

「網際網路視聽服務管理法」(草案) 第二次公聽會 會議紀錄

壹、時間：民國 109 年 10 月 8 日 (星期四) 下午 2 時 30 分

貳、地點：本會濟南路辦公室 7 樓禮堂

參、主持人：本會林委員麗雲

肆、出席人員：詳簽到單 (如附件 1)

紀錄：林宜貞

伍、主持人林委員麗雲致詞：

各位與會來賓、產業界先進、學者專家、公民團體代表及各部會代表大家好，我是國家通訊傳播委員會林麗雲委員，十分感謝大家在百忙中參加這次公聽會。在我右手邊是綜規處蔡炳煌處長、基礎處蘇思漢簡任技正、資源處牛信仁副處長，以及我左手邊的法務處謝佩穎代處長、平臺處王維年科長、內容處陳書銘簡任視察。

在科技進步下，OTT TV 已成為一個重要的媒體，根據本會的民意調查也指出，有 6 成左右的民眾支持納管，本會在參酌國際趨勢、國際管制經驗提出「網際網路視聽服務管理法」草案，基本上是輕度管制，社會上對此版本有不同的意見，我們也能夠接受。為了讓規劃能更周延，我們加開第二次公聽會，除了產業先進之外，也邀請公民團體代表、部會代表還有學者專家，期待有更多的視野及對話。

陸、公聽會進行程序及網際網路視聽服務管理法草案簡報說明：(略)

柒、發言意見 (發言人員之意見書詳附件 2)：

(第一輪發言)

方瑋晨律師

各位好，任何的行政管制應先設定管制目的是什麼，再來找手段，但我認為這部草案有三個最嚴重的問題：第一，管制目的不明；第二，管制標的不明；第三，有無效管制的情形。

我國現在約有 20 個本土 OTT 業者，有的用 VOD 經營、有的用 EST 購買經營、有的用線性直播經營。但草案將 OTT 定義為「透過網際網路將經編輯、篩選之視訊內容」，這樣的定義之下，是否只處理 VOD 形式經營的 OTT 業者呢？如果一個平臺同時有 VOD、線性、直播的時候，要如何認定及處理？我認為這部分較不明確。此草案是否為刻意限縮，或只是我的誤解？這都有可能。我國用線性經營的業者所在多有，但現行草案規定之獎助補助措施，若只限於 VOD 業者，是否達不到獎補助美意？

草案採「抓大放小」的態度，鼓勵大的去登記，但我國所需被扶植的業者多半是小型業者或新興業者，會不會在這個模式之下導致我們想要雪中送炭的美意沒有達到，反而變成錦上添花？

在現在的 OTT 市場、這個草案之下，會被管制的主要是境外大型業者，我們先屏除中資的疑慮不談，絕大多數的境外大型業者近年表現很穩定，狀況也不多，有沒有管制的必要性？會不會有無效管制的情形？

草案應要定義什麼是 OTT。舉例來說，業者申請用機上盒播線性的有線電視內容節目，這種機上盒是 OTT 還是有線電視？它是不是隨插隨用？是不是固定 IP、是不是專線？NCC 應該要儘速認定，讓所有的業者有遵循的方向和態度，這樣的認定也會大大影響 NCC 對於有線電視管制的架構。

最後一點，大家都非常期待能遏制盜版，但這個草案做不到，只能做到登記而已，我認為草案到目前為止可能沒有符合大家的期待，提出以上的問題，謝謝大家。

有澤法律事務所（律師 廖國翔）

各位好，從第一次公聽會至今，各界對 OTT 專法草案有諸多意見，這是凝聚共識的過程，但我想先回歸到立法目的來談。

從立法歷程來看，當初有這部專法草案誕生，其實是為了處理違法的中資 OTT 進來臺灣的問題。以愛奇藝來說，雖未經過投審會的投資許可，但卻利用代理的方式在臺灣經營，而且經營有聲有色，取得一定程度的市佔率，這樣的中資 OTT 在臺灣經營，第一，違反我國投資管制的法令，在投資管制上本就不該放任中資經營媒體，第二，以中資 OTT 曾發生下架政治不正確言論之節目的前科，也可能會扼殺我國的創作自由，但在過去無法可管的情形下，這種情形也沒法做處置，所以才會有這部專法草案的誕生。

專法賦予 NCC 兩樣主要的武器：第一個，可以對代理商或提供中資 OTT 網路服務或是雲端組成服務設備的業者直接裁罰，讓它不敢再繼續提供這樣的服務；第二個，直接賦予 NCC 攔阻相關服務的手段。這樣的情形下，相信一定可以解決相關的問題。

但是在 OTT 專法草案公告之後，經濟部在上個月已經公布兩岸人民關係條例第 35 條第 2 項「在臺灣地區從事商業行為禁止事項項目表」，明確禁止中資在臺灣經營 OTT，而且跟中資 OTT 進行其相關商業服務，不管是代理商，或提供電信商業服務等等的業者都屬禁止之列，這已在一定程度補足先前無法可管的狀態。雖然兩岸條例裁罰金額相較於 OTT 草案少，但也是連續處罰規定，最高可連續處罰到 100 萬，在這種情形下，我相信也沒有幾個企業禁得起連續處罰 100 萬而罰不怕的，這也一定程度解決之前無法可管的狀態。

