

《公平交易季刊》  
第十卷第三期(91/07)，頁 45-58  
◎行政院公平交易委員會

## 從交易成本的觀點探討「廣告開口」爭議

馬泰成、廖賢洲\*

### 摘要

有線電視頻道商和系統業者常因廣告時間財產權分配的問題發生爭議，依照據寇斯定理，資源分配的效率理應不會受到財產權設定之影響，但是，本文發現有線電視的廣告時間分配，卻因市場競爭程度不足、資訊不對稱等因素影響，使得頻道商與系統業者在談判及契約執行的過程中，發生甚高之交易成本，以致雙方的協商無法順利進行，產生利益衝突。因此，本研究建議政府應盡量減少有線電視之進入障礙，加強其市場競爭程度、明確界定對廣告時間的財產權歸屬、促進頻道商與系統業者向對方揭露彼此對於廣告時間的真實價值、建立有效遏止系統業者違約插播廣告投機行為的執行機制。

---

\*本文作者馬泰成為高雄應用科技大學金融系助理教授，廖賢洲為公平交易委員會第一處專員。作者感謝匿名評審所提供之寶貴意見。

## 一、前言

每年到了有線電視頻道商和系統業者換約的時間，上下游業者總是為了節目授權價格、收視戶數認定，以及「廣告開口」的時間分配的問題爭吵不休。節目授權價格和收視戶數的認定，直接關係頻道商的收入及系統業者的購片成本，錙銖必較應該是可以被理解的，但是廣告開口的時間分配怎麼會也成為頻道節目授權時重要的交易條件？甚至，有線廣播電視法中明確規定了廣告時間分配的條文，相對的，有線廣播電視法對於節目授權價格或收視戶數認定這類看似更重要的交易條件，確未曾訂定相關的規範。從有線電視發展的歷史來看，不乏因為廣告開口無法達成協議而引發斷訊事件的例子，有線電視主管機關行政院新聞局也曾經試圖邀集有線電視上下游業者協商訂定出廣告開口時間分配的比例。

依照寇斯定理，資源分配的效率理應不會受到財產權設定之影響，何以還會有系統業者及頻道商對於廣告開口的爭議呢？其主要原因在於寇斯定理之成立須以市場上不存在任何交易成本為前提，但是，以本文所探討之有線電視廣告開口為例，卻因為市場競爭程度不足、資訊不對稱等因素影響，使得頻道商與系統業者在談判及契約執行的過程中，發生甚高之交易成本，以致雙方的協商無法順利進行，產生種種之利益衝突。

到底廣告開口爭議的本質為何？到底應該任由頻道商與系統協商決定，或是透過公權力決定廣告時間分配的比例？如果透過公權力介入，最符合經濟效率的廣告時間分配方式又為何？以上問題，是本文所欲探討的問題。

## 二、「廣告開口」爭議的原因及有線廣播電視法相關規定

廣告開口指的是頻道商允許系統業者以覆蓋頻道節目方式，合法插播廣告的時間額度。依照有線廣播電視法第四十五條第二項「廣告時間不得超過每一節目播送總時間六分之一」規定，可知除了廣告專用頻道外，有線電視的廣告時間有其上限存在，因此，廣告開口協議，事實即為頻道商與系統業者對於廣告時間這種稀少性商業資源的分配。為什麼近年來廣告開口屢屢成為頻道商與系統業者兵戎相見的導火線呢？主要原因應該有兩個：首先，隨著有線電視普及率的提升，廣告收益已成為收視費或頻道授權費之外的另重要收入，吳美璋（1997）於「蓋台 vs. 系統與頻道

業者的恩怨情仇」文中曾提及某家客戶數約五萬戶的系統業者，透過所播送之十個頻道採取蓋台播送廣告，一個月的廣告託播業績衝破三百萬元。頻道商而言，衛星頻道節目的授權費收入和廣告收入的比例，將近二比一，換言之，有大約三分之一的收入是來自於廣告業務，廣告主花了大把鈔票，最在意的就是廣告效果，也就是廣告的觸及率，一旦廣告主發現衛星頻道廣告被系統業者業者自行招攬的廣告覆蓋，自然對於廣告效果產生懷疑，難怪頻道商會對系統業者擅自蓋台播送廣告急得跳腳了。

