

17

1993

有線電視法通過 開啟有線電視元年

文：錢芸霞

受訪者：朱詣璋、李光輝、余湘、鄭資益、陳章仲

1993年7月，《有線電視法》在立法院3讀通過。台灣「有線電視元年」正式來臨。

法令的通過是形成台灣至今有線電視多元化發展的一個重要關鍵，但從無到有，更是反映了當時台灣電視生態長年以來的掣制與惡化，以及民眾對於資訊及娛樂的迫切需求。

從非法到合法

1962年台視開播之後，台灣電視產業開始啟動，之後陸續開播的中視、華視使台灣的電視收視開始全面普及化。

由於台灣地形崎嶇，無線電視微波傳送不易、某些地區電視收視情況不良，約在1968年前後，中部大甲地區及東部的花蓮地區開始出現「社區共同天線」，希望藉此改善不少偏遠地區的收視品質。

當時的3家無線電視台，因官方色彩濃厚，節目保守陳舊、內容陳腔濫調，開始無法滿足觀眾的需求。於是約在1976年，基隆、石牌地區一些水電商透過私下拉線與非法販售電視盒，以每月500元的收費，提供民眾一些色情、摔角等盜版節目或非法接收的衛星節目，形成所謂「第4台」非法播映情形，沒想到這些節目卻大受歡迎，於是更多私自經營的頻道陸續出現，但內容千奇百怪，甚至荒誕失控。1989年台北市中山地區出現了「民主電視台」，這類的政治性頻道很快在各地區複製出現，更是讓當時主政的政府頭痛不已。雖然如此，「第4台」的安裝收視卻已開始在全台氾濫，1990年代中期，甚至有人預估當時收視戶高達300萬戶。

「第4台」非法營運長達10多年，在經過違法、剪線、抗爭等行為，為了有效管理這些失控的「第4台」，政府主管單位在1980年開始著手研擬《有線電視法》，歷經10年研擬過程，終於在1993年8月11日公布實施，同年11月，行政院新聞局制訂《有線電視播送暫行管理辦法》以及《有線電視法施行細則》，公布後1個月內開放既有業者登記。

有線系統百家爭鳴 區塊定頻有助發展

早在尚未合法前，1990年代左右，「第4台」業者已開始在自行規劃提供節目的頻道內播放地區性廣告，限於製作技術、成本，大多是靜態顯示圖卡或是跑馬燈字幕，由於價格便宜，託播廣告則以地區性的或具地線性的產業為主，如：KTV、餐廳、代書、房地產等。當時更開始出現「第4台」廣告承包業者，透過整合的方式，積極向各大廣告代理商展開「第4台」廣告業務兜售。

由於「第4台」尚未合法、隨時有被剪線的風險，廣告託播無法開立發票，以及沒有監播系統與稽核、調查單位配合能有效掌握收視群，播映成效無法評估，基於種種原因考量，使得當時廣告業者採取觀望與保守的態度。

1993年《有線電視法》的通過，這些非法第4台，開始納入政府的監督與管理。隨著「第4台」合法化之後，有些轉型為「頻道供應商」，有些轉型為「有線電視系統業者」。有別於以往只有台視、中視、華視的「老三台」年代，從此台灣的電視媒體生態，開始進入了一個全然不同的時代。過去「老三台」獨占電視收視及廣告市場的局面，更開始遭受到前所未有的挑戰。

至1993年底，全台取得臨時有線電視播送系統業者共有611家，在劃分為51個有線電視廣播營運區，每區最多5家後，至1995年，共有57家籌設成立，有線電視普及率達到65%，到1997年，全台灣更多達110家有線電視播送系統業者，可謂進入百家爭鳴的時代。

由於一區多家系統業者經營的情況下，彼此削價競爭搶奪收視戶，過度的競爭，使得有線電視系統業者陸續在1998年開始，透過合併或併購的方式重新整合。當時最具競爭勢力的系統集團要屬和信、東森與木喬3家，3者在既競爭又合作的情形下，將自營或代理的頻道結盟形成「3合1集團」，其後年代集團的

5個頻道（TVBS、TVBS-G、TVBS-N、ERA-Sports、ERA-Life）加入，變成「3加1」，這一股結盟的勢力一共掌控了51個頻道，占有線電視總頻道數的7到8成，不但數量多，又有不少受歡迎的頻道，因此，在頻道的銷售與業務談判上占有相當大的優勢，對其他納入結盟的獨立頻道或其他集團而言，想要擠進剩下的頻道位置更是難上加難。