關於直接攔阻的措施，先前也有立委提案修改電信管理法，給予 NCC 阻斷中國 OTT 提供服務之修法建議。

我個人認為，透過目前的兩岸條例以及電信管理法的修法，已可滿足對違法中國 OTT 管制的需求。雖然目前 OTT 專法目標非常宏大，除了希望

防堵中國 OTT 業者之外，也可以對整體 OTT 事業進行管制，但這些管制難度及稽核成本都不小，甚至在沒有成熟立法例可供參考下，各界對立專法未必有共識。因此，在目前已有相關法令可以處理中國 OTT 的情況下，沒有必要躁進通過此專法，謝謝。

公民參與媒體改造聯盟（召集人 林月琴）

主席、各位與會先進，從公民團體角度來看，我們支持這個草案，但仍有許多地方要調整。

第一個，第 3 條，只有收費才要管嗎？我們認為不該以有沒有收費為基準點。

第二個，「抓大放小」如果限定一定流量才管制的話，會不會造成大的切割成更多小的，如以 NCC 扶持臺灣當地業者的角度來看，會不會造成業者不要成長流量，反而不利產業發展。

第三個，境外業者應該在我國設立公司或分公司，或指定我國境內有固定營業場所的營利事業為代理人。考量到相關的內容跟它的基本額度，我們還會期待在國內存取一定額度的保證金於國內合法的金融機構才可以設立，否則惡性倒閉的話，也會影響到消費者的權益。

第 14 條自律，我們期待自律團體裡面，要涵蓋像傳播教育跟其他弱勢族群的團體代表。

第四個，目前罰鍰金額跟罰則都過輕，當營利效益大於罰金時，申請者會不會仍選擇大量違法傳播。

第五個，目前法規內容並未針對連續被罰多少次或所犯的情節重大處置，建議主管機關應增列「撤照」或「限制申請」的相關條文。以上，謝謝。

財團法人台灣媒體觀察教育基金會（專員 鄭人豪）

主持人、在座各位先進大家好，代表本會針對法案發表五點意見：

第一點，臺灣對 OTT 事業的管制並非因臺灣的特定背景才提出，實際上臺灣也不是唯一一個針對 OTT 制定規管政策的國家，歐盟已經有相關的政策；鄰近的韓國，在去年已由議員提出修法的法案；跟臺灣市場規模相近的加拿大受到美國的產業影響非常大，它也有提出相關政策建議。所以我們認為，在 OTT 對臺灣媒體資訊影響非常大的情況下，主管機關有必要針對這個產業的影響制定規管政策。

第二點，針對草案內容，這次草案已排除 UGC 為主的平臺，譬如 YouTube 或 Facebook，這些平臺上鼓勵創作者在上面製作自己的內容，或是在上面也有專業生產的影視內容，我們認為，該等平臺的內容可能產生的影響與電視或這部法案要規管的 OTT 沒有差別，建議參考歐盟政策，以影音分享平臺的概念規管社群平臺上面的內容。

第三點，草案第 13 條針對不良內容的規管，我們認為第 1 項第 1 款「經相關主管機關認定妨害國家安全」有疑慮，參考過去廣電三法的管理並無由國安單位認定何為問題內容之法條，恐有侵害言論自由的問題，此條文應該要修改。另外針對第 1 項所提到幾類的不良內容，建議主管機關應制定更明確的標準。

第四點，回應剛剛林月琴執行長提到的自律機制部分，我認為如果要讓自律機制良好運行的話，主管機關應要在法律上要求自律機制有一定的設置標準。

第五點，針對提升影視內容能量的相關措施，目前只有一個獎補助策略，建議參考相關國家制定配合措施，以上。

社團法人媒體改造學社（儀和法律事務所律師 柯宗賢）

主席、各位先進，今天代表媒體改造學社對這部法律提出意見。

第一個，這部法律對 OTT 業者的定義，係規範對內容有編輯權，無論是事後顯性的編輯權，或事前隱性對於內容審查的編輯權平臺，皆於規範的範圍裡面，也是這部法律要規範的主體。應不存在前面先進提到的規範對象不明，或有規範效果疑慮的情形。

第二個，在本法還沒有施行之前，關於影音內容規範的主管機關是不明的，例如牽涉到愛奇藝、字幕的部分，它可能要到文化部或陸委會，有妾身不明的情況，所以我們認為，這部法律的立法讓它找到正確的主管機關，這是一個值得贊許的行為。

第三個，有關第 5 條、第 6 條及第 8 條：第 5 條，業者應檢附營業概況向主管機關登記，採自願登記制；第 6 條，當業者之營業額、點擊數、流量以及市場影響已經到達一定的程度，就由主管機關公告強制登記；第 8 條設計有統計資料的彙整等，但若主管機關對營業概況沒有調查權，業者不自行申報，或有前面先進提到切割、流量減少的情況，便無法做一定程度的管制，我認為應賦予主管機關調查權以進行更完整的管制。

