

第五章 結論與建議

第一節 本研究研究結論綜合說明

本研究的研究目的在於：

- 一、參考美、歐、加、日、韓等國家對於廣播電視廣告相關規範、廣告監理政策發展趨勢的法律條文與管理經驗等，進行文獻蒐集與分析，探討上述兩項重要爭議。
- 二、針對國內當下的廣告播出時間、相關規定、及置入性行銷爭議，藉由質化與量化之研究方法，了解國內政府機關、相關產業、公民團體及一般民眾對廣播電視廣告在上述兩問題之意見和缺失，提出檢討和建議。
- 三、據此整理以上二者的研究結果，進一步提出研究結論與修改國內現行法令的建議，以作為主管機關研擬廣播電視廣告監理政策之參考。

本研究以多重研究方法，包括文獻分析、電話抽樣問卷調查、深度訪談採和焦點團體訪談等四種方法蒐集資料，本章擬就提供研究發現和資料分析，並提出對於主管機構「國家通訊傳播委員會」在這方面的具體建議，包括以下幾項：

- 一、目前各國競相開放廣告的時間和時段，但是台灣廣播電視廣告播送時間、時段是否也能開放或鬆綁？鬆綁的判準何在？鬆綁後會造成什麼影響？皆是法律規範變更前必須考慮的焦點。
- 二、置入性行銷目前在國內已經相當普遍，關於新聞置入性行銷在電視媒體圈已屬於公開的秘密(彭賢恩，2007：6)，行之有年的置入性行銷在未來應該如何解決，如何進行適當規範，其影響為何，均有待更具體之分析與建議。
- 三、美國、歐盟、加拿大、日本、韓國等世界主要國家相關已經在相關法規中立法訂定了與時俱進的廣告時間、廣告時段、節目廣告化、Infomercial（資訊型廣告），及置入性行銷的規範，這些規範原則是否適合於我國國情？我國的政策法規應該如何因應配套？這些都是當務之急。
- 四、有關上述問題，民眾的看法如何？產官學的看法如何？未來如果修法或改變規範方向，民眾和產官學的評價如何，影響如何，均必須在這幾者之間取得平衡。
- 五、綜合上述資料分析、民眾和產官學界的意見和觀感、以及國外立法趨勢，本研究將提出研究結論與修改國內現行相關法令的建議，以作為主管機關未來研擬廣播電視廣告監理政策之參考；本研究所提出的建議事項原則上分為兩類，即「立即可行建議」和「中長期建議」。

第二節 本研究主要發現

本研究目的在於因應廣播電視數位化潮流，提出一套對當下重要廣播電視廣告規範的有效規範架構和策略，短期內能兼顧當下的經濟現況和廣電傳媒產業發展，中長期則希望有助於廣電傳媒產業的發展與成長，並顧及法規對於電視廣告市場秩序與良性發展的影響，先提出本研究的主要發現，然後提出本研究的討論與未來修法及制定政策的建議。

一、世界主要國家法規整理與發現

(一)各國對於廣告內涵、形式和播放之規範與政策

1. 美國

在美國，聯邦、州、甚至地方政府，都是獨立行使規範廣告權限。每個層級的政府執行本身的立法，同時也採分離行政的方式執行法規。依據管制的主旨，州和聯邦政府都有獨立和協同的管制權力。在廣告的領域中，州和聯邦政府大致上擁有協同的權力。管制的權力偶爾或異常的狀況之下，會僅屬於某一個層級或另一政府層級，這種情形通常是因為憲法規定使然，或從實例中發展而來的關係。聯邦、各州和地方都經常面對廣告不實或虛偽陳述的問題，因此美國法律規定必須確認什麼是廣告，然後加以規範(Maxeiner & Kent, 1999)。

不過，美國的廣告管制是自相矛盾的。一方面，美國的管制的體制，被認為是世界上最無所不包的，而且也是自由國家當中，有最嚴格的管制系統。然而，另一方面，美國是世界廣告之都，而且容忍所有的、有些甚至被其他地方視為詐欺的廣告。

美國在本研究所關心的廣告問題上，有如下規範原則(Maxeiner & Kent, 1999)：

- (1) 廣告應和節目區隔，且能讓消費者辨識：美國聯邦傳播委員會(FCC)於 1984 年大幅放寬對廣電廣告的管制，並結束對廣告總時間的規範，主要認為由市場決定會對商業發展更有利。但廣電法第 4 條規定廣告必須能夠辨識，且不得虛偽不實或誤導。
- (2) 以自律原則為主：除了 1990 年的兒童電視法對電視廣告有所規範外，美國電視廣告由全國電視網和其他電視台自行訂定業界共同遵循的規範自律之。每家電視台均有自訂的審查廣告程序。
- (3) 置入性行銷(product placement)：美國電影中常見置入性行銷，須受特別規範，電視中的置入性行銷長期以來均為禁止，主要須遵守 1934 年傳播法第 317 條規定，該條款規定，除非說明這是付費的宣告，否則禁止這類的廣電訊息，這個原則也是聯邦傳播委員會禁止秘密廣告的條款(Maxeiner & Kent, 1999: 520)。

FCC也制定商業置入的嚴格規範，賦與廣告主和媒體業者揭露、告知和宣布的責任；FTC對置入性行銷採個案認定，已禁止不實或引人誤導為

原則。

- (4) 資訊型廣告(infomercial)：聯邦貿易委員會(FTC)注意到 1980 年以來這種節目形式和長度的廣告類型，並展開調查，以防止濫用，國會並決定另外立法規範，由於這類節目和純資訊節目(informational programming)非常類似，為免誤導消費者，美國決另行立法。
- (5) 廣告播放時間、時段，總長度：美國已廢止相關規定，改由廣電業者自律。
- (6) 特別法保護兒童：1990 年兒童電視法案為全國適用之法律，第 303a 條規定兒童節目每小時廣告時間的上限，由全國廣告業者組成的 The Council of Better Business Bureau 另成立兒童節目審查支部，提出兒童廣告的規範指南，並規定兒童節目與廣告兩者明顯分開。

2. 歐盟

歐盟對於本研究所關心的廣告問題，有如下規範原則(Schotthofer & Maxeiner, 1999)：

- (1) 廣告應和節目區隔，且能讓消費者辨識：歐盟電視指令第 10(1)條要求電視廣告能被辨識，並能很清楚地和節目各部分予以區分(shall be readily recognizable as such and kept quite separate from other parts of the programme service)。原則上，廣告必須安排在節目與節目間(第 11(1)條)。
- (2) 依法行政原則：歐盟規範廣告法令是以歐洲廣告和市場為前提，由歐盟各成員國具有共識下形成共同契約，但仍需各國採納，並透過國內法的立法來執行。所有歐盟法律架構都反映「指令」(directives)而非「規範管制」(regulations)的概念，換言之，這雖是一份契約，具有實質拘束力，不過執行方式需賴各國對相關法規的認知、限制及適用想執行至何種程度而定。歐洲司法法庭負責訂定「指令」後到執行為各國國內法的監督和落實執行情形，各國均自行制定廣電廣告規範和法令。
- (3) 置入性行銷(product placement)：電視指令第 10(4)條禁止電視的秘密廣告，秘密廣告的定義由同法第 1(c)條訂定，包含置入性行銷在內，不過同意電視節目或電影中突出使用贊助商的產品，作為一種廣告宣傳手段。2007 年 5 月 24 日歐盟大幅放寬置入性行銷在電視廣告的限制，第 3f 條規定電影、影片、連續劇、體育、輕娛樂節目可以允許，但是：
(a) 置入的內容和電視時程表在任何情況下都不可影響媒體服務提供商的責任和編輯獨立性。
(b) 不得直接鼓勵購買或租賃產品或服務，尤其不能對產品及服務做特別的指涉；
(ba) 不可過份突出討論中的商品；
(c) 觀眾必須清楚被告知商品置入的存在。包含商品置入的節目，在其節目開始和結束時以及在一段廣告後，節目繼續進行時，都應適當的指出商品置入訊息，以避免造成觀眾的混淆。

倘若上述討論的節目既未被媒體服務商或附屬於媒體服務商的公司製

作或委託製作，那麼成員國也許會選擇放棄遵守(c)之規範。

無論如何，商品置入不可包含以下商品：

- (a) 香菸產品、雪茄或以生產雪茄和香菸的為主的公司和企業；
- (b) 在成員國審判權內，需要醫生處方才可使用的特定的醫療產品或醫療療法。

上述置入開放規定不得用於兒童節目和資訊類節目中。

歐盟電視指令第 17 條第 3 項非常明顯地揭示「新聞和時事節目不得接受贊助」，此為相當清楚的禁止規定。

- (4) 資訊型廣告(infomercial)：電視指令第 10(2)條規定電視廣告必須讓人能夠立即辨認，且與其他電視節目在視覺和聽覺上有相當明確的分離，並禁止和節目一樣長的廣告，似顯示歐盟禁止資訊型廣告(Schotthofer & Maxeiner, 1999: 562)。新的電視指令第 17 條規定贊助節目內容不得影響節目的責任與編輯獨立性，也標示類似原則。

- (5) 廣告播放時間、時段，總長度：歐盟第 11 之 1 條、第 11 之 2 條和第 12 之條，原則上，廣告必須安排在節目與節目間（第 11 之 1 條）。一般來說，一天當中廣告量不超過一天電視廣播的百分之十五（第 18 之 1 條）。商業訊息的插進和干擾是有限制的（第 11 之 2 條），一小時的電視播出，廣告應不超過其百分之二十（第 12 之 3 條）。

另外歐盟電視指令第 11 條對於如何在節目中插入廣告，如何在不同類型節目播放廣告，均有相當詳細規定。

- (6) 特別法保護兒童：電視指令第 16 條規範保護兒條款，規定電視廣告不得誘惑兒童或青少年購買沒有經驗判斷可信度的商品或服務。也不可鼓勵兒童和青少年說服父母購買廣告中產品或服務；廣告並不得出現危險情境。

第 22 條的規定能進一步保護兒童，規定節目不能把兒童和青少年置入物理、精神和道德上的危險發展，包括暴力和色情節目的預警，以及廣電業者應提供兒童或青少年其他選擇或預警方式，以防止兒童青少年的不當觀看和收聽(Schotthofer & Maxeiner, 1999: 571)。

3.加拿大

加拿大對本研究所關心的廣告問題，有如下規範原則(Gross, Vogt, & Henderson, 1999)：

- (1) 廣告應和節目區隔，且能讓消費者辨識：加拿大並無明文要求印刷或廣電廣告要能足以辨識，不過所有廣告(任何直接或間接為了促銷商業利益或提供或使用產品目的設計)均受競爭法(Competition Act)、各省消費者保護法和其他法律所規範，基本要求為不得虛假或誤導，且需基於「充分和適當」原則的事實才能被接受。且根據加拿大廣告標準原則(Canadian Code of Advertising Standards)第 2 條，禁止任何隱藏商業