當時尚能與這勢力抗衡的是太平洋建設事業旗下的有線電視系統（稱「太設集團」），還以夥伴事業世代國際所代理的HBO、Cinemax作為籌碼，拉攏一些獨立系統台，期望能與「3合1集團」競爭。結果，「3合1集團」趁各頻道換約之際，竟在2000年元旦爆發「斷訊」事件，嚴重影響收視戶與廣告客戶權益，迫使行政院新聞局出面強力協調。雖然「3合1集團」過於強勢的行為引發業界爭議，但當時以策略聯盟方式，將集團旗下系統台實施「區塊定頻」的組合方式，卻是對整體收視行為以及廣告市場帶來好處。

所謂「區塊定頻」是系統業者將頻道屬性相同的頻道整合，形成一個區塊，如新聞、電影、運動等，並且讓頻道位置固定，以便觀眾容易找尋與記憶；這也使得台灣從北到南大多數系統業者所播送的頻道絕大多數得以統一，不至於過度分歧。緯來電視網總經理鄭資益表示，早期「區塊定頻」是由MSOs（multiple system operator，簡稱MSO）協調出來的結果，現在國家通訊傳播委員會（National Communication Committee，簡稱NCC）也要求系統業者要「頻道區塊化」，這不但有助於收視便利性，更有利於廣告業務的發展。

至2006年，根據市場調查機構MIC統計，全台共有63家有線電視系統經營，分屬5個多系統經營集團及獨立系統經營，其中以東森集團13家系統，占總系統數20.6%，高居第1；其次為中嘉集團15.9%，共10家有線系統。有線電視系統經營的整合以及「區塊定頻」，對於廣告產業都是一大助益，然而，「廣告蓋台」卻仍是長久存在的陋習，對廣告產業至今仍是頭痛無解的問題。

廣告蓋台的紛爭由來已久，當初《有線電視法》規定每一個小時節目的廣告時間為6分鐘，系統業者認為這6分鐘廣告都歸於頻道業者，對他們不公，而頻道業者則認為賣節目理應連同廣告，為此爭議不斷。當時不少系統業者為了自己的利益，強行在節目破口插播自行販賣的地方廣告，不但遮蓋原先付費於頻道播出的廣告，有些甚至突兀地打斷節目播出，干擾觀眾收視，這些插播行為使

得廣告客戶強烈地向頻道業者、廣告代理商抱怨廣告播映效益。

1999年《有線廣播電視法》修法，企圖將一個小時節目的廣告時間延長為10分鐘，其中多出來的4分鐘可歸屬系統業者經營，然而法規的最終版本仍規範「系統經營者應同時專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。……」，使得系統業者更加不平，多次請願協調仍未果。

於是，地區「廣告蓋台」現象至今仍是普遍存在，不僅影響收視調查，也影響廣告播映效益，即使面對廣告客戶的抱怨，對於廣告產業來說，這是至今仍無解的痛處。

有線家族頻道興起 廣告進入分眾市場

3家無線電視台從1971年開始到1990年，幾乎寡占市場長達20多年之久，1993年《有線電視法》的通過，讓有線電視迅速發展，國內與境外衛星頻道如雨後春筍般地成立，甚至多達100多個，普及率從1992年的25%更是快速成長，2000年突破8成，至2007年為止，台灣有線電視普及率高達86.4%（表1），是全世界少有的狀況。

凱絡媒體總經理朱詣璋表示，有線電視的發展帶給大家一個新的媒體視野，廣告不再只受制於3家無線電視台有限的秒數，而頻道數的增加，更讓大家看到有別於以往單一的綜合頻道出現。早期有線電視還是以綜合頻道為主，還是什麼類型節目都有，例如Star TV，後來越來越多專業、分眾的頻道，提供不同需求、不同目的性、不同偏好，例如：體育、音樂、宗教、財經等，使得觀眾有很多選擇，這對滿足消費者視聽需求的發展以及對傳播環境的進階歷程都是相當重要的一步。

隨著政策開放，第4家無線電視台「民視」在1997年成立，隔年，籌備已久的

表1：有線電視普及率（Home）

年度	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
%	75.5%	78.9%	80.9%	81.7%	82.7%	84.8%	85.1%	85.1%	84.2%	86.4%

資料來源：AGB Nielsen Media Research; 2008年MAA台灣媒體白皮書