

第肆章 從廣電媒體經營與閱聽消費權益看節目廣告化規範之必要性

第一節 頻道資源的管理與規範

第一款 媒體角色的變遷

過去為了撫育民主政治茁壯長大，人民要能參與民主、監督政府，媒體總是扮演著相當重要的角色，誠如傳播學者麥奎爾（McQuail）所指出，傳播媒介在民眾生活中，可能扮演的相關角色有六種：它有如「窗子」（window）一般，擴展了我們的視野；也像「鏡子」（mirror）一般，使我們看到自己，反映出社會和世界上的相關事件；它也具有守門人（gatekeeper）的作用，選擇了要我們注意的；它又像個詮釋者（interpreter）一般，指引著我們的思考和行為；當然傳播媒介可以是一個論壇（forum），讓人們自由表達和反映意見；它卻也有籬笆（barrier）般的功能，提供人們經由逃避主義的幻想而遠離實際生活，甚至是提供了錯誤的世界觀¹¹⁴。

當新興媒體網際網路的加入，更是讓媒體如影隨形的無所不在，傳播媒體和社會情境之間，總存在著諸種互動關係，更具體一點來說，「媒介的力量是隨著各時期的社會而轉變的」¹¹⁵，學者拉斯衛爾(Lasswell)¹¹⁶及瑞特(Wright)¹¹⁷等人所提出的大眾媒介四功能：監督環境、協調反應、文化傳遞、以及娛樂等作用，在內涵上都隨著時間流轉，變得更加豐富多元。媒體角色的轉變可說是種新舊媒體間的轉變，而這種新舊媒體的轉變，也使得社會大眾與媒介間的關係有了新變革，當新媒體展現出對公共事務更強的參與力、內容更具多樣性與創造性、以及

¹¹⁴ DENIS MCQUAIL, MASS COMMUNICATION THEORY: AN INTRODUCTION (1994).

¹¹⁵ JAMES W. CAREY, COMMUNICATION AS CULTURE (1988).

¹¹⁶ Harold D. Lasswell, *The Structure and Function of Communication in Society*, in THE COMMUNICATION OF IDEAS 37-51 (Lyman Bryson ed., 1948).

¹¹⁷ CHARLES R. WRIGHT, MASS COMMUNICATION: A SOCIOLOGICAL PERSPECTIVE (3rd ed. 1986).

文化的自主認同之同時，大眾之於媒介，也已逐漸從單向、被動的接收轉變為雙向、主動的參與。

媒體從大眾到分眾的過程中，帶動媒介所關切的主題與社會大眾關係的轉變，讓媒體的角色更加多元化。在此過程中，傳播新科技正帶動著個人主義浪潮蓬勃發展，網際網路則是推動媒體個人化的重要推手，閱聽眾有了前未所有的閱聽選擇權，誠如凱斯·桑斯坦(Cass Sunstein)所言：「新聞、娛樂和資訊的市場漸趨完美，消費者能準確的看到他們想看的節目，當篩選的力量沒有限制時，人們能進一步精確的決定，什麼是他們想要的，什麼是他們不想要的。他們設計了一個能讓他忙自己選擇的傳播宇宙。」像華爾街日報(Wall Street Journal)和其他報紙，就允許讀者建立「個人化」的電子版本，能讓讀者放進他們想要的內容，除去他們不想看的部分，傳播系統完全個人化的時代，已經不遠；傳播多元選擇的現象，隨著選擇愈來愈多，個人對內容的掌控遽增，而所謂的公共媒介(general interest intermediaries)的力量，包括報紙、雜誌和廣播電視，卻相對遽減，這可從閱報率的銳減就可看出，更多的選擇和量身訂製的力量使公共媒介的社會角色逐漸式微¹¹⁸。

此外，1969年，美國最高法院承認FCC訂定之「公平原則」(Fairness Doctrine)為合憲，認為政府有權要求「廣播電視」業者服膺「多面俱呈」的規定，對重大公共事務必須平衡報導，讓大家注重公共議題，並有表達不同言論的機會¹¹⁹；但同時最高法院卻在1974年另一案例中，不認為「私營報紙」該被視為公共論壇，故無須承擔「多面俱呈」之規定¹²⁰。對廣播電視和報紙會有如此大差異的規範，乃是因為廣播電視無線電波頻率的稀有性所致，廣播電視業也因此應受到政府較多控管。但如上述，現今稀少性此項理由已漸薄弱¹²¹，平等報導的原則是否仍然適用，是個可討論的議題，但可確定的是，廣播電視扮演公共媒介的角色也因稀有性的打破而削減。

¹¹⁸ CASS SUNSTEIN，黃維明譯，《網路會顛覆民主嗎？》(republic.com)，頁16-17，2002年。

¹¹⁹ Red Lion Broadcasting Co. v. FCC, 395 US 367 (1969).

¹²⁰ Miami Herald Pub. Co. v. Tornillo, 418 US 241 (1974).

¹²¹ CASS SUNSTEIN，黃維明譯，前揭註118，頁172-173。

媒體的角色與功能可因稀有性被打破與個人化的趨勢而擴增，讓媒體的角色可以更多元，在此多元化的發展下，政府的管制應該愈少愈好，讓各種原始體質不同的頻道各司其職，呈現更多的話題和觀點，諸如讓公共電視去擔任增進公共利益的角色，讓自由市場機制去決定商營媒體應擔任的角色，不管是監督民主或是提供公共論壇，或是純粹娛樂、提供消費資訊，以增進個人民生福祉，都是媒體可扮演的角色；多元民主社會下的傳播世界，本該如此，在民主政治氛圍下，人民可以依其所好接觸媒體、型塑他們心目中的媒體，這樣才是真正多元化的民主價值下的媒體風貌。

第二款 頻道特性的變遷帶動規範的變革

經營廣電媒體是一資金集中的事業，不僅創台初期需要巨額資本，而且還需要持久、穩定的資本與收入來源，才能維持其事務的正常運作，而廣告時段的出售、特定節目接受廠商贊助、線纜業者向訂戶收取月基本費、解碼頻道的解碼器租金等等，都屬於廣播電視事業參與市場經濟、藉以取得經常性財政收入的來源。除市場經濟上的角色外，廣電事業還被期許有提供資訊服務、意見交流、休閒娛樂等功能，更重要的，還要扮演民主政治中公共論壇的角色，但商業媒體在市場經濟的「利益導向」指導下，創造最大營收成其經營最高方針，鑒於此種趨勢，德國自80年代中，便基於促進節目與頻道的多元化，開放私營電台、電視台，迄今發展成為商業廣播電視與原有公營體系並存的市場型態，讓不同體系的廣電媒體得以用不同的經營模式，扮演不同的媒體角色，各自在市場中滿足不同的閱聽需求。

然而，在有線廣電媒體尚未加入此媒體市場前，無線廣播電視基於以下三大特性，使得一個國家內的廣播電視的頻道分配、電台執照數量、執照有效期限、節目與廣告內容等，都要受到程度不一的限制，即使是對商營廣播電視業亦如此。此三種特性如下：

1. 頻道稀有性，即一個頻道既經分配，他人便無法使用，雖然同一頻道在不同地區可在不同地區反覆使用，利用同一頻道在不同地區設立電台，但為了避免互相干擾，實際核發的電台執照數量有一定的限度。

2.廣播電視電波無遠弗屆，社會影響效果十分強大，在形成辯論公共論壇方面，其及時性與影音接受度，是印刷媒體不及之處。

3.電波頻道是「公共財」(public property)，擁有執照的人，只有頻道經營權，並無佔有權，而且在經營上應顧及公共利益。

基於上述特性，各國加諸頻道經營使用權頗多限制，但其背後真意乃政府認為應該要合理分配社會資源，而頻道分配原則：公眾的利益、需要和便利，便是此理念下的產物。此原則雖源自美國，但不難看出乃是延襲廣播電視特性而來，也幾乎成了世界先進國家分配廣播電視頻道的通用原則，即使是商業電視頻道，如在美國、英國和澳大利亞等國家，其電波頻道的分配依然受「公眾的利益、需要與便利」三原則的指導，必要時得以撤銷或不續發電台執照的方式，收回頻道的經營使用權¹²²。

在我國，廣播電視法於第1條便說明該法的立法意旨，在於促進廣播、電視事業的健全發展，維護媒體專業自主，保障公眾視聽權益，增進公共利益與福祉；第8條規定：「電臺應依電波頻率之分配，力求普遍均衡；其設立數目與地區分配，由主管機關會同交通部定之。」有線廣播電視法第1條也有同樣的立法意旨：「為促進有線廣播電視事業之健全發展，保障公眾視聽之權益，增進社會福祉，特制定本法。」衛星廣播電視法第1條：「為促進衛星廣播電視健全發展，保障公眾視聽權益，開拓我國傳播事業之國際空間，並加強區域文化交流，特制定本法。」通訊傳播管理法草案的第1條也指出該法之立法目的：「為確保通訊傳播自由及效能競爭，促進通訊傳播技術互通應用，增進通訊傳播服務普及近用，保障消費者及弱勢權益，並維護多元文化之平等傳播權益，依據通訊傳播基本法之精神，特制定本法；本法未規定者，適用其他有關法律之規定。」

頻道的分配與使用，是廣播電視政策的基本問題，若從廣播電視頻道特性，來看過去各國分配頻道的做法，電波的稀有性實為核心指導原則，因此才要在分配時，顧及公眾的利益、需要和使用，而使其能「有限頻道、無限使用」，也為

¹²² 陳世敏，〈國家與廣電頻道使用權之分析〉，《新聞學研究》，第45期，頁25-37，1991年12月。

達此一目的，發展出公共廣播制度；限制一個人或一個機構所能使用的頻道數量；規定最大發射功率限制，使之不超過某一限度。如此一來，同一頻道可以多次使用，而使用此頻道的人數便可大為增加，在此頻道重複使用的方法下，若已開放的頻道並未充分重複使用，甚至有些頻道僅在某一地區使用過一次的情況下，而頻道分配者便以「頻道已滿」來拒絕人民的使用，顯然有悖於「有限頻道、無限使用」原則。此外，現今還可利用現代科技，諸如時間分隔、空間分隔、編碼技術、不同極化波、定向天線、單邊帶技術、狹頻帶調頻技術、減低發射功率等等¹²³，把現有頻道的使用機會發揮到極致，達到「有限頻道、無限使用」的目的，不讓頻道分配者可以「頻道佔滿」來杜絕其他人合理使用頻道的要求。

除此之外，有關廣播電視頻道稀有性的問題，也因衛星頻道和有線頻道電視的興起而獲得解決，於是世界各國對於廣播電視的管制都有逐漸鬆綁的趨勢，美國聯邦傳播委員會主席福勒(Mark Fowler)，倡導「市場機能論」，認為過去的管制既然未能服務公眾利益，則何不放寬管制，讓業者競爭來產生「多元主義」¹²⁴，美國廣播電視執照數亦已放寬，此舉也影響了許多西歐國家¹²⁵。這樣的風潮與其說是過去管制的失敗，不如說是上述新興科技改變了廣播電視最重要的性質之一，即稀有性；若過去政府對廣播電視的管制乃是源於頻道稀有性，那麼在頻道充裕的年代，政府透過國家機器對廣播電視的「再管制」的基本哲學，將從服務「公眾利益」轉為自由化或民營化¹²⁶，政府對廣電媒體的規範勢必也將朝此方向修正，讓其在自由經濟市場下，重新塑造適合當代廣電媒體應有的社會服務角色。

¹²³ 黃前華，〈漫談無線電視頻率管理及電視使用頻道〉，公視新聞信，頁4-5，1989年元月號。

¹²⁴ Vincent Porter, *The Re-regulation of Television: Pluralism, Constitutionality and The Free Market in The USA, West Germany, France and The UK*, in 11 MEDIA, CULTURE AND SOCIETY 5, 5-27 (1989).

¹²⁵ 陳世敏，前揭註122。

¹²⁶ Vincent Porter, 前揭註124。

第三款 廣電規範最高指導原則—多元化精神下的公共利益

一、何謂公共利益？—節目多樣性vs 完整性

在傳統的傳播理念中，電波頻道是「公共財」，因此經營者在經營上應顧及公共利益，但何謂「公共利益」？公共利益一般指的是「共同幸福」或是「普遍福祉」，公共利益是政策辯論、政治、民主和政府本質的核心議題，雖然幾乎每個人對增進「共同幸福」或是「普遍福祉」都是抱持支持態度，但對公共利益的涵義卻無共識。這個問題常是各界爭議不休的議題，許多人將之界定為對大家都好的就是公共利益，但問題就在對大家都好可能只能代表對某些人有益處¹²⁷，學者唐斯(Downs)則把公共利益分為三類：第一類主張公共利益是「人民的意願」，是民眾想要的；第二類則認為不管民眾想要什麼，公共利益乃依恃一些絕對價值的標準來決定；第三類則認為公共利益不牽涉倫理的意涵，是由一些決策方法而產生實在的結果¹²⁸。

學者Held在其所著的《公共利益和個人利益》(The Public Interest and Individual Interest)一書，從三種理論來看公共利益的意涵，其一從優勢理論(Preponderance)來看，公共利益以個人利益的總和最為重要，因而採多數決的看法，亦即任何情況發生，公共利益都不會違反大多數人的利益，採此論點的危險是在某些狀況下，公共利益可能會損及某些私人利益，由於少數團體的利益會被忽略，因而會為民主政治帶來「多數暴政」的危險；其二是從共同利益理論(Common interest theory)來看，指利益應是所有人都共同想要的，對其喜好並無爭議，如交通、能源、水等基本服務，或是一個有秩序的社會所需的，如政府、國防、法律、司法、警察、貨幣系統等，於是探討公共利益就是共同利益，這個理論的核心是「公眾利益相當於政體中所有成員的共同利益」。這個理論和優勢理論相同之處在於，並未排除會與個人利益發生正當衝突的可能性；不同之處在

¹²⁷ DENIS MCQUAIL, MEDIA PERFORMANCE-MASS COMMUNICATION AND THE PUBLIC INTEREST (1992).

