

填答人：中華電信股份有限公司 96979933

填答日期：2014/7/7 下午 05:51:46

**第一部分：數位匯流下通訊傳播內容管理的核心價值：**

**議題 1-1**

傳播內容能反映公意，強化民主，啟迪新知，促進文化、經濟等各方面的發展，隨著科技發展，其傳輸無遠弗屆，對於社會具有廣大且深遠之影響。因此，在維護言論自由及人民知的權利之前提下，對於內容予以適度管制，為普世認可之作法。惟通訊傳播高度匯流，已漸有「解除管制」的聲浪，以因應資訊浪潮時代的來臨，但無論科技如何發展，通傳內容是否仍有須維護的法益及核心價值？

是

否

作答內容：

廣播涵蓋無遠弗屆，深入每一家庭，具有廣大、深遠之社會影響力量，因此各國政府都會依其國情及文化，賦予廣播內容必須維護之基本法益及核心價值。

惟近十餘年來，因為通信技術的進步，使得網際網路蓬勃發展。網際網路服務打破了國境的藩籬，讓各國民眾可以輕易的取得境外的內容，而境外的內容並不受國內法規之約束，因此各國雖然賦予廣播內容必須維護之基本法益及核心價值，但卻無法要求境外內容業者遵守相關規定。

回答是者，請續答第 1-2 題；回答否者，請說明原因並續答第二部分

**議題 1-2**

媒體雖是經濟服務也是文化服務，無論學理或實務上，均認為媒體負有維護公共利益、保障社會價值的責任。揆諸我國憲法及相關法令，通傳內容應維護的價值或法益，包括公序良俗、兒少身心健康、身心障礙者近用通傳媒體、消費者權益、名譽權、隱私權、公正、公平、多元文化發展（族群及性別平等）等價值。在數位匯流後，內容管理應保障的核心價值是否應有所調整或仍予維持？如須調整，又應如何調整？調整或不調整的理由為何？

是

否

作答內容：

數位匯流帶來了異質網路的競爭，也帶來了境外內容業者的競爭。網際網路可以很方便的提供跨國服務，使得國內業者必須面對境外業者的競爭，在此情況下，若主管機關對於國內業者設定嚴格的管制規範，但卻無法約束境外業者，將使得國內業者無法面對境外業者之競爭，因此，對於面對境外業者競爭之業務，主管機關宜儘量放鬆對國內業者的管制，以利國內產業之發展。

回答是或否者，皆請說明理由，並續答第二部分

## 第二部分、數位匯流下通訊傳播內容管理原則：

### 議題 2-1

隨著通傳技術日益革新，各種新興媒體不斷出現，傳統上以傳輸管道區分不同內容管制的模式（例如因無線、衛星、有線、網路傳輸而有不同管制），似逐漸無法有效因應因匯流產生的各種新興平台。而各種尚未被現行法令納管的平台發展，管制機關較難再憑藉執照的許可、換發、撤銷等法令工具，要求內容提供者必須遵守內容相關規範，針對此現象，請問您認為，現行依傳輸技術不同而施予差別管制的內容規管模式，是否有必要進行調整，如有必要，則應如何調整，以符合匯流趨勢發展？理由為何？

是

否

作答內容：

國內法規對於不同視訊平台及平台上的視訊內容採取差異管制，係考量採用不同傳播技術之媒體，其對社會之影響力不同，因此制定不同之管制規範。

隨者技術的演進及視訊平台的多元化，雖然縮小了平台間影響力的差異，但並未完全消弭，因此，對於不同傳輸技術之媒體，仍有必要採取差異化管制，惟其差異性應該縮小。

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 2-2 題

### 議題 2-2

開放網際網路具無國界特性，目前各國多採取低度管理，我國亦以一般民、刑法及其他法令規範，並無專屬法規。匯流時代，為有效管制，是否宜以開放的網際網路平台為底線，思索哪些價值是即使最低度管理的網際網路也不可侵犯者，再依循所擇定內容管制的標準往上劃出應受管制內容的場域？

是

否

作答內容：

由於我國政府的公權力不及於他國，無法要求境外內容須符合我國法令規範，因此即便訂出網際網路應遵守之最低度規範，亦無法要求境外內容業者遵行。

回答是者，請續答第 2-3 題；回答否者，請說明理由，並跳答第 2-5 題

### 議題 2-3

續 2-2 題，可比照網際網路之場域，是否可以最低度的密度進行管制？

毋須作答

### 議題 2-4

如認為不宜皆採低度管制，則應考量哪些因素或標準，對於特定內容仍予適度的管制？例如，以通傳內容對於視聽眾所造成的衝擊（impact）程度高低，以及視聽眾可主動接收內容的程度高低為準，則所造成衝擊較小且視聽眾主動選擇權較高的內容，可否施予較輕度的管制？反之則予以較高度的管制？是否仍有

**其他可行的劃分標準？理由為何？**

毋須作答

**議題 2-5**

**如果提高內容管制標準，且規管強度超過一般國際水準，是否可能使境內內容服務提供者為規避管制而出走境外？**

是

否

作答內容：

網際網路無國界，可以跨國提供服務。若本國管制密度超過國際一般水準，內容服務提供者為求生存，自然會移往低度管制的國家，再透過網際網路向國內用戶提供服務，以規避管制，如此，非但無法達到管制目的，反將迫使國內業者出走，此一做法將不利國內產業之發展。

回答是或否者，請皆說明理由並續答 2-6 題

**議題 2-6**

**若採低度管制，是否足以維護內容管理應守護的核心價值？**

是

否

作答內容：

我國民法、刑法及其他法令，如兒童及少年福利與權益保障法、身心障礙者權益保障法、食品衛生管理法、醫療法、兩岸人民關係條例、公職人員選舉罷免法等，均對傳播媒體行為有所規範，如前述規範為內容管理應守護的核心價值，則相關法令已有規範。

回答是者，請說明理由並跳答第 2-8 題；回答否者，請續答第 2-7 題

**議題 2-7**

**如低度管制有所不足，可採取哪些配套措施以為彌補？**

毋須作答

**議題 2-8**

**通傳內容原則上是否由內容提供者負責任？**

是

否

作答內容：

通傳內容係由內容提供者所提供，不論內容提供者為具有內容編輯權之內容產製者，或僅是代理商，都應對其提供之內容負責。

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 2-9 題

**議題 2-9**

**為促進產業健全發展、確保通訊傳播市場有效競爭，在管制架構由「垂直業別**

管制」轉向「水平層級管制」的過程中，是否宜依傳播過程中內容提供者的「編輯權限」及內容傳輸者的「注意程度」分別課予責任？

是

否

作答內容：

否。不應就內容傳輸者的「注意程度」課予責任。

內容傳輸者並無公權力，不具審查內容之權利，僅能於技術可行情形下，配合權責機關執行「通知/取下（Notice & Take Down）」，因此，不宜課以內容傳輸者須「注意」內容之責任。

回答是者，請續答第 2-10 題；回答否者，請說明理由並續答第三部分

### 議題 2-10

如同意內容提供者及傳輸者應分別課責，則提供者與傳輸者各自的責任核心為何？

毋須作答

第三部分：數位匯流下通訊傳播內容管理範圍及標準：

議題 3-1 不同類型內容，是否有不同標準：節目內容類型可分為新聞時事、兒童、戲劇、體育節目等。其中：

#### 議題 3-1-1

新聞報導、時事節目：言論自由固然為憲法所保障的權利，但此類節目較其他類型易侵犯他人之名譽權、隱私權等法益，且主要在於呈現事實，為視聽大眾構築對現實世界認知之重要訊息來源，應力求不偏不倚與正確，因此，應否對此類節目製播者課予較高的自律或訂定較嚴謹的製播規範？如是，則可採取哪些具體措施？

是

否

作答內容：

本公司受限於黨政軍條款，不得提供廣電服務，故無相關實務經驗，對本題問題了解不深，無法提供專業意見。

惟因 鈞會網頁答題設計，必須回覆本題才能續答後續問題。為求填答後續問題，本題係隨機填入是/否選項，不代表本公司對本題之立場。

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 3-1-2 題

#### 議題 3-1-2

兒童節目：主要收視族群因身心發展未臻成熟，對於此類節目需否有較為嚴格的製播標準？如是，內容提供者又應遵守哪些標準？

是

否

作答內容：

本公司受限於黨政軍條款，不得提供廣電服務，故無相關實務經驗，對本題問題了解不深，無法提供專業意見。

惟因 鈞會網頁答題設計，必須回覆本題才能續答後續問題。為求填答後續問題，本題係隨機填入是/否選項，不代表本公司對本題之立場。  
回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 3-1-3 題

### 議題 3-1-3

**另有哪些內容，需要較高強度的管制？**

作答內容：

本公司受限於黨政軍條款，不得提供廣電服務，故無相關實務經驗，對本題問題了解不深，無法提供專業意見。

請說明，並續答第 3-2 題)

### 議題 3-2

**音訊和視訊內容是否有不同標準：如將內容呈現形式分為視訊內容與單純音訊內容，對視聽眾造成的衝擊程度不同，對於單純提供音訊或廣播服務者，是否應考量其欠缺視覺畫面之效果，對聽眾產生之影響可能較視訊內容小，故對音訊和視訊採取不同的管制標準？音訊內容需要什麼樣的管制標準？**

是

否

作答內容：

本公司受限於黨政軍條款，不得提供廣電服務，故無相關實務經驗，對本題問題了解不深，無法提供專業意見。

惟因 鈞會網頁答題設計，必須回覆本題才能續答後續問題。為求填答後續問題，本題係隨機填入是/否選項，不代表本公司對本題之立場。  
回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 3-3 題

### 議題 3-3

**如何促進特定內容發展：傳統廣播電視服務除須發揮教育、娛樂視聽眾之功能，亦被要求內容提供者應促進特定內容之義務，請問在匯流之後，是否仍應課予業者這些義務？如是，有什麼管制或鼓勵作法可以達到更好的效果？**

是

否

作答內容：

本公司受限於黨政軍條款，不得提供廣電服務，故無相關實務經驗，對本題問題了解不深，無法提供專業意見。

惟因 鈞會網頁答題設計，必須回覆本題才能續答後續問題。為求填答後續問題，本題係隨機填入是/否選項，不代表本公司對本題之立場。  
回答是者，請續答 3-3 以下子題；回答否者，請說明理由並跳答第 3-3-6 題

### 議題 3-3-1

本國自製節目：以歐盟為例，為推動歐洲自製，促進內容產業發展，要求電視應播出一定的歐洲自製比率、保留時段予獨立歐洲自製節目製作公司，或對隨選視聽服務業者要求財務挹注節目製作、購買歐洲自製節目著作權、節目選單最低比例限制及電子表單中播放歐洲自製電視節目的精采片段等作法，請問上揭作法宜否適用於我國？

作答內容：

不適用。

我國廣播電視法及有線廣播電視法訂有本國自製節目比率規定，至於非線性之視訊內容，例如隨選視聽服務，因視聽眾具有完全之自主權，宜尊重商業機制，由服務業者視市場需求，提供消費者多元的節目選擇。

### 議題 3-3-2

弱勢或身心障礙族群可近用的內容：歐盟視聽媒體服務指令，要求提供手語、字幕、口述影像，及簡單易懂的電子節目表單，以服務有特殊需求的視聽眾，會員國並落實於國內法，例如英國即依廣電業者之規模，訂有業者應提供之身障近用內容不同比率之法定義務。請問在我國應如何促進此類內容製作？又如認為應口述影像或隱藏式字幕等服務，在技術或傳輸條件上，是否應有相對應的規範？

作答內容：

手語、字幕、口述影像等均為內容提供者之服務範疇，本公司並無相關實務經驗，無法提供專業意見。

### 議題 3-3-3

服務使用特定語言視聽眾：現行法令，如客家基本法、原住民族基本法，均規定應保障少數族群傳播及媒體近用權，或補助獎勵製播特定語言節目規範。廣電法中亦規定電臺具有特種任務或為專業性者應播送一定之特種或專業節目之時間，請問對於特定族群文化促進是否足夠？如認為應調整又如何調整？

作答內容：

本公司受限於黨政軍條款，不得提供廣電服務，故無相關實務經驗，對本題問題了解不深，無法提供專業意見。

### 議題 3-3-4

對於優質頻道之鼓勵：對於製播經有系統內控、適當編輯之內容，並且持續提供穩定水準品質之頻道業者，應否給予在平台上架或通路上之優惠？或是否有其他適當可行之措施，以給予廣電業者長遠經營優良頻道的誘因，進而提升大眾的收視聽品質？

作答內容：

否。

本公司並非頻道業者，對於鼓勵優質頻道之措施並無意見。惟頻道在平台上架或在通路推廣，均屬商業行為，優質頻道如要享有優惠，可由政府編列預算支應，不宜要求平台或通路業者承擔。

### 議題 3-3-5

**緊急災難通報及防救資訊：廣電媒體如可即時傳遞視聽眾相關資訊，應可發揮減低災難損害之強大功能，惟如何適切要求廣電媒體即時並普遍的提供，同時避免過度介入媒體的編輯自主？相關之建議為何？**

作答內容：

廣電三法要求廣電業者應配合主管機關，於天然災害或緊急事故時，播送特定節目或訊息，應無介入媒體編輯自主之疑慮。

### 議題 3-3-6

**是否有其他特定內容應被關注？理由為何？**

作答內容：

本公司受限於黨政軍條款，不得提供廣電服務，故無相關實務經驗，對本題問題了解不深，無法提供專業意見。

請續答 3-4 題

## 3-4 如何處理不當內容：

### 議題 3-4-1

**重大衝擊事件：對於緊急且造成社會重大衝擊事件，例如恐怖攻擊、進行中的犯罪事件（擄人勒贖等），宜否限制媒體播送或管制內容，以降低對大眾之危害？**

是

否

作答內容：

本公司受限於黨政軍條款，不得提供廣電服務，故無相關實務經驗，對本題問題了解不深，無法提供專業意見。

惟因 鈞會網頁答題設計，必須回覆本題才能續答後續問題。為求填答後續問題，本題係隨機填入是/否選項，不代表本公司對本題之立場。

回答適宜者，請續答 3-4-2 題；回答不適宜者，請說明理由並跳答第 3-4-3 題

### 議題 3-4-2

**承上題，應如何適度限制以避免妨害媒體的專業自主？可否為阻止犯罪、危害之發生或避免急迫危險，而賦予政府有權即時強制媒體為一定處置？或應設定更嚴格進行即時強制的條件？**

作答內容：

本公司受限於黨政軍條款，不得提供廣電服務，故無相關實務經驗，對本題問題了解不深，無法提供專業意見。

回答本題者，請續答 3-4-3 題

### 議題 3-4-3

**現行要求廣電業者對於內容應予分級，以免影響兒少身心。請問匯流後，是否可借助新科技，以條件式接取（conditional access, CA），例如鎖碼方式分流，一方面加強兒少保護，同時賦予成年視聽眾更多內容選擇權？又為達成條件式**

接取，是否需要特殊的設備或技術，以利視聽眾識別或篩選適合的內容？例如，於電子節目表單中即提供節目資訊供觀眾收視參考，是否為可行的方式？是否宜於其他介面，訂定特定技術或設備規範，以達到視聽眾賦權的目的？

是

否

作答內容：

國內數位電視已提供鎖碼方式之條件式接取（conditional access, CA）及電子節目表單，日後如有其他可行之條件式接取技術，業者也會評估引進。回答是者，請說明並續答 3-4-4 題；回答否者，請說明理由並跳答第 3-4-5 題

#### 議題 3-4-4

倘若平台或終端設備可以達到依「個人別」（例如個人生物特徵）針對視聽眾進行更精準的區分時，因一般的視聽眾個人對內容有更高的選擇權，相對內容管理可更加分流，則現行對於內容的管制可否更為放寬？

是

否

作答內容：

是，對於隨選視訊之管理可以放寬；但對廣播頻道的幫助不大。若平臺或終端設備可以明確界定視聽眾之身分，則對於隨選視訊，平台可依視聽眾之身分，提供適合的分級節目供其觀賞，因此內容之管理可以放寬；但對於廣播頻道，係以同一節目提供眾人觀賞，無法針對不同視聽眾提供不同分級之節目內容，因此仍需維持現行之規範。

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 3-4-5 題

#### 議題 3-4-5

對於錯誤或損害利害關係人權益之報導，當事人要求應予更正、或給予答辯之機會等規定，在匯流後是否仍適用？或應修正處理方式？應於匯流法規中明定，或於一般民刑法中規定即可？或如人格侵害排除請求權，在侵權內容傳播迅速的科技發展背景下，應採取更為便捷的救濟管道以強化時效？

作答內容：

媒體如有錯誤或損害利害關係人權益之報導，應該給予當事人答辯之機會，並予以更正，而此一要求，應適用於電子媒體及平面媒體。惟因匯流法僅能規範電子媒體，無法規範平面媒體，因此建議相關規定應制定於民刑法中，以適用所有媒體。

請說明理由，並續答第 3-5 題

#### 議題 3-5

廣告的管制是否仍有存在之必要：現行對於通傳內容中的「廣告管制」，包括廣告秒數、廣告形式、廣告應予揭露等規管標準，在通傳科技日益精進、廣告呈現方式及管道日漸多元之下，視聽眾對於收視廣告與否已有較高主動選擇權時，傳統的管制是否仍具實益？或是回到社會一般標準，即符合政府法令即可？或有什麼更好的作法可以達到管制的目的？



是

否

作答內容：

本公司受限於黨政軍條款，不得提供廣電服務，故無相關實務經驗，對本題問題了解不深，無法提供專業意見。

惟因 鈞會網頁答題設計，必須回覆本題才能續答後續問題。為求填答後續問題，本題係隨機填入是/否選項，不代表本公司對本題之立場。

回答是或否者，皆請說明理由，並續答第四部分

#### **第四部分：數位匯流下通訊傳播內容管理方式：**

##### **議題 4-1-1**

**通訊傳播匯流下，對於通訊傳播內容要如何管理才能有效的達成管制的核心價值？是否能建立客觀的標準，以衡量核心價值是否受到破壞？**

是

否

作答內容：

本公司受限於黨政軍條款，不得提供廣電服務，故無相關實務經驗，對本題問題了解不深，無法提供專業意見。

惟因 鈞會網頁答題設計，必須回覆本題才能續答後續問題。為求填答後續問題，本題係隨機填入是/否選項，不代表本公司對本題之立場。

回答是者，請說明標準為何，並續答第 4-1-2 題；回答否者亦請續答第 4-1-2 題

##### **議題 4-1-2**

**承上題，如較難訂定客觀衡量標準，則可採取何種程序或方式協助認定？**

作答內容：

本公司受限於黨政軍條款，不得提供廣電服務，故無相關實務經驗，對本題問題了解不深，無法提供專業意見。

請說明，並續答以下 4-2-1 題

##### **議題 4-2-1**

**政府、業者及公民團體在內容管理各應扮演的角色為何？**

作答內容：

本公司受限於黨政軍條款，不得提供廣電服務，故無相關實務經驗，對本題問題了解不深，無法提供專業意見。

請說明，並續答 4-2-2 題

##### **議題 4-2-2**

**在自由市場競爭中，能否期待通傳事業「自律」？**

是

否

作答內容：

本公司受限於黨政軍條款，不得提供廣電服務，故無相關實務經驗，對本題問題了解不深，無法提供專業意見。

惟因 鈞會網頁答題設計，必須回覆本題才能續答後續問題。為求填答後續問題，本題係隨機填入是/否選項，不代表本公司對本題之立場。

回答是或否者，皆請說明理由，並續答 4-2-3 題

#### 議題 4-2-3

在「自律」之外，是否還需要另行立法規範以執行「他律」？如果非以法律介入不足以防治「亂象」，又有何種方式能根絕不當內容，且能避免政府過度干預致扼殺業者自主空間？

作答內容：

本公司受限於黨政軍條款，不得提供廣電服務，故無相關實務經驗，對本題問題了解不深，無法提供專業意見。

請說明，並續答第 4-3-1 題

#### 議題 4-3-1

為保障言論自由、維護通傳業者專業自主，同時保障視聽大眾權益及尊重弱勢權益，是否同意由業者內部自律、組成商業團體進行外部自律、政府法律及公民社會的他律所合力組成的「共同管制」為較佳的課責模式？如不同意，是否有其它更佳的課責模式？

是

否

作答內容：

本公司受限於黨政軍條款，不得提供廣電服務，故無相關實務經驗，對本題問題了解不深，無法提供專業意見。

惟因 鈞會網頁答題設計，必須回覆本題才能續答後續問題。為求填答後續問題，本題係隨機填入是/否選項，不代表本公司對本題之立場。

回答是者，請續答 4-3-2 以下子題；回答不同意者，請續答第五部分。

如同意「共同管制」，則請教以下問題：

#### 4-3-2 業者自律：

##### 議題 4-3-2-1

什麼樣的產業環境下，適合內容製作者及其所組成的團體在產業內自律？適切的合理的參與文化應如何建立？自律管制的工具又有哪些？

作答內容：

本公司受限於黨政軍條款，不得提供廣電服務，故無相關實務經驗，對本題問題了解不深，無法提供專業意見。

請說明，並續答第 4-3-2-2 題

#### 議題 4-3-2-2

是否應提供適當誘因讓業者願意自願加入產業內自律團體？具體誘因的可能內容為何？或應強制符合條件的業者皆應加入自律團體？理由為何？

作答內容：

本公司受限於黨政軍條款，不得提供廣電服務，故無相關實務經驗，對本題問題了解不深，無法提供專業意見。

請說明，並續答第 4-3-2-3 題

#### 議題 4-3-2-3

由業者所共同組成進行外部自律的商業團體，其合理的任務及運作模式，包括成立法源、自律範疇、組織章程內容、違規處置機制、申訴處理程序、會員權利義務，及與主管機關間之法律關係等面向，應如何設計，方能妥適運作並達成產業自律的目的？

作答內容：

本公司受限於黨政軍條款，不得提供廣電服務，故無相關實務經驗，對本題問題了解不深，無法提供專業意見。

請說明，並續答第 4-3-2-4 題

#### 議題 4-3-2-4

是否需要依業別，例如依提供視訊或音訊內容，或近用方式不同，例如免付費或須付費的視聽內容，或按其他劃分標準，而分別成立不同的產業自律組織？又同一業別是否需要成立多個自律組織？或僅成立一個自律組織即可？理由為何？

作答內容：

本公司受限於黨政軍條款，不得提供廣電服務，故無相關實務經驗，對本題問題了解不深，無法提供專業意見。

請說明，並續答第 4-3-3 題

議題 4-3-3 社會他律：在匯流的趨勢下，應如何達成社會賦權 (social empowerment)，讓視聽眾個人或消費者團體行使對於內容的監督權力？

#### 議題 4-3-3-1

請問培養公民社會的媒體素養(media literacy)，讓視聽眾具備有效、安全使用媒體的知識，了解內容及服務的本質，並妥善利用新的通傳技術帶來的各種機會，同時免於有害或不當內容的侵害，是否為可行的作法？有那些可採行的具體措施？

作答內容：

本公司受限於黨政軍條款，不得提供廣電服務，故無相關實務經驗，對本題問題了解不深，無法提供專業意見。

請說明，並續答第 4-3-3-2 題

#### 議題 4-3-3-2

政府以法律管理的過程中，宜否適度採納公民團體的建議或看法？如是，則應如何建立政府與公民社會的對話機制？宜否採英國 Ofcom 下設「內容委員會」

之模式，於主管機關內設類似機制，以針對廣電媒體之內容監理，引進公民團體之忠告及意見，於公部門內提供廣電品質及標準規範之論壇，以加入瞭解、支持視聽眾和公民之聲音並兼顧其利益？

作答內容：

本公司受限於黨政軍條款，不得提供廣電服務，故無相關實務經驗，對本題問題了解不深，無法提供專業意見。

請說明，並續答第 4-3-3-3 題

#### 議題 4-3-3-3

利用各項配套措施逐步強化民間社團、公益法人及各種非營利組織所形成的「第三部門」主動地位及擴大參與，例如界定公共介入的範圍與程度，透過內部民主運作推派代表參與監督機構的程序與方式等是否可行，或是否有其他建議措施？

作答內容：

本公司受限於黨政軍條款，不得提供廣電服務，故無相關實務經驗，對本題問題了解不深，無法提供專業意見。

請說明，並續答第 4-3-4 題

#### 議題 4-3-4

政府法律：共管機制設計的用意，係希望業者自律先行，政府法律應為內容管制之最後手段。但在哪些例外情況下，需由主管機關以公權力先介入處理違法之內容？

作答內容：

本公司受限於黨政軍條款，不得提供廣電服務，故無相關實務經驗，對本題問題了解不深，無法提供專業意見。

請說明，並續答第 5 部分

### 第五部分：境外內容管理

#### 議題 5-1

通訊傳播技術的發展，使得各國的通傳內容更容易自由流通。當來自境外的通傳內容，我國主管機關並不具有執照核發、行政裁罰的權限時，這些境外內容是否應予管理？

是

否

作答內容：

我國政府公權力不及於他國，無法要求境外內容須符合我國法令規範，即便認為應予管理，但卻無權管理。

回答是者，請續答 5-2 題；回答否者，結束本份問卷。

#### 議題 5-2

如認為應予管理，則應如何管理，以有效維護我國視聽眾權益？有無具體建議措施？

作答內容：

我國政府公權力不及於他國，無法要求境外內容須符合我國法令規範，即便認為應予管理，但卻無權管理。

全部諮詢議題結束

「數位匯流下通訊傳播內容的管理原則」意見徵詢

填答人：台固媒體股份有限公司 27249877

填答日期：2014/7/7 下午 05:03:48

第一部分：數位匯流下通訊傳播內容管理的核心價值：

議題 1-1

傳播內容能反映公意，強化民主，啟迪新知，促進文化、經濟等各方面的發展，隨著科技發展，其傳輸無遠弗屆，對於社會具有廣大且深遠之影響。因此，在維護言論自由及人民知的權利之前提下，對於內容予以適度管制，為普世認可之作法。惟通訊傳播高度匯流，已漸有「解除管制」的聲浪，以因應資訊浪潮時代的來臨，但無論科技如何發展，通傳內容是否仍有須維護的法益及核心價值？

是

否

作答內容：

數位匯流下，通訊傳播科技發展一日千里，各式各樣的內容可在各種傳輸管道上流通，新型態的通訊傳播內容不斷推陳出新，透過歐盟的立法方向進行觀察，對於內容管制的態度，均降低對產業之管制，轉而增加社會基本價值維護的促進。故為確保視聽大眾可透過多樣化的終端設備接取不同來源的內容，我國主管機關對於通傳內容實應朝往解除或鬆綁管制方向前進。通傳內容具有普世性及本質重要性之核心價值並會不因管制手段之調整而有所不同，在維護言論自由及人民知的權利之前提下，通傳內容仍有須維護的法益及核心價值，如不可歧視人性尊嚴；不煽動族群及仇恨、不煽惑犯罪或自殺、不散佈猥褻色情、保護兒少等涉社會重大關切事項之部份，其餘維護的價值或法益應回歸到一般法秩序中民法、刑法及其他相關法令規範。

