

案號：NCCT106006

106 年委託研究報告

跨境網路內容治理政策委託研究採購案 期末報告

計畫委託機關：國家通訊傳播委員會

受委託單位：財團法人台灣經濟研究院

中華民國 106 年 12 月 13 日

106 年委託研究報告

GRB 系統編號：PG10607-0009

跨境網路內容治理政策委託研究採購案

受委託單位

財團法人台灣經濟研究院

計畫主持人

白卿芬博士

協同主持人

葉志良博士

研究人員

劉柏立、王怡惠、梁曼嫻、鄭椀予、徐千惠、汪瑤葳、鄭雅心

研究期程：中華民國 106 年 7 月至 106 年 11 月

研究經費：新臺幣 169 萬 3,015 元

本報告不必然代表國家通訊傳播委員會意見

中華民國 106 年 11 月

目次

表次	III
圖次	IV
提要	V
Abstract	XI
專有名詞中英文縮寫對照表.....	XIII
第一章 計畫背景與研究目的	1
第一節 研究緣起.....	1
第二節 研究目的.....	4
第三節 研究議題與範圍.....	5
第四節 研究架構、方法與進度.....	7
第二章 跨境網路內容特性與相關議題探討	11
第一節 網路內容特性與關注議題.....	11
第二節 相關議題研析與探討.....	15
第三章 歐盟網路內容治理	45
第一節 網路環境與市場.....	45
第二節 網路影音內容治理.....	48
第三節 兒少上網保護.....	67
第四節 智慧財產權.....	80
第五節 跨境網路內容其他議題.....	85
第六節 小結.....	89
第四章 英國網路內容治理	91
第一節 網路環境與市場.....	91
第二節 網路影音內容治理.....	93
第三節 兒少上網保護.....	108
第四節 智慧財產權.....	122
第五節 跨境網路內容其他議題.....	133
第六節 小結.....	135
第五章 美國網路內容治理	139
第一節 網路環境與市場.....	139
第二節 網路影音內容治理.....	142
第三節 兒少上網保護.....	144
第四節 智慧財產權.....	149
第五節 跨境網路內容其他議題.....	155
第六節 小結.....	158
第六章 新加坡網路內容治理	161
第一節 網路環境與市場.....	161

第二節 網路影音內容治理.....	163
第三節 兒少上網保護.....	183
第四節 智慧財產權.....	184
第五節 跨境網路內容其他議題.....	186
第六節 小結.....	188
第七章 南韓網路內容治理	191
第一節 網路環境與市場.....	191
第二節 網路影音內容治理.....	192
第三節 兒少上網保護.....	203
第四節 智慧財產權.....	205
第五節 跨境網路內容其他議題.....	210
第六節 小結.....	212
第八章 中國網路內容治理	215
第一節 網路環境與市場.....	215
第二節 網路影音內容治理.....	217
第三節 兒少上網保護.....	231
第四節 智慧財產權.....	237
第五節 跨境網路內容其他議題.....	240
第六節 小結.....	242
第九章 跨境網路內容治理跨國綜合比較	245
第一節 我國網路治理現況.....	245
第二節 網路影音內容治理.....	274
第三節 兒少上網保護.....	281
第四節 智慧財產權.....	289
第十章 結論與建議	293
第一節 結論.....	293
第二節 政策建議.....	298
參考文獻.....	320
附錄一 焦點座談會議記錄.....	331

表 次

表 2-1	跨政府組織合作彙整	24
表 3-1	歐盟視聽媒體政策進程	50
表 3-2	電視播送與隨選視訊服務比較表	52
表 3-3	線性視聽媒體與非線性視聽媒體雙層處理比較表	58
表 3-4	BIK 建立新生態系目標與作法	69
表 3-5	更佳保護兒少上網聯盟成員	75
表 3-6	兒少更佳上網聯盟成員	75
表 3-7	歐盟網路內容治理要點	89
表 4-1	英國網路影音視聽媒體規管範圍	96
表 4-2	Ofcom 共管條件準則	100
表 4-3	隨選視訊服務業者支付 Ofcom 年費標準 (2017/2018)	102
表 4-4	BBFC 分級制度	104
表 4-5	兒少發展階段與上網風險態度	110
表 4-6	英國網路內容治理要點	135
表 6-1	新加坡網路內容監理機構之演變	164
表 6-2	新加坡網路影音相規法規比較	176
表 6-3	新加坡網路內容治理要點	188
表 8-1	中國網路內容規管機構演變	218
表 8-2	中國網路內容管制法規	227
表 9-1	我國網路影音媒體業者比較	246
表 9-2	兒少上网友善網站	254
表 9-3	網路影音內容跨國比較表	277
表 9-4	兒少上網保護跨國比較表	284
表 9-5	智慧財產權跨國比較表	290
表 10-1	短期及中長期政策建議表	313

圖 次

圖 1-1	研究架構與步驟	7
圖 1-2	跨境網路內容治理 進度甘特圖	9
圖 2-1	兒童上網風險	21
圖 2-2	亞太地區封網情形	27
圖 3-1	《視聽媒體服務指令》修正進度圖	61
圖 3-2	《視聽媒體服務指令》- 21 世紀媒體架構	61
圖 4-1	友善 WiFi 標誌	114
圖 4-2	BBC、三大社群媒體與 BBFC 上網原則	118

提 要

關鍵詞：網路治理、影音媒體、兒少上網保護、智慧財產權

一、研究緣起與目的

本研究主要目的為透過深度解析國際間對於網路內容治理之政策走向及相關議題，配合我國法規與環境，提出對我國規劃全面而具體之網路治理政策。

二、研究方法及過程

本研究採行文獻分析法、制度比較法、焦點座談法與綜合歸納分析。

三、重要發現

本研究彙蒐歐盟、英國、美國、新加坡、南韓及中國等六國/地區對於網際網路內容治理政策及相關做法，研究重要發現羅列如下：

(一) 歐盟採行「雙層處理」方式，管制強度線性媒體大於非線性，鼓勵業者自律與共管。歐盟在數位單一市場的策略下，訂定修正《視聽媒體服務指令》(Audiovisual Media Service Directive, AVMSD)，而修正的論述理念主要聚焦在網路影音媒體之社會影響力提高，以及民眾認定所應肩負之社會責任，修法重點即在於拉齊「雙層處理」管制強度，不再區分線性與非線性媒體。

(二) 英國對於網路影音媒體採內容與廣告不同規管方式，前者現由為主管機關英國通訊傳播局（Office of Communications, Ofcom）單獨監管，後者則維持與廣告標準局(Advertising Standards Authority, ASA)共管，拉齊線性與隨選視訊服務之規管，讓兩者間擁有相同標準。

(三) 美國採低度管制，鼓勵業者自律。新加坡、南韓或是中國，皆對網路影音內容訂定專法，新加坡對於網路電視(IPTV)採行雙層執照制，南韓採對網路內容進行封鎖與過濾，實名制已廢止，而網路多媒體經營上，採製播分離原則。

(四) 歐盟在兒少上網保護，強調網路是發展兒少數位技能重要啟蒙之地，英國以家長控制機制確保兒少網站內容，並針對 13 歲以下使用者，要求網路平臺須為封鎖性平臺（closed platform）；美國廣泛採用內容監測軟體，要求業界自律；南韓透過技術過濾手段，《閉關法》禁止 16 歲以下兒童於午夜 12 點至早上 6 點登入線上遊戲網站，2016 年為配合政府促進遊戲產業，放寬限制，允許父母為其子女申請例外。

(五) 跨境網路侵權處理上，歐盟 2014 年歐洲法院 UPC Telekabel v. Constantin Film 案，法院在核發禁制令同時也必須對基本權利之影響加以評估；英國 2010 年數位經濟法第 17 條第 5 項，法院於是否

准許暫時阻斷處分之聲請，應考量包括阻斷處分是否不合比例原則，影響他人法益，以及言論自由的考量。

(六) 美國未獲通過的 SOPA 法案中，對於境外侵權網站是由檢察官起訴後向法院聲請核發禁制令，ISP 則須負擔協力義務。新加坡在評斷是否屬於「惡意侵權網站」提供多項判準，讓法院得以衡量其他相關權利。韓國 2009 年修正著作權法，讓著作權人得以請求行政機關命 ISP 阻斷違法著作散布，然此修正引起國內新聞與公民團體擔憂侵害言論自由。

(七) 假新聞處理上，除德國研擬專法，各國多仰賴經營業者自行設計之處理過濾機制，以及專業媒體之查核機制以做把關。

四、主要建議事項

(1) 立即可行之建議

1. 網路影音內容治理：

我國在網路影音內容規管方面，目前採低度管制，考量我國網路影音市場尚在起步階段，經營模式與內容產製仍須穩定市場支持。參酌歐盟與英國作法，可先觀測我國網路影音市場變化，依據網路影音市場成熟度，訂定治理計畫與步驟。

2. 兒少上網保護：

首先，藉由學校教育、公益廣告等提升兒少網安意識。家庭內則加強親子教育，善用家庭友善數位資源；針對網路成癮與網路霸凌，可透過兒少上網保護與防護研究執行，加大防護。

其二，應採跨部會合作，多角度切入推廣，聆聽兒少聲音，共商數位公民意識之建立，以建構數位公民教材。

其三，設定業者鼓勵機制，如推行兒少安全標章，透過軟硬體技術保護兒少上網，同時鼓勵我國業者與其他國家加強技術層面之合作。

3. 智慧財產權：

- 阻斷在政策規範上並非單純保護著作權人，而應從保障大多數人使用網路的公共利益角度出發，透過多方參與模式建立一套共同機制，以保障大多數人有可信賴基礎的公共利益。
- 面臨境外網站多元的侵權型態，技術措施也有其侷限性，應建構可因應多元侵權型態的公私合作，使 ISP 得以在清楚規範下透過適當方式阻絕侵權行為。

(二) 中長期性建議

1. 網路影音內容治理：

歐盟、英國在建構規管法令，以媒體社會責任為主要核心評量

標準，我國可透過研究來建立我國媒體對社會影響力評估。此外，儘管我國 OTT 仍在發展階段，但就政策長遠發展立場，應先行評估與做好準備。基於審議民主之精神，在建立我國共管準則執行上，參考國外作法，透過與多方利益關係人共同研議共管準則。

2. 兒少上網保護：

在多元複雜的社會裡，絕非靠單一部會、單一步驟即可完善兒少上網保護工作，經由生態系之建構，彙集各方意見，研擬整體政策目標，可真正落實兒少上網保護。值此兒少上網更形複雜之今日，除透過 iWIN 外，政府單位也應建構完整政策體系。此外，參酌英國作法，可將兒少上網保護層次拉抬至全民網安層次。

3. 智慧財產權：

法律完備係確立權利人維護權利手段之正當性，需有清楚的法律依據，法院以及 ISP 始得採取協助維權等措施。

其二，建議增加 ISP 參與阻卻侵權網站之誘因，而非單方面透過法律強制手段要求 ISP 配合。

其三，倘若修法後阻斷連結成為 ISP 的法定義務時，則須考量

執行阻斷的成本以及由誰負擔的問題，這是阻斷連結制度本身問題，也涉及基本權利衡量問題。

Abstract

The emergence of the Internet ignited new model of governing approach. The characteristics of the Internet such as cross-broader communication generated some concern regarding how to design and construct a concrete policy. The purpose of this study aimed to provide a comparative analysis from the designated countries/political body, European Unions, the United Kingdom, USA, Singapore, South Korea, and China to identify the difference/similarity concerning the Internet's regulation and the important issues, audiovisual governance, protecting minor's online participating, and the intelligent property.

This study employed literature review/analysis, comparison of governing system and focus groups as research approaches for addressing the issues concerning the development and trend of online media content, together with core thoughts of framing policy and regulations. Based on the comparative result and the discussions of focus groups, this work provided some suggestions for constructing policy and further study.

Important findings:

This study examined the characteristics of cross-border Internet content policies and related issues, the main findings were summarized as follows:

(A) The EU adopted a "two-tier approach" to encourage self-regulation and co-regulation in audiovisual content. Under the Digital Single Market policy, the EU has established the schedule for amending AVMSD. The revised concept mainly focuses on the social influence of online video media and the public's recognition of social responsibility.

In the UK, different regulations governing the content and advertisement of online video media were adopted. The former was regulation by Office of Communications (Ofcom), while the latter maintained its co-regulation between Advertising Standards Authority (ASA) and Ofcom.

The United States adopted a light regulation and encouraged self-regulation in audiovisual content. Singapore, South Korea or China all set special regulations on online video and audio content. In Singapore, IPTV adopted a two-tier license system. South Korea has abandoned real-name system.

(B) The EU emphasized the importance of the Internet for enlightening minor's

digital skills and development. Therefore, the EU adopted a positive way to protect minor's online usage. The UK leaved to parents some designated control mechanisms to ensure minor's protection while surfing online. United States adopted software monitor systems, kind of industries self- regulation, and the law to protect users under the age of 13. As to South Korea, a technical filtering method and legalizing "Shutdown Law" were employed to prohibit children under the age of 16 to log-in game sites from midnight 12 to 6 AM.

(C) In the United States, freedom of expression emphasized under the First Amendment is the main guidance to obey. The public interest was the top reason is supporting of investigating or not as if the website content has been infringed. In Singapore, to determine whether the website content is intentional infringed a number of sentencing to allow the court to measure the related rights. In Korea, according to copyright law in 2009, copyright owners are allowed to request the executive to order the ISP to block the spread of illegal works.

To process with "Fake News", some countries proposed to legalize the new regulation. Though in reality, a high proportion of countries still rely on operators to design their own handling of filtering mechanisms, as well as professional media check mechanism to scrutinize.

專有名詞中英文縮寫對照表

英文縮寫	英文全名	中文翻譯
AAAA	American Association of Advertising Agencies	美國廣告代理商協會
ACLU	American Civil Liberty Union	美國公民自由聯盟
ANA	Association of National Advertisers	全國廣告商協會
ASA	Advertising Standards Authority	廣告標準局
ASNE	American Society of News Editor	美國新聞編輯協會
ASRC	Advertising Self-Regulatory Council	廣告自律理事會
ATVOD	Authority for Television On Demand Services	隨選視訊電視協會
AVMSD	Audiovisual Media Service Directive	視聽媒體服務指令
BAI	Broadcasting Authority of Ireland	愛爾蘭播送機構
BBFC	British Board of Film Classification	英國影片分級委員會
BIK	Better Internet for Kids	給兒童更佳網路計畫
CBBB	Council of Better Business Bureau	優良企業組織委員會
CDA	Communications Decency Act	傳播莊重法
CDPA 1988	Copyright, Designs and Patents Act 1988	1988 年著作權、設計與專利法案
CIPA	Children's Internet Protection Act	兒少網路保護法案
CNNIC	China Internet Network Information Center	中國互聯網絡信息中心
ComReg	Commission for Communications Regulation	愛爾蘭傳播法制委員會
COPPA	Children's Online Privacy and Protection Act	兒童網路隱私保護法案
CPTPP	Comprehensive and Progressive Trans-Pacific Partnership	跨太平洋夥伴全面進展協定
CTA	Consumer Technology Association	消費者技術協會
DCMS	Department for Digital, Culture, Media and Sport	英國數位文化媒體暨體育部
DEA 2010	Digital Economy Act 2010	數位經濟法案
DMCA	Digital Millennium Copyright Act	千禧年數位著作權法案
DNS	Domain Name System	網域名稱系統
DTI	Department of Trade and Industry	英國貿易產業部
ERGA	European Regulators Group for Audiovisual Media Services	歐盟視聽媒體服務規管團體

ESRB	Electronic Software Ratings Board	北美常用電子軟體分級委員會
FCC	Federal Communications Commission	美國聯邦通訊傳播委員會
FIOL	fragantly infringing online location	惡意侵權網站
FTC	Federal Trade Commission	美國公平交易委員會
GFW	Great Firewall	防火長城
IDA	Info-communications Development Authority of Singapore	資訊通訊發展管理局
IFCO	Irish Film Classification Office	愛爾蘭電影分級局
IGF	Internet Governance Forum	網路治理論壇
IMDA	Info-communications Media Development Authority of Singapore	資通訊媒體發展管理局
INHOPE	International Association of Internet Hotlines	國際網路熱線協會
IPTV	Internet Protocol TV	網路電視
ISAC	Internet Safety Advisory Committee	網路安全建議委員會
ISP	Internet service provider	網路服務提供者
ISPAI	Internet Service Providers Association of Ireland	愛爾蘭網路服務提供組織
ITC	International Trade Commission	美國國際貿易委員會
ITIF	Information Technology and Innovation Foundation	資訊科技與創新基金會
ITU	International Telecommunication Union	國際電信聯盟
IWF	Internet Watch Foundation	網路觀察基金會
KCC	Korea Communications Commission	韓國放送通訊委員會
KCSC	Korea Communications Standards Commission	韓國放送通訊審議委員會
KISO	Korean Internet Self- Governance Organization	韓國網路自律組織
KMRB	Korea Media Rating Board	韓國媒體分級委員會
MCI	Ministry of Communications and Information	新加坡資通訊部
MCST	Minister of Culture, Sports and Tourism	韓國文化體育觀光部
MDA	Media Development Authority of Singapore	媒體發展管理局
MPAA	Motion Picture Association of America	美國電影協會
MPA-I	Motion Picture Association International	國際電影協會

MSIP	Ministry of Science, ICT and Future Planning	未來創造科學部
MVPD	Multichannel Video Programming Distribution	多頻道視訊節目提供者
NARC	National Advertising Review Council	全國廣告審查委員會
NIS	National Intelligence Service	南韓國家情報院
NRA	National Regulatory Authorities	歐盟會員國本身所屬規管單位
NRI	Networked Readiness Index	網路整備度評比
ODAS	On-Demand Audiovisual Services Group	隨選視訊影音服務組織
ODPC	Office of the Data Protection Commissioner	資訊保護局
ODPS	on-demand programme services	隨選視訊服務
Ofcom	Office of Communications	英國通訊傳播局
OFT	Office of Fair Trading	公平交易局
PEGI	Pan European Game Information	泛歐遊戲訊息組織
PIPA	Preventing Real Online Threats to Economic Creativity and Theft of Intellectual Property Act of 2011	保護智慧財產權法案
POST	Parliamentary Office of Science and Technology	英國國會科學與科技辦公室
SBA	Singapore Broadcasting Authority	新加坡廣播局
SIP	the EU Safer Internet Programme	歐盟安全上網計畫
SOPA	Stop Online Piracy Act	禁止網路盜版法案
TPP	Trans-Pacific Partnership	泛太平洋合作協議
TVwF	Television without Frontiers Directive	電視無疆界指令
UGC	User-Generated Content	使用者自製內容
UKCCIS	UK Council for Child Internet Safety	英國兒童網路安全委員會
UKCIS	UK Council for Internet Safety	英國網路安全理事會
UNICEF	United Nations Children's Fund	聯合國兒童基金會
VoD	Video on Demand	隨選視訊
VSPs	Video-Sharing Platforms	網路分享平臺
WGIG	Working Group on Internet Governance	聯合國資訊社會高峰會 網路治理小組
WSIS	World Summit on the Information Society	聯合國資訊社會高峰會

資料來源:本研究彙整

第一章 計畫背景與研究目的

第一節 研究緣起

網際網路 (the Internet) 自問世以來，對人類社會發展影響甚鉅，使用網際網路而衍生相關議題，也挑戰既有社會、政治、經濟之架構與體系，在諸多討論與如何實踐之聲音與行動中，治理網際網路 (Internet governance) 採以多方利益關係人模式 (multi-stakeholder model)，於千禧年以降，開始受到國際間重視。

Drake (2015) 在檢視聯合國資訊社會高峰會網路治理小組 (Working Group on Internet Governance, WGIG) 十周年網路治理成果時，肯定 WGIG 成功示範如何運用多方利益關係人 (multi-stakeholder) 模式，依循「開放」(open) 與「充分包容」(inclusive) 兩大原則，讓所有多方利益關係人可以經由簡潔過程，完成目標；另外，多方利益關係人模式也廣為各國政府與跨國政府組織所接納，包括中國與印度；透過對規範彈性的解釋，能讓新進與前瞻性溝通模式妥善運用，進而創造新的規程 (ibid)。

網路治理政策的討論中，依據 WGIG 之分類主要有四項 (Kurbalija, 2015)，分別為

- 一、網路關鍵資源與管理；

- 二、網路應用之相關議題（如網路廣告、網路安全與網路犯罪）；
- 三、與網路有關，然其影響性大於網路之議題；
- 四、與網路治理發展相關之議題。

除上述項目外，Diplo 基金會（2014，摘自 Kurbalijia, 2015）則指出應再加入「人權」(human rights)；換言之，網路治理在立法、經濟、發展、社會經濟、安全與人權等面向，都應該深度討論，以替網際網路的未來找到新的規範指標。

而在相關討論中，對於「跨境資訊」(cross-border information) 所衍生之議題，備受重視 (Carpenter, 2013)，因就網際網路本身所擁有之特性，諸如匿名性 (anonymity)、跨域性 (cross-border)、或是快速散布等，不易掌握資訊來源，倘若散佈之網路內容具啟發性，則無疑慮，相反之，若內容牽涉到暴力或色情內容，則對兒少戕害甚鉅。根據網路治理論壇 (Internet Governance Forum, IGF) 特別提出，2016 年網路發展對社會文化面之影響，必須正視網路暴力 (尤其是針對女性、兒少)，以及假新聞散佈造成之衝擊 (IGF, 2016)。

事實上，聯合國在 2016 年 6 月，正式將「網路接取使用」(Internet access) 定義為基本人權，雖非強制約束，但卻引發如何在「參與使用」與「防範犯罪」取得平衡之論辯，以網路兒少保護為例，學者 Bulger 等人 (2017) 提出，即使網際網路擁有跨域之特性，然而許

多國家在立法與政策架構依舊是從地域性（territorial）概念出發，事實上兒童上網除要確保上網之基本權利外，也要確定當上網來源屬於國際性（international）之際，透過相關執法而能讓兒童免於網路侮辱或是被欺侮（Bulger et, 2017）。

第二節 研究目的

綜合以上所述吾人可知，網際網路發展至今，因其本身之特性，對於原有政策制度與立法造成衝擊，如何在尊重自由意見、保護弱勢與維繫公民之權益下，又能為網路使用者建構出安全使用之網路環境，是為當務之急，本研究主要目的即為透過深度解析國際間對於網路內容治理之政策走向，配合我國法規與環境，期能提出對我國規劃全面而具體之網路治理政策，以此為構建我國健全之網路使用環境。

第三節 研究議題與範圍

本委託研究係配合國家通訊傳播委員會（以下簡稱 NCC）「跨境網路內容治理政策」（案號：NCCT106006）業務需求所研擬規劃。

為達前述研究目的，研究議題與工作項目範圍羅列如下。

一、探討跨境網際網路特性及其相關議題（包含智慧財產權、影視內容與兒少等議題）：

探討跨境網際網路特性及其相關議題部分，主要係透過文獻分析與公開資料蒐集，從法規、政策、治理架構上，來比較分析近期發展狀況。

二、以跨境網路治理之觀點，彙蒐整理並歸納國際間對於網際網路內容治理政策及其相關做法（包含網際網路影視內容管理、兒少上網安全或邊境管制等相關議題）：

透過文獻分析與公開資料蒐集，進一步比較分析歐盟、英國、美國、韓國、新加坡與中國大陸在影視內容與兒少保護或邊境管制、智慧財產權之網路治理政策與法令，並比較上述各國網路內容管制思維與具體作法。藉由上述比較之分析成果，將可釐清針對跨境網路內容治理之管制思維及治理架構，並與我國現行規定進行國際比較，提供具體政策建議之論述基礎。

三、匯集國內關於跨境網路內容治理之共識：

此外，為瞭解社會各界對於跨境網路內容治理之看法與期待，並凝聚各界人士關於跨境網路內容治理之共識，本研究舉辦焦點座談會，邀請具代表性之公民團體、學者專家、業者代表、政府機關及社會人士等召開3場次焦點團體座談會議。

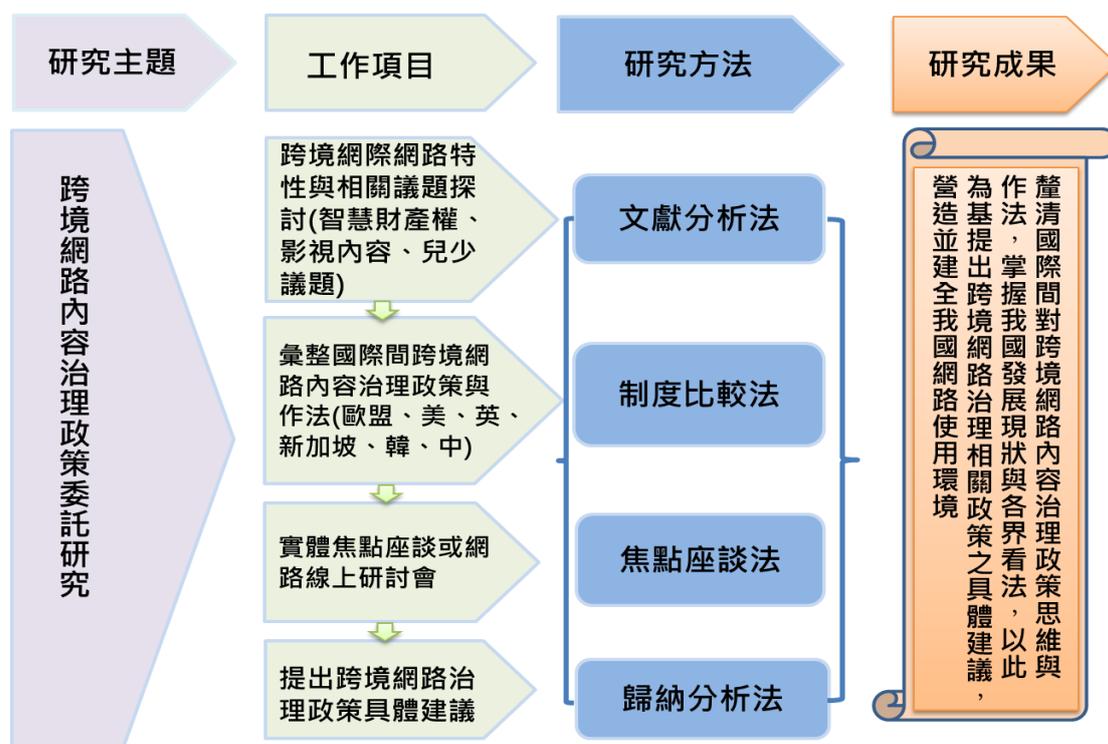
四、研擬具體政策建議：

本研究將依據前述國際政策與規管經驗之比較，參照我國現狀，以及焦點團體座談結果，以此為基提出我國具體可行網路內容治理架構，以及相關政策之建議。

第四節 研究架構、方法與進度

一、研究架構與步驟

茲將本研究研究架構與步驟彙整如下圖：



資料來源：本研究彙整

圖 1-1 研究架構與步驟

二、研究方法

為確實執行前述研究議題與範圍，達成本研究計畫委辦主旨目的之工作任務，在採行研究方法上，本研究規劃以文獻資料分析法及制度比較法進行國際經驗研究分析；蒐集國內資料以了解國內發展與管制現狀，經由焦點團體座談會討論結果，凝聚各界對於本研究相關議題之看法；最後將綜合彙整前述研究成果，研擬具體政策建議，完成

本案之工作任務。具體說明如下。

1. 文獻分析法：

藉由文獻資料分析法，先行掌握網路媒體內容之發展特性，並進行歸納分類。其次依據主要國家政策法規文獻，掌握網路媒體內容治理之政策意涵。

2. 制度比較法：

先透過文獻分析掌握主要國家對跨境網路內容治理之相關法規制度及主要規管內涵後，將進一步綜合分析，比較主要國家對跨境網路內容治理思維之異同，提供委辦機關政策參考。

3. 焦點座談法：

本研究團隊完成初步文獻分析及制度分析後，舉辦三場焦點座談會¹，針對我國跨境網路媒體內容治理，進行公開討論，凝聚問題焦點，提供研究參考。

本次焦點座談會議題聚焦在「網路影音內容治理與跨境內容新興議題」、「兒少上網保護現況與課題」與「網路智慧財產權」，邀請產官學專家與談。焦點團體座談會執行主軸，根據文獻分析後之制度比較初步結果，參酌我國網路媒體內容管制發展現狀，擬定討論議題。

¹ 舉辦時間、地點、議題，參考附錄一。

4. 歸納分析法：

本研究依據前述研究方法所產出的研究成果，釐清主要國家對跨境網路內容治理之具體模式與政策思維，提供政策建議參考。

三、研究進度

(一) 進度甘特圖

本研究訂定研究進度如下圖所示，已於預定期限內完成委託研究工作。

圖 1-2 跨境網路內容治理 進度甘特圖

工作項目	106年 第一月 07月	106年 第二月 08月	106年 第三月 09月	106年 第四月 10月	106年 第五月 11月	備註
一、探討跨境網際網路特性及相關議題（含智慧財產權、影視內容、兒少等議題）			*1			
二、從跨境網路治理觀點，蒐集、整理歸納國際網路內容治理政策及作法，包括網際網路影視內容管理、兒少上網安全或邊境管制等議題（包含歐盟、美國、英國、新加坡、韓國、中國等 6 個區域或國家）			*1			
三、舉辦焦點座談會						
■ 第一場焦點座談會						
■ 第二場焦點座談會						

■ 第三場焦點座談會						
四、研析並比較國內外跨境網路內容治理相關環境、理念、政策及法規，提出具體內容治理政策建議					*2	
工作進度估計百分比 (累積數)	15%	45%	70%	90%	100%	
工作進度	<p>執行期間：自決標次日起至 107 年 11 月 15 日前完成。</p> <p>*1 為 106 年 09 月 15 日 (含) 以前，提交期中報告</p> <p>*2 為 106 年 11 月 15 日 (含) 以前，提交期末報告</p>					

資料來源：本研究繪製

第二章 跨境網路內容特性與相關議題探討

第一節 網路內容特性與關注議題

網路內容涵蓋範圍甚廣，在界定何謂網路內容，依據英國國會科學與科技辦公室（Parliamentary Office of Science and Technology, POST）所發佈之「規管網路內容」（Regulating Internet Content）報告中（POST, 2001），界定網路內容為：不同於傳統播送媒體，網路內容為任何擁有電腦、接取網路使用者所創作發表（published）。POST 定義方式，係由媒體近用性角度切入，任何人於網路上所發佈之訊息，舉凡電子郵件、World Wide Web（WWW）、電子佈告欄以及線上交談室（chat room），皆屬網路內容。

網路技術日益進步，架設網站更為普及，網路內容被廣泛界定為「在網站上出現之材料（stuff）」（Rosenfield and Morville, 1998），包括文件、資料、應用程式、電子服務、圖像、影音檔案、個人網頁、存檔電子郵件等均屬之。

而隨著網路影響力日益擴大，網路內容政策已經成為社會文化之重要議題，目前國際間在探討網路內容政策時，主要是從下述三面向切入（GIP Digital Watch², 2017），其一為人權觀點（human rights），

² 全名為 Geneva Internet Platform Digital Watch，簡稱為 GIP Digital Watch.

其目的在於探討表意自由與傳播權利；其二為政府扮演角色，探討焦點著重在政府對於內容控管與控管程度；其三則著重在科技如何做為內容控管工具。以上述三面向為基，GIP Digital Watch 進一步提出網路內容治理在國際間三大討論議題走向（GIP Digital Watch, 2017）：

一、對於網路內容管制已有共識之特定議題：如兒童網路色情、種族滅絕，或是煽動或組織恐怖主義行為。

二、在特定國家、區域或是種族，感到敏感之議題：此乃因為宗教與文化價值觀隨國家、區域或是種族，而有不同，而在全球化網路傳播趨勢下，對於在地、文化與宗教價值，對原有社會產生衝擊與挑戰，因此，會採取內容管制措施，如中東與某些亞洲地區國家。

三、網路內容受到政治審查（censorship）：在以保護國家安全穩定為理由，對網路內容進行政治審查，以此為手段以令政治異議者噤聲。

網路內容本身即具有自由流通與跨境之特性，早期網路初問世時，強調網路世界擁有自律之精神，與對表意自由之承諾，以及講求資訊自由跨境流通（Rheingold, 1993），亦即網路無國界，隨著網路世界之擴大，網路治理模式廣被接受，如何經由達到多方利益關係人－政府、私部門與公民社會彼此對話，達成網路之進化，是促進整體國際社會進步的關鍵。

另一方面，隨著網路世界日趨複雜，跨境網路內容是否會抵觸本國法律、威脅社會安定，是近年來重要之課題。學者 Nye (2016) 提出在威權國家，跨境網路內容因會威脅原有政權，被視為威脅，而於民主國家也會視議題不同來控管部份內容，舉凡如兒少色情，以及憎恨性言論，另外，如網路內容之著作權受到侵害，則為於國內、以及與跨國之間亟欲處理之議題 (Nye, 2016:12)。上述議題也引發國內法律 (或法律管轄) 不足以含括整個具有無國界特性的網際網路時，如何透過上述網路治理當中多方利益關係人的對話，尋求網路進化、社會進步的有效作為。

在 2016 年美國總統大選期間所出現跨境「假新聞」(fake news) 現象，引發人們對網路中介者 (intermediaries) 可信賴程度，產生質疑。就假新聞而言，使用者如何判斷訊息正確程度，中介者如何捕捉假新聞，備受關注。

除此之外，近年來社群媒體業者自主性提出政策，來決定置於社群媒體上之內容合適與否，若有違反使用政策之情事，則會移除內容，唯網路內容非常繁多，如何判斷內容適合與否，現在發展趨勢已進展到可運用人工智慧工具，來協助判讀內容是否涉及仇恨言論、言語侮辱或是非法內容。

綜合以上所述，國際間就網路內容政策上對於普世認同價值，如

兒少保護與人權維繫上，並無任何質疑，若跨境網路治理議題若牽涉到仇恨言論/極端主義、犯罪與暴力內容，則具有一定共識，至於對跨境內容影響至經濟面(如智慧財產權)，或是在網路產生新興服務，透過網路跨國特性而衍生治理與競爭問題(如網路影音媒體)，均是目前相當重要之議題。

接下之章節，將針對網路影音、兒少上網保護與智慧財產權做更進一步之闡述。

第二節 相關議題研析與探討

一、網路影音治理

視聽內容產業在匯流趨勢下，提供更多選擇與影音體驗，匯流在影音服務上是將「傳統廣電服務與網路積極的整合」(European Union, 2013)，無論是經由電視機來收視網路影音服務，或是以機上盒遞送OTT-V等影音服務至閱聽眾，與傳統媒體相較，閱聽眾在內容上選擇深具多元化，互動性更強且更具主動。

隨著網路影音媒體經營之新模式開始影響原有影音市場，創新科技讓閱聽眾能超越時地限制，對於影音內容可自由創作、散佈與收視，隨之而來網路影音治理議題，是國際間在制定相關政策時所面臨之新挑戰；原則上，各國對於影音內容監理，並未以完全放任之方式處理，究其因乃為影音對感官直接衝擊，產生影響層面大過於文字或圖片（葉志良，2015），尤以對兒少是否會造成戕害，得非常謹慎。

對於網路影音治理，主要可歸類為下列兩種治理思維（Cumarsaide and Nadurtha, 2014）：

1. 將網路影音媒體視為傳統媒體之延伸：

將傳統媒體控管內容標準，套用於網路影音媒體，如年齡分級制、父母控制工具等。此種思維曾被批評完全忽略網路媒體之特性，如互動性與主動性，最有名的例子是1996年美國《傳播莊重法》

(Communications Decency Act, CDA) ,CDA 立法目的乃為限制、阻止網路上情色內容對青少年的影響和毒害，以及禁止在網路上以攻擊性語言向特定人士或 18 歲以下的青少年傳輸性內容；美國公民自由聯盟(American Civil Liberty Union, ACLU)與其他 19 個團體聯合控告該法違憲，經判決美國最高法院認為網路新媒體的特性，與傳統廣電媒體並不相同，網路用戶需經過一定程序方能接近猥褻內容，與傳統廣電媒體製播不當內容，可普遍進入美國家庭並不相符，另外，父母可經由攔截技術等替代途徑，阻擋兒童連結網路內容，因此支持原告的说法判定《傳播莊重法》(CDA) 違法美國憲法。而自該判決後，開始將新媒體之特性與工具納入，如父母控制工具之使用等，而非直接全盤移植 (Cumarsaide and Nadurtha, 2014)。

2. 視網際網路為全新領域，傳統影音治理思維並無法直接套用：

網際網路為公共空間之再現 (representation)，人權與基本自由為所有主張之首，所以網路近用不得被限制、或是以任何形式審查，惟明顯觸犯法律之內容則不在該主張範圍內。嚴重觸犯法律之內容如兒童性侵，則不在自由表意保護之列。

由於匯流是不斷演進之趨勢，網路影音內容可以跨越不同平臺，所以上述網路兩項治理原則之界線也越見模糊(blurred)；歐盟在 2013

年所出版之《完全匯流影音世界之準備》(Preparing for a Fully Converged Audiovisual World)綠皮書中即提及，對於網路影音治理思維之決策，面臨不同思維取捨之兩難(dilemma)，比方在針對表意自由與網路自由接取使用權利，以及保護兒少間如何妥善處理與拿捏，是需要仔細思考與徵詢公共意見。

政府對於網路影音內容治理涉入之程度，是網路影音治理另一要點。學者 Brown & Marsden (2013) 將政府涉入程度分為下述三類，第一類為業界自律(self-regulation)，政府涉入程度最低，在面對快速變動的網路環境，被視為最有效率之治理方式，第二類則為漸增式(increased)涉入，主要又可再分成直接影響如經由立法程序，以及間接影響如透過代理機構，第三種是與多方利益關係人共管(multi-stakeholder coregulation)，由公民社會或與其他利益關係人共同決策。

在過去十數年，自律被認定最能快速因應數位經濟所需之治理方式，近年來在國際間屢有聽聞即使為自律，仍有傾向政府主張之情事，如在土耳其參與自律業者，直接封鎖或審查其他並未獲得政府認可之業者(Cumarsaide and Nadurtha, 2014)。

至於是否應直接以傳統廣播電視方式來作為規範框架，或是以其它方式管理，隨著網路普及與使用人口遽增，亦是各國關切之治理焦

點議題。以歐盟為例，歐盟關於新興媒體內容之治理，主要根據《視聽媒體服務指令》(Audiovisual Media Service Directive, AVMSD, Directive 2007/65/EC)。原有傳統之媒體內容服務，主要透過電視頻道節目之提供，但在技術發展之數位匯流趨勢下，原有歐盟管制內容的《電視無疆界指令》(Television without Frontiers Directive, TVwF)不足以規範新興媒體內容服務，故歐盟於 2007 年修改《電視無疆界指令》(TVwF)，以新的《視聽媒體服務指令》(AVMSD)，將影音媒體服務分為線性媒體(電視播送)與非線性(如隨選視訊)兩類，納入管理架構，以「雙層處理」(two-tier approach)，或稱「漸進式規管」(graduated regulation)原則處理³，線性媒體以較嚴格規範管理，非線性媒體則以輕度管制原則，線性與非線性媒體，無論在推廣歐洲作品、電視廣告與電視購物、兒少保護上，均有不同之規管原則。

從 2007 年以降，歐盟正視到匯流所產生之影響持續擴增，同時新網路影音商業服務模式市占率逐漸增高，根據 2013 年歐盟影音調查結果，線性收視仍維持如同先前調查結果，每日約為四小時，但網路影音服務則大幅提升，在 2012 年第三季，在全歐洲有 306 家隨選視訊服務業者，每分鐘有 72 小時節目上傳至 YouTube (European Union, 2013)，所以歐盟在《完全匯流影音世界之準備》綠皮書中，

³ 詳細討論請見下章。

提出兩項問題徵詢公眾意見，其一為如何將匯流所帶來之轉變，促進歐洲經濟成長與商業創新；其二則為匯流對於原有媒體價值，如媒體多元性、文化多樣性、消費者保護、兒少保護等，是否產生影響。而與綠皮書中提及，因應匯流趨勢，對於原有法律如《視聽媒體服務指令》(AVMSD)，應視網路影音媒體所產生之影響考慮是否修正。歐盟已於今(2017)年提出新版修正《視聽媒體服務指令》(AVMSD)，在規管方向上與前版有極大差異⁴。

本研究將於接後章節針對主要研究國家作更深入之歸納解析，研究比較各國對網路影音監理思考核心理念、相同或相異之處。

二、兒少上網

上網兒童人數日益增多，對許多兒童而言，網路是教育(education)、創意(creativity)與自我表現(self-expression)之重要管道，然而就網路整體環境而言，兒少使用網路所面臨之風險，遠大於成人，也之所以要如何妥善保護兒少上網安全，成為各國政府必須正視之議題。

在2008年於南韓首爾所舉行之「網路經濟未來」部長高峰會，會議決議政府、私部門、網際網路技術社群應建立網路對於兒少

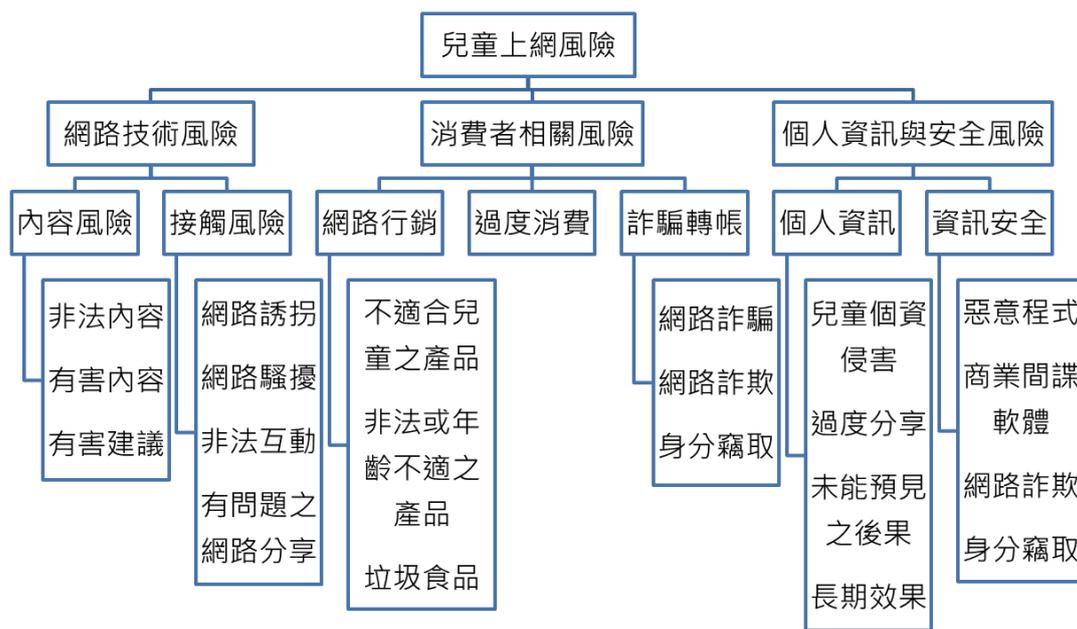
⁴ 歐盟新修正之方向與內容，將於第三章作詳細討論。

(minor) 之影響評估，並呼籲各國政府與各管理單位應該要建立跨境之合作機制 (OECD, 2012)。

根據 OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) 執委會所推薦出版之報告--保護兒童上網 (Protection of Children Online, 2011)，認為政府間在制度保護兒童上網會面臨之三大挑戰，其一為透過政策協調、一致性與相關性來管理複雜之政策；其二為要採行有證據支持之政策擬定舉措；其三則為要善用國際間之合作來改善自己國家之政策架構與建立處理能力。

(一) 兒童上網風險

不同國家與組織間，對於兒童上網所承受之風險，有不同之歸類，在 OECD 之報告中，將其歸類與分類如下圖所示：



資料來源： OECD, 2012, The Protection of Children Online

圖 2-1 兒童上網風險

從上圖可知，OECD 綜歸兒童上網風險，將之分成「網路技術風險」、「消費者相關風險」與「個人資訊與安全風險」三大項目，而在大項目中，又可再區分為細項，分別敘述如下：

1. 網路技術風險

主要分為內容風險（content risks）與接觸風險（contact risks）二類，內容風險所指為「兒童被動地接受，或暴露到資訊中；是一對多（one-to-many）之關係」，接觸風險則為「兒童主動涉入個人與他人之關係或是互動，無論是雙邊或是多邊關係」。由上述區分定義可知，其分類標準乃為兒童之主動性/被動性。

在內容風險部分，主要三種風險來源為 1.非法內容；2.有害內容；

- 3.有害建議；而在接觸風險上，則有 1.網路誘拐 (cybergrooming)；
- 2.網路騷擾 (online harassment)；3.非法互動；4.有問題之網路分享。

2. 消費者相關風險

兒童面臨被視為網路消費者之風險，其考量因素有 1. 極可能會接收到不適宜之資訊；2. 當兒童曝露在訊息前，而產品訊息設計並非針對兒童，但兒童並無力判別；3. 對於網路世界缺乏認識，可能會導致經濟損失之風險（如被詐騙）。再細究當兒童身為網路世界消費者所面臨風險，主要有三個面向，其一為與網路行銷相關，如不適合兒童之產品、非法或年齡不適之產品，以及垃圾食品。其二為過度消費，如網路刷卡；其三則為詐騙轉帳，如遇到網路詐騙、網路詐欺或竊取身份。

3. 個人資訊與安全風險

個人資訊與安全風險實乃為所有網路使用者皆會遇到之風險，然因兒童是最脆弱之族群，缺乏對於遭遇風險會導致結果之預測能力，故保護兒童之個資與上網安全成為非常重要之課題。

兒童急於在網路上建立自己的認同性 (identity)，藉以與同儕友人分享，但友人卻將資訊再傳至他人，將會使兒童個資暴露 (Dooley et al., 2009, p.13, 143; Marwick et al., 2010, p5, 20f)，特別是在社群媒體 (social media) 廣泛使用後，該問題更形嚴重。另外，倘若兒童被

侵入軟體組織或公司鎖定為對象，則可透過兒童使用來侵入父母所使用之電腦。

(二) 兒少使用網路保護三面向

根據 EU Kids online research 研究結果顯示，兒童高度使用網路國家，與風險程度呈現高度正相關 (OECD, 2012)，但倘若國家有提出好的公共政策制定，則風險性會降低 (ibid)。經由公共政策擬定，可降低兒少上網之風險，而在國際間對於兒少上網政策研擬，主要可由下列三面向來共同努力：

1. 多層級政策 (multi-layered policies)

在多層級政策國家裡，採用直接或是間接政策工具，來達成兒少保護之目的。如澳洲、加拿大與英國，將之歸為國家整體策略之一環，透過在政策或是操作層面上使用不同之工具與活動，其中又以澳洲與英國之政策透明度與可視性最高。美國與日本則將兒少上網保護視為部分國家整體策略，各部門在制定相關政策時，並非將之視為國家整體重要政策。歐盟則由歐盟安全上網計畫 (the EU Safer Internet Programme, SIP) 推動區域兒少上網保護相關工作。

2. 多方利益關係人 (multi-stakeholder effort)

在型塑相關政策上，需多方利益關係人共同努力，如政府相關單

位、兒童代表（歐盟讓兒童代表發言表示對兒少保護上網之意見）、父母或是看護團體、教育公共組織、私部門等。

3. 多層次政策（multi-level policies）

多層次政策可由「國家」與「國際社會」來進一步討論，大體而言，絕大多數國家已透過立法來保護兒少，聆聽多方利益關係人之意見，是相當重要的回饋機制。

從國家層級進入國際合作，也在國際間開始施行。茲將國際組織合作現況彙整如下表：

表 2-1 跨政府組織合作彙整

組織	國際合作活動
■ APEC	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 2009年4月15日，APEC與OECD聯合舉辦座談會，交流兒童上網安全的相關保護措施（APEC TEL 39，新加坡）。 ➤ 2010年5月，APEC發起一項計畫，賦予APEC執法機構能力，以有效回應兒童上網安全議題，並提供更多保護。
■ 歐洲理事會	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 歐洲理事會從以下方式處理藉資通訊科技進行的網路犯罪、性剝削以及兒童虐待： <ul style="list-style-type: none"> • 建立共通的標準及政策，例如引入刑事規定，禁止兒童性虐待及性徵的網路圖像。 • 進行全球研究，探討關於保護兒童免遭性剝削和虐待的刑法措施。 • 執行跨歐洲的反性暴力活動，尤其針對新媒體（計畫於2010秋季）。 • 在教育及預防措施方面提供資源，並培力兒童⁵。
■ 國際電信聯	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 國際電信聯盟（International Telecommunication Union,

5

www.coe.int/t/dghl/cooperation/economiccrime/cybercrime/Documents/Protecting%20children/Default_en.asp

盟 (ITU)	<p>ITU) 從政策及實務面處理兒童上網保護議題：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 兒童上網保護倡議集結多方利益關係者，以提升大眾意識、開發食用工具及資源，減少風險⁶。 • 兒童上網保護理事會工作小組 (CWG-CP)⁷ 為一平臺，供成員國、部門成員及外部專家針對兒童上網保護議題，進行交流意見及改善工作，尤其藉由以下方式： <ul style="list-style-type: none"> -發展報告，探索對青年及兒童的網路威脅來源，以及使用者自製內容的相關政策及社群網路服務。 -制定兒童上網保護統計架構及指標 (ITU, 2010b)。 • 2009年世界電信及資訊社會日，ITU宣布一項為期一年的兒童上網保護行動計畫。
■ OECD	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 在探討未來網路經濟的首爾部長會議上 (2008年6月)，部長們鼓勵跨越政府、私部門、公民社會及網路科技社群間的合作，以理解網路對於未成年人的影響，促進相關保護及支持。其宣布將針對未成年網路保護，加強政府及執法單位的跨界合作。 ➢ 2009年4月 OECD 與 APEC 於新加坡聯合舉辦工作坊 (如上所述)。 ➢ 2009年 OECD 資訊安全及隱私工作小組發起一項計畫，分析兒童上網所面臨之威脅、兒童上網保護政策，並發展相關政策指導原則。
■ 聯合國兒童基金會 (UNICEF)	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 聯合國兒童基金會 (UNICEF) 致力於保護兒童免於暴力、剝削及虐待。UNICEF 英諾森提研究中心 (UNICEF Innocenti Research Centre) 探討融合線上/線下環境中的性虐待及剝削。
■ 聯合國資訊社會高峰會 (WSIS) / 網路治理論壇 (IGF)	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 聯合國資訊社會高峰會 (WSIS) 報告文件顯示對於兒童上網保護的高度關切： <ul style="list-style-type: none"> • 日內瓦宣言綱領 (Geneva Declaration of Principles) 指出 ICT 應用發展及服務運作須尊重兒童權益及保護其福祉。 • 突尼斯承諾 (Tunis Commitment) 第 24 款承認「ICT 在兒童保護及促進兒童發展之角色」，該承諾旨在「強化行動保護兒童免於虐待，並在 ICT 脈絡下捍衛其權力」，且強調「兒童的利益是其主要考量」。 ➢ WSIS 繼任者，網路治理論壇 (IGF) 則提供每年度的國

⁶ www.itu.int/osg/csd/cybersecurity/gca/cop/

⁷ www.itu.int/council/groups/wg-cop/

	際交流平臺，針對兒童及青年上網保護，促進多方利益關係者間的意見交流。
--	------------------------------------

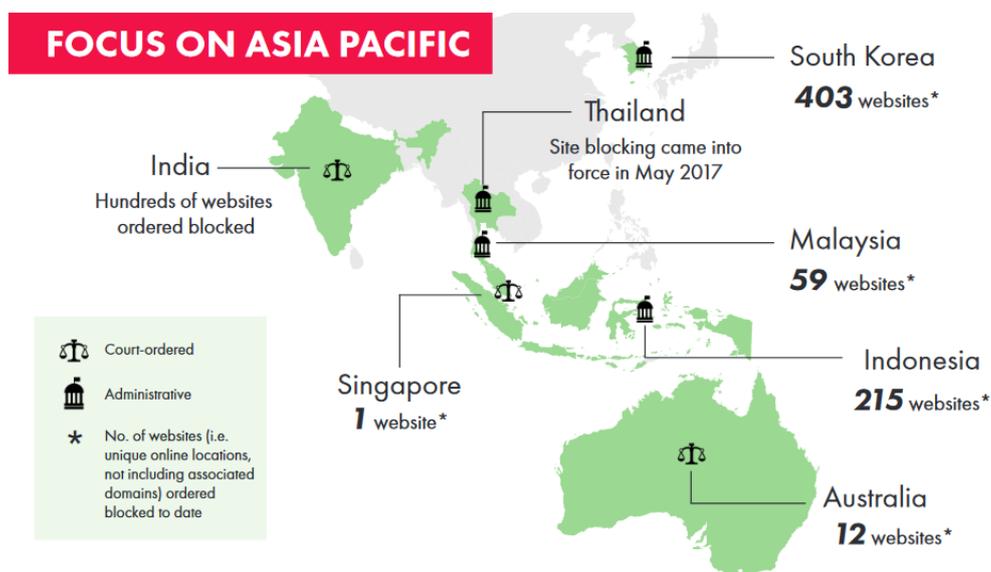
資料來源： OECD, 2012. The Protection of Children Online.

三、智慧財產權

智慧財產權當中，特別是著作權方面，針對侵權內容進行網站封鎖措施（site blocking，或稱阻斷特定網站連結），經常與其他不同執法目的而進行之封網行動有所討論，例如透過國際刑警組織（INTERPOL）封鎖兒童色情網站、對於倡議恐怖攻擊行為網站的封鎖，以及部分以散布特定目的內容的網站，例如德國即明文禁止散布種族歧視與仇恨言論的網站、新加坡與加拿大魁北克省禁止線上賭博網站等等，當以上這些違法活動皆可透過執行國內法來進行阻斷特定網站連結時，Hugh Stephens（2016）指出何以不採取阻斷連結措施以阻止侵害著作權的違法行為？此或許涉及到許多利益衝突甚至政策選擇的問題，因為若以「阻斷侵權內容連結」以及「阻絕言論自由」的表面行為來看，幾乎是一模一樣，在政策決定過程中，因為外部利益衝突的影響下所造成的滑坡謬誤（slippery slope），經常決定最後制度的呈現，也因此阻斷連結措施一直受到高度關注。然而所有的自由來自部分的限制，只要這些限制是來自於公正法院依據法律所為的決定，阻斷連結措施本身並不會對於網路自由構成威脅。

根據國際電影協會（Motion Picture Association International,

MPA-I) 調查顯示，截至 2017 年 7 月為止，有多達 42 個國家執行阻斷侵權網站連結的措施⁸，其中包括歐盟所有會員國，以及多數亞太地區國家（例如：新加坡、印度、澳洲、南韓、印尼、馬來西亞及泰國等）。至於如何發動阻斷連結，部分國家採取司法途徑，須由法院下達封網命令始能執行（例如新、印、澳），有些國家則是透過行政途徑即可封網（例如韓、印尼、馬），封鎖數量上顯高於以法院命令之國家（MPA, 2017）。



資料來源：MPA-I (2017)

圖 2-2 亞太地區封網情形

以法院核發阻斷侵權網站連結命令的澳洲為例，2015 年 6 月 26

⁸ 目前有執行封網措施的國家包括：澳大利亞、奧地利、阿根廷、比利時、保加利亞、克羅埃西亞、賽普勒斯、捷克、丹麥、愛沙尼亞、芬蘭、法國、德國、希臘、匈牙利、冰島、印度、印尼、愛爾蘭、義大利、以色列、南韓、拉脫維亞、列支敦斯登、立陶宛、盧森堡、馬來西亞、馬爾他、墨西哥、荷蘭、挪威、波蘭、葡萄牙、羅馬尼亞、俄羅斯、新加坡、斯洛伐尼亞、斯洛伐克、西班牙、瑞典、泰國與英國等 42 個國家。

日澳州通過 2015 年著作權線上侵權修正法案⁹，法院得對 ISP 接取澳洲境外之侵權網站核發禁制令進行規範。該法規定聯邦法院在滿足下列三要件時，得依著作權人聲請核發禁制令，要求 ISP 阻斷侵權網站連結：(一) ISP 業者提供接取服務可接取澳洲境外位址；(二) 系爭境外位址有著作權侵權或幫助侵權；(三) 該境外位址的主要目的在於侵害著作權或幫助侵權。滿足上述要件時，法院即可核發禁制令要求 ISP 採取合理行動封鎖 (disable access) 該境外位址。當著作權人向法院聲請禁制令時，需通知 ISP 以及境外侵權位址營運人，但若著作權人已做合理努力 (reasonable efforts) 仍無法辨認網站營運人為何時，法院得免除其通知義務。法院考量是否核發禁制令時應審酌以下情形：

1. 著作權侵權或幫助侵權的惡性重大程度 (flagrancy)；
2. 系爭位址是否為了侵權或幫助侵權的目的，製作電子目錄、索引或指示；
3. 境外侵權位址的營運人或所有人是否長期忽視著作權保護；
4. 系爭位址是否已被其他國家或地區因著作權侵權而封鎖；
5. 於本案例中封鎖系爭位址是否合適；

⁹ 澳洲著作權線上侵權修正法案 - Copyright Amendment (Online Infringement) Act 2015，該法並非制定封鎖境外侵權專法，而是於既有 1968 年《著作權法案》(Copyright Act 1968) 中新增第 115A 章，針對法院對連線服務提供者 (carriage service provider provides, CSP) 接取澳洲境外之侵權網站核發禁制令 (injunction) 進行規範。法院在核發禁制令時可以附加期限，或依著作權法中任何利害關係人之聲請變更、撤銷該禁制令，且除非 ISP 有參與訴訟程序，否則無須負擔任何訴訟費用。

6. 核發禁制令對所有人造成之衝擊；
7. 封鎖系爭位址是否符合公共利益；
8. 著作權人是否有依法通知相對人；
9. 在著作權法中是否有其他救濟方式；
10. 任何本法中的相關規定；
11. 其他一切相關因素。

2017年8月18日澳洲法院批准一項封網命令，命令國內數家大型ISP業者針對58個侵權網站進行阻斷，包括超過200個不同的網域名稱與IP位址，這項阻斷連結命令主要是根據2015年澳洲國會所修訂的著作權法，由美國大型內容業者包括迪士尼、派拉蒙、華納兄弟等業者聯手向澳洲法院提出，使得澳洲在封鎖侵權網站的數量上較過去相比增加數倍（Pearce, 2017）。而泰國也追隨這些國家的步伐，國會於2016年底通過《電腦犯罪法案》（Computer Crime Act）修正案，並於2017年5月正式生效，其中首次針對著作侵權網站提供阻斷連結措施（Stephens, 2017）。

由於阻斷單一網站連結後不久，這些侵權網站經常會透過許多型態於其他網站復出，對執法機關而言是一大挑戰，因此以澳洲法院為例，其指出執行禁制令處分阻斷網站連結可包括鏡像站點（mirror sites）或代理網站（proxy sites）等，在法院的監督下可將阻斷程序變得更

為簡便且符合澳洲本地之法律，而 ISP 業者通常對於法院所核發之阻斷連結命令皆能遵守，也間接促成阻斷連結的高效率（Stephens, 2017）。

對於使用者而言，經常觀看侵權網站的結果，也讓自己受到許多不當或不法之影響。根據紐西蘭梅西大學（Massey University）Paul Watters（2015）博士之研究，經常接觸侵權網站的使用者，同時也暴露在惡意程式與不當廣告的高風險之下，這些高風險廣告，大多來自色情產業、網路賭博以及詐騙集團，會投放在以好萊塢或其他國際電影為大宗的侵權網站，並以當地語言、內容來吸引使用者點閱。

雖部分著作權之質疑論者與反對者認為著作侵權並沒有想像的嚴重，然而已有許多嚴謹的研究論述指出（Hardy et al, 2015），侵權行為已然導致正當內容銷售的負面影響，甚至學者（Smith & Telang, 2012）更指出，侵權的結果已然傷害了內容創作者，以及與內容相關的技術、行銷、配送與終端銷售等人員。

在防制侵權的政策上必須對於侵權本身做出區別：屬於非故意（accidental）抑或故意（intentional）的侵害，而相關法律的制定主要應朝向後者方面進行。有論者指出部分國家由於並沒有嚴謹的法律，經常造成擁有大量合法內容而謹慎防止侵權內容的網站受到傷害，但反過來說，沒有法律或執法不力者，更可能造成侵權行為的猖獗（Cory,

2016, p.5)。

著作權具屬地主義，各國僅能管轄於主權範圍內之著作權侵權，因此若我國有著作權保護之內容被置於境外伺服器時，雖因侵權行為損害發生地於我國境內而使我國法院具有管轄權，然而境外侵權行為人為國內法院之執行力所不能及，對於權利人的保護實屬力有未逮。面對境外侵權網站，權利人既無法獲得損害賠償，亦不得請求排除損害，誠為我國法制之闕漏（葉志良，2016）。因此，以下本研究針對ISP本身對於網路侵權的責任歸屬，以及線上侵權型態與阻斷特定網站連結措施及其成效進行初步分析。

(一)ISP 對網路侵權之責任

在網路時代，侵權行為因科技因素導致在侵權人與權利人之間多出第三方的角色—網路服務提供者（ISP）。從著作權人角度，固然可要求ISP負起一定的監督責任，但著作權法角度一直是由著作權人自己負起維權之責，對於直接侵害者提起法律救濟。至於ISP對網路侵權所應有之責任，過去著作權人曾試圖透過ISP自律措施、對使用者進行法律教育等方式、增訂俗稱三振條款（Three Strike）之逐級回應（graduated response）制度，仍無法有明顯效果（江雅綺，2016；葉志良，2012）；近來則透過立法手段，例如我國於著作權法增訂第六章之一「網路服務提供者之免責事由」，透過建立ISP收到侵權通知

時移除相關內容即可免責之機制，間接課予 ISP 一定作為義務 (Muir, 2013; 王怡蘋, 2009; 章忠信, 2009; 沈宗倫, 2009, 姚信安, 2011; 李治安, 2014)。

目前各國的 ISP 民事免責規定多參考美國 1998 年《千禧年數位著作權法案》(Digital Millennium Copyright Act, DMCA)，主要規定只要 ISP 對使用者侵害的內容無所知悉，未從侵害行為獲有利益、於接獲侵害通知後，立即遵守「通知及取下」程序，即可對使用者因其利用其服務而侵害著作權之行為主張免責，而駛入「避風港」(safe harbors) 不受民事侵權之求償 (葉志良, 2012)。

在進入避風港前，有兩個前提要件：第一，ISP 業者必須對於屢次侵權之人 (repeat infringers) 採取且合理地執行終止其使用權利的措施；第二，ISP 業者須完備標準技術措施 (standard technical measures) 且不得任意干擾。能進入避風港免責的 ISP 業者，僅限於經營以下四類服務：(1) 暫時性數位化網路傳輸 (transitory digital network communication)；(2) 系統自動存取 (system caching)；(3) 依使用人要求進行資訊存取的系統或網路 (information residing on system or networks at direction of users)；(4) 資訊搜尋工具 (information location tools)。一般而言，《千禧年數位著作權法案》(DMCA) 是 ISP 與著作權人之間妥協的產物 (Litman, 2006)，ISP 必須採取必要且即時行

