任何新進業者都有公平的環境，不得去抵制進而影響業者節目內容的正常取得。
- (2) 過去有線電視法的管制方法，對於平臺管制很多，管得很深、罰得很重，反而對於內容即頻道部份較無管制。相較於美國的規範，若屬於 MVPD 業者，就有相關的權利與對等的義務。目前頻道的取得、或者是頻道的上架或者是其他的安排，在臺灣是全然沒有規範的。

4. 雖然不同國家有不同的體制，但有關電信電視的發展策略仍深具參考價值。

- (1) 英國基本上是有線電視比較強大，日本也是。這些國家的制度與我們不同，他們是公共體制，臺灣是商業體質，體質完全不一樣，但是可以藉由各國在策略上的做法作為參考。
- (2) 美國的有線電視市占率是高的，但因為 OTT 的發展，使得美國的影音市場產生變化，於是美國開始著墨在競爭公平性上，確保節目內容的公平競爭環境。
- (3) 荷蘭的情況也一樣，原本是有線電視較強大，現在不得不往寬頻和 MOBILE 發展；但是有線跟電信合作之後，市場就打開了。所以在荷蘭視訊市場，有線收入是下降的，但是總收入是增加的，因為寬頻用戶是增加。
- (4) 英國在結構上也有很大的變化，像 Virgin Media 被電信買了之後，整個佔比就變大了，亦即業者都往匯流方向發展。

5. 建議主管機關深思考量電信業者與頻道業者之間的版權問題，消費者有權利在任何頻道裡得到所需要的資訊，把所有頻道歸到著作權協會，任何一個頻道、媒體，都可以從這個著作權協會取得授權，沒有差別待遇，沒有拒絕接受、拒

絕授權，如果拒絕授權或是有差別待遇就會犯法。

6. 面對 OTT 服務來勢洶洶，無論是 MOD 或者有線電視，均將面對市場版圖的重分配議題。
 - (1) 視訊市場不會只有有線電視和中華電信，現在有非常多的競爭者，像是 OTT，甚至像是廣告商也有自己的 OTT 平臺。從整個視訊產業來看，視訊收視是在下降的，但是業者目前的政策，希望能緩解有線收視部份，同時希望在寬網部分往上成長，藉以支持未來在視訊市場上的可能發展。
 - (2) 業者表示，有線電視退租率其實是很高的，惟不必然全都轉換 MOD，更多的可能現象是消費者不太看電視了，轉成是看手機、看平板，或是看 Apple TV。
 - (3) OTT 的問題在於雖然對臺灣視訊市場產生非常大的競爭，但是最大的問題是境外 OTT 並沒有把錢留在臺灣，尤其是稅的部分。NCC 或是其他相關主管機關，確實需要針對這個議題加以監管與思考，才能保護臺灣文創產業。
 - (4) OTT 打破過去的某些概念，過去有些是屬於系統平臺，例如 IPTV 或是有線系統，搭載著頻道，可是 OTT 完全顛覆這種概念。它可能就是單純賣個節目，也有可能類似一個平臺，所以 OTT 的定位在哪裡？OTT 是一個單純的節目，是內容，還是扮演一個平臺的角色，在管制思維上與以往視訊市場機制是完全不一樣的。過去是管制平臺，然後以平臺上面搭著節目順勢管理，可是 OTT 是在一個開放式網路的空間，與以往完全不同。因此就 OTT 整個架構的定義仍還不清楚的時候，應該如何管制？其實不是只有臺灣，各國政府對於 OTT 都是在觀望，觀察 OTT 未來的發展情形，如果只是單純提供節目，那大可不必嚴格管制；但是如果具備類似傳統平臺的角色，建議政府就要設限了。
 - (5) 現階段 OTT 對於國內的的衝擊可能還好，可是慢慢的當年輕人不看電視進而轉向通訊平臺，收視趨勢很明顯就會轉為 OTT。可是 OTT 有一個很大的關鍵議題就是授權問題，如果要發展國內本土的 OTT，其授權問題就會跟 MOD 一樣，連 MOD 都拿不到授權，那小小的 OTT 應該如何取得？

五、焦點座談（五）OTT 服務對我國視訊市場的競爭議題

1. OTT 服務的出現對於臺灣視訊市場的影響層面主要是收視行為、收視率的改變以及新的商業模式。
 - (1) 第一個影響當然就是收視行為。因為 OTT 服務的特性，收視的人事時地物都會受到影響。包括現場直播，隨時都可以收看電視，有些人以前不看電視的，因為工作或其他事情讓他無法收看，但是因為 OTT 的關係，隨時都可以收看。
 - (2) 第二個影響是可以觀察到哪些人在收看節目。OTT 因為有大數據，所以從節目

播出，就可以知道消費訊息，因為有大數據分析精準的消費資訊，進而影響到廣告，此即 OTT 的商業模式。

- (3) OTT 服務的影響層面，第一個是收視率的影響。也許是年輕世代開始成為主要消費族群，他們現在不看有線電視，他們剪線，因為視訊的選擇多了。
 - (4) 目前 OTT 的部分其實可分成三種。亦即社交型、版權型跟直播型的 OTT 視訊。FB 就是比較偏社交；YouTube，基本上就是大家傳什麼就看什麼。目前業者經營的比較偏向是版權類，像 Hulu，不管是買影片，或者是涉及整個頻道都是屬於版權類的。現在比較興新的是直播類，以前頻道不太容易去做現場的直播，一個現場直播節目的成本可能是一般節目成本的十倍。現在開始有新的裝置跟節目之後，開始變成是個人化的節目直播，國際上發展的將會更快，所以直播是第三塊的 OTT。
2. OTT 視訊平臺對其他視訊媒體（有線電視、無線電視、衛星電視...）是替代還是互補關係，是危機還是契機，仍有待時間的觀察。但現階段既有影視業者應該開始盤點手上的資源，透過創新商業模式增加多元利源。
- (1) OTT 對電視媒體，包含有線電視、無線電視、衛星電視產生的影響，基本上以前都是以直播為主，但現在都是 VOD。電視業者的面對方式，唯一的機會就是跟著網路化，本來就是 TV 的也開始進行 OTT，例如民視開了一個 OTT 商品，三立投資了 free game。電信公司也是一樣，頻寬被使用，業者開始一起加入。
 - (2) OTT 對傳統的視訊並不是完全取代，只要在其中找到對的方法，所有額外的觀看，其訊務量、觀看時間、廣告機會等，通通都是額外多出來的。尤其就臺灣而言，有線電視未必會受到 OTT 的衝擊，因為家家戶戶都有年長的人。像主持人剛剛提到 35 歲之後的人，視力開始不好，不再能夠盯著小的螢幕，電源打開電視播什麼就看什麼。根據有線電視的 server 顯示，觀看有線電視最多的是 50 歲上下的人。每個人都會走向這個年紀，到了這個年紀身體條件不見得能夠支撐去做複雜的事。所以 OTT 進來反而是開發出新的市場，過去年輕人與視訊電視脫鉤，電視廣告就越來越得不到他們的支持，但現在 OTT 是可以被開發的，是一個藍海市場，傳統的視訊業者應該擁抱 OTT。
 - (3) 既有影視業者應該開始盤點手上的資源，看看自己擁有多少有版權的資源。以前買版權都沒有買「新媒體」的版權，現在就必須跟上游業者多取得「internet right」或「new media right」。這部分準備好之後，就可以重組手上資源、開發新的廣告資源，進而賺到新的收入，透過創新創意的發揮，整體而言對臺灣的資訊平臺是有利益的。
3. 目前對於 OTT 的定位，有人將其定位為「媒體」；有人將其定位為「網路加值服務」，甚至 OTT 會因為內容不同而有不同程度規範的差異需求，所以先行釐清 OTT 的定位，才能進入監理方向與內容的討論。

- (1) OTT 的定位，有業者覺得是網路加值。因為現在經營 OTT 最大的是 YouTube，所以 OTT 屬於媒體販賣嗎？很多人認為是直播或者是電競（就是電玩競賽），這些直播的社群，此外，line 有 line TV，就是社群加上 TV，很多人都在參與，因此 OTT 就是網路上的一個行為，一個生意模式，因此認定 OTT 是媒體其實太狹隘。
 - (2) 依照不同內容的 OTT，應該有不同的規範。大致上來說，OTT 尤其是社交或是直播型，有座談會與會者認為還是應該開放。但是其中有一個很重要的議題就是版權問題，盜版這件事情，對於投資有版權 OTT 來說，盜版在網路上面流傳，這個部份的投資很難回收。
4. 由於 OTT 的產業型態與發展非常多元，臺灣正值 OTT 業務的發展階段，一切都尚未有定論，主管機關應該先行認識全球 OTT 產業的發展趨勢後才能進一步討論監理政策，因此 OTT 業務監理的態度與規範仍有待釐清。
- (1) 面對 OTT 的發展仍在摸索階段，是故政府機關應該採取的態度也難以定奪，現階段的管制，應該是透過個案管理的方式，因為 OTT 的業務畢竟切割太多面向，如果著重於 TV 也許跟 NCC 有關係，如果著重於直播或 VOD，那 NCC 到底是用通訊監理的角色，還是傳播監理的角色管制？可能 NCC 都需要先行釐清。
 - (2) NCC 要非常清楚自己的管制依據、管制邏輯是什麼。像美國，就是管制競爭，只要是充分競爭的，主管機關就不去管制。所以重點在於用什麼準則來劃這條管制類別的界線。
 - (3) 有人認為 OTT 要發執照，包括稅要繳在哪裡等細節都有因應對策；但是也有人認為，境外的管不到，不發照也不用繳稅；境內的要接受監理還要繳稅，如此一來，變成發照的管制嚴格、發不到照的則猖獗，一個國家若有兩個管理世界，這就行不通了。
 - (4) 智慧財產權是政府應該極力介入的，這樣頻道商或內容業者辛辛苦苦製作的內容才會有賺錢的機會。
5. 各國對於 OTT 的監理不甚相同，有的著重有效競爭(例如美國)；有的以影響力(例如德國)為監理原則。但對於智慧財產權與版權的保護則是共同的原則與趨勢。
- (1) 美國已經有一個觀念叫 MVPD，多頻道平臺業者，把需要管制的內容限縮到較傳統的視訊頻道。套用美國的競爭理論，因為傳統的付費電視的市場還沒有達到經濟學上的完全競爭，所以美國加強繼續管制。Netflix, Hulu, 這幾家全世界有名的 OTT，都不在第一類，甚至 google TV 也不在第一類。有趣的是，Netflix 的訂戶數跟 cable 訂戶只差 6 千戶，加上剪線的效應，OTT 的發展應該很快就超越有線。即使傳統媒體已經面臨到危機、即使 OTT 已經從寬頻的世界創造出

驚人的收益，但現在還是不能夠把 OTT 歸到 TV like 的類別，它跟封閉式的 cable TV、IPTV 是不一樣的。

- (2) 過去歐洲影音服務指令以線性與非線性 (linear & non-linear) 作為規管的依據之一，現在卻認為只靠這個標準是不足的。意思是，現在的規管機構要如何找到管制的那條線，也就是「共性」。像德國，以影響力作為歸類的準則，只要影響力在市場上超過多少，政府就要嚴格管制。
- (3) 美國好萊塢對版權的執行會嚴格一點，美國在各個國家都會派人檢舉。但是臺灣的連續劇或是頻道商，可能就是只要有人肯花錢買，回本之後就不在乎盜版，反而將盜版當成是一種病毒行銷。
- (4) 政府可以協助的一件事情是，只要有人告發檢舉一定要有人貫徹實行，抓到犯罪的人，其實像這樣的執法行為，對於打擊違法還是有一定的嚇阻效果。

第三節 小結

本章主要說明焦點座談會的舉辦成果，本研究計畫主要辦理 5 場次，總計 43 人次的參與，討論的議題主要包括無線電視與有線電視必載議題、有線電視新進業者頻道授權議題、有線電視跨區經營競爭議題、中華電信 MOD 與有線電視競爭議題、以及 OTT 服務對我國視訊市場的競爭議題。

各場次的討論內容主要發現：首先公共性電視臺的「必載」規範受到座談會與談者的認同，但是針對無線電視臺數位化後多增加的頻道，對於「必載」的頻道數量各方未有共識，究其主因是因為各平臺有著不同的商業利益考量。其次，有關頻道授權最低購買量(MG)的討論部份，究其固定成本的性質可為與談者共識，惟真正的爭議是新、舊業者百分比與計算基礎的問題。除此之外，面對新型態的收視習慣，版權的授權方式也遭遇經營上的阻礙，座談會與談者呼籲，面對新型態的收視行為與技術，不同載具的授權範圍應及早界定與釐清。至於中華電信 MOD 雖已發展多年，但因為法規的限制錯失先進先贏的商機，MOD 最大的經營困境係平臺沒有消費者所喜愛的頻道，受到許多經營上的限制。有關 OTT 服務的出現對於臺灣視訊市場的影響層面主要是收視行為、收視率的改變以及新的商業模式。OTT 視訊平臺對其他視訊媒體是替代還是互補關係，是危機還是契機，仍有待時間的觀察。但現階段既有影視業者應該開始盤點手上的資源，透過創新商業模式增加多元利源。最後，OTT 會因為內容不同而有不同程度規範的差異需求，所以先行釐清 OTT 的定位，才能進入監理態度與管制內容的討論。

第七章 結論與建議

隨著科技技術的演進，在數位匯流快速的發展下，視訊產業與市場面臨著傳統與新興媒體的競合，通訊與傳播產業界限的模糊，多樣化的商業模式與多元化的產業競合關係，以及接踵而來的跨平臺的競爭與跨業競爭、甚至跨國競爭的議題，在考驗著現行主管視訊產業的競爭秩序與監理機制主管機關的智慧。

故本計畫首先蒐集與研析本國視訊市場現階段的發展與競爭狀況，並進行我國視訊產業的競爭影響評估，之後則參酌先進國家的視訊服務競爭案例與監理政策趨勢，以及藉由產官學界的焦點座談，彙集相關產業業者彼此不同之意見與想法，凝聚健全產業發展之共識，最後則根據上述之結果，據以提出適合我國視訊市場的競爭監理政策方向，俾提供主管機關制定監理政策之參考。

第一節 研究發現

本研究計畫的研究發現說明如下：

1. 有關國內垂直與水平整合的競爭監理政策方面，觀察我國現階段視訊市場已發生或正在發生的競爭案例，主要有無線電視與衛星電視頻道之間，以及無線電視業者與有線電視業者間必載爭議的議題；新進業者與跨區經營業者進入新市場，在頻道授權計價的爭執，以及不同視訊平臺間關鍵節目取得的差別待遇問題。
2. 有關國內跨業整合的競爭監理政策方面，當前數位匯流政策的推動，從競爭角度分析，相當於產業經濟學中引進產業競爭，藉由市場外競爭者的加入，提高與發揮既有市場的競爭程度，以達成保障消費者的目的。因此本研究亦對於MOD以及OTT業者的加入視訊市場，以及其未來監理原則的確立。
3. 數位匯流政策下，對視訊產業競爭監理相關的法令規範的競合，本研究亦進行廣電三法與電信法、公平交易法、以及著作權法之間關係的釐清。
4. 有關視訊產業競爭監理政策方面，對於我國視訊產業整體競爭與監理機制方面，各國視訊產業發展與監理情況可供參考的有：
 - (1) 美國有線電視法中的「節目取得規則」，係為解決或避免MVPD市場中，因MSO高度的水平兼併與垂直整合，進而透過市場力延伸阻礙有線市場的競爭，節目取得規則禁止有線電視業者之垂直整合頻道商運用差別待遇或獨家交易契約等方式，拒絕提供頻道予不具整合關係的MVPD，而使不具整合關係的MVPD喪失競爭能力。

- (2) 有關必載的規範方面，美國國會係基於有線電視與無線電視相互競爭的脈絡下，發現有線電視的過度發展會傷害無線電視的生存能力，因此於「1992 年有線法」中建立此制度，課予有線電視業者轉播當地無線電視臺訊號之必載義務。該法將無線電視臺區分為非商業無線電視臺與商業無線電視臺，規定有線電視業者必須無條件轉播當地非商業電視臺的節目訊號給訂戶，不得收取任何轉播補貼，且內容應與無線電臺之播出一致；而商業無線電視臺則有選擇權，每三年可選擇適用「必載」或「再傳輸同意」。
- (3) 美國以 10 年時間實施數位電視與類比電視共播，並捐助資金貼補數位機上盒，穩定數位無線電視之地位，並使其成為主要視訊內容供應者。惟國內相關法令無論過去與現在，均未考慮數位化後頻道的可增利益，如今又受到衛星廣播電視頻道的制肘，類似美國數位紅利的情形並未發生在經營轉變中的臺灣無線電視臺。
- (4) 英國的廣電產業已進入跨媒體經營與跨國經營的多元競爭時期，更允許跨國資金投入、同意電信業者跨足廣電產業，水平管制思維讓視訊內容不會因播放平臺不同而有不同的管制標準。現階段面對跨國界、跨產業、跨平臺的全球化競爭，英國也與日俱進引進新機構、新法規、新的管理政策。例如面對攸關產業發展的競爭議題，先是通過競爭法與企業法，成立獨立的「競爭上訴法庭」(CAT)；也因應開放的網路影音世代來臨，成立自律組織「電視隨選管理局」(ATVOD)，形成多元機構共管 (co-regulation) 的局面。
- (5) 德國廣電邦際協約已針對數位廣電平臺進行規範，其將平臺以是否於封閉網路提供服務作為管制（採登記制）與否的標準，具有參考價值。對於在開放網路的平臺，原則上雖無須登記即可提供服務，但仍須遵循一般法律規範之要求，以讓主管機關對於違法內容要求下架及相關處置。
- (6) 荷蘭視訊市場已有越來越多的用戶透過網際網路收看節目，業者提供的資費方案中，均允可用戶可透過智慧型手機、平板電腦等收看視訊內容，顯見荷蘭視訊市場的播送載具已不再僅從電視的角度思考，行動網路的重要性亦逐漸提高，因此相較於零售端的市場競爭議題，監理機關更關切頻道內容的播送方式是否存在限制與障礙，此點應屬荷蘭視訊市場監理可帶來之啟示與建議。
- (7) 日本視訊產業監理政策有鬆綁的趨勢，因應匯流的趨勢以及技術迅速變化，進而帶動法制變化，結合既有的放送法統合成一部放送法。修法後最大的變動是基幹放送（核心放送）和一般放送的區分，前者屬於特許事業，需要申請執照，後者採登記制度。此外，據修訂後的放送法，有線電視屬於「一般放送」，只須登記不需申請執照。可見在無線電視為主的環境中，有線電視的管制屬於低度管制。
- (8) 韓國視訊監理政策雖朝向解除管制、放寬私人之資本，但並非放任而是介入，

對於政府控制的公有廣電與電信事業，仍相對保障其優勢。技術匯流後，韓國雖開放財團進入新媒體領域，但由於老三臺仍掌握內容優勢，對消費者只有媒體使用習慣改變，而不是內容傾向的改變。

5. 有關網路中立部份，主要以美國 2015 年開放網路命令:禁止封鎖、禁止降速、禁止付費取得優先傳輸權、以及透明性原則等規範為原則。本研究亦將美國與歐盟有關網路中立性的內容彙整比較如下表。至於大數據的應用則可見於節目製播、財務管理、以及行政服務的各種實例。

表 7-1 美國與歐盟網路中立性內容比較

原則	美國 FCC 2015 Order	歐盟 Regulation 2015/2120
禁止封鎖 (No Blocking)	不得任意封鎖使用者、網路服務業者合法接取網路的權利	第 3 條第 3 項規範： 1. IAP 應平等對待所有流量，不得差別待遇、限制或阻擋，且不得因傳送者、接收者、不同內容、應用或服務，及其所使用的終端設備，而有所差異。 2. 本項規定並不妨礙 IAP 得以採取合理的流量管理措施。此一措施必須透明、無差別待遇及合乎比例；客觀上得以對不同流量類型給予不同的服務品質。 3. IAP 不得封鎖、降速、改變、限制、阻礙、降級或歧視特定內容、應用或服務，除非符合以下情形： (1) 遵守歐盟及內國法之規範； (2) 確保網路、服務及終端設備的完整及安全； (3) 避免網路壅塞。
禁止降速 (No Throttling)	不得任意降低合法使用者的網路速度	
透明度原則 (Transparency)	要求網路服務業者必須公開其網路管理政策及相關資訊，包含管理參數與網路服務效能等	
禁止付費取得優先傳輸之權利 (No Paid Prioritization)	IAP 業者不得對於付費較多的用戶優惠對待，使其於網路尖峰時刻仍然享有「快車道」(fast lane) 的差別待遇。 例外要件：IAP 主張提供此一服務具有重大的公共利益，且不會	第 3 條第 5 項規範： 網路經營者（包括 IAP）對於網際網路接取服務以外的服務，在可對於特定內容、應用或服務予以最佳化時，應予提供之。

	傷害網際網路的開放性。	網路經營者只有在網路容量足以提供的情形時，得提供上述服務，但不得取代網際網路接取服務，且不得損害接取服務的可利用性或一般品質。
--	-------------	---

資料來源：本研究整理³³¹

第二節 研究建議

針對我國衡平產業政策與促進視訊市場競爭政策的研究結論與建議說明如下：

(一) 整理國外視訊市場競爭評估檢測方法並提出適合我國的衡量方式。

在產業經濟學的領域裡，長期以來受到結構學派的影響，認為市場上的結構將影響廠商的行為，而廠商的行為又將顯著的影響市場最後的績效，因此市場結構的控制遂成為政府政策上非常重要的工具，市場結構的衡量，就變成不可或缺的過程。早期市場結構係以市場集中度（簡稱 CR₄ 或 CR₈）做為衡量指標，在美國習慣的做法是以市場前 4 家廠商或前 8 家廠商的營業額，佔整個市場營業額的比例為指標。依據市場集中度的高低可將市場結構區分為優勢廠商、嚴密的寡佔、鬆散的寡佔、壟斷性競爭、完全競爭等市場結構。在優勢廠商市場與嚴峻的寡佔的市場結構下均會受到美國司法部反托拉斯署的嚴密注意。

後來學者研究市場集中度（簡稱 CR₄ 或 CR₈）指標有其先天上的缺失，例如指標計算未包括所有廠商的市場訊息，在若干情況不能確實反映市場的結構情形，因此發展出另外的 Hirschman-Herfindahl Index 指標（簡稱 HHI）替代市場集中度（CR₄ 或 CR₈）。美國反托拉斯署過去在審核美國廠商結合案時，將 HHI 值小於 1000 的市場稱之為低集中市場；HHI 值介於 1000 與 1800 的市場，則將其界定為中度集中市場；若 HHI 值高於 1800 的市場，則將其界定為高集中市場。市場集中度 HHI 值的高低，將影響其結合案的許可與否。但是最近 2010 年重新公布的結合管理規則，則將低集中市場的 HHI 上限提高為 1500，高集中市場的下限則提高為 2500，HHI 值介於 1500 與 2500 的市場，則將其界定為中度集中市場。

對於視訊市場競爭評估的檢測方法而言，無論國內外一般均以市場集中度作為基本的檢測方法與指標，同時輔以 HHI 指標的資訊，以掌握視訊市場中所有廠商的市場訊息。但值得注意的是，新近美國 FCC 評估 MVPD 市場競爭程度的方法，除

³³¹ 主要參考 FCC, In the Matter of Protecting and Promoting the Open Internet, Report and Order on Remand, Declaratory Ruling, and Order, 2015/03; EU, Regulation (EU) 2015/2120 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2015, laying down measures concerning open Internet access and amending Directive 2002/22/EC on universal service and users' rights relating to electronic communications networks and services and Regulation (EU) No 531/2012 on roaming on public mobile communications networks within the Union.

了仍以 HHI 為核心，但在 2015 年第 16 次競爭報告書開始，在檢測方法上有了不同的作法。FCC 認為，過去以全國性 MVPD 市場之 HHI 分析市場集中程度，其目的是為了掌握頻道交易市場的購買實況，也即觀察 MVPD 對頻道商的議價能力與獨占力延伸情形。但由於 FCC 礙於缺乏對個別、特定地區統一的 MVPD 資訊蒐集，且即便特定地區屬高度集中，仍可透過各樣因素，如參進條件、價格水準與非價格的對抗，反映競爭情狀。因此 FCC 決定揚棄 HHI，採用依可接取之 MVPD 數量之全國家戶次數分配，作為評量個別地方市場水平集中的檢測方法。

總而言之，MVPD 市場傳統係以訂戶數市占率為基礎，計算全國之 HHI。惟近年 FCC 認為此方法較能評估頻道交易時的議價能力，而難以評估零售市場、也即地方消費者於選擇 MVPD 時競爭程度。因此 FCC 改以可接取之 MVPD 數量之全國家戶次數分配，做為評量個別地方市場水平集中之方法。無線電視的競爭程度主要係以營收與無線電視網的垂直整合規模計算。網路視訊則依商業模式，採計營收、造訪數、服務使用率等皆有之。

美國視訊市場對於市場競爭檢測的新方法，雖提供了個別地方市場競爭檢測的新觀念，但應用於我國視訊市場上，最大的障礙在於視訊市場上各種用戶資料的取得，目前主管機關蒐集與公佈的訂戶數資料，僅提供各區有線電視家戶數的資料訊息，欠缺個別區域可接受視訊平臺數的統計資訊，如欲參酌美國的施政，主管機關未來可能須進一步的蒐集更多的各地可接收平臺之統計資料，才能採用美國集中度的檢驗方法。

(二) 提出界定市場的考量因素及認定具市場影響力業者的判斷指標；以及業者應配合提報資料之格式建議。

通訊傳播在數位化與寬頻化之發展趨勢下，相關的傳播技術及服務種類不斷推陳出新，現行視訊內容之傳播，漸有跨平臺之現象，視訊市場影響力的測量與監理規範愈形重要，以往經濟市場的集中度指標，大都以各類視訊平臺或視訊內容服務者提供的市占率，或廠商的所有權的市場結構面，由供給面的統計資訊進行量測。

廣電三法的內容制度主要著重於所有權與市場佔有率的規範。例如為防止所有權集中，針對股權轉讓訂有規範的法律規定。另針對系統經營者與其關係企業及直接、間接控制之系統經營者的家數和訂戶數合計不得超過全國總訂戶數三分之一的限制；同時對於節目由系統經營者及其關係企業供應者，不得超過系統商可利用頻道之四分之一的規定。

國外經驗方面，以美國為例，美國 MVPD 市場之定義受聯邦通訊法規範限制：1992 年有線法增訂 MVPD 概念，並將之定義為：係由訂戶付費收視之多頻道視訊節目服務，例如有線電視、多頻道多點無線傳輸系統、直播衛星等³³²。基此，目前主流的 MVPD，即為有線電視、直播衛星與電信電視。而因為法條定義為「由訂戶付

³³²47 U.S.C. § 522(13).

費收視」，因此即便如 ABC、CBS、Fox 和 NBC 等無線電視網可提供多頻道視訊節目服務，但由於是免費收視性質，因此並不屬 MVPD。儘管如此，FCC 於每年的「視訊市場競爭報告書」中，仍認無線電視及網路視訊與 MVPD 有一定程度的競爭關係。

至若涉及三合一或四合一之網綁式服務，從 FCC 近年的態度與結合審議實務上觀之，直播衛星本身因無法提供寬頻上網服務，因此難以真正與有線電視形成網綁式服務之競爭。

FCC 主要仍係從訂戶數市占率與垂直整合程度觀察，只是觀察面向非單純以全國市場之角度，地區市場的狀況亦相當重要、甚至才是可能影響個別訂戶選擇的關鍵。由於 FCC 並未調查個別地理市場區（DMA）之訂戶數市占率，因此難以獲知具體競爭情狀；但 FCC 多次於「視訊市場競爭報告書」指出，都市地區因有線電視既有訂戶數眾多，是主要獲益區，因此業者基礎設施之升級與投資，皆以都市地區優先，故 MSO 叢集仍相當強大、堅不可破。反之，鄉村地區因為有線電視業者投資較少，直播衛星的全國訊號覆蓋特質較能吸引多數訂戶。

在與頻道商的垂直整合亦然，雖然近年 FCC 觀察到有線電視業者已撤出許多全國性黃金頻道之持股，但被視為美國民眾「必看」地區性運動頻道（RSN）仍與當地 MSO 有著高度的垂直整合關係，這些問題皆為管制所關心的重點。

FCC 於「視訊市場影響力廠商」的認定與處理上，並未遭受太大的困難，主因係聯邦通訊法有關視訊市場之不對稱管制措施已於法條中明訂管制主體，例如節目取得規則，僅與有線電視業者垂直整合之頻道商受管制。至於有線電視業者的費率管制是否解除管制，則需視該地理市場區是否處於「有效競爭」（effective competition）。

無線電視之全國性管制亦被聯邦通訊法綁定，基於維持競爭性之理，FCC 訂有「雙重無線電視網規則」（Dual Network Rule），原則上允許無線電視經營者擁有複數的無線電視網，但禁止四大全國無線電視網間之整合³³³。

除此之外，美國對於判斷視訊市場是否具有壟斷力，除了須要考量市場集中度外，亦須考量市場的變化、市場結構等其他因素。是故，歷經相關視訊法律修正後，提昇 FCC 在聯邦通訊法下，評估電信事業或廣電媒體產業競爭行為之權力與追加管制手段，但實則並未限縮 DOJ 於電信和廣電媒體市場執行競爭法的權限。因此，在通訊廣播市場的管制上，DOJ 是側重具體個案不會實質減少市場上之競爭、或濫用獨占力為宗旨；FCC 則是透過綜合評估具體個案是否會違反聯邦通訊法及相關法規命令、或造成不利於其他因素之公共利益。值得注意的是，在涉判斷市場競爭時，FCC 亦多參考 DOJ 之決定，而行具體案件之決定，使兩機關在裁決最後大抵呈現一致性。

³³³王牧寰，〈簡介美國無線電視所有權限制相關規則之發展〉，《科技法律透析》，24 卷 3 期，頁 39-40（2012 年 3 月）。

德國經驗方面，考量不同平臺的供給替代性，將在封閉網路上的多頻道視訊平臺，歸為同一視訊平臺市場，包括有線電視、電信電視（IPTV）及直播衛星電視三類。然而在結合案中考量因三網合一（Triple Play）服務成為主流，因此直播衛星在需求面上將較為弱勢。

惟除了前述所有權與市場佔有率的規範外，目前較為欠缺對媒體意見市場集中的管制規範，意見市場的分析與討論則以收視率、收聽率、閱讀率、到達率、網站停留時間等消費面、需求面資訊為量測概念指標，但上述指標的取得將面臨調查單位與調查方法公正性等的問題，實務操作上可能需要更為謹慎。

因此，對於視訊市場市場界定的因素以及市場影響力的監理與量測，除由供給面作為為衡量指標的考量之外，也應該由需求面加以觀察集中與影響的情形，亦即除了以傳統經濟學集中度量測指標作為基礎之外，積極參考意見市場的量測指標，兩者相輔相成，方可提供國家通訊傳播委員會制定視訊市場競爭監理決策的參考。惟實務上是否還有許多其他變數可做為衡量的指標，仍需進一步加以觀察與研究。

最後，對於市場範圍的界定以及市場影響力的考量，仍需要視訊市場產業政策主管機關國家通訊傳播委員會與競爭主管機關公平交易委員會的通力合作，以期健全我國視訊市場的公平競爭與健全發展。

(三) 提出衛星廣播電視節目供應者(含境外)與不同平臺間的合理交易條件及處理交易糾紛機制之建議。

在資本主義的社會之下，賺取利潤是任何企業的天職，所以企業會竭盡所能採行各種策略，以造就自己在競爭的過程中處於有利的地位。這些策略理並非以價格或數量等紅海手段，和競爭事業面對面的競爭。特定事業會以間接的藍海策略方式與競爭對手周旋，其中最為重要的原則是以提升競爭對手事業成本為手段³³⁴。

發生在我國視訊市場最常見到的就是頻道商為節省上下游廠商談判的交易成本，因此常常會在交易的過程中，要求系統商購買頻道須要購買最低數量（Minimum Guarantee，簡稱 MG），以使頻道交易的談判，單位成本能夠降至最低。此外，如果上游的交易主體是頻道代理商，因為其向頻道商取得代理權時，常常也被要求最低交易量的統包訂價方式交易，因此在向系統商兜售頻道時，為能加速達成原有頻道商約定的最低下限以降低銷售的平均成本，也會積極的向系統商要求最低的購買量，以使頻道的取得成本進一步的降低，獲取更多的利潤。

以目前發生的案例而言，臺中地區頻道商或頻道代理商與有線電視公司的授權交易，在頻道授權契約中，即訂有以當地人口行政戶數的 15%，做為最低交易客戶數下限的條件。依據威達有線電視系統商申請的臺中市與南投縣經營範圍，行政院

³³⁴根據莊春發的研究，促使對手事業成本上升的方法可能有：1 直接提升對手事業成本，2 藉由政府管制達成對手成本上升，3 藉由產品或服務的搭售為手段提升對手成本上升，4 提高產品使用的轉換成本為手段，5 提高工資成本為工具，6 提高關鍵因素的成本為手段，7 提高所有事業的成本。

主計處的行政戶數，總共為 904,183 戶，若依交易條件以行政戶數 15% 為最低戶數時，則交易的最低戶數為 135,627 戶。因此該威達有線電視系統商與頻道商或頻道代理商簽定頻道的購買戶數起碼為 135,627 戶，然而該特定有線電視公司目前的收視戶僅有 45000 戶左右，因此一旦威達有線電視公司在臺中市區開始營運，需立即多付出 90,000 戶頻道購買戶數，比原戶數多出兩倍的戶數。

全國數位公司為進入有線電視市場的純粹新廠商，它進入的地區為新北市，目前已取得板橋、新莊、三重三個行政區的營運許可，在與頻道商接洽頻道授權時，即被要求以該地區行政戶數的 15% 為頻道授權戶數。板橋、新莊、三重三個行政區的行政戶數為 792,441 戶，乘上 15% 的比例，最低交易戶數為 114,366 戶。換言之，全國有線電視公司一開始營運及被要求須有 11 萬戶的業績，如果一時間達不到該戶數，則全國的經營成本立即被此不合理的交易制度墊高，在有線電視市場處於競爭不利的地位。

除此之外，由於板橋、新莊、三重三個行政區現有的有線電視公司，例如新莊地區有家和有線電視公司隸屬於中嘉集團，三重地區全聯隸屬於凱擘集團，新廠商欲進入市場參與新北市的競爭，既有廠商是否藉由頻道授權的機會，提高對手成本做為競爭的手段，也是市場競爭過程中可預期可觀察的結果。因此，頻道代理商要求最低購買量是否合理？新進廠商被要求以行政戶數的 15% 為最低購買量是否合理？均值得主管機關加以注意與進一步研究分析。

至於國外視訊市場有關最低數量購買議題方面，美國 FCC 係將之納入節目取得規則中處理。聯邦通訊法中，有關節目取得規則之歧視行為管制框架³³⁵如下：「(B) 禁止有線業者具有可歸因利益之衛星有線頻道商、或衛星廣播頻道商，在銷售或傳送頻道上，於有線業者、其他 MVPD 業者、其代理商、或統購團體之間，行價格、約款或條件之歧視行為；除非頻道商符合下列法定正當事由—(i) 對信譽、服務提供、財務穩定度、以及特徵與技術品質之標準而為合理之要求；(ii) 因考量頻道創造、銷售、傳送或傳輸之真實且合理的成本差異，所造成之價格、約款或條件差異；(iii) 因考量規模經濟、節省成本、或其他可合理歸因於 MVPD 之訂戶數所形成之直接且合法之經濟利益，所造成之價格、約款或條件差異；(iv) 依(D)之規定而被允許簽訂之獨家契約³³⁶。」

而 FCC 之執法，無論價格歧視與非價格歧視，原則上皆適用「二步分析法」³³⁷。也即第一步，先比較申訴人與「競爭」MVPD 之契約是否有差異³³⁸。若存有差異，

³³⁵ 47 U.S.C. § 548(c)(2)(B).

³³⁶ 即謂例外豁免「禁止獨家契約」之情況。值得提醒的是，「禁止獨家契約」之管制已於 2012 年落日。

³³⁷ See FCC, *In the Matter of Implementation of Sections 12 and 19 of the Cable Television Consumer Protection and Competition Act of 1992 Development of Competition and Diversity in Video Programming Distribution and Carriage, First Report and Order*, MM Docket No. 92-265, FCC 93-178 (Released: April 30, 1993), 8 FCC Rcd 3359, at 3400, ¶ 95 (1993) (“1993 Program Access Order”).

³³⁸ 所謂「競爭」，係指該 MVPD 在地方 (local)、區域 (regional) 或全國 (national) 上，與申訴人具

則進行第二步，即要求被申訴之頻道商為該差異說明，頻道商可提出證據證明該差異符合§§ 628(c)(2)(B)(i)-(iv)之各款法定正當事由、且「差異程度」合理³³⁹。關於「差異程度」合理之證明，FCC 為了節約行政成本，在「最低價差」(de minimis priced)之情況下，即價格差異小於或等於每訂戶 5 美分、或 5%之較高者時，不要求被申訴人證明「差異程度」合理。因此在法規適用結果上，只要被申訴人可證明價格差異符合任一款法定正當事由，FCC 即給予其每訂戶 5 美分或 5%之絕對合理的價差空間³⁴⁰。

關於差別待遇的法定正當事由，FCC 根據§§ 628(c)(2)(B)(i)-(iv)各款，擷取出以下五種構成合理差別待遇之要素：(1) 批發成本差異；(2) 銷售量差異；(3) 信譽與財務穩定度；(4) 提供服務之差異；(5) 特徵與技術品質差異³⁴¹。

對於我國衛星廣播電視節目供應者(含境外)與不同平臺間的合理交易條件及處理交易糾紛機制的建議，本研究認為應參酌美國的處理的精神，從公平法中「差別取價」著手，當然亦可由公平法「聯合行為」的觀點切入進行研究分析，從而釐清與確立我國視訊市場垂直競爭的合理交易條件與處理機制。

(四) 提出准駁頻道間、頻道代理商間、系統經營者與頻道垂直整合、系統經營者間水平整合及通訊傳播業者跨業整合等併購或結合案例之決定理由、配套條件及具體建議。

國外視訊產業有關併購或結合的案例，時有所聞，主管機關對於併購或結合的審查決定因素，以及相關的配套條件，提供我國視訊市場主管機關監督治理的參考依據。例如美國 2015 年 AT&T 與 DIRECTV 結合案，是一宗擁有四合一服務電信業者與直播衛星業者的跨業結合案例。英國 2014 年由美國 Viacom 集團併購英國無線電視 Channel5 頻道案，則是一宗跨國跨業案例。至於德國 Kabel BW 與 Liberty 則是有線電視系統的水平整合案例。

美國視訊產業主管機關 FCC 對於結合案的審查基準主要檢視是否符合公共利益、便利性與必要性。在整體公共利益部份，FCC 會考量包括是否促進市場競爭、是否加速私部門先進服務之佈署、是否促進資訊來源與服務公眾的多樣性及在地化、頻譜管理的公益性等；具體而言，會檢視結合是否會影響通訊服務之品質、或是否能提供消費者新穎或額外的服務，甚至在狹義的競爭分析上，FCC 的目標不僅在於維持競爭，而還要積極的促進競爭。

實務上 FCC 的測試方法，首先是檢視結合案是否合於相關法律及法規、以及 FCC 的命令；其次認定結合所致之潛在公益傷害與利益，然後考量附加適切之附款是否可治癒公共利益傷害或確保公共利益的維持；最後，衡量結合案所導致之公共利益

有重疊經營關係之實際或潛在競爭者。47 C.F.R. §76.1000(d). *Id.* at 3400-2, ¶¶ 96, 99.

³³⁹*Id.*

³⁴⁰*Id.* at 3420, ¶ 133.

³⁴¹*Id.* at 3046-9, ¶¶ 106-9.