回答是者，請續答第 1-2 題；回答否者，請說明原因並續答第二部分

議題 1-2

媒體雖是經濟服務也是文化服務，無論學理或實務上，均認為媒體負有維護公共利益、保障社會價值的責任。揆諸我國憲法及相關法令，通傳內容應維護的價值或法益，包括公序良俗、兒少身心健康、身心障礙者近用通傳媒體、消費者權益、名譽權、隱私權、公正、公平、多元文化發展（族群及性別平等）等價值。在數位匯流後，內容管理應保障的核心價值是否應有所調整或仍予維持？如須調整，又應如何調整？調整或不調整的理由為何？

是

否

作答內容：

1. 通訊傳播高度匯流之下，視聽大眾可透過多樣化的終端設備接取不同來源的內容，而通訊與傳播的界線日益模糊。故依通訊傳播基本法第 7 條「政府應避免因不同傳輸技術而為差別管理」，且基於相同服務之提供均受相同程度之管制原則，新型態匯流服務如 IPTV(如 MOD)、VOD、OTT 網路影音(如 YouTube)、Web TV、網路智慧電視(如 Yahoo! Smart TV)等可提供與傳統廣播電視媒體具有替代性之通訊傳播內容時，宜拉齊管制強度，不應有差別待遇，以此達成數位匯流趨勢下營運平台間之公平競爭。
2. 通傳內容應維護的價值或法益應以保護「公眾重要核心價值」為主，如不可歧視人性尊嚴；不煽動族群及仇恨、不煽惑犯罪或自殺、不散佈猥褻色情、保護兒少等涉社會重大關切事項之部份，其餘維護的價值或法益應回歸到一般法秩序中民法、刑法及其他相關法令規範。

回答是或否者，皆請說明理由，並續答第二部分

## 第二部分、數位匯流下通訊傳播內容管理原則：

### 議題 2-1

隨著通傳技術日益革新，各種新興媒體不斷出現，傳統上以傳輸管道區分不同內容管制的模式（例如因無線、衛星、有線、網路傳輸而有不同管制），似逐漸無法有效因應因匯流產生的各種新興平台。而各種尚未被現行法令納管的平台發展，管制機關較難再憑藉執照的許可、換發、撤銷等法令工具，要求內容提供者必須遵守內容相關規範，針對此現象，請問您認為，現行依傳輸技術不同而施予差別管制的內容規管模式，是否有必要進行調整，如有必要，則應如何調整，以符合匯流趨勢發展？理由為何？

是

否

作答內容：

1. 數位匯流下，通訊傳播科技發展一日千里，各式各樣的內容可在各種傳輸管道上流通，新型態的通訊傳播內容不斷推陳出新，為確保視聽大眾可透過多樣化的終端設備接取不同來源的內容，我國主管機關對於通傳內容實應朝往解除或鬆綁管制方向前進。
2. 依通訊傳播基本法第 7 條「政府應避免因不同傳輸技術而為差別管理」，且基於相同服務之提供均受相同程度之管制原則，新型態匯流服務如 IPTV(如 MOD)、VOD、OTT 網路影音(如 YouTube)、Web TV、網路智慧電視(如 Yahoo! Smart TV)等可提供與傳統廣播電視媒體具有替代性之通訊傳播內容時，宜拉齊管制強度，不應有差別待遇，以此達成數位匯流趨勢下營運平台間之公平競爭。

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 2-2 題

### 議題 2-2

開放網際網路具無國界特性，目前各國多採取低度管理，我國亦以一般民、刑法及其他法令規範，並無專屬法規。匯流時代，為有效管制，是否宜以開放的網際網路平台為底線，思索哪些價值是即使最低度管理的網際網路也不可侵犯者，再依循所擇定內容管制的標準往上劃出應受管制內容的場域？

是

否

作答內容：

承上題，新興媒體諸多功能已與傳統媒體高度重疊，網際網路具有傳播快速、即時擴散的特性，其有普遍性、滲透性與內容推送的即時性，甚且更甚於傳統廣播電視媒體。建議落實「相同服務、相同管制」的精神，以符合通訊傳播基本法第七條「無差別待遇」原則，並促進數位匯流下各平台間之公平競爭。

回答是者，請續答第 2-3 題；回答否者，請說明理由，並跳答第 2-5 題

### 議題 2-3

續 2-2 題，可比照網際網路之場域，是否可以最低度的密度進行管制？

毋須作答

### 議題 2-4

如認為不宜皆採低度管制，則應考量哪些因素或標準，對於特定內容仍予適度的管制？例如，以通傳內容對於視聽眾所造成的衝擊（impact）程度高低，以及視聽眾可主動接收內容的程度高低為準，則所造成衝擊較小且視聽眾主動選擇權較高的內容，可否施予較輕度的管制？反之則予以較高度的管制？是否仍有其他可行的劃分標準？理由為何？

毋須作答

### 議題 2-5

如果提高內容管制標準，且規管強度超過一般國際水準，是否可能使境內內容服務提供者為規避管制而出走境外？

是

否

作答內容：

通傳內容應維護的價值或法益應以保護「公眾重要核心價值」為主，如：不可歧視人性尊嚴；不煽動族群及仇恨、不煽惑犯罪或自殺、不散佈猥褻色情、保護兒少等涉社會重大關切事項之部份，其餘維護的價值或法益應回歸到一般法秩序中民法、刑法及其他相關法令規範。故不宜提高內容管制標準，而導致境內內容服務提供者為規避管制而出走境外。

回答是或否者，請皆說明理由並續答 2-6 題

### 議題 2-6

若採低度管制，是否足以維護內容管理應守護的核心價值？

是

否

作答內容：

對於通傳內容應維護的價值或法益，並非完全不管制，而是應將焦點放在保護「公眾重要核心價值」為主，進行合理範圍的管制，以保障理應守護

的核心價值。

回答是者，請說明理由並跳答第 2-8 題；回答否者，請續答第 2-7 題

### 議題 2-7

如低度管制有所不足，可採取哪些配套措施以為彌補？

毋須作答

### 議題 2-8

通傳內容原則上是否由內容提供者負責任？

是

否

作答內容：

內容提供者對篩選視聽媒體服務的視聽內容，及內容組成的方式，擁有「編輯責任」，在節目的篩選或組成上都能行使「有效控制」的力量，故通傳內容應由內容提供者負責任。

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 2-9 題

### 議題 2-9

為促進產業健全發展、確保通訊傳播市場有效競爭，在管制架構由「垂直業別管制」轉向「水平層級管制」的過程中，是否宜依傳播過程中內容提供者的「編輯權限」及內容傳輸者的「注意程度」分別課予責任？

是

否

作答內容：

內容提供者對篩選視聽媒體服務的視聽內容，及內容組成的方式，擁有「編輯權限」，應就其「編輯權限」負相關責任；傳輸者因無法事先審查傳輸內容，而不知其傳輸內容，故無須對該通傳內容負責。

回答是者，請續答第 2-10 題；回答否者，請說明理由並續答第三部分

### 議題 2-10

如同意內容提供者及傳輸者應分別課責，則提供者與傳輸者各自的責任核心為何？

毋須作答

第三部分：數位匯流下通訊傳播內容管理範圍及標準：

議題 3-1 不同類型內容，是否有不同標準：節目內容類型可分為新聞時事、兒童、戲劇、體育節目等。其中：

#### 議題 3-1-1

新聞報導、時事節目：言論自由固然為憲法所保障的權利，但此類節目較其他類型易侵犯他人之名譽權、隱私權等法益，且主要在於呈現事實，為視聽大眾構築對現實世界認知之重要訊息來源，應力求不偏不倚與正確，因此，應否對此類節目製播者課予較高的自律或訂定較嚴謹的製播規範？如是，則可採取哪



### 些具體措施？

是

否

作答內容：

因新聞報導、時事節目為視聽大眾構築對現實世界認知之重要訊息來源，故應對此類節目製播者課予較高的自律規範。至於自律具體措施，可透過廣電事業相關民間公協會或同業公會訂有內容製播之自律規範，以及加強內控或組成自律倫理委員會，以確保產製內容之品質。

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 3-1-2 題

### 議題 3-1-2

**兒童節目：主要收視族群因身心發展未臻成熟，對於此類節目需否有較為嚴格的製播標準？如是，內容提供者又應遵守哪些標準？**

是

否

作答內容：

1. 兒少權益保護是各國追求的普世價值，先進國家如美國、英國、澳洲等國均制訂特別規定保障兒少視聽基本權益與安全。為維護兒少視聽權益，同意兒童節目應有較嚴格之製播標準。

2. 建議於「關懷兒少身心發展、保障兒少通傳權益，建構一個寓教於樂、健康安全及平等近用之通傳環境」之核心價值範圍內，確保如下兒少視聽權利內涵，以建構寓教於樂、健康安全和樂等近用的通傳環境：

- (1)兒少有免受不當內容影響、免受政治與商業利益剝削的權利
- (2)兒少有隱私、名譽、資訊、通信不受任意干涉或不法侵害的權利
- (3)兒少有維護形象完整呈現於媒體的權利或拒絕露出於媒體的權利
- (4)兒少有近用通訊傳播媒體與自由表意的權利
- (5)兒少有接收豐富且優質資訊的權利
- (6)兒少有接受媒體素養教育的權利

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 3-1-3 題

### 議題 3-1-3

**另有哪些內容，需要較高強度的管制？**

作答內容：

無。

其他內容僅需一般強度之管制即可，無須特別增強管制而限制通傳內容的創意發展。

請說明，並續答第 3-2 題)

### 議題 3-2

**音訊和視訊內容是否有不同標準：如將內容呈現形式分為視訊內容與單純音訊內容，對視聽眾造成的衝擊程度不同，對於單純提供音訊或廣播服務者，是否應考量其欠缺視覺畫面之效果，對聽眾產生之影響可能較視訊內容小，故對音**

訊和視訊採取不同的管制標準？音訊內容需要什麼樣的管制標準？

- 是  
 否

作答內容：

對音訊和視訊不應採取不同的管制標準。基於各載具單純特性所創設之規範框架，並不足以規範今日載具間彼此匯流之服務特性，現行依傳輸技術不同而施予差別管制的內容規管模式應予揚棄；此外亦不應依傳播客體之不同而區分其管制程度，建議對各傳播平台採齊一管制，不應區別內容呈現形式而採不同管制標準。

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 3-3 題

### 議題 3-3

如何促進特定內容發展：傳統廣播電視服務除須發揮教育、娛樂視聽眾之功能，亦被要求內容提供者應促進特定內容之義務，請問在匯流之後，是否仍應課予業者這些義務？如是，有什麼管制或鼓勵作法可以達到更好的效果？

- 是  
 否

作答內容：

因傳統廣播電視產業法規管制密度較高(如有廣法訂有用戶數 1/3 上限規定)，導致整體產業規模不大，並未形成足夠之經濟規模，故應以法規鬆綁之方式促進內容產業發展，鼓勵發展各式創意及優質數位內容。故對於內容提供者不僅不應課予促進特定內容之義務，反而應由政府提供相當程度的補助及租稅減免，以獎勵方式才能達到效果。

回答是者，請續答 3-3 以下子題；回答否者，請說明理由並跳答第 3-3-6 題

### 議題 3-3-1

本國自製節目：以歐盟為例，為推動歐洲自製，促進內容產業發展，要求電視應播出一定的歐洲自製比率、保留時段予獨立歐洲自製節目製作公司，或對隨選視聽服務業者要求財務挹注節目製作、購買歐洲自製節目著作權、節目選單最低比例限制及電子表單中播放歐洲自製電視節目的精采片段等作法，請問上揭作法宜否適用於我國？

毋須作答

### 議題 3-3-2

弱勢或身心障礙族群可近用的內容：歐盟視聽媒體服務指令，要求提供手語、字幕、口述影像，及簡單易懂的電子節目表單，以服務有特殊需求的視聽眾，會員國並落實於國內法，例如英國即依廣電業者之規模，訂有業者應提供之身障近用內容不同比率之法定義務。請問在我國應如何促進此類內容製作？又如認為應口述影像或隱藏式字幕等服務，在技術或傳輸條件上，是否應有相對應的規範？

毋須作答

### 議題 3-3-3

服務使用特定語言視聽眾：現行法令，如客家基本法、原住民族基本法，均規定應保障少數族群傳播及媒體近用權，或補助獎勵製播特定語言節目規範。廣電法中亦規定電臺具有特種任務或為專業性者應播送一定之特種或專業節目之時間，請問對於特定族群文化促進是否足夠？如認為應調整又如何調整？

毋須作答

### 議題 3-3-4

對於優質頻道之鼓勵：對於製播經有系統內控、適當編輯之內容，並且持續提供穩定水準品質之頻道業者，應否給予在平台上架或通路上之優惠？或是否有其他適當可行之措施，以給予廣電業者長遠經營優良頻道的誘因，進而提升大眾的收視聽品質？

毋須作答

### 議題 3-3-5

緊急災難通報及防救資訊：廣電媒體如可即時傳遞視聽眾相關資訊，應可發揮減低災難損害之強大功能，惟如何適切要求廣電媒體即時並普遍的提供，同時避免過度介入媒體的編輯自主？相關之建議為何？

毋須作答

### 議題 3-3-6

是否有其他特定內容應被關注？理由為何？

作答內容：

否。

1. 依通訊傳播基本法第 7 條「政府應避免因不同傳輸技術而為差別管理」，且基於相同服務之提供均受相同程度之管制原則，新型態匯流服務如 IPTV(如 MOD)、VOD、OTT 網路影音(如 YouTube)、Web TV、網路智慧電視(如 Yahoo! Smart TV)等可提供與傳統廣播電視媒體具有替代性之通訊傳播內容時，宜拉齊管制強度，不應有差別待遇，以此達成數位匯流趨勢下營運平台間之公平競爭。
2. 嗣有線電視數位化建設完成關閉類比頻道後，頻道數將增加數倍，可讓更多新興優質頻道於有線電視平台上播出。屆時，消費者將擁有更大的收視內容選擇權，故不宜對於「製播經有系統內控、適當編輯之內容，並且持續提供穩定水準品質之頻道業者，給予在平臺上架或通路上之優惠」，而應回歸正常的商業競爭機制。
3. 其次，應再輔以公平的收視率調查機制，使得收觀眾歡迎的優質頻道得以有機會上架播出，而品質不佳之頻道自然而然會退場，俾使民眾得以觀賞更優質多元之頻道內容。數位化技術可忠實匯集閱聽眾的收視行為資訊，可讓各項市場收視調查更為客觀，透過該等資訊可以讓頻道內容的市場價值由閱聽眾來決定，如此亦可確保頻道業者上、下架之公平、合理及無差別待遇。

請續答 3-4 題

3-4 如何處理不當內容：

### 議題 3-4-1

**重大衝擊事件：對於緊急且造成社會重大衝擊事件，例如恐怖攻擊、進行中的犯罪事件（擄人勒贖等），宜否限制媒體播送或管制內容，以降低對大眾之危害？**

是

否

作答內容：

就媒體管制，國家應予最大限度之維護，若以法律限制媒體過度報導，又恐斷喪憲法所保障之言論及新聞自由權利。故除非通傳內容違反應維護之公眾重要核心價值或法益，否則應回歸媒體自律。

回答適宜者，請續答 3-4-2 題；回答不適宜者，請說明理由並跳答第 3-4-3 題

### 議題 3-4-2

**承上題，應如何適度限制以避免妨害媒體的專業自主？可否為阻止犯罪、危害之發生或避免急迫危險，而賦予政府有權即時強制媒體為一定處置？或應設定更嚴格進行即時強制的條件？**

毋須作答

### 議題 3-4-3

**現行要求廣電業者對於內容應予分級，以免影響兒少身心。請問匯流後，是否可借助新科技，以條件式接取（conditional access, CA），例如鎖碼方式分流，一方面加強兒少保護，同時賦予成年視聽眾更多內容選擇權？又為達成條件式接取，是否需要特殊的設備或技術，以利視聽眾識別或篩選適合的內容？例如，於電子節目表單中即提供節目資訊供觀眾收視參考，是否為可行的方式？是否宜於其他介面，訂定特定技術或設備規範，以達到視聽眾賦權的目的？**

是

否

作答內容：

同意依現行法，要求廣電業者對於內容應予分級，以免影響兒少身心；亦可透過借助新科技，以條件式接取（conditional access, CA），例如鎖碼方式分流，一方面加強兒少保護，同時賦予成年視聽眾更多內容選擇權。但不同意其他為達成特定公益目的，所訂定特定技術或設備規範或是相關特定技術性設備支出。對於廣電業者不僅不應課予促進特定內容之義務，反而應由政府提供相當程度的補助及租稅減免，以獎勵方式才能達到效果。

回答是者，請說明並續答 3-4-4 題；回答否者，請說明理由並跳答第 3-4-5 題

### 議題 3-4-4

**倘若平台或終端設備可以達到依「個人別」（例如個人生物特徵）針對視聽眾進行更精準的區分時，因一般的視聽眾個人對內容有更高的選擇權，相對內容管理可更加分流，則現行對於內容的管制可否更為放寬？**

毋須作答

### 議題 3-4-5

對於錯誤或損害利害關係人權益之報導，當事人要求應予更正、或給予答辯之機會等規定，在匯流後是否仍適用？或應修正處理方式？應於匯流法規中明定，或於一般民刑法中規定即可？或如人格侵害排除請求權，在侵權內容傳播迅速的科技發展背景下，應採取更為便捷的救濟管道以強化時效？

作答內容：

是。

1.對於錯誤或損害利害關係人權益之報導，當事人要求應予更正、或給予答辯之機會等規定，在匯流後仍應予以適用，惟思考傳播的迅速科技發展背景，故其要求更正或給予答辯的方式，應採取更為便捷的管道以強化時效。

2.有關內容是否錯誤或損害利害關係人權益之認定，尚須客觀公正之司法認定，於一般民刑

法中規定即可，不宜因不同之傳播途徑而有不同之法令認定依據。

請說明理由，並續答第 3-5 題

### 議題 3-5

廣告的管制是否仍有存在之必要：現行對於通傳內容中的「廣告管制」，包括廣告秒數、廣告形式、廣告應予揭露等規管標準，在通傳科技日益精進、廣告呈現方式及管道日漸多元之下，視聽眾對於收視廣告與否已有較高主動選擇權時，傳統的管制是否仍具實益？或是回到社會一般標準，即符合政府法令即可？或有什麼更好的作法可以達到管制的目的？

是

否

作答內容：

廣告應採取解除或鬆綁管制。對廣告內容之管制，廣告僅需明顯讓聽眾能夠區辨，遵守廣告內容重要禁止規定（禁止妨害兒少身心、違反公序良俗、誇大、不實之廣告等）即可。現行其他管制，如廣告秒數、廣告形式等，除了前述禁止規定外皆可悉數刪除，應基於市場自由競爭，使消費者自行選擇。

回答是或否者，皆請說明理由，並續答第四部分

第四部分：數位匯流下通訊傳播內容管理方式：

### 議題 4-1-1

通訊傳播匯流下，對於通訊傳播內容要如何管理才能有效的達成管制的核心價值？是否能建立客觀的標準，以衡量核心價值是否受到破壞？

是

否

作答內容：

核心價值與時俱進，無法訂定客觀標準衡量。應先由業者內部自律或公、協會之外部自律。

回答是者，請說明標準為何，並續答第 4-1-2 題；回答否者亦請續答第 4-1-2 題

#### 議題 4-1-2

承上題，如較難訂定客觀衡量標準，則可採取何種程序或方式協助認定？

作答內容：

傳播內容之管制，向來並無特定標準，世界各國多以該國之文化、社會風俗規約等為作為大眾傳播內容之衡量標準。宜先由相關公民團體或公、協會相關自律委員會組織訂定或認定衡量標準，予以協助認定；如仍無法透過前揭程序，予以界定標準時，則由主管機關或甚至透過司法途徑予以個案認定有否違反核心價值（即現行之法律規定）。

請說明，並續答以下 4-2-1 題

#### 議題 4-2-1

政府、業者及公民團體在內容管理各應扮演的角色為何？

作答內容：

在健全媒體環境、落實內容管理部份，應該透過公民參與、業者自律與有效的國家管制，並透過法律導引資源的提供，改善媒體產製環境。是故，政府依法監理管制，業者集體自律，公民團體參與關心為最適切之角色扮演。

請說明，並續答 4-2-2 題

#### 議題 4-2-2

在自由市場競爭中，能否期待通傳事業「自律」？

是

否

作答內容：

1. 嗣有線電視數位化建設完成關閉類比頻道後，頻道數將增加數倍，屆時，消費者將擁有更大的收視內容選擇權，可讓更多新興優質頻道於有線電視平台上播出。因此，業者必然透過更高的自律標準，建立良好的職業道德與專業操守，透過媒體自我管理以及對於不當行為的自我處罰，提升通傳內容製播水準，以吸引消費者青睞。
2. 其次，應再輔以公平的收視率調查機制，使得收觀眾歡迎的優質頻道得以有機會上架播出，而品質不佳之頻道自然而然會退場，俾使民眾得以觀賞更優質多元之頻道內容。數位化技術可忠實匯集閱聽眾的收視行為資訊，可讓各項市場收視調查更為客觀，透過該等資訊可以讓頻道內容的市場價值由閱聽眾來決定，如此亦可確保頻道業者上、下架之公平、合理及無差別待遇。

回答是或否者，皆請說明理由，並續答 4-2-3 題

#### 議題 4-2-3

在「自律」之外，是否還需要另行立法規範以執行「他律」？如果非以法律介入不足以防治「亂象」，又有何種方式能根絕不當內容，且能避免政府過度干預致扼殺業者自主空間？

作答內容：

否。

唯一之他律即為基本之民刑法規定。不當內容中，其一是對社會價值造成不良影響的內容，諸如不得損害國家利益與民族尊嚴、不得煽惑他人犯罪或違背法令、不得妨害公共秩序或善良風俗、散播仇恨歧視、不得散佈謠言或混淆視聽等；其二為對於心智未成熟者造成不良影響的內容。前者，以民刑法即足以規範，後者透過節目分級，限制時段或鎖碼播出，即可適當隔絕如色情、猥褻、暴力等不良內容之傳播。

請說明，並續答第 4-3-1 題

#### 議題 4-3-1

為保障言論自由、維護通傳業者專業自主，同時保障視聽大眾權益及尊重弱勢權益，是否同意由業者內部自律、組成商業團體進行外部自律、政府法律及公民社會的他律所合力組成的「共同管制」為較佳的課責模式？如不同意，是否有其它更佳的課責模式？

是

否

作答內容：

在健全媒體環境、落實內容管理部份，應該透過公民參與、業者自律與有效的國家管制，並透過法律導引資源的提供，改善媒體產製環境。是故，政府依法監理管制，業者集體自律，公民團體參與關心為最適切之角色扮演。

回答是者，請續答 4-3-2 以下子題；回答不同意者，請續答第五部分。

如同意「共同管制」，則請教以下問題：

4-3-2 業者自律：

#### 議題 4-3-2-1

什麼樣的產業環境下，適合內容製作者及其所組成的團體在產業內自律？適切合理的參與文化應如何建立？自律管制的工具又有哪些？

毋須作答

#### 議題 4-3-2-2

是否應提供適當誘因讓業者願意自願加入產業內自律團體？具體誘因的可能內容為何？或應強制符合條件的業者皆應加入自律團體？理由為何？

毋須作答

#### 議題 4-3-2-3

由業者所共同組成進行外部自律的商業團體，其合理的任務及運作模式，包括成立法源、自律範疇、組織章程內容、違規處置機制、申訴處理程序、會員權利義務，及與主管機關間之法律關係等面向，應如何設計，方能妥適運作並達成產業自律的目的？

毋須作答

#### 議題 4-3-2-4

是否需要依業別，例如依提供視訊或音訊內容，或近用方式不同，例如免付費或須付費的視聽內容，或按其他劃分標準，而分別成立不同的產業自律組織？又同一業別是否需要成立多個自律組織？或僅成立一個自律組織即可？理由為何？

毋須作答

議題 4-3-3 社會他律：在匯流的趨勢下，應如何達成社會賦權 (social empowerment)，讓視聽眾個人或消費者團體行使對於內容的監督權力？

議題 4-3-3-1

請問培養公民社會的媒體素養(media literacy)，讓視聽眾具備有效、安全使用媒體的知識，了解內容及服務的本質，並妥善利用新的通傳技術帶來的各種機會，同時免於有害或不當內容的侵害，是否為可行的作法？有那些可採行的具體措施？

毋須作答

議題 4-3-3-2

政府以法律管理的過程中，宜否適度採納公民團體的建議或看法？如是，則應如何建立政府與公民社會的對話機制？宜否採英國 Ofcom 下設「內容委員會」之模式，於主管機關內設類似機制，以針對廣電媒體之內容監理，引進公民團體之忠告及意見，於公部門內提供廣電品質及標準規範之論壇，以加入瞭解、支持視聽眾和公民之聲音並兼顧其利益？

毋須作答

議題 4-3-3-3

利用各項配套措施逐步強化民間社團、公益法人及各種非營利組織所形成的「第三部門」主動地位及擴大參與，例如界定公共介入的範圍與程度，透過內部民主運作推派代表參與監督機構的程序與方式等是否可行，或是否有其他建議措施？

毋須作答

議題 4-3-4

政府法律：共管機制設計的用意，係希望業者自律先行，政府法律應為內容管制之最後手段。但在哪些例外情況下，需由主管機關以公權力先介入處理違法之內容？

毋須作答

第五部分：境外內容管理

議題 5-1

通訊傳播技術的發展，使得各國的通傳內容更容易自由流通。當來自境外的通傳內容，我國主管機關並不具有執照核發、行政裁罰的權限時，此些境外內容是否應予管理？

是

否



回答是者，請續答 5-2 題；回答否者，結束本份問卷。

### 議題 5-2

**如認為應予管理，則應如何管理，以有效維護我國視聽眾權益？有無具體建議措施？**

作答內容：

若境外通傳內容有違反國內相關法規之情事，應依相關規定予以封鎖。網路侵權具有傳播快速、即時擴散的特性，如不即時嚇阻，造成之危害及損失常難以彌補。為解決伺服器設置於境外之網站利用現行法律漏洞從事非法行為，建議以法律明定主管機關得採取快速處斷措施，令網路服務提供者（ISP）於可管控及技術可行下採取阻擋國人接觸該不當內容之適當措施，使國人無法連結至該等侵權網站，如此方能有效遏止境外重大侵權網站之盛行。

全部諮詢議題結束

「數位匯流下通訊傳播內容的管理原則」意見徵詢

填答人：台灣大哥大股份有限公司 97176270

填答日期：2014/7/7 下午 04:32:08

**第一部分：數位匯流下通訊傳播內容管理的核心價值：**

#### 議題 1-1

傳播內容能反映公意，強化民主，啟迪新知，促進文化、經濟等各方面的發展，隨著科技發展，其傳輸無遠弗屆，對於社會具有廣大且深遠之影響。因此，在維護言論自由及人民知的權利之前提下，對於內容予以適度管制，為普世認可之作法。惟通訊傳播高度匯流，已漸有「解除管制」的聲浪，以因應資訊浪潮時代的來臨，但無論科技如何發展，通傳內容是否仍有須維護的法益及核心價值？