¹²⁸ Anthony Downs, *The Public Interest: Its Meaning in a Democracy*, 29 SOCIAL RESEARCH 1, 1-36, (1962).轉引自彭芸,《各國廣電政策初探》,頁167-200,1994年。

於它是從和諧、一致性的角度來定義公共利益。其三則從單一理論(Unitary theory 來看，在此理論下，公共利益通常是指由一些較大社會理論或意識形態所分出來的一些具絕對性的規範原則¹²⁹。

然而，公共利益如何落實於傳播媒體？在基本的傳播價值範圍裡界定公共利益，大部分是社會所認可的傳播利益，如意見的多樣化、自由化、教育、資訊、藝術、文化認同等概念¹³⁰，而公共利益落實與否，要從媒介在結構和內容表現上的五項原則來檢證，這些原則分別為是否足夠自由化、是否呈現多樣化、是否兼顧資訊品質、是否扮演社會秩序與社會整合的角色，以及文化傳承的功能¹³¹，其中多樣化此一原則是維繫公共利益的重要因素¹³²，研究美國聯邦傳播委員會(Federal Communications Commission, FCC)在制定有線電視相關政策，亦發現政策制定者係以多樣化、異質化、地方化等因素做為政策制定之原則¹³³。

談及多樣化，最常被提及的乃是麥奎爾對媒體多樣化的討論，麥奎爾認為，媒介多樣化可從政治面向、地區面向以及社會與文化面向三個面向來討論。政治面向旨在探討不同的政治團體是否各自擁有媒介頻道，以藉由這些媒介頻道來平衡不同利益團體的聲音；地區面向則是從社會結構面來看，即地方與社區是否有自己的媒介，以滿足地方的需要；社會與文化面向則在思考社會中不同族群、性別與階級的人，是否各自有媒介供其使用，呈現異質與多樣的節目內容。麥奎爾言：「多樣性本身即具目的性，可以是代表被忽略的少數社群與消費者選擇權益之訴求，也可以是反壟斷與反其他限制的原則。」因此多樣性政策的動機可來自

¹²⁹ VIRGINIA HELD, *THE PUBLIC INTEREST AND INDIVIDUAL INTEREST* (1970).轉引自彭芸，同前註。

¹³⁰ DENIS MCQUAIL，前揭註127。

¹³¹ Denis McQuail, *Mass Communication and The Public Interest: Towards Social Theory for Media Structure and Performance*, in *COMMUNICATION THEORY TODAY* 235, 235-253 (David Crowley & David Mitchell eds., 1994).

¹³² Pat Aufderheide, *Cable Television and The Public Interest*, 42 *J. OF COMMUNICATION* 52, 52-65 (1992).

¹³³ Dean M. Krugman & Leonard N. Reid, *The Public Interest as Defined by FCC Policy Makers*, 24 *J. OF BROADCASTING* 311, 311-321 (1980).

於對社會關切，也可從關切經濟發展之角度切入，亦可同時由社會性與經濟性的關切來推動多樣性政策者¹³⁴。

在德國，廣電的「公共服務」概念也是一項自英國移植而來的「舶來品」。在戰後重建年代，德國一方面借用英國BBC的典範，另一方面則以德國公法上「內部多元」的「營造物」式的公營電台組織架構，將此項概念進一步具體化。根據「公共服務」的概念，廣電事業負有增進公眾共同利益的義務，必須提供全體國民普及、超黨派、周延的節目內容。依照德國聯邦憲法法院的見解，廣電係促成個人、公共意見的交流與形成的「媒介與動力」，而此種意見的交流與形成，恰是民主社會所賴以正常運作的基礎。基於此點考量，除了資訊的供應之外，廣電的公共服務概念還應該涵括文化、教育與娛樂等節目內容的提供，因為廣電所產生的導引作用，並不僅限於政治領域，其所發揮的「媒介與動力」功能，普遍及於所有生活領域內的意見交流與趨勢導引之中。依聯邦憲法法院的觀點，此種憲法上的義務，縱使是營利性的私營廣電媒體也不能推卸；然而，隨著公營獨占局面的終結，此種公共服務的概念亦隨之分化，公營電台肩負的則是「基本供給」任務，規範私營廣電媒體的（下限）標準，則僅係均衡多元的「基本水準」。關於私營廣電事業的規範標準，又得以視廣電事業在市場上存活所面對的現實條件，相應的予以降低，因此除了「內部多元」的組織架構之外，倘若既有的多元意見得以反映於其國內節目整體之中，私營廣電事業即已符合上述多元的（下限）規範標準；關於內容方面的最低下限標準，則尚有平衡性、客觀性與人際之間的相互尊重等的保障¹³⁵。

觀察本國，國內學者亦表示多樣化能確保媒體使用權的公平完整，保障民眾接近或使用媒體的權利，監督媒體在議題設定和製造輿論的影響力¹³⁶。就媒介政策或更特定的無線電頻譜配用政策而言，其他概念，如品質、文化認同、效率、公平、平衡與自由、公正、平等和秩序等，似乎均不及多樣化概念之重要性，因

¹³⁴ DENIS MCQUAIL，前揭註127。

¹³⁵ 石世豪，〈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》，第53期，頁161-189，1996年7月。

¹³⁶ 熊杰，〈電子媒介基本法專題研究計畫報告〉，世界新聞傳播學院傳播研究所，1995年。

為媒介一旦多樣化，其他問題或多或少都可得以淡化或解決¹³⁷，而所謂多樣化其實包含多元資訊的可得性、媒介所有權的多樣化、觀念的多樣性與近用媒介形式的多樣性，以確保社會上所有部門及群體的觀點都能被聽到¹³⁸，其中媒介內容的多樣化是否被落實，亦是探討媒介多樣化的重要面向之一，關於此，其主要內涵則涉及有媒介結構應具備多樣性、產品應具備多樣性、所傳達之觀念應多樣性與應落實接近的多樣性。

雖然各界對於何謂公共利益眾說紛紜，但歸納其共通處皆在闡明公共利益是對大家都好的，且是每一個人想要的，個人的利益不會和公共利益發生衝突、不會有太大爭辯，它是一種維繫社會和諧的動力。又今日媒體稀有性已因科技的進步與管制的鬆綁而被打破，於是規範廣電媒體的最高指導原則—服膺公共利益，也被賦予了多樣化的新意，多樣化於是成了此領域裡公共利益的核心涵意，提供廣而多樣的媒介結構與節目內容，並非所有的廣電媒體都必須辦得像公共電視，讓百樣閱聽人也有百樣選擇，讓各式閱聽需求得以在多元化的媒體環境中獲得滿足，相對的也能讓廣電媒體的經營空間更為寬廣，再者，媒體內容的多樣化也是體現自由民主社會的表徵之一。

二、多元化應用在廣播電視內容的表現與管理

在閱聽市場中，媒體內容為媒體生產的產品，是閱聽人欲以其時間所換得的交易品，若將上述公共利益主要意涵多樣性概念放進此市場來看，此項閱聽產品也應具備多樣性，才能滿足各式閱聽需求，亦才能符合公共利益下多樣性的精神；換言之，除了頻道性質的多元化，媒體內容也應多元化，而此多樣性乃指內容型態的多樣性與節目類型的多樣性，即是一般所說的廣電頻道類型(format)與個別廣電頻道節目的各種項目。政策制定者通常較重視提供多樣性節目類型給予大眾選擇，理想上，每個人有偏好的節目類型，而這些偏好可以作為對收視行為一項有意義且有用的預測值，這種收視行為模式的存在，則加強政策制定者對於

¹³⁷ 鄭瑞城，〈頻率與頻道資源之管理與配用〉，收錄於鄭瑞城等合著《解構廣電媒體》，頁1-67，1993年。

¹³⁸ Robert M. Entman & Steven Wildman, *Reconciling Economic and Non-economic Perspectives on Media Policy: Transcending the Marketplace of Ideas*, 42 J. OF COMMUNICATION 5, 5-19 (1992).

節目類型多樣化的期待，也就是會因這種多樣性，而增加較多節目類型，並可將觀眾滿意度極大化，進而符合公眾利益的目標。

然而，「傳遞的形式並不是最重要的，內容才是國王。」美國道瓊公司的主席兼華爾街日報的發行人Peter Kann如是說，並強調媒體內容才是真實的評價¹³⁹，於是內容的多樣性才是公共利益內涵中多樣性的具體體現。再者，自網際網路加入媒體市場後，再加上技術猛進的推波助瀾，如寬頻傳輸與數位化等技術，二十一世紀的新媒體，將藉由電視、電腦及網路三者匯流自成一格，讓媒體內容的表現形式可跳脫傳統的模式與思維，創意變化的空間更是空前寬廣，其中除了因硬體科技帶來內容的創新表現，內容本身還可利用多媒體的形式，將原本傳統所謂廣告的商業性質內容運用創意融入傳統的節目或文章中，讓行銷人員在行銷產品時，又多了一個可發揮無限創意的舞台。

例如Yahoo奇摩為了要證明網站的廣告魅力，創造出虛擬產品「咖啡聽」，在網路一片紅，藉由創造出五個身份不同的虛擬人物，如小說般的敘述各自的故事與問題，要網友們上網回答他們的問題，不僅在網友間成了熱門的討論話題，還引起平面媒體報紙的注意，在還沒有暴露虛擬身分之前，讓大家都以為即將有一新款即飲咖啡品牌上市，在即飲咖啡市場中引起不小騷動，讓競爭敵手紛紛主動探聽這來路不明、但聲勢浩大的新產品，結果不過是Yahoo奇摩為了要證明網站的廣告魅力所出的高招，此舉創造出630萬人次接觸過這個廣告，並在網友群中形成話題。

從此行銷案例來看，媒介本身的多元化讓媒體的內容似乎不能再以單純所謂的「節目」或「文章」與廣告進行明確切割，在此多元化的媒體環境中，對閱聽人而言，廣告早已成為媒體內容的一部分，亦是其閱聽需求的一部分，這可從擁有精采創意的廣告往往能引起社會的注意與討論的現象中窺知，例如「張君雅小妹妹」透過廣告，已經成為台灣家喻戶曉的小女孩，更創造出社會對古早生活的

¹³⁹ JOHN V. PAVLIK, FROM CONVERGENCE TO THE INFORMATION SUPERHIGHWAY, NEW MEDIA TECHNOLOGY: CULTURAL AND COMMERCIAL PERSPECTIVES (1998)。轉引自何吉森，前揭註8，頁194。

懷思氛圍，閱聽者對廣告的態度，常也不再視其只為單純的商業訊息，其中有藝術、有文化、有美學、有社會議題；對媒體而言，為了生存，多媒體的互相搭配，能讓其服務廣告客戶的面向更趨多元，因此，廣告與傳統所謂的媒體內容的界線更趨模糊，因此若要以法來保護所謂的「節目完整性」，恐須先釐清何謂節目或媒體內容，而其所謂的完整性又為何，又何需以法保護之。

在媒體形式與媒體內容都因時代進步而愈發多元新奇方向發展，因此在論及如何規範媒體時，其目的實應被視為在釐清產業、社會與消費者等共同期望下的節目播送環境與遊戲規則，讓業者在最小限制下，提供多元節目、滿足收視大眾。有線電視頻道節目的規範也因有了分級制度或鎖頻設計，就連妨害兒童或少年身心健康、妨害善良風俗等不確定的概念，也多了些討論的空間，例如美國傳播法案中，對節目播出內容的管制，有所謂「obscene」(猥褻、色情)與「indecent」(不道德的)的區分，後者指有違社會所認定的道德標準者，其意涵的範圍較「obscene」廣，還應注意的是，美國近年來的司法判決，均認為在限制電視媒體的言論表現時，宜體認無線與有線廣播電視的性質有異，如無線廣播電視須面對各類型的一般視聽眾，而有線/衛星電視頻道多，必須提供不同類型節目，有線電視還有鎖碼功能等等，因此應儘量放寬有線電視的節目尺度，使其能發揮「小眾」媒體的功能，滿足各種不同類型觀眾的需求¹⁴⁰。

第二節 台灣電視產業結構

第一款 概述

以台灣電視媒體所提供的服務類型來分，電視產業目前有四大類服務提供者，包括無線電視、有線電視、衛星電視以及直播電視等。長期以來，台灣傳播媒體產業的發展，受到政治、經濟、社會等各方面的限制極大，不過在政經結構日漸開放與反對勢力的推波助瀾下，台灣的傳播媒體產業在80年代末期開始產生

¹⁴⁰ 何吉森，前揭註8，頁194-202。

巨大的變化，其中以1987年解除戒嚴的影響最大，使得傳播媒體的經營開始轉趨自由化。

在電視產業方面，自從台視、中視、華視等無線三台在1962年陸續成立之後，無線電視所使用的頻率即不再開放，此後三十多年期間，台灣電視產業長期維持三台壟斷寡占的市場結構，其間雖有「有線電視服務」（稱作「第四台」）出現在1970年代期間，但一直都是非法經營，歷經十餘年的立法過程，終於在1993年合法化，「有線電視法」公佈實施後，使得歷經近二十年非法經營時期的「第四台」，終於得以合法晉升為有線電視。繼而新無線電視台的獲准設立，如1997年全民民間電視台（民視）與1998年公共電視台的開播，電視產業壟斷局面才完全被打破，成了改變台灣電視市場結構的主要因素。

