

出國報告（出國類別：會議）

**赴韓國出席 2016 年國際圓桌論壇
（2016 International Roundtable）
報告書**

服務機關：國家通訊傳播委員會

姓名職稱：電臺與內容事務處簡任視察 林慧玲

派赴國家：韓國

出國期間：105 年 11 月 15 日至 11 月 17 日

報告日期：106 年 2 月 9 日

摘要

韓國放送通訊審議委員會（Korea Communications Standards Commission, KCSC）於2013年5月來臺與本會簽署「通訊傳播合作瞭解備忘錄」（Memorandum of Understanding on Cooperation in the Field of Broadcasting and Communications, MOU）。KCSC自2008年起，每年於韓國主辦國際圓桌論壇（International Roundtable），邀請各國代表針對通訊傳播內容管制議題，共同討論相關政策及未來願景。

2016年國際圓桌論壇於11月16日召開，為本會第六度應邀參加，由電臺與內容事務處林簡任視察慧玲代表出席。本次論壇主題為：「於社群媒體時代打擊仇恨言論之擴散」（Combating the Proliferation of Hate Speech in the Social Media Era），當日會議共分為三場議程，每場又由各代表先簡報後，再就簡報內容討論：

- 一、議程一：仇恨言論之擴散：背景與管制議題（The Proliferation of Hate Speech: Background and Regulatory Issues）：計有韓國延世大學法學院教授、日本靜岡大學人文社會科學部法學系教授、加拿大人權律師及KCSC代表發表簡報；韓國國家人權委員會（National Human Rights Commission of Korea, NHRCK）及韓國女性暨兒少媒體協會（Women & Youth Media Association, WYMA）代表參與討論。
- 二、議程二：透過社群媒體擴散仇恨言論之反制措施（Countermeasures to the Spread of Hate Speech through Social Media）：計有德國聯邦兒少有害媒體審議局（Federal Review Board for Media Harmful to Minors, BPjM）、聯合國教科文組織（United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO）雅加達辦公室、泰國國家廣播電視電信委員會（National Broadcasting and Telecommunications Commission, NBTC）及臉書（Facebook）代表發表簡報；KCSC及韓國Naver代表參與討論。
- 三、議程三：如何更有效對抗仇恨言論之國際討論（International Discussion on How to Better Confront Hate Speech）：計有聯合國教科文組織表現自由暨媒體發展局、西班牙視聽委員會（Catalan Audiovisual Council, CAC）、韓國外語大學媒體傳播學部教授發表簡報；西江大學法學院教授、KCSC及本會代表參與討論。

本報告首先簡介KCSC內容管理現況，再摘要說明本次論壇各場次內容。藉由出席本次論壇，分享我國處理網際網路上仇恨言論的法規架構及經驗，同時瞭解與會各國政府、非政府組織及民間企業，在社群媒體時代打擊仇恨言論擴散之相關法律架構、組織結構、具體防制對策及國際合作實況。期望與其他國家內容管制者意見與經驗交流，適時將相關資訊提供各主管機關作為打擊仇恨言論政策及實務設計之參據。

目次

壹、目的.....	1
貳、KCSC 內容管理現況	2
一、韓國通訊傳播管制機關之變遷.....	2
二、KCSC 之組織架構	2
三、KCSC 之內容管制情形	4
（一）廣播電視審議程序與相關規定.....	4
（二）網路內容審議程序與相關規定.....	5
四、KCSC 之其他相關業務	7
參、過程.....	7
一、 本次論壇緣起.....	7
二、議程一：仇恨言論之擴散：背景與管制議題.....	12
（一）美國對於仇恨言論的社會規範：優勢及限制.....	12
（二）日本新反仇恨言論法之範圍.....	17
（三）在加拿大對抗網路仇恨.....	18
（四）韓國對於仇恨言論之審議：現況與管制之改進.....	25
三、議程二：透過社群媒體擴散仇恨言論之反制措施.....	29
（一）對抗仇恨言論—德國法律與科技上保護兒少的反制措施.....	29
（二）反擊社群媒體上的仇恨言論.....	32
（三）社群媒體仇恨言論之背景、經驗及回應（泰國案例）	34
（四）臉書（Facebook）政策制定及反制仇恨言論	37
四、議題三：如何更有效對抗仇恨言論之國際討論.....	39
（一）聯合國教科文組織之經驗——以辨認及反制媒體仇恨言論為目標的國際原則及慣例.....	39
（二）如何更有效對抗仇恨言論的西班牙影音委員會觀點.....	43
（三）以法律管制線上仇恨言論.....	45
（四）分享臺灣處理網際網路上仇恨言論的法規架構及經驗.....	55
肆、心得及建議.....	56
伍、附錄.....	60

壹、目的

2013 年 5 月 7 日，韓國放送通訊審議委員會(Korea Communications Standards Commission，以下簡稱 KCSC)主任委員朴滿(Park Man)率代表團來臺，與本會石主任委員世豪簽署「通訊傳播合作瞭解備忘錄」(Memorandum of Understanding on Cooperation in the Field of Broadcasting and Communications，以下簡稱 MOU)，期望透過相互邀請參加雙方主辦之國際會議、資訊交換及人員交流等方式，分享監理經驗，以共同建立健全的通訊傳播內容發展環境。

KCSC 自 2008 年起，每年舉辦國際圓桌論壇，邀請各國監理機關及相關自律組織代表針對通訊傳播內容管制議題，共同討論政策制訂及未來發展願景。該論壇已成為廣播電視及通訊傳播領域的專家及組織的年度盛事，其主要目標在於：促進各國內容管制者之間的意見與經驗交流、互相理解各項挑戰與解決之道；討論促進國際合作的方式與防範非法及有害內容；討論內容管制的變遷、趨勢及增進使用者保護及權利的方式。本會之前共五度參加該論壇，出席代表如表一，本會冀望藉由參與該論壇，進一步瞭解與會國家的內容監督管理作為及措施，以助於本會擬訂及推動相關政策。

表一：本會出席KCSC舉辦之國際圓桌論壇情形

年度	會議主題	出席代表
2008年	內容管制與未來挑戰典範的變遷	前委員翁曉玲率團
2012年	廣播電視與電信內容前景	前內容事務處處長何吉森
2013年	廣播電視商業化與侵害線上權益	內容事務處簡任視察林慧玲
2014年	管制災難廣播電視內容：廣播電視事業與管制機關的適切角色及責任	陳委員憶寧
2015年	於智慧媒體環境打擊兒童色情散布：對策與國際合作	內容事務處專員王月玫

2016 年，KCSC 依例邀請本會參加其主辦的「2016 年國際圓桌論壇」(2016 International Roundtable，以下簡稱本次論壇)。本會由電臺與內容事務處林慧玲簡任視察應邀出席本次論壇，目的如下：

一、落實本會與 KCSC 所簽署 MOU 之合作項目。參加 KCSC 舉辦之論壇，有助維持雙方互動及合作關係。

二、藉出席本次論壇，分享我國處理網際網路上仇恨言論的法規架構及經驗，

同時瞭解與會各國政府、非政府組織及民間企業，在社群媒體時代打擊仇恨言論擴散之相關法律架構、組織結構、具體防制對策及國際合作實況。

三、促進與其他國家內容管制者意見與經驗交流，必要時將相關資訊提供各主管機關作為打擊仇恨言論政策及實務設計之參據。

貳、KCSC 內容管理現況

一、韓國通訊傳播管制機關之變遷

在 2008 年之前，韓國的通訊、廣播電視及網際網路內容的相關業務分別由「情報通信部（Ministry of Information and Communication，以下簡稱 MIC）」、「放送委員會（Korea Broadcasting Commission，以下簡稱 KBC）」及「網際網路安全委員會（Korea Internet Safety Commission，以下簡稱 KISCOM）」等三個機關負責。因應通訊與傳播匯流趨勢，韓國在 2008 年開始整併上述機關組織，於同年分別成立「韓國放送通訊委員會（Korea Communications Commission，以下簡稱 KCC）」與「韓國放送通訊審議委員會（KCSC）」。

KCC 整合 MIC 與 KBC 的功能，為中央政府機關，負責廣播電視與電信政策及行政整體事宜；KCSC 則是法定獨立機關，整合 KBC 與 KISCOM 的功能，專責廣播電視與網路內容之審議。

韓國在 2013 年 3 月 22 日通過《政府組織法》修正後，KCC 部分業務亦移撥予新成立的未來創造科學部（Ministry of Science, ICT & Future Planning，簡稱 MSIP），將放送通訊之匯流振興與電波管理業務劃歸 MSIP 管轄，至於放送通訊之相關規管及涉及消費者保護業務則屬於 KCC 之權責。

二、KCSC 之組織架構

KCSC 組織明定於《放送通訊委員會（KCC）之設置與運作相關法律》第五章 KCSC 專章第 18 條至第 29 條。KCSC 的成立目的在於確保廣播、電視及網路等傳播內容的公共價值與公正性，促進通訊傳播的健全文化，並保護消費者與公眾利益，期許為視聽眾與消費者創造生活品質，為韓國通訊傳播內容營造出一個健全、有趣而富教育性的環境。

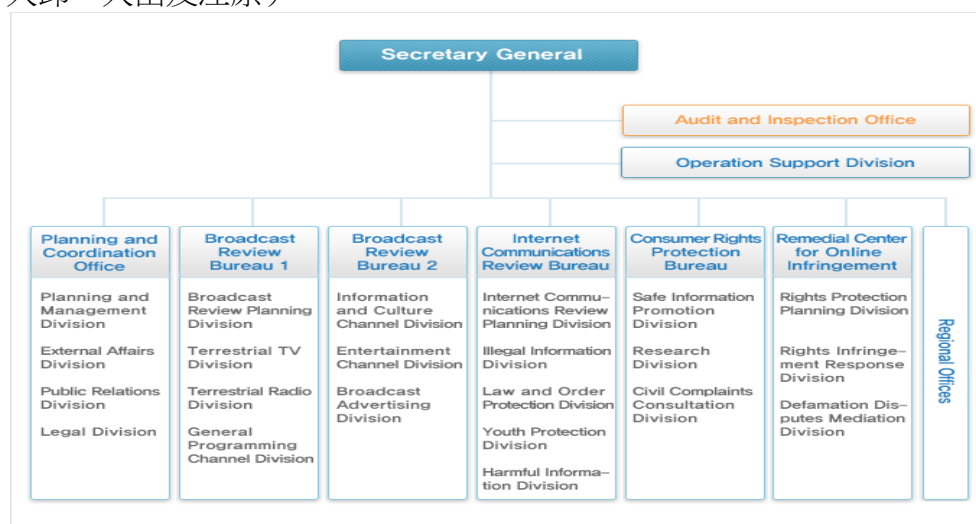
KCSC 委員由總統任命，任期三年，得連任一次；KCSC 自 2008 年成立後，第三屆委員於 2014 年 6 月上任，預計今（2016）年 5 月第四屆委員將上任。委

員會議每月召開兩次，若主任委員認為有其必要得加開。主任委員並從 9 位委員中指派 1 至 5 位委員，成立「分組委員會」(sub-commission)，以分擔並有效執行業務，包括常設委員會及 3 個分組委員會：

- (一) 常設委員會：負責有關營運管理之一般性事務，及事務總長交付之任務。
- (二) 廣播電視審議分組委員會：負責審議各類型廣播電視節目內容（廣告及購物頻道除外），對相關廣電業者、節目製作者或內容負責人發布審議決議（包括建議或意見），並處理有害青少年之廣播電視內容的相關事務。
- (三) 通訊審議分組委員會：審議網際網路的相關內容，要求必要之「更正」，並處理有害青少年之網際網路內容。
- (四) 廣告審議分組委員會：審議廣播電視廣告及購物頻道內容，對相關廣電業者、節目製作者或內容負責人發布審議決議（包括建議或意見）。

KCSC 也邀集至多 15 位的各界專家學者，經主任委員獲得委員會同意後任命，成立「特別建議委員會」。特別建議委員會提供諮詢意見，包括新聞報導和文化節目、娛樂節目、廣告、廣播電視語言、網路及其他主題等，對分組委員會提出特定領域之建言。

KCSC 之組織架構，於 2015 年組改後，調整為 1 位事務總長、4 局（放送審議 1 局、放送審議 2 局、通訊審議局及權益保護局）、1 個中心（網路被害救濟中心）、2 室（企劃調整室及審計監查室）、23 組及 5 個地區事務所（釜山、光州、大邱、大田及江原）。



圖一 KCSC 組織架構圖

三、KCSC 之內容管制情形

KCSC 審議範圍包括廣播電視內容及在電信網路流通類似廣播電視的內容，審議標準為上述內容是否維持公正性與遵守公共責任，並將媒體特性納入考量。

表二：KCSC受理人民申訴類型

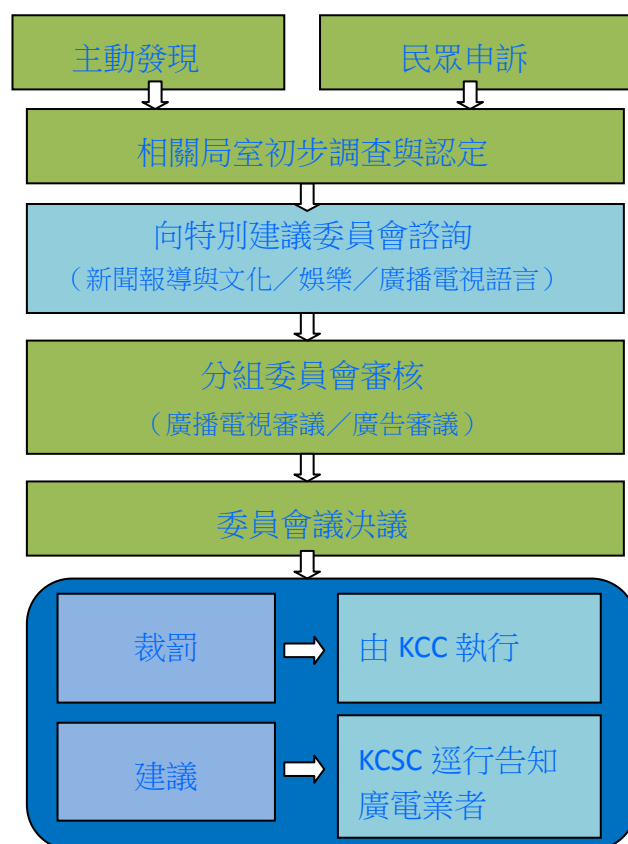
類型		申訴內容
廣電媒體使用者的申訴	廣電媒體內容審議申請	廣播電視法第 32 條相關規定
	廣電媒體內容審議問題	KCSC 廣電規則等相關規定 與廣電內容審議相關問題
網路使用者的申訴	非法且有害青少年之相關內容報告	「促進資通訊網路利用與資訊保護法」第 44 條第 7 項相關規定
	非法且有害青少年之相關問題	KCSC 網路傳播等相關規定 與網路傳播內容審議相關問題
誹謗爭議調解委員會的申訴	網路內容侵害人民權益的誹謗爭議調解 因民事/刑事審判需求，請求提供網路使用者的相關資料	
其他問題與建議	對於 KCSC 的政策、規定與審議系統等相關問題	

（一）廣播電視審議程序與相關規定

經 KCSC 主動發現或由民眾申訴，開始進行廣電違規內容的審議，第一步驟由相關局室初步調查與認定；其次，依序提報至特別建議委員會、廣播電視／廣告審議分組委員會及委員會議；最後，由委員會議作成是否裁罰的決議，若決議為裁罰，則交由 KCC 執行，若決議為向廣電業者提出建議，則由 KCSC 逕行告知。

廣播電視的審議基準是依《放送審議相關規定》「一般基準」章節的規定處理，該章節訂有公正性、客觀性、權利侵害禁止、災難放送、倫理水準、素材與

表現方式、兒少保護、廣告效果之限制及放送語言等基準，據以判斷廣電業者是否違法。



圖二 KCSC 審議廣播電視程序

(二) 網路內容審議程序與相關規定

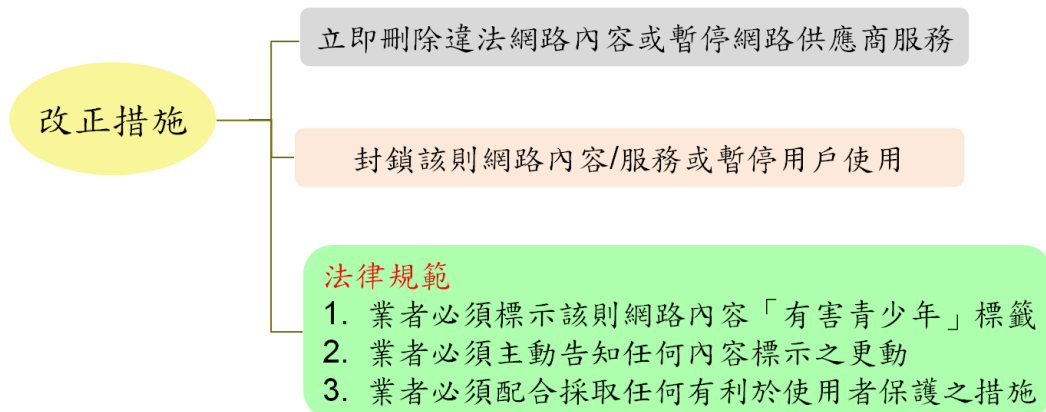
KCSC 依據南韓《促進資通訊網路利用與資訊保護法》第 21 條第 4 項所定義「資訊內容危害青少年的身心靈發展」，以及南韓「青少年保護法」中所定義有害青少年的資訊內容，規管網路上被視為對青少年有害的資訊，並且對於網路內容或網路服務提供者，於經委員會議決議後，可以行政命令發布「更正要求」，並進一步要求國內網際網路服務提供者 (Internet Service Provider, ISP) 或內容提供者，進行移除、中止或撤銷其服務；而對境外 ISP，則可封鎖其網站。

