

有線電視頻道節目業者與播送系統業者 垂直結合之競爭規範及許可衡量標準

石世豪*

壹、緒論

我國有線電視相關產業，於民國八十二年通過「有線電視法」予以合法化之前，業已逐漸發展成形。然而，迄至目前為止，有線電視相關產業仍未完全依法令規範取得許可、正式營業，所謂市場秩序或營業常規並未確立。以頻道節目業者與系統業者之間的關係為例：自現行「有線電視法」公布施行以來，即不斷發生「聯賣」、「哄抬」、「統購」、「併頻」、「蓋台」等各種爭議；其中，尤其以兩者進行年度議約過程所引發的所謂「斷訊」事件，最受各界所詬病。

另一方面，由於有線電視相關產業結構漸次遞變，以往頻道節目業者與播送系統業者之間的「上—下游」關係，亦隨相關業者進行各種水平及垂直整合而日益複雜化，已非單純的「節目供應」關係所能解釋。現行法令既未能統籌規劃於事前，又未能全盤更張於事後，固然使主管機關捉襟見肘、無法禁絕有線電視相關產業內的各種「亂象」。深究其實，有線電視相關產業的結構日趨集中化，漸有脫逸現有法令框架、埋下業者惡性競爭的情勢。因此，在政策規劃及法令執行上，倘若未能針對有線電視相關產業結構惡化的傾向，及時介入調整，則業者限制競爭或從事不公平競爭的個別行為，形勢上幾乎不可避免，主管機關亦將忙於逐一查證、取締，徒增法令執行上的困擾。

針對以上引發各方爭議的問題，國內多有指摘播送系統之間進行水平整合，以致頻道節目分配通路受阻，間接引發「斷訊」事件者。至於頻道節目業者與播送系統業者之間因換約所生的爭議，則不乏根據契約兩造談判地位對等與否，剖析糾紛處理管道的調整對策者。以上兩種見解，按諸一般市場競爭通例，固然深具啟示意義。但是，在播送系統業者向上整合的趨勢下，產業結構及業者所可能採取的競爭策略丕變，倘若未能一併顧及垂直面向上的發展，上述見解不免有所偏蔽，未必能完全釐清相關問題的焦點所在¹。

* 德國漢堡大學法學博士，台灣大學法學碩士、法學士，現任政治大學新聞系副教授。

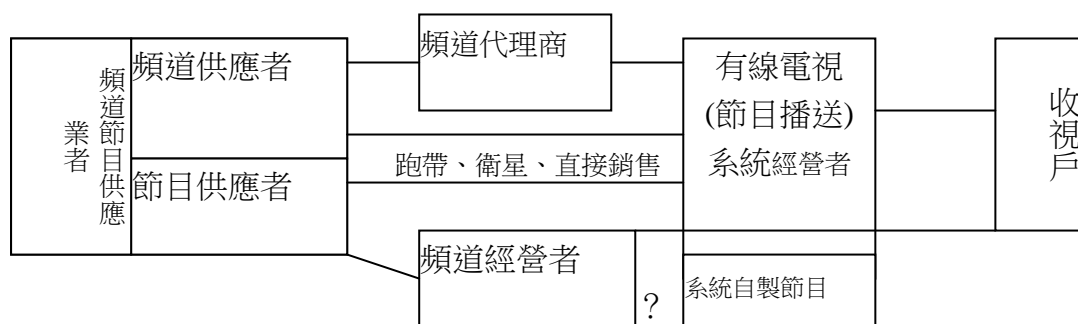
本文第貳部分的資料整理，得力於研究助理官智卿（政治大學廣播電視研究所碩士生）的協助。

¹ 關於廣播電視相關產業集中化管制措施，尤其，自意見多元化及媒體在民主政治中所扮演的重要角色觀點而言，應儘可能就產業結構妥為規範，參閱 Shyr (1996)。關於有線電視相關產業在「結構—行為—績效」之間的關聯性，行政院公平交易委員會（1997）：「公平交易法對有線電

基於以上的認知，本研究主要從現行公平交易法的規範角度出發，透過競爭政策的觀點，分析有線電視頻道節目業者與播送系統業者進行垂直結合的相關問題，以提供公平交易委員會執行法定職權時參考。按我國現行公平交易法規定，事業市場占有率或年度銷售金額達一定標準者，其結合即應申請公平交易委員會許可（第十一條）；如其結合對於整體經濟所帶來的利益，大於限制競爭的不利益時，公平交易委員會即得予許可（第十二條）。對於未依法提出申請者，公平交易委員會固然必須依法加以取締（第十三條）；對於有線電視業者就其垂直結合依法提出申請者，公平交易委員會應如何判斷相關法定要件，理論上，亦必須審酌有線電視產業的現有結構及其所面臨的法令環境、產業發展趨勢等特性。本文以下，將分別加以論述。

貳、我國有線電視相關產業結構概況

在我國有線電視相關產業之間的上、下游關係，大致可以藉由下列圖一所示，分別依現行廣播電視法及有線電視法相關規定（詳見下述第參部分），以「頻道節目供應業者」、「系統經營者」及「頻道經營者」三類加以說明；其中，「頻道節目供應業者」又可再分為「頻道供應者」、「節目供應者」及「頻道代理商（經銷商）」；本文為求用語統一及簡便起見，將「頻道節目供應業者」及「頻道經營者」合稱「頻道節目業者」，並集中研究重點於其彼此之間的垂直結合活動之上²。



圖一 有線電視產業上下游關係圖

視市場之規範研究」研究發展報告（1997），與本文有類似的見解。

² 探討業者垂直整合關係的著作，亦有採相似觀點者；參閱 Waterman & Weiss（1997: pp. 4），林靜宜（1996: pp. 84）。

由於我國有線電視相關產業上出現垂直整合的現象，亦即：同一事業集團（例如，東森媒體事業群及和信傳播集團）同時投入有線電視系統橫向串聯經營，以及從事節目製作代理暨行銷、廣告代理及網路工程規劃等業務；因此，相關產業之間的水平及垂直關係，往往盤根錯節、相當複雜，並無法完全透過上述以個別業者單獨經營為前提所設的模型予以化約。

資料整理自：1. 「有線電視法修法參考資料」，1997，理律法律事務所暨六家頻道商³

2. 「公平交易法對有線電視市場之規範研究」，1997，行政院公平交易委員會

綜合我國有線電視法與其他法令規定，以及有線電視相關產業的現況，上述四類業者的營運型態大致如下：

（一）頻道節目供應業者

指從事節目製作（production）、節目輸入及頻道組裝（programming），藉以提供頻道節目內容的相關業者而言。頻道節目供應業者提供頻道內容，係以從事公眾收視服務的系統（或頻道）經營者為其交易對象，授權後者使用其頻道或節目內容，並將節目及廣告訊號轉播予收視戶。依業者所提供的內容是否僅限於個別節目、抑或進而提供既已排定的節目序列（亦即所謂「頻道」）為準，頻道節目供應業者可區分為「節目供應者」與「頻道供應者」兩類：

1、頻道供應者

指提供系統（或頻道）經營者完整頻道節目（通常係透過微波衛星將訊號送至系統頭端），並授權後者依其授權範圍（及原因行為如買賣等約定）轉播予收視戶收視的業者而言。由於頻道供應者通常擁有個別節目的著作（財產）權或經合法授權，因此，其所提供的頻道節目，係完整而不可分割、縮減的條狀連續訊號（含節目及廣告），系統（或頻道）經營者僅以其所經營通路，使收視大眾得以透過線纜設備接收、觀看，並藉此向收視戶收取相關費用，頻道供應者則並未直接與收視戶發生契約關係。就此一意義而言，系統及頻道經營者不得任意變更頻道供應者所提供頻道的形式或內容⁴。

此外，由於頻道供應者授權系統（或頻道）經營者轉播其頻道節目，以往並未明文約束後者利用的方式；另一方面，其授權的原因行為則常被稱為「購片」，間接肯定系統（或頻道）經營者類似「下游」廠商的地位。因此，在不違反著作權法的範圍內，系統經營者仍享有一定程度的頻道規劃及行銷決策空間。

2、節目供應者

係指將其自製或以其他方式取得合法授權的個別節目，提供予系統（或頻道）經營者並授權其利用的業者而言。節目供應者所提供的個別節目，系統（或

³ 六家頻道商為 DISCOVERY CHANNEL、THE DISNEY CHANNEL、MTV、NBC-ASIA、STAR TV（衛星電視）及 TCSI（台灣新視）等。

⁴ 衛視中文台遭系統業者「廣告蓋台」一案，一審部分台北地方法院以頻道節目的排定亦有著作權為由，判決台北市大安文山及金頻道兩家業者擅自插播廣告的行為侵害編輯著作權，應負相關刑事罪責；被告則表明不服判決，將上訴於第二審法院的意思。相關報導，參閱聯合報 1998.4.15.[7]。

頻道)經營者固然得串聯其他節目(含系統自製節目),藉以排定其自製頻道節目;然而,基於著作權保護與授權範圍的限制,系統(或頻道)經營者仍不得任意更動節目本身之形式或內容。

有線電視系統業者的節目規劃策略,與無線電視台不盡相同,少有購買及規劃單一節目的情形。有線電視系統業者通常皆付費取得再傳送或播放業已規劃完成衛星頻道的權利,僅就地區性頻道個別購買或製作特定節目(田其虎,1995:11)。基此,本文以下,對於提供系統業者具有連續性的節目、進而構成爲完整的頻道者,不論其訊號係以衛星發射或地面跑帶方式,皆稱爲「頻道節目供應業者」,不再細分頻道供應者與節目供應者。

除了「東森」、「和信」兩大傳播集團兼營頻道節目供應業務(詳見下述)之外,STAR TV(英屬維爾京群島商亞洲星衛電視公司)是台灣地區重要的頻道節目供應業者之一;其衛星電視頻道橫跨亞洲、印度和中東,收視人口超過二億六千萬,提供付費及免費的不同收視服務。目前 STAR TV 所提供的頻道節目,包括衛視中文台(Star Chinese Channel)、衛視電影台(Star Movies)、衛視黃金西片台(Star Movies South East Asia)、衛視音樂台(Channel [V])、衛視體育台(Star Sports)及衛視合家歡台(Star Plus)等六個頻道。此外,如 TVBS 無線衛星電視、傳訊電視 CTN(現已併入「和信」集團)、華人衛星電視、超級電視台等均屬於「頻道節目供應業者」(田其虎,1995:10;理律等,1997:3)。

(二) 頻道代理商(經銷商)

頻道代理商既非頻道節目供應業者亦非系統業者,而是立於兩者之間、促成頻道節目播送及授權等交易行爲的達成。我國有線電視頻道節目市場上現有五大頻道代理商,分別爲勝驎、緯來、木喬、世代及年代,其個別所代理的頻道名稱,詳見表一。其中,勝驎、緯來兩家分別屬於東森媒體事業群(原力霸友聯傳播集團)與和信傳播集團,除代理集團內「頻道節目供應業者」所有自營頻道之外,尚代理由「頻道節目供應業者」所提供的節目或頻道。此外,年代公司亦兼具「頻道節目供應業者」與「代理商」雙重身份。至於專營「頻道代理商」業務者,則主要爲木喬及世代兩家事業。此二者並無自營頻道,僅代理其他頻道節目供應業者所提供的節目或頻道;例如,木喬代理 STAR TV 等頻道節目,其本身則僅屬於單純的「頻道代理商」。

代理商	(東森)勝驎	(和信)緯來	木喬	年代	世代
頻道經營	自營兼代理	自營兼代理	代理為主	自營為主	代理為主
投資系統	27 家	20 家	1 家	0	0
投資下游系統金額	85 億元	20 億元	1 億元	0	0
下游全省通路占有率	40%	15%	2%	0	0
頻道數	28	11	18	6	7

地區性頻道	台北電視台	無	無	無	無
自營頻道數	8	6	0	5	0
頻道屬性說明	綜合：東森綜合 新聞：ET-CNBC 電影：東森電影 中都電影 體育：東森育樂 卡通：東視卡通 中都卡通 其它：中都戲劇	綜合：大地 新聞：中天 日片：緯來日片 西片：緯來電影 國片：聯登電影 體育：緯來體育		綜合：TVBS 新聞：TVBS-N 電影：GOGO TV 綜藝：TVBS-G 體育：TVIS	
代理頻道數	20	5	18	1	7
頻道屬性說明	綜合：華衛電視台 新聞：環球新聞 華衛新聞 NBC 電影：學者、龍祥 體育：摔角 日片：國興 音樂：華衛、MTV 財經：學者財經 ABN 旅遊：華衛旅遊 國寶 綜藝：三立 1、2、3 台 西片：好萊塢電影台 米高梅電影台 卡通鎖碼：彩虹	知識：Discovery 日片：博新東映 卡通：首華卡通 摔角：全日通 Z 宗教：佛光頻道	綜合：衛視中文台 中視二台 新聞：民視、NHK 綜合電影：衛視電影台 西片：衛視黃金西片台 體育：衛視體育 ESPN 商業：非凡一台 非凡二台 音樂：衛視音樂[v] 影集：衛視合家歡 戲劇：新視 日片：JET 電腦：衛普電腦 卡通：迪士尼 布袋戲：霹靂 宗教：大愛	綜合：中央台	新聞：CNN BBC 西片：HBO CINEMAX TV TIME 知識：EXPLORE 卡通：TNT

表一 五大頻道代理商及頻道節目一覽表

資料整理自：吳若蘭：1997 年 12 月；張震興：1998 年 2 月；江聰明，1998 年 1 月 5 日。

(三) 系統經營者

指依法申請許可設置頭端設備、鋪設纜線，直接向公眾提供視聽訊號、收取相關費用的業者而言；在有線電視「暫行管理」期間取得登記證，向收視戶提供節目播送服務的所謂「有線電視節目播送系統」，除所受法律規範不同之外，亦屬於此類系統經營者。系統經營者與公眾（所謂「收視戶」）之間基於收視契約關係（依有線電視法第四十六規定，必須以書面為之、並且載明特定事項），收視戶得透過系統業者所提供的纜線系統，接受頻道節目等各種視聽服務，並依約向系統業者繳付月費及其他費用（例如鎖碼頻道或計次付費服務等所需費用），作為服務的對價。系統經營者依其收視戶多寡，通常又分為大型系統經營者、中型系統經營者、小型或獨立系統經營者；至於擁有兩個以上系統的經營者，則被稱為「多系統經營者」（MSO：Multiple System Operator）。

近年來，國內已經漸次形成二大多系統經營者：東森媒體事業群與和信傳播集團。二者均採取「垂直」與「水平」整合的發展策略，同時向上游的頻道節目來源及下游的播送系統伸展；在系統串聯與業務經營方面，分別由二者旗下的「台北邁視歐公司」與「行健電訊公司」負責，在全省各地分別擁有二十幾家有線電視（節目播送）系統。以台北市為例⁵，目前僅餘聯維、大城兩家獨立系統業者，合計市場佔有率只有 12.8%（計 68,000 戶）；至於東森媒體事業群經 1997 下半年來的整合努力之後，其於台北市有線電視市場的佔有率，已自原有的七成提升至將近八成（79.4%）。另一方面，和信傳播集團在一九九七年六月間，僅擁有一家系統業者（長德）的經營權；半年之內，該集團則已經取得另一家系統（寶福）的經營權，而其旗下麗冠及萬象兩家系統亦通過複審、龍馳系統向行政院提起再訴願獲得有利決定等變化，更使其於台北市的市場佔有率，上升至 7.9% 之譜（柯慧貞，1998: pp. 35）。

（四）頻道經營者

指不自行鋪設纜線、建構系統，而向系統經營者租用（有線電視法第二條第四款規定用語則為「經授權」）現有特定頻道，自行經營視聽訊號相關服務的業者而言。所謂「自行經營」，係指業者就該頻道的營運自負風險及責任，並享有其經營成果的營業活動；頻道經營者的收入來源，理論上，主要仍為收視戶向其所繳納的收視費（或由系統經營者代收）及廣告收入。我國有線電視相關市場上，目前則尚未出現此類頻道經營者。

我國有線電視相關市場上，「東森媒體事業群」與「和信傳播集團」同時投入有線電視節目製作、頻道代理與行銷，並且從事系統的串聯經營等業務；因此，此類事業企團既是頻道節目提供業者，又是頻道代理商，更身兼系統經營者等多重角色。以和信事業企團為例，其旗下四家公司直接參與有線電視相關業務，分別為「行健電訊公司」負責全省系統串聯與網路規劃工作，「緯來公司」負責節目軟體製作與外國頻道代理，「和威公司」負責行銷其自營及代理的頻道節目，「和緯廣告公司」則為緯來頻道的廣告總代理（劉幼琍，1997）。倘若套用圖一的架構圖加以說明，則和信傳播集團中的緯來公司是「頻道節目供應業者」兼「頻道代理商」，而行健電訊公司則負責「有線電視（節目播送）系統」的業務。

至於東森多媒體公司（原力霸友聯傳播集團）方面，其旗下亦有四家與有線電視有關的事業，分別為：「東森傳播公司」負責節目製作、衛星電視頻道經營，「台北邁視歐公司」負責多系統聯合經營，「東森行銷顧問公司」負責廣告行銷及製作代理，「勝騏行銷公司」負責國內外電視頻道代理業務⁶。置入圖一的架構之中，則東森傳播公司是「頻道節目供應業者」；勝騏行銷公司是「頻道

⁵ 計有力霸東森、富視、聯維、新幹線、寶福、大城及和信等七家系統業者，總收視戶數為 449,000。

⁶ On-line available: <http://etrd.ethome.com.tw>

代理商」；台北邁視歐公司則是「有線電視（節目播送）系統」。

參、有線電視相關產業之管制規範架構

我國有線電視法於民國八十二年八月十一日公布施行，相較於其他出版、（無線）廣播電視等媒體現有法律規範，該法對於有線電視系統設有相當詳細的規範；該法依其現有規定正式適用於有線電視相關產業，勢必對於業者的經營環境與競爭生態造成直接的影響。然而，由於我國有線電視正式立法的時期較晚，相關產業的發展歷程並非由法律規範所導引；因此，在所謂「合法」化的過渡時期中，相關主管機關與業者彼此之間，均嘗試摸索出依法互動的適當模式，個別管制活動所呈現的具體實況，往往與法律條文未必全然一致。至於整體有線電視立法是否妥適，從立法院本會期刻正審議該法多項修正草案的情形觀之，似乎仍有進一步檢討改進的空間⁷。

一、法制化遲延與「就地合法」政策滋生困擾

回顧我國有線電視相關產業的發展歷程，嚴格而言，並未經正式納入法律體制加以規範。基於這種特性，我國有線電視相關業者與主管機關之間的互動關係，不便於套用一般就政府管制活動所設的理論模型；尤其，有關管制理論中著重立法及執行等「正式」管制活動的理論說明，很難據以解釋我國有線電視相關產業的「地下媒體」特色，以及我國政府進行管制活動的實況（翁秀琪，1993: pp. 468）。

根據學者研究，我國有線電視相關產業自民國五十八年以來，即以「社區共同天線」及「第四台」等型態出現，其傳播設備、內容及經營方式亦不斷發展演進（翁秀琪，1993: pp. 459；林靜宜，1996: pp. 53）。與此相對，我國政府對於有線媒體的管制規範，仍以民國六十二年間頒布的「電視增力機、變頻機及社區共同天線電視設備設立辦法」，以及民國六十五年公布實施的「廣播電視法」為主⁸。根據廣播電視法第十條規定，設立電台及其分台、轉播站者，必須依法