在衛星電視頻道方面，約在1987年左右，台灣出現衛星電視，當時台灣民眾可以透過自行架設俗稱小耳朵的衛星接收器，接收到日本NHK的衛星節目；1988年，政府先開放民眾接收直播衛星信號，繼而開放經營者租購衛星轉頻器、自行上下鏈，而後又開放衛星節目中繼業務之轉頻器經營和地面站經營。在經過一連串的開放措施後，「衛星廣播電視法」終於在1999年公布施行。

在媒體產業管理規範方面，「有線廣播電視法」、「衛星廣播電視法」，以及「廣播電視法」自1994年陸續公佈施行或完成修正，逐步確立我國廣電媒體的經營規範，其中「有線廣播電視法」與「衛星廣播電視法」解除跨媒體經營的限制，以及擴大外國人直接投資及間接持有系統經營者之股份，使得媒體企業得以擴大經營，以多角化的經營方式追求企業之成長。2001年5月，「有線廣播電視法」更完成第四度修法，直接刪除系統台股權應分散的限制，僅規範外國持股比例，但開放國內企業集團可以百分之百擁有任何有線電視系統的股權（修正後的第19條）。

台灣電視事業自從在1960年代出現後，台灣社會歷經政治與經濟結構的變遷，包括經濟自由化與政治民主化等，使台灣言論自由市場日趨開放，經濟與生活水準日漸提高，民眾的休閒時間也隨之增加，而看電視時間的增長，相對地便

帶來大量電視節目的需求及廣告市場的擴大¹⁴¹，在2000年台灣電視機的普及率高達99.29%，觀看電視節目已經成為現在大多數家庭的主要休閒活動¹⁴²，極高的電視普及率形成龐大的廣告市場，加上購物頻道的出現，大舉改變了通路市場，也改變了消費者的消費模式。

第二款 台灣電視事業經營概況

朝向集團化方向經營是電視產業的經營趨勢，如同有線電視產業的發展現況，無線電視台在面對電視產業的結構性變遷，也選擇多角化與集團化為經營策略，如中視在上市前後也積極成立子公司，進行多角化的經營，除跨入有線電視頻道業與資訊科技業外，也與國內其他媒體集團合資成立網路電視的服務，並轉投資DVD發行代理公司，而轉型成為「中視媒體集團」；又如台視公司陸續成立網路事業部、視聽資料部、行銷服務部等三個部門，正式走向多角化與集團化的經營方向¹⁴³，將朝「多頻道、多媒體、多通路」的「資訊集團」化經營模式，將來有線、網路、衛星、廣播、手機，都是媒體傳輸平台，讓電視既是通路亦是媒體，讓媒體的行銷角色更形濃厚。

從產業經濟學的觀點來看，進入市場的障礙，將是影響產業市場結構的主要因素，而這些進入障礙包括規模經濟、絕對成本優勢、產品差異、資金需求，以及制度上的因素等¹⁴⁴，若以台灣電視產業市場結構來看，進入市場的障礙主要來自制度面，在無線電視方面，無線電視是受政府管制的特許行業，而在有線電視方面，系統台的設立也與無線電視台相同，都屬於特許行業，衛星電視頻道申設雖也受法規限制，但影響的障礙較小。從台灣整體電視產業來看，雖然影響無線與有線電視媒體的結構因素不甚相同，不過在台灣有線電視高普及率的現況下，

¹⁴¹ 洪平峰，《電視生態學-衛視與我國電視生態之關連性》，1994年。

¹⁴² 行政院新聞局，《中華民國八十九年廣播電視白皮書》，2000年。

¹⁴³ 張守一，胡元輝，〈一切以利潤為導向，指出台視必須走三多集團化經營〉，《中國時報》，第26版，2000年10月17日。

¹⁴⁴ 蕭峰雄、黃金樹，《產業經濟學》，1997年。

從閱聽眾的角度來說，無線與有線電視媒體可說都是在同一產品市場上競逐同一群消費者，可視為在同一市場裡的競爭者。

廣電媒體提供的是無形產品-聲音和影像的服務，因此其產業結構的研究很難像一般製造產業一樣，以生產產品的數量，或以銷售產品的金額為指標，作為衡量其市場結構的指標，因此若要分析媒體產業的經營績效，其績效實在難以用一般產業結構的評定指標來認定，以電視產業為例，有學者因而建議舉凡收視率、裝機率、頻道普及率、廣告收入、節目授權金、觀眾滿意度，以及營業額等都可算是電視業者的經營績效¹⁴⁵，亦有學者針對廣播電台經營績效提出其他的評估指標，如財務盈虧、廣告營收、收聽率、節目表現以及獲獎情形等¹⁴⁶。

從經營角度來看，媒介產業運作不同於其他產業，一般企業只有一組購買和使用產品或服務的個人與組織，而媒介產業則具有雙元產品市場的特性。所謂雙元市場，乃是指媒介產業提供一種產品或服務，卻在兩個市場間運作，對有線電視系統業而言，第一個市場是媒介產品市場，消費者以收視時間或收視費交換由業者提供的電視節目，第二個市場是廣告市場，業者在提供節目給消費者的同時，也提供廣告時段給廣告商，也就是將閱聽人看節目的時間賣給廣告客戶；因此，在有線電視系統業者的市場裡，業者若要将頻道經營的有聲有色，必須用心經營此兩種客戶關係，一是與閱聽眾或訂戶的關係，一是與廣告主或廣告代理商的關係¹⁴⁷。

在經營與閱聽眾或訂戶的客戶關係上，有線電視系統訂戶必須支付裝機費與收視費，才得以收看節目，這兩項費用是目前系統業者主要收益來源，有線廣播電視法第2條規定有線電視系統可以有下列三種收費方式：1.基本頻道；2.付費頻道；3.計次收費頻道。在經營與廣告主或廣告代理商的關係時，除了閱聽人的市場外，系統經營者尚可透過廣告商或自己負責廣告業務，以收取費用，其廣告收

¹⁴⁵ 劉幼琄，《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》，1997年。

¹⁴⁶ 石世豪、莊春發、鍾起惠、陳炳宏，《廣播電台聯播、聯營、策略聯盟、股權轉讓及併購等相關問題之研究》，新聞局委託政治大學新聞系研究案，2000年。

¹⁴⁷ 彭芸，〈有線電視經營管理〉，1995年我國有線電視經營面臨的挑戰與機會研討會，1995年。

入來源可分為：1.出售頻道經營業者所分享的廣告時段；2.出售自製節目的廣告時段；3.出售購物頻道時段；4.出售系統刊物廣告版面。

現代廣告產業興起後，媒體組織大多依賴廣告為主要收入，其經營績效優劣幾乎端賴廣告收入多寡來認定，因此對媒體經營者而言，取悅廣告主已比取悅閱聽眾來得重要。以美國媒體經營來說，廣告的收入約佔報紙總收入的75%，約佔雜誌的50%，但對廣電媒體而言，則廣告幾乎佔總營收的百分之百¹⁴⁸，台灣無線電視台則因多角化經營策略的推動，而有電視本業外的收入，使得廣告收益佔總營收的比率有下降的趨勢，例如2000年，台視廣告收入佔當年總營收的92%，到2001年則略為下降到86%，不過廣告盈收還是電視媒體最主要的營收來源¹⁴⁹。

台灣解嚴後，媒體產業出現相當大變化，其中又以電視產業的改變為最大¹⁵⁰，在多頻道環境的發展趨勢下，電視市場走入分眾多元時代，舊有無線三台壟斷市場的優勢也不復存在，原本只由三家無線電視台所分享的電視廣告市場，受到新的無線台與衛星電視頻道所瓜分，在廣告預算爭奪者眾多的情況下，使得原本屬於賣方市場的媒體購買生態，轉變為買方市場，亦即購買媒體的廣告代理商議價能力高於賣方¹⁵¹；再者，因為有線電視與衛星電視等爭食廣告市場者不斷加入電視服務市場，讓無線電視台的市場優勢不再，其節目吸引力與市場競爭力也都受到考驗，影響結果使得廣告收入與收視率都呈現日漸減少的趨勢¹⁵²。

研究產業市場結構或市場行為與業者經營績效間的關聯性，有助於政府制定適宜的產業政策；因此，從分析台灣廣播產業市場結構與經營績效關聯性的研究發現顯示，產業結構變遷影響下，廣播業者廣告收入、節目收聽率與業者經營績效形成互相影響的連動關係，其中發現，在政府開放新廣播電台申設以來，廣播市場的廣告營收與聽眾市場均高度集中在10%的電台中；換言之，約有90%的電

¹⁴⁸ 胡光夏，〈廣告的政治經濟學分析法初探〉，《新聞學研究》，第64期，頁139-159，2000年7月。亦見於 BEN H. BAGDIKIAN, THE MEDIA MONOPOLY (6th ed. 2000)。

¹⁴⁹ 台灣電視公司，申請換發電視執照資料-八十九、九十年度會計師查核報告，2002年。

¹⁵⁰ 李秀珠，〈市場競爭為台灣無線電視之影響：從節目區位談起〉，《廣播與電視》，第3卷第4期，頁143-160，1998年。

¹⁵¹ 陳淑華，〈台灣媒體購買再起革命〉，《廣告雜誌》，第73期，頁78-81，(1997)。

¹⁵² 動腦雜誌編輯部，〈台灣電視媒體廣告營收〉，《動腦雜誌》，第278期，頁38-42，1999年。

台既無廣告收入，也無聽眾，長期惡性循環的結果是，絕大多數的電台根本毫無節目品質與經營績效可言¹⁵³，或其乾脆將節目時段賣給廠商，製作成所謂的廣告化節目或是節目廣告化，以增加營收管道。

據此，按現行相關法規規定，所有的廣電媒體一日可播送的廣告時間都受相同的限制，這對於在分眾化的廣電媒體生態下經營的各種不同類型媒體而言，似乎是種立足點上不公平的限制，若再與平面媒體相比，平面媒體並無廣告版面上的多寡限制，而廣電媒體在經營資本比平面媒體來得大，但卻在廣告上有所限制，早期顧慮電子媒體有其頻道稀有性的限制，但今日，此一稀有性已被科技進步與頻道執照鬆綁所打破，廣電媒體似也可如平面媒體，對其廣告時間的限制鬆綁，將此交給自由經濟的市場競爭，由供需關係決定媒體一日的節目與廣告的時間量。

第三節 節目廣告化在媒體經營管理層面所扮演的角色

第一款 從社會系統互動論看媒體經營的三角關係

媒介產業具有雙元產品市場的特性，它的生存和其影響力與社會其他系統密切相關，美國學者Melvin L. DeFleu與San-dra Ball-Rokeach，可說是分析媒體與其他社會次級系統間互動現象最具代表性的學者，這些與媒體互動的次級系統則包括政治、經濟與閱聽人等，各次級系統均可單一成一主系統，而與其他次級系統產生互動，DeFleu和Ball-Rokeach以此模式觀察各系統間的互動關係及其影響(如圖5-1)。

在此圖中，媒體作為社會系統之一，而媒體系統又可分成生產與傳布二次級系統，生產次級系統則提供內容，以各種方式創作來製作媒體內容，諸如報章雜誌的報導與文章、電視節目等等，而傳布次級系統則指的是生產與配銷的關係，

¹⁵³ 石世豪、莊春發、鍾起惠、陳炳宏，前揭註146。

例如報紙透過各地分社、報攤、零售點等將報紙發售出去，只有無線廣播與電視則生產與傳布同屬一個經營體系的直營關係。

在DeFleu的媒體與社會系統關係中，閱聽人也是主要的系統之一，他將閱聽人分成高中低三種不同品味的階層，並且由此解釋媒體內容為何會趨於低下品味的因果關係，因為在此三角形的閱聽人結構圖中，位於三角形底部、通俗品味的閱聽人數通常最多，於是媒體為了迎合這一層級的閱聽人，所製作的媒體內容也趨於大眾化口味，並逐漸走向低俗，以求高收視率，好換取經濟系統中廣告主的廣告支援。

在此圖中的經濟系統，可說是媒體的「衣食父母」，除了公營媒體外，所有的媒體都無法放棄來自經濟系統的營運收入，因此為了吸引經濟系統的青睞，媒體系統只有創造高收視(聽)率、閱讀率，以收視(聽)率或閱讀率代表的虛擬消費人口，來換取經濟系統的廣告購買、商業合作或資本投入等等，而媒體系統與經濟系統間，則是依循市場的經濟法則與供需關係來互動，媒體為了衝高自己的經濟價值，只有把用節目「買來的」的產品-閱聽人-的數量衝高，然後再讓經濟系統中的客戶確認其經濟價值，媒體系統若能創造出需求大於供給的聲勢，就能居於市場領導地位，其時段或版面則是有錢也難求。

反之，若媒體內容未能換取高閱聽率，經濟系統中的廣告主則對其時段或版面握有較優勢的談判籌碼，廣告主的勢力於是可伸進媒體生產次級系統，左右媒體內容的創作，而媒體系統為了迎合廣告主的需求，於是有了所謂的節目廣告化、廣告化節目或置入性行銷等；因此，從大眾媒體作為社會系統的觀點來看，諸如節目廣告化等等行為，乃是媒體系統為了在經濟系統中求得生存必要手段之一，但若此種作為不獲閱聽人次級系統的青睞，收視(聽)率無法達到廣告主希冀的水準，此閱聽數據將無法轉換成銷售數字，此種媒體內容勢必會遭經濟系統的淘汰，反之，若此類節目得以存在，其象徵著有閱聽眾的閱聽支持，且其閱聽行為能進而轉換為消費行為，經濟系統中的廣告主對媒體系統中的媒體內容生產的影響，勢必會持續下去。