意圖的形式或風格之廣告(Gross, Vogt, & Henderson, 1999: 58)。

- (2) 自律他律兼具：主要由《加拿大廣播電視與電訊委員會》(Canadian Radio-Television and Telecommunication Commission, CRTC) 依廣播法(Broadcasting Act)行事，根據該法，加拿大廣播業者須自訂產業遵循的規範和標準並確實遵行，另外也另訂 Code for Broadcast Advertising to Children，由於廣告競爭激烈，廣告主必須自行保證立於合法原則下，業者也另訂加拿大廣告標準原則(Canadian Code of Advertising Standards, 簡稱 ASC)。
- (3) 置入性行銷(product placement)：節目類型(*Categories of Programs*)資訊性及兒童性的節目不可有置入性行銷的行為。只要事前得到節目的授權，其他類型節目的置入性行銷則是允許的，置入可能也會以整套的方式賣給贊助廠商，無論是何種置入，適當的揭露是必要的。
- (4) 資訊型廣告(infomercial)：加拿大廣播電視業者聯盟(Telecaster Canada)代表主要的加拿大電視網及獨立廣播電視公司運作一套類似的事前批准 (pre-approval) 的程序，審核並批准和節目長度一樣的廣告 (program-length commercial)，及通稱的「資訊型廣告 (infomercial)」。
- (5) 廣告播放時間、時段，總長度：2007 年 8 月 31 日每小時 12 分鐘廣告；2007 年 9 月 1 日晚間 7-11 時放寬為每小時 14 分鐘；2007 年 9 月 1 日增為每小時 15 分；2009 年 9 月 1 日將無任何廣告時間限制。
- (6) 特別法保護兒童：由加拿大廣播委員會(CRTC)加以規範，該委員會要求加拿大廣告協會成員另訂兒童廣告規範，規定電視廣告不得誘惑兒童或青少年購買沒有經驗判斷可信度的商品或服務。尤其首映節目不得過度強調產品銷售，也不得用流行的人物或角色為產品背書；魁北克另有特殊規範，對於兒童節目中何為好的廣告呈現方式、訊息和時間、地點，均有清楚規範，且強制廣告業者必須執行，且須對兒童產品的銷售必須有標示及務必謹慎。

4. 日本

- (1) 廣告應和節目區隔，且能讓消費者辨識：日本的日本民營廣播電視聯盟擬定的《廣播基準倫理》是一套重要的自律規範，第 14 章的廣告處理有如下規定：
 - 92.廣告播放需依據商業廣告行為，明示此為廣告內容。
 - 93.商業廣告之內容包括廣告主名稱、商品、商品名稱、商標、標語、企業形態、企業內容(服務、銷售網路、設施等)。
 - 96.不採用未註明廣告主、不知責任所屬之廣告。
- (2) 自律原則：日本廣告業者及相關團體本於自律精神，自行制定《新聞廣告倫理綱領》、《新聞廣告掲載基準》、《日本民間放送連盟放送基準》等作為製作廣告之準繩。廣告完成後須通過廣告公司及報社或

電台之內部審查後才獲准刊登或播出。另有「日本廣告審查機構」(JARO)等民間監視團體對廣告進行監看並接受民眾檢舉，對不當廣告進行調查與勸導。對於日本電視廣告規範最有影響力的是由日本民營廣播電視聯盟擬定的《廣播基準倫理》。

- (3) 置入性行銷(product placement)：《廣播基準倫理》第 119 條規定：置入式行銷(hitchhike)等特殊廣告插入方法原則上需根據電台、電視台企劃而定。而第 126 條規定不得採取易與新聞混淆的手法。特別是報導節目之商業廣告不得和節目內容混淆。
- (4) 資訊型廣告(infomercial)：《放送法》的廣告播送之識別辦法(広告放送の識別のための措置)第 51 條之二，規範廣播電視業者在播送收受報酬之廣告時，必須設法讓收視者得以明確分辨其為廣告。
- (5) 廣告播放時間、時段，總長度：日本這方面的規定相當複雜，日本民營放送聯盟所公佈之《廣播基準倫理》第十八章「廣告之時間基準」詳細區分時段廣告和插播廣告，第 145 條至第 152 條鉅細彌遺地規定了廣告的播放時間、比例和上限，以總量管制的方式，限制其廣告發送之時間必須在每週播送時間的 18%以內。黃金時段為晚上六點至十一點，所有廣告都有一定標準，只有運動節目不在此限，由各台自律。
- (6) 特別法保護兒童：日本民間放送連盟根據《廣播基準倫理》，特別制定《兒童廣告相關注意事項》，對於以兒童為取向之商品/服務的廣告以及完全以兒童為對象之節目所安插的廣告，在廣播基準運用上必須有更慎重之考慮，訂定重要注意事項(請見附錄一：相關法規)。

5. 韓國

- (1) 廣告應和節目區隔，且能讓消費者辨識：韓國《放送法》第 73 條規定廣告和節目應予明顯區分的原則。並規定可以在節目前後和中間中斷播送。
- (2) 他律為主、自律為輔：韓國的主管機關為「放送委員會」(KBC)。廣播電視媒體之廣告事務係由公營「放送委員會」掌理，中央主管機關為「文化觀光部」。八十九年一月新制定之《放送法》(相當於我國之廣電法)第 73 條及《放送法施行令》第 59 條中對廣告之播出時間、次數、方法，廣播電視廣告與節目應明顯分開，非商業廣告之比率應超過總統令所定之比率等，均有明文規定。另有一政府設置之「韓國放送廣告協會」(Korea Broadcasting Advertising Corporation, 簡稱 KOBACO)，該單位審核所有無線放送系統播映之廣告內容。
- (3) 置入性行銷(product placement)：韓國 2006 年修定版的《放送法施行令》對於中央政府和地方政府可以以廣告形式播送的訊息、媒體業者本身可以為自己活動做廣告、文化旅遊局為公共利益做的廣告都有特許規定。該命令第 60 條也規定廣告贊助者必須明示。但無如美國、加拿大和歐盟的置入性行銷定義。

(4) 資訊型廣告(infomercial)：韓國未有相關規定。

(5) 廣告播放時間、時段，總長度：韓國《放送法》規範第 59 條規定每則廣告最長不得超過 1 分 30 秒，一小時不得超過十分鐘。

《放送法施行令》第 59 條規定內容如下：每小時廣告時間平均為 10 分鐘，最多不得超過 12 分鐘。少於 45 分或 60 分鐘的節目，因廣告而中斷節目不得超過兩次以上；90 分鐘以下可中斷三次，120 分鐘可中斷 4 次。

韓國 2006 年修定版的《放送法施行令》第 72 條另外對於中央政府和地方政府可以以廣告形式播送的訊息、媒體業者本身可以為自己活動做的廣告、以及文化旅遊局為公共利益做的廣告都有特許規定。該命令第 60 條也規定廣告贊助者必須明示。

《放送法施行令》第 59 條規定：

在 73 條之 2 中廣告播出的範圍、時間、頻率及播出方式的限制都是以下列的條文作為大前提：

以下條文適用的對象是無線廣播及有線廣播頻道。

(a) 商業廣告播放的時間不得超過節目的 10/100（包括電視節目廣告）。

(b) 中斷式廣告是不允許的，除非是轉播運動競賽、文化或藝術盛事等，屬於可以中斷形式安排的節目。

(c) 廣播的插播式廣告播出頻率為一小時不得超過四次，每段廣告不得超過四項產品；電視則是一小時不得超過兩次，每段廣告同樣不得超過四項產品。以廣播節目而言，每則廣告的時間長度為 20 秒至 1 分鐘，電視的限制則是 30 秒至 1 分鐘，而總廣告時間則不得超過 5 分鐘。

(d) 同時也應該限制廣告標題（commercial caption）的時間，其頻率的限制是一小時不得超過四次，每項商品不得超過 10 秒，其範圍亦不得超過 1/4 的螢幕。

(e) 暗示性廣告（signal commercial）的頻率一小時不得超過兩次，每次播放時間不得超過 10 秒。

以下條文適用於有線電視及衛星電視。

(a) 頻道中節目廣告、中斷式廣告（interrupting commercial）、插播式廣告、廣告標題及暗示性廣告的廣告總時間限制，平均一小時不得超過 10 分鐘。

(b) 以 45 分鐘至 60 分鐘的節目而言，中斷式廣告的頻率只能有一次；如果是 60 至 90 分鐘的節目是限制兩次；如果是 90 至 120 分鐘的節目則是三次；120 分鐘的節目則是 4 次，一次不得超過三項商品，每次播出的時間限制為一分鐘。

(c) 如果是在播放運動競賽、文化或藝術盛事等，屬於可中斷形式安排的節目則不在此限。

(d) 插播式廣告的播出頻率限制為一小時最多兩次，每次不得超過五項商

品，每則廣告不得超過 1 分鐘及 40 秒。

- (e) 同時也應該限制廣告標題（commercial caption）的時間，其頻率的限制是一小時不得超過六次，每項商品不得超過 10 秒，其範圍亦不得超過 1/4 的螢幕。
- (6) 特別法保護兒童：韓國廣告倫理規範的重點主要在兒童青少年保護，例如《韓國新聞倫理實踐綱領》規定，保護孩童。

6. 我國

- (1) 廣告應和節目區隔，且能讓消費者辨識：我國《廣播電視法》第 33 條、《有線廣播電視法》第 42 條、《衛星廣播電視法》第 19 條均規定廣告和節目應予明顯區分的原則。《廣播電視法》第 31 條並規定可以在節目前後和中間中斷播送。廣電法第 33 條和第 34 條規定特殊廣告的審查原則，不過廣電法和廣電法施行細則均未規定贊助者應否標示。衛廣法第 23 條規定必須標示廣告，但是沒有像國外規定要在節目開始或結束時示出來的規定。
- (2) 由法律訂之：我國的主管機關為「國家通訊傳播委員會」（NCC）。廣播電視媒體之廣告事務係由「國家通訊傳播委員會」掌理，不過整體廣告商品或服務的法令規範，以公平交易法和消費者保護法最為重要。另外在衛生署、經濟部、財政部、法務部、農委會、交通部和行政院消費者保護委員會。這些機構各有權責，也各有所屬管轄範圍。
- (3) 置入性行銷(product placement)：未有相關法令直接規範，不過依《廣電法》第 31 條規定新聞及政令宣導節目的播放和內容，不得委由託播廠商提供，因此是禁止置入在新聞及政令宣導節目的置入。但是對於其他類型的節目，並未有類似的明規範。
- (4) 資訊型廣告(infomercial)：我國《有線廣播電視》第 45 條第三項和《衛星廣播電視法》第 23 條第二項規定單則廣告時間超過三分鐘或廣告以節目型態播送者，應於播送畫面上標示廣告二字。已有類似概念，但是規定並不明確。
- (5) 廣告播放時間、時段，總長度：廣電法第 31 條規定不得超過總時間的百分之十五，有線法(45 條)和衛廣法第 23 條則規定不得超過每一節目播送總時間的六分之一。
- (6) 特別法保護兒童：僅在廣電法第 21 條和第 32 條有原則性規定廣告不得傷害兒童身心，未若國外對於兒童廣告和兒童節目對兒童的影響及播放形式與內容有進一步的具體規定。