是

否

作答內容：

數位匯流下，通訊傳播科技發展一日千里，各式各樣的內容可在各種傳輸管道上流通，新型態的通訊傳播內容不斷推陳出新，透過歐盟的立法方向進行觀察，對於內容管制的態度，均降低對產業之管制，轉而增加社會基本價值維護的促進。故為確保視聽大眾可透過多樣化的終端設備接取不同來源的內容，我國主管機關對於通傳內容實應朝往解除或鬆綁管制方向前進。通傳內容具有普世性及本質重要性之核心價值並會不因管制手段之調整而有所不同，在維護言論自由及人民知的權利之前提下，通傳內容仍有須維護的法益及核心價值，如不可歧視人性尊嚴；不煽動族群及仇恨、不煽惑犯罪或自殺、不散佈猥褻色情、保護兒少等涉社會重大關切事項之部份，其餘維護的價值或法益應回歸到一般法秩序中民法、刑法及其他相關法令規範。

回答是者，請續答第 1-2 題；回答否者，請說明原因並續答第二部分

## 議題 1-2

媒體雖是經濟服務也是文化服務，無論學理或實務上，均認為媒體負有維護公共利益、保障社會價值的責任。揆諸我國憲法及相關法令，通傳內容應維護的價值或法益，包括公序良俗、兒少身心健康、身心障礙者近用通傳媒體、消費者權益、名譽權、隱私權、公正、公平、多元文化發展（族群及性別平等）等價值。在數位匯流後，內容管理應保障的核心價值是否應有所調整或仍予維持？如須調整，又應如何調整？調整或不調整的理由為何？

是

否

作答內容：

1. 通訊傳播高度匯流之下，視聽大眾可透過多樣化的終端設備接取不同來源的內容，而通訊與傳播的界線日益模糊。故依通訊傳播基本法第 7 條「政府應避免因不同傳輸技術而為差別管理」，且基於相同服務之提供均受相同程度之管制原則，新型態匯流服務如 IPTV(如 MOD)、VOD、OTT 網路影音(如 YouTube)、Web TV、網路智慧電視(如 Yahoo! Smart TV)等可提供與傳統廣播電視媒體具有替代性之通訊傳播內容時，宜拉齊管制強度，不應有差別待遇，以此達成數位匯流趨勢下營運平台間之公平競爭。

2. 通傳內容應維護的價值或法益應以保護「公眾重要核心價值」為主，如不可歧視人性尊嚴；不煽動族群及仇恨、不煽惑犯罪或自殺、不散佈猥褻色情、保護兒少等涉社會重大關切事項之部份，其餘維護的價值或法益應回歸到一般法秩序中民法、刑法及其他相關法令規範。

回答是或否者，皆請說明理由，並續答第二部分

## 第二部分、數位匯流下通訊傳播內容管理原則：

### 議題 2-1

隨著通傳技術日益革新，各種新興媒體不斷出現，傳統上以傳輸管道區分不同內容管制的模式（例如因無線、衛星、有線、網路傳輸而有不同管制），似逐漸無法有效因應因匯流產生的各種新興平台。而各種尚未被現行法令納管的平台發展，管制機關較難再憑藉執照的許可、換發、撤銷等法令工具，要求內容提供者必須遵守內容相關規範，針對此現象，請問您認為，現行依傳輸技術不同而施予差別管制的內容規管模式，是否有必要進行調整，如有必要，則應如何調整，以符合匯流趨勢發展？理由為何？

是

否

作答內容：

1. 數位匯流下，通訊傳播科技發展一日千里，各式各樣的內容可在各種傳輸管道上流通，新型態的通訊傳播內容不斷推陳出新，為確保視聽大眾可透過多樣化的終端設備接取不同來源的內容，我國主管機關對於通傳內容實應朝往解除或鬆綁管制方向前進。

2. 依通訊傳播基本法第 7 條「政府應避免因不同傳輸技術而為差別管

理」，且基於相同服務之提供均受相同程度之管制原則，新型態匯流服務如 IPTV(如 MOD)、VOD、OTT 網路影音(如 YouTube)、Web TV、網路智慧電視(如 Yahoo! Smart TV)等可提供與傳統廣播電視媒體具有替代性之通訊傳播內容時，宜拉齊管制強度，不應有差別待遇，以此達成數位匯流趨勢下營運平台間之公平競爭。

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 2-2 題

### 議題 2-2

開放網際網路具無國界特性，目前各國多採取低度管理，我國亦以一般民、刑法及其他法令規範，並無專屬法規。匯流時代，為有效管制，是否宜以開放的網際網路平台為底線，思索哪些價值是即使最低度管理的網際網路也不可侵犯者，再依循所擇定內容管制的標準往上劃出應受管制內容的場域？

是

否

作答內容：

承上題，新興媒體諸多功能已與傳統媒體高度重疊，網際網路具有傳播快速、即時擴散的特性，其有普遍性、滲透性與內容推送的即時性，甚且更甚於傳統廣播電視媒體。建議落實「相同服務、相同管制」的精神，以符合通訊傳播基本法第七條「無差別待遇」原則，並促進數位匯流下各平台間之公平競爭。

回答是者，請續答第 2-3 題；回答否者，請說明理由，並跳答第 2-5 題

### 議題 2-3

續 2-2 題，可比照網際網路之場域，是否可以最低度的密度進行管制？

毋須作答

### 議題 2-4

如認為不宜皆採低度管制，則應考量哪些因素或標準，對於特定內容仍予適度的管制？例如，以通傳內容對於視聽眾所造成的衝擊（impact）程度高低，以及視聽眾可主動接收內容的程度高低為準，則所造成衝擊較小且視聽眾主動選擇權較高的內容，可否施予較輕度的管制？反之則予以較高度的管制？是否仍有其他可行的劃分標準？理由為何？

毋須作答

### 議題 2-5

如果提高內容管制標準，且規管強度超過一般國際水準，是否可能使境內內容服務提供者為規避管制而出走境外？

是

否

作答內容：

通傳內容應維護的價值或法益應以保護「公眾重要核心價值」為主，如：不可歧視人性尊嚴；不煽動族群及仇恨、不煽惑犯罪或自殺、不散佈猥褻

色情、保護兒少等涉社會重大關切事項之部份，其餘維護的價值或法益應回歸到一般法秩序中民法、刑法及其他相關法令規範。故不宜提高內容管制標準，而導致境內內容服務提供者為規避管制而出走境外。

回答是或否者，請皆說明理由並續答 2-6 題

### 議題 2-6

若採低度管制，是否足以維護內容管理應守護的核心價值？

是

否

作答內容：

對於通傳內容應維護的價值或法益，並非完全不管制，而是應將焦點放在保護「公眾重要核心價值」為主，進行合理範圍的管制，以保障理應守護的核心價值。

回答是者，請說明理由並跳答第 2-8 題；回答否者，請續答第 2-7 題

### 議題 2-7

如低度管制有所不足，可採取哪些配套措施以為彌補？

毋須作答

### 議題 2-8

通傳內容原則上是否由內容提供者負責任？

是

否

作答內容：

內容提供者對篩選視聽媒體服務的視聽內容，及內容組成的方式，擁有「編輯責任」，在節目的篩選或組成上都能行使「有效控制」的力量，故通傳內容應由內容提供者負責任。

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 2-9 題

### 議題 2-9

為促進產業健全發展、確保通訊傳播市場有效競爭，在管制架構由「垂直業別管制」轉向「水平層級管制」的過程中，是否宜依傳播過程中內容提供者的「編輯權限」及內容傳輸者的「注意程度」分別課予責任？

是

否

作答內容：

內容提供者對篩選視聽媒體服務的視聽內容，及內容組成的方式，擁有「編輯權限」，應就其「編輯權限」負相關責任；傳輸者因無法事先審查傳輸內容，而不知其傳輸內容，故無須對該通傳內容負責。

回答是者，請續答第 2-10 題；回答否者，請說明理由並續答第三部分

## 議題 2-10

如同意內容提供者及傳輸者應分別課責，則提供者與傳輸者各自的責任核心為何？

毋須作答

第三部分：數位匯流下通訊傳播內容管理範圍及標準：

議題 3-1 不同類型內容，是否有不同標準：節目內容類型可分為新聞時事、兒童、戲劇、體育節目等。其中：

### 議題 3-1-1

新聞報導、時事節目：言論自由固然為憲法所保障的權利，但此類節目較其他類型易侵犯他人之名譽權、隱私權等法益，且主要在於呈現事實，為視聽大眾構築對現實世界認知之重要訊息來源，應力求不偏不倚與正確，因此，應否對此類節目製播者課予較高的自律或訂定較嚴謹的製播規範？如是，則可採取哪些具體措施？

是

否

作答內容：

因新聞報導、時事節目為視聽大眾構築對現實世界認知之重要訊息來源，故應對此類節目製播者課予較高的自律規範。至於自律具體措施，可透過廣電事業相關民間公協會或同業公會訂有內容製播之自律規範，以及加強內控或組成自律倫理委員會，以確保產製內容之品質。

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 3-1-2 題

### 議題 3-1-2

兒童節目：主要收視族群因身心發展未臻成熟，對於此類節目需否有較為嚴格的製播標準？如是，內容提供者又應遵守哪些標準？

是

否

作答內容：

1. 兒少權益保護是各國追求的普世價值，先進國家如美國、英國、澳洲等國均制訂特別規定保障兒少視聽基本權益與安全。為維護兒少視聽權益，同意兒童節目應有較嚴格之製播標準。

2. 建議於「關懷兒少身心發展、保障兒少通傳權益，建構一個寓教於樂、健康安全及平等近用之通傳環境」之核心價值範圍內，確保如下兒少視聽權利內涵，以建構寓教於樂、健康安全和樂等近用的通傳環境：

- (1)兒少有免受不當內容影響、免受政治與商業利益剝削的權利
- (2)兒少有隱私、名譽、資訊、通信不受任意干涉或不法侵害的權利
- (3)兒少有維護形象完整呈現於媒體的權利或拒絕露出於媒體的權利
- (4)兒少有近用通訊傳播媒體與自由表意的權利
- (5)兒少有接收豐富且優質資訊的權利
- (6)兒少有接受媒體素養教育的權利

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 3-1-3 題

### 議題 3-1-3

另有哪些內容，需要較高強度的管制？

作答內容：

無。

其他內容僅需一般強度之管制即可，無須特別增強管制而限制通傳內容的創意發展。

請說明，並續答第 3-2 題)

### 議題 3-2

音訊和視訊內容是否有不同標準：如將內容呈現形式分為視訊內容與單純音訊內容，對視聽眾造成的衝擊程度不同，對於單純提供音訊或廣播服務者，是否應考量其欠缺視覺畫面之效果，對聽眾產生之影響可能較視訊內容小，故對音訊和視訊採取不同的管制標準？音訊內容需要什麼樣的管制標準？

是

否

作答內容：

對音訊和視訊不應採取不同的管制標準。基於各載具單純特性所創設之規範框架，並不足以規範今日載具間彼此匯流之服務特性，現行依傳輸技術不同而施予差別管制的內容規管模式應予揚棄；此外亦不應依傳播客體之不同而區分其管制程度，建議對各傳播平台採齊一管制，不應區別內容呈現形式而採不同管制標準。

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 3-3 題

### 議題 3-3

如何促進特定內容發展：傳統廣播電視服務除須發揮教育、娛樂視聽眾之功能，亦被要求內容提供者應促進特定內容之義務，請問在匯流之後，是否仍應課予業者這些義務？如是，有什麼管制或鼓勵作法可以達到更好的效果？

是

否

作答內容：

因傳統廣播電視產業法規管制密度較高(如有廣法訂有用戶數 1/3 上限規定)，導致整體產業規模不大，並未形成足夠之經濟規模，故應以法規鬆綁之方式促進內容產業發展，鼓勵發展各式創意及優質數位內容。故對於內容提供者不僅不應課予促進特定內容之義務，反而應由政府提供相當程度的補助及租稅減免，以獎勵方式才能達到效果。

回答是者，請續答 3-3 以下子題；回答否者，請說明理由並跳答第 3-3-6 題

### 議題 3-3-1

本國自製節目：以歐盟為例，為推動歐洲自製，促進內容產業發展，要求電視應播出一定的歐洲自製比率、保留時段予獨立歐洲自製節目製作公司，或對隨

選視聽服務業者要求財務挹注節目製作、購買歐洲自製節目著作權、節目選單最低比例限制及電子表單中播放歐洲自製電視節目的精采片段等作法，請問上揭作法宜否適用於我國？

毋須作答

### 議題 3-3-2

弱勢或身心障礙族群可近用的內容：歐盟視聽媒體服務指令，要求提供手語、字幕、口述影像，及簡單易懂的電子節目表單，以服務有特殊需求的視聽眾，會員國並落實於國內法，例如英國即依廣電業者之規模，訂有業者應提供之身障近用內容不同比率之法定義務。請問在我國應如何促進此類內容製作？又如認為應口述影像或隱藏式字幕等服務，在技術或傳輸條件上，是否應有相對應的規範？

毋須作答

### 議題 3-3-3

服務使用特定語言視聽眾：現行法令，如客家基本法、原住民族基本法，均規定應保障少數族群傳播及媒體近用權，或補助獎勵製播特定語言節目規範。廣電法中亦規定電臺具有特種任務或為專業性者應播送一定之特種或專業節目之時間，請問對於特定族群文化促進是否足夠？如認為應調整又如何調整？

毋須作答

### 議題 3-3-4

對於優質頻道之鼓勵：對於製播經有系統內控、適當編輯之內容，並且持續提供穩定水準品質之頻道業者，應否給予在平台上架或通路上之優惠？或是否有其他適當可行之措施，以給予廣電業者長遠經營優良頻道的誘因，進而提升大眾的收視聽品質？

毋須作答

### 議題 3-3-5

緊急災難通報及防救資訊：廣電媒體如可即時傳遞視聽眾相關資訊，應可發揮減低災難損害之強大功能，惟如何適切要求廣電媒體即時並普遍的提供，同時避免過度介入媒體的編輯自主？相關之建議為何？

毋須作答

### 議題 3-3-6

是否有其他特定內容應被關注？理由為何？

作答內容：

1. 依通訊傳播基本法第 7 條「政府應避免因不同傳輸技術而為差別管理」，且基於相同服務之提供均受相同程度之管制原則，新型態匯流服務如 IPTV(如 MOD)、VOD、OTT 網路影音(如 YouTube)、Web TV、網路智慧電視(如 Yahoo! Smart TV)等可提供與傳統廣播電視媒體具有替代性之通訊傳播內容時，宜拉齊管制強度，不應有差別待遇，以此達成數位匯流趨勢下營運平台間之公平競爭。

2. 嗣有線電視數位化建設完成關閉類比頻道後，頻道數將增加數倍，可讓更多新興優質頻道於有線電視平台上播出。屆時，消費者將擁有更大的收視內容選擇權，故不宜對於「製播經有系統內控、適當編輯之內容，並且持續提供穩定水準品質之頻道業者，給予在平臺上架或通路上之優惠」，而應回歸正常的商業競爭機制。

3. 其次，應再輔以公平的收視率調查機制，使得收觀眾歡迎的優質頻道得以有機會上架播出，而品質不佳之頻道自然而然會退場，俾使民眾得以觀賞更優質多元之頻道內容。數位化技術可忠實匯集閱聽眾的收視行為資訊，可讓各項市場收視調查更為客觀，透過該等資訊可以讓頻道內容的市場價值由閱聽眾來決定，如此亦可確保頻道業者上、下架之公平、合理及無差別待遇。

請續答 3-4 題

### 3-4 如何處理不當內容：

#### 議題 3-4-1

**重大衝擊事件：對於緊急且造成社會重大衝擊事件，例如恐怖攻擊、進行中的犯罪事件（擄人勒贖等），宜否限制媒體播送或管制內容，以降低對大眾之危害？**

是

否

作答內容：

就媒體管制，國家應予最大限度之維護，若以法律限制媒體過度報導，又恐斲喪憲法所保障之言論及新聞自由權利。故除非通傳內容違反應維護之公眾重要核心價值或法益，否則應回歸媒體自律。

回答適宜者，請續答 3-4-2 題；回答不適宜者，請說明理由並跳答第 3-4-3 題

#### 議題 3-4-2

**承上題，應如何適度限制以避免妨害媒體的專業自主？可否為阻止犯罪、危害之發生或避免急迫危險，而賦予政府有權即時強制媒體為一定處置？或應設定更嚴格進行即時強制的條件？**

毋須作答

#### 議題 3-4-3

**現行要求廣電業者對於內容應予分級，以免影響兒少身心。請問匯流後，是否可借助新科技，以條件式接取（conditional access, CA），例如鎖碼方式分流，一方面加強兒少保護，同時賦予成年視聽眾更多內容選擇權？又為達成條件式接取，是否需要特殊的設備或技術，以利視聽眾識別或篩選適合的內容？例如，於電子節目表單中即提供節目資訊供觀眾收視參考，是否為可行的方式？是否宜於其他介面，訂定特定技術或設備規範，以達到視聽眾賦權的目的？**

是

否



作答內容：

同意依現行法，要求廣電業者對於內容應予分級，以免影響兒少身心；亦可透過借助新科技，以條件式接取（conditional access, CA），例如鎖碼方式分流，一方面加強兒少保護，同時賦予成年視聽眾更多內容選擇權。但不同意其他為達成特定公益目的，所訂定特定技術或設備規範或是相關特定技術性設備支出。對於廣電業者不僅不應課予促進特定內容之義務，反而應由政府提供相當程度的補助及租稅減免，以獎勵方式才能達到效果。回答是者，請說明並續答 3-4-4 題；回答否者，請說明理由並跳答第 3-4-5 題

#### 議題 3-4-4

倘若平台或終端設備可以達到依「個人別」（例如個人生物特徵）針對視聽眾進行更精準的區分時，因一般的視聽眾個人對內容有更高的選擇權，相對內容管理可更加分流，則現行對於內容的管制可否更為放寬？

毋須作答

#### 議題 3-4-5

對於錯誤或損害利害關係人權益之報導，當事人要求應予更正、或給予答辯之機會等規定，在匯流後是否仍適用？或應修正處理方式？應於匯流法規中明定，或於一般民刑法中規定即可？或如人格侵害排除請求權，在侵權內容傳播迅速的科技發展背景下，應採取更為便捷的救濟管道以強化時效？

作答內容：

是。

1.對於錯誤或損害利害關係人權益之報導，當事人要求應予更正、或給予答辯之機會等規定，在匯流後仍應予以適用，惟思考傳播的迅速科技發展背景，故其要求更正或給予答辯的方式，應採取更為便捷的管道以強化時效。

2.有關內容是否錯誤或損害利害關係人權益之認定，尚須客觀公正之司法認定，於一般民刑法中規定即可，不宜因不同之傳播途徑而有不同之法令認定依據。

請說明理由，並續答第 3-5 題

#### 議題 3-5

廣告的管制是否仍有存在之必要：現行對於通傳內容中的「廣告管制」，包括廣告秒數、廣告形式、廣告應予揭露等規管標準，在通傳科技日益精進、廣告呈現方式及管道日漸多元之下，視聽眾對於收視廣告與否已有較高主動選擇權時，傳統的管制是否仍具實益？或是回到社會一般標準，即符合政府法令即可？或有什麼更好的作法可以達到管制的目的？

是

否

作答內容：

廣告應採取解除或鬆綁管制。對廣告內容之管制，廣告僅需明顯讓聽眾能夠區辨，遵守廣告內容重要禁止規定（禁止妨害兒少身心、違反公序良

俗、誇大、不實之廣告等)即可。現行其他管制,如廣告秒數、廣告形式等,除了前述禁止規定外皆可悉數刪除,應基於市場自由競爭,使消費者自行選擇。

回答是或否者,皆請說明理由,並續答第四部分

#### **第四部分：數位匯流下通訊傳播內容管理方式：**

##### **議題 4-1-1**

**通訊傳播匯流下,對於通訊傳播內容要如何管理才能有效的達成管制的核心價值?是否能建立客觀的標準,以衡量核心價值是否受到破壞?**

是

否

作答內容：

核心價值與時俱進,無法訂定客觀標準衡量。應先由業者內部自律或公、協會之外部自律。

回答是者,請說明標準為何,並續答第 4-1-2 題;回答否者亦請續答第 4-1-2 題

##### **議題 4-1-2**

**承上題,如較難訂定客觀衡量標準,則可採取何種程序或方式協助認定?**

作答內容：

傳播內容之管制,向來並無特定標準,世界各國多以該國之文化、社會風俗規約等為作為大眾傳播內容之衡量標準。宜先由相關公民團體或公、協會相關自律委員會組織訂定或認定衡量標準,予以協助認定;如仍無法透過前揭程序,予以界定標準時,則由主管機關或甚至透過司法途徑予以個案認定有否違反核心價值(即現行之法律規定)。

請說明,並續答以下 4-2-1 題

##### **議題 4-2-1**

**政府、業者及公民團體在內容管理各應扮演的角色為何?**

作答內容：

在健全媒體環境、落實內容管理部份,應該透過公民參與、業者自律與有效的國家管制,並透過法律導引資源的提供,改善媒體產製環境。是故,政府依法監理管制,業者集體自律,公民團體參與關心為最適切之角色扮演。

請說明,並續答 4-2-2 題

##### **議題 4-2-2**

**在自由市場競爭中,能否期待通傳事業「自律」?**

是

否

作答內容：

1. 嗣有線電視數位化建設完成關閉類比頻道後,頻道數將增加數倍,屆時,消費者將擁有更大的收視內容選擇權,可讓更多新興優質頻道於有線

電視平台上播出。因此，業者必然透過更高的自律標準，建立良好的職業道德與專業操守，透過媒體自主管理以及對於不當行為的自我處罰，提升通傳內容製播水準，以吸引消費者青睞。

2. 其次，應再輔以公平的收視率調查機制，使得收觀眾歡迎的優質頻道得以有機會上架播出，而品質不佳之頻道自然而然會退場，俾使民眾得以觀賞更優質多元之頻道內容。數位化技術可忠實匯集閱聽眾的收視行為資訊，可讓各項市場收視調查更為客觀，透過該等資訊可以讓頻道內容的市場價值由閱聽眾來決定，如此亦可確保頻道業者上、下架之公平、合理及無差別待遇。

回答是或否者，皆請說明理由，並續答 4-2-3 題

#### **議題 4-2-3**

**在「自律」之外，是否還需要另行立法規範以執行「他律」？如果非以法律介入不足以防治「亂象」，又有何種方式能根絕不當內容，且能避免政府過度干預致扼殺業者自主空間？**

作答內容：

否。

唯一之他律即為基本之民刑法規定。不當內容中，其一是對社會價值造成不良影響的內容，諸如不得損害國家利益與民族尊嚴、不得煽惑他人犯罪或違背法令、不得妨害公共秩序或善良風俗、散播仇恨歧視、不得散佈謠言或混淆視聽等；其二為對於心智未成熟者造成不良影響的內容。前者，以民刑法即足以規範，後者透過節目分級，限制時段或鎖碼播出，即可適當隔絕如色情、猥褻、暴力等不良內容之傳播。

請說明，並續答第 4-3-1 題

#### **議題 4-3-1**

**為保障言論自由、維護通傳業者專業自主，同時保障視聽大眾權益及尊重弱勢權益，是否同意由業者內部自律、組成商業團體進行外部自律、政府法律及公民社會的他律所合力組成的「共同管制」為較佳的課責模式？如不同意，是否有其它更佳的課責模式？**

是

否

作答內容：

在健全媒體環境、落實內容管理部份，應該透過公民參與、業者自律與有效的國家管制，並透過法律導引資源的提供，改善媒體產製環境。是故，政府依法監理管制，業者集體自律，公民團體參與關心為最適切之角色扮演。

回答是者，請續答 4-3-2 以下子題；回答不同意者，請續答第五部分。

**如同意「共同管制」，則請教以下問題：**

**4-3-2 業者自律：**

**議題 4-3-2-1**

什麼樣的產業環境下，適合內容製作者及其所組成的團體在產業內自律？適切的合理的參與文化應如何建立？自律管制的工具又有哪些？

毋須作答

#### 議題 4-3-2-2

是否應提供適當誘因讓業者願意自願加入產業內自律團體？具體誘因的可能內容為何？或應強制符合條件的業者皆應加入自律團體？理由為何？

毋須作答

#### 議題 4-3-2-3

由業者所共同組成進行外部自律的商業團體，其合理的任務及運作模式，包括成立法源、自律範疇、組織章程內容、違規處置機制、申訴處理程序、會員權利義務，及與主管機關間之法律關係等面向，應如何設計，方能妥適運作並達成產業自律的目的？

毋須作答

#### 議題 4-3-2-4

是否需要依業別，例如依提供視訊或音訊內容，或近用方式不同，例如免付費或須付費的視聽內容，或按其他劃分標準，而分別成立不同的產業自律組織？又同一業別是否需要成立多個自律組織？或僅成立一個自律組織即可？理由為何？

毋須作答

議題 4-3-3 社會他律：在匯流的趨勢下，應如何達成社會賦權 (social empowerment)，讓視聽眾個人或消費者團體行使對於內容的監督權力？

#### 議題 4-3-3-1

請問培養公民社會的媒體素養(media literacy)，讓視聽眾具備有效、安全使用媒體的知識，了解內容及服務的本質，並妥善利用新的通傳技術帶來的各種機會，同時免於有害或不當內容的侵害，是否為可行的作法？有那些可採行的具體措施？

毋須作答

#### 議題 4-3-3-2

政府以法律管理的過程中，宜否適度採納公民團體的建議或看法？如是，則應如何建立政府與公民社會的對話機制？宜否採英國 Ofcom 下設「內容委員會」之模式，於主管機關內設類似機制，以針對廣電媒體之內容監理，引進公民團體之忠告及意見，於公部門內提供廣電品質及標準規範之論壇，以加入瞭解、支持視聽眾和公民之聲音並兼顧其利益？

毋須作答

#### 議題 4-3-3-3

利用各項配套措施逐步強化民間社團、公益法人及各種非營利組織所形成的「第三部門」主動地位及擴大參與，例如界定公共介入的範圍與程度，透過內部民主運作推派代表參與監督機構的程序與方式等是否可行，或是否有其他建