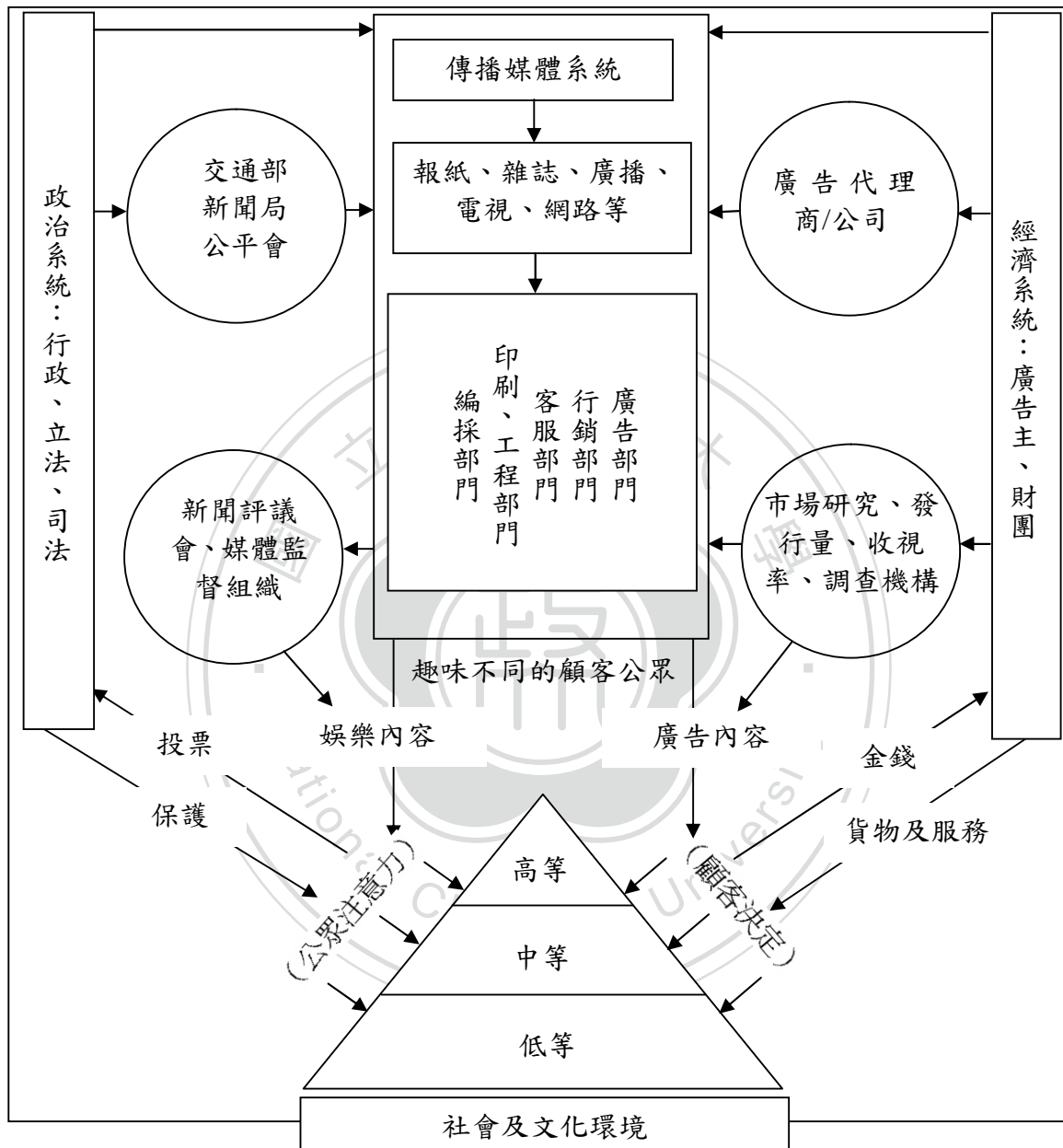


圖5-1：大眾媒體作為社會系統的圖解¹⁵⁴

¹⁵⁴ 康熙祥，前揭註6，頁14。

第二款 閱聽勞動與資本營收

基本而言，頻道商的收益來自兩方面，一為頻道播放後向系統商收取的著作權利金，二為搭配節目播出而播出的廣告收入。然而，商營廣電產業在許多國家發展的進程中，初始均是以廣告商直接贊助節目製作的方式生產，亦即所謂的「贊助模式」(sponsor model)：廣告主或廣告代理商與節目製作者簽約製作節目，然後向廣電媒體承租時段播出。在此模式下，贊助廠商(廣告主)對節目製作者及內容享有完全的主導權，廣電頻道僅有時段編排的功能，隨著節目製作成本提高，以及廣電頻道意識到販售廣告時段乃是更有潛力的營利模式，逐漸主導了節目製作及控制的權力，隨後因而發展出類型化媒體及精細的閱聽人調查¹⁵⁵，但廣告主的影響力仍還是左右節目方向的主力之一，節目廣告化就是廣告主影響力入主節目的顯明例子。

廣電頻道賴以維生的廣告，本質上是在進行一種說服工作，說服閱聽人接受廣告主在廣告中所要傳達的訊息，它的目的可能是在刺激購買需求，可能是改變行為或認知，但從資本主義體系發展出來的「閱聽人商品論」(audience commodity)來看，廣告的最終任務在行銷、刺激需求與促成資本流通，而大眾商營媒體販賣的雖是廣告時段或版面，但賣的其實是「閱聽人」，亦即大眾商營媒體把「閱聽人當作商品」來生產、販售，買主則是廣告商，大眾媒介所提供的節目與內容，不過是為了要招攬人們觀看廣告的「免費午餐」，換句話說，就是消費者成了商品「被賣給」廣告商來賺錢，所以消費者不須付費。因此，廣告時段或版面之所以能成為一種商品販售，在於其背後的閱聽人數目，以及在這些數目所能轉換成的購買力(audience power)，此即所謂的「閱聽人商品」，這個商品被以人口學的分類方式，如以年齡、性別、收入、喜好等分門別類，然後以其不同的質與量，如數量、閱聽行為、購買力與購買行為等，組合成不同的「商品」，貼上不同的

¹⁵⁵ SUT JHALLY，馮建三譯，廣告的符碼，頁169-173，1992年。

售價標籤，等待購買者(廣告主)的青睞，於是廣告主實際所購買的其實是「閱聽人的時間」¹⁵⁶。

廣告主在媒體上付費刊載廣告，無非就是想吸引閱聽人的目光，方便行銷其產品，若媒體上的廣告奏效，廣告主便會增加其在該媒體上的廣告預算，而整體廣告費的增加，就給企業家更多誘因去辦完全符合廣告主需求的媒體，這樣的共生互利關係幾乎在各國媒體發展史都可看見，而「閱聽人商品論」的提出，貶抑了媒體內容的功能和其他公益的角色，將焦點集中於廣告提供者背後的動機與操盤方式，於是在此概念下，大眾媒介的內容本質，並不在於提供資訊、娛樂或「教育性」的素材，而是傳輸給閱聽人的一種誘惑品(禮物、賄賂或所謂的「免費的午餐」)，目的在招徠足夠的閱聽人，並維持他們觀賞電視的忠誠度¹⁵⁷。

因此，廣電媒體的時段雖有廣告時間(節目)與非廣告時間的區分，後者便被認為是所謂的「免費午餐」，但閱聽人商品論者進一步闡述，指出廣告商經常性介入節目內容的生產(不一定是直接干涉)，間接使得節目製作人自動迎合其需求，例如為了配合購買該節目廣告時段的廣告主產品，而在節目編排刻意迎合產品廣告的訴求，以營造一種讓觀眾易於吸收廣告訊息的氛圍，此亦即所謂的「節目廣告化」做法，按照閱聽人商品論的說法，此乃源自於商營媒體為資本服務的本性。

從閱聽人商品論發展而出的還有閱聽人勞動論，勞動論者言，節目是給付給閱聽人的薪資所得，閱聽人收看廣告，則是在為電台媒體勞動，廣電媒體作為資本家，將這個勞動的成果，也就是閱聽人的收看時間賣給廣告主，收取廣告費，但媒體的所得並不會如數用來製作節目(薪資)，所以其間的差額就是被媒體業主所占取的剩餘價值，而資本家購買勞動力時，正是看上此種價值差額。勞動論者將資本主義中的生產規則對比到閱聽人看廣告的勞動行為上，則發現電視台將廣告時間不斷延長(抽取絕對剩餘價值)，但此延長也非無其上限，超過一定廣告量

¹⁵⁶ Dallas W. Smythe, 馮建三譯, *Communications: Blindspot of Western Marxism* (島嶼邊緣), 第四期, 頁6-33, 1992年。

¹⁵⁷ Dallas W. Smythe, 馮建三譯, 同前註。

後，閱聽人就會不再收看了¹⁵⁸，所以媒體便要設法改變閱聽人的勞動方式，以增加其勞動成果。

這樣的論述適切說明了許多電視產業的運作邏輯，並解釋了電視台依賴廣告維生、想盡辦法延長廣告時間以增加收益的特性等現象，將此拿來對照今日的廣電媒體公開的、理所當然將節目廣告化的行為，就不難了解，媒體資本家為何要製作節目廣告化的節目，其目的就在於延長閱聽人的勞動時間，讓他們在觀看節目時，也同時還繼續在為媒體資本家勞動，但閱聽勞動者也不會任憑媒體資本家剝削，不管是在廣告時間或節目時間裡進行閱聽勞動，勞動者總有個極限，待達到上限時，閱聽勞動者必會反制，而拒看或關機，是閱聽勞動者罷工的終極手段。因此，從此觀點觀察政府以行政力量限制媒體廣告時間與節目廣告化的規範，何不交由資本家(媒體)與勞動者(閱聽人)所形成的閱聽市場來決定，閱聽人想看節目、不看廣告，媒體則剛好相反，待此供需達平衡之時，廣告秒數(即便包含節目廣告化的時間)就不會再增加了。

第三款 閱聽市場惡性競爭下的求生術

美國一項利用寡占理論來分析市場結構對廣電媒體廣告價格影響的研究，分析了美國三家無線電視網市場佔有率的穩定性對廣告價格、地方聯播台關係、節目產製費用、自製節目與新節目開發的程度，以及節目型態多樣性等經營績效的關聯性，研究結果顯示，在短期間內，三家電視網的市場佔有率的穩定，有助於他們經營績效的提升¹⁵⁹。

另一項研究探討地方電視產業的市場結構與電視台的廣告價格間的關係，該研究發現，集中度越高的市場，業者所開出的廣告價格就越高，不過如果當地有線電視普及率逐漸提高時，地方電視台的廣告價格就會日益降低，顯示同一市場

¹⁵⁸ SUT JHALLY，馮建三譯，前揭註155。

¹⁵⁹ Barry R.Litman, *The Television Networks, Competition and Program Diversity*, 23 J. OF BROADCASTING 393, 393-410 (1979).

競爭者的市場力量越強時，其經營績效就可能因市場結構的改變而隨之調整¹⁶⁰。此研究結果似乎也適用於台灣現階段的廣電媒體市場，在開放合法設立的五年之內，普及度就達八成之多，衛星頻道的設立速度飛快，到了88年，衛星廣播電視法通過時，有申設而經新聞局核可的衛星頻道竟達一百餘家¹⁶¹；在此有線電視普及率與頻道數快速成長下，有線電視市場為了搶奪有限的閱聽人數、增加營收下，其經營績效也普遍有下降的趨勢。

在電視媒體開放前，是媒體主導的賣方市場，另因受廣電法的規範，廣告時間總量不具彈性，在經濟景氣之時，且有不敷使用之趨；然而，驟然擴充數十倍的電視頻道，加上在80年前後陸續解禁的各類媒體，如雨後春筍增生，廣告代理市場於焉大開，跨國的代理商也因政府對外資投資比例管制的鬆綁而大舉進入台灣市場，把一些新式的媒體購買與企劃方式引進台灣，如累計收視率點(Gross Rating Points, GRPs)、觸及率(reach)或接觸頻次(frequency)，促使廣告業界開始重視科學化的調查數據，精準的收視率調查於是成為選擇媒體的依據，廣告主在經過這些新興外商廣告代理商的教育後，再加上收視(聽)率調查技術的進步，收視(聽)率也成了他們下預算的重要依據，甚至唯一依據，媒體購買業務也紛紛由廣告公司分出向外獨立，以集中購買方式展開另一波競爭，廣告購買於是成了由廣告主主導的買方市場。

台灣媒體市場於是進入收視率主導的年代，電視圈開始以數字為導向，收視率成了操控該市場「看不見的一隻手」，而此特殊的電視生態造就了台灣獨特的收視率調查文化。台灣的面積不大，人口高度密集，電視頻道數多達上百，有線電視的普及率已有85%，更是世界之冠，1997年到2003年間，有線電視收視率已達65%，但在1995年以前，有線台的收視率不到10%¹⁶²。因為頻道競爭太過激烈，收視率的些微變化都被認為有意義，電視相關業者個個神經緊繃。與美國相較，尼爾森在全美的收視率調查不過五千個樣本，只有全國性調查才採用「個人收視

¹⁶⁰ Michael O. Wirth & James A. Wollert, *The Effects of Market Structure on Television News Pricing*, 28 J. OF BROADCASTING 215, 215-224 (1984).

