

NCC NEWS 03

NATIONAL COMMUNICATIONS COMMISSION

2017
MAR

第10卷 第11期 · 中華民國106年3月出刊



頭條故事

數位通訊傳播平臺上之 分治觀察

專欄話題

- 淺談數位通訊傳播服務之消費者保護
- 數位通訊傳播法中有關網路侵權定暫時狀態處分之介紹

通傳展望

- 數位通訊傳播法對網際網路服務提供者責任規範

國際瞭望

- 數位經濟時代下的非關稅障礙？
—淺談全球「資料在地化」政策及法制的興起

目錄 | CONTENTS

中華民國106年3月出刊 · 第10卷 第11期

頭條故事

- 01 開展數位人權 整合匯流新能量
數位通訊傳播平臺上之分治觀察

專欄話題

- 08 數位商務時代 新興交易規範
淺談數位通訊傳播服務之消費者保護

- 11 保障網路權益 7+3日緊急處置
數位通訊傳播法中有關網路侵權定暫時
狀態處分之介紹

通傳展望

- 15 挑戰網路治理 杜絕瑕疵不法
數位通訊傳播法對網際網路服務提供者
責任規範

國際瞭望

- 21 網路治理新焦點
數位經濟時代下的非關稅障礙？
—淺談全球「資料在地化」政策及法制的興起

會務側寫

- 28 委員會議重要決議

出版機關 國家通訊傳播委員會

發行人 詹婷怡

編輯委員 翁柏宗、何吉森、洪貞玲

郭文忠、陳憶寧、陳耀祥

編輯顧問 陳國龍、鄭泉評

總編輯 王德威

副總編輯 紀效正

執行編輯 黃睿迪、劉秀惠、林淑娟

電話 886-2-3343-8798

地址 10052 臺北市仁愛路一段50號

網址 www.ncc.gov.tw

美術編輯 奧得設計顧問股份有限公司

電話 886-2-2365-0908

展售處

國家書店 - 松江門市

104 臺北市中山區松江路209號1樓

電話：886-2-2518-0207

五南文化廣場

臺中市區綠川東街32號3樓

電話：886-4-2221-0237

中華郵政臺北雜誌第1102 號

執照登記為雜誌交寄

歡迎線上閱讀並下載本刊

網址：www.ncc.gov.tw

GPN：2009600628

ISSN：1994-9766

定價新臺幣：100 元

創刊日期：96.4.28

◎ 著作權所有，引用本刊圖文請註明出處，並不得作為商業或其他用途。



開展數位人權 整合匯流新能量 數位通訊傳播平臺上之分治觀察

■ 吳玫櫻

一、前言

由於數位化技術不斷的創新，快速的升級及功能一再提升，眾多產業所提供之服務搭此列車，朝向多功能、便利即時性發展，感受最明顯的不外是通訊服務、資訊及系統整合與應用，歐盟綠皮書（Green Paper）即將數位匯流（Digital Convergence）定義為「由不同的網路串連所提供之相同或類似的服務」。

通訊傳播基本法第6條第1項明定「政府應鼓勵通訊傳播新技術及服務之發展；無正當理由，不得限制之。」甫草擬完成之數位通訊傳播法草案（以下簡稱本草案）第8條亦明定：「數位通訊傳播服務提供者得自由選擇傳輸技術或規格，非依法律，政府不得限制之。」乃為避免因不同傳輸技術而為差別管理，此亦為通訊傳播基本法第7條所明定，以維護技術中立，進而保障數位通訊傳播服務提供者之營業自由，尤須有法律明確依據，始得限制提供服務採行之技術。在此前提下，鼓勵創新，提供營業者與消費者更多之服務選項，消費者將不再受技術或設備所限制，可透過業者提供的傳輸平臺取得所需要的各類應用服務。因電信、廣播電視及網際網路整合與數位化的趨勢，業者透過單一平臺可提供各類型的語音、數據與影音內容等應用服務。各種服務若與無線傳輸的服務搭上線，便可即時傳輸，即時服務，

全世界之服務早已無國界，原本技術中立乃因其具有創新及創意性，為鼓勵發展，免受法規限制，發展初期特予明定不得限制之，拜通訊技術發展之賜，匯流養分充足，現因使用技術已逐漸成熟，使用人口及所帶動關聯的產業越來越多，包括物聯網也正如火如荼的發展中，網路世界開放所帶來的問題卻也逐一浮現，趁著這一波數位規範的潮流，政府部門責無旁貸應適時予以介入扶植及規範。國家通訊傳播委員會（以下簡稱本會）在此一艱困環境下，為了調整政府的角色，銜接匯流所展開的社會變遷趨勢，制定數位通訊傳播法，將數位匯流涉及產業匯流、媒體匯流及個人應用層面的科技匯流精神予以統整立法，實為拋磚引玉（圖1）。



圖1 數位發展策略重點

資料來源：行政院科技會報

二、數位人權之開展

本草案第1條第1項明定：「為保障數位人權、促進數位通訊傳播流通、維護數位通訊傳播服務普及與近用，發展數位經濟，特制定本法。」

網際網路時代來臨，各種通訊傳播應用沛然而生。對於數位通訊傳播行為宜建構適當法制規範，以維持數位環境下服務提供者與使用者之平等關係，健全數位經濟的發展環境。本次立法，揭櫫數個重要原則，首先即是第一次提到「數位人權」的概念，而且本次立法的層次提高至發展「數位經濟」，同時揭示應兼顧普及與近用。尤其網際網路貴在多元、自由、創新，在促進數位通訊傳播流通，保障人民言論及秘密通訊之自由，健全網際網路環境發展為目的。

（一）數位人權之內涵

本草案為國內關於數位世界之第一部專門立法，尤應特別注意，在數位落差之下，仍有部分民眾，無法取得相當的資源享受此服務，間接造成社會的邊緣化，影響其他權利的發展，為了平衡此種差距，在開放網路社會之先進國家，更應完備數位人權之法制基礎，普及偏鄉與離島數位建設，保障國民寬頻近用權利暨資訊應用素養，提供公平數位發展和網路社會參與機會，發展公民科技，落實參與式民主，開放政府資料，深化服務型政府，公平、活躍網路社會，建立開放政府提供智慧服務，保障偏鄉／離島多元族群或社會弱勢者之權益。

（二）數位人權之面向

本草案第3條規定：「政府應就下列事項，積極協調相關機關（構）、公營事業機構及團體，採行適當措施，並定期就法規適用及其執行情形檢討改進：

- 一、具有基礎建設性質之數位通訊傳播網路，應確保其技術之互通應用，並鼓勵新建設及新技術，促進市場之效能競爭。
- 二、具有公用性質之數位通訊傳播服務，應防止具有顯著市場地位者濫用市場地位，維護公平競爭及消費者利益。

- 三、專以表現個人意見為目的之內容應用服務，應充分保障其創作自由及流通。
- 四、內含個人資料之數位通訊傳播服務，應確保個人生活私密領域免於他人侵擾及維護個人資料之自主控制。
- 五、數位通訊傳播素養、尊重人性尊嚴及保障弱勢權益之意識，應予提升。
- 六、促進多元文化均衡發展。
- 七、數位通訊傳播服務提供者、使用者、公民團體及社群等多方利害關係人，進行數位通訊傳播發展及治理之溝通對話。
- 八、數位通訊傳播發展所需之科學技術與相關創新應用，應予支持；並建立交易安全及消費信賴環境。

為有效辦理前項事項，健全網際網路治理環境，政府應建立公眾意見諮詢及參與機制。」

看完本條條文，相信所有人不禁會深吸一口氣，因為政府部門的責任，任重道遠，本條明確揭示的面向，幾乎包括了從上到下，從基礎到應用，從業者到消費者，從團體到個人，為了建構國民優質生活空間，維護環境品質，保障國民安全提升國土運用，智慧生活環境，中央地方推動智慧城鄉發展，加速落實實證場域之各項創新應用，強化區域創新生態體系，促進智慧城鄉相關產業發展，以滿足國民優質生活需求，平衡區域發展，促成地方永續發展目標，提升國民生活及在地產業資源，建立跨區域開放創新平臺（圖2）。



圖2 數位發展願景

資料來源：行政院科技會報

- 1.基礎設備面向：對於數位通訊傳播基礎網路環境的健全發展，政府應採適當措施確保技術得以互通，持續進行建設及使用新技術，進行效能競爭。
- 2.營業及消費面向：對於民生必需的數位通訊傳播服務，政府應確保其服務之公平競爭環境，並維護消費者權益。
- 3.言論保障面向：為落實憲法對於言論自由的保障，對於具有個人意見的內容應用服務，政府應保障其創作自由及流通。
- 4.個人隱私維護：個人資訊隱私權應予保障，於資訊化社會亟具重要性，參考司法院大法官釋字第603號解釋意旨，數位通訊傳播服務提供者應確保個人生活私密領域免於個人侵擾，並維護個人資料的自主控制權。
- 5.基本人權的維護：為健全數位通訊傳播環境的發展，提供者、使用者均應具備一定素養，以尊重人性尊嚴及保障弱勢權益，二者缺一不可。
- 6.多元文化傳遞：不同文化亦可透過數位通訊傳播進行傳遞及散布，因此政府在政策上可藉此促進其均衡正向發展。
- 7.多方參與及協調機制：網際網路治理強調多方利害關係人的參與及相互協調，因此政府應採取適當措施形塑此一機制，進行發展及治理的對話。
- 8.技術鼓勵：為持續推動數位經濟的發展，政府對於數位通訊傳播所需的科技及相關創新應用發展應予支持。
- 9.交易安全：為了建立可讓使用者安心且信賴的交易環境，政府有必要採行適當措施予以推動。
- 10.資訊透明及意見參與：鑑於網際網路治理必須讓政府、民間及社群等各利害關係人均有參與及表達意見之機會，作為決策之依據，政府應建立公眾意見諮詢及參與機制，如現行V-Taiwan平臺即屬之。

（三）近用權

確保婦女、原住民、身心障礙者或其他弱勢族群平等近用數位通訊傳播服務之權益，數位通訊傳播應以

維護人權與尊重多元文化為目標，為保障一般使用者及弱勢團體對於數位通訊傳播服務之重大基本權益，以建構更富涵人文關懷之社會。本草案第25條規定：「數位通訊傳播服務提供者不得歧視性別、族群、身心障礙者或弱勢團體，並維護其平等近用數位通訊傳播服務之權益。」秉此精神，政府應維護數位人權，保障全體國民平等近用通訊傳播服務。

參採聯合國1991年「慢性精神病患者保護以及增進健康照護準則」與聯合國2006年「身心障礙者權利公約」之精神，科技近用乃現代社會革新之核心，亦是數位人權之一環，有助於區域經濟成長、疾病預防診斷、災害防免應變，並得有效提升高齡或身心障礙人民之生活品質，故政府應致力於弭平數位落差及促進數位包容（Digital inclusion）。

本草案第26條規定：「為維護人性尊嚴及提升人民生活品質，各目的事業主管機關應就其主管事務，致力於弭平有關城鄉、性別、年齡、身心障礙者及弱勢團體之數位落差，並確保下列事項之實現，以保障人民平等參與公共事務、接受教育、發展經濟、文化之機會：

- 一、維護人民平等近用數位通訊傳播服務之權益，因地制宜提供適當之數位學習、諮詢及輔助資源。
- 二、重視高齡化之趨勢，提供高齡者適當之數位通訊傳播服務。
- 三、實現性別平權，保障性別近用數位通訊傳播服務之權益。」

為落實憲法第7條平等原則之要求，政府於保障人民近用數位通訊傳播服務權益之同時並得提供下列鼓勵措施，如本草案第27條規定：「為促進無障礙之數位使用環境，各目的事業主管機關應鼓勵下列事項之實現：

- 一、獎勵數位通訊傳播服務提供者研發創新技術，使人得以最小成本利用數位通訊傳播服務。
- 二、獎勵數位通訊傳播服務提供者提供具備互通性之通用設計商品、服務及設備。」

謀求創造無障礙之數位使用環境及降低近用成本，鼓勵產業研發並提供具備互通性（interoperability）之服務與商品，使全體人民得以平等近用數位通訊傳播服務。

三、本草案定位為數位服務之普通法，各目的事業主管機關之法令為特別法，應優先適用（圖3）

數位通訊傳播法草案第1條第2項明定：「有關數位通訊傳播之行為，除本法之規定外，適用各該行為應適用之法律。涉外民事或境外違法行為之處罰，依有關法律之規定。」

對於各行為所應適用的法律，首先是提到除本法另有規定者外，應回到各法之適用。數位通訊傳播服務跨越國界，如涉及涉外民事或境外犯罪等違法行為之處罰，其法律適用自應由涉外民事法律適用法或刑法相關規定加以規範。再者是提到利用數位通訊傳播之行為，本法為基本之規定，至於具體之構成要件，則應「適用各該行為應適用之法律」。既然本法定位為普通法，則有關在網路上所從事的各種行為，具體之規範，需視各部會所掌管之作用法，該「作用法」即為具體之「特別法」規定，優先適用並予以處理。

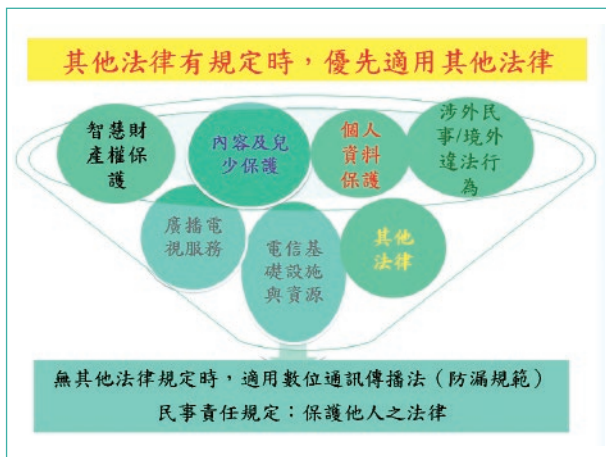


圖3 法律適用優先圖

若該特別法所規範之服務類型，有賴於電信基礎設施與資源使用、電信服務、有線廣播電視、無線廣播電視及頻道服務之管理，而屬本會職掌，並涉及個別產業，應另行立法規範，如涉及內容管理，仍受一