傷害與所增進之公共利益是否衡平、且是否合於公共利益的要求。

於 AT&T-DIRECTV 結合案中，FCC 首先考量 MVPD 市場的競爭態樣：雖然兩業者有部分經營區域重疊，且 DIRECTV 之訂戶數不在少數，但兩家業者若各自獨立，雙方都沒有足夠且必要的基礎設施，與視訊市場的主導業者、也即大型 MSO 競爭，尤其，DIRECTV 為直播衛星業者，其未有能提供寬頻上網之基礎設施。故兩業者結合將會產生一個更有競爭力的 MVPD，並提供消費者更多的選擇與更低廉的價格，因此實屬促進市場競爭導向。

其次，FCC 認為兩業者結合後，AT&T 可能會有持續佈建高速網路基礎建設之反誘因，因此設置附款，確保 AT&T 擴大建設，亦確保與 MSO 之三合一服務競爭實現。

第三，FCC 為確保網路視訊得以在健康的環境下參進市場，進一步促進視訊市場之競爭，因此設置附帶條款，禁止 AT&T 對固網寬頻之使用型態行差別待遇；並且也要求 AT&T 揭露網際網路互連協議與參數，進而幫助 FCC 監督 AT&T 在壅塞時，數據訊務交換對用戶之潛在影響，或是否透過網際網路互連協議，拒絕或阻礙非整合網路視訊業指對其網路之接取。

英國 2014 年由美國 Viacom 集團併購英國無線電視 Channel 5 頻道案，則是一宗跨國跨業案例。由於英國廣電媒體強烈的公共服務傳統，英國視訊主管產業主管機關 Ofcom 對於上述併購案的審查重點著重於 Channel 5 所有權改變以後對於公共服務傳播及條件是否不利的效果評估。

對於有線電視系統的水平整合，德國 Kabel BW 與 Liberty 一案主要考量能否引進替代性競爭，讓直播衛星跟電信電視(IPTV)得以與結合事業相互競爭，因此賦予主要的物業經營者有終止與結合事業契約的權利。此外，由於在德國通常係由有線電視系統業者進行用戶屋內網路配線的佈建，因此對於屋內配線通常享有專屬權，此一權利必須予以拋棄，以讓其他競爭者得以使用，降低轉換成本。

綜上可知，不同國家視訊產業的整合或者併購結合案例，審查與決定的理由，或者配套措施，各有不同的考量，但由視訊產業主管機關主導與健全產業政策的發展，涉及併購或結合案等競爭議題時，由競爭主管機關提供諮詢服務與主導處理，此乃慣例。對於我國視訊市場各種垂直或水平整合、跨業甚至跨國併購或結合行為的評估，我國視訊產業主管機關國家通訊傳播委員會，對於視訊產業政策應著重於扶植與建置有利於產業健全發展的環境，揚棄過去結構管制的思維，給予視訊產業市場結構與組織調整的空間彈性。對於併購與結合案的審查與決定理由，則應善用競爭法行為管制的治理才符合世界的潮流。

現階段，我國公平交易委員會對於視訊相關產業分別定有「公平交易委員會對於數位匯流相關事業跨業經營行為之規範說明」與「公平交易委員會對於有線電視相關事業之規範說明」，前者對市場界定及市場占有率的計算、濫用優勢地位、事業

結合、聯合行為、與其他限制競爭或不公平競爭行為，提供了概要式的指引；後者，則就有線電視產業可能發生的公平法事件，提供更細緻的指引，包括市場占有率之計算、結合、有線電視頻道供應者聯賣行為、有線電視系統經營者統購行為、有線電視系統經營者聯合定價或共同抵制行為、有線電視系統經營者濫用市場力量行為、獨家區域代理行為、有線電視系統經營者促使拒絕交易行為、有線電視系統經營者促銷行為、有線電視頻道供應者頻道節目差別供應行為、有線電視頻道供應者頻道節目搭售、折扣優惠行為、與有線電視頻道供應者未揭露重要交易資訊行為等。

其次，關於公平會與通傳會如何執法的问题，則有「公平交易委員會與國家通訊傳播委員會之協調結論」，分就廣電相關事業結合、衛星廣播電視節目上、下架爭議案件、與廣播電視節目不實廣告案件，界分實務上的管轄機關。

因此本研究計畫建議，對於我國視訊市場頻道間、頻道代理商間、系統經營者與頻道垂直整合、系統經營者間水平整合及通訊傳播業者跨業整合等併購或結合案例的決定理由或者配套條件，視訊產業主管機關應與競爭法主管機關建立密切的合作模式。畢竟產業主管機關對產業的發展較為熟悉，因行政上的規定，亦較容易取得分析所需要的統計資料；相對的，競爭主管機關對於競爭議題的處理，法規上有較周延的執法工具，兩機關密切合作將能產生較佳的效果，亦能符合先進國家處理此議題的潮流。

(五) 提出我國對於 OTT 網路傳輸視訊型態的監理政策建議。

如前所述，OTT 的營運平臺的出現與營運，對國內視訊市場極可能形成相當的衝擊。許多先進國家對此新興平臺，也採行若干的不同管制措施。例如德國就採行較偏向網路平臺附加價值的觀點，相對的，美國或英國就因其所傳遞的內容屬於視訊，而較傾向將它歸類為媒體平臺的一種。我國視訊的監理機關-國家通訊傳播委員會，對此以寬頻網路為平臺提供視訊服務的行為是否應師法先進國家英美對它採行管制？或將其視為寬頻網路附加價值的提升而任其發展，若採管制政策而採行的管制強度又應如何決定？這些議題應是全體社會或事關利益的業者所關心的。

然而，OTT 的營運應否需要監理機關加以管制的議題，其先決條件是要看 OTT 本身營運的性質，很可惜的對 OTT 營運的性質，不同的學者與不同的業者對其身分確有相當不同的看法，以至於最後衍生的政策意涵也就顯現南轅北轍之結果。以下分別以 OTT 是視訊市場的成員之一與 OTT 是寬頻網路市場的業者創造附加價值的行為加以分析。

1. OTT 屬性屬於視訊市場的成員之一

(1) OTT 的本質屬於視訊市場的成員之一，它提供的內容與有線電視、無線電視、直播衛星或電信電視(IPTV)，並沒有太大不同。根據先進國家發展的經驗，OTT 的客戶都來自自有線電視與直播衛星，顯現它們之間存在密切的替代性。有線電視、無線電視、直播衛星或電信電視的經營，均須受到通訊傳播監理機關的嚴格管制，

業者進入視訊市場必須取得主管機關的執照或許可，才可以進入市場參與營運，而營運期間亦須受到主管機關的嚴密監督。為有相同的管制待遇，OTT 業者進入市場參與營運，應當比照其它視訊平臺的管制方式，如此才能符合公平競爭之原則。

- (2) 國外 OTT 業者若不受國內監理機關的管制，而僅藉由網路相連的方便性，將視訊節目長驅直入的進入國內的視訊市場，猶如國外產品不受國內海關的約制，就直接進入國內市場。以國外先進國家視訊節目的優勢，放任國外 OTT 自由地進入國內視訊市場，最終的結果勢必使國內成為國外 OTT 業者的播放市場，國內的相同業者將如何取得生存空間？
- (3) 國外 OTT 業者在國內的營運，若不受國內監理機關的約制，且由於國外影視節目優於國內影視節目，閱聽人將棄國內視訊節目而就國外視訊節目，國內的媒體產業將很難獲得發展的機會。
- (4) 國外 OTT 業者所提供的視訊節目，若有未經授權情形，如果國內的監理機關也不加聞問，最後將造成國內視訊市場競爭的不公平。
- (5) 如果國外 OTT 業者所提供的視訊節目涉及違反善良風俗，若監理機關也採行放任不管的態度，將對國內社會產生嚴重的不良影響。

2. OTT 的營運行為屬於網路業者進行提高附加價值的行為

- (1) OTT 的營運有可能被視為網路業者為提高附加價值的行為，主管機關應讓網路業者有充分使用資源，與提高利益的機會；換言之，讓電信業者有充分使用資源的可能，監理機關就應不要插手該市場的管制，以維持網路中立性，讓既有資源朝向自利方向發展，最後達成社會利益的最大。
- (2) 國內有線電視媒體平臺長期主導視訊市場，長期維持媒體市場的優勢地位，即使出現 IPTV 的封閉型的電信媒體業者，仍不足以撼動有線電視在視訊市場的地位。而讓國外先進國家 OTT 業者的進入視訊市場參與視訊市場的競爭，應可顯著的提高原有視訊市場的競爭程度，打破有線電視過去唯我獨尊的地位。
- (3) 惟 OTT 的出現因可避開國境的關卡，有可能造成國外影視節目對國內孱弱不堪的影視節目製作業近一步的打擊，但是它的出現亦可能因而刺激國內影視節目的製作。國內影視節目業者若不能撐住市場，表示它原本在國際市場就不具競爭優勢，長期之後，亦勢必為市場所淘汰。這種結果亦顯示國際媒體市場專業化與分工後的結果。就如同國際貿易後的情形，國內所需的產品由國內業者生產不具效率，最後必會自國外進口，而外國生產不具相對生產力的產品，最後將會由具生產力的國內業者所供應一樣。這種專業化與分工的結果，是世界的趨勢時，國內監理機關則不宜以扭曲市場機制為代價，進行人為的干預。
- (4) 至於國外影視節目未經授權而播出，造成國內視訊媒體市場競爭不公平的問題。

國外節目所有權者會因為影視節目遭到侵權，而要求該國的法制單位進行防止。就長期而言，這種不公平競爭的現象勢必會因此而消失，不須由影視節目的進口國主管機關負擔處理的責任。

基於以上兩種對 OTT 進入國內視訊市場不同觀點，則可以很清楚地發現，若國內主管機關接受第一種觀點，認為 OTT 視訊節目是視訊市場的成員之一，則在政策上的含意，是主管機關必須出面進行上述所論缺失的防止，採行產業政策的施行。換言之，主管機關的國家通訊傳播委員會必須對 OTT 的營運，一體適用其他視訊平臺的管制建立管制的制度。

相對的，若主管機關接受的是第二種觀點，認為 OTT 的營運只不過是網路業者充分使用其網路資源的功能，以提高其收益之行為，這種行為有利於國內視訊市場的競爭，發揮經濟學上所謂的專業化與分工，讓國內的影視業者的產品及早接受國際市場的檢驗，它將能讓國內影視業者能盡早脫胎換骨，提升影視作品的品質，有利於國內視訊產業效率的提高。易言之，主管機關若接收此觀點，則應對視訊產業偏向於採行競爭政策。本研究傾向於採取第二種看法，因為它可以對視訊市場提供較為激烈的競爭，使視訊市場消費者可獲得競爭後的利益，此作為亦能符合經濟學專業化與分工的發展，它將使臺灣視訊服務朝向健全的發展方向。

3.採行產業政策時管制的手段為何？

對於 OTT 的管制：第一，最嚴格的管制方式，如同其他視訊媒體一樣，必須申請執照。第二，因為避免國外 OTT 業者的長驅直入不受約束，要求國外 OTT 業者必須在國內設立分支機構，以便進行約束管制，另外則因此可避免稅收流失之弊病。第三，藉由廣告代理商的連帶責任的立法，要求若 OTT 業者播放未經授權的影視節目，除了 OTT 業者必須受到專利權違反的處分之外，如果找不到 OTT 業者為處罰對象，廣告代理商必須負起連帶處罰的責任。第四，國外 OTT 業者在國內有了分支機構之後，若其行為違法，才有處分的對象。

(六) 提出數位匯流發展下，主管機關未來可能面臨的通訊傳播競爭議題以及相對應的矯正措施。

數位匯流潮流下，帶來我國視訊產業的契機與危機，伴隨著產業板塊的重新分配以及產業結構的變化，主管機關面臨著不同以往錯綜複雜的競爭議題以及衡平產業政策與競爭政策的措施規劃。

現階段我國視訊市場的競爭議題主要可分為垂直競爭、水平競爭以及跨業競爭，實務的競爭議題則包括無線與有線電視之間必載的議題、新進廠商與跨區經營廠商頻道授權議題、以及關鍵節目取得等競爭議題，分別說明如下。

1. 無線電視與有線電視必載議題

有關無線與有線電視的必載議題，在國內討論已久。數位化以前，臺灣無線電

視與有線電視的關係由互補轉為替代，在收視的廣告量出現黃金交叉點後，經由法令的規範，賦予有線電視臺必載無線電視臺內容的規定，當時必載的要求係以無線電視臺公共利益與責任的考量，透過主管機關法令的規範要求得以確立必載的正當性。

全面數位化後，因數位壓縮技術的進步，臺視、中視、華視、民視，4 家無線電視臺，頻道數量可以增加道 3 倍到 5 倍。頻道的增加也因此衍生有線電視系統必載頻道數量的爭議，到底是 1+1，還是 1+N，還是全部必載，又或者是有條件的必載，相關利害關係人的立場差異不同，涉及各自商業利益的角力，以及缺乏共識結論下，不但影響當時廣電三法在立法院修法的進度，更關係著產業未來的發展與消費者的閱聽權益，因此參考先進國家的經驗與作法，可以提供國內解決方案的建議。

無線電視頻率屬全民共有，民眾享有公平近用機會與權利，無線頻道更是公共資源，遇突發重大災害處置或緊急性重大預防政策，依法政府可要求提供免費公共服務，這是無線臺責無旁貸的責任，也是支撐必載必要性與合理性的重要理由。惟在商言商，當無線電視臺頻道增加，商業經營性質濃厚的頻道，如果一味想透過必載進入未來分組付費制度的基本頻道，此時必載的必要性與合理性則易受到質疑。

官方曾經提出「有條件基本頻道版」協商修法，除了現在必載一個頻道讓無線電視藉由商業廣告可獲得的基本收益。其它無線電視頻道在有線電視系統全面數位化後，以「自製高畫質節目達一定比率者，列為基本頻道」的標準，與其它衛星頻道一起競爭進入必載頻道空間。主管機關以增加自製優質節目的比率，做為未來放入必載的誘因，以此政策誘導無線電視提升節目品質，以取得進入必載頻道的做法，值得肯定。

先進國家如美國與英國對於必載均採行若干的管制措施，例如英國 2003 年通傳法中有必須提供公共廣播服務必載的規定。而美國對於必載的規範則深具參考價值。美國國會基於有線電視與無線電視相互競爭的脈絡下，發現有線電視的過度發展會傷害無線電視的生存能力，因此於「1992 年有線法中建立此制度，課予有線電視業者轉播當地無線電視臺訊號之必載義務。該法將無線電視臺區分為非商業無線電視臺與商業無線電視臺，規定有線電視業者必須無條件轉播當地非商業電視臺的節目訊號給訂戶，不得收取任何轉播補貼，且內容應與無線電臺之播出一致；而商業無線電視臺則有選擇權，每三年可選擇適用「必載」或「再傳輸同意」。除此之外，美國在必載規定下除修正聯邦通訊法，也修正著作權法，授權給予著作權辦公室在必載情形下，對原始著作權利人授權金的核定權。

因此參考美國的管制規定，我國必載的規範或可先維持目前的一個商業頻道的做法，各家無線電視臺所發展出來的另外兩個頻道必須符合特定之條件才可列入基本頻道之內，之後逐漸發展美式做法，先區別無線電視臺的商業性質與非商業性質，如果是非商業性質電臺，就給予必載的規定，藉以維持無線電視臺的責任以及消費者的閱聽權益；如果是具有商業性質的無線電視臺，則應回歸市場競爭機制由雙方

啟動商業談判，決定其在有線電視的頻道放置位址，令其與其它衛星頻道競爭有限制的必載頻道機會，然後才決定必載或再傳輸的選擇。同時在必載規範下，應注意無線電視臺取得國內外節目原始著作權人的授權，如此才符合國際公約的慣例。

2. 新進廠商與跨區經營廠商頻道授權議題

為防止臺灣視訊市場中有線電視市場的壟斷趨勢，以及提升有線電視市場的競爭，國家通訊傳播委員會於 2012 年公告「有線廣播電視經營地區劃分及調整，以及受理申請經營有線廣播電視業務」，正式啟動有線電視市場範圍的調整政策，期許有線電視市場範圍的擴大，增加市場廠商家數以提升市場上的競爭程度。取得營運許可之後的有線電視公司，下一步的動作則須向上游的頻道商或頻道代理商取得頻道播放的授權，決定其向消費者播送內容，最後則須經由地方政府審核費率水準，才可正式的營運。

在上述過程裡以上游頻道商或頻道代理商與系統商的頻道授權最常發生爭議。頻道商為節省上下游廠商談判交易成本的節省，因此常常會在交易的過程中，要求系統商購買頻道，須要購買最低數量（MG），以使頻道交易的談判，單位成本能夠降至最低。如果上游的交易主體是頻道代理商，因為其向頻道商取得代理權時，常常也被要求最低交易量的統包訂價方式交易，因此在向系統商兜售頻道時，為能加速達成原有頻道商約定的最低下限以降低銷售的平均成本，也會積極的向系統商要求最低的購買量，以使頻道的取得成本進一步的降低，獲取更多的利潤。但是最低購買量是否合理？以及目前我國市場慣行以行政戶數的 15% 作為最低購買量是否合理？則值得進一步討論。

(1) 頻道代理商要求最低購買量是否合理

實務上，頻道商基於節省成本的原因，授權頻道代理商時經常會要求特定的基本交易量，因此頻道商或頻道代理商與系統商進行交易談判時，會將此市場因素反映在雙方的交易條件上，在交易的條件上訂有交易客戶數的最低下限數量。

以目前臺灣視訊市場發生的案例來說，在頻道商或頻道代理商與有線電視公司的頻道授權契約中，即訂有以當地人口行政戶數的 15%，做為最低交易客戶數下限的條件。惟若依據有線電視系統商申請的經營範圍來看，根據行政院主計處的行政戶數統計通常較高，若依交易條件以行政戶數 15% 為最低戶數時，有線電視系統商與頻道商或頻道代理商簽定頻道的購買戶數，通常會遠遠超過該特定有線電視目前的收視戶數，亦即新進或跨區經營有線電視在開始營運之際，需立即多付出比原戶數多倍的頻道購買戶數。

是故，跨區經營的系統商因為跨區經營可能會造成該地區系統商競爭的威脅，因此既有的系統商會藉由頻道授權的機會，抬高對手廠商頻道取得成本為手段，以墊高跨區系統商的經營成本，以使其放棄跨區的策略，以使既有系統商可以繼續控制該地區的經營，明顯有礙市場的競爭機制。

(2) 新進廠商被要求以行政戶數的 15% 為最低購買量是否合理

此外，對於進入有線電視市場的純粹新廠商，在與頻道商接洽頻道授權時，亦被要求以該地區行政戶數的 15% 為頻道授權戶數。換言之，新進廠商一開始營運即被要求須有最低的業績，如果一時間達不到該戶數，則新進廠商的經營成本立即被此不合理的交易制度墊高，在有線電視市場處於競爭不利的地位。新廠商欲進入市場參與視訊市場的競爭，既有廠商藉由頻道授權的機會，提高對手成本做為競爭的手段，無非是市場競爭過程中可預期的結果。

質言之，用行政最低戶數作為交易的條件將產生兩項扭曲，其一，行政戶的所有戶數並不全部收看有線電視，消費者可能選擇無線電視、中華電信的 MOD、或者是藉由 OTT 看網路內容，甚至不看任何電視。是故，採用行政戶數為基礎是故意墊高收視戶的計算方式，公平來說，應當以有線電視的平均滲透率作為計算基礎，亦即欲計算最低收視戶前，應當先將行政戶數乘上有線電視的滲透率才算公允。

其二，臺灣行政戶數近幾年依據行政院主計處的調查，實際住在戶口登記區的戶數約為 88%-90%，因此如欲精確估計新廠商最大可能取得的有線電視戶數，應當線將現行戶數乘上相當的權重，然後再進行下一步的估計較符合現行市場的事實。

因此，對於具有市場優勢地位的廠商，藉由頻道交易要求系統商購買最低數量的做法，易產生頻道價格提升的效果，主管機關應當重視交易制度改變帶來獨佔力濫用的可能問題。更重要的是此交易制度的改變將嚴重的阻礙新廠商的進入市場，同樣的也將造成既有廠商的跨區經營的阻礙，顯著地造成主管機關推動競爭政策的施行，就此影響效果而言，主管機關國家通訊傳播委員會應處理此不適當的交易模式，或將此個案移交競爭主管機關公平交易委員會審理解決。

3. 關鍵節目取得的議題

我國視訊市場中無論是水平競爭或是垂直競爭，甚至是跨業競爭部份，關鍵節目取得的爭議，一直都是存在的。例如國內有垂直整合的視訊集團與非垂直整合的視訊集團在關鍵節目取得上是否發生差別待遇或者杯葛情事；有線電視與 MOD 對於關鍵節目內容的取得爭議，在在影響我國視訊市場的公平競爭與否。

美國有線電視法中的「節目取得規則」，係為解決或避免 MVPD 市場中，因 MSO 高度的水平兼併與垂直整合，進而透過市場力延伸阻礙市場的競爭，節目取得規則禁止有線電視業者之垂直整合頻道商運用差別待遇或獨家交易契約等方式，拒絕提供頻道予不具整合關係的 MVPD，而使不具整合關係的 MVPD 喪失競爭能力。

德國廣電邦際協約已針對數位廣電平臺進行規範，其將平臺以是否於封閉網路提供服務作為管制（採登記制）與否的標準，具有參考價值。對於在開放網路的平臺，原則上雖無須登記即可提供服務，但仍須遵循一般法律規範之要求，以讓主管機關對於違法內容要求下架及相關處置。

考量我國當前中華電信 MOD 做為有線電視業者的競爭性 MVPD 仍舊欲振乏力，應審慎思考參考美國之節目取得規則，作為我國過渡性質的市場結構矯正措施。而在德國視訊市場的規範部份，在頻道與平臺授權上下架機制上，由於歐盟執委會要求 VG Media 必須適用德國著作權集體管理法有關著作權集體管理團體的規範，因此不論是有線電視、IPTV 平臺均可依據著作權集體管理規範取得所需的授權，可以說在授權上取得制度保障，此一規範方式應有參考價值。

總之，觀察我國現階段視訊市場已發生或正在發生的競爭案例，未來政策上對於視訊產業業者上、下游的垂直整合應當予以更高的關注，若政策上允許任何業者垂直整合時，在附帶的配套措施中，應使其他平臺業者有公平購買關鍵頻道的機會，免得因此形成「人為」的市場進入障礙，造成產業競爭效果的無法發揮。

第三節 研究計畫性別分析

性別平等已是普世價值，本計畫亦實踐性別平等精神，盡力消除性別歧視與偏見，可由兩方面的統計分析得知。

一、研究團隊性別統計分析

本研究團隊計有計畫主持人 1 名、共同主持人 3 名、協同主持人 2 名、研究員 3 名、兼任助理 3 名、工讀生 7 名，其姓名、性別與任職或就讀單位詳如表 7-2。

表 7-2 本計畫研究團隊性別統計

編號	團隊任務	姓名	性別	任職或就讀機構
1	計畫主持人	莊春發	男	景文科技大學
2	共同主持人	柯舜智	女	中國文化大學
3		陳人傑	男	財團法人電信技術中心
4		羅慧雯	女	世新大學
5	協同主持人	王牧寰	男	財團法人電信技術中心
6		謝秀宜	女	景文科技大學
7	研究員	巫國豪	男	財團法人電信技術中心
8		蔡穎	男	自由時報
9		陳緯安	男	清華大學科法所學生
10	兼任助理	林孟徵	女	文化大學資傳系學生
11		鄭宇翔	男	世新大學傳管系學生
12		梁玟玟	女	景文科大財金系學生
13	工讀生 (逐字稿謄錄及 協助焦點座談)	洪逸珊	女	文化大學資傳系學生
14		陳亭文	女	文化大學資傳系學生
15		林小涵	女	文化大學資傳系學生
16		陳子倩	女	文化大學資傳系學生
17		曾博遠	男	文化大學資傳系學生
18		施雅文	女	文化大學資傳系學生
19		蔡寔婷	女	文化大學資傳系學生

由上表的統計可看出，本研究團隊共有成員 19 人，其中男性 8 位，佔所有研究人力 42.1%；另有女性成員 11 人，佔研究人力的 57.9%。

二、焦點團體座談性別統計

本研究共辦理 5 場、43 人次的焦點座談（請參考報告內文表 6-3），亦落實性別平等原則，以專業能力為唯一邀請考量，共計有男性 28 人次，佔所有出席者的 65%，略高於女性的 15 人次、35%。本研究計畫雖然在焦點座談上的男女性別比例未達 50% 與 50%，但仍有 35% 的女性受訪者。

綜合研究團隊成員與焦點座談與談者性別資料，本計畫共投入 62 人次，其中 36 位男性，佔所有人力的 58%；另有 26 位女性參與本計畫，佔所有人力的 42%，兩者所佔比例相當，顯示本研究具體實踐性別平等。

參考資料

(一) 中文文獻

1. 文化部影視及流行音樂產業局(2005)，韓國數位有線電視：129-158。
2. 公共電視文化事業基金會(2005)，韓國無線電視逐漸流失市場優勢，PTS NEXT 季刊，3：11-13。
3. 中華民國廣播電視節目製作商業同業公會（2015），中華民國廣播電視節目製作商業同業公會沿革。上網日期：2015年4月3日，取自
http://www.vapat.org.tw/about.asp?a_name=%A5%BB%B7%7C%AAu%AD%B2。
4. 王純玉、張詠琦（2015），2014全年五大媒體廣告量分析報告（凱絡媒體週報748期）。上網日期：2015年4月1日，取自
<https://zh.scribd.com/doc/261416093/Carat-Media-NewsLetter-784#download>。
5. 王薇雲、陳韻宇（2014），2013年全年廣告量分析報告（凱絡媒體週報729）。上網日期：2015年4月1日，取自
<https://zh.scribd.com/doc/212235000/Carat-Media-NewsLetter-729-Report-2>。
6. 臺北媒體服務商代理協會（2015），2014年臺灣媒體白皮書。上網時間：2015年4月2日，取自 <http://www.maataipei.org/upload/1402549858.pdf>
7. 史安賓、劉滢（2014）。顛覆與重構：大資料對電視業的影響。上網日期：2015年9月1日，取自
http://journalist.news365.com.cn/tsjw/201404/t20140429_1015571.html
8. 李納德（2014/3/7）。〈獲利了結！hulu 日本業務轉售日本電視臺〉
<http://technews.tw/2014/03/07/hulu-sold-japan-business/>
9. 林上祚（2015a），攻視頻服務--中華電 OTT 辦公室成軍。上網時間：2015年4月1日，取自
<http://udn.com/news/story/7240/664417-%E6%94%BB%E8%A6%96%E9%A0%BB%E6%9C%8D%E5%8B%99-%E4%B8%AD%E8%8F%AF%E9%9B%BBOTT%E8%BE%A6%E5%85%AC%E5%AE%A4%E6%88%90%E8%B%8D>
10. 林上祚（2015b），業者促 NCC 比照境外頻道納管 OTT。上網時間：2015年4月1日，取自
<http://udn.com/news/story/7240/664418-%E6%A5%AD%E8%80%85%E4%BF%83NCC-%E6%AF%94%E7%85%A7%E5%A2%83%E5%A4%96%E9%A0%BB%E9%81%93%E7%B4%8D%E7%AE%A1OTT>

11. 林茂雄、許琦雪(2015)，出席第 38 屆臺日經貿會議報告
http://report.nat.gov.tw/ReportFront/report_detail.jsp?sysId=C10300573
12. 林淑惠（2015），OTT 業務中華電下個新藍海。上網時間：2015 年 4 月 3 日，取自 <http://www.chinatimes.com/newspapers/20150227000174-260206>。
13. 邱惠恩（2014），戰國時代--OTT視訊服務劇烈競合。上網時間：2015年4月3日，取自 <https://anntw.com/articles/20140417-1oUb>。
14. 洪韶君(2014/12)，從日本IPTV發展，看臺灣IPTV之經營，廣播與電視，37：127-136。
15. 柯舜智（2004），衛星廣播電視事業直播衛星服務經營者營運狀況研究，新聞局委託研究計畫。
16. 柯舜智與莊春發(2008)，再探臺灣有線電視市場集中度，新聞學研究，第九十四期，頁149-192。
17. 柯舜智、莊春發、蔡明燁、黃聿清（2004），英國廣播電視產業，行政院新聞委託調查報告。
18. 陳思晶(2011)，淺談各國政府對互聯網的管制政策，刑偵與法制，4：7-13。
19. 陳泱璇（2014），數位匯流載具與新興服務市場發展現況分析。上網時間：2015 年 4 月 1 日，取自
http://www2.itis.org.tw/netreport/NetReport_Detail.aspx?rpno=635381233
20. 陳慶立(2010/4)。〈日本 IPTV 的發展〉，
<http://rnd.pts.org.tw/p9/2010/04/Japan%20IPTV.pdf>
21. 陳慶立（2010/7），〈日本無線商業電視臺與她的 VOD 服務〉，
<http://rnd.pts.org.tw/p2/2010/08/Japan%20TV%20Station%20and%20VOD%20Service.pdf>
22. 陳慶立（2014/12），〈NHK Hybridcast〉，
<http://rnd.pts.org.tw/p2/2014/12/NHK%20Hybridcast.pdf>
23. 陸向陽（2014），OTT TV、TV Box、TV Stick 戰役正興。上網時間：2015 年 4 月 2 日，取自
<https://www.ctimes.com.tw/DispCols/tw/%E8%B0%B7%E6%AD%8C/Google/OTT-STB/Roku/TV-Stick/1409092147AW.shtml>
24. 莊春發(2011)，媒體事業多角化經營對言論市場集中影響之研究-以中時集團為例，公平交易季刊，第十九卷第四期，頁99-130。
25. 莊春發(2012)，從競爭角度看數位匯流攻政策-論當前有線電視修法的問題與解決。數位匯流下的競爭與管制，數位匯流系列叢書，頁325-348。臺北：21世紀基金會出版。
26. 莊春發(2013)，臺灣有線電視頻道市場集中度之研究，未出版論文。
27. 莊春發(2015)，有線電視擴大經營範圍政策之競爭效果研究，公平交易季刊，

- 23(3):129-150。
28. 莊春發與柯舜智(2010)，論臺灣有線電視的競爭政策，臺灣銀行季刊，61(4):92-132。
29. 莊春發與蔡金宏(2008)，臺灣有線電視經營區域之劃分與規模經濟效率之研究。臺灣銀行季刊，第五十九卷第一期，頁112-155。
30. 彭心儀、鄭嘉逸(2010)。〈再論「網路中立性」〉，《網路通訊國家型科技計畫簡訊》，第17期：9-11。
31. 國家通訊傳播委員會(2015a)，廣播電視事業許可家數統計。上網日期：2015年9月6日，取自
http://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=2028&is_history=0&pages=0&sn_f=34021。
32. 國家通訊傳播委員會(2015b)，衛星廣播電視節目供應者名單(境內)。上網日期：2015年4月6日，取自
http://www.ncc.gov.tw/chinese/news.aspx?site_content_sn=2023&is_history=0
33. 國家通訊傳播委員會(2012)，NCC通過「有線廣播電視經營地區劃分及調整以及受理申請經營有線廣播電視業務」。上網日期：2015年4月2日，取自
http://www.ncc.gov.tw/Chinese/pda/news_detail.aspx?site_content_sn=8&pages=0&sn_f=25448。
34. 國家通訊傳播委員會(2015c)，103年第4季有線廣播電視系統訂戶數(依集團)。上網日期：2015年4月6日，取自
http://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=2989&is_history=0&pages=0&sn_f=33251。
35. 國家通訊傳播委員會(2015d)，103年通訊傳播事業概況總覽。上網日期：2015年4月1日，取自
http://www.ncc.gov.tw/chinese/news.aspx?site_content_sn=1966&is_history=0
36. 曾筱媛(2015)，Apple 又出新招，OTT 網路電視服務枕戈待旦？上網時間：2015年4月1日，取自 <http://www.bnnext.com.tw/article/view/id/35268>。
37. 黃晶琳(2015)，OTT 服務百家爭鳴大戰開打。上網時間：2015年4月3日，取自
<http://udn.com/news/story/7240/636112-OTT%E6%9C%8D%E5%8B%99%E7%99%BE%E5%AE%B6%E7%88%AD%E9%B3%B4-%E5%A4%A7%E6%88%B0%E9%96%8B%E6%89%93>。
38. 黃晶琳(2015b)，蔡家富邦兄弟揪團攻 OTT。上網時間：2015年4月1日，取自 <http://udn.com/news/story/7240/782422>
39. 詹婷怡(2015/6/9)。〈網路中立之意涵與相關發展〉，
<https://www.google.com.tw/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja>

- &uact=8&ved=0CBwQFjAAahUKEwj4jMeR-t7HAhXHjpQKHZZTCOW&url=http%3A%2F%2Fwww.nii.org.tw%2FIGF%2Ffiles%2F%25E8%25A9%25B9%25E5%25A9%25B7%25E6%2580%25A1_%25E7%25B6%25B2%25E8%25B7%25AF%25E4%25B8%25AD%25E7%25AB%258B%25E6%2580%25A7%25E4%25B9%258B%25E6%2584%258F%25E6%25B6%25B5%25E8%2588%2587%25E7%259B%25B8%25E9%2597%259C%25E7%2599%25BC%25E5%25B1%2595.pdf&usg=AFQjCNGCIVLoyLlrzC9Yd85gH7IxwoNUIA&sig2=NR8JEhKwnDDfoCSYUrwiTg
40. 經濟部統計處（2015），104年2月公司登記資料。上網日期：2015年4月7日，取自http://www.moea.gov.tw/Mns/dos/content/ContentLink.aspx?menu_id=6849。
41. 資策會（2014），全球行動媒體發展趨勢與新商業模式分析-行動影音發展趨勢與新商業模式分析。上網日期：2015年4月4日，取自http://www2.itis.org.tw/PubReport/PubReport_Detail.aspx?rpno=59054704&industry=1&ctgy=9&free=。
42. 劉幼琍(2014/5/1)。《數位電視與新媒體平臺之政策與發展策略》。臺北：揚智。
43. 衛星電視與寬頻多媒體(2008)，以Mega TV的商業化看韓國IPTV的發展，6：1。
44. 簡祐延（2014），數位匯流趨勢之OTT TV產業發展概況分析。上網時間：2015年4月1日，取自http://www2.itis.org.tw/netreport/NetReport_Detail.aspx?rpno=37776361。
45. DUKE（2015）。重擊論壇精華內容回顧（一）/「想要OTT，我們還缺什麼？」。上網時間：2015年4月1日，取自<http://punchline.asia/archives/7297>。
46. Lin,A.（2013）。臺灣視頻媒體現況調查。上網日期：2015年4月3日，取自http://www.slideshare.net/slideshare02&utm_medium=ssemail&utm_campaign=share_slideshow_loggedout
47. Lin, D.（2015）。什麼時候了，你還在OTT？上網時間：2015年4月2日，取自<http://dannyimages.com/2015/04/03/3416-practically-everything-is-over-the-top-of-internet-in-the-future/>

（二）日文文獻

1. 中野明（2008），*図解入門業界研究--最新放送業界の動向とカラクリがよくわかる本--第二版*。東京：秀和システム。
2. 村上聖一（2010），〈民放ネットワークをめぐる議論の変遷—発足の経緯、地域放送との関係、多メディア化の中での将来—〉，《NHK放送文化研究所年報》，54：7-54。
3. 新社会システム総合研究所（2014），〈動画・映像配信市場の最新動向とNHK オンデマンドネクストステージ〉，2014年9月26日TKP東京駅八重洲カンファレ

ンスセンターで発表された。

4. 福田直記 (2013), 〈マスメディア集中排除原則の源〉, 《ソシオサイエンス》, 19: 158-173。
5. 総務省 (2014), 《平成26年版情報通信白書》
<http://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/h26/pdf/index.html>
6. 豊嶋基暢 (2009), 〈マスメディア集中排除原則－競争環境と地域性二つの観点で議論を〉, 《Nikkei Communications》: 64-67。2009.2.15。
7. NHK 放送文化研究所 (2015)。《NHK データブック 世界の放送 2015》。東京: NHK 出版。
8. インタービジョン21 (2014), 《最新2015年版図解業界地図が一目でわかる本ワイド&セレクション版》。東京: 三笠書房。
9. デジタルコンテンツ協会 (2014), 《動画配信市場レポート2014》。

(三) 英文文献

1. ATVOD (2015). The 2015-16 Fee Tariff: Regulatory fees for on demand programm service for the period 1 April 2015 to 31 March 2016. 上網日期: 2015年8月19日, 取自 http://www.atvod.co.uk/uploads/files/2015-16_Fee_Tariff.pdf
2. ATVOD (2015b). Annual 2014-15. 上網日期: 2015年9月10日, 取自 http://www.atvod.co.uk/uploads/files/Annual_Report_2015_FINAL.pdf
3. BARB (2015). Digital TV platform usage. 上網日期: 2015年8月30日, 取自 http://www.digitaluk.co.uk/__data/assets/pdf_file/0003/88104/DTT_dashboard_March_2015.pdf
4. BBC (2015a). The license fee – TV Licensing. 上網日期: 2015年7月28日, 取自 <http://www.bbc.co.uk/corporate2/insidethebbc/whoweare/licencefee>
5. BBC (2015b). BBC annual report and accounts 2014/15. 上網日期: 2015年8月12日, 取自 <http://downloads.bbc.co.uk/annualreport/pdf/2014-15/bbc-annualreport-201415.pdf>
6. BBC NEWS(2014.5.1). Viacom to buy Channel 5 for £450m. 上網日期: 2015年4月2日, 取自 <http://www.bbc.com/news/business-27240335>。
7. BBFC (2014). British Board of Film Classification Annual Report and Accounts 2014. 上網日期: 2015年8月19日, 取自 <http://www.bbfc.co.uk/sites/default/files/attachments/BBFC%20Annual%20Report%202014.pdf>

8. Blinkbox (2015). Pay as you go. 上網日期：2015年8月19日，取自
<http://www.blinkbox.com/about>
9. BSG (2015a). Remaining ISPs commit to the UK's Open Internet Code. 上網日期：2015年9月1日，取自
<http://www.broadbanduk.org/2015/01/19/remaining-isps-commit-to-the-uks-open-internet-code/>
10. BSG (2015b). Review launched into UK's Open Internet Code. 上網日期：2015年9月1日，取自
<http://www.broadbanduk.org/2015/08/20/review-launched-into-uks-open-internet-code/#more-2895>
11. CEST (2015). Magine TV launches UK beta of Innovative Live Television OTT Service. 上網日期：2015年8月16日，取自
<http://www.mynewsdesk.com/de/magine/news/magine-tv-launches-uk-beta-of-innovative-live-television-ott-service-124704>
12. Digital TV.net (2015.2.2). Freesat now in 1.9 million UK homes. 上網日期：2015年8月20日，取自
<http://www.digitaltveurope.net/314752/freesat-now-in-1-9-million-uk-homes/>
13. Eun-A Park(2015)，〈Business Strategies of Korean TV Players in the Age of Over-The-Top (OTT) Services〉。
https://www.ptc.org/assets/uploads/papers/ptc15/Park_PTC2015.pdf
14. FCC (2015). FCC adopts strong, sustainable rules to protect the open internet. 上網日期：2015年8月30日，取自
<http://www.fcc.gov/document/fcc-adopts-strong-sustainable-rules-protect-open-internet>
15. Freesat (2015). Get Freesat. 上網日期：2015年8月10日，取自
<http://www.freesat.co.uk/get-freesat/recommended/freesat-plus-with-freetime>
16. ICO (2015). About ICO. 上網日期：2015年9月1日，取自
<https://ico.org.uk/about-the-ico/>
17. ICO (2014). Big data and data protection. 上網日期：2015年9月1日，取自
<https://ico.org.uk/media/1541/big-data-and-data-protection.pdf>
18. ITV (2008). ITV plc acquires SDN Limited. 上網日期：2015年10月31日，取自
<http://www.itvplc.com/media/news/itv-plc-acquires-sdn-limited>
19. OECD(2013)。〈Competition Issues in Television and Broadcasting〉，
<http://www.oecd.org/daf/competition/TV-and-broadcasting2013.pdf>

20. Ofcom (2009). Pay TV phrase three document. 上網日期：2015年8月1日，取自 http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/third_paytv/summary/paytv_condoc.pdf
21. Ofcom (2010). Report on public interest test on the proposed acquisition of British Sky Broadcasting Group plc by News Corporation. 上網日期：2015年4月1日，取自 <http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/public-interest-test-nov2010/statement/public-interest-test-report.pdf>
22. Ofcom (2012). Measuring media plurality - Ofcom's advice to the Secretary of State for Culture, Olympics, Media and Sport. 上網日期：2015年4月1日，取自 <http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/measuring-plurality/statement/statement.pdf>
23. Ofcom(2013). Digital Television Update – Chart pack for Q4 2012. 上網日期：2015年8月12日，取自 <http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/research/tv-research/tv-data/dig-tv-updates/2012Q4.pdf>
24. Ofcom (2014a). Ofcom completes Channel 5 sale review. 上網日期：2015年4月2日，取自 <http://media.ofcom.org.uk/news/2014/channel-5-sale-review/>
25. Ofcom (2014a). The Communications Market Report. 上網日期：2015年4月1日，取自 <http://stakeholders.ofcom.org.uk/market-data-research/market-data/communications-market-reports/>
26. Ofcom (2014b). International Communications Market Report. 上網日期：2015年4月2日，取自 <http://media.ofcom.org.uk/news/2014/icmr-2014/>
27. Ofcom (2014c). Review of the pay TV wholesale must-offer obligation. 上網日期：2015年8月20日，取自 <http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/wholesale-must-offer/summary/condoc.pdf>
28. Ofcom (2014d). The Communications Market Report. 上網日期：2015年4月1日，取自 <http://stakeholders.ofcom.org.uk/market-data-research/market-data/communications-market-reports/>
29. Ofcom (2014e). Channel 5: Change of control review. 上網日期：2015年8月7日，取自 http://licensing.ofcom.org.uk/binaries/tv/ccrs/CofC_Review_Channel_5.pdf
30. Ofcom (2014f). Review of the pay TV wholesale must-offer obligation – non-confidential version. 上網日期：2015年8月10日，取自 <http://stakeholders.ofcom.org.uk/consultations/wholesale-must-offer/>

31. Ofcom (2015a). The Communications Market Report. 上網日期：2015 年 8 月 12 日，取自
<http://stakeholders.ofcom.org.uk/market-data-research/market-data/communications-market-reports/cmr15/uk/>
32. Ofcom (2015b). UK now a smartphone society. 上網日期：2015 年 8 月 12 日，取自
<http://consumers.ofcom.org.uk/news/uk-now-a-smartphone-society/>
33. Ofcom (2015c). Review of the pay TV wholesale must-offer obligation – supplementary consultation. 上網日期：2015 年 8 月 12 日，取自
<http://stakeholders.ofcom.org.uk/consultations/wmo-supplementary/>
34. Ofcom (2015d). Multiplex licensees – Licence holders for the digital television terrestrial platform. 上網日期：2015 年 10 月 30 日，取自
<http://licensing.ofcom.org.uk/tv-broadcast-licences/current-licensees/multiplex/>
35. ONS(2015a). Population Estimates for UK, England and Wales, Scotland and Northern Ireland, Mid-2014. 上網日期：2015 年 10 月 12 日，取自
<http://www.ons.gov.uk/ons/rel/pop-estimate/population-estimates-for-uk--england-and-wales--scotland-and-northern-ireland/mid-2014/index.html>
36. ONS(2015b). Families and Households, 2014 . 上網日期：2015 年 10 月 12 日，取自
http://www.ons.gov.uk/ons/dcp171778_393133.pdf
37. Simon, E. (2010). 〈New media regulation〉, in Klimkiewicz, B. edited 《Media freedom and plurality》, pp.61-76. Budapest: Central European University.
38. Sky (2015). Sky TV bundles. 上網日期：2015 年 8 月 10 日，取自
<http://www.sky.com/shop/sky-bundles/>
39. Sogotrade (2014)。Viacom 欲以 4.5 億歐元收購 Channel 5。上網日期：2015 年 4 月 2 日，取自
http://sogotradepost.chineseworldnet.com/sogotrade/na/stock/investToolGroup/stock_db/news/37939/3396610?page=0
40. Temperton, J. & Burgess, M. (2015). European parliament votes in favour of “two speed” internet. 上網日期：2015 年 10 月 30 日，取自
<http://www.wired.co.uk/news/archive/2015-10/27/net-neutrality-european-union-vote>
41. UKEXPATTV (2015). IPTV from UKEXPATTV.COM. 上網日期：2015 年 8 月 16 日，取自 <http://ukexpattv.com/>
42. Virgin Media (2015). Pick your perfect TV package. 上網日期：2015 年 8 月 15 日，取自 <http://store.virginmedia.com/digital-tv/compare-tv/index.html>
43. Vpon (2014)。2014 年第一季臺灣行動市場數據報告。上網日期：2015 年 4 月 1 日，取自 http://www.vpon.com/images/datafile/Vpon_2014-Q1_tw.pdf。
44. William, C. (2015). Virgin media to spend £3bn to expand network to four million homes. 上網日期：2015 年 8 月 19 日，取自

