

107 年委託研究報告

**通訊傳播事業投資整併對產業相關影響及
監理機制之委託研究**

**計畫委託機關：國家通訊傳播委員會
中華民國 107 年 11 月**

107 年委託研究報告

PG10703-0210

通訊傳播事業投資整併對產業相關影響及 監理機制之委託研究

受委託單位

財團法人資訊工業策進會科技法律研究所

計畫主持人

宋佩珊

研究人員

鄭嘉逸、許芳瑜、楊証淙、黃上川、林玉書、陳雨平

本報告不必然代表國家通訊傳播委員會意見

中華民國 107 年 11 月

目次

表次 VII

圖次 VIII

提要 IX

第一章 前言	1
第一節 研究目的與主旨	1
一、背景分析	1
二、研究主旨	2
第二節 研究方法及步驟	4
一、研究方法	4
二、步驟與流程	7
第二章 重要國家通訊傳播併購法制研析	9
第一節 美國	9
一、主管機關與法源	9
二、通訊傳播相關業者投資整併審查機制	9
三、通訊傳播相關業者投資整併審查原則	10
四、重要案例分析	12
(一) AT&T 併購 T-mobile 案（通訊/通訊）	12
(二) T-mobile 與 Sprint 合併案（通訊/通訊）	17
(三) Tribune Broadcasting Company II 併購 Local TV 案（傳播 /傳播）	19
(四) 時代華納有線電視併購案（傳播/傳播）	21
(五) 美國線上（America Online，AOL）與時代華納（Time Warner Inc.）投資整併案（通訊/傳播）	28
(六) Comcast 併購 NBCU 案（通訊/傳播）	36
(七) AT&T 併購時代華納案（通訊/傳播）	41

(八) Verizon 併購 Yahoo 核心網路業務 (匯流下異業產業間)	46
五、小結	48
第二節 歐盟	54
一、主管機關與法源	54
二、通訊傳播相關業者投資整併審查機制	56
三、通訊傳播相關業者投資整併審查原則	58
四、重要案例分析	61
(一) Hutchison (Three 母公司) 併購 O2 (通訊/通訊)	61
(二) 英國天空廣播公司併購 Sky 德國和 Sky 義大利 (傳播/傳播)	69
(三) Liberty Global 併購荷蘭有線電視營運商 Ziggo (通訊/傳播)	76
(四) Microsoft 併購 LinkedIn (匯流下異業產業間)	85
(五) Facebook 併購 WhatsApp (匯流下異業產業間)	92
五、小結	99
第三節 英國	104
一、主管機關與法源	104
二、通訊傳播相關業者投資整併審查機制	105
三、通訊傳播相關業者投資整併審查原則	107
四、重要案例分析	108
(一) Orange 合併 T-Mobile 案 (通訊/通訊)	108
(二) British Telecommunications Group plc 收購 EE Limited 案 (通訊/通訊)	117
(三) 英國 21 世紀福斯擬併購 Sky Plc 案 (傳播/傳播)	124
(四) British Sky Broadcasting 合併 Be Ltd 案 (傳播/通訊)	128
(五) Reach plc 收購 Northern & Shell 特定出版資產 (包含 Daily	

Express 及 Daily Star 報紙) 案 (匯流下異業產業間)	132
五、小結	136
第四節 澳洲	141
一、主管機關與法源.....	141
二、通訊傳播相關業者投資整併審查機制.....	142
三、通訊傳播相關業者投資整併審查原則.....	142
四、重要案例分析.....	151
(一) Vocus 和 M2 合併案 (通訊/通訊)	151
(二) Fox Sports 和 Foxtel 合併案 (傳播/傳播)	154
(三) Birketu 和 Illyriam 聯合收購 TEN 電視網案 (傳播/傳播)	
.....	155
(四) Foxtel 與 Optus 於付費電視市場合作 (通訊/傳播)	158
(五) Expedia 與 Wotif.com 合併案 (匯流下異業產業間)	162
五、小結	166
第五節 中國大陸	170
一、主管機關與法源.....	170
二、通訊傳播相關業者投資整併審查機制.....	175
三、通訊傳播相關業者投資整併審查原則.....	178
四、重要案例分析.....	183
(一) 中國聯通與中國網通合併為中國聯通 (通訊/通訊)	183
(二) 官方成立中國廣電網絡公司整合全國廣電網 (傳播/傳	
播)	187
(三) 阿里巴巴集團併購香港南華早報 (匯流下異業產業間)	
.....	191
五、小結	192
第六節 愛爾蘭	195
一、主管機關與法源.....	195

二、通訊傳播相關業者投資整併審查機制.....	198
三、通訊傳播相關業者投資整併審查原則.....	201
四、重要案例分析.....	202
(一) Hutchison 與 Telefónica 合併案（通訊/通訊）.....	202
(二) Irish Times 和 Landmark Media 合併案（傳播/傳播）.....	207
(三) Eir 收購 Setanta 案（通訊/傳播）.....	217
(四) RTE 與 GAA 運動協會合資成立 GAAGO Media(匯流下 異業產業間).....	223
五、小結.....	226
第三章 我國通訊傳播併購法制研析.....	230
第一節 「跨業擁有」併購案例.....	231
一、凱擘併購案.....	233
二、中嘉併購案.....	243
三、TBC 併購案.....	260
四、壹電視併購案.....	266
五、東森電視併購案.....	272
第二節 我國通訊傳播併購競爭/非競爭因素之法制分析.....	278
一、事業結合申報門檻（競爭因素）.....	280
二、多元申報機制（競爭因素）.....	282
三、市場界定（競爭因素）.....	283
四、市場競爭認定（競爭因素）.....	285
五、黨政軍條款（非競爭因素）.....	289
六、產金分離（非競爭因素）.....	292
七、外資與中資（非競爭因素）.....	320
八、言論自由（非競爭因素）.....	321
第三節 「整合服務」投資整併合作案例.....	322
一、中華電信.....	324

二、台灣大哥大.....	330
三、遠傳電信.....	332
四、亞太電信.....	333
五、宏達電董事長投資 Catchplay 及 TVBS.....	335
六、「整合服務」投資整併案例所涉併購規範討論.....	336
第四章 結論與建議.....	339
一、各國通傳事業主管機關監理分工及平台發展趨勢.....	339
(一) 美國通傳事業監理分工及平台發展趨勢.....	339
(二) 歐盟通傳事業監理分工及平台發展趨勢.....	340
(三) 英國通傳事業監理分工及平台發展趨勢.....	340
(四) 澳洲通傳事業監理分工及平台發展趨勢.....	341
(五) 中國大陸通傳事業監理分工及平台發展趨勢.....	342
(六) 愛爾蘭通傳事業監理分工及平台發展趨勢.....	343
(七) 各國監理分工優缺點比較.....	344
二、各國主管審核案件關注重點.....	346
三、我國現行法制分析.....	356
(一) 現行通傳事業整合法制及其討論.....	356
(二) 主管機關分工機制.....	362
(三) 對未來通傳事業投資整併提出審查建議.....	369
附錄一【通訊傳播事業跨業整合與市場界定】專家座談會 DM....	377
附錄二【通訊傳播事業跨業整合與市場界定】專家座談會紀錄..	381
附錄三【通訊傳播事業跨業整合與市場界定】專家座談會紀錄....	389
附錄四【通訊傳播事業跨業整合與市場界定】專家座談會照片....	417
附錄五【通傳事業匯流跨業整合之監理分工機制】專家座談會 DM..	420
附錄六【通傳事業匯流跨業整合之監理分工機制】專家座談會....	425
附錄七【通傳事業跨業整合之監理分工機制座談會】專家座談會照片	

.....	446
附錄八 期中報告審查意見對照表	448
附錄九 期末報告審查意見對照表	453
參考書目	458

表次

表 2 -1	美國通訊傳播事業平台併購趨勢概述.....	52
表 2 -2	歐盟通訊傳播事業平台併購趨勢概述.....	102
表 2 -3	英國通訊傳播事業平台併購趨勢概述.....	138
表 2 -4	澳洲通訊傳播事業平台併購趨勢概述.....	169
表 2 -5	中國大陸通訊傳播事業平台併購趨勢概述.....	195
表 2 -6	愛爾蘭 2017 年 7-9 月每日全國性報紙發行量	213
表 2 -7	愛爾蘭 2017 年 7-9 月報紙發行商所出版之報紙發行量 ...	214
表 2 -8	愛爾蘭 2015 年 9 月廣播平台市占率	223
表 2 -9	愛爾蘭通訊傳播事業平台併購趨勢概述.....	228
表 3 -1	併購案例概略狀況表	232
表 3 -2	凱擘系統用戶數	235
表 3 -3	台固系統用戶數	236
表 3 -4	中嘉系統用戶數	245
表 3 -5	TBC 系統用戶數	262
表 3 -6	台數科系統用戶數	274
表 3 -7	通訊傳播併購競爭/非競爭因素相關法令及爭點.....	278
表 3 -8	廣電三法中黨政軍條款	289
表 3 -9	我國主要金融機構「產金分離」相關規範	294
表 3 -10	我國電信及相關業者 OTT 合作案例	324
表 4 -1	主管機關監理分工優缺點比較表	344
表 4 -2	各國主管審核項目與個案關注重點	348
表 4 -3	主管機關跨產業共通審查項目以及針對個別產業之審查項目	355
表 4 -4	通傳事業合併及投資案件審查項目整理	370
表 4 -5	通傳事業合併及投資案件審查項目表	372

圖次

圖 1 -1	計畫架構與目標	4
圖 1 -2	計畫研究方法論	5
圖 1 -3	計畫進行步驟	8
圖 2 -1	2004-2008 英國行動零售市場市占率	110
圖 2 -2	英國 MNO 持有頻率	113
圖 2 -3	英國家用線路零售市場市占率	131
圖 2 -4	澳洲非正式合併審查流程	144
圖 2 -5	愛爾蘭 DCCAE 媒體併購審查流程	200
圖 3 -1	大富媒體科技股份有限公司登記資料	237
圖 3 -2	大富媒體科技股份有限公司登記資料	238
圖 3 -3	我國金融控股公司產金分離架構	298
圖 3 -4	我國商業銀行產金分離架構	301
圖 4 -1	二階段審查流程規劃圖	367

提要

關鍵詞：數位匯流、跨業經營、投資整併、市場競爭、監理機制

一、研究緣起

為了因應通訊傳播產業的快速變化，業者持續透過整併以面對競爭，這也使得投資整併已為市場常態，主管機關實有研析各重要國家相關法制與案例，建立事先評估機制，以利後續政策訂定，因此本研究結果將作為 NCC 未來監理通訊傳播產業間之互相投資、整併或合作之政策、法規修訂之規劃與配套參考資料，用以規劃政策引領擴大國內通傳產業內需及加強國際競爭力。

二、研究方法及過程

蒐集美國、歐盟、英國、澳洲、中國與愛爾蘭，針對通訊產業間、傳播產業間、通訊產業與傳播產業間，或以數位匯流目的下異業產業間互相投資、合併或整合等型態之重要案例進行分析，並檢視主管機關與法源、通訊傳播相關業者投資整併審查機制與審查原則。

針對我國通訊產業與傳播產業與數位匯流相關產業，整理「跨業擁有」與「整合服務」相關案例，歸納並研析相關法規，分析為競爭因素與非競爭因素，並辦理座談會，針對產業之互相投資、合併或整合等案例，邀請專家學者、業者、消費者團體及相關目的事業主管機關彙整意見，整理規納提出具體建議。

三、研究建議

檢視公平會、金管會與投審會意見及國際觀測之優缺點，NCC 作為通訊傳播事業目的事業主管機關，可平行溝通各部門蒐集資訊，在市場界定、市場分析結果，NCC 與公平會可做出一致決定、並受其他目的事業主管機關專業意見拘束，由 NCC 最後做出通傳事業整合的終局決定。

Abstract

Keywords : Digital Convergence 、 Cross-Ownership 、 Mergers and Acquisitions 、 Market Competition 、 Regulatory Mechanism

In order to respond the rapid change of communication industry, the industries face the competition by mergers and acquisitions. Because of this situation, the authority should establish the mechanism of mergers and acquisitions pre-assessment by researching the laws and cases of advanced countries. This research will become the basis of decision making about these issues in our country.

The research Focus on the mergers and acquisitions of telecommunication, communication industries or combination of different industries base on the purpose of convergence of Information communication. Analyzing and comparing the documents on the integration, investment, mergers and acquisitions of related telecommunication and communication industries to summarize and provide for supervision mechanism and future service development trends.

Organizing forum, with the topic of investment, merger, acquisitions or integration in domestic telecommunications and communications industries by inviting experts, scholars, industry players consumer groups, and related business executives, prides suggestions about the influence, regulations and supervisors of investments, mergers, acquisitions and integrations in communications industries

第一章 前言

第一節 研究目的與主旨

一、 背景分析

通信技術及數位產業高度發展以來，通訊、傳播及資訊科技的匯流與交互影響逐漸成為趨勢，新興科技如 OTT 服務與物聯網(Internet of Things, IOT) 等新興影音服務型態，例如隨選視訊 (Video On Demand, VOD) 崛起，也進而整合語音通信、數據傳輸與視訊服務的多合一服務，並且逐漸成為市場主流，相對也帶動電信、傳播等數位匯流相關事業的跨業經營及互相整併，對於整體通訊傳播產業有重大深遠的影響。

惟於數位產業及匯流發展快速，在跨業經營或整併趨勢下，使傳統通訊傳播產業面對競爭愈趨嚴苛，如何將電信事業、廣播電視業、網際網路應用、有線電視業及衛星電視業等互相整併或合作，突破傳統單一通訊服務或傳播服務的概念，將是主管機關面對的重要課題。因此通訊傳播多元的檢驗觀點應不再侷限於單一產業或單一市場，通傳產業在不斷競爭中，跨業整合或服務多元使得整體產業變得更競爭激烈及挑戰性。

有關數位匯流的跨業整合案例，如仍在進行中的美國 AT&T 宣佈收購時代華納一案，橫跨電信事業包括固網與行動網路、網路應用、有線電視業、直播衛星以及內容服務；或如 106 年已宣佈撤案的「遠傳購買公司債，與中嘉 MSO 策略合作」一案，遠傳同樣橫跨電信事業包括固網與行動網路、網路應用、內容服務，而中嘉 MSO 業務範圍則涉及電信固網服務、有線電視、內容服務。前述二案例皆為跨業整合，並非僅涉及單一產業或市場。

因此，為使數位匯流及通訊傳播市場健全並得以合理競爭，避免通訊傳播市場成為獨佔或寡佔，影響到消費者權益，實有針對各國數

位匯流的跨業整合案例與相關法規進行研析之必要。

二、 研究主旨

通訊、傳播與資訊科技相關產業因為數位化傳輸技術發展帶動產業升級，也使得獨立產業間得以跨業經營另一市場，帶動產業匯流、以及跨業經營與整合成為趨勢，電信事業包含固網與行動網路、廣播與電視、有線電視平台、網路電視平台、衛星直播電視，衛星頻道與網路影音串流等服務界限模糊，帶動數位匯流發展趨勢，此市場趨勢加上市場自由化、法規鬆綁以及解除管制理念的逐漸落實，使得數位匯流相關產業的跨業整合、整併與合作的案例逐年增加，因此需要蒐集各國數位匯流目的下之異業產業間互相投資、合併或整合等型態做近期案例式分析，並且檢視各國通訊傳播產業整合、投資、併購法規研究及文獻資料等監理機制，以及主管機關分工模式進行比較分析。

國家監理機制政策制定影響產業發展，我國通訊傳播產業整併已有相關案例，多屬同業整併或結盟，產業匯流整併的同時，OTT 產業與隨選視訊 VOD 等新興影音服務型態也同時興起，檢視我國通傳事業整合現狀，有線電視平台與電信事業平台皆推動互動與增值服務，根據國家通訊傳播委員會（National Communications Commission, NCC）資料，我國全國戶數約有 860 萬戶數，有線電視約有 520 萬戶¹，約占總戶數 60%，中華電信 MOD 約有 160 萬戶數²，約占總戶數 19%，可見通訊傳播事業平台做為用戶觀看影視內容途徑的影響力，而通訊傳播事業平台進一步可整合內容資源、互動與增值服務，藉由市占與通路觸及消費者，針對通訊傳播事業平臺分析未來服務發展趨勢及競爭力可協助主管機關制定國家監理政策。

我國國家通訊傳播委員會組織法第 1 條揭櫫 NCC 職權，需「確

¹ 國家通訊傳播委員會，有線電視訂戶數，

https://www.ncc.gov.tw/chinese/news.aspx?site_content_sn=2989（最後瀏覽日：2018/01/31）。

² 國家通訊傳播委員會，中華電信 MOD 用戶數，

https://www.ncc.gov.tw/chinese/opendata_item.aspx?menu_function_sn=306（最後瀏覽日：2018/01/31）。

保通訊傳播市場公平有效競爭，保障消費者及尊重弱勢權益，促進多元文化均衡發展」，意即在前述數位匯流市場整併趨勢下，NCC 依職權需確保整體通訊傳播市場的公平競爭，以及多元文化發展，並保障消費者與弱勢權益。因此相關通訊傳播產業之互相投資、合併或整合，應匯整專家學者、業者、消費者團體，其他相關主管機關如經濟部投資審議委員會、金融監督管理委員會及公平交易委員會等匯整意見，針對監理機制與相關法規提出規範建議。本計畫工作內容可概分為三大項如下：

(一)蒐集美國、歐盟、英國、澳洲、中國與愛爾蘭

分析與比較各國由監理機制角度，針對通訊產業間、傳播產業間、通訊產業與傳播產業間，或以數位匯流目的下異業產業間互相投資、合併或整合等型態做近期案例式分析。

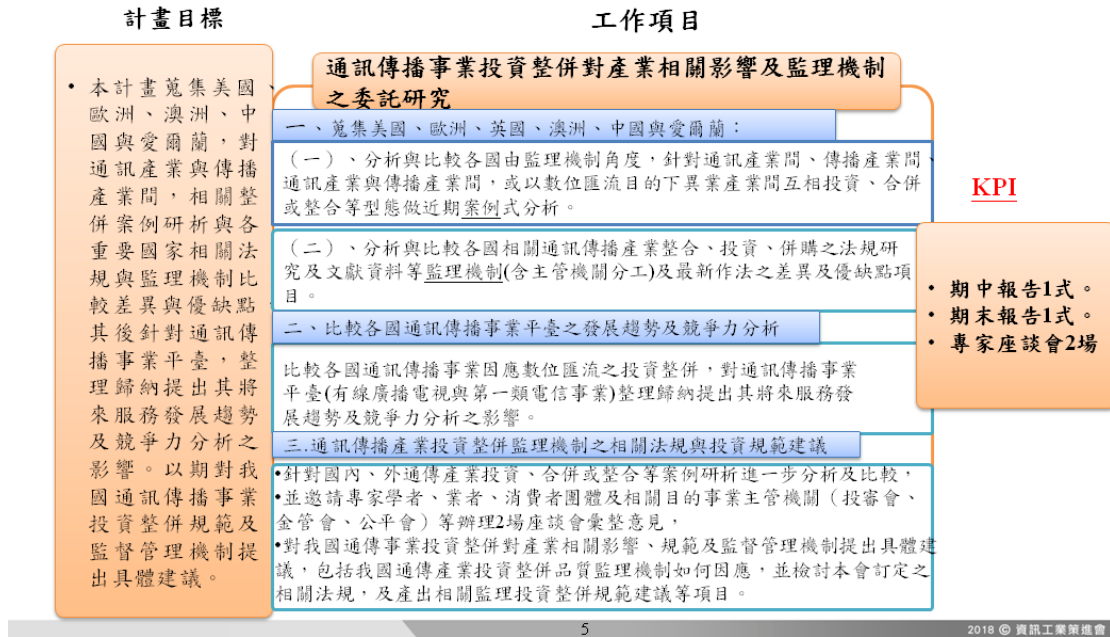
分析與比較各國相關通訊傳播產業整合、投資、併購之法規研究及文獻資料等監理機制（含主管機關分工）及最新作法之差異及優缺點項目。

(二)比較各國通訊傳播事業投資整併因應數位科技之匯流，對通訊傳播事業平臺（有線廣播電視與第一類電信事業）整理歸納提出其將來服務發展趨勢及競爭力分析之影響。

(三)針對國內、外通訊傳播產業之互相投資、合併或整合等案例研析作進一步分析及比較，並邀請專家學者、業者、消費者團體及相關目的事業主管機關（如：經濟部外國人投資審議委員會、金融監督管理委員會及公平交易委員會）等辦理 2 場座談會彙整意見，對我國通訊傳播事業投資整併對產業相關影響、規範及監督管理機制提出具體建議，包括我國通訊傳播產業投資整併品質監理機制如何因應，並檢討相關法規，及產出相關監理投資整併規範建議等項目。



研究主旨



資料來源：本研究自行繪製

圖 1-1 計畫架構與目標

第二節 研究方法及步驟

一、 研究方法

本計畫之實施將依循計畫執行團隊長期所建立的研究方法論進行本專案之相關研究。此一研究方法論主要立基於比較法之研究，其實施步驟主要為(1)確認施政需求(即研究議題)，(2)國際相關政策、法規與措施與案例研析，(3)邀請專家學者、業者、消費者團體及相關目的事業主管機關辦理座談會彙整意見，(4)研提相關之政策、推動措施或法規調適建議。



資料來源：本研究自行製作

圖 1-2 計畫研究方法論

(一)確認施政需求（即研究議題）

計畫執行團隊於委託研究計畫履約期間將與 NCC 密切聯繫合作。於簽約後，將透過窗口與 NCC 確認研究範圍、方向等相關細節。於專案執行期間，將隨時配合 NCC 就研究主題範圍內之諮詢，依據 NCC 之需要，提出相關個案資料蒐集及研析建議，作為研究工作項目之一部分。另將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。

1. 國際相關案例與政策、法規與措施研析

透過文獻蒐集等方式，檢視追蹤國際產業、政策或法規之趨勢，觀測主題主要如下：

- (1) 蒐集美國、歐盟、英國、澳洲、中國與愛爾蘭之通訊產業間、傳播產業間、通訊產業與傳播產業間，或以數位匯流目的下異業產業間互相投資、合併或整合等型態相關案例。
- (2) 分析與比較前述國家相關通訊傳播產業整合、投資、併購之法規研究及文獻資料等監理機制，並觀測主管機關分工及最新作法之差異及優缺點項目。
- (3) 比較前述各國通訊傳播事業投資整併因應數位科技之匯流，對通訊傳播事業平臺，主要針對有線廣播電視與第一類電信事業，整理歸納提出其將來服務發展趨勢及競爭力分析之影響。

(二)專家座談會

針對本研究之研究主題，邀請專家學者、業者、消費者團體及相關中央目的事業主管機關，如經濟部投資審議委員會、金融監督管理委員會或公平交易委員會辦理專家座談會。由辦理座談會蒐集前述專家對我國通訊傳播事業投資整併對產業相關影響、規範及監督管理機制，包括我國通訊傳播產業投資整併品質監理機制如何因應，以此彙整意見，提出針對相關監理投資整併規範建議等項目之具體建議。

(三)研提相關之政策、推動措施或法規調適建議。

透過前揭之研究方法，首先是適時掌握委託單位之需求，能為研究方向進行設定與適時調整。其後整理前述國際相關案例與政策、法規與措施研析後，再針對國內、外通訊傳播產業之互相投資、合併或整合等案例研析作進一步分析及比較。

相關研究方法透過比較法，標竿國際經驗，作為我國推動措施研擬之參考；文獻資料蒐集，也可以掌握國內產業所面臨之問題或政策措施之缺口，同時也可以就所研擬推動之措施廣納意見並凝聚共識，強化相關措施建議之有效性。

其後整合專家座談會彙整建議，研析通訊傳播事業投資整併對產業相關影響、規範及監督管理機制之具體建議。

二、 步驟與流程

本計畫擬在「通訊傳播事業投資整併對產業相關影響及監理機制之委託研究」之框架下進行，參考美國、歐盟、英國、澳洲、中國與愛爾蘭通訊傳播事業投資整併案例的法制資料，以利作為未來國家通訊傳播委員會未來監理政策參考、法規修訂規劃與配套。計畫預計於期末報告完成蒐集彙整美國、歐洲、英國、澳洲、中國及愛爾蘭之通訊傳播產業投資整併案例與法規資料，以及比較因應數位匯流之各國通訊傳播事業投資整併後，通訊傳播事業平臺（包括有線廣播電視與第一類電信事業）將來服務發展趨勢及競爭力分析之影響。而期末報告將結合期中報告報告之研析，加入專家座談會意見彙整，以研析我國因應通訊傳播事業投資整併之規範及監督管理機制。



研究步驟與流程

與委託研究單位確認研究範圍與內容

文獻蒐集、訪調

期中報告

通訊傳播事業投資整併對產業相關影響及監理機制之委託研究

1. 蒐集美國、歐洲、澳洲、中國與愛爾蘭，通訊傳播產業間投資、整合、併購案例
2. 前述重要國家通訊傳播產業之整合、投資、併購之法規與監理機制，包含主管機關分工
3. 比較各國通訊傳播事業投資整併因應數位科技之匯流，對通訊傳播事業平臺(有線廣播電視與第一類電信事業)整理歸納提出其將來服務發展趨勢及競爭力分析之影響。

比較分析

發現與整理議題，聚焦點

辦理2場座談會，針對國內、外通訊傳播產業之互相投資、合併或整合等案例，邀請專家學者、業者、消費者團體及相關目的事業主管機關彙整意見

形成結論與建議

提出解決之道

法制政策建議：研擬本國監理機關未來就通訊傳播產業投資整併對產業之相關影響、規範及監督管理機制提出具體建議。

期末報告

8

2018 © 資訊工業策進會

資料來源：本研究自行製作

圖 1-3 計畫進行步驟

第二章 重要國家通訊傳播併購法制研析

本章針對美國、歐盟、英國、澳洲、中國與愛爾蘭，針對通訊產業間、傳播產業間、通訊產業與傳播產業間，或以數位匯流目的下異業產業間互相投資、合併或整合等型態之重要案例進行分析，並檢視主管機關與法源、通訊傳播相關業者投資整併審查機制與審查原則。

第一節 美國

一、 主管機關與法源

依據美國國會 1934 年所制定的「通傳法」(Communications Act of 1934)，美國聯邦通訊委員會 (Federal Communications Commission, FCC) 被授予對通傳事業發給執照的權力，例如頻譜使用執照，包括無線通訊、廣播無線電³、電視播送、衛星訊號播送等，以及固網服務等。也因為該等通傳服務屬於特許性質，FCC 在發予執照時，會經過嚴格的審核機制，甚至會對執照持有者附加相關義務，因此當相關的使用執照擁有者有所變動時，為確保公共利益的維護與執照繼受者的適格性，FCC 有義務要進行相關的審核，並且必須經過 FCC 的核准後才能進行執照的轉讓⁴。FCC 並依通傳法第 310 條(d)，依法考量其公共利益，結合案件須審核其「公共利益」、「便利性」，以及「必要性」⁵。簡言之，當提供相關通傳特許服務的提供者有意進行收購、投資整併等造成實質經營變動的狀況下，就應取得 FCC 的批准⁶。

二、 通訊傳播相關業者投資整併審查機制

承上所述，當 FCC 所發給的執照有所異動時，也就是執照持有

³ 47 U.S.C. § 304(1934)

⁴ 47 U.S.C. § 214(1934)

⁵ 47 U.S.C. § 310(d)

⁶ 現行 1996 年電信法 (The Telecommunications Act of 1996) 為 1934 年通傳法的修正，47 U.S.C. § 304(1934)、§ 214、§ 310(d)之執照發給予審核轉讓之相關規定持續於現行法沿用，由 FCC 為主管機關。

者有投資整併、收購、投資整併等影響執照持有權的狀況時，就必須向 FCC 提交申請。

相關審核期間 FCC 設有 180 天時鐘（180-day clock），作為完成所有權移轉申請審核的時間框架，並讓各方利害關係人了解審核時程進展，180 天時鐘的審核期間並不帶有程序或是實質權利義務，僅為 FCC 評估時程的非正式基準，FCC 並保留裁量權，在任何需要進行特別審查、事件超出主管機關控制，以及需要額外資訊或是利害關係人意見分析時，FCC 會停止 180 天時鐘⁷。

FCC 在審查證據並聽取公眾意見後，作出決定。委員會可以直接批准該申請，或者以確保公共利益的條件來批准該申請。交易可以通過允許交易進行，若 FCC 發現可能發生的潛在危害，可附加條件降低對公共利益的潛在傷害，並確保所預期的公共利益。FCC 也會與司法部法托拉斯機構共同審查，檢視彼此附加的條件，以此互相補充，進一步確保公共利益。

三、 通訊傳播相關業者投資整併審查原則

FCC 審查的標準係由國會所制定，FCC 必須確定申請者是否通過「服務公共利益，便利性和必要性」之審查。該決定的很大一部分涉及評估許可轉讓的競爭影響。但與聯邦政府的其他部門不同，FCC 不僅審查相關產業的市場競爭是否會因批准許可證轉讓而受到損害，同時也考量是否能增進相關市場的競爭。此外，FCC 審查相關的投資整併、收購或轉讓時，也應考量是否能提昇服務的品質與促進科技進步，同時也一併考量執照持有人的多樣性，亦即防止壟斷的行為，以及增進公眾獲得資訊來源和服務的多元化⁸。

⁷ MB Issues Public Notice Pausing 180-day Clock, FCC, <https://www.fcc.gov/document/mb-issues-public-notice-pausing-180-day-clock> (last visited Aug. 30, 2018).

⁸ Mergers and Acquisitions, FCC, <https://www.fcc.gov/proceedings-actions/mergers-and-acquisitions> (last visited Aug. 30, 2018).

美國檢察總長 Jon Sallet 曾在 2014 年 8 月 12 日提出一份有關 FCC 在通傳產業進行交易審查時的判斷意見，內容概列如下：

- FCC 針對通傳事業的交易審查是依據增修後的「通傳法」，與司法部（Department of Justice，DOJ）反托拉斯（Antitrust）機構⁹所使用的 1914 年「克萊頓法」（Clayton Act）第 7 條是分開適用與分析的，但是仍具有互補的作用。
- 「公共利益」標準並不僅限於純粹的經濟結果，其包含了「通傳法的廣泛目標」，包括保護和改善通傳產業市場的競爭，加速通傳事業對先進服務的提供，確保向公眾提供多樣化的資訊來源，其中最常見的通常為基於公共利益進行的頻譜管理事務。
- 「公共利益」分析有時候也需要評估交易是否會影響通傳服務的質量，以及是否會提高業者向消費者提供新的或額外服務的意願。
- FCC 如果經過全面審查後，無法發現所申請的交易符合公共利益，或者發現實質性重大問題，則必須啟動行政聽證會。行政聽證會在傳統上審查交易的事實面問題，聽證會結束後，FCC 將就案情作出決定，並且進行司法審查。
- 在 Comcast-NBCU 案和 AT & T / T-Mobile 案中，FCC 和反托拉斯機構應依據其專業與所管法令，同時透過互補的能力而有良好的運作關係¹⁰。
- 相關的通傳產業進行投資整併時，FCC 的核心審查重點在於「促進競爭」與「公共利益」，而「公共利益」的核心評量

⁹ 美國的反托拉斯主管機關為美國司法部反托拉斯署（Antitrust Division of the Department of Justice）。

¹⁰ FCC Transaction Review: Competition and the Public Interest, FCC, <https://www.fcc.gov/news-events/blog/2014/08/12/fcc-transaction-review-competition-and-public-interest>.

要素為「潛在的公共利益損害」(Public Interest Harms)¹¹。透過「潛在公共利益損害的」分析，來分析通傳事業在投資整併之後，所在競爭市場可能帶來的損害，並據此予以準駁或附加條件核准之決定。

四、 重要案例分析

案例區分為四象限，為通訊產業間併購的 AT&T 併購 T-mobile 案、尚在進行中的 T-mobile 併購 Sprint 案；傳播產業間併購則為廣電業者 Tribune 併購 Local TV 案，以及主要提供固網服務的有線電視 (cable) 業者之 Comcast 併購時代華納有線電視案與 Charter 併購時代華納有線電視案；通訊產業併購傳播產業的 AOL 併購時代華納案、AT&T 併購時代華納案以及 Comcast 併購 NBCU 案；數位匯流下之異業結盟則為 Verizon 併購 Yahoo 核心網路業務。

(一)AT&T 併購 T-mobile 案 (通訊/通訊)

1. 案件概述

本案為通訊產業併購通訊產業，2011 年 4 月 AT&T 向 FCC 申請併購 T-mobile，2011 年 8 月 DOJ 反托拉斯部門對 AT&T 及 T-mobile 提起反壟斷訴訟以阻止其收購，2011 年 11 月 AT&T 向 FCC 撤回申請¹²。

AT&T 在 2011 年併購當時為全球最大的通訊服務提供商之一，依訂戶數計算為全美國第二大行動無線電信服務提供者，年營收為 1,240 億美元，行動網路服務營收為 535 億美元，持有 700MHz 及 850MHz 頻段，提供全美行動寬頻網路

¹¹ CS Docket No.00-30 52.

¹² AT&T And T-Mobile, FCC,

<https://www.fcc.gov/proceedings-actions/mergers-transactions/att-and-t-mobile> (last visited Sep. 17,2018).

服務，個人通訊服務（Personal Communications Service，PCS）、進階無線服務（Advanced Wireless Service，AWS）、無線通訊服務（Wireless Communications Services，WCS），並提供無線語音話務與資料服務，GSM 無線網路可觸及超過 3 億美國人，至 2010 年底擁有超過 9,500 個無線網路熱點，做為第二大行動網路提供者的基礎建設¹³。

T-Mobile 為德國營運商 Deutsche Telekom AG 的全資子公司，提供無線語音和資料傳輸業務，持有全國性的 PCS 和 AWS 頻段，2011 年併購當時為全美國第 4 大行動無線電信服務提供者¹⁴。

FCC 審查方式與 DOJ 水平整合的審查模式一致，當交易會造成實質選擇降低時，會引起反托拉斯審查，未來可能影響其他公司進入市場，並以高度集中的市場力量損及整體競爭環境。FCC 並以聯邦反托拉斯法的法規分析，不要求合併或是收購後產生影響市場的漲價證據，而以未來產生可評估的實質損及競爭環境的結果，檢視本案合併的結果會造成市場高度集中和合併後的新公司控制不合法規的高比例市場份額，FCC 於本案採取聯邦反托拉斯法的觀點，認為本案將產生實質損及競爭的結果¹⁵。

2. FCC 准駁分析

FCC 認為本案為 AT&T 水平併購 T-mobile，即第二大行動服

¹³ AT&T And T-Mobile, Bureau Staff Analysis and Findings:, FCC, <https://docs.fcc.gov/public/attachments/DA-11-1955A2.pdf> (last visited Sep. 17, 2018).

¹⁴ Justice Department Files Antitrust Lawsuit to Block AT&T's Acquisition of T-Mobile, Department of Justice, <https://www.justice.gov/opa/pr/justice-department-files-antitrust-lawsuit-block-att-s-acquisition-t-mobile> (last visited Sep. 17, 2018).

¹⁵ *Id.* at 9.

務提供者直接收購第四大行動服務競爭對手，因此 FCC 針對合併後之公共利益審查評估，評估過程檢視本案關於產業價格和產品的經濟模型，其中檢視無線網路服務的競爭分析、輔以相關成本與網路工程模型，並檢視其他可能的損及競爭環境項目，包括漫遊費率、批發價格與轉售價格、回傳傳輸電路、手機與行動載具；成本協同效應；以及其他公共利益考量，包含消費者利益、寬頻網路布建、就業機會¹⁶。

FCC 認為二大全國性電信服務提供者，將造成用戶與頻譜集中達到前所未見的規模，並且將造成強大市場競爭力量，影響其他全國性電信服務提供者的競爭¹⁷，並且由於所持有的頻譜集中，以市場集中度指標（Herfindahl-Hirschman Index，HHI）檢視全國的行動電話市場區域（Cellular Market Area，CMA）的行動無線服務，除了 T-mobile 未布建的 CMA 外，前 100CMA 都達到 FCC 關切的反競爭效果，並且結合後所持有的頻譜覆蓋 250 個 CMA，達到 2/3 美國人口。由於合併後市場選擇減少，將造成競爭上的單邊與共同效果，對漫遊、批發、轉售服務、回傳傳輸電路和手機市場造成競爭影響和潛在傷害¹⁸。

- FCC 在市場界定區分為產品市場與地理市場，將無線網路服務的零售市場，合併考量行動電話/無線網路服務為產品市場，無線網路服務為透過手機、平板、筆記型電腦等行動載具，經由寬頻網路所提供的包含語音話務、文字與資料的服務¹⁹；地理市場則以區域界定，如同前述 CMA 作

¹⁶ Surpa note 13, at 8.

¹⁷ Id. at 9.

¹⁸ Id. at 10.

¹⁹ Id. at 17.

為市場區域考量，並且由於無線網路服務的販售主要透過全國性信電信業者（AT&T、Verizon、Sprint、T-Mobile）的全國性服務計畫與廣告，並主要透過 Walmart、Best Buy、Radio Shack 等全國性零售店販售服務，因此將地理市場設為區域市場²⁰。

- FCC 評估業者總訂戶數與營收的市占比例用以評估規模，2010 年末，四家主要全國業者所持有的頻譜及基礎建設覆蓋 90%人口，其中 AT&T 用戶超過全國 30%，總營收在全國總營收比例也超過 30%；T-mobile 則在全國總訂戶數約有 11%，總營收在全國總營收比例也相當於 11%²¹。例如 5 家地區性電信服務經營者（US Cellular、C Spire、Leap wireless、MetroPCS、Alltel）合計約占全國總訂戶數和全國總營收比例的 6%，在提供全國性服務時，皆須與四大業者或其他獨立業者協商語音話務與漫遊費率，由於地區性經營者在經營區之外並未提供品牌或服務，因此若漫遊成本過高，地區性經營者可能因此退出市場停止提供服務。
- FCC 考量集中度指標 HHI 指數及持有頻譜數量，由於 AT&T 與 Verizon 的合計訂戶數比例和收益比例皆已達到全國的 3/4，本案將使許多已集中的無線網路服務零售市場，因為本案水平併購交易而更趨集中至需要關注整體競爭環境的狀況²²。並且由於訂戶數和頻譜在多數 CMA 及全國集中，以反托拉斯法的傳統結構分析，本案將強化既

²⁰ *Id.* at 19.

²¹ *Id.* at 20.

²² *Id.* at 22.

有市場力量，而在多數無線網路服務的零售市場形成重大的潛在競爭利益損害²³。

- FCC 並考量本案合併後的單方效果（Unilateral Effects），由於整體市場失去 T-mobile 作為可提供替代服務的其他競爭業者，業者可能提升服務價格、降低服務品質或是運作市場力量，也可能對同為競爭對手的 Verizon 以及 Sprint 造成影響，整體而言使消費者選擇減少，並且付出更多費用²⁴。
- FCC 並且考量企業和政府的無線網路服務市場，提供給企業和政府的無線網路服務不同於零售市場，會由一家供應商提供政府或企業雇員的全國性服務²⁵。在前述產品和地理市場評估外，另外檢視潛在可能受到傷害的語音和資料漫遊傳輸服務、批發與轉售價格、後端傳輸網路（backhaul），以及手機與行動載具之產品市場²⁶。
- 成本協同效應部分，FCC 同意本案結合所節省的部分成本，益於消費者降低費用，但在非網路部分的成本節省，可能導致降低服務品質，此部分並非帶來公共利益，FCC 考量一般及行政開支、客戶支持、客戶獲取成本、資金成本，以及網路節省成本²⁷
- 寬頻網路布建部分，AT&T/T-mobile 主張合併可讓 LTE 寬頻布建覆蓋率延伸，FCC 考量 AT&T 大約 87% 的 LTE 布建區域，皆有 Verizon 的 LTE 布建覆蓋，考量 Verizon

²³ *Id.* at 24.

²⁴ *Id.* at 25.

²⁵ *Id.* at 46.

²⁶ *Id.* at 50.

²⁷ *Id.* at 93.

的覆蓋區域，97%的美國民眾能接取 LTE 服務，其中包含 AT&T 布建計畫中的 94%，因此可解讀為非 AT&T 用戶並非必定需要 AT&T 投入該區域服務²⁸。

FCC 考量本案公共利益後，認為本案顯著損及競爭環境，包含消費者需付出更高價格、減少創新誘因、消費者選擇減少，並且對整體產業的創新也有不利影響。

3. DOJ 提起反壟斷訴訟

DOJ 則認為全國許多鄉村地區和低收入階層使用行動網路作為接取寬頻網路的唯一途徑，其皆受益於全國四家電信業者在市場的競爭，並且無線行動營運商的競爭可以帶來創新和服務品質改進，但本案將減少行動無線電信服務市場的競爭，使得電信服務價格提高，服務品質下降，替代選項變少，並且創新產品服務也將變少。並且區域電信服務提供者因為缺乏全國性網路而難以與此四家全國性業者競爭，潛在新進業者會因為取得頻譜許可及建設網路基礎過於耗時與昂貴，繼而無法與合併後 AT&T-T-mobile 競爭，損及整體競爭環境，因此對本案提起反壟斷訴訟²⁹，AT&T 則在三個月後撤回本案申請。

(二)T-mobile 與 Sprint 合併案（通訊/通訊）

本案為通訊產業併購通訊產業，Sprint 於 2014 年欲收購 T-mobile，2014 年時主管機關不希望行動無線電信市場由四家

²⁸ *Id.* at 101.

²⁹ Justice Department Allows Charter's Acquisition of Time Warner Cable and Bright House Networks to Proceed with Conditions, DOJ, <https://www.justice.gov/opa/pr/justice-department-allows-charter-s-acquisition-time-warner-cable-and-bright-house-networks> (last visited Sep., 2018).

主要營運商縮減成三家，表示難以批准大規模的電信業者合併³⁰，並且期望至少有兩家無線網路營運商能與佔有較大市場份額的市場主導者 AT&T 和 Verizon 競爭³¹，由於主管機關持反對意見，其後 Sprint 宣布撤案³²。

2018 年 6 月，考量 5G 發展所需的整體無線技術相關基礎建設與資源，T-mobile 與 Sprint 於 6 月向 FCC 遞交合併申請審查程序，7 月 18 日，FCC 開啟 180 天時鐘，180 天時鐘作為 FCC 評估完成審核時程的非正式基準，並不帶有程序或是實質權利義務³³。

本案 T-mobile 與 Sprint 依 1934 年通傳法第 214 條和 310 (d) 條向 FCC 申請審核，FCC 將檢視二家公司所持有的執照、授權和頻譜租賃狀況，並且 T-Mobile 為德國營運商 Deutsche Telekom AG 的全資子公司，Sprint 則為軟銀集團 (Softbank) 旗下公司，FCC 再依同法第 310(b)條審核外資所有權³⁴。

2018 年 9 月 11 日，由於 T-mobile 與 Sprint 遞交申請結合的新網路工程模型 (network engineering model)、新的商業模型與新的應用服務經濟模型，考量新遞交的資料較 FCC 原有紀錄更

³⁰ Diane Bartz & Alina Selyukh, Sprint, T-Mobile deal to face fierce U.S. antitrust headwinds, Reuters, JUNE 6, 2014, <https://www.reuters.com/article/tmobile-sprint-corp-antitrust-idUSL1N0OM1R420140605> (last visited Sep. 20, 2018).

³¹ Paritosh Bansal & Harro Ten Wolde, Sprint agrees to pay about \$32 billion to buy T-Mobile: source, Reuters, JUNE 5, 2014, <https://www.reuters.com/article/us-tmobil-sprint-corp/sprint-close-to-agreement-on-terms-to-buy-t-mobile-report-idUSKBN0EF2DG20140605> (last visited Sep. 20, 2018).

³² Michael J. De La Merced, *Sprint And Softbank End Their Pursuit Of A T-Mobile Merger*, Nytimes, <https://dealbook.nytimes.com/2014/08/05/sprint-and-softbank-said-to-abandon-bid-for-t-mobile-us/>.

³³ MB Issues Public Notice Pausing 180-day Clock, FCC, <https://www.fcc.gov/document/mb-issues-public-notice-pausing-180-day-clock> (last visited Aug. 30, 2018).

³⁴ T-Mobile and Sprint, WT Docket 18-197, Applications accepted for filing; pleading cycle established, FCC, <https://www.fcc.gov/document/fcc-establishes-pleading-cycle-t-mobilesprint-transaction> (last visited Sep. 19, 2018).

為複雜與龐大，FCC 決議暫停 180 天時鐘以利 FCC 與第三方審核新增之資料³⁵。

(三)Tribune Broadcasting Company II 併購 Local TV 案（傳播/傳播）

1. 本案概述

本案為廣播電視集團併購廣播電視集團，由於涉及電視執照轉移，歸屬為傳播/傳播案例，2013 年 Tribune Broadcasting Company II (Tribune) 向 FCC 申請收購取得 Local TV Holdings (Local TV) 持有之 17 張全功率電視執照，以及申請缺乏的電視和衛星電視許可。Tribune 所併購的 17 張電視執照電視台，由於其中二家電視台執照所在區域，會使 Tribune 同時擁有該區域的報紙與電視台，因此需將其中二家電視台轉移給其他業者以符合 FCC 的跨報紙/廣電所有權規則 (newspaper/broadcast cross-ownership rule, NBCO Rule)。FCC 考量後，同意 Tribune 將其中二家電視台之執照轉移給 Dreamcatcher Broadcasting, LLC (Dreamcatcher)；並且考量無人反對，同意授予無人反對的電視和衛星電視申請許可，後於 2013 年 12 月許可本案³⁶。

2. FCC 考量依據

FCC 依 1934 年通傳法第 310 條(d)，電視台執照之移轉或授予，需經 FCC 審核其公共利益、便利性與必要性。FCC 首先檢視本案交易是否符合通傳法、其他相關法規，以及 FCC 的

³⁵ Letter Pausing the T-Mobile-Sprint Transaction Clock, FCC, <https://www.fcc.gov/document/letter-pausing-t-mobile-sprint-transaction-clock> (last visited Sep. 19, 2018).

³⁶ Tribune Broadcasting and Local TV, MB Docket 13-190, FCC, <https://www.fcc.gov/proceedings-actions/mergers-transactions/tribune-broadcasting-and-local-tv-mb-docket-13-190> (last visited Sep.20, 2018).

相關規範。如果交易不違反法規或規則，則依通傳法檢視是否損及公共利益，FCC 將衡平本案所帶來的公共利益或是對公共利益的潛在傷害，由申請人承擔提交證據的責任。若 FCC 無法判定公共利益，則依通傳法 309(e)舉行聽證會。本案符合 309(d)所要求之公共利益³⁷。

FCC 採兩步驟分析本案涉及的公共利益，首先檢視申請者所提交的證據有無影響公共利益，若初步檢視證據符合公共利益則許可，若不符合公共利益，則針對證據做進一步的檢驗與審核³⁸。

本案 FCC 考量 Tribune 和 Dreamcatcher 間的共同服務協定（shared services agreement, SSA），根據 SSA，Tribune 對 Dreamcatcher 提供技術服務、促銷和其他服務、後台服務、傳輸分發相關服務，以及每周低於總播出時間 15%或是低於 25 小時節目傳輸，反對者認為該共同服務協定使得 Tribune 得以營運 Dreamcatcher 的電視台，Tribune 將違反數個地區的跨報紙/廣播所有權規則（newspaper/broadcast cross-ownership rule, NBCO 規則）而影響公共利益³⁹。NBCO Rule 用以防止在同一個收視率市場，即同一城市或地區，業者不得同時持有全功率廣播電視執照與報紙之所有權（考量地方新聞來源在當今市場數量已大量成長，此規範已於 2017 年廢止⁴⁰）。

FCC 並審核 SSA 中關於獨立營運的部分，由於反對者認為 Tribune 和 Dreamcatcher 兩間公司僅在（1）高階經理人（2）

³⁷ Tribune Broadcasting/LocalTV, Memorandum Opinion and Order, MB Docket No. 13-190, FCC, at 5, <https://docs.fcc.gov/public/attachments/DA-13-2422A1.pdf> (last visited Sep.20, 2018).

³⁸ *Id.* at 6.

³⁹ *Id.*.

⁴⁰ FCC Broadcast Ownership Rules, FCC, <https://www.fcc.gov/consumers/guides/fccs-review-broadcast-ownership-rules> (last visited Sept, 2018).

營運控制（3）廣告銷售有所差異，將使 Dreamcatcher 無法抵抗 Tribune 的影響，而 Tribune 則表示 Dreamcatcher 由 Tribune Broadcasting 前總裁 Ed Wilson 所持有⁴¹，Tribune 則回應 Wilson 已在 2010 年離開 Tribune，Tribune 並未支付薪資，Wilson 也未提供 Tribune 任何服務⁴²。FCC 審查認為 Dreamcatcher 為獨立營運的電視台，並且 Tribune 僅是 Wilson 擔任高階經理人的其中一家電視台；在 SSA 其他關於工程、後台控制、再傳輸協定審查後 FCC 也認為沒有關聯，整體而言並未違反 NBCO 規則⁴³。

FCC 考量 Tribune 轉移兩張執照給 Dreamcatcher 後，並未違反 NBCO 規則，駁回反對者對於聽證會及其他相關請求，同意 Tribune 的併購申請⁴⁴。

（四）時代華納有線電視併購案（傳播/傳播）

時代華納有線電視原為時代華納集團旗下，提供有線電視服務之公司，在 2014 年至 2016 年，先後經歷 Comcast 併購遭到主管機關反對，以及 2016 年 Charter 併購案。時代華納有線電視原提供 30 個州，1,500 萬用戶寬頻網路、影視語音話務服務，其中高速網路用戶 1,170 萬戶、語音話務用戶 530 萬，並為美國第二大有線電視業者⁴⁵及第四大多頻道視訊節目傳輸提供者

⁴¹ Chicago tribune, *FCC approves Tribune Co. acquisition of Local TV*, Chicago tribune, Dec 20.2013, <http://www.chicagotribune.com/business/ct-xpm-2013-12-20-chi-tribune-local-tv-20131220-story.html#> (last visited Sep.20, 2018).

⁴² *Supra* note 37 at 7.

⁴³ *Id.* at 8.

⁴⁴ *Id.* at 14.

⁴⁵ Justice Department Allows Charter's Acquisition of Time Warner Cable and Bright House Networks to Proceed with Conditions, FCC, <https://www.justice.gov/opa/pr/justice-department-allows-charter-s-acquisition-time-warner-cable-and-bright-house-networks> (last visited Sept, 2018).

(multichannel video programming distributors, MVPD)，有線電視用戶達到 1,080 萬戶。並有 17 個地區體育節目傳輸網，營運體育節目及傳輸分銷。還營運地方新聞和流行節目頻道可分銷影視節目與廣告至全國⁴⁶。

由於 Comcast 為美國最大有線電視業者、時代華納有線電視為第二大有線電視業者、Charter 為第三大有線電視業者，並主要透過有線電視纜線提供寬頻接取服務，主管機關審核重點也關注內容與傳輸端（即 MVPD 與 OVD）間之競爭，故歸類為傳播/傳播案例。惟本案當事人均提供有線寬頻服務，因此亦具有通訊/通訊整合之性質，但在本案審查中並未被特別關注。

1. FCC 反對 Comcast 併購時代華納有線電視⁴⁷

Comcast 提供美國華府與 39 州有線電視服務，訂閱用戶約 2,400 萬，服務項目包括傳統有線電視、隨選視訊、全國、區域與地方頻道；寬頻網路接取服務客戶約有 1,600 萬；語音話務服務用戶約有 7 百萬；並持有全國 11 個節目傳輸網路之股權，其中五個節目傳輸網路為全資持有，另持有地區運動節目傳輸網路以及部分米高梅影業股權（Metro-Goldwyn-Mayer Studios, MGM）；持有線上與無線股權，發展和營運線上和跨平台娛樂和媒體業務，並持有多頻道節目傳輸服務提供者 Xfinity，以及多個影視內容網站，如 DailyCandy.com，Fandango.com 和 Fancast⁴⁸。

⁴⁶ Charter - Time Warner Cable - Bright House Networks, MB Docket 15-149, FCC, <https://docs.fcc.gov/public/attachments/FCC-16-59A1.pdf> (last visited Aug. 30, 2018).

⁴⁷ Comcast - Time Warner Cable, MB Docket 14-57, FCC, <https://www.fcc.gov/proceedings-actions/mergers-transactions/comcast-time-warner-cable-mb-docket-14-57> (last visited Aug. 30, 2018).

⁴⁸ Comcast Corporation and NBC Universal, MB Docket 10-56, FCC, <https://docs.fcc.gov/public/attachments/DA-14-986A1.pdf> (last visited Aug. 30, 2018).

2014 年 4 月，Comcast 向 FCC 申請取得時代華納有線電視（Time Warner Cable Inc）所有權，為避免結合後損及公共利益，2014 年 6 月，Comcast 為使交易符合公共利益，避免損及競爭與減少消費者對寬頻網路、影視及語音服務選擇下降，Comcast、Charter Communications, Inc.（Charter），和 SpinCo3（其他剝離交易申請人）依法⁴⁹向 FCC 申請剝離交易，出售部分資產與 Charter 和 SpinCo3。剝離交易包括以下 3 項交易（1）將時代華納有線電視大約 150 萬訂戶交易給 Charter；（2）Comcast 和 Charter 互相交換經營區觀眾與有線電視系統，Comcast 交易從時代華納有線電視取得的 150 萬收視戶及 7 個從屬的有線電視系統至 Charter，Charter 則交易 160 萬收視戶及 3 個從屬有線電視系統至 Comcast；（3）衍生於 Comcast 有線電視服務的約略 250 萬用戶剝離至新興公開上市的系統經營者 SpinCo，整體剝離交易將使 Comcast 和時代華納有線電視整體減少 390 萬用戶。Comcast 並認為本案並未涉及全國性內容提供者的所有權移轉，因此沒有垂直整合的議題⁵⁰。

FCC 在與 DOJ 反托拉斯部門合作審查並蒐集相關業者意見後，2015 年 4 月，FCC 認為本案結合所帶來的風險大於公共利益，對 Comcast 表示對於本案的嚴重關切，FCC 認為本案合併將形成擁有全國最大的寬頻網路，可以控制旗下的高速寬頻網路接取，加之擁有全國最多訂閱用戶數的公司，得以節目傳輸利益造成影響；並且由於線上影視市場可提供新的

⁴⁹ Sections 214 and 310(d) of the Communications Act of 1934

⁵⁰ Pleading Cycle Set For Comcast-Time Warner Cable-Charter Transactions, FCC, <https://www.fcc.gov/document/pleading-cycle-set-comcast-time-warner-cable-charter-transactions> (last visited Aug. 30, 2018).

商業模式和更多的消費者，本案將對高速寬頻線上影視服務的市場競爭和創新商業模式帶來風險⁵¹，可能以提高網路互連價格的方式，繼而影響 OVD 與傳統 MVPD 的競爭效率⁵²。

Comcast、Charter 和 SpinCo3 隨後向 FCC 申請撤回本案交易申請，FCC 依法同意其撤回並停止相關程序⁵³

2. FCC 附條件同意 Charter 併購時代華納有線電視及 BWH

Charter 提供 28 個州，580 萬訂戶寬頻網路、影視、語音話務及商業服務，其中企業用戶達到 38 萬，寬頻網路用戶 480 萬、語音話務用戶 240 萬；並為美國第三大有線電視業者⁵⁴及第六大多頻道影視傳輸供應者（multichannel video programming distributor，MVPD）擁有 420 萬用戶⁵⁵。

Bright House Networks（BHN）提供 250 萬用戶影視服務、高速數據傳輸、居家保全與語音話戶服務，並為美國第九大 MVPD，影視服務訂戶數 200 萬，也經營地方新聞與高中體育節目頻道⁵⁶

New Charter 主張合併後的新公司提供更高速的寬頻網路與更低的價格，因此可以與線上影視競爭者互補，因此不會損及需要利用寬頻網路服務的競爭者，並結合 Charter 的商業模式與時代華納有線電視較低的傳輸成本，可讓 New Charter 雲端的電視頻道經由時代華納有線電視的 App 串流播放數百個直

⁵¹ Chairman's Statement on Comcast-TWC Merger, FCC, <https://docs.fcc.gov/public/attachments/DOC-333175A1.pdf> (last visited Aug. 30, 2018).

⁵² *Supra* note 45.

⁵³ Comcast-Time Warner Cable-Charter Merger Docket Closed, FCC, <https://docs.fcc.gov/public/attachments/DA-15-511A1.pdf> (last visited Oct. 30, 2018).

⁵⁴ *Supra* note 45.

⁵⁵ Charter - Time Warner Cable - Bright House Networks, MB Docket 15-149, FCC, <https://www.fcc.gov/transaction/charter-twc-bhn> (last visited Aug. 30, 2018).

⁵⁶ *Id.*

播頻道⁵⁷。

2016 年 4 月 FCC 在審查後依法⁵⁸許可 Charter Communications, Inc. (Charter)、時代華納有電視、以及 Bright House，將許可執照及其他授權轉移至新公司 New Charter⁵⁹。FCC 認為本案申請人具有潛在可能破壞公共利益的內在誘因和能力，

(1) 合併後的 New Charter 獲得更大的寬頻網路版圖與更有保護影視利潤的動機，可藉由實施傳輸流量上限促使影視服務價格較傳統付費電視更高；(2) 合併後的 New Charter 可藉由其網路服務訂戶與線上影視服務訂戶需要更多的網路訊務流量為由，提高與 New Charter 網路互連的企業取得網路訊務流量的價格；(3) New Charter 可透過影視傳輸的合約條款，阻礙線上影視服務傳輸者，使 Charter 自身的線上影視傳輸服務更具競爭力⁶⁰。

因此 FCC 在申請人與 DOJ 達成的條件外，透過附加條款降低對於公共利益可能的損害：

- 7 年之內，禁止 New Charter 對於既存寬頻服務設定數據流量上限或是改變消費者價格，用以確保 New Charter 延續舊 Charter 的服務價格，並使訂閱傳統付費電視的訂戶，基於價格考量而持續使用傳統付費電視
- 為避免 New Charter 藉由其大量網路服務訂戶數提高網路訊務流量價格，包含對網路互連業者與影視服務業者，基於申請人承諾與合格的公司免費互連，FCC 將確保該

⁵⁷ *Id.*

⁵⁸ Sections 214(a) and 310(d) of the Communications Act of 1934,

⁵⁹ *Supra* note 55

⁶⁰ *Id.*

條款更容易使業者取得免費互連資格。

- New Charter 有其內在誘因可透過影視節目傳輸來阻礙線上影視競爭，FCC 及 DOJ 反托拉斯部門配合調查後，規範了 7 年條款，避免 New Charter 以合約阻礙線上影視競爭。
- 本案以附加條件促成公共利益，並降低對其他公共利益可能的危害，達成的部分公共利益，包含促進降低節目傳輸成本並可增加企業競爭力；為預期減輕損及的公共利益，並且防止相關條款被不可預期的方式規避，FCC 要求 New Charter 承擔高速寬頻建設計畫，延伸建設至二百萬用戶及低收入家庭，以確保本案結合的公共利益大於可能的危害⁶¹。

3. 司法部同意 Charter 收購時代華納有線電視與 Bright House Networks 之和解條件

2016 年 4 月 FCC 批准 Charter、時代華納有線電視及 BWH 同日，DOJ 對本案提出反壟斷訴訟並附加和解協議，DOJ 認為合併後的 New Charter 具有更大動機與能力藉由合約阻礙其他傳輸 New Charter 內容的線上影視服務傳輸服務提供者(online video distributor，OVD)，對本案提出反壟斷訴訟並附加和解協議。

DOJ 認為，由於時代華納有線電視為行業中採取合約限制或阻止傳輸節目內容予 OVD 的產業領袖，基於大量的訂閱用戶⁶²，Charter、時代華納有線電視和 BHN 合併為 New Charter

⁶¹ *Id.*

⁶² Justice Department Allows Charter's Acquisition of Time Warner Cable and Bright House

後，將成為美國第二大有線電視公司和第三大 MVPD，擁有超過 1700 萬用戶，而 New Charter 比時代華納有線電視增加 60% 訂戶，因此採用合約限制 OVD 競爭將更獲得更多收益⁶³，New Charter 更得以此法阻礙 OVD 競爭。

DOJ 反托拉斯部門還審查本案會否讓 New Charter 成為用戶接取包括 OVD 在內等網路服務的看門人，由於 2014 年 Comcast 申請併購時代華納有線電視一案，Comcast 規模較 Charter 明顯較大，合併後的公司可以控制 60% 的高速寬頻網路接取，並可能造成網路互連價格較高，繼而影響 OVD 與傳統 MVPD 的競爭效率，DOJ 反托拉斯部門基於 FCC 本次已對於 New Charter 附加不得對互連業者差別待遇之義務，因此不重複附加相同條款⁶⁴。

Charter、時代華納以及 BHN 合併後將產生更大的 MVPD，更具能力與誘因來影響 OVD 業者取得重要內容，由於 New Charter 與其他 MVPD 和 OVD 彼此互相作為影視內容買家與影視節目傳輸的替代管道⁶⁵。

並且由於時代華納有線電視的 MVPD 收益達到 104 億美元，合併後的 New Charter 擁有更大的訂戶數，MVPD 收益可達到 160 億美元，擁有更多訂戶數也更具內在誘因保護自身 MVPD 利潤，由於更具能力實質損及競爭，依法⁶⁶應禁止其

Networks to Proceed with Conditions, FCC,
<https://www.justice.gov/opa/pr/justice-department-allows-charter-s-acquisition-time-warner-cable-and-bright-house-networks> (last visited Sept, 2018).

⁶³ *Id.*

⁶⁴ *Id.*

⁶⁵ United States Of America, V. Charter Communications, Inc., Time Warner Cable Inc., Adv An Ce/Newhouse Partnership, And Bright House Networks, Llc, No.16-Cv-00759 (The District Of Columbia, Sep. 09, 2016), available at <https://www.justice.gov/atr/file/844831/download> (Last visited Sep. 2, 2018).

⁶⁶ Section 7 of the Clayton Act, 15 U.S.C. § 18

結合⁶⁷，DOJ 要求：

本案被告不得與影視節目提供者簽訂或執行任何協議，禁止、限制、或創造誘因影響影視節目提供者將內容提供給其他 OVD。

- 對於影視節目提供者提供給其他 OVD 的合約中，關於創造誘因的部分，不得規範金錢或是非金錢的懲罰，包含降速、影響傳輸層級或定位(re-tiering or re-positioning)、或使影視傳輸服務提供者損失或是放棄其他權利；被告若不遵守相關禁令，也不得向其他傳輸服務提供者取得最惠國待遇（most favored nation，MFN）⁶⁸
- 被告不得限制影視節目提供者之(a)透過被告傳輸的 30 天內免費影片(b)以協議規範僅為被告提供影視節目
- 被告不得差別待遇或是報復影視節目提供者
- 被告應同向 DOJ 提供所有 FCC 所要求關於寬頻網路接取的資料及報告⁶⁹。

(五)美國線上（America Online，AOL）與時代華納（Time Warner Inc.）投資整併案（通訊/傳播）

1. 案件概述

本案屬於通訊產業 ISP 之美國線上併購傳播產業之時代華納（有線電視），歸屬為通訊/傳播之案例⁷⁰，2000 年 2 月 11 日，

⁶⁷ *Supra* note 65.

⁶⁸ *Supra* note 62

⁶⁹ United States Of America, V. Charter Communications, Inc., Time Warner Cable Inc, Adv An Ce/Newhouse Partnership, And Bright House Networks, Llc , No.16-Cv-00759 (The District Of Columbia, Sep. 09, 2016), available at <https://www.justice.gov/atr/file/891506/download>.

⁷⁰ 由於時代華納亦有提供寬頻服務，故本案在審議上亦會涉及有線寬頻服務。

美國線上和時代華納公司依據修訂後的「1934 年通傳法」第 214 和 310 (d) 條提交了聯合申請，請求 FCC 批准將「美國線上」和「時代華納」進行投資整併，並成立新的公司——「美國線上時代華納」(AOL Time Warner)。2000 年 3 月 21 日，雙方向委員會提供了公共利益聲明。由於「美國線上」和「時代華納」的投資整併提議，之後「美國線上」和「時代華納」將成為新成立的控股公司，雙方之營業單位、子公司的最終所有權和控制權將從「美國線上」和「時代華納」，轉移到「美國線上時代華納」⁷¹。

2001 年 1 月 11 日，FCC 透過備忘錄、法律意見和命令，允許新成立公司--「美國線上時代華納」，可受轉讓某些執照與控制權。

2. 投資整併申請者的主張

在此投資整併案中，美國線上是美國最大的網路服務提供商 (Internet Service Provider, ISP)，時代華納則擁有有線電纜系統 (有線電視系統)、廣播電台與電話事業的執照，是全國第二大有線電視運營商。申請人認為，投資整併後的新公司將刺激發展住宅區的寬頻服務，並且促進下一代多媒體內容的發展和提昇電子商務消費者的權益。申請人也認為投資整併後的新公司，將創造新的互動娛樂，新聞，線上服務，音樂，出版和電影的機會。

除此之外，申請人認為他們的投資整併將提供「有線電纜接取」(cable access) 問題的解決方案，以及透過有線平台提供

⁷¹ America Online And Time Warner, FCC, <https://www.fcc.gov/proceedings-actions/mergers-transactions/america-online-and-time-warner#reply>.

多個 ISP。美國線上和時代華納特別指出他們關於開放存取業務平台的合約備忘錄（MOU），申請人並且主張，投資整併案核准後，將成為通傳產業的一個轉折點，將促進寬頻網路服務市場的競爭⁷²。

FCC 在此投資整併案中除了將針對下面議題進行研析：

- 高速網路接取服務；
- 即時通訊服務；
- 互動電視服務；
- 電子節目指引；
- 電視廣播訊號傳輸；
- 增加多頻道影音節目內容提供商（Multichannel Video Programming Distributor，MVPD）的集中度；
- MVPD 之間的競爭。

另外，FCC 也針對美國線上時代華納的所有權和契約關係，以及對 AT&T 潛在的公共利益損害進行審查⁷³。

綜上所述，FCC 主要要評估此項投資整併案對於公共利益的效益是否大於損害，其中在效益的部份，FCC 聚焦於論證並驗證消費者的權益而不是投資整併本身所創造的利益。

本案的申請者主張，此項投資整併案將帶來以下效益：

- 非附屬 ISP 有線電纜寬頻網路的接取（有線電纜接取）；

⁷² CS Docket No.00-30 51.

⁷³ CS Docket No.00-30 52.

- 加速寬頻內容和寬頻技術的發展；
- 加速傳統媒體產品轉型到數位平台；
- 加快開發新的服務產品⁷⁴；

而 FCC 將針對以上的主張進行研析與判斷。

3. 主管機關的法律意見

針對投資整併案申請者所提出個四大投資整併效益，FCC 分別進行討論，主要討論如下：

- 有線電纜接取：

申請人的合約備忘錄承諾了多方接取的原則，這個承諾可視為提供市場解決方案的起點。在申請人的合約備忘錄中，其他有線電視運營商也將依循此一原則，考慮允許多個 ISP 通過其係統提供服務。

然而，FCC 認為合約備忘錄不足以避免投資整併的潛在有害影響。因為僅依據合約備忘錄，不代表會促使其他有線電視運營商開放他們的網路，來推動高速網路服務市場的競爭。雖然 FTC 的同意協議大幅減輕了這些危害，我們仍然擔心投資整併後的公司會間接地對非附屬網路服務供應商有不利之競爭行為，特別是地方和區域網路服務提供商，只是通過同意書的方式進行，但並未正確具有法律效力的協議。

因此，雖然同意協議的條款將明顯加強投資整併潛在的公共利益，但是 FCC 仍認為無法保障其他網路服務提供商

⁷⁴ CS Docket No.00-30 284.

的權益，也因此無法促進市場有效競爭，嘉惠消費者⁷⁵。

●加速寬頻內容和寬頻技術的發展：

美國線上目前與非有線電纜寬頻服務提供商簽訂了許多協議。舉例來說，美國線上目前與數位用戶迴路（Digital Subscriber Line，DSL）提供商 SBC（包括其旗下的 Ameritech）具有策略聯盟關係，另外與新成立的 Verizon Communications，Bell Atlantic 和 GTE 也有類似的商業聯盟關係。雖然美國線上可以在商業上進行「無所不在的美國線上」（AOL Anywhere）策略，可促使消費者使用所有寬頻技術，同時美國線上收購時代華納，可能會幫助時代華納更快地推出其高速網路服務產品，並且提高其佔有率。然而，因為時代華納已經在其眾多特許經營區域提供高速網路接取服務，這只是一個已經存在的潛在公共利益⁷⁶。

另外 FCC 也認為沒有辦法從申請人的說明中看出可以促進寬頻內容的質量，因為此投資整併案本身對於促進通傳市場的高速寬頻服務競爭這個原則，是具有威脅的⁷⁷。

●加速傳統媒體產品轉型到數位平台：

FCC 認為投資整併後的美國線上時代華納將有足夠的資源，實施將傳統媒體產品轉變為數位平台的加速計劃。美國線上在經營數位內容平台的方面，有正面的效益，特別針對那些不是資訊專家的一般消費者，其線上內容十分吸

⁷⁵ CS Docket No.00-30 302.

⁷⁶ CS Docket No.00-30 303.

⁷⁷ CS Docket No.00-30 305.

引消費者。然而，時代華納在將傳統媒體產品遷移到數位平台方面是相對不成功的。例如，Pathfinder 是時代華納試圖經營的一個數位平台，將內容匯總成單一入口網站。然而，時代華納後來放棄了這個計畫，並且希望尋求更好的商業策略來推銷其傳統媒體產品。同樣，時代華納在 1994 年嘗試在佛羅里達州奧蘭多市推出名為「全方位服務網路」（Full Service Network）的互動電視服務。然而因為全服務網路維護成本太高，時代華納也放棄了這個計畫⁷⁸。

鑑此，FCC 認為時代華納將會增加美國線上在製作內容方面的專業知識，而美國線上的數位平台又在商業上有良好的運作，對於消費者來說，透過這樣的結合可以透過數位平台獲得更多元與豐富的內容。

● 加快開發新的服務產品

雖然投資整併申請人擁有經濟動機去提供新的商品或服務，但是 FCC 也無法確定消費者在這方面受益的程度，因為消費者還沒有機會對尚未提供的產品表達需求。

FCC 有體認到投資整併後的公司，有可能加快時代華納的網路電話和線上影片串流服務的發展。關於網路電話的發展，我們相信時代華納在有線電視系統上的技術的和美國線上在網路應用方面的專業知識，就如同美國線上對網路電話提供商 Net2Phone 的投資，共同為彼此提供了所需的開發技術。關於線上影片串流服務，申請人已經承諾允許非商業結盟或與美國線上時代華納有關的 ISP 業者透過其

⁷⁸ CS Docket No.00-30 306.

所建立的有線電視系統向消費者提供線上影片串流。

然而美國線上未來將在即時通訊（Instant Message）的市場中產生網路效應，並且減少了互動寬頻技術方面的創新和消費者選擇權。因此，雖然 FCC 認為此投資整併案會刺激「姓名位置資料庫」（Names and Presence Database，NPD）服務的發展，並且產生公共利益，但仍不能完全認定能刺激其他科技服務的競爭或創新⁷⁹。

FCC 也認知到美國線上與時代華納的投資整併可能推進線上音樂、網路電視和隨選視訊等服務的發展。例如，正如前所述，美國線上和時代華納投資整併後，將匯集並結合重要資產，如技術與內容，例如更先進的網路電視。有線寬頻平台可以提供的數位化影音服務，將優於以往傳統透過 DSL 或衛星所提供的服務。

此外，如果投資整併後的公司不限制其非附屬公司的互動來進行資源分配，有可能為了推廣自己的內容商品，透過免費提供方式使公眾受益，讓消費者可以獲得更多樣化的服務⁸⁰。

經過 FCC 的公共利益損害研析後，FCC 以附條件的方式允許美國線上與時代華納進行投資整併⁸¹。相關的附加條件如下⁸²：

- 美國線上時代華納公司獲得以下控制權的權力：
 - 委員會完成投資整併交易的申請審議並批准後，相關的

⁷⁹ CS Docket No.00-30 307.

⁸⁰ CS Docket No.00-30 308.

⁸¹ CS Docket No.00-30 315.

⁸² 依據增修的 1934 年通信法第 4 條 i 項、j 項，214 條 a 項、c 項以及 310 條 d 項所作的決定。

規定將對時代華納，及其子公司或其附屬公司發生效力。

- 與此投資整併案相關之執照，將於核准後移轉。
- 與此投資整併案相關之權利義務一併移轉⁸³。

● 無歧視原則：

- 美國線上時代華納公司不能限制現在與未來的 ISP 業者（美國線上時代華納公司所附屬以外者），購買使用其相關服務，相關的合約條件不能高於美國線上時代華納公司附屬者。
- 美國線上時代華納公司不能限制其客戶選定所偏好的 ISP 業者，以獲得美國線上時代華納公司之服務。
- FCC 要求美國線上時代華納，不得提供任何應用其 NPD 的進階高速即時資訊服務（advanced IM-based high-speed services, AIHS），除非 AOL Time Warner 有符合下列三個要素之一：（1）美國線上時代華納已經設立服務提供者之間互通性的標準；（2）美國線上時代華納和非附屬企業業者簽訂互通性協議，並且在簽署第一份協議的 180 天內，必須要再跟其他兩個非附屬企業的業者簽定協議；（3）美國線上時代華納提出清楚且具說服性的證據，證明因為環境的變化，這項條款已經不符合公共利益⁸⁴。

⁸³ CS Docket No.00-30 317.

⁸⁴ CS Docket No.00-30 317-335.

(六)Comcast 併購 NBCU 案（通訊/傳播）

1. 案件概述

本案為通訊產業併購傳播產業案例，2011 年 Comcast 為收購 NBCUniversal（NBCU）全部股權，向奇異公司（General Electric Company，GE，或稱通用電氣）購買其所持有 88% NBCU 股權⁸⁵。

Comcast 提供美國華府與 39 州有線電視服務，訂閱用戶約 2,400 萬，服務項目包括傳統有線電視、隨選視訊、全國、區域與地方頻道；寬頻網路接取服務客戶約有 1,600 萬；語音話務服務用戶約有 7 百萬；並持有全國 11 個節目傳輸網路之股權，其中 5 個節目傳輸網路為全資持有，另持有地區運動節目傳輸網路以及部分米高梅影業股權（Metro-Goldwyn-Mayer Studios，MGM）；持有線上與無線股權，發展和營運線上和跨平台娛樂和媒體業務，並持有多頻道節目傳輸服務提供者 Xfinity，以及多個影視內容網站，如 DailyCandy.com，Fandango.com 和 Fancast⁸⁶。

奇異公司持有八成 NBCU 股權，NBCU 由 NBC（National Broadcasting Company，國家廣播公司）和 Universal（Universal Studios，環球影業）2004 年合併而成，旗下持有 NBC 和 Telemundo 兩個廣播電視網，26 家電視台，有線電視傳輸網路子公司 USA Network、SCI FI、Bravo、CNBC 和

⁸⁵Justice Department Allows Comcast-NBCU Joint Venture to Proceed with Conditions, Department of Justice, Jan. 18, 2011, <https://www.justice.gov/opa/pr/justice-department-allows-comcast-nbcu-joint-venture-proceed-conditions> (Last visited Aug. 2, 2018).

⁸⁶ Comcast Corporation and NBC Universal, MB Docket 10-56, FCC, <https://www.fcc.gov/proceedings-actions/mergers-transactions/comcast-corporation-and-nbc-universal-mb-docket-10-56>.

MSNBC、環球影業、電視製作工作室、好萊塢和奧蘭多的影視主題公園⁸⁷。

本案結合 NBCU 內容節目和 Comcast 影視傳輸管道，Comcast-NBCU 結合後，由於整合影視內容與通路，將可能降低分銷影視內容予其他競爭者的動機，並有可能以其規模，透過提高熱門影視的價格，使傳輸系統競爭對手如電話公司或是直播衛星服務公司處於劣勢；除了使其競爭對手與客戶面對更高的價格，阻礙線上影視傳輸服務提供者與 Comcast 競爭；且有可能降低美國影視內容的投資、降低內容創新模式，並有可能降低內容種類與範圍的多元⁸⁸，並影響廣播電視內容多元性與地方主義⁸⁹。

2. FCC 附加條件同意 Comcast 併購 NBCU

FCC 依法審查⁹⁰本案潛在的公共利益傷害和合併後的整體利益，包括申請人基於未來公共利益的自願承諾，FCC 也可基於公共利益附加條款，使整體利益大於潛在傷害，待交易案符合公共利益則可許可交易。

FCC 結合針對交易相關的 Comcast 自行承諾，組成三大類附加條件⁹¹：

- 確保多頻道傳輸服務提供者可合理取得 Comcast-NBCU 內容
 - 制定針對多頻道影視傳輸服務提供者（multichannel

⁸⁷ Nbcuniversal, Our history, <http://www.nbcuniversal.com/our-history> (Last visited Feb. 2, 2018).

⁸⁸ *Supra* note 85.

⁸⁹ *Supra* note 86

⁹⁰ 47 U.S.C. § 310(d).

⁹¹ *Supra* note 86.

video programming distributors，MVPD）對於價格、項目以及條款的商業仲裁程序，預期防止整合內容和通路的市場力量影響 MVPD 業者取得 Comcast-NBCU 內容

● 保護線上競爭的發展

由於本案可能對線上影視傳輸的創新造成影響，為確保線上傳輸服務提供者可取得 Comcast-NBCU 相關節目與編程：

- 要求 Comcast-NBCU 提供所生產的內容予自己的訂閱者和其他 MVPD 的訂閱者時，給予公平的市場價格和不差別待遇的方式的價格，項目和條件。
- 要求 Comcast-NBCU 將影視節目提供給線上影視服務提供者（online video distributors，OVDs）時，比照提供給 MVPD 的相同條款與條件。
- Comcast-NBCU 必須提供可供經濟上對照的價格、條款於條件，供 OVD 接取一個或多個 Comcast-NBCU 接點安排節目傳輸時可供對照。
- 禁止 Comcast-NBCU 阻礙自行生產或是他人生產的節目內容的線上傳輸。
- 要求持續以合理價格和頻寬提供標準寬頻網路接取服務，使消費者不須訂購 Comcast 有線電視服務，也得以接取線上影視服務。
- 防止 Comcast 透過寬頻網路接取服務或是機上盒服務，使 OVD 業者處於不利競爭地位。

- 要求 Comcast-NBCU 不因交易案而損及由 NBCU 提供內容的 OVD 業者 Hulu 的利益。

- 接取 Comcast 的影視傳輸系統

在傳輸系統的競爭上，要求 Comcast-NBCU 不得對其從屬或非從屬之影視傳輸系統為差別待遇；並且在頻道位置的編排，需將從屬與非從屬的新聞頻道集中；並在 8 年內提供 10 個數位頻道。

另為彌補對公共利益的潛在傷害，透過申請人的自行承諾，FCC 可將其轉為命令，若未達成可強制執行。

- 對於寬頻部署，Comcast 將提供 250 萬低收入戶家庭（1）每月低於 10 美元的高速網路寬頻接取、（2）低於 150 美元的個人電腦或是電腦終端設備、（3）資訊素養教育機會；Comcast 並將擴增既有寬頻網路以延伸 40 萬新用戶，延伸寬頻網路接取至 6 個新增服務的鄉村地區，免費提供影視和高速網路服務至 600 個社會機構，例如學校、圖書館、服務不足和低收入低區。
- 對於地方主義，Comcast-NBCU 須維持 NBCU 持有和營運的電視台的新聞和資訊類節目，Comcast-NBCU 旗下所有持有並營運的電視台，未來額外增加地方新聞與資訊內容，並須與地方非營利新聞組織安排合作，並提供地方內容再隨選視訊的免費內容。
- 對於兒少節目，Comcast-NBCU 旗下之 NBC 和 Telemundo 需增加兒少節目內容，並在 Comcast 的隨選視訊新增至少 1,500 個兒少節目選擇；並在 Comcast-NBCU 的廣播和有線電視頻道改散兒少節目的家長控制；並限制 12 歲以下

的互動廣告。

- 對於節目多元，要求 Comcast-NBCU 基於節目多元化，以無線電視增加西班牙語系節目，並透過 Comcast 的線上平台提供隨選視訊；Comcast 並在有線電視新增 10 個獨立頻道。
- 對於公共、教育與政府節目，Comcast 持預確保頻道近用性與頻道訊號品質，並且透過 Comcast 的線上平台提供隨選視訊。

3. 司法部與 Comcast-NBCU 達成和解協議

DOJ 認為 Comcast 的傳統和線上競爭對手需要取得 NBCU 的節目內容，才得與 Comcast 有效競爭。由於 FCC 的命令已要求 NBCU 將節目內容授權給 Comcast 的有線電視、衛星服務和電話服務競爭對手，因此 DOJ 無須附加相同要求。

DOJ 對 Comcast-NBCU 提起反壟斷訴訟並附帶和解條件，和解條件著重在不得規避保護競爭的條款⁹²：

- Comcast 不得報復任何將內容授權給 Comcast 競爭對手（有線電視、衛星或電視服務、OVD 業者）的廣播及其附屬機構、有線電視的節目生產者或影視內容工作室或影視內容執照許可人。
- Comcast 必須放棄 Hulu 公司的管理權，避免透過 Hulu 的董事席位干預公司營運，並持續向 Hulu 提供同於迪士尼和新聞集團的 NBCU 內容。

⁹² *Supra* note 85.

- 根據網路開放命令，禁止 Comcast 無理由差別對待 Comcast 的寬頻服務客戶，持續提供高速網路服務，下載至少須達每秒 12 megabits (12Mbps)，並維持合理定價。
- Comcast 不得以合約限制節目提供者或影視內容通路商接取 Comcast 內容。

(七)AT&T 併購時代華納案（通訊/傳播）

1. 案件概述

本案為通訊產業併購傳播產業案例，AT&T 現為全球最大的電信公司，通信資產包括旗下子公司 DirecTV 和 AT&T U-verse，DirecTV 為美國及拉丁美洲的直播衛星廣播電視服務業者，擁有超過 2000 萬的收視客戶；U-Verse 使用 AT&T 地區光纖和銅線，擁有 3 百萬用戶，並為全美最大 MVPD。

時代華納為大眾媒體與娛樂事業集團，旗下事業包括 Turner 廣播電視系統（持有 TNT、TBS、CNN、Cartoon Network 電視頻道）、世界最大的電影和電視制作公司時代華納兄弟娛樂公司、全美傳輸最廣的付費電視網 HBO⁹³。

AT&T 主要業務提供無線寬頻與固網服務，併購時代華納旗下 HBO、Turner 和華納兄弟電影內容，推出直接觸及消費者的串流影音服務，本案為擁有影視內容的時代華納集團與擁有影視傳輸基礎設施的 AT&T 結合案，分類為通訊/傳播案例，如由 AT&T 旗下擁有直播衛星 DirecTV 的角度觀之，亦可視為傳播/傳播的整併，從水平分層匯流架構而言，此合併

⁹³ Justice Department Challenges AT&T/DirecTV's Acquisition of Time Warner, Department of Justice, <https://www.justice.gov/opa/pr/justice-department-challenges-attdirectv-s-acquisition-time-warner> (last visited July 26, 2018).

屬於基礎與平臺層(AT&T)與內容應用層(時代華納)之整併。由於本案並未涉及 FCC 所發給的執照轉移，因此從 2016 年 10 月 AT&T 宣佈收購時代華納後，司法部反托拉斯部門即介入調查，於 2017 年 11 月以合併後將損及競爭和形成壟斷提起反壟斷訴訟⁹⁴，2018 年 6 月聯邦法院認為司法部未能提供足夠證據證明本案會損及競爭或消費者，許可本合併案，其後司法部於 60 天上訴期間內提起上訴，並於 2018 年 7 月提出加速上訴審議的動議⁹⁵。

2. 時代華納出售與 FCC 執照相關事業

2016 年時代華納將旗下時代華納有線電視出售予 Charter，其後時代華納再將位於亞特蘭大的 WPCH-TV 電視執照出售給 Meredith Corp，時代華納業務僅涉及 Turner 廣播電視系統（持有 TNT、TBS、CNN、Cartoon Network 電視頻道）、時代華納兄弟娛樂公司，以及 HBO 頻道。FCC 表示由於本案 AT&T 並未取得時代華納持有之 FCC 相關執照，因此 FCC 並無法律授權針對本案進行審查⁹⁶。

3. 2017 年 11 月 DOJ 提起訴訟

DOJ 認為此投資整併案將結合 AT&T/DirecTV 的影視傳輸基礎設施，（包含有線電視、直播衛星服務和電話服務）和時

⁹⁴ United States of America v. AT&T INC, DirecTV Group holdings, llc, Time Warner inc, 1:17-cv-02511 (THE DISTRICT OF COLUMBIA Nov. 20, 2017), available at <https://assets.documentcloud.org/documents/4254868/AT-amp-T-Time-Warner-Complaint.pdf> (last visited July 26, 2018).

⁹⁵ Motion Of The United States To Expedite Consideration Of The Appeal, Department of Justice, <https://www.justice.gov/atr/case-document/file/1081836/download> (last visited July 26, 2018).

⁹⁶ Jon Brodtkin, FCC helps AT&T and Time Warner avoid lengthy merger review, arsTechnica, Apr..4, 2017, <https://arstechnica.com/tech-policy/2017/04/atttime-warner-merger-is-one-step-closer-to-government-approval/> (last visited Oct 26, 2018).

代華納 HBO 的影視內容（包含透納電視網/CNN、TNT、Cartoon Network、HBO 和 Cinemax，以及大量運動節目轉播權），即大量影視內容與全美最大的 MVPD 業者的上下游垂直整合，合併後的企業將利用對於傳輸網路的控制，逼迫競爭對手付出更高的價格取得相關內容，整體而言減緩產業創新傳輸模式，影視創新商品將減少，使消費者在電視費用上花費更多⁹⁷，DOJ 的評估依據為：

- 對於美國接近 1 億的家庭用戶而言，由於傳統訂閱付費電視選擇有限，缺乏競爭意味著價格上升。當網路 MVPD 可對產業產生破壞性創新，例如 Netflix 和 Amazon Prime 使得許多消費者轉向線上影音服務，線上 MVPD 雖然頻道較少，但價格相對較低，增加市場競爭的同時，也降低了傳統服務提供者 AT&T/DirecTV 的利潤。
- 本合併案將使傳統視訊服務公司更有力量對抗線上影視業者，並且藉由提高競爭業者的購買成本以降低對方競爭力，並有可能增加消費者所付出的費用。
- 透納電視網的頻道家族（CNN、TNT、Cartoon Network、HBO and Cinemax，以及大量運動節目轉播權），對於新興 MVPD 相當重要，由於透納電視網的評比僅次於迪士尼，合併後的 AT&T 時代華納若提高其他 MVPD 購買透納電視網頻道的價格，其他 MVPD 可能取消合作與時代華納的合作，儘管 AT&T 時代華納可能失去原先的月租和廣告收益。但因為顧客無法從其他影視傳輸服務提供

⁹⁷ Super note 93.

者取得影視內容，因而會轉向與 AT&T/DirecTV 取得服務，藉此可以補回收益。

- 藉由提高其他 MVPD 購買透納電視網授權的價格，使其無法與 AT&T 時代華納競爭，由於 MVPD 以向客戶收取的價格平衡取得內容的成本，提高付給透納電視網的價格將直接使消費者付出更多的費用。AT&T/DirecTV 內部文件也認為持有影視內容即有市場力量影響競爭，國會也對此垂直整合表達憂慮。並且 AT&T/DirecTV 也同意，垂直整合內容與傳輸網路，若不加以控制，將增加不公平的競爭，最終將降低服務品質並提高消費者價格。
- 合併後的 AT&T 時代華納還可以阻礙網路的 MVPD 的創新服務發展，例如線上影音傳輸服務提供者不須綁約，也不用機上盒，透過前述模式可能讓新興業者缺乏競爭力，繼而影響相關創新模式。
- 克萊頓法（Clayton Act）第 7 條規範，當投資整併案可能損及競爭時，依法可以禁止合併。垂直投資整併而使競爭者需為必要資源付出更高的價格可能違反反托拉斯法，影視內容為 MVPD 競爭所必需的資源，本合併案使得 AT&T/DirecTV 可控制大量時代華納的影視內容、無線及網路傳輸系統，並使潛在對手競爭力下降與損及競爭，違反反托拉斯法規定，依法應禁止其結合⁹⁸。

⁹⁸ *Supra* note 94..

4. 2018年6月法院批准合併，DOJ隨之提起上訴。法院認為DOJ未能證明本案違反反托拉斯法而批准本合併案⁹⁹。法院考量的依據為：

- AT&T和時代華納為垂直整合的投資整併案，即並非同一市場營運的公司，合併案不會立即改變集中度。法院同意垂直整合可能損及競爭，但DOJ未有明確證據證明本案會損及競爭，DOJ也未提供足夠針對克萊頓法第7條在垂直整合的司法判例。
- DOJ認為本案損及競爭的最主要理由，為提高內容價格使得費用被轉嫁給消費者，但DOJ未考量本合併案後被告主張的合併後的效率能降低消費者的付費。
- DOJ認為AT&T可能利用合併來阻礙MVPD的發展，例如Sling，Sony Playstation Vue，Google的YouTube TV等。但考量AT&T正在發展5G無線技術，使消費者能透過虛擬MVPD例如Sling和YouTube TV取得影視內容，因此更有可能使時代華納的內容透過虛擬MVPD觸及更多消費者。
- DOJ認為AT&T會阻止競爭對手使用HBO觸及消費者，但HBO的商業模式並無廣告，需要MVPD業者觸及更多消費者才能使HBO持續營利，DOJ未能證明AT&T限制競爭對手取得HBO能讓消費者轉向AT&T¹⁰⁰。

⁹⁹ United States of America v. AT&T INC, No. 17-2511 (THE DISTRICT OF COLUMBIA June 12, 2018), available at <https://www.hollywoodreporter.com/thr-esq/at-t-time-warner-merger-read-judges-opinion-1119568> (last visited July 26, 2018).

¹⁰⁰ Eriq Gardner, *AT&T-Time Warner Legal Analysis: How the Judge Came to Approve a Mega-Merger*, hollywoodreporter, June 12, 2018,

由於法院基於前述理由，認為 DOJ 未能證明本案違反反托拉斯法而批准本合併案，DOJ 基於「審查中決定的實質影響」和「延遲將造成不可挽回的傷害」，認為法院未考量 DOJ 提出的槓桿理論於 2018 年 7 月提起上訴。

(八)Verizon 併購 Yahoo 核心網路業務（匯流下異業產業間）

1. 本案概述

本案為數位匯流下之異業結盟案例，2017 年 6 月，Verizon 宣布完成收購 Yahoo 核心網路服務，Yahoo 品牌併入 Verizon 旗下 Oath 公司，結合美國線上（AOL），及 tumblr、engadget、TechCrunch 等品牌及繼續提供搜尋、信件、廣告、影音、媒體等服務¹⁰¹。

Verizon 為美國主要電信公司，主要業務涉及語音話務、固網及無線網路、以及媒體與物聯網相關業務。Yahoo 未被 Verizon 收購的部分更名為 Altaba，持有阿里巴巴集團控股有限公司 15.5% 股權，以及 Yahoo 日本 35.5% 股權¹⁰²。

Verizon 透過此案發展 Oath 作為匯集更多品牌的 OTT 平台，預期透過 Oath 整合旗下廣告業務，用以對抗 Google 及 Facebook 的廣告業務，並持續提供行動影音和數位廣告的服務。

2. 主管機關可能關注之爭議

由於 Yahoo 為網路內容提供者，並非網路服務供應商，業務

<https://www.hollywoodreporter.com/thr-esq/at-t-time-warner-legal-analysis-how-judge-came-approve-a-mega-merger-1119584> (last visited July 26, 2018).

¹⁰¹ Oath is home to the media, tech, and communication brands that 1 billion people love and trust. Explore them all here., Oath, <https://www.oath.com/our-brands/> (last visited Sep. 12, 2018).

¹⁰² Reuters, *Verizon closes Yahoo deal, Mayer steps down*, June 13, 2017, <https://www.reuters.com/article/us-yahoo-m-a-verizon/verizon-closes-yahoo-deal-mayer-steps-down-idUSKBN194220> (last visited Sep. 12, 2018).

未涉及 FCC 之執照或是管轄¹⁰³。

Verizon 收購 Yahoo 核心網路服務後，由於 Verizon 寬頻 ISP 的身分可蒐集訂戶和消費者線上和線下資訊，結合 Yahoo 的核心數位資料廣告業務，該業務與無線終端裝置、寬頻網路，以及機上盒裝置連結。若將 Verizon 約 2.2 億無線網路用戶綁定 Yahoo 平台與相關服務，可進一步將用戶資料轉換為獲利來源，加之 Verizon 持續增加對大數據的應用，對於其消費者與線上使用者持續蒐集資料，包括線上消費資料、地理位置，以此針對消費者發送特定廣告，Verizon 並透過旗下 AOL、跟 Millennial Media（經營微軟消費者廣告），Verizon 將有能力透過終端裝置追蹤個人透過智慧型手機或是電視等，任何連結網路的數位活動足跡，繼而影響提供給消費者的內容¹⁰⁴。因此數位民主研究中心(Center for Digital Democracy)要求主管機關 DOJ 和 FCC 應針對數位隱私權範疇審慎審核，並防止 Verizon 採取反競爭和不公平的方式，在行動和地理位置數據市場產生損害競爭的行為，並且呼籲 FCC 也應該設計嚴格的安全規範，並對 ISP 制定隱私規範，防止 Verizon 和 Yahoo 結合顧客和消費者資料，避免寬頻 ISP 與線上廣告大型公司結合時，影響消費者使用數位媒體時隱私權遭到侵害¹⁰⁵。

¹⁰³ *Id.*

¹⁰⁴ Tim McElgunn, *Verizon's Yahoo Buy May Spark FCC Privacy Scrutiny*, Bloomberg Law, July 27, 2016, <https://www.bna.com/verizons-yahoo-buy-n73014445337/> (last visited Oct. 2, 2018.)

¹⁰⁵ *Id.* at 16. Jeff Chester, *DoJ and FCC Regulators Must Scrutinize Verizon/Yahoo deal*, Center for Digital Democracy, <https://www.democraticmedia.org/blog/doj-and-fcc-regulators-must-scrutinize-verizon-yahoo-deal>.

五、 小結

(一) 併購審查監管模式

相檢視審查機制，FCC 與 DOJ 的分工模式為互補模式，DOJ 依職權與 FCC 合作審查或是提起反壟斷訴訟；案例分析可供檢視個案主管機關審核關注點；並可從前述案例分析，檢視第一類電信跟有線電視平台的相關的併購發展趨勢。

併關通訊傳播產業投資、整合、整併審查之主管機關為 FCC 與 DOJ，FCC 並依 1934 年通傳法第 310 條(d)，依法考量整體公共利益、便利性及必要性，檢視對公共利益可能的傷害，在審查證據並聽取公眾意見後，FCC 作出決定。相關審核期間 FCC 設有 180 天時鐘，用以讓各方利害關係人了解審核時程進程，180 天時鐘並不帶有程序或是實質權利義務，僅為 FCC 評估時程的非正式基準。

DOJ 反托拉斯部門則使用 1914 年克萊頓法第 7 條，與 FCC 在審查上互補，提起反壟斷訴訟的時間點與 FCC 之 180 天時鐘無明顯關聯，例如 2011 年 AT&T 併購 T-mobile 案，審查期間 DOJ 即提起反壟斷訴訟以阻止其收購；2016 年 FCC 做出許可 Charter 併購時代華納有線電視處分同日，DOJ 對本案 FCC 未附加之條件部分提出反壟斷訴訟並附加和解協議；或是 2018 年 AT&T 併購時代華納案，由於此案未涉及 FCC 執照轉移，FCC 無法律授權可介入審查，即由 DOJ 則直接對 AT&T/時代華納提起反壟斷訴訟。

從美國經驗觀察，主管機關 FCC 與 DOJ 在審查上採互補分工模式，例如 2011 年 Comcast 併購 NBCU 一案時，DOJ 在考量反壟斷訴訟之和解條件時，表示 FCC 已要求 Comcast-NBCU 在內容授權時不得差別待遇競爭對手，因此 DOJ 無須附加相同要求；2015 年 Comcast 併購時代華納有線電視案時，官方文件論及 FCC

與 DOJ 在審查上合作考量雙方意見；2016 年 Charter 併購時代華納有線電視案時，FCC 在官方文件論及「檢視 New Charter 與 DOJ 達成的條件外，透過附加條款降低對於公共利益可能的損害」，DOJ 也在官方文件中論及「基於 FCC 本次已對於 New Charter 附加不得對互連業者差別待遇之義務，因此不重複附加相同條件」。可以此觀察到 FCC 和 DOJ 在審查合併案時會橫向溝通，檢視不同主管機關所附加之條件，確保不重複附加相同條件，互補以確保保障不同層面之公共利益。

(二)併購案件審查分析

檢視個案中主管機關考量依據與附加條件，在通訊產業間併購的 AT&T 併購 T-mobile 案，以及 2014 年的 Sprint 併購 T-mobile 案，FCC 與 DOJ 皆認為合併會減少場上可選擇替代的行動服務提供者，並且由於業者集中並占有大部分市場比例，有其內在誘因與能力，藉由提高電信服務價格，繼而造成服務品質下降，減少創新產品服務的新商業模式，以此損及消費者利益，在整體市場競爭方面，區域電信服務提供者因為缺乏全國性網路而難以與全國性業者競爭，既有業者有可能因此阻礙新進業者進入市場或是既有業者擴張市場，因此主管機關對於合併持反對意見。

針對正在進行審核的 T-mobile 併購 Sprint 案，由於 2014 年 Sprint 併購 T-mobile 案時，主管機關不希望行動無線電信市場由四家主要營運商縮減成三家，並期望至少有二家無線網路營運商與市場主要營運者 AT&T 和 Verizon 競爭，FCC 未來可能將市場營運者數量與消費者利益做為相關公共利益考量依據而進行審查。

傳播產業間併購案則為廣電業者 Tribune 併購 Local TV 案，Comcast 與 Charter 併購時代華納有線電視案。廣電業者間的併購，FCC 主要考量已於 2017 年廢止之跨報紙/廣電所有權規則

(NBCO Rule)，即同一個收視率市場，即同一城市或地區，業者不得同時持有全功率廣播電視執照與報紙之所有權，因此同意 Tribune 將其中二家電視台再出售給其他業者，並審查其合作協議和高階經理人之間關係，確認並無違反 NBCO Rule 後許可併購案。

有線電視間的併購，FCC 與 DOJ 皆認為大型有線電視公司合併後，可以控制更多的寬頻網路接取，並且影響網路互連與訊務流量的價格，並為維持自身 MVPD 的優勢，以此影響 MVPD 與 OVD 的競爭，讓 OVD 業者的創新商業模式受到影響。為避免前述狀況影響公共利益，在 Charter 併購時代華納有線電視案，FCC 附加 7 年內禁止設定流量上限、改變消費者價格、影響互連訊務流量價格，或以合約阻礙線上 OVD 競爭；DOJ 則在整體競爭環境要求 Charter 不得與內容提供者簽訂或執行任何協議，影響或阻礙內容提供者將內容提供給其他 OVD 業者，以此方向附加條件，健全市場競爭。

通訊產業併購傳播產業的 AOL 併購時代華納案、AT&T 併購時代華納案以及 Comcast 併購 NBCU 案，在 2000 年的 AOL 併購時代華納案，當時 AOL 為最大的 ISP，時代華納除內容產業外，持有時代華納有線電視，FCC 考量合併後的 4 個面向，有線電纜與 ISP 接取服務、加速寬頻內容和技術的發展、加速傳統媒體產品轉型到數位平台、加快開發新的服務產品，所附的條件主要針對 AOL 時代華納當時所持有的原時代華納有線電視之 cable 線纜以及使用 AOL 網路服務的大量用戶數，要求不能限制現在與未來的 ISP 業者合約價格，不得客戶僅能選擇 AOL 時代華納之服務。

2011 年 Comcast 併購 NBCU 案，同樣為垂直整合內容和通路的併購案，FCC 要求的條件要求，須確保其他 MVPD 可用合理價格取得 Comcast-NBCU 之內容，並且持續以合理價格和頻寬提

供標準寬頻網路接取服務，使消費者不須訂購 Comcast 有線電視服務，也得以接取線上影視服務，並且不得對其他 MVPD 為差別待遇。

2017 的 AT&T 併購時代華納案，由於本案並未涉及 FCC 所發給的執照，FCC 無介入空間，DOJ 考量 AT&T/DirecTV 本身具有 MVPD 身分可垂直整合內容與傳輸網路，藉由提高購買時代華納內容的價格，可以阻礙網路的 MVPD 與 OVD 的創新服務發展，最終將降低服務品質並提高消費者價格，繼而提起反壟斷訴訟。

Verizon 收購 Yahoo 核心網路服務後，同樣未涉及 FCC 執照，外界認為 Verizon 網路寬頻 ISP 的身分可蒐集訂戶和消費者，且 Verizon 持續增加對大數據的應用，但由於並未涉及市場壟斷，因此輿論要求主管機關審核其隱私規範，確保寬頻 ISP 與大型數位網路廣告公司結合後，損及消費者的網路隱私權。

觀察主管機關在涉及通傳事業平台，即第一類電信與有線電視平台發展之 Comcast 與 Charter 併購時代華納有線電視案、AOL 併購時代華納案、AT&T 併購時代華納案以及 Comcast 併購 NBCU 案，主管機關皆認為在內容與傳輸平台垂直整合的案例，業者可藉由提高其他傳輸平台購買自身內容的價格，影響其他 MVPD 與 OVD 的創新服務發展，最終將降低服務品質並提高消費者價格；在平台部分，由於產業集中得以控制更多的寬頻網路接取，可能藉由提升價格影響網路互連與訊務流量的價格，施傳輸流量上限促使影視服務價格較傳統付費電視成本更高，或是利用市場相關協議影響競爭，阻礙新進業者創新服務模式。因此准駁與附加條件時，會依據業者提交的詳細資料，建立經濟模型審核，考量業者過去行為與紀錄，再依法考量公共利益、便利性，及必要性。

(三) 通訊傳播事業平台發展趨勢

通訊傳播事業平台發展趨勢，涉及有線廣播電視與第一類電信事業的併購發展趨勢，前述案例中，AT&T、Comcast、Charter、時代華納有線電視，皆涉及通訊傳播事業平台併購案。通傳事業平台發展趨勢可見從 2011 年開始涉及有線電視與第一類電信等實體線路的併購模式，增加向內容供應者的垂直整合，再增加因應網路串流平台服務模式的收購模式。

表 2-1 美國通訊傳播事業平台併購趨勢概述

案例	類型 (象限)	時間	監理單位政策	審查結論	趨勢概述
AT&T 併購 T-mobile 案	通訊 / 通訊	2011	FCC 與 DOJ 皆認為水平 整合將高度 集中市場力 量損及整體 競爭環境	1. FCC 認為本案結 合將使消費者更 高價格、減少創 新誘因、消費者 選擇減少 2. DOJ 認為本案將 減少行動無線電 信服務市場的競 爭，對本案提起 反壟斷訴訟。	2011 年時基於 4G 與 LTE 電信網路建設發展，藉由 併購增加頻譜、基地台、 無線網路等網路基礎建 設，擴增無線網路覆蓋 率。
Comcast 併購 NBCU 案	傳播 (有線 電視)/ 傳播	2011	FCC 與 DOJ 認為可能損 及 OVD 和 MVPD 競爭 環境	1. FCC 附加條件通 過後 2. DOJ 考量 FCC 條件再提起反壟 斷訴訟，其後與 comcast 達成和 解協議	因應 AOL 併購時代華 納，美國最大有線電視業 者 Comcast 垂直整合 NBCU 內容，吸引更多消 費者使用其平台
Comcast	傳播	2014	1. FCC 與	FCC 表達對於本案	藉由增加有線電視服務

併購時代華納有線電視案	(有線電視)/ 傳播 (有線電視)		DOJ 合作 審查 2. FCC 表示 對本案影 響競爭表 達嚴重關 切	的競爭競爭議題嚴重關切後，業者自行撤回本案交易。	區域，可增加 NBCU 內容傳輸優勢，並增加有線電視服務、隨選視訊、寬頻網路接取、語音話務服務影響力。
Charter 併購時代華納有線電視案	傳播 (有線電視)/ 傳播 (有線電視)	2016	FCC 和 DOJ 皆認為本案可能阻礙 OVD 業者競爭環境	1. FCC 在申請人與 DOJ 達成的條件外，透過附加條款降低對於公共利益可能的損害 2. DOJ 對本案提出反壟斷訴訟並附加和解協議	因應 2015 年 AT&T 收購 DirecTV，透過併購時代華納有線電視增加 MVPD 影響力，以此增加有線電視服務、隨選視訊、寬頻網路接取、語音話務服務影響力。
Verizon 併購 Yahoo 核心網路業務	數位匯流下異業結盟	2017	未涉及 FCC 執照或是管轄	因應平台整合數位廣告商，NGO 要求主管機關設計合理網路隱私規範	因應 Netflix 及 Amazon Prime 串流服務， 平台業者匯集更多 OTT 服務，吸引更多消費者使用其 Oath 平台
AT&T 併購時代華納案	通訊 / 傳播	2018	DOJ 認為可能損及 OVD 和 MVPD 競爭環境	1. 未涉及 FCC 執照轉讓 2. DOJ 提起反壟斷訴訟，法院許可通過	因應 Netflix 及 Amazon Prime 串流服務，AT&T 垂直整合時代華納內容，吸引更多消費者使用其 Warner TV 平台

資料來源：本研究整理

以其中現為全球最大的電信公司 AT&T 發展趨勢觀察，AT&T 於 2011 年時基於 4G 與 LTE 電信網路建設發展，預期藉由併購增加頻譜、基地台、無線網路等網路基礎建設，擴增無線網路

覆蓋率；2015 年收購，擁有超過 2000 萬收視客戶的拉丁美洲的直播衛星廣播電視服務業者 DirecTV，成為全美最大 MVPD，但由於網路串流影音服務 Netflix 與 Amazon Prime 市值與市占皆持續攀升，串流視訊服務影響傳統付費電視收益（無線電視、有線電視、直播衛星服務），傳統付費電視需要內容與技術和平台與網路串流影音服務競爭，而電信服務之行動網路技術可維持服務品質並觸及更多消費者，因此 2018 年 AT&T 併購全美最大內容提供者之一的時代華納案，AT&T 並宣布將整合時代華納旗下 HBO、Turner 和華納兄弟電影內容，推出直接觸及消費者的串流影音服務，用以吸引更多消費者¹⁰⁶。從 AT&T 發展趨勢觀察，可對照通訊傳播平台事業業者，從涉及有線電視與第一類電信等實體線路的併購模式，增加向內容供應者的垂直整合，再增加因應網路串流平台服務模式的收購模式。

第二節 歐盟

一、主管機關與法源

一般來說，傳媒事業的投資整併涉及「反托拉斯法」跟「投資整併法」¹⁰⁷，但是對於傳媒事業的投資整併並無特別之規範。而歐盟執委會對於電信與傳播的投資整併主要規定在「電子通訊框架指令」與「反托拉斯法」（Antitrust law）及其相關法律，近來因為「歐洲單一數位市場」（Digital Single Market）¹⁰⁸的政策施行，也影響了歐盟執委會做出相關的決定。

在電信領域部份，主要是依據 2002 年的「電子通訊框架指令」（Electronic Communications Framework Directive）第七條¹⁰⁹，電子通

¹⁰⁶ Ben Munson, *AT&T building new streaming service from HBO, Turner and Warner Bros. content*, FierceVideo, Oct 10, 2018, <https://www.fiercevideo.com/video/at-t-building-new-streaming-service-from-hbo-turner-and-warner-bros-content> (last visited Oct. 15, 2018).