本研究對於國內外法規作一蒐集與整理，主要包括我國相關的廣電廣告法規與規範內容，以及國外主要國家足資參考的法規與自律公約。在各國廣告規範及法令的蒐集整理上，分別從其法律架構、法源、相關條文及置入性行銷的

規定等方面，深入瞭解各國法令對於廣告的定義、廣告時間、播出上限和插播廣告方式等的規定，目的是希望在參考國外的趨勢、規範和經驗後，進一步探討台灣現行廣電法規對廣電廣告的適用性與問題，以提供法規修訂與相關政策研擬之參考。

本研究蒐集並分析了各國在相關法規及政策上的共同與差異處，發現各國對於廣告的最基本原則就是須以不欺騙為前提，保護消費者不被廣告誤導的權益，對於廣告的規範和管理分佈在各種法令、行政命令和自律性質的製作規範之中，但都會對廣告加以界定，也均重視對兒童的保護。而各國對於置入性行銷的規範則鬆緊不一，歐盟和日本有明文禁止新聞節目的置入性行銷。

近年來，觀察世界上主要國家的廣告規範發展趨勢，可以發現各主要國家對於電視廣告的規範已有逐漸鬆綁跡象。然而，國外規範方式在我國是否適用仍是一個問題，對於可能的經濟影響、消費者保護、媒體責任、廣告規範等都需納入進一步的考量。

小結：

比較我國管理廣電廣告的法規和上述國家法規，可知我國法規現狀特色為：

- (1) 法令眾多，對於廣告的規範和管理散佈在不同的法令中，而且未能與時俱進，有些法條已不符實際需求。
- (2) 廣電三法未能整合，不同法令中有不同規定(例如每小時廣告時間比例)不同主管機關各有不同權責，執法和政策間缺乏協調和統整。
- (3) 現行制度規定廣告和節目須予以區分，另也明文規定廣告的長度，但是相關規定較缺乏彈性，不能因應數位時代新廣告型態的出現。
- (4) 目前廣電相關法令對於如何標示贊助者、以及置入性行銷的爭議，沒有任何清楚規範或法源。
- (5) 目前法規缺少對兒童青少年觀眾收視收聽權益的具體保護，以缺少對於廣告商及媒體負責或要求警示的明文規定。

二、深度訪談的研究發現

1. 有關廣告與節目應明顯區分問題：

各界在這議題上看法應該是頗為一致的，除了一位媒體業者外，都同意廣告與節目內容應明顯區分。官員擔心如果貿然不對廣告與節目作區隔規範，業者不容易做到自律，將會集體遊走法律邊緣，因此如果貿然取消會有後遺症。其次，有廣告產業相關業者提醒，如果在消費者尚未能建立區隔廣告訊息與節目內容的差異的辨識能力之前，主管機關貿然主張放寬節目與廣告應明顯區隔的限制，甚至放任置入性行銷，則恐怕政府將難逃不負責任的指責，但另有廣告業者強調，未來廣告與節目區分將越來越困難，目前重點應該著重於教育消費者能具備對廣告訊息與節目內容的「辨識與防備能力」，將來再視情況放寬

廣告與節目的區隔。

2. 有關廣告時間與時段規範問題：

關於廣告時間與時段的規範部份，受訪的政府部門持保留意見，公民團體則認為現在廣告時間長度已經足夠，至於廣告業者則多主張應放寬，甚至完全不應限制時間。

衛生署的疑慮在於是否造成一大堆廣告的集中、或是同類型廣告的集中；消保會認為重點不在於廣告時間的分鐘數，而是廣告認定的問題，廣告與節目的標準是所有修訂廣告規範的基礎，這將會影響後續廣告時間、置入性行銷 **infomercial** 的問題，像是置入或節目廣告化是否也應列入每日的廣告時間限制，這部份不能讓業者自己調配，否則難保以後黃金時段中的節目會有一半的廣告。消保會也提出有線電視和無線電視的標準應該不同，無線電視使用的是有限資源，且消費者可以選擇不裝有線電視，因此無線電視的標準應該比有線電視更為嚴格。且消費者是付費購買有線電視的頻道，如果放寬廣告時間和標準，消費者等於是買了廣告而不是節目，也損害消費者權益。

公民團體則認為，目前限制在每小時 9 到 10 分鐘的廣告時間已綽綽有餘，這樣時間內的廣告則數也已經夠多，不論是否為黃金時段或是其他時段，廣告總量限制都不應該再放寬。

除了一位廣告業者對再放寬廣告時間限制的意見比較保留外，**多數廣告與媒體業者則主張應再放寬廣告時間的限制，甚至放寬到完全不限制**。另有部分則同意可以限制黃金時段的廣告量，**媒體業者的主要代表意見是認為媒體業者自己會調整節目和廣告的時間分配，收視率與廣告收入都會兼顧**，因為廣告其實並不計入收視率，若廣告太多，收視率就低，廣告時間拉長，節目也會跟著加長，反正業者總會有對應辦法，何必制訂無意義的規範。

至於是否限制黃金時段的廣告總量，除了堅持認為不應該限制廣告總量的受訪者外，**多數都認為，若能放寬廣告總時間數，黃金時段的廣告長度則可以限制，可以是晚上 6 點到 9 點，也可以是晚上 6 點到 12 點**，至於廣告長度則可以維持現行的 9-10 分鐘。不過也有廣告業者認為，政策不應該限制黃金時段的廣告時間，應該讓觀眾去反映，因為該時段的觀眾群是夠大且具有反制力量。

3. 有關兒童節目的廣告與置入問題：

除了一位媒體業者認為各種節目都應該全面開放可以進行置入性行銷，但同意兒童節目進行置入性行銷的必要性較小外，這議題幾乎是所有接受深訪者中最有共識的議題，**多數受訪者認為兒童節目不應有置入性行銷**，但部份認為應可考慮放寬廣告量限制，不過受訪者都強調，可否置入及廣告總量限制等議題都不是目前討論兒童節目廣告的重點，**重點應該在於限制廣告產品的類型，廣告的表現手法等等，即廣告的內容而不是廣告的數量，這是需特別強調的**。另外有廣告業者強調，如果要開放兒童節目可以進行置入性行銷，那還是要先

制訂相關法規避免讓兒童受到廣告與節目置入的誤導。

例如有媒體業者指出，兒童的節目與廣告等的限制須要從嚴，尤其是在內容方面要嚴格把關，可是廣告總量不用從嚴，最重要的原則是要規定廣告的標的物必須是合法且不會傷害兒童心靈或人格者，另外不管是在何種廣告時段，其實目標仍然相同，廣告量不需要限制，而是要著重在內容的審查。至於如果在兒童節目中要進行置入性行銷，媒體業者表示應該注重 1.產品的合法性；2.內容品質不能粗糙，而只要廣告主認為這是好節目且商品是合法的，那就可以開放置入限制。

另外，關懷兒童的民間團體認為，兒童節目的觀眾是抵抗能力較差的兒童，對資訊的判讀還不甚清楚，因此業者不應該將商品置入在節目中，利用這種方式來引誘兒童，設陷阱讓兒童跳，而且就算只是鏡頭掃過商品，受訪者認為在兒童節目中也不適宜。若是兒童節目主持人代言某樣商品還可以接受，但不能將廣告直接連在節目之後。

4. 有關節目置入性行銷問題：

有關放寬置入規定的問題，各界看法頗為歧異，但主要不是在應不應該放寬的問題上，**最重要的是要放寬哪些節目類型及如何放寬與規範等問題。**

受訪者均強調不可以接受新聞被置入，體育則是最多主張應該放寬限制的節目類型，至於綜藝與戲劇則看法不一，有點歧異。在戲劇、綜藝和體育節目置入部分，政府部門和公民團體的態度較為和緩，但對於綜藝節目的置入仍有懷疑。

例如，消保會對體育節目的廣告置入抱持較和緩的態度，一方面是因為球場上的廣告看板或是球員身上的廣告都很明顯標示，都算是足資辨識的廣告字樣。其次消保會亦能接受放寬戲劇置入的部份，因為戲劇的商品置入不會類似資訊性節目在極力對消費者促銷，而且如果置入若過於粗糙被消費者看穿，恐怕還有反效果。但是，消保會認為各節目最後的贊助商名單的跑馬字幕的速度過快，建議時間可再加長。至於綜藝節目的置入，消保會仍有所質疑，特別是廣告化的節目像是在催促消費者購買；很多的旅遊性節目，更讓消費者無法分辨是否為廣告，消保會認為這些問題還是要回到節目和廣告的認定標準才能解套。其次民間團體亦表示尚可接受其置入性行銷的是戲劇和體育節目，因為戲劇節目不是強力地在推銷，觀眾看到就只是看到，如果有打上贊助廠商或只是鏡頭帶過都可接受，**雖然有業者強調體育節目應該可以開放置入性行銷，但目前問題在於有些體育節目的置入手法仍太過粗糙、突兀。綜藝節目若為消費、資訊類型，也不宜有商品置入，因為某樣特定商品會有誤導觀眾的作用。**

另外對於節目中置入商品的揭示方面，公平會認為如果能夠有清楚的標示最好，不過存在著一個很弔詭的地方，若揭示廣告訊息：第一個它會被認定是廣告；第二個則因為廣告時間是有限的，有一定的比例原則，所以如果標示出節目中的廣告訊息，反而會更縮短自己本身的廣告比例，等於是自廢武功。

另有廣告業者認為揭露節目中高度整合且隱而不見的置入式商品對有興趣的消費者來說也是一種尋寶的過程。其次，未來主管機關或許可以將節目分為有做置入和沒有置入兩種類型，可以給「自律、沒有置入」的節目一種新標示，有做置入的節目則可以另外分級，並提供閱聽眾對應的置入警語。

整體來說，媒體業者認為資訊性廣告（節目）應標明廣告二字，一般節目置入商品應標示廣告主贊助等字樣。其次，受訪者同意兒童節目應不得進行置入，但綜藝娛樂、電影、戲劇體育等等則可以開放，不過受訪者亦強調新聞時段不能進行置入性行銷。