**議措施？**

毋須作答

**議題 4-3-4**

**政府法律：共管機制設計的用意，係希望業者自律先行，政府法律應為內容管制之最後手段。但在哪些例外情況下，需由主管機關以公權力先介入處理違法之內容？**

毋須作答

**第五部分：境外內容管理**

**議題 5-1**

**通訊傳播技術的發展，使得各國的通傳內容更容易自由流通。當來自境外的通傳內容，我國主管機關並不具有執照核發、行政裁罰的權限時，此些境外內容是否應予管理？**

是

否

作答內容：

若境外通傳內容有違反國內相關法規之情事，應依相關規定予以封鎖。網路侵權具有傳播快速、即時擴散的特性，如不即時嚇阻，造成之危害及損失常難以彌補。為解決伺服器設置於境外之網站利用現行法律漏洞從事非法行為，建議以法律明定主管機關得採取快速處斷措施，令網路服務提供者（ISP）於可管控及技術可行下採取阻擋國人接觸該不當內容之適當措施，使國人無法連結至該等侵權網站，如此方能有效遏止境外重大侵權網站之盛行。

回答是者，請續答 5-2 題；回答否者，結束本份問卷。

**議題 5-2**

**如認為應予管理，則應如何管理，以有效維護我國視聽眾權益？有無具體建議措施？**

作答內容：

若境外通傳內容有違反國內相關法規之情事，應依相關規定予以封鎖。網路侵權具有傳播快速、即時擴散的特性，如不即時嚇阻，造成之危害及損失常難以彌補。為解決伺服器設置於境外之網站利用現行法律漏洞從事非法行為，建議以法律明定主管機關得採取快速處斷措施，令網路服務提供者（ISP）於可管控及技術可行下採取阻擋國人接觸該不當內容之適當措施，使國人無法連結至該等侵權網站，如此方能有效遏止境外重大侵權網站之盛行。

全部諮詢議題結束

---

「數位匯流下通訊傳播內容的管理原則」意見徵詢

填答人：社團法人台灣有線寬頻產業協會 15568185

填答日期：2014/7/7 下午 05:41:32

## 第一部分：數位匯流下通訊傳播內容管理的核心價值：

### 議題 1-1

傳播內容能反映公意，強化民主，啟迪新知，促進文化、經濟等各方面的發展，隨著科技發展，其傳輸無遠弗屆，對於社會具有廣大且深遠之影響。因此，在維護言論自由及人民知的權利之前提下，對於內容予以適度管制，為普世認可之作法。惟通訊傳播高度匯流，已漸有「解除管制」的聲浪，以因應資訊浪潮時代的來臨，但無論科技如何發展，通傳內容是否仍有須維護的法益及核心價值？

- 是
- 否

回答是者，請續答第 1-2 題；回答否者，請說明原因並續答第二部分

### 議題 1-2

媒體雖是經濟服務也是文化服務，無論學理或實務上，均認為媒體負有維護公共利益、保障社會價值的責任。揆諸我國憲法及相關法令，通傳內容應維護的價值或法益，包括公序良俗、兒少身心健康、身心障礙者近用通傳媒體、消費者權益、名譽權、隱私權、公正、公平、多元文化發展（族群及性別平等）等價值。在數位匯流後，內容管理應保障的核心價值是否應有所調整或仍予維持？如須調整，又應如何調整？調整或不調整的理由為何？

- 是
- 否

作答內容：

數位匯流後，媒體更為多元，具有普世性及本質重要性之核心價值並會不因管制手段之調整而有所不同。歐盟的立法方向來看，對於內容管制的態度，均降低對產業之管制，轉而增加社會基本價值維護的促進。通傳內容應保障之核心價值或可參酌歐洲所設「最低標準」，如對於未成年人的保護、文化多元性、媒體多元化、對種族及宗教仇恨之抵制等原則，加上「公眾重要核心價值」，如不可歧視人性尊嚴；不煽動族群及仇恨、不煽惑犯罪或自殺、不散佈猥褻色情、保護兒少等，其餘價值或法益之保障則回歸一般法秩序中，以民法、刑法及其他相關法令規範。

回答是或否者，皆請說明理由，並續答第二部分

## 第二部分、數位匯流下通訊傳播內容管理原則：

### 議題 2-1

隨著通傳技術日益革新，各種新興媒體不斷出現，傳統上以傳輸管道區分不同內容管制的模式（例如因無線、衛星、有線、網路傳輸而有不同管制），似逐漸無法有效因應因匯流產生的各種新興平台。而各種尚未被現行法令納管的平台發展，管制機關較難再憑藉執照的許可、換發、撤銷等法令工具，要求內容提供者必須遵守內容相關規範，針對此現象，請問您認為，現行依傳輸技術不同而施予差別管制的內容規管模式，是否有必要進行調整，如有必要，則應如何調整，以符合匯流趨勢發展？理由為何？

是

否

作答內容：

數位匯流下，新興媒體諸多功能已與傳統媒體高度重疊，如對新興媒體採取低度管制，而廣播電視仍然維持中、高度管制，將不利於傳統廣播電視媒體於在匯流時代的競爭與發展。將網際網路等新媒體當成廣播電視來管制，若認為技術上執行不易，或反過來對於廣播電視的現有管制加以鬆綁，應當可行。基於促進平等原則的實現，及健全競爭機制，建議落實「相同服務、相同管制」的精神，對對傳統影音內容提供者及新興影音內容提供者提供一個公平的競爭環境，此勢將有益於通傳產業的競爭與發展。

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 2-2 題

### 議題 2-2

開放網際網路具無國界特性，目前各國多採取低度管理，我國亦以一般民、刑法及其他法令規範，並無專屬法規。匯流時代，為有效管制，是否宜以開放的網際網路平台為底線，思索哪些價值是即使最低度管理的網際網路也不可侵犯者，再依循所擇定內容管制的標準往上劃出應受管制內容的場域？

是

否

作答內容：

承上題，新興媒體諸多功能已與傳統媒體高度重疊，網際網路具有傳播快速、即時擴散的特性，其有普遍性、滲透性與內容推送的即時性，甚且更甚於傳統廣播電視媒體，無論採低度或高度管制，建議落實「相同服務、相同管制」的精神，以符合通訊傳播基本法第七條「無差別待遇」原則，並促進數位匯流下各平台間之公平競爭。

回答是者，請續答第 2-3 題；回答否者，請說明理由，並跳答第 2-5 題

### 議題 2-3

續 2-2 題，可比照網際網路之場域，是否可以最低度的密度進行管制？

毋須作答

### 議題 2-4

如認為不宜皆採低度管制，則應考量哪些因素或標準，對於特定內容仍予適度的管制？例如，以通傳內容對於視聽眾所造成的衝擊（impact）程度高低，以及視聽眾可主動接收內容的程度高低為準，則所造成衝擊較小且視聽眾主動選擇權較高的內容，可否施予較輕度的管制？反之則予以較高度的管制？是否仍有其他可行的劃分標準？理由為何？

毋須作答

### 議題 2-5

如果提高內容管制標準，且規管強度超過一般國際水準，是否可能使境內內容服務提供者為規避管制而出走境外？

是

否

作答內容：

通傳內容管制標準應以保障之核心價值，如對於未成年人的保護、文化多元性、媒體多元化、對種族及宗教仇恨之抵制等原則，以及不可歧視人性尊嚴；不煽動族群及仇恨、不煽惑犯罪或自殺、不散佈猥褻色情等，其餘價值或法益之保障回歸一般法秩序中，以民法、刑法及其他相關法令規範，不宜提高內容管制標準，而導致境內內容服務提供者為規避管制而出走境外。

回答是或否者，請皆說明理由並續答 2-6 題

### 議題 2-6

若採低度管制，是否足以維護內容管理應守護的核心價值？

是

否

作答內容：

對於通傳內容應維護之核心價值外之價值或法益，並非完全不守護，而是應將管制焦點放在保護「公眾重要核心價值」，進行合理範圍的管制。

回答是者，請說明理由並跳答第 2-8 題；回答否者，請續答第 2-7 題

### 議題 2-7

如低度管制有所不足，可採取哪些配套措施以為彌補？

毋須作答

### 議題 2-8

通傳內容原則上是否由內容提供者負責任？

是

否

作答內容：

內容提供者對篩選視聽媒體服務的視聽內容，及內容組成的方式，擁有「編輯責任」，在節目的篩選或組成上都能行使「有效控制」的力量。故通傳內容應由內容提供者負責任。

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 2-9 題

### 議題 2-9

為促進產業健全發展、確保通訊傳播市場有效競爭，在管制架構由「垂直業別管制」轉向「水平層級管制」的過程中，是否宜依傳播過程中內容提供者的「編輯權限」及內容傳輸者的「注意程度」分別課予責任？



是

否

作答內容：

內容提供者對篩選視聽媒體服務的視聽內容，及內容組成的方式，擁有「編輯權限」，應就其「編輯權限」負相關責任；傳輸者因無法事先審查傳輸內容，而不知其傳輸內容，故無須對該通傳內容負責。

回答是者，請續答第 2-10 題；回答否者，請說明理由並續答第三部分

### 議題 2-10

如同意內容提供者及傳輸者應分別課責，則提供者與傳輸者各自的責任核心為何？

毋須作答

第三部分：數位匯流下通訊傳播內容管理範圍及標準：

議題 3-1 不同類型內容，是否有不同標準：節目內容類型可分為新聞時事、兒童、戲劇、體育節目等。其中：

#### 議題 3-1-1

新聞報導、時事節目：言論自由固然為憲法所保障的權利，但此類節目較其他類型易侵犯他人之名譽權、隱私權等法益，且主要在於呈現事實，為視聽大眾構築對現實世界認知之重要訊息來源，應力求不偏不倚與正確，因此，應否對此類節目製播者課予較高的自律或訂定較嚴謹的製播規範？如是，則可採取哪些具體措施？

是

否

作答內容：

(一) 無論將「媒體第四權」視為「政府的第四部門」(與三權平等並列，擁有完全的自由度，不受其他政府勢力的影響，能發揮最大的監督力量)抑或採「第四階級理論」(一種基本自由權，為避免「權利」濫用，仍需加以規範)，媒體自律皆扮演重要角色，前者，全然依賴媒體自律，後者，新聞自由屬自由權的其中一項，但合理範圍在於「不可以妨礙他人自由」，於媒體自律未能全然發揮作用，他律則成為第二道法治防線。

(二) 為兼顧新聞(言論)自由之保障並避免妨礙他人權利，本會建議新聞報導及時事節目仍應對製播者課予較高的自律規範。

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 3-1-2 題

#### 議題 3-1-2

兒童節目：主要收視族群因身心發展未臻成熟，對於此類節目需否有較為嚴格的製播標準？如是，內容提供者又應遵守哪些標準？

是

否

作答內容：

(一) 兒少權益保護是各國追求的普世價值，先進國家如美國、英國、澳洲等國均制訂特別規定保障兒少視聽基本權益與安全。為維護兒少視聽權益，本會贊同兒童節目應有較嚴格之製播標準。

(二) 建議於「關懷兒少身心發展、保障兒少通傳權益，建構一個寓教於樂、健康安全及平等近用之通傳環境」之核心價值範圍內，確保如下兒少視聽權利內涵，以建構寓教於樂、健康安全和樂等近用的通傳環境：

1.兒少有免受不當內容影響、免受政治與商業利益剝削的權利 2.兒少有隱私、名譽、資訊、通信不受任意干涉或不法侵害的權利 3.兒少有維護形象完整呈現於媒體的權利或拒絕露出於媒體的權利 4.兒少有近用通訊傳播媒體與自由表意的權利 5.兒少有接收豐富且優質資訊的權利 6.兒少有接受媒體素養教育的權利

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 3-1-3 題

### 議題 3-1-3

另有哪些內容，需要較高強度的管制？

作答內容：

無。

請說明，並續答第 3-2 題)

### 議題 3-2

音訊和視訊內容是否有不同標準：如將內容呈現形式分為視訊內容與單純音訊內容，對視聽眾造成的衝擊程度不同，對於單純提供音訊或廣播服務者，是否應考量其欠缺視覺畫面之效果，對聽眾產生之影響可能較視訊內容小，故對音訊和視訊採取不同的管制標準？音訊內容需要什麼樣的管制標準？

是

否

作答內容：

基於各載具單純特性所創設之規範框架，並不足以規範今日載具間彼此匯流之服務特性，現行依傳輸技術不同而施予差別管制的內容規管模式應予揚棄；此外亦不應依傳播客體之不同而區分其管制程度，建議對各傳播平台採齊一管制，不應區別內容呈現形式而採不同管制標準。

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 3-3 題

### 議題 3-3

如何促進特定內容發展：傳統廣播電視服務除須發揮教育、娛樂視聽眾之功能，亦被要求內容提供者應促進特定內容之義務，請問在匯流之後，是否仍應課予業者這些義務？如是，有什麼管制或鼓勵作法可以達到更好的效果？

是

否

作答內容：

對商業電視台不應以課予義務方式促進公益（特定內容之發展）之達成。

回答是者，請續答 3-3 以下子題；回答否者，請說明理由並跳答第 3-3-6 題

### 議題 3-3-1

本國自製節目：以歐盟為例，為推動歐洲自製，促進內容產業發展，要求電視應播出一定的歐洲自製比率、保留時段予獨立歐洲自製節目製作公司，或對隨選視聽服務業者要求財務挹注節目製作、購買歐洲自製節目著作權、節目選單最低比例限制及電子表單中播放歐洲自製電視節目的精采片段等作法，請問上揭作法宜否適用於我國？

毋須作答

### 議題 3-3-2

弱勢或身心障礙族群可近用的內容：歐盟視聽媒體服務指令，要求提供手語、字幕、口述影像，及簡單易懂的電子節目表單，以服務有特殊需求的視聽眾，會員國並落實於國內法，例如英國即依廣電業者之規模，訂有業者應提供之身障近用內容不同比率之法定義務。請問在我國應如何促進此類內容製作？又如認為應口述影像或隱藏式字幕等服務，在技術或傳輸條件上，是否應有相對應的規範？

毋須作答

### 議題 3-3-3

服務使用特定語言視聽眾：現行法令，如客家基本法、原住民族基本法，均規定應保障少數族群傳播及媒體近用權，或補助獎勵製播特定語言節目規範。廣電法中亦規定電臺具有特種任務或為專業性者應播送一定之特種或專業節目之時間，請問對於特定族群文化促進是否足夠？如認為應調整又如何調整？

毋須作答

### 議題 3-3-4

對於優質頻道之鼓勵：對於製播經有系統內控、適當編輯之內容，並且持續提供穩定水準品質之頻道業者，應否給予在平台上架或通路上之優惠？或是否有其他適當可行之措施，以給予廣電業者長遠經營優良頻道的誘因，進而提升大眾的收視聽品質？

毋須作答

### 議題 3-3-5

緊急災難通報及防救資訊：廣電媒體如可即時傳遞視聽眾相關資訊，應可發揮減低災難損害之強大功能，惟如何適切要求廣電媒體即時並普遍的提供，同時避免過度介入媒體的編輯自主？相關之建議為何？

毋須作答

### 議題 3-3-6

是否有其他特定內容應被關注？理由為何？

作答內容：

否。

理由：除上述具公益色彩之特定內容外，政府對各項內容之促進應齊一標準。

請續答 3-4 題

### 3-4 如何處理不當內容：

#### 議題 3-4-1

**重大衝擊事件：**對於緊急且造成社會重大衝擊事件，例如恐怖攻擊、進行中的犯罪事件（擄人勒贖等），宜否限制媒體播送或管制內容，以降低對大眾之危害？

是

否

作答內容：

為避免政府以重大衝擊事件之公益性為由，限制及妨礙媒體的專業自主，除非違反核心價值；否則宜透過媒體自律自我約束。

回答適宜者，請續答 3-4-2 題；回答不適宜者，請說明理由並跳答第 3-4-3 題

#### 議題 3-4-2

承上題，應如何適度限制以避免妨害媒體的專業自主？可否為阻止犯罪、危害之發生或避免急迫危險，而賦予政府有權即時強制媒體為一定處置？或應設定更嚴格進行即時強制的條件？

毋須作答

#### 議題 3-4-3

現行要求廣電業者對於內容應予分級，以免影響兒少身心。請問匯流後，是否可借助新科技，以條件式接取（conditional access, CA），例如鎖碼方式分流，一方面加強兒少保護，同時賦予成年視聽眾更多內容選擇權？又為達成條件式接取，是否需要特殊的設備或技術，以利視聽眾識別或篩選適合的內容？例如，於電子節目表單中即提供節目資訊供觀眾收視參考，是否為可行的方式？是否宜於其他介面，訂定特定技術或設備規範，以達到視聽眾賦權的目的？

是

否

作答內容：

建議依現行法，僅針對兒少提供 CA，其他為達成特定公益目的之技術性設備支出，則由政府負擔或以租稅抵減。

回答是者，請說明並續答 3-4-4 題；回答否者，請說明理由並跳答第 3-4-5 題

#### 議題 3-4-4

倘若平台或終端設備可以達到依「個人別」（例如個人生物特徵）針對視聽眾進行更精準的區分時，因一般的視聽眾個人對內容有更高的選擇權，相對內容管理可更加分流，則現行對於內容的管制可否更為放寬？

毋須作答

#### 議題 3-4-5

對於錯誤或損害利害關係人權益之報導，當事人要求應予更正、或給予答辯之

機會等規定，在匯流後是否仍適用？或應修正處理方式？應於匯流法規中明定，或於一般民刑法中規定即可？或如人格侵害排除請求權，在侵權內容傳播迅速的科技發展背景下，應採取更為便捷的救濟管道以強化時效？

作答內容：

是。

理由：

1.對於錯誤或損害利害關係人權益之報導，當事人要求應予更正、或給予答辯之機會等規定，在匯流後仍應予以適用，惟思考傳播的迅速科技發展背景，故其要求更正會給予答辯的方式，應採取更為便捷的管道以強化時效。

2.有關內容是否錯誤或損害利害關係人權益之認定，尚須客觀公正之司法認定，於一般民刑法中規定即可，不宜因不同之傳播途徑而有不同之法令認定依據。

3.宜加快司法審理速度。

請說明理由，並續答第 3-5 題

### 議題 3-5

廣告的管制是否仍有存在之必要：現行對於通傳內容中的「廣告管制」，包括廣告秒數、廣告形式、廣告應予揭露等規管標準，在通傳科技日益精進、廣告呈現方式及管道日漸多元之下，視聽眾對於收視廣告與否已有較高主動選擇權時，傳統的管制是否仍具實益？或是回到社會一般標準，即符合政府法令即可？或有什麼更好的作法可以達到管制的目的？

是

否

作答內容：

廣告應予揭露，避免於法不合之廣告置入節目中。另廣告內容原則不應管制，但廣告內容涉及不實廣告時，即應予以禁止。現行其他管制，除既有關於不實廣告之規範，其他悉可刪除，應使消費者基於市場競爭，自行選擇。

回答是或否者，皆請說明理由，並續答第四部分

### 第四部分：數位匯流下通訊傳播內容管理方式：

#### 議題 4-1-1

通訊傳播匯流下，對於通訊傳播內容要如何管理才能有效的達成管制的核心價值？是否能建立客觀的標準，以衡量核心價值是否受到破壞？

是

否

作答內容：

核心價值與時俱進，無法訂定客觀標準衡量。應先由業者內部自律或公、協會之外部自律。

回答是者，請說明標準為何，並續答第 4-1-2 題；回答否者亦請續答第 4-1-2 題

#### 議題 4-1-2

承上題，如較難訂定客觀衡量標準，則可採取何種程序或方式協助認定？

作答內容：

宜先由相關公民團體或公、協會相關自律委員會組織訂定或認定衡量標準，予以協助認定；如仍無法透過前揭程序，予以界定標準時，則由主管機關或甚至透過司法途徑予以根據個案認定有否違反核心價值（即現行之法律規定）。

請說明，並續答以下 4-2-1 題

#### 議題 4-2-1

政府、業者及公民團體在內容管理各應扮演的角色為何？

作答內容：

政府依法執法，業者自律，公民團體關心為最適切之角色扮演。

請說明，並續答 4-2-2 題

#### 議題 4-2-2

在自由市場競爭中，能否期待通傳事業「自律」？

是

否

作答內容：

針對各式視聽服務，自律機制比政府管制更能有效達成管制目的，並兼顧視聽服務之發展與創意。

回答是或否者，皆請說明理由，並續答 4-2-3 題

#### 議題 4-2-3

在「自律」之外，是否還需要另行立法規範以執行「他律」？如果非以法律介入不足以防治「亂象」，又有何種方式能根絕不當內容，且能避免政府過度干預致扼殺業者自主空間？

作答內容：

否。

理由：唯一之他律為基本之民刑法規定。不當內容中，其一是對社會價值造成不良影響的內容，諸如不得損害國家利益與民族尊嚴、不得煽惑他人犯罪或違背法令、不得妨害公共秩序或善良風俗、散播仇恨歧視、不得散佈謠言或混淆視聽等；其二為對於心智未成熟者造成不良影響的內容。前者，以民刑法即足以規範，後者透過節目分級，限制時段或鎖碼播出，即可適當隔絕如色情、猥褻、暴力等不良內容之傳播。

請說明，並續答第 4-3-1 題

#### 議題 4-3-1

為保障言論自由、維護通傳業者專業自主，同時保障視聽大眾權益及尊重弱勢權益，是否同意由業者內部自律、組成商業團體進行外部自律、政府法律及公民社會的他律所合力組成的「共同管制」為較佳的課責模式？如不同意，是否有其它更佳的課責模式？

是

否

作答內容：

政府依法執法，業者自律，公民團體關心為最適切之共同管制模式。  
回答是者，請續答 4-3-2 以下子題；回答不同意者，請續答第五部分。

如同意「共同管制」，則請教以下問題：

4-3-2 業者自律：

議題 4-3-2-1

什麼樣的產業環境下，適合內容製作者及其所組成的團體在產業內自律？適切合理的參與文化應如何建立？自律管制的工具又有哪些？

毋須作答

議題 4-3-2-2

是否應提供適當誘因讓業者願意自願加入產業內自律團體？具體誘因的可能內容為何？或應強制符合條件的業者皆應加入自律團體？理由為何？

毋須作答

議題 4-3-2-3

由業者所共同組成進行外部自律的商業團體，其合理的任務及運作模式，包括成立法源、自律範疇、組織章程內容、違規處置機制、申訴處理程序、會員權利義務，及與主管機關間之法律關係等面向，應如何設計，方能妥適運作並達成產業自律的目的？

毋須作答

議題 4-3-2-4

是否需要依業別，例如依提供視訊或音訊內容，或近用方式不同，例如免付費或須付費的視聽內容，或按其他劃分標準，而分別成立不同的產業自律組織？又同一業別是否需要成立多個自律組織？或僅成立一個自律組織即可？理由為何？

毋須作答

議題 4-3-3 社會他律：在匯流的趨勢下，應如何達成社會賦權 (social empowerment)，讓視聽眾個人或消費者團體行使對於內容的監督權力？

議題 4-3-3-1

請問培養公民社會的媒體素養(media literacy)，讓視聽眾具備有效、安全使用媒體的知識，了解內容及服務的本質，並妥善利用新的通傳技術帶來的各種機會，同時免於有害或不當內容的侵害，是否為可行的作法？有那些可採行的具體措施？

毋須作答

議題 4-3-3-2

政府以法律管理的過程中，宜否適度採納公民團體的建議或看法？如是，則應

如何建立政府與公民社會的對話機制？宜否採英國 Ofcom 下設「內容委員會」之模式，於主管機關內設類似機制，以針對廣電媒體之內容監理，引進公民團體之忠告及意見，於公部門內提供廣電品質及標準規範之論壇，以加入瞭解、支持視聽眾和公民之聲音並兼顧其利益？

毋須作答

#### 議題 4-3-3-3

利用各項配套措施逐步強化民間社團、公益法人及各種非營利組織所形成的「第三部門」主動地位及擴大參與，例如界定公共介入的範圍與程度，透過內部民主運作推派代表參與監督機構的程序與方式等是否可行，或是否有其他建議措施？

毋須作答

#### 議題 4-3-4

政府法律：共管機制設計的用意，係希望業者自律先行，政府法律應為內容管制之最後手段。但在哪些例外情況下，需由主管機關以公權力先介入處理違法之內容？

毋須作答

### 第五部分：境外內容管理

#### 議題 5-1

通訊傳播技術的發展，使得各國的通傳內容更容易自由流通。當來自境外的通傳內容，我國主管機關並不具有執照核發、行政裁罰的權限時，此些境外內容是否應予管理？

是

否

回答是者，請續答 5-2 題；回答否者，結束本份問卷。

#### 議題 5-2

如認為應予管理，則應如何管理，以有效維護我國視聽眾權益？有無具體建議措施？

作答內容：

若境外通傳內容有違反國內相關法規之情事，則規定則封鎖。網路侵權具有傳播快速、即時擴散的特性，如不即時嚇阻，造成之危害及損失常難以彌補。為解決伺服器設置於境外之網站利用現行法律漏洞從事非法行為，建議以法律明定主管機關得採取快速處斷措施，令網路服務提供者（ISP）於可管控及技術可行下採取阻擋國人接觸該不當內容之適當措施，使國人無法連結至該等侵權網站，如此方能有效遏止境外重大侵權網站之盛行。

全部諮詢議題結束

「數位匯流下通訊傳播內容的管理原則」意見徵詢

填答人：台灣固網股份有限公司 28468548



填答日期：2014/7/7 下午 04:49:40

第一部分：數位匯流下通訊傳播內容管理的核心價值：

議題 1-1

傳播內容能反映公意，強化民主，啟迪新知，促進文化、經濟等各方面的發展，隨著科技發展，其傳輸無遠弗屆，對於社會具有廣大且深遠之影響。因此，在維護言論自由及人民知的權利之前提下，對於內容予以適度管制，為普世認可之作法。惟通訊傳播高度匯流，已漸有「解除管制」的聲浪，以因應資訊浪潮時代的來臨，但無論科技如何發展，通傳內容是否仍有須維護的法益及核心價值？

是

否

作答內容：

數位匯流下，通訊傳播科技發展一日千里，各式各樣的內容可在各種傳輸管道上流通，新型態的通訊傳播內容不斷推陳出新，透過歐盟的立法方向進行觀察，對於內容管制的態度，均降低對產業之管制，轉而增加社會基本價值維護的促進。故為確保視聽大眾可透過多樣化的終端設備接取不同來源的內容，我國主管機關對於通傳內容實應朝往解除或鬆綁管制方向前進。通傳內容具有普世性及本質重要性之核心價值並會不因管制手段之調整而有所不同，在維護言論自由及人民知的權利之前提下，通傳內容仍有須維護的法益及核心價值，如不可歧視人性尊嚴；不煽動族群及仇恨、不煽惑犯罪或自殺、不散佈猥褻色情、保護兒少等涉社會重大關切事項之部份，其餘維護的價值或法益應回歸到一般法秩序中民法、刑法及其他相關法令規範。

回答是者，請續答第 1-2 題；回答否者，請說明原因並續答第二部分

議題 1-2

媒體雖是經濟服務也是文化服務，無論學理或實務上，均認為媒體負有維護公共利益、保障社會價值的責任。揆諸我國憲法及相關法令，通傳內容應維護的價值或法益，包括公序良俗、兒少身心健康、身心障礙者近用通傳媒體、消費者權益、名譽權、隱私權、公正、公平、多元文化發展（族群及性別平等）等價值。在數位匯流後，內容管理應保障的核心價值是否應有所調整或仍予維持？如須調整，又應如何調整？調整或不調整的理由為何？

