

「數位通訊傳播法」(草案) 106年2月23日第二次公聽會

意見彙整表

提供意見者：公聽會前 1 件，公聽會（現場意見）1 件，公聽會後 3 件，共計 5 件。

建議者	建議意見	本會回應意見
<p>台灣有線寬頻產業協會 姓名：彭淑芬 職稱：理事長</p>	<p>一、本土文創產業傳輸平台目前所面臨最大問題為</p> <p>(一)OTT 與傳統本土傳輸平台規管密度存在極大落差</p> <p>(二)如何防制非法侵權內容</p> <p>二、當前市場情況，依據各項研究均指出，OTT 與傳統影視平台已具競爭替代關係，消費者有足夠的選擇權，是故，是否已到時機，拉齊 OTT 與傳統影視平台之管制密度，請 NCC 考量。</p> <p>三、承上，如此，針對草案#21(不合營業常規)，#28(鼓勵境外數位通訊傳播服務提供者在我國設立分公司)，建請 NCC 以更積極誘因條款訂定來促成境外業者來台設立分公司，方能達成兼顧稅收、消費者保護、產學發展、文化自主權等政策目標。</p> <p>四、另有關著作權相關條款，如#18 條，是否訂明</p>	<p>一、本草案導入網際網路治理之精神，節制政府干預，基於民事關係建構數位通訊傳播基本行為準則。換言之，本草案之性質為民事法，提供數位通訊傳播服務者如未履行本法所定之行為準則，則連結民事法律責任，可能在侵權行為的認定上，構成違反保護他人之法律，也可能認定未盡契約附隨義務，而須擔負契約責任。</p> <p>二、草案第 3 條及第 4 條規定，政府應就數位經濟有關之事項積極協調相關機關（構）、公營事業機構及團體，採行適當措施並定期就法規適用其及執行情形檢討改進；利用網際網路提供影音服務之 OTT 平臺之管理，是否參照現行廣播電視事業採取參進門檻、營業行為之行政監理措施皆宜透過多方參與機制凝聚社會共識。</p> <p>三、另，為便利我國境內使用者於權利遭受侵害時得有效蒐集相關數位證據，且依涉外民事法律</p>

建議者	建議意見	本會回應意見
	<p>「優先」適用著作權法。</p>	<p>適用法定其應適用之法律，本法草案第 21 條規定數位通訊傳播服務提供者之使用者如於我國境內，其服務之提供應以藉由我國境內之通訊傳播設施處理、儲存與使用者相關之數位訊息為原則，不得有刻意規避(irregularly bypass) 之情事；此項規定之目的，在於便利我國境內使用者於權利遭受侵害時得以有效蒐集數位證據，且得依涉外民事法律適用法定其應適用之法律。</p> <p>四、第 18 條規定係為釐明在涉及著作權之事項時，應符合著作權法第 6 章之 1 規定之民事免責事由，始得主張免責。</p>
<p>台灣有線寬頻產業協會 姓名：何明軒 職稱：處長</p>	<p>一、建議增訂提供數位通訊傳播服務提供者之合理網路管理、或依據私法契約經當事人同意二種情事，作為第 6 條之例外規定。</p> <p>二、建議酌予刪除第 11 條第 2 項後段「屬影響使用者重大權益之變更者，並應依使用者提供之聯繫資訊通知之」，有關服務使用條款有變更時，數位通訊傳播服務提供者以清楚辨識之方式公告之應已足。</p> <p>三、本條立法說明已清楚揭櫫「本法無涉政府行使公權力以行政管制介入人民之法律關係，且未創設民事法律關係或刑事、行政責任」，且本法第一條立法精神亦說明本法適用範圍。「對於各行為所應適用的法律，除本法另有規定者外，</p>	<p>一、本草案之性質為民事法，提供數位通訊傳播服務者如未履行本法所定之行為準則，則連結民事法律責任，可能在侵權行為的認定上，構成違反保護他人之法律，也可能認定未盡契約附隨義務，而須擔負契約責任。使用者如認為數位通訊傳播服務者有違反第 6 條之情事，應以民法第 184 條為請求權基礎依法提起民事訴訟，但如服務提供者證明其行為無過失者，不負賠償責任。</p> <p>二、服務提供者所公告之服務使用條款，性質為與使用者訂立之契約，故服務條款之變更，等同變更契約內容，自應通知契約當事人。第 11 條建議維持原條文。</p> <p>三、第 13 條之規定係參考德國電子媒體法第 7 條</p>