般法律（民、刑法）及網際網路內容防護機構依據兒童及少年福利與權益保障法等加以處理，而非直接以本法為具體規範依據（圖4）。



圖4 建構有利數位創新之基礎環境

資料來源：行政院科技會報

四、政府分工協力角色，共同維護數位人權

（一）本會的角色

本會為效仿美國的聯邦通訊委員會（Federal Communications Commission, FCC）之精神，於民國95年設立之獨立機關，以避免受到政治上的干預，並自民國97年起，積極修改廣電三法，歷經3屆立法委員，終於在民國104年12月13日修正通過，就其獨立機關的管制屬性而言，在目前全球化、環境變動快速的情況下，政策考量需更為全面性，也就是需要跨層級、跨單位的通盤規劃；但本會作為一獨立機關，便會增加與其他行政機關協調的成本，尤其本次修法就黨政軍部分仍未能全面修正，實待再接再厲。

相較於英國，早在2003年開始修訂相關法律，並成立通訊傳播局，統一主管通訊與傳播機構，並於2009年公布「數位英國白皮書」，由於英國政府有感於數位科技和網路已經大幅地改變了這個世界，因此提出了「讓英國成為數位知識經濟之領先國家」這項願景，在這個大方向下歸納出了86項行動建言，並從這86個行動建言當中，以不同的主管機關，分成4類，再歸納出具體的執行方案，如圖5所示。

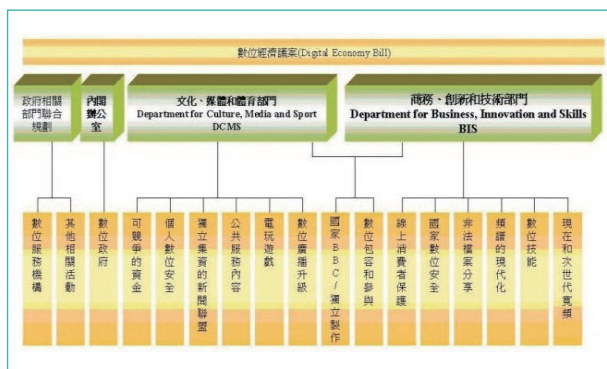


圖5 數位英國政策整體架構

資料來源：財團法人資訊工業策進會（2011）

依據通傳法2003（Communication Act 2003）的規範，英國通訊傳播機構（Office of Communications, Ofcom）對於網路電視的內容、競爭、執照發放、消費者權益維護等，皆有裁罰權。此外，因為隨選影音的視訊服務型式，必須受到電視隨選管理局（Authority for Television On Demand, ATVOD）的規範。該機構是Ofcom在隨選視訊服務的共管機構，於2010年生效，接手Ofcom管制隨選影音服務的權力。所以Ofcom是負責網路電視（Internet Protocol Television, IPTV）或通過互聯網路向用戶提供各種應用服務（over-the-top, OTT）等網路視訊服務的主要監理機構，但不是唯一的監理單位。

過去英國的頻寬速度僅有3.3Mbps，由於各方的使用者透過網路從事越來越多的活動，因此對於頻寬的需求量大增，英國比起我國做的是更多的該國於2012年即完成寬頻普及（Universal Service Commitment），由於過去居住於地理位置偏遠的275萬個家庭，該家庭無法透過ADSL、無線網路等方式使用網際網路，藉此，他們提升了對於網路的接觸層面；希冀於2017年的次世代寬頻（Next Generation Broadband）家戶以及企業用戶之覆蓋率達到9成，同時在2009年時，透過數位經濟方案（Digital Economy Program）投入1億2,000萬英鎊之經費，目的要提早為下一個20年的數位革命進行創新及研發。

（二）政府分工協力

網路世界，乃是實體世界的虛擬實境縮影，我們必須要有新思維，打破實體世界的限制，世界已經在

利用無遠弗界的網際網路（Internet）特性，完成實體上的各種行為，所以不論透過那一種管道，最後還是會回到實體上，具有實體的性質，我們不能規避這種轉換，這是一種時代趨勢，在一個成熟的社會下，更應積極的調適法規，令利用該管道完成的行為或造成的隱藏問題，一樣具有實體效，也因此一虛擬世界的發展，所有人都無法置身於外。

實際上發生在網際網路的問題，如各種犯罪或脫序行為，所觸及的法律，包括：著作權法、專利法、醫藥衛生相關法規、刑法、兒童及少年福利與權益保障法、性侵害犯罪防治法、遊戲軟體分級管理辦法、消費者保護法、個人資料保護法、金融法規、通訊保障及監察法、電信法等等，不及備載。網路上所產生的各項問題及適用之法秩序規範，本會希冀全面有效規管通訊傳播產業，但相關法令與管理細則卻是分散在各主管機關權責；此次立法，即是要明確表達，政府各部門其實都是網際網路主管機關。

本草案第12條指出，網路服務異於電信服務，數位通訊傳播服務提供者並未設置網路，故其服務提供本來不以具備一定網路品質為必要。惟如數位通訊傳播服務提供者所提供之服務內容係以具備一定網路品質為要件，為提供符合該約定內容之服務，自應具備相當之網路品質，始符合民法上行使權利、履行義務之誠實信用原則，故要求數位通訊傳播服務提供者對契約相對人提供之服務，應具備其約定服務所需之網路品質，此部分即屬於消費者保護的規範。

對於網路上使用之內容，本草案第18條指出，為釐明數位通訊傳播服務提供者於著作權事項免責事由之競合，涉及著作權事項時，數位通訊傳播服務提供者應適用著作權法，顯示實體與虛擬的應用，亦有同步的規範適用。若發生私權爭議，避免網路不法行為之侵害，因無即時救濟遏止之途徑，致其損害不斷擴大甚或致生急迫危險，本草案第19條也說明了，由使用者或第三人得依民事訴訟法有關定暫時狀態處分之規定請求暫時權利保護。

由上可知，所關係到目的事業主管機關，如資訊與數位內容產業為經濟部管轄，文創產業則是由文化

部負責，其他如教育部、衛生福利部、內政部（警政署）、行政院金融監督管理委員會、交通部、本會與直轄市及縣（市）政府（消費者保護）等機關，亦各有權責，意即原本分屬各部會的產業發展與管制的相關政策及法規，為了予以統合而有利於數位匯流產業的發展，後續亟需跨部會的溝通協調，本會在此統籌作業上更需透過立法完成此任務（圖6）。

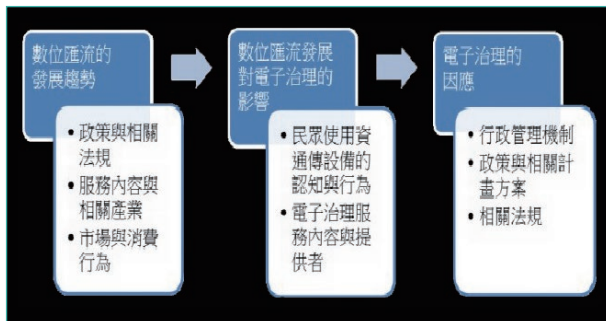


圖6 電子治理與數位匯流前瞻研究

資料來源：財團法人資訊工業策進會（2011）

五、匯流環境下之法規適用性

（一）法規調整

面對數位匯流的趨勢及其帶來的轉變，為能有效因應甚而導引至更有利的發展，各國政府均致力研擬修正其相關政策法規，為有效控管數位匯流的快速發展，我國即使已竭力修訂廣電三法與電信法，但似乎仍然趕不上目前數位匯流所帶來的改變。

數位匯流使得資通訊與傳播產業的界線變得模糊，相關產業亦紛紛聚攏，單一企業可能橫跨廣電、網路等不同產業，目前我國雖設立通傳法作為其管制基礎，但主要仍屬對通訊傳播各項政策法規的原則性規範，對於整體環境改變相對較無明確規範，以目前大環境快速邁向數位匯流的發展來看，仍依循實體管制方式之法規範來管理，已嫌不足。政府若只單純以管制者的角度思考，實已無法滿足數位匯流之發展趨勢，必須要全部動起來，互相提供支援措施，才能使人民更有感覺。

因為相關產業都在匯流，政府各部門應團結起來，共同面對此一趨勢，不能只從實體面向，過去對於網路秩序的輕忽，更造成各種法令的片段、零碎且調整速度落後於產業發展。數位化發展在法規不明確之下，產業面臨轉型數位化過程，修法為第一要務。

本會率先響應修改法令，然後希望讓法規互通有無，一同朝向數位匯流整合相同的方向，減少法令的繁雜，同時搭配其他政策，本會除了管制，在修改法令時，也注意到其他產業的發展，期能創造誘因，例如民國104年修法通過，適度開放贊助及置入性行銷，使本國節目產業、電視台增加金援，除了看到棍子，也增加了胡蘿蔔，良善的法規就是注入活水的最有利工具。

（二）政策與法規的即時因應（圖7）

為推動我國數位內容產業發展，例如經濟部工業局已研擬「創星世代」、「精質研發」、「多元籌資」、「航艦出海」的產業發展策略，並透過推動創業園區及人才培育與認證，打造創業創新生態鏈；建構產業技術支援中心及多元補助機制，提升產業研發技術及產品自製比率；提供產業創投資金及活絡籌資管道，擴大民間資金投入；舉辦國際展會及拓銷海外市場，奠定國際樞紐地位等具體輔導措施，以解決我國產業發展在人才、技術、資金、市場等環節所面臨之關鍵問題，帶動我國數位內容產業整體發展。

目前我國所推動的電子化政府需要從公共利益導向著手，以公共利益為出發點，創造更良善的政府治理。應用於政府各項行政，例如民眾網路報稅、透過Web2.0社群媒體，與民眾有更密切的互動，拉近政府及民眾溝通的距離，讓政府服務更貼近民眾需求。

為加強政府機關間橫向連繫，共同處理不當網際網路內容，內政部及本會已分別建立「行政院國家資通安全會報網際犯罪偵防體系跨部會協商平臺」、「防制網路犯罪技術工作平臺」及「行政院國家資通安全會報網路內容安全分組」協調機制，各主管機關如有網際網路技術、內容安全或權責分工疑義等議題，政府將調整過往親力親為的角色，改以擔保國家的角色出發，採取促進民間自律及公私協力的方式，作為治理手段，並引入公民參與機制，以保障諸如個人資訊隱私、通訊秘密、智慧財產、資料安全、消費者保護等各項個人及社會法益，並確保數位通訊傳播服務的普及與近用，以維護弱勢族群的數位機會。此外，由於網際網路涉及政府各部會之職掌分工，為排除數位經濟發展的障礙，應設有相關跨部會的規劃及協調機制，以有效推動並落實政策，並建立公眾意見諮詢及參與機制。



圖7 強化網際網路治理

六、結論

數位服務傳遞方式已由被動等待逐漸演變為主動、由標準化逐漸演變為個人化、由單一機關業務逐漸演變為整合全程；實體世界已成形的臨櫃服務窗口，在虛擬世界中也將有電子服務窗口，如果實體的臨櫃服務窗口已經逐漸由單一提供者（政府）演變為多元協力模式（如便利商店的簡易代收服務），電子服務窗口也可預期將逐漸發展為多元協力模式，包括透過各類型資訊、電信、與廣播電視業者透過其多元通路（平板電腦、手機、與數位電視）的電子服務傳遞。

整體而言，我國電子化政府已由資訊系統建置及專案管理，而演變擴展至跨部門治理的核心職能了，這其實也反映了政府機關所有專業領域的共通現象。

本草案第4條：「為有效辦理前條所定事項，並促進數位經濟之發展，以排除其發展障礙，行政院應定期召集相關部會統籌規劃及辦理相關事項，並充實執行所需之經費。」其立意乃因數位經濟所涉之層面相當廣泛，在政府職能分工上涉及國家發展、經濟、財政、金融、內政、交通、通訊傳播、衛福、資安、科技、公平交易等部會。為了排除數位經濟發展的障礙，實需行政院定期針對跨部會議題進行規劃與協調。又在執行上需有足夠經費以為支應。數位通訊傳播服務固然超越國界，然維護及健全數位通訊傳播服務之安全及良善秩序，仍為普世遵循之原則；數位通訊傳播服務提供者需擔負一定之社會責任，且就特定事項應配合政府措施，包括如國家安全、資通訊安全、刑事犯罪之偵查、追訴及執行、重大公共衛生或其他重大災害事件之因應及防免、使用者利益之維護。

數位內容產業為我國大力推動的新興重點產業，具有發展知識經濟與數位經濟雙重指標意義，伴隨家用寬頻及行動上網的普及，數位匯流、4G寬頻網路與智慧型載具蓬勃發展，遊戲、影音、生活、社群與教育等數位內容都在同一個匯流平臺上競爭，意味數位內容已打破情境、時空和過去媒體形式，為新型態的內容產品開發劃下新頁。

展望未來，因應數位匯流變遷及行動寬頻時代的來臨，政府已積極鼓勵我國業者投入自製行動遊戲及動畫製作技術之研發，將內容融合科技，帶動產業生態系的創新，未來也將聚焦於提升4K高畫質影音、VR虛擬實境及AR擴增實境、下世代學習科技等新興技術，並推廣跨領域、跨產業應用。同時加強與國際大廠合作，以提升我國在數位內容產業的技術與能量，打造臺灣成為亞太數位內容開發、設計及製作中樞，推動臺灣數位內容產業再創高峰（圖8）。



圖8 建構數位創新環境法規調和

資料來源：行政院科技會報

（作者為法律事務處科長）



數位商務時代 新興交易規範 淺談數位通訊傳播服務之消費者保護

■ 林彥光

一、前言

隨著通訊傳播科技及產業發展趨勢，通訊傳播技術從類比走向數位化，不僅提高了網路傳輸容量，更帶動數位通訊傳播服務的跨網提供，寬頻與行動終端及網際網路的結合，改變了全世界產業秩序與社會溝通模式。昔日謂人不能離群索居，今日可謂人不能離網索居，網際網路其便利性及必要性自是不可言喻。又因應科技匯流，現今之通訊傳播服務種類多元，尤其在寬頻網路日益普及下，網際網路使用者已非單純使用各項服務，其亦可同時參與服務內容之提供，促使各式各樣創新應用服務與影視音內容興起，各種終端連網裝置的蓬勃發展，帶來新的商機及挑戰。而通訊傳播服務類型日趨多元化，消費者保護方式亦有別以往。

二、網路交易之特性

原則上，網路雖然是虛擬世界，但透過網路所進行的交易，與一般交易情形所應適用之法律大致相同，網路並非是無法可管的新興世界。惟透過網路所進行的交易可區分成「實體商品」的交易與「數位化商品」的交易，目前雖然以實體商品的交易占多數比例，但隨著

科技日新月異，未來可能所有可以數位化型式販售之商品，都會以數位化方式在網路上交易。而「數位化商品」與我們一般所認知具實體的「商品」或「物」有很大的差別，進而在消費者保護方式亦有所區別。例如「數位化商品」要如何「退貨」？因為數位化商品具有高度重製性，消費者有可能先行重製一份，再將原商品退回給商家，此時如何兼顧消費者及商家雙方之合法權益，以衡平交易雙方的權利保護，尤為重要¹。隨著網路使用人口增加，網路交易商務蓬勃發展，如何確保網路交易的秩序及保障消費者權益，乃成為數位商務時代之重要課題。