最後，關於第 14 條自律組織及第 15 條本土內容鼓勵，我們認為自律組織可以受委託行使公權力處理獎勵措施，而不是像草案 15 條虛晃一招，只寫了各單位應該提出獎勵，這樣獎補助的是效果不明的。我的意見大概如上。

理律法律事務所（合夥律師 曾更瑩）

在上次公聽會及今天的公聽會有許多先進提到有沒有立法的必要，尤其在經濟部商業司 9 月 3 日的公告生效後，我也想請主管機關再三思考，還有沒有立法需要？一部法案規範的重點為何，從其罰則就可得知，而此法案最重的罰則是第 18 條，係就違反第 12 條攔網措施之處罰，由此得知此

法案的重點似乎是第 12 條，但如果是為了第 12 條提出整部法的話，建議主管機關思考其必要性。

第二個，如果一定要訂定此法，我有幾點提問：第一點與前面先進類似，就是第 3 條的定義，「網際網路視聽服務」現在的定義包山包海，而且在草案說明寫得比草案條文清楚，只管像是 Netflix、LINE TV 這樣的公司，至於社群媒體平臺上面的 UGC 就不管了，但是在條文本文看不出這樣的效果，建議在條文本文多加說明。另外針對 UGC，現在 User 有不同的身分，大部分的 YouTuber 都有賺錢，所以這個 User 的重點是什麼？只要是使用者做的內容，還是使用者拿出來的內容我們就不管？或是重點在平臺，只要是社群網站就不管？我覺得可以釐清。

第二點，關於自製率的部分，草案規定受公告強制登記的公司需遵守自製的規範，可是多數的 OTT 平臺會在它的 Headline 標明臺劇、自製劇，而草案規範它做專區公布比例和措施的目的為何？而政府各單位辦理獎勵措施時要參考第 6 條所公布的具體措施，是否只限強制登記的業者才有獎勵或輔助？但我們要扶植的應是臺灣自製的內容產業，而非大的 OTT 平臺。我們輔導的目的是讓臺灣的 OTT 平臺去做自製的內容，還是全世界的 OTT 平臺都來做臺灣自製內容？或是只要獎勵臺灣自製內容即可？

最後，提醒草案第 12 條的攔網規定是把利刃，這把利刃亮出來以後，非常擔心它收不回去，未來針對其他內容或言論的管制，可能會要求主管機關做出一樣的規定，請主管機關再深思，謝謝。

臺灣少年權益與福利促進聯盟（倡議專員 楊雁絮）

各位與會同仁大家午安，我們支持本次修法，也建議參考國際傳播政策趨勢，課予業者社會責任，還有參考國際人權公約有關「促進商業部門人權與保障網路隱私權」。

網路視聽服務在我國已實質影響言論的市場健全，而且過往 NCC 跟兒少

權法針對廣電媒體、傳統媒體還有電子媒體已進行適度管制，再加上目前網路視聽業者已經慢慢的成熟，所以相關業者有合理的自律管道也是正當的。

針對草案內容，我們認為第 13 條第 1 項第 1 款「妨害國家安全」定義不明確，且無指明負責的相關主管機關，縱觀國家安全法、入出國及移民法亦無對此概念予以明確判斷標準，亦無例示行為態樣，恐造成未來業者、閱聽人跟主管機關在認定時有落差。在相關主管機關方面，因為認定的範圍太廣、太模糊，也可能導致機關認定不一致，造成政策多頭馬車的情形。針對分級制度的部分，在立法理由有提到，針對妨害兒少身心健康相關的內容要進行分級制度，但是立法理由裡面並沒有說明針對國家安全內容要如何進行分級。

第 14 條應定自律機制的部分，建議增訂第 2 項，訂定自律機制跟審議機制送主管機關備查，如果網路視聽服務業者經舉發有違反自律規則的話，自律組織應依前項及自律規則、審議進行處置。建議參考兒少法第 45 條、第 46 條，協助網際網路視聽服務事業成立公協會自律組織，授權審議裁罰，才可以有效協助媒體自律。

第 17 條關於罰則的部分，如同前面先進們所言，網際網路蓬勃發展，對一般大眾影響力漸超越傳統電視媒體、報紙業，但其提供之數位視聽服務內容未如廣電媒體受相關法律跟自律規範拘束，所以常遭受閱聽人跟公民團體的檢舉跟舉發，形成了相同內容，卻因媒介性質不同而有規管不一致的情形。建議 NCC 應針對本草案的規管主體，規範其提供之視聽內容不得有妨害公序良俗、妨害兒童或少年身心健康情事，應比照廣電三法裁罰標準，甚至考量網際網路業者影響力已漸增大，提高對網際網路業者的裁罰基準額，以揭示網際網路視聽業者應負的企業社會責任，使影響力較大的業者負起相當義務，敦促網際網路視聽服務製播的內容注意是否違反上面的原則，還有完善分級制度跟過橋頁面。