¹⁰⁷ <http://ec.europa.eu/competition/sectors/media/legislation.html>.

¹⁰⁸ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/>.

¹⁰⁹ Consolidating the internal market for electronic communications:

信框架指令第 7 條。根據該指令，國家監管機構必須與產業進行諮詢與分析其國家電子通訊市場，並提出適當的監管措施，以預防市場失靈的狀況。同時這些諮詢與分析內容，必須將這些調查結果和建議通知歐盟執委會和其他國家當局（若有跨國進行投資整併情形時）。執委會確保與其他國家監管機關合作，並且共同適用這些規則。

1. In carrying out their tasks under this Directive and the Specific Directives, national regulatory authorities shall take the utmost account of the objectives set out in Article 8, including in so far as they relate to the functioning of the internal market.

2. National regulatory authorities shall contribute to the development of the internal market by cooperating with each other and with the Commission in a transparent manner to ensure the consistent application, in all Member States, of the provisions of this Directive and the Specific Directives. To this end, they shall, in particular, seek to agree on the types of instruments and remedies best suited to address particular types of situations in the market place.

3. In addition to the consultation referred to in Article 6, where a national regulatory authority intends to take a measure which:

(a) falls within the scope of Articles 15 or 16 of this Directive, Articles 5 or 8 of Directive 2002/19/EC (Access Directive) or Article 16 of Directive 2002/22/EC (Universal Service Directive), and

(b) would affect trade between Member States,

it shall at the same time make the draft measure accessible to the Commission and the national regulatory authorities in other Member States, together with the reasoning on which the measure is based, in accordance with Article 5(3), and inform the Commission and other national regulatory authorities thereof. National regulatory authorities and the Commission may make comments to the national regulatory authority concerned only within one month or within the period referred to in Article 6 if that period is longer. The one-month period may not be extended.

4. Where an intended measure covered by paragraph 3 aims at:

(a) defining a relevant market which differs from those defined in the recommendation in accordance with Article 15(1), or

(b) deciding whether or not to designate an undertaking as having, either individually or jointly with others, significant market power, under Article 16(3), (4) or (5),

and would affect trade between Member States and the Commission has indicated to the national regulatory authority that it considers that the draft measure would create a barrier to the single market or if it has serious doubts as to its compatibility with Community law and in particular the objectives referred to in Article 8, then the draft measure shall not be adopted for a further two months. This period may not be extended. Within this period the Commission may, in accordance with the procedure referred to in Article 22(2), take a decision requiring the national regulatory authority concerned to withdraw the draft measure. This decision shall be accompanied by a detailed and objective analysis of why the Commission considers that the draft measure should not be adopted together with specific proposals for amending the draft measure.

5. The national regulatory authority concerned shall take the utmost account of comments of other national regulatory authorities and the Commission and may, except in cases covered by paragraph 4, adopt the resulting draft measure and, where it does so, shall communicate it to the Commission.

6. In exceptional circumstances, where a national regulatory authority considers that there is an urgent need to act, by way of derogation from the procedure set out in paragraphs 3 and 4, in order to safeguard competition and protect the interests of users, it may immediately adopt proportionate and provisional measures. It shall, without delay, communicate those measures, with full reasons, to the Commission and the other national regulatory authorities. A decision by the national regulatory authority to render such measures permanent or extend the time for which they are applicable shall be subject to the provisions of paragraphs 3 and 4.

歐盟執委會多數的情況下，會於一個月內對電信的投資整併案件進行評估，之後可以選擇批准或評論提案。但是，如果執委會認為這些提案會對單一市場造成障礙，或者對歐盟內之國家內國法產生扞格之疑慮，那麼執委會將開展一項持續兩個月的深入調查。如果在深入調查後確認其疑義，歐盟執委會可以否決擬議的市場定義或優勢分析。

第7條框架包含有利於競爭的獎勵措施，要求一旦競爭在特定市場上有效，就必須撤銷事前監管。該框架的目標是允許新的市場進入者最初通過現有運營商的基礎設施提供其服務。新市場進入者產生的收入應該讓他們立於有利的地位，最後投資到他們自己的基礎設施。一旦存在競爭性基礎設施，將逐步取消監管，使市場僅受競爭法的約束。

而在傳播的部份，有鑑於傳媒在歐盟中具有重要的經濟作用，傳媒對於通信技術的發展以及發展和保護文化，資訊，教育和民主也至關重要。歐盟執委會支持相關的傳媒政策，使歐洲公民能夠享受無間隙和互動的體驗，讓他們可以從歐洲任何地方訪問任何內容，這也是「單一數位市場」的戰略之一。

除此之外，在公司併購的部分，歐盟併購規章(Regulation No 139/2004, Merger Regulation)亦針對各產業重大企業投資整併案，要求需要事先取得歐盟的審查核准，始得進行併購，以避免對歐洲經濟區(European Economic Area, EEA)內的市場競爭產生危害。

二、 通訊傳播相關業者投資整併審查機制

雖然投資整併後的公司力量，可以擴大市場並為經濟帶來好處，但某些投資整併可能會減少競爭。例如，投資整併不同公司的活動可以使公司更有效地開發新產品或降低生產或分銷成本。通過提高效率，市場變得更具競爭力，消費者以更公平的價格獲得更高質量的商品。

然而，一些投資整併可能會減少市場競爭，通常會通過創造或加強主導權的方式來影響市場。這種投資整併可能會因為具有市場主導的地位，提供消費者更高的價格，更少的選擇或更少的創新來傷害消費者。歐洲單一市場內的競爭加劇和全球化，促使公司聯合起來。這種重組是本質上有其效益在，因為它們不會阻礙競爭，因此能夠提高歐洲工業的競爭力，改善增長條件和提高歐盟的生活水平。審查擬議投資整併的目的是防止對競爭產生有害影響。如果相關投資整併所涉及的國家超出一個會員國，將會在歐盟執委會層級型審查，可讓不同歐盟成員國進行交易的公司一次性獲得投資整併許可¹¹⁰。

執委會原則上只審查具有歐盟範圍內的、較大的投資整併案，如果投資整併公司達到某些營業額門檻，就會受到歐盟執委會的審查：

- 第一種狀況（須同時具備）：

- 所有投資整併公司的全球總營業額超過 50 億歐元，
- 歐盟範圍內至少兩家公司的營業額超過 2.5 億歐元。

- 第二種狀況（須同時具備）：

- 所有投資整併公司的全球營業額超過 25 億歐元，並且
- 至少三個成員國中每個投資整併公司的總營業額超過 1 億歐元，
- 第二項之公司包括的三個成員國中至少兩個公司的每一個的營業額超過 2500 萬歐元，
- 歐盟範圍內至少兩家公司的營業額超過 1 億歐元。

在上述任一情況中，如果該投資整併公司在歐盟範圍內超過三分之二以上的營業額在同一個成員國內，則不屬於歐盟層級的審理範疇

¹¹⁰ Overview, EC, http://ec.europa.eu/competition/mergers/overview_en.html.

¹¹¹。申言之，如果不屬於歐盟層級的小規模投資整併，可能會下放給成員國競爭管理機構。相關案件的審核有案件之轉介機制，允許成員國和執委會在有關公司和成員國的要求下，相互轉移案件。這樣的機制提供了公司一站式服務審查，並減少行政上的成本，可以將申請案件分配給最合適的主管單位。

如果投資整併的公司不在相同或相關市場中運營，或者如果它們只有非常小的市場份額未達到特定的市場的法定上限¹¹²，可以初步判斷該投資整併應該不會引起重大的競爭問題，因此可透過簡化程序來進行投資整併的審查。之後，歐盟執委會會進行二階段審查，再做出決定。

除此之外，有時「市場」可能涉及相對規模很小的業務領域，無論是從產品還是地理區域來看。然而超過這些市場上限門檻，委員仍然會進行全面調查。

三、 通訊傳播相關業者投資整併審查原則

當歐盟執委會開始進行第一階段調查時，一旦接到投資整併的通知後，執委會有 25 個工作日來分析第一階段調查期間的交易。根據歐盟執委會的統計，高達超過 90%在第一階段即可得到解決，通常也沒有進行補救措施。

第一階段審查可能涉及以下方面：

- 要求投資整併公司或第三方提供相關資訊；
- 向受到投資整併公司影響的競爭對手或客戶進行意見徵詢，以及聯繫其他市場參與者，旨在澄清特定市場的競爭條件或投資整併公司在該市場中的影響。

¹¹¹ Merger control procedures, EC, http://ec.europa.eu/competition/mergers/procedures_en.html.

¹¹² 市場的法定上限是：在他們競爭的任何市場上，佔結合市場上限合計為 15%，垂直相關市場的市場上限為 25%。Merger control procedures, EC, http://ec.europa.eu/competition/mergers/procedures_en.html.

透過所有資訊的蒐集與分析，歐盟執委會會向投資整併公司通知進展情況。在第一階段結束時，通常會舉行「階段性會議」，執委會將通知他們第一階段調查的結果。如果存在競爭問題，公司可以提供補救措施，將第一階段的截止日期延長 10 個工作日。

第一階段調查有兩個主要結論：

- 投資整併無條件核准或受到公認補救措施¹¹³的約束；
- 投資整併仍然引發了競爭問題，歐盟執委會將展開第二階段調查。

當歐盟執委會有需要展開第二階段調查時，主要是因為必須對投資整併的競爭影響進行深入分析。如果案件在第一階段無法解決，即當執委會擔心交易可能會限制內部市場的競爭時，第二階段審查就會被啟動。第二階段調查通常涉及更廣泛的資訊收集，包括公司的內部文件，廣泛的經濟數據，對市場參與者的更詳細的意見徵詢或現場調查。

在第二階段的審查，歐盟執委會還分析公司在投資整併時可以實現的效益。如果這種效益對消費者的正面影響超過了投資整併的負面影響，那麼投資整併就可以被核准。效益的評估必須滿足嚴格的條件，並且投資整併公司必須證明它們得到滿足。首先，申請者聲稱的效益必須是可驗證的（例如執委會可以合理地確定它們將實現並且足夠實用）。其次，效益必須是特定投資整併的（也就是說效益是通過其他方式，而不是通過投資整併來實現）。第三，效益必須轉嫁給消費者，而且不僅僅是由投資整併公司重組¹¹⁴。

歐盟執委會在第二階段審查時，會定期向公司通報流程。如果經

¹¹³ 這裡講的補救措施類似我國行政處分的附條件條款，主要在於提供一些可降低競爭障礙的承諾。如果申請投資整併者接受補救措施，它們將對公司具有約束力。之後將任命一名獨立受託人監督對這些承諾的遵守情況。另外，不論在第一或第二階段都有補救措施的機會。

¹¹⁴ Merger control procedures, EC, http://ec.europa.eu/competition/mergers/procedures_en.html.

過這樣的市場調查，歐盟執委會認為計劃中的投資整併可能會阻礙競爭，投資整併的申請者即會向歐盟執委會發出反對聲明（statement of objections，SO），投資整併的申請者或利益關係人，有權查閱執委會的案件檔案並要求由執行審查的聽證官進行獨立的口頭聽證會¹¹⁵。

從第二階段調查啟動後，歐盟執委會有 90 個工作日就計劃交易與歐盟投資整併規範的兼容性做出最終決定。如果投資整併申請者在第二階段後期（即案件的第 55 個工作日之後）提出承諾，則可以再延長 15 個工作日。根據投資整併申請者的要求或經投資整併申請者同意，可以進一步延長最多 20 個工作日。如果投資整併申請者沒有提供執委會要求的重要資訊，則可以暫停審查，直到提供這些所需的資訊。歐盟執委會盡可能努力使調查的時間與世界各地的其他當局保持一致，其甚至與美國聯邦貿易委員會和美國司法部等其他機構積極合作。

在進行完第二階段審查後，執委會將進行最後的決定，內容可為以下任何一種結果：

- 無條件地核准投資整併；
- 核准投資整併，但必須採取補救措施；
- 如果投資整併當事方未提出對競爭問題的充分補救措施，則禁止投資整併之提案。

執委會的所有決定和程序性行為均須經歐盟法院審查，利益相關的公司或其他方可在決定後 2 個月內提出申訴¹¹⁶。

¹¹⁵ Merger control procedures, EC, http://ec.europa.eu/competition/mergers/procedures_en.html.

¹¹⁶ Merger control procedures, EC, http://ec.europa.eu/competition/mergers/procedures_en.html.

四、 重要案例分析

(一) Hutchison (Three 母公司) 併購 O2 (通訊/通訊)

1. 案例事實

2015 年 9 月 11 日香港 Hutchison 集團 (CK Hutchison Holding Ltd.) 向歐盟執委會提交欲收購西班牙電信集團 (Telefonica Europe Plc) 旗下子公司 O2 之規劃。英國行動通信市場業者共計四家，分別為 Vodafone、英國電信 (BT) 的 Everything Everywhere (EE)、西班牙電信集團的 O2 及 Hutchison 的 Three。由於 Hutchison 集團本身為 Three 電信之母公司，本案併購 O2 後，將讓英國行動電信市場上四家競爭業者減為三家，可能面臨市場選擇更少及付出更高費用的風險。

執委會的基本資料顯示，Three 為英國四家電信網路業者之中最晚進入該市場者，並被認為是最具侵略性及創新性之競爭者，包括提供低價服務、英國境內第一家提供 4G 服務的行動電信業者、提出免費國際漫遊服務挑戰市場競爭，以及首先使用 VoLTE 技術之業者。然而，O2 則以高品牌價值及好聲譽 (good reputation) 聞名，其為英國第二大電信業者，並且用戶仍在持續增加中¹¹⁷。

除此之外，英國行動電信市場在 4G 網路服務的提供上呈現複雜的業務關係，因為許多公司以網路共享的方式進行合作，包括由 Three 與 EE 成立的「行動寬頻網路有限公司」(Mobile Broadband Network Limited, MBNL)，以及 O2 與 Vodafone

¹¹⁷ European Commission, *Mergers: Commission prohibits Hutchison's proposed acquisition of Telefonica UK – Factsheet*, May 11, 2016, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-1705_en.htm (last visited Aug. 27, 2018).

成立之 Beacon。另外，亦有數家虛擬行動網路業者向前述行動電信業者以批發價格租借網路提供服務。是故，本案的併購與否，將衝擊英國行動電信市場的運作¹¹⁸。

2. 相關市場的界定

(1) 零售行動通信服務

Hutchison 集團及 O2 兩者皆有零售行動電信服務（Retail mobile telecommunications services），其係指將公共行動電信網路接取至終端用戶，相關類型包括語音電話、簡訊的傳送與接收以及使用行動數據。在產品市場的界定部分，根據 2014 年 Telefonica Deutschland/E-Plus 併購案之見解，行動通信服務市場應與固定通信服務市場進行區隔¹¹⁹。

其次，零售行動通信服務下又有不同類型，例如語音、數據或 SMS，以及在 2014 年 Carphone Warehouse/Dixons 併購案，依據不同商業模式又區分成：（a）綑綁型專門零售商（tied specialist retailers，如行動網路業者 MNO 或虛擬行動網路業者 MVNO）；（b）獨立型專門零售商（independent specialist retailers，專門販售行動電信設備及服務者，如 Dixons）；（c）一般零售商（generalist retailers，販售不同種類商品的零售商，如 Tesco）；以及（d）專門電器零售商（specialist electrical retailers，專門販售消費性電子商品之零售商）。

¹¹⁸ *Id.*

¹¹⁹ M.7612-HUTCHISON 3G UK / TELEFONICA UK, at 63, http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m7612_6555_3.pdf (last visited Aug. 27, 2018).

最後，執委會決定本項零售行動通信服務市場範圍，是指行動通信服務之零售市場。假如仍要進行細部區隔，本案在傳送管道與零售商之類型分別屬於直接傳送（direct distribution）及獨立型專門零售商¹²⁰。在地理市場的界定部分，執委會決定以英國境內為地理市場¹²¹。

(2) 公共行動網路之接取及發話批發市場

Hutchison 集團及 O2 兩者皆有公共行動網路之接取及發話批發服務（Wholesale market for access and call origination on public mobile networks），亦即 MNO 銷售其行動網路之接取與通話能力給非 MNO 單位，該批發價格則依不同客戶類型而有所差異。在產品市場的界定部分，根據調查結果，英國境內對於網路接取及發話服務通常緊密相連，因此毋須分開評估，而批發協議通常也包含語音及數據服務。是故，本項產品市場的界定將公共行動網路之接取及發話批發服務，視為是一市場¹²²。在地理市場的界定部分，執委會決定以英國境內為地理市場¹²³。

3. 歐盟執委會競爭分析重點

由於併購後，當事方在英國行動通信服務的零售市場（包括其可能的細分市場），以及在公共行動網路提供批發接取和發話的市場，其市場占有率將超過 20%，因此將評估上述市場所有水平相關影響。再者，由於併購後，當事方在英國行動通信服務的零售市場（下游），以及在公共行動網路上提

¹²⁰ *Id.* at 72-73.

¹²¹ *Id.* at 74.

¹²² *Id.* at 74-75.

¹²³ *Id.* at 76.

供接取和發話的批發市場（上游），其垂直市場的占有率將超過 30%，因此將評估上述垂直市場所有相關影響¹²⁴。

(1) 行動通信服務零售市場

本項行動通信服務零售市場（retail market for mobile telecommunication services）評估有兩大重點，一為重要競爭對手的減少帶來的水平效應的影響，另一為網路分享的水平效應影響。本併購案將讓英國 MNO 業者從四家減為三家，重要競爭對手的減少將降低市場競爭壓力，其他非 MNO 的業者及獨立型專門零售商亦無能力與其競爭，並且消費者力量及市場進入限制亦無法抵消併購後的影響。是故，本併購案將使英國行動通信服務零售市場的重要競爭對手減少，進而產生水平效應的影響¹²⁵。

其次，由於英國行動電信市場在網路服務的提供上，業者之間有個別簽訂網路分享協定，若本案併購後，Hutchison 集團將同時掌握 MBNL 和 Beacon 合約而形成優勢地位，進而弱化其他兩家業者（EE 和 Vodafone）在網路分享的競爭地位，對英國行動通信服務零售市場產生反競爭效果¹²⁶。

(2) 公共行動網路之接取及發話批發市場

英國有超過 100 家非 MNO 業者，其與 MNO 簽訂批發合約，再向消費者提供行動網路接取及發話服務。Three 及 O2 與其他兩家 MNO 皆有提供公共行動網路之接取及發

¹²⁴ *Id.* at 76.

¹²⁵ *Id.* at 266.

¹²⁶ *Id.* at 339-340.

話批發服務。執委會認為若本案併購後，該些非 MNO 業者簽訂批發合約的對象將由四家減為三家，大幅削減競爭者之間的牽制力，不利英國行動網路之接取及發話批發市場之競爭¹²⁷。

(3) 網路規模及利用率

本項目執委會考慮了頻譜的使用與基礎建設的佈署，其將對網路的能力、品質及傳輸速率產生影響。本案若併購後或許將整合 Three 及 O2 所掌握的頻譜，並產生規模效應以嘉惠 Three 及 O2 的消費者。然而，從當事方提供的資料中並未見到充分的證據，說明其增加的頻譜使用權將對消費者帶來哪些好處。反而，當事方掌握的頻譜增加代表其他競爭者掌握的頻譜減少，將不利競爭並減少消費者利益¹²⁸。

4. 審查結果與 Hutchison 提出的補救措施

歐盟執委會在競爭分析過程，針對本併購案得出以下三大問題¹²⁹：

- (1) 對消費者而言，本案有降低市場競爭，導致更高價格以及減少消費者選擇與服務品質之虞。因為若同意購併案實施，則合併公司之市占率將超過 40%，成為市占率最高的業者，EE 和 Vodafone 可能難與其競爭。

¹²⁷ *Id.* at 426.

¹²⁸ *Id.* at 477.

¹²⁹ European Commission, *Mergers: Commission prohibits Hutchison's proposed acquisition of Telefónica UK*, May 11, 2016, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1704_en.htm (last visited Aug. 27, 2018).

- (2) 英國未來的行動網路基礎設施整體發展可能受到阻礙，因為 MBNL 與 Beacon 網路共用合約的關係，併購後當事方將掌握英國行動網路資源，如此將削弱 EE 和 Vodafone 的市場地位，並且阻礙後續 5G 設施的投資。
- (3) MVNO 業者可選擇使用的行動網路業者家數可能減少，削弱 MVNO 業者在網路接取批發服務的協商能力。

根據歐盟併購規章第 7 條規定，對於併購後引起的競爭問題，當事方可以提交補救措施（Remedies），以明確地消除競爭疑慮，並且該補救措施必須能夠在短時間內被有效地實施。Hutchison 在審理期間向執委會提出的補救措施共計有三個版本，而執委會先後針對第二及第三個版本，進行正式的評估¹³⁰。以下針對執委會提出的三大競爭問題，對照 Hutchison 所提出之補救措施，說明如下：

(1) 行動通信市場市占率過高之問題

為解決併購後在行動通訊市場之市占率過高，導致影響競爭之狀況，Hutchison 在第二版承諾措施中提出放棄 Tesco Mobile 以及協助新進業者之兩項承諾。首先，在放棄 Tesco Mobile 部分，Tesco Mobile 為超市 Tesco 的子公司，而 O2 持有其 50% 股份；Tesco Mobile 為 MVNO 業者，並租用 O2 的網路。Hutchison 承諾併購後將轉售 O2 所持有的

¹³⁰ Hutchison 最先於 2016 年 3 月 2 日提出第一版承諾措施，但隨後於 2016 年 3 月 15 日提出修正，此為第二版本。歐盟執委會於 2016 年 3 月 18 日針對第二版本進行市場測試，並向英國行動通信業者、電信主管機關（Ofcom）、各國競爭主管機關（包括英國、德國、荷蘭）調查相關意見。在市場測試結果公布後，Hutchison 又於 2016 年 4 月 6 日提交第三版之承諾措施，以調整第二版之內容。歐盟雖然有針對第三版的內容進行回應，但仍表示 Hutchison 提交第三版的時間點已超過法定 65 個工作天的期限，因此不予採納。參考自 M.7612-HUTCHISON 3G UK / TELEFONICA UK, at 480, 570, http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m7612_6555_3.pdf (last visited Aug. 27, 2018).

Tesco Mobile 股份，以降低行動通信市場用戶的市占率¹³¹。其次，在協助新進業者的部分，Hutchison 承諾將釋出網路容量（Capacity Share）供一至兩家新進電信業者使用，確保電信市場的新進入者並促進市場競爭¹³²。爾後，Hutchison 又於第三版承諾中，增加提供 Virgin Media 優惠方案，也就是說，Virgin Media 能選擇 Hutchison 的網路批發接取的優惠方案，抑或選擇其他 MNO 業者的批發方案，藉以提升 Virgin Media 的競爭地位，促進 MNO 業者之間的競爭壓力¹³³。

然而，執委會認為上述的承諾措施皆不足以消除市占率過高、導致影響競爭的問題。首先，Hutchison 放棄 Tesco Mobile 的承諾措施過於不確定性，因為其僅屬片面的承諾，是否能順利處分掉 Tesco Mobile 股份仍需視實際上轉售的情況，而放棄 Tesco Mobile 股份後，是否真的能降低對市場競爭的影響，市場評估未能顯現支持的證據¹³⁴。此外，Tesco Mobile 為 MVNO 業者，與 MNO 存在實質上的差異，即便 Tesco Mobile 轉手給其他業者，仍無法削減併購後 Hutchison 在行動通信市場占有率過高的問題¹³⁵。

其次，Hutchison 承諾將透過分享所掌有的 10-20% 網路容量，協助新競爭者有效進入行動通信市場。然而，執委會認為 Hutchison 承諾的條款仍十分模糊，未清楚標示新進業者取得其網路容量所需支付的代價與成本，能使用的網

¹³¹ *Id.* at 481.

¹³² *Id.* at 481-484.

¹³³ *Id.* at 556-557.

¹³⁴ *Id.* at 500, 529.

¹³⁵ *Id.* at 532.

路品質可能不受保證¹³⁶。即便有新業者進入英國行動通信市場，估計也僅能掌握 5-10%市場用戶，而 Three 及 O2 的結合仍會導致價格提升 3.6%¹³⁷。

最後，針對第三版本的 Virgin Media 優惠方案，執委會的考量與前述 Tesco Mobile 的情況類似，由於 Hutchison 提出的內容過於不確定，執委會難以評估是否能有效促進市場競爭，而該優惠方案僅屬 Hutchison 單方面的提出，Virgin Media 是否真會接受仍有變數¹³⁸。

(2) 網路共用下削弱 EE 和 Vodafone 市場地位的問題

Hutchison 承諾將提撥年度資金至 MBNL，促進共用網路的品質，以維持 BT/EE 的市場地位。然而，執委會認為該承諾僅屬 Hutchison 單方面的設想，未與 BT/EE 進行協商，並且其提交給 BT/EE 的文件與執委會文件有所出入¹³⁹。其次，Hutchison 的承諾措施皆未提到如何化解 Vodafone 的不利地位，亦未針對降低產業投資的風險，提供相關的因應措施¹⁴⁰。

(3) 不利 MVNO 發展的問題

Hutchison 承諾提供給英國市場的 MVNO 業者的網路批發服務，將與其零售服務之品質相同，包括 4G 及 5G 網路¹⁴¹。然而，執委會認為 Hutchison 承諾措施中仍保留 MVNO 業者需負擔合理的執行費用（reasonable implementation

¹³⁶ *Id.* at 542-548.

¹³⁷ *Id.* at 550.

¹³⁸ *Id.* at 557-558.

¹³⁹ *Id.* at 561-564.

¹⁴⁰ *Id.* at 566.

¹⁴¹ *Id.* at 567.

costs)，該不確定性將可能降低促進 MVNO 業者發展的效果¹⁴²。

綜上所述，執委會認為 Hutchison 的自願承諾並未解決競爭疑慮，有鑑於該併購案若生效後，將立即對英國電信市場競爭產生重大衝擊，影響市場上的價格、服務品質與網路創新，而 Hutchison 提出的補救措施無法有效弭平本併購案所帶來的負面影響，是故執委會決定不予准許此購併案¹⁴³。

(二)英國天空廣播公司併購 Sky 德國和 Sky 義大利（傳播/傳播）

1. 案例事實

2014 年 8 月 6 日英國天空廣播公司（Sky Broadcasting Group plc, BSkyB）向歐盟執委會提交欲收購 21 世紀福斯（21st Century Fox）掌握的德國天空衛視（Sky Deutschland）及義大利天空衛星電視台（Sky Italia）所有股份之規劃。本案之英國天空廣播公司、德國天空衛視及義大利天空衛星電視台皆為傳播產業，主要業務為付費電視部門，但分布在不同國家。

英國天空廣播公司以英國為基礎，在英國及愛爾蘭境內提供多樣的視聽服務，包括視聽節目的授權及收購、電視頻道的批發供給、視聽節目的消費零售、廣播平台服務、銷售電視廣告時段、固定電話及寬頻服務、公共 Wi-Fi 熱點、行銷服務及固定賠率投注服務。

德國天空衛視為德國的媒體公司，其提供德國及奧地利境內之付費電視及隨選內容（on-demand content）的零售服務。德

¹⁴² *Id.* at 568.

¹⁴³ European Commission, *Mergers: Commission prohibits Hutchison's proposed acquisition of Telefónica UK*, May 11, 2016, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1704_en.htm (last visited Aug. 29, 2018).

國天空衛視的其他收入來源尚包括酒吧及旅館的商業訂閱服務、收費點閱服務（pay-per-view, PPV）、德國天空衛視的啟用與安裝，以及銷售電視廣告時段。

義大利天空衛星電視台為義大利的媒體公司，營運範圍主要在義大利境內，其經營業務包括線性及非線性付費電視頻道及內容之零售服務、免費廣播電視頻道，以及廣告銷售與第三方線性電視頻道。

2. 相關市場的界定

(1) 視聽節目的授權及收購

在產品市場的界定部分，本項視聽節目的授權及收購（Licensing/Acquisition of audio-visual programming），執委會在前案曾討論到區分「付費電視」（pay TV）與「免費廣播電視」（free-to-air TV）的授權及收購¹⁴⁴；以及細分電影、運動賽事及其他電視內容為不同市場¹⁴⁵。由於本案的併購將不會提升特定產品市場的競爭疑慮，因此將以整體視聽節目的授權及收購進行評估¹⁴⁶。

在地理市場的界定部分，執委會認為視聽節目的授權及收購與國家範圍相關，或者至少是德國、奧地利、義大利、英國及愛爾蘭境內語言同質性的區域¹⁴⁷。

¹⁴⁴ Case M.5932-News Corp/ BSkyB, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_5932 (last visited Aug. 30, 2018).

¹⁴⁵ Case M.5779-Comcast/ NBC Universal, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_5779 (last visited Aug. 30, 2018).

¹⁴⁶ Case M.7332-BSkyB/Sky Deutschland/Sky Italia, http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m7332_20140911_20310_4104706_EN.pdf (last visited Sep. 04, 2018), at 3-5.

¹⁴⁷ *Id.* at 7-9.

(2) 電視頻道的批發供給

在產品市場的界定部分，與前述視聽節目的授權及收購相同，曾以「付費電視」與「免費廣播電視」區分電視頻道的批發市場¹⁴⁸；也曾討論到依據內容細分為電影類、輔助類、紀錄片類、兒童類及新聞類等電視頻道之批發供給¹⁴⁹。考量到本案三家媒體彼此間在電視頻道的重疊性低，則將以整體電視頻道的批發市場進行評估¹⁵⁰。

在地理市場的界定部分，執委會曾針對跨域電視頻道批發之狀況進行調查，發現該情況並不普遍，也就是說，泛歐洲的電視頻道批發契約實務上並不存在。因此，執委會認為本項地理市場與國家範圍相關，或者至少是德國、奧地利、義大利、英國及愛爾蘭境內語言同質性的區域¹⁵¹。

(3) 傳送至消費端之視聽節目零售市場

在產品市場的界定部分，2013 年 Liberty Global/Virgin Media 一案認為透過不同技術進行電視訊號傳送，包括無線電視、衛星電視、有線電視、網路電視（IPTV）、OTT 及行動科技等，彼此間可以相互競爭，不需要特別進行區隔¹⁵²。本案執委會亦採納同樣見解，是故將以整體傳送至

¹⁴⁸ Case M.5932-News Corp/ BSkyB, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_5932 (last visited Aug. 30, 2018).

¹⁴⁹ Case M.6866-Time Warner/ CME, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_6866 (last visited Aug. 30, 2018).

¹⁵⁰ Case M.7332-BSkyB/Sky Deutschland/Sky Italia, http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m7332_20140911_20310_4104706_EN.pdf (last visited Sep. 04, 2018), at 9-10.

¹⁵¹ *Id.* at 10-11.

¹⁵² Case M.6880-Liberty Global/ Virgin Media, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_6880 (last visited Aug. 30, 2018).

消費端之視聽節目零售市場進行評估¹⁵³。

在地理市場的界定部分，執委會認為本項地理市場與國家範圍相關，或者至少是德國、奧地利、義大利、英國及愛爾蘭境內語言同質性的區域¹⁵⁴。

(4) 機上盒的提供

在產品市場的界定部分，2012 年 Cisco Systems/NDS Group 一案認為機上盒的提供與付費電視技術服務有別，屬於不同的產品市場¹⁵⁵。由於本案的併購將不會提升特定產品市場的競爭疑慮，是故執委會對於本項機上盒產品市場的定義維持開放¹⁵⁶。

在地理市場的界定部分，執委會認為機上盒的產品若非全球市場，則至少在 EEA 區域內進行流通，最後執委會對於本項機上盒地理市場的定義維持開放¹⁵⁷。

(5) 電視廣告時段之銷售

在產品市場的界定部分，當事方表示考量到網路廣告牽制力量的增加，電視廣告銷售之市場範圍應該擴大，最後執委會認為由於本案的併購將不會提升特定產品市場的競爭疑慮，是故執委會對於本項電視廣告時段銷售市場的定

¹⁵³ Case M.7332-BSkyB/Sky Deutschland/Sky Italia, http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m7332_20140911_20310_4104706_EN.pdf (last visited Sep. 04, 2018), at 12.

¹⁵⁴ *Id.* at 12-13.

¹⁵⁵ Case M.6568-Cisco Systems/ NDS Group, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_6568 (last visited Aug. 30, 2018).

¹⁵⁶ Case M.7332-BSkyB/Sky Deutschland/Sky Italia, http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m7332_20140911_20310_4104706_EN.pdf (last visited Sep. 04, 2018), at 13.

¹⁵⁷ *Id.* at 13.

義維持開放。

在地理市場的界定部分，2010 年 News Corp/BSkyB 一案認為電視廣告時段之銷售的地理市場為國家，但仍有其他意見認為範圍應小於整個國家範圍。本案執委會對於本項電視廣告時段銷售的地理市場範圍維持開放¹⁵⁸。

3. 歐盟執委會競爭分析重點

(1) 視聽節目的授權及收購

由於英國天空廣播公司、德國天空衛視及義大利天空衛星電視台分別在不同國家提供服務且彼此間重疊性低，以視聽節目的授權及收購市場為例，德國天空衛視在德國及奧地利的市場占有率為 20%，義大利天空衛星電視台在義大利的市場占有率低於 20%，而英國天空廣播公司目前在德國、奧地利及義大利的市場占有率則介於 0-5%。因此，對於視聽節目的授權及收購之水平市場，其市占率之提升相當有限，因此執委會認為併購後不會產生市場競爭的疑慮¹⁵⁹。

在垂直效應部分，執委會關注到「視聽節目的授權及收購」（Licensing/ acquisition of audio-visual content）市場，但考量到此三家傳播事業在德國、奧地利及義大利各市場的業務重疊性低，因此認為本案併購後在垂直效應部分不會產生競爭疑慮，亦即對視聽內容提供商（上游）以及視聽

¹⁵⁸ Case M.5932-News Corp/ BSkyB, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_5932 (last visited Aug. 30, 2018).

¹⁵⁹ Case M.7332-BSkyB/Sky Deutschland/Sky Italia, http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m7332_20140911_20310_4104706_EN.pdf (last visited Sep. 04, 2018), at 14.

節目零售商（下游）之市場運作影響有限¹⁶⁰。

在集團效應(conglomerate effect)部分，由於英國天空廣播公司約有 9700 萬訂閱戶（主要在英國及愛爾蘭）並佔付費電視零售市場的 50-60%；義大利天空衛星電視台亦有 4600 萬訂閱戶（主要在義大利），並佔付費電視零售市場的 60-70%；同樣地，若以訂閱戶計算，德國天空衛視在德國付費電視零售市場的市場占有率為 10-20%，而在奧地利的市場占有率為 20-30%¹⁶¹。

針對本併購案，執委會評估英國天空廣播公司對於視聽內容之著作授權的議價能力，是否會因此大幅提升而阻礙市場競爭。但考量到各區域對於視聽內容授權的實務狀況，例如不同內容的著作授權談判的時點不同、著作權人在未有其他誘因下暫時不會改變既有授權模式、目前也沒有跨區域的著作授權，此外，即便視聽內容權利所有人有提供泛歐區域的授權，本案當事人也將面臨 EEA 區域內其他跨國集團的競爭，最後認為在視聽節目的授權與收購部分，併購後不致於造成集團效應而影響市場競爭¹⁶²。

(2) 電視頻道的批發供給

在水平分析部分，與上述「視聽節目的授權及收購」評估重點一致，由於各該傳播事業分別在不同國家提供服務且彼此間重疊性低，因此執委會認為併購後不會對「電視頻道的批發供給」產生市場競爭的疑慮¹⁶³。

¹⁶⁰ *Id.* at 16-17.

¹⁶¹ *Id.* at 17-18.

¹⁶² *Id.* at 25-26.

¹⁶³ *Id.* at 14.

在集團效應部分，執委會希望瞭解本案併購後是否會大幅提升英國天空廣播公司之電視頻道批發的議價能力，不利其他業者在該批發市場的競爭。但根據執委會的評估結果顯示，跨區域的電視頻道授權並不普遍，此外受限於語言的差異，許多頻道內容都是針對個別地區收視觀眾進行量身製作¹⁶⁴。再者，根據英國天空廣播公司內部文件，本併購案之目的亦不在於削減電視頻道批發的成本，因此執委會認為在電視頻道的批發供給部分，併購後不致於造成集團效應而影響市場競爭¹⁶⁵。

(3) 傳送至消費端之視聽節目零售市場

在水平分析部分，與上述「視聽節目的授權及收購」評估重點一致，由於各該傳播事業分別在不同國家提供服務且彼此間重疊性低，因此執委會認為併購後不會對「傳送至消費端之視聽節目零售市場」產生市場競爭的疑慮¹⁶⁶。

(4) 機上盒的提供

在水平分析部分，英國天空廣播公司在 EEA 區域及全球皆有販售機上盒，市場占有率同樣介於 0-5%。有鑑於被併購的義大利天空衛星電視台及德國天空衛視並未積極營運機上盒的提供，因此執委會認為本案併購後對機上盒之水平市場，不會造成競爭影響¹⁶⁷。

在垂直效應部分，由於英國天空廣播公司作為提供機上盒服務之上游業者，可能會促使下游的義大利天空衛星電視

¹⁶⁴ *Id.* at 20.

¹⁶⁵ *Id.* at 25-26.

¹⁶⁶ *Id.* at 14.

¹⁶⁷ *Id.* at 15.

台及德國天空衛視透過其機上盒產品，以提供視聽節目零售服務。但由於英國天空廣播公司在 EEA 區域及全球市場的市占率低於 5%，執委會認為併購後將不會造成嚴正的競爭疑慮¹⁶⁸。

(5) 電視廣告時段之銷售

本項目與上述「視聽節目的授權及收購」水平評估之重點一致，由於各該傳播事業分別在不同國家提供服務且彼此間重疊性低，並且各國電視廣告亦僅販售在其境內頻道，因此執委會認為併購後不會對「電視廣告時段之銷售」產生市場競爭的疑慮¹⁶⁹。

綜整而言，執委會認為未有不利競爭之疑慮而核准本併購案，同意英國天空廣播公司收購德國天空衛視及義大利天空衛星電視台。

(三)Liberty Global 併購荷蘭有線電視營運商 Ziggo（通訊/傳播）

1. 案例事實

2014 年 3 月 14 日 Liberty Global（Liberty Global plc）向歐盟執委會提交欲收購荷蘭有線電視營運商 Ziggo N. V.（Ziggo）之規劃。本案主要關係到荷蘭境內的媒體匯流及電信產業的變化，借重 Liberty Global 電信與有線電視多角化業務之經營，併購 Ziggo 時歐盟執委會主要審查項目著重在內容授權、電視頻道的供給與收購、電視服務的零售市場，以及對 OTT 的創新發展影響，Liberty Global 承諾事項也著重在廣電內容在 OTT 平台的競爭疑慮，故分類上為通訊/傳播案例。

¹⁶⁸ *Id.* at 17.

¹⁶⁹ *Id.* at 15.

Liberty Global 是以英國為基礎的跨國電信與有線電視的多角化經營業者，並且在歐洲 12 個國家境內提供有線電視、寬頻網路、固定電話及行動電信服務。Liberty Global 子公司 UPC (UPC Nederland B. V.) 為荷蘭第二大有線電視業者，在荷蘭境內提供多項服務，包括有線電視的體育頻道 Sport 1 及電影頻道 Film 1，此外，Liberty Global 在荷蘭境內亦提供行動電信及 MVNO 服務。

Ziggo 則是荷蘭當地的寬頻固網業者，並服務範圍超過半數荷蘭國土，並包括荷蘭第三及第四大城市 Den Haag 及 Utrecht。Ziggo 提供的服務包括數位及類比有線電視、寬頻網路、行動電信及網路電話 (VoIP)。此外，Ziggo 與 HBO 共同持有 HBO Nederland 的股份，而 HBO Nederland 在荷蘭境內提供三個 HBO 旗下的付費電視頻道與相關的隨選影音 (Video-On-Demand) 服務，以及電影、獨家電視節目及其他娛樂內容。該些頻道主要係以批發方式銷售給荷蘭境內的付費電視零售商。

2. 相關市場的界定

(1) 電視服務

在電話服務部分的相關市場，區分為電視內容廣播權的授權及收購、電視頻道的批發供給與收購，以及電視服務之零售供應。

● 電視內容廣播權的授權及收購

視聽電視內容透過電視訊號傳送形成娛樂產品，例如電影、體育及電視節目。廣播電視的權利通常屬於內容製作者，進而授權廣播電視業者或內容平台營運商得以向消費

端傳送內容。

在產品市場的界定部分，「電視內容廣播權的授權及收購」（licensing/acquisition of broadcasting rights for TV content）又可依不同面向再進行區隔，例如免費廣播電視與付費電視；線性與非線性廣播權（Rights for linear and non-linear broadcasting）；付費吃到飽制月訂戶（Subscription VOD, SVOD）、單集交易型用戶（Transactional VOD, TVOD）以及有廣告之免費用戶（Advertising VOD）；依照內容不同區分成電影、體育及其他內容；進階與非進階內容（premium and non-premium）；或是荷語電影及電視影集是否宜與其他外語內容進行區分等。

最後，執委會依照多數意見認為產品市場的界定宜為「電視內容廣播權的授權及收購」，毋須再針對特定形式或內容進行細分¹⁷⁰。另外，在地理市場的界定部分，執委會認為宜以國家為地理市場範圍¹⁷¹。

● 電視頻道的批發供給與收購

電視頻道商收購或產製個別視聽內容，並將其包裹成電視頻道。在產品市場的界定部分，執委會認為不同訊號傳送基礎設施包括纜線、衛星、有線電視、透過 DSL 傳輸之 IPTV 等，在某種程度上仍具有互換性，因此，本項產品市場的界定將不同訊號傳送的基礎設施納入同一市場評

¹⁷⁰ M.7000-Liberty Global/Ziggo, http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m7000_20141010_20600_4221982_EN.pdf (last visited Sep. 04, 2018), at 14-15.

¹⁷¹ *Id.* at 16-17.

估¹⁷²。在地理市場的界定部分，執委會認為宜以國家為地理市場範圍¹⁷³。

- 電視服務之零售供應

Liberty Global 及 Ziggo 兩者在荷蘭境內皆有提供終端消費者電視服務的零售（Retail provision of TV services）。在產品市場的界定部分，執委會認為將包括免費廣播電視服務及付費電視服務，線性及非線性付費電視，以及透過不同技術傳輸的電視服務，包括纜線、IPTV、FttH 及衛星等¹⁷⁴。在地理市場的界定部分，執委會認為宜以國家為地理市場範圍¹⁷⁵。

(2) 固定電話及網路服務

在固定電話及網路服務部分的相關市場，區分為固定電話及語音服務的零售供給、固定網路接取服務之零售供給。

- 固定電話及語音服務的零售供給

Liberty Global 及 Ziggo 兩者在荷蘭境內皆有提供固定電話及語音服務的零售（Retail provision of fixed telephony/voice services），主要是以綁售方案同時提供固定寬頻網路之接取以及有線電視。

在產品市場的界定部分，執委會認為由於本案的併購將不會提升特定產品市場的競爭疑慮，因此無論固定線路與網路電話服務是否應該屬於同一市場、又或者是否應該區分

¹⁷² *Id.* at 21-22.

¹⁷³ *Id.* at 23-24.

¹⁷⁴ *Id.* at 26-27.

¹⁷⁵ *Id.* at 27-28.

當地居民與非當地居民之消費者，本項產品市場的界定將維持開放¹⁷⁶。在地理市場的界定部分，執委會認為宜以國家為地理市場範圍¹⁷⁷。

- 固定網路接取服務之零售供給

在產品市場的界定部分，執委會認為沒有必要將 DSL、電纜及光纖等不同基礎設施進行區隔，此外，由於本案的併購將不會提升特定產品市場的競爭疑慮，因此亦不特別探討提供小型企業消費者或大型企業消費者之差異¹⁷⁸。在地理市場的界定部分，執委會認為宜以國家為地理市場範圍¹⁷⁹。

(3) 行動電信服務

本項行動服務主要探討行動電信服務透過零售方式提供予終端消費者（retail supply of mobile telecommunication services to end customers）。在產品市場的界定部分，由於本案的併購將不會提升特定產品市場的競爭疑慮，因此將不特別探討預付與後付（pre-paid and post-paid）消費型態之差異¹⁸⁰。在地理市場的界定部分，執委會認為宜以國家為地理市場範圍¹⁸¹。

(4) 多網服務

本項多網服務（Multiple play）是指固定電話、行動服務、固定網路接取及有線電視服務之中，任三項以上組成之綁

¹⁷⁶ *Id.* at 29.

¹⁷⁷ *Id.* at 30.

¹⁷⁸ *Id.* at 31.

¹⁷⁹ *Id.* at 32.

¹⁸⁰ *Id.* at 33.

¹⁸¹ *Id.* at 34.

售服務。在產品市場的界定部分，由於本案的併購將不會提升特定產品市場的競爭疑慮，因此將不特別探討是否應將多網服務與個別非綁售服務（unbundled offers）進行區分，最後採維持開放定義¹⁸²。在地理市場的界定部分，執委會認為宜以國家為地理市場範圍¹⁸³。

3. 歐盟執委會競爭分析重點

(1) 電視內容廣播權的授權與收購市場

本案併購後，當事方將取得 Film 1、Sport 1、HBO Nederland 頻道及 VOD 服務，整體而言，對於個別內容的收購市場影響有限。執委會調查電視內容提供商的意見後，認為併購後當事方應該不至於減少電視內容的收購，並且需要與其他競爭者競逐消費者的訂閱。此外，本案併購後也不會影響既有付費電視、TVOD 及 SVOD 內容授權合約的簽訂狀況¹⁸⁴。

(2) 進階付費電視頻道之供給與收購市場（供給面）

由於本案併購後，當事方將在電影頻道方面持有 Film 1 及 HBO Nederland，有鑑於 Film 1 及 HBO Nederland 為有線電視之必備電影頻道，目前所有付費電視零售商皆有取得 Film 1 及 HBO Nederland 之授權，執委會認為本併購案將使得當事方對於下游付費電視零售服務商的議價能力大幅提升。因此，在本項進階付費電視頻道之供給與收購市場（Market for the supply and acquisition of Premium Pay

¹⁸² *Id.* at 34.

¹⁸³ *Id.* at 35.

¹⁸⁴ *Id.* at 37-39.

TV channels (supply side))，執委會評估認為將有影響市場競爭之可能¹⁸⁵。

(3) 基本及進階付費電視頻道之供給與收購市場（取得面）

由於本案併購後，當事方將掌握荷蘭境內 60-70%付費電視的用戶，將是第二大業者 KPN 的 2-3 倍，並且使得當事方的議價能力提升，將可能阻礙付費電視服務的創新，以及影響電視內容的品質。同時，新興的 OTT 服務將是付費電視的潛在對手，本案併購後當事方將掌握市場力量，並可能與頻道內容提供商簽訂相關條款，以影響 OTT 服務的競爭。因此，執委會評估認為在基本及進階付費電視頻道之供給與收購市場（Markets for the supply and acquisition of Basic and Premium Pay TV channels (acquisition side)，本併購案將可能阻礙 OTT 服務的創新並對市場競爭產生負面影響¹⁸⁶。

除此之外，荷蘭政論節目 HbbTV (Hybrid Broadcast Broadband TV) 特別表示其認為併購後當事方將會任意阻擋廣播電視的訊號傳送，但經執委會調查發現，目前無論是 Liberty Global 或 Ziggo 皆未允許 HbbTV 在其固網進行傳送，因此阻擋 HbbTV 一事似乎與併購後之市場力量無關。最後，執委會評估本項較沒有影響競爭之疑慮¹⁸⁷。

¹⁸⁵ *Id.* at 52-53.

¹⁸⁶ *Id.* at 81-82.

¹⁸⁷ *Id.* at 92-93.

(4) 付費電視、固定網路接取、固定電話及多網服務之零售市場

在付費電視、固定網路接取、固定電話及多網服務之零售市場部分，本案若併購後，當事方的市場占有率以用戶數評估的話為 56%¹⁸⁸。同時，執委會評估荷蘭境內其他業者與當事方在各項服務之間的競爭關係，例如 KPN、Tele2 等，並認為即便併購後，各家業者提供的付費電視、寬頻網路、固定電話及多網服務仍可維持市場良性競爭，受到相關透明化規範之監督。此外，在有線電視網路部分，Liberty Global 或 Ziggo 分別為荷蘭前兩大有線電視網路的服務商，但由於其分別在荷蘭不同區域提供服務，彼此區域重疊性低，因此沒有直接的證據可以認為本案併購後將影響該市場的競爭¹⁸⁹。

(5) 固定網路接取服務零售市場

有第三方認為當事人可能會利用其下游固定網路接取服務，來影響其競爭對手 OTT 電視服務的創新發展，以鞏固其視聽服務產品。儘管執委會認為 OTT 電視服務業者仍可向其對手 KPN 合作而不受當事方的限制，但此項在當事方願意承諾不拘束 OTT 的使用後，執委會將不作是否影響競爭之決定¹⁹⁰。

4. 執委會 2014 年同意併購並附帶條件

針對上述執委會競爭分析結果，在 Liberty Global 提出相關承

¹⁸⁸ *Id.* at 94.

¹⁸⁹ *Id.* at 109-110.

¹⁹⁰ *Id.* at 111.

諾項目後，最後執委會認為該承諾事項有助於消除併購所產生的負面效果，並於 2014 年 10 月 10 日同意本併購案。有關 Liberty Global 承諾事項說明如下¹⁹¹：

- (1) Liberty Global 將處分掉付費電視之電影頻道 Film 1，並在 10 年期間內不予買回，以消除影響頻道批發價格之疑慮。
- (2) 為了確保 OTT 視聽服務的競爭地位，Liberty Global 將終止廣播電視在 OTT 平台上播放內容之限制條款，也就是說，廣播電視內容將不限於在有線電視頻道播送，亦可透過其他 OTT 平台傳送訊號，上述承諾期限為 8 年。除此之外，當事方亦承諾不會有任何直接或間接的限制條款影響 OTT 服務的訊號傳送，也就是說，將充分確保 OTT 內容的網路互連能力，包括在荷蘭境內及第三方訊務交換服務。

5. 歐盟普通法院廢止 2014 年核准書

然而，前述執委會的核准決定書於 2017 年 10 月 26 日遭歐盟普通法院（General Court）以程序問題而廢止該決定書¹⁹²。該案是由 Liberty Global 的競爭對手 KPN 向普通法院提起之訴訟，KPN 認為執委會並未考量到併購後，將對進階付費電視的體育頻道產生垂直效應之不利競爭的影響。

根據執委會之原核准決定書，其在進階付費電視頻道之供給與收購市場部分，表示有 Fox Sport 能與 Liberty Global 的

¹⁹¹ European Commission, *Mergers: Commission clears acquisition of Dutch cable TV operator Ziggo by Liberty Global*, subject to conditions, Oct. 10, 2014, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1123_en.htm (last visited Sep. 03, 2018).

¹⁹² Case T-394/15, <http://curia.europa.eu/juris/celex.jsf?celex=62015TJ0394&lang1=en&type=TEXT&ancre=> (last visited Sep. 03, 2018).

Sport 1 競爭，因此無競爭影響之疑慮，但執委會的競爭評估僅有水平效應的分析，未能像電影頻道一般，進一步進行垂直效應之分析。因此，歐盟普通法院依據歐盟併購規章第 10 條第 5 項，以執委會在程序上未能考慮周全為由，要求執委會重新再進行評估。

6. 執委會 2017 年再次核准與附帶條件

在核准決定書遭普通法院廢止之後，執委會再次於 2018 年 5 月 30 日作出核准決定，本次決定書正式版本雖尚未公布，但其聲明稿已表示結果與 2014 年決定書大致相同，同時 Liberty Global 的承諾事項亦無差異¹⁹³。針對歐盟普通法院認為未能充分評估體育頻道在垂直效應之競爭影響部分，本次決定書亦有相當之分析，但結果認為本案併購後對於付費電視之體育頻道，在垂直效應方面將不會產生不利競爭的疑慮¹⁹⁴。

(四)Microsoft 併購 LinkedIn（匯流下異業產業間）

1. 案例事實

2016 年 10 月 14 日 Microsoft 向歐盟執委會提交欲收購專業社交網路 LinkedIn 所有股份之規劃。Microsoft 與 LinkedIn 各自在軟體產品與服務、專業社交網路（Professional Social Network，簡稱 PSN）佔有一席之地，彼此業務之間僅有線上廣告（online advertising）有少量重疊性。但因為歐洲地區對於專業社交網路的使用逐漸增加，其提供專業人士之間重要的連結與互動，以及可以協助找尋新工作，因此歐盟執委會

¹⁹³ European Commission, *Mergers: Commission confirms approval of acquisition of Dutch cable TV operator Ziggo by Liberty Global, subject to conditions*, May 30, 2018, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3984_en.htm (last visited Sep. 03, 2018).

¹⁹⁴ *Id.*

在審查本案的時候，特別希望本併購案不會影響到歐洲人對於專業社交網路的自由選擇權。

2. 相關市場的界定

Microsoft 是以美國為基礎的跨國科技企業，其提供軟體產品、服務及設備，包括個人電腦、伺服器、行動裝置的作業系統 Windows；跨裝置的生產力應用程式 Office；影音遊戲；雲端解決方案及線上廣告。除此之外，Microsoft 也提供其他軟體服務，包括客戶關係管理系統（customer relationship management，簡稱 CRM），讓企業用戶可以管理其銷售、市場行銷及客戶支持活動。

LinkedIn 也是以美國為基礎，提供以網路為主的社交網路服務，以促進專業人員間的連結。LinkedIn 的服務分為兩種方案，一為免費的基本訂閱，另一為進階訂閱，用戶透過進階訂閱可以獲得行銷情報解決方案（sales intelligence solution），包括 LinkedIn 全部的資料庫。此外，LinkedIn 也提供企業招募員工的工具、線上教育課程，以及廣告空間。

根據歐盟執委會的決定報告，本案所涉及的相關市場包括個人電腦的作業系統（PC OSs）、生產力軟體、CRM 軟體解決方案、行銷情報解決方案、線上通訊服務、PSN 服務、線上招募服務、線上廣告服務，說明如下¹⁹⁵：

(1) 個人電腦的作業系統：此項目為 Microsoft 的業務，LinkedIn 並無個人電腦的作業系統服務。在產品市場的界定部分，

¹⁹⁵ Case M.8124-Microsoft/LinkedIn, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8124 (last visited Aug. 22, 2018).

根據 2013 年 Microsoft/Nokia 一案，執委會認為個人電腦的作業系統與其它智慧行動裝置的作業系統，分別為不同市場¹⁹⁶。其次，在地理市場的界定部分，涵括 EEA 區域內的個人電腦作業系統，甚至可以擴大為全球的個人電腦作業系統¹⁹⁷。

(2) 生產力軟體：LinkedIn 亦無此項的服務。在產品市場的界定部分，承前述個人電腦的作業系統的分析，將依據不同類型的生產力軟體進行劃分，採取比較狹義的範圍¹⁹⁸。其次，在地理市場的界定部分，主要以 EEA 區域為主¹⁹⁹。

(3) CRM 軟體解決方案：CRM 軟體為協助企業用戶處理與消費者之間的交易關係，Microsoft 旗下產品 Microsoft Dynamics 積極提供 CRM 軟體的解決方案，而 LinkedIn 在此市場則較未積極耕耘。在產品市場的界定部分，由於 CRM 軟體取決於其功能性，從需求面觀之，CRM 消費者通常將各家產品視為可替代性，但從供給面觀之，CRM 產品不易開發且使用領域常受到限制，最後執委會選擇將本項產品市場的定義維持開放²⁰⁰。其次，在地理市場的界定部分，多數 CRM 消費者會選擇 EEA 區域內的供應商，但亦可以將界定擴大至全球市場，最後執委會將本項地理市場的定義維持開放²⁰¹。

(4) 行銷情報解決方案：行銷情報解決方案為提供行銷專業人員個人或企業的背景介紹與聯絡資訊，作為其潛在行銷對

¹⁹⁶ *Id.* at 3.

¹⁹⁷ *Id.*

¹⁹⁸ *Id.* at 5.

¹⁹⁹ *Id.*

²⁰⁰ *Id.* at 9-10.

²⁰¹ *Id.* at 11-12.

象或進行決策分析。Microsoft 在此市場則較未積極耕耘，而 LinkedIn 則提供其進階訂閱者行銷情報的服務，該 Sales Navigator 服務包括桌上型電腦與行動版本。在產品市場的界定部分，根據調查不同產業可能需要不同的行銷情報，且結果顯示 LinkedIn 也未在單一或特定產業領域佔有主導地位，所以執委會未將本項產品市場進行特別切割²⁰²。其次，在地理市場的界定部分，維持 EEA 區域或全球之開放界定²⁰³。

(5) 線上通訊服務：Microsoft 旗下有 Skype 即時通訊服務，而 LinkedIn 則無此服務。在產品市場的界定部分，由於企業通訊可能有多種途徑，因此執委會選擇將本項產品市場的定義維持開放²⁰⁴。在地理市場的界定部分，主要以 EEA 區域為主²⁰⁵。

(6) PSN：LinkedIn 提供多方連結平台，讓用戶能透過不同裝置進行連結、分享、找尋及聯繫。Microsoft 則未有專業社交網路服務，僅有企業聯絡網 Yammer。在產品市場的界定部分，執委會認為若以使用裝置切割 PSN 市場並不恰當，因此最終決定將本項產品市場，僅排除針對特定專業的服務之狹義認定²⁰⁶。在地理市場的界定部分，專業人士之間的連結與所在區域、語言、專業背景與偏好有關，因此以國家為主²⁰⁷。

²⁰² *Id.* at 13-14.

²⁰³ *Id.* at 14.

²⁰⁴ *Id.* at 15-16.

²⁰⁵ *Id.* at 16.

²⁰⁶ *Id.* at 23-24.

²⁰⁷ *Id.* at 24-25.

(7) 線上招募服務：LinkedIn 提供職缺找尋與配對服務，而 Microsoft 則無相關線上招募服務。在產品市場的界定部分，線上招募服務應與線下招募服務區隔，但是否宜區隔出特定商業模式的招募活動，仍保持開放。在地理市場的界定部分，部分認為招募活動受到語言及當地知識的限制，但執委會仍維持開放，未作特別劃分²⁰⁸。

(8) 線上廣告服務：Microsoft 提供非搜尋與搜尋廣告服務，而 LinkedIn 只提供線上非搜尋廣告服務。在產品市場的界定部分，根據 2014 年 Facebook/WhatsApp 一案，線上廣告服務可區分為非搜尋廣告服務與搜尋廣告服務。但是否許要再進一步劃分社交媒體網站與裝置平台的廣告，執委會仍維持開放²⁰⁹。其次，在地理市場的界定部分，廣告與當地語言及消費市場有關，是故以 EEA 區域內國家為主。

3. 歐盟執委會競爭分析重點

歐盟執委會認為 Microsoft 併購 LinkedIn 後，特別需要重視 PSN 服務、CRM 軟體解決方案以及線上廣告服務市場，可能造成不利競爭的影響，以下分述之。

(1) PSN 服務

目前 LinkedIn 為僅次於 Facebook 的第二大 PSN 業者，市場占有率為 20-30%。執委會擔心本案併購後，Microsoft 在作業系統及 Office 強力的市場力量（Office 軟體市場占有率為 90-100%），將會提升 LinkedIn 在專業社交網路的地位，讓其他 PSN 業者或新進業者處於不利競爭的情況。

²⁰⁸ *Id.* at 28-29.

²⁰⁹ *Id.* at 29-30.

執委會預想的情況包括²¹⁰：

- 在所有個人電腦作業系統預設安裝 LinkedIn；
- 將 LinkedIn 整合至 Office 套裝，以及結合 Microsoft 和 LinkedIn 的使用者資料庫。甚至排除 LinkedIn 的對手近用 Microsoft 的編程指令，阻礙其服務與 Microsoft 產品之間互通性及取得 Microsoft 雲端儲存資料。

(2) CRM 軟體解決方案

針對 CRM 軟體解決方案，Microsoft 在全球及 EEA 地區為第四大營運商，若以收入計算 Microsoft 市場占有率為 0-5%；LinkedIn 則在行銷情報解決方案領域，全球市占率為 20-30%，而在 EEA 區域之市占率僅 10-20%，並且市場十分分散。

執委會雖然擔心本案併購後，Microsoft 可能採取一些行為排除其他 CRM 服務的競爭者，相關可能行為例如：

- 要求 LinkedIn 行銷情報解決方案的用戶，必須購買 Microsoft 的 CRM 軟體；
- 拒絕競爭對手使用 LinkedIn 資料庫，阻礙其發展更好的 CRM 功能。

但經評估後，執委會認為前者即使使用 LinkedIn 和 Microsoft CRM 服務的用戶可能會重疊，但 LinkedIn 產品在市場上有其他替代品，亦非必需項目。後者執委會認為，即使掌握 LinkedIn 資料庫也不必然有利市場競爭。再

²¹⁰ *Id.* at 76-77.

者，Microsoft 和 LinkedIn 的 CRM 服務市場占有率相對較小，其他更厲害的競爭對手尚有 Salesforce、Oracle 及 SAP。因此，Microsoft 併購 LinkedIn 後，在 CRM 服務部分，不太可能造成排除其他競爭對手或降低市場競爭的情況²¹¹。

(3) 線上廣告服務

根據調查，Microsoft 和 LinkedIn 的數位廣告收入在全球的市場占有率各為 0-5%，而 Microsoft 和 LinkedIn 經營業務之間僅有線上廣告有少量重疊，所以在水平效應分析部分，考量到 Microsoft 和 LinkedIn 並未基於廣告目的讓第三方取得用戶資料，其次，Microsoft 和 LinkedIn 對於線上非搜尋廣告服務市場占有率低，以及所掌握的使用者資料也不足以影響到市場競爭，因此執委會認為 Microsoft 併購 LinkedIn 在水平效應上不會造成嚴重的危害²¹²。

4. 同意 Microsoft 併購 LinkedIn 的條件

針對上述執委會競爭分析結果，其要求 Microsoft 同意以下承諾，並在併購後五年內於 EEA 地區確實遵守該承諾事項²¹³。

- (1) Microsoft 必須讓個人電腦的製造商及經銷商可以自由選擇不在 Windows 預設安裝 LinkedIn，而即使製造商及經銷商預設安裝了 LinkedIn，也應該允許使用者能從作業系統中刪除之。

²¹¹ *Id.* at 53-54.

²¹² *Id.* at 33-35.

²¹³ European Commission, *Mergers: Commission approves acquisition of LinkedIn by Microsoft, subject to conditions*, Dec. 06, 2016, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-4284_en.htm (last visited Aug. 23, 2018).

(2) LinkedIn 的對手專業社交軟體仍可使用 MicrosoftOffice 附加軟體，並維持既有的互通性。

(3) LinkedIn 的對手專業社交軟體仍可取得 Microsoft Graph，包括雲端運算服務的編程指令等，以進行軟體開發。

(五)Facebook 併購 WhatsApp（匯流下異業產業間）

1. 案例事實

2014 年 8 月 29 日 Facebook 向歐盟執委會提交欲收購通訊應用程式 WhatsApp 所有股份之規劃。Facebook 旗下的 Messenger 與 WhatsApp 皆有提供在智慧型手機上的通訊軟體服務，讓用戶可以傳送簡訊、圖片、語音、影片等訊息，並且彼此皆有廣大的使用族群。有鑑於消費者通訊軟體服務深受網路效應（network effect）的影響，也就是產品價值會隨著使用這種產品和其兼容產品的消費者數量的上升，而不斷增加，因此執委會在審查過程中，特別關注 Facebook 併購 WhatsApp 後，是否降低消費者通訊服務市場的競爭。

2. 相關市場的界定

Facebook 和 WhatsApp 皆是以美國為基礎的資訊公司。Facebook 提供社交網路線上平台，包括消費者通訊以及消費者及廣告商的圖片、影片分享功能，旗下產品包括 Facebook 社交網路平台、Messenger 的通訊軟體服務、Instagram 圖片及影片分享平台，上述服務可透過一般個人電腦及智慧手機與平板上的應用程式提供。Facebook 蒐集社交網路平台上的使用者資料，並分析該資料讓廣告商能針對平台上特定使用者進行目標性廣告。Facebook 社交網路平台目前在全球約有 13 億用戶，Messenger 通訊軟體亦有 3 億用戶。

WhatsApp 則為通訊軟體的提供商，讓使用者能交換多媒體即時訊息。與 Facebook 不同的是，WhatsApp 未能在個人電腦及平板提供服務，也不會將使用者的通訊內容儲存於伺服器，亦未販售廣告空間。WhatsApp 目前在全球約有 6 億用戶。

根據歐盟執委會的決定報告，本案所涉及的相關市場包括消費者通訊服務、社交網路服務以及線上廣告服務，說明如下²¹⁴：

(1) 消費者通訊服務

此服務是讓使用者能與其朋友、家庭成員及其他人，進行即時聯繫之多媒體通訊解決方案。然而，不同通訊軟體在裝置支援上仍略有差異，例如 WhatsApp 只提供在智慧手機，不支援平板及個人電腦，而 Facebook Messenger 可在智慧手機、平板及個人電腦上使用。在產品市場的界定部分，執委會採納當事方的意見，將傳統電信通訊服務納入考量，同時根據 2013 年 Microsoft/Nokia 一案的見解，區隔消費者通訊服務與企業通訊服務。

此外，消費者通訊服務在功能、平台或作業系統上，對於市場競爭可能有所不同，因此執委會特別逐一檢視。首先，在平台部分，由於 WhatsApp 僅提供於智慧手機，並且無意發展到其他平台，所以本案將此項市場限定於智慧手機上的消費者通訊服務。其次，在作業系統部分，由於消費者通常會將 Android 或 iOS 系統上的消費者通訊軟體視為一致，因此本案不特別進行區隔。接著，在功能部分，

²¹⁴ Case M.7217-Facebook/WhatsApp
http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m7217_20141003_20310_3962132_EN.pdf (last visited Aug. 22, 2018).

調查顯示不應該針對特定功能（如簡訊、影片等）進行區隔，因為即使以不同方式提供通訊服務，並未形成不同的市場。總結而言，在產品市場的界定，本項市場範圍納入傳統電信通訊服務，但僅侷限於智慧手機的消費者通訊服務²¹⁵。

在地理市場的界定部分，考量本案併購後將對全球或跨國通訊服務市場競爭造成影響，因此在界定上若非全球市場，則屬 EEA 區域的消費者通訊服務²¹⁶。

(2) 社群網路服務

社交網路服務讓用戶之間能透過網路或 app 連結、分享、通訊及表達意見，其通常提供免費服務，但利用廣告或進階服務獲得收益。在產品市場的界定部分，討論過程對於社交網路服務仍未有普遍的定義，例如 Facebook Messenger 和 WhatsApp 皆有提供群組討論的功能，但人數有限，是否不算是社交網路服務的範圍。最後，執委會對於本項的產品市場決定維持開放定義²¹⁷。

在地理市場的界定部分，考量全球社交網路服務的一致性，並未針對特定地區或國家有重大差異，因此在地理市場界定上若非全球市場，則屬 EEA 區域²¹⁸。

(3) 線上廣告服務

Facebook 的社交網路平台的廣告服務為線上非搜尋廣告，而 Messenger 目前則未有任何廣告服務。此外，

²¹⁵ *Id.* at 4-6.

²¹⁶ *Id.* at 6-8.

²¹⁷ *Id.* at 9-10.

²¹⁸ *Id.* at 11.

Facebook 會蒐集用戶在社交網路平台的資料進行分析，以供廠商進行目標式廣告的投放，但截至目前為止，Facebook 的用戶資料分析僅供平台上廣告空間投放的使用，並未作為單獨商品進行販售。被併購的 WhatsApp 則未有任何廣告服務，亦未有以廣告目的蒐集用戶資料之行為。

在產品市場的界定部分，根據 2008 年 Google/DoubleClick 及 2010 年 Microsoft/Yahoo! 兩併購案審查的見解，線上廣告市場應與線下廣告（offline advertising）進行區隔，而是否需要侷限於社交網路平台的線上非搜尋廣告服務，執委會則保留開放²¹⁹。

在地理市場的界定部分，延續 Google/DoubleClick 及 Microsoft/Yahoo! 的說明，對於線上廣告地理市場應以國家或 EEA 語言區的區隔作為界定²²⁰。

3. 歐盟執委會競爭分析重點

歐盟執委會最後在未附帶任何條件下通過 Facebook 併購 WhatsApp 一案，其表示雖然 Facebook 和 WhatsApp 皆為重要的應用程式，但市場上仍有其他常用通訊軟體如 Line、Viber、iMessage、Telegram、WeChat 及 Google Hangouts，而且消費者通常會同時使用多個通訊軟體，因此即使 Facebook 併購 WhatsApp 後，仍不會影響消費者的選擇權。有關執委會的競爭分析，簡述如下：

²¹⁹ *Id.* at 12-14.

²²⁰ *Id.* at 14.

(1) 消費者通訊服務

若本案併購後，當事方在 EEA 地區消費者通訊服務的市場占有率將為 30-40% (WhatsApp 市場占有率為 20-30%；Facebook Messenger 為 10-20%)。同時，消費者通訊服務市場受到網路效應的影響，也就是說，越多人使用將會使產品的價值提升，而 Facebook 和 WhatsApp 皆已經有許多用戶群。然而，執委會發現一些要素可以降低網路效應的影響，像是消費者通訊市場成長速度快，其創新周期短、市場地位更迭快速，此外，開發新的應用程式也十分容易，不需要投入太多時間及成本，讓市場新進入者能參與競爭。再者，消費者可以同時使用許多通訊軟體，轉換使用其他通訊軟體也無障礙。因此，執委會最終認為 Facebook 併購 WhatsApp，不會對消費者通訊服務市場會帶來嚴重的競爭影響²²¹。

(2) 社交網路服務

由於社交網路服務市場的範圍仍在持續發展，Facebook 在全球有 13 億用戶，其中 EEA 地區亦有 2-3 億歐洲用戶。WhatsApp 雖然沒有提供網頁的時間軸訊息 (timelines)，但它仍有狀態顯示功能，而在 EEA 地區的用戶使用該狀態功能者約占 5-10%。本案當事方指出 WhatsApp 已經是 Facebook 的競爭對手，但執委會認為兩者在社交網路服務市場的地位仍有一段距離。

其次，在社交網路服務的競爭上，有其他可以替代的提供者如 Line 及 WeChat。此外，Facebook 併購 WhatsApp

²²¹ *Id.* at 25-26.

後，其收益的增加仍屬有限，因為 Facebook 與 WhatsApp 之間用戶重疊性高（70-90% WhatsApp 的用戶同時為 Facebook 的用戶），無法為 Facebook 新增大量用戶。因此，即便社交網路服務市場的定義不明、也無法確定 WhatsApp 是否屬於社交網路服務，執委會認為 Facebook 併購 WhatsApp，不會對社交網路市場帶來嚴重的競爭影響²²²。

(3) 線上廣告服務

Facebook 在線上廣告服務的市場占有率為 20-30%。儘管 WhatsApp 並未積極發展線上廣告服務，執委會仍仔細評估併購後是否會增加 Facebook 的市場地位並阻礙競爭。執委會假設 Facebook 可能採取的行為包括：

- 在 WhatsApp 增加廣告服務；
- WhatsApp 用戶資料成為可能的分析資料庫，並用以增進 Facebook 的目標式行銷廣告²²³。

經過分析後，執委會認為儘管 Facebook 實際執行上述行為，本併購案也不會危害線上廣告服務的競爭，因為市場上仍有大量的線上廣告服務商，能提供替代性服務。此外，對於有利線上廣告服務之有價值的資料，也非 Facebook 專屬控制；即使有用戶資料過於集中的問題，對於市場競爭的影響程度也較輕微。至於併購後，個資集中導致隱私相關的疑慮，則非歐盟競爭法所需考量的範疇。整體而言，Facebook 併購 WhatsApp，不會阻礙線上廣告

²²² *Id.* at 28-29.

²²³ *Id.* at 34.

市場的競爭²²⁴。

4. 2016 年以提供誤導性資訊裁罰 Facebook

歐盟執委會於 2014 年 10 月 3 日宣布同意 Facebook 併購 WhatsApp，但嗣後發現當初 Facebook 提供的資料並非真實，因此裁罰 1 億 1 千萬歐元。執委會於 2016 年 5 月 18 日的新聞稿表示，在 2014 年併購案審查過程時，Facebook 提交的文件中表示，針對 Facebook 和 WhatsApp 使用者帳戶之間，不太可能發展出可靠的自動化比對功能，甚至在之後回復執委會的詢問時，亦再次否認會有自動化的帳戶比對功能²²⁵。

然而，WhatsApp 卻於 2016 年 8 月宣布更新使用者條款與隱私政策，其中可能將 WhatsApp 用戶的電話與 Facebook 使用者身分連結。根據執委會的細部調查，該自動化用戶身分比對技術在 2014 年就已存在，並且 Facebook 的員工也知悉該可能性，但 Facebook 卻提供執委會不正確且誤導的資訊。

執委會表示本次 Facebook 違反程序上義務提供不實資訊，為首次在併購過程中因不正確資訊而開罰的先例。依據歐盟併購規章（Regulation No 139/2004），裁罰金額可高達整體營業額的百分之一，但因為在調查過程中 Facebook 願意坦誠並配合提供相關資料，因此最後裁罰金額為 1 億 1 千萬歐元²²⁶。

歐盟執委會委員 Margrethe Vestager 重申，併購審查必須要有完整的正確資訊，才能對併購效果作出決定。本案 Facebook

²²⁴ European Union, *Mergers: Commission approves acquisition of WhatsApp by Facebook*, Oct. 03, 2014, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1088_en.htm (last visited Aug. 24, 2018).

²²⁵ European Commission, *Mergers: Commission fines Facebook €110 million for providing misleading information about WhatsApp takeover*, May 18, 2017, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1369_en.htm (last visited Aug. 24, 2018).

²²⁶ *Id.*

雖然提供誤導性資訊，但尚不足以推翻當初的審查結果。因為當初的分析過程，已預想假如有自動化比對功能的可能性，並認為併購後不太會對市場競爭造成危害²²⁷。

五、 小結

在激烈的市場競爭中，企業可以透過投資整併的方式不斷發展並生存下去，而企業投資整併對於通訊傳播產業的運作可能同時兼具好處與壞處，例如企業併購可以發揮規模效應並提高企業經營效率，將能提供消費者更好的產品或服務，然而，企業併購後將可能減少或排除市場競爭，讓企業獲取超額利潤而減少消費者利益。有鑑於此，在歐盟執委會的併購審查過程中，進行個別相關市場之考量，盡可能通盤評估並減少企業併購後對於市場競爭之不利因素。

(一) 併購審查監管模式

企業投資整併可能同時為市場競爭帶來好處與壞處，政府如何透過併購審查為社會帶來最大利益，不啻考驗法制政策的完備性。在歐盟執委會併購審查的兩階段程序中，其在第一階段盡可能地蒐集到市場完整的資訊，包括併購當事者提交的資料、競爭對手、客戶及其他市場參與者的意見，以進行市場集中性及影響競爭之評估，同時在此階段設想併購當事方可能影響市場競爭之所有情況，包括水平效應、垂直效應及集團效應。申言之，歐盟執委會在第一階段調查，希望掌握到該併購案的所有不利影響。

接著，除了完全無不利影響的併購案可以逕予核准之外，其他可能對市場帶來不利影響的併購案，則需進入到第二階段。在第二階段審查過程中，併購當事方可以針對第一階段的審查結

²²⁷ *Id.*

果提出補救措施，包括結構性與行為性的補救措施，以承諾消除不利市場競爭之因素。最後，執委會將透過市場分析及諮詢各方利害關係人之意見，以評估併購當事方的補救措施是否足夠，並且作出是否准許併購之決定。例如在 Hutchison 併購 O2 一案，執委會針對 Hutchison 所提交之補救措施有詢問英國其他行動通訊業者、電信主管機關(Ofcom)與各國競爭主管機關(包括英國、德國、荷蘭)調查相關意見。

例如 2015 年 Hutchison(Three 母公司)併購 O2 一案，Hutchison 提出的行為性補救措施不足以解決競爭疑慮，因此執委會不予准許其併購 O2。反之，Liberty Global 併購 Ziggo 一案，儘管亦會對下游付費電視零售市場造成競爭疑慮，但 Liberty Global 承諾願意移轉 Film 1 事業，該結構性的補救措施最後讓執委會同意該併購案的執行。同樣地，Microsoft 併購 LinkedIn 也可能會影響市場競爭，在 Microsoft 承諾相關拘束性行為之後，執委會亦准許該併購案之執行。

從歐盟經驗觀之，主管機關投資整併之審查不在於評估該併購案客觀上是否會對市場競爭帶來危害，反而，其審查重點在於對於併購後的潛在危害，併購當事方可以如何消除不利市場競爭之因素，以讓該併購案對市場運作發揮最大的正向助益。

(二)併購案件審查分析

歐盟的投資整併審查是以企業營業額作為審查門檻，並且包含所有產業，是故不論是通訊、傳播及資訊科技的匯流與交互影響，或是 OTT 服務的新興影音服務型態，皆屬於歐盟投資整併的審查範圍。值得一提的是，在 2014 年 Liberty Global/Ziggo 一案，歐盟執委會曾思考是否應轉介荷蘭競爭管理機構進行審

查，其最後認為由於執委會處理跨區媒體與通訊產業有豐富經驗，特別是媒體匯流與電信服務，是故決定由執委會進行整體性的評估較為適宜²²⁸。

此外，在投資整併之審查過程中，最困難的莫過於相關市場的界定，而相關市場的大小通常會左右投資整併案件是否會讓市場過於集中而影響競爭。歐盟併購案件的審查分析主要是以產品市場及地理市場進行界定。歐盟併購審查制度至今已有 10 年以上的歷史，並累積豐富的調查經驗，因此在個案的相關市場界定過程，可參考許多前案的分析，接著衡酌本次受理案件的狀況是否一致，以界定最佳（非絕對）的相關市場。例如，對於 2014 年 BSkyB/Sky Deutschland/Sky Italia 一案，在「傳送至消費端之視聽方案零售市場」之界定，對於不同技術進行的電視訊號傳送是否應納入同一市場，其延續了 2010 年 News Corp/BSkyB 及 2013 年 Liberty Global/Virgin Media 案例之分析脈絡，以排除非相關市場並選擇本案之最佳相關市場範圍。

又如涉及新興社交網路平台之併購案件，通常需要界定「廣告服務」的相關市場，在 2016 年 Microsoft/LinkedIn 一案，透過相關案件的累積能幫助界定範圍更為精準，像是線上廣告服務可進一步細分為搜尋與非搜尋廣告市場。

綜合而言，通訊傳播事業的投資整併案件需要專業的相關市場界定調查，若相關市場的界定有所不慎，對於審查結果影響甚鉅。然而，如有相類案例的經驗累積能供參考與比較，將有助於提升併購審查之準確性與一致性。

²²⁸ European Commission, Mergers: Commission continues investigation of Liberty Global/ Ziggo merger without referral to the Netherlands, Jun. 25, 2014, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-726_en.htm (last visited Sep. 06, 2018).

(三)通訊傳播事業平台發展趨勢

通訊傳播事業平台發展趨勢，涉及有線廣播電視與第一類電信事業的併購發展趨勢，前述案例中 Hutchison、英國天空廣播公司、以及 Liberty Global，皆涉及通訊傳播事業平台併購案。

表 2-2 歐盟通訊傳播事業平台併購趨勢概述

案例	類型 (象限)	時間	監理單位 政策	審查結論	趨勢概述
Hutchison (Three 母 公司)併購 O2 案	電信	2015	歐盟執委會認為英國行動電信市場四家競爭者減為三家，可能損及競爭	Hutchison 提出的補救措施無法有效弭平併購後所帶來的負面影響，是故執委會決定不予准許其購併	香港 Hutchison 集團自 2013 年起積極擴大歐洲行動通訊業務，期望藉由收購擴大市占規模
英國天空 廣播公司 併購 Sky 德國和 Sky 義大 利	有線 電視/ 傳播	2014	歐盟執委會認為可能損及市場競爭	執委會認為未有不利益競爭之疑慮而核准本併購案	因應 Netflix、英國電視體育頻道 (BT Sport) 的市場競爭，英國天空廣播公司希望整合歐洲地區 2000 萬收視戶，大舉擴張影響力
Liberty Global 併 購荷蘭有 線電視營 運商 Ziggo	電信/ 傳播	2014	歐盟執委會認為可能損及市場競爭	Liberty Global 提出相關承諾項目，最後執委會認為有助於消除併購所產生的負面效果而准許併購	因應網路影音傳輸量的增加，Liberty Global 藉由併購進行歐洲事業群的調整
Microsoft 併購 LinkedIn	數位 匯流 下異 業結 盟	2016	歐盟執委會認為可能損及市場競爭	Microsoft 提出相關承諾項目，最後執委會認為有助於消除併購所產生的負面效果而准許併購	Microsoft 希望補足在社群領域之不足，提供企業及個人全方位的服務，在 2011 年亦已併購 Skype

Facebook 併購 WhatsApp	數位 匯流 下異 業結 盟	2014	歐盟執委會認為可能損及市場競爭	執委會認為未有不利競爭之疑慮而核准本併購案	因應通訊軟體市場的競爭，Facebook 併購 WhatsApp 希望掌握更多的註冊用戶
----------------------------	---------------------------	------	-----------------	-----------------------	--

資料來源：本研究整理

由於數位產業及匯流的發展，歐洲境內電信及傳播業者皆有所行動因應未來市場的變動，例如英國天空廣播公司併購 Sky 德國和 Sky 義大利，希望整合歐洲地區 2000 萬收視戶，大舉擴張影響力，以對抗 Netflix、英國電視體育頻道（BT Sport）的市場競爭²²⁹；又如 Liberty Global 藉由併購進行歐洲事業群的調整，以因應網路影音傳輸量的增加。Liberty Global 於 2014 年提案併購荷蘭有線電視營運商 Ziggo 後，2016 年底再將奧地利的營運出售給 T-Mobile，並在 2017 年與 Vodafone 合資成立 VodafoneZiggo 公司（VodafoneZiggo Group Holding），規劃將 Vodafone 無線服務與 Ziggo 有線寬頻系統進行整合，以更有效地提供有線電視與行動電話的綁售服務²³⁰。

²²⁹ 楊芬瑩，〈出價 4153 億 梅鐸欲收購義德天空電視台〉，風傳媒，2014/05/13，<https://www.storm.mg/article/31046>（最後瀏覽日：2018/11/06）。

²³⁰ Greg Avery，Liberty Global, Vodafone reportedly close to deal, May 07, 2018, <https://www.bizjournals.com/denver/news/2018/05/07/liberty-global-vodafone-reportedly-close-to-deal.html> (last visited Nov. 06, 2018).

第三節 英國

一、 主管機關與法源

英國通訊傳播事業之主管機關為文化媒體暨體育部(Department of Culture, Media and Sport, DCMS)，以及通訊傳播辦公室 (Office of Communications, Ofcom)；文化媒體暨體育部主要職司政策規劃與廣電產業管制之原則，而通訊傳播辦公室則負責執行。

其中，英國在 2003 年將電信、廣播及資訊內容等之監理架構統整為單一的獨立機關，向國會負責，即通訊傳播辦公室 (Ofcom)，其被賦予核發媒體營運執照之特許權力，與我國現行以國家通訊傳播委員會為獨立監理機關之作法類似。

其法源係依據 2003 年所制訂之「通訊傳播法²³¹」(The Communications Act 2003)，參見通訊傳播法第 3 條(1)，明確提及 Ofcom 成立之目的：「增進公民與有關通訊傳播方面之利益，以及在適當情況下，透過促進市場競爭增進消費者福祉」。

又，依據英國通訊傳播法第 370 條，在資通訊領域（含廣播電視等）之管理方面，當涉及市場競爭行為，則由 Ofcom 與競爭及市場管理局 (Competition and Markets Authority, CMA²³²) 所共同管制²³³。意即 Ofcom 和 CMA 被賦予在針對媒體合併的許可與審查過程中，同時擁有調查是否涉嫌違反競爭法的權力²³⁴，可行使 1998 年競爭法 (Competition Act 1998) 與 2002 年企業法 (Enterprise Act 2002) 之相關權限²³⁵。

²³¹ Communications Act 2003, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/21/contents>.

²³² 該機關係於 2014 年時，將前競爭委員會 (Competition Commission) 及公平交易局 (Office of Fair Trading) 兩者合併。

²³³ 廖雪君，以英國通訊傳播法之研訂及推動為典範，研究我國匯流法制定與推動之可行方向，104 年公務人員出國專題研究報告書，2014 年，頁 24。

²³⁴ Ofcom, Enforcement guidelines for Competition Act investigations, P.1, https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf_file/0014/102515/Enforcement-guidelines-for-Competition-Act-investigations.pdf.

²³⁵ 廖雪君，以英國通訊傳播法之研訂及推動為典範，研究我國匯流法制定與推動之可行方

然而，並非每個媒體結合案皆經過 Ofcom 審議，CMA 與 Ofcom 有所分工，前者提供競爭相關的建議「是否達到實質減少競爭的管制門檻」(substantial lessening of competition)；後者 Ofcom 則提供媒體公共利益 (public interest) 相關的建議，可避免重複管制²³⁶。

二、 通訊傳播相關業者投資整併審查機制

英國通訊傳播法主要管制架構，區分為電信與廣電 2 大部分；在電信方面，採水平管制，對於網路與傳輸服務，採用「一般許可制」(general authorisation)，申請者需事前向 Ofcom 提出備查或登記 (notification) 之申請，方可經營電子通訊網路 (electronic communication network, ECN) 或電子通訊服務 (electronic communications service, ECS) 業務²³⁷，但得以依通訊傳播法第 45 條 (2)，透過附條件義務方式限制之。然而，不包含稀有資源執照，例如：頻譜、路權及號碼皆須另外申請。

另，針對廣電執照核發的部分，係因考量廣電內容服務涉及言論自由及文化的特殊性，英國通訊傳播法將數位無線電視平臺排除於電子通訊網路 (ECN) 規管，仍維持垂直管制模式²³⁸。

而英國 DCMS 在通訊傳播產業相關併購案時，會加入媒體的意見多元性與所有權多元做為考量依據，如 DCMS 在 2014 年即公佈媒體所有權和多元度諮詢報告²³⁹，2015 年時公佈通訊傳播法第 391 條所要求 Ofcom 需對媒體所有權定期審查的研究資料²⁴⁰，可見 DCMS

向，104 年公務人員出國專題研究報告書，2014 年，頁 24。

²³⁶ 劉孔中，NCC 反媒體壟斷法可參考英國法制之處，財團法人國家政策研究基金會-國政評論，2013 年 03 月，<https://www.npf.org.tw/printfriendly/12071> (最後瀏覽日：2018/07/10)。

²³⁷ Communications Act 2003, section 33(1)(2)。

²³⁸ 廖雪君，以英國通訊傳播法之研訂及推動為典範，研究我國匯流法制定與推動之可行方向，104 年公務人員出國專題研究報告書，2014 年，頁 21-22。

²³⁹ Media Ownership & Plurality Consultation Report, GOV.UK, <https://www.gov.uk/government/publications/media-ownership-plurality-consultation-report> (last visited Feb. 9, 2018)。

²⁴⁰ Ofcom, Media ownership: data and research,, <https://www.ofcom.org.uk/research-and-data/multi-sector-research/general-communications/media-ownership> (last visited July. 9, 2018)。

對於媒體意見多元性與所有權多元的關注。

鑑於媒體在人們生活中發揮的核心作用，國會（Parliament）制定了媒體服務相關的規範，其中依據企業法，「媒體公共利益測試」（the Media Public Interest Test）的機制，允許 DCMS 大臣在必要時介入媒體（廣播公司或報紙企業）合併，以發布「干預通知」（intervention notice）的方式，進而發動審查合併案是否會對公共利益造成損害²⁴¹。Ofcom 有法定義務（statutory duty）至少每三年審查一次這些規則的運作情況，並向 DCMS 大臣報告其結論，包括對規範修改的建議²⁴²。

DCMS 大臣的權限僅能決定合併案是否違反公共利益；但不能以競爭理由阻止合併的決定，涉及競爭事項時應由 CMA 負責作出²⁴³。當 DCMS 大臣認為事件達到危及公共利益的程度，發布干預通知後，可請當事人提出說明，並要求 Ofcom 和 CMA 提出相關調查報告。

若 DCMS 大臣審查結果認為該結合違反公共利益，DCMS 大臣可採取企業法的各種救濟措施，包括禁止結合或取得所有權、命令分割、轉讓所有權或禁止行使表決權等²⁴⁴。而針對 DCMS 於英國監理機制中之地位，係負責政策方面之規畫，且依企業法之規定，僅有在合併後兩產業可能失去差異性、併購金額逾 7000 萬英鎊、合併後之商品或服務之市占率可能達 25% 時，DCMS 方有介入媒體合併案之

²⁴¹ The Secretary of State may intervene if (a) the enterprises cease to be distinct (合併後)兩個產業可能失去「差異性」(Enterprise Act, 2002 第 26 條); (b) the value of the enterprise being taken over exceeds £70 million 併購金額超過七千萬英鎊(Enterprise Act, 2002 第 23(1)(b)條); and/or (c) the merger results in at least a 25% share of supply of goods or services in the UK (or substantial part of the UK) or involves an enterprise that has a 25% share of supply of newspapers or broadcasting 合併後商品或服務之市占率可能達 25%(Enterprise Act, 2002 第 23(3)及(4)條)。

²⁴² Ofcom, Report to the Secretary of State on the operation of the media ownership rules listed under Section 391 of the Communications Act 2003, P.4-5,7, https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf_file/0027/51867/morr_2015.pdf (last visited July. 9, 2018).

²⁴³ Mergers: Public Interest Cases, <https://www.regulation.org.uk/competition-public-interest-cases.html>.

²⁴⁴ 劉孔中，NCC 反媒體壟斷法可參考英國法制之處，財團法人國家政策研究基金會-國政評論，2013 年 03 月，<https://www.npf.org.tw/printfriendly/12071>（最後瀏覽日：2018/07/10）。

空間，並責成 Ofcom 或 CMA 提出相關調查報告。然 DCMS 僅能決定合併案是否違反公共利益，涉及競爭事宜與合併與否的決斷權係落在 CMA。是以，DCMA 作為 Ofcom 之上級機關，並非每一個別案件皆會介入，除特定情形以外，媒體併購案件之審查係交由 Ofcom 與 CMA 根據自身權則各自職掌判斷。

三、 通訊傳播相關業者投資整併審查原則

依 2002 年企業法(Enterprise Act 2002)第 58 條的結合管制標準，DCMS 大臣在衡量是否對媒體結合進行干預管制時，可考慮下列公共利益要素²⁴⁵：

(一)針對報紙市場²⁴⁶——

1. 合併案會不會對報紙上新聞報導的正確性產生負面影響；
2. 在報紙中表達意見的言論自由；
3. 在合理可行的範圍內，呈現充分多元的觀點需求。

(二)針對廣播合併(broadcasting mergers)和跨媒體合併(cross-media mergers)²⁴⁷——

1. 對在英國境內或其特定區域或地點之不同閱聽人而言，媒體企業的經營者結構須多元化，即要求該特定地區的廣播媒體經營者存在多元性；
2. 英國境內廣播電視服務品質與種類的選擇，具多元性；
3. 媒體企業經營者及其控制的企業，須達成 2003 年通訊傳播法

²⁴⁵ Ofcom, Report to the Secretary of State on the operation of the media ownership rules listed under Section 391 of the Communications Act 2003, P.18, https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf_file/0027/51867/morr_2015.pdf (last visited July. 9, 2018).

²⁴⁶ Enterprise Act 2002, section 58(2A),(B).

²⁴⁷ Enterprise Act 2002, section 58(2C).

(Communications Act 2003) 第 319 條所規範的相關標準²⁴⁸
(例如，正確和適當具公正性的新聞；保護未滿十八歲之人，誤導、有害或侵犯性的廣告²⁴⁹)。

四、 重要案例分析

(一)Orange 合併 T-Mobile 案（通訊/通訊）

1. 事實背景

Orange 和 T-Mobile 分別是法國電信（France Telecom）與德國電信（Deutsche Telekom）旗下之子公司，兩公司於 2009 年達成於英國合併行動業務的協議。根據歐盟第 139/2004 併購法規（EU Merger Regulation 139/2004，EUMR）一站式管轄方式之規定，該案係受 EUMR 所管轄且排除成員國之管轄權²⁵⁰。由於合併成功後之企業（joint venture, JV）將成為全英最大的行動營運商，因此英國公平交易局（Office of Fair Trading, OFT）遂於 2010 年 2 月，依 EUMR 第 9(2)條之規定去信歐盟執委會尋求調查許可²⁵¹。

OFT 對該合併案的主要競爭顧慮有 2 個面向，其中之一係與合併後 Hutchison 3G（以下簡稱 H3G）的競爭程度有關。因其時 H3G 與 T-Mobile 有共享基礎設施之協議（radio access

²⁴⁸ House of Commons Library, Media ownership: the 21st Century Fox/Sky merger, parliament.uk, at 3, <http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/CBP-7969#fullreport> (last visited Jan. 18, 2018)

²⁴⁹ Ofcom, Report to the Secretary of State on the operation of the media ownership rules listed under Section 391 of the Communications Act 2003, P.18, https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf_file/0027/51867/morr_2015.pdf (last visited July. 9, 2018).

²⁵⁰ COUNCIL REGULATION (EC) No 139/2004 6, available at <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004R0139&from=EN> (last visited Sept. 20, 2018).

²⁵¹ COMP/M.5650 – ORANGE PCS LIMITED / T-MOBILE UK LIMITED - request pursuant to Article 9(2) of Council Regulation (EU) 139/2004 1, available at <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/555de340ed915d7ae5000070/Orange-T-Mobile-article-9.pdf> (last visited Sept 20, 2018).

network sharing agreement，以下簡稱 RAN 協議），OFT 認為任何對 H3G 競爭力削弱的作為將顯著減損行動零售市場的競爭。另一顧慮為 OFT 認為該合併將使 1800 MHz 頻段由 JV 持有，並導致僅有一家 MNO 提供全速的 4G LTE 服務，從而阻礙行動寬頻市場的有效競爭並因價格提高而衝擊消費者²⁵²。

此外，OFT 認為該合併案將分別於英國電信市場之水平面及垂直面產生衝擊，在水平面部分，受影響的包括：行動零售通訊服務市場、行動批發接取市場及行動發話服務、國際漫遊服務批發市場；在垂直面部分，受影響的包括：提供行動零售通訊服務之市場、國際漫遊服務批發市場、於 JV 之行動網路提供受話服務（call termination）之批發市場²⁵³。因此，OFT 主要係針對行動通訊零售市場、行動批發接取與行動發話服務市場、以及於 JV 之行動網路提供批發受話服務之市場受合併案影響，而向歐盟執委會提出將該案移交英國受理之調查請求，以便對該合併案展開調查。惟因合併案雙方於 3 月同意歐盟執委會所提核准合併之附帶條款，故 OFT 亦撤回其向歐盟執委會提出之調查請求²⁵⁴。

2. 審查條件與情境分析

根據歐盟執委會分析，在相關市場界定中，T-Mobile 和 Orange 在以下四個市場的經營活動有所重疊：行動通訊零售市場、行動通訊批發接取市場與發話市場、國際漫遊批發市場、行動網路批發受話市場。

²⁵² *Id.*, at 3.

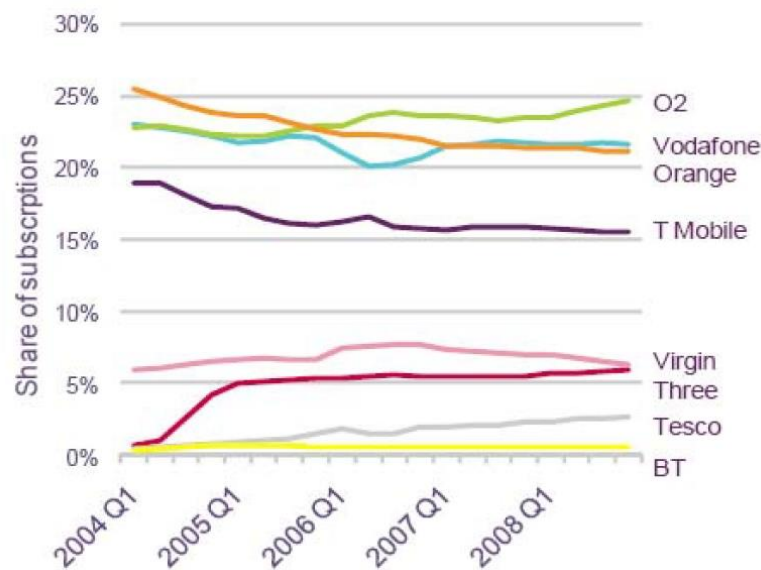
²⁵³ *Id.*, at 9.

²⁵⁴ Case No COMP/M.5650 -T-MOBILE/ ORANGE 4, available at http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m5650_1469_2.pdf (last visited Sept. 21, 2018).

(1) 行動通訊零售市場競爭分析

英國共有 5 家 MNO，分別是 O2、Vodafone、Orange、T-Mobile 及 H3G。H3G 擁有純 3G 網路，其他四家則為 2G/3G 相容的網路，由於 H3G 並為營運 2G 網路，故其 2G 服務係透過與 Orange 達成國際漫遊協議提供。

根據合併案雙方提供之資料顯示，合併案通過後，依零售端訂戶數判斷各業者市占率來看，JV 將有最高的市占率，而根據 Ofcom 提供之資料顯示，行動零售市場（依訂戶數）之發展趨勢如下 1 2004-2008 英國行動零售市場市占率所示²⁵⁵。



資料來源：Ofcom

圖 2 -1 2004-2008 英國行動零售市場市占率

此外，用戶在各行動通訊市場的轉換率亦相當頻繁，根據業者提供之資料，多數用戶於捨棄 T-Mobile 服務時會

²⁵⁵ *Id.*, at 10.

選擇轉向 Orange，但從 Orange 轉而投向 T-Mobile 懷抱的卻並沒有與 T-Mobile 的市占率成比例，故而執委會判斷 T-Mobile 與 Orange 彼此並非密切競爭者（close competitors）。

根據執委會評估市場結構與特性，英國行動零售服務市場具競爭力，且於合併後仍可能繼續維持競爭狀態，理由如下：儘管合併後雙方於市場上將握有約 30-40% 的市占率，但其實市場上會有 2 個具相當競爭強度的競爭業者與為數眾多的 MVNOs。此外，市場上亦有顯著的市場轉換率及有效的分銷管道，同時，合併雙方彼此並非密切競爭者，且兩者皆非特別重要之競爭者。然而，該案於英國行動通訊零售市場的競爭分析並不能與 H3G 和 T-Mobile 有網路接取協議及 1800 MHz 頻譜合併兩議題分別視之，需經全面評估才能做出行動通訊零售市場競爭分析結論²⁵⁶。

(2) 行動通訊批發接取市場與發話市場競爭分析

針對該市場，尤其是在合併後意味著市場產生 MNOs 數量與網路容量減少的風險下，執委會主要針對該合併是否改變 MVNOs 接取的機會進行調查。根據執委會評估，其並不擔心合併後對行動通訊批發接取市場與發話市場產生容量限制的影響，但整體該市場的評估需要納入合併後 1800 MHz 頻段整合，以及 JV 成立後可能導致 H3G 離開行動批發市場的評估才能有定論。

H3G 是全英唯一僅營運 3G 網路的 MNO，為於網路建置

²⁵⁶ *Id.*, at 13.

成本與提升網路覆蓋率以加強用戶服務體驗品質間取得平衡，H3G 於 2007 年分別與 T-Mobile 及 Orange 達成 3G RAN 以及 2G 國際漫遊協議。RAN 協議成立後將保障 H3G 在語音/簡訊及數據傳輸上有廣泛的服務覆蓋率；而 2G 國際漫遊協議在提供 H3G 的語音及簡訊服務廣泛的服務覆蓋率上至關重要。不過 H3G 擔心一旦合併後，Orange 將可能於協議屆期後拒絕更新、提高對 H3G 的漫遊收費、或提供其較差的服務條款。在這兩項協議中又以 RAN 協議因合併後的可能終止，為 H3G 帶來的衝擊尤其令其擔憂，故而執委會以合併後 RAN 協議的可能動向為評估重點。

據執委會評估，合併後 JV 可能有能力及誘因，提前終止或至少減損現行 RAN 協議的運作從而達到損及競爭對手 H3G 的目的。如現行協議無法有效運作，H3G 將很難繼續於市場中生存，同時，由於 H3G 在幾個市場中具競爭力並扮演具創新的 MNO 角色，一旦 H3G 退出市場將嚴重影響英國的行動零售通訊市場，最差的情況甚至將導致市場由 5 家業者減至 3 家。故而執委會認為合併後影響市場的競爭程度有嚴重的疑慮²⁵⁷。

另外，在頻譜探討部分，由於 T-Mobile 與 Orange 在 1800 MHz 持有之頻段於合併後將整合為連續的頻段，並顯著較其競爭對手為大，各業者頻率使用分配如下圖 2 - 所示，其中 900 MHz、1800 MHz 係供 2G 行動服務使用，2100 MHz 則供 3G 行動服務使用。

²⁵⁷ *Id.*, at 20.

	900MHz	1800 MHz	2100 MHz	Total
Orange	-	2x30MHz	2x10MHz	2x40MHz
T-Mobile	-	2x30MHz	2x10MHz	2x40MHz
Combined		2X60MHz	2x20MHz	2x80MHz
Vodafone	2x17.4MHz	2x5.8MHz	2x15MHz	2x38.2MHz
O2	2x17.4MHz	2x5.8MHz	2x10MHz	2x33.2MHz
3UK	-	-	2x15MHz	2x15MHz
Total	2x35MHz	2x72MHz	2x60MHz	2x167MHz

資料來源：執委會報告²⁵⁸

圖 2-2 英國 MNO 持有頻率

而在行動寬頻服務中，營運商持有頻譜所能提供之服務又與頻寬大小、使用頻段、連續之可用頻譜三個構面密切相關。值得注意的是，於合併案發生時點之未來幾年，英國政府預計拍賣 800 MHz 及 2600 MHz 頻譜，4G 的發展也即將於英國展開，此部分之頻譜最好要有連續 2x20 MHz 的頻寬才能在 LTE 技術上達到 100 Mbps 的速度，而其中執委會認為業者手中握有，加上及即將進行分配的頻譜，將會在未來提供行動通訊服務時有重大影響，因此這也是此次合併案令執委會有所顧慮的原因之一。

進一步來看，一旦合併後，JV 將握有原先由 T-Mobile 和 Orange 所持有的 1800 MHz 頻段，這恐導致其成為英國唯一一個有能力提供高速覆蓋 LTE 網路的 MNO，執委會的顧慮並非空穴來風，由於 JV 極有可能透過 1800 MHz 頻段發展 2x20 MHz 的 LTE 網路並藉此：提供良好覆蓋率、在整合同頻段的不同應用為用戶移轉時（如既有 2G 轉換 4G）不至於損害或降低其服務品質、提供 100 Mbps 的傳

²⁵⁸ *Id.*, at 21.

輸速度、顯著降低營運網路的成本。如此一來不出幾年，JV 即會成為英國唯一一家有能力提供最佳 LTE 網速與覆蓋率的 MNO，其餘剩下的 MNO 所提供的產品將明顯不及 JV 的產品來的有競爭力。不過兩合併企業對此也提供內部文件予執委會，強調文件中並無提及任何 LTE 的字眼，以此說明該合併與發展 LTE 網路無涉。

儘管如此，執委會於分析評估後，仍然認為其已掌握 JV 因 1800 MHz 頻譜整合而有能力影響批發、零售通訊市場的初步證據。合併案雙方為降低執委會對合併案的顧慮，遂於 2 月初提交單方承諾書作為合併案的補償措施，希望執委會能再行評估合併的可行性²⁵⁹。

(3) 國際漫遊批發市場與相關市場的競爭分析

該合併案將導致英國國際漫遊批發市場水平重疊（horizontal overlap），此外，由於漫遊批發服務在英國和提供國外行動通訊零售服務有垂直關係，因此，此部分須將英國和各國與 Orange、T-Mobile 有關之國際漫遊服務批發市場納入合併案評估中。

根據執委會調查，由於屬於同行動通訊聯盟之服務提供商的用戶，在其他聯盟夥伴網路有異的情況下也會在其他網路營運商的網路上漫遊。而該合併案的兩造公司同屬同一行動通訊聯盟 FreeMove Alliance，而 Vodafone、O2、H3G 亦有其各自的合作夥伴，能在有其子公司的國家就漫遊優惠費率進行談判，因此即便在合併後，英國仍然有 4 家 3G 網路與 3 家 2G 網路，能讓國外營運商在選擇漫遊服務上

²⁵⁹ *Id.*, at 25.