三、焦點團體的主要結論

1. 廣告時間和黃金時段的限制：民眾與官員皆贊成每小時管制，而非總量管制。其次，產官學者和公民團體代表認為，目前每小時規範的廣告時間已經很寬鬆，毋須再放寬，主管機關應嚴加取締超秒的業者。此外，由於我國社會大眾還沒有成熟到具有辨識節目中的廣告部分，或包裝成節目的廣告類型，特別是資訊性廣告（infomercial）和商品置入（product placement）的素養能力。主管機關應在法規上要求節目和廣告須嚴格區分，不該把判斷的權利交給閱聽眾。
2. 認為黃金時段的廣告管制應更嚴格：在黃金時段的界定和上，多數民眾對於何謂「黃金時段」並無具體的概念，部分民眾認為黃金時段應該是「節目受歡迎的時段」，其受歡迎的程度則可由收視率來決定。其次，產官學者和公民團體代表指出，黃金時段大約是中午 12 點至 2 點，晚間 6 點到 10 點，但大體而言仍以整體收視率而定，且北部和中南部收視戶的黃金時段也可能不同。另外，在黃金時段的廣告限制方面，幾乎所有的受訪民眾均同意黃金時段的廣告長度反而需要「縮短」，並嚴加限制廣告的內容和品質。產官學者和公民團體代表也認為目前不必特別管制黃金時段的廣告長度，但仍需嚴格取締廣告超秒，並限制該時段的廣告內容和品質，以保障青少年觀眾的身心健康。
3. 娛樂類節目中的商品置入：訪談民眾自認能辨識節目中的商品置入，但擔心周遭的人並沒有辨識能力。且多數民眾認為，消費性商品或戲劇節目中置入的影響較運動型節目為大。
4. 新聞與兒童節目不宜開放商品置入：幾乎所有受訪民眾指出，新聞和兒童節目中不應該出現商品置入。由於新聞節目的公信力和即時性，觀眾在未有防禦心理的收視情境下，亟可能受到置入資訊的影響而不自知。兒童節目內的置入則可能誤導兒童、引發不當的需求。因此，多數民眾認為主管機關應嚴加規範（甚至禁止）、取締出現在新聞和兒童節目中的商品置入。
5. 醫藥用品的置入需要更嚴格的控管：由於商品置入有其相當的影響力，多數受訪民眾較不能接受節目中出現宣稱療效如醫藥用品的置入，比較能接受置入的商品或資訊是具有某些程度的社會教育意義、符合社會公益，或對自己

是有價值且經得起考驗的。換句話說，民眾對於有助於自己或改善社會的商品置入接受程度較高。

- 6.商品置入必須在「告知」與「不干擾閱聽眾收視」的前提下：部分民眾表示戲劇節目中置入若在告知且不影響觀眾收視愉悅的前提下，如出現次數過多、秒數過長或過於突兀，則是可以接受的。若置入過於明顯或佔螢幕面積過大，接受的程度則相對較低，也會造成觀眾的反感。
- 7.對未來法令規範的期待：民眾期待主管機關在制定法律上，應從保護觀眾和消費者的立場出發，避免對置入敏感性較低或容易受其影響的觀眾，在無防禦的心理下誤信置入商品的宣稱。
 - (1) 節目置入應在節目一開始的「片首」有明顯的警語；
 - (2) 民眾期待相關規範細節要明確，作為業者進行置入時的參考規範，包括節目中出現置入的大小、手法、形式和時間長短。產官學者和公民團體代表則指出，未來主管機關若要開放戲劇、娛樂電影和體育節目的商品置入，仍要管制置入部分不能過度明顯、過度呈現或出現的時間過長，以免觀眾收視權益受損。
 - (3) 特殊商品的節目置入應有更嚴格的規範，置入屬於醫療藥品或菸酒等爭議性商品，則應要求其不得置入戲劇當中或嚴格規範出現場次的頻次或秒數，以免誤導年長者或青少年。產官學者和公民團體代表也認為由於偶像劇的觀眾多為 18 歲以下的學生，因此代表們主管機關應該管制戲劇中置入的商品應避免煙、酒等爭議性商品。
 - (4) 新聞、政論和兒童節目應明令禁止商品、政黨或選舉宣傳的置入式行銷，產官學者和公民團體代表也指出，新聞、政論和兒童節目應明令禁止商品、政黨或選舉活動宣傳的置入式行銷。雖然綜藝、體育、戲劇等節目可以放寬，但也該要求電視業者有所節制。政治性的政治公關也建議規範，減少政治公關操弄政論節目和 call-in 的狀況。
 - (5) 節目中宣稱商品效用者需負代言人之言責。
 - (6) 電視台也需負相關的法律責任。

民眾期待電視台也該幫觀眾把關置入的商品，監督置入方式是否可能誤導或欺騙的情形。至於產官學者和公民團體代表們則提及廣播和電視產業可以相同的法律規範來管理，主管機關應儘速研修相關法規管制地下電台藥品廣告氾濫，並誤導聽眾的現況。如此制定法令的方向較符合社會一般民眾和意見領袖對於主管機關的期待。

8.置入行銷相關媒體素養的建立

民眾和產官學及公民團體都建議政府未來可藉由教育，加強民眾解讀置入式行銷的媒體素養，降低節目置入對消費者的負面效用。

四、電話訪問的研究發現

本研究經由電話訪問發現，關於電視新聞的廠商贊助方面，(1)發現地理區和教育程度對於是否知道新聞內容有廠商贊助有明顯差異，大台北都會區、北縣基隆以及高屏澎超過五成知道有新聞的廠商贊助，而桃竹苗中彰投以及雲嘉南超過五成不知道電視新聞的廠商贊助；而知道新聞有廠商贊助的民眾教育程度也集中於專科以上學歷的民眾。(2)然而，能接受電視新聞的廠商贊助程度和教育程度成反比，大學以上學歷的民眾接受的程度較低(未超過五成)，而具國、初中以及專科教育程度者接受程度較高(超過五成)。

在民眾對於電視劇、綜藝節目、體育節目的廠商對產品贊助的接受度而言：(1)電話調查結果顯示，民眾知道電視劇、綜藝和體育節目有廠商贊助把商品嵌入節目情形的比例均高(均超過五成)，在接受程度方面，皆高於能接受電視新聞的廠商贊助(不到五成)的比例。(2)經過本研究的交叉分析，大學以上教育程度的民眾最能接受電視劇、綜藝節目和體育節目有廠商贊助嵌入商品於節目中，比例均超過七成。

民眾對於兒童節目的廠商贊助接受度相當低，(1)本研究發現，民眾對於知悉兒童節目商品有廠商贊助情形的分布有年齡、教育程度和地理區的差異。最知悉有兒童節目有廠商贊助的年齡層分布於30-39歲，集中於專科以上學歷的民眾，且北縣基隆地區民眾知悉的程度(五成六)高於其他地區。(2)其中，教育程度越高的民眾，越認為兒童與家長會受到廠商贊助的商品影響。

進一步透過知曉度平均值比較及迴歸分析，由表 5.1 得知，民眾對於廠商贊助產品曝光之知曉度以體育節目最高，高於電視劇，而後為綜藝節目以及兒童節目，對於電視新聞的知曉度最低。由表 5.2 可以發現，民眾對於廠商贊助產品曝光之接受度以體育節目最高，高於綜藝節目，而後為電視劇以及兒童節目，對於電視新聞的接受度最低。

表 5.1：民眾對於廠商贊助產品曝光於不同類型電視節目之知曉度（1=完全不知道，2=不太知道，3=有些知道，4=清楚知道）

| | 平均值（標準差） | N | 最小值 | 最大值 |
|------|-------------|------|-----|-----|
| 電視新聞 | 2.35 (1.09) | 1076 | 1 | 4 |
| 電視劇 | 2.67(1.16) | 1059 | 1 | 4 |
| 綜藝節目 | 2.62(1.15) | 1059 | 1 | 4 |
| 體育節目 | 2.89(1.19) | 1063 | 1 | 4 |
| 兒童節目 | 2.38(1.20) | 1057 | 1 | 4 |

表 5.2：民眾對於廠商贊助產品曝光於不同類型電視節目之接受度（1=完全不能接受，2=不太能接受，3=可以接受，4=非常能接受）

| | 平均值（標準差） | N | 最小值 | 最大值 |
|------|------------|-----|-----|-----|
| 電視新聞 | 2.48 (.75) | 877 | 1 | 4 |
| 電視劇 | 2.78(.66) | 911 | 1 | 4 |
| 綜藝節目 | 2.84(.59) | 899 | 1 | 4 |
| 體育節目 | 2.98(.63) | 923 | 1 | 4 |
| 兒童節目 | 2.69(.72) | 874 | 1 | 4 |

爲了瞭解民眾對於不同類型但是節目的廠商贊助產品曝光之接受度，本研究進行了五項標準迴歸分析。表 5.3 呈現這些迴歸分析的結果，輸入自變項爲人口變項，包括性別、年齡、教育程度，一週看電視天數以及看各類節目的時間，以及對於各類型節目廠商贊助產品之知曉度。

資料分析結果顯示（見表 5.3），以電視新聞而言，年齡愈大、教育程度愈高，愈不能接受電視新聞的廠商贊助之產品曝光，但是知曉度愈高者，愈是可以接受。就電視劇而言，年齡愈大愈不能接受電視的廠商贊助之產品曝光，但是知曉度愈高者，愈是可以接受電視劇中廠商贊助之產品曝光。在綜藝節目方面，年齡愈大、教育程度愈高，看電視天數愈多者，愈不能接受綜藝節目的廠商贊助之產品曝光，但是知曉度愈高者，愈是可以接受。在體育節目方面，年齡愈大愈不能接受體育節目的廠商贊助之產品曝光，但是知曉度愈高者，愈是可以接受。在兒童節目方面，教育程度愈高，愈不能接受綜藝節目的廠商贊助之產品曝光，但是知曉度愈高者，愈是可以接受。家中是否有 12 歲以下小孩同住並不會影響接受度。大致上，年齡、教育程度與接受度呈負向關係，但知曉度與接受度呈正向關係。

表 5.3：電視新聞、電視劇、綜藝節目、體育節目與兒童節目的廠商贊助產品曝光之接受度迴歸分析

| | 電視新聞 | 電視劇 | 綜藝節目 | 體育節目 | 兒童節目 |
|-------------------------|----------|----------|---------|----------|----------|
| 預測變項 | | | | | |
| 性別 (男=1, 女=2) | 1.73 | .123 | .00 | .99 | 1.36 |
| 年齡 | -4.00*** | -3.22*** | -2.76** | -2.78 ** | -.34 |
| 教育程度 | -4.99*** | -.88 | -2.07 * | -.08 | -3.16 ** |
| 是否有小孩同住 | | | | | .92 |
| 一週看電視天數 | -1.12 | -1.17 | -2.32* | -1.15 | .07 |
| 每天看電視新聞時間 | 1.18 | | | | |
| 每天看電視劇時間 | | 1.59 | | | |
| 每天看綜藝節目時間 | | | 1.93* | | |
| 每天看體育節目時間 | | | | .03 | |
| 每天看兒童節目時間 | | | | | |
| 電視新聞產品曝光知曉度 | 2.63** | | | | |
| 電視劇產品曝光知曉度 | | 5.97*** | | | |
| 綜藝節目產品曝光知曉度 | | | 6.93*** | | |
| 體育節目產品曝光知曉度 | | | | 10.36*** | |
| 兒童節目產品曝光知曉度 | | | | | 4.65*** |
| Adjusted R ² | .04 | .09 | .08 | .13 | .03 |

註：表格中之係數為最後迴歸方程式之標準化迴歸係數

*p<.05, **p<.01, ***p<.00

第三節 未來政策規畫與修法建議

一、由於廣告對於經濟影響重大，廣告對廣電節目更有直接影響，因此規範體系應確認廣告辨識原則，主要是消費者能明顯區辨什麼是廣告。

根據韋氏字典，廣告的定義為「一種付費的宣稱，喚起公眾注意某事物的行動」，又如 Well, Burnett and Moriarty (2003)等學者指出，廣告是一種付費針對大眾且具有意圖的說服，或經由可指認的贊助者使用大眾媒介的一種付費非個人傳播，目的在說服或影響閱聽眾。因此，廣告具有說服意圖，而且無論直接或間接目的都在提升產品或服務的銷售(Ravelingien, 1999)。因此媒介所刊播的廣告都需要受到規範。世界各主要國家尤其對於廣播和電視廣告的規範更有相通的原則，即廣告既為付費的刊播物，即應該予以標示(Kofler, 1999)。媒介法規對於廣告禁止、刊播、或特別規範原則，主要意旨均以保護消費者、交易秩序和維護商業的公平性為前提，但是又須維護言論自由、新聞自由和廣告專業創作的自由，廣告的本質和用語、創作以得誤導或欺騙消費者為前提。

表 5.4 廣告定義

| 廣告 (Advertising) | 定義 (Definitions) |
|-----------------------------------|----------------------------------|
| 韋氏大字典 (Webster's dictionary) | 特別指藉著付費廣告以達成使某物受大眾矚目的行為。 |
| Well, Burnett and Moriarty (2003) | 一付費的付費、藉大眾媒介企圖達成說服的行為。 |
| Well, Burnett and Moriarty (2003) | 由可辨識之發起者付費的非個人傳播，藉著大眾媒體說服或影響閱聽眾。 |

資料來源：Well, Burnett and Moriarty (2003). *Advertising: Principles and Practices*. Upper River Saddle, NJ: Prentice Hall.