最後針對重大違反法令的視聽內容而言，如前面先進所言，未見本次草

案制定業者如果遭連續處罰太多次，後續應有何種規管措施，是否可考量進行撤照或限制申請等相關配套。謝謝大家。

寰瀛法律事務所（律師 廖堃安）

首先，在草案第 3 條將網際網路視聽服務定義為，以服務事業自己的名義提供經編輯篩選的視訊內容，姑且不論這個定義是否就是 OTT 的定義，但在這樣的定義底下，草案對 OTT 之規範會與現實產生扞格。

舉例而言，剛剛有先進提到，對於如果不是以服務事業自己名義上傳的內容，例如 YouTube、Facebook，同樣也是 OTT，但卻不受管制；再例如服務事業並未加以編輯、篩選的內容，例如提供串流或直播的內容節目，也同樣是 OTT，但在草案裡卻未受管制，從草案及立法說明裡看不出這樣規範的目的及理由。猜想一個現實上可能的原因，譬如主管機關管不到部分的國外業者，但這並非法理上的正當理由，而且也有國內其他 OTT 業者不在目前草案的管制範圍。

這也導引到一個最根本的問題，將 OTT 納入管制的理由跟正當性何在？廣電三法中，基於資源有限性、涉及基礎建設，以及是否有獨占或寡占等等的問題，所以有管制必要。但以網際網路為根本的 OTT 裡面，幾乎沒有資源有限性的問題，因此進行管制的正當性為何？主管機關跟立法機關必須說明。

此外，從草案第 1 條來看，立法目的有保護消費者、保護本國的影音產業及國與國之間的產業對等管制等。其中就本國影音產業的保護，在歐盟法跟廣電三法當中也都能看到，要求電視臺業者播出的節目必須有一定比例的本國影音規定。此外，以兩岸關係來說，中國不允許臺灣業者經營 OTT，臺灣則是以產業的對等管制做回應，這也是基於保護本國影音產業的理由。但立法目的跟草案當中揭櫫的「抓大放小」、「資訊揭露」跟「自願登記制」的實質關聯性何在？這些手段要如何達到我們想要的管制目的？或者只是單純造成業者的負擔？主管機關如有保護本國影音產業之

政策目的，應更具體去思考，例如內容比例的限制，或者類似代金的方式來發展產業，但是這個在目前的草案當中沒有看到，值得主管機關再做深思，謝謝。

（第二輪發言）

社團法人台灣 OTT 協會（理事長 錢大衛）

委員、各位大家好，協會對專法條文修改建議已送給 NCC 了，但是今天我要針對幾件事情特別發表一些建議。

專法目的是什麼？是要幫助臺灣的 OTT 產業嗎？現在 OTT 產業都是新創的，都在投資階段，假如要扶持的話不需要太多管制；如要管制，是管制合法還是管制盜版？條文裡完全沒有針對盜版進行處理。OTT 協會的會員跟另外其他五個大協會，六大公協會開了 10 幾次會議，150 多個會員公司得出共識，要打擊盜版、扶持合法、保障合法。

資策會 2018 年所做的研究，盜版 1 年在臺灣造成 283 億的損失，今年 4 月 8 日，刑警大隊破獲楓林網，估計過去幾年盜版造成臺灣 10 億以上損失，楓林網以及好幾個盜版網站關掉時，當天在臺灣合法正版平臺幾乎都有雙倍的流量，可知盜版影響之鉅。

昨天陳耀祥主委在立法院表示，盜版問題應屬著作權法，但是 OTT 專法要做連結不是不可以，所以六大公協會呼籲 NCC 要在專法中處理盜版。第一，盜版用了很多頻寬，且廣告收入或付費皆需經過銀行帳號的金流，因此專法裡面只要控制電信機房或是金流即可處理盜版。

第二個，專法未處理 APP Store，許多非法或盜版的 APP 都在 APP Store 裡，但因為臺灣沒有法源，這些 APP Store 不肯處理，只要提供法源，他們就會遵守，因此我們鼓勵納管。

第三個，一直強調 YouTube 是 UGC，所以不用管，但 YouTube 上有頻道也有 YouTube Premium 付費服務，所以它也是付費的平臺。更有許多盜版透過 YouTube 連結提供盜版服務，建議納管 YouTube 處理盜版，在專法中扶持合法正版，謝謝。

社團法人台灣 OTT 協會（秘書長 何明達）

委員、NCC 長官、與會各位先進大家好，有兩點意見提供長官們參考。

第一點，第 5 條，要求重複還有額外的登記事項，不只增加業界困擾，也對 NCC 增加一個很大的困擾，因為公司法第 371 條在 107 年修正後，外國公司要來臺營業，在臺灣至少要設立分公司登記，所以不論是本國或外國公司，在臺灣都要向經濟部登記。既然大陸地區業者已交由經濟部審查是否符合兩岸人民條例，因此臺灣的 OTT 業者只要簡單持有經濟部的商業登記，向 NCC 進行登記即可，因經濟部已審核過公司名稱、地址跟相關規定，所以不必再疊床架屋，否則在登記事項上會有雙頭馬車的問題。