有所選擇。此外，歐盟第 544/2009 號法規也引入了批發費率的價格限制，且低於管制批發費率的任何折扣都是經由雙邊協商並嚴格保密的，甚至屬同一行動通訊聯盟的成員就漫遊服務的協商上也有這樣的現象。因此，執委會認為該合併案在國際漫遊批發市場的水平面上並不會有嚴重的疑慮。

在垂直評估部分又可分為兩部分：國際漫遊服務批發市場與英國市場垂直相關者²⁶⁰、在英國以外的市場和提供英國行動通訊零售服務的市場垂直相關者²⁶¹。然而執委會認為此二部分市場即便在合併後，JV 也沒有能力或誘因在原合併企業有提供服務的國家中封鎖其競爭對手購買國際漫遊批發服務。因此綜合水平面與垂直面的市場競爭評估，執委會認為合併案並不會有嚴重的反競爭效果。

(4) 行動及固定受話服務批發市場競爭分析

根據執委會分析，該合併由於並不會對其競爭者導致任何的客戶或投入封鎖效果，故而做出合併案並不會對此市場有嚴重的反競爭效果的結論。

3. 補償措施內容

合併案雙方由於為解決執委會對 H3G 市場地位及 1800 MHz 頻譜整合的疑慮，遂於 2 月 8 日提供初版承諾書，而在他們與 OFT、Ofcom 接洽後，又於同月 11 日提供修改後的初版承

²⁶⁰ *Id.*, at 27. 有 Orange 子公司營運的國家包括：奧地利、比利時、法國、波蘭、斯洛伐克、西班牙、羅馬尼亞、盧森堡；有 T-Mobile 子公司營運的國家包括：奧地利、荷蘭、捷克、波蘭、匈牙利、希臘、保加利亞、羅馬尼亞、斯洛伐克。

²⁶¹ *Id.*, at 28. 有 Orange 子公司營運的國家包括：奧地利、比利時、英國、法國、波蘭、西班牙、羅馬尼亞、盧森堡、斯洛伐克；有 T-Mobile 子公司營運的國家包括：奧地利、保加利亞、捷克、斯洛伐克、德國、希臘、匈牙利、荷蘭、波蘭、羅馬尼亞。

諾書。由於初版承諾書的內容並無法消弭執委會既有的顧慮，故合併案雙方於 19 日與 H3G 接洽後簽署了一份協議，並且在 25 日提出第二版的承諾書，其內容大致可分為「針對 T-Mobile 與 H3G 的 RAN 協議之承諾事項」、「有關 1800 MHz 頻譜整合疑慮之承諾事項」，相關內容簡述如下：

(1) 針對 T-Mobile 與 H3G 的 RAN 協議之承諾事項

有關 19 日協議的目的包括：整合計畫的時程、特定提前終止權力的取消、2G 協議的展期與收費的減免、合併案雙方和 H3G 間訂定網路整合計畫的共同承諾、針對網路整合計畫之快速爭端解決機制的建立

執委會認為 19 日做成的協議對於消弭其對該合併案的顧慮相當重要，其中，合併案雙方和 H3G 對各自網路於網路整合計畫達成條件上確定性的共識，此一最令執委會擔憂的疑慮能在協議中被有效處理，並使 H3G 在共享協議中受不當待遇的可能性大大降低，是此次合併案得以通過的關鍵之一。

(2) 有關 1800 MHz 頻譜整合疑慮之承諾事項

合併案雙方就此問題提出了：拋售（divest）相同頻寬的頻譜、保留透過私下拍賣、公開拍賣或向 Ofcom 繳回使用許可等拋售頻譜的可行性、在私下拍賣的情況下，遵循執委會和 Ofcom 批准買方有關的規定等承諾事項²⁶²。

鑒於合併案雙方於承諾書所提承諾事項經評估後，確實已將合併後所可能引起之嚴重疑慮釐清並提出補償措施，執委會

²⁶² *Id.*, at 31.

因此認為其分析該合併案所界定出的 RAN 協議與 1800 MHz 頻譜因合併後恐產生之嚴重疑慮已不復存在²⁶³。

4. 最後調查結果

根據前述各市場分析與相關嚴重疑慮，以及合併案雙方提出承諾書之綜合評估，執委會認為因合併後可能對市場產生反競爭之疑慮已於承諾書中提出補償措施，而對補償措施進行評估後，合併後對市場產生反競爭之嚴重疑慮將不復存在，因此同意 Orange 與 T-Mobile 之合併案。

(二) British Telecommunications Group plc 收購 EE Limited 案（通訊/通訊）

1. 事實背景

英國電信（British Telecommunications Group plc，BT）於 2015 年 2 月宣布預期以 125 億英鎊收購 EE Limited（以下簡稱 EE）²⁶⁴，並向主管機關提交合併通知。其中，BT 為英國最大的固網服務提供者，其主要業務包括：提供電信產品及服務予零售消費者、提供批發語音、寬頻及數據通信產品及服務（含迴路）予固定及行動通信提供者（communications providers, CPs）、以及為國內大型跨國公司及公部門提供 IT 網路託管服務。BT 共有 5 個不同的業務線，分別為 3 個零售部門（BT Consumer, BT Business, BT Global Services）與 2 個批發部門（BT Wholesale, Openreach）。

而根據 EE 2014 年報資料顯示，其為英國最大的行動通信提

²⁶³ *Id.*, at 39.

²⁶⁴ BT agrees definitive terms to acquire EE for £12.5bn to create the UK's leading communications provider, <https://www.btplc.com/Sharesandperformance/Presentations/downloads/EEAnnouncementFINAL.pdf>.

供者。EE 是法國電信業者 Orange 和德國電信業者 Deutsche Telekom AG 組成的合資公司，主要業務為提供行動與固定通訊服務予零售消費者及批發行動服務予其他 CPs。

在該案中，BT 與 EE 在提供固定與行動通信服務予零售消費者的業務上有所重疊，此外，在批發業務上兩者亦有往來：EE 提供行動批發服務予 BT；BT 提供行動後端傳輸網路（mobile backhaul）與寬頻批發服務予 EE；同時 BT 也透過旗下 Openreach 提供市內用戶迴路（local loop）、接取網路及電路出租服務予 EE²⁶⁵。

2. CMA 第一階段審查條件與情境分析

CMA 3 月份便邀集各界對該收購案提供意見，並於 5 月份正式展開第一階段的調查，同月，BT 與 EE 亦提交快速審查要求予 CMA，以示他們同意採取快速審查程序，加速第二階段審查的作業時程。CMA 認為，EE 被收購由於垂直效應的關係：

- (1) 對提供英國虛擬行動網路經營者（mobile virtual network operator, MVNO）的接取批發及發話服務和；
- (2) 對提供英國行動網路營運商（mobile network operator, MNO）行動光纖後端傳輸網路（fibre mobile backhaul services），會引起實質減損競爭（substantial lessening of competition, SLC）。

同時，CMA 也認為該 SLC 並非只是部分影響 EE，而是近乎

²⁶⁵ Anticipated acquisition by BT Group plc of EE Limited Summary of Final Report, at 1, available at https://assets.digital.cabinet-office.gov.uk/media/5697d55aed915d474700001d/BT-EE_summary_final_report.pdf (last visited Sept. 12, 2018).

對 EE 造成全面的影響，從而符合得於第二階段採取快速審查的要件²⁶⁶。值得注意的是，由於 BT 與 EE 同意於第二階段採取快速審查，即表示其放棄於第一階段審查提交承諾書（undertakings in lieu, UIL）的權利。

3. CMA 第二階段審查條件與情境分析

在結合調查中，市場定義的目的係提供分析結合競爭效果（competitive effects）的架構，因此 CMA 首先從市場定義著手展開調查的第一步。CMA 認為該案有必要就相關市場的 5 個不同服務進行考量，分別為：行動零售、行動批發、行動迴路、寬頻批發、寬頻零售。在定義完市場後，CMA 便進一步評估各市場的結合競爭效果。

(1) 行動零售市場的競爭效果評估

從失去潛在競爭產生的單方效果（unilateral effects arising from loss of potential competition）角度切入，CMA 認為在合併前，行動零售市場具有競爭力。在沒有合併的情況下，BT 作為 MVNO 為行動零售市場帶來的額外競爭影響將受到限制。同時，CMA 亦考量合併前 BT 是否具有特定優勢使其成為市場上重要的破壞性力量，包括：頻譜所有權、來自 EE 的高速 4G 服務、交叉銷售的大型固定客群等。但 CMA 評估後認為，即便 BT 具備前述要件，仍無法為其提供他人無法複製的獨有競爭優勢。此外，CMA 也對行動零售市場在未合併的情況下，由於部分營運商可能的容量受限，使 BT 因此成為市場上更重要的競

²⁶⁶ BT/EE merger fast-tracked to phase 2 investigation, <https://www.gov.uk/government/news/btee-merger-fast-tracked-to-phase-2-investigation> (last visited Sept. 12, 2018).

爭者而是否導致市場競爭力降低進行評估。經 CMA 分析，上述狀況同樣不至於導致 SLC 的狀況發生。

從強化 EE 行動市場競爭的動態損失（dynamic loss of mobile competition through a strengthening of EE）角度切入，CMA 並沒有發現證據足以證明結合之市場力可能永久削弱競爭者從而損害競爭，因此做出 BT 與 EE 的結合，在強化 EE 於行動零售市場力量的情況下，並不會對英國任何市場產生 SLC 之結論²⁶⁷。

(2) 行動批發市場的競爭效果評估

在行動批發市場部分，EE 為 BT 提供的行動批發服務，為其於零售面獨立轉售並做為固定行動網綁服務的一部份。CMA 認為，增加 BT 在行動零售市場的市占率，不太可能會實質改變合併後企業對不販售固定服務之 MVNOs 的行為。但有鑑於合併後的企業將會成為比 EE 更大的固定行動網綁服務供應商，CMA 便須評估合併後企業是否會阻卻依賴行動批發服務的對手也提供固定行動網綁服務（即固定虛擬行動網路供應商，以下簡稱 fixed-MVNOs）。

CMA 針對 4 項合併後企業可能會損害 fixed-MVNOs 的方式進行評估，包括：拒絕提供服務、消極投標、投標且得標後提供較差服務、提供相較於現有服務條款較差的服務。然據 CMA 分析，其認為 BT 與 EE 的結合亦不會對英國行動批發服務市場產生 SLC 之結論²⁶⁸。

²⁶⁷ *Supra* note 265, at 3.

²⁶⁸ *Id.*, at 5.

(3) 行動迴路市場的競爭效果評估

CMA 分別從投入封鎖 (input foreclosure) 與客戶封鎖 (customer foreclosure) 兩個面向，評估合併後企業在行動迴路市場上，是否有能力或有誘因採取不同封鎖策略來對付下游提供零售行動服務之業者。

在投入封鎖部分，CMA 考量合併後企業的封鎖策略包括：提高 Openreach 乙太網路產品的價格、Openreach 對其出租的乙太網路線路品質採差別取價、透過創新或投資之決策打擊競爭對手、透過重訂契約封鎖競爭對手管理迴路服務的權限、透過價格擠壓 (margin squeeze) 壓縮下游市場的獲利空間或前列策略的各種組合可能等。然評估結果為合併後企業其實並無誘因採取上述策略。

在客戶封鎖部分，CMA 著重在評估暗光纖 (dark fiber) 於合併後市場競爭度的變化，因其為 MNO 用於行動迴路的選項之一。CMA 認為雖然合併後企業有停止向第三方購買行動迴路的誘因，但其卻不太可能封鎖獨立光纖網路，因此就此部分之市場亦不至於產生 SLC²⁶⁹。

(4) 寬頻批發市場的競爭效果評估

BT 提供寬頻批發服務予提供寬頻零售服務的 CPs，使其客戶和核網得以連結，但 CPs 亦可採元件細分化的方式建立網路，例如：使用 Openreach 的批發元件 (細分化用戶迴路) (local loop unbundling, LLU) 提供標準寬頻 (standard broadband, SBB)，或虛擬細分化產品 (virtual

²⁶⁹ *Id.*, at 8.

unbundled local access, VULA) 提供高速寬頻 (superfast broadband, SFBB)。由於 BT 亦為寬頻零售服務供應商，故 CPs 向 BT 購買元件在零售端也和 BT 有競爭關係。

因此，CMA 便就合併後企業是否有能力或有誘因，提高價格或降低固定寬頻批發接取品質，從而對競爭對手提供 SBB 或 SFBB 服務產生競爭影響進行評估。尤其外界對於 BT 是否有能力透過提高 VULA 價格以對 SFBB 提供者達到限制競爭的效果有疑慮，而現階段 BT 對 VULA 的定價屬 Ofcom VULA 價格擠壓測試 (VULA margin test) 的監管範疇，故該測試對現行或未來市場之競爭監管是否有效，即為 CMA 評估的重點。

根據 CMA 和 Ofcom 的討論及書面意見，CMA 分析後認為 Ofcom 未來仍會運用現行測試工具評估合併後可能產生的問題，並且該測試對特定合併效果的有效性評估不太可能有實質改變。因此 CMA 認為企業合併並不損及對 VULA 監管的有效性。而對於 SBB 市場類似的限制競爭疑慮，Ofcom 對 CMA 表示關鍵租賃及連接產品的費用係受個別收費管控，以避免 BT 有獨厚使用其自家產品的誘因，故經綜合評估後，CMA 認為合併並不會創造、強化 BT 的能力或誘因透過 SBB 或 SFBB 的投入封鎖達到限制競爭的效果²⁷⁰。

(5) 寬頻零售市場的競爭效果評估

CMA 針對固定寬頻零售市場以「A 市場失去競爭²⁷¹」(loss

²⁷⁰ *Id.*, at 11.

²⁷¹ A 市場係由 Ofcom 所定義，一般指那些 BT 面臨有限競爭 (limited competition) 的偏鄉地區。

of competition in Market A) 及「SFBB 市場失去潛在競爭」(loss of potential competition in SFBB)，兩個有關損害固定寬頻零售市場的理論進行市場競爭效果評估。

在「A 市場失去競爭」之損害競爭理論評估部分，CMA 首先考量 EE 在 A 市場限制 BT 的程度，以及在該市場有新進業者的可能性。而根據 CMA 的分析，其認為相較於 BT 與其他競爭對手，EE 在 SBB、SFBB 市場有著較小的零售客群，且其並未於 A 市場銷售寬頻，同時，對於 SBB 的價格也沒有競爭力，此外，相較於競爭對手，EE 對 SFBB 亦無積極定價。故而沒有證據顯示 EE 與其供應比例 (share of supply) 相比是強大的競爭制約力 (stronger competitive constraint)。

在「SFBB 市場失去潛在競爭」之損害競爭理論評估部分，CMA 考量 EE 是否或未來有可能在提供 SFBB 零售市場顯著限制 BT。雖然 EE 在 SFBB 市場對 BT 而言是為數不多的競爭者之一，但服務提供比例終歸不高，此外，儘管 EE 有為數不少的行動電話用戶並有尋求對其交叉銷售 SFBB 的打算，但相較於其他競爭對手，亦未見 EE 有將該高用戶轉化為較高的 SFBB 比例的證據，或未來即便沒有合併，此現象有使 EE 成為市場顯著競爭制約力的可能。因此在此市場，CMA 同樣認為不會導致 SLC。

4. 合併後對產業競爭之影響

綜合前述對市場的競爭評估，CMA 審查團隊一致認定其審查結果，即 BT 與 EE 的合併對各個相關市場，包括：行動零售、行動批發、行動迴路、寬頻批發與寬頻零售市場，皆不

會導致實質減損競爭。

(三)英國 21 世紀福斯擬併購 Sky Plc 案（傳播/傳播）

1. 案例事實

2016 年 12 月，21 世紀福斯（21st Century Fox，以下簡稱 FOX）宣布收購 Sky Plc 其餘 61% 股份²⁷²。21CF 前身為新聞集團（News Corporation），新聞集團於 2013 年分拆為 21 世紀福斯（FOX）與新聞集團（News Corporation），FOX 的執行主席為 Rupert Murdoch，持有 Sky plc 39% 的股份。

FOX 旗下持有福斯娛樂集團股權、經營亞洲市場的星空傳媒集團，以及英國 Sky Plc 股權；Sky plc 則為歐洲衛星直播電視服務公司，業務擴及英國、愛爾蘭、義大利、德國、奧地利等地，英國的 Sky UK 為英國境內最大的收費電視台。有論者質疑，此併購案將大幅損及媒體多元性²⁷³。

2017 年 3 月，FOX 向歐盟委員會（European Commission）通報其有意收購 Sky plc 股份，而 Sky 原本即擁有著許多廣播許可證（broadcast licences）。因而，同年 3 月 16 日，英國 DCMS 大臣基於公共利益理由發布了歐洲干預通知（European Intervention Notice），發動了 Ofcom 和 CMA 對本案的第一階段公共利益測試（phase 1 public interest test）調查，並視具體案件情形，決定是否再進行第二階段的公共利益測試（phase 2 public interest test）。其法令依據，係依英國企業法（Enterprise Act 2002）第 67 條(2)規定。

²⁷² House of Commons Library, Media ownership: the 21st Century Fox/Sky merger, parliament.uk, <http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/CBP-7969#fullreport> (last visited July 11, 2018).

²⁷³ *Id.*

2. Ofcom 第一階段調查結果

DCMS 大臣要求評估 2002 年企業法（Enterprise Act 2002）第 58 條(2C)所規定，以下兩項公共利益要件的影響²⁷⁴：

(1) 是否會導致英國媒體經營者多元性不足？

本案將對新聞提供者產生重大影響，並在電視、廣播、平面報紙和網路上占有率提高，使之成為全英國最大的報業集團。其擁有的閱聽者總人數占新聞市場的十分之三（31%）。雖此覆蓋率低於 BBC（77%）或 ITV（39%），但已高於第二大提供商 Daily Mail 和 General Trust（17%），顯然將成為第三大媒體提供商，涵蓋範圍甚至橫跨電視、廣播、報紙和線上新聞報導。

再者，此交易案將可能增加 FOX 集團對整體新聞媒體、政治、公眾輿論的影響力，反之，削弱了天空新聞的編輯獨立性。

(2) FOX 和 SKY 在併購後，是否損及持照者對廣電標準（Broadcasting standards）的承諾²⁷⁵？

FOX 和 Sky 雖過往並未嚴重違反對 Ofcom 廣播規範的遵守，但當 Fox 控制 Sky 100%的持股，他們合併後將缺乏實現廣播標準承諾的可行性，Sky 在交易後不適合持有廣

²⁷⁴ Ofcom. Public interest test for the proposed acquisition of Sky plc by 21st Century Fox, Inc, 2017 June 20, <https://www.gov.uk/government/publications/public-interest-test-for-the-proposed-acquisition-of-sky-plc-by-21st-century-fox-inc>.

²⁷⁵ 即前述曾於「通訊傳播相關業者併購審查原則」提及，以 2003 年通訊傳播法（Communications Act 2003）第 319 條所規範的相關標準，進行判斷，可參見 DCMS, Invitation for representations relating to the proposed merger between 21st Century Fox, Inc. and Sky plc, r, 2017 June 20, <https://www.gov.uk/government/consultations/invitation-for-representations-relating-to-the-proposed-merger-between-21st-century-fox-inc-and-sky-plc>.

播許可證。

綜合上述，Ofcom 認為本案不符合上述公共利益測試的兩個要件。

3. CMA 第一階段調查結果

CMA 依據企業法第 4 條(2)-(5)作出此調查報告²⁷⁶，而收購案必須滿足以下三個標準，始符合結合情形（merger situation）：

(1) 合併後兩家企業失去「差異性」（distinct）²⁷⁷——

若此交易完成後，FOX 將擁有 Sky 的 100% 已發行股份，從而獲得 Sky 的控股權益，使得兩家公司失去差異。

(2) 被收購的企業，營業額超過七千萬英鎊²⁷⁸；抑或合併後商品或服務之市占率可能達 25%²⁷⁹——

本案針對營業額門檻（Turnover threshold）部分，英國 Sky 的營業額已超過 7,000 萬英鎊。

(3) 收購行為尚未進行；或在提交前，收購未逾四個月——

本案 FOX 尚未完成收購 Sky 的剩餘股份。因此，CMA 結論提及，按上述理由，本案符合企業法第 68 條（2）所指的結合情形，將導致媒體過於集中的疑慮。

接著，DCMS 大臣 Karen Bradley 參酌報告及 Ofcom 的建議後，同年 9 月 14 日，進一步提交本案予競爭與市場管理局

²⁷⁶ CMA, CMA report on the Sky/Fox merger, 2017 June 20, <https://www.gov.uk/government/publications/cma-report-on-the-skyfox-merger>.

²⁷⁷ Enterprise Act, 2002 第 26 條。

²⁷⁸ Enterprise Act, 2002 第 23(1)(b)條。

²⁷⁹ Enterprise Act, 2002 第 23(3)及(4)條。

(Competition and Markets Authority, CMA) 就媒體多元化與廣播標準²⁸⁰等公共利益要素，進行第二階段公共利益測試 (phase 2 public interest test) 審查。

4. CMA 第二階段調查結果

2018 年 1 月 23 日，CMA 預先公佈期中審查意見 (interim report)，認為此合併案損及媒體多元，不符公共利益，須配合多項補救措施。

又，2018 年 5 月 1 日公佈正式報告²⁸¹ (final report)，CMA 總結建議 DCMS 大臣：基於公共利益的理由，最有效和對應的補救措施係限制出售，將天空新聞 (Sky News) 切割出來，賣給迪士尼或其他合適的第三方買家。DCMS 大臣接受了上述的調查結果和建議²⁸²，要求 FOX 在本案切割天空衛視的天空新聞 (Sky News)，FOX 因而提交下列切割天空新聞給迪士尼的提案。

基於保持英國新聞頻道數量的角度、保障天空新聞的營運，FOX 及迪士尼目前提出了以下 5 點補救承諾²⁸³：

- 迪士尼承諾營運和維護 Sky News 品牌新聞服務 15 年而非 10 年

²⁸⁰ 廣播標準係基於 2003 年通訊傳播信法，適用於英國電視和廣播節目。包含：準確和公正地報導新聞，並確保不在廣播和電視上播放有害或令人反感的內容。

²⁸¹ CMA, CMA Phase 2 Report, 2018 May 1, P.3-6, <https://www.gov.uk/government/publications/cma-phase-2-report> (last visited July. 11, 2018).

²⁸² Department for Digital, Culture, Media & Sport and The Rt Hon Matt Hancock MP, Update: Media Mergers--Oral statement to Parliament, 2018 June 5, <https://www.gov.uk/government/speeches/update-media-mergers>.

²⁸³ Department for Digital, Culture, Media & Sport and The Rt Hon Matt Hancock MP, Statement on the proposed merger between Sky plc / 21st Century Fox Inc, 2018 June 19, <https://www.gov.uk/government/news/statement-on-the-proposed-merger-between-sky-plc-21st-century-fox-inc>.

- 未經 DCMS 大臣同意，15 年內限制迪士尼出售 Sky News
- FOX 的資金挹注，承諾從 10 年延長到 15 年
- 天空新聞可用資金總額增加至每年至少 1 億英鎊，使營運成本受到實際保護
- 迪士尼正式承諾，保持天空新聞的編輯獨立性

綜上所述，第一階段和第二階段的調查主要差異在於，DCMS 大臣於第一階段要求 Ofcom 評估本案對媒體多元性、廣電標準兩項公共利益的影響；CMA 判斷對本案的管轄權，意即本案是否屬結合管制的情形，Ofcom 和 CMA 報告的見解，皆認為對媒體市場有所影響。

第二階段則要求 CMA 衡量媒體多元性、廣電標準兩項公共利益，且因本案對公共利益的確具有損害，從而雙方希望提出相關補救措施，來解決目前不符合公共利益的情形。

(四)British Sky Broadcasting 合併 Be Ltd 案（傳播/通訊）

1. 事實背景

英國天空廣播有限公司（British Sky Broadcasting Limited，以下簡稱 Sky）是英國天空廣播集團有限公司的全資子公司（British Sky Broadcasting Group plc，BSkyB）。BSkyB 為一有多家子公司的控股公司，其業務包括：電視節目的製作、批發與零售分銷、提供固定寬頻零售與電話服務。除此之外，其亦於英國提供固定寬頻批發服務，但此僅限於與 Easynet Global Service（下稱 Easynet）簽訂協議之部分，並由 Sky 處理該項業務。

Telefónica 是一家西班牙的全球電信營運商，其於英國的子公

司 Telefónica UK Limited (下稱 TUK) 透過 O2 品牌在英國提供客戶與企業行動電信、固定寬頻與電話服務。在提供企業固定寬頻服務的部分，TUK 利用 O2 企業 (O2 Business) 與 O2 批發 (O2 Wholesale) 的網路基礎建設，以直接批發或轉銷的方式提供固定寬頻服務。

Be Un Limited (下稱 BEUN) 是由 TUK 的家用電話與固定寬頻服務所組成的公司，同屬 O2 家用寬頻 (O2 Home Broadband) 與 Be 的品牌，在 2012 財務年底 O2 家用寬頻與 BEUN 的營業額相當。

其中 Sky 已收購了 BEUN 所有發行在外的股本，包括提供 O2 家用寬頻和 Be 品牌家用訂戶之固定寬頻與電話服務的相關資產及資源。收購前 BEUN 為 Telefónica 集團提供客戶與企業寬頻網路服務的公司，收購後，提供家用訂戶固定寬頻與電話服務的相關資產及資源將由 TUK 轉移至被併公司，也就是 BEUN；而提供企業用戶固定寬頻與電話服務的相關資產及資源將由 BEUN 轉移至 TUK。也就是說合併後，提供企業用戶 (批發與零售) 固定寬頻與電話服務非屬 BEUN 的業務範疇。

由於經此交易後，Sky 和 BEUN 於業務上將不再具有差異性，且 BEUN 於英國的營業額超過 7 千萬英鎊，符合 2002 年企業法第 23(1)(b) 的營業額測試 (turnover test) 法律要件，因此 OFT 認為可能有相關合併狀況產生而有介入調查的空間²⁸⁴。

2. OFT 對該合併案之競爭分析

OFT 認為合併案雙方在英國提供的以下零售服務有所重疊：

²⁸⁴ Completed acquisition by British Sky Broadcasting Limited of Be Un Limited 1, available at <https://www.gov.uk/cma-cases/british-sky-broadcasting-be-ltd> (last visited Sept. 21, 2018).

固定線路出租(fixed line rental)、固定線路語音通話(fixed line voice calls)、固定線路寬頻服務(fixed line broadband services)。其中固定線路寬頻服務的提供又有非對稱數位用戶線路(Asynchronous digital subscriber line, ADSL)及有線網路(cable network)兩種方式。

Sky 和 TUK (不含 BEUN) 在將不受管制的寬頻服務批發給中間經銷商的業務有所重疊，其中批發業務的客戶並不會由 TUK 轉移至 Sky，且用於提供批發服務的基礎設施只有部分屬於 BEUN，這部份的業務重疊也是 OFT 所考量之處。

在市場界定的部分，OFT 以假設獨占者測試來界定產品與地理市場。然 OFT 認為在該案中，其沒有在明確的產品及地理參考架構下做出結論的必要，因為這並不會對分析產生實質影響²⁸⁵。而根據 OFT 的合併案評估指南(Merger Assessment Guidelines)內容所載之反事實(counterfactual)一般評估方式²⁸⁶，應以目前的競爭條件(prevaling conditions of competition)評估合併案，於該案中即指評估當 BEUNN 仍屬 TUK 所有，其是否能繼續活躍於相關市場，因此 OFT 將以目前的競爭條件評估該案的競爭狀況。

下圖為合併案當事人提供的市占率資料，Ofcom 亦發表意見表示該表所示與其觀測各業者之市占率資料雷同。

²⁸⁵ *Id.*, at 4.

²⁸⁶ Merger Assessment Guidelines, OFT/CC, September 2010, paragraph 4.3.5.

	Fixed line rental	Fixed line calls	Fixed line broadband
Sky	[10-20]	[5-15]	[15-25]
Target	[0-10]	[0-10]	[0-10]
Combined	[10-20]	[5-15]	[15-25]
BT	[35-45]	[40-50]	[25-35]
Virgin Media	[15-25]	[10-20]	[15-25]
TalkTalk	[10-20]	-	[15-25]
Orange/EE	-	-	[0-10]
Other	[0-10]	[20-30] ¹⁹	[0-10]

資料來源：OFT²⁸⁷

圖 2 -3 英國家用線路零售市場市占率

觀察該圖三個市場的市占率，OFT 認為合併案當事人的市占率偏低，因此並不會有實質影響競爭（Substantial Lessening of Competition，SLC）的狀況²⁸⁸。

就國家層面的影響來看，合併案當事人的市占率偏低、從 Sky 寬頻轉移到 O2 寬頻的轉換率有限、其他 4 家寬頻服務提供者（BT、TalkTalk、Virgin Media、EE/Orange）具有強大的競爭限制（stronger competitive constraint），且鮮少其他第三方對此層面有反競爭疑慮之意見，因此綜合以上幾點，OFT 認為該合併案就國家層面來看，不會對固定線路寬頻市場有 SLC。就地區層面看來，同樣因為鮮少其他第三方對此層面提出反競爭疑慮之意見，因此 OFT 認為該合併案並不會就地區層面之市場產生 SLC。

而就固定線路寬頻批發市場來看，由於 Sky 的批發業務有限，同時，TUK 於合併後將繼續提供批發服務，並且在市場上存有其他強大批發商的情況下，OFT 認為該合併案並不會對寬頻批發市場產生 SLC²⁸⁹。

²⁸⁷ *Supra* note 284, at 10.

²⁸⁸ *Id.*

²⁸⁹ *Id.*, at 13.

3. OFT 評估結果

綜合以上評估，OFT 認為該合併案並不會對英國市場產生 SLC，因此根據企業法第 22 (1)條之規定，該案不會提交到英國競爭委員會（Competition Commission，CC）²⁹⁰。

(五)Reach plc²⁹¹收購 Northern & Shell 特定出版資產（包含 Daily Express 及 Daily Star 報紙）案（匯流下異業產業間）

1. 案例事實

2018 年 4 月 10 日，Trinity Mirror 公司向競爭及市場管理局（CMA）提交有關收購 Northern & Shell 特定出版資產（包含 Daily Express 及 Daily Star 報紙）的合併通知（merger notice）。4 月 11 日，CMA 遂按 2002 年企業法（Enterprise Act 2002）第 57 條(1)規定，將此收購案提請文化媒體暨體育部大臣注意²⁹²。蓋因 CMA 認為此交易可能涉及該法第 58 條所規定的「公眾利益考量」（public interest considerations）²⁹³。

5 月 1 日，文化媒體暨體育部大臣(the Secretary of State)根據 2002 年企業法第 42 條(2)關於合併的規定，行使其權力，對此案發佈了公共利益干預通知（public interest Intervention Notice, PIIN）。

DCMS 大臣按該法第 44 條與 44A 條，分別要求競爭和市場管

²⁹⁰ *Id.*, at 17.

²⁹¹ Reach plc 係報業集團，Trinity Mirror 的新公司名稱。

²⁹² Guidance note for public interest test on the completed acquisition by Trinity Mirror plc of certain assets of Northern and Shell Media Group Limited, 2018 May 2, https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf_file/0026/113678/guidance-note.pdf.

²⁹³ Ofcom findings on the acquisition by Reach plc of Northern & Shell's publishing assets, 2018 June 20, <https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/latest/media/media-releases/2018/reach-trinity-mirror-northern-shell>.

理局（CMA）和 Ofcom 在 2018 年 5 月 31 日前向其進行調查和報告²⁹⁴。以下將就 Ofcom 及 CMA 所作之調查結果和建議，分述之。

2. Ofcom 調查結果

DCMS 大臣要求 Ofcom 針對企業法第 58 條²⁹⁵規定，以下兩項媒體公共利益考量的要件(media public interest considerations)進行說明：

- (1) 針對英國或部分的報紙市場中，在合理和可行的程度上，其每個報紙市場需要具有足夠多元的觀點；
- (2) 於報紙中意見表達的自由。

Ofcom 對此公共利益的考量（public interest consideration）進行初步調查，並就 DCMS 大臣是否再將案件提交 CMA 進一步分析的決定提供了建議。Ofcom 之評估如下²⁹⁶：

- (1) 該交易不會對報紙市場多元化產生負面影響，理由是：
 - 可供讀者選擇的新聞提供者數量並沒有減少。
 - 電視、廣播、報紙和網路上的新聞提供商仍然廣泛。
 - 且本案公司的新名稱 Reach plc 在這個市場屬占有率相對較小的參與者，僅約十分之一的成年人使用 Reach plc 的

294

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/717967/CMA_Report_to_SoS_-_Reach-Northern_Shell_-_Non-Confidential_1_.pdf.

²⁹⁵ Enterprise Act 2002, section 58(2A),(B).

²⁹⁶ Public interest test for the acquisition by Trinity Mirror plc of publishing assets of Northern & Media Group Limited—Ofcom’s advice to the Secretary of State, P.4-7, 2018 May 31, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/717994/Ofcom_PIT_TMNS_31052018_redacted.pdf.

報紙、網站或新聞 app 應用程式²⁹⁷。

- 本交易案可為合併後的集團提供更大的財務保障，有助於確保其持久性及媒體多元化。

(2) 該交易並未對報紙中意見表達的自由產生疑慮，理由是：

- Reach plc 的主要股東們係大型金融機構，擁有不同的利益，Ofcom 不認為他們有能力、共同的商業或政治誘因，對 Reach plc 報紙的編輯定位進行干涉；即便某些股東之間存在共同利益，Reach plc 的正式決定，也需要獲得至少六位股東的同意。
- 由於兩者公司之間的組織距離，編輯可在沒有 Reach plc 董事會影響的情況下運作、決策。
- 2018 年 3 月 1 日，宣布任命 Daily Express 和 Daily Star 報社的新編輯係由總編輯所為，董事會或股東並未參與其中。大體而言，報紙不太可能在編輯定位上有重大改變，而無法反映讀者的觀點，如此將影響其讀者、收入減少。

因此，Ofcom 報告得出之結論是，合併並未產生對多元觀點的影響，也未對報紙中言論自由表達的產生限制。DCMS 大臣最後接受 Ofcom 對上述兩個考量因素的評估。

3. CMA 調查結果

另一方面，DCMS 大臣要求 CMA 向大臣報告管轄和競爭事

²⁹⁷ Source: Ofcom News Consumption Survey 2016.

項的部分，根據企業法第 44（4）條規定，CMA 的報告中需針對以下兩點進行說明²⁹⁸：

- (1) 可能或是已經出現合併的情況；
- (2) 合併的情況，是否已經導致或可能致使英國市場或市場內的商品或服務之競爭大幅減少。

CMA 依上述要件所作的評估報告²⁹⁹認為，此合併案儘管可能或已出現合併的情形，但雙方在出版全國性報紙、報紙廣告和提供線上新聞、數位廣告及印刷報紙方面的市場都有重疊，然而雙方的市場占有率有限，因而並未對英國市場產生大幅減少競爭的實際情形³⁰⁰。

因此，透過 DCMS 所發布之新聞稿³⁰¹可知，DCMS 大臣目前已接受 Ofcom 及 CMA 的調查結果，決定不再對該合併案提交第二階段調查，理由是公共利益干預通知（public interest Intervention Notice, PIIN）所依據的媒體公共利益考量，與併購不具有任何關連性，此合併案不會對報紙市場中多元觀點或言論自由的表達產生影響。是故，DCMS 大臣後續根據企業法第 56（1）條規定，通知 CMA 自競爭角度處理此事。

²⁹⁸ Enterprise Act 2002, section 44(4).

²⁹⁹ Competition and Markets Authority, CMA Report to Secretary of State for Digital, Culture, Media and Sport, 2018 June 20, p.1-2, <https://www.gov.uk/government/publications/cma-report-to-secretary-of-state-for-digital-culture-media-and-sport> (last visited July 20, 2018).

³⁰⁰ DCMS, ACQUISITION BY TRINITY MIRROR PLC (“Trinity Mirror”) OF PUBLISHING ASSETS OF NORTHERN & SHELL MEDIA GROUP LIMITED (“Northern and Shell”) (“the merger”), https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/718059/Trinity_Mirror_phase_1_letter_Redacted.pdf (last visited July 20, 2018).

³⁰¹ Department for Digital, Culture, Media & Sport and The Rt Hon Matt Hancock MP, Statement: merger between Trinity Mirror Plc and Northern & Shell's publishing assets, 2018 June 20, <https://www.gov.uk/government/news/statement-merger-between-trinity-mirror-plc-and-northern-shells-publishing-assets> (last visited July 20, 2018).

五、 小結

(一)併購案監管機制分析

根據英國通訊傳播法之規定，在通訊傳播併購案的監管上係由 Ofcom 及 CMA 共同管制，其中前者以公共利益的角度切入，後者則就涉及市場競爭之部分介入管制，兩機關都有監管空間，但制度設計上使兩者之介入角度不同，以避免招致重複管制的疑慮。另依企業法的規定，僅有在符合特定條件，即合併後兩產業可能失去差異性、併購金額逾 7000 萬英鎊、合併後之商品或服務之市占率可能達 25%時，DCMS 大臣才有介入媒體合併案的空間，並責成 Ofcom 或 CMA 提出相關調查報告，惟 DCMS 大臣僅能決定合併案是否違反公共利益，涉及競爭事宜與合併與否的決斷權則落在 CMA。

(二)併購案審查分析

在所整理的案例當中，可發現並非所有併購案中皆會由兩主管機關介入審查，例如在 BT 併 EE 案及 Sky 併 Be 案中，CMA 或 OFT 即為負責審查的機關，Ofcom 僅協助提供相關資料與諮詢意見予 CMA 進行評估。

從競爭主管機關負責審查的案件中，可觀察到其審查原則係以合併後 是否對相關市場達到 SLC 之結果為判斷依據，其中審查分為兩階段，第一階段即為判斷合併是否產生 SLC，如有則進入第二階段的深入評估。具體評估項目有市場界定（包含地理市場與產品市場）及就各相關市場進行競爭效果評估，而合併當事人可於被界定出有競爭疑慮時提交 UIL 以為補救措施，並由競爭主管機關作最後合併與否的判斷。

觀察 2016 年之 BT 併 EE 案，雖然經 CMA 調查兩企業合併並無

SLC 之疑慮故而同意合併案，但因市場上競爭對手如 Vodafone、H3G 等對於 EE 在英國行動通訊市場的規模與市場力，加上 BT 於原有業務市場的影響力深表顧慮，因此也向電信事業主管機關 Ofcom 提出應強制拆分 BT 旗下提供市內用戶迴路、接取網路等服務的 Openreach 子公司的建議。由於 BT 是英國最主要的寬頻營運商，因此受 Ofcom 監管的比例與嚴謹程度俱容易被嚴格檢視，而 Ofcom 最後也做出 Openreach 應為獨立於 BT 的企業之命令³⁰²，以期能健全電信市場的競爭性並保障消費者權益免受傷害。

而從 Ofcom 有介入調查的案例中，其主要係就合併案是否有公共利益上之疑慮進行評估。具體公共利益之審查依個案而定，以所整理案例而言，其審查方向包括合併案是否影響媒體之多元性、是否損及對廣電標準承諾的履行，以及是否影響媒體之意見表達自由。而對合併案的公共利益審查同樣分為兩階段，主要依個案第一階段的審查狀況決定是否進入第二階段的公共利益審查，並且將相關審查結果提供予 DCMS 大臣，由其作出最後的判斷。

從涉及傳播產業併購的案例中，我們可以發現該合併案主要的疑慮係在對於合併後媒體多元性的顧慮。以 FOX 併 Sky plc 案為例，從公共利益的角度來看，若合併通過後，將衝擊英國既有的媒體市場板塊，FOX 集團對整體媒體環境與公共輿論的影響力將更上一層樓³⁰³，但與此同時，被併的天空新聞其媒體獨立性即備受質疑。從市場競爭層面來看，合併案若通過，經 CMA

³⁰² Tom Espiner, *BT ordered to split legally from Openreach by Ofcom*, Nov. 29, 2016, <https://www.bbc.com/news/business-38141510> (last visited, Nov. 9, 2018).

³⁰³ BBC, *Sky-Fox Deal not in Public Interest, Says Regulator*, Jan. 23, 2018, <https://www.bbc.com/news/business-42785930> (last visited Nov. 1, 2018).

評估，將使合併企業失去差異性、合併後商品或服務之市占率恐逾 25%，並有導致媒體過於集中的疑慮。

對於此疑慮，主管機關提出將 Sky plc 旗下的天空新聞排除在該案的合併標的外的建議。由於天空新聞的存在將持續為既有業者如 BBC、英國獨立電視台 ITV 和 Channel 4 構成競爭³⁰⁴，因此為保障天空新聞的營運以維持市場競爭，業者亦對致力於天空新聞的存續，在相關補救承諾中明確表述。雖該合併案未通過，但我們仍可從綜合評估後，CMA 建議 DCMS 大臣將天空新聞從合併案中切割出來賣給第三方合適賣家，及業者所提交的補救承諾，再次印證該案主管機關的決策評判著重維護當地媒體市場競爭及公共利益的通盤考量。

(三) 通訊傳播事業平台發展趨勢

通訊傳播事業平台發展趨勢，涉及有線廣播電視與第一類電信事業的併購發展趨勢，前述案例中，Orange 及 BT 涉及第一類電信事業併購，FOX 與 SKY 則涉及衛星電視與串流視訊整合服務。有關英國所整理案例的比較檢整如下：

表 2-3 英國通訊傳播事業平台併購趨勢概述

案例	類型（象限）	時間	監理單位政策	審查結論	趨勢概述
Orange 併 T-Mobile 案	通訊/通訊	2010	OFT 認為可能損及市場競爭，同時亦認為會影響頻譜資源之配置，	執委會認為業者提交承諾書之補償措施已弭平其對合併案反競爭之疑慮，因此同意	行動通訊零售市場、行動通訊批發接取市場與發話市場、國際漫遊批發市

³⁰⁴ The Guardian, *Future of Sky News faces review if no Fox deal, says Sky*, Nov. 7, 2017, <https://www.theguardian.com/business/2017/nov/07/future-of-sky-news-faces-review-if-no-fox-deal-says-sky> (last visited Nov. 5, 2018).

			惟該案依規定應由歐盟執委會受理，故OFT遂去信請求調查權	Orange與T-Mobile之合併案	場、行動網路批發受話市場的整合，擴大產業影響力。
BT併EE案	通訊/通訊	2016	CMA認為合併案可能對相關市場有SLC之疑慮	經綜合評估，CMA認為合併案對相關市場並無導致SLC之疑慮，故同意合併案	整合電信事業實體與無線網路，進一步擴大產業影響力。
FOX併Sky plc案	傳播/傳播	2018	DCMS大臣請Ofcom、CMA分別進行調查： Ofcom認為合併案恐損及媒體多元性及持有廣電持照者履行廣電標準之承諾的疑慮 CMA評估該合併案有致媒體過於集中的疑慮，並對公共利益產生不利影響	DCMS大臣接受CMA的建議，以附帶條件同意合併案（要求天空新聞應切割出合併案尋求第三方賣家）	整合範圍橫跨電視、廣播、報紙和線上新聞報導，大幅增加內容端的影響力，再藉由FOX與SKY的多頻道傳輸擴大產業影響力。
Reach plc併Northern & Shell案	傳播/傳播	2018	DCMS大臣請Ofcom、CMA分別進行調查： Ofcom就報紙市場多元性及意見表達自由是否因合併案產生負面影響進行評估 CMA就合併	因兩機關調查結果皆為不會產生相關疑慮，故DCMS大臣接受兩機關的調查結果，對合併案不予干涉	整合報業集團內容資源，透過網站與APP增加產業影響力。

			是否損及相關商品或服務市場產生 SLC 進行評估		
--	--	--	--------------------------	--	--

資料來源：本研究製作

從 2010 年的 Orange 併 T-Mobile 案，在執委會同意該合併案後即促成合併後企業 EE 成為英國規模最大的行動通信業者³⁰⁵。在 2015 年，時任 EE 財務長 Neal Milsom 表示 EE 獲利能力的成長主要歸功於成本的降低及客戶使用數據量的增加，並且在客戶服務上取得非常滿意的評價³⁰⁶。其中，電信產業合併後網路的成功整合，對於整體網路建設或維持成本的降低至關重要，而整合後網路提供客戶服務的穩定性也將有顯著提升，對於整體產業與消費者而言皆有促進競爭的效果。再至 2016 年 BT 收購 EE 案，BT 為英國最大的固網服務提供者，收購英國最大的行動通信提供者 EE，整合實體與無線網路。

2018 年，不管是 FOX 集團或 Sky plc 於市場後續的走向，對媒體市場都有相當程度的重要性。由於網路串流的勃發促成相關影視娛樂企業的發展，如 Netflix、Hulu，進而導致有線電視的營收受到嚴重衝擊。影視娛樂巨頭迪士尼（Walt Disney Company）於今（2018）年 7 月以 713 億美元收購 FOX 的影業、工作室及其他大部份的資產，此將使其成為美國娛樂產業的龍頭公司³⁰⁷，並連帶取得 FOX 持有少數能與 Netflix 競爭的 Hulu

³⁰⁵ Behind The Scenes Of The Orange And T-Mobile Merger, SILICONREPUBLIC, Oct. 5, 2016, <https://www.siliconrepublic.com/comms/behind-scenes-orange-t-mobile-merger> (last visited Nov. 9, 2018).

³⁰⁶ Christopher Williams, EE Declares Merger Of Orange And T-Mobile 'Complete' After Five Years, THE TELEGRAPH, Jul. 27, 2015, <https://www.telegraph.co.uk/finance/newsbysector/mediatechnologyandtelecoms/telecoms/11765459/EE-declares-merger-of-orange-and-t-mobile-complete-after-five-years.html> (last visited Nov. 7, 2018).

³⁰⁷ 自由時報，〈迪士尼砸 2.1 兆收購 21 世紀福斯 將掌握好萊塢近半票房〉，2018/07/27，<http://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/2501888>〈最後瀏覽日：2018/11/06〉。

30%的股份³⁰⁸，在串流影音市場上更能與 Netflix 一搏。

而 Comcast 則於今年 9 月在和 FOX 競價併購 Sky plc 的戰局中出線，成為 Sky plc 的新主人。Sky plc 在歐洲包括英國、德國、義大利等國家擁有將近 2300 百萬的客戶，是歐洲利潤最高的電視公司之一，並且 FOX 集團也同意售出其持有之 Sky plc 39% 的股份給 Comcast³⁰⁹。合併完成後將有助於 Comcast 的消費者基數快速增加，並加速其於國際市場之拓展與佈局³¹⁰。雖說未來 Comcast 將完全持有 Sky plc，Comcast 執行長 Brian Roberts 仍表示 Sky plc 在合併完成後將維持獨立營運³¹¹。

第四節 澳洲

一、 主管機關與法源

澳洲的通訊傳播事業主管機關為澳洲通訊暨媒體局（Australian Communications and Media Authority, ACMA），主要負責廣播、電視、網際網路、無線電通訊及電信產業之監理，係由通訊暨藝術部³¹²（Department of Communication and the Arts）所管轄。其法源為澳洲通訊暨媒體管理法（Australian Communications and Media Authority Act, 2005），當中定義了 ACMA 的功能、職責，以及可行使的權力。

³⁰⁸ Joe Mayes & Gerry Smith, *Disney and Fox Are Merging. Why Is Sky Still in Play?*, BLOOMBERG, Jul. 27, 2018, <https://www.bloomberg.com/technology> (last visited Nov. 6, 2018).

³⁰⁹ Edmund Lee & Brooks Barnes, *Fox, Acting on Behalf of Disney, Sells Its Stake in Sky to Comcast*, THE NEW YORK TIMES, Sept. 26, 2018, <https://www.nytimes.com/2018/09/26/business/media/sky-comcast-fox-disney.html> (last visited Nov. 6, 2018).

³¹⁰ 鉅亨網，〈收購天空廣播的代價：Comcast 債務或擠入千億美元俱樂部〉，2018/09/25，<https://news.cnyes.com/news/id/4207085>〈最後瀏覽日：2018/11/06〉。

³¹¹ Tom Bassam, *Comcast CEO Roberts Says Sky Will Remain Independent After Takeover*, SPORTSPRO, Sept. 27, 2018, <http://www.sportspromedia.com/news/comcast-brian-roberts-sky-fox-takeover-independent> (last visited Nov. 8, 2018).

³¹² Department of Communication and the Arts, A competitive telecommunications regime for Australia, <https://www.communications.gov.au/policy/policy-listing/competitive-telecommunications-regime-australia> (last visited July 20, 2018).

又，當電信事業涉及競爭時，ACMA 可根據 1997 年電信法（Telecommunications Act 1997），與澳洲競爭暨消費者委員會（Australian Competition and Consumer Commission，ACCC）依 2010 年競爭和消費者保護法（Competition and Consumer Act 2010）共同監管³¹³。

二、 通訊傳播相關業者投資整併審查機制

ACCC 此一機關主要負責競爭事務、反托拉斯、企業競爭合併，意即若電信關鍵基礎設施營運商（carriers）或服務提供商（service providers），涉嫌從事具市場影響力的反競爭行為（anti-competitive conduct）時，ACCC 有權限依據競爭和消費者保護法第 XIB³¹⁴部分，發出通知。ACCC 可將此事提交澳洲聯邦法院（Federal Court of Australia）尋求經濟處罰（financial penalty）或其他補救措施。而任何受到反競爭行為影響之人，皆可向服務提供商請求賠償³¹⁵。

三、 通訊傳播相關業者投資整併審查原則

（一）併購審查流程

澳洲對於可能顯著減損市場競爭之併購的禁止規定係訂定於 2010 年競爭和消費者保護法第 50 條，其對於結合之管制係採自願性申報制度，依據 ACCC 結合處理原則，當參與結合事業之產品具替代性或互補性，且結合事業之市場占有率高於 20%

³¹³ Department of Communication and the Arts, A competitive telecommunications regime for Australia, <https://www.communications.gov.au/policy/policy-listing/competitive-telecommunications-regime-australia> (last visited July 20, 2018).

³¹⁴ Competition and Consumer Act 2010, https://www.legislation.gov.au/Details/C2012C00490/Html/Volume_2#_Toc327280000 (last visited July 20, 2018).

³¹⁵ Department of Communication and the Arts, A competitive telecommunications regime for Australia, <https://www.communications.gov.au/policy/policy-listing/competitive-telecommunications-regime-australia> (last visited July 20, 2018).

時，需自願提出結合申報。ACCC 審查結合案件依據程序之不同，分為非正式審查 (Informal merger review) 與正式審查二種，非正式審查主要是依據 ACCC 之審查實務及處理原則進行，而非依據法律，並於審查後由 ACCC 做出非正式的准許決定 (informal clearance)。另經 ACCC 正式審查後，認定結合不太可能顯著減損市場競爭，或結合後之公共利益大於公共損害時，ACCC 則會做出授權 (authorisation) 結合之決定。目前澳洲結合案件之審查多循非正式審查程序，正式審查程序在實務上較少使用³¹⁶。

此外，ACCC 在審查結合案件時會以紅燈、黃燈、綠燈之燈號，顯示該結合引發競爭疑慮之程度，其中，紅燈代表可能具有疑慮，黃燈為也許具有疑慮，綠燈則是不太可能有疑慮，惟顯示為紅燈之案件並不表示必會受到 ACCC 之禁止，仍須視雙方當事人後續提出之解決措施而定³¹⁷。

而針對非正式合併審查之流程（如下圖 2 -），主要能分成三個類別，事前評估 (pre-assessment)、條件性保密 (conditional confidential)，與公開審查 (public review)³¹⁸：

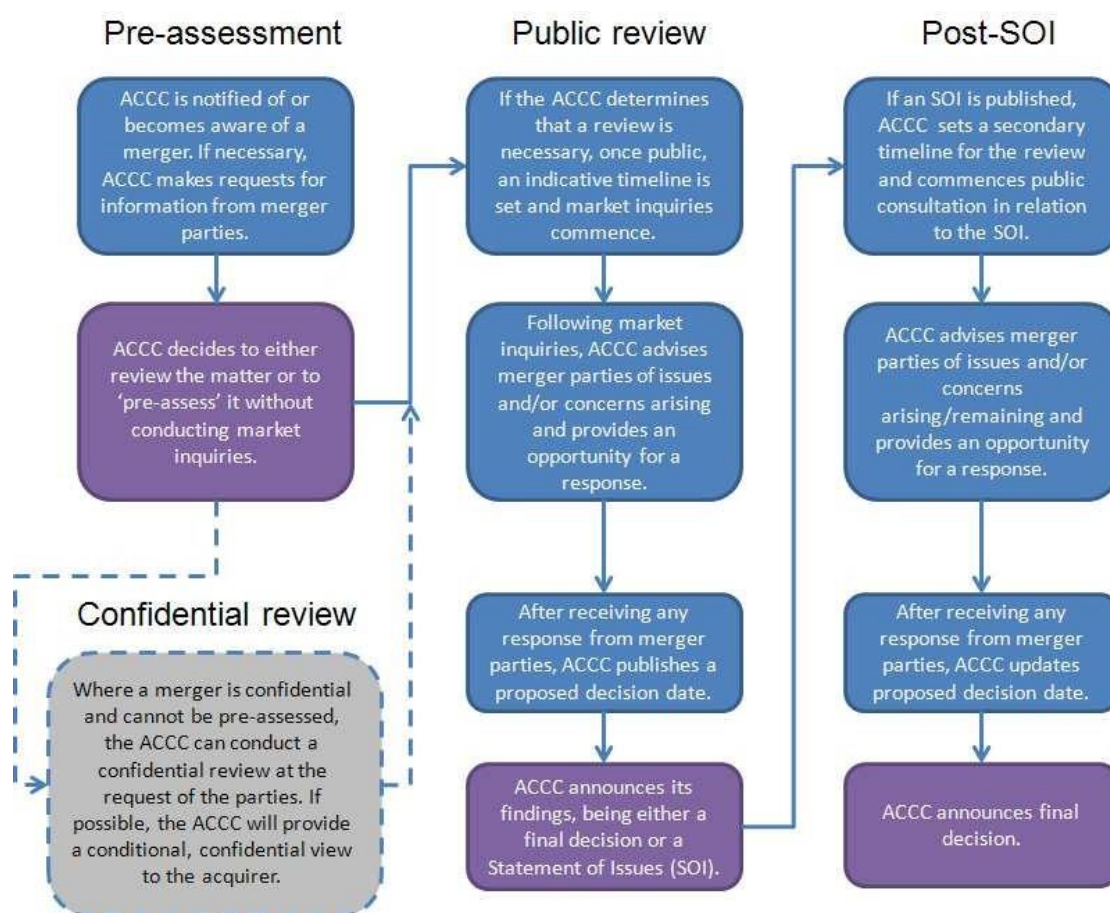
1. 事前評估：根據現有資訊所形成之觀點，認為合併後大幅減損競爭之風險很低，因此無須進行機密或公開審查。
2. 條件性保密：對合併方提出之合併保密提案 (confidential merger proposal)，提出初步條件性觀點。

³¹⁶ 徐曼慈，〈出席「APEC 經濟體實施之結合管制制度資訊分享最佳措施研討會」〉，行政院公平交易委員會出國報告，頁 3 (2018)，
<https://report.nat.gov.tw/ReportFront/PageSystem/reportFileDownload/C10700398/001>（最後瀏覽日：2018/09/13）。

³¹⁷ 同前註，頁 4-5。

³¹⁸ ACCC, *Informal Merger Review Process Guidelines*, at 7 (2017),
https://www.accc.gov.au/system/files/D17-156292%20Informal%20Merger%20Review%20Process%20Guidelines%20-%20updated%20November%202017_0.PDF (last visited Sept. 13, 2018).

3. 公開審查：在公開審查之後做出最終決定，於特定情況下，會在問題陳述書（Statement of Issues, SOI）之前做出決定。



資料來源：ACCC, Informal Merger Review Process Guidelines

圖 2 -4 澳洲非正式合併審查流程

(二) 併購審查重點

為確保媒體多樣性，ACCC 執法時主要係依據 2010 年競爭和消費者保護法第 50 條中的合併規定，當中的第 3 款規定闡明，在決定收購是否會影響或可能具有影響市場競爭的效果時，須考慮以下事項：

1. 進口市場的實際和潛在水平競爭；
2. 市場的參進障礙高度；

3. 市場集中程度；
4. 市場上的反補貼力度（countervailing power）；
5. 收購行為可能導致收購方能顯著和可持續地提高價格或利潤；
6. 市場上可獲得或可能在市場上有替代品的程度；
7. 市場的動態特徵，包括增長、創新和產品差異化；
8. 收購行為可能導致有活力和有效的競爭者（vigorous and effective competitor）從市場上撤出；
9. 市場垂直整合的性質和程度。

除了上述競爭和消費者保護法之規定，澳洲於 2006 年發布媒體合併指南（Media Merger Guidelines）³¹⁹；合併指南內規定了 ACCC 評估合併的分析方法，2017 年基於下述二個理由修正指南，其一為科技發展使得新舊媒體逐漸匯流而改變市場競爭狀態，其二為因應澳洲修正 1992 年廣播服務法（Broadcasting Services Act 1992）³²⁰，放寬原本跨媒體所有權持有限制的 2/3 條款（two out of three rule³²¹）以及 75%觸及率規定（75 per cent audience reach rule）³²²。

而在審查媒體併購可能對市場造成之影響時，ACCC 採取前瞻

³¹⁹ ACCC, Media merger guidelines 2017,

<https://www.accc.gov.au/publications/media-merger-guidelines-2017> (last visited July 20, 2018).

³²⁰ ACMA, Changes to media control and diversity rules, June 13, 2018,

<https://www.acma.gov.au/theACMA/changes-to-media-control-and-diversity-rules> (last visited July 20, 2018).

³²¹ 2/3 條款，即個人或公司不得在同一執照地區控制超過兩家的商業廣播、商業電視、報紙媒體。以及 75%觸及率規定，即個人或公司不得控制電視網執照區域合併達澳洲總人口 75%。

³²² 2017 年 10 月 24 日修正施行，參 Broadcasting Services Act 1992, Australian Government, <https://www.legislation.gov.au/Details/C2017C00346> (last visited July 12, 2018).

性的「with-or-without」測試，評估合併順利進行以及無法進行之情形，以確認擬議收購是否會大幅減損相關市場之競爭。ACCC 尚會將媒體技術變動之特性，與該技術對競爭之影響列入考慮，變動之程度則以未來一至兩年內之市場變動為主，惟會依據個案加長考量時程，以精準判斷合併對相關市場競爭環境之影響³²³。

ACCC 在考量可能因合併受到影響之市場時，會以二家廠商之間的業務是否「重疊」為審查要點，無論是水平重疊抑或垂直重疊皆屬之。在媒體併購的多數案例中，二方當事人較有可能發生業務重疊之領域有：第一，向消費者提供之內容，包含直接或透過收購與內容匯總之方式向消費者提供內容；第二，為廣告商提供廣告之機會；第三，自內容提供者收購之內容等。ACCC 接著會檢視合併案例中，消費者與供應商在業務重疊之領域內，是否有其他的替代品，以及替代品之間是否為近似替代品。基於此原因，即使合併涉及之產品 ACCC 過往曾經檢視過，然因相關市場可能不盡相同，是以仍應以個案討論為主³²⁴。

針對產品與服務之替代程度，ACCC 會考量內容傳遞之方式（mode of delivery）、內容之類型（type of content），與廣告之機會。其中，內容傳遞之方式包含了印刷、無線電廣播、可透過家用設備或行動裝置接取的免費收看電視、透過家用設備或行動裝置接取的付費電視、有線電視與衛星電視、包含線上網站與社群媒體在內的數位媒體平台、透過網際網路接取的隨選

³²³ ACCC, *Media Merger Guidelines* 2017, at 2 (2017), https://www.accc.gov.au/system/files/Media%20Merger%20Guidelines%202017_0.pdf (last visited Sept. 13, 2018).

³²⁴ *Id.* at 3.

OTT 視頻與音頻、透過網際網路接取的 OTT 視頻與音頻之串流服務、其他 IPTV 服務等。內容之類型方面，ACCC 則會考量當事人所提供之內容係為體育、娛樂，抑或新聞，舉例而言，相對於兩個同樣提供體育內容之平台，其中一個提供體育，另一個提供新聞的平台較不具替代性³²⁵。

除此之外，ACCC 在評估媒體併購案件時，會考量的特定議題有競爭與媒體多元性、科技變遷之影響與市場未來之發展、關鍵內容之接取、雙邊市場與網路效應，以及綑綁與封鎖。以下分述之³²⁶：

1. 競爭與媒體多元性（competition and media diversity）

媒體產業中之「多樣性」係指消費者可獲取「聲音」（voices）之範圍，媒體多樣性因合併減弱則是指「聲音」之數量，以及高品質新聞或當地、地區內容之減少。ACCC 在衡量媒體多元性時，則會將合併前與合併後之「市場集中度」、「競爭緊密度」、「選擇減少」、「品質降低」列入考慮。

2. 科技變遷之影響與市場未來之發展（impact of technological change and future developments in a markets）

科技的變遷，以及消費者與企業如何因應技術之變遷，可能會戲劇化的改變整個媒體市場之競爭環境，以近幾年崛起的社群媒體為例，其已導致媒體內容與廣告之供給及消費之方式發生重大變化。而會使市場造成重大變化的因素有市場擴張、創新、產品差異化，以及科技變遷，而此些變化皆會影響市場界定之範圍，是以 ACCC 在進行相關市場界定时須依

³²⁵ *Id.* at 3-4.

³²⁶ *Id.* at 6-10.

據個案判斷。

科技的進步亦可能會帶來全新的產品與服務，使傳統商業模式面臨不同形式的競爭與挑戰。不同媒體平台的「技術匯流」（technological convergence）會為消費者帶來更多內容上選擇，也因此須進一步探討是否具「競爭緊密度」之問題。

3. 關鍵內容之接取（access to key content）

引人注目、優質或是關鍵內容具有吸引大量消費者之能力，該等內容之認定雖可能隨著時間的推移發生變化，惟 ACCC 認為在可預見的未來，獨家享有優質內容之既存者仍然會掌握相當之利益，仍得在傳統或線上媒體平台提供引人注目之內容。因此，假若合併會顯著提升獨家內容持有量，或顯著提高合併實體獲取該類內容之能力（如垂直整合），即可能出現市場競爭減少之問題。

4. 雙邊市場與網路效應（two-sided markets and network effects）

雙邊市場是指市場中同時存在兩類具有不同需求的顧客，平台業者為迎合此些彼此互動的顧客群體，而向不同類型的顧客提供性質截然不同的服務，平台業者與每類顧客之間的供需關係，構成平台的一邊市場，而該市場與其他市場之間的關係相輔相成³²⁷。雙邊市場通常會出現在透過廣告產生收入的服務背景下。網路效應（亦稱網路外部性）則是指，產品價值隨購買這種產品及其兼容產品的消費者的數量增加而增加。

³²⁷ 劉怡君，〈Google Books 計畫所涉之法律問題研析—以反托拉斯法相關議題為中心〉，國立中央大學產業經濟研究所碩士論文，頁 52（2011）。

在網路效應影響力較大之市場中，較早進入市場之業者可能會因先進者優勢（first mover advantage）而享有主導地位，從而導致市場高度集中。因此，網路效應可能會增加市場進入或擴張上之障礙，而阻礙發展中的有效競爭。

5. 網綁與封鎖（bundling and foreclosure）

網綁係指廠商將具有互補性之產品合併銷售，然由於部分網綁銷售是有效率的，因此 ACCC 僅審查會顯著減損競爭之網綁行為。封鎖則是垂直整合之公司可能採用之策略，因該等公司可能利用其在市場之地位，封鎖另一個市場中的競爭對手，然 ACCC 僅審查具有反競爭效果之封鎖行為。此外，ACCC 在審查媒體併購時，亦會密切關注該合併實體是否能在一個市場中利用其市場力量，從而大幅減少另一個市場的競爭。

當 ACCC 在審查開始或在審查期間中，認為合併可能產生競爭上之問題時，合併方可依據 2010 年競爭和消費者保護法第 87B 條，以法院強制執行承諾書（court-enforceable undertakings）之方式，向 ACCC 提出救濟措施（remedies）³²⁸。法院強制執行承諾書若能解決 ACCC 對競爭之疑慮，ACCC 即可能會對合併表示不反對。

(三) 媒體所有權相關規則

澳洲通訊與媒體主管機關 ACMA（Australian Communications and Media Authority，ACMA）監管媒體所有權（Statutory control rules）所依據的法定規則，現行有三個主要規定，其一為「同

³²⁸ ACCC, *supra* note 318, at 20.

一執照區域的所有權限制」，其二為「規範之例外」，其三為「外資限制」³²⁹，詳列如下。

1. 同一執照區域所有權限制

此規則係依據 2017 年廣播立法修正案（廣播改革）法（Broadcasting Legislation Amendment (Broadcasting Reform) Act 2017），對廣播服務法（Broadcasting Legislation Amendment (Broadcasting Reform) Act 2017）中的媒體控制和多樣性規則進行了一些修改。沿用的現行規範有：

- (1) 「1 市場 2 廣播法則」（Two-to-a-market radio rule），不得在同一執照區域中，控制超過兩家以上商業廣播媒體；
- (2) 「1 市場 1 電視法則」（One-to-a-market TV rule），不得在同一執照地區中，控制超過一家商業電視；
- (3) 「5/4 眾聲法則」（Number of voices rule 5/4 rule），商業電視、商業廣播、以及報紙的媒體併購，其結果需在都會地區小於 5 家獨立的媒體營運者、鄉村地區需小於 4 家獨立媒體營運者³³⁰。

2. 規範之例外

- (1) 若單一執照區域僅有 1 家商業廣播電視，ACMA 可視情況許可該執照提供第二個商業廣播電視服務。

³²⁹ ACMA, Statutory control rules, <https://www.acma.gov.au/Industry/Broadcast/Media-ownership-and-control/Ownership-and-control-rules/statutory-control-rules-media-ownership-control-acma> (last visited July 12, 2018).

³³⁰ ACMA, Changes to media control and diversity rules, <https://www.acma.gov.au/theACMA/changes-to-media-control-and-diversity-rules> (last visited July 12, 2018)

(2) 若單一執照區域僅有 2 家商業廣播電視，ACMA 可視情況許可前述執照提供第三個商業廣播電視服務。

(3) 前述例外不適用 1992 年澳洲廣播法(Broadcasting Services Act 1992) 第 38C 條及 40 條。

3. 外資限制

1992 年廣播法未限制外資持有商業廣播執照，亦未限制外國人持有商業廣播執照。澳洲媒體的外資所有權規範於 1975 年外資收購法案 (Foreign Acquisitions and Takeovers Act 1975) 及澳洲的外資投資政策。

四、 重要案例分析

(一)Vocus 和 M2 合併案 (通訊/通訊)

1. 事實背景

2015 年 9 月，澳洲二家電信業者 Vocus Communications (下稱 Vocus) 與 M2 Group (下稱 M2) 宣布合併，並在同年 11 月 5 日 ACCC 表示不反對³³¹後，交付法院裁決，維多利亞高等法院 (Supreme Court of Victoria) 則於 2016 年 2 月 5 日同意 Vocus 收購 M2³³²。

收購方 Vocus 提供之服務包含光纖、乙太網路、網際網路、數據中心，以及整合通訊 (unified communications)。Vocus 之光纖布建於澳洲與紐西蘭，連接線路長度超過 4300 公里，

³³¹ ACCC, *ACCC will not Oppose Vocus's Proposed Acquisition of M2* (Nov. 5, 2015), <https://www.accc.gov.au/media-release/accc-will-not-oppose-vocus%E2%80%99s-proposed-acquisition-of-m2> (last visited Sept. 6, 2018).

³³² Vocus Communications, *Vocus and M2 Merger Approved* (Feb. 9, 2016), <https://www.vocus.com.au/news/vocus-and-m2-merger-approved> (last visited Sept. 6, 2018).

以及 22 個資料中心。除了光纖外，Vocus 還擁有連接澳洲、紐西蘭、新加坡、香港與美國的海底電纜，為跨塔斯曼海峽（trans-Tasman，即紐澳）的主要電信事業之一。有鑑於批發與零售電信市場於澳洲與紐西蘭相當競爭，Vocus 為與其他競爭者有所區別，除了持續建置關鍵基礎設施，並將網路接取、光纖、數據中心等產品綑綁銷售，以向客戶提供更高品質的傳輸服務外，Vocus 為極大化利益，還將經營觸角伸至政府、公司，以及企業客戶³³³：

- (1) 提升數據需求：提升政府、公司、企業客戶對數據高速傳輸之需求與依賴。
- (2) 提升 IT 外包趨勢：隨著政府、公司、企業客戶對雲端運算之要求日增，數據中心服務也越趨重要。

被收購方 M2 則提供傳統電信、下世代網路、電力、天然氣的全套服務。於電信方面，M2 亦為澳洲主要電信事業之一，業務內容包含固定網路、行動網路、數據的批發與零售服務，主要客戶群為澳洲與紐西蘭的住家用戶與中小型企業。進一步言，M2 所提供的四大產品（音訊、數據、行動網路、能源）遍及消費者、企業，以及批發市場³³⁴：

- (1) 消費者：對居家客戶提供固定線路、寬頻網路（包含下世代網路 NBN）、行動網路服務，以及電力、天然氣與汽車、居家保險服務等。
- (2) 公司：對中小型企業提供固定線路、寬頻網路、行動網路、

³³³ Vocus Communications & M2 Group, *Scheme Booklet Released and Convening of Scheme Meeting: Dividend Payment Intention*, at 40 (2015), <https://www.asx.com.au/asxpdf/20151211/pdf/433qy6x4knm478.pdf> (last visited Sept. 7, 2018).

³³⁴ *Id.* 23.

託管語音、雲端運算與電力服務。

(3) 批發市場：於批發市場向零售業者銷售固定線路、寬頻網路、行動網路等服務。

2015 年 9 月 28 日，Vocus 與 M2 簽訂「合併執行協議」(Merger Implementation Agreement, MIA)，將透過「M2 安排計畫」(M2 scheme of arrangement) 執行。此次交易將使合併實體成為能提供全方位垂直整合服務，且擁有相關基礎設施的澳洲第四大，與紐西蘭第三大的電信公司。而其提供之產品與服務則包含零售網路、零售電力與天然氣、企業網路與網路語音 (IP voice)、批發網路與網路語音、數據中心與雲端運算服務、國內外之頻寬連結，以及光纖³³⁵。

由於 MIA 約定 Vocus 為存續公司，M2 為吸收公司，是以 M2 將於合併後自澳洲證券交易所 (Australian Securities Exchange, ASX) 下市，並以 Vocus 繼續交易³³⁶。

2. 市場競爭環境評估

ACCC 經過調查後發現，Vocus 與 M2 無論是在固網寬頻服務，或是固定語音服務之批發與零售市場，抑或是傳輸服務與數據中心服務，其業務重疊並不多。而在其業務重疊之領域，Vocus 與 M2 之目標客群亦有所不同，Vocus 主要是向大型企業與政府提供服務，M2 則是以中小型企業與居家用戶為主³³⁷。

³³⁵ Mike Gee, *Vocus and M2 to Merge in Massive Telco Deal*, ARN (Sept. 28, 2015), <https://www.arnnet.com.au/article/585483/vocus-m2-merge-massive-telco-deal/> (last visited Sept. 7, 2018).

³³⁶ Vocus Communications, *supra* note 333, at 58-59.

³³⁷ ACCC, *supra* note 331.

此外，由於 Vocus 與 M2 皆非批發傳輸服務的主要供應商，是以合併並不會顯著增加批發與零售電信業者之間的垂直整合。ACCC 主席 Rod Sims 亦表示二家公司之間的業務互相互補，合併除了能獲取新客戶，還能對 Vocus 與 M2 的既存客戶進行新產品的交叉銷售，且合併實體仍須面對澳洲前三大電信業者 Optus、Telstra，與 TPG 之競爭³³⁸，因此 ACCC 對 Vocus 收 M2 抱持開放之態度³³⁹。其後在取得法院允許收購之裁決後，Vocus 於 2016 年 2 月 22 日啟動收購 M2 之計畫。

(二) Fox Sports 和 Foxtel 合併案（傳播/傳播）

Foxtel 是澳大利亞最大的收費電視服務供應商，是新聞集團和 Telstra 共同持有各 50% 股份的合資企業。Fox Sports 則為新聞集團全資持有，可提供語音、寬頻、影音與內容服務。倘若兩者合併，新聞集團股權將佔合併實體的 65%，Telstra 持有其餘 35% 股權。

ACCC 對合併的審查始於 2017 年 10 月 12 日，考量了以下幾項市場影響要素：

1. 收購體育內容的市場；
2. 收購非體育內容的市場；
3. 收購包裹式視聽內容頻道的市場；
4. 向消費者提供 STV 視聽內容的市場；
5. 固網、行動寬頻和語音服務批發供應市場；

³³⁸ *Id.*

³³⁹ Michael Janda, *Vocus-M2 Merger to Create \$3b Telecommunications Firm*, ABC (Sept. 28, 2015), <http://www.abc.net.au/news/2015-09-28/vocus-m2-merger-to-create-3-billion-telecom/6808958> (last visited Sept. 10, 2018).

6. 固網寬頻和語音服務零售供應市場；

7. 行動寬頻和語音服務零售供應市場。

ACCC 審查後，認為除了在內容、語音和寬頻服務的零售市場外，無論是否合併，各方的商業動機和約束，皆為相似的。

針對內容市場，Telstra 和 Fox Sports 並非緊密的競爭對手，合併後的實體也將繼續受到市場新進者的拘束。

針對零售電信市場，雖然合併涉及合併實體和 Telstra 之間的協議，限制了其他電信供應商將 Foxtel 的數位產品納入其三重播放套組（triple play bundles）中，但不至於大幅減少市場競爭。係因，ACCC 考慮到選擇寬頻服務的替代供應商之消費者，仍能使用 Foxtel 的數位產品的情況，以及對於想要提供三重播放套組的電信供應商，存在內容的替代來源³⁴⁰。因此，綜合上述考量因素，ACCC 不反對此一合併案³⁴¹。

(三) Birketu 和 Illyriam 聯合收購 TEN 電視網案（傳播/傳播）

Ten 電視網本身及其附屬公司，在 Sydney、Melbourne、Brisbane、Adelaide 和 Perth 擁有商業電視廣播執照、3 個免費無線頻道（Ten, Eleven and One）、多平台線上服務，以及廣告代理商 Multi-Channel Networ 的 24.99%廣告銷售利潤。

Birketu 和 Illyriam 公司預計各收購 50% TEN 電視網的股權，涉及通訊傳播事業投資併購整合 2017 年向主管機關遞交申請，以下進一步整理 ACCC 針對本案審查意見。ACCC 在市場的界定

³⁴⁰ ACCC, Merger of Foxtel and Fox Sports, , Dec. 7, 2017, <http://registers.accc.gov.au/content/index.phtml/itemId/1204706/fromItemId/751046>

³⁴¹ ACCC, ACCC won't oppose the proposed merger of Fox Sports and Foxtel, Dec. 7, 2017, <https://www.accc.gov.au/media-release/accc-wont-oppose-the-proposed-merger-of-fox-sports-and-foxtel> (last visited July.18, 2018).

上，審查了以下 4 個影響要素：

1. 一般視聽內容廣播權的全國市場；
2. 體育內容轉播權的全國市場；
3. 廣告機會市場；
4. 新聞和時事的提供。

ACCC 針對以上 4 項市場影響要素，提出審查評估後的見解³⁴²：

1. Birketu 和 Illyriam 分別為 Bruce Gordon 和 Lachlan Murdoch 所持有之公司，ACCC 認為此併購案將使 TEN 電視網的利益，與 Bruce Gordon 在 Win Corporation，以及 Lachlan Murdoch 在 Nova、News Corporation、Foxtel and Twenty First Century Fox 之利益，更加一致。
2. 優質體育內容具有良好議價能力，並且串流視訊的多頻道模式可以與付費電視合作，增添其他合作機會，並降低免費電視網的重要性。而 TEN 的非體育內容的部分，會因為不同平台提供不同偏好內容，跨平台內容的優勢有限，並且其他電視網有機會透過合作的串流影視服務提供者提供競爭內容，因此在其他選擇仍然存在之情況下，不至於減少競爭。
3. 廣告供給服務上，Foxtel 和 Ten 目前的廣告代理商，係以旗下所合資的 Multi-Channel Network 負責銷售廣告（簡稱 MCN，該公司由 Ten 持有 24.99% 股權，其餘股權由 Foxtel 和 Fox Sports 共同持有。

³⁴² ACCC, Birketu Pty Ltd and Illyria Nominees Television Pty Limited - proposed joint bid for interests in Ten Network Holdings Limited, <http://registers.accc.gov.au/conTent/index.phtml/itemId/1203377/fromItemId/751046> (last visited July 12, 2018).

ACCC 認為雖收購案將增加 Foxtel 對 Ten 的影響力，但不會導致彼此競爭產生重大影響。其他免費電視網路、付費電視服務和線上電視服務仍有足夠選擇空間，Foxtel 和 Ten 仍須在體育轉播權面對免費無線電視網路和線上串流服務競爭³⁴³。且 ACCC 提及基於綑綁銷售策略，廣告商 MCN 不大容易介入其他頻道或是企業。

4. 新聞和時事提供部分，ACCC 認為 TEN 電視網目前包含 Lachlan Murdoch 的股權於其中，雖獨立電視的多元聲音會因而降低，但現有 Seven、Nine、ABC 和 SBS 幾家電視新聞可供制約。又，在提供跨平台新聞方面，對新聞和時事也有多種選擇，包含線上新聞網站，消費者不會因此而受限制。

另 ACCC 也認為，TEN 電視網過往並未提供其獨立製作的新聞，因而不會對其新聞與時事的提供品質存在強烈的影響、拘束性。

2017 年 8 月，ACCC 總結認為，經參酌考慮廣播、體育轉播權人、獨立內容提供者、廣告商意見，此併購案將導致澳洲在媒體多元性降低，但不會大幅減少競爭。另，在新聞服務競爭上，另外兩家擁有商業廣播電視執照的 Seven 和 Nine 電視網有更強的市場地位；Ten 在三大商業網路的新聞評比最低、線上曝光率（presence）也相對較少³⁴⁴，因此，ACCC 不反對此結合案。

³⁴³ ACCC, ACCC to not oppose Foxtel and Ten acquisitions, Oct. 22, 2015, <https://www.accc.gov.au/media-release/accc-to-not-oppose-foxtel-and-Ten-acquisitions> (last visited July 20, 2018).

³⁴⁴ ACCC, ACCC will not oppose Birtoku and Illyria's proposed acquisition of Ten, Aug. 24, 2017, <https://www.accc.gov.au/media-release/accc-will-not-oppose-birtoku-and-illyrias-proposed-acquisition-of-Ten> (last visited July. 12, 2018).

(四) Foxtel 與 Optus 於付費電視市場合作（通訊/傳播）

2002 年 3 月 5 日，澳洲第二大電信業者 Optus 與有線電視公司 Foxtel 研擬於付費電視市場進行合作，由 Foxtel 作為主要內容提供者，Optus 則為關鍵服務提供者，透過 Optus 之衛星服務播送電視節目³⁴⁵。

Optus 為澳洲主要電信業者之一，為新加坡電信業者 SingTel 的全資子公司，提供之服務包含固定線路、行動網路、網路接取（如下世代寬頻網路、衛星網路、批發網路）、有線電視（Optus Television）、租用線路，與數據傳輸等。

Foxtel 為澳洲付費電視公司，由澳洲規模最大的電信公司 Telstra 與新聞媒體公司 News Corporation 各持有 50% 股份（2002 年時），主要業務為有線電視、直播衛星電視，以及 IPTV。

為刺激澳洲付費電視產業之營利，Foxtel 與 Optus 達成協議，根據該協議，Foxtel 將購買 Optus 價值 9 億美元的衛星服務，並承擔 Optus 與好萊塢所簽訂的價值 6.19 美元的節目合約。假若 Optus 同意該協議並出售上述資產，Foxtel 還能取得優先購買與最後購買 Optus 電纜之權利³⁴⁶。

然而，ACCC 認為若允許 Foxtel 及 Optus 之付費電視協議，有顯著削弱市場競爭之可能性，因此於 2002 年 6 月 21 日表示反對³⁴⁷。其後，ACCC 於同年 11 月 13 日宣布，由於 Foxtel、Optus、

³⁴⁵ Michaela Boland, *Foxtel, Optus to Share Programs*, VARIETY (Mar. 5, 2002), <https://variety.com/2002/scene/markets-festivals/foxtel-optus-to-share-programs-1117861871/> (last visited Sept. 10, 2018).

³⁴⁶ ACCC to Block Foxtel-Optus Pay TV Deal, THE AGE (June 21, 2002), <https://www.theage.com.au/national/accc-to-block-foxtel-optus-pay-tv-deal-20020621-gdublu.html> (last visited Sept. 10, 2018).

³⁴⁷ ACCC, Foxtel/Optus Proposal ‘Likely to Breach Trade Practices Act’: ACCC (June 21, 2002), <https://www.accc.gov.au/media-release/foxtel/optus-proposal-likely-to-breach-trade-practices-act-accc>

Telstra 與 Austar 提出之法院強制執行承諾書（court-enforceable undertakings），得以解決其對付費電視協議可能為市場帶來之潛在影響的擔憂，因此最終做出允許付費電視協議之決定³⁴⁸。

1. 市場競爭環境評估

為了解 Foxtel 與 Optus 所簽訂之協議中可能涉及之產業，ACCC 評估了付費電視與電信產業的競爭情形，包含付費電視、電話與寬頻服務的網綁銷售³⁴⁹。ACCC 亦諮詢了可能受到協議影響之付費電視與相關產業之競爭者，其中包含 Foxtel 與 Optus 的內容提供者、頻道提供者、可免費收看之頻道（free-to-air television stations）、電信業者、寬頻網路服務提供者，以及消費者團體等。除此之外，ACCC 提出了四個應考量的主要領域³⁵⁰：

(1) 內容之收購（acquisition of content）

在未達成協議前，Foxtel 與 Optus 於節目內容之收購上互相競爭，其中並包含運動節目與好萊塢電影，然若允許該協議，兩方之間為獲取節目而進行的競爭將受到終止，由此產生的市場力量，將提高 Foxtel 於節目收購價格與非價格條款之談判力量。

(last visited Sept. 10, 2018).

³⁴⁸ ACCC, *ACCC Accepts Foxtel-Optus Pay TV Deal* (Nov. 13, 2002), <https://www.accc.gov.au/media-release/accc-accepts-foxtel-optus-pay-tv-deal> (last visited Sept. 10, 2018).

³⁴⁹ ACCC, *Release of Foxtel Channels by Optus and Telstra* (Mar. 5, 2002), <https://www.accc.gov.au/media-release/release-of-foxtel-channels-by-optus-and-telstra> (last visited Sept. 10, 2018).

³⁵⁰ ACCC, *supra* note 347.

- (2) Foxtel 的傳輸分銷可能享有主導地位 (likely dominance of the Foxtel distribution network)

ACCC 認為 Foxtel 與 Optus 之提案可能會由一個具主導力量的頻道分配網路，因此協議可能引起非 Foxtel 及 Optus 之內容或頻道供應商於條款與條件上之相關問題。

- (3) 為住戶提供付費電視服務 (supply of pay TV services to households)

協議可能導致 Foxtel 與 Optus 向住民提供之節目內容非常相似，Optus 還會成為 Foxtel 的經銷商，與協議前雙方互相競爭之情形相反。如此一來，消費者雖可透過單一提供者獲取更廣泛的電視節目，但市場競爭卻也隨之減少。

- (4) 向期望為客戶提供付費電視服務之第三方提供頻道 (provision of channels to third parties who wish to supply pay TV to customers)

ACCC 擔憂 Foxtel 藉由協議於內容控制上所取得之市場力量，可能影響由基礎設施提供者所提供之電話、寬頻網路及其他相關之服務，相關之條款與條件亦可能因此改變。

另外，ACCC 擔憂 Foxtel 所取得的優先購買與最後購買 (first and last bid) 之權利，可能限制欲收購 Optus 節目契約的潛在購買者。是以，ACCC 於 2002 年 6 月 21 日提出該協議具有違反《1974 年交易行為法》(Trade Practice Act 1974) 之可能，而一旦 ACCC 做出結論，Foxtel 與 Optus 得採行下列四種行為以茲因應³⁵¹：

³⁵¹ *Id.*

- 雙方當事人得續行交易，惟 ACCC 將尋求聯邦法院之命令以免交易之進行。
- 雙方當事人得撤銷該交易。
- 雙方當事人得提供承諾書，以消弭 ACCC 對競爭之疑慮。
- 雙方當事人得尋求該交易之公共利益大於反競爭疑慮之相關證明。

其後，雙方當事人表明其將提出承諾書，以解決 ACCC 對付費電視協議之反競爭疑慮。而在 ACCC 在收到 Foxtel、Optus、Telstra 與 Austar 之法院強制執行承諾書後，認為承諾書可解除 ACCC 對競爭之疑慮，且除了能為付費電視營運商提供節目之接取，為消費者提供更廣泛的選擇，還能使用 Telstra 的有線電視網路，以及 Foxtel 的機上盒（set-top boxes），是以允許該協議之簽訂³⁵²。

時任 ACCC 主席 Allan Fels 表示，大部分對競爭之疑慮都係擔憂 Foxtel 可能會阻擋競爭者接取節目，或使用網路，但 Foxtel 承諾會允許 TransACT 與 Neighbourhood Cable 等競爭者，基於公平之商業條款購買其付費電視之內容。此外，Foxtel 與 Telstra 之承諾同意付費電視市場之競爭對手，得使用其類比及數位網路，以向消費者提供付費電視服務。且 ACCC 將持續監控 Foxtel 與 Telstra 提出之條款與條件，以確保符合《1974 年交易行為法》³⁵³。

由於法院強制執行承諾書已可解決 ACCC 對擬議交易之疑

³⁵² ACCC, *supra* note 348.

³⁵³ *Id.*

慮，因此 ACCC 於 2002 年 11 月 13 日對 Foxtel 與 Optus 之付費電視協議表示同意。

(五)Expedia 與 Wotif.com 合併案（匯流下異業產業間）

1. 事實背景

2014 年 7 月 7 日，Expedia group（下稱 Expedia）宣布與 Wotif.com Holding Limited（下稱 Wotif）簽訂協議，研擬收購 Wotif³⁵⁴。ACCC 在收到併購通知後，於 2014 年 9 月 4 日發布「問題陳述書」（Statement of Issues, SOI），向利害關係人徵詢意見³⁵⁵。其後，ACCC 於 2014 年 10 月 2 日正式對 Expedia 收購 Wotif 之協議表示不反對³⁵⁶。

收購方 Expedia 為一家線上旅行社（online travel agency, OTA），以全球為範圍為消費者提供預定飯店、機票、套裝行程、汽車、遊輪，以及其他相關之旅遊服務，旅客可透過線上或是電話之方式使用 Expedia 之服務。Expedia 旗下的 Egencia 則是一家規模相對較小的企業差旅管理服務提供者。Expedia 的線上平台則使消費者得以在澳洲與國外的眾多房源中，進行比價與選擇。除了 Expedia 之外，Expedia 擁有之品牌尚包含 Expedia.com、Hotels.com、Hotwire.com、Venere.com 以及 Trivago 的大部分股權³⁵⁷。

³⁵⁴ Wotif, *The Expedia Group Announces Agreement to Acquire Wotif Group* (July 7, 2014), <https://www.wotif.com/vc/media/corporate-news-and-innovation/expedia-group-announces-agreement-acquire-wotif-group-265> (last visited Sept. 11, 2018).

³⁵⁵ ACCC, *ACCC Releases Statement of Issues on Proposed Acquisition of Wotif by Expedia* (Sept. 4, 2014), <https://www.accc.gov.au/media-release/accc-releases-statement-of-issues-on-proposed-acquisition-of-wotif-by-expedia> (last visited Sept. 11, 2018).

³⁵⁶ ACCC, *ACCC will not Oppose Expedia's Proposed Acquisition of Wotif* (Oct. 2, 2014), <https://www.accc.gov.au/media-release/accc-will-not-oppose-expedia%E2%80%99s-proposed-acquisition-of-wotif> (last visited Sept. 11, 2018).

³⁵⁷ ACCC, *Public Competition Assessment: Expedia, Inc – Proposed Acquisition of Wotif.com*

被收購方 Wotif 是一家在 ASX 上市的澳洲 OTA，主要為消費者提供線上預訂住宿之服務，而該服務於 Wotif 之營收占了 87%。除了線上預訂住宿外，Wotif 同樣提供了預定機票、套裝行程，以及其他旅遊相關產品之服務。Wotif 旗下則持有 Wotif.com、lastminute.com.au、travel.com.au、Asia Web Direct、LateStays.com、GoDo.com.au 及 Arnold Travel Technology³⁵⁸。

由於 Wotif 為澳洲居民提供大量房源，且為澳洲三大 OTA（Expedia、Booking.com、Wotif）之一，Expedia 期望透過收購 Wotif，獲取其於亞太市場之實力³⁵⁹。對於該擬議收購，ACCC 擔憂其可能對市場造成之影響有：

- Expedia 抬高其對澳洲房源提供者（accommodation providers）收取之手續費；
- 降低 OTA 向澳洲房源提供者提供之促銷機會。

2. 市場界定

在住宿市場上，消費者可透過線上旅行社（OTA）、直接向房源提供者預定（無論是利用房源提供者之自身網站，或是以電話、電子郵件等方式皆屬之）、實體旅行社（許多實體旅行社亦於網頁上提供服務）、員工旅行預訂服務、目的地網站（destination websites，由當地旅遊組織自行營運之網站）等方式訂定住宿地點。其中，在進行 OTA 之市場界定时，需

Holding Limited, at 2 (Jan. 13, 2015),

<http://registers.accc.gov.au/content/index.phtml/itemId/1182044/fromItemId/751043> (last visited Sept. 11, 2018).

³⁵⁸ *Id.*

³⁵⁹ Karthick Prabu, *Expedia to Acquire Wotif Group for \$658 Million*, TNOOZ (July 7, 2014), <https://www.tnooz.com/article/Expedia-to-acquire-Wotif-Group-for-usd-658-million-expands-APAC-presence/> (last visited Sept. 12, 2018).

先透過「雙邊市場」(two-sided market) 進行分析，以住宿市場為例，房源提供者期望透過 OTA 吸引消費者訂購其房源，消費者則利用 OTA 搜尋與預訂理想之房源³⁶⁰。

OTA 雖具有雙邊市場特性，惟 OTA 對住宿提供者之重要性，與吸引消費者之程度直接相關，因此相比於消費者可在 OTA 之間自由切換選擇類似之房源，住宿提供者之需求彈性較小，因此 OTA 傾向於向房源提供者收取相關費用。是以 OTA 透過大量的廣告與促銷 (OTA 之沉沒成本) 吸引消費者之眼球，並進而對房源提供者證明自身之價值，也由於 OTA 之特性，ACCC 之分析將集中於此一方面³⁶¹。

(1) 住宿與其他旅遊產品

ACCC 分析旅遊產品 (包括飯店、機票、汽車租賃、遊輪等) 的銷售是否應將各個旅遊產品分屬各個單獨的市場，或是將全部的旅遊產品視為單一市場。

以消費者而言，不同的旅遊產品，諸如飯店或是機票，係互為互補品，而非替代品。產業相關人士指出，大部分消費者都是透過 OTA 購買單獨的產品，然近年來購買套裝行程 (如機加酒) 之消費者也有增加的跡象。以供應端而言，房源提供者即使具有動機，也不太可能輕易提供其他旅遊產品 (如機票或郵輪)。因此，住宿與其他旅遊產品應歸屬於不同的市場。

³⁶⁰ ACCC, *supra* note 357, at 7.

³⁶¹ *Id.* at 7-10.

(2) OTA 與實體旅行社

對大部分的消費者而言，實體旅行社並不是 OTA 的近似替代品，利用 OTA 預定住宿之消費者較注重便利性，傾向在比較大量的房源，以及旅客評論後再進行選擇，而無須與客服人員或是飯店交談。偏好於實體旅行社預定住宿之消費者，則重視銷售員之建議與專業知識，並傾向於預定客製化的套裝行程。是以，ACCC 認為實體旅行社並非 OTA 之替代品。

(3) 其他線上預訂管道

除了 OTA 之外，消費者還能透過房源本身的網站或是目的地網站直接預訂住宿地點，因此，ACCC 認為 Expedia 與 Wotif 之競爭者不僅是其他 OTA，包含房源本身網站以及目的地網站在內的其他線上訂房方式皆屬之。

地理市場方面，ACCC 將市場的地理範圍定義為澳洲預定住宿市場，包含澳洲本地居民之飯店預定，以及境外旅客所預定之澳洲房型³⁶²。

3. 市場競爭環境評估

ACCC 經過調查後發現，以澳洲三大 OTA 而言，Wotif 相對於 Expedia 與 Bookin.com，其收取之手續費較為低廉，也因為 Wotif 之存在，Expedia 與 Booking.com 為與其競爭，亦紛紛調降手續費，此可自 Expedia 與 Booking.com 於其餘各國收受之手續費皆高於澳洲房源提供者得知³⁶³。

³⁶² *Id.* at 10.

³⁶³ *Id.*

然而，隨著 Booking.com 於 2011 年明顯壯大，Wotif 之市占率漸漸衰退，產業相關業者表示，假若不允許收購案，Wotif 將需要取消預定費用、投資大量成本以更新預定平台，並提高其於廣告上之支出，以在 Booking.com 的擴張下持續保有競爭力。惟若允許擬議收購，合併實體將具有與 Booking.com 抗衡之能力³⁶⁴。

針對 Expedia 於收購後可能提高手續費之部分，ACCC 認為由於該市場的動態性質可為房源提供者減少對 OTA 之依賴，還可限制 OTA 調高手續之機會。此外，即使 Expedia 調漲手續費，潛在競爭者還可趁此機會進入市場。是以，ACCC 於 2014 年 10 月 2 日正式同意 Expedia 收購 Wotif

五、 小結

(一) 併購審查監管模式

澳洲競爭主管機關 ACCC 在通傳產業之間研擬併購時，主要是依據 2017 年修正之媒體合併指南進行審查，採取「with-or-without」測試，分別評估併購順利進行，以及無法進行時可能之情況，以確認相關市場之競爭環境是否會因併購而大幅減損。在考量相關市場時，ACCC 會以「業務重疊」為審查重點，假若擬合併事業之業務互相重疊之比例很高，合併將提高其市場力量，既存競爭者或潛在競爭者之生存空間可能會受到擠壓，是以「業務重疊」為判斷合併是否會削弱相關市場競爭之重要途徑。惟 ACCC 並不會因二方事業的業務重疊而直接否決合併對整體市場環境之效益，仍會審視是否有其他近似替代品之存在，且為精確審查結果，會以個案方式分析之。另

³⁶⁴ *Id.* at 11.

外，ACCC 在評估媒體併購案件時，亦會考量競爭與媒體多元性、科技變遷之影響與市場未來之發展、關鍵內容之接取、雙邊市場與網路效應，以及綑綁與封鎖等特定議題，以評估合併實體能否透過市場力量之提升，從而大幅減少同一市場或另一市場中之競爭情形。

(二)併購案件審查分析

ACCC 在媒體併購審查實務上，雖會以「業務重疊」為判準之一，惟可自 Vocus 與 M2 之合併案知悉，即使二事業之間的業務部分重疊，然因目標客群並不同，是以 ACCC 最後仍對其合併案表示不反對。ACCC 允許其合併之另一原因為，Vocus 與 M2 雖會成為澳洲第四大電信事業，然仍須面對前三大電信業者之競爭，ACCC 尚提及，若是前三大電信業者提出收購 M2 之要求，其作出之決定可能會全然不同。於傳播產業之併購上，ACCC 著重在事業向消費者提供之內容是否重疊，亦即消費者得近用之內容是否會因合併而減少。

依照 Foxtel 與 Optus 簽訂之付費電視協議，ACCC 起初雖認為該交易可能有顯著減弱市場競爭之可能性，並表示若雙方當事人強制續行交易，將透過法院之力量防免交易之進行。惟假若雙方當事人願意提出法院強制執行承諾書，且提供之承諾書能徹底消除 ACCC 對競爭之疑慮，或是能有效證明交易之公共利益大於反競爭疑慮，ACCC 將重新對擬議併購做出不反對之決定。

再者，由於科技變遷迅速，通傳產業更是與科技密切相關，是以 ACCC 在評估合併對市場之影響時，尚會考量未來一至兩年內之市場與科技技術變化，以 Expedai 與 Wotif 合併為例，ACCC 表示，由於市場的動態性質，若能預期未來潛在競爭者能藉由

不同產品或不同商業模式進入市場，則該併購案對市場造成之影響即不會過於劇烈。

綜上所述，ACCC 於審查併購案件時，會以業務重疊、科技變遷趨勢、消費者接取內容數量為主要參考要點，市場環境變化則以一至二年之近期為主，惟會依據個案需求增長考量時程。若合併實體不致重大減損市場競爭，將給予「綠燈」，即不反對之決定，而在 ACCC 認為合併有損害競爭之疑慮時，雙方當事人可透過法院強制執行承諾書，或提出合併之公共利益大於公共損害之有力證據，以取得 ACCC 同意併購案之宣告。

(三)通訊傳播事業平台發展趨勢

對於澳洲第一類電信事業與有線電視之發展趨勢，於第一類電信事業之部分，澳洲政府於 2009 年 4 月宣布推動「國家寬頻網路」（National Broadband Network, NBN），統管全國性超高速寬頻網路之規劃及建置。澳洲政府之寬頻網路政策思維係建立在既有電信業者 Telstra 提供網路接取的基礎上，並透過修法，規範 Telstra 須實施批發、零售業務分離計畫等措施，而相關既有業者之業務活動調整則由 NBN Co. 主導³⁶⁵。惟在流量大量增長下，由於 Telstra 相關基礎建設不足以因應，除了斷網事件頻傳³⁶⁶，網路傳輸速度卻低於預期，僅 11.1Mbps³⁶⁷。

有線電視之部分，即使澳洲近年來觀看電視群眾大幅降低，尤其是觀看 FTA（free-to-air，即可免費收看之頻道）者，惟仍在

³⁶⁵ 財團法人資訊工業策進會，〈105 年度下世代寬頻網路建設發展與趨勢分析研究計畫〉，交通部委託研究報告，頁 17（2016）。

³⁶⁶ 2016 Australia - Telecoms Market Analyses – Top Trends Moving into 2017, BUDDE, <https://www.budde.com.au/Research/2016-Australia-Telecoms-Market-Analyses-Top-Trends-Moving-into-2017> (last visited Nov. 1, 2018).

³⁶⁷ 林筠，〈澳洲網路龜速 比肯亞還慢〉，經濟日報，2017/11/18，<https://money.udn.com/money/story/10869/2825329>（最後瀏覽日：2018/11/01）。

總觀看時數中占了 50%，其中尤以老年人觀看時數最長。此外，Netflix 等數位平台亦進軍澳洲媒體市場，為當地消費者帶來不同的線上服務體驗³⁶⁸。

表 2 -4 澳洲通訊傳播事業平台併購趨勢概述

案例	類型 (象限)	時間	監理單位政策	審查結論	趨勢概述
Vocus 併購 M2 案	通訊/通訊	2016	ACCC 認為業務重疊不多	ACCC 對併購持開放態度	Vocus 與 M2 非批發傳輸服務的主要供應商，合併後仍須面對既有業者之競爭
Fox Sports 與 Foxtel 合併	傳播/傳播	2017	ACCC 認為 Telstra 與 Fox Sports 非緊密競爭者	ACCC 不反對合併案	選擇寬頻服務替代供應商的消費主，仍能使用 Foxtel 的數位產品
Birketu 和 Illriam 聯合 收購 TEN 電 視網	傳播/傳播	2017	ACCC 認為消費者在市場上仍有其他選擇	ACCC 不反對結合案	雖會導致澳洲媒體多元性降低，但不會大幅減少競爭

³⁶⁸ ACMA, *Communications Report 2016/17*, at 4, <https://www.acma.gov.au/-/media/Research-and-Analysis/Report/pdf/Communications-report-2016-17-pdf.pdf?la=en> (last visited Nov. 1, 2018).