其次，有線電視節目的播送方式，是頻道商將節目的信號透過衛星地面站，以數位壓縮方式，透過微波上鏈至所承租之廣播或通信衛星，經由衛星轉頻器轉頻後對地面廣播節目信號，有線電視系統業者則以設置於頭端的衛星信號接收器及解碼器，將數位化的節目信號還原為類比信號，並透過自身的光纖同軸纜線混合網路將節目信號轉播至用戶家中的電視機。從這個頻道節目轉播的流程，可以看出有線電視節目之提供，實際上頻道商及系統業者協力將節目信號傳送至收視戶的電視機，因此，頻道商與系統業者的交易，到底是系統業者應該付給頻道商授權費，還是頻道商應該付給系統業者轉播節目的「上架費」，必須視頻道節目的性質係屬「廣告主支持」（advertiser-support）、「收視費支持」（supported by subscriber payments）及「廣告主及收視費支持」（mixed pay and advertiser support），以及頻道商及系統業者的相對市場地位而定。

一般而言，屬於「廣告主支持」性質的節目，它所提供的最終產品是供給廣告主「接近收視戶」（access to audiences）的管道，節目製作和播送都只是為了提供廣告主「接近收視戶」這項最終產品所發生的中間投入，因此對於純粹「廣告主支持」性質的節目，頻道商反而應該付給系統業者節目「上架費」。至於「收視費支持」性質的節目，其主要收入是收視戶為收視節目所給付的收視費，節目製作和播送都是為了提供收視戶收看節目這項最終產品所發生的中間投入，如果收視戶是將收視費直接交付給系統業者，系統業者應該付給頻道商授權費。國內的有線電視頻道中，不難找到純粹「廣告主支持」及純粹「收視費支持」性質的節目，前者例如「東森購物台」完全屬於商業廣告的頻道，後者例如「HBO」等完全沒有商業廣告的頻道，對於這些純粹「廣告主支持」或純粹「收視費支持」的節目，比較不可能有應該是系統業者付給頻道商授權費，或頻道商付給系統業者「上架費」的爭議產生。

很不幸的，國內大多數的有線電視頻道介於純粹「廣告主支持」及純粹「收視費支持」之間，屬於「廣告主及收視費支持」性質，頻道商除了透過系統業者的授權費（其主要來源即收視戶所繳交收視費），也透過在節目間播放的廣告收取廣告費，在這種混合式的收入架構下，爭議便很容易產生：如果節目的性質較偏向「收視費支持」，系統業者應該付給頻道商授權費，但是隨著廣告比重及收入的增加，節目性質逐漸向「廣告主支持」的極端移動時，系統業者付給頻道商的授權費應該相對減少，甚至移動到某個程度，頻道商很可能必須反過來付給系統業者「上架費」。吳美璋（1997）文中曾引述一位北部的系統總經理的看法：「他認為系統指向頻道商購買節目播出版權，並沒有一併購入廣告，『照理來講』，頻道商反而應該付廣告時段費用給系統業者才對。」因此，這位北部地區的系統業者似乎認為廣告蓋台是天經地義的。

以上的分析反映出廣告開口爭議的本質，也就是廣告時間的「財產權」究竟是歸屬給頻道商或是系統業者？誰有權利使用節目間的廣告時間？如果節目是屬於「收視費支持」的性質，因為廣告的比重很低甚至沒有商業廣告，所以不會有廣告時間「財產權」歸屬的問題。如果節目是屬於「廣告主支持」的性質，廣告的比重很高或全部都是商業廣告，但是因為頻道商已經付給系統業者「上架費」，因此廣告時間當然是歸屬於頻道商。會有爭議的部份，是「廣告主及收視費支持」性質的節目，表面上，因為系統業者已經付給頻道商授權費，而頻道商卻沒有付給系統業者上架費，所以就如前面提到那位北部地區的系統業者，以為廣告時間當然是歸屬於系統業者，如果頻道商要求使用廣告時間，就要另外付給系統一筆「廣告買回」的費用。但是從頻道商的觀點，如果喪失廣告的收入，授權給系統業者播出節目的授權費必須調高，換言之，付給系統業者的「上架費」其實已經隱藏在授權費用的折讓裡，頻道商當然有權利使用廣告時間。總而言之，廣告時間的「財產權」界定不清，而本身又涉及龐大經濟利益，就是廣告開口爭議的起源。