是

否

作答內容：

1. 通訊傳播高度匯流之下，視聽大眾可透過多樣化的終端設備接取不同來源的內容，而通訊與傳播的界線日益模糊。故依通訊傳播基本法第 7 條「政府應避免因不同傳輸技術而為差別管理」，且基於相同服務之提供均受相同程度之管制原則，新型態匯流服務如 IPTV(如 MOD)、VOD、OTT 網路影音(如 YouTube)、Web TV、網路智慧電視(如 Yahoo! Smart TV)等可提供與傳統廣播電視媒體具有替代性之通訊傳播內容時，宜拉齊管制強

度，不應有差別待遇，以此達成數位匯流趨勢下營運平台間之公平競爭。

2. 通傳內容應維護的價值或法益應以保護「公眾重要核心價值」為主，如不可歧視人性尊嚴；不煽動族群及仇恨、不煽惑犯罪或自殺、不散佈猥褻色情、保護兒少等涉社會重大關切事項之部份，其餘維護的價值或法益應回歸到一般法秩序中民法、刑法及其他相關法令規範。

回答是或否者，皆請說明理由，並續答第二部分

## 第二部分、數位匯流下通訊傳播內容管理原則：

### 議題 2-1

隨著通傳技術日益革新，各種新興媒體不斷出現，傳統上以傳輸管道區分不同內容管制的模式（例如因無線、衛星、有線、網路傳輸而有不同管制），似逐漸無法有效因應因匯流產生的各種新興平台。而各種尚未被現行法令納管的平台發展，管制機關較難再憑藉執照的許可、換發、撤銷等法令工具，要求內容提供者必須遵守內容相關規範，針對此現象，請問您認為，現行依傳輸技術不同而施予差別管制的內容規管模式，是否有必要進行調整，如有必要，則應如何調整，以符合匯流趨勢發展？理由為何？

是

否

作答內容：

1. 數位匯流下，通訊傳播科技發展一日千里，各式各樣的內容可在各種傳輸管道上流通，新型態的通訊傳播內容不斷推陳出新，為確保視聽大眾可透過多樣化的終端設備接取不同來源的內容，我國主管機關對於通傳內容實應朝往解除或鬆綁管制方向前進。

2. 依通訊傳播基本法第 7 條「政府應避免因不同傳輸技術而為差別管理」，且基於相同服務之提供均受相同程度之管制原則，新型態匯流服務如 IPTV(如 MOD)、VOD、OTT 網路影音(如 YouTube)、Web TV、網路智慧電視(如 Yahoo! Smart TV)等可提供與傳統廣播電視媒體具有替代性之通訊傳播內容時，宜拉齊管制強度，不應有差別待遇，以此達成數位匯流趨勢下營運平台間之公平競爭。

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 2-2 題

### 議題 2-2

開放網際網路具無國界特性，目前各國多採取低度管理，我國亦以一般民、刑法及其他法令規範，並無專屬法規。匯流時代，為有效管制，是否宜以開放的網際網路平台為底線，思索哪些價值是即使最低度管理的網際網路也不可侵犯者，再依循所擇定內容管制的標準往上劃出應受管制內容的場域？

是

否

作答內容：

承上題，新興媒體諸多功能已與傳統媒體高度重疊，網際網路具有傳播快

速、即時擴散的特性，其有普遍性、滲透性與內容推送的即時性，甚且更甚於傳統廣播電視媒體。建議落實「相同服務、相同管制」的精神，以符合通訊傳播基本法第七條「無差別待遇」原則，並促進數位匯流下各平台間之公平競爭。

回答是者，請續答第 2-3 題；回答否者，請說明理由，並跳答第 2-5 題

### 議題 2-3

續 2-2 題，可比照網際網路之場域，是否可以最低度的密度進行管制？

毋須作答

### 議題 2-4

如認為不宜皆採低度管制，則應考量哪些因素或標準，對於特定內容仍予適度的管制？例如，以通傳內容對於視聽眾所造成的衝擊（impact）程度高低，以及視聽眾可主動接收內容的程度高低為準，則所造成衝擊較小且視聽眾主動選擇權較高的內容，可否施予較輕度的管制？反之則予以較高度的管制？是否仍有其他可行的劃分標準？理由為何？

毋須作答

### 議題 2-5

如果提高內容管制標準，且規管強度超過一般國際水準，是否可能使境內內容服務提供者為規避管制而出走境外？

是

否

作答內容：

通傳內容應維護的價值或法益應以保護「公眾重要核心價值」為主，如：不可歧視人性尊嚴；不煽動族群及仇恨、不煽惑犯罪或自殺、不散佈猥褻色情、保護兒少等涉社會重大關切事項之部份，其餘維護的價值或法益應回歸到一般法秩序中民法、刑法及其他相關法令規範。故不宜提高內容管制標準，而導致境內內容服務提供者為規避管制而出走境外。

回答是或否者，請皆說明理由並續答 2-6 題

### 議題 2-6

若採低度管制，是否足以維護內容管理應守護的核心價值？

是

否

作答內容：

對於通傳內容應維護的價值或法益，並非完全不管制，而是應將焦點放在保護「公眾重要核心價值」為主，進行合理範圍的管制，以保障理應守護的核心價值。

回答是者，請說明理由並跳答第 2-8 題；回答否者，請續答第 2-7 題

### 議題 2-7

如低度管制有所不足，可採取哪些配套措施以為彌補？

毋須作答

### 議題 2-8

通傳內容原則上是否由內容提供者負責任？

是

否

作答內容：

內容提供者對篩選視聽媒體服務的視聽內容，及內容組成的方式，擁有「編輯責任」，在節目的篩選或組成上都能行使「有效控制」的力量，故通傳內容應由內容提供者負責任。

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 2-9 題

### 議題 2-9

為促進產業健全發展、確保通訊傳播市場有效競爭，在管制架構由「垂直業別管制」轉向「水平層級管制」的過程中，是否宜依傳播過程中內容提供者的「編輯權限」及內容傳輸者的「注意程度」分別課予責任？

是

否

作答內容：

內容提供者對篩選視聽媒體服務的視聽內容，及內容組成的方式，擁有「編輯權限」，應就其「編輯權限」負相關責任；傳輸者因無法事先審查傳輸內容，而不知其傳輸內容，故無須對該通傳內容負責。

回答是者，請續答第 2-10 題；回答否者，請說明理由並續答第三部分

### 議題 2-10

如同意內容提供者及傳輸者應分別課責，則提供者與傳輸者各自的責任核心為何？

毋須作答

第三部分：數位匯流下通訊傳播內容管理範圍及標準：

議題 3-1 不同類型內容，是否有不同標準：節目內容類型可分為新聞時事、兒童、戲劇、體育節目等。其中：

#### 議題 3-1-1

新聞報導、時事節目：言論自由固然為憲法所保障的權利，但此類節目較其他類型易侵犯他人之名譽權、隱私權等法益，且主要在於呈現事實，為視聽大眾構築對現實世界認知之重要訊息來源，應力求不偏不倚與正確，因此，應否對此類節目製播者課予較高的自律或訂定較嚴謹的製播規範？如是，則可採取哪些具體措施？

是

否

作答內容：

因新聞報導、時事節目為視聽大眾構築對現實世界認知之重要訊息來源，故應對此類節目製播者課予較高的自律規範。至於自律具體措施，可透過廣電事業相關民間公協會或同業公會訂有內容製播之自律規範，以及加強內控或組成自律倫理委員會，以確保產製內容之品質。

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 3-1-2 題

### 議題 3-1-2

**兒童節目：主要收視族群因身心發展未臻成熟，對於此類節目需否有較為嚴格的製播標準？如是，內容提供者又應遵守哪些標準？**

是

否

作答內容：

1. 兒少權益保護是各國追求的普世價值，先進國家如美國、英國、澳洲等國均制訂特別規定保障兒少視聽基本權益與安全。為維護兒少視聽權益，同意兒童節目應有較嚴格之製播標準。

2. 建議於「關懷兒少身心發展、保障兒少通傳權益，建構一個寓教於樂、健康安全及平等近用之通傳環境」之核心價值範圍內，確保如下兒少視聽權利內涵，以建構寓教於樂、健康安全和樂等近用的通傳環境：

- (1)兒少有免受不當內容影響、免受政治與商業利益剝削的權利
- (2)兒少有隱私、名譽、資訊、通信不受任意干涉或不法侵害的權利
- (3)兒少有維護形象完整呈現於媒體的權利或拒絕露出於媒體的權利
- (4)兒少有近用通訊傳播媒體與自由表意的權利
- (5)兒少有接收豐富且優質資訊的權利
- (6)兒少有接受媒體素養教育的權利

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 3-1-3 題

### 議題 3-1-3

**另有哪些內容，需要較高強度的管制？**

作答內容：

無。

其他內容僅需一般強度之管制即可，無須特別增強管制而限制通傳內容的創意發展。

請說明，並續答第 3-2 題)

### 議題 3-2

**音訊和視訊內容是否有不同標準：如將內容呈現形式分為視訊內容與單純音訊內容，對視聽眾造成的衝擊程度不同，對於單純提供音訊或廣播服務者，是否應考量其欠缺視覺畫面之效果，對聽眾產生之影響可能較視訊內容小，故對音訊和視訊採取不同的管制標準？音訊內容需要什麼樣的管制標準？**

是

否

作答內容：

對音訊和視訊不應採取不同的管制標準。基於各載具單純特性所創設之規範框架，並不足以規範今日載具間彼此匯流之服務特性，現行依傳輸技術不同而施予差別管制的內容規管模式應予揚棄；此外亦不應依傳播客體之不同而區分其管制程度，建議對各傳播平台採齊一管制，不應區別內容呈現形式而採不同管制標準。

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 3-3 題

### 議題 3-3

**如何促進特定內容發展：傳統廣播電視服務除須發揮教育、娛樂視聽眾之功能，亦被要求內容提供者應促進特定內容之義務，請問在匯流之後，是否仍應課予業者這些義務？如是，有什麼管制或鼓勵作法可以達到更好的效果？**

是

否

作答內容：

因傳統廣播電視產業法規管制密度較高(如有廣法訂有用戶數 1/3 上限規定)，導致整體產業規模不大，並未形成足夠之經濟規模，故應以法規鬆綁之方式促進內容產業發展，鼓勵發展各式創意及優質數位內容。故對於內容提供者不僅不應課予促進特定內容之義務，反而應由政府提供相當程度的補助及租稅減免，以獎勵方式才能達到效果。

回答是者，請續答 3-3 以下子題；回答否者，請說明理由並跳答第 3-3-6 題

#### 議題 3-3-1

**本國自製節目：以歐盟為例，為推動歐洲自製，促進內容產業發展，要求電視應播出一定的歐洲自製比率、保留時段予獨立歐洲自製節目製作公司，或對隨選視聽服務業者要求財務挹注節目製作、購買歐洲自製節目著作權、節目選單最低比例限制及電子表單中播放歐洲自製電視節目的精采片段等作法，請問上揭作法宜否適用於我國？**

毋須作答

#### 議題 3-3-2

**弱勢或身心障礙族群可近用的內容：歐盟視聽媒體服務指令，要求提供手語、字幕、口述影像，及簡單易懂的電子節目表單，以服務有特殊需求的視聽眾，會員國並落實於國內法，例如英國即依廣電業者之規模，訂有業者應提供之身障近用內容不同比率之法定義務。請問在我國應如何促進此類內容製作？又如認為應口述影像或隱藏式字幕等服務，在技術或傳輸條件上，是否應有相對應的規範？**

毋須作答

#### 議題 3-3-3

**服務使用特定語言視聽眾：現行法令，如客家基本法、原住民族基本法，均規定應保障少數族群傳播及媒體近用權，或補助獎勵製播特定語言節目規範。廣**

電法中亦規定電臺具有特種任務或為專業性者應播送一定之特種或專業節目之時間，請問對於特定族群文化促進是否足夠？如認為應調整又如何調整？

毋須作答

#### 議題 3-3-4

對於優質頻道之鼓勵：對於製播經有系統內控、適當編輯之內容，並且持續提供穩定水準品質之頻道業者，應否給予在平台上架或通路上之優惠？或是否有其他適當可行之措施，以給予廣電業者長遠經營優良頻道的誘因，進而提升大眾的收視聽品質？

毋須作答

#### 議題 3-3-5

緊急災難通報及防救資訊：廣電媒體如可即時傳遞視聽眾相關資訊，應可發揮減低災難損害之強大功能，惟如何適切要求廣電媒體即時並普遍的提供，同時避免過度介入媒體的編輯自主？相關之建議為何？

毋須作答

#### 議題 3-3-6

是否有其他特定內容應被關注？理由為何？

作答內容：

1. 依通訊傳播基本法第 7 條「政府應避免因不同傳輸技術而為差別管理」，且基於相同服務之提供均受相同程度之管制原則，新型態匯流服務如 IPTV(如 MOD)、VOD、OTT 網路影音(如 YouTube)、Web TV、網路智慧電視(如 Yahoo! Smart TV)等可提供與傳統廣播電視媒體具有替代性之通訊傳播內容時，宜拉齊管制強度，不應有差別待遇，以此達成數位匯流趨勢下營運平台間之公平競爭。
2. 嗣有線電視數位化建設完成關閉類比頻道後，頻道數將增加數倍，可讓更多新興優質頻道於有線電視平台上播出。屆時，消費者將擁有更大的收視內容選擇權，故不宜對於「製播經有系統內控、適當編輯之內容，並且持續提供穩定水準品質之頻道業者，給予在平臺上架或通路上之優惠」，而應回歸正常的商業競爭機制。
3. 其次，應再輔以公平的收視率調查機制，使得收觀眾歡迎的優質頻道得以有機會上架播出，而品質不佳之頻道自然而然會退場，俾使民眾得以觀賞更優質多元之頻道內容。數位化技術可忠實匯集閱聽眾的收視行為資訊，可讓各項市場收視調查更為客觀，透過該等資訊可以讓頻道內容的市場價值由閱聽眾來決定，如此亦可確保頻道業者上、下架之公平、合理及無差別待遇。

請續答 3-4 題

### 3-4 如何處理不當內容：

#### 議題 3-4-1

重大衝擊事件：對於緊急且造成社會重大衝擊事件，例如恐怖攻擊、進行中的

犯罪事件（擄人勒贖等），宜否限制媒體播送或管制內容，以降低對大眾之危害？

是

否

作答內容：

就媒體管制，國家應予最大限度之維護，若以法律限制媒體過度報導，又恐斲喪憲法所保障之言論及新聞自由權利。故除非通傳內容違反應維護之公眾重要核心價值或法益，否則應回歸媒體自律。

回答適宜者，請續答 3-4-2 題；回答不適宜者，請說明理由並跳答第 3-4-3 題

#### 議題 3-4-2

承上題，應如何適度限制以避免妨害媒體的專業自主？可否為阻止犯罪、危害之發生或避免急迫危險，而賦予政府有權即時強制媒體為一定處置？或應設定更嚴格進行即時強制的條件？

毋須作答

#### 議題 3-4-3

現行要求廣電業者對於內容應予分級，以免影響兒少身心。請問匯流後，是否可借助新科技，以條件式接取（conditional access, CA），例如鎖碼方式分流，一方面加強兒少保護，同時賦予成年視聽眾更多內容選擇權？又為達成條件式接取，是否需要特殊的設備或技術，以利視聽眾識別或篩選適合的內容？例如，於電子節目表單中即提供節目資訊供觀眾收視參考，是否為可行的方式？是否宜於其他介面，訂定特定技術或設備規範，以達到視聽眾賦權的目的？

是

否

作答內容：

同意依現行法，要求廣電業者對於內容應予分級，以免影響兒少身心；亦可透過借助新科技，以條件式接取（conditional access, CA），例如鎖碼方式分流，一方面加強兒少保護，同時賦予成年視聽眾更多內容選擇權。但不同意其他為達成特定公益目的，所訂定特定技術或設備規範或是相關特定技術性設備支出。對於廣電業者不僅不應課予促進特定內容之義務，反而應由政府提供相當程度的補助及租稅減免，以獎勵方式才能達到效果。

回答是者，請說明並續答 3-4-4 題；回答否者，請說明理由並跳答第 3-4-5 題

#### 議題 3-4-4

倘若平台或終端設備可以達到依「個人別」（例如個人生物特徵）針對視聽眾進行更精準的區分時，因一般的視聽眾個人對內容有更高的選擇權，相對內容管理可更加分流，則現行對於內容的管制可否更為放寬？

毋須作答

#### 議題 3-4-5

對於錯誤或損害利害關係人權益之報導，當事人要求應予更正、或給予答辯之



機會等規定，在匯流後是否仍適用？或應修正處理方式？應於匯流法規中明定，或於一般民刑法中規定即可？或如人格侵害排除請求權，在侵權內容傳播迅速的科技發展背景下，應採取更為便捷的救濟管道以強化時效？

作答內容：

是。

1.對於錯誤或損害利害關係人權益之報導，當事人要求應予更正、或給予答辯之機會等規定，在匯流後仍應予以適用，惟思考傳播的迅速科技發展背景，故其要求更正或給予答辯的方式，應採取更為便捷的管道以強化時效。

2.有關內容是否錯誤或損害利害關係人權益之認定，尚須客觀公正之司法認定，於一般民刑法中規定即可，不宜因不同之傳播途徑而有不同之法令認定依據。

請說明理由，並續答第 3-5 題

### 議題 3-5

廣告的管制是否仍有存在之必要：現行對於通傳內容中的「廣告管制」，包括廣告秒數、廣告形式、廣告應予揭露等規管標準，在通傳科技日益精進、廣告呈現方式及管道日漸多元之下，視聽眾對於收視廣告與否已有較高主動選擇權時，傳統的管制是否仍具實益？或是回到社會一般標準，即符合政府法令即可？或有什麼更好的作法可以達到管制的目的？

是

否

作答內容：

廣告應採取解除或鬆綁管制。對廣告內容之管制，廣告僅需明顯讓聽眾能夠區辨，遵守廣告內容重要禁止規定（禁止妨害兒少身心、違反公序良俗、誇大、不實之廣告等）即可。現行其他管制，如廣告秒數、廣告形式等，除了前述禁止規定外皆可悉數刪除，應基於市場自由競爭，使消費者自行選擇。

回答是或否者，皆請說明理由，並續答第四部分

### 第四部分：數位匯流下通訊傳播內容管理方式：

#### 議題 4-1-1

通訊傳播匯流下，對於通訊傳播內容要如何管理才能有效的達成管制的核心價值？是否能建立客觀的標準，以衡量核心價值是否受到破壞？

是

否

作答內容：

核心價值與時俱進，無法訂定客觀標準衡量。應先由業者內部自律或公、協會之外部自律。

回答是者，請說明標準為何，並續答第 4-1-2 題；回答否者亦請續答第 4-1-2 題

#### 議題 4-1-2

承上題，如較難訂定客觀衡量標準，則可採取何種程序或方式協助認定？

作答內容：

傳播內容之管制，向來並無特定標準，世界各國多以該國之文化、社會風俗規約等為作為大眾傳播內容之衡量標準。宜先由相關公民團體或公、協會相關自律委員會組織訂定或認定衡量標準，予以協助認定；如仍無法透過前揭程序，予以界定標準時，則由主管機關或甚至透過司法途徑予以個案認定有否違反核心價值（即現行之法律規定）。

請說明，並續答以下 4-2-1 題

#### 議題 4-2-1

政府、業者及公民團體在內容管理各應扮演的角色為何？

作答內容：

在健全媒體環境、落實內容管理部份，應該透過公民參與、業者自律與有效的國家管制，並透過法律導引資源的提供，改善媒體產製環境。是故，政府依法監理管制，業者集體自律，公民團體參與關心為最適切之角色扮演。

請說明，並續答 4-2-2 題

#### 議題 4-2-2

在自由市場競爭中，能否期待通傳事業「自律」？

是

否

作答內容：

1. 嗣有線電視數位化建設完成關閉類比頻道後，頻道數將增加數倍，屆時，消費者將擁有更大的收視內容選擇權，可讓更多新興優質頻道於有線電視平台上播出。因此，業者必然透過更高的自律標準，建立良好的職業道德與專業操守，透過媒體自我管理以及對於不當行為的自我處罰，提升通傳內容製播水準，以吸引消費者青睞。

2. 其次，應再輔以公平的收視率調查機制，使得收觀眾歡迎的優質頻道得以有機會上架播出，而品質不佳之頻道自然而然會退場，俾使民眾得以觀賞更優質多元之頻道內容。數位化技術可忠實匯集閱聽眾的收視行為資訊，可讓各項市場收視調查更為客觀，透過該等資訊可以讓頻道內容的市場價值由閱聽眾來決定，如此亦可確保頻道業者上、下架之公平、合理及無差別待遇。

回答是或否者，皆請說明理由，並續答 4-2-3 題

#### 議題 4-2-3

在「自律」之外，是否還需要另行立法規範以執行「他律」？如果非以法律介入不足以防治「亂象」，又有何種方式能根絕不當內容，且能避免政府過度干預致扼殺業者自主空間？

作答內容：

否。

唯一之他律即為基本之民刑法規定。不當內容中，其一是對社會價值造成不良影響的內容，諸如不得損害國家利益與民族尊嚴、不得煽惑他人犯罪或違背法令、不得妨害公共秩序或善良風俗、散播仇恨歧視、不得散佈謠言或混淆視聽等；其二為對於心智未成熟者造成不良影響的內容。前者，以民刑法即足以規範，後者透過節目分級，限制時段或鎖碼播出，即可適當隔絕如色情、猥褻、暴力等不良內容之傳播。

請說明，並續答第 4-3-1 題

#### 議題 4-3-1

為保障言論自由、維護通傳業者專業自主，同時保障視聽大眾權益及尊重弱勢權益，是否同意由業者內部自律、組成商業團體進行外部自律、政府法律及公民社會的他律所合力組成的「共同管制」為較佳的課責模式？如不同意，是否有其它更佳的課責模式？

是

否

作答內容：

在健全媒體環境、落實內容管理部份，應該透過公民參與、業者自律與有效的國家管制，並透過法律導引資源的提供，改善媒體產製環境。是故，政府依法監理管制，業者集體自律，公民團體參與關心為最適切之角色扮演。

回答是者，請續答 4-3-2 以下子題；回答不同意者，請續答第五部分。

如同意「共同管制」，則請教以下問題：

4-3-2 業者自律：

#### 議題 4-3-2-1

什麼樣的產業環境下，適合內容製作者及其所組成的團體在產業內自律？適切合理的參與文化應如何建立？自律管制的工具又有哪些？

毋須作答

#### 議題 4-3-2-2

是否應提供適當誘因讓業者願意自願加入產業內自律團體？具體誘因的可能內容為何？或應強制符合條件的業者皆應加入自律團體？理由為何？

毋須作答

#### 議題 4-3-2-3

由業者所共同組成進行外部自律的商業團體，其合理的任務及運作模式，包括成立法源、自律範疇、組織章程內容、違規處置機制、申訴處理程序、會員權利義務，及與主管機關間之法律關係等面向，應如何設計，方能妥適運作並達成產業自律的目的？

毋須作答

#### 議題 4-3-2-4

是否需要依業別，例如依提供視訊或音訊內容，或近用方式不同，例如免付費或須付費的視聽內容，或按其他劃分標準，而分別成立不同的產業自律組織？又同一業別是否需要成立多個自律組織？或僅成立一個自律組織即可？理由為何？

毋須作答

議題 4-3-3 社會他律：在匯流的趨勢下，應如何達成社會賦權 (social empowerment)，讓視聽眾個人或消費者團體行使對於內容的監督權力？

#### 議題 4-3-3-1

請問培養公民社會的媒體素養(media literacy)，讓視聽眾具備有效、安全使用媒體的知識，了解內容及服務的本質，並妥善利用新的通傳技術帶來的各種機會，同時免於有害或不當內容的侵害，是否為可行的作法？有那些可採行的具體措施？

毋須作答

#### 議題 4-3-3-2

政府以法律管理的過程中，宜否適度採納公民團體的建議或看法？如是，則應如何建立政府與公民社會的對話機制？宜否採英國 Ofcom 下設「內容委員會」之模式，於主管機關內設類似機制，以針對廣電媒體之內容監理，引進公民團體之忠告及意見，於公部門內提供廣電品質及標準規範之論壇，以加入瞭解、支持視聽眾和公民之聲音並兼顧其利益？

毋須作答

#### 議題 4-3-3-3

利用各項配套措施逐步強化民間社團、公益法人及各種非營利組織所形成的「第三部門」主動地位及擴大參與，例如界定公共介入的範圍與程度，透過內部民主運作推派代表參與監督機構的程序與方式等是否可行，或是否有其他建議措施？

毋須作答

#### 議題 4-3-4

政府法律：共管機制設計的用意，係希望業者自律先行，政府法律應為內容管制之最後手段。但在哪些例外情況下，需由主管機關以公權力先介入處理違法之內容？

毋須作答

### 第五部分：境外內容管理

#### 議題 5-1

通訊傳播技術的發展，使得各國的通傳內容更容易自由流通。當來自境外的通傳內容，我國主管機關並不具有執照核發、行政裁罰的權限時，這些境外內容是否應予管理？

是

否

作答內容：

若境外通傳內容有違反國內相關法規之情事，應依相關規定予以封鎖。網路侵權具有傳播快速、即時擴散的特性，如不即時嚇阻，造成之危害及損失常難以彌補。為解決伺服器設置於境外之網站利用現行法律漏洞從事非法行為，建議以法律明定主管機關得採取快速處斷措施，令網路服務提供者（ISP）於可管控及技術可行下採取阻擋國人接觸該不當內容之適當措施，使國人無法連結至該等侵權網站，如此方能有效遏止境外重大侵權網站之盛行。

回答是者，請續答 5-2 題；回答否者，結束本份問卷。

### 議題 5-2

**如認為應予管理，則應如何管理，以有效維護我國視聽眾權益？有無具體建議措施？**

作答內容：

若境外通傳內容有違反國內相關法規之情事，應依相關規定予以封鎖。網路侵權具有傳播快速、即時擴散的特性，如不即時嚇阻，造成之危害及損失常難以彌補。為解決伺服器設置於境外之網站利用現行法律漏洞從事非法行為，建議以法律明定主管機關得採取快速處斷措施，令網路服務提供者（ISP）於可管控及技術可行下採取阻擋國人接觸該不當內容之適當措施，使國人無法連結至該等侵權網站，如此方能有效遏止境外重大侵權網站之盛行。

全部諮詢議題結束

「數位匯流下通訊傳播內容的管理原則」意見徵詢

填答人：正聲廣播股份有限公司 05077870

填答日期：2014/7/7 下午 06:56:07

**第一部分：數位匯流下通訊傳播內容管理的核心價值：**

### 議題 1-1

傳播內容能反映公意，強化民主，啟迪新知，促進文化、經濟等各方面的發展，隨著科技發展，其傳輸無遠弗屆，對於社會具有廣大且深遠之影響。因此，在維護言論自由及人民知的權利之前提下，對於內容予以適度管制，為普世認可之作法。惟通訊傳播高度匯流，已漸有「解除管制」的聲浪，以因應資訊浪潮時代的來臨，但無論科技如何發展，通傳內容是否仍有須維護的法益及核心價值？