Foxtel 與 Optus 於付費電視市場合作	通訊/傳播	2002	ACCC 可量法院強制執行承諾書可解決競爭疑慮	ACCC 起初反對該協議，認為有損市場競爭，後因法院強制執行承諾書而表示同意	當事人提出之法院強制執行承諾書可為消費者提供更廣泛的選擇
Expedia 與 Wotif.com 合併	數位匯流下異業結盟	2014	ACCC 認為，基於線上旅行社（OTA）市場的動態性質，Expedia 無法隨意調高手續費	ACCC 不反對合併案	Expedia 與 Wotif 合併，將具有與 Booking.com 抗衡之能力

資料來源：本研究整理

第五節 中國大陸

一、主管機關與法源

2018 年 3 月之前，中國大陸電信業為中國大陸工業和信息化部（工信部）管理，廣電業則由國家新聞出版廣播電影電視總局管理，企業集中申報則屬國務院商務部反壟斷局（反壟斷局）。2018 年 3 月，中國大陸通過國務院機構改革方案，將國家新聞出版廣播電影電視總局出版與內容審查業務劃歸中央宣傳部（中宣部），另行組建國家廣播電視總局，不再保留國家新聞出版廣電總局；反壟斷局業務則劃入國家市場監督管理總局。

中國大陸現行主管機關，電信業屬工信部、廣電業屬國家廣播電

視總局（廣電總局）、企業集中申報則屬國家市場監督管理總局（市場監管總局）。

（一）工業和信息化部

工業和信息化部負責網路建設、寬頻政策發展、固網和行動網路之行業管理；協調電信網、網際網路、專用電信的規劃與資源共享；新技術與新業務安全評估，電信產業接取頻譜管理；指導電信和網路產業組織發展。以及電信與網路的資安技術平台建設與管理、工業控制系統、資安政策、標準與組織實施、安全審查、安全管理政策、緊急管理與處置。並且政策上要求加強和改善工業和通訊行業管理以促進電信、廣電與網際網路的匯流³⁶⁹。

2018 年 3 月通過的國務院機構改革方案，將國家電腦網路與資訊安全管理中心劃歸中央網路安全和資訊化委員會辦公室，工信部仍負責協調電信網、互聯網、專用電信網的建設，組織、指導通訊行業技術創新和技術進步，對基礎設施建設，各省（自治區、直轄市）設置的「通信管理局」管理體制、主要職責、人員編制維持不變³⁷⁰。

工信部下轄 3 個與資通訊產業有關的主管機關為「信息通信管理局」、「網絡安全管理局」、「信息通信發展司」。「信息通信管理局」負責管理電信網和網際網路之行業監管、包含市場進入、監管政策、標準制定與實施、服務品質、使用者權益、個人資訊保護；並指導電信和網路產業自律和發展；網路

³⁶⁹ 〈中央編辦關於工業和信息化部有關職責和機構調整的通知〉，工業和信息化部，<http://www.miit.gov.cn/n1146285/c3722500/content.html>（最後瀏覽日：2018/06/28）。

³⁷⁰ 〈中共中央印發《深化黨和國家機構改革方案》〉，中央人民政府，http://www.gov.cn/zhengce/2018-03/21/content_5276191.htm#1http://www.gov.cn/zhengce/2018-03/21/content_5276191.htm#1（最後瀏覽日：2018/07/03）。

號碼與 IP 地址；網路資料傳輸儲存管理政策。「網絡安全管理局」規管電信網、網際網路之資安規劃、政策和標準及資訊安全技術平台的建設和使用管理；負責網路安全防護政策、打擊網路犯罪和緊急處置。「信息通信發展司」負責協調電信網、網際網路、專用電信的建設，促進網路資源共享，對資訊產業進行分析，並訂定相關發展政策³⁷¹。

相關通訊產業整合，由工信部下轄之「信息通信發展司」規劃整體產業政策，「信息通信管理局」針對產業得否進入市場之行業監管。電信事業則依中國大陸〈電信條例〉管理，第 3 條規範工信部作為主管機關，國務院信息產業主管部門依照本條例的規定對全國電信業實施監督管理。經營電信產業需向工信部或省、自治區、直轄市之電信管理機構取得「電信業務經營許可證」，未取得前項許可證，任何組織或個人不得從事電信業務經營（第 7 條），主管機關可依據實際情況對於電信業務分類項目作調整（第 8 條）。

（二）國家廣播電視總局

廣電總局於 2013 年 3 月，由新聞出版總署和國家廣播電影電視總局整合為國家新聞出版廣電總局，原執掌新聞、出版、廣播與影視宣傳的（1）輿論和創作導向（2）著作權管理及相關法規（3）發展政策與規劃（4）市場經營活動的監督管理、相關查緝、記者證的發放（5）對於網路視聽節目的監管（6）推動數位匯流政策並制訂產業標準（7）以及其他相關監督、查緝、管理、指導、政策宣傳與中央政府交辦事項³⁷²。

³⁷¹ 前揭註 369。

³⁷² 〈国家新闻出版广电总局（国家版权局）主要职责介绍〉，國家廣播電視總局，<http://www.sappprft.gov.cn/sappprft/govpublic/6595/279653.shtml>（最後瀏覽日：2018/06/29）。

2018 年 3 月通過國務院機構改革方案後，中國將上述新聞出版、電影之內容審查劃歸中宣部，並在國家新聞出版廣電總局的管理基礎上設立國家廣播電視總局³⁷³。

廣電總局相關業務職掌目前尚未隨組織改造更新，與通訊傳播整合相關的廣電總局內部單位有「政策法制司」、「規劃發展司」、「傳媒機構管理司」、「科技司」。「政策法制司」負責新聞出版廣播影視管理之重大政策、相關法律法規草案和規章的制訂，以及行政處罰聽證、行政複議、行政應訴、涉外法律事務等工作。「規劃發展司」擬訂新聞出版廣播影視事業產業發展規劃和產業發展，並負責廣播影視統計工作。「傳媒機構管理司」負責廣播電視播出機構和業務、廣播電視節目製作機構、廣播電視節目傳送、有線電視付費頻道、移動電視業務的監督管理工作，以及廣告管理。「科技司」負責擬訂廣播影視傳輸覆蓋網和監測監管網的規劃，並負則數位匯流政策的技術監督和標準制訂³⁷⁴。

依中國大陸〈廣播電視管理條例〉第 5 條第 1 項，「國務院廣播電視行政部門負責全國的廣播電視管理工作」，廣電總局作為中央主管機關，第 5 條第 2 項規定「縣級以上地方人民政府負責廣播電視行政管理工作的部門或者機構（以下統稱廣播電視行政部門）負責本行政區域內的廣播電視管理工作」，地區監理則由地方政府負責。

依同法第 8 條第 1 項「國務院廣播電視行政部門負責制定全國廣播電台、電視台的設立規劃，確定廣播電台、電視台的總

³⁷³ 〈中宣部接管电影审查！中宣部统管新闻出版、电影工作；撤销三大台，组建中央广播电视总台〉，影視工業網，<https://107cine.com/stream/99557/>（最後瀏覽日：2018/06/29）。

³⁷⁴ 〈内设机构〉，國家廣播電視總局，<http://www.sappprft.gov.cn/sappprft/govpublic/6642.shtml>（最後瀏覽日：2018/06/29）。

量、佈局和結構」，同條第 2 項指「廣播電台、電視台是指採編、製作並通過有線或者無線的方式播放廣播電視節目的機構」，由於總數量需經廣電總局核准，關於產業的相關整併，依法須要廣電總局許可。

(三)國家市場監督管理總局

中國大陸〈反壟斷法〉第 9 條規範，國務院設立反壟斷委員會，執掌（1）研究擬訂有關競爭政策；（2）組織調查、評估市場總體競爭狀況，發佈評估報告；（3）制定、發佈反壟斷指南；（4）協調反壟斷行政執法工作；（5）國務院規定的其他職責。用以負責組織、協調、指導反壟斷工作。另在〈反壟斷法〉第 10 條規範國務院另規定承擔反壟斷執法職責的機構，2018 年 3 月之前為國務院商務部反壟斷局（反壟斷局）負責相關反壟斷執法工作。

2018 年 3 月後，依同月通過的國務院機構改革方案，將國家工商行政管理總局、國家品質監督檢驗檢疫總局、國家食品藥品監督管理總局、國家發展和改革委員會的價格監督檢查，以及反壟斷執法職責、商務部的經營者集中反壟斷執法、國務院反壟斷委員會辦公室等職責整合，組建國家市場監督管理總局³⁷⁵。並保留國務院食品安全委員會、國務院反壟斷委員會，具體工作由國家市場監督管理總局（市場監管總局）承擔³⁷⁶。自此，相關經營者集中與反壟斷執法機構業務皆轉移給市場監管總局。

市場監管總局接續反壟斷局業務，執掌（1）起草經營者集中相關

³⁷⁵ 〈總局職責〉，國家市場監督管理總局，<http://samr.saic.gov.cn/jg/>（最後瀏覽日：2018/07/03）。

³⁷⁶ 前揭註 370。

法規，擬訂配套規章及相關規範、（2）依法對經營者集中行為進行反壟斷審查；負責受理經營者集中反壟斷磋商和申報，以及執行相關反壟斷聽證、調查和審查工作（3）受理並調查向反壟斷執法機構舉報的經營者集中事項，查處違法行為、（4）調查對外貿易中的壟斷行為、（5）指導我國企業在國外的反壟斷應訴、（6）多邊、雙邊協定中的競爭條款磋商和談判、（7）開展多雙邊競爭政策國際交流與合作、（8）承擔國務院反壟斷委員會的具體工作、（9）其他中央交辦的其他事項。

二、 通訊傳播相關業者投資整併審查機制

併購審查機制區分為企業併購向中國大陸市場監管總局提出申請，以及向目的事業主管機關取得許可證，亦即，依照併購的產業，雙方當事人須分別向工信部或廣電總局申請許可證。

（一）市場監管總局併購審查機制

市場監管總局作為中國大陸競爭法的執法機構，主要負責處理企業併購申請³⁷⁷。依中國大陸〈反壟斷法〉第 21 條，企業經營者集中達到申報標準時，需向反壟斷執法機關，即市場監管總局提出申請。

針對，企業經營者的集中則是指（1）經營者合併；（2）經營者通過取得股權或者資產的方式取得對其他經營者的控制權；（3）經營者通過契約等方式取得對其他經營者的控制權或者能夠對其他經營者施加決定性影響。

申報標準依〈國務院關於經營者集中申報標準的規定〉為（1）

³⁷⁷ 张楚研，〈企业并购的反垄断法规制程序〉，《现代商业》，2018 年第 5 期，245-247（2018）。

參與集中的所有經營者上一會計年度在全球範圍內的營業額合計超過 100 億元人民幣，並且其中至少兩個經營者上一會計年度在中國境內的營業額均超過 4 億元人民幣；（2）參與集中的所有經營者上一會計年度在中國境內的營業額合計超過 20 億元人民幣，並且其中至少兩個經營者上一會計年度在中國境內的營業額均超過 4 億元人民幣³⁷⁸。對於達到標準而未申報的併購，依法可以強令停止、恢復原狀或科以罰款³⁷⁹。

企業符合申報標準者，需向市場監管總局繳交：（1）申報書；（2）集中對相關市場競爭狀況影響的說明；（3）集中協議；（4）參與集中的經營者經會計師事務所審計的上一會計年度財務會計報告；（5）國務院反壟斷執法機構規定的其他文件、資料（第 23 條）。

市場監管總局以企業前述繳交資料，考量（1）參與集中的經營者在相關市場的市場份額及其對市場的控制力；（2）相關市場的市場集中度；（3）經營者集中對市場進入、技術進步的影響；（4）經營者集中對消費者和其他有關經營者的影響；（5）經營者集中對國民經濟發展的影響；（6）國務院反壟斷執法機構認為應當考慮的影響市場競爭的其他因素（第 27 條）。

市場監管總局將在 30 日內作出初步審查，並以書面通知經營者（第 25 條），若決定實施進一步審查，在決定之日起 90 日內審查完畢（第 26 條第 1 項），例外狀況下可再延長 60 日：（1）經營者同意延長審查期限的；（2）經營者提交的文件、資料不準確，需要進一步核實的；（3）經營者申報後有關情況發生重

³⁷⁸ 〈经营者集中反垄断审查〉，商務部，<http://www.mofcom.gov.cn/xzql/xzxx/00/detai12.shtml>（最後瀏覽日：2018/07/02）。

³⁷⁹ 王中美，〈论反垄断法对经营者集中的规制〉，《行政與法》，2008 卷第 6 期，74-76（2008）。

大變化的（第 26 條第 2 項）。

市場監管總局在審核前述資料後，若認為經營者集中具有或者可能具有排除、限制競爭效果的，反壟斷局應予以禁止；若有利影響明顯大於不利影響，或者符合社會公共利益則不予禁止（第 28 條）。對於不予禁止的經營者集中，反壟斷局得附加減少集中對競爭產生不利影響的限制性條件（第 29 條）。並依法將禁止經營者集中的決定或者對經營者集中附加限制性條件的決定，及時向社會公佈（第 30 條）。

（二）工信部與廣電總局之併購審查機制

中國大陸廣電業與電信業分別有廣電總局和工信部監管，從監管到產業鏈都有相對獨立的體系，廣電總局和工信部並分別針對廣電與電信的產業鏈發給不同許可證，因此廣電產業和電信產業在產業併購或是整合時，跨及對方產業時需向對方主管機關取得許可證³⁸⁰。

中國大陸國務院發布之〈三網融合推廣方案〉即規範廣電企業在符合電信監管有關規定並滿足相關安全條件的前提下，可經營增值電信業務、比照增值電信業務管理的基礎電信業務、基於有線電視網的網際網路接取業務、網際網路資料傳送增值業務、國內網路電話（IP 電話）業務；符合條件的電信企業在有關部門的監管下，可從事除時政類節目之外的廣播電視節目生產製作、網路視聽節目信號傳輸、轉播時政類新聞視聽節目服務、除廣播電台電視台形態以外的網路視聽節目服務、互動式網路電視（IPTV）傳輸、手機電視分發服務。而國家和省級電

³⁸⁰ 〈三網融合 17 年艱路 兩大問題依然無解〉，新華網，2015/09/14，
http://www.xinhuanet.com/finance/2015-09/14/c_128227675.htm（最後瀏覽日：2018/07/02）。

信、廣電行業主管部門按照相關政策要求和業務審批許可權，受理廣電、電信企業的申請，同步向符合條件的企業頒發經營許可證³⁸¹。

相關法規依中國大陸〈電信條例〉，經營電信業務須取得主管機關，即工信部或省級、自治區、直轄市管理機構所發給的許可，未取得許可不得經營相關業務（第 7 條）。〈電信條例〉另將電信業務區分為「基礎電信業務」與「增值電信業務」。基礎電信業務，指提供公共網路基礎設施、公共資料傳送和基本話音通訊服務的業務；增值電信業務，是指利用公共網路基礎設施提供的電信與資訊服務的業務（第 8 條第 2 項）。因此併購涉及電信業務時，需向主管機關申請許可，若無許可則不得實行併購。

相同狀況依〈廣播電視管理條例〉，廣電總局負責制訂廣播電台與電視台的總量、佈局和結構（第 8 條），並且建成之廣播電台與電視台，須符合廣電總局與縣級以上地方人民政府的管理規範，並取得廣播電台、電視台許可證（第 12 條）。因此未經廣電總局同意，不得併購廣電相關產業。

因此在產業整合時，需分別向工信部與廣電總局，依照分別業務需求申請許可證。

三、 通訊傳播相關業者投資整併審查原則

併購電信產業與廣電產業的審查原則，可基於競爭法檢視〈關於評估經營者集中競爭影響的暫行規定〉，基於外資併購檢視〈關於外國投資者併購境內企業的規定〉，並且中國大陸的廣電產業被視為政

³⁸¹ 〈国务院办公厅关于印发三网融合推广方案的通知〉，國務院，
http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-09/04/content_10135.htm（最後瀏覽日：2018/06/15）。

府政策宣傳的一環，併購涉及內容產業時，會基於內容管制原則，由廣電總局負審查權責。

(一)基於競爭法之審查原則

中國大陸為規範經營者集中反壟斷審查的競爭影響評估，根據〈反壟斷法〉、〈經營者集中申報辦法〉、〈經營者集中審查辦法〉授權，再進一步於 2011 年開始施行〈關於評估經營者集中競爭影響的暫行規定〉³⁸²。

關於經營者集中審查，根據個案具體情況與特點，需考量（1）參與集中的經營者在相關市場的市場份額及其對市場的控制力；（2）相關市場的市場集中度；（3）經營者集中對市場進入、技術進步的影響；（4）經營者集中對消費者和其他相關經營者的影響；（5）經營者集中對國民經濟發展的影響；（6）應當考慮的影響市場競爭的其他因素。（關於評估經營者集中競爭影響的暫行規定第 3 條）

評估對競爭產生之不利影響，則考量其有否產生或是加強對於上下游市場或相關聯市場的排除或是限制競爭的效果（第 4 條）。市場集中度愈高，其集中產生的排除與限制競爭效果可能性愈大，中國大陸採用赫氏指數（Herfindahl-Hirschman index, HHI）計算廠商市場占有率的平方和、使用集中度比率（concentration ratio, CR）計算相關市場中前 N 家經營者市場份額之總和（第 6 條）。

市場份額用以分析市場結構、經營者及其競爭者在相關市場中的地位，因此需綜合考量（1）參與集中的經營者在相關市場的

³⁸² 〈商務部公告 2011 年第 55 号 关于评估经营者集中竞争影响的暂行规定〉，商務部，<http://www.mofcom.gov.cn/article/b/c/201109/20110907723440.shtml>（最後瀏覽日：2018/07/09）。

市場份額，以及相關市場的競爭狀況；（2）參與集中的經營者產品或服務的替代程度；（3）集中所涉相關市場內未參與集中的經營者的生產能力，以及其產品或服務與參與集中經營者產品或服務的替代程度；（4）參與集中的經營者控制銷售市場或者原材料採購市場的能力；（5）參與集中的經營者商品購買方轉換供應商的能力；（6）參與集中的經營者的財力和技術條件；（7）參與集中的經營者的下游客戶的購買能力；（8）應當考慮的其他因素（第 5 條）。

評估經營者集中時，還需綜合考慮集中對公共利益及經濟效率的影響（第 12 條），若該集中可能具有排除、限制競爭效果，主管機關應予禁止；反之有利影響大於不利影響，主管機關可作出不予禁止的決定，並可視情況附加減少產生不利影響的限制性條件（第 13 條）。

（二）基於外資之審查原則

若相關併購涉及外資，依〈關於外國投資者併購境內企業的規定〉第 5 條規定，外國投資者併購境內企業涉及企業國有產權轉讓和上市公司國有股權管理事宜的，應當遵守國有資產管理的相關規定。而廣電與電信事業在中國大陸皆有濃厚官方色彩，依〈廣播電視管理條例〉第 10 條，規範國家禁止設立外資經營、中外合資經營和中外合作經營的廣播電台、電視台。電信則依〈電信條例〉第 10 條規範從事基礎電信業務的公司，即提供公共網路基礎設施、公共資料傳送和基本話音通訊服務的業務的公司，中國的股權或者股份不少於 51%（第 10 條第 1 款）；增值電信業務，指利用公共網路基礎設施提供的電信與資訊服務業務的公司，則無此相關規定（第 13 條）。

另依〈關於外國投資者併購境內企業的規定〉第 51 條，外國投資者併購境內企業達到《國務院關於經營者集中申報標準的規定》規定的申報標準的，應當事先向商務部申報，未申報不得實施交易。

(三)基於內容管制之審查原則

由於廣電業在中國大陸被認為具有公共服務與行政屬性，並且由於內容生產，視為政策宣傳的一環，節目內容審查原則規劃在廣電總局，被視為是僅管數位匯流，卻依然持續單向性的把關審查原則³⁸³。

該審查原則檢視《三網融合推廣方案》³⁸⁴要求廣電業與電信業加強網路統籌規劃和資源共享，並規劃電信傳輸網和廣播電視傳輸網的資源節省和共享，互相整合資源融合雙方產業，但實際上電信業在《三網融合推廣方案》中，可從事除時政類節目之外的廣播電視節目生產製作、網路視聽節目信號傳輸、轉播時政類新聞視聽節目服務、除廣播電台電視台形態以外的網路視聽節目服務、互動式網路電視（IPTV）傳輸、手機電視分發服務，即（1）電信業在內容製作方面，不得經營新聞或是政論節目，僅得從事時政新聞類以外節目製作；（2）電信業可經營網路視聽節目信號傳輸服務，以及轉播時政類新聞視聽節目服務，換言之，可製作及傳輸新聞政論類以外之節目，然新聞政論類僅得單純轉播。

再檢視廣電總局現行規範互動式網路電視（IPTV）、專網手機

³⁸³ 〈三網融合，不能只冲破電信網〉，新華網，2016/05/06，
http://www.xinhuanet.com/finance/2016-05/06/c_128962945.htm（最後瀏覽日：2018/06/13）。

³⁸⁴ 〈三網融合推廣方案〉，<http://www.sappprft.gov.cn/sappprft/govpublic/10555/333035.shtml>（最後瀏覽日：2018/05/24）。

電視、互聯網電視等形式從事內容提供、集成播控、傳輸分發等活動的「專網及定向傳播視聽節目服務管理規定」³⁸⁵（下稱第6號令），中國大陸申請營運許可證之分類，包括內容製作、平台營運與訊號傳輸。

第6號令第7條規範，申請從事內容服務須經廣電總局批准的廣播電視播出機構、或是中央新聞機構；申請集成播控，即平台營運服務，須為廣電總局批准的廣播電視播出機構；申請從事IPTV傳輸服務的，應為工信部批准之營運單位。因此內容製作和平台營運，皆歸屬於廣電業，主管機關為廣電總局；電信業僅得申請傳輸服務執照。

也見廣電總局發給IPTV與互聯網電視的內容服務和集成播控的執照皆發給廣電業的電視台，全國IPTV內容服務許可證的機構僅發給2家，為中央電視台與上海廣播電視台；發給全國IPTV集成播控服務許可證的機構僅有中央電視台³⁸⁶。互聯網電視（OTT）內容服務機構只發給16家電視台；互聯網電視集成服務牌照也只發給7家電視台³⁸⁷。

檢視《三網融合推廣方案》僅管預期促進廣電業與電信業的融

³⁸⁵ 《專網及定向傳播視聽節目服務管理規定》（2016.04.25），參〈國家新聞出版广电总局令 第6號〉，中央人民政府，http://www.gov.cn/gongbao/content/2016/content_5097742.htm（最後瀏覽日：2018/06/13）。

³⁸⁶ 〈IPTV服務許可持證機構名單〉，國家廣播電視總局，<http://www.sappprft.gov.cn/sappprft/govpublic/6955/290987.shtml>（最後瀏覽日：2018/06/13）。（最後瀏覽日：2018/06/13）。

³⁸⁷ 互聯網電視（OTT）內容服務機構發給16家電視台，為中國網絡電視台、上海廣播電視台、浙江電視台和杭州市廣播電視台（聯合開辦）、廣東廣播電視台、湖南廣播電視台、中國國際廣播電台、中央人民廣播電台、江蘇電視台、國家廣播電影電視總局電影衛星頻道節目製作中心、湖北廣播電視台、城市聯合網路電視台、山東電視台、北京廣播電視台、雲南廣播電視台、重慶網路廣播電視台、貴州廣播電視台；

互聯網電視集成服務牌照發給7家電視台，為中國網絡電視台、上海廣播電視台、浙江電視台和杭州市廣播電視台、廣東廣播電視台、湖南廣播電視台、中國國際廣播電台、中央人民廣播電台。參〈互聯網電視持證機構名單（截止2018年3月9日）〉，國家廣播電視總局，<http://www.sappprft.gov.cn/sappprft/govpublic/6955/373346.shtml>（最後瀏覽日：2018/06/13）。

合，但依據現行法規，節目內容審查、新聞時事類節目製作、IPTV 與 OTT 的內容製作、平台營運的許可，目前皆規範為廣電總局權責。

四、重要案例分析

(一)中國聯通與中國網通合併為中國聯通（通訊/通訊）

1. 中國電信產業改革與重組

1994 年，中國大陸將「中國電信」自過往主導電信網建設，以及業務經營的「郵電部」分割出來，期望藉由政企分離的手段，迫使「中國電信」具有獨立的自主經營能力。同年 7 月，中國為進一步打破電信市場的壟斷，引入競爭，「電子部」、「電力部」、「鐵道部」因此聯合成立「中國聯合通信有限公司」（下稱中國聯通），成為中國電信市場第二家國有電信企業³⁸⁸。

1998 年 11 月，為了因應全球電信自由化之趨勢，信息產業部制定了針對中國電信的改組方案，並於隔年（1999 年）重組中國電信，將其分割為四家公司，分別為中國電信集團（經營固網及網際網路業務）、中國尋呼集團公司（經營呼叫器業務）、中國移動通信集團（經營行動電話業務，下稱中國移動）、中國衛星通信集團公司（經營衛星通訊業務，下稱中國衛通）。並另由中國科學院、鐵道部、廣電局、上海市政府各出資 25%，成立「中國網通」³⁸⁹。2001 年，由鐵道部出資的「中國鐵通」亦正式營運，形成了中國電信、中國網通、中國移動、中國聯通、中國衛通、中國鐵通 6 家基礎電

³⁸⁸ 吳明蕙，〈大陸電信服務業的發展〉，國家發展委員會，頁 2（2001）。

³⁸⁹ 同前註，頁 5。

信事業的競爭格局³⁹⁰。

然有鑑於全球行動通訊發展的快速進步，電信市場競爭的日益加劇，中國電信產業在競爭架構、資源配置與發展趨勢上也出現了新的問題，尤其是行動業務快速增長、固定業務用戶增長緩慢、經濟效益日益降低、電信企業間的發展差距逐步擴大，導致競爭架構嚴重失衡等。為了形成相對均衡的電信產業市場，增強自主創新能力，提升電信企業的競爭能力，並促進產業協調健康發展，中國決定於第三代行動通訊業務（下稱 3G）僅發放 3 張執照，支持形成 3 家擁有全國性網路資源、實力與規模相對接近、具有全業務經營能力和較強競爭力的市場競爭主體，達到電信資源配置優化，競爭架構完善，以及通訊產業間整合的目的³⁹¹。

是以，2008 年 5 月 24 日，中國工業和信息化部（下稱工信部）、國家發展和改革委員會（簡稱發改委），以及財政部基於電信產業的情況，並為實現改革目標，聯合發布「關於深化電信體制改革的通告」（下稱通告），以鼓勵中國電信收購中國聯通 CDMA 網（包括資產和用戶），中國聯通與中國網通合併，中國衛通的基礎電信業務併入中國電信，中國鐵通併入中國移動³⁹²。

由於中國政府已預告僅發放 3 張 3G 執照³⁹³，且對於併購方向亦已定調，電信產業為加速準備頻譜釋照，因此在通告發布

³⁹⁰ 中華人民共和國工業和信息化部，〈工业和信息化部国家发展和改革委员会财政部关于深化电信体制改革的通告〉，2008/06/16，<http://miit.gov.cn/n1146285/n1146352/n3054355/n3057254/n3057265/c3539916/content.html>（最後瀏覽日：2018/08/28）。

³⁹¹ 同前註。

³⁹² 同前註。

³⁹³ 中華人民共和國工業和信息化部，〈我国发放 3 张第三代移动通信经营牌照〉，2009/01/07，<http://www.miit.gov.cn/n1146290/n1146397/c4267273/content.html>（最後瀏覽日：2018/08/28）。

後不滿一個月，中國聯通即於 6 月 2 日正式提出與中國網通合併之公告³⁹⁴，具體操作方案為中國聯通向每股中國網通股份支付 1.508 股中國聯通股份。中國聯通同時宣布與中國電信股份有限公司（即中國電信）訂立《關於 CDMA 業務轉讓的框架協議》，擬向中國電信出售 CDMA 業務，中國聯合通信有限公司、聯通新時空移動通信有限公司則與中國電信集團公司（下稱電信集團）訂立《關於 CDMA 網絡轉讓的框架協議》，擬向電信集團出售 CDMA 網絡資產。

以行動業務為主的中國聯通，與以固網及寬頻網路業務為主的中國網通各具優勢，是以雙方合併後，其優勢得以充分發揮³⁹⁵。合併後之名稱變更為「中國聯合網絡通信集團有限公司」，簡稱同樣是「中國聯通」。於通告發布半年後，除了中國聯通與中國網通的合併過程平穩順暢，且已正式掛牌運作外，電信改革重組的主要工作已基本完成，三家全業務經營的基礎電信公司組建基本到位，中國電信產業是此進入中國電信、中國移動、中國聯通三強鼎立之時代³⁹⁶。

2. 中國聯通與中國網通合併案受到反壟斷調查

中國聯通與中國網通雖於 2008 年 10 月 15 日正式合併，並再次掛牌上市，卻因未向中國商務部提出集中申報，而有構成《反壟斷法》第 21 條之可能性。

³⁹⁴ 中國聯通股份有限公司，〈公告(1)聯通擬向中電信出售 CDMA 業務(2)擬議的主要交易(3)可能的關聯交易(4)恢復股份買賣〉，2008/06/02，<http://it.sinaimg.cn/IT/images/2008-06-02/U2176P2T78D12435F3303DT20080602195752.pdf>（最後瀏覽日：2018/08/28）。

³⁹⁵ 刀影，〈2008 年十大併購重組：聯通併購網通千呼萬喚〉，搜狐 IT，2008/12/31，<http://it.sohu.com/20081231/n261513918.shtml>（最後瀏覽日：2018/08/28）。

³⁹⁶ 中華人民共和國工業和信息化部，〈深化电信体制改革取得积极进展〉，2008/12/23，<http://www.miit.gov.cn/n1146285/n1146352/n3054355/n3057709/n3057714/c3608732/content.html>（最後瀏覽日：2018/08/28）。

中國《反壟斷法》於 2008 年 8 月 1 日正式實施，其第 21 條規定：「經營者集中達到國務院規定的申報標準的，經營者應當事先向國務院反壟斷執法機構申報，未申報的不得實施集中³⁹⁷。」《國務院關於經營者集中申報標準的規定》³⁹⁸因此對申報標準做出進一步的規定，即參與集中的所有經營者上一會計年度在全球範圍內的營業額合計超過 100 億元人民幣，或者在中國境內的營業額合計超過 20 億人民幣，並且其中至少兩個經營者上一會計年度在中國境內的營業額均超過 4 億元人民幣。

由於中國聯通股東大會通過聯通網通合併交易案、中國證監會審核通過中國聯通與中國網通合併，乃至聯通網通合併正式完成皆是於《反壟斷法》實施後才完成，因此應適用《反壟斷法》之規定。且根據中國聯通於 2008 年 9 月 24 日發布的「關於中國聯通股份有限公司與中國網通集團（香港）有限公司合併之重大資產重組報告書（修定稿）」顯示，中國聯通於 2007 年的營業收入約為 1004.7 億元，中國網通的營業收入則為 869.2 億元³⁹⁹。

中國聯通與中國網通在合併前的業務交叉雖不多，但無論業務是否存在交叉，只要營業額達到應申報之標準，就須依法向商務部進行經營者集中申報。而商務部在審查時，會根據《反壟斷法》的規定，綜合考量申報企業在相關市場的市場份額及其對市場的控制力、市場集中度，以及對市場進入、

³⁹⁷ 《中华人民共和国反垄断法》，

<http://www.mofcom.gov.cn/article/swfg/swfgbh/201101/20110107350991.html>（最後瀏覽日：2018/08/29）。

³⁹⁸ 《国务院关于经营者集中申报标准的规定》，

http://www.gov.cn/zwqk/2008-08/04/content_1063769.htm（最後瀏覽日：2018/08/29）。

³⁹⁹ 王畢強，〈联通网通合并涉嫌违反《反垄断法》 商务部证实〉，網易財經，2009/05/01，<http://money.163.com/09/0501/09/587HV23500252KFB.html>（最後瀏覽日：2018/08/29）。

技術進步、消費者和其他有關經營者、國民經濟發展的影響，且國務院反壟斷執法機構亦會將其認為應當考慮的影響市場競爭的其他相關因素納入，然進行審查並不意味著合併案會受到否決⁴⁰⁰。

中國聯通與中國網通的合併雖是基於工信部的電信改革方案實施，且是涉及國計民生的國家企業，然在《反壟斷法》實施後，中國政府為澄清其對國內外企業一視同仁，並未在審查程序、標準及方法上有所區別，因此認為其未申報之行為有構成《反壟斷法》之疑慮⁴⁰¹。

然而，中國聯通與中國網通的合併案於法理上雖可能涉嫌違法，但因電信產業重組是由工信部主導，且商務部係於合併啟動接近一年後才追究責任。其後，商務部對於中國聯通與中國網通之合併案亦未有進一步的審查結果，合併案並未受到取消，中國聯通至今仍為中國三大電信營運商之一⁴⁰²。

(二)官方成立中國廣電網絡公司整合全國廣電網（傳播/傳播）

中國大陸的通訊傳播產業在數位匯流的發展由官方主導，稱為三網融合，指電信網、廣播電視網、互聯網因為技術功能趨同，業務範圍趨於相同，網路互連互通資源共享，繼而能提供語音、數據與廣電服務⁴⁰³。三網融合分為兩階段規劃，2010 年至 2015 年為「試點階段」，由中國大陸國務院批准 54 個三網

⁴⁰⁰ 同前註。

⁴⁰¹ 〈聯通網通合併 漏報反壟斷〉，星島日報，2009/05/03，
<http://std.stheadline.com/daily/news-content.php?id=631065&target=2>（最後瀏覽日：2018/08/29）。

⁴⁰² 靈戈，〈聯通網通合併案涉嫌違法？追究責任要全面徹底〉，人民網，2009/05/04，
<http://it.people.com.cn/GB/42891/42895/9232735.html>（最後瀏覽日：2018/08/29）。

⁴⁰³ 〈工业和信息化部 新闻出版广电总局相关负责人解读《三网融合推广方案》〉，國家廣播電視總局，<http://www.sappprft.gov.cn/sappprft/contents/6588/324929.shtml>（最後瀏覽日：2018/05/24）。

融合試點地區，將全國各省會城市和符合條件的地區均納入試點範圍；2015 年 8 月 25 日國務院發布《三網融合推廣方案》，進入推廣階段，列出四項工作目標：（1）在全國範圍推動廣電、電信業務雙向進入；（2）加速基礎建設；（3）加強資安防護和文化監管；（4）切實推動相關產業發展⁴⁰⁴。

由於「試點階段」時，廣電與電信雙向進入的範圍僅有 54 個城市和地區，要擴張至全國雙向進入，需要整合全國廣電網的資源，因此《三網融合推廣方案》宣布中國廣播電視網絡有限公司（中國廣電網絡），可基於全國有線電視網路開展固定網的基礎電信業務和增值電信業務，讓廣電企業在符合電信監管有關規定時，可經營電信增值業務、有線電視可提供網路服務、網路增值服務與網路電話（IP 電話）業務。

其「廣電網」定義，根據〈廣播電視管理條例〉第 17 條第 3 項，廣播電視傳輸覆蓋網指廣播電視發射台、轉播台（包括差轉台、收轉台，下同）、廣播電視衛星、衛星上行站、衛星收轉站、微波站、監測台（站）及有線廣播電視傳輸覆蓋網等構成。涵蓋範圍同於我國無線電視、有線電視及衛星電視，廣電三法所涵蓋的管轄範圍。

由於 2010 年時，全中國大陸的廣電業者區分為中央、省、地、縣四級辦理廣電業務，總營收為 2,302 億，並且發展歷史由於为了提高訊號普及，將業務分散至地方層級，導至經營規模與範圍皆小；而電信業者全國僅有三家業者、中國移動、中國電信與中國聯通，總營收達到 8,763 億⁴⁰⁵，為達廣電與電信雙向

⁴⁰⁴ 〈三網融合推廣方案〉，<http://www.sapprft.gov.cn/sapprft/govpublic/10555/333035.shtml>（最後瀏覽日：2018/05/24）。

⁴⁰⁵ 王如蘭，〈從三網融合看中國廣電未來發展〉，公共電視研究發展部，<http://web.pts.org.tw/~rnd/p1/2011/09/Commergency%203in1.pdf>（最後瀏覽日：2018/05/28）。

進入的政策目標，以政策方式扶植中國廣電網絡成立，預期整合全中國大陸的省級的廣電網成為全國統一的廣電網。

中國廣電網絡是由中國大陸財政部出資、廣電總局負責組建和代管的國有獨資公司，持有中國大陸各地的廣播網、電視台與有線電視系統，並持有內容節目和電信業者稱為「數字紅利」的 700 MHz 頻段，該頻段原用於廣電訊號傳輸，後被各國用於電信訊號傳輸，於 2014 年 5 月在北京正式掛牌成立，註冊資本為 45 億元人民幣。其後在廣電與電信整合方面，於 2016 年 5 月，工信部向中國廣電頒發《基礎電信業務經營許可證》，批准中國廣電網絡可以在全國範圍內經營「互聯網國內數據傳送業務」與「國內通信設施服務業務」，並允許其控股子公司中國有線電視網絡公司經授權後在全國範圍內經營上述兩項基礎電信業務⁴⁰⁶。

廣電產業整合方面，政府要求中國廣電網絡於 2017 年底完成全國廣電網的整合⁴⁰⁷。2016 年 4 月，河北廣電網絡集團首先與中國廣電網絡簽署「資本戰略合作協議」⁴⁰⁸，引進中國廣電網絡的資金與許可證。其後由於其他省份整合進度未達預期，2016 年 12 月，基於 2016 年到 2020 年的政策規劃「國民經濟和社會發展第十三個五年規劃綱要」（十三五）中論及「加快全國有線電視網絡整合和智能化發展」，中國共產黨中央委員宣傳部（中宣部）、財政部、廣電總局發布《關於加快推進全國有線

⁴⁰⁶ 〈工业和信息化部向中国广播电视网络有限公司颁发《基础电信业务经营许可证》〉，中國大陸工業和信息化部，
<http://www.miit.gov.cn/n1146285/n1146352/n3054355/n3057709/n3057717/c4760826/content.html>（最後瀏覽日：2018/05/30）。

⁴⁰⁷ 每日頭條，〈中央要求第四大運營商中國廣電明年完成全國廣電網絡整合！〉，2016/06/02，<https://kknews.cc/zh-tw/news/bo4jya6.html>（最後瀏覽日：2018/05/28）。

⁴⁰⁸ 〈广电总局:推进有线电视网络整合取得实质进展〉，中廣互聯，2017/07/14，
<http://www.tvao.com/a/189564.aspx>（最後瀏覽日：2018/05/28）。

電視網路整合發展的意見》⁴⁰⁹，要求中國廣電網絡在 2020 年完成全國有線電視整合，加快「互聯互通平台建設」，第一階段針對非上市公司，由中國廣電網絡入股省級有線電視公司，接著出資成立全國性的股份公司，由中國廣電網絡控股主導，各省級有線電視網路公司共同參股，按母子公司制管理全國性股份公司；第二步針對已上市有線電視公司，採取股權置換、吸收合併等方式，加速廣電網整合⁴¹⁰。

其後中國廣電網絡持續入股各省的省級有線電視網路公司，但皆未取得控股地位，直至 2017 年 11 月中國廣電與河南有線電視網路集團有限公司（河南有線）簽署「智能（終端）機頂盒推廣戰略協議」、2018 年 2 月，進一步簽署「戰略投資合作協議」，中國廣電網絡正式投資入股河南有線並取得控股地位⁴¹¹。

目前中國廣電在官方支持下，擁有河北廣電網絡集團、河南有線電視網路集團，以及入股多個省級有線電視，持有「互聯網國內數據傳送業務」與「國內通信設施服務業務」牌照，並可以此經營電信業務。此模式也因為 2015 年時，即有中國大陸學者專家解讀政策發展，認為發展數位匯流政策以來，廣電與電信的競爭合作只是互相占領對方的市場，為錯誤的政策方向，由於廣電與電信各自有其優勢，需有新的合作競爭模式⁴¹²。基於廣電的經營規模與總營收都無法與電信相比，官方政策開始

⁴⁰⁹ 〈《关于加快推进全国有线电视网络整合发展的意见》印发〉，中國大陸廣電總局，http://www.sarft.gov.cn/art/2016/12/14/art_114_32215.html（最後瀏覽日：2018/05/28）。

⁴¹⁰ 〈關於加快推進全國有線電視網路整合發展的意見〉，<https://itw01.com/FV696E3.html>（最後瀏覽日：2018/05/28）。

⁴¹¹ 〈中國廣電或控股河南有線，全國一張網拉開整合大幕〉，中國新聞網，2018/02/10，<https://www.xcnnews.com/kj/3284511.html>（最後瀏覽日：2018/05/30）。

⁴¹² 〈三網融合方案公佈 看電視打電話上網一條線搞定〉，中央政府門戶網站，2015/09/05，http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/zhengce/2015-09/05/content_2925186.htmhttp://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/zhengce/2015-09/05/content_2925186.htm（最後瀏覽日：2018/02/08）。

介入廣電產業發展，可總結為官方以政策扶植廣電業整合，與電信產業競爭。

(三) 阿里巴巴集團併購香港南華早報（匯流下異業產業間）

2015 年 12 月 11 日，阿里巴巴集團宣布與香港南華早報達成協議，將收購南華早報及南華早報集團旗下的其他媒體資產，包含了南華早報的紙本版、網路版、雜誌與戶外媒體等業務⁴¹³。收購方阿里巴巴為一家提供電子商務線上交易平台之公司，業務範圍包括 B2B 貿易、線上零售、購物搜尋引擎、第三方支付，與雲計算。旗下子公司則有阿里巴巴 B2B、淘寶網、天貓、一淘網、阿里雲計算、支付保，以及螞蟻金服等。被收購方南華早報是一份香港英文報紙，內容覆蓋中港兩地以至全亞洲，《南華早報》（South China Morning Post, SCMP）與星期日出版的《星期日南華早報》（Sunday Morning Post）為香港銷量最高的英文報紙。

對於阿里巴巴之收購行為，有學者認為與 2014 年時美國網路公司亞馬遜（Amazon）執行長 Jeff Bezos 購買《華盛頓郵報》（The Washington Post）之情形類似⁴¹⁴。無論真相是否如此，阿里巴巴收購《南華早報》之計畫之所以能順利進行，與中國政府相關政策有關。2015 年 3 月 31 日，為順應時代發展需求，中國國家新聞出版廣電總局與財政部印發「關於推動傳統出版和新興出版融合發展的指導意見」⁴¹⁵，該意見指出，若欲發揮市場機制，

⁴¹³ 〈阿里巴巴宣布收購南華早報〉，端傳媒，2015/12/11，

<https://theinitium.com/article/20151124-dailynews-SCMP-acquisition/>（最後瀏覽日：2018/09/13）

⁴¹⁴ 傅才德，〈馬雲收購《南華早報》，談判進行中〉，紐約時報中文網，2015/11/25，
<https://cn.nytimes.com/business/20151125/c25db-alibaba/zh-hant/>（最後瀏覽日：2018/09/17）。

⁴¹⁵ 中華人民共和國財政部，〈关于推动传统出版和新兴出版融合发展的指导意见〉，2015/03/31，http://he.mof.gov.cn/lanmudaohang/zhengcefaui/201504/t20150413_1215711.html（最後瀏覽日：2018/09/17）。

新聞出版業應走向改革，並支持傳統出版業透過控股或參股之方式跨足網路科技業，期望傳統出版業與科技公司的聯姻，能為傳媒改革提供外在驅動力⁴¹⁶。因此，阿里巴巴購買傳統報社之行為，係受到中國政府之支持。

然而，由於《南華早報》是香港於英國殖民統治期間最悠久且最重要的英文報紙，有別於相對不自由的中國，《南華早報》在傳統上一直是新聞自由的堡壘，讀者多為外交官、銀行家與居住於香港的外國人。因此有人揣測，中國企圖透過此筆交易馴服香港民思思辯下的批評聲浪，香港之新聞自由有受到干預之可能性⁴¹⁷。

根據一篇《南華早報》被收購前後對中國事件報導之分析，該文章以 2015 年 5 月 2 日發生於黑龍江省的慶安槍擊案，與 2016 年 5 月 7 日發生於北京的雷洋事件之比較，該二起事件皆涉及公民非正常死亡，以及警民之間的矛盾。該研究發現，《南華早報》被收購後，引用國際通訊社報導的比率減少，且較頻繁的選用中國化的消息源，使得《南華早報》漸漸轉變為中國媒體報導的英文版。阿里巴巴的企業文化與治理規則，勢必會對《南華早報》的經營、話題選擇與話語方式產生相當影響⁴¹⁸。

五、 小結

近年來，為因應全球數位匯流的大趨勢，中國大陸政府為確保電信產業的競爭環境，並有效控制向消費者傳輸之內容，因此於 2018

⁴¹⁶ 毛銀秀、王京山，〈我國資本跨境并購媒體的路徑和策略——以阿里巴巴收購《南華早報》為例〉，完美論文網，2018/02/04，<http://www.wmlunwen.com/biandaolunwen/201802047236.html>（最後瀏覽日：2018/09/17）。

⁴¹⁷ 中央社，〈德媒：阿里巴巴重塑南華早報 助中外宣〉，聯合新聞網，2018/08/27，<https://udn.com/news/story/7333/3332835>（最後瀏覽日：2018/09/17）。

⁴¹⁸ 陸亞男，〈《南華早報》被阿里巴巴收購前后的對華報道分析：以慶安槍擊案和雷洋事件為例〉，《新聞研究導刊》，頁 51（2016）。

年3月通過國務院機構改革方案，積極針對通傳產業進行政府部門的組織改革，並藉此成立了國家廣播電視總局，並將反壟斷業務之規管劃歸至國家市場監督管理總局。除此之外，中國國務院於2015年時即發布「三網融合推廣方案」，使廣電企業可在符合一定規定下，經營跨領域之服務。惟若廣電產業或電信產業欲進行跨對方領域的併購或整合，擬議併購當事人須事先取得對方主管機關所發予之許可證，否則不得實行。

在中國大陸有線電視市場之發展上，截至2016年底，中國家庭電視使用者4.23億戶，電視節目綜合人口覆蓋率達98.9%，其中，有線數位電視自2005年開始每年持續成長，係中國佔據主導地位的電視信號接收方式。有線電視使用者主要分布於城鎮，與有線網路已覆蓋的近郊鄉村，使得收視普及率接近60%，有線數位化率則為82.77%。然有線電視數位化轉換程度雖高，惟有線雙向滲透率、有線寬頻滲透率、有線高清滲透率皆不高，因此，在數位電視朝高清、交互體驗、網路化發展的趨勢下，有線數位電視仍存有相當的升級轉換空間與需求⁴¹⁹。

併購審查流程上，市場監管總局是採二階段的審理方式，但僅有在第一階段的初步審查無法形成結論之情況下，方會實施進一步的審查，是以審查方式仍是以一階段的初步審查為主。除此之外，相對於其他國家競爭主管機關對於併購之審理原則，《反壟斷法》第21條規定不論雙方當事人之間的業務是否交叉，只要營業額達到應申報之標準，即須依法進行經營者集中申報，可見中國審理原則並不以業務重疊為主要判斷依據。

而自通訊產業之間的併購，以及阿里巴巴收購南華早報之案例可

⁴¹⁹ 〈中國數位電視產業發展概況及市場前景分析〉，影響電子報，2017/07/07，<http://nwes.vapat.org.tw/show.asp?mnid=111&id=1639>（最後瀏覽日：2018/11/01）。

知，中國大陸通傳產業之改革與中國大陸政府之政策規劃密切相關。也因併購有政府政策之支持為基礎，是以無論是中國聯通與中國網通的併購，抑或阿里巴巴收購南華早報，其過程皆相當順利。即使中國聯通與中國網通未按時向商務部提出集中申報，而有涉嫌併購違法之可能性，然商務部之調查卻也並無下文。因此推論於通傳產業係為顯學的當下，中國大陸於電信產業與傳播產業之改革，主要會以政府政策規劃為依循之方向。

表 2-5 中國大陸通訊傳播事業平台併購趨勢概述

案例	類型 (象限)	時間	監理單位政策	審查結論	趨勢概述
中國聯通與中國網通合併案	通訊/通訊	2008	商務部認為中國聯通與中國網通未依法向其進行經營者及中申報	商務部並未取消中國聯通與中國網通之合併案	中國聯通與中國網通之合併案係基於工信部、發改委，與財政部發布之通告
官方成立中國廣電網絡公司整合全國廣電網	傳播/傳播	2017	工信部向中國廣電頒發基礎電信業務經營許可證	中國廣電網絡之整合係基於政府要求	基於廣電經營規模與總營收無法與電信相比，官方是以透過政策扶植廣電業整合
阿里巴巴併購香港南華早報	數位匯流下異業結盟	2015	依據廣電總局與財政部印發的「關於推動傳統出版和新興出版融合發展的指導依據」併購	阿里巴巴併購南華早報受到政府支持	香港南華早報的新聞自由可能會因此受到影響

資料來源：本研究整理

第六節 愛爾蘭

一、主管機關與法源

愛爾蘭通訊傳播事業投資整併的主管機關為「通訊、氣候行動與環境部」(Department of Communications, Climate Action and

Environment, DCCAE)⁴²⁰；在電子傳播部份，包括電信、無線通訊、廣播傳遞與費率補貼等，以及郵政事務，「通訊、氣候行動與環境部」下的「通訊監理委員會」(Commission for Communications Regulation, ComReg)⁴²¹。

愛爾蘭相關電子通訊事務原屬於「電信監管局」(Telecommunications Regulation)，然於「2002年通訊監理法」(Communications Regulation Act, 2002)通過後，「通訊監理委員會」即取代了其角色，「電信監管局」也因此而走入歷史⁴²²。「通訊監理委員會」原係隸屬於愛爾蘭的「公共企業部」(Minister of Public Enterprises)，後因組織變動，改隸屬於「通訊、氣候行動與環境部」(Department of Communications, Climate Action and Environment)⁴²³，其最多由三名委員組成⁴²⁴，經「公共企業部」與「財政部長」同意而任命，每位委員的任期為三年到五年⁴²⁵，並在「公共企業部」部長的政策方針下，獨立行使職權⁴²⁶。

「通訊監理委員會」的主要功能與職責如下：

- 確保企業遵守有關電子通訊服務，電子通訊網絡和相關設施的供應和使用；
- 管理無線電頻譜和國家編號資源；
- 確保郵政服務提供者遵守提供郵政服務的義務；
- 調查企業和消費者關於電子通訊服務，電子通訊網路和相關

⁴²⁰ 原名為「通訊、能源與自然資源部」(Department of Communications, Energy and Natural Resources)，後於2016年經組織改造與命名為「通訊、氣候行動與環境部」，S.I. No. 421/2016 - Communications, Energy and Natural Resources (Alteration of Name of Department and Title of Minister) Order 2016, <http://www.irishstatutebook.ie/eli/2016/si/421/made/en/print>.

⁴²¹ <https://www.comreg.ie/about/what-we-do/>.

⁴²² Communications Regulation Act, 2002 §8.

⁴²³ Communications Regulation Act, 2011 §2.

⁴²⁴ Communications Regulation Act, 2002 §14.

⁴²⁵ Communications Regulation Act, 2002 §15(3).

⁴²⁶ Communications Regulation Act, 2002 §13.

設施的供應和使用以及在此類網絡上傳輸此類服務的投訴；

- 確保相關人員遵守通訊設備以及無線電設備的使用規範⁴²⁷。

而「通訊監理委員會」的目標在於促進競爭、提供愛爾蘭內部市場的發展與促進歐盟使用者的利益⁴²⁸。但是「通訊監理委員會」對於電信相關產業的投資整併並無直接之准駁權，相關的核准權仍由「競爭與消費者保護委員會」及「通訊、氣候行動與環境部」進行准駁。

除此之外，在媒體傳播部份，則由「愛爾蘭傳播管理局」（Broadcasting Authority of Ireland, BAI），進行相關之傳播事業管理，該局也是隸屬於「通訊、氣候行動與環境部」，其法源依據為 2009 年「廣播法」（Broadcasting Act 2009）⁴²⁹，「愛爾蘭傳播管理局」的主要功能與職責如下：

- 發給廣播與電視執照，包括提供 RTE⁴³⁰、TG4⁴³¹、Oireachtas 頻道和愛爾蘭電影頻道；
- 製作廣播代碼和規則；
- 審查 RTE 和 TG4 是否達到每年的公共目的，以及用公共資金挹注的公共廣播是否滿足其公共需求；
- 透過計畫獎勵的方式，資助有利於愛爾蘭文化，傳統和經驗保存相關之節目；
- 監督並強制許可廣播公司遵守廣播代碼和規則和/或其廣播契約；
- 提供觀眾和聽眾對所有愛爾蘭廣播服務的廣播內容的投訴管道；

⁴²⁷ Communications Regulation Act, 2002 §10(1).

⁴²⁸ Communications Regulation Act, 2002 §12(1)(a).

⁴²⁹ Broadcasting Act 2009 Part 2.

⁴³⁰ 為愛爾蘭國家公共廣播提供者，可參 <https://www.rte.ie/>。

⁴³¹ 為使用愛爾蘭語的公共廣播提供者，可參 <https://www.tg4.ie/en/>。

- 通過研究和培訓支持廣播部門的發展；
- 培養和支持傳播媒體的效用，包括與廣播公司和教育工作者的合作⁴³²。

對於數家企業之間併購之審查，則是由「消費者保護委員會」（Competition and Consumer Protection Commission, CCPC）根據《2002 年競爭法》（Competition Act 2002）監管，媒體併購方面，DCCAE 亦依據同法審查，然為因應科技環境之變遷，《2002 年競爭法》修正為《2014 年競爭與消費者保護法》（Competition and Consumer Protection Act 2014）。《2014 年競爭與消費者保護法》有關傳播媒體的投資整併相關事宜，從原本的「勞動、事業與創新部」（Minister of Jobs, Enterprise and Innovation），移至「通訊、氣候行動與環境部」（DCCAE），並給予 DCCAE 依據新法第四部份執法之法定職能，以確定擬議的媒體併購合乎維護國家媒體多元化之公共利益⁴³³。此外，亦特別增訂媒體投資整併之章節，其中，對於媒體的投資整併有特別之機制與原則，由「愛爾蘭傳播管理局」協助相關審查事宜。至於電信的部份，在「通訊法」中並未規範，理論上回歸 2014 年的「競爭與消費者保護法」進行審查。

二、 通訊傳播相關業者投資整併審查機制

（一）傳播媒體之投資整併審查機制

依據 2014 年的「競爭與消費者保護法」（下簡稱競爭法）的第四部份，為傳播媒體之專門規範。所謂的傳播媒體整併，指的是投資整併、收購，其中涉及的兩家或多家企業在該國經營傳

⁴³² About Us, Broadcasting Authority of Ireland, <http://www.bai.ie/en/about-us/#al-block-1><http://www.bai.ie/en/about-us/#al-block-1>.

⁴³³ DCCAE, *Guidelines on Media Merger*, at 4, <https://www.dccae.gov.ie/en-ie/communications/consultations/Documents/74/consultations/Guidelines.pdf>. (last visited Sept. 18, 2018). *Guidelines on Media Mergers*, at 4, <https://www.dccae.gov.ie/en-ie/communications/consultations/Documents/74/consultations/Guidelines.pdf>.

播媒體業務，或投資整併、收購，其中涉及的一個或多個企業在愛爾蘭經營傳播媒體業務，並且所涉及的一個或多個企業在其他地方經營傳播媒體業務⁴³⁴，就會適用競爭法中關於傳播媒體的規定。

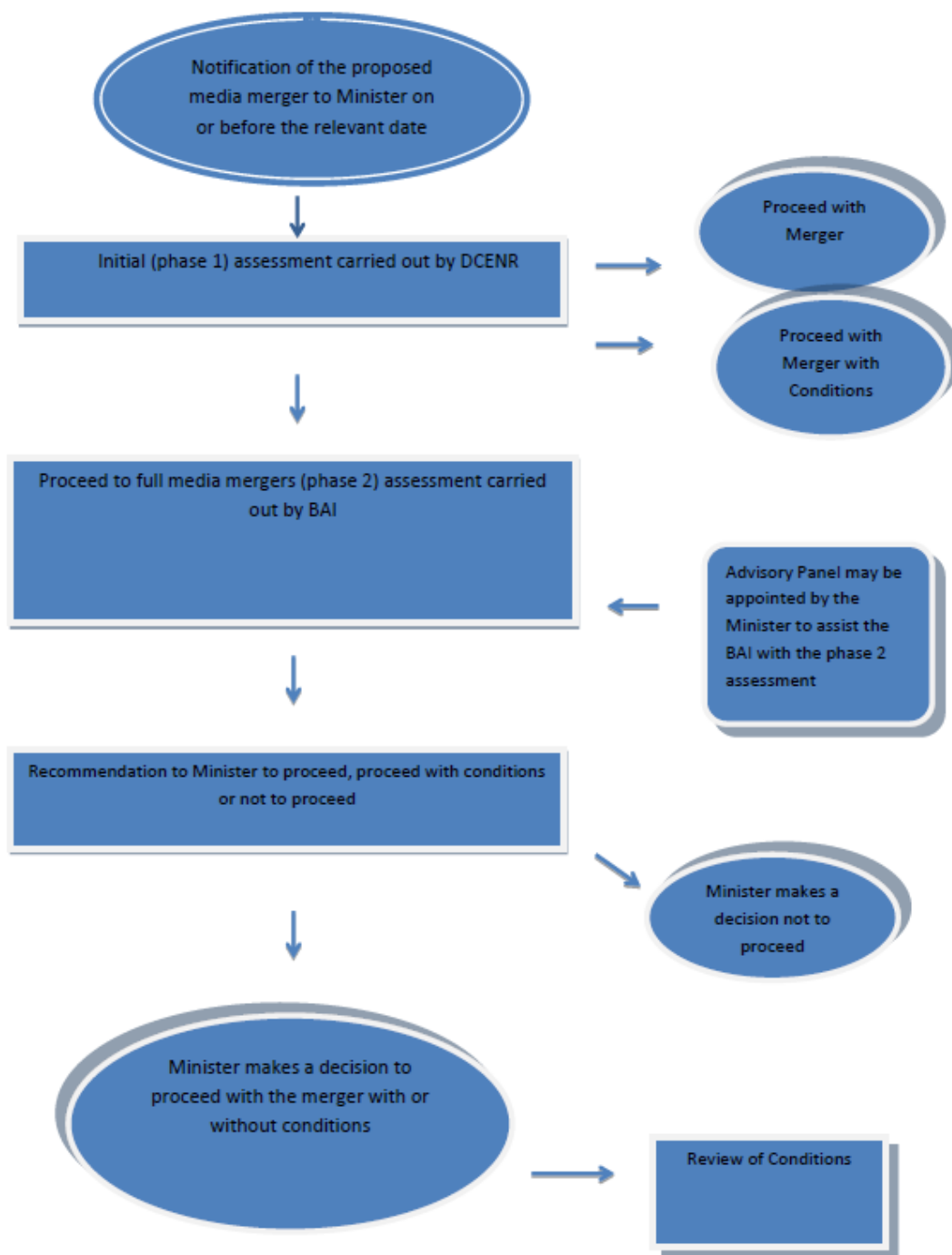
一般來說，要進行傳播媒體事業的投資整併，競爭法第 28 條 B 款，每一個涉及相關投資整併的企業，都必須通知競爭和消費者保護委員會，當案件有必要時，也須通知歐盟委員會。除此之外，也應將詳盡的投資整併資料提送「通訊、氣候行動與環境部」。而當「競爭與消費者保護委員會」與歐盟做出准駁決定後，也應即通知「通訊、氣候行動與環境部」，對相關投資整併案受有影響之業者，也可具體敘明通知「通訊、氣候行動與環境部」⁴³⁵。

當「通訊、氣候行動與環境部」接到相關傳播媒體產業的投資整併通知後，該部部長可進行初步審查，而且必須於 30 個工作日內做出准駁的決定，並通知企業。但當部長認為相關投資整併案有可能違反保護國家多媒體的公共利益時，就必須交由「愛爾蘭傳播管理局」進行進一步的審查⁴³⁶。

⁴³⁴ Competition and Consumer Protection Act 2014 Part 3A §28A(1).

⁴³⁵ Competition and Consumer Protection Act 2014 Part 3A §28B.

⁴³⁶ Competition and Consumer Protection Act 2014 Part 3A §28D(1)(c).



資料來源：DCCAE, Guidelines on Media Merger.

圖 2 -5 愛爾蘭 DCCAE 媒體併購審查流程

(二) 併購審查流程

於審查企業併購時，CCPC 將其分成二個階段，分別是第一階段的初步調查（Preliminary Investigation），以及第二階段的全面調查（Full Investigation）。針對第一階段的初步調查，CCPC 於收到併購通知後，會在可行的情況下立即檢視相關事業是否已提供完整且詳細的資訊。若 CCPC 認為資訊並不充分，會向相關事業發布書面要求，命其提供更加詳盡之資訊，以利併購案件之審查，CCPC 之審查時限亦是以 30 日為主。如果案件涉及媒體併購，CCPC 無論是在第一階段即宣告合併生效，或是決定進行第二階段的全面調查，皆須在做成決定後立即通知 DCCAE⁴³⁷。

若 CCPC 在考量相關資訊與提交文件後，仍無法判斷併購結果是否會大幅減損市場上商品與服務之競爭時，將採行第二階段的全面調查。CCPC 須於第二階段開始後的 120 日內作成下列之一的決定：允許併購、否決併購、於特定條件下允許併購，包括要求併購於做出裁定後 12 個月內生效之條件等。如果案件涉及媒體併購，CCPC 亦須於做出決定後立即通知 DCCAE⁴³⁸。

三、 通訊傳播相關業者投資整併審查原則

「通訊、氣候行動與環境部」的初步審查標準為：

- 傳播媒體投資整併的結果是否會違反保護國家多媒體的公眾利益；
- 傳播媒體所提出的保證承諾，是否有效保護國家媒體多元

⁴³⁷ CCPC, *Mergers and Acquisitions Procedures*, at 8 (2014), <https://www.ccpc.ie/business/wp-content/uploads/sites/3/2018/04/CCPC-Mergers-Procedures-for-the-review-of-mergers-and-acquisitions.pdf> (last visited Sept. 18, 2018).

⁴³⁸ *Id.* at 13-14.

性的公共利益；

- 傳播媒體投資整併對國家媒體多樣化的可能影響；
- 不允許任何一家企業在國內或跨國媒體業務的不同部門擁有重大利益；
- 促進國家媒體多樣化；
- 在適當情況下，檢視以下各項是否足以保護國家媒體多樣性的公共利益：
 - 對 RTÉ 和 TG4 的規模和範圍之影響；
 - 2009 年法令第 6 部分；
 - 愛爾蘭廣播事務管理局的所有權及控制權政策；
- 企業準備提供的承諾，以及「通訊、氣候行動與環境部」可依據第 28D（5）或第 28E（10）條在其決定中納入的承諾；
- 「通訊、氣候行動與環境部」依據第 28D 條或第 28G 條施加任何條件，以確保公眾利益的程度；

四、 重要案例分析

（一）Hutchison 與 Telefónica 合併案（通訊/通訊）

2013 年 10 月 1 日，愛爾蘭第四大電信業者，亦為 Three 子公司的 Hutchison 3G（H3G），向歐盟執委會提出收購愛爾蘭第二大電信業者，即西班牙電信業者 O2 子公司 Telefónica 之申請。於收到收購申請後，執委會隨即於同年 11 月 6 日展開深入調查，

以評估合併是否會帶來電信市場競爭減損，損害消費者福利之結果⁴³⁹。

1. 市場界定

在界定相關產品或服務是否歸屬同一產品或地理市場時，需考量需求替代性與供給替代性，其中，為了提升消費者福利，創造消費者剩餘，需求替代性是最重要的評斷方式。而需求替代性係指，消費者認為不同產品間，具有相同或相似的價格、用途和品質，同樣可滿足消費者之需求時，即可認定該不同之產品或服務間具合理替代性，可歸屬於同一產品市場。

本案中，歐盟執委會參考收購方（H3G）之建議，歸納出的相關產品市場有⁴⁴⁰：

- (1) 零售行動電信服務市場（retail mobile telecommunications services market）
- (2) 接取與發話之批發市場（wholesale market for access and call origination）
- (3) 國際漫遊之批發市場（wholesale market for international roaming）
- (4) 行動受話之批發市場（wholesale market for mobile call termination）

⁴³⁹ European Commission, *Mergers: Commission Clears Acquisition of Telefónica Ireland by Hutchison 3G, Subject to Conditions* (May 28, 2014), http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-607_en.htm (last visited Aug. 30, 2018).

⁴⁴⁰ European Commission, *Case No COMP/M.6992 Hutchison 3G UK/Telefónica Ireland*, at 36 (May 28, 2014), http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m6992_20140528_20600_4004267_EN.pdf (last visited Aug. 30, 2018).

其中，於零售行動電信服務市場中，歐盟執委會係將整個零售行動電信服務市場歸屬於一個市場，相對於 H3G 認為市場應區分為帳單預付或後付、購買語音或數據服務、私人或企業用戶等。歐盟執委會表示，即使民眾會根據自身需求選擇帳單預付或後付、是否購買語音或數據服務，抑或是私人或企業用戶，惟電信業者於二者之間的轉換十分容易，且電信業者並不須建設另一套基礎設施，是以駁回 H3G 之見解，而將整個零售行動電信服務市場歸屬於同一產品市場⁴⁴¹。地理市場方面，由於愛爾蘭的四家電信業者皆是以「國家領土」為範圍提供服務，因此歐盟執委會認定之相關地理市場，即為愛爾蘭之國土範圍⁴⁴²。

2. 競爭評估

就愛爾蘭零售行動電信服務市場，以及接取與發話之批發市場而言，H3G 與 Telefónica 是四家電信業者（Vodafone、Telefónica、Eircom、Hutchison）中的其中二家，因此該市場是一個具高度市場進入障礙，且相當集中的寡占市場。若允許該二家業者合併，將導致電信業者減少為三家，市占率分布則變動為 Vodafone 40%、H3G 與 Telefónica（下稱合併實體）40%，以及 Eircom 20%。是以，假若允許合併，Eircom 將難以與 Vodafone 及合併實體抗衡，因此，歐盟執委會於 2014 年 1 月 30 日，提出四點「反對聲明」（Statement of Objections, SO），以禁止其合併⁴⁴³。

第一，2005 年進入愛爾蘭市場的 H3G，除了是愛爾蘭四大電

⁴⁴¹ *Id.* at 36-40.

⁴⁴² *Id.* at 41-42.

⁴⁴³ *Id.* at 44.

信業者中規模最小的業者，亦為四大業者中成立時間最晚者，是以為了爭取用戶數，H3G 持續以相當優惠之價格，提供「行動上網吃到飽」方案，因此也為其他三家電信業者訂價方案帶來相當壓力。然而，假若允許合併，由於合併實體之市占率達到 40%，爭取用戶數之需求可能因此降低，而不再有推出行動上網吃到飽方案之動機，既存廠商的訂價策略也不會再受到該方案之威脅，最終導致零售市場價格抬高，消費者需花費更多成本購買資費方案之情形⁴⁴⁴。

第二，由於 Telefónica 與 Eircom 簽訂網路分享協議（Network Sharing Agreement），若允許合併，將影響 Eircom 未來提供服務之能力⁴⁴⁵。網路分享協議係指，行動網路營運商（mobile network operators, MNOs）之間，同意分享部分無線接取網路（radio access network, RAN）設備與傳輸網路之協議。於行動電信產業中，網路分享協議十分常見，因 MNOs 能透過該協議提升網路覆蓋率並降低成本⁴⁴⁶。Eircom 過往係藉網路分享協議達成 4G 網路覆蓋，是以執委會擔憂合併可能導致協議終止，Eircom 競爭力減損之結果⁴⁴⁷。

第三，合併前，H3G 與 Telefónica 作為 MNOs，在爭取成為虛擬行動網路營運商（mobile virtual network operators, MVNOs）的網路主機（network host）上互相競爭，假若允許合併，能與合併實體抗衡的僅剩下 Vodafone，Eircom 更可能因為網路分享協議的終止，而無法成為 MVNOs 的網路主機。是故，合併將導致愛爾蘭現階段與未來 MVNO 的 MNO 主機數量減

⁴⁴⁴ *Id.* at 45.

⁴⁴⁵ *Id.*

⁴⁴⁶ *Id.* at 30.

⁴⁴⁷ *Id.* at 45.

少，此外，由於主機數量減少，除了可能使 MVNOs 難以基於合理的條款與條件接取至 MNO 主機，還可能潛在減低其他 MVNOs 進入愛爾蘭市場之能力⁴⁴⁸。

最後，合併帶來之效率，雖可能使消費者受益，但卻難以抵銷合併後可能對愛爾蘭零售行動電信市場產生的負面影響⁴⁴⁹。

綜上，執委會認為 H3G 與 Telefónica 合併後，將阻礙愛爾蘭零售行動電信市場的有效競爭，因此禁止其合併。

3. H3G 與 Telefónica 提出承諾

在執委會針對 H3G 與 Telefónica 的合併提出 SO 後，H3G 與 Telefónica 先後提出數次承諾（Commitment），以回應執委會之疑慮，於 2014 年 5 月 6 日提交最終版本後，成功的在同年 5 月 28 日取得歐盟執委會對於合併案之同意⁴⁵⁰。H3G 與 Telefónica 的承諾主要可分成二點⁴⁵¹：

- (1) 確保短期內會為兩家 MVNOs 提供服務，且其中一個往後還能透過取得頻譜成為完整的 MNO

H3G 承諾將以固定付款之方式，銷售合併實體的網路容量至多 30% 予二家 MVNOs。容量將以頻寬來衡量，且 MVNO 進入者將自合併實體的網路獲取專用「管道」（pipe），以用於語音及數據之流量。

⁴⁴⁸ *Id.*

⁴⁴⁹ *Id.* at 45-46.

⁴⁵⁰ *Id.* at 8.

⁴⁵¹ European Commission, *supra* note 439.

(2) 確保 Eircom 持續在愛爾蘭電信市場保有競爭力

針對 Eircom 與 Telefónica 簽訂的網路分享協議，為避免 Eircom 的 4G 網路佈署受到阻礙，H3G 承諾會以更好的條件與 Eircom 延續網路分享協議，使 Eircom 持續在愛爾蘭保有競爭力。

由於執委會認為 H3G 與 Telefónica 提出之承諾能解決其對競爭的疑慮，除了適當考量了愛爾蘭市場上各種不同的競爭對手與商業模式，尚將網路分享的重要性等市場現實納入考慮，是以執委會最終同意 H3G 基於上述條件，以 8.5 億英鎊收購 Telefónica。

4. 愛爾蘭通訊監管委員會對合併表示疑慮

即使歐盟執委會允許 Hutchison 收購 Telefónica，但 ComReg 卻對合併後的競爭環境表示憂慮，H3G 所提出之承諾仍可能會對愛爾蘭的消費者福利帶來負面影響⁴⁵²。但 ComReg 仍尊重歐盟執委會所作之決定，同意 Hutchison 收購 Telefónica，愛爾蘭之電信業者因此自四家變為三家⁴⁵³。

(二) Irish Times 和 Landmark Media 合併案（傳播/傳播）

1. 事實背景

2017 年 12 月 6 日，愛爾蘭時報特定活動公司（The Irish Times Designated Activity Company，下稱 ITD）之全資子公司 Palariva Limited，宣布收購 Landmark Media Investments Limited（下稱

⁴⁵² ComReg, *European Commission completes its investigation into the proposed acquisition by Hutchison 3G UK Holdings Limited of Telefónica Ireland Limited: Information Notice*, at 3 (2014), <https://www.comreg.ie/publication/european-commission-completes-its-investigation-into-the-proposed-acquisition-by-hutchison-3g-uk-holdings-limited-of-telefonica-ireland-limited> (last visited Aug. 31, 2018).

⁴⁵³ *Id.* at 4.

LMI)所持有的 Sappho Limited。並於同年 12 月 14 日依據 2014 年修正的「競爭與消費者保護法」第 18(1)條，向愛爾蘭競爭主管機關 CCPC 提出收購審查⁴⁵⁴。

ITD 旗下的愛爾蘭時報 (Irish Times) 為僅次於愛爾蘭獨立報 (Irish Independent) 的愛爾蘭第二大報，此外，ITD 所經營之商業活動還包含⁴⁵⁵：

- 除了發行 Irish Times 的紙本報紙，亦設立網站 irishtimes.com 以電子方式呈現報紙內容；
- 營運 myhome.ie、irishracing.com、myantiques.ie 等網站；
- 銷售 Irish Times 紙本版的報紙廣告；
- 於 irishtimes.com、myhome.ie、irishracing.com、myantiques.ie 銷售線上廣告；
- 持有部分播客 (podcasts)；
- 向第三方報紙出版商提供印刷契約服務 (contract printing services)；
- 提供訓練課程。

被收購方 Sappho 亦為愛爾蘭主要報紙出版商之一，其經營之商業活動主要包含⁴⁵⁶：

⁴⁵⁴ CCPC, *Determination of Merger Notification M/17/068 – Irish Times/Sappho (Examiner)*, at 1 (Mar. 22, 2018), <https://www.ccpc.ie/business/wp-content/uploads/sites/3/2017/12/M-17-068-Merger-Announcement.pdf> (last visited Sept. 3, 2018).

⁴⁵⁵ CCPC, *Determination of Merger Notification M/17/068 – Irish Times/Sappho (Examiner)*, at 2 (Apr. 24, 2018), <https://www.ccpc.ie/business/wp-content/uploads/sites/3/2017/12/M-17-068-Irish-Times-Sappho-Phase-2-DET-Public-Version-1.pdf> (last visited Sept. 4, 2018).

⁴⁵⁶ *Id.* at 3.

- 發行 Irish Examiner 之紙本報紙，並設立 irishexaminer.com 之網站以電子方式呈現；
- 於每日晚間發行的 Evening Echo，及其網站 eveningecho.ie；
- 出版六份每周一次的地區報紙，包含 Laois Nationalist、Kildare Nationalist、Carlow Nationalist、Western People、Waterford News，以及 Roscommon Herald；
- 經營 breakingnews.ie、recruitireland.com、benchwarmers.ie 等網站；
- 於其出版的紙本報紙上銷售報紙廣告；
- 於其經營之網站上銷售線上廣告。

ITD 收購持有 Irish Examiner 之 Sappho 之理由為，即使二家報紙合併，仍會保持各自的核心身分、獨立性，以及編輯誠信（editorial integrity），最主要的目的是透過觀眾與讀者的增加，使該集團能在全球與國際範圍內建立一個強大的數位平台，整合還提供了提升既有印刷廣告收入之機會，同時有助於確保 ITD 的印刷契約收入。對 Sappho 而言，合併則確保其報紙與其他業務的未來發展機會⁴⁵⁷。

2. 二階段審查

(1) 初步調查（Preliminary Investigation）：第一階段

CCPC 於啟動媒體併購審查後，於 2018 年 1 月 25 日依據「競爭與消費者保護法」第 20(2)條，向 ITD、Palariva、

⁴⁵⁷ *Id.* at 3-4.

LMI，以及 Sappho 要求進一步的資訊（Requirement for Further Information, RFI）。於一階段調查中，CCPC 為瞭解併購案可能對第三方造成之影響，而對愛爾蘭廣告從業人員協會（Institute of Advertising Practitioners in Ireland, IAPI）、35 位 ITD 與 LMI 的廣告客戶、5 家 ITD 與 LMI 於報紙與報紙廣告市場上之競爭者，以及愛爾蘭廣播電視協會（Broadcasting Authority of Ireland, BAI）等機關與團體發送問卷。

然而，由於 CCPC 未能於第一階段審查結束時形成結論，無法認定該併購案是否會大幅減少相關產品或服務之市場競爭，因此於 2018 年 3 月 22 日，CCPC 決定依據「競爭與消費者保護法」第 22 條進行第二階段的「全面調查」（full investigation）⁴⁵⁸。

(2) 全面調查（Full Investigation）：第二階段

在第二階段的調查中，CCPC 除了持續向廣告客戶、以及 ITD 與 LMI 的競爭者尋求意見外，亦向可能有興趣收購 Sappho 之第三方發送問卷⁴⁵⁹。經過二階段的調查後，CCPC 最終於 2018 年 4 月 24 日，做出同意 ITD 收購 Sappho 之決定。

3. 市場界定

近幾年，報紙出版業與廣告產業有著巨大的變化，即使如此，報紙仍具有同時滿足讀者與廣告商之特性，因此在評估報紙產業的競爭性質時，須將廣告商與讀者之間的互動考量在

⁴⁵⁸ *Id.* at 4-5.

⁴⁵⁹ *Id.* at 5.

內。而兩個群組分別透過特定的媒介（例如報紙）進行互動，並使各個小組得以實現其互相具有關聯之目標時，通常是在「雙邊市場」（two-sided market）分析下進行評估。就本案而言，報紙一方面期望能吸引廣告商，另一方面亦期望能透過吸引讀者，使讀者成為廣告商之受眾者。廣告商對報紙廣告空間之需求，則取決於報紙讀者的規模、人口數，以及該報紙之發行人⁴⁶⁰。

針對相關產品市場與相關地理市場之界定，CCPC 依據其前身「競爭管理局」（The Competition Authority）於 2009 年就 Metro 與 Herald AM 之合併案⁴⁶¹所做之，其根據報紙產業之特性，將相關產品市場認定為⁴⁶²：

- 有鑑於報紙產業的雙面市場特性，讀者與廣告商分屬不同的市場；
- 當地報紙與國家每日報紙並不在同一個廣告市場競爭；
- 週日報紙並不與每日報紙（於周一至周六發行）在同一個廣告市場競爭；
- 廣告報紙與其他媒體上的廣告平台分屬不同產品市場。

由於 CCPC 所做之市場調查並未與競爭管理局相左，因此相關產品市場之認定將依循該 2009 年之案例。相關地理市場方面，即使 Irish Times 與 Irish Examiner 各自有主要的地理上客群，但仍是以前全國為範圍銷售，因此 CCPC 認為相關地理市

⁴⁶⁰ *Id.* at 6.

⁴⁶¹ The Competition Authority, *Determination of Merger Notification M/09/013 – Metro/Herald AM* (June 11, 2009), <https://www.ccpc.ie/business/wp-content/uploads/sites/3/2017/05/M-09-013-Phase-2-Determination.public.pdf> (last visited Sept. 4, 2018).

⁴⁶² CCPC, *supra* note 455, at 9.

場應是以全國為範圍進行界定⁴⁶³。是以，CCPC 最終所做出之相關產品與地理市場為⁴⁶⁴：

- (1) 於愛爾蘭出版與銷售的每日全國性報紙（周一至周六發行）；
- (2) 於愛爾蘭每日全國性報紙上銷售的廣告；
- (3) 於愛爾蘭銷售的線上廣告。

4. 市場競爭環境評估

- (1) 於愛爾蘭出版與銷售的每日全國性報紙

在評估市場競爭環境時，需先考量相關市場之市場結構（market structure），因在評估合併影響競爭的核心要素，是確定該合併對市場結構造成之影響。而市場結構可透過市場上之廠商數量、規模，以及分布情況加以認定。

⁴⁶³ *Id.* at 9.

⁴⁶⁴ *Id.* at 10.

表 2 -6 愛爾蘭 2017 年 7-9 月每日全國性報紙發行量

報紙	平均發行量	市占率(%)
Irish Independent	90,107	24.2
The Irish Times	61,049	16.4
Irish Sun	56,488	15.2
Irish Daily Star	48,686	13.1
Irish Daily Mail	37,523	10.1
Irish Mirror	32,055	8.6
Irish Examiner	27,589	7.4
The Times	10,111	2.7
Daily Express	2,483	0.7
Financial Times	2,273	0.6
The Guardian	2,152	0.6
The Daily Telegraph	2,096	0.6
總和	372,612	100

資料來源：CCPC

自表 2 -6 可知，Irish Times 與 Irish Examiner 合併後，其市占率將達到 23.8%，但仍低於愛爾蘭獨立報的 24.2%。

表 2-7 愛爾蘭 2017 年 7-9 月報紙發行商所出版之報紙發行量

報紙發行商	平均發行量	市占率(%)
Independent News & Media plc (INM)	114,450	30.1
News Corporation	66,599	17.9
ITD	61,049	16.4
Daily Mail Group	37,523	10.1
Trinity Mirror plc	32,055	8.6
LMI	27,589	7.4
Northern & Shell	26,826	7.2
Nikkei	2,273	0.6
Guardian Media Group	2,152	0.6
Telegraph Media Group	2,096	0.6
總和	372,612	100

資料來源：CCPC

自表 2-7 可知，INM 之市占率達到 30.1%，為愛爾蘭規模最大的報紙發行商，若允許 ITD 收購 LMI，合併實體之市占率則會達到 23.8%，成為規模第二大的報紙發行商。

有鑑於本案為水平結合之案件，而水平結合通常會透過「單方效果」(unilateral Effects)與「共同效果」(coordinated effects)，認定結合後對市場帶來之影響。「單方效果」係指，結合後，參與結合事業因消除彼此競爭壓力，而得以提高商品價格或服務報酬之能力，通常會透過結合前後市場集中度變化、參與結合事業市場占有率、非參與結合事業市場占有率及供給反應程度、買方對價格變動的反應

程度加以評估。「共同效果」則是指，結合後，參與結合事業與其競爭者相互約束事業活動、或雖未相互約束，但採取一致性之行為，使市場實際上不存在競爭之情形，通常是透過事業家數、市場集中度、參進障礙、產品同質性、事業間規模與成本之對稱性、是否存在擁有獨特競爭誘因且可影響市場競爭程度之事業，及該事業是否為參與結合事業等加以評估⁴⁶⁵。

於單方效果上，CCPC 藉由 Irish Times 與 Irish Examiner 之間的「競爭緊密度」（closeness of competition）評估是否有單方效果之情形，惟 Irish Times 與 Irish Examiner 雖皆發行每日全國性報紙，且報導內容相似，但主要銷售地理區域卻互不相同，Irish Times 主要在倫斯特省（Leinster，即都柏林所在之省份）銷售，Irish Examiner 則是以科克郡（County Cork）所在的芒斯特省（Munster）為主要銷售地區。因此，CCPC 認定 Irish Times 與 Irish Examiner 並非互為緊密的競爭對手，即使合併亦無能力也無誘因單方提高 Irish Times 或 Irish Examiner 之價格，或是以其他方式損害市場競爭⁴⁶⁶。

於共同效果上，CCPC 在評估擬議交易是否會導致共同效果時，會考量對稱性（symmetry）、透明度、產品差異性，及市場穩定度。對稱性方面，即使允許合併，合併實體之 23.8% 市占率仍低於愛爾蘭獨立報的 30.1%，因此報紙發行商之間的市占率仍不具對稱性。透明度上，目前每日全

⁴⁶⁵ 王性淵，〈結合案件之單方效果與共同效果評估方法〉，公平交易委員會電子報，第 76 期，頁 1（2017），<http://www.ftc.gov.tw/upload/1060607-1.pdf>（最後瀏覽日：2018/09/04）。

⁴⁶⁶ CCPC, *supra* note 455, at 14-18.

國性報紙的報價皆相當透明。產品差異性上，每份每日全國性報紙皆擁有自己的特定內容與讀者群體，而此差異化也會吸引不同類型的廣告客戶。市場穩定度上，在網際網路的興起下，報紙的發行人量在近幾年有相當大幅度的衰落，而此波動的市場環境，也使每日全國性報紙之發行商更難以對價格具有掌控之能力⁴⁶⁷。

(2) 於愛爾蘭每日全國性報紙上銷售的廣告

在認定 Irish Times 收購 Irish Examiner 是否會影響刊登於報紙上之廣告時，CCPC 亦分別透過單方效果與共同效果加以評估。

單方效果上，IAPI 與大部分的廣告客戶皆表示 Irish Times 與 Irish Examiner 於報紙廣告銷售上，並非緊密的競爭者。且就 CCPC 對合併實體可能提升報紙廣告價格，或對報紙廣告做出限制之疑慮，所有的廣告商皆回應其擁有足夠的「購買力」（buying power），來防免合併實體抬高或限制報紙廣告之價格。IAPI 更表示，除了購買力之外，由於愛爾蘭的媒體市場競爭十分激烈，因此即使無法購買廣告，廣告商仍擁有大量的替代選擇得以投放廣告⁴⁶⁸。

共同效果上，CCPC 根據下列三個理由，認為擬議交易不會使 ITD 或其競爭對手更可能進行共同行為⁴⁶⁹：

第一，CCPC 在調查過程中廣泛的聯繫第三方，但並無任何人對相關市場中競爭者之間의共同行為表示擔憂。

⁴⁶⁷ *Id.* at 18-20.

⁴⁶⁸ *Id.* at 22-23.

⁴⁶⁹ *Id.* at 24-25.

第二，由於報紙廣告的價格並不透明，因此擬議交易亦難以變動報紙廣告之價格。即使廣告發行商會在其網頁上公告廣告的「價目表」（rate card），但價目表並不一定是廣告商最終支付之價格，僅是提供一個談判的基準。

第三，在免費線上新聞的普及下，報紙發行商掌控廣告之能力也越趨下降，因此也降低了共同抬高價格之誘因。

(3) 於愛爾蘭銷售的線上廣告

CCPC 經過調查後發現，ITD 與 LMI 於線上廣告銷售的市占率並不高，且即使允許收購，ITD 仍須面臨來自 Google、Facebook、Distilled Media Limited、INM 之競爭⁴⁷⁰。

綜上所述，CCPC 認為 Irish Times 收購 Irish Examiner 並不會顯著降低相關市場內之競爭情形，是以於 2018 年 4 月 24 日宣布允許合併。

(三)Eir 收購 Setanta 案（通訊/傳播）

1. 事實背景

2015 年 12 月 7 日，愛爾蘭電信業者 Eir 宣布收購 Setanta Sports Channel Ireland Ltd（下稱 Setanta），並於同年 12 月 18 日，依據 2014 年修正的「競爭與消費者保護法」第 18(1)條，向愛爾蘭競爭主管機關 CCPC 提出併購審查。

收購方 Eir 為愛爾蘭四大電信公司之一，提供之服務包含固定網路與行動網路，於總人口數 460 萬，行動電信總訂閱數 550

⁴⁷⁰ *Id.* at 26.

萬的愛爾蘭中，擁有 230 萬位用戶⁴⁷¹。Eir 尚推出「eir Vision」之品牌，透過網路協定電視（internet protocol television, IPTV）播送超過 50 個電視頻道⁴⁷²。

被收購方 Setanta 則為專門播送體育節目之公司，透過 Setanta Ireland 與 Setanta Sports 1 等頻道播送之體育競賽包含英格蘭足球超級聯賽（Live Barclays Premier League Games）、歐洲冠軍聯賽（UEFA Champions League game）、英格蘭足總盃（FA Cup）、一級方程式賽車（Formula 1 races）、安聯國家足球聯賽（Allianz National Football League）、英格蘭橄欖球超級聯賽（English Aviva Premiership Rugby），並獨家播送歐足總歐洲聯賽（Europa League games），以及歐洲橄欖球冠軍盃（European Rugby Champions Cup games）。此外，Setanta 尚擁有在愛爾蘭播送 BT Sport 1、BT Sport 2、BT Sport Europe，與 BT Sport ESPN 等頻道之權利，是以，使用 Setanta 服務之用戶可接取之體育頻道數量多達 6 台⁴⁷³。

Eir 收購 Setanta 之目的為，該交易將提升 Eir 於其核心業務的競爭力，尤其是為消費者提供固定寬頻網路接取之方面。因同時包含三項（即 triple play，包含了影音、寬頻，與電視服務）或四項（即 quad play，除了影音、寬頻，與電視外，還包含了行動網路）服務的網綁方案（bundles of services）於愛爾蘭的重要性日益增加，且 Eir 的主要競爭對手 Sky 與 Virgin Media，無論是在付費電視或寬頻皆相當強大，是以，開發可

⁴⁷¹ European Commission, *supra* note 439.

⁴⁷² CCPC, *Determination of Merger Notification M/15/074 – Eir/Setanta*, at 1 (Jan. 29, 2016), <https://www.ccpc.ie/business/wp-content/uploads/sites/3/2017/04/M-15-074-eir-Setanta.pdf> (last visited Sept. 3, 2018).

⁴⁷³ Eir, *Eir Acquires Setanta Sports Ireland Including BT Sport's Irish Rights* (Dec. 7, 2015), <https://www.eir.ie/pressroom/eir-Acquires-Setanta-Sports-Ireland-Including-BT-Sports-Irish-Rights/> (last visited Sept. 3, 2018).

靠的內容對於保留 Eir 現有用戶，與獲取新的寬頻客戶而言，至關重要⁴⁷⁴。

上述收購 Setanta 對 Eir 帶來之好處，還可進一步分為短期與長期。短期而言，該交易將使 Eir 能在短期內確保推出具吸引力的內容，並為既有與新的寬頻客戶開發具有吸引力的網綁方案。長期而言，收購案將使 Eir 具有能力成為以內容為中心的頻道，且還能透過 Eir 對下世代高速接取網路之投資，開發更多以內容為導向的網綁方案⁴⁷⁵。

2. 市場競爭環境評估

CCPC 於接獲 Eir 收購 Setanta 之通知後，即啟動併購審查機制，並於 2016 年 1 月 29 日，做出同意 Eir 收購 Setanta 之決定⁴⁷⁶。

CCPC 考量電視廣播業之特性，將其供應鏈區分成四層，分別是電視內容（television content）、電視頻道（television channels）、廣播平台（broadcasting platforms），以及電視觀眾（television viewers）。電視內容是指（1）製作和錄製節目以供後續廣播與收看；（2）製作直播節目。電視頻道獲取播放電視內容的權利，並將內容安排進節目表中以在特定時間播放。電視廣播平台提供將電視內容播送予觀眾的基礎設施，且電視廣播平台會與電視頻道簽訂載送協議（carriage agreements），並於其中規定播送頻道的條款與條件。電視觀

⁴⁷⁴ CCPC, *supra* note 472, at 3.

⁴⁷⁵ *Id.*

⁴⁷⁶ CCPC, M/15/074 – Eir/Setanta,

<https://www.ccpc.ie/business/mergers-acquisitions/merger-notifications/m15074-eir-setanta/> (last visited Sept. 3, 2018).

眾則是電視節目與廣告播送的終端消費者⁴⁷⁷。

Eir 雖透過「eir Vision」播送電影、體育等電視節目，但並未製作任何的電視內容，而是作為電視廣播播送之平台，並無法進行編輯控制（editorial control）；相對於此，Setanta 則是作為體育電視頻道營運，節目製作人有權對體育節目進行編輯控制⁴⁷⁸。因此，Eir 與 Setanta 分別是位於電視廣播頁供應鏈的不同層級，且結合後，eir Vision 用戶除了既存頻道外，還可額外觀看原屬 Setanta 旗下的六個頻道，是以，本案應以垂直結合對市場造成之影響審理之⁴⁷⁹。

CCPC 對垂直競爭影響的審查側重於電視轉播權，特別是該擬議的交易對下列競爭所帶來之影響：（1）合併實體與電視頻道之間的競爭；（2）合併實體與廣播平台之間的競爭。根據 CCPC 合併指南（CCPC Merger Guidelines）第五章，參與垂直結合之事業，彼此間的事業活動或提供的產品具有上下游互補關係，限制競爭效果並非在同一個市場發生，因此在進行競爭評估時，是否會在上下游市場造成「封鎖效果」（foreclosure effect），即為重要的限制競爭考量因素。換言之，由於上下游事業已整合為一個經濟體，該事業可採取提高上下游競爭對手成本之方式，達到封鎖或排除競爭之目的。

封鎖效果還可進一步分成「投入封鎖」（input foreclosure）與「客戶封鎖」（customer foreclosure）。前者是指假若合併實體拒絕銷售，或以較高價格銷售投入要素（input）予「下游」

⁴⁷⁷ CCPC, *supra* note 472, at 4.

⁴⁷⁸ Department of Communications, Energy & Natural Resources, *Eir and Setanta: Phase One Examination Review*, at 10 (Mar. 1, 2016), https://www.dccae.gov.ie/documents/M_2016_2_Phase_1_Examination_Review_Redacted.pdf (last visited Sept. 3, 2018).

⁴⁷⁹ CCPC, *supra* note 472, at 5.

競爭對手，而限制下游競爭對手取得關鍵性投入生產要素；後者則指假若合併實體限制「上游」競爭對手的銷售通路，使上游競爭對手無法取得足夠的銷售客戶，進而難以於市場持續競爭之情形⁴⁸⁰。

對於投入封鎖與客戶封鎖之認定方式，CCPC 會自「能力」（ability）與「誘因」（incentive）進行分析與評估。「能力」係指參與結合之事業是否具有封鎖競爭對手的能力；「誘因」則是指是否有誘因使參與結合之事業採行封鎖策略⁴⁸¹。以下將自「投入封鎖」與「客戶封鎖」，探討 CCPC 同意 Eir 收購 Setanta 之理由。

(1) 投入封鎖（input foreclosure）

投入封鎖涉及合併實體可能會透過封鎖或是其他方式，限制競爭廣播平台接取 Setanta 運動頻道，而損害廣播平台之競爭環境。

由於 Setanta 於愛爾蘭電視頻道的市占率低於 5%，而低市占率表明了合併實體並無能力，也無誘因進行投入封鎖。此外，透過付費電視訂閱 Setanta 頻道的用戶中，75-80% 是於 Sky TV 上觀看；15-20% 是於 Virgin Media 上觀看；僅 0-5% 是於 eir Vision 上觀看，由此可知，Eir 於廣播平台市場的市場力量並不大。此外，為避免透過 Sky TV 與 Virgin Media 觀看 Setanta 之用戶的利益受到剝奪，Eir 承諾即使收購 Setanta，用戶仍可持續利用 Sky TV 與 Virgin Media 近用 Setanta 之服務。

⁴⁸⁰ 陳韻珊，〈垂直結合的封鎖效果〉，公平交易委員會電子報，第 19 期，頁 1（2015），<http://www.ftc.gov.tw/upload/1040121-1.pdf>（最後瀏覽日：2018/09/03）。

⁴⁸¹ 同前註，頁 2。

然仍有第三人對 Eir 收購 Setanta 表示疑慮，因其擔憂 Eir 會將電視服務納入網綁方案，以同時銷售固網、行動電話服務，以及寬頻服務。舉例而言，合併實體將有誘因利用 Eir 目前在固網語音服務以及寬頻服務的強勢地位，抬高 IPTV 競爭對手於關鍵性投入要素之價格。就此，ComReg 為消除疑慮，要求 Eir 在向客戶銷售包含某些受監管服務的網綁方案時，有不得向客戶提供「不合理的電信網綁服務」（unreasonably bundle telecommunications services）之義務。

由於 CCPC 認為 ComReg 對 Eir 附加之義務可充分解決第三人之疑慮，且不會導致市場競爭受到減損之結果，因此認定 Eir 收購 Setanta 之行為不會有投入封鎖之情形⁴⁸²。

(2) 客戶封鎖（customer foreclosure）

客戶封鎖涉及合併實體在未經過競爭，或是以低價之方式獲取電視轉播權，或是使競爭電視頻道處於相對於 Setanta 的不利局面。

根據下表 2 -8 愛爾蘭 2015 年 9 月廣播平台市占率，eir Vision 於 FTA（free-to-air，即可免費收看之頻道）以及付費電視（pay-TV）市場的市占率僅 2%，於付費電視市場中亦僅占 3%，是以，合併實體應無能力無誘因進行客戶封鎖策略⁴⁸³。

⁴⁸² CCPC, *supra* note 472, at 8-9.

⁴⁸³ *Id.* at 10.

表 2 -8 愛爾蘭 2015 年 9 月廣播平台市占率

	住戶數	總和市場比例 (FTA&Pay-TV)	付費電視市場 比例
Saorview (FTA)	480,000	30%	0%
Sky (pay-TV)	720,000	45%	65%
Virgin Media (pay-TV)	350,000	22%	32%
Eir Vision (pay-TV)	30,000	2%	3%

資料來源：CCPC

由於 Eir 收購 Setanta 後，並無能力亦無動機進行投入封鎖或客戶封鎖，且無論是 Eir 抑或 Setanta 之市占率皆不高，因此，CCPC 認為該併購案並不會導致市場競爭受到減損之結果，是以做出允許合併之決定。

(四)RTÉ 與 GAA 運動協會合資成立 GAAGO Media（匯流下異業產業間）

1. 事實背景

2017 年 6 月 9 日，愛爾蘭廣播電視(Radio Telefís Éireann, RTÉ)與蓋爾運動協會(Gaelic Athletic Association, GAA)欲正式合資成立 GAAGO，因此依據 2014 年修正的「競爭與消費者保護法」第 18(1)(a)條，向 CCPC 提出合資審查⁴⁸⁴。儘管為廣播電視增設體育頻道的形式，但 GAAGO 為線上平台形式，主

⁴⁸⁴ CCPC, *Merger Announcement – M/17/034* (July 19, 2017), <https://www.ccpc.ie/business/wp-content/uploads/sites/3/2017/06/M-17-034-Commission-clears-GAAGO-Media-JV.pdf> (last visited Sept. 6, 2018).

要為因應數位匯流設計的新服務模式，歸類為匯流下異業產業間服務模式。

RTE 為愛爾蘭的公共廣播公司，主要業務為製作與推出於電視、廣播或線上平台播送之節目。此外，RTE 為法定機構，由「通訊、氣候行動與環境部」根據《2009 年廣電法》（Broadcasting Act 2009）所監理⁴⁸⁵。

GAA 則為愛爾蘭最大的運動協會，主要宗旨為推廣愛爾蘭傳統的蓋爾運動（Gaelic games），包括蓋爾式足球、板棍球、蓋爾式足球，與跑柱式棒球等，除了運動項目外，該協會亦推廣愛爾蘭傳統音樂、舞蹈及愛爾蘭語，收益主要來自蓋爾運動於愛爾蘭境內及境外之轉播授權。在愛爾蘭擁有超過 2200 個俱樂部，在國際上則擁有 400 個左右的附屬俱樂部，是愛爾蘭最大的民間組織⁴⁸⁶。由於 GAA 是一個非法人團體，因此沒有任何一個成員擁有控股權，其最終決策機構為「年度大會」（Annual Congress）⁴⁸⁷。

RTE 與 GAA 欲合資成立一個擁有 GAA 部分的國際數位媒體權，並透過線上訂閱服務（即 GAAGO）供消費者觀看相關活動。GAAGO 是一個提供多平台、多設備的頻道，允許愛爾蘭以外之用戶觀看比賽直播，或以隨選視訊之方式觀看，且為比賽提供一系列的附隨服務，如精彩集錦或比賽分析等。

雙方針對合資的擬議交易主要是透過三個協議完成：（1）

⁴⁸⁵ CCPC, *Determination of Merger Notification M/17/034 – GAAGO Media (JV)/ RTE & GAA*, at 2 (July 18, 2017), <https://www.ccpc.ie/business/wp-content/uploads/sites/3/2017/06/M-17-034-GAAGO-Media-JV-RTE-GA-A-Determination-1.pdf> (last visited Sept. 6, 2018).

⁴⁸⁶ CCPC, *supra* note 484.

⁴⁸⁷ CCPC, *supra* note 485, at 3.

RTÉ、GAA，與合資企業間的股東協議（shareholders agreements）；（2）GAA 與合資企業之間的擬議權利授權協議（proposed rights licence agreement）；（3）RTÉ 與合資企業之間的擬議服務協議（proposed services agreement）。

事實上，2014 年時，GAA 為提高服務品質以吸引國際客群，即與 RTÉ 共同決定開發 GAGGO，此次交易係期望就 GAAGO 服務建立一個全功能的合資企業。基於合資協議，GAA 將給予合資企業，GAA 長期組織比賽的國際權利；RTÉ 則提供技術上、營運上與行銷上之能力，以發展一個高品質的訂閱服務⁴⁸⁸。而 GAAGO 將由 RTÉ 與 GAA 共同擁有及控制，在股東與管理層面上，雙方當事人享有平等的利益與代表權，任何一方都無法單獨控制合資企業的商業活動⁴⁸⁹。

2. 市場競爭環境評估

CCPC 認為該合資契約可能影響市場之層面可分為：（1）上游：體育活動播放權利的上游收購/許可，尤其是 GAA 所舉辦之活動；（2）下游：透過不同媒體平台將體育活動內容下游分銷予終端消費者。於地理市場界定上，由於授予合資企業之權利是以全球為範圍，因此相關地理市場應是以全球性之範圍為主⁴⁹⁰。

擬議的合資企業雖可能導致 GAA 具有直接控制下游內容散布之可能性，然而，合資企業僅關注「國際上」的數位媒體權利之授權，愛爾蘭居民並不會受其影響，因此，CCPC 認為該擬議交易並不會對垂直市場競爭帶來顯著負面之影響，是故

⁴⁸⁸ *Id.* at 2.

⁴⁸⁹ *Id.* at 4.

⁴⁹⁰ *Id.* at 5.

於 2018 年 7 月 18 日同意 RTE 與 GAA 合資成立 GAAGO⁴⁹¹。

五、 小結

(一) 併購審查監管模式

愛爾蘭競爭主管機關 CCPC 主要是依據《2014 年競爭與消費者保護法》，審理通傳產業之間的併購案件，為精確合併實體對競爭環境之影響，CCPC 將其分成二階段，分別為第一階段的初步調查，以及第二階段的全面調查。然並非所有合併案皆須透過二個階段形成決定，唯有在 CCPC 無法於第一階段的初步調查形成觀點之情況下，才會進行第二階段的全面調查。此外，雙方當事人在提出併購審查後，需一併提供完整且詳盡的相關資訊，CCPC 可於必要時要求雙方當事人提供更全面之資訊。且由於媒體併購同時涉及競爭主管機關與通訊主管機關之業務範圍，為落實部門間之合作與資訊之共同，CCPC 無論是於第一階段做成之決議時、無法於第一階段做出決議而決定進行第二階段全面調查時，以及於第二階段做成之最終決議時，皆須立即通知 DCCAE。

(二) 併購案件審查分析

無論是水平結合抑或垂直結合之併購案件，CCPC 於審查時皆會參考歐盟之審理方式，於水平結合案件中透過單方效果與共同效果進行評估。其中，以 Irish Times 與 Landmark Media 為例，CCPC 主要是透過競爭緊密度認定是否有單方效果之情形，競爭緊密度的判斷上則會考量雙方當事人目標客群是否重疊、市占率於合併前後之變化等。對於垂直結合之案例，CCPC 則是利用

⁴⁹¹ *Id.*

投入封鎖與客戶封鎖，來認定雙方當事人是否會因合併而提升其對上游與下游競爭對手之市場力量，分析方式還可進一步分成「能力」與「誘因」。

除此之外，自 Huthison 與 Telefónica 合併案可知，歐盟執委會亦會直接介入歐盟成員國內之併購案件審理，假若執委會認為併購案件可能顯著減低相關市場之競爭，擬議收購的雙方當事人可透過提出承諾之方式，消除執委會之疑慮。一旦執委會對競爭之疑慮獲得解決，雙方當事人之合併即可得到執委會之同意，即使愛爾蘭通訊主管機關仍抱有疑慮，然仍會尊重歐盟執委會之判斷。

綜上所述，CCPC 在審查併購案件時，會依循二階段審查之流程，並參考歐盟審理水平結合與垂直結合之方式進行審理，以精確市場競爭環境於併購案前後之變化。

(三)通訊傳播事業平台發展趨勢

針對愛爾蘭第一類電信市場與有線電視市場之發展，於第一類電信市場之部分，根據 Ookla 的全球網路排行榜（Speedtest Global Index），愛爾蘭排名第 62，且近年來行動數據增長高達 500%，是以，為根本提高網路接取之品質，其政府於 2016 年宣布成立「行動電話與寬頻網路工作小組」（Mobile Phone and Broadband Taskforce）⁴⁹²。工作小組於 2018 年 2 月 1 日發布之「Implementation Review 2017」報告中提到，截至 2017 年 9 月，已有超過 65% 的民眾得以接取高速寬頻網路，然而仍有一部分民眾仍無法順利使用通訊基礎設施。有鑑於此，政府與相關業

⁴⁹² Killian Woods, *Feuds Between Telcos and Councils are Fuelling Ireland's Mobile Coverage Black Spots*, FORA (Feb. 11, 2018), <https://fora.ie/mobile-phone-coverage-ireland-3843196-Feb2018/> (last visited Nov. 1, 2018).

者在確保愛爾蘭所有地區與民眾接能使用先進電信服務之方面，仍需持續努力⁴⁹³。

有線電視市場方面，RTÉ 為愛爾蘭最主要的電視廣播業者，付費電視市場則有 4 家營運商，並由 Sky 與 Virgin 占有較大市占率。與大多數歐洲國家相同，愛爾蘭廣播市場在資金方面，受到來自公共的干預，相對的，所有的電視家庭皆須支付許可費用，主要用於資助 RTÉ 之運行。愛爾蘭付費電視市場近年則遭遇較大之轉變，因民眾漸漸不再訂購大型付費電視公司之服務，而是轉向 Netflix 與 Amazon 等新進入者所提供之線上影音服務⁴⁹⁴。

表 2-9 愛爾蘭通訊傳播事業平台併購趨勢概述

案例	類型 (象限)	時間	監理單位政策	審查結論	趨勢概述
Hutchison 與 Telefónica 合 併案	通訊/通 訊	2014	合併案可能降低行動網路市場、網路分享協議市場，以及 MNO 市場之競爭	執委會起初表示反對，後在 Hutchison 與 Telefonica 提出承諾後，允許合併	Hutchison 與 Telefónica 之承諾可解決執委會對競爭之疑慮，愛爾蘭 ComReg 尊重執委會之決定
Irish Times	傳播/傳	2017	CCPC 未能於第	CCPC 同意合併	Irish Times 與

⁴⁹³ Mobile Phone and Broadband Taskforce: Implementation Review 2017, at 6 (2018), <https://www.dccae.gov.ie/en-ie/communications/publications/Documents/80/Taskforce-Implementation-Review-2017.pdf> (last visited Nov. 1, 2018).

⁴⁹⁴ BAI, *Mediatique*, at 2 (2017), http://www.bai.ie/ga/media/sites/3/dlm_uploads/2018/04/180410-Mediatique-Report.pdf (last visited Nov. 1, 2018).