既然廣告開口問題這麼容易引發爭議，因此也就提供了法律介入的正當化理由。比較「有線電視法」及後來修正的「有線廣播電視法」，我們就可以瞭解對於廣告時間分配問題法律介入的變化情形。在 82 年公布「有線電視法」之規範架構下，並沒有針對廣告時間分配的問題多加規範，在那個時代對於「廣告蓋台」的相關問題，反而是透過著作權法的規範尋求救濟，86 年間，衛視公司和年代公司就曾經依照著

作權法對於「新台北」等系統業者蓋台的行為提出告訴，後來法院也認定系統業者變更節目播出內容，侵犯了頻道商的著作權，不過透過著作權法及民事訴訟途徑解決廣告時間分配的爭議，終究不是正辦，因此，在 88 年修正公布的「有線廣播電視法」第四十五條作了以下的規定：「系統經營者應同時轉播頻道供應者之廣告，除經事前書面協議外不得變更其形式與內容。」

和原來的「有線電視法」規範相較，「有線廣播電視法」第四十五條規定最大的意義在於其明確界定了廣告時間的「財產權」是屬於頻道供應者，但是基於契約自由的原則，「有線廣播電視法」也容許頻道商和系統業者協商分配廣告時間。技術上來說，「有線廣播電視法」將廣告時間的「財產權」設定給頻道供應者，再由頻道供應業者與系統業者協商出廣告時間的分配比例，只要參與協商的雙方都是理性且出於自願，協商出來廣告時間分配比例，應該是符合柏雷圖效率（Pareto efficiency）的最適分配比例，「有線廣播電視法」這樣的規定，其實就是「寇斯定理」的應用。

### 三、如果交易成本為零--寇斯定理（Coase Theorem）

諾貝爾獎得主寇斯教授（Ronald H. Coase）曾發表一篇名為「聯邦通信委員會」的文章，Coase（1959）在文中舉例說明財產權設定、交易成本及資源有效分配間之關係：假設在某人在某個區域發掘出一個洞穴，那麼這個洞穴的財產權應該歸屬給誰？是發掘洞穴的人呢？洞口所在土地的地主、抑或在該洞穴上方土地的地主？寇斯說，如果不存在任何阻礙私人協商（private bargain）進行的因素，這個洞穴歸屬給誰都不影響它最終的分配狀態，也就是透過私人協商程序，真正需要該洞穴的人，會以其他財貨作為交換，來取得這個剛被發掘出的洞穴，所以不管這個洞穴未來會被用來儲存銀行帳冊、作為天然瓦斯的儲槽、或是用來培養蕈類，其最終的用途是取決於銀行、天然瓦斯公司或是蕈農誰願意出最高的價錢來取得這個洞穴，因此，不論資源的最初歸屬給何人，只要不存在阻礙私人協商的因素，最後終究會到最需要的人手上。在這個例子中，將資源歸屬給誰的問題就是財產權的設定，阻礙私人協商進行的因素就是制度性因素及交易成本，而將資源分配給最需要的人就是有效分配，寇斯進一步說明：「財產權的設定，雖然是市場交易得以進行的先決要件，

