103 年委託研究報告

新興媒體內容治理架構之探討

計畫委託機關：國家通訊傳播委員會

計畫執行單位：財團法人台灣經濟研究院

本報告不必然代表國家通訊傳播委員會意見

中華民國 一〇三 年 十二 月

103 年委託研究報告

GRB 系統編號 PG 10307-0100

新興媒體內容治理架構之探討

受委託單位

台灣經濟研究院

計畫主持人

劉柏立

協同主持人

陳清河

研究人員

許文宜、王怡惠

李淑華、徐千惠

本報告不必然代表國家通訊傳播委員會意見

中華民國一〇三年十二月

目錄

提要.....V

Summary..... XIX

第一章 計畫背景與研究目的.....1

第一節 計畫背景.....1

第二節 研究目的.....3

第二章 新興視訊媒體之範疇與定義.....6

第一節 新興視訊媒體範疇與定義.....6

第二節 新興視訊媒體研究問題.....17

第三章 研究方法.....25

第一節 研究計畫主要工作項目.....25

第二節 研究執行方式.....27

第三節 研究架構及流程.....40

第四章 國際主要國家新興媒體內容政策法規及管制.....41

第一節 歐盟新興媒體產業發展概況與內容治理架構分析.....43

第二節 英國新興媒體產業發展概況與內容治理架構分析.....64

第三節 德國新興媒體產業發展概況與內容治理架構分析.....83

第四節 美國新興媒體產業發展概況與內容治理架構分析.....100

第五節 加拿大新興媒體產業發展概況與內容治理架構分析.....117

第六節 韓國新興媒體產業發展概況與內容治理架構分析.....136

第七節 日本新興媒體產業發展概況與內容治理架構分析.....154

第八節 中國大陸新興媒體產業發展概況與內容治理架構分析.....171

第九節 新加坡新興媒體產業發展概況與內容治理架構分析.....177

第十節 澳洲新興媒體產業發展概況與內容治理架構分析.....183

第五章 各國新興媒體內容治理架構之比較分析 188

第一節 各國新興媒體內容治理與關鍵議題分析 188

第二節 各國新興媒體自律架構分析 204

第三節 各國被遺忘權(Right to be forgotten)相關規定 211

第六章 我國新興媒體發展及內容管制現況 220

第一節 我國新興媒體產業發展概況 221

第二節 我國新興媒體內容治理現況 237

第七章 研究發現 271

第一節 政府於新興媒體內容治理思維與角色 271

第二節 新興媒體執照管理議題 278

第三節 相同服務相同管制問題 283

第四節 開放性網路跨國傳播不當內容之處理 289

第五節 我國新興媒體內容治理架構思考 301

第六節 新興媒體內容治理與性別相關議題 307

第八章 結論與建議 309

第一節 新興媒體內容治理架構核心概念 309

第二節 短期可行建議 313

第三節 中長期性建議 332

參考文獻 366

附錄 383

表目錄

表 2-1：新興視訊服務關鍵概念及用語定義.....6
表 2-2：新興視訊媒體定義.....16
表 3-1：第一場焦點座談「國內新興媒體產業發展」與談名單.....31
表 3-2：第二場焦點座談「參酌國外經驗探討我國新興媒體內容治理關鍵議題」與談名單.....33
表 3-3：第三場焦點座談「我國新興媒體內容治理架構與政策法令修正」與談名單.....35
表 3-4：第四場焦點座談「我國新興媒體內容治理架構與政策建議方案」與談名單.....39
表 4-1：2013 年全球 IPTV 各區域各季與年度成長.....43
表 4-2：歐盟新興媒體內容治理分析.....62
表 4-3：英國新興媒體服務分類與執照管理分析.....75
表 4-4：英國新興媒體內容治理分析.....81
表 4-5：德國新興媒體服務分類與執照管理分析.....92
表 4-6：德國新興媒體內容治理分析.....98
表 4-7:美國新興媒體服務分類與執照管理分析.....109
表 4-8:美國新興媒體內容治理分析.....115
表 4-9:加拿大新興媒體服務分類與執照管理分析.....129
表 4-10：加拿大新興媒體內容治理分析.....134
表 4-11:韓國新興媒體服務分類與執照管理分析.....146
表 4-12：韓國新興媒體內容治理分析.....152
表 4-13：日本新興媒體服務分類與執照管理分析.....164
表 4-14：日本新興媒體內容治理分析.....169
表 5-1:各國新興媒體服務分類與執照管理分析.....197
表 5-2:各國新興媒體內容治理分析.....198
表 5-3：各國新興媒體自律/共管架構分析.....207
表 5-4:各國被遺忘權相關規範.....217
表 6-1:我國新興視訊媒體概況.....228
表 6-2:我國新興媒體內容治理分析.....269
表 8-1：本研究重要發現、參考國家做法、政策法令建議、相關條文政策及相關部會.....353
附表 1：有線廣播電視法修正草案及現行法規對照表.....449
附表 2：衛星廣播電視法修正草案及現行法規對照表.....459

圖目錄

圖 2-1：廣義/狹義 IPTV……..19
圖 2-2：OTT 視訊服務的分類……21
圖 3-1：本研究架構及流程……40
圖 6-1:新興視訊媒體產業價值鏈雛形……236

提要

關鍵詞：內容治理、新興媒體、IPTV、OTT、Web TV

一、研究緣起

隨著各種新型態商業模式興起、視聽眾使用習慣改變、產業的水平整合等變化發展，新興媒體內容治理方式、範疇及管制正當性值得思考。本研究議題與範圍主要為傳統廣電法令（如廣電三法）所管轄以外，因應數位科技所發展之新興數位媒體內容治理之研究分析。針對透過有線或無線技術接取網路所提供之新興視訊媒體服務，如IPTV、OTT、Web TV、TV Like 及 VOD 等，研究國際間值得參考之主要國家關於新興媒體內容治理之比較、我國新興媒體發展及內容管制現況分析、匯集國內關於新興媒體內容治理之共識，研擬政策建議。

二、研究方法及執行

本研究具體定義新興視訊媒體範疇及意涵，區分為特定網路(Walled Garden)與公共網路(Public internet)，聚焦於 IPTV 與 OTT 衍生新興媒體內容治理相關議題。透過文獻探討、次級資料分析，蒐集包含歐洲（英國、德國、歐盟）、亞太國家（中國、日本、韓國、新加坡、澳大利亞）以及美洲（美國、加拿大）等國新興媒體內容政策、法規、管制或治理架構與近期發展現況，經制度比較對臺灣媒體產業生態較具參考價值之選擇國家，進一步歸納分析各國新興媒體內容治

理思維之異同，並透過焦點團體座談凝聚各界對於本研究核心議題之看法；最後彙整研究成果、研擬政策建議。

三、重要發現

（一）政府於新興媒體內容治理思維與角色

1、國家社會安全、兒少保護、民眾權益、產業公平競爭為政府介入治理之正當性基礎。目前我國既有法令，均有可著力之處。

2、政府應鼓勵新興媒體發展與文化、社會、經濟目標之平衡。

3、政府應多思考「管制觀點」以外之介入角色，前瞻策略性思考新興媒體政策。

（二）新興媒體執照管理議題

1、IPTV 趨同有線電視規管 OTT 暫無須以執照管理。

2、新興媒體依影響力納入管理之概念 並未廣泛採用。

（三）相同服務相同管制問題

1、除歐盟外，各國既有廣電媒體自律架構多未延伸至新興媒體 OTT。

2、內容治理拉齊之標準與適用性尚未形成共識。

3、新興媒體規管務必避免境內外管制差異懸殊。

4、新興媒體不當內容課責對象需審度市場持續變化以為彈性因應。

（四）開放性網路跨國傳播不當內容之處理

1、從各國網際網路管制，思考新興媒體 OTT 治理之其他途徑。

2、產學研座談共識：基於社會核心價值，建議 ISP 業者封鎖境外非法內容。

（五）我國新興媒體內容治理架構思考

1、既有廣電媒體自律架構不適宜延伸至新興媒體 OTT。

2、新興媒體治理仰賴業者組成自律組織。

四、主要建議事項

（一）短期可行建議

1、依據現行相關法令規管新興媒體可著力之處

本研究認為，美國聯邦通信委員會(Federal Communications Commission, FCC)近年來思考 OTT 是否納入 MVPDs，探討多元線性串流(multiple linear streams)業者納管的可行性，主要基於 OTT 產業的迅速發展，但至今未有定論，加拿大亦然。至於韓國，則是將 OTT 視為「電信加值」納入電信事業法管轄，須向主管機關登記，加強著作權保護。因此，長期而言，不排除納管 OTT，惟衡諸國內「本土」OTT 發展有限，短期內，不宜將廣電法令套入 OTT 管理，政府介入規管的原則回歸兒少保護、著作權、個資及消費者保護等基本價值面向，現行相關法令均有可著力之處。