依《促進資通訊網路利用與資訊保護法》第 44 條之 7 規定，KCSC 得審議 9 種非法資訊，且明定 KCSC 發布行政命令、移除或封鎖該類資訊的程序，這些非法資訊包括猥褻、誹謗內容、網路騷擾侵害或毀損網路與資訊系統之內容、違反《青少年保護法》年齡確認之規定或對青少年有害之內容、洩漏國家機密或違反

《國家保安法》之內容等等。

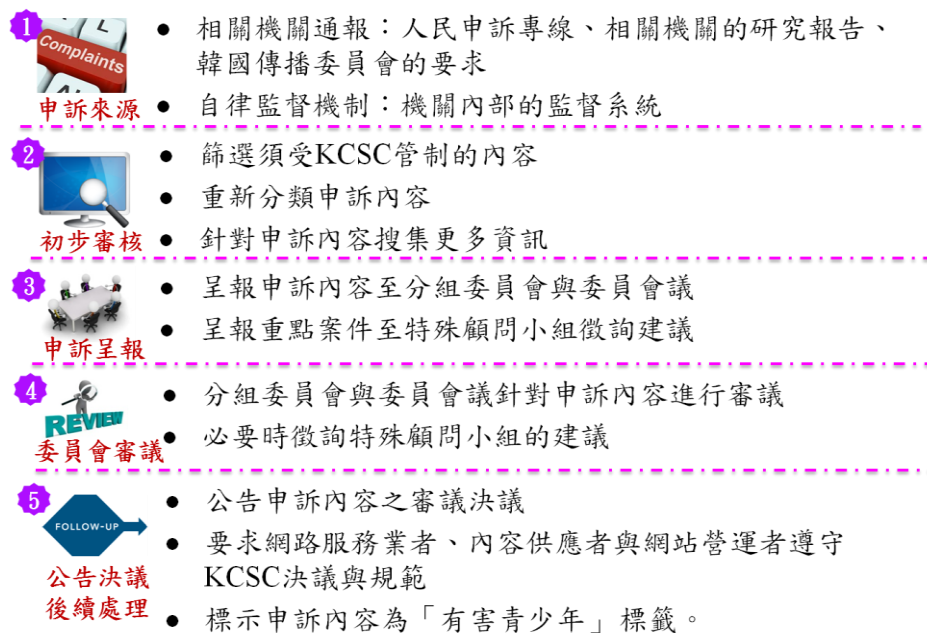
此外，KCSC 對於網路上違法侵犯公眾利益和社會秩序的內容，採取迅速回應，違法內容指包括引誘他人非法賭博、販售違法食品及藥品等行為。KCSC 亦積極與其他民間組織合作打擊網路非法內容，並持續鼓勵網路內容與網路服務業者建立內容自律機制。

KCSC 改正措施之類型



圖三 對網路內容改正措施之類型

網路內容審議流程



圖四 網路內容審議程序

四、KCSC 之其他相關業務

KCSC 設有網路侵權改善中心及誹謗爭議調解委員會，以調解因資通訊網路流通而引起的侵害私生活或妨害名譽等侵權紛爭，並審議其內容是否達刑事或民事訴訟之構成要件，儘量免除使用者必須進行耗時又昂貴法院訴訟官司。KCSC 也鼓勵多元優質內容製作，每季推薦兒少「10 大優質網站」，鼓勵兒少透過上網行為取得實用資訊；每月推薦 4 個精選節目，表揚提供節目的業者，鼓勵業者對節目內容製作更加精進。另外，為創造健全的網路文化，辦理媒體教育與推廣活動，提供對話的平臺與學習的管道，與教育科技部和其他政府單位合作共同推廣 Green i-net（提供過濾軟體），提供政府研發之「過濾軟體」，透過違法或有害兒少資訊的過濾，協助兒少正確運用資訊。同時，KCSC 也非常積極進行國際交流與相關法規政策研究。



圖五 網路侵權改善程序

參、過程

一、本次論壇緣起

KCSC 將本次論壇主題定為：「於社群媒體時代打擊仇恨言論之擴散」(Combating the Proliferation of Hate Speech in the Social Media Era)。KCSC 主席 Hyochong Park 先生主持本次國際圓桌會議，於致詞時表示，有鑑於社群媒體的發展雖然促進了全球化的步伐，使得人們更加密切地溝通，然而社群媒體也常被基於民族、國籍、宗教、性別、性取向等煽動仇恨的人所利用。因此，KCSC 邀請來自美洲、亞洲和歐洲地區的學者專家、監理機構及業者，共同討論在社群媒體時代，如何阻止仇恨言論擴散的措施。議程安排如表三。

表三 2016 年國際圓桌論壇議程表

舉辦日期：105 年 11 月 16 日

地點：韓國首爾 Mayfield Hotel

報到 [09:00~09:30]	
開幕式 [09:30~10:00]	開幕致詞：KCSC 主委朴孝鍾（Hyochong PARK）
	團體合照
議程 1 仇恨言論之擴散：背景與管制議題 [10:00~11:50] 主持人： 忠南大學言論資訊學科教授 趙成謙 Sungkyum CHO	美國對於仇恨言論的社會規範：優勢及限制 韓國延世大學法學院教授 Franciska COLEMAN
	日本新反仇恨言論法之範圍 日本靜岡大學人文社會科學部法學系教授小谷順子（Junko KOTANI）
	在加拿大對抗網路仇恨 加拿大人權律師 Richard WARMAN
	韓國對於仇恨言論之審議：現況與管制之改進 韓國 KCSC 有害資訊組組長鄭慧庭（Hyejeong JEONG）
	<討論> 韓國國家人權委員會（NHRCK）委員韓偉秀（Weesoo HAN） 韓國女性暨兒少媒體協會會長李英美（Youngmi LEE）
午餐 [12:00~13:30]	
議程 2 透過社群媒體擴散仇恨言論之反制措施 [13:30~15:20] 主持人： 廣韻大學媒體影像學府教授 金賢珠 Hyunjoo KIM	對抗仇恨言論——兒少保護的法律面及技術面反制措施 德國聯邦兒少有害媒體審議局副主委／德國邦際兒少媒體保護委員會副委員 Petra MEIER
	一個比較的觀點：透過社群媒體擴散仇恨言論之反制措施 聯合國教科文組織雅加達辦公室通訊傳播資訊顧問 Ming-Kuok LIM
	社群媒體仇恨言論之背景、經驗及回應（泰國案例） 泰國國家廣播電視電信委員會副主委 Natee SUKONRAT
	臉書政策制定及反制仇恨言論 臉書政策管理人 Peter J. STERN
	<討論> 韓國女性民友會媒體運動本部所長／韓國 KCSC 通訊特別委員會委員尹靜珠（Jeongjoo YOUN） 韓國 Naver 政策室室長金成昱（Sungwook KIM）
休息 [15:20~15:40]	

議程 3 如何更有效對抗仇恨言論之國際討論 [15:40~17:30] 主持人： 忠南大學言論 資訊學科教授 尹石民 Sugmin YOUN	聯合國教科文組織之經驗——以辨認及反制媒體仇恨言論為目標的國際原則及慣例 聯合國教科文組織表現自由暨媒體發展局節目專員 Marius LUKOSIUNAS
	如何更有效對抗仇恨言論的西班牙影音委員會觀點 西班牙視聽委員會國際關係局局長 Monica DURAN RUIZ
	以法律管制線上仇恨言論 韓國外語大學媒體傳播學部教授金敏晶（Minjeong KIM）
	<討論> 韓國 KCSC 權利保護局選任研究委員李香善（Hyangsun LEE） 西江大學法學院教授 John Riley 臺灣 NCC 電臺與內容事務處簡任視察林慧玲
閉幕式 [17:30~17:40]	閉幕致詞：KCSC 副主委金成墨（Sungmook KIM）
晚餐 [18:00~20:00]	



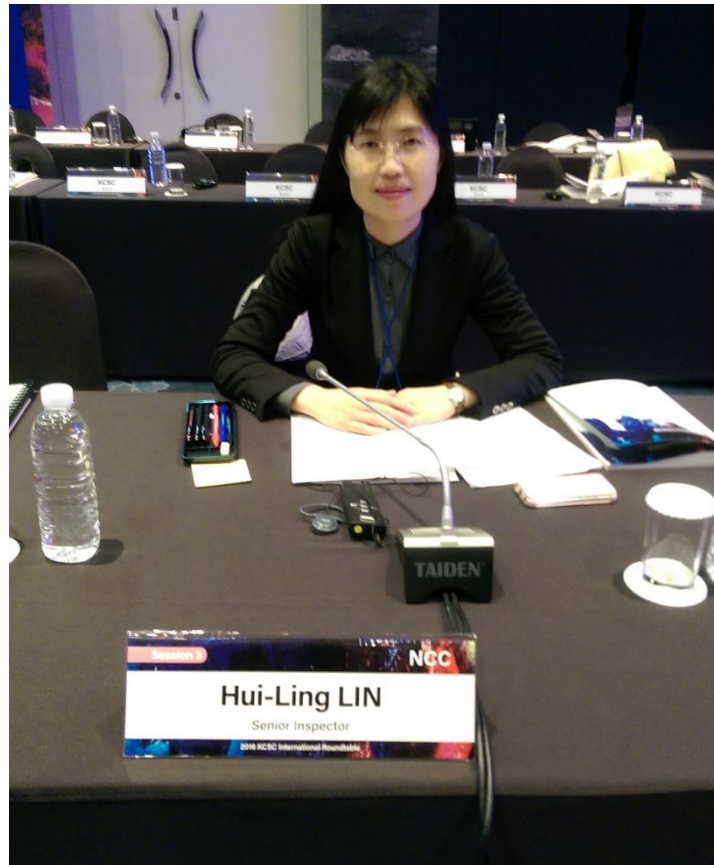
圖六 KCSC主席朴孝鍾主持國際圓桌會議



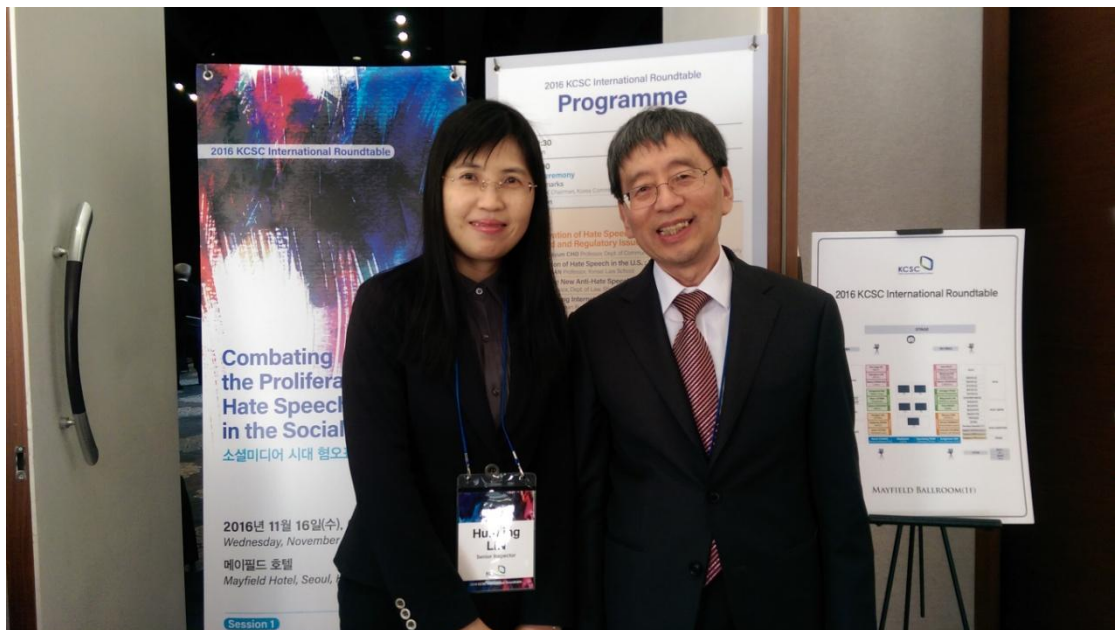
圖七 參與本次論壇各國與會代表，前排中間為KCSC主委朴孝鍾，第二排左2為本會電臺與內容事務處林慧玲。



圖八 圓桌論壇現場



圖九 本會電臺與內容事務處林慧玲與會



圖十 KCSC主席朴孝鍾與林慧玲簡任視察於會場外合影

二、議程一：仇恨言論之擴散：背景與管制議題

（一）美國對於仇恨言論的社會規範：優勢及限制



簡報人：**Franciska COLEMAN** 博士

韓國延世大學法學院教授，教授憲法、行政法及刑事訴訟論等課程。研究聚焦於自治、司法權優位性、少數者之政治賦權。她在哈佛法學院取得法學博士學位後，又在賓州大學取得博士學位。2008 年至 2011 年，她是華盛頓特區 Covington & Burling 法務法人會員，負責訴訟、消費者產品及上訴等業務。她也是紐約律師協會、哥倫比亞特區律師協會、美國律師協會的會員、美國憲法學會及國際公法學會會員。

1.普通法

新聞自由.....在出版時沒有對出版品施以事前的限制，也不是在出版時不對犯罪案件譴責的自由。每個自由人毫無疑問都有權利在公眾面前表達他的看法，禁止這一點，是破壞新聞自由，但如果他出版不當或非法，則必須承擔後果。沒有事先的限制，但誹謗訴訟允許。

2.二十世紀 60 年代的分歧

(1)歐洲：反猶太主義以及越來越多國際社會關注仇恨言論。

- 公民權利和政治權利國際公約／消除一切形式種族歧視公約。
- 2008 年框架決定/ 2016 年網際網路行為守則。

(2)美國：民權運動和對報紙的誹謗訴求。

- **紐約時報 v. 沙利文案（1964）**

黑人民權領袖馬丁·路德·金為民權運動募捐基金，於《紐約時報》整版篇幅刊登廣告，抨擊美國南方各級政府鎮壓民權示威的行徑，特別譴責阿拉巴馬州蒙哥馬利市警方以「恐怖浪潮」對待非暴力示威群眾的行為。後來發現，廣告中有些細節並非事實。例如，廣告稱阿拉巴馬州立學院的「全體學生」都抗議警察此次行動，實際上只是大部分學生。再如，金博士被捕過 4 次，但廣告中卻說有 7 次。

沙利文（L.B.Sullivan）是蒙哥馬利市的民選市政負責人員，負責當地的警察局，雖然此則廣告並未提及他的姓名，但他卻控告金博士和《紐

約時報》嚴重損害了他的名譽，涉及誹謗罪，經蒙哥馬利市地方法院陪審團判決，被告應付原告五十萬美元名譽損失費。

《紐約時報》不服，1964 年 3 月，聯邦最高法院否決了地方法院的判決。判決書中指出，對政府官員的公職行為的誹謗案，蒙哥馬利市地方法院在適用法律時，缺乏對聯邦憲法第一修正案和第十四修正案所賦予的言論自由和新聞自由的保障。同時，進一步提出一項非常重要的原則，為了保障新聞和言論自由，針對公職人員提出的誹謗案，即當政府公職人員因處理公眾事務遭受批評和指責，使個人的名譽受到損害時，不能動輒以誹謗罪起訴和要求金錢賠償，**除非能拿出證據，證明這種指責是出於「真正的惡意」(actual malice)**。即政府官員不得僅因新聞報導的內容有失實的部分而提出誹謗起訴。除非他們能證明媒體的報導存在「真實惡意」，**且需證明因失實的內容造成實際的損害**。由於本案，沙利文無法證明《紐約時報》存在真實的惡意 (actual malice)，因此判其敗訴。

➤ **R.A.V. v. City of St. Paul Minnesota (1992)**

- ✓ 法院在本案一致裁定：不能單獨指認某些偏執的言論是違憲違法的。
- ✓ 規約制裁了合理保證「基於種族、膚色、信仰、宗教或性別所引起憤怒、驚恐或怨恨」的言論和文字，是違反了第一修正案對歧視觀點的禁止。
- ✓ 沒有政治規範不等於沒有規範。
- ✓ 社會經常政策言論：政治正確及社會正義。

3.社會與政治規範

- 第一修正案僅適用於政府和政府機構。
- 在美國，民營公司可以懲罰仇恨言論。
- 有各種社交媒體平台，其差別是執行選項的類型，而不是沒有執行。
- 社會監管執行機制：
 - ✓ 由人們向民營公司訴求他們的聲譽：罰款、失業、正式的部門譴責等。
- 政府執行機制：
 - ✓ 政府提出的刑事訴訟和起訴：罰款及監禁。

- ✓ 執行機制少於社會監管，但可能有更強的威懾力。

4.社會規範影響三種言論類型

(1)可被譴責的言論：

- 強烈的民族共識，言論是有害的，應該懲罰：種族主義言論及一些反猶太言論。
- 通常導致失業或雇主施加的罰款，新的就業機會可能很難找到，取決於侮辱的性質。

(2)爭論性言論：

- 政治性言語取決於是否具有冒犯性或有價值性。
- 特權也可能發揮作用
 - ✓ 黑人生命平權運動（黑人命也是命）。
 - ✓ 在巴勒斯坦對以色列的嚴厲批評可能導致罰款或譴責，但如果有人認為這些言論很有價值而強烈抗議，可能會被取消。
- 例如：
 - ✓ WNBA 罰款穿著黑色襯衫支持黑人生命平權運動的球員，後因公眾反對而取消罰款。
 - ✓ 布蘭登馬歇爾在他們抗議後損失二位贊助者；表示支持公眾及新的贊助商。
 - ✓ 史蒂文·薩萊塔在社交媒體上發表針對以色列的偏激評論，隨後被伊利諾伊大學解聘。伊利諾伊大學有教職員向該大學提出抗議，也有部份教師支持該大學的決定，認為不應濫用言論自由的權利來發表仇恨評論。伊利諾伊大學此舉引發學術界反對，美國大學教授協會批評伊利諾伊大學的決定違反了學術自由。薩萊塔向聯邦法庭提起訴訟，聲稱伊利諾伊大學違反了勞工契約以及他的言論自由，最終判決伊利諾伊大學付給薩萊塔超過 60 萬美元的賠償。