而且草案居然要求業者必須要陳報登記網路位置，跟長官們報告，業者使用大量的 CDN，CDN 的 IP 位置經常變動，依第 7 條規定，每 15 天每一家 OTT 業者都要向 NCC 進行變更登記，再者，業者到海外發展的網路位置要如何報備、申報？要求業者報告外國使用者數量、點擊數、流量，也是增添困擾，建請 NCC 修正第 5 條第 1 項。

第 8 條要求業者申報使用者數量、營業額、點擊數、流量，這些是業者的營業機密，也與保護消費者利益沒有關係，就像臺灣的電商、線上旅行社、遊戲平臺，亦無要求揭露使用者的數量、點擊數、流量等相關數字，且業者需要支付額外人力成本準備這些資料。

政府在 107 年 4 月時，已發展推行金融監理沙盒，對於傳統的銀行產業，政府以創新方式，放寬法令促進其發展，為什麼在新創的影視音產業界反而加諸這些負擔？建請 NCC 不應拿傳統限制衛星或有線系統的思考模式管

理這類的新創產業，這樣會壓抑整個影視音產業發展的創造力，以上，謝謝。

歐銻銻娛樂有限公司（董事長 范立達）

在座各位先進好，簡短針對法條第 13 條、第 14 條提供個人看法。

有好幾位先進已提到第 13 第 1 項第 1 款，有關內容管制經相關主管機關認定妨害國家安全，強烈建議這一條這一款應刪除，如果以內容管制之相關法規來看，最好拿來對照的就是廣電三法，廣電三法中有違反法律強制或禁止規定，但是沒有妨害國家安全的規定。OTT 專法突然新創一個妨害國家安全的規定，且交由相關主管機關認定，相關主管機關如何認定什麼叫做「妨害國家安全」？我今天天馬行空假設，如果有一個平臺播出一部影片主張臺灣獨立，另一部影片主張兩岸統一，請問哪一部妨害國家安全？還是兩部影片都妨害國家安全？這個認定交給主管機關會不會造成行政權的過度肥大，讓執政者借機排除異己，是否不利民主制度還有言論自由發展？請主管機關三思。

第 13 條第 1 項第 2、3 款，有關於妨害公共秩序或善良風俗、妨害兒童或少年身心健康等，在衛廣法、廣電法、有廣法也有相關規定，但是廣電三法對違法業者處 20 萬到 200 萬的罰鍰，但在 OTT 專法罰 10 萬到 100 萬，也就是打了對折，打了對折的處罰是不是符合輕度管制？還是其實也不算輕度管制？這個大家都可以思考一下。

剛剛公民團體的先進覺得這個法罰得太輕了，要罰得更重，可是我想要請公民團體的先進們大概了解一下，現在 OTT 業者絕大部分，90% 以上都在虧本，還要對他們用這麼強烈的罰則是否適合。

第 14 條，有關於自律機制，廣電三法的廣電法跟有廣法沒有自律組織的規定，只有衛廣法有，且衛廣法是針對有新聞頻道的業者才要設自律組織，但在 OTT 專法是所有的業者都要。OTT 基本上是一個線上的 DVD 租賃業

者，我們需要亞藝影音、得利影視去設自律組織嗎？是不是很荒謬、不可思議？設這樣的自律組織，我想請教一下，以後 Netflix 的《AV 帝王》、《愛死機器人》能不能播？建議對內容的管制應區分新聞、非新聞、純娛樂。自律組織非常好，但是它的規管、對象是不是應該要再思考？謝謝。

捌、相關部會代表發言：

主持人林委員麗雲：

首先邀請陸委會代表發言。

大陸委員會（文教處 劉專門委員嘉恆）

主席、各位先進、各位代表，誠如主席剛開始致詞提到，我們在這邊聆聽到許多先進寶貴意見，會把各位的意見帶回研參，這是第一點報告。

第二點，政府未開放中國大陸的 OTT 業者來臺落地，草案第 12 條有相關的規定，使政府對中國大陸的 OTT TV 管理的法令更為完備，陸委會尊重通傳會本於權責研訂相關的法律規範，以上報告。

主持人林委員麗雲：

謝謝陸委會代表的意見，接下來請經濟部代表發言。

經濟部（商業司 胡專門委員美蓁）

主席、各位與會先進大家好，OTT TV 網路視聽服務是一項新興產業，經濟部站在經濟發展角度，樂見商業模式的多元發展，但是網路視聽服務業也涉及公眾視聽權跟文化傳播權等重要議題，所以我們認為應該要有適度的監理。因此對於主管機關 NCC 基於專業考量提出的草案版本，本部敬表尊重，未來在立法通過以後，如果在執行上有涉及本部業務相關的部分，

本部也會全力的配合，讓 OTT TV 的管理機制更為完善，以上是經濟部代表發言說明，謝謝。

主持人林委員麗雲：

感謝經濟部代表的意見，最後邀請文化部代表發言。

文化部（影視及流行音樂發展司 呂專門委員美莉）

主席、各位與會先進，今天很高興在這邊聆聽各位的意見。我們跟 NCC 就這部法有多次協商跟溝通，維護本國文化是文化部一貫主張，我們也很感謝 NCC 在這次的立法目的開宗明義指出，這部法就是為了維護本國文化。

