

# 兒少通訊傳播權益政策 白皮書



## 主任委員序

通訊傳播科技日新月異，現代的兒少生長在一個全電子、數位化的媒體環境，很容易接觸到電視、電腦網路、手機行動電話等科技產品，為避免兒少接觸到不適宜的資訊內容，並保護兒少在健康的通訊傳播環境下成長，本會提出「兒少通訊傳播權益政策白皮書」，期許為兒少建構一個寓教於樂、健康安全和平等近用的通傳環境，讓我國的兒少通傳權益保護得以積極落實。

根據社團法人中華白絲帶關懷協會「2011台灣網路社群親子參與調查報告」顯示，電腦及網路是兒少學生家中常使用的數位科技用品（71.1%），其次為數位電視（46.9%）、手機（37.7%）、MP3/MP4（36.2%）、電動遊樂器（33.4%），小三至國二兒少週間平均上網時間為1.39小時，週末假日平均上網時間為3.32小時。由此可見，電腦網路、電視、手機等對成長發展中的兒少，已是不可或缺的娛樂與資訊來源。然而媒體內容與環境之良窳，深深影響兒少的身心發展，包括不當資訊內容、手機及網路成癮、各式各樣的成人媒體管道、兒少節目成人化、數位近用落差等問題與潛藏的風險，應為政府與社會各界所重視。

兒少是社會進步的原動力，亦是國家發展與競爭的堅實基礎，故維護兒少健全發展、保障兒少權益，不僅是父母的職責，更是社會、國家的責任。是以，家長和親師作為兒少權益第一道、也是最重要的防線，應當注意兒少的媒介使用行為及使用內容，而本會作為負責廣電、通信與推廣網路分級等業務的主管機關，也深刻瞭解通訊傳播的內容與環境對兒少成長發展具有廣大且深遠的影響，基於關心兒少身心健康、維護兒少視聽權益，積極提出相關政策及配套措施，除了提供親師適切的工具，也期待本會與社會各界共同攜手協力，提升我國兒少通訊傳播權益。

國家通訊傳播委員會 主任委員

蘇衛

## 委員序

新世代的小孩普遍是螢幕族，愈來愈多的兒童與少年日常生活已離不開電視、手機、網路等新興媒體，螢幕儼然成為兒少學習、娛樂、與社交生活的重心。然而，這些螢幕內容帶給孩子們的是良藥、還是毒藥？如何為我們下一代創造一個更健康、更快樂、更安全的通傳媒體環境，讓兒少看得開心、家長充分放心，作為通傳監理機關的國家通訊傳播委員會，顯然責無旁貸。

本會自99年3月間成立兒少通訊傳播權益政策小組，多次邀集兒福團體、家長團體、教師團體、通訊傳播業界、專家學者與相關機關舉行會議進行研討，並陸續召開4場公聽會廣徵社會大眾意見，群策群力，終於促成兒少通傳權益白皮書的誕生。我們提出此份白皮書作為贈送給我國兒少的百年特別獻禮，並宣告民國百年為兒少通傳權益保護元年。

兒少通傳政策的核心價值在於關懷兒少身心健康、保障兒少通傳權益，其政策目標則是為孩子建構一個寓教於樂、健康安全和平等近用的通傳環境。為達成此項目的，本會分別從供給鼓勵、教育參與、保護管制與發展協力等四大面向提出政策主軸與行動策略，透過本會既有資源及行政工具，結合其他部會機關與社會團體的資源，積極推動各項兒少通傳權益的保護措施，例如提高兒少節目比例、推動優良兒少節目和網站標章、節目分級細緻化、加強兒少保護與過濾機制、兒少通傳權益法制化…等等。

馬總統今年曾在清華大學舉辦的一場座談中講到：「國家要出人頭地，教育投資不可少」，個人非常贊同此項觀點，因為「投資兒少」，就是「投資國家的未來」，什麼都能省，就是不能省孩子。通傳內容與環境的改變，需要政府大力支持，故政府若能持續編列充裕經費，挹注在建構優質兒少通訊媒體服務與環境上，相信近期內，我國兒少的通訊與媒體生活品質將會大幅的提升。

在諸多部會中，本會雖然不是最有資源的機關，但是期許成為在兒少保護領域中最用心的機關。本白皮書考量層面容有不足之處，惟期望能拋磚引玉，引起社會大眾對兒少通傳媒體保護議題的重視，讓全體國人一起關懷童心，保護兒少，為下個民國百年棟樑付出一份心力。

國家通訊傳播委員會委員暨兒少通訊傳播權益政策小組召集人

翁曉玲

中華民國100年11月16日

# 目錄 Contents

主任委員序	2
委員序	3
緣起－改變中的媒體與童年	8
政策核心、政策推動原則與政策目標	10
政策主軸、行動策略與配套措施說明	12
1. 供給鼓勵：提升內容供給質量，消弭通傳近用落差	13
1.1 鼓勵申設兒少頻道與製播本國兒少節目	14
1.1.1 結合申設評鑑換照鼓勵頻道業者製播兒少節目	14
1.1.2 規劃特種基金挹注兒少節目或其他相關內容產製	14
1.2 研訂兒少頻道與節目播送規範	15
1.2.1 鼓勵業者提升兒少頻道上架比例	15
1.2.2 研擬頻道業者製播兒少節目類型、時數與播出時間之規範	16
1.3 推動優質兒少網站與節目標章制度	16
1.3.1 結合民間力量推動優質兒少網站標章	16
1.3.2 結合民間力量推動優質兒少節目標章	16
1.4 協助設置兒少通傳安全平臺	17
1.4.1 協助提供適合兒少瀏覽的專屬網域	17
1.4.2 協助提供兒少通傳保護專線電話號碼	17
1.5 促進兒少通傳近用服務，排除近用障礙與歧視	18
1.5.1 提升弱勢族群資訊環境及近用數位服務的機會	18
1.5.2 提供弱勢兒少通傳服務	18
1.6 鼓勵業者提供有益兒少的通傳接取服務	19
1.6.1 提供國中小學公用電話服務，提升話機服務品質	19
1.6.2 提供中小學及公立圖書館數據通信接取服務	20
1.6.3 提供偏鄉地區兒少寬頻上網服務	20
1.6.4 重視兒少頻道編排，落實頻道區塊化政策	21
1.6.5 提供兒少不宜網站過濾及上網時間管理之加值服務	22
1.6.6 提供兒少生活、學習資訊等加值應用服務	22
1.7 支持業者自律措施	23
1.7.1 落實通傳服務之自律措施	23

<b>2.教育參與：重視通傳識讀教育、鼓勵參與共負責任</b>	<b>24</b>
2.1 培養親師網路素養	25
2.1.1 提升親師網路素養，加強兒少上網安全觀念	25
2.2 協助兒少建立正確的通傳近用觀念	25
2.2.1 推動媒體素養課程，提升兒少通傳近用觀念	25
2.3 提升社會大眾負責任之通傳近用觀念	26
2.3.1 推動媒體素養課程，提升社會大眾媒體素養意識	26
2.3.2 編製相關案例提供社會大眾參考	26
2.4 強化業者自身媒體素養能力	26
2.4.1 強化業者媒體素養與能力	26
2.5 鼓勵兒少及親師參與政策制訂與媒體管理	27
2.5.1 廣開公民參與機制與管道，鼓勵兒少及親師參與通傳監理政策	27
2.6 尊重兒少觀點與意見表達	28
2.6.1 鼓勵業者為兒少製播節目時，積極與兒少親師受眾溝通	28
<b>3.保護管制：保護兒少安全視聽、建立管理防護機制</b>	<b>29</b>
3.1 強化營運管理，落實監理機制	30
3.1.1 強化視聽平臺保障兒少通傳權益	30
3.1.1.1 強化鎖碼服務之保護措施，避免兒少接觸不宜觀賞之節目	30
3.1.1.2 結合申設評鑑換照機制，督導通傳業者保護兒少視聽權益	31
3.1.1.3 督促電信業者建置簡訊過濾機制之保護措施	32
3.1.1.4 避免兒少接觸電信平臺不當內容	32
3.1.2 落實網際網路平臺保障兒少通傳權益	32
3.1.2.1 健全網際網路平臺之通知、移除及相關自律機制	32
3.2 強化防止兒少近用不當或有害內容的管理機制	34
3.2.1 落實頻道內容保護與管制	34
3.2.1.1 落實電視節目分級制度	34
3.2.1.2 細緻化電視節目分級制度，引進情節標示機制	35
3.2.1.3 針對兒少節目廣告加強規管，禁止置入性行銷	36

3.2.2 推動多媒體影音內容服務保護與管制	37
3.2.2.1 界定多媒體影音內容服務之責任歸屬，強化業者自律機制	37
3.2.3 推動網際網路內容保護與管制	37
3.2.3.1 召開跨部會內容防護協調會議，委託民間辦理網安事務	37
3.2.3.2 維運網路單一窗口，針對有害兒少網路內容即時通報	38
3.3 提升兒少通傳權利保護	39
3.3.1 研修相關製播準則並敦促業者自律、尊重且不歧視兒少觀點	39
3.3.2 修法提升兒少更正、回復、名譽、隱私等媒體人格權益保護	39
3.3.3 落實個資保護措施，保障兒少權益	40
3.4 制訂防護技術規範、推動業者提供防護機制	40
3.4.1 導入視聽平臺防護技術及機制	40
3.4.1.1 明訂電視節目分級資訊項目	40
3.4.1.2 推動系統頭端加入電視節目分級資訊	41
3.4.1.3 推動數位機上盒認證，並須具備親子鎖功能	41
3.4.2 導入電信平臺防護技術與機制	42
3.4.2.1 推動行動通信業者建置兒少不宜網站過濾設備	42
3.4.2.2 推動行動通信業者提供兒少不宜網站過濾服務	43
3.4.3 導入網際網路平臺防護技術與機制	43
3.4.3.1 推動網際網路接取服務業者建置兒少不宜網站過濾設備	43
3.4.3.2 推動網際網路接取服務業者提供兒少不宜網站過濾服務	44
<b>4.發展協力：公私部門協力辦理、通傳權益永續發展</b>	<b>45</b>
4.1 整合政府與民間資源推動兒少通傳權益	46
4.1.1 結合部會力量從事供給鼓勵	46
4.1.1.1 支持公共電視臺依法製播兒少節目，並運用資源及自有頻道提供兒少專屬頻道	46
4.1.1.2 輔導獎勵兒少優質節目，並特別鼓勵兒少參與、為自己發聲	46
4.1.2 結合部會力量 強化保護管制	47
4.1.2.1 強化刑事違法內容通報及聯繫機制	47
4.1.2.2 檢討跨媒介內容分級制度	47
4.1.2.3 規管以兒少為訴求對象之廣告	48
4.1.2.4 推動無線電視機上盒具親子鎖功能之技術標準	49



4.1.3 結合部會力量推動教育參與	49
4.1.3.1 推動媒體及網路素養	49
4.1.3.2 縮減偏鄉及弱勢兒少數位落差	50
4.1.3.3 推動兒少上網安全專案	50
4.1.4 整合非政府組織力量	51
4.1.4.1 定期召集業者、親師與社會團體進行兒少通傳權益議題會談	51
4.1.4.2 定期辦理案例及製播講習，督促業者自律	51
4.2 協助技術發展與研究創新	52
4.2.1 導入最新技術	52
4.2.1.1 導入國際最新電視節目分級技術標準	52
4.2.1.2 導入國際數位機上盒及親子鎖標準	52
4.2.2 定期研究觀察	53
4.2.2.1 定期辦理兒少通傳使用行為與兒少通傳服務調查以分析因應	53
4.2.2.2 辦理兒少通傳保護及發展議題研究	54
4.2.2.3 研究建立兒少不宜網站統合資料庫	54
4.3 強化專業人力培訓制度	55
4.3.1 針對兒少通傳內容製播人才通盤規劃培訓計畫	55
4.4 加強兒少保護國際合作	55
4.4.1 建立與國際交換兒少不宜接取網站名單之合作管道	55
4.4.2 進行國際合作就保護兒少事項交換資訊	56
4.5 研擬兒少通傳保護專法	57
4.5.1 蒐集各國兒少通傳保護專法資料，推動兒少通傳權益保護法制化	57
附錄：主要行動策略與配套措施	58





## 緣起—改變中的媒體與童年

兒童及少年時期，是個人智力發展和性格形塑的關鍵階段，其成長經驗，對日後人生的影響極其深遠。在電子媒介尚未普及的年代，收藏在人們的童年記憶裡，多是戶外遊戲、卡通、漫畫、故事書或是聽廣播，當時僅是藉由這樣單向、靜態的傳播媒介，就已豐悅了許多人的童年生活，激發出無限的想像力。然而，隨著通訊傳播科技日新月異，電視螢幕從黑白、彩色、進步到數位、網路電視，通訊方式亦從固定式電話、手機進入到網際網路，當代的兒童與少年早已生長在一個全電子、數位化的媒體環境，陪伴著他們成長的是電視、手機、電腦、網路，以及藉由這些螢幕大小不一的影音設備所提供的遊戲、娛樂、資訊與社交服務。在電子媒體時代下長大的兒童，他們接觸成人內容的管道與資訊機會與日俱增，時常有意或無意的踏進純屬「成人」的生活領域，愈來愈多人擔憂，電子通傳媒體的發展逐步模糊了童年與成年之間的界線，純真的童年生活正在消逝之中。

近年來，許多調查研究顯示，臺灣兒少群體對於電視、電腦、網路、電玩、手機等傳統和新興媒體的使用時間與依賴程度升高，而且接觸媒體的年齡明顯偏低。依據富邦文教基金會委託政大媒體素養研究室執行的「2009年全國兒童媒體使用行為研究調查」結果發現，國小兒童，扣除上課和補習的時間，投注在媒體使用的時間平均每天約3~4小時，約佔整體閒暇時間的75%，他們每天平均講手機9分鐘、上網47分鐘、看電視70分鐘、以及大約花費49分鐘打電動；10~11歲孩童擁有第1隻手機者佔五成，未滿10歲的兒童有手機者約佔30%；此外，兒童家中有電腦的比例佔95.3%，其中可上網者佔84.4%，大約7歲起已開始上網。兒童福利聯盟文教基金會於民國99年對臺灣親子休閒育樂狀況所作調查亦顯示，孩子週末最常做的休閒活動是看電視、上網和打電動，除了看電視與上網的時數愈來愈長，甚至有10%以上的孩子假日上網超過8小時、約25%的孩子假日看電視6小時以上。如無家長陪伴與注意，臺灣孩子逐漸出現的「宅童現象」，進入國、高中階段後更為明顯。而比較我國與英美國家兒少媒體使用行為可知，前述觀察亦非僅是臺灣現象—兒少一天有超過四分之一的時間是浸淫在各種媒體環境裡，雖有許多媒體選擇，但仍以數位媒體為主。由此可見，對成長發展中的兒少而言，電子媒體已是不可或缺的娛樂與資訊來源。