三、數位通訊傳播服務與消費者保護

在數位通訊傳播服務方面，例如線上資訊服務（線上新聞資訊、線上音樂、視聽服務）、線上商品或服務銷售（書、金融服務及旅遊服務）、線上廣告等，均與現代人生活密切相關。在消費者大量使用網路從事交易的情形日趨增加下，為保障消費者雙方權益，行政院消費者保護會整理部分交易類型，提供民眾參考²。

（一）下載APP（應用程式）前，應留意使用說明和契約條款

行政院消費者保護處在103年度進行的國民消費意識及行為調查中發現，有4成左右的民眾在下載APP前不會注意其使用說明和契約條款，消費者享受APP便利的同時，若忽略關乎個人權益的重要資訊，可能讓自己在無形中承受個人資料遭不當利用，或衍生消費糾紛的風險。隨著4G行動科技時代來臨，APP產業服務內容必定更加豐富多變，為保障自身權益，消費者在下載APP前應先詳細閱讀使用說明和契約條款，並注意下列事項：

1. 清楚說明隱私保護及個資事項：依據個人資料保護法規定，APP蒐集個資時，應說明對個資的蒐集、存取、利用等重要資訊。一般而言，若APP要求授權存取的資料項目越多、內容跟APP用途越無關（如：電子書APP存取GPS定位資訊），越需提高警覺。
2. 清楚說明資料安全和付款安全保障的作法。查閱APP平臺業者之購物及付款等規定，採取安全管理措施，如啟用密碼保護，且最好設定為每次購物均需輸入密碼。
3. 明顯處揭露「程式內購買 (In-App Purchases, IAP)」的內容及價格，先瞭解其服務內容是否包含付費項目、購買價格等資訊。
4. 建議可能將行動裝置提供給未成年兒童或少年使用之家長，審酌考量下載內含「程式內購買 (IAP)」項目之APP的必要性。
5. 避免將購物時輸入之信用卡資料及帳戶密碼儲存於設備上，以防遭他人（含未成年子女）不當使用。
6. 提供APP開發者的聯絡管道。

（二）使用即時通訊軟體應注意事項

近年新興即時通訊軟體，因其高度便利性及功能多元性，已成為民眾賴以聯繫之主要溝通管道之一。部分即時通訊軟體公司已陸續於我國提供相關服務，完善其消費者保護機制。包括：建置48小時內回覆消費者之客服回應系統；對消費者因移機或被駭客入侵等原因導致帳號刪除，同意補回消費者付費購買之代幣及貼圖；以及未成年人未經法定代理人同意，付

費購買代幣，倘法定代理人向客服回應系統反映後，同意退還購買代幣的金額。除此之外，國外之即時通訊軟體並在我國設置客服專線，消費者可直接向客服專線反映遊戲之相關問題。例如「遭盜帳號」之消費者，自始即依照消費者要求，免費將消費者被盜帳號前所購買之付費數位產品，補填至消費者之帳號。另外，消費者購買貼圖或主題時，宜注意「用多少買多少」或「適度購買」，勿因業者提供大量購買之優惠而超量購買，以免發生不必要之消費。

四、數位通訊傳播法草案相關規定

面對下世代通訊傳播的發展，以網際網路及全面數位化作為推動的驅力，因此對於數位通訊傳播環境更應在政策及規範上進行優化及導入網際網路治理、創新應用的理念，以積極回應時代的需要。國家通訊傳播委員會於去（105）年12月提出「數位通訊傳播法草案」。該草案就數位通訊傳播服務之消費者保護明文予以規範。

（一）營業資訊揭露（草案第10條）

利用數位通訊傳播提供服務，不論由自身所為，或他人代為傳送，均具有大量行銷之特性，自應揭露營業主體之基本資訊，以維護消費者權益，保障交易安全。因此，數位通訊傳播服務提供者，應以適當方式公開揭露下列營業相關資訊：

1. 自然人之姓名；商號、法人、團體之名稱、事務所或營業所及聯絡方式。
2. 所營業務須經目的事業主管機關許可者，該主管機關及其許可文號。
3. 商號、法人或團體須經登記者，其登記字號。
4. 得以快速電子聯繫及直接通訊之方式，包括電子郵件位址。
5. 其他依法規應公開揭露之資訊。

（二）服務使用條款公告（草案第11條）

數位通訊傳播服務提供者應公告其服務使用條款及該條款應備之內容，以預防紛爭，保護消費者權益；若服務使用條款變更將影響使用者之權益時，為確保使用者得及時獲悉相關資訊，亦應公告或通知

之。因此，數位通訊傳播服務提供者應依其服務之性質，以得清楚辨識之方式公告其服務使用條款；若服務使用條款變更時，亦同。屬影響使用者重大權益之變更者，並應依使用者提供之聯繫資訊通知之。前揭應公告之服務使用條款應包括下列事項：

1. 隱私權及資訊政策：

- (1) 適用之範圍及例外。
- (2) 蒐集之資訊類型及目的。
- (3) 使用資訊之方式。
- (4) 提供使用者存取、使用及更新資訊之服務方式。

2. 資訊安全政策，包括惡意程式之避免及帳戶資料之安全。

3. 即時、便利及有效之聯繫方式。

4. 易於使用之檢舉通報管道，供檢舉違反法律或服務條款之不當內容或行為。

5. 前款不當內容或行為之審查、移除及申覆機制。

6. 揭示使用者不得有侵害他人權益、違反兒童及青少年保護、智慧財產權之法律或其他違法行為。

(三) 服務品質要求 (草案第12條)

網路服務異於電信服務，數位通訊傳播服務提供者並未設置網路，故其服務提供本來不以具備一定網路品質為必要。惟如數位通訊傳播服務提供者所提供之服務內容係以具備一定網路品質為要件，為提供符合該約定內容之服務，自應具備相當之網路品質，始符合民法上行使權利、履行義務之誠實信用原則。另數位通訊傳播服務提供者如係有償提供服務，應負較高之舉證責任，方為公平。因此，草案規定數位通訊傳播服務提供者對契約相對人提供之服務，應具備其約定服務所需之網路品質。數位通訊傳播服務提供者基於對價關係提供服務，就前項主張之事實，應負舉證責任。

網路科技日新月異高度發展，固然為人們帶來了便利性，但伴隨而至之新興交易模式及多元數位商品，其所衍生之相關法律問題亦不容忽視。面對網路之互動性、即時性、無體性及匿名性³，在數位時代下必須仰賴健全的數位基礎環境，並確保消費者權益及明示服務提供者責任，以奠定數位經濟發展之基礎，完善消費者保護法制，建構發展數位經濟的良好環境。



圖1 數位通訊傳播法草案以健全數位網路及環境為基礎，規範消費者權益保障並明示服務提供者責任

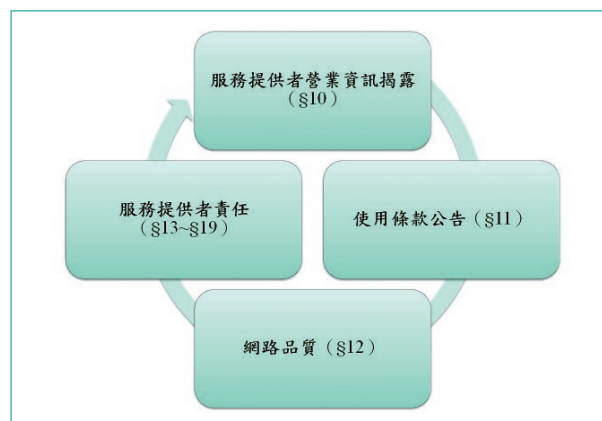


圖2 數位通訊傳播法草案規範服務提供者責任與消費者權益保障

(作者為法律事務處專員)

1 「網路交易的消費者保護-網路商家與消費者不可不知的法律問題」，王傳芬、賴文智，<http://www.is-law.com/old/news/Home001.htm>，2001年8月。
 2 行政院消費者保護會，<http://www.cpc.ey.gov.tw/news.aspx?n=A97950325C13353E&sms=29EA4B95E85C4EA0>。
 3 「網際網路數位化商品交易與消費者保護」，融合法學的經驗與見解-邱聰智、張昌邦教授六秩華誕祝壽論文集，2006年9月，頁275-301。



■ 林育瑄

一、前言

新世代網路傳輸、散播的功能強大，影響無遠弗屆，利用網路從事不法活動，已成為各國法律亟須積極正視並妥慎處理的重要課題之一。權利遭受侵害時如因訴訟程序的延宕而無從獲得滿足，因此，民事訴訟法於保全程序篇關於定暫時狀態假處分之規定，由於具有排除急迫損害之特性，遂成為權利人排除侵害之主要手段。本文分別介紹我國及美國定暫時狀態處分制度，並論國家通訊傳播委員會「數位通訊傳播法」中有關網路侵權定暫時狀態處分制定之源由。

二、我國與美國定暫時狀態處分制度

（一）我國定暫時狀態處分之概述

按我國民事訴訟法第538條規定：「於爭執之法律關係，為防止發生重大之損害或避免急迫之危險或有其他相類之情形而有必要時，得聲請為定暫時狀態之處分。前項裁定，以其本案訴訟能確定該爭執之法律關係者為限。第一項處分，得命先為一定之給付。……」。

權利人為防止發生重大損害或避免急迫之危險，或有其他類似情形而有必要時，就有爭執之法律關係，請法院定其現狀。目的為暫時保全聲請人之權利，及維持訴訟中法律秩序之和平。在類型上又分為規制性假處分，當事人間權利義務法律關係之爭執，由法院依職權介入，並予以規制。及滿足性假處分，在判決前先獲得與本案訴訟標的相同之內容，如當事人就法律關係發生爭執，或權利被侵害，債權人聲請定暫時狀態時，就可以聲請法院禁止債務人將標的物變更現狀，或為其他類似行為。

在性質上，具有訴訟性及非訟性，不具保全程序之暫定性、附隨性及迅速性。請求的標的，不以金錢或非金錢請求為限，需針對當事人間有爭執之法律關係為之，無種類及性質之限制，包括繼續性及一次性給付之法律關係、金錢請求之法律關係或非金錢請求之法律關係，需以其本案訴訟能確定該爭執之法律關係，本案請求不以給付之訴為限。

另按民事訴訟法第538條之1規定：「法院為前

條第一項裁定前，於認有必要時，得依聲請以裁定先為一定之緊急處置，其處置之有效期間不得逾七日。期滿前得聲請延長之，但延長期間不得逾三日。前項期間屆滿前，法院以裁定駁回定暫時狀態處分之聲請者，其先為之處置當然失其效力；其經裁定許為定暫時狀態，而其內容與先為之處置相異時，其相異之處置失其效力。……」。

因法院一時之間無法判斷是否或應如何處分之正確性，又如使當事人陳述意見，又有曠日廢時之風險，容許於定暫時狀態假處分裁定作成前，先為一定之緊急處置為權宜，既屬權宜，則有效期間以七日為限，可再延長三日，期間屆滿該緊急處置即失其效力，又如定暫時狀態假處分裁定之後，即應以裁定之內容為據，相異範圍亦失其效力，這種緊急處置制度，無非因應各種事件類型之不同需求，平衡聲請人與相對人間之利害關係，既賦予聲請人有聲請緊急處置之權限，亦降低相對人可能遭受之損害或危險，使相對人得以第一時間內為有效之因應或反制。

法院為定暫時狀態處分之要件如下：

- 1.聲請權人：有關定暫時狀態處分之聲請權人，原告及被告都可以提起定暫時狀態處分之聲請，而得否聲請，取決於是否有爭執之法律關係及是否有保全之必要性而定。
- 2.有爭執之法律關係，得於本案訴訟中加以確定。雙方對於是否構成侵權之法律關係存有爭執，而該法律關係的狀態必須尚未經判決確定即無既判力之狀態，且併能於事後的本案訴訟中加以解決，否則將來本案訴訟之訴之聲明與定暫時狀態處分裁定主文有所差異時，相對人則可爭執聲請人未依限期起訴，而可聲請法院撤銷定暫時狀態處分。
- 3.定暫時狀態處分之必要性。是否符合急迫危險，因重大或急迫與否，均係不確定之法律概念，須考量是否造成無法彌補之損害、利益之衡平、是否影響公共利益、受侵害權利之有效性等事實。

4.要件之釋明及擔保。定暫時狀態處分之程序中，聲請人應就請求及其原因釋明，如法院認為釋明不足，而於債權人陳明願供擔保後或法院認為適當時，法院應定相當之擔保後，始得為定暫時狀態處分。

- (1) 釋明程度：區分一般規制性處分之釋明，釋明程度應使法院信其所主張為真實，就事實存在之證明僅要求至優越之概然性，而滿足性處分，具有類似本案訴訟之特殊性，因能在本案確定判決前獲得權利之滿足，相對人極可能蒙受不利益，應負較高程度之釋明，以符衡平。
- (2) 擔保以代釋明：依民事訴訟法第526條第2項規定，原則上聲請人須盡其釋明責任，僅於釋明不足時，法院則裁量可否以擔保代替釋明。另有關智慧財產案件之釋明，依智慧財產案件審理法第22條第2項之規定：「聲請定暫時狀態之處分時，聲請人就其爭執之法律關係，為防止發生重大之損害或避免急迫之危險或有其他相類之情形而有必要之事實，應釋明之；其釋明有不足者，法院應駁回聲請。」為加重其釋明責任，有別於民事訴訟法之規範。

(二) 特殊定暫時狀態處分—民事保護令

民事保護令是法院依照家庭暴力防治法規定程序核發，以保護家庭暴力被害人人身安全及權益的命令，讓相對人（即實施暴力的人，又稱加害人）不可以再以肢體暴力、言語暴力或其他暴力方式對待被害人。民事保護令可以分為通常保護令、暫時保護令及緊急保護令3種。原則上，民事保護令於法院裁定核發時，發生效力。

保護令之內容大致為：1.禁止實施暴力；2.禁止騷擾、跟蹤；3.遷出令，即命相對人遷出；4.遠離令，即命相對人遠離特定場所；5.交付財物；6.暫定親權；7.暫定探視；8.給付被害人居住之租金或未成年子女扶養費；9.給付醫療、財物損害等費用；10.命相對人完成處遇計畫；11.負擔律師費；12.禁止查閱相關資料；