本研究認為，目前國內法規的問題在於：我國的法律系統雖然從中央到地方各有所司，廣告法規的執行管理也分屬不同行政機構，然而卻缺乏一套有系統的統整體系，並且中央政府或全國性的獨立機關對地方行政體系並無拘束力。

其次，法律不合時宜，亟待修法。揆諸本研究中比較的美國、加拿大、日本、歐盟和韓國法令可知，這些國家法律和政策都能與時俱進，做大原則的修法，但也在執行面(如日本的自律規範、韓國的放送法施行令等)，做了相當細緻的規定，才不致於產生徒法不足以自行的困擾。

第三，業者缺乏自律，自律亦無拘束力。美國和加拿大長久以來面臨著廣告產業要求透過自律得到更多自主權和政府管制保護消費者之間的拉扯，但是各該國的業者也發展出重要的自律規範，並對所屬成員有強制拘束力。是以，政府僅須做政策的制定，爭議交由司法和業者自律解決。不若本國的獨立管制機關必須主動側錄、受理舉報，一一就個案處理，顯得左支右絀，又難以矯治混亂的市場

秩序。

二、修法與政策規範機制的釐清與建制

由於我國相關法令不夠周延，事權不一，令出多元，建議未來朝制度化和修法方面使目前廣電廣告混亂現象得以改善，長久之際為落實公平原則、保護市場秩序以及媒體產業為主要目標。研究者提出下列建議，並認為應釐清如下規範體系和架構。

1. 由於廣告業務是廣電業者的生存命脈，未來有必要進一步釐清廣電事業和廣告業者的關係及商業體系的廣告目的為何。
2. 廣電法令涉及廣告部分，應確立保護消費者原則，例如廣告不得造成閱聽眾的誤導或混淆。
3. 改正目前廣播電視廣告受多頭馬車規範的亂象，如廣電法、有線廣電法、和衛星廣電法的疊床架屋，亦造成業者無所適從。從深訪訪談和焦點團體亦可得知，業者們希望一個單純而易於執行的規範或大原則，以便遵循，建議整合廣電三法，擬成共同遵循的一部法律。
4. 分析顯示目前新興廣告形式眾多，主管機關應就新的廣告類型，在閱聽眾保護、市場需求和廣電業者需求間取得良好的平衡。要求媒體和廣告主均有責任揭示清楚而正確的廣告資訊。
5. 未來廣告規範應兼顧經濟影響和競爭秩序，但也要顧及贊助者的權益。
6. 未來應前瞻數位科技對新廣告形式的影響，可能產生虛擬或互動式廣告，主管機構可比照歐盟預作研究分析。
7. 廣電媒體和廣告具有因地制宜特色，修法和規範的調整需兼顧在地發展需求。

三、未來法律政策與規範方向的建議

(一) 廣告時間、時段、長度的調整

廣告和節目的區隔主要涉及廣告的辨識和對廣告本質的認定，關於這一點目前各主要國家都在法規中廣告和節目應予區分的規定，且有些國家規定廣告必須安插在節目中間和節目與節目間。

● 立即可行建議

1. 對於廣告時間放寬與否和如何放寬，應配合本國電信產業數位化的發展步調，釐訂循序漸進的鬆綁政策，並舉行公聽會，以了解各界意見。
2. 對於各種不同類型的節目參照韓國、日本或歐盟，訂定更具體可行的廣告比例和播放原則。
3. 民眾和專家傾向維持現狀，並不在意九分鐘或十分鐘(引民調數字和相關資料結論)，故現階段建議維持現狀，待配套措施擬好，再來調整。
4. 對於廣告超秒的部份應根據現行法規，落實時段管理。

5. 黃金時段應該根據民眾收視習慣予以規範管理。

- 長期建議

1. 建議參照加拿大、歐盟、韓國和日本之規定修法。
2. 未來如果廣告時間、時段和比例若傾向放寬，建議 NCC 除了修法外，應該落實管理。

(二) 廣告應和節目區分

基於民眾、產官學及公民團體皆認為廣告與節目應該明顯區分，以免造成混淆，各界算是有達到共識，即使立法無法訂立細則，但是大方向的原則還是要制定。以及各國均仍訂定廣告和節目應予區分原則，這部分建議應予維持和釐清，以免造成業者和執法者的困擾。

- 立即可行建議

1. 維持廣告與節目應該明顯區分，以免造成混淆。
2. 比照歐盟、加拿大和日本、韓國擬定更清楚的廣告分類、播放原則，並要求業者依照相關原則，擬訂自律規範並執行之。
3. 根據本團隊深度訪談及焦點團體的研究發現，建議應該立即訂定規範，比照日本和歐盟，禁止新聞、公共事務和兒童節目的置入性行銷。
4. 應加強觀眾的媒體識讀素養，特別是對於置入性行銷的辨識與解讀。

- 長期建議

對於當下定義不清楚的 Infomercial 應予定義，並建議未來應另外制定規範，形式和內容及時間長度的規範，不用比照一般廣告。

(三) 置入性行銷規範原則和修法方向

由於本研究的焦點團體訪談發現訪談民眾自認能辨識娛樂節目中的商品置入，但擔心其他觀眾並沒有辨識能力。且多數民眾認為，消費性商品或戲劇節目中置入的影響較運動型節目為大。另外幾乎所有受訪民眾均指出，新聞與兒童節目不宜開放商品置入。且由於新聞節目的公信力和即時性，觀眾在未有防禦心理的收視情境下，亟可能受到置入資訊的影響而不自知。兒童節目內的置入則可能誤導兒童、引發不當的需求。因此，多數民眾認為主管機關應嚴加規範（甚至禁止）、取締出現在新聞和兒童節目中的商品置入。

另外，民眾認為醫藥用品、菸酒的置入需要更嚴格的控管：由於民眾認為這種商品置入具相當影響力，多數受訪民眾較不能接受節目中出現宣稱療效如醫藥用品的置入，比較接受的是具有某種程度的社會教育意義、符合社會公益，或對自己是有價值且經得起考驗的產品或服務。換句話說，民眾對於有助於自己或改善社會的商品置入接受程度較高。

最後，無論是焦點團體或是電話訪談的結果均發現，商品置入必須在「告知」與「不干擾閱聽眾收視」的前提下：部分民眾表示戲劇節目中置入若在告知且不影响觀眾收視愉悅的前提下(例如不能出現次數過多、秒數過長或過於突兀)，則是可以接受的。若置入過於明顯或佔螢幕面積過大，接受的程度則相對較低，也會造成觀眾的反感。

以上這些民眾訪談和公民團體及產官學的意見，都和本研究所蒐集到的世界主要國家立法潮流和精神接近，因此本研究對於置入性行銷的規範提出建議如下：

- 立即可行建議

1. 維持廣告與節目應該明顯區分，以免造成混淆。但是對置入性行銷另行定義，另訂規範。
2. 根據本團隊深度訪談及焦點團體的研究發現，建議應該立即訂定規範，建議比照日本、歐盟和加拿大，禁止新聞、公共事務和兒童節目的置入性行銷。政府置入比照美、韓應為特許制或另立法予以規範。
3. 對於醫藥用品、菸酒的置入，需要更嚴格的規範控管。
4. 訂定規範，要求業者在戲劇類節目、運動節目和資訊類節目播放前，告知觀眾有置入的訊息，且置入之訊息以不影響觀眾收視愉悅的前提下(例如不能出現次數過多、秒數過長或過於突兀)為原則。置入不得過於明顯或佔螢幕面積過大。
5. 應加強觀眾的媒體識讀素養，特別是對於置入性行銷的辨識與解讀。
6. 規範置入性行銷時應該以整體的廣告效益層面考量，而非僵硬的規定廣告的曝光量、時間、畫面等。

- 長期建議

1. 建議參照美國、歐盟、加拿大、韓國和日本有關置入性行銷規定擬定修法方向。原則上應包含揭露、告知和宣布三原則，且內容不可不實或引人錯誤，長度和方式也應另訂規範。
2. 應定義置入性行銷的概念，並深入研究檢討不同類型節目的置入性行銷形態，建議未來另外制定規範原則。由於置入性行銷方面無論在概念、定義和執行均相當複雜，因此建議分為下列幾方面方向修法：
 - A. 以大原則來進行規範建議，所有節目的置入應遵守兩項大原則：
 - (1) 在節目前聲明贊助廠商，而非是現在以跑馬字幕在節目最後帶過；
 - (2) 不可違反藥品、食品、菸酒等相關法令規範，或傳遞錯誤訊息(例如波蜜果茶汁可代替蔬果的廣告)，因此建議其他相關法令也應配合研議修訂，並須針對兒童和青少年觀眾，另行訂定兒童保護的法令和廣告規範。另外，焦點訪談的南部消保官提出不同的看法，認為衛星電視等於是已經向民眾收取收視費，應該不能再做廣告置入，而且是任何節目都不能做置入。

- B. 以節目區分而言：
- (1) 節目必須分類，且應立法規定有些節目絕對不可置入，例如新聞和兒童節目絕對禁止置入。
 - (2) 體育節目、綜藝節目、消費性節目，應對置入形式、次數、揭露贊助者訊息做具體規範，且應符合消保法第四、五條有關資訊正確揭露的規定。
 - (3) 戲劇節目：可以參考日本戲劇節目的作法，在節目前先聲明，並揭露哪些地方、用什麼方法和哪些廠商置入等等，且秒數有設上限。而且可考慮像節目分級制度一樣，給予節目適當標示(例如：藍標和紅標)，區分節目是否接受廠商贊助，作為給完全沒有置入的節目一種獎勵。
 - (4) 置入行銷之管理與執行：產官學的焦點團體訪談中，有人提出廣告插播次數多寡的問題，本研究建議未來參考歐盟、日本和加拿大的的規範原則修訂之。