2、iWIN「培力」業者訂定自律公約

新興媒體內容治理關鍵仍在於業者發展自律公協會運作，才是解

決之道。iWIN 屬政府單位無法作為自律組織一環，但目前仍具推動自律及加強宣導之功能，惟在組織編制上有其限制，短期內，iWIN 持續推動以及業者做好分級自律，違法者依法處理，自律機制可望初步運作。

3、明訂 NCC 輔導業者建立自律機制

目前 iWIN 兒少諮詢委員會中，含括產業公協會代表、兒少團體、婦女團體或家長團體以及相關專家學者及業者，定期諮詢，當前任務主要就在於推動自律，且已致力協助媒體業者建立自律機制。惟本研究焦點座談共識建議將主管機關輔導業者建立自律機制之責任義務訂入相關條文中，輔導業者訂定自律公約，要求業者共同簽署，扶持新興媒體之產業公協會運作，加強協助建立業者集體自律機制（相關單位：NCC、iWIN、業者公協會）。

4、著作人「權利管理電子資訊」及「防盜拷措施」防制侵權

基於避免對自由權益造成侵害，公權力原則採取被動受理；本研究認為，數位時代，針對盜版內容，著作權尤須具備主動保護創作權之思維，採事前預防，例如：「權利管理電子資訊」及「防盜拷措施」，據此可限制會員收視、限制線上觀覽、計數器限制複製及傳遞等，從技術層面著手解決「技術」產生之問題。經濟部智慧財產局及媒體主管機關 NCC 應加強協助輔導媒體著作權人保護自身權益（相關單

位：經濟部智慧財產局、NCC）。至於跨國侵權網站對我國業者產生的不公平競爭，根據本研究凝聚之專家共識則建議朝向封阻(block)網站方式處理（詳見中長期建議）。

5、WTO《與貿易有關之智慧財產權協定》(TRIPS) 境外侵權救濟

WTO TRIPS 協定中並無具體智財權保護標準，WTO 根據《爭端解決規則與程序瞭解書》(Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes, DSU)設立爭端解決機構(Dispute Settlement Body, DSB)，協調處理會員國之間的貿易爭端等問題。經濟部及經濟部智慧財產局應協助業者解決跨國侵權問題，例如在跨國訴訟上給予幫助。中國之盜版問題也有賴經濟部、陸委會加強兩岸著作權協處機制執行（相關單位：經濟部、經濟部智慧財產局、陸委會）。

6、廣告與置入規範放寬與否 亦需考量媒體內容競爭力之提升

本研究座談中有關放寬廣告及置入規範以予傳統媒體較大營運空間等建議，惟因置入行銷對影視產業挹注有限，並非解決國內目前影視產業發展關鍵議題之良方，尤需避免置入所可能導致內容品質降低等問題，反倒影響傳統媒體之內容競爭力。至於網路廣告及置入性行銷之規管，消保法、公平法等均有相關之規範（相關單位：公平交易委員會、國家通訊傳播委員會）。

（二）中長期性建議

1、教育部強化開發官方過濾軟體或編列預算補助研發推廣

建議教育部主動積極強化開發過濾軟體並免費提供。或編列預算補助研發有效過濾軟體，將此視為公益政策，予以認證並推廣普及，使民眾了解軟體可靠性。主管機關亦可委外具信譽且具足夠專業、配合政府長期開發過濾軟體者共同合作，尤其將國內主要核心業者納入，形成共識、共同承擔社會責任。iWIN 需持續定期測試過濾軟體，NCC 與教育部、衛福部等主管機關則應積極協助 iWIN 執行網路兒少保護，電信業者應負兒少保護責任，降低過濾軟體費率，普及服務（相關單位：電信業者、iWIN 及教育部、衛福部、NCC 等主管機關）。

2、針對重大境外侵權 建立多元通報機制 由領域具公信專家學者判定

前述分析指出，著作權可透過「權利管理電子資訊」及「防盜拷措施」防制侵權，至於跨國侵權業者造成的不公平競爭，則可朝向封阻網站方式處理。惟我國現行法規並無直接封鎖或移除境外侵權內容之規定，須審慎定義何者為非法，以免國人誤解主管單位以國家安全或良風善俗為由「恣意」封鎖網站，造成「非法」之定義無限上綱。建議由領域專家學者組成具社會公信力量進行判定，明確定義非法內容、論述利弊得失，不介入其他內容，則能減少公民社會之疑慮。總之，政府務必跨部會充分溝通、建立通報機制，予以細緻規範配套，

或者先小範圍進行測試，實際可行後再予推廣，絕不可貿然採行（相關單位：經濟部智慧財產局、內政部警政署、教育部資科司、iWIN、電信業者）。

3、編列 iWIN 國際組織合作經費及全民網路素養教育

iWIN 網路內容防護機構目前由教育部、經濟部、文化部、NCC 等單位撥出預算，政府各部門應規畫預算挹注 iWIN 與國際組織交流合作，至於全民網路素養，需由教育部擔負較多責任，將相關課程編列入正式教育體系，從小學培養，NCC 也應持續加強推廣新興媒體識讀及近用概念（相關單位：經濟部、文化部、NCC、教育部、教育部國教司）。

4、個資保護與大數據(big data)運用之可行性

平衡 Big Data 之運用與個資保護，是政府亟需跨部會思考之趨勢課題，國內業者可藉此更精準的收視調查，強化競爭策略，政府則需研擬個資法配套，例如：讓業者得以定型化契約或訂定細節規則之方式取得用戶或使用者之同意。目前與新興媒體個資利用相關之政府部會包括：經濟部（負責電腦及其週邊設備製造業、通訊傳播設備製造業、視聽電子產品製造業、資料儲存媒體製造業之個資利用）及 NCC（負責廣播業、電視傳播及付費節目播送業、電信事業之個資利用），惟 Big data 的使用範圍，建議以不具個人識別性或特定個體分析之整

體性資料為主（相關單位：經濟部、NCC）。

5、跨部會合作提振新興媒體產業競爭發展

面對強勢境外內容，政府應跨部會針對新興媒體產業發展，制訂具體政策發展方向與鼓勵性政策。目前，文化部提供高畫質電視節目內容補助款，建議可斟酌部份款項補助新興媒體內容產製，以鼓勵本土 OTT 產業發展，對應外來內容之強勢威脅。文化政策以文化部為主要部會，從內容生產、人才培育、海外行銷、智慧財產權授權單一窗口、稅務優惠等，均需跨部會、各層級政府整合（相關單位：文化部、教育部、勞委會職訓局、外交部、經濟部、交通部觀光局、外貿協會、經濟部智財局、財政部、NCC、公共電視等）。

Summary

Keywords: Content Regulation, Emerging Media, IPTV, OTT, Web TV

I. Research Motivation

Aside of the law of traditional media, the issues and cover range of the current research are focusing on those regulations to the Emerging Media formed for following up the development of digital technologies. By focusing on the service accessed via broadband and wireless connection of Emerging Media, e.g. IPTV, OTT, Web TV, TV Like and VOD, this research studies certain countries' content regulation of Newly Emerged Media, compares theirs to the case in Taiwan, concludes the consensus of regulating the Emerging Media in Taiwan and further to provide pieces of suggestion for the future policy.

II. Research Method and Implement

The research defines Emerging Media and its coverage and meaning. It was categorized into Walled Garden and Public Internet and focusing majorly on content regulation of IPTV and OTT . Through the literature reviews, secondary data analysis, the related data in new media development and regulation from European (UK, Germany and EU), Asia-Pacific (PRC, Japan, South Korea, Singapore and Australia) and American (USA and Canada), this research compares these countries with similar system to Taiwan to analyze their regulation of Emerging Media. Furthermore, the research held focus group discussion to find out professional opinions from the different perspectives related to the core issue of the research. After well organized, the research came out with valuable suggestions for the future polices.

III. Results

III.1. Roles of Governments in Content Regulation

（1）National security, welfare, protection to child and youth, fair competition.

（2）To Develop Emerging Media with culture, society and the economic.

（3）Strategic thinking of the Emerging Media policies.

III.2. Management via Licenses for Emerging Media

（1）The regulations of IPTV are similar to the cable and the OTT are free from licenses.
（2）The content regulation based on influences failed to apply.

III.3. Same Content/Service Shares Same Regulation

（1）The regulation of traditional media didn't extend to OTT in content regulation.
（2）No consensus in standardization and applicability of content regulation.
（3）To encourage the development of Emerging Media and loose tie to the traditional media in content regulation.
（4）The responsible subject for the inappropriate content.

III.4. Means for Cross-border Inappropriate Content on Internet

（1）To figure out other means in regulating OTT.
（2）The consensus of the focus group: to block the cross-border illegal content through ISP.

III.5. The Framework for Content Regulation of Emerging Media OTT in Taiwan

（1）Aside of EU, current self-regulation are not applied to OTT.
（2）To form the self-regulation commission with the aid from government.

IV. Suggestion

IV.1. Shorten Suggestion

（1）iWIN, the organization for Internet to reach agreement in self-regulation.