- <http://www.telegraph.co.uk/finance/newsbysector/mediatechnologyandtelecoms/11410232/Virgn-Media-to-spend-3bn-to-expand-network-to-four-million-homes.html>
45. Wood, N. (2015). Broadband Stakeholder Group launches UK net neutrality review.
上網日期：2015 年 9 月 1 日，取自 <http://www.totaltele.com/view.aspx?ID=490860>
46. YouView (2015). Get you view. 上網日期：2015 年 8 月 19 日，取自
<http://www.youview.com/get-youview/>

附件一：焦點座談逐字稿

「數位匯流下我國視訊市場之競爭與監理政策」

焦點座談（一）無線電視與有線電視必載議題

主持人：景文科技大學莊春發教授

共同主持人：文化大學柯舜智副教授、景文科技大學謝秀宜副教授

參與座談名單

- | | |
|-------------------------------|-------|
| 1. 中華民國電視學會理事長(中視總經理) | 趙 0 意 |
| 2. 中華民國電視學會副秘書長(中視總經理室數位專案經理) | 鄭 0 智 |
| 3. 民視總經理特助 | 陳 0 青 |
| 4. 公視資深研究員 | 施 0 明 |
| 5. 臺灣有線寬頻產業協會理事長 | 彭 0 芬 |
| 6. 中嘉集團法務部副總經理 | 趙 0 培 |
| 7. 凱擘集團法務室副處長 | 林 0 惠 |
| 8. 行政院消費者保護處副處長 | 吳 0 學 |
| 9. 臺灣師範大學大傳所教授 | 胡 0 偉 |
| 10. 世新大學廣電系助理教授 | 洪 0 娟 |

座談題綱

1. 何謂「必載」？國內外對於必載的解釋與實踐情形如何？
2. 數位化之後，無線電視在有線電視必載的合理頻道數量為何？
3. 當有線電視與無線電視因必載問題出現爭議時，應由誰負責協調？由雙方當事人討論即可、還是應由主管機關立法規範？
4. 有線電視必載無線電視頻道的規定，是否可達成提供消費者多元選擇的目標？
5. 現行 NCC 對於必載的處理方式是否適當？是否有其他建議？
6. OTT 服務來勢洶洶，對我國視訊市場將產生哪些影響？

主持人：

這個研究計畫叫做「數位匯流下競爭與監理的研究」，NCC 希望瞭解如何維持市場的競爭，謝謝大家今天百忙中來參與座談會，請大家踴躍發言，提供 NCC 解決問題的方案。我們先請趙 0 意理事長發言。

趙 0 意理事長：

我談一些原則上的問題，陳特助跟 0 智會再講更詳細的狀況。我覺得無線臺之所以變成現在這個樣子，在整個實際的變遷過程當中是發生了臺灣在整個媒體環境轉換當中，出現了一個機會讓有線電視能夠有這麼好的發展，我們很樂觀其成這樣子的媒體發展方向。但不可否認的，在整個環境裡面所造成的經濟利益糾葛和收視戶的拉扯，而這種過程當中無線電視臺是比較弱勢的。

譬如必載的環境，無線臺的操作空間只有一個，即便現在已經變成數位化了，我們會有四、五個頻道可以運用，但其實並沒有開拓另一個舞臺來給我們。

現在的 OTT 跟 DVB-T 的 BOX，大家搶著看，大概會追逐 OTT 的 BOX，而不一定是追逐 DVB-T 的 BOX。現階段當 OTT 還沒完全成熟的情況下，也許 DVB-T 跟有線電視的盒子大家可以搶搶看，可是將來我並不是很樂觀看 DVB-T 的 BOX。所以爭取必載的目的也是如此，我們不希望讓無線電視臺到時候是非常落魄的情況下，而且無線電視獲得的是國家給予最大的頻譜跟公有的資源，我們應該做更多的事情。現階段我想所有的教授們還有董事們，是因為無線電視臺想做好角色，但是如果今天它每年都虧個幾億，我想經營者也會心虛，會不知道該怎麼辦。

說實在的，我敢來接中視，所有人都會認為我腦袋壞掉了，但是不可否認一件事情，如果今天沒有人想為無線電視臺做些事情的時候，那永遠都讓無線電視臺關門就好，只剩下有線電視就行了，對不對？這也不是一個良性的作法，我相信所有負責媒體政策的人都有希望它是蓬勃發展的，所以我們很期待讓無線電視有一個喘息的空間，而這個喘息空間不是施捨，而是讓無線電視更有機會發揮它想要做的事情。它想要讓整個媒體環境以及觀眾能獲得更多不同內容、多元的、同步的、新穎的製作方式，我想這就是我們所期待的。

看到國外這麼多的節目，臺灣為什麼很多節目做不起來？臺灣的單元劇做不起來，我們臺灣的 life style 節目做不起來，是因為沒有給它空間讓它培養我們觀眾有這樣的能力，還有我們觀眾長久被某些電視臺所給予的一些廉價的、碎片化的內容給同化？當觀眾已經習慣這些內容，而事實上他們並不知道還有更好的內容；當看到 MOD 裡面的內容的時候，我相信所有知識分子跟菁英分子是不會回頭看有線電視的。可是菁英分子從來不表示任何意見的情況下，我們無線臺到底要去走哪一條路？我們能夠給這個大環境什麼樣的幫助？說實在的，涉及到經濟方面利益的時候，

大家都會講：活該！你都不會賺錢；因為不會賺錢，所以你活該倒楣。不可否認整體環境以及公平性的問題，好像並沒有給予無線電視臺比較合理的作法；如果有，OK 那我們還做不好，就換人、換頭、換所有的東西，我都覺得都是 OK 的，包含把頻譜收回去。也許將來的 I Cable 或者是 NOW TV 可以做得更好，那會是全民的利益。

我覺得物競天擇這件事是非常合理的；但是在「擇」的過程當中或是競爭的過程當中，不在同一個平臺上面，或是給予不公平的待遇，那是沒有道理的。所以我們盡量在爭取無線臺恢復生機，還有我們應該怎麼樣。現在我們甚至在想一件事情：是不是可以不要錢還能做節目？這是一個多麼天方夜譚的事情，但是不要錢做節目，做不到嗎？做得到，我逐漸地在實現這件事情，可以實現做到不要我花錢或是讓大家都不要花錢，或是各自給予資源的情況下做節目，我在嘗試做這件事情，但是這是病態的，這是不對的。

主持人：會不會掉進置入性行銷？

趙 0 意理事長：

不會，基本上還是可以做的到一些事情。我一直覺得大家都把置入性行銷當作洪水猛獸，置入性行銷做得好，做的比較生活化，做的比較不著痕跡的時候，它就是個資訊，看你怎麼處理。NCC 的長官應該看一看，臺灣的媒體現在是什麼情況。

主持人：因為時間有限，請大家聚焦討論，接下來請民視陳 0 青特助發表意見。

民視總經理特助陳 0 青：

我就 6 個題綱綜合來講，一個是講必載一個是講 OTT 的部分。

就必載部分，無線電視學會主張 100 分的做法是 4 個頻道都必載；後來在可以妥協的情況下，1+1 的必載是 80 分；現在 NCC 提出一個基本頻道的必載，這對我們來講是 60 分。我們也可以接受 60 分的方式，希望能夠達到 100 分、接受 80 分，60 分是最底限的一個情況。我們今天坐在這邊討論必載，其實有很多的問題是歷任政府、歷任 NCC 主委都沒有好好的去解決。因為今年 6 月 10 日監察院調查報告裡面明確的提到四個問題：第一個廣電三法到現在還沒過關；第二個是必載的這個問題要怎麼解決；第三個是有線電視分組付費問題；第四個針對個案違反公平交易法第 41 條的事實。裡面提到 NCC 給監察院的報告，的確提到臺灣的有線電視頻道被壟斷，集中在少數人手中。

壟斷跟聯合行為不一樣，我現在只是引述監察院報告裡所提到的內容，不管是壟斷或聯合行為，其實歷任政府跟 NCC 主委都有責任。法案的通過一定是在立法院，

不是在行政院送出，所以過去政府機關都忽略的這個關卡，不是法案送出就一定會過，立委基本上就是法官。所以現在如果有人問我，事情如果可以再重來，我會建議政府在法案提出之前，就應該跟最後要審理法案的單位先溝通、一定要先跟立法委員先溝通，那個溝通不一定要徵得立委同意，要先廣徵立委意見，且密切討論這件事情，才能把法案順利推出，當然還有很多細節。

我們主張必載能夠接受是 80 分，最低限度已經是基本頻道，現在 NCC 主張 1+1，1+1 再加衛星電視，有條件基本頻道是 NCC 提出的最新主張，1+1 還可以再加，但是有些條件前提必須滿足，這是我們目前最低限度的主張，這是有關必載的部分。

至於 OTT 部分，經濟日報有報導，美國 Netflix 總部宣布明年年初就要到臺灣來。民視今年在七月底推出 OTT 四季影視平臺，手機可以看到、平板可以看到、電腦可以看到，但電視還不行，這是準 OTT 平臺，我們花了一年時間研究與準備。目前碰到的三個重大問題，希望能藉由機會跟政府機關呼籲，請政府一定要重視 OTT 平臺對臺灣影視的衝擊。

第一個問題是「頻寬」。OTT 平臺三分之一費用花在頻寬；三分之一費用花在內容或者用租或者是版權問題；另外三分之一花在整個行政機制建立。我們不斷的建議跟主張，請政府協調中華電信來跟業者合作，這是全臺灣最大最有能力提供頻寬的。當然行政院也建議跟學校機關合作，不管如何，應該協助解決頻寬問題。我們現在是和中華電信合作，因為中華電信有能力解決頻寬問題，但老實說，這種一兩年的合作不是常態性，政府應該利用中華電信頻寬來協助解決佔 OTT 三分之一的費用的頻寬問題。

第二部分在於版權內容。民視推出四季影視平臺，算是臺灣第一個電視臺推出的 OTT 平臺；我們有自己的內容，但是不是只有這些內容，我們還跟中視、華視、臺視、還有其他電視臺合作，但沒有國外頻道。我們要自己解決國外頻與國內業者的版權問題，我們自己的內容不要錢，但是我們跟中視和其他業者的內容都需要解決版權問題。目前是採取流量折帳比例來給予些微的金額補助。

第三個，版權內容的費用，牽涉到營運情況，到底要不要收錢？經濟日報說 Netflix 來臺灣準備收 200 元；我們分兩部分：一部分不收錢，另一部分收錢定 168 元可以看 57 個頻道，下個月還會增加到 90 個頻道，但還是維持 168 元。目前東森、中天新聞都在頻道內。我們現在碰到問題是營運機制，要不要收費？內部討論很久，意見也很紛歧。陳總贊成像 Line 一樣，完全免費；但中華電信不同意。我們現在是雙軌並行，一部分收費 168 將近 100 個頻道，跟有線電視規模是一樣的；此外還推出新聞頻道 30 元（大約十幾個頻道）、綜藝頻道 30 元，也是大約有十幾二十個頻道。另一部分是免費收視。

今年我們自己統計第一季在臺灣電視廣告市場大概衰退 20% 左右，民視在十年

前的時候，廣告收入占我們總收入 8 成左右，現在掉到 5 成。也就是說，現在沒有辦法靠廣告來維持我們的生存，我們必須創造其它的收入來源，如果沒有新的收入來源，民視是虧本的。所以現在為什麼新的 OTT 平臺沒辦法用免費，這也是一大原因。OTT 平臺對臺灣的電視產業一定有重大影響，因此建議政府一定要在頻寬上提供更多的協助，來解決問題。

主持人：接下來請鄭 0 智秘書長提供意見。

中華民國電視學會副祕書長鄭 0 智：

綜合以上問題，我提出必載的重要性、必要性與合理性。

剛談比較多是合理性，重要性要先花點時間講一下。公共服務最成功案例是在 SARS 期間，無線電視有個條款，在必要時政府可以徵收無線電視臺，我們還是最方便取得的。OTT 很方便，方便取得之外，它要覆蓋最大的空間，無線電視覆蓋率很高，現在已經是 80%到 90%，未來應該是 100%，但覆蓋率不等於市占率。在這覆蓋的前提下，去解釋它的必要性。那當然數位化以後跟合理有什麼關係？合理的必載頻道有幾個呢？政策會是什麼情形？國家政策有偏向於美國的自由經濟，也有比較偏向歐洲社會主義的，所以會有「must carry 與 must offer」這樣的一個觀點。

「必須承載」還是「必須提供」？「必須承載」表示無線臺並不能不收跨平臺使用付費，像美國的有線電視必須付費給 CBS, ABC 等無線電視臺。但臺灣的無線電視臺從沒有向有線電視臺要過費用，因為我們過去的廣告是 8 比 2，並不在乎。那個時候我們當然是無所謂，觀眾覺得天線問題靠著有線解決，也無所謂。後來鄭優當了臺視總經理，也是理事長，提出什麼叫免費使用的過程不侵害著作權，其實有線電視應該付費的，我們應該酌收一點費用。

多年來有線電視系統非常 enjoy 免費的無線電視頻道，所以只要我們免費，有線電視是一點問題都沒有。我們也不會故意追討過去的費用。數位化之後，頻道變多，可能有些頻道是弱一點點，但有線系統若要必載免費，但好的頻道應該要付費的。換句話說，雙方協商不成或者拒絕，承載協商不成，最差的狀況就是我免費提供，必載沒有追討的意思，但涉及到一個關鍵就是智慧財產權版權的問題。

著作權很重要，但是我們有最寬鬆的衛星廣播電視法，隨便頻道都可以上。以前頻道多，但能上架的頻道少，所以才有上架費。衛廣法也沒什麼規定，所以頻道很多。著作權，以奧運為例，400 萬美金，換句話說外國人已經知道必載，他算好無線的費用非常高，我們是 400 萬，有線電視版權只有 100 萬，所以是 3:1。我們現在民視其實它已經付了整個有線版權和無線版權所買到的，因為它還有必載，如果說現在變成數位頻道，它要放到別的頻道的時候它沒辦法，沒辦法上架，那衛星頻道為什麼剛提到衛星？因為它花比較少的錢就可以買，有線版權我們還買不到，奧斯

卡、福斯等等把它買掉我們也只能無線，無線如果說放在第二頻道播出的話侵犯著作權，呼籲至少兩個頻道的必載，因為它訂的很死就免費頻道免付費用然後侵犯著作權。所以在這情況下最後數位化以後，我的重點是說我們無線臺從不計較過去，為了長遠的打算，跟有線業者溝通，希望別被衛星蒙蔽。我們 500 個員工做一個頻道，衛星是 30 個員工做一個頻道，我們的品質是很好的，也具文化傳承意義。

主持人：接下來請公視施 0 明研究員發言。

公共電視施 0 明研究員：

為了精確回答主持人的問題，我準備書面資料（如下），作為今天座談的意見，另外再以口頭補充說明。書面意見會提供給研究團隊，作為記錄之用。今天的意見共有四點。

一、「只有 20 幾%的觀眾看無線電視。」是指所接取(access)的網路，而非頻道節目只有 20 幾%的觀眾收視

此說法需釐清的地方是：20%是指「使用地面無線電視機上盒」收視頻道的家戶收視戶佔全國收視戶的 20 幾%——即是指所接取(access)的網路並非指觀看的頻道。事實上此數字僅考量家戶接收(坐在家中看電視)，並未包括無線與行動接收的用戶，包括汽車的車機、夜市攤販、山友、監獄的受刑人使用的隨身影音播放裝置...等，因為先前市場調查也無法觸達這些行動或無線收視的用戶。此外，地面無線電視事業經營者的頻道播送，若以觸達(reach)的角度來看，人口涵蓋幾達 100%，因為無線電視除以地面無線電視播送外，還有上架有線電視系統，中華電信 MOD、網路 OTT 影音平臺、通傳會共星共碟直播衛星等播送或傳輸平臺。故若認為「全國只有 20 幾%的觀眾收視無線電視事業所經營的頻道」那就真的誤會大了。

二、電視學會、衛星公會、有線寬頻產業協會對必載頻道數的論爭是假議題

臺灣其實目前已經幾乎沒有「地面無線電視經營者」，現有的各事業經營者中，臺灣電視公司於 2006 年 1 月 18 日依據《無線電視事業公股處理條例》之規定公開釋股後，目前的董事長是黃崧先生，其亦為衛星廣播電視財經專業臺「非凡電視」的經營者。中視則於 2008 年 11 月 3 日，由 2009 年成立的旺旺中時媒體集團(董事長蔡衍明)買下中國時報集團旗下的中國電視公司、中國時報及中天電視，2015 年來中天中視加速整併以求綜效³⁴²；民視則本身擁有衛星頻道執照。而事實上，此三家無線電視臺均為衛星廣播電視節目供應者組成的「中華民國衛星廣播電視事業商業同業公會」乙員，且高階主管目前均擔任理監事，如：旺旺中時總裁蔡紹中擔任副

³⁴²中視中天大地震馬詠睿操刀整併，NOWnews 今日新聞，2015 年 08 月 31 日。
<http://www.nownews.com/n/2015/08/31/1799792>

理事長，臺視黃崧擔任理事，民視執行副總廖季方更擔任常務監事乙職。³⁴³華視則基於《無線電視事業公股處理條例》，2006 年 1 月 18 日後屬於公視基金會所屬事業，公視基金會本身亦受客家委員會之託製播客家電視臺(亦為衛星頻道)。故若認為「(無線)電視學會主張必載 1+1，衛星公會主張必載 1-1，有線電視系統業者主張維持現狀，故三方公協會對於必載無共識」的觀點來看，必載頻道數論爭對此三方公協會來說都是假議題(必載是通傳會依據本身的管轄職掌決定政策即可拍板，後續將再詳述)。

事實上，依據 2015 年 3 月時的調查³⁴⁴。目前各無線電視事業經營的頻道，在廣電三法遲未能於立法院完成修訂之時，各家電視臺均大多已與有線電視系統協商上架其未能必載的頻道。故電視學會、衛星公會所發表的「零和主張」，可視為不過是談判策略的運用罷了。

三、地面無線電視事業經營者與有線電視系統業者並非競爭關係而是上下游合作關係，在未來匯流水平監理架構下會更強化此合作關係

我國傳播產業最早自無線電視事業啟始，其後於 80 年代由於都會區集合住宅大幅增加，以及高聳的商辦大樓往往阻擋地面無線電視於高山轉播站發射的訊號，主管機關遂於 1983 年 3 月 17 日修訂發佈《電視增力機變頻機及社區共同天線電視設備設立辦法》，藉由無線電視社區共同天線(Common Antenna TV)改善都會區無線電視收視。由於社區共同天線事業的蓬勃發展，事業經營者亦會在其機房播映錄影帶，透過社區共同天線供民眾收視並酌收費用以提升營收。由於播映影帶並未取得合法智慧財產權，遂造成美國對我國業者侵害其智慧財產權提出主張與抗議，我國遂於 1993 年 8 月 11 公告實施《有線電視法》³⁴⁵。由於許多家戶中的共同天線管溝此一傳播基礎建設的瓶頸設施，已被有線電視系統業者使用，使得無線電視在家戶中的收視大受影響。

1999 年 2 月 3 日總統公告實施《衛星廣播電視法》，經由有線電視系統播送的衛星廣播電視節目供應者紛紛成立。為讓無線電視與衛星廣播電視節目供應者能在有線電視系統平臺上公平競爭，故於 1999 年 2 月 3 日公告修訂實施《有線廣播電視法》時，納入有線電視系統業者必(須)載(送)無線電視頻道節目的相關規範(§33)³⁴⁶。至此無線電視即開始扮演頻道內容產製者的角色，而有線電視系統則為播送與傳輸平

³⁴³中華民國衛星廣播電視事業商業同業公會第四屆理監事名單。

http://www.stba.org.tw/index.php?option=com_content&task=view&id=18&Itemid=50

³⁴⁴施素明(2015)，〈匯流風潮下無線電視平臺關鍵議題探究〉，NCC News 第 8 卷第 11 期，2015 年 3 月。

³⁴⁵國家通訊傳播委員會(2012)，有線廣播電視法修正草案，2012 年 3 月 12 日。

http://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=1939&is_history=0&pages=0&sn_f=29146

³⁴⁶交通部，行政院新聞局(1999)，有線廣播電視法，1999 年 2 月 3 日公告版。

[https://zh.wikisource.org/wiki/%E6%9C%89%E7%B7%9A%E5%BB%A3%E6%92%AD%E9%9B%BB%E8%A6%96%E6%B3%95_\(%E6%B0%91%E5%9C%8B88%E5%B9%B4\)](https://zh.wikisource.org/wiki/%E6%9C%89%E7%B7%9A%E5%BB%A3%E6%92%AD%E9%9B%BB%E8%A6%96%E6%B3%95_(%E6%B0%91%E5%9C%8B88%E5%B9%B4))

臺的角色，如圖 1 所示。

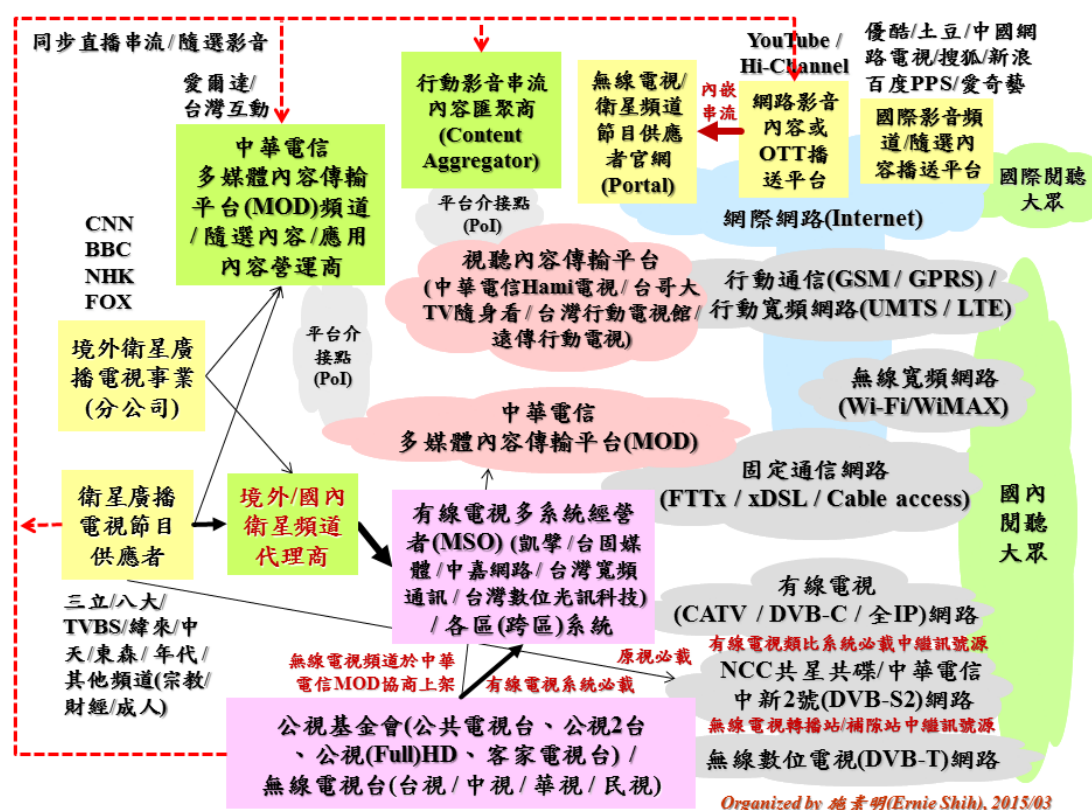


圖 1 頻道/影音內容播送與傳輸平臺匯流示意

資料來源：施素明(2015)，《匯流風潮下無線電視平臺關鍵議題探究》，NCC News 第 8 卷第 11 期，2015 年 3 月。

2012 年我國無線電視數位轉換(Digital Switch-Over, DSO)後，地面無線電視的收視環境已不再侷限於家戶接收，夜市攤販、大樓保全、山友、受刑人³⁴⁷...等均可以透過車機³⁴⁸或隨身裝置³⁴⁹收視地面無線電視，行動與無線接收近年已大幅成長。此市場是有線電視系統無法進入的市場，也是無線電視在家戶接收場域與衛星廣播電視事業節目供應者高度競爭下的新藍海。

2014 年 7 月 10 日，國家通訊傳播委員會(以下簡稱通傳會)傳播營管處謝處長召集各無線電視事業經營者，召開「無線電視事業各頻道依衛星廣播電視法申請頻道執照事宜」會議，希望能夠在匯流監理架構轉為水平監理之時，無線電視頻道內容產製與播送與傳輸平臺分離，將原本的頻道改申設為衛星頻道。日後配合匯流法規的調整，無線廣播電視與衛星廣播電視將合併為頻道管理法，《有線廣播電視法》則朝向播送平臺化發展³⁵⁰，如圖 2 所示。故在未來匯流水平監理架構下，現有無線電視事業會更往頻道內容邁進，而同時將無線電視傳輸平臺分離且中立化另組共同傳輸平臺(MUX)則為一重要配套措施。

目前無線電視事業未來的發展，打破長久以來廣告模式主導的商業模式，尋求新的商業模式創新為重要課題。導入訂閱(付費)模式、跨入相關產業的價值鏈(藝人經紀事業、戲劇週邊商品...等)。但這些都還需主管機關儘速以匯流的思維重新審視無線電視健全發展的相關法規，儘速成立中立化的共同傳輸平臺，以同時兼顧家戶和行動與無線接收的措施促成匯流下無線電視傳輸平臺的健全發展。

³⁴⁷唐詩(2015)，大寮監獄挾持事件馬毛、陳菊盼現場人員安全，2015 年 2 月 11 日。

<http://www.peoplenews.tw/news/b6ccdf95-468a-49ab-85eb-c201e4fa1613>

³⁴⁸車用數位電視設備。<http://mall.pchome.com.tw/prod/CGAAC7-A70228751?q=/S/QCAB7A>

³⁴⁹行動隨身數位電視設備。<http://24h.pchome.com.tw/store/DMAA0J>

³⁵⁰國家通訊傳播委員會(2014)，《通訊傳播匯流修法建議架構》，2014 年 7 月 31 日。

http://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=3146&is_history=0&pages=0&sn_f=32474

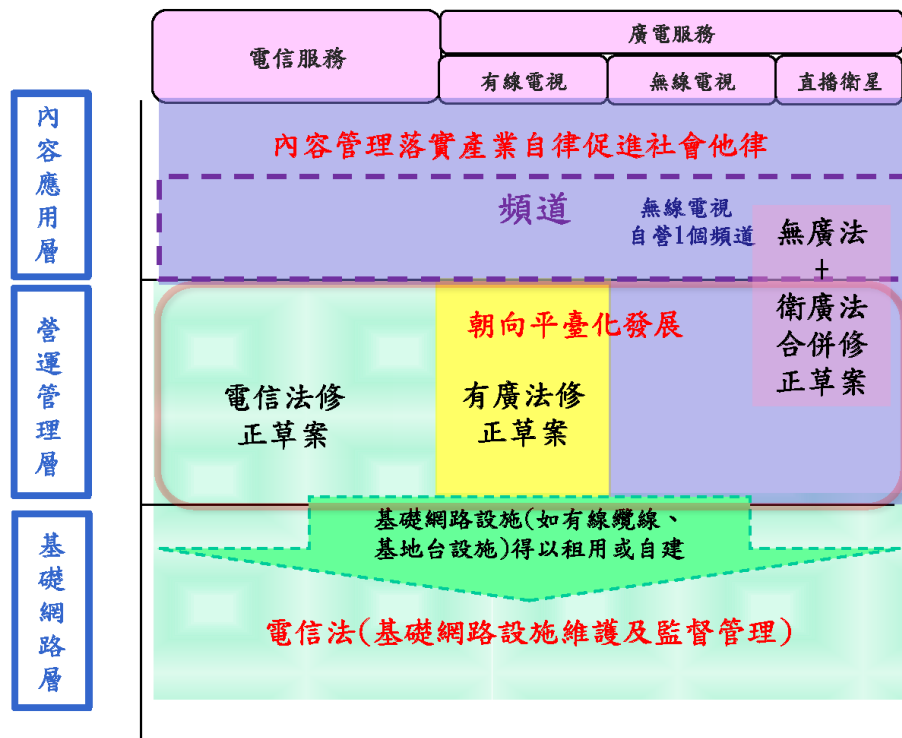


圖2 電信法、有線廣播電視法、「廣電法+衛廣法」修法架構

資料來源：國家通訊傳播委員會(2014)，《通訊傳播匯流修法建議架構》，2014 年 7 月 31 日。

四、我國無線電視必載現況

我國現有通訊傳播法規與產業現況中，對於「必載」有許多不同的樣態，《有線廣播電視法》§37 規範的與《有線廣播電視法》§37-1 所規範的不同。規範原視與客臺必載的§37-1 比較像是僅規範「定頻」；華視教育文化頻道在《有線廣播電視法》中並未規範，卻在《有線電視頻道規劃與管理原則》中指定頻位；公視高畫質(HD)頻道雖然依據 2012 年 6 月 6 日通傳營字第 10141031730 號函，通傳會因應無線電視數位轉換的解釋(一張電視執照一個必載頻道)而上架有線電視系統，惟多年來通傳會皆未依據《有線電視頻道規劃與管理原則》指定其頻位。

此外，行政院在「挑戰 2008：國家發展重點計畫」之子計畫－「數位臺灣計畫」，為彌平偏鄉數位落差(digital divide)，以「共星共碟計畫」補助偏鄉民眾 53,548 戶³⁵¹裝設「衛星接收解碼器」(IRD)，並由原民會編列預算支應。提供偏鄉民眾以直播衛星(Direct-To-Home, DTH)方式接收地面無線數位電視(Digital Terrestrial Television, DTT)－臺視、中視、華視、民視、公視等 5 個頻道節目。在 2012 年行政院新聞局裁撤前由其向各無線電視臺(電視學會)徵用；2012 年無線電視數位轉換

³⁵¹行政院經濟建設委員會(2008)，挑戰 2008：國家發展重點計畫總結報告－G 數位臺灣，臺北：行政院經濟建設委員會，第 16 頁。

後，由通傳會徵用臺視、中視、華視、民視、公視各事業所屬共 20 個頻道以及原住民族電視臺，上架通傳會向中華電信租用的直播衛星，提供收視不良地區民眾收視。

茲整理如表 1 所示：

表 1 我國無線電視頻道「必載」樣態

法規依據	頻道名稱	播送與傳輸平臺
《有線廣播電視法》§37 2012/6/6 通傳營字第 10141031730 號函	中視數位臺、公共電視 臺、民視綜合臺、臺灣 電視臺、中華電視臺	類比有線電視系統 數位有線電視系統
《有線廣播電視法》§37-1 2012/6/6 通傳營字第 10141031730 號函	原住民族電視臺 客家電視臺	類比有線電視系統 數位有線電視系統
《有線電視頻道規劃與管 理原則》(未於《有線廣 播電視法》中規範)	華視教育文化頻道	類比有線電視系統 數位有線電視系統
2012/6/6 通傳營字第 10141031730 號函(未定 頻)	公視高畫質(HD)頻道	類比有線電視系統 數位有線電視系統
無法規依據(2012 年行政 院新聞局裁撤前由其徵 用，2012 年起由通傳會徵 用)	臺視、中視、華視、民 視、公視各事業所屬共 20 個頻道以及原住民 族電視臺	通傳會/中華電信直播 衛星(共星共碟)

報告完畢，謝謝大家。

主持人：謝謝施 0 明先生這麼充分的準備與完整的資料，意見非常寶貴；我們一定會忠實呈現。現在請有線電視的業者來表示意見，先請彭 0 芬理事長。

彭 0 芬理事長：

今天談必載議題，必須先追本溯源，探討政策的初衷，釐清最初立法本意是什麼。國外的必載歷史、淵源、法源大家應該都非常清楚，這和必載頻道的公共性有非常大的關係。臺灣過去收訊不良，用 cable 來達到它的涵蓋率，這是歷史的因素。今天探討公共性與 coverage 這件事情，坦白說，衛星頻道跟無線臺的差異性非常小，基本上都蠻商業化的，甚至無線臺有時候還有過之而無不及。網路上有許多網民間，說為什麼三臺 8 點檔都在播韓劇，應該立法規定三臺不准播韓劇，以發揚文創為重責大任，這應該是無線臺的使命(如果得罪之處請見諒)；甚至看過三臺言論尺度很寬，涉己事物的攻擊力道我都覺得 NCC 怎麼都不出來處罰？

所以我覺得就無線臺的公共性已經比較看不出來。至於 coverage 的部分就更要講了。國家花很多經費來改善無線臺收視訊號發送的問題，起碼花了十億來做補助，在 2012 年 6 月其實已經是全面數位化，所以無線頻道已經有了平臺的功能了。照理說，從 2012 年 6 月起，它到底是平臺還是頻道，應該要回答這個問題。再來，政府已經花了那麼多經費來改善它的 coverage，理論上 coverage 改善了，應該是平臺，但現在好像又回到頻道的角色；那過去這麼多年來政府發展無線電視的本平臺角色政策，到底是甚麼？我們要來講清楚。如果是平臺應該好好發展平臺，如果是頻道我們就回來做頻道的事情。那我們就要探討，無線臺是否如同 NCC 預期檢討的，它們也要向衛星一樣來拿頻道執照？我覺得這個方向倒是正確的。我覺得無線不能兩邊騎牆，應該要選一條道路走，不能今天好像是平臺發展不怎樣，又回來所謂要求必載增加。

再來，就我們有線電視系統來說，我覺得大家必須還是要面對我們還是一個私有經營者的事實。現在為了 carry 臺、中、華、民、公，我算了一下，這幾個電視臺在我們 100 個頻道裡面已經占了差不多 20 個左右的頻位，無線臺現在的訴求是 100 分、60 分的部分，如果 100 分就是在加 16 個左右，所以就有 36 個，100 個頻道裡就有近 40 個是 carry！只有必載是無廣告公益性質的頻道，我們一律 carry，包括原視、客家、公視等；但如果是商業性的電視臺，全部必載真的是太多了。從數字上來看，有線電視是一個私有財產，卻必需去面對我花這麼多頻寬建設費用，花這麼多資金建設系統等等，是需要成本的。事實上，學者們也都很清楚，包括美國也是，大家都有在爭議，為什麼後來 FCC 介入協調是被質疑的；也就是說必載的要求已經侵害了我的言論自由跟財產權，這個問題是必須要被重視的。當然政府為了公共利益要徵收有線電視的資源，這公共利益要高於我的犧牲才行，否則就如同我們剛剛講的，無線電視臺跟衛星頻道的差異性已經不大了，甚至是有過之而無不及，還播韓劇的情況下，合理性和要有線電視去犧牲的正當性就應該被解套了。民間所謂的財產權權利法令，權利被侵害的事實很清楚，現在的趨勢，WTO、智慧局等等都覺得必載是落伍的，因為它侵害了私權。

最後講一個很重要的，我覺得為什麼無線電視臺那麼 care、一定要爭取必載，且越擴大越好，其實跟將來的分組是有關聯性的。所謂的必載就是擴大版、加強版的基本普及級。必載是收視保障，試問其他 280 個衛星頻道何以為計？以後是不是它們就不用活了？這是一個很重要也很嚴重的產業危機問題，所以結論就是，在種種考量之下，會造成整個產業的崩壞，當然網路的威脅又是另一個問題。維持現況是有線電視業者可以接受的底線。

主持人：接下來請中嘉集團的趙 0 培副總發言。

趙 0 培副總經理：

延續彭理事長的發言，在數位匯流有線電視是一個平臺角色來看，我們認為，除了公廣集團需要依照政府政策，必須要 carry 之外，其他的商業臺應該要回歸正常的機制，正常的上下架。節目做的好，可能是我們要付錢給你；那可能做的平平的，可能是免費上架；那如果是有特殊目的的，要付上架費，就是會有這 3 種型態。一開始的時候，如果有機會我們一定會這樣主張，因為一個平臺的角色，政府一定希望我們能夠公平的上下架，所以我們認為，如果無線臺跟商業臺已經沒有兩樣的時候，那應該是適用同樣的原則。

可是因為後來考量，長期以來當然有線電視也是倚賴無線電視好的內容，帶動有線電視的成長，基於消費者的權利，所以我們認為說，如果原本現在習慣收視的這 5 個頻道，能夠繼續 carry 在有線電視，可能是三方都能夠接受的比較折衷的辦法。後來有提 1+1 的版本，那個 1 是屬於有條件的基本頻道的必載，這部分我們也覺得說，如果能夠經過商業協商，然後讓不管是衛星還是無線臺其他優質的頻道，有機會跟有線電視在合理協商以後上架，這個部分我們也同意，所以最後的版本是希望是 NCC 後來主張的版本，就是有條件協商之下的必載，就是 1+1。

必須要講的是說，大家看這個歷史，很多前輩一直在講說無線造就有線；但是我們目前看到，就像剛剛民視提的，他們跨足了 OTT 平臺，這已經跳到下一個議題，有線電視在數位化匯流之後，已經不只是一個內容業者的角色。我們有線業者很清楚，我們是一個平臺的角色，平臺角色原則上提供視訊內容。但是在數位匯流後，內容業者希望他的內容能夠在最多的平臺上架，所以他希望在有線、在電視、在電信，在各式各樣的平臺都能夠被 carry，所以已經跳脫了原本視內容業者的角色，譬如民視可以把中視等其他頻道商都集結在他的 OTT 平臺，他已經變成了一個類似整合商的角色。我們要問，他的角色跟有線電視系統臺的角色有何不同？今天他可以選擇要 carry 什麼樣的頻道，可是他沒有受管制，所以當有線電視必須 carry 有衛廣執照頻道的同時，請問 OTT 平臺的業者他需要嗎？這是一個不公平的競爭。

第二個 OTT 平臺他選擇不管是免費或付費，在面對消費者的時候，他跟消費者的關係中間產生了很多的糾紛，或者是定價的問題等等，沒有任何人可以介入。所以為什麼我們看國外的一些 OTT 平臺，到時候會產生很多問題，是因為今天我訂了一個不管是 GOOGLE 或是 APPLE TV 的一個 LIVE SHOW 或等等，當你的網路品質產生問題，你看不到，那中華電信可以跟你講說我麼網路沒有問題，那 OTT 業者可以告訴你，我的供應是沒有問題的，請問消費者的權益，在這樣沒有規管的裡面，他付費了以後他的權利誰來幫他保障？

所以我必須要講的是說，其實在整個數位匯流裡面，要面臨的問題很多。必載，我覺得是大家的商業利益在那邊糾葛。其實老實講，就是說尤其是因為無線臺裡面，兼具了商業臺和公共電視臺的兩種身分。舉例來說，民視他也有民視的商業臺，中視也有中視的商業臺，臺視也有臺視的商業臺，我們在看商業糾葛的時候，就更

離不清。所以平臺業者希望說能夠在中間扮演一個平衡的角色，沒有太傾斜無線，也沒有太傾斜衛星，然後又能夠 follow 消費者的權益之下去做這樣子的主張。

主持人：謝謝趙副總特別出席會議，接下來請凱擘集團的林副處長發表意見。

林 0 惠副處長：

針對這個必載議題，我想大家前面有提到，現在播放視訊的平臺非常多元；無線電視臺是要定位為平臺還是頻道內容，我覺得當然還有討論的空間。重點是，在整個視訊市場上面，國家政策到底是採取扶植某些頻道、還是讓這些頻道都可以做自由市場的競爭？這些議題我們當初也反應給協會提供給 NCC 的修法意見。

公視是公廣集團，它本來就承載教育文化的目的，這當然是必載必須遵守的範疇。至於其它的無線電視臺，以凱擘集團來講，我們在類比上面是依照第 37 條做必載；在全數位化期間，因為頻寬的限制問題，我們已經把無線同時在數位平臺上做盡可能的播送。

必載議題為什麼會被炒這麼熱，同業有提到是因為未來在分組付費的規劃，哪些頻道可以進到基本頻道，就有保障。但是這部分到底是由消費者來決定、還是 NCC 來指定、還是我們業者來做排定，我覺得是一個很值得討論的問題。如果撇開要不要進基本頻道或涉及分組付費議題，回來單純來看無線電視臺的頻道必載的問題，我覺得現在已經是 2015 年了，當初立法必載這個必要性是不是還存在？還是我們應該去強化公共電視，僅就公共政策的頻道進行播送的義務，其它無線頻道就由業者來做商業的協商？這是我們必須思考的問題，尤其在整個數位匯流的環境下，法定已經逐漸在做修訂，未來的播放平臺不只是有線電視，還有 OTT 或其它播載頻道平臺，政府是不是也要把必載擴及到所有平臺上？這個是有點不可能，畢竟每個平臺的播送資源是屬於私人公司的商業資源。

所以我覺得國家要求必載背後的公共政策到底是什麼？這是先要確立的，我們才能繼續討論要如何規劃必載條款、要有什麼規範。如果只是單純討論有線電視視訊平臺，以凱擘來講，在全面數位化之前，我們期待在這一兩年過渡期間，必須忍受沒有完全好品質的頻道，好比說中視希望我們把它們的 SD 升級到 HD，其實我們不是不想做，只是我們還需要引進更多好看且優質的數位頻道，我覺得應該是等到整個過渡時間以後，頻寬已經釋出了，我們再討論是不是把一些商業性的無線頻道透過協商的方式，播放到數位頻道上。這是一個可以解決的方式。

主持人：其實任何政策都要做到消費者保護，所以接下來請消保處副處長提供意見。

吳 0 學副處長：

為了來參加這個會議，我先找同事討論，可是除了與 NCC 對口的那位同事知道什麼是必載，其他同事都不瞭解什麼是必載。直到我解釋完之後，他們才恍然大悟原來這就是「必載」。站在消費者立場，第一個就是要有節目可以看。因為節目就是要可以看，消費者不管節目放在哪裡都會去看，就是節目具可看性。第二個部分，雖然大家都在講消費者權益，我們期待不管雙方怎麼吵，不要把這些費用轉嫁在消費者身上。我現在擔心的是，未來業者會將成本費用轉給消費者。第三點，雖然有人講讓市場自由競爭，但是根據我從事消費者保護工作將近 20 年，我從來不相信業者跟業者之間協調，不會侵害消費者權益，所以希望 NCC 還是要適時的介入，而且要聽聽消費者的聲音。