13.其他必要命令。依其內容觀之，乃法院核發保護令命相對人為一定行為、不為一定行為或命先為一定之給付等，其本質上乃為特殊定暫時狀態處分，並於家庭暴力防治法中專章規定，亦有別於民事訴訟法定暫時狀態處分規範，其中以緊急保護令審理之程序最為快速，及基於被害人有遭受家庭暴力的急迫危險，由檢察官、警察機關或各直轄市、縣（市）主管機關以書面、言詞、電信傳真或其他科技設備傳送方式向法院聲請，且法院應於受理聲請後4小時之內核發。具有緊急迅速性，以便即時保障被害人人身安全及權益，且緊急保護令之核發並不須以事後本案訴訟可能勝訴為考量因素。

（三）與我國定暫時狀態處分相類似之美國法「禁止令」

美國民事訴訟法將禁止令分為3種，永久禁止令、暫時禁止令及暫時限制令。永久禁止令係法院於本案勝訴確定後，判令永久禁止相對人為相關行為，而暫時限制令屬於暫時禁止令之一種，實屬暫時禁止令審理前之

非常手段，審理暫時禁止令時所取得暫時限制令之原告若不聲請暫時禁止令，法院即會撤銷暫時限制令。須在請求法院判發暫時禁止令時證明以下要件：

- 1.具有合理勝訴之可能性，即本案勝訴可能性。
- 2.若無法院判發之暫時禁止令，權利人將遭受如何無法彌補之損害。
- 3.雙方之利益衡平，損害衡量須傾向對於請求人有利。
- 4.禁止令的判發並符合公眾利益。

三、「數位通訊傳播法」法案第19條權利救濟方式

因是否涉及侵權行為或有相當爭議，須有一定程序衡平雙方權益，使數位通訊傳播服務提供者得以依循，避免過度負擔實體判斷責任，妨礙數位通訊傳播之流通。有關爭執之法律關係之保全，民事訴訟法第538條第1項、第2項規定，其爭執之法律關係即欲被保全之權利，凡當事人間得主張一定之實體法上權利，

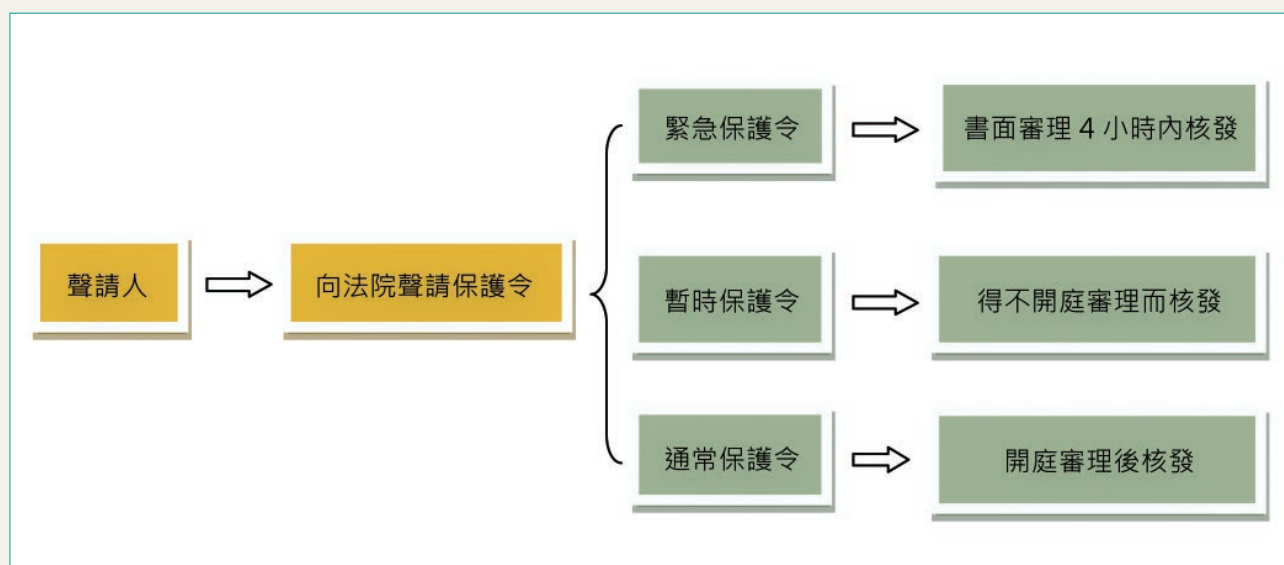



圖1 聲請保護令之流程

且得以本案訴訟確定者。而法院於判斷「聲請人之損害是否重大」、「危險是否急迫」、「有無必要」等不確定法律概念時，較量聲請人因定暫時狀態處分所可獲得確保之利益，或因未處分致本案判決勝訴時所生之損害，與相對人因該處分所蒙受之不利益或損害，或未為該處分所可能取得之利益，並視規制性處分或滿足性處分、重大性或急迫性、釋明難易程度、身分法益或財產法益、公益或私益、社會地位高低或經濟上強弱勢、是否有不可回復之重大損害等情形決定。聲請時應表明其請求之原因及定暫時狀態之原因並釋明之，供法院判斷當事人間有無爭執之法律關係，僅須使法院大致相信聲請人對於相對人有一定實體法上之權利，且得以本案訴訟確定者即可。

對於網路使用人、第三人與數位通訊傳播服務提供者間之紛爭，應採如何方式較能即時權利保護，如考慮迅速性，是否於「數位通訊傳播法」草案中訂定類似家庭暴力防治法「民事保護令」專章方式，賦予數位通訊傳播服務提供者較及時處理之規定，而不循一般定暫時狀態處分方式？考量網路使用人、第三人與數位通訊傳播服務提供者間之紛爭性質，雖有其急迫性，惟仍與家暴被害人人身生命安全保障之急迫性尚有不同。再者，法院對於無法及時裁定定暫時狀態處分之案件，亦得先作緊急處置，並參考歐美國家對於網路侵權事件之紛爭，亦是由司法機關審查有無侵權情事後，由法院判決或裁定封鎖境外侵權網站，或可避免行政機關言論審查的疑慮，同時兼顧權利人之權利保護，故未於「數位通訊傳播法」草案作專章處理。

四、結語

「數位通訊傳播法」草案之第19條規定：「數位通訊傳播服務提供者與其使用者或第三人間，因數位通訊傳播服務之使用行為發生爭執，為防止發生重大之損害或避免急迫之危險或有其他相類之情形而有必要時，數位通訊傳播服務提供者，其使用者或第三人

得依民事訴訟法之規定，聲請法院為定暫時狀態之處分。」值得關注者，本條所定得聲請定暫時狀態處分之主體、要件與民事訴訟法定暫時狀態處分要件略有不同，因網路侵權事件很難得知何人為侵權行為人即訴訟被告，如恪守民事訴訟法中定暫時狀態處分規定之僅得「以其本案訴訟能確定該爭執之法律關係者為限」，向法院聲請定暫時狀態處分，網路侵權事件之權利人常因無法及時、確實得知行為人，亦無從特定將來本案訴訟之被告，則無法獲得迅速及時性之權利保護，因而，本草案賦予除原、被告以外之第三人等均得向法院聲請定暫時狀態處分，只須該爭執有重大性、急迫性等且不限於本案訴訟所爭執之法律關係為限，使用者、第三人與數位通訊傳播服務提供者間之使用行為紛爭，均得向法院聲請定暫時狀態之處分，以維護自己的權益。

(作者為法律事務處科員)



挑戰網路治理 杜絕瑕疵不法

數位通訊傳播法對網際網路服務提供者 責任規範

■ 黃文哲

壹、前言

隨著通訊傳播科技匯流及產業發展趨勢，通訊傳播科技從類比走向數位化，不僅提高了網路傳輸容量，更帶動數位通訊傳播服務的跨網提供，且得以進一步跨越不同網路全球化提供，寬頻與行動終端及網際網路的結合更改變了全世界產業秩序與社會溝通模式。

網際網路雖為虛擬世界，但如現實世界中同樣會發生侵害著作權、誹謗、散布色情資訊等行為。尤其在寬頻網路的日益普及下，網際網路使用者已非單純使用各項服務，同時也參與服務內容的提供，使得各式各樣創新應用服務與影視音內容興起，以及各種終端連網裝置的蓬勃發展，帶來新的商機及挑戰。傳統通訊傳播網路及服務作為主要規範對象的電信及廣播電視相關法律，必須因匯流而需進行調整之外，面對下世代通訊傳播的發展，以網際網路及全面數位化作為推動的驅力；因此對於數位通訊傳播環境更應在政策及規範上進行優化及導入網際網路治理、創新應用的理念，以積極回應時代的需要。

網際網路服務提供者作為網路虛擬世界之資訊媒

介，已扮演資訊流通橋樑或資訊匯集樞紐之角色；因此對於網際網路服務提供者相關責任法制架構之健全與否，不僅將左右電子商務產業未來之發展，亦將影響數位時代民眾獲取充分資訊與自由表達言論；是以明確規範網際網路服務提供者責任，以釐清現行法律爭議已有迫切之必要性。

網際網路服務提供者，依其所提供之服務項目與內容，概念上一般可區分為以下3種服務類型：1.網路連線服務提供者（Internet Access Service Provider, IASP）；2.網路平臺服務提供者（Internet Platform Provider, IPP）；3.網路內容提供者（Internet Content Provider, ICP）。然因網路服務市場競爭激烈，大部分的網際網路服務提供者並不單純經營一項業務，可能兼有提供連線、應用系統或各類資訊內容服務，例如前述之IASP，除提供接取服務外，並於入口網站提供影音、旅遊、證券行情等資訊內容，以及電子郵件、網頁搜尋等應用服務功能，可認為是結合IASP、IPP與ICP類型於一身之網際網路服務提供者，而此類業者又往往具跨國服務特性，如臉書、GOOGLE等（圖1）。

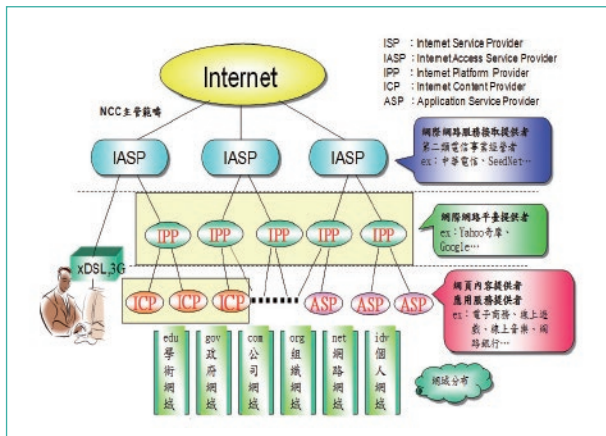


圖1 網際網路架構

網際網路服務提供者責任之範圍，廣義而言，包括其與使用者間因提供服務本身瑕疵所生責任，以及對網路活動不法行為所生責任。前者係指網際網路服務提供者之瑕疵責任，屬民法契約之債務不履行責任，屬契約法之責任理論可規制。後者則可區分為網路服務業者自己行為不法責任，以及其使用者不法利用行為之責任。由於網路服務業者自己行為不法時，成為違法行為之主體，可依一般行為責任理論加以解決，較無爭議。茲有爭議者係屬網路服務業者是否須為其使用者不法行為負責問題，此亦為各國立法欲加以處理之對象¹。

我國目前尚無針對網際網路服務提供者責任而制訂法律規範，若從現行法律分析對網際網路服務提供者責任規範，大致可歸納出以下問題：1. 電信法第8條第1項定有免責條款的適用對象是否含括網際網路服務提供者？2. 媒體經營者之規範，如消費者保護法及公平交易法對「媒體經營者」或「廣告媒體業」連帶責任規定是否一體適用所有的網際網路服務提供者？3. 網際網路服務提供者可否認定為民法共同侵權行為人？為此，4. 網際網路服務提供者因其服務型態所致之法律責任有無類型化之可能，以解決法院實務在個案認定上所可能產生之爭議？

貳、各國立法例

一、服務提供者責任之分散式立法模式——美國法²

美國對於網際網路服務提供者（Internet Service Provider, ISP）的責任規範，係散見於各個相關法規，如「通訊端正法」（Communication Decency Act）對於美國電信法的修正，使ISP得以對於使用者的誹謗

行為，限縮其責任範圍。而對於使用者散布猥褻及不雅資訊的行為，美國國會復於1998年通過「兒童網路保護法」（Child On-line Protection Act），增訂有關電信法的規定；並另有「兒童色情防止法」（The Child Pornography Prevention Act）與「保護兒童免於性掠奪者法」（Protection of Children From Sexual Predators Act），以完善規範 ISP對於使用者散布兒童色情資訊之行為³。

此外，由於網路上著作權侵害的案例層出不窮，ISP對於侵害著作權之行為為人的責任，於1998年所制定的「數位化千禧年著作權法」（The Digital Millennium Copyright Act, DMCA）對此亦有規範。DMCA依據ISP的服務或設備提供的行為態樣，將免責的型態分為4類：「暫時性的數位化網路傳輸」（transitory digital network communication）、「系統自動存取」（system caching）、「因使用者之要求，資訊存取於系統或網路」（information residing on system or networks at direction of users）與「資訊搜尋工具」（information location tools），以提供「安全港」的保護。DMCA並有執行上的相關配套設計，以保障著作權人的權益。

二、服務提供者責任之單一立法模式

（一）歐盟電子商務指令

歐洲聯盟（European Union, EU）（以下簡稱「歐盟」）為確保區域內部市場之適當機能得以發揮最大的效用，特別是各會員國間資訊社會服務的自由流通，歐盟理事會（Council of the European Union）在2000年6月8日通過「歐盟內部市場資訊社會服務，尤其是電子商務之特定法律觀點指令」（Directive 2000/31/EC on certain legal aspects of information society services, in particular electronic commerce, in the internal market），簡稱「電子商務指令」（Directive on Electronic Commerce）。主要內容包括：建立及資訊的要求、商業訊息的傳遞、線上電子契約、網際網路服務提供者的責任、行為規範、法庭外紛爭解決機制、司法行為及會員國間之合作等。其中有關網際網路服務提供者之責任規範，規定於該指令第12條至第15條，歐盟冀由「電子商務指令」之規範，在不妨害作為媒介之服務提供者經營的發展及效率下，建構一個適當的法制基礎，藉由可信賴的程序移除並阻斷接觸非法資訊。