表 5.5 各國不同類型節目的商品置入規範

| 不同類型節目的商品置入規範 | |
|---------------|---|
| 兒童節目 | <p>美國 1991 年 FCC 即依國會指令精神，規定禁止節目演出人在玩具廣告中出現，也禁止節目與廣告混淆的內容，必需兩者明顯分開。但批評家們仍不滿這些措施，後經 1995 年廣徵意見後，於 1996 年制定規範，內容包括：(1)各電台每週必需提供 3 小時節目以符兒童「教育及資訊之需」；(2)此類節目應在上午七時至晚間十時之間以常態節目播出 30 分鐘，不得為新聞或體育節目而免除；(3)各青少年節目播出時必需清楚標明適合那一年齡層；(4)電台必需設專員協調此類節目之播出；(5)電台每季需向 FCC 呈報執行成果。</p> <p>歐洲議會與理事會在今(2007)年 5 月翻修《無疆界電視指令》後通過「影音媒體服務指令」，其中有條件放寬置入性行銷規範。歐盟新通過的指令載明，置入性行銷原則上仍被禁止，但也以正面表列的方式開放幾種節目類型，包括：電影、劇集、體育、娛樂節目，但排除兒童節目。</p> <p>加拿大的 CBC 禁止兒童節目有置入性行銷，其餘節目只要有得到同意皆可。</p> |
| 戲劇節目 | <p>美國對於置入性行銷的規範，FTC 維持過去一貫的態度，採取個案認定的方式，決定其是否有不實或不公平之情形。總結來說，FTC 係認為置入性行銷雖未揭露閱聽人有關於廣告主的資訊，並不因此而被認定是不實廣告，須置入性行銷的內容有涉及對置入物的功能或屬性的描述，且該描述是不實的或有引人錯誤時，才有可能構成不實廣告。</p> <p>歐洲議會與理事會在今(2007)年 5 月翻修「無疆界電視指令」後通過</p> |

| | |
|-------------|--|
| | 「影音媒體服務指令」，其中有條件放寬戲劇節目置入性行銷規範，不過，歐盟的開放政策還是附有但書，規定置入性行銷：不能影響節目內容與排檔的自主性；不能直接鼓勵購買產品與服務；不能在節目中過度呈現商品；以及觀眾必須被告知節目存有置入性行銷，如在節目開頭、結尾、與廣告結束後，向觀眾清楚揭露訊息。 |
| 綜藝節目 | 美國 不禁止置入性行銷，對於置入性行銷的規範，採取個案認定的方式，決定其是否有不實或不公平之情形。 歐洲 娛樂節目有條件開放置入性行銷。(但書同上) 加拿大 的 CBC 禁止資訊性節目和兒童節目置入性行銷，其餘節目只要得到同意皆可。 |
| 體育節目 | 美國 不禁止置入性行銷，對於置入性行銷的規範，採取個案認定的方式，決定其是否有不實或不公平之情形。 歐洲 娛樂節目有條件開放置入性行銷(但書同上)，日本認為體育節目為例外，准許開放。 |

(四)兒童及青少年節目方面

目前本國法令缺乏對於兒童和青少年的專門法規保護和預警的具體規範，亦由於兒童觀眾易受影響及難以辨識廣告訴求真偽虛實，深度訪談和焦點團體的研究發現，亦認為兒童節目和兒童廣告規範為當務之急。

本研究特別建議比照國外先進國家，例如美國、歐盟、加拿大和日本，制定兒童廣告注意事項，或立特別法予以保護，並可比照美國聯邦傳播委員會，要求媒體在內部設置兒童節目或廣告審查特別機制，並於每季報告 NCC 呈報執行成果。內部規範可以參考狄士尼自律規範如何落實在廣告播送管理中。

這方面的規範可以參考如下原則：

- A. 日本：
 - (a) 廣告不得過度引發兒童的投機心態或購買欲等。
 - (b) 以學校為取向的教育節目廣告不得妨礙學校教育。
- B. 歐盟電視指令

電視廣告中不可造成未成年心智或身體上的損傷，並遵守下列原則以保護未成年人。

- (a) 不可利用因未成年人青少年的社會歷練不足和易上當而直接以他們為促銷對象，使其購買產品。
- (b) 不可直接鼓勵未成年人說服自己的父母會其他人購買廣告商品
- (c) 不可以灌輸未成年人可以利用父母、老師或其他人而使自己得到自己想要的目的之觀念。
- (d) 不可不合理的向未成年人展示危險的狀態。

- 立即可行建議：

1. 維持廣告與節目應該明顯區分，以免造成混淆。
2. 禁止對兒童節目的置入性行銷。根據本團隊深度訪談及焦點團體的研究發現，建議應該立即訂定規範，比照日本和歐盟、美國等的立法精神，給予兒童觀眾積極的保護。
3. 對於兒童和青少年節目的健康食品、菸酒的置入，需要更嚴格的控管。
4. 應加強兒童觀眾及家長的媒體識讀素養，特別是對於置入性行銷的辨識與解讀。

- 長期建議

兒童節目的觀眾是抵抗能力較差的兒童，對資訊的判讀還不甚清楚，因此業者不應該將商品置入在節目中，利用這種方式來引誘兒童。本研究建議：

1. 比照歐盟、加拿大、日本，立法禁止對兒童節目的置入性行銷。
2. 比照美國FCC規定，禁止節目演出人在玩具廣告中出現，也禁止節目與廣告混淆的內容，必需兩者明顯分開。
3. 參考日本民間業者自律規範及狄士尼自律規範，要求業者自訂自律規範，並且落實在廣告播送管理中。
4. 長期培養兒童、青少年觀眾及家長的媒體識讀素養，特別是對於兒童節目、兒童廣告及置入性行銷的辨識與解讀。

表 5.6 廣告規範基本原則：

| | 內容 | 意涵 |
|-----|---|---|
| 美國 | 50 州各有獨立法律，共同原則為要共同執行 FTC 法律，廣告不得欺騙不實。 | 從一般到特定廣告形式均包括。 |
| 歐盟 | 以歐洲廣告和市場為前提的法律規範，所有歐盟法律架構都反映「指令」(directives)而非「規範管制」(regulations)的概念。 | 歐盟各成員國具有共識下的共同契約，但仍需各國採納，並透過國內法的立法執行，但執行形式和方式均看各國對相關法規的認知、限制及適用想執行程度而定。 |
| 加拿大 | 除魁北克外，規範廣告方面採取的是中立立場，分別交由聯邦政府、省政府和地方及自治區政府管理，主管機關為加拿大廣播電視與電訊委員會（CRTC），主要以業者自律為主而制定許多相關規範。 | 各政府層級皆有權規範廣告，並有明確的主管機關。 |
| 日本 | 日本基於憲法第二十一條「保障表現自由」、「不可進行檢閱」之規定，除「藥事法」及「不正競爭防止法」有關廣告之規定條文外，對廣告無細部管理規定。但有「放送法」和「電波法」對廣電事業進行規範。 | 基本上，重視自律。 |
| 韓國 | 韓國之廣告事業除相關廣告審議規則外，另有一政府設置之「韓國放送廣告協會」（簡稱 KOBACO），該單位審核所有無線放送系統播映之廣告內容。 | 所有無線放送台的廣告都必須透過該協會購買。廣告事業必須受到政府層層事前審查，放送系統所播映之節目亦必須經由放送委員會、情報通訊部及文化觀光部負責。 |
| 我國 | 我國廣電法規對廣告的定義與分類散見於各類法令中，包括廣電三法、《消費者保護法》、《藥事法》、《公平法》等。 | 沒有單一的主管機關進行規範。 |

表 5.7 廣告與節目辨識

| | 內容 | 意涵 |
|-----|---|--|
| 美國 | 美國聯邦傳播委員會(FCC)於1984年大幅放寬對廣電廣告的管制，並結束對廣告總時間的規範，主要認為由市場決定會對商業發展更有利。但廣電法第4條規定廣告必須能夠辨識，且不得虛偽不實或誤導。 | 美國是一自由市場國家，電視環境也依循自由市場機制運作，並主要依賴廣告業者自律。 |
| 歐盟 | 歐盟電視指令第 10(1)條要求電視廣告能被辨識，並能很清楚地和節目各部分予以區分(shall be readily recognizable as such and kept quite separate from other parts of the programme service)。原則上，廣告必須安排在節目與節目間（第 11(1)條）。 | 預先排除長時間的商業廣告，也就是所謂的資訊娛樂化。 |
| 加拿大 | 加拿大並無明文要求印刷或廣電廣告要能足以辨識，不過所有廣告(任何直接或間接為了促銷商業利益或提供或使用產品目的設計)均受競爭法(Competition Act)、各省消費者保護法和其他法律所規範，基本要求為不得虛假或誤導，且需基於「充分和適當」原則的事實才能被接受。且根據加拿大廣告標準原則(Canadian Code of Advertising Standards)第 2 條，禁止任何隱藏商業意圖的形式或風格之廣告。 | 屬於原則性的法律規範，細則是透過自律的力量加以規範，即使沒有明文規定禁止，但禁止隱藏式商業廣告即代表廣告語節目應該分離。 |
| 日本 | 日本的民營廣播電視聯盟擬定的《廣播基準倫理》是一套重要的自律規範，第 14 章的廣告處理有如下規定： 92. 廣告播放需依據商業廣告行為，明示此為廣告內容。 93. 商業廣告之內容包括廣告主名稱、商品、商品名稱、商標、標語、企業形態、企業內容(服務、銷售網路、設施等)。 96. 不採用未註明廣告主、不知責任所屬之廣告。 | 廣告播放需依據商業廣告行為，明示此為廣告內容。 |
| 韓國 | 廣告應和節目區隔，且能讓消費者辨識：韓國《放送法》第 73 條規定廣告和節目應予明顯區分的原則，並規定可以在節目前後和中間中斷播送。 | 不允許廣告和節目混雜，並且明文規定廣告插播時段。 |
| 我國 | 我國《廣播電視法》第 33 條、《有線廣播電視法》第 42 條、《衛星廣播電視法》 | 在播出時要求其明確揭露其意圖，其規範和 |

| | | |
|--------|---|---|
| | 第 19 條均規定廣告和節目應予明顯區分的原則。《廣播電視法》第 31 條並規定可以在節目前後和中間中斷播送。廣電法第 33 條和第 34 條規定特殊廣告的審查原則，不過廣電法和廣電法施行細則均未規定贊助者應否標示。衛廣法第 23 條規定必須標示廣告，但是沒有像國外規定要在節目開始或結束時示出來的規定。 | 限制都考慮不能欺瞞或未獲授權不得播出。 |
| 深訪結果 | 各界在這議題上看法應該是頗為一致的，除一位媒體業者外，都同意廣告與節目內容應明顯區分。 | 政府及業者均贊成節目與廣告應該明顯區分，顯示消費者仍是需要受到保護的對象。 |
| 焦點團體結果 | 政府與公民團體代表認為應該維持節目與廣告需明顯區分的規定，並且建議政府應嚴格執法。對於節目和廣告界線模糊之資訊性廣告和置入式行銷，受訪民眾雖自認為具有辨識節目廣告意涵和商品置入的能力，但也擔心家人、年紀稍長的親戚或尚未成年的親戚並無法辨識。 | 目前主管機關對於資訊性廣告和置入式行銷缺乏明確的概念和適用的法條，無法主動保護消費者免於受到該類型廣告的負面影響。 |
| 電話問卷結果 | (1) 知道有些新聞是廠商出錢贊助的為 50.6%，不知道的有 48.2% (2) 知道電視劇有廠商贊助的為 57.0%，不知道的有 40.3% (3) 知道綜藝節目有商品為廠商贊助的為 55.0%，不知道的有 42.3% (4) 知道體育節目有廠商贊助的為 64.7%，不知道的有 33.0% (5) 知道兒童節目有廠商贊助的為 44.9%，不知道的有 52.2% | 1. 觀眾能分辨出新聞、電視劇、綜藝、體育節目商品置入的比例比不知道的多。 2. 但是知悉兒童節目有商品置入的觀眾比例則和上述情形相反。 |
| 立即可行建議 | 5. 維持廣告與節目應該明顯區分，以免造成混淆。 6. 比照歐盟、加拿大和日本、韓國擬定更清楚的廣告分類、播放原則，並要求業者依照相關原則，擬訂自律規範並執行之。 7. 根據本團隊深度訪談及焦點團體的研究發現，建議應該立即訂定規範，比照日本和歐盟，禁止新聞、公共事務和兒童節目的置入性行銷。 | |
| 中長期建議 | 對於當下定義不清楚的 Infomercial 應予定義，並建議未來應另外制定規範，其形式和內容及時間長度的規範，不用比照和一般廣告。 | |