主持人：謝謝副處長簡單明瞭的三點意見，接下來請過去在新聞局擔任副局長的洪 0 娟老師發表意見。

洪 0 娟助理教授：

今天這個題目看起來是兩部分，一個是必載一個是 OTT。必載是一個表像的題目，它背後叫做「無線電視何去何從-其角色定位」。如果它死掉了，會不會跟競爭題目比較破題或是抵觸？所以第一個問題是討論產業發展的一個趨勢，經由各種的競爭，然後所謂的優勝劣敗。

回頭來看必載的歷史，其實大家都非常精彩的談到核心的問題。在 1993 年有線電視法第 32 條第 7 款提到，不可以變更形式、一定要轉播、不算侵害著作權，在那時候覺得很合理，而且在那時候如果不這樣做的話，觀眾和消費者會罵你罵到臭頭，那一定是不行。所以在那時覺得非常合理。88 年修訂第 37 條，大致核心的情況是一樣的，在這時就已經有一些包括民視當時的董事長提出，發現 82 年那時候的三臺沒有收錢，那是錯的。因為無線臺那時財大氣粗、看不起 cable 業者會爬起來，而且當時廣告情況非常好，根本不在意這一點授權費。但是到 88 年的時候，已經快到黃金交叉，便開始後悔，為什麼當時不收費呢？然後今天再來談的時候，整個情勢完全變化，有線業者反而覺得是無線臺不長進，這就是情勢的變化。回頭來看這 20 年的變化，說不定哪一天 OTT 還會笑 cable 業者，所以先不要笑別人。

第二個，在整體來看，這裡面有一個很重要的核心，剛剛提到未來分組付費基本頻道，實際上我們對基本頻道是有定義的。但是我們的制度跟國外不一樣，我們的基本頻道通通可以靠廣告，如果剛開始衛星頻道進來是完全不能播廣告，是靠收視費來分配的話，可能今天還有一線生機；但是我們的制度一開始全部都是基本頻道；再加上整個產業誰來分配這些收視費？收視費是不是很光明很透明？公平會從來沒辦法去處理這個問題。所以今天談這個議題，通通都有責任，然後大家也不要太站在自己產業的立場去嘲笑前面，我覺得這不是很公平的。

所以回頭來講基本頻道的概念，我覺得這個法規的核心已經把衣服穿成這樣，

要再修改是有困難的。所以廣告的意義其實是在分配，因此在這裡面有個議題是免費收視、要不要收費？現在就是這樣分享的概念。再來是付一點小錢，或是讓你習慣看先不用錢，再付點小錢，然後慢慢付錢。所以剛剛那個概念，我也覺得消費者永遠都想要看免費的，這是不可能的。NCC 絕對不能當消費者角色，NCC 一定是調和鼎鼐的，因為消費者的問題是消保處這邊做的。業者的權益業者還要不要活？要不要進來？有沒有更高竿的人才願意長期在這產業去耕耘？NCC 要全面考慮、調和鼎鼐，絕對不能偏消費者的角色，一定要站在中間的立場，這樣產業才會進步，否則一定是死路一條。

所以我覺得今天談這個競爭議題很好，因為競爭有它的好處，免得某個人或集團獨大，所以今天有線電視協會或是有線電視業者拒絕無線，也許對無線臺來講就是貴人，拜託你們不要只顧著頻道角色，請你趕快去想你的平臺、跨平臺角色等等。這個很重要，今天給這個臉色看，我們應該反向思考。

最後回到這個本題，正當性、合理性、必要性在哪裡？剛剛有人提到 8 點鐘韓劇，有時候你看到會很不是滋味。現在大家都買外片，我們的演員沒有演出的機會要靠什麼生活？是不是要有一個平臺去提供大家機會、各式各樣的，包含綜藝戲劇等其它類型？至少臺灣有能力做出來的。總是要人有提供這種需求、總要有可以服務臺灣基本需求，讓產業人員有演出的機會，然後在這裡安身立命，讓產業有一個良性的循環，這難道不是我們所謂的無線電視？除了公視以外，商業也要，這是它的必要性、合理性。

再來講一個 SARS 的例子，徵用頻道，登革熱相關事件也應該是要這樣子，如果萬一有什麼急難救助等等，甚至我們講 921 地震，這些基本功能，那 NCC 要去協調相關單位，把這個可能性呈現，再把它稍微限縮起來，讓它們達到最大的涵蓋率。

再回頭來看 37 條，我個人覺得以現在經過 22 年，真的可能要去把它反思回來，變成商業談判。將 37 條的強制性取消，但這中間政府的輔導或協助功能一定會有些爭議，希望能透過一個秩序的建立，NCC 能夠有調處能力把它湊出來，這部分可能要給一些時間，然後走到商業的機制。

我個人覺得 OTT 的商業模式還在摸索當中，未來會是怎樣的發展不知道，但是變成說這是一個舞臺，大家都可以來做，有無限可能。只是一個產業的發展，到最後定是大吃小，所以在做研究報告的時候，NCC 的角色要怎麼去做一個引導，變得非常重要。另外，NCC 和文化部之間的合作、扶植與相關配套措施都要詳盡規劃。

最後要講，雖然是競爭關係但也有共生關係還有扶植的關係，特別是在有線、無線、衛星，我們的節目是可以跑不同的平臺，希望我們有線產業的朋友們，還是要用一個既合作又共生合作的夥伴來看待這件事情，我是覺得只有讓這個產業的餅做大，大家才可能有生機。

主持人：謝謝洪副座的寶貝意見，最後請胡教授提供意見。

胡 0 偉教授：

好像這樣的會已經參加過很多場。我跟各位報告一下，這個事情，我看起來覺得很奇怪的地方，這也許可能要列入紀錄。各位想想看，有線電視系統要換照，無線電視系統也要換照，衛星頻道也要換照，都掌控在 NCC 手裡。按理說，擁有這麼大權力的監理機關，怎麼會臺灣電視產業有關的次級系統互相鬥爭到這種地步呢？我的意思是說，如果說他有這麼大的權力，其實他就下命令，你就必須這樣，你如果不聽我的，我們就不換照，我們今天就不用開這個座談會了。所以背後可能很可怕的，我用 8 個字來形容，叫做「相互鬥爭，容易控制」。我就講白一點，他就是中國古代帝王的統治技術，要有 MOD、也要活；要有 cable、也要活，然後兩個互相罵來罵去，每次都到主委這邊來告狀，主委在控制，然後系統臺跟頻道商每年都要協商這些費用，而且談不攏，對不對，都來我這邊處理，我才能控制啊！管理哲學是這樣。

另外一個特點，我在跟各位透露一個小故事，行政院幾乎沒有一個人知道我們今天在講的事情，因為行政院覺得這些都是雞毛蒜皮的小事，意思就是有電視可以看看就可以了，在那邊吵什麼！拼經濟才是要點，看看電視有這麼重要嗎？少看一下電視會死人嗎？

回到重點，今天講這個問題，就是錢嘛！大家都在講錢的事情，意思就是說，如果要必載 4 個頻道，從系統產業者來講也可以，但是你占我這麼多的頻道，總要給我一點好處嘛！天下沒有白吃的午餐，我是房東你是房客啊！我已經免費租給你一個房間，你現在 4 個房間都要租，好歹要多交一點房租嘛！過去都沒跟你沒收啊！無線臺的立場是說，我以前財大氣粗有錢，現在我很窮，所以就是講錢的事情。無線臺就要算，如果都必載，我的可能廣告收益會增加多少？但這數字誰能預估？

其實美國的歷史是這樣，當初為什麼一定要必載？真正的因素，剛洪老師講到重點，因為觀眾有要求，因為三大電視網的節目品質非常好，其實到今天美國還是這樣，我們今天看的美國影集什麼陰屍路，都是無線臺做的。FOX、CNN 我們都形容得好像不得了一樣，但 CNN 在美國根本沒人看，重大事件才有人看，他平常收視率很低。在美國誰會這麼無聊一定要看新聞，就像我們這邊，我們根本就是變態的社會。

今天的問題在哪裡？最後的根源還是內容的品質，如果今天回到民間去問，現在很多人不看電視，像我們民國 50 年次的，我們是電視兒童，可是現在我發現長年不看電視，生活完全沒有影響，我沒有失落感也沒有恐慌感，因為你會感覺說，沒有什麼特別值得一定要看的節目，問題在這裡。所以真正重點是，對無線臺來講怎麼樣找錢。這個錢不外是來政府、不外是來自財團，要想辦法找錢做，哪怕一年做

一個也可以，我一年做 2 個也可以，而不能是說為了維持自製率，然後又沒有錢，所以每一個節目都變得很差。所以我的意思是說，還是 content 最重要，如果你無線的主頻道跟後來增加的數位頻道的內容都受觀眾喜歡的話，那個觀眾的偏好壓力會加到系統臺身上去，變成是說，我如果還要訂你的，你就是還要給我看才行，我才願意訂，問題就不是今天這樣的局面。今天局面是說，中視也好，臺視也好，民視也好，第 2、第 3、第 4 頻道內容是觀眾也不一定要看的話，那當然就沒有喊價的本錢，講到最終極端是這樣。

所以這個講來講去，就一開始講的，是錢的問題，系統業者跟無線臺之間是分帳的關係，但無線臺本身的問題也是錢的問題，因為他廣告費被其他的媒體稀釋掉了。

解決問題就是拆帳，現在 1+1 已經沒問題了，現在是有必載，現在不是沒有必載，現在 1+1 大家都妥協同意了，現在是說第 2 個第 3 個，還有一個問題是說，也不一定第 1 個第 2 個第 3 個第 4 個都要上，你可能再加一個就好，或者再加 2 個，這個大家可以自己算利益，還有也不一定全省每一個系統臺你都要上 4 個，你可以看這個區域的特色，這個區域的人根本不要看我第 3 臺，那我不要上了。

至於 OTT，我認為是一定要發展的，而且我認為收不收費，其實很現實，就看觀眾要不要看。我們都很瞧不起大陸客，但是你看大陸那種有些在 YOUTUBE 裡面他都可以收費，就有一個節目叫「邏輯思維」，大家有沒有聽過？一個胖子幫大家讀書的內容，還很賺，我跟你講，他還推薦一些書去賣。在臺灣高陽寫的那些什麼傳，已經沒人買了，拿到大陸去賣，一下子就賣完了，幾千套一下子就賣完了。這是真實的案例，就一個胖子在那邊講話而已，那叫什麼節目，可是人家收費啊！還養一個團隊，他講的精采啊！所以 OTT 要不要收費？我認為要，你應該要有這個自信，我當然敢收費，為什麼？因為我節目好嘛！我東西好嘛！那 OTT 照我們的法規，網際網路那塊不管。

主持人：謝謝大家提供這麼多寶貴意見，日後如果有任何問題，請容許我們再請教各位，再次感謝。

數位匯流下我國視訊市場之競爭與監理政策

焦點座談（二）有線電視新進業者頻道授權議題

主持人：景文科技大學莊春發教授

共同主持人：文化大學柯舜智副教授、景文科技大學謝秀宜副教授、
電信技術中心陳人傑研究員

座談名單

- | | |
|--------------------------|---------|
| 1. 全國數位有線電視公司節目部副總 | 許 0 森先生 |
| 2. 新彰化有線電視公司節目部副理 | 張 0 珠小姐 |
| 3. 北都有線電視公司總經理特助 | 張 0 琳小姐 |
| 4. 凱擘集團副總經理 | 彭 0 強先生 |
| 5. 中嘉集團法律及公共關係部協理 | 張 0 銘先生 |
| 6. 輔仁大學影傳系副教授 | 林 0 國老師 |
| 7. 中華民國衛星廣播電視事業商業同業公會秘書長 | 陳 0 玫小姐 |
| 8. 佳訊錄影視聽公司副總經理 | 陳 0 定先生 |
| 9. 大豐有線電視法務室 | 劉 0 堯先生 |
| 10. 大豐有線電視副總經理 | 劉 0 忠先生 |

座談題綱

1. 有線電視市場的頻道銷售，以頻道代理商作為交易對象的做法是否適當？
2. 頻道業者與系統業者的交易方式如何進行？
3. 目前頻道代理商對有線電視新進業者，要求以當地行政戶數的 15%作為最低購買量，其立論基礎為何？是否合理？
4. 上述以 15%作為頻道購買的最低門檻，對視訊市場產生什麼影響？
5. NCC 對於上述交易方式是否應介入處理？其理由為何？

主席人：

首先謝謝各位撥冗出席會議，有關有線電視與頻道授權的議題，我們團隊也很努力的蒐集各國情形，希望對目前的產業困境有幫助，促進市場的有效競爭。今天邀請大家前來，請各位都能暢所欲言，提出目前產業發展或監理政策的問題。我會忠實的記錄並反應給主管機關，希望能幫助這個產業與消費者，達到雙贏的目的，我也相信這樣的成果是大家熱於見到的。

現在頻道代理商要求有線電視新進業者，以當地戶行政 15%，作為最低購買基礎。為什麼是 15%？為什麼是行政戶數？是不是合理？這百分之 15 的最低門檻，對市場會產生什麼樣的影響？NCC 對於上述交易方式是否應當要介入？為什麼不應當介入？他的理由是什麼？請大家踴躍發言。

許 0 森副總：

在這產業裡面有 2 個角色，可能主管機關都沒有靜下來想。業者當然希望有利潤，所以會維護他長期穩定的利益，盡可能在合法的範圍內，不管是道德或不道德的手段，他會希望維繫它。在做這件事情的過程當中，主管機關有一個很大的怠惰，他制定的制度並沒辦法讓這個產業真正的公平競爭。換個更直接的說法，政府所做的事情只有半套，他開放執照引進業者，他認為獨家壟斷對消費者權益非常不好，可是這 20 年來整個硬體結構跟設備，遠遠落後於亞洲其他的國家，可是政府卻不做為。各位都知道 2016 年要做所謂的數位元年，其實數位元年是 2004 年才對，已經延了 12 年，2016 年數位元年的計算方式是黑盒子的普及率，各位應該去看看那黑盒子到底能看到什麼東西？它是真的數位嗎？這個卻是我們國家制定數位化的指標，而且還大聲的告訴消費者，你看我 2016 年全面數位化，我可以保證一件事，類比在 2016 年絕對是關不掉的。

裝設那樣的黑盒子，可以產生很大的利益，但是如果業者的網路架構不做，裝那個盒子不代表數位化。從源頭的機房、網路建置，都不是在做數位化的事啊！相關利益團體 20 年來獲得的利益非常的龐大，可是我們政府非常怠惰，多年來配合這些大集團，掩耳盜鈴的告訴人家說，我盒子普及百分之 80 了，到 2016 年宣稱百分之百普及，政府要關掉類比，我保證關不掉，那這個國家根本不會進步嘛！

新業者進來的時候，政府便宜行事，只做一件事：我開放執照了。可是這個進來的遊戲規則有訂定嗎？這個遊戲規則根本就是放任給市場在訂定啊！將心比心，如果這個現有的產業是我經營的，我的產業在一夕之間受到這麼重大的衝擊，一定會抵抗的，這是天經地義的事啊！可是我們的政府卻沒有在這件事情上定一個合理的遊戲規則，讓新進的業者可以去 follow，舊的業者有一個時間去做調整，放任市場的兩方去競爭。這時候新進業者就有點像是以卵擊石，一個新進的業者花了這麼多錢去建設，卻沒有一點的籌碼與既有業者競爭，政府卻還要說我們的分庭抗禮是

公平競爭，怎麼可能。

其實我要表達只有一件事，這個產業裡面最大的麻煩，就是在這個產業真正有影響力的兩個主體，並沒有在這個產業的開放、競爭、公平與進步，扮演應扮演的角色。首先，我點名的是政府主管機關，第二個呢？就是主要的 MSO 集團，他利用各種方式阻礙新的進入者，就像 15% 怎麼可能當作 MG 呢？可是我們的政府機關居然說這是市場機制，我聽到政府機關的反應時，其實差點從位子上跌下來，如果是這樣的話，政府真的很好做，這個是個人看法，謝謝。

主持人：謝謝許副總的說明，接下來請張副理表達意見。

張 0 珠副理：

新彰是菜鳥公司，在市場不敢有太多的意見。針對題綱上的問題，我們大概內部有做了討論。第一個問題是代理商的做法適不適當，因為境內境外的頻道超過 100 多個，如果說有代理商的話，對我們來講，可以節省時間和成本，是很合理的。只是目前的事實是，代理商也在經營有線電視，會產生同區競爭的問題，這對我們來講是比較困擾的，會有疑慮。至於針對目前的交易方法，你們都知道行政戶數的百分之 15，對我們來講為什麼不合理？因為已經開播的業者都已經簽約了，有前例可循，我們只能夠 follow。我們考慮到代理商也有傳輸的成本，這個大家彼此體諒；可是我們新業者是全面數位化，每一部電視都有數位機上盒，是可以去統計收視戶的，如果能夠提早完成真正的數位化的話，我覺得對大家都是很公平的計算方式。

針對第三項，就是這個門檻會對市場產生什麼影響？很簡單，因為我的成本很高，初期的網路建置，包括設備，包括人事成本等，因為節目授權的成本高過我們的人事成本好幾倍的話，相對的，我們就沒有辦法回饋給我們的收視戶，所以這個價格上面就會變成在一定的水平上面，在那邊搖擺。

至於第四個議題，我們是覺得 NCC 開放跨區經營，新進業者真的很需要 NCC 的幫忙，譬如說在第一次有線系統換照的時候所承諾的切結書，就是所謂的數位化，針對這點的話，我們希望 NCC 確實執行，不是一再延宕。也就是舊有業者也要全面數位化。

主持人：接下來請大豐有線電視的代表發言。

劉 0 堯先生：

我們這次也想要針對 15% 部分，有多一些的了解。我們是新進業者，就如前面兩位業者全國數位與新彰，我們也怕一開始業績沒有那麼好的話，15% 當然會對我們公司造成很大的負擔。我們這邊就是想了解這 15% 的部分，也想要了解頻道業者，

就是供應商他們的講法，我們想要多了解一下。當然我們對 15%是不同意的。

陳 0 玫秘書長：

我要反應一下，頻道商其實是最弱勢的。15%絕對不夠的，如果大家認同 content is king, 應該要更愛惜更珍惜頻道供應商，而不是一直批評我們，一直認為我們拿太多。坦白說，這 15%根本不夠，而且是行之十幾年的舊例。我們沒有欺負新業者呀。而且新業者一開始就是全面數位化的，在平臺上可以有更多的加值應用，然後買的戶數也不多，所以我們頻道商應該要求更多的授權費才對，怎麼還會是 15%？更糟糕的是，政府不僅沒有幫我們賣個好價錢，還在旁邊幫我們砍價，這是什麼道理？像 ESPN 的頻道授權費佔全部總收入的 70%，所以人家可以將心力放在好好製作節目；可是今天我們的 MG15%最多只佔我們頻道總收入的 15%，有好多頻道連 15%都得不到，所以只能 70%去追收視率？叫我們頻道業者怎麼做節目？怎麼可能又要馬兒好又要馬兒少吃草？

我的角色很清楚，而且理直氣壯。今天我代表公會來出席，代表我的會員來發言而不是多重身分的代理商或 MSO。在今天新科技如此發展的情況下，我們要有新思維，不要再用舊思維來思考問題。

許 0 森副總：

我想回覆一下秘書長的說法，秘書長可能誤解了所有議題的焦點。我們都知道頻道商 20 多年來都是弱勢的，15%公不公平不能從頻道商的立場來看，而這要從這個市場的結構來看，我們講一個比較簡單的事吧！以我現在負責的三重地區來看，我們是第 3 家業者，臺灣的市場，你說用行政戶數來算是 8 百 20 幾萬戶，我們的收視戶報出來是 5 百萬戶，大約是 60%，行政戶數百分之 60 是有線電收視戶。舊的業者 20 年來付給你們的是只有 298 萬，就是在 500 萬戶的 60%，換句話說行政戶數來算你收到版權，總共 20 年你總共收到是 36%。以我在三重，我的 2 個對手，他們經歷 20 年，一個 18%，一個 18%，我進來，我 0 客戶開始，甚至我還沒開播，我就付錢了。我 4 月份一直因為一些政府的因素一直到 5 月份我才能開播，可是我還是得乖乖的付錢，付多少？付 15%，我 15%付出去的成本跟 20 年的舊業者是一模一樣的，這個事情的發生事跟頻道商是無關的，所以我要說的事實很簡單。

陳 0 玫秘書長：

我們不要針鋒相對，你是我們的客戶，我們希望你們多採購。如果我們提高價格，你們接受嗎？

許 0 森副總：

當然可以，只要公平合理。今天任何行業在臺灣生活要有一個公平性，我是新業者 15%，對照一個經營 20 年的業者他付 18%，你認為是公平嗎？我也很清楚知道很多舊業者付的不到 15%。

陳 0 玫秘書長：

最近美國的 iTunes 和小天后泰勒絲有個案例，很快就落幕，可以提供我們參考。平臺商要免費提供給消費者內容或收費，那是另一個層次的議題；重點在於不管平臺業者是不是有收費，內容供應者都可以要求費用。小天后泰勒絲的案例就是這樣，她對 iTunes 說，不管你是否收費，你都必須付我錢，iTunes 也同意，這才是對內容版權的尊重。意思是，不論你跟觀眾的訂價是多少，你買內容都必須要付費。所以對我的會員來說，我們的價值從來沒有反應在市場上；MG 這件事情就是看政策。現在大家都在批評頻道業者為了追逐收視率，內容日趨沈淪；而 MG 是唯一不需要追逐收視率的收入。所以政府不應該做向下的分組付費，也不應該檢討 MG 呀。

主持人：好，待會再請秘書長完整論述，現在請彭 0 強副總經理先說明。

彭 0 強副總經理：

針對剛剛講的是否應該由代理商的問題，剛剛張副理已經講得很清楚，真的是節省大家很多時間和成本，所以我就直接針對 15% 的問題。講到 15%，現在新業者，或舊業者通通不算的話，就我去計算的模式，現在舊業者簽的比例最低的就是威達。為什麼是威達，因為在競爭區，我們去計算簽的戶數，就大概是他經營區 15% 左右。這個事情，早期許文森許副總都有參與，包括我們更早期的大新店，我當時在太平洋服務，我們在大新店是有一點股權的，大新店剛開播簽約的戶數比例大約是 16%。

剛剛老師講一句，我覺得非常正確，沒有人逼你進來，你要進來這個行業。這不是 NCC 可以介入的商業機制，我開一個價錢，你要不要買嗎？對於這種東西來講的話，基本上講一個合理的要求。舉例來講以前要求業者到 30%，但實際上是 15%。

剛許副總算了許多數字出來，這個數字出現，今天有線電視臺普及率大約 60%，滲透率 60%。我相信 NCC 主管機關，開放新的業者進來，他不是希望造成新業者與舊業者的惡鬥，只有 60% 的滲透率，就表示我們的舊業者賺不夠，政府希望開放新業者進來挖 40% 的滲透率。我們對手進來是有線電視的業者，我們叫做同業，你應該要打中華電信 MOD，不是往我這裡打。

回到我剛剛的議題，威達和大新店到現在目前為止，他有決心要進來做，除非這個新進業者不懷長期營運的決心，他只是來弄一弄準備來賣的，這個就不可取。在早期的時候有好幾家，做沒兩下就賣掉了。如果是要長期經營的，這東西就是看你願不願意去做，有這個決心的話，15% 不是問題。因為當初都是 15% 以上的，到

現在都活得好好。威達要不是被 WiMAX 拖垮的話，照道理他的有線電視是賺錢的。所以 15%合不合理商業機制？大家可以想想看。

再回到秘書長剛剛說的那一件事情，說一句話實在話，拿境外頻道來說，他每一戶收多少錢？所以我們臺灣政府老是做一半學人家，看人家德國或英國怎麼樣、講一堆，不想想看人家一頻一戶收多少錢。我有朋友在加拿大訂龍祥電影臺是三塊加幣(換算成臺幣 75 塊)，而我們龍祥賣多少，只有幾塊錢。你叫這些頻道業者怎麼活啊！在這個狀況要求之下，至少要有個最低基本的保障。所以說 15%夠不夠？對於頻道業者根本不夠，我們代理商付給他是依照市場銷售多少金額，給他多少代理權利金。

這 15%勉強算是好的，但還是不足，所以他們只好去追求普及率，就是收視率，因為要把剩下的 80%收入以廣告方式拿回來。從石主委上任開始，他說他研究很多，為什麼要求設定所謂的上限呢？什麼都要設定上限，包括頻道申請執照的時候，申請衛星執照的時候，還要說明每戶上限收費是多少。我記得最早的時候，NGC 國家地理頻道 HD 頻道申請每戶 200 塊被打回來，有沒有要買是個問題，設上限我覺得是一個很無聊的事情。

再回到我們現在的有線電視，收費標準審費率。像新北市，全國在我們三重全聊這邊我們做競爭，新北市的費率是 500 塊錢，全國只賣 2 百多 3 百元，我們因為競爭的關係，一定要跟的，我們一定要降價，不然會被全國搶走。

政府開放系統新的業者進來，他說 15%太高，但是他用這種低價競爭的方式，他的成本跟收入當然不符合。如果你依標準方式，就是收 500 元，會擔心收入不符成本的問題嗎？還有強調一件事情，新進業者就是要去追求那個 40%，千萬不要在那 60%這邊做惡性競爭。

今天為什麼還有 15%的問題？我要強調一件事情，其實就是穩定市場的收費標準。假設今天我們賣全國跟他說沒問題，我跟你完全用猜的，你的 MG 我只要 5% 以內，我告訴你不要說 200 甚至連 100 他都敢賣，為什麼他敢賣？因為他有 MG 成本上的壓力，至少要賣到多少他會算成本的壓力，不能再低了，否則無法存活下去。

我講的 MG 有很多個原因，為什麼要有 15%？要 15%的原因很多，我強調一件事情，NCC 如果要管這件事情，當初以前陳副主委匆匆忙忙在他卸任前一周公告新業者跨區經營，但是他們的配套措施都還沒完全寫好，匆匆的推出來，造成現在亂七八糟的惡鬥。如果 NCC 要管，就把所有配套措施想好，讓新業者和舊業者沒話說，不是現在弄出來東西都半套的。

今天開放業者進來，我相信政府不希望就現在 60%跟舊業者做競爭。不要忘了，還有 40%的戶數沒有在看電視，也許是節目不夠好，為什麼節目不夠好？就是當初

給頻道商的費用不夠。現在跟以前差別多少，以前拍一部電視劇，拍一集可能是 50 萬好了，現在要 150 萬，你要怎麼弄？在廣告的這種狀況下，沒辦法，我只好去 LINE TV、Google，造成瓜分我們臺灣的市場，一票人去看網路電視，就不看我們有線傳統電視，這是惡性循環。

我再強調一件事，剛剛許副總講的 60%，如果他進來，我們平分市場，30%、30%，甚至我們講三重好了，60%，他們進來奪得市場 20%，天外天 20%，我們剩 20%好了，那 40%還是沒有人去動他。我只講一件事，政府開放市場就是讓我們產生惡性競爭，他不是為了有線電視的發展，如果願意的話，開發 40%，我們要有個目標，希望有線電視到 80%，那也應該把 20%弄進來啊。

許 0 森副總：

剛剛各位代理商所談的政府的疏忽，其實我蠻贊同的，包括上限不應該設，這個是鄉愿的做法；包括各位談 15%，為什麼 15%會有這麼大的困擾？其實是因為整個系統的結構是有問題的。NCC 要求現在所申請的區域都叫大區域，他都要求你第一期開播都要 30%，各位都在講以前的歷史，以前新店才多少戶？多小的區域？基隆才多小的區域？可是現在開放的執照都是大區域，而且都要求我們第一期開播就要 30%。所以你們代理商就拿了 30%，15%你要付給我們，這個是創造一個很高的進入障礙。換句話說你不能引進新業者。所以我才一開宗明義說為什麼對政府很失望，因為制度的訂定是一個很荒謬的事，完全都沒有想到現實的問題。所以我對政府在這件事情上面，我是贊同代理商的說法。

可是我有第二件事情要談。各位剛談了半天都在爭執一個對這個社會沒有意義的事，都在談的是利益點，什麼我們開放了是為了開放給業者的競爭，大家奪利。不，開放的目的只有一件事，是因為 20 年來臺灣的有線電視的服務品質很爛，節目的內容很爛，爛得理由是因為他沒有籌碼去發展。

開放是為了讓這個社會進步，是為了讓整個系統、平臺進步，讓足夠的資源引導到對這個社會有意義的地方，而不是像以前他都不用動啊！20 年來不用去建設、不用去發展，舊的東西一再重播，一樣收了這麼多錢在口袋，然後說我只能收到 60% 的版權，所以我不用再去買更多、引進更好的節目進來啊！所以文創產業受傷，content 也受傷，整個的網路架構也受傷，大家都在談 15%最終利益點！NO，開放只有一個目的，我們開放是因為以前的服務不好，以前的品質不好，我們大家共同努力這件事嘛！否則臺灣將來是個死水！

秘書長所提要收更多的錢，我從開宗明義進入，回到這個產業，我說的只有這樣，我支持！我討厭的只有一件事，不要現有的 MSO，利用現在的產業影響力，把這些當作手段，阻礙新進業者進入。這也是我開宗明義跟各位講，為什麼對政府很失望，是因為政府沒有靜下心來想這個事，你創造很多框框架架，讓新業者進入這

個產業很困難。而你的反拖拉斯法、壟斷法，你根本不願意去執行。對我來講，政府機關執行公權力，根本是怠惰，你怎麼可能引進這個產業的公平競爭呢？一開始在創造規矩的時候，你也不願去深思，不好意思有點激動，我怕各位談到最後都在談 15% 利益，這利益有什麼好談的呢？現實的問題我就是該付嘛！

我的意思是說，我們必須要付，但是已經既成事實了，如果政府真的要來解決這個問題，請靜下心來，你到底在看舊業者怎麼看？在看頻道商怎麼看？看新業者怎麼看？你的遊戲規則裡面有太多奇怪的框架在讓大家走不動。我剛剛開宗明義還講了第二件事情，你說關掉類比，很好，但不要騙自己，真的不要騙自己，請你做出一個合理的規範，我想舊業者他自己就會投資嘛！所有的服務品質就會改善嘛！可是你沒有規範啊！你說黑盒子，你就告訴我說是一戶的數位化，這聽了都不服氣啊！我從來不懂機器，我也從來不懂電子，可是我一個消費者的立場我就是不服氣。對不起我話有點多，我只是怕各位引導到利益爭執，沒有那麼多利益爭執，我們是希望能把事情解決出來。

主持人：我們希望有更多的時間可以討論，但因還有人還沒發言，我們先讓每位出席者都發言後再回來進行第二輪。接下來請陳秘書長發言。

陳 0 玫秘書長：

我同意老師的看法，不要去討論某些個別產業、公司的利益，那個沒辦法說服大家。我今天代表的是 content provider 或 content aggregator 的角色，我所屬的會員如果在頻道內容發展的好，是福國利民的事，大家要的目標就是這個。讓有更多資源支援我們在內容的製作上，不會讓內容變成追收視率。

至於有線電視臺的新進業者或舊業者，剛剛所講的 60%、40% 現在都已經不存在了，現在是 100% 的市場。因為包括新進業者在 NCC 審照的時候，都是全數位，一步到位，他可以做所有網路協定 IP protocol 的行為，這已經不是侷限在 cable 過去家戶內傳送的行為。

所以我所提出一個主張，為什麼 MG 是的重要？MG 的重要性我剛剛闡述過了，MG 是需要提升的，因為他才是不用追求收視率的收入。對於政策要一致性，如果大家認為內容已經很爛了，製作費已經很低了，就應該提高不用追收視率的所佔營運的比例，在我們內容頻道商才能達到收視質的目的。

另外就是 100% 的市場，從我的圖表上很清楚區隔，其實市場上存在的各種平臺商，在這裡是 CABLE 業者、MASO 業者、這邊有 IPTV、中華電信 MOD、最左邊是 OTT TV，但 OTT TV 只是一個形容詞，其實 CABLE 新進業者可以做 OTT TV 的事情。

但是為什麼要這樣區分？因為牽扯到市場版權交易的實務，還有著作權法的法令規定。臺灣是一個文明的國家，包括我是一個頻道內容商，可以活下去或繁榮發展，靠的就是版權收入，剛剛 MG 是一個，另一是靠我們賣節目或頻道的費用。所以我覺得數位匯流的 last mile 不是技術也不是頻寬，新進業者的技術都非常好，是互動的、雙向的，是 video on demand，是隨身行動的，但是市場上的版權交易和著作權法上面規定，如果你要透過 IP，我們的著作權法的公開傳輸權和重製權，這是著作權法的規定。而現在我的會員(頻道業者)授權給 cable 這些業者，只有公開播送權，權利為什麼這麼重要？要這樣切割，因為他就是商品，才能夠產生市場價值，這個市場價值才是我們頻道內容營運的收入，才能回饋到我的內容製作上。所以授權費是很天經地義的事。

也因此，我呼籲除了 15%外，所謂 MG，大家有沒有辦法想合理的模式，能夠讓我們有一些保障，不要去追收視率，追收視率導致收入降低，另外在版權的保障上，在數位化的這塊重製權和公開傳輸權，現在我們現有的授權內容叫家戶內容收視，不能隨身、還有線性收視，不能 video on demand，而且是在用戶端錄影、不可在雲端錄影，雲端就會牽扯到重製的疑慮。還有跨載具限制，因為過去授權是限在家戶電視收看，有會員與代理商合約中有明定不可以跨載具，有些是家戶內允許跨載具，但出門就不行，這都是獲利的樣態。

政府在這十年幫我們做了什麼？OTT TV 視頻的存在已 10 年，在 2015 年他的分界點已消失了，因為現在都是無差別收視，所以整個產業要崩潰了。對我們而言，content provider 的獲利來源要崩潰了，很重要的是，政府要不要幫我打盜版？你在 OTT TV 這種 GOOGLE YOUTUBE 侵權的行為，三立嘔心瀝血做的所有的戲劇，Drama Queen 上面所有的戲都一集一集幫你播耶，三立一毛錢都收不到，政府有幫我做什麼嗎？

最後是我個人的主張，我覺得可以參照廣播，音樂仲團跟網路和市場交易比較成熟。廣播電臺有做網路同步直播，是從原來的授權金加 30%，就給他 all rights。這合不合理或合不合適，還值得討論，但市場上有這種交易模式。反過來，我頻道內容業者和電視臺跟音樂著作權人的採購，也需要 30%；如果未來電視臺超過 cable 授權範圍的話，也應該要付 30%的成本。我現在擔心的說，政府做了什麼事？比如威達雲端，政府 NCC 還出來幫他協調，他侵權我，因為他是新業者、新區，他還未取得我們的授權，他還用所謂的雲端的方式，把我們的會員溢出原來的授權範圍。NCC 還出來協調說不准做任何動作，但是不能做動作，一年都過去了，威達有改善嗎？並沒有。最近頻道商自力救濟告他，官司拖了一年才起訴。第二，最近我們受不了，NCC 協調後有改善嗎？最近我們有個頻道業者，發文給業威說不好意思，你一年多沒有改善，我們把你斷訊，最後他就自己斷了。而政府做了什麼？卻幫盜版我的人砍價錢。中華電信 MOD 是使用 IP 的方式，就是公開傳輸權和重製權，然而 NCC 和智慧局卻做一個函釋，說是公開播送權，那這樣我們更收不到錢。

還有全視福、數碼方舟，這是我們的共同敵人，還有線上的臺灣國際多媒體、樂活...等等，OTT 時代來臨了，這是個 100%的市場，如果政府還要在 60%的市場要我們大家去惡鬥，這是什麼心態？還有 Google TV 不付我們內容的費用，政府更應該協助業者。

主持人：謝謝大家豐富的內容，接下來請中嘉的張 0 銘協理。

張 0 銘協理：

第一個問題提到頻道代理商，頻道代理商是否要做一個交易的對象？今天找這一些 MSO 身分的代理商來，我覺得有點不足，應該找一些很單純的獨立代理商。我會覺說某種程度是為了突顯 MSO 為主打或者是指定這個 15%MG 的概念，不是單純從商業上作為考量，從某一種競爭作為考量，我們其實是有一點為難。

在這裡我要提到頻道代理商適不適合。剛剛說頻道代理商可以節省很多成本：談判成本、處理紛爭成本、收受成本、時間成本等等；或許你們會覺得我們代理都是境內的頻道，本來公司就在這裡；但有些境外頻道，在臺灣其實市場不大，是不可能在這設立一個分公司，他們不來，臺灣民眾就看不到好節目，所以我找一個代理商幫忙落地，幫忙管理和行銷。所以代理商在這個業界，長時間以來，包含過去曾經給代理商後來又出去自己銷售頻道的緯來、STAR 等，最後還是再回來找代理商，所以代理商適不適合，答案很清楚。

其次我認為，頻道代理商有必要的存在，我剛剛所提的境外頻道不可能在臺灣設立一間分公司，一定要找一個代理商來幫忙推廣，某種程度上對整個臺灣的節目素質提升是有幫助的，所以代理商有存在的必要性。

接著提到 MG 概念，某種程度存在結構上的問題。代理商從平臺商取得授權，授權模式一般以戶制價是一種，MG 是一種，因為他要控制風險保障獲利，某種程度頻道商與代理商之間的合約模式是這樣。

所以 MG 也就是頻道商以一個固定總額給代理商去賣，就是單一定價的概念。那 MG 的概念需不需要存不存在？在某種程度是必要存在的，剛剛老師提到會不會造成他們的負擔？那是指%的多少。MG 在整個結構上，涉及到上游之間我們和頻道商簽約。我們也希望早日回收成本，可以對下游有 MG 的概念。某種程度上，透過新進業者過來的 MG 概念，新進業者進來造成結構上的改變，所謂結構上的改變，其實對戶數的既有的業者在某種程度也會跟我們代理商談戶數調整的問題。當新進業者夠大，舊有業者的戶數受到影響，他一定會來找我們談。頻道商也會跟我們談，你現在又多一家業者，是不是整個架構上應該做調整？所以這也是一種良性循環。所以我覺得 MG 的概念是需要存在的，在某種程度是必要存在的。

至於 OTT，我覺得衝擊很大，假設大家都從合法的角度來看，某種程度頻道商能夠有多的授權，其實剛秘書長所提到的問題，包括法律上的問題及著作權法問題，其實只要是合法的授權，就不會有問題。其實 OTT 對有線電視影響較大，在做數位化的過程中以及經營區劃分及引進新進業者，NCC 大概都只有做半套，缺乏配套措施。

陳 0 定副總：

我以前在 TVBS，在頻道銷售的時候，確實碰到很多障礙，也付出很多的成本、太多需要付出負擔壓力真的大，絕對不是我一般人所能夠想像的。所以頻道商確實幫助解決問題。針對 15% 來講，現在目前新進業者 15%，也不是新的方式，在以前十幾年前頻道商出來我都有面臨過，例如威達，也都是 15%。

我們探討是舊業者和新業者的問題，舊業者也是從新業者出來的，也都是從零開始，為什麼他到目前 OK？因為以前區域是 51 區現在只剩 22 區，所以以前可蓋 10 坪的房子，現在為了蓋 100 坪的房子，成本增加很多，但是你可以用 10 坪的錢蓋 100 坪嗎？蓋不出來，所以她會覺得怎麼花這麼大的成本？這就是現在新業者的痛苦，以前投資不需要這麼多，搞不好三分之一或四分之一就解決了；但是現在的區域大了，不可能把以前小的區域換成大區域，一樣以小區域的方式來做，根本不可能。

我覺得政策不在 15%，是因為我區域擴大，所以會感覺壓力。以前有線電視可能兩億資本額就解決了，現在有哪一家可以只做兩億？在臺北市做兩億，搞不好線還沒拉完就倒了，是不可能的，我覺得這是時代的變化。

對政府目前來說，臺灣才兩千多萬人而已，你覺得兩百多個頻道有需要嗎？我覺得在兩百多個頻道勢必會驅逐劣幣，被市場淘汰掉。你們要想想自己都吃不太下了，常常都要學國外怎麼樣的。我們怎麼不會去探討韓國是如何培植國產的版權？在 74 年的時候，錄影帶時期，只要告知別人說韓國片，人家都說不要。但你想臺灣現在的韓國片大家搶的多兇，而臺灣政府能不能學習韓國的優點？人家如何扶植本土的節目？做不到！請問一下，你現在兩百多個頻道有幾個是境外的？是要扶植臺灣讓世界各國都進來，還是要扶植本土的？

現在頻道商無法賺錢，還要降價，例如 MOD 你這邊播完到這邊播，這樣可以收錢，只是把市場打死而已，不代表對產業是好的。我們主要是希望，政府應該考量臺灣有多少人？而臺灣的頻道商只有兩種收入，第一是廣告收入；第二是版權收入；但臺灣最注重是廣告收入。我算了一下，頻道商簽到戶數還是大約 20 年前的戶數，頻道商口袋還是沒有錢，只好一直重播再重播，這是我們目前的困難。

所以政府要向下分組，有哪個頻道可以活？再來是分組付費，就算現在收視最

高的三立，如果分組付費，三立就完了，因為主要收入來自廣告，如果頻道普及率不夠，就不能活了。目前廣告是養不活公司的，例如我們家(壹電視)還在賠錢，所以新進業者賠錢是很正常的。現在是大區域和以前的小區域，真的差別很大。成本增加太多了！如果臺灣只有一區，大家一定唉唉叫，沒有人可以吃得下來，大概只有中華電信了。所以經營區和投入的成本有直接的密切關係。

主持人：接下來請北都公司的張 O 琳特助發言。

張 O 琳特助：

今天的議題是授權議題，就是新進業者間的問題，可是我覺得我一直在聽好像是在談自己產品的營運管理問題。我是覺得頻道商自己在國際化的部分要加油，就說我們臺灣戶數就 2 千多萬是無解的啦！可是國際化之後，其實外面的戶數是很多的。