動後始得享有免責之利益，但卻可能增加 ISP 的負擔。但從網路著作侵權來看，避風港的設計目的是為鼓勵 ISP 與著作權人相互合作，即便 ISP 未能採取必要措施而進入避風港，亦非逕自認定 ISP 必須負擔法律責任，仍應由司法機關依個案認定之（葉志良，2012）。

(二)線上侵權型態與封網措施及其成效

1. 線上侵權型態

數位科技的進步使得未經權利人許可而進行複製與散布數位內容等行為更為便利，這也使得防制線上侵權行為如登天之難。根據 NetNames 報告（Price, 2013）指出，即便該國內有提供合法線上內容之服務，在 2013 年 1 月但仍有高達 4.32 億使用者尋找並下載侵權內容，而近年侵權型態也從過去的檔案分享平臺（file-sharing platforms）轉變為線上串流網站（streaming sites）。根據追查侵權網站公司 MUSO 指出，約有 14,000 個大型侵權網站當中有 578 億的造訪數量，其中約 74% 造訪對象是線上即時觀看網站（Ernesto, 2016）。線上侵權主要有三種型態（Cory, 2016）：

(1) 點對點檔案分享（Peer-to-peer file sharing）：

雖然 P2P 也可能是合法利用，但絕大多數的 P2P 多利用於違法的檔案分享。P2P 技術發展相當成熟，完全無須仰賴網站或使用介

面，由於下載者所需的檔案片段分散在其他網路使用者的儲存空間，而各使用者之間在傳遞檔案的同時，也可下載其他使用者的檔案片段，最有名的即是俗稱 BT 的 BitTorrent 分享技術，近期提供傳遞違法內容的平臺服務尚有 Popcorn Time 以及 Cactus Player。

(2) 線上串流網站：允許使用者透過網站（如 YouTube）或獨立平臺（如微軟 Windows Media Player），或兩者皆可提供方式（如 Spotify），以利用影音與音樂這些內容。內容包羅萬象，包括運動賽事、音樂、電影與電視節目。由於串流已成為合法網站傳遞消費性內容最廣為接受的模式，也因此侵權網站通常利用這種串流方式吸引使用者近用。

(3) 網路儲存空間（cyberlockers/cloud storage）：

網路儲存空間的提供者（或稱雲端服務業者）允許擁有違法侵權內容的使用者將該內容檔案上傳至雲端空間，而上傳檔案後所形成的網路連結，即成為違法內容最為容易的分享方式，許多侵權網站將這些儲存在雲端空間的檔案連結進行編目索引，讓使用者可以容易尋找到所需的內容，這些網站經常提供獎勵讓使用者上傳受歡迎的內容至雲端空間，而使用者若需要擴增的下載功能，也可付費取得。

2. 阻斷特定網路連結措施

基本上不能將阻斷連結措施視為防制線上侵權行為的唯一政策作為，智慧財產權之保護應有許多政策工具可資應用。過去美國內容產業曾嘗試對於屢次侵權的使用者起訴，特別是那些經常上傳違法複製內容的網路使用者，但反對者認為利用司法起訴對一般人並不公平、不符合比例原則、不具效益，且過度利用司法資源，最後導致多數業者放棄採取此方式 (la Rue, 2011)；另外，美國內容業者也經常仰賴《千禧年數位著作權法案》(DMCA) 所創設的「通知取下」措施，將在境內所發現的侵權內容要求網站將其取下，內容業者也曾成功地發動司法行動，將早期 P2P 檔案分享網站 (如 Napster 與 Grokster) 清除於戰場之外；但這種通知取下方式，經常難以處理伺服器位於境外的網站，也因此不論是透過司法互助起訴境外網站擁有者，或是內容業者與廣告業者合作斷開侵權網站自廣告牟利的模式，或與網域名稱註冊機構合作創設服務合約條款要求網站禁止散布違法侵權內容等 (Cory, 2016, p.7)，但效果上遠不如直接進行封網措施，讓至少國內網路使用者完全無法接觸到這類侵權網站。

執行阻斷連結後經常因使用者或侵權網站本身利用各種規避方式，不見得產生絕對有效的結果，阻斷連結的目的並非在於全數消滅網路侵權行為，主要還是藉由提高成本 (時間成本、尋找其他替代網

站之意願、規避工具) 而改變使用者的行為，使其認為尋找合法內容更具吸引力。一般而言，阻斷連結措施的執行方式約有以下三種(Cory, 2016, p.8-11)：

(1) 阻斷 IP 位址 (Internet Protocol Address)：

所有連接上網路的電腦皆有 IP 位址，功能與街道地址、電話號碼類似。當使用者連上網路後，資料上每一封包的傳遞與接收皆需有此 IP 位址藉以辨識每個目的地何在。由於 ISP 作為使用者連上網路的中央結算平臺 (central clearing house)，有能力變更網路設定後捨棄使用者對於特定 IP 位址的請求，此即為對於 IP 位址的阻斷方式。這種方式由於僅由 ISP 端即可處理，成本低廉，目前許多 ISP 與網路骨幹業者已利用此作法處理網路安全問題 (例如防範惡意軟體、打擊垃圾郵件等)。缺點是 IP 位址經常很快改變，侵權網站也可透過取得其他 IP 位址加以規避，而執行 IP 位址阻斷也可能影響到非侵權的網站，因為單一 IP 位址可以進駐多個網站。

(2) 阻斷網域名稱系統 (Domain Name System, DNS)：

網域名稱對應一特定 IP 位址，用以與其他伺服器聯繫。網域名稱系統 (DNS) 作為網路電話簿的功能，廣泛用於網路上的所有軟體或硬體，包括網頁瀏覽器、電子郵件應用程式、遊戲控制器以

及影音串流裝置等。ISP 可以藉由改變其網域名稱系統 (DNS) 伺服器的設定而阻斷整個網域，當使用者造訪特定受阻斷的網站，使用者的網域名稱系統(DNS)伺服器認知到其為受阻斷的網站，即不允許其轉換為 IP 位址，而回應使用者該網域不存在或導引至訊息網頁。網域名稱系統 (DNS) 阻斷可以很快執行，對 ISP 而言僅需要些許成本，但此種阻斷是與 IP 封鎖相同，也可能因為過度阻斷而造成附帶侵害其他合法網站的情形，因為單一網域可透過網站延伸 (website extensions) 方式進駐多個網站。

(3) 阻斷網頁地址 (Uniform Resource Locator)：

要進行 URL 阻斷，ISP 必須檢視 IP 封包表頭格式 (IP packet headers，包括 IP 位址的來源與目的地) 以及封包內容，後者通常要在封包傳遞時進行淺層或深層的封包檢視。當某一封包與所欲阻斷網站的 IP 位址、目的主機，或透過深層封包檢視而獲知之特定關鍵字吻合時，網路連結即會阻斷。這類檢視可由 ISP 路由器或代理伺服器執行，所有流量皆被要求檢視藉以接取網路，這類代理伺服器在學校與企業是常見的措施，用來阻斷特定不適當的網站，並提供部分的安全措施。由於 URL 阻斷可以阻斷特定網站或網址，就其功能性來說，URL 封鎖是最為精確的方式，也可避免過度封網的可能性。

3.阻斷連結措施的成效

根據卡內基美隆大學（Carnegie Mellon University）所進行的研究調查，過去阻斷單一侵權網站（例如 Pirate Bay）成效並不好，因為使用者仍可從其經常利用之其他侵權網站獲取內容；但此次研究係針對 2014 年英國境內封鎖 53 個侵權網站後所獲致結論為：

本研究發現，封鎖這些網站後減少了 90% 的網路流量，同時對於未阻斷網站並未有明顯增加，這項阻斷措施造成利用侵權網站者減少 22% 的網路利用，而對於合法付費網站（如 Netflix）則增加了 6%，對於合法廣告支持的內容（如 BBC 及 Channel 5）也增加了 10%（Danaher et al, 2016）

該報告指出，執行境外阻斷侵權網站措施確實讓部分網路使用者由侵權內容轉向到合法網站取得內容（Danaher et al, 2016），ISP 業者也瞭解到阻止使用者進入侵權網站並不會對其提供接取之主要服務造成負面影響（Stephens, 2017）。

另一份由資訊科技與創新基金會（Information Technology and Innovation Foundation, ITIF）發佈的報告則指出，雖然執行阻斷連結措施可能改變消費者繼續使用侵權網站的行為，但也提出質疑：例如執行阻斷措施本身成本過高、造成中斷網路功能的潛在性技術困難、使用者容易規避阻斷措施、敞開大門讓政府任意介入網路上的自由資

訊等等 (Cory, 2016)，這些都是美國於 2011 年提出 SOPA 法案時所遭逢的挑戰。但 ITIF 報告指出，阻斷措施雖不是靈丹妙藥，只不過是一種防制著作侵權的武器，其實市場上若能有具競爭價格的合法產品，或者是尋求支付平臺或供應鏈上的其他業者進行合作，或對消費者提出持續示警或教育，以及持之以恆的執法措施，也能達到一定的效果，只不過阻斷連結措施更具效果，因為它移除了即刻造成侵權的可能傷害，並且創設出阻隔一般使用者近用這些侵權網站的結果 (Stephens, 2016)。

4.執行阻斷連結措施的正反面分析

根據 ITIF 報告的分析，當阻斷措施達到一定數量程度時，即可讓使用者從瀏覽侵權網站的行為轉移至合法內容網站去消費 (Cory, 2016, p.13)。以英國為例，相關法律自 2003 年制定以來允許業者請求法院進行阻斷，但直到 2011 年才出現關鍵案例—*NewzBin2* 案，始確立權利人得請求法院要求 ISP 對侵權網站進行阻斷的里程碑。這樣的阻斷效應，讓英國民眾自行選擇後續的作為：尋求其他方式規避這項阻斷措施，或尋找其他提供侵權內容的網站，或提升其利用合法網站的誘因，或者是減少觀看這類有問題的內容。

但仍有論者不相信著作權可以作為減少他人侵權的工具，這樣的倡議反映在 2011 年當美國國會將立法允許封網時所面對的各種挑戰。

根據 ITIF 報告的分析，反對者通常有以下六種見解，報告中也提出相應看法，摘要如下：

(1) 一般性規範不能適用在網際網路：

主張網路自由的團體（例如電子先鋒基金會 EEF）或個人認為網路是特殊的，網路主要功能是不允許個人受到政府或企業所管控的，大多數適用於線下環境的法律不能適用於線上(Castro, 2013)；但事實上線上與現下的世界並無不同，人們各自有權利與義務，而法律也會對於特定行為加以限制，只不過要注意在執行層面上應避免不必要的成本或損及其他人的權利。反對者認為阻斷措施違背網際網路自由開放的本質，事實上社會所需要的是對於從網路上阻斷或取下的內容越少越好，但並不代表我們應該對於那些阻斷全部是侵權內容網站的作法皆表示反對。

(2) 阻斷連結會破壞整個網際網路：

反對者認為阻斷連結，特別是透過網域名稱系統（DNS）進行封網者，將是藉由破壞基礎網路設施而破壞整個網際網路，但這樣的說法其實背離事實，因為並未出現其他負面的結果，例如近乎氾濫的封網命令、全球網域名稱系統（DNS）註冊系統遭到割裂、破壞使用者與境外網路使用者的信賴，事實上有採行封網命令的國家仍然擁有極好的網路環境，他們使用網路情形跟大部分的你

我一樣。

(3) 阻斷措施沒有效果：

反對者認為阻斷連結沒有效果，因為有太多網站提供這些侵權的內容，被稱為打地鼠效應（whack-a-mole effect）。例如使用者欲下載某個有版權的最新影片，他可能知道有三個網站可以取得，若僅阻斷單一網站其實無法改變其行為。但事實上，若這三個網站皆受到阻斷，則使用者就有支付一定成本的期待（尋找成本或學習成本），進而發現新的侵權網站，抑或支付費用給合法網站以取得欲觀賞的影片。但以英國為例，由於封網命令的下達其實有彈性，ISP 根據法院所下達的初步命令，按網址名稱進行阻斷，當發現其他 IP 位址或 URL 一部或全部與該侵權網站有關連時，亦得以書面方式請求進一步阻斷。當然，報告指出阻斷必須仰賴公眾意識以及持續而可信賴的執法行動，否則當政府對於侵權情況置若罔聞時，合法內容業者將會與「免費」侵權平臺相互較勁，其結果顯而易見。

(4) 阻斷連結是一種過濾與審查的行為：

反對者指出阻斷連結本身並不符合法治民主國家的作為，因為政府限制民眾上網的原因可能與智慧財產權並無關聯，這將導致國家步上網路審查(Internet censorship)的道路。不過報告指出反例，

認為美國本身也有許多法律限制違禁品運送、限制媒體散布不實消息、限制網路上散布兒童色情訊息等，但這也不必然導致政府進行內容審查的結果，重點在於網路智財權的執法政策上，應避免追求與目的毫無關聯的事項，並且在執行每一個案上都應有真實的本意以及程序的完整性。

(5) 阻斷連結對 ISP 而言成本高昂：

反對阻斷連結者（包括部分 ISP 業者）指出，阻斷所需支付的高成本，恐將導致網路運作難以維持，而支持網路自由論者也認為執行阻斷成本相關資訊不明確，導致阻斷不具備可行性，也對 ISP 和消費者不公平。但事實上，ISP 在執行對兒童色情或恐怖主義相關訊息的阻斷時，從未聽聞阻斷成本過高的情形，而以英國為例，法院清楚知道 ISP 已然投資建置相關設備與人員處理這類執法事務；而且在阻斷程序上，有些網域名稱系統（DNS）軟體提供者已經提供消費者自行增置阻斷惡意網域的系統，並不會增加太多成本。

(6) 權利人恐濫用阻斷連結措施：

反對者通常認為權利人在防制侵權一事上會濫用相關程序，不過可從部分國家的立法以及法院命令（如澳洲、英國）或其他具備保護措施的國家來看，只有當權利人提出可令法院信服的證據，

例如舉證哪些網站涉及侵權，才會核發法院禁制令；而權利人也必須告知網站所有人該禁制令，以讓其能提出答辯。以葡萄牙為例，權利人必須舉證該網站上至少有 500 項侵權內容，或三分之二以上的內容是侵權的，才會核發禁制令。這些做法，都在確保禁制處分的合法性與必要性，並且留給法院或對造進行修改或推翻的空間。

第三章 歐盟網路內容治理

第一節 網路環境與市場

截至 2017 年 1 月止，28 個歐盟國總人口數為約 5 億 1 千 1 百 80 萬人（Eurostat, 2017），與前一年同期相比，增加 150 萬，而上網總人口為 4 億 3 千 34 萬，上網率約為 85.0%（Internet World Stats, 2017）。在 28 個國家中，以丹麥的上網人口比例最高，達 96%，其次為荷蘭，為 95.5%，羅馬尼亞上網人口最少，僅有 56.3%。

正視網路對於整體環境之影響力日益俱增，為促進歐盟境內數位經濟發展，開啟歐盟公民與企業之數位機會，自 2015 年 5 月開始，歐盟執委會（European Commission）公布「數位單一市場」（Digital Single Market）政策，其目的在於打破實體世界障礙，確保歐盟境內數位市場之貨品、人力、服務、資金與資料皆能自由流通，讓歐盟境內公民與企業無分國籍與所居地，在公平且無差別待遇下使用網路貨品與服務。透過跨境銷售，擴大網路市場規模，創造更多就業機會，擴大數位經濟規模（European Commission, 2017）。

數位單一市場共設定七項具體目標，分別敘述如下：

1. 刺激電子商業成長：打破邊境管制（geoblocking），讓消費者更能負擔跨境包裹遞送所需費用，讓遞送更具效率；

2. 更新歐盟著作權法，使其更能適應數位時代；
3. 更新歐盟《視聽媒體服務指令》(AVMSD)：透過與平臺合作，創建更加公平的環境、推廣歐洲電影、保護兒童與處理仇恨言論；
4. 確保網路安全：提升歐盟與國際間在網路資安與打擊網路犯罪之國際合作；
5. 確保歐盟境內所有成員皆能擁有最佳網路連結服務：讓所有歐盟公民皆能充分參與數位經濟；
6. 因應新的數位環境，修改網路隱私規則；
7. 確保歐盟成員皆有必須之數位技能：幫不同規模公司、研究人員、歐盟公民、公部門等，皆能充分發揮數位科技之最大功效，提供研究經費以提高歐盟數位運算效能。

其中第三項目標 – 更新《視聽媒體服務指令》(AVMSD)，所指為修正與彙整自原有之《電視無疆界指令》(TVwF)，而於 2010 年通過並正式更名為《視聽媒體服務指令》(AVMSD) (2010/13/EU)。

為配合數位單一市場政策進程，歐盟於 2016 年首次公布修正《視聽媒體服務指令》(AVMSD)進度報告中指出，對於視聽媒體治理，需配合科技演進，在不違背原則視聽媒體治理兩大基本原則：重視文化多樣性 (cultural diversity)，與內容自由流通 (free circulation)，以此為基來進行修正。

在歐洲，閱聽人收視行為改變，電視不再是唯一收視來源，透過寬頻網路服務收視節目內容（如 Netflix、MUBI），或是網路分享平臺（如 YouTube、Dailymotion），收視者快速增加，以歐盟內部統計資料顯示，2014 年內容業者¹⁰家數共計 2400 餘家，而從 2010 年至 2014 年間，成長 272%，達到 25 億歐元（European Parliament, 2017）。

由於網路分享平臺收視觀眾群日漸增加，民眾對於網路媒體內容所應肩負之社會價值期待逐步提高，因此，無論是歐盟執委會於 2016 年所公布進度報告，或是歐洲議會在次（2017）年 6 月公布之修法進度報告，皆指出在視聽媒體匯流（convergence of audiovisual media）的大趨勢下，於網路平臺上所傳輸內容之治理，必須重視打造公平競爭環境，與保護消費者權益。

接下之章節，將進一步探討歐盟網路視聽媒體治理規管原則與要點。

¹⁰含經營網路（internet-based）平臺、隨選視訊（video-on-demand, VOD）、over-the-top TV，歐盟議會所公布研究報告《簡介 EU 立法進程－視聽媒體服務指令》（*Briefing EU Legislation in Progress – the Audiovisual Media Services Directive*）中，對於 over-the-top TV 之定義為：透過國際網路傳遞影片與電視內容，使用者毋需訂閱傳統有線電視服務，或是衛星服務。

第二節 網路影音內容治理

一、1989 年《電視無疆界指令》

在 80 年代前，大多數歐盟國家僅有兩個頻道，或僅有單一頻道來播送電視、新聞或是娛樂節目 (Danielescu and Danielescu, 2012)，而自 80 年代後，傳播科技如電視與無線廣播技術發展迅速，尤其是衛星廣播最為顯著，傳播科技發展之結果，讓位在西歐的民營電視臺與廣播電臺家數遽增，廣播電視產業開始興盛，在當時與美國視聽貿易赤字日漸擴大，而廣播訊號本身即具有無國界之特性，除此之外歐洲各國對於視聽媒體法規規範並不一致，為建立廣電（特別是於衛星與有線電視），以及電信服務與設備之共同市場 (common market) (European Commission, 2012)，歐盟分別於 1984 年與 1987 年提出《建立播送共同市場綠皮書》(Green Paper on the Establishment of a Common Market in Broadcasting)、《電信服務與設備共同市場發展綠皮書》(Green Paper on the Development of the Common Market for Telecommunication Services and Equipment)，兩份綠皮書俱在實踐羅馬條約 (Treaty of Rome) 所揭櫫之自由精神。其中，《建立播送共同市場綠皮書》與接後之相關討論、協商，成為 1989 年 10 月 3 日所通過、並於 1997 年所修正《電視無疆界指令》(TVwF) 之基礎 (European Commission, 2012)。

《電視無疆界指令》(TVwF)內容涵蓋在當時為歐洲共同體 (European Community, EC) 境內電視服務自由移動之條件，且提供數項公共政策目標，舉凡兒少保護 (protection of minors)、公共秩序 (public order)、消費者保護(廣告)(consumer protection - advertising)、推薦歐洲作品與獨立製作人之作品、答辯權 (the right of reply) 等，均在規範之中；28 個會員國自 1989 年 10 月開始，利用兩年時間將《電視無疆界指令》(TVwF)轉為國內法。1997 年之修正，主要確認司法管轄權原則，另對於電視頻道責任歸屬，以電視總部所在地之會員國，與規劃節目之地來訂定。

二、《視聽媒體服務指令》

(一) 概論

為發展傳播媒體與新興科技發展，並在平等原則與保護重要價值下，歐盟繼 1997 年修正《電視無疆界指令》(TVwF)後，仍持續修正。2005 年 12 月 13 日由歐盟資訊社會及委員會 (Information Society and Media Commission) 提出第一修訂版，於 2006 年 11 月 13 日提出第二版修訂，並因指令範圍擴張，將名稱改為《視聽媒體服務指令》(AVMSD) (彭心儀，2007)。《視聽媒體服務指令》(AVMSD)在 2007 年 11 月為歐洲議會接受，於同年 12 月 19 日生效，2010 年 2 月 15

日歐盟理事會接受成文化(codified)《視聽媒體服務指令》(AVMSD)，於同年3月10日發佈2010/13/EU指令（許元耀，2010）。

表 3-1 歐盟《視聽媒體服務指令》歷史進程

時間	進程
1984	➤ 建立播送共同市場綠皮書
1989	➤ 通過《電視無疆界指令》
1997	➤ 《電視無疆界指令》第一次修訂
2007	➤ 修訂並更名為《視聽媒體服務指令》
2010	➤ 《視聽媒體服務指令》成文法化

資料來源：EU, 2012, History of TVwF

《電視無疆界指令》(TVwF)規管範圍僅包含電視，然而隨著科技演進，「類電視」(TV-Like)（如隨選視訊，Video on Demand, VoD）出現，原以傳統電視概念所定義之大眾傳播媒體服務，已不敷解釋，《視聽媒體服務指令》(AVMSD)將類電視納入之治理，強調重視結構改變之影響、訊息傳遞與傳播科技與科技發展將之應用在商業模式（EU, 2010），在科技中立（technological neutrality）原則下，不論是以何種科技¹¹觀賞於電視、網路或手機終端上所播放之影視內容，均為其所規管之範圍。

《視聽媒體服務指令》(AVMSD)條文中，視聽媒體服務涵蓋「節目」(programmes)與「視聽商業通訊傳播」(audiovisual commercial communication)兩項，對於節目之具體定義為（Article 1(1)(a)）：

¹¹參考 EU 說明網頁 <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/general-principles>

經由電子傳輸網路，媒體服務提供業者在肩負編輯責任 (*editorial responsibility*) 下，以提供節目 (*programmes*) 為主要目的，藉以提供資訊、娛樂或教育一般公眾 (*general public*)。

節目型態包含劇情長片、運動賽事、情境喜劇、紀錄片、兒童節目與原創戲劇 (Article 1 (1)(b))；商業通訊傳播 (*commercial communication*) 主要以宣傳產品、服務或追求經濟活動的自然人或法人，但排除個別回應，如寄送電子郵件給特定收件者則不在規管範圍；倘若業者所提供視聽內容僅為附帶服務，則該內容不屬於《視聽媒體服務指令》(AVMSD)所規範之範圍¹²。

上述定義中，編輯責任所指為媒體服務提供業者能有效掌握節目選擇及節目組成，無論是按照時間順序編排（如廣播電視）節目表，或是隨選視訊目錄 (*catalogue*) 均屬之 (Article 1 (1)(c))。

視聽媒體節目服務類型可再區分為「電視播送」(*television broadcast*) 與「隨選視訊媒體服務」(*on-demand audiovisual media service*) 兩大類，其中「電視播送」為 (Article 1 (1)(e))「電視播送 (*television broadcasting or television broadcast*)，如線性 (*linear*) 視聽媒體服務，由媒體服務提供業者根據節目表提供可同時收視之節目」；電視播送包含類比與數位電視、即時串流 (*live streaming*)、網

¹²見 AVMSD 前言第 22 條說明

播 (webcasting) 與類隨選視訊服務 (near-video-on-demand)¹³。「隨選視訊媒體服務」定義為 (Article 1 (1)(g)) 「如非線性 (non-linear)¹⁴ 視訊媒體服務，由媒體服務提供業者所提供之視聽媒體服務，從媒體服務提供業者所選出節目中，由使用者自行選擇觀看節目。」隨選視訊媒體服務則如隨選視訊與回播服務 (catch-up TV¹⁵) (EC, 2015)。

如果視聽服務提供業者並未控制所提供之內容服務，換言之，並未擔負編輯責任，則不適用《視聽媒體服務指令》(AVMSD)，以此概念推之，則 YouTube 上使用者自製內容 (User-Generated Content, UGC) 則不屬於《視聽媒體服務指令》(AVMSD) 所規管範圍，至於 Netflix 因擁有自主決定並對播出節目內容有掌控權，故屬《視聽媒體服務指令》範圍¹⁶。

表 3-2 電視播送與隨選視訊服務比較表

項目	電視播送	隨選視訊
■ 編輯責任	➤ 需負編輯責任	➤ 需負編輯責任
■ 線性/非線性	➤ 線性視聽媒體服務	➤ 非線性視聽媒體服務
■ 涵蓋服務	➤ 包含類比與數位電視、即時串流 (live streaming)、網播 (webcasting) 與類隨選視訊服務 (near-video-on-demand)	➤ 隨選視訊媒體服務則如隨選視訊與回播服務 (catch-up TV)

資料來源：本研究彙整

¹³ 見 AVMSD 前言第 27 條說明

¹⁴ 又稱「類電視」(TV-like)，其概念是以原有廣播電視為比較基礎，非線性視聽媒體服務歸類為類電視。

¹⁵ [https :](https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/questions-and-answers-public-consultation-avmsd)

[//ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/questions-and-answers-public-consultation-avmsd](https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/questions-and-answers-public-consultation-avmsd)

¹⁶ 參考 EU 網頁說明 [https :](https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/questions-and-answers-public-consultation-avmsd)

[//ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/questions-and-answers-public-consultation-avmsd](https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/questions-and-answers-public-consultation-avmsd)

(二) 《視聽媒體服務指令》(AVMSD)通則

「原始國原則」(Country of Origin Principle) 被視為《視聽媒體服務指令》(AVMSD)之核心，其目的在於創造歐盟內部單一市場，解決會員國之衝突，當行為或服務在其中一國展現，而於另一個接收，當衝突產生時，以展現行為或服務之國家為主要法律處理國家。在《視聽媒體服務指令》(AVMSD)中詳列適用所有視聽服務類型之規則 (rules) 如下：

1. 鼓勵共管 (co-regulation) 與自律 (self-regulation) 制度：

在《視聽媒體服務指令》(AVMSD)定義範疇中，會員國在符合國內法令下，應鼓勵會員國國內建立共管 (co-regulation) 與/或自律 (self-regulation) 制度 (Article 4(7))。

2. 界定視聽媒體服務提供者：

不分服務類型，在《視聽媒體服務指令》(AVMSD)中要求視聽媒體服務提供者，必須提供 (Article 5)

- (1) 媒體服務提供者之名稱；
- (2) 媒體服務提供者之地址；
- (3) 媒體服務提供者之詳細資訊，包含電子郵件或是網站，可讓使用者能立即並有效聯繫；

(4) 情況適用時，公布主管監管機構，透過公布相關資訊，以確定做出編輯決定者之責任歸屬（許元耀，2010）。

3. 視聽媒體服務內容，不得對種族、性別、宗教與國籍鼓吹仇恨（Article 6），並要持續漸進讓視障者與聽障者也能使用視聽媒體服務內容（Article 7）。

4. 視聽商業通訊傳播（audiovisual commercial communication）：

視聽商業通訊傳播主要目的為推銷產品或服務，類型包含電視廣告、贊助商、電視購物與置入性行銷，其基本守則如下：

(1) 隱匿式的視聽商業通訊傳播應被禁止（Article 9(a)），並禁止菸草，以及不應使用潛意識技巧（subliminal techniques）

（Article 9(b)）；除上述項目外，視聽商業傳輸不該

- 對人的尊嚴帶有偏見（Article 9(c)(i)）
- 包含或鼓吹在性別、種族、國籍、宗教或信仰、殘疾、年齡或性傾向（Article 9(c)(ii)）
- 鼓勵殘害健康或安全之行為（Article 9(c)(iii)）
- 鼓勵有害環境保護之行為（Article 9(c)(iv)）

(2) 酒精飲料不該特別以兒少為目標對象，也不該鼓勵過度飲酒。

(3) 處方藥品或治療之視聽媒體商業通訊傳播，則應被禁止。

(4) 視聽商業通訊傳播不該造成兒少在身體或道德上受到戕害，所以不該勸告兒少購買產品或服務，或是直接鼓勵兒少說服父母以及他人去購買廣告上之產品或服務。

(5) 行為準則 (codes of conduct)

針對兒童節目所伴隨或包含的不適當視聽商業通訊傳播內容，涉及食物與飲料所含營養或具生理功能之成分，尤其反式脂肪酸、鹽/鈉和糖及過度飲食等在飲食習慣中不被推薦者，會員國與執委會應鼓勵視聽媒體服務提供者發展行為準則 (Article(9)(2))。

(6) 對於企業贊助之規範 (Article 10)：

- 電視播送視聽服務提供者，其內容與節目表不得受企業贊助之影響，維繫編輯責任與獨立性；企業贊助不該鼓勵購買或租賃商品或服務，觀眾應該被告知企業贊助之存在。
- 企業贊助不得為菸草或其他相關產品之公司。
- 企業贊助商若為藥商或藥物治療商，可陳列名稱或圖片，但不該推廣需處方簽之藥品或藥物治療。
- 新聞性節目不得有企業贊助。歐盟各會員國可選擇禁止在兒童節目、紀錄片或是宗教性節目上打出贊助商的標誌。

(7) 置入性行銷 (product placement)

置入性行銷原則上應被禁止 (Article(11)(2))，而在下列情況會員國同意，則可允許置入性行銷，如電影作品、電影和連續劇為視聽媒體服務、體育節目和輕娛樂節目；對電視節目免費提供商品或服務，為電視節目之一環，如為道具或獎品，消費者毋須付費。然而上述條件並不適用於兒童節目。

電視節目若有置入性行銷，則應符合下述要件：

- 不影響編輯獨立性與編輯責任
- 不該直接鼓勵購買或租用置入性行銷之產品或服務
- 過度突出產品
- 觀眾應被清楚告知存在置入性產品，在節目開始、結束或廣告破口後，應適度指出置入性產品，以避免觀眾感到混淆。

任何節目均不得將菸草產品或是需處方簽之藥品，列為置入性產品 (Article 11 (4)(a)(b))。

(三) 線性視聽媒體與非線性視聽媒體雙層處理原則

《視聽媒體服務指令》(AVMSD)在社會價值原則規範上，如在禁止煽動仇恨言論，及提供行動不便者服務，則無分線性或是隨選視訊服務皆一體適用，其他無涉及社會價值部分，會考量隨選視訊服務之使用者，擁有較高之掌控權與自主性，因此在規範線性媒體（電視播送）與非線性媒體（如隨選視訊）上，會有程度之差異，此種處理原則稱為「雙層處理」（two-tier approach），或稱為「漸進式規管」（graduated regulation）。線性媒體採較嚴格（stricter）之規範，非線性媒體則採輕度（lighter）管制原則（Blázquez, Cappello, Fontaine & Valais, 2016）。

在雙層處理原則下，現行版之《視聽媒體服務指令》(AVMSD)在推廣歐洲作品、電視廣告/購物以及兒少保護上，對線性視聽媒體與非線性視聽媒體，管制強度並不相同；茲將線性視聽媒體與非線性視聽媒體在雙層處理層面之比較，彙整於下表：

表 3-3 線性視聽媒體與非線性視聽媒體雙層處理比較表

項目	線性視聽媒體服務	非線性視聽媒體服務
<p>■ 推廣歐洲作品</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 會員國應該要確認播送業者以實用或合適工具，於播送時間內保留多數比例給歐洲作品；播送時間乃排除新聞、體育、比賽、廣告、電子圖文服務 (teletext) 與電視購物。電視播送業者須肩負資訊告知、教育、文化與娛樂之責任，至於播出比例在合理範圍裡 (Article 16)。 ➢ 會員國應確認，透過實用或合適工具，排除新聞、體育、比賽、廣告、電子圖文服務 (teletext) 與電視購物時間，保留 10% 之播送時間，或 10% 節目預算，給歐洲獨立製作。電視播送業者須肩負資訊告知、教育、文化與娛樂之責任，該比例 (10%) 在合理範圍內漸有進展 (Article 17)。 ➢ 會員國需每兩年提供 16 條與 17 條所規範之報告，報告內容涵蓋會員國管轄權內符合 16 條與 17 條之統計資訊、若沒有達到規定比例，則說明將採用何種處理方式以能達到規定比例。 ➢ 例外：電視播送業者僅鎖定當地觀眾，而非對會員國全境播送，則不在此規範中。 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 以實用或合適工具 (means) 製作或使用歐洲作品，推廣上如在財務上予以支持 (Article 13 (1))。 ➢ 會員國不得晚於 2011 年 12 月 19 日提供相關報告，自此之後每隔四年提供一次 (Article 13 (2))。
<p>■ 電視廣告與電視購物</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 電視廣告與電視購物應能自編輯內容中被識別 (recognisable) 與區分 (distinguishable) (Article 19)。 ➢ 電視節目 (不含連續劇、紀錄片)、電影或是新聞節目，在播送後每 30 分鐘可播放電視廣告或是電視購物，兒童節目長度超過 30 分鐘者至少要播放 30 分鐘可插入廣告或是電視購物；宗教性 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 符合視聽媒體商業通訊傳播基本規範。

	<p>節目不得插入廣告或是電視購物 (Article 20 (2))。</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 在指令 2001/83/EC¹⁷所規範之藥物或是治療方式，不應出現電視購物 (Article 21)。 ➤ 對於酒精飲品的限制 (Article 22 (a) (b) (c) (d) (e) (f)) 包含：不宜以兒少作為主要訴求對象，特別是描述兒少如何飲酒；不該直接將飲酒與身體強健做連結，或是飲酒與駕車之連結；不宜創造飲酒會帶來成就或是於性層面獲致成功之印象；不宜宣稱酒精具有療效，或是解決人際衝突的工具；不宜鼓勵大量飲酒；不宜強調高酒精濃度等於飲品之品質。 ➤ 電視廣告與購物播出時段，每小時不宜超過 20% (Article 20)，又稱「12 分鐘原則」。 ➤ 電視購物視窗應可透過光學或聲音被清楚辨識，且應持續不間斷至少 15 分鐘 (Article 24)。 	
<p>■ 兒少保護¹⁸</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 會員國應採取適宜處理方式來確保在其管轄權內，並無任何節目會對兒少發展 (身體、智力或道德) 造成戕害，特別是色情或暴力 (Article 27 (1))。 ➤ 上述處理方式宜擴大到其他近似會妨礙兒童身心道德發展之節目，除非該節目已由業者設定時間，或已由科技處理，讓兒少不會聽到或看到節目內容 (Article 27 (2))。 ➤ 倘若上述節目並未鎖碼 (unencoded)，會員國應確保在節目播放前，播出警語，或是在節目播出時畫面中呈現可識別之視覺標誌 (Article 27 (3))。 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 對於非線性視聽媒體兒少保護，《視聽媒體服務指令》(AVMSD)採一般處理原則，系統性地漸進式規管 (graduated regulation)，與線性視聽媒體相較，管制力較低。

資料來源：本研究彙整

¹⁷全名為《歐盟人體使用醫療產品社區準則指令》(the Community code relating to medicinal products for human use, DIRECTIVE 2001/83/EC)

¹⁸關於兒少保護，在第三節將更進一步討論

(四)《視聽媒體服務指令》(AVMSD)修正

前述數位單一市場策略，將修正《視聽媒體服務指令》(AVMSD)列為具體目標，為達成既定策略目標，歐盟著手修正。於 2017 年 4 月 25 日，歐洲議會文化與教育委員會 (European Parliament's Committee on Culture and Education) 投票表決修正更新版《視聽媒體服務指令》(AVMSD)草案，接後公布草案修正方向與原則，整體而言，新版之目標為取得市場競爭與消費者保護之平衡，最為人關注之處在於，為讓指令更具彈性 (flexibility)，修改現行《視聽媒體服務指令》(AVMSD)僅針對電視施行較嚴格管制之雙層處理原則，因原先之作法放於今日並不合理，網路普及後透過網路、隨選視訊甚或是 OTT-TV 觀眾日漸增多，社會大眾對於經由網路所收視之節目內容期待日益加深，在歐洲甚至已與傳統電視內容無所差異，基於上述理由，《視聽媒體服務指令》(AVMSD)在監理思維上也應與日俱進。在新版草案中將涵蓋範圍擴大至網路平臺 (European Parliament, 2017)。



*EESC 為歐洲經濟社會委員會(European Economic and Social Committee)

**CoR 為歐洲區域委員會(European Committee of the Regions)

資料來源： European Parliament, 2017. Briefing EU Legislation in Progress: the Audiovisual Media Services Directive

圖 3-1 《視聽媒體服務指令》修正進度圖

資料來源： EU, 2016. Revision of the Audiovisual Media Services Directive.

圖 3-2 《視聽媒體服務指令》- 21 世紀媒體架構

茲將修正《視聽媒體服務指令》(AVMSD)之內容走向與重點歸納如下：

1. 原始國原則

預計修正《視聽媒體服務指令》(AVMSD)仍繼續維持，至於修正原則朝向從原來廣播電視服務，擴大到所有視聽媒體服務。界定媒體服務業者管轄權國家的原則，於新修正的《視聽媒體服務指令》(AVMSD)中，則以簡單化 (simplified) 為原則。對於歐盟國家固定提供管轄境內視聽媒體服務業者更新名單，則改為強迫性 (mandatory)，並要公開境內視聽媒體服務業者之相關資訊。

除上述內容外，依據未來修正後之《視聽媒體服務指令》(AVMSD)，若原始國原則不適用時，將再界定會員國之間的合作程序。

2. 商業通訊傳播 (Commercial Communications)

歐盟執委會 (EU Commission) 提議，在修改《視聽媒體服務指令》(AVMSD)對於商業通訊傳播的限制上，應該要更加放寬，具體而言，對於原先界定播送之限制，將從以「時」(hourly) 計算，改成為「天」(daily) 計算，新修正版提議廣告播放時間，從早上 7 點到晚上 11 點。

對於廣告播出時間仍維持 20% 之限制，惟對何時能播送廣告之時段，較之先前較為彈性 (flexibility)。除此之外，對於置入性行銷與

贊助廠商規定，也將放寬（eased）限制。但對於保護最為脆弱的收視群眾，如兒少，無論是在酒精、造成肥胖食物等，歐盟執委會仍鼓勵採取從現在既定的規則中，採用自律或共管之方式。

3. 兒少保護（Protection of Minors）

原先對於不同視聽媒體服務所採行之雙層處理（two-tier approach）原則將會取消，而改以一般性原則（common rules）一體適用於視聽媒體服務類型，也不再區別可能會造成損害（may impair）之內容。

但針對最具傷害性之內容，仍會採用最嚴格之方式加以管制，如設置 PIN 碼（PIN codes）與加密（encryption）；該規定亦將適用於隨選視訊服務；除上列陳述之外，歐盟國家必須確認所有視聽媒體服務業者給予閱聽人，對於內容可能會造成兒少之戕害，已提供充分之訊息。

4. 限制憎恨性言論（Prohibition of Hate Speech）

限制憎恨性言論之理由，與《歐盟架構決議》（Framework Decision）¹⁹規範內容一致，如打擊種族歧視（racism）、排外主義（xenophobia）與嚴禁以煽動行為，造成以暴力、仇恨直接施加於特定族群或是成員，無分性別（sex）、種族（race）、皮膚顏色（colour）、宗教（religion）、

¹⁹ the Framework Decision 2008/913/JHA

後代 (descent)，甚或是國別 (national) 以及原所隸屬之部族 (ethnic origin)，皆嚴禁以此為煽動暴力之理由。

5. 推廣歐洲作品 (Promotion of European Works)

隨選視訊服務業者，將被要求以既定配額 (quota) 播送歐洲作品，最少之限定為在播放目錄 (catalogue) 中，有 20% 之比例，藉以突出 (prominence) 歐洲作品，只是對於「突出」之具體定義尚未界定；獲利較低之公司、提供主題式服務或微小型企業，將從上述配額限制中豁免 (exempt)。此外，對隨選服務經營業者，即使為非屬當地業者，有至其他國家提供服務且收益良好，仍可被所提供服務之其他歐盟國家要求財務貢獻 (impose financial contribution)。

6. 網路分享平臺 (Video-Sharing Platforms, VSPs)

新版修訂從「編輯責任」角度解析，與網路分享平臺相關性並不大，然而歐盟執委會考量，內容業者將內容存在網路分享平臺 (VSPs)，雖然毋須負起編輯責任，但在過程中網路分享平臺 (VSPs) 業者就播放內容所介入之力道，並非僅是自動播放 (automatic means) 或是演算法 (algorithms) 而已。

故在新版提案中，移除「與電視播送內容和形式可類比之內容與形式」之字樣，提案建議典範轉移 (paradigm shift)：從先前以電視做為比較基準，改而朝向以「個別項目」(an individual item) 來判斷。

對於「個別項目」之界定，主要是以歐洲法院（European Court of Justice）判定結果為基準，於新聞媒體網站中次項目所播放之影片，隸屬於節目之範疇，而此原則適用網路分享平臺(VSPs)（European Parliament, 2017），網路分享平臺(VSPs)內容若有散布仇恨，或是傳播有害內容，則適用於《視聽媒體服務指令》(AVMSD)，換言之，倘若網路分享平臺(VSPs)業者標籤（tag）或是組織（organise）大量影片，則必須負起保護兒少免於觀看有害內容、保護公民免於觀看煽動仇恨內容之責任。

另依據《電子商務指令》(e-Commerce Directive)，將與業界以共管（co-operation）方式執行。對於網路分享平臺(VSPs)跨境部分，則效法其他歐盟國家提供隨選視訊服務者，得有財務上之貢獻。

7. 接取性（Accessibility）

由於已提出之《歐洲無障礙法》(European Accessibility Act)為媒體服務提供業者制定了更嚴格的共同無障礙規範，因此原先《視聽媒體服務指令》(AVMSD)中的相關內容將被刪除。

8. 視聽媒體規管單位

視聽媒體規管單位之獨立性將被納入歐盟法律，確保其與產業、政府有所區隔，並在功能上獨立。在透明與負責任之運作下，經由法律賦予足夠之權力。

9. 歐盟視聽媒體服務規管團體 (European Regulators Group for Audiovisual Media Services, ERGA)

新版將形式化 (formalise) ERGA，以回應社會期待，將歐盟視聽媒體政策發展提升至更高層次之合作。ERGA 在推動歐盟境內市場，被賦予重要角色，如評估 EU 共管準則 (EU co-regulatory codes)，並將參與對原始國原則施加限制之過程。

歐盟以建立 21 世紀媒體架構為大原則思考下，訂定修正《視聽媒體服務指令》(AVMSD)時間表，在典範轉移與歐洲法院判例下，《視聽媒體服務指令》(AVMSD)將由原先以電視為基礎之判別標準，轉而以個別項目 (an individual item) 來判定。

第三節 兒少上網保護

一、歐盟策略與相關計畫

根據歐盟公布兒少上網資料，兒少自 7 歲開始使用網路，9 歲至 16 歲兒少平均每天上網 88 分鐘²⁰ (European Commission, 2017)，如何確保兒少上網內容品質，以及擁有安全上網環境，成為歐盟相當關注之議題。

針對兒少上網安全議題，歐盟自 1999 年開始，即擬訂以「推行相關支持計畫與活動」、「鼓勵業界自律」(self-regulation) 與「推動國際合作」(international co-operation) 三方向作為推動兒少上網之策略方針。

至 2012 年歐盟決定推動「歐洲打造兒少更佳網路」之策略 (European Strategy to Make the Internet a Better Place for Children，日後稱為「給兒童更佳網路」, Better Internet for Kids, 以下簡稱為 BIK)，計畫中明定，歐盟長期關注兒童人權，為達成歐洲數位議程 (Digital Agenda for Europe) 設定目標，透過該計畫欲讓兒少從網際網路最脆弱之使用者，轉成從網路上獲取學習知識 (knowledge)、溝通 (communication) 與發展自身之技能 (skills)，以此增加日後就業機會。

²⁰ 參考網頁 <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/policies/better-internet-kids>

BIK 計畫中採行四向度作法，分別為：

1. 提昇給年輕族群之網路內容品質；
2. 加強對網路兒少保護議題之意識提昇與賦權；
3. 為兒少創造安全的網路環境；
4. 打擊對兒少之性侵害與虐待。

在歐盟之規劃下，BIK 透過立法、自律與財務支援等綜合性作法，主要透過三大計畫「安全網路計畫」(Safer Internet Programme)、「連結歐洲設備」(Connecting Europe Facility)與「地平線 2020 計畫」(Horizon 2020)來達成 BIK 之目標。BIK 主要策略乃為建立新的生態系統(a new eco-system)，經由歐盟執委會(European Commission)、整體產業界價值鏈(whole industry value chain)與會員國(Member States)三方共同努力，來完成 BIK。

茲將各向度所欲達成之主目標、次目標與新生態系中三方關係人 - 歐盟執委會(EU Commission)、產業(Industry)與會員國(Member States)之具體作法，彙整如下表。

表 3-4 BIK 建立新生態系目標與作法

向度	目標	次目標	新生態系 (new eco-system) 三方關係人具體作法		
			執委會 (commission)	產業 (industry)	會員國 (member state)
向度一	提昇給年輕族群之網路內容品質	<ul style="list-style-type: none"> 加強給兒童創作與教育網路內容之製作 推廣給兒少正面上網經驗 	<ul style="list-style-type: none"> 支援可操作平臺確保兒童接取適合年齡之網路內容。 強化創新與創意性兒童網路內容，如透過支持「最佳兒童網路內容」競賽。 	<ul style="list-style-type: none"> 發展與提供目標式、互動性兒童網路內容，並提供使用者友善工具幫助兒童發揮創造力與學習。 提供財務和 (或是) 技術上支持來自兒童、學校或是 NGOs 本身之創作。 	<ul style="list-style-type: none"> 符合執委會所支援項目，並且主動推廣為兒童所創造高品質網路內容。 會員國彼此合作，在執委會支持下實踐兒童高品質網路內容。
向度二	加強對網路兒少保護議題之意識提昇與賦權	<ul style="list-style-type: none"> 於學校推廣數位與媒體素養 (digital and media literacy)，以及教授網路安全課程 	<ul style="list-style-type: none"> 支援網路安全議題中，不論是正式或非正式教育，用以鑑別與會員國間交換最佳實踐方式，並創造相關教育內容，以及建立公共-私人關係，範圍涵蓋兒童、家長、教師與監護人。 發展適用於關於數位能力之課程，並且改進 ICT 於教育上應用與影響之指標。 	<ul style="list-style-type: none"> 加入私人-公共夥伴關係以支援發展互動式工具與平臺，提供給教師、兒童具教育性與有意義之內容。 	<ul style="list-style-type: none"> 在 2013 年前實踐於學校課程中教導網路安全。 加強非正式教育關於網路安全部分，並提供給學校網路安全政策訊息與合適師資。 支援公共-私人夥伴關係以達到上述目標。
		<ul style="list-style-type: none"> 辦理提高意識活動，與擴大年輕族 	<ul style="list-style-type: none"> 從 2014 年開始，打造在歐盟境內可相互操作的服務基礎設施，用以支援網路安全中心 	<ul style="list-style-type: none"> 為 NGO 與教育人士提供資金與技術之支援，以協助發展相關資源之發展。 	<ul style="list-style-type: none"> 配合執委會之支持，在國家層級提昇公眾認知。

		<p>群參與</p> <ul style="list-style-type: none"> • 在「歐洲年輕策略」(EU Youth Strategy)下，續建「歐洲年輕網路門戶」(European Youth Portal)，以此確保年輕族群在資訊分享上，能有動態虛擬環境。 	<ul style="list-style-type: none"> • 透過銷售點或網路頻道，廣發給客戶相關材料。 	<ul style="list-style-type: none"> • 與兒少相關網路議題推廣宣傳或是立法，讓兒少參與。 • 符合執委會支持之國家青年小組計畫。 	
		<ul style="list-style-type: none"> • 給予使用者簡單而有力之舉報 (reporting) 工具 	<ul style="list-style-type: none"> • 促進參與泛歐自我規範、安全網路幫助熱線之相關產業合作。 • 假若產業並未達到目標，則考慮規範式處理方式。 • 持續確認通用服務指令 (Universal Service Directive) 確實實踐，以及會員國需確認 116000 條熱線操作順利，並提供經費來建立失蹤兒童之熱線。 	<ul style="list-style-type: none"> • 建立與部署相關機制，與各會員國內有關單位合作，讓兒少能使用相關服務來舉報有害之內容與行為。 • 為 NGO 與教育人士提供資金與技術之支援，以協助發展相關資源之發展。 • 透過銷售點或網路頻道，廣發給客戶相關材料。 	<ul style="list-style-type: none"> • 提供相關支援藉以設立與部屬舉報機制，尤其是與夥伴在服務熱線與法律層面上相互合作。 • 在國家層級監督效率功能。 • 讓 116000 熱線運作。
向度三	為兒少創造安全的網路環境	<ul style="list-style-type: none"> • 合適年齡之隱私設定 	<ul style="list-style-type: none"> • 提議新的資料報護法規，尤其是與兒少隱私相關之規定，並引進「被遺忘權」(right to be forgotten)。 • 泛歐 2012 電子認證之架構。 • 支援發展電子識別與認證電子工具之研發。 	<ul style="list-style-type: none"> • 實行年齡隱私透明化之預設值。 • 實行電子識別與認證之電子工具。 	<ul style="list-style-type: none"> • 配合執委會之支持，在國家層級提昇公眾認知。 • 鼓勵國內業者採行自律機制。 • 在國內推廣正視提升相關意識之活動。
		<ul style="list-style-type: none"> • 廣泛推行家長控制之可行性與使用 	<ul style="list-style-type: none"> • 支援家長控制工具與相關支援服務之標竿與測試，以賦權給家長與兒童。 • 支持年齡分級與內容分級系統 	<ul style="list-style-type: none"> • 確保家長控制之可行性簡單，而且在歐洲網路使用上對使用者友善。 	<ul style="list-style-type: none"> • 支持產業界之努力，以及相關器材於境內販售。 • 推廣家長控制系統的

			<p>之 R & D, 能使有效率之家長控制能有多種語言加以解釋。</p> <ul style="list-style-type: none"> 當業界自律機制無法達成預定目標, 考慮以立法方式處理。 		<p>測試與驗證</p> <ul style="list-style-type: none"> 推廣可行性
		<ul style="list-style-type: none"> 廣泛使用年齡分級與內容分歸類制度 	<ul style="list-style-type: none"> 自律, 當業界無法達成規管目標, 則考慮以立法方式來處理。 從 2014 年開始, 在網路平臺提供合適年齡服務。 	<ul style="list-style-type: none"> 在原有成功架構上, 如泛歐遊戲訊息組織 (Pan European Game Information, PEGI) 上, 建立歐盟區年齡分級與內容分類制度服務。 尋找如何讓該系統在家長控制下可被操作。 	<ul style="list-style-type: none"> 與國內相關法規互助, 並鼓勵國內多方利益關係人對於 EU 年齡分級與內容歸類提出定義與實踐之方式。 支援相關抱怨過程。
		<ul style="list-style-type: none"> 線上廣告與兒童誤買產品或服務 (含賭博) 	<ul style="list-style-type: none"> 強制執行既有 EU 規範, 以及促進更進一步自律方式。 當自律無法達成既定目標, 則設定更進一步之立法。 擴大兒少也為消費者之相關議題。 基於 2012 年之線上博弈與歐盟內部市場之規定, 提出如何改進保護兒少之最佳方式。 	<ul style="list-style-type: none"> 應主動關注與網路個人資料、廣告相關之現行法律²¹。 提供在網路上事關服務成本透明、清晰與適合年齡之資訊, 以及避免讓兒童接取使用需額外高額付費之頂級服務。 避免讓兒少直接 (或是鼓勵) 在未取得父母同意前, 以手機或其他方式上之信用卡來購買線上產品。業者在銷售產品時視狀況提供訊息以告 	<ul style="list-style-type: none"> 確認相關立法有被國內業者觀察。 支援國內產業針對不合適線上廣告發展行為準則 (codes of conduct)。

²¹包含現行法律如《資料保護》(Data Protection)、《電子隱私指令》(ePrivacy Directive); 至於以兒少為主要對象之商業行為, 則需注意《不公平商業實踐指令》(Unfair Commercial Practices Directive 2005/29/EC)

				<p>知父母以及兒少，會需額外付費。</p> <ul style="list-style-type: none"> • 在歐洲廣告標準聯盟（European Advertising Standards Alliance）購買行為中有被界定者，建立自律之標準。 • 採取合適舉措來避免兒少接取使用網路賭博網站。 	
向度四	打擊對兒少之性侵害與虐待	<ul style="list-style-type: none"> • 以快速且具系統化方式判定兒童性虐待題材透過不同網路管道散佈，關注並移除內容 	<ul style="list-style-type: none"> • 支持產業界、立法執行與熱線三方合作，藉以改進從網站上下架兒少性侵害照片之處理過程與所需時間。繼續支持國際網路熱線協會（International Association of Internet Hotlines, INHOPE）組織熱線網路，讓民眾能舉報不法內容。 • 支持 R&D，與部署警方調查所需之創新型技術，讓網路上兒少性侵害或是性虐待照片能有效而快速鑑別，並防止讓不法業者重新上傳。 • 支持相關法律訓練活動。 • 以橫向作法處理通知與下架程序。 	<ul style="list-style-type: none"> • 鼓勵以主動作為來移除網路上兒少性侵害/性虐待之相關照片與內容。 • 加強與法律執行單位，以及熱線間之合作。 • 被鼓勵發展與使用工具，讓鑑別兒少侵害影像與內容，通知與下架程序，更具效率，並防堵不法業者重新上傳。 	<ul style="list-style-type: none"> • 擴大法律層級與資源，來對抗網路兒童性侵害照片與內容。 • 確認與歐盟打擊兒少性侵害指令同步，發展具效率之調查工具，加強調查人員鑑別受害者之能力。 • 在國內讓熱線發揮功能並容易被大眾知曉。 • 支持對於兒少性侵害內容下架，熱線與業界相互合作。

		<ul style="list-style-type: none"> • 與國際夥伴合作共同打擊兒童性虐待與性侵害 	<ul style="list-style-type: none"> • 鼓勵 INHOPE 擴大國際合作對象 • 支持歐洲網路犯罪公約理事會 (Council of Europe Convention on Cybercrime) 在技術與法律保護層級之作法 • 與國際夥伴合作。 • 與美國共同舉辦 EU-US 會議 (2012)。 • 嘗試在世界其他區域找到共同合作夥伴。 	<ul style="list-style-type: none"> • 對全世界相關領域之夥伴，交換執行心得。 	<ul style="list-style-type: none"> • 支持執委會在加強國際合作夥伴上之努力
--	--	--	--	---	--

資料來源：本研究彙整

綜上所述，歐盟自 2012 年起開始以系列策略性作法，讓網路對兒少而言是可以學習數位技能與安全之環境。在執委會、業界（包含電信業者、手機廠商與社群媒體業者）與會員國間，從新生態系統角度合作，來實踐兒少該有之人權，並讓兒少有正面積極之網路使用經驗。

二、業界自律 (self-regulation)

在 BIK 計畫中，強調業界自我規範為兒少上網保護之重要工具，尤其是在計畫頒布後，手機上網快速成長，歐盟認為透過業界自律，更能快速反應變動網路安全環境之需求。

以下將簡介歐盟四項主要聯盟作法與準則架構。

(一) 更佳保護兒少上網聯盟

該聯盟由 22 家 ICT 與媒體公司所組成 (詳見下表)，於 2017 年安全網際網路日 (Safer Internet Day 2017) 對外宣布目標架構，同意通過三大行動遏制有害內容，有害行為和有害接觸 (網路霸凌，性勒索和暴力內容)：

行動一：讓使用者擁有家長監護工具、內容歸類與其他工具來保護兒少上網安全。

行動二：參加該聯盟之公司同意加強合作，並分享實踐經驗，以及聽從 NGOs、公民社會、歐洲 (含歐盟國) 當地經驗與國際組織之解釋。

行動三：聯盟會員擴大相關意識，以及推廣增強正面、教育與多元網路內容。

表 3-5 更佳保護兒少上網聯盟成員

公司名稱	ASKfm, BT Group, Deutsche Telekom, Facebook, Google, KPN, The LEGO Group, Liberty Global, Microsoft, Orange, Rovio, Samsung Electronics, Sky, Spotify, Super RTL, TIM (Telecom Italia), Telefónica, Telenor, Telia Company, Twitter, Vivendi, Vodafone
相關組織	BBFC, Child Helpline International, COFACE, eNACSO, EUN Partnership, FOSI, FSM, GSMA, ICT Coalition, NICAM, Toy Industries of Europe, UNICEF.