「電子商務指令」第12條至第14條中對網際網路服務提供者之意義及其責任範圍為規範，區分為單純連線（mere conduit）服務提供者、快速存取

(caching) 服務提供者與資訊儲存 (hosting) 服務提供者。單純連線服務提供者係指傳輸第三人所提供資訊之資料傳輸者及提供通訊網路連線者，而單純連線服務提供者所傳輸之資訊，如非由其發起傳輸、並未選擇資訊接收者或未選擇、修改傳輸內容時，則無須就使用者之行為負責。快速存取服務，指電腦使用者透過其電腦與網路連線，自遠端網站點選資訊後，該資訊將藉由電腦的系統自動被存放於電腦或其所經過的伺服器，隨後之使用者對於同一資訊的點選，將不必再自遠端原始網站傳送該資訊，而是自先前存有該資訊之電腦記憶體或伺服器傳送該資訊。就上述所為之存取，該服務提供者只要符合沒有更改資訊、有遵守使用資訊之規定及更新資訊之商業規範、未阻礙使用者獲取資訊、阻斷連結已移除之原傳輸資料等條件，自無須為使用者之行為負責。最後，儲存資訊之服務提供者對使用者要求儲存之資訊，僅於其明知該資訊違法時，始就儲存使用者違法之資訊負責，縱知悉或認知違法之儲存資訊，如即刻移除或封鎖連結該資訊，亦無須負責。

此外，「電子商務指令」第15條免除網際網路服務提供者監控義務，亦即，各會員國不得要求網際網路服務提供者監督其所傳輸或儲存之資料，亦不得要求其主動搜尋並指明不法行為之事實。惟在合理懷疑使用者之行為或資料違法時，應主動告知主管機關，且如因主管機關之要求，則應交出所擁有或儲存之使用者資料。

綜上可知，歐盟將網際網路服務提供者之責任類比為媒體之責任理論，而在「電子商務指令」為一單一整體的規定，亦即採單一立法架構適用不同的網路服務責任態樣，而不若美國法針對使用者之行為態樣而在各該法律中為規範。是故歐盟之立法模式亦提供我國法制規劃另一思考方向。

(二) 德國

為配合歐盟電子商務指令 (Directive on electronic commerce, Directive 2000/31/EC) 之規定，德國於2001年12月14日修正電信服務法 (Teledienstegesetz)，其後為因應數位匯流，合併電子服務及媒體服務於2007年2月通過德國電子媒體法，全法計5章16條，包括許可或通知之免除、責任、資料保護及罰則，該法適用範圍包括：1.除單純透過電信網路傳輸訊號之電信服務、電信基礎服務及廣播電視邦際條約第二節所定之廣播電視 (電子媒體) 服務外之一切電子資訊及通訊服務，但適用於包括公營機構在內之所有提供者，其是否收取使用費則非所問；2.本法不適用於租稅領域；3.不得抵觸電

信法與新聞法；4.對於電子媒體內容之特別規定，應依廣播電視邦際條約之規定。

對網際網路服務提供者之責任係採單一立法架構，除就規範對象及資訊通信服務提供者之資料揭示義務予以明定外，亦規定網際網路服務提供者對使用者利用行為之免責原則。

本法首先明訂「服務提供者」之意義，其係指以自己或他人之電子媒體供他人近用之自然人或法人。相關本法就服務提供者相關免責規定如下：

其第7條一般規定：

- 1.服務提供者對於自己提供使用之資訊，應依一般法律負責。
- 2.本法第八條至第十條所定之服務提供者，不需監督由其傳輸或儲存之資訊、抑或查明是否有違法之行為。依第八節至第十節之規定免責之服務提供者，仍不得抵觸一般法律所定移除或封鎖近用資訊之義務。又其應保障電信法第88條所定之通訊秘密。

第8條有關訊息之傳輸：

- 1.服務提供者對於其在通訊網路中傳輸或中介提供使用他人之資訊，於符合下列情形時，無須負責：
 - (1) 未發起此一傳輸行為；
 - (2) 未選擇傳輸資訊之接收者；
 - (3) 未挑選或變更所傳輸之資訊；

第1項之規定不適用於服務提供者意圖與其服務使用者合作，以期進行違法行為之情況。

- 2.第1款規定之資訊傳輸和中介近用，亦包括此類資訊自動、暫時性之儲存。

第9條加速訊息傳輸之暫時儲存：

服務提供者對於自動、有時間限制，且僅係為更有效率傳輸他人資訊予有需求之使用者所為之暫時儲存，服務提供者如符合下列情況即無須負責：

- (1) 未變更訊息；
- (2) 遵守訊息近用之條件；
- (3) 遵守公認及使用產業標準所規定之訊息更新規定；
- (4) 並未影響合法使用科技，以收集關於在公認及使用產業標準所規定之資訊使用；
- (5) 一旦知悉傳輸來源之資訊已被移除、封鎖，或收

受法院與行政機關之移除命令時，應立即移除依本規定所儲存之資訊或封鎖其近用。

第8條（1）sentence 2之規定準用之。

第10條 訊息之儲存：

服務提供者針對提供使用者儲存之他人的資訊，於符合下列情形時，無需負責：

- （1）服務提供者不知有違法行為或資訊，且於損害賠償請求之情形，亦不知有明顯違法行為或資訊之事實或情況，或
- （2）服務提供者在知悉時，立即採取行動移除資訊或封鎖近用。

若使用者係隸屬於服務提供者，或受服務提供者監督者，不適用第1項之規定。

德國法制係遵循歐盟電子商務指令採單一立法架構，從電子服務法以至電子媒體法的轉變，尤其面對網際網路所帶來影音視訊各種應用服務所帶來的衝擊，如何透過法律鬆綁後的再管制，殊值我國立法之參考。

（三）日本

日本網際網路雖已高度發展，但使用者在網頁上或電子公告欄上張貼有關 誹謗他人之文字、侵害智慧財產權、傳輸色情資訊等行為，已成為日本網路法制近來所關切議題問題。為釐清ISP就行為人不法利用行為所應承擔責任，日本總務省於2000年5月起，召開「確保網際網路正當資訊流通之研討會」，於同年年底提出研究報告，並彙整相關意見後，向國會提出相關法案。經國會之決議通過，於2001年11月公布「特定電信服務提供者損害賠償責任限制及發信者資訊提供相關法案」，全文共4條，於2002年5月施行。

本法之立法目的明訂：「本法係關於因特定電信服務所提供資訊上傳而產生權利侵害之情形，規範特定電信服務提供者之損害賠償責任限制，以及公開發信者資料之請求權。」（第1條）而就本法之適用範圍，即所謂「特定電信服務提供者」，則包含企業、大學、地方公共團體、管理電子公布欄之個人等電信服務提供者。換言之，不僅只規範以營利為目的的ISP業者，只要有提供通信服務業者，皆為本法適用之對象。（參閱第2條之定義性規定⁴）

為解決服務提供者對使用者利用網路服務行為之責任爭議，關於特定電信服務提供者之責任限制，本法揭示以下原則：1.特定電信服務提供者對於其無法防

止之資訊傳輸，除其明知或有相當理由足認可得而知外，對於使用者（被害人）因該資訊傳輸所生損害無須負責。2.特定電信服務提供者採取適當措施防止資訊傳輸，對於發信者因此所生損害原則上無須負責（第3條）。值得注意的是，本法更進一步明訂請求服務提供者公開發信者資料之權利，亦即對於因資訊傳輸而受損害者，在符合特定程序要件下，賦予被害人向服務提供者請求公開發信者之資料。（第4條）

綜上可知，日本對於網際網路服務提供者責任係採單一立法架構，並未如美國法制分散於各該法律中規範。

參、我國網際網路服務提供者責任

我國目前尚無針對網際網路服務提供者責任而制訂法律規範，若從現行法律分析對網際網路服務提供者責任規範，大致可歸納出以下規定：

一、電信法

（一）電信法第8條第1項定有免責條款，即電信內容及其發生之效果或影響，均由使用人負其責任。而當網際網路服務提供者發現使用者有違法行為時，電信法第8條第2項亦規定得停止其使用電信服務。值得注意的是，電信法的規定，並非適用於所有的類型的網際網路服務提供者。一般通稱受電信法規範，須向國家通訊傳播委員會申請第二類電信事業執照的網際網路服務提供者，僅包含提供連線服務及其提供之平臺服務，而對於資訊內容服務之網際網路服務提供者，電信法無法適用。

（二）媒體經營者之規範

消費者保護法對於「媒體經營者」及公平交易法對於「廣告媒體業」，規定就刊載的內容應負連帶責任。相關主管機關函示認為網際網路服務提供者應在該等法律規範之範疇。

（三）傳統民法對於共同侵權行為人之認定，在我國現行未對網際網路服務提供者加以規範之情形下，多數論者均援引民法「共同侵權行為」概念，以認定其責任。

（四）綜上，對於網際網路服務提供者的責任，若從現行法制規範來尋求適用的解決方式，可能面臨法律定義及未能符合網際網路服務提供者之特性等問題，而有窒礙難行之虞。

二、我國現行民法之規範及責任

民法侵權行為的規範：網際網路服務提供者由於對於不法或不當的內容，加以傳輸或使其為人所接取，因此往往在爭議產生時，成為受害者控訴的對象⁵。

關於民法共同侵權行為的規定，從構成要件上可以分成以下幾個部分：「共同加害行為」、「共同危險行為」、「造意行為」及「幫助行為」。以網際網路服務提供者所提供的服務型態而言，由於可確定其非直接加害人之一，且非造意人，依據一般的說法，係於他人為侵權行為之際予以助力，使他人易於為侵權行為的情形。幫助行為的成立，必須客觀上具幫助行為，並且主觀上具幫助故意。以網際網路服務提供者的服務方式而言，由於不法內容係可能儲存在其伺服器，或是因為其所提供的傳輸或接取服務，而為散布或為人所知悉，此一服務在客觀上容易具備幫助行為的定義。然而對於主觀要件的判斷，則可能涉及網際網路服務提供者所應盡的注意義務程度為何⁶。

過往實務見解，侵權行為之行為人所應負的注意義務，係以善良管理人的注意義務為準⁷。惟在認定網際網路服務提供者就其所提供之服務是否違反其注意義務，容有相當的討論空間。對於只提供使用者傳輸之「單純連線提供」服務，若以善良管理人的注意義務加以審視，應可認為由於在法律上不應要求連線服務提供者必須負擔一般性的監控義務，因此在解釋上網際網路服務提供者應未違反善良管理人的注意義務而須擔負侵權責任。而在具有「資訊儲存」性質的服務方面，由於該資訊儲存於網際網路服務提供者的伺服器內，相較於上述資訊傳輸及在技術上所生的暫時儲存，服務提供者較有可能知悉其所儲存的資訊內容是否違法，此時如何認定是否盡善良管理人注意，即可能滋生疑義。是以採取免責要件類型化的立法例，對於「資訊儲存」的免責要件，均要求網際網路服務提供者於認識或知悉後，必須立即移除該資訊或使之無法接取，否則即無法享有免責的優惠。

此外，網際網路服務提供者所提供的服務行為，是否在侵權行為上應為不法行為的評價，亦即在違法性的判斷為何？一般通說在解釋違法性，係指違反禁止或命令規定；而就權利保護而言，權利係屬受法律保護，因此侵害即應推定具違法性，除非具有阻卻違法事由的存在。以網際網路服務提供者的服務性質而言，由於已然成為今日資訊社會下，人民近用資訊及國家發展電子商務的重要途徑，即便可能成為侵害他人權利的途徑，但應思考是否具容許性危險的要件，

以便利社會活動的進行。如何認定「容許」的界限並加以明確化，亦為未來我國對於網際網路服務提供者責任規範所需解決的重要課題。

綜上分析，對於網際網路服務提供者的責任，若從現行法制規範來尋求適用的解決方式，可能面臨法律定義、未能符合網際網路服務提供者之特性等問題，而有窒礙難行之虞。對此，宜從法制面針對網際網路服務提供者的特性，參考國外立法，探討我國究應採取分散式或單一立法模式，以建立網際網路服務提供者責任之法制規範。

肆、結論

一、網際網路服務發展網路資訊社會之最重要一環，其為資訊傳遞的媒介或者為網路社會資訊直接或間接的提供者。不可否認服務提供者有作為媒介者所應擔負之社會或法律責任，並因此負有一定的注意義務及作為。然僅以所有資訊均透過其所提供服務進行為由，而認定其應對使用者之侵權或其他不法行為承擔法律責任，則恐失之過苛。在介於資訊傳遞的通道與媒體經營者的角色之間，在可為私器與公器之際，網際網路的角色較一般媒體經營者更為複雜。

網際網路的興起雖然加速了知識的流通，降低各類資訊、科技與文化內容傳遞之門檻，在Web 2.0世代，網路使用者已從Web 1.0 世代單向的接收演變成雙向互動，使用者從被動的瀏覽搖身變成主動創造內容者。面對數位匯流帶來各式各樣服務，使用者與網際網路服務提供者的界線更趨模糊，如動輒認定做為媒介的服務提供者對使用者違法行為負有民、刑事上的責任，則無異加重服務提供者的風險，直接影響網際網路之普及與近用，更容易形成另一種對言論自由的戕害。

二、為此，本次數位通訊傳播法草案參考德國電子媒體法、日本特定電信服務提供者損害賠償責任限制及發信者資訊提供相關法案立法例於第3章制定數位通訊傳播服務提供者之責任，並區分為一般經營責任及責任免除兩部分，一般經營責任包括經營主體資訊揭露、服務條件之資訊揭露、服務所需網路品質保證責任等，同時，明定數位通訊傳播服務提供者提供使用之資訊，應負法律責任為原則（第13條），並律定各種服務提供者型態其責任免除之條件：

(一) 數位通訊傳播服務提供者對於第三人為供他人使用而儲存之資訊，於符合下列情形時，不負民事責任：（第14條⁸）

1. 非因故意或重大過失而不知有違法行為或資訊，且於他人請求損害賠償時，就所顯示之事實或情況，亦不能判別該行為或資訊為違法。

2. 於知悉行為或資訊為違法後，立即移除資訊或使他人無法接取之。

但第三人受數位通訊傳播服務提供者之指揮監督，服務提供者仍為自己之責任。

(二) 數位通訊傳播服務提供者就其提供之接取服務對其使用者之侵權行為，有下列情形者，不負賠償責任：（第15條⁹）

1. 所傳輸之資訊係由使用者所發動或請求。

2. 資訊之處理係經由自動化技術予以執行，且數位通訊傳播服務提供者未就傳輸之資訊為任何篩選或修改。

(三) 其他未有提供他人儲存或接取服務之服務提供者，合於下列情形時不負責任：（第16條）

1. 所傳輸之資訊係由使用者所發動或請求。

2. 未改變使用者存取之資訊。

3. 經權利人通知或知悉其使用者涉有侵權行為後，立即移除或使他人無法接取涉有侵權之內容或相關資訊。

(四) 參考著作權法第90條之9規定，訂定通知取下及回復請求之程序。（第17條）

三、要特別提出來說明的第19條有關定暫時狀態假處分規定，為民法侵權行為之特別規定，其目的在因應網際網路侵權情事發生時，有受害人而往往找不到加害人的情況下，為防止數位通訊傳播服務之使用行為發生爭執，給予各該當事人或利害關係人（網際網路服務提供者），得以透過民事訴訟法第538條規定，聲請法院為定暫時狀態之處分，以防止發生重大之損害或避免急迫之危險，使諸如網路霸凌事件所造成當事人之憾事不會發生^{10 11}。