但相對於兒少群體近用媒介時間及依賴程度的上升，在我國，適宜兒少的通傳服務卻未成比例增加。以電視為例，依本會研究，於有線廣播電視平臺常態上架的103個電視頻道中，僅有4個兒童專屬頻道，如將卡通及綜藝節目計入，商業無線電視、公共電視和衛星電視綜合頻道等，每日雖分別平均播出1.38、3.50、3.59小時之「兒少節目」，但相關節目既與國外針對兒少製播、具有教育資訊意義之「核心節目」有別，再與全國18歲以下兒少人口佔總人口數21.2%相較，在數量上更明顯不足。另就節目品質檢視，現行我國業者播送之「兒少節目」，實多為進口自他國之卡通影片，相較於美國立法要求商業無線電視每週提供兒少至少3小時具教育及資訊意義的核心節目、澳洲亦立法要求商業無線電視每年分別提供260小時及130小時有益於兒少成長及發展的學童節目及學齡前兒童節目，臺灣在立法促進兒少通傳服務供給方面，尚有努力空間。

我國是資通訊產業領先的國家，政府近年來積極推動數位化計畫，以民國104年達到80%家戶可接取100Mbps有線寬頻網路，以及光纖用戶數達600萬戶為目標，期能達到「創造優質數位匯流生活、打造數位匯流產業、提升國家次世代競爭力」的政策願景。然而，在發展數位經濟、建構數位社會與家庭之際，尤應關注兒少通傳權益之提升與保護議題。蓋數位社會雖然為這世代的兒少提供了充裕的資訊、資源與機會，以及便捷、迅速的媒介使用管道，然而它也帶來了前所未有的風險，包括不可控管的資訊內容、各式各樣的成人媒體管道、虛擬且個別化的人際互動關係等。另外，數位近用落差、兒少節目成人化、缺乏優質內容等問題，亦不容社會忽視。特別是兒童與少年正處於心智成長的階段，學習與仿效乃是他們社會化的重要歷程，所謂「近朱者赤、近墨者黑」，媒體內容與環境之良窳，更是深深影響兒少身心發展。

兒童和少年是社會進步的原動力，亦是國家發展與競爭的堅實基礎，故維護兒少健全發展、保障兒少權益，不僅是父母的職責，也是社會、國家的責任。本會作為負責廣播、電視與通信等業務的主管機關，深刻瞭解通訊傳播的內容與環境對兒少成長發展具有廣大且深遠的影響。基於關心兒少身心健康、維護兒少視聽權益，本會積極提出兒少通訊傳播政策綱領暨行動策略，期許為下個民國百年的國家棟樑，建構一個寓教於樂、健康安全和平等近用的通傳環境，讓我國的兒少媒體保護得以積極落實，並與先進國家並駕齊驅。



## 政策核心、政策推動原則與政策目標

為有效保護兒少通訊傳播權益，並推動通訊傳播技術與服務朝兒少友善方向發展，進而彰顯通傳媒介經濟、社會與文化的價值，本會特制訂兒少通訊傳播政策綱領暨行動策略，以下謹就本政策核心、政策推動原則與政策目標，說明如次：

### 政策核心

本政策以關懷兒少身心發展、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為核心價值。兒少的成長乃是全方位的發展，其權益應受全方位的保護，故現代先進國家，除消極保護兒少生存權外，更積極賦權，肯認兒少的發展權，並將提供兒少生存與發展各種有利的支助與環境做為優先的政策目標。通傳媒體已是我國兒少生活的重心，維護和尊重兒少視聽權益應成為社會的普遍共識。參考「聯合國人權法案」與「兒童權利公約」，並依據我國兒少與通訊傳播相關法規，本會主張，本政策核心的範圍應至少涵蓋以下幾個面向：

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

前揭權利保護範圍，不只是指消極地防止國家或他人對兒少視聽權利的干涉與限制，更應積極地受到國家最大資源的支持，具體而言，政府應主動地建立制度來形成權利內涵並保障前揭權利的實現。

## 政策推動原則

兒少權利作為人權的一部份，雖具有與人權相同的一般屬性，然考量「兒少群體」的特點，兒少權利更具有發展性、依賴性、易受侵害性與不可犧牲性等特殊屬性，有鑑於此，本會參酌「兒童權利公約」揭示的重要原則，包含兒童最佳利益原則、平等（無歧視）原則、尊重兒童原則與多重責任原則等四大基本原則，研擬相關政策和措施保護暨促進兒少通傳權利，期使兒童的利益與參與權得以受到重視，並由國家、社會與家庭共同起承擔保護兒少通傳權利的責任。

## 政策目標

這世代的兒少生活於蓬勃發展、無遠弗屆的通訊媒體環境之中，我們既不可能將他們送回童年的秘密花園，亦無法將他們永遠鎖在花園的圍牆內，我們必須正視通訊媒體帶來的利與弊，並以負責任的態度，幫助兒少因應、瞭解和參與這個充滿機會和危險的數位媒體世界。是以，本政策的主要目標，正在於為兒少建構一個寓教於樂、健康安全和平等近用的通傳環境。

「寓教於樂」方面：強調的是優質內容、有趣學習。今日的通傳媒體不應只扮演兒少遊戲、娛樂與社交溝通的工具角色而已，還應成為一種媒介、一項學習工具，發揮教育、啟發的功能，使兒少能從遊戲與娛樂中獲得學習、成長。本政策將提供一個適於兒少身心發展、滿足兒少學習需求的優質視聽環境，期透過教育、參與、責任課予與獎輔機制的建立，讓通傳媒體成為孩子學習發展的助力。

「健康安全」方面：著重於內容與管道的安全防護。面對媒體資訊充斥的現象，兒少接觸不當內容的風險大幅提升，因此本政策將透過技術防制、營運管理與內容規範來降低兒少受到不當或有害視聽內容的影響，期提供兒少一個安全無虞的視聽環境。

「平等近用」方面：係指近用通傳媒體機會均等。在數位生活時代，國家應確保所有的兒童與少年，不致因其身分背景、身心障礙、經濟狀況、居住環境等因素而受差別待遇，並應確保兒少普遍享有接近與使用通訊傳播媒體的機會與權利，並因之得到公平的發展機會。



## 政策主軸、行動策略與配套措施說明

傳播匯流服務之發展一日千里，我們應關切現代兒童與數位媒體服務之互動問題，並正視媒體科技的轉變，積極處理新科技與新服務所帶來的文化價值影響和對既有法令制度之挑戰。今日兒童成長的世界，已不再是被隔離或受到嚴密保護的，他們身處於多元且複雜的通訊傳播內容與環境，其權利保護已無法經由單一手段達成，而須採取複合式的措施。因此，兒少通傳保護的思考不只是保護兒少免於受傷害之面向，還應有為兒少規劃適合近用的內容與管道之供給面向、支持兒少意見表達與形塑媒體環境之參與面向、培養發展此等能力之教育面向，以及仰賴全體社會之協力合作面向等。爰此，我們必須研擬一套新的策略，妥善處理兒少通訊傳播保護議題，全力維護兒少作為公民與消費者之權利。

為建構一個寓教於樂、健康安全及平等近用之兒少視聽環境，本會將從「供給／鼓勵」、「教育／參與」、「保護／管制」、「協力／發展」等四大面向展開研議，提出政策主軸與具體措施，以落實兒少通傳權益的保護。

綜上，通傳媒介僅係整體媒介環境之部分，其他媒介如平面媒體之報紙、圖書、雜誌等，對兒少傳播權益亦產生一定之影響。爰此，本會參與內政部兒童局「全國兒童少年國是會議」下「兒童少年與媒體」議題，亦將持續加強與政府他機關及社會各界互動，除以本白皮書為基礎推動相關措施，未來並期以更寬廣宏觀的眼光，為進一步提升暨促進我國兒少整體通訊傳播權益福祉貢獻心力。各項政策主軸的具體意涵及各項重要措施如下：





1

## 供給鼓勵

提升內容供給質量，消弭通傳近用落差





## 1.1 鼓勵申設兒少頻道與製播本國兒少節目

### 1.1.1 結合申設評鑑換照鼓勵頻道業者製播兒少節目

本會業於民國98年9月10日修正發布「有線廣播電視系統經營者營運計畫評鑑制度須知」，其中已將兒少頻道規劃及執行情形列入評核指標。至於有線廣播電視系統經營者於換照時，其中就系統經營者於原執照期間內之違規情節及紀錄，亦列入審酌參考，以落實兒少保護。另為健全衛星廣播電視事業申設及評鑑制度，本會業於民國99年5月21日及同年6月23日發布「衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業營運計畫評鑑作業要點」及「衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業申設作業要點」。此二要點針對兒童頻道之專業性、節目來源、消費者保護等訂定審查參考指標，例如要求針對兒少節目編排、製播工作者提供專業訓練課程規劃、制訂兒少節目企劃製播守則、避免不適宜兒童觀賞之廣告內容穿插於兒童節目中、聘任節目諮詢委員名單（應包含兒童保護相關學者代表及家長等）等，以強化業者兒少節目之製播能力。評鑑時，並將國內外入圍或獲獎紀錄列入評核指標，以鼓勵頻道製播優良節目。另在無線廣播電視方面，本會亦參照前述衛星廣播電視事業申設及評鑑要點，著手修正無線廣播電視評鑑作業要點與換照作業要點，並期透過建立一致性的標準，促使廣播電視事業健全兒少保護機制，發揮媒體的正面效益。具體而言，本會將研擬業者申設時採取簡化行政程序、予以優先審查等措施，並將製播兒少節目之辦理情形列入營運計畫執行情形評鑑之加分項目，以鼓勵相關頻道業者製播兒少節目。

### 1.1.2 規劃特種基金挹注兒少節目或其他相關內容產製

為增進兒少頻道及節目供給，本會雖可運用管制手段促進內容生產，惟以法令賦予相關業者提供相關節目之義務，尚須其他政府機關以其他輔導獎勵手段配合。如我國「廣播電視法」中雖有特種任務及專業電臺（廣電法第18條、施行細則第28條）可供申請提供兒少服務，然而多年來，除未有任何申請先例，既有特種任務及專業電臺運作成效不佳，主要還與財源不穩定有關。從此觀



之，政府除應擴大公廣集團預算編列、促使其運用自有頻道空間提供兒少服務，並宜在符合我國參與世界貿易組織入會義務下，結合減稅、補助、專業獎項等輔導獎勵工具，促進相關內容之生產。考量視聽傳輸平臺在流通內容之外，應負有促進內容生產之職能，包含廣電基金及有線廣電基金等由視聽平臺所提撥之特種基金，是否宜於此意義下檢討現行義務水準、運作模式及效益、基金用途，使基金部分得以挹注於兒少節目生產，本會未來將併同通傳基金相關法制進行檢討。法制檢討前，依現行有線廣播電視法第53條規定，就有線廣電基金主管機關得統籌用於有線廣播電視普及發展之30%預算(約新臺幣1億5百萬元)部分，本會目前業於民國101年度工作計畫中概編新臺幣4百萬元從事「補助相關團體及個人製播兒少節目」等計畫。為鼓勵相關團體重視兒少節目或其他內容產製，未來本會亦將持續編列相關預算推動兒少等相關內容產製。

## 1.2 研訂兒少頻道與節目播送規範

### 1.2.1 鼓勵業者提升兒少頻道上架比例

為有效督導有線廣播電視業者重視兒少視聽權益，本會已訂定「國家通訊傳播委員會處理有線電視頻道規劃變更參考指標」作為審查有線廣播電視業者變更頻道申請案件之參考。該參考指標涵納四大面向，「照顧兒少及弱勢族群傳播權益」即為重點之一。將「變更頻道是否提升兒少頻道節目之質量」作為參考指標項目，目的即在期許與鼓勵有線廣播電視業者於變更頻道時，須考量提升兒少頻道節目之質量，以保護兒少收視權益。而在既有闔家觀賞頻道區塊外，倘未來有因區塊飽和而致相關頻道無法順利上架情形，而經評估確有新增適宜兒少觀賞之頻道上架比例之需要，本會將於適當時機檢討現行機制，以確保頻道類型區塊規劃符合國人年齡層分配比率原則。惟正式檢討前，仍將鼓勵業者提升兒少頻道上架比例，自行擴大規劃適宜兒少觀賞之頻道區塊。



## 1.2.2 研擬頻道業者製播兒少節目類型、時數與播出時間之規範

我國雖有公共電視依法提供兒少節目，但各界仍反映兒少節目不足，而基於各頻道屬性不同，除未必以兒少作為目標受眾，節目製播更係業者經營自主核心，本會在無法源情況下，尚無從要求業者承擔製播義務。有鑑於此，本會未來擬檢討法規，初步規劃，要求相關業者依法承擔製播兒少節目之義務。其中，無線電視業者既運用公共頻譜播送節目，本宜較其他未利用稀有資源之頻道業者承載較高之義務，本會參考我國過去「電視節目製播規範」先例，擬結合「廣播電視法」及施行細則之修訂，在不違反我國參與世界貿易組織入會義務下，明確賦予無線電視業者承擔每年製播若干小時兒少節目之義務，並於適宜兒少觀賞之時段播送。特別基於兒童及少年有認同及學習我國文化需要，無線電視業者依法提供前揭兒少節目時，擬規劃受自製及新製節目規定約束，並盼同時厚植我國兒少節目影視製作能力。至衛星頻道，因傳輸及播送不涉及公共資源之使用，初步規劃結合換照監理，要求以兒少為目標受眾之頻道業者如兒童頻道業者每年提供若干時數之兒童節目。

## 1.3 推動優質兒少網站與節目標章制度

### 1.3.1 結合民間力量推動優質兒少網站標章

現行我國台灣網站分級推廣基金會業訂有「優良網站評鑑辦法」，就「網站內容正確性和可信度」、「網站基本資料及隱私保護政策」、「網站內容更新及其內容水準」及「網站資訊提供之適切度」對網站進行評鑑，並給予合格者優良網站標章。惟多年來因未積極宣導，評鑑成效不佳，且未針對兒少使用者需求設立特殊類目，為提升暨保障兒少通傳權益，未來擬透過行政指導，結合民間力量推動優質網站標章，俾家長協助兒少選擇其合適瀏覽之網站。

### 1.3.2 結合民間力量推動優質兒少節目標章

本會鼓勵相關通傳業者針對兒少製播優質節目，惟鑑於各界反映優質兒少節目識別不易，本會亦擬結合民間團體推動優質兒少節目標章制度。相關節目經前述機制認定為優良，得授與優質標

章併同節目播送。而為使家長方便安排子女收視，業者播送相關節目時，亦宜附註節目建議收視年齡，而不受既有「學前兒童」（3-6歲）、「學童」（6-12歲）之僵硬限制。為便利家長陪同子女收視前揭節目，業者除應將相關節目播送訊息公告周知，政府亦應協助宣傳前揭節目訊息。策略推動初期，本會擬促請財團法人公共電視基金會參考採納，並依「公共電視法」持續製播優質之兒少節目。至相關節目經認定為優良兒少節目，考量時空條件變化，經一定期限之後，仍宜視社會共同標準發展重新認定。至本策略具體運作方式，本會將於諮詢外界意見後，循共同管制模式推動。