資料來源：本研究彙整

(二) 兒少更佳上網聯盟 (CEO Coalition)

兒少更佳上網聯盟 (CEO Coalition) 於 2011 由 21 家業者成立，後續加入其他業者 (見下表)，業者承諾採取行動，讓網路成為兒少活動安全之場所。從 2012 年開始，由五大面向著手，該五大面向分別為：

1. 為使用者開發簡單回報工具
2. 適合年齡之隱私設定
3. 廣泛使用內容分類
4. 家長控制工具可行性與廣泛使用
5. 有效率將兒少侵害內容下架。

表 3-6 兒少更佳上網聯盟成員

公司名稱	Apple, BSKyB, BT, Dailymotion, Deutsche Telekom, Facebook, France Telecom - Orange, Google, Hyves, KPN, Liberty Global, LG Electronics, Mediaset, Microsoft, Netlog, Nintendo, Nokia, Opera Software, Research In Motion, RTL Group, Samsung, Skyrock, Stardoll, Sulake, Telefonica, TeliaSonera, Telecom Italia, Telenor Group, Tuenti, Vivendi and Vodafone.
------	--

資料來源：本研究彙整

(三) 歐盟安全社群媒體網路準則 (Safer Social Networking Principles for the EU) ²²

於 2008 年由 18 家業者簽署保護歐洲兒少自我規範準則，透過 1. 父母、教師、監護人；2. 政府與公部門；3. 警察與其他法律執行單位；4. 公民社會；5. 使用者多方努力，來達成目標。

(四) 歐盟青少年與兒童安全使用手機架構 (European Framework for Safer Mobile Use by Younger Teenagers and Children) ²³

從 2007 年開始，由手機業者與手機內容提供者共同發展該架構，架構內容涵蓋成人內容接取控制、提升兒童與父母相關意識、商業內容分級、對抗手機非法內容。

三、兒少上網國際合作

歐盟在推動兒少上網安全策略中，透過國際合作是為重要策略項目，其中歐盟與美國聯合聲明是為國際合作之開始。此份《美國國土安全部與歐盟執委會聯合聲明》(Joint Declaration between the Department of Homeland Security and the European Commission)，於 2012 年 11 月 20 日，美國國土安全部部長 Janet Napolitano (Secretary of Homeland Security) 代

²²

<https://www.sbs.ox.ac.uk/cybersecurity-capacity/content/european-commission-safer-social-networking-principles-eu>

²³ https://www.gsma.com/publicpolicy/wp-content/uploads/2012/03/Safer_Mobile_Flyer.pdf

表美國，與當時歐盟執委會副主席 Neelie Kroes 於倫敦，簽訂美國與歐盟兒少上網夥伴關係，其宗旨在降低兒少上網之風險，以及最大化兒少上網所能獲得之利益。該份聯合聲明是將兒少上網保護，拉升至全球合作之層級。

美、歐聯合聲明中，預計達成目標共有下列三點：

1. 兒少、父母與教師三方合作：透過共同努力，理解兒少上網風險所在，以及上網所需之技能，美歐合作將對彼此分享之相關素材，並且也會共同支持每年固定舉辦之「安全上網日」(Safer Internet Day)。
2. 創造讓父母或監護人信任的網路內容與服務：為達到該目標，須透過產業、法律與利益關係人(stakeholders)一起合作。
3. 經由國際共同合作，免於兒少網路性侵害：國際合作是基礎而必要，在這部分已有虛擬全球工作組(Virtual Global Taskforce)在法律合作，國際刑警組織也有資料庫來加以防範。

四、其他具體作法

(一) 兒少上網保護

1. 對於保護兒少上網，歐盟支持可相互操作的工具平臺，當同時考慮連續質量控制的問題，要確保能接取使用適合年齡之內容，(如白名單或友好兒童瀏覽器)，確保訪問與年齡相關的內容。

2. 通過支持「最佳兒童線上內容」(Best Children's Online Content) 競賽等項目和舉措，激發兒童創意內容創新。
3. 產業應該發展以及提供兒童具有目標性、互動性優質內容，以及友善使用者工具藉以鼓勵他們的創意，以及幫忙兒童學習。
4. 在財務上或是技術上支持由兒童、學校或是NGO處自發性發展之計畫。歐盟會員國應該配合歐盟執委會之支持，主動推廣創造兒童線上高品質內容自發性計畫。
5. 在執委會的支持下，在該領域進行協調，並實施兒童在線質量內容的標準。

(二) 兒少觀賞線上內容

前述《視聽媒體服務指令》(AVMSD)中，以系統性「漸進式規管」(graduated regulation)之通則，也同樣適用於兒少保護上。閱聽眾對於內容控制權越少者，其內容對於兒少戕害之可能性會越高，所以限制性越高之規定也會適用於此。在《視聽媒體服務指令》(AVMSD)中輔以歐盟《1998建議》(1998 Recommendation)²⁴(98/257/EC)-消費者糾紛處理，以及2006 Recommendation(2006/962/EC)-終身學習，保護兒少並維繫人之尊嚴。

²⁴ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1998:115:0031:0034:EN:PDF>

在《視聽媒體服務指令》(AVMSD)中，保護未成年人須與民主社會的其他重要價值觀取得平衡，如言論自由，除此之外，也需在父母擔負相關責任下方能運作。如前所述，閱聽眾對於內容控制權越低者之媒體，則規管較嚴，所以在廣播電視規管強度，較線性媒體為強。內容可能嚴重侵害兒少者，該類內容不得在任何節目中出現，完全禁止。該類節目如包含色情或是暴力；若是內容或許會傷害到兒少，則須確定條件滿足時方得播送，如在特定時段透過技術，如加密以防兒少觀之或是聽之；未加密可能有害內容，則須加上人聲警告，或是在播出時須在畫面上加上清楚可辨識之視覺警告。

對於兒少上網保護，歐盟透過使用者賦權、擴大聯盟合作、喚醒問題意識、法律保護與國際合作等具體作法，來保護兒少上網安全。

第四節 智慧財產權

一、歐盟指令

《歐盟資訊社會指令》(Information Society Directive, Directive 2001/29/EC) 第 8 條規定著作權與相關權利人可尋求的制裁與救濟，其中第 3 項指出：「會員國應確保權利人可對其服務被第三人用以侵害著作權或相關權利的網路中介者 (intermediary) 聲請禁制令 (injunction)。」此禁制令規定並非禁止網路中介者所為之侵權行為，根據該指令立法理由第 59 點說明：「特別是在數位環境中，網路中介者之服務被第三人用以侵權的情形可能會大增，而在許多案件中，此類網路中介者最有能力實現侵權活動。因此，在不影響適用其他可尋求制裁與救濟之情形下，應允許權利人對其網路上儲存第三人侵害受保護著作物等的網路中介者聲請禁制令……此禁制令之條件與程式應保留予各會員國內國法決定。」

(一) 2014 年歐盟法院 *UPC Telekabel v. Constantin Film* 案

2014 年 4 月歐盟法院 (European Court of Justice) 對會員國 (奧地利) 做出准許封鎖重大侵權網站的判決 (Case C-314/12, *UPC Telekabel Wien GmbH v. Constantin Film Verleih GmbH* (2014))。該案中，奧地利法院請求歐盟法院審理的爭點在於：著作權人是否能要求 ISP 業者對於侵害著作權的網站加以阻斷？

本案事實簡述如下：奧地利兩家電影公司 Constantin Film 以及 Wega Film 向該國法院請求網路服務業者 UPC 應封鎖一家以未得權利人授權而提供線上影片下載或在線觀賞的網站。奧地利最高法院指出，由於奧國法律必須符合歐盟 2001 年《歐盟資訊社會指令》第 8 條第 3 項：「權利人可對其服務被第三人用以侵害著作權或相關權利的網路中介者聲請禁制令。」本案移送歐盟法院審理。

本案爭點有二：1. UPC 讓用戶得以在網路上近用非法內容，是否符合 2001 年指令中用以侵害著作權之網路服務提供者？2. 本案禁制令係要求 UPC 自行決定採取能防止用戶近用非法內容的措施並無特定其行為類型（non-specific measures）是否符合基本人權之原則？

UPC 主張歐盟 2001 年指令僅適用於資訊儲存的 ISP，並不適用於單純連線 ISP，UPC 屬於後者，故 Constantin Film 無權對 UPC 向法院聲請禁制令；且 UPC 並未與侵權網站有任何商業關係。但歐盟法院認為，按 2001 年指令立法理由第 59 點之說明，並未規定侵權行為者與 ISP 之間必須存在特定關係，無論是單純連線 ISP 或資訊儲存 ISP，只要所提供的服務會遭侵權行為利用，皆有網路封鎖命令之適用餘地，UPC 並無任何例外。因此，若歐盟法院認定該 ISP 屬於《歐盟資訊社會指令》所認定之網路中介者，無論是資訊儲存的 ISP 或是單純連線的 ISP，權利人皆可向法院聲請核發禁制令。

另外，法院在核發禁制令同時也必須對於基本權利之影響加以評估，除確保 ISP 能妥善執行封鎖網站措施而不會侵犯基本權利外，也須保護網路使用者得以合法近用網路內容。其中基本權利方面，須考量事業經營權利與自由使用個人所有資源之保障、網路使用者之資訊自由，以及著作權本身之保障。

歐盟法院指出，儘管要求 ISP 封鎖侵權網站可能會限制 ISP 前述相關基本權利，但這類禁制令尚不至於侵犯 ISP 事業經營自由核心價值，因為法院對於禁制令的核發以及 ISP 實際執行面，皆有相當大的操作空間，換言之，法院在合法禁制令時會依據個案本身對各方利益加以衡平考量，而 ISP 也對於如何執行禁制令有所選擇，無須作出難以接受的犧牲。

不過，歐盟法院對於保護使用者合法存取網路內容的權利，要求 ISP 無論採取何種措施，僅得針對侵權網站或內容本身，而不得對合法存取網站內容之使用者有所影響；倘若合法網站使用者之權利因 ISP 所執行阻斷措施而受侵害，網路使用者可向法院尋求救濟以維護其權利，但值得顧慮的是，法院也須對於網路使用者如何對於不適當的阻斷連結措施進行救濟，必須有足夠透明的說明（Smith, 2014）。

惟此判決是否提供充分有效保護著作權之措施，由於歐盟法院係利於兼顧 ISP、權利人以及網路使用者三方立場，把執行面的負擔加諸於 ISP 身上，使 ISP 可能動輒得咎，要不所採取之措施未能有效阻斷網路侵權而違

反法院禁制令，要不所採取之措施侵犯網路使用者之基本權利而遭受求償，使得 ISP 進退兩難。不過這種程序並不理想，因為 ISP 通常不會挑戰法院的命令，而法院也僅聽從權利人單方的說法 (Smith, 2014)。

(二) 2017 年歐盟法院 *Stichting Brein v. Ziggo and XS4ALL* 案

2017 年 6 月 14 日歐盟法院裁決惡名昭彰的海盜灣 (The Pirated Bay) 檔案分享網站必須對於第三人所上傳的侵權內容負侵害著作權之責任，這項判決對於串流服務將帶來相當深遠的影響。

海盜灣網站於 2003 年成立於瑞典，但多次被瑞典警察取締；2008 年 1 月其同時線上人數突破 1 千萬，管理的種子 (torrents) 超過 100 萬，成為世界最大的檔案分享 BT (BitTorrent) 網站 (Mennecke, 2008)；2009 年海盜灣三位創始人遭瑞典法院判刑，但網站仍持續透過代理伺服器接取方式維持著。

在英國，ISP 已根據英國法律之強制規定加以阻斷，而本案則是荷蘭保障著作權人權利基金會 Stichting Brein 所提出，原荷蘭法院命令兩家 ISP 業者 (Ziggo 與 XS4ALL) 必須阻斷海盜灣的網域名稱與 IP 位址，但後由荷蘭最高法院移請歐盟法院解釋：分享網站 (如本案海盜灣) 是否構成 2001 年指令所稱「對公眾提供通訊服務之提供者」進而侵害著作權？

歐盟法院認定分享網站提供他人利用與管理的行為應可被視為指令中

以通訊為目的的行為 (the making available and management of an online sharing platform must be considered to be an act of communication for the purposes of the directive)，而分享網站所提供的下載的種子有助於侵權行為的遂行，網站本身不能脫免違反著作權之結果；即便該有疑問的內容係由分享網站其他使用者所上傳，網站本身對於提供可供公眾利用其內容而言扮演十分重要的角色，且網站從其廣告收益所獲甚豐，網站必須對可能侵害著作權一事負責 (McGoogan, 2017)。但有論者指出法院判決擴張解釋了著作權指令的內容，不僅包括通知訊息也包括了散布訊息 (Horton, 2017; Burgess, 2017)²⁵。

本判決結果對於未來要求 ISP 將分享下載種子的網站加以阻斷將更為容易，因為未來相類似的法院命令要求 ISP 阻斷連結，將不再針對是否阻斷違法內容網站與否一事進行爭執，而是 ISP 必須隨時自行準備阻斷措施抑或透過法院命令 ISP 加以阻斷，這樣的阻斷的作法較過去容易得多 (Burgess, 2017)。

²⁵ 詳見 2017 年 4 月由歐盟法院認定販售提供容易搜尋侵權影片或節目的機上盒設備 (set-top box) 是違法的，因網站 FilmSpeler 所販售的機上盒事先配備 Kodi 串流軟體可供搜尋非法網站的內容 (Robertson, 2017)，與封網措施並無直接關聯，不予贅述。

第五節 跨境網路內容其他議題

一、歐盟境內之跨境網路內容服務：網路內容可攜服務

歐盟單一市場策略 (single market strategy) 旨在讓歐盟成為單一市場，彼此間沒有界線，該策略實施目的欲讓產品或是服務能在歐盟境內自由流通；而前述所提數位單一市場，則更進一步將單一市場策略，擬透過數位化進而實踐歐盟單一市場之既定目標。

在匯流趨勢下，經由網路所提供之內容服務，於歐盟境內備受歡迎，對社會經濟影響力也日漸提升，歐盟於今 (2017) 年 6 月 14 日公布《歐盟境內網路內容服務跨境可攜之規管辦法》(Cross-border Portability of Online Content Services in the Internal Market, 2017/1128)。

於該份規管規範 (regulation) 中，對於網路內容服務之定義 (Article 2)，在符合《歐盟運作條約》(Treaty on the functioning of the EU) 第 56 條：不得限制於歐盟境內自由提供服務，以及第 57 條：服務通常會獲得報償，而非產品、資金與人員之自由移動。

服務提供者符合相關法規，訂閱者為歐盟會員國之居民，在歐盟境內跨境可攜網路內容服務為：

1. 於《視聽媒體服務指令》(AVMSD) Article 1 所定義之視聽媒體服務。
2. 無分線性或是隨選視訊，服務主要特徵為提供接近使用 (access to)、特定用途使用、作品、其他受保護之主題、或是於播送組織中傳輸。

至於可攜之特色，主要為網路內容服務能為用戶有效率地接近與使用，不受所在之限制。

當歐盟居民暫時遷徙、出現在其他歐盟國度，網路內容服務提供者應讓用戶於其他國度裡，依然如在原來居住國家般，可接近相同內容、同樣範疇與相同設備數，對相同數目之使用者，提供相同範疇之功能(Article 3(1))，服務提供者不該對用戶強收其他費用，所提供服務品質，仍舊維持一致之服務品質。

根據第 5 條 (Article 5) 之規定，網路內容服務業者應對訂閱戶進行為歐盟居民身分之確認，確認的方式列舉如下(Article 5(a)(b)(c)(d)(e)(f)(g)(h)(i)(j)(k))：

1. ID card，或是電子 ID card；
2. 付款證明，如銀行帳戶、信用卡 (credit card) 或是銀行卡 (debit card) 帳單；
3. 裝設機上盒 (set top box)、解碼器或其他裝置之地點；
4. 訂戶採用其他服務之付款證明，如公共服務電視、電視牌照稅 (licence fee) 等；
5. 網路或是電視合約；
6. 選舉登記；
7. 繳稅證明；

8. 家中所用設施之帳單，如電費、水費等；
9. 附有帳單地址之帳單，或是可以證明訂戶住址之文件；
10. 由歐盟國所發出可茲證明訂戶地址之證明；
11. 透過確認 IP 位置來辨識訂戶於歐盟哪個國家使用網路內容服務

上述列舉 9-11 項，要與 1-8 項中任何一項配合，惟若是業者合理懷疑訂戶身分，可單獨以第 11 項 IP 位置來確認。如果訂戶無法出示證明，網路內容服務業者可讓訂戶在其他會員國之際，暫時無法使用該服務。

二、社群媒體內容

自 2016 年布魯塞爾恐怖攻擊後，位於歐盟境內之社群媒體業者，如臉書、推特或是 YouTube，皆同意自行處理不法仇恨言論（hate speech）內容。仇恨言論之定義，乃根據《歐盟 2008 架構決議》（the Framework Decision 2008/913/JHA）中所規範，嚴禁種族歧視（racism）與排外主義（xenophobia），並嚴禁以煽動行為，造成以暴力、仇恨直接施加於特定族群或是成員，無分性別（sex）、種族（race）、皮膚顏色（colour）、宗教（religion）、後代（descent），甚或是國別（national）以及原所隸屬之部族（ethnic origin），皆不能做為煽動之理由。

三、假新聞

歐盟會員國中，德國面對假新聞議題，已採取措施，今(2017)年 6 月通過新法，針對網路仇恨言論、假新聞等違法、具種族主義或毀謗之內容，要求在德國使用者達 200 萬以上的數位平臺業者(包括 Facebook 等社群媒體業者)須在發現後 24 小時內執行刪除，否則最高可處歐元 5 千萬罰款。

對於被標注具冒犯性，但不涉及明顯煽動暴力或毀謗之內容，該法給予業者 7 天時間決定如何處理。此外，該法也要求業者須每半年公開投訴數量，並報告其如何處理這些投訴。

第六節 小結

本章針對歐盟網路影音內容治理、兒少上網保護、跨境網路內容其他議題與智慧財產權等工作項目進行分析，茲將分析結果要點彙整如下表：

表 3-7 歐盟網路內容治理要點

項目	治理重點	
<p>■ 網路影音內容治理</p>	<p>● 整體政策目標</p>	<p>➢ 基於歐盟數位單一市場策略目標，完成 21 世紀媒體架構。</p>
	<p>● 主要適用法令與規管原則</p>	<p>➢ 《視聽媒體服務指令》(AVMSD)</p> <p>➢ 中心精神著重在強調文化多樣性與內容自由流通兩大原則，以此為基推廣歐洲作品。</p> <p>➢ 範圍涵蓋節目與商業通訊傳播，服務提供業者主要以提供視聽媒體服務內容，肩負編輯責任，以是否有效能掌握節目選擇作為判定基準。YouTube 上使用者自製內容不屬於規管範圍，Netflix 則在規管範圍中。</p> <p>➢ 將影音媒體分為電視播送（稱線性媒體）與隨選視訊（稱非線性媒體）兩類，以雙層處理方式規管，前者提供節目表，嚴格規範，後者提供目錄，採用輕度管制原則。</p> <p>➢ 基本準則如原始國原則、鼓勵共管與自律、服務業者需提供名稱、地址、可聯繫資訊、不得對種族、性別、宗教與國籍鼓吹仇恨、服務視障者與聽障者，對影音媒體一體適用</p> <p>➢ 商業通訊傳播（廣告、贊助商、電視購物與置入性行銷）嚴禁播送菸草、運用潛意識暗示、抹視他人尊嚴、歧視性別、種族、國籍、宗教/信仰、殘疾、年齡或性傾向、鼓勵殘害健康或是安全行為、鼓勵有害環境行為等。</p> <p>➢ 線性與非線性媒體，在推廣歐洲作品項目上，前者需保留至少 10% 播送時間，或 10% 節目預算給歐洲獨立製作；後者並無規定具體比例原則；電視廣告/電視購物線性媒體在播送後每 30 分鐘可播放，每小時不宜超過 20%（12 分鐘原則），後者以符合視聽媒體商業通訊傳播基本規範；在兒少保護上，採雙層處理原則，前者需以合宜處理方式確保不會傷害兒少身心，後者規管強度較低。</p> <p>➢ 歐盟著手修正《視聽媒體服務指令》(AVMSD)，修正方向包含原始國原則將更為簡單化，會員國提供業者更新名單則改為強迫性；商業通訊傳播從以時計</p>

		算，改為以天計算；兒少保護取消雙層處理原則；限制憎恨性言論；隨選視訊業者也將推廣歐洲作品配額比例，列入規範；移除「與電視播送內容和形式可類比之內容與形式」之字樣，典範轉移改為「個別項目」，對於大量組織或標籤之網路分享平臺(VSPs)，適用《視聽媒體服務指令》(AVMSD)。
■ 兒少上網保護	● 整體政策目標	➢ 達成歐洲數位議程
	● 執行策略與步驟	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 採行「推行相關支持計畫與活動」、「鼓勵業界自律」與「推動國際合作」三管齊下，推動「為兒童讓網際網路成為更佳地方」(BIK)。 ➢ BIK計畫中採行四向度作法，設定新生態系中三方關係人：歐盟執委會、產業與會員國具體作法與時間表。 ➢ 設定歐盟規範架構作為業界自律參考準則，經由國際合作，舉辦「安全上網日」，建立國際刑警資料庫，免於兒少經網路遭到侵害。
■ 智慧財產權	● 主要適用法令與規管原則	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 《歐盟資訊社會指令》第8條規定著作權與相關權利人可尋求的制裁與救濟 ➢ 2014年歐盟法院UPC Telekabel v. Constantin Film案，判決結果無論是單純連線ISP或資訊儲存ISP，只要所提供的服務會遭侵權行為利用，皆有網路阻斷命令之適用餘地，UPC並無任何例外。
■ 跨境網路內容其他議題	● 治理趨勢	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 基於歐盟數位單一市場，訂定《歐盟境內網路內容服務跨境可攜之規管辦法》。 ➢ 社群媒體經營者，同意自行處理不法仇恨言論。處理要點為根據《歐盟2008架構決議》，嚴禁種族歧視(racism)與排外主義(xenophobia)，並嚴禁以煽動行為，造成以暴力、仇恨直接施加於特定族群或是成員，無論是性別(sex)、種族(race)、皮膚顏色(colour)、宗教(religion)、後代(descent)，甚或是國別(national)以及原所隸屬之部族(ethnic origin)，皆不能做為煽動之理由。 ➢ 歐盟會員國中，德國已針對假新聞議題採取措施，今(2017)年6月通過新法，針對網路仇恨言論、假新聞等違法、具種族主義或毀謗之內容，要求在德國使用者達200萬以上的數位平臺業者(包括Facebook等社群媒體業者)須在發現後24小時內執行刪除，否則最高可處歐元5千萬罰款。

資料來源：本研究彙整

第四章 英國網路內容治理

第一節 網路環境與市場

英國國家統計局（Office for National Statistics）²⁶自 2011 年開始，固定每年調查與統計英國上網人口，依據最新統計資料顯示，2017 年第一季（從 1 月到 3 月）全英國 16 歲以上上網人口，佔所有成年人的 89%，與 2016 年相比，上漲 1%，從未使用過網路的人口，也較 2016 年下降 1%，佔總人口的 9%。

上網人口結構部分，以 16-34 歲族群佔最高比率，有 99% 的人使用網路，75 歲（與以上）人口則僅有 41% 上網；北愛爾蘭總上網人口於 2017 年超過 80%，到達 84%，與 2011 年相比，增加 15%，然與威爾斯、蘇格蘭、英格蘭相比，總上網人口比例依然是最低。威爾斯與蘇格蘭總上網成年人口為 87%；倫敦為所有地區中上網人口比例最高之地（93%）。

從 2011 年開始，75 歲與超過 75 歲的族群，與其他族群相較，向來即是上網人口比例最低，但上網人口比例隨年增加，2011 年僅佔 52%，到 2017 年佔 78%。

另外根據《2016 英國通訊傳播市場報告》（Communications Market Report 2016），英國持續在科技與服務上不斷更新，提供給消費者可靠與

²⁶ <https://www.ons.gov.uk/businessindustryandtrade/itandinternetindustry>

快速的寬頻網路，4G 服務佔 97.8%，在 2015 年 Q4 有 37%固網速率達 30Mbit/s。

由於網路服務選擇多樣化，除手機擁有率為 71%較 2015 年上升 5%，到 71%外，另一值得注意的發展就是 Over-the-top (OTT) 已逐漸取代傳統服務 (Ofcom, 2016)，其中尤以應用於提供視聽服務上備受歡迎，造成觀賞即時播出節目收視群眾減少，使用隨選視訊服務者增加。

第二節 網路影音內容治理

一、監理機構與法源

對於網路影音媒體規管，歐盟會員國將《視聽媒體服務指令》(AVMSD) 規範轉移至該國，由會員國本身所屬規管單位（National Regulatory Authorities, NRA），視自己國家需求，以法規、方針（guidelines）或是建議（recommendations）來解釋如何詮釋《視聽媒體服務指令》(AVMSD)。

為因應步入進入 21 世紀所可能面對之變化趨勢，在 2000 年由英國政府「貿易產業部（Department of Trade and Industry, DTI）」與「文化媒體暨體育部（Department for Culture, Media and Sport, 現改為 Department for Digital, Culture, Media and Sport, DCMS）」提出《通訊傳播新未來白皮書》（A New Future for Communications White Paper），對當時管制體制，提出具體改革建議，主要方向如下所列（劉柏立等，2004）：

1. 成立整合通訊與廣電之單一管制機關「通訊傳播局」（the Office of Communications, Ofcom）；
2. 不僅是通訊領域，廣電領域在競爭法之規範，亦適用 Ofcom 和公平交易局（Office of Fair Trading, OFT）之共同管制範圍；
3. 成立消費者審議會，藉以擴大民眾參與管制之機會；
4. 引進業者與管制機關共管（co-regulation）與業者自律（self-regulation）機制。

基於前述《通訊傳播新未來白皮書》之理念，與配合《歐盟 2003 年通訊法案》完成國內法制化之義務，英國於 2003 年通過《2003 通訊傳播法案（the Communications Act 2003）》，自此英國通訊傳播局（Ofcom）正式為英國電信與傳播之規管單位。

《2003 通訊傳播法案》內容主要涵蓋下述六大部分，分別為：

1. Ofcom 之功能；
2. 網路、服務與無線電頻譜；
3. 電視與播送服務；
4. 電視接收許可；
5. 傳播市場競爭；
6. 其他與補充部份

參照歐盟訂定《視聽媒體服務指令》(AVMSD)之規管原則，英國對於影音視聽媒體也以「電視播送」(TV broadcasting)與「類電視內容」(TV-like content)，前者在 Ofcom 出版之《播送準則》(Ofcom Broadcasting Code)中明定規範準則，後者則分別於《2009 影音媒體服務規範》(the Audiovisual Media Services Regulations 2009)與《2010 影音媒體服務規範》，修改《2003 通訊傳播法案》第 368 條 (Section 368)。

自 2003 年以降，數位匯流與媒體整合日趨顯著，為因應趨勢，針對網路影音視聽媒體規管，英國先後於《2009 影音媒體服務規範》、《2010 影

音媒體服務規範》，以及《2014 影音媒體服務規範》中，修改《2003 通訊傳播法案》內容，以反應網路視聽媒體規管之需求。

依據《2003 通訊傳播法案》，Ofcom 為網路視聽媒體內容（online audio-visual content）規管單位，針對英國境內隨選視訊服務（on-demand programme services, ODPS），確保業者提供水準服務（Ofcom, 2016）；Ofcom 需向英國政府提供建議，以保護消費者特別是兒少使用者之權益（ibid）。

就 Ofcom 之界定，在隨選視訊服務（ODPS）包含所有隨選視訊服務（all on-demand）與網路視聽服務（online audio-visual services）（ibid），在《2003 通訊傳播法案》第 368A 條（1）對於隨選視訊服務（ODPS）²⁷定義如下：

1. 主要提供節目及形式可與電視節目相比較；
2. 以隨選視訊方式接取使用；
3. 有人負起編輯責任（editorial responsibility）；
4. 能讓大眾會員使用；
5. 位在英國，受英國管轄以符合《視聽媒體服務指令》（AVMSD）。

隨選視訊服務（ODPS）可隨時供使用者透過電子傳輸網路（electronic communications network）觀看（368A（2）），負有編輯責任者則為控制所提供之節目，並組織播出範圍（range），但毋須控制個別節目播出內容、播

²⁷根據《2009 影音媒體服務規範》與《2010 影音媒體服務規範》，修改《2003 通訊傳播法案》368 條。

送與分送方式 (368A (4))。對於網路視聽媒體內容規管對象與範圍如下表

所列：

表 4-1 英國網路影音視聽媒體規管範圍

服務內容	類電視/節目長度/規管與否
● 電視回播 (catch-up) 服務 如：BBC、iPlayer、ITV Player、All 4、Demand 5 與 Now TV	<ul style="list-style-type: none"> ● 「類電視」(TV-Like) ● 主要為長片 (Long-form) ● 列在規管範圍
● 訂閱業者所提供免費隨選視訊 如：VirginMedia/Sky Go	
● 訂閱業者所提供需付費之隨選視訊 如：Virgin Media 或 Sky Go，提供線上電影租閱	
● 透過下載或串流方式使用網路影音租閱服務 如：Blinkbox、Amazon Prime Instant Video、Netflix	
● 在數位或線上商店以付費方式觀看影音內容 如：iTunes Store 及 Google Play	
● 其他電視或是網路影音頻道 如：southparkstudios.co.uk、Vevo.com	<ul style="list-style-type: none"> ● 非「類電視」 ● 主要為短片 (short-form) ● 不在規管範圍
● 知名品牌或組織 YouTube 官方頻道 如 4oD、BBC Worldwide、Jamie Oliver's Food Tube 與 Top Gear	
● 新聞網站上之影片內容 ²⁸ 如 the Sun/the Guardian/the Huffington/Post/www.bloomberg.tv	
● 由友人、家人或其他 YouTube 使用者所上傳之影片 (非專業)	
● 除在 YouTube 外，於其他社群媒體所上傳之影片 如 Facebook、Twitter、blogs 與 Vimeo	

資料來源：本研究彙整自 Ofcom: On-demand and online research: consumption and concerns, 2016

從上表可知，對於網路視聽媒體內容之規管，Ofcom 考量因素主要有下

列兩大要點：

1. 是否為「類電視」(TV-Like)

關於類電視之標準判斷，Ofcom 於 2016²⁹ 年列出下列七項參考原則：

²⁸ Ofcom 於 Who Needs to Notify : Guidance notes on who needs to notify an on-demand programme service to Ofcom 報告中指出，如果新聞網站上出現之影片內容，是為解釋文本新聞的話，則不隸屬於規管範圍，若影片內容可被歸類為類電視服務，則為規管範圍。出自：
https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0028/71839/guidance_on_who_needs_to_notify.pdf

- (1) 在開場、結束是否有節目名稱，並列出工作人員表；
- (2) 是否有節目主持人、旁白、評論以及（或）字幕；
- (3) 是否為完整節目，而節目類型（genre）符合需求；
- (4) 於電視中可常見之長片類型，唯此判別標準並非絕對判別之準則，
如音樂錄影帶即使時間較短，仍可歸類為類電視。
- (5) 可與電視節目相對照之節目，有可能播出時間較短，內容也有可能
是從完整節目中擷取（由節目製作者擁有編輯完整性），但與未完成
之片段相較，擁有節目完整度。
- (6) 是否播放類電視廣告，也為判別指標之一，播放類電視廣告之節目
則為類電視。

2. 內容長度類型是否為長片（long form）或是短片（short form）：

以 southparkstudio.co.uk 播放南方公園影片為例，內容短於 40 分鐘³⁰，所以不列入規管範圍；除此之外，使用者自製內容（UGC），也不列入規管。

Ofcom 於 2017 年 8 月公布列入規管之隨選視訊服務（ODPS）業者，含 BBC Worldwide、Animal Planet、S4C 在內共 303 家業者。

二、網路影音視聽內容規管

（一）規管單位

²⁹規管原則原由 AVTOD 界定，而自 2016 年後，由 Ofcom 公布判斷準則。詳細討論請見下節。

³⁰在 Ofcom 的 On-demand and online research: consumption and concerns 報告中，並未具體明列。

對於隨選視訊服務（ODPS）規管，2016 年為分水嶺，於 2016 年前採行內容與廣告由 Ofcom 與指定單位共管（co-regulatory）制度，2016 年後於內容共管上有所改變，廣告部分則維持不變。

1. 2016 年前 – 內容由 Ofcom 與隨選視訊電視協會（ATVOD）共管

《2009 影音媒體服務規範》與《2010 影音媒體服務規範》裡，修訂《2003 通訊傳播法案》，由 Ofcom 指定隨選視訊電視協會（Authority for Television On Demand Services, ATVOD），為內容共管單位；原則上隨選視訊電視協會（ATVOD）為獨立共管監理單位，為第一層負責裁定編輯內容（editorial content）是否有違隨選視訊服務（ODPS）之法律定義，Ofcom 則為第二層、也是最後裁定之機關，有權決定對違法業者處以罰款（penalties）、停業（suspensions）或限制（restrictions）。倘若業者不服隨選視訊電視協會（ATVOD）之決議，可上訴至 Ofcom，過去曾發生 Ofcom 否決隨選視訊電視協會（ATVOD）裁定之案例（Blázquez, Cappello, Fontaine & Valais, 2016）。

2. 2016 年後 – 內容由 Ofcom 獨立監管

自 2016 開始，隨選視訊電視協會（ATVOD）不再是共管單位，而由 Ofcom 獨立監管；在 Ofcom 官方公布文件中陳述，會做此改變乃為因應匯流（convergence）趨勢，在此趨勢下，線性廣播電視與隨選視訊服務（ODPS）在定義上越見重疊，為讓管理更具效率（efficiencies），讓隨選視訊編輯內

容 (editorial content) 能與 Ofcom 對電視播送之規管，擁有相同標準，所以改以 Ofcom 為單獨規管單位 (Ofcom, 2015)。

隨選視訊服務 (ODPS) 廣告維持由 Ofcom 與廣告標準局 (Advertising Standards Authority, ASA) 共管；在 Ofcom 於 2014 年年底所發佈報告《隨選視訊廣告規管》(Regulation of advertising in video on demand services) 中提及，續將廣告標準局 (ASA) 列為共管單位之因乃為 (Ofcom, 2014)：

其一，廣告標準局 (ASA) 符合 2003 通訊傳播法第 368B (9) 中「合適規管權責單位」(an appropriate regulatory authority) 要求，除此之外，對 Ofcom 而言，廣告標準局 (ASA) 符合「拉文森諮詢報告」(Leveson inquiry³¹) 之標準；其二，廣告標準局 (ASA) 經評估後，達成 Ofcom 「指定辦法」(Designation) 中所需肩負之義務與相關條件。

就 Ofcom 之評估，廣告標準局 (ASA) 滿足法律上、以及 Ofcom 所設定共管之條件。所謂法律上條件滿足，即為滿足《2003 通訊傳播法案》中第 368B 條 (9) 之所有要求：適當且恰當 (fit and proper)、同意被指定 (has consented to being designated)、獨立於產業、透明、負責、均衡、具一致性與具目標性。

廣告標準局 (ASA) 已經證明自己為具效率、而且有影響力之廣告規

³¹ 當時之背景梅鐸集團侵入鎖定名流之手機對話引發當時社會對新聞倫理的強烈質疑與要求，拉文森諮詢報告為英國政府向社會公開徵求對文化、新聞與倫理之公眾諮詢意見。

管者。它具有強大之治理結構，在業界主導委員會之準則(CAP³²與BCAP³³)，與獨立仲裁團體(廣告標準局(ASA)委員會)之間，維持其獨立性。並在消費者和廣告業界間廣被認可，並獲得尊重(廣告主、廣告代理業者與媒體業者)。(Ofcom, 2014:12)

另就 Ofcom 自身所設定之共管要件(見下表)，於 2014 年廣告標準局(ASA)滿足 Ofcom 評估條件，故由廣告標準局(ASA)與 Ofcom 共管網路廣告內容。

表 4-2 Ofcom 共管條件準則

共管方案良好實踐標準	
■ 公眾意識	■ 會員與方案審核
■ 透明度	■ 補救制度到位
■ 業界參與顯著	■ 獨立成員參與
■ 足夠資源	■ 定期審查目標與目的
■ 執法措施	■ 非串通行為
■ 清晰的過程與結構	

資料來源：Ofcom, 2012,

https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0030/97347/Review-of-the-designation-for-the-regulation-of-advertising-in-demand-programming.pdf

(二) 管轄範圍

遵照歐盟《視聽媒體服務指令》(AVMSD)規範，英國管轄範圍為(1)位在英國境內之業者；(2) 服務提供業者之總部與編輯決定所在地位於英國；(3) 或者總部/編輯決定兩者其一位在英國，而其他部門位在歐盟國。

³²全名為大英國協非播送廣告和直銷準則 (UK Code of Non-broadcast Advertising and Direct & Promotional Marketing, CAP Code)

³³全名為大英國協播送廣告準則 (UK Code of Broadcast Advertising, BCAP Code)，適用於所有廣告，包含電視購物、自我行銷內容、電視 Text 與互動電視廣告，以及取得 Ofcom 頒發執照之廣播與電視台節目贊助。

2016 年脫歐公投結果，英國決定脫歐（brexit），自 2017 年 3 月 29 日開啟為期兩年脫歐過程，在完成脫歐之前，仍遵從歐盟規範；如何判定服務業者所在地，基於下述原則³⁴：

1. 具顯著數量之人力用於提供隨選視訊服務（ODPS）；
2. 倘若顯著數量人力位在歐盟各會員國，則以總部所在地為判別標準；
3. 假如顯著人力在第三會員國，則建立之地為最先根據該會員國之法律而開始提供相關服務，維持穩定經營並對該國經濟有所貢獻；
4. 假如總部設於英國，但決策所在位於非歐盟會員國之第三國，則服務提供者則需於英國設立，並具顯著數量之人力來提供隨選視訊服務（ODPS）；反之亦然。
5. 倘若有業者提供英國民眾相關服務，卻自認不受英國管轄，Ofcom 則有可能詢問該業者自認該受何國管轄，以及為何會有該結論，並且確認該業者如何回應方能滿足其他國家之管轄權。

（三）內容規管

1. 服務起始與終止

前述 Ofcom 於 2017 年成為獨立監管隨選視訊服務（ODPS）之單位，於同年 4 月所出版《播送準則》（The Ofcom Broadcasting Code）第三章，

³⁴ Ofcom, 2015, Who Needs to Notify : Guidance notes on who needs to notify an on-demand programme service to Ofcom.

詳列監管隨選視訊服務（ODPS）之重要事項。根據準則，隨選視訊服務（ODPS）業者在提供服務前，需先向 Ofcom 遞送提供服務之意願書，意願書中須載明 Ofcom 所需之相關資訊，若在遞送後有任何變改，需通知 Ofcom；業者若欲停止服務，也需在停止服務之前，遞送通知於 Ofcom，於通知中提供 Ofcom 要求資訊。

隨選視訊服務（ODPS）業者需付給 Ofcom 年費（annual fee）³⁵，付費標準乃以業者年營業額訂定，在 2017/2018 年度公布收費標準，若年營業額低於一千萬英鎊，毋須支付任何費用，介於一千萬英鎊至五千萬英鎊業者，支付 2,073 英鎊，超過五千萬英鎊之業者，支付 4,146 英鎊。

表 4-3 隨選視訊服務業者支付 Ofcom 年費標準（2017/2018）

年營業額	年費（預估）
➤ 少於一千萬英鎊	➤ 毋須付費
➤ 介於一千萬英鎊至五千萬英鎊	➤ 2,073 英鎊
➤ 超過五千萬英鎊	➤ 4,146 英鎊

資料來源：Ofcom, 2017, Regulatory fees for on-demand programme services

2. 隨選視訊服務業者責任與義務

隨選視訊服務（ODPS）業者在節目下架後當天起算，需保留該節目複本最少 42 天；且需配合 Ofcom 共管，必須提供給使用者下述資訊（《2003 通訊傳播法案》 368D（2））³⁶：

³⁵根據《2003 通訊傳播法案》section 368NA

³⁶ Ofcom, 2017, Procedures for investigating breaches of rules for on demand programme services.

- (1) 業者名稱；
- (2) 業者地址；
- (3) 業者電子地址 (electronic address)：其中電子地址所指為能讓使用者傳遞電子聯絡方式，其中包含聯絡號碼與住址，以期能接收相關回應；
- (4) 以及 Ofcom 的名稱、地址、電子地址，若與廣告內容有關，則另需提供廣告標準局 (ASA) 資訊。

3. 編輯準則

有害內容 (368E)：不得煽動仇恨，保護 18 歲以下觀眾。具體規範如下所列：

- (1) 隨選視訊內容不得煽動基於種族，性別，宗教或國籍之仇恨。
- (2) 若內容對於 18 歲以下民眾，在身體、心智或是道德發展會造成戕害，則必須確認不會為 18 歲以下民眾有機會收視或聽取該內容。

而在《2014 影音媒體服務規範》中，修改《2003 通訊傳播法案》部分條文，隨選視訊的內容也需分級，若未限制 18 歲以下觀眾觀看 R 18 級之節目，則視為刑事犯罪 (criminal offence)。隨選視訊服務 (ODPS) 之分級，主要是根據英國影片分級委員會 (the British Board of Film Classification, BBFC) 37 (BBFC, 2014) 訂定之年齡分級標準，分為 U、PG、12A/12、15、18、R18 等六個等級，各級適合觀看年齡與限制，彙整如下表所示：

³⁷ http://www.bbfc.co.uk/sites/default/files/attachments/BBFC%20Classification%20Guidelines%202014_5.pdf

表 4-4 BBFC 分級制度

級別	適合觀賞年齡
■ U	➤ 普遍級 (Universal)。適合所有年齡
■ PG	➤ 需父母引導 (PG Parental Guidance)。PG 級不該讓 8 歲與較長之孩童感到不安。
■ 12A/12	➤ 12A/12 – 適合 12 歲以及 12 歲以上觀眾 <ul style="list-style-type: none"> • 「12A」電影院播放，適合 12 歲與 12 歲以上兒少觀賞；「12」為適合 12 歲與 12 歲以上兒少觀賞之錄影作品。 • 12 歲以下孩童若要在電影院觀賞此級影片，需有父母陪伴，但父母必須考慮該片內容是否適合自己的小孩。12 歲與以下孩童不能租閱或是購買 12A/12 作品。
■ 15	➤ 15 – 適合 15 歲與以上觀眾 <ul style="list-style-type: none"> • 15 歲以上觀眾方可至電影院觀賞。15 歲以下不得租閱或購買列為 15 級作品。
■ 18	➤ 18 – 適合成人觀看 <ul style="list-style-type: none"> • 低於 18 歲之觀眾不能進入電影院觀賞該影片。18 歲以下者不得租閱或是購買列為 18 級作品。成年人可自由選擇自己的娛樂節目。
■ R18	➤ R18 – 僅能在領取特殊許可執照之電影院播放，或是領有執照之性商品店，僅有成年人可觀看。 <ul style="list-style-type: none"> • R18 為特殊與受法律限制之分類，作品本身主要涉及成年人的性別或強烈的戀物癖材料。該級電影僅能在特殊證照之電影院放映，影片也僅能在有營運許可的性商店中販售。該級作品不能以郵購取得。

資料來源：本研究彙整

值得注意的是，英國影片分級委員會 (BBFC) 分級標章，除適用於常見之影片、預告與廣告外，另還適用於下述作品：

- 符合《1984 錄影作品法案》(Video Recordings Act 1984) 之錄影作品；
- 在自願、自律服務下，經由網際網路散佈之錄影作品；
- 在自願、自律服務下，透過手機網路散佈之商業與網路內容。

有鑑於音樂錄影帶 (Music Video, MV) 影響力日漸擴大，特別是透過網路廣傳後，倘若是任何年齡皆可觀看，對於不適內容 (如性暴力、髒話等)

未能把關，可能會對兒少造成戕害，故英國政府在 2014 年 10 月開始連續三個月，先試行於英國境內製作 MV，標上分級結果，該試行計畫由英國影片分級委員會(BBFC)主導，與 Google、英國音樂產業公會 BPI (British Phonographic Industry)、音樂網路播放平臺 YouTube 與 Vevo，以及索尼、華納與環球三家音樂公司共同合作，對不適宜兒童之 MV 內容分級³⁸，而至 2015 年 8 月參與分級計畫之唱片公司擴大至其他獨立音樂公司。

英國影片分級委員會(BBFC)在收到唱片公司遞交預計透過網路播送，而欲歸類為 12 歲級或其他不宜兒少觀賞等級之 MV，在仔細檢視該 MV 後，將之歸類，並告知內容包含如毒品、實屬危險行為而被呈現為安全行為、髒話、性行為與裸體、具威脅性行為與暴力；分級標誌會於 Vevo 與 YouTube 之網路平臺，或選擇以手機 App 播放之 MV 內容中出現。

4. 廣告規範 (368F)

對於隨選視訊服務 (ODPS) 中之廣告，香菸與其他相關產品、需處方簽之藥品，完全禁止；酒精類飲品原則上予以禁止，除非該飲品廣告並不是針對 18 歲以下民眾，也不鼓勵過度消費。

廣告內容需易於識別，並不得使用以潛意識或暗地傳遞訊息，也不得讓人產生偏見，以及鼓吹對於性別、種族、族群、國別、宗教、信仰、身障、年齡、性傾向等之歧視。

³⁸ 12、15、18 與 R18

於所製播之廣告內容中，不得鼓吹對健康或是安全具偏見之行為，以及對於環境保護之具體偏見；不得造成 18 歲以下民眾身體或精神上之損害，或直說勸說缺乏經驗者購買/租用產品或服務。

除此之外，不該直接鼓勵受眾來說服家長或他人為其購買/租借產品與服務；也不該利用家長、教師或他人之信任，以及毫無原因展現人們處於危險情境中。

5. 贊助商 (368G)

菸草廠商與需處方簽藥品之藥商，皆不得為贊助商，若節目為新聞性或時事性議題探討，則不應有贊助商；贊助商不得影響內容製作走向，與編輯責任之獨立性，另外，對於酒精飲品則不得以 18 歲以下民眾作為主訴求對象，贊助訊息需清楚告知使用者，至於贊助廠商名稱與識別標誌必須於節目開始、結束處列出。贊助商不得以潛意識或暗地傳遞訊息方式表達贊助訊息。

6. 置入性行銷與例外 (368H)

在隨選視訊服務 (ODPS) 中之置入性行銷，所指為在節目中出現基於商業目的而有之參考、產品、服務與商標；在兒童節目中³⁹，置入性行銷完全被禁止，於所有節目中，則不得有菸草產品、需處方簽之藥品作為置入性行銷之贊助廠商。

³⁹ 16 歲以下觀眾收視之節目

對於酒精性飲品之規範，不得以 18 歲以下民眾作為主訴求對象，也不得鼓勵無節制之飲酒，置入性行銷廠商不得干預編輯獨立性。

第三節 兒少上網保護

一、前言

使用網路對兒少而言是兩面刃，若能善用網路即可增進創意、妥善溝通與學習知識，另一面缺乏保護機制之兒少，即有可能遇到風險，甚或是危險。針對兒少上網，英國官方於 2010 年設置「英國兒童網路安全委員會」（UK Council for Child Internet Safety, UKCCIS），結合政府、產業界、法律、學術與慈善機構（charities），目前共有超過 200 名成員加入⁴⁰。

二、兒少保護範疇

對於兒少保護年齡定義，英國兒童網路安全委員會（UKCCIS）原則上是以 18 歲以下兒少為主，但慮及兒童與青少年實然不盡相同，故另有針對 13 歲以下孩童之安全建議；設定額外建議者之年齡為 13 歲，並非依據法源，而是社群媒體與互動性服務業者多為美國業者，而這些業者已根據 1998 美國《兒童網路隱私保護法案》（Children's Online Privacy and Protection Act of 1998, COPPA），將 13 歲為可以使用之年齡，故英國兒童網路安全委員會（UKCCIS）選定就 13 歲以下、尚未能使用社群媒體與互動性服務之孩童，另提安全建議（UKCCIS, 2016）。

兒少在發展階段中，會隨著發展階段而對上網活動與上網風險，而有不同之行為與態度（參見下表），所以針對不同發展階段而給予建議，是英國

⁴⁰相關連結 [https :](https://www.gov.uk/government/groups/uk-council-for-child-internet-safety-ukccis#ukccis-achievements-include)

[//www.gov.uk/government/groups/uk-council-for-child-internet-safety-ukccis#ukccis-achievements-include](https://www.gov.uk/government/groups/uk-council-for-child-internet-safety-ukccis#ukccis-achievements-include)

兒童網路安全委員會（UKCCIS）發展策略上，相同重要之考量。

表 4-5 兒少發展階段與上網風險態度

年齡	發展狀況	主要上網活動	對於上網風險所持態度
3-5	該年齡兒童會將自己的腳放到別人的鞋中；仍會被外表所愚弄；開始學習社會規矩，以及建立友誼，對於同儕壓力較無感覺。	娛樂活動，特別是遊戲與電視	他們或許並未意識到風險。
6-9	遊戲內容多以假裝、角色扮演為主。開始理解複雜的社會性，感受到被同儕團體接受之重要性。學習如何處理思考與情緒。學習關係的複雜性，倘若無法處理，則會導致異化、霸凌與寂寞；七歲左右開始在思考上顯現成熟與具邏輯性。此時他們已是網路的常用者，但被限制資訊取得已確保上網安全。	娛樂活動與趣味性遊戲、電影、電視、影片。 大多數與家人一起從事上網活動。	抱怨從學校或家中所獲得之訊息，雖然對遭遇風險並未解釋清楚，是從自己的想像來解釋。
10-13	開始發展如成人般之思維，只是仍無法如成人一般下決策。 對於社會壓力與期待非常清楚，會改變自己以期能讓同儕團體所接受。 朋友變得非常重要，對於什麼是「酷」極度在意，包含對品牌之追求。 當與她人比較後，女生會降低對自己的自信程度，	透過網路與朋友溝通，遊戲(男生)、八卦、電視/電影、購物。 不同網站有不同活動；視覺溝通成為重點。注重自我形象發展與塑造。	擁有強烈慾望，希望能從風險行為中馬上獲得報償。
14-18	歷經顯著的生理、心理變化，對於情緒與情緒與先前階段相較，大不相同。 前額葉皮層 (pre-frontal cortex) 之發展，可能會增加冒險行為。遭逢壓力或沮喪可能會更加強化。 對於理解他人與自己會有不同意見，在接受上仍有困難，如何解決人際間之問題，仍有	透過網路與朋友溝通；遊戲(男生)、八卦、電視/電影、購物、使用不同網站。 非常重視視覺溝通，按讚或給分的現況很重要。	於同儕團體間較穩定。開始在風險/獲得報償中尋求較佳者。

	<p>困難。</p> <p>在成人化的過程中，極具理想主義，傾向全有-全無之態度。</p> <p>高度倚賴同儕，必須深切感受到自己是團體之一部分，同時也希望自己看起來非常獨特。</p> <p>雖然能展現受到成人影響之部分，但仍要求要與從父母、師長處獲得支持，同時需保持清楚界線。</p>		
--	---	--	--

資料來源： 本研究彙整自 UKCCIS, 2015. Children Safety Online.

英國兒童網路安全委員會（UKCCIS）將兒少上網所可能會遭致之風險，歸類為「內容風險」（content risk）、「操作風險」（conduct risk）與「接觸風險」（contact risk）三大類；就內容風險部分，兒少身處於大量散布之內容中，極有可能會接觸到與其年齡不合之有害內容，舉凡如色情、極度暴力、仇恨言論或是激進題材等。而在操作風險部分，當兒少實際上網身處與他人互動之情境中，極有可能遭遇網路霸凌、收發色情簡訊、騷擾，糾纏、或學習到其他有害行為，如自我傷害、自殺、厭食、暴飲暴食、非法藥物使用或模仿危險行為。接觸風險則如被霸凌、羞辱、被糾纏、與陌生人互動、對隱私、身分與信譽之侵害等。

對13歲以下使用者，網路平臺需為封鎖性平臺（walled garden），方能確保上網之安全性；在普受歡迎之13歲以下兒少網站，如Moshi Monsters and PopJam, Disney Club Penguin, CBeebies online 與 CBBC online，在內容上採取「事前審核」（pre-moderation）- 內容需先經由經營者審核，符合原則者如以清晰合適語言表達內容，不符合者則不放置於網站，有人舉報內容不適時，則以「回應審核」（reactive moderation）處理。

除審核內容外，家長控制機制設計也是保護兒少之關鍵，以CBBC為例，採行「父母上鎖頁面設定」（Parental Lock page），Disney

Club Penguin 則設計父母計時裝置。而為預防 13 歲兒少仍舊會受到言語騷擾，父母在使用網站時會被告知要適時幫助與教育自己的小孩。

父母若不經意間看到其他網站內含侮辱兒童內容，應向 IWF 或 CEOP 舉報；就隱私與控制部分，許多網路平臺給予 13 歲以下使用者更多保護，如使用網站或下載影音，需經過成人驗證帳戶之程序方可使用。

自 2010 年成立後，英國兒童網路安全委員會（UKCCIS）分別與業者、家長、學校合作，來達成保護兒少上網之目的，截至目前為主，近年來所推行相關政策如下所列：

1. 對寬頻使用者而言，必須要以家長控制過濾方式管控內容。
2. 與 RDI（UK）Holdings⁴¹合作，推出「友善 Wifi 標誌」⁴²（Friendly WiFi logo），「友善 Wifi」為全世界首創，主要 WiFi 業者在提供公眾服務時，需將 a. 色情、b. 網路觀察基金會（Internet Watch Foundation, IWF）網頁上所列，無論是廣告、連結或兒童不雅照片等，先行過濾。RDI 除在英國提供技術服務外，並積極向世界其他國家推廣該過濾技術。但此項過濾技術，無法封鎖出現在社群媒體之內容或圖片、經加

⁴¹全名為 The Registered Digital Installer Licencing Body（RDI-LB），於 2005 年成立，為產業界、公部門、成人教育與政府之共同合作體，其主要目的在於裝置數位電視。

⁴² <https://www.friendlywifi.com/>

密網站、或利用搜尋引擎時未開啟「安全搜尋」設定功能而出現之小圖片。



資料來源：<https://www.friendlywifi.com/>

圖 4-1 友善 WiFi 標誌

3. 對於社群媒體與互動性媒體，依據 NGO 團體與其他兒童上網安全專家建議，提出指導建議，主要目的是要鼓勵業者「安全從設計著手」(safety by design)，使業者經營平臺成為兒少安全上網場域。
4. 為家長與監護人設計使用社群媒體之指導方針。方針內容計有實用線索，比方如何在平臺或 Apps 上使用安全與隱私設計、家人間如何談及上網安全議題等。

三、兒少安全上網守則

兒少上網實則需要 ICT 各方關係人合作，方能成功，針對社群媒體與互動性服務業者，英國兒童網路安全委員會 (UKCCIS) 提出六大守則，業者自認為符合守則者，可申請外部審核。六大守則分別為

「內容」(Content)、「家長管控」(Parental Controls)、「處理濫用與誤用」(Dealing with Abuse/Misuse)、「兒童虐待或是不法接觸」(Child Abuse or Illegal Contact)、「隱私與管控」(Privacy and Control)，以及「教育與覺醒」(Education and Awareness)。

1.管理提供服務內容

- (1) 決定所提供服務內容，如何清楚告知使用者
- (2) 設定使用者之年齡，對於太年輕之使用者，則不鼓勵使用。
- (3) 考慮針對不同年齡使用者，設定帳戶權限，以此保護 18 歲以下使用者。
- (4) 計畫常態性更新與管理網站上不適或不法內容。
- (5) 考慮使用年齡分級制度，以及鑑別機制。
- (6) 計畫遇到不法內容之處理方式。
- (7) 針對 13 歲以下使用者，設計封閉式網路環境(walled garden)，以及事前審核內容。要熟悉英國在廣告上與兒童相關之規範。

2.家長管控

- (1) 考慮設計家長管控機制
- (2) 不同的家長管控方式如何在網站或 Apps 互動
- (3) 處理濫用與誤用
- (4) 對使用者解釋允許/不允許之行為

- (5) 讓使用者能輕鬆檢舉不當內容
- (6) 創建分類系統來處理內容報告
- (7) 與專家合作，給予使用額外資訊，以及取得支援。
- (8) 針對 13 歲以下使用者之內容，以他們使用的語言說話，並且以事前/事後審核機制處理內容。

4. 兒童虐待或是不法接觸

- (1) 給予使用者標準化流程如何舉報兒童性侵害，以及不法性接觸內容。
- (2) 擁有專家團體可支援，以及檢視通報內容。
- (3) 運用科技並與 IWF 合作，協助移除兒童性侵內容。
- (4) 將關於兒童性虐待內容和非法性接觸舉報內容，透過合適管道交付調查。
- (5) 告知使用者如何將兒童性虐待內容或非法性接觸，直接向有關當局報告和/或在哪裡獲得進一步的建議。

5. 隱私與管控

- (1) 僅蒐集與提供服務相關所需資訊。
- (2) 告知使用者所蒐集之資料，是何原因、以及會持有期限。
- (3) 給予使用者合理選擇，如何使用他們個人資訊，以及特別型態資訊，如地理位置資訊。

- (4) 提供隱私設定選項，包含隱私預設值，以及給使用者自我管理資訊之方式。
- (5) 倘若蒐集個資涉及 18 歲以下使用者，父母或是監護人需在其中。
- (6) 對於 13 歲以下使用者，有更嚴格的隱私措施來幫助他們了解分享訊息之影響。

6.教育與覺醒

- (1) 在網站平臺上，教育使用者關於網路安全，以作為使用該網站經驗之部分。
- (2) 與家長、教育單位、使用者以及社區共同合作，培養兒少上網安全之意識。
- (3) 與專家合作，將訊息傳遞給不同社區。
- (4) 對 13 歲以下使用者，定制讓他們感興趣之語言與處理方式。

下圖為 UKCCS 列舉，如 BBC、三大社群媒體（推特、臉書與 YouTube），與英國影片分級委員會（BBFC）所制定可供參考之上網準則。

Examples

BBC The [BBC's House Rules](#) for their message boards state that "Racist, sexist, homophobic, disablist, sexually explicit, abusive or otherwise objectionable material will be removed and if extreme will result in immediate and permanent restriction of your account."

  For other examples of what services do and don't allow, see the [Twitter rules](#), Facebook's [Statement of Rights and Responsibilities](#), or YouTube's [Community Guidelines](#).

bbfc The British Board of Film Classification (BBFC) has different frameworks for content accessed via mobile networks in the UK. Both are based on their Classification Guidelines for film and video, and define what's unsuitable for under-18s, and under-12s. Content they consider unsuitable for under-12s includes: detail of potentially dangerous behaviour including depiction of self-harm; discriminatory language or behaviour; sight of sexual activity unless discreet; sexualised nudity or posing; moderate or strong violence or language; and references to sexual violence. You can see their full criteria [here](#).

資料來源：UK Council for Child Internet Safety, 2015. Child Safety Online

圖 4-2 BBC、三大社群媒體與 BBFC 上網原則

四、法律保護

對於侵害兒少上網情節重大者，分別於《2003 性侵害法案》(Sexual Offences Act 2003)、《1988 惡意通訊傳播法案》(Malicious Communications Act 1988)、與《2003 通訊傳播法案》第 127 條 (Communications Act 2003 Section 127) 中有所規範。

另在 2017 年公布《2017 數位經濟法案》(the Digital Economy Act 2017) 中，於第三篇 (Part 3) 中對於規管網路色情 (Online Pornography)，更進一步定義，在 17 條條文中 (14-30) 中，其主要內容在於規範避免 18 歲以下使用者接取網路色情內容、年齡驗證制度

(age-verification)、對違規業者之處罰等。

茲將《2017 數位經濟法案》對於網路色情之規管，訂定規範，規管要點彙整如下 (sec 14 (1) - (11))：

1. 避免 18 歲以下使用者接取網路色情內容：

違反者乃為基於商業目的，針對英國民眾於網路上放置色情內容，而該內容通常不宜讓 18 歲以下使用者接取。而在此處所指之網路內容，並不包含網路隨選視訊服務。

2. 對於規管強度與罰則，端視網路內容屬於「色情素材」(pornographic material) 或是「極度色情素材」(extreme pornographic material)。

其中，對於色情素材之定義如下：

- (1) 若為影視作品 (video work)，已被列入 R18 級。
- (2) 在影視作品內出現之相關素材，其特質可被合理臆測該影視作品被列為 R18 級之原因；
- (3) 與已被列為 R18 級之影視作品其他相關素材，其特質可被合理地臆測為任何分級；
- (4) 與已被列為 R18 級影視作品相關之影視作品，而該作品可被合理地臆測其製作目的單為或是主要為挑起情慾。
- (5) 與前述 D 項中所定義影視作品相關之素材，
- (6) 被列為 R18 級之影視作品，可合理解釋其特質 (nature) 乃為挑

起情慾。

影視作品無法被歸類為任何一級；

- (7) 該作品乃為挑起情慾，以及規管單位決議無法給予任何歸類；
- (8) 影視作品之素材，可合理解釋其特質乃為挑起情慾；
- (9) 其他素材乃為挑起情慾，分級單位無法給予任何歸類。

3. 實施年齡驗證制 (age-verification regulator)

由英國內閣大臣 (the Secretary of State) 為年齡驗證制之主擬單位，主擬相關辦法完成後，遞交英國國會，至於年齡分級制之主擬單位。可要求相關人士 (relevant person) 提供與法案相符之資訊 (相關人士可為 (sec 18 (4)):

- (1) 網路服務業者；
- (2) 年齡驗證規管者認定介入/被介入與以商業目的為主，製作網路色情內容之英國國民。

由年齡驗證規管者可以對於違反第 14 條所規範之業者，或是認定不配合第 18 條之人士或業者，視情節處以罰款 (financial penalty) (sec 19 (1))、執行通知 (sec 19 (2))、或給予機會派代表 (representation) 陳述為何並未違反規定之原因 (sec 19(3))。

罰款數則有兩種主要來源，其一為最多為 250,000 英鎊；其二為最多為 5% 之營收 (turn over)，視何者居多，則以居多者為罰款數

(sec 20(2)) 。

而於《2017 數位經濟法案 》(the Digital Economy Act 2017) 中，除對「色情素材」有所定義與規管之中，針對「極度色情素材」(extreme pornographic material)，於第 22 條 (sec 22) 中清楚規範其目的乃為挑起情慾外，其內容已觸犯《2008 犯罪司法與移民法案》Criminal Justice and Immigration Act 2008) 第 63 條第 7 款或是 7A 款(sec 63(7) or (7A))⁴³ 。

⁴³ Sec 63

第四節 智慧財產權

英國《2003年著作權與相關權利管制規範》(Copyright and Related Rights Regulations 2003) 其中第7條係轉換自《歐盟資訊社會指令》第8條第3項規定，將該前開規範意旨修改《1988年著作權、設計與專利法案》(Copyright, Designs and Patents Act 1988, CDPA 1988)，並區分為著作權與其他權利適用之不同，分別置於不同條文。其中著作權部分規範在第97A條「對服務提供者之禁制令」：

1. 明知 (actual knowledge) 他人使用其服務用以侵害著作權之服務提供者，高等法院有權授予對之禁制令。
2. 法院於判斷本條之服務提供者使否為明知，應考量個案之情狀與
 - (1) 服務提供者是否已收悉符合法定接觸方法之通知；以及
 - (2) 通知含有以下資訊之程度
 - a. 通知寄發者之全名與地址；
 - b. 所涉侵權細節。
3. 本條所稱「服務提供者」，為《電子商務指令》(e-Commerce Directive) 所稱之資訊社會服務 (information society services) 提供者。

由於第97A條所為之定暫時狀態處分需以「服務提供者對侵權行為知情」，亦即以「侵權行為存在」為前提，導致權利人在如現場直播的情形下恐無法援引此條規定，對未來可能發生之侵權預做防範；

其次，依第 97A 條規定，定暫時狀態處分僅能針對「侵權之爭議內容」，因此這也讓權利人批評處分範圍過於窄小（江雅綺，2016）。

2010 年 4 月英國提出《數位經濟法案》(Digital Economy Act 2010, DEA 2010)，該法案主要的規範，是授權予政府立法規範三項 ISP 責任的依據，依條文順序排列分別為：告知侵權義務、限縮使用者使用服務義務，以及依法院處分暫時阻斷特定網路位址的責任。其中有關網路上非法傳輸檔案之行為，**明定 ISP 必須對使用者採行一定的科技義務 (technical obligation)**，亦即各種限制使用網路服務的措施，包括：1. 限制該使用者網路連線服務的速度或容量；2. 禁止該使用者透過網路服務近用某些內容、或限制其使用；3. 暫停該使用者的網路服務；4. 其他限制該使用者網路服務的方式。按該法第 10 條第 1 項規定，授權政府在 Ofcom 經過一定的評估程序與報告後，得以命令施加 ISP 負擔前述的科技義務。

除授權政府得在經過一定法定程序、符合一定法定要件下，得以命令 ISP 負擔告知與採行科技義務，**該法進一步授權政府可立法聲請法院發給禁止使用者近用侵權網站內容之定暫時狀態處分** (the power to make provision about injunctions preventing access to locations on the internet)，簡稱為「暫時阻斷處分」(blocking injunction)；第 17 條第

1 項指出「政府可立法提供暫時阻斷處分之相關規範⁴⁴，規定倘若法院認為某網路連線位置（a location on the internet）正在或可能在進行侵害著作權之活動，則法院可依聲請定暫時阻斷處分。」（江雅綺，2016）。

第 17 條第 4 項指出政府立法中除非有下列情況，法院不得准許暫時阻斷處分之聲請：1. 此網路位址的內容正有或可能有大量取自侵權內容；2. 此網路位址正在或可能提供大量的侵權內容；3. 此網路位址正在或可能用來讓使用者便於近用前述兩款類型的網路位址。同條第 5 項指出政府立法中規定法院於否准暫時阻斷處分時，應將下列情況列入考慮：1. ISP 或網站營運者採取行動防止侵權行為的證據；2. 著作權利人或被授權人提供合法接觸該內容的證據；3. 政府官員的意見；4. 阻斷處分是否不合比例的影響其他人的法益；5. 言論自由。同條第 7 項指出政府立法中規定法院於暫時阻斷處分中，應明確指出 1. ISP 業者及 2. 網站營運者應採行何種形式、何種手段進行阻斷行為。除了上述「應立法規範事項」，第 17 條第 7 項指出政府立法中「得規定的事項」包括：1. 規定某網路位址何時被視為被用來便利接觸另一（侵權）位址；2. 聲請暫時阻斷處分可依法公開並通知

⁴⁴ 第 17 條第 1 項並非直接規定，而是授權給英國政府做為制定法規的法源。同條第 3 項規定：「除非符合下列三項要件，政府不得進行本條所授權之立法：（1）使用網路連線以侵害著作權之行為對商業或消費者有嚴重的不良影響；（2）本立法是因應上述不良影響的適當方式；（3）本立法不會影響國家安全、或犯罪防制。」

網路位址營運者；3. 法院不得裁決 ISP 負擔費用，以及為不同目而制定其他規定等。第 18 條則規定政府立法前應進行嚴謹的諮商與國會監督程序（江雅綺，2016）。

以上種種，均可看出，DEA 2010 第 17 條雖大幅放寬 CDPA 1988 第 97A 條定暫時封鎖處分之要件，但於授權政府立法時相當嚴格，預先設下許多前提，以避免未來的立法失控。與 CDPA 1988 規定相較，DEA 2010 提供更明確且廣泛的科技義務措施，甚至包括法院得以核發終止網路連線的阻斷措施。而關於聲請法院定暫時狀態處分上，DEA 2010 的要件也較為寬鬆，並不以「服務提供者知情」為要件，而以「該網站是否正被用來進行侵權行為」而定。此外依據 DEA 2010 第 17 條規定，權利人亦可針對「未來可能發生之侵權行為」請求定暫時狀態之處分。總結來說，DEA 2010 規定偏重保障著作權人，並對 ISP 課予較重之責。

值得注意的是，DEA 2010 在 Talktalk 一案中通過法院的違憲審查，但最受爭議的第 17 條，法院判決中指出「尚未有依該條而產生的立法」，因而無從審查，也未於判決中處理此爭議；但 2010 年 Ofcom 發布執行 DEA 2010 檢討報告（Ofcom, 2010），內文提到 DEA 2010 第 17 條並未能有效提供權利人所期待更快速、更有效的保障，因為封鎖網站的科技手段往往道高一尺魔高一丈，侵權行為人會以各種方

式規避封鎖處分並另起爐灶，即使 DEA 2010 第 17 條要件已較 CDPA 1988 寬鬆，但仍無法涵蓋侵權人的各種規避手段。之後，英國政府決定將第 DEA 2010 第 17 條與關於第 17 條立法諮商程序的第 18 條刪除之。換言之，授權政府立法由法院下達暫時阻斷處分之規定已於 2015 年依據《2015 年去管制法案》(Deregulation Act 2015) 刪除之，但其他條款仍保留 (江雅綺，2016)。

英國於 2017 年 4 月修訂《數位經濟法案》(Digital Economy Act of 2017)，與 DEA 2010 截然不同，其中關於著作權部分僅涉及 ISP 若服務未達法定要求必須提供用戶損害賠償、放寬法院對於線上侵權處罰之範圍，以及自公共圖書館借閱數位書籍以及有線電視的再轉播規範等，與本研究並無直接關聯，不予贅述。以下提供三則法院案例介紹說明。

一、2011 年 *20C Fox v. BT (Newzbin2)* 案

Newzbin 係一由英國公司營運、伺服器位於海外之網站。2010 年以福斯公司 (20th Century Fox) 為首的六家電影公司對於 Newzbin 主張其侵害其重製權與公開傳輸權；嗣後法院判決 Newzbin 侵權違法，並判賠 23 萬英鎊外亦授予禁制令 (injunction)。Newzbin 敗訴後即閉站並聲請清算，導致原告根本無法向其取得賠償金。後來 Newzbin

在塞席爾共和國（Seychelles）重新開站，名為「Newzbin2」。

嗣後福斯等聲請人向英國高等法院請求核發禁制令，命英國境內最大的寬頻服務公司—英國電信公司（British Telecommunication PLC, BT）必須阻斷其用戶連上侵權網站。2011年7月法院裁准聲請人之請求，要求BT必須在14天內透過IP位址之轉址（re-routing）或封鎖其所有URL等技術手段，阻斷其用戶與Newzbin2之連線。

本案爭點在於，BT服務是否被使用以侵害著作權？法院給予肯定見解，Newzbin2網站使用者不僅透過BT消極接收侵權著作，且主動下載該等著作，因此確係使用BT服務而有侵害之行為。另外關於BT是否知情侵權行為之存在（CDPA 1988第97A條要件之一），法院認定此知情要件不應過於嚴格解釋，僅需ISP知悉其服務遭使用於侵權即為已足，至於是否得知特定侵權對象，在所不問，且法院亦認同只需ISP收到足夠詳盡之通知，且有合理機會進行調查即可。至於禁制令之範圍為何？法院考慮本案具體事證後認為，BT對於他人使用其服務而侵害著作權之事實完全知情，且BT知悉Newzbin2與使用者大規模進行侵權行為，尤其是大量的影視著作，而BT也知悉Newzbin2使用者包括其用戶，也知道該用戶利用其服務接收Newzbin2公開傳輸的侵權內容，因而滿足1988第97A條之要件。

法院於核發禁制令時也考量了相關基本權利衝突問題，然法院認

為本案並非請求核發一廣泛、不特定且永久的禁制令，且聲請人請求範圍具體明確，僅要求 BT 採取既有技術手段以阻斷連結，且屬技術可行而成本非鉅，該禁制令並容許未來情勢變更時可予變更或免除命令之條款，因此許可聲請（邵瓊慧，2015）。

二、2012 年 *Dramatico v. BSKyB* 案

繼 2011 年 *Newzbin2* 案之後，2012 年英國高等法院於 *Dramatico v. BSKyB* (*No 1*) 案中命令六個主要 ISP 必須阻斷使用者進入侵權網站海盜灣，執行所需費用則由 ISP 負擔，這六家 ISP 皆無異議接受法院命令。即便審理過程中海盜灣營運商或其使用者皆未參與，法院認為並不影響訴訟之進行，蓋第 97A 條所規定者係法院所授予之禁制令主要限制 ISP 服務被第三人用作侵權之用，文義上並不需要第三人參與或被送達。

隨後在 2012 年 *Dramatico v. BSKyB* (*No 2*) 案中，六家 ISP 為避免負擔無謂爭訟所生之訴訟費用，已全數和原告達成禁制令具體內容之合意；但法院認為在 *L'Oréal v. eBay* 案中歐盟法院指示法院應留意智慧財產權救濟措施的比例性以及其與其他權利衡平的誠命，不能只是如橡皮圖章一般完全放任兩造就禁制令內容任意達成合意。不過，在考量海盜灣是一專供大規模侵權的網站事實，其與 *Newzbin* 和

Newzbin2 並無差別，故核發與 *Newzbin2* 內容類似的禁制令。

三、*20C Fox v. Sky UK*

本案聲請人為美國電影協會之所有會員（以福斯為代表），相對人為英國主要 ISP 業者。聲請人向法院主張封鎖競爭網站 Popcorn Time application source website（PTAS website）。

本案事實：依據英國 1988 CDPA 第 97A 條請求法院核發禁制令，賦予英國主要 ISP 業者阻斷侵權網站連結的義務，而英國 ISP 業者並未異議。其要求阻斷九個對電影和電視節目重大侵權的網站。這些網站依內容提供之方式不同，約可分為以下三類：串流（Streaming）、BT（BitTorrent）和 Popcorn Time type，前兩者核發禁制令並無疑義，較有困難的是 Popcorn Time type，若不能了解 Popcorn Time 如何運作，法院即無法核發第 97A 條的禁制令。

Popcorn Time 是 open source 的程式，讓使用者以 BT 點對點方式獲取影視內容，其同時也是播放軟體，並對影片做標題、內容分類，且有縮圖描述。為使用該服務，使用者必須下載、安裝 Popcorn Time 程式，該程式讓使用者能瀏覽、搜尋與觀看的影視內容。不同的是該程式於 PTAS 網站供使用者免費下載後，使用者無需再回到該網站，直接使用程式即可。該程式雖使用 BT 下載，但使用者毋需額外下載

BT 程式。

法院對於是否核發要求 ISP 阻斷 PTAS 網站之禁制令，有以下兩項爭點：

1. Popcorn Time application source website (PTAS website) 是否構成著作權侵權？
2. PTAS 之侵權是否是透過 ISP 業者服務而施行？

最後法院裁定核發對 PTAS 網站的禁制令。法院依 1988 版權法第 97A 條核發禁制令須滿足下列要件：(1) ISP 業者是服務提供者；(2) 使用者和/或標的網站侵害著作權；(3) 使用者及/或標的網站的侵權行為是透過 ISP 業者的服務施行；(4) ISP 業者知悉 (have actual knowledge)。如滿足上述四條件，法院則考量是否核發禁制令。本案中有疑義者為第 (2) 要件和第 (3) 要件。若要滿足第 (2) 要件，Popcorn Time 之行為須為下列三種態樣之一：公開傳輸、授權侵權 (authorisation)⁴⁵、共同侵權人。以下分別說明。

1. 公開傳輸：

此爭點最早於 *20C Fox v Newzbin* 中提及，該案中的侵權網站為 Newsbin，是點對點傳輸內容的網站，換言之，侵權內容是直接經由

⁴⁵ 授權侵權 (Authorizing Infringement) 為英國著作權法的一種侵權態樣，而判決原文中僅用 authorisation 表示。英國 1988 版權法第 16 條 (2) 項規定：Copyright in a work is infringed by a person who without the licence of the copyright owner does, or authorises another to do, any of the acts restricted by the copyright.