第二個是版權，對，現在有線電視版權，如果頻道商擁有那麼多的節目，那些節目如何去用 IP 版權賣出去等等，這些都是所謂的產業內部問題。

現在我們就稍微講一下我們北都的立場。先說我們遇到和全國數位公司很類似的五個狀況。比方說第一個，我們的單價比較貴，因為我們戶數少，所以每賣一個餅乾要貴很多。第二個就跟我們說，你一次要買很多喔！如果你一次沒有買幾公噸的話，我可能餅乾不賣你了。第三個是說，我餅乾買來以後，我要上架的時候，還跟我講要放在店裡面哪個位子的哪個地方，不可以放在不是我規定的喔！一定要我規定的櫃位來放。例如頻道商說明頻道一定要基本，不然他就不賣你。所以他說你一定要放在商店裡面哪個位子、哪個明顯得地方，不可以放到他比較不喜歡的位置。第四個是說，好了也認了，因為我非買不可，我店快開了，我就要買，跟我說一定要買巧克力口味跟草莓、薄荷，全都要買喔！這什麼意思呢？不可以說我不喜歡買薄荷口味，所以我還得覺得不喜歡覺得賣不出去的，我也得買，這是第四個痛苦。第五個痛苦是，戶數認定是全市場，大家都知道說，其實剛剛後來頻道商有講，其實市場是一直被侵蝕，被 OTT 等等部分，造成全球一樣而不是臺灣單獨的一個狀況，就是說 cable 的 penetration 一定是一個 down trend。這件事情是事實，我們卻一直講說，我們未來可以把那 40% 搶回來，那是空談。因為事實上那 40% 在全球大概就那樣，電信業者在 wireless mobile 這塊，他們用平板用智慧手機，用很好的 3C 產品與 iphone，把全世界都變了，所以那 40% 說我們是很難可以搶回來。對，我們可以努力，但我也可以像我剛剛講的，頻道商為什麼不去國際化？國際化那邊有幾十億可以搶；為什麼不 IP 化？IP 化要版權不是很好很多，去全世界搶。那種話聽起來我們都覺得是理想，過於理想。所以講務實的話，在戶數認定上面，我們真的只能從 60% 裡頭去做，我盒子可以買很貴，我可以 IP 化，這也是太早，因為我現在光營運已經花了 1、20 億了，我的盒子老實說，還被規定通通得送，還一次要送 2 臺，

那我去買個 3、4 千塊的 IP set-top box，一戶我就送個 7、8 千，先送出去嘛！做不到，不可能，所以我們也只能分階段慢慢的往那個發展，所以也沒有什麼整個市場隨便我們攻啊！沒這回事！

事實上務實來說，可能是未來 2 年，我們當然是希望發展很好，可是如果大家也很厲害，大家的戶數沒那麼好的成長的話，我們可能要更久的時間才能引進那個比較貴的 set-top box，賣那種非常好的節目，那事情是需要努力才有的嘛！所以我們剛就講，這 5 大方向上面，本來是一肚子熱血，還包括說我們也希望我們能分期付款，如同政府所講的我們想怎樣...怎樣...，當初投下去一筆資金，想要畫的店面，完全不是那回事。這一點我想我們很快要進入費率審查程序，其實我們對臺北市觀傳局的長官也是講一樣的話，就是說其實政府的政策以及這個市場的現況，以及這個代理商，叫你買多少擺哪裡，全部都要你規定完之後，我們是一點去改變我家商店的樣子的機會都沒有。

主持人：謝謝張小姐的分享，接下來請林 0 國教授提出建議。

林 0 國副教授：

大家剛所談到一些問題，第一個提出還是從觀眾的角度，觀眾角度來看，可能很多的問題是不太一樣的。第二個各位剛談到的是結構性的因素，我想就不要再浪費大家時間，大家在業界都是前輩，都瞭解這個結構性的因素。

回應頻道代理商的必要性，我想這個是臺灣歷史造成的結果，頻道代理商有一部分，也是有系統業者共同經營的身分。我在這邊想談的是說，不管怎麼樣我們現在的市場，就是有三大塊。第一塊再三強調是觀眾，因為觀眾不是只顧及權益而已，觀眾在網路時代，是主動的觀眾，再也不是有線電視被動的收視戶。觀眾將來在 OTT 進來臺灣成熟之後，觀眾手中的不只是遙控器，這時候有線電視的概念對他來說是不存在，對他來說所有的一切只是 content，我今天只是透過這個 SMART TV 來選擇。以前有線電視的來源，或者是說現在 OTT 的來源，未來也根本沒有遙控器。

另外，我很肯定的一點，NCC 對跨區經營這一個政策，坦白講我覺得長遠來看，對觀眾來說是一件好事。因為有線電視過去是一區一家，在美國的那個自然壟斷的邏輯，現在也已經不存在了，連美國自己本身也都放棄了原則，我們臺灣這邊還死守下去，當然也是不切實際。所以我才覺得跨區經營，是一個必然的方向，而且不但跨區我們現在還要跨平臺，包括 OTT 要進來。我要講，這不是 NCC 創造的，而是世界的潮流，政府是要去因應的。所以我要講的第二個是政府，第三個就是各位的產業。我只是談到產業這個世界的趨勢，我們要因應還是我們要繼續的這個結構性因素，大家在這裡其實某種程度來說，我們把格局放大一點，就像剛剛依玫講的 OTT，不要說是敵人啦！整個大環境放大來看，其實大家都在同一條船上，大家都有相同的苦水。

MG 有一部分是依據新進業者的營運企劃書的預估，我個人是覺得 MG 是有必要的，當然它是一個固定成本。真正的爭議，大家都已經講出來，是百分比的問題，所以我想這個基本上算是有共識。但是我還是強調 NCC 與其在既有的結構裡面去解決這個問題，我倒覺得以 NCC 很有限的資源跟委員的任期，我倒覺得大家應該共同面對 OTT，因為 OTT 新的營運模式跟他的版權授權的情況，絕對跟現在會差異很大。若我們說新進業者是一個新的市場，我覺得 OTT 的市場是更新的一塊，難道我們不應該早一點讓政府或是業者針對 OTT 的市場，早一點來因應怎麼做版權分配、或者怎麼讓違法的業者能夠合法，然後開始慢慢去建立遲早會來的網路時代的 OTT。

對民眾來說，OTT 讓他有多重選擇，你管也管不了他，這塊市場的遊戲規則，就是這樣。最後我想呼籲 NCC 提早因應這一塊，因為這中間很多結構的因素。但是我在這邊再三強調一點，觀眾是不會等待我們市場去做什麼樣的變化，因為現在這個外面的變化會高過於各位目前所看到的變化，所以觀眾的選擇會讓我們可能必須要更快的去因應 OTT 未來的發展。

主持人：謝謝林教授，接下我們請陳教授，他是我們研究團隊的成員，針對 MG 的問題，德國是用什麼方法來解決，也許可以帶我們一些省思，有助於解決問題。

陳仁傑研究員：

我就分成兩部分說明，第一個頻道代理商，第二是有關於 MG 的部分。

我先講一下德國的部分。德國有類似頻道代理商的情況，但德國有個比較特殊的情形，公開傳播權在播送這一塊的權力授權，當時有兩家民營電視臺共同成立一家專門做權利銷售和權利授權的公司。因為是利用 joint venture 方式成立，這涉及到公平交易法。這在美國是不可行；在歐洲兩家都屬於大公司，營業額都超過幾億歐元，按照歐盟法的規定，要送到歐盟執委會來進行檢核許可。歐盟指委會說你權利銷售的組織，相當於著作權法上的集團管理團體，就是仲團。因此在這個結合案中要求，要依據德國仲團的規定去取得仲團的許可，就把德國仲團的條例規定整個往他身上套。在臺灣著作權集體管理條例裡，對於仲團的所有要求，在德國就是對那一家授權公司的要求，包括資費要公開揭露、不可以拒絕授權。只要符合資費授權條件的話，公司只能授權，沒有理由可以拒絕。以這樣的方式，就讓這兩家民營電視共同成立的公司，成為德國在公開播送權類似仲團的角色。

我最近看他的網頁資訊，他幾乎帶領了全德國大約兩百多個頻道授權，也就是這兩百多個頻道的有關公開播送的再播送權益，都是交給它來處理。也就是說所有的平臺，包括 cable，IPTV，OTT 的平臺，甚至是直播衛星的平臺，都可以經由他取得授權，而所有的資費都揭露在他的網站上，都是完全公開透明。德國是以這種方式來處理。

至於 MG 15%的問題，主要是涉及到基本費率的問題。對於頻道業者來說，授權公開播送權的基本費用，他應該取得多少的基本費率？德國有類似 MG 的問題，但是以戶數為計算數字。但這一部分必須再查證，以便日後列入報告。

主持人：我們還有一位嘉賓，大豐有線公司的黃 0 正總經理，請發表意見。

劉 0 忠副總經理：

基本上 MG 是必要的。

主持人：謝謝大家踴躍建言，時間有限，若是無法暢所欲言的，也歡迎提供我們書面資料，再次感謝各位。

焦點座談（三）有線電視跨區經營競爭議題

主持人：景文科技大學莊春發教授

共同主持人：文化大學柯舜智副教授、景文科技大學謝秀宜副教授、

世新大學羅慧雯副教授

參與座談名單

- | | |
|------------------------|-------|
| 1.數位天空有線電視公司(中嘉集團)法務協理 | 劉 0 琴 |
| 2. 臺灣佳光電訊公司(西海岸)節目總監 | 蔡 0 城 |
| 3. 大豐有線電視公司總經理 | 黃 0 正 |
| 4.臺灣有線寬頻產業協會理事長 | 彭 0 芬 |
| 5. 中原大學財經法律系專任教授 | 江 0 國 |
| 6. 政治大學廣電系專任教授 | 曾 0 峰 |
| 7. 臺灣通訊傳播產業協進會業務組組長 | 陳 0 龍 |
| 8.元智大學資訊管理學系專任教授 | 陳 0 成 |

座談題綱

1. 既有的有線電視業者進入新的市場範圍時，遭遇最大的困難是什麼？
2. 跨區經營時在購買頻道、討論授權費的過程，是否曾遭遇阻礙？
3. 若曾經發生上述阻礙時，如何與頻道業者或代理商溝通？溝通結果為何？
4. 跨區經營業者如何與頻道商（或代理商）建立新關係？
5. NCC 在上述新關係的建立過程應扮演何種角色？發揮何種功能？

主持人：歡迎各位出席本次的會議，共同探討有線電視跨區經營的競爭議題。首先邀請大豐有線電視的黃 0 正總經理發言。

黃 0 正總經理：

跨區這件事情，坦白說在 NCC 主管機關開放之後也蠻猶豫的，因為我自己本身的角色是既有業者。競爭這件事情固然是一個機會，但對我們本身來說肯定會是一個衝擊。在新北市有新的業者啟動了這個導火線，為了自保，我們也只好跨出這一步。因為目前看起來現在跨出去，就會等著被人家攻擊或是侵占，就如同我們現在跨到別區，別區的目前在板橋已經有包括我們自己 2 家，加上 2 家新的，總共有 4 家是拿到營運許可，可以開播的。

每家業者我想遇到的問題其實都差不多，我們遇到的困難可分好幾個階段。頻道授權費 MG15%是一樣的，這個跑不掉的。我剛剛說的幾個困難，看起來就是分成幾個階段。第一個階段就是申請的過程，坦白說流程還真的蠻長的，大概花了快一年半吧。再過來是建置期，建置期是第二個痛苦，就是在佈纜佈線的時候，各地方政府規定的不太一樣。每個都市，我們看起來有規劃的都市會比較容易建設，坦白說新北市的纜線地下化程度沒有這麼高，所以相對的，所有管道都不怎麼完整，包括很多側溝的深度是不夠的。既有業者是很頭痛，所以就飛簷走壁，要嘛就電桿、要嘛就扶壁、要嘛就挖馬路，其實這個不是一個很正常的。我們一樣有做高雄，高雄市的地下管道管理力很高，所以高雄市其實看不到什麼天際線，幾乎沒有，包括他們的監視器也是一樣，所有的業者遵循這個地下管道。

至於為什麼不做臺北市？其實臺北市也有申請，但是臺北市聽說也是蠻不容易建的。所以每個階段困難不太一樣，到了開播前最大的困難當然就是版權，不過版權的事情現在目前因為已經有前例，只要忍痛要把錢花下去，就可以解決版權的問題，等到開播之後就是其他的問題，所以每個階段每個階段的問題、困難不一樣，是要一關一關的去克服。

主持人：你是新進廠商，如何讓所有的消費者知道你現在的費率，你要怎麼讓他知道？既有的業者會不會讓你在他的有線電視播放？

黃 0 正總經理：

廣宣的部分倒是不是太大的困難，就是透過各種方式。除了電視之外，還有很多通路，包括看板、宣傳車、直銷業務部。但因為有線電視他並不像其他的商品電視廣告，所有的商店、商家都可以賣，事實上是需要佈線，佈線其實是最大的困難，客戶要裝的時候，必須在範圍內同意，如果讓消費者等一個禮拜等不到，他可能就不要了。所以也沒有辦法說一下子一個月就成長個兩三萬，所以我們現在的進度是以工作量許可的情況下去推展。

主持人：你認為 OTT 會帶來影響嗎？

黃 0 正總經理：

有關 OTT 部分，坦白說前持續的創新，不管是 MOD 或 OTT，主要原因可能是消費者熟識的習慣，那些頻道目前還沒有在所有的通路都有。另外一個是一般客戶收視的習慣不容易改變，其實坦白說我們現在機上盒有很多功能，包括進階的多頻收視或是錄影功能，但是百分之 80 的客戶就只要選臺鍵跟音量鍵，所以我們有敬老遙控器，就只有數字選臺、音量、電源，按鍵比較大。但是要那些百分之 80 的客戶去收看 OTT，對他們來說是比較困難。但是 35 歲以下很多都是回家關了門直接用電腦看，所以這些客戶我們一直在思考怎麼讓他們回來看電視。也有很多客戶覺得有線電視很難看，一天到晚不是罵人就是播了很多很久的連續劇、電影，所以也慢慢不看了。事實上我們也知道，我覺得有線電視業者是一個平臺，我們是一條水管，那這個水管上面都是我們的，應該除了有線電視之外還要多加一些其他東西，所以我們才會考慮在新的區域發展。

其實有不少客戶看 MOD 沒有回來，是因為 MOD 的畫質很好。他會這麼好，是因為頻寬，他 HD 的節目用了 10M，我們有線電視因為類比數位雙載，幾乎都壓到 2-3M，所以品質就差很多。所以類比快速關閉，是很重要的，我們自己本身就計畫在下個月把類比關閉。雖然我們現在知道有些人很抗拒類比關閉，主要原因還是習慣問題。現在的機上盒比較成熟，轉臺的速度已經跟類比一樣，我們以前也做過二次機上盒，第一批品質不符要求，那一波 17 萬臺機上盒全部作廢、全部換掉。

主持人：經營產業不容易，還好大豐的情況很不錯。現在我們請有線寬頻協會的彭 0 芬理事長提供建議。

彭 0 芬：

新舊業者對我們公協會來講，都是夥伴；照理說我們也是處於溝通協調的角色。在 NCC 立場來講，偏向哪一方我覺得都不是很恰當。在頻道授權這件事情上，從過去觀察 NCC 處理的方式來講，感覺上有扮演市場看不見的黑手的意圖。我這樣講當然要有根據，事實上之前炒最兇的時候，NCC 可能基於跨區經營政策必須要有政績，一定有新業者。因為好像一家都沒有出來，好像拖了很久很久到最近才有第一家正式營業，NCC 就覺得一定要趕快催生業績；因為過程中比較困難是頻道代理，它牽涉到很繁複的授權內容談判。感覺上 NCC 會用一些壓力來推一下業者們，尤其是頻道商，請他們限期授權，這都是有會議紀錄的。後來有大部分頻道商還是沒有照著 NCC 的要求，限期授權，而且請他們要提供過去跟系統業者的合約書。事實上這是商業機密，未必可以隨便提供的。這個洩密的問題，後來頻道商並沒有很遵守，NCC 就把這個案件移送到公平會。

我是第一次看到主管機關移送業者涉及違反公平法，我的了解後來是查無違反公平法的事實，並沒有被處罰。在這個過程中，對 NCC 這樣的一個介入的角色來講，尤其像跨區開放，就如同我們協會，這真的是一件很敏感的事情。我是覺得最好的守則就是試圖去維持建立一個公平競爭的機制，尤其在 NCC 這麼有權力的單位立場上。剛剛那是個例一；個例二就是現在新北市是第一級戰區，所以競爭已經到了巷戰的地步，比較多的例子是來自於新北，他們除了在頻道的影視服務以外，其實還有一個叫寬頻上網，也是非常的重要。新業者就是先跑，先去拉所謂寬頻上網的用戶，且傳輸速率跟價格都很有殺傷力。那就是說，那個案例到現在，還沒有拿到營業許可，就是所謂的電路出租量，因為他們有兩張執照，一個是有線電視的，一個是寬頻上網的電路出租執照。事實上我知道，截至目前還沒有拿到電路出租執照，但是已經開始巷戰、割喉戰了。

主持人：還要拿執照嗎？自己的公司租給自己的部門還要執照？

黃 0 正：

要，所以我們現在檢討方式，先跟人家租，我們跟全國一樣，都是先租，法規規定要電路出租執照，就先跟人家租，然後等到，因為電路出租執照申請的時間很長，大概要一年，所以只好這樣，現在很多困難都是花錢解決。

主持人：那有沒有一種情形，你拉到一個有線電視的客戶，他就直接訂你的寬頻上網，所有權力都是一起的，同時買你兩個服務？

黃 0 正：

我們自己本區，板橋區，大概 27%是有線電視又有寬頻的。新的服務區現在是沒有收錢，主管機關是說雖然妳們有租，但不要讓其他業主覺得你們電路出租執照還沒過就在營業，我們就沒有收錢，沒有營業，要等電路出租執照。

彭 0 芬：

其實在這個案例裡面，我知道既有業者也是積極作為，情況有點類似。根據他們的描述，因為是在偷跑的情況下，衝突就很高，你死我活這樣子，站在既有業者的立場是面臨很大的壓力，所以會更容不得任何一個就這樣子衝出起跑線，所以大家會斤斤計較。在這個情況下，大家當然會需要 NCC 公平就好，不要有差別待遇。在這過程中，當然既有業者會比較覺得 NCC 好像是急於趕快有績效，當然 NCC 的心態立場我們也是可以體會，就是說既有業者稍微比較強大，他們會覺得濟弱扶傾，會希望新的業者趕快進來。但是還是要換角度思考，會覺得既有業者的壓力我們可以想像得出來，那在 NCC 也不知道該偏向哪一方的情況下，維持一個公平競爭的機制跟遊戲規則，是比較好的。

既然 NCC 的意思是市場開放，那是不是已經開放市場了？如果答案是 YES 的話，那請問 NCC 為什麼還要有所作為？如果 NCC 的政策本身就是要讓市場競爭，那就讓它競爭呀，為什麼黑手還要存在，所以這就有點矛盾，難道是表示 NCC 覺得這樣還不夠競爭嗎？是不是有這樣的疑問，如果不是的話，那我覺得就可以先讓市場自由競爭。

蔡 0 城：

先講一下現在臺中那邊的大概狀況。以臺中來說，我們臺灣佳光在 103 年時，就已經取得開播的執照了。那同時間當然競爭區裡面的臺中市還有威達，還有原先的經營者群健，還有豐盟，各個 MSO，幾乎在臺中市都有系統在，當初被評為是全國第一戰區啊。但是到目前為止反而是黃總經理那邊先打起來了。最主要原因還是在版權，當初並沒有獲得很大的解決方式，只有威達是比較衝的。當初他在 NCC 的政策下，然後頻道商要跟他斷訊，本區的訊號把它中斷，來嚇阻這樣一個侵權的行為。反過來說好了，過去侵權跟頻道商之間的銷售定價是不是合理，我覺得還是有很大的關係。

以我們新進區來看，我們佳光這樣自己去算，臺灣佳光申請首先開播的地區，是在臺中市的舊區，那邊的行政戶數大概是在 40 萬戶。以 15% 下去計算的話，大概是 6 萬戶左右。那如果以現在有線電視一般的頻道費用的成本大概 240 塊左右，200 塊下去算就好了啦，6 萬戶一個月大概等於是 1200 萬。基本戶數的情況下，每個月要付 1200 萬左右的權利金去購買頻道的授權，這樣的邏輯，任何老闆都會覺得這等於是欺負人。

而且以頻道商來說，第一個他們頻道的成本並沒有增加，所以大家就是撐著說好吧你們先買，我們再來動作吧。所以從 103 年到現在，我們臺灣佳光到目前為止，還沒有取得正式的頻道授權拿去做推展業務，那當然 NCC 的長官會說，你們可以拿一些其他的頻道，像一些目前市面上還沒有引進來的頻道，可以先拿去推廣啊。

這一點利益是非常好，但是就競爭的力度上來說，如果用主流的頻道跟非主流的頻道去競爭的話，我們的競爭態勢會處於比較弱勢的。所以這個未來在分組付費裏面也許是一個可行的方案，但不是一個可行的主流方案，所以目前還沒有計劃這樣實行。

我覺得跨區經營這個議題，只是未來有線電視經營中，眾多現象裡面的一角而已。就像最近發生的，我覺得應該界定清楚，未來有線電視的發展跟新科技發展趨勢的關係，特別是相關的法令是否能跟得上消費者的行為改變。舉例來說，最近很多系統都在做所謂的雲端錄影或是 PVR (pay per view)，或是這樣的服務。甚至也有做回看，7 天隨時都可以回看，或者可以做一螢多頻這樣的服務。但是我們日前接到「佳訊」代理商來函，說這樣的服務是他沒有授權的。代理商的授權就是合約

裡面、只限定在「電視機」上面收看，其他任何型式都不可以。

我們覺得，未來數位化的發展，電視的改變會有很多種形態出來的。就像 NCC 一直規定數位化一定就是要提供數位機上盒，但是我們並不這麼認為；我們覺得數位化並不是只有機上盒數位化叫數位化，而是從頭端傳輸到最末端的接收播放都是數位化，這才是真的數位化。所以我們是從頭端、整條光纖到府，到末端這樣的數位化去做的。如果這是國家既定的政策就是推展數位機上盒，我們也只好配合；但是很多運用在數位化裡面會做變形，我們的法令跟授權版權等相關議題都沒有辦法跟上時代的變化。如果這部分 NCC 沒有做很好的配套措施，像剛舉的雲端錄影、PVR 這樣的一個收視行為，如果 NCC 並沒有很清楚解釋這樣的收看是不是在同一個收看權利裡面？或是未來的新科技出現的時候，法令有沒有辦法跟的上？未來有線電視會遭遇更多更多像這樣的議題出現，所以我覺得跨區也好或是未來的 OTT，都需要相關的學者或是協會來集思廣益，擬出更好的方案來。

主持人：雲端錄影與 PVR 在著作權裡面有沒有規範？

劉 0 琴：

應該是這樣，著作權的部分其實只授權到有線電視，我們當初也曾經想要推數位錄影或 PVR，但是因為授權範圍就像剛才目前講的，目前只授權於有線電視不及於上層的雲端。因為上層雲端錄影之後，一個人錄、但是儲存到雲端上面之後，可能會有五百個人可以跟著去看。所以那部分，應該是說不只是系統業者，連代理商都沒有拿到這個授權。

那一塊是另外一個層次的版權，所以目前除了他們之外，我們每一家都有收到佳錄這樣的一個通知函，就是說他這一塊是沒有被授權的，希望我們這一塊就暫時不要使用。」

黃 0 正：

現在大部分業者比較敢做的，包括我們就是讓機上盒有一個 USB 的功能，讓客戶自己接 USB 或硬碟，那這個錄製的動作是客戶自己做的，不是有線電視業者去做的，就比較沒有違法，那如果是在雲端錄的話，就是一樣的結果。

蔡 0 城：

其實都是一樣的意思，就是這個行為是消費者自己去觸發的，也許這個社會是把他放在雲端，但是提供給消費者這樣的設備，由消費者自己去保管、自己去儲存，或者是說他在本地錄完，錄完之後上傳到雲端，這樣可能涉及重製。

劉 0 琴：

其實在申請經營區，雖然大家在更早之前都覺得這個政策其實是不應該做的，但是既然都已經做了，所以當然在整個申請過程當中，NCC 主管機關自己的關卡是比較順利的，但是實際上真正難的部分就是真的是在施工過程當中的佈建。除了佈建的工程之外，那就是人。因為我們是新的，雖然既有的部分跟團體的部分是比較順利，可是再怎麼劃一個區，有新的區域就是要重新建立人和人之間的互信，包括跟收視戶跟里長，他有些不讓你挖就是不讓你挖，沒有互相的那種信任，他不讓你進就是不讓你進，所以這個過程是滿熬人的。

佈建的過程要克服之外，接下來就是版權授權的問題。雖然我們也有代理頻道，但是其實這個就是一個遊戲規則。當初全國跑第一家的時候，他們也是折騰了很久，畢竟頻道商跟廣告商是市場上的重要角色。全國跑得很快，所以後來奠定 MG 15% 的部分，那當然後續的新進業者，我們都有依循這個市場的遊戲規則，就是大家都一樣 15%。我們是代理商，我們還是一樣照這個遊戲規則走，當然這個部份真的是很傷，因為還沒開始建置，還沒有任何客戶，他就是得付這樣的版權費。

除了這個之外，那當然剛剛講到頻道商跟廣告商的部分，因為整個的臺灣的市場他們也很怕分組，一分組他們的市場在哪裡？未來的廣告在哪裡？這個是他們更擔心的問題。不過還好是在這個政策，NCC 做了很多的調整，那包括從最早的向下分組到現在類似向上分組，所以在這個部份上，大家也還算走得滿堅挺的，在刀鋒邊緣走。

至於 NCC 在開放市場的過程中，應扮演何種角色？因為是政府的政策，我們是老業者，在這政策奠定之前，其實我們都很苦口婆心的跟 NCC 說這個市場其實沒有甚麼空間再開放新的業者。你可以開放競爭，包括 MOD 及其他，鬆綁一些經營區，就既有業者經營區，可是這些意見幾乎沒有到達天廳。現在這個政策還是做了，那既然做了，當然我們希望 NCC 能夠盡可能的符合現實狀況。很多現實的狀況我們就是碰到一關走一關，未來尤其是頻道授權這樣的問題，會怎麼運作，包括頻道商也好廣告商也好。其實我們買頻道會覺得都還沒有進入市場就要交付這麼多的錢，我們是既有業者，也有一點優勢，就是至少我們還有在既有的產業上繼續有收入，可以 cover 新的經營區在佈建的投資支出。像全國他會比較辛苦一點，所以我們希望頻道授權、市場的銷路，到底要怎麼樣找到一個最佳的平衡點，我覺得都還需要磨合。我們也希望找到一個新的更好的方式，如果有更好的方式兩造雙方甚至三方都可以接受這樣新的模式，當然也很好。

主持人：如果規定 MSO 不能經營頻道，現在這種授權的問題是否都可以解決？

劉 0 琴：

基本上有線電視是一個平臺，在我們所有的系統裡頭，NCC 本來就規定我們要自製，就有一個自製頻道節目。一方面希望自製頻道能夠照顧到本土經營區的地方文化、活動，但是走到現在目前這個狀況，大家都有在進步，素質都有提升，甚至大家都希望素質可以更提高，提高到可以經營一個頻道。這個頻道一定都是本土的，不會是外來的；所以往遠一點方向看，其實應該要鼓勵這個頻道更成熟化更本土化，而不是說你們不要經營頻道、你們是有線電視這樣子會媒體壟斷。

蔡 0 城：

這個問題有點像大陸的「製播分離」。我個人覺得未來有線電視不管是在平臺上或是內容上，大都會覺得內容為王是以後不變的最重要的部分，除了寬頻以後是不變的之外，這個影視產業就是內容。我們如果沒有辦法在內容裡面取得一席之地，現在的代理制度只是未來暫時的，以後就不會有代理制度，如果去規定 MSO 不能擁有代理權，會比較切實際一點。目前法令只規定頻道不能超過四分之一。頻道的部分，我覺得是在經營內容，未來的內容不見得只是在頻道播放，可以在網路上透過其他的不同的載具去播放。如果這還是我們國家的一個影視根本，應該要鼓勵。

曾 0 峰：

當同時擁有節目與頻道，是一種 marketing power 去影響整個其他的新進業者。就是透過這個頻道代理和授權去就導致新進業者沒有頻道內容可以播放；但如果業者根本不把它當作是一個導致進入的障礙，照理應鼓勵更多內容的製作才對。當你內容製作大到一定程度的時候，其實拿不到你的內容沒辦法生存，意思是說你新進業者沒有頻道根本進不來，那你就完蛋了。

蔡 0 城：

其實看現在所有的系統商引進比較大型的頻道幾乎是沒有，國內的頻道家族三立、八大、東森、緯來、TVBS 等等頻道，都不是系統商在經營，反而我們系統商經營都是那種小的像是冠軍、中臺灣都是比較小規模的。

曾 0 峰：

其實沒那麼容易，大家已經做得很好了，所以你要一刀兩切，讓他們完全不能做節目，其實也會阻礙未來更多人投入頻道的節目製作。

主持人：接下來我們請公正中立，沒有集團色彩的臺灣通訊傳播產業協會陳 0 龍組長發言。

陳 0 龍：

我先做之前已發言的前輩意見與協會功能做一說明。很多老師可能對協還不夠瞭解，新永安是我們的會員，是臺灣第一家全面數位化的有線電視機構，真的很不容易，我們也與有榮焉。

協會提供內容頻道商、系統業者、購物頻道等法律諮詢服務，像剛剛提到的雲端服務，稱為 **catch up right**，這與有線電視系的授權是不一樣的。最有名的例子是幾年前的世足賽，業者利用系統臺的名義去做 **promot**，給予訂戶 **catch up rights**，這部分與世足的授權的抵觸的。這就像是 **IP right**。全部的 **all rights** 是從世足總會切到愛爾達，愛爾達再切到無線、再切到其他。這個問題是你使用 **set-top box**，可以錄影又可以回看，這個 **right** 是沒有被授權的。這實在是個很荒謬的例子，也是授權專業度的問題。所以未來最熱門的職業的之一是著作權法的律師，因為國外的版權切得很細很複雜，不是我們想像中的單純。

另外一個例子是東森電視自拍的戲劇。東森無償授權給臺視，即無線電視可以重覆 **N** 次，東森自己保留 **IP right**，這實在是很笨的授權行為。以後會發生的是國際授權 **case**，所以接下來的問題不是跨區、跨產業的問題，而是 **OTT**，就是上網看電視。好比民視已經啟動的四季影視，有 **web site** 可以用上網用電腦看；也有 **app**，可以透過手機或平板收視。就可以吸引消費者。

像新進的大豐，新客戶成長一萬戶，不知是從既有業者搶過來的，還是原先剪線族重新回歸？值得探討。

江 0 國：

今天來參加這個座談會，其實還蠻慚愧的，因為我自己本身已經有大概三、四年的時間沒有接觸有線電視產業的發展，也有沒有研究有線電視的法律。所以今天聽到了很多東西，對我來講都是新的學習。就今天的討論題綱來講，我覺得一到四題好像比較適合由業者來回答，那我只能夠以之前研究的一些學理的方向來做些闡述。

以第一題來說，就是業者進入一個新市場的時候，遭遇到的最大困難，很有可能就是在那個區域內的另一個競爭對手。因此，如果那個家 **MSO** 本身是具有垂直整合關係的 **MSO**，那從學理上來說，很有可能對手的 **SO**，有可能運用他垂直整合的關係，那就他的垂直整合的頻道業者，在授權給新進入業者的時候，這個業者的 **SO** 是不是就會有一些比較不願意配合的情況？從法律的角度來看，這個部分就比較會是所謂的差別待遇或者是拒絕交易。在處理差別待遇和拒絕交易的時候，大概就會有在法律上的處理，那當然會更有可能的，有線電視法裡面會寫比公平法更具體的法規，在美國叫做 **Program Access**，我們把它翻譯成所謂的節目取得。那這個 **Program Access** 的法規上說，如果頻道商是有整合關係的話，他就不能夠對另外跟他沒有整合關係的系統商去做差別待遇的行為；那這樣差別待遇的行為是包括拒絕交易。

不過我們的有線廣播電視法裡面，目前還沒有這樣子的法律，所以這個部分的處理，如果真的要法律上的處理的話，NCC 並不是 Program Access 的主管機關，他沒有這樣一個法源依據，就不能夠出手，所以可能要回到公平會用公平法。回到公平會用公平法這個部分就會牽扯到的是，公平法要用這個差別待遇出手的話，基本上是屬於公平法十九條裡面的差別待遇，所以他不是所有的差別待遇公平最後的任務是最大的差別待遇，那必須要有具有市場性的業務，哪所做的差別待遇才有可能。所以這部份我只是想講一些法律的。

另外在這個部份，可以看到的就是，不管主管機關是公平會或是 NCC，可以著力的部分大概就是說要讓市場交易的資訊透明化。那透明化的話也比較能去做所謂進一步監管的可能。那透明化的作法好像是所謂的頻道商銷售上下架的管理辦法，其實他不是到管理辦法，而是說，主管機關希望頻道商自己能夠揭露自己節目銷售的機制、價格跟資訊是什麼，那自我揭露之後，對某個業者不是這樣做法的話，那才有可能進一步了解這樣的作法是否違背自己公開的銷售辦法。

那大概上就是比較一點個人的意見，其實我看到國內開放跨區經營，有新的業者進入市場來做新的競爭。我內心的深處是有一種高興，而這種高興是終於有一些新的活水注入進來，可能會有些攪動。這樣一個高興，絕對不是就是說，因為我知道新業者會遭遇到很多困難，這樣高興是說，又有新的競爭、新的出現的局面的高興，希望這樣的一個競爭的出現，各方、特別是對消費者有好的正面影響。

主持人：最後請元智大學陳 0 成老師提供建議。

陳 0 成：

雖然有線電視非我專精的領域，但之前和莊老師一起做過相關研究，對這個議題並不陌生。當初因為最適規模與產業競爭，NCC 開放新業者進入；但是考量密度經濟與自然壟斷的情況，未來的產業發展，自然會收斂成一家或極少數，還是回到開放前的寡佔或獨佔、但是業者規模比過去更大的情形。從這樣的產業動態來看，我個人就會比較懷疑當初開放的政策，也擔心業者與消費者的權益保護。結果會不會又回到跨區經營前的狀態，大家白忙一場？

接下來我會考慮監置成本、人力投入等問題，大家都知道因為經營擴大，業者投入的成本勢必比原來更高，如果開放競爭的結果又回到舊的產業樣態，不是重覆浪費資源的投入嗎？除了建置的成本、還有大量的版權費，可是民眾看到的節目都一樣，沒有太多的選擇性，其實是辜負開放經營區的目的。所以新進業者和既有業者的關係，短期看起來好像是競爭；但長期來看，就是資源的浪費以及市場競爭效率的無法達成結果。

這是我的想法，至於各廠商遭遇的問題，很抱歉，我難以回答，畢竟這些問題

涉及到太多專業與太多主管機關，非 NCC 單一機構可以處理的。所以就長期而言，恐怕無法達到 NCC 所預期的效果。

主持人：謝謝大家給予這麼多寶貝意見，今天的會議到此結束。

數位匯流下我國視訊市場之競爭與監理政策

焦點座談（四）中華電信 MOD 與有線電視競爭議題

主持人：景文科技大學莊春發教授

共同主持人：文化大學柯舜智副教授、景文科技大學謝秀宜副教授

參與座談名單

- | | |
|--------------------|-------|
| 1. 中華電信法規處科長 | 鍾 0 強 |
| 2. 東森電視臺法務長 | 王 0 萍 |
| 3. 凱擘集團法規室副處長 | 林 0 惠 |
| 4. 全球(中嘉)法務協理 | 劉 0 琴 |
| 5. 元智大學資訊社會研究所專任教授 | 葉 0 良 |
| 6. 臺灣通訊學會秘書長 | 許 0 宜 |

座談題綱

1. 中華電信 MOD 已發展多年，但目前訂戶數未達 140 萬戶，請問中華電信對於經營 MOD 市場的態度與想法？
2. MOD 與競爭對手（有線電視業者）的關係如何？
3. MOD 的發展與政府監理單位的處理方式或政策規範有何關聯？
4. 電信電視有哪些發展面向與應用可能性？國外的發展情形如何？
5. 臺灣電信業者與頻道業者應如何建立合作關係？有哪些途徑或方式？
6. OTT 服務來勢洶洶，對我國視訊市場將產生哪些影響？

主持人：

謝謝大家參與今天的會議。今天的主題討論有線電視與中華電信 MOD 的競爭與發展關係，請各位盡情發言，提供給我們研究團隊最寶貴的意見，更希望電視產業能夠愈來愈有發展。首先請中華電信鍾 0 強科長發言。

鍾 0 強：

MOD 的整個歷程已經歷了 10 年，但真的是非常非常的可惜。隨著技術的進度，電信除了傳送數據，也可以傳送視訊，所以在那個時候新的技術我們叫 IPTV，IPTV 這個技術就是用電信網路來傳送視訊。那時候中華電信有看到這個技術及趨勢，所以便思考，如果 IPTV 引進臺灣對消費者是有個新的選擇，也是一個新的服務跟產業，對國家的相關產業都有新的機會。所以政府也是鼓勵中華電信投入 IPTV 的服務。可是那時候因為法規的限制，在法規上是有一些困難的。可是政府也認為臺灣沒辦法不走這一塊，所以幫我們在法規上做了一些調整，讓電信網也可以提供視訊服務，所以在 93 年的時候 MOD 終於可以看到。

事實上，全世界第一個 IPTV 服務是在 88 年，1999，但其實中華電信研究所在 86 年就已經開始做這個 IPTV 的服務，如果當時就讓 MOD 能夠順利開始營運的話，那個情況會很不一樣。但是因為法規的限制，我們是拖到 93 年才進入。可是拖到 93 年的時候情況就不樣了，就全世界來講，我們本來是世界上的領先群，因為 Verizon 是 94 開始，AT&T 是 95 年，還是比我們慢。所以那時候中華電信開始 MOD 的服務（也就是 IPTV 這個技術），還算是快的，很多電信公司都來臺灣參觀學習。

那因為那個時候這個技術也是在發展當中，所以很多那些國際大廠 IBM、Microsoft 都來跟我們合作要發展這個部分的軟體，因為你有一個現實的網路在那邊可以做實驗，可以馬上用平臺得知用戶區感受，所以是很好的一個機會，我們也帶著國內廠商來做。可是那時候來了個「黨政軍條款」，說中華電信 MOD 是違反黨政軍條款的媒體，不適用有線電視法。所以在現行的法規之下，開了一條路，讓 MOD 可以電信法的方式去經營，可是他的經營方式是一條很難走的路。很難過的是，一個開放平臺其實是不符合市場機制的，就像開百貨公司，中華電信不能夠決定百貨公司裡面要賣什麼產品、雜亂無章，好的產品不進來，然後其他的產品一堆都是不要的，這樣子一個機制讓 MOD 經營不下去的。所以 MOD 走了 11 年，走到現在，還沒在賣，為什麼？內部有人認為，如果政府不挺這個產業的話，那就把它收掉；但也有人說，MOD 給消費者另外一個選擇，如果政府能夠願意給 MOD 多一些空間的話，其實對整個國家效益是好的，應該繼續撐下去。所以目前 MOD 還繼續撐在那邊，可是撐的非常非常的辛苦。

我覺得 MOD 雖然不成功，但 MOD 的不成功其實也是反應國家在這個產業上的失敗。所以郭董（郭臺銘）前兩天講，政治影響經濟，真的是，臺灣的經濟有很多新的機會，但因為政治的關係沒辦法發展下去，MOD 就是一個不成功的案子。

主持人：政治與經濟是分不開的呀！其他討論題綱的看法呢？

王 0 萍：

其實我還蠻認同鐘科長講的，法令真的害死這個產業。第一，把 IPTV 當成是有線電視的平臺就已經是一個很大的錯誤；再來把它定位為開放平臺，那又是一個另外一個錯誤。因為 IPTV 是封閉性的，要讓消費者有一些好的選擇；但是開放結果就是代表說什麼狗屁頻道都可以來。所以問題在於一開始沒有弄清楚它的定位，一個就是錯、錯到現在。

現在中華電信雖然有 148 萬戶，但不見得有吸引力。因為消費者可能會選擇其他平臺，尤其現在已經不是從 cableTV jump 到 PC 平臺，而是到 MOBILE 平臺的時候，你要 MOD 怎麼做呢？它現在已經不上不下了嘛！但是中華電信有很大的優勢是因為他自己就有一個 MOBILE 的平臺，其實可以去做整合。那這個就變成到底 NCC 對這個事情的立場是什麼？他怎麼從法令去鬆綁很多事情。黨政軍條款我個人覺得沒有意義，因為現在誰可以控制媒體，根本做不到，即使持股 12%或 30%也做不到，因為現在的媒體十分競爭，百家爭鳴的情況之下，不是誰說誰閉嘴就可以閉嘴的。也就是說，這個條款在這個時候根本就沒必要存在。

現在有 100 多個電視臺，以後會更多，我們都覺得說我們東森電視以後不是跟 TVBS、中天或年代競爭，而是跟 YouTube，Facebook 或者是跟新的 internet 平臺競爭。全媒體環境，不可能鎖在一個平臺上面，content 本來就是要到各個平臺；NCC 現在還是把這個叫做 cable TV、這個叫做 PC、這個叫做 MOBILE，然後法規管制是分開的。可是現在有誰可以不再這個整合服務下面取得消費者的信賴？不可能！我覺得政府整個管制的思維是被 twist 掉的，所以我其實還蠻認同法規害死中華電信 MOD 的說法。

但中華電信轉向的速度也太慢，因為它有很好的優勢，MOBILE 的用戶有一千萬。這一千萬的 user 就是最大的資產，有一個這麼好的平臺，又有一個這麼好的 IPTV，應該是要趕快把方向轉到真正 user 現在用的平臺上面。MOBILE 的這個成長速度很快，我們看起來 video view 每一年的成長 70%，也因為他的技術很低，所以成長得快；廣告挪移的速度大概每一年會有 5%-10%的廣告挪到 MOBILE 那邊。中華電信有很好的優勢，只是他們自己沒有去轉向。

鍾 0 強：

大概說明一下 MOD 現在是一個開放平臺，其實 MOD 經營面臨最大的平臺是上面沒有大多數消費者所喜愛的頻道，因此即便我轉向到一個行動 4G 平臺，但沒有內容還是受到限制。