但最終的結果，卻與財產權的初始設定無關」。寇斯的洞穴故事告訴我們三件事：第一、如果在(1)沒有政府以制度性因素干預市場及(2)交易成本為零的前提下，市場內不存在任何阻礙私人協商進行的因素，則任何有關財產權的初使設定，都不會影響到它最終的分配狀態及資源使用效率，唯一可能受到影響的僅為各當事人間的所得分配<sup>1</sup>，此即對寇斯定理的實證性（positive）描述。第二、政府應該做的事情，是將財產權設定清楚（即財產權的初始分配），並且儘量去除任何妨礙私人協商進行的因素，降低交易成本，以提升資源分配的效率性，此即對寇斯定理的規範性（normative）描述。第三、但如果交易成本大到足以使私人協商不可能進行，則財產權設定將會影響到資源分配的狀態及效率性，因此政府應謹慎設定財產權，將資源分配給最需要的人，才能確保資源的有效分配。

所以，如果頻道商與系統業者間就廣告開口協議的交易成本為零，意即不存有任何妨礙頻道商與系統業者間協商進行的因素，則不論廣告時間最初被分配給頻道商或者系統業者，都不會影響廣告時間最終分配的結果，只會影響頻道商與系統業者間的財富分配。為說明這個過程，我們可以假想以下的情況：廣告時間對頻道商的價值是 50 元，其對於系統業者的價值是 100 元，符合經濟效率的分配方式是將廣告時間分配給系統業者，但法律卻將廣告時間的權利預先設定給頻道商，於是系統業者會向頻道商提議，請求用大於 50 元但不超過 100 元的代價買下原本屬於頻道商的廣告時間，假設經過協商這個廣告時間交易的代價是 75 元，我們可以確定頻道商與系統業者可以就廣告時間的交易會達成協議，理由是頻道商從廣告時間獲得的財富，從交易前的 50 元提升到交易後的 75 元，相同的，系統業者從廣告時間獲得的財富，從交易前的 0 元提升到交易後的 25 元（100 元扣除給頻道商的 75 元），因此無論是頻道商或系統業者的福利水準都提昇了，透過廣告開口協議，雙方都各獲得 25 元的合作剩餘，所以只要頻道商與系統業者間的交易成本很低，沒有超過雙方合作剩餘的總和，協議自然能夠順利進行，廣告開口的爭議就不會存在。

既然依據寇斯定理資源分配的效率不會受到財產權設定之影響，何以還會有系統業者及頻道商對於廣告開口的爭議呢？以本文所探討之有線電視廣告開口為例，其實就是交易成本的關係，而寇斯定理中的「交易成本」，泛指一切可能阻礙私人

<sup>1</sup>在下一節，我們甚至可以引用有線電視的例子說明，只要市場具有競爭性，且頻道節目與廣告插播係聯合出售，財產權之配置甚至不會影響所得分配。

協商順利進行的因素，這裡面包含了搜尋協商對象的成本（搜尋成本 search costs）、談判成本（bargain costs），以及執行協議的成本（執行成本 enforcement costs）。當我們要開始進行交易（協議）之前，必須要花費心力去分辨出哪一些是可能潛在的交易對象，然後標定對象並提供相關的交易訊息，這個過程中產生搜尋成本。一般而言，如果交易標的是常見或標準化的，潛在交易對象較多時，搜尋成本將較低，反之，如果交易標的是稀少或獨特的，潛在交易對象較少時，搜尋成本將較高。當我們找到交易對象時，我們必須開始進行「談判」，用賽局理論的術語來說，談判就是雙方協商如何分配「合作剩餘」的過程；「合作剩餘」指雙方選擇「合作」（進行交易）所得償付總和與雙方選擇「非合作」（不進行交易）所得償付總和之間的差額。用白話來講，談判就是雙方討價還價的過程。影響談判成本高低的因素有參與談判的人數、資訊充分的程度，以及雙方是否懷有敵意，通常參與談判的人數較少時比較容易達成協議（談判成本較低），舉例來說，在機場候機室中有一個非吸菸不可的煙槍和一位拒吸二手煙的女士，煙槍為享受騰雲之樂可能願意付女士一筆錢，請她走出這房間，女士為了捍衛一隅的清新空氣，願意付煙槍一筆錢，請他暫時忍耐不要吸菸，不管怎樣，我們可以篤定的說，到最後他們可以達成協議。但是今天如果在候機室中，有五個煙槍和五個不吸菸的女士，每個煙槍對於忍耐不吸菸的能力不同，而每個女士對於捍衛清新空氣的決心也不同，我們就不敢保證到最後這十個人能協商出個結果，這也許可以說明為什麼公共場所總是區分吸菸區和禁煙區的理由。至於執行成本指的則是在契約執行過程，買賣雙方是否可建立機制成功地偵測違約的欺騙行為，以及對欺騙採取懲罰形成一種「可信賴的威脅」（credible threat）。