(3)受恥辱的言論

- 一般認為是冒犯性但通常強度較低。
- 對於是否或如何制裁沒有共識。
- 通常導致從被冒犯的群體到另一個新的群體。

➤ 例示：

- ✓ **Curt Schilling** 因在個人臉書上發表仇視變性人的言論，分享一張男性穿著女裝的圖片，圖中以及他的貼文都充滿人身攻擊的言論，引發輿論一面倒地撻伐，**ESPN** 發布聲明其為具包容性的公司，決定開除 **Curt Schilling**。然而，**Schilling** 不到六個月就找到一份保守的廣播談話節目的新工作。
- ✓ **Don Imus—Rutgers** 女子籃球隊事件：美國哥倫比亞廣播公司電台製播、微軟國家廣播公司(**MSNBC**)聯播的一廣播脫口秀節目，因主持人 **Don Imus** 出言不遜，辱罵以非洲裔美國人為主的 **Rutgers** 大學女籃隊是群「捲毛妓女」(**nappy-headed hos**)，引起輿論譁然，廣告商要求撤廣告。儘管主持人再三道歉，仍遭 **MSNBC** 開除；同年，**Don Imus** 受僱另一家競爭的電台。

5. 社群媒體規範仇恨言論

- **Facebook** 保留審查「基於種族、民族、國籍、宗教信仰、性取向、性別、性別或性別認同、嚴重殘疾或疾病，直接攻擊他人的言論」的權利。
- **Twitter** 禁止其用戶從事仇恨行為，即「基於種族、民族、國籍、性取向、性別、性別認同、宗教信仰、年齡、殘疾或疾病，倡議暴力或直接攻擊或威脅他人。」
- **Youtube** 禁止「基於某些屬性，例如種族或族裔出身、宗教、殘疾、性別、年齡、退伍軍人身份、性取向/性別認同，對個人或群體宣揚暴力或仇恨內容」。
- 歐盟委員會與 **Facebook**、**Twitter**、**YouTube** 和微軟在 2016 年 5 月發布一份線上行為準則，其中包括一系列承諾，以打擊歐洲非法仇恨言論在網際網路上傳播。
- 70%的美國成年人使用 **Facebook**。
- 數位媒體漸漸補充甚至取代傳統的公共論壇。
- 因此，社群媒體上的仇恨言論，在美國，占大部分，尤其，更廣泛的言論是在非公開的論壇。

6. 為什麼社會規範超越法律／政治規範？

- 從紐約時報 v. 沙利文案發展。

- 促進第一修正案的目標；保留第一修正案的價值，包括分權、控制由個人非政府、靈活等。

7.自由言論價值和社會規範

- 自治
 - ✓ 仇恨言論和反對意見的言論二者之間的界限可以是主觀的。
 - ✓ 治理可以被濫用以促進自己的利益和壓制公共批評，如以色列，民權運動，恐怖主義政策。
 - ✓ 反對歧視法，其合法的必要性。
 - ✓ 民主黨派中的種族主義者有權獲得充分和公正的機會表達他們的不同意見。
 - ✓ 當他們（不同人士）被迫沉默時，是不合法的（Robert Post）。
 - ✓ 社會規範：留下表達不同意見的管道，像是媒體所有權集中問題，例如 Dixie Chicks 案例。
- 市場觀念
 - ✓ 層級偏見－教育人們可以在法律不能觸及的方式表達他們的觀點，「但是未受過教育的人，僅僅因為他沒有受過教育，將受到法律的懲罰」（議會關於褻瀆法律的辯論）。
 - ✓ 為了審議和真理的尋求，更多言論是比較好的，而社群媒體能最大化言論。
- 自我表達權利
 - ✓ 仇恨言論是由主導話語社群所定義。
 - ✓ 政府法規訂定自我表達的權利取決於主導話語社群的成員。
 - ✓ 自我表達權利的前提條件是必須國家支持。

8.社會規範的問題

- 適用於公立大學。
- 法院已經發現許多大學的言論守則是違憲的。
- 隨著多樣性的增加，以致仇恨事件的發生，大學是許多學生首先遇到不同意見的地方。
- 在大學校園而非市場系統，社會規範依賴市場力量是有限的。

- 公立大學是教育機構，需要空間來建構容忍和文明，因此藉由討論自治很必要的。
- 事實是，在私立校園如有懲戒仇恨言論屬於內部規範，大學應該讓學生了解這個現實。

（二）日本新反仇恨言論法之範圍



簡報人：日本靜岡大學人文社會科學部法學系教授小谷順子（Junko KOTANI）

她從 2006 年起在該所大學教授憲法。她的研究專長為言論自由，並已發表數篇關於仇恨言論管制的論文，其中包括 2013 年的論文，在 2015 年被譯為韓文並在延世公共治理暨法律雜誌出版。她在獲得 Fulbright 獎學金後，於 2013 年至 2015 年在華盛頓特區喬治城大學法學中心執行相關研究。

1.公共場所的種族主義集會

- 隨著近年來主要城市種族主義集會的興起，「仇恨言論」已成為日本嚴重的社會與政治問題。
- 執政黨（LDP）於 2016 年 5 月 20 日向國會提交了「反仇恨言論法案」，於同年 6 月成為法律「推動採取措施消除對日本以外出生者歧視言行相關法律」。

2.網際網路上的種族主義

- 種族主義者為傳播種族主義思想而創建的網站：例如，Zaitoku-kai 網站。
- 中立/非種族主義網站，如新聞網站和論壇（留言板）。

3.日本打擊仇恨言論的法律架構

- 國際法「消除一切形式種族歧視國際公約」：日本於 1995 年加入，但保留：「在適用國際法和日本憲法時，履行這些規定的義務，須符合日本憲法保障集會、結社和言論自由以及其他權利的權利」。
- 日本憲法第 21 條言論自由：集會和結社自由以及言論、新聞和所有其他

形式的言論都得到保障。

4.反仇恨言論法

- 序言：「不正當歧視性言論」是「不適當」和「不允許」。
- 定義：「對於非日本人、日本領土以外的國家和地區及其後裔的合法居民，威脅要傷害他們的生命、身體、自由、名譽或財產，或在公共場合嚴重侮辱他們，目的是促進或誘導對他們的歧視意識」。
- 明訂「不允許」採取仇恨言論的條款，並要求中央和地方政府採取完善諮詢體系、充實相關教育啟蒙活動等措施，以消除仇恨言論。
- 沒有罰則條文。

（三）在加拿大對抗網路仇恨



簡報人：加拿大人權律師 **Richard WARMAN**

過去 20 年間，他投入大量私人時間、精力及資源，以監督及反抗試圖以仇恨毒害公共福祉。此工作大部分關注白人優越主義者及新納粹運動，尤其是透過網路散布及宣傳仇恨。自 2001 年起，在加拿大人權法庭處理網路仇恨案前，他在連續 16 個案件中都是勝訴的原告。

1.聯合國人權宣言和其他文書

- 世界人權宣言（1948 年）
 - ✓ 第 1 條：人人生而自由，在尊嚴和權利上是平等的；人人有理性和良心，應該有兄弟情誼的精神。
 - ✓ 第 7 條：法律之前人人平等，並有權享受法律的平等保護，不受任何歧視。人人有權享受平等保護，以免受違反本宣言的任何歧視行為以及煽動這種歧視的任何行為之害。
- 公民權利和政治權利國際公約（1966 年）第 20 條：
 - 1、任何鼓吹戰爭之宣傳，應以法律禁止之。

2、任何鼓吹民族、種族或宗教仇恨之主張，構成煽動、歧視、敵視或強暴者，應以法律禁止之。

- 國際一切形式種族歧視公約（1970 年）第 4 條：締約國對於一切宣傳及一切組織、凡以某一種族或屬於某一膚色或人種的人群具有優越性的思想或理論為根據者，或試圖辯護或提倡任何形式的種族仇恨及歧視者，概予譴責，並承諾立即採取旨在根除對此種歧視的一切煽動或歧視行為的積極措施，又為此目的，在充分顧及世界人權宣言所載原則及本公約第 5 條明文規定的權利的條件下，除其他事項外：（1）應宣告凡傳播以種族優越或仇恨為根據的思想，煽動種族歧視，對任何種族或屬於另一膚色或人種的人群實施強暴行為或煽動此種行為，以及對種族主義者的活動給予任何協助者，包括籌供經費在內，概為犯罪行為，依法懲處；（2）應宣告凡組織及有組織的宣傳活動與所有其他宣傳活動的提倡與煽動種族歧視者，概為非法，加以禁止，並確認參加此等組織或活動為犯罪行為，依法懲處；（3）應不准全國性或地方性公共當局或公共機關提倡或煽動種族歧視。

2.歐洲理事會通過對網路犯罪公約附加議定書

- 2005 年加拿大是歐洲理事會關於網絡犯罪公約附加議定書的第一個非歐洲簽署國。該公約附加議定書禁止利用計算機系統在網際網路上有任何種族歧視和促進或煽動仇恨、歧視或暴力，要求成員國承諾將種族主義和仇外心理威脅定為刑事犯罪。
- 加拿大從未批准該議定書。

3.煽動仇恨特別委員會（1965 年）

- 仇恨某特定群體的危險超過了他們的活動範圍，對民主社會構成明顯和現實的危險。
- 在民主社會，言論自由並不意味著誹謗的權利。
- 加拿大有責任，而不僅僅是保護自己免受仇恨宣傳的社會腐蝕性影響。

（ Ctte. Members -- Maxwell Cohen, S.A. Corry, L' abbe Gerrod Dion,

Saul Hayes, Mark MacGuigan, Shane MacKay, Pierre Trudeau. ）

4.加拿大刑法

- 第 318 條

- (1)煽動或者宣傳種族滅絕，構成公訴罪，處不超過 5 年的監禁。
- (2)在本條中，「種族滅絕」指蓄意全部或者局部消滅任何可識別群體而實施的下列行為：
 - (a)殺害該群體的成員。
 - (b)蓄意損害該群體的生活條件，足以致使其生理上毀滅。
- (3)未經檢察總長同意，不得對本條規定的犯罪提起訴訟。
- (4)在本條中，「可識別群體」指根據膚色、種族、宗教、人種來源或者性取向區別的公眾的任何部分。

➤ 第 319 條

- (1)以在公共場所發表聲明的方式公開煽動對可識別群體的仇恨而可能導致擾亂治安的，分別構成：
 - (a)公訴罪，處不超過 2 年的監禁。
 - (b)簡易判決。
- (2)在私人談話以外的場合以發表聲明的方式，蓄意宣傳對可識別群體仇恨的，分別構成：
 - (a)可訴處不超過 2 年的監禁。
 - (b)簡易判決。
- (3)行為人有下列情形之一的，不得根據第(2)款對其定罪：
 - (a)其證實發表的聲明內容為真實。
 - (b)其出於善意而表明或者試圖通過爭論表明其基於宗教教義的信仰而對宗教問題的意見。
 - (c)聲明與公共利益相關討論係為了公共利益，並有正當理由相信聲明內容真實。
 - (d)其出於善意意圖消除對加拿大可識別群體產生者，可能產生仇恨的情感而指出其問題。
- (4)被根據第 318 條或者本條第(1)款、第(2)款定罪的，在可能判處的其他處罰之外，主持審理的省法院法官或者法官可以命令將用以犯罪的，或者與犯罪相關的物品收歸在定罪地所在省之代表所有，按照檢察總長可能作出的指示處理。
- (5)第 199 條第(6)款和第(7)款比照適用於第 318 條或者本條第(1)款或者第

(2)款。

(6)未經檢察總長同意，不得對第(2)款規定的犯罪提起訴訟。

(7)在本條中：

「發表」包括通過電話、廣播或者其他可聽或者可視手段進行發表。

「可識別群體」與第 318 條的含義相同。

「公共場所」包括公眾有權進入或者根據明示，或者默示的邀請可以進入的任何地方。

「聲明」包括以電子、電磁或者其他方式說出、書寫或者記錄的詞語，以及手勢、標記或者其他可視標誌。

➤ 因此，在沒有政治意願缺乏資源或訓練時，被告恐將成為烈士。

5.為什麼我們需要仇恨法？

「仇恨信息對目標群體造成的損害常常難以修復，它隱含加強了某些人對種族、膚色和宗教的少數群體的偏見，從而促使和證明歧視性做法，甚至以暴力侵害這些群體。同時，這些信息最有可能影響加拿大社會中所有成員的實現，以及作為人類的實現。」— Justice Yves de Montigny 加拿大聯邦法院藐視法庭加拿大人權委員會 2005 年 11 月 28 日。

6.加拿大人權法

- 加拿大政府於 1977 年通過加拿大人權法案。其目的是為保障因性別、身心障礙或宗教等因素而受到歧視的受害者，以維護他們具有同等機會的權利。此一法案適用於加拿大全境，但只限於聯邦政府所規定的活動範圍。此外，加拿大各省及某些地區也訂有反歧視法律，其適用範圍則非屬聯邦政府管轄範圍。
- 第 13 條：利用電話或網際網路散布個人或群體因種族、宗教、性別、殘疾或性取向等而產生的仇恨或輕視是一種罪行。
- 不需證明動機，只要言論可能對「可識別團體」產生不利影響，就可能被認定違反了人權法。
- 罰則：立即停止違法言論，對被害人進行賠償，和支付最高不超過 10,000 元的罰款。
- 依人權法成立「人權委員會」調查人權歧視之行為，係由加拿大政府於

1977年所成立的一種類似準司法組織的委員會，也扮演人權倡導者角色，並提出各種有關人權歧視的報告及教育性的資料，以倡導人權觀念，並通知資方與公眾有關人權之法規，該委員會也支助人權方面之研究，並提出政策性之建言。「加拿大人權法庭」審判有關案件，該法庭根據雙方提呈之證據依法加以審議並判定。加拿大人權法庭係由加拿大國會設立於1977年。人權法庭係加拿大唯一得依該法審判某個人、組織、機關或團體是否有從事歧視性行為。假如庭上雙方有一方不同意人權法庭之判決，則當事人可再上訴到加拿大的聯邦法庭(Federal Court of Canada)。依據加拿大陳情法規定，加拿大人權委員會為陳情程序首要聯繫並登記的第一道窗口，而加拿大人權法庭則僅受理該委員會轉來之案件。事實上，加拿大人權法庭的功能與一般法庭頗為類似，因此其立場必須大公無私。在處理有關人權歧視的案件時，法庭本身不可選邊站或不經正式調查就逕行判決，也不可處理不經人權委員會轉來的案件。

- 案件進入人權法庭前須經數次調查、協調與補救。若兩造雙方仍不滿意，則進入人權法庭審理。

7.迷思－有沒有辦法清除無理取鬧的投訴？不要他們燒傷女巫和踢小狗嗎？

- 加拿大人權法第 41(1)(d) 條規定，證監會須處理向其提交的任何申訴，除非就該申訴而言，監察委員會覺得投訴輕率、無理或惡意；否則允許任何答辯人在任何調查發生之前提出初步反對意見，即投訴是瑣碎，無理或惡意的，不應由委員會處理。
- 加拿大人權法第 48 條規定設立法庭，如何任命其成員和舉行聽訊。該法規定，法庭聽證應遵守自然正義的原則。像許多聯邦法庭一樣，其決定也要接受加拿大聯邦法院的司法審查。
- 從來沒有任何委員會成員對焚燒女巫或踢小狗負有責任的公開記錄。

8.加拿大人權法對於網際網路上的仇恨的補救措施

- 永久停止和終止令。
- 如果仇恨內容特別針對一個人的損害賠償金達 2 萬美元。
- 最高損害賠償金達 4 萬美元。
- 如果人們違反加拿大人權法庭的命令並被判犯有藐視法庭罪，可處罰鍰或進監獄。

9.Citron v. Zündel（2002）是加拿大所有網際網路仇恨案件的始祖

一個關於種族關係的官方委員會向加拿大人權委員會提出投訴，指控 Ernst Zündel 在網際網路上放置了可能使一個或多個人暴露於仇恨或蔑視的信息，因為這些個人是可識別的，可能會使猶太人的信仰和族裔血統的人面臨仇恨和蔑視。法庭認為，網站上有大量的材料「可能使人暴露於仇恨或蔑視」（仇恨言論）。法庭進一步審議了應該提供什麼補救辦法，特別有鑑於網際網路的獨特性，例如在其他網址複製網頁的能力。因此，如果一個站點關閉，許多其他站點生存。法庭指出，雖然意識到這種情況下的補救權力的極限，但它仍然負有確定申訴和下達命令的責任，即其法令有助於若干目的，在公開譴責作為存在著重大的象徵意義，而且通過公開討論或任何法庭裁決所闡明的原則，可以實現潛在的教育性和最終更大的預防性利益。

10.仇恨特點

加拿大人權法庭成員 Karen Jensen 審查所有先前的判例，再依據以下對目標群體描繪的 11 個基準，確定為仇恨宣傳：

- (1) 目標群體被描述為一種強大的威脅，它控制著社會中的主要機構，剝奪了他們的生計、安全、言論自由和整體福祉。
- (2) 使用真實故事、新聞報導、聲稱可靠來源的圖片和參考資料，對目標群體做出負面的形象。
- (3) 目標群體被描繪為壓迫兒童、老年人、弱勢群體等。
- (4) 目標群體被指責為社會和世界當前的問題。
- (5) 目標群體被描繪為自然危險或暴力。
- (6) 這些信息傳達的觀點：目標群體的成員沒有任何贖罪的品性，是天生的邪惡。
- (7) 這些信息傳達的觀點：除了將這目標群體流放、隔離或根除，將會使他人受目標群體的傷害。
- (8) 目標群體通過與動物、害蟲、排泄物和其他有害物質的比較和關聯而去人性化。
- (9) 使用高度煽動和貶損的語言來創造極端仇恨和蔑視的語氣。
- (10) 貶低或頌揚過去涉及目標群體成員的迫害或悲劇。
- (11) 針對目標群體採取暴力行動的呼籲。