## 1.4 協助設置兒少通傳安全平臺

### 1.4.1 協助提供適合兒少瀏覽的專屬網域

隨著網際網路之蓬勃發展，不當的網路資訊引發的網路犯罪已造成嚴重的社會問題，因此，對於網路資訊是否應有所管制，如何管制，及管制之方法與標準等，一直引發社會各界的探討。兒童和少年是社會進步的原動力，是國家發展與競爭的堅實基礎，依據各項數據顯示，通傳媒體已成為我國兒少生活的重心，通傳內容與環境之良窳，對心智正處於成長階段的兒少而言，具有廣大且深遠的影響。因此，在網路不當資訊氾濫的今天，本會將協調提供兒少一個適合瀏覽如「兒少.台灣」、「kids.tw」的專屬網域，避免兒少蒙受網路色情與犯罪之污染，也讓兒少專屬網站與其他網站有更清楚的觀眾區隔，對兒童網路內容提供者、網路廣告商、家長、兒童而言，都將是不可多得的多贏局面。

### 1.4.2 協助提供兒少通傳保護專線電話號碼

為使兒童、少年、家長及社會大眾得以方便、迅速接取兒少通傳保護諮詢服務或進行相關通報作業，本會將協助提供一方便記憶之電話號碼，俾便民眾記憶使用，作為本會關心兒少身心健康及保護兒少通傳權益之具體措施。



## 1.5 促進兒少通傳近用服務，排除近用障礙與歧視

### 1.5.1 提升弱勢族群資訊環境及近用數位服務的機會

參照歐盟普及服務指令精神，普及義務不應被視為反競爭的手段，意味各國應在透明、無差別待遇、競爭中立和不增加必要性負擔的前提下賦予相關業者普及服務義務，而在考量特定的國家條件下，無論某終端用戶之地理位置所在，服務提供者並應以終端用戶可負擔之價格提供一定品質之服務。有鑑於此，暨為落實通訊傳播基本法第12條規定：「促進通訊傳播之接近使用及服務之普及」，本會爰應導入電信事業普及服務基金支援偏鄉數據接取寬頻（含無線網路）建設，另本會亦依現行有線廣播電視法第53條規定，於民國101年度工作計畫中納入「有線數位機會關懷補助方案」相關措施，應有助於提升弱勢族群及偏鄉兒少近用數位服務的資訊環境。而為落實普及服務精神，本會未來也將持續提升兒少通傳服務之環境，以保障其近用服務權。

### 1.5.2 提供弱勢兒少通傳服務

普及服務義務架構下，除應考量提升不同區域弱勢族群資訊環境及近用數位服務的機會，參考近年來歐盟修正普及服務指令，更特別強調針對老年人、殘障及其他具有特殊社會需要的人士提供服務。有鑑於此，並為落實「身心障礙者權益保障法」及本會「通訊傳播基本法」有關「通訊傳播應尊重弱勢權益」之目標，本會爰可與社政單位合作，進一步瞭解身心障礙者需求外，並宜修改相關技術標準，使業者以可負擔之價格提供相關服務，以保障身心障礙者之通傳權益。

為達成前揭政策目標，本會業於民國98年委託中華民國口述影像發展協會辦理「數位匯流下身心障礙者電視近用服務政策」委託研究，該研究除瞭解先進國家推動媒體近用服務之政策與作法外，更針對視聽障者近用服務需求進行調查，而根據研究建議，未來將依無線電視臺屬性與特質不同，區分成「公共電視、公廣集團其他無線電視臺、無線商業電視臺」等三個不同的等級，共同結合產官學之能量及資源，針對「口述影像、字幕、手語」三項媒體近用服務之內涵，逐年提升節目製作及播出之比例，希望藉此使視聽障者近用無障礙，身心障兒少亦可因而受益。

除身心障兒少通傳權益應予照顧，為提供弱勢兒少通傳服務，本會亦將鼓勵電信業者加強推行優惠上網服務資費及定額吃到飽優惠資費方案，以提供學生等兒少使用者折扣優惠服務，以減少家長電信服務費用負擔，此外，本會亦將鼓勵電信業者於弱勢族群電信服務優惠方案基礎上，對於弱勢兒少使用服務加強優惠措施，並舉辦相關公益活動，以善盡企業社會責任、強化電信業者企業形象。

## 1.6 鼓勵業者提供有益兒少的通傳接收服務

### 1.6.1 提供國中小學公用電話服務，提升話機服務品質

為鼓勵電信業者提供有益兒童與少年的基本通訊服務，本會運用電信事業普及服務基金，補助電信業者改善偏遠地區與非偏遠地區國民中小學校公用電話服務，並提升話機服務品質，以利學生於校園內使用基本通訊權利，保護兒少等弱勢族群使用通訊服務之便利性。例如，既有普及服務提供者已提



報民國100年－103年改善國中小學普及設置投幣與IC卡雙用話機數量計畫，以因應學校話機故障或兒少之緊急通訊需求，並使偏鄉兒少享有與都會區相同品質的基本通訊服務，縮短城鄉數位落差。本會另並督促普及服務提供者換裝投卡雙用話機時，應優先換裝僅1具公用電話之學校。在民國99年度所採購的1,700具投卡雙用話機中，優先換裝之話機已達342具，換裝比例約20%，應具改善成效。為提升兒少通傳權益，本會仍將持續檢討國中小學公用電話服務品質等相關措施。





### 1.6.2 提供中小學及公立圖書館數據通信存取服務

為提升中小學校使用數據寬頻存取服務，本會廣續推動光纖到校園政策，並依法運用「電信事業普及服務基金」，補助電信業者以優惠資費提供中小學校及公立圖書館數據通信存取服務之市內數據電路月租費，以促進學生近用寬頻存取服務，方便學生進行線上學習與遠端課業輔導，提升教育學習效果，並助益學校營造優質的數位化教學環境。

### 1.6.3 提供偏鄉地區兒少寬頻上網服務

近年來電信業者配合本會電信普及服務之實施，除致力於偏遠地區寬頻網路建設外，亦提供兒少近用數據通信存取普及服務之相關措施，期使寬頻已到達區域之民眾能持續善用寬頻網路提供之各種資源，以助益兒少寬頻上網之學習權益，縮減城鄉兒少數位學習的落差。例如：業者捐贈電腦及軟體設備至偏遠鄉鎮社區及部落，實施資訊教育訓練，並依定點需求、社區產業與發展特性，導入各項資源，結合志工以深度耕耘方式，讓數位學習種子在各地逐步發芽。本會未來仍將持續督促業者持續延伸，擴大實施寬頻上網試點。根據本會100年3月統計資料顯示，我國有線網際網路存取服務帳號數約538萬戶，家戶民眾使用頻寬速率以2Mbps至10Mbps為主流，用戶端下載頻寬10Mbps以上者約237萬戶（含Cable Modem）。然而，目前在偏遠地區民眾使用頻寬仍以2Mbps為主流，10Mbps以上者極為少數，偏鄉民眾受限於頻寬限制，對遠距教學、音樂下載、網路電視、線上遊戲及視訊會議等新興匯流服務的應用需求仍無法被滿足。為落實馬總統100年元旦文告所示，因應數位時代的挑戰，我國將全力投入寬頻網路的基礎建設，使網路的速度更快、品質更好、價格更低，讓數位生活成為國民的基本權利；並配合行政院核定之「數位匯流發展方案（2010-2015年）」，本會將積極督導電信業者達成「民國104年提供80%家戶可存取100Mbps有線寬頻網路」指標，並辦理「規劃於偏遠地區升速至10Mbps以上之數據通信存取服務」委託研究計畫，期藉由本研究之建議事項，提供本會研擬提升偏鄉寬頻存取網路基礎建設服務品質及應用環境之施政參考。



#### 1.6.4 重視兒少頻道編排，落實頻道區塊化政策

本會為落實有線廣播電視業者頻道編排依類型區塊化提供兒少視聽服務，特別督促業者在頻道規劃時須符合「有線廣播電視頻道規劃與管理原則」，各頻道除應依類型區塊化規劃，在編排兒少頻道時，亦須注意兒少頻道及該區塊旁的規劃，不可放置不宜兒少觀賞的頻道。例如，限制級頻道



節目訊號除應依法鎖碼外，同時禁止編排在兒少頻道旁，以保護兒少身心健康與發展；廣告購物頻道亦不宜編排在兒少頻道旁，以免影響兒少消費行為及價值觀。為鼓勵業者提供有益兒少收視之頻道，本會對於業者於兒少頻道及該區塊旁規劃公益及知識性之頻道者，評鑑時將予以加分。具體而言，本會依「有線廣播電視系統經營者營運計畫評鑑制度須知」進行評鑑，亦將「有線電視業者及該區塊旁是否規劃公益及知識性之頻道」、「頻道編排是否注重保護兒少身心健康與發展」及規劃之兒少頻道名稱、播出位置、此類型頻道與該區塊旁之頻道名稱與屬性等…列為評鑑重點。而為維護兒少身心健康、彰顯媒體之社會責任，「有線廣播電視頻道規劃與管理原則」中亦規範業者須提供一個適合闔家觀賞的頻道區塊，該時段相關頻道應播送教育新知類、卡通兒童類、旅遊類或全頻道為普級節目等適合闔家觀賞的頻道，並於第18至第25頻道播送。而為因應有線電視數位化普及發展，本會未來亦將一併檢討數位化有線電視基本收視頻道中合理且適宜兒少觀賞之頻道數及區塊規劃，以落實本會保障兒少通訊傳播權益之政策。

至電信多媒體傳輸平臺提供電視頻道收視服務方面，目前中華電信MOD平臺上之兒童頻道共有4個，在頻道編排上已可透過隨選視訊選單的設計及鎖碼技術有效隔絕兒童青少年不宜收視之頻道區塊。透過「MOD頻道營運商上下架作業規定」及「MOD隨選視訊內容及應用內容營運商上下架作業規定」之嚴謹規範，應可落實本會頻道區塊化政策，並達保護兒少避免接觸不當內容之目的。



### 1.6.5 提供兒少不宜網站過濾及上網時間管理之增值服務

隨著政府資訊社會政策推進，網路資訊已相當普及，兒少接觸網路資訊的機會愈來愈多，但因網路具有虛擬性格、匿名隱密性、跨國性、互動性、多向性等特質，這些網路特質雖為人類帶來許多好處，但伴隨的是網路亦暗存著許多陷阱，兒少倘接觸不適當的資訊，即容易造成其行為發展與學習認知的偏差。另兒少在其好勝及好強之心理作祟下，可能在上網活動中，獲得相當之滿足感及成就感，至近年來更出現所謂網路成癮症候群，且倘不允其上網時，則又會出現憂鬱、情緒煩躁等所謂電腦戒斷症候群。為避免兒少上網接觸不當內容致影響其正常發展，以及避免因上網時間過多、過久而發生影響其人際關係、健康及學業等問題，最有效之方式即為家長的關心。然因目前父母普遍繁忙及網路知識不如兒少之社會形態下，雖本會現行已依「電腦網路內容分級處理辦法」推動網站內容分級制度，且教育部亦有免費之「網路守護天使程式」供民眾下載，進行內容過濾及時間管理之服務，惟因需相關設定作業且屬用戶端服務，易被兒少解除，有鑑於此，雖網際網路為開放性之服務，本會仍將全力協調，以行政指導方式請行動通信業者對於色情網站主動過濾，及以更優惠資費方案提供色情網站防阻及上網時間管理之增值服務，以達保護兒少之目的。而為戮力於強化兒童及少年權益之保護，希冀協助兒童及少年遠離色情、暴力、自殺…等的不良網站資訊之侵害，本會未來亦將持續協調電信業者針對有需求但有經濟考量之弱勢族群如低收入戶、有兒童及少年之家庭、公益團體……等特別提供色情網站過濾服務之優惠費率。

### 1.6.6 提供兒少生活、學習資訊等增值應用服務

為提供兒少優質內容服務，本會將鼓勵電信業者設立兒少服務專區、提供增值服務內容安全平臺，以充實兒少生活、學習所需之資訊，如提供互動式課後學習輔導，方便兒少亦可在家透過增值服務資訊專區溫習功課、寫作業或學習生活技能。而為減少兒少費用負擔，本會除將指導業者提供優質低廉適合兒少之服務內容，並將協調行動電話業者對弱勢兒少提供贈送或抵免通信費優惠措施。而為建構通信內容安全環境，充實服務內涵，以保障兒少接取服務權益，及減少弱勢兒少數位落差，未來

亦將鼓勵業者結合教育專業機構、家長協會、及兒少糾察隊等人力及物力資源，成立服務平臺監理機制，定期舉辦公益活動並提供弱勢兒少使用服務補貼措施。至於相關增值應用服務費率部分，針對現行付費語音資訊服務，本會固依其節目類型分別訂定每分鐘收費金額及每通最高收費金額，惟不論節目類型為何，均明訂該服務每分鐘最高收費不得超過新臺幣100元，每通最高收費金額並應以新臺幣500元為上限。因此，當用戶使用語音付費服務時，其每通費用達到該節目設定之最高上限金額時，業者將會強制阻斷該通電話，以避免消費者因忽略使用之時間，而需支付高額話費。相關措施，應有助於家長於協助兒少近用相關服務之際，同時避免受到「帳單震撼」（bill shock）。

## 1.7 支持業者自律措施

### 1.7.1 落實通傳服務之自律措施

為打造法律下自我管制（regulated self-regulation）之通傳環境，以維護兒少通訊傳播權益，衛星廣播電視法修正草案，業將自律機制運作列入。如立法完成，製播新聞或及其他經主管機關指定之衛星頻道節目供應事業，應建立自律規範及內部控管機制報請主管機關備查。另對於非線性視聽服務，依衛星廣播電視法修正草案及電信法修正草案規劃方向，未來不論傳輸平臺為衛星廣播電視或電信事業，均應訂定自律規章，對於不法內容，除應配合通知及移除，對於其他內容，並應提供服務分級資訊及防護機制。此外，在電信服務部分，目前亦已導入相關自律措施，例如，智慧型網路平臺提供付費語音資訊0204節目內容服務為例，係採二段式「前言」，第一段係由業者播放時間約5秒之「警示語音」，播放內容為「你好！收聽本節目每分鐘□□元，收費以此語音為準。」第二段係由業者提供播放時間約20秒之「節目簡介」，播放內容為「你好！歡迎來到□□□□□□（節目名稱）節目，本節目由□□□□□□（經營者名稱）提供，收聽本節目共需□□分鐘，每分鐘收費□□□元，節目將在嗶聲後第3秒開始計費」。未來本會亦將持續以行政指導或協助方式，鼓勵通傳業者落實相關自律措施，以保障兒少通訊傳播權益。