The best solution to content regulation of Emerging Media OTT is to help providers to develop the association of self-regulation. Even though iWIN is an official organization, yet it functions well in promoting self-regulation. The only limitation is the official status. However, with iWIN continuing in promoting self-regulation, the initiative of self-regulation will soon be able to run.

（2）The Role of NCC

Currently, the iWIN commission of child and youth includes the representative of the union and association, representative for child and youth, representative of women, representative of parents and representative of experts, scholars and the service

providers. These representatives provide consultation. Thus, to promote self-regulation should be the first priority. It is time to specifically ask NCC to start to help service providers to build mechanism of self-regulation and further regulate the self-regulation agreement.

（3）To build online manage system for copyright and the mechanism in order to prevent piracy.

In the digital era, the copyright should take active precautious, e.g. the *online management of right* and *the mechanism to prevent pricy*. These mechanisms could technically prevent the piracy to take place. The *mechanism to prevent pricy* is a way for the owner of the copyright can actively apply. Any way to skip the IP Filter mechanism could be consider as the attention to violate copyright illegally.

（4）WTO trade-related aspects of intellectual property rights (TRIPS) and the right remedies of cross-boarder.

There is no specific standard for copyright in WTO TRIPS. WTO would follow the *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes* to set dispute settlement body to deal with the disputation between members.

IV.2. Long-term Suggestion

（1）Official IP Filter software in preventing developed by Ministry of Education, or to subsidize the development by extra funding.

The research suggests the Ministry of Education actively to develop the IP Filter software to prevent inappropriate content and supply to the public freely. Further information of the software should be recognized and should help the public to learn the reliability via extra funding. The authorities could invite the professional related association to cooperate in order to realize the social responsibility.

（2）Mechanism to report the severe cross-border violation should be built and to be judged by experts.

No regulation in Taiwan could block or take down the content cross-border right violation. To block require fully communication and delicately methods and need to be conducted gradually. Mechanism to report the severe cross-border violation should

be built first, and to be judged by experts with reputation in the field. iWIN has cooperated with international organization to deal or directly contact the manager of the website. For those refused to cooperate, would be recorded by the authorities.

（3）To provide funding for international cooperation for iWIN and the education for the public to learn correctly way in using Internet.

The government should provide funding for international cooperation for iWIN and the education for the public to learn correctly way in using Internet. The latter requires the cooperation with Ministry of Education by listed in the material for school.

（4）The applicability of personal information protection and big data.

The applicability of personal information protection and big data need to be balanced. The balance would be an important issue for the government to value. The domestic service providers could have better understanding in viewership, yet it requires the cooperating procedures for the government to protect with Personal Information Protection Act, e.g. to ask subscribers for agreement in data using.

（5）The regulation of self-production should include the Emerging Media and Content per Order, the possibility of policy in subsidizing the content MIT.

In facing the powerful cross-border content, there should be cooperation of inter-department to develop policy in respond. E.g. the regulation of self-production should include the Emerging Media and Content per Order and the accessibility should be guaranteed and the possibility of policy in subsidizing the content MIT should be evaluated.

（6）Inter-department cooperation in promoting the competition of Emerging Media.

Above suggestion require inter-department cooperation from all sorts of ministries and authorities. The related association of industries should also be responsible for the social responsibilities.

第一章 計畫背景與研究目的

第一節 計畫背景

由於網際網路普及與數位化科技之發展，促使通訊與傳播產業匯流，進入數位 IP 化的媒體匯流時代，電信服務與廣電內容之間的界線逐漸模糊。因應技術發展，商業經營模式也不斷創新，同一個數位編碼的內容可出現在任何數位平台，不受既有傳統的技術框架限制。而終端設備種類發展多樣化，且價格亦隨科技進步逐漸降低，使消費者得以透過多樣化設備，取得跨平臺的媒體服務與內容。相較於傳統的廣播電視為一對多傳輸、及時、節目及廣告經過事前編排及被動接收等特性，數位匯流後的新興媒體平台，其提供消費者多元、主動性的隨選傳播模式，對主管機關之既有媒體內容管理，也帶來新的挑戰。

如前述，傳統的廣播電視具有一對多傳輸、及時、節目及廣告經過事前編排及被動接收等特性，因此社會普遍對既有廣播電視內容存在較高度的管制要求。現行媒體內容如係取得主管機關(國家通訊傳播委員會)廣電執照者，係依法採取較高密度管制；而對於諸如透過行動網路接取或透過開放性網路傳輸之內容服務，除 IPTV 之頻道節目服務外，無須取得相關執照。換言之，目前我國對新興媒體內容管理，除非違反我國相關法令，由各該法令主管機關查處以外，原則採取低度管理、鼓勵業界自律及社會共同監督的治理概念。

因應通訊與傳播技術朝向數位匯流發展趨勢下的新興媒體內容興起，新興媒體的規管與治理在國際上也引起各界的關注與討論。而談及新興媒體治理，往往涉及視聽眾是否為主動點選近用、及平台提供者是否具有「編輯權」來決定是否規管及規管的強度。但隨著各種新型態商業模式的興起、視聽眾使用習慣的改變、產業的水平整合等變化發展，新興媒體內容治理方式、範疇及管制正當性亦值得加以思考。例如：相同內容透過不同平台呈現（例如傳統廣電平台與 Web TV 均呈現相同內容），或同一裝置（例如聯網電視）中因觀眾主動選擇權不同（例如頻道內容及隨選影音內容），即有不同管制方式，是否合理？新興媒體影響力大小及是否能與傳統廣電事業競爭，與是否納入管理的概念與做法如何界定？民眾在數位電視平台之電子節目表（EPG）中由特定類別中點選特定頻道節目，或自訂「我的最愛」收視聽群組，在主客觀上是否歸屬於主動點選？聯網電視中聯結到網際網路的影音內容，係由業者自行篩選集結而成，其編輯性雖較頻道內容為低，但是否也應負擔部分責任？

針對前述，新興媒體發展已衍生涉及內容治理等關鍵議題，有必要審慎參酌先進國家經驗作法，以及國內產官學研意見共識，研擬提供我政策主管機關面對媒體內容治理新挑戰可參酌之建議。以下，詳細說明本研究主要目的。

第二節 研究目的

本研究議題與範圍主要為傳統廣電法令（如廣電三法）所管轄以外，因應數位科技所發展之新興數位媒體內容治理之研究分析。針對透過有線或無線技術接取網路所提供之新興視訊媒體服務，如IPTV、OTT、Web TV、TV Like 及 VOD 等（委託單位所列），進行相關分析，研究國際間值得參考之主要國家關於新興媒體內容治理之比較分析、我國新興媒體發展及內容管制現況分析、匯集國內關於新興媒體內容治理之共識、研擬政策建議等。具體說明如下：

一、國際主要國家關於新興媒體內容治理之比較分析

本研究從歐洲（英國、德國、歐盟）、亞太國家(中國、日本、韓國、新加坡、澳大利亞)以及美洲（美國、加拿大）等國，藉由相關文獻蒐集、次級資料分析、專家徵詢等方式，篩選出值得參考國家新興媒體近期發展現況、內容政策、法規、管制、治理架構等經驗，分析各國對不同類型之新興視訊媒體內容管制思維與具體作法，深入探討以釐清各國針對新興媒體內容治理之管制思維及治理架構，並與我國現行規定進行比較，提供具參考價值之論述基礎。有關各國新興媒體產業則以文獻蒐集呈現概況。

二、我國新興媒體發展及內容管制現況分析

本研究探討我國新興媒體發展及內容管制現況，由於我國新興媒

體產業發展起步，內容產製之內容提供者、服務集成者、平台服務業者、終端裝置業者等，所謂水平或垂直產業價值鏈是否形成尚在未知，因此，本研究盡可能蒐集釐清其雛形發展趨向，作為參考。

三、匯集國內關於新興媒體內容治理之共識

為瞭解社會各界對於新興媒體內容治理之看法與期待，並凝聚各界關於新興媒體內容治理之意見，本研究針對國內關於新興媒體內容治理諸多議題，具體尋求專業意見及共識。

四、研擬具體政策建議

本研究依據值得參酌之各國新興媒體政策與規管經驗比較，考量我國新興媒體產業發展現況，匯聚共識據以提出我國短期及長期具體可行之新興媒體內容治理架構及相關政策法令修正建議。

五、研究目的與報告內容章節說明

綜合前述，本研究計畫之主要目的如下：

（一）瞭解國外新興媒體內容治理相關法規政策之思維及架構。

（二）瞭解我國新興媒體產業發展、內容管制概況及影音內容服務產業架構關係。

（三）瞭解各界對於新興媒體內容治理之看法與期待，並參酌國外模式與我國現狀，提出新興媒體內容治理的具體模式及架構建議。

本研究報告撰寫章節為：第一章 計畫背景與研究目的；第二章新興視訊媒體之範疇與定義；第三章 研究方法；第四章 國際主要國家新興媒體內容政策法規及管制；第五章 各國新興媒體內容治理架構之比較分析；第六章 我國新興媒體發展及內容管制現況；第七章 研究發現；第八章 結論與建議。