#### 四、「廣告開口」協議的交易成本是否為零？

依據 Coase（1937）以及 Williamson（1975）兩篇經典性的論文，我們可以分別從搜尋成本、談判成本、執行成本三方面來分析廣告開口協議的交易成本。首先，在搜尋成本方面，由於頻道商和系統業者每年均進行例行的議約程序，彼此間不需花費太多的心力去尋找及標定交易對象，所以在因為搜尋交易對象所造成的交易成本不高。因此主要的問題是出在談判與執行等兩項成本。

其中，就與談判有關之交易成本而言，由於廣告開口時間的分配牽涉頻道商與系統業者之間龐大的利益分配，因此談判的雙方一開始即採取對抗的態度，以致產生種種衝突，甚至造成斷訊，進而影響消費者的權益。這種情形因為雙方的「資訊不對稱」而更加嚴重：系統業者不瞭解頻道商能夠透過廣告開口的時間獲得多少經濟收益，相同的，頻道商也不清楚系統業者能經由廣告開口賺取多少廣告託播費用，也就是說談判雙方不瞭解「廣告開口」時間的對於彼此的真實價值，因此在談判時不免互相猜忌，除此之外，近來廣告開口協議通常是透過多家的頻道商與系統業者以集體協商的方式進行，參與談判的人數過多，不易協商出個大家都滿意的結果，造成彼此間的談判成本增加。最後，在執行成本方面，就算頻道商與系統業者就廣告開口時間的分配比例達成協議，將廣告插播權歸屬頻道商所有，但是，由於全國有 51 個有線電視經營區，每個經營區亦有約 75 個頻道，系統業者如採隨機插播廣告的方式違反協議，頻道商亦無法進行全面性之稽核工作，因此，在欠缺有效的監督機制下，系統業者仍有誘因以「插播廣告」方式，私下變更原先議定的分配比例，這也造成廣告開口協議的執行及監督成本。

其實有線電視頻道節目買賣市場的結構如果是一個完全競爭市場，存在為數眾多的頻道及系統業者相互競爭，且頻道節目與廣告插播係聯合出售，加以市場資訊極度流通，則無論廣告開口之財產權屬於系統業者或頻道商，其實唯一可能受到影響的僅為在財產權分配期初時當事人間的所得分配，但是，即令如此，這也只是暫時的干擾（transitory distortion），也不會造成兩者間之利益衝突<sup>2</sup>。按頻道商與系統業者間之買賣標的物，可分為兩個部分：節目以及廣告插播權。因此，假設系統業者之經營成本僅包括其支付給頻道商之中間投入報酬， $x$  為節目播映權， $z$  為廣告插播權，則依據 Samuelson（1954），完全競爭市場均衡條件成為：

$$VMP_x + VMP_z = P_x + P_z = MRT$$

其中  $VMP_i$ ， $i = x \text{ or } z$  表示系統業者每增加一單位節目或廣告插播權之購買可使其總收入增加之數量， $MRT$  為頻道商製作節目之邊際成本， $P_i$  為節目播映或廣告插播權的價格，在完全市場的假設下，因為市場競爭數目太多，無論系統業者或頻道商，其定價均等於邊際成本，沒有超額利潤存在，因此，如果廣告開口財產權屬於頻道商，則頻道商確有可能於短期內享有壟斷租（monopoly rent），而增加利潤，並