# 2

## 教育參與

重視通傳識讀教育、鼓勵參與共負責任

## 2.1 培養親師網路素養

### 2.1.1 提升親師網路素養，加強兒少上網安全觀念

提升親師對網路內容安全之認知係網路內容監理之重點工作，而呼籲家長使用過濾軟體、保護子女遠離不當網路內容，亦是世界各國普遍呼籲採取之措施。有鑑於此，本會自民國97年起針對公私立高中職及國中小教師辦理「宣導網路安全種子教師研習會計畫」，除希望透過種子教師向家長直接宣導「網站分級制度及過濾軟體使用」之措施，並希望在親師合作下，共同建立兒少使用網路的正確觀念。相關研習活動，經評估尚為有效之溝通／參與方式。為進一步擴大教育層面，本會亦將透過宣導強調兒少上網安全觀念，期能有效提升社會對於兒少上網安全之重視。而俟兒童及少年福利法修正草案通過，本會亦將委託民間團體持續推動兒少上網安全宣導工作。此外，本會亦將促請行動通信業者對於加強兒少上網安全觀念，定期或不定期於帳單上對使用者進行宣導或舉辦宣導會。網際網路無遠弗屆，如何讓兒少遠離不當內容，有賴相關政府機關進行教育及宣導，本會除依職掌對傳播內容涉及兒童、少年保護之監督管理外，倘內政部兒童局、教育部等機關相關教育、宣導教材可供民眾參閱時，本會亦將全力協調各通訊傳播事業利用其網站進行超連結，方便兒少與親師取得各該機關之相關教材。

## 2.2 協助兒少建立正確的通傳近用觀念

### 2.2.1 推動媒體素養課程，提升兒少通傳近用觀念

為提升兒少媒體素養意識，本會已編列常態性預算，並委託或補助媒體產業公會團體或其他民間團體辦理媒體素養課程，包括於社區大學開設相關課程，或結合親子活動積極推動，特別將鼓勵相關團體針對分齡收視及積極近用安排相關課程，俾培養渠正確之媒體素養觀念，期使兒少成為耳聰目明之閱聽人。而就媒體運用自身資源投入媒體素養教育部分，本會亦編列常態性預算，鼓勵業者辦理媒體素養課程，特別針對媒介內容產製，安排親師及兒少參訪，俾使其熟悉媒體實務運作、培養正確收視觀念。





## 2.3 提升社會大眾負責任之通傳近用觀念

### 2.3.1 推動媒體素養課程，提升社會大眾媒體素養意識

為提升社會大眾媒體素養意識、建構一個寓教於樂、健康安全及平等近用之通傳環境，本會編列常態性預算或運用有線廣播電視普及服務基金鼓勵民間團體辦理媒體素養推廣活動，包含針對媒介內容產製規劃相關課程、委託或補助製作公益性、藝文性、社教性等節目等，俾使社會大眾熟悉媒體運作、培養近用觀念。

### 2.3.2 編製相關案例提供社會大眾參考

對於廣電內容監理，政府的任務未來將不再僅及於對媒體內容的個案監理，更包含協助媒體建立制度化的內容處理機制。參考先進國家經驗，多已發展共管機制以落實法律下之自我管制。有鑑於此，本會基於尊重言論自由之立場，將廣續促使業者發揮社會責任、建立自律機制，期達成廣播電視事業節目及廣告管理目的。特別鑑於兒少保護等法益，目前本會每年均定期辦理「案例探討及相關製播規範法令講解」專業研習，期藉由法令及實際案例研習及溝通座談意見交流，除引導業者瞭解並遵守相關政府法令，並將業者反映之意見列為本會法規修正之參考依據。本會蒐集、編纂之相關案例，並預計提供社會大眾參酌，俾促進社會之共同討論，亦期使民眾得進一步瞭解本會相關內容與營運政策；另未來如有相關法制變動，本會亦將持續對業者進行宣導及辦理訓練講習，促其注重兒少傳播權益。

## 2.4 強化業者自身媒體素養能力

### 2.4.1 強化業者媒體素養與能力

在內容監理面，為強化業者自身媒體素養能力，本會擬藉由行政指導或法規宣講時機，協助業者培養暨精進專業能力，期保障暨促進兒少通傳權益。至於營運管理面，本會對廣電業者之定期評



鑑及換照機制，均將業者辦理員工訓練之情形與成果列入評分項目，以提升廣電業者從業人員之媒體素養及專業知識。具體而言，本會每年度均對廣播電視業者舉辦業務經營及法規相關講習課程，除說明媒體經營應遵循之相關法規，並邀請媒體學者及專家，就加強兒少節目之部分進行講授，並鼓勵業者公會團體定期舉行座談、舉辦員工教育訓練等，提升從業人員之媒體素養，並將成果列為未來評鑑及換照之評分項目。為提升媒體素養與能力，本會已完成「衛星廣播電視事業申設及評鑑要點」修訂，目前並著手修訂「無線廣播電視事業之評鑑作業要點及換照作業要點」，將無線廣播電視業者加強員工有關兒少保護事項訓練等辦理情形列入審查項目，透過建立一致性的標準，促使廣播電視事業健全兒少保護機制。

## 2.5 鼓勵兒少及親師參與政策制訂與媒體管理

### 2.5.1 廣開公民參與機制與管道，鼓勵兒少及親師參與通傳監理政策

本會依法獨立監理通傳內容，未來將持續納入兒少與親師觀點，廣邀家長與教師代表參與本會節目及廣告諮詢會議。另為鼓勵兒少、親師參與，本會於民國99年5月21日、6月23日發布「衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業營運計畫評



鑑作業要點」及「衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業申設作業要點」，於兒少頻道參考指標中，業將節目諮詢委員是否有兒童保護相關代表及家長代表納入。未來，本會將持續就內容個案監理、申設評鑑換照監理及其他法規或政策制訂導入共同管制。



## 2.6 尊重兒少觀點與意見表達

### 2.6.1 鼓勵業者為兒少製播節目時，積極與兒少親師受眾溝通

在內容個案監理面，本會持續要求廣電業者節目製播應尊重兒少觀點與意見表達權利，製播可能為兒少收視之節目時，尤應尊重其接收、近用與表達觀點與意見之權利。營運管理面，為持續促進暨保障兒少通傳權益，本會未來亦將以獎勵或法令要求業者製播相關節目，期使兒少不僅能快樂接收，也同時是健康的傳播者。至短期內，本會擬結合執照監理，在對廣電業者進行定期評鑑及換照作業時，配合現場訪視，大力宣導業者於節目中就兒少閱聽人必須予以尊重，並妥善處理相關閱聽人之意見反映，將其實施成果納入評鑑或換照評分參考依據。





# 3

## 保護管制

保護兒少安全視聽、建立管理防護機制



## 3.1 強化營運管理、落實監理機制

### 3.1.1 強化視聽平臺保障兒少通傳權益

#### 3.1.1.1 強化鎖碼服務之保護措施，避免兒少接觸不宜觀賞之節目

現行國內系統業者於提供限制級或數位頻道節目時，基於保障兒少身心健康目的暨有線廣播電視法第41條規定，為防止少年收視到不適合觀看之節目內容，均以鎖碼方式播送頻道節目。業者所使用之鎖碼技術上設有雙重保護機制，分別為頻道加密及親子鎖。此二類鎖碼技術如下：

(一) 頻道加密－(1) 鎖碼方式：數位頻道加密技術有別於傳統的類比有線電視，訂戶收視內容之控制端賴加密機制之運作，所有數位收視訊號於傳輸前皆已鎖碼，而其解碼資訊則包含於條件式接取訊息 (Conditional Access Messages) 中，並與收視訊號同步發送給訂戶；(2) 需使用數位機上盒接收：由於數位電視均經過嚴格之加密措施，用戶需使用數位機上盒(Digital Set Top Box)以及智慧卡(Smart Card)將加密過的節目訊號解密後，才能收視數位節目。如此可杜絕類比時代少年自行購買解碼棒之亂像；(3) 需授權才能觀看：成人頻道皆為鎖碼頻道，只有訂購該成人頻道之用戶才能正常收看，未訂購之客戶僅能看到提示畫面。

(二) 親子鎖－(1) 收視分級 (Maturity/Moral Rating)：配合我國電視節目分級管理辦法，所有數位頻道均需依內容情節設定為普遍級、保護級、輔導級或限制級，收視限制由收視戶自行設定。當收視戶將收視設定為輔導級，收視戶可無需經過認證收看普遍級和保護級節目，至於輔導級和限制級內容，就需要輸入個人認證密碼才能收看；(2) 個人認證密碼 (Personal Identification Number, PIN)：總共有4碼，存於智慧卡上，可以由用戶自行修改，或由系統重新設定。訂戶也能定時更新認證密碼，以防止密碼遭家中未成年孩童破解；



(3) 使用親子鎖，不但可杜絕少年收看成人頻道，也能對含有暴力及情色之限制級頻道加以管制。本會已要求電信業者將兒少頻道位置與限制級頻道區隔開，且對於限制級節目均加以鎖碼處理，未經輸入正確之密碼無法接取節目，該密碼可由家長隨時更新，倘密碼按錯3次即鎖住無法開啟，以達到保護兒少目的。至於無線電視部分，目前國內無線電視業者播送節目，依電視節目分級相關規定，僅可分級分時播送普遍級、保護級及輔導級節目，並不得播出限制級節目。因無線電視節目為免費收視，無線電視業者爰未使用條件接取(Conditional Access, CA)，進行頻道加密及收費機制。然為避免兒少接觸不宜觀賞之節目，本會將要求無線電視業者播送無線電視節目分級資訊，並將親子鎖功能納入無線電視機上盒之檢驗項目。未來家長可於機上盒依節目分級設定密碼，為兒少選擇適合其年齡收視之輔導級或保護級節目。

#### 3.1.1.2 結合申設評鑑換照機制，督導通傳業者保護兒少視聽權益

本會分別於民國99年5月21日、6月23日發布之「衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業營運計畫評鑑作業要點」、「衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業申設作業要點」，明確將「能發揮頻道特色，並善盡媒體應負之社會服務與責任」及「該服務經營者頻道(區塊)集中，兒少頻道及該區塊均規劃公益或知識教育性之頻道，不致有影響兒少訂戶收視權益之虞」等二項納入評核項目，盼進一步達到保護兒少之目的。另本會業已參照「衛星廣播電視事業申設及評鑑要點」精神，著手修訂「無線廣播電視事業之評鑑作業要點及換照作業要點」，修正草案將無線廣播電視業者就兒少保護事項之辦理情形列入審查項目，期透過建立一致性的標準，促使廣播電視事業健全兒少保護機制，發揮媒體的正面效益。未來將持續透過修訂申設、換照及評鑑等相關作業要點，以增訂鼓勵措施，以鼓勵業者製播優良兒少節目。





### 3.1.1.3 督促電信業者建置簡訊過濾機制之保護措施

本會促請各電信業者落實執行簡訊關鍵字過濾機制，以杜絕一般促銷簡訊或色情簡訊騷擾用戶及少年兒童，本會將持續監理電信業者充實更新簡訊關鍵字詞庫，以防堵缺漏。持續督促電信業者確實遵照辦理並督導合作業者不得發送促銷簡訊騷擾用戶及少年兒童，各電信業者提供電信服務應確實依電信法規定辦理，不得提供色情圖片、文字、影像或供用戶使用或下載涉及妨害公共秩序及善良風俗內容，或於必要時截阻相關電信服務。家長或監護人申請電信服務作為兒少使用之門號，本會行政指導電信業者主動預設該類門號註記拒絕接受促銷簡訊。

### 3.1.1.4 避免兒少接觸電信平臺不當內容

為避免兒少接觸電信平臺不當內容服務，本會要求電信業者於系統主動提供不當內容過濾服務，如色情守門員服務，並儘可能優惠減免費用，提供該類過濾服務。電信業者所設置之專屬網路增值服務平臺應提供密碼認證機制，以確認本人使用增值服務，避免兒少未經監護人同意使用服務，產生不必要之額外費用負擔。此外，本會亦將持續監督電信業者確實依電信法規定提供服務，並不得提供色情圖片、文字、影像或供用戶使用或下載涉及妨害公共秩序及善良風俗內容，或於必要時截阻相關電信服務。

## 3.1.2 落實網際網路平臺保障兒少通傳權益

### 3.1.2.1 健全網際網路平臺之通知、移除及相關自律機制

本會對於網際網路之管理，主要涉及資通安全、網址核配、IASP管理及網路安全等，其中並以網路安全與兒少通傳權益關係最為密切。按網際網路服務提供者（ISP）可分為網際網路接取服務提供者（IASP）、網際網路內容提供者（ICP）、網際網路平臺提供者（IPP）及網際網路應用服務提供者（ASP）等四大類，其中僅網路接取服務提供者屬電信服務由本會主管，其他網際網路內容提供者、網際網路平臺提供者及網際網路應用服務提供者等三大類雖非本會得依電信法監理之對



象，惟如經有關機關依法認其係以提供妨害公共秩序及善良風俗之電信內容為營業者，依電信法第8條第2項電信事業得停止各該用戶繼續使用其服務。至於對於網際網路平臺，我國與大部分國家類似，既未要求所有網際網路服務應事先取得許可，實務上係依兒童及少年福利法授權進行處理。除地方政府與內政部警政署偵九隊逕依權責處理網際網路內容涉及兒少保護事項，本會現行乃依「電腦網路內容分級處理辦法」推動網路分級制度。其中，考量網際網路資料量龐大，為避免網路平臺及傳輸業者負擔過重之注意義務，網路內容所生責任，應由內容提供者自負，惟為強化網際網路平臺營運管理，特別要求IPP業者應配合提供限制兒少接取、瀏覽或及時移除不當資訊之措施。

為進一步保護兒童及少年上網安全及避免其透過電腦網路接觸不良資訊，本會自96年起配合內政部兒童及少年福利法修法，並提出相關建議修正條文，除將網際網路管理如成立內容防護機制、防護措施及申訴制度等正式納入規範，並就通知及移除（notice and take down）增列處罰規定。該修正草案於民國98年12月29日送請立法院審議，已於民國99年11月17日完成一讀程序，俟修法通過，本會預計採取措施如下：（一）邀集各目的事業主管機關、專家學者及民間團體召開兒童及少年網路安全協調會議，自行或委託民間團體推動兒少上網安全宣導及業者自律機制建立工作，包括委託內容防護機構辦理兒童及少年網路內容行為觀察、分級標準詞彙與等級之評定及檢討、申訴機制之建立及執行、過濾軟體之建立及推動、兒童及少年上網安全教育宣導、推動網際網路平臺提供者建立自律機制及其他防護機制之建立及推動等事項；（二）要求網際網路平臺提供者或其相關公協會應依前項相關防護機制訂定自律規範，以採取明確可行防護措施。網路提供者如未制訂自律規範，應依相關公協會所訂自律規範採取必要措施，並配合各該目





的事業主管機關，移除網路上不當及不法內容；（三）未來因應兒童及少年福利法之修法，本會亦將據以研擬兒少安全上網防護機制，對於無法有效限制兒少接取、瀏覽限制級內容之電腦網路服務提供者，應採取過濾、身分認證及付費機制等措施，防制兒少接取限制級資訊。預計相關措施，將有利於健全網際網路平臺對於相關內容之管理，有助於家長防止其子女近用網路不當內容。