第二章 新興視訊媒體之範疇與定義

本研究從包含歐洲、美洲以及亞太國家，篩選出新興媒體近期之發展現況、內容政策法規、治理架構等經驗及作法對臺灣新興視訊媒體發展具有參考意義與價值之國家，並參酌國外模式與我國現狀，提出新興媒體內容治理之具體模式及架構建議。因此，以下首先探討確立新興視訊媒體之範疇與定義。

第一節 新興視訊媒體範疇與定義

前述，本研究議題與範圍主要為傳統廣電法令（如廣電三法）所管轄以外，因應數位科技所發展之新興數位媒體內容治理之研究分析。針對透過有線或無線技術接取網路所提供之新興視訊媒體服務，如 IPTV、OTT、Web TV、TV Like 及 VOD 等（委託單位所列），進行相關分析。以下，逐一釐清上述新興媒體服務關鍵概念用語定義（表 2-1）。

表 2-1：新興視訊服務關鍵概念及用語定義

項目	定義
IPTV	a system through which television services are delivered using theInternet protocol suite over a packet-switched network such as a LAN or the Internet, instead of being delivered through traditional terrestrial, satellite signal, and cable television formats.
Web TV	original television content produced for broadcast via the World Wide Web.
Internet TV (online TV)	the digital distribution of television content via the Internet.

OTT	delivery of video, audio and other media over the Internet without a multiple system operator being involved in the control or distribution of the content.
VOD	systems which allow users to select and watch/listen to video or audio content when they choose to, rather than having to watch at a specific broadcast time.
TV-like	歐盟 AVMSD： (24) It is characteristic of on-demand audiovisual media services that they are 'television-like', i.e. that they compete for the same audience as television broadcasts, and the nature and the means of access to the service would lead the user reasonably to expect regulatory protection within the scope of this Directive. In the light of this and in order to prevent disparities as regards free movement and competition, the concept of 'programme' should be interpreted in a dynamic way taking into account developments in television broadcasting.
Smart TV (connected TV or hybrid TV)	describes a trend of integration of the Internet and Web 2.0 features into television sets and set-top boxes, as well as the technological convergence between computers and television sets and set-top boxes.

資料來源: 本研究彙整自 Wikipedia (access date: 2014/06/05)。AVMSD：http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/audiovisual-media-services-directive-avmsd

一、IPTV

在 IPTV(Internet Protocol TV)的定義中，有三個重要元素：網際網路協定(IP, Internet Protocol)、寬頻網路連結以及各項 IPTV 服務。根據國際電信聯盟 ITU(International Telecommunication Union)的定義，是指在 IP 網路上傳送包含電視、視訊、音訊、文本、圖形和數據等，以提供高品質網路服務(Quality of Servic, QoS)與高品質用戶體驗(Quality of experience, QoE)，以及具備安全性、交互性和可靠性、可管理的多媒體服務。其特徵是利用次世代網路(Next Generation

Network, NGN)，雙向提供即時和非即時傳輸服務。世界各國主要 IPTV 營運商，多數透過固網寬頻連結，主要包括 DSL 或 FTTH (fibre-to-the-home)，所以是透過封閉的網路傳輸(intranet)，而非利用公共網路(Public Internet)，因此稱之為「高牆內的花園」(Walled Garden)（劉幼琍等，2014）。

由於廣義的 IPTV 包含 Web TV，本研究採狹義 IPTV 定義，IPTV 是電信寬頻業者綜合有線電視與隨選視訊的經營方式，合法取得寬頻網路與節目內容的經營權，即電信業者整合上下游資源的合法系統，並推動發展產業標準，形成一個封閉的網路服務方式。

二、Web TV

所謂 Web TV，是早期使用網際網路傳輸節目內容，將電視內容放置在媒體網站(World Wide Web)的一種電視媒體傳播模式(Web Television, 2014)。就定義而言，Web TV 也是微軟 MSN TV 的原名，指的是媒體網站，在 Internet 上作電視內容服務，終端形式並不限制必須是電腦設備，MSN TV 即是以機上盒將畫面顯示在電視上的做法(MSN TV, 2014)。簡言之，是一種從內容網站角度做出的定義，以公共網路提供不具品質控管(QoS)的視聽節目服務。

三、Internet TV

所謂 Internet TV 是泛指在 Internet 傳送的串流視訊(Streaming

Video)服務，至於串流視訊的技術，並沒有一定的規格標準(Internet TV, 2014)。換言之，Web TV 是由內容網站角度來定義，Internet TV 則是從串流視訊服務的技術做出定義，兩者其實是指同一件事，同樣是以公共網路提供不具品質控管的視聽節目服務。

四、OTT

OTT 是 over the top 的縮寫，有關 OTT 的定義目前相當分歧(Burke, 2011)。OTT 原意是指，在雲霄之上，萬里無阻的目視飛行(visual flight)；引用於新興視訊服務，傳神譬喻在 IP 寬頻網路上，不受限於有線技術或無線技術、亦不受限於任何型態的收視終端設備，展現出多元多樣、隨時隨地皆可接取利用的視訊服務。具體而言，泛指任何可通過數據網絡連接營運，藉由固網或行動寬頻連接到公共網路，無須經由該網絡運營商，在無 QoS 管理的網路上傳輸視頻，直接參與銷售和支撐的應用或業務至消費者端（慧聰廣電網，2014 年 5 月 9 日）。

事實上，本研究以「新興媒體」(emerging media)為關鍵字搜尋相關研究及定義，難有發現，僅見智慧電視、終端設備、聯網裝置等(Smart TV、Internet-enabled set-top box、TV connected via other device)(Ofcom, 2014; The German TV Platform, 2014)。進一步瞭解國際間新興視訊媒體服務實際發展，近年，歐陸興起以英國為代表的複合式聯

網電視(HbbTV)、美國發展迅速的則為 OTT TV（有翻譯為「網路電視」或「線上影視服務」)、以及日、韓積極研發的智慧電視(Smart TV)等。以下，依據技術與提供服務等加以分析新興視訊媒體定義。

數位電視 DVB 3.0 最新發展概念為 Hybrid TV（複合式的聯網電視)，是一種以複合、混搭而成最新數位匯流的媒體經營模式，亦即，歐洲廣電聯盟(EBU)對數位電視網路化新媒體運作模式的最新指導原則(Kozamernik, 2009)。台灣數位電視協會將此類複合式電視模式簡稱為「聯網電視」，取其有複合式「聯」合運作之意，而非僅止於「連」接網路的「連網電視」(Connected TV)（石佳相，2014）。而根據歐洲廣播聯盟(EBU)定義，「智慧型聯網電視機」(Smart TV)是一種廣播與寬頻混合式的電視終端(Hybrid Mode TV)，可同時連接廣播電視頻道(Broadcast Channels)和寬頻網際網路(Broadband Internet)、兼顧傳輸效率與資訊多元性、並讓廣播電視節目和網際網路資訊可以無縫融合的新興服務終端平台。所接取的寬頻網路可以是開放式的網際網路(Internet)，也可以是 IPTV 封閉式 Walled Garden 的架構。廣播訊號來源，包括數位電視(DVB-T, DVB-C, DVB-S)的影音直播串流，以及電視台提供的節目資訊與各種應用資料；網際網路端則有 IPTV 或 OTT 服務的影音內容、媒體隨選(Media on Demand, MoD)、Youtube 影片，Facebook 社群、以及各種網頁與資料庫等。將網際網路引入傳統電視

收視環境，做出更多元的應用設計（石佳相，2014）。

由於早期所謂「網路電視」的定義太過廣泛，國家通訊傳播委員會（2012 年 10 月 30 日）依據平台、網路控制環境、內容產製專業性等，將新興視訊內容區分為 IPTV、OTT TV、Open Internet Content。進一步綜合技術原理及產業發展現況，OTT 視訊服務現階段可分為三種使用模式，分別為：透過專屬終端設備提供 OTT 服務；藉由網路視訊服務(Internet TV)在一般市售智慧型聯網電視機 Smart TV 提供 OTT 服務；以及整合廣播電視與 VOD 服務的 Hybrid OTT 模式（劉幼琍等，2014），一如前述，Web TV 及 Internet TV 既是指同一件事，為早期網路上視訊媒體自發性服務模式(Internet Television, 2014)，且近年發展已結合機上盒或電視機裝置，成為 OTT TV 服務模式之一。因此，本研究新興媒體範疇聚焦之一，即為植基於網路視訊的 OTT 服務，尤其，OTT 已然成為產業及國際間對於「一雲多螢」新興影音服務型態的統稱（慧聰廣電網，2014 年 5 月 9 日）。

五、VOD(video on demand)

根據歐盟《影音媒體服務指令》(Audiovisual Media Services Directive, 2010)的定義，隨選視聽媒體服務(On-Demand Audio-Visual Media Service)屬非線性視聽媒體服務(Nonlinear Audiovisual Media Service)，意指由服務提供者提供可選擇節目之目錄，供使用者選擇