¹⁶¹ 行政院新聞局，《廣電政策白皮書》，2003年。

¹⁶² 編輯部，〈調查的迷思 II：解讀市場機制 誰在扼殺電視品質〉，《天下雜誌》，第309期，2004年10月。

記錄器」的調查方式，調查時間單位則是十五分鐘；「州」的地方調查仍然採用日誌法，收視率一週才公布一次，反觀小小的台灣，收視率動不動就是全國性調查，還每天公布一次，公布的最小單位竟是以每分鐘計，收視率調查必然會有誤差，但是台灣因為競爭過於激烈，誤差範圍內也是錙銖必較。

收視(聽)率經過上百的頻道數分攤之後，已形成低收視率現象，收視率被稀釋，各家媒體收視率的競爭愈發激烈，結果因為頻道數目太多，在2004年收視率調查公司尼爾森的調查上，黃金時段有近三分之一的節目收視率接近於零，另根據廣電人公司行銷研究部統計，在接受調查的70個頻道共約1500個節目中，收視率超過一的節目只有80個，而其他1420個節目都在小數點以下，而且有相當比例節目的收視率是近乎零¹⁶³。

因為在競爭激烈的收視環境下，各頻道業者收視率常達不到預期水準，造成預先承諾的GRPs不容易被滿足，於是只好用更多的檔次來彌補，經常是用盡廣告秒數，也無法達成承諾客戶的累計收視點，導致業績總是做不起來¹⁶⁴。有線電視台為了生存，更進一步提出「保證CPRP」辦法，來承諾達成更多的GRPS。GRPS等於接及率與頻次的乘積，代表目標客群在指定時間內在某特定媒體上看到某特定廣告訊息的單位，而CPRP (Cost Per Rating Point) 則指的是廣告成本除以收視率後的每個收視點成本。以廣告主立場來看，當廣告成本固定時，如果收視率愈高，CPRP就愈低，就代表成本效益愈好，收視率若低，CPRP就高，就表示成本高。在CPRP概念出現前，電視台賣的都是廣告秒數，收視率只是參考，現在則是在賣收視點，收視率成了主宰一切的匯率。

在此制度下，廣告主先下單，如果收視率不足，電視台就只按比例收錢，或是將收視率補足才收錢，對廣告主非常划算，也因此讓收視率的計價方式埋伏了電視台未來的危機，用「保證CPRP」去爭取廣告客戶的支持，對客戶有絕對的保障，但對電視台卻是一種賤賣，電視台在「保證CPRP」辦法下生存更是困難，

¹⁶³ 天下雜誌編輯部，同前註。

¹⁶⁴ 王韻茹，〈電視媒體惡性競爭 CPRP是罪魁禍首〉，《動腦雜誌》，第287期，頁138-140，2000年3月。

因為很多節目的收視率都是零，收視率零不表示沒人看，因為尼爾森的抽樣誤差所致，但在「保證CPRP」下，卻是一塊錢也收不到；因此，在重視收視數字的廣告主市場中，收視率幾近於零的節目自然無法獲得廣告主的青睞，於是業者不得不將廣告時段價碼愈殺愈低，例如將單檔售價降低，附贈更多次級時段的檔次，爭取廣告主的預算，沒有廣告的支持，這些頻道時段的節目在要維生的前提下，不得不與廣告主合作，於是廣告節目化便成了這些時段維持生計的出路了。

眾多衛星頻道加入總體閱聽市場後，在閱聽市場並未擴增的情況下，加上銷售不振持續影響廣告投資，讓粥少僧多的媒體市場競爭更形惡質，單從電視廣告市場觀之，有線電視合法化當年的電視廣告收益合計為250餘億，到了2000年總量為300億，七年成長不過22%，但頻道數卻由三台暴增為90個左右，等於是可供廣告主廣告的時間成長了數十倍有餘；然而，近幾年，不管無線電視或有線電視，大致都呈現衰退狀況，到了2005年有線電視的廣告營收只剩下166億，2007年也持平維持165億的廣告收益¹⁶⁵。

由上述數據觀之，即使廣告時間因頻道增生而大幅增加，但也因頻道數目膨脹過巨，台灣的廣告市場則因經濟大環境的因素，不增反減，廣告收益的大池根本沒法做大，加上凡事看收視率的電視市場，低收視率的頻道其廣告時間或許根本收不到費用，販售正常的廣告時間可能所得到收益，也愈來愈無法支應頻道經營之用，所以在此狀況下，許多頻道業者為了在節目低收視率下擴大廣告營收額，不得不違禁超秒，或是在節目時段中規劃出能吸引廣告主預算的配合模式，以專案計畫向客戶提案，運用電視台的多項資源，為客戶量身打造廣告計畫，將產品宣傳若隱若現的融入節目，這樣的宣傳模式即所謂的「節目廣告化」，截至今日，表現手法更是赤裸直接，要不就以網站提供廠商資料，來避免節目廣告化的責罰，若要一一舉發，可是舉不勝舉、罰不勝罰。據此，現實環境讓節目廣告化、商品化的情況愈來愈普遍，從頻道業者在為求生存的觀點下觀之，此作為似乎有其經營上的正當性，因此，其受罰性似可在如何保護消費者權益之下重新檢視。

¹⁶⁵ 編輯部，〈2008年台灣媒體廣告營收調查 創意決戰媒體未來〉，《動腦雜誌》，第386期，2008年6月。

第四款 媒體內容貧乏下的替代品

一、媒體內容-市場競爭結構下的犧牲品

當電視節目邁入多頻道的時代之後，節目內容可能將變得越來越「薄」！以日本某民間放送電視台的古典音樂節目為例，每天似乎都在播放同一個節目，只是每十分鐘換一片不同的DVD而已，隨著電視購物越來越廣泛，節目跟廣告之間的差別似乎越來越小。

台灣自從1993年開放有線電視合法化，有線電視頻道暴增達一百多台，此時廣電市場秩序尚未建立，因此大多數有線電視業者，都自行以低廉的成本外購節目將頻道空間填滿，有線頻道業者多以濫竽充數的方式將所有可得的節目都填入頻道中，因此有線電視的節目品質參差不齊，而閱聽眾則由先前只有三台可以收視，進入多頻道的收視狀態，對於高品質節目的要求也尚未形成，所以就內容提供層次而言，頻道業於此時進入的障礙相對較低。

新的有線電視頻道進入市場之後，大量瓜分了三台廣告收入，經歷一段時間的競爭，頻道產業幾番重整過後，台灣的電視產業結構也由寡佔進入了多頻道完全競爭的市場結構，有線電視的市場結構逐漸成形。在多頻道的收視環境之下，理論上，閱聽人的收視率是頻道業者經營收入多寡的重要指標，因此為了吸引閱聽人的收視，頻道業者應投入龐大的資金於購買或自製優質的電視節目，但此時系統業者逐漸向新頻道收取高額上架費，加重新頻道的財務負擔，加上投資製作好節目的經費不斐，使得製作優質節目的門檻愈來愈高，凡此種種讓頻道業者進入市場的障礙漸次升高，加上原本創設電台初始就具有資本密集的特性，因而使得多頻道產業進入壟斷性競爭的市場結構，因此閱聽人的收視權益是否會提升，抑或由於頻道業者之間的惡劣競爭，導致節目更不多元，趨向節目同質性過高的缺點，或是以廣告化的節目爭取更多的收入支持，是值得注意的問題。

從經濟學的觀點來看，在壟斷性競爭市場假設下的產業中，有許多相互競爭的廠商存在，每個廠商所生產的產品都是異質產品，若將此說法運用在電視頻道市場，在此多頻道競爭市場中，每個頻道的節目內容都不相同，從此種經濟學上的定義來看，節目播出的內容或頻道的不同，就已具備了異質性，因此在產品的

差異性上，多頻道產業符合壟斷性競爭的特徵；然而，經濟學上的產品異質性並不能充分代表節目內容的異質性，媒體產業的產品不同於一般財貨市場的商品，在經濟學的定義中，只要消費者主觀認定不同，就是屬於產品異質¹⁶⁶，但在媒介領域中，在消費者眼中很容易產生頻道同質性的評價，例如，頻道多以節目基本性質來加以歸類，例如綜藝頻道、新聞頻道、戲劇頻道、購物頻道等等，以此來看頻道市場的差異，則必須要節目類型、節目內容的不同，才能歸為異質產品，也才能夠滿足多元化的閱聽眾需求，也才足以被認定為能增加觀眾的收視權益。

有傳播學者建立多頻道媒體產業經濟模型，該模型指出多頻道媒介市場若以個別的廠商層次來看，每個頻道業者獨立運作，各自有不同的經營、行銷策略，這樣的市場型態是屬於壟斷性競爭市場，但頻道業者間相互結盟，市場中形成數個頻道策略結盟群組，群組內的頻道業者採取共同的經營和行銷策略，也共享資源；因此，若從策略群組的層次來看，多頻道產業則屬於一個寡佔的市場結構¹⁶⁷。

若以上述理論來觀察台灣電視市場，在個別的頻道層面上，台灣有線與無線頻道共有一百多台，頻道數目非常多，每個頻道皆有差異性存在，且頻道產業又存在著進入障礙的特性，可屬於壟斷性競爭市場，但從家族頻道的層次來看，台灣的頻道業者經常以家族頻道的經營型態進入多頻道市場，且以家族頻道的產業生態而言，家族頻道的經營以及節目編排的策略，皆會經過整體組織的共同決策，因此家族內各個子頻道的經營或節目編排策略，會顧及各頻道間的競合關係，做出最有利於家族頻道成員的經營策略，於是若從家族頻道的層次看來，台灣的多頻道媒介產業則是由八個家族頻道所主導的市場結構，廠商的經營行為影響了產業的市場結構，使得多頻道產業的競爭型態偏向寡佔市場結構，頻道業者的市場行為也會出現類似寡佔市場的競爭行為。

一項針對荷蘭電視市場表現的分析指出，寡佔市場結構下，電視台或頻道業者可能會採取三種不同的競爭策略：成本領導策略、差異化策略、以及價格競爭

¹⁶⁶ 張清溪、許嘉棟、劉鶯釗、吳聰敏，《經濟學：理論與實際》，1995年。

¹⁶⁷ Sylvia M.Chan-Olmsted, *Theorizing Multi-channel Media Economics: An Exploration of A Group-Industry Strategic Competition Model*, 10 J. OF MEDIA ECONOMICS 39, 39-49 (1997).

策略。若採取成本結構的優勢策略，為了維持成本優勢，則需要不斷的降低節目製作、投資於製作節目的機器設備，以及在非科技化的製作過程上不斷創新。由於電視台的初期製作成本非常高，但有極低的再製成本（即重播節目的邊際成本接近於零），因此維持成本優勢的主要方式就是將製作完成的節目提供給最多數的閱聽人收視，充分的降低觀眾收視的邊際成本，以達到規模經濟¹⁶⁸。

若電視台處於低成本結構和節目差異化的優勢之中，將會獲取超額利潤，但壟斷性競爭廠商的超額利潤是短期的，若頻道業者沒有持續創新性的節目製作策略或技術上的創新，則會失去超額利潤，只能獲得正常利潤，因此在獲利減少的情況之下，頻道業者可能會採取降低成本與風險的策略，以維持生存，由於電視台的成本結構具有固定成本非常高，而節目再製成本很低的特性，此一誘因強烈吸引電視台，因而不斷用重播節目來壓低成本。

另一方面，在收視率左右頻道節目走向的趨勢下，收視率高，便表示獲利基礎獲得保障，因此採取成本優勢策略的頻道業者多半保守、不敢貿然創新，常只尋老套的大眾節目為求穩固的獲利基礎，或若有個節目類型推出之後廣受歡迎，確定有為數不少的收視族群，許多電視台就會採取「跟著流行風潮走」的策略，以最穩當的方式，複製相同類型的電視節目，去瓜分閱聽人的收視，因而產生在某一時期，某種類型節目一窩蜂般充斥在所有頻道之中，使閱聽人的收視權益受到極大的損害；節目重播過於頻繁或是節目太過老套，反而會流失更多的觀眾，讓電視台會因收入的短少，而採取更劣質的競爭手段，惡性循環於焉從此開始。

當電視台由於競爭過於激烈，無法透過差異化及成本優勢獲得高報酬時，會轉向採取價格競爭策略，但在市場競爭上，採取價格競爭策略的結果多半都是兩敗俱傷。電視台的價格競爭策略除了以低成本複製節目外，以廣告支持模式生存的頻道業者，也會降低廣告價格以吸引廣告主的青睞。一旦電視台調降廣告價格，一方面廣告主將會產生預期心理，且合理預期電視台在競爭激烈的狀況之下會將廣告時間的價格調降，所以會等待廣告費用降低的機會再買進廣告時段，長

¹⁶⁸ Richard van der Wurff & Jan van Cuilenburg, *Impact of Moderate and Ruinous Competition on Diversity: The Dutch Television Market*, 14 J. OF MEDIA ECONOMICS 213, 213-229 (2001).