網站傳送。而 Popcorn Time 系統，使用者從 PTAS 網站下載 Popcorn time 程式後，即不會再回到 PTAS 網站，故無法直接適用前述案例，因為 PTAS 網站並沒有傳輸任何著作物給任何人，而僅提供 Popcorn Time 程式下載，使用者並非在 PTAS 網站上取得侵權內容，法院認為公開傳輸無法擴張解釋適用於此情形。

2. 授權侵權：

Popcorn Time 程式是將前端程序處理好，讓使用者可透過友善介面去找到自己想要的著作內容，而非積極的讓使用者近用著作內容，但該程式並沒有侵權以外的合法用途。Popcorn Time 程式符合授權侵權的要件，但聲請人在聽證主張時是主張 PTAS 網站授權侵權，而 PTAS 網站並不符合授權侵權要件。

3. 共同侵權：

僅幫助或提供設備不構成共同侵權，需要本身實際參與才該當。因此參與直接侵權者或是對侵權行為掩護 (secure) 者，才能算是共同侵權。此外，法院發現 Popcorn Time 設計中有對內容加密 (secure) 以便公開傳輸的機制，且對於使用者的侵權居關鍵角色，因此符合共同侵權的要件。

是否符合第 (3) 要件，使用者和侵權網站的行為是透過 ISP 業者的服務而進行：法院認為 Popcorn Time 是透過 ISP 業者的網路服務

施行，因為 ISP 的網路服務在 Popcorn Time 侵權行為中扮演了實質
(essential) 角色。

第五節 跨境網路內容其他議題

社群媒體之內容，主要由社群媒體業者透過每日固定操作程序，來封鎖仇恨言論，或其他不適內容。如以偵測演算（detection algorithms）機制，來確認使用者之真名，或是使用面部辨識工具，來確認照片與個人資料是否吻合。

除上述方式外，運用社會圖像分析（social graph analysis）可判別友人群組與停止使用帳號/新設帳號之關聯，指紋採集方式也逐漸用於身分鑑定。

為防止恐怖主義經由社群媒體傳播極端內容，2017年6月臉書繼於法國、德國之後，於英國推出「網路市民勇氣倡議」（Online Civil Courage Initiative）計畫，提供資金與支援來協助當地組織對抗極端主義之內容，依照臉書所公布之計畫，臉書將以人工智慧（AI）移除恐怖主義宣傳內容，並組織對抗恐怖主義專家與評論小組，將極端主義內容從臉書平臺移除。

牛津字典在接近2016年年底選出年度字——後真實（post-truth），後真實代表示2016年美國選舉，經由社群媒體傳遞假新聞現象，對於何謂真實提出思考。

針對假新聞之議題，英國政治人物梅伊首相（Theresa May）於2017年11月公開譴責俄羅斯，經由假新聞來介入選舉，英國會尋求

與國際盟友合作來處理俄羅斯假新聞 (Mason, 2017)，事實上，對於假新聞之處理，研究學者 Sambrook 先是提出英國新聞從業人員應正視並處理假新聞 (Sambrook, 2017)，社群媒體如 Facebook 承諾會處理假新聞，專業媒體如 BBC、Channel 4 分別承諾會執行永久性之「真實查證」(Reality Check)與「事實查證」(Fact-checking)，英國對於假新聞，是尋求國際合作、民間自律與媒體專業來做處理。

第六節 小結

本章針對英國網路影音內容治理、兒少上網保護、跨境網路內容其他議題與智慧財產權等工作項目進行分析，茲將分析結果要點彙整如下表：

表 4-6 英國網路內容治理要點

項目	治理重點	
■ 網路影音內容治理	● 整體目標精神	➤ 將《視聽媒體服務指令》(AVMSD)移轉至英國境內
	● 主要適用法令與規管原則	➤ 《2003 通訊傳播法案》、《2009 影音媒體服務規範》、《2010 影音媒體服務規範》、《2014 影音媒體服務規範》 ➤ 參照歐盟訂定《視聽媒體服務指令》(AVMSD)之規管原則，英國對於影音視聽媒體也以「電視播送」(TV broadcasting)與「類電視內容」(TV-like content)，前者在 Ofcom 出版之《播送準則》(Ofcom Broadcasting Code)中明定規範準則，後者則分別於《2009 影音媒體服務規範》與《2010 影音媒體服務規範》，修改《2003 通訊傳播法案》第 368 條 (Section 368)。 ➤ 對於網路視聽媒體內容之規管，Ofcom 考量因素為是否為「類電視」(TV-Like)、2. 內容長度類型是否為長片 (long form) 或是短片 (short form)；自 2016 年起隨選視訊服務 (ODPS) 由 Ofcom 獨立監管，廣告仍維持由 Ofcom 與廣告標準局 (ASA) 共管。根據《播送準則》，隨選視訊服務 (ODPS) 業者在提供服務前，需先向 Ofcom 遞送提供服務之意願書，以及支付 Ofcom 年費。業者在節目下架後當天起算，需保留該節目複本最少 42 天，提供給使用者名稱、地址、電子地址等資訊。 ➤ 隨選視訊服務 (ODPS) 分級制度根據英國影片分級委員會 (BBFC) 分為 U、PG、12A/12、15、18、R18 等六個等級。 ➤ 英國網路平臺播放 MV，自 2014 年開始，也採英國影片分級委員會 (BBFC) 分級制。 ➤ 隨選視訊服務 (ODPS) 中之廣告，香菸與其他相關

		<p>產品、需處方簽之藥品，完全禁止；酒精類飲品原則上予以禁止，除非該飲品廣告並不是針對 18 歲以下民眾，也不鼓勵過度消費。廣告內容需易於識別，並不得使用以潛意識或暗地傳遞訊息，也不得讓人產生偏見，以及鼓吹對於性別、種族、族群、國別、宗教、信仰、身障、年齡、性傾向等之歧視。</p>
<p>■ 兒少上網保護</p>	<p>● 整體政策目標</p>	<p>➤ 英國官方於 2010 年設置「英國兒童網路安全委員會」(UKCCIS)，結合政府、產業界、法律、學術與慈善機構。</p>
	<p>● 執行策略與步驟</p>	<p>➤ 對 13 歲以下使用者，網路平臺需為封鎖性平臺 (walled garden)，方能確保上網之安全性；在普受歡迎之 13 歲以下兒少網站，如 Moshi Monsters and PopJam, Disney Club Penguin, CBeebies online 與 CBBC online，在內容上採取「事前審核」(pre-moderation)，以清晰合適語言表達內容，若不符合者則不放置於網站，有人舉報內容不適時，則以「回應審核」(reactive moderation) 處理。</p> <p>➤ 英國兒童網路安全委員會 (UKCCIS) 推行政策計有對寬頻使用者而言，必須要以家長控制過濾方式管控內容；與 RDI (UK) Holdings 合作，推出「友善 Wifi 標誌」(Friendly WiFi logo)，「友善 Wifi」為全世界首創，主要 WiFi 業者在提供公眾服務時，需將 a. 色情、b. 網路觀察基金會 (IWF) 網頁上所列，無論是廣告、連結或兒童不雅照片等，先行過濾；對於社群媒體與互動性媒體，依據 NGO 團體與其他兒童上網安全專家建議，提出指導建議；為家長與監護人設計使用社群媒體之指導方針。</p> <p>➤ 對於侵害兒少上網情節重大者，分別於《2003 性侵害法案》(Sexual Offences Act 2003)、《1988 惡意通訊傳播法案》(Malicious Communications Act 1988)、與《2003 通訊傳播法案》第 127 條中 (Communications Act 2003 Section 127) 有所規範；2017 年公布《2017 數位經濟法案》(the Digital Economy Act 2017) 中，於第三篇 (Part 3) 中對於規管網路色情 (Online Pornography)，更進一步定義，在 17 條條文中 (14-30) 中，其主要內容在於規範避免 18 歲以下使用者接取網路色情內容、年齡驗證制度 (age-verification)、對違</p>

		規業者之處罰等。
<p>■ 智慧財產權</p>	<p>● 主要適用法令與規管原則</p>	<p>➤ 英國《2003年著作權與相關權利管制法案》(Copyright and Related Rights Regulations 2003) 其中第7條係轉換自《歐盟資訊社會指令》第8條第3項規定，將該前開規範意旨修改《1988年著作權、設計與專利法案》(CDPA 1988)，並區分為著作權與其他權利適用之不同，分別置於不同條文。</p> <p>➤ 2010年4月英國提出《數位經濟法案》(DEA 2010)，該法案主要的規範，是授權予政府立法規範三項ISP責任的依據，依條文順序排列分別為：告知侵權義務、限縮使用者使用服務義務，以及依法院處分暫時阻斷特定網路位址的責任。其中有關網路上非法傳輸檔案之行為，明定ISP必須對使用者採行一定的科技義務(technical obligation)。</p>
<p>■ 跨境網路內容其他議題</p>	<p>● 治理趨勢</p>	<p>➤ 社群媒體之內容，主要由社群媒體業者透過每日固定操作程序，來阻擋仇恨言論，或其他不適內容。如以偵測演算(detection algorithms)機制，來確認使用者之真名，或是使用面部辨識工具，來確認照片與個人資料是否吻合。</p> <p>➤ 為防止恐怖主義經由社群媒體傳播極端內容，2017年6月臉書繼於法國、德國之後，於英國推出「網路市民勇氣倡議」計畫。</p> <p>➤ 針對假新聞之議題，英國尋求與國際盟友合作，以及媒體新聞專業人員以「真實查證」(Reality Check)與「事實查證」(Fact-checking)處理假新聞。</p>

資料來源：本研究彙整

第五章 美國網路內容治理

第一節 網路環境與市場

根據《Freedom on the Net》2016 年報告，美國總人口 3 億 2,140 萬，網路滲透率達 75%，對社群媒體、政治/社會言論，及部落格的線上封鎖機制皆無規定。而消費者技術協會（Consumer Technology Association, CTA）的數據顯示，美國地區使用免費或付費串流視頻的用戶比例為 68%，2017 年首次趕上付費電視用戶，比例為 67%。美國人在電視上觀看視頻內容的時間占比（2016 年為 51%），趨近與其他載體上觀看內容的時間占比（49%），這些載體設備包括筆記型電腦、平板電腦和智慧型手機⁴⁶。Parks Associates 2017 年的研究報告進一步指出，美國 72% 的非付費電視使用者，皆會訂閱一個網路串流視訊 OTT 服務，作為觀看視頻內容的主要來源；其中 49% 的美國寬頻用戶訂閱美國線上視頻的領頭羊 Netflix⁴⁷。

規管方面，美國的電子傳播皆受其聯邦通訊傳播委員會（Federal Communications Commission，簡稱 FCC）管轄。一般而言，為遵守美國憲法第一修正案（First Amendment）主張的言論自由，美國在網路內容方面，採取低度管制。為鼓勵市場發展，1996 年美國頒布的《電

⁴⁶ 廣電獵酷（2017）。「國際」美國：流媒體視頻用戶數量與付費電視用戶數量基本持平。

⁴⁷ 漢文網（2017）。超過一半的美國家庭寬頻使用者觀看網路電視。

信法案》（Telecommunications Act of 1996），規管主旨在增進其寬頻建設，健全電信事業公平競爭環境為主，以期孕育美國更多技術匯流發展。對新媒體內容，基於鼓勵產業創新，原則上對新媒體服務皆採取低度管制，包括 Hulu、Netflix 等透過開放式網路架構提供隨選視訊服務經營者，均無特別管制⁴⁸。

FCC 基於網路中立（Net Neutrality）原則於 2015 年通過「開放網路命令」（Open Internet Order），將寬頻服務重新定義為電信服務（telecommunications service），適用電信法第二篇關於電信業者（共同載具 common carrier）的規範，得以規管寬頻服務業者開放網路中立，不得封鎖（No Blocking），不得限制（No Throttling），不得提供有償的差異化接取服務（No Paid Prioritization）。儘管後續引發美國國內不少爭議或企業抗告。及至川普總統上任，2017 年 5 月 FCC 公布新聞稿，重審其網路架構之規管，有意中止將網路視為公眾機制規管的法令，朝向恢復網路自由，推廣投資、創新及有所選擇的法律制定⁴⁹。

前任總統歐巴馬任期通過的《寬頻客戶隱私保護條例》（Rules to Protect Broadband Consumer Privacy），基於其將電信業定位於公眾服

⁴⁸ 引自劉柏立等，新興媒體內容治理架構之探討 p102

⁴⁹ Wigfield, M., 2017, FCC Proposes Ending Utility-Style Regulation of the Internet, FCC News

務產業（Utility Service）而有所規範，保護消費者上網的隱私數據，在川普執政時期將面臨廢止的考驗⁵⁰。

寬頻建設隨之而起的 OTT-TV 影視服務，其內容規範在美國至今尚無特別法規，將於下一節詳述。國際上因應 OTT 市場壯大，內容規管也開始有歧見，2017 年國際電信聯盟（ITU）研究小組舉行的會議中，俄羅斯及非洲部分國家提出 OTT 應有所定義並納入規管的建議，受到國際電信聯盟的註記，也引發美國及國際媒體關注⁵¹，後續美國是否會因此規管 OTT 內容發展，仍須持續觀察。

⁵⁰ 李軍，2017，一場爭奪網際網路未來的較量 正在美國發生，財經雜誌

⁵¹ O' Rielly, M., U.S. Television on the Internet and the New "MVPDs" (Updated), Hughes Hubbard & Reed

第二節 網路影音內容治理

美國對於新興媒體內容並未介入規管，規管新媒體的著眼點主要在確保市場競爭環境禁止非法行為以及使用者權利的保障等。公民團體的監督對象也以兒少易接近的傳統傳播電視為主。

新媒體內容上仰賴業者自行訂定規範以自律為主。媒體同業協會包括「全國廣電業者協會」(National Association of Broadcasters)、「全國有線電視協會」(National Cable Television Association)、「全美電影協會」(Motion Pictures Association of America) 共同制定節目分級標準。

對於「多頻道視訊節目提供者」(Multichannel Video Programming Distribution, MVPD)，美國 1996 年《電信法案》先定義「多頻道視訊節目提供者」(MVPD)，再透過「節目取得規則」、「節目載送規則」予以規範。

美國 OTT-V 主要服務定位為內容業者，目前在法律上並未將 OTT 納入管制，FCC 提出管理網路視訊媒體的規則，將線性節目 (linear, Internet-based services) 提供者納入既有多頻道視訊節目提供者 (MVPD) 之定義範圍，以服務提供的方式而非接收的方式劃分規管架構⁵²，視訊隨選內容服務 (SVOD) 頻道如 Netflix、Aereo 等

⁵² The term MVPD (...) includes internet-based distributors that stream continuous linear feeds of

OTT 業者，由於不提供或能控管傳播途徑（transmission path），故不在此列（FCC,2014; Syrkin, 2014）。

內容方面，根據美國聯邦法典，FCC 規範「粗鄙低俗」與「色情、暴力」的言論管制⁵³及節目內容與觀點多元性管制。新媒體方面，未介入內容治理，政府管制新媒體之重點在於使用者個人資訊與隱私權之保障與促進市場競爭⁵⁴。

廣告方面則有「全國廣告審查委員會」（National Advertising Review Council, NARC）制定廣告準則監督業者。

third party video programming on the internet on a paid subscription basis

⁵³ 美國聯邦法典第 1464 條：使用無線廣播媒體表達猥褻粗鄙低俗或褻瀆的言語者，處以兩年以下有期徒刑或科處罰金，又或併罰之。

⁵⁴ 新興媒體內容治理之探討 p.105

第三節 兒少上網保護

網路內容對兒少保護，美國訂出《兒少網路保護法案》(Children's Internet Protection Act, CIPA)、《21 世紀兒少保護法案》(Protecting Children in the 21st Century Act) 及《兒童網路隱私保護法案》(Children's Online Privacy Protection Act, COPPA)，保障未成年人的權益。

一、針對兒少保護做網路內容之過濾或封鎖

美國 FCC 針對 2000 年國會 (Congress) 通過的《兒少網路保護法案》(CIPA)，2001 年便訂出規範，2011 年更新條例，對於學校或圖書館 e 化課程中，資訊接收時需要有安全保護程式用以過濾或封鎖：

- 淫穢 (obscene) 資訊；
- 兒童色情 (child pornography)；
- 有害未成年心智的內容。

學校網路課程中，更添加兩項規定，網路安全機制須包含線上監督，以及符合《21 世紀兒少保護法案》的未成年線上教育課程提供，教導兒少網路社群對話禮儀，了解網路霸凌意涵⁵⁵。

二、兒童網路世界之隱私保護

⁵⁵ Children's Internet Protection Act (CIPA) <http://transition.fcc.gov/cgb/consumerfacts/cipa.pdf>

美國為提供孩童更安全的網路使用環境，促進兒童及少年身心健康發展，美國公平交易委員會（Federal Trade Commission，FTC）藉《兒童網路隱私保護法案》（COPPA）進行規管，任何違法事項，可依違反《公平交易法案》（Federal Trade Commission Act）得科罰鍰處分，以訴訟手段嚇阻業者不法行為。近年美國政府更將兒童線上隱私保護視為新媒體規管重點議題之一，2012 年 12 月 FTC 修訂規則，針對 13 歲以下兒童少年在進入網路平臺，業者蒐集其用戶個人資訊或線上服務時，有義務提供額外的家長通知及同意要求。2017 年 6 月 FTC 因應兒童網路隱私保護法案，更新網路平臺需要配合的法令：六步驟自審計畫（Children’s Online Privacy Protection Rule： A Six-Step Compliance Plan for Your Business），聲明企業需要自審：

1. 網路平臺是否會蒐集 13 歲以下兒少個資；
2. 網路是否公告配合 COPPA 的隱私條款；
3. 在蒐集 13 歲以下消費者個資前，需直接通知父母；
4. 在獲得父母同意前不得蒐集資訊；
5. 尊重父母監護之個資行使權；
6. 蒐集過程是否遵照兒少個資保護程序。

三、廣告內容對兒少造成傷害之保護

另針對廣告內容對兒少的傷害，美國廣告業界早於 1978 年為避

免政府立法管制，由全國廣告商協會（Association of National Advertisers, ANA）、美國廣告代理商協會（American Association of Advertising Agencies, AAAA）、美國廣告聯合會（American Advertising Federation）及優良企業組織委員會（Council of Better Business Bureau, CBBB）等籌組獨立的自律團體，稱「全國廣告審查委員會」（National Advertising Review Council, NARC），2012年改名「廣告自律理事會」（Advertising Self-Regulatory Council, ASRC）。FTC認為自律比政府規管有效，是以優良企業組織委員會提出兒童廣告自律規範（self-regulation program for children's advertising），適用於各種媒體，分別對於欺騙、產品介紹及索賠、材料披露及免責聲明、代言、模糊廣告、優惠、抽獎和競賽、網路銷售、銷售壓力、對兒童不安全和不洽當等等廣告，制定說明指引。而網路廣告對於兒少保護部分，則以網路不雅內容為主，求自律規範。

四、影視節目內容規範

美國節目內容對兒少之保護，延續 FCC 在治理傳統電視內容，重點在「淫穢」（obscene）、「不雅」（indecent）或「褻瀆」（profane）的管制，廣電內容仰賴業者自律，除了業者自行訂定規則，各媒體同業自律協會，如全國廣電業者協會、全國有線電視協會、全美電影協會等也訂定規範，共同治理自律。新媒體目前尚無共同自律協會，政

府根據言論自由憲章不介入內容規範，由業者自行規範，並採取保護兒少措施。例如北美常用電子軟體分級委員會（Electronic Software Ratings Board, ESRB）的監測軟體⁵⁶ 監督線上兒少觀看的內容或遊戲。

影視內容分級上，FCC 主要管制集中在不雅、淫穢內容，媒體自律規範中添加禁止歧視相關規定。美國電視台節目內容分六級：13 歲以下有 TV-G 一般節目；TV-Y 適合 6 歲學齡前兒童；TV-Y7 專為 7-13 歲兒童設計；TV-PG 需要父母陪同觀看；TV-14 則是父母監測，14 歲以上觀看；TV-MA 為 17 歲以上成年觀眾。

五、歐盟美國聯合聲明（Joint Declaration between the Department of Homeland Security and the European Commission）

2012 年美國國土安全全部部長 Janet Napolitano（Secretary of Homeland Security）代表美國，與當時歐盟執委會副主席 Neelie Kroes 於倫敦，簽訂美國與歐盟兒少上網夥伴關係，其宗旨在降低兒少上網之風險，以及最大化兒少上網所能獲得之利益。該份聯合聲明是將兒少上網保護，拉升至全球合作之層級。

美、歐聯合聲明中，預計達成目標共有下列三點

⁵⁶ Australian Law Reform Commission, Classification - Content Regulation and Convergent Media : Final Report, 2012

1. 兒少、父母與教師三方合作：透過共同努力，理解兒少上網風險所在，以及上網所需之技能，美歐合作將對彼此分享之相關素材，並且也會共同支持每年固定舉辦之「安全上網日」(Safer Internet Day)。
2. 創造讓父母或監護人信任的網路內容與服務：為達到該目標，須透過產業、法律與利益關係人 (stakeholders) 一起合作。
3. 經由國際共同合作，免於兒少網路性侵害：國際合作是基礎而必要，在這部分已有虛擬全球工作組 (Virtual Global Taskforce) 在法律合作，國際刑警組織也有資料庫來加以防範。

第四節 智慧財產權

美國於 2011 年推出兩項立法草案：《禁止網路盜版法案》(Stop Online Piracy Act, SOPA) 和《保護智慧財產權法案》(Preventing Real Online Threats to Economic Creativity and Theft of Intellectual Property Act of 2011, PROTECT IP Act or PIPA)，引起美國民眾和全世界高度關注。然當時因受到多數人認為有箝制言論自由之虞等重大爭議，最後該法案未能獲得通過。

一、SOPA 法案簡介

SOPA 法案雖具高度爭議性，但其規範內容仍值得研究。以下簡要介紹之。SOPA 主要分為兩章：打擊線上盜版 (Title I—Combating Online Piracy) 和加強打擊剽竊智慧財產權 (Title II—Additional Enhancement to Combating Intellectual Property Theft)，其程序又可分為由檢察官發動及由權利人發動兩種，分別規定在第 102 條和 103 條。簡述其規範如下：

1. 由檢察官發動程序：客體則限制於美國境外侵權網站，檢察官起訴後，即可向法院聲請核發禁制令。除了侵權網站本身外，網路服務業者亦須負擔協力義務，依其性質不同，須為以下處置：
 - (1) 網路服務提供者 (Service Providers)：應截斷該網站知接取、移除侵權內容；

(2) 網路搜尋引擎業者 (Internet Search Engines)：應於搜尋結果中移除侵權網站；

(3) 線上支付業者 (Payment Network Providers)：應阻斷侵權網站與美國消費者之交易；

(4) 網路廣告業者 (Internet Advertising Services)：應停止該網站的廣告供應及收益。

2. 由權利人發動程序：若由權利人發動程序者，則須符合「目的旨在竊取美國財產之網站」(Internet site is dedicated to theft of U.S. property) 要件，判斷標準如下：

(1) 該網站繫屬美國，且可被為美國民眾使用；

(2) 符合下列要件之一：(A)該網站主要目的在於進行(engages)、協助(enables)或幫助(facilitates)著作權侵權，違反美國聯邦法典第 17 章、第 18 章相關規定；(B) 該網站營運者有意規避或客觀上鼓勵使用者違反美國聯邦法典第 17 章科技保護措施規定。

符合上述要件權利人即可向法院聲請核發禁制令，除侵權網站外，網路服務業者亦須負擔協力義務，包括：線上支付業者應阻斷侵權網站與美國消費者之交易；以及網路廣告業者應停止該網站的廣告供應及收益。

二、聲請法院下達阻斷網路連結禁制令之現行規定及相關案例

其實美國現行法律有提供著作權人向法院聲請阻斷網路連結之依據。根據美國著作權法第 512 條 (j) (1) (B) (ii) 之規定，法院得核發以下禁制令：法院得限制 ISP 提供對特定、明確而位於美國境外之網站的接取服務，ISP 須依據法院命令採取合理措施阻斷該網路之接取 (An order restraining the service provider from providing access, by taking reasonable steps specified in the order to block access, to a specified, identified, online location outside the United States.)。

過去曾有一法院案例可資查詢。2002 年紐約州聯邦地方法院 Arista Records v. AT&T Broadband 案，原告向法院聲請對骨幹網路業者下達禁制令，要求阻斷中國網站 Listen4Ever，然而該案因原告主動撤回而無疾而終 (Feiler, 2012)。

三、美國內容業者於後 SOPA 時代的後續作為

美國電影協會 (MPAA) 與各大電影公司仍持續商議如何將廣泛性的阻斷措施 (如歐盟國家) 引介至美國，但由於 2011 年 SOPA 法案風暴在公眾輿論中仍餘波蕩漾，倘若當時法案通過，隨著目前網路技術的進步，阻斷措施早已能成為維護著作權人利益的最佳工具。目前 MPAA 正尋求四項法案的解決方案 (Andy, 2014)，這些檢討或可提供我國於制定相關政策上之參考：

1. 著作權法 DMCA 專章

MPAA 尋找 DMCA 第 512 條 (j) 阻斷命令的解套，因為法律要求著作權人須證明 ISP 必須負有侵權之責才行。根據委託研究的法律意見，美國法院「可能」要求著作權人並須證明 ISP 成立間接侵權責任，始得要求法院核發阻斷命令，顯然法律上而言，要讓法院成功下達命令的門檻相當高。

2. 聯邦民事訴訟法第 19 項規則

MPAA 尋求民事訴訟法關於「必要訴訟參加人」(Required Joinder of Parties) 規定之解套，因為 MPAA 不希望向法院聲請阻斷命令但會產生讓 ISP 承擔侵權的結果。MPAA 認為倘若能尋求法院判決某一境外「流氓」(rogue) 網站構成侵權，如此則違反 ISP 所制定的使用條款，再透過聯邦民事訴訟法第 19 項規則讓第三者 ISP 能參與訴訟，如此訴訟結果得以讓 ISP 免受追訴或向其提請任何損害賠償。但所委託的法律意見認為理論上可行，但尚未經過法院的驗證。

3. 透過國際貿易委員會要求 ISP 封網

美國國際貿易委員會 (International Trade Commission, ITC) 可決定進口對美國產業的影響，因此其可對於不公平貿易行為，包括智慧財產侵權事項，作出裁決。MPAA 想出兩個方案：第一，對提供網路轉訊服務 (transit) 的 ISP 業者提出封網裁決，亦即這類 ISP 傳輸含

有侵權的內容進入美國境內；第二，對一般 ISP 業者提出阻斷裁決，因為這些網站提供接取侵權內容的管道。但這樣的構想，仍被所委託的法律意見所質疑，因為第一個方案所需的技術成本高昂，第二個方案雖然可行，但必須證明該 ISP 違反貿易法第 337 條之規定。第 337 條規定法定智慧財產權之侵權行為，以及其他在進口貿易中有不公平競爭行為，皆必須證明其具備不法。

法律意見也提出部分潛在的問題。對美國境內 ISP 下達封網令，可有效阻斷境內使用者對境外侵權網站的請求（outbound requests），而事實上境外網站所傳遞的內容（inbound traffic）則屬侵權。但這境外網站所傳遞並不屬於「進口」內容，只是提供該內容的連結而已（例如提供下載種子的網站）。不過，倘若能清楚證明使用者所連結的網站與侵權內容有一定的關係，ITC 仍可對於該物品進口之事實給予「不公平競爭」與「不公平行為」的裁定。

4. 通訊傳播法

MPAA 的這個想法，仍需透過 FCC 與聯邦最高法院的驗證。MPAA 認為 ISP 並非電信事業，但具備「公共性質」，只有當 ISP 的立場與 FCC 和最高法院的意見相互結合時，MPAA 則可進而檢討 ISP 是否處於易受傷害的地位。因為 ISP 並不符合《千禧年數位著作權法案》（DMCA）第 512 條「單純管道」（conduit）之定義，主要是該定義

與通訊法中之「電信事業」是一模一樣，換言之，ISP 不受到《千禧年數位著作權法案》(DMCA) 免責條款的保障。

第五節 跨境網路內容其他議題

美國境內興起的社交媒體平臺 Google、Facebook 等跨國集團，因應網路流傳內容涉及暴力、色情或假新聞氾濫，造成國際社會治安亂象，甚至國際紛爭，在美國受到壓力已推出自律機制。如 Google 針對假新聞（fake news）推出新聞計畫（Journalism Project），以撈取（outreach）及步驟化（measure）新聞的發佈方式，偵測新聞真實性並給予獎勵，以強化新聞發佈者與平臺之間關係。而 Google 搜尋引擎也於近日公告，為殲滅假新聞已先清除其平臺 200 處假新聞製造源頭，不再讓這些網站近用 Google 的 AdSense 平臺，再以尋常廣告方式植入，散播訊息。運用業者自律，以規範網路內容，對於專業新聞網站有利基，畢竟此類網站以專業、值得信任的內容贏取客戶訂閱，但是對一般入口網站則缺乏誘因，畢竟它們是仰賴流量賺廣告的網站。統計顯示全球 85% 的網路廣告收益，由 Google、Facebook 分享，2016 年上半年，兩大網路集團的廣告收益更是成長超過 100%⁵⁷，造成網路世界大者恆大，小者如其他媒體平臺亦開始萎縮。

除了假新聞要求業者自律，美國針對恐怖組織透過網路社群網站滲透訊息，早於 2015 年起立法草法令，希望網路業者依循《2008 年兒少保護法案》（2008 Protect Our Children Act）模式，線上偵測到兒

⁵⁷ Chavern, D., 2017, Fake News : The Growing Phenomenon, News Media Alliance

童色情圖片，提供情資到國家失蹤虐待兒童中心（National Center for Missing and Exploited Children）彙報，此中心再傳送至中情局 FBI 處理。但此法令草案一出，社群媒體業者如 Google、Facebook、Youtube、Twitter 等都表示難以配合，因為恐攻活動內容可能藏於貼文、推特或影片中，線上平臺至今無此監測機制，只能以網友舉報移除自律，儘管反恐法令並無涉及移除內容之要求⁵⁸。

美國網站內容之規範，首重自律，規範條例列舉如美國新聞編輯協會（American Society of News Editor, ASNE）公布的規範說明（Statement of Principles）⁵⁹，內容包括保護言論自由、內容以促進人類福祉而傳播、負責任的言論、獨立作業、求真相及確實、不為其他利益所動、公平報導。另外，專業記者協會（Society of Professional Journalist）的《道德準則》（Code of Ethics）⁶⁰，由多國語言表態，亦是美國網路新聞遵守的自律條例。規範條文摘述如下：

前言：專業記者應認知啟蒙大眾是正義先驅與民主基礎；

第一：尋求真相並予以報導；

第二：減少傷害；

第三：獨立行動；

⁵⁸ Nakasji,a, E., 2015, Lawmakers want Internet sites to flag ‘terrorist activity’ to law enforcement, The Washington Post

⁵⁹ <http://asne.org/content.asp?contentid=171>

⁶⁰ <https://www.spj.org/ethicscode.asp>

第四：報導要清楚透明。

第六節 小結

本章針對美國網路影音內容治理、兒少上網保護、跨境網路內容其他議題與智慧財產權等工作項目進行分析，茲將分析結果要點彙整如下表：

表 5-1 美國網路內容治理要點

項目	治理重點	
■ 網路影音內容治理	● 整體目標精神	➤ 遵守憲法第一修正案之主張：言論自由
	● 主要適用法令與規管原則	➤ 寬頻服務業者遵守開放網路中立：不得屏蔽 (No Blocking)，不得限制 (No Throttling)，不得提供有償的差異化接取服務 (No Paid Prioritization) ➤ FCC 僅對「粗鄙低俗」與「色情、暴力」的言論內容有所管制
■ 兒少上網保護	● 整體政策目標	➤ 透過法案、國際合作，達成兒少上網保護。
	● 執行策略與步驟	➤ 2000 年美國國會通過《兒少網路保護法案》(CIPA)。 ➤ 公平交易委員會藉《兒童網路隱私保護法案》(COPPA) 進行規管，任何違法事項，可依違反《公平交易法案》(Federal Trade Commission Act) 得科罰鍰處分。 ➤ 影視內容分級，為保護兒少，美國電視台節目內容分六級：13 歲以下有 TV-G 一般節目；TV-Y 適合 6 歲學齡前兒童；TV-Y7 專為 7-13 歲兒童設計；TV-PG 需要父母陪同觀看；TV-14 則是父母監測，14 歲以上觀看；TV-MA 為 17 歲以上成年觀眾。 ➤ 廣告內容僅業者自律，由美國廣告自律理事會提出兒童廣告自律規範。 ➤ 2012 年美國國土安全部部長代表美國，與當時歐盟執委會副主席簽訂了美國與歐盟兒少上網夥伴關係。 ➤ 業者設定過濾機制。
■ 智慧財	● 主要適	➤ 美國 2011 年推出兩項立法草案：《禁止網路盜版

產權	用法令 與規管 原則	<p>法案》(SOPA)和《保護智慧財產權法案》(PIPA)引起關注，然最後該法案未能獲得通過。</p> <p>➤ 儘管上述法案未通過，美國電影協會(MPAA)與各大電影公司仍持續商議如何將廣泛性的阻斷連結措施(如歐盟國家)，目前MPAA正尋求四項法案的解決方案：著作權法案DMCA專章、聯邦民事訴訟法第19項規則、透過國際貿易委員會要求ISP阻斷連結，以及通訊法案。</p>
■ 跨境網路內容 其他議題	● 治理趨勢	<p>➤ 美國社交媒體平臺Google、Facebook等受輿論壓力自行推自律機制，假新聞要求業者自律，如Google的Journalism Project機制。</p> <p>➤ 其他新聞媒體，自行以協會組織制訂規範，如美國新聞編輯協會(ASNE)及專業記者協會(Society of Professional Journalist)各自公布其規範條文。</p>

資料來源：本研究彙整

第六章 新加坡網路內容治理

第一節 網路環境與市場

新加坡網路建設完備，資通訊產業發達，依照現行主管機關：資通訊媒體發展管理局（Info-communications Media Development Authority of Singapore, IMDA）之統計調查，2015年新加坡資通訊產業收入達新幣1,896億元，較2014年成長13.46%。對於網路之利用，則區分為企業、家戶及個人，2015年企業寬頻採用率達87%、企業網路使用率為86%；2016年家戶網路滲透率首次突破90%，達91%，個人網路滲透率同樣達到新高，為84%（IMDA, 2017）。4G服務方面，自2012年行動營運商開始提供4G服務，訂閱量持續快速上升（ibid）。

根據《2016年全球資訊科技報告》（Global Information Technology Report 2016），在網路整備度評比（Networked Readiness Index, NRI）項目，新加坡連續第二年居冠，且在環境、使用及影響等三個次項目中也拔得頭籌，顯示國家網路基礎建設完備，極具新興產業發展潛能。報告解釋，此排名很大影響來自新加坡政府對於其數位議程（digital agenda）之堅定實踐，如智慧國家計畫（Smart Nation）（WEF, 2016）。

2015年，媒體發展管理局（Media Development Authority of

Singapore, MDA，現併為 IMDA) 首次執行「OTT 影音消費者研究調查」，該研究旨在針對新加坡市場日益增加的 OTT 影音服務，瞭解 0 至 65 歲觀眾族群之使用狀況、收視習慣及偏好。該調查結果發現，超過半數 (54%) 消費者曾觀看網路影音，尤其年齡 15 至 34 歲的千禧世代收視比例最高，最常使用網路影音服務為 YouTube (96%) 及社群媒體如 Facebook、Instagram (59%)。此外，愈年輕之 OTT 觀眾花費愈多時間比例在網路影音(與傳統電視相比)(IMDA, 2017)。

第二節 網路影音內容治理

一、監理機構與法源依據

新加坡網路內容監理機構曾歷經多次變更，自 1990 年代初網路發展漸趨成形，網路政策受到重視⁶¹，始設立機構同名法規(Singapore Broadcasting Authority Act，現改為《播送法案》(Broadcasting Act))，由新加坡廣播局(Singapore Broadcasting Authority, SBA)管理國家網路政策及網路內容規管(Lee, T., 2005)。新加坡網路內容監理架構在此時期末定，重要法律規範如《播送法案(類別執照)通知》(Broadcasting (Class Licence) Notification)、《網路行為準則》(Internet Code of Practice)相繼於 1996 年 7 月及 10 月生效。至 2003 年，SBA、新加坡電影委員會(Singapore Films Commission)及電影與出版署(Films and Publications Department)合併，成立媒體發展管理局(MDA)，將網路內容視為新媒體領域，與其他傳統媒體一同規管(Lee, T., 2005；董娟娟，2004)。

2016 年 1 月，新加坡資通訊部(Ministry of Communications and Information, MCI)部長雅國(Yaacob Ibrahim)宣布，為因應數位匯流趨勢，媒體與資通訊界線日趨模糊，為此合併原有網路資通訊及媒體內容監理機關：資訊通訊發展管理局(Info-communications

⁶¹ 新加坡於 1996 年推出 IT2000 計畫，大力推動網路基礎建設，並設定智慧島(Intelligent Island)之願景。

Development Authority of Singapore, IDA)及媒體發展管理局(MDA), 並成立單一主管機關：資通訊媒體發展管理局(IMDA)。IMDA承襲IDA及MDA之法定地位，同樣隸屬於新加坡資通訊部，也是新加坡政府2015年推出《2025年資通訊媒體發展計畫》之負責執行機構。

表 6-1 新加坡網路內容監理機構之演變

成立時間	監理機構
■ 1994年10月	➤ 新加坡廣播局(SBA)
■ 2003年1月	➤ 媒體發展管理局(MDA)
■ 2016年10月	➤ 資通訊媒體發展管理局(IMDA)

資料來源：本研究整理

二十餘年來的監理機構更改，因多採機構合併形式，所有網路內容相關規範及原則，幾乎皆原封不動地整批被移轉至新機構(Lee, T., 2005)，新加坡網路內容政策之主張精神因此在時間上呈現相當程度之一致性。然，新加坡政府多次界定網路內容監理機構之作法，同時顯示其不斷尋思如何應對網路此一新興領域，使網路成為既有利其威權政治、亦有效帶動國家經濟發展之工具(董娟娟，2004)。

新加坡對於網路抱持的矛盾及審慎心態，可見於其規管主張。根據1996年聯合國教科文組織(UNESCO)委託報告(The Internet and some international regulatory issues relating to content)，新加坡政府鑒

於網路潛藏的經濟效益，以「輕觸式」(light-touch)方式加以規管(Lee, T., 2005)。「輕觸式」規管乃為基於利益關係者共同同意的準則(code)或方針(guidance)，達成業者自律(self-regulation)(ibid)，如英國優化規管局(Better Regulation Executive)之詮釋：「更佳之規管方式是提供保護，同時最小化企業、公共部門及第三方之成本，...為達到此目的，英國優化規管局致力於改變英國之規管文化，使其導向輕觸式規管，即僅在必要時刻執行規管、提供高度保護，並維持低成本」⁶²。

新加坡的規管方式則與此有微妙差異，其網路使用者與業者被迫接受由政府訂定、具法律效力的規範，從而被引導驅策做出「正確的」選擇與決定，澳洲學者 Terence Lee 稱此種規管方式為「自動規管」(auto-regulation)(ibid)。然 Lee 也認為藉由廣泛應用「自動規管」中模糊且獨斷的規範內容，確實有效減少了新加坡繁重的網路治理事務，且預期未來也將持續發揮效用(Lee, T., 2005)。

綜合上述，新加坡政府一方面顧及網路對於國家經濟發展之利益，另一方面需兼顧一黨獨大政治形式，在此兩難情境下，新加坡採取了別於他國之途徑，將網路作為監管社會之工具，以籠統獨斷之規範，不透明之裁決過程，賦予監理機構極大之彈性，並因此在網路內容提供

⁶² <https://publications.parliament.uk/pa/ld200607/ldselect/ldrgltrs/189/18907.htm>

者、網路服務提供者，乃至網路使用者間，形塑「自我審查」(self-censorship)之氛圍 (Lee, T., 2005)，進而達到規管效果。

新加坡官方現行對於網路內容及內容政策之規管主張，主要論述如次 (IMDA, 2017)：

1. 實務性 (practical) 及輕觸式⁶³的規管方式；
2. 由政府開始，聯合業者自律、培養公民媒體素養，由政府、業者、公民共同合作方式，稱為「三管齊下」(three-pronged) 規管方式；
3. 負責任地使用網路媒介；
4. 提供成人更多內容選擇，同時保護兒少族群；
5. 反映社會價值及社區標準 (community standards)；
6. 平衡商業及公共利益；
7. 具有更高觸及率及影響力之服務，須受到更嚴格的管制要求。

二、法規內容

新加坡網路內容管理架構主要依據《播送法案(類別執照)通知》

⁶³ 在 IMDA 所謂之輕觸式 (light-touch) 規管方式下，網路內容提供者及網路服務提供者自動獲得執照，並須遵守附表《類別執照條件》(Class Licence Conditions) 及《網路行為準則》。

⁶⁴及《網路行為準則》⁶⁵，針對網路影音內容，則另有《隨選視訊節目準則》(Video-on-Demand Programme Code)⁶⁶、《訂閱電視節目準則》(Subscription-TV Programme Code)⁶⁷、《小眾服務準則》(Niche Services Code)⁶⁸及《電影法案》(Films Act)⁶⁹第 107 章等，加以規範。此外，其他新加坡現行法律也適用於網路內容。

《播送法案 (類別執照) 通知》記載於《播送法案》第 28 章，主要規管對象為網路服務提供者 (ISP) 及網路內容提供者 (ICP)，適用於此類別執照 (class licence) 之播送服務類型包括：

1. 音訊文本服務；
2. 視訊文本 (videotext) 服務；
3. 電傳文本 (teletext) 服務；

⁶⁴

<http://statutes.agc.gov.sg/aol/search/display/view.w3p;ident=b3b29549-62f5-4bdf-b018-ec465cef2c4a;page=0;query=DocId%3A%22a5408556-62b8-49ca-b697-0f292996f7d5%22%20Status%3Apublished%20Depth%3A0;rec=0>

⁶⁵ [https :](https://www.imda.gov.sg/~media/imda/files/regulation%20licensing%20and%20consultations/codes%20of%20practice%20and%20guidelines/acts%20codes/19%20policiesandcontentguidelinesinternetinternecodeofpractice.pdf?la=en)

[//www.imda.gov.sg/~media/imda/files/regulation%20licensing%20and%20consultations/codes%20of%20practice%20and%20guidelines/acts%20codes/19%20policiesandcontentguidelinesinternetinternecodeofpractice.pdf?la=en](https://www.imda.gov.sg/~media/imda/files/regulation%20licensing%20and%20consultations/codes%20of%20practice%20and%20guidelines/acts%20codes/19%20policiesandcontentguidelinesinternetinternecodeofpractice.pdf?la=en)

⁶⁶ [https :](https://www.imda.gov.sg/~media/imda/files/regulation%20licensing%20and%20consultations/codes%20of%20practice%20and%20guidelines/acts%20codes/04%20mda%20videondemand%20programme%20code%2008%20july%202016.pdf?la=en)

[//www.imda.gov.sg/~media/imda/files/regulation%20licensing%20and%20consultations/codes%20of%20practice%20and%20guidelines/acts%20codes/04%20mda%20videondemand%20programme%20code%2008%20july%202016.pdf?la=en](https://www.imda.gov.sg/~media/imda/files/regulation%20licensing%20and%20consultations/codes%20of%20practice%20and%20guidelines/acts%20codes/04%20mda%20videondemand%20programme%20code%2008%20july%202016.pdf?la=en)

⁶⁷ [https :](https://www.imda.gov.sg/~media/imda/files/regulation%20licensing%20and%20consultations/codes%20of%20practice%20and%20guidelines/acts%20codes/02%20mdasubscription%20tv%20programme%20code%202010.pdf?la=en)

[//www.imda.gov.sg/~media/imda/files/regulation%20licensing%20and%20consultations/codes%20of%20practice%20and%20guidelines/acts%20codes/02%20mdasubscription%20tv%20programme%20code%202010.pdf?la=en](https://www.imda.gov.sg/~media/imda/files/regulation%20licensing%20and%20consultations/codes%20of%20practice%20and%20guidelines/acts%20codes/02%20mdasubscription%20tv%20programme%20code%202010.pdf?la=en)

⁶⁸ [https :](https://www.imda.gov.sg/~media/imda/files/regulation%20licensing%20and%20consultations/codes%20of%20practice%20and%20guidelines/acts%20codes/03%20mda%20content%20code%20for%20niche%20services%2008%20july%202016.pdf?la=en)

[//www.imda.gov.sg/~media/imda/files/regulation%20licensing%20and%20consultations/codes%20of%20practice%20and%20guidelines/acts%20codes/03%20mda%20content%20code%20for%20niche%20services%2008%20july%202016.pdf?la=en](https://www.imda.gov.sg/~media/imda/files/regulation%20licensing%20and%20consultations/codes%20of%20practice%20and%20guidelines/acts%20codes/03%20mda%20content%20code%20for%20niche%20services%2008%20july%202016.pdf?la=en)

⁶⁹

<http://statutes.agc.gov.sg/aol/search/display/view.w3p;page=0;query=DocId%3A%22536052a1-84d8-4939-b05d-20225a477a6d%22%20Status%3Ainforce%20Depth%3A0;rec=0>

4. 播送數據服務；
5. VAN 電腦網路服務 (VAN computer on-line service)，及
6. 網路內容提供者或網路服務提供者提供之電腦網路服務。

(一) 相關定義

依據《播送法案 (類別執照) 通知》，「網路內容提供者」之定義為：

1. 在新加坡之任何個人，為了商業、政治或宗教等目的，透過網路於全球資訊網 (World Wide Web) 上提供任何節目內容 (programme)；或
2. 任何企業或團體 (包含任何協會、行業 (business)、社團俱樂部 (club)、公司、社會、組織或夥伴關係，無論是否可根據新加坡法律登記)，透過網路於全球資訊網上提供任何節目內容。

根據上述定義，任何新加坡國民皆容易在不經意間成為網路內容提供者，由此擴大網路內容規管之範圍。

「網路服務提供者」之定義則如次：

1. 根據《電信法案》(Telecommunications Act) 第 323 章第 5 條，獲得執照之網路存取服務提供者 (Internet Access Service Provider,

IASP)；

2. 定點網路服務轉售商 (Localised Internet service reseller)；或
3. 非定點網路服務轉售商 (Localised Internet service reseller)。

其中，「定點網路服務轉售商」意指：

1. 其從網路接取服務提供者或非定點網路服務轉售商獲得網路接取 (Internet access)；
2. 其從網路接取服務提供者或非定點網路服務轉售商獲得網路接取，並向所有或部分大眾提供網路服務；
3. 其網路服務僅能在單一建築、住宅、醫院、教育機構，及住、商或工業混合區，或任何其他單一臨時或永久性的結構中使用，但不包含僅向其員工提供網路服務，限在其企業使用之個人。

「非定點網路服務轉售商」則意指：

1. 其從網路接取服務提供者獲得網路接取 (Internet access)；
2. 其從網路接取服務提供者獲得網路接取，透過租用電信線路、整合服務數位網路 (Integrated Services Digital Network) 或任何其他有線或無線方式，向所有或部分大眾提供網路服務，但不包含僅向其員工提供網路服務，限在其企業使用之個人。

「VAN 電腦網路服務」之意涵為：「依據《電信法案》第 5 條，取得執照為增值型網路（Value Added Network）服務之電腦網路服務」。

（二）執照制度

依據《播送法案（類別執照）通知》，網路服務提供者（ISP）及網路內容提供者（ICP）皆於服務展開之時，自動獲得類別執照（automatically class licensed），並因此被要求遵守附表《類別執照條件》⁷⁰（Class Licence Conditions）及《網路行為準則》。然，部分涉及政治、宗教及新聞提供的網路內容提供者受到更嚴格之規管，其須在服務展開後的 14 天內向 IMDA 進行登記，且在服務終止前 14 天給予書面通知，其登記不要求履約保證金，但須提供出版者、編輯者、資金來源等營運細節（IMDA, 2017）。這些網路內容提供者包含：

1. 在新加坡登記之政黨，透過網路於全球資訊網上提供任何內容；
2. 團體、組織及企業透過網路於全球資訊網上，涉及提供節目內容

為宣傳、推廣或討論新加坡相關之政治或宗教議題；

⁷⁰

<http://statutes.agc.gov.sg/aol/search/display/view.w3p;ident=d24ab6f8-ba3f-4727-a03b-72ee31fc301b;page=0;query=DocId%3A%22a5408556-62b8-49ca-b697-0f292996f7d5%22%20Status%3Ainforce%20Depth%3A0;rec=0#Sc->

3. 由 IMDA 認定之個人，透過網路於全球資訊網上，涉及提供內容為宣傳、推廣或討論新加坡相關之政治或宗教議題；
4. 業務為提供網路新聞⁷¹之網路內容提供者，不論其服務是否收取訂閱費。

網路電視（Internet Protocol TV, IPTV）⁷²業者則另採個別執照登記，新加坡為促進此新興媒體服務之發展，於 2007 年宣布採行彈性的雙層（two-tier）執照制⁷³，IPTV 業者可自由選擇「全國訂閱電視服務執照」（Nationwide Subscription Television Service Licence）或「小眾電視服務執照」（Niche Television Service Licence），前者訂閱人數超過 10 萬人，規管類似於大眾市場付費電視業者，牌照費為每年總收入的 2.5% 或新幣 5 萬元，以價高者計，履約保證金則為新幣 20 萬；後者則訂閱人數少於 10 萬人⁷⁴，受到較輕度之規管，如不須攜帶當地免費電視頻道，其牌照費為每年總收入的 2.5% 或新幣 5 千元，以價高者計，履約保證金則為新幣 5 萬（IMDA, 2017）。隨選視訊

⁷¹ 新加坡對於網站新聞提供者之相關規管，於後面章節將有更詳細之描述。

⁷² 根據 IMDA 官方定義，「網路電視」意指使用網際網路及通信協定，透過寬頻連結及機上盒（set-top box），向觀眾傳輸電視節目，其節目可採線性節目表或隨選視訊形式。

⁷³ [https :](https://www.imda.gov.sg/about/newsroom/archived/mda/media-releases/2007/mda-launches-new-licence-framework-for-iptv)

[//www.imda.gov.sg/about/newsroom/archived/mda/media-releases/2007/mda-launches-new-licence-framework-for-iptv](https://www.imda.gov.sg/about/newsroom/archived/mda/media-releases/2007/mda-launches-new-licence-framework-for-iptv)

⁷⁴ 如訂閱人數超過 10 萬人，則可依據次要標準，判斷其是否具小眾業者之資格：1) 位置：服務是否主要針對新加坡特定非住宅區；2) 語言：是否有高比例的外語內容；3) 頻道之接觸率及影響

(Video-on-Demand, VoD) 服務⁷⁵則無需額外之執照。如同其他電視播送服務，網路電視節目不受到事前審查，詳細之內容規範將於下節討論。

(三) 限制內容/內容標準

對網路內容題材之限制主要規範於《網路行為準則》中，以基於公共利益、公共道德、公共秩序、公共安全、國家和諧等原則而令人反感為標準，並包含其他新加坡適用法律禁止之素材，《網路行為準則》列舉數項規管時可參考之具體要件如次：

1. 是否以挑逗的方式描繪裸體及生殖器；
2. 是否推廣性暴力或涉及強迫或非經同意之性活動；
3. 是否明確描述個人或多人從事明顯之性活動；
4. 是否以挑逗或令人反感之方式，描述 16 歲以下（或看似 16 歲以下）個人從事性活動；
5. 是否宣揚同性戀或女同性戀主義，或描述、推廣亂倫、戀童癖、人獸交及戀屍癖；
6. 是否詳細描述極端暴力或殘忍之行為；
7. 是否美化、煽動及擁護種族、族群及宗教之仇恨、衝突或不包容。

⁷⁵依據《隨選視訊節目準則》，隨選視訊服務之定義為：藉由電視、電腦及其他任何裝置，可供消費者在任何時間，自由選擇並觀看節目或其他影音內容

然，倘若上述內容具有潛在醫學、科學、藝術及教育價值，則可考慮受到豁免。網路內容提供者及網路接取服務提供者（或轉售商）皆須依據上述規範，對於被監理機構視為含有限制內容之網站，予以禁止接取。違規者，IMDA 可依據《播送法案》第 28 章給予責罰，如課處罰款。

針對影音內容，依據《類別執照條件》第 15 條，關於電影或影像紀錄之網路播送，僅有通過《電影法案》第 107 章允許展示，或受該法豁免及被視為不適用，之電影或影像紀錄方可進行播送。在該法下，即淫穢及黨政類型之電影或影像紀錄，明文表示不可播送。資通訊部部長握有豁免權，然其對任何電影或影像紀錄之豁免也可在任何時間回收。不適用之電影或影像紀錄則包含如下：

1. 政府贊助之電影或影像紀錄；
2. 由個人製作，且意不在傳播或公共展示之任何電影或影像紀錄，其非淫穢或黨政電影，也非任何劇情片、商業片、紀錄片，或海外連續劇；
3. 從在地電視節目重製之任何電影或影像紀錄，且意不在傳播或公共展示。

網路電視（IPTV）服務之內容規管，則依據其節目形式為線性

(具節目表)或隨選而適用不同內容規範。線性形式之 IPTV 服務，若針對全國大眾市場進行播送(如前述持「全國訂閱電視服務執照」之業者)，須比照一般全國訂閱電視服務，遵守《訂閱電視節目準則》；如為小眾市場播送(如前述持「小眾電視服務執照」之業者)，則遵循《小眾服務準則》，其規管與《訂閱電視節目準則》相比，較為寬鬆，如不限制播送 R21 內容；隨選影音服務則依照《隨選視訊節目準則》進行規管，為三者中受到規管程度最低。

《訂閱電視節目準則》、《小眾服務準則》及《隨選視訊節目準則》皆依照《電影分級準則》(Film Classification Guidelines)，採行年齡分級制度如下：

1. G-普遍級
2. PG-建議父母陪同觀看
3. PG13-建議 13 歲以下孩童有父母陪同觀看
4. NC16-16 歲以下孩童不可觀看
5. M18-限 18 歲以上成人觀看
6. R21-限 21 歲以上成人觀看

其中，除針對兒童之服務，任何服務提供商皆可提供 NC16 或 M18 之內容，但須有父母把關機制。對於 R21 內容，僅小眾網路電視服務及隨選影音服務可提供，且須事先取得 IMDA 之同意，並建

立可靠的年齡檢驗機制，消費者僅能藉由購買或 PIN 碼才可觀看，所有 R21 內容皆不可被免費提供。

三部規範皆旨在確保服務之節目內容不違反公共利益或秩序，或國家和諧，抑或良好品德，且不論該服務之傳輸平臺為何。其限制內容項目包括國家利益、種族及宗教和諧、兒童節目、公共道德及社會價值、題材、性及裸露、暴力及藥物、賭博、恐怖及超自然、迷信、新聞及其他事實性節目、音樂及綜藝節目、語言、現場及互動性節目、超出正常感知閾值的刺激（潛意識訊息、閃現圖像及催眠術）、使用者自製內容，以及內容推廣。具體之內容規管比較分析如下表所示。