（作者為法律事務處副處長）

1 陳人傑（2003）網際網路服務提供者法律責任與相關法制之研究摘要P4，經建會委託資策會科法研究。

2 陳人傑（2003）網際網路服務提供者法律責任與相關法制之研究P5，經建會委託資策會科法研究。

3 郭戎晉（2011）網路言論傳播中介者責任與其免責規範之研究—以美國通訊端正法實務發展 中心Legal Study on Important Cases of Communication Decency Act of U.S., 1995年美國「國家科學基金會」全面開放網路商業使用後，聯邦政府 促進網路持續發展，並避免網路業者負擔過重之責任，於隔年通過「通訊端正法」。其中，依據該法第230條第(c)項第1款規定，互動式電腦服務的提供者或使用者，就非出於已的資訊內容，不應被視 出版人及發表人。此一規定被稱作「善良撒馬利亞人條款」的免責規範，隨著網路發展日趨多樣化，從ISP業者、大型網路商家，乃至於一般性網站，均不乏援引「通訊端正法」而就他人侵權資訊加以免責之案例。而當整體的網路環境，邁入以「網路使用者」主的Web 2.0時代後，在網路世界更加頻繁充斥著非出於已的言論之際，「通訊端正法」保護網路服務發展的立法原意，似應有更大的發揮與作用。然而，此一符合互動式電腦服務提供者或使用者定義，即得以予以免責的適用原則，歷來並不乏質疑觀點，而聯邦第九巡迴上訴法院於Roommates.com一案中，更提出了異於過往之見解，對於Web 2.0乃至於整體網路發展而言，其產生之影響殊值關注。近年來網路環境資訊中介者所負責任如何認定，在我國亦備受重視，但我國迄今尚無類似「通訊端正法」免責條款之設計。

4 陳人傑（2003）網際網路服務提供者法律責任與相關法制之研究，經建會委託資策會科法研究，惟日本對於特定電信服務，其範圍似乎應係指利用電信設備傳統電信服務的範圍，未有擴及包括利用電信服務之OTT範圍。

5 依最高法院67年臺上字第1737號判例：「民事上之共同侵權行為（狹義的共同侵權行為，即加害行為）與刑事上之共同正犯，其構成要件並不完全相同，共同侵權行為為人間不以有意思聯絡為必要，數人因過失不法侵害他人之權利，苟各行為人之過失行為，均為其所生損害共同原因，即所謂行為關連共同，亦足成立共同侵權行為。」

6 共同侵權行為之成立，學說上有客觀說及主觀說二種。客觀說者，認為數人所為侵害他人權益致生同一損害者，縱然行為人間無意思聯絡，仍構成共同侵權行為。主觀說者，認為共同侵權行為之成立，不但加害人間須有共同之行為，且對該違法行為須有通謀或共同認識，否則，單純之行為競合，不成立共同侵權行為。最高法院民國五十五年臺上第一七九八號判決即持主觀說見解，惟該判例業經司法院六十六年六月一日例變字第一號予以變更，其理由為：「民事上之共同侵權行為（狹義的共同侵權行為，即共同加害行為；下同）與刑事上之共同正犯，其構成要件並不完全相同。共同侵權行為為人間不以有意思聯絡為必要，數人因過失不法侵害他人之權利，苟各行為人之過失行為均為其所生損害之共同原因，即所謂行為關連共同，亦足成立共同侵權行為。」惟學者間見解不一，但多數認為為確實保護被害人，只須損害係屬同一，及損害與行為間有因果關係存在，即可構成共同侵權行為。

7 最高法院 在93年臺上字第 851 號 民事判決中有提到：「行為人已盡善良管理人之注意義務，應依事件之特性，分別加以考量，因行為人之職業、危害之嚴重性、被害法益之輕重、防範避免危害之代價，而有所不同。」

8 此所指數位通訊傳播服務提供者對於第三人為供他人使用而儲存之資訊，指包括雲端服務在內之資訊儲存服務。

9 此所指接取服務提供者，包括電信事業及其他非電信事業，如政府、醫院、其他私人提供公眾接取服務者均屬之；但電信管理法定有較嚴格之責任。

10 彭明輝（2015.04），網路霸凌何以能致人於死？http://mhperng.blogspot.tw/2015/04/blog-post_30.html。

11 郭戎晉2009 初探「網路霸凌」（Cyber Bullying）衍生之法律議題。



網路治理新焦點

數位經濟時代下的非關稅障礙？ —淺談全球「資料在地化」政策及法制的興起

■ 鄭美華

壹、網路技術發展與資料在地化

隨著網路技術的快速發展，數位經濟已成為世界各國關注焦點，與新技術相應而生的不僅是新型態的服務與財富，也帶來與既有法秩序的挑戰與風險。對於主權國家來說，網路提供穿越國界的資訊流動與新型態的交易，數百年來建立的既有民刑事及行政法令中的管轄權如何調整，已成為各國均在探索的議題。

在民事與行政上，數位經濟創造了巨大的財富，但同時對於傳統經濟產生排擠效果，則國家在何種情況下，可以對於何種服務有權進行司法管轄並課與公共義務？近期輿論在Uber案與影音串流OTT（over-the-top）的討論都出現「落地」的要求，但個別「落地」的內涵卻有相當大的不同。另外在刑事與安全議題上，2013年史諾登事件披露了美國國家安全局（National Security Agency, NSA）以遏制恐怖主義為由，與多家科技公司合作，大規模地取得包含美國境內與境外服務使用者的個人資料後，一波又一波「資料在地化（data localization）」的立法浪潮即在世界各國席捲而起。其

中有以確保國民個人資料安全及國家安全為目的者；但也不乏藉此便利網路管制者。

傳統法制上，國家對於事物產生管轄權有三大因素：

- 一、屬地主義：基於西發里亞條約所建立起主權國家對於領土內的事物具有最高權威，主權國家對於領土內的網路設備當然具有管轄權。
- 二、屬人主義：當行為人之一方為某一主權國家的國民時，該國對於其行為所衍生的法律關係通常具有管轄權。
- 三、國際主義：伴隨全球化的進行，各種國際條約協定構築了主權國家超越屬地與屬人的權力與義務，通常運用在涉及跨境犯罪與核心安全議題上。

而「落地」即係主權國家在面對傳統法制所無法掌握的跨境網路活動時，以法律規定創設管轄權的連繫因素。具體的做法有下列類型：

- 一、資料在地化：要求將處理資訊所需的伺服器及資料儲存設備設於境內。

二、設立法人：要求服務提供者必須依國內法在國內登記設立法人始得合法提供服務。

三、多種落地合併的許可：要求服務提供者事先申請許可始得提供服務，而許可的條件中包括各類落地的因素，例如應在境內設立辦公處所、取得本國稅籍、負責人或經理人中須有本國人、強制特定服務應與本國ISP（網路服務提供者Internet Service Provider）廠商合作等。

四、國際條約：例如美歐間就個資保護跨境傳輸所簽署的「Umbrella Agreement」¹或「Privacy Shield」²，透過國際協定以擬制的方式建立國家管轄的連繫因素，對於符合規定者免除落地的義務。

法律規定落地的目的是建立管轄的連繫因素，在服務提供者不願接受這些法律限制時，因為尚未發生管轄權，國家行使權力常會造成障礙。此時，如果服務的提供具有其他國內的連繫因素時，法律可以轉向課責：例如處罰交易相對人或服務國內協力者以嚇阻交易發生、拒絕提供消費者保護或縮小民事管轄以增加交易成本等。但是這些措施並不能造成直接阻斷服務提供的效果，最直接而可以立即生效的行政措施，即是禁止或限制資料跨境傳輸，對於未能符合法律落地要件的服务提供者，直接切斷其跨境資訊流動。

由以上說明可知，相關問題涉及龐大法制、經濟及技術架構，為使主要議題聚焦，本文接下來將針對落地中的「資料在地化」相關問題進行探討。

貳、各國資料在地化的措施

基於網際網路發展的歷史，訊息的自由流動原係基本原則而無待規定。但威權專制國家對於此種不利社會控制的工具極有戒心，所以最早發展出各種在地化措施的法制，例如俄羅斯、中國大陸。另一方面，網際網路的自由性也造成與個資保護的衝突性，近年來雲端技術、人工智慧與社群媒體的整合性發展所造成的大數據商機，突出了國家在個資保護與商業利益間平衡的角色，故歐盟以個資保護為核心發展出綿密

的在地化法制。以下便分別簡單介紹具代表性國家的資料在地化政策及法制：

一、中國大陸

中國大陸對於網路向來採行高密度的管制，近年來更是推行多部嚴密的法律規範。例如，去（2016）年底甫通過、將於今（2017）年6月1日實施的「網路安全法」於第31條及第37條規定，公共通信和資訊服務、能源、交通、水利、金融、公共服務、電子政務等重要行業和領域的「關鍵資訊基礎設施」營運者，必須在中國境內儲存因營運所收集和產生的資料；違反者除沒收違法所得、處以罰款外，並得責令暫停相關業務、停業整頓、關閉網站等。

另外，其他還有如：於2016年3月10日施行的「網路出版服務管理規定」，要求從事網路出版服務者承諾將伺服器架設於中國境內（第12條第1項第7款）；以及目前尚未正式發布的「互聯網域名管理辦法（修訂徵求意見稿）」，則規劃進一步規範網路接取服務提供者僅能為境內域名提供服務（第37條），此一規定並引發了不同的解讀，有認為原來伺服器設在境內的網站即使伺服器被封，還有機會利用境外的域名進行重建；草案規定卻澈底封鎖上述重建的機會³。

二、俄羅斯

俄羅斯多年來一直對於現行世界網路的秩序，以及多方利害關係人參與的網路治理模式有所異議，認為美國政府將對於關鍵網路資源的控制權分配給了最能代表其政策偏好的組織——「網際網路名稱與數字位址分配機構（ICANN）」。

在史諾登事件後，俄羅斯政府更認為應對網路公司蒐集與儲存資料的行為推行新的管制措施，特別是擔憂境內美國企業可能將資料傳輸至美國的執法單位或資料中心，因此在2015年9月1日實施「242法律（Law 242）」，規範網路服務提供者必須以俄羅斯聯邦境內的伺服器儲存、處理俄羅斯使用者的個人資料，並要求業者必須備份6個月內的所有通信內容，包含簡訊、語

音、資料及圖片檔案，且保存相關通訊的後設資料（metadata），包含時間、位置、發送者及接收者等至少3年，上述資料也都必須儲存在俄國境內⁴。

三、歐盟

歐盟向來相當重視個人隱私權利的保護，歐洲理事會於1981年通過的「自動化處理個人資料保護公約」，為個人資料保護領域第一個具有拘束力的國際規範。對於因應數位時代所衍生的個人資料跨境傳輸議題，也率先於「歐盟個人資料保護指令（95/46/EC）」中明定，資料管理者如欲將所蒐集的個人資料傳輸至歐洲經濟區外，接收資料者所處的國家或地區必須經歐盟認定對隱私提供適當程度的保護（adequate level of privacy protection）。

依據該指令，針對是否「已提供適當程度的隱私保護」，由歐盟執行委員會對各國資料保護法制進行評估，並作成「安全名單」，經列入者即代表具有適當程度的隱私保護法制；至於欲將資料傳輸至不在安全名單內的國家，原則需要透過簽訂契約的方式，規範接受資料者的蒐集、處理及利用行為，以提供符合歐盟個人資料保護標準的防護措施（safeguards）。

此外，即將於2018年生效、取代上述指令的「歐盟個人資料保護規則（General Data Protection Regulation, GDPR (Regulation (EU) 2016/679)）」，也於第48條增訂，若歐盟以外的第三國法院判決或行政機關命令將個人資料傳輸至該第三國，資料管理者原則上僅得依照歐盟或其會員國與該第三國間的國際協定（如：司法互助協議），提供相關資料；又，第49條規定，如果該第三國不在安全名單，且無相關符合標準的防護措施，原則僅限於特定情形下（如：在告知當事人相關風險後取得其明確的同意），始能將資料傳輸至第三國。

四、其他

除了上述中國大陸、俄羅斯及歐盟以外，其他諸

如越南、印尼、汶萊、伊朗、巴西、印度、澳洲、南韓及我國⁵，針對資料的跨境傳輸，都紛紛基於國家安全、個人隱私等考量，以法規予以禁止或限制。關於全球資料在地化的大致規範情形，可以參考圖1：

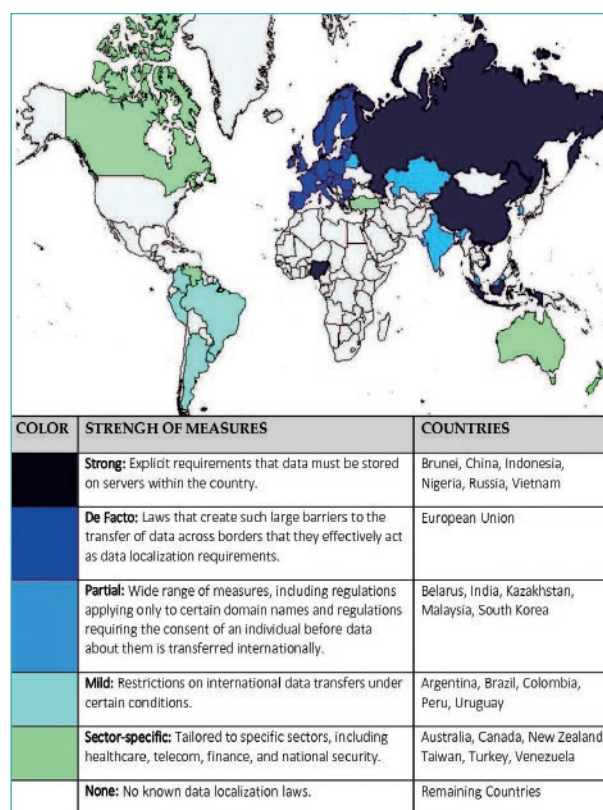


圖1 「資料在地化」規範全球示意圖（ASG）⁶

參、司法管轄權的競合——以微軟 Microsoft案為例

觀察前述世界各國實行資料在地化的情況，似乎要求實體伺服器必須設在境內者以中國大陸與俄羅斯等對於網路（內容）嚴格管控的國家居多。然而，即便在歐盟成員國中，其實也不乏支持類似倡議的國家存在；例如，法國官方即曾經表示偏好外國企業將資料中心設置在法國境內⁷。尤其不可不注意的是，實體伺服器的落地除了可能有助於個資保障與國家安全外，另一個已然浮現的利益便是在資料的司法管轄權上，伺服器所在國將有較大機會取得優勢，以下便以近期備受矚目的微軟與美國政府間的搜索令爭議案⁸作說明。