是否收看、何時收看(European-Union, 2010)。由於「非線性」服務較具互動隨選性質，閱聽者可經由類似節目選單資訊，事先得知節目內涵性質，並可自行決定何時收看何種節目內容。閱聽人藉由點對點雙向傳輸，賦予節目選擇權，被視為是使用者對節目內容具有篩選控制權的服務方式，以歐盟規範為例，並不屬於廣電服務，有必要區別服務，對提供者課以較低義務/低度管制，以免影響管制密度及管制正當性(Europe Commission, 2012)。

相對的，《影音媒體服務指令》中，電視廣播服務(Television Broadcasting)屬線性視聽媒體服務(Liner Audiovisual Media Service)，意指經排定之節目，服務可供使用者同時收看，包含類比及數位電視、即時串流、網路資料傳輸及近似隨選視訊的服務。節目內容由業者排定，可供多個用戶同步收看，但無法個別隨選播放。因此，線性服務類型的狀態下，閱聽者只能選擇是否收看，並無權決定節目內容編排與播放時間，故針對線性服務提供者課以較嚴格之管制(European-Union, 2010)。

依據歐盟《影音媒體服務指令》第四 A 章(Part 4A)對 VOD 規範隨選視訊服務之定義與要件，以及 AVMSR 在歐盟視聽媒體指令架構下，針對 VOD 服務進一步細緻化之定義，第 368A 條規定，所謂 VOD 服務，係指符合以下要件之視聽服務：(1) 以提供與一般電視

廣播節目相容之內容與形式之節目為主要目的，主要指 VOD 所提供節目，與廣播電視服務競爭同一群收視用戶，因此在節目形式及內容上，必須等同於電視台播放的節目，且即使需要付費，仍須滿足向社會大眾提供的要件。(2) 以隨選方式收看：由收視用戶從該服務所提供之節目中，可隨時主動選擇需要的視訊節目，並且可隨意控制視訊節目的播放方式；且隨選節目必須透過電子傳輸網路方式提供。(3) 提供者具有編輯權限：編輯權限指有決定各類型節目選單下，擁有納入特定節目之排列方式權限，以及在該類型選單中，有決定個別節目之排列方式之權限（江耀國，2011/12；Audiovisual Media Services Directive, 2010）。

六、TV Like (television-like)

所謂「類電視」(television-like)，是歐盟《影音媒體服務指令》(Audiovisual Media Services Directive, 2010)中，指出 VOD 隨選服務具有「類電視」(television-like)的特色，因為隨選服務與廣播電視服務競爭同樣的觀眾群，使用 VOD 的本質與近用方式，讓使用者合理期待應受視聽媒體服務指令範圍內法規的保護。在考慮前述觀點，及避免將 VOD 視為自由行為與自由競爭所造成規管不一的情形，而「節目」概念也應考量電視發展，以動態的方式加以解釋(Audiovisual Media Services Directive, 2010)。

七、小結：新興視訊媒體服務定義

行政院於民國 101 年 5 月核定通過「數位匯流發展方案（2010-2015 年）」（第二版）修正，規劃七大推動主軸（增訂豐富電視節目內容主軸）、26 項推動策略、 107 個辦理措施，並重新設定數位匯流推動主要指標。有關建構新興視訊服務，規劃 2015 年達成新興視訊服務用戶普及率達 50%。其中，所謂「新興視訊服務」依據行政院數位匯流專案小組（2011 年 12 月 23 日）界定為非傳統單向廣播影像串流或以 IP 方式傳輸的視訊服務，傳播範圍從本國到全世界，可跨越國界涵蓋依市場規模；當時，較主流的四項新興視訊服務包括：數位廣播電視服務（雙向）包括但不僅限於 DVB-C、DVB-T 或 IP 方式廣播；WG IPTV (Wall Garden 封閉型)網路電視如：MOD 及 VeeTV（已停止營運）; OTT TV 網路視訊服務 (透過網際網路傳遞)；以及 Web TV 網頁型視訊服務 (用戶端使用網頁瀏覽器)。有關管制原則，DB TV 以及 WG IPTV 因公共資源使用，需要較高度的管制，採限量特許保護。而 OTT TV 及 Web TV 可跨國界等服務，則採取低度管制，以鼓勵產業發展（行政院數位匯流專案小組，100 年 12 月 23 日）。

前述四項新興視訊服務，根據本研究目的，研究範疇包括：Wall Garden IPTV（封閉型網路電視服務使用 IP 或數位方式透過專網傳

遞，運營商建置端到端的設備，包含信號源、網路及終端設備或程式 APP 等）。以及 OTT (Over The Top) TV 網路視訊服務（運營商不建置連接用戶端的網路，IP 方式透過網際網路傳遞，運營商擁有信號源及終端設備或程式 APP）。以及 Web TV 網頁型視訊服務（運營商不建置網路亦不建置終端設備或程式 APP，IP 方式透過網際網路傳遞，運營商擁有信號源，用戶端透過網頁瀏覽器使用服務）。惟目前大型新興視訊服務多數為複合式型態提供服務（行政院數位匯流專案小組，2011 年 12 月 23 日）。

因此，歸納前述討論相關定義，Web TV 及 Internet TV 都是指以公共網路提供不具品質控管的視聽節目服務。電信寬頻業者據此發展出一套寬頻電視(Broadband TV)的經營模式 IPTV (ITU-Academy, 2014.2.10)，並非利用公共網路，而是提供具品質控管封閉的網路服務方式。而 OTT 則是繞過電信營運商網路，透過公共網路直接向終端設備提供內容或其他應用服務，終端可以是一般的電腦或智慧聯網電視機，亦可配合內容提供者各式服務，由服務業者提供專屬機上盒(Set-Top-Box, STB)；近年，更可直接由聯網電視機的應用軟體達成，類似智慧手機上的軟體商城（例如 APP Store）機制，即智慧型聯網電視機 Smart TV。尤其，OTT 是在寬頻網路上流通的視訊內容，包含固網及行動在內。如前述，凡此「一雲多螢」新興影音服務型態，

產業及國際間以 OTT 統稱；業界認為，聯網新媒體結合傳統廣電媒體與新媒體，當前亟需面對的即是 OTT 政策、法規等重要議題（資通訊產業聯盟，2014 年 9 月 3 日）。由於 OTT 視訊服務模式，除透過專屬終端設備外，也包含藉由 Internet TV 在一般市售智慧型聯網電視機 Smart TV 提供服務，或整合廣播電視與 VOD 服務的 Hybrid OTT 模式，因此，就技術與服務而言，本研究得以區分為特定網路(Walled Garden)與公共網路(Public internet)，聚焦於 IPTV 與 OTT TV 衍生新興媒體內容治理相關議題，加以探討。彙整前述，具體定義新興視訊媒體意涵（表 2-2）：

表 2-2：新興視訊媒體定義

傳輸	特定網路（Walled Garden）	公共網路（Public internet）	
新興視訊媒體	IPTV	OTT TV	Web/Internet TV
網路接取方式 用戶終端設備	特定 IP-STB	聯網電視機 或 特定 OTT Box	任何上網設備
	middleware	特定 APP	瀏覽器/播放器
經營區	有限制	全世界	
品質控管	提供 QoS、QoE，具備安全性、交互性和可靠性、可管理的多媒體服務。	無 QoS 之多媒體服務	

資料來源：本研究彙整製表

第二節 新興視訊媒體研究問題

國內相關研究指出，新興媒體演化中的重要概念主要圍繞在三個主題，亦即，IPTV（Internet Protocol Television，網路協定電視）服務之發展、延續電視數位化的聯網電視（俗稱智慧電視機 Smart TV）服務之發展，以及植基於網路視訊的 OTT TV 服務（石佳相，2014）。由於「聯網電視」最基本的運作概念，就是用戶以家中的數位電視機，或外接數位機上盒，在觀賞線性電視廣播的同時，也能透過寬頻網路線路，藉由服務業者所提供之平台觀賞網路影音內容，或享受各式應用服務(Kozamernik, 2009; Kozamernik, 2009, September)。且 OTT 視訊服務模式，除透過專屬終端設備外，也包含藉由 Internet TV 在一般市售 Smart TV 提供服務，或整合廣播電視與 VOD 服務的 Hybrid OTT 模式，綜合前述，OTT 既已成為產業及國際間對於「一雲多螢」新興影音服務型態的統稱，本研究便聚焦 IPTV 與 OTT TV 探討衍生新興視訊媒體內容治理相關議題。

一、IPTV

（一）多樣化終端設備 跨平臺接收 封閉的網路服務

IPTV 可視為一種結合廣播與電信的整合服務，藉由有線或無線的寬頻網路技術傳播多媒體內容，如影像、聲音、數據、及平台所提供之各種應用服務等，而使用者可以透過電視、PDA、行動電視裝置、