⁷ 立法院第三屆第五會期教育委員會「有線電視法修正草案」公聽會，民國八十七年三月十二日於立法院第七會議室舉行，會中，有線電視產業與法律實務界，以及傳播暨法律相關領域學者，對於當時付委審查中的六個草案，均提出各種不同的補充與修正建議。現行法於其草案審議階段，即有傳播學者批評其忽略線纜科技潛能、未適當分配傳播資源、誤導媒體成為娛樂市場，以及未能防範政治勢力的操控等；類似的見解，參閱鍾蔚文（1993: pp. 434）。

⁸ 「電視增力機、變頻機及社區共同天線電視設備設立辦法」由交通部於民國六十二年四月三日以交郵(62)字第五九九六號令發布。民國六十五年一月八日，總統令公布「廣播電視法」，新聞局再次成為廣播電視主管機關；民國六十八年二月二十八日，交通部與新聞局會銜發布「電視增力機、變頻機及社區共同天線電視設備設立辦法」，正式確立有線電視相關產業的管制規範架構。

申請許可；民國七十一年廣播電視法修正，增列第四十五條之一規定：未依法定程序架設電台、轉播站、其他播送系統、電視增力機、變頻機或社區共同天線電視設備者，將依法取締、沒入其設備。至於政府對非法第四台的取締工作，則早在民國六十八年即有記錄；民國七十二一年之後，更展開一連串所謂「順風專案」，加強取締包括「第四台」在內的地下電台（翁秀琪，1993: pp. 470）。

此外，從行政法院審理業者不服新聞局相關處分、進而依法提起行政訴訟的司法實務研究（林子儀，1997: pp. 8）中，可以發現：因未依法定程序設置有線播放系統而受罰的案件類型，在司法審查中占有相當重要的地位（*ibid.*: 10）；以現有官方裁判彙編所載案件為例，裁判案號主要集中於上述廣播電視法修正增訂罰則之後，甚至，在有線電視法公布施行之後，因不服取締而提起行政訴訟者仍有相當數量（*ibid.*: pp. 12）。其中所涉及的政府管制政策問題，試以行政法院80判1378號判決（日商有線音樂播放系統案）原告主張為例，加以說明：廣播電視法第四十五條之一規定，係以「未依法定程序」為取締的前提要件，主管機關卻未就有線播送系統設立標準或申請程序設有規範，其取締措施即有違法之虞。法學者對此，亦質疑新聞局及行政法院此種見解，無異已將法定許可規範，提升至類似「特許」的管制密度（*ibid.*: pp. 45, 78）。

在主管機關上述禁絕「第四台」的管制政策之下，僅有社區共同天線業者得以轉播無線電視台節目的型態，合法經營系統相關業務。另一方面，對於就個別節目或頻道節目進行策劃、發行、託播等營業活動者，新聞局亦以「廣播電視節目供應事業」之名，與製作設備出租業、廣告業及錄影帶租售業等經營型態、產業規模均相去甚遠的其他周邊業者，一併納入相同的法律規範中加以管制（廣電白皮書，1997: 44）（並請參照廣播電視法第二十九條之一及第四十五條之二規定）。綜觀以上關於有線電視法立法以前的管制情形，並無正視有線電視系統及頻道節目供應相關產業特性，並針對其傳播活動與市場交易實況所訂定的適當法律規範。

民國八十二年八月十一日有線電視法公布施行之後，固然為有線電視系統及頻道節目事業提供法律規範基礎，卻因為產業經營環境與交易慣例業已逐漸成形，有線電視法第六十九條規定又賦予業者依現況繼續營業、主管機關另定「暫行管理辦法」以資因應的法律依據。新聞局基於上述法律授權，一則頒定「有線電視節目播送系統暫行管理辦法」以資遵循，再則就其實際管制措施，確立「就地合法」的政策方針⁹。如此一來，法律規範創設產業架構、維繫業者「遊戲規

⁹ 八十六年三月十日新聞局第四十一次法規委員會會議結論：

「有線電視節目播送系統（簡稱有線播送系統）申請變更地址依下列原則處理：訂定暫管辦法之目的，希望在有線電視系統未正式開播前，暫准未依法定程序架設之電臺（俗稱第四台）就地合法，俟依法設立之有線電視系統開播，該地區之有線播送系統應即停止播送。以故有線播送系統，應以原營業區域為範圍。日後如有擴大營業區域時，應以該區域經向本局申請

則」的作用亦隨之削弱（石世豪 1997a: pp. 121）。

二、立法格局受限

有線電視相關產業正式納入法律規範的歷史雖然不長，自民國八十二年八月十一日公布有線電視法至今，又經歷近五年的「暫行管理」時期，相關產業結構及市場行為亦大致在「法外空間」自行發展。但是，由於主管機關即將陸續依申請核發正式營運執照¹⁰，籌設中的業者亦必須依法取得正式許可；因此，現行有線電視法相關規定，勢必帶動未來有線電視相關產業結構及市場行為的轉變。

現行有線電視法的規範架構及內容，相較於行政院原提草案條文及其所參考外國立法例，則其所涵蓋的範圍及其管制密度均有所侷限（尤英夫，1994: pp. 4）。即使以現行有線電視法的全部規定適用於有線電視相關產業，嚴格而言，規範仍然不夠完整、週延。例如：關於實務上極具影響力的頻道節目供應業者，現行有線電視法並未設有規範；至於第二條第四款中定義：「頻道經營者：指由系統經營者授權經營特定頻道者」，以及第三十二條第一項規定：「系統經營者應將可供利用頻道三分之一以上，交與頻道經營者經營，其數量由審議委員會視其營運計畫定之。頻道經營者在同一有線電視系統以經營一個頻道為限，其資格準用第二十條之規定」，如本文以上第貳部分所述，其所指又係另一類目前並不存在的頻道經營者¹¹。另一方面，關於有線電視頻道節目及系統之間的上下游關係，例如：系統依何種標準決定頻道節目是否播出，以及議約、續約爭議如何處理等，現行有線電視法均未設有規範或提供糾紛處理管道¹²。

至於現行有線電視法中既已規定的事項，相關條文亦未必提供明確而充分的規範或標準。例如，有線電視法第二十條第三項關於有線電視（系統）股權分散的規定，究竟立法目的為何？是否為所謂「內部多元化」而管制產業的內部組

登記有案者為限，以鼓勵有線播送系統間之整合。不符此項情形之越區經營，應不許可。」

¹⁰ 聯合報 1998. 4. 24.[6]：「吉隆下月獲首張有線電視執照」，中國時報 1998. 4. 24.[13]（北縣）：「新聞局播戰鼓，三區四業者請照」。

¹¹ 至於現存頻道節目業者，包括自製及代理頻道節目的相關業者，是否即為有線電視法上所謂「頻道經營者」，解釋上仍可能發生疑義：一、現有頻道節目業者，並非「由系統經營者授權經營特定頻道」，卻係以節目授權等方式「供應」系統業者所需的頻道節目；二、現有頻道節目業者，大多自製或代理複數頻道，並不符合有線電視法第三十二條第一項後段的規定，倘若將其解釋為該項所規定的「頻道經營者」，勢必對現有產業經營型態造成衝擊。因此，本文不贊同此種解釋方式；行政院新聞局在管制實務上，亦傾向於以廣播電視法第二十九條之一所規定的「節目供應事業」加以規範，或者，另以「衛星廣播電視法」設專門條文加以規範。

¹² 關於未能將有線音樂系統或其他「有線廣播」一併納入立法，亦被認為是一項「議事疏失」，參閱尤英夫（1994: pp. 127，註十）。

織型態¹³？「相關企業」的意義為何？與八十六年修正公司法第六章之一「關係企業」有何不同¹⁴？新聞局於八十六年所頒布有線電視法施行細則第八條第三項規定「本法第二十條第三項所稱相關企業，係指經營有線電視之股東所擔任董事、監察人或經理人之企業或其投資所占股權百分之二十以上之企業」，是否符合立法目的、足以避免法律規範之間的衝突¹⁵？由於該項規定與有線電視（系統）股權集中化管制有極密切的關聯，本文以下將進一步加以解析。

其次，依現行有線電視法第二十二條第四款規定，「在同一行政區域中經營一家以上之有線電視系統者」，審議委員會即不得許可其經營有線電視。依同法第二十七條所劃分的有線電視系統經營地區，卻未必與「行政區域」一致¹⁶。倘若申請人已於某直轄市內取得有線電視系統執照者，審議委員會是否即應拒絕申請人於同一直轄市內其他經營區所提出的申請？再者，所謂「經營」的定義為何？如何認定？是否與上述「相關企業」的認定標準一致？

此外，本文題旨所關注的系統業者與頻道節目業者之間垂直整合部分，現行有線電視法除上述關於股權分散的規定外，並未另設明文加以規範。一旦業者以相同或近似的股權組合型態，例如，由五家事業企團分別持有各系統股權，再橫向取得水平市場上的其他系統控制權，或共同投資經營頻道節目供應事業，法律上應如何加以規範？主管機關又將依據何種法律依據進行管制？凡此種種，在有線電視相關產業的管理及監督過程中，勢必引發複雜糾結的各種法律問題。本文以下，將分別就現行有線電視法對於有線電視相關營業活動及產業結構的重要規範加以說明，藉以釐清公平交易法對於有線電視相關產業進行結合管制的整體法律架構。

三、特許經營及公益負擔

有線電視法第十九條規定：「有線電視之經營，應申請中央主管機關許可」，

¹³ 關於「內部多元化」的立法目標及管制型態簡介，參閱石世豪（1997b: pp. 84）。

¹⁴ 新聞局最近以 87. 4. 9. (87)建廣五字第○五二五○號函告知各有線電視系統業者：「依本局法規委員會第四十六次會議決議…有線電視法第二十條第三項規定…中之『相關企業』，除依有線電視法施行細則第八條第三項之解釋規定外，亦應適用公司法有關『關係企業』之規定」。已大致澄清上述問題。

¹⁵ 新聞局最近以 87. 4. 9. (87)建廣五字第○五二五○號函告知各有線電視系統業者：「依本局法規委員會第四十六次會議決議…有線電視法第二十條第三項規定…中之『相關企業』，除依有線電視法施行細則第八條第三項之解釋規定外，亦應適用公司法有關『關係企業』之規定」。已大致澄清上述問題。

¹⁶ 有線電視法第二十七條第二項規定所列的分區標準，係：一、行政區域，二、自然地理環境，三、人文分布，四、經濟效益；新聞局與交通部目前所劃分的五十一區，亦未必與直轄市及縣行政區劃重疊。

同法第六十四條並規定，擅自設置有線電視系統者應予處罰、並沒入其設備。就以上兩條規定而言，有線電視系統業者與廣播電視法上所稱的「電臺」相同，必須取得主管機關的許可，依法不得自由進出市場、參與競爭。有線電視系統與無線電視台在管制規範上的相似之處，亦顯現在法令對於經營者資格及資本額所設的限制¹⁷。然而，依廣播電視法第十條規定取得設立許可的無線電視台，其以地表無線電波所播送的節目及廣告，仍以單一頻道的方式呈現；至於目前無線電視台另行經營的所謂「第二頻道」或「二台」，則透過頻道節目供應業者或所謂「衛星電視」，由有線電視系統（或直播衛星）傳送訊號（劉幼琍，1997: 62, 63, 72）。對照兩者的經營型態，固然有學者將有線電視系統投入之後的電視市場稱為「多頻道電視」者（劉幼琍，1997: 2）；細究其實，有線電視系統業者除少量自製節目之外，最主要仍以配送節目訊號（video programming distribution）為其營業內容，並且在平行的配送管道中占有最具支配性的地位（Waterman & Weiss, 1997: pp. 4）。基於此種近似電信事業般的公用事業特性，有線電視系統產業結構遂與無線電視產業不盡相同（鍾蔚文，1993: pp. 414）。

典型提供「共同載具（common carrier）」服務者乃是一般電信產業，依現行電信法第十一條及第十二條第一項規定，設置電信機線設備（網路、交換設備等）者，應交通部特許並發給執照，始得營業。基於此種「共同載具」的特性，（第一類）電信事業依法即負有網路接續與提供普及服務、不得為差別待遇等義務¹⁸。有線電視系統是否負有類似的義務，雖然法律並無明文規定；由於審議中的幾項有線電視法修正草案，已有放寬系統業者自行架設幹線網路，以及跨業經營電信業務的規定¹⁹，立法政策上實有必要配合制定妥當的規範架構²⁰。

至於現行有線電視法對於系統業者，亦基於公益考量而課予各項公法義務，或透過許可程序要求系統業者接受特定負擔。例如，有線電視法第二十三條第二款規定：申請經營有線電視系統者，必須免費提供十分之一以上頻道作為公益性、藝文性、社教性等節目使用；同條第三款規定：有線電視提供服務符合當地民眾利益及需求者，與前款同為審議委員會決議許可其申請的要件。既已取得營運執照者，除必須符合工程技術方面的安全要求（參照有線電視法第三十三條規定）之外，尚應將可供利用頻道三分之一以上，交予頻道經營者經營，其數量則由審議委員會視其營運計畫具體訂定（第三十二條第一項規定）。關於節目內

¹⁷ 以新聞局於八十五年五月二十九日所頒布廣播電視法施行細則第九條、第十八至第二十條規定，對照新聞局於八十六年七月二日所頒布有線電視法施行細則第十四條，以及現行有線電視法第二十條規定，可以發現其彼此間頗為類似的規定。

¹⁸ 參照電信法第十六條及第二十條至第二十二條規定。

¹⁹ 行政院所提草案（刪除第四條、修訂第五條），柯建銘等委員所提草案（刪除第四條），以及朱鳳芝等委員所提草案（修訂第四條及第五條），參閱立法院關係文書，院總第一五六二號。並請對照現行有線電視法第四條及第五條規定。

²⁰ 相關議題，參閱吳梓生（1997），尤其，頁 29 以下。

容方面，則系統業者提供基本頻道同時轉播無線電視台節目及廣告（第三十二條第二項），以及提供百分之二十以上本國自製節目（第三十六條）等規範，均附有一定程度的罰則，使主管機關得透過取締的方式督促業者遵行（第五十八條、第六十條規定）。對於經營地區內民眾付費收視的要求，系統經營者及頻道經營者無正當理由不得拒絕（第四十八條第一項規定），此點與電信事業等公用事業極為近似²¹。

此外，現行有線電視法第四十四條規定：系統經營者應每年提撥相當於營業額百分之三的金額，其中百分之二撥付地方政府供文化等公共建設使用；另百分之一則直接撥付公共電視經費使用²²。

四、股權分散及跨業限制

現行有線電視法要求經營有線電視者，「應具備本國公民身分」、「並以股份有限公司或財團法人為限」，並且限制外國人不得為有線電視系統的股東（參照有線電視法第二十條第一項規定）²³。同法第二十條第三項則規定：「有線電視之股權應予分散」²⁴。同項後段並且明文限制個別股東持股不得超過百分之十，股東與其「相關企業」或其配偶、直系血親、直系姻親、二親等以內血親持有股份，合計不得超過百分之二十。依同法第三十二條第一項後段規定，所謂「頻道經營者」亦適用相同的持股上限規定。根據以上規定，則任何有線電視系統業者及所謂「頻道經營者」的股權結構，應使同一「相關企業」集團或具有法律所定親等關係的親屬團體，不得掌握五分之一以上的表決權²⁵。藉此，現行有線電視法就有線電視系統及「頻道經營者」內部的股權結構，至少維持形式上的多樣

²¹ 請對照電信法（1996. 2. 5.）第二十二條第一項規定及電業法（1965. 5. 21）第五十七條規定。

²² 本條立法意旨，並未見於八十六年通過的公共電視法條文有任何配合規定；此外，審議中的有線電視法修正草案，已有著手修訂本條規定，刪除提撥公共電視經費，並將提撥額度改為「稅後營利淨額」者，參閱朱鳳芝等委員提案及柯建銘等委員提案第四十四條，後者甚至將提撥比例調降為百分之二。資料來源：立法院關係文書，院總第一五六二號。

²³ 本條文字多有自相矛盾、語義不清之處。以第一項規定第一句為例，所謂「公民」，一般均指國民（自然人）中具有行使特定公權（通常為選舉、罷免權）資格者而言；至於股份有限公司等營利性社團法人，則有所謂「外國公司」的認許問題。兩者混合立法，極易產生適用上的困擾：究竟該項係針對實際「經營」有線電視業務的自然人，抑或是針對申請許可、名義上從事有線電視相關業務的「事業（組織體）」，要求其具備「本國公民身分」？

²⁴ 適用上將發生爭議者，係「財團法人」如何進行「股權分散」的問題；因為，財團法人係經捐助行為設立，並無所謂「股份」甚至「持分」的概念。目前實務上尚無此類問題產生，係因相關業者均以營利事業的型態出現，並無採取「財團法人」的組織型態者。

²⁵ 由於該項規定並未明定所謂「股權」，究竟係專指有表決權股份或包括無表決權的特別股在內，解釋上不免發生疑義。依該項規定強調「股權分散」的精神，以及同條第一項、第二項規定均著重事業經營權限的情形觀之，似不應將無表決權的股份納入計算為妥。

化要求²⁶。

其次，關於股權轉讓的限制規範，有線電視法沿襲廣播電視法第十四條規定，要求系統經營者轉讓股權或變更董事、監察人、經理人或代表人時，必須報請新聞局核定（參照第三十條第二項規定）。依同法第二十二條第一款規定，未依第二十條第三項規定分散股權者，審議委員會應不許可其申請；至於取得許可後違反股權分散規定者，依第六十二條第二款規定尚得撤銷其許可。

有線電視法第二十條第二項規定：「新聞紙、無線電視或無線廣播事業或該事業之董事、監察人、經理人，不得為有線電視之申請人、董事、監察人、經理人」。同法第二十二條第五款規定，則將「有經營電信總局（局）業務者」，明文排除其取得有線電視經營許可的資格。前述規定，通常被稱為「跨業經營限制」，規範目的在於避免跨媒體集中化（*die intermediäre Konzentration*），藉以維持不同媒體之間的競爭關係²⁷。依上述第二十二條第一款及第六十二條第二款規定，違反跨業限制規定者無法取得營業許可，其已取得許可者並撤銷其許可。由於有線電視法第二十條規定並未明文禁止「新聞紙、無線電視或無線廣播事業或該事業之董事、監察人、經理人」取得有線電視系統的股份，因此，執行上仍不免有疏漏之虞²⁸。

至於有線電視法第二十二條第五款規定，雖然可以防止既有固定線路電信業者（中華電信公司）夾其優越市場地位，參與有線電視系統經營活動、對其他系統經營者形成不對等競爭的關係，卻同時阻斷系統業者跨入（第一類）電信事業的通路（吳梓生，1997: pp. 30）。

五、分區寡占

有線電視法第二十七條第一項規定：「有線電視在同一地區以五家經營為限」；同條第二項則規定新聞局審酌行政區域、自然地理環境、人文分布及經濟效益，並經會商交通部之後劃定、公告有線電視系統的經營地區。民國八十三年初，新聞局以（83. 1. 25.(83)強廣五字第○一五三二七號及）83. 3. 17.(83)強廣五

²⁶ 姑且不論國內習見的「人頭」持股現象，以及個別業者為提升經營者意見的一致性、間接促使控制權集中於少數股東手中；至少，該項規定已先揭示「股權分散」的意旨，並且明定持股上限以資遵循。

²⁷ 論者所強調的重點，在於媒體內容，尤其「意見市場」上對於輿論影響方面的競爭關係，並非經濟上的市場競爭關係。以國內特定議題，例如，關於「斷訊」事件的報導及評論而言，電子媒體與平面媒體之間確有「互別苗頭」的情形。