王 0 萍：

其實中華電信就是扮演平臺的角色就好呀！content provider 就是扮演 content provider 的角色，平臺業者要接受所有的 content 或部分 content 到這邊來，因為最後選擇權不是在中華電信，而是在消費者。已上架的內容如果沒有辦法提供消費者需求，那就是下來，很簡單。就是現在的金融環境，今天你把東西 post 上去，消費者不看、不點、不閱讀，你沒有 page view，那你就是下來。大家都覺得說現在業者是不是要給消費者什麼東西，事實上不是，消費者告訴你他要什麼，從所有的 page view，所有的 video view，所有的收視率告訴業者我要什麼，我不要什麼，其實已經很清楚，因為現在不是 one way 給你什麼的環境，而是一個 interaction。

鍾 0 強：

對！問題是說有些很好的頻道，中華電信希望他進來，但是他不進來。或者說，我們希望消費者希望的品牌都在我的平臺，可是我做不到。即使不能全部滿足消費者需求，連 80%、或者 50%的內容提供，中華電信都做不到啊！所以我這個百貨公司誰要來？

王 0 萍：

其實我們東森一直跟中華電信有很好的互動，這不是不可能，而是說對這個 content provider 來說，如何將本求利。我們要評估，到底哪個品牌對我來講收益比較有保障。那很明顯的，現在 cable 跟 MOD 比起來，我一定會選有線電視，為什麼？就是剛剛科長講的，基本上我不是不想去那個百貨公司，而是去那個百貨公司我會賺不到錢。就是說如果今天東森去了，TVBS 沒去，中天沒去，年代沒去，那我還是變成沒有那個影響力，影響力不會像 cable 平臺這麼大。

主持人：cable 你還是繼續放啊！是不是放在 MOD，cable 就不給你們上？

王 0 萍：

當然沒有，事實上我們在合約裡面，他有的只是 cable rights，那 MOD 這個 IPTV rights 本來就是另外一個 rights。事實上我們一直在跟中華電信授權的事情，但是你給我多少 license fee 呢，這個總要談得攏才有辦法去啊。

鍾 0 強：

持平來看，頻道就像是個產品，從產品的角度出發，應該是希望可以在所有的平臺都上架，接受到越多的消費者，當然可能賣得效果越好。所以怎麼會說 MOD 平臺我就不上呢？MOD 也有 140 多萬戶，為什麼不想上呢？所以從直覺去想，這個想法是蠻矛盾的。那上 MOD 平臺的成本高嗎？不高，我們上架費是很便宜的，所以其他都是你賺的，怎麼會說上中華電信是賺不到錢呢，只是賺多賺少，一定賺錢。

所以說臺面上來看這樣事就是這麼單純，而且是應該要這樣子做，可是為什麼沒有這樣子做，那是因為有其他的因素影響，所以不會這樣做。實際上就是有其他的因素阻擾這件事情發生，而這件事情已經做 10 幾年了，到現在還在進行當中。

主持人：

未來會解決啦，我講真的。因為也許下次建議 NCC 這麼做，消費者有權利在任何頻道裡得到所需要的 information，把所有頻道歸到著作權協會裡面，任何一個頻道、媒體，都可以從這個著作權協會取得授權，沒有差別待遇，沒有拒絕接受，拒絕授權，如果拒絕授權或是有差別待遇就會犯法。

許 0 宜：

我覺得有幾個大重點，電信未來長期的趨勢是寬頻、固網加行動。基本上這個趨勢上蠻強的。好比美國就很明顯，Comcast 的寬頻用戶增加，但影視收度視戶是往下掉的。意思是他們認知到應該要往 MOBILE 去發展。所以對美國來講，他要管理其他國家的網路中立性問題。第二個，美國管競爭的公平性，意思是競爭公平性考量在哪裡？意思是他要幫助興起的經營者，去排除掉讓他不能夠平等發展的障礙。也就是不管傳輸技術，不應該有差別待遇。

簡單說，美國的 content 強，加上現在已經沒有 boundary，所以就管網路中立性。另外美國管不公平競爭，是什麼東西呢？所謂的 fair competition，其實真正要求的是一件事，新興起的沒有辦法有一個公平競爭的環境，那就要替他開條路，如果是已經充分競爭的環境，那就不去管它了。不能充分競爭的時候，就是法律介入的地方，那法律介入什麼地方呢？即先定義 MVPD，如果定義你在 MVPD 裡面，那我就要保證你有公平取得節目的機會。法律是負面表的，就是不得以任何什麼什麼樣去查，即只要 MVPD 裡面就不得以什麼什麼樣去影響到他取得節目。

臺灣是一個技術跑在政策前面，但是事實上影響市場最大的是政策。可是現在有個機會。英國基本上是無線比較強大，日本也是。這些國家的制度與我們不同，他們是公共體制，臺灣是商業體質，體質完全不一樣，但是可以藉由他們在 strategy 的做法，作為參考。先談美國，美國原本的有線電視市占率是高的，但因為 OTT 的發展，使得美國的影音市場產生變化，於是美國就在競爭公平性下功夫，確保他的內容有公平的競爭環境。而荷蘭的情況也一樣，原本是有線電視較強大，現在不得

不往寬頻和 MOBLE 發展；但是他們跟電信合作之後，市場就開了。所以他們的有線收入是下降的，但是總 income 是增加的，因為寬頻用戶增加，現在大家基本上都是朝著這個方向去做。英國在結構上也有很大的變化，像 Virgin Media 被電信買了之後，整個佔比就變大了。也就是業者都往 convergence 方向發展。

至於 MOD 與競爭對手的關係，我拿以前做的研究來回答。個人的觀察是取代的關係，但「取代」的真正意思是什麼，有產品取代、時間取代等狀況，但並沒有發現取代現象。但是有些特殊狀況，MOD 的某些訂戶是會突然增高許多，因為未來業者與訂戶之間的合約會愈來愈彈性，所以就會產生競爭關係。因此我覺得他們之間是「替代性競爭關係」，意思是某些時候在這個服務上面你取代他，但在其他服務上他們可能比你還厲害，因為以後是一種分項競爭，一種 module 的競爭，不是全面的。將你的東西拆開來之後，再到網路上去分開賣，是一種 module 上的競爭，以後大家都會這樣做。所以我覺得既然是一種替代性競爭，就是像美國這樣，就要管公平競爭。

回到替代性競爭第二條，就是說 MOD 的發展跟經營處理方式都跟臺灣有關係。因為我說了，臺灣就是那種這種技術產業跑在政策前面，但政策一下來，整個產業都受影響的。因為臺灣商業體制不夠穩定，市場太小，所政策下去的作用力就會很大。然後我覺得政府在政策的關連性當中，就是要「平衡管理原則」。所謂平衡管理原則要回到哪幾件事呢，例如說資金，但在全球資金流動下，這件事沒有內容重要，像外資就不一定要限制。第二個是取得節目的公平機會，美國的條件就是訂一條「不得怎麼怎麼樣如何如何」。美國就是用這一條去管理任何新進業者都有公平的環境，不得去抵制而影響業者節目內容的正常取得。

我們可以建議主管機關執行，也就是形成政策，讓公平競爭環境成為政策規範。另外，討論比較多的是必載，對於新的平臺，尤其是 mobile 的平臺，因為有頻道數的上限，這就沒有什麼必載的問題。但是以現在封閉式的 IPTV，必載的概念一定是固定的，對於必載的管理就是一樣平等管理。

另外一個議題是費率。這是公平競爭的管理原則之一，如果要審費率，就要平等對待。這就是公平管理的概念，只要是替代性競爭的 competitor，它們不應該因技術傳輸的差異而有差別待遇。那於是就採取平等管理的原則，那當然就會有一好沒兩好，對中華電信來說，很可能就會在必載得到公平，但是也可能在費率的審查這件事情，必須和大家平等管理。

政策法律一定貼著生態走，市場生態長這樣，政府也要貼著他這樣管理才行。所以如果我們現在是一個商業體制，那就管公平競爭；但是公平競爭對大家有一好沒兩好。此外，user 現在選擇變多了，影音提供者也不只你們幾家了，所以你們應該要結合起來，對抗外面來的外力，這個很可能比較實際，也才是關鍵。也就是題

綱的第四與第五題，面對國外的來者，我們該怎麼做。應該可以學習歐盟的保護主義。

主持人：接下來我們還是先請凱擘集團的林 0 惠副處長先發言。

林 0 惠：

其實這個議題不只在這次座談會，之前已經討論過很多次了。但有關於我們跟中華電信的經營，通常放到一個比較大的環境來看，其實目前市場不會只有有線電視和中華電信，現在有非常多的競爭者，像是 OTT，甚至像是廣告商他們自己也在做自己的 OTT 平臺。從整個視訊產業來看，剛剛許老師講的很對，我們現在視訊收視是在下降的，但是公司現在的政策，是希望能緩解這個部分，同時在寬網部分往上成長，可以 support 未來我們在視訊市場上的一個可能的發展。

在市面市場上，我們大家就看到兩個部分，第一個就是頻道的授權，第二個就是看廣告投放機制。在頻道授權的部分，是比較屬於商業性質的談判。如果讓國家力介入，可以透過國家政策去讓不同的平臺可以公平的去取得媒體的內容，是老師在法規上的建議。不過要澄清，現在著作權是有分 cable rights、IPTV rights 和 new media rights；以我們公司來講，我們自己有代理一些頻道，但這些頻道在 MOD 或是 OTT 平臺上面的授權，其實是掌握在頻道商自己。

第二個部分是廣告投放機制。大家習慣去看 Neilson 的收視報告，但是有線電視數位頻道 200 臺以後的頻道，其實並沒有被納進去調查，連中華電信可能也沒有。所以我們透過自己的機上盒，希望建立 200 臺以後的收視率，可以帶進廣告投放的可能性。我想這樣子可以讓文創產業或是頻道內容更健全，因為唯有健全的廣告投放法，才能回饋到上游的廣告內容或節目內容的製作。

再來就是提到 OTT 服務現在來勢洶洶，那對我們視訊市場會產生哪種影響？我們現在就在看未來三年到五年，我們自己的退租率其實是蠻高的，當然不會說有些是到 MOD 這邊，那現在更多的可能是大家現在都不太看電視了，大家都是看手機、看平板，或是看 Apple TV。

再來 OTT 比較大的問題在於，雖然他對臺灣產生非常大的競爭，但是最大的問題是境外 OTT 並沒有把錢留在臺灣，尤其是稅的部分。那我剛剛提到說廣告投放的部分，廣告商所投資進去的錢相較於跟臺灣的電視頻道，這個錢如果是投到電視頻道的部分，會有一個良性的循環，會回到頻道商或未來的節目製作，但是如果是境外的頻道商，錢其實可能是已經離開臺灣，更何況說他在臺灣可能沒有任何的代理商，所以稅負可能也是一個很大的變數。就這個部分，主管機關或是 NCC 或是其他相關主管機關，確實要針對這個議題好好的監管與思考，才能保護臺灣文創產業。

主持人：謝謝 0 惠，接下來就請中嘉法務協理劉 0 琴小姐。

劉 0 琴：

今天我不從法律角度來講，因為我也不是學法的。我談比較大的面向。現在一個重點就是臺灣的綜藝節目幾乎都已經死光了，只剩下豬哥亮還在玩一些似有若無的幽默，還在苟延殘喘。現在很多學生都不坐在電視前面看電視，只剩下 50 歲以上的中老年人可能會比較守住家中的電視。這樣的一個趨勢，我們一直都很關心，像我也只有在休息的時候會稍微在客廳坐一下，但我也不太會坐在那裏看電視。作為有線電視業者，這是一個危機，但這當然也是一個轉機。在這個轉機，我們勢必也必須去看接下來應該怎麼走。

剛剛講到我們與 MOD 的一個競爭關係，基本上就是一個替代性競爭的關係。過去可能剛開始早期的時候有線電視還沒有其他競爭者，只有中華電信，可是在這幾年，尤其這是半年來說，我覺得那個衝突已經不是有線電視關注的焦點。不是說 MOD 不重要，也不是說他不夠大，但是我們接下來看到的 OTT 的發展，或者是 YouTube 看影片、看短片、看電影的那種訊息，我覺得這是未來大家比較會關切的競爭。但是我們對未來 OTT 的管制到底在哪裡還看不到，甚至 NCC 對 OTT 現在無法可管。現在反而有線電視業者，應該趕緊做下一階段的數位匯流。那以我們中嘉來看，我們在臺南已經全數位化，那全數位化對我們來講也是一個環節，那到底對未來有一個什麼樣初期發展，怎麼樣讓護網寬頻可以很快速地在全數位化的環境當中做更進一步的匯流。至於怎麼樣透過手機或電信、或透過各種不同的平板觀看，可以與有線電視的未來發展更磨合更貼近。

主持人：我看過葉老師寫過這方面的報告，特別是 OTT 的研究面，請提供意見供我們參考。

葉 0 良：

有線電視在出國讀書前接觸比較多，特別是 MOD 剛出來的時候，我剛好在有線電視產業服務，那個時候覺得這是件很好玩的事。但是幾年之後回國，發現有線電視還是這樣，除了數位化是個比較大的發展，沒有很特別的事情。

現在我從消費者的觀點來看 MOD 和有線電視競爭的問題，尤其是 cord cutting 這件事情。我在美國待過的經驗，看過他們視訊的是真的很多元。美國除了 cable 之外，還有直播衛星。身為一個消費者，我兩個系統都裝設，我想大家都一樣，想看 cable 裡的某些頻道，但也想看 MOD 上的新頻道。我覺得消費者的心態都是清楚的，各有不同的需求。像我們家看 cable 比較多的是小朋友，像是東森幼幼臺；但是我們大人看新聞臺，其他臺幾乎都不看。年輕人則幾乎不看電視。這禮拜我一樣在上課問學生，你們一般的休閒活動是什麼？我問看電視兩小時以上的舉手，沒有；

再問，看一個小時的請舉手，也沒有；再問，那有看電視的請舉手，兩個，六十幾個人只有兩個人看電視。問他們平常都在做些什麼？上網、購物、或是看 facebook，幾乎大家時間都花在行動通訊，所以我覺得 cord cutting 跟兩年前真的差很多，現在是根本不看有線電視。

我嘗試回答第三題，MOD 的發展與政府單位的處理方式。過去我們有線電視法的管制方法是，對於平臺的東西管很多、管很深、罰很重，反而對於內容即頻道那塊沒什麼管，是說感覺跟那個系統的管制方式，是不同。內容當然是會有，我覺得拿美國來比，主要是提到說如果你是一個 MVPD 業者的話，其實會有一些權力跟義務，你有權力去要求某些，他們有規定某些種類的頻道是可以要求或被要求放在平臺上面，可是他當然也有相對的義務。某些那種大陸看得到的頻道也要把它貼入進來，這個東西在臺灣是全然沒有規範的。就是說頻道的取得、或者是頻道的上架或者是其他的安排，我們完全沒有規範。

我覺得是政府在頻道方面，特別是文化層面，可以思考什麼樣的頻道是我們應該要重視的，應該要放在頻道上面的，當然要先定義那些是重要的類型應該要放上去。講到放這種平臺這個問題，現在卡在某些 MOD 拿不到某些 cable 的頻道，很多人在想說能不能建構一種授權平臺，就像剛剛說到德國那樣的方式，放在一個著作權協會。其實那是一種想法，怎麼樣把所有的內容或是頻道攤開來，就是這樣子，要取得授權就去找那個平臺，這是一個方法，可是怎麼建立？現在有這麼多頻道代理業者，手上有那麼多頻道，怎麼樣讓他們放出來就要想辦法，我也沒辦法。因為這個已經隔了十年，頻道代理商集中度也越來越高，我覺得這個問題很大。

回到 OTT，第五題我可能沒辦法回答，第六題我應該要回答 OTT 的問題。我覺得這關乎到最近要修的一個比較大的法規，石主委本來想說要弄四個，突然之間又多了一個，有管資源、管制廣告的那個法，那另外還有這個 cable，然後無線、另外還有一個大的主要是管線上 OTT 類似這樣的東西。不過這只是耳聞，內容我都不知道。那可是 OTT 打破過去的某些概念，我們過去有些東西是系統，例如 IPTV 或是有線系統，然後上面搭載著頻道，可是 OTT 這個東西完全顛覆這個概念。它有可能就是單純賣個節目，那也有可能很類似一個平臺，所以 OTT 的定位在哪裡？他到底是一個單純的節目，是內容，還是他有一個平臺的角色，跟我們過去管制的思維是完全不一樣的。我們過去是管平臺，然後以這個平臺上面搭著節目順勢去管理，可是 OTT 是完全不一樣的，而且他是在一個開放式網路的空間。所以在 OTT 整個架構的定義，還搞不清楚的時候，如何管制？所以其實不是只有臺灣，各國政府看 OTT 都是在觀望，看看 OTT 未來會是個怎麼樣子。如果他只是單純提供節目，那大可不必這樣嚴格；但是如果具備類似傳統平臺的角色的話，政府就要設限了。

至於 OTT 的衝擊，其實對國內現在可能還好，可是慢慢的，慢慢的，尤其是我剛剛講的年輕人不看電視轉向通訊平臺，這個趨勢很明顯，會轉去 OTT。可是 OTT

有一個很大的關鍵就是授權的問題，他如果要發展國內 local 的 OTT 的話，他的授權問題就會跟 MOD 一樣，連 MOD 都拿不到授權，那小小的 OTT 要怎麼取得？不過這個是 another issue，因為現在這種 OTT 的發展是一個問題。

剛剛 0 惠講到的稅的問題，我覺得非常好，因為有很多國外的頻道要來臺灣，它們要來臺灣搶市場，又不在臺灣設任何辦事處，那臺灣真的是一毛錢都拿不到。有些人就開始想，這種網路上，應該說前兩年在那種著作侵權，在查這些境外侵權，是不是有那種境外管控的機制。如果我們政府對於這種外來的影視來臺灣搶錢，然後一毛都拿不到，我覺得政府不應該坐視不管，因為就像當初衛星落地的時候，你在臺灣沒有設辦事處，你沒辦法課他的稅的時候，你政府就要想辦法。未來境外 OTT 要在臺灣，收錢不收錢？政府其實要想到這個問題。

王 0 萍：

我覺得主管機關要回到 user 的角度去思考，才会有正確的規範或方向，基本上 OTT 沒有什麼平臺不平臺的概念，事實上我覺得 user 選擇他不是選擇平臺，不是選頻道，他選內容。就是說臺灣今天為什麼 facebook 和 YouTube 獨大，事實上 user 的習慣是所謂，今天上這個東西有最多的人在上面，有最多的節目在上面，我要的是訂我喜歡的節目，我不是選平臺。當法令還沒講到這裡的時候，事實上業者已經在想出路了。中華電信有 MOD，臺灣大哥大有凱擘，那現在遠傳馬上併 CNS，業者已經告訴你方向在哪裡，就是說商業行為他一定會走在法律的前面，就是因為商業行為看到 user 要什麼，市場要什麼，世界改變了什麼樣子。今天臺灣最大的 user 平臺，其實就 telecom 就是 mobile 平臺，mobile 又是一個成長最快的平臺。基本上就是說，它擁有兩千多萬的 user 在上面。今天看電視的人口數很少，但從手機上面看內容的人非常多。因為你還是需要看內容，不然手機就是打電話，就跟以前一樣是 2G 或 2.5G，你就是一個 voice 的環境，可是現在是一個 data 的環境，他需要很多的內容。所以現在已經不是我訂 MOD、還是我訂 cable TV、還是用什麼 OTT 的平臺。對 user 來講，我要看什麼，要看「康熙來了」，我要偶像劇。那 user 就去找所需要的東西，打個關鍵字就找到他要的平臺上，他自己選。所以，我覺得先前那個觀念要顛覆，今天對 content 來講，最重要的就是邊境管制，就是剛剛講的，如果境外的、沒有授權的東西都可以進來的時候，你叫大家怎麼競爭？境外的沒有任何成本，可以用 P2P 去取得授權法的東西，那就可以跟我競爭，那是不對的。雖然中國大陸是共產黨，但是他是對的，因為他要保護他自己內容的製作者，所以只要你是違法的我就下架。

此外，今天講網路中立，「中立」要有一個範圍，什麼叫網路中立，就是把 illegal 與 legal 分得很清楚。所以今天不管制裁主管是 NCC 還是其他單位，你要讓大家可以在這個環境裡面生存，合法的業者他應該有這個合法的營業權力，不受違法的侵害。至於說品牌怎麼管理，現在你說好，有誰可以告訴我說他就是在經營品牌的，

凱擘是平臺嗎？這個中嘉是平臺嗎？他們自己有 content，中華電信更不用講了。基本上已經沒有誰說誰是 linear TV 或不是 linear TV？這個概念已經沒有、被打散了。因為 user 告訴你，我現在是在一個整合的平臺。

2005 年蔡明忠為什麼會想要去併富陽，因為他就是要做 convergence，不是因為他比較厲害，是因為他已經看到美國的趨勢就是這個樣子，尤其年輕人不看電視了。但是年輕不是不要內容，他只是不要電視機，所以當你把所有的 device 整合的時候，現在應該是說 device 可能已經決定 user 從什麼地方去接觸內容。所以規管的概念不是從以前那種是管 cable TV、管 telecom、管 content，我覺得整個框框要先打破，如果現在還是在一個既有的框框裡面，說那我要分組，這邊我要管這個有線電視是不是有什麼獨佔，或是 telecom 是不是有經營 content，我覺得那個就是錯的。拿錯的東西往下走，還是錯的；也就是說，永遠有一個錯的政策跟法令在後面把大家拉回來。就像剛剛講的，技術已經引導著所有東西往前走，也已經走在很前面，結果法令在後面追，而且追錯方向，就永遠走不到終點，因為在錯的方向上面走。我還是覺得，回過頭來看看 user 現在要什麼，業者本來就是去 follow user，因為 user 所在的地方就是你可以賺錢的地方，也就是產業可以發展的地方；如果還是在既有的東西裡面，我覺得就走不出來了。

主持人：其實你就是遊牧民族，消費者走哪裡你就走哪裡，這很現實，如果不能隨著人口的移動去做調整，那就是死路一條。

王 0 萍：

所以這是我們急著要轉彎的地方，所以為什麼我不認為現在 IPTV 跟 MOD 是什麼替代性的競爭關係，我覺得他們已經不是競爭者了。

鍾 0 強：

我覺得 solution 就是非法的事情要管，如果把 MOD 跟 cable 當成是一個弱勢產業，政府必須扶持弱勢產業成長，所以必須把國外這種侵占的擋住。政府如果要保護國內的 MOD 跟 cable 產業的話，境外 OTT 不准進來，Netflix 不准，所有境外的全部擋掉，但是做不到。

許 0 宜：

應該這樣講，臺灣現在面對這一個現實的問題，其實我們是需要一個振興方案，不是管制方案。沒有產業沒得管，現在是我們內部出現生存危機了，大家彼此之間又有界限，除非振興方案才可以。

焦點座談（五）OTT 服務對我國視訊市場的競爭議題

主持人：景文科技大學莊春發教授

共同主持人：文化大學柯舜智副教授、景文科技大學謝秀宜副教授、
世新大學羅慧雯副教授

座談名單

- | | |
|------------------------|-------|
| 1. 中華電信數據分公司匯流系統處處長 | 吳 0 榮 |
| 2. 臺灣大哥大數位媒體處經理 | 孫 0 政 |
| 3. 全球一動前營運長 | 蔡 0 榮 |
| 4. 臺灣經濟研究院東京所所長 | 劉 0 立 |
| 5. 臺塑企業總管理處 OTT 事業處執行長 | 黃 0 德 |
| 6. 新匯流基金會執行長 | 李 0 文 |
| 7. 臺灣通訊學會秘書長 | 許 0 宜 |
| 8. 臺灣通訊傳播產業協進會業務組組長 | 陳 0 龍 |
| 9. 酷瞧新媒體資深經理 | 黃 0 芹 |

座談題綱

1. OTT 服務的出現對於臺灣視訊市場的影響有哪些層面？
2. OTT 視訊平臺對其他視訊媒體（有線電視、無線電視、衛星電視...）產生哪些衝擊？這些視訊媒體又將如何面對？
3. 如何定位 OTT？應將它定位為「媒體」？或「網路加值服務」？
4. 面對 OTT 業務的發展，政府主管機關應採取何種態度？
5. 其他國家對於 OTT 的監理措施為何？是否有值得國內借鏡之處？

主持人

這是五場焦點團體的最後一場，感謝大家出席，請大家盡可以提供我們意見。首先請劉所長給我們一些指導。

劉 0 立：

我有準備一些資料可以提供給各位參考。所以很快的針對我們這一次的這個專案所關心的這幾個議題，OTT 對臺灣的影響做一些看法的說明。雖然這些主題是交代我們一個一個來啦，但這次我一併作答，提供大家參考

第一個 OTT 對臺灣的影響，第二個對 OTT 的衝擊要如何因應與定位，再來主管機關應該如何看待此問題，如何進行監理措施。

第一，我們剛剛講 OTT，事實上 NCC 要怎麼治理，OTT 要怎麼治理，那我想到現在大家一直都有一個共識，就是 OTT 怎麼還沒有一個共識。OTT 基本上就技術面而言，是藉由網際網路提供 DVD 的實體服務，或者是線上串流播送的一種數位內容的影音，或者出租販售的一種創新，例如 Netflix、Hulu 等等。類型大致分有兩種，一種是平臺型，一種是硬體型。平臺型即是平臺的串流播送，例如 Netflix、Hulu；另外一個硬體型，指專用的終端，Apple TV 也算。廣告模式就是兩種，一個大概就是免付費的，靠廣告收入；另一種就是使用者付費。事實上除此之外，OTT 我們所講的是視訊，但是它衍生到 facebook、google、Twitter、Line，這也是 OTT。但是這個就不是大家現在關心的 OTT，所以出現一個問題，即 OTT 的定義是什麼。老實說現在我們還沒有明確的說法，OTT 究竟屬於哪一塊，所以 OTT 跟 IPTV 跟 MOD 又不一樣。

主持人：產業發展現在還沒有成熟到一個可以解決市場的機制。

劉 0 立：

也就是因為如此，OTT 產業在臺灣還沒有發展成熟；但是在美國所謂的 OTT 已經非常成熟，而且非常的龐大，龐大到跟電信業者相抗衡。原本網路世界是電信業者的世界，但是隨著 OTT 膨脹之後的訊務量，形成另外一個議題，其訊務量大到可以跟電信業者抗衡，所以就會產生新的議題，就是我們講的中立性，但可能不是今天的討論議題。

OTT 跟電信業者的互動，第一種電信業者原來的營收就看 ARPU (指每用戶平均收入, Average Revenue Per User)，ARPU 是一個很重要的指標，但是隨著 OTT 的普及，寬頻普及，OTT 內容普及時，變成 ATPU (Average Traffic per User, 每用戶平均流量)，就是每一個單位數的用戶的訊務量變成增加，但是每個單位的用戶量的訊務量

增加，但是每單位的訊務量的平均營收並沒有看到特別大的成長。現在 4G 出來了，4G 原來會用 ARPU 來當作一個觀察指標，現在則用 ATPU 機制來當作觀察指標。所以基本上，初步認為未來 OTT 跟網路業者之間可能會出現現金流的互動，例如 Netflix，2014 年 2 月同意付費給 Camcast，為什麼？就像我剛剛前面講的，他本身是跟消費者收費，一旦有收費，政府要管嗎？事實上問題是跟電信業者之間的關係，你在網路上的流通，要如何 charge，那是很複雜的問題，政府也沒有著力點去管，那完全就是業者的問題。好，那這是我基本的，因為這涉及到 peering，網路中立性等很複雜的問題。那 Netflix 為什麼要付費，基本上是一個很重要的案例，也是可以提供未來討論這個主題的參考。從剛剛講的訊務量來看他非常的大，但講是講網路中立，但事實上我們這一個圖可以看到，事實上美國電信業者，當時就是因為接續費的問題沒搞定，他還是有跟他限速，即 Netflix 的服務被限制了，所以後來妥協，這就是一個例子。

另外監理層級結構，當然還有很多不同的 players，國內的 OTT 老實講才剛剛發展，還不到什麼茁壯到可以管制的，我們認為對待 OTT 還是讓他靜觀其變。4G 本身就是一個數據的服務，同時採用新的技術，這個流量加大加快變得很有效率，成為 OTT 的一個新的載具、載體，是一個很好的介面。那麼對電信業者來講，可能可以提供一個更多元的服務來跟 OTT 競爭。

那麼很快的我們再來就電信政策跟 OTT 的關係。寬頻普及帶來許許多多的衍生服務，我是看訊務量，其他業者一直跟中華 argue 說這個接續費太貴。事實上我們持平的來講，即便中華願意把價格調降跟人家併網互聯，但是中華要聯外才有上位的 tier，有一個成本的負擔，這是一直大家都不願意去看的問題，但這就是很現實的問題。老實講，這個利益是美國，全球訊務量集中在美國，他是既有利益得者，所以他不願意去改變這樣的模式，所以這個遊戲規則是他們訂的。所以在這個網路的世界，就是業者自行協商，那由於後面的內容他對於做一個 ISP 或是對於一個電信業者來講，他有一些策略性的考量，要不要 charge，或者讓他免費的來壯大自己的內容都有不同的考量，我覺得那完全是市場機制。

最後，OTT 通常在視訊，但未來視訊也會帶來許許多多的附帶服務，也可以透過視訊服務提供的同時，擷取用戶的數據，就是大數據分析。OTT 本身就擁有大數據，但是大數據要怎麼用，完全都管不到，而且臺灣就等於完全沒在管。數位匯流的核心價值就是網路，就是訊務量，我認為任何一個機制能夠讓訊務量做大、讓匯流做大，能夠有發展空間的，才是好的政策。不要去限制它，不要去阻止它；限制或阻止都已經不符合時代潮流。

現代社會的新興議題，如生產力 4.0、金融 3.0 等，都是建立在寬頻網路上，最核心的就是訊務量。不管是什麼制度，但是網路未來的發展一定會跟金流綁在一起，金流在網路上是不可忽視的，而這個金流絕對不是唯一只有金融機關可以提供。但

是很不幸，臺灣就是把金流限定在金融機構，所以當我們在網路上提供創新服務的時候，即缺少工具。OTT 也是一樣，要賣到全世界，也需要支付的機制。現在監理 OTT 的業務方面，我想給一個建議，我認為 OTT 暫時對國內來講，採取保留管制的態度，不是說不管，而是保留管制。最近 Netflix 要來臺灣，來臺灣就得繳稅，但是怎麼處理呢？我覺得這個可能是在訊務量的流通方面。

主持人：針對第三題 OTT 的定位，到底是媒體還是網路加值服務呢？

劉 0 立：

當然是一種網路加值。從網路加值的概念的角度來看，回歸到最前面，美國的通訊法基本上劃分為基本電信服務跟加值服務，那基本上加值是資訊服務，不管是 P2P 管制或通訊，到後來是網路通訊問題。對於 OTT，我們這邊看法就是看趨勢，所以我們是覺得臺灣不急著去管制網路加值媒體，如 FB。

主持人：現在請臺塑集團的黃 0 德執行長發言。

黃 0 德：

在我的定義，OTT 就字面上 over the top 的意義，就是 pass 掉一些電信或是既有的有線電視業者。這個精神從哲學面來講，其實就是一個去中心化的概念，所以我一直不認為 OTT 是一個技術面的議題，它只不過是網路發展歷程中，被階段性的概念，被階段性的產物，未來還會繼續衍生。所以五年後，可能就不一定會有 OTT 這個字了，它會轉變成資訊傳播的一種新型態。

OTT 的概念具哲學性，可以思考它的存在價值，它是在去中心化的。如果我自己能夠產製一些好的節目，甚至是服務，那我可以透過既有的網路環境，散布給在網路終端的 user，不管他是利用哪個硬體來接收。所以剛剛講的 Twitter, Line 也是一種 OTT 的服務。我昨天才剛從天津趕回來，大家都很清楚中國大陸有很多的視頻服務，如果我們從 OTT 的概念來講，他們自己都叫做 OTT，包括土豆、優酷，而他們有沒有什麼商業的機制，包括剛剛講使用者付費這上面，其實是很難做出一個 business model。雖然我們說他們的流量非常非常的巨大，但是他還是面臨到獲利模式的問題。其實我們這一次去，包括當地 OTT 的一些業者，包括我們直接第一手接觸的天津廣電傳媒集團，他們這些媒體基本上，還不知道怎麼賺錢，因為他們唯一的營收模式還是廣告。

至於剛剛特別就講，如何去監管它，在以前當然是網路的監管，另外就是內容上的監管。現在我想至少臺灣也慢慢朝向內容由業者來自律，我們在內容上的監管其實已經開始只要不涉及兒少保護或者是危害社會善良風俗的內容。

主持人：謝謝黃執行長，現在請李 O 文執行長提供建言。

李 O 文：

看這個題目我有點 confuse，因為今天如果談的是 OTT TV 的 service，那不見得是我知道的，那如果是談 OTT TV 這個議題的話，我是蠻適合談的，怎麼講？因為 2000 年我應該是最早認識，就是參與國家數位電視計畫，當時我們還在 DVB、NHP，那時候還注意歐規數位電視等。2005 我做了雲端互動電視 HPV TV 的開發，當然死得很慘。我的意思是說，這個題目發展得很早，我們應該很早就要對這種透過 internet 的服務特別注意了。我特別強調，OTT TV 就是 TV centric，我經歷過 web TV，經歷過 web 2.0 TV，經歷過 DVBH TV、mobile TV，一個是 broadcast，一個是走 internet，我經歷 IPTV，經歷 OTT TV，如果我們今天在談 OTT TV 的服務的話，那早就問題就是了，透過 web，TV 早就在上面。當時很早的天空部落格大家還記得嗎，透過 PC，透過 internet 就已經是 OTT 了。那為什麼我們今天要談 OTT，當然因為他是 TV centric，這個觀念一定要有，他對全球 TV centric 的解構是什麼，這才是重點。否則透過 OTT 那已經是十年前的事了。

個人上個禮拜受邀到鴻海集團，跟整個次集團的總經理開了三小時的會，裡面很多機密方面的東西我不方便在這邊講，但他關心兩個最重要的議題。第一個是 Netflix 進入臺灣，第二個因為剛好有個次集團是負責 Apple TV 整個組裝的，但是不了解未來要怎麼做，在上面長什麼東西，所以我有機會跟他們討論。他們裡面有一個是從美國蘋果挖來的副總裁，他們大量的在討論這個事情，那當然是 TV centric。我跟郭董說，如果有人要在臺灣你說要投資，那全世界有人像 Netflix 這樣提供全世界視訊的公司，我看只有這家公司才行吧，他夾雜的是過去美國 data service 八大影音，這麼多年來的，臺灣要做這個事情嗎？而且他還沒有 HBO 賺錢喔。因為他們是代理內容，HBO 很多都是原生內容。這就是人家之所以疑惑說他 drop 掉一家很大的 content provider 的代理，你會覺得說你為什麼要 drop 掉？對不起，他在告訴全世界一件事，未來他要投資原生的影視。大家都知道他是利用大數據來分析，鴻海集團問我說他當然不可能進到臺灣用大數據的方式來產生。可是 Netflix 在全球他有六千五百萬的訂戶，他足以有很多原生內容可以上，20 億 30 億這樣子的內容，產生很棒的一個效益，這是臺灣要走的路，不是嗎？

我用比較簡單的方式來講，政府對所謂 OTT TV 的發展，三條路。第一個一定是 video，video 是其一，那我剛剛有說那是誰能做的，一定不會有很多人做，因為那麼大的影音資料庫要行銷到全球，但你只要有一個 market 在裡面來看，臺灣只有兩千三百萬人。Netflix 要進入大陸，我想還未定，因為他們害怕這種東西，他們害怕某種美國勢力，也就是說如果你沒有這麼強大的實力，投資做 content 是行不通的，你要投資多少天文數字的內容才能做到？第二個是 game，game 可以變成過去像 mobile 或是 ipad 上面的 game，經落伍的遊戲可以丟到電視上變成原生 for TV 情境

這樣子的 game。第三個就是 APP，我覺得臺灣應該趕快去發展所謂的 TV APP，因為這個事情是我們還有機會去做的，現在手機上面的 APP 有上百萬種，不論是 Android 還是 IOS，要出頭很難。但是 TV domestic market 這麼原創，這麼創新的概念，你如果發展 TV，不像你投資內容，內容都是多少億的，像美國這種，可是 APP，各種創意的程式運用 APP，我覺得是臺灣政府可以去做的，利用我們年輕人現在很多創新的科技，我們可以做到這件事情。

再來 TV 有沒有可能做成一個 common sharing，就是一個共同經濟，當然有可能，這可能牽扯到你用什麼樣的 APP 產生什麼樣的創意加值，我們知道 IOS 有免費的有付費的還有各種拆成的方式，電視就是 new commerce、就是 new behavior，像 second screen，就是一種創新的 situation convergence 的一種方式。Netflix 明年就進來了，它有中文字幕，每個月一兩百塊的價格，我覺得那對臺灣電視市場會是很大的一個解構力量。所以 OTT TV 講的就是 TV centric 對我們解構這件大事情，有線電視真的要非常小心。再講 AppleTV 4，已經擺在 App Store，TV 這東西 always 是 release 出來的，開始用手機去解構全世界的一種方法。尤其透過 App Store 產生的全球創意，那你可能會長在臺灣 TV 的硬體上，我們臺灣也可能用不到 Apple TV 4 這樣的 Box，我覺得政府應該更小心這樣的 issue，那個對我們影響其實是蠻快的。至於講到安全或是法規，那就非在下之所擅長的，我這邊比較是講應用創新的方向。

主持人：謝謝李 0 文執行長，接下來請吳 0 榮處長提供意見。

吳 0 榮：

網路影視其實分成兩塊，一塊是封閉式網路，這個就是 IPTV，中華電信的 MOD 就是 IPTV；另外一個就是所謂的開放式網路，也就是 OTT。在 OTT 這個領域裡面，我們有點是被迫應戰，因為有一個巨人 YouTube 一直在那邊，用了頻寬、內容免費，大家很喜歡，裡面很多內容是 UGC；一些頻寬業者與電信業者與它合作，國內很多頻道像這樣賺很多的廣告費。所以其實大家都在用 YouTube，在這個國際的平臺上面然後去掛上他們的內容。網路其實沒有國界，而且他是一個公開的高速公路，它跟 IPTV 是截然不同一樣的。所以 OTT 不是技術，就是 business model。

OTT 上面，他們賺的就是一個廣告，目前營收看的是廣告，國內的電視媒體很多也都逐步走向 OTT，因為電視廣告下降，很多本來是在電視的，都 copy 到 OTT 這個領域來。我非常同意剛剛李執行長剛剛講的，其實 OTT 最終主要的應該就是在 TV，因為其他裝置使用時間不長，也較受限，如果真的要 entertainment，應該就是 TV。TV 現在 OTT 上面的趨勢也已經有了，smart TV 也早就已經有了，加上 set top box，也可以變成一種 OTT，所以現在那個都不是新鮮的事，重點是說 business model，各家有各家的盤算。

第一個題目是談影響層面。第一個影響就是網路，互聯網時代，手機、平板、

還有 PC 都可以看這些內容，這是 MC 的典型例子，就是 OTT。另外一個重點是，以前只能使用電視去看，現在 PC、平板都一樣，而且這些看到的，還可以適用兩個螢幕看，即 multiscreen (多螢幕)，都是用兩個螢幕，一個用來做社群互動，一個用來觀看節目，這是以前從來沒有的體驗。所以手機可以用來下載，甚至一臺電視裡面有好幾個視窗，有一個是社群視窗，有一個是看的，這些是終端上面的改革。另外一個就是內容，傳統我們看到的都是頻道，電視公司他們幾點幾分給你什麼，你就是看什麼，現在是 VOD，我什麼時候要看我有我的自由，甚至可以排我自己的節目。假設我要排我的 EPG，都可以排，這是隨選。所以網路、終端、內容全部都跟以往不一樣。第二個就是對電視媒體，包含有線電視、無線電視、衛星電視產生什麼樣的影響，基本上就是以前都是以直播為主，但現在都是 VOD。電視業者他們要怎麼樣來面對，唯一的機會就是他也跟著網路化，我本來就是 TV 的我也上 OTT。例如民視開了一個 OTT 商品，三立投資了 free game，大家都是會進來，所以就是他們要怎麼應對，電信公司也是一樣，頻寬被人家使用，業者乾脆一起來玩。

主持人：

請教一下，MOD 的 IPTV 做了那麼久都沒有什麼起色，那最近有比較有起色，會不會因為這樣子而放棄 IPTV，而去做 OTT？

吳 0 榮：

其實這兩個是完全不一樣的體驗，我們說 IPTV 是一個封閉性網路，所以他至多維持視這樣，OTT 是受 internet，網路的 traffic 影響，原則是沒有像 IPTV 那麼那個，那事實像 OTT 怎麼定位，我覺得他是網路加值。因為現在經營 OTT 的，最大的是 YouTube，他是媒體販賣嗎？不是，很多人直播或者是說這些電競，就是電玩競賽，他是直播的社群，那 line 有 line TV，就是社群加上 TV，這個是大家都可以玩的，那他就是網路上的一個行為，一個生意模式，所以說其實他是媒體其實太狹隘。

主持人：如果說 OTT 是影視，那它跟 cable 是否會有一個很強的競爭關係？

吳 0 榮：

它的替代關係會被替代，誰是贏家是看內容，不是因為它走網路內容，有線電視或是走 IPTV 或是走 OTT，那個都不是關鍵，關鍵是他內容的強度。

主持人：

那這 OTT 跟既有的 IPTV 跟 cable 的封閉性系統就會有強烈的競爭關係，雖然他品質可能不太好，但可以很自由的可以看，而且可以下載，我看到那些人都是下載

到 USB，插到電腦就可以看了。

吳 0 榮：

下載的話，那涉及另外一個層面，就是版權怎麼保護。我們說，免費不一定就是錯，免費有它的用意在。像我們說有一家公司，他跟 Yahoo 的合作了，Yahoo 上面有一個看片，各位如果注意看一下，首頁有一個叫看片，進去的話，他竟然把武媚娘免費給人家看，他帶來的是什麼？流量，因為是免費，所以變成是廣告，那是另外一個生意模式，所以沒有什麼對錯，但是就是看業者在哪邊可以產生獲利。