表 6-2 新加坡網路影音相規法規比較

法規名稱 規管內容	《訂閱電視節目 準則》	《小眾服務準則》	《隨選視訊節目 準則》
■ 國家利益	➢ 不可破壞公共安全利益及對新加坡法律之公共信心，不可推廣極端主義及無政府之訊息		
■ 種族及宗教和諧	➢ 謹慎處理種族及宗教議題，不可煽動種族及宗教不包容		
■ 兒童節目 ⁷⁶	➢ 針對 15 歲以下兒童族群，應避免關於飲酒、吸菸、髒話、暴力、恐怖及危險行為之內容		
■ 公共道德及社會價值	➢ 家庭、婚姻等價值應被維護，關於通姦、同居及濫交等描述應限於 NC16 及 M18 內容中；避免對於特定性別、年齡、身障及職業等族群之歧視；並注意社會及文化敏感，如針對馬來族群之內容中應避免接吻畫面		—
■ 題材	➢ 題材之適切性及處理方式影響該題材是否可被接受，尤其在低年齡分級內容中。		
■ 性及裸露	➢ 性活動之描述不應出現於 NC16 以下之年齡分級內容，性暴力之描述應受嚴格限制，同性戀不應被推廣，性變態（如戀童癖等）及全然色情之內容在所有年齡分級中皆不被接受；裸露不應出現於 G 節目，極少數之裸露可出現於 PG，不含性意味之側身裸露可出現於 PG13，上身裸露可出現於 NC16，全身裸露可出現於 M18（及 R21），如哺母及嬰兒出生等情節則為例外		
■ 暴力及藥物	➢ 暴力描述應受嚴格限制，尤其在兒童內容中；美化或鼓勵非法藥物之使用在所有年齡分級中皆不被允許		
■ 賭博	➢ 服務提供者應注意內容之累積效應，不應頻繁出現賭博內容，且所有內容皆不應推廣或教導賭博		
■ 恐怖及超自然	➢ 謹慎處理恐怖及超自然要素，確保較年輕族群受到保護		
■ 迷信	➢ 不應推廣迷信，如算命、讀心術等內容，並避免讓觀眾認為其存在科學		
■ 新聞及其他	➢ 新聞、時事及紀錄片等事實性內容		

⁷⁶ 關於兒童節目之內容規管，於後面章節有更詳細之介紹

事實性節目	應以客觀公正方式呈現，若有重大錯誤應予以更正，並建立可回應之管道，若顯示真實暴力畫面則應提供觀眾警告	—	
■ 音樂及綜藝節目	➤ 除非經過適當剪接，在新加坡現行法律及規範中禁止之內容不可出現於歌曲及MV中，推廣毒品及惡魔崇拜之音樂也被禁止；涉及兒童之綜藝節目不應過度剝削並令人反感		
■ 語言	➤ 具性意味之粗魯語言及手勢不可出現於G節目，不頻繁之粗話可在PG13出現； ➤ 應使用文法正確之標準英文（在地英文則可在戲劇或綜藝節目中出現）、標準馬來語，且所有中文服務應採普通話，以下情形例外：歌劇、每周一次的方言藝術電影等	➤ 具性意味之粗魯語言及手勢不可出現於G節目，不頻繁之粗話可在PG13出現； ➤ 應使用文法正確之標準英文、標準馬來語，且所有中文服務應採普通話，以下情形例外：歌劇、每周一次的方言藝術電影等； ➤ 若為隨選服務，則方言內容不應超過50%之節目	➤ 具性意味之粗魯語言及手勢不可出現於G節目，不頻繁之粗話可在PG13出現； ➤ 除IMDA允許之外，方言內容不應超過50%之節目
■ 現場及互動內容	➤ 現場及互動內容須注意言論是否涉及敏感議題，具冒犯性之內容一經發現應立刻移除		—
■ 超出正常感知閾值的刺激（潛意識訊息、閃現圖像及催眠術）	—	—	➤ 服務提供者不應利用潛意識、閃現圖像或頻繁模式，或是催眠術等，來傳達資

			訊
■ 使用者自製內容(UGC)	—	➤ 服務提供者須對使用者自製內容負責，事先進行審核（不論線性或隨選），對於現場的使用者自製內容，服務提供者應常進行審核，並於發現違規內容後立刻移除	—
■ 內容推廣	—	➤ 推廣預告片應剪輯為相同或較低年齡分級之內容；R21 內容或提供 R21 內容之服務不可於無線電視及廣播上進行推廣；R21 內容服務在付費電視頻道上之推廣應限制於晚上 10 點至早上 6 點，個別 R21 內容之推廣僅限於透過 R21 的 PIN 碼方可觀看	

資料來源：本研究彙整

新加坡網路串流業者放鬆規管，可播送 R21 內容，實為近期之改革。2016 年 7 月，MDA（現併為 IMDA）於官網上發表通知，悄悄變老年齡分級相關規定，原限制 R21 內容，如《冰與火之歌》等，須刪減成符合 M18 規定之內容，才可在網路串流服務（OTT 服務）上播映，經過業者爭取（其以外國串流業者 Netflix 為例，Netflix 藉 PIN 碼方式在新加坡播出未刪減的 R21 節目），規範獲得修改。隨選形式的網路電視服務，如 StarHub TV 及 SingTel TV，則較之提早四

年，於 2012 年獲得解禁 R21 內容。

2017 年 5 月，IMDA 依據《隨選視訊節目準則》，對 Mediacorp 旗下 Toggle 隨選服務之節目《我想成為大明星》（暫譯，I Want To Be A Star）進行開罰，因戲中角色台詞、情節涉及種族歧視，遭開罰新幣 5,500 元，顯見 IMDA 執行力（telecompaper, 2017）。

（四）內容封鎖及過濾

SBA（現為 IMDA）於 1998 年開始，要求該地網路服務提供者（local ISP）封鎖公眾接取約 100 個具極大影響之網站，以此做為「象徵性之宣示」（Lee, T., 2005；Freedom House, 2016），其內容被視為冒犯新加坡種族及宗教和諧或與之有害的，抑或是抵觸國家利益。該浮動名單雖未公布，但無任何一家政治網站遭封鎖，且獲知的大多數為色情網站（Freedom House, 2016）。此一明顯之審查舉措在國際間受到矚目及批評，然新加坡政府立場不改，公共輿論也在當地媒體配合下於短時間內獲得接受（Lee, T., 2005）。2003 年，新加坡十年一度的審查檢討委員會（Censorship Review Committee）報告中，則將此措施評為應持續實行，並對於網路有害內容持續更新。

儘管如此，《Freedom on the Net 2016》報告則指出，新加坡政府確實信守諾言，不封鎖或過濾任何政治內容，從 1996 年至今，僅有

一次以引發反外情緒為由，下令關閉一家政治網站之案例(2015年)。資通部長則表示，自1996年以來，政府對於網路內容之介入僅27次，且大多數為色情及暴力(Freedom House, 2016)，其餘則為賭博及毒品，僅其名單同樣皆未對外公布。

依據《播送法案》第28章第3條之5，新加坡資通訊部長確實有權隱瞞對於審查內容之指示，與此同時，許多網路服務提供者及大型網路媒體，與新加坡政府關係緊密，法律支持加上政商環境緊密交錯，造就新加坡網路內容治理在透明性及公眾問責制(public accountability)之缺乏。

在內容過濾方面，《播送法案(類別執照)通知》2012年修正內容，新增網路(接取)服務提供者須提供網路內容過濾服務之義務，然其義務責任範圍之大，所有在世界資訊網上之節目內容，經監理機構認定為不受歡迎(undesirable)、有害或猥褻的，並發予相關之書面通知，網路接取服務提供者便須採取所有可行之措施(take all reasonable steps)，以修改網路內容過濾之安排，讓使用者免於接觸到該內容。該規範被批評過於籠統、彈性過大，2016年《播送法案(類別執照)通知》再度修正，將網路接取服務提供者須採取之措施定義得更為清楚，然為人詬病的限制內容標準卻維持不變。

（五）網路新聞規管

2013 年 6 月，當時之監理機構 MDA(現併為 IMDA)發佈通知，針對具一定影響力之網路新聞提供者，採取更進一步之規管。根據該通知，在新加坡或自新加坡提供電腦網路服務之個人，不論其服務收費與否、頻率規律與否，若符合下列條件，則該網路新聞提供者便不適用於原類別執照，而改採個別執照 (individual licence)：

1. 在任何連續兩個月之期間，該服務平均每月有至少 50,000 個以上新加坡之 IP 位址造訪；及
2. 在相同連續兩個月之期間，該服務平均每週至少含有 (contain) 一則新加坡新聞節目內容⁷⁷，

這些個別執照業者需比照電視播送業者，繳交新幣 5 萬元之履約保證金，並須依照監理機構之指示，於 24 小時內移除不適當之內容 (Freedom House, 2016)。此一舉措使網路新聞提供者之規管程度更趨近於傳統新聞媒體業者。自 2013 年執行以來，共計 11 家新聞網站獲得執照，其中，僅一家為獨立新聞網站 Mothership，其餘除 Yahoo 新聞外，皆來自與新加坡政府關係緊密之在地大型新聞集團新加坡報業控股 (Singapore Press Holdings) 及新傳媒 (MediaCorp)。

⁷⁷ 依據《播送法(類別執照)通知》，「新加坡新聞節目」之定義為，「任何節目含有新聞、情報、時事報導，或任何與公共利益相關之事，並涉及新加坡社會、經濟、政治、文化、藝術、運動及科學或任何其他層面，但不包含由新加坡政府製作或負責之節目」。

此外，對於網路新聞團體 (Internet Newsgroup)，IMDA 要求網路接取服務提供者須避免訂閱看似含有限制內容之新聞團體，並解除訂閱監理機構指示之新聞團體。具有編輯權之網路內容提供者，其義務更為廣泛，如提供之討論論壇主題、他人在其服務 (如 BBS) 上提供之節目內容，及所有其他節目內容，皆不可涉及限制內容。

(六) 業者自律及共管

新加坡網路內容規管，實質上雖缺乏業者及民間主動共管，然究 IMDA 之規管主張，則是鼓勵業者自律及民間推廣媒體素養與網路健全，其稱為「三管齊下」(three-pronged) 之方式。為此，新加坡於 2012 年 8 月設立媒體素養理事會 (Media Literacy Council)，推展相關教育課程，並鼓勵父母使用網路過濾，以保護兒少族群遠離色情或過度暴力之內容。MDA 自 2012 年 2 月起要求網路接取服務提供者 (IASP)，如 SingTel、StarHub 及 M1 等，須提供具選擇性的網路過濾工具，同年 6 月則要求將該服務擴展至行動網路。

第三節 兒少上網保護

IMDA 之內容政策主張明列對於兒少族群之關注保護，如前述之「提供成人更多內容選擇，同時保護兒少族群」；在網路內容政策上，則鼓勵父母使用網路過濾工具，並於《播送法案（類別執照）通知》明訂網路（接取）服務提供者之義務，其須提供具選擇性之網路過濾工具，以保護兒少族群遠離色情或過度暴力之內容（IMDA, 2017）。

除此之外，對於網路電視及隨選影音服務，IMDA 採行年齡分級制度，針對 16 歲以下兒少族群建立 G、PG、PG13 及 NC16 等四項分級，並於《訂閱電視節目準則》、《小眾服務準則》及《隨選視訊節目準則》中要求服務業者針對 G、PG 內容特別謹慎處理，顯見其重視程度。

上述三部內容規範中，對於兒童節目之內容規管一致。首先定義兒童節目為針對 15 歲以下兒少族群製作之節目內容，在兒童節目中，飲酒及吸菸行為除非具教育性，或在極少數之案例下有其必要性，否則不應予以呈現；髒話則受到絕對限制。鑒於兒少族群較無法區分現實與虛幻，對於暴力及恐怖之寫實描述應特別注意，並在觀賞建議中予以警告。此外，為避免兒童模仿危險或有害行為，造成生理/心靈上之傷害，相關內容也應予以迴避。

第四節 智慧財產權

於修正《著作權法案》納入封網措施前，新加坡著作權人僅得向 ISP 要求執行「取下侵權內容」行動，亦即自 ISP 網路上移除該侵權內容或讓使用者無法連接至該內容。若 ISP 未能遵守，則著作權人可以向法院對 ISP 聲請禁制措施或提起著作侵權訴訟，不過權利人必須證明 ISP 具備主要或間接侵權責任，且訴訟本身有更多不確定性並需負擔高額的訴訟成本。

2014 年新加坡修正《著作權法案》，允許法院得命提供連線服務 ISP 於其提供連線至促進侵權之網站時，阻斷進入該惡意侵權之網站。2016 年 2 月新加坡高等法院應 MPAA 會員之聲請，根據《著作權法案》第 199DDA 條規定命 Singtel、M1、MyRepublic 以及 ViewQuest 等 ISP 業者封鎖進入「Solarmovie.ph」侵權網站，法院認定 Solarmovie.ph 因允許使用者得以下載違法電影，係屬於「惡意侵權網站」(fragantly infringing online location, FIOL)(Elbert & Koh, 2017)。

何謂「惡意侵權網站」？根據新加坡《著作權法案》規定，係指由高等法院認定具有惡意侵害或促進侵害著作物之網站而言，而不以技術層面加以定義，因為當時國會有將該定義採取技術中立，以便符合未來技術發展趨勢，避免造成僵化 (Leck & Lim, 2017)。高等法院於下達命令時必須根據《著作權法案》第 193DDA 條與第 252CDA

條，考量以下因素以決定該網站是否屬於「惡意侵權網站」，包括：

1. 該網站之主要目的是否以構成或促進侵害著作權？
2. 該網站是否使公眾得以取得，或保留搜尋目錄或分類選項等方式而構成或促進侵害著作權？
3. 該網站之所有人或營運者是否對著作權規範表示不在意？
4. 該網站是否含有指示或教導如何規避限制著作侵害之權利保護措施？
5. 其他國家是否對該網站允許核發阻斷命令？以及
6. 該網站之流量以及接觸之頻率。

例如，當一網站提供侵權與非侵權之內容連結時，高等法院首先必須衡量是否符合前述各項因素，之後於許可阻斷命令前應執行事實調查以確認該網站屬於「惡意侵權網站」。

由於侵權網站經常透過「網站跳躍」(site-hopping)技巧，更換其使用者得以連接其觀看或下載侵權內容的方式，包括網域名稱、URL、IP 位址等，因此即便法院同意核發阻斷命令，也經常讓著作權人有著「野火燒不盡，春風吹又生」之感嘆。

第五節 跨境網路內容其他議題

新加坡在跨境網路內容規管，主要作為是要求國內網路接取服務提供者封鎖境外違法網站，如 2001 年自英國架設之政治網站，針對新加坡政治進行討論，並拒絕新加坡政府要求進行登記，因此遭到後者的過濾封鎖（董娟娟，2004）；2013 年則有加拿大的婚外情交友網站，因其不合新加坡社會價值觀及宗教保守教義，同樣受到新加坡政府封鎖。

外資⁷⁸方面，依據《播送法案》第 44 條，播送公司（包含其控股公司）之外資比例不可超過 49%，能夠控制公司的投票權也須低於 49%；且所有或大多數公司之管理階層不應由外國人來指派或按照其指令行事。此外，對於已登記之政治網站，除訂閱收入及被監理機構視為單純的商業廣告之外，其不可收取任何外國資金，此規範主要隔絕了來自外國基金會之補助，其對於多數新加坡獨立政治網站而言至為重要（Freedom House, 2016）。

新加坡亦針對假新聞議題投以關注，今(2017)年 6 月新加坡司法及內務部部長 K. Shanmugam 於一場論壇活動上，表示將針對假新聞

⁷⁸在此，對於外國性（foreign source）之定義為，「新加坡之外的政府及其機構，無論是否駐在新加坡；根據新加坡以外的任何法律成立之任何公司、協會或社團，無論是否有其分支在新加坡；以及任何非新加坡國民之個人，無論是否於新加坡居住；在新加坡成立之法人團體，其中一名或多名成員或董事非新加坡國民；依據新加坡法律成立的非法人團體，其中一名或多名成員或董事非新加坡國民，在成員為另一公司的情況下，則該公司的一名或多名成員或董事非新加坡公民」。

議題建立新法律措施，預計於 2017 下半年與相關利益者及專家展開協商。該法律將與網路平臺合作，旨在去合法化假新聞，協助民眾辨別假新聞，並針對惡意、圖利或故意散布假新聞者，進行處分。根據新加坡政府 5 月進行之民意調查，高達 9 成民眾希望引進更有力的法規移除或糾正假新聞。

11 月初新加坡總理李顯龍與 Facebook 營運長會面，會中李顯龍主動談及假新聞議題，表示其為政府現行面臨之棘手難題，也提到很高興看到 Facebook 承諾對此進行處理。顯見新加坡政府對此議題之重視程度。

新加坡對假新聞採取之既有措施，除了前述提及對於新聞內容提供者設置嚴格規範，《電信法》第 45 條對故意散播假消息者可處罰金或有期徒刑。並成立官方網站 [Factually](https://www.gov.sg/factually)⁷⁹，為民眾核實真假消息。

⁷⁹ <https://www.gov.sg/factually>

第六節 小結

本章針對新加坡網路影音內容治理、兒少上網保護、跨境網路內容其他議題與智慧財產權等工作項目進行分析，茲將分析結果要點彙整如下表：

表 6-3 新加坡網路內容治理要點

項目	治理重點	
<p>■ 網路影音內容治理</p>	<p>● 整體政策目標</p>	<p>➤ 藉由實務性及輕觸式的規管方式，使公民負責任地使用網路媒介；提供成人更多內容選擇，保護兒少族群；同時反映社會價值，平衡商業及公共利益</p>
	<p>● 主要適用法令與規管原則</p>	<p>➤ 《播送法案（類別執照）通知》、《網路行為準則》</p> <p>➤ 雖採輕觸式規管方式，然籠統獨斷的規範給予監理機構極大之治理彈性，並在網路業者及使用者間形塑自我審查風氣</p> <p>➤ 網路服務提供者（ISP）及網路內容提供者（ICP）皆於服務展開之時，自動獲得類別執照，涉及政治、宗教及新聞提供的網路內容提供者則受到更嚴格之規管；網路電視業者另採個別執照登記，隨選視訊服務業者則無需額外之執照。</p> <p>➤ 網路內容不得涉及下述題材：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 以挑逗的方式描繪裸體及生殖器； • 推廣性暴力或涉及強迫或非經同意之性活動； • 明確描述個人或多人從事明顯之性活動； • 以挑逗或令人反感之方式，描述 16 歲以下（或看似 16 歲以下）個人從事性活動； • 宣揚同性戀或女同性戀主義，或描述、推廣亂倫、戀童癖、人獸交及戀屍癖； • 詳細描述極端暴力或殘忍之行為； • 美化、煽動及擁護種族、族群及宗教之仇恨、衝突或不包容。 <p>➤ 小眾服務業者及隨選視訊服務業者之內容限制較少，且可放映 R21 內容（隨選視訊服務業者為 2016 年 7 月解禁），然小眾服務業者須負責把關使用者自製內容</p>

		<p>(UGC),隨選視訊服務業者則應避免利用潛意識訊息及閃現圖像等資訊傳達方式。</p> <p>➤ 新加坡 2012 年起要求網路(接取)服務提供者須提供網路內容過濾服務,所有在世界資訊網上之節目內容,經監理機構認定為不受歡迎(undesirable)、有害或猥褻的,經書面通知,網路接取服務提供者便須採取所有可行之措施(take all reasonable steps),以修改網路內容過濾之安排,讓使用者免於接觸到該內容。</p>
■ 兒少上網保護	● 整體政策目標	➤ 提供成人更多內容選擇,保護兒少族群
	● 執行策略與步驟	<p>➤ 影視內容分級,以父母 PIN 碼保護兒少,分為 G-普遍級、PG-建議父母陪同觀看、PG13-建議 13 歲以下孩童有父母陪同觀看、NC16-16 歲以下孩童不可觀看、M18-限 18 歲以上成人觀看、R21-限 21 歲以上成人觀看</p> <p>➤ 鼓勵父母使用網路過濾工具,並於《播送法案(類別執照)通知》明訂網路(接取)服務提供者之義務,其須提供具選擇性之網路過濾工具,以保護兒少族群遠離色情或過度暴力之內容</p> <p>➤ 針對兒童節目,要求業者特別注意其內容應避免飲酒、吸菸行為、髒話及對於暴力及恐怖之寫實描述等。</p>
■ 智慧財產權	● 主要適用法令與規管原則	➤ 2014 年新加坡修正《著作權法案》,允許法院得命提供連線服務 ISP 於其提供連線至促進侵權之網站時,阻斷進入該惡意侵權之網站。
■ 跨境網路內容其他議題	● 治理趨勢	<p>➤ 要求國內網路接取服務提供者封鎖境外違法網站,並限制播送公司(包含其控股公司)之外資比例不可超過 49%</p> <p>➤ 新加坡亦針對假新聞議題投以關注,將建立新法,協助民眾辨別假新聞,並針對惡意、圖利或故意散布假新聞者,進行處分。</p>

資料來源：本研究彙整

第七章 南韓網路內容治理

第一節 網路環境與市場

南韓網路環境進步，尤其在使用率及網路速度上領先全球，網路使用方面，2015 年南韓網路滲透率為 90%，若將透過行動手機、電視及遊戲機之網路使用納入採計，2012 年家戶網路使用率高達 97% (Freedom House, 2016)。2015 年南韓行動手機滲透率則達 118%，智慧手機擁有率為全球最高的 88%⁸⁰。此外，阿卡邁科技公司調查顯示，南韓網路速度於 2016 年第 4 季達到 29.0 Mbps，擊敗挪威、瑞士、香港等國，冠居全球⁸¹。

根據《2016 年全球資訊科技報告》(Global Information Technology Report 2016)，在網路整備度評比 (NRI) 項目，南韓排名第 13 位，並在三個次項目中，於網路使用 (usage) 之表現尤為突出，位居第 6 (WEF, 2016)。報告評析，南韓不僅加強了原有弱項：政治及規管環境，基礎建設也有顯足進步，憑藉國際性的寬頻能力一躍全球第 5 名；然儘管南韓數位科技普及，俾使公民參與獲得實踐，企業方面，相關數位創新仍較為侷限於大集團內，新創企業仍有待加強 (WEF,

⁸⁰ <http://www.pewglobal.org/2016/02/22/smartphone-ownership-and-internet-usage-continues-to-climb-in-emerging-economies/>

⁸¹ <http://technology.inquirer.net/62890/s-korea-fastest-internet-speed-world-ph-slowest>

2016)。

第二節 網路影音內容治理

一、監理機構與法源

南韓網路規管之嚴謹，仍被國際非營利組織無國界記者列為「受監視國家」(Countries Under Surveillance)之一 (Kalinowski, T.; Rhyu S. Y.; Croissant, A., 2015)，當代南韓網路審查(或稱更廣泛的媒體審查)制度可追溯自獨裁軍政府時期，橫跨兩任總統：朴正熙(1963-1979年)、全斗煥(1980-1988年)，當時所有對於政府之批評皆為禁止，媒體則受《國家安全法案》(National Security Act)⁸²高度控管，該法為南韓經歷世界第二次大戰後之遺留物；1980年全斗煥訂定《基本媒體法案》(Basic Press Act)⁸³，不僅執行更為嚴苛之審查制度，並為資訊如何向大眾報導，設立各種方針(guidelines)(Kim, C., 2016；Chelsea, 2015)。

1980年代後的政治民主化，撤銷了大部分的媒體審查及相關禁令，然而，即使南韓於1987年設立新憲法，《國家安全法案》仍持續運作，甚至藉由1991年《電信事業法案》(Telecommunications Business Act)⁸⁴獲得強化，原因在於南韓現今，技術上而言，仍處於「戰爭時

⁸² https://elaw.klri.re.kr/kor_service/lawView.do?hseq=39798&lang=ENG

⁸³ 1989年盧泰愚政府以新法《定期出版物登記法》等替換之，始保障南韓媒體新聞自由。

⁸⁴ https://elaw.klri.re.kr/kor_service/lawView.do?hseq=42181&lang=ENG

期」，因此賦予《國家安全法案》立場，延續媒體審查制度（Chelsea, 2015）。

伴隨民主化而來的是新科技之發展，尤其是網路，南韓於 1995 年通過《電子通信事業法》(Electronic Communication Business Law)，並依據該法設立資訊及傳播倫理辦公室（Information and Communication Ethics Office），防範網路上違法及有害內容素材。2008 年 2 月，第 17 任總統李明博針對 ICT 部門監理機構進行改革，確立現今之監理機構：韓國放送通訊委員會（Korea Communications Commission, KCC）及韓國放送通訊審議委員會（Korea Communications Standards Commission, KCSC）⁸⁵。其中，KCC 來自韓國資通訊部（Ministry of Information and Communication）與韓國放送委員會（Korean Broadcasting Commission）之重組合併，以同時監管電信及播送部門，提升兩部門政策之一致性；KCSC 則取代資訊及傳播倫理辦公室，負責播送電視及網路內容之審議（陳憶寧、王子貴，2015；Freedom House, 2016）。

2013 年朴槿惠總統上任，將 KCC 的政策及策略相關責任轉移至新機構：未來創造科學部（Ministry of Science, ICT and Future Planning, MSIP），然 KCC 仍握有監管權（Freedom House, 2016）。KCC 及 KCSC

⁸⁵前身為韓國網路安全委員會（Korea Internet Safety Commission, KISCOM）

之法定地位，前者為中央政府機關，後者為獨立機構，但兩者可信性皆備受批評（Freedom House, 2016）⁸⁶，其職責分屬，為 KCC 訂定內容規管之準則，KCSC 主動尋找違法內容，並對業者代表團體或業者本身提出下架或封鎖等行政命令。KCSC 組織架構下設立 4 局，其中的網路通訊傳播審議局（Internet Communication Review Bureau）便專責網路上的通訊審議規劃、違法及有害資訊、青少年保護、法律及命令維護等相關業務。

二、法規內容

南韓網路內容規管主要可見於《促進資訊網路使用暨資訊保護法案》（Act on Promotion of Information and Communications Network Utilization and Information Protection, etc.）⁸⁷及《網路多媒體放送服務法案》（Internet Multimedia Broadcast Services Act）⁸⁸。從《放送法案》（Broadcasting Act）⁸⁹以來，南韓媒體主要採取製播分離，因此對於業者規管也分為服務提供者及內容提供者，《網路多媒體放送服務法案》中規管的新興媒體同樣採行此一方式（詳見下節相關定義）。

⁸⁶ KCC 由 5 名委員組成，總統任命其中包含主席 2 名，其餘由國會挑選；KCSC 共計 9 名成員，6 名由總統及執政黨指派，3 名由在野黨指派。結構性問題使兩機構易淪為政府緊縮管控媒體及 ICT 部門之工具，如首任 KCC 主席崔時仲曾因影響市場銷售，獲判兩年半徒刑。

⁸⁷ https://elaw.klri.re.kr/kor_service/lawView.do?hseq=25446&lang=ENG

⁸⁸ https://elaw.klri.re.kr/kor_service/lawView.do?hseq=37314&lang=ENG

⁸⁹ https://elaw.klri.re.kr/kor_service/lawView.do?lang=ENG&hseq=38778&joseq=JO0033000

（一）相關定義

依據《網路多媒體放送服務法案》，「網路多媒體放送」（Internet Multimedia Broadcasting）意指「採用寬頻數位網路，透過電視接收器，向使用者提供包括數據、圖片、音頻、電子商務等各種內容，以及直播節目，但不包括通訊線路設備」。

「網路多媒體放送業務」（Internet Multimedia Broadcasting Business）則涵蓋「提供網路多媒體放送服務之業務」與「向網路多媒體放送服務提供內容之業務」。依此，「網路多媒體放送事業機構」（Internet Multimedia Broadcasting Business Entities）也含括「網路多媒體放送服務提供者」與「網路多媒體放送內容提供者」。

（二）執照制度

依循前述定義，網路多媒體放送服務提供者須向未來創造科學部獲得許可，僅公司具資格申請，經書面申請後，3 月內可得到回覆，資格效期則為 7 年。

對於網路多媒體放送內容提供者，須向 MSIP 進行報備或登記；企圖向網路多媒體放送服務業者提供新聞或涵蓋新聞、文化及娛樂等內容之廣泛節目者，則須經 KCC 許可；為網路多媒體放送服務業者

提供以商品展現或銷售為導向之內容提供者，須經 MSIP 許可。然，符合《放送法案》定義之放送事業機構，或《電信事業法案》中的加值服務提供者，則被視為已獲得許可、報備或登記。

(三) 限制內容/內容標準

依據《促進資通訊網路使用暨資訊保護法案》第 44 條之 7，以下內容資訊被視為違法，任何人皆不得流通傳佈：

1. 色情猥褻；
2. 誹謗他人；
3. 騷擾他人引發他人恐懼或擔憂；
4. 無正當理由毀壞或改變、偽造資通訊系統，或介入系統運作；
5. 對兒少族群（juvenile）而言屬不宜；
6. 屬法規禁止的投機活動；
7. 洩漏法規認定之機密或其他國家機密；
8. 《國家安全法案》禁止之內容⁹⁰；
9. 企圖、協助或慫恿犯罪之其他內容。

對於上述違法內容，KCC 可要求服務提供者或開放留言板之經營者拒絕、暫停或限制該內容，並在一般狀況下，給予網路使用者機會

⁹⁰即《國家安全法案》第 7 條：禁止讚揚、煽動或宣傳反政府組織（北韓共產黨）之內容

陳述意見，然在以下情況則可省略：

1. 為公共安全及福祉，須緊急處理；
2. 基於總統命令（Presidential Decree），認為其明顯有困難或不需要聆聽意見；
3. 若該使用者明確表示其意圖，放棄陳述意見之機會。

另，網路多媒體放送內容也須視個案情形，參照《放送法案》第33條之內容審議規則，考量內容範疇如下：

1. 憲法保障之民主與人權；
2. 家庭健全和諧；
3. 兒少族群及其人格發展；
4. 公共道德及社會倫理；
5. 性別平等；
6. 促進國際友誼關係；
7. 提升身障人士等族群之權益；
8. 禁止基於種族、國家、地區及宗教等之歧視；
9. 推廣國家文化及培養身分認同；
10. 新聞報導或評論的公正性及公共性；
11. 淨化語言；
12. 保護自然環境；

13. 觀眾權益保護及健全消費；
14. 法規禁止之廣告內容；
15. 廣告之公正性及公共利益；
16. 其他涉及 KCSC 審議職責之內容。

為保護兒少族群，《放送法案》也要求放送業者採行分級制度，依據 KCSC 規定之分級標準，韓國媒體分級委員會（Korea Media Rating Board, KMRB）將影片分類為以下 5 個級別⁹¹（KAMB, 2017）：

1. 普遍級；
2. 12 歲以上族群收看（未滿年齡之觀眾可由父母陪同觀看）；
3. 15 歲以上族群收看（未滿年齡之觀眾可由父母陪同觀看）；
4. 18 歲以上族群收看，以及
5. 超限制級（具放映及廣告限制）。

（四）內容封鎖及過濾

在網路內容規管上，南韓的網路內容封鎖及過濾行為尤為明顯（Freedom House, 2016），自 2008 年 KCSC 首次運作，首年共計封鎖了 4,731 網站，並刪除 6,442 網站；此後，案例數字穩定成長，至 2015

⁹¹ <http://global.kmr.or.kr/classification/categories.do>

年，則共計封鎖 111,008 網站，刪除 27,650 網站(Freedom House, 2016)，可見其網路內容規管力道。

根據 Freedom House 對於南韓相關人士之訪談紀錄，KCSC 內成立約 20 至 30 人的工作小組專責查找可能的違法內容，警察等其他官方單位乃至一般個人也可舉報，小組成員則每兩週開會一次，討論違法案例，並向內容擁有者或服務提供者發出審查命令，不合規之業者可處以兩年以下徒刑，或課處韓圀 1 千萬元以下罰金(Freedom House, 2016)。模糊的限制內容定義與 KCSC 廣泛的審議權力，使小組成員常在缺乏法律依據之情況下，做出具政治、社會及文化偏差之決策，或是其處分不符比例原則。

內容過濾之責任義務則記載於《電信事業法案》第 22 條之 3，對於標註為不適合兒少族群之內容或廣告，以及其他色情猥褻之內容，特殊增值服務業者應採行技術過濾措施。

內容移除方面，主要為民間業者基於 KCSC 命令或民眾投訴執行移除，由於業者通常未公開這些移除內容，因此使其審查影響難以評估；但從 2016 年南韓國會選舉期間，至少一名以上候選人利用此權力移除相關新聞，可見該權力遭受濫用之傾向(Freedom House, 2016)。2016 年 3 月通過的《反恐法案》(Act on Anti-Terrorism for the Protection

of Citizens and Public Security)⁹²則更加擴大了移除要求 (takedown requests) 之使用，該法允許南韓國家情報院 (National Intelligence Service, NIS) 在恐怖主義調查期間下令移除任何網路內容。此外，KCSC 則於 2015 年修改網路誹謗之相關規範 (《정보통신에 관한 심의규정》⁹³)，允許受害者之外的第三方也可提出移除要求 (Freedom House, 2016；Chung H. C., 2015)。

根據《促進資通訊網路使用暨資訊保護法案》第 44 條之 2 及 3，業者收到移除命令，須移除內容或採取暫時措施，暫時措施即 30 天內先行隱藏內容，其內容擁有者若無及時進行修正或上訴，內容即被永久移除。另外，中介者也被鼓勵監控違法內容並主動實行 30 日暫時移除措施，否則易被法院判決為須向其平臺上網路使用者散佈之誹謗或惡意內容負責 (Freedom House, 2016)。實際案例如 2016 年南韓網路劇《Lily Fever》因描述女同性戀情，KCSC 要求大型搜尋引擎業者 Naver 採取自主限制 (voluntary restraint)，隱藏相關連結 (Ko D. H., 2016)。

(五) 網路使用者個資

⁹² https://elaw.klri.re.kr/kor_service/lawView.do?hseq=38450&lang=ENG

⁹³

<http://law.go.kr/%ED%96%89%EC%A0%95%EA%B7%9C%EC%B9%99/%EC%A0%95%EB%B3%B4%ED%86%B5%EC%8B%A0%EC%97%90%20%EA%B4%80%ED%95%9C%20%EC%8B%AC%EC%9D%98%EA%B7%9C%EC%A0%95>

南韓為首個實施網路實名制之國家，該制度要求網路使用者在線上評論、發表內容前核實其身分，使政府可從網路內容追查至該個體執行懲處，由此在網路使用者間形塑自我審查風氣。2004 年依據《公務員選舉法案》(Public Official Election Act)⁹⁴第 82 條之 6 修正，南韓首度採行網路實名制，2007 年則藉《促進資通訊網路使用暨資訊保護法案》第 44 條之 5 擴大該制度，要求每日訪客數超過 10 萬人之大型網站皆須採行實名制 (Freedom House, 2016)。

2012 年 8 月，韓國憲法裁判所宣告該條款違憲，指其侵犯人民言論自由，且未有效促進公共利益 (違法內容未明顯減少)，甚至引發負面影響，如駭客鎖定大型網站竊取個資，以及使用者轉移至國外網站，造成國內外業者之不公平競爭等。《個人資訊保護法案》(Personal Information Protection Act)⁹⁵據此判決進行修正 (Freedom House, 2016)，網站營運者皆被禁止蒐集使用者身分證號 (Resident Registration Numbers, RRNs)，且須銷毀既有資料⁹⁶。網路實名制撤銷後，KCC 便積極尋求其他身分驗證方式 (Freedom House, 2016)。

前述提及之《反恐法案》，除可在恐怖主義調查期間，下令移除

⁹⁴ https://elaw.klri.re.kr/kor_service/lawView.do?hseq=38405&lang=ENG

⁹⁵ https://elaw.klri.re.kr/kor_service/lawView.do?hseq=35739&lang=ENG

⁹⁶ 現行法規如《公務員選舉法案》、《兒童及青少年保護法案》(Children and Youth Protection Act)、《遊戲產業推廣法案》(Game Industry Promotion Act) 及《電信事業法案》，皆個別要求網路使用者驗證其身份，其中《公務員選舉法案》於 2015 年獲憲法裁判所認可，於選舉期間實施實名制。

任何網路內容外，也不需司法監督，便能取得私人通訊紀錄等個資，並審查網路內容，因而在國內引發極大爭議。

（六）業者自律及共管

韓國網路自律組織(Korean Internet Self- Governance Organization, KISO)由少數網路業者如 Naver、DaumKakao、SK Communications、KT 及 Afreeca TV 等組成，做為 KCSC 與網路使用者之中介者角色，提供網路使用者申辯機會，並同時向 KCSC 爭取業者權益，如 2010 年 KISO 宣布將不再接受 KCSC 非正式、無具體違法依據或錯誤之移除要求；然而，從數據來看，來自 KCSC 之移除要求仍大部分獲得執行 (Chelsea, 2015；Freedom House, 2016)。

2017 年 5 月，KCC 則宣布將引用網路隱私保護管理系統(Online Privacy Protection Regulation System)，建立業者期盼已久的自律制度，加入此自律行動的業者若違反《促進資通訊網路使用暨資訊保護法案》數據保護規範，得以減輕處分。KCC 首先展開試行研究，指示 66 間公司透過清單自我診斷其營運現狀，後續再依據研究成果為不同類型業者設計客製化清單，並預計於 2017 年底完成。業界人士看好此次改革，認為網路業者將努力符合 KCC 期待 (DataGuidance, 2017)。

第三節 兒少上網保護

除前述之內容分級制度及內容過濾服務，保護兒少族群遠離色情暴力等不適當內容，南韓於 2011 年推出《閉關法》(Shutdown Law)⁹⁷，該法由文化運動旅遊部 (Ministry of Culture, Sports, and Tourism) 和性別平等家庭部 (Ministry of Gender Equality and Family) 共同構思，禁止未滿 16 歲的兒少族群於午夜 12 點至早上 6 點登入線上遊戲網站，以抑制青少年網路成癮現象，又被暱稱為「灰姑娘條款」(國家通訊傳播委員會，2013)。然為配合文化運動旅遊部促進遊戲產業之政策，南韓政府於 2016 年 7 月放寬《閉關法》，允許父母為其子女申請例外，申請者於午夜後登入遊戲也不受限制 (Ahn S. M., 2016)。

從 KCSC 統計資料可見，2014 年南韓違法網路內容高達 2/3 來自境外網站，Google、Instagram 及 YouTube 為主要來源。其中，兒少色情內容在境外社群網路服務上造成的問題尤為嚴重，數量遠多於南韓境內服務 (林佩樺，2016)。此現況使南韓規管單位積極透過技術過濾手段，打擊兒少色情及暴力內容。

《保護兒少免於性虐待法案》(Act on the Protection of Children and Juveniles against Sexual Abuse)⁹⁸第 17 條則規範網路服務提供者，若無及時檢測到兒少色情內容，並採取技術過濾措施，避免兒少族群

⁹⁷ 相關內容記載於《兒少保護法案》(Juvenile Protection Act) 第 24、25 及 26 條

⁹⁸ https://elaw.klri.re.kr/kor_service/lawView.do?hseq=33019&lang=ENG

接觸，得以處分 3 年以下有期徒刑或 2 千萬韓圓以下罰款；此外，網路服務提供者應提供警告，禁止人們生產、流通及擁有任何兒少色情內容，讓網路使用者搜尋、上傳或下載。

第四節 智慧財產權

與境外侵權相關的法律，計有：《著作權法案》(Copyright Act)、《電信事業法案》(Telecommunications Business Act) 和 2011 年 4 月 5 日修正通過的《促進資訊網路使用暨資訊保護法案》(Act on Promotion of Information and Communication Network Utilization and Information Protection)等三項。以下就此三項法律主要內容簡要說明，並提出一則 2013 年案例。

一、修正《著作權法案》

韓國於 2009 年 4 月 22 日通過《著作權法案》修正案，其中第 104 條第 1 項定義「利用電腦於不同使用者之間傳輸著作」(aims principally at forwarding works, etc. by using computers between other persons)之線上服務提供者，係屬特殊型態之線上服務提供者(online service provider of special type)。當著作權人請求時，特殊型態之線上服務提供者，應採取必要的措施諸如科技保護措施，以阻斷(cut off)違法著作繼續散佈，同法第 142 條第 1 項規定違反著作權法第 104 條第 1 款者，得處 3,000 萬韓圓以下罰鍰。同年 7 月 31 日修正《著作權法案》加入「三振條款」，允許韓國文化體育觀光部(Minister of Culture, Sports and Tourism, MCST)得向 ISP 核發修正命令，包括：

刪除違法重製內容、阻斷傳輸、對侵權人給予警告、暫停侵權帳戶、暫停線上公布欄，以及賦予向韓國著作權委員會（Korea Copyright Commission）提出對 ISP 進行自律之建議，但這當中由於沒有司法程序介入、沒有上訴救濟程序，也無法對主張侵權人提出質疑。這項修正內容已引起韓國國內新聞與公民團體對於侵害言論自由的隱憂（Centre for Law & Democracy, 2013），而韓國國家人權委員會也建議應重新審視新法之規定，並且有至少有 13 會國會議員共同提出修正案（O'Brien, 2013），甚至有學者認為由行政機關核發封網命令已然違憲（Moon & Kim, 2011）。

二、修正《電信事業法案》

2013 年 8 月 13 日通過《電信事業法案》修正，其中第 2 條第 12 款將增值電信服務（value-added telecommunications services）定義為「一般電信服務以外之電信服務」（other than common telecommunications services），同條第 11 款則將一般電信服務定義為「不改變其內容或形式，而透過或租用電信管線設備傳送、接收聲音、數據、圖像等資訊之服務，但不包含電信服務（telecommunications services），其服務型態由未來創造科學部（MSIP）訂定之。」因此依照美國或我國《著作權法案》中關於避風港條款的四類型 ISP，皆會

落入韓國增值電信事業（value-added telecommunications business operator）範疇中。同法第 27 條 2 項規定，增值電信事業有下列各款情事之一者，未來創造科學部得撤銷其一部或全部之營運許可，或勒令一部或全部事業停業一年；其中第 6 款規定，行為人如違反著作權法第 142 條第 1 項因過失而遭處罰鍰三次以上，以及違反同法第 142 條第 2 項第 3 款再次因過失而遭處罰鍰者，將依著作權法第 112 條規定由文化體育觀光部移送韓國著作權委員會裁決之。

三、修正《促進資通訊網路使用暨資訊保護法案》

2011 年 4 月 5 日修正通過《促進資通訊網路使用暨資訊保護法案》，其中第 44 條之 2 係規範請求刪除網路違法資訊相關規定，內容簡要說明如下：

1. 當行為人透過資通訊網路故意將內容公開，而侵害他人之隱私權、名譽，或損害他人權利者，被害人得提出相關證據後請求 ISP 刪除該資訊，或刊登行為人的辯解說明。
2. ISP 於收到刪除或刊登辯解說明知請求後，應刪除該資訊，或採取暫行措施，或其他必要之措施，並應立即通知請求人以及資訊刊登者。此時 ISP 應讓使用者知悉其已採取必要措施，包括於公開資訊欄張貼公告或其他方式。

3. 若有任何與兒少有關之不當內容透過 ISP 所營運與管理之網路上刊登而違反第 42 條之標示方式，或任何與兒少有關之不當廣告內容，ISP 應立即刪除該內容。
4. 若 ISP 無法判斷該資訊是否侵害任何權利或可能在當事人間產生爭議者，ISP 不論被害人是否依第一項請求刪除該資訊，得採取暫時封鎖接近該資訊之方式（take a measure to block access to the information temporarily）。此暫時性措施不得超過 30 天。
5. 所有 ISP 應事先以定型化契約告知被害人請求時所採取必要措施之內容、程序及其他相關事項。
6. 若 ISP 對於其所營運與管理之網路上流通之資訊依第二項規定已採取必要措施，惟該資訊仍造成他人之損害時，ISP 得減輕或免除其賠償責任。

四、阻斷 Grooveshark 網站案

2013 年 11 月韓國通訊標準委員會（Korean Communication Standard Commission, KCSC）建議 ISP 業者應阻斷一些侵權網站，包括音樂串流網站 Grooveshark。根據 KCC 的命令以及著作權人告知該網站涉有侵權事實，根據著作權法 2012 年修正之避風港規定，並未強迫 ISP 及內容平台（包括 Grooveshark）僅依告知其網站上涉有侵

權活動而須採取行動，避風港規定是指只要網站本身對於侵權通知給予回覆即可享有民事免責的利益，即便 Grooveshark 每次皆按告知而移除涉有侵權之內容，但 Grooveshark 網站仍被 ISP 封鎖。

數位權利組織 OpenNet Korea 為 Grooveshark 網站受到阻斷一事進行行政訴訟，其主張程序本身存在嚴重的不公平，Grooveshark 也未受到避風港的保障，使得網站遭受監控。整個程序當中，沒有任何機關在阻斷之前通知 Grooveshark 或其他網站，而 Grooveshark 也是等到 OpenNet 告知後才得知。KCSC 聲稱其無法通知網站，因為它是美國的網站；但有趣的是，網友 bjoernars 去函向 KCSC 申訴 Grooveshark 遭阻斷一事，卻能得到書面回覆稱該網站係因經 KCSC 審查後發現有 95% 音樂含有未經著作權人同意之違法內容⁹⁹。韓國境內對於被阻斷之網站，僅得於網頁上看得韓文的告知內容，而韓國官員也未能盡力通知網站遭關閉一事 (Nam & Sutton, 2014)。

⁹⁹ Bjoernars, KCSC Responds to Inquiry about Grooveshark (11/06/2013), https://www.reddit.com/r/korea/comments/1pzqlf/kcsc_responds_to_inquiry_about_grooveshark/ (last visited 08/25/2017).

第五節 跨境網路內容其他議題

南韓跨境網路內容規管，主要依循前述之內容限制，要求網路接取服務提供者封鎖境外違法網站，此外，對於來自或涉及北韓的網路內容尤其敏感，依據《南北韓交流合作法案》(Inter-Korean Exchange and Cooperation Act)¹⁰⁰第9條之2，雙方人民之接觸通訊(包含線上及線下)皆須事前向政府報備，任何積極參與由北韓人民維護的網站或網頁行為也須事前通報政府，否則最高可罰100萬韓圓(Freedom House, 2016)。

對於外國記者，南韓也施加審查手段，2015年日本記者加藤達也在其報導中引述對於南韓時任總統朴槿惠在世越號沈船事件之相關指控，被南韓政府視為網路毀謗(屬刑事訴訟)，不僅遭禁止離境8個月，且面臨7年有期徒刑，然此案最終被判處無罪釋放(Park S. N., 2015)。

外資方面，依據《網路多媒體放送服務法案》第9條，任何外國人、外國政府或組織，及外國企業，不得持有網路多媒體放送服務提供者或網路多媒體內容提供者超過49%之股份(包含三者總計)；然與韓國政府簽署自由貿易協議的外國政府，其外資企業在網路多媒體內容提供者之外資限制則可豁免。此外，對於涉及新聞報導節目之網

¹⁰⁰ https://elaw.klri.re.kr/kor_service/lawView.do?hseq=32217&lang=ENG

路多媒體內容提供者，其外資股份限制比例則為 20%，規管更為嚴苛。

第六節 小結

本章針對南韓網路影音內容治理、兒少上網保護、跨境網路內容其他議題與智慧財產權等工作項目進行分析，茲將分析結果要點彙整如下表：

表 7-1 南韓網路內容治理要點

項目	治理重點	
■ 網路 影音 內容 治理	● 整體 目標 精神	▶ 控管違法網路內容，維護社會價值及國家政權
	● 主要 適用 法令 與規 管原 則	▶ 《促進資通訊網路使用暨資訊保護法案》及《網路多媒體放送服務法案》。 ▶ 採取製播分離，分為服務提供者及內容提供者進行規管，網路多媒體放送服務提供者須向未來創造科學部獲得許可，僅公司具資格申請，經書面申請後，3月內可得到回覆，資格效期則為7年；網路多媒體放送內容提供者，須向MSIP進行報備或登記。符合《放送法案》定義之放送事業機構，或《電信事業法案》中的加值服務提供者，則被視為已獲得許可、報備或登記。 ▶ 以下內容資訊被視為違法，任何人皆不得流通傳佈：色情猥褻；誹謗他人；騷擾他人引發他人恐懼或擔憂；無正當理由毀壞或改變、偽造資通訊系統，或介入系統運作；對兒少族群(juvenile)而言屬不宜；屬法規禁止的投機活動；洩漏法規認定之機密或其他國家機密；《國家安全法案》禁止之內容，及企圖、協助或慫恿犯罪之其他內容。 ▶ 參照《放送法案》第33條，網路多媒體放送內容須視個案情形參酌下述內容範疇，進行規管：憲法保障之民主與人權；家庭健全和諧；兒少族群及其人格發展；公共道德及社會倫理；性別平等；促進國際友誼關係；提升身障人士等族群之權益；禁止基於種族、國家、地區及宗教等之歧視；推廣國家文化及培養身分認同；新聞報導或評論的公正性及公共性；淨化語言；保護自然環境；觀眾權益保護及健全消費；法規

		<p>禁止之廣告內容；廣告之公正性及公共利益，及其他涉及 KCSC 審議職責之內容。</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ KCSC 內成立約 20 至 30 人的工作小組專責查找可能的違法內容，警察等其他官方單位乃至一般個人也可舉報，小組成員則每兩週開會一次，討論違法案例，並向內容擁有者或服務提供者發出審查命令，不合規之業者可處以兩年以下徒刑，或課處韓圓 1 千萬元以下罰金（Freedom House, 2016）。 ➤ 2016 年 3 月通過的《反恐法案》擴大了移除要求之使用，允許南韓國家情報院（NIS）在恐怖主義調查期間下令移除任何網路內容。 ➤ 根據《促進資通訊網路使用暨資訊保護法案》第 44 條之 2 及 3，業者收到移除命令，須移除內容或採取暫時措施，暫時措施即 30 天內先行隱藏內容，其內容擁有者若無及時進行修正或上訴，內容即被永久移除。 ➤ 中介者被鼓勵監控違法內容並主動實行 30 日暫時移除措施，否則易被法院判決為須向其平臺上網路使用者散佈之誹謗或惡意內容負責
<p>■ 兒少上網保護</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 整體政策目標 ● 執行策略與步驟 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 保護兒少族群免於色情暴力內容及過度沉迷網路 ➤ 韓國媒體分級委員會（KMRB）將影片分類分為以下 5 個級別（KAMB, 2017）：普遍級；12 歲以上族群收看（未滿年齡之觀眾可由父母陪同觀看）；15 歲以上族群收看（未滿年齡之觀眾可由父母陪同觀看）；18 歲以上族群收看，以及超限制級（具放映及廣告限制）。 ➤ 依據《電信事業法案》第 22 條之 3，對於標註為不適合兒少族群之內容或廣告，以及其他色情猥褻之內容，特殊增值服務業者應採行技術過濾措施。 ➤ 《閉關法》禁止未滿 16 歲的兒少族群於午夜 12 點至早上 6 點登入線上遊戲網站，以抑制青少年網路成癮現象，然為配合文化運動旅遊部促進遊戲產業之政策，南韓政府於 2016 年 7 月放寬《閉關法》，允許父母為其子女申請例外，申請者於午夜後登入遊戲也不受限制

		<ul style="list-style-type: none"> ➤ 《保護兒少免於性虐待法案》第 17 條則規範網路服務提供者，若無及時檢測到兒少色情內容，並採取技術過濾措施，避免兒少族群接觸，得以處分 3 年以下有期徒刑或 2 千萬韓圓以下罰款
<ul style="list-style-type: none"> ■ 智慧財產權 	<ul style="list-style-type: none"> ● 主要適用法令與規管原則 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 《著作權法案》、《電信事業法案》及《促進資通訊網路使用暨資訊保護法案》。
<ul style="list-style-type: none"> ■ 跨境網路內容其他議題 	<ul style="list-style-type: none"> ● 治理趨勢 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 要求網路接取服務提供者阻擋境外違法網站，並對外國記者施加審查手段 ➤ 對於來自或涉及北韓的網路內容尤其敏感，依據《南北韓交流合作法案》（Inter-Korean Exchange and Cooperation Act）第 9 條之 2，雙方人民之接觸通訊（包含線上及線下）皆須事前向政府報備，任何積極參與由北韓人民維護的網站或網頁行為也須事前通報政府，否則最高可罰 100 萬韓圓（Freedom House, 2016）。 ➤ 依據《網路多媒體放送服務法案》第 9 條，任何外國人、外國政府或組織，及外國企業，不得持有網路多媒體放送服務提供者或網路多媒體內容提供者超過 49% 之股份（包含三者總計）；然與韓國政府簽署自由貿易協議的外國政府，其外資企業在網路多媒體內容提供者之外資限制則可豁免。

資料來源：本研究彙整

第八章 中國網路內容治理

第一節 網路環境與市場

中國國務院於 2010 年發佈《關於印發推進三網融合總體方案的通知》指示為了進一步的提高國民經濟以及社會網路化之水平，藉以促進包括文化、通訊傳播等產業之發展，將加快建設電信網、廣播電視網以及網際網路之融合。而於 2011 年、2016 年發佈之「十二五」規劃，以及「十三五」計畫，均將網際網路列為中國國家重點發展項目之一。

根據中國互聯網絡信息中心（China Internet Network Information Center, CNNIC）於 2017 年 7 月頒布《第 40 次中國互聯網絡發展狀況統計報告》最新數據，截至 2017 年 6 月，中國網站¹⁰¹數量達到 506 萬個，網民規模達到 7.51 億人次，網際網路的普及率達到 54.3%。

另根據艾瑞諮詢於 2017 年發佈之《2017 年中國網絡經濟年度監測報告》指出，2016 年中國大陸網路經濟營收規模已達到 1 兆 4,707 億元人民幣，較 2015 年同期增長 28.5%，並預估至 2019 年中國整體網路經濟市場規模將達到 2 兆 6,090 億元人民幣。其中，行動網路所扮演角色將越來越重要，2016 年 PC 網路與行動網路占整體網路經濟

¹⁰¹ 指域名註冊在中國境內的網站

規模分別為 46.2%與 53.8%，預估至 2019 年，行動網路經濟規模將達到 1 兆 6,071.2 億元人民幣，占整體網路經濟規模的 60%以上。

第二節 網路影音內容治理

根據 CNNIC 頒布之《第 40 次中國互聯網發展狀況統計報告》與艾瑞諮詢發佈之《2017 年中國網絡經濟年度監測報告》均指出中國網路影音市場規模龐大。前者數據顯示，中國網路影音用戶規模已達到 5.65 億人次，中國網路影音規模則為 622.4 億元人民幣，較 2015 年成長 53.9%，並預估至 2019 年中國整體網路影音規模將達到 1,579.5 億元人民幣。

雖然中國網路影音市場規模龐大，然而中國政府針對其國內蓬勃發展的網路影音卻採取嚴厲規管的態度，並發佈數個法規專門針對網路影音內容提供業者、網路影音傳播之內容進行嚴格監管。

一、規管機構

中國網路影音規管機構經過多次改組。1998 年之前，由中國國務院直屬部門中華人民共和國廣播電影電視部負責電視廣播節目之管理，1998 年該部門被撤銷，並成立中華人民共和國國家廣播電影電視總局，承接電影電視部之工作，主要業務負責調查廣播電視所播映之節目內容，以及發放、吊銷相關營業許可證。

為了進一步統籌新聞出版廣播影視資源，中國於 2013 年第十二屆全國人民代表大會會議通過，整合中華人民共和國新聞出版總署與

中華人民共和國國家廣播電影電視總局，正式成立中華人民共和國國家新聞出版廣電總局，其工作內容則沿襲過去兩個機構之職責，主要負責監督管理數位出版、網路視聽節目服務、廣播電視隨選影音播放、公共視聽載體播放之內容，以及包括新聞出版、網路影音內容服務機構之營業許可證管理。

表 8-1 中國網路內容規管機構演變

成立時間	規管機構
■ 1986 年	➤ 中華人民共和國國務院組成部門中華人民共和國廣播電影電視部
■ 1998 年	➤ 中華人民共和國國家廣播電影電視總局
■ 2013 年	➤ 中華人民共和國國家新聞出版廣電總局

資料來源：本研究彙整

二、網路內容定義

(一) 網路影音

根據 2004 年中國國家廣播電影電視總局頒布之《互聯網等信息網絡傳播視聽節目管理辦法》，將網路影音定義為「利用攝影機、錄音機與其它影音錄製設備所拍攝、錄製之可連續運動影像或可連續收聽之聲音組成的影音節目」¹⁰²。

於 2007 年頒布之《互聯網視聽節目服務管理規定》，則進一步將

¹⁰² 根據該法第二條。出處：http://www.gov.cn/gongbao/content/2005/content_64200.htm

「製作、編輯並透過互聯網向公眾提供影音節目，以及為他人提供上載傳播試聽節目服務的活動」¹⁰³納入網路影音範圍之內。

另根據 2017 年由中國廣電總局直屬機構「中國網絡視聽節目服務協會」所發佈之《網絡視聽節目內容審核通則》，則明確指出網路影音節目具體項目包括：

1. 網路劇、微電影、網路電影、影視類動畫片、紀錄片
2. 文藝、娛樂、科技、財經、體育、教育等專業類網路視聽節目
3. 其它網路原創視聽節目¹⁰⁴

（二）網路內容提供者

根據 2000 年中國國務院頒布之《互聯網信息服務管理辦法》，將網路訊息服務分為經營性與非經營性兩種。

經營性係指透過網際網路，像上網用戶有償提供訊息或網頁製作等服務；而非經營性則是指透過網際網路，像上網用戶無償提供具公開性、共享性訊息之服務活動。

另根據 2004 年中國國家廣播電影電視總局頒布之《互聯網等信息網絡傳播視聽節目管理辦法》、2011 年中國文化部頒布之《互聯網文化管理暫行規定》、2012 年中國國家新聞出版廣電總局頒布之《關

¹⁰³ 根據該法第二條。出處：http://www.chinasarft.gov.cn/art/2007/12/29/art_1583_26307.html

¹⁰⁴ 根據該法第一章第二條。出處：http://news.xinhuanet.com/zgjj/2017-07/01/c_136409024.htm

於進一步加強網絡劇、微電影等網絡視聽節目管理的通知》規定，需取得由中國國家新聞出版廣電總局、文化部等單位所核發之許可證照，方能成為網路影音內容提供者，未取得證照之機構與個人，不得從事相關業務。詳細內容與申請規範，將於下節討論。

三、證照制度

中國政府於 2000 年後加強對網路監控（林穎佑，2016），並強化對言論自由的控管，頒布若干法規要求廣電業者、電信服務業者、網路經營業者等，需取得許可證，方能從事網路影音內容之製作及播映。

（一）廣電業者

根據中國國家廣播電影電視總局於 2004 年頒佈之《互聯網等信息網絡傳播視聽節目管理辦法》，明確要求中國電廣播電臺、電視台等欲從事網路影音內容服務，除了需事先依法取得《電視劇發行許可證》、《電影公映許可證》外，亦需額外取得《信息網絡傳播視聽節目許可證》，方能從事相關業務，且申請該證照須具備下列條件：

1. 符合中國國家廣電總局所規定之網路影音內容總體規劃與布局；
2. 符合中國國家規定的行業規範和技術標準；
3. 有與業務規模相適應的自有資金、設備、場所及必要的專業人員；

4. 擁有與業務規模相適應並符合中國國家規定的視聽節目資源；
5. 擁有與業務規模相適應的服務信譽、技術能力和網路資源；
6. 具備節目內容審查制度與播出管理制度；
7. 具備節目監控方案；
8. 其他法律、行政法規規定的條件。

該證照有效期限為兩年，應在有效期屆滿前六個月之前，依法辦理續辦手續，取得許可證之後，需在 90 日之內辦理相關業務，否則將取消許可證，除此之外，包括影音節目之名稱、內容概要、播出時間等資訊，應保留至少 30 日以供備查。

（二）電信服務業者

中國電信業者欲從事網路影音內容相關之服務，除了須取得《信息網絡傳播視聽節目許可證》之外，亦需額外申請《網絡文化經營許可證》，其申請須具備下列條件：

1. 單位名稱、住所、組織機構和章程；
2. 明確的網路文化活動範圍；
3. 8 名以上網路文化相關之業務管理人員及專業技術人員；
4. 適應網路文化活動需要的設備、工作場所以及相應的經營管理技術措施；

5. 100 萬元人民幣以上的註冊資金
6. 符合法律、行政法規和國家有關規定的條件。

除此之外，申請單位亦須符合 2003 年由中國文化部頒佈《互聯網文化管理暫行規定》所規範之網路文化經營單位布局與相應規劃，經營單位亦須擁有專業人員負責網路文化產品內容與活動的管理，保障文化產品符合中國法律規範。

（三）網路影音服務內容業者

2014 年中國國家新聞出版廣電總局頒佈《關於進一步加強網絡劇、微電影等網絡視聽節目管理的通知》，指出隨著網路影音內容發展快速，將根據 2007 年頒佈之《互聯網視聽節目服務管理規定》內容，進一步強化網路影音內容之管理。

《關於進一步加強網絡劇、微電影等網絡視聽節目管理的通知》指出，欲從事網路影音內容播映之網路企業，除了須取得《信息網絡傳播視聽節目許可證》之外，亦須取得《廣播電視節目製作經營許可證》，且必須有具有由「網絡視聽節目行業協會」培訓合格之審查人員，及健全的節目內容編排管理制度，並要求網路影音節目內容須依法備案，需取得由中國國家新聞出版廣電總局所簽發之審核序列號，方能在網路上播映。

除此之外，過去電影或電視劇若無法取得《電影片公映許可證》或《電視劇發行許可證》，多會選擇透過網路平臺播出，然《關於進一步加強網絡劇、微電影等網絡視聽節目管理的通知》明確規定，未取得播放許可之電影或電視，一律不許透過網路播映。

四、規管內容

2003 年中國文化部頒布《互聯網文化管理暫行規定》，首度公開提出內容監管之概念（黃薇莘，2010）。於該法規第六條中，明確指出將對網路文化內容實施監管，並對違反中國國家有關法規之行為實施處罰。

2004 年中國國家廣播電影電視總局則進一步頒布《互聯網等信息網絡傳播視聽節目管理辦法》，並於法規第十七條規定，欲透過網際網路向公眾傳播影視戲劇類視聽節目者，需取得由該機構審核發放之《電視劇發行許可證》、《電影公映許可證》，並禁止透過網際網路傳播下列影音節目內容：

1. 反對憲法確定的基本原則；
2. 危害國家統一、主權和領土完整；
3. 洩露國家秘密、危害國家安全或者損害國家榮譽和利益；
4. 煽動民族仇恨、民族歧視，破壞民族團結，或者侵害民族風俗、

習慣；

5. 宣揚邪教、迷信；
6. 擾亂社會秩序，破壞社會穩定；
7. 宣揚淫穢、賭博、暴力或者教唆犯罪；
8. 侮辱或者誹謗他人，侵害他人合法權益；
9. 危害社會公德或者民族優秀文化傳統；
10. 有法律、行政法規和國家規定禁止的其他內容。

2008 年，隨著網路影音內容蓬勃發展，中國國家廣播電影電視總局發佈《中國互聯網視聽節目服務自律公約》，要求各締約單位須健全其內部管理制度，除了接受政府監督外，亦須設置相關審查單位，除此之外，亦須審查網民上傳之影音內容，並刪除違法違規之項目。