期下來會造成電視台的廣告營收大幅滑落；另一方面，由於電視台的固定成本相當高，所以價格競爭很容易促使廣告價格低於生產的平均成本。

當上述情形出現時，就代表電視台的營運進入一個惡性的營收結構循環之中，廣告營收將會不足以負擔節目製作的初次成本，所以更有誘因以更低的成本製作品質更粗劣的節目，或是提高重播賣座節目的頻率，或是直接將廣告性質的內容引入節目，使得觀眾的收視權益更加受損，而閱聽人也會因無法在該電視台獲得觀賞節目滿足感而轉向其他的收視管道，使得電視台的收視率嚴重下滑，廣告費用勢必會下降，然後又陷入無經費或不敢投入經費以供製作節目的窘境之中。最後，存在電視台的節目將會是同質性極高且品質低落的內容，因此學者將此種惡性循環的競爭狀態稱為「毀滅性競爭」，毀滅性的競爭將會嚴重的使節目劣質化、同質化，閱聽眾的收視權益受到極大的傷害¹⁶⁹。

二、大眾口味扼殺多元節目

在美國，有線電視出現之前（1950年至1960年），電視工業過於大眾化，忽略少數特殊興趣，節目內容缺乏多元性；到了有線電視出現之後（1970年代），各界預期由於有線電視的頻道增多，有提供節目內容多元性的潛能，但是並沒有達到預期多元化的節目內容，只不過是同類型的節目內容變多了¹⁷⁰。會出現這樣的結果並不意外，這樣的結果與電視台的商業模式有關，符合以霍特嶺模型(Hotelling Model)為立論基礎而得的研究結果，該分析模式證明廣告商贊助的節目，並無法滿足觀眾多元興趣的需求¹⁷¹。

霍特嶺模型是由經濟學家哈洛德·霍特嶺(Harold Hotelling)於1929年提出，是空間競爭模型的先期研究，其所要論述的是企業的價格行為和地點之間的關係，假設除了所在位置外，所有的消費者都是相同的，這些消費者以線形的模式散佈，因此企業無需致力於產品特點的差異化，企業只要在銷售地點上進行競爭

¹⁶⁹ Richard van der Wurff & Jan van Cuilenburg，同前註。

¹⁷⁰ BRUCE M. OWEN & STEVEN S. WILDMAN, VIDEO ECONOMICS (1992).

¹⁷¹ Peter O. Steiner, *Program Patterns and Preferences, and the Workability of Competition in Radio Broadcasting*, 66 THE QUARTERLY J. OF ECONOMICS 194, 194-223 (1952).

行為和價格策略，選擇有最多消費者所在的地點設立，一旦所有的廠商都出現此種「趨利行為」時，消費者能選擇的只剩下價格上的差異。

從霍特嶺模型觀點來看，市場競爭者會集中於利潤較高的市場區塊進行產品的生產，所以由廣告商贊助的電視節目勢必會傾向於大眾化口味的節目進行生產，畢竟大眾化口味的節目才是最大的利基市場，因此在商業競爭的狀態之下，節目內容將更不多元化。在一項以台灣頻道節目多樣化為對象的研究，試圖以兩個層次來分析多頻道競爭市場，第一是以壟斷性競爭市場的角度切入觀察整體的頻道市場，發現頻道間的競爭升高，對於節目的多樣化並無多大助益，多數頻道仍有節目類型高度集中的趨勢；第二，以家族頻道的層次進行分析，家族頻道內的節目垂直多樣性¹⁷²不高，且有經營專業性頻道，朝向分眾市場的趨勢，而以水平的節目多樣性¹⁷³來看，家族頻道內確有強調節目差異化策略，比起整體頻道而言其節目的水平差異化較大¹⁷⁴。

再用此模型來看節目複製行為，一旦A頻道業者推出一個造成轟動、收視率飆高的節目，例如：星光大道歌唱選秀節目的出現引起全台瘋狂，頻道業者因此廣告滿檔，競爭對手複製該成功的節目策略，形成一股同質性節目充斥在所有頻道的局面，於是台灣電視媒體便吹起一股強烈的選秀風，同性質的節目出現替代性競爭的排擠效應，使得同質的節目瓜分同一群目標收視群，分享共同的廣告資源。從組織生態學的競爭觀點來看，組織之間共同分享同一種資源，形成區隔重疊的競爭¹⁷⁵，節目區隔重疊的競爭影響到電視台最主要的廣告收入，不僅僅彼此的節目會產生競爭性替代，瓜分了相同的廣告收入，可能會引導電視台進入更艱難的競爭環境，最嚴重的是，犧牲了有線電視市場應有的多元化色彩，損害觀眾的收視權益。

¹⁷² 垂直多樣化指由時間的縱面向分析一段時間內，一系列頻道或是個別單一頻道所提供各種不同節目類型的數量。

¹⁷³ 水平多樣化指由時間的橫面向去分析一個時段之中，所有頻道播出的節目有多少不同的節目類型。

¹⁷⁴ 曾曉煜，〈多頻道競爭市場之節目多樣化分析〉，《傳播與管理研究》，第3卷第2期，頁59-95，2005年5月。

¹⁷⁵ 李秀珠，前揭註150。

一味追求高收視的市場惡性競爭，造成節目大量同質化，頻道業者更無意製作質優或符合小眾口味的節目，在此粥少僧多的情況下，許多頻道業者根本無力去製作或購買足夠支援一天24小時的節目，眾多頻道的節目根本無所謂的「收視率」，即在收視率調查中掛零，也代表無人觀看，無人觀看就等於沒有「產品力」，無廣告主會購買，即使廣告時段能賣出，也都是廉價賣出，即使賣出所有可播送的廣告時間，也不足以償付節目製作成本，於是為了生存，轉而將節目時段賣給廠商，以「節目廣告化」的手法盡量規避廣告播送時間的限制，此舉既可獲取營收，又方便可填滿節目時間，市場的惡性競爭於是成了孕育「節目廣告化」的溫床之一，惟此類節目多以誇大不實的方式推介產品，消費者成了此競爭下最終的受害者；然若無廣告播送時間的限制，頻道業者或可藉大量賣出非黃金時段的時間，製作如購物節目的廣告節目，亦即閱聽眾實在知悉其為「廣告」下進行資訊接受，再將所得集中製作少而優的節目，或許反到能實踐內容多元化的公共利益，也能讓閱聽眾免於因錯誤解讀資訊所遭受的消費損害。

第四節 從閱聽消費權益看節目廣告化的效用與規範必要性

第一款 從傳播歷程檢視節目廣告化的效用

行銷者把有關產品訊息傳送給消費者的歷程，乃屬於大眾傳播溝通模式，藉此表達出希望帶給顧客的體驗，以達成更為強化的緊密關係，同時也是共創價值的過程；然將此些訊息傳播給同是閱聽人的消費者，其目的在於改變其態度，進而產生廣告主所希冀的行為；廣告則是廣告主達成此項目的最常用的工具。

在一般傳播溝通過程中(如圖5-2)，含有許多要素，計有訊息發布者、訊息、媒體與訊息接受者四大元素，起始時，訊息發布者將其要表達的資訊，透過編碼(Encoding)過程，形成可傳播的訊息，然後再透過媒體傳達至接受者，即所謂的閱聽人，其中用來傳達訊息的媒體包括有電視、廣播、報紙、雜誌或看板等等，訊息在傳至閱聽人時，還得經過閱聽人的解碼過程後，訊息才算送到接收者的手上；然而，在此傳播過程中，干擾因素眾多，舉凡傳送媒介本身所處環境的雜音、訊息的製作、社會環境等等都屬之，其中個人因素乃是最直接影響訊息的解讀。

在此一傳播過程中，訊息的編碼與解碼(Decoding)是影響傳播效果的關鍵過程，在編碼過程中，發訊者會就他想表達的訊息，選擇適當的文字、語言、身體語言，甚至圖像去讓接收者明白他的訊息，其對所希望的訊息接收者如何闡釋一向特定的訊號，有其既定的意向存在，因此發訊者會根據此種意向來編制其訊息，而接收者則會憑著他的感受、文化和語言系統、過去經驗去理解和詮釋發訊者的訊息意涵，此稱為解碼。然而，在溝通過程中，往往會因為溝通情境、環境上的限制或編碼和解碼上的失誤，造成不少溝通障礙，進而影響傳播效果；不過，透過發訊者提問以及接收者回應的回饋過程，訊息可以獲得澄清和修訂，甚至可以強化有關訊息，發訊者和接收者更明確理解對方的意思和想法。

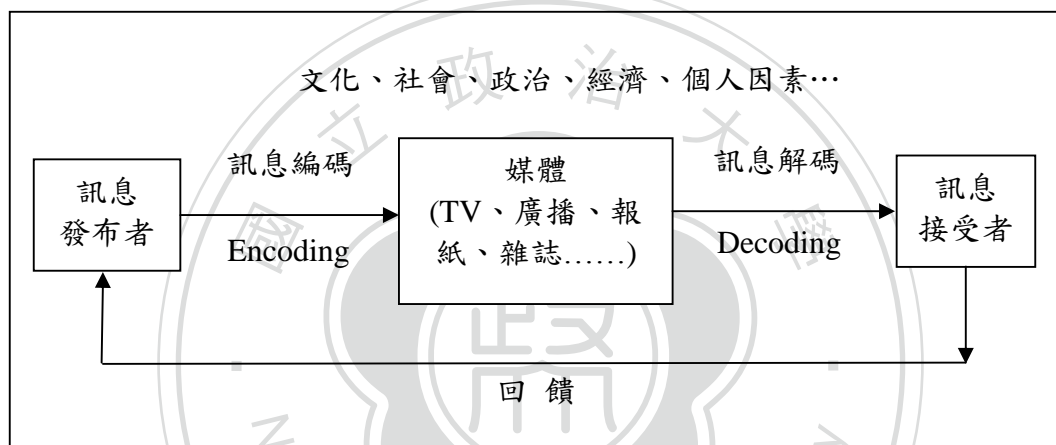


圖5-2：大眾傳播歷程簡圖

所有的傳播都有其目的，即發訊者希冀在收訊者身上產生的影響，稱之為傳播效果。廣告與其說是對行為直接發生影響，不如說在多數情況下，都是在消費者心中先創造某種狀態(此即傳播效果)，然後與價格及促銷等其他行銷因素相呼應，以引起對廣告主有利的消費行為，因此若從廣告傳播來看，其所謂的傳播效果，乃是指透過一連串廣告活動在人們心中所創造出的注意(attention)、興趣(interest)、慾望(desire)、記憶(memory)或行動(action)，當消費者與各個廣告接觸的那一剎那，廣告會在其心中引起種種反應，這些反應累積之後就會創造出持續

性的效果，此種狀態即稱為廣告的傳播效果，如品牌認知與理解、品牌偏好與態度或購買行動與品牌忠誠度¹⁷⁶。

因此，在傳播過程中，發訊者最在乎的就是最終的傳播效果，研究者針對此也付諸相當多的心力鑽研，希望了解哪些因素對提高溝通的效果有所幫助，在大部分的情況下，訊息來源對於訊息被接受的程度有高度相關，其中兩個最大的影響因素是可信度及吸引力¹⁷⁷。

「可信度」(credibility)乃是指訊息來源具有客觀態度和值得信賴的身分或地位，此一感受與訊息接收者對於訊息來源的信念有關，如果同為消費者的接收者相信訊息來源具有此等特質，會使其覺得此訊息來源的可信度較高，但若訊息接收者覺得訊息來源在傳達訊息時，若有偏差存在時，其信任度便會下降。

「吸引力」(Attractive)則是指一個人所具有的社會吸引力，這是由一個人的外表、人格特質、社會地位或其與收訊者之間的相似程度而定，廣告代言人多半找明星、名人、專家，就是因為他們的吸引力，我們的社會中，對於這些外表或身分地位具有吸引力的人，通常會給予較高的評價，這種假設可稱為「光環效果」(Halo Effect)，亦即一個人在某一方面的表現較好，人們便經常會假設此人在其他方面應該也不錯¹⁷⁸。

名人通常因其具有可信度與吸引力，因此常成為廣告代言的寵兒，例如王建民、吳念真或當紅的茂伯等名人，但名人適合代言何種產品，與其自身成名因素有密切關係，有調查顯示，若名人代言所代言的產品浮濫，其可信度便會開始下降，甚至有負面效果，因為訊息接受者會認為這些名人代言不過只是為賺取代言費而代言，與產品本身品質的優劣與否無關，例如因代言廣告而成立廣告公司導演吳念真，幾乎所有其廣告公司代理的產品均由其代言，浮濫代言下的結果，其所代言的可信度與偏好度效果則一定會大打折扣。

¹⁷⁶ 田中洋、丸岡吉人著，蔡焜霖譯，《新廣告心理》，1994年8月。

¹⁷⁷ Herbert Kelman, *Process of Opinion Change*, 25 PUBLIC OPINION QUARTERLY 57, 57-58 (1961).

¹⁷⁸ 林靈宏，《消費者行為學》，頁155-176，2003年8月。

除了訊息來源與訊息本身的可信度與吸引力會影響接收者訊息解碼的過程外，尚有傳達訊息的媒體情境，所有的廣告訊息不是在一個真空環境裡，傳達給同為消費者的收訊者，消費者均是在某一特定的媒體環境下接收、詮釋廣告訊息，例如消費者接觸人際或事物傳播的場景；因此，當某個廣告透過任何一種媒體將訊息傳達給消費者時，影響廣告效果的變數又增加一項，此變數即所謂的「廣告環境」(advertisement context)。

以電視媒體而言，廣告安插的節目，甚至前後的廣告、電視廣告的數量、電視廣告播出時的周遭環境等等，都是該廣告的「廣告情境」，廣告鑲入的廣告環境變化無窮，無論是電視節目或是雜誌文章，廣告環境中的內容訊息將影響閱聽人是否看廣告，以及他們如何詮釋廣告中的訊息，例如在1991年美伊戰爭時，美國電視台大量出現戰情播報和分析，表現出極度的關心，但此刻廣告商卻紛紛撤檔，因為他們擔心媒體中盡是氣氛緊張的節目，會影響觀眾看廣告的心情和注意程度，讓廣告效果打了折扣，美國可口可樂公司向來就會避免在新聞節目中安排廣告，因為新聞性節目不是天災人禍，就是充斥著壞消息，不適合可口可樂這種強調青春洋溢、歡聚的產品¹⁷⁹。

廣告環境對廣告效果的另一種影響是所謂的引導效應(Priming Effect)，消費者如何解讀廣告訊息，是廣告商最難掌握的一環，此好比黑箱作業，有太多的因素如文化、個人背景、社會等，會干擾這整個資訊處理過程，特別當廣告訊息模糊不清時，每個人選取、解釋訊息的方式，更是難以捉摸，而此時，來自廣告環境或是廣告自身的資訊或視覺上的刺激，對廣告產品的評估可有多重的暗示提醒作用。美國對於「引導效應」的研究指出，閱聽人所做的判斷與資訊環境密切相關，因為人們解釋資訊的方式通常受腦中正活躍的知識結構所影響，研究者發現，先前曾接觸到某一觀念的受測者，解釋資訊時馬上應用該觀念的可能性增大，因此，解釋資訊的方式似乎可由最易索取到、最相關的觀點來決定。

廣告在引導效應方面的研究，多把焦點放在廣告環境的文字部分，即在廣告環境中提及一些產品特性，然後視其如何影響廣告訊息的解釋方式，例如，閱聽

¹⁷⁹ Advertising Age, *Coke Tell Why They Shun TV News*, ADVERTISING AGE, Jan. 28, 1980, at 39.