與 Lamdmark Media 合併案	播		一階段初步調查中形成結論，因此決議進行第二階段的全面調查		Lamdmark Media 並非緊密競爭者，且報紙發行人近年有大幅度衰退，報紙發行商已難以掌控價格
Eir 收購 Setanta 案	通訊/傳播	2015	CCPC 以封鎖效果審核收購案	CCPC 同意 Eir 收購 Setanta	Eir 與 Setanta 無動機進行封鎖效果，是以不會導致競爭受到減損
RTÉ 與 GAA 合資成立 GAAGO Media	數位匯流下異業結盟	2017	CCPC 認為合資企業可能影響市場之層面包含上游(體育活動播放權)，以及下游(播送體育活動予終端消費者之平台	CCPC 同意 RTÉ 與 GAA 合資成立 GAAGO	合資企業僅關注國際上的數位媒體權利授權，愛爾蘭居民不受影響

資料來源：本研究整理

第三章 我國通訊傳播併購法制研析

通傳事業併購與傳統企業併購案例不同，通傳事業強調媒體多元化而併購法制則強調避免經濟力過於集中而造成不公平競爭，因此，在通傳事業併購上，同時涉及了言論自由與市場自由之議題，以及比其他產業併購之更多公共利益及整體經濟利益上之考量。而在我國通訊傳播併購法制上，同時可能涉及《企業併購法》、《公平法交易》、《廣播電視法》、《有線廣播電視法》、《衛星廣播電視法》等多項法律規範，本章節則將透過我國重大併購案例分析方式梳理相關法令之競合關係，並釐清在通傳事業併購案件中，所考量之競爭因素及非競爭因素。

而就一般事業結合之法令依據，係按公平交易法（下稱公平法）第 10 條規範定義及同法第 11 條之規範，需要先向公平交易委員會提出申請的有下列三項情形：1.事業因結合而使其市場占有率達三分之一。2.參與結合之一事業，其市場占有率達四分之一。3.參與結合之事業，其上一會計年度銷售金額，超過主管機關所公告之金額。而對於某些未改變市場結構，或對市場競爭並無影響之事業結合則不需申報。另外，申報時若非顯著競爭疑慮依《公平交易委員會對於結合申報案件之處理原則》第 7 點、第 8 點之規定採取簡化作業程序之方式進行審查。

基於廣電相關事業之特殊性，廣電相關事業結合申報案件依據 99 年通過之《行政院公平交易委員會與國家通訊傳播委員會之協調結論》第 1 點第 1 項規定「對於廣電相關事業涉及公平法第 6 條規定之結合，如符合同法第 11 條規定，應先依同法相關規定，向公平交易委員會（下稱公平會）申報事業結合；公平會受理該等案件應先徵詢國家通訊傳播委員會（下稱 NCC）評估意見後辦理。嗣後該結合申報事業如另涉及負責人、董事、監察人及經理人等變更事項，未構成公平法第 6 條規定之結合，由 NCC 逕依廣播電視法、有線廣播電

視法、衛星廣播電視法或其他規定（下稱廣電三法相關規定）辦理」。

隨著數位匯流通訊網路與數位技術發展，通訊、傳播及資通訊科技相關產業跨業經營的型態隨之出現，主要型態區分為「跨業擁有」與「整合服務」⁴⁹⁵，跨業併購透過合併、持股或新設分支事業之方式，進入另一關連之市場範疇，例如電信業者透過與有線電視業者結合而進入有線電視市場或是整合內容與通路產業，補足數位匯流版圖，整合資源觸及更多閱聽人；整合服務事業透過既有基礎網路、服務、技術或經營知識，提供原屬另一市場範疇之服務，例如電信業者利用其電信網路提供隨選視訊服務，或有線電視業者利用其有線電視網路提供纜線語音電話服務或纜線數據機寬頻接取服務。本章節將我國重要併購案例區分為「跨業擁有」與「整合服務」兩大類型，最後綜整出我國有關通訊傳播事業之整體制度輪廓，俾以提出相關不足之處。在併購案例選擇上，「跨業擁有」的案例，挑選須向公平會與 NCC 申報結合之近年重要廣電事業相關結合案例；「整合服務」則挑選電信業者整合電信網路與 OTT 業者提供隨選視訊服務案例。

第一節 「跨業擁有」併購案例

國內廣電併購相關案例，自 2010 年以來，整理 5 起重大案例，前 3 案為多系統經營者（multiple system operator，MSO），分別為凱擘、中嘉與台灣寬頻通訊（TBC），後 2 案為涉及頻道與新聞媒體，分為壹電視與東森電視。

案例整理併購事實與時程，其所涉及之相關法規，主管機關國家通訊傳播委員會（NCC）、公平交易委員會（公平會）、經濟部投資審議委員會（投審會）之審核意見，壹電視併購案另有金融監督管理委

⁴⁹⁵ 〈公平交易委員會對於數位匯流相關事業跨業經營之規範說明〉，公平交易委員會，<https://www.ftc.gov.tw/internet/main/doc/docDetail.aspx?uid=1353&docid=14953>（最後瀏覽日：2018/07/30）。

員會（金管會）意見。所涉法規除廣電三法、電信法與公平法外，亦涉及外國人投資條例（投審會）、陸資投資許可辦法（投審會）、臺灣地區與大陸地區人民關係條例（內政部）。

最後針對主管機關針對併購案處分，分為「競爭因素」及「非競爭因素」2大方向進行分析，在競爭因素方面，將從市場面進行分析；非競爭因素，則是分為「數位匯流政策」、「保障言論與意見管道多元」，以及「投資者組成多元與適格性」等方向進行個案分析。

表 3-1 併購案例概略狀況表

	被併購 類型	標的	買家	時間	附附款主 管機關	准駁意見	所涉其 他主管 機關
1	MSO	凱擘	台灣大哥大/ 大富媒體科技	2009 年	公平會	附負擔同意	投審會
				2009 年	NCC	依黨政軍條款不會通過	
			大富	2010 年	公平會	附負擔同意	
				2010 年	NCC	業者承諾轉為附款同意	
2	MSO	中嘉	旺中	2011 年	公平會	附負擔同意	投審會
				2012 年	NCC	附停止條件，與業者承諾轉為附款同意；後停止條件生效	
			頂新	2014 年	N/A	未遞交申請，後自然解約	N/A
			摩根士丹利	2015 年	公平會	附負擔同意	投審會
			亞洲私募基金/遠傳	2016 年	NCC	業者承諾轉為附款同意，投審會退回後撤案	

3	MSO	TBC	亞太電信/悅 視界	2016 年	公平會	依公平法不禁止結合	投審會
				2017 年	NCC	業者承諾轉為負擔，附負擔許可	
4	頻道/新聞	壹電 視	私募基金/辜 仲諒、王文 淵、蔡紹中	2012 年	N/A	金管會表示需落實產金分離後，業者撤案	金管會
			年代	2013 年	NCC	依業者承諾許可	投審會
5	頻道/新聞	東森 電視	台數科	2017 年	公平會	附負擔同意	投審會
				2017 年	NCC	考量業者評價後，不同意併購	
			茂德	2018 年	NCC	依業者承諾許可	投審會

資料來源：本研究整理

一、 凱擘併購案

(一) 案例事實

凱擘股份有限公司(凱擘)2009 年以來經歷 2 次大型併購計畫，首次為 2009 年 9 月⁴⁹⁶，台灣大哥大股份有限公司(台灣大哥大)宣布收購凱擘⁴⁹⁷，其後因為台北市政府持有富邦金 15%股份，而富邦金又為台灣大哥大股東，形成台北市政府間接投資台灣大哥大的股權結構，違反有線廣播電視法第 10 條規定政府、政黨、其捐助成立之財團法人及其受託人不得直接、間接投資系統經營者（俗稱黨政軍條款）。故台灣大哥大間接投資大富媒體科技股份有限公司（大富媒體科技）的併購方式僅通過公平

⁴⁹⁶ 行政院公平交易委員會結合案件決定書公結字第 098004 號，
<http://www.ftc.gov.tw/uploadDecision/7f073189-2c62-47d3-a799-7876da6b7155.pdf>（最後瀏覽日：2018/03/02）。

⁴⁹⁷ 陳文蔚、陳佩嘉、張家豪，〈台灣大 568 億收購凱擘〉，蘋果日報，2009/09/17，
<https://tw.appledaily.com/finance/daily/20090917/31947031>（最後瀏覽日：2018/03/02）。

會審核，NCC 認為股權結構沒有改變，故第一次併購計畫並未過關⁴⁹⁸。

而後 2010 年，台灣大哥大董事長蔡明忠以個人名義另成立大富媒體股份有限公司（大富），同年 10 月通過公平會審核，附負擔通過⁴⁹⁹，12 月提交承諾通過 NCC 審核，轉為附款通過⁵⁰⁰。因此本案之成功關鍵在於是否投資方是否違反黨政軍條款，大富切割台灣大哥大、富邦金控等相關公司改由個人投資後，併購計畫便附條件的通過兩個機關之審查。

（二）本案相關公司

1. 凱擘股份有限公司

凱擘作為 MSO，下轄 12 家地方有線電視業者，分別為金頻道、大安文山、陽明山、新台北、全聯、新唐城、北桃園、新竹振道、豐盟、新頻道、南天、觀昇，總收視戶數 1,104,356 戶，市場占有率 21.14%⁵⁰¹，經營有線電視業務與寬頻網際網路與電路出租服務，並提供增值應用服務⁵⁰²。參與結合之有線電視系統，在其經營區內占有率超過 50%，依 2009 年時公平法第 11 條 1 項第 2 款，「參與結合之一事業，其市場占有率達四分之一者。」須向公平會申報結合。

⁴⁹⁸ 劉力仁、王憶紅、林恕暉、廖千瑩，〈NCC：台灣大併凱擘 違反廣電三法〉，自由時報，2009/11/12，<http://news.ltn.com.tw/news/life/paper/350119>（最後瀏覽日：2018/03/22）。

⁴⁹⁹ 行政院公平交易委員會結合案件決定書公結字第 099004 號，<http://www.ftc.gov.tw/uploadDecision/62fa47df-1d82-485f-a5ec-5768c3a0fc03.pdf>（最後瀏覽日：2018/03/02）。

⁵⁰⁰ 國家通訊傳播委員會第 386 次委員會議紀錄，https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/10112/67_18005_110307_1.pdf（最後瀏覽日：2018/03/02）。

⁵⁰¹ 國家通訊傳播委員會，有線廣播電視訂戶數(依集團)，https://www.ncc.gov.tw/chinese/news.aspx?site_content_sn=2989（最後瀏覽日：2018/03/02）。

⁵⁰² 凱擘大寬頻公司介紹，https://www.kbro.com.tw/K01/content_6_0_41.html#layoutpagemenu44（最後瀏覽日：2018/03/14）。

表 3-2 凱擘系統用戶數

集團別	系統名稱	訂戶數
凱擘 共 12 家	金頻道	71,534
	大安文山	72,035
	陽明山	105,925
	新台北	86,732
	全聯	84,889
	新唐城	50,323
	北桃園	125,456
	新竹振道	109,255
	豐盟	115,495
	新頻道	101,673
	南天	81,694
	觀昇	99,345
	總數：1,104,356 戶，占有率：21.14%	

資料來源：NCC⁵⁰³

至 2017 年底，凱擘另兼營頻道代理業務，有東森家族頻道 7 個，即東森電影台、東森綜合台、東森新聞台、東森財經新聞台、東森幼幼台、東森洋片台、東森戲劇台；緯來家族頻道 6 個，即緯來體育台、緯來日本台、緯來電影台、緯來綜合台、緯來戲劇台、緯來育樂台；以及人間衛視，共 14 個頻道⁵⁰⁴。

⁵⁰³ 前揭註 501。

⁵⁰⁴ 公平交易委員會處分書公處字第 105120 號，公平交易委員會，<https://www.ftc.gov.tw/uploadDecision/e6e6bb21-fb5b-43a0-88e0-f4ad64f14345.pdf>（最後瀏覽日：2018/01/24）。

(1) 台灣大哥大股份有限公司

台灣大哥大將主要業務定位在電信、網路、媒體娛樂和電子商務⁵⁰⁵，行動通訊用戶數 7,227,000 戶，約占我國行動通訊用戶總數 25%⁵⁰⁶。台灣大哥大併購凱擘產生數位匯流的多角化經營型態，依國家通訊傳播委員會組織法第 3 條 NCC 掌理事項授權主管機關介入裁量。台灣大哥大另有關係企業「台灣大電訊」，提供資訊與通訊整合服務；「台灣大寬頻」，即台灣固網 MSO，提供有線電視與數據上網服務；「台灣客服」提供客服與諮詢顧問服務；「momo」優視傳播營運有 momo 親子台⁵⁰⁷。

表 3-3 台固系統用戶數

集團別	系統名稱	訂戶數
台固 共 5 家	永佳樂	160,071
	紅樹林	67,417
	觀天下	73,733
	鳳信	175,778
	聯禾	92,107
	總數：569,106 戶，占有率：10.89%	

資料來源：NCC⁵⁰⁸

⁵⁰⁵ 台灣大哥大公司概況，<https://corp.taiwanmobile.com/company-profile/vision.html>（最後瀏覽日：2018/03/22）。

⁵⁰⁶ 〈2G/3G/4G 行動通訊市場統計資訊〉，國家通訊傳播委員會，https://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=3773&is_history=0&pages=0&sn_f=38492（最後瀏覽日：2018/03/22）。

⁵⁰⁷ 台灣大哥大關係企業，<https://corp.taiwanmobile.com/company-profile/affiliates.html>（最後瀏覽日：2018/03/27）。

⁵⁰⁸ 前揭註 501。

(2) 大富媒體科技股份有限公司

大富媒體科技股份有限公司（大富媒體科技）為台灣大哥大百分之百直接持股之子公司，於 2009 年直接併購凱擘的持股公司荷蘭商 PX Capital Partners B.V.所持有之盛庭股份有限公司⁵⁰⁹，代表人為台灣大哥大董事長蔡明忠。

公司基本資料

統一編號	28700383	異動主動通報
公司狀況	核准設立	
公司名稱	大富媒體科技股份有限公司 Google搜尋 「廠商英文名稱查詢(限經營進出口或買賣業務者)」	
資本總額(元)	450,000,000	
實收資本額(元)	420,650,000	
代表人姓名	蔡明忠	
公司所在地	臺北市大安區敦化南路2段206號7樓 電子地圖	
登記機關	臺北市政府	
核准設立日期	096年08月07日	
最後核准變更日期	105年12月19日	
所營事業資料	F113070 電信器材批發業 ZZ99999 除許可業務外，得經營法令非禁止或限制之業務	

資料來源：經濟部⁵¹⁰

圖 3-1 大富媒體科技股份有限公司登記資料

但由於台北市政府持有 13.11%台北富邦銀行股份⁵¹¹，又富邦金控子公司富邦人壽⁵¹²持有 4.41%台灣大哥大股份

⁵⁰⁹ 行政院公平交易委員會結合案件決定書公結字第 098004 號，<http://www.ftc.gov.tw/uploadDecision/7f073189-2c62-47d3-a799-7876da6b7155.pdf>（最後瀏覽日：2018/03/02）。

⁵¹⁰ 經濟部商工登記公示資料查詢服務，<https://findbiz.nat.gov.tw/fts/query/QueryCmpyDetail/queryCmpyDetail.do?objectId=SEMyODcwMDM4Mw==&banNo=28700383>（最後瀏覽日：2018/03/27）。

⁵¹¹ 富邦金控股東會資訊，<https://www.fubon.com/financialholdings/governance/shareholders.html>（最後瀏覽日：2018/05/08）。

⁵¹² 富邦人壽保險股份有限公司 - 資訊公開說明文件，

⁵¹³，台灣大哥大全資持有大富媒體科技，等於台北市政府間接持有大富媒體科技。

(3) 大富媒體股份有限公司（大富媒體）

為避免違反黨政軍條款，台灣大哥大董事長蔡明忠於 2010 年 7 月 19 日另成立大富媒體，資本額為新台幣 3 億元，以私人名義進行投資，與富邦金、台灣大完全切割。

公司基本資料

統一編號	25147558	異動主動通報
公司狀況	核准設立	
公司名稱	大富媒體股份有限公司	Google 搜尋 「廠商英文名稱查詢(限經營進出口或買賣業務者)」
資本總額(元)	300,000,000	
實收資本額(元)	136,500,000	
代表人姓名	吳國章	
公司所在地	臺北市大安區仁愛路4段258號10樓	電子地圖
登記機關	臺北市府	
核准設立日期	099年07月19日	
最後核准變更日期	105年12月30日	
所營事業資料	I401010 一般廣告服務業 ZZ99999 除許可業務外，得經營法令非禁止或限制之業務	

資料來源：經濟部⁵¹⁴

圖 3-2 大富媒體科技股份有限公司登記資料

<http://ins-info.ib.gov.tw/customer/Info1-4.aspx?UID=27935073>（最後瀏覽日：2018/05/08）。

⁵¹³ 前十大股東，台灣大哥大，
<https://corp.taiwanmobile.com/investor-relations/shareholder-information.html>（最後瀏覽日：2018/05/08）。

⁵¹⁴ 經濟部商工登記公示資料查詢服務，
<https://findbiz.nat.gov.tw/fts/query/QueryCmpyDetail/queryCmpyDetail.do?objectId=SEMyODcwMDM4Mw==&banNo=28700383>（最後瀏覽日：2018/03/27）。

(三)本案所涉之相關法規及分析

1. 競爭因素—市場規模

- (1) 公平法第 11 條第 1 項第 2 款之規定：事業結合之一方，其參與結合之一事業，其市場占有率達四分之一者，須向公平會申報結合。另有線電視的目的事業主管機關為 NCC，需向 NCC 申報營運計畫變更。
- (2) 有線廣播電視法第 24 條第 1 項：系統經營者與其關係企業及直接、間接控制之系統經營者之訂戶數，合計不得超過全國總訂戶數三分之一。而以台固現市占率 10.89% 計算，與凱擘 21.14% 合計 32.03%，未逾全國三分之一 33.33%，故未違反此項規定。但公平會論及，凱擘與台固高達 33.2% 之有線廣播電視系統收視戶數及 17 個自製、代理-頻道節目優勢地位，若濫用其在有線廣播電視系統服務市場及衛星廣播電視節目供應服務市場之優勢地位，將足以迫使其競爭者退出市場，而使市場結構趨於集中化，需予以規範，附加多項競爭法上避免限制競爭的負擔。
- (3) 有線廣播電視法第 25 條第 3 項規定：節目由系統經營者及其關係企業供應者，不得超過可利用頻道之四分之一；以及同法第 37 條第 1 項規範「系統經營者對衛星頻道節目供應事業、他類頻道節目供應事業、境外衛星廣播電視事業、無線電視事業，應訂定公平、合理及無差別待遇之上下架規章，並應依該規章實施」，凱擘併購時仍從事頻道代理業務，故併購後供應凱擘有線電視頻道數不得超過可利用頻道的四分之一，並且不得對供應事業上下架進行差別待遇。

NCC 同樣針對差別待遇與授權，要求業者無正當理由不得拒絕授權予其他有線廣播電視系統經營者、直播衛星廣播電視服務經營者、多媒體內容傳輸服務經營者，或其他具競爭關係之有線或無線網路傳輸訊號之頻道服務提供者，或為其他差別待遇之行為，應具體提出對頻道業者上、下架之公平、合理、無差別待遇之管理機制，且不得杯葛頻道業者至其他系統經營者或其他播放平台上、下架。

2. 非競爭因素—投資人適格

有線廣播電視法第 10 條第 1 項前段規範，「政府、政黨、其捐助成立之財團法人及其受託人不得直接、間接投資系統經營者」，以大富媒體科技併購凱擘，如同台北市政府多層次投資併購有線電視系統，違反此項規範。故蔡明忠於 2010 年 7 月 19 日另成立大富媒體切割富邦金控、台灣大哥大等，順利併購凱擘。

公平會認為，合併之後台灣大哥大、台固與大富，董事兼充及相互交叉持股情形，雖未符公司法所規定之關係企業，但其有相當公司決策影響力，是二集團倘於未來共同經營則將產生類似水平或垂直結合之效果。因此要求「其董事、監察人或經理人不得擔任台灣大哥大股份有限公司及其控制與從屬公司之董事、監察人或經理人；亦不得由台灣大哥大股份有限公司及其控制與從屬公司之董事、監察人或經理人擔任參與結合事業及其控制與從屬公司之董事、監察人或經理人。」

NCC 同樣要求業者，未經其同意，申請人與其關係企業及直

接、間接控制之系統經營者，及台灣大哥大股份有限公司及其控制與從屬公司間，不得互為指派代表兼任雙方之董事、監察人及總經理之職務。

3. 非競爭因素—產金分離

金融控股公司法第 37 條第 5 項前段「金融控股公司及其子公司對第一項其他事業之持股比率，合計不得超過該被投資事業已發行有表決權股份總數百分之十五」，以大富媒體科技併購凱擘，由於大富媒體科技為富邦金控之孫公司，則應遵守大富媒體科技不得持有超過該被投資事業（凱擘）已發行有表決權股份總數百分之十五之規範。

4. 非競爭因素—外資

外國人投資條例第 8 條第 1 項「投資人依本條例投資者，應填具投資申請書，檢附投資計畫及有關證件，向主管機關申請核准。投資計畫變更時，亦同」，並依同法第 10 條第 2 項「投資人轉讓其投資時，應由轉讓人及受讓人會同向主管機關申請核准」。由於 2010 年時股東為荷蘭商 PX CAPITAL PARTNERS B.V.，本案交易涉及外資轉讓，即本案股東需向投審會申請核准。

5. 競爭因素—整體經濟利益

公平會認為，各國電信及傳播產業正朝匯流趨勢發展，而有線電視數位化的發展，亦屬數位匯流中的重要一環。我國有線電視數位化未能迅速發展，主要的因素包含投資金額龐大，並且需要投資頻道節目數位化、傳輸設備及實體線路數位化，終端設備數位機上盒。相較於一般私募基金著重之投資獲利布局，本國公司相對於私募基金之經營者會更有長期

經營，積極持續投資建設、擴大規模經濟之意願，有助於促進有線電視數位化發展。由於申報人承諾積極完成有線電視數位化及有線電視系統網路之雙向化建設，並積極完成行政院 99 年 7 月 8 日通過之「數位匯流發展方案」有關數位有線電視普及率目標。公平會基於確保整體經濟利益大於限制競爭之不利益，依公平交易法舊法第 12 條第 2 項「得附加條件或負擔，以確保整體經濟利益大於限制競爭之不利益。」附加負擔同意通過。

NCC 同樣基於申請人提出有線電視數位化服務推展之具體計畫，包含數位化推展時程與數位化投資之財務規劃；以及申請人提升有線電視收視內容之具體規劃而同意通過。

6. 非競爭因素—言論自由

公平會認為二家系統經營者於有線廣播電視系統服務市場之市占率已趨近於三分之一，於衛星廣播電視節目供應市場亦為前三大頻道節目代理商，附加參與結合事業及其控制與從屬公司除現有自製、代理之類比衛星廣播電視節目外，未經本會同意，不得再增加其他自製、代理之類比衛星廣播電視節目之負擔。

NCC 則要求頻道節目由系統經營者及其關係企業供應者，不得超過可利用頻道四分之一，以及申請人與其關係企業及直接、間接控制之系統經營者一年內不得投資類比衛星廣播電視節目供應事業；三年內不控制既有類比衛星廣播電視節目供應事業，且未經其許可不得新設新聞台、財經台及購物頻道。

二、 中嘉併購案

(一) 案例事實

中嘉集團（中嘉）2011 年以來歷經四次併購案。第一次為旺旺中時媒體集團（旺中集團），2011 年公平會附負擔同意⁵¹⁵，2012 年 NCC 附附款同意⁵¹⁶，後於 2013 年 NCC 認為旺中未達停止條件而處分未生效⁵¹⁷。

第二次為頂新集團（頂新）2014 年 8 月與中嘉簽訂具法律約束的合約⁵¹⁸，而後受頂新劣質油品案件影響，投審會與 NCC 都未接到頂新與 MBK 的申請書⁵¹⁹，2015 年 2 月，6 個月優先購買期限已過，頂新與中嘉自然解約⁵²⁰。

第三次為美商摩根士丹利亞洲私募基金（Morgan Stanley Private Equity Asia IV,L.L.C, MSPE Asia）與遠傳策略聯盟併購中嘉，遠傳 2015 年透過購買公司債取代入股，2015 年 12 月，公平會附加負擔通過⁵²¹，2016 年 1 月，NCC 附負擔許可通過⁵²²，至同年 9 月投審會暫緩決議，將本案退回 NCC⁵²³。直至 2017 年 2 月申

⁵¹⁵ 行政院公平交易委員會結合案件決定書公結字第 100003 號，
<http://www.ftc.gov.tw/uploadDecision/fb550c1b-72d7-4c78-994e-342ad8db8714.pdf>（最後瀏覽日：2018/05/10）。

⁵¹⁶ 國家通訊傳播委員會第 496 次委員會議紀錄，
https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/12073/67_25654_120914_1.pdf（最後瀏覽日：2018/03/27）。

⁵¹⁷ 國家通訊傳播委員會第 526 次委員會議紀錄，
https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/16020/3682_34956_160202_1_C.PDF（最後瀏覽日：2018/05/10）。

⁵¹⁸ 蘇文彬，〈頂新將買下中嘉，進入有線電視市場〉，iThome，2014/08/25，
<https://www.ithome.com.tw/news/90428>（最後瀏覽日：2018/04/16）。

⁵¹⁹ 羊正鈺，〈頂新收購中嘉 520 億聯貸案喊卡！銀行擬全面封殺〉，關鍵評論，2014/10/14，
<https://www.thenewslens.com/article/8266>（最後瀏覽日：2018/04/16）。

⁵²⁰ 蘋果日報，〈頂新併中嘉自然解約〉，2015/02/25，
<https://tw.finance.appledaily.com/daily/20150225/36403706/>（最後瀏覽日：2018/04/16）。

⁵²¹ 公平交易委員會結合案件決定書公結字第 104003 號，
https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/16020/3678_160204_3.pdf（最後瀏覽日：2018/05/10）。

⁵²² 國家通訊傳播委員會第 682 次委員會議紀錄，
https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/16020/67_34985_160203_1.pdf（最後瀏覽日：2018/05/10）。

⁵²³ 施孝衡，〈中嘉案爭議未解，經濟部投審會退回 NCC 重審〉，2016/09/20，
<http://www.storm.mg/article/168223>（最後瀏覽日：2018/04/16）。

請人撤件，NCC 遂廢止原處分⁵²⁴。

第四次為宏泰集團旗下林堉璘宏泰教育文化公益基金為主的 5 家法人股東，成立泓策創投，以 515 億元向中嘉大股東—私募基金安博凱（MBK Partners）收購 100% 中嘉股權，大股東安博凱（MBK）交易申請案於 2018 年 5 月 7 日送投審會審查，2018 年 7 月 4 日 NCC 則對中嘉案召開第一次會議⁵²⁵，2018 年 12 月 5 日 NCC 審議通過⁵²⁶。

（二）本案相關公司

1. 中嘉集團

中嘉集團主要股東為外資 MBK。中嘉下轄 11 家系統業者，即吉隆、長德、萬象、麗冠、新視波、家和、北健、三冠王、慶聯、港都、數位天空服務（板橋、土城），總用戶數 1,118,432 戶，市場占有率 21.41%。中嘉在有線電視另有合作夥伴雙子星、投資數位天空服務，業務範圍涉及寬頻上網、數位互動電視、光纖寬頻到府與加值服務。

⁵²⁴ 國家通訊傳播委員會第 735 次委員會議紀錄，

https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/17022/67_37050_170302_1.pdf（最後瀏覽日：2018/04/16）。

⁵²⁵ 中時電子報，《林鴻南團隊 砸 515 億收購中嘉》，2018/07/04，

<https://www.chinatimes.com/newspapers/20180705000287-260202>（最後瀏覽日：2018/10/12）。

⁵²⁶ 彭慧明，中嘉案 NCC 放行過關 買方提四方向承諾，聯合新聞網，2018/12/05，

https://udn.com/news/story/7238/3519558?from=udn-catelistnews_ch2（最後瀏覽日：2018/12/05）。

表 3-4 中嘉系統用戶數

集團別	系統名稱	訂戶數
中嘉 共 11 家	吉隆	96,442
	長德	63,123
	萬象	50,883
	麗冠	51,372
	新視波	153,005
	家和	76,181
	北健	127,880
	三冠王	101,638
	慶聯	217,896
	港都	139,903
	數位天空服務（板橋、土城）	40,109
	總數：1,118,432 戶，占有率：21.41%	

資料來源：NCC⁵²⁷

中嘉旗下中嘉集團投資的頻道代理商全球多媒體，代理 11 個衛星頻道，包括八大家族 4 個頻道、中天家族 3 個頻道、TVBS 家族 3 個頻道與 Discovery⁵²⁸。

由於中嘉集團主要股東為 MBK，在相關交易涉及外國人投資條例第 8 條第 1 項「投資人依本條例投資者，應填具投資申請書，檢附投資計畫及有關證件，向主管機關申請核准。投資計畫變更時，亦同」，並依同法第 10 條第 2 項「投資人轉讓其投資時，應由轉讓人及受讓人會同向主管機關申請核

⁵²⁷ 前揭註 501

⁵²⁸ 蘇元和，〈有線電視頻道代理勢力 練成瑜奪龍頭 練台生居第二〉，匯流新聞網，2018/01/30，<https://cnews.com.tw/119180130a01/>（最後瀏覽日：2018/03/05）。

准」，須另向投審會申報。

2. 旺旺中時媒體集團

旺中集團業務採多角化經營，跨足平面媒體、網路媒體與廣電媒體，另有出版事業、廣告與活動公司、演藝經紀公司、民調公司與旅行社，涉及通訊傳播事業者為電子媒體中國電視、中天電視、中旺電視；平面媒體中國時報、工商時報、旺報、時報周刊、周刊王、愛女生雜誌；數位媒體時報資訊、中時電子報、工商 e 報、旺 e 報、Styletc 樂時尚⁵²⁹。

該案產生類似水平及垂直結合之狀態，結合型態包含水平、垂直及多角化結合等多種結合型態，由於旺中集團持有平面、廣電、衛星的新聞頻道，與有線電視垂直整合後，產生可能影響媒體專業自主議題與言論集中化的相關議題。依國家通訊傳播委員會組織法第 3 條 NCC 掌理事項授權主管機關介入裁量。

另有旺旺集團旗下「中國旺旺控股有限公司」來自中國大陸市場的營收比例高達 93%，且自 2008 年起即在香港交易所掛牌上市，並且依據「大陸地區人民來臺投資業別項目」之規定，有線電視事業並非陸資來台許可投資項目，其資金來源與成分涉及投審會業務⁵³⁰。

3. 頂新集團

頂新集團業務多角化經營，涉及食品、通路、包材、地產、

⁵²⁹ 旺旺中時媒體集團，<http://www.chinatimes.com/customer/introduce>（最後瀏覽日：2018/04/16）。

⁵³⁰ 潘孟安，〈旺中併購中嘉案 疑似中資壟斷媒體〉，立法院，<https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=12215&pid=151716>（最後瀏覽日：2018/05/13）。

服務業與電信業，涉及通訊傳播事業為台灣之星電信⁵³¹，台灣之星 2018 年用戶數約 203 萬戶⁵³²。若按原定規劃由台灣之星併購，則涉及電信事業併購有線電視事業相關法規，由主管機關依國家通訊傳播委員會組織法第 3 條掌理事項介入裁量。

頂新集團同樣有中國大陸營收資金比例議題，涉及投審會之外國人投資條例、臺灣地區與大陸地區人民關係條例之相關業務。

4. 遠傳集團

目前臺灣三大電信業者之一，主要由遠東集團與美國 AT&T 合資成立，1998 年 1 月正式開台，目前與日本電信龍頭 NTT DoCoMo 合作。擁有 WCDMA（3G）以及 LTE（4G）行動通訊業務，由子公司新世紀資通提供固網數據服務。主要股東為遠鼎投資（32.73%）、新光人壽（8.31%）、NTT DoCoMo（4.71%）、國泰人壽（4.07%）、富邦人壽（3.47%）及中華郵政（3.2%）、遠通投資（3.08%）。

遠傳 2018 年在行動通訊用戶數達到 7,125,000 戶⁵³³，遠傳旗下子公司與關係企業有新世紀資通、全虹通訊、德誼數位科技、安源通訊、遠時數位科技等公司⁵³⁴，遠傳若欲併購中

⁵³¹ 彭慧明，〈台灣之星營運 不受影響〉，經濟日報，2017/01/03，<https://udndata.com/ndapp/udntag/finance/Article?origid=8612298>（最後瀏覽日：2018/04/16）。

⁵³² 黃晶琳，〈台灣之星虛實並進 明年要盈〉，經濟日報，2018/03/14，<https://money.udn.com/money/story/5612/3029509>（最後瀏覽日：2018/7/20）。

⁵³³ 行動通訊市場統計資訊，國家通訊傳播委員會，https://www.ncc.gov.tw/chinese/news.aspx?site_content_sn=3773&is_history=0（最後瀏覽日：2018/07/20）。

⁵³⁴ 遠傳公司介紹，<https://www.fetnet.net/cs/Satellite/Corporate/coIntroduction>（最後瀏覽日：2018/04/16）。

嘉，業務將擴及行動通訊、電信，與有線電視，可由主管機關依國家通訊傳播委員會組織法第 3 條掌理事項介入裁量。

2015 年 7 月，遠傳與 MSPE Asia 策略聯盟，預計投入 171 億元台幣間接入主中嘉網路，形式為購買美國摩根士丹利亞洲私募基金所管理基金為本案所設之子公司發行的公司債，此舉引發外界質疑規避黨政軍條款之作法。

遠傳 2016 年依有線廣播電視法第 15 條第 3 項所規範的 6 款事由，由申請人依公眾接近管道之開放性、頻道內容之多樣性、消費者利益之保障與回饋、經營效率之提升、對於媒體相關市場之影響、其他有助於公共利益目標，提出 20 項承諾。2016 年 1 月 NCC 附負擔許可通過，條件包含不晚於 2016 年 11 月底、2017 年第 1 季、第 2 季底全面關閉台北市三家系統業者包含長德、麗冠、萬象的類比頻道，其餘系統經營者則在 2016 年底完成提供每家戶數位機上盒；有線電視數位化、光節點、寬頻上網升級工程等加強投資；公用頻道及地方自製頻道發展經費投資 5 億元等。

但 2016 年 NCC 通過後經歷政黨輪替，2017 年復遭投審會交回本屆 NCC 委員會重審，要釐清有無違反黨政軍條款爭議，全案就此卡住。最後，中嘉公司於 2017 年撤件並公告，案件在審議過程中雖已獲得公平會和 NCC 核准的行政處分，但因各方意見及相關不實傳言也對中嘉造成負面影響，尤其是面對數位科技瞬息萬變的產業，商機稍縱即逝，為避免因交易審查過程延宕公司營運規劃及發展，辜負了旗下有線電視系統百餘萬用戶享有更佳視訊品質之期盼，公司股東安博凱與

摩根士丹利共同決議啟動撤件相關程序⁵³⁵。

5. 泓順投資公司

公益信託林育璘宏泰教育文化公益基金（下稱林育璘宏泰公益基金）目前由宏泰企業機構執行常務董事暨宏泰建設總經理林鴻南，擔任該公益基金執行長，投資 49.76%；前摩根史丹利台灣區負責人、現任本土私募基金達勝集團董事長郭冠群、國泰金獨立董事黃清苑、理律律師事務所出身的林秀玲三方合組泓策投資公司，出資比重 24.88%。另外，小三美日共同創辦人許書林、尊彩藝術中心董事長余彥良、閱樂書店呂榮吉、前東森電視總經理陳繼業合資成立榮盛投資並出資 14.93%，科學城物流公司董事長陳榮泉則出資 9.95%，投資團隊結合了建商、創投、文創、電商、物流業者，最大特色為完全為本土資金。將出資 515 億元，收購中嘉 100% 股權。泓順投資經營團隊日前在公聽會上承諾，未來取得中嘉經營權後，將會增加 20-25% 投資，投資內容包括光纖寬頻骨幹網路的光節點、數位內容與媒體識讀，泓順同時承諾，未來將成立中嘉學院，協助國家培育通訊與傳播領域人才⁵³⁶。

2018 年 12 月 5 日，NCC 在附加 21 項負擔之下，於第 833 次委員會議審議通過 MBK 轉讓中嘉股權予泓順投資公司。NCC 考量該案為有線電視產業的重大投資併購案，影響產業發展、公共利益暨消費者權益甚鉅，是以全面審酌該案之交易安排、受讓人投資適格性、資金能力與規劃、經營團隊與其執行能力、產業發展及匯流應用、勞動權益保障、弱勢關懷、

⁵³⁵ 蘋果日報，《遠傳買中嘉破局 雙方均撤件不玩了》，2017/02/09，
<https://tw.appledaily.com/finance/daily/20170209/37545816/>（最後瀏覽日：2018/10/12）。

⁵³⁶ 前揭註 525。

國家安全、公共秩序、消費者視聽權益及公共利益，基於受讓人及利害關係人所為之書面承諾集同意遵行相關條件之事實基礎下，同意以附負擔之方式予以核准⁵³⁷。

針對 NCC 所附加之附款，主要有基礎建設、內容、國際 OTT 合作，以及媒體識讀教育等四個面向。首先，在有線廣播電視系統經營者之具體建設方面，買方應確保在交易完成兩年內，將光節點平均訂戶數降低至 200 戶以內；在交易完成一年內，須提供最高可達 1Gbps 的寬頻上網服務，並導入具備 Wi-Fi 工藤的 Cable Modem，長期目標則是提供上、下行頻寬最高速率達 10Gbps 之服務⁵³⁸。

其次，在內容方面，為提升文化創意與多元內容，NCC 要求買方應具體規劃傳播本國文化節目之精進方案，提升數位內容，以多元內容服務收視戶，且不得基於自身利益考量利用市場地位影響頻道言論與內容自由。因數位匯流帶動各項創新服務與策略聯盟合作，NCC 特別以負擔要求買方應無差別待遇，且不得與其他有線廣播電視系統經營者為不當之聯合行為，同時亦應確保員工權益。另非經 NCC 核准，參與投資受讓人事業之關係企業或自然人股東不得直接或間接控制新聞頻道⁵³⁹。具體而言，買方須將頻道自製率列入未來頻道上

⁵³⁷ 國家通訊傳播委員會，〈國家通訊傳播委員會審議通過「馬來西亞商 EVERGREEN JADE SDN. BHD. 及馬來西亞商 GOODWILL TOWER SDN. BHD. 申請轉讓安順、博康股權與吉隆等 11 家有線電視股份有限公司申請投資雙子星有線電視股份有限公司」案，該案依有廣法、電信法、行政程序法等規定，審酌專家學者諮詢會議、公聽會及聽證會，申請人、受讓人及利害關係人等書面說明集到會陳述各項事證，以及泓順公司及利害關係人提出之承諾事項，附加 21 項負擔予以核准，後續將審議結果通知金管會及公平會〉，2018/12/05，https://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=8&sn_f=40761（最後瀏覽日：2018/12/11）。

⁵³⁸ 彭慧明，〈中嘉案 NCC 放行過關 買方提四方向承諾〉，聯合新聞網，2018/12/05，https://udn.com/news/story/7238/3519558?from=udn-catelistnews_ch2（最後瀏覽日：2018/12/11）。

⁵³⁹ 國家通訊傳播委員會，前揭註 537。

下架的重要參考，並針對挑選出的優質頻道節目進行收視行為滿意度（收視率）調查，在綜合考量後，作為頻道上下架與異動的參考依據，並在半年內提出頻道上下架建議報告予 NCC⁵⁴⁰。

還有，在與國際 OTT 合作方面，買方規劃在三年內投資 3000 萬至 1 億元，與國際合作深度專題報導、紀錄片、戲劇節目。此外，買方須與國內外 OTT 業者合作更廣泛的 OTT 服務，使民眾可透過手機、電腦、電視機上盒收看多元的國內外頻道。再與國內現有 OTT 業者共同商議，在內容、技術與市場策略上合作，加入政府與民間正在規劃的 OTT 國家隊⁵⁴¹。

最後，為增進公共利益與福祉，促進有線電視廣播事業之健全發展，公益信託林堉璘宏泰教育文化公益基金作為主要買方，承諾將媒體識讀教育及媒體品質提升，納入公益信託從事教育文化之規劃⁵⁴²。並分成推動偏鄉媒體素養課程、舉辦國際媒體素養論壇、支持或主辦兒少節目選拔，並投入相關有線電視產業環境健全之教育文化相關工作⁵⁴³。

其後於 2018 年 12 月 12 日，公平會在第 1413 次委員會議決議中，依公平法第 13 條第 2 項⁵⁴⁴之規定，不禁止其結合，但附加負擔，以確保整體經濟利益大於限制競爭之不利益。公平會認為，該結合案所涉及之中嘉網路股份有限公司、全球數位媒體股份有限公司、中嘉寬頻股份有限公司及 12 家有線

⁵⁴⁰ 彭慧明，前揭註 538。

⁵⁴¹ 邱怡萱、蔡白仁，〈NCC 通過中嘉案 數位匯流 3 強競爭〉，中時電子報，2018/12/10，<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20181210001174-260410>（最後瀏覽日：2018/12/11）。

⁵⁴² 國家通訊傳播委員會，前揭註 537。

⁵⁴³ 彭慧明，前揭註 538。

⁵⁴⁴ 公平法第 13 條第 2 項規定：「主管機關對於第 11 條第 8 項申報案件所為之決定，得附加條件或負擔，以確保整體經濟利益大於限制競爭之不利益。」

廣播電視系統經營者的上層股權結構變動及經營權之移轉，在結合實施後，並不會對參與結合事業所屬相關市場隻占有率、市場結構及市場集中度有明顯影響。然而，公平會考量被結合事業整合有線電視系統及頻道代理業務，對議價能力較弱之新進、跨區或獨立之有線電視系統業者，不排除有透過強制方式搭售頻道的動機及可能性，或就代理頻道的授權交易條件有差別待遇之疑慮；以及有線電視系統與多媒體內容傳輸平台（即 MOD）長期存在之跨平台公平競爭問題。為消弭前開疑慮，並確保整體經濟利益大於限制競爭之不利利益，故對其附加下列負擔⁵⁴⁵：

(1) 申報人（泓策創投公司及振瀚公司）應於結合實施之次日起 3 年內，於每年 12 月 31 日前，提供下列資料送交公平會備查：

- 參與結合事業或其控制與從屬公司代理頻道之當年度銷售辦法（包括但不限於各頻道單價及購買頻道數之優惠辦法）。
- 參與結合事業或其控制與從屬公司代理頻道對於全國各有線廣播電視系統經營者之當年度授權條件（包括但不限於授權金額、契約期間、簽約戶數計算依據）彙整表。
- 全國各有線電視系統經營者當年度購買參與結合事業或其控制與從屬公司代理頻道之名稱及數量。

⁵⁴⁵ 公平交易委員會，〈附加負擔不禁止泓策創業投資股份有限公司、振瀚資本股份有限公司與安順開發股份有限公司、博康開發股份有限公司及其從屬公司（含中嘉網路股份有限公司、全球數位媒體股份有限公司及吉隆等 12 家有線廣播電視系統經營者）結合案〉，2018/12/12，<https://www.ftc.gov.tw/internet/main/doc/docDetail.aspx?uid=126&docid=15708>（最後瀏覽日：2018/12/13）。

(2) 參與結合事業及其控制與從屬公司應於結合實施次日起，履行下列有益於整體經濟利益之事項，並於結合實施之次日起 3 年內，於每年 12 月 31 日前，提供下列資料送交公平會備查：

- 就有線電視服務收視品質、頻道內容及寬頻上網服務品質提升等有利於消費者多元選擇及付費方案之具體措施及實施成果。
- 參與結合事業或其控制與從屬公司積極促進代理頻道於多媒體內容傳輸平台或其他公開播送、傳輸平台上假之具體措施（包括但不限於與中華電信 MOD、國內外 OTT 業者等之合作）及實施成果。
- 有益於整體經濟利益之成果報告（包括但不限於前開負擔關於確保整體經濟利益之辦理事項）。

惟中嘉案尚待經濟部投審會委員會議進行最終審定，是以估計仍需一些時日，交易案方能正式確定⁵⁴⁶。

(三) 本案所涉及之相關法規

1. 競爭因素—市場規模

(1) 公平法第 11 條第 1 項第 2 款之規定：事業結合之一方，其參與結合之一事業，其市場占有率達四分之一者，須向公平會申報結合。另有線電視的目的事業主管機關為 NCC，需向 NCC 申報營運計畫變更。

(2) 有線廣播電視法第 24 條第 1 項，「系統經營者與其關係企業及直接、間接控制之系統經營者之訂戶數，合計不得

⁵⁴⁶ 廖禹揚，〈NCC 有條件通過中嘉案 後續還要過兩關〉，中央通訊社，2018/12/05，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201812055006.aspx>（最後瀏覽日：2018/12/11）。

超過全國總訂戶數三分之一。」中嘉公司有線電視訂戶市場占有率 21.41%，為目前前 2 大之業者。

- (3) 有線廣播電視法第 25 條第 3 項「節目由系統經營者及其關係企業供應者，不得超過可利用頻道之四分之一」；以及第 37 條第 1 項規範「系統經營者對衛星頻道節目供應事業、他類頻道節目供應事業、境外衛星廣播電視事業、無線電視事業，應訂定公平、合理及無差別待遇之上下架規章，並應依該規章實施」，中嘉公司代理 11 個頻道。

2011 年時公平會認為中嘉收視戶數占全國總收視戶數比例為 23.05%，家數 11 家占全國總家數 63 家比例為 17.46%，均尚未逾越本會對於有線電視相關事業規範說明有線電視系統最大經營規模之規定，即便加上未達公司法關係企業認定標準之聯維有線電視股份有限公司、新永安有線電視股份有限公司及寶福有線電視股份有限公司等有線電視系統經營者，則收視戶數占全國總收視戶數比例為 27.05%，家數 14 家占全國總家數比例為 22.2%。另全球數位代理 11 個頻道，占國內有線電視系統經營者可利用類比頻道數約 10.68%，未達限制競爭之不利益明顯大於整體經濟利益之情事。

公平會認為，旺中併購中嘉後，其申報人及其控制從屬公司倘基於自身利益，濫用其在有線廣播電視系統服務市場及衛星廣播電視節目供應市場之地位，透過不當拒絕交易、差別待遇或與非參與結合事業共同杯葛等手段，將肇致競爭者退出市場，因此附加結構及行為管制之負擔，確保整體經濟利益。

而 2011 年時，NCC 則同樣在附款裡要求旺中「申請人與其他關係企業及直接、間接控制之系統經營者自製或代理之衛星廣播電視節目，無正當理由不得拒絕授權予其他有線廣播電視系統經營者、直播衛星廣播電視服務經營者、多媒體內容傳輸服務經營者，或其他具競爭關係之有線或無線網路傳輸訊號之頻道服務提供者，或為其他差別待遇之行為」、「提出對頻道業者上、下架之公平、合理、無差別待遇之管理辦法」、「不得杯葛頻道業者至其他系統經營者或其他播放平台上、下架」，並在 2016 年遠傳參與結合一案，同樣要求前述三項承諾。

2015 年公平會則要求，參與結合事業及其控制與從屬公司無正當理由，不得對遠傳電信股份有限公司或其控制與從屬公司，與其水平競爭者為差別待遇之行為。

2. 非競爭因素—投資人適格

- (1) 有線廣播電視法第 10 條第 1 項前段規範，「政府、政黨、其捐助成立之財團法人及其受託人不得直接、間接投資系統經營者。」在遠傳併購中嘉案中，遠傳因背後有中華郵政等政府資金，故在有意入主中嘉時，主要被質疑違反黨政軍條款。遠傳以 171 億元台幣間接入主中嘉網路，形式為購買美國摩根史坦利亞洲私募基金（MSPE Asia）所管理基金為本案所設之子公司發行的公司債。整體架構係透過 NHPEA 自有資金 33.12 億台幣、遠傳認購不具股權轉換性質公司債 171 億、國內法人廣欣伍現金增資 22 億、國內銀行以借新還舊方式清償安博凱現金聯貸 518.5 億持有中嘉股權。最後公平會、NCC 皆附條件通過本案，惟最後投審會再度發回 NCC 釐清是否黨政軍條款，

本案因延宕時程過久，中嘉與遠傳皆撤案而宣告失敗。

- (2) 董、監事及經理人限制（多為通過之附款）：為避免股東彼此兼任導致類似共同效果或事業平行行為之可能性，公平會 2011 年對旺中要求，其董事、監察人或經理人不得擔任東森國際股份有限公司、中天電視股份有限公司、聯維有線電視股份有限公司、新永安有線電視股份有限公司及寶福有線電視股份有限公司之董事、監察人或經理人；亦不得由東森國際股份有限公司、中天電視股份有限公司、聯維有線電視股份有限公司、新永安有線電視股份有限公司及寶福有線電視股份有限公司之董事、監察人或經理人擔任參與結合事業及其控制與從屬公司之董事、監察人或經理人。

2015 年公平會對遠傳要求，遠傳電信股份有限公司或其控制與從屬公司董事、監察人或經理人，不得擔任參與結合事業及其控制與從屬公司半數以上董事，並不得控制表決權股份、不得經由契約或其他方式，而使遠傳電信股份有限公司直接或間接控制參與結合事業之業務經營或人事任免。

NCC 同樣在 2011 年針對旺中要求不得兼任旺中寬頻與其關係企業及直接、間接控制之系統經營者之董事、監察人或經理人，未經本會同意，不擔任吉隆等 11 家系統經營者以外之其他有線電視系統經營者之董事、監察人或經理。東森國際、中天電視、聯維、新永安及寶福有線電視與吉隆等 11 家系統經營者不相互擔任彼此之董事、監察人或經理人。以及關係人或負責人承諾旺中集團之中時、中視、中天及中嘉系統人事任用不能重複，須為 4

個截然不同的經營團隊。

2015 年時對遠傳參與結合一案，要求申請人與其關係企業及直接、間接控制之系統經營者之董事、監察人與經理人，未經本會同意，不擔任申請書所載系統經營者以外之其他有線電視系統經營者之董事、監察人與經理人，並對遠傳要求向公平會申報前，不得擔任參與結合事業及其控制與從屬公司半數以上董事，並不得控制表決權股份、不得經由契約或其他方式，而使遠傳電信股份有限公司直接或間接控制參與結合事業之業務經營或人事任免。

3. 非競爭因素—外資與中資

- (1) 外國人投資條例第 8 條第 1 項「投資人依本條例投資者，應填具投資申請書，檢附投資計畫及有關證件，向主管機關申請核准。投資計畫變更時，亦同」，並依同法第 10 條第 2 項「投資人轉讓其投資時，應由轉讓人及受讓人會同向主管機關申請核准」，中嘉集團主要股東為安博凱基金（MBK Partners），須向投審會申報投資計畫變更。
- (2) 臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 72 條第 2 項及第 73 條第 3 項規定授權訂定之《大陸地區人民來臺投資許可辦法》並由經濟部會商行政院各部會公告之（2016.08）「大陸地區人民來台投資業別項目—製造業」第 61 電信業僅准許大陸地區上市之電信業者，且總持股比率以不超過 50 % 為限投資我國 G902011 第二類電信事業（限中華民國行業標準分類 6100 電信業中之第二類電信事業之一般業務），第一類電信事業未列於該表正面表列之行業

別，於現階段禁止中國資金投資。在旺中案及頂新案中，分別可能涉及禁止中資投資之問題，但旺中集團表明絕無中資，而頂新也因劣油案影響本件投資案不了了之，故中資問題在中嘉案中並未產生過大影響。

4. 競爭因素—整體經濟

- (1) 數位匯流政策：公平會對於旺中 2011 年併購中嘉時，同於 2010 年對於大富的要求，認為我國有線電視數位化未能迅速發展，主要的因素包含投資金額龐大，並且需要投資頻道節目數位化、傳輸設備及實體線路數位化，終端設備數位機上盒。而非私募基金相對於私募基金之經營者會更有長期經營，積極持續投資建設、擴大規模經濟之意願，有助於促進有線電視數位化發展。並且申報人承諾積極完成有線電視數位化及有線電視系統網路之雙向化建設，並積極完成行政院 99 年 7 月 8 日通過之「數位匯流發展方案」有關數位有線電視普及率之目標，公平會予以附負擔通過。

2015 年公平會通過遠傳以普通公司債形式參與結合，同樣論及遠傳是以「獲取於相關法令鬆綁後入主中嘉集團之先機，以強化其數位匯流之版圖」，需透過附加行為管制之必要負擔，確保整體經濟利益。

NCC 同樣在 2011 年要求旺中的數位化時程，並除有線電視外，也針對網路服務速率要求：「數位化推展時程：所屬各系統經營者於 103 年完成全面數位化」、「數位化投資之財務規劃」、「提出優於前揭 100Mbps 之上網速率，以利有需求者申請使用」、「提供網路擴建 Backhaul

100Gbps 以上之計畫」，並以此提出之承諾附附款通過。

也在 2016 年遠傳以公司債形式參與結合時，要求申請人承諾不晚於 2016 年 11 月底、2017 年第 1、第 2 季底陸續全面關閉臺北市 3 家系統經營者（長德、麗冠、萬象等有線電視股份有限公司）之類比頻道；其餘系統經營者則盡最大努力於 2016 年底完成提供每家戶數位機上盒，收視有線電視數位內容普及率達 100%。

- (2) 投資環境：中嘉公司主要股東為外資安博凱私募基金，但中嘉出售案歷經 7 年，已經歷 3 次交易都不成功，是否能夠於第 4 次宏泰集團為首之收購下成局，持續受到市場關注。市場人士分析認為，中嘉出售案不宜再拖延過久，從台灣投資環境來看，中嘉案一直是最近幾年外資投資台灣的重要觀察指標，過去三次交易無寂而終，外資私募基金投資後卻無法順利脫手，將嚴重影響台灣在外資對台投資的形象⁵⁴⁷。

5. 非競爭因素—言論自由

針對旺中涉及媒體專業自主、言論集中化及資金來源等受輿論高度關注之重大議題，公平會表示非屬公平會審理範圍，由 NCC 與投審會依法審查。

由於旺中本身持有平面媒體、廣電媒體、衛星頻道，以及新聞內容，NCC 附加三項停止條件，要求中天電視股份有限公司所屬之中天新聞台完全切割、中國電視股份有限公司現有之新聞台，應完成營運計畫變更為非新聞台、中國電視股份

⁵⁴⁷ 中時電子報，《新聞分析—3 大理由 中嘉案不宜再拖》，2017/8/28，
<https://www.chinatimes.com/newspapers/20170828000025-260202>，（最後瀏覽日：2018/10/12）。

公司應完成設立獨立新聞編審制度。附款則要求一年內不得投資既有衛星廣播電視節目供應事業；三年內不得控制既有衛星廣播電視節目供應事業，且未經本會許可不新設新聞台、財經台及購物頻道，並尊重新聞專業獨立自主精神，由代表人與新聞部門協調訂定新聞部門自主公約，無正當理由不得干預新聞部門之自主運作。

2015 年時，針對遠傳參與結合一案，NCC 則要求申請人與其關係企業及直接、間接控制之系統經營者，未經本會核准前，不投資衛星廣播電視節目供應事業，包含新聞台、財經台。

三、 TBC 併購案

(一) 案例事實

亞太電信股份有限公司（亞太電信）董事長呂芳銘於 2016 年 1 月時與麥格理新加坡公司簽訂股權合約，將買下麥格理 APTT 管理公司（Macquarie APTT Management Ptd. Limited）之信託基金管理人（MAMPL）100%股權，而 APTT 則是持有台灣寬頻通訊顧問股份有限公司（TBC）100%股權。另呂芳銘曾公開指出，購買 APTT 管理公司 20%資金來自鴻海董事長郭台銘⁵⁴⁸。

亞太電信董事長呂芳銘、鴻海董事長郭台銘則以個人資金透過海外控股公司進行本案併購，被外界認為同樣是規避黨政軍條款。由於本案與亞太電信資金無涉，故公平會於 2016 年 8 月決議不禁止呂芳銘所成立的悅視界有限公司及從屬公司新加坡 Dynami Vision Pte. Ltd.與杰廣股份有限公司及其從屬公司結合

⁵⁴⁸ 王逸芯，〈《科技》TBC 案過關，呂芳銘的一小步、鴻海數位匯流一大步〉，中時電子報，2017/02/23，<http://www.chinatimes.com/realtimenews/20170223001713-260410>（最後瀏覽日：2018/05/11）。

案。藉由 Dynami 公司與麥格理公司簽訂買賣契約，可取得 MAMPL100%股權，得以間接控制 TBC 及其從屬公司⁵⁴⁹。而後 NCC 於 2017 年 2 月附負擔許可本案股權轉讓⁵⁵⁰。

(二)本案相關公司

1. TBC

台灣寬頻通訊（TBC）是國內第三大系統業者，僅次於凱擘與中嘉，下轄 4 家系統業者（南桃園、北視、信和、群健），總用戶數 706,061 戶，市場占有率 13.51%。業務範圍涉及電視服務、數位 APP、光纖寬頻與增值服務⁵⁵¹。並且 4 家系統業者在其經營區內皆超過四分之一。

TBC 最早是由凱雷集團收購桃竹苗及中部等地區有線電視系統整合而成，凱雷在 2006 年 5 月以近 9 億美元價格將全數股權賣給麥格理集團；麥格理 2014 年 5 月將 TBC 股權包裹成立亞洲付費電視信託基金（APTT），並在新加坡上市掛牌。

⁵⁴⁹ 國家通訊傳播委員會，公平交易委員會結合案件新聞稿及就本案之鑑定意見，
https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/17011/566_36888_170117_4.pdf（最後瀏覽日：2018/05/11）。

⁵⁵⁰ 國家通訊傳播委員會第 736 次委員會議紀錄，
https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/17030/67_37071_170301_1.pdf（最後瀏覽日：2018/05/11）。

⁵⁵¹ TBC，關於我們，<https://www.tbc.net.tw/AboutUs>（最後瀏覽日：2018/05/11）。

表 3-5 TBC 系統用戶數

台灣寬頻 共 4 家	南桃園	250,012
	北視	118,836
	信和	47,276
	群健	289,937
	總數：706,061 戶，占有率：13.51%	

資料來源：NCC⁵⁵²

2. 亞太電信

亞太電信為亞太固網寬頻(原名東森寬頻電信)陸續合併旗下子公司「亞太行動寬頻」、「亞太線上」而成，提供整合寬頻固網（Broadband Fixed Lines）、寬頻行動通訊（Broadband Wireless）與寬頻網際網路（Broadband Internet）服務⁵⁵³，亞太電信現有行動數據用戶約 1,861,000 戶⁵⁵⁴。

亞太電信與 TBC 的整合涉及數位匯流平台營運的整合，可由主管機關依國家通訊傳播委員會組織法第 3 條掌理事項介入裁量。

3. 悅視界有限公司

鴻海集團副總裁暨亞太電信董事長呂芳銘透過個人名義成立悅視界有限公司及其從屬公司新加坡 Dynami Vision

⁵⁵² 前揭註 501。

⁵⁵³ 公司沿革與經營理念，亞太電信，

<https://www.aptg.com.tw/corporate/apr/introduction/index.html>（最後瀏覽日：2018/05/11）。

⁵⁵⁴ 亞太電信 107 年 1 月自結營運成績新聞稿，亞太電信，

<https://www.aptg.com.tw/corporate/news-center/press-releases/PressRelease-000454/>（最後瀏覽日：2018/07/20）。

Pte.Ltd.，與鴻海集團及亞太電信資金無涉。

(三)本案所涉之相關法規及分析

1. 競爭因素—市場規模

- (1) 公平法第 11 條第 1 項第 2 款規定「參與結合之一事業，其市場占有率達四分之一」，本件併購案涉及各目的事業主管機關業務，須向各主管機關申報，事業結合之一方，參與結合之參與結合之四家有線廣播電視系統業者，於所屬經營區內市場占有率皆超過四分之一，須向公平會申報結合。有線電視的目的事業主管機關為 NCC，需向 NCC 申報營運計畫變更。

NCC 要求申請人不得與其他有線廣播電視系統經營者為不當之聯合行為致生妨礙公平競爭或限制競爭之情事、確保對頻道業者訂定公平、合理及無差別待遇之上下架規章，並應依該規章實施，以及確保所屬國內有線廣播電視系統經營者、其關係企業或其直接、間接控制之系統經營者，不得以不正當方法，促使衛星頻道節目供應事業、他類頻道節目供應事業、境外衛星廣播電視事業、無線電視事業對其他系統經營者或其他供公眾收視聽之播送平臺事業，給予差別待遇。

2. 非競爭因素—投資人適格

- (1) 公平法第 11 條第 4 項規定，有關控制性持股「前項之人或團體及其關係人持有他事業有表決權之股份或出資額，超過他事業已發行有表決權之股份總數或資本總額半數者」，公平會認定呂芳銘及其配偶與關係人合計持有鴻海股份未達控制性持股，並且呂芳銘未持有亞太電信股

份，僅為寶鑫國際投資股份有限公司（寶鑫）指派擔任亞太電信董事長之法人代表，且鴻海與亞太與結合事業間並無出資持股、業務往來或董事、監察人及經理人認免之控制關係，未達公平法第 10 條第 1 項第 2 款「持有或取得他事業之股份或出資額，達到他事業有表決權股份總數或資本總額三分之一以上」、同條項第 4 款「與他事業經常共同經營或受他事業委託經營。」，與同條項第 5 款「直接或間接控制他事業之業務經營或人事任免」，法律上難以認定為鴻海入主結合企業。僅為上層控股公司經營權轉移，其餘參與事業彼此控制之從屬關係不變，未涉及水平或是垂直競爭關係之變化。因此公平會依公平法第 13 條第 1 項「對於事業結合之申報，如其結合，對整體經濟利益大於限制競爭之不利益者，主管機關不得禁止其結合」，依法不禁止本案，並將鑑定意見提供給 NCC。

- (2) 公平會認定鴻海與 TBC 未達控制性持股，NCC 同樣在本案要求申請人與鴻海，不得「互為指派代表兼任雙方之董事、監察人及總經理之職務。」、不得「互為指派代表兼任雙方之董事、監察人及總經理之職務」，以及不得將「申請人與其關係企業之股份或出資額轉讓予鴻海、亞太或其控制與從屬公司。」

3. 非競爭因素—外資

外國人投資條例第 7 條第 2 項「投資人申請投資於法律或基於法律授權訂定之命令而限制投資之事業，應取得目的事業主管機關之許可或同意」，本案交易前主要股東為外資麥格理公司，應取得目的事業主管機關之許可或同意」，以及同法第 8 條第 1 項「投資人依本條例投資者，應填具投資申請

書，檢附投資計畫及有關證件，向主管機關申請核准。投資計畫變更時，亦同」，並依同法第 10 條第 2 項「投資人轉讓其投資時，應由轉讓人及受讓人會同向主管機關申請核准」。另亞太董事長呂芳銘所成立的悅視界有限公司及從屬公司新加坡公司，須向投審會申報投資計畫變更。

4. 競爭因素—整體經濟利益

(1) 有線廣播電視法第 15 條：公平會在本案審查，認為亞太電信董事長呂芳銘在結合審查時同時擔任鴻海精密工業股份有限公司（鴻海）副總裁，並有資金來自鴻海董事長郭台銘，審查依 NCC 則依有線廣播電視法第 15 條規定有關國家安全、促進產業健全發展、公平競爭、公眾接近管道之開放性、頻道內容之多樣性、消費者利益之保障與回饋、經營效率之提升、對於媒體相關市場之影響、其他有助於公共利益目標等各款應衡酌事項提出 22 項具體承諾，本會基於該公司同意履行該 22 項承諾，依有線廣播電視法第 15 條、外國人投資條例第 7 條第 2 項、第 10 條第 2 項及行政程序法第 93 條等規定，以附負擔許可本案之股權轉讓。

(2) 基於數位匯流政策：NCC 要求申請人引進最新網路設備以有效應用 DOCSIS 3.1 等技術於寬頻網路服務之速率與品質提升，於 106 年第 2 季完成關閉類比訊號，並於同年第 4 季完成所有必要頭端網路設備升級，並為保障國民通信權益，申請人應確保 APTT 所屬國內有線廣播電視系統經營者於經營區域既有網絡範圍內之偏遠或不經濟地區，積極推動寬頻普及服務。

5. 非競爭因素—言論自由

NCC 在本案要求申請人確保頻道內容多樣性，不得基於自身利益考量而利用市場地位影響頻道言論與內容自由，並且非經本會核准，申請人與其關係企業，及 APTT 所屬國內有線廣播電視系統經營者及其關係企業不得經營新聞頻道。

四、 壹電視併購案

(一) 案例事實

1. 中信、旺中及台塑集團

2012 年，壹傳媒集團發出公告，宣佈以新台幣 175 億多元的價格出售台灣的業務。交易對象為多位股東出資依比例組成（下稱本案私募基金），平面媒體部分台塑集團總裁王文淵 34%、旺中集團總裁蔡紹中 32%、中國信託慈善基金會董事長辜仲諒 20%、龍岩人本公司董事長李世聰 14%；壹電視部分則為王文淵 34%、台灣產物保險公司代表李建成 32%、辜仲諒 20%、李世聰 14%⁵⁵⁵。其後金管會向辜仲諒表達，「產金分離」的立場，要求金融業大股東不得控制、經營或主導媒體，也不能擔任代表人，持股不能超過 20%⁵⁵⁶。經歷旺中集團收購中嘉案後，對於「反媒體壟斷」之議題更加熱烈，且旺中集團蔡衍明在併購中嘉受阻後，認為併購壹傳媒不易；而中信集團辜仲諒雖以個人資金投資，但終難脫離「產金分離」之輿論；台塑集團則認為若旺中集團不參與此案，則投資金額過高。故

⁵⁵⁵ BBC，〈台灣公平會：壹傳媒交易必須先送審〉，2012/12/14，http://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese_news/2012/12/121214_nextmedia_taiwan.shtml（最後瀏覽日：2018/05/11）。

⁵⁵⁶ 自由時報，〈辜仲諒 不得入主壹傳媒〉，2012/11/14，<http://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/630468>（最後瀏覽日：2018/05/11）。

於 2013 年 3 月，主要買家決定不再續約，退出交易案，本案宣告破局⁵⁵⁷。

2. 年代集團

2012 年 10 月 1 日，壹傳媒集團正式宣布旗下電視業務「壹電視」易主，交易對象為年代集團董事長練台生，壹電視當日宣布大規模裁員 504 人，以及結束壹網樂業務，成為台灣境內媒體史上最大的裁員案。2013 年 11 月，NCC 基於年代網際事業股份有限公司（年代）董事長練台生承諾，許可年代取得壹傳媒電視廣播股份有限公司（壹電視）全數股份⁵⁵⁸。

(二) 本案相關公司

1. 壹傳媒與壹電視

壹傳媒為香港傳媒企業，成立於 1990 年，於 1999 年以前主要從事印刷及分色製版服務及雜誌出版，其業務版圖橫跨香港與台灣，在港台兩地出版多份報紙、雜誌，亦有蘋果日報美國版（Apple Daily US）等。2010 年開始在臺灣經營電視台壹電視及多媒體平台網絡協定電視壹網樂。其他業務包括廣告、印刷及分色製版服務等。

2009 年壹電視為香港壹傳媒主席在台灣申請設立，目前旗下頻道有新聞台與綜合台與電影台。2013 年壹傳媒完成向練臺生轉讓壹電視 55% 股權，壹電視正式脫離壹傳媒、轉手年代集團。

⁵⁵⁷ 林朝億、涂鉅旻，〈獨家/壹傳媒交易案破局 辜王蔡決定退〉，2013/03/26，<http://newtalk.tw/news/view/2013-03-26/34878>（最後瀏覽日：2018/05/11）。

⁵⁵⁸ 國家通訊傳播委員會第 566 次委員會議紀錄，https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/13112/67_31228_131127_2.pdf（最後瀏覽日：2018/05/11）。

2. 辜仲諒、蔡紹中及王文淵等個人股東

本案最初為避開產金分離、反媒體壟斷等爭議，以中信辜仲諒、台塑王文淵及旺中集團蔡紹中等個人出資，目的則希望斷開集團並且避開爭議。惟在相關認定上，辜仲諒在中信金無任何職位，並強調購買壹傳媒的資金與中信金無關，但金管會銀行局則認為金控法對大股東的認定，尚包括關係人；換言之，辜家雖持有中信金股權僅約 7%，但對中信金董事會有實質控制權，因此認定辜仲諒為金融業之大股東，必須遵守產金分離之規範。

旺中集團則是在購併中嘉案受阻後，決定以旺中集團總裁蔡紹中個人出資壹傳媒之平面媒體部分，但經歷中嘉案引發反媒體壟斷之疑慮，由於旺中集團持有平面、廣電、衛星的新聞頻道，與有線電視垂直整合後，產生可能影響媒體專業自主議題與言論集中化的相關議題。最後即使是個人出資蔡衍明父子也決定退出此併購案。

台塑集團旗下事業為塑膠、煉油、石化、纖維、紡織、電子、能源、運輸、工務、生物科技、醫療、教育等領域，在媒體業較少有投資。但台塑王永在家族 2014 年買下八大電視台之後，積極希望增設專門的新聞台，因此王文淵同樣以個人身分投資壹傳媒之平面媒體及壹電視。

3. 年代集團

年代董事長練台生，2013 年時旗下頻道有年代新聞、MUCH TV、年代東風、JET 綜合台頻道，另有有花東地區獨立系統東台、洄瀾、東亞有線電視共約 8 萬收視戶，以及佳訊錄影視聽企業有限公司（佳訊）與東昱公司（東昱），代理三立 3

頻道、非凡 2 頻道、高點 2 頻道、國興、彩虹台、NHK、民視新聞台、Discovery 旅遊生活台、迪士尼、好萊塢電影台⁵⁵⁹。

(三)本案所涉及之相關法規及分析

1. 競爭因素—主管機關申報

(1) 公平法第 11 條第 1 項第 3 款「參與結合之事業，其上一會計年度銷售金額，超過主管機關所公告之金額」，並依 88 年度《公平法第十條第一項第三款「全部或主要部分之營業或財產」之認定方式》說明「從系爭財產之「量」占讓與事業總財產之比例，及其「質」相較於讓與事業其他財產之重要性外，更應衡酌參與結合事業之市場地位是否因此而有所改變。」因此，公平會認定壹傳媒交易案的相關買家：台塑王家、旺旺蔡家、中信辜家、龍巖集團，以及賣家香港壹傳媒公司，都要向公平會提出結合申報，且公平會將了解壹傳媒買賣雙方背後的控制從屬公司，並要求其申報⁵⁶⁰。另本件併購案涉及各目的事業主管機關業務，須向各主管機關申報，壹電視屬於境外衛星事業在台灣設立的分公司，營運計畫變更須向 NCC 申報。

2. 競爭因素—市場規模

(1) 修正前有線廣播電視法第 21 條規範「系統經營者與其關係企業及直接、間接控制之系統經營者不得有下列情形之一：一、訂戶數合計超過全國總訂戶數三分之一。二、超過同一行政區域系統經營者總家數二分之一。但同一行政

⁵⁵⁹ ETtoday 新聞雲，〈吃下壹電視後 年代擁 19 頻道學者憂成媒體怪獸〉，2012/10/02，<https://www.ettoday.net/news/20121002/109500.htm>（最後瀏覽日：2018/05/14）。

⁵⁶⁰ 新頭殼，〈壹傳媒案 公平會：買賣方全都要申報〉，2013/01/09，<https://newtalk.tw/news/view/2013-01-09/32685>（最後瀏覽日：2018/10/12）。

區域只有一系統經營者，不在此限。三、超過全國系統經營者總家數三分之一。前項全國總訂戶數、同一行政區域系統經營者總家數及全國系統經營者總家數，由中央主管機關公告之。」本案系統經營者(壹傳媒)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未超過全國系統經營者的總家數 1/3 和全國訂戶數 1/3 的限制。

- (2) 修正前有線廣播電視法第 42 條第 3 項：「節目由系統經營者及其關係企業供應者，不得超過可利用頻道之四分之一。」其中，年代集團下佳訊公司所代理 18 個頻道中，高點育樂台已下架，轉由壹電視新聞台取代上架，故仍維持含自製頻道在內有 20 個頻道之數，尚無違反有關可利用頻道 1/4 之規定。

3. 非競爭因素—產金分離

- (1) 金融控股公司法第 16 條第 2 項關於大股東之認定：「金融控股公司設立後，同一人或同一關係人單獨、共同或合計持有該金融控股公司已發行有表決權股份總數超過百分之五者，應自持有之日起十日內，向主管機關申報；持股超過百分之五後累積增減逾一個百分點者，亦同。」中國信託慈善基金會董事長辜仲諒，根據依據金控法 16 條對大股東適格性的認定，金融業有持股 10% 以上，就要進行適格性審查。辜家持股中信金 7%，未達 10%，但辜家家族掌握中信金的董事席次過半，有實質控制權。
- (2) 金融控股公司法第 37 條第 1 項：「金融控股公司得向主管機關申請核准投資前條第二項所定事業以外之其他事業；金融控股公司及其代表人，不得擔任該事業董事、監

察人或指派人員獲聘為該事業經理人。但經主管機關核准者，不在此限。」金管會認為，「產金分離」是避免金控延伸力量控制所有產業，而媒體有產業特殊性，因此從金控角度去看辜仲諒買壹傳媒，須嚴守產金分離，要求辜仲諒必需嚴守「產金分離」，投資壹傳媒的股權不得超過 20 %。

4. 非競爭因素—外資

- (1) 外國人投資條例第 8 條第 1 項「投資人依本條例投資者，應填具投資申請書，檢附投資計畫及有關證件，向主管機關申請核准。投資計畫變更時，亦同」，並依同法第 10 條第 2 項「投資人轉讓其投資時，應由轉讓人及受讓人會同向主管機關申請核准」。其上層股東「荷蘭商 Max Growth B.V.」股權交易涉及外國人投資條例依法須向投審會申報。
- (2) 修正前衛星廣播電視法第 10 條規定「外國人直接持有衛星廣播電視事業之股份，應低於該事業已發行股份總數 50%」；本案為荷蘭商 Max Growth 持有 225 萬股，占全部股數 45%，將轉讓予練台生。

5. 非競爭因素—言論自由

2013 年投審會收到荷蘭商 Max Growth B.V.申請股權轉讓後函請 NCC 提供意見，NCC 辦理公聽會後提出研析意見，決議基於年代所提出之承諾，許可年代併購壹電視。新聞頻道部分，年代承諾壹電視新聞台、era news 年代新聞等頻道之經營區隔，並維持壹電視新聞台、era news 年代新聞等新聞頻道之編採獨立自主。

新聞頻道代理，則承諾三立新聞台及民視新聞台之頻道代理規劃，受讓人承諾民視新聞台之頻道代理契約將至 103 年 12 月 31 日止，屆期後即不再續約，三立新聞台之頻道代理權至遲於 105 年 12 月 31 日前終止，終止後即不再代理該頻道。

五、 東森電視併購案

(一) 案例事實

2017 年 3 月，台灣數位光訊科技股份有限公司（台數科）向公平會申請併購東森電視，公平會附加負擔同意⁵⁶¹；惟東森電視大股東為私募基金凱雷，東森國際次之，此次台數科向凱雷購買多數東森電視股權，受到東森國際阻撓，包括質疑資金來源、黨政軍疑慮、反媒體壟斷及主張具有優先承買權等，以致同年 5 月，NCC 考量本案垂直整合規模顯著，對產業發展及言論市場影響甚鉅，並且台數科曾有不法移頻作為而涉有限制競爭疑慮，對公共利益造成相當不利之影響，不同意併購案⁵⁶²。

而後 2018 年 1 月，茂德國際投資股份有限公司（茂德）提出書面承諾後，NCC 同意茂德併購東森電視⁵⁶³。

(二) 本案相關公司

1. 東森電視

東森電視在 2006 年被國際知名的美商私募基金凱雷

⁵⁶¹ 公平交易委員會結合案件決定書公結字第 106001 號，
<https://www.ftc.gov.tw/uploadDecision/f6739a33-ecca-4720-8aec-70314821641a.pdf>（最後瀏覽日：2018/05/11）。

⁵⁶² 國家通訊傳播委員會第 750 次委員會議紀錄，
https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/17060/67_37488_170607_1.pdf（最後瀏覽日：2018/05/11）。

⁵⁶³ 國家通訊傳播委員會第 786 次委員會議紀錄，
https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/18020/67_38693_180207_1.pdf（最後瀏覽日：2018/05/11）。

(Carlyle Group) 入主之後，於 2016 年基金退場日將屆，便有意出售東森電視。2016 年時，東森電視主要股東為是由凱雷所成立的 SPV (special purpose vehicle) 「偉齊」、「偉育」，偉齊佔有 42.87%、偉育佔 18.30% 股權，凱雷在股權、董監席次上都佔有絕對多數地位；第三大股東「東森國際」持有 21.32%，並有 3 席董事席次。東森電視在國內衛星頻道有 8 個，即東森新聞台、東森財經新聞台、東森綜合台、東森超視、東森戲劇台、東森電影台、東森洋片台、東森幼幼台，其中新聞頻道常年居於第 3 大之新聞台。

2. 台數科

台數科為台灣第 5 大之 MSO，旗下有 6 家有線電視系統，即台灣佳光電訊、大屯、中投、佳聯、新永安、大揚，訂戶數 473,486 戶，市場占有率 9.10%。並經營冠軍電視台，以及之從屬公司鑫傳視訊廣告股份有限公司（下稱鑫傳公司）自營之 5 個頻道，但公平會認定鑫傳公司頻道因屬上架頻道，並未收取授權費用亦無廣告收入，故無市場占有率。

表 3-6 台數科系統用戶數

台灣數位 光訊 共 6 家	台灣佳光電訊	75,951
	大屯	59,096
	中投	77,568
	佳聯	75,095
	新永安	146,886
	大揚	38,890
	總數：473,486 戶，占有率：9.10%	

資料來源：NCC⁵⁶⁴

3. 茂德國際

茂德國際董事長張高祥，旗下另有茂德建設、寶德建設、中德建設，創立的茂德機構從房地產代銷起家，擴大版圖之後已成為國內十大建商之一⁵⁶⁵，異業併購衛星電視事業，涉及依國家通訊傳播委員會組織法第 3 條 NCC 掌理事項授權主管機關介入裁量。

⁵⁶⁴ 前揭註 501

⁵⁶⁵ 鉅亨網，〈誰買了東森？買主茂德張高祥原來是神秘地產商〉，2017/11/03，
<https://news.cnyes.com/news/id/3954755>（最後瀏覽日：2018/1/16）。

(三)本案所涉之相關法規及分析

1. 競爭因素—市場規模

- (1) 公平會認為台數科併購東森，涉及涉及水平與垂直結合態樣，依照 2016 年版公平會「結合申報案件之處理原則」第 9、10、11 點，關於「水平結合限制競爭效果之考量因素」、「顯著限制競爭疑慮之水平結合」、「垂直結合限制競爭效果之考量因素」需向公平會辦理申報。
- (2) 公平會 2017 年認為台數科僅管為 MSO 中市占最低者，不致於因併購東森電視而達到濫用市場力情事，現階段仍應透過附加必要負擔，進一步再消弭目前可能產生之限制競爭不利益，並確保整體經濟利益。2017 年公平會認為台數科在多系統經營市場之占有率僅 9.4%，縱加計北港後亦僅為 10.02%，為五大 MSO 之最低者，並且凱擘與中嘉身兼頻道代理商之身分，擁有熱門頻道之代理權，台數科不致因取得東森電視公司而取得濫用市場力量之可能性，但前述台數科旗下，中投移頻行為之前例，就促進跨平臺產業之競爭部分則有疑義。因此公平會附負擔要求「將東森新聞台及東森財經新聞台於多媒體內容傳輸平臺或其他公開播送、傳輸平臺上架」，並提供「參與結合事業或其控制與從屬公司自製或代理頻道對於全國各有線電視系統經營者之當年度授權條件」。

2. 非競爭因素—投資人適格

有線廣播電視法第 10 條第 1 項前段規範，「政府、政黨、其捐助成立之財團法人及其受託人不得直接、間接投資系統經營者。」台數科因為是上市上櫃公司，股東中包含金融機

構，只要競爭對手如中華電信、台灣大、遠傳買了一張或一股台數科，其開放式投資架構，不利於「黨政軍條款」的遵守，台數科方面也無法提出有效地防止機制。NCC 則在 2017 年考量衡平產業發展、市場公平競爭、新聞專業自主、言論多元、經營能力與效率、資金與執行能力、閱聽人及消費者權益、開放投資架構易產生黨政軍投資違法等情事，決議不通過台數科併購東森案。

3. 非競爭因素—外資

衛星頻道營運計畫變更，涉及衛廣法營運計畫相關規範，另由於東森電視上層股東為「荷蘭商 BIJ LOU B.V.」及「荷蘭商 PX CAPITAL PARTNERS B.V.」，涉及衛星廣播電視法第 4 條第 3 項「外國人直接持有衛星廣播電視事業之股份，應低於該事業已發行股份總數百分之五十」，及外國人投資條例第 8 條第 1 項「投資人依本條例投資者，應填具投資申請書，檢附投資計畫及有關證件，向主管機關申請核准。投資計畫變更時，亦同」，並依同法第 10 條第 2 項「投資人轉讓其投資時，應由轉讓人及受讓人會同向主管機關申請核准」。

4. 競爭因素—整體經濟

2017 年公平會針對台數科併購東森時，論及相較於一般私募基金著重於投資獲利布局，國內業者會更有長期經營、積極持續投資建設及擴大規模經濟之意願，但本案之台數科有線電視數位化已幾近完成，對於促進有線電視數位化發展之影響不大。NCC 則認為台數科併購以來自有資金相對不足，未來可否履行財務承諾存有疑義，並且造成所屬有線電視系統之沉重財務負擔，亦不利交易標的未來產製具競爭力之優質內容及維繫國際連結與行銷。

2018 年，對於茂德國際併購東森案，則同意茂德提出東森電視將增加新臺幣 9 億元投入自製戲劇、電視電影、綜藝、兒少節目及國際新聞製播，逐年具體提升本國節目自製比率及新播比率暨改善內容品質、每年另增加新臺幣 4200 萬元以 4K UHD 畫質製播自製戲劇、電視電影及兒少節目、東森電視於既有基礎上增加國際新聞製播比例至少 10%。

5. 非競爭因素—言論自由

NCC 針對台數科併購東森案認為，垂直整合規模至為顯著，對產業發展及言論市場影響甚鉅，交易標的包含收視率常年居於新聞頻道第 3 大之新聞台，結構集中恐不利言論多元發展；尤以買方前曾有不法移頻作為而涉有限制競爭疑慮，對公共利益造成相當不利之影響。

對於茂德國際併購東森案，NCC 則同意其承諾受讓人、東森電視及其關係企業未來 3 年內不併購其他系統、頻道、申設新聞頻道或經營頻道代理，並在新聞專業自主上維持所屬新聞頻道專業獨立運作、簽署「編輯室公約」暨依「涉己事件新聞處理規範」製播新聞，並於東森電視新聞自律委員會增聘外部媒體監督組織代表。

6. 非競爭因素—其他違法情事

台數科併購東森，另涉及中投移頻事件遭 NCC 有線廣播電視法第 66 條規定，除裁處新臺幣 30 萬元，事件為三立電視在 2016 年跨足 MOD 上架，被台數科旗下的中投有線電視移頻，自新聞台 50-60 頻道區段移頻至 70 頻道，而後三立在兩

個月內下架 MOD⁵⁶⁶。本案在台數科併購東森時，皆列為公平會與 NCC 的准駁依據。

第二節 我國通訊傳播併購競爭/非競爭因素之法制分析

世界各國競爭法大多涵蓋了企業併購相關規範，主要適用於經濟體內之各個產業，主要目的在於防止不公平競爭之規範；而某些產業因其特殊性，有特殊之目的事業主管機關與特許法規，例如本研究所討論之媒體事業，在我國其目的事業主管機關為 NCC 並受廣電三法之相關規範。基於此架構，在媒體事業結合之規範上，往往涉及公平會及 NCC 之分別審查，若涉及外資則另須要經過經濟部投審會審查。在這樣涉及多個主管機關的審查方式下，我國通訊傳播併購法制架構及相關爭點為本章節主要探討之重點。因此，本節將收斂前述案例之相關爭點及問題，並同樣將相關法規區分為競爭法因素及非競爭法因素，以便釐清相關法律之競合關係。

表 3-7 通訊傳播併購競爭/非競爭因素相關法令及爭點

內容	相關法令	法律爭點
事業結合 申報門檻	公平法第 10 條第 1 項、公平法 第 11 條第 1 項	結合方自認未達申報結合之門檻 時，此時申報門檻由如何審查？
多元申報 機制	《行政院公平交易委員會與國 家通訊傳播委員會之協調結 論》、廣播電視法第 14 條第 1	媒體併購案件通常需要公平會及 NCC 兩個機構之審查，且皆須獲 得各機關之准許，往往造成併購

⁵⁶⁶ 柯宗賢，〈看看我，我體內的媒體巨獸已經長這麼大了喔——MOD 事件背後的頻道代理商〉，關建評論網，2017/07/14，<https://www.thenewslens.com/article/73542>（最後瀏覽日：2018/1/16）。

	項、有線廣播電視法第 23 條第 2 項、衛星廣播電視法第 15 條第 1 項前段	案件在不同機關之間有不同之准否結果。
市場界定	《公平交易委員會對於數位匯流相關事業跨業經營之規範說明》第 3 點	數位匯流下市場態樣的多樣化，新興產品、服務與新興市場不斷出現，現有市場界定方法目前無法精確的界定相關市場範圍。
市場競爭認定	《公平交易委員會對於結合申報案件之處理原則》第 6 點第 2 項、《公平交易委員會對於有線電視相關事業之規範說明》第 5 點、有線廣播電視法第 24 條第 1 項、有線廣播電視法第 25 條第 3 項、《有線廣播電視系統經營者營業讓與合併及投資案件准駁標準》	1. 針對「整體經濟利益」並未有明確標準，在個案中難以判斷。 2. 是否針對媒體產業結合之標準作一界定，或是提出媒體市占率之專門計算公式。
黨政軍條款	廣播電視法第 5-1 條、衛星廣播電視法第 5 條、有線廣播電視法第 10 條	反對併購者透過黨政軍持有少量併購方之股份，即有違反黨政軍條例之疑慮，造成併購案不成功。
產金分離	《金融控股公司法》第 37 條、《金融控股公司發起人負責人應具備資格條件負責人兼職限制及應遵行事項準則》、《銀行法》第 74 條第 2、3 項、《銀行	1.除「產金分離」之形式規範外，更應該注重關係人交易之弊端。 2.是否衍生「媒金分離」之概念。

	負責人應具備資格條件兼職限制及應遵行事項準則》、《保險法》第 146-1 條、《證券商管理規則》、《證券商轉投資國內事業相關規範》	
外資與中資	外國人投資條例第 8 條第 1 項、大陸地區人民來臺投資許可辦法第 9 條第 1 項	投審會審查內容及範圍是否僅限於檢視相關投資內容是否涉及外資及中資，相關資金是否禁止及限制僑外人投資業別項目。
言論自由	憲法第 11 條、釋字第 613 號	若集團欲併購媒體，則會被質疑有關媒體壟斷及跨媒體併購將造成特定人士對於輿論影響力大增、威脅新聞媒體工作者專業自主空間，既有的多元意見將因此減損等言論自由與多元化之討論。

資料來源：本研究整理

一、 事業結合申報門檻（競爭因素）

（一）法令依據

當一定規模的企業擬透過相當於我國公平法所稱之結合的併購方式進行擴張，若其結果可能產生競爭上危害，競爭法則可能介入甚或禁止，因此規定符合一定條件之併購案件必須要向公平會申報，相關申報門檻與法令依據詳如下述。

1. 符合結合之定義：依據公平法第 10 條第 1 項之規定「本法所稱結合，指事業有下列情形之一者：一、與他事業合併。二、持有或取得他事業之股份或出資額，達到他事業有表決權股份總數或資本總額三分之一以上。三、受讓或承租他事業全部或主要部分之營業或財產。四、與他事業經常共同經營或受他事業委託經營。五、直接或間接控制他事業之業務經營或人事任免。」
2. 符合申報的門檻：公平法第 11 條第 1 項之規定「事業結合時，有下列情形之一者，應先向主管機關提出申報：一、事業因結合而使其市場占有率達三分之一。二、參與結合之一事業，其市場占有率達四分之一。三、參與結合之事業，其上一會計年度銷售金額，超過主管機關所公告之金額。」，而在事業市占率及銷售金額皆未達上開標準時，理論上無須申報。

(二)相關爭點

結合事業並未達到公平法第 11 條所定之門檻，且其他參與結合之事業係透過個人投資方式進行結合（例如：辜仲諒等個人併購壹傳媒案），或是結合方自認未達申報結合之門檻時，此時申報門檻由如何審查？

公平會在壹傳媒案中，認為壹傳媒案 4 方個人買家的「最終控制事業」共同受讓壹傳媒公司在台灣的報紙、雜誌等印刷業務與資產，不因為買方分別以新設海外投資事業取得壹傳媒公司所屬子公司的全數股份，認為皆須向公平會進行申報，以釐清資金來源。若未經公平會審查通過，壹傳媒交易案的相關事業依法不得逕行結合，否則公平會得禁止其結合、處分股份獲轉讓營業等處分，並可以處新台幣 10 萬元以上、5 千萬元以下的罰鍰。在該案件中，主要是由於壹傳媒併購案受到報導，故公平會主動了解，並發函要求申報並追查其背後投資架構。但本

案若透過其他架構進行個人投資或結合，或是一般事業結合自行認定無須申報，可能會有漏未申報之情事產生。

二、多元申報機制（競爭因素）

（一）法源依據

1. 協調機制：通訊傳播相關事業之結合，除向公平會申報外，依據《行政院公平交易委員會與國家通訊傳播委員會之協調結論》尚需「對於廣電相關事業涉及公平法第 6 條規定之結合，如符合公司法第 11 條規定，應先依同法相關規定，向公平交易委員會申報事業結合；公平會受理該等案件應先徵詢國家通訊傳播委員會評估意見後辦理。」NCC 則依據廣電三法相關規定辦理。
2. 廣播電視法第 14 條第 1 項：廣播、電視事業之停播，股權之轉讓，變更名稱或負責人，應經主管機關許可。
3. 有線廣播電視法第 23 條第 2 項：系統經營者有下列情形之一者，應檢具申請書及變更後之營運計畫，向中央主管機關申請核准：一、讓與營業或受讓營業。二、與其他系統經營者合併。三、投資其他系統經營者。經由與其有公司法所定關係企業之公司投資其他系統經營者，亦同。
4. 衛星廣播電視法第 15 條第 1 項前段：申請書及營運計畫內容於許可後有變更時，衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商，應向主管機關為變更之申請。

（二）相關爭點

而在這樣多個主管機關的審查架構下，媒體併購案件通常需要公平會及 NCC 兩個機構之審查，且皆須獲得各機關之准許，往

往往造成併購案件曠日廢時。但就目前已發生的媒體併購案件觀察，有部分結合案件則會產生公平會通過但 NCC 未通過之現象，不但增加企業成本且不利併購案之進行。例如台數科併東森電視案，公平會附負擔同意台數科結合東森電視後，NCC 卻不同意併購；台哥大併凱擘案同樣是公平會附負擔同意，NCC 不同意併購。此種二元申報方式往往造成相關事業結合上之困擾，而有考量二主管機關整合審查流程或意見之必要性。

三、 市場界定（競爭因素）

通信網路及數位技術的高度發展，通訊、傳播及資訊科技的匯流發展已為趨勢，配合自由化、法規鬆綁及解除管制理念的逐漸落實，將進一步引發電信、有線電視等數位匯流相關事業的「跨業經營」及互相競爭。

（一）法源依據

在市場界定議題方面，有關數位匯流相關事業係指電信、廣播電視、網際網路及電子商務等事業，公平會訂有《公平交易委員會對於數位匯流相關事業跨業經營之規範說明》。其中第三點明定：「本會界定數位匯流相關事業之相關市場時，除依「公平交易委員會對於相關市場界定之處理原則」辦理外，另將一併審酌數位匯流相關事業之商業模式、交易特性、經營性質及科技變化等因素就具體個案進行實質認定。產品市場原則上界定如下：

1. 基礎設施載具之網路層市場。
2. 傳輸平臺服務之平臺層市場：
 - (1) 語音服務平臺市場。
 - (2) 視聽媒體服務平臺市場。

(3) 寬頻網際網路服務平臺市場。

(4) 其他因應科技發展產生之新興傳輸平臺市場。

3. 內容及應用服務之內容層市場。

地理市場原則上界定如下：

(1) 網路層及平臺層市場：因用於傳輸訊號內容之實體網路主要係於我國境內鋪設，又提供平臺層服務者，於目前法律管制架構下，多須取得特許執照後始可營運，其營運之區域範圍亦限於我國境內，故地理市場原則上為我國境內。

(2) 內容層市場：由於網路無國界之特性，數位化後之內容層服務較不受地理區域限制所影響，得於任何有網路可供接取處提供服務，故不排除將其地理市場擴充至我國領域外。」其中產品市場界定採層級化方式，包括網路層市場（衛星網路、固網、行動網路）；平台層市場（語音服務、視聽媒體服務、寬頻服務）以及內容層市場，不因傳輸方式或平台不同而分為不同市場。

(二)相關爭點

隨著傳統的有線電視之相關市場範圍應擴大，IPTV 及網路劇將成為具有競爭力的產品，市場結構將徹底被改變。因著數位匯流下市場態樣的多樣化，新興產品、服務與新興市場不斷出現，現有市場界定方法目前無法精確的界定相關市場範圍。例如：MOD 服務對象為全國，而有線電視服務對象為經營區內之收視戶，兩者在地理市場上有極不相同，增加公平法執法上難

度。因此公平會在相關市場認定上需更為謹慎⁵⁶⁷。

四、 市場競爭認定（競爭因素）

（一）法源依據

1. 公平會之認定基礎

(1) 依據《公平交易委員會對於結合申報案件之處理原則》第 6 點第 2 項規定審查重點為「依一般作業程序審理之結合申報案件，水平結合經審酌第九點、第十點所列考量因素及市場占有率情形，垂直結合經審酌第十一點所列考量因素，多角化結合經審酌第十二點所列考量因素後，倘不具有顯著限制競爭疑慮，得認其結合之整體經濟利益大於限制競爭之不利益；若具有顯著限制競爭疑慮，則進一步衡量整體經濟利益，以評估其結合之整體經濟利益是否大於限制競爭之不利益。」因此由上可知審查重點在於「是否限制競爭」、「整體經濟利益」。而在公平會所需之申報資料中主要需要下列內容：(1)有關結合事業之「基本資料（例如持股狀況、營業狀況）；(2) 涉及事業結合相關產品的「市場資料」（例如水平競爭或其上下游事業的市場結構）；以及(3) 涉及本件結合對於市場影響之「市場分析」（結合事業必須強調本件結合所生整體經濟利益大於限制競爭之不利益）。

(2) 《公平交易委員會對於有線電視相關事業之規範說明》第 5 點：「有線電視相關事業結合申報案件除本規範說明另有規定外，依本會對於結合申報案件之處理原則審查。」

⁵⁶⁷ 景文科技大學，數位匯流相關產業(電信、有線電視、網際網路、電子商務)整合性競爭規範之研究，100 年 10 月，頁 14。

有線電視相關事業之垂直結合，如參與結合之一事業具有控制或從屬關係之有線廣播電視系統經營者及有線電視節目播送系統，其訂戶數於結合前合計已超過全國總訂戶數四分之一而未滿三分之一時，本會認具有顯著限制競爭疑慮，於審酌整體經濟之利益時，將著重考量下列因素：

- 結合是否促進有線電視數位化發展。
- 結合是否有助於節目內容多元化。
- 結合是否有助於跨平臺產業之競爭。
- 結合是否促進數位匯流發展與競爭。
- 結合是否提供消費者多元選擇。

有線電視相關事業之垂直結合有下列情形者，該結合之限制競爭不利益明顯大於整體經濟利益：

- 參與結合之有線電視頻道供應者及其控制或從屬關係之事業，其頻道節目數合計超過可利用頻道之四分之一。
- 參與結合之事業及其具有控制或從屬關係之有線廣播電視系統經營者及有線電視節目播送系統，其訂戶數合計超過全國總訂戶數三分之一。」

2. NCC 之認定基礎

- (1) 有線廣播電視法第 24 條第 1 項「系統經營者與其關係企業及直接、間接控制之系統經營者之訂戶數，合計不得超過全國總訂戶數三分之一。」
- (2) 有線廣播電視法第 25 條第 3 項規範「節目由系統經營者及其關係企業供應者，不得超過可利用頻道之四分之一。」

(3) 《有線廣播電視系統經營者營業讓與合併及投資案件准駁標準》針對系統業者間轉讓、合併或投資，NCC 將綜合考量「市場競爭」、「消費者權益」、「公共利益」及「該系統業者先前在營運計畫書所承諾事項」等四項因素進行審查，如果經綜合判斷申請案件顯有嚴重損害其整體利益之虞，且無法以附款方式防止時，則會不予通過。在市場競爭方面，該標準第 4 條，中央主管機關判斷申請案件對於市場競爭之影響時，應審酌下列事項：

- 一、市場占有率及集中程度之變化。
- 二、從事價格或服務競爭之可能性。
- 三、促進網路設置與技術升級之可能性。
- 四、頻道上下架規章之規劃。
- 五、申請人或其關係企業經營頻道供應事業或代理頻道之情形。
- 六、形成市場進入障礙之可能性。
- 七、其他可能影響市場競爭之因素。

(二)相關爭點

公平法中規範「對整體經濟利益大於限制競爭之不利益者，主管機關不得禁止其結合。」而針對「整體經濟利益」並未有明確標準，在個案中難以判斷。例如：在凱擘與台固結合申報案中，公平會認為凱擘與台固高達 33.2%之有線廣播電視系統收視戶數及 17 個自製、代理一頻道節目優勢地位，但仍以附加多項競爭法上避免限制競爭的負擔通過；而在旺中併購中嘉中公平會認為，其申報人及其控制從屬公司倘基於自身利益，濫用其

在有線廣播電視系統服務市場及衛星廣播電視節目供應市場之地位，透過不當拒絕交易、差別待遇或與非參與結合事業共同杯葛等手段，將肇致競爭者退出市場，因此附加結構及行為管制之負擔通過。

而在這兩案中，可以發現公平會雖認為有限制競爭之疑慮，但通常受限於公平法第 13 條之規定「對於事業結合之申報，如其結合，對整體經濟利益大於限制競爭之不利益者，主管機關不得禁止其結合。主管機關對於第十一條第八項申報案件所為之決定，得附加條件或負擔，以確保整體經濟利益大於限制競爭之不利益。」以附負擔或條件之方式予以通過。但對於整體經濟利益並沒有明確之標準，且公平會不若其他主要歐美國家競爭法主管機關對其意涵有更進一步闡釋，甚至對於如何衡量關鍵因素之抵換（trade-off）結果（市場績效），亦未若其他主要國家之競爭法主管機關，制定詳盡的企業結合指導原則。⁵⁶⁸

目前廣電三法僅有線廣播電視法對於廣電事業之結合有所規範，而廣播電視法、衛星廣播電視法則須依賴許可營運計畫或是董監事之變更之權進行實質審查。未來在數位匯流之浪潮下，有必要針對相關產業結合之標準作一界定。考量我國各媒體市場特性和相對重要性，可參酌兼採計算產業集中度之 HHI 指數，以及計算跨媒體集團的媒體接觸率之 KEK 值。

國際上，美國測量產業集中度的綜合指數，以及反托拉斯（Anti-Trust）判例在使用市場集中度的測度上採 HHI 指數，指一個行業中各市場競爭主體所占行業總收入或總資產百分比的

⁵⁶⁸ 余朝權、施錦村，整體經濟利益、限制競爭之不利益、產業別對水平結合管制市場績效影響之實證研究，公平交易季刊，2006 年 01 月。

平方和，用來計量市場份額的變化。

德國 KEK 提出的計算原則（即權重原則和跨媒體觀眾市占率總合計算），KEK 值用於計算媒體接觸率而非市場占有率。可用於計算跨媒體集團的垂直壟斷，例如有線電視平台、網路頻寬平台的所有權等，其對意見市場的交互影響之權重。

五、 黨政軍條款（非競爭因素）

（一）法源依據

過去為了健全媒體閱聽市場，防止政治力高度介入媒體，並且掃除過去政黨與媒體高度牽連，進而影響輿論之狀況。廣電三法中的黨政軍條款，全面性限制了政府、政黨、其捐助成立之財團法人及其受託人、政黨黨務工作人員、政務人員及選任公職人員不得投資衛星廣播電視事業（前述該等人其親屬亦有一定限制）等。

表 3-8 廣電三法中黨政軍條款

法源依據	內容
廣播電視法 第 5-1 條	政府、政黨、其捐助成立之財團法人及其受託人不得直接、間接投資民營廣播、電視事業。 除法律另有規定外，政府、政黨不得捐助成立民營廣播、電視事業。 本法修正施行前，政府、政黨、其捐助成立之財團法人及其受託人有不符前二項所定情形之一者，應自本法修正施行之日起二年內改正。 政黨黨務工作人員、政務人員及選任公職人員不得投資廣播、電視事業；其配偶、二親等血親、直系姻親投資同一廣播、電視事業者，

	其持有之股份，合計不得逾該事業已發行股份總數百分之一。 本法修正施行前，廣播、電視事業有不符前項情形者，應自本法修正施行之日起二年內改正。 政府、政黨、政黨黨務工作人員及選任公職人員不得擔任廣播、電視事業之發起人、董事、監察人及經理人。 本法修正施行前，廣播、電視事業有不符前項情形者，應自本法修正施行之日起六個月內解除其職務。 本條所稱政黨黨務工作人員、政務人員及選任公職人員之範圍，於本法施行細則定之。
衛星廣播電視法第5條	政府、政黨、其捐助成立之財團法人及其受託人不得直接、間接投資衛星廣播電視事業。 除法律另有規定外，政府、政黨不得捐助成立衛星廣播電視事業。 本法修正施行前，政府、政黨、其捐助成立之財團法人及其受託人有不符前二項所定情形之一者，應於本法修正施行之日起二年內改正。 政黨黨務工作人員、政務人員及選任公職人員不得投資衛星廣播電視事業；其配偶、二親等血親、直系姻親投資同一衛星廣播電視事業者，其持有 之股份，合計不得逾該事業已發行股份總數百分之一。本法修正施行前，衛星廣播電視事業有不符規定者，應自本法修正施行之日起二年內改正。 政府、政黨、政黨黨務工作人員及選任公職人員不得擔任衛星廣播電視事業之發起人、董事、監察人及經理人。本法修正施行前已擔

	任者，衛星廣播電視事業應自本法修正施行之日起六個月內解除其職務。 前二項所稱政黨黨務工作人員、政務人員及選任公職人員之範圍，於本法施行細則定之。
有線廣播電視法第10條	政府、政黨、其捐助成立之財團法人及其受託人不得直接、間接投資系統經營者。本法修正施行前，政府、政黨、其捐助成立之財團法人及其受託人有不符前項所定情形者，應自本法修正施行之日起二年內改正。 政黨黨務工作人員、政務人員及選任公職人員不得投資系統經營者；其配偶、二親等血親、直系姻親投資同一系統經營者，其持有之股份，合計不得逾該事業已發行股份總數百分之一。本法修正施行前，系統經營者有不符規定者，應自本法修正施行之日起二年內改正。 政府、政黨、政黨黨務工作人員及選任公職人員不得擔任系統經營者之發起人、董事、監察人或經理人。本法修正施行前已擔任者，系統經營者應自本法修正施行之日起六個月內解除其職務。 前二項所稱政黨黨務工作人員、政務人員及選任公職人員之範圍，於本法施行細則定之。

資料來源：本研究整理

(二)法律爭點

黨政軍條款自施行以來，雖已將多數具有黨政軍身分者退出媒體，但卻間接在併購案件中造成爭議。在實務案例中，只要反對併購者透過黨政軍持有少量併購方之股份，即有違反黨政軍條例之疑慮，而造成併購案不成功。例如在前述台數科的案例

中，由於台數科是上市公司，導致前述受黨政軍條款約束之主體，只要在公開市場購買少量台數科股份，就可能使台數科面臨違反黨政軍條款之疑慮，導致併購案因違反黨政軍條款而遭到主管機關否決，而造成投資案無法順利進行。因而，未來可針對黨政軍條款應該朝向放寬至持股上限一定比例，方受黨政軍條款之約束，否則將會造成公開發行之投資方或媒體業之相關併購容易遭到此條款之拘束。

六、 產金分離（非競爭因素）

為避免金融集團挾資金優勢，對媒體產業形成不公平競爭的條件與環境，造成箝制媒體言論方向與內容及言論集中化情形，NCC 於 2017 年的《媒體壟斷防制與多元維護法》（草案）中擬明定「媒金分離」之規範。媒金分離的目的性為確保媒體中立性，維護新聞與言論多元，此媒體得以善盡其社會責任。

惟「媒金分離」目前各國尚無相關立法例，僅有同樣涉及金融行業之各國「產金分離」制度可供參酌比較，本段落進一步針對「產金分離」制度評析。

（一）法令依據

自我國民國 64 年 7 月 4 日第 4 次修正《銀行法》以來，限制銀行對非金融相關事業之直接投資，不僅對商業銀行及工業銀行以外之其他專業銀行直接投資非金融相關事業採取核准制，且設有必須「配合政府經濟發展計畫」之前提要件⁵⁶⁹。因此，商業銀行若未事先申請核准而直接投資非金融相關事業，應屬違法⁵⁷⁰；而民國 90 年公布適用《金融控股公司法》，並參酌美日

⁵⁶⁹ 銀行法第 74 條第 2 項：「商業銀行為配合政府經濟發展計畫，經主管機關核准者，得投資於非金融相關事業。但不得參與該相關事業之經營。主管機關自申請書件送達之次日起三十日內，未表示反對者，視為已核准。但於前揭期間內，銀行不得進行所申請之投資行為。」

⁵⁷⁰ 王志誠，銀行業之投資規範——銀行與產業之分合，月旦法學雜誌，2010 年 7 月，第 228 頁。

模式開放設立金融控股公司，容許其跨業經營銀行、證券及保險等業務，以擴大經營規模，並提升競爭力；同年保險業及證券業亦增訂相關法規，開放轉投資金融相關事業。綜上觀之，無論是金融控股公司或其他金融機構在投資非金融相關事業時，法令仍多持審慎保守態度採銀行與產業分離原則(Separation of banking and commerce)，以防範金融機構利用其強大經濟力介入經營產業，造成不公平競爭與利益衝突，並避免過度暴露於不易掌控的風險中，以確保銀行的流動性，防止引發系統性風險。⁵⁷¹

在討論「產金分離」政策之前，應先釐清受規範之「金融機構」為何。依據《金融機構合併法》第4條中對金融機構之定義，指下列銀行業、證券及期貨業、保險業所包括之機構、信託業、金融控股公司及其他經主管機關核定之機構：（一）銀行業：包括銀行、信用合作社、票券金融公司、信用卡業務機構及其他經主管機關核定之機構。（二）證券及期貨業：包括證券商、證券投資信託事業、證券投資顧問事業、證券金融事業、期貨商、槓桿交易商、期貨信託事業、期貨經理事業及期貨顧問事業。（三）保險業：包括保險公司、保險合作社及其他經主管機關核定之機構。因此，主要可以分為銀行、證券及期貨、保險、信託及金融控股公司。銀行、證券與保險為傳統金融機構之三個重要組織型態，為了防止經營之不安定性、政府補貼、利益衝突等制度上及政策上目的，各國法制上之目的，傳統上各國法限制這三種產業跨業經營，並且設下不同之限制。

隨著國際金融市場快速整合及各種金融市場間聯繫越來越緊密，美國、日本等先進國家紛紛進行金融改革，適度的允許各種金融機構間之跨業經營，同時並發展出「銀行控股公司」、「金

⁵⁷¹ 楊蓁海，我國金融機構轉投資相關問題之探討，中央銀行季刊，第30卷第2期，第60-62頁。

融控股公司」等金融機構，以符合國際金融市場之整合及發展潮流。在產金分離政策當中，通常會以「投資總額限制」、「持股比例限制」、「董事或負責人之資格限制」形式等表現。以下就我國各種金融機構之「產金分離」規範進行列表並加以分析。

表 3-9 我國主要金融機構「產金分離」相關規範

	金融控股公司	商業銀行	保險業	證券業
主要法 源依據	《金融控股公司法》、《金融控股公司發起人負責人應具備資格條件負責人兼職限制及應遵行事項準則》	《銀行法》、《銀行負責人應具備資格條件兼職限制及應遵行事項準則》	《保險法》	《證券商管理規則》、《證券商轉投資國內事業相關規範》
主管機 關核准	核准制	核准制	核准制	核准制
投資總 額限制	不得超過金融控股公司淨值百分之十五。	對外投資總額不得超過投資時銀行淨值之百分之四十，其中投資非金融相關事業之總額不得超過投資時淨值之百分之十。	其購買每一公司之股票，加計其他經主管機關核准購買之具有股權性質之有價證券總額，不得超過該保險業資金百分之五。	1. 證券商轉投資證券、期貨、金融及其他事業，其全部事業投資總金額不得超過該證券商最近期經會計師查核簽證之財務報告淨值之百分之四十，且投資金融相關事業及非證券、期貨、金融相關事業之總金額不得超過證券商淨值之百分之二十。

	金融控股公司	商業銀行	保險業	證券業
持 股 比 率限制	1.不得超過該被投資事業已發行有表決權股份總數百分之五。 2.金融控股公司及其子公司對第一項其他事業之持股比率，合計不得超過該被投資事業已發行有表決權股份總數百分之十五。(有例外)	商業銀行投資非金融相關事業，對每一事業之投資金額不得超過該被投資事業實收資本總額或已發行股份總數之百分之五。	其購買每一公司之股票，加計其他經主管機關核准購買之具有股權性質之有價證券總額，不得超過該發行股票之公司實收資本額百分之十。	
董 事 等 重 要 職 位 適 格 性限制	金融控股公司之董事長或總經理不得擔任其他非金融事業之董事長、總經理或職責相當之人。但擔任財團法人或其他非營利之社團法人職務者，不在此限。	銀行之董事長或總經理不得擔任非金融事業之董事長、總經理或職責相當之人。但擔任財團法人或非營利之社團法人職務者，不在此限。	不得以保險業或其代表人擔任被投資公司董事、監察人。	證券商投資創業投資事業、私募股權基金除適用證券商負責人與業務人員管理規則第十一條之一規定之限制外，證券商之負責人或受僱人亦不得擔任該創業投資事業、私募股權基金所投資事業之經理人。
其 他		不得參與該相關事業之經營。	1.不得行使對被投資公司董事、監察人選舉之表決權。 2.不得指派人員獲聘為被投資公	證券商投資非證券、期貨、金融相關事業，僅限創業投資事業、私募股權基金、創業投資管理顧問公司、資