11.迷思一

迷思—德國反對仇恨言論的法律並沒有阻止大屠殺，所以我們不應該有仇恨言論，刑法對仇恨言論的控制就足夠了。警察只應該處理暴力仇恨言論，如美國。

- 權利聽證會成為仇恨言論停止和命令，提醒加拿大人，我們對平等機會和消除種族和宗教不容忍的根本承諾。沒有任何法律可以阻止這一點。國際社會同意這些法律是反對仇恨的重要武器。
- 自由主義反對民間仇恨言論法的論點一直被最高法院和加拿大人權法庭拒絕有二十多年。
- 加拿大權利與自由憲章第一條規定，加拿大權利與自由憲章保障在憲章上明列的權利與自由，只服從在自由民主社會內能夠確鑿證明正當的並由法律規定的合理限制。因此，言論自由受到合理的限制，在自由和民主的社會中是有道理的。加拿大憲法對平等和多元文化主義有特殊的作用。
- 「政治是尋找麻煩，找到它無處不在，診斷它的錯誤和應用錯誤的補救的藝術」—馬克思。

12.訴訟記錄

- 13 件成功訴訟（12 件與加拿大人權委員會合作），2 件在被告離開新納粹運動之後進行調解，1 件由於被告處罰的健康問題，同意和解。
- 損害賠償罰款總計 9 萬 5 千美元。
- 共計 16 起案件中發出永久禁令。

13.底線為何？

- 網際網路若在加拿大不是在西方，加拿大人可以對非法的網際網路行為負責。
- 強有力的價值—目標領導和持續打擊惡劣事件的行動。
- 強化的信息，加拿大和世界其他地方共同合作打擊非法的仇恨。
- 結束思想正如打擊一切形式的偏見和捍衛人權的世界...鬥爭繼續。「道德不能被立法，但行為可以被管制。司法命令可能不改變心臟，但他們可以限制無情。」馬丁·路德·金小愛（1963）。

（四）韓國對於仇恨言論之審議：現況與管制之改進

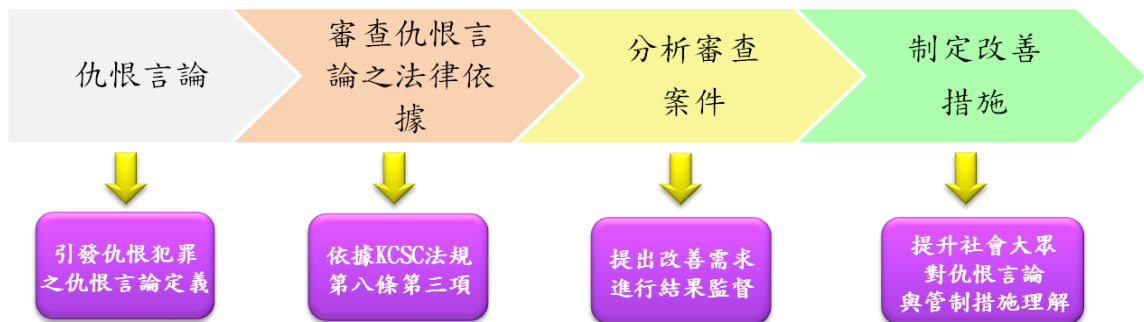


簡報人：韓國 KCSC 有害資訊組組長鄭慧庭(Hyejeong JEONG)

現為韓國 KCSC 有害資訊組組長。她於 1993 年加入「韓國放送委員會」(Korea Broadcasting Commission, KBC)，負責無線電視及有線電視內容審議。2008 年，KCSC 整合 KBC 及「網際網路安全委員會」(Korea Internet Safety Commission, KISCOM) 之功能而成立後，她負責的業務為廣播電視及網路內容審議及名譽毀損紛爭調停。

1. 綜覽：何謂仇恨言論？

- 議題討論：南韓首爾的江南地鐵站謀殺案(2016 年 5 月)
 - ✓ 案件經過：2016 年 5 月 17 日，1 名 23 歲女性在南韓首爾的江南地鐵站附近遇害身亡。
 - ✓ 議題省思：犯案男兇嫌聲稱作案動機是為了宣洩「平時被女性無視」的怨恨，此案例突顯南韓「仇女文化」的深層問題，包含了仇視與詆毀女性的社會現象。



圖十一：韓國對仇恨言論之規範

2. 什麼是仇恨言論？

- 仇恨：嫌惡是指一種極度的不喜歡某人或某事的感覺。國籍、種族、性別、殘疾等，無法選擇，而是天生的。
- 確定什麼是仇恨言論：
 - ✓ 基於宗教或工作為理由，仇恨言論的選擇範圍和排除的可能性。

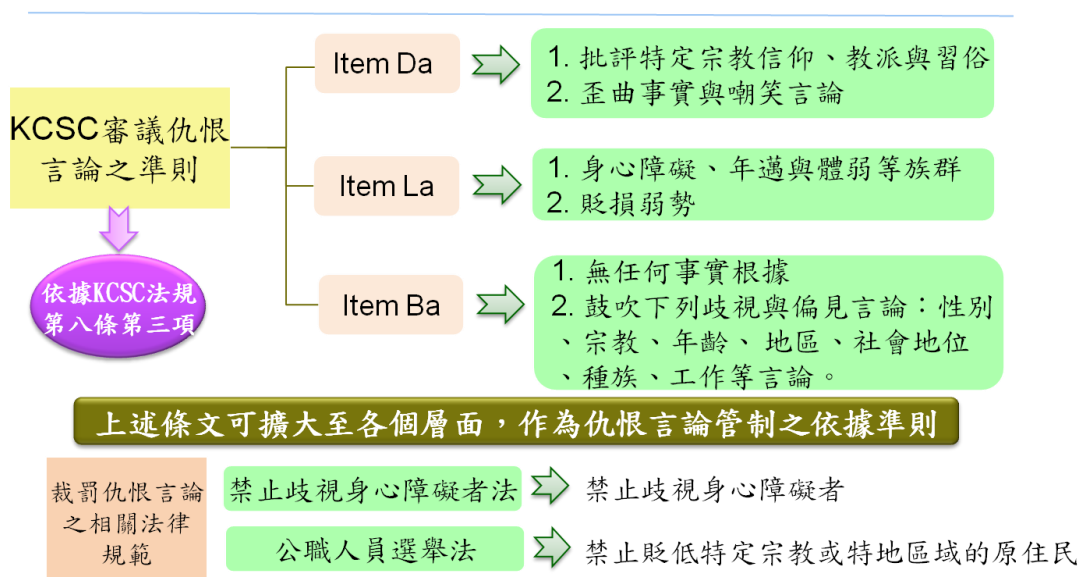
- ✓ 煽動的特徵是否必須被考慮可能由小群體對多數人的仇恨
- ✓ 可能散佈仇恨言論並導致仇恨犯罪

3.仇恨言論的問題：提高犯下仇恨罪的可能性

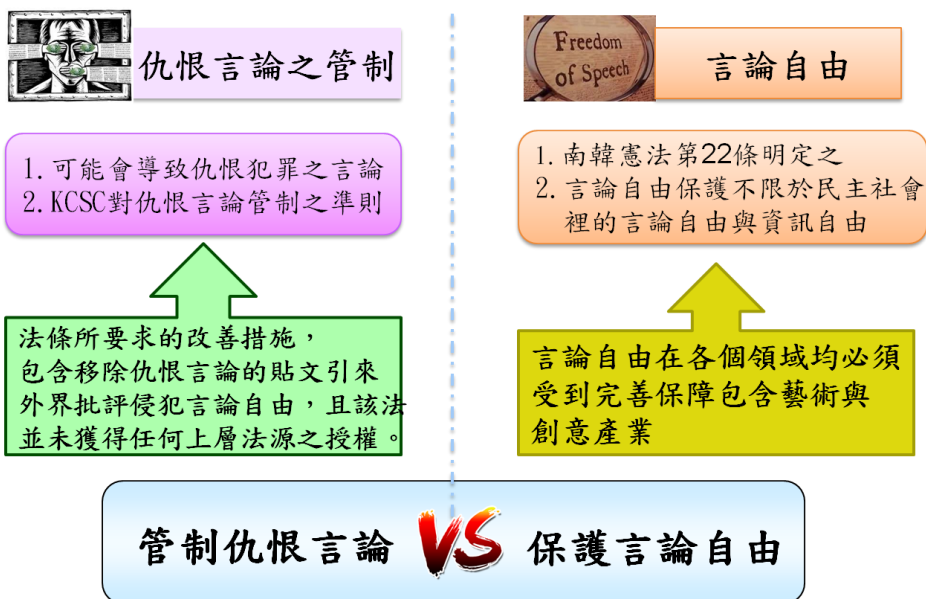
如大屠殺、三 K 黨、IS、南韓首爾的江南地鐵站謀殺案等，需要我們再反思。



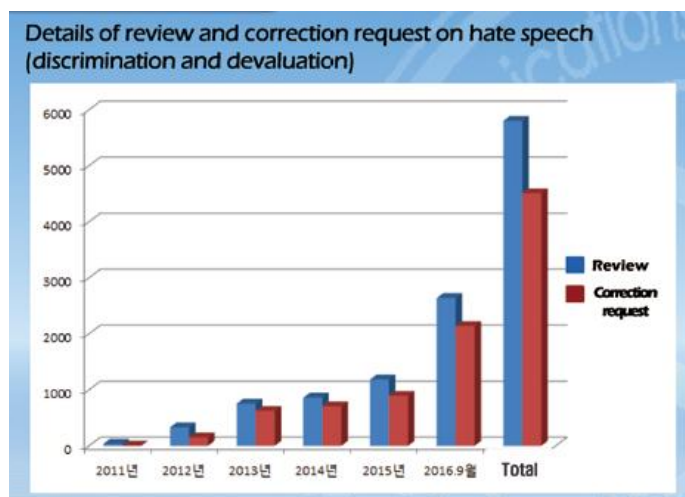
圖十二：南韓處理仇恨言論之法規內容



圖十三：南韓審查仇恨言論標準



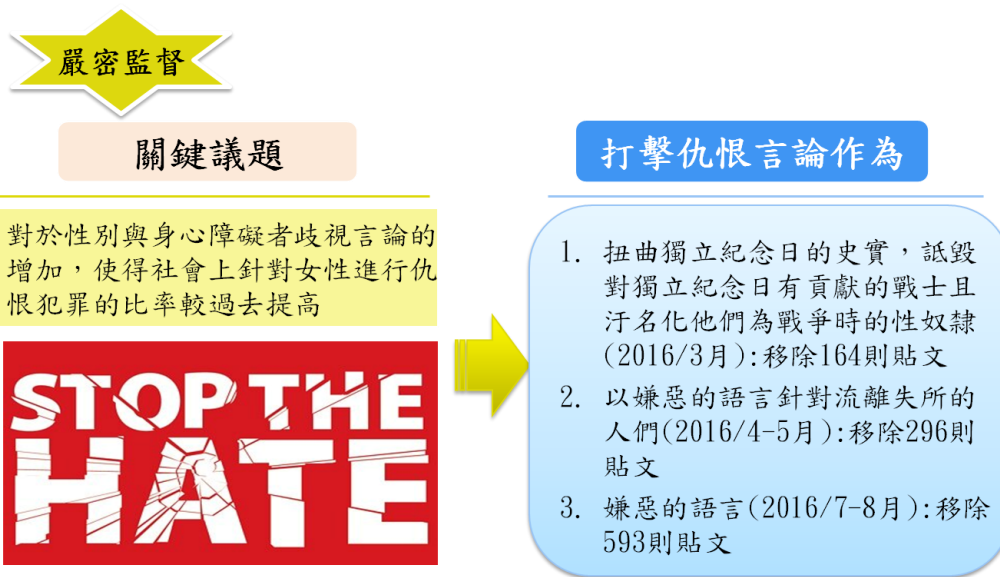
圖十四：南韓仇恨言論與保護言論自由的論辯



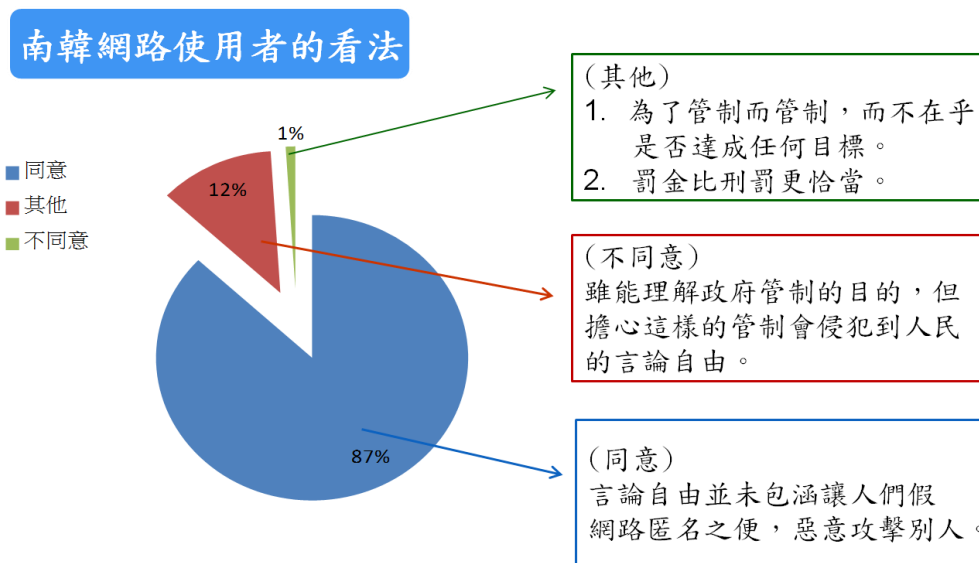
圖十五：南韓對仇恨言論複審和更正情形

表四：南韓檢測歧視等仇恨言論之模式

分類	2013 年	2014 年	2015 年	2016 年 9 月	合計
報告	259	364	597	734	1,954
監控	493	497	587	1,904	3,481
合計	752	861	1,184	2,638	5,435



圖十六：南韓處理仇恨言論作為



圖十七：南韓網路使用者的看法

資料來源：www.edaily.co.kr

4.我們追求的方向

因為仇恨破壞社會和諧，沒有存在的正當理由，因此，將以公民社會自律和法律，共同打擊仇恨。

三、議程二：透過社群媒體擴散仇恨言論之反制措施

（一）對抗仇恨言論—德國法律與科技上保護兒少的反制措施



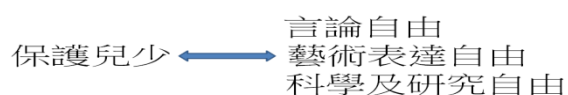
簡報人：德國聯邦兒少有害媒體局副主委／德國邦際兒少媒體保護委員會副委員 **Petra MEIER**

德國聯邦兒少有害媒體局（Federal Review Board for Media Harmful to Minors, BPjM）副主委。她在漢堡大學專攻法學；2002 年，她開始在 BPjM 工作，擔任法律專家；2003 年，被任命為 BPjM 副主委，亦在同年被任命為德國邦際兒少媒體保護委員會（Commission for the Protection of Minors in the Media, KJM）副委員。

1.聯邦有害兒少媒體局

- 德國政府（聯邦有害兒少媒體審查委員會）的行政單位，聯邦家庭、老人、婦女與兒少部（BMFSFJ）執行部門的一部分。
- 依「青少年保護法」授權。
- 任務：保護兒少使其免於接觸有害兒少（18 歲以下）的媒體內容（載具媒體與電子媒體）。
- 程序：建立索引（有害兒少媒體名單）。
 - ✓ 媒體內容須是已經刊載。
 - ✓ 已建立索引的媒體內容禁止提供給兒少（違規得起訴）。

2.平衡／自由權



3.聯邦有害兒少媒體局審查委員會

- 12 人委員會有三分之二同意即通過表決，成員如下：
 - ✓ 聯邦有害兒少媒體局局長。
 - ✓ 3 名邦代表。

- ✓ 8 名不同的社會團體代表：創作及表演藝術界、文學界、書商及出版業者、載具媒體與電子媒體供應業者、非政府兒少福利團體、公立兒少福利機構、學校教育人員、基督教教會或猶太教及其他宗教社群。
- 3 人委員會須一致同意才能通過表決，成員如下：
 - ✓ 聯邦有害兒少媒體局局長。
 - ✓ 2 名代表。

4.聯邦有害兒少媒體局的法律程序

- 類似法庭訴訟。
- 作者／發行業者有權提出陳述。
- 可由律師代表。
- 有權參加聽證會。
- 媒體內容在審查委員會會議時提出討論。
- 委員會的決議可以上訴。

5.有害兒少內容定義

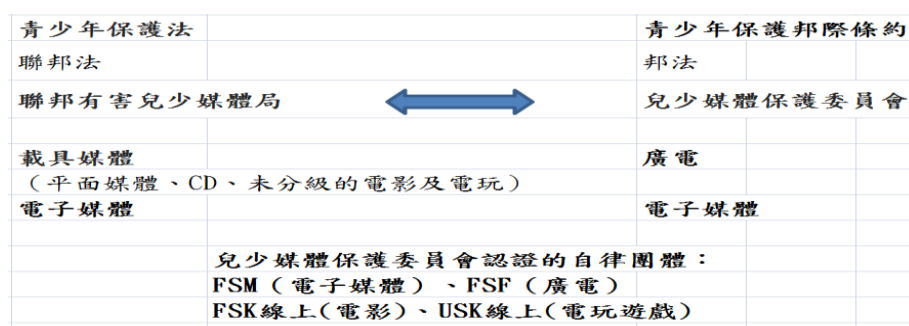
依據青少年保護法第 18 條，對於兒童及少年朝向社會自立人格之發展及教育有不良影響的平面媒體與電子媒體，應由審查委員會登記，並納入有害兒少媒體名單。