是

否

作答內容：

以前，通傳媒體是寡佔市場，且影響大多數人的文化工具，但數位匯流後它會成普遍、平等、人人均有的普通溝通工具。人人都有一方發表言論的天地，就像講話一樣。在日漸熟悉後，大家對言論、新聞的真偽均具備一定的能力，不易被鼓動煽惑。對於特定媒體的忠誠性，也將逐漸消失。所

以，不應再對通傳媒體賦予過多教條式的社會責任。應由正面表述改為負面表述方式，明列出不可為的事項，不需再提應賦予的社會責任等，別對管的到的國內媒體，大肆要求，管不到的國外媒體則號無從要求。限制本國媒體發展空間，營造不公平的競爭態勢。

回答是者，請續答第 1-2 題；回答否者，請說明原因並續答第二部分

### 議題 1-2

媒體雖是經濟服務也是文化服務，無論學理或實務上，均認為媒體負有維護公共利益、保障社會價值的責任。揆諸我國憲法及相關法令，通傳內容應維護的價值或法益，包括公序良俗、兒少身心健康、身心障礙者近用通傳媒體、消費者權益、名譽權、隱私權、公正、公平、多元文化發展（族群及性別平等）等價值。在數位匯流後，內容管理應保障的核心價值是否應有所調整或仍予維持？如須調整，又應如何調整？調整或不調整的理由為何？

是

否

回答是或否者，皆請說明理由，並續答第二部分

## 第二部分、數位匯流下通訊傳播內容管理原則：

### 議題 2-1

隨著通傳技術日益革新，各種新興媒體不斷出現，傳統上以傳輸管道區分不同內容管制的模式（例如因無線、衛星、有線、網路傳輸而有不同管制），似逐漸無法有效因應因匯流產生的各種新興平台。而各種尚未被現行法令納管的平台發展，管制機關較難再憑藉執照的許可、換發、撤銷等法令工具，要求內容提供者必須遵守內容相關規範，針對此現象，請問您認為，現行依傳輸技術不同而施予差別管制的內容規管模式，是否有必要進行調整，如有必要，則應如何調整，以符合匯流趨勢發展？理由為何？

是

否

作答內容：

傳媒管理需做調整，不應再以通傳管道差別管理，應改以最低要求標準統一規範，有執照者自然好管，無執照者則罰鍰進行。

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 2-2 題

### 議題 2-2

開放網際網路具無國界特性，目前各國多採取低度管理，我國亦以一般民、刑法及其他法令規範，並無專屬法規。匯流時代，為有效管制，是否宜以開放的網際網路平台為底線，思索哪些價值是即使最低度管理的網際網路也不可侵犯者，再依循所擇定內容管制的標準往上劃出應受管制內容的場域？

是

否

回答是者，請續答第 2-3 題；回答否者，請說明理由，並跳答第 2-5 題

### 議題 2-3

續 2-2 題，可比照網際網路之場域，是否可以最低度的密度進行管制？

是

否

作答內容：

以求取公平管理。

回答是者，請說明理由，並跳答第 2-5 題；回答否者，請續答第 2-4 題

### 議題 2-4

如認為不宜皆採低度管制，則應考量哪些因素或標準，對於特定內容仍予適度的管制？例如，以通傳內容對於視聽眾所造成的衝擊（impact）程度高低，以及視聽眾可主動接收內容的程度高低為準，則所造成衝擊較小且視聽眾主動選擇權較高的內容，可否施予較輕度的管制？反之則予以較高度的管制？是否仍有其他可行的劃分標準？理由為何？

回答本題者，請說明應考量的因素或標準及理由，並續答第 2-5 題

### 議題 2-5

如果提高內容管制標準，且規管強度超過一般國際水準，是否可能使境內內容服務提供者為規避管制而出走境外？

是

否

作答內容：

出走不到致於，因為，所有來賓、素材均在國內。但將限縮國內媒體發展空間，導致產業無法振興。

回答是或否者，請皆說明理由並續答 2-6 題

### 議題 2-6

若採低度管制，是否足以維護內容管理應守護的核心價值？

是

否

作答內容：

媒體已開放到今天這種地步，應改變一下思維，傳媒不應再責求積極的義務，讓它回到商業競爭道路上發展。

回答是者，請說明理由並跳答第 2-8 題；回答否者，請續答第 2-7 題

### 議題 2-7

如低度管制有所不足，可採取哪些配套措施以為彌補？

回答本題者，請續答第 2-8 題

### 議題 2-8

通傳內容原則上是否由內容提供者負責任？

- 是  
 否

作答內容：

以取得普遍性與通用原則。

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 2-9 題

### 議題 2-9

為促進產業健全發展、確保通訊傳播市場有效競爭，在管制架構由「垂直業別管制」轉向「水平層級管制」的過程中，是否宜依傳播過程中內容提供者的「編輯權限」及內容傳輸者的「注意程度」分別課予責任？

- 是  
 否

作答內容：

有很多的網路傳遞，非內容傳輸者可預先檢測，且各自所扮演角色不同，不可混為一談。

回答是者，請續答第 2-10 題；回答否者，請說明理由並續答第三部分

### 議題 2-10

如同意內容提供者及傳輸者應分別課責，則提供者與傳輸者各自的責任核心為何？

回答本題者請續答第三部分

第三部分：數位匯流下通訊傳播內容管理範圍及標準：

議題 3-1 不同類型內容，是否有不同標準：節目內容類型可分為新聞時事、兒童、戲劇、體育節目等。其中：

#### 議題 3-1-1

新聞報導、時事節目：言論自由固然為憲法所保障的權利，但此類節目較其他類型易侵犯他人之名譽權、隱私權等法益，且主要在於呈現事實，為視聽大眾構築對現實世界認知之重要訊息來源，應力求不偏不倚與正確，因此，應否對此類節目製播者課予較高的自律或訂定較嚴謹的製播規範？如是，則可採取哪些具體措施？

- 是  
 否

作答內容：

新聞與時事在現有管理機制下已走出一種好像無所管制的機制，各新聞台有各自政治立場，自由開放，由觀眾自行選擇喜好，逐漸有成熟民主的表現。建議採節目、產業自律，社會他律，最後才是法律及行政制裁，且採最低限制方式處理。因為數位匯流下人人均有發言權，媒體會受到社會更多的規範與約束。

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 3-1-2 題



### 議題 3-1-2

兒童節目：主要收視族群因身心發展未臻成熟，對於此類節目需否有較為嚴格的製播標準？如是，內容提供者又應遵守哪些標準？

是

否

作答內容：

採分級制標準製播。

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 3-1-3 題

### 議題 3-1-3

另有哪些內容，需要較高強度的管制？

作答內容：

無。

請說明，並續答第 3-2 題)

### 議題 3-2

音訊和視訊內容是否有不同標準：如將內容呈現形式分為視訊內容與單純音訊內容，對視聽眾造成的衝擊程度不同，對於單純提供音訊或廣播服務者，是否應考量其欠缺視覺畫面之效果，對聽眾產生之影響可能較視訊內容小，故對音訊和視訊採取不同的管制標準？音訊內容需要什麼樣的管制標準？

是

否

作答內容：

視訊影響效果遠大於音訊，管制方法應當個別依特性立法規範。違規管理及處分均不能採用同一標準，否則，會扼殺廣播電台生存發展的空間。

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 3-3 題

### 議題 3-3

如何促進特定內容發展：傳統廣播電視服務除須發揮教育、娛樂視聽眾之功能，亦被要求內容提供者應促進特定內容之義務，請問在匯流之後，是否仍應課予業者這些義務？如是，有什麼管制或鼓勵作法可以達到更好的效果？

是

否

作答內容：

在數位匯流後，媒體不再是稀有資源，人人均有發聲管道，雖然十分方便，但對無線廣電無法為數位匯流取代的特性，則應以獎勵賦予特定義務。

回答是者，請續答 3-3 以下子題；回答否者，請說明理由並跳答第 3-3-6 題

### 議題 3-3-1

本國自製節目：以歐盟為例，為推動歐洲自製，促進內容產業發展，要求電視應播出一定的歐洲自製比率、保留時段予獨立歐洲自製節目製作公司，或對隨選視聽服務業者要求財務挹注節目製作、購買歐洲自製節目著作權、節目選單最低比例限制及電子表單中播放歐洲自製電視節目的精采片段等作法，請問上揭作法宜否適用於我國？

作答內容：

為保留在地文化與節目產業發展，除政府補助的思維外，應可參考歐洲作法，在制度上保留較完整的產業生存發展系統，進行適度保護。

### 議題 3-3-2

弱勢或身心障礙族群可近用的內容：歐盟視聽媒體服務指令，要求提供手語、字幕、口述影像，及簡單易懂的電子節目表單，以服務有特殊需求的視聽眾，會員國並落實於國內法，例如英國即依廣電業者之規模，訂有業者應提供之身障近用內容不同比率之法定義務。請問在我國應如何促進此類內容製作？又如認為應口述影像或隱藏式字幕等服務，在技術或傳輸條件上，是否應有相對應的規範？

作答內容：

無。

### 議題 3-3-3

服務使用特定語言視聽眾：現行法令，如客家基本法、原住民族基本法，均規定應保障少數族群傳播及媒體近用權，或補助獎勵製播特定語言節目規範。廣電法中亦規定電臺具有特種任務或為專業性者應播送一定之特種或專業節目之時間，請問對於特定族群文化促進是否足夠？如認為應調整又如何調整？

作答內容：

無。

### 議題 3-3-4

對於優質頻道之鼓勵：對於製播經有系統內控、適當編輯之內容，並且持續提供穩定水準品質之頻道業者，應否給予在平台上架或通路上之優惠？或是否有其他適當可行之措施，以給予廣電業者長遠經營優良頻道的誘因，進而提升大眾的收視聽品質？

作答內容：

無。

### 議題 3-3-5

緊急災難通報及防救資訊：廣電媒體如可即時傳遞視聽眾相關資訊，應可發揮減低災難損害之強大功能，惟如何適切要求廣電媒體即時並普遍的提供，同時避免過度介入媒體的編輯自主？相關之建議為何？

作答內容：

緊急災難通報及防救資訊是無線廣電無法取代的特質，以獎勵的方式課以配合的義務，可以解決經濟等實質問題，並可解決災情通報與防治的困難。

### 議題 3-3-6

是否有其他特定內容應被關注？理由為何？

作答內容：

無。

請續答 3-4 題

3-4 如何處理不當內容：

#### 議題 3-4-1

重大衝擊事件：對於緊急且造成社會重大衝擊事件，例如恐怖攻擊、進行中的犯罪事件（擄人勒贖等），宜否限制媒體播送或管制內容，以降低對大眾之危害？

是

否

作答內容：

不宜。

回答適宜者，請續答 3-4-2 題；回答不適宜者，請說明理由並跳答第 3-4-3 題

#### 議題 3-4-2

承上題，應如何適度限制以避免妨害媒體的專業自主？可否為阻止犯罪、危害之發生或避免急迫危險，而賦予政府有權即時強制媒體為一定處置？或應設定更嚴格進行即時強制的條件？

回答本題者，請續答 3-4-3 題

#### 議題 3-4-3

現行要求廣電業者對於內容應予分級，以免影響兒少身心。請問匯流後，是否可借助新科技，以條件式接取（conditional access, CA），例如鎖碼方式分流，一方面加強兒少保護，同時賦予成年視聽眾更多內容選擇權？又為達成條件式接取，是否需要特殊的設備或技術，以利視聽眾識別或篩選適合的內容？例如，於電子節目表單中即提供節目資訊供觀眾收視參考，是否為可行的方式？是否宜於其他介面，訂定特定技術或設備規範，以達到視聽眾賦權的目的？

是

否

作答內容：

就算政府強力管制，也不能及於全球，應以分級方式給予視聽眾選擇的權利。

回答是者，請說明並續答 3-4-4 題；回答否者，請說明理由並跳答第 3-4-5 題

#### 議題 3-4-4

倘若平台或終端設備可以達到依「個人別」（例如個人生物特徵）針對視聽眾進行更精準的區分時，因一般的視聽眾個人對內容有更高的選擇權，相對內容管理可更加分流，則現行對於內容的管制可否更為放寬？

是

否

作答內容：

這是網路資訊的良心反省，也是技術推展下可做到的事。一味的阻擋只會拖慢進步的動力，不如用分流疏導幫助發展。

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 3-4-5 題

### 議題 3-4-5

對於錯誤或損害利害關係人權益之報導，當事人要求應予更正、或給予答辯之機會等規定，在匯流後是否仍適用？或應修正處理方式？應於匯流法規中明定，或於一般民刑法中規定即可？或如人格侵害排除請求權，在侵權內容傳播迅速的科技發展背景下，應採取更為便捷的救濟管道以強化時效？

作答內容：

同時進行。民刑法中必須規範，且要有便捷的救濟管道，增進被害人回復名譽的時效。

請說明理由，並續答第 3-5 題

### 議題 3-5

廣告的管制是否仍有存在之必要：現行對於通傳內容中的「廣告管制」，包括廣告秒數、廣告形式、廣告應予揭露等規管標準，在通傳科技日益精進、廣告呈現方式及管道日漸多元之下，視聽眾對於收視廣告與否已有較高主動選擇權時，傳統的管制是否仍具實益？或是回到社會一般標準，即符合政府法令即可？或有什麼更好的作法可以達到管制的目的？

是

否

作答內容：

廣告管制應解除，不應扼殺創意與造就不公平的競爭環境。一切交由市場機制和閱聽大眾自由選擇決定。倘若廣告內容低俗、超秒、節目廣告化嚴重，閱聽眾自然不願意收聽，廣告亦失去影響力。現行過多的干涉，導致媒體與客戶如驚弓之鳥，動輒得咎，廣告效益不彰，致市場萎縮，實無法落實政府關注廣播產業，關心閱聽權益之美意。

回答是或否者，皆請說明理由，並續答第四部分

## 第四部分：數位匯流下通訊傳播內容管理方式：

### 議題 4-1-1

通訊傳播匯流下，對於通訊傳播內容要如何管理才能有效的達成管制的核心價值？是否能建立客觀的標準，以衡量核心價值是否受到破壞？

是

否

作答內容：

通傳內容管理的核心價值，是讓媒體順暢發展，不是管理限制成一灘死

水。

回答是者，請說明標準為何，並續答第 4-1-2 題；回答否者亦請續答第 4-1-2 題

#### 議題 4-1-2

承上題，如較難訂定客觀衡量標準，則可採取何種程序或方式協助認定？

作答內容：

給業者、專家、社會、政府均有參與溝通的機會。

請說明，並續答以下 4-2-1 題

#### 議題 4-2-1

政府、業者及公民團體在內容管理各應扮演的角色為何？

作答內容：

自律、他律、監督、規範的角色，必須要能相互溝通互動。

請說明，並續答 4-2-2 題

#### 議題 4-2-2

在自由市場競爭中，能否期待通傳事業「自律」？

是

否

作答內容：

市場機制是他自省、自律的來源。所以，媒體會自律的，但必須要給他合理的管理機制。

回答是或否者，皆請說明理由，並續答 4-2-3 題

#### 議題 4-2-3

在「自律」之外，是否還需要另行立法規範以執行「他律」？如果非以法律介入不足以防治「亂象」，又有何種方式能根絕不當內容，且能避免政府過度干預致扼殺業者自主空間？

作答內容：

自律與他律應該有規範外，還要有溝通折衝的機制，才不會誤下判斷。

請說明，並續答第 4-3-1 題

#### 議題 4-3-1

為保障言論自由、維護通傳業者專業自主，同時保障視聽大眾權益及尊重弱勢權益，是否同意由業者內部自律、組成商業團體進行外部自律、政府法律及公民社會的他律所合力組成的「共同管制」為較佳的課責模式？如不同意，是否有其它更佳的課責模式？

是

否

作答內容：

同意。

回答是者，請續答 4-3-2 以下子題；回答不同意者，請續答第五部分。

如同意「共同管制」，則請教以下問題：

4-3-2 業者自律：

議題 4-3-2-1

什麼樣的產業環境下，適合內容製作者及其所組成的團體在產業內自律？適切合理的參與文化應如何建立？自律管制的工具又有哪些？

作答內容：

由專家律定

請說明，並續答第 4-3-2-2 題

議題 4-3-2-2

是否應提供適當誘因讓業者願意自願加入產業內自律團體？具體誘因的可能內容為何？或應強制符合條件的業者皆應加入自律團體？理由為何？

作答內容：

商業團體的外部自律組織，應能充分代表同性質的通傳媒體，在制定規則時不能限制商業團體數目，宜以既有的商業團體作為當然成員。

請說明，並續答第 4-3-2-3 題

議題 4-3-2-3

由業者所共同組成進行外部自律的商業團體，其合理的任務及運作模式，包括成立法源、自律範疇、組織章程內容、違規處置機制、申訴處理程序、會員權利義務，及與主管機關間之法律關係等面向，應如何設計，方能妥適運作並達成產業自律的目的？

作答內容：

無意見。

請說明，並續答第 4-3-2-4 題

議題 4-3-2-4

是否需要依業別，例如依提供視訊或音訊內容，或近用方式不同，例如免付費或須付費的視聽內容，或按其他劃分標準，而分別成立不同的產業自律組織？又同一業別是否需要成立多個自律組織？或僅成立一個自律組織即可？理由為何？

作答內容：

同一業別應就性質不同成立不同自律組織，以讓成員的聲音能被聽到，並有權參與討論。

請說明，並續答第 4-3-3 題

議題 4-3-3 社會他律：在匯流的趨勢下，應如何達成社會賦權 (social empowerment)，讓視聽眾個人或消費者團體行使對於內容的監督權力？

議題 4-3-3-1

請問培養公民社會的媒體素養(media literacy)，讓視聽眾具備有效、安全使用媒體的知識，了解內容及服務的本質，並妥善利用新的通傳技術帶來的各種機會，同時免於有害或不當內容的侵害，是否為可行的作法？有那些可採行的具體措施？

請說明，並續答第 4-3-3-2 題

#### 議題 4-3-3-2

政府以法律管理的過程中，宜否適度採納公民團體的建議或看法？如是，則應如何建立政府與公民社會的對話機制？宜否採英國 Ofcom 下設「內容委員會」之模式，於主管機關內設類似機制，以針對廣電媒體之內容監理，引進公民團體之忠告及意見，於公部門內提供廣電品質及標準規範之論壇，以加入瞭解、支持視聽眾和公民之聲音並兼顧其利益？

請說明，並續答第 4-3-3-3 題

#### 議題 4-3-3-3

利用各項配套措施逐步強化民間社團、公益法人及各種非營利組織所形成的「第三部門」主動地位及擴大參與，例如界定公共介入的範圍與程度，透過內部民主運作推派代表參與監督機構的程序與方式等是否可行，或是否有其他建議措施？

請說明，並續答第 4-3-4 題

#### 議題 4-3-4

政府法律：共管機制設計的用意，係希望業者自律先行，政府法律應為內容管制之最後手段。但在哪些例外情況下，需由主管機關以公權力先介入處理違法之內容？

請說明，並續答第 5 部分

### 第五部分：境外內容管理

#### 議題 5-1

通訊傳播技術的發展，使得各國的通傳內容更容易自由流通。當來自境外的通傳內容，我國主管機關並不具有執照核發、行政裁罰的權限時，此些境外內容是否應予管理？

是

否

回答是者，請續答 5-2 題；回答否者，結束本份問卷。

#### 議題 5-2

如認為應予管理，則應如何管理，以有效維護我國視聽眾權益？有無具體建議措施？

全部諮詢議題結束

「數位匯流下通訊傳播內容的管理原則」意見徵詢

填答人：凱擘股份有限公司 80173221

填答日期：2014/7/7 下午 04:16:10

第一部分：數位匯流下通訊傳播內容管理的核心價值：

#### 議題 1-1

傳播內容能反映公意，強化民主，啟迪新知，促進文化、經濟等各方面的發展，隨著科技發展，其傳輸無遠弗屆，對於社會具有廣大且深遠之影響。因此，在維護言論自由及人民知的權利之前提下，對於內容予以適度管制，為普世認可之作法。惟通訊傳播高度匯流，已漸有「解除管制」的聲浪，以因應資訊浪潮時代的來臨，但無論科技如何發展，通傳內容是否仍有須維護的法益及核心價值？

是

否

回答是者，請續答第 1-2 題；回答否者，請說明原因並續答第二部分

### 議題 1-2

媒體雖是經濟服務也是文化服務，無論學理或實務上，均認為媒體負有維護公共利益、保障社會價值的責任。揆諸我國憲法及相關法令，通傳內容應維護的價值或法益，包括公序良俗、兒少身心健康、身心障礙者近用通傳媒體、消費者權益、名譽權、隱私權、公正、公平、多元文化發展（族群及性別平等）等價值。在數位匯流後，內容管理應保障的核心價值是否應有所調整或仍予維持？如須調整，又應如何調整？調整或不調整的理由為何？

是

否

作答內容：

數位匯流後，媒體更為多元，具有普世性及本質重要性之核心價值並會不因管制手段之調整而有所不同。歐盟的立法方向來看，對於內容管制的態度，均降低對產業之管制，轉而增加社會基本價值維護的促進。通傳內容應保障之核心價值或可參酌歐洲所設「最低標準」，如對於未成年人的保護、文化多元性、媒體多元化、對種族及宗教仇恨之抵制等原則，加上「公眾重要核心價值」，如不可歧視人性尊嚴；不煽動族群及仇恨、不煽惑犯罪或自殺、不散佈猥褻色情、保護兒少等，其餘價值或法益之保障則回歸一般法秩序中，以民法、刑法及其他相關法令規範。

回答是或否者，皆請說明理由，並續答第二部分

### 第二部分、數位匯流下通訊傳播內容管理原則：

#### 議題 2-1

隨著通傳技術日益革新，各種新興媒體不斷出現，傳統上以傳輸管道區分不同內容管制的模式（例如因無線、衛星、有線、網路傳輸而有不同管制），似逐漸無法有效因應因匯流產生的各種新興平台。而各種尚未被現行法令納管的平台發展，管制機關較難再憑藉執照的許可、換發、撤銷等法令工具，要求內容提供者必須遵守內容相關規範，針對此現象，請問您認為，現行依傳輸技術不同而施予差別管制的內容規管模式，是否有必要進行調整，如有必要，則應如何調整，以符合匯流趨勢發展？理由為何？

是

否



作答內容：

數位匯流下，新興媒體諸多功能已與傳統媒體高度重疊，如對新興媒體採取低度管制，而廣播電視仍然維持中、高度管制，將不利於傳統廣播電視媒體於在匯流時代的競爭與發展。將網際網路等新媒體當成廣播電視來管制，若認為技術上執行不易，或反過來對於廣播電視的現有管制加以鬆綁，應當可行。基於促進平等原則的實現，及健全競爭機制，建議落實「相同服務、相同管制」的精神，對傳統影音內容提供者及新興影音內容提供者提供一個公平的競爭環境，此勢將有益於通傳產業的競爭與發展。

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 2-2 題

### 議題 2-2

開放網際網路具無國界特性，目前各國多採取低度管理，我國亦以一般民、刑法及其他法令規範，並無專屬法規。匯流時代，為有效管制，是否宜以開放的網際網路平台為底線，思索哪些價值是即使最低度管理的網際網路也不可侵犯者，再依循所擇定內容管制的標準往上劃出應受管制內容的場域？

是

否

作答內容：

承上題，新興媒體諸多功能已與傳統媒體高度重疊，網際網路具有傳播快速、即時擴散的特性，其有普遍性、滲透性與內容推送的即時性，甚且更甚於傳統廣播電視媒體，無論採低度或高度管制，建議落實「相同服務、相同管制」的精神，以符合通訊傳播基本法第七條「無差別待遇」原則，並促進數位匯流下各平台間之公平競爭。

回答是者，請續答第 2-3 題；回答否者，請說明理由，並跳答第 2-5 題

### 議題 2-3

續 2-2 題，可比照網際網路之場域，是否可以最低度的密度進行管制？

毋須作答

### 議題 2-4

如認為不宜皆採低度管制，則應考量哪些因素或標準，對於特定內容仍予適度的管制？例如，以通傳內容對於視聽眾所造成的衝擊（impact）程度高低，以及視聽眾可主動接收內容的程度高低為準，則所造成衝擊較小且視聽眾主動選擇權較高的內容，可否施予較輕度的管制？反之則予以較高度的管制？是否仍有其他可行的劃分標準？理由為何？

毋須作答

### 議題 2-5

如果提高內容管制標準，且規管強度超過一般國際水準，是否可能使境內內容服務提供者為規避管制而出走境外？

是

否

作答內容：

通傳內容管制標準應以保障之核心價值，如對於未成年人的保護、文化多元性、媒體多元化、對種族及宗教仇恨之抵制等原則，以及不可歧視人性尊嚴；不煽動族群及仇恨、不煽惑犯罪或自殺、不散佈猥褻色情等，其餘價值或法益之保障回歸一般法秩序中，以民法、刑法及其他相關法令規範，不宜提高內容管制標準，而導致境內內容服務提供者為規避管制而出走境外。

回答是或否者，請皆說明理由並續答 2-6 題

### 議題 2-6

若採低度管制，是否足以維護內容管理應守護的核心價值？

是

否

作答內容：

對於通傳內容應維護之核心價值外之價值或法益，並非完全不守護，而是應將管制焦點放在保護「公眾重要核心價值」，進行合理範圍的管制。

回答是者，請說明理由並跳答第 2-8 題；回答否者，請續答第 2-7 題

### 議題 2-7

如低度管制有所不足，可採取哪些配套措施以為彌補？

毋須作答

### 議題 2-8

通傳內容原則上是否由內容提供者負責任？

是

否

作答內容：

內容提供者對篩選視聽媒體服務的視聽內容，及內容組成的方式，擁有「編輯責任」，在節目的篩選或組成上都能行使「有效控制」的力量。故通傳內容應由內容提供者負責任。

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 2-9 題

### 議題 2-9

為促進產業健全發展、確保通訊傳播市場有效競爭，在管制架構由「垂直業別管制」轉向「水平層級管制」的過程中，是否宜依傳播過程中內容提供者的「編輯權限」及內容傳輸者的「注意程度」分別課予責任？

是

否

作答內容：

內容提供者對篩選視聽媒體服務的視聽內容，及內容組成的方式，擁有「編輯權限」，應就其「編輯權限」負相關責任；傳輸者因無法事先審查傳輸內容，而不知其傳輸內容，故無須對該通傳內容負責。  
回答是者，請續答第 2-10 題；回答否者，請說明理由並續答第三部分