²⁸ 對照新聞局於民國八十五年五月二十九日所頒布「廣播電視法施行細則」第十八條及第十九條規定，明文列舉相關平面及電子媒體或其負責人為受讓人者，其股權轉讓的申請不予許可；至於民國八十六年七月二日所頒布「有線電視法施行細則」中，除訂有關於申請所應檢附文件的條文（第二十四條）之外，已無類似規定。

字第○四四六七號，公告有線電視經營地區劃分為五十一區；各區仍沿現有行政區界線，並依人口密度等因素將部分行政區域再次分區，例如：台北市分五區，台北縣分八區，台中縣及台東縣分三區，桃園縣、苗栗縣、彰化縣、雲林縣、嘉義縣、台南市、台南縣、高雄市、高雄縣、屏東縣、花蓮縣分二區，其餘十縣市則以其行政區為範圍、不再分區。

由於經營地區係接受有線電視系統經營者申請、核發許可的重要依據，一方面固然涉及審議委員的組成及決議（參照有線電視法第九條第二項規定）、審議標準（參照同法第二十三條第三款規定）、強制締約及設置頭端義務的範圍（參照第四十八條規定）等法律規範；另一方面，新聞局在上述「就地合法」政策之下，不准變更登記證所載營業地區，間接促使「有線電視節目播送系統」業者之間加速地區整合。就「播送系統」的登記證數目而言，僅民國八十六年間，即自四百八十五家銳減至一百四十八家。新聞局已核發籌設許可名單的分佈變化，亦顯示出日益集中的發展趨勢：一區一家的地區，民國八十五年八月間計有八區，至民國八十七年元月間則已增為十四區；同一期間內，一區兩家的地區，亦從十二區增為十七區（公平會，1998: pp. 3）。

至於經營地區重劃或調整的條件或限制，有線電視法（第二十七條）並未明文規定；新聞局於民國八十六年七月二日所頒布施行細則第十一條規定，則間接涉及主管機關調整經營地區的時機：經營地區公告申請期間內無人申請、該地區無人獲得許可，或者該地區系統終止經營，經審議委員會決議重新受理申請，以及「該地區系統經營者係獨家經營，主管機關為促進公平競爭，經附具理由，報請審議委員會決議，須重新受理申請」等情形²⁹，新聞局即得另行公告重新受理申請；經重新公告受理申請而以上情形未獲改善者，新聞局即得會同交通部重行劃分及調整經營地區、鼓勵其他地區系統業者跨區進入該地區經營，或者由審議委員會決議採取其他解決辦法³⁰。此外，由於有線電視系統正式取得營運執照、開始播送節目之後，依有線電視法第六十九條第二項規定，同一地區「播送系統」的登記證隨即失效，對於系統之間的競爭關係，以及收視戶的收視權益將造成直接衝擊³¹。

²⁹ 有線電視法施行細則第十一條第二項第四款，關於獨家經營亦得公告重新受理申請的規定，係公平交易委員會協調新聞局之後所增訂；參閱公平交易委員會（1998: pp. 2）。

³⁰ 有線電視法本法中並未設有以上限制，因此，關於此類主管機關於施行細則自我設限的規定，理論上，在不違背公法上一般原則（例如：信賴保護原則、比例原則）與適當維護既得權益的前提下，新聞局仍得依職權修訂、調整。嚴格依「授權明確性原則」而言，立法者原即應於本法中明確加以規定；倘若我國「行政程序法」相關制度及早確立，就行政機關頒布及修正行政命令的要件及程序妥為規範，則此類法律狀態不明的尷尬情形，或可整體規劃、防患於未然。

³¹ 關於基隆地區兩家系統業者僅其中一家率先取的經營許可，在另一家系統取得正式許可之前，將使另一家系統收視戶受到「斷訊」衝擊的報導，參閱聯合報 1998. 4. 24.[6]。

對於以上分區過狹、鞏固寡占（甚至獨占）經營條件的進入市場障礙規定，固然不乏基於競爭政策考量所提出的批判（公平交易委員會，1997: pp. 83）。有線電視法第二十八條（禁止委託經營、租借或轉讓頭端及網路設備）、第三十條第二項（負責人變更及股權轉讓應報請核定）及第三十四條（暫停或終止營業應於三個月前陳報主管機關核備）等規定，則更進一步設下「退出市場障礙」。同法第二十二條第四款規定，則明定「在同一行政區域中經營一家以上之有線電視系統者」，審議委員會應不許可其經營同一「行政區域」（及其所屬各經營地區）內其他系統的申請案件。自傳播學者強調有線電視係「地方媒體」、具有「獨占事業的特性」的立場而言，則此類規定另有傳播政策上的規範考量，未必均能透過市場競爭的觀點加以理解（鍾蔚文，1993: pp. 417, pp. 428）。

六、營業及費率監督

有線電視系統業者於申請經營之初，即應依法向新聞局提出營運計畫，內容包括：經營地區、設置時程及預定開播時間、財務結構、人事組織、頻道數目、頻道使用方式、經營方式、收費標準及計算方式、每日播送時間、節目內容、工程技術及設備說明、推展業務計畫、人才培訓計畫與技術發展計畫等項目（參照有線電視法第二十一條規定）。根據有線電視法第二十三條第一款規定，申請人所提財務規畫及技術足以實現其營運計畫，則是審議委員會為許可決議的積極要件之一。綜合以上營運計畫法定應載明事項，則幾乎涵蓋有線電視系統經營者在生產投入與市場競爭上的各種「競爭參數（competition parameter）」，所涉範疇相當廣泛、詳盡。在上述分區寡占的產業結構規範之下，審議委員會能否充分考量排除或限制競爭之後的影響，並且代以適當的管制與監督措施，將是現行有線電視法制順利運作的決定性關鍵之一。

營運計畫經核定後，系統經營者欲變更營運計畫者，必須申請主管機關許可（參照有線電視法第三十條第一項規定）。審議委員會並應就營運計畫的執行情形，每兩年評鑑一次；未達營運計畫者，新聞局即通知系統經營者限期改善（參照同法第三十一條規定）。系統經營者如未遵期改善，依法處以新台幣十萬元以上五十萬元以下罰鍰（參照同法第五十九條第四款規定）；對於一年之內經處罰二次而再有相同情形者，除罰鍰額度提高之外，並得命其停播三日以上三個月以下（第六十條第一項第一款規定）。未經許可、擅自變更營運計畫情節重大者，經審議委員會決議，並得撤銷其許可（第六十一條規定）。

現行有線電視法關於系統經營者營業活動所設的監督規範，主要仍集中於收視戶相關權益的保障方面。例如，該法第四十三條第一項規定：「系統經營者應於營運每滿一年之一個月前向中央主管機關申報收費標準，並依中央主管機關核准之收費標準向訂戶收取費用」。根據新聞局於民國八十六年七月二日所頒布該法施行細則第三十四條規定，系統經營者申報收費標準時，應提出「一、各項費用之計算方式及調整幅度。二、成本分析及投資報酬率計算書。三、上一年度

資產負債表及損益表。四、其他經中央主管機關指定之文件」。至於新聞局委託政治大學經濟系，於民國八十五年十一月三十日所完成的「我國有線電視收費標準與計算公式之研究」，其結論則建議計算公式應包含市場競爭、系統規模、產品組合、非節目成本及人口統計等變數，需要系統經營者所提供的資料則包括訂戶數等三十七項之多（政治大學經濟系，1996: 61）³²。

此外，新聞局依相關法令認為有線電視營運不當或節目內容不妥，足以生損害於訂戶權益時，得經審議委員會決議後通知系統經營者限期改善（參照有線電視法第五十一條規定），依法並設有警告、罰鍰、停播等處罰規定（參照同法第五十七條第四款、第五十九條第一款、第六十條第一項第一款及第六十二條第五款等規定）。關於系統業者與收視戶之間的收視關係，以及所謂「定型化契約範本」的制定與推動，亦屬新聞局歷來對有線電視相關產業的監督重點所在（新聞局，1997: pp. 32）。

肆、有線電視相關產業之競爭規範現況

關於有線電視相關產業的市場管制及競爭規範，就立法政策而言，除伴隨上述有線電視法上「特許經營」與各項公益考量而來的產業管制措施之外，尚可分別透過維持其市場秩序的「產業內競爭規範」，以及主要由公平交易法所構成的「一般競爭規範」，共同構成業者進入市場、從事交易時的整體競爭規範架構（Kruse, 1989；江耀國，1998）。

至於所謂「產業內競爭規範」型態的法律規定，在現行有線電視法內並不多見；較為顯著者，則為該法施行細則第十一條第二項第四款規定（一區僅一家經營時，新聞局「為促進公平競爭」，得報請審議委員會決議重新受理）。即使此款規定已經納入有線電視法制之中，其創設動機畢竟仍出自公平交易委員會所倡議³³。因此，以下關於有線電視相關產業競爭規範現況的說明，將以公平交易法上適用於所有產業的「一般」規定，以及公平交易委員會針對有線電視相關產業適用競爭規範時所採取的實務見解為主。

一、公平交易法與其他管制規範之配合問題

由於公平交易法並未區分不同產業，分別制定不同的市場競爭規範；因此，凡符合該法「事業」的主體要件、在市場上從事「競爭」活動者，均應一體適用

³² 該項報告主要依據美國 FCC 費率管制經驗探討相關計算公式問題，並建議我國應採取所謂「價格上限法」管制有線電視系統的收費標準。

³³ 公平交易委員會曾多次就營業區劃分、區域獨家經營、獨家區域代理頻道等問題與新聞局進行協商，後者則對於適度放寬另行公告受理申請要件、促進公平競爭一項積極回應，並納入其於民國八十六年七月二日所頒布有線電視法施行細則之中。參閱公平交易委員會（1998: pp. 13）。

該法有關規定（參照公平交易法第二條及第四條規定）。從「平等原則」（憲法第七條規定）與保障競爭自由、促使資源有效分配利用的政策角度而言，亦必需儘可能減少阻撓市場開放、干擾價格機能的「除外」空間。然而，在上述前提之下，並不妨礙針對個別產業特殊（經濟）條件、補充或調整競爭規範措施，藉以達成整體競爭政策的終極目標³⁴。再者，競爭政策畢竟只是國家眾多（合憲性）立法政策的一環，以（有線及無線、衛星等整體）廣播政策為例，競爭規範仍應與傳播政策相互配合，以提昇全體國民的最大福祉、落實基本自由權利的保障（石世豪，1996: pp. 177）。

公平交易法第四十六條第一項規定：「事業依照其他法律規定之行為，不適用本法之規定」，則提供具體執行公平交易法有關規定時、權衡上述利害考量的法律明文依據。由於公平交易委員會的權限範圍，仍以執行公平交易法、貫徹「競爭政策」為其首要任務，不宜將有關競爭規範轉而為傳播政策的「工具」加以利用（參照公平交易法第一條、第二十五條及公平交易委員會組織條例第一條規定）³⁵。基此，公平交易委員會將有線電視相關產業認定為「事業」，並且將其涉及「競爭」的各種行為納入公平交易法規範領域的立場（公平交易委員會，1997: 2；公平交易委員會，1998: pp. 24），自競爭政策的角度而言，應予贊同。至於競爭政策以外其他（合憲性）立法政策的貫徹，則應靈活運用公平交易法第九條第二項規定，「涉及他部會之職掌者，由行政院公平交易委員會商同各該部會辦理之」³⁶；公平交易委員會就此，業已多次與新聞局進行協商（公平交易委員會，1998: pp. 12）。

關於學說上所謂「合法獨占」的著作權，根據公平交易法第四十五條規定：依著作權法行使權利的正當行為，不適用該法對於限制競爭或不公平競爭行為所設的相關規定；有線電視法第四十七條則強調，有線電視相關業者應尊重他人所享有的著作權等其他權利，未經取得合法授權，不得播出有關節目及廣告。由於有線電視頻道節目大體均為著作權標的，關於「合理使用」、授權方式及範圍，以及「公開播送」、「公開上映」的定義及限制等事項，固然應適用著作權法有關規定（參照著作權法第三條第一項第七款及第八款、第三十七條、第四十四條至第六十五條等規定）；權利人行使合法權利、藉此從事交易活動的行為，因此

³⁴ 德國一度因聯邦眾議院修改營業競爭限制防止法（GWB），針對報業放低結合申報門檻規定而引發憲法爭議；相關討論，參閱 Thiel（1992）。關於競爭規範與（電子）媒體規範之間的互斥與互補關係，參閱石世豪（1996: pp. 168）。

³⁵ 基本上，競爭法制僅能消極「除外（不適用）」特定事實領域、讓諸其他政策考量，不得積極「自我工具化」、變相執行產業管制政策。相關法理的探討，參閱 Shyr（1996），S. 178 ff。

³⁶ 公平交易委員會一再強調「行政一體」的精神（公平交易委員會，1997: 83），應予肯定。以競爭政策的觀點而言，倘若產業管制與競爭規範未能調和，將導致市場機能無法發揮積極作用、消費者權益受損，競爭法規執行效果亦隨之受限；相同見解，參閱公平交易委員會（1998: 10），以及石世豪（1996: pp. 182）。

不得逕依公平交易法有關規定認定為「限制競爭」或「不公平競爭」。

然而，公平交易法第四十五條既以行使合法權利的正當行為，為排除公平交易法適用的條件；基此，對於攸關有線電視頻道節目相關市場的著作權行使是否「正當」的問題，公平交易委員會仍得根據市場結構、交易習慣與交易雙方的利害加以判斷，並且適用公平交易法有關規定、規範「不當」行使著作權的行為³⁷。此外，有線電視法第三十二條第二項及第三項，明文規定有線電視系統經營者得同時轉播無線電視台節目及廣告，不構成侵害著作權；根據著作權權法第一條後段規定，與上述公平交易法第四十五條「正當」要件相同，屬於限制著作權人行使權利範圍的法律基礎。至於同類法律概念或法律關係上共通的規範，例如「合併」、「表決權」、「控制與從屬關係」（參照公平交易法第六條第一項第一款、第二款及同條第二項規定，並對照公司法相關規定），理論上原即應與其他有關法律相互配合；本文就此不擬深入，僅於公平交易法適用於有線電視相關產業時較具重要性的部分，扼要提出說明。

二、公平交易法上關於有線電視相關產業市場競爭行為之規範

有線電視相關產業既屬公平交易法上的「事業」，其「聯合行為」（其定義參照公平交易法第七條規定，禁止及例外許可規範參照同法第十四條規定）³⁸、「無正當理由，對他事業給予差別待遇之行為」³⁹、「以脅迫、利誘或其他不正當之方法，使競爭者之交易相對人與自己交易之行為」⁴⁰、「以不正當限制交易相對人之事業活動為條件，而與其交易之行為」⁴¹（分別參照同法第十九條第二款、第三款及第六款規定）、「在商品或其廣告上…為虛偽不實或引人錯誤之表示或表徵」⁴²（第二十一條第一項及第三項規定）、「為競爭之目的，而陳

³⁷ 相同的見解，參閱公平交易委員會（1997: pp. 22）；此外，公平交易委員會(87)公處字第〇一四號處分書（理由之二）亦同。

³⁸ 例如，公平交易委員會(87)公處字第〇一五號，關於兩家系統合意共同終止對大樓住戶收費優惠案。

³⁹ 例如，公平交易委員會(87)公處字第〇三八號，關於頻道商無正當理由授予特定有線播送系統業者頻道節目代理權，而對同區域有線播送系統業者給予差別待遇案。

⁴⁰ 例如，公平交易委員會(86)公處字第〇七六號，關於有線播送系統以低價利誘同區域其他有線播送系統業者收視戶與自己交易案；(86)公處字第一九一號，「一元看一年」案。

⁴¹ 例如，公平交易委員會(87)公處字第〇三七號，關於同一地區市場占有率最高的系統業者與頻道節目供應業者締結區域代理授權契約案；(87)公處字第〇五三號、(87)公處字第〇五四號，關於兩則類似的區域代理授權契約案。

⁴² 例如，公平交易委員會(85)公處字第一三五號，關於有線播送系統於廣告傳單就所提供收視服務為虛偽不實及引人錯誤表示案；(84)公處字第一二五號，關於系統業者促銷廣告未註明優惠地區，為引人錯誤表示案。

述或散布足以損害他人營業信譽之不實情事」⁴³（第二十二條規定），以及「其他足以影響交易秩序之欺罔或顯失公平之行為」⁴⁴（第二十四條規定）等限制競爭或不公平競爭行為，固然應受公平交易法規範、公平交易委員會並得依法採取適當的管制措施⁴⁵。

然而，公平交易法適用於有線電視相關產業，藉以規範業者參與競爭、從事市場交易的各種活動之際，關於法令限制、產業特性、市場結構、交易習慣，以及商品與服務特質等因素，均應就個案情形一併納入考量⁴⁶。從以上公平交易委員會處分案的實務經驗，大致可以歸納幾項特色：

- （一） 不易按公平交易法現有（列舉）規定加以類型化的案件，則可能被納入概括規定或「攔截構成要件（Auffangtatbestand）」之中，例如，公平交易法第二十四條規定顯然較常被引用；
- （二） 處分案件之中，仍以系統業者損害收視戶權益者居多，系統業者彼此之間進行不公平競爭的案件亦不少；
- （三） 涉及「正當」或「公平」的判斷者，除同一產銷層級業者之間的競爭手段「本身即具可非難性」⁴⁷之外，處分理由書中往往論及市場結構要素，尤其，為不公平競爭行為者的「優越地位」或「市場占有率」；
- （四） 至於頻道與系統之間的垂直關係方面，頻道節目難以等同於一般消費商品 — 頻道業者與系統業者各擁授權與通路兩種不同優勢 — 議約過程中呈現非對等談判地位，甚至發生垂直整合的業者共同

⁴³ 例如，公平交易委員會(86)公處字第一八八號及第一八九號，關於同一區域兩家有線節目播送系統相互以傳單誇大或虛構事實，藉以攻訐競爭對手兩案。

⁴⁴ 例如，公平交易委員會(87)公處字第〇一四號，關於頻道節目供應業者（具優越交易地位）於銷售頻道節目過程中隱匿頻道節目價格資訊案；(87)公處字第〇三四號，關於系統業者（於區域內具有重要市場影響力）於購買節目契約為不實註記，欺罔頻道商而足以影響交易秩序案；(87)公處字第〇三七號，關於系統業者以其與頻道節目供應者所締結區域代理授權契約，寄發存證信函警告其競爭者從速另議新約或停播案；(87)公處字第〇三九號，關於(87)公處字第〇三七號案中頻道節目供應業者授予區域代理權並配合斷訊案；(85)公處字第〇二〇號，關於節目製作人「看電視得大獎」贈獎活動不實案；(85)公處字第〇二五號，關於有線播送系統贈品促銷活動未載明活動期間案；(86)公處字第〇七七號，關於有線播送系統散發傳單影射競爭對手財務困難案；(86)公處字第一四八號，關於衛星頻道節目抽獎活動不實案。

⁴⁵ 就公平交易法適用於有線電視相關產業的一般說明，參閱公平交易委員會宣導品「公平交易法對有線電視相關產業之規範說明」，民國八十六年三月印製。

⁴⁶ 採取產業經濟學上「結構—行為—績效」架構進行分析的類似見解，參閱公平交易委員會(1997: pp. 9)。

⁴⁷ 參照(86)公處字第〇七六號處分書理由之三。

對其他業者施予差別待遇的情形⁴⁸。

綜合以上各點，可見公平交易法現有條文適用於有線電視相關產業的市場競爭行為，仍有未臻明確、甚至有待補充之處。另一方面，公平交易委員會處分有線電視相關產業各種限制競爭及不公平競爭行為，既已慮及市場結構面向的各項要素；就競爭政策的角度而言，正本清源之道似乎還在及早防止產業結構惡化、維持良好的市場競爭環境（公平交易委員會，1998: pp. 8）。