	金融控股公司	商業銀行	保險業	證券業
			司經理人。 3. 不得擔任被投資證券化商品之信託監察人。 4. 不得與第三人以信託、委任或其他契約約定或以協議、授權或其他方法參與對被投資公司之經營、被投資不動產投資信託基金之經營、管理。但不包括該基金之清算。	產管理服務公司、股東會事務處理中介公司、財務諮詢顧問公司及其他經金管會認定之事業。

資料來源：本研究整理

由上表可知我國有關「產金分離」之政策散見於各金融法規之中，但實務上則有出現業者有心規避之狀況，導致被外界詬病產金分離政策流於形式，並未落實。有鑑於此，金管會於 107 年 8 月 8 日金管銀控字第 10702715680 號函：「(前略)落實負責人兼任非金融事業職務之管理，包括：(一)訂定負責人兼職行為之內部管理機制：應包括防止利益衝突機制、避免不當運用資訊措施、負責人應盡忠實義務、分層負責機制、職務職稱應與權責相符、報告系統應清楚明確等。且非金融事業之董事長、總經理或職責相當之人兼任金融業職務者，不得兼任董事長、總經理等具首長性質之職務；若兼任副董事長職務，僅於董事長短期請假或缺位時，代理董事長之職務，而未於內部權責劃分及一般公文流程中具有准駁權限，即非屬具首長性質之職務。反之，則認屬之。

(二)金融控股公司及銀行之董事長、總經理已兼任非金融事業職務者，應請其出具承諾符合上述規定及避免利益衝突之承諾，至少包括：

1. 本人兼任非金融事業之職務，並無董事長、總經理或職責相當之人之權責。
2. 本人於任職金融機構期間，應落實執行利害關係人控管機制，並符合相關規定。
3. 本人應對所任職之金融機構善盡忠實義務，對於本人兼任職務之其他事業，如與任職之金融機構有利益衝突時，應以所任職金融機構之利益為優先考量，且應迴避以本人於金融控股公司或銀行任職負責人期間所獲知之資訊，從事與所兼職事業相關投資等交易。

(三)金融控股公司及銀行之副董事長已兼任非金融事業董事長、總經理或職責相當之人者，該等金融控股公司及銀行應依下列事項辦理：

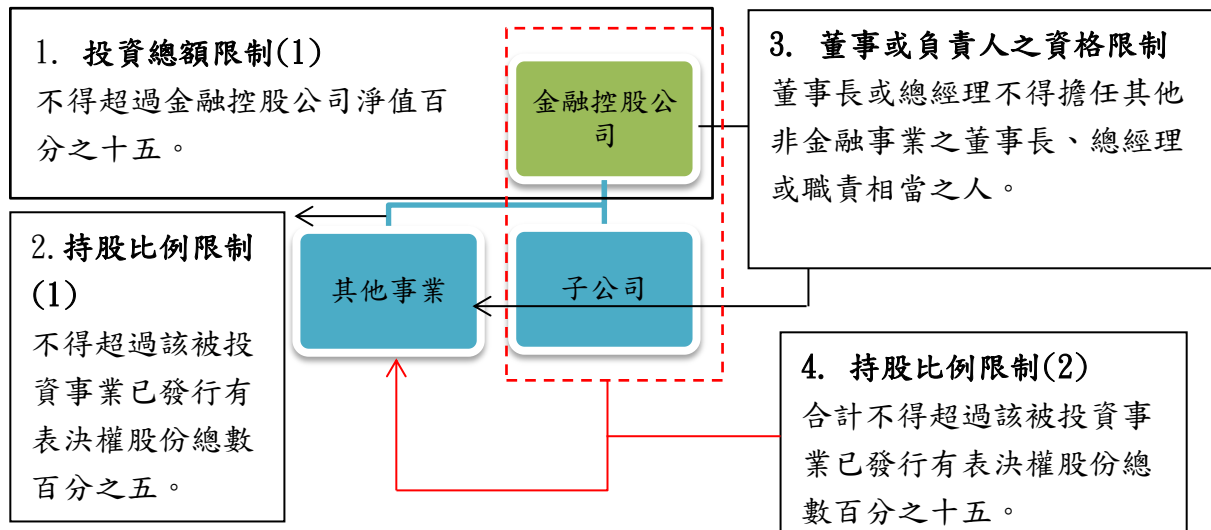
1. 檢視副董事長職務是否具實質首長性質，若是，即應於一定期間內修正內部分層負責機制及董事會提案作業等之公文簽核流程。
2. 列入內部控制查核項目，由稽核單位持續控管。」

過去因兼任副董事長不需要出具承諾書，故有部分兼任副董事長但想有實權的情況，未來兼任副董事長則須出具承諾書，且遵守一定規範（無實權），否則將不能兼任。金管會期望透過這樣的方式，更加落實產金分離，以下分別闡述各種金融機構產金分離之規範。

1. 金融控股公司

依據《金融控股公司法》第4條第2款之規定，金融控股公

司指對一銀行、保險公司或證券商有控制性持股，並依金融控股公司法設立之公司。以下為我國金融控股公司產金分離之主要架構：



資料來源：《金融控股公司法》、本研究繪製

圖 3-3 我國金融控股公司產金分離架構

(1)投資限制

我國《金融控股公司法》第 36 條第 1、2 項：「金融控股公司應確保其子公司業務之健全經營，其業務以投資及對被投資事業之管理為限。」

金融控股公司得向主管機關申請核准投資之事業如下：

- 一、金融控股公司。
- 二、銀行業。
- 三、票券金融業。

四、信用卡業。

五、信託業。

六、保險業。

七、證券業。

八、期貨業。

九、創業投資事業。

十、經主管機關核准投資之外國金融機構。

十一、其他經主管機關認定與金融業務相關之事業。」

《金融控股公司法》第 37 條：「金融控股公司得向主管機關申請核准投資前條第二項所定事業以外之其他事業；金融控股公司及其代表人，不得擔任該事業董事、監察人或指派人員獲聘為該事業經理人。但經主管機關核准者，不在此限。

金融控股公司申請投資前項其他事業時，主管機關自申請書件送達之次日起三十個營業日內，未表示反對者，視為已核准。但於上述期間內，金融控股公司不得進行所申請之投資行為。

金融控股公司對第一項其他事業之投資總額，不得超過金融控股公司淨值百分之十五。

金融控股公司對第一項其他事業之持股比率，不得超過該被投資事業已發行有表決權股份總數百分之五。

金融控股公司及其子公司對第一項其他事業之持股比率，合計不得超過該被投資事業已發行有表決權股份總數百分之十五，但下列情形，不在此限：

一、金融控股公司之子公司依其業別所適用之法令訂有較高之持股比率者。

二、該其他事業屬非上市或上櫃公司，且金融控股公司及其子公司中，僅有創業投資事業子公司參與投資，且投資未逾一定金額者。

前項第二款所定之一定金額及投資應遵行事項之辦法，由主管機關定之。

本法中華民國九十七年十二月三十日修正之條文施行前，金融控股公司及其子公司對第一項其他事業之持股比率未符合第五項規定者，主管機關應於修正施行後限期命其調整。

前項調整期限最長為二年。必要時，得申請延長一次，並以一年為限。

金融控股公司向主管機關申請核准投資第一項或前條第二項所定之事業者，其申請應檢附之書件、申請程序、審查條件及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。」

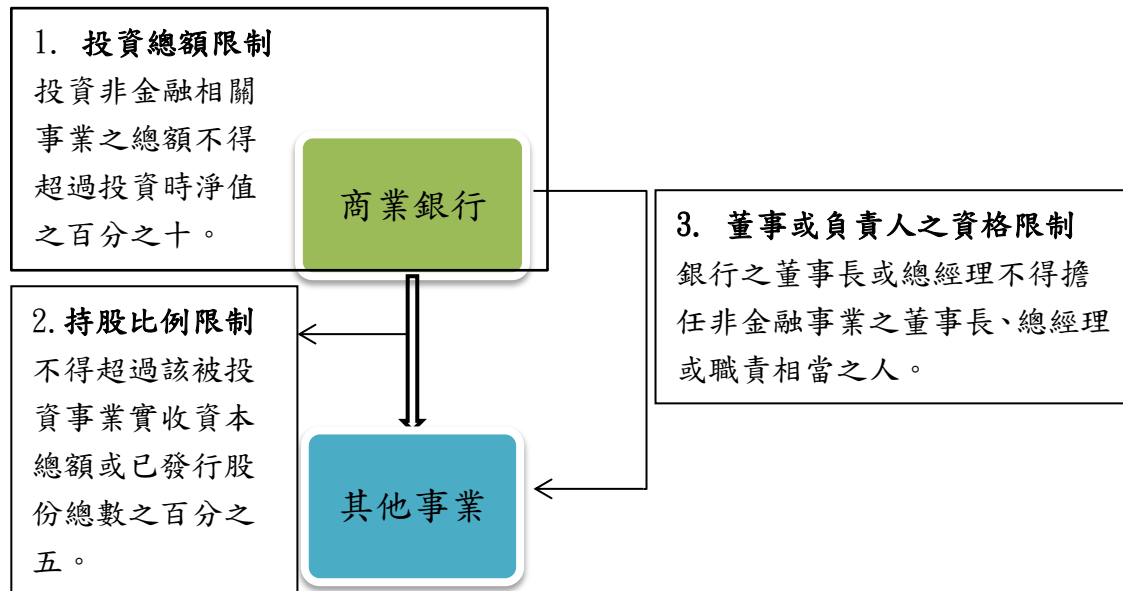
(2)董事長或總經理之兼職限制

依據《金融控股公司發起人負責人應具備資格條件負責人兼職限制及應遵行事項準則》第4條第3項：「金融控股公司之董事長或總經理不得擔任其他非金融事業之董事長、總經理或職責相當之人。但擔任財團法人或其他非營利之社團法人職務者，不在此限。」

2.商業銀行

依據《銀行法》第70條規定：「本法稱商業銀行，謂以收

受支票存款、活期存款、定期存款，供給短期、中期信用為主要任務之銀行。」



資料來源：《銀行法》、本研究繪製

圖 3-4 我國商業銀行產金分離架構

(1)投資限制

我國《銀行法》第 74 條第 2、3 項：「商業銀行為配合政府經濟發展計畫，經主管機關核准者，得投資於非金融相關事業。但不得參與該相關事業之經營。主管機關自申請書件送達之次日起三十日內，未表示反對者，視為已核准。但於前揭期間內，銀行不得進行所申請之投資行為。」

前二項之投資須符合下列規定：

一、投資總額不得超過投資時銀行淨值之百分之四十，其中投資非金融相關事業之總額不得超過投資時淨值之百分之十。

二、商業銀行投資金融相關事業，其屬同一業別者，除配合政府

政策，經主管機關核准者外，以一家為限。

三、商業銀行投資非金融相關事業，對每一事業之投資金額不得超過該被投資事業實收資本總額或已發行股份總數之百分之五。」

(2)董事長或總經理之兼職限制

《銀行負責人應具備資格條件兼職限制及應遵行事項準則》第 3-1 條第 4 項：「銀行之董事長或總經理不得擔任非金融事業之董事長、總經理或職責相當之人。但擔任財團法人或非營利之社團法人職務者，不在此限。」

3.保險業

(1)投資及其他限制

現行保險法第 146-1 條有關保險業相關之投資限制：「保險業資金得購買下列有價證券：

一、公債、國庫券。

二、金融債券、可轉讓定期存單、銀行承兌匯票、金融機構保證商業本票；其總額不得超過該保險業資金百分之三十五。

三、經依法核准公開發行之公司股票；其購買每一公司之股票，加計其他經主管機關核准購買之具有股權性質之有價證券總額，不得超過該保險業資金百分之五及該發行股票之公司實收資本額百分之十。

四、經依法核准公開發行之有擔保公司債，或經評等機構評定為相當等級以上之公司所發行之公司債；其購買每一公司之公司債總額，不得超過該保險業資金百分之五及該發行公司債之公司實

收資本額百分之十。

五、經依法核准公開發行之證券投資信託基金及共同信託基金受益憑證；其投資總額不得超過該保險業資金百分之十及每一基金已發行之受益憑證總額百分之十。

六、證券化商品及其他經主管機關核准保險業購買之有價證券；其總額不得超過該保險業資金百分之十。

前項第三款及第四款之投資總額，合計不得超過該保險業資金百分之三十五。

保險業依第一項第三款及第六款投資，不得有下列情事之一：

一、以保險業或其代表人擔任被投資公司董事、監察人。

二、行使對被投資公司董事、監察人選舉之表決權。

三、指派人員獲聘為被投資公司經理人。

四、擔任被投資證券化商品之信託監察人。

五、與第三人以信託、委任或其他契約約定或以協議、授權或其他方法參與對被投資公司之經營、被投資不動產投資信託基金之經營、管理。但不包括該基金之清算。

保險業有前項各款情事之一者，其或代表人擔任董事、監察人、行使表決權、指派人員獲聘為經理人、與第三人之約定、協議或授權，無效。

保險業依第一項第三款至第六款規定投資於公開發行之未上市、未上櫃有價證券、私募之有價證券；其應具備之條件、投資範圍、內容、投資規範及其他應遵行事項之辦法，由主管機關

定之。」

4.證券商

依據《證券商管理規則》第 18-1 條：「證券商轉投資證券、期貨、金融及其他事業，其全部事業投資總金額不得超過該證券商淨值之百分之四十，並應符合公司法第十三條之規定；其轉投資個別事業之範圍及相關規範，由本會另定之。」

證券商併購金融機構，經本會核准者，其投資總金額得不受前項之限制；其超過部分，應於併購後六個月內符合規定。

專營證券經紀業務之證券商僅得依前條第一項第四款或第一項之轉投資方式擇一持有單一公司股份。」

並依《證券商轉投資國內事業相關規範》第 4 點規定「證券商投資非證券、期貨、金融相關事業，非向本會申請核准後，不得為之，並應符合下列規定：

(一)所稱非證券、期貨、金融相關事業，指創業投資事業、私募股權基金、創業投資管理顧問公司、資產管理服務公司、股東會事務處理中介公司、財務諮詢顧問公司及其他經本會認定之事業。

(二)證券商投資創業投資事業、私募股權基金、創業投資管理顧問公司、資產管理服務公司，限經營證券承銷、自營及經紀業務之綜合證券商。

(三)證券商投資創業投資事業、私募股權基金除適用證券商負責人與業務人員管理規則第十一條之一規定之限制外，證券商之負責人或受僱人亦不得擔任該創業投資事業、私募股權基金所投資事業之經理人。

(四)資產管理服務公司之業務範圍如下：

- 1.提供企業財務再造之諮詢顧問服務。
- 2.提供資產管理公司或其他專業投資機構投資建議，並協助其進行專案評估。
- 3.提供企業營運重整及組織再造之建議。
- 4.協助銀行處理不良企業債權之諮詢顧問服務。
- 5.辦理金融機構金錢債權管理服務。

(五)財務諮詢顧問公司之業務範圍如下：

- 1.提供企業財務再造之諮詢顧問服務。
- 2.提供資產管理公司或其他專業投資機構投資建議，並協助其進行專案評估。
- 3.協助銀行處理不良企業債權之諮詢顧問服務。
- 4.辦理民間參與公共建設相關之財務規劃、評估及顧問業務。
- 5.提供企業重整、組織再造及購併之財務諮詢顧問服務。
- 6.提供股本籌措之財務諮詢顧問服務。
- 7.提供創業投資事業之投資有關財務諮詢顧問服務。
- 8.提供私募股權基金（private equity fund）之投資有關財務諮詢顧問服務。
- 9.提供改善資產負債結構之財務諮詢顧問服務。
- 10.提供風險管理及財務工程之財務諮詢顧問服務。」

依同規範第 6 點規定：「證券商轉投資證券、期貨、金融及其他事業，其全部事業投資總金額不得超過該證券商最近期經會計師查核簽證之財務報告淨值之百分之四十，且投資金融相關事業及非證券、期貨、金融相關事業之總金額不得超過證券商淨值之百分之二十。但前開投資金融相關事業及非證券、期貨、金融相關事業比率有特殊需要經專案核准者，不在此限。」

(二)各國產業及金融分離原則

1. 美國

1933 年《格拉斯-史蒂格法案》(The Glass-Steagall Act, GSA)，明文禁止銀行從事證券承銷業務及股票投資、禁止銀行轉投資證券商、禁止證券商吸收存款及禁止銀行與證券商之人員相互兼職，當時秉持銀行與證券業務分離之立法政策⁵⁷²。該法主要目的有三：1.將商業銀行業務與投資銀行業務予以區隔；2.避免資金從正當的商業用途流至投機性用途；3.解除商業銀行和投資銀行結合所產生之利益和自行買賣的衝突，避免銀行從事證券活動增加財務緊張⁵⁷³。在該法案之後，許多公司必須在繼續收受存款或適處理證券業務中擇一，例如第一波士頓公司（First Boston Corporation）與波士頓第一國際銀行（First National Bank of Boston）分離；摩根大通（J.P. Morgan）也分割為摩根擔保（Morgan Guaranty）與摩根史坦利（Morgan Stanley）。⁵⁷⁴

1956 年《銀行控股公司法》(the Bank Holding Company Act of

⁵⁷² 前揭註 570；See Banking Act of 1933, §16, 20, 32, 12 U.S.C §24(2008).

⁵⁷³ 王文宇，金融控股公司法制之研究，國立臺灣大學法學論叢，2001 年 5 月，頁 31。

⁵⁷⁴ Bernard Shull, *The Separation of Banking and Commerce in the United States: an Examination of Principal Issues*, OCC Economics Working Paper 1999-1, 19.

1956) 則對「銀行控股公司」⁵⁷⁵加以定義，並規範銀行控股公司之業務範圍，依據該法銀行控股公司之業務必須與銀行業務高度相關者 (closely related to banking)，並經核准始得為之。⁵⁷⁶同時禁止銀行控股公司持有非銀行事業超過5%之有表決權股份 (shares of any company which do not include more than 5 per centum of the outstanding voting shares of such company)，且不得控制其他生產事業之經營⁵⁷⁷。

1999 年金融服務現代化法案 (Financial Service Modernization Act, Gramm-Leach-Bliley Act, GLBA)，廢除 1933 年《格拉斯-史蒂格法案》中第 20 條限制銀行與證券聯屬 (affiliations) 及第 32 條前述聯屬企業人員互相兼任等規定⁵⁷⁸，同時在銀行控股公司架構下增加「金融控股公司」(Financial holding company) 類型之金融機構，並放寬其可從事之業務活動，惟該法案仍未放棄銀行與產業分離原則。金融控股公司得透過其子公司從事證券承銷或自營、銷售保險商品或經營私人銀行 (merchant bank) 業務而持有生產事業之股份或透過保險子公司投資生產其他生產產業，仍禁止儲貸機構直接投資生產事業之股份⁵⁷⁹。

依據 GLBA 第 103 條之相關規定金融控股公司可從事金融 (financial in nature) 相關或是金融附屬業務 (incidental to such financial activity)；或是不會對存款機構或整體金融體系安全

⁵⁷⁵ 17 U.S.C. §1841。依據本法對於「銀行控股公司」之定義為：控制或擁有兩家或兩家以上銀行之公司。其認定標準為：(a)控制銀行百分之二十五或百分之二十五以上之投票權；(b)一公司對一銀行之董事或受託人有決定權；(c)公司運用控制力足以影響銀行之管理或政策者。

⁵⁷⁶ 劉連煜，金融控股公司監理之原則：金融與商業分離，律師雜誌 333 期，2007 年 6 月，頁 17。

⁵⁷⁷ Bank Holding Company Act of 1956, §4(C)(4)-(5), 12 U.S.C. §1843(c)(5)-(6)(2008).

⁵⁷⁸ 前揭註 576。

⁵⁷⁹ See 12 U.S.C. §1843(k)(4)(H)(iii).

造成重大風險之輔助性之金融業務 (is complementary to a financial activity and does not pose a substantial risk to the safety or soundness of depository institutions or the financial system generally)⁵⁸⁰。依據同法，金融控股公司可從事下列金融相關業務⁵⁸¹：

- (1) 放款、匯兌、資金移轉、為他人投資、貨幣或有價證券之移轉。
- (2) 投保、保證不受損失險、傷殘失能或死亡險、年金險，上述業務得自己承作或僅承作代理業務，或為前述所從事之經紀業務。
- (3) 提供投資理財、經濟顧問服務。
- (4) 可發行或銷售目前銀行可直接投資之資產組合利率工具。
- (5) 有價證券之承銷、自營及作為有價證券之市場創造者。
- (6) 在本法制定通過前，美國聯準會 (FRB) 已認屬於銀行業務相關之業務。
- (7) 美國聯準會允許銀行控股公司在海外可經營的業務。
- (8) 無論以自己或一家以上之實體的代理人身分，直接或間接獲得控制任何公司或其他實體之股票、資產、所有權利益，而無論此種控制或獲取行為是否控制該實體本身。

另外，美國聯準會列有允許非銀行業務之名單 (List of

⁵⁸⁰ 12 USCA § 1843(a)(k)(1).

⁵⁸¹ 12 USCA § 1843(a)(4).

permissible nonbanking activities)⁵⁸²，包括有關貸款、提供貸款有關之服務（房地產、個人財產評估、股權融資、資產管理、收購違約債務等）、特殊情況下租賃個人不動產、經營非銀行之存管機構（工業銀行、儲蓄協會等）、信託公司、金融和投資諮詢、證券經紀服務、作為委託人之投資交易、管理諮詢服務、金融支援服務、保險、社區發展活動、票據服務及數據處理等。故由上可知，美國仍然對於金融於產業分離原則具有一定之底線，金融控股公司雖不像 1933 年般嚴格遵守銀證分離原則，但也僅能從事與金融相關之業務。

2. 歐盟

2010 年十月巴塞爾銀行監管委員會公布了 Basel III 最終標準，歐盟執委會為了能讓歐盟國家遵循新的監管規範與國際標準，2013 年 6 月 26 日公告了《資本適足規則》（REGULATION (EU) No 575/2013）與《資本適足指令》（Directive 2013/36/EU），目前這兩項規定為歐盟金融體系中針對信貸機構（Credit Institutions）及投資公司（Investment Firms）之監理架構及資本適足規範。

在《資本適足規則》（REGULATION (EU) No 575/2013）針對各金融機構而有不同之定義，分述如下：

- (1) 信貸機構（Credit Institutions）：指從公眾收取存款或是可償還之資金，並從事信用貸款之機構。
- (2) 投資公司（Investment Firms）：指符合指令 2004/39/EC 第 4 條(1)的定義並符合該指令之要求，但不包括(1)信貸機構；(2)當地公司；(3)未被授權提供符合指令 2004/39/EC 附

⁵⁸² 12 CFR 225.28.

件 I 第 B 條第 1 點之公司，該公司僅提供 2004/39/EC 附件 I 第 A 條第 1,2,4,5 點之服務，因只擁有客戶所有之資金或證券，而不得代理客戶承擔債務。

- (3) 機構 (institution)：指信貸機構及投資公司。
- (4) 金融機構 (financial institution)：指非機構以外，符合指令 2013/36/EU 附件 I 第 B 條第 2 點至第 12 點及第 15 點之公司，包括金融控股公司、混合性金融控股公司、付款機構及資產管理公司。
- (5) 金融控股公司 (financial holding company)：指其子公司是由機構或是金融機構所構成，但其中一家子公司是機構，但非屬於混合金融控股公司。
- (6) 混合金融控股公司 (mixed financial holding company)：符合指令 2002/87/EC 第 2 條第 (15) 項所規定。指其母公司並非信貸機構、投資公司或保險公司，但至少有一家子公司為信貸機構、投資公司或保險公司並在歐盟設有辦公室，與其他實體所形成之金融集團 (financial conglomerate)。
- (7) 混合活動控股公司 (mixed activity holding company)：指母公司非金融控股公司、機構或是混合性金融控股公司，但子公司包括至少一家機構。

在歐盟對於機構投資股票之限制，其限制客體為「非金融機構」，依據 575/2013 號法案第 89 條規範有關機構合法持有非金融機構之相關規定為反面定義，亦即投資「非金融部門實體」、「非從事銀行衍生或輔助業務者」即受投資限制，其

詳細規範內容如下⁵⁸³：

合規持有：持有非承作下列業務機構之股份，持有價值合計不超過自有資本（eligible capital）總數 15%：

(a) 一個金融部門；

(b) 雖非金融部門，但被主管機關認定有承作下列業務者：

(i) 銀行直接衍生之業務；

(ii) 輔助銀行業者；

⁵⁸³ REGULATION (EU) No 575/2013, Article 89: 「1. A qualifying holding, the amount of which exceeds 15 % of the eligible capital of the institution, in an undertaking which is not one of the following shall be subject to the provisions laid down in paragraph 3:

(a) a financial sector entity;

(b) an undertaking, that is not a financial sector entity, carrying on activities which the competent authority considers to be any of the following:

(i) a direct extension of banking;

(ii) ancillary to banking;

(iii) leasing, factoring, the management of unit trusts, the management of data processing services or any other similar activity.

2. The total amount of the qualifying holdings of an institution in undertakings other than those referred to in points (a) and (b) of paragraph 1 that exceeds 60 % of its eligible capital shall be subject to the provisions laid down in paragraph 3.

3. Competent authorities shall apply the requirements laid down in point (a) or (b) to qualifying holdings of institutions referred to in paragraphs 1 and 2:

(a) for the purpose of calculating the capital requirement in accordance with Part Three, institutions shall apply a risk weight of 1 250 % to the greater of the following:

(i) the amount of qualifying holdings referred to in paragraph 1 in excess of 15 % of eligible capital;

(ii) the total amount of qualifying holdings referred to in paragraph 2 that exceed 60 % of the eligible capital of the institution;

(b) the competent authorities shall prohibit institutions from having qualifying holdings referred to in paragraphs 1 and 2 the amount of which exceeds the percentages of eligible capital laid down in those paragraphs.

Competent authorities shall publish their choice of (a) or (b).

4. For the purposes of point (b) of paragraph 1, EBA shall issue guidelines specifying the following concepts:

(a) activities that are a direct extension of banking;

(b) activities ancillary to banking;

(c) similar activities.

Those guidelines shall be adopted in accordance with Article 16 of Regulation (EU) No 1093/2010.

- (iii) 租賃、代理、經營信託、經營資料處理服務或其他類似服務。

合規持有第一款(a)(b)所稱以外機構（非金融部門）之股份總數，合計不得超過自有資本之 60%。

主管機關應適用下列(a)或(b)之規則判斷是否合規持有並符合第 1 項及第 2 項之規定：

- (a) 基於符合 part 3 的資本適足率之計算，機構應適用有關「第一類資本 250%」之限制轉換為風險性資產：

- (i) 持有超過第一項規定之自有資本 15%。

- (ii) 總數持有超過第二項規定之自有資本 60%。

- (b) 主管機關應禁止機構持有第一項、第二項所規定之自有資本百分比數。

主管機關應公布適用(a)或(b)之方案。

為了達到第一項之目的，EBA 應該發布下列概念之指引：

- (a) 有關銀行直接衍生業務之指引；
- (b) 有關銀行輔助業務之指引；
- (c) 其他相類似活動。

這些指引必須符合 Regulation (EU) No 1093/2010 第 16 條之規定。

同時依據 575/2013 號法案第 90 條規定，下列情況不計算於自

有資本之限額之中：

符合第 79 條所述之有關因金融援助而暫時持有。

持有該股份係基於承銷(underwriting)且不超過 5 個工作天。

這些股份以機構名義持有但實際上為他人所有。

符合 Article 35(2) of Directive 86/635/EEC 所稱之非金融固定資產 (financial fixed assets)。

3. 中國

就目前中國金融體系中，金融機構主要可以分為：商業銀行、政策性銀行、保險公司、證券及期貨機構與其他金融機構。而目前在中國對於金融控股公司尚未有明確的規範與定義，且缺乏專門的監管辦法，但市場上已有以「金融控股模式」操作之企業。目前中國大陸金融體系之監理機構採分業監管架構，亦即國務院下分設銀監會、證監會及保監會，分別管理銀行、證券及保險機構，而本研究將先針對中國目前對銀行業的產金分離政策進行分析。

(1) 商業銀行法

依據中國《商業銀行法》第四十三條：「商業銀行在中華人民共和國境內不得從事信託投資和證券經營業務，不得向非自用不動產投資或者向非銀行金融機構和企業投資，但國家另有規定的除外。」而中國銀監會在 2007 年發布《中國銀監會辦公廳關於嚴禁銀行業金融機構違規投資參股非金融企(事)業或專案的通知》其中第 1 點提到「規範投資入股行為。除國家另有規定外，各銀行業金融機構及其境外子銀行不得以任何形式向非金融企(事)業或專案投資。通過境外非銀行

業子公司向境內企（事）業或項目投資參股的，必須嚴格遵循無關聯和防火牆原則，即母公司（銀行）不得對該子公司的投資行為有任何融資及提供擔保；在同一項目中，母公司（銀行）不得再有任何授信業務，且子公司投資要相應扣減母公司（銀行）的核心資本。」同時第 4 點也提到「全面清理投資參股情況。對已投資參股非金融企（事）業或專案的，各行要進行全面清理，限期清退投資。對未經批准、違反規定投資參股非金融企（事）業和專案的，或因未盡職要求形成風險的，銀行業監管部門將依法嚴厲追究有關銀行業金融機構和負責人責任⁵⁸⁴。」而相關規範對象為各政策性銀行、國有商業銀行、股份制商業銀行。

(2) 金融控股公司尚無規範

2018 年 1 月 25 日至 26 日，中國銀監會在「2018 年全國銀行業監督管理工作會議」中強調，將清理並規範金融控股集團，並加快推動提出《金融控股公司監管辦法》。因此針對金融控股公司，目前中國並無明確之法律規範，對於其可投資之產業自然也無限制⁵⁸⁵。

4. 日本

日本在二次大戰之前，並無銀行投資一般事業之法規限制，但在戰後，受到聯合國最高司令官總司令部主導經濟民主化並欲解體日本財閥型態，指示日本政府須將限制銀行持有一般公司之據表決權之股票進行立法，因此在 1947 年開始施行

⁵⁸⁴ 中国银行业监督管理委员会，

http://www.cbrc.gov.cn/govView_9E6EC310E96243A7AB84DFB1970AF5CE.html

⁵⁸⁵ 银监会 2018 年继续治「沉疴」：清理规范金融控股集团，

<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1590700424700463361&wfr=spider&for=pc>

獨佔禁止法，當時第 11 條規定禁止具有競爭關係之同種類之金融機構相互取得股份，及總資產超過 500 萬之金融機構禁止取得他公司發行之股份總數超過 5% 以上⁵⁸⁶（1953 年曾經放寬至 10%）。但到了 1960 年代後期，受到股市泡沫化以及國外資本敵意併購增加之影響，在此期間日本形成六大企業集團⁵⁸⁷，為了避免企業集團之控制力過於集中，日本又於 1977 年再度將持股限制縮為 5%⁵⁸⁸。

同時，在二次大戰後，日本企業主要之融資方式為銀行融資借款，但在經濟高速成長後，大企業資本不斷累積，日本經濟由原本戰後資金不足經濟轉為資金剩餘經濟，大企業也從原本銀行融資之間接融資方式轉化為直接融資，股權融資方式盛行，大量資金投資於股票及房地產，進而也促成了之後的泡沫經濟產生。而在 1990 年後半，由於泡沫經濟使得企業股價價值大幅跌落，也使企業持股量下滑，同時企業交叉持股之狀態也在此時產生了變化。在此時間，許多企業也出售所持有之銀行股票，其主要理由如下：(1)1997 年金融危機導致於銀行風險增加；(2)國際間開始進行會計準則之統一，導致股份價值及損益計算產生變化；(3)日本於 1996 年 1 月開放公司債之自由化（發行公司債基準之廢除與財務限制之放寬），因此也加深了企業市場評價之重要性，相對而言企業與大銀行之間的重要性也不再那麼重要⁵⁸⁹。

日本產業及金融分離原則，主要規定於日本獨佔禁止法第 11

⁵⁸⁶ 野村敦子，銀行の出資規制緩和を巡る議論，日本總研研究報告，2012 年 11 月，頁 3。

⁵⁸⁷ 六大企業集團皆以大銀行為中心，分別是三菱、三井、住友、芙蓉、三和及第一勸銀。

⁵⁸⁸ 前揭註 586。

⁵⁸⁹ 前揭註 586。

條⁵⁹⁰、銀行法及金融商品取得法等，此項規定又稱作「百分之五原則」。此乃考慮到日本多數公司運用從金融公司貸款的資金作為營運資金，事實上經常受到金融機構的支配，再加上公司的股份被金融公司保有的話，則容易造成金融公司的事業支援過度集中⁵⁹¹。

(1) 獨佔禁止法

有關獨佔禁止法第 11 條之規定如下：「經營銀行業或保險業之公司，不得取得或持有國內其他公司全體股東百分之五（經營保險業之公司為百分之十，以下於次項規定同）以上之具表決權股份，超過上述限制所持有之股份將不具表決權。但依公平交易委員會訂定之規則，事先申請公平交易委員會之許可，或有下列各款情形之一者，不在此限：

一、因行使擔保權或受領代物清償而取得或持有股份致取得或持有具表決權股份者。

二、該其他國內之公司取得自己公司之股份，致銀行業或保險業公司增加其持有具表決權股份之比例者。

三、因金錢或有價證券之信託而取得或持有股份致取得或持有具表決權股份者。

四、投資有限責任合夥事業之有限責任合夥人（以下於本款規定，稱為「有限責任合夥人」），以取得或持有股份為合夥之財產致取得或持有具表決權股份者。但有限責任合夥人得行使表決權、有限責任合夥人得指示無限責任合夥人行使表

⁵⁹⁰ 本文簡稱為獨佔禁止法，日文原文為《私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律》，引用自為平成 28 年 12 月 16 日公布之版本。

⁵⁹¹ 前揭註 573。

決權、持有具表決權股份超過依命令所定之期間等情形者，除外。

五、依民法第六百六十七條第一項規定之合夥契約，以投資公司之事業經營為目的而成立之合夥（限於將業務執行委任予一或二以上之合夥人者），其合夥人（受委任執行業務之合夥人除外，以下於本款規定，稱為「非執行業務之合夥人」）以取得或持有股份為合夥之財產致取得或持有具表決權股份者。但非執行業務之合夥人得行使表決權、非執行業務之合夥人得指示受委任執行業務者行使表決權、持有該具表決權股份超過命令所定之期間等情形者，除外。

六、除以上各款規定之情形外，取得或持有股份，未有限制其他國內公司事業活動之虞，且依公平交易委員會訂定之規則為之者。

前項第一款至第三款及第六款之情形（同項第三款之情形，取得或持有該具表決權股份之人以外之委託人或受益人得行使表決權及該委託人或受益人得指示受託人行使表決權者，除外），持有其他國內公司全體股東百分之五以上之具表決權股份逾一年者，應依公平交易委員會訂定之規則，事先申請許可。公平交易委員會之許可，除第三款規定之情形外，應以經營銀行業或保險業之公司立即處分該具表決權股份為條件。

公平交易委員會為前二項規定之許可，應事先與內閣總理協議。

前項內閣總理之權限，委任予金融廳首長。」

(2) 銀行法

針對日本銀行取得子公司具表決權超過 5% 股份之限制，在日本《銀行法》有更細緻的規定。在第 16 條之 4 裡規定銀行不可取得子公司超過具表決權數 5% 之股份，除非是由於行使擔保物權等例外理由。同法第 52 條之 24 則是規定銀行控股公司原則上不得持有子公司超過 15% 具表決權之股份。

金融與商業分離概念之呈現，乃避免銀行挾其資金優勢，對於特定產業進而壟斷或從事高風險投資，造成市場風險。國外學者即提出若金融與商業間關係過於緊密會帶來某些危險⁵⁹²：一、母公司銀行優先向附屬子公司提供貸款：無論是否為子公司之自我意願或受商業銀行脅迫利誘，這層關係都將造成優先放款之可能。二、造成市場競爭之不公平：難以想見金融業與特定商業機構關係良好之前提下，金融業不會對與該商業機構在同一市場競爭之敵手進行放款等金融服務。三、母公司之脫困協助：該具備緊密關係之商業機構若遇財務困境金融業有高度可能為其進行解圍，甚至可能動用銀行之資源進行協助，此時對銀行存戶或其他股東產生不公平。因此為了防止此種弊端，世界各國紛紛設下限制。

(四) 相關爭點

綜上分析，可以發現美國採取嚴格的產金分離政策，至今銀行上不得取得非金融機構之股權，且銀行控股公司取得金融機構之股權也有 5% 之限制，而雖開放金融控股公司成立，但其也僅得取得與金融業務相關之企業股權；中國同樣對銀行採取嚴

⁵⁹² Peter J. Wallison, The Gramm-Leach-Bliley Act Eliminated the Rationale for the Separation of Banking and Commerce (July 16, 2003). 參 AEI 網站：<http://www.aei.org/speech/17994>，瀏覽日期：2018 年 10 月 02 日。

格產金分離之限制，商業銀行完全不得取得非金融機構之股權，雖然對金融控股公司目前尚未有規範；而日本則對銀行採取原則上取得非金融機構有表決權股份 5%之限制，金融控股公司為取得非金融機構有表決權股份 15%之限制，惟近年來陸續開放部分例外。僅有歐盟對於產金分離抱持相對開放的態度，僅從資本適足的角度規範，信貸機構或投資公司持有單一非金融企業不得超過自有資本之 15%，合計總持有非金融企業之股份不可超過自有資本之 60%。

而我國針對產金分離之規範遍佈相關金融機構之管理規範之中，且包括三個層面：以「投資總額限制」、「持股比例限制」、「董事或負責人之資格限制」形式限制產金分離。事實上，相較於其他國家規範，除限制銀行完全不得取得非金融企業之股份之美國及中國外，已相對嚴格。甚至，我國學者也有提出除「產金分離」之形式規範外，更應該注重關係人交易之弊端，關係人是「自己人」的狀況，例如讓自己的配偶或直系親屬去掌握子公司等家族企業，時常就會出現不當操作的空間。⁵⁹³因此，應該針對關係人交易的部分進行深入研究，並盤點目前產金緊密之企業及進行適當防弊措施與規範。

民國 106 年 NCC 提出之《媒體壟斷防制與多元維護法》（草案）中，針對媒體事業之經營，涉及言論自由、新聞專業自主及文化多元等公共利益甚鉅，為彰顯媒體對經濟秩序之監督功能，避免金融集團挾資金優勢，對媒體產業形成不公平競爭的條件與環境，造成箝制媒體言論方向與內容及言論集中化情形，擬明定「媒金分離」之規範。惟該草案提出後，各界正反意見皆

⁵⁹³ ETtoday 新聞雲，產金分離防弊案曾宛如：做好公司治理更重要，2017 年 7 月 10 日，<https://www.ettoday.net/news/20170710/963746.htm#ixzz5SkpLOrqL>（最後瀏覽日期：2018 年 10 月 02 日）。

有，反對意見則主要以媒體資金需求為考量，認為限制近年廣告投放量因網路媒體之出現而大幅下滑，現今傳統媒體早已越來越難以生存，而媒體又是個相當需要資金發展的產業，切割之後，產界如何為產業注入活水？或認為草案內容有違反信賴保護、不溯既往原則以及管制過嚴等問題。

七、 外資與中資（非競爭因素）

（一）法令依據

依外國人投資條例第 8 條第 1 項規定「投資人依本條例投資者，應填具投資申請書，檢附投資計畫及有關證件，向主管機關申請核准」，因此外國投資人如擬來臺投資，無論投資金額多寡，均應填具申請書並檢附相關附件，應事先向經濟部投審會提出申請。在中資方面，依據《大陸地區人民來臺投資許可辦法》第 9 條第 1 項規定，投資人依本辦法投資者，應填具投資申請書…(略)向主管機關申請許可。投資計畫變更時，亦同。因此陸資投資人未依規定向投審會申請，並經許可增加投資或因國內事業減資而減少投資，將違反兩岸關係條例第 73 條之規定，並依同法第 93 條之 1 第 4 項規定處新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並得限期命其辦理審定、申報或改正；屆期仍未辦理審定、申報或改正者，並得連續處罰至其辦理審定、申報或改正為止。而投審會對於跨國併購申請案之執掌，主要法源依據同樣為外國人投資條例及大陸地區人民來臺投資許可辦法等規定，並依投審會網站所公布之相關僑外投資申請書表格要求檢附之文件內容備齊。

（二）法律爭點

投審會審查內容及範圍是否僅限於檢視相關投資內容是否涉及外資及中資，相關資金是否禁止及限制僑外人投資業別項目。

但在遠傳併購中嘉案中，遠傳電信股份有限公司與摩根士丹利亞洲私募基金（MSPE Asia）策略聯盟，以持有子公司債權方式間接入主中嘉，公平會附帶條件通過，NCC 也以附負擔方式通過要求業者遵守 20 項承諾事項後；投審會嗣後卻以考量遠傳併購中嘉案整體投資架構，遠傳為主要出資者，且有以債作股、實質控制中嘉情形，並有規避黨政軍不得投資媒體限制疑慮，因此退回 NCC 審議⁵⁹⁴。此審議結果，投審會逾越其審查範圍，但卻又無明確法源依據規範，我國相關主管機關分工機制是否應重新討論。

八、 言論自由（非競爭因素）

（一）法源依據

憲法第 11 條規定：「人民有言論、講學、著作及出版之自由。」但未明確指出言論自由的內涵。而在釋字第 509 號指出「言論自由為人民之基本權利，憲法第十一條有明文保障，國家應給予最大限度之維護，俾其實現自我、溝通意見、追求真理及監督各種政治或社會活動之功能得以發揮。」同時，釋字第 613 號之理由書中也提及：「憲法第十一條所保障之言論自由，其內容包括通訊傳播自由，亦即經營或使用廣播、電視與其他通訊傳播網路等設施，以取得資訊及發表言論之自由。通訊傳播媒體是形成公共意見之媒介與平台，在自由民主憲政國家，具有監督包括總統、行政、立法、司法、考試與監察等所有行使公權力之國家機關，以及監督以贏取執政權、影響國家政策為目的之政黨之公共功能。鑑於媒體此項功能，憲法所保障之通訊傳播自由之意義，即非僅止於消極防止國家公權力之侵害，

⁵⁹⁴ 中央社，〈遠傳併中嘉 投審會退回 NCC 重審〉，2016 年 6 月 29 日，
<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201609205008.aspx>（最後瀏覽日期：2018 年 10 月 19 日）。

尚進一步積極課予立法者立法義務，經由各種組織、程序與實體規範之設計，以防止資訊壟斷，確保社會多元意見得經由通訊傳播媒體之平台表達與散布，形成公共討論之自由領域。」因此，主管機關有義務透過規範設計言論多元的媒體環境。

(二)法律爭點

在許多媒體併購案中，可以發現若集團欲併購媒體，則會被質疑有關媒體壟斷及跨媒體併購將造成特定人士對於輿論影響力大增、威脅新聞媒體工作者專業自主空間，既有的多元意見將因此減損等言論自由多元化之討論。美國 NBCO Rule 規定業者不可同時持有全功率廣播電視執照與報紙之所有權，係考量確保言論豐富度，及維護言論自由之公共利益，但隨著報紙市場的式微，FCC 亦已於 2017 年廢止該跨媒體所有權之規則。各國用以衡量意見自由多元的指標，大多以媒體的市占率或收視（聽）率為基礎，以推估該媒體對於公眾意見的潛在影響或掌控可能性，但個別國家依其媒體產業生態不同，應有不同之衡量方式，並無一致標準。

第三節 「整合服務」投資整併合作案例

由於 OTT 服務與物聯網（Internet of Things，IoT）發展逐漸成為市場主流，產業匯流與整併同時，產業價值鏈也隨之轉變，以 OTT 為例，OTT 使用電信與網路，卻並非由電信網路營運商管理，電信營運商不再是產業價值鏈的中心⁵⁹⁵，因此電信服務營運者，在以數位匯流目的下的投資整併，將投資案例朝向 OTT 和物聯網。

OTT 的影視服務相對於中華電信 MOD 屬於固定通信業務管理規則第 60-1 條之「多媒體內容傳輸平台服務」，以及有線電視之服務需

⁵⁹⁵ 〈王建宙：微博微信促进电信行业发展〉，新浪科技，
<http://tech.sina.com.cn/t/2014-10-23/doc-iawrnsexp3297734.shtml>（最後瀏覽日：2018/06/19）。

依有線廣播電視法規管，OTT 目前尚無法規要求須要登記或是許可始得營運，相對管制較為寬鬆。

物聯網的規範，則因為數位匯流的影響下，通訊傳播意涵已超越原先實體電信網路下之傳輸模式，因此針對通訊傳播技術創新、基礎網路環境建全發展、維護消費者權益與個人資訊隱私權，並因應網際網路的跨國界特性，導入網路治理法規，至 2018 年 4 月，數位通訊傳播法草案送交立法院交通委員會進行審查。物聯網相關服務共通規範，依草案第 6 條至第 9 條，「數位通訊傳播服務者應合理使用網路資源、揭示流量管理措施，政府非依法律不得限制傳輸技術或規格。」草案第 10 條至第 11 條，規範「數位通訊傳播服務提供者應揭露營業資訊，並公告服務使用條款。」對於消費者權益與個人隱私，則規範在草案第 16 條至第 18 條。整理我國電信及相關產業業者在 OTT 和物聯網合作案例如下表：

表 3-10 我國電信及相關業者 OTT 合作案例

業者	整合項目	案例
中華電信	OTT	中華電信 MOD+Hami、KKTV、FOX ⁺ 、Netflix
	物聯網	中華資安國際
台哥大	OTT	台哥大 myvideo+凱擘 SMOD
	物聯網	跨界廠商共組「物聯網大生態圈」
遠傳	OTT	遠傳大寬頻+FriDay+OVO
亞太電信	OTT	GtTV+台哥大 mymusic+鴻海 BANDOTT+TBC
	物聯網	亞太電信+鴻海+富鴻網
HTC 董事長	OTT	個人投資 Catchplay 及 TVBS Catchplay 在有線電視與中嘉、台數科系統合作；在新興視訊平台與鴻海 BANDOTT 合作

資料來源：本研究整理

一、中華電信

中華電信為國內規模最大之綜合電信業者，主要業務涵蓋固網通信、行動通信，以及數據通信三大領域，提供語音服務、專線電路、網際網路、寬頻上網、智慧型網路、虛擬網路、電子商務、企業整合服務，以及各類增值服務⁵⁹⁶。中華電信並宣布「收購投資」為數位匯流時代重要策略，將與各產業結盟合作，包括物聯網、5G、人工智

⁵⁹⁶ 〈關於中華電信〉，中華電信，<https://www.cht.com.tw/aboutus/aboutcht.html>（最後瀏覽日：2018/06/19）。

慧項目⁵⁹⁷。

中華電信並全資持有跨國投資之子公司，用以提供跨國企業數據服務、網際網路服務及轉接服務業務的 Chunghwa Telecom Global；用以提供國際數據專線、IP 虛擬企業網路、網路轉接服務業務的香港 Donghua Telecom、新加坡 Chunghwa Telecom Singapore、日本 Chunghwa Telecom Japan，並於 2017 年 3 月投資成立泰國的 Chunghwa Telecom (Thailand)；以及提供 iEN 節能服務、國際電路、資通訊技術業務的越南的 Chunghwa Telecom Vietnam⁵⁹⁸。提供國際數據專線的各國子公司外，另有投資是方電訊，提供數據網路服務、IDC 機房服務、語音通信服務、雲端應用服務業務，並營運從事訊務交換的網際網路交換中心⁵⁹⁹。

投資整合的案例包含中華電信 MOD 與 KKTV、Hami+ 多螢整合服務，與境外 OTT 之 Netflix 討論合作，以及朝向資安領域投資：

(一)透過中華電信 MOD 與 OTT 業者合作

1. 中華電信 MOD

中華電信 MOD (Multimedia on Demand) 是中華電信推出的多媒體內容傳輸平台服務，服務透過雙向寬頻網路，可提供電視頻道、隨選電影與連續劇服務，或是雙向網路的即時互動服務，例如線上轉帳繳費、點歌歡唱、理財資訊、即時投票等⁶⁰⁰。

⁵⁹⁷ 彭慧明，〈中華電併購 請出宋雲峰〉，經濟日報，<https://money.udn.com/money/story/5612/2631532>（最後瀏覽日：2018/06/19）。

⁵⁹⁸ 〈每季營運報告〉，中華電信，<http://www.cht.com.tw/ir/stockit-earningsit.html>（最後瀏覽日：2018/06/19）。

⁵⁹⁹ 〈交換中心〉，是方電訊，<https://www.chief.com.tw/dispPageBox/ct.aspx?ddsPageID=CHEXCHANGED&&dbid=4357937392>（最後瀏覽日：2018/06/19）。

⁶⁰⁰ MOD，中華電信，<http://www.cht.com.tw/personal/mod.html>（最後瀏覽日：

中華電信 MOD 最初的爭議由於交通部持有中華電信的股份，其 IPTV 服務又和有線電視系統一樣，屬於封閉系統，須使用機上盒及系統才能使用服務，被 NCC 認定違反有線廣播電視法「黨政軍條款」，現行法為第 10 條第 1 項「政府、政黨、其捐助成立之財團法人及其受託人不得直接、間接投資系統經營者。本法修正施行前，政府、政黨、其捐助成立之財團法人及其受託人有不符前項所定情形者，應自本法修正施行之日起二年內改正」，因此被 NCC 認定，若 MOD 轉為固定通信業務管理規則第 60-1 條所定之多媒體內容傳輸平臺服務，即非有線廣播電視法規範之有線電視系統，則不違反有線廣播電視法之相關規範。

但也另有討論關於 2017 年「媒體壟斷防制與多元維護法」草案（反媒體壟斷法草案）第 2 條第 8 款，「多媒體內容傳輸平臺服務：指電信事業所設置之互動媒介平臺，供用戶藉由寬頻接取電路及用戶機上盒，接取該平臺上由內容服務提供者所提供之多媒體內容服務」，將中華電信 MOD 的「多媒體內容傳輸平臺服務」納入反媒體壟斷法草案規範。

由於中華電信 MOD 現行經營之多媒體內容傳輸平臺服務，依固定通信業務管理規則第 60-1 條第 1 款「頻道節目內容服務提供者以依廣播電視法、有線廣播電視法或衛星廣播電視法取得許可或執照者為限」，故在該平臺上播放之頻道需取得廣電三法的許可或執照。此外，依同條第三款「不干預頻道節目內容服務提供者之內容服務規劃與組合、銷售方式及費率訂定」，相對有線廣播電視法第 11 條營運計畫，有線電視可

自行規劃頻道及其類型；由此可知，MOD、OTT 服務平台及有線電視平台，管制強度上有所差異⁶⁰¹。

2. 中華電信 MOD 整合 Hami、KKTV、FOX+、Netflix 服務

由於中華電信 MOD 現行服務架構與模式，在 IPTV 服務外，在更改機上盒後也可以從封閉系統轉成開放系統，提供 Hami、KKTV、FOX+、Netflix 之 OTT 服務⁶⁰²，此投資案例涉及 IPTV 與 OTT 的整合服務提供的新模式。

「Hami+多螢」服務則為中華電信針對 OTT 服務趨勢，設計透過開放式網路，讓使用者透過各類終端，諸如智慧手機、Pad、電腦、電視、智慧型手機接收服務，服務範圍涵蓋影音串流、即時新聞、氣象、路況等數位內容服務⁶⁰³。2017 年 8 月，中華電信旗下 Hami video 也加入 MOD 所提供的服務⁶⁰⁴。

KKBOX 服務地區包括台灣、香港、日本、新加坡及馬來西亞，可透過電腦、智慧型手機或其他行動裝置等不同終端裝置使用 KKBOX 的音樂服務⁶⁰⁵。2010 年日本第二大電信公司 KDDI 株式會社（KDDI CORPORATION）收購 KKBOX，KKBOX 成為 KDDI 集團旗下子公司。其中 KKBOX 台灣子公司（KKBOX）的股權架構不變，母公司 KKBOX 仍持有台灣子公司 KKBOX 70% 股權，另外 30% 股權由中華電信持有，

⁶⁰¹ 〈MOD 爭議 NCC：中華電信仍有努力空間〉，聯合新聞網，2017/07/05，<https://udn.com/news/story/11266/2565855>（最後瀏覽日：2018/06/25）。

⁶⁰² 黃晶琳，〈電信業攜 OTT 匯流大戰開打〉，聯合新聞網，<https://udn.com/news/story/7240/2615961>（最後瀏覽日：2018/06/19）。

⁶⁰³ Hami+多螢，中華電信，<http://www.cht.com.tw/personal/hami.html>（最後瀏覽日：2018/06/19）。

⁶⁰⁴ 前揭註 602。

⁶⁰⁵ 〈KKBOX 與中華電信建立合資企業 培植數位音樂〉，KKBOX，<https://www.kkbox.com/about/zh-tw/news/detail/2>（最後瀏覽日：2018/06/19）。

2016 年，KKBOX 的 OTT 品牌 KKTv 開播，2017 年 8 月 KKTv 登上中華電信 MOD，與中華電信整合服務。

21 世紀福斯集團（21st Century Fox）在亞洲推出「FOX+」，台灣為亞洲地區繼菲律賓與新加坡後，第三個提出 FOX+服務的地區，2017 年 9 月，中華電信與福斯集團合作，推出行動用戶可觀看 FOX+服務，2018 年 1 月，MOD 整合 FOX+服務⁶⁰⁶。

Netflix 為串流服務品牌，可讓客戶在不同終端裝置上取得服務⁶⁰⁷，至 2018 年 5 月，Netflix 市值達到 1,518 億美元，全球訂閱用戶達到 1.25 億，作為全球最大串流影片服務商⁶⁰⁸，由於影音訊號由國外伺服器傳至台灣，會在用戶規模擴大時影響傳輸速度、頻寬容量以及收視品質受到影響，中華電信因而提出與 Netflix 合作的規劃，由 Netflix 向中華電租用 IDC 機房、伺服器、電路、以及內容傳遞網路（Content delivery network，CDN），將傳送視頻影音的伺服器放在台灣⁶⁰⁹，並且中華電信 MOD 之服務架構與模式，可加入 OTT 服務互補，內容相互支援⁶¹⁰。

由於 OTT 為網際網路平台上產生的服務，只要有網路連線，

⁶⁰⁶ 〈中華電信與福斯集團 強強聯手 「FOX+」霸氣登場 翻轉台灣影音新視界〉，中華電信，<https://eshop.cht.com.tw/home/consumer/customer-service/announce/20170920>（最後瀏覽日：2018/06/19）。

⁶⁰⁷ 〈Netflix 如何運作？〉，Netflix，https://help.netflix.com/zh-TW/node/412?ui_action=kb-article-popular-categories（最後瀏覽日：2018/06/25）。

⁶⁰⁸ 陳曉莉，〈Netflix 市值大躍進，超越 Comcast，逼近 Disney〉，ithome，2018/05/26，<https://www.ithome.com.tw/news/123449>（最後瀏覽日：2018/06/19）。

⁶⁰⁹ 林淑惠，〈中華電、NETFLIX 合搶 OTT 版圖〉，工商時報，2016/12/19，<http://www.chinatimes.com/newspapers/20161219000028-260202>（最後瀏覽日：2018/06/19）。

⁶¹⁰ 王逸芯，〈《通信網路》中華電攜 Netflix 拚 OTT？鄭優：角力談判ing〉，時報資訊，2017/07/31，<http://www.chinatimes.com/realtimenews/20170731004559-260410>（最後瀏覽日：2018/06/25）。

行動終端即可接收 OTT 服務，目前尚無法規強制要求境外 OTT 在台灣設點⁶¹¹，並且 OTT 也非廣電法規監理對象，非屬 NCC 管轄範圍⁶¹²。因此中華電信或是 MOD 與 Netflix 合作模式，涉及境外 OTT 在台租用機房設點與否議題，也涉及 OTT 不須依照廣電法規申請電視執照議題⁶¹³。

至 2018 年 4 月，數位通訊傳播法草案送交立法院交通委員會進行審查，由於網際網路的跨國界特性，為保障消費者在產生消費爭議尋求救濟之權益，於草案第 27 條「為完善數位通訊傳播發展環境，落實消費者權益之保障，政府應鼓勵數位通訊傳播服務提供者採取以下措施」之第 3 項規範「境外數位通訊傳播服務提供者於我國設立分公司或代理商」，依此規範，中華電信與 Netflix 合作，Netflix 需在我國設立分公司或代理商。

(二) 朝物聯網資安領域投資

物聯網領域投資中，中華電信已有持股占 51%的關係企業中華碩銓科技股份有限公司⁶¹⁴，用以開發車牌自動辨識技術，應用於贓車、超速違規等車輛查緝；高速公路交通監控、高速公路電子收費 ETC 自動車牌等車牌辨識系統⁶¹⁵。中華電信再於 2017 年 12 月投資成立中華資安國際公司，所持股權比例為

⁶¹¹ 〈OTT 平台該誰管？ NCC 說不是我〉，DIGI+小組，https://www.digi.gov.tw/News_Content.aspx?n=0A9FCBFE358FBE72&sms=C5D097AE49AFEE4C&s=C0C76F8C750D65F7（最後瀏覽日：2018/06/25）。

⁶¹² 黃有容，〈愛爾達 OTT 世足獨家轉播凸槌 NCC 重申不會介入〉，中時電子報，2018/06/20，<http://www.chinatimes.com/realtimenews/20180620003387-260410>（最後瀏覽日：2018/06/25）。

⁶¹³ 「元智大學教授周韻采建議「MOD 走 OTT 化，才不會想跟 Netflix 合作卻被 NCC 要求要先申請電視執照」，參〈學者：MOD 應更開放、不要成為另一家有線電視〉，匯流新聞網，2017/08/07，<https://cnews.com.tw/11917080701-2/>（最後瀏覽日：2018/06/25）。

⁶¹⁴ 前揭註 598。

⁶¹⁵ 〈關於中華碩銓〉，<http://www.sochamp.com/about.html>（最後瀏覽日：2018/06/25）。

80%⁶¹⁶。

中華資安國際主要業務範圍為提供符合資安管理法及前瞻基礎建設計畫的資安強化要求，包含提供消費者及中小企業提供上網電路安全、對企業之資安檢測、防護、監控、管理以及事件鑑識，擴大資安市場服務規模並朝向國際型的公司發展⁶¹⁷。

二、 台灣大哥大

台灣大哥大將主要業務定位在電信、網路、媒體娛樂和電子商務⁶¹⁸，行動通訊用戶數 7,227,000 戶，約占我國行動通訊用戶總數 25.2%⁶¹⁹。台灣大哥大在 2018 年營運目標朝向 OTT 影音服務、發展物聯網、資訊安全、雲端服務及應用⁶²⁰

(一)台灣大哥大 OTT 與凱擘 SuperMOD 合作

台灣大哥大旗下已有 OTT 影音串流服務平台「myVideo」，2017 年 10 月宣佈與凱擘有線電視系統的「SuperMOD」平台結盟合作。myVideo APP 至 2017 年 10 月下載達 250 萬次，累積超過 120 萬的付費會員；凱擘大寬頻與台灣大寬頻，在全台約有 170 萬有線電視用戶⁶²¹，凱擘大寬頻「SuperMOD」平台亦有 88 萬

⁶¹⁶ 前揭註 598。

⁶¹⁷ 王智仁，〈台灣資安新兵”中華資安國際”成立〉，網管人，2018/01/22，http://www.netadmin.com.tw/article_content.aspx?sn=1801180002（最後瀏覽日：2018/06/25）。

⁶¹⁸ 台灣大哥大公司概況，<https://corp.taiwanmobile.com/company-profile/vision.html>（最後瀏覽日：2018/03/22）。

⁶¹⁹ 2G/3G/4G 行動通訊市場統計資訊，國家通訊傳播委員會，https://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=3773&is_history=0&pages=0&sn_f=38492（最後瀏覽日：2018/03/22）。

⁶²⁰ 〈2017 年公司年報〉，台灣大哥大，https://corp.taiwanmobile.com/investor-relations/financial/annual_20180209_148654.html（最後瀏覽日：2018/06/25）。

⁶²¹ 〈「視」界雙冠 精采無限！台灣大哥大聯手凱擘〉，台灣大哥大，2017/10/05，https://m.taiwanmobile.com/news/press_20171006_281940_m.html（最後瀏覽日：2018/06/25）。

雙向機上盒可支援收看 myVideo⁶²²。台灣大哥大並與富邦集團及中國傳媒娛樂集團華人文化（CMC），宣布投資好萊塢經紀公司 CAA(Creative Artists Agency)及其旗下 CAA 中國，占 CAA 股權 5.2%，針對影視產業投資佈局⁶²³。

由於有線電視規管法規為有線廣播電視法、中華電信 MOD 規管法規為固定通信業務管理規則第 60-1 條之多媒體內容傳輸平台，OTT 則尚無法規要求應取得執照或登記。

myVideo 和 SuperMOD 合作，不同於中華電信 MOD 與「Hami+多螢」服務之多媒體內容傳輸平台整合 OTT 服務，SuperMOD 為凱擘大寬頻提供之 OTT 服務，即凱擘有線電視系統提供之 OTT 品牌整合台灣大哥大電信業者之 OTT 品牌 myVideo，屬於有線電視之 OTT 整合服務。

相對於中華電信 MOD 整合 OTT 服務，有線電視之 OTT 因為有線廣播電視法第 6 條第 1 項規範「申請經營有線廣播電視服務者，應於申請書及營運計畫內載明擬經營地區。」而有經營區域限制，僅管台灣大哥大之 myVideo 可透過凱擘 SuperMOD 增加閱聽人觸及率，但因為有線電視經營區域限制，以及雙向機上盒客戶數限制而受到影響，相對於中華電信 MOD 則無經營區域限制。

(二)與跨界廠商共組「物聯網大生態圈」

台灣大哥大因應 5G 和物聯網發展，2018 年 2 月與國際厚生數位科技共同推出「myHealth 健康雲」⁶²⁴，國際厚生以醫療專業

⁶²² 前揭註 602。

⁶²³ 吳妹歡，〈富邦、台哥大搶影視！投資好萊塢經紀公司〉，TVBS，2017/10/05，<https://news.tvbs.com.tw/tech/782841>（最後瀏覽日：2018/06/26）。

⁶²⁴ 〈台灣大推「myHealth 健康雲」平台 布局健康照護市場 攜手國際厚生 推智慧聯網健康

為基礎，導入資訊科技整合技術，過去與中華電信合作開發醫療雲、與華碩合作開發健康雲⁶²⁵，預期以 myHealth 健康雲推動物聯網創新應用。

2018 年 3 月集結多家廠商共組「物聯網大生態圈」，與研揚科技與環天世通科技針對監測城市中空氣品質，架設物聯網 PM2.5 感測器之「空氣盒子」計畫，對污染源作即時的數據分析及追蹤；與光寶科技針對老人走失與孩童失蹤的社會問題設計提高個人定位器的效能與可用性；與皇輝、至鴻科技、弓銓針對智慧儀表安裝行動網路服務設計產品相關場域測試；與凱擘大寬頻、台北醫學大學附設醫院「遠距健康照護中心」推出「HealthCare 健康保健室」；與研華科技合作發展智慧零售應用，可 WiFi 接收器偵測進行人流分析與推播資訊；與永勝資產管理集團旗下的一哥科技合作開發 NB-IoT 智慧門鎖；與億光電子、光寶科技合作積極佈局智慧路燈；與歐特儀與易停網研發「無線智慧停車系統」⁶²⁶。

三、 遠傳電信

遠傳電信提供資通訊與數位應用服務，旗下子公司包括新世紀資通、全虹通訊、德誼數位科技、安源通訊等公司、遠時數位科技⁶²⁷，用戶數達到 7,158,000 戶，約占我國行動通訊用戶總數 24.9%。遠傳因應資通訊整合及數位匯流趨勢，將服務由傳統電信業務導向轉為資

照護服務 首波從心守護》，台灣大哥大，

https://corp.taiwanmobile.com/press-release/news/press_20180205_822176.html（最後瀏覽日：2018/06/26）。

⁶²⁵ 〈公司簡介〉，國際厚生數位科技股份有限公司，

<http://www.omnihealthgroup.com.tw/aboutus.html#section1>（最後瀏覽日：2018/06/26）。

⁶²⁶ 〈台灣大攜手國內外 50 家大廠 物聯網大生態圈成軍！網路佈建/平台建置/創新應用開發三大優勢全面領先〉，台灣大哥大，

https://corp.taiwanmobile.com/press-release/news/press_20180320_537453.html（最後瀏覽日：2018/06/26）。

⁶²⁷ 〈公司介紹〉，遠傳電信，<https://www.fetnet.net/cs/Satellite/Corporate/coIntroduction>（最後瀏覽日：2018/06/26）。

通訊整合導向，提供整合電信服務與行動商務、雲端平台、大數據分析、物聯網等應用，遠傳旗下 FriDay 品牌，提供 OTT 服務與布局數位服務市場之數位內容、行動支付、電子商務⁶²⁸。

遠傳大寬頻為遠傳旗下提供固網服務的品牌，FriDay 則為遠傳提供 OTT 與數位內容服務之品牌。2017 年 10 月，OVO 與遠傳大寬頻、friDay 影音三強組成「電視 OTT 大聯盟」⁶²⁹。

OVO 為影音數位平台與電視盒服務商，除遠傳 FriDay 服務外，可兼容多家業者之 OTT 服務，如民視四季線上影視、三立 Vidol、LiTV、愛奇藝、以及 KKBOX 之 KKTV⁶³⁰。

四、 亞太電信

亞太電信提供寬頻固網、寬頻行動通信，以及寬頻網際網路服務，2015 年與鴻海集團旗下國基電子合併，成為鴻海集團旗下公司，2017 年亞太電信以「Gt 智慧生活」為品牌發展物聯網解決方案⁶³¹。

鴻海集團在 2014 年成立旗下富鴻網股份有限公司，營運針對物聯網提出服務解決方案，如室內無線網路涵蓋、雲端會議室、智能影像分析監控、智能停車、雲端總機、智能能源管理、智能門禁等服務項目⁶³²

2018 年 5 月，成為亞太電信子公司的富鴻網發展 IoT 物聯智能管理平台，與永悅健康科技合作，建立「H2U 智慧健康 ATM 量測設備及物聯管理平台」⁶³³，亞太並規畫 6 月完成 NB-IoT 網路全省覆蓋

⁶²⁸ 〈公司年報〉，遠傳電信，<https://www.fetnet.net/cs/Satellite/Corporate/coAnnualReport>（最後瀏覽日：2018/06/26）。

⁶²⁹ 莊丙農，〈《科技》「OTT 大聯盟」崛起，瓜分電視大餅〉，中時電子報，<http://www.chinatimes.com/realtimenews/20170705002666-260410>（最後瀏覽日：2018/06/26）。

⁶³⁰ 〈服務〉，OVO，<https://www.ovotv.com/zh-tw/service/>（最後瀏覽日：2018/06/26）。

⁶³¹ 〈公司沿革與經營理念〉，亞太電信，<https://www.aptg.com.tw/corporate/aptg/introduction/>（最後瀏覽日：2018/06/27）。

⁶³² 〈營業方向〉，富鴻網，<https://www.fhnet.com.tw/intro.php#comp-goal>（最後瀏覽日：2018/06/27）。

⁶³³ 〈亞太電攻物聯網 健康站進駐社區〉，聯合新聞網，2018/05/04，<https://udn.com/news/story/7098/3124144>（最後瀏覽日：2018/06/27）。

OTT 合作與投資部份，鴻海在 2014 年起與台灣大哥大交叉持股，由鴻海旗下子公司鴻揚創業投資取得台灣大哥大股份 0.93%，台灣大哥大買下鴻海旗下國基電子 5MHz 頻寬及 14.9% 股權，並在基地台覆蓋率上取得合作⁶³⁵。其後國基電子與亞太電信合併，亞太為存續公司，台灣大哥大取得亞太電信 3.45% 股份，成為第三大股東⁶³⁶，2017 年 7 月亞太電信與台灣大哥大在 OTT 服務提出策略聯盟，由亞太電信 OTT 平台 Gt TV 結合台灣大哥大 OTT 之 myMusic 服務⁶³⁷。

鴻海集團旗下富連網 2017 年 1 月開始推出「便當」(BANDOTT) 作為 OTT 電視盒服務品牌與服務平台，並與民視四季線上、LiTV、遠傳 FriDay、KKTV、Catchplay、愛奇藝、台灣大哥大 myVideo 等 OTT 業者合作⁶³⁸。並在亞太實體和網路門市推出便當的銷售方案⁶³⁹。

並且亞太電信董事長在 2017 年取得 NCC 許可，併購台灣寬頻通訊顧問股份有限公司 (TBC) 及其從屬公司的上層控股公司⁶⁴⁰，得以間接控制 TBC 集團。因而亞太電信、鴻海與 TBC 增添合作的可能，TBC 即在 2018 年以 TBC 光纖服務作為基礎，推出「數位 BANDOTT 便當專案」，提供有線電視、光纖網路與便當的整合服務⁶⁴¹。

⁶³⁴ 林淑惠，〈打造生態鏈 亞太電開放 IoT 測試網〉，中時電子報，2018/05/04，<http://www.chinatimes.com/newspapers/20180504001932-260204>（最後瀏覽日：2018/06/27）。

⁶³⁵ 〈鴻海、台灣大交叉持股 深化合作〉，自由時報，2014/10/06，<http://news.ltn.com.tw/news/business/breakingnews/1124289>（最後瀏覽日：2018/06/27）。

⁶³⁶ 〈NCC 程序駁回「亞太電信股份有限公司申請與國基電子股份有限公司合併」案〉，國家通訊傳播委員會，https://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=8&is_history=1&pages=8&sn_f=34358（最後瀏覽日：2018/06/27）。

⁶³⁷ 黃晶琳，〈亞太、台灣大 合攻 OTT〉，經濟日報，2017/07/29，<https://udn.com/news/story/7241/2610920>（最後瀏覽日：2018/06/27）。

⁶³⁸ 〈特惠方案〉，BandoTT，<https://www.bandott.com/plan.html>（最後瀏覽日：2018/07/16）。

⁶³⁹ 〈BANDOTT 便當 4K 智慧電視盒〉，亞太電信，<https://www.aptg.com.tw/event/1801/bandott/event.html>（最後瀏覽日：2018/07/16）。

⁶⁴⁰ 國家通訊傳播委員會第 736 次委員會議紀錄，https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/17030/67_37071_170301_1.pdf（最後瀏覽日：2018/05/11）。

⁶⁴¹ 〈數位 BANDOTT 便當專案〉，TBC 台灣寬頻通訊，<https://www.tbc.net.tw/Preferential/Index?id=2d843287-7f12-4fa0-9971-1226c589d1e5>（最後瀏覽日：2018/07/16）。

五、 宏達電董事長投資 Catchplay 及 TVBS

宏達電作為行動通訊終端設備製造商，近年來跨足智慧生活連結裝置及虛擬實境產品開發⁶⁴²。宏達電董事長王雪紅於 2007 年投資威望國際股份有限公司（CatchPlay），Catchplay 現提供院線發行、家庭娛樂、線上電影、網路電視等 OTT 服務⁶⁴³，於 2016 年跨足 OTT 服務，推出 CatchPlay On Demand 服務，業務推廣至東南亞，並與印尼三大電信商 Telkom Indonesia、Telkomsel、Indosat 及新加坡通信公司 StarHub 合作⁶⁴⁴。

Catchplay 在 OTT 服務部分與影音數位平台與電視盒服務商鴻海便當 BANDOTT 合作之外，有線電視平台則與中嘉 MSO 的 bbMOD 合作，透過有線電視平台 VOD 的隨選服務整合有線電視與串流影音服務⁶⁴⁵，2018 年再與同為有線電視平台的台數科合作推出促銷方案⁶⁴⁶

TVBS 部份，2015 年 TVBS 母公司香港 TVB 將 TVBS 約 53% 股份售予利茂、德恩與連信等三家法人，2016 年再將其餘的 47% 股權售予前述三家法人，三家法人根據登記資料，皆為 HTC 董事長王雪紅家族與相關人士持有⁶⁴⁷，可進一步加深 TVBS、Catchplay 與 HTC 行動終端在未來 OTT 影音服務佈局的合作機會。

⁶⁴² 〈HTC 投資人〉，HTC，<http://tw-investors.htc.com/phoenix.zhtml?c=251354&p=irol-reportsannual>（最後瀏覽日：2018/06/27）。

⁶⁴³ 〈威望國際〉，聚星邦，<http://www.gs8.com.tw/Company/20130905061>（最後瀏覽日：2018/06/27）。

⁶⁴⁴ 〈CATCHPLAY 全新影音服務在印尼上線 下一步瞄準新加坡〉，自由時報，2016/06/02，<http://news.ltn.com.tw/news/business/breakingnews/1717212>（最後瀏覽日：2018/06/27）。

⁶⁴⁵ 蘇元和，〈進軍 OTT 中嘉聯手 CATCHPLAY 搶攻數位匯流影音商機〉，匯流新聞網，2017/08/31，<https://cnews.com.tw/119170831-01/>（最後瀏覽日：2018/06/27）。

⁶⁴⁶ 好康優惠，台數科，http://www.topmso.com.tw/prom_hanet.php?objtab=8（最後瀏覽日：2018/07/20）。

⁶⁴⁷ 徐義平，〈再砸 40 億買總部// 王雪紅 130 億 TVBS 全吃下〉，自由時報，2016/10/19，<http://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/1046492>（最後瀏覽日：2018/06/27）。

六、「整合服務」投資整併案例所涉併購規範討論

電信服務營運者以數位匯流為目的投資整合，以前述 OTT 與物聯網合作模式觀察，由於所涉及之 OTT 服務，目前尚無法規要求須要登記或是許可始得營運，數位通訊傳播法草案也尚未立法通過，因此案例涉及投資、整合或整併之結構管制，目前尚無涉及主管機關 NCC 所轄法規。

對於 OTT 與物聯網合作模式案例之投資、整合或整併，前已論及，現行依公平法第 10 條規範定義及同法第 11 條之規範，需先向公平會提出申請的三項情形：1. 事業因結合而使其市場占有率達三分之一。2. 參與結合之一事業，其市場占有率達四分之一。3. 參與結合之事業，其上一會計年度銷售金額，超過主管機關所公告之金額。而對於某些未改變市場結構，或對市場競爭並無影響之事業結合則不需申報。

再依目前現行公平會對於結合申報案件之處理原則，對於審查結合案件程序分為簡化作業程序及一般作業程序，申報時若非顯著競爭疑慮依簡化作業程序之處理。

(一)公平會對於採簡化作業程序之處理

對於「整合服務」合作案例，如其結合申報為下列 5 種狀況，公平會採簡化作業程序，得認其結合之整體經濟利益大於限制競爭之不利益，同意其結合：

參與水平結合之事業，其市場占有率總和未達百分之二十。

參與水平結合之事業，其市場占有率總和未達百分之二十五，且參與結合之一事業其市場占有率未達百分之五。

參與垂直結合之事業，在個別市場占有率總和未達百分之二十五。

參與多角化結合之事業，經考量第十二點第一項所列考量因素，認定相互不具重要潛在競爭可能性。

參與結合之一事業持有他事業三分之一以上，未達二分之一之有表決權股份或出資額，再與該他事業結合。

(二)公平會對於採一般作業程序之處理

依簡化作業程序之結合申報案件，如有下列 5 種情形之一，適用一般作業程序處理：

參與水平結合之事業所屬相關市場有前二大事業之市場占有率達到三分之二或前三大事業之市場占有率達到四分之三之情形。但參與結合事業之市場占有率總和未達百分之十者，不在此限。

結合內容涉及重大公共利益。

結合主體之一為「金融控股公司法」或「臺灣證券交易所股份有限公司有價證券上市審查準則」所稱之控股公司。

不易界定相關市場範圍或計算參與結合事業之市場占有率。

參與結合事業所屬相關市場存在高度參進障礙、高市場集中度等其他具有重大限制競爭不利益疑慮之情形。

公平會考量其水平結合、垂直結合與多角化審查之市場占有率與限制競爭之疑慮，若不具有顯著限制競爭疑慮，得認其結合之整體經濟利益大於限制競爭之不利益；若具有顯著限制競爭疑慮，則進一步衡量整體經濟利益，以評估其結合之整體經濟利益是否大於限制競爭之不利益⁶⁴⁸。

⁶⁴⁸ 公平交易委員會對於結合申報案件之處理原則，公平交易委員會，

第四章 結論與建議

一、 各國通傳事業主管機關監理分工及平台發展趨勢

檢視美國、歐盟、英國、澳洲、中國與愛爾蘭之主管機關監理分工與通傳事業平台發展趨勢，並針對主管機關監理分工優缺點比較。

(一)美國通傳事業監理分工及平台發展趨勢

FCC 與 DOJ 的分工模式為互補模式，FCC 作為目的事業主管機關，DOJ 則依職權與 FCC 合作審查或是依法提起反壟斷訴訟，相關案件審核時，二主管機關會檢視雙方所附加的條件，避免重複附加相同條件，以確保公共利益。

相關審核期間 FCC 設有 180 天時鐘，用以讓各方利害關係人了解審核時程進度，180 天時鐘並不帶有程序或是實質權利義務，僅為 FCC 評估時程的非正式基準。

由於美國通傳事業平台發展趨勢可見從 2011 年開始涉及有線電視與第一類電信等實體線路的併購模式，增加向內容供應者的垂直整合，再增加因應網路串流平台服務模式的收購模式。主管機關對於促進 OVD 與 MVPD 的競爭，在附款上多禁止業者影響相關授權或避免損及整體競爭，以確保整體競爭環境。

美國主管機關監理分工之優點為，FCC 作為審核相關案件之單一目的事業主管機關，並設有 180 天時鐘，對於審核步驟與資料蒐集同步公布，使業者得以確知主管機關審核進度；缺點則為 DOJ 介入的時間並無基準，有 180 天時鐘之審核期內，亦有 FCC 同意當日提起反壟斷訴訟，並且起訴時 180 天時鐘暫停，業者容易面臨程序的不確定感。

(二) 歐盟通傳事業監理分工及平台發展趨勢

在歐盟執委會併購審查的兩階段程序中，會在第一階段盡可能地蒐集到市場完整的資訊，包括併購當事者提交的資料、競爭對手、客戶及其他市場參與者的意見，以進行市場集中性及影響競爭之評估。

完全無不利影響的併購案可以逕予核准，若可能對市場帶來不利影響的併購案，則需進入到第二階段。在第二階段審查過程中，併購當事方可以針對第一階段的審查結果提出補救措施，包括結構性與行為性的補救措施，以承諾消除不利市場競爭之因素。

通傳事業平台發展趨勢，可觀察，歐洲境內電信及傳播業業藉由併購大舉擴張影響力，以對抗 Netflix、英國電視體育頻道（BT Sport）的市場競爭，例如英國天空廣播公司併購 Sky 德國和 Sky 義大利、Liberty Global 於 2014 年提案併購荷蘭有線電視營運商 Ziggo，歐盟執委會將視業者提出之承諾與改善措施，是否得以消除不利競爭之疑慮而准否許可。

歐盟二階段許可的優點為明確審核程序，並且能蒐集所有相關資訊，並且進入第二階段之個案，需有明確補救措施方得進行該案，確保整體公共利益，一站式審查也可減少行政上之成本；缺點則為如果不屬於歐盟層級的小規模投資整併，可能會下放給成員國競爭管理機構，上報執委會再下放成員國競爭管理機構，無形增加行政成本，另審核主管機關為競爭主管機關，未有特定主管機關針對意見市場審核。

(三) 英國通傳事業監理分工及平台發展趨勢

英國主管機關監理分工，由英國通訊傳播法之規定，在通訊傳

播併購案的監管上係由 Ofcom 及 CMA 共同管制，其中前者以公共利益的角度切入，後者則就涉及市場競爭之部分介入管制，兩機關都有監管空間，但制度設計上使兩者之介入角度不同，以避免招致重複管制的疑慮。

另依企業法的規定，僅有在符合特定條件，即合併後兩產業可能失去差異性、併購金額逾 7000 萬英鎊、合併後之商品或服務之市占率可能達 25%時，DCMS 大臣才有介入媒體合併案的空間，並責成 Ofcom 或 CMA 提出相關調查報告，惟 DCMS 大臣僅能決定合併案是否違反公共利益，涉及競爭事宜與合併與否的決斷權則落在 CMA。

英國通傳事業平台發展趨勢從英國最大固網服務提供者，整合實體與無線網路，至 FOX 集團或 Sky plc 於網路串流的發展，進而透過併購擴增影響力。主管機關審核重點除會否損及相關競爭，也檢視其會否損及言論多元化。

英國主管機關監理分工機制的優點，透過制度確保兩者之介入角度不同，以避免招致重複管制的疑慮，並且 DCMS 大臣有介入媒體合併案的空間，作為上級主管機關可協調調查報告權限；缺點則為若無 DCMS 大臣介入，反之則相關審查缺乏上級主管機關協調。

(四)澳洲通傳事業監理分工及平台發展趨勢

澳洲競爭主管機關 ACCC 在通傳產業之間研擬併購時，主要是依據 2017 年修正之媒體合併指南進行審查，採取「with-or-without」測試，ACCC 在評估媒體併購案件時，亦會考量競爭與媒體多元性、科技變遷之影響與市場未來之發展、關鍵內容之接取、雙邊市場與網路效應，以及綑綁與封鎖等特

定議題，以評估合併實體能否透過市場力量之提升。

ACCC 以澳洲產業競爭力為主要評估，在相關事業合併時若能證明交易之公共利益大於反競爭疑慮，則對交易持開放態度，不反對其合併。

澳洲通傳事業發展趨勢也可見澳洲整體競爭狀況考量，例如 ACMA 於 2017 年廣播立法修正案放寬部分所有權規範，以利產業對抗跨境網路影音串流服務。

澳洲主管機關監理分工優點為 ACCC 單一事權，對於業者審核而言單一主管機關審核亦得降低行政成本；缺點則為競爭主管機關在非競爭法因素的考量，未必益於通傳事業目的主管機關對於產業的掌握度。

(五)中國大陸通傳事業監理分工及平台發展趨勢

中國大陸廣電業屬於廣電總局管轄，電信業歸工信部管轄，若廣電產業或電信產業欲進行跨對方領域的併購或整合，擬議併購當事人須事先取得對方主管機關所發予之許可證，否則不得實行。

併購審查流程上，市場監管總局是採二階段的審理方式，但僅有在第一階段的初步審查無法形成結論之情況下，方會實施進一步的審查，是以審查方式仍是以一階段的初步審查為主。

通傳事業平台發展趨勢，中國大陸早於 2015 年時即發布「三網融合推廣方案」，使廣電企業可在符合一定規定下，經營跨領域之服務，並於 2018 年 3 月通過國務院機構改革方案，積極針對通傳產業進行政府部門的組織改革，用以確保產業發展方向。

中國大陸主管機關監理分工機制之優點，在於儘管主管機關事權分散為廣電總局、工信部與市場監管總局，但由於有更上層主管機關統籌協調，不易有事權協調或分工模糊；缺點同因為具有上層主管機關著力，因此在相關審核上不易回歸專業，並且缺乏彈性。

(六)愛爾蘭通傳事業監理分工及平台發展趨勢

愛爾蘭競爭主管機關 CCPC 主要是依據《2014 年競爭與消費者保護法》，審理通傳產業之間的併購案件，為精確合併實體對競爭環境之影響，CCPC 將其分成二階段，分別為第一階段的初步調查，以及第二階段的全面調查。然並非所有合併案皆須透過二個階段形成決定，唯有在 CCPC 無法於第一階段的初步調查形成觀點之情況下，才會進行第二階段的全面調查

通傳事業平台發展趨勢，則因 RTE 為愛爾蘭最主要的電視廣播業者，付費電視市場則有 4 家營運商，並由 Sky 與 Virgin 占有較大市占率。與大多數歐洲國家相同，愛爾蘭廣播市場在資金方面，受到來自公共的干預，相對的，所有的電視家庭皆須支付許可費用，主要用於資助 RTE 之運行。並且愛爾蘭付費電視市場近年則遭遇較大之轉變，因民眾漸漸不再訂購大型付費電視公司之服務，而是轉向 Netflix 與 Amazon 等新進入者所提供之線上影音服務。可見國家持續確保公共廣播集團市佔以對抗網路 OTT 業者的發展方向。

愛爾蘭主管機關監理分工的優點為明確審核程序，一站式審查也可減少行政上之成本，兩階段之審查也可確保公共利益的保護，對於業者審核而言單一主管機關審核亦得降低行政成本；缺點則為競爭主管機關在非競爭法因素的考量，未必益於通傳

事業目的主管機關對於產業的掌握度。

(七)各國監理分工優缺點比較

比較各國監理分工機制優缺點，可整理出單一事權主管機關具有明確審核程序、明確時程可供業者查詢、節省行政成本的優點；而採 2 階段審查流程，第 1 階段可蒐集所有資訊，第 2 階段可針對第 1 階段審查結果做出補救措施，確保公共利益。

相對缺點則為競爭主管機關主導審查，不一定較目的事業主管機關嫻熟產業狀況。

表 4-1 主管機關監理分工優缺點比較表

國家	主管機關監理分工	優點	缺點
美國	1. FCC 作為目的事業主管機關 2. DOJ 依職權與 FCC 合作審查或是依法提起反壟斷訴訟	1. FCC 作為審核相關案件之單一事業主管機關 2. 設有 180 天時鐘，對於審核步驟與資料蒐集同步公布，使業者得以確知主管機關審核進度	1. DOJ 介入的時間並無基準， 2. 起訴時 180 天時鐘暫停，業者容易面臨程序的不確定感。
歐盟	1. 歐盟執委會 2 階段分工 2. 第一階段蒐集市場完整的資訊 3. 第二階段審查針對第一階段的審查結果提出補救措施	1. 單一事權主管機關明確審核程序 2. 二階段模式可完整蒐集資訊並設計補救措施 3. 一站式審查也可減少行政上之成本	1. 不符歐盟層級下放成員國競爭管理機構，無形增加行政成本， 2. 競爭主管機關，未有特定主管機關針對意見市場審核

	4. 不屬於歐盟層級的小規模投資整併，可能會下放給成員國競爭管理機構		
英國	1. 符合特定條件時，DCMS 大臣可介入媒體合併案，責成 Ofcom 或 CMA 提出相關調查報告， 2. Ofcom 從公共利益的角度切入 3. CMA 就涉及市場競爭之部分介入	1. 透過制度確保兩者之介入角度不同，以避免招致重複管制的疑慮 2. DCMS 大臣作為上級主管機關可協調分工與審查	1. 並非 DCMS 大臣會介入所有審查，此時相關審查缺乏上級主管機關協調。
澳洲	1. 通訊暨藝術部下轄 ACMA 作為通訊傳播事業主管機關 2. ACCC 主要負責競爭事務、反托拉斯、企業競爭合併審查	1. ACCC 單一事權，對於業者審核而言單一主管機關明確審核，降低行政成本	1. 競爭主管機關相較通傳事業目的主管機關，競爭主管機關審查可能忽略某些通傳產業競爭的特性
中國大陸	1. 廣電業屬於廣電總局管轄 2. 電信業歸工信部管轄 3. 市場監管總局作為競爭法主管機關	1. 由於有更上層主管機關統籌協調，主管機關事權分散也不易有事權協調不易或分工模糊	1. 同因具有上層主管機關，因此在相關審核上不易回歸專業，並且缺乏彈性。
愛爾	1. 愛爾蘭競爭主管	1. 單一事權主管機	1. 競爭主管機關相

蘭	機關 CCPC 負責審理通傳產業之間的併購案件 2. 愛爾蘭傳播管理局協助相關審查事宜	關明確審核程序 2. 一站式審查也可減少行政上之成本，	較通傳事業目的主管機關，競爭主管機關審查可能忽略某些通傳產業競爭的特性
綜合評述		單一事權主管機關 1. 明確審核程序 2. 明確時程可供業者查詢 3. 節省行政成本 4. 2 階段審查流程，第 1 階段可蒐集所有資訊 第 2 階段可針對第 1 階段審查結果做出補救措施，確保公共利益	競爭主管機關主導審查，不一定較目的事業主管機關嫻熟產業狀況

資料來源：本研究整理

二、 各國主管審核案件關注重點

檢視美國、歐盟、英國、澳洲、中國大陸及愛爾蘭主管機關在各案件審核項目與關注重點，從通訊產業間、傳播產業間、通訊產業與傳播產業間，或以數位匯流目的下異業產業間互相投資，在歸類上會有一些模糊不清之處。首先就通訊/通訊之象限而言，可能就包含是同一類型服務的整合，例如 T-Mobile/Sprint 都是屬於行動通信業者，或是美國的有線電視業者之整併，都涉及家用寬頻網路服務的市場占有率，因此主管機關在審查上，對於水平的整併會較為關注其在於水平市場之競爭情況。此外，也有屬於非水平的整併，例如英國固網業

者 BT 併購行網業者 EE，這種模式更趨近於是垂直的整併，因為固網與行動網路之間存在有後端傳輸網路之上下游關係，若以業務互補之角度觀之，又可將之歸類為多角化結合。其次在傳播/傳播之象限方面，亦可區分為是水平或是垂直的整併，以 Tribune Broadcasting Company II 並 Local TV 之案例、Time Warner 有線電視併購案所涉及之 Comcast 併購 Time Warner，與 Charter 併購 Time Warner，應可歸類為有線電視之間的水平整併；但是如 AT&T 併購時代華納，或是 Comcast 併購 NBCU，本研究認為尤其併購的策略出發點觀之，比較著重在強化其本身內容應用不足的部分，因此或許應該將其歸納於是傳播體系的垂直整合，但是因為 Comcast 與 AT&T 近年來均積極發展其 OTT 部門，並與其家用寬頻或行動寬頻等電信服務網綁，因此也可能可以將之歸類為通訊/傳播的投資整併類型。

通訊/傳播之部分，較典型的案例是 AOL 與 Time Warner 的投資整併案中，AOL 為 ISP，Time Warner 則為內容與有線電視業者，二家業者之業務內容分屬不同領域，是以為多角化結合，但在此一案例中，如果著眼於家用寬頻市場的面向，亦可將之視為通訊/通訊的整合類型。此外，誠如前面所提及之 Comcast 併購 NBCU，以及 AT&T 併購 Time Warner 之案例，Comcast 除了是美國最大有線電視業者外，亦為 ISP，AT&T 除了是美國主要行動通訊業者，旗下尚有直播衛星平臺 DirecTV，而其所整併之 NBCU 與 Time Warner 則以內容供應面為主，因此，若以電信市場之角度討論，上述二案皆為多角化結合，然若自傳播產業出發，則為視訊市場的垂直整合。歐盟的 Liberty Global 併購 Ziggo 之案例中，Liberty Global 為電信與有線電視業者，Ziggo 的主要業務為固網，並與 HBO 合作，成為內容供應商，因此，這樣的合併類型究竟如何歸類，進而論及其審查之重點，可能必需由市場界定與產業發展策略考量，而不宜逕將其歸內為認一類型，以免審查時掛一漏萬，造成市場競爭的失序。

近年來，電信產業與傳播產業互相併購或是發展多角化經營，使得單一業者之業務內容趨於多元化，難以明確區分與定義，是以本研究是以個別併購案例在主管機關審查或關注的重點，作為其分類至各象限之首要標的，並整理如下表：

表 4-2 各國主管審核項目與個案關注重點

國家	案件	主管機關審核項目/關注重點
美國	AT&T 併購 T-mobile 案（通訊/通訊）	● 產品市場：漫遊費率、批發價格與轉售價格、回傳傳輸電路、手機與行動載具 ● 業者總訂戶數與營收的市占比例 ● 集中度指標 HHI 指數 ● 持有頻譜數量 ● 企業和政府的無線網路服務市場 ● 其他公共利益考量，包含消費者利益、寬頻網路布建、就業機會 ● 服務品質 ● 替代選項 ● 創新產品服務項目
美國	Tribune 併購 Local TV 案（傳播/傳播）	● 共同服務協定：技術服務、促銷和其他服務、後台服務、傳輸分發相關服務，以及每周低於總播出時間 15%或是低於 25 小時節目傳輸 ● 跨報紙/廣播所有權規則 ● 是否獨立營運：高階經理人、營運控制、廣告銷售 ● 當事人適格（Dreamcatcher 由 Tribune Broadcasting 前總裁 Ed Wilson 所持有）

美國	Comcast 併購時代華納有線電視（傳播/傳播）	● 業者總訂戶數與營收的市占比例 ● 集中度指標 HHI 指數 ● 高速寬頻網路接取市場 ● 節目傳輸市場 ● 線上影視市場商業模式 ● 網路互連價格
美國	Charter 併購時代華納有線電視及 BWH（傳播/傳播）	● 業者總訂戶數與營收的市占比例 ● 寬頻網路市場 ● 網路訊務流量及價格 ● 線上影視服務傳輸 OVD 競爭環境 ● 傳統 MVPD 業者競爭環境 ● 消費者價格 ● 付費電視訂戶價格
美國	美國線上併購時代華納（通訊/傳播）	● 高速網路接取服務 ● 即時通訊服務 ● 互動電視服務 ● 電子節目指引 ● 電視廣播訊號傳輸 ● 增加多頻道影音節目內容提供商 MVPD 的集中度 ● MVPD 之間的競爭。
美國	Comcast 併購 NBCU（通訊/傳播）	● MVPD 的競爭環境 ● 取得內容的價格 ● OVD 業者競爭環境

		● 內容的投資 ● 內容創新模式 ● 內容種類與範圍的多元 ● Comcast 影視傳輸系統之接取價格及頻道位置編排 ● 增加在地化節目內容、兒少節目內容及少數族裔內容
美國	AT&T 併購時代華納案（通訊/傳播）	● 內容與傳輸設施的上下游垂直整合 ● MVPD 的競爭環境 ● 取得內容的價格 ● OVD 業者競爭環境 ● 服務創新模式
美國	Verizon 併購 Yahoo 核心網路業務（匯流下異業產業間）	● 透過 ISP 之消費者線上消費資料、地理位置資料等數位隱私權議題
歐盟	Hutchison 併購 O2（通訊/通訊）	● 相關市場的界定：零售行動通信服務、公共行動網路之接取及發話批發市場 ● 網路規模利用率 ● 消費者選擇與服務品質 ● 行動網路基礎設施整體發展 ● MVNO 業者可選擇使用的行動網路業者家數 ● 行動通信市場市占率 ● 競爭對手 EE 和 Vodafone 市場地位 ● MVNO 業者的網路批發服務品質
歐盟	英國天空廣播公司併購 Sky 德國和 Sky 義	● 視聽節目的授權及收購 ● 電視頻道的批發供給

	大利（傳播/傳播）	● 傳送至消費端之視聽節目零售市場 ● 機上盒的提供 ● 電視廣告時段之銷售
歐盟	Liberty Global 併購荷蘭有線 電視營運商 Ziggo（通訊/傳播）	● 電視內容廣播權的授權及收購 ● 電視頻道的批發供給與收購 ● 電視服務之零售供應 ● 固定電話及語音服務的零售供給 ● 固定網路接取服務之零售供給 ● 行動服務 ● 多網服務
歐盟	Microsoft 併購 LinkedIn（匯流 下異業產業間）	● 個人電腦的作業系統 ● 生產力軟體： ● CRM 軟體解決方案 ● 行銷情報解決方案 ● 線上通訊 ● 線上招募服務服務 ● 線上廣告服務
英國	Orange 合併 T-Mobile 案（通 訊/通訊）	● 行動通訊零售市場競爭 ● 行動通訊批發接取市場與發話市場競爭 ● 國際漫遊批發市場與相關市場的競爭 ● 行動及固定受話服務批發市場競爭
英國	British Telecommunicat ions 收購 EE Limited 案（通	● 行動零售市場的競爭效果 ● 行動批發市場的競爭效果

	訊/通訊)	● 行動迴路市場的競爭效果 ● 寬頻批發市場的競爭效果 ● 寬頻零售市場的競爭效果
英國	英國 21 世紀福斯擬併購 Sky Plc 案 (傳播/傳播)	● 是否會導致英國媒體經營者多元性不足? ● 是否損及持照者對廣電標準 (Broadcasting standards) 的承諾 (新聞報導公正性、不播放影響兒少觀眾之內容) ● 合併後兩家企業失去「差異性」 ● 合併後之市場占有率 ● 媒體過於集中的疑慮。 ● 經營者持有股權 FOX 與新聞集團的股權比例
英國	British Sky Broadcasting 合併 Be Ltd 案 (傳播/通訊)	● 市場界定：固定線路出租、固定線路語音通話、固定線路寬頻服務 (ADSL、cable) ● 業者市場占有率 ● 有無損及競爭環境
英國	Reach plc 收購 Northern & Shell 特定出版資產案 (匯流下異業產業間)	● 每個報紙市場需要具有足夠多元的觀點 ● 於報紙中意見表達的自由 ● 報紙市場多元化 ● 股東結構會否影響編輯室編輯方針
澳洲	Vocus 和 M2 合併案 (通訊/通訊)	● M2 所提供的四大產品 (音訊、數據、行動網路、能源) 之市場占有率 ● 市場競爭環境評估
澳洲	Fox Sports 和 Foxtel 合併案 (傳播/傳播)	● 收購體育內容的市場; ● 收購非體育內容的市場;

		● 收購包裹式視聽內容頻道的市場； ● 向消費者提供 STV 視聽內容的市場； ● 固網、行動寬頻和語音服務批發供應市場； ● 固網寬頻和語音服務零售供應市場； ● 行動寬頻和語音服務零售供應市場。
澳洲	Birketu 和 Illyriam 聯合收購 TEN 電視網案（傳播/傳播）	● 一般視聽內容廣播權的全國市場； ● 體育內容轉播權的全國市場； ● 廣告機會市場； ● 新聞和時事的提供。
澳洲	Foxtel 與 Optus 於付費電視市場合作（通訊/傳播）	● 付費電視與電信產業的競爭情形 ● 付費電視、電話與寬頻服務的綑綁銷售情形 ● 節目內容之收購 ● Foxtel 的傳輸分銷網路可能享有主導地位 ● 能否為住戶提供付費電視服務 ● 向期望為客戶提供付費電視服務之第三方提供頻道
澳洲	Expedia 與 Wotif.com 合併案（匯流下異業產業間）	● 市場界定：包含所有可提供之線上服務如住宿旅遊產品、旅行社套裝行程、線上預訂管道 ● 市場競爭環境評估
中國大陸	中國聯通與中國網通合併為中國聯通（通訊/通訊）	● 政企分離 ● 迫使「中國電信」具有獨立的自主經營能力 ● 以政策扶植其他電信公司成立，增進市場競爭
中國大陸	官方成立中國廣電網絡公司整合全國廣電	● 以政策方式扶植成立，規劃整合全中國大陸的省級的廣電網成為全國統一的廣電網，要求於 2017 年底完成全國廣電網的整合。

陸	網（傳播/傳播）	● 政策要求出資成立全國性的股份公司，由中國廣電網絡控股主導，各省級有線電視網路公司共同參股，按母子公司制管理全國性股份公司；第二步針對已上市有線電視公司，採取股權置換、吸收合併等方式，加速廣電網整合
中國大陸	阿里巴巴集團併購香港南華早報（匯流下異業產業間）	● 以政策要求傳統出版和新興出版融合發展，支持傳統出版業透過控股或參股之方式跨足網路科技業。
愛爾蘭	Hutchison 與 Telefónica 合併案（通訊/通訊）	● 產品市場：零售行動電信服務市場、接取與發話之批發市場、國際漫遊之批發市場、行動受話之批發市場 ● 零售行動電信服務市場經營經營業者數量下降，影響消費者價格
愛爾蘭	Irish Times 和 Landmark Media 合併案（傳播/傳播）	● 產品市場：讀者與廣告商分屬不同的市場；地方報紙與國家日報不屬同一個廣告市場；週日報並不與日報屬同一個廣告市場；報紙廣告與其他媒體平台上的廣告分屬不同產品市場 ● 相關市場內之競爭
愛爾蘭	Eir 收購 Setanta 案（通訊/傳播）	● 頻道與平台垂直結合對市場造成之影響審理 ● 垂直競爭影響的電視轉播權：合併實體與電視頻道之間的競爭；合併實體與廣播平台之間的競爭
愛爾蘭	RTÉ 與 GAA 運動協會合資成立 GAAGO Media（匯流下異業產業間）	● 體育活動播放權利的上游收購/許可，尤其是 GAA 所舉辦之活動； ● 透過不同媒體平台將體育活動內容下游分銷予終端消費者，會否影響消費者端價格與品質

資料來源：本研究整理

整理通訊產業間、傳播產業間、通訊產業與傳播產業間，以及異業產業間互相投資之 4 個象限主管機關審核重點，可約略區分成共通

審查項目以及針對個別產業之審查項目，簡言之共通審查項目會檢視整體市場狀況會否損及競爭、或是損及消費者利益，涉及傳播產業或是基於數位匯流內容與通路的垂直整合的內容產製端，會在市場與競爭審查之外，多檢視內容多元化、合併是否影響內容、媒體是否過於集中等所有權議題、以及股權結構與股東背景審查。

表 4-3 主管機關跨產業共通審查項目以及針對個別產業之審查項目

	通訊/通訊	傳播/傳播	通訊/傳播	異業產業間
共通 審查 項目	● 產品市場、地理市場、業者總訂戶數、營收的市占比例、市場地位 ● 基礎建設、網路訊務流量及價格 ● 消費者利益、服務品質、替代選項數量、創新產品服務項目 ● 就業機會			
針對 個別 產業 之審 查項 目	● 公共行動網路之接取及發話批發市場 ● 手機與行動載具市場 ● 回傳傳輸電路市場 ● 行動通訊批發接取市場 ● 行動通訊發話市場 ● 固定受話服務批發	● 合併後是否失去「差異性」 ● 股東結構會否影響編輯室編輯方針 ● 媒體是否過於集中的疑慮。 ● 媒體經營者多元 ● 當事人持有股權審查 ● 跨報紙/廣播所有權規則 ● 獨立營運：高階經理人、營運控制、廣告銷售	● 內容種類與範圍的多元（在地化節目內容、兒少節目內容及少數族裔內容） ● 付費電視、電話與寬頻服務的網綁銷售情形 ● 付費電視訂戶消費端之價格 ● 平台接取	● 內容端透過不同媒體平台將分銷至終端消費者之價格與品質 ● 透過 ISP 之消費者線上消費資料、地理位置資料等數位隱私權議題 ● 線上服務市場 ● 線上通訊

	市場 ● 持有頻譜數量 ● 零售行動通信服務市場 ● 漫遊費率 ● 網路規模利用率 ● 轉售價格市場		價格及頻道位置編排 ● 其他平台業者取得內容授權的價格 ● 垂直整合會否損會否損及MVPD及OVD競爭環境 ● 電視廣告時段之銷售 ● 電視頻道的批發供給 ● 機上盒的提供	市場 ● 線上廣告市場
--	---	--	---	--

資料來源：本研究整理

三、 我國現行法制分析

整理各國監理機制與審核項目後，為針對我國通傳事業投資整併監理機制提出建議，先檢視現行通傳事業整合法制及其討論，再整理國外監理分工優點加入我國主管機關分工機制並提出建議。

(一)現行通傳事業整合法制及其討論

整理我國通訊傳播事業投資整併所涉及的相關法制，涉及競爭法規因素的為「事業結合申報門檻」、「多元申報機制」、「市

場界定」、「市場競爭認定」；涉及競爭法以外相關法規則有「黨政軍條款」、「產金分離」、「外資與中資」、「言論自由」。

所涉主管機關為國家通訊傳播委員會（NCC）、公平交易委員會（公平會）、金融監督管理委員會（金管會），以及經濟部投資審議委員會（投審會）。其中 NCC 與公平會於 2011 年針對廣電相關事業結合，另有《行政院公平交易委員會與國家通訊傳播委員會之協調結論》作為分工協調依據。

1. 事業結合申報門檻

事業結合申報門檻依公平法第 10 條第 1 項訂有事業結合的定義，第 11 條第 1 項訂有事業結合之申報依據，即事業因結合而使其市場占有率達三分之一、參與結合之一事業其市場占有率達四分之一、參與結合之事業其上一會計年度銷售金額，超過主管機關所公告之金額。

在申報程序上公平會也訂有《公平交易委員會對於結合申報案件之處理原則》，對於水平結合事業市場占有率總和未達百分之二十、結合之一事業其市場占有率未達百分之五、垂直結合之事業之個別市場占有率總和未達百分之二十五、參與多角化結合之事業相互不具重要潛在競爭可能性者，得認其結合之整體經濟利益大於限制競爭之不利益，採簡化作業程序同意其結合。

反之若水平結合之事業所屬相關市場有前二大事業之市場占有率達到三分之二或前三大事業之市場占有率達到四分之三、結合涉及重大公共利益、結合主體涉及「金融控股公司法」或控股公司、不易界定市場範圍計算或是市場占有率

的，則依一般作業程序評估其整體經濟利益。

2. 多元申報機制

通訊傳播事業結合，除依公平法需向競爭主管機關公平會申報外，依據《行政院公平交易委員會與國家通訊傳播委員會之協調結論》，在涉及廣電相關事業結合時，除先向公平會申報事業結合，公平會受理該等案件應先徵詢國家通訊傳播委員會評估意見後辦理，而 NCC 則依據廣電三法相關規定辦理，其中廣電法第 14 條第 1 項、有線廣播電視法第 23 條第 2 項、衛星廣播電視法第 15 條第 1 項前段，廣電事業在涉及負責人與營運計畫變更等重大事項時，需向 NCC 為變更之申請。