6.有害內容的例示

- 不雅（有關某些性的描寫）。
- 殘忍刻畫暴力。
- 刺激暴力或犯罪。
- 刺激種族主義。
- 自私、露骨的呈現嚴重傷害／謀殺。
- 讚頌私刑。
- 讚頌國族社會主義。
- 歧視（例如針對婦女、同性戀者）。
- 讚頌嗑藥或酗酒。
- 讚頌傷害自己（例如厭食、自殘的行為、自殺）。

7.嚴重傷害兒少／有罪的内容—依德國刑法

- 第 86 條：宣傳的散布、被禁止組織的工具。
- 第 130 條：煽動仇恨／大屠殺禁制。
- 第 130 a 條：嚴重犯罪的說明。
- 第 131 條：讚頌暴力。
- 第 184 條：色情。
- 第 184 a 條：色情（涉及暴力／動物）。
- 第 184 b 條：兒童色情（14 歲以下）。
- 第 184 c 條：少年色情（14 到 17 歲）。



圖十八：聯邦有害兒少媒體局、兒少媒體保護委員會（KJM）、自律團體對廣電媒體的共管

8.對建立索引媒體的限制

- 不可讓 18 歲以下兒少取得或觀看，除非家長陪同。
- 不可公開提供、宣布或廣告；例外：禁止 18 歲以下者消費的商店。
- 不可透過郵購管道提供媒體內容。
- 有些內容可能不得經由電子媒體傳布，或者只能在封閉的使用者團體散布，使用者利用數位影片解碼技術標準（AVS）取得內容。

9.聯邦有害兒少媒體局模式

- 已建立索引、但在德國境外營運的統一資源定位位址（URL）名單（這些內容提供者提供有害內容時，德國執法單位無法對其懲處）。
- 作為使用者自主過濾軟體額外的黑名單，例如學校、圖書館、住家、手機

的過濾軟體。

- 加入自律團體 **FSM** 會員的德國搜尋引擎，也運用此一名單（搜尋結果不會出現已建立索引的統一資源定位位址）。

（二）反擊社群媒體上的仇恨言論



簡報人：聯合國教科文組織雅加達辦公室通訊傳播資訊顧問 **Ming-Kuok LIM**

聯合國教科文組織雅加達辦公室通訊傳播資訊顧問。他參與言論自由、新聞自由、新聞記者安全及不受處罰議題之意識強化及提升的全球活動。他也是支持記者能力強化、諮詢媒體政策及擴展反思新永續發展目標（**new Sustainable Development Goals, SDGs**）之新聞課程的聯合國教科文組織小組成員。他也和多位合作夥伴共同鼓勵兒童及少年開發行動 **APP**，亦提倡在網路上使用原住民族語言。他在美國賓州大學取得大眾傳播博士學位，並曾獲得美國 **Fulbright** 及日本政府文部科學省獎學金。

1.什麼是仇恨言論？

- 很不幸，對於仇恨言論並無普世接受的單一定義。
- 廣泛而言，仇恨言論往往是因某人屬於一某特定團體，而對其詆毀的傳播。
- 這類言論可能是根據種族、宗教、國籍、性別、性傾向、身心障礙及其他多種不同的分類。

2.我們可以採取什麼作為？

選擇退出或離開網路對某些人也許有用，但此種選擇也同時剝奪人們一種傳播工具，此種工具對於參與公共領域向來有極大的助益。.....同時，加入社群媒體的世界也表示有可能會遭遇仇恨言論，因為社群媒體既是公開的，也帶有個人性質.....。

3.使問題惡化的因素

.....社群媒體有不同種類的仇恨言論產生機制

- 自動叫罵，這類系統會針對某些預定的關鍵字或標籤自動回應。
- 付費的叫罵，亦即網軍、國家支持的叫罵等。
- 日常使用者。

4.聯合國教科文組織的措施

- 2015 年公布「打擊網路仇恨言論」研究。
- 籌辦高階層論壇，例如 2015 年 6 月在教科文組織的巴黎總部舉辦「兒少與網路：對抗激進主義與極端主義」，後續的會議 2016 年 10 月在加拿大魁北克舉行。
- 在地區層次，教科文組織支持緬甸發展資通科技組織（MIDO）開發程式打擊仇恨言論，所秉持的三個行動方針為監測仇恨言論、推動回應策略、辦理安全網路空間的訓練。

5.日常生活具體的作為

媒體多元研究院建議：

- 直接反擊推特（Twitter）上的仇恨言論可能會有危險，要留意回嗆可能只會引發對你的仇恨。
- 注意粉絲甚少、偏激的個人及其仇恨言論，可能會產生反效果。你可能會在無意間使其受到矚目，並獲得渴望的宣傳。
- 不要針對個人：換言之，要挑戰的是訊息，而不是訊息傳送者。
- 思考不會讓你覺得受傷的脫身策略。可以和氣回應：「很遺憾你覺得有必要以此方式表達自我，祝日安。」
- 對可能遭受攻訐者表示支持。

6.限制及例外

我們的舉措必須符合世界人權宣言、公民與政治權利國際公約（ICCPR）等既定國際標準的建議，我們也必須考慮：

- 仇恨言論有傷害的意圖。
- 內容須已散布、產生影響力。
- 必須有人主張仇恨言論已造成嚴重傷害，且引發其恐懼。

- 須有傷害之迫切性。換言之，不是 20 年後才會發生的傷害。
- 我們也必須考量整體的脈絡。

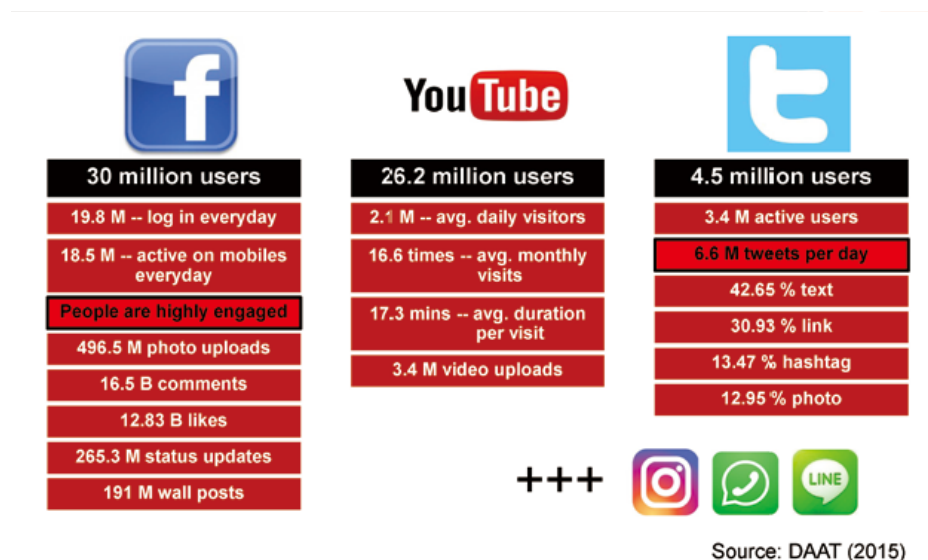
（三）社群媒體仇恨言論之背景、經驗及回應（泰國案例）



簡報人：泰國國家廣播電視電信委員會副主委 **Natee Sukonrat** 博士

泰國國家廣播電視電信委員會（National Broadcasting and Telecommunications Commission, NBTC）副主委。他在泰國 Chulachomklaoc 皇家軍事學院取得電子工程學士學位，並在美國南佛羅里達大學取得電子工程博士學位。Sukonrat 博士已在廣播電視及電信領域工作超過 20 年，專長為廣播電視管制。他的主要目標為讓泰國所有無執照的廣播電視事業取得執照。他在職業生涯中曾在數個組織中取得高位，包括 Qualcomm 公司，黃家泰國陸軍總部聯合通訊董事會、泰國 CAT 電信股份有限公司、泰國 TOT 電信股份有限公司。他取得高度成就，並有強大決心服務公眾及國家。

1. 泰國的社群媒體面貌



圖十九：泰國使用主要社群媒體情形



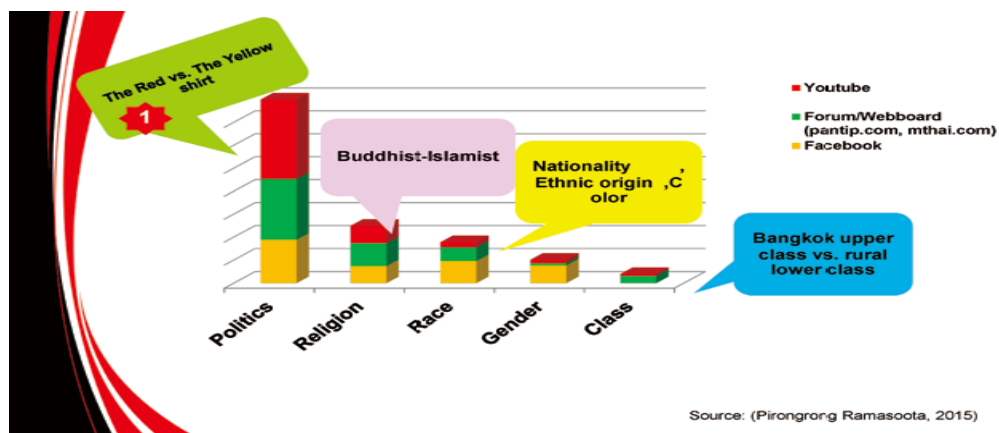
圖二十：泰國十大網站品牌

- 社群媒體持續成長
- 社群媒體成為分享意見和資訊的平臺
- 造成仇恨言論的升高

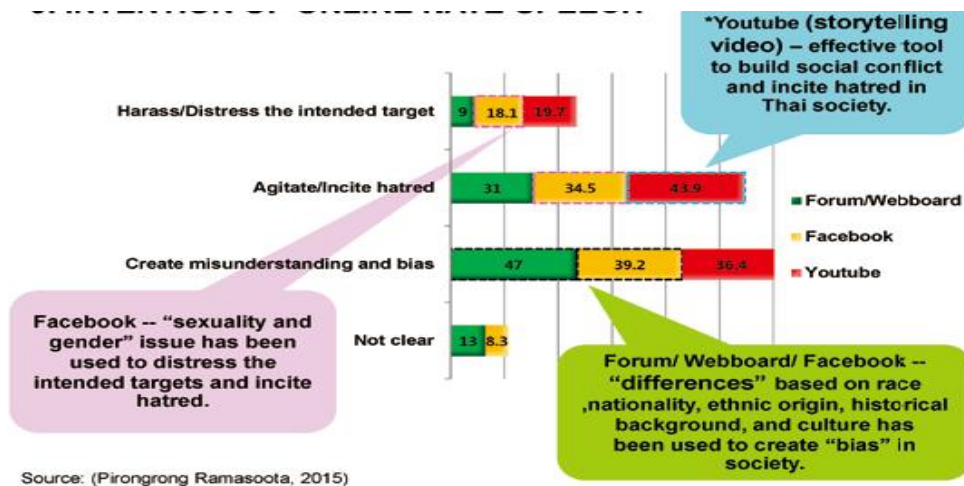
2.在泰國的仇恨言論

(1)背景

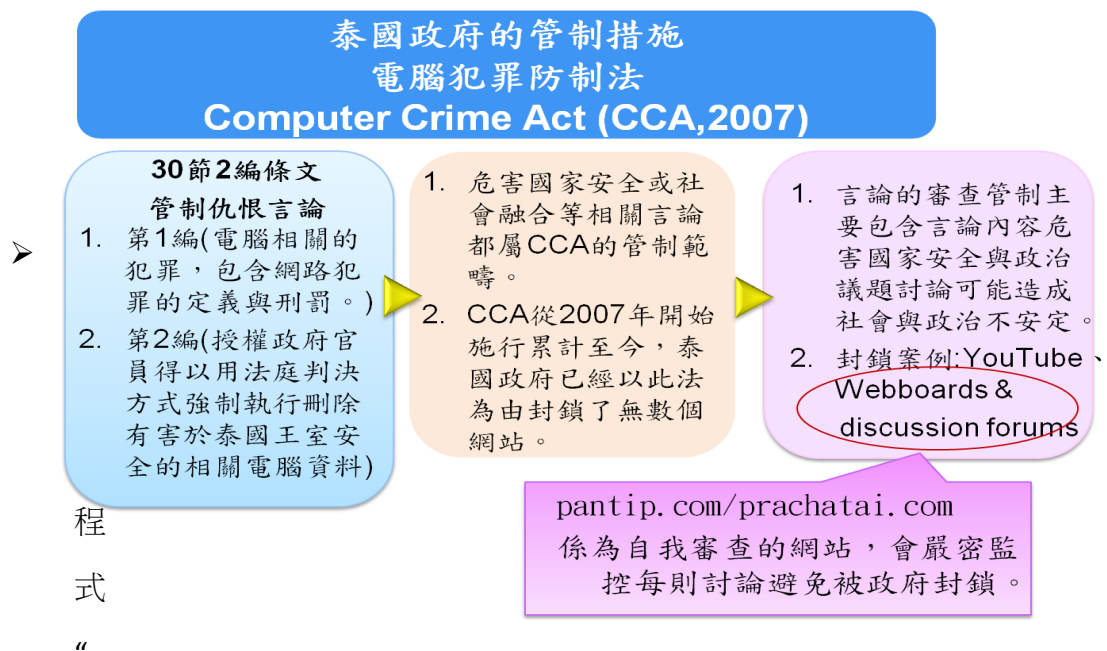
- 仇恨言論是近期社會現象。
- 2015 年憲法起草委員會提出仇恨言論，企圖定義何謂仇恨犯罪和仇恨言論，分為二類：
 - ✓ 違反國家穩定之言論。
 - ✓ 侵害人權或人性尊嚴之言論。



圖二十一：網路上仇恨言論的來源



圖二十二：網路仇恨言論的意圖



圖二十三：泰國政府管制仇恨言論措施

(2)社群媒體的回應

- ✓ 新的應用程式「Let's clean slate」已經啟動，允許 Facebook 用戶可追溯到他們第一天在社群網絡上之日期，刪除任何他們認為是網絡上之仇恨言論。

- ✓ 宣導教育「Let's clean slate」(視頻剪輯)教育社會大眾，讓人們意識到，他們在社群媒體中的行為和所表達的內容，可能會對他人產生不利的影響。

(四) 臉書 (Facebook) 政策制定及反制仇恨言論



簡報人：臉書政策管理人 **Peter J. STERN**

Peter J. Stern 先生在臉書的全球政策團隊中負責風險管理功能。他的團隊負責制定及說明有關使用者在臉書可分享何種內容、廣告主及開發商如何與臉書網站互動之政策。在加入臉書之前，Stern 先生是 Morrison & Foerster 有限責任合夥公司的合夥人，並在東京及舊金山專攻智慧財產權訴訟、商業糾紛、敵對授照及國際仲裁超過 10 年。他在美國加州柏克萊大學取得歷史學士學位，亦在該所大學法學院取得法學博士學位。

1. 臉書簡介

總公司設在美國加州門洛帕克，臉書的願景是讓全球連結，使眾人分享的力量，同時也讓使用者可以取得有關嗜好、世界新聞及政治的資訊。臉書目前的使用者已超出 17 億人。最近臉書網站單日使用者逾 10 億人，單月使用者逾 15 億人，已樹立里程碑。制定政策時，都會把使用者眾多這一點放在心上。因為 84.1% 的使用者在美國以外地區，臉書政策影響的外國人遠多於美國人。

2. 政策制定

- 臉書在亞太地區也有設立據點，產品政策團隊成員的背景多元，有的曾經擔任公職，有的曾經在非政府組織、企業界服務，也有軍人出身的。某些民眾擔心自己會因為身分而在臉書遭受攻擊，因此拒絕使用，臉書也就無法達成願景。制定政策可讓大眾在此一平臺上分享，又覺得安全無虞。此外，臉書也鼓勵民眾分享時要文明、負責，也提供教育。臉書有一套社群標準規範使用者，同時臉書也瞭解各國傳統習俗有別，所以制定政策時會努力考慮多元意見。
- 臉書有多項內容政策，除了禁止仇恨言論之外，對於自殘、自殺、血腥暴力等也有規範。也會留意是否有必要修改政策，這是一種蒐集資訊的過程，且借助一群智囊，如就教於律師、設計師、專業人才，也向外界徵詢意見，

同時，定期諮詢全球決策者、意見領袖、學者，以求精進，彌補缺漏。

- 定期針對一系列議題諮詢外部團體：包括內容政策、安全性、隱私及資料安全。安全諮詢委員會是由五位全球首屈一指的安全組織專家所組成，專司家庭暴力及網路跟蹤議題。定期與委員會及其他專家舉行會談，商討內容政策，尤其是涉及過去曾經面臨過暴力及歧視的團體的政策。

3.仇恨言論之認定

- 禁止實質上或認知上因種族、國籍、宗教、性別或性別認同、性傾向、身心障礙或疾病，而攻擊他人的內容。
- 例外：允許帶有明顯幽默或諷刺的意圖，儘管這些意圖有可能被視為潛在威脅或攻擊，這包括如笑話、滑稽喜劇及流行歌詞等等內容。