建議者	建議意見	本會回應意見
	<p>應回到各法之適用。」爰參酌立法精神，建議第 13 條增修「除法律另有規定者外」之除外規定，以呼應本法適用範圍應以各目的事業主管機關各該法令為主，本法僅為防漏性質之補充性法規。</p> <p>四、倘未將「未直接自使用者之侵權行為獲有財產上利益」之要件納入本條，恐將使非法提供盜版內容之數位通訊傳播服務提供者輕易抗辯符合第 14 條第 2 款事由，主張得以免責，不啻成為非法業者之脫罪條文，實非立法者所樂見，亦對我國智慧財產權保護制度有所損害，故懇請 貴會參酌著作權法第 90 之 7 條文字，將「未直接自使用者之侵權行為獲有財產上利益」之要件修訂納入。</p> <p>五、本會贊同 鈞會草案版本，僅參考著作權法第 90 之 9 條規定酌做第 17 條文字修正。</p> <p>六、本會贊同 鈞會草案，僅酌做第 18 條文字修正俾使法規競合明確化。</p> <p>七、就第 19 條定暫時狀態假處分部分，建議 鈞會應明定為民事訴訟法之特別法。</p> <p>八、第 21 條第 1 項所稱「不合營業常規之方式」為不確定法律概念，其具體內涵為何，建請 釋疑？就數位通訊傳播服務提供者違反第 21 條第 1 項時，是否有相應規範，建請 鈞會釋疑。</p>	<p>第 1 項規定，涉及受到侵害之當事人對加害人追究其法律責任時，若一併對數位通訊傳播服務提供者請求協助訴追，此服務提供者之法律定性及責任。</p> <p>四、根據草案第 18 條規定，著作權法有規定者，適用著作權法之規定；著作權法無規定者，才適用本法。本法草案有關數位通訊傳播服務提供者責任限制之規定，對於著作權法第六章之一僅具有補充性質，違反著作權法者尚無法依據本法草案主張免責，故無損害我國智慧財產保護制度之虞。又，草案第 15 條（原草案第 14 條經條次調整後為第 15 條）目的係為避免因課予服務提供者連帶責任，而對言論自由之保障產生不利影響，故不宜以服務提供者是否獲利作為依據本條主張免責之前提。</p> <p>五、草案第 19 條性質上為民事訴訟法定暫時狀態處分的特別規定，應優先適用之。</p> <p>六、草案第 21 條規範目的在於建立對於數位資訊的法律管轄，避免以不合常規的方式規避我國之規範。「不合營業常規」之內涵，應留待未來司法實務累積相關認定標準。另本法未設有罰則，若有未符合之情形需視其有無違反其他法規，適用其他法規處理。</p> <p>七、本法草案 23 條(已整併至第 6 條第 1 項)所保障之意涵為合法內容及應用皆可在網路上流</p>

建議者	建議意見	本會回應意見
	<p>九、為真正「有利於數位通訊傳播服務之競爭」，立法者應思考如何引誘服務提供者持續投資研發數位匯流之下新興應用服務，在服務提供者為市場競爭而推出新興服務，而接取設備需有特殊規格之時，應予肯認服務提供者係為技術演進或有正當理由，鼓勵服務提供者為數位通訊傳播服務發展並促進競爭。爰建請 貴會參酌增修第 23 條但書「但如數位通訊傳播服務提供者因技術演進或有正當理由者，不在此限。」</p> <p>十、為使第 24 條第 5 項所稱「基於既存交易關係發送者」概念明確，參酌電子通訊傳播法草案第 25 條第 2 項各款，增訂本條第 6 項。</p> <p>十一、就第 28 條第 3 款「鼓勵境外數位通訊傳播服務提供者於我國設立分公司或代理商」規定，具體配套如何規劃，建請 鈞會釋疑。</p>	<p>通，且不得限制使用者之接取須以特殊設備為之，並非針對設備規格進行限制。</p> <p>八、「基於既存交易關係發送者」的定義，已於立法說明內進行補充。</p> <p>九、有關第 27 條(原草案第 28 條經調次調整後為第 27 條)所示之鼓勵措施，未來將透過草案第 3 條第 2 項及第 4 條建立之機制進行治理及討論，以為決定。</p>
<p>台灣網路暨電子商務產業發展協會 姓名：王琍瑩 職稱：副秘書長</p>	<p>一、立法目的： (一)協會支持草案與國際趨勢接軌，維護多元開放的精神，強調「網路自律」並維持「低度管制」。協會亦支持草案所揭櫫的「Net Neutrality」與「Equal Access」內涵，藉由公私部門協力以確保網路環境的健全。尤其，數位經濟的法規調適，必須與國家政策的整體價值主張朝著一致的方向前進，因此，協會更期許草案發揮定錨作用，凝聚社會共識，以「推動數位經濟、拓展數位領土」</p>	<p>一、有關法明確性部分，本法草案第 5 條係為建立我國法律的管轄權，故有本條各款之事項。相關規範係參考國際已有類似之規定，如日本的責任限制法、德國的電子媒體法，本條用語已修正。</p> <p>二、有關業者免責事由部分，因在 web 2.0 下，國際網路參與者的身分流動化，使用人可能同時具備提供數位通訊傳播服務者的角色，故並未採取如著作權法第 6 章之 1 網路服務提供者之立法模式，而係依現行數位通訊傳播服務之行</p>