三、公平交易法上關於有線電視相關產業結構之規範

競爭法制上最主要的市場結構規範，首推結合管制（Fusionskontrolle），藉以避免市場集中化發展、使市場結構向競爭者保持開放。退而求其次，則為針對業已形成的獨占市場，加強監控獨占事業、防止其濫用市場地位（Emmerich，1994: 232, 342）⁴⁹。關於前者，我國公平交易法分別於第六條規定「結合」的定義、第十一條規定「結合管制」的「門檻」及兩項程序規範、第十二條規定「結合許可」的實質要件，第十三條則規定違法結合的處置，與第四十條罰鍰規定共同構成「結合管制」的強制手段（其運作程序詳見以下肆之四部分說明）。

至於我國現行獨占管制規範，則由「獨占」定義（參照公平交易法第五條規定）、獨占事業濫用市場地位的行為禁止規範（參照同法第十條第一項規定）、獨占事業公告（同法第十條第二項規定）與罰則（主要為同法第三十五條有關刑事制裁規定，但第四十一條有關行政干預及處罰規定，仍有其適用）所構成⁵⁰。由於公平交易法「所稱獨占，謂事業在特定市場處於無競爭狀態，或具有壓倒性地位，可排除競爭之能力者」，多數事業共同擁有此種市場地位者，法律上即等同於「獨占」；因此，在系統業者之間無實質競爭的地區內，將有線電視頻道節目及系統上下游之間的關係稱為「雙邊獨占」，就上述規定的意旨而言，並不為過（公平交易委員會，1998: 8）。

然而，依公平交易委員會以往處分相關違法案件前例，特定頻道節目業者或系統業者未經依法公告為「獨占事業」之前，仍不得將其違反第十條第一項禁止規定的行為，依第十條、第三十五條或第四十一條規定論處⁵¹。有鑑於我國獨占監督及管制規範名存實亡，行政院已於其所提出的公平交易法修正草案中，建議刪除第十條第二項關於公告的規定（廖義男，1995: pp. 524）。實務上迄今未

⁴⁸ 例如，(87)公處字第○三七號及第○三九號。

⁴⁹ 相同見解，參閱 Immenga & Mestmäcker（1992: Vor §23 Rdnr. 33 ff.）。

⁵⁰ 關於我國獨占及結合管制的立法體例、利弊得失與改進方針等相關討論，詳請參閱廖義男（1995: pp. 79）。

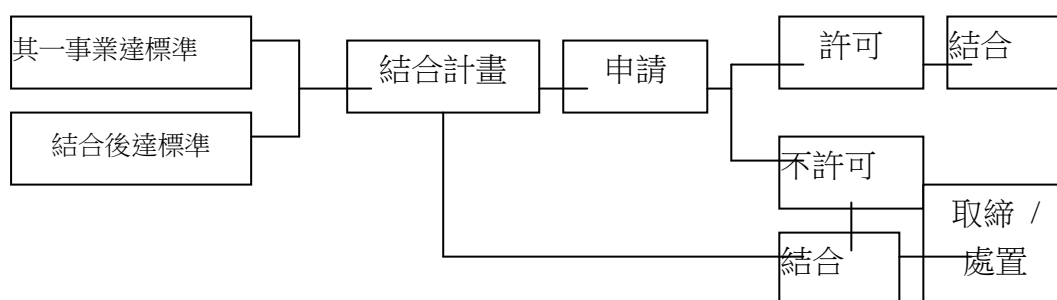
⁵¹ 參照公平交易委員會 82. 6. 12.(82)公參字第五一九七一號函。甚至，縱使經公告為獨占事業者，公平交易委員會如欲處罰其濫用市場地位行為，仍應重新調查其行為時的市場狀況；參照(82)公處字第○五六號。

以系統業者或頻道業者濫用市場獨占地位為由加以取締，轉而改依公平交易法第十九條或第二十四條規定處罰，與上述獨占管制規範「失靈」的背景不無關聯。

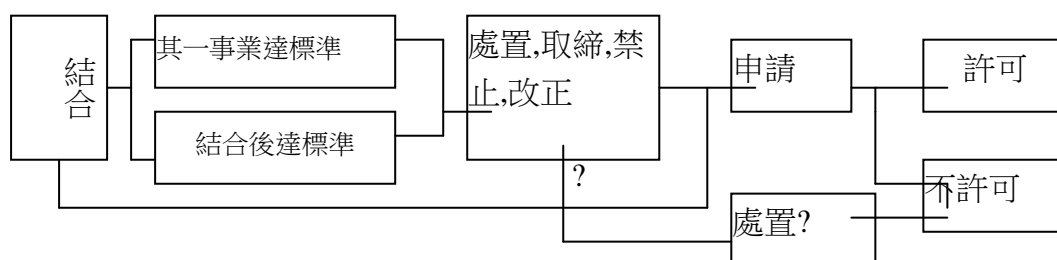
有線電視相關產業的結合管制規範，除公平交易法有關規定之外，有線電視法上另設有更為細密的規定，新聞局則一度採行鼓勵有線播送系統業者進行整合的政策方針，已如以上第參之四及參之五部分所述。基此，公平交易委員會並未直接介入干預業者之間的結合行為；經該會第二四三次委員會討論決議，有線播送系統及有線電視系統相互整合者，仍應依公平交易法規定申請結合許可。該會並於民國八十五年十二月五日，函知系統業者已完成地區整合者「既往不究」；自八十六年元月一日起，倘仍有應申請許可而未申請，或經申請未獲許可而為結合者，該會即依法調查處理（公平交易委員會，1997: pp. 88；公平交易委員會，1998: pp. 12）。

四、公平交易法對於有線電視相關產業之「結合」管制

為便於瞭解公平交易法上的結合管制規範架構，以下圖二分別「先申請後結合」與「先結合（經查獲命為改正）後申請」兩類情況，說明其運作程序：



圖二之一：結合管制規範架構（先申請後結合）



圖二之二：結合管制規範架構（先結合後申請）

第一類情況：業者於計畫進行結合之前，即向公平交易委員會提出申請。以台中地區的兩家有線播送系統「長宏」與「允中」申請結合案為例：由於兩家業者計畫合併，由長宏承受允中相關權利義務及續聘其員工，屬於公平交易法第六條第一款所規定的「結合」態樣；參與結合的「長宏」市場占有率為二五・九四%，「允中」則為一四・九四%，結合後市場占有率約四〇・八八%，已達公

公平交易法第十一條第一項第一款「市場占有率達三分之一」的標準，因此，本件結合案依法應申請許可。

對於這宗有線播送系統業者首度申請結合許可案件，公平交易委員會經衡量結合後市場上仍有兩家以上其他業者，其中較大兩家的市場占有率，各有約二七·一五%及二一·一五%，認為尚不致於造成地區市場獨家經營的局面。再經考量業者透過結合有效降低營運成本、減少網路設備及人員重覆投資等「整體經濟利益」，以及新聞局仍將依法監督其收費標準、同區已有五家業者獲得籌設許可等足以減低「限制競爭不利益」風險各項情形之後，以該會第二七二次委員會決議決議許可其結合（公平交易委員會，1997: pp. 89）。

倘若上例之中的結合申請未獲許可（無論在二個月的審議期限內不待委員會決議，或經決議不予許可），業者即進行結合行為者，公平交易委員會即得依公平交易法第四十條規定處以罰鍰，並依第十三條規定限期命其分設事業等解體（*Entflechtung*）處分，違反解體處分者並可命令解散、停止營業或勒令歇業。至於「禁止結合」一項，則僅適用於尚未完成結合程序（如股權移轉、股東會依法同意合併等）的情形⁵²。

第二類情況：業者已經開始結合行為，經公平交易委員會（依職權調查或檢舉）獲悉者，依法即得命其解體並處以罰鍰（參照公平交易法第十三條第一項及第四十條規定）；公平交易委員會亦得選擇較為低度的干預措施，例如依法禁止其結合行為等（第十三條第一項規定）。以東森媒體事業群所涉及的數宗結合案為例：東森媒體事業群透過東森多媒體股份有限公司（與東森行銷顧問股份有限公司、東森傳播事業股份有限公司同屬「東森媒體事業群」成員），投資各地籌設中的有線電視系統二十餘家，其中直接或間接持股逾三分之一者，計有新台北（七十五%）、聯群（八十八%）、金頻道（五十八%）及新竹振道（七十六%）等十家；由於公司法第一百六十三條第二項規定發起人股份不得於一年內轉讓，因此透過信託方式持有股份。嗣後因有線電視公司設立已滿一年，東森多媒體公司於是陸續辦理股份移轉，並依有線電視法第三十條第二項後段規定報請新聞局核定；另為符合有線電視法第二十條第三項有關股東持股上限規定，該公司設立卅餘家從屬公司作為名義上持有有線電視系統股份的股東。

公平交易委員會就東森多媒體公司分別持有新台北⁵³、金頻道⁵⁴、聯群⁵⁵、新竹振道等有線電視系統股份達三分之一以上，構成公平交易法第六條第一項第二款規定的「結合」。該等系統雖然尚不得正式營運，卻已實際負責經營系統經

⁵² 解體處分由於破壞性太強，實際使用的機會並不多；比較法上的觀察，參閱 Kerber (1987: S. 28 ff.)。

⁵³ 參照公平交易委員會(87)公處字第○二一號。

⁵⁴ 參照公平交易委員會(87)公處字第○二二號。

⁵⁵ 參照公平交易委員會(87)公處字第○二三號。

營行為，於其所屬地區內市場占有率均達四分之一以上，符合公平交易法第十一條第一項第二款應申請結合許可的要件卻漏未申請。公平交易委員會於是依同法第十三條第一項規定，限於三個月內為必要的改正行為；若未改變其違法結合狀態，則應於改正期間內提出結合申請。該會並依同法第四十條規定，分別課處新台幣八十萬元罰鍰⁵⁶。

東森媒體事業群目前已依處分意旨提出結合申請，公平交易委員會依法則必須於二個月內為核駁決定（參照公平交易法第十一條第三項規定）。相對於一般系統業者之間因經常委託經營所構成的（水平）結合案，受處分者僅屬於接管「無力經營」而設備不足的同區競爭者原有播送業務⁵⁷，其影響往往限於系統所在的地區之內；本案及其相關各案則顯然不同：由於東森媒體事業群同時跨足有線電視頻道節目及系統上下游市場，並且大量投入資金擴建寬頻網路、透過行銷顧問等事業進行多角化發展；因此，公平交易委員會應否許可其結合、在何種前提或標準之下始予以許可，以及是否另行安排替代或補充性的規範架構等問題，在在觸及有線電視相關產業的結合管制方針，甚至，牽動我國整體傳播政策的發展方向。任何決定，都將具有指標般的重要意義。

五、有線電視相關產業垂直結合管制之比較：Kirch/Bertelsmann/DT案（歐聯）與 Warner/Turner/TCI 案（美國）概要

（衛星及有線）電視台採用寬頻或數位傳播科技，藉以提昇網路傳輸能量及效率，並且進一步開拓多媒體服務市場，往往帶動市場結構轉變、導致競爭者間勢力消長，更有鞏固舊有市場支配力量或使其進一步強化的情勢；競爭主管機關對此，無不抱持高度的注意。試以歐洲執委會（Kommission）與美國聯邦貿易委員會（FTC）前此所處理類似的兩件重要結合案為例，加以說明：

一九九八年間，歐聯執委會競爭署長 Karel van Miert 從嚴審查德國兩大商業電視集團 Bertelsmann（透過旗下 CLT）與 Kirch（透過旗下 Ufa）以締結合資協議（joint venture）所構成的結合案，在各界引起廣泛的討論⁵⁸。根據該項協議，兩大集團計畫透過旗下 Premiere 及 DF-1 兩家付費電視，邀集德意志電信（Deutsche Telecom AG: DT）共同開發統一規格的解碼器，藉以推廣數位電視及其相關服務。主其事的 v. Miert 一再表示：兩大集團所提出的結合申請案，促使執委會必須顧慮各項伴隨而來的負面效果；因為，因結合所帶來的經濟效益，大抵仍為兩大集團所分享，卻直接帶動收視費調高，並且對新進競爭者造成嚴重市

⁵⁶ 參照公平交易委員會(87)公處字第○二四號。

⁵⁷ 例如，公平交易委員會(86)公處字第○九五號。

⁵⁸ 相關報導，參閱 SZ v. 28. 3. 1998; SZ v. 30. 4. 1998; SZ v. 2. 5. 1998；Der Spiegel, 12/ 1998; Der Spiegel, 14/ 1998；Die Welt v. 24. 4. 1998; Die Welt v. 27. 4. 1998; Die Welt v. 2. 5. 1998。

場進入障礙⁵⁹。倘若兩大集團不提出足以說服執委會的解決方案，該項結合申請將無法通過該署的審查⁶⁰。

其實，早在一九九四年間，德國兩大商業電視頻道集團：Kirch 集團（由其旗下的 Taurus 擔任名義出資人）與 Bertelsmann 集團，就曾共同邀集德意志電信⁶¹（時為 Deutsche Bundespost Telecom，現為私有化的 DT），各出資三十%合資創立「媒體服務有限公司（Media Service GmbH: MSG）」；保留十%的股份，則留待兩大公共電台或法國數位電視鼻祖 Canal plus 參與認購。MSG 的主要營業項目為付費電視（Pay-TV）與互動服務等技術—管理服務，依其計畫，將透過線纜、衛星及市內電話線路等不同管道傳送訊號，未來則擬議發展數位通訊服務，並擴張其營業範圍至德語系鄰國境內（Henle，1995: 87）。

由於此項合資計畫金額龐大，依歐洲共同體（EG，現已改稱歐聯：EU）結管制指令（Verordnung über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen vom 21. Dez. 1989 = EWG Nr. 4064/89）⁶²規定，應報請歐聯執委會（Kommission）審查。執委會經廣泛調查及長達兩天的聽證之後，認定該項結合案將造成或強化支配性市場地位、致使共同市場或其大部分部分的競爭機能受到重大限制，於一九

⁵⁹ Kirch 旗下另有 SAT 1, Pro 7, Kabel TV 等頻道，以及大量影片與運動比賽播映權，Bertelsmann 除本身已成為全球最大出版集團之外，尚控有 RTL, RTL-2, Super RTL, Vox 等頻道，雙方藉由合資協議，將可以避免彼此在付費電視競爭關係唱原有的衝突，並且在軟硬體及資本等方面相互支援。另一方面，由於數位電視短期之內尚無其他競爭者介入，獨占收益粗估逾七十億馬克，利潤則高達二十億馬克。

⁶⁰ 兩大集團均曾向 v. Miert 提出說明，Kirch 並且提議出售其購自 Murdoch 的 Hollywood 影片播映權，使後者（現已投資德國 Vox 頻道）與其他第三人得藉以跨入德國付費電視市場，達到開放競爭的效果。參閱 SZ v. 30. 4. 1998。不過，v. Miert 表示此舉仍然有所不足，並且表示在六月三日執委會正式決定以前，歡迎兩大財團再提改善方案。參閱 SZ v. 2. 5. 1998; Die Welt v. 2. 5. 1998。

關於 DF-1 結合案所涉及數位電視傳輸市場部分，依 Kirch 現擬計畫，係由其旗下 Beta Research 公司發展解碼技術，並由 DT 負責傳輸網路業務。由於 v. Miert 認為此舉勢必造成 Kirch（及其合資對象）透過 Beta Research 獨占解碼器技術、進而阻斷其他業者進入數位電視市場的通路；因此，Kirch 亦曾一度提議開放 ARD（公共第一台）參與投資，以換取執委會支持該項結合案。然而，Kirch 並未同意 ARD 取得有表決權股份，後者因此不願接受其提議，並且繼續向 EU 表明其反對 DF-1 案的立場。相關報導，參閱 SZ v. 07. 05. 98。今年五月中旬，德國一家民營電信業者 Otelo 亦表示：DT 必須自此一結合案退出，開放其他電信業者參與傳輸服務市場競爭；參閱 SZ v. 10. 05. 98。

⁶¹ 德國各邦嚴格區分線纜網路業者與頻道節目業者，迄至當時為止，德意志電信仍是線纜網陸的獨占事業。除此之外，德意志電信尚有自己所屬的衛星，並且參與 SES（歐洲最大的商業衛星經營者，ASTRA 即為由該企業所經營）。參閱 Henle（1995: 87）。

⁶² ABl. Nr. L 395/ 1。

九四年十一月九日依同指令第八條第三項規定宣布不予核備。其理由主要為：

- (一) MSG 將在付費電視所需的技術及管理服務市場上，長期占有支配性的地位；
- (二) 此一市場上的支配勢力，將鞏固 Bertelsmann 及 Kirch 兩集團在德國及德語鄰國付費電視的支配性地位；
- (三) DT 原已在電視線纜網路市場上所控有的支配地位，將因而獲得確立、甚至進一步強化 (Henle, 1995: 88)。

另一件則為美國 Time Warner 併購 Turner 案。Time Warner 是美國僅次於 TCI (Tele-Communications, Inc.) 的第二大多系統經營者 (MSO)，市場占有率約兩成，同時百分之百控有 HBO 與 Cinemax 兩家付費的金牌頻道 (premium network)。Turner Broadcasting 集團則是重要的頻道供應商，擁有五個主要頻道，包括 CNN、Headline News、TBS、TNT 等全國收視率極高的頻道 (Waterman & Weiss, 1997: 34)。一九八七年以後，TCI 與 Time Warner 各持有 Turner 二十三%與十九%的股份。一九九六年間，Time Warner 計畫取得 Turner 所有股份，並擬以九%的 Time Warner 股份⁶³，向 TCI 交換其所持有二十三%的 Turner 股份 (Waterman & Weiss, 1997: pp. 165)。

FTC 總結本件錯綜複雜的結合案，認為問題關鍵在於通路 (access)：由於 Turner 與 Time Warner 合計約可控制四成的美國有線電視頻道市場，而此項股權交換安排尚進一步將兩大系統業者 (TCI 與 Time Warner 所掌握有線電視收視戶合計將近半數) 相互聯結，FTC 擔心將使其他頻道與系統業者難以與其競爭。因為，TCI 由於持有 Time Warner 股份，將減低播出其他頻道節目的誘因；同時，兩大集團所屬系統，將更傾向於播送彼此所控制的頻道節目。另一方面，Time Warner 亦可能透過搭配 (bundling) Time Warner 與 Turner 頻道節目的方式，迫使其他系統業者購買、播出其所屬頻道節目；而其提供予其他系統經營者的頻道節目費用，亦極有可能因結合之後的市場新情勢而隨之調漲 (FTC, 1996)。

經與相關企業協商之後，FTC 並未採取正式訴訟途徑，改以協議為基礎頒發同意性命令 (agreement containing consent order, Docket No. 961-0004)⁶⁴。FTC 同意 Time Warner/ Turner 合併的同時，基於相關當事人的同意，頒布包括 Warner 必須每季提報相關資料的各項附帶條件，較為重要的則有：

- (一) TCI 必須將獲自 Time Warner 的股份利益分散至另一家企業；
- (二) TCI、Turner 與 Time Warner 必須取消長期播送協議；

⁶³ 根據 FTC 於一九九六年九月十二日與一九九七年二月七日所發的兩則新聞稿，Time Warner 擬移轉予 TCI 的股份一度為七·五%；最後則以九·二的無表決權股票成交。