<sup>2</sup> 此一觀點與前述寇斯所提出之洞穴理論，其實是前後呼應的。



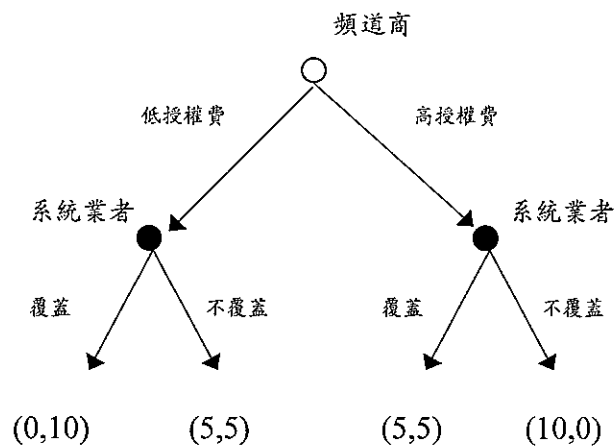
形成短期間暫時的所得分配干擾，但是，就長期的情況而言，將會吸引更多之頻道商進入市場，而市場競爭之結果，也會壓低頻道商售予系統業者節目的價格  $P_1$ ，而使得  $P_1 + P_2 = MRT$ ，最後頻道商出售節目及廣告插播的收益仍然會回歸到原始製作節目的成本，不因「廣告開口」的財產權變更而會有所不同。反之，如果廣告開口財產權屬於系統業者，則系統業者會在短期內享有壟斷租，但是，就長期的情況而言，將會吸引更多之系統業者進入市場，增加對頻道節目之需求，而使頻道商得以提高節目售價  $P_1$  並導致超額利潤，且在長期的情況下吸引更多的頻道商進入市場，而使得  $P_1 + P_2 = MRT$ ，因此，只要頻道節目的買賣是一個競爭市場，且市場資訊透明對稱（transparent and symmetric），則頻道商和系統業者間之利益分派，就不會因為廣告開口所有權的歸屬的變化而有所不同，

可惜就實際的產業環境而言，頻道節目市場並不是一個完全競爭市場，其原因在於頻道節目為一差異性產品，且實際上每一收視戶家中不可能設置多條電纜，以容納所有系統台之視訊進入家中。加以該市場存有極高之進入障礙，市場資訊既不透明也不對稱，而使價格機能無法正常運作。因此，導致「廣告開口」的財產權的變動嚴重影響頻道商及系統業者間的所得分配，從而形成二者間之利益衝突。由於政府立法明定「廣告開口」的財產權屬於頻道商的情形下，頻道商與系統業者間就廣告利益分配的談判與實際執行過程，其實就是一個兩階段的賽局（two-stage game），在第一個階段雙方就授權契約談判時，頻道商面臨決策有二：對頻道節目訂定高授權費或低授權費，此涉及談判的交易成本；其後，在第二階段實際執行契約時，係由系統業者決定是否將遵行契約，切實尊重頻道商之「廣告開口」的財產權，或是另行招攬廣告覆蓋頻道商之廣告，這涉及執行的交易成本。

由於這是一個二階段賽局，第一階段之決策權在於頻道商，第二階段之決策權在於系統業者，頻道商於決定授權費高低時，無法得知系統業者未來是否將覆蓋其廣告，但是，系統業者在契約執行期間，卻已瞭解頻道商所決定之授權費，因此，廣告開口事件是一個資訊不對稱之賽局，其中，頻道商及系統業者作決策的先後順序、所掌握的資訊、可採行的行動及相對應的償付（payoff）可以用圖一所示之展開型（extensive form）賽局說明。

圖一下方所列各組數字中，第一（二）個數字係代表頻道商（系統業者）之利潤。倘廣告開口係屬頻道商所有，而頻道商在契約談判的第一階段以低授權費之價

格出售節目給系統業者，而系統業者在契約執行之第二階段亦信守契約及法令，尊重頻道商之財產權，不從事覆蓋頻道業廣告之欺騙行為，則雙方均分廣告及節目利潤，雙方獲利如圖一所示之(5,5)；反之，如果頻道商在第一階段以高價出售節目給系統業者，而系統業者在契約執行之第二階段背棄契約及法令，覆蓋頻道商之廣告，則如圖一所示之(5,5)，雙方仍可均分廣告及節目利潤；最後，當頻道商在談判的第一階段以低價出售節目給系統業者，而系統業者卻在契約執行之第二階段背棄契約及頻道商之善意，覆蓋頻道商之廣告，則如圖一所示之(0,10)，所有的廣告及節目利潤均規系統業者所有；由於本圖係一對稱之賽局(symmetric game)，故另一獲利結果(10,0)代表頻道商以高價出售節目，但系統業者卻不覆蓋頻道商之廣告。