參與合併之一方若涉及《金融控股公司法》、《金融控股公司發起人負責人應具備資格條件負責人兼職限制及應遵行事項準則》、《銀行法》、《銀行負責人應具備資格條件兼職限制及應遵行事項準則》、《保險法》、《證券商管理規則》、《證券商轉投資國內事業相關規範》，另需要向目的事業主管機關金管會申報；資金來源涉及《陸資投資許可辦法》、《外國人投資條例》亦須向經濟部投審會申報。

惟 NCC 雖作為目的通訊傳播事業主管機關，且公平會作為競爭主管機關，但創新業務或跨產業發展若涉及跨領域之業務拓展，不同主管機關諸如金管會、投審會主管即可能依主管業務權責介入規管，使得新興業務業者在對應主管機關時有其困擾，例如電信業者與 Line 合作提供創新服務，公平會與 NCC 對於新業務的開展認定依據不同，造成不同主管機關各有權責介入，使得業者需要分別對應不同主管機關。

3. 市場界定

通訊傳播事業整合，在市場界定可區分為競爭市場與意見市場，前已將通訊傳播事業投資整併所涉及的相關法制區分為涉及競爭法因素與競爭法以外因素，以涉及競爭法之市場界定，公平會針對通訊傳播事業整合訂有《公平交易委員會對於數位匯流相關事業跨業經營之規範說明》，將市場界定為產品市場與地理市場。

產品市場區分為基礎設施載具之網路層市場、傳輸平臺服務之平臺層市場（包含語音服務平臺市場、視聽媒體服務平臺市場、寬頻網際網路服務平臺市場、其他因應科技發展產生之新興傳輸平臺市場）以及內容及應用服務之內容層市場。地理市場則為網路層及平臺層市場及內容層市場。

惟通傳事業新興 OTT 與物聯網合作模式，由於數位化之後的高度匯流，且消費者收視行為改變，線性頻道與非線性隨選視訊服務形式改變既有產品市場形式而影響傳統依「業務別」而為市場界定的計算方式。

4. 市場競爭認定

除公平會在《公平交易委員會對於結合申報案件之處理原則》所列舉之競爭疑慮情形與市場占有率外，針對有線電視申報結合，公平會另有《公平交易委員會對於有線電視相關事業之規範說明》，除有線電視法規範之全國總訂戶數三分之一，以及提供頻道節目數合計超過可利用頻道之四分之一，公平會另審酌結合是否促進有線電視數位化發展、結合是否有助於節目內容多元化、結合是否有助於跨平臺產業之競爭、結合是否促進數位匯流發展與競爭、結合是否提供消費

者多元選擇。

NCC 則訂有《有線廣播電視系統經營者營業讓與合併及投資案件准駁標準》針對系統業者間轉讓、合併或投資，NCC 將綜合考量「市場競爭」、「消費者權益」、「公共利益」及「該系統業者先前在營運計畫書所承諾事項」等四項因素進行審查。

另關於有線電視全國 1/3 規範與經營區 1/4 規範、以及中華電信 MOD 全區經營相關法規討論，相關業者認為高度數位匯流的產業現狀，服務形式改變既有產品市場形式而影響傳統依「業務別」而為市場界定的計算方式，應回歸競爭法依據或另訂市場界定依據。

5. 黨政軍條款

黨政軍條款為防止政治力高度介入媒體，並且避免政黨與媒體再度高度牽連而影響輿論。廣電三法皆設有黨政軍條款，限制政府、政黨、其捐助成立之財團法人及其受託人、政黨黨務工作人員、政務人員及選任公職人員不得投資衛星廣播電視事業。

但通傳事業相關併購案，也可能因為涉及違反黨政軍條款而遭到主管機關否決，繼而影響引入資金投資機會，因此持續有相關討論朝向黨政軍條款放寬至持股上限一定比例，以利業者整併投入資金。另有討論建議，將黨政軍條款修改為「持有特別股形式」，即放寬政府單純持有股份部分，將通股轉為特別股，該特別股之法人代表不得擔任董事與監察人，不得介入經營，並且將表決權則設計為無表決權，以供處理黨政軍條款影響引入資金議題。

6. 產金分離

基於銀行本身的角色、地位、金融秩序穩定的控管，銀行不應介入其他太多的風險，銀行相關行業涉及銀行、證券及期貨、保險、信託及金融控股公司。銀行、證券與保險為傳統金融機構之三個重要組織型態，為了防止經營之不安定性、政府補貼、利益衝突等制度上及政策上目的，傳統上各國法制之設計，是對該三種產業跨業經營進行不同的限制。

媒體具有一定的社會任務性質，屬於特殊行業，必須要維持新聞專業自主、文化多元，為避免金融集團挾資金優勢，對媒體產業形成不公平競爭的條件與環境，造成箝制媒體言論方向與內容及言論集中化情形，NCC 亦於 2017 年的《媒體壟斷防制與多元維護法》（草案）中擬明定「媒金分離」之規範。

檢視通傳事業併購相關主管機關，目前競爭法主管機關權責為檢視是否有違反競爭秩序，但公平會並非金融、媒體方面主管機關，相關經驗相對不足；NCC 則限於目前並無媒金分離相關規範法源，因此若設立媒金分離政策，學界與主管機關意見同意權責歸屬為目的事業主管機關。

本研究認為，因媒金分離係自產金分離之概念延伸而來，是以相關判斷首應回歸產金分離之原則，由金管會執掌產金分離之審查；在符合產金分離之規範下，才由 NCC 則就言論公平性與豐富度是否會因金融業者之進入而受到影響，進行們金分離之審查。此二元審查架構主要在於確保金融機構在產業投資整併中，不會對金融秩序及言論市場之公共利益造成重大影響。

7. 外資與中資

外資依外國人投資條例第 8 條第 1 項規定「投資人依本條例投資者，應填具投資申請書，檢附投資計畫及有關證件，向主管機關申請核准」；中資方面，依據《大陸地區人民來臺投資許可辦法》第 9 條第 1 項規定，投資人依本辦法投資者，應填具投資申請書...（略）向主管機關申請許可。

另有對於通傳事業外資投資上限議題，外資規範本用於保護國家持有事業與本土文化考量，然後數位匯流後之 OTT 服務例如跨國界的 Netflix 與愛奇藝皆為境外 OTT 且無外資限制，現狀有本國 OTT 與境外 OTT 投資規範不對等之相關討論。

8. 言論自由

通傳事業整合涉及意見市場言論自由與言論多元化議題，有憲法第 11 條與釋字第 509 號與 613 號保障。2017 年的《媒體壟斷防制與多元維護法》（草案）亦針對通傳事業整合設定廣電/媒體/傳播的線性頻道與非線性隨選視訊法規範上之禁區與紅線。

業界相關意見對於言論市場與規範意見，認為首先應區分意見市場與競爭市場，不應以言論市場思維管理競爭市場，競爭市場應回到競爭法規範考量。其後針對媒體定義應在現今加入社群媒體，並且由於學理上仍無針對涉及言論市場規管的紅線，相關規範宜明確。

(二)主管機關分工機制

國家通訊傳播委員會作為通訊傳播事業主管機關，依廣電三法及電信法，通訊傳播事業結合需經 NCC 審核並同意。相關案件

准駁另視結合之一方可能涉及公平交易委員會（公平會）、經濟部投資審議委員會（投審會）及金融監督管理委員會（金管會）權責。

1. 公平會所涉權責及分工意見

現行依據《行政院公平交易委員會與國家通訊傳播委員會之協調結論》尚需「對於廣電相關事業涉及公平法第 6 條規定之結合，如符合合同法第 11 條規定，應先依同法相關規定，向公平交易委員會申報事業結合；公平會受理該等案件應先徵詢國家通訊傳播委員會評估意見後辦理」，NCC 則依據廣電三法相關規定辦理。

但 OTT 與物聯網合作模式，除目前數位通訊傳播法草案，目前尚無涉及目的事業主管機關 NCC 所轄法規，NCC 目前已有鬆綁傳統媒體管制，並且降低 OTT 帶來的衝擊之政策討論，現行仍需視競爭主管機關相關法規規管。

公平會對於結合管制，依公平法權責在於督導或者是訪問、與他事業的結合，並非對特定產業有作不同准駁的判斷，只要事業有符合公平法第 10 條，也構成第 11 條的申報門檻，即需向公平會申報；為確保整體經濟利益大於限制競爭不利益，公平會得附加條件或負擔。對於與 NCC 在審核上之分工，公平會認為目前依法得同時進行審理，在管制上或許也不需要分前後程序的差別。

2. 金管會所涉權責及分工意見

參與合併之一方若涉及《金融控股公司法》、《金融控股公司發起人負責人應具備資格條件負責人兼職限制及應遵行事項準則》、《銀行法》、《銀行負責人應具備資格條件兼職

限制及應遵行事項準則》、《保險法》、《證券商管理規則》、《證券商轉投資國內事業相關規範》，另需要向目的事業主管機關金管會申報。

金管會依據法令，在審查時涉及銀行或金融控股公司大股東適格性之審查，已將大股東所營非金融相關事業是否對銀行或金融控股公司財務業務健全經營有不利影響納入審查。

至於擬進入廣播電視業之產業，除金融業以外，尚有其他產業，倘媒體主政機關認有利用產業優勢為媒體壟斷之疑慮，而有明文規範之必要，應於主政法律明定該產業應具備之資格條件及適格性規範。據此，尊重媒體主政機關國家通訊傳播委員會之權責。

3. 投審會所涉權責及分工意見

參與結合之一方，其資金來源涉及《陸資投資許可辦法》、《外國人投資條例》須向經濟部投審會申報。投審會由 20 個部會的次長組成的委員會會議，這個委員會針對這個投資案件考量當初立法目的、公共利益、投資案件投資計畫、政府政策，再檢視案件有無具有敏感性、影響到國家的安全跟產業的發展，其後進行准駁的規定。

依《陸資投資許可辦法》第三地的公司如果大陸人直接、間接對它持有超過 30%，或者對它具有控制能力的話，就不適用外國人投資條例的規定。

《外國人投資條例》第 7 條則規定，營利項目涉及限制類的業別項目，必須要取得目的事業主管機關的許可跟同意，因此受理外國人投資或者是轉讓的聲請案件，如果國內的營業項目涉及僑外投資的負面表列營業項目時，依法投審會彙整

各個機關的意見，並送目的事業主管機關審查。

4. 主管機關監理分工未來建議

檢視公平會意見，公平會僅審核事業結合有無損及競爭，並非對特定產業有作不同准駁的判斷，公平會認為與 NCC 得同時進行審理，在管制上或許也不需要分前後程序的差別。

金管會則認為依法僅審核涉及銀行或金融控股公司大股東適格性之審查，以及是否對金融控股公司財務業務健全經營有不利影響納入審查，金管會對於進入通傳事業之產業規範尊重媒體主政機關國家通訊傳播委員會之權責。

投審會則認為投審會由 20 個部會的次長組成的委員會會議，依法僅檢視案件有無具有敏感性、影響到國家的安全跟產業的發展，投審會並彙整各個機關的意見，並送目的事業主管機關審查。

再檢視各國主管機關監理分工之優缺點，單一事權之主管機關，可明確審核程序，並且能蒐集所有相關資訊，使業者得以確知主管機關審核進度，一站式審查也可減少行政上之成本；對於公共利益之確保則可考量歐盟、英國與愛爾蘭之兩階段審查，第一階段檢視有無損及公共利益、第二階段針對補救措施；並且目的事業主管機關對於產業的熟悉度高於競爭主管機關，易於確保產業所需之公共利益。

本研究採納歐盟之管理機制，建議主管機關建立一站式審查，係考量由於媒體併購案可能同時牽涉 NCC、公平會、金管會，與投審會等主管機關之權責，業者需待各個主管機關做出行政處分，且所有審議結果皆為同意之下，方能完成併購程序。然如此可能有行政程序繁瑣，以及各主管機關做出

之審議結果不一致之情形，此外，如果機關之間的意見不一致，有時亦會引發許多政治上的不當聯想，反而影響相關主管機關審查時的評價。是以，本研究在檢視公平會、金管會與投審會意見及國際觀測之優缺點後，認為NCC作為通訊傳播事業目的事業主管機關，可平行溝通各部門蒐集資訊，以建立一站式審查模式，並由 NCC 做為遞案與向業者呈報結果之主要窗口。以德國之市場界定為例，德國電信法第 123 條第 1 項，要求在市場界定、市場分析結果，聯邦網路管理局需與聯邦卡特爾署做出一致之決定，NCC 與公平會可在市場界定與市場分析做出一致決定、並受其他目的事業主管機關專業意見拘束，由 NCC 最後做出通傳事業整合的終局決定。

整理前述意見，並將各國主管機關審核機制優點加入我國現行通訊傳播事業整併審查流程可整理出下圖，通訊傳播事業提出併購申請時，向主管機關 NCC 遞交所有資料，NCC 再依程序將涉及其他目的事業主管機關之業務移交其他主管機關審核，若第一階段審核未有損及公共利益疑慮即可通過；若有損及公共利益疑慮，例如損及整體競爭環境、言論多元化或是消費者保護，則進入第二階段審查。



資料來源：本研究整理

圖 4-1 二階段審查流程規劃圖

各國主管機關審核機制，以單一主管機關一站式審核得以節省行政資源，而本研究專家座談會所蒐集之業者意見也反映支持此模式，因此NCC作為通訊傳播事業之目的事業主管機關，可建立一站式審核機制，由NCC作為業者遞交相關資料的總進件單位。

NCC收件後，可公布審查流程與建議時程，由於美國FCC針對案件審查設有180天時鐘，時程作為評估時程的非正式基準，可做為參考依據，利於利害關係人檢視時程。可供參考之時程依據另有歐盟第一階段工作日為25個工作日，得延長10個工作日，第二階段為90個工作日，最多可延長20個工

作日；愛爾蘭第一階段則是 30 日、第二階段為 120 日；我國行政程序法則在第 51 條⁶⁵⁰規範，若未訂定處理期限，處理期間為 2 個月，得延長一次。

NCC 在收到業者繳交資料後，可檢視需要其他目的事業主管機關外審項目，將相關資料移送其他目的事業主管機關，制度由於英國 DCMS 在發布干預通知後，法制設計由 Ofcom 與 CMA 分別提出調查報告。而本研究專家座談會所蒐集之主管機關意見，公平會、金管會、投審會也尊重 NCC 作為通傳事業主管機關權責；並見 2017 年版「媒體壟斷防制與多元維護法」草案第 3 條第 2 項規劃「涉及他機關職掌者，由主管機關商請各該機關辦理」。

在第一階段審查中，若未損及公共利益則可通過審查，反之若有損及公共利益疑慮，則進入第二階段審查。制度源於歐盟與英國在第一階段審核若未損及公共利益，則不會進入第二階段審查；我國公平會審查時，在未有競爭疑慮的情況下，得認其結合之整體經濟利益大於限制競爭之不利益，採簡化作業程序同意其結合，即依公平法第 13 條，確保整體經濟利益大於限制競爭不利益即通過該案。

進入第二階段之審查，主要針對可能損及公共利益的部分提出補救措施，制度源於歐盟與英國採二階段審查，損及公共

⁶⁵⁰ 行政程序法第 51 條規定：

行政機關對於人民依法規之申請，除法規另有規定外，應按各事項類別，訂定處理期間公告之。

未依前項規定訂定處理期間者，其處理期間為二個月。

行政機關未能於前二項所定期間內處理終結者，得於原處理期間之限度內延長之，但以一次為限。

前項情形，應於原處理期間屆滿前，將延長之事由通知申請人。

行政機關因天災或其他不可歸責之事由，致事務之處理遭受阻礙時，於該項事由終止前，停止處理期間之進行。

利益者藉藉由業者承諾轉為補救措施。

於我國可檢視公平法第 11 條所訂有事業結合之申報依據，即事業因結合而使其市場占有率達三分之一、參與結合之一事業其市場占有率達四分之一、參與結合之事業其上一會計年度銷售金額，超過主管機關所公告之金額；以及適用公平會結合審理一般作業程序之水平結合事業所屬相關市場有前二大事業之市場占有率達到三分之二或前三大事業之市場占有率達到四分之三、結合涉及重大公共利益、結合主體涉及「金融控股公司法」或控股公司、不易界定市場範圍計算或是市場占有率的；以及 NCC 依法須審酌之公共利益，即通訊傳播市場公平有效競爭，保障消費者及尊重弱勢權益，促進多元文化均衡發展；以及審核當事人適格性之產金分離與外資、陸資因素，若有相關疑慮，則進入第二階段審查。

NCC 在第二階段針對補救措施的決議，可檢視其他目的事業主管機關外審項目所做出的決議，NCC 再與各目的事業主管機關針對補救措施之不一致處橫向協調。制度源於美國 FCC 與 DOJ 會檢視彼此附加條件避免重複，確保完整公共利益。最後 NCC 再受各目的事業主管機關決議拘束做出終局決議。

(三)對未來通傳事業投資整併提出審查建議

前述整理主管機關跨產業共通審查項目以及針對個別產業之審查項目，對應在 NCC 組織法⁶⁵¹之三項公共利益，（1）確保通訊傳播市場公平有效競爭、（2）保障消費者及尊重弱勢權益、

⁶⁵¹ 國家通訊傳播委員會組織法第 1 條規定：

行政院為落實憲法保障之言論自由，謹守黨政軍退出媒體之精神，促進通訊傳播健全發展，維護媒體專業自主，有效辦理通訊傳播管理事項，確保通訊傳播市場公平有效競爭，保障消費者及尊重弱勢權益，促進多元文化均衡發展，提升國家競爭力，特設國家通訊傳播委員會（以下簡稱本會）。

(3) 促進多元文化均衡發展，依三大項目整理各國主管機關重點審查項目及我國主管機關關注項目，整理出下表：

表 4-4 通傳事業合併及投資案件審查項目整理

國家通訊傳播委員會組織法第 1 條		
確保通訊傳播市場公平有效競爭	保障消費者及尊重弱勢權益	促進多元文化均衡發展
1.事業結合申報 ● 業者總訂戶數 ● 營收的市占比例 ● 基礎建設規模及利用率 ● 網路訊務流量及價格 ● 持有頻譜數量 ● 平台接取價格及頻道位置編排 ● 電視頻道的批發供給	1.消費者保障 ● 消費者利益 ● 服務品質 ● 替代選項數量 ● 創新產品服務項目 ● 內容端透過不同媒體平台將分銷至終端消費者之價格與品質 ● 付費電視訂戶消費端之價格 ● 資費方案 ● 機上盒的提供	1.內容多元 ● 內容種類與範圍的多元（在地化節目內容、兒少節目內容及少數族裔內容） ● 合併後是否失去「差異性」，多元性會否因為合併而消失。
2.市場界定 ● 產品市場 ● 地理市場	2.個資隱私保護 ● 透過ISP之消費者線上消費資料、地理位置資料等數位隱私權議題	2.媒體產權結構多元 ● 媒體是否過於集中的疑慮 ● 媒體經營者多元 ● 獨立營運：高階經理人、營運控制、廣告

		銷售 ● 股東結構會否影響新聞編輯室編輯方針
3.市場競爭認定 ● 市場地位 ● 水平整合的市場集中度 ● 垂直整合的市場集中度 ● 有線電視、電話與寬頻服務的綑綁銷售情形 ● 其他平台業者取得內容授權的價格 ● 垂直整合會否損及 MVPD 及 OVD 競爭環境	3.其他 ● 就業機會	3.當事人適格性 ● 當事人持有股權審查 ● 當事人資金來源審查，黨政軍條款、產金分離、外資中資規範

資料來源：本研究整理

可整理出針對確保通訊傳播市場公平有效競爭應針對事業結合申報、市場界定與市場競爭項目審查；針對保障消費者及尊重弱勢權益應針對消費者保障與個資隱私保護項目審查；針對促進多元文化均衡發展應針對內容多元性、媒體產權結構多元與當事人適格性進行審查，整理檢核表如下：

表 4-5 通傳事業合併及投資案件審查項目表

國家通訊傳播委員會組織法第 1 條		相關法規依據	
公共 利益	審查項目		
確保 通訊 傳播 市場 公平 有效 競爭	事業 結合 申報	業者總訂戶數	● 公平法第 11 條針對市場占有率設有申報門檻，《公平交易委員會對於結合申報案件之處理原則》定有市場占有率計算規範。 ● 《有線廣播電視系統經營者營業讓與合併及投資案件准駁標準》第 4 條第 1 款規範審酌市場占有率及集中程度之變化。
		營收的市占比例	
		基礎建設規模及利用率	● 電信法第 13 條事業計畫書、行動通信業務管理規則第 16 條事業計畫書、行動寬頻業務管理規則第 40 條事業計畫書。
		網路訊務流量及價格	
		持有頻譜數量	
		平台接取價格及頻道位置編排	● 廣電法第 10 條營運計畫、有廣法第 11 條營運計畫、衛廣法第 7、8 條營運計畫 ● 《有線廣播電視系統經營者營業讓與合併及投資案件准駁標準》第 4 條第 4 款規範審酌頻道上下架規章。 ● 《有線廣播電視系統經營者申請頻道規劃及其類型變更許可辦法》針對頻道規劃規範。
		電視頻道的批發供給	● 廣電法第 10 條營運計畫、有廣法第 11 條營運計畫、衛廣法第 7、8 條營運計畫、 ● 《有線廣播電視系統經營者營業讓與合併及投資案件准駁標準》第 4 條第 5 款規範審酌、

			申請人或其關係企業經營頻道供應事業或代理頻道之情形。 ● 《有線廣播電視系統經營者申請頻道規劃及其類型變更許可辦法》針對頻道規劃規範。
	市場 界定	產品市場	● 《公平交易委員會對於結合申報案件之處理原則》、《公平交易委員會對於相關市場界定之處理原則》、《公平交易委員會對於數位匯流相關事業跨業經營之規範說明》、《公平交易委員會對於電信事業之規範說明》、《公平交易委員會對於有線電視相關事業之規範說明》皆從產品市場及地理市場二面向界定相關市場範圍。
		地理市場	
	市場 競爭 認定	市場地位	● 公平法第 9 條、《公平交易委員會對於數位匯流相關事業跨業經營之規範說明》針對濫用獨占地位行為定有規範。 ● 《有線廣播電視系統經營者營業讓與合併及投資案件准駁標準》第 4 條第 6 款至第 7 款規範審酌形成市場進入障礙之可能性與其他可能影響市場競爭之因素。
		水平整合的市場集中度	● 《公平交易委員會對於結合申報案件之處理原則》針對水平與垂直整合的限制競爭疑慮定有考量因素。
		垂直整合的市場集中度	
		有線電視、電話與寬頻服務的網綁銷售情形	● 《公平交易委員會對於有線電視相關事業之規範說明》考量跨平台產業之競爭。 ● 有廣法第 24 條第 1 項規範全國定戶數合計不得超過全國總訂戶數三分之一、有廣法第 25 條第 3 項規範供應節目不得超過可利用頻道之四分之一。《有線廣播電視系統經營者營業讓與合併及投資案件准駁標準》針對准駁標準定

			有審查項目。 ● 「電信事業管理法草案」第 28 條針對市場顯著地位者定有規範。
		其他平台業者取得內容授權的價格 垂直整合會否損及 MVPD 及 OVD 競爭環境	● 《公平交易委員會對於有線電視相關事業之規範說明》考量跨平台產業之競爭。 ● 有廣法第 24 條第 1 項規範全國定戶數合計不得超過全國總訂戶數三分之一、有廣法第 25 條第 3 項規範供應節目不得超過可利用頻道之四分之一。《有線廣播電視系統經營者營業讓與合併及投資案件准駁標準》針對准駁標準定有審查項目。 ● 「電信事業管理法草案」第 28 條針對市場顯著地位者定有規範。
保障消費者及尊重弱勢權益	消費者保障	消費者利益	● 廣電法第 1 條、有廣法第 1 條、衛廣法第 1 條立法目的皆定有保障公眾視聽權益規範。 ● 《有線廣播電視系統經營者營業讓與合併及投資案件准駁標準》第 5 條規範審酌服務品質提升之可能性、促進服務互通之可能性、增進訂戶多元選擇服務之可能性、提供迅速且有效之消費爭議處理機制、既有訂戶權益之影響及實施訂戶權益保障計畫之合理性。 ● 《公平交易委員會對於電信事業之規範說明》檢視結合是否有助於提供涵蓋範圍更廣、更多樣化及高品質之服務；《公平交易委員會對於有線電視相關事業之規範說明》對有線電視頻道供應者頻道節目搭售、折扣優惠行為定有規範；《公平交易委員會對於數位匯流相關事業跨業經營之規範說明》，檢視結合是否能提供更多樣化及高品質之服務，提供創新之數位匯流整合性服務。
		服務品質	
		替代選項數量	
		創新產品服務項目	
		內容端透過不同媒體平台將分銷至終端消費者之價格與品質	
		付費電視訂戶消費端之價格	
		資費方案	
		機上盒的提供	

	個資 隱私 保護	透過 ISP 之消費者線上消費資料、地理位置資料等數位隱私權議題	● 個人資料保護法針對非公務機關利用個人資料定有規範 ● 《有線廣播電視系統經營者營業讓與合併及投資案件准駁標準》第 5 條第 7 款規範審酌提供個人資料蒐集、處理及利用之保護措施。 ● 「數位通訊傳播法草案」第 11 條針對隱私權及資訊政策、資安政策定有規範。
	其他	就業機會	● 《有線廣播電視系統經營者營業讓與合併及投資案件准駁標準》第 6 條第 3 款規範審酌對於通訊傳播產業從業人員勞動權益之影響。 ● 廣電法第 10 條營運計畫、有廣法第 11 條營運計畫、行動通信業務管理規則第 16 條事業計畫書皆定有人才培訓計畫規範
促進 多元 文化 均衡 發展	內容 多元 性	內容種類與範圍的多元（在地化節目內容、兒少節目內容及少數族裔內容）	● 廣電法第 1 條、有廣法第 1 條、衛廣法第 1 條立法目的皆定有維護視聽多元化之規範。 ● 《有線廣播電視系統經營者營業讓與合併及投資案件准駁標準》第 6 條第 4 款規範審酌對於促進多元文化均衡發展之影響。
		合併後是否失去「差異性」，多元性會否因為合併而消失。	● 通訊傳播基本法第 13 條第 1 項「通訊傳播委員會每年應就通訊傳播健全發展、維護國民權利、保障消費者利益、提升多元文化、弱勢權益保護及服務之普及等事項，提出績效報告及改進建議」。 ● 2017 年版「媒體壟斷防制與多元維護法」草案第 27 條，政府為保障各族群語言、文化或其他政策之必要，得依法律或法規命令指定廣播電視事業免費提供頻道或時段播送相關節目，並給予適當補償。
	媒體 產權	媒體是否過於集中的疑慮	● 有廣法第 24 條第 1 項規範全國定戶數合計不得超過全國總訂戶數三分之一、有廣法第 25

	結構多元	媒體經營者多元	條第3項規範供應節目不得超過可利用頻道之四分之一。
		獨立營運：高階經理人、營運控制、廣告銷售	● 《有線廣播電視系統經營者營業讓與合併及投資案件准駁標準》第6條第4款規範審酌對於促進多元文化均衡發展之影響。
		股東結構會否影響新聞編輯室編輯方針	● 2017年版「媒體壟斷防制與多元維護法」草案第8條針對股東對媒體的影響力規範關係人的範圍、第12條第4款規範同一事業及其關係人不得整合超過3項媒體市場。 ● 2017年版「媒體壟斷防制與多元維護法」草案第19條針對獨立編審制度，以及第20條針對編輯室公約定有規範。
	當事人適格性	當事人持有股權審查	● 有廣法第11條應運計畫需載明董事、監察人、經理人、持股百分之五以上股東，或發起人、百分之五以上認股人之姓名及相關資料；2017年版「媒體壟斷防制與多元維護法」草案第5條第2款，需揭露持有已發行有表決權股份總數或資本總額百分之五以上之股東名單。
	當事人資金來源審查	黨政軍條款	● 廣播電視法第5-1條、衛星廣播電視法第5條、有線廣播電視法第10條定有黨政軍條款。
		產金分離	● 產金分離為確保銀行相關行業安定性、媒金分離為確保媒體中立性，規範脈絡不相同；2017年版「媒體壟斷防制與多元維護法」草案第17條針對媒金分離定有規範。
		外資陸資規範	● 外資/陸資依外國人投資條例第8條第1項及大陸地區人民來臺投資許可辦法第9條第1項定有規範。

資料來源：本研究整理

附錄一 【通訊傳播事業跨業整合與市場界定】 專家座談會 DM

【通傳事業匯流跨業整合與市場界定】 專家座談會

通訊、傳播及資訊科技的隨著數位科技發展形成數位匯流，繼而新興科技如 OTT 服務與物聯網服務，逐步整合語音通信、數據傳輸與視訊服務成為多合一服務。此趨勢相對帶動電信事業、廣播電視業、網際網路應用、有線電視業及衛星電視業等，數位匯流之相關事業的跨業經營、互相整併與合作模式。為健全通訊傳播市場使其得以合理競爭，避免通訊傳播市場成為獨佔或寡佔，影響到消費者權益，實有研析相關模式與監理機制之必要。

對於通傳相關產業整併，2016 年開始有垂直管制轉為水平管制之匯流修法相關修法提案，公平交易委員會也將匯流相關事業跨業經營的市場區分為「基礎設施載具之網路層市場」、「傳輸平臺服務之平臺層市場」、「內容及應用服務之內容層市場」，在新興產業衝擊傳統市場界線的同時，數位匯流產業相關市場的未來界定成為主管機關考量跨業整合計算依據的課題。並且主管機關現行分工機制，也在新興產業衝擊既有市場時遭到挑戰。

是以，資策會科技法律研究所配合國家通訊傳播委員會推動「通訊傳播事業投資整併對產業相關影響及監理機制」之研究項目，特舉辦本次座談會，敬邀專家學者蒞臨，提供寶貴經驗與建議，作為指導單位研訂決策時的參考基礎。

議 程

時間（下午）	議 程	講 者
09:30-10:00	來賓報到	
10:00-10:10	主席開場致詞	資策會 科法所 宋佩珊組長
10:10-10:30	引言簡報	資策會 科法所 黃上川研究員
10:30-11:40	與會專家發言	
11:40-11:50	綜合討論	
11:50-12:00	會議結束	

指導單位：國家通訊傳播委員會

執行單位：財團法人資訊工業策進會科技法律研究所

時 間：2018 年 07 月 24 日上午 10：00-12：00

地 點：資訊工業策進會科技法律研究所 行遠講堂

台北市敦化南路二段 216 號 22 樓

聯 絡 人：黃上川研究員(02)6631-1145,channinghuang@iii.org.tw

「通訊傳播事業投資整併對產業相關影響及監理機制之委託研究」

專家名單

專家姓名 依姓氏筆畫排列	服務單位/職稱
	中嘉網路股份有限公司/
王井煦	中華電信股份有限公司經營規劃處/科長
王亮惟	中華電信股份有限公司經營規劃處/主任級工程師
吳中志	台灣大哥大股份有限公司法規暨同業關係處/處長
林志峰	台灣寬頻通訊顧問股份有限公司/法務長
林雅惠	凱擘股份有限公司法務法規處/副處長
孫詠筠	威望國際股份有限公司/法務長
陳人傑	財團法人電信技術中心研究企劃組/主任
陳清河	世新大學/廣播電視電影學系教授兼副校長
彭淑芬	台灣有線寬頻產業協會/理事長
劉莉秋	台灣電信產業發展協會/副秘書長
蕭景騰	遠傳電信股份有限公司法規處/協理

交通資訊

台北市敦化南路二段 216 號 22 樓（國際大樓）
（近敦化南路及基隆路口）

資策會科技法律研究所行遠講堂



捷運：乘文湖線至六張犁站或科技大樓站，步行約 15 分鐘

公車：坡心（敦化）站、臥龍街站、或和平高中站，步行約 5-10 分鐘

開車：國際大樓旁私人收費立體停車場

附錄二 【通訊傳播事業跨業整合與市場界定】 專家座談會紀錄

【通訊傳播事業跨業整合與市場界定】

專家座談會紀錄摘要

通傳併購法制研究 通訊傳播事業跨業整合與市場界定 專家座談會

壹、時間：2018 年 7 月 24 日 10:00-12:00

貳、地點：科法所行遠講堂（台北市敦化南路二段 216 號 22 樓）

參、與會專家發言

TTC 陳人傑主任

1. 市場界定可區分為競爭市場與言論市場
2. 競爭市場的判斷中，統計數據可作為市場主導者的判斷依據。NCC 希望未來可以將有線電視網路與固網放在相同管制，歐盟針對市場主導者的認定為 40%，可作為未來法規參考依據。有廣法的全區 1/3 市占率規定，未區分有線電視的網路服務與平台服務，但現在的技術已可區隔，即可將有線電視的網路與固網整併作為計算 SMP 依據。
3. 言論市場的廣電/媒體/傳播的線性頻道與非線性隨選視訊，在反壟斷法上劃出禁區與紅線，但一直沒有學理上的明確依據。
4. 水平整合可以用市場集中度 CR 或 HHI 計算，但涉及媒體的垂直整合結合管制難以評價。美國 FCC 或是 DOJ 也很難認定垂直整合對市場的不利影響。由於主管機關有許多營業行為管制，因此美國法院不認定很多案子需要禁止垂直整合。
5. 電信在數位化之後就是高度匯流，電信市場不應區分業務

別，未來在修法後，應採競爭法標準去認定競爭市場。

6. 關於公平會與 NCC 的權限衝突主管機關的判斷衝突議題，以歐盟會員國的德國為例，德國電信法第 123 條第 1 項，要求在市場界定、市場分析結果，聯邦網路管理局需與聯邦卡特爾署為一致決定。

凱擘林雅惠副處長

1. 消費者收視行為改變，法律規範跟不上市場轉變與發展。
2. 現行公平會與 NCC 各有界定模式，建議應從消費者服務端判斷產品和市場的影響範圍，從其中再規範 SMP 與重要市場的市前規範。對於有線電視全國 1/3 規範與經營區 1/4 規範和電信事業採市場主導者的規範，建議回到競爭法規範，規管採事後針對反競爭行為規範。
3. 現行全國 1/3 的市場限制與分區經營，造成市場成為小規模經營，為因應未來高速網路服務，打破 1/3 的市場界定有助於 MSO 與 ISP 擴大服務面向
4. 垂直整合難以認定有無造成市場封鎖，應檢視其對市場的競爭效能，不要過多限制市場垂直整合的業務行為。

有線寬頻產業協會彭淑芬理事長

1. 管制歧異的部分應齊一，各項數據已顯示網路作為當今主流媒體，網際網路應納入主管機關評估規管。
2. 媒體市場定義應該普查並重新界定。

3. NCC 不應該以言論市場管制思維管制競爭市場，對於傳統產業管制過於嚴格，行為、結構、事前、事後之管制應該一併檢討。應回到競爭法規範，針對嚴重影響市場運作者管制。
4. 業界對於市場界定的分類感到混亂，由於MSO被定位為區域性，而中華電信 MOD 則為全區經營，市占率的比較應該為MSO與MOD的區域比較，或是全區的MSO與全區的MOD比較，同樣應該進行界定的全區普查。
5. 政府的組織分工，應予組織改造或調整，若NCC適合規管網路，應新增網路事業執掌以利對對於網路事業的規管。

台灣電信產業發展協會劉莉秋副祕書長

1. 同意網路OTT應納入管制、言論市場與競爭市場不應該一起管制。
2. 電信產業現今已非僅為在地化服務，例如line與Facebook皆非境內產業，在電信管理法中並無市場界定。結構管制不論是25%或是40%皆為結構性管制思維。以行動支付為例，在票證市場90%占有率的悠遊卡，在整體行動支付市場可能占不到10%，又如何思考及定義其市場界定？因此結構規管應該從鬆。
3. 因應跨業匯流，不應該預先框架市場界定，結構管制應從鬆，行為管制應從嚴。不應該在還沒有創新應用的時候即施以結構管制，可視其市場行為後再以行為管制規管。
4. 主管機關應該增加創新應用及產業輔導角色，而所謂建立公平競爭的市場秩序早就打破業務別。

5. 歐盟認為 OTT 應該規管，我國法規也未置外 OTT 業者於法律之外，只是可否執行的問題，若無法有效規管境外 OTT，或許換個角度鬆綁境內相關產業，反有利營造本國創新應用市場。

TBC 林志峰法務長

1. 言論市場應考量媒體定義，現今媒體定義應加入社群媒體考量。
2. 從競爭市場討論，從消費者端考量，不能侷限於過去區域市場，有線電視經營區內市占超過 1/4 對比中華電信 MOD 的全區經營，應有不同考量，OTT 加入視訊市場後，消費者選擇變多，有線電視的市占率再降低，應有更好數據統計作為基準。
3. 有線電視每季都要申報戶數，也可以請 NCC 要求中華電信 MOD 申報各縣市戶數作為對比，OTT 並非 NCC 職掌，行動載具也無區域性限制。因此應該放寬有線電視的區域限制，以全區作為地理市場而非經營區市場。
4. 以 40%作為 SMP，分母為全台的用戶數，可比較中華電信 MOD 用戶數、有線電視用戶數以及 OTT 用戶數。界定市場後，若須規管，同意以 40%作為管制門檻，51%確實可能達到壟斷。
5. 黨政軍條款的建議為，「政府單純持有股份，不得介入經營，建議由普通股轉為特別股，該特別股之法人代表不得擔任董事與監察人。表決權則設計為無表決權，無法介入中華

電信經營」。

6. 對於外資投資上限議題，由於外資對產業的投資規範為國家持有事業與本土文化考量，但如今跨國界的 Netflix 與愛奇藝皆為境外 OTT 且無外資限制，OTT 已無國境限制，建議放寬國內產業的外資限制。

Catchplay 孫詠筠法務長

1. 主管機關應考量事業類型與媒體態樣以界定市場。

OTT 的營運競爭對手多來自境外營運者；另與本國中嘉、台數科、鴻海便當、MOD 的 hami 的用戶數界定方式皆可討論。

2. 希望投審會在外資規範可鬆綁，以及主管機關對跨業整合部分鬆綁，利於產業發展。

台灣大哥大吳中志處長

1. 電信管理法草案改為規範基礎營運內容層之水平管制，其思維即取消業務別管制架構，改以行為管制。
2. 有線電視、MOD、網路的 OTT 具有高度替代性，因 OTT 目前並無法規管，建議可先將 MOD 跟有線電視市場界定為相同市場。
3. 由於 MOD 及有線電視應視為相同市場，檢視其佔有率時，因目前沒有法規要求 OTT 提供用戶數，MOD 並無用戶數限制，建議有線電視全國總訂戶數 1/3 上限應予以鬆綁或將

MOD 用戶數納入計算。

遠傳電信蕭景騰協理

1. 市場界定牽動市場管理，然而由於市場高度匯流下，OTT 已可提供具有替代性的服務，並且不須受到我國規管，加上我國也不容易規管境外 OTT，無異產生法律管理上之漏洞。
2. 遠傳與 Line 合作提供之服務，主要係作為行動通訊服務之次品牌，但是在管理上，公平會卻以此類型之合作似乎為長期之業務合作經營，因此要求審視是否需提出結合申報，然而 NCC 則認定本項合作模式並非 MVNO，二主管機關針對相同之服務卻有不同之認定，此情形極易造成業者困擾。
3. 「相同服務應有相同的管制」，若相互具替代性之服務有一方被嚴格規管，然而另一方卻無須或無法受到規管，此時，應該放寬被規管的一方，如此方能促進產業公平發展。
4. 目前 NCC 之管理，是依據市場主導者之認定標準進行市場主導者認定後再施予事前管制，然而對於該市場主導者認定之標準，係自民國 89 年訂定迄今均未改變，確實已到了必須因應市場變革而加以調整之關鍵時刻，認同朝向歐盟以 40% 為市場主導者認定標準之方向，此外，對於市場之管制，應在促進競爭之必要管制作為外，對於市場給予較低度之管制。
5. NCC 是目的通訊傳播事業主管機關，公平會是競爭主管機關，但是創新業務或跨產業發展之時，若涉及跨領域之業務拓展，就會有不同主管機關諸如金管會、經濟部、投審會等皆會介入，此情形很容易讓業者在新業務開展上陷入無所適

從之境，因此，期望了解可以透過產業的目的事業主管機關進程序或管理之集中，俾使業者有所依循、利於產業創新發展。

中華電信王井煦科長

1. 通訊傳播服務市場界定應秉持相同服務相同管制精神，要把OTT納入一併考量。各國導入層級化管理框架，係著重在管制思維的層級化，推動IP化的目的就是要讓傳輸跟服務分離，活絡市場競爭與創新，因此SMP市場界定要避免跨層連結。對於OTT的影響與納管，同意放鬆管制，避免事前管制，唯目前OTT未納入各類服務市場界定，造成國際OTT業者與國內電信、廣電不公平管制情形，後續建議應朝拉齊管制發展。
2. 市場界定應從消費者的立場，消費者並不在意數位匯流的分層規範，僅在意服務品質，即保障消費者的權益。數位匯流水平整合目的是促進跨平台整合擴大產業規模；垂直整合旨在擴業合作提供客戶端對端品質保證，跨業合作監理重點是公平對待。
3. 雖然政府各機關各有職掌，政策執行上，跨單位的目的、目標要有一致性。共同目標的達成要比各單位目標追求更優先。監理目的是保護消費者權益同時也要能促進市場參進。
4. 未來數位匯流之下投資整併應該考量：
 - － 投資是不是可以促進產業的發展
 - － 對於消費者權益是否產生傷害(保障消費者權益)

- 要有世界觀，網路治理需要有虛擬國界觀念，但不要輕言管制。

中華電信王亮惟主任級工程師

1. 我國現行法律以「業務別」為基準進行市場認定，未將各式 OTT 平台的替代服務列入市場份額計算，造成國際 OTT 業者，電信與廣電業受到不公平對待。
2. 以 Line 服務為例，截至 2018 年 01 月止，在台灣的活躍用戶數 1900 萬戶，每天傳送的影片數超過 3500 萬支，每天語音通話人數超過 700 萬通，Line TV 也擁有 500 萬用戶，已嚴重侵蝕電信與廣電業者的營收，儼然已成為另類市場主導者，卻未列入市場份額計算。
3. 建議未來主管機關界定通訊傳播服務市場時，應整體考量全球「需求替代性」及「供給替代性」，達成相同服務相同管制精神，以協助提升國內業者競爭力。
4. 建議黨政軍條款修法，應規範投資者而非被投資者
5. 我國現行電信與廣電法都以事前管制規範業者行為，建議朝先進國家的事後管制方向前進，以業者是否有實際操弄市場行為作為管制規範。
6. OTT 絕非無法可管，境外 OTT 若想在台灣市場做大，就需要在台灣落地或架設 CDN，國內法自然就管得到。

附錄三 【通訊傳播事業跨業整合與市場界定】 專家座談會紀錄

【通訊傳播事業跨業整合與市場界定】

專家座談會紀錄逐字稿

時間：中華民國 107 年 7 月 24 日（星期二）上午 10 時

地點：台北市敦化南路二段 22 樓

【記錄開始】

宋佩珊組長：

各位先進大家好，歡迎大家參加通訊傳播事業跨業整合與市場界定，我先介紹一下，我右手邊是計畫的顧問陳人傑主任、台灣電信產業發展協會劉莉秋副秘書長、台大哥大吳中志處長、遠傳電信蕭景騰協理、中華電信王井煦科長、中華電信王亮惟主任級工程師、NCC 施智韋技師、台灣有線寬頻產業協會彭淑芬理事長、台灣寬頻通訊林志峰法務長、威望國際孫詠筠法務長、凱擘林雅惠副處長，我們今天的議程是請黃上川研究員作一個簡單的簡報，希望各位對我們提出相關的意見，補充說明，我們今天會議有請速錄師，我們會作逐字稿，現在請黃研究員先開始。

（開始簡報）

宋佩珊組長：

謝謝黃研究員為我們作的報告，原則是整理目前已經發生的案例，很多在座先進跟專家都是事主之一，後來孫法務長有參加我們的會議，我們先請陳主任為我們提供一下建議。

陳人傑主任：

先說明一下自己對這些議題的想法，今天的簡報針對國內現

行的法規跟案例都作相當完整的分析，我們如果從討論議題來進一步探討，可以用這樣的方式來分析，其實我們在談通訊傳播事業的整合的時候，在學術領域探討不外乎分兩大塊，一塊是經濟市場，一塊是言論市場，這個之前 NCC 在談媒體繁榮法的時候有相當多的探討，細節部分我們不用作太多的說明。

從經濟市場跟言論市場來看，通訊傳播的事業，他們所提供的商品或服務上面，他們在彼此之間的相互競爭、獲取交易的機會，但是在數位匯流下面會發現一個問題，傳統的通訊跟傳播的領域，在界限上已經沒有像過去那麼壁壘分明，我們在數位化的情況下特別明顯，我們現行的電信法跟現在的光電三法都已經需要作調整，所以不管是現任的詹主委或者前任的石主委，在匯流法的修法上面，某種程度上都要去因應這樣發展的趨勢。

如果從這樣的趨勢我們回到我們要討論的議題，我們先看我們網路的部分，不管是在兩位主委任內所提出的匯流修法裡面，都發現一個共同的一點，不管現在叫電信管理法或者過去網路基礎設施與資源管理法，其實會發現到，我們會把網路分成兩塊，一塊是有線、一塊是無線，有線的部分已經把固網跟一般所說的有線電視的網路整個放在相同的管制架構下面。因此，過去在談很多的業別的管制，在這樣的趨勢下，NCC 的政策是希望打破的。所以我們對於 SMP，所謂市場主要者的認定、標準，其實我們已經不太用 25% 的比例去看它，在這個部分就應該是回到競爭法的原則來認定，競爭法的原則認定，以歐盟來講大概就是 40% 的比例去看。

如果我們用這樣的一個原則去看的話，我們這樣有廣電法的 1/3 就要打破它，1/3 基本上只認定有線電視的全區 1/3，全區當然是全台灣來看，第一個它的問題，它沒有去區分網路跟平台，我們當然知道過去有線電視跟網路平台是沒有辦法區分開來，但是在數位化之後，這個部分在技術上都是可以區隔，現在的 1/3

到底管的網路還是上面視訊的服務平台呢？所以這個部分在管制的目標上就是一個不明確，需要去探討的一個問題。

接下來，我們在進行市場界定跟市場分析的時候，如果如剛才所說，把固網跟有線電視系統網路的部分整併起來看，這樣的認定作為母數，再來去判斷到底有沒有 SMP 這樣一個市場的力量。

另外我們如果看到歐盟比較新的資料，在之前 2003 年一些寫實的指定裡面，他們就有一個 SMP 的 Guideline，就是認定 SMP 的市場準則，這個 SMP 的 Guideline 在今年有修正草案提出來，裡面我們大概就可以看到很有趣的地方，它把 OTT 納進來，特別是在服務層的部分，通訊服務的部分，像 LINE，或者很多即時通訊的軟體，跟我們的電信服務某種程度上有替代性，我們會發現很多人已經不太用手機打電話號碼去講電話，可能是用 LINE 或者 FB 的 messenger 去講電話，所以在做市場界定的時候，因為技術的進步會讓我們必須要考量的市場範圍會因此擴大，這部分不管是通訊的部分是如此，有關媒體的部分也是如此，有時候我會困擾到底要用媒體、傳播還是廣電，其實這個趨勢已經蠻明顯，我們看到像歐盟或者一些主要國家已經在討論這些事情，這個是偏向經濟市場的部分。

第二個部分，回到言論市場的部分，或者是我們在簡報第 11 頁提到意見市場的部分，有關言論市場的部分，有幾個面向去處理，第一個，言論內容產值這一塊，比較偏向簡報上比較少著墨的就是頻道的部分，因為頻道是線性的，也有包括非線性的，譬如說可能是節目隨選視訊，沒有按節目表來提供視訊內容的形態。其實以言論市場關心的，是這個部分的 Diversity 或者是多元性的部分，以目前來講，我們的 NCC 主管機關在這一塊的言論市場，在之前反壟法裡面某種程度希望建立一些禁區（紅線），什麼樣的情況是要禁止的，但是其實我們找不出它畫禁止

紅線學理上的依據，我想這個各位應該也都很清楚，我們不知道為什麼這樣一個的整合在法律上要禁止，這個部分之前也有相當多的討論，特別是我們跟傳播學界有很多的討論。

另外還有一個是上下游的垂直整合部分，媒體跟下面的平台，可能是上游跟下游，如果用層級來看的話，網路平台跟頻道內容作上下游的垂直整合，這個在國外非常多、也非常常見，涉及媒體的結合管制其實最難判斷的就是垂直整合，因為垂直整合在金融法上面本身就是很難評價的事情，以水平整合來看的話，可以很輕鬆的用市場集中度，不管是用 CR 或 HHI 其實都很容易去認定，可是在上下游垂直整合的部分，那個認定是很困難，像美國有很相當多的案例，這個部分到法院去都被打回來，不管是 FCC 或者 DOJ 的認定，即便是像美國這樣執法機關，有時候都很難認定垂直整合對市場的不利的影響到底在哪裡。

以競爭法來說，垂直整合大概只會關心一件事情，這個整合下去有沒有造成市場封鎖，比如說上游跟下游的授權，會不會因為這個整合而讓這個授權沒有辦法進行，這是其中的一個狀況，但是我們在這個部分接下來要談的是涉及到公平會跟 NCC 職掌的不同，我們剛談的是競爭法，競爭法原則上在結合或聯合行為的時候只作事前管制，可是如果我們今天在談的是 NCC 的職掌，不管現在或未來的廣電法到底要怎麼修，有人說要把執照制度改成登記制，坦白講我不是很懂為什麼改成登記制就可以降低管制？不管是什麼樣的制度，在主管機關這邊已經透過很多的營運計畫或者是事業計畫書等等，這一些事前管制其實已經進行非常多的行為管制，在通訊傳播主管機關這邊。

我們剛剛說在這種垂直整合下面，如果你有非常多的行為管制，這個行為管制都是在法律上有授權主管機關來作的話，其實一般來講，在垂直整合的情況下就不用過於擔心今天垂直整合下去之後，一定會對你的上游或下游的市場造成什麼樣的影響，因

為你所有的經營行為都受到主管機關嚴密的控制，這個也是很多垂直整合的案子在美國的法院裡面不覺得主管機關禁止垂直整合有理由的主要原因。

所以在這樣的情況下，如果我們可以確認主管機關已經作了很多這種營業行為的管制，通常我就覺得沒有一定要禁止這樣的垂直整合，除非在法律上或者在經濟分析上面可以找出非常正當的理由，如果不禁止他之後，可能我的行為管制成本會很高，高到我還是直接禁止你整合，除非你可以講得出理由，要不然的話，通常並不會認為垂直整合一定會有問題，或者一定要禁止，即便它帶某個市場上面，他的市場規模是很大的狀況，這個是我的一點想法。

最後一個部分是公平會跟 NCC 的分工，我覺得在未來的電信或者是廣三法修法之後，可能會逐漸導向不是用業務市場去認定，而是用經濟市場，在市場競爭上面不會只看特定的業務，而是會用一般競爭法的標準去看，你在產品市場或地理市場去認定，如果是往這個趨勢去走的話，特別在電信，因為電信基本上在數位化之後就是高度匯流，電信市場不應該再去分業務別，所以從這樣的角度來看，至少在電信市場我們可以認為 NCC 跟公平會在市場鑑定上面必須要一致，因為如果不一致的話，會出很多問題，因為 NCC 有權作事前管制，他在作市場鑑定、市場分析認定有 SMP 之後，作事前管制，可能是價格可能是非價格的。如果公平會在這個部分也進來了，如果他認定的市場跟 NCC 認定的市場有不一致的話，這個時候兩個機關的權限衝突會很嚴重，對於這些市場成員來講也會是一個很大的傷害，因此應該要有一些機制讓兩邊在市場界定跟分析上一致，這個部分我覺得可以參考德國的做法，因為德國的電信法裡面就有要求，競爭法主管機關跟電信法的主管機關在這個認定上要取得一致決定，相關資料我可以會後再給。

所以在這個部分就可以看得出來，這兩個機關在市場界定跟分析是要作一致決定的，甚至要以某一個主管機關認定的為準，這個部分還可以再討論，我們也知道在台灣公平會通常不太願意碰通訊傳播市場，就我的理解來講的話。所以在這個部分應該是有一些可能是我們未來可以努力的地方，這個也提供給研究團隊參考，以上先提供這些意見給各位酌參，謝謝。

宋佩珊組長：

謝謝陳主任給我們的一些指導，我們請林雅惠副處長提供意見。

林雅惠副處長

針對這個議題，不管是國內還是國外有關市場界定的機關，在管制規範上面很深入的說明，我從產業面作這些說明，先更正一些數據的部分，在跨業整合案例的 2—2，現在我們凱擘作了一個平台，上面會去載入台灣大哥大的 MyVideo 這個 service，這裡引述的應該是經濟日報的報導，目前我們透過有線電視的機上盒包括凱擘跟台灣大哥大下面，現在可以收視 MyVideo 的 subscriber 應該到 100 萬用戶，這邊先作一個更正，回到今天這個議題上面，其實在前幾天剛好也看到英國公告 Media Nation Report，這個報導裡面蠻有趣的，它指出來在 Q1 英國的串流媒體包括 Netflix、Amazon Prime 跟 Sky 的 Subscribers 來到 1,540 萬戶，首度超過英國 pay-TV 的 151 萬的用戶數，我覺得這樣的發展狀況回到台灣，也是慢慢可以預期，從研究團隊整理的資料，在台灣的 MSO 跟電信業者，包括中華電信本身還有我們跟台灣大哥大，還有 TBC 跟鴻海這邊，還有遠傳的部分，也都陸續推出一些 OTT Service，我覺得這樣的轉變，在法律上沒有辦法跟得上市場的轉變與演進，所以用戶的收視模式，隨著近外的 OTT 包括像愛奇藝、Netflix，在這 5 年來進到台灣，他們對於市場、消費者行為的經營讓台灣的用戶慢慢改變看電視或看

Program，不一定要在電視上看，可以透過網路或者各個載具去看，我覺得收視習慣的改變，讓業者在服務經營上，我們更要思考怎麼樣作一個調整跟轉變，我相信在這個前提上來看一些跨業整合與市場界定，特別有重要的意義。

因為在法令上的修訂，剛剛人傑談到蠻多，我們從第一屆 NCC，到最近相關的修法其實主管機關嘗試對市場的部分作一些不同的調整，包括第一屆匯流法從三層的管制架構到現在，目前 NCC 還在作一些綠皮書的規劃，在市場的界定，不同的單位怎樣去界定，主要是 NCC 跟公平會的部分，以往來講 NCC 只從業務別來看公平會是看競爭市場，或者是反托拉斯市場，兩會各有各的界定模式，我們認為從整個市場界定比較重要幾個原則，應該從消費者服務端來看，包括從需求跟供給的交叉彈性來作一些判定，這些服務或產品對於市場的範圍跟影響，抓出幾個 SMP，或是重要的市場作事前的規範就好了，現在包括在有線電視的 1/3、1/4 或者電信事業 SMP 的界定，會隨著服務、用戶使用習慣的調整，是不是有必要維持這些水平或者垂直管制的規範？參考歐盟的做法，抓出幾個事前規管的部分去做界定，其他的我們覺得全部回到競爭法事業，透過反托拉斯法去做事後的，如果有一些反競爭的行為再去作規管，我覺得這樣比較容易作一些調整。

今天有提到現行既有市場的分類、水平整合跟垂直整合數位匯流機制下的意義，我們這邊認為，現行法沒有調整之前還是透過執照或業務別的區隔，現在 1/3 的市場限制會讓這些有線電視業者網路還是分區營運，在寬頻網路市場是跟底層的電路出租的網路，電路出租的網路從有線電視網路去切分出來的，這樣會讓整個市場變成一個小規模的經營，我們相信整個台灣未來應該走向高速網路發展的服務，以正面來講，也希望未來業者可以儘快在 2020 年推出 1G 以上的服務，我們相信打破這個 1/3 市場的界

定，可以有助於 MSO 或 ISP 去擴大整個服務的面向。

我們在覺得在整個垂直整合的規管上，有兩個原則可能要注意，一個是技術中立的原則，第二個是促進投資效能的原則，上下垂直整合的部分本來就是很難認定的 criteria，很難去把幾個 criteria 符合之後就一定對市場有不利的影響，有沒有造成市場封鎖，或者是禁止市場的進入的部分，它的看的是一個 Long-term 的投資，我們認為應該是看如果這樣的投資對於市場的競爭效能或投資效能有助益，原則上應該要讓垂直整合的情況作一個解除，不要作過多限制市場垂直整合的業務行為，以上是我的分享，先到這裡，謝謝。

宋佩珊組長：

謝謝雅惠副處長。

王亮惟主任級工程師：

主席，我想請林副處長澄清一下，除了事前規管之外，希望朝向事後管制，所謂特定事前規管是包括那些？

林雅惠：

我認為我們應該只要抓住幾個我們要去規管的特定市場，其他的市場就透過事後的競爭法去規管就好了，我覺得像歐盟 2002 年的...

王亮惟主任級工程師：

這個不必要重複，我剛講說你說特定市場的規管是包括那些？我們公司的立場比較希望說大家都朝向一致的公平會的事後管制，不過你講說還有一些特定市場規管，特定是哪一些？舉例來說。

林雅惠副處長：

我想這個需要經過 NCC 跟各業者的討論，舉例來說現在 NCC 其實針對關鍵的市場部分，其實還是有認定在某些市場是有市場主導者，那個情形，現在主要是在電信的部分，有這樣的法令上的規範，在有線電視的部分，不管是 NCC 或者是公平會，是將整個廣電市場分成系統、頻道代理商跟頻道，只要抓出特定，主管機關他認為他需要作一些事前規管的市場，其他的市場由競爭法討論或規範，在有線電視的部分，我們的視訊市場應該要擴大來看，例如現在電信服務的 OTT 市場，就要納進來一起看，或者單純走 IPTV 的市場納是不是要進來看，這一點要從經濟來探求，他在需求或供給彈性上是不是具有替代性，我這邊沒辦法辦法提到哪些市場應該拿出來講，因為這個是需要經濟上的一些分析。

王亮惟主任級工程師：

在法規的一致性來講，針對某些特定來講，這樣會有點針對性，就是什麼東西需要特定去管制他，而不是整個法規一致性的原則，因為我們大家希望盡量法規一致性，要嘛統一怎麼管，不然造成現在的法規現象，到時候又會搞得不清不楚，像 NCC 喜歡管這個管那個，公平會是一致性，不管什麼行業是一致性的認定，NCC 有特定的認定，甚至各行各業有特殊管制的時候，事實上法規就不是一致的。

剛剛陳人傑講，朝向一致性的事後管制，那個叫做法規的一致性原則，我們公司大家應該是法規一致性原則，一致用公平法來管，這樣才是一致的，現在廣電法是管 1/3，有線電視或者電信業者管 1/4，都是市場主導者，事實上這些管制都是不一致的，所以你剛剛的發言就讓我想到，有一些特定市場去管的時候，這樣是很有針對性，我會希望大家想法是一致，朝向歐盟 40%，把一致性的原則講出，不然這個法規每年都在開，每年都沒完沒了。

宋佩珊組長：

我這邊跟王先生說明一下，匯流之後，服務分野已經變成確定的時候，變成一個從一個消費者的立場來看是要有一致性的管制，但是當他的目的還沒有到達到的時候，電信背後的意義跟傳播背後的意義是不一樣電信的意義是基礎服務這些，媒體的意義是維持多元化或是言論的部分，像是剛剛人傑主任講的，可以分成競爭跟言論市場兩個領域，基本上要看這樣的匯流已經匯流到什麼程度，在中間的過度時期我們應該要作什麼樣的因應。

您剛剛說的也沒有錯，為什麼要作不同的管制早期的傳統還是有不同的原因，我先初步說明到這邊，稍後請您給我們指教。現在請彭淑芬理事長提供意見。

彭淑芬理事長：

中華電信王兄的發言，讓我想到固然我們在很多市場上競爭激烈，很多看法都不一致，但是我們有兩點的看法很有共識，一個是管制齊一的問題，我們一直主張在匯流市場上，不同的事業現在所從事的服務已經是匯流，所以管制要齊一，只是說齊一的方式，可能是各自表述的內容未必相同，但是這個原則很有共識；第二個，我們都很共同認為相較於網際網路，目前其實是主流的媒體，相較於傳統上被規管很嚴格的事業來講，其是是非常的不對等的。

正因為研究團隊整個的架構都很完整，也很龐大，剛剛人傑老師的分析把所有的問題都點出來，正因為現在整個市場結構不一樣了，整個反轉了，剛剛雅惠也有講到歐盟的例子，歐盟、英國都已經把網際網路納入到他評估規管的產業項目之一，就是網路這塊，我們真的沒有辦法忽視網際網路現在已經成為主流媒體了，從各種數據大家都是肯認這一點，但是國內的法規架構就這一塊完全是真空的，我們目前在服務國內的消費者，傳統上通傳

產業叫做服務的業界都覺得這個問題是很嚴重的，但是在法規的架構跟主管機關的思維裡面，目前上看不到有具體的作為，所以今天第一點研究主題，法規架構影響組織改造的問題，希望能讓主管機關，甚至到更高層來思考，第一個現在網際網路三不管地帶，到底誰來規劃這一塊的遊戲規則是什麼？這件事情沒有被處理，大概我們未來三年都不知道怎麼繼續運作下去，這一點一定要處理，講網際網路這一塊是目前沒有被處理。

剛剛所講的歐盟已經把 OTT 納入評估市場、市占率指標的 catalogue 之一，台灣應該跟進，我直接做這樣的建議，但是由誰來作呢？各方都說由 NCC 來做，NCC 從來都說不是他主管，我覺得可以思考一下，這個組織改造可以進行，可以對政府作這樣的建言，網際網路一定要檢視它，我們協會一直在呼籲，如果我們不是那麼清楚媒體的影響力，不妨作一個調查、普查，事實上很多數據已經告訴我們，未必需要去作調查，因為很多事實已經擺在眼前，政府機關 NCC 對這一點不能說服自己的話，他可以用自己的方法作一個普查，重新界定什麼是媒體市場，什麼是媒體的定義，他應該要知道他要管的是什麼東西，才來制定遊戲規則，可是這個動作從來沒有作過，我們有很多的研究案，大概都是某一部分，但是就這個主題，建議還是要面對它。

除了剛剛講的網際網路問題沒有被處理以外，傳統產業當前的困難點是法規管制不一致的問題，這個非常的明顯，over all 來講，它很大幾個問題，現在是用言論市場的思維在管經濟市場，所以什麼事都用放大鏡來檢視，不僅有事前管制也有事後管制，有結構管制也有行為管制，這個叫做天羅地網，在這樣的情況下已經管的這麼嚴格，我不曉得在這樣的情況下，我們還在討論未來的規管架構是什麼，或所謂的垂直管制、水平管制應該怎麼管，我的意思是應該先解放，到底我們對這個市場應該用什麼樣的觀點來看我們對通傳產業的政策是什麼，因為現在管的天羅

地網了，再討論水平管制、垂直管制，未來怎麼去改革，其實是沒有意義的，因為源頭已經有點混亂，整個的規管已經太嚴格，對傳統產業來講應該這一塊先作釐清、檢討，立定一個基本政策應該是怎麼樣，對國內通傳產業加以網際網路市場的整個匯流的情況下，主管機關一方面講我們要鬆綁，要登記制，但是我們都非常錯亂，一般講登記制，但是它所有的規管從來沒有放鬆過，應該要一併檢討想清楚媒體市場到底是什麼，我們要用什麼樣的思維跟管制的密度看這些相關的產業尤其是網際網路在內，這些檢討完之後，我們再來看，1 個原則性的管制，但是最終要回歸到反托拉斯法來看，有沒有很嚴重的影響市場運作的行為，是比較低度管制的情況下，如果這個是政府可以接受的管制思維應該重新梳理，法規管制很不齊一的問題，做完市場界定後，想清楚我們要用什麼樣的管制架構跟思維作治理或規管，這個有賴研究單位跟主管機關作這樣的建議。

市場界定跟剛剛講的有相關，目前因為整個傳播市場已經很多元化，對市場的界定很不清晰，所以剛剛才說應該作一個整體的普查，網際網路的服務跟中華電信 MOD 的服務跟有線電視的服務其實是相同的，是沒有差異的，但是我們卻分別屬於不同的市場，之前 NCC 某些數位匯流三法或者五法想處理這個事情，這個牽涉業務別、地理的市場，還是產品的市場，這一塊在處理上，比方說我們現在是區域性的，MOD 是跨全區的，那時候對我們市場的界定，到底我是要用全區對全區比，還是他來我的區域，跟我的區域比？這個也是沒有定論。

總而言之，從市場界定、從法規、規管的思維等等，以致於牽涉到在整個的分類、認定我們覺得都有必要再重新檢討的情況下，那些所謂的門檻、怎麼去定 1/3、1/4，就變成沒有基礎了，所以我們建議要重新爬梳、檢視跟檢討。

最後講一下主管機關的部分，分工是否重新檢討，我不敢說

分工重新檢討，但是深深以為組織的職掌跟架構真的需要檢討，網際網路是三不管地帶，沒有主管機關認為要對這一塊負責，光這一點就有很大的問題，如果我們都覺得 NCC 比較適合的話，那他的組織執掌是沒有這一塊。第二個，所謂獨立機關這個角色運作 10 幾年來有蠻多的爭議，行政院の施政政策是希望我們的通傳產業，尤其是文化、本土文創這塊，是所有經濟的火車頭，已經是節節敗退了，它是需要被提振的，現在它的組織架構是沒有辦法達成行政院的政策目標，NCC 的組織架構，幫主委發聲，因為立法院不時也有這樣的聲音，應該是維持現在的獨立機關，以及他是不是只作監理，他只有棒子，沒有蘿蔔，他們不比文化部小，但是他們一直在抱怨他們的預算比文化部少很多，要做的事又那麼多，呼籲 NCC 的職掌跟組織架構可以檢討是不是要更改，謝謝。

宋佩珊組長：

謝謝彭理事長的發言，請劉副秘書長提出建議。

劉莉秋副秘書長：

我先回應剛剛彭理事長說的，網際網路 OTT 應該要處理，我也是非常同意，主管機關很容易從言論市場的管制思維去看向經濟市場，我只談一個部分，經濟市場的部分，剛剛人傑提到的經濟市場，之於電信業者而言，其實我們非常的單純，就網路層跟平台層，所以多數完全不在涉及言論的部分，但是我們最大的困擾，的確常言論市場跟經濟市場常常被混在一起作討論，所以我們覺得通訊傳播其實當初就不應該在一起。

我必須誠實講，對於未來而言絕對是我們的心聲，過去電信之所以是特許，是因為電信是在地化的，但是從現在開始，電信不是在地化的服務，第一個 LINE 不是來自於台灣本地但是它做電信服務，Facebook 它不是來自於台灣，但是 whatsapp 它做電

信服務，同樣的物聯網，我的會員從現在開始努力去拓展物聯網的時候，我絕對不會說我要固守台灣這樣一個市場，我不往亞洲或其他地方拓展，換句話說 localize 這件事情從現在開始，在電信業已經產生很明顯結構性的變化，這個會回應到什麼叫做市場界定，過去的市場界定很容易框定一個區域，問題就是在這裡 OTT 沒有中華民國的概念，物聯網我們期待它也沒有中華民國的概念，什麼叫做市場界定，這個是在電信管理法裡面仍舊沒有看到的部分，我現在從電信管理法第 27~34 條，我仍舊看到是結構性的管制思維，的確我已經沒有看到 1/4，但是 1/4 變成 40%，仍舊是一個結構性規管的邏輯，但所謂的結構性規管一定會 link 到什麼叫做市場界定，但是什麼樣的市場我現在沒有辦法回答這個答案，再舉個例子，行動支付的市場悠遊卡佔票證市場 90%，如果悠遊卡跟電信業者合作，SIM 卡裡面放了悠遊卡的話，這樣票證市場要不要被管制？這是一個問題，如果票證市場 90% 悠遊卡佔有率，等於必須規管這些電信業者的話，事實上在消費行為上面是錯的，因為票證在行動支付市場上是弱勢不能再弱勢，90% 可能是 Apple Pay、Samsung Pay、LINE Pay，而屬於票證的行動支付可能佔不到 10%，那麼它又是什麼市場，所謂市場的界定裡面，在一個新興的市場、新興消費行為上，很難規範在票證市場 90%，但是在行動市場 5% 都佔不到，那麼你到底要去規管跟他合作的電信者，這個對我們而言會是一個很大的問題。

我想表達的是，我覺得在接下來的法規管制裡面，怎麼作結構規管，我的邏輯是應該是結構的管制應該從鬆，因為市場跟創新應用不斷的在 link，未來他的樂高積木會拼成什麼樣的建築物你都不知道，你會開始框架，你的正方形只有 4 片，長方形 8 片，三角形 6 片，你的圓形只能 10 片，Why？樂高積木裡面應該是給更多可能的組合，這個時候去框架可能市場界定是沒有意義，未來因應跨業匯流，從電信從物聯網跨業到其他，我要跟衛福部合作做遠距醫療，跟地方政府合作要做智慧城市，我要跟農業合

作要作遠端的農業監控，跟工廠合作我要作智慧工廠，這些東西我已經有很多跨產業的法規調適問題要面對，我要看待、框定，萬一我跟東元合作，東元的電視佔有率 90%是不是因為這樣的合作，我必須要框定在這個部分，每一個合作是一個樂高積木，完全不確定，所以結構管制應從鬆，行為管制可以從簡，也就是如果不同樂高積木組合出來的東西，影響到市場的發展，它有做了行為市場的操作的時候，行為管制可以從緊，但是不應該在還沒有作創新應用的時，就從結構的角度去框限各種的可能，結構管制應該從鬆，行為管制應該從緊。

公平會是不是一個事前管制機關？我從來不覺得，它事前管制部分是指結合，但是有很多事後管制的手段，我個人最大的期盼，我認為主管機關應該從一個產業輔導的角度為最大的出發點，如果市場的競爭之失靈或者是市場的行為產生不公平競爭，公平會應該是立於一個主導的地位因為要創造一個公平競爭的市場，而公平競爭的市場早就打破業務別，主管機關而應該導入是一個創新應用輔導的角色，之於他相關的產業，應該導入心力的角度而不是除弊的角度，這是我覺得電信管理法從除弊的角度作思考。

公平競爭是重要的，任何人用他的關鍵基礎設施作任何不公平競爭的事情，認為我是那個是公平會可以偏重的角色，其實從現在的水平規管的角度裡面，政府最在乎的是內容層跟應用層的部分，現在以內容層跟應用層，影響最大是 OTT，歐盟他們提到 OTT 應該管，我必須很務實告訴各位，中華民國政府很難有這麼大的 bargain power 去作這件事情，如果中華民國政府很難去讓 OTT 業者受中華民國法規的規管的話，唯一能作什麼事？是請鬆綁我們，我們透過自我內在的力量，去對抗完全不受規管的 OTT 大軍，不然其實最後大家都到境外去登記，往台灣銷，最後中華民國政府的法規仍舊是徒具空殼，我也不再談監理沙

盒，從現在電信管理法還有很多子法沒有出來，結論是結構管制應該從鬆，行為管制從緊。

宋佩珊組長：

謝謝劉副秘書長，我們接下來請林法務長給我們一些指教。

林志峰法務長：

今天討論最主要是一個市場界定的問題，剛剛講的言論市場跟經濟市場，言論市場不是我的專長，這個部分我不敢多說什麼，但是至少在言論市場這一塊，我們今天在看言論市場，就講 NCC 當初談的媒體網站，我認為要考量的因素其實非常得多，什麼叫做媒體？現在媒體不是傳統的媒體，不是電視，不是在雜誌，有多少的社群媒體，今天屬於在講言論集中市場的話，要把這些因素都考慮進去，要怎麼考慮，我覺得是一個很困難的因素，以千禧時代來講現在出生的，大概不會看電視，報紙雜誌我懷疑他們也不會看，大部分都看網路新聞、社群新聞，我們在言論集中市場，現在考慮把這些東西納進去，但是這個不是我的專業。

我比較著重經濟市場面，剛剛提到，目前市場跟以前的市場真的是完全不一樣，以有線電視來講以前傳統有線市場，後來有 IPTV、MOD 的市場，到現在多少 OTT 的業者加入這個領域從消費者的觀念，他要看電視有太多的選擇，他可以看有線電視，MOD 的 IPTV，甚至看 LINE 可以看到中華職棒、NBA，今天我們今天在講什麼叫做市場，我們要從消費者端考量，今天屬於講一個市場的話我們就不能夠在侷限於過去區域性的市場，過去傳統上我們把有線電視當作是區域的獨佔市場，公平會來講，每一個有線電視事業、系統台，所經營的區域裡面，他的市占率都超過 1/4，這樣想想合理嗎？合乎實際嗎？以中華電信來講，目前已經到達 200 萬的收視戶，分布全省各地，在每個地方市占率來

講是多少？目前有線電視的用戶大概是 520 萬戶，MOD 如果是 200 萬戶的話，加總起來 720 萬戶，平均大概將近 1/4 的市占率，這種情況之下，有線電視市場有不一樣的考量點，值得深思。

把 OTT 加進來的話不管合法、非法，非法的 OTT 對於有線電視、中華電信，事實上是很大的傷害，我們感謝主管機關現在開始努力，可是我們還沒有看到具體的成果，把合法跟非法的 OTT 業者一起加總進來的話，有線電視的市占率事實上是相當低的，我很懷疑它還有獨占到 50% 以上，我們必須要有一個很好的數據作一個統計。

今天 NCC 或公平會，當務之急是作一個市場界定，做一個有效的田野調查，有線電視每季都要申報戶數，中華電信有自己的戶數沒有對外揭露，可以要求 NCC 去要中華電信陳報 MOD 戶數在每個縣市，這是一個很好作一個比對，最困難點在哪裡？合法的 OTT 跟非法的 OTT，OTT 目前不歸 NCC 管，所以 NCC 也沒立場叫 OTT 申報，更何況 OTT 業者有行動載具不受區域性限制，非法更不用講，如果現在有這麼多的困難點在考量的時候，我們是不是要重新思考侷限於過去傳統的思考觀念，有線電視作一個區域性的限制或者我們必須把它放大，至少從整個大台灣區域作一個地理市場，而不是之前經營區的市場，這個是我們必須審慎去考量的一個方式，如果我們是把這個台灣作一個區域市場的話，在這種情況下我們是不是有可能要求中華電信業者，合法的 OTT 業者作一個申報，去作個一個統計，到底市場結構是什麼樣子，在規管市場的時候要如何規管，40% 以上要作 SMP，40% 的分母就是全台灣的用戶數，包括中華電信的 MOD 用戶數、有線電視的用戶數、合法 OTT 業者用戶數；當然非法的就沒辦法，這個是一個比較合理的想法。

在這種情況下如果我們有一個很明白確定的市場，我們是不是要作規管，以現行的有線電視，當作一個視訊服務做規管的時

候，1/3 或 40%就有一個依據，到底要有哪一個作分母？我個人看法是 40%是比較合理的管制的限制，因為我們也很怕到時候會變成一個壟斷的市場，到 51%的話，這個可能是比較不適合 40%是一個可能考量的立場。

另外一個大家討論很多的問題，黨政軍的議題，平心而論黨政軍當初有它的背景，要怎麼解這個問題，現在還是有很多人有所憂慮政府的手伸到媒體營運平台上會有什麼樣的影響，目前 NCC 的想法，做一個百分比的限制，大概是 5%，這樣其實沒辦法解決偉大中華電信的問題，我個人一直有一個想法，今天如果擔心的是政府透過持有媒體的股份把手伸進來，影響到媒體言論的時候，我們是不是有反抗機制，我個人想法是除了 NCC 的 5%以下的限制以外，我另外一個想法，有沒有可能我們要求政府持有媒體股份的時候，它只能是一個單純的持有者，政府持有中華電信來講，最大目的是每年有固定的股利會回饋到我們的國庫，對我們的國庫是很大一筆收入，我一直有一個想法，有沒有可能今天交通部持有股份從普通股轉成特別股，有沒有特別法？第一個，他不能參與董事，跟監察人，交通部的法人代表，不能擔任董事跟監察人，第二，他的表決權可以設計為無表決權，就是無法介入中華電信的經營，透過這樣一個方式，也許就可以解除掉政府的手收到媒體的經營裡面，這個是給 NCC 的建議跟參考。

對於以外資限制的問題，今天不管是電信事業或者是有線電視事業也好，外資的投資上限，為什麼當初要有外資投資上限，在電信業有一個考量點，當初是國家持有的事業，現在來講是一個基礎事業的考量點，有一個外資的限制，以有線電視來講當初本土文化的考量，可是隨著跨國性的事業越來越多，像 Netflix 或愛奇藝，他提供跟有線電視一樣，他沒有任何外資的限制，在這情況底下我們還要維持這樣的限制嗎？今天我們如果要把一

個平台或者媒體事業作得好，要有雄厚的資金，要有好的經營人才，今天如果維持外資限制的話，對於國外的資金也好或國外經營團隊要進來台灣，事實上是有若干的限制，今天既然在 OTT 上已經是沒有國境的限制，為什麼要還要綁住有線電視呢？在衛星頻道的經營上是不是有若干的限制？我建議要作適當的改善，甚至完全移除到外資的限制。

宋佩珊組長：

謝謝法務長給我們的指教，產經分離這樣的概念，這個部分也是日後要研究的重點之一，這個大家都蠻關心的，不只是政府的問題，也有外資的問題，或者大家覺得不太適合的資金進來的問題，剛剛有法務長講到這件事情，可能我只是個人的狀況，有關收視戶這件事情，我覺得它的調查會有一個不明確的地方，以我爸爸媽媽來講，他們算是 MOD 非常早期的用戶，我們是初期用戶，一直給我們非常優惠的價格，但是老實說，我們還是有有線電視，但是 MOD 的開機率是多少？我們只有兩個時候會開，一個是世足的時候，一個是奧運的時候才會打開來看，他們就是習慣看有線電視。

如果比較理想的狀況，是不是有沒有辦法市場界定反而是從使用率來看，問題這個又會產生到技術上應該怎麼調整，這個其實也變成未來可以研究的重點，看 NCC 願不願意發一個計畫，我這邊先補充到這邊。請孫法務長給我們一點指教。

孫詠筠法務長：

林法務長有講到一個非常好的地方，合法 OTT 業者，我們也有遇到許多的困難，我們也很難去界定我們的市場，因為現在媒體種類態樣真的太多，自媒體、網紅，像是谷阿莫那些人要不要受 NCC 的規範？在 OTT 的經營方面，我們會認為我們的對手很多都是境外，譬如愛奇藝、Netflix，當然說內容要好才会有競

爭力，我覺得這個大家都知道，只是說我們在本土的市場裡面要怎麼發展好的內容，這個一直都是 OTT 經營業者想要去突破的，至於我們市場界定的部分，我覺得是一個更大的問題，其實在那個資料有寫到我們跟，我們跟中嘉是 partner，我們最近跟台數科也是 partner，我們跟鴻海的便當還有 MOD 的 hami 都有合作，怎麼界定用戶數的部分，我覺得很困難。

剛才有講到美國對於 anti-trust 之前都管得很緊，其實從最近幾個案子美國也有在改變他們的做法，譬如 AT&T 併時代華納的案子，或者是 ComCast 放話要用現金去買福斯，這個部分可以看出來，美國在對於他們的跨業整合的 anti-trust 也是在鬆綁，這個也是一個趨勢。

我們期待是 NCC 給我們一部跟得上時代的律令，很多的 OTT 不只是境內、境外的，各家都在發展，譬如 MyVideo，中華電信也會作自己的 OTT，變成 OTT 這個市場是百花齊放，我們很難去說將來我們的競爭對手是誰，因為 OTT 門檻比較低，可能大家都會去作 OTT 這個部分。

回到今天的主題，我們還是希望投審會在外國人投資的部分能夠鬆綁，或者我們可以有跨業整合的部分鬆綁，應該對台灣的 OTT 產業或者媒體產業會是比較好的方向。

宋佩珊組長：

謝謝孫法務長，我大概兩點回應美國最近媒體的併購，就是走司法部那一條路，司法部就會起訴然後通常都失敗，業者也很聰明知道走 FCC 會比較麻煩，因為還要開 Hearings，後來他們全部都往司法部走。

剛剛講外資這件事情，國外像歐盟，最近有一個比較有趣的事情，愛爾蘭是我們新觀察的國家，我沒有觀察他們之前不知道它們其實是有本土的語言—凱爾特語，英語不是本土的語言，但

是他們的語言已經在消失當中，他們的做法就是我們有幾個電台，像公視，這個是基於本土文化一定要管理的部分，其他的頻道是採比較競爭的方式進行，當然還是要維持多元化的問題，基本上他的限制相對於我國目前沒有那麼多，所以 FOX 買英國的 Sky。接下來請吳中志處長提供意見。

吳中志處長：

台灣大哥大發表一點想法，前面非常多的先進、專家講很多，從我們這邊來看，NCC 最近提出來電信管理法草案裡面，參考歐盟、日本的架構，所以就分成基礎營運跟水平管制的思維，但是想要把以前電信法特許跟許可的業務別管制架構解脫掉，改以行為管制，以現在的公平法，也對於這個產品跟地理市場的定義。其實我們在看這個東西，剛剛其實大家講非常多，電視、MOD、網路的 OTT 这三件事情，以目前來講，我們在跨業提供競爭服務的時候，它的內容上面是很難有什麼差別，尤其以國內的有線電視跟 MOD，很難講替代性，其實就是非常高度替代性。

這裡的問題是，它是一個固網電信管理法一個叫做無法可管，很多事情就是有過去的時空背景，可不可以處理？我想到兩個問題，MOD 跟有線電視現在是有法可以管，這個部分有沒有辦法去處理它？因為一個 1/3，一個是沒有限制，一個是黨政軍的限制，基於那個現況，他必須把他處理掉，給它的一些開放只能作平台，所以後續避開黨政軍的問題，如果在談到市場上面來看的話，當電信管理法，當時在這一屆，前一屆石主委其實是想要去處理掉，整個變成基礎上的平台，這一次電信管理法，廣電三法及後續去看，將來是不是真的變成很匯流，以目前電信管理法，應該不算是匯流，只能在電信這個產業去作一些匯流，但是並沒有 cover 到傳播這個部分，至少第一步對於有線電視，以 1/3 的限制，是不是一個合乎時宜？如果看成一個整體加起來處理，

用全部的有線電視、MOD，這兩個都是被主管機關規管的行業，將來在認定上應該是可以直接處理。

第二個問題是 OTT 怎麼辦？剛才提到合法與非法，以目前來說歐盟或英國說，我們國家政策上是暫時讓他可以先開始，但是把傳統的有線電視去鬆綁，這樣是非常的好，剛才說非法一定是沒得管，合法的話，因為基於沒有法令上的要求提供進來，把這個用戶數納進來的時候，其實某種程度上它的基礎，或者是客觀性也會比較受到一些遲延，如果真的能夠處理，是不是把 cable TV 的部分適當的鬆綁，OTT 的話反正就是大家各自努力，以上說明。

宋佩珊組長：

吳處長的見解跟美國的一些產業發展是蠻像的，很多新興產業出來的時候是先不管它，因為你忽然去給他比較大的負擔，其實他也很容易死掉，他等他長夠大才會去規管他，也可以朝這個方向思考。剛剛與會討論提到 LINE，LINE 今天沒有來，跟 LINE 關係最密切的就是遠傳，其實林副處長對 MVNO 非常有研究，接下來請蕭協理給我們一些指教。

蕭景騰協理：

跟大家分享一些想法，這個問題從我開始進入到電信或通訊傳播領域，市場界定是大哉問，為什麼要界定市場，與會之前我就先跟上川兄先詢問一下這次研究的目的、跟框架，市場界定基本上所牽動的是市場的管理，要管理哪一個市場才会有誰來管，用什麼方式管？今天有機會就教於各位，我非常高興，因為至少市場界定這個議題，之前一直希望可以碰觸到，很久以來都沒辦法，我覺得這個研究非常珍貴的地方。

第二個部分，今天大家討論很多什麼叫做市場，市場匯流的情況已經超過大家想像，本公司不管在影音市場或語音市場，都

非常努力的在尋找創新的機會，尤其 499 之亂之後，大家發現電信市場已經出現紅海現象，已經出現非常明顯的下滑，我們之前可以看到 OTT 在不受管制的情況之下，他們可以進來作相同具有替代性的服務，但是他不需要受到管理，我們在會裡面提到數位通訊傳播法的時候，通傳法第 5 條提到提供數位通訊傳播服務的人其實需要同時兼負國安、治安跟公共安全等等義務，這些部分，到底 OTT 的業者是不是提供數位通訊服務的人呢？這個是問號，它是不是一個潘多拉盒子被揭開？這個不知道。

以我國的情況要管到 OTT 的難度其實很高，先講語音服務市場其實出現這樣情況，影像服務市場，本來希望可以多所涉獵，種種法規限制，在這個情況之下，像 Friday 影音，我們希望扮演傳播文化的角色，威望國際應該也遇到同樣的問題，我們在購買影片版權所花費的金額是多麼的龐大，版權所取得的困難度是很高，需要面對的是來自於不受管制的 OTT 業者，在這種情況下要創造市場的藍海，基本上很困難，影音市場我們努力的希望可以突破，這個是第二個問題。

第三個問題是電信市場彼此競爭，剛剛提到 OTT，我們為什麼跟 LINE 合作，原因是我們如果不跟他合作，他自己跑出來作的時候，大家死的更快，所以其實我們買他的商標、名望，包裝成我第二個品牌，變成我在主力產品之外有第二個品牌，公平會會問我們，是不是有承租你重要營運的部分，有結合申報的義務，這就點到剛剛主辦單位第二個問題，哪個機關會跳進來管我們，NCC 說不是這不是 MVNO，你是遠傳電信第二平台，但實際上對於一般的競爭業者或公平會來講，會認為跟 LINE 這是有長期業務經營的合作，所以要提報結合申報，這時候我們就覺得很困擾，到底什麼情況我要接受什麼樣的管制？

回到市場界定很重要，市場界定會牽動到要怎麼梳理或者管理業務，目前的數位傳訊傳播法也好或電信管理法也好，有一些

想法、有一些規劃，我附和劉副秘書長所說，其實通訊傳播產業在整體發展的情況之下，第一個，怎麼要讓管制合一性，相同服務面臨到相同的管制，基本上相同的服務有的被管的到有的沒被管道的時候，被對管到其實應該是放寬一點，這樣比較有公平的發展空間。

第二個比較重要的觀念，目前的主管機關裡面，市場的認定標準是在 NCC，25% 的部分，是從 1998 年訂定到現在，歐盟 2001 年已經有市場認定的標準，40%、50%、30% 這幾個標準，40% 才有可能會被管，50% 基本上會被管，40% 以下基本上是不管的，這個標準 2000 年就被訂出來，國內以目前來看以 25 訂定，所以市場上常常就會有很多的業者，像當初 3G 時代 3 家業者就是市場主要業者，2G 業者 3 家也都是，全部的業者都是市場主要者的時候，你要管制的對象跟保護的主體是誰，就不明確了，就出現很矛盾的情況，會裡面有討論，更往前去走市場主要認定的部分，因為認定就會事前管制，這個部分整個去處梳理一下，施予必要的管制，必要的情況之下，給予最低度的管制，這樣才能讓通訊傳播業者有發展機會和空間，管制的手段是不是一定要用零售價格管制，我們之前都說不要，我相信現在市場的發展範圍，不管是通訊的情況，或者在傳播的情況，都是因為零售價格管制，造成整個市場停滯不前，這個部分其實我們覺得市場的主導者這個部分認定之後，要的是不能把獨占的力量滲透到競爭裡面來，這是最低的標準，至於往後去看話，應該是更低的管制，這個是第二個部分。

第三個部分，主管機關這個是大哉問，今天來看，NCC 是目的事業主管機關，公平會是競爭主管機關我們也同意，但是牽涉到跨業競爭的時候，可能有金管會、可能有經濟部，我做行動支付會碰到金管會，作投資的時候涉及到外人，就有外人投資的部分就有投審會，今天我要跟 OTT 有跨業合作的時候可能經濟部

就進來，或者是內政部這個部分可能涉及到，這問題是很大，一定要有目的事業主管機關出來，我們很期望對於這個產業有所了解的主管機關可以回來看，所以我覺得 NCC 在這個角色可以扮演很好也很重要，我們不敢指名誰來作為管制，但是我覺得把它集中，對於業者而言會有所可依循，就不會像 LINE 一樣，我們跟會裡面說明完，還要去公平會說明一遍，對創新產業發展絕對是不利的。

宋佩珊組長：

謝謝蕭協理的指教，接下來最後是中華電信，請王科長再給我們意見。

王井煦科長：

我簡要把我們個人的看法表達一下，前面的一些先進報告之後，我覺得大家似乎有幾點蠻有共識，第一個，有關於 OTT 的納管，另外剛才提到放鬆管制，也要避免事前的管制，我也給一些回應，我們也認同這樣的做法。

剛才提到目前是一個網路的時代，網路的治理，現在 worldwide 很多的學者，甚至建議單位都在討論這方面的問題，我們在談論的到網路治理，OTT 的業者必須要管理，什麼叫做管理？威望剛才提到，你們是合法的 OTT，你既然是合法，那一些非法到底哪些地方違法，是不是應該要去管？以目前來講，OTT 提到的，worldwide 根本沒有一個管制的方式，以歐洲來看，甚至加拿大來看，他們都賦予監理單位一個責任，OTT 業者沒有納管，跟我既有業者有納管，對用戶來講造成的傷害是什麼？監理單位就必須要想辦法，對非法的 OTT 業者必須要去管理，目前的監理的是不是存在這樣的機制？以 worldwide 來看是應該要去納管，歐盟來看的話，我們以 LINE 的情況來看，對於語音的服務期望 COMM 在語音的規管上面，對於拿到門號語

音的服務，跟 LINE 沒有拿到門號，所謂非法的市話或藏號的語音用戶，兩個之間的管制，必須讓它的權利義務有所差異化，我個人認為是必要的。

接下來我分三點說明一下我們的看法：第一點，市場分類的必要性，我個人認為非常需要，從技術上看，當初在推動 IP 化的時候，目的就是要傳輸跟服務分離，不要讓技術是變成服務創新的限制，目前現在技術上面已經達到，甚至整個產業都也已經層級化，所以衍生下來的時候，因為現在技術不再是可以影響這些服務的種類，所以我們現在對於這些市場確定它的目的到底是什麼？我看了分析報告，無非就是要保護消費者的權益，在同時必須兼具到促進市場彈性，所以在這種情況下，我們必須站在消費者的立場來市場界定，這個市場到底要怎麼樣分類。水平整合、垂直整合在數位匯流的意義是什麼？市場界定必須要從消費者的立場來看垂直整合在數位匯流，消費者在意的不是一層一層業者之間的責任是什麼？他在意的是端對端的品質，垂直整合，基本上就是要保障消費者的權益，品質必須要再好。但是從監理的角度來講，垂直整合又會回到過去，會不會造成壟斷，我們要怎麼維護消費者的權益，在水平管制下面，我們要保障消費者權益，監理單位我個人認為要管層跟層之間是不是公平對待，只要是公平對待的話，基本上來講監理的義務已經達到，英國也是一樣，監理單位就是要保障品質。水平整合的目的最主要是在創造產業的規模，跨平台的整合，讓產業能夠快速的成長，這個部分就存在著必須標準化的動作，這個是關於第一點提到的看法。

第二點，關於 NCC、公平會、投審會的分工，這邊的分工我不敢給它任何的建議，因為我想政府各機關的職掌有定義在，但是我個人強調的是，在政策的執行上面，它的目的跟目標要有它的一致性，不可以講公平會只管消費者的權益，但是這種消費者權益過度保護的時候，影響產業的發展而且每個階段的產業發

展有它的目的，現在在推 5G 或 IoT 的產業，推光化，這個必須要很高的投資，沒有投資的話，後續的產業帶動可能是緣木求魚，在制定政策的時候，也許單位跟單位之間的 priority 是不是有它的一致性？共同目標的追尋，我認為會比單位之間的分工來得更重要。

第三點，未來數位匯流之下投資整併應該考量那些因素，前面剛才先進很多都已經提到過，我們建議是，必須要考慮到這個投資是不是可以促進產業的發展，對於消費者權益是否產生傷害，在這幾個前提之下能不管制就儘量不要管制，我個人的看法是朝這個方向去作。

前面有提到，我們的技術引進是為了讓傳輸跟服務能夠分離，我們在鑑定市場主導者，你說 40% 或 80%，這個關鍵可能不是在百分比上面，因為這個產業市場沒界定下來，這個市場是沒落的市場，也沒有人會在意去定義它是市場主導者，或者競爭行為的發生，如果是一個新興的市場，你要去規範市場主導者可能會妨害市場的發展，我們現在既然已經是層級化，傳輸跟服務可以分離，市場主導者跨層之間的連結必須要打破，不能因為在市佔的多寡決定它上面任何的一個服務，連帶表示市場主導者，在數位匯流的時代這個部分的思維可能必須要作適度的修正，以上報告是我的個人的建議。

宋佩珊組長：

謝謝王科長給我們的建議，接下來王主任是不是給我們一些指教。

王亮惟主任級工程師：

事實上大家的意見 NCC 都聽很多了，包括之前彭理事長，以前我們在政大的時候他提出 cable 和 MOD 要相同服務、相同管制，覺得我們一直不是跟他相同服務、相同管制，非常不滿，

我當時在場直接回應，我們中華電信也贊成相同服務、相同管制，結果反而是 NCC 的饒委員說我們是不同服務，一句話，把我們化解掉了。

基本上我們大家都有共識，同樣的立足點，事實上大家都可以同意作這樣的公平競爭，國內大家講的時候，發現最大的不同點，OTT 都管不到，事實上大家也知道，NCC 的態度是 OTT 不管，因為它很難管，我也同意它很難管，但是像這次 LINE 的隱私政策出事情，反而是國發會跳出來管，國發會把 NCC 和工業局叫過去，後來國發會責成工業局去管，因為他起碼有公司登記，OTT 不是管不到，剛剛在講合法或非法的 OTT 業者，一個 OTT 業者他在台灣要長大，境外管不到，他在台灣要賺得到大錢，一定要進來落地，只要落地就管得到，大家不要以為 OTT 管不到，NCC 應該把這點納進去，你境外管不到就算了，國外、境外沒有版權的很多，像 99 酷播，那些真的管不到，可是只要在台灣收錢的都管得到，建議 NCC 在這一點應該納進去，起碼在用戶數上面，我們也贊成 cable、MOD 用戶數量都納進去 LINE 的用戶，LINE TV 用戶也很多，在台灣要賺錢，在台灣就要落地，在台灣就要設 CDN，長不大的就不管他，長得大就管他，我希望給 NCC 這樣的建議。

宋佩珊組長：

謝謝王主任給我們的意見指教，我們今天開這個座談會我個人是受益良多，尤其是市場界定，還有水平、垂直整合的相關意見，在數位匯流下真的要重新思考的部分，目前國外有案例可以供我們未來參考，我相信今天的座談會只是我們一個開始，如果未來大家有任何的意見，都歡迎可以跟我們聯繫，不管這個案子是不是已經結束，我們都非常樂意跟大家討論相關的案例，也很樂意跟 NCC、業界作連結，非常感謝大家參與我們座談會，下次有機會再跟各位請教，謝謝。

附錄四 【通訊傳播事業跨業整合與市場界定】 專家座談會照片



「通訊傳播事業投資整併對產業相關影響及監理機制之委託研究」



「通訊傳播事業投資整併對產業相關影響及監理機制之委託研究」



附錄五【通傳事業匯流跨業整合之監理分工機制】專家座談會

DM

【通傳事業匯流跨業整合之監理分工機制】 專家座談會

通訊、傳播及資訊科技隨著數位科技發展形成數位匯流，繼而逐步整合電信事業、廣播電視業、網際網路應用、有線電視業及衛星電視業之跨業經營、互相整併與合作模式，提供多合一的語音通信、數據傳輸與視訊服務。為使通傳事業跨業整合後的市場競爭環境健全、確保消費權益與媒體言論多元，實有研析各主管機關於匯流環境跨業整合監理分工機制之必要。

由於主管機關現行分工機制，在新興產業 OTT 與物聯網衝擊既有市場時遭到挑戰，目前公平交易委員會（公平會）將數位匯流跨業經營的型態區分為「跨業擁有」與「整合服務」。透過合併、持股或新設事業的「跨業擁有」，2010 年公平會與國家通訊傳播委員會（NCC）針對廣電事業結合申報做有協調結論，2017 年則有 NCC 公布《媒體壟斷防制與多元維護法》（草案）；透過既有事業提供另一市場服務的「整合服務」，例如 OTT TV 非屬廣電服務也非屬電信服務，尚未於通傳法規中有明確定位，因此在視聽媒體市場的整合審查准駁與程序也受到挑戰。

而經濟部投資審議委員會（投審會）及金融監督管理委員會（金管會）之審查重點分別在於「外資/陸資審查」及「產金分離」，其目的在於避免形成不公平競爭之環境。為進一步避免金融集團挾資金優勢，對媒體產業形成不公平競爭的條件與環境，造成箝制媒體言論方向與內容及言論集中化情形，NCC 亦於 2017 年的《媒體壟斷防制與多元維護法》（草案）中擬明定「媒金分離」之規範。

是以，資策會科技法律研究所配合國家通訊傳播委員會推動「通訊傳播事業投資整併對產業相關影響及監理機制」之研究項目，特舉辦本次座談會，敬邀專家學者與主管機關蒞臨，提供寶貴經驗與建議，作為指導單位研訂決策時的參考基礎。

討論提綱

一、競爭法主管機關與目的事業主管機關在通傳事業跨業結合管制規範的准駁依據、規範競合、管制先後程序多有討論，國外則有德國「一致之行政處分」、美國競爭型執法關係與英國分工執行作用法任務，我國相關主管機關分工機制是否應重新討論？

二、我國目前已有「產金分離」之相關規範架構，適用上是否有其不足之處？未來立法上是否有增訂「媒金分離」之必要性？而在我國大型金控投資架構複雜且通傳事業通常需要大量資金投資的情況下，如何確保避免不公平競爭之狀況及產業發展間之衡平。

議 程

時間（上午）	議 程	講 者
09:30-10:00	來賓報到	
10:00-10:10	主席開場致詞	資策會 科法所 宋佩珊 組長
10:10-10:30	引言簡報	資策會 科法所 吳佳琳 法律研究員
10:30-11:40	與會專家發言	
11:40-11:50	綜合討論	
11:50-12:00	會議結束	

「通訊傳播事業投資整併對產業相關影響及監理機制之委託研究」

指導單位：國家通訊傳播委員會

執行單位：財團法人資訊工業策進會科技法律研究所

時間：2018 年 10 月 30 日上午 10：00-12：00

地點：資訊工業策進會科技法律研究所 GH 大會議室

專家名單

專家姓名 依姓氏筆畫排列	服務單位/職稱
王文字	國立台灣大學商事法學中心教授
王志誠	國立中正大學財經法律學系教授
林仁光	國立台灣大學法律學系教授
陳人傑	財團法人電信技術中心研究企劃組主任
陳民強	理律法律事務所律師兼合夥人
主管機關 依筆畫排列	
公平交易委員會	
金融監督管理委員會	
國家通訊傳播委員會	
經濟部投資審議委員會	

交通資訊

台北市敦化南路二段 216 號 18 樓（國際大樓）

（近敦化南路及基隆路口）

資策會科技法律研究所



捷運：乘文湖線至六張犁站或科技大樓站，步行約 15 分鐘

公車：坡心（敦化）站、臥龍街站、或和平高中站，步行約 5-10 分鐘

開車：國際大樓旁私人收費立體停車場

附錄六【通傳事業匯流跨業整合之監理分工機制】專家座談會

會議紀錄

時間：107 年 10 月 30 日（星期二）上午 10 時

地點：資策會科法所 18 樓會議室（台北市敦化南路二段 216 號）

宋佩珊組長：

各位與會的專家、各政府機關單位大家好，非常高興大家蒞臨今天「通傳事業匯流跨業整合之監理分工機制」專案專家座談會，我是資策會科法所價值拓展中心組長宋佩珊，今天由我主持整個會議的進行，希望各位能夠不吝給與我們這個專案的相關意見。

首先我想先解釋一下這個專案，這個專案是由 NCC 所分包的案子，主要內容是有關通傳事業匯流之後跨業整合監理上的問題，今天座談會主軸是在機關中分工監理機制的相關探討，首先會請吳研究員作簡單的引言簡報，之後就針對議題作相關的討論。

我們這邊先介紹一下專家，我右手邊有臺大王文字教授、中正大學王志誠教授、理律陳民強律師兼；我左手邊有公平會洪德昌副處長、經濟部投審會劉意君代理組長，金管會因為有昨天表示不克參加，所以沒有出席這個會議，但是等一下相關的內容還是可以牽涉到；我們這個案子有請了 3 位顧問，林仁光老師，也會對我們這個案子作相關意見的提供；以及 NCC 林技正，也可以在這次會議當中給我們一些意見，首先就先請吳研究員作簡短的引言簡報。

(引言報告)

宋佩珊組長：

謝謝吳佳琳研究員幫我們作的介紹，今天大概分為兩個議題：第一個議題是有關形式上有關於審查流程的部分，政府機關的長官們可以給我們一些意見跟探討或實務的分享；第二個議題是產金分離跟媒金分離，媒金分離是從反媒體壟斷法出來的，我們有另外一個計畫的顧問就是陳人傑主任，他對這個議題有非常多的探討，但是因為今天臨時有事無法前來，他會提供我們一個書面的意見，到時候再提供給與會的貴賓參考。

首先針對第一個議題，審查機關的流程還有相關的認定基準作一個討論。先請公平會的洪副處長給我們一些意見。

洪德昌副處長：

公平會對於這個結合管制主要是在督導或者是訪問、與他事業的結合、形成，或者是強化支配市場的力量，並沒有對特定產業有作不同准駁的判斷，只要事業有符合公平法第 10 條，也構成第 11 條的申報門檻，就必須要跟公平會作一個結合申報，公平會依照不同的結合類型，垂直、水平或多角化這一部分作一些分析。經過衡量，整個結合案整體的經濟利益如果大於限制競爭的不利益，公平會就必須要依照第 13 條的規定，不能禁止它結合；如果為了要確保整體經濟利益大於限制競爭不利益的話，公平會也可以附加條件或負擔，讓結案能夠順利的進行。

NCC 或金管會可能是針對他們主管的權責進行監督跟管理，投審會也是綜合資金來源這一部分，本質上都跟公平會所著重的在判斷市場競爭這一部分沒有牴觸的情況，當然也不涉及規範的競合，基本上我們可以同時進行審理，在管制上或許也不需要分前後程序的差別。如果審查上需要做改變的話，或許一些主管的法規都會涉及到修法的問題，也不是只有 NCC 修法，公平

會或者是其他單位可能都有修法的問題存在。NCC 如果對於分工機制要重新討論的話，本會也持開放態度，NCC 有相關的方案，我們可以隨時做一個討論，這個是沒有問題的。

會裡面對於數位匯流整合情形，我們有一些相關的規範存在，公平會對於審議多角化的案件一些考量因素也定在結合案件處理原則中，有很多的可能考量因素可以逐一審查，這一部分應該可以重新的審議一些業者跨業結合的情況，對於整個匯流、市場影響都可以充分作一個考量。

至於通傳法規是不是對於跨業整合行為作規範呢？我們是尊重 NCC 的權責，沒有其他意見。

關於媒金分離或者是產金分離的議題，目的事業主管機關有它的職責，如果他們認為有規範的必要，當然公平會尊重主管機關監督管理的權責，以上先作一個說明。

宋佩珊組長：

謝謝副處長剛剛的發言，在通傳事業裡面因為數位匯流的原因，有關垂直和水平的認定，尤其是垂直的認定這個部分，有越來越難判斷的趨勢，公平會在這個部分有沒有比較明確的參考依據？

洪德昌副處長：

目前是沒有特別制定媒體這一部分垂直審查的特殊規定，如果有必要的話，有一些特殊性，公平會在相關的規範上也都可以作一個調整。

宋佩珊組長：

接下來請經濟部的組長給我們一點指教。

劉意君代理組長：

首先先針對這個議題，投審會是不是只有審中資或陸資作一個說明。陸資投資許可辦法裡面，我們規範第三地的公司，這個第三地的公司如果大陸人直接、間接對它持有超過 30%，或者對它具有控制能力的話，就不適用外國人投資條例的規定。在於適法，這個第三地的公司到底應該是適用陸資投資許可辦法進行審理？或者適用外國人投資條例進行審理？首先進行就是法規適用的部分，如果這個投資人不是陸資投資許可辦法定義的陸資投資人，他依照外國投資條例跟我們聲請，外國人投資條例第 1 條明定，外國人的投資處理、限制就是依照這個規定辦理，所以外國投資人依照外國投資條例第 4 條進行投資行為的時候，應該要跟我們申請投資的許可，轉讓的時候，同時也必須要依照第 10 條的規定，跟受讓人一起共同提出聲請。

外國人投資條例第 7 條有規定，如果國內這家公司營利項目涉及限制類的業別項目，必須要取得目的事業主管機關的許可跟同意，所以投審會在受理外國人投資或者是轉讓的聲請案件，如果國內的營業項目涉及橋外投資的負面表列營業項目時，我們就送會目的事業主管機關審查，我們彙整各個機關的意見。依照外國人投資條例第 7 條規定，這個投資看國內的營業項目，投資這個案件會不會有涉及影響國家安全公共的利益、社會善良風俗的習慣？提到我們委員會審查投資案件的時候，這個委員會是由 20 個部會的次長組成的委員會會議，這個委員會針對這個投資案件考量當初立法的目的、公共的利益、投資案件投資的計畫、政府的政策，再看看這個案件有無具有敏感性、影響到國家的安全跟產業的發展，這些考量之後，再來進行准駁的規定。