## 3.2 強化防止兒少近用不當或有害內容的管理機制

### 3.2.1 落實頻道內容保護與管制

#### 3.2.1.1 落實電視節目分級制度

現行「電視節目分級處理辦法」，將電視節目依收視年齡區分為「普遍級」、「保護級」、「輔導級」與「限制級」四級。其中，除限制級應鎖碼播出，其他各級別尚有不得播出的情節例示，並搭配不同時段播送，是結合「節目分級」、「受眾分齡」、「播送分時」，並內蘊「情節標示」的制度。藉由廣電業者事先對於節目分級，大致而言，尚可平衡編輯自主及兒少通傳權益等法益，並在尊重閱聽眾收視品味下，提供家長注意兒少收視行為指引。惟檢討我國電視節目分級制度之運作，長久以來，卡通節目往往不經質疑即被認為適合兒少觀賞，乃至於許多標榜為兒少製作之節目，實際上卻常充斥許多暴力、鬼怪、整人或情色等元素，除無益於兒少身心發展，反恐造成其身心傷害。對此，許多兒少保護團體及專家學者早已有所關注。有鑑於此，除既有分級制度有關全頻道為普遍級得免為標示之規定應予檢討，未來業者亦宜發揮媒體專業，就分級制度之落實自我要求，特別應注意自「適宜一般觀眾或兒少收視時段」跨入「應注意或限制兒少收視時段」時，應安排「緩緩進入」，而非驟然轉換。具體而言，此一自律內涵應包括：（一）業者應告知閱聽眾現有的適當保護措施，如警語、視覺記號或描述性標誌、情節標示、內容分級、適合收視年齡標示等；（二）設置「熱線」，受理申訴，快速處理播放違反未成年者保護規定或相關行為準則的申訴案件；（三）定期開會檢視節目內容，除將檢討報告公開上網以接受社會的監督及回應觀眾的意見，

並研議準則，作為自律之參考依循。考量我國媒體自律機制仍有改善空間，為使業者依循，本會除將不定時對業者行政指導，亦將定期透過記者會將違規節目公告，在將核處事實及理由列表公布於本會網站供大眾參考之際，並將定期輔導相關公協會辦理「案例探討及相關製播規範講解」活動，期使業者得發揚自律、落實節目分級制度。

### 3.2.1.2 細緻化電視節目分級制度，引進情節標示機制

考量時空環境變遷，為使電視分級制度與時俱進，本會參考其他國家管制經驗，預計適時檢討修正既有電視節目分級處理辦法，目前初步規劃調整方向如下：（一）考量涉及社會行為的媒介效果研究往往因混淆因子（confounding factors）過多而難以成立，但針對兒少生／心理之研究業已證實，過早讓幼童收視電視，恐因聲光刺激及動態影像致其注意力發展不完全。鑑於「以電視為保姆」實不符合幼兒身心發展之最大利益，本會爰預計調整既有「普級」為3歲以上，並宣導未滿3歲兒童不宜收視，以提醒家長注意；（二）考量家長原有教養其子女之自由及義務，惟在陪伴輔導兒少收視電視上，現行內蘊有「情節標示」之分級制度仍難提供較清楚之指引，未來擬在分級制度基礎上，要求通傳業者在無法有效區隔受眾的情況下將不當情節以標示方式外顯化，比如針對節目中含有「不當語言」、「暴力畫面」、「裸露鏡頭」、「涉及性的情節」、「驚嚇畫面」、「成人內容」及「物質濫用」等情節之情況，由業者在既有之分級標示之外，再分別給予情節輔助標示，並於該情節實際播出前若干秒先行顯示情節標示，將為提醒家長注意其子女收視行為之有效工具；（三）本會未來亦擬進一步調整有關分齡、分時、分級及情節標示等規定。如既有分級制度對於電影節目及其他一般節目播送給予差別對待，未來擬朝齊一方向予以調整，此外，有關跨級內容預告之播出，未來亦將要求業者注意，以保護兒少權益。



### 3.2.1.3 針對兒少節目廣告加強規管，禁止置入性行銷

為保障閱聽眾收視權益，各國通傳監理機關進行廣電媒體廣告監理，多僅及於廣電廣告呈現準用節目內容管制事項，以及廣告形式管制事項，惟兒少權益，仍為前揭機關管制廣告之重要考量。是以，對於廣電廣告呈現準用節目內容管制事項，在對電視節目採取分級制度的國家中，均不要求廣告依其性質適用嚴格分級規定，惟考量兒少保護法益，仍要求廣電業者考量廣告內容呈現及接收對象等因素，安排相關廣告分時播送。至於廣告形式管制事項，如節目及廣告應予分開、廣告秒數管制、廣告插播方式管制，以及置入性行銷及贊助的標示與揭露義務等，各國依國情不同，管制程度固有差異，惟考量兒少通傳權益，對於兒少節目涉廣告形式管制事項，並不完全排除予以較嚴格之差別管制。

檢視相關法令，除「公共電視法」，我國目前並未對兒少節目賦予明確定義。至依「衛星廣播電視法」修正案第28條規定，兒童節目除當然應禁止置入性行銷，如有贊助，並宜適切標示，特別為保護兒童身心健康及收視權益，廣電業者於播送兒童節目期間，如有插播廣告，本會亦不排除修法使之較其他節目受較嚴格之管制。特別參照各國廣告規管實務，因考量廣告及行銷為商品生產及服務提供之延伸，除競爭法與消保法之一般規定，基於不同法益，各目的事業主管機關自得依業管法令對商品及服務行銷及廣告事項有所規範。至廣電媒體既非商品及服務廣告刊播及行銷唯一管道，基於比例原則與管轄權法定原則，本會既無法侵越他機關管轄權，更不應就合法商品及服務業者在廣告及行銷方面強加不必要限制。具體而言，各國考量商品及服務範疇廣泛，涉及廣告禁止、注意及限制之法令亦屬龐雜，因此不論廣告刊播媒介，普遍就廣告管制導入由目的事業主管機關、廣告主、媒體主管機關及媒體等共同管制。是以，對不宜由兒少直接近用的商品及服務，廣告主除應就廣告及行銷事項自訂行為準則（code of conduct），並特別應就「對兒童廣告及行銷」自我管理，至於廣電業者，除應遵守廣告形式規定，自應配合法令進行廣告刊播的自我管制。以歐盟新近

通過的視聽服務業指令為例，除要求各會員國應注意節目內容及商業傳播之兒少保護，亦禁止對兒童節目進行置入性行銷，並適用較嚴格的廣告插播規定。

### 3.2.2 推動多媒體影音內容服務保護與管制

#### 3.2.2.1 界定多媒體影音內容服務之責任歸屬，強化業者自律機制

本會於匯流環境下進行內容監理，業考量服務接收性質及兒少保護程度，就線性頻道內容導入較高密度之管制。管理實務上，並藉由「橋接」(bridging)方式達成管制目的。至其他於傳播或電信平臺等封閉式網路內提供之多媒體影音內容服務，考量相關內容係屬滿足非線性視聽內容性質，閱聽眾具有較大之主動性，為尊重個人選擇，實務上亦採取較低度之規管。參照先進國家對於新興媒體的治理經驗，當前主要仍要求平臺業者依其管理規則、營業規章及使用者契約移除不當內容，特別為落實產業自我管理，更結合共同管制模式推動內容管制，本會爰將依國際潮流採取較低度之管制。是以，非線性視聽內容之服務提供者，依法固毋須取得廣電執照，惟最低程度上仍應配合分級制度精神配合標示內容級別，並就內容所生責任自負其責。前揭精神，業納入本會報院審查之「有線廣播電視法」修正草案中，並經院會審查通過送立院審議，預計立法通過後，相關配套將提供兒少閱聽眾適當保護。

### 3.2.3 推動網際網路內容保護與管制

#### 3.2.3.1 召開跨部會內容防護協調會議，委託民間辦理網安事務

網路內容包羅萬象，其所涉各項問題與實體社會一樣，係由政府各主管機關依權責處理，為避免民眾不瞭解網路內容檢舉問題及不諳政府機關權責，行政院資通安全會報下設網路內容安全分組，由本會召集兒少上網安全相關部會，舉行內容防護協調會議。為有效及迅速處理民眾申訴兒少不宜網站，本會將推動行動通信及固定通信ISP業者設立民眾申訴上網接觸不宜網站內容的專責處理窗口，即民眾發現網路上有兒少不宜網站未被過濾軟體之黑名單阻擋時，仍可透過上網登錄或撥打免費客服





電話的方式，告知電信業者處理。電信業者收到民眾申訴後，經確認網站內容不宜後，即可作過濾處理及更新黑名單。俟兒童及少年福利法修正草案通過後，本會亦將委託民間團體辦理網路安全事務。

### 3.2.3.2 維運網路單e窗口，針對有害兒少網路內容即時通報

本會現行對於網際網路內容監理，主要係依據我國兒童及少年福利法第27條「電腦網路應予分級」規定，訂有電腦網路內容分級處理辦法，除將網路內容分為限制級與非限制級2級，規範限制級網站需作分級標識，平臺提供者並應配合提供限制兒少接取、瀏覽或及時



移除不當資訊之措施。考量網路虛擬世界並不外於實體世界，所發生之行為一樣會受到相同法律之規範，除國與國間自應以管轄權互助方式共同打擊網路犯罪。國境內，各政府機關可依主管法律對於違法行為者依權責處理。對於未配合我國網路內容分級制度之業者，本會現行作法為促請財團法人台灣網站分級推廣基金會對違反網路內容分級規定網站業者進行溝通及指導，透過其與業者協調溝通，依電腦網路內容分級處理辦法改進，以符合相關規定。另為使民眾對於兒少上網安全之疑慮得以儘速排除與解決，不待兒童及少年福利法修正草案通過，本會業於民國99年8月於行政院資通安全會報下網路安全組成立「WIN網路單e窗口」，協助受理民眾申訴及通報協處網路問題。該窗口有專業人員處理民眾申訴，並可快速協調通知相關業者處理有害兒少身心健康之內容，透過電子信箱作業系統將民眾申訴案件轉請相關權責機關及網路平臺服務提供者妥善處理，可於7日內回復民眾。該窗口成立以來，已是業者自律及政府、民間團體及業者的溝通平臺，而民眾亦得參與網路涉及違法或不妥內容之通報。截至目前為止，窗口運作成效良好，未來本會亦將協調他機關維運此申訴平臺。

### 3.3 提升兒少通傳權利保護

#### 3.3.1 研修相關製播準則並敦促業者自律、尊重且不歧視兒少觀點

本會依法進行電視節目內容監理，如無正當理由，實務上並不依節目類型而有差別管制。惟為落實「法律下自我管制」(regulated self-regulation)精神，本會參考世界各國經驗，未來擬引導業者區分節目類型，並就「一般節目」、「新聞節目」、「兒童節目」製播涉及兒少通傳權益事，自訂製播準則，並應尊重且不歧視兒少觀點。目前衛星公會所訂之「新聞自律執行綱要」，業已考量兒少隱私及名譽保護事項，並結合現行「兒童及少年福利法」、「性侵害犯罪防制法」、「性騷擾防制法」及「少年事件處理法」等相關法規規定，實際運作上，更多次針對重大涉兒少權益之新聞事件啟動自律機制、要求會員於報導時自律。相關作法，應已展現業者自我管制、向觀眾負責之熱忱，值得各界肯定。至兒童及少年福利法修正草案明訂報導有關兒少事件涉隱私保護之禁止事項如經立院修法通過，本會未來亦將據以要求公協會就報導涉兒少隱私事檢視後修正自律綱要，並要求業者強化其自律作為。另檢視前述自律綱要，保護兒少之相關規範事項大致可與前揭國家相提並論，惟考量新聞因題材及屬性，尚無法比照其他節目類型僵硬套用節目分級制，業者如何於製播準則及報導實務中，特別考量兒少收視行為及時段，以播報員口頭說明或警語方式提醒家長注意相關新聞內容或不宜兒少觀看，應作為未來修訂相關自律準則或編輯室公約的追蹤事項。而其他一般節目及兒少節目製播，本會亦將比照新聞節目，要求通傳業者及公協會視其節目性質訂定製播規範，以保障兒少權益。

#### 3.3.2 修法提升兒少更正、回復、名譽、隱私等媒體人格權益保護

現行廣電法規有關更正、回復等機制，所保障對象為我國國民，本不排除兒少適用，惟執行上如何便利親師協助兒少行使相關權利，尚有待進一步擊劃。另有關名譽、隱私等人格權，本即民法保障範疇、可循民事途徑尋求救濟，惟兒少名譽、隱私等人格權受侵害，於其將來人格及身心發展



有深遠影響，國家應有特別保護之義務，參採各國兒少保護趨勢及相關機制，不排除以立法方式，由國家以公權力介入管制，以維護兒少人格權益。

### 3.3.3 落實個資保護措施，保障兒少權益

本會已責成電信業者於經銷通路落實用戶個人資料隱碼顯示措施，並要求電信業者於電信帳單內容施行部分隱碼措施，以保障兒少個人資料安全。另本會亦要求電信業者應指定專人依個人資料檔案安全維護計畫標準(含資料安全、資料稽核、設備管理及其他安全維護事項等)辦理安全維護事項，本會於必要時，派員檢查個人資料檔案安全維護情形。此外，本會亦將督導電信業者加強個人資料保護宣導、辦理保護自評工作、實地查核相關處所，對於兒少個資保護措施，本會不定期抽查門市、資料儲存中心及維護管理機制，並鼓勵業者通過ISO27001個資保護認證。

## 3.4 制訂防護技術規範、推動業者提供防護機制

### 3.4.1 導入視聽平臺防護技術及機制

#### 3.4.1.1 明訂電視節目分級資訊項目

依我國電視節目分級處理辦法第3條規定，節目須依規定之時段分級播放普遍級、保護級、輔導級及限制級等4級節目。無線電視業者可播放普遍級、保護級、輔導級節目，但不得播放限制級節目。有線電視業者及衛星電視直播業者則可播放普遍級、保護級、輔導級及限制級等4級節目，其中限制級不受時段限制但須鎖碼播出。現階段電視業者僅於電視畫面上標示節目分級標識，由家長自行判斷節目內容是否適合兒少收視，家長沒有更多的主控權作選擇設定，而使家中兒少得避免接觸到不宜之節目內容。有鑑於此，歐美等先進國家，在技術上還透過在節目訊號中放入節目分級資訊參數，而使機上盒能提供更多對於兒少的保護。如歐盟國家採用之DVB標準，以及美國、加拿大所採用ATSC標準，因已明定及傳送節目分級資訊格式，數位機上盒或電視機才可以配合發揮功