4.如何反制仇恨言論

- 訂定用戶「社群守則」。
- 教育民眾分享資訊時，要注意他人的感受。
- 提供工具讓用戶避免看見令人反感或具攻擊性內容。
- 團隊全天候檢視內容，由該言論語言專家檢視。
- 調查機制：例如系統讓申訴者留言給張貼者：「我不喜歡這張照片，可以把它移除嗎？」這套系統非常有效。
- 通知被威脅者反擊言論：照片與影片的效果比單純文字要好，正面語氣較佳，焦點要放在仇恨言論本身。
- 與反擊言論相關團體合作，並提供這類言論的訓練。
- 移除相關仇恨言論內容、停用使用人帳號。
- 通報執法機關處理。

四、議題三：如何更有效對抗仇恨言論之國際討論

（一）聯合國教科文組織之經驗——以辨認及反制媒體仇恨言論為目標的國際原則及慣例



簡報人：聯合國教科文組織表現自由暨媒體發展局節目專員 **Marius LUKOSIUNAS**

他自 2005 起為聯合國教科文組織工作，曾任聯合國教科文組織莫斯科辦公室（2005~2010）及開羅辦公室（2010~2014）之資訊節目顧問。自 2015 年開始，他在該組織的巴黎總部表現自由暨媒體發展局工作。在加入聯合國教科文組織前，2004 年至 2005 年，他曾任立陶宛共和國發言人室室長及總統顧問；1997 年及 2000 年至 2004 年，他在兩次的維和任務中—歐洲安全與合作組織（Organisation for Security & Cooperation in Europe, OSCE）波士尼亞暨黑塞哥維納派遣團及聯合國科索沃派遣團—擔任媒體及政治事務官員。在巴爾幹半島的兩次任務之間，他在位於荷蘭馬斯特里赫特的歐洲新聞中心管理歐盟擴大相關媒體計畫。1992 年至 1997 年，他也曾任維爾紐斯大學新聞研究所所長，並在 1990 年於莫斯科州立大學取得博士學位。

國發言人室室長及總統顧問；1997 年及 2000 年至 2004 年，他在兩次的維和任務中—歐洲安全與合作組織（Organisation for Security & Cooperation in Europe, OSCE）波士尼亞暨黑塞哥維納派遣團及聯合國科索沃派遣團—擔任媒體及政治事務官員。在巴爾幹半島的兩次任務之間，他在位於荷蘭馬斯特里赫特的歐洲新聞中心管理歐盟擴大相關媒體計畫。1992 年至 1997 年，他也曾任維爾紐斯大學新聞研究所所長，並在 1990 年於莫斯科州立大學取得博士學位。

1. 近年仇恨言論問題引起了國際機構更多關注，原因包括技術及政治等多方面

依據聯合國特別報導員 Frank La Rue 2012 年 9 月「促進和保護言論和表達自由」報告：

- 仇恨、煽動和歧視言論令人擔憂地增加，這種言論表達往往被政治人物和大眾媒體複雜化了，而網際網路也促使近年來仇恨言論的倍增和能見度。因為每個人都有權享有同樣的尊嚴和權利，包括不受國籍、社會、種族、族裔或宗教背景、殘疾、性別、性徵或任何其他理由歧視的權利。
- 但是，促進和保護言論自由權必須與打擊歧視和煽動仇恨的努力同時進行。言論自由權可以而且應該被限制在極端的案例，例如根據國際準則和原則有煽動種族滅絕和煽動仇恨的情況，另一方面，言論自由權利有助於暴露由偏見造成的危害，消除負面的陳規定型觀念，提供替代觀點和反對觀點，創造世界各地的人民和社區之間尊重和理解的氣氛。

2. 國家監理媒體和網際網路上的仇恨言論

自二次世界大戰結束以來，許多歐洲國家目睹了旨在遏制煽動種族和宗教仇恨言論的立法。最初旨在防止引起大屠殺的仇外和反猶太主義的宣傳，今天，國家仇恨言論法已日益擴大到種族、族裔、宗教或國籍問題。大多數法律只適用於（或預測一種特殊的處罰）媒體或其他公眾形式的呈現。而這種立法在世界其他地方不存在，如美國。

無論如何，在大多數歐洲和發展中國家，媒體上的仇恨言論不是由法律規範，主要由自律和共管機制管理，如種族主義和歧視的行為守則、公評人或新聞理事會的存在，或記者聯盟的內部程序，當仇恨言論於報刊、廣播或電視傳播時，對其干預、制裁和修正。

但“仇恨言論”更加活躍的新平臺是在網際網路。網際網路的性質，是全球化、無國界、缺乏調解機制，和現行以國家（區域）立法、國家執行、政府司法控制、專業媒體人員（如記者和出版商）等立法框架和行為守則不一致。

3. 國內立法違反國際準則和標準

- 聯合國特別報導員以及其他聯合國機構，對於現存旨在打擊仇恨，而實際上是遏制批評或反對聲音的是對於有缺陷的國內法律，表達他們的關切。
- 大部分常見的仇恨言論和犯罪定義是模糊的，同時處以不成比例的罰則：
 - ✓ 煽動宗教騷亂。
 - ✓ 促進宗教信徒和非信徒之間的分裂。
 - ✓ 煽動違反。
 - ✓ 煽動仇恨和不尊重執政政權。
 - ✓ 煽動顛覆國家政權。
 - ✓ 煽動損害公共秩序。
 - ✓ 褻瀆。
 - ✓ 煽動對宗教權威的暴力。
 - ✓ 導致民族、種族或宗教的仇恨，不和和無法容忍。
 - ✓ 歪曲事件和煽動暴力。

4. 國際條約中的仇恨言論定義

- 有關人權的國際條約中，其仇恨言論的概念不斷演變：
 - ✓ 1948 年世界人權宣言第 7 條：人人有權享受平等保護，以防止違反本宣言之任何歧視及煽動此種歧視之任何行為。
 - ✓ 1976 年公民權利和政治權利國際公約第 20 條第 2 款：任何鼓吹民族、

種族或宗教仇恨之主張，構成煽動歧視、敵視或暴力者，應以法律禁止之。

➤ 其他條約：

- ✓ 1951 年防止及懲治滅絕種族罪公約 (CPPCG)。
- ✓ 1969 年消除一切形式種族歧視國際公約(ICERD)。
- ✓ 1981 年消除對婦女一切形式歧視公約(CEDAW)。
- ✓ 區域性公約等。

5.最新的文件—聯合國拉巴特行動計畫（UN Rabat Action plan）

聯合國一直致力於創造空間，促進人們共同理解什麼是仇恨言論以及如何解決這一問題，同時將區域、國家和地方會感受到的特性列入考量。

聯合國人權事務高級專員特別組織了一系列協商會議，於 2012 年制定了「拉巴特行動計畫」有關禁止「構成對民族、種族或宗教煽動歧視、敵意或暴力的仇恨行為」。

「拉巴特行動計畫」承認，儘管「公民權利和政治權利國際公約」簽署國有義務承擔義務，但許多法律框架沒有包含法律禁止此類宣傳，或一些法律也使用與「公民權利和政治權利國際公約」第 20 條不一致的用語。

它還提出了六個門檻，以測試確認仇恨訊息，包括：考慮情境、發言者、意圖、內容、言論的程度和言語可能引起實際傷害的可能性。

六個門檻測試以確定語句是否為「公民權利和政治權利國際公約」第 20 條第 2 款所稱煽動：

- (1)上下文：衝突的存在，歧視的歷史；
- (2)發言者：發言者煽動歧視、敵意或暴力的意圖；
- (3)意圖：發言者/倡導者煽動歧視、敵意或暴力發言的意圖；
- (4)內容：實際上說或做了什麼；
- (5)程度和幅度：講話觸及的觀眾層面及人數；
- (6)發生倡導仇恨行動的可能性，包括迫在眉睫的仇恨行動。

6.長期解決方案

(1)教育

- 公民教育的重點是通過研究權利、自由和責任，使個人成為知情且負責任

的公民，在出現暴力衝突的社會中成於各行業就業。

- 本研究中包括的一些組織提出了教育公民通過重點準備個人和負責各種權利、責任和從暴力概念公民身份出現的社會，包括核心目標媒體和信息素養，旨在為媒體消費者和生產者提供技術和關鍵技能，並將其與更廣泛的倫理和公民事務聯繫起來。
- 全球公民教育（GCED）是教科文組織教育計劃（2014-2017 年）的戰略領域之一，也是 2012 年 9 月在聯合國秘書長全球教育第一倡議（GEFI）推出的三個優先事項之一。全球公民教育旨在使所有年齡層的學習者掌握尊重人權、社會正義多樣性、性別平等和環境可持續性的價值觀知識和技能。全球公民教育給學習者更好的世界和未來的機會，實現他們的權利和義務，教育是防止網路仇恨言論的關鍵，有必要提高意識和授權人們上網負責任方式，包括仇恨言論的工具，否則預防方面將無濟於事。

(2)倡導和對話

在某些情況下，像美國的反誹謗聯盟（ADL）、澳大利亞預防研究所、加拿大哨兵組織防止種族滅絕，側重於直接遊說私人公司，通過收集具體的臨時案件和進入談判，或收集用戶的投訴。他們越來越多地投資於打擊網路仇恨言論，推動網路中立，要求他們在調節內容方面承擔更大的責任，並嘗試提高用戶的意識。與教育同等重要的是促進更大的對話，更好的溝通，從而加深理解。與其強加新的限制，反而公共話語的文化，能讓人們自由沒有恐懼報復地闡述和辯論經驗，是必不可缺少的。

(3)譴責

這是特別重要的，因為極端主義團體一直試圖劫持言論自由辯論，並使自己發揮自由言論的最終捍衛者的作用，而不是依據法律來處理這個問題，因此，在這種情況下，政府及決策者應該有勇氣有系統地公開譴責仇恨言論。

(4)研究和分析



本研究報告提供全球網路上仇恨言論的動態特徵概況，及已採取的一些措施來抵制和緩解這些影響。雖然研究報告全面分析了為解決網路仇恨言論及其對言論自由的影響而制訂的國際、區域和國家規範框架，但它特別強調了社會和非監管機制，有助於對付仇恨消息在網路上產生及傳播的影響。

(5)自我監管系統

教科文組織與媒體專業人員合作，鼓勵他們遵守高度道德和專業的新聞標準，並加強全世界的自律監管系統。根據國際記者聯合會，自 1975 年以來，獨立擁有的報紙中有三分之二已經消失。同時，媒體對培訓記者的投資也有所減少。

(二) 如何更有效對抗仇恨言論的西班牙影音委員會觀點



簡報人：西班牙視聽委員會國際關係局局長 **Monica DURAN RUIZ**

西班牙視聽委員會（Catalan Audiovisual Council, CAC）國際關係局局長。她在巴塞隆納州立大學取得法律學位及兩個碩士學位（一為 ESADE 大學、巴塞隆納州立大學及 Pompeu Fabra 大學聯合課程的公共關係管理碩士，一為 Pompeu Fabra 大學的外交及涉外事務碩士），並在數個廣播電視課程擔任講師。在成為國際關係局局長前，她為 CAC 法律部門的律師，負責撰寫報告，以及對歐洲廣播電視及電信管制與此等事務之國際協定、遵循廣播電視管制、授照程序、新科技及媒體、尊重廣播電視之基本權利及公民自由、觀察歐洲有關視聽及電信議題之管制等領域提出建議。

西班牙加泰羅尼亞的視聽委員會（CAC）在兒少上網政策如下：

1.監控

- (1)識別兒少上網接觸視聽內容的風險。
- (2)將用戶觀點與系統搜索結合的工作系統。
- (3)以其他歐洲監管機構的工作模式為例的實驗系統。
- (4)著重性、暴力、歧視、種族主義、仇外及對人們健康和安全有害的內容。
- (5)內容分類：非法、18 歲以上、13 歲以上及其他等內容。

2.報告：從包括兒童色情、反對婦女的仇恨言論等。

3.教育：提供教材、數位時代兒少保護家長指南及到校推廣。

4.家長控制：提供過濾等工具。



圖二十四：西班牙加泰羅尼亞的視聽委員會保護兒少上網政策



圖二十五：西班牙加泰羅尼亞的視聽委員會提供媒體識讀之工具



圖二十六：西班牙加泰羅尼亞的視聽委員會提供家長協助兒少上網之工具

（三）以法律管制線上仇恨言論

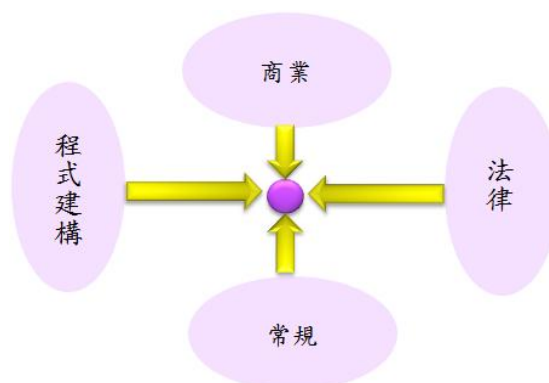


簡報人：韓國外語大學媒體通訊傳播學部教授金敏晶
（Minjeong KIM）

她的專業領域為通訊傳播法規及政策、著作權法與數位媒體，且其研究已發表於「通訊傳播法規及政策」、「美國著作權學報」、「以電腦為媒介之通訊傳播」及「電信政策」等學術期刊。她在美國教堂山北卡羅萊納大學新聞暨大眾傳播學院取得碩士及博士學位。在 2013 年秋天加入 HUFS 教職員前，她曾任美國科羅拉多州柯林斯堡科羅拉多州立大學副教授及美國夏威夷州檀香山夏威夷太平洋大學助理教授。

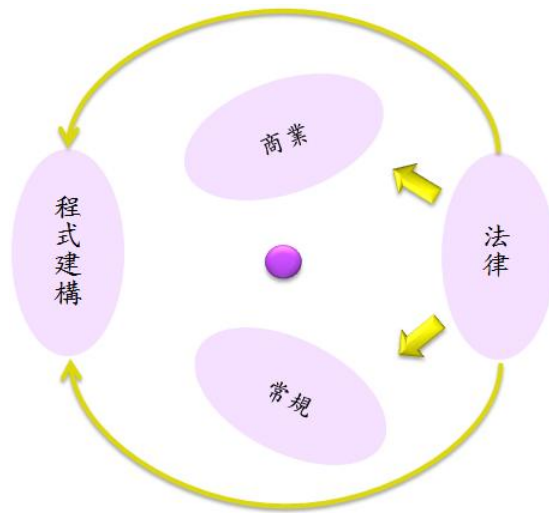
1.前言：管制網際網路方式簡介

- 1999 年由史丹佛法學院教授勞倫斯·萊席格（Professor Lawrence Lessig）所撰寫《網路自由與法律》（CODE AND OTHER LAWS OF CYBERSPACE，商周出版，中央大學產經所劉靜怡副教授翻譯），提出「code is law」（程式碼即法律）這個概念。
- 萊席格的論點是在網路上要建立制度和規範，不僅是政府的工作，網路的程式建構（architecture）本身相當程度就決定了網路的運作模式，從事網路相關工作的技術人員因此實質上就是網路的立法者，他們怎麼做除了依循國家的法律（government）之外，還受商業機制（commerce）和約定俗成的規範（norms）影響。
- 建構網路秩序的四大柱石：程式建構、法律（政府）、商業和常規，如圖二十七所示。



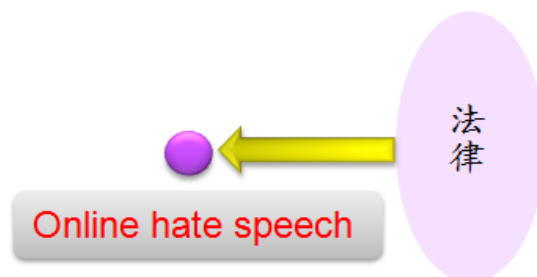
圖二十七：萊席格之建構網路秩序四大柱石

- 間接管制方式：萊席格在《網路自由與法律》書中所提及間接管制網際網路之方式時，討論到上述四大柱石之間的相互影響力，如圖二十八。



圖二十八：萊席格之間接管制方式：四大柱石相互影響力

- 本簡報聚焦於「法律」如何管制網路仇恨言論：如圖二十九所示。



圖二十九：網路仇恨言論之法律管制

2. 法律管制現況

(1) 國際法、國際法案及其它

- 聯合國「世界人權宣言」(UDHR, 1948)
 - ✓ 第 19 條：人人皆有意見自由與言論自由。
 - ✓ 第 7 條：法律之前人人平等，並有權享受法律的平等保護，不受任何歧視。人人有權享受平等保護，以免受違反本宣言的任何歧視行為以及煽動這種歧視的任何行為之害。

- 聯合國「公民與政治權利國際公約」(ICCPR,1948)
 - ✓ 第 19 條：人人皆有言論自由。
 - ✓ 第 20 條第 2 項：任何鼓吹民族、種族或宗教仇恨之主張，構成煽動、歧視、敵視或強暴者，應以法律禁止之。
- 聯合國人權理事會 (OHCHR) 的拉巴特行動計畫 (Rabat Plan of Action, 2013)：「禁止構成煽動歧視、敵意或暴力的宣揚民族、種族或宗教仇恨行為」之拉巴特行動計畫，定義了言論何時構成對仇恨或暴力之直接煽動，建議國家應將反歧視原則實際立法，遏止暴力言論所造成的犯罪與歧視。
- 聯合國「消除任何形式種族歧視之國際公約」(ICERD) 第 4 條：締約國對於一切宣傳及一切組織、凡以某一種族或屬於某一膚色或人種的人群具有優越性的思想或理論為根據者，或試圖辯護或提倡任何形式的種族仇恨及歧視者，概予譴責，並承諾立即採取旨在根除對此種歧視的一切煽動或歧視行為的積極措施。(比 ICCP 對仇恨言論管制範圍更為寬廣)
- 消除種族歧視委員會於 2013 年採納聯合國大會上第 35 號一般性建議 (打擊種族主義仇恨言論)，關於仇恨言論是否已構成須依法懲罰之罪刑，應考慮下列五種情境因素：
 - ✓ 言論的內容和形式。
 - ✓ 言論發表時，評估當時的政經情形與社會風氣。
 - ✓ 發言者在社會上的身份地位與其所針對的閱聽眾族群。
 - ✓ 言論被傳播的覆蓋範圍。
 - ✓ 發表言論的目標。
- 美洲人權公約 (1969)：任何言論內容包含鼓吹戰爭或國籍、種族與宗教仇視對立等行為，且刻意煽動針對某人或某個團體之犯罪行為，都必須被法律所懲罰禁止。
- 禁止並懲治種族隔離罪行國際公約 (1948)：
 - ✓ 第 3 條規定應處罰行為包含公然煽動危害種族行為。
 - ✓ 盧安達問題國際刑事法庭 (ITCR, 1998)：將種族屠殺的言論定義為「種族屠殺的鼓吹言論，以下列方式進行皆屬之：包含在公眾場合與大眾集會場所發表演講、公然怒罵或威脅，或在公眾場合與大眾集會場宣傳/販售種族屠殺言論、進行仇恨言論文宣品促銷、公然