建議者	建議意見	本會回應意見
	<p>為戰略目標，避免後續條文協商過程中政策擺盪而偏離初衷。</p> <p>二、適用範圍與主管機關：</p> <p>(一)參照草案第 2 條名詞定義，適用對象似乎涵蓋所有網際網路相關產業，其範圍之寬嚴、業者之分類、主管機關之擇定、與後續跨部會之協調，均有待細部討論。</p> <p>三、法明確性：</p> <p>(一)草案定性為「基本法」，多數條文僅為宣示規範，未課以業者實質行政責任，殊值認同，然而個別條文的必要性與明確性仍有待細部斟酌。欠缺必要性者，恐形同具文；欠缺明確性者，恐過度擴張行政裁量空間。</p> <p>(二)舉例而言，草案第 5 條各款，如法有明文（例如刑事訴訟法），業者自應依法辦理，如法無明文，卻仍責成業者應「配合政府措施辦理」，是否妥適，不無疑義；草案第 10 條規範業者資訊揭露義務，是否與消保法與定型化契約範本等現行規範重疊或出入、是否容許業者判斷並採取其他優化措施、倘漏未揭露之法律效果等，均須進一步確認；草案第 13 條是否有存在必要；草案雖強調並未創設新的民事責任，第 25 條及其他宣示性條款之文字仍建議再為斟酌，否則併同民法第 184 條第 2 項（違反保護他人之法律）等規定，實務上易生爭議。</p>	<p>為樣態，則分別於第 14 條至第 17 條規定。又參照馬尼拉原則（Manila Principles）關於不負編輯責任之數位通訊傳播服務者，不負主動監控責任，不得要求該服務提供者對內容進行實質評估之規範精神，第 15 條(原草案第 14 條經條次調整後為第 15 條)所謂「知悉行為或資訊為違法」，係指數位通訊傳播服務提供者知悉爭議行為或資訊經行政處分或裁判認定違法後，仍未移除該等資訊者，方不得據以主張免責，故無悖離本草案「並非課以業者監督判斷義務」之原則。</p> <p>三、因網際網路影響迅速且無遠弗屆之特性，世界各國政府皆體認行政權不宜直接介入，其義即在維護言論自由與網路資訊管制中取得平衡點。就本會所了解，目前簽署馬尼拉原則之 NGO，於該國國境內尚未完全免除網際網路服務提供者須負之守門員責任。</p> <p>四、本法草案第 21 條第 1 款「...處理『或』儲存與使用者相關之數位訊息」，而非「...處理『及』儲存與使用者相關之數位訊息」，並未直接要求資料在地化，其意旨即為便利我國境內使用者於權利遭受侵害時得有效蒐集相關數位證據，且得依涉外民事法律適用法定其應適用之法律，爰規定數位通訊傳播服務提供者之使用者如於我國境內，其服務之提供應以藉由我國境內之通訊傳播設施處理、儲存與使用者相關</p>