歐盟於 2018 年媒體視聽服務指令中，已定明影視隨選平臺應提供 30% 以上歐洲的影視內容相關規定，我們也希望 NCC 在這個法裡面採用它的立法精神，要求有一定規模的 OTT 事業應要有一定本國比例的視聽內容。至於規範的比例，建議後續可以依據 OTT 業者年度營收、營運規模跟財報等資料訂定一個合理的規範，法裡面或許不必明訂，但我們希望一定要有這樣的立法精神在裡面。

文化部也會跟各部會結合政府跟民間的力量，為本國的視聽服務內容共同努力，我們在文化部主管的《文化創意產業發展法》、《文化藝術獎助條例》中已有訂定，將整個本國文化傳播權的精神、自製文化內容等相關內容都納入我們未來要獎勵輔導的範圍。各位今天的意見我們也會攜回，希望以後大家一起對臺灣製造的影視內容共同努力，謝謝。

主持人林委員麗雲：

謝謝文化部代表的意見，感謝以上相關部會的寶貴意見，接下來進行下一個議程。

玖、專家學者意見諮詢：

主持人林委員麗雲：

首先邀請國立政治大學傳播學院陳憶寧教授就本草案的規劃提出建議。

國立政治大學傳播學院 陳憶寧教授：

各位朋友午安，非常謝謝 NCC 邀請我分享對草案的看法。我在 9 月初看到此法第一次公聽會的相關新聞，非常不驚訝，我相信 NCC 的前同事們也不太驚訝，畢竟基於我在 NCC 服務 4 年的認識當中，NCC 不是沒有產業理念與知識，只是現在願不願意承認這份草案難以看出 NCC 已經成立 14 年，應該有足夠的智慧做一個明確、聰明的監理者。因此，藉此機會我要說明我的兩個錯愕、兩個不解與五個建議以提醒 NCC。

第一個錯愕，在產業界普遍認知臺灣即將成立數位發展部，期待政府邁開步伐發展網路產業的氣氛中，在臺灣企業致力於數位轉型之際，公布此草案，令人第一錯愕；第二錯愕，在全球疫情尚未明顯好轉，而 OTT TV 也正好是休閒生活的最佳選擇方案之一時，政府沒有鼓勵，反而提出新監理政策，是第二個錯愕。

另外我有兩個不解：第一個不解，所有合法影視業者抱怨網路侵權問題在此法中沒有嘗試解決；第二個不解，NCC 似乎嘗試在此法中要解決本身常被有線電視業者抱怨要面對「相同服務、相同管制」的狀況，也就是說，服務型態各異的 OTT TV 要採取與有線電視一樣的管法。從草案中可以看出 NCC 的企圖心，拿廣電三法中管理有線電視的思維管理 OTT TV，但有線電視涉及到有限資源（例如現在大家還在熱烈爭取的熱門頻道位置，才需要這麼做）。OTT TV 是個網路產業，網路沒有邊界，沒有佔據有限資源的疑慮，政府要業者拿出這些和有線電視類似概念的營業資料，包括「使用者數量」、「營業額」、「點擊數」、「流量」及「使用情況」是

基於什麼理由？我自己曾多次好奇某些外商的營業狀況（包含 Netflix 跟愛奇藝），與這些業者多次探詢。我相信政府要得到這些境外業者的機密資料，困難度一定非常高。另外，NCC 曾說，可以自己做調查來推論用戶數，NCC 連尼爾森的數字都不願意相信的時候，會相信哪一家市調公司的調查數字？以下有五個建議請 NCC 參考：

建議一，關於第 10 條，不要綁架消費者以監理業者。消費者的確需要保護，閱聽眾權益非常重要，但 NCC 不是消費者保護機關，請不要綁架消費者來監理業者。請問 NCC 有聽到足夠的視聽眾權益受損的案例嗎？是發生了哪些類型的案例需要 NCC 特別制定條文？業者有不回應消費者視聽眾抱怨的狀況嗎？消費者受到傷害不能由消保機關面對嗎？法院不會處理嗎？NCC 需要透過法條告知業者需要進行消費者保護嗎？業者會不知道消費者權益保護是品牌形象與市場商譽中重要的一環嗎？NCC 要了業者營業狀況（在第 6 條）就可以保護閱聽眾權益嗎？另外，我也要問，以 NCC 目前的人力組成、組織架構，做得到網路上的視聽眾權益保護嗎？

建議二，關於第 8 條，請勿以有線電視衛星頻道管制思維監理 OTT TV。第 13 條關於妨害國家安全、妨害公共秩序或善良風俗、妨害兒少身心健康等約束讓人感覺到 NCC 並不了解網路生態以及影視產業的本質。OTT TV 不是有線電視、不是衛星頻道，這是網路服務，網路本就享受更高的言論自由與創作自由。請勿以有線電視的標準看待 OTT TV，過多的內容管制，只會傷害網路自由與影視創作。