能，提供家長設定兒童與少年可以收視的節目等級，並依其設定，選擇播放或過濾節目內容。有鑑於電視已成為現代家庭必備的生活用品，兒少接觸電視的機會越來越多，本會將明定電視節目分級資訊，俾利要求電視業者於系統頭端加入節目分級資訊參數，並規範廠商製造數位機上盒須納入具處理節目分級資訊的功能。

#### 3.4.1.2 推動系統頭端加入電視節目分級資訊

我國無線電視、有線電視或衛星電視目前沒有規範必須發送節目內容分級資訊，因此無法提供家長更有效的兒少保護的主控權，為家中兒少過濾不宜的節目內容。由於我國數位無線電視系統採用DVB-T標準，可播送節目分級參數的訊號，相對容易於數位無線電視節目加入節目分級資訊。同時我國數位有線電視系統及衛星電視系統採用歐規DVB-C/S標準，其節目為收費性質，故宜採用CA (Conditional Access) 技術，且遵循歐規DVB-SI規範，要求頭端及機上盒分別處理系統訊息參數(System Information)及國際標準時間 (GMT+8) 資訊，即可達到節目分級設定及時間管理，俾利兒少免於收視不宜電視節目內容及影響兒少正常作息。本會將要求數位無線電視、有線廣播電視及衛星電視業者於系統頭端加入節目分級資訊及時間管理，以提升保護兒少電視技術防護措施；至於國內數位有線電視系統亦有採用網路電視(IPTV)系統，本會將參考ETSI TS 181 016規範，要求IPTV具備節目分級及時間管理功能之家長控制功能。

#### 3.4.1.3 推動數位機上盒認證，並須具備親子鎖功能

目前數位無線電視機上盒未強制規範可供家長使用之基本親子鎖功能，以致市售數位無線電視機上盒親子鎖保護功能不多，且使用方法不一致，有些僅具鎖定頻道限制收看功能；另有些雖具有親子鎖保護功能的機上盒，因無線電視業者並未於系統頭端加入處理節目分級資訊，數位無線電視機上盒在親子鎖保護功能上仍有所不足。目前市售數位無線電視機上盒係依經濟部標準檢驗局所訂地面數位電視接收機基本技術規範辦理認證，其檢驗項目未包含親子鎖保護功能，親子鎖保護功能



由設備製造商自行決定。至於有線電視業者及衛星直播電視業者訂戶的數位機上盒，其功能不一，部分的數位機上盒不具處理節目分級及時間管理等親子鎖及鎖頻功能，即使有線電視頭端傳送節目分級資訊，但數位機上盒無法判讀節目分級資訊，家長便無法管控兒少收視分級節目，目前有線電視及衛星直播電視業者提供給其訂戶之機上盒，沒有一致性技術規範標準及具節目分級、時間管理等親子鎖功能要求。我國數位無線電視、有線電視及衛星電視採用標準大多為DVB標準，數位機上盒只要符合DVB\_SI技術規格，很容易就可以設計出具有親子碼保護功能的機上盒。目前這項功能在歐盟國家中已列為必備的測試項目，輸入歐盟國家的DVB機上盒或內建DVB接收功能的電視機必須符合相關的測試規範。本會為提供家長更多主控權，避免兒少接觸到不宜的節目內容，將參照歐盟等國家作法，推動數位機上盒技術規範須具備親子鎖及時間管理功能，並須經型式認證。

### 3.4.2 導入電信平臺防護技術與機制

#### 3.4.2.1 推動行動通信業者建置兒少不宜網站過濾設備

近年來，隨著網際網路的快速發展和其帶來的便利性，加上資訊教育的普及，越來越多的兒童及少年已經開始使用手機透過行動通信系統上網。利用網際網路上網雖帶給民眾更容易取得想要的資訊，卻也常伴隨著色情、暴力等不宜內容，使兒少在瀏覽網頁擷取相關資訊時，容易誤觸不宜網站，影響兒少身心健全發展。目前國內行動通信業者尚未建置相關兒少不宜網站過濾設施，無法提供不宜網站過濾服務。目前國際上先進國家，其行動通信系統大多設有兒少不宜網站防護措施，包括建置系統過濾軟體及黑名單資料庫等，由系統端提供用戶使用兒少不宜網站過濾服務，可提供兒少上網服務時，過濾含有色情內容的圖片和影像等兒少不宜網站，以保護下一代上網安全。為建立我國兒少健康資訊環境，本會將要求行動通信業者的通信系統應建置兒少不宜網站過濾軟體、黑名單資料庫及相關硬體等設備，以提供用戶使用兒少不宜網站過濾服務。



### 3.4.2.2 推動行動通信業者提供兒少不宜網站過濾服務

行動通信業者提供手機上網服務，通常有兩種連線方式，一種是手機經由行動通信系統轉接到網際網路，另一種是手機連線到行動通信系統專屬增值服務網站，例如多媒體簡訊服務(MMS)、WAP增值服務等。目前僅手機上網連線到行動通信系統的專屬增值服務網站，系統會驗證用戶帳號及密碼，但仍有家長反應，部分的專屬增值服務網站內容不適合兒少瀏覽。另一種手機經由行動通信系統轉接到網際網路上網，行動通信業者並未提供兒少不宜網站過濾服務，對兒少上網保護明顯不足。鑑於行動通信系統係扮演行動上網連接網際網路入口的主要角色，為保護國內兒少上網安全，行動通信業者除提供一般上網服務外，亦應一併將兒少不宜網站過濾服務加入服務選項，用戶申請該項服務後，不必安裝任何軟體或設備，也不必做任何設定，就能享有該服務。本會將要求行動通信業者提供兒少不宜網站過濾服務，並於用戶服務契約中，明定業者應依用戶需求，提供用戶選擇使用兒少不宜網站過濾服務的主控權。

### 3.4.3 導入網際網路平臺防護技術與機制

#### 3.4.3.1 推動網際網路接取服務業者建置兒少不宜網站過濾設備

由於資訊教育的推廣，兒少上網擷取資訊已非常普及，兒少上網非常容易接觸不宜網站，如何有效保護兒少上網的安全及解決不宜網路內容，已是刻不容緩的議題。目前先進國家IASP大多建置兒少不宜網站的防護設備，其設備包括建置系統過濾軟體及黑名單資料庫，依過濾軟體及黑名單過濾兒少不宜網站或該網頁的部分內容。雖然目前過濾軟體及黑名單仍無法百分之百有效地防堵兒少不宜網站或網頁，但這些過濾軟體及黑名單對現今網路使用者而言，已經相當有效。目前國內IASP並未全部建置兒少不宜網站過濾軟硬體設備，即使部分IASP設備已建置完成，亦須由用戶申請及付費，IASP才提供用戶過濾兒少不宜網站功能，使兒少上網時，能過濾含有色情、暴力、犯罪內容的圖片和影像等兒少不宜網站。為建立我國兒少優良上網環境，本會將要求IASP業者的通信系統應建置兒少不宜網站過濾軟體、黑名單資料庫及相關硬體等設備，以提供用戶使用兒少不宜網站過濾服務。



### 3.4.3.2 推動網際網路接取服務業者提供兒少不宜網站過濾服務

目前IASP主要扮演網際網路連線窗口的角色，供用戶寬頻上網的服務。家長可透過IASP所提供的不宜網站過濾服務，以避免兒少上網接觸不宜網站或網頁的內容，惟目前僅有部分IASP業者可提供網站過濾服務，顯示IASP業者並未普遍對兒少上網提供過濾服務。國際上先進國家，其IASP大多提供用戶使用兒少不宜網站過濾服務，兒少利用網際網路上網，IASP可經由黑名單資訊比對進行過濾兒少不宜網站。為保護國內兒少上網安全，IASP業者除提供一般上網服務外，亦應一併將兒少不宜網站過濾服務加入服務選項，用戶申請該項服務後，不必安裝任何軟體或設備，也不必做任何設定，就能享有該服務。本會將要求IASP業者提供兒少不宜網站過濾服務，並於用戶服務契約中，明定業者應依用戶需求，提供用戶選擇使用兒少不宜網站過濾服務的主控權。





# 4

## 發展協力

公私部門協力辦理、通傳權益永續發展



## 4.1 整合政府與民間資源推動兒少通傳權益

### 4.1.1 結合部會力量從事供給鼓勵

#### 4.1.1.1 支持公共電視臺依法製播兒少節目，並運用資源及自有頻道提供兒少專屬頻道

公共電視係為公眾服務之大眾傳播媒體，設立宗旨在彌補商業電視之不足。是以，依「公共電視法」第36條，節目製播應積極提供適合兒童、青少年觀賞，有益其身心發展及健康之節目；第40條規定兒少節目之播出時間，週一至週五每日17時至20時之間，應安排兒童及青少年節目至少各半小時；週末及假日應提供兒童及少年節目各1小時。公共電視過去曾推出「水果冰淇淋」、「下課花路米」、「別小看我」、「少年哈周刊」等不少膾炙人口的兒少節目，其中，「下課花路米」、「流言追追追」及「台灣囡仔讚」等節目，其內容已製作成互動教學手冊及遊戲本，作為親師生觀賞之餘的學習啟發。行政院新聞局目前正進行「公共電視法」之修正案，修正案除維持現行規定外，另新增「公視得設置兒童及少年專屬頻道」之空間。因此，若能凝聚社會共識，由行政院新聞局於修訂公共電視法時明訂由公視製作兒少節目或成立兒少專屬頻道，要求專屬頻道全時段播送兒童及少年節目，相關節目尚應以自製節目為主，並將相關資源延伸用於校園及社區教育，應可滿足各界對優質兒少節目之需求及期待。

#### 4.1.1.2 輔導獎勵兒少優質節目，並特別鼓勵兒少參與、為自己發聲

鑑於外界反映兒少優質節目目前仍顯不足，有感各界對於優質兒少節目期盼亦甚為殷切，相關政府單位似宜編列經費補助兒少節目製播，合力推動輔導獎勵措施。行政院新聞局曾於民國94年舉辦「小金鐘」，對於獎勵分齡節目的製播以及對工作人員的士氣產生激勵的作用，惟至民國98年因考量報名件數無明顯提升，得獎的幾乎都是公營教育廣播電臺或公視，與鼓勵一般廣電業者多製播兒少節目之初衷頗有差距，因而取消小金鐘，併入金鐘獎辦理，造成學齡前兒童、學齡兒童、少年節目因收視對象、節目性質不同，卻又不得被放在一起進行評比的困境。因此，新聞局從民國99年起的廣播金鐘獎已把兒童及少年節目分開評審，兒童及少年節目主持人亦分為兩個獎項，以吸引更多人才分別投入兒童及少年節目之製作。新聞局並從民國95年開始辦理「補助製作高畫質電視節

目」徵選案，鼓勵業者製播有關兒童議題之優質電視節目，迄民國99 年度計補助10 個節目，包括連續劇、動畫、電視電影及紀錄片等不同類型，其中，如「小太陽」、「倪亞達」、「生命無限公司」等8 個節目已製播完成，並行銷至國內外。此外，包括經濟部亦可推動鼓勵及提升國內動畫內容產業，原民會及客委會可鼓勵製作及推展偏遠及特殊族群兒童節目。為讓兒少節目也能有兒少的觀點，在製作過程中，應鼓勵業者邀請兒少參與，如擔任小記者等，而非以成人觀點製作節目。

#### 4.1.2 結合部會力量強化保護管制

##### 4.1.2.1 強化刑事違法內容通報及聯繫機制

為保護兒少免受不當內容影響，針對通訊傳播涉及刑事違法之內容，如刑法第235條散布、播送或販賣猥褻之文字、圖畫、聲音、影像或其他物品，或公然陳列，或以他法供人觀覽、聽聞者等情事者，目前本會可依電信法及廣電三法等相關法令要求業者移除內容，或逕送刑事警察局或目的事業主管機關。本會「WIN 網路單e 窗口」已與刑事警察局建立聯繫窗口及機制，惟與其他目的事業主管機關或與地方政府間之通報窗口或聯繫機制尚須加強，有鑑於此，本會未來亦將努力促成與政府各單位之合作，以期掌握時效將涉及刑事違法內容下架。

##### 4.1.2.2 檢討跨媒介內容分級制度

我國現行媒體內容分級制度包括出版品、電影、遊戲軟體、電腦網路內容等，分屬不同主管機關，各採用不同分級制度，兒童、家長與教師易生混淆，不易辨識，且未來各種新興媒體不斷出現，例如行動電視、網路電視等，是否應有一致之媒體內容分級制度，仍俟由相關部會開會協商及評估，包括行政院新聞局、經濟部工業局、本會等。而分級制度的宣傳，也應整合所有部會資源以提高家長及兒少辨識度。





#### 4.1.2.3 規管以兒少為訴求對象之廣告

有關以兒少為訴求對象之廣告，主要以飲料、玩具等廣告為主，而高脂、高鹽、高糖食物（High fat, sugar and salt food, HFSS）等針對兒少進行訴求之廣告，近年來引起英國、韓國等國之重視。英國自2007年起，係由食品主管機關列出三高食物或飲料清單，至於通傳管理面，除於製播準則中禁止廣告主在以16歲以下的兒童為主要訴求對象之節目或頻道中播出是類產品廣告，為彰顯共管精神，相關監理實務並委由廣告主協會ASA推動。至2010年1月間，韓國經內閣聯席會議決議宣布，將就禁止於兒童節目及傍晚5至7時間的時段播出垃圾食物廣告試行管制。從此視之，考量行銷與廣告係商品生產及服務提供之延伸，為避免兒少受電視廣告致身心健康受影響，除廣告不實情形仍應歸公平交易委員會管制外，對於是否就是類商品或服務立法引進廣告限制、注意及禁止事項，爰宜由各商品及服務之目的事業主管機關綜合考量，並結合廣告主力量，以共同管制方式推動管制。從由視之，對於三高食品廣告之管理，我國衛生主管機關爰應依權責加緊完成「國民營養法」或「健康促進法」立法。至本會作為通傳主管機關，未來亦將協助與電視業者溝通，協請業者配合辦理。至為保障兒童及少年視聽權益，避免其接觸不當電視廣告，致影響身心健康，對以兒童為主要收視對象之頻道或節目所播送之廣告，以及相關廣告播送時間內容等準用節目管制事項、揭露與插播等廣告形式管制事項，似亦應有更嚴謹之規範。有鑑於此，本會在「衛星廣播電視法」修正草案第28條，訂定對於以兒童為主要收視對象之頻道或節目所播送之廣告內容、時間予以限制之規定，並授權主管機關另訂有關廣告內容、時間限制及其他應遵行事項之辦法，以適度保護兒童之視聽健康與權益。