### 議題 2-10

如同意內容提供者及傳輸者應分別課責，則提供者與傳輸者各自的責任核心為何？

毋須作答

### 第三部分：數位匯流下通訊傳播內容管理範圍及標準：

議題 3-1 不同類型內容，是否有不同標準：節目內容類型可分為新聞時事、兒童、戲劇、體育節目等。其中：

#### 議題 3-1-1

新聞報導、時事節目：言論自由固然為憲法所保障的權利，但此類節目較其他類型易侵犯他人之名譽權、隱私權等法益，且主要在於呈現事實，為視聽大眾構築對現實世界認知之重要訊息來源，應力求不偏不倚與正確，因此，應否對此類節目製播者課予較高的自律或訂定較嚴謹的製播規範？如是，則可採取哪些具體措施？

是

否

作答內容：

(一) 無論將「媒體第四權」視為「政府的第四部門」（與三權平等並列，擁有完全的自由度，不受其他政府勢力的影響，能發揮最大的監督力量）抑或採「第四階級理論」（一種基本自由權，為避免「權利」濫用，仍需加以規範），媒體自律皆扮演重要角色，前者，全然依賴媒體自律，後者，新聞自由屬自由權的其中一項，但合理範圍在於「不可以妨礙他人自由」，於媒體自律未能全然發揮作用，他律則成為第二道法治防線。

(二) 為兼顧新聞（言論）自由之保障並避免妨礙他人權利，本會建議新聞報導及時事節目仍應對製播者課予較高的自律規範。

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 3-1-2 題

#### 議題 3-1-2

兒童節目：主要收視族群因身心發展未臻成熟，對於此類節目需否有較為嚴格的製播標準？如是，內容提供者又應遵守哪些標準？

是

否

作答內容：

(一) 兒少權益保護是各國追求的普世價值，先進國家如美國、英國、澳洲等國均制訂特別規定保障兒少視聽基本權益與安全。為維護兒少視聽權益，本會贊同兒童節目應有較嚴格之製播標準。

(二) 建議於「關懷兒少身心發展、保障兒少通傳權益，建構一個寓教於

樂、健康安全及平等近用之通傳環境」之核心價值範圍內，確保如下兒少視聽權利內涵，以建構寓教於樂、健康安全和樂等近用的通傳環境：

1.兒少有免受不當內容影響、免受政治與商業利益剝削的權利 2.兒少有隱私、名譽、資訊、通信不受任意干涉或不法侵害的權利 3.兒少有維護形象完整呈現於媒體的權利或拒絕露出於媒體的權利 4.兒少有近用通訊傳播媒體與自由表意的權利 5.兒少有接收豐富且優質資訊的權利 6.兒少有接受媒體素養教育的權利

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 3-1-3 題

### 議題 3-1-3

另有哪些內容，需要較高強度的管制？

作答內容：

無。

請說明，並續答第 3-2 題)

### 議題 3-2

音訊和視訊內容是否有不同標準：如將內容呈現形式分為視訊內容與單純音訊內容，對視聽眾造成的衝擊程度不同，對於單純提供音訊或廣播服務者，是否應考量其欠缺視覺畫面之效果，對聽眾產生之影響可能較視訊內容小，故對音訊和視訊採取不同的管制標準？音訊內容需要什麼樣的管制標準？

是

否

作答內容：

基於各載具單純特性所創設之規範框架，並不足以規範今日載具間彼此匯流之服務特性，現行依傳輸技術不同而施予差別管制的內容規管模式應予揚棄；此外亦不應依傳播客體之不同而區分其管制程度，建議對各傳播平台採齊一管制，不應區別內容呈現形式而採不同管制標準。

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 3-3 題

### 議題 3-3

如何促進特定內容發展：傳統廣播電視服務除須發揮教育、娛樂視聽眾之功能，亦被要求內容提供者應促進特定內容之義務，請問在匯流之後，是否仍應課予業者這些義務？如是，有什麼管制或鼓勵作法可以達到更好的效果？

是

否

作答內容：

對商業電視台不應以課予義務方式促進公益（特定內容之發展）之達成。

回答是者，請續答 3-3 以下子題；回答否者，請說明理由並跳答第 3-3-6 題

### 議題 3-3-1

本國自製節目：以歐盟為例，為推動歐洲自製，促進內容產業發展，要求電視應播出一定的歐洲自製比率、保留時段予獨立歐洲自製節目製作公司，或對隨

選視聽服務業者要求財務挹注節目製作、購買歐洲自製節目著作權、節目選單最低比例限制及電子表單中播放歐洲自製電視節目的精采片段等作法，請問上揭作法宜否適用於我國？

毋須作答

### 議題 3-3-2

弱勢或身心障礙族群可近用的內容：歐盟視聽媒體服務指令，要求提供手語、字幕、口述影像，及簡單易懂的電子節目表單，以服務有特殊需求的視聽眾，會員國並落實於國內法，例如英國即依廣電業者之規模，訂有業者應提供之身障近用內容不同比率之法定義務。請問在我國應如何促進此類內容製作？又如認為應口述影像或隱藏式字幕等服務，在技術或傳輸條件上，是否應有相對應的規範？

毋須作答

### 議題 3-3-3

服務使用特定語言視聽眾：現行法令，如客家基本法、原住民族基本法，均規定應保障少數族群傳播及媒體近用權，或補助獎勵製播特定語言節目規範。廣電法中亦規定電臺具有特種任務或為專業性者應播送一定之特種或專業節目之時間，請問對於特定族群文化促進是否足夠？如認為應調整又如何調整？

毋須作答

### 議題 3-3-4

對於優質頻道之鼓勵：對於製播經有系統內控、適當編輯之內容，並且持續提供穩定水準品質之頻道業者，應否給予在平台上架或通路上之優惠？或是否有其他適當可行之措施，以給予廣電業者長遠經營優良頻道的誘因，進而提升大眾的收視聽品質？

毋須作答

### 議題 3-3-5

緊急災難通報及防救資訊：廣電媒體如可即時傳遞視聽眾相關資訊，應可發揮減低災難損害之強大功能，惟如何適切要求廣電媒體即時並普遍的提供，同時避免過度介入媒體的編輯自主？相關之建議為何？

毋須作答

### 議題 3-3-6

是否有其他特定內容應被關注？理由為何？

作答內容：

否。除上述具公益色彩之特定內容外，政府對各項內容之促進應齊一標準。

請續答 3-4 題

3-4 如何處理不當內容：

### 議題 3-4-1

重大衝擊事件：對於緊急且造成社會重大衝擊事件，例如恐怖攻擊、進行中的

犯罪事件（擄人勒贖等），宜否限制媒體播送或管制內容，以降低對大眾之危害？

是

否

作答內容：

為避免政府以重大衝擊事件之公益性為由，限制及妨礙媒體的專業自主，除非違反核心價值；否則宜透過媒體自律自我約束。

回答適宜者，請續答 3-4-2 題；回答不適宜者，請說明理由並跳答第 3-4-3 題

#### 議題 3-4-2

承上題，應如何適度限制以避免妨害媒體的專業自主？可否為阻止犯罪、危害之發生或避免急迫危險，而賦予政府有權即時強制媒體為一定處置？或應設定更嚴格進行即時強制的條件？

毋須作答

#### 議題 3-4-3

現行要求廣電業者對於內容應予分級，以免影響兒少身心。請問匯流後，是否可借助新科技，以條件式接取（conditional access, CA），例如鎖碼方式分流，一方面加強兒少保護，同時賦予成年視聽眾更多內容選擇權？又為達成條件式接取，是否需要特殊的設備或技術，以利視聽眾識別或篩選適合的內容？例如，於電子節目表單中即提供節目資訊供觀眾收視參考，是否為可行的方式？是否宜於其他介面，訂定特定技術或設備規範，以達到視聽眾賦權的目的？

是

否

作答內容：

建議依現行法，僅針對兒少提供 CA，其他為達成特定公益目的之技術性設備支出，則由政府負擔或以租稅抵減。

回答是者，請說明並續答 3-4-4 題；回答否者，請說明理由並跳答第 3-4-5 題

#### 議題 3-4-4

倘若平台或終端設備可以達到依「個人別」（例如個人生物特徵）針對視聽眾進行更精準的區分時，因一般的視聽眾個人對內容有更高的選擇權，相對內容管理可更加分流，則現行對於內容的管制可否更為放寬？

毋須作答

#### 議題 3-4-5

對於錯誤或損害利害關係人權益之報導，當事人要求應予更正、或給予答辯之機會等規定，在匯流後是否仍適用？或應修正處理方式？應於匯流法規中明定，或於一般民刑法中規定即可？或如人格侵害排除請求權，在侵權內容傳播迅速的科技發展背景下，應採取更為便捷的救濟管道以強化時效？

作答內容：

是。

1.對於錯誤或損害利害關係人權益之報導，當事人要求應予更正、或給予答辯之機會等規定，在匯流後仍應予以適用，惟思考傳播的迅速科技發展背景，故其要求更正會給予答辯的方式，應採取更為便捷的管道以強化時效。

2.有關內容是否錯誤或損害利害關係人權益之認定，尚須客觀公正之司法認定，於一般民刑法中規定即可，不宜因不同之傳播途徑而有不同之法令認定依據。

3.宜加快司法審理速度。

請說明理由，並續答第 3-5 題

### 議題 3-5

**廣告的管制是否仍有存在之必要：現行對於通傳內容中的「廣告管制」，包括廣告秒數、廣告形式、廣告應予揭露等規管標準，在通傳科技日益精進、廣告呈現方式及管道日漸多元之下，視聽眾對於收視廣告與否已有較高主動選擇權時，傳統的管制是否仍具實益？或是回到社會一般標準，即符合政府法令即可？或有什麼更好的作法可以達到管制的目的？**

是

否

作答內容：

廣告應予揭露，避免於法不合之廣告置入節目中。另廣告內容原則不應管制，但如廣告內容不實廣告時，即應予以禁止。現行其他管制，除既有關於不實廣告之規範，其他悉可刪除，應使消費者基於市場競爭，自行選擇。

回答是或否者，皆請說明理由，並續答第四部分

### 第四部分：數位匯流下通訊傳播內容管理方式：

#### 議題 4-1-1

**通訊傳播匯流下，對於通訊傳播內容要如何管理才能有效的達成管制的核心價值？是否能建立客觀的標準，以衡量核心價值是否受到破壞？**

是

否

作答內容：

核心價值與時俱進，無法訂定客觀標準衡量。應先由業者內部自律或公、協會之外部自律。

回答是者，請說明標準為何，並續答第 4-1-2 題；回答否者亦請續答第 4-1-2 題

#### 議題 4-1-2

**承上題，如較難訂定客觀衡量標準，則可採取何種程序或方式協助認定？**

作答內容：

宜先由相關公民團體或公、協會相關自律委員會組織訂定或認定衡量標準，予以協助認定；如仍無法透過前揭程序，予以界定標準時，則由主管機關或甚至透過司法途徑予以個案認定有否違反核心價值（即現行之法律

規定)。

請說明，並續答以下 4-2-1 題

#### **議題 4-2-1**

**政府、業者及公民團體在內容管理各應扮演的角色為何？**

作答內容：

政府依法執法，業者自律，公民團體關心為最適切之角色扮演。

請說明，並續答 4-2-2 題

#### **議題 4-2-2**

**在自由市場競爭中，能否期待通傳事業「自律」？**

是

否

作答內容：

針對各式視聽服務，自律機制比政府管制更能有效達成管制目的，並兼顧視聽服務之發展與創意。

回答是或否者，皆請說明理由，並續答 4-2-3 題

#### **議題 4-2-3**

**在「自律」之外，是否還需要另行立法規範以執行「他律」？如果非以法律介入不足以防治「亂象」，又有何種方式能根絕不當內容，且能避免政府過度干預致扼殺業者自主空間？**

作答內容：

否。唯一之他律為基本之民刑法規定。不當內容中，其一是對社會價值造成不良影響的內容，諸如不得損害國家利益與民族尊嚴、不得煽惑他人犯罪或違背法令、不得妨害公共秩序或善良風俗、散播仇恨歧視、不得散佈謠言或混淆視聽等；其二為對於心智未成熟者造成不良影響的內容。前者，以民刑法即足以規範，後者透過節目分級，限制時段或鎖碼播出，即可適當隔絕如色情、猥褻、暴力等不良內容之傳播。

請說明，並續答第 4-3-1 題

#### **議題 4-3-1**

**為保障言論自由、維護通傳業者專業自主，同時保障視聽大眾權益及尊重弱勢權益，是否同意由業者內部自律、組成商業團體進行外部自律、政府法律及公民社會的他律所合力組成的「共同管制」為較佳的課責模式？如不同意，是否有其它更佳的課責模式？**

是

否

作答內容：

政府依法執法，業者自律，公民團體關心為最適切之共同管制模式。

回答是者，請續答 4-3-2 以下子題；回答不同意者，請續答第五部分。



如同意「共同管制」，則請教以下問題：

4-3-2 業者自律：

議題 4-3-2-1

什麼樣的產業環境下，適合內容製作者及其所組成的團體在產業內自律？適切的合理的參與文化應如何建立？自律管制的工具又有哪些？

毋須作答

議題 4-3-2-2

是否應提供適當誘因讓業者願意自願加入產業內自律團體？具體誘因的可能內容為何？或應強制符合條件的業者皆應加入自律團體？理由為何？

毋須作答

議題 4-3-2-3

由業者所共同組成進行外部自律的商業團體，其合理的任務及運作模式，包括成立法源、自律範疇、組織章程內容、違規處置機制、申訴處理程序、會員權利義務，及與主管機關間之法律關係等面向，應如何設計，方能妥適運作並達成產業自律的目的？

毋須作答

議題 4-3-2-4

是否需要依業別，例如依提供視訊或音訊內容，或近用方式不同，例如免付費或須付費的視聽內容，或按其他劃分標準，而分別成立不同的產業自律組織？又同一業別是否需要成立多個自律組織？或僅成立一個自律組織即可？理由為何？

毋須作答

議題 4-3-3 社會他律：在匯流的趨勢下，應如何達成社會賦權 (social empowerment)，讓視聽眾個人或消費者團體行使對於內容的監督權力？

議題 4-3-3-1

請問培養公民社會的媒體素養(media literacy)，讓視聽眾具備有效、安全使用媒體的知識，了解內容及服務的本質，並妥善利用新的通傳技術帶來的各種機會，同時免於有害或不當內容的侵害，是否為可行的作法？有那些可採行的具體措施？

毋須作答

議題 4-3-3-2

政府以法律管理的過程中，宜否適度採納公民團體的建議或看法？如是，則應如何建立政府與公民社會的對話機制？宜否採英國 Ofcom 下設「內容委員會」之模式，於主管機關內設類似機制，以針對廣電媒體之內容監理，引進公民團體之忠告及意見，於公部門內提供廣電品質及標準規範之論壇，以加入瞭解、支持視聽眾和公民之聲音並兼顧其利益？

毋須作答

議題 4-3-3-3

利用各項配套措施逐步強化民間社團、公益法人及各種非營利組織所形成的「第三部門」主動地位及擴大參與，例如界定公共介入的範圍與程度，透過內部民主運作推派代表參與監督機構的程序與方式等是否可行，或是否有其他建議措施？

毋須作答

#### 議題 4-3-4

政府法律：共管機制設計的用意，係希望業者自律先行，政府法律應為內容管制之最後手段。但在哪些例外情況下，需由主管機關以公權力先介入處理違法之內容？

毋須作答

### 第五部分：境外內容管理

#### 議題 5-1

通訊傳播技術的發展，使得各國的通傳內容更容易自由流通。當來自境外的通傳內容，我國主管機關並不具有執照核發、行政裁罰的權限時，這些境外內容是否應予管理？

是

否

回答是者，請續答 5-2 題；回答否者，結束本份問卷。

#### 議題 5-2

如認為應予管理，則應如何管理，以有效維護我國視聽眾權益？有無具體建議措施？

作答內容：

若境外通傳內容有違反國內相關法規之情事，則規定則封鎖。網路侵權具有傳播快速、即時擴散的特性，如不即時嚇阻，造成之危害及損失常難以彌補。為解決伺服器設置於境外之網站利用現行法律漏洞從事非法行為，建議以法律明定主管機關得採取快速處斷措施，令網路服務提供者（ISP）於可管控及技術可行下採取阻擋國人接觸該不當內容之適當措施，使國人無法連結至該等侵權網站，如此方能有效遏止境外重大侵權網站之盛行。

全部諮詢議題結束

「數位匯流下通訊傳播內容的管理原則」意見徵詢

填答人：社團法人中華民國殘障聯盟 76941592

填答日期：2014/7/7 上午 09:26:31

### 第一部分：數位匯流下通訊傳播內容管理的核心價值：

#### 議題 1-1

傳播內容能反映公意，強化民主，啟迪新知，促進文化、經濟等各方面的發展，隨著科技發展，其傳輸無遠弗屆，對於社會具有廣大且深遠之影響。因此，在維護言論自由及人民知的權利之前提下，對於內容予以適度管制，為普

世認可之作法。惟通訊傳播高度匯流，已漸有「解除管制」的聲浪，以因應資訊浪潮時代的來臨，但無論科技如何發展，通傳內容是否仍有須維護的法益及核心價值？

是

否

作答內容：

身心障礙者之人權不因數位匯流後而有所改變，故有關身心障礙者近用通傳媒體與媒體不得有任何對身心障礙者歧視或偏見之報導等兩項價值，政府必須透過法令予以維護與保障。

回答是者，請續答第 1-2 題；回答否者，請說明原因並續答第二部分

### 議題 1-2

媒體雖是經濟服務也是文化服務，無論學理或實務上，均認為媒體負有維護公共利益、保障社會價值的責任。揆諸我國憲法及相關法令，通傳內容應維護的價值或法益，包括公序良俗、兒少身心健康、身心障礙者近用通傳媒體、消費者權益、名譽權、隱私權、公正、公平、多元文化發展（族群及性別平等）等價值。在數位匯流後，內容管理應保障的核心價值是否應有所調整或仍予維持？如須調整，又應如何調整？調整或不調整的理由為何？

是

否

作答內容：

身心障礙者之人權不因數位匯流後而有所改變，故有關身心障礙者近用通傳媒體與媒體不得有任何對身心障礙者歧視或偏見之報導等兩項價值，政府必須透過法令予以維護與保障。

回答是或否者，皆請說明理由，並續答第二部分

### 第二部分、數位匯流下通訊傳播內容管理原則：

#### 議題 2-1

隨著通傳技術日益革新，各種新興媒體不斷出現，傳統上以傳輸管道區分不同內容管制的模式（例如因無線、衛星、有線、網路傳輸而有不同管制），似逐漸無法有效因應因匯流產生的各種新興平台。而各種尚未被現行法令納管的平台發展，管制機關較難再憑藉執照的許可、換發、撤銷等法令工具，要求內容提供者必須遵守內容相關規範，針對此現象，請問您認為，現行依傳輸技術不同而施予差別管制的內容規管模式，是否有必要進行調整，如有必要，則應如何調整，以符合匯流趨勢發展？理由為何？

是

否

作答內容：

有關身心障礙者近用通傳媒體之規定，可依業者規模有不同標準，惟媒體報導不得對身心障礙者有所歧視或偏見之價值，則不論傳統或新興傳輸管道，均應不得違反。

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 2-2 題

#### 議題 2-2

開放網際網路具無國界特性，目前各國多採取低度管理，我國亦以一般民、刑法及其他法令規範，並無專屬法規。匯流時代，為有效管制，是否宜以開放的網際網路平台為底線，思索哪些價值是即使最低度管理的網際網路也不可侵犯者，再依循所擇定內容管制的標準往上劃出應受管制內容的場域？

是

否

回答是者，請續答第 2-3 題；回答否者，請說明理由，並跳答第 2-5 題

#### 議題 2-3

續 2-2 題，可比照網際網路之場域，是否可以最低度的密度進行管制？

是

否

回答是者，請說明理由，並跳答第 2-5 題；回答否者，請續答第 2-4 題

#### 議題 2-4

如認為不宜皆採低度管制，則應考量哪些因素或標準，對於特定內容仍予適度的管制？例如，以通傳內容對於視聽眾所造成的衝擊（impact）程度高低，以及視聽眾可主動接收內容的程度高低為準，則所造成衝擊較小且視聽眾主動選擇權較高的內容，可否施予較輕度的管制？反之則予以較高度的管制？是否仍有其他可行的劃分標準？理由為何？

毋須作答

#### 議題 2-5

如果提高內容管制標準，且規管強度超過一般國際水準，是否可能使境內內容服務提供者為規避管制而出走境外？

是

否

回答是或否者，請皆說明理由並續答 2-6 題

#### 議題 2-6

若採低度管制，是否足以維護內容管理應守護的核心價值？

是

否

回答是者，請說明理由並跳答第 2-8 題；回答否者，請續答第 2-7 題

#### 議題 2-7

如低度管制有所不足，可採取哪些配套措施以為彌補？

毋須作答

**議題 2-8**

通傳內容原則上是否由內容提供者負責任？

是

否

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 2-9 題

**議題 2-9**

為促進產業健全發展、確保通訊傳播市場有效競爭，在管制架構由「垂直業別管制」轉向「水平層級管制」的過程中，是否宜依傳播過程中內容提供者的「編輯權限」及內容傳輸者的「注意程度」分別課予責任？

是

否

回答是者，請續答第 2-10 題；回答否者，請說明理由並續答第三部分

**議題 2-10**

如同意內容提供者及傳輸者應分別課責，則提供者與傳輸者各自的責任核心為何？

作答內容：

無意見

回答本題者請續答第三部分

第三部分：數位匯流下通訊傳播內容管理範圍及標準：

議題 3-1 不同類型內容，是否有不同標準：節目內容類型可分為新聞時事、兒童、戲劇、體育節目等。其中：

**議題 3-1-1**

新聞報導、時事節目：言論自由固然為憲法所保障的權利，但此類節目較其他類型易侵犯他人之名譽權、隱私權等法益，且主要在於呈現事實，為視聽大眾構築對現實世界認知之重要訊息來源，應力求不偏不倚與正確，因此，應否對此類節目製播者課予較高的自律或訂定較嚴謹的製播規範？如是，則可採取哪些具體措施？

是

否

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 3-1-2 題

**議題 3-1-2**

兒童節目：主要收視族群因身心發展未臻成熟，對於此類節目需否有較為嚴格的製播標準？如是，內容提供者又應遵守哪些標準？

是

否

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 3-1-3 題

### 議題 3-1-3

另有哪些內容，需要較高強度的管制？

作答內容：

無意見

請說明，並續答第 3-2 題)

### 議題 3-2

音訊和視訊內容是否有不同標準：如將內容呈現形式分為視訊內容與單純音訊內容，對視聽眾造成的衝擊程度不同，對於單純提供音訊或廣播服務者，是否應考量其欠缺視覺畫面之效果，對聽眾產生之影響可能較視訊內容小，故對音訊和視訊採取不同的管制標準？音訊內容需要什麼樣的管制標準？

是

否

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 3-3 題

### 議題 3-3

如何促進特定內容發展：傳統廣播電視服務除須發揮教育、娛樂視聽眾之功能，亦被要求內容提供者應促進特定內容之義務，請問在匯流之後，是否仍應課予業者這些義務？如是，有什麼管制或鼓勵作法可以達到更好的效果？

是

否

回答是者，請續答 3-3 以下子題；回答否者，請說明理由並跳答第 3-3-6 題

### 議題 3-3-1

本國自製節目：以歐盟為例，為推動歐洲自製，促進內容產業發展，要求電視應播出一定的歐洲自製比率、保留時段予獨立歐洲自製節目製作公司，或對隨選視聽服務業者要求財務挹注節目製作、購買歐洲自製節目著作權、節目選單最低比例限制及電子表單中播放歐洲自製電視節目的精采片段等作法，請問上揭作法宜否適用於我國？

作答內容：

無意見

### 議題 3-3-2

弱勢或身心障礙族群可近用的內容：歐盟視聽媒體服務指令，要求提供手語、字幕、口述影像，及簡單易懂的電子節目表單，以服務有特殊需求的視聽眾，會員國並落實於國內法，例如英國即依廣電業者之規模，訂有業者應提供之身障近用內容不同比率之法定義務。請問在我國應如何促進此類內容製作？又如認為應口述影像或隱藏式字幕等服務，在技術或傳輸條件上，是否應有相對應

## 的規範？

作答內容：

我國目前提供身心障礙者電視近用服務並不普及（隱藏字幕、手語翻譯、口述影像），且通訊傳播基本法（第 5 條、第 13 條）與身心障礙者權益保障法（第 52 條）中對於身心障礙者收視權益之保障僅有原則性規範。建議政府應於通訊與身心障礙相關法令中明定電視頻道經營業者（含網路多媒體）應提供身心障礙者近用服務及其製作技術，並由政府提供製作經費補助。有關身心障礙者近用服務之提供比率，則可依業者規模訂定不同標準。

（可參閱附件－韓國推動電視近用之相關法令）

### 議題 3-3-3

服務使用特定語言視聽眾：現行法令，如客家基本法、原住民族基本法，均規定應保障少數族群傳播及媒體近用權，或補助獎勵製播特定語言節目規範。廣電法中亦規定電臺具有特種任務或為專業性者應播送一定之特種或專業節目之時間，請問對於特定族群文化促進是否足夠？如認為應調整又如何調整？

作答內容：

無意見

### 議題 3-3-4

對於優質頻道之鼓勵：對於製播經有系統內控、適當編輯之內容，並且持續提供穩定水準品質之頻道業者，應否給予在平台上架或通路上之優惠？或是否有其他適當可行之措施，以給予廣電業者長遠經營優良頻道的誘因，進而提升大眾的收視聽品質？

作答內容：

無意見

### 議題 3-3-5

緊急災難通報及防救資訊：廣電媒體如可即時傳遞視聽眾相關資訊，應可發揮減低災難損害之強大功能，惟如何適切要求廣電媒體即時並普遍的提供，同時避免過度介入媒體的編輯自主？相關之建議為何？

作答內容：

無意見

### 議題 3-3-6

是否有其他特定內容應被關注？理由為何？

作答內容：

無意見

請續答 3-4 題

## 3-4 如何處理不當內容：

### 議題 3-4-1

重大衝擊事件：對於緊急且造成社會重大衝擊事件，例如恐怖攻擊、進行中的犯罪事件（擄人勒贖等），宜否限制媒體播送或管制內容，以降低對大眾之危

害？

是

否

回答適宜者，請續答 3-4-2 題；回答不適宜者，請說明理由並跳答第 3-4-3 題

#### 議題 3-4-2

承上題，應如何適度限制以避免妨害媒體的專業自主？可否為阻止犯罪、危害之發生或避免急迫危險，而賦予政府有權即時強制媒體為一定處置？或應設定更嚴格進行即時強制的條件？

作答內容：

無意見

回答本題者，請續答 3-4-3 題

#### 議題 3-4-3

現行要求廣電業者對於內容應予分級，以免影響兒少身心。請問匯流後，是否可借助新科技，以條件式接取（conditional access, CA），例如鎖碼方式分流，一方面加強兒少保護，同時賦予成年視聽眾更多內容選擇權？又為達成條件式接取，是否需要特殊的設備或技術，以利視聽眾識別或篩選適合的內容？例如，於電子節目表單中即提供節目資訊供觀眾收視參考，是否為可行的方式？是否宜於其他介面，訂定特定技術或設備規範，以達到視聽眾賦權的目的？