建議三，關於第 5 條、第 6 條、第 8 條，政府對業者的承諾要遵守。第 5 條要業者提供營業概況，這都是業者機密資料，監理機關必須能做到保密，但 NCC 何以讓眾人信任其保管業者機敏資料的能力？NCC 的某位主委曾在我上任時告知我在 NCC 沒有秘密，到今天也許 NCC 已經大幅改善，業者的資料的確可能成為機敏資料，請 NCC 務必拿出一套辦法遵守對業者的承諾。

建議四，請不要擔心抽象的本國文化傳播權，要擔心的是本地影視業的

發展與出路（當然 NCC 不必擔心，文化部才要擔心）。組織法中提到多元文化發展，我猜 NCC 擔心本國文化在 OTT TV 的發展過程中成了弱勢文化。請問本國文化傳播權在 OTT TV 的發展中是哪裡因此受到傷害、因此需要維護？我們有因為哪一家 OTT TV 太成功或是太不成功，或是市場上本國業者不夠強勢或是外國業者太強勢，因此導致本國文化傳播的機會變小嗎？這幾年大量投資臺灣影視創作的平臺是哪幾家？愛奇藝有缺席嗎？還是其實我們都觀察到了愛奇藝投資就算不是最多，也是很多（我聽到的數字是 10 億），是 NCC 正巧沒看到？Netflix 沒有足夠的本地投資嗎？其他業者沒有還處在燒錢的階段中，也是頗支持本地影視的播放嗎？所以我要再問，本國文化傳播權在 OTT TV 發展中的這 4 年中，從 2016 到 2020 年是哪裡受到傷害？愛奇藝出場後，本國文化傳播權會有業者自告奮勇接下承擔嗎？

本國文化傳播權的落實需要資金與人才，最重要的還要有平臺。國內業者或許能投資，但與國外大型平臺的合作，在製作上與輸出上會更有競爭力。也就是說，本國文化傳播權的概念落在現實中，不只有本國內容、還要有傳輸平臺、國際行銷與銷售。我相信與境外業者的合作在效率與品質上都會更加容易達到目標。

建議五，請 NCC 再思考 OTT TV 的管理是否需要一部專法？有沒有更文明更符合世界潮流的管制措施？連新加坡都沒在管了，臺灣擔心甚麼？Light Touch 講了很多年，其實說穿了，網路上的合法服務 no touch 才是最好。臺灣還是一個自由民主開放的社會，別人流行什麼臺灣也會跟著流行。網路上的 OTT TV 是管不完的，電玩不說，今年號稱臺灣的 Podcast 元年，NCC 打算要管這個長得跟廣播很像的玩意嗎？會不會也想著管管 Podcast 上的兒少身心、國家安全、本國文化傳播權呢？Podcast 的流量與廣告是否也要管呢？

我的結論，在網路的世界裡，內容與平臺的競爭是很激烈的，所有好的、不好的產品都會被放在一起於國際舞臺上競爭，不夠精彩的產品會讓臺灣超尷尬，所以若政府真的不想放棄管制，請以吸引投資的角度進行 OTT TV 的平臺管制，請政府不要施行違背世界潮流政策，務必放寬心胸，讓政

治歸政治、產業歸產業，接受商業競爭與合作的邏輯，才有本國文化向外擴張更大的可能，以及保障廣大華語世界視聽眾有看到臺灣最好一面的更多機會，謝謝大家。

主持人林委員麗雲：

接著邀請交通大學傳播與科技學系黃靜蓉副教授就本草案的規劃提出意見。

國立交通大學傳播與科技學系 黃靜蓉副教授：

主持人、各位大家午安，剛剛陳教授感覺扮了黑臉，我現在比較是扮白臉。我有七點建議：

第一點建議，第 3 條定義的部分，是否可明確把線性頻道跟隨選內容分開？線性頻道應比照電視，取得頻道執照、遵循廣電法，本草案只規範所謂的隨選內容，這是我的第一個建議。我們知道歐盟、德國、英國他們都是分開討論的，我們沒有理由一起去做這件事情。

第二點建議，社群媒體平臺朝向 B2B2C 方向經營，這樣的狀況下，若平臺上的業者符合本法之定義，也應納管。舉例來說，也有前面的發言者提到，YouTube 有自己的 YouTube Premium，每個月費 179 元，最近 YouTube 上面有大陸芒果 TV 的會員頻道，一個月 150 元，如果這兩個 B 我們都不管，是否對真正被納管的業者造成不公平競爭？我想這個部分我們一定要去思考。

第三點建議，草案第 5 條採自願登記、輕度管制，但我個人認為應該全面登記，全面登記讓我們有白名單，可區分合法跟非法。前面也有人建議，登記的程序要簡化，如程序太繁複便無法全面登記。全面登記還有一個好處，我們不是「抓大放小」，我們要「抓非法放合法」，也就是如果不登