圖一 「廣告開口」賽局

有鑑於前述展開型賽局模型之動態特性，故需以逆向歸納(backward induction)方法求得該模型之子賽局完全均衡解(subgame perfect equilibrium)，<sup>3</sup> 首先需決定第二階段契約執行解，此時，以系統業者而言，這個賽局具有優勢可解性(dominance solvable)，因為不論頻道商採取高授權費或低授權費，系統業者選擇覆蓋頻道商廣告策略下的利潤，一定會高於不覆蓋頻道商廣告的利潤，例如，當頻道商採取低授權費，系統業者若覆蓋頻道商廣告的利潤10，將高於不覆蓋的利潤5，反之，當頻道商採取高授權費，系統業者若覆蓋頻道商廣告的利潤5高於不覆蓋的利潤0。因

<sup>3</sup> 詳請參閱Selton (1975)。

此，在系統業者執行契約的第二階段，其勢必會採行覆蓋頻道商廣告的欺騙行為。

而在頻道商在與系統業者談判授權費的第一階段，因鑑於系統業者勢必會採行覆蓋頻道商廣告的欺騙行為，因此，也必定會採取高授權費，導致該子賽局解成為衝突最激烈之(5,5)解，頻道商不信任系統業者並採取高授權費，系統業者則進行覆蓋頻道商廣告之欺騙行為，但是，由於有線電視費率在我國係屬管制項目，我國有線電視費率遠低其他國家，朱砮瑩等(2000)指出基本頻道之收視費用美國為每月488元台幣至1140元台幣，日本為390元台幣至910元台幣，香港約為1134元台幣，新加坡則為680元台幣，而上述國家之基本頻道數大多為15至20個頻道，而台灣有線電視系統播出之節目便有60至70個，且全部以基本頻道方式播出，因此，若僅就基本頻道數之收費比較，我國有線電視之收費確實是較便宜。頻道商訂定高收費率導致系統業者成本增加之部分，系統業者又無法透過提高產品售價之方式轉嫁給消費者，只能利用覆蓋廣告之欺騙行為，收取上架費，形成談判階段之種種衝突。

## 五、結論與建議

既然「廣告開口」協議的交易成本由於市場競爭程度不足及資訊不對稱性，以致發生與談判及執行相關之交易成本，導致寇斯定理無法適用於相關行為，並導致頻道商及系統業者間之利益衝突，從而損及公共利益。政府應該要如何介入解決？其最重要的作法還是要盡量減少有線電視之進入障礙，加強其市場競爭程度。事實上，依照有線廣播電視法第三十三條第一項規定：該地區系統經營者係獨占、結合、聯合、違反第二十一條規定而有妨害或限制公平競爭之情事，中央主管機關為促進公平競爭，經附具理由，送請審議委員會決議，應另行公告重新受理申請；而同法第三十三條第二項亦規定：重新辦理公告，仍有前項情形者，中央主管機關得視事實需要，重新劃分及調整經營區域、獎勵或輔導其他行政區域之系統經營者經營。申言之，當特定經營區域內之有線電視系統處於獨占狀態，或與其他的系統業者聯合或結合，而減損區域市場的競爭機能時，主管機關即可重新公告受理有線電視的經營申請，讓潛在競爭者能夠進入市場，和既有業者彼此競爭，如果經過重新公告的程序，仍然無法引入新進的競爭者，主管機關仍然可以重新劃分或調整經營區域，