#### 4.1.2.4 推動無線電視機上盒具親子鎖功能之技術標準

國內無線電視現為免費收視，無線電視業者並須依規定之時段播放普遍級、保護級或輔導級節目，並不得播放限制級節目，現階段僅於電視畫面上標示節目分級標識。雖然無線電視不得播放限制級節目，但可播送之節目雖分成3級，仍有不適合該年齡兒少觀賞的內容，家長又不可能隨時陪伴家中兒少一起收看電視，因此兒少常常會接觸到其不合適的節目內容。數位無線電視機上盒未強制規範可供家長使用之基本親子鎖功能，以致市售機上盒親子鎖保護功能不多。國內數位無線電視機上盒係依經濟部標準檢驗局所訂之地面數位電視接收機基本技術規範辦理驗證，惟該技術規範並未規定數位無線電視機上盒須具有處理電視節目分級資訊功能，因此市售數位無線電視機上盒，有些僅具鎖定頻道限制收看功能，有些雖具有可處理節目分級資訊的機上盒，如無線電視業者未發送節目分級資訊，數位無線電視機上盒也無法使用完整的親子鎖保護功能，所以數位無線電視機上盒可有效供家長設定親子鎖的功能並不多。因此，為加強兒少免於收視不宜內容，可與經濟部標準檢驗局協調是否推動無線電視機上盒具親子鎖之技術標準，以保障兒少收視安全。

### 4.1.3 結合部會力量推動教育參與

#### 4.1.3.1 推動媒體及網路素養

媒體素養教育對象應涵蓋兒少、教師、家長及全體公民，透過釋放（liberating）與賦權（empowerment），協助兒少成為耳聰目明的資訊接收者，並教育家長與教師教導兒少培養解讀、反省媒體內容的能力。為提升學童的媒體素養能力，教育部已將媒體素養正式納入中小學課程，並於民國100年3月公布建國百年教育報告書，將媒體素養納入十大中心議題－「現代公民培育」，作為未來十年教育發展的重要政策及作法。依據民國91年「媒體素養教育政策白皮書」，媒體素養教育業納入九年一貫重大議題；民國100年「中華民國教育報告書」亦指出，教育部需成立媒體素養專責單位、綜理媒體素養推動工作。然而媒體教育師資來源更是迫切需要解決的關鍵問題，爰應鼓勵中小學每年安排至少2小時的教學進修研習，以進行在職的師培研習。而更重要的，更是師培體系（如各地教育大學）的職前教師養成。此外，一般社會大眾及家長所能接觸之媒體素養教育



管道較少，教師進修的量 and 管道亦應增加。是以，為推廣媒體素養教育，除由教育部廣續辦理在職教師之研習與進修外，亦應加強師資培育，鼓勵各地學校、社區、大學相關科系，辦理媒體素養教育課程、教材流通與經驗分享。另有關媒體素養教材部分，本會每年與業者至各縣市與民眾對話，相關素材及案例亦可提供教育部於推動媒體素養時使用，並結合民間媒體資源，發展並製作各級學校與公民團體媒體素養教育之多媒體教材。

#### 4.1.3.2 縮減偏鄉及弱勢兒少數位落差

我國「國家發展重點計畫—數位台灣計畫」之子計畫，教育部為主政單位，本會亦列入「村村有寬頻」與「擴大弱勢族群通信優惠方案」等計畫中。關於縮減兒少之數位落差，本會依普及服務精神，要求業者建置數據寬頻基礎網路設施或提升網路服務品質，強化寬頻網路之普及佈建與寬頻上網的應用，使偏遠地區民眾享有與都會區相同品質的數據通信存取服務。而為達成縮減偏鄉及弱勢兒少數位落差，尚應由相關部會包括經濟部、教育部、內政部、本會等單位共同合作，讓鄉間社區、學校、圖書館、弱勢人口都能有負擔得起的寬頻服務，提供資費補助，以保障偏遠地區、弱勢（兒少、身障等）媒體接近使用權。

#### 4.1.3.3 推動兒少上網安全專案

網路安全所涉議題甚廣，包括網路安全教育宣傳、網路安全過濾機制、網路安全內容分級、網路安全內容管理、網路犯罪等。俟兒童及少年福利法修正草案通過，將由通訊傳播主管機關邀集各目的事業主管機關、專家學者及民間團體召



開兒童及少年網路安全會議，統整各部會資源，推動網路安全管理及宣導。因此，為保護兒少免於不當網路內容之影響，爰有必要促成行動通信業及IASP業者與政府通力合作，並且整合兒少不當網站黑名單資料及過濾機制，建立保護兒少上網安全自律公約及建立保護兒少上網自律委員會，俾利加強業者對於網站內容自律。在網路安全內容管理及網路犯罪議題方面，則應由相關機關如內政部

警政署刑事警察局與司法機關等通力合作。至於其他與網路相關之網路上癮、網路霸凌等問題，建議內政部兒童局及教育部應廣對家長及學童進行相關教育及宣導，特別是家長對兒少提供關心及協助，其效益遠勝於進行網站分級及過濾。

#### 4.1.4 整合非政府組織力量

##### 4.1.4.1 定期召集業者、親師與社會團體進行兒少通傳權益議題會談

傳播媒體內容直接、間接地形塑社會文化環境樣貌，也是兒童及少年接受社會化最主要的管道之一，因此，如何建構健康的傳播內容環境以維護兒少身心健康，實為社會各界應共同面對的重大課題。本會體認，促進媒體專業自主，無法僅依恃政府法律規範，欲健全廣電媒體內容發展，仍必須有強大的公民社會，由具有分辨、選擇及批判媒體能力的公民，以「他律」的力量，促使媒體業者積極「自律」，方能實踐媒體促進民主社會發展的功能。有鑑於此，本會自民國99年起在各地辦理多場「邁向健康的傳播內容環境—系列活動：跟你說，聽你說—公民參與監督，與傳播業者、政府三方對話」，目的即在透過公民、媒體業者及政府三方對話的機制，建構直接溝通之平臺，以深化民眾「他律」及媒體「自律」之意識，並期在配合政府「法律」及相關制度性工具輔助下，得以共同打造出健康、優質且多元的傳播內容環境。透過定期與政府、業者、親師及社會團體對談，本會納入各界意見作為監理政策之參考。惟兒少通傳權益議題隨通訊傳播匯流之趨勢而日新月異，非單一部門所能處理，因此，宜由政府召集相關部會，並邀請業者、親師及社會團體對談，或是定期舉辦論壇，並擴大參與層面及提高層級，重視兒少通傳權益之問題，周知博採，以提出政策建議及方案。

##### 4.1.4.2 定期辦理案例及製播講習，督促業者自律

對於廣電內容監理，政府的任務未來將不再僅及於對媒體內容的個案監理，更包含協助媒體建立制度化的內容處理機制。參考先進國家經驗，多已發展共管機制以落實法律下之自我管制。有鑑於此，本會基於尊重言論自由之立場，將廣續促使業者發揮社會責任、建立自律機制，期達成廣播





電視事業節目及廣告管理目的。特別鑑於兒少保護等法益，目前本會每年均定期辦理「案例探討及相關製播規範法令講解」專業研習，期藉由法令及實際案例研習及溝通座談意見交流，引導業者瞭解並遵守相關政府法令並精進自律作為，並蒐集業者反映之意見列為本會法規修正之參考依據；另一方面，本會亦督促公(學)會辦理電視從業人員研習營，使各電視媒體瞭解媒體問責機制相關運作理念、方式，提升電視從業人員為視聽大眾帶來優質的服務，進而達成電視事業專業自主，傳播內容品質提升之目標。相關案例探討及講習活動，經評估尚為有效之溝通／參與方式。未來如有相關法制變動如分級制度研修等，本會亦將持續對業者進行宣導及辦理訓練講習，並期間接使民眾得進一步瞭解本會內容政策、注重兒少通傳權益。

## 4.2 協助技術發展與研究創新

### 4.2.1 導入最新技術

#### 4.2.1.1 導入國際最新電視節目分級技術標準

我國無線電視、衛星電視及有線電視業者所採用的傳輸標準為DVB系統標準。DVB Project國際標準組織於民國99年4月所發布的DVB系統服務資訊規格的技術文件(Specification for Service Information in DVB systems, EN 300 468 V1.11.1)，針對DVB-T/ -S/ -C等標準規格定義節目分級描述參數。機上盒設備廠商可依據節目分級參數，將親子鎖(Parental Control)功能加入到機上盒，俾利家長在具備親子鎖DVB機上盒或內建DVB接收功能的電視機設定和管理兒童與少年所觀賞的節目內容，本會亦將持續注意國際最新節目分級技術發展，並作為本會未來訂定相關技術規範的參考。

#### 4.2.1.2 導入國際數位機上盒及親子鎖標準

無線電視、衛星電視及有線電視機上盒相關DVB技術文件，包括數位無線電視(DVB-T)碼框結構及通道編解碼(Framing structure, channel coding and modulation for digital terrestrial television, EN 300 744 V1.6.1)、第2代數位無線電視(DVB-T2)碼框結構及通道編解碼(Framing structure, channel coding and modulation for a second generation digital terrestrial television broadcasting



system, EN 302 755 V1.1.1)、有線電視(DVB-C)系統通道碼框結構及通道編解碼 (Framing structure, channel coding and modulation for cable systems, EN 300 429 V1.2.1 )、第2代有線電視(DVB-C2)系統通道碼框結構及通道編解碼(Frame structure channel coding and modulation for a second generation digital transmission system for cable systems EN 302 769 V1.1.1)、衛星電視(DVB-S)通道碼框結構及通道編解碼(Framing structure, channel coding and modulation for 11/12 GHz satellite services, EN 300 421 V1.1.2)、第2代衛星電視(DVB-S2)通道碼框結構及通道編解碼(Second generation framing structure, channel coding and modulation systems for Broadcasting, Interactive Services, News Gathering and other broadband satellite applications, EN 302 307 V1.2.1 )，本會亦將持續關注其更新發展，將適時引進國際標準組織DVB Project對於DVB規格的最新規範，作為未來推動無線電視、有線電視、衛星電視機上盒辦理認證時，制定相關規範參考。未來將請經濟部協助將親子鎖納入數位電視機及數位無線電視機上盒檢驗規範，並請其輔導廠商提升研發及整合服務的能力，將政府政策與產業接軌，使廠商更具競爭力。

## 4.2.2 定期研究觀察

### 4.2.2.1 定期辦理兒少通傳使用行為與兒少通傳服務調查以分析因應

數位匯流時代的來臨，電腦、電視、手機已成為兒少最常使用的媒體，根據富邦文教基金會「2009全國兒童媒體使用行為調查」，95%的兒童家中有電腦，84%的兒童家中可上網，30%的學童會在網上交友，而網路上癮、網路犯罪及霸凌等問題也逐漸浮現。因此，為維護兒少身心健康，俾於政府擬定相關政策，實有必要定期調查兒少媒體使用行為及趨勢，其基礎資料除可作為政府擬定政策之參考，父母、學校及社會提出因應之道，亦可作為媒體素養教育教材編撰、課程設計之參考。與兒少通傳保護及發展相關之議題甚廣，包括內容分級、上網安全、媒體素養等，依通訊傳播基本法之精神，本會應定期辦理兒少通傳保護及發展議題之研究。本會每年度均就通訊、傳播業者推動消費者服務品質調查機制，包括現狀調查、分析，並就目前缺失提出建議措施；未來擬將



兒少通傳使用行為及兒少通傳服務成果併入本調查項目，定期追蹤成果，並就待改善之處提出建議方案，做為本會兒少通傳政策之施政參考。

#### 4.2.2.2 辦理兒少通傳保護及發展議題研究

與兒少通傳保護及發展相關之議題甚廣，且因為數位匯流，兒少通傳保護及發展之議題日新月異，勢有必要定期辦理相關議題研究，關切現代兒童與數位媒體服務之互動問題，並正視媒體科技的轉變，積極處理新科技與新服務所帶來的文化價值影響和對既有法令制度之挑戰。本會目前規劃辦理民國101年兒少通傳保護及發展議題之相關研究包括：媒體識讀計畫、兒少使用媒體調查、與民間團體合作推動優質節目標章、鼓勵兒少優質節目製作、國外兒少通訊傳播權益保護法制之研究等。依通訊傳播基本法之精神，本會未來亦將因應數位科技發展趨勢，協同各部會定期委託辦理兒少通傳保護及發展議題之研究，如教育議題、強化培訓規劃議題、獎勵輔導議題等，以為相關部會制定政策之參考。

#### 4.2.2.3 研究建立兒少不宜網站統合資料庫

通信系統建置兒少不宜網站過濾設施，可提供保護兒少上網安全，但為達到有效的過濾效果，須靠完整及最新的黑名單資料庫，方可發揮其預期功效。國內目前蒐集網站黑名單資料的單位，包括台灣網站分級推廣基金會、各網路接取服務提供者（IASP）、政府服務網路及教育部等，但渠等所建的黑名單，囿於自身授權、付費及內容認定等因素，大多不願主動作整合，造成黑名單資料庫林立，而資源卻無法分享的情形。考量國內行動通信業者及固定通信業者提供兒少不宜網站過濾服務，必須建立黑名單資料庫，維護資料庫之完整性及有效性必須投入人力及成本。本會為有效整合及分享各通信業者黑名單資料庫，將邀集前開已建置黑名單資料庫的單位，共同研議推動整合黑名單資料庫的可行性，發揮整體協同力量，避免重覆投資，以達到相互分享的目的。

## 4.3 強化專業人力培訓制度

### 4.3.1 針對兒少通傳內容製播人才通盤規劃培訓計畫

目前我國電視雖已有兒童專業頻道常態播出，但細究其播出情況，外購影片及節目仍佔了相當大的比例。為求文化傳承，製作更適合本國文化風俗之兒童節目，使兒童及少年在收視過程中培養本國文化認同，培訓本土兒少節目創作、製作及行銷人才，並建立完善之產業輔導機制，以提升兒少節目自製率及優良節目之製播，應有必要。有鑑於此，新聞局目前已規劃「民國100年度電視人才培訓專案」，並針對數位電視之技術明訂培訓方案，民國100年亦將辦理「產學辦理電視專業人才培訓補助」，鼓勵產業界及學界辦理電視人才（包括電視劇本創作編劇人才、演藝人員及幕後專業人員）之培訓活動及課程。此外，本會亦將結合申設評鑑換照機制，要求業者內部建立編審制度暨定期辦理內部訓練。相關人才培訓及訓練計畫，對於我國兒少節目之製播比率及品質提升，亦應有所助益。

## 4.4 加強兒少保護國際合作

### 4.4.1 建立與國際交換兒少不宜存取網站名單之合作管道

目前各國通訊傳播管理機關對兒少上網安全之保護相當重視，除推動自律性之網站內容分級制度外，對於境外兒少不宜網站，則必須藉由國內通信系統或網際網路ISP業者主動的提供兒少不宜存取網站過濾服務，才能使兒少免於接觸不宜網站。未來更須提防雲端技術更為普及後，不宜網站可能大量架在國外，故本會在防範管理上更需與國際進行合作。目前建立兒少不宜網站的資料庫，係由民間組織、通信業者、公協會、教育單位或其他公務部門所蒐集而建立，其資料庫之規模大小及更新時效不一，基於各自的投資成本及商業利益考量，各單位大多不願完全分享出來，國外情形亦然。本會未來將研究探討建立兒少不宜網站統合資料庫之可行性外，亦將以多重管道與國際兒少保護合作。本會將利用參與國際合作交流機會，以雙邊平等互惠原則，尋求與其他國家交換兒少不