張貼宣傳海報，或透過其他影音創作方式進行種族屠殺言論之宣傳。」

- 歐洲理事會部長委員會：
 - ✓ 通過 No. R (92)建議書（1997）對「仇恨言論」有明確定義：對特定種族或宗教等群體訴諸暴力或仇恨、公然否認國際刑事法院規約所規範之種族滅絕罪、違反人道罪、戰爭罪等罪行。
 - ✓ 「網路犯罪公約附加議定書」（2002）：禁止在網際網路上有任何種族歧視和仇外心態。
- 國際各大法庭咸認言論自由應受最低程度的限制（以國際上對於仇恨言論的準則為主），例如 1994 年 *Jersild v. Denmark* 案，法院判決雖支持記者在電視台公然散播種族主義言論，認為此屬個人的言論自由，但此案後來遭受外界諸多批評，認為法院犧牲了少數民族的情感與種族尊嚴。
- 國際機構所屬爭議上訴處理中心亦曾有將多起國內仇恨言論爭議定罪之案例。
- 國際法理學者們咸認，國際法與國際公約在審查仇恨言論相關案例時，均認為其應受到一定程度的法律限制。

(2)之 1 國內法—以法律管制仇恨言論之各國情形

表五：各國言論管制情形（各國國內法整理）

有仇恨言論管制法律之國家		無仇恨言論管制法律之國家
北美	加拿大	美國
非洲	盧安達、南非	烏干達
歐洲	奧地利、柏林、克羅埃西亞、丹麥、德國、法國、義大利、愛爾蘭、以色列、冰島、瑞典、英國	
南美洲	巴西、古巴、厄瓜多	
亞洲	新加坡、日本	
其他	約旦、紐西蘭	

A.加拿大

- 加拿大刑法第 319 條第 2 項禁止於任何溝通時，蓄意宣揚對特定群體之仇恨。
- R. v. Keegstra(1990)案例：加拿大最高法院援引刑法第 319 條第 2 項，認為言論自由應該有所限制。理由如下：
 - ✓ 針對特定族群的仇恨言論攻擊，會造成這些族群心理與其在社會生活的負面影響。
 - ✓ 若持續不斷地散布對某些族群的仇恨言論等宣傳攻擊，會使得人們信以為真，導致他們對於某些文化團體有嚴重錯誤的刻板印象。
- Mugesera v. Canada(2005)案例：在考量某一則言論自由是否該被法律所禁止時，必須納入各種背景因素，包含發言者與其聽眾們當時所處的歷史、政治、社會與文化等各種情境。

B.德國

- 刑法第 130 條規範 4 種應受懲罰之仇恨言論，列出如下：
 - ✓ 煽惑對國內某些住民或族群為暴力行為。
 - ✓ 對國內某些住民或族群進行謾罵、惡意中傷等違反人性尊嚴的行為。
 - ✓ 歧視與違反人性尊嚴的言論或文書之散佈。
 - ✓ 於公然或集會場合，對第二次世界大戰時納粹的暴行加以讚美或合理化者。
- 德國高等法院認為對於言論自由之限制並未違憲，且合乎德國基本法的規定，包含保障人民平等與尊嚴。
- 西元 2000 年 Fredrick Toben 案例中，德國聯邦最高法院判定外國人若在德國境內違反仇恨言論等相關犯罪，必須受德國境內法律所管制規範。
- 德國檢察官正在重新思考，是否對 Facebook 創辦人馬克祖柏格與其他 Facebook 的高階主管提出控訴，指控他們未能有效遏止不肖人士在 Facebook 上大量散布對於歐洲難民之種族歧視與生命威脅等相關貼文（路透社，2016/9/30）。

C.法國

- 法國出版法明訂禁止在公眾場合煽惑進行不法行為之言論：

- ✓ 法國於 20 世紀末接收了大量的外國移民，出版法已無法有效遏止日漸增加的仇恨外來移民的言論。
- ✓ 法國國會後來通過出版法修正條文，稱之為「Pleven Law」。
- **Pleven Law(1972)**禁止針對特定人士、族群，因其種族、國籍或宗教信仰不同，而進行鼓吹歧視、仇恨或暴力之言論。
- 法國的蓋索法（1990）禁止刻意淡化猶太人在二次世界大戰所受到之傷痛。
- ✓ 該法係回應法國修正主義派之歷史學家，這些歷史學家對於納粹罪行有不同的看法。法國政府將這些歷史學家的論述視為「當代溫和的反猶太人言論」。
- 聯合國人權理事會（UNHRC）於 1996 年審理 *Faurisson v. France* 案例，支持蓋洛索法。
- ✓ 依據第 UNHRC 第 19 條第 3 項規定必須保障他人的權益與名譽，在 *Faurisson v. France* 案例法院判決須限制 *Faurisson* 的言論自由，主要是為了保障猶太族群免於受到反猶太人之恐懼社會氛圍。

D.英國

- 公共秩序法（1986）明訂懲罰範圍如下：
 - ✓ 以威脅、辱罵、羞辱等言語或行為，或散布前述內容，煽動對特定族群之仇恨，或有極高的可能性會引起族群仇恨。
 - ✓ 禁止在公眾場合或私人場所有前項的違法行為，但前項內容未引發違法的言論或違法行為，或該行為或言論並未於私人場合被其他人所聽見或看見則不罰。
- 公共秩序法禁止以文字方式散布仇恨言論；以公眾演出方式散布仇恨對立；以公共廣播播送仇恨言論；透過有線廣播電視系統播送包含仇恨內容的影視節目；持有煽惑種族對立的相關宣傳素材。
- 2006 年英國通過種族與宗教仇恨法，禁止向不特定多數鼓吹說服性的仇恨言論，如果此言論已涉及到騷擾某一特定個人或族群。
- 2010 年英國法院 *Regina v. Sheppard & Whittle* 案例確定了英國有權懲罰在英國境內散布網路仇恨言論之人（包含英國公民與外國人）。

E.南非

2002 年南非憲法法庭明訂下列言論不在憲法所規定的表現自由與言論

自由保障範圍內：

- 鼓吹種族、國籍、性別與宗教信仰歧視之仇恨言論，並煽惑犯罪行為。
- 國家有權禁止前項仇恨言論，因為前項仇恨言論將破壞南非政府建國宗旨-無種族歧視與無性別歧視的社會，亦有違國家對人性尊嚴的尊重與人人平等之目標。

(2)之 2 國內法—未以法律管制仇恨言論之各國情形

A.美國

- 1942 年 *Chaplinsky v. New Hampshire* 案例：在此案例中，美國最高法院指出含「挑釁字眼」(fighting word)的言論不受保護。根據美國最高法院的定義，挑釁字眼是那些通過激怒別人而「煽動即刻的破壞和平行為」的言論，同時這些言論「由普通人通過常識判斷很可能會引發暴力反應」。
- 1969 年 *Brandenburg v. Ohio* 案例：在此案例中，美國最高法院推翻了州法院對此案例中某一 3K 黨組織的有罪判決。在原本的判決裡，州法院認為該組織「提倡暴力手段以達成政治改革」，但最高法院認為他們的言論並沒有表達即刻與迫在眉睫的暴力意圖。此案例確認了仇恨言論並不會因為提倡使用暴力或違法行為就被定罪，除非這些言論立即促發暴力行為。
- 1977 年「納粹黨訴斯科基」案例：此為美國保護言論自由的經典案例，斯科基 (Skokie) 本是美國芝加哥北郊一個猶太聚居區，根據 1974 年的人口數據，其 7 萬人口中有 40500 名猶太人，其中有數千人是納粹集中營的倖存者。1977 年，美國納粹黨 (NSPA) 決定 5 月 1 日在斯科基舉行種族主義遊行，示威者將身穿納粹軍裝、佩戴希特勒的納粹標誌卐字等。斯科基當局從庫克郡巡迴法庭申請了一項禁止納粹黨遊行的禁令，納粹黨負責人科林 (Frank Collin) 就此向伊利諾州法院提出中止禁令和待決上訴申請，被州法院駁回，納粹黨上訴到聯邦高等法院，於 1977 年 6 月 14 日終獲聯邦高等法院的中止令，隨後對納粹黨遊行的禁令被全部撤銷。
- 1992 年 *R.A.V. v. City of St. Paul* 案：美國最高法院判決推翻州法院禁止「焚燒十字架」的禁令。美國憲法第一修正案並未允許聖保羅 (明尼蘇打州首府) 可以禁止人們得以對敏感議題發表不同意見。
- 2003 年 *Virginia v. Black* 案：該案被告因「焚燒十字架」行為最初被州法

院禁止，後來美國最高法院宣判違憲，認為此案判決已涉及言論與意見內容之審查，並刻意將焚燒十字架的訊息認定為帶有威脅之意圖，因此違反言論自由。不過此次判決亦確認了當言論具有明顯的威脅意圖（真實威脅）時，法院可以加以管制。

- 2011 年 *Snyder v. Phelps* 案：重申美國憲法第一修正案保護仇恨言論的精神。該案涉及美國威斯特布路浸信會（WBC）教徒反對同性戀者的相關言論，在此案例判決中，法院認為言論的影響力很強大，可以左右人們的感情（喜怒哀樂），甚至讓人們感到痛苦，而美國憲法第一修正案的精神亦包含保護公開討論與公眾議題相關，無論這些討論內容是否包含了激烈的仇恨言論。
- 美國用以打擊仇恨言論之相關法律：
 - ✓ 刻意造成他人情感痛苦法(IIED)
 - ✓ 包含宗教偏見或其他偏見的恐嚇威脅（州際法規）：俄亥俄州的法規給予受到種族言論所威脅的受害者之額外的救濟保護。

3.各國對仇恨言論管制之不同取徑

表六 各國言論管制不同取徑

以法律管制仇恨言論的國家 (歐洲取徑*)		未以法律管制仇恨言論的國家 (美國取徑)
管制重點	民法 (政府所扮演的角色為防止 言論歧視)	人民的自由權利 (免於受到政府侵害其自由權利)
基本核心權利或價值	平等、人類尊嚴	言論自由
政府觀點	政府有責任實現這些核心 價值	反對人士質疑立法管制是政府對人 民私領域之過度干預

*註：納粹經驗：歷史上殘暴的納粹德國係以散佈仇恨言論的宣傳方式傷害特定族群。

4.反對用法律禁止仇恨言論之相關論述

- 言論自由市場：美國大法官 Brandies 認為「打擊仇恨言論最棒的方法就是產生更多的言論」。
- 滑坡效應：依據美國法學專家包寧傑之觀點，任何對仇恨言論的禁止限制，反將導致後續如洪水般一發不可收拾、更多的仇恨言論產生。
- 不能全然相信政府機關：
 - ✓ 禁止仇恨言論的相關法規最終僅為少數族群服務。
 - ✓ 政府恐將濫用限制仇恨言論的法律，控制人們的言論自由（改由政府機關來決定那些言論合法，而那些言論則違法）。
- 自由主義陣營的堅持：法國著名的法理學家羅納德·德沃金表示，儘管某些言論非常低劣且充滿歧視，他依然堅持必須捍衛言論自由。
- 社會包容暨耐受理論：美國法學專家包寧傑認為，仇恨言論有助於提升個人在社會團體生活中的自律與自我約束能力。
- 言論自由受到制限與被懲罰者，恐將造成其身心靈傷害：在自由民主的社會中，每個人都有權免於受到被剝奪自尊之不平等對待。
- 以法律打擊仇恨言論反將助長仇恨言論走向暗中滋長與擴散：包含種族歧視偏見、暴力偏見甚至是被社會孤立所產生的各種偏見言論等。
- 言論自由市場的實現：
 - ✓ 若無完全的言論自由，保障每個人都能確保他們可向社會大眾自由發表言論之自由，則人們永遠無法尋獲真理。
 - ✓ 在找尋真理的過程中，仇恨言論會被真理所取代，所以無須限制仇恨言論。
- 沉默效應：仇恨言論的受害者不太可能會積極的參與對話
- 寒蟬效應：剝奪少數族群能實質參與公開對話溝通的過程。
- 對於站在前線對抗仇恨言論的人們並不公平，打擊仇恨言論反而要他們背負最大的責任壓力。
- 認為仇恨言論有其教育價值，故建議仇恨言論的受害者可藉此培養對仇恨言論的包容力，這是相當不切實際的。事實上，仇恨言論是源源不絕，根本難以完全杜絕。
- 尤其是在網際網路時代，網路的高匿名性使得管制者要找出仇恨言論的源頭製造者幾乎不可能。
- 對於仇恨言論的定義不夠統一明確：
- 歐盟某位法律顧問曾指出，每個人對仇恨言論的定義都不同，缺乏客觀的定義標準可供遵循。

5.仇恨言論所面臨的管制挑戰

- 執法標準不一
 - ✓ 例如美國，以法律限制言論管制的各州法院，在審判不同的仇恨言論案件時缺乏統一客觀的審判標準。
 - ✓ 現行世界各國並沒有很多國家針對仇恨言論專門立法管制，主要是因為仇恨言論的議題缺乏明顯的政治利益。
- 政府機關通常會因為害怕有負面的政治效應，選擇忽略仇恨言論的管制，除非這項議題可以替他們帶來明顯的好處。
- 仇恨言論的相關案件中，當社會輿論已明顯偏向於特定立場風向時，政府機關會選擇忽略該則仇恨言論是否受到公平的法律審判。
- 外界對仇恨言論管制法律的一般性見解，通常是此法象徵法理上的管制義務，然而仇恨言論的管制其實比較像是「自願性責任」而非「強制性的義務」
- 間接侵權連帶責任：
 - ✓ 美國：「通信規範法」第 230 條規定若拒絕移除仇恨言論須負間接侵權連帶責任。
 - ✓ 歐盟：2013 年歐盟人權法院 *Delfi AS v. Estonia* 案例中，對於仇恨言論的間接侵權連帶責任制定相當嚴格的規定。

6.結語

- 打擊仇恨言論的其他方法
 - ✓ 揭露身分。
 - ✓ 群體譴責。
 - ✓ 經濟制裁。
- 社群媒體公司制訂內容管理公約
 - ✓ 這些公司必須清楚了解他們所制定的言論規則將對言論自由產生極大的影響。
 - ✓ 言論審查的潛在風險。
- 社群媒體的案例
 - ✓ Facebook 打擊網路仇恨言論之獎勵方案：2016 年 Facebook 柏林分部提出 Online Civil Courage Initiative，該計畫第一階段於德國、法國與英國試行，針對打擊網路言論有具體成效的團體提供 FB 廣告點數贊助、金錢回饋或是提供市場行銷的專業建議等。

- ✓ 2013 年 Facebook 亦曾短暫強制關閉 Maria Kang（fit mom，過於強調身材穠纖合度）臉書帳號與照片，她是三個孩子的母親，但因其貼文充滿仇恨言論因此被罰。
- Twitter 並不強制管制平臺上的仇恨言論內容，這也使得他們與 Disney 合併案失敗：根據彭博社的報導指出，華德迪士尼集團原本有意收購 Twitter，但後來卻因為 Twitter 常充斥仇恨言論內容，使得此併購案失敗。彭博分析此併購案失敗的主因在於，迪士尼集團並不想讓他們的品牌形象（親子有善、家庭和樂）受到 Twitter 時常充斥的仇恨言論與霸凌言論所破壞。

（四）分享臺灣處理網際網路上仇恨言論的法規架構及經驗

本會代表此次與會身份是本場次與談人，藉與談機會，向其他國家分享臺灣處理網際網路上仇恨言論的法規架構及經驗如下：

NCC 係依法於 2006 年成立之獨立機構，負責監理電信及廣電事業，其中很重要目標，是解決快速發展的數位匯流環境下，通訊傳播事業所遭遇之困境，期待能健全產業發展。

基於維護媒體專業自主立場，除非內容違反法令規定，否則 NCC 仍尊重電視臺對於節目內容表現與時間安排等編輯自由。電視媒體如有播送仇恨言論，致嚴重危害社會安定，NCC 將以「妨害公序良俗」之違規情事加以懲處。

由於網路內容包羅萬象，其所涉各項問題與實體社會一樣，係由各法令主管機關依權責處理；換言之，我國並無單一網路主管機關。至於網路仇恨言論問題，目前我國刑法、社會秩序維護法等法令針對公然侮辱、誹謗、恐嚇、加工自殺、妨害秘密等不法行為，已訂有各類處罰規定，網路世界中可能涉及的言行，亦適用前揭相關規範。

在網際網路治理上，由於網際網路與傳統廣電媒體不同，具有跨國性、多元開放之特性，內容異動頻繁及機動性高，民主先進國家均避免政府公權力介入，我國亦傾向由業界以自律方式及公民共同參與監督。