建議者	建議意見	本會回應意見
	<p>四、業者責任：</p> <p>(一)草案雖定性為「基本法」，然針對「網路自律」相關條文似又難免介入細節性規範。雖強調回歸既有民事法理，實務上卻可能變相加重業者監管責任。</p> <p>(二)舉例而言，草案參照美國 DMCA 法例，引進類如著作權法的「Notice and Take Down」機制，最易生誤解，恐將導致業者在「依法踐行免責要件」與「依法保障言論自由」之間無所適從。首先，相較於著作權法該章之章名明確揭示「業者免責事由」，草案章名訂為「業者責任」，無法忠實傳達 DMCA 賦予業者 Safe Harbor 之初衷；其次，草案第 14 條至第 16 條規範體例複雜，未如著作權法係以行為主體區分不同的 ISP 業者享有不同的免責事由，執行時易生疑義；再者，「Notice and Take Down」機制，顧名思義，係課以權利人 notice 之義務，作為平台業者 take down 的前提，草案第 14 條與第 16 條卻質變為「業者知悉為違法或侵權，即應移除資訊，始能免責」，所謂「知悉」自包含「判斷」之成分，已悖離草案「並非課以業者監督判斷義務」之原則，遑論「其他違法或侵權行為」(例如誹謗)相較於「侵害著作權」之客觀呈現，其複雜性及爭議性絕非業者所能論斷。</p>	<p>之數位訊息為原則，不得有刻意規避 (irregularly bypass) 之情事，令數位通訊傳播服務提供者不可以刻意的抹除在我國的數位跡證，以利後續的消保或犯罪偵查。</p> <p>五、有關「不合營業常規」的認定，因本法是以民事責任為主，因此未來應由法院針對個案進行判斷；本用語亦於金融監督法中使用。</p> <p>六、本法重要之精神為網路治理，在未來實務中如何運作？須待後續以網路治理之精神，經各界討論後才能獲致共識，網路治理不僅由政府參與，民間、跨國境等均屬網路治理之範圍。</p> <p>七、本法為基本法之精神並非管理法，相關條文文字僅為涵括之概念，後續將概念活用並配合網路治理之精神，才可落實本法草案立法意旨。</p>

建議者	建議意見	本會回應意見
	<p>五、網路無國界之事實：</p> <p>(一)網路無遠弗屆，突破國家主權與地理疆界的限制，已是不容迴避的事實，更是政府「推動數位經濟、拓展數位領土」的契機。草案相關條文的設置，應謹守此一初衷，避免公權力過度介入，以確保業者在全球化的數位經濟賽道上公平競爭。</p> <p>(二)舉例而言，草案第 21 條所稱「不合營業常規」為一不確定法律概念，適用上容有疑義，且其立法說明所稱「使用者如位於我國境內，即應以境內通訊設施提供服務為原則」，恐怕才是偏離業界常規。業者對於通訊設備所在地、以及草案第 28 條公司所在地、稅籍登記之擇定，均係出於商業上的綜合考量與專業判斷，建議以「招商」取代「監管」、以蘿蔔取代棍子，以免適得其反。</p>	
<p>經濟部智慧財產局 姓名：陳怡靜 職稱：科長</p>	<p>一、通傳法草案第 18 條部分：</p> <p>(一)現行著作權法之 ISP 免責規定，僅針對 ISP 提供特定 4 類服務(連線、快速存取、資訊儲存及搜尋服務)時予以免責，故 ISP 提供此 4 類服務所涉之著作權爭議案件，自應優先適用著作權法。</p> <p>(二)惟鑒於 ISP 服務型態日新月異，前述 4 類服務恐難完全涵蓋，且通傳法屬數位通訊之基本法，故 ISP 提供前述 4 類以外之服務</p>	<p>一、第 18 條規定即在釐明數位通訊傳播服務提供者於著作權事項免責事由之競合，為使著作權法 ISP 免責規定無法涵蓋之服務型態或適用範圍，得有本法草案第 14 條至第 17 條免責規定之適用，有關第 18 條之修正建議，業已酌修條文文字。</p> <p>二、第 19 條條文規範主體為數位通訊傳播服務提供者與其使用者或第三人間，客體為通訊傳播服務之使用行為，如有即時遏止危險之必要，</p>

建議者	建議意見	本會回應意見
	<p>時，如涉及著作權爭議，仍宜回歸適用通傳法草案第 14 條至第 17 條之免責規定，以避免法律適用上之漏洞；爰建議草案第 18 條之文字為：「第 14 條至前條之規定，著作權法有規定者，適用該法規定」，以資完備。</p> <p>二、通傳法草案第 19 條部分：</p> <p>(一)不論依條文文義解釋或依法律體系解釋，通傳法草案第 19 條得適用於著作權案件。</p> <p>(二)通傳法草案第 19 條與民事訴訟法第 538 條文義上同為「定暫時狀態處分」之規範，建議釐清二者間之適用關係，並就司法實務上之可行性徵詢司法院之意見。</p> <p>(三)通傳法草案第 19 條係規定適用於「數位通訊傳播服務提供者」與「其使用者」或「第三人」間，因數位通訊傳播服務之使用行為發生之爭執。則該條文是否適用於「使用者」與「第三人」之爭執，解釋上似有模糊空間，建議釐清之。</p>	<p>得依民事訴訟法之規定，向法院聲請定暫時狀態之處分。後續程序之進行，法院自得依民事訴訟法第 538 條第 2 項規定為裁定；至於因使用數位通訊傳播服務所衍伸之著作權侵害事件，考量該事件之特殊性，宜由司法院、法務部及經濟部等相關機關就著作權侵害涉訟事件之審理相關事項進行通盤檢討。</p>
<p>(公聽會後意見) 金門縣消防局 姓名：陳金城 職稱：主任</p>	<p>民眾發生危害，電話報案請救災人員前來搶救，由於現行手機無法明確標示報案人所在位置，尤其是山難差距更大，造成搶救人員須耗時搜尋，有時搜尋時間高達數日，喪失黃金搶救時間，如何改善現行手機報案能提供正確坐標，讓搶救單位立即知悉，在最短時間內抵達現場，拯救生還。近幾年來有些相關搶救單位雖有建置 APP 報案，顯示坐標系統，但民眾下載 APP 報案僅寥寥可數之成功個</p>	<p>手機定位資料涉及個人隱私，可否調取，仍應符合個人資料保護法第 16 條及第 20 條規定；故為免除當事人之生命、身體之危險，而欲調取相關個人隱私之規範，建議仍應檢討並修正相關急難救助法令規定較為妥適。</p>