是

否

回答是者，請說明並續答 3-4-4 題；回答否者，請說明理由並跳答第 3-4-5 題

#### 議題 3-4-4

倘若平台或終端設備可以達到依「個人別」（例如個人生物特徵）針對視聽眾進行更精準的區分時，因一般的視聽眾個人對內容有更高的選擇權，相對內容管理可更加分流，則現行對於內容的管制可否更為放寬？

是

否

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 3-4-5 題

#### 議題 3-4-5

對於錯誤或損害利害關係人權益之報導，當事人要求應予更正、或給予答辯之機會等規定，在匯流後是否仍適用？或應修正處理方式？應於匯流法規中明定，或於一般民刑法中規定即可？或如人格侵害排除請求權，在侵權內容傳播迅速的科技發展背景下，應採取更為便捷的救濟管道以強化時效？

作答內容：

無意見

請說明理由，並續答第 3-5 題



### 議題 3-5

廣告的管制是否仍有存在之必要：現行對於通傳內容中的「廣告管制」，包括廣告秒數、廣告形式、廣告應予揭露等規管標準，在通傳科技日益精進、廣告呈現方式及管道日漸多元之下，視聽眾對於收視廣告與否已有較高主動選擇權時，傳統的管制是否仍具實益？或是回到社會一般標準，即符合政府法令即可？或有什麼更好的作法可以達到管制的目的？

是

否

回答是或否者，皆請說明理由，並續答第四部分

### 第四部分：數位匯流下通訊傳播內容管理方式：

#### 議題 4-1-1

通訊傳播匯流下，對於通訊傳播內容要如何管理才能有效的達成管制的核心價值？是否能建立客觀的標準，以衡量核心價值是否受到破壞？

是

否

回答是者，請說明標準為何，並續答第 4-1-2 題；回答否者亦請續答第 4-1-2 題

#### 議題 4-1-2

承上題，如較難訂定客觀衡量標準，則可採取何種程序或方式協助認定？

作答內容：

無意見

請說明，並續答以下 4-2-1 題

#### 議題 4-2-1

政府、業者及公民團體在內容管理各應扮演的角色為何？

作答內容：

無意見

請說明，並續答 4-2-2 題

#### 議題 4-2-2

在自由市場競爭中，能否期待通傳事業「自律」？

是

否

回答是或否者，皆請說明理由，並續答 4-2-3 題

#### 議題 4-2-3

在「自律」之外，是否還需要另行立法規範以執行「他律」？如果非以法律介入不足以防治「亂象」，又有何種方式能根絕不當內容，且能避免政府過度干預致扼殺業者自主空間？

作答內容：

無意見

請說明，並續答第 4-3-1 題

#### 議題 4-3-1

為保障言論自由、維護通傳業者專業自主，同時保障視聽大眾權益及尊重弱勢權益，是否同意由業者內部自律、組成商業團體進行外部自律、政府法律及公民社會的他律所合力組成的「共同管制」為較佳的課責模式？如不同意，是否有其它更佳的課責模式？

是

否

回答是者，請續答 4-3-2 以下子題；回答不同意者，請續答第五部分。

如同意「共同管制」，則請教以下問題：

#### 4-3-2 業者自律：

##### 議題 4-3-2-1

什麼樣的產業環境下，適合內容製作者及其所組成的團體在產業內自律？適切的合理的參與文化應如何建立？自律管制的工具又有哪些？

作答內容：

無意見

請說明，並續答第 4-3-2-2 題

##### 議題 4-3-2-2

是否應提供適當誘因讓業者願意自願加入產業內自律團體？具體誘因的可能內容為何？或應強制符合條件的業者皆應加入自律團體？理由為何？

作答內容：

無意見

請說明，並續答第 4-3-2-3 題

##### 議題 4-3-2-3

由業者所共同組成進行外部自律的商業團體，其合理的任務及運作模式，包括成立法源、自律範疇、組織章程內容、違規處置機制、申訴處理程序、會員權利義務，及與主管機關間之法律關係等面向，應如何設計，方能妥適運作並達成產業自律的目的？

作答內容：

無意見

請說明，並續答第 4-3-2-4 題

##### 議題 4-3-2-4

是否需要依業別，例如依提供視訊或音訊內容，或近用方式不同，例如免付費或須付費的視聽內容，或按其他劃分標準，而分別成立不同的產業自律組織？又同一業別是否需要成立多個自律組織？或僅成立一個自律組織即可？理由為何？

作答內容：

無意見

請說明，並續答第 4-3-3 題

**議題 4-3-3 社會他律：在匯流的趨勢下，應如何達成社會賦權 (social empowerment)，讓視聽眾個人或消費者團體行使對於內容的監督權力？**

**議題 4-3-3-1**

請問培養公民社會的媒體素養(media literacy)，讓視聽眾具備有效、安全使用媒體的知識，了解內容及服務的本質，並妥善利用新的通傳技術帶來的各種機會，同時免於有害或不當內容的侵害，是否為可行的作法？有那些可採行的具體措施？

作答內容：

無意見

請說明，並續答第 4-3-3-2 題

**議題 4-3-3-2**

政府以法律管理的過程中，宜否適度採納公民團體的建議或看法？如是，則應如何建立政府與公民社會的對話機制？宜否採英國 Ofcom 下設「內容委員會」之模式，於主管機關內設類似機制，以針對廣電媒體之內容監理，引進公民團體之忠告及意見，於公部門內提供廣電品質及標準規範之論壇，以加入瞭解、支持視聽眾和公民之聲音並兼顧其利益？

作答內容：

無意見

請說明，並續答第 4-3-3-3 題

**議題 4-3-3-3**

利用各項配套措施逐步強化民間社團、公益法人及各種非營利組織所形成的「第三部門」主動地位及擴大參與，例如界定公共介入的範圍與程度，透過內部民主運作推派代表參與監督機構的程序與方式等是否可行，或是否有其他建議措施？

作答內容：

無意見

請說明，並續答第 4-3-4 題

**議題 4-3-4**

政府法律：共管機制設計的用意，係希望業者自律先行，政府法律應為內容管制之最後手段。但在哪些例外情況下，需由主管機關以公權力先介入處理違法之內容？

作答內容：

無意見

請說明，並續答第 5 部分

**第五部分：境外內容管理**

**議題 5-1**

通訊傳播技術的發展，使得各國的通傳內容更容易自由流通。當來自境外的通

傳內容，我國主管機關並不具有執照核發、行政裁罰的權限時，這些境外內容是否應予管理？

是

否

回答是者，請續答 5-2 題；回答否者，結束本份問卷。

### 議題 5-2

如認為應予管理，則應如何管理，以有效維護我國視聽眾權益？有無具體建議措施？

作答內容：

無意見

全部諮詢議題結束

「數位匯流下通訊傳播內容的管理原則」意見徵詢

填答人：正聲廣播股份有限公司 05077870

填答日期：2014/7/7 下午 06:56:07

第一部分：數位匯流下通訊傳播內容管理的核心價值：

### 議題 1-1

傳播內容能反映公意，強化民主，啟迪新知，促進文化、經濟等各方面的發展，隨著科技發展，其傳輸無遠弗屆，對於社會具有廣大且深遠之影響。因此，在維護言論自由及人民知的權利之前提下，對於內容予以適度管制，為普世認可之作法。惟通訊傳播高度匯流，已漸有「解除管制」的聲浪，以因應資訊浪潮時代的來臨，但無論科技如何發展，通傳內容是否仍有須維護的法益及核心價值？

是

否

作答內容：

以前，通傳媒體是寡佔市場，且影響大多數人的文化工具，但數位匯流後它會成普遍、平等、人人均有的普通溝通工具。人人都有一方發表言論的天地，就像講話一樣。在日漸熟悉後，大家對言論、新聞的真偽均具備一定的能力，不易被鼓動煽惑。對於特定媒體的忠誠性，也將逐漸消失。所以，不應再對通傳媒體賦予過多教條式的社會責任。應由正面表述改為負面表述方式，明列出不可為的事項，不需再提應賦予的社會責任等，別對管的到的國內媒體，大肆要求，管不到的國外媒體則號無從要求。限制本國媒體發展空間，營造不公平的競爭態勢。

回答是者，請續答第 1-2 題；回答否者，請說明原因並續答第二部分

### 議題 1-2

媒體雖是經濟服務也是文化服務，無論學理或實務上，均認為媒體負有維護公共利益、保障社會價值的責任。揆諸我國憲法及相關法令，通傳內容應維護的價值或法益，包括公序良俗、兒少身心健康、身心障礙者近用通傳媒體、消費

者權益、名譽權、隱私權、公正、公平、多元文化發展（族群及性別平等）等價值。在數位匯流後，內容管理應保障的核心價值是否應有所調整或仍予維持？如須調整，又應如何調整？調整或不調整的理由為何？

是

否

回答是或否者，皆請說明理由，並續答第二部分

**第二部分、數位匯流下通訊傳播內容管理原則：**

**議題 2-1**

隨著通傳技術日益革新，各種新興媒體不斷出現，傳統上以傳輸管道區分不同內容管制的模式（例如因無線、衛星、有線、網路傳輸而有不同管制），似逐漸無法有效因應因匯流產生的各種新興平台。而各種尚未被現行法令納管的平台發展，管制機關較難再憑藉執照的許可、換發、撤銷等法令工具，要求內容提供者必須遵守內容相關規範，針對此現象，請問您認為，現行依傳輸技術不同而施予差別管制的內容規管模式，是否有必要進行調整，如有必要，則應如何調整，以符合匯流趨勢發展？理由為何？

是

否

作答內容：

傳媒管理需做調整，不應再以通傳管道差別管理，應改以最低要求標準統一規範，有執照者自然好管，無執照者則罰鍰進行。

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 2-2 題

**議題 2-2**

開放網際網路具無國界特性，目前各國多採取低度管理，我國亦以一般民、刑法及其他法令規範，並無專屬法規。匯流時代，為有效管制，是否宜以開放的網際網路平台為底線，思索哪些價值是即使最低度管理的網際網路也不可侵犯者，再依循所擇定內容管制的標準往上劃出應受管制內容的場域？

是

否

回答是者，請續答第 2-3 題；回答否者，請說明理由，並跳答第 2-5 題

**議題 2-3**

續 2-2 題，可比照網際網路之場域，是否可以最低度的密度進行管制？

是

否

作答內容：

以求取公平管理。

回答是者，請說明理由，並跳答第 2-5 題；回答否者，請續答第 2-4 題

#### 議題 2-4

如認為不宜皆採低度管制，則應考量哪些因素或標準，對於特定內容仍予適度的管制？例如，以通傳內容對於視聽眾所造成的衝擊（impact）程度高低，以及視聽眾可主動接收內容的程度高低為準，則所造成衝擊較小且視聽眾主動選擇權較高的內容，可否施予較輕度的管制？反之則予以較高度的管制？是否仍有其他可行的劃分標準？理由為何？

回答本題者，請說明應考量的因素或標準及理由，並續答第 2-5 題

#### 議題 2-5

如果提高內容管制標準，且規管強度超過一般國際水準，是否可能使境內內容服務提供者為規避管制而出走境外？

是

否

作答內容：

出走不到致於，因為，所有來賓、素材均在國內。但將限縮國內媒體發展空間，導致產業無法振興。

回答是或否者，請皆說明理由並續答 2-6 題

#### 議題 2-6

若採低度管制，是否足以維護內容管理應守護的核心價值？

是

否

作答內容：

媒體已開放到今天這種地步，應改變一下思維，傳媒不應再責求積極的義務，讓它回到商業競爭道路上發展。

回答是者，請說明理由並跳答第 2-8 題；回答否者，請續答第 2-7 題

#### 議題 2-7

如低度管制有所不足，可採取哪些配套措施以為彌補？

回答本題者，請續答第 2-8 題

#### 議題 2-8

通傳內容原則上是否由內容提供者負責任？

是

否

作答內容：

以取得普遍性與通用原則。

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 2-9 題

#### 議題 2-9

為促進產業健全發展、確保通訊傳播市場有效競爭，在管制架構由「垂直業別

管制」轉向「水平層級管制」的過程中，是否宜依傳播過程中內容提供者的「編輯權限」及內容傳輸者的「注意程度」分別課予責任？

是

否

作答內容：

有很多的網路傳遞，非內容傳輸者可預先檢測，且各自所扮演角色不同，不可混為一談。

回答是者，請續答第 2-10 題；回答否者，請說明理由並續答第三部分

### 議題 2-10

如同意內容提供者及傳輸者應分別課責，則提供者與傳輸者各自的責任核心為何？

回答本題者請續答第三部分

第三部分：數位匯流下通訊傳播內容管理範圍及標準：

議題 3-1 不同類型內容，是否有不同標準：節目內容類型可分為新聞時事、兒童、戲劇、體育節目等。其中：

#### 議題 3-1-1

新聞報導、時事節目：言論自由固然為憲法所保障的權利，但此類節目較其他類型易侵犯他人之名譽權、隱私權等法益，且主要在於呈現事實，為視聽大眾構築對現實世界認知之重要訊息來源，應力求不偏不倚與正確，因此，應否對此類節目製播者課予較高的自律或訂定較嚴謹的製播規範？如是，則可採取哪些具體措施？

是

否

作答內容：

新聞與時事在現有管理機制下已走出一種好像無所管制的機制，各新聞台有各自政治立場，自由開放，由觀眾自行選擇喜好，逐漸有成熟民主的表現。建議採節目、產業自律，社會他律，最後才是法律及行政制裁，且採最低限制方式處理。因為數位匯流下人人均有發言權，媒體會受到社會更多的規範與約束。

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 3-1-2 題

#### 議題 3-1-2

兒童節目：主要收視族群因身心發展未臻成熟，對於此類節目需否有較為嚴格的製播標準？如是，內容提供者又應遵守哪些標準？

是

否

作答內容：

採分級制標準製播。

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 3-1-3 題

### 議題 3-1-3

另有哪些內容，需要較高強度的管制？

作答內容：

無。

請說明，並續答第 3-2 題)

### 議題 3-2

音訊和視訊內容是否有不同標準：如將內容呈現形式分為視訊內容與單純音訊內容，對視聽眾造成的衝擊程度不同，對於單純提供音訊或廣播服務者，是否應考量其欠缺視覺畫面之效果，對聽眾產生之影響可能較視訊內容小，故對音訊和視訊採取不同的管制標準？音訊內容需要什麼樣的管制標準？

是

否

作答內容：

視訊影響效果遠大於音訊，管制方法應當個別依特性立法規範。違規管理及處分均不能採用同一標準，否則，會扼殺廣播電台生存發展的空間。

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 3-3 題

### 議題 3-3

如何促進特定內容發展：傳統廣播電視服務除須發揮教育、娛樂視聽眾之功能，亦被要求內容提供者應促進特定內容之義務，請問在匯流之後，是否仍應課予業者這些義務？如是，有什麼管制或鼓勵作法可以達到更好的效果？

是

否

作答內容：

在數位匯流後，媒體不再是稀有資源，人人均有發聲管道，雖然十分方便，但對無線廣電無法為數位匯流取代的特性，則應以獎勵賦予特定義務。

回答是者，請續答 3-3 以下子題；回答否者，請說明理由並跳答第 3-3-6 題

### 議題 3-3-1

本國自製節目：以歐盟為例，為推動歐洲自製，促進內容產業發展，要求電視應播出一定的歐洲自製比率、保留時段予獨立歐洲自製節目製作公司，或對隨選視聽服務業者要求財務挹注節目製作、購買歐洲自製節目著作權、節目選單最低比例限制及電子表單中播放歐洲自製電視節目的精采片段等作法，請問上揭作法宜否適用於我國？

作答內容：

為保留在地文化與節目產業發展，除政府補助的思維外，應可參考歐洲作法，在制度上保留較完整的產業生存發展系統，進行適度保護。

### 議題 3-3-2



弱勢或身心障礙族群可近用的內容：歐盟視聽媒體服務指令，要求提供手語、字幕、口述影像，及簡單易懂的電子節目表單，以服務有特殊需求的視聽眾，會員國並落實於國內法，例如英國即依廣電業者之規模，訂有業者應提供之身障近用內容不同比率之法定義務。請問在我國應如何促進此類內容製作？又如認為應口述影像或隱藏式字幕等服務，在技術或傳輸條件上，是否應有相對應的規範？

作答內容：

無。

### 議題 3-3-3

服務使用特定語言視聽眾：現行法令，如客家基本法、原住民族基本法，均規定應保障少數族群傳播及媒體近用權，或補助獎勵製播特定語言節目規範。廣電法中亦規定電臺具有特種任務或為專業性者應播送一定之特種或專業節目之時間，請問對於特定族群文化促進是否足夠？如認為應調整又如何調整？

作答內容：

無。

### 議題 3-3-4

對於優質頻道之鼓勵：對於製播經有系統內控、適當編輯之內容，並且持續提供穩定水準品質之頻道業者，應否給予在平台上架或通路上之優惠？或是否有其他適當可行之措施，以給予廣電業者長遠經營優良頻道的誘因，進而提升大眾的收視聽品質？

作答內容：

無。

### 議題 3-3-5

緊急災難通報及防救資訊：廣電媒體如可即時傳遞視聽眾相關資訊，應可發揮減低災難損害之強大功能，惟如何適切要求廣電媒體即時並普遍的提供，同時避免過度介入媒體的編輯自主？相關之建議為何？

作答內容：

緊急災難通報及防救資訊是無線廣電無法取代的特質，以獎勵的方式課以配合的義務，可以解決經濟等實質問題，並可解決災情通報與防治的困難。

### 議題 3-3-6

是否有其他特定內容應被關注？理由為何？

作答內容：

無。

請續答 3-4 題

## 3-4 如何處理不當內容：

### 議題 3-4-1

重大衝擊事件：對於緊急且造成社會重大衝擊事件，例如恐怖攻擊、進行中的犯罪事件（擄人勒贖等），宜否限制媒體播送或管制內容，以降低對大眾之危

害？

是

否

作答內容：

不宜。

回答適宜者，請續答 3-4-2 題；回答不適宜者，請說明理由並跳答第 3-4-3 題

#### 議題 3-4-2

承上題，應如何適度限制以避免妨害媒體的專業自主？可否為阻止犯罪、危害之發生或避免急迫危險，而賦予政府有權即時強制媒體為一定處置？或應設定更嚴格進行即時強制的條件？

回答本題者，請續答 3-4-3 題

#### 議題 3-4-3

現行要求廣電業者對於內容應予分級，以免影響兒少身心。請問匯流後，是否可借助新科技，以條件式接取（conditional access, CA），例如鎖碼方式分流，一方面加強兒少保護，同時賦予成年視聽眾更多內容選擇權？又為達成條件式接取，是否需要特殊的設備或技術，以利視聽眾識別或篩選適合的內容？例如，於電子節目表單中即提供節目資訊供觀眾收視參考，是否為可行的方式？是否宜於其他介面，訂定特定技術或設備規範，以達到視聽眾賦權的目的？

是

否

作答內容：

就算政府強力管制，也不能及於全球，應以分級方式給予視聽眾選擇的權利。

回答是者，請說明並續答 3-4-4 題；回答否者，請說明理由並跳答第 3-4-5 題

#### 議題 3-4-4

倘若平台或終端設備可以達到依「個人別」（例如個人生物特徵）針對視聽眾進行更精準的區分時，因一般的視聽眾個人對內容有更高的選擇權，相對內容管理可更加分流，則現行對於內容的管制可否更為放寬？

是

否

作答內容：

這是網路資訊的良心反省，也是技術推展下可做到的事。一味的阻擋只會拖慢進步的動力，不如用分流疏導幫助發展。

回答是或否者，請皆說明理由，並續答第 3-4-5 題

#### 議題 3-4-5

對於錯誤或損害利害關係人權益之報導，當事人要求應予更正、或給予答辯之機會等規定，在匯流後是否仍適用？或應修正處理方式？應於匯流法規中明

定，或於一般民刑法中規定即可？或如人格侵害排除請求權，在侵權內容傳播迅速的科技發展背景下，應採取更為便捷的救濟管道以強化時效？

作答內容：

同時進行。民刑法中必須規範，且要有便捷的救濟管道，增進被害人回復名譽的時效。

請說明理由，並續答第 3-5 題

### 議題 3-5

廣告的管制是否仍有存在之必要：現行對於通傳內容中的「廣告管制」，包括廣告秒數、廣告形式、廣告應予揭露等規管標準，在通傳科技日益精進、廣告呈現方式及管道日漸多元之下，視聽眾對於收視廣告與否已有較高主動選擇權時，傳統的管制是否仍具實益？或是回到社會一般標準，即符合政府法令即可？或有什麼更好的作法可以達到管制的目的？

是

否

作答內容：

廣告管制應解除，不應扼殺創意與造就不公平的競爭環境。一切交由市場機制和閱聽大眾自由選擇決定。倘若廣告內容低俗、超秒、節目廣告化嚴重，閱聽眾自然不願意收聽，廣告亦失去影響力。現行過多的干涉，導致媒體與客戶如驚弓之鳥，動輒得咎，廣告效益不彰，致市場萎縮，實無法落實政府關注廣播產業，關心閱聽權益之美意。

回答是或否者，皆請說明理由，並續答第四部分

## 第四部分：數位匯流下通訊傳播內容管理方式：

### 議題 4-1-1

通訊傳播匯流下，對於通訊傳播內容要如何管理才能有效的達成管制的核心價值？是否能建立客觀的標準，以衡量核心價值是否受到破壞？

是

否

作答內容：

通傳內容管理的核心價值，是讓媒體順暢發展，不是管理限制成一灘死水。

回答是者，請說明標準為何，並續答第 4-1-2 題；回答否者亦請續答第 4-1-2 題

### 議題 4-1-2

承上題，如較難訂定客觀衡量標準，則可採取何種程序或方式協助認定？

作答內容：

給業者、專家、社會、政府均有參與溝通的機會。

請說明，並續答以下 4-2-1 題

### 議題 4-2-1

政府、業者及公民團體在內容管理各應扮演的角色為何？

作答內容：

自律、他律、監督、規範的角色，必須要能相互溝通互動。  
請說明，並續答 4-2-2 題

#### 議題 4-2-2

在自由市場競爭中，能否期待通傳事業「自律」？

是

否

作答內容：

市場機制是他自省、自律的來源。所以，媒體會自律的，但必須要給他合理的管理機制。

回答是或否者，皆請說明理由，並續答 4-2-3 題

#### 議題 4-2-3

在「自律」之外，是否還需要另行立法規範以執行「他律」？如果非以法律介入不足以防治「亂象」，又有何種方式能根絕不當內容，且能避免政府過度干預致扼殺業者自主空間？

作答內容：

自律與他律應該有規範外，還要有溝通折衝的機制，才不會誤下判斷。

請說明，並續答第 4-3-1 題

#### 議題 4-3-1

為保障言論自由、維護通傳業者專業自主，同時保障視聽大眾權益及尊重弱勢權益，是否同意由業者內部自律、組成商業團體進行外部自律、政府法律及公民社會的他律所合力組成的「共同管制」為較佳的課責模式？如不同意，是否有其它更佳的課責模式？

是

否

作答內容：

同意。

回答是者，請續答 4-3-2 以下子題；回答不同意者，請續答第五部分。

如同意「共同管制」，則請教以下問題：

4-3-2 業者自律：

##### 議題 4-3-2-1

什麼樣的產業環境下，適合內容製作者及其所組成的團體在產業內自律？適切合理的參與文化應如何建立？自律管制的工具又有哪些？

作答內容：

由專家律定

請說明，並續答第 4-3-2-2 題

##### 議題 4-3-2-2

是否應提供適當誘因讓業者願意自願加入產業內自律團體？具體誘因的可能內容為何？或應強制符合條件的業者皆應加入自律團體？理由為何？

作答內容：

商業團體的外部自律組織，應能充分代表同性質的通傳媒體，在制定規則時不能限制商業團體數目，宜以既有的商業團體作為當然成員。

請說明，並續答第 4-3-2-3 題

#### 議題 4-3-2-3

由業者所共同組成進行外部自律的商業團體，其合理的任務及運作模式，包括成立法源、自律範疇、組織章程內容、違規處置機制、申訴處理程序、會員權利義務，及與主管機關間之法律關係等面向，應如何設計，方能妥適運作並達成產業自律的目的？

作答內容：

無意見。

請說明，並續答第 4-3-2-4 題

#### 議題 4-3-2-4

是否需要依業別，例如依提供視訊或音訊內容，或近用方式不同，例如免付費或須付費的視聽內容，或按其他劃分標準，而分別成立不同的產業自律組織？又同一業別是否需要成立多個自律組織？或僅成立一個自律組織即可？理由為何？

作答內容：

同一業別應就性質不同成立不同自律組織，以讓成員的聲音能被聽到，並有權參與討論。

請說明，並續答第 4-3-3 題

議題 4-3-3 社會他律：在匯流的趨勢下，應如何達成社會賦權 (social empowerment)，讓視聽眾個人或消費者團體行使對於內容的監督權力？

#### 議題 4-3-3-1

請問培養公民社會的媒體素養(media literacy)，讓視聽眾具備有效、安全使用媒體的知識，了解內容及服務的本質，並妥善利用新的通傳技術帶來的各種機會，同時免於有害或不當內容的侵害，是否為可行的作法？有那些可採行的具體措施？

請說明，並續答第 4-3-3-2 題

#### 議題 4-3-3-2

政府以法律管理的過程中，宜否適度採納公民團體的建議或看法？如是，則應如何建立政府與公民社會的對話機制？宜否採英國 Ofcom 下設「內容委員會」之模式，於主管機關內設類似機制，以針對廣電媒體之內容監理，引進公民團體之忠告及意見，於公部門內提供廣電品質及標準規範之論壇，以加入瞭解、支持視聽眾和公民之聲音並兼顧其利益？

請說明，並續答第 4-3-3-3 題

#### 議題 4-3-3-3

利用各項配套措施逐步強化民間社團、公益法人及各種非營利組織所形成的「第三部門」主動地位及擴大參與，例如界定公共介入的範圍與程度，透過內部民主運作推派代表參與監督機構的程序與方式等是否可行，或是否有其他建議措施？

請說明，並續答第 4-3-4 題

#### 議題 4-3-4

政府法律：共管機制設計的用意，係希望業者自律先行，政府法律應為內容管制之最後手段。但在哪些例外情況下，需由主管機關以公權力先介入處理違法之內容？

請說明，並續答第 5 部分

### 第五部分：境外內容管理

#### 議題 5-1

通訊傳播技術的發展，使得各國的通傳內容更容易自由流通。當來自境外的通傳內容，我國主管機關並不具有執照核發、行政裁罰的權限時，這些境外內容是否應予管理？

是

否

回答是者，請續答 5-2 題；回答否者，結束本份問卷。

#### 議題 5-2

如認為應予管理，則應如何管理，以有效維護我國視聽眾權益？有無具體建議措施？

全部諮詢議題結束

---

---