記就是非法，便要開罰。全世界並不是只有我建議全面登記，英國就這樣做，在開始 OTT 服務之前就要登記。但全面登記也有缺點，如果登記的業者播放非法的內容時，我們應該撤銷其登記，沒登記的就是非法，就可開罰。我想 NCC「抓大放小」的原意是想保護小的業者，但是否可能導致本土業者乾脆不要變大，否則要被規管，我建議要好好思考「抓大放小」的想法。

第四點建議，關於我國內容的部分，我國的內容不能要求像歐盟的 30%，若採人口比例原則，歐盟有 5 億人，我們 2,300 萬，這個比例算下來大概 1.5% 到 2% 之間，在這情況下，是否超過 5% 就給他什麼樣的獎勵、10% 給他什麼樣的獎勵，例如以減稅來獎勵我國內容比例。某種程度上，本土業者幾乎扣不到稅，因為本土業者的本土內容比例絕對很高，只有境外業者的本土內容才會低，真正課到稅的應該就是境外業者。

第五點建議，應要增加所有業者繳納影視特別稅，自己的產業自己救，不是只有境外的業者要繳影視特別稅，許多國家都有影視業者特別稅規定，如法國要繳 2%、德國 2.5%、加拿大 5%。

第六點建議，針對大陸內容，陸委會、經濟部都已經做相關的措施，我覺得不需要這個法都可以防堵它。我非常同意基於兩岸對等，我們應該要撤銷中國在臺灣的經營權，但是我們跟其他的國家也有不同程度的往來，是不是也要把其他國家的往來也列到這個法來規範？第 12 條應該撤掉，可用別的方式達成，不一定要用這個法。

第七點建議，針對第 15 條獎勵措施，除了規定政府各單位辦理獎勵之外，NCC 也要扮演一些角色，NCC 除了監理者外，擔任輔導者的角色更重要。臺灣的業者問題在於數量很多，規模非常小，所以 NCC 應扮演輔導本土業者策略聯盟，合資、整併，同時提供相關法務及財務講座或工作坊。大家可能覺得監理機構怎麼可以做這件事，但韓國的 KCC 就做這件事情，韓國的公平貿易委員會去年核准兩家 OTT 業者合併，他們成立一個 Wavve，Wavve 最主要的目的就是打擊 Netflix 跟 Disney+。最近韓國的 KCC 就說，

目前最重要的工作，就是國內業者之間的内容策略聯盟及合作，所以他們在今年 8 月已經籌組成立 OTT 政策合作小組。所以可以擔任輔導者的角色，不一定只有監理的身分。以上是我七點的建議，謝謝。

主持人林委員麗雲：

謝謝黃教授的寶貴意見。已經到會議結論的時間，非常感謝各位參與這次公聽會，提供寶貴的意見，容我對各位的發言做一些摘要。

首先，在立法目的部分，有與會者指出若僅為解決中資 OTT 的問題，現已有經濟部之解套，便無立法必要，但立法目的不僅只於此，正如一開始所說，OTT TV 在我們社會中愈漸重要，我今早上課問班上同學有多少人訂 OTT，幾乎全班的年輕人都有用，所以它是我們當代一個重要的媒體。這個法主要的目的是正視 OTT 的存在，OTT TV 對年輕世代的重要性、如何保護視聽權益，以及文化的主體性，都是立法的目的。

第二個，在納管對象部分，草案目前規劃的對象是 OTT TV，與會貴賓所提 UGC 的內容以及 YouTube 是否納管等意見將帶回考量。

再來是登記的問題，剛剛黃教授有提到我之前沒聽過的觀念「全面登記」，也是一個可能的做法，我們會帶回仔細研議。

在內容管制的部分，大家提出重要的意見，公民團體認為應對閱聽人多一些保障。草案中比較有爭議的是國家安全的問題，我們會帶回討論。

再來，如何獎勵本國自製內容也是非常重要的議題，文化部及媒觀也提到，歐洲有播放本國自製內容的比例，黃老師也提到其他國家的作法，透過其他方式或誘因（例如減稅）來進行，都將帶回討論。再來是影視特別稅的問題，這些立法都是手段，最重要的目的是希望能對本國的文化產業有正面的助益，才有意義。

自律組織要如何設計才能讓業者自律？當業者愈能自律時，也就是政府

愈不用管制的時候，如果業者自律組織能納入公民團體，便能讓節目很好，政府在內容管制部分就可減少。更重要的是，怎樣讓政府的角色不只是負面的管制者，能夠正面地與所有業者及公民團體一起透過三律共管的方式帶領臺灣文化產業前進，這才是國家存在的目的。

盜版問題的意見，我們會納入考量。

最後還是希望，在環境和文化產業變遷狀況下，我們必須要與時俱進，讓我們的法和 NCC 的存在能與文化產業、影視產業、公民團體、視聽者的權益站在一起，維護全民的權益，以上是立法主要的目的。我們會把各界的意見作成會議紀錄，作後續政策研議，再次感謝大家的參加，本次公聽會到此結束，謝謝。

拾、會議意見書：現場未發言者提供之意見書詳附件 3

拾壹、散會：下午 3 時 50 分