2011 年中國文化部進一步針對 2003 年發佈之《互聯網信息服務管理辦法》進行刪修，新增七條法規，其增加內容主要用以強化法規規範範圍，並且擴大懲處之強度。

2012 年、2014 年及 2015 年，隨著網路劇、微電影等網路影音內容在中國發展快速，中國國家新聞出版廣電總局分別頒佈《關於進一步加強網絡劇、微電影等網絡視聽節目管理的通知》、《關於進一步完善網絡劇、微電影等網絡視聽節目管理的補充通知》與《關於進一步加強網絡劇、微電影等網絡視聽節目管理的通知》。

《通知》規定，從事製作網路劇、微電影之網路影音內容服務商，應取得由中國國家新聞出版廣電總局核發之《廣播電視節目製作經營許可證》、《信息網絡傳播視聽節目許可證》等證照，製作之網路影音內容，應在網路播出之前完成節目備案及辦案號標註工作，不得播映未按要求備案者之節目。除此之外，《通知》亦明確規定不得拍攝之內容，其規範除新增「誘導未成年人違法犯罪和渲染暴力、色情、賭博、恐怖活動」這一條之外，其餘與《互聯網等信息網絡傳播視聽節目管理辦法》禁止拍攝內容相同。

2017 年中國新聞出版廣電總局為進一步增強針對網路影音內容之管控，發佈《關於進一步加強網絡視聽節目創作播出管理的通知》。

《通知》要求各網路影音內容網站應提供 1,500 字以上之內容簡介，以及 300 字以上之思想內涵闡釋等資訊，且拍攝政治、軍事、外交、國家安全、統戰、民族、宗教、司法、公安等題材之內容，應徵求相關主管部門之意見，方能進行拍攝。

2017 年中國新聞出版廣電總局旗下機構「中國網絡視聽節目服務協會」頒布《網絡視聽節目內容審核通則》，列出多項針對網路影音內容審核之相關標準，其審核要素包括：

1. 政治導向、價值導向和審美導向；
2. 情節、畫面、台詞、歌曲、音效、人物、字幕等。

並且應網路影音內容提供單位，應符合兩項基本原則：

1. 先審後播：網路影音內容不得未經審查及上網播映。
2. 審核到位：審核人員應嚴格審核，且每部網路劇、微電影、網路電影等網路影音內容應由三位以上審核人員進行審核。

針對節目審核標準，規定不得播出含有違反《關於進一步加強網絡劇、微電影等網絡視聽節目管理的通知》所禁止之十一個項目之外，亦指出違反下列項目者，將視情況進行刪減後播出：

1. 不符合國情和社會制度，有損國家形象，危害國家統一和社會穩定；
2. 有損民族團結；
3. 違背國家宗教政策；
4. 宣揚封建迷信，違背科學精神；
5. 渲染恐怖暴力，展示醜惡行為，甚至可能誘發犯罪；
6. 渲染淫穢色情和庸俗低級趣味；
7. 侮辱或者誹謗他人；
8. 歪曲貶低民族優秀文化傳統；
9. 危害社會公德，對未成年人造成不良影響的；
10. 法律、法規和國家規定禁止的其他內容。

茲將中國網路內容管制法規彙整如下表：

表 8-2 中國網路內容管制法規

頒布時間	頒布機關	法規名稱	法規重點	備註
2003 年	中華人民共和國文化部	互聯網文化管理暫行規定	公開提出內容監管之概念	2011 年重新頒布，並廢止 2003 年發佈、2004 年修訂之版本。
2003 年	中華人民共和國國家廣播電影電視總局	互聯網等信息網絡傳播視聽節目管理辦法	<ul style="list-style-type: none"> • 規定業者需取得《電視劇發行許可證》、《電影公映許可證》 • 規定禁止透過網際網路傳播之影音節目內容 	於 2004 年進行第一次修訂
2008 年	中華人民共和國國家新聞出版廣電總局	中國互聯網視聽節目服務自律公約	要求各締約單位須健全其內部內容監理制度	
2012 年	中華人民共和國國家新聞出版廣電總局	關於進一步加強網絡劇、微電影等網絡視聽節目管理的通知	<ul style="list-style-type: none"> • 要求網路影音內容製作商須取得《廣播電視節目製作經營許可證》、《信息網絡傳播視聽節目許可證》等許可證 	
2014 年	中華人民共和國國家新聞出版廣電總局	關於進一步完善網絡劇、微電影等網絡視聽節目管理的補充通知	<ul style="list-style-type: none"> • 製作之網路影音內容，應在播出之前完成節目備案及辦案號標註工作 	
2015 年	中華人民共和國國家新聞出版廣電總局	關於進一步加強網絡劇、微電影等網絡視聽節目管理的通知		
2017 年	中華人民共和國國家新聞出版廣電總局	關於進一步加強網絡視聽節目創作播出管理的通知	<ul style="list-style-type: none"> • 要求各網路影音內容網站應提供內容簡介，以及思想內涵闡釋等資訊 • 拍攝敏感題材需徵求主管機關同意 	

2017 年	中國網絡視聽 節目服務協會	網絡視聽節目內 容審核通則	規範審核內容以及 審查原則	
--------	------------------	------------------	------------------	--

資料來源：本研究彙整

五、違規懲處

依據 2007 年由中國國家廣播電影電視總局頒布之《互聯網視聽節目服務管理規定》，網路影音內容之主要投資人及經營者，應對內容全權負責，如違法下列行為者，相關部門除了予以警告之外，亦懲處三萬元人民幣以下之罰款，針對主要投資人，可懲處兩萬人民幣以下之罰款，除此之外，發證機關亦會撤銷《信息網絡傳播視聽節目許可證》，若出現重大違規行為，除了按規定予以處罰之外，主要投資者與經營單位五年內不得投資或從事網路影音內容相關服務：

1. 擅自在網路上使用廣播電視專有名稱展開業務；
2. 變更股東、股權結構，或上市融資，或重大資產變動時，未辦理審批手續；
3. 未建立健全節目運營規範，未採取版權保護措施，或對傳播有害內容未履行提示、刪除、報告義務；
4. 未在播出界面顯著位置標註播出標識、名稱、《許可證》和備案編號；
5. 未履行保留節目記錄、向主管部門如實提供查詢義務；
6. 向未持有《許可證》或備案的單位提供代收費及信號傳輸、服務

器託管等與互聯網視聽節目服務有關的服務；

7. 未履行查驗義務，或向網路影音內容服務單位提供其《許可證》或備案載明事項範圍以外的接入服務；
8. 進行虛假宣傳或者誤導用戶；
9. 未經用戶同意，擅自洩露用戶信息秘密；
10. 網路影音內容服務單位在同一年度內出現三次違規行為；
11. 拒絕、阻撓、拖延廣播電影電視主管部門依法進行監督檢查或者在監督檢查過程中弄虛作假；
12. 以虛假證明、文件等手段騙取《許可證》之單位。

於 2011 年由中國文化部修訂之《互聯網文化管理暫行規定》，則針對上述禁止內容，提出更加明確的懲處內容：

1. 未經通報擅自從事網路影音內容業務者，將依據《無照經營查處取締辦法》予以查處。
2. 網路影音內容業者若未在網站標明《許可證》編號者，則須限期改正，拒不改正者，則勒令停業，並處以 500 元人民幣以下之罰款。
3. 未依法通報單位名稱、網站名稱、網站域名、法定代表人、註冊地址、經營地址、註冊資金、股權結構以及許可經營範圍者，將

處一萬元人民幣以上，三萬元人民幣以下之罰款，情節嚴重者則勒令停業，或吊銷《網絡文化經營許可證》。

4. 若傳播違法內容之單位，將沒收違法所得，並處以一萬元人民幣以上，三萬元人民幣以下之罰款，情節嚴重者則勒令停業或吊銷《網絡文化經營許可證》。
5. 未履行審查義務者，則依據情節輕重處兩萬元人民幣以下罰款。
6. 未依法保留節目內容紀錄者，則由相關機關勒令改正，情節嚴重者則勒令停業或關閉網站。

第三節 兒少上網保護

一、前言

根據中國互聯網絡信息中心（CNNIC）於 2016 年 8 月發佈最新《2015 年中國青少年上網行為研究報告》指出，截至 2015 年 12 月，中國青少年網民規模達到 2.87 億人次，青少年網路普及率達 85.3%，遠高於同年全中國網路普及率（50.3%），每周上網時間平均為 26 小時，略同於同期全中國網民上網時長（每周 26.2 小時）。未成年網路使用的高普及率與高上網時間，讓未成年人上網安全成為近幾年中國關注議題之一。

目前中國尚未有完整針對未成年人上網所制定之法規，相關保護規範分散於《中華人民共和國未成年人保護法》、《互聯網上網服務營業場所管理條例》、《網絡安全法》等網際網路相關之法規中。為有效保護未成年人上網安全，中國國務院於 2016 年 9 月起草《未成年人網絡保護條例（草案徵求意見稿）》，並於 2017 年 1 月頒布《未成年人網絡保護條例（送審稿）》¹⁰⁵，擬透過制定專門法規，保障未成年人上網安全，該法為中國首部針對未成年人上網安全所制定之國家級法規（搜狐新聞，2017）。該法規詳細規範內容將於下節討論。

¹⁰⁵送審稿為經各方意見討論後，所形成之法案，由提案機關討論決定後，則形成正式的法律案，經中國全國人大常委審議通過後，則可正式公布該法案。

二、法規內容

(一) 規管機關

根據《未成年人網絡保護條例（送審稿）》第三至五條指出，中國國務院及地方各級政府，應高度重視未成年人上網安全，並將其納入中國國民經濟與社會發展規劃，制定相關預算，並須聯合包括網信、教育、工信、公安、文化、衛生計生、工商、新聞出版廣電等部門，依據相應職責，展開相關保護工作。

除了政府部門之外，包括中國共產主義青年團、中華全國婦女聯合會等社會團體，亦應協助政府部門，展開相關防治工作，包括網路知識普及、防範未成年人網路成癮。除了上述機構之外，中國政府亦鼓勵民間機構透過制定行業自律規範等方式，參與未成年人上網安全相關工作。

(二) 規管內容

1. 鼓勵研發未成年人上網保護軟體

根據《未成年人網絡保護條例（送審稿）》第六條、第十條、第二十二條指出，政府應支持有利於未成年人健康成長之網站，並支持相關技術研發與推廣，除此之外，中國政府亦鼓勵研發未成年人上網保護軟體以及網路遊戲產品年齡認證與辨識系統軟體。

2. 禁止刊登內容

《未成年人網絡保護條例（送審稿）》第七條、第八條、第十一條與第十二條指出，學校、圖書館、文化館等場所，應安裝未成年人上網保護軟體，避免其接觸違法或不宜未成年人接觸之訊息。連網產品製造商則須在產品出廠前，安裝未成年人上網保護軟體，或採用顯著方式告知使用者相關軟體安裝方法。

網路資訊服務業者應對其所刊載之內容進行審查，若有違反法律、行政法規等資訊，應刪除或遮蔽該內容，並通報主管機關。若有下列內容者，則須以顯著方式提示：

1. 可能誘導未成年人實施暴力、欺凌、自殺、自殘、性接觸、流浪、乞討等不良行為；
2. 可能誘導未成年人使用菸草、酒類等不適宜未成年人使用的產品；
3. 可能誘導未成年人產生厭學、憤世、自卑、恐懼、抑鬱等不良情緒；
4. 其他可能對未成年人身心健康產生不良影響。
5. 其他禁止事項

《未成年人網絡保護條例（送審稿）》第二十一條、第二十三條

則針對網路霸凌、網路遊戲成癮進行規管。

法規第二十一條明確禁止任何組織與個人透過網路，以文字、圖片、影音等形式，威脅、侮辱、攻擊及傷害未成年人，若發現未成年人遭受到網路霸凌，則其監護人、學校、組織等，在必要時刻應向公安機關或相關單位舉報。

法規第二十三條則要求網路遊戲服務商應建立相關遊戲規則，以防止未成年人沉迷於網路遊戲，並限制未成年人連續使用遊戲時間與單日累計使用時間，同時禁止未成年人於每日 0：00 至 8：00 期間使用網路遊戲。

3. 未成年人上網權益

《未成年人網絡保護條例（送審稿）》第十三條至第十八條，則針對未成年人上網權益提出規範。

法規第十三條至十五條鼓勵未成年人提高網路素養，縣級以上政府應根據當地經濟狀況，提供免費上網設施。

法規第十六條至十八條，則規定透過網路收集、使用未成年人個人資料者，應遵循合法、正當、必要之原則，明確蒐集、使用訊息之目的、方式、範圍，並需經得未成年人或其監護人之同意，除此之外，亦應制定專門規範，保障未成年人個人資料之保護。

4. 懲處

《未成年人網絡保護條例（送審稿）》第二十六條至三十四條則分別針對網路資訊服務業者、連網設備製造商、公益場所、網路遊戲服務業者等，規範相關懲處內容。

(1) 網路資訊服務業者

法規第二十七條規定，網路資訊服務業者若違反該法規之規定，未刪除、遮蔽違法內容，將由網信等部門勒令其改正，拒不改正者則處以五萬元人民幣以上，五十萬元以下之罰款，情節嚴重者，則勒令關閉網站。

法規第二十八條規定，若網路資訊服務業者未針對其所刊載之不宜未成年人接觸之資訊，採取措施以顯著方式提供瀏覽前提示者，則由相關部門勒令改正，拒不改正者則處以三萬元人民幣以上，十萬元以下之罰款。

法規第三十四條規定，若網路資訊服務業者未建立舉報制度，則由網信、文化、新聞出版廣電等部門予以警告，並可處五萬元以下罰款，拒不改正者則處五萬元人民幣以上，五十萬元以下罰款，並可勒令暫停相關服務。

(2) 連網設備製造商

法規第三十條規定，若未安裝未成年人上網保護軟體，或未在產品出售後未採用顯著方式告知使用者相關軟體安裝方法之廠商，則由國務院工信、工商等部門給予警告，並處以十萬元人民幣以上，五十萬元人民幣以下之罰款。

(3) 公益場所

法規三十條規定，公益場所若未安裝未成年人上網保護軟體者，則由文化、教育等部門予以警告，並可處十萬元以下罰款，情節嚴重者則勒令停止營業。

(4) 網路遊戲服務業者

法規三十三條規定，網路遊戲業者若未進行身分註冊，或未採取預防網路遊戲成癮措施者，由文化部門給予警告，拒不改正者，則處五萬元人民幣以上，五十萬元以下罰款，情節嚴重者則吊銷網路文化經營許可證。

第四節 智慧財產權

關於侵權行為的防制，根據 2010 年 4 月新修正後所施行的著作權法，第 48 條有清楚的規定，著作權行政管理部門有責令停止侵權行為、沒收違法所得、銷毀複製品，並可處以罰款等作為；第 50 條第 1 項與第 51 條則有類似我國定暫時狀態處分之規定¹⁰⁶。

至於 ISP 對於侵權內容的責任，根據最高人民法院關於審理侵害信息網絡傳播權民事糾紛案件適用法律若干問題的規定（下稱最高人民法院通知），其中第 10 條規定 ISP 在提供網路服務時，對熱播影視作品等以設置榜單、目錄、索引、描述性段落、內容簡介等方式進行推薦，且公眾可以在其網頁上直接以下載、瀏覽或者其他方式獲得的，法院可認定其「應知」網路使用者侵害信息網絡傳播權。同時第 12 條規定，法院得根據案件具體情況認定網站「應知」網路使用者侵害信息網絡傳播權，包括：將熱播影視作品等置於首頁或者其他主要頁面等能夠為網路服務提供者明顯感知的位置的；對熱播影視作品等的主題、內容主動進行選擇、編輯、整理、推薦，或者為其設立專門的排行榜的；其他可以明顯感知相關作品、表演、錄音錄影製品為未經

¹⁰⁶ 中國著作權法第 50 條第 1 項：「著作權人或者與著作權有關的權利人有證據證明他人正在實施或者即將實施侵犯其權利的行為，如不及時制止將會使其合法權益受到難以彌補的損害的，可以在起訴前向人民法院申請採取責令停止有關行為和財產保全的措施。」第 51 條：「為制止侵權行為，在證據可能滅失或者以後難以取得的情況下，著作權人或者與著作權有關的權利人可以在起訴前向人民法院申請保全證據。人民法院接受申請後，必須在四十八小時內作出裁定；裁定採取保全措施的，應當立即開始執行。人民法院可以責令申請人提供擔保，申請人不提供擔保的，駁回申請。申請人在人民法院採取保全措施後十五日內不起訴的，人民法院應當解除保全措施。」

許可提供，仍未採取合理措施的情形等。此外，第 13 條規定 ISP 接到權利人以書信、傳真、電子郵件等方式提交的通知，未及時¹⁰⁷採取刪除、遮罩、斷開連結等必要措施的，法院應認定其「明知」相關侵害信息網絡傳播權行為。

前兩條規定 ISP「應知」與「明知」侵害信息網路傳播權之行為，倘若 ISP 不為後續之刪除、遮罩、斷開連結等處理作為，或提供技術支持等幫助行為，則可能構成幫助侵權行為。也因此這些規定，提供了 ISP 積極配合法院與權利人之作為義務（最高人民法院通知第 7 條第 3 項），包括進行封網措施。

根據信息網絡傳播權保護條例規定，信息網絡傳播權是指以有線或者無線方式向公眾提供作品、表演或者錄音錄影製品，使公眾可以在其個人選定的時間和地點獲得作品、表演或者錄音錄影製品的權利。隨網路在經濟和生活中扮演著越來越重要的角色，信息網絡傳播權糾紛案件也呈逐年增加趨勢。2014 年 6 月 23 日上午最高人民法院發佈 5 個信息網絡傳播權糾紛的典型案列，其中紀錄片《舌尖上的中國》遭土豆網侵權案的判決，對日益多發的互聯網視頻侵權案件有警示作用（闕楓，2014）。

¹⁰⁷至於何謂「及時」，根據最高人民法院關於審理侵害信息網絡傳播權民事糾紛案件適用法律若干問題第 14 條規定，對於 ISP 所採取的刪除、遮罩、斷開連結等必要措施是否及時，應當根據權利人提交通知的形式，通知的準確程度，採取措施的難易程度，網路服務的性質，所涉作品、表演、錄音錄影製品的類型、知名度、數量等因素綜合判斷。

該節目自 2012 年 5 月在央視開播，後來央視將該節目著作權授予央視國際網路有限公司。然而節目播出僅一周，卻能在土豆網上搜索到播放連結。嗣後央視國際起訴土豆網，要求其賠償經濟損失及合理費用 85 萬元。法院認為土豆網未經授權於作品熱播期內在其經營的網站上提供涉案作品的線上點播服務，是典型的侵犯作品信息網絡傳播權的行為，應承擔侵權責任。土豆網辯稱其僅提供存儲空間，涉案作品是由網友上傳，但法院認為土豆網的主張因未提供證據證明，且實際上傳者的資訊屬於其自行掌控和管理範圍之內，理應由其舉證，其自行刪除原始資料導致該節事實無法查明，應對此承擔不利後果。據此，法院判決土豆網應賠償央視國際公司經濟損失及合理費用 24.8 萬元。

第五節 跨境網路內容其他議題

根據國際非營利組織 Freedom House 於 2017 年頒佈之《FREEDOM ON THE NET 2016》報告指出，中國在全球網路自由度已連續兩年被評比為不自由國家，除此之外，中國亦設置專門監理機構審查網路內容，並透過建立防火長城、頒布法規命令等方式，規管境外網路內容。

中國網路規管機關為中國國家互聯網信息辦公室（以下簡稱網信辦），該部門於 2011 年 5 月正式成立，主要職責為建設、協調、督導相關部門加強網路內容管理，並依法查處違法違規網站，除此之外，包括網站登記備案、域名註冊管理、網路地址（IP 地址）分配等，亦為網信辦之職責。

中國自 2003 年採用一套俗稱為防火長城（Great Firewall, GFW）之系統，用以監控與過濾海外網站，以及中國境內「不當言論」，例如六四天安門事件、藏獨等內容。根據長期關注中國防火牆封鎖現況之 NGO 組織 GreatFire 最新統計數據指出，目前中國遮蔽域名（Domain）達 6,927 個、IP 位置達 2,666 條、URL 為 77,152 條、878 個維基百科頁面、3,583 條微博搜尋、24,557 條 Google 搜尋、6280 條 HTTP（Hyper Text Transfer Protocol）、亞馬遜旗下子公司 Alexa 排名全球前 1,000 個外文網站，有 163 個遭到防火牆遮蔽，其中包括

Facebook、Twitter 等社交軟體、Google、Ask 等搜尋引擎、及紐約時報 (The New York Times)、德國之聲 (Deutsche Welle) 等外國媒體。

為了越過防火牆之封鎖，中國網民或企業等，多會使用虛擬私人網路 (Virtual Private Network, VPN)，繞過防火牆審查，藉以瀏覽被遮蔽之內容。中國政府過去曾數次試圖封鎖 VPN，包括 2017 年下架 Apple Store 的 VPN 應用程式、2015 年封鎖多個 VPN 軟體。於 2017 年 1 月，中國工業和信息化部則進一步頒布《關於清理規範互聯網網路接入服務市場的通知》，則被外界視為強化對網路之控管，並且明確將 VPN 視為「違法」之行為。

《通知》指出，自 2017 年 1 月起至 2018 年 3 月，將針對全中國網路內容經營業者，展開清理活動。根據《通知》第二項第四條，明確指示未來未經電信主管部門批准，不得自行建立或租用網路專線 (包括 VPN)，展開跨境網路經營；另根據第三項第二條、第三條，則要求各企業應全面自行審查，若未達要求者，則將違規企業列為「不良信用紀錄的企業」，將不續發營業許可證。

第六節 小結

本章針對中國網路影音內容治理、兒少上網保護、跨境網路內容其他議題與智慧財產權等工作項目進行分析，茲將分析結果要點彙整如下表：

表 8-3 中國網路內容治理要點

項目	治理重點	
■ 網路影音內容治理	● 整體目標精神	➤ 符合「十二五」與「十三五」
	● 主要適用法令與規管原則	➤ 《互聯網等信息網絡傳播視聽節目管理辦法》、《網絡視聽節目內容審核通則》、《互聯網信息服務管理辦法》、《互聯網等信息網絡傳播視聽節目管理辦法》、《互聯網文化管理暫行規定》、關於進一步加強網絡劇、微電影等網絡視聽節目管理的通知》。 ➤ 網路影音不得含有下列內容，違者將按照情節懲處：反對憲法確定的基本原則；危害國家統一、主權和領土完整；洩露國家秘密、危害國家安全或者損害國家榮譽和利益；煽動民族仇恨、民族歧視，破壞民族團結，或者侵害民族風俗、習慣；宣揚邪教、迷信；擾亂社會秩序，破壞社會穩定；宣揚淫穢、賭博、暴力或者教唆犯罪；侮辱或者誹謗他人，侵害他人合法權益；危害社會公德或者民族優秀文化傳統；有法律、行政法規和國家規定禁止的其他內容。 ➤ 網路影音內容含有下列項目者，將視情況刪減後播出：不符合國情和社會制度，有損國家形象，危害國家統一和社會穩定；有損民族團結；違背國家宗教政策；宣揚封建迷信，違背科學精神；渲染恐怖暴力，展示醜惡行為，甚至可能誘發犯罪；渲染淫穢色情和庸俗低級趣味；侮辱或者誹謗他人；歪曲貶低民族優秀文化傳統；危害社會公德，對未成年人造成不良影響的；法律、法規和國家規定禁止的其他內容。

■ 兒少上網保護	● 整體政策目標	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 尚未有完整針對未成年人上網所制定之法規，相關保護規範分散於《中華人民共和國未成年人保護法》、《互聯網上網服務營業場所管理條例》、《網絡安全法》等網際網路相關之法規中。為有效保護未成年人上網安全，中國國務院於2016年9月起草《未成年人網絡保護條例（草案徵求意見稿）》，並於2017年1月頒布《未成年人網絡保護條例（送審稿）》。
	● 執行策略與步驟	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 鼓勵研發未成年人上網保護軟體 ➢ 如有下列內容，應以顯著方式提示：鼓勵研發未成年人上網保護軟體；如有下列內容，應以顯著方式提示：禁止網路霸凌。 ➢ 為防止未成年遊戲成癮，禁止其於每日凌晨至早上八點期間使用網路遊戲。
■ 智慧財產權	● 主要適用法令與規管原則	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 著作權行政管理部門有責令停止侵權行為、沒收違法所得、銷毀複製品，並可處以罰款等作為。
■ 跨境網路內容其他議題	● 邊境管制	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 建立防火長城，監控與過濾海外網站，以及中國境內「不當言論」 ➢ 頒布《關於清理規範互聯網網絡接入服務市場的通知》，要求中國境內網路業者不得自行建立或租用VPN，違者將可能不再續發經營許可證。

資料來源：本研究彙整

第九章 跨境網路內容治理跨國綜合比較

本次委託研究，針對歐盟、英國、美國、南韓、新加坡與中國之跨國網路內容治理相關議題，於前述章節分別針對目標國(政治實體)，進行研析，本章節將先梳理我國網路治理現況，再行針對我國與六國/政治實體，就網路影音內容、兒少上網保護與智慧財產權部分，做更進一步比較與分析。

第一節 我國網路治理現況

一、網路影音內容治理

(一) 我國線上影音媒體發展現況

2016 年被稱為台灣 OTT 元年¹⁰⁸，美國知名串流影音平臺 Netflix 進入臺灣，中國大陸愛奇藝臺灣站也在正式開站。我國業者方面則有宏達電董事長王雪紅投資的電影發行商 CATCHPLAY 所推出之數位影音服務 CATCHPLAY on Demand，還有 KKBOX 集團旗下的 KKTV、雅虎奇摩影音服務集結而成的 Yahoo TV，更有早就進入市場的 LiTV、酷瞧和 CHOCO TV，及電信業者如中華電信多媒體內容傳輸平臺 (Multimedia on Demand, MOD) 隨選影片與選購服務、台灣大 myVideo、

¹⁰⁸ 顏理謙，2016，內容決勝負！台灣 OTT 百家爭鳴，數位時代，取自 <https://www.bnext.com.tw/article/41346/taiwan-ott>

遠傳 FriDay 影音、Hinet HamiVideo，有線電視則有凱擘 SuperMOD 所提供之 OTT 服務，無線電視業者如民視四季線上影視 4gTV、公視+7、客家電視臺網路影音平臺等，臺灣已被國內外業者視為具吸引力的商機市場。

進一步細分，我國線上網路影音媒體另有 IPTV，中華電信 MOD 在排程頻道與節目部分屬 IPTV。

表 9-1 我國網路影音媒體業者比較

業者形態	經營業者
電信業者	中華電信 MOD、myVideo、FriDay 影音、Hinet HamiVideo、Gt TV
有線電視業者	SuperMOD、Vidol
無線電視業者	四季線上影視 4gTV、公視+7、客家電視臺網路影音平臺
新媒體影音業者	KKTV、Yahoo TV、LiTV、酷瞧、CHOCO TV、ELTA OTT
電影發行商	CATCHPLAY on Demand

資料來源：本研究彙整

據 PwC 資誠聯合會計師事務所《2017-2021 全球娛樂暨媒體產業展望報告》¹⁰⁹，臺灣的網路視頻收入將在 2021 年以 50.4% 複合年均成長率達到 1.69 億美元，約占本地實體視頻市場約四分之一的規模。

在競爭激烈線上影音媒體的「戰國時代」，跨國業者挾著龐大的全球行銷資源、充足的預算購買版權，對於臺灣本土業者之版權談判

¹⁰⁹ <http://www.chinatimes.com/newspapers/20170612000100-260210>

造成莫大壓力。國內業者在面對國際業者競爭，集結逾 13 家本土業者於今(2017)年 11 月 2 日成立「臺灣線上影視產業協會」，期能以集體力量開創網路影音市場。

(二)相關法規探討

我國影音內容規管之精神，主要可從《通訊傳播基本法》第 5 條「通訊傳播應維護人性尊嚴、尊重弱勢權益、促進多元文化均衡發展」，以及〈電信法〉第 8 條第 2 項：「以提供妨害公共秩序及善良風俗之電信內容為營業者，電信事業得停止其使用」獲致面貌；具體措施則於廣電三法中對節目及廣告內容管理，包含節目內容分類與時間分配、禁止播送之內容、權益損害與答辯機會、置入性行銷、司法案件評論與報導之禁止、報導錯誤更正、節目分級與鎖碼、插播式字幕之限制、冠名制度等。

線上影音內容而非屬廣電或 IPTV 服務者，現階段採取低度管制的態度，主要規範散見於其他管制性法規，例如廣告內容方面可能涉及《醫療法》、《藥事法》、《化妝品衛生管理條例》、《菸害防制法》、《菸酒管理法》、《食品衛生管理法》、《健康食品管理法》、《環境用藥廣告管理辦法》、《消費者保護法》以及《公平交易法》等；另為防止兒童及青少年接觸有害其身心發展之網際網路內容，則有《兒童及

少年福利與權益保障法》相關規定（葉志良，2015）。

中華電信 MOD 雖屬 IPTV 經營型態，可歸有廣法規管，但因中華電信必須為開放平臺，不得經營媒體，NCC 在 2006 年 10 月雖核准中華電信 MOD 之經營，但必須遵守黨政軍退出媒體條款，2007 年 1 月，NCC 核定中華電信 MOD 轉型為開放性平臺，不再是有線電視系統，適用於電信法。

（三）我國網路影音媒體治理面臨議題

對照前述六國，我國目前針對網路影音內容採低度管制，對此現象於本次研究中所舉辦焦點座談會中，即有業者反應管制不公平之現象，其一為相關法規訂定趕不上產業變化，甚至出現傳統媒體管制較嚴，OTT 視訊服務卻不但不需申請執照，其內容及廣告也不受審查，所謂不對等規管現象發生（中華民國衛星廣播電視公會陳依玫秘書長）¹¹⁰，除此之外，境外業者也不列入規管。

在本研究所舉行之焦點座談會中，即有國內民間業者反應在經營上，得面臨境外業者與本土業者競爭，而境外業者卻不列入規管之不公平競爭，就法制層面而言，電訊傳播法規趕不上產業變化。

綜結座談會相關業者與專家學者提出，臺灣網路影音內容治理議

¹¹⁰ 參考附錄一「網路影音內容治理與跨境內容新興議題探討」焦點座談會議紀錄

題，除前述問題外，另外尚有：

1.民眾付費習慣尚未建立，業者經營困難

臺灣民眾習慣收看免費線上節目，尚未建立付費習慣，與歐美先進國家非常不同。對業者而言，經營辛苦，新的獲利模式尚未建立，舊的收費模式又逐漸崩解(臺灣藝術大學單文婷教授、中華民國衛星廣播電視公會陳依玫秘書長)。

2.盜版問題

繼無線、有線、衛星電視等戲劇節目被盜版放上侵權網站，網路影音業者自製劇也被盜版者放上 YouTube，對以流量作為經營獲利來源的業者而言，盜版導致網路流量導向 YouTube，造成業者損失(Choco TV 執行長張庭翡)。

3.境外網路影音業者進入國內市場相關議題

根據焦點座談會與會者之意見，境外業者可分為 a. 如 YouTube、Google 等跨國平臺業者；b. OTT-V 經營業者，而 YouTube、Google 雖與廣電業者競爭，卻不納入規管範圍，另外業者質疑，境外業者進入國內，對臺灣是否提供財務貢獻，若有該由誰管理與處理分配(中華民國衛星廣播電視公會陳依玫秘書長、愛卡拉互動媒體黃宣龍數據長中華電信北區分公司羅志成副總工程師)。

4.建立完善網路影音分級制度

網路影音內容涵蓋種類多元，包括戲劇、新聞頻道等各式各樣，討論影音內容也應分級討論，網路影音內容的部分涵蓋非常多，例如戲劇、新聞等各式各樣，討論內容也應分級討論，例如對於新聞要分級多一點，還是卡通要管多一點，除此之外，要應該如何討論該議題？例如，東森新聞、東森新聞粉絲團等，新聞內容在網路上已經被重製，需不需要列入管制？(臺灣藝術大學單文婷教授)

經營業者表示，國內業者在自律程度相當高 (Choco TV 執行長張庭翊、愛卡拉互動媒體黃宣龍數據長)，不論在內容或是直播，較毋須擔心內容分級與尺度問題。

5.其他新興議題

網路上毫無根據的錯誤資訊被視為當代最危險的資訊之一，對人類社會發展的影響跟恐怖主義不相上下。歐洲社會學家曾做過實驗，結果顯示，人類不是理性動物，在面對未過濾的資訊時，會選擇理念一致的團體，另外該實驗結果亦顯示人類很難跳脫同溫層，且網路是讓同溫層發酵的幫兇。網路假新聞雖尚未燒到臺灣，但臺灣使用 Facebook 與 Google 比例相當高，透過業者自律、提升民眾媒體素養，並能了解海外業者的 guidelines，以及第三方查核機制來有效規範 (NII 產業發展協進會梁理旋副執行長)。

二、兒少上網保護

(一) 我國兒少上網現況及問題

隨著數位化產品高度滲透現代生活，臺灣兒少上網普及，也衍生不少相關問題。根據趨勢科技今(2017)年 8 月針對 1,700 位台灣、印度、泰國、馬來西亞，和新加坡的父母進行之兒童網路使用現況調查，高達 58% 的兒童早在學齡前便已接觸手機與電腦，臺灣孩童則有 32% 每天上網時間超過 1 小時。孩童過早及長時使用網路，產生之問題除了網路成癮、色情內容等顯著影響，網路霸凌等容易忽略的潛在傷害也值得關注。以下將細分類型，進行現況探討。

1. 兒少色情內容

關於兒少色情內容，台灣展翅協會於《2015 年度觀察報告》中提出兩項重點：兒少色情網站及兒少性剝削內容。前者案例如兒少色情網站「轟姆拉」(homura.net)，該網站於 2015 年遭檢舉時已有近 2,000 名會員註冊，內容涉及大量兒少色情圖文及影音檔案，供網站會員付費下載觀看。後者則主要發生在 15-17 歲生理已開始發育之青春期兒少族群，其問題是，無論向國外熱線或跨國網站公司檢舉兒少色情案件，部分受害兒少因其生理性徵發育，無法被正確辨識真實年齡，而被界定為成人色情案件看待。事實上，每天網路上都有數以萬計這類

青春期兒少的性影像不斷被複製流傳，這些影像多半是未經當事人同意上傳，或甚至是遭到偷拍的。

2. 網路成癮

網路成癮(Internet addiction)，係指由於過度使用網路，所導致的一種慢性或週期性的著迷狀態，難以抗拒再度使用及增加使用時間的欲望，甚至對於上網時的快感產生心理與生理之依賴(顏曉湘等，2014)。2012年彰師大輔導與諮商學系主任王智弘帶領研究團隊，依據臺大心理系陳淑惠教授設計之「中文網路成癮量表」長期追蹤發現，臺灣各級學校學生網路成癮盛行率平均達二成，嚴重度在世界數一數二，與南韓相當。

研究顯示，隨著年齡增長，使用網路時間增加，網路成癮比例也一路上揚；1400多名小三至小六學生中，18.8%網路成癮，國高中近1400名學生中，成癮比例提升到20.2%。相較以往研究中，臺灣網路成癮比例多被評估於10至12%，此份研究顯示臺灣兒少上網保護需要投入更多心力與關注。

3. 網路霸凌

兒福聯盟《2016年台灣兒少網路霸凌經驗調查報告》指出，將近

四分之三的兒少(74.1%)認為網路霸凌情形嚴重，而有高達七成六的兒少在網上目睹或是自身遭遇受害經驗。進一步瞭解他們遭到惡意欺負之網路空間，排名第一是「社群網站」(93.2%)，如 Facebook 或微博；其次是「通訊 App」(48.0%)，像是 Line、What's app 或 WeChat。此外，超過半數(53.5%)兒少網路霸凌者為朋友，其次才是陌生人(37.8%)。

對於曾經目睹或是遭遇網路霸凌的兒少而言，最常遇到的網路霸凌事件是互相攻擊謾罵，約佔六成一(61.1%)；其次為盜用帳號，假借他人名義亂發訊息或 po 文，佔 47.9%；排名第三為隨意散佈不實謠言、破壞他人名譽，約將近五成(47.7%)。其他像是在好友名單或是群組封鎖/刪除特定的人，將其邊緣化的比例是 46.1%；利用圖片文字公開別人隱私的比例為 40.9%。

除此之外，目前常見的網路霸凌情況還包括惡意票選(如：誰是最醜的人、最討厭的人)；聯合其他人不要到某人分享的文章留言/按讚；或是跟男/女朋友分手後將對方的親密照、隱私 po 上網的親密暴力，表示曾經有看過或是遇過這些經驗之兒少比例分別是 32.6%、26.9% 及 23.3%。

(二)相關法規及措施

為解決上述問題，我國各部會研擬相關法案，如衛生福利部的《兒童及少年性剝削防制條例》(2015年)、《兒童及少年福利與權益保障法》(2015年)；教育部的《校園霸凌防制準則》(2012年)；經濟部的《遊戲軟體分級管理辦法》(2015年)等。NCC則召集各相關部門，於2013年8月共同委託民間團體成立「iWIN網路內容防護機構」(以下簡稱iWIN)，執行兒少網路安全工作。

各政府部門亦成立不同網站，分就上述問題提供民眾查詢解決方案，推廣數位公民素養，以強化兒少上網安全機制，營造友善的網路環境。茲整理如下：

表 9-2 兒少上網友善網站

部門	網站名稱
教育部	中小學網路素養與認知網站
教育部	全民資安素養網
法務部	兒童及青少年犯罪預防宣導網
內政部	網路安全諮詢網站

資料來源：本研究彙整

針對上述政府各部門各司其職的現況，亦有學者參考其他國家作法(如歐盟、德國、日本與新加坡)，提議成立單一主管機關¹¹¹，以期

¹¹¹ 參見附錄一「跨境網路內容治理政策研究－兒少上網保護現況與課題」焦點座談鍾起惠教授

能統一兒少上網保護政策，統整網路識讀教育、明確法律規範，並為業者建立適當且與時俱進之自律規範。

(三)我國兒少上網保護面臨議題

結合座談會相關業者與專家學者提出建議，臺灣網路影音內容治理議題，除前述問題外，另外尚有：

1. 新興網路服務衍生議題

近期臺灣網路直播服務新興開展，但直播內容五花八門，也有部分涉及兒少不當內容，甚至也曾有青少年使用直播自殺案件，政府卻還未對此提出措施，僅倡導業者自律。直播可提供孩童自我展現的舞臺，但同時也需要機制，作為平衡保護(兒童福利聯盟文教基金會黃韻璇執行秘書)。

2. 家庭內成員溝通議題

父母為孩童上網安全的主要把關者，建立良好親子關係，推廣家庭網路教育，因此至為重要。尤其父母單方面地強設限制，或帶來反效果，民間社福工作者反映，實務上常見父母限制孩童玩電腦時間，孩子因此離家出走之案例(兒童福利聯盟文教基金會黃韻璇執行秘

書)。

為倡導家庭網路素養教育，呼籲家長一同陪伴上網，臺灣於去(2016)年 515 國際家庭日倡導「善用 3C，幸福 3T」口號，鼓勵父母瞭解數位科技與社群媒體、設定合宜的監控機制、力行健康的使用型態；並透過閱讀、遊戲、運動等活動促進親子感情，增進溝通，也可利用家庭友善數位資源如 iCoparenting、iMyfamily 等資訊網站。(臺灣師範大學人類發展與家庭學系周麗端系主任)。

3. 兒童意見與數位公民養成議題

社福工作者指出，臺灣社會很少去聆聽小孩的聲音，兒少對於網路世界之想法也值得參考，今(2017)年台灣展翅協會首屆「數位公民少年論壇」2017 亞太兒少網路安全高峰會，不約而同邀請孩童上臺分享，討論甚麼才是他們需要的網路治理(iWIN 網路內容防護機構黃益豐執行長、台灣展翅協會兒少網安處陳時英處長)。

4. 以技術協助保護兒少上網議題

學者指出以前的討論較少針對「接觸」提出措施，但現今其地位反而更重要，尤其從台經院本次研究可見，南韓對此提出方案，直接限制兒少族群之網路接觸，中國也擬建立類似南韓《閉關法》的措施

(世新大學新聞學系鍾起惠教授)。

政府官員認為可推行鼓勵措施，誘導業者以技術處理兒少問題，如藉由兒少安全標章鼓勵業者製造內建過濾軟體的裝置產品，或是網站及 App 軟體有預設兒少模式，不僅在第一時間阻隔色情等不當內容，也可設定上網時數，避免孩童網路成癮。(衛福部保護服務司郭彩榕簡任視察)

網路業者表示，如網路過濾軟體等技術雖可協助解決部份兒少上網問題，但仍無法動搖根本，且技術封鎖維護成本高，因此技術輔以教育，多方切入，會是最好的方式(中華電信法務處鍾國強協理、衛福部保護服務司郭彩榕簡任視察，及世新大學新聞學系鍾起惠教授)。

三、網路智財權

(一)我國法制分析

本研究嘗試整理我國法律規範中關於網路上侵害智慧財產權的防制作為，歸納實體法與程序法兩個層面的規範意義，包括：(一)憲法中對於言論自由的闡述、著作權法第六章之一「網路服務提供者之民事免責事由」之避風港規範、電信法關於服務利用人不當違法之

處置，以及近期國家通訊傳播委員會（下稱通傳會）所提出之「數位通訊傳播法草案」（下稱數位通傳法草案）關於數位通訊傳播服務業者之責任限制等「實體法」規範，以及（二）民事訴訟法、數位通傳法草案以及智慧財產案件處理法關於定暫時狀態處分之保全措施等「程序法」層面規範，歸納當前我國對於著作權利人的權利保護規範，並整理權利人對於網路跨境侵權問題上所面臨的困境，提出深入分析。

1. 實體法

a. 憲法上言論自由的保護與限制

我國憲法第 11 條規定：「人民有言論、講學、著作及出版之自由。」言論自由為人民基本權利並受憲法之保障，即便言論係於網路空間所發生，仍受到相同保護，並無二致。然而，憲法第 23 條亦規定，當遇有「為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益所必要」之情形者，則得以法律限制之，亦即目前通說見解認為，憲法對於言論自由的保障並非是絕對的，當言論自由與其他基本權利及重要之國家或社會利益發生衝突時，有時不得不對言論自由有所限制，但問題在於如何評斷及取捨（林子儀，1993，p.6、165）。

當網路上言論涉及侵害智慧財產權（特別是著作權）者，我國亦

制定相關法律加以限制。按著作權法之立法目的係為保護著作人之權益、調和社會公益、促進文化發展等價值保障，其不僅考慮到權利人的利益保護，也相當程度考慮到公共利益之促進，諸如為促進資訊流通目的，著作權法亦對著作財產權之行使有所限制，例如合理使用等。在此原則之下，網路言論其內容倘若涉及侵害他人著作權時，應先探究其內容性質是否違反法律規範、是否具備阻卻違法事由之後，始得論及違反法律後之責任問題（包括民、刑事責任），而關於違法與否之判斷，揆諸目前法律並未賦予特定行政機關有此職權，因此當侵害行為涉及刑事責任者，理應由檢察機關起訴後交由法院審判，而涉及民事糾紛者，更應由權利人充分舉證後以遂行損害賠償之正當程序。

然而，由於著作權侵權行為大多屬於未經授權而利用他人著作的行為，本質上為著作財產權侵害，在問題解決上偏重民事前的防止侵害以及事後的損害賠償，因此關於網路上著作權侵害問題，涉及著作權人財產權利保障與維護，以及網路利用人之言論自由基本權利保障，之間是否存在法律位階差異問題？按上述分析，言論自由之保障並非絕對，當與其他基本權利相互衝突時，仍應根據相關法律限制權利行使之取捨決斷；倘若認為目前該法律限制權利行使之決定有不當之處，宜透過修法程序解決之。

b. 著作權法

關於行為人未經著作權人同意而於網路上提供侵權他人權利之內容，著作權法第 84 條規定：「著作權人或製版權人對於侵害其權利者，得請求排除之，有侵害之虞者，得請求防止之。」另按著作權法第 87 條第 1 項第 7 款規定，未經著作財產權人同意或授權，意圖供公眾透過網路公開傳輸或重製他人著作，侵害著作財產權，對公眾提供可公開傳輸或重製著作之電腦程式或其他技術，而受有利益者，視為侵害著作權。另根據同條第 2 項規定，前項第 7 款之行為人，採取廣告或其他積極措施，教唆、誘使、煽惑、說服公眾利用電腦程式或其他技術侵害著作財產權者，為具備該款之意圖，並依第 93 條第 4 款有二年以下有期徒刑、拘役，或科或併科新臺幣五十萬元以下罰金之刑事責任。

至於提供網路平臺供利用人使用或提供他人著作之網路服務提供者，由於這類平臺業者本身非直接提供內容而係由網路使用者自行上傳他人著作所構成之著作侵權行為，為避免整體網路運作困難且使網路服務提供者負擔過重之責任，我國著作權法於第六章之一增定「網路服務提供者之民事免責事由」，使網路服務提供者得於滿足一

定條件後，可獲得民事責任免除的好處，也被稱作「避風港條款」。其中在制度設計上有兩大措施：一為逐級回應（或稱三振條款），另一為通知取下。

著作權法第 90 條之 4 第 1 項之規定為民事免責之前提要件，條件包括：(一)告知使用者其著作權保護措施並確實履行該保護措施；(二)告知使用者於三次侵權後將終止服務之規定；(三)公告接收通知文件之聯繫窗口資訊，以及(四)執行通用辨識或保護技術措施。其中第二點被認為是三振條款的明確依據，此三振條款之規定係目前著作權人對於網路服務提供者如何處理屢次侵權使用者的一項管理措施，各國透過不同型態執行該項措施（葉志良，2012，pp.85-88）；然而根據國內學者章忠信教授研究，認為我國這類「三振條款」即便網路服務提供者未於特定重複侵權情形停止全部或部分服務，只要確實已「告知」使用者若有三次涉有侵權情事應終止全部或部分服務之事由者，即滿足該款要件（章忠信，2009，p.11）。

至於較為眾人所熟知的「通知取下」措施，依據四種不同種類之網路服務提供者，分別規範於著作權法第 90 條之 5 至第 90 條之 8（依序為連線服務提供者、快速存取服務提供者、資訊儲存服務提供者以及搜尋服務提供者）。其中一般網站業者（屬於著作權法所稱資訊儲

存服務提供者)若對使用者涉有侵權行為不知情，且未直接自使用者之侵權行為獲有財產上利益，在經過著作權人通知其使用者涉有侵權行為後立即移除或使他人無法進入該涉有侵權之內容或相關資訊時，該網站即可免除民事賠償責任。

然而若是提供網路連線服務提供者，只要能證明所傳輸資訊係由使用者所發動或請求，且資訊傳輸、發送、連結或儲存係經由自動化技術予以執行，且連線服務提供者並未就傳輸之資訊為任何篩選或修改，此時連線業者即使不執行前述之「通知取下」作為，亦可享有免除民事賠償責任的好處，其主要原因在於連線服務提供者本身僅提供傳輸管道，並不需要檢視使用者於網路上所傳輸內容是否違法，因此無需符合「經著作權人通知其使用者涉有侵權行為後，立即移除或使他人無法進入該涉有侵權之內容或相關資訊」要件即得享有民事免責之利益，其立法考量主要在於連線服務提供者僅為資訊之傳遞，而與內容本身無涉，無需承擔過高的責任或義務。

c. 數位通訊傳播法草案之平臺責任

至於通傳會近期所公告之「數位通訊傳播法草案」，根據該機關新聞稿指出：「.....引入國際上關於『網際網路治理』(Internet governance)原則，透過多方利害關係人參與，在多元、自由、平等

及資訊公開的基礎下進行對話，尋求符合多數利益並尊重少數的治理模式，發展出以自律和自我約束為主的治理機制，進而鼓勵業者創新，增進消費者福祉。」¹¹²此項草案已於行政院內部審議，並據行政院副發言人張秀禎表示，本草案將以基本法的性質對網際網路提供一個低度規範跟治理模式，在法律上會定性為民事責任。有鑑於網際網路無國界特性，法條修正精神基於「維護言論自由」和「促進網際網路服務的發展」，不宜用公權力的行政管制手段直接介入網際網路的運作和管理，因此在規範上導入網際網路治理的機制，給予網際網路基本框架及使用原則¹¹³。

根據行政院修正後第 13 到 17 條規定¹¹⁴，數位通訊傳播服務提供者（下稱業者）於符合一定規範下，對於使用者之侵權行為不負賠償責任，例如第 13 條規定，業者對自己提供的資訊負法律責任，但對所傳輸或儲存他人資訊不負審查或監督責任。但對於涉及著作權法相關規定者，按第 18 條規定，仍應優先適用著作權法規定，例如通知取下等作法。至於若與著作權無關者，則依據第 14 條至第 17 條免責

¹¹² 通傳會，「數位通訊傳播法」草案，

https://www.ey.gov.tw/News_Content4.aspx?n=D0675BEBB0C613C7&sms=1B6A34286EEBCD4C&s=CF06B71294405D51

¹¹³ 陳弘志，行政院修法：未來網路平臺若侵權 修正就免責，Nownews，2017/10/30，

<https://www.nownews.com/news/20171030/2634787>（最後瀏覽日 2017/11/1）。

¹¹⁴

https://www.ey.gov.tw/News_Content4.aspx?n=D0675BEBB0C613C7&sms=1B6A34286EEBCD4C&s=C F06B71294405D51

規定以及第 19 條定暫時狀態處分規定處理之。

第 14 條規定，提供接取服務業者對其使用者之侵權行為，其免責條件與前述著作權法第 90 條之 5 對於「網路連線服務提供者」相同，原則上無需採取「通知取下」即可享有民事免責。至於第 15 條及第 16 條則規範其他業者，若不知違法或行為資訊，或不能辨析是否為違法行為或資訊，或於知悉行為或資訊為違法後而移除資訊或使他人無法接取者，則可享有民事免責。第 17 條則提供通知取下的處置方式（包括移除內容之保存及例外情形）、故意過失致他人受損害之賠償責任，以及與著作權法中「回復通知」相類似之規定。

d. 電信法之使用人責任與業者禁止行為

蓋上述規範係使用者（經營者）利用電信事業所提供之服務「傳輸」自己所提供之內容，電信事業基於憲法上保障人民有秘密通訊自由，原則上不得無故探知使用者通信內容，但倘若電信事業「知悉」使用者（經營者）係以提供危害國安、妨害治安或妨害公序良俗內容為營業者，可依據上述法律或法規規定予以停止或禁止使用電信服務。

2. 程序法

a. 民事訴訟法「定暫時狀態處分」

定暫時狀態之處分是權利人為防止發生重大損害、避免急迫危險或其他相類似情況，可向法院聲請於判決確定前就爭執法律關係，裁定一個暫時性處分的保全程序，亦即希望透過法院裁定將正在爭執中的法律關係於確定判決出來之前先暫時地維持不變或先暫時地給予實現，以避免該爭執法律關係在確定前所發生之急迫危險無法予以救濟，或因此而產生重大損害，但權利人必須向法院釋明有定暫時狀態處分之必要性。

b. 數位通訊傳播法草案「定暫時狀態處分」

草案第 19 條與民事訴訟法第 538 條大致類似，遇有必要情形時，業者、使用者或第三人皆可向法院聲請「定暫時狀態處分」。按該條立法理由指出：

如遇私權爭議，固不宜逕由公權力介入，然由於網際網路具有個人、即時、互動、無國界、超鏈結與資料搜尋等特性，尤應建立即時救濟管道，以避免網路不法行為之侵害，無即時救濟遏止之途徑，致其損害不斷擴大甚或致生急迫危險，爰規定使用者、第三人及數位通訊傳播服務提供者間，就其使用數位通訊傳播服務之行為所生之爭執，如係為防止發生重大之損害或避免急迫之危險或有其他相類之情形而有必要時，均得依民事訴訟法規定，請求法院暫時命為或不為一定之行為之裁定，以資救濟，避免損害擴大。

因此本條關於聲請法院定暫時狀態處分之規定，必須是為防止發生重大損害或避免急迫之危險或有其他相類之情形而有必要時，始得

向法院聲請此項保全程序。

c. 智慧財產案件審理法「定暫時狀態處分」

智慧財產案件之審理有其特殊性，尤其有關保全程序之規定，與民事訴訟法所定一般保全程序規定仍有相異之處，適用時應予注意。

以下為智慧財產法院網站關於定暫時狀態處分之說明¹¹⁵：

(1) 釋明不足不得以供擔保代替之：一般聲請定暫時狀態處分之案件，依民事訴訟法第 538 條之 4 準用審理法第 533 條與第 526 條規定，聲請人雖就聲請定暫時狀態處分及請求原因釋明仍有不足，惟其陳明願供擔保，或法院認為適當者，得定相當之擔保金額准許之。但審理法第 22 條第 2 項已明定「其釋明有不足者，法院應駁回聲請」，則嗣後有關智慧財產案件已不得以釋明不足而以供擔保代替為由，准許定暫時狀態處分之聲請。

(2) 提高聲請人之釋明責任：智慧財產案件多具有高度技術性，准否當事人聲請定暫時狀態之處分，均會對當事人造成深切影響，應提高聲請人之釋明責任，以期衡平。審理法第 22 條第 4 項及審理細則第 37 條第 1 項亦分別規定，法院為定暫時狀態之處分前應令兩造陳

¹¹⁵ 智慧財產法院，智慧財產民事訴訟—定暫時狀態之處分，http://ipc.judicial.gov.tw/ipr_internet/index.php?option=com_content&view=article&id=114:2017-01-10-08-00-48&catid=51:2017-01-10-07-02-53&Itemid=100031 (最後瀏覽日 2017/11/1)。

述意見。聲請人就有爭執之智慧財產法律關係聲請定暫時狀態之處分者，須釋明該法律關係存在及有定暫時狀態之必要，即就聲請定暫時狀態處分保全之必要性，提出高度釋明，有異於民事訴訟法規定之釋明責任。

(3) 法院得開示心證：審理法第 8 條第 2 項有關審判長或受命法官就事件之法律關係，應向當事人曉諭爭點，並得適時表明其法律上之見解及適度開示心證之相關規定，係為避免突襲性裁判及平衡保護訴訟當事人之實體及程序利益而設，且明定法院就訴訟事件公開心證之範圍，包括闡明並確認該爭訟法律關係之事實上、法律上及證據上爭點，另就待證事實存否及適用特殊經驗法則所獲得之階段性心證及法律見解，亦得為適當之揭露，以保障訴訟當事人之權益；而一般定暫時狀態處分之案件，依民事訴訟法則無類此規定，適用時應予辨明。

(4) 法院審酌標準：聲請人就智慧財產案件有爭執之法律關係，向法院聲請定暫時狀態之處分，既須就該法律關係存在及有定暫時狀態之必要性，提出高度釋明，則法院在審酌當事人之釋明標準，亦應更趨慎重。詳言之，法院在審理定暫時狀態處分之聲請時，就定暫時狀態之必要性，應審酌：1.聲請人將來勝訴可能性，包括權利有效性及權利被侵害之事實；2.法院若否准定暫時狀態之處分，聲請人是否受

到無可彌補之損害；3.聲請之准駁對於雙方損害之程度；4.對公眾利益（例如醫藥安全或環境問題）造成如何之影響等事項，以期周全。

3.權利人所面臨之困境

根據研究團隊於2017年10月13日所舉辦之專家焦點座談會中，經過充分討論後，有多位專家學者對於權利人面對境外網站涉有侵害權利該如何進行維權一事，整理出以下權利人目前所面臨之困境，約有以下三項：

a. 目前並無立竿見影的維權手段

依據權利人目前可以進行維權的法律工具，著作權第84條及第87條提供清楚的指引—權利人對於侵害其權利者，有排除侵害請求權與防止侵害請求權。目前權利人能做的，僅得依據著作權法「通知取下」規定，請求網站業者移除遭受侵權之內容，然而面對境外網站侵害權利人權利時，此「國內法」效力自然難以擴及至國外網站，除非國內權利人於該網站所在地國提起權利救濟措施，但經常緩不濟急抑或成本高昂，並非權利人可得選擇的解決方式。

為解決境外侵權網站一事，近來國內業者透過經濟部智慧財產局之媒合，促成台北市廣告代理公會（TAAA）與台灣智慧財產權聯盟

(TIPA) 簽署「台灣 IWL 合作備忘錄」，雙方合作阻斷侵權網站的財源，藉以遏止網路侵權行為。據智慧局洪淑敏局長表示，「阻斷金流」即權利人團體提供侵權網站清單給廣告代理商，而廣告代理商把清單提供給會員，當廣告主委託廣告時，不要把廣告投注到盜版網站，藉此阻斷侵權網站金流，讓侵權網站無法生存，以掃平盜版平臺¹¹⁶。

然而仍有部分權利人認為，部分國家採取執行阻斷侵權網站連結措施，對維護權利之目的而言已達立竿見影之效，例如南韓已成功封鎖超過 400 個以上的境外侵權網站。然而我國相關法律並未賦予任何機關得要求國內連線業者阻斷對境外侵權網站連結或讓國內使用者無法連接至該網站之作為，此項阻斷網站連結的倡議也曾於 2013 年由智慧財產局提出，但因當時多數論者認為以行政機關片面認定某境外網站是否侵權一事並不適當，且易招致侵害網路自由的爭論而作罷。

焦點座談會中部份專家學者認為，阻斷連結並非不能在國內實施，但前提是必須有司法介入、應有完備法律配置、妥適的權利權衡，並考量阻斷成本。

若遏阻境外侵權網站的相關法律成形，一定要謹守的原則：(1)

¹¹⁶ 吳馥馨，智慧局出招 斷侵權網站金流，經濟日報 2017/9/5，
<https://money.udn.com/money/story/5612/2682722> (最後瀏覽日 2017/11/1)。

先從業者自律出發，最後才是法律的執行；(2)要考量 ISP 業者的誘因以及執行阻斷相關措施所產生的成本；(3)透過法院機制強化正當程序，提供制度性保障，甚至建立警告機制讓侵權網站自行去阻斷。透過這些方式最後才進行阻斷，才是可稱得上達到衡平的結果（沈宗倫教授）。

網路上的內容盜版與否取決於內容是否取得權利人的授權。若要求 ISP 認定內容是否合法難度太高，不應過度依賴自律，司法介入有其必要性（章忠信教授）。

2013 年智財局研擬第一次阻斷連結措施，但遭受到強力抨擊，因此要透過行政機關認定境外網站侵權可能有困難，包括其內容侵權是否由行政人員直接認定可能造成爭議，因此可解釋為何大多數國家都是以司法機關認定網站內容是否侵權（毛浩吉組長）。

由於阻斷連結涉及基本權利衡量，歐洲法院認為阻斷涉及言論自由（歐洲人權公約第 10 條），而歐洲人權法院認為非法侵權網站不一定要由法院來認定，行政機關也可以做，但必須提供救濟程序……我國在制定數位通傳法或著作權法時，也應該要提供 ISP 業者相關的免責利益，避免 ISP 業者執行阻斷時涉及法律責任（王牧寰研究員）。

b. 法院對於定暫時狀態處分的要求

根據焦點座談會多數專家學者認為，權利人幾乎沒有機會向法院聲請定暫時狀態處分以促成暫時性封鎖網站的維權作為，大多面臨訴狀格式不符、無法提起本訴、並無重大損害或急迫危險，以及擔保金取回問題：

能否在原來法律架構下使原來民事定暫時狀態處分對於非法侵權網站有特別的要件，讓法院有依據對非法侵權網站做出定暫時狀態處分，也許是比較可行的方式（江雅綺教授）。

對境外侵權網站之定暫時狀態處分是否要增列條款？因定暫時狀態有一前提是未來要「提起本訴」，但對侵權網站起訴非常困難，起訴對象（當事人）難以確立（沈宗倫教授）。

可思考建立一個機制，透過智慧財產案件審理法處理，以專法處理智慧財產權的議題衝擊會比較小。例如以侵權者為被告的對象，讓權利人有機會聲請定暫時狀態處分，在法院裁定之下藉由 ISP 業者對其封網（章忠信教授）。

按民事訴訟法定暫時狀態處分，可能會面臨以下困境：(1)書狀嚴格要求（如相對人及其公司皆無法查明）；(2)較難證明非法侵權網站對權利人造成之重大損害及急迫危險。建議未來在數位通傳法或著

作權法針對權利人對非法侵權網站在聲請定暫時狀態假處分要件應有所簡化（簡維克律師）。

為何沒有權利人對非法侵權網站提出定暫時狀態處分？有兩原因：(1)因為訴狀格式要求寫清楚當事人姓名住所、權力侵害必須釋明理由，還有送達問題等，很難做保全程序的聲請。(2)若對境外侵權網站提出定暫時狀態處分，法院會要求提供擔保金以代釋明，等到勝訴判決或相對人同意後擔保金才能取回，但可預期境外當事人出庭機率很低，擔保金無法取回。目前要修民事訴訟法太過困難（林志峰法務長）。

c. 現階段執行阻斷境外侵權網站的風險

對於現今能否透過執行阻斷境外侵權網站方式作為權利人維權之手段，焦點座談會中多數專家學者認為，應有縝密的權利權衡以及比例原則的考量：

「通知取下」、「切斷金流」、「法律阻斷」都是手段選擇問題，涉及許多權利權衡問題，也包括公法上比例原則問題，特別是採取阻斷措施上還有「最小侵害原則」的考慮、是否一部侵權全部阻斷的顧慮，以及公法上附加損害的問題。對於非法境外侵權網站可透過切斷金流等方式達成目的，並非一定要透過法律的強制做法（顧振豪主任）。

目前社會民情對阻斷境外非法侵權網站的態度，可能較少理性討論的空間。若要封鎖 IP 網域及網站，雖有違反著作權的事實，但其內容也有包含網民的評論及留言，其可能涉及言論自由，因此各國在處理相關問題上都非常小心（王牧寰研究員）。

網路治理是多方對話的過程，鄭運鵬委員所提法案偏重在解決權利人被侵權的問題，但對於使用者或 ISP 業者的權益平衡並未處理（江雅綺教授）。

網路民眾對於網路自由度提高，因此在面對阻斷相關議題要有更周詳的討論，制定相關政策要與民眾有良好的溝通……
「重大侵權網站」該如何認定？透過與司法機關討論訂定相關標準，減少執行封網的爭議（毛浩吉組長）。

第二節 網路影音內容治理

茲將各國網路影音內容治理，就權責單位、相關法規、治理方式/重點(含政府角色與民間角色)、內容分級與管制強度，比較結果彙整如表 9-3。

基本上，原先歐盟在建構網路影音內容治理之核心思維，是以與電視播送媒體相比較，認為前者之社會影響力不若傳統廣播電視，加上慮及非線性媒體閱聽眾擁有較高自主權，故採行「雙層處理」方式，在管制強度上，線性媒體大於非線性。

惟值得注意的是，隨著數位化技術日益發展，民眾對於使用媒體習慣逐漸轉變，歐盟在數位單一市場的策略下，訂定修正《視聽媒體服務指令》(AVMSD)，而修正的論述理念主要聚焦在網路影音媒體之社會影響力提高，以及經調查歐盟民眾普遍認為網路影音媒體應肩負更高的社會責任，從上述論點來進行《視聽媒體服務指令》(AVMSD)之修正。修法重點即在於拉齊「雙層處理」管制強度，不再區分線性與非線性媒體。