或鼓勵其他區域的系統業者跨入的方式，維繫市場的競爭機能。準此，行政院新聞局應即邀集專家學者檢討當前各經營區域系統業者多處於獨、寡占經營的現實情況，研議開放新進業者進入市場競爭；倘基於有線電視所特具公共財性質，無法開放多家經營，則甚少須可採取類似電信產業中無線電頻譜拍賣的方式，依據投資金額及其他產業特性，定期拍賣有線電視系統業者之經營權，以建立一個可競爭的市場（contestable market）<sup>4</sup>，當系統業者獲有暴利或服務品質不良，即會吸引潛在之競爭者進入市場，與之競標有線電視頻道，雖然此一競標方式需經過一段長期的時間方能為之，未必能全然解決競爭問題，但是，至少可透過拍賣管道將現有業者之超額利潤（例如：廣告開口利潤），收歸於全民所有。

此外，在降低頻道商與系統業者間的交易成本方面，政府亦應明確的界定對廣告開口的財產權歸屬；促進頻道商與系統業者向對方揭露彼此對於廣告開口的真實價值；建立有效遏止系統業者違約插播廣告投機行為的執行機制，如果在經過以上的努力後，交易成本仍然大到足以使頻道商與系統業者的協商不可能進行，則政府對於廣告開口的財產權歸屬的設定就必須更謹慎，將有限的資源分配給最需要的人。

---

<sup>4</sup> 可競爭市場係由Baumol（1982）提出，主張解除市場進入障礙，利用市場可能進入者之潛在競爭壓力，迫使獨占事業無法濫用市場優勢地位，從而使市場歸於完全競爭。蓋因同質性商品市場內，各事業產品規格整齊劃一，彼此間之替代性極高，且參與事業之經營成本及市場需求亦均大致相同，只要市場存有些許超額利潤，即會引起新進者大舉進入市場，而使市場處於充分競爭狀態。故就市場表象而言，雖然僅存有少數一、二家市場占有率甚高之事業。但是，潛在之市場進入壓力，仍可迫使既有事業不具備任何壟斷市場之能力。

## 參考文獻

### 中文部分

吳美瑋（1997），「『蓋台』vs.系統與頻道業者的恩怨情仇」，衛星與有線電視雜誌，第十卷第一期，45-49。

朱砥瑩，周淑盈（2000），我國有線電視（播送）系統收費制度研究，行政院新聞局 88 年下半年及 89 年度研究報告彙編（上冊），173-313。

劉幼剛，王國樑，陳清河（2000），有線電視分級付費之策略分析，台灣有線視訊寬頻網路發展協進會 89 年度專案委託研究計畫研究成果報告。

### 英文部分

Baumol（1982），"Contestable market: an uprising in the theory of industry structure", *American Economic Review*, 72, 1-15.

Coase, R., (1937), "The nature of the firm", *Economica*, 4, 386-405.

Coase, R., (1959), "The Federal Communications Commission", *Journal of Law and Economics*, 2, 1-40.

Cooter R. and Ulen T., (2000), *Law and Economics*, Addison Wesley Longman, Inc.

Selton R., (1975), "Re-examination of the perfectness concept for equilibrium points in extensive games", *International Journal of Game Theory*, 4, 25-55.

Williamson, O., (1975), *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*, New York: Free Press.

**A study on the conflicts for the right of advertisements' presentation:  
from the viewpoint of transaction cost**

Ma, Tay-Cheng, Liao, Hsien-Chou

**Abstract**

In the cable TV market, conflicts often happen between program providers and system operators for the right of advertisements' presentation. The essence of Coase theorem indicates that the efficiency of resource allocation should not be affected by the distribution of property ownership. However, this article finds that a substantial transaction cost existed in the negotiation and implementation of a contract between program providers and system operators. The transaction cost, which is caused by the insufficient market competition and asymmetric information, hinders the negotiation between both sides. Based on this line of argument, we suggest that the government should remove the entry barriers of cable TV market so as to enhance the market competition, specify the property ownership of advertisement presentation, facilitate the flow of market information, and build a punishment mechanism to stop speculative behavior made by the system operators to rob the right of advertisement presentation.