數位機上盒等連網設備，使用 IPTV 相關服務。具體而言，IPTV 是電信寬頻業者，綜合有線電視與隨選視訊的經營方式，並合法取得寬頻網路與節目內容的經營權，即電信業者整合上下游資源的合法系統，並推動發展產業標準，有 QoS 管理，形成一個封閉的網路服務方式。IPTV 並不特別指定用何種網路進行服務傳輸，只要能提供寬頻連結(Broadband Connection)之傳輸網路，皆可經由其上提供 IPTV 服務。目前 IPTV 寬頻網路，以 xDSL、Optical Fiber 等各式有線連結的傳輸網路為主，但隨技術發展，無線寬頻傳輸網路如：WiMax、3G/4G 等行動寬頻網路，亦可提供 IPTV 使用者寬頻網路播送連結(石佳相，2014)。

（二）線性/非線性服務 閱聽者選擇權利

新興媒體服務可就其技術播送方式、節目播送服務以及內容種類差異等三個面向，進行類型區分。以廣義 IPTV 的發展類型為例，按技術別之類型可區分為下載型(download)與串流型(streaming)技術兩大類；其次按節目播送服務方面，則可區分線性服務(linear service)與非線性服務(non-linear service)兩大類 。而按內容種類之差異則可區分有播送型內容、獨自型內容以及 CGM (Consumer Generated Media)型內容三大類（圖 2-1）。其中有關區分「線性」與「非線性」，最主要在於辨別閱聽者透過 IPTV 取得服務時，自身是否有選擇之權

利。

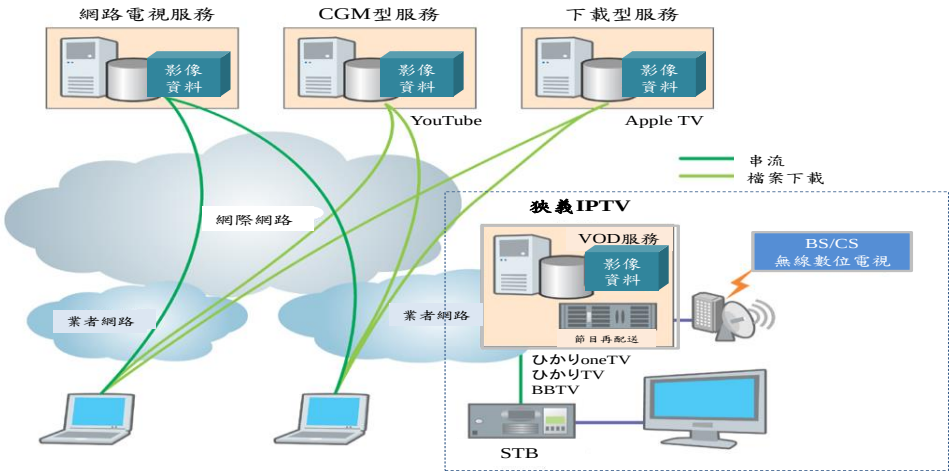


圖 2-1：廣義/狹義 IPTV

資料來源：劉柏立，「日本 IPTV 政策與發展」，『推動數位匯流發展產官學論壇』，國立政治大學，2010 年 12 月。

所謂，播送型內容係指藉由 IP 網路同步播送電台的視訊服務或異時播送電台的視訊服務，前者如美國 U-verse 或日本ひかり TV ；後者如英國 iPlayer 或日本 NHK on-demand 服務。所謂同步播送電台的視訊服務，就是把電台的節目內容放在 IP 網路上同步播送的一種服務；就技術面而言，係電信業者把接收到的視訊內容轉換為 IP 封包後，藉由 IP 網路同步提供節目播放服務，感覺上與直接收看電視節目無異。至於，異時播送電台的視訊服務，即是將電台播送過的節目內容放在 IP 網路上，由消費者下載觀賞（通常有觀賞期間的限制），或由業者以線性播送的方式（有節目時間表）提供服務。獨自型內容視訊服務係指擁有內容版權而提供視訊服務，其服務型態或以視訊服務業者（通常係網路業者）多方購買內容版權後直接提供視訊服務；

或視訊服務業者建置傳輸平台（頻道）提供視訊服務，中華電信的MOD 即為典型範例之一。CGM 內容，顧名思義為消費者自創之媒體內容，例如消費者對特定商店之消費滿意度或對特定產品之好惡，逕自上傳心得分享（自創內容）。

IPTV 主要提供影音多媒體服務(Audiovisual Multimedia Services)，可依節目表播放的電視廣播服務(TV Broadcasting Services)、互動電視服務(Interactive TV Services)、由使用者決定播放時程的隨選多媒體服務(On-Demand Multimedia Services)等，目前國內IPTV 以中華電信 MOD 為代表。

二、OTT TV

OTT 業務主要有兩大應用範圍：其一與原通信業務有關，提供透過網路的語音、訊息、視頻與社交的工具或行動應用（例如：Skype 和 Twitter 等）；另一則是與內容和媒體有關（慧聰廣電網，2014 年 5 月 9 日），即本研究案所關注新興視訊媒體。

（一）不同角色之視訊服務業者 整合多樣內容

資策會產業情報研究將 OTT 視訊服務提供區分為：（1）以租售 DVD 為主的租售類業者，如 Netflix、Blockbuster 以及為 Amazon 所併購之 LOVEFiLM；（2）提供自有影音內容的內容類業者，如 BBC 的 iPlayer、Channel 5 提供之 Demand 5、HBO Go、ESPN3、Hulu Plus

等；（3）多頻道平台（MVPD）類業者，如 Xfinity、TWCable TV、Sky Go；（4）銷售設備產品同時提供 OTT 服務的設備平台類業者，如 Apple 所推出 iTunes、Sony 在 2010 年推出 Qriocity、三星的智慧型電視（Smart TV）等；（5）使用者上傳內容（UGC）類業者，如 YouTube Movie 等（MIC，2011）（圖 2-2）。

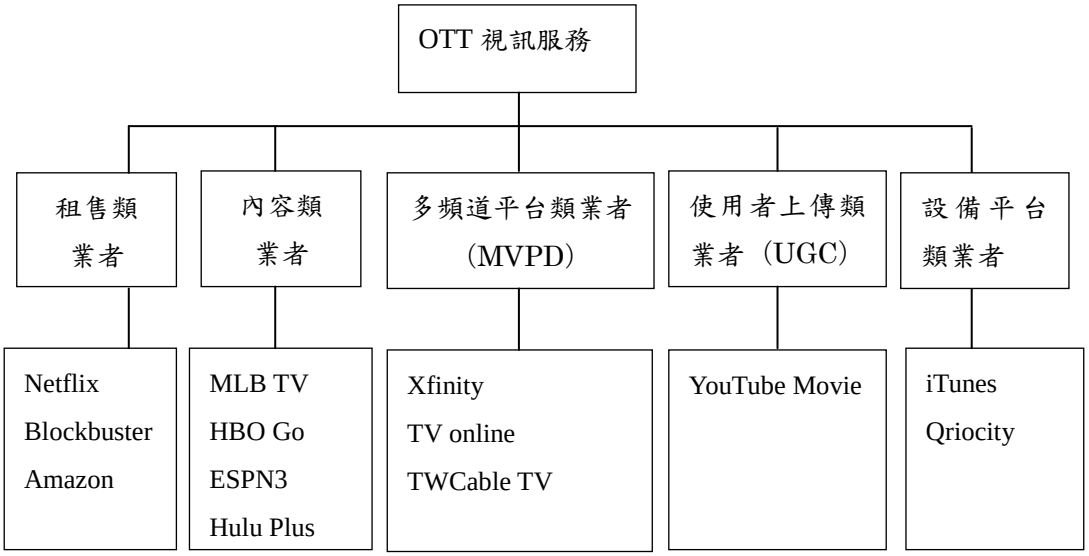


圖 2-2：OTT 視訊服務的分類

資料來源：《北美 OTT 線上影視服務發展分析》（MIC，2011）。

（二）線性/非線性服務　閱聽者選擇權利

封閉型 OTT TV (closed OTT_業者，例如：內容集成商(aggregator)，選擇各種內容整合成封閉型的營運模式，消費者看的內容取決於付費與否。至於開放型的 OTT TV(open OTT)業者，則不以編排方式限制消費者觀看內容，因此消費者在搜尋或瀏覽節目時不致受到服務提供者的限制，可自由選擇(Burke, 2011)。

（三）多樣化終端設備 跨平臺接收 播送無國界

OTT 視訊服務現階段可分為三種使用模式：（1）透過專屬的終端設備，如：STB、Game Console、或 Media Player 來提供 OTT 服務，例如 Apple TV、VUDU 與 Xbox One；（2）藉由網路視訊服務(Internet TV)，在一般市售的智慧型聯網電視機 Smart TV 上提供的 OTT 服務，例如台灣的 LiTV 與日本的 acTVila，均與當地市場上家電品牌的新一代 Smart TV 機型，合作 TV Portal 服務，也提供第三方的 OTT 內容上架，作開放式的 OTT TV 服務；（3）整合廣播電視與 VOD 服務的 Hybrid OTT 模式，OTT 服務商提供少量的地面廣播或有線電視頻道，再搭配加上 VOD 服務，例如 Netgem（石佳相，2014）。