另一修正重點在於加強網路分享平臺(VSPs)責任，強調論述邏輯將由原先之「編輯責任」，經典範移轉而改由「個別項目」判定，至於如何界定「個別項目」，以歐盟法院判決為依據。

英國 2016 年脫歐公投結果決議脫歐，在完成脫歐程序前，仍以《視聽媒體服務指令》(AVMSD)作為主要規範；單就網路影音視聽媒體規管上，由「類電視」與「內容長度」為兩項判別標準，主管機關 Ofcom 列出七項界定是否為類電視之參考原則，符合者加上播放長度超過 40 分鐘者，即為規管範圍。

自 2016 年後，對隨選視訊服務(ODPS)之規管，採內容與廣告不同規管方式，前者由原先與共管單位(隨選視訊電視協會(ATVOD))共管，改為主管機關 Ofcom 單獨監管，後者仍維持與共管單位(廣告標準局(ASA))共管。之所以加大對內容管制強度，乃因要拉齊線性與隨選視訊服務 (ODPS) 之規管，讓兩者間擁有相同標準。

由上述歐盟與英國對於網路影音內容規管理念之演進與轉變，吾人可知原先雙層管制架構，隨著網路影音內容對社會影響力道加大的情況下，轉而為無差別管制。

美國則為低度管制，鼓勵業者自律，以不妨害言論自由為主，惟會對淫穢、不雅或褻瀆內容進行管制；與前述歐、美國家相比，本次研究中三亞洲國家：新加坡、南韓與中國，管制強度皆高於前述國家，無論是新加坡、南韓或是中國，皆對網路影音內容訂定專法。

為維護一黨獨大、同時兼顧網路經濟發展之利益，新加坡發展出獨特輕觸式規管方式，又稱自動規管之方式；網路內容提供者若涉及

政治、宗教與新聞，需受到更嚴格之規管，對於 IPTV 採行雙層執照制，以訂閱人數多寡作為規管強度準則；南韓與北韓對立與緊張關係，以及可能引發之戰爭，在《國家安全法案》之下，仍對媒體進行審查，對於網路內容規管，南韓採對網路內容進行封鎖與過濾，並採行實名制，而網路多媒體經營上，則採製播分離原則。中國向來對於網路嚴格控管與封鎖，立場強硬，不僅網路影音節目內容需經向主管單位申請許可證，到 2017 年要求網路影音內容網站要提供 1500 字以上內容簡介，與 300 字思想內涵闡釋等資訊，凡涉及政治、軍事、外交、國家安全、統戰、民族、宗教、司法與公安等題材，均需先行徵求主管機關意見，方得拍攝。

表 9-3 網路影音內容跨國比較表

	歐盟	英國	美國	新加坡	南韓	中國	臺灣
權責單位	歐盟執委會、歐盟視聽媒體服務規管團體 (ERGA)	通訊傳播局 (Ofcom)	聯邦通訊傳播委員會 (FCC)	資通訊媒體發展管理局 (IMDA)	韓國放送通訊委員會 (KCC)、韓國放送通訊審議委員會 (KCSC)	中華人民共和國國家新聞出版廣電總局	跨部會
相關法規	《視聽媒體服務指令》、《歐盟架構決議》、《電子商務指令》	《2003通訊傳播法案》、《播送準則》、《2009影音媒體服務規範》、《2010影音媒體服務規範》、《2014影音媒體服務規範》與《1984錄影作品法案》	憲法第一修正案、1996年的電信法案、網路中立的開放網路命令 (Open Internet Order)	《播送法案 (類別執照) 通知》、《網路行為準則》、《隨選視訊節目準則》	《促進資通訊網路使用暨資訊保護法案》、《網路多媒體放送服務法案》	《互聯網等信息網絡傳播視聽節目管理辦法》、《網絡視聽節目內容審核通則》、《互聯網信息服务管理辦法》、《互聯網等信息網絡傳播視聽節目管理辦法》、《互聯網文化管理暫行規定》、《關於進一步加強網絡劇、微電影等網絡視聽節目管理的通知》	中華電信MOD以《電信法》規管
治理方式/重點							

<p>■ 政府角色</p>	<p>由執委會提案，經會員國議會意見、相關委員會意見、草案報告、委員會投票、三方協商、歐盟全體會議、投票，各會員國將規範移到該國。</p>	<p>分為網路影音內容與廣告部分，前者自2016年起改為與電視播送規管，擁有相同標準，後者則訂定共管條件準則，與民間單位共管。</p>	<p>政府低度規管，以不妨害言論自由為主，但會介入淫穢、不雅或褻瀆內容管制。</p>	<p>政府主導，制定全面而籠統的規範，裁決過程不透明。</p>	<p>政府規管嚴格，內容封鎖及過濾行為尤為明顯，網路實名制雖已撤銷，政府現仍尋求其他身分驗證方式。</p>	<p>政府嚴格控管，網路業者欲涉足影視產業，需取得相關許可證，網路影音內容需通過政府單位審核後方能於播映。</p>	<p>低度管制。國外業者落地，採平等互惠原則。</p>
<p>■ 民間角色</p>	<p>業者自律，以及與相關單位共管。</p>	<p>業者自律，遵守業界倫理，並配合Ofcom共管。在廣告部分由民間單位廣告標準局(ASA)與Ofcom共管。</p>	<p>業者自律。內容上由業者自行訂定規範、制定節目分級標準。</p>	<p>民間角色被動，缺乏共管，難以與政策抗衡，大型業者則與政府關係密切。</p>	<p>民間力量仍不足，韓國網路自律組織(KISO)由少數網路業者組成，旨在為網路使用者提供申辯機會，並爭取業者權益。但從數據來看，來自KCSC之移除要求仍大部分獲得執行。</p>	<p>須聽從政府之規定</p>	<p>業者自律，今(2017)年11月2日始成立「臺灣線上影視產業協會」，集結逾13家本土業者。</p>

<p>內容分級</p>	<p>各會員國自訂</p>	<p>隨選視訊服務 (ODPS) 之分級，主要是根據英國影片分級委員會 (BBFC) 訂定之年齡分級標準，分為 U、PG、12A/12、15、18、R18 等六個等級。</p>	<p>依傳統電視台節目內容分6級，13歲以下管制有 TV-G 一般節目；TV-Y 適合6歲學齡前兒童；TV-Y7 專為7-13歲兒童設計；TV-PG 需要父母陪同觀看；TV14 父母監測，14歲以上可觀看；TV-MA 17歲以上成年觀眾。</p>	<p>依照《電影分級準則》，採行年齡分級制度：G-普遍級、PG-建議父母陪同觀看、PG13-建議13歲以下孩童有父母陪同觀看、NC16-16歲以下孩童不可觀看、M18-限18歲以上成人觀看及R21-限21歲以上成人觀看。</p>	<p>韓國媒體分級委員會將影片分類為以下5個級別：普遍級；12歲以上族群收看（未滿年齡之觀眾可由父母陪同觀看）；15歲以上族群收看（未滿年齡之觀眾可由父母陪同觀看）；18歲以上族群收看，以及超限制級（具放映及廣告限制）。</p>	<p>無分級制度</p>	<p>業者自行分級</p>
<p>管制強度</p>	<p>強調視聽影音媒體之編輯責任，採線性與非線性雙層處理方式，惟新提案修法將改為一致性規</p>	<p>網路影音管制強度較高，由Ofcom主責，廣告採共管方式，強度較低。</p>	<p>低度管制</p>	<p>採輕觸式規管方式；網路內容提供者若涉及政治、宗教與新聞，需受到更嚴格之規管，對於</p>	<p>在《國家安全法案》之下，仍對媒體進行審查，對於網路內容規管，南韓採對網路內容進行封鎖</p>	<p>對於網路內容嚴格控管與封鎖，立場強硬。</p>	<p>低度管制</p>

	管。			IPTV採行雙層執照制，以訂閱人數多寡作為規管強度準則。	與過濾，並採行實名制，而網路多媒體經營上，則採製播分離原則。		
--	----	--	--	------------------------------	--------------------------------	--	--

資料來源: 本研究彙整

第三節 兒少上網保護

茲將本研究中我國與六國(含歐盟)對於兒少上網保護政策、法規與做法，依序就權責單位、相關法規、治理方式/重點(內容風險、操作風險、接觸風險)、執行策略與步驟等層面，做跨國比較，比較結果羅列如表 9-4。

歐盟在兒少保護上，以正面方式強調網路是發展兒少數位技能重要啟蒙之地，除加強兒童創作與教育網路內容相關製作，推廣兒少正面上網經驗，支援發展電子識別與電子工具研發，產業界實行年齡隱私透明化預設值，與施行電子識別與認證之電子工具。廣泛推行家長控制工具與支援服務標竿與測試，以及使用年齡分級與內容分類，主要採業者自律；給予使用者簡單而有力的舉報工具；鼓勵發展與使用工具讓不法內容有效快速鑑別並下架，並防堵重新上傳。採行「推行相關支持計畫與活動」、「鼓勵業界自律」與「推動國際合作」三管齊下，設定新生態系中三方關係人：歐盟執委會、產業與會員國具體作法與時間表，以及設定歐盟規範架構作為業界自律參考準則。

英國以家長控制機制設計來確保兒少網站內容，針對 13 歲以下使用者網路平臺需為封鎖性平臺。強調自律，由主管機關訂定守則，自認符合業者可申請外部審核，並發展創新技術與制度配合模式

(Friendly WiFi Logo)，向國外推行該模式過濾技術與標章設計，針對社群媒體與互動性媒體，提出指導建議與方針，鼓勵 ICT 各方關係人合作。

美國透過父母與學校配套監測軟體，要求業界自律，法律規定要在父母監護下方得蒐集 13 歲以下使用者個資，以訂定兒少上網保護專法、內容分級、業者設定過濾機制等，多管齊下。

新加坡網路內容受到嚴格且具體的規範限制，藉由父母 PIN 碼避免成人內容，網路（接取）服務提供者須提供網路內容過濾服務，並修改其過濾安排，以符合消費者需求，影視內容分級，以父母 PIN 碼保護兒少，並鼓勵父母使用網路過濾工具。

南韓透過技術過濾手段，《閉關法》禁止 16 歲以下兒童於午夜 12 點至早上 6 點登入線上遊戲網站，2016 年為配合政府促進遊戲產業，放寬限制，允許父母為其子女申請例外。另，採技術分離措施與內容分級來保障兒少上網。

中國實施網路高度規管，並透過防火長城系統，過濾海外網站及中國境內「不當言論」要求學校、圖書館等場所，安裝未成年上網保護軟體，禁止未成年人於每日 0 時至 8 時期間使用網路遊戲。網路資訊服務業者應對其所刊載之內容進行審查，影響未成年人身心健康之內容，需以顯著方式提示，影響未成年人身心健康之內容，需以顯著

方式提示，並鼓勵研發保護軟體，禁止網路霸凌。

表 9-4 兒少上網保護跨國比較表

	歐盟	英國	美國	新加坡	南韓	中國	臺灣
權責單位	歐盟執委會	英國兒童網路安全委員會 (UKCCIS)	聯邦通訊傳播委員會(FCC)、公平交易委員會 (FTC)	資通訊媒體發展管理局 (IMDA)	韓國放送通訊委員會 (KCC)、韓國放送通訊審議委員會 (KCSC)	由網信、教育、工信、公安、文化、衛生計生、工商、新聞出版廣電等部門共同規管	跨部會共管
相關法規	《美國國土安全部與歐盟執委會聯合聲明》、《歐盟執委會致歐洲議會、理事會、歐盟經濟社會委員會、以及地區委員會關於給兒童更加網路策略溝通書》(COM2012)、《歐盟執委會致委員會歐洲議會，理事會，歐洲經濟和社會委員	《2003 性侵害法案》、《1988 惡意傳播法案》、《2003 通訊傳播法案》第 127 條；《2017 數位經濟法案》 第三篇 (Part 3)	《兒少網路保護法案》(CIPA)、《兒童網路隱私保護法案》(COPPA)、《公平交易法案》、《21 世紀兒少保護法案》、《美國國土安全部與歐盟執委會聯合聲明》	《播送法案(類別執照)通知》、《網路行為準則》、《隨選視訊節目準則》	《保護兒少免於性虐待法案》、《閉關法》	《未成年人網絡保護條例(送審稿)》(尚未正式頒佈)	《兒童及少年性剝削防制條》、《校園霸凌防制準則》、《兒童及少年福利與權益保障法》、《遊戲軟體分級管理辦法》

	<p>會以及地區委員會網路平臺與歐洲數位單一市場機會與挑戰溝通書》(COM(2016)288)、《資料保護法》、《電子隱私指令》、《不公平商業實踐指令》</p>						
治理方式/重點							
<p>■ 內容風險</p>	<p>提昇給年輕族群網路內容品質。加強兒童創作與教育網路內容相關製作，推廣兒少正面上網經驗，歐盟執委會負責支援可操作平臺，與強化創意創新性兒童網路內容，產業界發展技術、提供財務支援兒童、學</p>	<p>以家長控制過濾方式管控內容，並以家長控制機制設計來確保兒少網站內容，針對13歲以下使用者網路平臺需為封鎖性平臺。</p>	<p>需透過父母及學校配套的監測軟體才能預防。</p>	<p>網路內容受到嚴格且具體的規範限制。</p>	<p>違法網路內容多來自境外網站，南韓積極透過技術過濾手段處理。</p>	<p>中國實施網路高度規管，並透過防火長城系統，過濾海外網站及中國境內「不當言論」。</p>	<p>兒少色情內容嚴重，主要透過行政申訴、檢舉，由iWIN網路內容防護機構執行內容通知下架。</p>

	校或是 NGOs.						
<p>■ 操作風險</p>	<p>為兒童創造安全網路環境，制定合適年齡隱私設定，歐盟執委會引進被遺忘權，支援發展電子識別與電子工具研發，產業界實行年齡隱私透明化預設值，與施行電子識別與認證之電子工具。廣泛推行家長控制工具與支援服務標竿與測試；廣泛使用年齡分級與內容分類，主要採業者自律。</p>	<p>由英國兒童網路安全委員會 (UKCCIS) 訂出守則，如給予使用者標準化流程舉報、將非法性接觸內容舉報等，符合業者可申請外部審核。</p>	<p>FTC 因應兒童網路隱私保護法案，更新網路平臺需要配合的法令，要求企業採自律方式，父母監護下才得蒐集 13 歲以下使用者個資。</p>	<p>藉由父母 PIN 碼避免成人內容。</p>	<p>《閉關法》禁止 16 歲以下兒童於午夜 12 點至早上 6 點登入線上遊戲網站，2016 年為配合政府促進遊戲產業，放寬限制，允許父母為其子女申請例外。</p>	<p>低，《未成年人網路保護條例（送審稿）》要求學校、圖書館等場所，安裝未成年上網保護軟體；連網產品製造商須在產品出廠前，安裝保護軟體，或告知相關軟體安裝方法；要求網路遊戲服務商立法規，禁止未成年人於每日 0 時至 8 時期間使用網路遊戲。</p>	<p>業者建立年齡檢查機制。</p>

<p>■ 接觸風險</p>	<p>給予使用者簡單而有力的舉報工具；打擊對兒童性侵害與虐待，以快速且具系統化方式判定兒童性虐待題材，鼓勵發展與使用工具讓不法內容有效快速鑑別並下架，並防堵重新上傳。</p>	<p>善用已有成立數位技術推廣合作體 RDI-LB，對民眾推廣「友善 Wifi 標誌」，加強教育喚起網安意識，並修改法令。</p>	<p>高，需透過業者自律、父母及學校安裝過濾軟體才能預防。</p>	<p>低，要求網路（接取）服務提供者須提供網路內容過濾服務，並修改其過濾安排，以符合消費者需求。</p>	<p>低，網路服務提供者若無及時檢測到兒少色情內容，並採取技術過濾措施，得以處分 3 年以下有期徒刑或 2 千萬韓圓以下罰款。</p>	<p>低，要求網路資訊服務業者應對其所刊載之內容進行審查，若有違反法律、行政法規等資訊，應刪除或遮蔽該內容，並通報主管機關。若有影響未成人身心健康之內容，需以顯著方式提示。</p>	<p>如中華電信色情守門員等民間過濾服務，提供學校及家庭的兒童上網安全。</p>
<p>執行策略與步驟</p>	<p>採行「推行相關支持計畫與活動」、「鼓勵業界自律」與「推動國際合作」三管齊下，推動「為兒童讓網際網路成為更佳地方」(BIK)。BIK 計畫中採行四向度作法，設定新生態系中三方關係</p>	<p>1. 英國兒童網路安全委員會 (UKCCIS) 分別與業者、家長、學校合作達成兒少上網保護目的。2. 對寬頻使用者而言，必須要以家長控制過濾方式管控內容。3. 與 RDI (UK) Holdings 合作，推</p>	<p>1. 訂定專門兒少上網保護法：《兒少網路保護法案》(CIPA)、《兒童網路隱私保護法案》(COPPA)2. 內容分級 3. 透過國際合作 4. 業者設定過濾機制。</p>	<p>1. 影視內容分級，以父母 PIN 碼保護兒少 2. 鼓勵父母使用網路過濾工具，並於《播送法案（類別執照）通知》明訂網路（接取）服務提供者之義務，其須提供具選擇性之網路過濾工具，以</p>	<p>依據《電信事業法案》第 22 條之 3，對於標註為不適合兒少族群之內容或廣告，以及其他色情猥褻之內容，特殊加值服務業者應採行技術過濾措施韓國媒體分級委員會 (KMRB) 將影片</p>	<p>1. 鼓勵研發未成人上網保護軟體，2. 如有影響兒少身心內容，應以顯著方式提示，3. 禁止網路霸凌。</p>	<p>1. 成立民間組織 iWIN；2. 跨部會合作；3. 尋求國際合作。</p>

	<p>人：歐盟執委會、產業與會員國具體作法與時間表。設定歐盟規範架構作為業界自律參考準則，經由國際合作，舉辦「安全上網日」，建立國際刑警資料庫，免於兒少經網路遭到侵害。</p>	<p>出「友善 WiFi 標誌」(Friendly WiFi logo)，WiFi 業者在提供公眾服務時，需將色情與網路觀察基金會 (IWF) 網頁上所列，無論是廣告、連結或兒童不雅照片等，先行過濾。4. 對於社群媒體與互動性媒體，依據 NGO 團體與其他兒童上網安全專家建議，提出指導建議。5. 為家長與監護人設計使用社群媒體之指導方針。6. 採取法律保護。</p>		<p>保護兒少族群遠離色情或過度暴力之內容 3. 針對兒童節目，要求業者特別注意其內容應避免飲酒、吸菸行為、髒話及對於暴力及恐怖之寫實描述等。</p>	<p>分類。《閉關法》禁止未滿 16 歲的兒少族群於午夜 12 點至早上 6 點登入線上遊戲網站，以抑制青少年網路成癮現象，然為配合文化運動旅遊部促進遊戲產業之政策，南韓政府於 2016 年 7 月放寬《閉關法》，允許父母為其子女申請例外，申請者於午夜後登入遊戲也不受限制。</p>		
--	--	--	--	---	---	--	--

資料來源：本研究彙整

第四節 智慧財產權

按前述分析，各國對於境外侵權網站採取由權利人以維護權利手段採取阻斷網站連結作為，多有法律依據以及與其他基本權利之權衡，本研究彙整如下表。

表 9-5 智慧財產權跨國比較表

	歐盟	英國	美國	新加坡	南韓	中國	臺灣
相關法律及其說明	權利人可依《歐盟資訊社會指令》向法院聲請禁制令，並依據《電子商務指令》享有免責利益。	2003 年著作權與相關權利管制法、2010 年數位經濟法，其中又以後者偏重保障著作權人，對 ISP 課以較重之責。	著作權法第 512 條法院得核發禁制令，ISP 須依據法院命令採取合理措施阻斷侵權網站之接取。近期美國境內利益團體遊說修改著作權法、聯邦民事訴訟法第 19 項規則、1934 年通訊法，並藉由透過國際貿易委員會要求 ISP 進行阻斷。	2014 年著作權法規定，法院得命連線業者阻斷境外侵權網站，並對於何謂「惡意侵權網站」詳列六大評定標準。	2009 年 4 月著作權法修正，第 104 條規定權利人得請求特殊形態線上服務業者採取必要手段以阻斷違法著作繼續散布。同年 7 月加入「三振條款」允許行政機關得向 ISP 核發命令要求其刪除違法重製內容、阻斷傳輸、對侵權人警告、暫停侵權帳戶等作為。2013 年修正電信事業法、2011 年修正促進資訊通訊網路利用暨	2010 年著作權法修正，第 50 條賦予法院有定暫時狀態處分之規定；並按「最高人民法院關於審理侵害信息網絡傳播權民事糾紛案件用法律若干問題的通知」第 13 條，ISP 接到權利人通知而未及時採取刪除、遮罩、斷開連結等措施，該 ISP 將被認定為明知侵害行為而構成幫助侵權行為，也因此 ISP 將積極配合法	著作權法第六章之一設有網路服務提供者民事免責事由，透過「通知取下」機制權利人得主張權利、ISP 得主張民事免責；民事訴訟法第 538 條權利人得依據著作權法第 84 條規定向法院聲請定暫時狀態處分，以命 ISP 對侵害來源進行阻斷作為，然而可能因訴狀格式不符、無法提起本訴、並無重大損害或急迫危險，以及擔保金

					資訊保護法，皆有要求 ISP 刪除網路違法資訊之規定，並有得採取暫時阻斷接近資訊之方式。	院與權利人之作為義務，包括進行阻斷措施。	取回問題，目前並無業者有提出之實際案例。
與基本權利之權衡	2014 年歐洲法院 <i>UPC Telekabel v. Constantin Film</i> 案法院在核發禁制令同時也必須對基本權利之影響加以評估。	2010 年數位經濟法第 17 條第 5 項法院於是否准許暫時阻斷處分之聲請應考量包括阻斷處分是否不合比例原則影響他人法益，以及言論自由的考量。在 2011 年 <i>Newzbin2</i> 案中法院於核發禁制令時考量了相關基本權利衝突問題，但因本案並非核發一廣泛、	未獲通過的 SOPA 法案中，對於境外侵權網站是由檢察官起訴後向法院聲請核發禁制令，ISP 則須負擔協力義務。由檢察官介入係為調查網站是否為美國民眾使用、網站營運人是否侵害著作權或幫助侵權、若查明網站位於境內得由檢察總長扣押並起訴該	在評斷是否屬於「惡意侵權網站」提供多項判準，讓法院得以衡量其他相關權利。	2009 年著作權法修正讓著作權人得以請求行政機關命 ISP 阻斷違法著作散布，然此修正引起國內新聞與公民團體擔憂侵害言論自由。	行政管理部門有責令停止侵權行為等作為，但尚未發現有任何權利權衡的標準或措施。	尚無阻斷連結相關規範。

		<p>不特定且永久的禁制令，且聲請人請求範圍具體明確，僅要求 BT 採取既有技術手段以阻斷連結，且屬技術可行而成本非鉅，該禁制令並容許未來情勢變更時可予變更或免除命令條款，因此許可聲請。</p>	<p>網站，此係基於公共利益觀點。</p>				
--	--	---	-----------------------	--	--	--	--

資料來源: 本研究彙整

第十章 結論與建議

第一節 結論

本研究就跨境網路內容治理政策研究，探討跨境網際網路特性及其相關議題（包含智慧財產權、影視內容與兒少等議題），並以跨境網路治理之觀點，彙蒐整理並歸納國際間對於網際網路內容治理政策及其相關做法，研析主要國家含歐盟、英國、美國、新加坡、南韓與中國，其管制思維與治理架構，並與我國比較，匯聚我國對跨境網路內容治理之意見，研提政策建議。以下就網路影音內容治理、兒少上網保護及智慧財產權三大主要議題，進行綜合探討。

● 網路影音內容治理

在網路影音內容治理，可見各國/區域之治理精神大不相同，歐盟與英國主要參酌網路影音內容對社會之影響力，以及閱聽者的自主選擇程度，以此建構治理架構；美國從言論自由出發，要求寬頻服務業者遵守開放網路中立，然該原則即將被推翻；亞洲三國：新加坡、南韓及中國，則政府權威不容忽視，對網路內容之管制強度高，政治、宗教及新聞等相關內容尤其敏感。

規管方式上，歐盟將影音媒體分為電視播送（稱線性媒體）與隨選視訊（稱非線性媒體）兩類，以雙層處理方式規管，然在《視聽媒

體服務指令》(AVMSD)修正後則將之取消，拉齊線性與非線性媒體之管制強度。英國遵循歐盟前述分類，並鼓勵自律與共管，對於隨選視訊服務(ODPS)由 Ofcom 單獨規管，網路廣告由 Ofcom 與廣告標準局(ASA)共管。美國目前未將 OTT 納入法律管制，線性節目則納入多頻道視訊節目提供者(MVPD)之定義範圍，主要以服務方式而非接收方式劃分規管架構。

亞洲方面，新加坡對網路影音內容採輕觸式規管，網路服務提供者(ISP)及網路內容提供者(ICP)皆於服務展開之時，自動獲得類別執照；IPTV 則採行雙層執照制，隨選視訊服務業者無需額外之執照。南韓在網路多媒體經營上，採製播分離原則，分為服務提供者及內容提供者進行規管；網路實名制雖已遭廢除，然對網路內容的封鎖與過濾手段仍盛行。中國在網路影音內容規管，制訂《互聯網等信息網絡傳播視聽節目管理辦法》、《網絡視聽節目內容審核通則》、《互聯網信息服務管理辦法》、《互聯網等信息網絡傳播視聽節目管理辦法》、《互聯網文化管理暫行規定》、《關於進一步加強網絡劇、微電影等網絡視聽節目管理的通知》等法，詳列禁止內容素材。

我國網路影音內容治理現況，從焦點座談內容可見，民眾付費習慣尚未建立、盜版問題，及境外網路影音業者進入國內市場(是否應對我國提供財務貢獻，由誰管理及分配)為最受矚目之議題，其反映

的是，我國網路影音內容業者多經營困難，新的獲利模式尚未建立，救的收費模式又逐漸崩解。在網路影音內容規管上，由於網路影音內容種類多元，其規管也應根據類型分別討論，如南韓、新加坡等國對於新聞類型採取較嚴格之規管方式。內容分級方面，現行我國業者在內容上普遍相當自律，暫毋須擔心內容與尺度問題。

● 兒少上網保護

各國/區域在兒少上網保護方面，較無歧異，多採取鼓勵業界自律及國際合作等作為，如歐盟的「為兒童讓網際網路成為更佳地方」(BIK)計畫，設定規範架構供業界自律參考準則。英國研擬重塑英國兒童網路安全委員會(UKCCIS)，將網安保護擴大到全體網路使用者，則是近期重要舉措，英國並具體限制13歲以下使用者，網路平臺需為封鎖性平臺(walled garden)。

相較歐美，新加坡、南韓及中國更為偏重過濾手段，如新加坡於《播送法案(類別執照)通知》明訂網路(接取)服務提供者有義務提供具選擇性之網路過濾工具；南韓《閉關法》禁止16歲以下兒童於午夜12點至早上6點登入線上遊戲網站，且以《保護兒少免於性虐待法》明訂相關處分；中國則於2017年1月頒布《未成年人網絡保護條例(送審稿)》，擬禁止未成年族群於每日凌晨至早上八點期間

使用網路遊戲，以避免其網路成癮。

對於我國兒少上網保護，焦點座談與會者多數認同，家庭教育為首要發展，尤其家長作為兒少上網的主要把關者，政府應加強對於家長之網路素養教育宣導，提供更多資訊及資源，並鼓勵親子間彼此溝通。此外，從技術層面協助兒少上網保護，現行已有舉措如中華電信色情守門員等過濾軟體，在學校及家庭為孩童過濾不當內容，頗有成效，然其維護成本高，政府可考慮推行鼓勵機制，如設置兒少安全標章，鼓勵業者製造、消費者選購已內建過濾軟體之電子裝置，或是具兒少模式之網站及 App 軟體。

● 智慧財產權

智慧財產權的部分，各國/區域對於境外侵權網站多採取由權利人透過各種維權手段阻斷網站連結之作為，如《歐盟資訊社會指令》第 8 條規定著作權與相關權利人可尋求的制裁與救濟；英國除依照《歐盟資訊社會指令》第 8 條第 3 項修訂《2003 年著作權與相關權利管制法案》第 7 條，並於 2010 年 4 月提出《數位經濟法案》(DEA 2010)，授權予政府立法規範三項 ISP 責任的依據，依條文順序排列分別為：告知侵權義務、限縮使用者使用服務義務，以及依法院處分暫時阻斷特定網路位址的責任，該法與《2003 年著作權與相關權利管制法案》

相比，對 ISP 課以較重之責。

美國曾於 2011 年推出兩項立法草案：《禁止網路盜版法案》（Stop Online Piracy Act, SOPA）和《保護智慧財產權法案》（PIPA），雖後續並未通過，美國電影協會（MPAA）與各大電影公司仍持續商議如何將廣泛性的阻斷措施（如歐盟國家）引介至美國。

新加坡則於 2014 年修正《著作權法》，允許法院得命提供連線服務 ISP 於其提供連線至促進侵權之網站時，封鎖進入該惡意侵權之網站；南韓 2009 年《著作權法》修正讓著作權人得以請求行政機關命 ISP 阻斷違法著作散布，然此修正引起國內新聞與公民團體擔憂侵害言論自由。中國著作權行政管理部門有責令停止侵權行為、沒收違法所得、銷毀複製品，並可處以罰款等作為。

對於我國網路內容侵權，我國著作權法第六章之一設有網路服務提供者民事免責事由，透過「通知取下」機制權利人得主張權利、ISP 得主張民事免責；民事訴訟法第 538 條權利人得依據著作權法第 84 條規定向法院聲請定暫時狀態處分，以命 ISP 對侵害來源進行阻斷作為，然而由於訴狀格式不符、無法提起本訴、並無重大損害或急迫危險，以及擔保金取回等等問題，目前並無業者有提出訴狀之實際案例。

第二節 政策建議

一、網路影音內容治理

經由本研究之分析結果，歐盟與英國在網路影音內容治理核心概念，是參酌媒體對社會影響力，以及閱聽人自主意識選擇程度，作為建構法規之基礎核心；與歐、美、英等國相較，本研究中之亞洲國家在管制強度較高；而我國在網路影音內容規管方面，並無單一專法規範，另依據本研究調查了解，業者多採行自律以符合國人期待。

至於如何促進網路影音內容產業發展，已有學者(元智大學,2016)提出建議，政府應創造公平競爭環境、確保技術中立，以及鼓勵業者合作、衡平各方利益，組織「國家隊」開拓海外市場；制度上鼓勵境內外業者落地登記，並以國發基金資助 OTT 產業。

鑒於我國在網路影音內容發展上，與其他國家不盡相同，需將國家所處情境 (context) 納入政策思考範疇中，綜合本次研究成果、座談會專家學者意見，研提政策建議如下所列。

(一)短期政策建議

在短期政策「依網路影音市場成熟度，訂定治理計畫」。

具體而言，例如歐盟與英國，從網路影音媒體初期進入媒體市場經營，到面臨境外 OTT 業者進入本國市場強勢競爭，基於市場成熟

度，以及重視媒體對社會影響性之原則，基於保護文化多元性，講求資訊自由流通之核心理念，經徵詢各界意見後而訂定相關政策。參酌歐盟作法，歐盟在 2013 年提出徵詢修改《視聽媒體服務指令》(AVMSD) 之因，提出當時網路影音市佔率已超過 11%，二為經營模式成熟，匯流對市場影響趨勢非常明顯，在當時預測至 2016 年會成為市場主流，故有必要徵詢公眾意見，匯聚政策建言。英國部份則於 2010 年達 27%，2014 年達 57%。

我國部份，根據國家通訊傳播委員會委託台灣經濟研究院《106 年通訊傳播產業匯流發展趨勢與調查》初稿結果，有線電視為我國民眾主要收視來源，佔 60.8%，無線電視為 17.1%，中華電信 MOD 14.7%，其他線上串流影音僅佔 4.4%，顯見網路影音收視尚未為我國收視主流。

另外，本研究焦點座談會，與會業者多表示我國 OTT/網路影音經營模式，尚處於摸索階段，包含公司經營模式、內容自製型態(含題材與長度)、收費模式(含收費或是免費)等，皆未成熟。

參酌歐盟與英國根據市場成熟度，以及社會影響性訂定相關公共政策之邏輯思維，由於我國網路影音經營型態，或是內容自製型態，皆處於摸索階段，建議可仿照上述國家作法，基於網路影音成熟度提出治理與步驟。

(二)中長期政策建議

在中長期政策建議部分，主要為「建構符合我國國情需要之治理核心理念」與「建立我國共管準則」兩大部分。

1. 建構符合我國國情需要之監理核心理念

於焦點座談會中，與會者認同參考其他國家治理方式之際，若要應用於我國，則需考慮我國國情，以及社會期待；就本次研究歸納研究國家中，歐、英在建構規管法令，其核心評量標準主要為 1. 媒體社會責任；2. 媒體社會影響力；3. 民眾對媒體之社會期待；基於調查研究與多方利益關係人之民主審議（deliberation）結果，研議相關法令之訂定，將視聽媒體之規管法令，從雙層處理，以典範轉移轉至新的規管方式。

我國網路視聽媒體發展進程，相對歐英美等國家，相對較緩，座談會業者而言，希能先穩定市場，給予發展空間；然就長遠發展觀點而言，縱使如英國鼓勵科技新創(fintech)，以「監理沙盒」(sandbox)給予發展空間，但仍有配套措施，而就國家長遠發展而言，仍需建立符合我國國情之監理核心理念。歐英核心理念所環繞之媒體社會責任、媒體社會影響力，以及民眾對媒體之社會期待，可作為我國規劃時之參考指標。

其中，透過研究來建立我國媒體對社會影響力評估，其結果一方面能以較客觀之方式來解釋不同媒體對社會之影響，而非僅聽一家言或表面印象，另一方面能由「下而上」(bottom to up)，聽取臺灣社會之意見，以此為基，並協同多方利益關係人商議如何共同治理，來建立符合我國國情之監理方式。

2. 建立我國共管準則

歐英在對新媒體規管相關法令上，強調並鼓勵自律與共管，但Ofcom將原先與隨選視訊電視協會(ATVOD)共管方式，改為單獨規管，仍維繫網路廣告共管，值得參考與借鏡之作法為，Ofcom細論廣告標準局(ASA)符合指定辦法中所需肩負之義務與所設定之共管條件；Ofcom所列共管方案良好實踐準則，計有公眾意識、透明度、會員與方案審核、補救制度到位、業界參與顯著、足夠資源、執法措施、清晰的過程與結構、獨立成員參與、定期審查目標與目的與非串通行為等項目。

雖然我國OTT仍在發展階段，但就政策長遠發展立場，應先行評估與做好準備，倘若在治理上，社會期待對於網路影音媒體傾向共管，可參酌其他國家經驗，就我國環境擬定計畫。

基於審議民主之精神，在建立我國共管準則執行上，參考國外作法，納入多方利益關係人意見，建立共識，如愛爾蘭在網路影音內容

治理上，建議與多方利益關係人，包含規管機構諸如網路安全建議委員會（Internet Safety Advisory Committee, ISAC）、愛爾蘭播送機構（Broadcasting Authority of Ireland, BAI）、愛爾蘭傳播法制委員會（Commission for Communications Regulation, ComReg）、資訊保護局（Office of the Data Protection Commissioner, ODPC）、愛爾蘭電影分級局（Irish Film Classification Office, IFCO），以及業界自律組織如愛爾蘭網路服務提供組織（Internet Service Providers Association of Ireland, ISPAI）、隨選視訊影音服務組織（On-Demand Audiovisual Services Group, ODAS）等共同研議共管準則，我國除主管機關、網路發展民間組織如 NII 產業發展協進會、媒體觀察機構如媒體觀察基金會與各媒體自律委員會、產業界代表，以及經公開徵詢後表意參與之團體，共同研議建立符合我國業界發展與社會期待之共管準則，以此為基來建立市場與穩定社會秩序與發展之多贏局面。

二、兒少上網保護

我國在兒少上網保護上，依照兒童及少年福利與權益保障法第 46 條，成立網路內容防護機構 iWIN，今(2017)年則由台北市電腦商業同業公會承接相關業務；仿效國際間之作法，NCC 與 iWIN 在今(2017)

年舉辦 2017 年亞太網路安全高峰會，邀請 Facebook 與亞太地區國家兒少上網保護工作者，進行討論。

如於前述章節所列，在焦點座談會中與會專家學者認為，我國兒少上網面臨問題，主要是存在家庭成員如何彼此溝通，以及家長理解兒童上網行為，普遍認同對於保護兒少上網，與其防堵，不如持正面肯定的態度。此一見解，與歐盟、英國等國家不約而同，亦言之，保護兒少上網應讓網路成為更好的地方（better place），成為數位時代之數位公民（digital citizens）。

(一)短期政策建議

植基於以上所述，本研究擬提保護兒少上網之短期政策建議羅列如下：

1. 提升兒少網安意識，加強親子教育與兒少上網保護與防護研究

兒少對於上網所會遭遇風險：如操作風險、接觸風險與內容風險，由於經驗較不足，在網路社會之複雜環境中，極易遭遇各種風險，所以要提升兒少網安意識，除透過學校教育外，另可從公益廣告時段製作以及托播相關廣告，教導兒少上網時所應注意事項。

為讓家長也能趕上並理解兒少上網之數位技能，加強親子互動減少網路成癮，善用家庭友善數位資源如和樂共親職 iCoparenting、

iMyfamily 等，或藉由與國家福利結合，如聯合婚禮贈品、育兒津貼等，提供民眾需要的網路素養資訊及工具。

網路成癮與網路霸凌造成社會問題，社會大眾需正視相關問題，權責單位也需提出解決方式，透過研究結果來研提相關政策建議，加大防護強度。

2. 聆聽兒少聲音，建構數位公民教材與推廣網路素養教育

雖然不當上網內容基本上無解，會不斷以不同型態出現，但靠網路素養教育投入，平衡生態，達到動態平衡之成效；兒少聲音是建立數位公民教材相當重要環節，數位公民教材編纂應跨部會合作，共商數位公民意識之建立，整體教育宣傳也從多部會、多方角度切入。正視同儕團體 (peer to peer) 支援力量，鼓勵同儕間經由同儕學習，理解兒少上網議題之重要性與迫切性。

兒少網路素養教育可分階段進行，學齡前以家長為主要訴求對象，學齡後則以學校教育作為推廣重心。

3. 設定鼓勵機制，建立與國際間合作關係

網路技術日新月異，透過軟硬體技術保護兒少上網在此次研究中，普遍為先進國家所採行，為降低接觸風險，透過技術過濾是可行之方式，應設立業者鼓勵機制，推行兒少安全標章，包括內建過濾軟體的裝置產品，或是預設兒少模式的網站及 App 軟體，並可設定上網時

數；此外，因為透過技術封鎖維護費用高，對業者而言也會提高維運成本，要加大對業者開發與維運之誘因，以靈活創新角度將兒少上網保護軟硬體開發，與落實模式，視為新創服務，如英國挾其數位技術，推出「友善 Wifi 標誌」，並計畫對其他國家輸出該標誌所需軟硬體技術，可鼓勵我國業者加強與其他國家之間技術合作。

(二)中長期政策建議

中長期政策建議部分，主要為「建立臺灣兒少上網之生態系統與完善政策體系」與「提升兒少上網保護層次至全民網安層次」。

1. 建立臺灣兒少上網之生態系統與完善政策體系

歐盟在擬定兒少上網保護策略上，自起始之初即設定生態系統 (eco system) 做為策略目標，由主責單位-歐盟執委會、整體產業價值鏈、會員國三方共同努力，訂立各向度目標，與欲達成目標實際執行步驟。

本研究在焦點座談會中匯聚學者專家意見，在共同意見部分與會者均同意，在多元複雜的社會裡，絕非靠單一部會、單一步驟即可完善兒少上網保護工作，經由生態系之建構，彙集各方意見，研擬整體政策目標，方能真正落實兒少上網保護。

NCC 在 2010 年成立兒少通訊傳播權益政策小組，發佈《兒少通訊傳播權益白皮書》，值此兒少上網更形複雜之今日，除透過 iWIN 實際執行兒少上網保護外，政府單位也應建構完整政策體系。

2. 提升兒少上網保護層次至全民網安層次

英國政府於今(2017)年 10 月發佈《網路安全策略—綠皮書》(Internet Safety Strategy – Green paper)，在既定政策之大方針：擬讓英國成為引領世界最動態數位經濟之引航者，欲達成政策目標，需先建置安全的網路環境。植基於該理念，綠皮書強調欲透過合作性策略方式 (a coordinated strategic approach)，以達到網安建置，在諮詢多方利益關係人，包含慈善組織、網路安全組織、學術研究者與科技公司後，設定相關策略標的 (HM government, 2017)。

《網路安全策略—綠皮書》中最引人關注之處，莫過於重塑 (remodeling)兒少上網主責機關英國兒童網路安全委員會(UKCCIS)，自 2010 年開始，英國兒童網路安全委員會 (UKCCIS) 成功地將相關組織、政府單位、產業界、法律界、學術機構與慈善組織等部門，連結一起，根據綠皮書，是英國政府相當滿意的成果。

因英國兒童網路安全委員會 (UKCCIS) 執行策略有效而成果豐碩，故在發展網路數位經濟上，將借重英國兒童網路安全委員會 (UKCCIS) 的執行模式，但將目標群由原來兒少，擴大到所有網路

使用者，所以英國兒童網路安全委員會（UKCCIS）將改名為英國網路安全理事會(UK Council for Internet Safety, UKCIS)。

我國現在雖無如其他國家，擁有兒少上網主責機關，但可參考英國在發展數位經濟之邏輯，先替網路企業完備環境，擁有網路安全之網路環境，方是網路經濟之基石；又與科技界合作，發展穩定網安之主體架構，並透過立法（英國《2017 數位經濟法》）或是其他機制，建立社群媒體行為準則。

三、智慧財產權

對於如何解決境外網站涉及智慧財產侵權，本研究認為跨境網路內容侵權爭議已非單純法律可以解決，更需透過多重解決機制，包括業者自律、他律以及習慣的建構，並根據個案作出最佳解決方案。此外，本研究認為應將大多數人所認同之共同價值貫穿於權利人可採取之維權手段、ISP 本身應有義務之範圍，以及網路自由空間之維護等議題上，並從手段比例性、法律完備性以及公私合作模式，進一步檢討最佳的解決方案。

(一)短期政策建議

在短期策略上，可加強「因應多元侵權型態的公私合作」。

1.因應多元侵權型態的公私合作

由於阻斷連結在政策規範上並非單純保護著作權人，而應從保障大多數人使用網路的公共利益角度出發，才能有效說服大多數人的最好方式，而透過多方參與模式建立一套共同機制，以保障大多數人有可信賴基礎的公共利益，因此在解決境外侵權一事上，應先討論是否有足夠的透明度（例如侵權行為對國內產業所造成的損害、ISP 明確揭露執行封網的作為等）以及應避免目的外附加條款而課予行政機關過多風險。

在納入 ISP 參與侵權防制措施，除了透過法律強制作法外，是否還有其他模式？目前這類境外網站的侵權型態已開始變形，這些網站不只會透過借屍還魂方式複製出好幾個兄弟姊妹網站，而且網站上到處可見有些許使用者自創內容（user-generated content）揉合於整個侵權網站當中，倘若貿然執行阻斷措施，恐會陷入箝制言論的既定框架當中。

雖然 ISP 在法律規範下自然可以執行法律所允許的維權措施，依目前通知取下的執行成效幾乎可達到完美的程度，收到權利人申訴後可立即移除侵權內容，ISP 願意配合法院或有關機關依據法律的指示，然而面臨上述境外網站多元的侵權型態，即便在技術上執行阻斷措施也有其侷限性。因此，權利人在權利維護的過程中仍應盡最大努力究責侵權網站，然而政府也應給予相當協助，使 ISP 得以在清楚規範下

透過適當方式阻絕侵權行為。目前政府以媒合方式與廣告主、廣告業者協調，透過阻斷金流方式減少侵權網站的財務來源，這種公私合作方式殊值贊同外，但也需要在既有法律制度所欠缺之部分，例如對於定暫時狀態處分的彈性上能有所增強。跨境侵權網站防制並非一蹴可及，必須循序漸進，權利人、政府與 ISP 皆應與民眾充分溝通，始竟其功。為完善網路治理之精神，權利人、政府、法院、ISP 與民眾應有一溝通平台，定期檢討由權利人所提出之境外侵權網站名單，並鼓勵權利人透過正當法律程序向法院聲請保全措施，以維護其權利。

(二)中長期政策建議

中長期方面，須「增加 ISP 參與阻斷侵權網站之誘因」，並提升「法律制度的完備」。

1.增加 ISP 參與阻斷侵權網站之誘因

焦點座談會中，多位專家學者不約而同提出要讓 ISP 有誘因參與侵權的防制，而非單方面透過法律的強制手段要求 ISP 配合。從歐盟所建構的資訊社會指令與電子商務指令可以看出，透過合理的配套措施讓 ISP 享有一定的免責利益以換取執行阻斷措施，並考量各項作為的最小侵害性，倘若有更輕微的方式是否一開始即應採取阻斷連結這類強制方式，這類想法在在影響阻斷措施之適當性與必要性。

沈宗倫教授與章忠信教授皆認為，ISP 在權利人與侵權網站的爭議上是局外人，權利人必須盡最大力量去起訴侵權網站，而當權利人無法阻絕境外侵權網站時，才考慮將 ISP 納入維權體系，但必須考慮不應讓 ISP 有過重的責任負擔，若要求 ISP 必須執行一定的維權措施，也必須考慮回饋、給予 ISP 方便的作為。因為法律規定 ISP 應具備一定義務時，其實會影響整個產業的發展，特別是著作權法並非單純的對私權的保護，而是在做利益分配，特別是對國家重要產業的保護，因此為避免受到大量境外侵權網站摧毀我國境內合法業者之利益時，倘若境外侵權網站的存在嚴重影響產業發展時，自然要建立一套機制保障權利人。

然而，若在共識下修法將封網定為 ISP 的法定義務時，則必須考量執行阻斷連結的成本，究竟應由誰負擔此執行成本？這是制度本身問題，也涉及基本權利衡量問題。

2. 法律制度的完備

數位通訊傳播法草案明定網路服務提供者對於所傳輸或儲存他人的資訊並不負擔審查或監督之責，因此對於使用者的侵權行為，網路服務提供者經查證後確定侵權下架或沒有侵權而重新上架，即可不負擔賠償責任，這項規定補強了著作權法以外對於 ISP 免責範圍的擴充，值得贊同。但若涉及著作權侵權問題，仍應依據草案第 18 條規定，

回歸著作權法規定處理。

焦點座談會中諸多專家學者提到如何改善現今法制上不完備之處，有建議於著作權法中增訂相關規定者，例如簡維克律師認為數位通傳法草案第 19 條所提供定暫時狀態處分並無特別額外要件，致使在打擊境外侵權網站上仍須回到著作權法甚或民事訴訟法相關規定，建議循外國立法例在著作權法增訂相關條款。也有建議宜於智慧財產案件審理法中處理，例如章忠信教授認為，以專法處理智慧財產權的議題衝擊會比較小，以侵權者為被告，讓權利人有機會向法院聲請定暫時狀態處分，在法院裁定下藉由 ISP 對其進行封網。

本研究認為，倘若修正著作權法增加阻斷連結或定暫時狀態處分，可能致使原先連線業者本身並無義務進行通知取下等作為，修正後卻被賦予必須藉此執行效力更為強大的阻斷措施，法律變動程度過鉅，並不利法之安定性；但倘若於程序法中之智慧財產案件審理中處理，僅需添增法院判斷侵權網站以及如何下達暫時性阻斷之命令，打擊面較小，或許成功機率較大。

回顧 2011 年美國提出 SOPA 與 PIPA 兩項法案遭到多數網路利用人、企業甚至白宮的反對，其主要理由集中在該法案可能構成網路審查進而影響人民言論自由、對網站賦予過多負擔，且因削弱創意而造成網際網路發展倒退等；惟細究該法案內容，其目標網站是否構成侵

權仍依循司法部門界定，當法院認定後始有核發禁制令的可能，這些規定理應符合一般法律正當程序對人民基本權利之保障，惟當時權利人與利用人所採取立場迥異，前者希望網站扮演守門人角色，後者則希望網站扮演捍衛網路自由、技術中立角色(賴文智、王文君，2012，p.30)，而著作權法又是一部極重視權利人權利與公共利益間平衡關係的法律，也因此當法律過度偏向保護權利人而忽視網際網路對整體社會所帶來之重大利益的考量時，此法律的形成或執行上皆會受到相當大的阻礙。我國在思考網路上內容侵權與否，應仍以著作權利人為權利維護中心作為首要思考，然而當侵權防制已無法透過單一權利人力量加以改變時，則不能僅倚賴權利人之「容忍」，公權力必須適度介入，此時透過法律清楚規定賦予作為中間者之網站或連線業者適度誘因使其進行通知取下抑或阻斷連結等維權措施，是有其必要的，但仍應考量措施的比例原則以及未來網際網路發展的平衡點。

表 10-1 短期及中長期政策建議表

	短期政策建議	中長期政策建議
網路影音內容治理	<ul style="list-style-type: none"> • 依網路影音市場成熟度，訂定治理計畫 1. 參酌歐盟與英國作法，根據網路影音市場成熟度，訂定相關政策。 2. 我國網路影音市場尚在起步階段，經營模式與內容產製仍須穩定市場支持。 3. 觀測我國網路影音市場變化，訂定治理計畫與步驟。 	<ul style="list-style-type: none"> • 建構符合我國國情需要之規管核心理念 1. 歐、英在建構規管法令，其核心評量標準主要為媒體社會責任。 2. 透過研究來建立我國媒體對社會影響力評估，其結果一方面能以較客觀之方式來解釋不同媒體對社會之影響，另一方面能由「下而上」(bottom to up)，聽取臺灣社會之意見。 • 建立我國共管準則 1. Ofcom 將原先與隨選視訊電視協會 (ATVOD) 共管方式，改為單獨規管，仍維繫網路廣告共管。 2. Ofcom 細論廣告標準局 (ASA) 符合指定辦法中所需肩負之義務與所設定之共管條件。 3. 我國 OTT 仍在發展階段，但就政策長遠發展立場，應先行評估與做好準備。基於審議民主之精神，在建立我國共管準則執行上，參考國外作法，透過與多方利益關係人共同研議共管準則。
兒少上網保護	<ul style="list-style-type: none"> • 提升兒少網安意識，加強親子教育與兒少上網保護與 	<ul style="list-style-type: none"> • 建立臺灣兒少上網之生態系統與完善政策體系

	<p>防護研究</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 提升兒少網安意識，透過學校教育、公益廣告時段製作以及托播相關廣告，教導兒少上網時所應注意事項。 2. 為讓家長也能趕上並理解兒少上網之數位技能，加強親子互動減少網路成癮，善用家庭友善數位資源如和樂共親職 iCoparenting、iMyfamily 等。 3. 提供民眾需要的網路素養資訊及工具。 4. 針對網路成癮與網路霸凌，可透過研究結果來研提相關政策建議，加大防護強度。 <ul style="list-style-type: none"> • 聆聽兒少聲音，建構數位公民教材與推廣網路素養教育 <ol style="list-style-type: none"> 1. 靠網路素養教育投入，平衡生態，達到動態平衡之成效； 2. 兒少聲音是建立數位公民教材相當重要環節，數位公民教材編纂應跨部會合作，共商數位公民意識之建立，整體教育宣傳也從多部會、多方角度切入。 3. 正視同儕團體(peer to peer)支援力量，鼓勵同儕間經由同儕學習，理解兒少上網議題之重要性與迫切性。 4. 兒少網路素養教育可分階段進行，學齡前以家長為主要訴求對象，學齡後則以學校教育作為推廣重心。 • 設定鼓勵機制，建立與國際間合作關係 	<ol style="list-style-type: none"> 1 歐盟在擬定兒少上網保護策略上，自起始之初即設定生態系統(eco system)做為策略目標，由主責單位-歐盟執委會、整體產業價值鏈、會員國三方共同努力，訂立各向度目標，與欲達成目標實際執行步驟。 2 在多元複雜的社會裡，絕非靠單一部會、單一步驟即可完善兒少上網保護工作，經由生態系之建構，彙集各方意見，研擬整體政策目標，真正落實兒少上網保護。 3 值此兒少上網更形複雜之今日，除透過 iWIN 實際執行兒少上網保護外，政府單位也應建構完整政策體系。 <ul style="list-style-type: none"> • 提升兒少上網保護層次至全民網安層次 <ol style="list-style-type: none"> 1. 英國政府於今(2017)年 10 月發佈《網路安全策略—綠皮書》中，強調欲透過合作性策略方式，以達到網安建置，在諮詢多方利益關係人，包含慈善組織、網路安全組織、學術研究者與科技公司後，設定相關策略標的。 2. 《網路安全策略—綠皮書》中提及重塑(remodeling)兒少上網主責機關英國兒童網路安全委員會(UKCCIS)，因其執行策略有效而成果豐碩，故在發展網路數位經濟上，將借重英國兒童網路安全委員會(UKCCIS)的執行模式，但將目標群由原來兒少，擴大到所有網路使用者，所以 UKCCIS 將改名為英國網路安全理事會(UKCIS)。 3. 參酌英國在發展數位經濟之邏輯，先替網路企業完備環
--	---	---

	<ol style="list-style-type: none"> 1. 透過軟硬體技術保護兒少上網，為降低接觸風險，透過技術過濾。 2. 設立業者鼓勵機制，推行兒少安全標章，包括內建過濾軟體的裝置產品，或是預設兒少模式的網站及 App 軟體，並可設定上網時數。 3. 要加大對業者開發與維運之誘因，以靈活創新角度將兒少上網保護軟體開發，與落實模式，視為新創服務。 4. 如英國挾其數位技術，推出「友善 Wifi 標誌」，並計畫對其他國家輸出該標誌所需軟硬體技術，鼓勵我國業者與其他國家加強技術層面之合作。 	<p>境，擁有網路安全之網路環境，方是網路經濟之基石；又與科技界合作，發展穩定網安之主體架構，並透過立法(英國《2017 數位經濟法》)或是其他機制，建立社群媒體行為準則。</p>
<p>智慧財產權</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 因應多元侵權型態的公私合作 <ol style="list-style-type: none"> 1. 阻斷在政策規範上並非單純保護著作權人，而應從保障大多數人使用網路的公共利益角度出發，透過多方參與模式建立一套共同機制，以保障大多數人有可信賴基礎的公共利益。因此在解決境外侵權一事上，應先討論是否有足夠的透明度（例如侵權行為對國內產業所造成的損害、ISP 明確揭露執行阻斷的作為、成本負擔等）以及應避免目的外附加條款而課予行政機關過多風險。 2. 面臨境外網站多元的侵權型態，即便在技術上執行阻斷措施也需明瞭有其侷限性。因此，權利人在權利維 	<ul style="list-style-type: none"> • 法律制度的完備 <ol style="list-style-type: none"> 1. 法律完備係確立權利人維護權利手段之正當性，需有清楚的法律依據，法院以及 ISP 始得採取協助維權等措施。 2. 建議可先修正《智慧財產案件審理法》關於定暫時狀態處分之作為，添增法院判斷侵權網站之要件，與允准權利人之聲請後下達暫時性阻斷連線命令之作為以及進行權利權衡之諸多因素。 <ul style="list-style-type: none"> • 增加 ISP 參與阻卻侵權網站之誘因 <ol style="list-style-type: none"> 1. 讓 ISP 有誘因得以參與侵權的防制，而非單方面透過

	<p>護的過程中仍應盡最大努力究責侵權網站，同時政府基於維護消費者合法權益的保護目的也應給予權利人相當之協助，使 ISP 得以在清楚規範下透過適當方式阻絕侵權行為。</p> <p>3. 目前政府以媒合方式與廣告主、廣告業者協調，透過阻斷金流方式減少侵權網站的財務來源，這種公私合作方式殊值贊同外，但也需檢討既有法律制度所欠缺的作法或彈性，例如權利人向法院聲請定暫時狀態處分在法定格式上應增強部分的彈性。</p>	<p>法律強制手段要求 ISP 配合。從歐盟《歐盟資訊社會指令》與《電子商務指令》可知，透過合理配套措施讓 ISP 執行阻斷措施以換取享有一定的免責利益，並考量各項作為的最小侵害性，倘若有更輕微的方式是否一開始即應採取阻斷此強制方式。</p> <p>2. 當法律規定 ISP 應具備一定義務時，勢將影響網路產業的發展，特別是著作權法並非單純保護私權，而是進行利益分配，特別是對國家重要產業的保護，因此倘若境外侵權網站的存在嚴重影響產業發展時，應建立一套機制保障權利人。</p> <p>3. 倘若修法後阻斷連結成為 ISP 的法定義務時，則須考量執行阻斷的成本以及由誰負擔的問題，這是阻斷連結制度本身問題，也涉及基本權利衡量問題。</p>
--	---	--

資料來源：本研究彙整

四、後續研究建議

本研究針對跨境網路內容治理議題，經由文獻分析、制度比較、焦點座談，歸納分析跨境網際網路特性與相關議題，彙整歐盟、英、美、新加坡、南韓與中國之內容治理政策與作法，透過焦點座談匯聚各方意見，經由跨國比較分析、參酌焦點座談會討論結果，研提短、中長期政策建議。

就所彙蒐之各國發展文獻研析，跨境網路內容治理確是現階段重要且具影響力之議題，換言之，其重要性不僅在於如何做好現階段之治理，更需提前預估對未來之影響，雖就歐盟與英國、美、亞洲國家在治理理念發展上，各有不同，但可確定的是，完善之網路內容治理政策將有助於產業與市場發展，帶動社會進步。

如同網路本身，即具有匯流(convergence)之特性，具有強大的影響力，仍是研究中之重要議題，本次研究中就跨境管轄權議題部分，從網路智財權觀點深度研析封網，從社會影響治理層面研析網路影音內容與兒少上網保護。

根據研究分析結果，本研究團隊認為下述議題值得深化探討，並做為後續研究，提供決策參考。

(一)我國媒體對社會影響力之評估研究

歐盟與英國對於網路新興媒體規管，在評估上以調查研究為基礎，

研議政策與法規，如前述我國業者與專家多認為我國國情與其他國家並不相同，故應建立我國媒體對社會影響力之評估指標，以此為基來研議網路媒體，或新興媒體之治理原則與規劃。

(二)我國共管準則之研析與建構

網路治理之中心精神，著重在民主精神之具體實踐，以審議¹¹⁷ (deliberation)要點，強調理性建構與仔細之道理陳述(Fearson, 1998:63)，其評估準則乃建立在「評估理性理由」(evaluate the reasons)之上，經由互動 (interactions)說服不同意見者 (Dryzek, 2000)。

歐盟執委會(2016)提出共管效率評估準則，共有五項原則，分別是 1. 參與者 (participants)：需要平衡多方利益關係人，理想上包含消費者代表、相關產業、主管監理機關；2. 公開性 (openness)：籌備時期對外公開、興趣團體參與籌備、多方利益關係人達到概念同意 (concept agreement) 與交換；3. 參與者之忠誠信念 (good faith)：參與者於參與共管過程中，須提出本身對於共管貢獻度之分析；4. 客觀性 (objectives)：目標訂定須清晰；5. 合乎法規。

確立共管準則需經由仔細之審議過程來確認，本研究建議可參考其他國家經驗與作法，配合我國國情形塑與建構我國共管準則。

(三)因應 CPTPP 有關網路媒體談判之研究

¹¹⁷ 此處以「審議」(deliberation)代替「討論」(discussions)，因在審議民主(deliberative democracy)中，「討論」是較不仔細、不嚴謹與較不理性之行為

2017 年 APEC 最新發展，將《泛太平洋合作協議》(Trans-Pacific Partnership, TPP) 正式改名為《跨太平洋夥伴全面進展協定》(Comprehensive and Progressive Trans-Pacific Partnership, CPTPP)，而在 TPP 階段，納入文化例外的精神以及促進文化多樣性的原則，網路媒體與節目在經貿談中之定位，值得關注與研究。

參考文獻

英文部份

- Ahn, S. M. (2016) . S. Korea to ease online game ‘shutdown law’. Korea Herald.
Retrieved on 7/25/2017 from
<http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20160718000987>
- American Society of News Editors (ASNE) . ASNE Statement of Principles.
Retrieved on 8/22/2017 from <http://asne.org/content.asp?contentid=171>
- Andy (Dec. 2014) . MPAA Prepares to Bring Pirate Site Blocking to the U.S.
Retrieved on 8/25/2017 from <https://torrentfreak.com/mpaa-prepares-to-bring-pirate-site-blocking-to-the-u-s-141211/>
- Ang, P. H. (1997). How countries are regulating Internet content. In *Annual Meeting of the Internet Society, Kuala Lumpur, Malaysia, 25-27*.
- Australian Law Reform Commission (2012) . Classification - Content Regulation and Convergent Media : Final Report. Retrieved on 8/23/2017 from
https://www.alrc.gov.au/sites/default/files/pdfs/publications/final_report_118_for_web.pdf
- Baller, S., Dutta, S., & Lanvin, B. (Ed.) . (2016) . Global Information Technology Report 2016. World Economic Forum.
- BBFC (2015) . Online Media Regulation in 2015
- Bergess, M. (2017) . The EU’s top court just made it easier for ISPs to block torrenting sites. Retrieved on 8/22/2017 from
<http://www.wired.co.uk/article/pirate-bay-court-block-europe>
- Blázquez, F., Cappello, M., Fontaine, G., & Valais, S. (2016) . On-demand services and the material scope of the AVMSD. European Audiovisual Observatory, Strasbourg.
- Brown, I. & Marsden, C. T. (2013) . Regulating code: Good Governance and better regulation in the information age. MIT Press.
- Bulger, M., Burton, P., O’Neill, B., & Staksrud, E. (2017) . Where policy and practice collide : Comparing United States, South African and European Union approaches to protecting children online. in *New Media & Society*. Sage.
- Carpenter, B.E. (2013) . Cross-Border Information Governance. Retrieved on 8/1/2017 from
<https://www.cs.auckland.ac.nz/~brian/CrossBorderInfoGovernance.pdf>

- Castro, D. (2013) . A Declaration of the Interdependence of Cyberspace. Retrieved on 8/22/2017 from <http://www.computerworld.com/article/2494710/internet/a-declaration-of-the-interdependence-of-cyberspace.html>.
- Centre for Law & Democracy (2013) . Analysis of the Korean Copyright Act. Retrieved on 8/22/2017 from <http://www.law-democracy.org/live/wp-content/uploads/2013/06/Korea.Copyright.pdf>
- Chan, L. E.(2017). New laws on fake news to be introduced next year: Shanmugam. Channel Newsasia.
- Channel Newsasia(2017). PM Lee commends Facebook's commitment to dealing with fake news.
- Chavern, D. (2017). Fake News: The Growing Phenomenon. News Media Alliance.
- Chelsea, (2015) . South Korean Internet Censorship and Regulation. Seoulbeats. Retrieved on 8/10/2017 from <http://seoulbeats.com/2015/08/south-korean-internet-censorship-and-regulation/>
- Chung, H. C. (2015) . New online censorship rule causes stir. Korea Times. Retrieved on 8/10/2017 from http://www.koreatimes.co.kr/www/news/nation/2016/04/116_192970.html
- Cory, N.(2016) . How Website Blocking Is Curbing Digital Piracy Without “Breaking the Internet.” Retrieved on 8/22/2017 from <http://www2.itif.org/2016-website-blocking.pdf>
- Cumarsaide, R. & Nadurtha, A. (2014). Internet Content Governance Advisory Group Report. Irish Department of Communications, Climate Action and Environment.
- Danaher, B, Smith, M. & Telang, R. (Apr. 2016). Website Blocking Revisited : The Effect of the UK November 2014 Blocks on Consumer Behavior. Retrieved on 8/22/2017 from https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2766795
- Danielescu, I., & Danielescu, P. (2012) . Dominating Trends on the Audio – Video Market – Strategies and Effects. Knowledge Horizon, vol. 4 (3) .
- DataGuidance, (2017) . South Korea : Self-regulatory regime “seems inevitable” following launch of pilot study. Retrieved on 8/11/2017 from <https://www.dataguidance.com/south-korea-self-regulatory-regime-seems-inevitable-now/>
- Digital TV Research (2016) . Global SVoD Forecasts.
- Digital Watch (2017) . Content Policy. Retrieved on 8/1/2017 from <https://dig.watch/issues/content-policy>
- Dooley, J.J., Cross, D., Hearn, L. & Treyvaud, R. (2009) , "Review of existing

Australian and international cyber-safety research". Child Health Promotion Research Centre, Edith Cowan University, Perth. Retrieved on 8/7/2017 from

Drake, W.J. (2015) . Introduction : Why the WGIG Still Matters. In The Working Group on Internet Governance : 10th Anniversary Reflections. W.J. Drake (ed). APC

Dryzek, J. S. (2000). Deliberative Democracy and Beyond. Oxford: Oxford University Press.