表 5.8 廣告時間、時段與長度規範

| | 內容 | 意涵 |
|-----|--|--|
| 美國 | 美國於 1985 年始取消其對廣告時間上限之原則，但於 1990 年又對兒童節目的廣告訂定特殊限制。 | 美國是一自由市場國家，電視環境也依循自由市場機制運作，並主要依賴廣告業者自律。 |
| 歐盟 | 歐盟第 11 之 1 條、第 11 之 2 條和第 12 之條，原則上，廣告必須安排在節目與節目間（第 11 之 1 條）。一般來說，一天當中廣告量不超過一天電視廣播的百分之十五（第 18 之 1 條）。商業訊息的插進和干擾是有限制的（第 11 之 2 條），一小時的電視播出，廣告應不超過其百分之二十（第 12 之 3 條）。另外歐盟電視指令第 11 條對於如何在節目中插入廣告，如何在不同類型節目播放廣告，均有相當詳細規定。 | 大幅鬆綁電視廣告時間規定。 |
| 加拿大 | 2007 年 8 月 31 日每小時 12 分鐘廣告；2007 年 9 月 1 日晚間 7-11 時放寬為每小時 14 分鐘；2007 年 9 月 1 日增為每小時 15 分；2009 年 9 月 1 日將無任何廣告時間限制。 | 逐漸鬆綁，最後將全面開放廣告時間。 |
| 日本 | 日本這方面的規定相當複雜，民營廣播電視聯盟擬定的《廣播基準倫理》第十八章「廣告之時間基準」詳細區分時段廣告和插播廣告，第 145 條至第 152 條鉅細彌遺地規定了廣告的播放時間、比例和上限，以總量管制的方式，限制其廣告發送之時間必須在每週播送時間的 18% 以內。黃金時段為晚上六點至十一點，所有廣告都有一定標準，只有運動節目不在此限，由各台自律。 | 在此種規定的前提之下，廣告與電視的界線就必須劃分清楚。 |
| 韓國 | 韓國《廣電法》規範第 59 條規定每則廣告最長不得超過 1 分 30 秒，一小時不得超過十分鐘。《放送法施行令》第 59 條規定內容如下：每小時廣告時間平均為 10 分鐘，最多不得超過 12 分鐘。少於 45 分或 60 分鐘的節目，因廣告而中斷節目不得超過兩次以上；90 分鐘以下可中斷三次，120 分鐘可中斷 4 次。 | 廣告之播出時間、次數、方法，廣播電視廣告與節目應明顯分開，非商業廣告之比率應超過所定之比率等，均有明文規定。 |

| | | |
|--------|---|--|
| 我國 | 廣電法第 31 條規定不得超過總時間的百分之十五，有線法(45 條)和衛廣法第 23 條則規定不得超過每一節目播送總時間的六分之一。 | 積於保護消費者立場，予以限制。 |
| 深訪結果 | 關於廣告時間與時段的規範部份，受訪的政府部門持保留意見，公民團體則認為現在廣告時間長度已經足夠，至於廣告業者則多主張應放寬，甚至完全不應限制時間。 | 公民團體和政府部門是站在保護消費者的立場考量，業者則是相信本身的專業和消費者的理性希望開放廣告時間限制。 |
| 焦點團體結果 | 在管制廣告每日總量及每小時播出比例的部分，多數民眾認為「每小時的管制方式」較「總量管制」的方式為佳，目前每小時播出 9-12 分鐘的廣告時間不該再延長，否則容易打斷節目進行和閱聽人收視的樂趣。 產官學者和公民團體代表認為，目前每小時規範的廣告時間已經很寬鬆，毋須再放寬，主管機關應嚴加取締超秒業者，且在黃金時段的廣告管制應更為嚴格。 | 現行的法規對於廣告時間的限制剛好，未來不建議再放寬。主管機關應嚴加取締廣告超秒，特別是黃金時段的廣告管制。 |
| 電話問卷結果 | <ol style="list-style-type: none"> 1. 民眾認為廣告播出時間已經太多的遠超過太少的（前者約三成五，後者不到兩個百分點），認為差不多的為五成。 2. 32.2%的民眾可以接受的廣告時間長度為 1-5 分鐘，36.9%為 6-10 分鐘。 3. 不贊成廣告時間放寬的為七成，贊成放寬的不到兩成。 4. 政府只要管每天晚上六點到九點的電視廣告就可以的為 17.7%，但認為政府也要管每天晚上九點到十二點之間電視廣告播出有 52.0%，超過半數。 | <ol style="list-style-type: none"> 1. 民眾認為目前的廣告播出時間已經很多。 2. 民眾可以接受的廣告時間長度在十分鐘以內。 3. 大多數民眾（約七成）不贊成廣告時間放寬。 4. 民眾認為黃金時段的管理應從晚上六點到十二點。 |
| 立即可行建議 | <ol style="list-style-type: none"> 1. 對於廣告時間放寬與否和如何放寬，應配合本國電信產業數位化的發展步調，釐訂循序漸進的鬆綁政策，並舉行公聽會，以了解各界意見。 2. 對於各種不同類型的節目參照韓國、日本或歐盟，訂定更具體可行的廣告比例和播放原則。 3. 民眾和專家傾向維持現狀，並不在意九分鐘或十分鐘(引民調數字和相關資料結論)，故現階段建議維持現狀，待配套措施擬好，再來調整。 | |

| | |
|-------|---|
| | <p>4. 對於廣告超秒的部份應根據現行法規，落實時段管理。</p> <p>5. 黃金時段應該根據民眾收視習慣予以規範管理。</p> |
| 中長期建議 | <p>3. 建議參照加拿大、歐盟、韓國和日本之規定修法。</p> <p>4. 未來如果廣告時間、時段和比例若傾向放寬，建議 NCC 除了修法外，應該落實管理。</p> |

表 5.9 置入性行銷

| 置入性行銷 | 內容 | 意涵 |
|-------|--|--|
| 美國 | <p>(1)資訊揭露 按 47 U.S.C. §317 之規定，如果廣播電視台所播出的節目有直接或間接地自任何個人、組織、公司或法人收受金錢、服務、或其他有價值的報酬(consideration)時，廣播電視台須於該節目播出時為適當的資訊揭露。</p> <p>(2)告知的義務 47 U.S.C. §508 則規定廣播電視台之員工、節目製作人或企劃人、或節目供應商有義務告知廣播電視台業者其有間接或直接地收受第三人所提供的金錢、服務、或其它有價值的報酬等，以作為該人之商品、服務、品牌或服務標章於其所製作的節目中曝光的對價。如果廣播電視台違反上列之規定，未為適當的資訊揭露時，按47U.S.C. §507 之規定，將會受到罰鍰。</p> <p>(3)公告贊助 FCC 為執行上列所稱的規定，訂立了相關的行政規則，要求廣播電視台業者所播出的節目有直接或間接地自任何個人、組織、公司或法人收受金錢、服務、或其它有價值的報酬時，廣播電視台業者必須於節目播放時必須公告該節目有接受他人之金錢、非金錢上的贊助以及贊助者的身份。若該節目的播出時間為 5 分鐘或</p> | <p>有條件開放置入性行銷，但嚴格規範政府置入，採用特許方式，商業置入方面，FTC以廣告不可不實及引人錯誤為原則；FCC則規定(1)資訊揭露、(2)告知的義務和(3)要求廣電業者公告等三原則。</p> |

| | | |
|-----|--|---|
| | 少於 5 分鐘，那麼廣播電視台業者只需於節目的開始時或結束時，擇一作公告。 | |
| 歐盟 | <p>電視指令第10(4)條禁止電視的秘密廣告，秘密廣告的定義由同法第1(c)條訂定，包含置入性行銷在內，不過同意電視節目或電影中突出使用贊助商的产品，作為一種廣告宣傳手段。2007年5月24日歐盟大幅放寬置入性行銷在電視廣告的限制，第3f條規定電影、影片、連續劇、體育、輕娛樂節目可以允許，但是：(a) 置入的內容和電視時程表在任何情況下都不可影響媒體服務提供者的責任和編輯獨立性。(b)不得直接鼓勵購買或租賃產品或服務，尤其不能對產品及服務做特別的指涉；(ba)不可過份突出討論中的商品；(c) 觀眾必須清楚被告知商品置入的存在。包含商品置入的節目，在其節目開始和結束時以及在一段廣告後，節目繼續進行時，都應適當的指出商品置入訊息，以避免造成觀眾的混淆。</p> <p>倘若上述討論的節目既未被媒體服務商或附屬於媒體服務商的公司製作或委託製作，那麼成員國也許會選擇放棄遵守(c)之規範。無論如何，商品置入不可包含以下商品：</p> <p>(a)香菸產品、雪茄或以生產雪茄和香菸的為主的公司和企業；</p> <p>(b)在成員國審判權內，需要醫生處方才可使用的特定的醫療產品或醫療療法。</p> <p>上述置入開放規定不得用於兒童節目和資訊類節目中。</p> <p>歐盟電視指令第 17 條第 3 項非常明顯地揭示「新聞和時事節目不得接受贊助」，此為相當清楚的禁止規定。</p> | 是著眼於新科技的匯流才有條件開放置入性行銷，並且規定要明確告知消費者置入的商品，保障消費者權益。 |
| 加拿大 | <p>資訊性及兒童性的節目不可有置入性行銷的行為，包括 CBC 原本即沒有安排廣告的節目及其網站亦同。資訊性節目的定義可見 CBC 新聞規範(Journalistic Standards and Practices)，兒童節目的定義則是依循 CRTC 的規範而來。</p> <p>只要事前得到節目的授權，其他類型節目的置入性行銷則是允許的，置入可能也</p> | 適當的揭露是必要的，且節目內容絕對不可受到置入性行銷的影響，任何會代表外部利益的節目安排都是不允許的。 |