⁶⁴ 該命令是以三：二的委員會決議通過，Azcuena 與 Starek 兩位委員則另提理由堅實的不同意見書。

- (三) 必須降低 Time Warner 搭配 Time Warner 與 Turner 節目的機會；
- (四) 禁止 Time Warner 在頻道價格上，對其他系統業者施予差別待遇；
- (五) 禁止 Time Warner 在系統的播送決定上，對其他頻道業者施予差別待遇；
- (六) Time Warner 必須播放與 CNN 相互競爭的新聞頻道 (FTC: 1997)。

伍、問題取向之有線電視垂直結合管制分析

關於防止有線電視產業集中化、就其垂直結合進行管制的法律對策，基本上，可以分別從（電子）媒體法制上保障言論自由、維護意見多元化的立場，以及自競爭法制上維持市場開放、預防不公平競爭行為發生的角度，兩種不同的政策觀點加以探討 (Waterman & Weiss, 1997: 4; Shyr, 1996: S. 150 ff.; S. 157 ff.)。甚至，由於（電子）媒體法制及競爭法制所關注的焦點原有不同 (石世豪, 1996: pp. 168, pp. 177)，因而，對於形成其問題核心的「集中化」概念、「集中化」的量測方式與政策上的評價、「結合」的認定標準、主管機關介入干預的適當時機，以及應配合採取的具體管制措施等，根據不同政策立場所採取的觀點彼此間往往大異其趣 (Shyr, 1996: S. 131 ff.)⁶⁵。基於研究題旨所設定的競爭規範觀點，本文以下，將以我國公平交易法上的結合管制規範為基準，探討有線電視相關產業垂直結合管制上的相關問題；（電子）媒體法制上的相關討論，僅於競爭法制上實際管制活動有所關聯時，始納入一併加以探討⁶⁶。

⁶⁵ 簡言之，維持經營主體多數、媒體事業不致於淪為少數人操控的「製播者多元化 (Vielfalt der Veranalterschaft)」，僅屬於媒體內容多元化的一項指標；然而，多數媒體經營者為追求最大多數收視群，仍有可能提供極為近似的節目內容，出現所謂「千人一面 (more of the same)」的傳播現象，為求閱聽人能獲取多元資訊與接近使用媒體，立法政策上仍然可能介入調整。至於市場競爭關係而言，彼此獨立、不相互統屬的事業組織，理論上，彼此的產銷決策（除非組成策略聯盟或採取聯合行為，）即可能各自安排，藉以根據本身優勢爭取生產資源及顧客，形成價格與商品形式的多樣化；競爭政策上並無就節目內容是否「多元」進行干預的必要。

⁶⁶ 雖然，自（電子）媒體法制的相關研究，往往認為競爭法制上防止集中化的管制措施（主要為結合規範），並不足以因應媒體集中化及其所伴隨「多元化」受威脅的問題；參閱 Shyr (1996: S. 183 f.)。至於「多元化」能否視為我國廣播電視立法的目標，雖然現行相關法律上並無明文，在我國憲政體制下，卻仍有納入考量的可能性與必要性；參閱石世豪 (1997b: pp. 85)。

一、公平交易委員會與其他主管機關之權限劃分

我國針對有線電視相關產業的結合管制活動，透過現行有線電視法上關於股權分散與營運監督等項規定，業已賦予有線電視審議委員會（負責關於營業許可的審議，參照有線電視法第八條規定）及新聞局（有線電視法上所稱的「中央主管機關」，參照同法第三條第一項規定）有關審議及監督權限；因此，在具體管制上，即應注意使公平交易委員會的結合管制與上述機關相互配合，以避免因權限衝突所引發的各項爭議。

根據有線電視法第二十條第三項後段及第三十二條第一項後段規定，有線電視系統及頻道經營者個別股東持股不得超過百分之十，股東與其「相關企業」或其配偶、直系血親、直系姻親、二親等以內血親持有股份，合計不得超過百分之二十。依同法第二十二條第一款規定，系統經營者未依第二十條第三項規定分散股權者，審議委員會應不許可其申請；對於取得許可之後始違反股權分散規定者，依第六十二條第二款規定尚得撤銷其許可。至於頻道經營者違反上述規定的法律效果如何，現行有線電視法則漏未規定⁶⁷。由於上述規定的股權上限標準，較公平交易法第六條第一項第一款所界定的「結合」要件更為嚴格；理論上，公平交易委員會似無介入干預合法取得有線電視系統經營許可者的必要。然而，公平交易法界定「結合」的標準並不限於出資或股份，具體認定上固然可能涵蓋有線電視法第二十二條第三項所不及的事例；再則，縱使審議委員會對於個別股東或「相關企業」持股的認定，與公平交易委員會對於持有或取得的判斷有所不同，公平交易委員會根據其法定職權，自然仍有獨立進行管制的必要（參照公平交易法第二十六條及第二十八條規定）。

其次，有線電視法第二十條第二項規定：「新聞紙、無線電視或無線廣播事業或該事業之董事、監察人、經理人，不得為有線電視之申請人、董事、監察人、經理人」。此項管制標準，與公平交易法第六條第一項第五款規定相較之下，除僅限於相關媒體事業負責人始有適用之外，顯然更傾向於以負責人姓名等相關資料，單純就形式標準加以認定；因此，並不排除公平交易委員會就實質控制人事任免的具體情形，依法另行獨立判斷。

另一方面，既然依有線電視法第三十條第二項規定，系統經營者轉讓股權或變更董事、監察人、經理人或代表人者，應報請「中央主管機關」核定；基此，

⁶⁷ 雖然，有線電視法關於經營有線電視應申請許可的規定，並不限於「系統」經營者（參照該法第八條第一款及第十九條規定）；因此，理論上並不排除頻道經營者一併適用相關規定的可能性。但是，基於有線電視法第二條第一款定義有線電視「指以鋪設纜線方式傳播影像、聲音供公眾直接收視、收聽」，同法第十九條所謂「有線電視之經營」及第八條第一款所謂「有線電視營運」，似應專指系統經營者而言。至於同法第六十二條關於撤銷許可的規定，由於其主體要件明定為「系統經營者」；基於法律保留原則與明確性原則，並不適宜準用或類推適用。

關於系統經營者股權及負責人變動等相關情事，新聞局不但應依法負起審理及核定責任，理論上，亦將掌握相當完整的業者申報資料（參照民國八十六年七月二日所頒布有線電視法施行細則第二十四條規定）。

公平交易委員會就上述有線電視相關業者間的股權轉讓等情事，固然均得根據公平交易法第九條第二項規定，分別商同審議委員會及新聞局辦理。然而，對於審議委員會方面，由於其委員係由行政院長遴選、經立法院同意後所聘任（參照有線電視法第十條規定），執行職務亦遵守近似審判機關應有的程序規範（參照有線電視法第十二條至第十七條規定，並對照民事訴訟法第三十二條至第三十八條及法院組織法第一百零一條至第一百零六條規定）；因此，公平交易委員會除依其職掌提出意見供審議委員會參酌之外，似乎不得積極影響其依法所為的決議⁶⁸。

二、管制相關資訊之取得及檢證

對於有線電視相關業者進行中或已完成的違法垂直結合案件，根據公平交易法第二十六條規定，公平交易委員會固然「得依檢舉或職權調查處理」；依同法第二十七條及第四十三條規定，並得通知當事人及關係人到場陳述意見、通知有關機關及私人提出帳冊等書面資料或證物、派員前往調查，並得對拒不配合者（連續）處以罰鍰。因此，除民眾與有關業者所提供的檢舉資料、新聞局或其他主管機關移請究辦的文卷與事證之外，公平交易委員會無論依職權主動調查，或者基於上述事由進一步探究事實，均得發動其調查權，向其他機關、團體、當事人及關係人調取相關資料，或以查詢、檢視等方式獲得必要的訊息。

根據有線電視法第三條第一項、第五十九條第六款及第六十八條等規定，新聞局及地方政府得派員檢查有線電視系統，並要求系統經營者「就其設施之狀況及必要事項提出報告及提供相關資料」；拒絕檢查或不提出報告、資料或所提供報告、資料不實者，依法亦得加以處罰。此外，新聞局與審議委員會因受理許可申請案（參照同法第二十一條規定），以及負責營運監督（第三十條第一項規定）、評鑑（第三十一條規定）與核准收費標準（第四十三條規定），理論上，對於系統經營者相關資料應有所掌握。

另一方面，頻道節目供應業者依廣播電視法第二十九條之一規定，應向新聞局申請許可；透過申請時所填具的申請書內容，新聞局亦可掌握其部分資本及

⁶⁸ 相較於公平交易委員會的委員選任程序及委員會決議方式（參照公平交易委員會組織條例第十一條至第十五條），則有線電視審議委員會的組織架構更接近美國法上所謂的「獨立委員會」；但是，關於審議委員會與新聞局之間的互動模式，尤其，其審議規則尚須經新聞局訂定（參照有線電視法第十八條規定），卻未盡符合「獨立委員會」設立的精神。關於美國法上「獨立委員會」的相關介紹，參閱林子儀（1992）：〈美國總統的行政首長權與獨立行政管制委員會〉，收錄於氏著（1993），《權力分立與憲政發展》，頁 123-141。

營運相關資料(參照新聞局於民國八十六年四月十六日所頒布廣播電視節目供應事業管理規則第二條及第七條規定)⁶⁹。上述兩類資料及訊息，公平交易委員會為調查有線電視相關業者垂直結合是否違法所必要者，自得依公平交易法第二十七條第一項第二款規定，請求新聞局提供。

至於有線電視相關業者計畫垂直結合，具體進行之前已依法提出申請者，縱使公平交易委員會為審酌相關許可要件所必需者，依公平交易法第二十六條規定反面解釋，似亦不得依同法第二十七條規定調查相關資料及事證。此時，公平交易委員會固然可以依「職務協助(Amtshilfe)」的法理，請求新聞局提供相關資訊⁷⁰。再者，業者既已依法提出申請，為求儘早換取公平交易委員會許可其結合，勢必可以藉此要求其提供必要資訊，「協力(Mitwirkung)」完成結合案申請暨審查作業程序；因此，依目前公平交易委員會實務處理慣例，適時提示申請人「限期補正」⁷¹，亦不失為一項取得必要資訊的適當手段⁷²。

三、各種「結合」型態之認定

公平交易法第六條第一項規定界定「結合」概念，明文列舉以下五款判斷標準⁷³：

- (一) 合併；
- (二) 持有表決權股份或出資額達總額三分之一以上；
- (三) 受讓或承租全部或主要部分的營業或財產；
- (四) 經常共同經營或受委託經營；
- (五) 直接或間接控制業務經營或人事任免。

公平交易委員會在實務上已經具體認定的有線相關業者(違法)結合型態，

⁶⁹ 依本文所引管理規則附件申請書格式，申請人應填具資本額、營業項目、組織概況、經營計劃等項目，卻無關於股東或投資人相關資料的欄位，似與有線電視法第三十二條第一項後段關於頻道經營者應遵守股權分散規定的立法意旨不符。

⁷⁰ 參照德國聯邦行政程序法第五條規定(§5 VwVfG)。我國由於尚未通過「行政程序法」立法，除非另有法令明文規定，目前僅能依行政法上的一般原理，處理機關之間相互協助的有關問題。關於我國「行政程序法」立法過程的說明，參閱吳庚(1996: pp. 474)。

⁷¹ 參照公平交易法施行細則第九條規定。

⁷² 行政程序上要求行政處分相對人履行所謂「協力義務(Mitwirkungspflicht)」，嚴格而言，並非一項真正的義務；然而，當事人倘若未能實現此項「義務」時，卻可能承擔處分結果對其不利的風險。關於「協力義務」的行政法理，參閱吳庚前揭書中(1996: 305)以稅捐法為例的說明。

⁷³ 就法理而言，「結合」概念的核心在於「內部之業務經營及決策有趨於統一管理之可能，即會使其市場上之行為可能趨於一致或相互配合」；至於法律所界定的結合型態，理論上雖應配合上述基於競爭政策的觀點加以規範，實際上卻仍有可能有所不足。參閱廖義男(1995: pp. 88)。

則大致可以歸納為：多角化事業群持有籌設中的有線電視系統業者股份逾三分之一（第二款）⁷⁴，以及有線播送系統之間委託經營（第四款）⁷⁵等兩大類。前者在競爭政策及傳播政策上的重要性，已如前述。至於後者，雖然在有線電視系統經營者陸續取得正式執照之後，「播送系統」因依法必須停播而將逐漸失其重要性（參照有線電視法第六十九條第二項規定）；然而，未來就系統經營者之間經常共同經營或受委託經營、是否構成「結合」的具體認定上，仍能提供重要的參考依據。

第一類結合案件實例中，多角化事業群直接或間接持有籌設中系統經營者逾三分之一以上股份，並且設立卅餘家從屬公司作為名義上的股東。由於公平交易法第六條第二項規定：「計算前項第二款之股份或出資額時，應將與該事業具有控制與從屬關係之事業所持有或取得他事業之股份或出資額一併計入」⁷⁶；因此，相關案件在被處分人對以上各節坦承不諱的情形下，判斷其構成同法第六條第一項第二款規定的「結合」，並無任何困難⁷⁷。倘若被調查對象不若上述實例般坦承相關事實，或者業者不願就其任何事業拓展計畫是否涉及「結合」主動徵詢、進而依法提出申請，則相關資訊的取得 — 尤其，關於從屬公司或「人頭」持股相關事證的調查 — 勢必造成結合管制實務上的困擾。因此，提高業者主動提供相關資訊的誘因，例如，強化公平交易委員會調查及查證相關事證的能力，並由經濟部所辦理公司登記、財政部所掌握相關稅捐暨上市公司資料、新聞局所掌握有線電視相關申請暨營業資料等多方補強，以及透過適當的「行政指導」建立與業者之間良好的資訊流通模式，均有助於結合管制實務的順利運作。

第二類結合案件實例中，委託與受委託經營者外部營運行為上出現「不為競爭」的現象，固然符合公平交易法第七條所界定的「聯合行為」要件；然而，就業者間的關係及行為內涵而言，「舉凡頻道節目之洽購、接收、傳輸，及線路維修等，俱屬有線播送系統業者存立之不可或缺要素，除卻該等營運內涵，有線

⁷⁴ 參照公平交易委員會(87)公處字第○二一號、第○二二號、第○二三號及第○二四號。

⁷⁵ 參照公平交易委員會(86)公處字第○九五號。

⁷⁶ 關於本項規定所謂「具有控制與從屬關係之事業」如何認定，尤其，是否應與公司法第三百六十九條之二、第三百六十九條之三及第三百六十九條之九等規定相互一致，適用上不無疑問。基於法律安定性的考慮，固然類似概念應儘可能採取一致的適用標準；但是，公司法於民國八十六年修正增訂第六章之一「關係企業」，立法目的係以保護少數股東及債權人（參照公司法第三百六十九條之四及第三百六十九條之七等規定），畢竟與公平交易法結合管制以維持市場開放、防止產業集中化，藉以避免市場結構進一步惡化的立法目的不同。再者，公平交易法制定、公布於先，亦無硬性套用嗣後公布的公司法關係企業專章之理。因此，本文認為，公平交易委員會認定「控制或從屬關係」，固然可以參酌公司法第六章之一各條規定；基於競爭政策上的考量，仍應採其實質標準，判斷事業之間是否透過事業經營或人事任免的安排，使其市場上的行為可能趨於一致或相互配合。相同見解，參閱廖義男（1995: 89）。

⁷⁷ 參照公平交易委員會(87)公處字第○二一號、第○二二號、第○二三號及第○二四號。

播送系統業者應已名存實亡」。因此，有線播送系統業者如委託其他有線播送系統經營上述項目，「其本身目前僅保留地方新聞節目之製作，及部分線路之維修」，即可認定構成公平交易法第六條第一項第四款所規定「結合」⁷⁸。關於此類案件認定上所需的系統設施暨節目內容相關資料，新聞局及地方政府依有線電視法第三十七條及第六十八條規定，原得自行調查；公平交易委員會除依上述「職務協助」的法理請求相關主管機關提供協助之外，並得自行調查業者實際經營情形（參照公平交易法第二十七條規定）。

至於其他三款尚無有線電視相關產業遭處分實例的「結合」型態，「合併」由於必須踐行公司法上的各項程序及要件（參照公司法第七十二條至第七十五條、第一百十三條、第一百十五條、第三百十六條至第三百十九條、第三百九十八條等規定），認定上較無困難；關於其餘兩款規定，公司法上雖然亦設有相關規範（例如關於股份有限公司董事選任及第一百八十五條關於營業重大決策應有代表已發行股份總數三分之二以上股東出席之股東會，以出席股東表決權過半數同意等規範），但是，在蒐集證據及事實認定上，終究不似「合併」般單純、明確⁷⁹。尤其，有線電視相關產業垂直結合所涉及的業者，分別屬於產銷階段的上下游不同市場；除人事控制在概念上比較容易掌握之外，頻道業者與系統業者的「營業或財產」及「業務經營」的項目或內容並不相同，其所謂「受讓或承租」、「控制」如何認定⁸⁰？以公平交易委員會以往處理有線電視垂直關係的案件為例，倘若發現頻道業者授予特定系統業者區域代理權，並且配合對同區其他系統「斷訊」等「異常」營業活動⁸¹，理論上，即應調查其彼此之間是否存在特殊的股權、人事或業務等安排，進而構成垂直結合的關係⁸²。

⁷⁸ 參照公平交易委員會(86)公處字第○九五號。

⁷⁹ 最主要差別在於：由於「合併」緊扣公司法上的概念，僅公司有進行「合併」的可能性；加以公司法就各種公司型態均定有「合併」的程序及要件，依同法第三百九十八條規定並應依法登記。因此，對於有線電視相關產業進行「合併」者，理論上即無資料短缺、散漏之虞。至於其餘兩款「結合」，則不獨「公司」組織型態的業者始能採行；縱屬公司組織型態的業者依此「結合」，其相關資料往往僅流通於股東等少數關係人之間，調查過程上難免較為複雜。

⁸⁰ 雖然，法律所界定的「結合」應屬於一種「目的概念」，藉以儘可能掌握所有促成企業內部決策一致、導致市場集中化程度升高的所有可能行為形態，並採取適當的管制手段進行干預；就此而言，競爭主管機關應採取「實質」認定標準、擺脫法律關係或行為外貌的束縛。然而，由於結合管制如申請許可（或申報—核備、申報—異議）、解體處分等，對於企業活動自由及經營彈性造成極大的影響，在市場經濟及法治國家的基礎架構之下，均應事前明定其概念範圍（並列舉或例示其可能型態），使企業能預見相關組織或業務安排的法律效果。關於「結合概念」的界定及所謂「攔截構成要件（Auffandtatbestand）」等問題的專論，參閱 Paschke（1989）。

⁸¹ 參照公平交易委員會(87)公處字第○三七號及第○三九號。

⁸² 請比較公平交易委員會(86)公處字第○九五號處分書理由之二及三。

四、市場界定及市場占有率之認定

根據公平交易法第十一條第一項規定，事業結合僅於具備以下的要件之一時，始負有申請許可的義務（並且成為結合管制的對象）：

- （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） 參與結合之一事業，其上一會計年度銷售金額超過新台幣二十億元⁸³。

以上各款認定標準中，第二款及第三款可以適用於有線電視垂直整合案件之中，固無疑問。第一款規定既以「因結合而使其市場占有率達三分之一」為要件，理論上，參與結合的有線電視相關業者必須在同一市場上均有一定的市場占有率（亦即：彼此之間原處於同一產銷階段的水平關係上），始有可能合計其市場占有率、並進而達到該市場三分之一以上的程度⁸⁴。因此，有線電視相關產業垂直結合案件，僅於參與結合的業者之中，至少已有一家業者內部具備垂直整合的結構、並且在同一市場上從事交易活動者，始有適用第一款規定的餘地。以上述東森媒體事業群（多角化事業企團）與籌設中系統經營者結合的相關聯案件為例，雖然，公平交易委員會均逕以第二款規定為其認定基準⁸⁵；倘若在類似案件中，經查明東森媒體事業群在同一市場上另控有其他系統業者、其市場占有率並「因而」達到三分之一以上時，依法條文字所示，則仍應一併適用第一款規定⁸⁶。理論上，事業企團以其旗下一事業參與結合，無論「其市場占有率（第一款、第二款）」或「其…銷售金額（第三款）」，均應以事業企團中符合公平交易法第六條第二項「控制與從屬」關係要件的事業全體，為其計算標準⁸⁷。