人從廣告環境接觸某一特性時，此特性被應用的可能性就相當高，在稍後解讀廣告資訊過程中，此特性就會被閱聽人運用出來，進而影響其判斷。一項研究指出，消費者評估一個強調汽車大小此一產品特性的廣告，其態度是持「大汽車安全」的正面態度，還是「大汽車耗油」的負面態度，端賴安排在廣告旁邊的文章強調的是耗油，還是安全而定。廣告環境可提供某些觀點給廣告接收者，然後引導他們對廣告訊息的認知方向，進而影響對品牌的評估¹⁸⁰。

若將上述有關傳播模式中幾個重要變數影響傳播效果的作用方式，用來分析節目廣告化或置入性行銷的效果，就不難了解為何廣告主會如此鍾情於此種行銷手法。首先從訊息的編碼過程來說，廣告主將廣告資訊編碼成的節目資訊，再加上節目多由名人或明星或專家主持介紹產品，更有的將其包裝成新聞節目模式，讓閱聽人誤認為該商業資訊乃是節目所推薦，無非都想藉此編碼方式，提高該表現方式的可信度與吸引力；若從「引導效應」的效果來看，業者將其所欲消費者對其產品或服務應有的觀感或態度之相關資訊，鑲入節目中，藉節目提供相關資訊，來改變閱聽眾的認知或態度，比如說，在節目中介紹酵母菌對保健的好處，然後到了真正的廣告時間，再用廣告把相關產品品名或廠商其他相關資料帶出，此舉無非也是想藉節目發揮「引導效應」，讓閱聽人能把廣告資訊與節目資訊作連結，因而對廣告的產品或服務產生廣告主希望其有的認知或態度。

若論及接收者這一方，在解碼過程時，接受者對不同的資訊傳達方式會選擇不同的解碼過程，在有關消費者認知的廣告研究中指出，「涉入度」(involvement)的高低決定其解讀資訊所投入心力的多寡，通常閱聽人如果認知到這是一項廣告資訊，其投入的涉入度會比看節目時來得低，因此，將廣告資訊包裝成節目，會讓閱聽人在進行資訊解碼時，將其解碼模式轉換成觀看節目時的涉入程度，因此閱聽人投入的專注度與心力，會比觀看廣告時來得高且多，且其對廣告的警戒心也會因而鬆懈，此外，再加上訊息是經由節目與主持人傳達，閱聽人在解碼時自會提高該訊息來源的可信度，進而對該節目所提供的資訊賦予較高的可信度。

¹⁸⁰ 黃治蘋，〈為廣告尋找合適的家—質化的媒體購買成為媒體策略新方向〉，《廣告雜誌》，第35期，頁20-21，1994年3月。

因此，總歸來說，業主藉由節目廣告化或置入型行銷此種傳播模式，就是要閱聽眾在接受訊息時，先卸除他們對廣告的警戒心，採用觀看節目的解碼模式來解讀節目廣告化後產品或服務的資訊，並藉由節目與主持人的個人特質加強資訊的可信度與吸引力，在此經過刻意包裝的商業訊息的傳播過程中，訊息接受者處於資訊不對等地位，且有被誤導之虞，比一般消費者接觸一般銷售訊息時所處的地位更加弱勢，因此訊息接受者處於節目廣告化的媒體環境下，應保護其能在正確的解碼模式下進行資訊的解碼，更重要的是保護閱聽眾免於不實資訊的欺瞞或誤導，而非保護節目完整性。

第二款 保護閱聽眾的多元閱聽需求

在過去傳統針對媒體受眾的傳播研究中，有專家指出若受眾很容易被責難及被動性強，媒介將更傾向於更具有權力¹⁸¹，此時他們將媒介視為一個強而有力的運送者，並且傾向於將政府、經濟利益團體及其他具有統治權之群體的利益與想法等有關聯的意識形態，灌輸給那些被管理或被統治的人們。隨著時代演進，有一派針對文化的研究則主張，媒介及受眾兩方都各有其權力，並且經由媒介及受眾的互動，而塑造了我們的文化，並使其產生意義。

媒介內容製作者通常會在各種訊息中，加入他們希望閱聽人能夠接受的內容，於是在內容製作時，會用各種方式強調出他們希望閱聽眾會擷取認知的部分，但閱聽眾會以其個人閱聽需求擷取其所需的媒體內容進行解讀，所以在媒體的使用中，閱聽眾是屬於主動而具有選擇力的，他們會針對特定需求或目的，選擇能夠更有效用或是更容易滿足他們需求的媒體或媒體內容，然而隨著新媒體不斷增加，尤其是商業性媒體的大量出現，提供更多元的媒體內容，也讓媒體市場的競爭更形激烈，再加上閱聽眾的需求也隨著生活模式改變而不同，且其與媒體接觸的經驗也愈來愈豐富，使得閱聽眾與媒體內容之間的關係，更趨向自由市場中的供需關係。

¹⁸¹ HERBERT I. SCHILLER, COMMUNICATION AND CULTURAL DOMINATION (1976).

例如，紙的即時性與文字性優勢被網路媒體取代，報業面臨電子媒體、網路媒體和部落格的強力競爭，利基逐漸流失，如國內的中時晚報已成為歷史，全市界最知名的華爾街日報，也捨棄歷史悠久的版型，改成只有原來一半大小的雜誌型，網路搜尋資訊的方便性，也讓報紙分類廣告量銳減，顯示廣告客戶漸捨報紙，願意嘗試新興媒體來與消費者進行銷售接觸，新聞學者菲力普·梅爾(Philip Meyer)在其《The Vanishing Newspaper》一書中，根據報業衰退的速度推算，預言2043年第一季將是報紙的大限之日¹⁸²，2005年底到2006年底，台灣地區就有六家報紙停刊；報業在面對這樣的危機，一改以前報業霸氣的氣息，為了吸引年輕讀者、減少新聞工作的開銷，內容開始朝娛樂、生活風格或休閒風走，為了生存，許多不可能成為廣告版面的位置，也可大方開闢給廣告主，這對媒體企劃人員來說，又多了一個可以大玩版面創意的地方。

論及閱聽眾的閱聽需求，閱聽眾的生活模式從過勞到講求樂活、慢活，都象徵著生活回歸簡單的趨勢，於是有繭居族的形成，而所謂繭居族乃是指不出門、食衣住行需求都在家裡解決的宅男宅女，而伴隨「繭居」現象，再加上不景氣的大環境，有越來越多人在自家找樂子，因此漫畫、掌上遊戲機或線上購物的業績也隨之成長，在家享受視聽設備的人增加也讓電視機的銷售增加的趨勢，根據電通總研消費者研究中心所做的消費者選擇的2008年話題商品調查，除了零售商的自有品牌商品及過季商品折扣商店(outlet mall)等折扣商品外，上榜的多是在家娛樂的相關商品，諸如電視遊樂器、液晶電視、掌上遊戲等，於是在景氣不樂觀的環境下，減少外出，在家找樂子，已成為一種生活型態，而在維持基本生活的同時，還要兼具娛樂的智慧型消費，將會是未來的主要趨勢¹⁸³。

從生活模式的改變來看閱聽眾的媒體內容需求，就不難看出閱聽眾依賴媒體幫他們維持日常生活運轉的程度愈來愈深，於是閱聽需求中購物或滿足日常生活需求與娛樂的成分更形重要，在過勞的生活中，媒體娛樂的角色則又更為濃厚，閱聽眾為了要從規律性及枯燥的生活中獲得解放，藉由與日常生活中不同的事物

¹⁸² PHILIP MEYER, THE VANISHING NEWSPAPER: SAVING JOURNALISM IN THE INFORMATION AGE (2004)。

¹⁸³ 李柏，〈省錢在家找樂子、繭居型消費暴紅〉，《商業週刊》，第1102期，頁129-130，2009年1月5日。

得到消遣，由新的或不同的想法及事件中獲得刺激，逃避日常生活中所面臨的壓力與挑戰，以及由鬱積的情緒中獲得紓解，因此媒介的許多娛樂功能，是與休閒息息相關的，即便是購物節目也成了生活中的一種娛樂，更是讓那些無暇購物的上班族可在無時間空間的限制下，滿足購物需求。

購物頻道的出現則有其社會生活模式的變遷為其發展的後盾，現代生活步調快速，過忙無暇，以及接觸媒體的方便性，改變了人們的生活的模式，尤其是對休閒時間的打發方式，影響尤鉅，「宅男」「魚干女」等等新興族群的成形，更推波助瀾促使線上購物的業務快速成長，電視購物更被冠上「第三次零售業革命」之名。購物頻道的收視不是單純的購物行為，亦非單純的資訊收集或以娛樂為目的的收視行為，與主持人互動的社交需求，亦成為此閱聽行為的隱性目的之一¹⁸⁴；2006年一項針對電視購物行為的研究發現，頻道業者普遍認為電視購物消費者屬於衝動型買家、婦女階層或非都會區等刻板印象，該研究發現因為社會結構與生活型態的改變，職業婦女的購物比率大為提高，逐漸取代家庭主婦的消費，且有男性與年輕族群的消費者加入¹⁸⁵。

娛樂以及為閱聽眾日常生活所需服務，成了大眾媒介在日常生活中最普遍的功能，加上又有能進行資訊互動的媒體與信用付款方式的輔助，讓媒體在此方面的功能更形完善，而品質控管與售後服務的長足進步，更是改變了許多消費者對媒體購物的認知與態度，不再視媒體購物為次等產品的天堂，媒體購物的發展也讓閱聽眾部分的媒體行為與消費行為合而為一，從消費資訊的收集到最終的購買行動，一整個消費行為過程全部都可以在同一閱聽行為下完成，這樣結合消費的閱聽行為不僅改變了傳統對電視媒體節目所下的定義，提供「購物資訊與完成購物行動」的內容，也成了電視頻道的節目內容，也大大改變了媒體的經營管理模式。

¹⁸⁴ Robert Grant, *The Resource-based Theory of Competitive Advantage: Implications for Strategy Formulation*, 33 CALIFORNIA MANAGEMENT REV. 114, 114-135 (1991).

¹⁸⁵ 韓豐年、邵治平，〈電視購頻道在傳播效果階層與媒體使用與滿足之研究〉，《傳播管理學刊》，第7卷第3期，頁26-42，2006年11月。

因此，媒體的法律規範也該因應這樣的閱聽消費行為，賦予閱聽權益更寬廣的內涵，將此種多元閱聽權益納入保護，不應再用舊媒體時代的思維，把媒體當作單純的閱聽媒體來加以管理，若要以法規範商業媒體與其閱聽眾的關係，應著重在於消費者的保護，在此商業資訊多如過江之鯽的媒體時代，法律應如一把安全網，在最重要的關卡進行把關，嚴守不得有不實商業訊息或以不當的手法透過電視媒體傳播，因為不當或不實的商業訊息傳播損及消費者權益，才會造成實質且具體的損害，此種損害才是法律應該出手保護的。

第三款、廣告亦是媒體內容

在早期大量生產與大眾媒體的時代，廣告扮演著促進大量消費的角色，行銷、促進銷售的功能一直是廣告的主要職責，但也因為如此，經常被詬病為「挑起不當慾望」、造成過度消費的罪魁禍首；然而，廣告的經濟性角色不只在於產品的促銷與商品資訊的傳達，廣告花費總額還可是一區或一國經濟發展的指標之一，經濟衰退時，廠商首先刪減的預算一定是從廣告預算開始下手，反之，要經濟復甦到相當程度時，廠商的廣告花費才會開始增加，所以當廣告花費總額開始衰減時，便是經濟衰退初始的徵兆，此可作為經濟衰退的先鋒指標。

然而，大眾傳播各種新興媒體的出現、媒體數量的大量增生促使大眾產品朝更為普及的方向發展，加上閱聽眾生活模式的改變，讓廣告傳播對我們日常生活中的影響更加深且巨；此外，媒體數量的大量增生，使得媒體可以依據閱聽眾的閱聽偏好來為其媒體內容定位，讓媒體進入了分眾時代，媒體內容開始分眾且多元，有了鎖定各種不同閱聽行為與喜好的媒體，例如電視媒體中有了綜合頻道、新聞頻道、財經頻道、兒童頻道、電影頻道或是購物頻道，因此可藉由分眾的媒體找到更精確的閱聽消費族群，廣告訴求於是也開始分眾化，可作更精確的廣告溝通。其中購物頻道的出現，更是改變了閱聽眾的消費行為，讓閱聽人與消費者的雙重身分可在同一時刻合而為一，閱聽行為同時也是消費行為，於是商業廣告資訊也成了頻道媒體內容的一部分。