Elbert, K. & Koh, C. (2017) .Copyright : site-blocking in Singapore. Retrieved on 8/25/2017 from <http://www.osborneclarke.com/insights/copyright-site-blocking-in-singapore/>

Ernesto (2016) . Streaming Sites Dominate Movie and TV-Show Piracy. Retrieved on 8/22/2017 from <https://torrentfreak.com/streaming-sites-dominate-movie-and-tv-show-piracy-160727/>.

European Commission (2012) . History of the Audiovisual Regulatory Framework. Retrieved on 8/15/2017 from http://ec.europa.eu/archives/information_society/avpolicy/reg/history/index_en.htm

European Commission (2012) . History of TVwF. Retrieved on 8/15/2017 from http://ec.europa.eu/archives/information_society/avpolicy/reg/history/historytvwf/index_en.htm

European Commission (2013) . Green Paper "Preparing for a Fully Converged Audiovisual World: Growth, Creation and Values".

European Commission (2015) . Questions and answers on the public consultation on the Audiovisual Media Services Directive (AVMSD) Retrieved on 8/15/2017 from <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/general-principles>

European Commission (2017) . Digital Single Market – brining down barriers to unlock online opportunities. Retrieved on 8/10/2017 from https://ec.europa.eu/commission/priorities/digital-single-market_en#documents

European Parliament (2017) . Briefing EU Legislation in Progress : the Audiovisual Media Services Directive. Retrieved on 8/11/2017 from http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/583859/EPRS_BRI%282016%29583859_EN.pdf

- Eurostat (2017). First population estimates EU population up to almost 512 million at 1 January 2017. Retrieved on 8/11/2017 from <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/8102195/3-10072017-AP-EN.pdf/a61ce1ca-1efd-41df-86a2-bb495daabdab>
- Fearson, J. D. (1998). “Deliberation as Discussion”, in J. Elster (eds), *Deliberative Democracy*, New York: Cambridge University Press. Pp. 44-68
- Federal Communications Commission (2015). Children’s Internet Protection Act (CIPA). Retrieved on 8/23/2017 from <http://transition.fcc.gov/cgb/consumerfacts/cipa.pdf>
- Feiler, L. (2012). Website Blocking Injunctions under EU and U.S. Copyright Law—Slow Death of the Global Internet or Emergence of the Rule of National Copyright Law? Retrieved on 8/25/2017 from https://law.stanford.edu/wp-content/uploads/sites/default/files/publication/203758/doc/slspublic/feiler_wp13.pdf
- Freedom House. (2016). Freedom on the Net 2016- China. Retrieved on 7/2/2017 from <https://freedomhouse.org/report/freedom-net/2016/china>
- Freedom House. (2016). Freedom on the Net 2016- Republic of Korea. Retrieved on 7/29/2017 from <https://freedomhouse.org/report/freedom-net/2016/republic-of-korea>
- Freedom House. (2016). Freedom on the Net 2016- Singapore. Retrieved on 7/15/2017 from <https://freedomhouse.org/report/freedom-net/2016/singapore>
- Freedom House. (2016). Freedom on the Net 2016- United States. Retrieved on 8/23/2017 from <https://freedomhouse.org/report/freedom-net/2016/united-states>
- Gartner (2017). Gartner Says Spending on Consumer Video Media Services to Reach \$314 Billion in 2017
- Hardy, W., Krawczyk, M. & Tyrowicz, J. (2015). Friends or Foes? A Meta-Analysis of the Link Between “Online Piracy” and Sales of Cultural Goods. Retrieved on 8/22/2017 from http://www.wne.uw.edu.pl/files/9214/3741/1680/WNE_WP171.pdf
- HM Government (2017). Internet Safety Strategy – Green Paper. HM Government.
- Horton, A. (2017). Copyright : communication to the public. Retrieved on 8/22/2017 from <https://www.twobirds.com/en/news/articles/2017/uk/it-and-ip-law-bytes-aug-17/copyright-communication-to-the-public>
- IGF (2016). Final Report from the 11th Internet Governance Forum. Retrieved on 8/7/2017 from [Dig.watch/igf2016](http://dig.watch/igf2016)

- Info-communications Media Development Authority of Singapore (IMDA) Website.
Retrieved on 7/27/2017 from <https://www.imda.gov.sg/>
- Info-communications Media Development Authority of Singapore (IMDA). (2016).
Information Circular in respect of MDA's Required Baseline Safeguards for
Over-The-Top Content Services Offering R21 Content
- Internet World Stat (2017) . Internet Users in the European Union – June 2017.
Retrieved on 8/11/2017 from <http://www.internetworldstats.com/stats9.htm>
- Kalinowski, T.; Rhyu S. Y.; Croissant, A. (2015) . SGI 2015 South Korea Report.
Retrieved on 8/7/2017 from
http://www.sgi-network.org/docs/2015/country/SGI2015_South_Korea.pdf
- Kim, C. (2016) . Samsung, Media Empire and Family : A Power Web (Vol. 34) .
Routledge.
- Ko, D. H. (2016) . Lesbian romance in Internet drama slammed. Korea Times.
Retrieved on 8/7/2017 from
http://www.koreatimes.co.kr/www/news/culture/2016/03/201_201294.html
- Kurbalija, J. (2015) . The WGIG and the taxonomy of Internet governance. In The
Working Group on Internet Governance : 10th Anniversary Reflections. W.J.
Drake (ed) . APC
- la Rue, F. (2011) . Report of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection
of the Right to Freedom of Opinion and Expression. Retrieved on 8/22/2017 from
http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27_en.pdf
- Leck, A. & Lim, F. (2017) . Developments in Site-blocking. Retrieved on 8/25/2017
from <http://www.lawgazette.com.sg/2017-04/1823.htm>
- Lee, T. (2005) . Internet Control and Auto-regulation in Singapore. *Surveillance &
Society*, 3 (1) , 74-95.
- Lin, T.C.T., (2013) . Convergence and regulation of multi-screen television : the
Singapore experience. *Telecommunication Policy*, 37, 673-685
- Lui, J., (2016) . New rule on R21 content reflects changing media landscape. Straits
Times.
- Marwick, A., Murgia-Diaz, D. & Palfrey, J. (2010), "Youth, Privacy and Reputation"
(Literature Review) , Berkman Center Research Publication No. 2010-5.
Retrieved on 8/7/2017 from
http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1588163
- Mason, R.(2017). Theresa May accuses Russia of interfering in elections and fake

- news. The Guardian.
- McGoogan, C. (2017) . EU court issues illegal download warning as it rules Pirate Bay can be blocked. Retrieved on 8/22/2017 from <http://www.telegraph.co.uk/technology/2017/06/14/eu-court-rules-pirate-bay-can-banned-landmark-illegal-download/>
- Mennecke, T. (2008) . The Pirate Bay Breaks 10 Million Users. Retrieved on 8/22/2017 from http://www.slyck.com/story1643_The_Pirate_Bay_Breaks_10_Million_Users
- Moon, S. & Kim, D. (2011) . The “Three Strikes” Policy in Korean Copyright Act 2009 : Safe or Out? *Washington Journal of Law, Technology & Arts*, 6 (3) , 171-183.
- Muir, A. (2013) . Online Copyright Enforcement by Internet Service Providers. *Journal of Information Society* 39 (2) , 256-26.
- Nakasji,a, E. (2015) . Lawmakers want Internet sites to flag ‘terrorist activity’ to law enforcement. The Washington Post.
- Nam, H. & Sutton, M. (2014) . South Korea Officials Enact De Facto SOPA Regime to Block Foreign Websites. Retrieved on 8/25/2017 from <https://www.eff.org/deeplinks/2014/05/south-korea-officials-enact-de-facto-sopa-regime-block-foreign-websites>
- Nye, J. S. (2016) . Who Runs the Internet? The Global Multi-stakeholder Model of Internet Governance. Retrieved from https://issuu.com/cigi/docs/gcig_volume_2/21
- O’ Rielly, M., U.S. Television on the Internet and the New “MVPDs” (Updated) . Hughes Hubbard & Reed. Retrieved on 8/22/2017 from <https://www.hugheshubbard.com/news/u-s-television-on-the-internet-and-the-new-mvpds-updated>
- O’Brien, D. (2013). Korean Lawmakers and Human Rights Experts Challenge Three Strikes Law. Retrieved on 8/25/2017 from <https://www.eff.org/deeplinks/2013/03/korea-stands-against-three-strikes>
- OECD (2011) . The Protection of Children Online : Risks Faced by Children Online and Policies to Protect Them”, OECD Digital Economy Papers, No. 179, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2012) . The Protection of Children Online : Recommendation of the OECD Council, Report on Risks Faced by Children Online and Policies to Protect Them”.
- Ofcom (2010) . “Site blocking” to reduce online copyright infringement : a review

of section 17 & 18 of the Digital Economy Act. Retrieved on 8/22/2017 from https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0022/12838/1-186872101-attachment1.pdf.

Ofcom (2016) . Communication Market Report 2016. UK

Ofcom (2016) . Future Regulation of On-demand Programme Services.

Ofcom (2016) . On-demand and Online Research : Consumption and Concerns.

Ofcom (2017) . Communication Market Report 2016. UK

Ofcom (2017) . Procedures for investigating breaches of rules for on demand

Ofcom (2017) . Regulatory fees for on-demand programme services. UK

Osborne Clarke(2017). Singapore's proposed fake news law.

Park, S. N. (2015). Is South Korea's Criminal Defamation Law Hurting Democracy?

Retrieved on 8/15/2017 from

<https://blogs.wsj.com/korearealtime/2014/12/15/is-south-koreas-criminal-defamation-law-hurting-democracy/>

Parliamentary Office of Science and Technology, (2001) . Regulating Internet

Content. Retrieved on 8/1/2017 from file : //C :

[/Users/d32446/Downloads/POST-PN-159%20\(1\).pdf](/Users/d32446/Downloads/POST-PN-159%20(1).pdf)

Pearce, R. (2017) . Big expansion for Australia's anti-piracy website blocking regime.

Retrieved on 8/22/2017 from <https://www.computerworld.com.au/article/626178/big-expansion-australia-anti-piracy-website-blocking-regime/>

Price, D. (2013) . Sizing the Piracy Universe. Retrieved on 8/22/2017 from

<https://www.netnames.com/assets/shared/whitepaper/pdf/netnames-sizing-piracy-universe-FULLreport-sept2013.pdf>.

programme services. UK

Robertson, A. (2017) . It's illegal to sell streaming boxes with piracy add-ons, EU

court rules. Retrieved on 8/22/2017 from <https://www.theverge.com/2017/4/26/15433342/eu-court-of-justice-filmspeler-kodi-piracy-box-ruling>

Rodan, G. (1998) . the Internet and Political Control in Singapore.

Rosenfield and Morville (1998) . Information Architecture for the World Wide Web.

O'Reilly Media

Roxborough, S.(2017). New German Law Cracks Down on Social Media Hate

Speech. Hollywood Reporter.

Sambrook, R.(2017). How Should Britain's Broadcasters Tackle Fake News? The Official JOMEC School Blog – Commentary, Debate and Opinion. Retrieved

from
<http://www.jomec.co.uk/blog/how-should-britains-broadcasters-tackle-fake-news/>
Smith, G. (2014). EU Court of Justice lays down rules for copyright site blocking injunctions. Retrieved on 8/22/2017 from <https://www.twobirds.com/en/news/articles/2014/global/cjeu-lays-down-rules-for-copyright-site-blocking-injunctions>
Smith, M. & Telang, R. (2012). Assessing the Academic Literature Regarding the Impact of Media Piracy on Sales. Retrieved on 8/22/2017 from <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2132153>.
Society of Professional Journalists (SPJ). SPJ Code of Ethics. Retrieved on 8/23/2017 from <https://www.spj.org/ethicscode.asp>
Statista (2017). Number of Netflix Streaming Subscribers Worldwide from 3rd Quarter 2011 to 1st Quarter 2017 (in millions).
Stephen, H. (2016). Blocking Offshore Pirate Websites : It can be Both Effective and Manageable. Retrieved on 8/22/2017 from <https://hughstephensblog.net/2016/08/29/blocking-offshore-pirate-websites-it-can-be-both-effective-and-manageable/>
Stephen, H. (2017). Disabling Access to Large-Scale Pirate Sites (Site Blocking)—It Works! Retrieved on 8/22/2017 from <https://hughstephensblog.net/2017/04/18/disabling-access-to-large-scale-pirate-sites-site-blocking-it-works/>
Telecompaper (2017). IMDA fines Mediacorp for breaching VoD Programme Code
Watters, P. (2015). The Impact of High Risk Advertising on Thai Social Values : The Role of Piracy Websites. Retrieved on 8/22/2017 from https://ictlawcenter.etcha.or.th/files/files/Thailand_Report_V4_CLEAN.pdf
Wigfield, M. (2017). FCC Proposes Ending Utility-Style Regulation of the Internet. FCC News.

中文部份

Chen, V.(2017)。網路治理概論：網路治理簡介（1.1）網路治理的定義。火箭科技評論。

CNNIC (2016)。2015年中國青少年上網行為研究報告。CNNIC。

CNNIC (2017)。第40次《中國互聯網路發展狀況統計報告》。CNNIC。

中國網絡視聽節目服務協會 (2017)。網絡視聽節目內容審核通則。

中華人民共和國工業和信息化部 (2017)。關於清理規範互聯網網絡接入服務市場的通知。

- 中華人民共和國文化部（2003）。互聯網文化管理暫行規定。
- 中華人民共和國信息產業部（2015）。關於進一步加強網絡劇、微電影等網絡視聽節目管理的通知。
- 中華人民共和國國家新聞出版廣電總局（2012）。關於進一步加強網絡劇、微電影等網絡視聽節目管理的通知。
- 中華人民共和國國家新聞出版廣電總局（2017）。關於進一步加強網絡視聽節目創作播出管理的通知。
- 中華人民共和國國家新聞出版廣電總局推動（2008）。中國互聯網視聽節目服務自律公約。
- 中華人民共和國國家廣播電影電視總局（2003）。互聯網等信息網絡傳播視聽節目管理辦法。
- 中華人民共和國國家廣播電影電視總局(2007)。互聯網視聽節目服務管理規定。
- 中華民國行政院(2017)。網路爭議訊息之治理。中華民國行政院。
- 王怡蘋(2009)。著作權法關於網路服務提供者之民事免責規範。月旦法學雜誌，173，25-41。
- 未成年人網路保護條例（送審稿）（2017）。
- 江雁南（2017）。中國 VPN 新禁令對用戶到底意味著什麼？。端傳媒。
- 江雅綺（2016）。封鎖侵權網站？從英國法及歐盟判決論封網定暫時狀態處分之演進。智慧財產評論，14（1），139-167。
- 呂雪慧(2017)。唐鳳：第三方查核機制 政府不該介入。中國時報。
- 李治安（2014）。失衡的承諾：著作權法責任避風港規範之立法政策評析。臺大法學論叢，43（1），143-207。
- 李軍（2017）。一場爭奪網際網路未來的較量 正在美國發生。財經雜誌。
<https://www.how321.com/130160.html>
- 沈宗倫（2010）。對於我國著作權法關於網路服務提供者民事責任豁免立法之初步評析。中正財經法學，1，257-298。
- 兒福聯盟(2015)。2015 年兒童 3C 產品使用與上網行為大調查。
- 兒福聯盟(2016)。2016 年台灣兒少網路霸凌經驗調查報告
- 林子儀(1993)。言論自由與新聞自由。台北：月旦。
- 林佩樺（2016）。考察韓國電信、文化及廣電、網路等媒體內容之管理與發展出國報告。行政院教育科學文化處。

- 林穎佑(2016)中國近期網路作為探討：從控制到攻擊。台灣國際研究季刊，12(3)，P51-68。
- 邱莉玲(2017)。台娛樂媒體市場展望 5 年成長上看 900 億。工商時報。
- 邱莉玲(2017)。台灣線上影視產業協會 11/2 成立。工商時報。
- 邵瓊慧(2016)。封鎖境外侵權網站之立法與案例發展—英國 Newsbin2 案件評析。月旦法學雜誌，252，187-209。
- 姚信安(2011)。從美國法角度探討我國著作權法民事間接侵權責任相類制度。中正財經法學，2，139-201。
- 國家通訊傳播委員會(2013)。「我國兒童及少年網路使用情形及上網安全防護措施」研究報告
- 國家通訊傳播委員會(2014)。新興媒體內容治理架構之探討。
- 國家通訊傳播委員會(2016)。NCC 通過「數位通訊傳播法」草案，引進多方參與的網路治理新模式，將公開與各界討論。
- 國家通訊傳播委員會(2016)。衛星廣播電視法。
- 國家通訊傳播委員會(2017)。國家通訊傳播委員會業務概況報告。
- 張翠芬(2012)。2 成學生網路成癮 全球最嚴重。中時電子報。
- 張翠芬(2012)。網路內容分級辦法廢除，NCC 改推 TIWF 架構。中時電子報。
- 教育部(2012)。校園霸凌防制準則。全國法規資料庫。
- 教育部防制校園霸凌專區。
- 章忠信(2009)。二〇〇九年新修正著作權法簡析—網路服務提供者之責任限制，月旦法學雜誌，173，5-24。
- 許元耀(2010)。歐盟式聽媒體服務指令(AVMSD)修法歷程與特色。NCC News。
- 陳明宗(2017)。近六成幼童學齡前先成為網路數位公民。臺灣新論。
- 陳憶寧、王子貴(2015)。赴韓國出席 2014 年國際圓桌論壇(2014 International Roundtable)報告書。國家通訊傳播委員會。
- 彭心儀、呂書賢、邱懷祖(2007)。WiMAX 服務對於視聽產業的影響(Part II：歐盟影音服務管制之變革)。http://www.twcsi.org.tw/topic_detail.php?lid=122
- 曾慧青(2012)。重視兒童及青少年網路成癮問題，國家政策基金會。
- 黃薇莘(2010)。網絡視聽節目內容監管的探析。技術研究。
- 經濟部(2015)。遊戲軟體分級管理辦法，全國法規資料庫。
- 經濟部智慧財產局(2013)。境外侵權網站無法管？智慧局研擬對策，經濟部智慧

財產局。

葉志良 (2012)。著作權法三振條款制度對著作權平衡保護的影響。資訊社會研究，22，79-115。

葉志良 (2015)。我國線上影音內容管制的再塑造：從 OTT 的發展談起。資訊社會研究，29，47-92。

葉志良 (2016)。處置境外侵權網站之法制研究期末報告。台灣有線寬頻產業協會委託。

葉志良等 (2016)。OTT 產業政策白皮書。元智大學。

董娟娟 (2004)。威權政治與知識經濟並進下的監視社會發展：以新加坡的網路管制體制為例。東南亞學刊，1 (2)，85-135。

漢文網 (2017)。超過一半的美國家庭寬頻使用者觀看網路電視。

<https://www.cnread.news/content/5537824.html>

網絡視聽節目內容審核通則 (2017)。

臺中惠文國小學生網路成癮宣導網站。

臺灣展翅協會(2017)。2015 年度觀察報告。

劉幼琍(主編)(2017)。OTT TV 的創新服務經營模式與政策法規。台北：五南。

劉柏立等 (2004)。因應技術匯流發展，相關法關之修訂研究。交通部電信總局委託研究報告。

廣電獵酷 (2017)。「國際」美國：流媒體視頻用戶數量與付費電視用戶數量基本持平。<https://kknews.cc/tech/39zxxyo.html>

衛福部(2015)。兒童及少年性剝削防制條例。全國法規資料庫。

衛福部(2015)。兒童及少年福利與權益保障法。全國法規資料庫。

賴文智、王文君(2012)。從美國 SOPA 看網路著作權侵害防制立法的困境。智慧財產權月刊，167，6-32。

顏理謙(2016)。內容決勝負！台灣 OTT 百家爭鳴。數位時代。

顏曉湘等(2014)。國小學生網路成癮個案研究。103 國民中小學校長儲訓班個案研究彙編

闞楓 (2014)。最高法發佈五起典型案例 土豆網侵權“舌尖”在列。中國新聞網 2014 年 6 月 23 日，<http://www.chinanews.com/fz/2014/06-23/6309590.shtml>

附錄一 焦點座談會議記錄

「跨境網路內容治理政策研究案」

「智慧財產權」焦點座談會議紀錄

會議時間：106 年 10 月 13 日（五）14:00-16:30

會議地點：台灣經濟研究院 208 會議室

與會人員：Discovery Taiwan 馬艷華資深總監、中華電信數據分公司
詹雅然管理師、台北科大智財所江雅綺教授、台灣寬頻通訊林志峰法
務長、東吳大學法律系章忠信教授、政治大學法律系沈宗倫教授、財
團法人電信技術中心王牧寰副研究員、理律法律事務所簡維克律師、
經濟部智慧財產局著作權組毛浩吉組長及王振儀專員、資策會科法研
究所顧振豪主任

會議說明：

台灣經濟研究院(以下簡稱本院)執行國家通訊傳播委員會委託
之「跨境網路內容治理政策研究案」，協助彙蒐、整理國際網路內容
治理政策及作法(包含歐盟、美國、英國、新加坡、韓國、中國等區
域或國家)，探討跨境網際網路特性及相關議題，尤其針對智慧財產
權、影視內容及兒少上網保護。此研究目的在於藉由深入研析並比較
國內外跨境網路內容治理相關環境、理念、政策及法規，針對我國網

路內容治理政策提出具體建議，以期營造健全的網路使用環境。

針對智慧財產權網路內容治理議題，本院邀請相關領域之產官學專家舉辦焦點座談會，深入探討國際治理現況及臺灣執行可行性，做為擘畫相關政策之借鏡。

議 程	
1:45~2:00	❖ 報到
2:00~2:15	❖ 引言報告-「智慧財產權」網路內容治理期中成果
2:15~4:30	❖ 議題討論 1. 執行通知取下、逐級回應（或稱三振條款）與封網措施的成效，以及境內網路連線業者的角色 2. 臺灣現階段透過法律程序執行封網的可能性 3. 其他修法建議

會議紀錄：陳助理研究員彥宇

會議內容：

（一）開場致詞

● 台經院 白計劃主持人卿芬致詞

- 本研究案為跨境內容網路治理政策研究，在此大計畫下有一專題探討網路智慧財產權，因此透過協同計畫主持人葉志良教授邀請各位專家及先進，就此議題發表意見。在世界各國逐漸重視網路治理的趨勢下，本案將深度解析國際間跨境網路內容治理政策走向與趨勢、配合我國法規與環境，提出全面具體網路治理政策以及建構我國健全網路使用環境。

(二) 跨境網路治理政策研究報告

- 元智大學 葉教授志良簡報 (略)

(三) 專家意見

- 理律法律事務所 簡維克律師

台灣現階段透過法律程序執行封網的可能性

- 國外對非法侵權網站的封網方式能否套用在我國，取決於我國的民意，如何說服網路民眾接受「封鎖境外非法侵權的網站」是最大的挑戰。
- 封網對於遏止境外非法侵權網站有一定成效，但要如何不影響網民的言論自由是必須克服的要點。

其他修法建議

- 若將數位通傳法草案視為未來著作權法制定相關條款的借鏡，在定暫時狀態假處分上需有較多著墨。因數位通傳法草案中對於非法境外網站侵權行為能否向法院聲請定暫時狀態處分，並無提供特別額外要件。數位通傳法所要打擊的境外非法侵權網站根本上仍需回歸著作權法的規定。若能參考國外實例並在著作權法增訂相關條款，是一勞永逸的方法。
- 若按民事訴訟法定暫時狀態處分，可能會面臨以下困境：(1)

書狀嚴格要求（如相對人及其公司皆無法查明）；(2)較難證明非法侵權網站對權利人造成之重大損害及急迫危險。建議未來在數位通傳法或著作權法針對權利人對非法侵權網站在聲請定暫時狀態假處分要件應有所簡化。

● 財團法人電信技術中心 王牧寰副研究員

執行通知取下、逐級回應（或稱三振條款）與封網措施的成效，以及境內網路連線業者的角色

- 對於通知取下或逐級回應（三振條款）的成效約有歐盟與美國兩大標準，有不同程度的做法。

台灣現階段透過法律程序執行封網的可能性

- 目前社會民情對封鎖境外非法侵權網站的態度（網路長城、網路白色恐怖），可能較少理性討論的空間。若要封鎖 IP 網域及網站，雖有違反著作權的事實，但其內容也有包含網民的評論及留言，其可能涉及言論自由，因此各國在處理相關問題上都非常小心。
- 現今傳播技術發達，非法侵權的內容能以各種方式傳送，權利人要舉證其侵權可能愈來愈困難。若要求 ISP 業者封鎖非法侵權網站，其執行的成本及風險是國家、業者或是權利人

負擔？

- 由於封網涉及基本權利衡量，歐洲法院認為封網涉及言論自由（歐洲人權公約第 10 條），而歐洲人權法院認為非法侵權網站不一定要由法院來認定，行政機關也可以做，但必須提供救濟程序。

其他修法建議

- 我國在民訴或智財案件審理法對於保全程序法定要件尚有許多限制，而在訴訟策略上經常以共同侵權角度將 ISP 管理者同時告進去，過去有為了拿回網域而將 TWNIC 成立共同被告要求其禁止解析侵權網站之網域，但未成功。
- 歐盟對封網的相關措施規定在《歐盟資訊社會指令》，若權利人認為權利受到非法網站的侵害，可向法院申請禁制令，並藉由 ISP 業者對其進行封網。除此之外，為使 ISP 業者有誘因配合封網，ISP 業者另享有《電子商務指令》中的免責利益。我國在制定數位通傳法或著作權法時，也應該要提供 ISP 業者相關的免責利益，避免 ISP 業者執行封網站時涉及法律責任。

● 資策會科法研究所 顧振豪主任

執行通知取下、逐級回應（或稱三振條款）與封網措施的成效，以及境內網路連線業者的角色

- 「通知取下」、「切斷金流」、「法律封鎖」都是手段選擇問題，涉及許多權利權衡問題，也包括公法上比例原則問題，特別是採取封網措施上還有「最小侵害原則」的考慮、是否一部侵權全部封網的顧慮，以及公法上附加損害的問題。對於非法境外侵權網站可透過切斷金流等方式達成目的，並非一定要透過法律的強制做法。

台灣現階段透過法律程序執行封網的可能性

- 英國透過封鎖非法侵權網站是可以達到維護智慧財產權的目的，但套用在我國的情境，對於網站是否侵權要透過哪個機關認定需要進一步思考。
- 封網在政策規範上並非單純保護著作權人，而是從保障大多數人使用網路的公共利益的角度出發，才能有效說服不理性鄉民們的最好方式。封網本身並非最終保護模式。當封網涉及到言論自由時，所採取手段是否具合憲性是需要討論的。
- 本案是談論網路治理的概念為主軸，是一種多方治理的模式，所涉及機關是否已做相關措施及因應。目前對「侵權網站」定義上司法判斷是否形成共識，或可從庭長會議來逐步建立，

透過多方參與模式建立一套共同政策，以保障大多數人有可
信賴基礎的公共利益。

- 封鎖非法的侵權網站是以保障網路公眾利益為出發點，並有
足夠的透明度及詳細的說明，避免目的外的附加條款而課予
行政機關過多風險，較能夠說服網路民眾。可利用公私合作、
委託關係或行政契約等模式，使 ISP 業者有誘因參與封鎖非
法侵權網站的任務。

其他修法建議

- 若網站僅刊登一則或少部分的侵權內容，此時是否仍封鎖整
個網站，其比例原則是需要詳加討論。
- 透過多方參與，對網站是否侵權訂定標準，建立有信賴的依
據，並使大家都能接受的網路規範政策。

● 台北科大智財所 江雅綺教授

台灣現階段透過法律程序執行封網的可能性

- 英國著作權法針對侵權行為有類似我國民事訴訟法定暫時狀
態處分規定；另在 2010 年英國數位經濟法亦有提到，未來政
府有權針對「封鎖非法侵權的網站」立法，此規定提供英國
政府未來立法上的依據。

- 法院對封網措施有做權利平衡（權利人、使用者及 ISP 業者三方），包括對人民隱私權是否有太大的侵害、科技的手段是否無效、網路上的言論是否造成寒蟬效應等等，法院認為沒有達到侵害人民權利的程度。
- 目前封網可透過封鎖 IP、封鎖網域名稱、封鎖連結及封包檢查等技術，但這些技術都具有侷限性，造成執行困難；此外，政府執行封網有通過違憲審查，有立法機制，也有法院判決案例，但最後英國政府仍放棄對封鎖侵權網站進行立法。

其他修法建議

- 網路治理是多方對話的過程，鄭運鵬委員所提法案偏重在解決權利人被侵權的問題，但對於使用者或 ISP 業者的權益平衡並未處理。
 - 以國外（英國）案例，對非法侵權網站是否一定要透過立法解決問題？能否在原來法律架構下使原來民事定暫時狀態處分對於非法侵權網站有特別的要件，讓法院有依據對非法侵權網站做定暫時狀態處分，也許是比較可行的方式。
- **經濟部智慧財產局著作權組 毛浩吉組長**

執行通知取下、逐級回應（或稱三振條款）與封網措施的成效，

以及境內網路連線業者的角色

- 無論中國、日本及韓國的通知取下制度，皆源自於美國數位千禧年著作權法案，該法案對於 ISP 業者的四類服務（連線服務、資料儲存、快速存取及搜尋引擎）都還算適當，在實務應用上也沒有太大的疑慮。
- 封網對產業影響相當大，司法機關若認為有對產業影響更輕微的方式能夠解決，就應透過相關方式處理，而非一開始就透過強制的封網方式執行。
- 我國為網路高度自由的國家，網站所含著作內容相當多，而封網涉及到憲法言論層次、資訊接觸層次、民眾網路自由等問題，這些都是政府機關首要考慮的問題。
- 阻絕境外侵權可採取的措施：(1)權利人團體與廣告代理商協議，並要求廣告商不要將廣告投放在非法侵權網站，阻斷其金流；(2)境外侵權網站大多來自中國及美國，我國與中國有簽立智慧財產保護合作協議，權利人團體會提供侵權網站名單並轉請中國處理；我國與美國也有簽訂執法備忘錄，也將侵權網站名單提供給美國，但因權利人團體僅提供網址，美方認為資訊不足而無法處理，權利人團體可能要詳加舉證。
- 雖然對阻絕境外非法侵權網站目前還沒有立法，但可透過其

他方法達到打擊這些非法網站，不過可能仍與民間、權利人以及 OTT 業者的期待有落差。

- 要求機上盒製造商不要內建非法侵權的 App；要求 ISP 業者不要提供非法機上盒資訊及非法侵權網站的連結。

台灣現階段透過法律程序執行封網的可能性

- 根據 MPAA 資料，全球執行封網國家有 42 個，其中歐洲 32 個、亞洲 7 個、美洲 2 個及澳洲 1 個。
- 2013 年智財局研擬第一次封網措施，但遭受到強力抨擊，因此要透過行政機關認定境外網站侵權可能有困難，包括其內容侵權是否由行政人員直接認定可能造成爭議，因此可解釋為何大多數國家都是以司法機關認定網站內容是否侵權。
- 網路民眾對於網路自由度提高，因此在面對封網相關議題要有更周詳的討論，制定相關政策要與民眾有良好的溝通。
- 「重大侵權網站」該如何認定？透過與司法機關討論訂定相關標準，減少執行封網的爭議。
- 至目前為止，尚未有權利人團體依照民事訴訟法或智慧財產案件處理法對侵權網站申請定暫時狀態處分，因此沒有實例能夠了解真正的困難點，法院也沒有清楚的立場。

其他修法建議

- ISP 業者沒有通知取下的義務，若配合行政機關執行通知取下，其成本要由誰負擔？若強化其協力義務，又應強化到何種程度？這些可能都是將來會面臨的難題。
- 著作權本身屬於私權，私權的糾紛主要透過訴訟，若法律有不足時則進行修法。對於網路治理，著作權法有規定者即適用著作權法，沒有規範的部分就歸數位通傳法。
- 數位通傳法是網路治理的基本法，基於網路治理精神，希望能夠擴及到著作權的定暫時狀態處分，透過 ISP 業者進行封網，解決境外侵權問題。

● 政治大學法律系 沈宗倫教授

台灣現階段透過法律程序執行封網的可能性

- 封網立法的必要性必須先確認，提供資訊和數據說明台灣被境外侵權的狀況有多嚴重，是較能說服網路民眾的方法。
- 歐盟比較可以執行封鎖境外侵權網站的原因，可能是因為歐盟的數位單一市場，加上歐盟內國與國界線較模糊，對於封網彼此較能取得共識。

其他修法建議

- 境外侵權網站的定義為何？何謂境外，是主伺服器在國外或

是相關服務在國外；何謂侵權，是專門以侵權為營業的網站、只要有播送一部未經授權內容或侵權營業規模到某種程度等，都需要詳加界定；何謂網站，未來網站可能以各種形式出現。

- 對境外侵權網站之定暫時狀態處分是否要增列條款？因定暫時狀態有一前提是未來要「提起本訴」，但對侵權網站起訴非常困難，起訴對象（當事人）難以確立。
- 對於遏止境外網站侵權行為，除改良定暫時狀態處分要件外，著作權法中「排除侵害請求權」是可以思考的另外途徑，但其效果可能過於強烈，反而造成社會的接受度更低。
- ISP 業者在境外網站侵權中為局外人，應適度給 ISP 業者誘因，使其配合行政機關（或司法機關）進行封網。ISP 業者封網行為必須由法律給予正當化的理由，讓其免除民事或刑事上的責任。
- 法院對於網站是否侵權或 ISP 是否執行封網是非常重要的角色，不應賦予 ISP 業者過多主觀判斷能力（舉證侵權），他只是阻斷侵權的工具之一。
- 若遏阻境外侵權網站的相關法律成形，一定要謹守的原則：
(1)先從業者自律出發，最後才是法律的執行；(2)要考量 ISP 業者的誘因以及執行封網相關措施所產生的成本；(3)透過法

院機制強化正當程序，提供制度性保障，甚至建立警告機制讓侵權網站自行去阻斷。透過這些方式最後才進行封網，才是可稱得上達到衡平的結果。

● 東吳大學法律系 章忠信教授

其他修法建議

- 著作權法提供權利人「再現內容」以及「提供內容」兩大權利，但不允許擁有控制「接觸內容」權利，因涉及言論自由。但在技術及產業改變下，使用者「接觸內容」的管道愈來愈多且容易，言論自由與權利保護間的權衡必須重新思考。
- 認定封網與否可透過行政機關、立法或司法機關，但對於封網我國民眾對政府的信任感相對較低，因此反對行政機關決定是否封鎖侵權網站，必須有司法介入才能封網。
- 是否需要立法使 ISP 業者積極配合封鎖侵權網站？要透過自律抑或強制？過去 ISP 業者處理垃圾郵件，目的是為了提升服務，對其本身有幫助即會自行處理；但網路上的內容盜版與否取決於內容是否取得權利人的授權。若要求 ISP 認定內容是否合法難度太高，不應過度依賴自律，司法介入有其必要性。

- 智慧財產權事實上是做利益分配，若封網結果是保護國外產業的利益較多，是否還要持續保護，需要再詳加思考。
- 若認為國內影音產業需要保護，不需侷限在現有訴訟法上，而是思考建立一個機制，可透過智慧財產案件審理法處理，以專法處理智慧財產權的議題衝擊會比較小。例如以侵權者為被告的對象，讓權利人有機會聲請定暫時狀態處分，在法院裁定之下藉由 ISP 業者對其封網。法律上要提供權利人保護自己的武器。

● 台灣寬頻通訊 林志峰法務長

- 侵權網站對於頻道業者以及系統業者有很大的影響，頻道商的廣告若無廣告收入，對有線電視業者是非常嚴重的衝擊。
- 韓國影視產業之所以能夠成功，除了很多內容補助措施外，對封鎖境內、境外侵權網站執行力非常高。若希望台灣內容產業蓬勃發展，保護著作權的能力是需要加強的。
- 為何沒有權利人對非法侵權網站提出定暫時狀態處分？有兩原因：(1)因為訴狀格式要求寫清楚當事人姓名住所、權力侵害必須釋明理由，還有送達問題等，很難做保全程序的聲請。(2)若對境外侵權網站提出定暫時狀態處分，法院會要求提供

擔保金以代釋明，等到勝訴判決或相對人同意後擔保金才能取回，但可預期境外當事人出庭機率很低，擔保金無法取回。目前要修民事訴訟法太過困難。

● 中華電信數據分公司 詹雅然管理師

- 中華電信樂見降低盜版問題，合法網站愈多會讓產業發展更為正向，但 ISP 業者因角色問題，不能球員兼裁判，必須告訴明確的方向以及如何執行（封網）相關事宜。認定網站是否侵權以及封網與否應交由相關機關認定，業者只是執行（通知取下、封網）的角色，要維持本身中立角色。
- 目前通知取下是可行的，成效可達 99% 以上，並已有一定的標準程序，收到申訴後可立即移除侵權內容。
- 三振條款可能無法執行的原因：(1)無法判斷網路上侵權者是否為同一人，若以 IP 位址也不能認定為同一人；(2)唯一能夠判斷是否為同一人是透過法院認定，但很少有人被告三次。
- 只要有法院的判決，ISP 業者願意配合封鎖非法侵權的網站。
- 從通知使用者觀看侵權內容而從未收到客訴的現象，可以得知使用者不在乎觀看的內容來源是否非法，只在乎如何（方便的）觀看內容。

- 對色情等非法網站 ISP 業者每天都在執行封網，但涉及著作權則相對複雜，有一定的困難度，需仰賴警政、行政或司法機關，向 ISP 業者反應後才能協力配合。

● **Discovery Taiwan 馬艷華資深總監**

- 網路侵權是整個產業問題。Google 對智慧財產的保護是只要收到權利人檢舉表示其內容是非法侵權，即會將內容下架。
- 2008 年韓國推行內容文創產業時，其一作法即為打擊盜版；根據 CASBAA 報告指出 2011 年成功減少智慧財產損失達 3 億美元。目前韓國是亞洲封網數量最高的國家，因為他們知道網路侵權對其產業有非常大的損害。韓國面對這個問題，是由總統的高度組成小組，立定清楚方向來做。這是產業存亡問題，而非單純私權問題。
- 若以業者自律來看，其實談的都是合法業者，但非法業者的目的就是要侵權，若要其自律可能有困難。
- 很多被下架的侵權網站（例如伊莉論壇），還是會透過其他方式，例如更換網域等，繼續播送非法內容。過去侵權網站的內容全是非法，但現在侵權網站則包含了 UGC (User Generated Content) 內容，因此若封鎖整個網站可能引發言論自由的爭

議。

- 為何內容業者不告侵權者的原因：(1)要蒐集權利證明非常耗時，待蒐集完備可能法院都已結案；(2)若勝訴，侵權業者只是賠償單一節目的損失而非整個頻道，蒐集證據的成本與賠償金不成比例；(3)並非所有法院對侵權內容的智慧財產概念都那麼清楚。
- 目前蒐羅最完整內容的機上盒是安博盒子，內容很多都是非法侵權，但多年來卻沒辦法對其侵權行為制裁。

「跨境網路內容治理政策研究」

「兒少上網保護現況與課題」焦點座談會議紀錄

會議時間：106年10月16日（一）14:00-16:30

會議地點：台灣經濟研究院 208 會議室

與會人員：iWIN 網路內容防護機構黃益豐執行長、中華電信法務處鍾國強協理、世新大學新聞學系鍾起惠教授、台灣展翅協會兒少網安處陳時英處長、全國家長會長聯盟黃宥騰常務理事、兒童福利聯盟文教基金會黃韻璇執行秘書、臺灣師範大學人類發展與家庭學系周麗端系主任、衛福部保護服務司郭彩榕簡任視察

會議說明：

台灣經濟研究院(以下簡稱本院)執行國家通訊傳播委員會委託之「跨境網路內容治理政策研究案」，協助彙蒐、整理國際網路內容治理政策及作法(包含歐盟、美國、英國、新加坡、韓國、中國等區域或國家)，探討跨境網際網路特性及相關議題，尤其針對智慧財產權、影視內容及兒少上網保護。此研究目的在於藉由深入研析並比較國內外跨境網路內容治理相關環境、理念、政策及法規，針對我國網路內容治理政策提出具體建議，以期營造健全的網路使用環境。

針對兒少上網保護網路內容治理議題，本院邀請相關領域之產官學專家舉辦焦點座談會，深入探討國際治理現況及臺灣執行可行性，做為擘畫相關政策之借鏡。

議 程	
1:45~2:00	❖ 報到
2:00~2:15	❖ 引言報告-「兒少上網保護」網路內容治理期中成果
2:15~4:30	❖ 議題討論 <ol style="list-style-type: none"> 1. 如何強化保護兒少上網免於內容風險 2. 如何強化保護兒少上網免於操作風險 3. 如何強化保護兒少上網免於接觸風險

會議紀錄：鄭研究助理雅心

(一) 開場致詞

- 台經院劉所長柏立

感謝各位先進今日蒞臨，針對兒少上網保護網路內容治理議題給予意見指導，首先由本案計畫主持人白卿芬就研究成果進行簡報。

(二) 跨境網路治理政策研究報告

- 台經院 白副研究員卿芬簡報 (略)

(三) 專家意見

- 兒童福利聯盟文教基金會 黃韻璇執行秘書

- 直播問題

現行研究成果似乎較少觸及到直播問題，就兒盟近年觀察，曾有

青少年使用直播自殺案件，且直播內容五花八門，也有部分涉及兒少不當內容，政府卻還未對此提出措施，僅倡導業者自律，業者則僅有口頭上告知 13 歲以下不適合使用等，兒童不論是偽造年齡或使用真正年齡皆可註冊帳號。直播雖可提供孩童自我展現的舞臺，但同時也需要機制，作為平衡保護。

－ 技術過濾須輔以溝通教育

國際上如南韓、中國企圖直接從技術上限制孩童電玩時間，我在實務上有碰過類似案例，父母擔憂孩童網路成癮，因此限制孩童玩電腦時間，但孩子卻憤而離家出走。要解決兒少網路成癮問題，不應只從技術上關掉電玩，控制孩童遊戲時間，父母如何採取溝通也很重要，畢竟技術無法解決所有問題，還要透過教育著手。

● 台灣展翅協會兒少網安處 陳時英處長

－ 成立完整的政策指標

從台經院政策研究來看，各國網路治理因其環境不同各有發展，在台灣則是技術發展快速，數位公民素養卻反而不足，政府在相關工作也缺少作為，應可針對家庭教育、親子教養等提供更多資訊，並成立政策性的指標，如英國針對網路安全議題發佈綠皮書，提升該議題之重要性，並對此制定更完整的政策架構。

- 加強業者社會責任

從研究可看出，英國在業者端做得很好，從研究調查到實際措施執行，提供教育素材等等，然台灣的現況是大型業者都式微了，台灣政府是否有能力去要求跨國業者來配合台灣的需求?或是如何扶植台灣小型業者加入兒少保護的行列?現行除中華電信色情守門員之外，其實民間還有一些做得很好的，但未被很好地推廣。

- 聆聽孩童的聲音

此外，台灣社會很少去聆聽小孩的聲音，了解孩童真正的想法，台灣展翅協會因此於今(2017)年舉辦首屆「數位公民少年論壇」，邀請各界團體來關心孩童對於網路世界的理解及想法。

● 中華電信法務處 鍾國強協理

- 從教育著手解決根本問題

色情及賭博來自人性，在人類社會中很難被根絕，網際網路上各種內容都有，且因為跨國界的特性，特別難處理，政府雖可建立網路長城，但民眾也能透過技術很容易翻牆獲取內容，即技術可協助解決部份問題，但仍無法動搖根本，因此網路色情內容應被視為社會問題，須從教育層面著手，透過經年累月影響，改變人們的行為。

- 技術封鎖維護成本高

中華電信色情守門員發佈以來，協助家庭及學校封鎖不當內容，使色情、賭博、槍械等等內容網站無法被接取，但其維護成本高，中華電信無法獨自運作該技術，也是透過向國際公司購買服務，以檢索全球上億個網頁。該服務雖沒辦法獲利，但確實對兒少上網保護產生貢獻，阻絕了大部分兒少不當內容，若可再聯合家長及學校端合作，加強教育，並改善社會風氣，預期將能發揮更高成效。

- **衛福部保護服務司 郭彩榕簡任視察**

- **教育宣傳應從多方切入執行**

如同開車上路要先學習，取得駕照，上網也應先了解其風險，培養網路素養，尤其是對於更為脆弱的孩童。相關教育宣導應從多方面同時執行，包含家庭、業者、學校及社會，例如家庭教育中心除了婚姻教育，亦可將網路素養納入輔導內容；業者則從行銷通路便應開始實踐其社會責任等；學校現行大多已有相關課程，但仍有加強之處。各部會可從其各自角度切入，多方執行教育宣導，如衛福部從健康的角度討論；警政署從犯罪的角度去談等等，此也有助國人了解上網之整體風險。

- **設立業者鼓勵機制，推行兒少安全標章**

與其藉由禁止或處罰，讓業者處理兒少上網問題，不如採取鼓勵

機制，誘導業者進行改善，例如推行兒少安全標章，鼓勵業者製造、消費者購買內建過濾軟體的裝置產品，或是網站及 App 軟體有預設兒少模式，不僅在第一時間阻隔色情等不當內容，也可設定上網時數，協助父母管理，避免孩童網路成癮。

● **臺灣師範大學人類發展與家庭學系 周麗端系主任**

－ **鼓勵親子互動，減少網路成癮**

教育應包含家庭教育、學校教育及社會教育，家庭方面應同時教導父母及孩童網路素養；學校則能對學童進行深入的網路教育；社會教育可擴及社區的網咖業者等。回到我最熟悉的家庭教育，家庭情感不睦、溝通不良，孩子便容易網路成癮，台灣於去(2016)年 515 國際家庭日倡導「善用 3C，幸福 3T」口號，鼓勵父母瞭解數位科技與社群媒體、設定合宜的監控機制、力行健康的使用型態；並透過閱讀、遊戲、運動等活動促進親子感情，增進溝通，此外，家長也可多善用數位資源如 iCoparenting、iMyfamily 等資訊網站。家長一同上網，要比直接防堵有效。

－ **結合國家福利**

現行透過國家或地方政府，有許多針對父母或家庭的相關福利，例如聯合婚禮贈品、育兒津貼贈品等，兒少上網安全可與之結合，提

供民眾需要的網路素養資訊及工具，例如內建過濾軟體的電子裝置，網路教養書籍等。

– 重新定義手機與網路成癮

現代人生活常須仰賴手機或網路資源，兒童也不例外，因此不應單純看到孩童使用手機，便不問理由直接制止，應對手機或網路成癮現象重新界定，定義完整正確，才能施加限制與規管，並提出有效之輔導對策。

● iWIN 網路內容防護機構 黃益豐執行長

– 兒少網路素養教育可分階段

兒少網路素養教育應分階段執行，學齡前網路素養教育對象主要為家長，可透過托兒所等媒介，給予家長正確的教育宣導，不要單純將電腦視為洪水猛獸，而是去了解孩童上網內容；學齡後則主要以學校教育為主，除現行常見的基本軟體應用外，課程應融入更多網路素養，提供實用性的網路風險避免資訊。

– 聆聽孩童的聲音

今年 11 月舉辦的 2017 亞太兒少網路安全高峰會，也將邀請孩童上臺分享，討論甚麼才是他們需要的網路治理，使該議題真正獲得開放討論之實踐。

- **是否成立單一主管機關?**

網路內容多元，有時涉及專業性問題，單一主管機關很難處理，與其花費大量時間及精力建立新的單一主管機關，不如討論如何共管。現行 iWIN 受託處理的過程，有衛福部協助提供例示，對於內容下架處理，也是由民間組織去執行，較政府更為合適，現行 iWIN 通知下架率(包含國內外)有 7 成，國內大概 9 成 3，成效顯見。

● **全國家長會長聯盟 黃宥騰常務理事**

- **落實兒少保護法**

兒少保護法若能落實執法，使涉及色情暴力內容的違反業者獲得應有懲處，網路內容亂象將能有效減緩，政府並應要求業者從關鍵字便進行封鎖，確保不適當內容不被孩童所接觸。

- **網路教育從家長做起**

家長為孩童使用網路之最主要影響者，網路教育應從家長做起，才能發揮最大效力，政府應對此加強教育宣導，否則從學校、社會教育等著手，只是事倍功半。

● **世新大學新聞學系 鍾起惠教授**

- **研究建議**

台經院此次研究對於國際資訊蒐集很完整，資訊很新，討論提綱列出「內容」、「操作」及「接觸」三面向，也是切中要點，未來的網路內容治理討論仍將圍繞這三面向。以前的討論較少針對「接觸」提出措施，但現今其地位反而更重要，從研究可見，南韓對此提出方案，明確指出 13 歲以下族群應減少網路接觸，中國也提供類似南韓《閉關法》的措施。

－ 業者終將跟進處理

由於防護機制永遠趕不上現況，操作還是須從業者著手，現行跨國業者如 Youtube，還未積極處理兒少保護議題，是因為情況還不嚴重，待情勢及輿論成熟，業者仍將下海處理，例如 Facebook 也開始針對假新聞進行處理。不當內容基本上無解，只能靠網路素養教育逐步發展，如同人體健康無法防止壞細胞不存在，但有足夠的好細胞平衡，便能維持健康。

－ 成立單一主管機關

內容風險重點在於網路識讀教育，其如何進行則要看主管機關。參考國際上在網路內容治理領先的國家，如歐盟、德國、日本及新加坡等，皆具備明確的主管機關，且除澳洲之外沒有一國是以國家通訊傳播委員會的角色擔任主管機關。成立單一主管機關的好處是：一，可統一政策，統整網路識讀教育；二，可明確法律規範(如「數位通

訊傳播法」草案對於兒少保護內容仍空洞，內容提供者未納入統一管理)；三，為業者提供自律規範，並與時俱進。

「跨境網路內容治理政策研究案」

「網路影音內容治理與跨境內容新興議題探討」

焦點座談會議紀錄

會議時間：106 年 10 月 17 日（二）14:00-16:30

會議地點：台灣經濟研究院 606 會議室

與會人員：

Choco TV 張庭翡內容長、NII 產業發展協進會梁理旋副執行長、中華民國衛星廣播電視公會陳依玫秘書長、中華電信北區分公司羅志成副總工程師、凱擘股份有限公司林雅惠副處長、愛卡拉互動媒體黃宣龍數據長、臺灣藝術大學廣電系單文婷教授、嶺東科技大學數位媒體設計系黃俊雄系主任

會議說明：

台灣經濟研究院(以下簡稱本院)執行國家通訊傳播委員會委託之「跨境網路內容治理政策研究案」，協助彙蒐、整理國際網路內容治理政策及作法(包含歐盟、美國、英國、新加坡、韓國、中國等區域或國家)，探討跨境網際網路特性及相關議題，尤其針對智慧財產權、影視內容及兒少上網保護。此研究目的在於藉由深入研析並比較國內外跨境網路內容治理相關環境、理念、政策及法規，針對我國網

路內容治理政策提出具體建議，以期營造健全的網路使用環境。

針對網路影音內容治理與跨境內容新興議題，本院邀請相關領域之產官學專家舉辦焦點座談會，深入探討國際治理現況及臺灣執行可行性，做為擘畫相關政策之借鏡。

議 程	
1:45~2:00	❖ 報到
2:00~2:15	❖ 引言報告-「網路影音內容」網路內容治理期中成果
2:15~4:30	❖ 議題討論 1. 網路影音內容分級制度相關議題探討 2. 境外網路影音內容(如 OTT-TV)業者進入國內市場相關議題探討 3. 網路影音內容監理相關議題探討 4. 防堵網路假新聞相關議題探討

會議紀錄：施研究助理翔云

會議內容：

(一) 開場致詞

- 台經院 劉所長柏立

感謝各位先進撥冗參加我們的焦點座談會，僅代表研究四所為各位表示謝意，並請白卿芬主持人為各位進行簡報。

(二) 跨境網路治理政策研究報告

- 台經院 白副研究員卿芬簡報(略)

(三) 專家意見

- 中華民國衛星廣播電視公會 陳依玫秘書長

- 網路治理議題探討

英國等實施邊境管制，臺灣無法複製其模式，臺灣需要的是網路治理。然而卻很少有理性論政針對這一議題進行討論，且當我們提到網路治理時，主要是針對盜版網站，但往往卻會被網民扣上反言論自由的大帽子。

- YouTube、Google 等境外業者應列入規管

臺灣 OTT 業者經營非常辛苦，新的獲利模式未建立，舊的收費模式又逐漸崩解。除此之外，NCC 亦放任 YouTube、Google 等境外業者與廣電業者競爭，然而 YouTube、Google 等卻不列入 NCC 規管範圍，但衛星電視的法規卻相當嚴苛。建議政府可參考南韓如何管制 YouTube、Google，以及這些業者在南韓境內被要求必須做什麼事情？

建議國內 OTT 法規應該針對 YouTube、Google 等業者，國內業者僅須遵循相關規範即可。

- 多方合作

過去有線電視只能賣頻道，現在有線電視營收很大比例是來自賣寬頻與應用服務。建議中華電信、Cable 業者、OTT 等平臺，不能介入內容製作等事項，不能限制內容規模，而平臺業者主要營收則來自手續費。

● **臺灣藝術大學廣電系 單文婷教授**

- **網路影音內容分級制度相關議題探討**

網路影音內容涵蓋種類多元，包括戲劇、新聞頻道等各式各樣，討論影音內容也應分級討論，網路影音內容的部分涵蓋非常多，例如戲劇、新聞等各式各樣，我們討論的內容也應分級討論，例如對於新聞要分級多一點，還是卡通要管多一點，除此之外，我們要應該如何討論該議題?例如，東森新聞、東森新聞粉絲團等，新聞內容在網路上已經被重製，這些需不需要列入管制?

- **網路治理議題探討**

臺灣政府並未實施網路治理，其理由在於尊重言論自由、網路自治等，將網際網路視為審議式民主的實踐，然而審議式民主的前提是民眾須是理性的公民社會才有可能，現今臺灣尚未建立審議式民主。

- **盜版內容管制議題探討**

希望政府可重新思考網路管理，在分級之前應先分類，針對容易讓民眾容易侵權的網站進行分類。在進行分級管理時，站在維護智慧財產權的立場，針對 Facebook 等有侵權內容之平臺，實施第一階段管制，並且分階段進行管制。除此之外，應該連用戶一起列入規管範圍，在立法上，規定若散播惡意或不實資訊之使用者，應有相應的處罰。

- 國內 OTT 業者管制議題

對於國內 OTT 業者，政府應採取低度管制，其原因在於，國內 OTT 業者都很自律，在這個狀態下良性競爭，不需要限制太多規範，政府應將時間放在侵權網站的規管。

- 建立民眾付費習慣

在臺灣尚未看到使用者有付費的習慣，建議政府應建立民眾付費習慣，不然損失的不僅是業者，亦包括人才以及產業未來的發展。

- 媒體素養

媒體素養相當重要，期望政府有支持的力道，民眾才能慢慢培養媒體素養。

● 凱擘股份有限公司 林雅惠副處長

- 線性內容不符合民眾需求

以凱擘為例，先在有線電視提供視訊服務，這幾年開發 OTT 服務，讓用戶可以有無縫接軌的視訊服務。但觀察下來，線性內容未必符合民眾需求。

- 網路中立性議題探討

需思考臺灣在談論網路中立性時，是否要完全複製國外的法規內容。我們寬頻網路承載很多都是 Google 或 Facebook，須思考可否讓

這些資金回流到臺灣，協助頻道商等製作優質內容。

- 網路管制議題探討

在 VOD、OTT 等議題，需要釐清管制的目的。在臺灣包括著作權法等都有相關規定，可參考歐盟等國家，但是需審慎考慮是否要完全複製歐盟法規內容，且在整個商業模式尚未被建立之前，臺灣 OTT 業者經營已經相當困難，是否還要另外要求臺灣 OTT 業者負擔那麼多文化義務，則須謹慎考慮。

除此之外，針對鄭運鵬委員提案，跟智財局之前提的草案已經完全不同，現在我們須處理的部分是侵權網站的部分，相關議題值得再拿出來討論。

● NII 產業發展協進會 梁理旋副執行長

- 防堵網路假新聞相關議題探討

網路上毫無根據的錯誤資訊被視為當代最危險的資訊之一，對人類社會發展的影響跟恐怖主義不相上下。歐洲社會學家曾做過實驗，結果顯示，人類不是理性動物，在面對未過濾的資訊時，會選擇理念一致的團體，另外該實驗結果亦顯示人類很難跳脫同溫層，且網路是讓同溫層發酵的幫兇。

- 假新聞管制議題探討

之前辦的座談會邀請數位政委唐鳳，其針對假新聞提供一些想法，包括業者自律、提升民眾媒體素養，以及第三方查核機制。我認為政府不應過於插手假新聞的部分，假新聞來源最多的地方為 Facebook 與 Google，但當制定法規時，政府無法確定這些規定是否能有效規範海外平臺，且這些法規亦可能限制本國業者的發展。

政府可以協助了解這些海外業者的 guideline，讓臺灣業者參考，或是協助本國業者與大型業者合作，讓假新聞或爭議性新聞不要過度氾濫。

● **中華電信北區分公司 羅志成副總工程師**

— **鬆綁國內法規**

由於有線電視也完全數位化，現在民眾選擇較以往多了許多，期望政府鬆綁廣電法，輔佐國內企業，將我國優質戲劇外銷到華人區。

— **管制外來廠商**

建議應規管外來的廠商，例如 Facebook、Google 等，讓其應有相對責任，例如須回饋多少給內容產業，或協助我國內容業者做發展，以及繳稅等。

● **愛卡拉互動媒體 黃宣龍數據長**

- **網路影音內容分級制度議題探討**

針對討論提到分級與內容監理，直播禁止十八禁的內容，因此沒有分級問題。現行愛卡拉走向 B2B，多為企業用戶製作內容，更不會有分級問題。

- **境外網路影音內容業者進入國內市場議題探討**

境外業者到國內有無財物貢獻，最大爭議在於這些財務由誰管理、由誰分配，以及如何分配等議題，若沒共識未來將會有更多的爭議。

- **網路影音內容監理議題探討**

臺灣過去保護產業發展目的在於促使該產業可以有良好發展，類似議題容易在未來容易被一併討論，例如，若政府阻擋 Facebook，那愛卡拉等我國直播業者是否可以在直播領域做得更好？這部分大家會不會有共識又會是另外一個問題。

- **防堵網路假新聞議題探討**

假新聞部分能做的就是事實查證的部分，牽涉到立場部分很難處理，因為會牽涉言論管制等議題，公權力能處理的部分應該只有事實查證。

- **Choco TV 張庭翡內容長**

- **OTT 內容分級議題探討**

OTT 平臺的內容大多從電視臺購買，因此不會有分級問題，即使是自製內容，OTT 業者也多自律，面對的頂多就是尺度問題。但相比之下，其實尺度最寬的是 Netflix 等海外 OTT 業者。

- **網路盜版議題探討**

Choco TV 過去以免費為主，其目的是為了提高流量，吸引廣告主，然而我們自製的內容一旦走紅，很快地在 YouTube 便出現盜版，如近期引發話題的 BL 劇《HIStory》，YouTube 上就有 8 種語言翻譯版本，導致網路流量多流向 YouTube，然而現行 YouTube 等網路平臺提供之機制，使 Choco TV 難以向盜版者求償，或是讓內容下架。在此環境下，國內 OTT 業者很難壯大，罔論對電視業者產生威脅。期望政府可以制定相關法律，讓盜版業者可以得到應有裁罰，留給業者可發展之空間。

- **嶺東科技大學數位媒體設計系 黃俊雄系主任**

- **網路政策制定議題探討**

政府在訂定大眾媒體與新媒體的法律時，雖有不同，但並未考慮到頻寬進步速度如此之快。在法律處理上，政府應思考如何更加公平，

除此之外，網路讓訊息界線變得模糊，政府應思考舊有思維是否還適合用來限制大眾傳播媒體。

- 台經院白卿芬計劃主持人

- OTT 管制議題探討

《視聽媒體服務指令》(AVMSD)制定主要目的在於 Netflix 入侵，由於網路內容對社會產生一定影響，因此拉高網路內容管制程度。除此之外，英國 Ofcom 管制 OTT，主因在於 Netflix 影響收視，且對 BBC 的兒童節目收視產生影響，因此透過法規保護英國國內影視產業。

- 網路同溫層議題探討

根據實務檢測，網路上不同同溫層不會有交換意見的狀況。但維基百科卻創造新的可能，形成互助合作，另外亦有研究結果顯示，在大災難來臨時，人類會突破同溫層的東西尋求共同合作，媒體成為互助合作最好的工具。

- 台經院 劉柏立所長

感謝各位先進寶貴意見，我個人在思考那些所謂不公平競爭這塊，我們是否能建立系統組織，共同協力，除此之外，從民間角度，在這

個過程可以形成共識，站在臺灣文化價值與 OTT 發展角度，形成未來努力方向。