⁸³ 參照公平交易委員會(81)公秘法字第〇一二號公告。

⁸⁴ 反之，倘若參與結合之一事業在該市場的占有率為零，另一事業在該市場的占有率達三分之一以上，則應適用同項第二款規定。

⁸⁵ 參照公平交易委員會(87)公處字第〇二一號、第〇二二號、第〇二三號及第〇二四號。

⁸⁶ 本文所提及「一併適用」的特殊狀況，理論上僅發生於事業企團所控有個別系統業者市場占有率均未達三分之一，其中至少一家業者市場占有率卻已達四分之一的情形；倘若其中一家業者的市場占有率即已達三分之一，如前註所引四號處分書所載理由，即無適用第一款規定的餘地。至於第一款及第二款規定之間，是否處於「競合關係」而必須擇一適用，本文則持反對見解。

⁸⁷ 德國營業競爭限制防止法（GWB）第二十三條第一項及第二十三條之一第三項規定，分別對於結合申報義務及「市場支配地位」推定的計算標準上，明文規定必須合計控制與從屬企業、集團企業的市場占有率及營業額。即使在企業形成集團、並以旗下企業先後與其他企業結合的情形，BKartA 實務上亦採取相同見解，參閱 Kleinmann & Bechtold (1989: §24 Rdnr. 21)；BKartA 9. 1. 1981, WuW/E 1863 ff. (Gruner + Jahr/ Zeit)。

我國公平交易法第六條第二項規定就控制與從屬事業持股計算部分設有明文，同法第十一條關於

上述三款所規定的標準之中，會計年度銷售金額的調查及認定較為單純、明確（參照公平交易法施行細則第六條規定）；第一款及第二款規定則涉及「市場」的界定問題，無論就相關資料的蒐集或針對個案所為的認定，均將涉及需求面與供給面上的替代關係等各項複雜因素（參照同法施行細則第五條規定）（莊春發，1994: pp. 166）。至於「市場」在有線電視相關產業中如何界定，依據公平交易委員會以往委託研究報告及其具體實務經驗，係分別就「相關產品市場」、「相關地理市場」等面向，並且顧及時間要素的影響，逐步劃定市場範圍；實際的操作結果，卻係以產業別認定「相關產品市場」（台經院，1994a: pp. 7；台經院，1994b: pp.7），例如，台視、中視、華視等三家無線電視台，即於民國八十二年二月八日被公告為「電視事業」市場上的獨占事業⁸⁸。

至於有線電視相關產業中的「市場」界定，公平交易委員會基本上亦遵循相同的方式處理：對於系統業者「提供商品或服務從事交易」的活動，其「相關產品市場」範圍大體與其產業別一致，亦即，以所謂「播送系統」或「有線電視系統」加以劃定。關於「相關地理市場」範圍的認定，就籌設中的系統經營者所涉結合案件而言，主要仍依新聞局所公告的經營地區為準⁸⁹；對於部分跨區經營的播送系統業者，該會顧及其就相互競爭的其他系統業者所造成的影響，亦改以實際經營區域為認定依據⁹⁰。簡言之，公平交易委員會就結合案件是否依法納入管制的標準，採取較為形式化的「市場」認定方式；對於個別案件是否具體在特定「市場」上限制競爭或造成不公平競爭，則採取較為實質的「市場」認定方式。此種執法方針，比較德國競爭法上執行結合管制的實務經驗，基本上應予肯定（理由詳見以下第五之五部分說明）⁹¹。

市場占有率及銷售金額部分卻漏未規定，適用上難免發生困擾；為避免事業刻意安排同一事業企圖旗下規模較小的事業參與結合，藉以規避結合管制規範，競爭政策上仍應比照上述德國法的方式處理。至於法律解釋方法上，則可透過該法第十一條第一項各款「事業」或「一事業」等概念的體系解釋及合目的性解釋，使其規範對象與同法第六條的規定相互一致。

⁸⁸ 參照公平交易委員會(82)公秘法字第〇〇二號公告。公平交易委員會已就有線電視（頻道節目）業者發展的近況，認為該項公告所持見解，應參酌市場發展加以調整；參閱公平交易委員會（1997: 17）。

⁸⁹ 例如，公平交易委員會(87)公處字第〇二一號、第〇二二號、第〇二三號及第〇二四號（各處分書理由之二）。

⁹⁰ 例如，公平交易委員會(86)公處字第〇七七號處分書理由之二。

⁹¹ 德國 **GWB** 第二十二條第三項第一款規定，倘若一企業市場占有率達三分之一，其上一年度營業額達二億五千萬馬克者，即推定為「市場支配（*marktbeherrschend*）」企業；依同法第二十四條第一項規定，聯邦卡特爾署（**BKartA**）則應介入管制足以形成或強化「市場支配地位（*eine marktbeherrschende Stellung*）」的企業結合案件。因此，在企業之間進行垂直結合的情形，**GWB** 第二十二條第三項第一款（以及同項第二款關於寡占企業市場支配地位的推定）與同法第二十三條之一關於「市場支配地位」等「推定」規定，即有減輕 **BKartA** 實質舉證責任（*materielle Beweislast*）

關於頻道節目「相關產品市場」的認定，公平交易委員會則捨棄產業別，轉而採取個別頻道的「選擇替代性」為其主要判斷標準（公平交易委員會，1997: 17; *ibid.*: pp. 27）；其「相關地理市場」，則以全國系統業者的需求市場為範圍（*ibid.*: 22）。另一方面，公平交易委員會評估我國頻道節目市場結構，亦同時顧及其參與各媒體競逐廣告主整體廣告預算、並且與無線電視廣告同屬於「具有替代關係之相關市場」（*ibid.*: 20）；從比較德國競爭法上媒體市場規範的觀點而言，此一見解應予暫同⁹²。此外，關於市場界定的「時間」因素，該會經調查、統計國內頻道節目供應商授權系統業者播出節目所簽訂契約的有效期限之後，認為「有關時間因素之考量應以一年為宜」（*ibid.*: 22）。

綜合以上實務見解，並且參考比較法上結合管制的經驗，公平交易法第十一條第一項各款規定 — 所謂結合管制的「門檻」條款 — 在適用上，必須自競爭政策的立場顧及以下各點限制：

- (一) 公平交易法第十一條第一項第三款規定，雖然單純而明確，卻未必足以反映不同產業內資本規模上的差異；因此，就公平交易委員會介入干預事業進行結合的時機而言，過於僵硬（且一體適用於所有產業）的單一數額標準，往往失去實際用以判定市場力的作用。以有線電視相關產業為例，除已整合多數系統業者（及頻道業者）的多角化事業企團全體事業之外，並無個別事業達到該款關於年度銷售金額的標準⁹³。

的作用。然而，該國學說及實務上均認為，BKartA 仍應就結合所形成的「市場支配地位」具體加以認定，並且據以發動各項結合管制措施。基此，GWB 第二十二條第三項及第二十三條之一等規定，即屬於所謂「監控要件（Aufgreifkriterien）」，以對照於第二十四條第一項規定的「（實質）干預要件（Eingreifkriterien）」。相關討論及說明，參閱 Kleinmann & Bechtold (1989: §22 Rdnr. 222)；Emmerich (1994: S. 382 ff.)。簡言之，依我國法，事業結合是否應予許可 — 反面而言，事業如申請結合，是否應予拒絕、並且進一步採取其他解體處分 — 理論上仍應以其結合促使市場結構惡化、造成「限制競爭之不利益」者為限，主管機關始應發動上述實質管制措施（禁止結合、解體）；否則，僅依公平交易法第四十條規定進行「形式」管制、督促參與結合的事業提出申請已足（同法第十三條第一項規定的「目的性限縮」解釋）。

⁹² 德國廣電法與競爭法上相關學說與實務見解的整理，參閱 Shyr (1996: S. 142)。

⁹³ 試以德國 GWB 為例對照加以說明：該法第二十二條第三項及第二十三條之一等關於營業額的規定，僅具有「推定」效力。根據第二十三條之一第一項第一款規定，關於年度營業額二十億企業與其他企業結合形成「市場支配地位」的推定，尚須考量：a. 與其結合者是否於中小企業占三分之二的市場上從事營業；b. 與其結合者已於其他市場上處於支配地位，而此等市場上一年度總營業額合計達一億五千萬馬克以上者。同條第三項規定各援引第二十三條第一項規定，必須計算關係企業整體持股及營業額、並且就金融業、商品銷售業等另行適用不同的計算基準。另一方面，上述規定亦僅有減輕 BKartA 實質舉證責任的作用，並未限制 BKartA 另行調查結合所產生的「市場支配地位」、並據以發動結合管制措施的職權。相對之下，我國法上結合管制的「門檻」

- (二) 同條項第一款及第二款規定相較於第三款規定，在市場界定方面，仍有具體反映競爭政策的彈性空間。大體而言，市場地理範圍愈大、所包含的「相關產品」項目愈多，個別業者愈不易達到法定的結合管制標準。關於如何界定市場以掌握參與結合事業的市場力，藉以發動管制措施、防止市場結構因結合而進一步惡化等問題，公平交易委員會仍應就個別產業具體情況加以判斷⁹⁴。
- (三) 關於有線電視頻道業者與系統業者垂直結合的管制門檻，除多角化事業集團（尤其，業已進行垂直整合者）之外，主要仍以個別業者是否已達第二款或第三款規定為其判斷依據。因此，基於上述（二）市場界定與市場結構之間的關係，除依產業別判定參與結合業者的市場占有率及銷售金額之外，仍有必要預估結合以後對於個別「市場」（尤其，需求面上個別業者之間的競爭關係）所造成的影響，進而採取適當的「實質」結合管制措施（不予許可、禁止，甚至解體處分；詳見以下第五之五部分說明）⁹⁵。後者所涉及的相關考慮，亦將具體反映於結合申請的許可標準之上。

五、「限制競爭」效果之認定

相對於銷售金額或市場占有率等較為形式化的「門檻」標準，公平交易法第十二條規定所稱「限制競爭之不利益」，則大致相當於比較法上所謂「實質結合管制」措施（materielle Fusionskontrolle）的「干涉標準」（Eingreifkriterien）（Shyr, 1996: S. 122；Emmerich, 1994: S. 383 ff.；Kleinmann & Bechtold, 1989: §24 Rdnr. 1 ff.）⁹⁶。由於事業結合之後，彼此之間將更易於相互協調業務經營、

條款，一則高度形式化，再則亦構成公平交易委員會發動干預措施的法定限制，適用上不無競爭政策上的種種顧慮。

⁹⁴ 公平交易委員會曾就台灣產業市場結構與市場力之間的關係，委託台灣經濟研究院進行研究，該報告第五章部分，並曾就無線電視業進行調查與分析。雖然，該報告亦逐項就廠商規模、產業集中度、進入障礙、產品差異化等結構因素提出說明；關於所謂「產品」，卻僅限於無線電視台的廣告時段，對於本文題旨所關注的有線電視相關市場（尤其，頻道業者與系統業者上下游之間的關係），尚無可供參考的實證分析資料。參閱台經院（1994c: pp. 7; pp. 113）。

⁹⁵ 關於預測結合對市場競爭關係（未來）的影響，我國公平交易法第十一條規定雖未明文列為結合管制要件；但是，由於同法第十二條規定就結合許可要件定有「限制競爭之不利益」的標準，就競爭政策的觀點而言，亦以針對實質限制競爭的結合進行實質管制（尤其，解體處分）為妥。比較法上的觀察，參閱 Emmerich(1994: S. 383 ff.)；Kleinmann & Bechtold(1989: §24 Rdnr. 8 ff.)。並詳見以下註解說明。

⁹⁶ 然而，我國公平交易法第十二條規定卻將「限制競爭之不利益」，列為結合許可上與「對整體經濟之利益」相互權衡的對立標準；就條文結構而言，較接近德國 **GWB** 第二十四條第三項規定（所謂「經濟部長許可」條款），成為主管機關「例外」不干涉結合的前提要件一部分（消極要

安排人事及產銷計畫等，對外形同新的競爭單位（*wettbewerbliche Einheit*）⁹⁷；因此，倘若原處於同一市場上從事競爭的事業進行水平結合，無論就市場占有率、資源累積（資金、銷售通路）等方面，均將使參與結合者取得優於其他競爭對手的地位，同時促成市場集中化的程度上昇（Emmerich, 1994: S. 397 f.）。在特定市場結構下，上述市場集中化的發展與結合事業所取得的競爭優勢，將進一步導致市場結構惡化，以及其他競爭者或潛在參與者遭受傾軋、排擠的「限制競爭之不利益」⁹⁸。

至於處於產銷階段上下游的事業之間進行垂直結合，雖然並無明顯的市場占有率增長情形（，除非參與結合的事業內部已有垂直整合情形），實務上因而較難預估其對相關市場結構所可能造成的影響。大體而言，參與結合的事業，是否藉此確保其銷售或服務管道，以及掌握對抗、嚇阻競爭對手的潛在力量，因而

件）。反面而言，倘若「限制競爭之不利益」極小或根本不發生，則公平交易委員會審酌是否許可其結合時，關於「對整體經濟之利益」方面所要求的（事實說明及舉證）程度亦隨之降低。基於此，「限制競爭之不利益」仍可視為我國法上，關於企業結合是否發動實質管制措施的「干涉標準」。根據德國 *GWB* 上述規範結構，所謂「限制競爭（*Wettbewerbsbeschränkung*）」之不利益，係考量結合所造成的「市場支配地位」（結合後企業可能據以排除競爭對手、向交易相對人濫用其支配力量）扣除結合企業據以改善競爭條件（*Verbesserung der Wettbewerbsbedingungen*）（例如：共同開發新市場、進入原已寡占的市場等）等因素之後加以判斷。參閱 Kleinmann & Bechtold（1989: §24 Rdnr. 288）。就後一意義而言，我國公平交易法上所謂「限制競爭之不利益」，應已同時包含「市場支配地位」及「改善競爭條件」兩項考量因素，就結合的效果依競爭政策進行綜合判斷。

⁹⁷ 至於法律所界定的「結合概念（*Zusammenschlußbegriff*）」能否涵蓋所有此類企業（組織調整）活動，已屬於立法政策與立法技術上的問題。當然，在依法行政與法律明確性原則的要求之下，競爭主管官署僅能處理法律所已經界定的結合。相關討論，參閱 Paschke（1989: S. 14 ff.）。

⁹⁸ 公平交易委員會所參考美國司法部（DoJ）反托拉斯部門於一九八四年起所採用的「雙赫氏指數（*Herfindahl-Hirschman index*，縮寫為 *HHI*）」，即屬於一項以市場集中度推測市場競爭條件的（推定性質的）判斷標準。一九九二年，FTC 與 DoJ 共同發布「水平結合準則（*Horizontal Merger Guidelines*）」，則進一步確立市場結構（例如，集中度 *HHI*>1800）與企業濫用市場力、限制競爭之間的可能性（*likelihood*）關係。關於上述水平結合準則的介紹，參閱楊清文（1993）。

另一方面，德國 *BKartA* 在結合管制實務上，則傾向於採取實質判斷標準、具體依個別市場情況預估結合對於競爭條件的（正、負面）影響；當然，累積多年結合管制經驗之後，亦逐漸形成類型化的處理方針；例如，對於寡占市場、商品貿易市場及所謂「挽救破敗產業（*Sanierung*）」等，根據經驗法則，各自發展出特定的認定標準及管制方針。相關說明，參閱 Emmerich（1994: S. 383 ff.）。

至於我國公平交易法第十二條規定所謂「限制競爭之不利益」，卻未明文要求必須與市場結構惡化、參與結合者將取得支配市場地位等實質要件扣合，亦無其他明確的（量化）判斷標準，適用上難免發生困擾。相關批判與制訂準則建議，參閱王連常福等（1994: pp. 123）。

取得不受通常市場法則所拘束的行動空間（Verhaltsspielraum），則是預估其對競爭條件可能影響的重點所在（Emmerich, 1994: S. 402；Kleinmann & Bechtold, 1989: §24 Rdnr. 65）⁹⁹。具體就頻道業者與系統業者之間的垂直結合而言，參與結合的系統業者固然得以藉此獲得穩定的節目來源，參與結合的頻道業者亦得鞏固其頻道節目銷售管道，上下游業者之間則更因而節省交易成本、穩定供需關係（減少射倖行為的出現及避免交易條件的變動等），進而提供頻道業者製播優質頻道節目所需的播出承諾（Signaling Commitment），以及系統業者投資擴建設備及強化服務的誘因（Waterman & Weiss, 1997: pp. 45）。

頻道業者與系統業者垂直結合所獲致的上述效益，相對於其他未參與結合的頻道業者或系統業者而言，則顯然形成彼此競爭關係上的優勢地位。在少數頻道及系統業者控有資本、股權高度集中的市場結構下，此種優勢往往造成其他未參與垂直結合的業者不易與其相互競爭。具體反映在市場行為層面上者，例如，系統業者優先播出與其垂直整合的頻道業者所提供節目、向收視戶就付費頻道進行差別訂價等限制競爭行為（Waterman & Weiss, 1997: pp. 89），在在顯示垂直結合促使參與結合者利用其優勢地位、間接造成市場封鎖（foreclosure）的可能性¹⁰⁰。

以上述 Time Warner 與 Turner 結合案為例，FTC 五位委員之間，對於該項結合就 Time Warner-Turner 在頻道節目市場上的水平關係、Time Warner-TCI 在系統（全國購片及節目播送）市場上的水平關係，或者 Time Warner-Turner-TCI 在上述市場之間的水平關係等方面所將產生的影響，雖然一致認為參與結合者將因而獲得減省成本的經濟效益；然而，關於 Time Warner 與 TCI 是否具有排除競爭的市場力（market power）、該項結合是否導致未來相關市場因而封鎖的效果，以及參與結合者是否將採取限制競爭（anticompetitive）行為等，則明顯呈現出意見紛歧的情形¹⁰¹。足見：具體認定有線電視系統與頻道節目業者結合所造成的

⁹⁹ 關於預估所應考慮的「未來」市場發展趨勢，是否納入中、長期的市場結構因素，德國實務上大致採取類似「比例原則（Verhältnismäßigkeitsgrundsatz）」的處理方式；亦即：既有的限制競爭程度愈高，愈應將結合對市場結構的長期影響納入考量。參閱 Kleinmann & Bechtold (1989: §24 Rdnr. 14 f.)。

¹⁰⁰ 雖然，美國 FCC 管制有線電視業者垂直結合的政策目標，同時及於保護未參與結合的系統業者公平取得頻道節目的規範；由於系統業者水平整合的情況相當普遍，因此，實證調查上較為明顯的限制競爭行為，主要仍出現於上述系統業者對頻道節目的播出及定價方面。相關說明，參閱 Waterman & Weiss (1997: pp. 13)。