針對外資的受理案件，因為我們必須要送會其他目的事業主管機關的審查，所以審查時間比較長，目前外國投資條例的修正草案裡面，也針對這個案子進行相關的處理，未來假設這個投資案件我們審理逾越法定的期限，投資人可以提起相關的救濟，以

上針對外國人投資的審理以及相關的程序進行說明。

宋佩珊組長：

謝謝劉代理組長為我們作一個目前實務上運作的說明，接下來回到學術界，請王老師給我們意見。

王文字教授：

我在公平會作委員，競爭也有一點理解，今天牽涉到產金跟媒金，產金我還沒有了解，媒金我就更陌生，而且在臺灣來說，可能媒金更敏感一些。

首先從產金分離開始，其實這個是一個國家的政策問題，超乎公平會、也超乎金管會，在美國來說，一般認為美國產業跟金融分離，分離是有背景跟法律，譬如以前就禁止銀行做大幅度的投資，德國就沒有，所以美國跟德國產金分離就有不同的做法，這是一個國家的政策，我們現在已經有實施產金分離，這個政策在我看來並沒有討論很深入。媒金基本上也是一樣，要結合到什麼程度、分離到什麼程度？可能媒體更敏感一些，所以這個我們也沒有討論很深入。

回到討論提綱一，譬如我們現在貫徹，現在產金分離，媒金也要分離，假如我們執行這個政策的話，應該是以目的事業主管機關來主導，競爭法主管機關應該只是看這個是否有違反競爭秩序，因為公平會其實缺乏金融、媒體方面的經驗。我之前聽過NCC主委抱怨提到，要他們管，其實他們也沒有法源依據，定位也不是很清楚，這可能是另外一個層次的問題。

我的基本立場是，無論怎麼管，應該是目的事業主管機關，產金分離應該是金管會為主，媒金分離應該是NCC為主，假如需要修法，應該往這個方向，就這個角度來看，提綱一問到，分工是否應該重新討論？我覺得應該重新討論，方向我剛才稍微指出來。

王志誠教授：

有點難的問題，這個部分好像牽涉到幾個政策的問題，一個是金融政策，產金是經濟政策跟金融之間協調的問題；媒金是現在媒體的管制，NCC 在這個理念上，之前 2013 年、2017 還有一個草案，比較從管制面去看，當然我們期待的是媒體除了管制之外，也要上它正常的發展，因為臺灣媒體的生存環境並不是那麼好，比早期銀行 over competition 還嚴重，能夠倖存下來，像有線電視有給它一定的市場地區性、地理性的區隔，或者給它一定的寡佔、市場地位，讓它有辦法活下去，但是對於一些無線媒體，他們生存蠻困難的。

公平會進來事業結合，誠如剛剛副處長所說，公平法的態度非常中性，符合公平法第 10 條的事業結合的要件，事業結合的要件具備之後，你要不要事前申報？這個牽涉到有一些標準，其中第 11 條第 1 項第 3 款的標準就是銷售金額，銷售金額有針對金融業對金融業作區分，唯一有區分就是在這裡，但是金融業彼此之間的併購還牽涉到在金控法，本身就有一個跟公平法內部協調機制的設計，因為我們金融主管機關作一些相關的審查，但是裡面有一些已經考慮到競爭因素的審查，金融控股公司法裡面就有，所以法制內的內部協調機制已經建立，所以通常金融主管機關認為沒問題的，我相信公平會大概就會尊重。

剛剛洪副處長也提到，如果像媒體的併購，NCC 相關的法規裡面有一些內部競爭因素的審查，我相信他們也會尊重，目前在審查的時候，考慮競爭因素的部分比較缺乏，不像金融控股公司法規定那麼明確，這個是未來可以考慮的，假定有媒體跟媒體產業之間的併購，或者是非媒體業要併購媒體，大概可以作一些考慮，真正要考慮到的是媒體跟媒體之間的併購，牽涉到市場地位的改變，這一部分應該要關注的。

剩下的就是媒金分離的問題，牽涉到三個機關：FSC、FTC、

NCC（金管會、公平會、NCC），剛剛引言人把幾個重要國家的設計跟我們說明，美國最早產金分離是在 1920 年代、1933 年 Glass—Steagall Act，當時州立銀行或者是聯邦銀行有很多因為經濟大恐慌倒閉之後，考慮到應該對商業銀行持有產業的股份作控制。剛剛有提到監控的理由、政策的考慮，其實主要是公平授信的問題，因為商業銀行希望開大門就可以吸收資金，授信必須強調公平，如果持有產業的股份，你對自己投資的公司就格外偏愛，這個是公平授信的考慮；第二個，防止利益衝突的問題。後來還有 1956 年的銀行控股公司法，最重要還是 2010 年 Dodd—Frank Act 提到，不能用自有資金投資有價證券（包括產業公司的股票）。

從你們談到它的四個立法目的，其實防止系統性風險就是流動性風險，這個部分我們要注意。另外就是利益衝突的問題，以銀行來說要去授信，希望它能夠公平，因為這樣的結果，所以銀行法上對於他投資的事業持股超過 3% 的話，就不能作無擔保授信，超過 5%，銀行法第 33 條，要有十足擔保，授信條件不可以優於其他同類授信對象等等一大堆的管制。目前對於商業銀行投資產業，這裡講的投資是指直接投資或長期投資，短期投資是財務運用，他本來就不可以涉入經營，銀行法也有第 74 條之 1 的控管本來就嚴格，不是理財性的投資，就是流動性資金的運用。金控法對於非金融相關事業的管制，金控法第 37 條也是很嚴格，都要經過主管機關核可。

我們現在談到產金分離有兩個層次，以今天的觀點，金融機構跟銀行投資產業，保險其實更嚴（保險法第 146 條之 1），更不用說，保險與產業分離它的管制遠遠高過於金控跟產業分離或是銀行跟產業分離，你們沒有列進去我覺得是明智之舉，真的沒有必要，因為它管制非常嚴。就機構本身，因為機構的資金是來自於社會大眾，金控是沒有對外吸金，但是通常會控制兩種重要

子公司，就是銀行跟保險，當然還有證券，證券不是來自於社會大眾的資金。所以銀行跟保險的轉投資，本身在銀行法第 74 條第 2 項、保險法第 142 條之 1 第 2 項、金控法第 37 條就有嚴格控制，都要經濟核准，長期投資的話，還要受到保險法第 146 條的限制，也是要核准。所以就機構本身來說，產金分離、金投資產本身有嚴格限制，這個大概是屬於金融限制的範圍。

如果是產業投資金融機構，我們有股東適格性審查，也是有嚴格控管，政策上，我們從 1% 要通知銀行，5% 要跟主管機關申報，10%、20%、50% 都要經過主管機關核准，到一個程度就會涉及到公平會的審查。

現在重點是現在媒金分離的概念是什麼？如果是講金融機構投資媒體，媒體本身就是產業的一種，本來就是產金範圍的涵蓋範圍，但是它牽涉到負責人個人投資的問題，因為他不可以擔任發起人跟持股 10% 的股東，這個部分比較讓人要去思考的部分。如果今天是金融機構去投資，本來就控管，他的負責人要去做，也不是他說了算，因為還要得到主管機關的核准，有些還規定不得參與經營、不得擔任董監事，像保險明定不可以擔任董監事，甚至於連董監事的表決都不可以作。如果是機構本身，我覺得尊重金融監理機關的金融政策，因為這個涉及金融機關本身的資金運用，我建議 NCC，金融機構資金運用金管會本來就會嚴格控管，介入要審慎。

但是針對個人投資，譬如他在金融機構擔任經理人，他個人有錢去投資媒體可不可以？這個部分就要審慎評估，這個部分我就不多表示意見，因為這個是很複雜的問題，如果國家要介入的話，可能真的要從憲法層次去思考，我剛剛看到是「及其負責」。如果是金融機構的受託人就沒問題，金融機構也不可能隨便把他的資金委托給別人，如果要，也是受到金管會嚴格的控制，譬如他今天要把資金委託去買媒體，金管會會隨便准它嗎？這個不太

可能。

如果是金融機構本身 100%捐助的財團法人，我覺得我們去控管，金管會對於他旗下的財團法人、監管的財團法人，就可以去管，譬如國泰慈善基金，錢都是國泰捐，不是一般老百姓捐的，這個金管會去管，NCC 跟金管會協商。最近金管會也修改對於他們旗下財團法人管制的規定，這個沒有問題。但是現在牽涉到負責人個人的行為，這個部分我建議要做一些控管，真的要審慎，不要到時候產生太多的疑義，因為負責人的概念蠻廣的，董事、監察人，董事個人的投資也不是金融機構的資金，這個部分要審慎評估。剛剛有提到國外的例子，任何的國家沒有針對他個人的行為限制，如果 NCC 有一些想法，可能要再讓各界去思維，讓多方的意見能夠進來。

宋佩珊組長：

謝謝王老師的意見，王老師有點出一個很重要的重點，有關於產金分離跟媒金分離，媒金分離是從產金分離的脈絡下來，這裡面也可以談到，媒金分離到底有沒有必要存在？還是回歸到產金分離的部分討論就可以了？媒體是比較特殊的行業，具有一定的社會任務，必須要維持新聞專業自主、文化多元，其實媒金分離現在框在金融產業這部分，理由是他夾帶大量資金的掌控，但其實資金掌控的部分不限於金融控股公司，有很多產業本身已經有很多資金的掌控，我們之前也看過非常大財團想要去買媒體，某種程度也可以影響到媒體的獨立性。所以媒金這件事情是不是有必要產生？或是跟產金分離一起討論，我覺得這是一個很重要的重點。

有關個人的部分，在各個規範上是不是要受到這樣的規範？因為個人是有點難定義，像辜家的做法，本身是這樣，可以不斷的延伸，之前郭台銘的媽媽也曾經代替他捐助或者贊助某一些產業、政黨，其實在個人這件事情上，確實是有沒有可能到更高層

次法源的一個討論。

陳律師在這個部分也有很深的研究，請您給我們一些意見。

陳民強律師兼合夥人：

首先就第一個問題，先要討論一下究竟我們的目的事業主管機關對於媒體之間整併它的法律基礎跟態度是什麼？純粹就法規來看，先不談外資的部分，就純內資的併購，在有線廣播電視法裡面規範是不清楚的，有線廣播電視法第 23 條規定，資產讓與的時候、合併的時候、有線電視廣播事業去買其他有線廣播電視廣播事業受到規範，照理說單純一個人另外去買有線電視系統的股份，好像不在這個裡面。NCC 去年有做一個解釋，有線電視股權的收購也認為是資產讓與，但是這個在架構上即使是不清楚的，至少在有線電視的併購裡面，純內資有線電視股權的收購，在法規上是不是受 NCC 的管制是不清楚的。在衛星廣播電視法也是一樣，衛星廣播電視法裡面的股份轉讓不需要事前核准，只有在變更董監事的時候，可能涉及到事業計畫書的變更，所以規範，這個是純內資不涉及外資的情況下，其實現在我們的各個管制法規是不清楚的。

我知道 NCC 一直想進來管，NCC 當然認為任何媒體的整併都涉及到公益，NCC 應該可以管，但現在法規並不當然支持這樣的管制。過去可能涉及到大型有線電視，我們不談個案，管制的是第 15 條，因為外資投資國內的有線電視系統，依照第 15 條的規範作一些管制，但是這個造成很奇怪的現象，我們對內資跟外資作不同管制的差別待遇嗎？還是有其他後面政策的想法？這是第一個在立法論上面，到底目的事業主管機關對於媒體的整併是什麼樣的規範、或者打算如何規範？這個層次可能不是我們今天要討論的，涉及立法的問題，是不是立法要就這個部分有一個完善？否則的話，其實這是對內資跟外資不同的處理態度。

當然外資有一些國際上的考慮，但是現在 NCC 是從媒體管制的角度去作規範的審查，並不是從外人投資的角度去作規範審查，這是第一個我們現在管制操作上的問題，我們的法規並不是特別的完善，法規對於媒體的併購沒有一個很清楚的規範，這個不涉及外資的部分，純粹內資的部分，媒體之間的併購，主管機關的態度，我們覺得在法規方面需要檢討，這個部分是值得再進一步探討，目的事業主管機關至少對這個問題應該有一個態度，你規範的立場是什麼？管制的法律基礎是什麼？畢竟我們是一個法制國家，一定要有一個清楚的法制規範大家才知所遵循；假如管制規範都不清楚的情況下，我在作這個投資決策的時候，並不了解主管機關在審查是依照什麼作准駁。

過去在媒體的併購就我個人的有限經驗裡面，最受外界詬病的是透明度的問題，媒體本身就很複雜，可能對於不同的政府有不同的管制，我們過去幾年不斷的有政黨輪替，這是一個民主國家的常態，但是這會造成非常不透明，當你的規範很不清楚的時候，在落實上就會有很大的問題，所以大家可以自己來解釋要適用什麼樣的規範規制媒體，我覺得這個是不好的，這是一個上位的問題先要解決。我寧可在立法上很清楚，對於通訊傳播事業之間的整併，立法上要用什麼樣的態度作管制、在作准駁的時候要考慮哪些東西，有一個比較清楚的 guideline，投資人在作投資決策的時候，會比較容易判斷，這是第一點法源的部分，我覺得我們可以讓它更完善。

第二點，涉及到今天核心的問題，目的事業主管機關跟競爭法主管機關之間的處理，現在兩邊中間有多少對話我們不清楚，我們從實務的觀點或投資人的觀點來看，當然希望透明化、整合一個結果，不是各個主管各管各行其事。以過去的前例看到，公平會跟 NCC 所附加的條件其實是很類似的，公平會理論上是競爭法主管機關，應該是看競爭有關的事項，目的事業主管機關應

該是媒體的公共利益，但我們現在在實際的審查過程當中，是沒有什麼太大的差別，大家都是看整體，深怕有洩漏。假如真的都是整個來看，是不是應該建立一個不同主管機關的合作機制？對投資人來說，不會去公平會解釋一套、去 NCC 又解釋一套，主管機關之間應該要有橫向協調的機制，這個可以討論的。從實務上來看，投資人要申請，我要拿到所有的部分才能完成這個交易，少一個都沒有辦法完成這個交易，投資人的觀點來看，一定樂見主管機關能夠有一個橫向的協調，把意見整合出來，告訴我們哪些地方需要改變、哪些東西需要執行，這是從投資人的觀點。

當然投資人觀點一定跟主管機關觀點不一樣，主管機關一定有一些考量，像剛才副處長提到，這可能涉及到上位法規的修改問題。我覺得從實務的操作面向來說，當然會期待主管機關有一些協調、有一些對話，而不是大家各自處理，有時候會造成比較多的困擾、比較多的解釋，甚至當主管機關對於某一些事項有歧異的時候，投資人夾在中間是很難受的，這是第二點跟各位報告的。

第三點，產金分離跟媒金分離，第一個去看產金分離的意涵，就我個人的粗淺的了解，現在的金控法裡面，本來金融公司要投資就要經過目的事業主管機關許可，投資本身我覺得不是這個問題，現在所謂的產業分離其實是禁止監理，金融機構的負責人或職務相當之人不能兼任非金融機構的負責人。我們現在看到的是去年 NCC 提出來的草案，對媒金分離所採取的標準真的非常周延，我們看起來是從一個比較防弊的心態。

實務上來說，現在規範的問題不僅僅是金融機構不能投資（這個我贊成），或者金融機構的負責人本身不能兼職，其實我們產金分離裡面的負責人只有金融機構的董事長、總經理、職務相當之人。在富邦這個事件發生以前，連副董事長都不算數，其實之前副董事長是可以兼。像這一次金管會去作的金檢理念，富

邦副董事長被認為是職務相當之人，但是遠東銀行兼任副董事長，因為他沒有參與決策的流程，是不受到產金分離的限制。但是我們現在媒金分離的草案裡面，它的打擊面是包含金融機構及其負責人，負責人的定義是包含所有的董事，假如這個董事只是擔任單純董事，他甚至沒有控制這個金融機構，我們也要限制投資嗎？這裡面有沒有憲法上的問題？有沒有限制人民財產權的問題？而且現在草案裡面對於媒金分離的限制，至少在我看到的文獻裡面，大概是全世界最嚴格的，這裡面可能還是不確定的東西，是董事裡面董事所控制的事業是不是也要受到限制？假如按照這個邏輯去推演的話，很難找到一個可以投資的項目。

現在媒體產業是越來越屬於資本密集的產業，臺灣的媒體、臺灣的頻道規模太小，以致於競爭力相對低。以我們現在來說，我們在談這個產業，我也只是得到一些數據，依現在衛星廣播，這些頻道製作商，手上的資源非常少、資本非常小，他製作的節目只能在臺灣播放，沒有辦法打進 Regional Market，更不要說 World Market。在香港或者大陸的一些節目製作經費，同樣 1 個小時的節目，就我的了解是 6 倍，做出來的節目品質當然有差異，但是我們現在好像認為只要我們的媒體跟財團扯上一點點關係，就會有媒體壟斷的問題。

就我個人的觀察，假如世界上排名一個最沒有媒體壟斷問題的地方就是臺灣，在世界上看這些媒體，最多元化、最自由大概就是臺灣，在臺灣怎麼可能有媒體壟斷的問題？這是很難去想像的，所謂的媒體壟斷這個標準擺在臺灣，還要更嚴格的限制，在我來看是有點輕重失衡，我覺得我們說不定需要的是更多的整合。

美國這麼大的國家，Super National Channel 有幾個？我們有多少的 Media company？每一個規模都很小，每一個都侷限在臺灣發展，這真的對於媒體的正常化運作好嗎？我去看這個產業，

我們防弊、維護多元媒體的言論，這是很適當的，但是產業的發展我們也要兼顧，從立法論上面，不能完全從一個管制的心態去看這個事情，讓這個產業更多正面的能量、更多的資金、更多的資源，真正做出一個具有區域競爭力的平臺，也許是大家都會樂見的。

宋佩珊組長：

謝謝陳律師給我們的意見。

王志誠教授：

我補充一點，主管機關針對金控法第 17 條或是銀行法第 35 條之 2，「金融控股公司發起人負責人應具有資格條件負責人兼職限制及應遵循事項準則」或者是「銀行負責人資格條件兼職限制及應遵循事項準則」，是針對產金分離規定董事長、總經理不得兼非金融事業的董總，後來加上董總跟職位相當之人不得兼任其他非金融機構的董總。107 年 8 月 8 日金管會有發一個函，把其他非金融機構的董總擴張到首長，首長就包括董事長、總經理或者是有實質簽章的情況，在這種情況下就產生蔡明忠、蔡明興互持副董的職位，按照公司法 208 條第 3 項，本來應該只有在董事長請假後，因故無法行使職權的時候，公司設有副董事長才能代理董事長，但是他平常就在代理，變成有這樣的問題，這個是產金分離。

跟剛剛民強律師所提到，我們要限制金融機構的負責人投資媒體，這個是兩回事，是不同的概念，因為他本來就是金融機構的董總或者是職位相當的，去擔任其他產業；如果他今天是金融機構的董總或職位相當之人，去擔任媒體的董總或者是首長，這個本來就在限制之內，是針對職位的兼任去規範。但是個人的投資，這是投資的自由，要特別審慎去思維，要建構理由，從媒體的獨立性這一點，恐怕不是一個好的理由，可能還要再去思維，

要確保媒體的獨立性絕對不是單純從投資多少來看，還是在整個媒體的行為管制，這些也是很重要的。

洪德昌副處長：

剛剛學者專家有提到一些公平會跟 NCC 一些結合案的處理方式、一些協調，跟各位報告，公平會跟 NCC 這一部分，在 99 年的時候有做一些相關協調，我們對於廣電相關事業涉及到公平法第 10 條規定結合的時候，公平會受理該等案件的時候，我們就會先徵詢 NCC 評估的意見，再來具體做一個處理。所以不管是通案或者是個案，都會比照這個原則做處理，應該不至於兩個單位之間決定上會有太明顯的差異，可能因為這樣子，所以我們的附加條件會有一些雷同。

議題裡面有討論到，媒體併購案相關主管機關的審查範圍是否需要重新檢討？剛剛主席有詢問到，併購案如果有垂直審核的時候，公平會審查的要素。公平會有一些相關的規範，有一個是關於公平會對於數位匯流相關事業跨業經營的一個規範說明，我們就數位匯流相關事業提出來的結合申報案件，在關於整體經濟利益的評估這一部分。

除了依照我們的結合申報案件處理原則審查以外，會有一些特別的考量因素，總共有六項：第一項，我們會審查整個結合案是不是有助於促進相關市場之競爭；第二項，是否有助於提供涵蓋範圍更高、更多樣化及更高品質的服務；第三項，是否有助於提升國際競爭力並促進研發及創新；第四項，是否具有消費面的網路外部性；第五項，參與結合事業是否有將內部利益外部化的計畫；第六項，是否有助於內容數位化、應用多元化以及提供創新數位匯流整合性的服務。這個是關於數位匯流事業結合的時候會作特別的考量。

公平會對於有線電視也有做相關的規範說明，在結合審查這

一部分有列出比較特殊的考量因素，跟各位再報告一下：第一項，結合是否促進有線電視數位化的發展；第二項，結合是否有助於節目內容多元化；第三項，考量是否有跨平臺產業競爭的問題；第四項，結合是否促進數位匯流產業與競爭；第五項，結合是否提供消費者多元的選擇，我們定在相關的事業規範來面，在整體經濟利益會作一個特別的考量。

從這些考量因素來看，可能會超過競爭這一部分，是因為我們必須要考量到整體經濟利益的部分，所以整個考量下來，可能會跟主管機關 NCC 有雷同，基本上會有一些部分重疊，但是有一部分一定會不一樣，例如 NCC 考量人力多元化這一部分，公平會可能就不會考量，這個就要仰賴 NCC 作一個評估，以上補充報告。

宋佩珊組長：

謝謝洪副處長的補充，請我們顧問林教授為我們提供意見。

林仁光教授：

我昨天碰到王老師，他說這個問題很複雜，我們明天一起去學習，真的是這樣子，主持人當時找我的時候，我想抱著學習的心情跟他們一起學，畢竟他們才是真正的專家，他們在這個產業裡面的了解，到目前為止整理出來的資料、所做的研究，可以知道他們已經下了很多的功夫。

我跟大家分享一下，針對今天題目的一些想法，第一個重點，我們先不要講題目，我們聽到今天主要討論的議題，裡面有幾件事情，有三組：第一組是「產金分離」；第二組是「媒金分離」；第三組是「金金分離」，我為什麼要特別強調這三個東西？這三個東西共同點就是「金」，所以重點應該是在金融產業的規範，之所以會有產金分離、媒金分離、金金分離，第一個重點就是在金融業的管制。

剛剛專業都有提到，特別是王志誠教授也有講到有關銀行法跟金控法裡面特別的規範，我們應該區分來看，金融業的規範跟媒體的規範可能會是今天講到的兩個重點。至於產金分離，那個「產」恐怕不是最重要的，因為「產」有很多的範圍。今天媒金分離，「媒」裡面是從「產」裡面被挖出來，是產業裡面一個特別需要關注、特別需要作思考規範的對象。

我們如果分開來看，第一件講金融業的規範，我們應該強調、重視的是，我們對金融業包括銀行業、金控、其他金融相關產業，可以看到我們的規範主要的重點在金融業、銀行金控的穩定度，我們在銀行法所作的規範，兩個重點，一個是我的股東，一個是我的股東是誰，在銀行法第 25 條、25 條之 1，我們要了解今天誰今天控制這家銀行，所以對於你今天持有銀行的股份超過 5% 要申報，之後每有變動要申報，超過 10%、25% 要經過主管機關核准，我們在管控對於一個銀行的控制，這是一個投資銀行角度的規範。

但是對於銀行的轉投資呢？銀行要跨業轉投資，銀行法也分得非常清楚，對金融產業跟非金融相關事業投資的規範，主要在銀行法第 74 條，不要銀行過度投資非金融相關事業，允許他可以投資非金融相關事業，裡面的條文如果仔細看的話，是為了配合政府經濟發展必要的時候，可以讓你轉投在非金融相關產業，而且這個轉投資要事先經過目的事業主管機關同意的，銀行如果要跨到非金融相關事業的話，這個部分是他擔心的，所以會作這樣的管制。就算允許你投資，但是不得介入經營，包括不得擔任董監事，剛才談到第 35 條之 1，針對銀行金融機構負責人兼職的問題，其實還是分開兩個部分作處理。

我們還是要去思考，我們為什麼要禁止銀行去做轉投資？為什麼會有產金分離的概念？重點還是在銀行本身的角色、地位、金融制秩序穩定的控管，所以我們不希望銀行介入其他太多的風

險，這是一個主要的部分。我們只有能夠掌握到這一點，今天如果談到媒金分離，其實應該分開來看，媒金分離基本上是產金分離的概念，銀行不應該投資在其他的非金融事業。銀行可不可以投資在媒體？這個是另外一件事情，所以重點還是在看銀行、金控、金融機構本身，去了解它本身對他們規範的重點，是不希望金融機構涉入太多非金融相關事業的投資，而增加他的風險。

如果是這樣的話，我們現在的擔心好像跟這個有點不一樣，我們現在擔心有一群人可能是透過事業集團，也控制金控、也控制銀行、也控制媒體，以富邦集團為例，富邦今天同時持有控制那麼多不同的產業，會不會影響到我們當初所思考到銀行不得轉投資的風險增加？有沒有涉及到它？如果沒有的話，是另外一回事，你另外一個政策是希望有這樣的集團，這是第一件事情。

談到主管機關的部分，剛剛處長又補充一些審查的內容，感覺起來不同主管機關有協調，也有重疊共同思考的重點。就這件事情來說，我跟王老師的看法比較接近，如果以媒體的角度來看，公平會從公平競爭的角色提供他們專業的判斷，來讓媒體的目的事業主管機關 NCC 能夠有這樣的思考，這個當然就涉及到我們的法規在這個部分沒有非常清楚。

如果我們舉美國的例子來看，美國的 FCC 在法規裡面有很多的規範，在特別的規範，他們防止媒體、通傳事業有壟斷的情形，如果看他們過去的判決，美國聯邦最高法院在過去有一些案例很有趣，有一些媒體控訴 FCC，因為他們的集團太大，又控制 Radio station、又控制 TV station、又有報紙，主管機關要他們裁掉一些，因為控制太多了，有一點壟斷的概念，在他們的市場被認定有這樣的情形，但是這個是在 FCC 的法規裡面本來就有賦予這樣的權利。那個案子到聯邦最高法院，涉及到它有沒有違反美國憲法第一修正案，有關於 Radio owner 權限的問題，怎麼可以隨便裁撤、剝奪我的權利？聯邦最高法院在這個案子判美國聯

邦傳播委員（FCC）勝訴，這個是法規裡面明文授權 FCC 可以有這樣的權限規範。

某種角度來說，這個案子是跟公平會的權限是有關的，因為覺得它是壟斷，所以有沒有權限來裁撤，這個案子是沒有涉及到美國的公平會，而直接由美國的 FCC 直接來作這樣的裁撤，是在他們法規的權限範圍內。如果以這個例子來說，王老師剛剛也提了，目的事業主管機關可能更清楚，有關於媒體產業本身在它的市場裡面到底有沒有出現什麼樣的問題。關鍵還是要在於它的母法裡面需要有這樣的授權，我們政府需要去思考這一塊要不要去做調整，如果沒有必要做調整的話，就會回到我們現行不同主管機關如何去搭配、協調的問題，目的看起來也是沒有什麼太大問題。

另外一個議題就涉及到外資，這又是另外一個層面的考量，剛剛投審會的長官就提到，今天對於僑外投資、中資、其他的外資有不同的考量，這又牽涉到比較政策性的顧慮，這種事情因國而異，美國在最近也是開始針對中國的投資案有比較多的顧慮，外資的投資我就不再做太多的評述。

如果是在這樣的前提之下，FCC 其實在今年的年初他們又有發布一個新的規範，有關於 Monopole onwership 的概念，到底一個自然人或者法人可以持有投資多少 Radio station、TV station 以及媒體，有這樣的規範出來。它的概念重點應該還是在不希望過度壟斷，所以裡面就會有比較詳細的數據，譬如這個市場裡面如果有 45 家以上的媒體 station，一個人或者一個 Entity 不得超過 8 家，有一些比較明確的規定，包括比較屬於商業性質還是非商業性質的，有這樣的規範，這也是我們值得參考的部分，其實它規範的重點，如果以媒體來講，不希望是媒體壟斷；至於有沒有其他的規範？我們要再進一步思考，我先說到這邊。

宋佩珊組長：

謝謝林老師給我們的意見。

王文字教授：

我補充一下，其實有一個主題，剛剛談到產金、媒金、經金、壟斷、金融的穩定，有一個問題是家族化的問題，今天臺灣談了很多去家族化的問題，今天假如不是蔡明忠、徐旭東的話，這個可能就不一樣。臺灣的民意或老百姓有一個傾向，對於家族擴大他的影響力是有反感的，這個影響力有沒有到壟斷的地步或者影響金融的安定，這個未必，我只是提到這個主題，倒不會贊成、反對，我是一個中心的描述。

宋佩珊組長：

如果我們在媒體的議題裡面，都是從媒體出發，剛剛林老師有提出一個從銀行、金融控股出發，有一個不同的思考。從老師這邊的意見，我自己的感覺，其實產金分離跟媒金分離的出發點是不太一樣的，產金分離是對於銀行風險，可能比較明顯的例子像之前永豐餘相關的案子，會有一些超貸或者相關影響金融運作的行為，所以可能會基於這個立場上去作產金分離的論述；但是媒金分離是反過來的，不是以金融為主，媒金分離是維持媒體的獨立性，看起來不太會什麼媒體超貸的問題，是維持它的中立性。

這又回到另外一個問題，我們今天講的主軸是媒體應該怎麼樣維持它的核心，跟產金分離的出發點不太一樣，媒金分離這個議題有點類似黨政軍相關的議題，我們如何去維護媒體中立性這件事情，所以適不適合放在產金分離的脈絡下再繼續作一個討論？我想我們研究團隊回去會繼續去作一個更深入的討論，今天各位專家都提供我們非常多的意見，也幫忙我們釐清之前有疑問的部分，最後請技正回應一下。

國家通訊傳播委員會平臺事業處：

我們今天起這個案，目的就是希望跟各個專家學者做討論，

提供一些意見讓我們可以作一些參考，也謝謝各位教授還有專家的意見。

宋佩珊組長：

今天的議題大家還有沒有什麼意見要補充的？如果沒有的話，我們今天會作成一個會議紀錄，會跟各位專家作確認，今天非常感謝各位來參加我們的座談會，希望之後還有相關的問題，可以跟各位請教，謝謝。

附錄七【通傳事業跨業整合之監理分工機制座談會】專家座談
會照片



「通訊傳播事業投資整併對產業相關影響及監理機制之委託研究」



附錄八 期中報告審查意見對照表

編號	意見	處理狀況
1	有關美國 T-mobile 與 SPRINT 合併案，FCC 已同意 T-mobile 以 265 億美金併購 SPRINT，這案是美國第三、四大行動通訊業者的合併，其准否標準與考量因素，請納入分析，以利 NCC 未來處理行動電話業者合併案之參考。	更新進度至 2018 年 9 月 FCC 為進一步蒐集資料暫停 180 天時鐘。(頁 16-17)
2	期中報告第 17 頁之(二)AT&T 和 DirecTV 投資整併案標題錯誤(應該是 AT&T 和時代華納)。	已依審查意見修正。(頁 38-42)
3	提英文縮寫代號第一次出現時應完整說明代表定義，例如期中報告第 18 頁的 DOJ。	已依審查意見修正。(頁 10)
4	最後結論及建議，請扣緊相關資料蒐集及座談會所獲致之發現，並提出具體可行之建議。	已依審查意見修正補充。(頁 311-327)
5	為方便比較、分析及後續提出建議，期末報告各章節建請有小結，以彙整各節之重點相關性，並請分析其差異及優缺點，以對應本案委託辦理項目(二)。	已依審查意見修正補充： 美國（頁 48-51）、 歐盟（頁 94-96）、 英國（頁 128-131）、 澳洲（158-159）、 中國大陸（頁 181-P183）、 愛爾蘭（頁 212-P215）、 結論與建議（頁 311-P327）。
6	從國外案例可以看到反托拉斯的主管機關或競爭法主管機關在通傳事業投資整併案，同時擔任非常重要的把關者，建議本案有關競爭分析建議時，同時列入公平會職掌，以及 NCC 與公平會如何分工合作的建議。	已依審查意見修正補充。(頁 324-327)

7	請將已撰寫的美國、歐盟、英國、澳洲、中國及愛爾蘭的案例研究，分別納入(一)通訊產業間(二)傳播產業間(三)通訊與傳播產業間(四)匯流下異業產業間整併四個象限，說明監理機關對於整併結合、核准或不核准的主要判斷標準，這部分在期末報告應有一定章節篇幅的撰寫、歸納、分析。	已依審查意見修正補充。(頁 8-215)
8	依需求書委託工作項目第二項，應比較各國通傳整併因應匯流對有線平臺及第一類電信平臺之影響，這部分內容，請於期末報告中呈現。	已依審查意見修正補充： 美國（頁 48-51）、 歐盟（頁 94-96）、 英國（頁 128-131）、 澳洲（158-159）、 中國大陸（頁 181-P183）、 愛爾蘭（頁 212-P215）、 結論與建議（頁 311-P327）。
9	第二章重要國家通訊傳播併購法制，建議依國別、監理單位政策及對新趨勢發展之態度於小結中製表分析(象限分析)。	已依審查意見修正補充： 美國（頁 48-51）、 歐盟（頁 94-96）、 英國（頁 128-131）、 澳洲（158-159）、 中國大陸（頁 181-P183）、 愛爾蘭（頁 212-P215）、 結論與建議（頁 311-P327）。
10	由期中報告發現(含專家討論發言整理)，某些議題在我國現行體制下仍環環相扣不得解套，如 Telcom 與 CATV 必涉及黨政軍條款的制度/政策上問題。建議期末可否進一步針對「競爭性因子」及「非競爭性因子(例如二階段審查 bifurcate review)」進行深度分析及建議未來之可行性。	已依審查意見修正補充。(頁 256-296)

11	OTT(或 IOT)問題，如有可能，亦建議提出未來監管建議。	已依審查意見修正補充。(頁 308-310)
12	資料搜集(data collection)相當用心，但是資料分析與解讀(data interpretation)宜明確，方能對於 NCC 未來在監理業務上對於各類案例能有充分之參考。	已依審查意見針對各章節小結與結論進一步加深分析。(頁 48-51、頁 94-96、頁 128-131、頁 158-159、頁 181-183、頁 212-215、頁 311-327)
13	對於案例的問題、環境、目的與處理之間的關係宜有更清楚的分析。	已依審查意見針對各章節小結與結論進一步加深分析(頁 48-51、頁 94-96、頁 128-131、頁 158-159、頁 181-183、頁 212-215、頁 311-327)
14	第 8 頁說明 FCC 係依美國國會 1934 年制定之通傳法(Communications Act of 1934)，授予對通傳事業發給執照及審核轉讓執照的權力，請問 1996 年修訂之通傳法是否有修正相關規定？	已依審查意見補充註腳。 現行 1996 年電信法(The Telecommunications Act of 1996)為 1934 年通傳法的修正，47 U.S.C. § 304(1934)、§ 214、§ 310(d)之執照發給予審核轉讓之相關規定持續於現行法沿用，由 FCC 為主管機關。(頁 8)
15	期中報告第 49 頁說明中國大陸之併購審查機制區分為企業併購須向市場監管總局提出申請，以及須向目的事業主管機關取得許可證，即依照併購之產業分別向工信部或廣電總局申請許可證，請問以前的中國網通、中國鐵通兩家電信公司，是否為經由併購方式併入中國電信、中國聯通、中國移動三家公司之內？	已依審查意見新增中國聯通與中國網通合併為中國聯通案例(頁 172-176)
16	期中報告第 53 頁提到通訊傳播相關業者投資整併審查原則，對於中國大陸通訊傳播市場並未開放，有經由反壟斷法等法令審核通過併購之電信或廣電事業嗎？	已依審查意見蒐集中國大陸相關案例，尚未發現相關案例。(頁 160-183)

17	工作項目一之(二)優缺點項目、(三)將來服務發展趨勢、競爭力分析及相關服務品質監督管理規範等說明是否有研究結果?	已依審查意見補充。(頁 311-327)
18	期中報告應完成之項目一細項，請說明辦理進度。	已依審查意見修正補充工作項目一之各國案例分析與監理分工機制。(頁 8-215)
19	中國大陸有三大電信業者，中國移動、中國電信與中國聯通，總營收達到 8,763 億，而中國移動即擁有 8.87 億行動服務客戶以及 1.13 億有線寬頻客戶，年營收超過人民幣 7,400 億元，在三大中，可算是不競爭的局面，請問中國大陸是否有以反壟斷法處理此寡佔市場？	已依審查意見，新增中國聯通與中國網通合併案受到反壟斷調查案例。(頁 174-176)
20	本研究期中報告對「委託辦理工作項目二：比較各國通訊傳播事業投資整併因應數位科技之匯流，對通訊傳播事業平臺(有線廣播電視與第一類電信事業)整理歸納提出其將來服務發展趨勢及競爭力分析之影響」，尚欠完整論述分析，建議於期末報告補強。	已依審查意見修正補充： 美國（頁 48-51）、 歐盟（頁 94-96）、 英國（頁 128-131）、 澳洲（158-159）、 中國大陸（頁 181-P183）、 愛爾蘭（頁 212-P215）、 結論與建議（頁 311-P327）。
21	本研究期中報告對外國立法例之相關法制研析及案例分析，頗為用心，極具實務參考價值。惟於所舉部分外國案例中相關主管機關之見解及分工，尚待較清楚及完整之論述及爬梳整理，如第 17 頁美國(二)AT&T 和 Direct TV 投資整併案，FCC 所扮演之角色及所持之立場；又如第 41 頁澳洲（一）Fox Sports 和 Foxtel 合併案，ACMA 所扮演之角色及所持之立場等，建議	已依審查意見修正補充： 新增 AT&T 和時代華納案，FCC 所扮演之角色及所持之立場（頁 38）、 新增澳洲 ACCC 審查流程（頁 135）、 Fox Sports 和 Foxtel 合併案主管機關為 ACCC（頁 144-P145）。

「通訊傳播事業投資整併對產業相關影響及監理機制之委託研究」

	可進一步補強，以針對我國監管機制提出具體建議。	
--	-------------------------	--

附錄九 期末報告審查意見對照表

審查委員	意見	處理狀況
工作小組	有關計畫工作項目完成進度，符合委託研究計畫書之履約時程規定進度。	謝謝工作小組的肯定。
	請研究團隊檢視報告書內容一致性，如「...(下稱通傳會)...」惟後續文字均為「NCC」之簡稱。	已依建議修正。
	建請研究團隊將簡報所整理之表格內容及附錄內容納入期末報告書。	已將簡報所整理之表格與附錄內容納入期末報告中。(頁 344-346、頁 348-356)。
陳國龍	請留意本會相關決定，如有與本案相似之整併案例要優線納入本國案例分析。	已在中嘉案之部分新增 NCC 與公平會於 2018 年 12 月 5 日及同年 12 月 12 日做出之審議結果。(頁 249-253)
江耀國	第四章結論修正建議如下： 1. 通訊/通訊類：分為(1)水平整併、(2)非水平整併，論述之。 2. 傳播/傳播類：有平台(MVPD)及頻道兩個產業請分為(1)水平、(2)垂直、(3)其他整併。 3. 通訊/傳播類：其中某些案例(AT&T 併時代華納)或可以改列 B 類。此類原則上為多角化	謝謝委員意見，已依各個併購案件之類型區分為水平整併、垂直整併，與多角化結合。(頁 346-348)

	結合，但於 MVPD 與 OTT(OVD)競爭關係可以多著墨。	
	報告第 110 頁以下多數「行動迴路(mobile backhaul)」建請更正為行動後端或其他適當翻譯。	已依建議修正。(頁 16、頁 118)
	報告第 20 頁之前，註腳中關於英文文獻之引註使用「at Page No.**」與報告其他頁數引註使用方式不同，請統一。	已依建議修正。
余啟民	本研究確依需求書規定，就歐、美、亞等 4 國以上國家/地區進行相關法制比較及案例與政策研究，並提出建議。	謝謝委員的肯定。
	報告中格式及錯漏字部分，請更正。	已依建議修正。
	數位匯流下之併購，我國考量因素部分，如黨政軍條款及產金分離/媒金分離部分，未來可能面臨案例衝擊，另 OMO(online merger offline)之國外趨勢，亦將在我國發生，研究中均於結論建議中述及，值得肯定，之後監管機關似宜事先與其他事權機關協調程序順位以利審查、標準建立及節	謝謝委員的肯定。

	省行政成本。	
	綜上所述，期末報告具前瞻價值部分如下：媒金分離原則亟待建立、異業結盟之趨勢、一站式審查申請之建議與整併審查項目之分類。	謝謝委員的肯定。
卓政宏	英國的監理機制中有 DCMS 的參與，應多分析其特性。	已於英國的監理機制中，加強描述 DCMS 所扮演之角色，以及介入判斷之時點。(頁 106-107)
	研究建議主要參考歐盟作法，但歐盟為跨國組織，但架構上與國家差異頗大，對於單一國家內部會或獨立機關權責分野之問題如何解決。	本研究建議採納歐盟之作法，係因其一站式審查之方式可有效降低行政成本，也可避免審查結果不一致之情形。(頁 365-366)
	對於「媒金分離」問題應有較清楚的分析與建議。	已將本研究對媒金分離之建議新增至結論與建議中。(頁 361)
李文秀	本委託研究蒐集相關資料豐富，整體內容尚符合委託研究計畫及目的。	謝謝委員的肯定。
	本委託研究第四章節結論與建議，建議可再補強論述及加強用語之嚴謹度，如對相關主管機關之監理機制是否應進一步區分受理作業程序面及實體准駁標準之評析與建議；又如研究報告地 319 頁二(一)1 小標	謝謝委員的建議，已於結合申報門檻以及主管機關分工機制之章節，新增程序審查與實體審查之脈絡。(頁 357、頁 368)

	題，究其實質內容，應非指「事業結合申報門檻」，而係指「事業結合處理程序」，故似應再爬梳文字並有系統整合本報告之結論建議。	
蘇思漢	第 18 頁，2013 年案例 FCC 的跨報紙/廣電所有權規則 (newspaper/broadcast cross/ownership, NBCO Rule) 在目前報紙逐漸式微，廣電媒體也面臨網際網路新興媒體之挑戰，貴研究單位認為 NBCO 規則是否有檢討之必要？	美國 FCC 為了確保言論內容之豐富度，已於 2017 年廢止 NBCO Rule。(頁 323)
	第 20 頁，時代華納有線電視原提供 30 個州，1500 萬用戶寬頻網路、影視語音話務服務，其中高速網路用戶 1170 萬戶、語音話務用戶 530 萬，不是電信業者嗎？	時代華納有線電視於美國第二大有線電視公司，雖提供話務服務，然其主要業務內容為有線電視，是以本研究將其歸類為傳播/傳播之象限。(頁 20、頁 346-348)
	第 27 頁，美國線上(America Online, AOL)有 Cable 網路，是否有提供 CATV 服務？	AOL 為美國最大的 ISP，其時並未提供有線電視服務，是以併購時代華納之行為為多角化結合。(頁 346-348)
	第 71 頁，Liberty Global 併購荷蘭有線電視營運商 Ziggo(通訊/傳播)，兩者都有提供電信服務。	Liberty Global 為電信與有線電視業者，Ziggo 的主要業務為固網，並與 HBO 合作推出內容，是以若以電信市場之角度討

		論，此案例為多角化結合。(頁 76、頁 346-348)
	綜合前三點，究竟貴研究單位對於有線電視提供電信服務，應歸屬為通訊或傳播業務，認定原則為何？或者都應算是匯流下之併購案例？	由於電信產業與傳播產業互相併購，使得單一業者之業務內容十分混雜，難以明確區分，是以本研究是以個別業者之主要業務內容為分類基準。(頁 346-348)
	第 209 頁，RTÉ 與 GAA 運動協會合資成立 GAAGO Media 列為【匯流下異業產業間】整併。一般所謂的匯流，是有線電視跨足網際網路接取服務，或是電信服務提供視訊服務，而此例兩公司都僅是媒體業，可以算是匯流？	GAAGO 主要是因應數位匯流所設計之線上平台，是以將其歸類於匯流下異業產業間的服務模式。(頁 223-224)
	第 300 頁，【由於中華電信 MOD 現行為開放平台】，語意不夠清楚，若只網際網路用戶可接取，則與中華電信的經營現況不符。	已修改「開放平台」之字句為「固定通信業務管理規則第 60-1 條所定之多媒體內容傳輸平台服務」。(頁 326-327)
	有關研究團隊於簡報資料中，所整理「參、研究建議/監理機制流程、通傳事業整併審查項目」及附錄資料等，建請研究團隊納入期末報告中，俾利報告書更為完整。	已將簡報所整理之表格與附錄內容納入期末報告中。(頁 344-346、頁 348-356)

參考書目

中文部分

我國法規

1. 公平法
2. 外國人投資條例
3. 有線廣播電視法
4. 固定通信業務管理規則
5. 電信法
6. 廣播電視法
7. 衛星廣播電視法
8. 陸資投資許可辦法
9. 金融控股公司法
10. 金融控股公司發起人負責人應具備資格條件負責人兼職限制及應遵行事項準則
11. 銀行法
12. 銀行負責人應具備資格條件兼職限制及應遵行事項準則
13. 保險法
14. 證券商管理規則
15. 證券商轉投資國內事業相關規範

其他中文文獻

1. 〈《关于加快推进全国有线电视网络整合发展的意见》印发〉，中國大陸廣電總局，http://www.sarft.gov.cn/art/2016/12/14/art_114_32215.html。
2. 〈2G/3G/4G 行動通訊市場統計資訊〉，國家通訊傳播委員會，https://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=3773&is_history=0&pages=0&sn_f=38492。
3. 〈BANDOTT 便當 4K 智慧電視盒〉，亞太電信，<https://www.aptg.com.tw/event/1801/bandott/event.html>。
4. 〈CATCHPLAY 全新影音服務在印尼上線 下一步瞄準新加坡〉，自由時報，2016/06/02，<http://news.ltn.com.tw/news/business/breakingnews/1717212>。
5. 〈HTC 投資人〉，HTC，<http://tw-investors.htc.com/phoenix.zhtml?c=251354&p=irol-reportsannual>。
6. 〈IPTV 服务许可持证机构名单〉，国家广播电视总局，<http://www.sapprft.gov.cn/sapprft/govpublic/6955/290987.shtml>。
7. 〈KKBOX 與中華電信建立合資企業 培植數位音樂〉，KKBOX，<https://www.kkbox.com/about/zh-tw/news/detail/2>。
8. 〈MOD 爭議 NCC：中華電信仍有努力空間〉，聯合新聞網，2017/07/05，<https://udn.com/news/story/11266/2565855>。
9. 〈NCC 程序駁回「亞太電信股份有限公司申請與國基電子股份有限公司合併」案〉，國家通訊傳播委員會，https://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=8&is_history=1&pages=8&sn_f=34358。
10. 〈Netflix 如何運作？〉，Netflix，https://help.netflix.com/zh-TW/node/412?ui_action=kb-article-popular-categories。
11. 〈OTT 平台該誰管？ NCC 說不是我〉，DIGI+小組，https://www.digi.ey.gov.tw/News_Content.aspx?n=0A9FCBFE358FBE72&sms=C5D097AE49AFEE4C&s=C0C76F8C750D65F7。
12. 〈三网融合，不能只冲破电信网〉，新華網，2016/05/06，http://www.xinhuanet.com/finance/2016-05/06/c_128962945.htm。

13. 〈三网融合 17 年艰路 两大问题依然无解〉，新華網，2015/09/14，
http://www.xinhuanet.com/finance/2015-09/14/c_128227675.htm。
14. 〈三网融合推广方案〉，
<http://www.sapprft.gov.cn/sapprft/govpublic/10555/333035.shtml>。
15. 〈三网融合推广方案〉，
<http://www.sapprft.gov.cn/sapprft/govpublic/10555/333035.shtml>。
16. 〈工业和信息化部 新闻出版广电总局相关负责人解读《三网融合推广方案》〉，國家廣播電視總局，
<http://www.sapprft.gov.cn/sapprft/contents/6588/324929.shtml>。
17. 〈工业和信息化部向中国广播电视网络有限公司颁发《基础电信业务经营许可证》〉，中國大陸工業和信息化部，
<http://www.miit.gov.cn/n1146285/n1146352/n3054355/n3057709/n3057717/c4760826/content.html>。
18. 〈广电总局:推进有线电视网络整合取得实质进展〉，中廣互聯，2017/07/14，
<http://www.tvaoa.com/a/189564.aspx>。
19. 〈中央编办关于工业和信息化部有关职责和机构调整的通知〉，工業和信息化部，<http://www.miit.gov.cn/n1146285/c3722500/content.html>。
20. 〈中共中央印发《深化党和国家机构改革方案》〉，中央人民政府，
http://www.gov.cn/zhengce/2018-03/21/content_5276191.htm#1http://www.gov.cn/zhengce/2018-03/21/content_5276191.htm#1。
21. 〈中宣部接管电影审查！中宣部统管新闻出版、电影工作；撤销三大台，组建中央广播电视总台〉，影視工業網，<https://107cine.com/stream/99557/>。
22. 〈中國廣電或控股河南有線，全國一張網拉開整合大幕〉，中國新聞網，2018/02/10，<https://www.xcnnews.com/kj/3284511.html>。
23. 〈中國數位電視產業發展概況及市場前景分析〉，影響電子報，2017/07/07，
<http://nwes.vapat.org.tw/show.asp?mnid=111&id=1639>。
24. 〈中華電信與福斯集團 強強聯手 「FOX+」 霸氣登場 翻轉台灣影音新視界〉，中華電信，
<https://eshop.cht.com.tw/home/consumer/customer-service/announce/20170920>。
25. 〈公司介紹〉，遠傳電信，<https://www.fetnet.net/cs/Satellite/Corporate/>。
26. 〈公司年報〉，遠傳電信，

- <https://www.fetnet.net/cs/Satellite/Corporate/coAnnualReport>。
27. 〈公司沿革與經營理念〉，亞太電信，
<https://www.aptg.com.tw/corporate/apr/introduction/>。
28. 〈公司簡介〉，國際厚生數位科技股份有限公司，
<http://www.omnihealthgroup.com.tw/aboutus.html#section1>。
29. 〈内设机构〉，國家廣播電視總局，
<http://www.sapprft.gov.cn/sapprft/govpublic/6642.shtml>。
30. 〈王建国：微博微信促进电信行业发展〉，新浪科技，
<http://tech.sina.com.cn/t/2014-10-23/doc-iawmsxp3297734.shtml>。
31. 〈台灣大推「myHealth 健康雲」平台 布局健康照護市場 攜手國際厚生 推智慧聯網健康照護服務 首波從心守護〉，台灣大哥大，
https://corp.taiwanmobile.com/press-release/news/press_20180205_822176.html。
32. 〈台灣大攜手國內外 50 家大廠 物聯網大生態圈成軍！網路布建/平台建置/創新應用開發 三大優勢全面領先〉，台灣大哥大，
https://corp.taiwanmobile.com/press-release/news/press_20180320_537453.html。
33. 〈交換中心〉，是方電訊，
<https://www.chief.com.tw/dispPageBox/ct.aspx?ddsPageID=CHEXCHANGED&&dbid=4357937392>。
34. 〈每季營運報告〉，中華電信，<http://www.cht.com.tw/ir/stockit-earningsit.html>。
35. 〈亞太電攻物聯網 健康站進駐社區〉，聯合新聞網，2018/05/04，
<https://udn.com/news/story/7098/3124144>。
36. 〈国务院办公厅关于印发三网融合推广方案的通知〉，國務院，
http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-09/04/content_10135.htm。
37. 〈国家新闻出版广电总局（国家版权局）主要职责介绍〉，國家廣播電視總局，
<http://www.sapprft.gov.cn/sapprft/govpublic/6595/279653.shtml>。
38. 〈服務〉，OVO，<https://www.ovotv.com/zh-tw/service/>。
39. 〈经营者集中反垄断审查〉，商務部，
<http://www.mofcom.gov.cn/xzql/xzxk/00/detai12.shtml>。
40. 〈阿里巴巴宣布收購南華早報〉，端傳媒，2015/12/11，

<https://theinitium.com/article/20151124-dailynews-SCMP-acquisition/>。

41. 〈威望國際〉，聚星邦，<http://www.gs8.com.tw/Company/20130905061>。
42. 〈特惠方案〉，BandoTT，<https://www.bandott.com/plan.html>。
43. 〈商務部公告 2011 年第 55 号 关于评估经营者集中竞争影响的暂行规定〉，商務部，
<http://www.mofcom.gov.cn/article/b/c/201109/20110907723440.shtml>。
44. 〈數位 BANDOTT 便當專案〉，TBC 台灣寬頻通訊，
<https://www.tbc.net.tw/Preferential/Index?id=2d843287-7f12-4fa0-9971-1226c589d1e5>。
45. 〈營業方向〉，富鴻網，<https://www.fhnet.com.tw/intro.php#comp-goal>。
46. 〈總局職責〉，國家市場監督管理總局，<http://samr.saic.gov.cn/jg/>。
47. 〈聯通網通合併 漏報反壟斷〉，星島日報，2009/05/03，
<http://std.stheadline.com/daily/news-content.php?id=631065&target=2>。
48. 〈鴻海、台灣大交叉持股 深化合作〉，自由時報，2014/10/06，
<http://news.ltn.com.tw/news/business/breakingnews/1124289>。
49. 〈關於中華電信〉，中華電信，<https://www.cht.com.tw/aboutus/aboutcht.html>。
50. 〈關於中華碩銓〉，<http://www.sochamp.com/about.html>。
51. 〈關於加快推進全國有線電視網路整合發展的意見〉，
<https://itw01.com/FV696E3.html>。
52. 《中华人民共和国反垄断法》，
<http://www.mofcom.gov.cn/aarticle/swfg/swfgbh/201101/20110107350991.html>。
53. 《国务院关于经营者集中申报标准的规定》，
http://www.gov.cn/zwgk/2008-08/04/content_1063769.htm。
54. 《专网及定向传播视听节目服务管理规定》（2016.04.25），參〈国家新闻出版广电总局令 第 6 號〉，中央人民政府，
http://www.gov.cn/gongbao/content/2016/content_5097742.htm。
55. 2G/3G/4G 行動通訊市場統計資訊，國家通訊傳播委員會，
https://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=3773&is_history=0&pages=0&sn_f=38492。

56. BBC, Sky-Fox Deal not in Public Interest, Says Regulator, Jan. 23, 2018, <https://www.bbc.com/news/business-42785930>.
57. BBC, 〈台灣公平會：壹傳媒交易必須先送審〉, 2012/12/14, http://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese_news/2012/12/121214_nextmedia_taiwan.shtml。
58. ETtoday 新聞雲, 〈吃下壹電視後 年代擁 19 頻道學者憂成媒體怪獸〉, 2012/10/02, <https://www.ettoday.net/news/20121002/109500.htm>。
59. ETtoday 新聞雲, 產金分離防弊案曾宛如：做好公司治理更重要, 2017 年 7 月 10 日, <https://www.ettoday.net/news/20170710/963746.htm#ixzz5SklOrqL>。
60. 刀影, 〈2008 年十大併購重組：聯通併購網通千呼萬喚〉, 搜狐 IT, 2008/12/31, <http://it.sohu.com/20081231/n261513918.shtml>。
61. 中央社, 〈德媒：阿里巴巴重塑南華早報 助中外宣〉, 聯合新聞網, 2018/08/27, <https://udn.com/news/story/7333/3332835>。
62. 中央社, 〈遠傳併中嘉 投審會退回 NCC 重審〉, 2016 年 6 月 29 日, <https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201609205008.aspx>。
63. 中国银行业监督管理委员会, http://www.cbrc.gov.cn/govView_9E6EC310E96243A7AB84DFB1970AF5CE.html。
64. 中時電子報, 〈林鴻南團隊 砸 515 億收購中嘉〉, 2018/07/04, <https://www.chinatimes.com/newspapers/20180705000287-260202>。
65. 中時電子報, 〈新聞分析—3 大理由 中嘉案不宜再拖〉, 2017/8/28, <https://www.chinatimes.com/newspapers/20170828000025-260202>。
66. 中國聯通股份有限公司, 〈公告(1)聯通擬向中電信出售 CDMA 業務(2)擬議的主要交易(3)可能的關聯交易(4)恢復股份買賣〉, 2008/06/02, <http://i2.sinaimg.cn/IT/images/2008-06-02/U2176P2T78D12435F3303DT20080602195752.pdf>。
67. 中華人民共和國工業和信息化部, 〈工业和信息化部国家发展和改革委员会财政部关于深化电信体制改革的通告〉, 2008/06/16, <http://miit.gov.cn/n1146285/n1146352/n3054355/n3057254/n3057265/c3539916/content.html>。
68. 中華人民共和國工業和信息化部, 〈我国发放 3 张第三代移动通信经营牌照〉, 2009/01/07,

- <http://www.miit.gov.cn/n1146290/n1146397/c4267273/content.html>。
69. 中華人民共和國工業和信息化部，〈深化电信体制改革取得积极进展〉，2008/12/23，
<http://www.miit.gov.cn/n1146285/n1146352/n3054355/n3057709/n3057714/c3608732/content.html>。
70. 中華人民共和國財政部，〈关于推动传统出版和新兴出版融合发展的指导意见〉，2015/03/31，
http://he.mof.gov.cn/lanmudaohang/zhengcefagui/201504/t20150413_1215711.html。
71. 公平交易委員會結合案件決定書公結字第 106001 號，
<https://www.ftc.gov.tw/uploadDecision/f6739a33-ecca-4720-8aec-70314821641a.pdf>。
72. 公平交易委員會對於結合申報案件之處理原則，公平交易委員會，
<https://www.ftc.gov.tw/internet/main/doc/docDetail.aspx?uid=161&docid=217>。
73. 毛銀秀、王京山，〈我国资本跨境并购媒体的路径和策略——以阿里巴巴收购《南华早报》为例〉，完美论文网，2018/02/04，
<http://www.wmlunwen.com/biandaolunwen/201802047236.html>。
74. 王中美，〈论反垄断法对经营者集中的规制〉，《行政與法》，2008 卷第 6 期（2008）。
75. 王文宇，金融控股公司法制之研究，國立臺灣大學法學論叢，2001 年 5 月。
76. 王如蘭，〈從三網融合看中國廣電未來發展〉，公共電視研究發展部，
<http://web.pts.org.tw/~rnd/p1/2011/09/Commergency%203in1.pdf>。
77. 王志誠，銀行業之投資規範——銀行與產業之分合，月旦法學雜誌，2010 年 7 月。
78. 王性淵，〈結合案件之單方效果與共同效果評估方法〉，公平交易委員會電子報，第 76 期（2017），<http://www.ftc.gov.tw/upload/1060607-1.pdf>。
79. 王畢強，〈联通网通合并涉嫌违反《反垄断法》 商务部证实〉，網易財經，2009/05/01，<http://money.163.com/09/0501/09/587HV23500252KFB.html>。
80. 王逸芯，〈《通信網路》中華電攜 Netflix 拚 OTT？鄭優：角力談判 ing〉，時報資訊，2017/07/31，
<http://www.chinatimes.com/realtimenews/20170731004559-260410>。

81. 台灣大哥大公司概况，
<https://corp.taiwanmobile.com/company-profile/vision.html>。
82. 台灣大哥大關係企業，
<https://corp.taiwanmobile.com/company-profile/affiliates.html>。
83. 好康優惠，台數科，http://www.topmso.com.tw/prom_hanet.php?objtab=8。
84. 羊正鈺，〈頂新收購中嘉 520 億聯貸案喊卡！銀行擬全面封殺〉，關鍵評論，2014/10/14，<https://www.thenewslens.com/article/8266>。
85. 自由時報，〈迪士尼砸 2.1 兆收購 21 世紀福斯 將掌握好萊塢近半票房〉，2018/07/27，<http://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/2501888>。
86. 自由時報，〈辜仲諒 不得入主壹傳媒〉，2012/11/14，
<http://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/630468>。
87. 吳明蕙，〈大陸電信服務業的發展〉，國家發展委員會（2001）。
88. 每日頭條，〈中央要求第四大運營商中國廣電明年完成全國廣電網絡整合！〉，2016/06/02，<https://kknews.cc/zh-tw/news/bo4jya6.html>。
89. 旺旺中時媒體集團，<http://www.chinatimes.com/customer/introduce>。
90. 林淑惠，〈中華電、NETFLIX 合搶 OTT 版圖〉，工商時報，2016/12/19，
<http://www.chinatimes.com/newspapers/20161219000028-260202>。
91. 林淑惠，〈打造生態鏈 亞太電開放 IoT 測試網〉，中時電子報，2018/05/04，
<http://www.chinatimes.com/newspapers/20180504001932-260204>。
92. 林朝億、涂鉅旻，〈獨家/壹傳媒交易案破局 辜王蔡決定退〉，2013/03/26，
<http://newtalk.tw/news/view/2013-03-26/34878>。
93. 林筠，〈澳洲網路龜速 比肯亞還慢〉，經濟日報，2017/11/18，
<https://money.udn.com/money/story/10869/2825329>。
94. 前十大股東，台灣大哥大，
<https://corp.taiwanmobile.com/investor-relations/shareholder-information.html>。
95. 徐曼慈，〈出席「APEC 經濟體實施之結合管制制度資訊分享最佳措施研討會」〉，行政院公平交易委員會出國報告（2018），
<https://report.nat.gov.tw/ReportFront/PageSystem/reportFileDownload/C10700398/001>。

96. 徐義平，〈再砸 40 億買總部// 王雪紅 130 億 TVBS 全吃下〉，自由時報，2016/10/19，<http://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/1046492>。
97. 財團法人資訊工業策進會，〈105 年度下世代寬頻網路建設發展與趨勢分析研究計畫〉，交通部委託研究報告（2016）。
98. 國家通訊傳播委員會，中華電信 MOD 用戶數，https://www.ncc.gov.tw/chinese/opendata_item.aspx?menu_function_sn=306。
99. 國家通訊傳播委員會，有線電視訂戶數，https://www.ncc.gov.tw/chinese/news.aspx?site_content_sn=2989。
100. 國家通訊傳播委員會第 386 次委員會議紀錄，https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/10112/67_18005_110307_1.pdf。
101. 國家通訊傳播委員會第 735 次委員會議紀錄，https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/17022/67_37050_170302_1.pdf。
102. 國家通訊傳播委員會第 496 次委員會議紀錄，https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/12073/67_25654_120914_1.pdf。
103. 國家通訊傳播委員會第 526 次委員會議紀錄，https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/16020/3682_34956_160202_1_C.PDF。
104. 國家通訊傳播委員會第 736 次委員會議紀錄，https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/17030/67_37071_170301_1.pdf。
105. 國家通訊傳播委員會第 750 次委員會議紀錄，https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/17060/67_37488_170607_1.pdf。
106. 莊丙農，〈《科技》「OTT 大聯盟」崛起，瓜分電視大餅〉，中時電子報，<http://www.chinatimes.com/realtimenews/20170705002666-260410>。
107. 野村敦子，銀行の出資規制緩和を巡る議論，日本總研研究報告，2012 年 11 月。
108. 银监会 2018 年继续治「沉疴」：清理规范金融控股集团，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1590700424700463361&wfr=spider&for=pc>
109. 陳文蔚、陳佩嘉、張家豪，〈台灣大 568 億收購凱擘〉，蘋果日報，2009/09/17，<https://tw.appledaily.com/finance/daily/20090917/31947031>。
110. 陳曉莉，〈Netflix 市值大躍進，超越 Comcast，逼近 Disney〉，ithome，2018/05/26，<https://www.ithome.com.tw/news/123449>。

111. 陳韻珊,〈垂直結合的封鎖效果〉,公平交易委員會電子報,第 19 期(2015),
<http://www.ftc.gov.tw/upload/1040121-1.pdf>。
112. 陸亞男,〈《南華早報》被阿里巴巴收購前后的對華報道分析:以慶安槍击案和雷洋事件為例〉,《新聞研究導刊》(2016)。
113. 傅才德,〈馬雲收購《南華早報》,談判進行中〉,紐約時報中文網,2015/11/25,
<https://cn.nytimes.com/business/20151125/c25db-alibaba/zh-hant/>。
114. 凱擘大寬頻公司介紹,
https://www.kbro.com.tw/K01/content_6_0_41.html#layoutpagemenu44。
115. 富邦人壽保險股份有限公司 - 資訊公開說明文件,
<http://ins-info.ib.gov.tw/customer/Info1-4.aspx?UID=27935073>。
116. 富邦金控股東會資訊,
<https://www.fubon.com/financialholdings/governance/shareholders.html>。
117. 彭慧明,〈中華電併購 請出宋雲峰〉,經濟日報,
<https://money.udn.com/money/story/5612/2631532>。
118. 彭慧明,〈台灣之星營運 不受影響〉,經濟日報,2017/01/03,
<https://udndata.com/ndapp/udntag/finance/Article?origid=8612298>。
119. 景文科技大學,數位匯流相關產業(電信、有線電視、網際網路、電子商務)整合性競爭規範之研究,100 年 10 月。
120. 黃晶琳,〈亞太、台灣大 合攻 OTT〉,經濟日報,2017/07/29,
<https://udn.com/news/story/7241/2610920>。
121. 黃晶琳,〈電信業攜 OTT 匯流大戰開打〉,聯合新聞網,
<https://udn.com/news/story/7240/2615961>。
122. 新頭殼,《壹傳媒案 公平會:買賣方全都要申報》,2013/01/09,
<https://newtalk.tw/news/view/2013-01-09/32685>。
123. 楊芬瑩,〈出價 4153 億 梅鐸欲收購義德天空電視台〉,2014/05/13,風傳媒,
<https://www.storm.mg/article/31046>。
124. 楊蓁海,我國金融機構轉投資相關問題之探討,中央銀行季刊,第 30 卷第 2 期。
125. 經濟部商工登記公示資料查詢服務,
<https://findbiz.nat.gov.tw/fts/query/QueryCmpyDetail/queryCmpyDetail.do?objectId=SEMyODcwMDM4Mw==&banNo=28700383>。

126. 鉅亨網，〈收購天空廣播的代價：Comcast 債務或擠入千億美元俱樂部〉，2018/09/25，<https://news.cnyes.com/news/id/4207085>。
127. 鉅亨網，〈誰買了東森？買主茂德張高祥原來是神秘地產商〉，2017/11/03，<https://news.cnyes.com/news/id/3954755>。
128. 遠傳公司介紹，<https://www.fetnet.net/cs/Satellite/Corporate/coIntroduction>。
129. 劉力仁、王憶紅、林恕暉、廖千瑩，〈NCC：台灣大併凱擘 違反廣電三法〉，自由時報，2009/11/12，<http://news.ltn.com.tw/news/life/paper/350119>（最後瀏覽日：2018/03/22）。
130. 劉怡君，〈Google Books 計畫所涉之法律問題研析—以反托拉斯法相關議題為中心〉，國立中央大學產業經濟研究所碩士論文（2011）。
131. 劉連煜，金融控股公司監理之原則：金融與商業分離，律師雜誌 333 期，2007 年 6 月。
132. 藍立晴，NCC：鬆綁傳統媒體管制，盼降低 OTT 衝擊，匯流新聞網，2016/10/14。
<https://cnews.com.tw/ncc%E4%B9%A0%E5%AC%86%E7%B6%81%E5%82%B3%E7%B5%B1%E5%AA%92%E9%AB%94%E7%AE%A1%E5%88%B6%E4%BC%8C%E7%9B%BC%E9%99%8D%E4%BD%8E%E8%A1%9D%E6%93%8A/>。
133. 蘇元和，〈進軍 OTT 中嘉聯手 CATCHPLAY 搶攻數位匯流影音商機〉，匯流新聞網，2017/08/31，<https://cnews.com.tw/119170831-01/>。
134. 蘇文彬，〈頂新將買下中嘉，進入有線電視市場〉，iThome，2014/08/25，<https://www.ithome.com.tw/news/90428>。
135. 蘋果日報，〈頂新併中嘉自然解約〉，2015/02/25，<https://tw.finance.appledaily.com/daily/20150225/36403706/>。
136. 蘋果日報，〈遠傳買中嘉破局 雙方均撇清不玩了〉，2017/02/09，<https://tw.appledaily.com/finance/daily/20170209/37545816/>。
137. 靈戈，〈联通网通合并案涉嫌违法？追究责任要全面彻底〉，人民網，2009/05/04，<http://it.people.com.cn/GB/42891/42895/9232735.html>。
138. 张楚研，〈企业并购的反垄断法规制程序〉，《现代商业》，2018 年第 5 期，（2018）。
139. 行政院公平交易委員會結合案件決定書公結字第 098004 號，

- <http://www.ftc.gov.tw/uploadDecision/7f073189-2c62-47d3-a799-7876da6b7155.pdf>。
140. 行政院公平交易委員會結合案件決定書公結字第 098004 號，
<http://www.ftc.gov.tw/uploadDecision/7f073189-2c62-47d3-a799-7876da6b7155.pdf>。
141. 〈「視」界雙冠 精采無限！台灣大哥大聯手凱擘〉，台灣大哥大，2017/10/05，
https://m.taiwanmobile.com/news/press_20171006_281940_m.html。
142. 〈2017 年公司年報〉，台灣大哥大，
https://corp.taiwanmobile.com/investor-relations/financial/annual_20180209_148654.html。
143. 〈三網融合方案公佈 看電視打電話上網一條線搞定〉，中央政府門戶網站，2015/09/05，
http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/zhengce/2015-09/05/content_2925186.htm
http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/zhengce/2015-09/05/content_2925186.htm。
144. 〈公平交易委員會對於數位匯流相關事業跨業經營之規範說明〉，公平交易委員會，
<https://www.ftc.gov.tw/internet/main/doc/docDetail.aspx?uid=1353&docid=14953>。
145. 「元智大學教授周韻采建議「MOD 走 OTT 化，才不會想跟 Netflix 合作卻被 NCC 要求要先申請電視執照」，參〈學者：MOD 應更開放、不要成為另一家有線電視〉，匯流新聞網，2017/08/07，
<https://cnews.com.tw/11917080701-2/>。
146. 公司沿革與經營理念，亞太電信，
<https://www.aptg.com.tw/corporate/aptg/introduction/index.html>。
147. 公平交易委員會處分書公處字第 105120 號，公平交易委員會，
<https://www.ftc.gov.tw/uploadDecision/e6e6bb21-fb5b-43a0-88e0-f4ad64f14345.pdf>。
148. 公平交易委員會結合案件決定書公結字第 104003 號，
https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/16020/3678_160204_3.pdf。
149. 王智仁，〈台灣資安新兵” 中華資安國際” 成立〉，網管人，2018/01/22，
http://www.netadmin.com.tw/article_content.aspx?sn=1801180002。

150. 王逸芯，〈《科技》TBC 案過關，呂芳銘的一小步、鴻海數位匯流一大步〉，中時電子報，2017/02/23，
<http://www.chinatimes.com/realtimenews/20170223001713-260410>。
151. 余朝權、施錦村，整體經濟利益、限制競爭之不利益、產業別對水平結合管制市場績效影響之實證研究，公平交易季刊，2006 年 01 月。
152. 吳妹歡，〈富邦、台哥大搶影視！ 投資好萊塢經紀公司〉，TVBS，2017/10/05，<https://news.tvbs.com.tw/tech/782841>。
153. 亞太電信 107 年 1 月自結營運成績新聞稿，亞太電信，
<https://www.aptg.com.tw/corporate/news-center/press-releases/PressRelease-000454/>。
154. 施孝衡，〈中嘉案爭議未解，經濟部投審會退回 NCC 重審〉，2016/09/20，
<http://www.storm.mg/article/168223>。
155. 柯宗賢，〈看看我，我體內的媒體巨獸已經長這麼大了喔——MOD 事件背後的頻道代理商〉，關建評論網，2017/07/14，
<https://www.thenewslens.com/article/73542>。
156. 〈互联网电视持证机构名单(截止 2018 年 3 月 9 日)〉，国家广播电视总局，
<http://www.sapprft.gov.cn/sapprft/govpublic/6955/373346.shtml>。
157. 國家通訊傳播委員會，公平交易委員會結合案件新聞稿及就本案之鑑定意見，https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/17011/566_36888_170117_4.pdf。
158. 國家通訊傳播委員會，有線廣播電視訂戶數(依集團)，
https://www.ncc.gov.tw/chinese/news.aspx?site_content_sn=2989。
159. 國家通訊傳播委員會第 682 次委員會議紀錄，
https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/16020/67_34985_160203_1.pdf。
160. 國家通訊傳播委員會第 566 次委員會議紀錄，
https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/13112/67_31228_131127_2.pdf。
161. 國家通訊傳播委員會第 736 次委員會議紀錄，
https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/17030/67_37071_170301_1.pdf。
162. 國家通訊傳播委員會第 786 次委員會議紀錄，
https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/18020/67_38693_180207_1.pdf。
163. 黃有容，〈愛爾達 OTT 世足獨家轉播凸槌 NCC 重申不會介入〉，中時電子報，2018/06/20，

<http://www.chinatimes.com/realtimenews/20180620003387-260410>。

164. 黃晶琳，〈台灣之星虛實並進 明年要盈〉，經濟日報，2018/03/14，
<https://money.udn.com/money/story/5612/3029509>。
165. 經濟部商工登記公示資料查詢服務，
<https://findbiz.nat.gov.tw/fts/query/QueryCmpyDetail/queryCmpyDetail.do?objectId=SEMyODcwMDM4Mw==&banNo=28700383>。
166. 廖雪君，以英國通訊傳播法之研訂及推動為典範，研究我國匯流法制定與推動之可行方向，104 年公務人員出國專題研究報告書，2014 年。
167. 劉孔中，NCC 反媒體壟斷法可參考英國法制之處，財團法人國家政策研究基金會-國政評論，2013 年 03 月，<https://www.npf.org.tw/printfriendly/12071>。
168. 劉孔中，NCC 反媒體壟斷法可參考英國法制之處，財團法人國家政策研究基金會-國政評論，2013 年 03 月，
<https://www.npf.org.tw/printfriendly/12071><https://www.npf.org.tw/printfriendly/12071>。
169. 潘孟安，〈旺中併購中嘉案 疑似中資壟斷媒體〉，立法院，
<https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=12215&pid=151716>。
170. 蘇元和，〈有線電視頻道代理勢力 練成瑜奪龍頭 練台生居第二〉，匯流新聞網，2018/01/30，<https://cnews.com.tw/119180130a01/>。
171. 行政院公平交易委員會結合案件決定書公結字第 099004 號，
<http://www.ftc.gov.tw/uploadDecision/62fa47df-1d82-485f-a5ec-5768c3a0fc03.pdf>。
172. 行政院公平交易委員會結合案件決定書公結字第 100003 號，
<http://www.ftc.gov.tw/uploadDecision/fb550c1b-72d7-4c78-994e-342ad8db8714.pdf>。

中國大陸法規

1. 反壟斷法
2. 電信條例
3. 廣播電視管理條例

英文部分

美國法規

1. Clayton Act
2. Communications Act of 1934

英國法規

1. Communications Act 2003
2. Competition Act 1998
3. Enterprise Act 2002

澳洲法規

1. Australian Communications and Media Authority Act, 2005
2. Competition and Consumer Act 2010
3. Telecommunications Act 1997

歐盟法規

1. Antitrust law
2. Digital Single Market
3. EU's regulatory framework for electronic communications

愛爾蘭法規

1. Broadcasting Act 2009
2. Communications Regulation Act, 2002
3. Competition and Consumer Protection Act 2014

其他英文文獻

1. ACCC, ACCC Releases Statement of Issues on Proposed Acquisition of Wotif by Expedia (Sept. 4, 2014),
<https://www.accc.gov.au/media-release/accc-releases-statement-of-issues-on-proposed-acquisition-of-wotif-by-expedia>.
2. ACCC, ACCC will not Oppose Expedia's Proposed Acquisition of Wotif (Oct. 2, 2014),
<https://www.accc.gov.au/media-release/accc-will-not-oppose-expedia%E2%80%99s-proposed-acquisition-of-wotif>.
3. ACCC, Foxtel/Optus Proposal 'Likely to Breach Trade Practices Act': ACCC (June 21, 2002),
<https://www.accc.gov.au/media-release/foxtel/optus-proposal-likely-to-breach-trade-practices-act-accc>.
4. ACCC, Informal Merger Review Process Guidelines, at 7 (2017),
https://www.accc.gov.au/system/files/D17-156292%20Informal%20Merger%20Review%20Process%20Guidelines%20-%20updated%20November%202017_0.PDF.
5. ACCC, Media Merger Guidelines 2017, at 2 (2017),
https://www.accc.gov.au/system/files/Media%20Merger%20Guidelines%202017_0.pdf.
6. ACCC, Public Competition Assessment: Expedia, Inc – Proposed Acquisition of Wotif.com Holding Limited, at 2 (Jan. 13, 2015),
<http://registers.accc.gov.au/content/index.phtml/itemId/1182044/fromItemId/751043>.
7. ACMA, Communications Report 2016/17, at 4,
<https://www.acma.gov.au/-/media/Research-and-Analysis/Report/pdf/Communications-report-2016-17-pdf.pdf?la=en>.
8. America Online And Time Warner, FCC,

<https://www.fcc.gov/proceedings-actions/mergers-transactions/america-online-and-time-warner#replyhttps://www.fcc.gov/proceedings-actions/mergers-transactions/america-online-and-time-warner#reply>

9. Anticipated acquisition by BT Group plc of EE Limited Summary of Final Report, at 1, available at https://assets.digital.cabinet-office.gov.uk/media/5697d55aed915d474700001d/BT-EE_summary_final_report.pdf.
10. AT&T And T-Mobile, Bureau Staff Analysis and Findings:, FCC, <https://docs.fcc.gov/public/attachments/DA-11-1955A2.pdf>.
11. AT&T And T-Mobile, FCC, <https://www.fcc.gov/proceedings-actions/mergers-transactions/att-and-t-mobile>.
12. BAI, Mediatique, at 2 (2017), http://www.bai.ie/ga/media/sites/3/dlm_uploads/2018/04/180410-Mediatique-Report.pdf.
13. Bank Holding Company Act of 1956, §4(C)(4)-(5), 12 U.S.C. §1843(c)(5)-(6)(2008).
14. Behind The Scenes Of The Orange And T-Mobile Merger, SILICONREPUBLIC, Oct. 5, 2016, <https://www.siliconrepublic.com/comms/behind-scenes-orange-t-mobile-merger>.
15. Bernard Shull, The Separation of Banking and Commerce in the United States: an Examination of Principal Issues, OCC Economics Working Paper 1999-1, 19.
16. Broadcasting Act 2009.
17. BT/EE merger fast-tracked to phase 2 investigation, <https://www.gov.uk/government/news/btee-merger-fast-tracked-to-phase-2-investigation>.
18. Case M.5779-Comcast/ NBC Universal, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_5779.
19. Case M.5932-News Corp/ BSkyB, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_5932.
20. Case M.6568-Cisco Systems/ NDS Group, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_6568.
21. Case M.6866-Time Warner/ CME, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_6866.
22. Case M.6880-Liberty Global/ Virgin Media, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_6880.

23. Case M.7217-Facebook/WhatsApp
http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m7217_20141003_20310_3962132_EN.pdf.
24. Case M.7332-BSkyB/Sky Deutschland/Sky Italia,
http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m7332_20140911_20310_4104706_EN.pdf,
25. Case M.8124-Microsoft/LinkedIn,
http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8124.
26. Case No COMP/M.5650 -T-MOBILE/ ORANGE 4, available at
http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m5650_1469_2.pdf.
27. Case T-394/15,
<http://curia.europa.eu/juris/celex.jsf?celex=62015TJ0394&lang1=en&type=TXT&ancre=>.
28. CCPC, Mergers and Acquisitions Procedures, at 8 (2014),
<https://www.ccpc.ie/business/wp-content/uploads/sites/3/2018/04/CCPC-Mergers-Procedures-for-the-review-of-mergers-and-acquisitions.pdf>.
29. Chairman's Statement on Comcast-TWC Merger, FCC,
<https://docs.fcc.gov/public/attachments/DOC-333175A1.pdf>.
30. Charter - Time Warner Cable - Bright House Networks, MB Docket 15-149, FCC,
<https://docs.fcc.gov/public/attachments/FCC-16-59A1.pdf>.
31. Charter - Time Warner Cable - Bright House Networks, MB Docket 15-149, FCC,
<https://www.fcc.gov/transaction/charter-twc-bhn>.
32. Chicago tribune, FCC approves Tribune Co. acquisition of Local TV, Chicago tribune, Dec 20.2013,
<http://www.chicagotribune.com/business/ct-xpm-2013-12-20-chi-tribune-local-tv-20131220-story.html#>.
33. Christopher Williams, EE Declares Merger Of Orange And T-Mobile 'Complete' After Five Years, THE TELEGRAPH, Jul. 27, 2015,
<https://www.telegraph.co.uk/finance/newsbysector/mediatechnologyandtelecoms/telecoms/11765459/EE-declares-merger-of-Orange-and-T-Mobile-complete-after-five-years.html>.
34. Comcast - Time Warner Cable, MB Docket 14-57, FCC,
<https://www.fcc.gov/proceedings-actions/mergers-transactions/comcast-time-warner-cable-mb-docket-14-57>.

35. Comcast-Time Warner Cable-Charter Merger Docket Closed, FCC,
<https://docs.fcc.gov/public/attachments/DA-15-511A1.pdf>.
36. COMP/M.5650 – ORANGE PCS LIMITED / T-MOBILE UK LIMITED - request pursuant to Article 9(2) of Council Regulation (EU) 139/2004 1, available at
<https://assets.publishing.service.gov.uk/media/555de340ed915d7ae5000070/Orange-T-Mobile-article-9.pdf>.
37. Completed acquisition by British Sky Broadcasting Limited of Be Un Limited 1, available at
<https://www.gov.uk/cma-cases/british-sky-broadcasting-be-ltd>.
38. ComReg, European Commission completes its investigation into the proposed acquisition by Hutchison 3G UK Holdings Limited of Telefónica Ireland Limited: Information Notice, at 3 (2014),
<https://www.comreg.ie/publication/european-commission-completes-its-investigation-into-the-proposed-acquisition-by-hutchison-3g-uk-holdings-limited-of-telefonica-ireland-limited>.
39. DCCAE, Guidelines on Media Merger, at 4,
<https://www.dccae.gov.ie/en-ie/communications/consultations/Documents/74/consultations/Guidelines.pdf>.
40. Guidelines on Media Mergers,
<https://www.dccae.gov.ie/en-ie/communications/consultations/Documents/74/consultations/Guidelines.pdf>.
41. Department of Communication and the Arts , A competitive telecommunications regime for Australia,
<https://www.communications.gov.au/policy/policy-listing/competitive-telecommunications-regime-australia>.
42. Department of Communications, Energy & Natural Resources, Eir and Setanta: Phase One Examination Review, at 10 (Mar. 1, 2016),
https://www.dccae.gov.ie/documents/M_2016_2_Phase_1_Examination_Review_Redacted.pdf.
43. Diane Bartz & Alina Selyukh, Sprint, T-Mobile deal to face fierce U.S. antitrust headwinds, Reuters, JUNE 6, 2014,
<https://www.reuters.com/article/tmobile-sprint-corp-antitrust-idUSL1N0OM1R420140605>.
44. Edmund Lee & Brooks Barnes, Fox, Acting on Behalf of Disney, Sells Its Stake in Sky to Comcast, THE NEW YORK TIMES, Sept. 26, 2018,
<https://www.nytimes.com/2018/09/26/business/media/sky-comcast-fox-disney.html>.
45. Eir, Eir Acquires Setanta Sports Ireland Including BT Sport's Irish Rights (Dec. 7, 2015),

- <https://www.eir.ie/pressroom/eir-Acquires-Setanta-Sports-Ireland-Including-BT-Sports-Irish-Rights/>.
46. Eriq Gardner, AT&T-Time Warner Legal Analysis: How the Judge Came to Approve a Mega-Merger, hollywoodreporter, June 12, 2018, <https://www.hollywoodreporter.com/thr-esq/at-t-time-warner-legal-analysis-how-judge-came-approve-a-mega-merger-1119584>.
47. European Commission, Case No COMP/M.6992 Hutchison 3G UK/Telefónica Ireland, at 36 (May 28, 2014), http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m6992_20140528_20600_4004267_EN.pdf.
48. European Commission, Mergers: Commission approves acquisition of LinkedIn by Microsoft, subject to conditions, Dec. 06, 2016, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-4284_en.htm.
49. European Commission, Mergers: Commission clears acquisition of Dutch cable TV operator Ziggo by Liberty Global, subject to conditions, Oct. 10, 2014, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1123_en.htm.
50. European Commission, Mergers: Commission Clears Acquisition of Telefónica Ireland by Hutchison 3G, Subject to Conditions (May 28, 2014), http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-607_en.htm.
51. European Commission, Mergers: Commission confirms approval of acquisition of Dutch cable TV operator Ziggo by Liberty Global, subject to conditions, May 30, 2018, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3984_en.htm.
52. European Commission, Mergers: Commission continues investigation of Liberty Global/ Ziggo merger without referral to the Netherlands, Jun. 25, 2014, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-726_en.htm.
53. European Commission, Mergers: Commission fines Facebook €110 million for providing misleading information about WhatsApp takeover, May 18, 2017, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1369_en.htm.
54. European Commission, Mergers: Commission prohibits Hutchison's proposed acquisition of Telefonica UK – Factsheet, May 11, 2016, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-1705_en.htm.
55. European Commission, Mergers: Commission prohibits Hutchison's proposed acquisition of Telefónica UK, May 11, 2016, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1704_en.htm.

56. European Commission, Mergers: Commission prohibits Hutchison's proposed acquisition of Telefónica UK, May 11, 2016, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1704_en.htm.
57. European Union, Mergers: Commission approves acquisition of WhatsApp by Facebook, Oct. 03, 2014, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1088_en.htm.
58. FCC Broadcast Ownership Rules, FCC, <https://www.fcc.gov/consumers/guides/fccs-review-broadcast-ownership-rules>.
59. FCC Transaction Review: Competition and the Public Interest, FCC, <https://www.fcc.gov/news-events/blog/2014/08/12/fcc-transaction-review-competition-and-public-interest>.
60. Greg Avery , Liberty Global, Vodafone reportedly close to deal, May 07, 2018, <https://www.bizjournals.com/denver/news/2018/05/07/liberty-global-vodafone-reportedly-close-to-deal.html>.
61. Joe Mayes & Gerry Smith, Disney and Fox Are Merging. Why Is Sky Still in Play?, BLOOMBERG, Jul. 27, 2018, <https://www.bloomberg.com/technology>.
62. Jon Brodtkin, FCC helps AT&T and Time Warner avoid lengthy merger review, arsTechnica, Apr..4, 2017, <https://arstechnica.com/tech-policy/2017/04/atttime-warner-merger-is-one-step-closer-to-government-approval/>.
63. Justice Department Allows Charter's Acquisition of Time Warner Cable and Bright House Networks to Proceed with Conditions, DOJ, <https://www.justice.gov/opa/pr/justice-department-allows-charter-s-acquisition-time-warner-cable-and-bright-house-networks>.
64. Justice Department Allows Charter's Acquisition of Time Warner Cable and Bright House Networks to Proceed with Conditions, FCC, <https://www.justice.gov/opa/pr/justice-department-allows-charter-s-acquisition-time-warner-cable-and-bright-house-networks>.
65. Justice Department Allows Charter's Acquisition of Time Warner Cable and Bright House Networks to Proceed with Conditions, FCC, <https://www.justice.gov/opa/pr/justice-department-allows-charter-s-acquisition-time-warner-cable-and-bright-house-networks>.
66. Justice Department Challenges AT&T/DirecTV's Acquisition of Time Warner , Department of Justice, <https://www.justice.gov/opa/pr/justice-department-challenges-attdirectv-s-acquisition-time-warner>

- <https://www.justice.gov/opa/pr/justice-department-challenges-attdirectv-s-acquisition-time-warner>.
67. Justice Department Files Antitrust Lawsuit to Block AT&T's Acquisition of T-Mobile, Department of Justice, <https://www.justice.gov/opa/pr/justice-department-files-antitrust-lawsuit-block-att-s-acquisition-t-mobile>.
68. Karthick Prabu, Expedia to Acquire Wotif Group for \$658 Million, TNOOZ (July 7, 2014), <https://www.tnooz.com/article/Expedia-to-acquire-Wotif-Group-for-usd-658-million-expands-AP-AC-presence/>.
69. Killian Woods, Feuds Between Telcos and Councils are Fuelling Ireland's Mobile Coverage Black Spots, FORA (Feb. 11, 2018), <https://fora.ie/mobile-phone-coverage-ireland-3843196-Feb2018/>.
70. Letter Pausing the T-Mobile-Sprint Transaction Clock, FCC, <https://www.fcc.gov/document/letter-pausing-t-mobile-sprint-transaction-clock>.
71. M.7000-Liberty Global/Ziggo, http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m7000_20141010_20600_4221982_EN.pdf.
72. M.7612-HUTCHISON 3G UK / TELEFONICA UK, http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m7612_6555_3.pdf.
73. MB Issues Public Notice Pausing 180-day Clock, FCC, <https://www.fcc.gov/document/mb-issues-public-notice-pausing-180-day-clock>.
74. MB Issues Public Notice Pausing 180-day Clock, FCC, <https://www.fcc.gov/document/mb-issues-public-notice-pausing-180-day-clock>.
75. Merger control procedures , EC , http://ec.europa.eu/competition/mergers/procedures_en.html.
76. Mergers and Acquisitions,FCC, <https://www.fcc.gov/proceedings-actions/mergers-and-acquisitions>.
77. Michael J. De La Merced, Sprint And Softbank End Their Pursuit Of A T-Mobile Merger, Nytimes, <https://dealbook.nytimes.com/2014/08/05/sprint-and-softbank-said-to-abandon-bid-for-t-mobile-us/>.
78. Mobile Phone and Broadband Taskforce: Implementation Review 2017, at 6 (2018), <https://www.dccae.gov.ie/en-ie/communications/publications/Documents/80/Taskforce-Implementen>

tation-Review-2017.pdf.

79. Motion Of The United States To Expedite Consideration Of The Appeal, Department of Justice, <https://www.justice.gov/atr/case-document/file/1081836/download>.
80. Nbcuniversal , Our history, <http://www.nbcuniversal.com/our-history>.
81. Oath is home to the media, tech, and communication brands that 1 billion people love and trust. Explore them all here., Oath, <https://www.oath.com/our-brands/>.
82. Overview, EC, http://ec.europa.eu/competition/mergers/overview_en.html.
83. Paritosh Bansal & Harro Ten Wolde, Sprint agrees to pay about \$32 billion to buy T-Mobile: source, Reuters, JUNE 5, 2014, <https://www.reuters.com/article/us-tmobil-sprint-corp/sprint-close-to-agreement-on-terms-to-buy-t-mobile-report-idUSKBN0EF2DG20140605>.
84. Peter J. Wallison, The Gramm-Leach-Bliley Act Eliminated the Rationale for the Separation of Banking and Commerce (July 16, 2003).
85. Pleading Cycle Set For Comcast-Time Warner Cable-Charter Transactions, FCC, <https://www.fcc.gov/document/pleading-cycle-set-comcast-time-warner-cable-charter-transaction> s.
86. The Competition Authority, Determination of Merger Notification M/09/013 – Metro/Herald AM (June 11, 2009), <https://www.cpc.ie/business/wp-content/uploads/sites/3/2017/05/M-09-013-Phase-2-Determination.public.pdf>.
87. The Guardian, Future of Sky News faces review if no Fox deal, says Sky, Nov. 7, 2017, <https://www.theguardian.com/business/2017/nov/07/future-of-sky-news-faces-review-if-no-fox-deal-says-sky>.
88. Tim McElgunn, Verizon's Yahoo Buy May Spark FCC Privacy Scrutiny, Bloomberg Law, July 27, 2016, <https://www.bna.com/verizons-yahoo-buy-n73014445337/>.
89. T-Mobile and Sprint, WT Docket 18-197, Applications accepted for filing; pleading cycle established, FCC, <https://www.fcc.gov/document/fcc-establishes-pleading-cycle-t-mobilesprint-transaction>.
90. Tom Bassam, Comcast CEO Roberts Says Sky Will Remain Independent After Takeover, SPORTSPRO, Sept. 27, 2018, <http://www.sportspromedia.com/news/comcast-brian-roberts-sky-fox-takeover-independent>.

91. Tom Espiner, BT ordered to split legally from Openreach by Ofcom, Nov. 29, 2016, <https://www.bbc.com/news/business-38141510>.
92. Tribune Broadcasting and Local TV, MB Docket 13-190, FCC, <https://www.fcc.gov/proceedings-actions/mergers-transactions/tribune-broadcasting-and-local-tv-mb-docket-13-190>.
93. Tribune Broadcasting/LocalTV, Memorandum Opinion and Order, MB Docket No. 13-190, FCC, <https://docs.fcc.gov/public/attachments/DA-13-2422A1.pdf> at Page No. 5.
94. United States of America v. AT&T INC, No. 17-2511 (THE DISTRICT OF COLUMBIA June 12, 2018) , available at <https://www.hollywoodreporter.com/thr-esq/at-t-time-warner-merger-read-judges-opinion-1119568>.
95. United States Of America, V. Charter Communications, Inc.,Time Warner Cable Inc,Adv An Ce/Newhouse Partnership, And Bright House Networks, Llc , No.16-Cv-00759 , (The District Of Columbia, Sep. 09, 2016) , available at <https://www.justice.gov/atr/file/844831/download>.
96. United States Of America, V. Charter Communications, Inc.,Time Warner Cable Inc,Adv An Ce/Newhouse Partnership, And Bright House Networks, Llc , No.16-Cv-00759 , (The District Of Columbia, Sep. 09, 2016) , available at <https://www.justice.gov/atr/file/891506/download>.
97. Wotif, The Expedia Group Announces Agreement to Acquire Wotif Group (July 7, 2014), <https://www.wotif.com/vc/media/corporate-news-and-innovation/expedia-group-announces-agreement-acquire-wotif-group-265>.
98. About Us, Broadcasting Authority of Ireland, <http://www.bai.ie/en/about-us/#al-block-1><http://www.bai.ie/en/about-us/#al-block-1>.
99. ACCC, ACCC will not oppose Birketu and Illyria's proposed acquisition of Ten, Aug. 24, 2017, <https://www.accc.gov.au/media-release/accc-will-not-oppose-birketu-and-illyrias-proposed-acquisition-of-Ten>.
100. ACCC, ACCC won't oppose the proposed merger of Fox Sports and Foxtel, Dec. 7, 2017, <https://www.accc.gov.au/media-release/accc-wont-oppose-the-proposed-merger-of-fox-sports-and-foxtel>.
101. ACCC, Birketu Pty Ltd and Illyria Nominees Television Pty Limited - proposed joint bid for interests in Ten Network Holdings Limited, <http://registers.accc.gov.au/conTent/index.phtml/itemId/1203377/fromItemId/751046>.
102. ACCC, Media merger guidelines 2017,

- <https://www.accc.gov.au/publications/media-merger-guidelines-2017>.
103. ACMA, Changes to media control and diversity rules,
<https://www.acma.gov.au/theACMA/changes-to-media-control-and-diversity-rules>.
104. ACMA, Statutory control rules,
<https://www.acma.gov.au/Industry/Broadcast/Media-ownership-and-control/Ownership-and-control-rules/statutory-control-rules-media-ownership-control-acma>.
105. Ben Munson ,AT&T building new streaming service from HBO, Turner and Warner Bros. content, FierceVideo, Oct 10, 2018,
<https://www.fiercevideo.com/video/at-t-building-new-streaming-service-from-hbo-turner-and-warner-bros-content>.
106. Communications Act 2003.
107. Competition and Consumer Act 2010,
https://www.legislation.gov.au/Details/C2012C00490/Html/Volume_2#_Toc327280000.
108. Competition and Markets Authority,, CMA Report to Secretary of State for Digital, Culture, Media and Sport, 2018 June 20, p.1-2,
<https://www.gov.uk/government/publications/cma-report-to-secretary-of-state-for-digital-culture-media-and-sport>.
109. DCMS, ACQUISITION BY TRINITY MIRROR PLC (“Trinity Mirror”) OF PUBLISHING ASSETS OF NORTHERN & SHELL MEDIA GROUP LIMITED (“Northern and Shell”) (“the merger”) ,
https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/718059/Trinity_Mirror_phase_1_letter_Redacted.pdf.
110. Department for Digital, Culture, Media & Sport and The Rt Hon Matt Hancock MP, Update: Media Mergers--Oral statement to Parliament, 2018 June 5,
<https://www.gov.uk/government/speeches/update-media-mergers>.
111. Department for Digital, Culture, Media & Sport and The Rt Hon Matt Hancock MP, Statement on the proposed merger between Sky plc / 21st Century Fox Inc, 2018 June 19,
<https://www.gov.uk/government/news/statement-on-the-proposed-merger-between-sky-plc-21st-century-fox-inc>.
112. Department for Digital, Culture, Media & Sport and The Rt Hon Matt Hancock MP, Statement: merger between Trinity Mirror Plc and Northern & Shell's publishing assets, 2018 June 20,
<https://www.gov.uk/government/news/statement-merger-between-trinity-mirror-plc-and-northern-shells-publishing-assets>.

113. Department of Communication and the Arts, A competitive telecommunications regime for Australia,
<https://www.communications.gov.au/policy/policy-listing/competitive-telecommunications-regime-australia>.
114. Department of Communication and the Arts, A competitive telecommunications regime for Australia,
<https://www.communications.gov.au/policy/policy-listing/competitive-telecommunications-regime-australia>.
115. Guidance note for public interest test on the completed acquisition by Trinity Mirror plc of certain assets of Northern and Shell Media Group Limited, 2018 May 2,
https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0026/113678/guidance-note.pdf.
116. House of Commons Library, Media ownership: the 21st Century Fox/Sky merger, parliament.uk, at Page No. 3,
<http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/CBP-7969#fullreport>.
117. Justice Department Allows Comcast-NBCU Joint Venture to Proceed with Conditions, Department of Justice, Jan. 18, 2011,
<https://www.justice.gov/opa/pr/justice-department-allows-comcast-nbcu-joint-venture-proceed-conditions>.
118. Mark Crean & Thomas Stack, Changes to Australia's Media Ownership Regime Pave Way for Mergers and Acquisitions, Sep. 14, 2017, Jones Day,
<http://www.jonesday.com/changes-to-australias-media-ownership-regime-pave-way-for-mergers-and-acquisitions-09-14-2017/>.
119. Mark Hawthorne, Media ownership reforms could open floodgates for mergers and acquisitions MAY 6, 2017, Sydney Morning Herald,
<http://www.smh.com.au/business/media-and-marketing/media-ownership-reforms-could-open-floodgates-20170506-gvzke7.html>.
120. Media Ownership & Plurality Consultation Report, GOV.UK,
<https://www.gov.uk/government/publications/media-ownership-plurality-consultation-report>.
121. Merger control procedures, EC, http://ec.europa.eu/competition/mergers/procedures_en.html.
122. Mergers: Public Interest Cases,
https://www.regulation.org.uk/competition-public_interest_cases.html.
123. Ofcom findings on the acquisition by Reach plc of Northern & Shell's publishing assets, 2018 June 20,

- <https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/latest/media/media-releases/2018/reach-trinity-mirror-northern-shell>.
124. Ofcom, Enforcement guidelines for Competition Act investigations, P.1,https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0014/102515/Enforcement-guidelines-for-Competition-Act-investigations.pdf.
125. Ofcom, Media ownership: data and research,,
<https://www.ofcom.org.uk/research-and-data/multi-sector-research/general-communications/media-ownership>.
126. Ofcom, Report to the Secretary of State on the operation of the media ownership rules listed under Section 391 of the Communications Act 2003, P.4-5,7,
https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0027/51867/morr_2015.pdf.
127. Ofcom, Report to the Secretary of State on the operation of the media ownership rules listed under Section 391 of the Communications Act 2003, P.18,
https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0027/51867/morr_2015.pdf.
128. Ofcom, Report to the Secretary of State on the operation of the media ownership rules listed under Section 391 of the Communications Act 2003, P.18,
https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0027/51867/morr_2015.pdf.
129. Ofcom. Public interest test for the proposed acquisition of Sky plc by 21st Century Fox, Inc, 2017 June 20,
<https://www.gov.uk/government/publications/public-interest-test-for-the-proposed-acquisition-of-sky-plc-by-21st-century-fox-inc>.
130. Public interest test for the acquisition by Trinity Mirror plc of publishing assets of Northern & Media Group Limited—Ofcom’s advice to the Secretary of State, P.4-7, 2018 May 31,
https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/717994/Ofcom_PIT_TMNS_31052018_redacted.pdf.
131. United States of America v. AT&T INC, DirecTV Group holdings, llc, Time Warner inc, 1:17-cv-02511 (THE DISTRICT OF COLUMBIA Nov. 20, 2017) available at
<https://assets.documentcloud.org/documents/4254868/AT-amp-T-Time-Warner-Complaint.pdf>
<https://assets.documentcloud.org/documents/4254868/AT-amp-T-Time-Warner-Complaint.pdf>.
132. CCPC, Determination of Merger Notification M/17/034 – GAAGO Media (JV)/ RTE & GAA, at 2 (July 18, 2017),
<https://www.ccpc.ie/business/wp-content/uploads/sites/3/2017/06/M-17-034-GAAGO-Media-JV-RTE-GAA-Determination-1.pdf>.

133. CCPC, Determination of Merger Notification M/15/074 – Eir/Setanata, at 1 (Jan. 29, 2016), <https://www.ccpc.ie/business/wp-content/uploads/sites/3/2017/04/M-15-074-eir-Setanta.pdf>.
134. CCPC, M/15/074 – Eir/Stanata, <https://www.ccpc.ie/business/mergers-acquisitions/merger-notifications/m15074-eir-setanta/>.
135. Comcast Corporation and NBC Universal, MB Docket 10-56, FCC, <https://docs.fcc.gov/public/attachments/DA-14-986A1.pdf>.
136. Comcast Corporation and NBC Universal, MB Docket 10-56, FCC, <https://www.fcc.gov/proceedings-actions/mergers-transactions/comcast-corporation-and-nbc-universal-mb-docket-10-56>.
137. ACCC to Block Foxtel-Optus Pay TV Deal, THE AGE (June 21, 2002), <https://www.theage.com.au/national/accc-to-block-foxtel-optus-pay-tv-deal-20020621-gdublu.html>.
138. ACCC, ACCC Accepts Foxtel-Optus Pay TV Deal (Nov. 13, 2002), <https://www.accc.gov.au/media-release/accc-accepts-foxtel-optus-pay-tv-deal>.
139. COUNCIL REGULATION (EC) No 139/2004 6, available at <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004R0139&from=EN>.
140. Merger Assessment Guidelines.
141. Vocus Communications, Vocus and M2 Merger Approved (Feb. 9, 2016), <https://www.vocus.com.au/news/vocus-and-m2-merger-approved>.
142. CMA , CMA report on the Sky/Fox merger, 2017 June 20, <https://www.gov.uk/government/publications/cma-report-on-the-skyfox-merger>.
143. CCPC, Merger Announcement – M/17/034 (July 19, 2017), <https://www.ccpc.ie/business/wp-content/uploads/sites/3/2017/06/M-17-034-Commission-clears-GAAGO-Media-JV.pdf>.
144. ACCC, Merger of Foxtel and Fox Sports, , Dec. 7, 2017, <http://registers.accc.gov.au/content/index.phtml/itemId/1204706/fromItemId/751046>.
145. ACCC, ACCC will not Oppose Vocus's Proposed Acquisition of M2 (Nov. 5, 2015), <https://www.accc.gov.au/media-release/accc-will-not-oppose-vocus%E2%80%99s-proposed-acquisition-of-m2>.
146. Michael Janda, Vocus-M2 Merger to Create \$3b Telecommunications Firm, ABC (Sept. 28, 2015),

<http://www.abc.net.au/news/2015-09-28/vocus-m2-merger-to-create-3-billion-telecom/6808958>.

147. Mike Gee, Vocus and M2 to Merge in Massive Telco Deal, ARN (Sept. 28, 2015),
<https://www.arnnet.com.au/article/585483/vocus-m2-merge-massive-telco-deal/>.
148. Vocus Communications & M2 Group, Scheme Booklet Released and Convening of Scheme Meeting: Dividend Payment Intention, at 40 (2015),
<https://www.asx.com.au/asxpdf/20151211/pdf/433qy6x4knm478.pdf>.
149. Michaela Boland, Foxtel, Optus to Share Programs, VRIETY (Mar. 5, 2002),
<https://variety.com/2002/scene/markets-festivals/foxtel-optus-to-share-programs-1117861871/>.
150. CMA, CMA Phase 2 Report , 2018 May 1, P.3-6,
<https://www.gov.uk/government/publications/cma-phase-2-report>.
151. ACMA, Changes to media control and diversity rules, June13, 2018,
<https://www.acma.gov.au/theACMA/changes-to-media-control-and-diversity-rules>.
152. BT agrees definitive terms to acquire EE for £12.5bn to create the UK's leading communications provider,
<https://www.btplc.com/Sharesandperformance/Presentations/downloads/EEAnnouncementFINAL.pdf>.
153. ACCC, Release of Foxtel Channels by Optus and Telstra (Mar. 5, 2002),
<https://www.accc.gov.au/media-release/release-of-foxtel-channels-by-optus-and-telstra>.
154. Reuters, Verizon closes Yahoo deal, Mayer steps down, June 13, 2017,
<https://www.reuters.com/article/us-yahoo-m-a-verizon/verizon-closes-yahoo-deal-mayer-steps-down-idUSKBN194220>.
155. ACCC, ACCC to not oppose Foxtel and Ten acquisitions, Oct. 22, 2015,
<https://www.accc.gov.au/media-release/accc-to-not-oppose-foxtel-and-Ten-acquisitions>.