台灣 OTT 視訊服務業者，以其服務推動的種類不同，概略分為（1）網路營運商(Network operators)，如電信業者、有線電視業者；（2）ISP 業者，如 5 TV；（3）內容整合者(Content aggregator)，如壹電視；（4）電信與其他業者合資，如中華電信和 HTC、Korea Telecom 和 Skylife；（3）機上盒提供業者以及電視製造商，如 Samsung 的 smart TV 等（劉幼琍，2014）。

三、研究問題

前述，本研究議題與範圍主要為傳統廣電法令（如廣電三法）所管轄以外，因應數位科技所發展之新興數位媒體內容治理之研究分

析。針對透過有線或無線技術接取網路所提供之新興視訊媒體服務，研究國際間值得參考之主要國家關於新興媒體內容治理、我國新興媒體發展及內容管制現況、匯集國內關於新興媒體內容治理之共識、研擬建議等。因此，綜合前述定義及新興媒體範疇界定，除 IPTV 外，OTT 新興視訊使用模式無論是透過專屬終端設備、藉由網路視訊服務在智慧型聯網電視機上，或整合廣播電視與 VOD 服務提供 OTT 服務；抑或 OTT 視訊服務來自有影音內容的內容類業者、銷售設備並提供服務的設備平台類業者，乃至使用者上傳內容(UGC)類業者，反映出現階段「多樣化終端設備、跨平臺接收、播送無國界、線性/非線性服務、閱聽者選擇權利、不同角色之視訊服務業者、整合多樣內容、產業界線模糊，以及媒體服務樣貌特性變遷」等議題，使得相關法令需因應新興媒體產業範圍、載具、消費行為、內容共性等，思考解決涉及內容治理之關鍵議題如下：

（一） 政府在新興媒體治理的角色為何？其介入新興媒體管理的正當性（例如涉及國家或社會安全）及重點議題（例如兒少、隱私權保護、...）為何？

（二） 類電視(TV Like)服務應如何界定及有無管理必要或如何管理（含自律）？

（三） 相同內容透過不同平台呈現（例如傳統廣電平台與 Web TV

均呈現相同內容)，或同一裝置（例如聯網電視）中因觀眾主動選擇權不同（例如頻道內容及隨選影音內容)，即有不同管制方式，是否合理？

（四） 新興媒體影響力大小及是否能與傳統廣電事業競爭，與是否納入管理的概念與做法如何界定？

（五） 民眾在數位電視平台之電子節目表(EPG)中由特定類別中點選特定頻道節目，或自訂「我的最愛」收視聽群組，在主客觀上是否歸屬於主動點選？

（六） 中間人責任如何釐清？ 例如聯網電視中聯結到網際網路的影音內容，係由業者自行篩選集結而成，其編輯性雖較頻道內容為低，但是否也應負擔部分責任？

（七） 於開放性網路跨國傳播之不妥媒體內容如何處理？

（八） 新興媒體與傳統廣電媒體內容管理差異是否應拉齊？

（九） 現行法令有無需要補足或修改之處（包含其他機關法令及NCC 執照發放問題）？

第三章 研究方法

本研究計畫在於透過對國外新興媒體治理經驗的分析整理，釐清國內相關產業現狀及影音產製關係，以及彙整國內各界對新興媒體治理之共識，期在我國現行法令基礎上提出具體可行的治理模式，並對法令及政策不足之處提出建議，以下詳細說明本研究計畫主要工作項目、執行方式，以及整體研究架構及流程。

第一節 研究計畫主要工作項目

本研究主要工作項目如下：

一、 蒐集並分析其他國家關於新興媒體的媒體內容政策、法規、管制或治理架構與近期發展現況。包含歐洲(英國、德國、歐盟)、亞太國家(中國、日本、韓國、新加坡、澳大利亞)以及美洲（美國、加拿大）等國。藉由相關文獻蒐集、次級資料分析、專家徵詢等方式，篩選出值得參考之國家進行比較分析。

二、 蒐集分析我國新興媒體發展及內容管制現況，並說明釐清內容產製中內容提供者、服務集成者、平台服務業者、終端裝置業者、...等水平或垂直產業價值鏈關係。由於所謂水平或垂直產業價值鏈是否形成尚在未知，經委託單位同意，本研究盡可能蒐集釐清其雛形發展趨向，作為參考。

三、 邀請具代表性之公民團體、學者專家、業者代表、政府機關及社會人士等召開至少 4 場次焦點團體座談會議。

四、 參照國外管理經驗、國內產業現狀、我國當前新興媒體發展及現況，以及焦點團體座談結果，提出我國短期及長期下具體可行的新興媒體內容治理架構及政策、法令修正建議。

第二節 研究執行方式

為確實執行前述研究議題與範圍，本研究藉由文獻探討、次級資料分析蒐集瞭解國內外發展與管制現狀，並透過焦點團體座談之討論，凝聚各界對於本研究核心議題之看法；最後綜合彙整前述研究成果，研擬具體政策建議。多元研究方法具體運用說明如下：

一、文獻分析

本研究文獻資料分析從技術面掌握新興媒體內容發展特性，進行歸納分類，其次從市場面掌握相關市場生態，釐清新興媒體內容產業，界定出新興媒體範疇。另依據主要參考國家政策法規文獻，掌握新興媒體內容治理之政策意涵與內容治理分析，釐清各國針對新興媒體內容治理之管制思維及治理架構，並與我國現行規定進行比較，提供具體政策建議之論述基礎。

由於各國新興媒體產業、治理架構及制度環境各異，不同國家經驗作法，難有一致性法理及價值基礎，如何收斂迥異的意見，關鍵在於是否適合台灣。因此，本研究需篩選排除產業生態與治理方式與臺灣扞格過大的國家，以便核心篇幅得以聚焦於適用臺灣政策或制度環境的國家。依據委託單位所列，將歐洲（英國、德國、歐盟）、美洲（美國、加拿大）國家均列入研究對象，至於亞太（中國、日本、韓國、新加坡、澳大利亞）五國，本研究經由文獻蒐集、次級資料分析

以及相關學者專家建議，篩選出日本及韓國，深入探討其新興媒體內容政策法規、管制或治理架構與近期發展現況。惟仍敘明中國、新加坡、澳大利亞之特徵。

另，有關委託單位額外「性別」相關議題，於本案啟動會議時取得共識，即藉由文獻分析蒐集，瞭解選擇國家有關新興媒體發展與內容治理如何考量性別、性別平等所涉議題。

二、制度比較

本研究透過文獻分析掌握主要國家對新興媒體內容治理之相關法規制度及主要規管內涵後，經制度比較對臺灣媒體產業生態較具參考價值之選擇國家，以進一步歸納分析各國新興媒體內容治理思維之異同，提供我國政策參考。

三、焦點團體座談

本研究目的在於參照國外新興媒體內容治理經驗、我國當前新興媒體發展現況，以及焦點團體座談結果，提出我國短期及長期下具體可行之新興媒體內容治理架構及政策、法令修正建議。因此，為瞭解國內產業現狀、我國當前新興媒體發展及對新興媒體內容治理之看法與期待，並凝聚各界關於新興媒體內容治理之共識，邀請具代表性之公民團體、學者專家、業者代表、政府機關及社會人士等，召開 4 場次焦點團體座談會議。

其中，由於我國新興媒體產業發展有限，內容產製之內容提供者、服務集成者、平台服務業者、終端裝置業者、...等水平或垂直產業價值鏈是否形成尚在未知，且文獻資料有限，因此，透過焦點團體座談的舉行，協助本研究釐清我國新興媒體發展雛形架構發展趨向，以及產業水平與垂直相關發展概況可能。

至於內容治理架構，焦點團體座談主要探討適合我國參採之新興媒體內容治理架構（例如共管及自律模式），相關議題包括：政府在新興媒體治理的角色為何？介入管理的正當性（例如：涉及國家或社會安全）及重點議題（例如兒少、隱私權保護、...）為何？類電視(TV Like)服務應如何界定及有無管理必要或如何管理（含自律）？中間人責任如何釐清？於開放性網路跨國傳播之不妥媒體內容如何處理？新興媒體與傳統廣電媒體內容管理差異是否應拉齊？現行法令有無需要補足或修改之處（包含其他機關法令及本會執照發放問題）？

以下說明四場座談主題、具體討論題綱，以及與談來賓。

（一）第一場焦點團體座談

本研究依據計畫執行期程，初步分析新興視訊媒體之範疇與定義，並透過文獻分析新興媒體發展與內容治理架構值得我國參酌之國家經驗與作法。惟前述，各國產業實際情形差異甚大，並非所有國家