¹⁰¹ Azcuenaga 與 Starek 兩位委員反對其他三位委員所提出的多數意見，並且分別就多項事實認定與競爭政策上的相關疑點提出批評：Azcuenaga 委員反對多數意見關於頻道節目市場的界定方式，認為 HBO 與 CNN 之間應無替代關係（前者為 premium service，後者則為 basic service；兩者在經銷市場上付費方式不同，在分銷市場上則處於互補關係）；根據傳播科技提昇頻道傳輸能量的觀點，DBS 等其他替代性傳播管道及數位化技術勢必解消頻道瓶頸的問題；至於頻道節目市

「限制競爭之不利益」，並非易事；尤其，關於系統業者是否足以（長期）控制頻道節目傳播至收視大眾的通路，倘若衡量替代性傳播科技如直播衛星（DBS）、多頻道—多點分配系統（MMDS），以及地區電話交換載具（LECs）等配送影視節目訊號（video programming distribution）技術的具體應用情形之後，未必能就目前市場通論現況驟下定論¹⁰²。

此外，比較競爭主管機關的一般結合管制實務，可以發現：對於結合造成限制競爭效果的預估，往往可以自市場參與者既有的競爭行為著手，藉此判斷個別結合案件完成之後，是否足以排除既有競爭關係，或因而強化市場上既存的支配地位（Kleinmann & Bechtold, 1989: §24 Rdnr. 12 ff.）。另一方面，德國聯邦卡特爾署（Bundeskartellamt，縮寫為 BKartA）管制垂直及多角化結合時，亦有基於所謂「嚇阻理論（Abschreckungstheorie）」，認定既有大型事業組織以其資本及市場優勢，透過結合進入原屬中小企業活動的市場，極易迫使其他業者退出競爭、誘發市場進一步集中化的趨勢（Emmerich, 1994: S. 390 f.; Immenga & Mestmäcker, 1992: §24 Rdnr. 45）。基此，參考前引有關我國有線電視相關產業間競爭行為的既有案件實例及其變化情形，以及有線電視相關產業的資本與營業額等資料，將有助於公平交易委員會評估特定結合案件「限制競爭」的效果¹⁰³。

場方面，MS/NBC 等數十個頻道已計劃推出，Time Warner 與 Turner 所控有頻道節目的影響力將相形減小；基於以上市場發展趨勢，Time Warner 並無足以濫用的市場力，對於其他頻道或系統施以差別待遇亦不符合其自身利益考量。參閱 Dissenting Statement of Commissioner Mary L. Azcuenaga im Time Warner Inc. File No. 961-0004。Starek 委員與 Azcuenaga 委員相同，質疑多數意見認定 bundling 必定屬於限制競爭行為的觀點，並且強烈批評 FTC 在證據方面未曾提出足以確認相關事實（市場封鎖與限制競爭、差別待遇）的客觀依據，卻仰賴理論推演與其他業者所提供的資訊，否定業者基於提昇競爭效能或創新、進入新市場等更合理的動機相互整合的可能性。參閱 Dissenting Statement of Commissioner Roscoe B. Starek, III in the Matter of Time Warner Inc., et al. File No. 961 0004。此外，兩位委員均就多數決議所採行的管制措施，自競爭政策的觀點提出強烈的批判。

¹⁰² 短期而言，上述替代性傳播科技在影視傳輸市場上的影響，仍相當有限。根據 FCC 一九九七年線纜報告，一九九六年九月美國多頻道影視服務市場中，八八·七%收視戶由線纜提供服務，採用 MMDS 的收視戶則占一·七%、衛星主天線電視（SMATV）占一·五、家庭衛星天線碟（HSD）占三·二、BDS 占四·九；並且，替代性傳播科技大致仍應用在線纜不普及的地區。轉引自 Waterman & Weiss（1997: 5）。另一方面，與系統業者垂直結合的節目頻道業者，則有向替代性傳播業者差別訂價的情形；參閱 Waterman & Weiss（1997: pp. 128）。

此外，上述 Warner/Turner/TCI 案中，FTC 多數委員與 Azcuenaga 委員之間，即就 DBS 對於多系統業者市場支配地位的影響，產生極不相同的判斷。

¹⁰³ 德國 BKartA 與各級法院認定結合案件對於市場結構或競爭條件的影響，係採取所謂「整體判斷（Gesamtbeurteilung）」或所謂「重要情況的整體觀察（Gesamtbetrachtung der maßgeblichen Umstände）」的方式，綜合判斷市場競爭關係的變化情形。參閱 Immenga & Mestmäcker（1992: §24

六、「結合」許可之競爭政策考量

事業結合因而造成「限制競爭之不利益」者，純就競爭政策的觀點而言，固然必須及時介入管制。然而，公平交易法第十二條規定，對於事業依法所提出的結合申請，「如其結合，對整體經濟之利益大於限制競爭之不利益者，中央主管機關得予許可」¹⁰⁴。至於「整體經濟之利益」在具體情況下應如何認定，公平交易委員會歷來均採取相當寬鬆的標準；例如，強化國際競爭能力、有助於提昇經營效率、增進規模經濟效率¹⁰⁵，繼續提供原客戶服務、維持就業¹⁰⁶，有助減輕營業成本、提昇整體企業生產力¹⁰⁷，有助改善企業財務結構、精簡組織、便於管理¹⁰⁸，靈活我國國際金融操作、落實建立國際金融中心政策¹⁰⁹，有助於促進傳統商店轉型、提昇經營技術等¹¹⁰，均曾經採為許可事業結合的積極理由¹¹¹。至於隱含於公平交易法上述規定中的另一項要件，亦即：事業結合必須足以達成「對整體經濟之利益」— 德國競爭法上則稱為「適當性及合比例性原則（Grundsätze der Geeinigkeit und Verhältnismäßigkeit）」— 在上述案件實例中，公平交易委員會並未深入加以探究¹¹²。

Rdnr. 46 ff.) ; Kleinmann & Bechtold (1989: §24 Rdnr. 12 ff.) 。

¹⁰⁴ 本條規定，在許可要件上大致與德國 GWB 第二十四條第三項規定 — V. Emmerich 簡稱其為「部長許可（Ministererlaubnis）」— 相似，就現行公平交易法立法草案的發展過程加以觀察，甚至可以發現法律繼受的明顯痕跡；參閱廖義男教授所擬〈公平交易法草案〉總說明及條文（第三十七條），收錄於廖義男（1995: 394, 424）。然而，自經濟部所研擬草案（第十條）及行政院送立法院審議草案（第十二條）以下，均大幅簡化結合許可規範要件（不再明定「企業結合所生限制競爭之程度不致危害市場經濟之基本秩序」）、刪除許可得附限制及負擔的明文依據。

¹⁰⁵ 以上為公平交易委員會 81. 8. 18. 許可裕民航運公司吸收合併中裕航運公司案理由。

¹⁰⁶ 以上為公平交易委員會 81. 8. 19. 許可日商第一勸業銀行台北分行受讓美商華盛頓太平洋銀行高雄分行主要不分之營業、資產案理由。

¹⁰⁷ 以上為公平交易委員會 81. 9. 10. 許可義新公司吸收合併義新投資公司案理由。

¹⁰⁸ 以上為公平交易委員會 81. 12. 24. 許可豐群來來百貨公司吸收合併豐群投資公司案理由；公平交易委員會 82. 3. 11. 許可飛利浦電子公司吸收合併飛利浦光碟公司案理由，亦大致相同。

¹⁰⁹ 以上為公平交易委員會 82. 1. 4. 許可荷商荷蘭安利銀行概括承受荷商荷蘭銀行案理由。

¹¹⁰ 以上為公平交易委員會 82. 2. 13. 許可數件統一超商特許加盟與委託加盟案理由。

¹¹¹ 至於消極理由（亦即「限制競爭之不利益」）的不存在或無關緊要，例如，參與結合雙方事前均已存在結合的事實（僅就其法律關係的重新安排提出結合申請），以及市場占有率「微不足道」的小廠商加盟大廠商等，往往成為公平交易委員會許可結合的重要考慮。相關案件的整理及分析，參閱王連常福等（1994: pp. 111）。

¹¹² 德國競爭法主流學說及實務見解均認為：結合必須具有「整體經濟利益（及重大公共利益）」的特性（Eignung），亦即，係實現上述利益的適當、合理手段，聯邦經濟部長始能依法予以許可。參閱 Emmerich（1994: S. 425 f.）及 Immenga & Mestmäcker（1992: §24 Rdnr. 319）。少數學

其次，關於結合「對整體經濟之利益大於限制競爭之不利益」究竟應如何衡量，公平交易委員會於上述案件中，亦未曾提出具體而明確的判斷標準（比較王連常福等，1994: pp. 123, 146）。比較法律條文結構與公平交易法第十二條規定相似的德國營業競爭限制防止法（*Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen*，縮寫為 **GWB**）第二十四條第三項規定，實務上不但從嚴認定所謂「整體經濟之利益」，將純粹有利於該項產業、甚至僅參與結合的事業享有其經濟效益，對於整體經濟卻無所裨益者加以排除（*Immenga & Mestmäcker*，1992: §24 Rdnr.315）；根據該國主流學說與實務所謂「目的與手段關係審查」觀點，除結合應係達成該項「整體經濟之利益」所不可或缺（*unerlässlich*）的手段之外，尚須足以正當化其對市場結構所造成的負面影響（*Immenga & Mestmäcker*，1992: §24 Rdnr.319）¹¹³。

具體就有線電視相關產業垂直結合而言，參與結合事業之間因結合所可能享有的內部經濟效益，例如，節省頻道節目交易成本與避免議約破裂（*Waterman & Weiss*，1997: pp. 45）等，是否符合公平交易法第十二條規定所謂「整體經濟之利益」，基於上述以競爭政策為重心的觀點，即不無疑問。尤其，上下游市場中的其他頻道業者或系統業者，以及收視戶是否因此得以分享此項經濟效益，或者，甚至因此遭到參與結合事業阻斷通路、任意調整收視價格或頻道內容而反蒙其害（*Waterman & Weiss*，pp. 77）¹¹⁴，應係判斷有線電視相關業者垂直結合所產生的經濟效益，是否構成「整體經濟之利益」的重要參考指標。

至於垂直結合可能帶動頻道業者開發新節目、引發系統業者投資改進網路設施等經濟誘因（*Watermann & Weiss*，pp. 50），固然直接受惠者仍以參與結合的有關業者為主。然而，由於研究發展、創新產銷流程等伴隨事業組織合理化調整而來的經濟效益，往往係經濟成長的重要動力來源，長期而言，消費者亦可能

說見解則認為，企業結合是否用以追求公益，純屬私人行動、競爭政策上不應據以判斷其「手段—目的」關係；參閱 *Kleinmann & Bechtold*（1989: §24 Rdnr. 327 f.）。基於結合許可係競爭主管機關考量公益後例外不介入干預的彈性調整，仍屬於其執行競爭政策時所得採行的工具，主流見解顯然較具說服力。

¹¹³ 由於德國 **GWB** 在結合管制規範上，係以造成「市場支配地位」或強化（既有市場支配地位），為禁止結合的實質標準，基本上僅以競爭政策的觀點判斷 **BKartA** 干預的時機；至於同法第二十四條第三項「部長許可」規範，則例外兼及於整體經濟利益與「重大公共利益」的考量。即使在此種「例外」情形，聯邦經濟部長仍應徵詢獨占委員會（*Monopolkommission*）的鑑定意見（參照該法第二十四條之二第五項第七句規定），並且在「限制競爭的程度不致於危及市場經濟秩序」的前提下始得許可（參照同法第二十四條第三項第二句規定）。縱使由於整體經濟利益大於限制競爭所造成的不利益、決定予以許可，經濟部長仍應透過同法第二十四條第三項第三句規定所賦予的「附限制及負擔」權限，儘可能在追求整體經濟利益的同時，仍致力減少結合對於市場競爭所帶來的負面影響；參閱 *Immenga & Mestmäcker*（1992: §24 Rdnr. 319）。

¹¹⁴ 並請對照以上第肆之五部分所述 **MSG** 案 EU 執委會拒絕核備理由。

因此而受益；基此，比較法上，亦有據以認定其「對整體經濟之利益」者（Immenga & Mestmäcker，1992: §24 Rdnr. 320）。此種觀點，原則上亦可適用於有線電視相關產業¹¹⁵。亦即：有線電視相關產業因垂直結合而帶動技術創新，兩者之間是否存在「目的一手段」的合理關聯？其經濟效益是否為相關產業內所有業者所得共享？收視大眾是否最終因而獲益？均係認定其結合「對整體經濟之利益」的重要參考指標¹¹⁶。

倘若公平交易委員會對於有線電視相關業者之間的垂直結合，基於其「對整體經濟之利益」予以許可，是否仍應就其「限制競爭之不利益」採取必要的補救措施？關於此點，就比較競爭政策的觀點而言，固然有採取類似公平交易法第十五條規定，就許可附加條件、限制或負擔等措施的必要¹¹⁷；但是，對照同法第十二條規定對此則全無規定，適用上不免產生爭議¹¹⁸。本文以為：基於公平交易委員會執行競爭政策的立場，仍應視相關補救措施是否原屬公平交易法各條規定——尤其，該法第十條、第十九條及第二十四條等關於行為監督規範，以及同法第九條第二項與第二十五條至第二十七條等關於該會職權行使有關規範——所

¹¹⁵ 關鍵問題在於：如何確認相關產業結合、進行合理化（Rationalisierung）之後，將促成技術進步，並且帶來隨後的「創新競爭（Innovationswettbewerb）」？德國競爭法學者 E-J Mestmäcker 則援引該國實例（經濟部長許可案“VEW-Ruhrkohle”：WuW/ E BWM 185, 187；獨占委員會特別鑑定報告“M.A.N.-Sulzer”：MK Sondergutachten 19 Tz. 42），質疑合理化可能反而限制創新競爭。參閱 Immenga & Mestmäcker（1992: §24 Rdnr. 320）。

此外，該國「部長許可」案在實務上鮮少應用。根據競爭法學者 V. Emmerich 的觀察，迄至一九九四年間，僅十五件（經 BKartA 禁止結合者）申請許可，其中六件獲得許可、四件遭拒絕，其餘各件則因通過無望而自行撤回；足見歷任聯邦經濟部長均審慎行使其法定許可權限，儘可能不發動此項「例外」的救濟程序。參閱 Emmerich（1994: S. 423）。我國公平交易法則與德國 GWB 在法條構造上稍有不同，並未以造成市場支配地位或其強化為結合申請許可的要件；因此，對於該法第十二條「限制競爭之不利益」要件，即有必要納入此種實質結合管制的審查標準，以減少公平交易委員會對於未達此種程度結合案件的審查密度，轉而將行政資源集中於「危害競爭、形成獨占、產生或加強市場控制地位」的結合案之上。至於「整體經濟之利益」，在上述應施以實質結合管制的案件中，由於已屬於「例外」許可的要件；因此，公平交易委員會應從嚴審查（類似見解，參閱王連常福等，1994: pp. 145），必要時，亦可轉而責成申請者提出適當事證，協力論證「得予許可」的理由依據（亦即法理上所謂「主觀舉證責任」）。

¹¹⁶ 類似見解，參閱上述 EU 審理 Kirch/Bertelsmann/DT 參與 DF-1 結合案所表達的立場。

¹¹⁷ 比較德國 GWB 第十一條第三項及第二十四條第三項第三句規定，並請參閱 Immenga & Mestmäcker（1992: §24 Rdnr. 319）。

¹¹⁸ 根據「反對解釋」的論理方法，所謂「明示其一、排斥其他」，即可推論立法者既然就此未設規範，即無授權主管機關採取此項措施之意。反之，本條規定既稱「『得』予許可」，許可即可為公平交易委員會裁量事項，依行政法理即可附加條件、負擔等各種「附款」，以「確保公平競爭」；相關理論說明，參閱吳庚（1996: pp. 314）。

及範圍而定（詳見下述第陸之七部分）。

七、管制手段之選擇

根據上述第肆之四部分及第伍之四以下部分的說明，則我國公平交易法上結合管制手段，大致可以粗分為違反申請義務者的取締（形式管制），以及許可決定與解體處分（實質管制）兩大類型。關於形式結合管制的規範，亦即：公平交易法第十一條及第四十條規定，原則上僅涉及預警與維持法律秩序等一般功能，競爭政策上，並無就有線電視相關產業另為特別規劃的必要¹¹⁹。公平交易委員會亦已依其第二四三次委員會討論決議，自民國八十六年元月一日起執行此項職務（公平交易委員會，1997: pp. 88；公平交易委員會，1998: pp. 12）。

至於實質結合管制上的手段選擇問題，則因現行公平交易法第十二條規定過於簡略、第十三條規定亦未就相關處置（分設事業等「解體」處分）訂定裁量標準，具體適用上，難免產生如何在「合目的性（Zweckmäßigkeit）」與「法律安定性（Rechtssicherheit）」之間求取平衡的困擾。試以上述 Kirch/Bertelsmann/DT 案與 Warner/Turner/TCI 案中，歐聯執委會與美國 FTC 所採取的不同管制策略為例，探討我國有線電視相關產業如有類似的垂直結合活動，究竟應如何在我國現行公平交易法的架構之下，靈活應用適當的管制措施、防止市場結構惡化：

在 Kirch/Bertelsmann/DT（DF-1）案中，歐聯執委會在正式聽證程序外，尚不斷利用非正式程序與相關事業交換意見，並以其（拒絕）核備許可案的權限為誘因，促使業者自行提出競爭政策上較無負面影響的業務及組織安排方案。此種以正式程序上的單純核駁處分為基礎，另以非正式程序敦促業者調整結合計畫的管制模式，公平交易委員會依公平交易法第二十七條規定及「行政指導」的法理，應可視具體情況參酌運用¹²⁰。

其次，公平交易委員會如擬採行 Warner/Turner/TCI 案中，FTC 以同意性命令的形式「附條件（或負擔）」許可業者結合，並藉以就此個案創設一套特殊的監督架構，則法制配合上的問題將較前一模式更為複雜。由於現行公平交易法第十二條並未比照同法第十五條明文規定「…許可…得附加條件、限制或負擔」，

¹¹⁹ 比較法上，德國 GWB 自一九七三年修正訂定申報義務之後，企圖使 BKartA 得以及早掌握市場結構因企業結合而惡化的動態發展；參閱 Emmerich（1994: S. 345 f.）。關於該國就 GWB 第二十三條第一項規定特別就報業訂定較低的「門檻」，亦係基於其市場多屬地區性寡占型態有關；參閱 Immenga & Mestmäcker（1992: §23 Rdnr. 47 ff.）。我國競爭立法政策上，如欲就有線電視相關產業另定形式結合管制門檻，理論上，亦應透過法律明文規定的方式為之。

¹²⁰ 關於「行政指導」的法律性質、法律根據與限制等說明，參閱劉宗德（1990）：〈試論日本行政指導〉，經建會委託台大法律系研究，《行政程序法之研究》，頁四二五以下。至於公平交易法上非正式程序的靈活運用，參閱蘇永欽等合著：〈「非正式程序」與「補充性規則」之研究－簡介二個落實公平交易法的重要機制（上）〉，《經社法規論叢》，第七期，頁四三以下。

參考 FTC 就該案以不起訴換取業者配合監督的管制策略，法律上仍有可能產生疑義。另一方面，縱依一般行政法原理對許可（依該條規定型態係屬於所謂「裁量處分」）附加條件、限制或負擔，則一旦條件不具備、業者違背限制或未履行其負擔時，公平交易委員會得否廢棄原許可處分、強制業者履行負擔¹²¹，甚至，進而依公平交易法第十三條規定為解體處分？依行政法理上所謂「信賴保護原則（Der Grundsatz des Vertrauensschutzes）」¹²²，並且比較解體處分於事後破壞事業組織所造成的重大影響，則公平交易委員會嗣後強制業者遵守協議條件的力量勢必因而受限。