宜接取網站名單意願，俾建立連絡管道及熱線，並進一步相互分享雙邊處理兒少不宜網站的經驗。本會亦鼓勵民間組織及公協會積極與國際組織或民間合作，蒐集並分享兒少不宜網站資料。

#### 4.4.2 進行國際合作就保護兒少事項交換資訊

兒少保護議題在國際間已廣受重視，許多國際組織均針對相關議題進行研究及討論，包括聯合國兒童基金會的「世界兒童狀況報告」，並提出「適合兒童生存的世界」等目標，此外，歐盟委託英國倫敦政經學院執行的「兒童上網（EU Kids Online）」研究計畫，以及APEC電信暨資訊工作小組（Telecommunications and Information Working Group, TEL），在我國舉行的第41次工作小組會議期間所舉辦的「亞太地區防制網路



對兒童性剝削之能力建構研討會」等，均曾對兒少保護議題有廣泛及深入的討論。本會將持續於參與國際會議之場域，積極與相關國際組織互相交換資訊並進行合作，同時結合公、私部門資源，積極參與相關國際會議，以加強兒少保護事項之國際合作。

此外，目前國際網路檢舉熱線聯盟（Association of International Hotline Providers, INHOPE），提供全世界各地的國際網路檢舉熱線（International Hotlines）處理非法網路內容所需的支持與協助。該組織擁有全球34個國家、39個會員檢舉熱線，只要違法內容來源一經追查，檢舉熱線便會將舉報資料傳遞到相關國家，該國即可進一步調查並採取行動。因此，我國司法、警調等相關單位應建立與INHOPE之合作機制，以便迅速掌握違法網路內容的檢舉資料。

## 4.5 研擬兒少通傳保護專法

### 4.5.1 蒐集各國兒少通傳保護專法資料，推動兒少通傳權益保護法制化

1989年聯合國通過「兒童權利公約」後，世界各國逐漸重視兒童權利，尤其在大眾傳播媒體蓬勃發展後，體認到媒體對兒童身心及價值觀型塑之影響。公約第13條聲明兒童有自由表達的權利；第17條規範了大眾媒體的義務，應確保兒童可自國家或國際各方面獲得資訊，尤其是為提升社會福利、精神健全與道德健康方面的資訊，及確保兒童免受有害兒童福祉之資訊傷害，因此，政府、傳媒應提供有利兒童之資訊，使其享有健康的傳播環境。另，「公民權利與政治權利國際公約」第19條有關表現自由之規定，對於如何保障國人表現自由或傳播權、權利保護之範圍及在何種情況下可以加以限制等，提供明確的檢驗標準；第24條規定「每一兒童應有權享受家庭、社會和國家為其未成年地位給予的必要保護措施…」；「經濟社會文化權利國際公約」第10條「所有兒童及少年應有特種措施予以保護與協助…兒童及少年應有保障，免受經濟及社會剝削。」前述兩公約及其施行法，已獲立法院三讀通過及總統批准公布，直言之，兩公約已具有國內法效力，透過將國際公約國內法化，已可提供我國兒少權利保障之法治基礎。

我國憲法對於「兒童」基本人權並未予以特殊規定，原則上兒童享有與成年人相同之權利。新聞自由與言論自由為我國憲法第11條明文保障之基本權利，兒童及成年人享有相同之制度性保障，國家並負有訂定法規以實現基本權利之義務。本會掌理通訊傳播監理業務，攸關兒童及少年收視聽權益之維護及有害其身心健康資訊之管理。為避免兒童及少年閱聽眾受不良媒體內容之影響、媒體侵害兒少名譽、隱私等人格權，並未積極促進兒少節目質量之提升，另鑑於兒少通傳權益之法規散見於各目的事業主管機關，為有效保障兒少通傳權益，使相關行政機關、業者與一般民眾更能瞭解兒少通傳權益相關行政措施及其重要性，展現政府保障兒少權利之決心，本會將依前述國際公約揭示之精神及憲法有關言論自由保障之規定及參考美、澳及香港等國皆訂立專法保障學童及學齡前兒童供給節目標準，訂立專法以保障及規範兒少通訊傳播權益。





## 附錄：主要行動策略與配套措施

政策核心	以關懷兒少身心發展、保障兒少通訊傳播權益為核心，建構一個寓教於樂、健康安全及平等近用之通訊傳播環境			
四大主軸	策略	措施	時程 <sup>1</sup>	分工
<b>1. 供給鼓勵</b> 提升內容供給質量、 消弭通傳近用落差	1.1 鼓勵申設兒少頻道與製 播本國兒少節目	1.1.1 結合申設評鑑換照鼓勵頻 道業者製播兒少節目	持續	通傳會
		1.1.2 規劃特種基金挹注兒少節 目或其他相關內容產製	中、長期	通傳會
	1.2 研訂兒少頻道與節目播 送規範	1.2.1 鼓勵業者提升兒少頻道上 架比例	持續	通傳會
		1.2.2 研擬頻道業者製播兒少節 目類型、時數與播出時間 之規範	中、長期	通傳會
	1.3 推動優質兒少網站與節 目標章制度	1.3.1 結合民間力量推動優質兒 少網站標章	短期	通傳會
		1.3.2 結合民間力量推動優質兒 少節目標章	短期	通傳會
	1.4 協助設置兒少通傳安全 平臺	1.4.1 協助提供適合兒少瀏覽的 專屬網域	短期	通傳會
		1.4.2 協助提供兒少通傳保護專 線電話號碼	短期	通傳會
	1.5 促進兒少通傳近用服 務，排除近用障礙與歧 視	1.5.1 提升弱勢族群資訊環境及 近用數位服務的機會	持續	通傳會
		1.5.2 提供弱勢兒少通傳服務	持續	通傳會

<sup>1</sup>短期（1-2年）：不待修法，即可推動；中期措施（2-3年）：法規命令研修；長期措施（3-5年）：立法或修法；持續性措施：加強行政指導 / 結合日常管制作為 / 協力事項。

	1.6 鼓勵業者提供有益兒少的通傳存取服務	1.6.1 提供國中小學公用電話服務，提升話機服務品質	持續	通傳會
		1.6.2 提供中小學及公立圖書館數據通信存取服務	持續	通傳會
		1.6.3 提供偏鄉地區兒少寬頻上網服務	中期	通傳會
		1.6.4 重視兒少頻道編排，落實頻道區塊化政策	持續	通傳會
		1.6.5 提供兒少不宜網站過濾及上網時間管理之加值服務	持續	通傳會
		1.6.6 提供兒少生活、學習資訊等加值應用服務	持續	通傳會
	1.7 支持業者自律措施	1.7.1 落實通傳服務之自律措施	持續	通傳會
<b>2. 教育參與</b> 重視通傳識讀教育、鼓勵參與共負責任	2.1 培養親師網路素養	2.1.1 提升親師網路素養，加強兒少上網安全觀念	持續	通傳會
	2.2 協助兒少建立正確的通傳近用觀念	2.2.1 推動媒體素養課程，提升兒少通傳近用觀念	持續	通傳會
	2.3 提升社會大眾負責任之通傳近用觀念	2.3.1 推動媒體素養課程，提升社會大眾媒體素養意識	持續	通傳會
		2.3.2 編製相關案例提供社會大眾參考	持續	通傳會
	2.4 強化業者自身媒體素養能力	2.4.1 強化業者媒體素養與能力	持續	通傳會



	2.5 鼓勵兒少及親師參與政策制訂與媒體管理		2.5.1 廣開公民參與機制與管道，鼓勵兒少及親師參與通傳監理政策	持續	通傳會	
	2.6 尊重兒少觀點與意見表達		2.6.1 鼓勵業者為兒少製播節目時，積極與兒少親師受眾溝通	持續	通傳會	
<b>3. 保護管制</b> 保護兒少安全視聽、 建立管理防護機制	3.1 強化營運管理、落實監理機制	3.1.1 強化視聽平臺保障兒少通傳權益	3.1.1.1 強化鎖碼服務之保護措施，避免兒少接觸不宜觀賞之節目	持續	通傳會	
			3.1.1.2 結合申設評鑑換照機制，督導通傳業者保護兒少視聽權益	持續	通傳會	
			3.1.1.3 督促電信業者建置簡訊過濾機制之保護措施	持續	通傳會	
			3.1.1.4 避免兒少接觸電信平臺不當內容	持續	通傳會	
	3.2 強化防止兒少近用不當或有害內容的管理機制	3.2.1 落實頻道內容保護與管制	3.1.2 落實網際網路平臺保障兒少通傳權益	3.1.2.1 健全網際網路平臺之通知、移除及相關自律機制	持續	通傳會
			3.2.1.1 落實電視節目分級制度	持續	通傳會	
			3.2.1.2 細緻化電視節目分級制度，引進情節標示機制	中期	通傳會	
			3.2.1.3 針對兒少節目廣告加強規管，禁止置入性行銷	中期	通傳會	

	3.2.2 推動多媒體影音內容服務保護與管制	3.2.2.1 界定多媒體影音內容服務之責任歸屬，強化業者自律機制	中期	通傳會	
		3.2.3 推動國際網路內容保護與管制	3.2.3.1 召開跨部會內容防護協調會議，委託民間辦理網安事務	中期	通傳會
			3.2.3.2 維運網路單一窗口，針對有害兒少網路內容即時通報	持續	通傳會
	3.3 提升兒少通傳權利保護		3.3.1 研修相關製播準則並敦促業者自律、尊重且不歧視兒少觀點	中、長期	通傳會
			3.3.2 修法提升兒少更正、回復、名譽、隱私等媒體人格權益保護	中、長期	通傳會
			3.3.3 落實個資保護措施，保障兒少權益	中期	通傳會
	3.4 制訂防護技術規範、推動業者提供防護機制	3.4.1 導入視聽平臺防護技術及機制	3.4.1.1 明訂電視節目分級資訊項目	中期	通傳會
			3.4.1.2 推動系統頭端加入電視節目分級資訊	中期	通傳會
			3.4.1.3 推動數位機上盒認證，並須具備親子鎖功能	中、長期	通傳會
		3.4.2 導入電信平臺防護技術與機制	3.4.2.1 推動行動通信業者建置兒少不宜網站過濾設備	中期	通傳會
3.4.2.2 推動行動通信業者提供兒少不宜網站過濾服務			中期	通傳會	



		3.4.3 導入網際網路平臺防護技術與機制	3.4.3.1 推動網際網路接取服務業者建置兒少不宜網站過濾設備	中期	通傳會
			3.4.3.2 推動網際網路接取服務業者提供兒少不宜網站過濾服務	中期	通傳會
<b>4. 發展協力</b> 公私部門協力辦理、通傳權益永續發展	4.1 整合政府與民間資源推動兒少通傳權益	4.1.1 結合部會力量從事供給鼓勵	4.1.1.1 支持公共電視臺依法製播兒少節目，並運用資源及自有頻道提供兒少專屬頻道	持續	新聞局、文建會
			4.1.1.2 輔導獎勵兒少優質節目，並特別鼓勵兒少參與、為自己發聲	持續	新聞局、文建會
		4.1.2 結合部會力量強化保護管制	4.1.2.1 強化刑事違法內容通報及聯繫機制	持續	內政部
			4.1.2.2 檢討跨媒介內容分級制度	持續	經濟部、新聞局
			4.1.2.3 規管以兒少為訴求對象之廣告	持續	公平會、消保會、各目的事業主管機關
			4.1.2.4 推動無線電視機上盒具親子鎖功能之技術標準	持續	經濟部
		4.1.3 結合部會力量推動教育參與	4.1.3.1 推動媒體及網路素養	持續	教育部、內政部
			4.1.3.2 縮減偏鄉及弱勢兒少數位落差	持續	教育部、內政部、經濟部等
			4.1.3.3 推動兒少上網安全專案	持續	內政部、教育部



	4.1.4 整合非政府組織力量	4.1.4.1 定期召集業者、親師與社會團體進行兒少通傳權益議題會談	持續	非政府組織	
		4.1.4.2 定期辦理案例及製播講習，督促業者自律	持續	非政府組織	
	4.2 協助技術發展與研究創新	4.2.1 導入最新技術	4.2.1.1 導入國際最新電視節目分級技術標準	持續	經濟部
			4.2.1.2 導入國際數位機上盒及親子鎖標準	持續	經濟部
		4.2.2 定期研究觀察	4.2.2.1 定期辦理兒少通傳使用行為與兒少通傳服務調查以分析因應	持續	通傳會
			4.2.2.2 辦理兒少通傳保護及發展議題研究	持續	通傳會
			4.2.2.3 研究建立兒少不宜網站統合資料庫	中、長期	通傳會
		4.3 強化專業人力培訓制度	4.3.1 針對兒少通傳內容製播人才通盤規劃培訓計畫	持續	教育部、經濟部、新聞局
	4.4 加強兒少保護國際合作	4.4.1 建立與國際交換兒少不宜接取網站名單之合作管道	持續	非政府組織	
		4.4.2 進行國際合作就保護兒少事項交換資訊	持續	非政府組織	
4.5 研擬兒少通傳保護專法	4.5.1 蒐集各國兒少通傳保護專法資料，推動兒少通傳權益保護法制化	中期	通傳會		

兒少通訊傳播權益政策白皮書 / 翁曉玲總編輯. -

- 初版. -- 臺北市 : 國家通訊傳播委員會, 民100. 11

面; 公分

ISBN 978-986-03-0121-2

1. 傳播政策 2. 兒童福利 3. 少年福利

541.83

100024003

## 兒少通訊傳播權益政策白皮書

主 編 者：國家通訊傳播委員會

發 行 人：蘇蘅

總 編 輯：翁曉玲

編輯委員：陳正倉、張時中、劉崇堅、魏學文、鍾起惠

主 編：何吉森、簡旭徵、林慧玲、簡淑如

編 輯 群：江幽芬、楊英蘭、羅金賢、謝煥乾、紀效正、吳銘仁、詹懿廉、曾柏升、廖麗湘、林淑娟、蕭肇君

發 行 所：國家通訊傳播委員會

出 版 所：國家通訊傳播委員會

10052台北市中正區仁愛路1段50號

TEL：(02)3343-7377

FAX：(02)3343-2642

<http://www.ncc.gov.tw>

展 售 處：五南文化廣場

406台中市北屯區軍福七路600號

TEL：(04)2437-8010

國家書店-松江門市

104台北市中山區松江路209號1樓

TEL：(02)2518-0207

出版日期：中華民國100年11月 初版一刷

設計印製：奧維多整合行銷股份有限公司

TEL：(02)2395-6777

FAX：(02)2396-9977

訂 價：新台幣壹佰伍拾元整

I S B N：978-986-03-0121-2

著作權聲明：

本書所有內容未經國家通訊傳播委員會書面同意，不得以任何方式（包括儲存於資料庫或任何存取系統）作全部或局部之翻印、仿製、翻譯、抄襲或節錄。

版權所有 翻印必究 廣告