一、本案事實及初審判決

2013年12月4日，美國紐約南區聯邦地方法院治安法官依據美國政府的聲請，核發搜索票（warrant）准許搜索及扣押以Microsoft為網路服務提供者（ISP）的特定電子郵件帳戶中的相關資訊，包含「該帳戶中的所有電子郵件內容」、「與識別該帳戶有關的所有紀錄」（如：帳戶所有人的真實姓名、現實住居所、電話號碼、帳戶啟用日期、申請帳戶時所使用的IP位址等等）、「利用該帳戶所儲存的所有資料」（如：聯絡人名單、照片及檔案），以及「與該帳戶相關的所有通訊紀錄」。Microsoft遵照搜索票的指示，提出了上述資料中儲存在美國境內的非內容資訊（電子郵件）；但對於搜索票中有關儲存在海外（愛爾蘭都柏林）的其他資訊部分提起抗告。受理本案的地方法院認為，依據「儲存通訊法（Stored Communications Act, SCA）」所核發的搜索票兼有傳票（subpoena）的性質，得要求相對人（recipient）提出其所持有、保管、控制的資訊，無論該等資訊所在位置為何。此外，由於有心人士可以刻意輸入錯誤的所在資訊，讓ISP將其郵件資訊儲存到海外資料處理中心，進而規避搜索票的效力；加上透過雙邊司法互助協議（mutual legal assistance treaty, MLAT）來執行，除了程序上緩不濟急，實質上也面臨高度不確定性（受請求國通常有相當廣泛的裁量權限）；遑論並非世界各國都與美國簽有MLAT，且ISP可能建立不受任何國家管轄的「離岸伺服器（offshore server）」，因此駁回Microsoft的抗告。

二、Microsoft主張

Microsoft隨後抗告至聯邦第二巡迴上訴法院，主張地方法院依據SCA所核發的搜索票並無域外效力。首先，Microsoft主張本案的搜索票與其他傳統搜索票無異，均受到美國領土管轄權的限制，且應針對特定「證據」及該證據的所在位置為核發，不能與針對「人」的傳票混為一談；此外，由於特定國家的執法機關在取得他國同意之前，僅得於該國領域內執行其公權力乃國際法的基本原則，故政府及地方法院認為

SCA搜索票「兼具傳統搜索票及傳票」混合性質的見解，將破壞國際法秩序，損害美國履行如MLAT等相關條約的誠信，進而引起重大的外交關切。次者，本案搜索票沒有記載應執行的特定位置，違反了聯邦憲法增修條文第四條的要求；退步言，即使記載了，該搜索票仍不合法，就如同法院不能只因為某銀行將總部設在紐約，就授權搜索該銀行特定客戶存放在其都柏林分行保險櫃的私人信件一般，本案也不能有不同的標準。最後，在美、愛兩國之間的MLAT協議中有快速程序可以加快相關互助流程的進行，故美國政府不應該以耗時費工為由，拒絕遵循該協議取得相關證據。否則一旦此例一開，後續可能引起其他國家執法單位仿效，以相同方法取得美國公民儲存在美國領土內的資料，威脅美國公民的隱私權；同時，這樣的作法最終也將減損全球客戶對於Microsoft的信賴，為如Microsoft一般的美商雲端服務提供者在全球市場上的競爭力帶來不利影響。

其他還有如電子前哨基金會（Electronic Frontier Foundation, EFF）、愛爾蘭政府等政府機構提出法庭之友文件支持Microsoft的主張：

- （一）電子前哨基金會（EFF）：域外搜索只有在符合愛爾蘭法令及MLAT協議的情況下，始可能合理（reasonable）。全球雲端運算服務的興起，意味著美國公司在全球各地提供服務、儲存資料的情形愈來愈普遍。世界各國皆可能有自己的資料保護法令，甚至提供比美國法令更為嚴格的保障，故美國政府應該意識到遵循這些資料儲存地國家的法令，對於域外搜索是否合理的判斷上至為關鍵。
- （二）愛爾蘭政府：愛爾蘭的主權不因為其沒有在美國國內法院程序中積極主張而拋棄，愛爾蘭政府非常樂意經由MLAT程序來協助執行本案搜索票。另外，雖然愛爾蘭最高法院曾經判決，在欠缺可行的替代方案時，愛爾蘭法院也有可能要求在域外的愛爾蘭籍主體提出資料供犯罪調查，但必定在已經全盤考量該要求是否可能侵害外國主權後才可能成立。

三、聯邦第二巡迴上訴法院裁定

聯邦第二巡迴上訴法院於2016年7月14日裁定撤銷本案搜索票關於Microsoft提起抗告的部分。

上訴法院主要認為，聯邦最高法院曾表示：「如果法條條文中沒有『清楚地明定域外適用』的規範，該法條即不具域外適用的效力。」因此為了避免發生國與國間的法律衝突，影響國際秩序，除非立法者有相對明確的意圖，否則國會立法僅在美國的領土管轄權範圍內方有適用，而在SCA條文中並未對於域外適用有明確規範。此外，要求資料「所有者（owner）」提出儲存在海外的資料，與要求資料「管理者（caretaker）」提出儲存在海外的資料是不一樣的。法院從未在相對人為「管理者」時，認可得以傳票命令其提出所控制而儲存在海外的物件。而原審法院相關現實上的考量（如：MLAT的程序不經濟、許多國家未與美國簽署MLAT…等等），不能凌駕法律規範SCA搜索票僅適用於美國境內；美國政府也不能僅因為服務提供者的總部設在美國，即如此輕易地放棄遵循MLAT的程序取得相關資料。

四、小結

本案雖然因美國政府再度向聯邦第二巡迴上訴法院聲請全院聯席重新審理（en banc rehearing）而尚未有定論，但從歷審程序中有Apple、Amazon、AT&T、Verizon、Cisco、HP、Ebay等多家全球知名的網路服務商，紛紛提出法庭之友文件支持Microsoft，可以觀察出本案的高度矚目性及對於網路、電子商務產業影響的深遠。因為這些以全球客戶為服務對象的網路服務提供者所擁有的資料中心遍及海內、外多個地點，基於「網路延遲（network latency）」的考量，他們通常會將資料儲存在離該客戶所在地最近的資料中心；如果只因為這些企業為美籍身分，美國的司法管轄權便可跨越領土國境、遍及世界各地搜索其所有客戶的資料，勢必大幅減損客戶對於這些美商網路服務提供者的信賴，直接影響這些跨國網路服務提供者的核心業務。

此外，從政府機關的角度來看，本案判決也彰顯

了「資料儲存所在地」對於司法管轄權的行使具有關鍵性的影響。蓋司法管轄權為國家主權之一，原則於領域內方可主張行使；若要跨越主權的空間限制，多需透過兩國間所締結的互助協議來執行，必然在程序上需要耗費較多的勞力、時間及費用。也因此，如果（境外）網路服務提供者的資料中心設在本國境內，除了在司法管轄權的競合上增加取得管轄權的機會外；在執行程序上，也必然降低額外需要付出的行政成本。

肆、資料在地化與資料自由流通的衝突及影響

一、資料流通的重要性

在以網路、資料為基礎的數位經濟時代，全球貿易持續不斷地深化對於電子商務與雲端運算、大數據等網路科技的依賴，而資料在地化政策卻背離網路開放、無疆界的特性，阻斷資料的跨境流通，為數位經濟發展帶來了不利的影響；美國甚至稱要求使用當地伺服器的管制措施為「非關稅障礙」⁹。

例如，依據美國商會評估，在實施GDPR以後，歐盟的GDP將減損0.8至1.3個百分點¹⁰；而印尼在資料在地化政策法制化後，其GDP及境外投資也將分別減損0.7及2.3個百分點；韓國也有類似的情形¹¹。除了整體經濟面外，就個別產業來看，影響所及不僅是以資料傳輸為核心的資通訊科技（ICT）產業，還包括傳統製造業，因為相關研究顯示，在資料流通所帶來的收益中，傳統製造業就占了百分之75¹²。

由於雲端運算、大數據科技，刺激了所謂「產業4.0」的發展。產業的想法從過去「銷售給顧客」，轉變為「提供顧客所需要的」，亦即從單純銷售「產品」，轉為銷售附加網路價值的「服務」，藉由線上監控系統，製造商可以透過雲端來維護並管理產品，同時蒐集產品運作的數據，代表性商品如：Google無人車。同樣地概念也可以應用在跨國企業的內部管理上。透過網路無遠弗屆的資料傳輸功能，企業可以將原本需要派遣到外國工廠、負責研究及維護機具的智

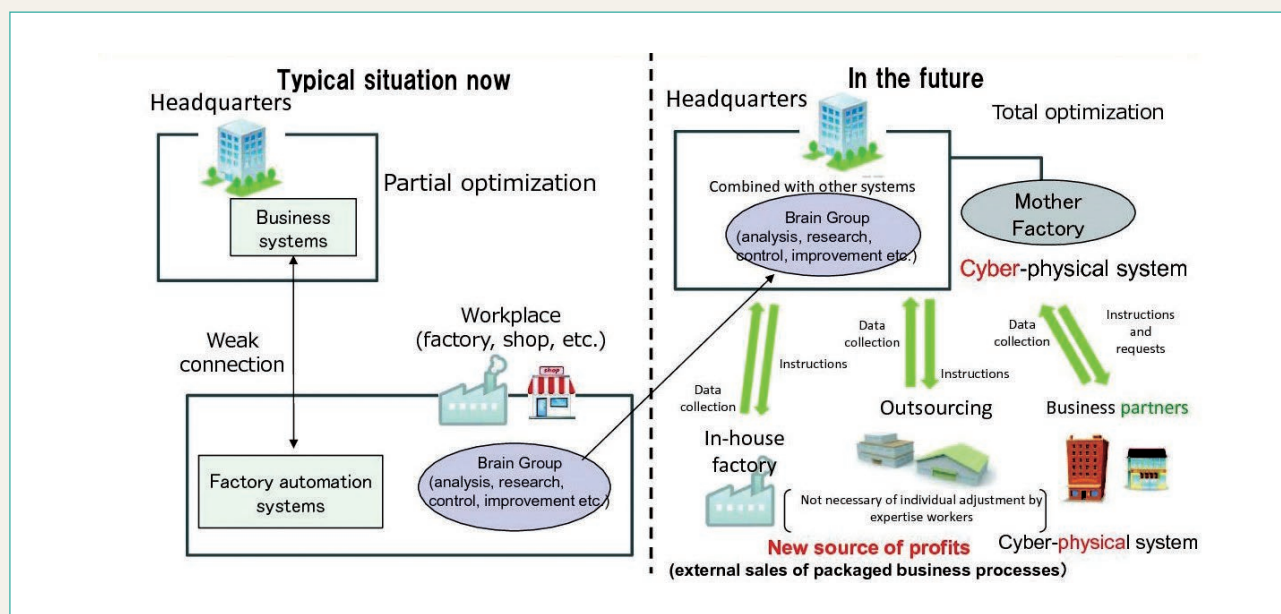


圖2 「產業4.0」的影響（日本總務省）

庫團隊留在母國的總部，對工廠利用網路回傳的大數據進行分析，再直接從母國的總部對工廠下達改善指示；或者是將「非核心業務」（通常為低技術密集的業務）委由其他勞力成本較低國家的外部專業者提供（outsourcing），例如美國的AT&T公司（美國電話電報公司）將客服業務委由位於印度的客服公司來處理，從而提升企業經營效率、降低成本，並減少智慧財產被竊取的風險。因此，資料流通不但可以刺激全球經濟的活絡，對於科技及服務的創新更是至為關鍵。

二、資安／個資保護

資料在地化除了可能阻礙產業發展、影響企業競爭力外，企業在遵循資料在地化法規時也時常面臨一個基本問題：如何決定可以被傳輸至境外的資料類型？例如，各國對於「個人資料」的認定標準不盡一致，「個人資料」與「非個人資料」的區分往往相當複雜；即使是法律專家，要針對在當地沒有商業辦事處（business presence），但卻於日常交易中處理大量當地公民資料的跨國企業進行法律風險的評估、分析時，都相當不容易，使國際貿易處於不穩定、難以預測經商風險的環境中。

更重要的是，資料在地化對於隱私保護或資料安全的問題未必有所助益；相反地，可能會使問題更加惡化。特別是對於部分缺乏完善資安系統的國家，資料在地化的要求讓資料不再碎片化（sharding）地儲存在數個國家，而是集中儲存在一個國家，使資料更容易暴露在駭客攻擊跟天然災害的危險之中，反而不利於資料保護。或者是如史諾登事件中，當外國政府運用惡意軟體進行資料監控時，只是改變資料存放的地點也將毫無幫助；相反地，可能更便利當地政府透過資料在地化的法制，對本國人民進行監控¹³。

綜上，在以全球網路資料交換為基礎的數位經濟時代，資料在地化措施可能為整體經濟帶來負面的影響。特別是實體資料中心在地化的要求，可能使本應相連開放的網路破碎化，成為分裂的網路（splinternet），形成企業與消費者雙輸的局面。在意識到這樣的危機後，多個國際組織在2016年紛紛提出重視資料流通的倡議，例如在2016上半年的七國集團會議（G7），與會領袖都認同維持資料的流通能促進全球的經濟成長；同年11月1日在日本京都舉行的第54屆APEC電信工作小組也舉辦以「資料流通」為主題的

產業管制圓桌會議，邀請各國的產業與政府代表共同討論、凝聚共識。

伍、結語

隨著通訊傳播科技邁入數位化時代，網際網路已經與我們的日常生活密切結合，成為現代資訊社會發展的基石。然而，世界各國基於不同的目的，紛紛興築起資料在地化的防火牆，造成網路世界的「巴爾幹化」，改變了網路「無國界」的特性，阻礙資料的跨境流通，不僅可能遏制資訊產業的創新，恐怕也對企業進入全球貿易市場，人民分享、近用知識的權利，帶來不利的影響。

個人隱私保障與國家安全的維護固然是建構可信賴資訊環境不可忽視的議題，但其與經濟發展的追求並非不可併存，資料在地化的規範也非解決相關問題的唯一途徑。建立全球適用的個人資料安全標準，減少國際間管制法規的落差，才是落實個人資料安全保障的迫切課題；而國家資訊安全的維護，更需要從打造國內的資訊安全環境做起。