| | | |
|--------|---|---|
| | 會以整套的方式賣給贊助廠商，無論是何種置入，適當的揭露是必要的。 | |
| 日本 | 《廣播基準倫理》第 119 條規定：置入式行銷(hitchhike)等特殊廣告插入方法原則上需根據電台、電視台企劃而定。而第 126 條規定不得採取易與新聞混淆的手法。特別是報導節目之商業廣告不得和節目內容混淆。 | 原則上尊重廣電業者的自主權，但新聞是絕對禁止置入性行銷。 |
| 韓國 | 韓國 2006 年修定版的《放送法施行令》對於中央政府和地方政府可以以廣告形式播送的訊息、媒體業者本身可以為自己活動做廣告、文化旅遊局為公共利益做的廣告都有特許規定。該命令第 60 條也規定廣告贊助者必須明示。但無如美國、歐盟、加拿大的置入性行銷定義。 | 為求推動旅遊及文化產業，特許國家文化的置入性行銷，但是都必須明示消費者贊助者。 |
| 我國 | 未有相關法令直接規範，不過依《廣電法》第 31 條規定新聞及政令宣導節目的播放和內容，不得委由託播廠商提供，因此是禁止置入在新聞及政令宣導節目的置入。但是對於其他類型的節目，並未有類似的明規範。 | 《廣電法》第 31 條的規範並不明確具體，易衍生爭議。 |
| 深訪結果 | 沒有一位受訪者強調可以接受新聞被置入，體育則是最多主張應該放寬限制的節目類型，至於綜藝與戲劇則看法歧異。在戲劇、綜藝和體育節目置入部分，政府部門和公民團體的態度較為和緩，但對於綜藝節目的置入仍有懷疑。 | 最重要的是要放寬哪些節目類型及如何放寬與規範等問題上 |
| 焦點團體結果 | 政府、公民團體代表和一般民眾均認為，在各類型的節目中，新聞與兒童節目不應開放置入。消費性節目或戲劇中置入的影響較體育節目為大。主管機關在制訂法規上應要求節目置入必須告知，並在「片首」以明顯警語揭露。法規也應嚴格控管醫療用品的置入，節目中若使用代言人宣稱商品效用，則代言人、電視台均應負起相關的法律責任。因此，期待主管機關未來在規範置入式行銷上，應有明確的細節規範，一方面可作為業者參考，一方面也應從保護觀眾和消費者的立場出發，避免對置入敏感性較低或容易受影響的觀眾，在無防禦的心理下誤信置入 | 應該堅守新聞和兒童節目不得置入商品的底線，從法規上規範媒體外，也應加強民眾的媒體素養。 |

| | | |
|--------|---|-----------------------------|
| | 商品的宣稱。未來也可藉由教育，加強民眾識讀置入式行銷的媒體素養，降低節目置入對消費者的負面效用。 | |
| 電話問卷結果 | <ul style="list-style-type: none"> (1) 54.1%的民眾認為電視劇若有置入，則應該揭露，高於認為不需要者(31.2%) (2) 55.1%的民眾認為綜藝節目若有置入，則應揭露，高於認為不需要者(30.5%) (3) 32.4%的民眾不能接受新聞是廠商出錢贊助，48.2%表示可以接受 (4) 18.4%的民眾不能接受電視劇有廠商贊助，65.3%表示可以接受 (5) 14.5%的民眾不能接受綜藝節目中出現的商品為廠商贊助，68.1%表示能接受 (6) 9.8%的民眾不能接受體育節目有廠商贊助，74.9%表示可以接受 (7) 20.9%的民眾不能接受兒童節有廠商贊助，59.5%表示可以接受 | (1)約有五成民眾認為如果節目有商品置入，則需要揭露。 |
| 立即可行建議 | <ul style="list-style-type: none"> 1. 維持廣告與節目應該明顯區分，以免造成混淆。但是對置入性行銷另行定義，另訂規範。 2. 根據本團隊深度訪談及焦點團體的研究發現，建議應該立即訂定規範，比照日本和歐盟，禁止新聞、公共事務和兒童節目的置入性行銷。 3. 對於醫藥用品、菸酒的置入，需要更嚴格的控管。 4. 訂定規範，要求業者在戲劇類節目、運動節目和消費性節目播放前，告知觀眾有置入的訊息，且置入之訊息以不影響觀眾收視愉悅的前提下(例如不能出現次數過多、秒數過長或過於突兀)為原則。置入不得過於明顯或佔螢幕面積過大。 5. 應加強觀眾的媒體識讀素養，特別是對於置入性行銷的辨識與解讀。 | |
| 中長期建議 | <ul style="list-style-type: none"> 1. 建議參照歐盟、加拿大、韓國和日本有關置入性行銷之規定擬定修法方向。 2. 應定義置入性行銷的概念，並深入研究檢討不同類型節目的置入性行銷形態，建議未來另外制定規範原則，建議分為下列幾方面方向修法： <ul style="list-style-type: none"> (1) 在節目前聲明贊助廠商，而非是現在以跑馬字幕在節目最後帶過； (2) 不可違反藥品、食品、菸酒等相關法令規範，或傳遞錯誤訊息（例如波蜜果茶汁可代替蔬果的廣告），因此建議其他相關法令也應配合研議修訂，並須針對兒童和青少年觀眾，另行訂定兒童保護的法令和廣告規範。 | |

表 5.10 兒童節目廣告規範

| | 內容 | 意涵 |
|-----|--|--|
| 美國 | 1990 年兒童電視法案為全國適用之法律，第 303a 條規定兒童節目每小時廣告時間的上限，由全國廣告業者組成的 The Council of Better Business Bureau 另成立兒童節目審查支部，提出兒童廣告規範指南，並規定兒童節目與廣告兩者明顯分開。 | 認為兒童是應該受到保護的對象，因此節目的應該以「教育及資訊」為主，節目與廣告的部分亦皆有所規範。 |
| 歐盟 | 電視指令第 16 條規範保護兒條款，規定電視廣告不得誘惑兒童或青少年購買沒有經驗判斷可信度的商品或服務。也不可鼓勵兒童和青少年說服父母購買廣告中產品或服務；廣告並不得出現危險情境。 第 22 條的規定能進一步保護兒童，規定節目不能把兒童和青少年置入物理、精神和道德上的危險發展，包括暴力和色情節目的預警，以及廣電業者應提供兒童或青少年其他選擇或預警方式，以防止兒童青少年的不當觀看和收聽 | 保護範圍擴大至青少年，只要對其身心有害即不能播出。 |
| 加拿大 | 由加拿大廣電委員會(CRTC)加以規範，該委員會要求加拿大廣告協會成員另訂兒童廣告規範，規定電視廣告不得誘惑兒童或青少年購買沒有經驗判斷可信度的商品或服務。尤其首映節目不得過度強調產品銷售，也不得用流行的人物或角色為產品背書；魁北克另有特殊規範，對於兒童節目中何為好的廣告呈現方式、訊息和時間、地點均有清楚規範，且強制廣告業者必須執行，且須對兒童產品的銷售必須有標示及務必謹慎。 | 政府機關下令業者自我規範。 |
| 日本 | 日本民間放送連盟根據《廣播基準倫理》，特別制定《兒童廣告相關注意事項》，對於以兒童為取向之商品/服務的廣告以及完全以兒童為對象之節目所安插的廣告，在廣播基準運用上必須有更慎重之考慮，訂定重要注意事項 | 對於兒童和青少年則特別加強內容的觀察監督和管理。 |
| 韓國 | 韓國廣告倫理規範的重點主要在兒童青少年保護，例如《韓國新聞倫理實踐綱領》規定，保護孩童。 | 媒體人為致力維護孩童健全人格養成與情緒涵養，尤其應保護孩童避免受到來自淫亂、 |

| | | |
|--------|---|--|
| | | 或暴力等有害環境之影響。 |
| 我國 | 僅在廣電法第 21 條和第 32 條有原則性規定廣告不得傷害兒童身心，未若國外對於兒童廣告和兒童節目對兒童的影響及播放形式與內容有進一步的具體規定。 | 有原則性規範，但未有詳細規範。 |
| 深訪結果 | 除一位媒體業者認為各種節目都應該全面開放可以進行置入性行銷，但同意兒童節目進行置入性行銷的必要性較小外，這議題幾乎是所有接受深訪者中最有共識的議題，多數受訪者認為兒童節目不應有置入性行銷，但部份認為應可考慮放寬廣告量限制，不過受訪者都強調，重點應該在於限制廣告產品的類型，廣告的表現手法等等，即廣告的內容而不是廣告的數量，這是需特別強調的， | 兒童是應該被保護的一群，且應該管制的是廣告質的部份，量的部份則是其次。 |
| 焦點團體結果 | 由於兒童（包括青少年）節目內的商品置入可能誤導兒童、引發不當需求，促使青少年的不當模仿。多數民眾認為主管機關應禁止，或嚴加規範、取締出現在兒童及青少年節目中的商品置入。且兒童節目播出前後或中間的廣告也不應放入與該節目中主持人等相關人物所推銷的商品。 | 兒童和青少年是容易受影響的一群觀眾或消費者，主管機關應特別加以保護，以免節目中置入式行銷可能造成的負面影響。 |
| 電話問卷結果 | (1) 20.9%的民眾不能接受電視兒童節目有廠商贊助，59.5%表示可以接受 (2) 19.1%的受訪者認為兒童不會受到影響，但 62.7%認為會受到影響 (3) 29.7%的受訪者認為家長不會受到影響，但 52.9%認為會受到影響 | 雖然表示可接受兒童節目有廠商贊助者較多，但多數民眾認為兒童及家長都會受影響 |
| 立即可行建議 | <ol style="list-style-type: none"> 1. 維持廣告與節目應該明顯區分，以免造成混淆。 2. 禁止對兒童節目的置入性行銷。根據本團隊深度訪談及焦點團體的研究發現，建議應該立即訂定規範，比照日本和歐盟、美國等的立法精神，給予兒童觀眾積極的保護。 3. 對於兒童和青少年節目的健康食品、菸酒的置入，需要更嚴格的控管。 4. 應加強兒童觀眾及家長的媒體識讀素養，特別是對於置入性行銷的辨識與解讀。 | |
| 中長期建議 | <ol style="list-style-type: none"> 1. 比照歐盟、加拿大、日本，立法禁止對兒童節目的置入性行銷。 2. 比照美國FCC規定，禁止節目演出人在玩具廣告中出現，也禁止節目與廣告混淆的內容，必需兩者明顯分開。 | |

- | | |
|--|--|
| | <ol style="list-style-type: none">3. 參考日本民間業者自律規範及狄士尼自律規範，要求業者自訂自律規範，並且落實在廣告播送管理中。4. 長期培養兒童、青少年觀眾及家長的媒體識讀素養，特別是對於兒童節目、兒童廣告及置入性行銷的辨識與解讀。 |
|--|--|