主持人：

那就是兩個收入嘛，一個就是付費，一個就是廣告，如果能夠同時都兼顧當然就兼顧，如果不能的話他就做廣告，要不然就是他可能就是收費，那個 business model 就看當時的情境或環境以及消費者的接收度，去選擇最適合的規模，去創造最大利益，應該是這樣。

那我們現在請酷瞧公司的黃 0 芹經理提供寶貴意見。

黃 0 芹：

酷瞧就是今年三月成立的，一開始成立之後，是以希望以臺灣自製媒體的角色來經營內容，因為我們可以看到，現在的一些觀眾或者是網友做互動的都是 UGC 的內容為主，包括 YouTube 平臺，其實就是一個社交平臺，那由網友或是使用者自己產生這樣的內容親和力高，相對的一些議題也會比較開放性，所以大家的接受性會比較高。那其實大家都知道開始思考看電視的人越來越少，為什麼？我們開始去思考電視發生了什麼問題，為什麼觀眾不愛看電視了？從這個角度去思考之後，我們開始去發展，在網路的發展趨勢與科技進步的設備下，還有哪些不同的發展。希望瞭解不看電視的這些人想要什麼？我們開始從這個角度去想，可以提供什麼樣的內容給這些人看。其實我們就從這個角度來試試如何解決大家的問題。

先從娛樂內容來講，酷瞧會有自己發展的主題跟議題，針對主題我們會去做一些不同的內容，並做一些發展跟規劃，我們是以短視頻跟娛樂性的新聞為主，因為以現在的行動裝置，在通勤時間或者是學生下課的時間，或者是你認為你休閒的時間，都會拿出手機來上社群網站，或者是看其他的資訊內容。那有可能在這樣子的需求發展下面，大家會看輕鬆的影片或者是有教育性的一些影片，我想大家會看比較動態性的東西，讓自己的生活能夠有一些的調節。

我們投入非常多的資源在影視這一塊，因為使用者要有什麼樣的資訊內容需要數據去支撐。過去做節目或做內容的人，習慣去「猜」觀眾喜歡看什麼，他們習慣

用猜的，或者是用「try try」看的這種心態去看，所以當做完之後，也不是這麼明確的感受到究竟觀眾喜不喜歡，他可能就是憑著收視率或者是收視觀眾的內部調查來評估自己的內容到底好不好。

酷瞧的內容初期的確是用猜的方式沒有錯，因為我們沒有任何的數據支撐。因為我們的平臺是在自己的網站上面，所以我們開始有一些數據上的蒐集，我們可以知道哪一類型的內容，男女佔比會是怎樣的一個收視群眾，那在新節目創建的時候，我們會先去蒐集基本的一個觀眾群的輪廓，男生女生的比例，然後年齡層的一個比例，跟收看的時間通常都是落在一個怎麼樣的時段，這段期間是什麼樣的人看得比較多。再來我們會去看上線之後的情形，因為我們不只在自己的平臺上面播放內容。當然也會透過其他的社群平臺，去觀看一些族群的喜好度，跟我們自己平臺有什麼不一樣。譬如說同一支節目內容，可能在 YouTube 上面特別受歡迎，可是在 facebook 上面的反應就還好，會有這樣子的測試。我們現在就是透過這樣不斷的去 try 內容，同時蒐集相關的資訊回來。目前每個月進站觀看人數約一百萬人次(瀏覽人次)。

主持人：那你覺得政府到底是要管還是不管？

黃 0 芹：

這個問題我覺得以我目前的身分比較難回答，如果是執行長可能會有比較明確的答案。我個人覺得相信就是，如果說 OTT 這樣的服務有發展，未來會越來越熱絡的話，相信政府單位會有一些動作，來做一些條文或者是管制，那這是有可能有機會會遇到的。我相信現在正在進行的，或者是正在發展的 OTT 服務當中，大家要去思考 OTT 的定位跟角色究竟是什麼？我覺得這一塊還有不同的討論空間。

主持人：謝謝發言，現在請臺哥大數位媒體處孫 0 政經理提供意見。

孫 0 政：

OTT 的部分在我們來看，其實可分成三種。就是所謂社交型的 OTT 視訊、版權型跟直播型。FB 就是比較偏社交、YouTube，基本上就是大家傳什麼就看什麼。現在我們經營的比較偏向是版權類，像 Hulu，不管是買影片，或者是涉及整個頻道在上面，那個都是屬於版權類的。現在比較興新的是直播類。以前頻道不太容易去做 live 的直播，一個 live 節目的成本可能是一般節目成本的十倍，因為所以事情都要先載。現在開始有新的裝置跟節目之後，開始變成是個人化的節目直播，當然國際上發展的會更快，像美國。所以直播是第三塊的 OTT。我想大家比較會關心的還是版權這一類的東西，因為他對視訊是比較有影響的。

回到题目的第一題，OTT 服務對臺灣視訊市場的影響，我想第一個影響當然就是收視行為。因為 OTT 服務的特性，收視的人事時地物，都會受到影響。包括說 live，包括說什麼時間可以看電視，有些人以前不看電視的，因為工作或其他事，讓他沒辦法收看，但是因為 OTT 的關係，隨時都可以看。所以第一個是行為。

從行為再過來，要去發掘的是「人」的部分。那些人看節目？可以看見？OTT 因為有大數據，所以他從節目一丟出去，就可以知道是誰來看，因為有大數據分析精準的 TA，所以會影響到廣告，即我們講說 OTT 的 business model。是不是付錢看的内容就不能有廣告，其實也不一定。其實消費者不是沒辦法接受花錢看廣告這件事情，而是代價跟節目内容，例如有線電視，花五百多塊就可以看到一百多臺頻道，所以裡面有廣告是可以接受的。在 OTT 的模式裡面，因為找到精準的 TA，OTT 時代的廣告跟以前的廣告其實不一樣。例如，直播怎麼弄廣告？很多人想到是要怎麼贊助直播節目，因為廣告 banner 沒人看。就像部落客的邏輯一樣，類似置入性，直播主的一個動作，即有上萬個人看到，隨便做個什麼動作就紅了。所以 OTT 所帶起來的效益，在所謂傳統的視訊思維思想裡面很難去得到。

談完廣告之後，OTT 會有不同的收看模式，像剛剛提到過去我們是所謂的 PGC，這些頻道做的很精美，一集二十萬三十萬的製作費，到後來我們講說社交形式的 OTT 出來之後，所以 UGC 就很多，但 UGC 發展的機會就會很低，甚至有些 UGC 也稱不上是内容。但是在 PGC 跟 UGC 的中間，怎麼樣用專業的製作，掌握趨勢，找一些真的有頭腦的設計，抓準 UGC 精髓的，其實是 PGC 的製作方式。只要抓到這些點，其實不用擔心是 OTT 還是什麼東西，因為使用者會找到他想看的内容。最後，就是敝公司。因為剛剛組長有提到訊務量這個詞，所有影視發展的訊務量都會提高，訊務量提高，4G 公司就可以更快更好的計價方式。只有當部分人賺錢的時候，才會有人願意投入。

第二題是討論臺灣 OTT 視訊平臺對其他視訊媒體產生的衝擊。就像剛剛所講的，我覺得其實 OTT 對傳統的視訊並不是一個完全的取代，你只要在裡面找到對的方法，所有這些額外的觀看，其訊務量、觀看時間、廣告機會等，通通都是多出來的。那我覺得這一塊是最主要的，尤其是對臺灣來講，有線電視未必會受到 OTT 的衝擊，因為家家戶戶都有年長的人。像老師剛剛提到 35 歲之後的人，視力開始不好，不再能夠盯著小的螢幕，打開電視不再這麼想隨；回家沒什麼力氣再去挑想看的節目，電源打開電視播什麼就看什麼。過去我自己曾在有線電視待過一段時間，許多 survey 都顯示，觀看有線電視最多的是 50 歲上下的人。每個人都會走向這個年紀，那到了這個年紀身體條件不見得能夠支撐去做複雜的事。所以我覺得 OTT 進來反而是開發出新的市場，過去年輕人都到家外面去，與視訊電視脫鉤，電視廣告就越來越得不到他們的支持。但現在 OTT 是可以被開發的，算是一個藍海市場，傳統的視訊業者其實應該去擁抱 OTT，我認真地這樣覺得。

所以既有影視業者應該現在開始盤點手上的資源，看看自己擁有多少有版權的資源，有版權的影視內容可以賺進多元收入。以前買版權都沒有買「新媒體」的版權，現在就必須跟上游業者多取得「internet right」或「new media right」。這部分準備好之後，就可以重組手上資源、開發新的廣告資源然後去賺到新的錢。例如電視臺最常見的方式就是把電視節目內容比如放上 YouTube，因為 YouTube 有廣告分紅機制，像「康熙來了」這個節目是賺到蠻多的。但是除了康熙來了，其他的節目分紅是不多的，但基本上是有廣告利潤的。此外很多東西都還是在所謂創新創意這個裡面去做發揮，所以對臺灣的資訊平臺我覺得就是有利利益的。

第三題是說如何利用 OTT 的媒體或網路加值服務，在這個地方我個人是覺得必須定義媒體的意義，為什麼我們要管制媒體，是因為這個媒體擁有者可以去左右媒體的內容。所以說依不同內容的 OTT，應該有不同的規範。大致上來說，OTT 尤其是剛剛講的社交或是直播型，我覺得還是開放。但是其中有一個很重要的事情就是剛剛有提到的版權，盜版這件事情，尤其對於投資下去做所謂有版權 OTT 的這一塊來說，如果說盜版的東西在網路上面流傳，對這個部份的投資是很難回收的。我們也知道，像美國好萊塢，對版權的執行會稍微嚴格一點，他們起碼在各個國家都會派人去檢舉。但是臺灣的連續劇或是頻道商，可能就是只要有人肯花錢買，回本了之後，就不在乎盜版，反而將盜版當成是一種病毒行銷。

主持人：請問你要用什麼方法來防止這樣的盜版發生？

孫 0 政：

在盜版部分，主動抓 APP 是抓不完的，自己本身也會投入人力在網路上看有沒有人在播我花錢買的東西。我覺得政府可以協助的一件事情是，只要有人告，一定有人去貫徹實行，去抓到犯罪的人。其實像這樣子的執法對於打擊違法，還是有一定的嚇阻效果。

主持人：那 NCC 要去處理這個問題嗎？

孫 0 政：

我對於政府組織的層級不是那麼確定，對我們業者來說，希望有這樣子的一個執行的效果，可是到底這是應該哪一個權責機關去負責，應該由政府各部門去協調。最後一個題目是其他國家的監理措施，目前我個人只有看到中國大陸在執照、內容到生產都有規範，但是可能在臺灣不盡然能夠用到這種方法。

主持人：為什麼臺灣不能用？

孫 0 政：

我覺得中國的管制定義，是共產國家的管法，他嚴格的限制沒有拿到執照的業者是完全不能播出的。而且他可以做到的一件事情是只要他不允許的東西，可以在 internet 上面濾掉。中國在青島有一個很大的機房，那個機房是檢查全中國大陸所有連外的網路，比如蒐尋關鍵字你要取得什麼內容，用人工的方式一筆一筆的做過濾，不管怎麼樣都不適用臺灣社會的模式，所以中國大陸算是一個比較特別的型態。

主持人：謝謝。接下來請陳 0 龍組長發言。

陳 0 龍：

OTT 的定義是什麼，OTT 之所以叫 OTT，最主要的第一件事情是跟電信有關。因為 OTT 是架在固網上面，透過 OTT 的服務，使用者可以不需要付很多的連網費用；透過這樣的模組，在視訊市場上面，OTT 到底該不該拿特許執照？這才是我們很重要的事情，是否該被管制？或者是需要特許的管制？什麼樣的服務應該被嚴格管制？

第一個問題，OTT 的服務對臺灣視訊市場到底有什麼影響？其實不管從過去 YouTube 到現在的新媒體(如現場的酷瞧)來說，人人都是 OTT。我認為臺灣走 OTT 的臺平，機會是渺茫的。我們在臺灣到底有多少內容產製的動能，這決定了我們能不能做 OTT 這件事情。我們到底有沒有能力去和 Netflix 去拼內容，或者有更高的製作費用？我們能產製什麼樣的節目內容，當然製作費和品質未必成正比，但是沒有製作費就絕對不會有好的品質，我們在現階段所講的這些頻道上或者是我們臺灣現在擁有的內容產製來看，真的沒有那麼大量的產製量來支應 OTT TV 或一個 OTT content 或者 video 這樣的一個 service。目前不可能有一家獨立公司來做這件事。

主持人：他們能不能夠聯合起來去做一個？

陳 0 龍：

「聯合」兩個字很敏感喔，聯合規格還是聯合產製公平會會查喔。OTT 的服務影響，最主要的，第一個是收視率的影響。也許是我們年輕世代開始成為主要消費族群，他們現在不看有線電視，他們剪線、應該是說他們的選擇多了。我們過去固定繳了收視費用只能看眼前的東西的，而他們開始找其他平臺，透過社群推東西給大家看。前幾天有個國際新聞說，華盛頓郵報願意把它的 content 放在 facebook 上，會不會哪天 CNN 也會把 content 放在 facebook 上？CNN 是衛星頻道，把自家的內容放在不同的平臺上面做全通路的播出，能夠收到更多的費用，那 CNN 自然做最大化的效益使用，只要夠收到錢，不管怎麼收到的。所以 OTT 當然對既有的臺灣業者視訊市場影響必然會存在。

第二個部分，到底對其他視訊媒體造成哪些衝擊，雖然剛剛有同業說要擁抱它，

但我稍微從雲端往現實面講。有人說 YouTube 的一百萬觀看流量只能換八萬塊錢，所以頻道商部門的業務說「康熙來了」在 YouTube 上面能回收最多的費用，剩下的話，有多少點閱人次就是你掉多少的收視率。那有沒有想過，大部分的人在觀看 OTT 的 video，所看到的廣告是誰提供的？如果你是自己既有的網站，那也許你自己點廣告；但大部分是透過聯播網的廣告，聯播網全球最大的廣告是 google 與 facebook。google 決定了多少的廣告放到你那裡去，你帶來了多少流量我最後拆帳給你，像康熙來了一百萬的流量也只能換八萬塊，可想而知其他人這樣的流量能換多少現金。就我所知道的衛星頻道業者對這件事情是非常抗拒的，對於把內容放在網路上去直播，他們並非是完全接受，他們認為我在這邊的收視率沒有了，我跟廣告組收到的廣告費用遠高於 google 給我的分潤，我為什麼要把這些節目放在免費的平臺上去播放？

同樣的事情我也問了中華電信的 OTT 業者，因為中華電信有中華視頻，兩者之間沒有競爭關係嗎？他們的主辦同仁說，總而言之中華業者的容量都在我這裡，我們的聯網流量最大，所以我們一定會賺到錢。但這單講的是在流量面，在影視服務上面的 KPI 可能不是這樣在看這件事情，畢竟他們兩個一定是競爭性的。民視的四季影視也好，或者是剛剛我們講的三立或凱擘，他們開始成立一些平臺，把他收攏成一個不管是一個用盒子的、還是 website、還是用一個封閉式的方式，希望可以自己來承攬廣告，把自己的效益最大化。但是這個部分大家都還在想、還在摸索。

所以 OTT 應該定位在媒體或加值服務，我覺得這可以切成兩塊。我認為如果講到「TV」，應該有一個概念，就是線性、及時播出，否則我不知道現在對於「TV」的概念是什麼。我常常比較喜歡講的是 OTT 的 video 或者 OTT content，因為你點進去可以回看可以快轉，但如果講的是「OTT TV」，應該是及時、不可回溯的，今天點進去的時候，時間過去就過去了。所以我常在想一個題目，現在有線電視已全面數位化，如果哪一天有線公司經營 set top box 九宮格，裡面放了一個 OTT 的 TV，放了 50 個頻道，請問那裡面的頻道需不需要拿執照？這才是 NCC 想問的問題。他們是透過 IP 去傳輸的，擺在那裡面的叫做 OTT，它做 streaming，也做線性的播出，那請問放在那裡面的跟我們現在所看到的有線電視，樣態不是一樣嗎？只是傳輸方式不一樣。放在裡面的要不要更新執照？這會變成一個很有趣的問題。而且應該有業者打算這麼做了，那將來這些業者就可以進線性的 channel 或 VOD 的 content。

面對 OTT 的發展，政府機關應該採取什麼態度，據我的了解，NCC 目前也還在摸索，因為真的很難管。現在要管，應該是透過個案管理的方式，因為 OTT 的業務畢竟切割太多面向了，如果講的是 TV 也許跟 NCC 有關係，如果講的是直播或 VOD，那 NCC 到底是用通訊監理的角色，還是傳播監理的角色來管？可能 NCC 自己都要釐清。分享昨天的一則新聞，日本有個 TV show，透過網路 live streaming 的方式播出，同時在線上觀看的，香港有十幾萬人收視，臺灣也有數萬人收看。我們未來還會碰到直播主，透過電腦轉播合法 channel 給大家看，這又是另一個型態，但是其主

管機關可能不是 NCC 而是智財局。未來各種內容授權會變得很複雜。例如「全視福」以每月 430 元左右價格（維護費）提供消費者機上盒，裡面有目前有線電視及未取得合法執照的國內外數百個頻道，遭到有線電視業者的檢舉而被起訴，結果一審官司在臺南地院居然被判無罪，這帶出來一個問題：業者間接式的提供視訊內容，是否構成侵權？目前是無罪的。

主持人：謝謝 0 龍的分享，接下來請蔡 0 榮先生提供建議。

蔡 0 榮：

我目前不在線上工作，但暑假在美國二個月，從東岸看到西岸，有些心得可以分享。先從西岸的舊金山的 Los Gatos, Netflix 的總部談起。Netflix 從百視達的租片公司崛起，一間公司之所以存在，businessmodel 與競爭者之間的關係很重要。Netflix 察覺到不能再靠租片，決定自己拍片，然後又應用 big data 來分析，做為拍片依據。但是用 big data 來拍片並不容易，但是 Netflix 找到元素拍出像 House of Cards 的影集，非常成功。

這家公司在美國、歐洲等地上市，也受到歡迎。但是也進入日本，目的是為了未來進 China 做準備，因為 China 才是最後要進去的市場，它們現在打一個僅次於中國大陸難打的市場，而且關鍵的是找了合作廠商 Soft Bank 合作。事實上 Netflix 在一年多前就已經引進臺灣了，已經有員工了。Netflix 很清楚自己和傳統所有的電視臺或電信公司都不一樣，它沒有廣告，它不是要來替代有線電視業者的。初期的 Netflix 其實是和其他視訊服務並存的，所以這是談回來臺灣的關鍵的一件事情，你及我會因為訂了 Netflix 就把原來的有線電視或電信服務取消掉嗎？其實是不會的。

再從西岸講到東岸，Comcast 是美國第一大的有線電視系統，但是現在不能稱它為有線電視系統業者，因為大家都知道它的寬頻訂戶已經超過有線電視訂戶，這是很諷刺的。我在費城住了一個月，到 Comcast 找他們聊天，發現員工的士氣其實非常的差，關鍵點是因為與其他 cable 業者的併購最後沒成功，那他們想要變的很大的夢想破滅了，每個月面對歷史上從來沒有這麼高的退訂率，那他們能做什麼呢，朝 OTT 邁進。因為 OTT 其實是年輕人的族群，所以他們過去這幾個做了什麼事情，他們現在有個新的名詞叫做 Pay TV Lite，小一點、短一點、便宜一點的包裝，但還是 channel 的概念，可能只有 10 個 channel，Pay TV Lite 已經開始賣了。可是他們不能把自己的命賣上，所以他賣給校園的學生，傳統就不是他的訂戶。所以他先顧好既有的有線電視的訂戶，再顧及寬頻業者這是現在最大的命脈，先讓這些人一定要用我的寬頻，在寬頻底下可以賣兩種產品，一個是傳統線性的，另一個就是 OTT。

轉到美國前兩大的電信業者 Verizon 和 AT & T，Verizon 自己的 IPTV 和中華一樣，是要替代有線電視的，但是投資比較大，所以這二家的 IPTV 基礎建設是不 ready 的，也是市占率那麼低的原因。現在他們開始轉向 OTT，Verizon 的 OTT 叫做 Go90，

是全新的 OTT 產品。電信公司也賺 OTT 的錢，但是不碰 content，這和 Netflix 自製 content 是不一樣的，因為碰 content 是很難的事。而且講到美國的市場很奇怪，因為其實 YouTube 算是最大的 OTT，他的 business model 很特別，就是靠大家上廣告。另外第二大的 OTT 業者其實是 Amazon.com，他為了吸引消費者，先從免費的下手，而且從去年開始他自己拍片。這些做 content 的人要去做一兩部很大且很不一樣的影片來吸引觀眾，可是他傳統的 business 其實是在做別的事。例如 Netflix 是低價租片讓你吃到飽，再加上一些 OK 不錯的自製影片；Amazon 這個 OTT 的 model 是鞏固他自己購物的消費者，也買了很多免費的電影給消費者看，在加上一些很有意思的自製電影。Comcast 擁有 NBC，所以他在 OTT 的作為相對是比較後退一點，因為它的 OTT 太進步他死的更快，但他又不能不做。Verizon 又是另一種情形，它的 IPTV 如果繼續投資下去花太多錢，OTT 很便宜的，頭端可以共用，所以從電信業者的角度會轉去做 OTT。再來看 HBO，它不賣廣告，它的 business model 從原本單一的一個頻道生出了十幾個頻道，到現在居然可以在 OTT 上可以有自己的服務。它的 business model 本來賺跟平臺業者拆帳的錢，然後賺完之後現在自己要賺錢。現在全美國最流行的運動是 cord cutting（剪線運動），有線電視的分母是越來越小，所以 HBO 開始另創財源，自己上 OTT 平臺直接跟消費者收錢。其他如美國四大無線電視網，也做了 OTT 平臺，所以從美國的趨勢和例子看起來，OTT 是一個不可擋的。但是「不可擋」是否會立即、馬上的代替既有的有線電視或衛星電視？其實是未必的，因為 OTT 還可能增加 ARPU(average revenue per user)。

把這個場景搬回臺灣，其實 NCC 應該勇敢一點，很多東西是管不到的，也不應該管的就不要管，不要因為現在是很民粹的氛圍，怕過了幾個月後，假設一個 popular 的 OTT 的裡面的兒童節目，播了怎麼樣的東西被教育團體罵，就覺得要管。我覺得 OTT 透過 IP 傳輸，本來就沒辦法管的；而且 web TV 不是早就存在了嗎？也沒有在管呀，所以就勇敢的講出來。問題是，NCC 要用什麼理由？我們就借用別的競爭平臺來說明。美國在 1994 年的 Telecommunication Act 已經有一個觀念叫 MVPD，就是 multichannel video programming distributor，多頻道平臺業者，把要管的東西限縮到較傳統的 media 頻道。其實這個概念以 2015 年來講已經過時了，只是非得管不可，那就借人家的競爭理論，因為傳統的 pay TV 的市場還沒有達到經濟學上的完全競爭，所以我們暫時繼續管。其實莊老師也知道臺灣的有線電視費率，從經濟學競爭來講老早就不應該管，因為某種程度臺灣已經算是有競爭的付費電視市場。但是重點來了，NCC 真的什麼都不管嗎？臺灣的政府的什麼都不管嗎，其實不是，我呼應剛剛貴龍講的話，智慧財產權是政府應該極力去介入的，這樣頻道商或內容業者辛辛苦苦做出來的東西才会有賺錢的機會。

主持人：最後請許 0 宜秘書長發言。

許 0 宜：

OTT 要不要發執照？我之前做過兩個相關的研究案，不管是焦點團座點或個人訪談，總是有受訪者認為 OTT 要發執照，包括稅要繳在哪裡等細節都有因應對策。但是也有人認為，境外的管不到，不發照也不用繳稅；境內的要接受監理還要繳稅，怎麼會變成發照的管得要死、發不到的很猖獗，怎麼會一個國家兩個世界？這就行不通了。所以為什麼在不同的場域中，總會有人提到要管制，但都無法獲得大家的共鳴與認同，也無法獲得的我個人的支持與最終的主張。因為談到「管制」，一定要能抓到管理的共性，若不能掌握，會讓自己與產業陷入困境。

像俊榮講的，美國今天將 MVPD 的管理很明確，分為六個類型，例如線性的、非線性、付費的、廣告的.....總共六個，但只將其中的 type I 歸到媒體，IPTV 這邊來管制。我要講的重點是，NCC 要非常清楚自己的管制依據、管制邏輯是什麼。像美國，就是管制競爭，只要是充分競爭的，我就不去管。所以重點在於用什麼準則來劃這條類別的線。

剛剛大家都提到 Netflix, Hulu, 這幾家全世界有名的 OTT, 都不在 type I, 甚至 google TV 也不在第一類。有趣的是，Netflix 的訂戶數跟 cable 訂戶只差 6 千戶，加上 cord cutting 的效應，OTT 的發展應該很快就超越 cable. 即使傳統媒體已經面臨到這樣的危機、即使 OTT 已經從寬頻的世界創造出驚人的 revenue，但現在還是不能夠把 OTT 歸到 TV like 的類別，它跟封閉式的 cable TV、IPTV 是不一樣的。

第三點，過去歐洲影音服務指令以線性與非線性（linear & non-linear）作為規管的依據之一，現在卻認為只靠這個標準是不足的。意思是，現在的規管機構要如何找到管制的那條線，也就是「共性」。像德國，以影響力作為歸類的準則，只要你的影響力在市場上超過多少，政府就要管你管得很厲害；好比訂戶數超過多少...。所以我個人認為今天政府機關要不要管 OTT，有幾點關鍵性的考量。（一）NCC 的同仁很喜歡問：執照要發給誰？如何發？我想不出發的方法。可是要怎麼發，我認為在「有條件的」狀況下是可以發照的。（二）今天要把 OTT 歸類為媒體還是網路加值？我覺得這個切線不好，即今天要把共性切在這個點上，我覺得並不好。例如我們可以定義網路是 media，隨著科技的進步使得我們對 media 的解釋已經越來越寬了，所以這不是種好的切線。我覺得媒體它之所以會隨著科技而改變它的定義，就是因為它是 media，因為 media 會隨時變化，所以早期的媒體是書本報紙，後來有廣播電視，再來有網路手機等，所以只有 media 來劃分，並不是好方法，所以後來才會用影響力來界定的定義。

最後，政府應該用什麼態度？我覺得第一個要把事情弄清楚，再決定管或不管。現在這個 OTT 的發展，他們的背後 cooperation 是不一樣，所以對於 OTT 的態度是不同的。例如中國大陸是先有 DAB 加 OTT，日本是無線電視加 OTT，韓國是 IPTV 加 OTT，荷蘭就是有線電視加 IPTV 加 OTT，英國現在就是 YouView 把它組成起來，那現在 Sky 也進去；所以現在連衛星也進入 OTT 領域，這是全球趨勢。有人擁抱

OTT，但也有人將 OTT 視為競爭者，如果是競爭的話，就需要公平管制。所以政府主管機關首先要認識全球產業的趨勢發展，就產業實際上來說，其實真的有各種不同的型態。所以政府首要是必須要把實際狀況上的產業搞清楚看仔細。現在需要是產業振興方案，但這可能已經超出 NCC 的職權範圍，可是委託研究單位可以將它強調出來。另外一個真正需要是關注版權問題，因為這個關係到產業的命脈，我覺得最重要的是版權，原因在於境外管不了。政府可以維護著作權不被侵犯。

主持人：時間已經超過二小時，謝謝各位參加及寶貴的意見。今天的會議就到此結束，再次感謝大家。

附件二:我國現行競爭議題與解決建議方案

競爭議題	美國	英國	德國	荷蘭	日本	韓國
1.必載(水平競爭)	1992 有線電視法的必載規定	2003 通傳法必載規定,必須提供公共廣播服務				2002《放送法》第 78 條規定必載 KBS 第 1 頻道與 EBS。
2.MG(水平競爭) (1)跨區經營 (2)新進廠商	節目取得規則	1. 1998 競爭法 2. 2002 企業法				
3.關鍵節目授權與取得(垂直競爭議題)	1.節目取得規則 2.聯邦通訊法的不公平競爭行為之概括禁止條款	1.競爭法 2.企業法 3.通傳法必須提供批發服務	著作權集體管理法			
4.OTT(潛在競爭)	2005 開放網路命令(網路中立性)	多元監理機構共管(Ofcom,ATVOD)	開放網路低度管制	維持網路中立性，電信業者不得對特定 OTT 服務給予優惠		「消息、最少量管制、自律」等監管原則
其他監理議題	集中度衡量變數數:(HHI,次數分配)	依視訊內容型態決定管制強度。	依平臺類型(封閉,開放網路)決定管制強度。		區分核心放送與一般放送決定管制強度。	

附件三:期中報告審查意見回覆表

「數位匯流下我國視訊市場之競爭監理政策」委託研究案期中報告審查意見回覆表

一、計畫目標及預定工作項目：

委託辦理工作項目及達成之目標	工作小組審查意見	研究團隊回覆
一、計畫工作項目完成進度說明	符合委託研究計畫書之履約時程規定進度：期中報告應完成工作項目一至五以及進行工作項目六之初步探討方向。	按時完成。
二、本案委託辦理工作項目：	綜合意見，請受託單位再檢視： 一、報告中的用詞請儘量與本會「通訊傳播法規彙編」一致，例如衛星電視節目供應者，宜為衛星廣播電視節目	一、已修正，詳見頁 10 標題、頁 11 表 2-2、頁 13 表 2-3。 二、已修正，詳見頁 78、頁 82。 四、目前日本補充日本人口數：1 億 2,700 萬人，5 千 184.2 萬戶。韓國人口數：5000 萬人。

	供應者；轉換盒，宜為機上盒。 二、避免使用大陸用語，例如移動網路營運商、網絡...等。 三、相同意思之前後用語請一致，如地面波電視，請調整為無線電視...。 四、如果可以的話，請補充各國人口數及家戶數，以利了解視訊服務的規模及普及程度。	
(一) 蒐集先進國家(應蒐集 6 個國家以上，其中至少包括英國、美國、日本、韓國等 4 國)之視訊產業發展及服務趨勢：		

一、蒐集先進國家不同視訊平臺(無線電視、有線電視、直播衛星電視、網路協定電視(IPTV)及其他利用網際網路提供視訊服務(OTT))之市場發展情形(如市場結構、主要業者的市占率或營業額統計)。	一、已初步完成，請受託單位持續更新。 二、文意尚待釐清及補充部分： (一)美國： P.30 提及「無線電視網以現金支付予整合性無線電視臺的電視網補償金，終將不再給付」補償金係指上架費？ (二)德國 P.82 註解 144 所述四層有線電視網路架構，請再補充說明或以圖例表示。 (三)荷蘭 P.94 表 4-24 荷蘭境內視訊平臺營運商所稱數位電視業者是否指無線電視？ P.95 提及「非有線業者之零售無線電視營收」	(一)美國：已於審查當日補充說明。 (二)德國：四層有線電視網路架構，已補充德國纜線的架構圖，詳見頁 97，圖 4-7。 (三)荷蘭：表 4-24 已做更正及補充。另「非有線業者之零售無線電視營收」及「有線業者之零售無線電視營收」兩者修訂為「未上架有線平臺無線電視營收」及「上架有線平臺無線電視營收」，前者指未上架有線平臺的無線電視，後者指上架有線平臺的無線電視。 (四)期中報告有關日本 p.109 已修正。已提供圖表顯示日本是個無線電視為主的國家。詳見頁 124，圖 4-10。 (五)韓國部分也提供資料說明韓國是無線電視為主的國家。詳見頁 145，圖 4-15。
--	--	---

	及「有線業者之零售無線電視營收」，請再說明兩者之定義。 (四)日本 P.109 之文句請再予調整以資更為通順。 日本的視訊產業以無線電視產業為主，請問是否有無線電視普及率或用戶數的統計數據 (五)韓國 韓國的視訊產業以無線電視產業為主，請問是否有無線電視普及率或用戶數的統計數據。	
一、蒐集整理先進國家之主要視訊服務提供者的服務樣態、收費價格等經營模式或發展策略(例如大數據運用、網路中立政策對未來視訊產業的影響)	一、已初步完成，請受託單位持續更新。 二、文意尚待釐清及補充部分： (一)英國 表 4-20 英國提供網路	(一)英國部分已補充修正，詳見頁 75，表 4-20。 (二)德國部份： (1) 德國廣電邦際協約並未對資費揭露部分加以規範，為消費者契約告知義務（Informationspflicht）的內容，參見

	視訊服務的主要經營者，BT TV 之業者背景欄位提及...至 2014 年 11 月止，有 1400，「1400」之單位？ (二)德國 P83 提及德國 2 大直播衛星業者均未在網站上揭露其資費方案，請問德國對於業者有無資訊揭露義務的規範。 P86 以「直播衛星平臺：德意志電信」易讓人產生誤解德意志電信是直播衛星業者，請再斟酌調整呈現方式。 (三)荷蘭 P98 表 4-28 ZIGGO 電視方案中「Play Complete」有無 1 次性費用。 (四)日本 日本有線電視業者 4 萬	德國民法施行法第 246 條。 (2) 已修訂德意志電信直播衛星服務說明。 (三)荷蘭： Play Complete 有一次性費用，已補上。 (四)日本部分補充最大的 CATV 業者 J:COM 的收費方案，詳見頁??。有關大數據的運用，以最積極的朝日電視臺為例，說明其如何將大數據運用在為廣告主服務。詳見頁 79。 (五)韓國補充網路中立性議題的最新討論。詳見頁 151。也補充更多有線電視系統業者的收費方案。至於大數據運用情形，韓國相關業界動態專業報紙或雜誌並未報導，官方網站也未揭露。
--	--	---

	多家，請再強化主要業者服務樣態、收費價格等經營模式或發展策略。 有關大數據運用對產業的影響部分，可否再強化。 (五)韓國 有關網路中立性議題及主要視訊服務提供者的服務樣態、收費價格等經營模式或發展策略，以及視訊產業的大數據運用情形，請予再強化。	
(二) 列舉並分析先進國家(至少包括英國、美國、日本、韓國等 4 國)之視訊產業競爭及併購案例或各該國家主管機關判定視訊市場競爭之考量因素與其監理政策。	一、已初步完成，請受託單位持續更新。 二、文意尚待釐清及補充部分： (一)德國 P88 提及物業管理的住戶大多與有線電視系	(一)德國： (1) 修訂文字為「不論是 IPTV 業者或直播衛星，對於有物業管理（Wohnungswirtschaft）的住戶而言，由於大多數都是由物業經營者與有線電視系統經營者簽署長期的供應契約，因此難以在此發揮充足的競爭壓力」。

	統經營者簽署長期供應契約，何謂物業管理的住戶？又註解164 提及有線電視平臺與物業簽署的長期供應契約，最長達15年，且所供給的用戶數最多達2萬用戶。請問該有線電視平臺之2萬用戶是否係指1個供應契約1家物業經營者擁有2萬用戶？ P91 提及數位廣電平臺以「封閉網路」及「開放網路」的平臺作類型化的管制，又述及「開放網路」包括網際網路、行動網路或類似網路上的平臺，請問德國是否有明確的定義作為區分標準。 P92 提及我國頻道代理商應可適用著作權集體管理團體的規範；能否再補充德國可供我國參考的具體規範。	(2) 德國物業經營者所管理的物業相當多，因此具有相當的購買力量可以與有線電視系統簽署長期合約。這是德國實務比較特殊的地方。 (3) 「開放網路」在德國廣電邦際協約沒有定義，僅在該協約第 52 條第 1 項以例示的方式呈現，指包括「網際網路、行動網路或類似網路」在內，賦予主管機關認定的權限。 (4) 已針對德國「著作權集體管理法」的主要規範項目進行說明。 (二)荷蘭：指播送以穆斯林為主要閱聽眾節目的頻道。 (三)P120 日本：日本政府並未在官方網站上揭露其核准有線電視系統業者併購之理由，必須以實際赴日訪談的方式才能蒐集到資料。 (四)P131 韓國：韓國政府並未在官方網站上揭露其核准有線電視系統業者併購之理由，必須以實際訪談的方式才能蒐集到資料。關於 OTT 的監理議題，補充於頁 149-150。
--	--	--

	(二)荷蘭 P105 提及核發新的穆斯林廣播電視執照，係指何種執照？請說明。 (三)日本 P120 請再補強增列日本併購案例之相關資料及審查准駁理由。 (四)韓國 P131 請再補強增列韓國併購案例之相關資料及審查准駁理由。視訊產業監理政策是否重視多元以及對於 OTT 的監理政策為何？	
(三) 從競爭觀點研析我國現行視訊產業之相關法律規範關係。(如廣電三法、電信法、公平交易法及著作權法等)	已初步完成，請受託單位持續更新。	
(四) 蒐集並分析我國視訊產業包含無線電視、有線電視、直播衛星電視、網路協定電視(IPTV)及其他利用網際網路提供視訊服務(OTT)等不同視訊平臺之最新發展及服務趨勢：		

1. 蒐集我國不同視訊平臺(無線電視、有線電視、直播衛星電視、網路協定電視(IPTV)及其他利用網際網路提供視訊服務(OTT))之市場發展情形(如市場結構、主要業者的市占率或營業額統計)	一、已初步完成，請受託單位持續更新。 二、文意尚待釐清及補充部分： (一)P14 有關無線電視之頻道，本會將協助提供正確之名稱，請據以修正。 (二)P17 提及目前臺灣經營 IPTV 主要業者有 3 家，惟本會目前統計資料僅 1 家中華電信，請再釐清。	(一)無線電視頻道已依中華民國電視學會所提供之頻道名稱已完成修正，詳見頁 15。 (二)目前國內 IPTV 業者僅有 1 家，已修正，詳見頁 17。
2. 蒐集整理我國之主要視訊服務提供者的服務樣態、頻道數量、收費價格等經營模式或發展策略(例如大數據運用)	一、已初步完成，請受託單位持續更新。 二、文意尚待釐清及補充部分： 請再補充強化主要視訊服務提供者的服務樣態、頻道數量、收費價格等經營模式或發展策略及大數據運用對	1.已增補我國主要 MOS 集團所屬頻道數以及價格資訊，詳見頁 23，表 2-8 以及頁 25，表 2-9。 2.對於大數據的運用議題，已增補完成，詳見 21-22。

	OTT 服務發展的影響。	
(五) 分析我國視訊產業之市場結構與競爭程度並提出競爭影響評估：		
1. 有關視訊市場(含有線電視、多媒體內容傳輸平臺、網際網路提供視訊服務等)上下游產業供應鏈及廣告市場之分析。	已初步完成，請受託單位持續更新。	
2. 蒐集並分析我國視訊市場之衛星廣播電視節目供應者、有線廣播電視系統經營者、多媒體內容傳輸平臺服務經營者間之商業交易方式與類型及頻道授權費之收取模式與態樣。	一、已初步完成，請受託單位持續更新。 二、文意尚待釐清及補充部分： 請再強化說明視訊市場之衛星廣播電視節目供應者與各平臺經營者之商業交易方式與類型及頻道授權費之收取模式與態樣。	
3. 分析我國視訊市場垂直、水平、跨業整合情形與市場競爭程度，並提出競爭影響評估。	一、已初步完成，請受託單位持續更新。 二、文意尚待釐清及補充部分： (一)P23 本會改善有線電視獨占問題，採 2 種	(一)有線電視市場具有密度經濟與規模經濟的性質，擴大與調整有線電視經營區的策略，長期而言是無法達成目標。較為適當的作法，由該產業外中引進競爭平臺，例如 IPTV、OTT，對市場產生的效果才能可長可久。但為避免造成文意的誤

	作法：(1)於有廣法修法草案訂定相關規定 (2)101 年公告有有線廣播電視經營地區劃分及調整以及受理申請經營有線廣播電視業務，但無論那種方式，既有系統經營者仍得續於原經營地區經營。請再予調修相關敘述。 (二)P25 有關無線電視之頻道，本會將協助提供正確之名稱，請據以修正。	解，已調修內文的說明。 (二)已依中華民國電視學會所提供之頻道名稱進行修正，詳見頁 15。
(六) 提出我國衡平產業政策及促進視訊市場競爭政策之具體建議(例如法規之修訂與可行行政作為)。		依委託研究計畫書之履約時程規定，本項初步探討方向列於期中報告第六章，頁 139 至 141，詳細具體建議將於期末報告提交。
(七) 舉辦至少 40 人次焦點座談會		依委託研究計畫書之履約時程規定，本項工作成果將於期末報告提交。
(八) 提供諮詢服務：於履約期間，提供本會就研究範圍內之業務諮詢及相關資料		受託單位業已配合辦理。

(九) 受託單位應評估本案工作項目是否需要進行性別統計分析，並將評估結果列入研究報告及說明理由	依委託研究計畫書之履約時程規定，期中報告無須提交。
---	---------------------------

二、期中報告內容排版、錯別字勘誤：

頁碼	期中報告對應章節	工作小組檢視建議
16	第 1 段第 3 行 <u>國家通訊傳播委員</u> 在 2012 年...	<u>國家通訊傳播委員會</u> (已完成修訂)
23	1. 有線電視上、下游的垂直競爭爭執 第 3 段第 8 行逕而衍生 MSO 系統商 <u>擁有相當數量的頻道商</u>	<u>擁有或代理相當數量的頻道</u> (已完成修訂)
25	第 6 行原有五家 <u>無線電</u> 是可分別提出臺	<u>無線電視臺</u> (已完成修訂)
32	註解 24 美國司法部 (Department of Justice, DOJ) 與聯邦交易委員會 (Fair Trade Commission, FTC) <u>關結合</u> 之執法...	<u>關於結合</u> (已完成修訂)
33	第 1 行有線電視業者則是透過有線電視數位化、 <u>部署</u> 互動電視	<u>佈署</u> (已完成修訂)

頁碼	期中報告對應章節	工作小組檢視建議
42	第 3 行提供 <u>全數位全數位化</u> 傳輸服務...	<u>全數位化</u> (已完成修訂)
46	(2)地理市場界定之第 4 行 <u>地底市場</u>	<u>地理市場</u> (已完成修訂)
47	4、水平競爭效果分析第2段第7行若AT&T若對自家「 <u>整合型捆...</u>	若 AT&T 對自家「 <u>整合型捆...</u> 」(已完成修訂)
49	(2) 獨家契約 第 2 段第 1 行及第 2 行獨家契約在經濟效果上，可能具 <u>反競爭效</u> 、亦有可能 <u>促靜競爭</u> 。 第 2 段第 1 行及第 5 行在禁止 <u>獨家契</u> 之管制落日後，	<u>反競爭效果</u> 、亦有可能 <u>促進競爭</u> (已完成修訂) <u>獨家契約</u> (已完成修訂)
52	第 2 行 <u>關後者</u> ，FCC 指出，	<u>關於後者</u> (已完成修訂)
53	(4)其他微小或被否認之公共利益 第 1 段第 1 行其餘 AT&T 與 DIRECTV 所主張之公益 <u>增進效</u>	<u>增進效益</u> (已完成修訂)