尤其是網路的效益來自其開放、自由的特性，聯合國資訊社會高峰會（World Summit on the Information Society, WSIS）即認為政府的網路治理原則也應依循此一特性，以開放多方利害關係人參與的模式、自律為主的精神，制定相關規範。我國日前對外公告的「數位通訊傳播法草案」即是參考上述原則，期望構築網際網路的基本使用框架，降低政府行政管制的介入干預。例如草案第21條第1項規定：「數位通訊傳播服務提供者對其位於我國境內之使用者，不得以不合營業常規之方式規避經由我國境內通訊傳播設施傳輸、接收、處理或儲存與使用者相關之數位訊息」，僅以最低民事規範，避免數位通訊傳播服務者刻意規避於我國境內處理、儲存與使用者相關之數位訊息，以在促進數位通訊傳播流通的同時，確保個人權利與國家安全的保障。📡

（作者為法律事務處科員）

- 1 http://ec.europa.eu/justice/data-protection/files/dp-umbrella-agreement_en.pdf（最後瀏覽日期：2017/2/2）。
- 2 http://ec.europa.eu/justice/data-protection/files/privacy-shield-adequacy-decision-annex-2_en.pdf（最後瀏覽日期：2017/2/2）。
- 3 「中國域名管理新規不讓上外國網站了？」，端聞，2016年3月31日，<https://theinitium.com/article/20160330-dailynews-china-domain-name/>。
- 4 Russia: 'Big Brother' Law Harms Security, Rights, <https://www.hrw.org/news/2016/07/12/russia-big-brother-law-harms-security-rights>（最後瀏覽日期：2017/1/12）。
- 5 如本會於101年9月25日即依據「電腦處理個人資料保護法」第24條第3款規定（現行「個人資料保護法」第21條規定），以通傳通訊字第10141050780號令限制通訊傳播事業經營者將所屬用戶之個人資料傳遞至大陸地區。
- 6 Albright Stonebridge Group, Data localization report, 5 (2016.9) available at <http://www.albrightstonebridge.com/files/ASG%20Data%20Localization%20Report%20-%20September%202015.pdf>（最後瀏覽日期：2017/1/13）。
- 7 Tatevik Sargsyan, "Data localization and the role of infrastructure for surveillance, privacy and security", International Journal of Communication 10, 2227 (2016), available at <http://ijoc.org/index.php/ijoc/article/viewFile/3854/1648>最後瀏覽日期：2017/1/13）。
- 8 Matter of Warrant to Search a Certain E-Mail Account Controlled and Maintained by Microsoft Corp., 829 F.3d 197 (2d Cir. 2016)。
- 9 Vincent Chen，資料在地化政策與個人資料保護議題，火箭科技評論，2016年9月12日 <https://rocket.cafe/talks/79190>（最後瀏覽日期：2017/1/13）。
- 10 Matthias Bauer et al, "The Economic Importance of Getting Data Protection Right. Transmitting Data, Moving Commerce", United States Chamber of Commerce, 15 (2014/15), available at https://www.uschamber.com/sites/default/files/documents/files/020508_EconomicImportance_Final_Revised_Ir.pdf（最後瀏覽日期：2017/1/13）。
- 11 Matthias Bauer et al, "The Costs of Data Localisation: A Friendly Fire on Economic Recovery", European Centre for International Political Economy, 2 (May, 2014), available at: http://www.ecipe.org/app/uploads/2014/12/OCC32014_1.pdf（最後瀏覽日期：2017/1/13）。
- 12 Neha Mishra, "Data localization laws in a digital world—Data protection or data protectionism", 142 (2016), available at http://publicspherejournal.com/wp-content/uploads/2016/02/06_data_protection.pdf（最後瀏覽日期：2017/1/13）。
- 13 Chander, Anupam & Le, Uyen, "Breaking the Web: the Global Internet vs. Data Localization." UC Davis Legal Studies Research Paper Series Research Paper No. 378, 29 (April, 2014), available at <http://www.asiainternetcoalition.org/wp-content/uploads/2014/10/SSRN-id2407858-1.pdf>（最後瀏覽日期：2017/1/13）。

委員會議重要決議

106.2.1-106.2.28

日期	事項
106年2月8日	照案通過依本會委員會議審議事項及授權內部單位辦理事項作業要點第5點、第7點所列案件清單計389件及第4點、第6點所列業經本會第576次分組委員會議決議案件計33件。
	審議通過「國家通訊傳播委員會處理系統經營者與頻道供應事業爭議調處原則」，並依本會法制作業程序辦理發布事宜。
	審議通過「電信事業處理有關機關查詢電信通信紀錄實施辦法」、「電信事業處理有關機關(構)查詢電信使用者資料實施辦法」修正案，並依本會法制作業程序辦理預告事宜。
	將「電信普及服務管理辦法制度修正建議」及「擴大電信普及服務偏遠地區定義範圍」提請電信事業普及服務基金管理委員會討論，以提供諮詢意見。
	一、許可高點傳媒股份有限公司所屬「高點電視台」頻道換發衛星廣播電視事業執照。 二、許可中華超聯多媒體股份有限公司經營「古典音樂台CLASSICA HD」頻道，及杰德創意影音管理股份有限公司經營「Al Jazeera English」頻道。 三、該等公司應依諮詢會議之建議確實執行，相關執行情形將納為未來評鑑及換照之重點審查項目。 公告105年12月有線廣播電視系統全國總訂戶數。
106年2月15日	照案通過依本會委員會議審議事項及授權內部單位辦理事項作業要點第5點、第7點所列案件清單計346件及第4點、第6點所列業經本會第577次分組委員會議決議案件計24件。
	「荷蘭商NHPEA Chrome Holding B.V.撤回申請多層次轉投資吉隆等12家有線電視股份有限公司」案，因申請人荷蘭商NHPEA Chrome Holding B.V. 主動提出撤案，且賣方馬來西亞商Evergreen Jade 及Goodwill Tower 亦表示終止股權買賣，原處分依據事實已生變更，本會爰依據行政程序法第123條第4款規定廢止105年2月4日針對申請人所為之處分。
	核發高雄捷運股份有限公司市內、國內長途陸纜電路出租業務籌設同意書。
	核准大台北區瓦斯股份有限公司、新海瓦斯股份有限公司及萬象有線電視股份有限公司換發市內、國內長途陸纜電路出租業務特許執照。
106年2月22日	審議通過「公設電視事業設立許可辦法(草案)」，並依本會法制作業程序辦理預告事宜。
	審議通過「電信管制射頻器材管理辦法」第10條之1及「電臺免設置許可之項目」第3點修正案，並依本會法制作業程序辦理發布事宜。
	照案通過依本會委員會議審議事項及授權內部單位辦理事項作業要點第5點、第7點所列案件清單計369件及第4點、第6點所列業經本會第578次分組委員會議決議案件計33件。
	一、「新加坡商Dynami 申請受讓亞洲付費電視信託基金(APTT)之信託基金管理人(MAMPL)100%股權」案，申請人陳述意見、專家學者諮詢會議、聽證會與公聽會皆已辦理完竣，相關疑義亦經申請人說明釐清在案。申請人新加坡商Dynami就有線廣播電視法第15條規定有關國家安全、促進產業健全發展、公平競爭、公眾接近管道之開放性、頻道內容之多樣性、消費者利益之保障與回饋、經營效率之提升、對於媒體相關市場之影響、其他有助於公共利益目標等各款應衡酌事項提出22項具體承諾，本會基於該公司同意履行該22項承諾，依有線廣播電視法第15條、外國人投資條例第7條第2項、第10條第2項及行政程序法第93條等規定，以附負擔許可本案之股權轉讓。該22項負擔如下： (一) 境外公開發行亞洲付費電視信託基金(Asian Pay Television Trust, 以下簡稱APTT)信託契約中，有關防範中國大陸資金、黨政軍投資及違反公平交易法之相關條款及處理規定，於本投資案存續期間，不得變更。 (二) APTT受益人持有之受益憑證單位如有重大變動(變動幅度達5%以上)，依新加坡法令須向當地證券交易主管機關通報時，應同時通報本會。 (三) APTT依當地法令或信託契約，受益人欲變更信託基金管理人時，即視同新申請之外國人投資案，應依法向本會重新提出申請，並遵循我國其他法規及踐行相關法定程序。 (四) 申請人應致力於APTT管理權之確保，不得有不利產業健全發展之情事。 (五) 本次交易之銀行貸款不得增加APTT所屬國內有線廣播電視系統經營者之負債。 (六) 為健全並強化監督APTT所屬國內有線廣播電視系統經營者之營運，並改善其負債比率，申請人應提出財務與資金運用計畫報請本會備查(包括投入金額、建設期程、還款規劃與方式等)，且應每半年提供經會計師簽證之APTT所屬國內有線廣播電視系統經營者四大財務報表至本會備查。 (七) 未經本會同意，申請人不得為下列行為： 1. 申請人與其關係企業及直接、間接控制之有線廣播電視系統經營者，與鴻海精密工業股份有限公司(以下簡稱鴻海)及其控制與從屬公司，互為指派代表兼任雙方之董事、監察人及總經理之職務。

日期	事項
106年2月22日	<p>2.申請人與其關係企業及直接、間接控制之有線廣播電視系統經營者，與亞太電信股份有限公司（以下簡稱亞太）及其控制與從屬公司，互為指派代表兼任雙方之董事、監察人及總經理之職務。</p> <p>3.申請人與其關係企業之股份或出資額轉讓予鴻海、亞太或其控制與從屬公司。</p> <p>(八)申請人與其關係企業，及APTT所屬國內有線廣播電視系統經營者及其控制與從屬公司之總體訂戶數，合計不得超過全國總訂戶數三分之一。</p> <p>(九)申請人應確保APTT所屬國內有線廣播電視系統經營者於關閉類比訊號後，應具有足夠頻寬並以DOCSIS 3.0和DOCSIS 3.1混用或光纖到府（FTTH）或其他寬頻技術和商業運轉模式提供更高速度寬頻上網服務，並引進最新網路設備以有效應用DOCSIS 3.1等技術於寬頻網路服務之速率與品質提升。</p> <p>(十)申請人應確保APTT所屬國內有線廣播電視系統經營者，於106年第2季完成關閉類比訊號，並於同年第4季完成所有必要頭端網路設備升級；106年底，將光節點服務訂戶數降至500戶之內，並於108年底前降至250戶內；107年正式推出500Mbps寬頻上網服務，並視消費者之需求於108年正式推出1Gbps寬頻上網服務。</p> <p>(十一)為保障國民通信權益，申請人應確保APTT所屬國內有線廣播電視系統經營者於經營區域既有網絡範圍內之偏遠或不經濟地區，積極推動寬頻普及服務。</p> <p>(十二)申請人及APTT所屬國內有線廣播電視系統經營者不得與其他有線廣播電視系統經營者為不當之聯合行為致生妨礙公平競爭或限制競爭之情事。</p> <p>(十三)申請人應確保APTT所屬國內有線廣播電視系統經營者對頻道業者訂定公平、合理及無差別待遇之上下架規章，並應依該規章實施。</p> <p>(十四)申請人應確保APTT所屬國內有線廣播電視系統經營者、其關係企業或其直接、間接控制之系統經營者，不得以不正當方法，促使衛星頻道節目供應事業、他類頻道節目供應事業、境外衛星廣播電視事業、無線電視事業對其他系統經營者或其他供公眾收視聽之播送平臺事業，給予差別待遇。</p> <p>(十五)申請人應確保APTT所屬國內有線廣播電視系統經營者或其關係企業具體規劃傳播本國文化節目精進方案，包括：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.培植本土文化創意產業、提升內容多樣化及帶動數位內容產業之具體規劃。 2.地方頻道HD節目之製播計畫（包含節目財務規劃、節目製播內容等）。 3.提升數位內容服務計畫（包含數量、內容、品質管理機制、規劃時程及其經費預算等）。 4.滿足地方需求節目之提升計畫，並須考量城鄉差距及數位落差。 <p>(十六)申請人與其關係企業應致力維護市場健全，並確保頻道內容多樣性，不得基於自身利益考量而利用市場地位影響頻道言論與內容自由。</p> <p>(十七)非經本會核准，申請人與其關係企業，及APTT所屬國內有線廣播電視系統經營者及其關係企業不得經營新聞頻道。</p> <p>(十八)申請人應確保APTT所屬國內有線廣播電視系統經營者未來合作對象如涉終端設備商、平臺供應商、內容供應商等，應以消費者權益考量，不以鴻海、亞太為限。</p> <p>(十九)申請人應確保APTT所屬國內有線廣播電視系統經營者在維持原有之條件下，盡力提供消費者有利於市場競爭之寬頻上網及電路出租等服務。</p> <p>(二十)申請人應確保APTT所屬國內有線廣播電視系統經營者導入多元數位加值內容，以服務收視戶並供其自主選擇。</p> <p>(二十一)申請人應確保APTT所屬國內有線廣播電視系統經營者提供經營區內，經主管機關審核認定符合低收入戶資格者，其有線電視基本頻道、寬頻上網及數位付費頻道節目收視費減免之優惠。</p> <p>(二十二)申請人應確保APTT所屬國內有線廣播電視系統經營者配合本會之監理，落實承諾事項，確保健全經營及閱聽眾與員工之權益。</p> <p>二、除前揭所載22項負擔外，申請人尚有下列3項承諾事項，請業管單位行政指導申請人應確實履行：</p> <ol style="list-style-type: none"> (一)於每季終了後一個月內，提供本會APTT前五十名信託憑證持有人名單。 (二)未經本會核准，申請人及其關係企業不得再增加持有其他有線廣播電視系統經營者之股份。 (三)未經本會核准，申請人及其關係企業不得投資衛星廣播電視節目供應事業。 <p>三、本案相關投資尚需符合外國人投資條例、臺灣地區與大陸地區人民關係條例及香港澳門關係條例等規定，依法須由經濟部投資審議委員會（以下簡稱投審會）依上揭法律審查，請業管單位儘速將本案決議函復申請人及投審會。</p> <p>四、對於本案，洪委員貞玲另提出協同意見書。</p>



國內
郵資已付

板橋郵局許可證
板橋第01489號
中華郵政台北雜誌
第1102號

無法投遞請退回



國家通訊傳播委員會
NATIONAL COMMUNICATIONS COMMISSION

地址：10052臺北市仁愛路一段50號

電話：886-2-33437377

網址：<http://www.ncc.gov.tw>

ISSN : 1994-9766



9 771994 976008

GPN : 2009600628

定價：新臺幣 100 元