建議者	建議意見	本會回應意見
	<p>案，實際效益不彰，尚待有關單位重視民眾危難手機報案定位之研討策進作為。</p> <p>手機撥打顯示個人所在位置，一般見解為個人資料之保護，不宜隨意洩漏，但在個人有生命危險的情形下，依個人資料保護法規定第 16 條第 1 項第 3 款：為免除當事人之生命、身體、自由或財產上之危險。暨 16 條第 1 項第 6 款：有利於當事人權益等條文，規範公務機關對個人資料之利用，除第六條第一項所規定資料外，應於執行法定職務必要範圍內為之，並與蒐集之特定目的相符。但有上述情形者，得為特定目的外之利用，基此民眾撥打 110、118、119 等救災單位電話，由手機自動發送坐標給受理單位，與個人資料保護法並無抵觸。</p> <p>在美國，1999 年的“無線通信和公共安全法案”（也稱為 911 法案）規定使用 E911 和指定的 9-1-1 作為通用緊急號碼，包括有線和無線電話設備。先進國家基於對民眾危難的保護，訂定法案據於執行。在 1996 年，美國聯邦通信委員會（FCC）發布了一項命令，要求無線運營商確定和傳送撥打 9-1-1 的呼叫者的位置。FCC 建立了一個分階段的程序：階段 I 涉及發送用於 9-1-1 呼叫的接收天線的位置，而階段 II 發送呼叫電話的位置。運營商被允許選擇通過全球定位系統（GPS）或類似技術在每個電話中實現“基於手機”的位置，或者通過蜂窩塔之間的三角測量實現“基於網絡”的位置。訂單設置</p>	

建議者	建議意見	本會回應意見
	<p>技術和精度要求：使用“基於手機”技術的運營商必須在 50 米內報告手機位置 67%的呼叫，並在 150 米內為 90%的通話；使用“基於網絡”技術的運營商必須在 100 米內報告 67%的呼叫和 300 米的 90%呼叫的位置。2011 年 7 月，FCC 宣布了一項擬議規則，規定在經過八年的實施期後，在 2019 年某些尚未確定的日期，無線運營商將需要滿足更嚴格的定位精度要求。如果制定，則該規則將需要“基於手機的”和“基於網絡的”定位技術來滿足相同的精度標準，而不管所使用的基礎技術。該規則可能沒有效果，因為所有主要運營商將已經實現超過 85%的 GPS 芯片組滲透，因此能夠滿足標準，而不管他們的“基於網絡”的定位能力。</p> <p>台灣地區民眾發生危害常態上撥打電話為 110、119，如為市內電話可即時提供所在地址，如為手機報案，如何在民眾撥打是類救災單位電話時明確顯示出坐標（經、緯度），在現行法令並無明確規範，相對的電信業者也沒有遵循之依據，在技術面可以達到顯示手機坐標的現況下暨基於人命搶救之需求，欣逢國家通訊傳播委員會舉辦「數位通訊傳播法」及「電信管理法」草案公聽會，建請增訂有關法規條款，「數位通訊傳播法」增訂第五條第五項：使用者生命、身體、自由或財產上危險之因應及防免。及「電信管理法」增訂第十四條第二項：用戶人生命、身體、自由或財產上危險，撥打救災</p>	

建議者	建議意見	本會回應意見
	<p>單位 110、118、119 等緊急救援電話，應能免費顯示用戶人所在位置座標（經、緯度）於救援單位受理系統之功能性。維護當事人生命、身體、自由或財產上之危害。</p>	