頁碼	期中報告對應章節	工作小組檢視建議
55	第 4 段第 3 行產生 <u>部署</u> 更高速寬頻網路的反誘因	<u>佈署</u> (已完成修訂)
57	第 3 段第 7 行 (1) 設置法定仲裁或 <u>相類</u> 之爭端解決機制；	<u>相類似</u> (已完成修訂)
61	4. 第 2 段第 1 行 Channel 4 與 <u>Chaeel5</u>	<u>Channel 5</u>
63	最後一行，SKY 在 2012 年第四季의訂戶數是 9400 萬戶..	最後一行，SKY 在 2012 年第四季의訂戶數是 <u>940</u> 萬戶...(已完成修訂)
64	第二行末，...維持在 9400 萬戶左右	第二行，...維持在 <u>940</u> 萬戶左右(已完成修訂)
69	第 1 段第 6 行 ...收看 <u>電視節</u> 付費方式 第 2 段第 5 行 <u>結合語言</u> 、寬頻與視訊內容	<u>電視節目</u> (已完成修訂) <u>結合語音</u> (已完成修訂)
71	第 4 段第 4 行 Mobile Network Operators <u>移動網路營運商</u> 第 4 段第 5 行 <u>移動網路...</u>	<u>行動通信網路業務經營者</u> (已完成修訂) <u>行動網路</u> (已完成修訂)
72	第 3 段第 3 行 <u>在網在上推出</u>	<u>在網上推出</u> (已完成修訂)

頁碼	期中報告對應章節	工作小組檢視建議
	二、(一) 1. (1)第 1 段第 3 行 <u>Chanhel 5</u>	<u>Channel 5</u> (已完成修訂)
74	第 2 行 <u>遊戲網絡</u>	<u>遊戲網路</u> (已完成修訂)
77	(二)1. 第 3 段第 3 行 <u>一定</u> 繳交費用的業者，即是政府認可的合法業者	<u>一旦</u> (已完成修訂)
79	2. 第 1 段第 2 行首次將 <u>電視廣播服務</u> 與視訊服務列入 3. 第 1 段第 2 行而且兩頻道 <u>買給其他視訊平臺的批發價格</u>	<u>廣播電視</u> (已完成修訂) <u>授權給其他視訊平臺播出的授權費</u> (已完成修訂)
93	第 3 段荷蘭; <u>電視市場</u>	<u>視訊市場</u> (已完成修訂)
105	第 8 行 <u>廣播電視分配法案</u> (Broadcasting Distribution Bill)	<u>廣播電視播送法案</u> (已完成修訂)
132	第 1 段第 7 行即可認定為非屬 <u>有線電視廣播系統</u>	<u>有線廣播電視系統</u> (已完成修訂)
134	第 2 段第 5 行在 <u>通訊播市場</u> 的管制上	<u>通訊傳播市場</u> (已完成修訂)

三、審查委員意見

項次	委員	委員意見	研究團隊回覆
1	關尚仁委員	(一) 各國報告宜彙製成「視訊產業競合/監理」示意圖，作為結論。 (二) 研究成果宜緊扣研究目的，針對「視訊產業競合/監理」提出多元觀點。	(一)各國視訊產業的競合均以 Michael Porter 五力說圖形加以補充說明。 (二)已在期末報告將評審委員意見充份表達。
2	陳清河委員	(一) 研究團隊所提期中報告在各國資料已有具體整理，但後續仍建議橫向進行比較。 (二) 對於新興媒體之視訊產業規範監理，仍為本研究計畫之政策目標，宜再聚焦。 (三) 對於垂直產業鏈之上下游交易市場之監理，可在後續加入具體政策參考。 (四) 對於開放競爭中之公平機制，可再整合幾個國家之政策工具與法律工具相關作為。	(一)各國資料橫向的比較，已利用頁 272 附件二，將各國實際狀況對比我國視訊產業競爭議題加以呈現比較。 (二)已在各國資料中補充，同時在結論與建議中充分表達。 (三)請參見期末報告結論與建議 (四)已於頁 272，附件二將各國實際狀況呈現。
3.	江耀國委員	(一) 撰稿格式應統一，報告中之註腳格式有採取 Footnote 的方式(如第 28 頁以下的美國部分)，亦有採取文獻來源放在本文之內，即隨文註的方式(第 59 頁以下英國	(一)第 59 頁以下英國部分已修改格式，採取 footnote 方式，統一格式。 (二)刪除 Web TV 的討論，已 OTT 為主。 (三)已按評審委員意見補充英國監理法

項次	委員	委員意見	研究團隊回覆
		部分)，頗不一致。 (二) 名詞定義 OTT(第 17 頁)及 Web TV(第 19 頁)兩者在此做不同定義。但後續討論係以 OTT 為主，不再談 Web TV，有沒有必要再區別 OTT 與 Web TV，值得檢討。 (三) 各國部分撰寫重點不完全一致，美國及德國部分有頻道上下架的法制，其他國家不一定有。若有資料，可再補充。英國的監理法制可再加強。	制，如競爭法與通傳法。
4.	鄭泉評委員	(一) 報告中之錯別字、用詞宜再檢視修正。 (二) 各先進國家視訊產業發展之資料蒐集豐富，建請進一步研析、比較、綜整，提出適合我國視訊市場發展之建議。	(一)錯別字與用詞已修改補充。 (二)已於期末報告第七章完成，並利用附件二，將各國資料加以綜整比較。
5	黃金益委員	(一) 本研究係以現況及趨勢發展去發現或釐清相關產業(通訊、傳播、資訊)之競爭問題，並且於研提相關競爭政策或法規	(一)期末報告已依審查委員意見，加以調整。

項次	委員	委員意見	研究團隊回覆
		創建為主軸，本研究在結構上似有再做適當調整之空間。 (二) 相關國家資訊之蒐集，似較為多元，因而就相關爭點議題較乏比較基礎，似可做微調。 (三) 無線電視臺僅有 20 個頻道，名稱宜再校正。	(二)已依據審查委員意見調整，同時聚焦於我國現階段視訊市場的競爭議題。 (三)無線電視名稱已依中華民國電視學會所提供之名稱進行修正，敬請參閱頁 15。
6	王德威委員	(一) 報告資料豐富。 (二) 希望期末報告中能參考各國情境及監理機制，提出我國情境下適用的監理政策，妥善處理有線電視及 IPTV 間之公平有效競爭，以及兩平臺和 OTT 之合縱連橫關係，並避免境外 OTT 對我國視訊市場之負面影響。 (三) 請對各國間特別是和美國之網路中立性的異同，進行摘要分析。 (四) 第 132 頁對電信電視及有線電視監理政策，除報告中認為同回歸廣電三法的釜底抽薪之計外，是否也應另思考類似德	(二)已於期末報告第七章第二節研究建議充分補充，敬請參閱頁 185-187，有關 OTT 的闡述。 (三)在美國研究部份，已依評審委員意見補充。 (四)不同國情之下，很難直接完全植入他國監理之政策，但值得研究參考。 (五)數位化以後有線電視普及率大幅提

項次	委員	委員意見	研究團隊回覆
		國所稱「開放」vs.「封閉」經營模式下之監理政策。 (五) 第 25 頁第二段第二行，有關無線電視市場涵蓋率下降之描述，恐誤認為係數位化造成，請再檢視。	升，無線電視的節目經由有線電視的平臺即能將節目輸入每個家庭，基本上是無線電視業者不願增加轉播臺的建設，以致於市場涵蓋率因此降低。上述說明亦已補充於期末報告，敬請參閱頁 30。
7	蔡炳煌召集人	(一) OTT 是未來新媒體的主要發展趨勢，請期末報告進一步探討各國網路中立政策及大數據應用等對 OTT 發展的影響。 (二) 請受託單位於各章最後能摘要重點作小結以利閱讀。 (三) 期末報告建請提出具體法規修訂建議或可行之競爭監理政策建議。	(一)各國已加強補充網路中立政策與大數據應用的說明。 (二)國外資料各節次已補充「小結」，摘要重點，俾利閱讀。 (三)期末報告第七章第二節研究建議部份，對於我國現階段的競爭議題提出參考國外經驗可行的具體建議，敬請參閱頁 178-190。

附件四:期末報告審查意見回覆表

「數位匯流下我國視訊市場之競爭監理政策」委託研究案期末報告審查意見回覆表

一、計畫目標及預定工作項目：

委託辦理工作項目及達成之目標	工作小組審查意見	研究團隊回覆
一、計畫工作項目完成進度說明	符合委託研究計畫書之履約時程規定進度。	
二、本案委託辦理工作項目：	綜合意見，請受託單位再檢視： 一、查本報告所附圖表不少，較易產生錯誤，請再檢視所有圖、表的正確性，包含內容、序號及與文章內容之對應是否正確。 二、本報告中多以廠商稱呼業者，以主管官署稱呼主管機關，請再檢視，統一以「業者」、「主管機關」字言稱呼。 三、本報告的內容排版、用詞及錯別字勘誤等已初步臚列於本檢視表中，仍請受託單位確實再重新檢視修正，俾期末報告更臻完	一、全文已重新檢視圖、表的正確性，以及與文章內容的對應。 二、有關「廠商」與「業者」之間的交替使用，一般論及經濟理論慣用廠商；述及實務時常以業者稱之，並無一定的準則。至於主管官署已修訂為主管機關。敬請參閱期末報告修訂版頁175。 三、全文排版、用詞及錯別字已重新檢視修訂。

	善。	
(一)蒐集先進國家(應蒐集6個國家以上，其中至少包括英國、美國、日本、韓國等4國)之視訊產業發展及服務趨勢：		
二、 蒐集先進國家不同視訊平臺(無線電視、有線電視、直播衛星電視、網路協定電視(IPTV)及其他利用網際網路提供視訊服務(OTT)之市場發展情形(如市場結構、主要業者的市占率或營業額統計)。	一、受託單位已依本案委託辦理工作項目辦理，惟文內尚有需補充內容之處，敘明如下： (一) 美國： P.35 提及「無線電視網以現金支付予整合性無線電視臺的電視網補償金 (network compensation)，終將不再給付」，請再說明補償金是指什麼？ (二) 日本： P.127 提及日本有線電視已全面數位化，也包含「自主放送型有線電視」亦全面數位化了嗎？ (三) 韓國： P.147 及 148 提及韓國 IPTV 業者有 KT、LG U+ 及 SK Broadband 3 家公司，而 P.148 描述 KT 之頻道狀況後，突然出現 LG U+ 的	一、 (一) 美國:有關「無線電視網以現金支付予整合性無線電視臺的電視網補償金終將不再給付」的意涵，已於期末報告內文增列註腳說明，敬請參閱期末報告修訂版頁 32，註 56。 (二) 日本:原本日本政府建議有線電視業者應在 2011 年年底全面數位化、纜線光纖化和寬頻化。但經查證，目前尚未達成。因此報告文字改成如下之文字：日本的有線電視業者依照總務省檢討會的建議，朝著全面數位化、纜線光纖化和寬頻化邁進。至 2015 年 3 月底，已有 64.6% 的線纜改為光纖。 (三) 韓國: 出現 LG U+ 的市占率為文字誤植，刪除後已無圖與文字不符的現象。 二、全文排版、用詞及錯別字已重新檢

	市占率，但與圖 4-6 不符，且未見其他兩家業者之市占率，爰請再予調整。 二、文內尚有部分排版及錯別字疏漏，請受託單位參考期末報告內容排版及錯別字勘誤表修正相關內容。	視修訂。
三、蒐集整理先進國家之主要視訊服務提供者的服務樣態、收費價格等經營模式或發展策略(例如大數據運用、網路中立政策對未來視訊產業的影響)	一、受託單位已依本案委託辦理工作項目辦理。 二、文內尚有部分排版及錯別字疏漏，請受託單位參考期末報告內容排版及錯別字勘誤表修正相關內容。	全文已重新檢視排版以及錯別字疏漏的正確性。
(二)列舉並分析先進國家(至少包括英國、美國、日本、韓國等 4 國)之視訊產業競爭及併購案例或各該國家主管機關判定視訊市場競爭之考量因素與其監理政策。	一、受託單位已依本案委託辦理工作項目辦理。 二、文內尚有部分排版及錯別字疏漏，請受託單位參考期末報告內容排版及錯別字勘誤表修正相關內容。	全文已重新檢視排版以及錯別字疏漏的正確性。
(三)從競爭觀點研析我國現行視訊產業之相關法律規範關係。(如廣電三法、電信法、公平	一、受託單位已依本案委託辦理工作項目辦理，惟文內尚有需補充	一、已根據最新公佈日程修訂調整，敬請參閱期末報告修訂版頁 151。

交易法及著作權法等)	內容之處，敘明如下： P.156 請受託單位再依本會「有線多頻道平臺服務管理條例」之最新公布情形，調整相關敘述。 二、文內尚有部分排版及錯別字疏漏，請受託單位參考期末報告內容排版及錯別字勘誤表修正相關內容。	二、全文已重新檢視排版以及錯別字疏漏的正確性。
(四)蒐集並分析我國視訊產業包含無線電視、有線電視、直播衛星電視、網路協定電視(IPTV)及其他利用網際網路提供視訊服務(OTT)等不同視訊平臺之最新發展及服務趨勢：		
3. 蒐集我國不同視訊平臺(無線電視、有線電視、直播衛星電視、網路協定電視(IPTV)及其他利用網際網路提供視訊服務(OTT))之市場發展情形(如市場結構、主要業者的市占率或營業額統計)	一、受託單位已依本案委託辦理工作項目辦理，惟文內尚有需補充內容之處，敘明如下： (一) P15 提及本報告中有關無線電視的頻道名稱，請依本會協助提供之正確名稱予以修正。 (二) P.17 提及過去臺灣經營 IPTV 主要業者有中華電信 MOD、臺灣大寬頻 Super MOD 及威達等 3 家，但目前只剩中華電信 MOD 一家事宜。然而，本會公布之	(一) 有關無線電視的頻道名稱，已依據 NCC 協助提供之正確名稱予以修正。敬請參閱期末報告修訂版頁 11 以及頁 27。 (二) 研究報告本文針對 IPTV 的業者，已按實務情形進行修訂。敬請參閱期末報告修訂版頁 13-14。 (三) 全文已重新檢視排版以及錯別字疏漏的正確性。

	IPTV 主要業者原為中華電信及威達；又臺灣大寬頻 Super MOD 目前仍有提供服務，爰請再釐清，修正相關敘述。 二、文內尚有部分排版及錯別字疏漏，請受託單位參考期末報告內容排版及錯別字勘誤表修正相關內容。	
4. 蒐集整理我國之主要視訊服務提供者的服務樣態、頻道數量、收費價格等經營模式或發展策略(例如大數據運用)	一、受託單位已依本案委託辦理工作項目辦理，惟文內尚有需補充內容，例如主要視訊服務提供者的服務樣態、頻道數量、收費價格等經營模式。 二、文內尚有部分排版及錯別字疏漏，請受託單位參考期末報告內容排版及錯別字勘誤表修正相關內容。	一、本研究計畫以凱擘集團為例說明主要視訊服務提供者的服務樣態、頻道數量、收費價格等的介紹，同時增補於第二章第一節，敬請參閱期末報告修訂版頁 17-18。 二、全文已重新檢視排版以及錯別字疏漏的正確性。
(五)分析我國視訊產業之市場結構與競爭程度並提出競爭影響評估：		
4. 有關視訊市場(含有線電視、多媒體內容傳輸平臺、網際網路提供視訊服務等)上下游產業供應鏈及廣告市場之分析。	一、受託單位已依本案委託辦理工作項目辦理。 二、文內尚有部分排版及錯別字疏	全文已重新檢視排版以及錯別字疏漏的正確性。

	漏，請受託單位參考期末報告內容排版及錯別字勘誤表修正相關內容。	
5. 蒐集並分析我國視訊市場之衛星廣播電視節目供應者、有線廣播電視系統經營者、多媒體內容傳輸平臺服務經營者間之商業交易方式與類型及頻道授權費之收取模式與態樣。	一、受託單位已依本案委託辦理工作項目辦理，惟文內尚有需補充內容之處，敘明如下： (一)P.23 提及至 102 年底，臺灣 51 區有電視經營區中有 49 區為獨占，惟經查，獨占 42 區，雙占 9 區，請釐清並調整相關說明。 (二)又 P.23 提及因本會於 101 年公告有線廣播電視經營地區劃分及調整以及受理申請經營有線廣播電視業務，故將獨占結構及市場集中度之計算由原 51 區改以 22 區計算，似有未妥。因既有系統經營者仍得續於原經營地區經營，不必調整經營區至整個縣市，故原 51 區之經營區仍存在，且大部分業者仍僅於原經營區經營，未跨區經營。再者，因本會公告而申請的業者中僅 10 家業者取得分期營運許可，分別於 5 個縣市經營。故市場集中度仍	一、有關臺灣 51 區有線廣播電視經營區獨占比例已經調整修訂，敬請參閱期末報告修訂版頁 19。 二、有關有線廣播電視經營地區劃分及調整，以及受理申請經營有線廣播電視業務，其中有關獨占結構的計算已釐清並調整相關說明，敬請參閱期末報告修訂版頁 19。 三、已調整修訂，敬請敬請參閱期末報告修訂版頁 19。 四、全文已重新檢視排版以及錯別字疏漏的正確性。

	應以 51 區為計算基準。請再釐清並調整相關說明。 (三) P.23 倒數第 2 段第 7 行提及本國頻道業者家數近「六」年增加 24 個，但對照表 2-8，是否應修正為近「9」年增加 24 個？請再釐清並調整。 二、文內尚有部分排版及錯別字疏漏，請受託單位參考期末報告內容排版及錯別字勘誤表修正相關內容。	
6. 分析我國視訊市場垂直、水平、跨業整合情形與市場競爭程度，並提出競爭影響評估。	一、受託單位已依本案委託辦理工作項目辦理，惟文內尚有需補充內容之處，敘明如下： (一) P.28 本會改善有線電視獨占問題，採 2 種作法：(1)於有廣法修法草案訂定相關規定(2)在未修法情況下，101 年公告有有線廣播電視經營地區劃分及調整以及受理申請經營有線廣播電視業務，爰文中提及藉由有廣法修法機會對經營區範圍調整及新業者之參進市場等，似有誤解，請予釐	一、文中有關藉由有廣法修法機會對經營區範圍調整及新業者之參進市場的說明已修訂調整，敬請參閱期末報告修訂版頁 25。 二、全文已重新檢視排版以及錯別字疏漏的正確性。

	清及調修相關敘述。 二、文內尚有部分排版及錯別字疏漏，請受託單位參考期末報告內容排版及錯別字勘誤表修正相關內容。	
(六)提出我國衡平產業政策及促進視訊市場競爭政策之具體建議(例如法規之修訂與可行行政作為)。		
1. 整理國外視訊市場競爭評估檢測方法並提出適合我國的衡量方式。	1. 受託單位已依本案委託辦理工作項目辦理，惟文內尚有需補充內容之處，敘明如下： P.179 提及本會公布之有線電視訂戶數僅提供家戶資料總量，未蒐集個別地方區域的訂戶數資訊。而實際上，本會網站即有公布各經營區的訂戶數，爰請再予釐清及調修相關敘述。 2. 文內尚有部分排版及錯別字疏漏，請受託單位參考期末報告內容排版及錯別字勘誤表修正相關內容。	一、已調整修訂，敬請參閱期末報告修訂版頁 175。 二、全文已重新檢視排版以及錯別字疏漏的正確性。
2. 提出界定市場的考量因素及認定具市場影	一、受託單位已依本案委託辦理工	全文已重新檢視排版以及錯別字疏漏的

響力業者的判斷指標；以及業者應配合提報資料之格式建議。	作項目辦理。 二、文內尚有部分排版及錯別字疏漏，請受託單位參考期末報告內容排版及錯別字勘誤表修正相關內容。	正確性。
3. 提出衛星廣播電視節目供應者(含境外)與不同平臺間的合理交易條件及處理交易糾紛機制之建議。	一、受託單位已依本案委託辦理工作項目辦理。 二、文內尚有部分排版及錯別字疏漏，請受託單位參考期末報告內容排版及錯別字勘誤表修正相關內容。	全文已重新檢視排版以及錯別字疏漏的正確性。
4. 提出准駁頻道間、頻道代理商間、系統經營者與頻道垂直整合、系統經營者間水平整合及通訊傳播業者跨業整合等併購或結合案例之決定理由、配套條件及具體建議。	一、受託單位已依本案委託辦理工作項目辦理。 二、文內尚有部分排版及錯別字疏漏，請受託單位參考期末報告內容排版及錯別字勘誤表修正相關內容。	全文已重新檢視排版以及錯別字疏漏的正確性。
5. 提出我國對於 OTT 網路傳輸視訊型態的監理政策建議	一、受託單位已依本案委託辦理工作項目辦理。 二、文內尚有部分排版及錯別字疏漏，請受託單位參考期末報告內	全文已重新檢視排版以及錯別字疏漏的正確性。

	容排版及錯別字勘誤表修正相關內容。	
6. 提出數位匯流發展下，主管機關未來可能面臨的通訊傳播競爭議題以及相對應的矯正措施。	一、受託單位已依本案委託辦理工作項目辦理，惟文內尚有需補充內容之處，敘明如下： P.190 提及略以：購買最低頻道數量顯著地造成主管機關推動產業競爭政策之影響，NCC應立即禁止此不當的交易模式等看法，請再檢視調整。理由：對於現行透過代理商制度設定交易條件之行為，該交易行為或交易條件是否合理，影響市場競爭或參進部分，基於競爭主管機關公平交易委員會，訂有產業反競爭行為調查之豐富經驗，得以依據公平交易法之有關聯合行為規定或限制競爭或妨礙公平競爭之虞等規範，進一步瞭解或調查。 二、文內尚有部分排版及錯別字疏漏，請受託單位參考期末報告內容排版及錯別字勘誤表修正相關內容。	一、已調整修訂文字說明，敬請參閱期末報告修正版頁 188。 二、全文已重新檢視排版以及錯別字疏漏的正確性。

(七)舉辦至少 40 人次焦點座談會	一、受託單位已依本案委託辦理工作項目辦理，惟文內尚有需補充內容之處，敘明如下： 有關 P.161-175 焦點座談會內容，多直接截取與談人的話語，故出現多次第一人稱「我從事消費保護工作 20 年」、「我認為...」、「我個人覺得...」、「我擔心...」等字言，讓閱讀人不知「我」是誰？請再檢視並以研究單位(第 3 人稱)角度綜整說明及分析座談會的重點內容。 二、文內尚有部分排版及錯別字疏漏，請受託單位參考期末報告內容排版及錯別字勘誤表修正相關內容。	一、有關座談會內容分析中截取與談人發言記錄部份，已重新檢視第一人稱的用法，並修訂調整文字說明。敬請參閱期末報告修訂版第六章第二節部份內文。 二、全文已重新檢視排版以及錯別字疏漏的正確性。
(八)提供諮詢服務：於履約期間，提供本會就研究範圍內之業務諮詢及相關資料	受託單位已依本案委託辦理工作項目辦理。	
(九)受託單位應評估本案工作項目是否需要進行性別統計分析，並將評估結果列入研究報告及說明理由	經檢視，尚未查獲受託單位對於性別統計分析之說明，請再予補充。	有關性別統計分析，已增補相關內容於第七章第三節，敬請參閱期末報告修訂版頁 188-189。

二、期末報告內容排版、錯別字勘誤:

頁碼	期末報告對應章節	工作小組檢視建議
6	第 3 段第 2 行，將 <u>墊基</u> 在...	<u>奠基</u> (已修訂完成)
15	<u>因臺灣無線電視已在 2012 年 12 月 31 日全面數位化</u>	<u>因我國無線電視已在 2012 年 6 月全面數位化</u> (已修訂完成)
17	表 2-4 之獨立系統... <u>1272290</u> ,	<u>1272290 戶</u> , (已修訂完成)
18	第 2 行，Super MOD 約 2 萬 <u>人</u>	約 2 萬 <u>戶</u> (已刪除原內容)
18	第 6 行， <u>每戶每戶</u> 貢獻營收	<u>每戶</u> 貢獻營收(已修訂完成)
23	上面算起第 3 段第 3 行，增加 <u>有線市場</u>	<u>有線電視市場</u> (已修訂完成)
23	二，第 2 行， <u>直播衛星廣播電視服務經營</u> ...	<u>衛星廣播電視服務經營</u> ...(已修訂完成)
23	二，第 5 行，如 <u>表一</u> 第七欄	如 <u>表 2-8</u> 第七欄(已修訂完成)

頁碼	期末報告對應章節	工作小組檢視建議
24	第 2 行，柯舜智與莊春發(2008)36	36 係註解，請以註解格式表示(已修訂完成)
25	表 2-9	請增列說明該項資料係何時之資料(已標示說明)
27	第 3 段，第 2 行，本研究計畫...	本研究計畫...(已修訂完成)
28	1.第 3 段，第 8 行，MSO 系統擁有相當數量的頻道	擁有或代理(已修訂完成)
29	2. 第 3 段，第 6 行，與無線電視視存在互補關係	無線電視(已修訂完成)
30	第 1 段，第 9 行，...這 95	...這 19(已修訂完成)
31	4. 第 1 段，第 12 行，136 萬戶收視戶	136 萬收視戶(已修訂完成)
31	4. 第 1 段，第 14 行，渴望達成其...	可望達成其(已修訂完成)
38	第 7 行，...提供類比與數位服務之混合系統	雙載(已修訂完成)

頁碼	期末報告對應章節	工作小組檢視建議
38	第 11 行， <u>以提供更多服務之業者。</u>	<u>以提供更多服務。</u> (已修訂完成)
40	最後 1 行，資料來源：FCC87	87 係註解，請以註解格式表示(已修訂完成)
45	2.(1) 第 3 段，第 2 行，提供 <u>專殊化頻道的運動套餐、電影套餐...</u>	<u>加值服務(套餐)</u> (已修訂完成)
54	第 3 行，...整合性頻道反倒 <u>全數落日節目取得之管制。</u>	<u>全數落入節目取得之管制。</u> (已修訂完成)
57	第 1 行，... <u>通過量</u> 的優勢協商頻道價格...	? <u>通過後</u> (已修訂完成)
57	(2)促進 <u>捆綁式</u> 服務之競爭	<u>網綁式</u> (所有本報告相關之用詞請一併更新)(已修訂完成)
65	一、(一) 第 1 段，第 1 行，...發展 <u>日新月益</u>	<u>日新月異</u> (已修訂完成)
65	一、(一)第 2 段，第 3 行， <u>慧型手</u> 的比率...	<u>慧型手機</u> (已修訂完成)
66	表格上方， <u>表表 4-14</u> ...	<u>表 4-14</u> (已修訂完成)

頁碼	期末報告對應章節	工作小組檢視建議
69	第 2 段，第 1 行，... <u>廣告收</u> 作為主	<u>廣告收入</u> (已修訂完成)
74	<u>圖 4-2</u> 2012-2014 網路...	<u>圖 4-2</u> 2012-2014 網路...(已修訂完成)
74	<u>圖 4-3</u> 2009-2014 網路...	<u>圖 4-3</u> 2009-2014 網路...(已修訂完成)
76	最後 1 行 <u>Netfilx</u>	<u>Netflix</u> (已修訂完成)
77	<u>圖 4-4</u> 2014 第一季...	<u>圖 4-4</u> 2014 第一季...(已修訂完成)
78	最後 1 行 ...網際網路 <u>接近</u>	<u>接取</u> (已修訂完成)
79	第 2 行 ...此服務 <u>標識</u> 為...	<u>標示</u> (已修訂完成)
79	第 2 段，第 3 行，...提供業者利益的 <u>改進</u>	<u>改進措施</u> (已修訂完成)
82	最後 1 行 ... <u>120 億鎊</u>	<u>120 億英鎊</u> (已修訂完成)

頁碼	期末報告對應章節	工作小組檢視建議
86	第 5 行 <u>墊定水平管制...</u>	<u>奠定</u> (已修訂完成)
86	1.第 3 段，第 3 行 <u>視註冊或...</u>	<u>視為註冊或</u> (已修訂完成)
91	最後一行，詳如表 <u>4-10</u> 。	詳如表 <u>4-23</u> 。(已修訂完成)
92	最後一行，摘要如表 <u>4-11</u> 。	摘要如表 <u>4-24</u> 。(已修訂完成)
93	表 4-24	第 3 欄內容未完全呈現，請將表框向右拉，以便顯現內容。(已修訂完成)
109	第 3 行， <u>監理機關消費者與市場局</u>	<u>消費者暨市場管理局</u> (已修訂完成)
126	第 1 段，第 6 行， <u>圖 2-11</u>	原文內容已刪除
126	第 1 段，第 7 行， <u>圖 2-12</u>	原文內容已刪除
126	第 2 個圖下方， <u>圖 4-121seg...</u>	原文內容已刪除

頁碼	期末報告對應章節	工作小組檢視建議
140	三、1.有線 <u>Radio</u> 放送法	有線 <u>廣播</u> 放送法(已修訂完成)
147	最後 1 行，... <u>圖 4-8</u> 看出...	<u>圖 4-14</u> (已修訂完成)
151	(四)第 1 段，第 2 行， <u>移動</u> 通信社	<u>行動</u> (已修訂完成)
152	註解 307 文字之大小	請與本報告所有註解一致(已修訂完成)
153	註解 308 文字之大小	請與本報告所有註解一致(已修訂完成)
160	(2) 第 2 段，第 5 行，...所處 <u>之之</u> 黃金頻段	<u>之</u> (已修訂完成)
165	一，1.，第 2 行，...的原因 <u>是一則是</u> ...	...的原因 <u>一則是</u> ...(已修訂完成)
166	3.(2)，第 4 行， <u>把</u> 法案。	法案。(已修訂完成)
167	(3)，第 5 行，我 <u>麼</u> 網路沒有問題，	網路沒有問題，(已修訂完成)

頁碼	期末報告對應章節	工作小組檢視建議
168	第 2 行，15%的門檻 <u>一是</u> 問題重點，	15%的門檻 <u>不是</u> 問題重點，(已修訂完成)
176	第一節，第一行，本研究 <u>計畫</u> 的研究發現...	本研究 <u>計畫</u> 的研究發現(已修訂完成)
176	4.(2)第一行，...與無線電視 <u>相競爭</u> 的脈絡下...	...與無線電視 <u>相互競爭</u> 的脈絡下...(已修訂完成)
177	(5)第 4 行，...頻道內的 <u>配送</u> 方式	...頻道內的 <u>播送</u> 方式(已修訂完成)
177	5.第 1 行...禁止封鎖	<u>鎖</u> (已修訂完成)
178	(一)第三段第 7 行，...資料 <u>收集</u>	...資料 <u>蒐集</u> (已修訂完成)
178	最後 1 行，...因 <u>使</u> FCC 改以可接取之...	<u>此</u> (已修訂完成)
180	第三段第 1 行，...主因 <u>系</u>	...主因 <u>係</u> (已修訂完成)
180	第三段第 2 行，聯邦通訊法 <u>關</u> 視訊市場...	聯邦通訊法 <u>有</u> <u>關</u> 視訊市場...(已修訂完成)

頁碼	期末報告對應章節	工作小組檢視建議
181	(三)第2段，... <u>為節省上下游廠商談判交易成本的節省</u>	<u>為節省上下游廠商談判的交易成本</u> (已修訂完成)
182	第二段第2行，聯邦通訊法中， <u>關</u> 節目取得...	聯邦通訊法中， <u>有關</u> 節目取得...(已修訂完成)
183	第1行，差異336。	339係註解，請調整為註解格式(已修訂完成)
183	(四)第1段，第5行，德國 <u>Kabel B 與/Unitymedia</u>	<u>Kabel BW 與 Unitymedia</u> (已修訂完成)
184	第2段，第1行及第3行 <u>Channel5</u>	<u>Channel 5</u> (已修訂完成)
185	(五)第一段，第三行，美國或英國就因其所 <u>傳的</u> 的...	美國或英國就因其所 <u>傳遞的</u> ...(已修訂完成)
185	1.(1)第5行，主管機 <u>管</u>	<u>關</u> (已修訂完成)
188	第二段第1行，對於必載 <u>均</u> 採行若干...	對於必載 <u>均</u> 採行若干...(已修訂完成)
192	17.柯舜智與莊春發(2010)，	28.莊春發與柯舜智(2010)，(已修訂完成)

頁碼	期末報告對應章節	工作小組檢視建議
228	<u>陳定定</u> 副總	<u>陳金定</u> 副總(已修訂完成)
234	黃守正，第二段第4行，再過來是 <u>鑑識期</u> ，...	再過來是 <u>建置期</u> ，...(已修訂完成)
242	陳志成，雖然有線電視 <u>我非常</u> 專精的領域，	雖然有線電視 <u>非我</u> 專精的領域，(已修訂完成)

三、審查委員意見

項次	委員	委員意見	研究團隊回覆
	陳清河委員	(一) 部分內文之標號及產業術語建議略為調整。 (二) 整體報告之結論、發現與建議，皆具有建設性。 (三) 對於第 158 頁之廣電三法議題，建議可再針對爭議重點，尤其是面對數位匯流環境之新議題加以描述。 (四) OTT 新興視訊平臺所帶來結構與行為管制，建議宜以是非加入中間可選擇的政策工具管制的思維，以讓市場保持公平競爭的狀態。	(三)、104 年 12 月 18 日立法院已在有條件下通過廣電三法，中間對於有爭議的二項議題，「必載」與「分組付費」暫行保留，留待新國會再行審議。附帶決議中要求 NCC 提報分組付費之內容，送交立法院審議。 (四) 在結論與建議中，本研究團隊已對新興平臺 OTT 的管制，建請主管機關 NCC 參酌德式管制方式，原則上視 OTT 為網路附加價值的經營行為，但亦非完全不管制，敬請參閱期末報告修訂版頁 181-183。
	關尚仁委員	(一) 美國、德國、荷蘭之視訊市場架構與我國近似，故可師法者較多。 (二) 期末報告第 35 頁，美國以 10 年時間實施數位電視與類比電視共播，並捐助資金貼補數位機上盒，穩定數位無線電視之地位，並使其成為主要視訊內容供應者。建議納入研究陳述，並納入「必載」之論述。 (三) 各國之小結，宜先述明其媒體政策及表述其「視訊架構」。 (四) 有關 OTT 之相關論述宜更深入，對於「管制」與「不管制」均作出陳述與分析。	(二) 國內相關法令無論過去與現在，均未考慮數位化後頻道的可增利益，如今又受到衛星廣播頻道制肘，類似美國數位紅利情形並未發生在經營轉變中的臺灣無線電視臺。上述說明同時增補於第七章第一節研究發現內文，敬請參閱期末報告修訂版頁 172。 (三) 應用 Michael Porter 五力分析模型的概念已將各國視訊平臺結構關係清楚清示，尤其主要是以中間部份表示各國核心視訊平臺。各國小結部份亦針對媒體監理政策與發展加以

項次	委員	委員意見	研究團隊回覆
			說明。 (四) 有關 OTT 的「管制」與「不管制」等相關論述，均已作出深入明確的陳述與分析，敬請參閱期末報告修訂版第七章第二節建議部份頁 181-183。
	江耀國委員	(一) 第 181 頁第(三)點，關於節目供應者與不同平臺間的 1.合理交易條件及 2.交易糾紛兩點之機制： (1) 是否可就以上兩點提出研究團隊的見解或建議？ (2) 不同平臺是否包括 IPTV 或 OTT？ (二) 第 183 頁第(四)點，就結合案而言，並非所有案件皆由主管機關及公平會同時管制之雙重管制。因為只有達到公平法規定之一定門檻，公平會始予管制。 (三) 研究團隊對於網路中立性原則，現階段在國內的意義為何？ (四) 第 189 頁，關於多個頻道代理商的最低數量(MG)的做法，是否為「獨佔力濫用」？請再說明。	(一) 1. 本研究團隊主張應回歸公平法處理。而合理交易條件與其他交易糾紛，其問題本質乃是差別待遇與聯合行為。然若回歸公平法論處，則似不宜具體制訂「合理交易條件」之具體標準，一來頻道授權乃雙邊契約，成本難以掌握與計算；再者若由主管機關明訂合理標準，則恐業者藉此標準為「促進行為」(facilitating device)或「促進機制」(facilitating mechanism)，而發生「有意識的平行行為」(conscious parallel action, conscious parallelism)，反而變相鼓勵頻道授權市場的聯合行為。基此，本研究團認為，既回歸公平法處置，則應依具體個案認定之。 2. 就現時點而言，應包括 IPTV（電信電視），但不包括 OTT。前者已是我國多頻道平臺之重要參與者，其技術與服務能力與有線電視

項次	委員	委員意見	研究團隊回覆
			並無二致，亦是反研究聚焦之反競爭行為的受害者。而後者，依本研究的歸納與分析，OTT 主要的商業模式與傳統多頻道平臺多所不同，大抵仍係以節目為單位的 VOD、以及以運動或特定活動為主的線性播送，是否與傳統多頻道平臺屬於同一市場，各國實務與學說仍有很大爭議，不宜貿然論斷。再者，自各國經驗觀之，目前也尚未有 OTT 業者以節目難以取得主張公平法之案例。 (二) 感謝委員提醒。本研究亦主張關此類結合，應由視訊產業主管機關與競爭法主管機關通力合作、雙元管制。在產業集中部分，競爭法主管機關應能發揮所長；而視訊產業主管機關除產業集中議題外，則可聚焦於內容集中與其他業者主張之綜效分析，如建設、消保、技術創新等。 (三) 目前我國並無網路中立性管制的法源依據，因此法制相尚未健全，通訊傳播產業主管機關的權限受限。歐盟 BEREC 近期的 OTT 市場報告書草案中也顯示，因架構指令 Art. 5(1)所賦予各會員國主管機關（NRA）收集資訊的權限僅及於 ECN/ECS，因此即

項次	委員	委員意見	研究團隊回覆
			便近期如 2009 年公民權利指令、以及 2015 年網路中立規章相繼通過，而賦予 NRA 監管網路中立的權限，但仍苦於無法收集更廣泛 OTT 的相關資訊，因此倡議修法而擴大資訊收集權限的範疇。是否應制訂、實施網路中立原則，於我國恐尚有爭議，但包括網際網路流量管理活動、網際網路互連參數等資訊收集，會是一個很好的開始，此點從美國的經驗觀之亦然。 (四) 本研究團隊認為，可從兩個方向推論其有獨占之前提： 1. 依據公平法第 8 條，主要整合頻道代理商所代理的頻道數量已逾第 1 項第 3 款所定之「三事業全體於相關市場之占有率達四分之三」，而可列入第 7 條獨占事業之認定範圍。而從具體事證觀之，主要整合頻道代理商皆對特定多頻道平臺業者設定相同之交易條件，依常理推估，不太可能無聯合行為，因此依據第 7 條，二以上事業，實際上不為價格之競爭，而其全體之對外關係，具有在相關市場處於無競爭狀態，或具有壓倒性地位，可排除競爭之能力之情形，而可當視為獨占。

項次	委員	委員意見	研究團隊回覆
			2. 若不由「頻道數量」論市占率，而從「收視占有率」出發，則各主要整合頻道代理商所代理之頻道之收視占有率，應相當有可能達到認定獨占之門檻。
	鄭泉評委員	(一) 英、美、日、韓、德、荷等國家之視訊產業市場資料蒐集豐富，並分析整理。 (二) 研析先進國家視訊市場，提出我國視訊競爭建議。 (三) 報告內容部分排版、用詞及錯別字，請再檢視確認。	(一) 本研究計畫已於第七章第一節研究發現說明先進國家視訊市場的發展經驗與啟示，進一步於第七章第二節研究建議提出可供我國視訊競爭參考的具體建議。 (二) 全文重新檢視排版、用詞及錯別字。
	黃金益委員	(一) 有關錯漏字部分，請研究團隊再予檢視修正。 (二) 總結與建議部分已相當完整實屬不易，許多面向有提具體的內容供參，如針對結合或併購之審理原則及 OTT 之管制作法皆有論述。惟有些條件式之建議，研究團隊似可更大膽基於研究專業，提出我國最適宜之作法，以上供參。	(一) 全文重新檢視錯漏字。 (二) 第七章第二節研究結論部份，已經調整修訂並提出本研究團隊認為的具體適合之建議與作法。
	王德威處長	(一) 各國資料部分，請詳細比較各國所稱「網路中立性」之內涵。 (二) 結論與建議部分，請研究單位能提出更明	(一) 有關各國網路中立性的內涵，已於表 7-1 彙整比較說明。敬請參閱期末報告修訂版頁 173-174。

項次	委員	委員意見	研究團隊回覆
		確具體建議。 (三) 第 177 頁第(4)點，德國將平臺以是否於封閉網路提供服務作為管制與否的部分，是否可再補充說明，其區分類別後，分別有何不同的規範內容，能防止或促進何種產業或理念的擴大與進展，如第 190 頁提到後續有「著作權集體管理法」之適用與否。 (四) 各國資料蒐集詳細，座談代表涵蓋主要領域。	(二) 第七章第二節研究結論部份，已經調整修訂並提出本研究團隊認為的具體明確之建議與作法。 (三) 有關德國的數位平臺管制內涵，已於表 4-26 彙整比較說明，敬請參閱期末報告修訂版頁 104。
	蔡炳煌召集人	(一) 請受託團隊將本次期末報告之簡報檔、資料檔留送本會綜規處參考。 (二) 為利讀者快速閱讀掌握重點，請受託單位於各章最後摘要重點作成小結。 (三) 請受託單位針對第七章結論與建議，提再具體化之建議。	(一) 期末報告審查會議簡報檔、資料檔已繳交委託單位參考。 (二) 已增補完成第二章、第三章、第六章的摘要重點作成小結。 (三) 第七章第二節研究結論部份，已經調整修訂並提出具體明確之建議與作法。敬請參閱期末報告修訂版頁 174-187。