此外，誠如 Warner/Turner/TCI 案中 FTC 少數意見所批評：該案的監督措施已然近似傳播管理機關（FCC）的法定權限，競爭主管機關不宜輕易接管¹²³。以我國現行有線電視產業法律規範的角度而言，上述第參之三至第參之六部分各項監督及管制措施，原應由新聞局及有線電視審議委員會負責執行；公平交易委員會就此，得依公平交易法第九條第二項規定，敦促其依法行使監督及管制職權。例如，新聞局最近以事業集團透過控股公司，合計取得系統業者股份逾百分之二十，違反有線電視法第二十條規定為由，拒絕其董事股權移轉申請一案¹²⁴，即可減輕公平交易委員會重複審酌其結合是否「對整體經濟之利益大於限制競爭之不利利益」的負擔，同時避免涉入傳播政策目標的判斷問題。

基此，公平交易委員會仍應以執行競爭政策為其主要目標（參照公平交易法第一條、第二十五條及行政院公平交易委員會組織條例第一條規定）；倘若業者或傳播主管機關主張：特定結合案係達成特定「整體（經濟）利益」所必要的手段，亦應由其提出相關事證、促使公平交易委員會為有利的判斷，並且主動釋明足以補救「限制競爭之不利利益」的適法措施、爭取公平交易委員會許可其結合。一旦公平交易委員會許可其結合，則對於結合事業濫用市場地位、不公平競爭或欺罔等行為，固然應分別依公平交易法第十條、第十九條及第二十四條規定加以取締。對於有線電視相關業者營業及費率監督等事項，該會則宜於透過同法第九條第二項規定，會商新聞局等相關機關採取適法的管制措施，不應過度涉入傳播政策方針及其具體實施方式等競爭政策以外的議題。

陸、結論與建議

固然，我國有線電視法公布施行未久，相關產業的發展歷程並非由法律規範所導引；在所謂「合法」化的過渡時期中，相關主管機關與業者彼此之間，亦

¹²¹ 關於行政處分附加條件、負擔等附款的執行方式，參閱吳庚（1996: pp. 315）。

¹²² 關於此項原則的意義及效力等說明，參閱吳庚（1996: pp. 59）。

¹²³ 參閱前引 Azcuenaga 委員所提不同意見。

¹²⁴ 參照 87. 4. 13. 新聞局(87)建廣五字第○五四一七號函。

嘗試摸索出依法互動的適當模式，個別管制活動所呈現的具體實況，往往與法律條文有所出入。長期而言，則整體有線電視立法仍有進一步檢討改進的空間。至於現階段有線電視相關產業的垂直結合管制，就競爭政策的角度觀之，公平交易委員會大體可以就下列焦點，逐一釐清法令執行上的相關問題：

一、公平交易委員會與其他主管機關之權限劃分

有線電視法第二十條第三項後段及第三十二條第一項後段規定，有線電視系統及頻道經營業者個別股東持股不得超過百分之十，股東與其「相關企業」或其配偶、直系血親、直系姻親、二親等以內血親持有股份，合計不得超過百分之二十。依同法第二十二條第一款規定，系統經營者未依第二十條第三項規定分散股權者，審議委員會應不許可其申請；對於取得許可之後始違反股權分散規定者，依第六十二條第二款規定尚得撤銷其許可。

上述規定，均較公平交易法的「結合」管制要件更為嚴格，公平交易委員會並無介入干預合法取得有線電視系統經營許可者的必要。就有線電視法第二十二條第三項所不及的事例，以及公平交易委員會對於持有或取得的判斷不同時，公平交易委員會根據其法定職權，自然仍有獨立進行管制的必要。

二、管制相關資訊之取得及檢證

對於有線電視相關業者進行中或已完成的違法垂直結合案件，除民眾與有關業者所提供的檢舉資料、新聞局或其他主管機關移請究辦的文卷與事證之外，公平交易委員會無論依職權主動調查，或者基於上述事由進一步探究事實，均得發動其調查權，向其他機關、團體、當事人及關係人調取相關資料，或以查詢、檢視等方式獲得必要的訊息。

至於有線電視相關業者計畫垂直結合，公平交易委員會固然可以依「職務協助」的法理，請求新聞局提供相關資訊。再者，業者既已依法提出申請，為求儘早換取公平交易委員會許可其結合，勢必可以藉此要求其提供必要資訊，「協力」完成結合案申請暨審查作業程序；因此，依目前公平交易委員會實務處理慣例，適時提示申請人「限期補正」，亦不失為一項取得必要資訊的適當手段。

三、各種「結合」型態之認定

公平交易委員會在實務上已經具體認定的有線相關業者（違法）結合型態，則大致可以歸納為：多角化事業群持有籌設中的有線電視系統業者股份逾三分之一（第二款），以及有線播送系統之間委託經營（第四款）等兩大類。第一類結合案件實例中，提高業者主動提供相關資訊的誘因，例如，強化公平交易委員會調查及查證相關事證的能力，並由經濟部所辦理公司登記、財政部所掌握相關稅捐暨上市公司資料、新聞局所掌握有線電視相關申請暨營業資料等多方補強，以及透過適當的「行政指導」建立與業者之間良好的資訊流通模式，均有助於結合管制實務的順利運作。

第二類結合案件實例中，委託與受委託經營者外部營運行為上出現「不為競爭」的現象，固然符合公平交易法第七條所界定的「聯合行為」要件，「其本身目前僅保留地方新聞節目之製作，及部分線路之維修」，即可認定構成公平交易法第六條第一項第四款所規定「結合」。公平交易委員會除依上述「職務協助」的法理請求相關主管機關提供協助之外，並得自行調查業者實際經營情形。

至於其他三款尚無有線電視相關產業遭處分實例的「結合」型態，「合併」認定上較無困難；其餘情形，則於發現頻道業者授予特定系統業者區域代理權，並且配合對同區其他系統「斷訊」等「異常」營業活動時，即應調查其彼此之間是否存在特殊的股權、人事或業務等安排，進而構成垂直結合的關係。

四、市場界定及市場占有率之認定

公平交易法第十一條第一項各款規定 — 所謂結合管制的「門檻」條款 — 在適用上，必須自競爭政策的立場顧及以下各點限制：

公平交易法第十一條第一項第三款規定，雖然單純而明確，卻未必足以反映不同產業內資本規模上的差異；因此，就公平交易委員會介入干預事業進行結合的時機而言，過於僵硬的單一數額標準，往往失去實際用以判定市場力的作用。以有線電視相關產業為例，除已整合多數系統業者（及頻道業者）的多角化事業企團全體事業之外，並無個別事業達到該款關於年度銷售金額的標準。

同條項第一款及第二款規定相較於第三款規定，在市場界定方面，仍有具體反映競爭政策的彈性空間。大體而言，市場地理範圍愈大、所包含的「相關產品」項目愈多，個別業者愈不易達到法定的結合管制標準。關於如何界定市場以掌握參與結合事業的市場力，藉以發動管制措施、防止市場結構因結合而進一步惡化等問題，公平交易委員會仍應就個別產業具體情況加以判斷。

關於有線電視頻道業者與系統業者垂直結合的管制門檻，除多角化事業集團之外，主要仍以個別業者是否已達第二款或第三款規定為其判斷依據。因此，基於上述市場界定與市場結構之間的關係，除依產業別判定參與結合業者的市場占有率及銷售金額之外，仍有必要預估結合以後對於個別「市場」所造成的影響，進而採取適當的「實質」結合管制措施。後者所涉及的相關考慮，亦將具體反映於結合申請的許可標準之上。

五、「限制競爭」效果之認定

參與結合的系統業者固然得以藉此獲得穩定的節目來源，參與結合的頻道業者亦得鞏固其頻道節目銷售管道，上下游業者之間則更因而節省交易成本、穩定供需關係（減少射倖行為的出現及避免交易條件的變動等），進而提供頻道業者製播優質頻道節目所需的播出承諾，以及系統業者投資擴建設備及強化服務的誘因。頻道業者與系統業者垂直結合所獲致的上述效益，相對於其他未參與結合

的頻道業者或系統業者而言，則顯然形成彼此競爭關係上的優勢地位。在少數頻道及系統業者控有資本、股權高度集中的市場結構下，此種優勢往往造成其他未參與垂直結合的業者不易與其相互競爭。顯示垂直結合促使參與結合者利用其優勢地位、間接造成市場封鎖的可能性。

此外，比較競爭主管機關的一般結合管制實務，可以發現：對於結合造成限制競爭效果的預估，往往可以自市場參與者既有的競爭行為著手，藉此判斷個別結合案件完成之後，是否足以排除既有競爭關係，或因而強化市場上既存的支配地位。根據所謂「嚇阻理論」，既有大型事業組織以其資本及市場優勢，透過結合進入原屬中小企業活動的市場，極易迫使其他業者退出競爭、誘發市場進一步集中化的趨勢。基此，參考前引有關我國有線電視相關產業間競爭行為的既有案件實例及其變化情形，以及有線電視相關產業的資本與營業額等資料，將有助於公平交易委員會評估特定結合案件「限制競爭」的效果。

六、「結合」許可之競爭政策考量

參與結合事業之間因結合所可能享有的內部經濟效益，例如，節省頻道節目交易成本與避免議約破裂等，是否符合公平交易法第十二條規定所謂「整體經濟之利益」，以競爭政策觀之不無疑問。尤其，上下游市場中的其他頻道業者或系統業者，以及收視戶是否因此得以分享此項經濟效益，或者，甚至因此遭到參與結合事業阻斷通路、任意調整收視價格或頻道內容而反蒙其害，應係判斷有線電視相關業者垂直結合所產生的經濟效益，是否構成「整體經濟之利益」的重要參考指標。

至於垂直結合可能帶動頻道業者開發新節目、引發系統業者投資改進網路設施等經濟誘因，直接受惠者仍以參與結合的有關業者為主。因此，有線電視相關產業因垂直結合而帶動技術創新，兩者之間是否存在「目的—手段」的合理關聯？其經濟效益是否為相關產業內所有業者所得共享？收視大眾是否最終因而獲益？均係認定其結合「對整體經濟之利益」的重要參考指標。

七、管制手段之選擇

我國公平交易法上結合管制手段，大致可以粗分為違反申請義務者的取締（形式管制），以及許可決定與解體處分（實質管制）兩大類型。關於形式結合管制的規範，亦即：公平交易法第十一條及第四十條規定，原則上僅涉及預警與維持法律秩序等一般功能，公平交易委員會亦已依其第二四三次委員會討論決議，自民國八十六年元月一日起執行此項職務。

至於實質結合管制上的手段選擇問題，則現行公平交易法第十二條規定不免過於簡略，第十三條規定亦未就相關處置訂定裁量標準。參考歐聯執委會於Kirch/Bertelsmann/DT (DF-1) 案中，以正式程序上的單純核駁處分為基礎，另以非正式程序敦促業者調整結合計畫的管制模式，公平交易委員會依公平交易法第二十七條規定及「行政指導」的法理，應可視具體情況參酌運用。

公平交易委員會如擬採行 Warner/Turner/TCI 案中，FTC 以同意性命令的形式「附條件（或負擔）」許可業者結合，並藉以就此個案創設一套特殊的監督架構，則法制配合上的問題將較前一模式更為複雜。基本上，公平交易委員會仍應以執行競爭政策為其主要目標，具體判斷是否許可有線電視相關業者垂直整合。一旦公平交易委員會許可其結合，則對於結合事業濫用市場地位、不公平競爭或欺罔等行為，固然應分別依公平交易法第十條、第十九條及第二十四條規定加以取締。對於有線電視相關業者營業及費率監督等事項，該會則宜於透過同法第九條第二項規定，會商新聞局等相關機關採取適法的管制措施，不應過度涉入傳播政策方針及其具體實施方式等競爭政策以外的議題。

《參考文獻》

- 尤英夫（1994）：《有線電視法的理論與實務》。台北：自版。
- 王連常福、何之邁、蕭富山（1994）：《歐美管制結合之研究暨我國對結合規範之檢討》。台北：公平交易委員會八十二年度委託研究計畫一。
- 台灣經濟研究院（1994a）：《市場範圍界定暨獨占行為態樣之探討》。台北：公平交易委員會八十一年度委託研究計畫三。
- 台灣經濟研究院（1994b）：《服務業市場範圍之界定及獨占事業之認定》。台北：公平交易委員會八十一年度委託研究計畫五。
- 台灣經濟研究院（1994c）：《台灣產業之市場結構與市場力之關係 — 以機車業、砂糖業、電視業為例》。台北：公平交易委員會八十三年度委託研究計畫二。
- 石世豪（1997a）：〈有線法制無限困擾：應急立法與過渡政策下的有線電視〉，《當代》，124: 120-123。
- 石世豪（1997b）：〈廣電事業的外部生態與內部結構—多元化政策的結構導引規範〉，政大傳播研究中心與理律法律事務所（編）《廣電媒體的非常管理》，頁75-98。台北：政大傳播研究中心與理律法律事務所。
- 石世豪（1996）：〈市場競爭規範適用於廣播電視領域的理論基礎：德國法學界逾十載「卡特爾法」與「廣電法」論戰的啟示〉，《新聞學研究》，53: 161-189。
- 田其虎（1995）：《有線電視系統業者頻道購買決策之研究：以台中地區為例》，中正大學電訊傳播所碩士論文。
- 江聰明（1998）：〈四大頻道商 各有特色〉，《聯合報》，1998. 1. 5. [3]。
- 江耀國（1998）：〈美國有線電視的特許及結合管制〉。台北：中研院社科所（草稿）。
- 江德利（1992）：〈台灣有線電視過去、現在與未來〉，《衛星與有線電視雜誌》，1月
- 余政宗（1996）：《我國有線電視系統經營者產業結構分析與預測—產業前景分析法之應用》，中山大學企業管理研究所碩士論文。
- 李坤生（1995）：《有線電視行銷策略之研究—以台中縣個案公司為例》，靜宜管理科學研究所碩士論文。
- 林子儀（1997）：《行政院裁判之評析：廣播電視法與有線電視法實務與行政法院裁判之評析》。台北：國科會 NSC86-2414-H-002-013-H5。

- 吳庚（1996）：《行政法之理論與實用》。台北：自版。
- 吳梓生（1997）：《由市場競爭與科技發展論電信與有線電視跨業經營之法制—以美國為借鏡》。台大法研所碩士論文。
- 吳若蘭（1997）：〈頻道戰爭烽火四起：和信、力霸大對決〉，《衛星與有線電視》12月：26—27。
- 柯慧貞（1998）：〈台北市有線電視集中化趨勢分析〉，《衛星與有線電視雜誌》，2月：35—38。
- 翁秀琪（1993）：〈台灣的地下媒體〉，鄭瑞城等（合著）《解構廣電媒體：建立廣電新秩序》，頁443—492。台北：澄社。
- 國立政治大學經濟系（1996）：《我國有線電視收費標準與計算公式之研究》。台北：行政院新聞局委託研究。
- 莊春發（1994）：〈市場的迷思：論市場定義在公平交易法應用的困境〉，瞿宛文（編）《產業結構與公平交易法》，頁155-195。
- 張震興（1998）：〈斷訊的產業結構問題〉，《廣電人雜誌》，2月：50—55。
- 黃進芳（1994）：《有線電視系統工程》。台北：全華圖書。
- 楊清文（1993）：《美國反托拉斯法對事業結合之規範》。台北：公平交易委員會。
- 廖義男（1995）：《公平交易法之理論與立法》。台北：自版。
- 劉幼琍（1997）：《多頻道電視與觀眾：九〇年代的電視媒體與閱聽人收視行為研究》。台北：時英。
- 劉幼琍（1994）：《有線電視經營管理與頻道規劃策略》。台北：正中。
- 鍾蔚文（1993）：〈有線電視〉，鄭瑞城等（合著）《解構廣電媒體：建立廣電新秩序》，頁411-439。台北：澄社。
- 行政院公平交易委員會（1998）：「有線電視產業政策與競爭政策相關議題之探討」座談會會議資料，1998.1.14。
- 行政院公平交易委員會（1997）：「公平交易法對有線電視市場之規範研究」研究發展報告。
- 行政院新聞局廣電處（1997）：《中華民國八十六年廣播電視白皮書》。台北：新聞局。
- 理律法律事務所暨六家頻道商（1997）：「有線電視法修法參考資料」。
- Emmerich, V. (1994) . Kartellrecht. München: C. H. Beck.
- Emmerich, V., Sonnenschein, J. (1993) . Konzernrecht. München: C. H. Beck.

- Heinrich, J. (1994) . Medienökonomie. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Henle, V. (1995) . Erfahrungsbericht der Landesmedienanstalten zur Sicherung der Veranstalter- und Beteiligungsvielfalt im bundesweit verbreiteten Rundfunk (DLM-Konzentrationsbericht). in: Die Landesmedienanstalten (Hrsg.): Die Sicherung der Meinungsvielfalt: Berichte, Gutachten und Vorschläge zur Fortentwicklung des Rechts der Medienkonzentrationskontrolle vom Herbst 1994. Berlin: Vistas.
- Herdizina, K. (1993) . Wettbewerbspolitik. Stuttgart: Gustav Fischer.
- Herrmann, G. (1994) . Rundfunkrecht. München: C. H. Beck.
- Jarass, H. D. (1984) . Wirtschaftsverwaltungsrecht und Wirtschaftsverfassungsrecht. Frankfurt a. M.: Alfred Metzner.
- Kerber, M. C.(1987) . Die Unternehmensentflechtung nach dem GWB. Baden-Baden: Nomos.
- Kleinmann, W., Bechtold, R. (1989) . Kommentar zur Fusionskontrolle. Heidelberg: Verlag Recht und Wirtschaft.
- Krattenmaker, T. G., Powe, L. A. Jr. (1994) . Regulating Broadcast Programming. Cambridge: MIT Press.
- Kruse, J. (1989) . Ordnungspolitik im Rundfunk. in: Schenk, M., Donnerstag, J. (Hrsg.) : Medienökonomie. München: R. Fischer.
- Mestmäcker, E-J., Immenga, U. (1992) . GWB-Kommentar. München: C. H. Beck.
- Owen, B. M., Wildman, S. S. (1992) . Video Economics. Cambridge: Harvard Univ. Press.
- Owen, B. M. (1975) . Economics and Freedom of Expression. Cambridge: Ballinger.
- Owen, B. M., Beebe, J. H., Manning, W. G. Jr. (1976) . Television Economics. Lexington: D. C. Heath and Company.
- Paschke, M. (1993) . Medienrecht. Berlin: Springer-Verlag.
- Paschke, M. (1989) . Der Zusammenschlußbegriff des Fusionskontrollrechts. Heidelberg: Verlag Recht und Wirtschaft.
- Seidel, N., Libertus, M. (1993) . Rundfunkökonomie. Wiesbaden: Gabler.
- Shyr, S. H. (石世豪) (1996) . Die Konzentrationsbekämpfung durch Fusionskontrolle im Rundfunkbereich: Vergleich zwischen den Rechtssystemen in der Bundesrepublik Deutschland und in der Republik China (Taiwan) . Hamburg: LIT Verlag.

- Stober, R. (1991) . Wirtschaftsverwaltungsrecht. Stuttgart: Kohlhammer.
- Thiel, M. H. (1992) . Presseunternehmen in der Fusionskontrolle. München: VVF.
- Waterman, D., Weiss, A. A. (1997) . Vertical Integration in Cable Television.
Cambridge: MIT Press.
- Federal Trade Commission (1996) . FTC requires restructuring of Time Warner/
Turner Deal: Settlement resolves charges that deal would reduce cable
industry competition. For Release: September 12, 1996.
- Federal Trade Commission (1997) . FTC gives final approval to Time Warner/ Turner
Deal. For Release: February 07, 1997.