廣告亦是種傳播行為，其過程與任何訊息的傳播並無兩樣，同樣包括訊息來源(廣告主)、訊息本身(廣告內容)、傳播管道(媒體)、訊息接受者(閱聽眾或消費

者)與終極目的(產生偏好或行動等勸服效果)。在廣告的傳播過程中，它不只在提供一種商品的訊息而已，也在提供或帶動一種生活模式或流行風潮，例如打破花瓶怕妻命苦的唐先生，成了大家茶餘飯後關心的人物，張君雅小妹妹也成了家喻戶曉的鄰家小孩，且該廣告中對古早生活的懷舊則創造出一股復古風；廣告不只在販售產品，它甚且已是傳播媒體內容不可或缺的一部分，不少閱聽眾在廣告中尋找生活的訊息，甚至認為廣告是一種成功美化版面的設計，其賞心悅目的程度，有時還甚於一般節目，成了比節目還好看的媒體內容，因而成了話題，這可從每年的時報廣告金像獎或是4A廣告獎得獎作品窺知，又如美國每年年初一年一度橄欖球的超級盃比賽電視實況轉播時，市場領導品牌的知名廠商當年的年度新廣告片，都會選擇在時播出，該實況轉播除了賽程吸引人，還有新廣告片也是人們引頸盼望，要在此日一睹為快。

然而，廣告也常被人所鄙視，甚至懷有敵意，指控廣告是種控制，意圖說服買主；指控廣告多有誇大，誤導消費者；指控廣告低俗品味，只知強銷；指控廣告推銷的是一種生活方式，強調物質上的滿足，以及生活品質或地位的比較競爭。但是，在自由經濟市場中，廣告傳播經濟資訊，讓普羅消費者均能獲得公平一致的消費資訊，而才有可能作出明智消費抉擇，此貢獻亦不得容人抹滅，且消費者長期在廣告傳播的薰陶下，深知廣告主的動機，因此對廣告多少都會運用適當的警覺，因此，屬於廣告性質的商業訊息，就該有明顯的標示，讓處於資訊弱勢地位的消費者，在知道資訊來源的情況下，能夠選擇正確的解碼模式，解讀該商業資訊；因此，雖然廣告在有線電媒體環境裡，漸漸成為媒體內容的一部分，但為了保護消費者，考慮其會因不同訊息來源，而採取不同模式來解讀該資訊，因此什麼是廣告，什麼是節目，就應有明顯標示，此時就是法律應該出面來保護弱勢者的時刻，使其免於不實資訊或誤導的侵害。

第四款、保護「閱聽消費權益」

媒體多元化讓媒體內容的呈現也多元化，閱聽眾的閱聽行為也隨之更為多元，娛樂與購物成了大眾媒體的主要功能，尤其是在有線電視的媒體環境裡，娛樂、購物與新聞資訊的提供更是其主要功能，但如前所討論的，台灣有線電視在粥少僧多的經營環境下經營，為了求生存，想盡法子開發各種營收管道，例如，

本質類似於購物頻道節目的節目廣告化或廣告化節目，其出現有其社會生活模式的變遷為其發展後盾，但它違法所不容許的原因，卻是要保護「節目的完整性」此一法益，亦即保護閱聽眾的節目閱聽權益，可是在現今節目與廣告都是媒體內容的一部分時，法律就不該獨厚節目，而是將廣告或廣告化節目也一律視為媒體內容來規範。

在此認知下，部分的閱聽行為不再單純只是閱聽行為而已，同時也是消費的行為。當我們在討論閱聽權益時，常論及閱聽眾有「知」的權利，而論及消費者權益時，因為消費者處於資訊弱勢的地位，所以需要法律更優勢的保障；然而，當此二種行為合而為一時，法律應該如何保護此種「閱聽消費者」的權益？當閱聽行為與購買決策行為結合為一時，首先要確保同時是閱聽人的消費者在接受商業資訊、進行資訊解碼時，必須是在正確的解碼歷程進行，也就是必須在明確知道「此乃廣告商業資訊」下進行訊息的解碼，而非在「觀賞節目」的解碼歷程下進行資訊的解碼，這樣閱聽人才不會在錯誤的媒體情境認知下，賦予該資訊過度的可信度與偏好度，因為即便該資訊真實無誤，在錯誤的媒體環境認知下，也會讓閱聽人錯誤解讀其所傳播的資訊。

再從保護消費者權益的觀點來看，消費者需求是經濟體系的主導者，此體系中，以生產為手段，以消費者的需求獲得滿足為目的，因此消費者應被適當而正確的告知和保護，以對抗不公平或誤導性的市場交易，並防止市場權力的濫用、獨佔或不公平競爭行為。在此論理之下，消費者主義乃隨之孕育而出，該主義主張在自由競爭的經濟體系裡，消費者的主權須被重視，以確保消費者應有的權益，而其目的在於讓消費者在經濟生活中，能做出明智的抉擇與行動，享有美好人生。美國總統甘迺迪（John F. Kennedy）於1962年3月15日向國會提出宣言，主張消費者有四大權利，即要求安全、被告知、選擇自由、表達意見，該主張被視為現代消費者保護之濫觴，而國際消費者聯盟(Consumers International)¹⁸⁶則將此權利擴充為八項，如下：

¹⁸⁶ 參考國際消費者聯盟網站：<http://www.consumersinternational.org/>，最後造訪日：2009年7月15日。

- 1.獲得維持生命所需基本物質供應的權利。
- 2.安全不受傷害的權利。
- 3.明瞭事實真相的權利。
- 4.選擇的權利。
- 5.求償的權利。
- 6.意見被尊重的權利。
- 7.清潔之生活環境的權利。
- 8.獲得充分消費資訊與消費者教育之權利。

從此八大權益觀之，第二、三、四、六與八項都可歸屬於消費者「知」的權益，因此不難窺知，保護消費者權益其精神首重在能讓消費者獲得充分正確的資訊，免於不實資訊的欺瞞或不詳資訊的誤導，在此條件之下，消費者才有可能做出明智正確的消費抉擇；於是，此真實無誤資訊「知」之權益，乃成了保護消費者權利的第一道防線。

因此，當閱聽人選擇收視節目廣告化、廣告化節目或是置入性行銷此類媒體內容時，除了表示其有此閱聽需求或興趣外，在此時，該閱聽人亦同時具有消費者身分，所以若要以法規來保護，要保護的不僅是閱聽人「知」的權利，更重要的是，還要保護此時同為「消費者」的閱聽人的消費者權益；然而，此類型的媒體內容通常最為人詬病的就是，其資訊誇大不實、產品良莠不齊，並非節目內容本身的貧乏或不具吸引力，因而此時更需要透過法律規範，針對此種媒體內容模式所傳播的資訊進行把關，規範其應真實，不得有誤導閱聽人解讀資訊之虞，而非單僅從閱聽人「知」之權益著眼，只保護單一的節目內容完整性，於是以法律完全阻絕此類型的媒體內容，而應是保護閱聽人能在正確的解碼歷程下，針對真實無誤導的資訊進行資訊的解碼，並且不應以廣告秒數的限制，限制媒體內容製作者製作媒體內容的創意空間，進而間接限制了資訊傳播的完整性，至於法律的規範機制，也只有在有不實資訊的傳遞出現時才須啟動。

第五節、小結

法律的鬆綁讓有線電視頻道在短時間內大量的加入商業媒體市場，再加上科技進步的加持，將廣電頻道的稀有特性一舉打破，因而讓廣電媒體所擔負的公共利益此項媒體責任，有了新的蘊含，從公共服務到多元化服務，於是頻道性質的多元化(外在結構的多元化)與媒體內容的多元化(內在結構的多元化)，成了廣電媒體的當代媒體責任。然而，多頻道爭食未能隨頻道增多而擴大的廣告市場，造成惡性市場競爭，加上廣告業者一味迷信收視(聽)率的意義，相信收視率，讓頻道業者無意花心思製作多元化的媒體內容，只是複製高收視(聽)率的節目類型，或在此惡性競爭下，為了取悅廣告商，讓廣告商的影響力插足於節目製作，於是節目廣告化成了頻道業者的求生術之一，多元化的媒體內容也在收視率的惡性競爭下給犧牲了。

因此要打破閱聽率所帶來的迷失，重視小眾多元化的媒體內容市場，實要靠廣告代理商、廣告主與頻道業者三方的體認與共識，認知到在頻道數眾多、講求分眾行銷的媒體與行銷生態下，對廣告主來說，更重要的是如何能更精準的鎖定目標消費者，對其傳播更客制化的廣告訊息，因此收視(聽)率中所代表的閱聽數字，不再以量取勝，收視(聽)率中閱聽人的質，也應是重要考量因素之一，因此服務分眾化的閱聽人，製作服務小眾閱聽人的媒體內容，找出自己在市場中無可取代的頻道類型或媒體內容的定位，才是在多頻道生態下，能獲取特定閱聽人閱聽青睞的明智策略，也才是穩定頻道營收的根本之道。

再從經營層面來看，與其他媒體比較，廣播電視媒體須投入巨額的經營資本，再加上系統業者向越來越多的新頻道收取高額上架費，讓廣告營收不穩定的新頻道財務更是雪上加霜，更無力經營優質節目；此外，與平面媒體相較，廣電媒體在廣告的每日時間總量還受到法律的規範，因此在此種已經營不易的情況下，頻道業者為了擴增營收來源，直接將節目時段販賣給客戶，因而有廣告節目化等節目類型的出現，實乃在求生壓力下才不得不用此法遊走法律邊緣、規避法律的裁罰，而閱聽眾觀賞此類型節目，乃在分不清楚為節目或廣告的情況下收視、接受資訊，必將損及同為閱聽眾也是消費者的閱聽權益與消費權益。

當在界定廣電事業活動的法律性質時，最重要的考慮之一乃是相關法律領域內所追求的立法目的，貫徹任何一個法律領域內的目標，因而犧牲另一個法律領域內的價值，都將會引發憲法秩序上的疑義，制定廣電各類法規時的最高指導原則之一，頻道的稀有性，已經被打破，因此有線電視商業頻道也無須再服膺於傳統的公眾服務大旗之下，而應以多元化服務，提供閱聽眾多元媒體內容、滿足多元閱聽需求，此一轉向直接挑戰了「維持節目完整性」的立法意旨，應該讓商業有線電視頻道的經營與內容提供，回歸商業市場法則。

另一方面，在媒體內容多元化的趨勢下，加上多媒體的推波助瀾，廣告與傳統所謂的媒體內容之間的界線，日趨模糊，也讓閱聽眾漸漸習慣閱聽內容的多元呈現，尤其在網路上，商業資訊更是媒體內容大宗，因此，在媒體內容管理上，若要明顯切割區分「節目」與「廣告」，更是日漸困難；再者，有線電視電頻道業者在粥少僧多的市場競爭環境中求生存，與其他媒體相比，本屬不易，而廣告乃其營收大宗，因此是否須再限制其每日播放的秒數，或該讓頻道業者自己決定每日節目與廣告的時間比，讓其收入來源多元化，並能擴大其營收之池，有力製作質優節目，至於其媒體內容是否能在市場中獲得閱聽眾的閱聽支持，則交由自由市場機制運作，適者生存、不適者淘汰，乃是值得修訂相關規範時列入考慮的議題。

再者，從傳播與消費層面來看，創意讓廣告成了多采多姿、引人入勝的應用藝術，而新興媒體的出現與互動科技讓廣告的商業表現多了更多空間，廣告不只是供養節目的贊助者，它自身也因其表現形式的豐富有趣，常被閱聽人視為閱聽內容的一部分；因此，在有線電視的媒體環境下，節目與廣告的界線愈來愈模糊，閱聽眾也常將廣告視為媒體內容的一部分時，那麼節目是否完整、廣告融入節目，就無侵害閱聽權益的問題，此時只有消費者權益是否受到不實資訊侵害的問題，只有閱聽需求供需的問題，若閱聽眾節目需求高於廣告需求，媒體市場自會提供節目內容來滿足閱聽需求，反之，以廣告為內容的節目若有閱聽眾需求的刺激，頻道業者自會為了迎合閱聽市場，提供此類媒體內容，以獲取高收視率，進而換取廣告業主下更多的廣告預算於該媒體，所以它與節目之間的關係不該由法律來規範孰輕孰重，應當交由閱聽市場中的消費者去決定節目與廣告之間的比重，由閱聽人的閱聽需求去決定何種時段節目與廣告的比例。

浮濫的廣告時間會不會受到閱聽人的嫌棄，節目收視率會說話，頻道業者也不會甘冒此種風險，浮爛賣出廣告時間，更何況頻道業者可以利用播出費用來控管，利用價差，高收視率的節目時段收取高額廣告播出費，在低收視率的時段(如深夜時段)，則可以低價大量賣出廣告時間，甚至製作成如平面媒體的廣告企劃專題之類的廣告企劃節目，如此，可以讓一日整線的節目在規劃上更有彈性，頻道業者也可將心力集中在某些黃金時段的節目製作，好贏得閱聽人的青睞，再用高收視率換取廣告客戶的贊助，而不是為了躲避法律對廣告秒數的限制，遊走在法律灰色地帶，讓廣告不得不以節目的方式呈現，讓消費權益因資訊的不實包裝而受到侵害，如此一來，頻道業者、廠商與閱聽眾都是輸家。

在此閱聽行為與消費行為結合的情況下，若要以法律管制節目廣告化的媒體內容，其規範精神應側重在消費者權益的保護，亦即應以讓消費者獲得真實無誤的資訊為要，因為禁止節目廣告化並不能確保閱聽人的閱聽權益，就因而能讓他們看到高品質的節目，另一方面，節目完整性的定義也因媒體內容多元化而有所改變，所以現行法保護節目完整性的閱聽權益知立法意旨實有檢討之必要。