另補充說明，依我國「兒童及少年福利與權益保障法」規定，政府委託民間團體成立網路內容防護機構（Institute of Watch Internet Network, iWIN），受理違反兒少法之網路內容的申訴案件。而為反制網路霸凌，我國政府曾邀集國內外社群媒體業者，商請其於社群網站上登載防範網路霸凌的相關資訊，iWIN 亦於其

官網上登載遭受網路霸凌之求助資訊。

肆、心得及建議

本次圓桌論壇，主辦單位 KCSC 邀請與會人士，包括政府機關、學術界、非政府組織及產業界代表，各自以其立場交換線上對抗仇恨言論之實際作法及經驗，總結各與會人士意見，可知為**維護人權，打擊網路仇恨言論已毫無疑問成為各國共同努力的目標**。以下幾點心得與建議分享如下：

一、「痛苦且有智慧地」在「保護言論自由」和「打擊仇恨言論」兩個相互競爭的價值之間調整適度的平衡

「歧視就是，當一個人的無知放大了他的偏見。」(Discrimination happens when one's prejudice is being amplified by their ignorance. Mean Girls, 2004)而歧視所形成的仇恨言論，在網路散布時，不僅對其目標群體或個人產生不利影響，而且還對開放社會中表達自由、寬容和不歧視的人造成負面影響，更是遏止了民主的對話。這也是 2016 年 5 月歐盟委員會與 Facebook、Twitter、YouTube 和微軟共同發布了一份行為準則，其中包括一系列承諾，以打擊歐洲非法仇恨言論在網路上傳播。

然而，仇恨言論定義模糊和寬泛，可能導致原應受言論自由保護的言論，噤若寒蟬。甚至，政治正確和道德正確言論，反而是限制了言論自由。因此，美國最高法院判詞：「言論自由需要喘息空間才能生存，政府能夠調節的只是非常狹窄的特定內容」。

誠然「保護言論自由」和「打擊仇恨言論」兩者均為重要的核心價值應予保護，但如何在這兩個相互競爭的價值之間調整適度的平衡，建議原則如下：

- 參考美國作法，以「真實威脅」、「以威脅為目的」或「立即而明顯的危險」做為管制仇恨性言論之基礎。
- 民主國家，仍應以保護言論自由權利為核心，因為言論自由有助於發現由偏見可能造成的危害，消除負面的陳規定型觀念，提供替代觀點和反對觀點，創造尊重和理解的氣氛。
- 言論自由的原則並不保護如誹謗等惡意言論，言論的發表仍應符合法律規定。

二、我國是否訂定反歧視或反仇恨專法需要社會更多的討論和共識的形成

我國針對仇恨言論的立法，內政部在 2009 年曾委託學者研議「族群平等法」草案，並召開 2 次公聽會，法務部曾就是否制定反歧視專法或平等法進行研議，因各界無共識，爰未持續推動。

立法院內政委員會 2016 年 6 月邀集各部會討論立法委員提案「反族群歧視法」草案，同年 7 月 12 日通過「族群平等法」(沒有罰則條文)，沒有罰則條文，保留「族群」定義、傳播媒體規範、及人民於網際網路之言論規定等條文送黨團協商。該草案保留條文部分，經多次召開黨團協商會議，但出席人數未符合規定以致流會。

事實上，憲法第 7 條、憲法增修條文第 10 條、公民與政治權利國際公約第 26 條亦有對平等權之規定，公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法，則明定兩公約揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。另依國家資通安全會議網路內容安全分組制定之我國「網際網路內容管理基本規範及分工原則」，其所涉各項問題與實體社會一樣，係由各法令主管機關依權責處理。因此，網路仇恨言論問題，目前我國刑法、社會秩序維護法等法令針對公然侮辱、誹謗、恐嚇、加工自殺、妨害秘密等不法行為，已訂有各類處罰規定，網路世界中可能涉及的言行，亦適用前揭相關規範。

綜上，現階段仍傾向現行各法規範即可，如訂專法，實應再廣徵各界意見，並充分溝通與討論，取得共識方可行。因為，不同國家或社會，應該要從自己的歷史、人文素養和整體政治社會環境去檢討，找出適合自己的路，如果訂的不好，寧可不訂。

三、參考聯合國教科文組織建議從以下三方面對抗仇恨言論：

(一) 推動教育

提升公民素養，不要讓社群媒體成為散布仇恨的工具。**教育是防止網際網路上仇恨言論的關鍵**，有必要提高使用網路者意識，包括尊重人權、多元等價值觀，同時教導使用人了解網際網路應負之責任及救濟的方式。

於出席本次論壇後，已建議於本會推動的「數位通訊傳播法」草案第 3 條政府應積極協調相關機關（構）、公營事業機構及團體，採行適當措施，並定期就法規適用及其執行情形檢討改進事項，增訂「數位通訊傳播素養、尊重人性尊嚴及保障弱勢權益之意識，應予提升」乙項。該草案通過後，相關主管機關得據以推行相關配套措施或方

案。

（二）對話

民主社會必然有不同意見與立場，惟有理性溝通對話，才能踐行服從多數、尊重少數的民主精神。可以自由且不會恐懼報復地闡述和辯論，是追求真理和共識，不可缺少的。

而網際網路的無國界特性，民主國家實不宜直接介入網際網路的運作及管理，應以多方利害關係人參與進行相互溝通與協調，尋求符合多數利益並尊重少數的治理模式。聯合國資訊社會高峰會（World Summit on the Information Society, WSIS）即揭櫫網際網路使用所需之原則、規範、規則及決定程序，應由政府、民間及社群共同參與制訂。而公民參與、資訊公開、權利救濟與多元價值實為網際網路治理的重要核心理念。以上的內涵，也是本會「數位通訊傳播法」草案的精神，說明了「溝通和對話」治理網際網路的重要性。

於出席本次論壇後，已建議於「數位通訊傳播法」草案第 3 條政府應積極協調相關機關（構）、公營事業機構及團體，採行適當措施，並定期就法規適用及其執行情形檢討改進事項，增訂「提供數位通訊傳播服務者、使用人、公民團體及社群等多方利害關係人，進行數位通訊傳播發展及治理之溝通對話」乙項。另搭配「數位通訊傳播法」草案第 3 條規定政府應建立公眾意見諮詢及參與機制，因此，該草案通過後，相關主管機關得據以推行相關配套措施或方案。

（三）自律及社會機制

由於仇恨、歧視之定義難有一致之共識，自律和社會規範目前在大多數國家仍為主要壓制仇恨言論之方式。

不過從輿情來看，自律仍有待更多的努力，2016 年 5 月各大社群網站聯合聲明同意在其平臺上處理仇恨性言論，並在一定時間內進行審查並刪除，然而，歐盟委員會認為這些大公司在處理這些不當言論的反應時間不足，應可利用技術加速移除時間。

對於網際網路治理，仍應持續推動業者自律及網際網路行為守則，以反制網路霸凌事件為例，本會邀集國內外社群媒體業者，商請其於社群網站上登載防範網路霸凌的相關資訊，iWIN 亦於其官網上登載遭受網路霸凌之求助資訊。

至於對特定族群或個別議題關切的公民團體，以他國經驗中，直

接利用遊說私人公司，通過收集具體的臨時案件和進入談判，或收集用戶的投訴等作法，對於受到仇恨言論侵害者的權益和不同意見呈現，在民主社會尤為重要，實應予以尊重和倡議。

消極限制仇恨言論的方式，或許可能收一時之效；而實際執行上的認定、以及可能因而避免討論族群與性別等議題，都是必須反思的問題。反歧視、反仇恨不應只是防止因仇恨言論而受到傷害而已，積極面應以達到促進多元與相互尊重為目標；因此，更重要的是，利用相關配套措施，如政府建立公眾意見諮詢及參與機制，推動公民素養以理性態度溝通對話，社群媒體的自律及社會規範等措施，共同致力健全網際網路治理環境。

伍、附錄

附錄一 我國「網際網路內容管理基本規範及分工原則」

101 年 10 月 23 日國家資通安全會報網路內容安全分組第 7 次會議制定

101 年 11 月 22 日行政院國家資通安全會報第 23 次委員會議決議通過

102 年 10 月 24 日國家資通安全會報網路內容安全分組第 10 次會議第 1 次修正

（修正內政部及衛生福利部權責分工）

103 年 10 月 6 日國家資通安全會報網路內容安全分組第 14 次會議第 2 次修正

（修正經濟部及衛生福利部權責分工）

104 年 4 月 21 日國家資通安全會報網路內容安全分組第 16 次會議第 3 次修正

（修正內政部及衛生福利部權責分工）

網際網路內容包羅萬象，且大多係網際網路內容提供者刊載違法或不當內容衍生後續問題，因此，我國對於網際網路內容之管理與實體社會的管理方式相同，係由各法令規定之主管機關依權責處理。

一、網際網路管理架構

網際網路概分網際網路接取服務、平臺、內容及應用服務提供者（IASP、ICP、IPP 及 ASP）等 4 類，其中網際網路接取服務提供者屬電信事業，應由國家通訊傳播委員會（以下簡稱通傳會）進行相關監理作業。

網際網路平臺、內容及應用服務提供者並非電信事業，非屬通傳會法定職掌之監理對象，各主管機關如認定刊載內容或行為違反該管相關規定，應逕洽前揭提供者協助，以儘速移除不當內容，並取得刊載者個人資料（詳如表一）。

表一：網際網路管理架構表	
網際網路服務提供者	主管機關
網際網路接取服務提供者 (IASP，如中華電信)	通傳會

網際網路平臺提供者 (IPP, 如 Yahoo、Google)	相關權責機關
網際網路內容提供者 (ICP, 如 NOWnews、部落客等)	相關權責機關
網際網路應用服務提供者 (ASP, 如 APP Store、Android Market 等)	相關權責機關

二、網際網路內容管理權責分工

為避免中央各主管機關對於網際網路內容之相關權責分工不明，未能及時處理民眾疑義，致民眾對政府效能不滿，特訂定中央各主管機關對於網際網路內容管理權責分工表(詳如表二)，該表制訂原則係依目前常見的網際網路內容問題，對應各主管機關之權責，故並未涵蓋所有中央主管機關及相關權責。

表二：中央各主管機關對於網際網路內容管理權責分工表	
主管機關	相關權責
行政院	消費者保護處：消費者保護相關事項。
內政部	一、警政署：依據警察法及刑事訴訟法相關法令，查緝於透過網路途徑實施之犯罪行為（如：詐欺/騙；散布、播送或販賣猥褻物品；販售毒品、槍砲彈藥/含教學；販售贓物；教唆或幫助他人自殺；賭博；妨害電腦使用罪；違反「兒童及少年性交易防制條例」等）。 二、入出國及移民署： （一）跨國（境）婚姻媒合廣告； （二）揭露人口販運受害者身分資訊。
衛生福利部	一、保護服務司： （一）揭露性侵害或性騷擾受害者身分資訊； （二）供應暴力、血腥、色情之網際網路內容予兒童及少年； （三）揭露兒童及少年福利與權益保障法第 69 條規定所列情形之兒童及少年身分資訊；

表二：中央各主管機關對於網際網路內容管理權責分工表

主管機關	相關權責
	(四) 有害兒少身心健康內容之認定(如違反兒童及少年性交易防制條例第 33 條、兒童及少年福利與權益保障法第 46 條、第 46-1 條規定等)。 二、心理及口腔健康司：自殺防治宣導。 三、醫事司：醫療廣告管理。 四、社會及家庭署：刊登歧視性之稱呼或描述身心障礙者或疑似身心障礙者之內容。 五、食品藥物管理署、國民健康署、疾病管制署： (一) 藥物、菸品、食品或化粧品廣告管理； (二) 販售藥品、菸品； (三) 散布不實之流行疫情內容。
外交部	協助其他主管機關處理涉外業務。
財政部	國庫署：酒類廣告或促銷管理。
經濟部	一、商業司： (一) 電子商務【註：原則由經濟部商業司主政，如涉各產業權責歸屬，則依電子商務產業發展指導小組之分工處理】； (二) 資訊休閒業(網咖)管理。 二、工業局： (一) 遊戲分級； (二) 線上遊戲管理。
教育部	(一) 散布校園霸凌影片、圖檔或文字； (二) 學術網路管理。
法務部	調查局：查緝重大經濟、電腦或組織犯罪。
文化部	數位出版品、電影分級與管理。
交通部	觀光局：非法經營旅宿業管理(如日租套房)。
行政院大陸委員會	協助其他主管機關處理涉大陸地區業務。

表二：中央各主管機關對於網際網路內容管理權責分工表	
主管機關	相關權責
金融管理監督委員會	證券期貨局：非法經營證券顧問業務（違反證券投資信託及顧問法）、刊登不實訊息，意圖影響交易價格（違反證券交易法或期貨交易法）。
行政院農業委員會	一、刊登以動物進行競技賭博（與內政部警政署共同處理）、虐待動物訊息； 二、交易保育類動物。
公平交易委員會	刊登非屬其他機關主管之不實廣告。
中央選舉委員會	刊登候選人或選舉之民意調查資料（違反總統副總統或公職人員選舉罷免法）。
國家通訊傳播委員會	一、「行政院國家資通安全會報網路內容安全分組」、「防制網路犯罪技術工作平臺」及 iWIN 網路內容防護機構召集機關； 二、販售未經型式認證之電信管制射頻器材及電信終端設備； 三、垃圾郵件。

三、網際網路內容管理協調機制

為加強政府機關間橫向連繫，共同處理不當網際網路內容，內政部及通傳會已分別建立「行政院國家資通安全會報網際犯罪偵防體系跨部會協商平臺」、「防制網路犯罪技術工作平臺」及「行政院國家資通安全會報網路內容安全分組」協調機制，各主管機關如有網際網路技術、內容安全或權責分工疑義等議題，可循上揭機制提案討論，三者之成立目的及運作方式，說明如下：

（一）行政院國家資通安全會報－網際犯罪偵防體系跨部會協商平臺：

內政部召集之「行政院國家資通安全會報網際犯罪偵防體系跨部會協商平臺」係依行政院國家資通安全會報第 26 次委員會議決議，由內政部次長擔任召集人，邀集法務部、經濟部、科技部、金融監督管理委員會及通傳會等相關部會共同研商網路犯罪偵防相關政策與重要業務之推動。

（二）防制網路犯罪技術工作平臺：

通傳會召集之「防制網路犯罪技術工作平臺」係由行政院交辦成立（防

止電信及網路犯罪相關權責協調會第 2 次會議決議)，主要目的係就治安機關所提出之議題，邀集各相關權責機關及業者共同研商網路犯罪技術層面之防制措施。

（三）行政院國家資通安全會報網路內容安全分組：

行政院國家資通安全會報之資通訊環境安全組，下設網路內容安全分組（目前成員有教育部、文化部、衛生福利部、衛生福利部食品藥物管理署、內政部警政署、經濟部工業局、經濟部商業司及通傳會），該分組下設置「iWIN 網路內容防護機構」，網路內容安全分組由通傳會邀集各成員召開會議，就網路內容安全議題或應協調事項進行討論。

附錄二 網路內容防護機構 iWIN 簡介

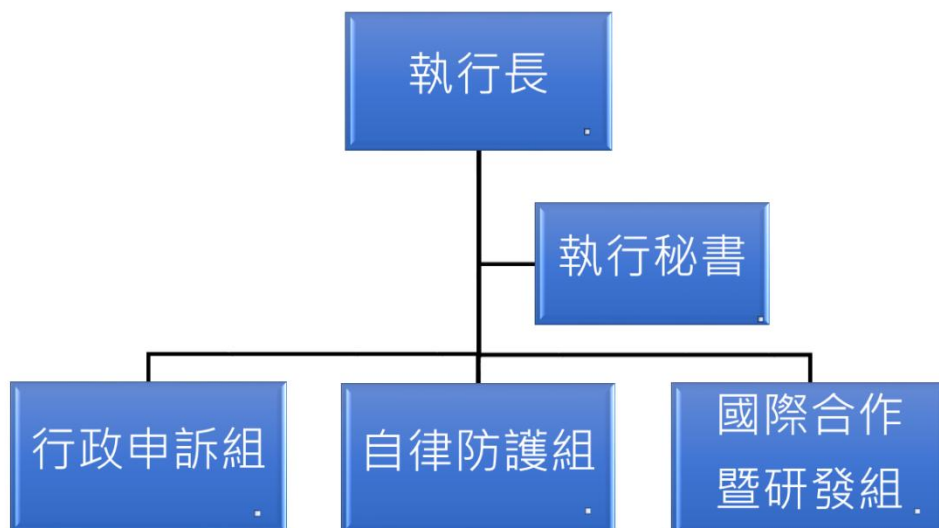
一、成立宗旨：

網路虛擬世界與實體世界一樣，網際網路（Internet）上所產生的各項問題，仍由各主管機關依照權責處理，目前無統合性的網際網路主管機關。

實際上發生在網際網路的犯罪或脫序行為，所觸及的法律，包括：刑法、兒童及少年福利與權益保障法、兒童及少年性交易防制條例、性侵害犯罪防治法、遊戲軟體分級管理辦法、著作權法、消費者保護法、個人資料保護法、衛生相關法規、金融法規、通訊保障及監察法、電信法。

所關係到目的事業主管機關，主要包括：教育部、文化部、衛生福利部、衛生福利部食品藥物管理署、內政部警政署、經濟部商業司、經濟部工業局及國家通訊傳播委員會等機關。

二、組織架構：



iWIN 組織包含執行長 1 人，執行秘書 1 人，並設有行政申訴組、自律防護組、與國際合作暨研發組三組。

三、任務

依照兒童及少年福利與權益保障法，網路內容防護機構 7 大任務如下：

- 一、兒童及少年使用網際網路行為觀察。
- 二、申訴機制之建立及執行。
- 三、內容分級制度之推動及檢討。
- 四、過濾軟體之建立及推動。
- 五、兒童及少年上網安全教育宣導。
- 六、推動網際網路平臺提供者建立自律機制。
- 七、其他防護機制之建立及推動。