都具有參考價值，需考量臺灣新興媒體產業生態之適合性；因此，首先需同時理解我國新興媒體產業發展現況，以為參酌。

前述，國內新興媒體產業發展有限，討論水平或垂直產業價值鏈為時尚早，且文獻資料非常有限，因此，本研究首場焦點團體座談於**103 年 9 月 12 日**舉行，主要針對新興視訊媒體之範疇與定義，以及我國新興媒體發展概況、影音內容服務產業發展趨向，包括委託單位所關切諸如：內容產製之內容提供者、服務集成者、平台服務業者、終端裝置業者、...等產業水平與垂直相關發展概況等，初步蒐集資料。座談題綱如下：

1. 新興視訊媒體之範疇與定義暨我國新興視訊媒體產業發展現狀之探討。

2. 我國新興視訊媒體內容產製之內容提供者、服務集成者、平台服務業者、終端裝置業者、...等水平或垂直產業價值鏈之探討。

3. 我國新興視訊媒體產業對於新興媒體內容治理之意見探討。

至於與談邀請來賓，涵蓋新興媒體內容產製之內容提供者、服務集成者、平台服務業者等，包括：中華電信 MOD、中華電信北區分公司副總經理吳明德、民視主任秘書兼企畫部經理陳正修、愛爾達總經理陳怡君、凱擘有線電視 MSO 副總謝明益、國微電子副總（OTT 業者顧問）張成軍等人（表 3-1）：

表 3-1：第一場焦點座談「國內新興媒體產業發展」與談名單

出席者	單位/職稱
吳明德	中華電信 MOD、 中華電信北區分公司副總經理
陳正修	民視主任秘書兼企畫部經理
陳怡君	愛爾達總經理
謝明益	凱擘有線電視 MSO 副總
張成軍	國微電子副總 （OTT 業者顧問）

座談日期：103 年 9 月 12 日下午 14:00-16:00。地點：臺灣經濟研究院會議室。

（二）第二場焦點團體座談

本研究依據計畫執行期程，透過文獻分析蒐集並選擇新興媒體發展與內容治理架構值得我國參酌之國家經驗與作法，於第二場焦點團體座談進行時，邀集國內各界針對本研究案所彙整之關鍵議題共同討論，凝聚專業見解。

第二場焦點團體座談於 **103 年 10 月 7 日**舉行，主要徵詢國內各界對於新興媒體內容治理之專業見解與期待，並具體從國外新興媒體內容治理相關法規政策之思維及架構，彙整多項關鍵議題進行討論，凝聚共識，以歸納提出我國新興媒體內容治理關鍵議題可參酌之建議。座談題綱如下：

1. 政府在新興媒體治理的角色為何？其介入新興媒體管理的正當性（例如涉及國家或社會安全)及重點議題(例如兒少、隱私權保護、...）為何？

2. 類電視(TV Like)服務應如何界定及有無管理必要或如何管理(含

自律）？

3. 相同內容透過不同平台呈現(例如傳統廣電平台與 Web TV 均呈現相同內容)，或同一裝置（例如聯網電視）中因觀眾主動選擇權不同（例如頻道內容及隨選影音內容)，即有不同管制方式，是否合理？

4. 新興媒體影響力大小及是否能與傳統廣電事業競爭，與是否納入管理的概念與做法如何界定？

5. 民眾在數位電視平台之電子節目表（EPG）中由特定類別中點選特定頻道節目，或自訂「我的最愛」收視聽群組，在主客觀上是否歸屬於主動點選？

6. 中間人責任如何釐清？ 例如聯網電視中聯結到網際網路的影音內容，係由業者自行篩選集結而成，其編輯性雖較頻道內容為低，但是否也應負擔部分責任？

7. 於開放性網路跨國傳播之不妥媒體內容如何處理？

8. 新興媒體與傳統廣電媒體內容管理差異是否應拉齊？

9. 適合我國新興媒體內容治理架構（例如共管及自律模式）？現行法令有無需要補足或修改之處（包含其他機關法令及 NCC 執照發放問題）？

與談來賓邀請包括：資策會資訊長戴豪君、理律法律事務所律師簡維克、元智大學資訊社會碩士學程助理教授葉志良、衛星電視公會

秘書長鍾瑞昌、中華電信法務處科長鍾國強、凱擘大寬頻 法務經理林雅惠（表 3-2）。

表 3-2：第二場焦點座談「參酌國外經驗探討我國新興媒體內容治理關鍵議題」與談名單

出席者	單位/職稱
戴豪君	資策會 資訊長
簡維克	理律法律事務所律師
葉志良	元智大學 資訊社會碩士學程 助理教授
鍾瑞昌	衛星電視公會 秘書長
鍾國強	中華電信 法務處科長
林雅惠	凱擘大寬頻 法務經理

座談日期：103 年 10 月 7 日下午 14:00-16:00。地點：臺灣經濟研究院會議室。

（三）第三場焦點團體座談題綱

本研究依據計畫執行期程，透過文獻、次級資料以及焦點座談蒐集新興媒體發展與內容治理架構值得我國參酌之各國經驗與作法，並進一步分析我國新興媒體發展與內容管制現況，匯集國內共識性專業建議，以提出期中報告。

因此，第三場焦點團體座談於 **103 年 10 月 27 日**舉行，主要從我國新興媒體發展及內容管制現況，探討我國新興媒體規範權責機關與管制架構相關政策法令修正建議。凝聚我國新興媒體內容治理之共識，歸納立即可行與長期之建議，題綱如下：

1. 有關新興媒體規管，我國 IPTV 依《電信法》規範，須執照並有最低資本額及外資限制等，但 OTT 則無特別規管，對於媒體之管制以

平台區分，不同平台受不同法規規範，現階段如何思考落實相同服務相同管制？其迫切或必要性如何？（另，評估修改黨政軍條款？）

2. 我國電信法規管重點在於頻譜分配、釋照、市場競爭、網路互連、資費及網路建設等議題;廣播電視方面則聚焦於內容多樣性及媒體所有權，未來台灣傳播法規將朝匯流方向修訂，倘若參考先進國家針對線性內容施予較高密度之管制，具體可行之作法為何？（不同服務、不同管制，包括：新興媒體是否應考量其影響力較低、未達公眾普遍收視公眾普遍收視、非線性、開放性、跨國界、多屏、互動性、觀眾主動權高、庶民媒體，未佔據稀有或公用資源採輕度管制？）

3. 我國《兒童及少年福利與權益保障法》中規定通訊傳播主管機關召集各目的事業主管機關委託民間團體成立內容防護機構，於 2013 年 8 月 29 日成立「iWIN 網路內容防護機構」職責為協助產業自律、網安宣導、提供免費過濾軟體資訊、不當或違法網站的通報機制、兒少網路行為觀察及接軌國際等。該法也規定網路平台應建立自律措施，訂定不當內容處理方式，或限制兒童及少年接取、瀏覽之措施，或先行移除等，面對新興媒體發展趨勢，是否確能達成具體成效？

4. 針對有建議國內對於新媒體的內容治理採取自律方式，有關自律組織任務、業者功能角色、組織財務、自律組織權限、獨立運作人員等，如何考量？抑或以立法形式賦予主管機關義務輔導業者自律？具

體可行之建議為何？對於新興媒體採登記之作法如何評估？

5. 有建議國內媒體內容治理可以取消現行廣電三法等，將各議題回歸如兒少、性交易、衛生醫藥、金融、智財、民刑等法，藉此鬆綁「傳統」媒體管制以公平競爭，同時讓新媒體接受相同管制，如何評估其可行性？抑或現行法令需補足或修改之處為何？

6. 新興媒體內容治理如何考量網路中立性、著作權及本國文化的保存與扶植等議題，NCC 如何與其他行政機關溝通合作進行？現行法令需補足或修改之處？

7. NCC 於 2013 年報告中指出：「我國對傳播沒有國際性的規範，所以無法進行國際合作來阻止跨國傳播不當內容的出現」，對於媒體的跨國不當內容，依據目前兒少法要求 ISP 業者自行採取措施，除此之外，是否還有其他積極性作法？或如何與國際合作解決？

與談來賓邀請包括：政治大學傳播學院蘇蘅教授、太穎國際法律事務所主持律師謝穎青、師範大學大眾傳播研究所長王維菁副教授、臺灣少年權益與福利促進聯盟葉大華秘書長（表 3-3）。

表 3-3：第三場焦點座談「我國新興媒體內容治理架構與政策法令修正」與談名單

出席者	單位/職稱
蘇蘅	政治大學 傳播學院 教授
謝穎青	太穎國際法律事務所主持律師
王維菁	師範大學 大眾傳播研究所 所長

葉大華	臺灣少年權益與福利促進聯盟 秘書長

座談日期：103 年 10 月 27 日下午 13:30-15:30。地點：臺灣經濟研究院會議室。

說明：王維菁所長當天因病請假。

（四）第四場焦點團體座談題綱

本研究透過對國外新興媒體治理經驗的分析整理，釐清國內相關產業現狀以及各界對新興媒體治理的看法，期能在我國現行法令基礎上提出具體可行的治理模式並對法令及政策不足之處提出政策建議。

因此，第四場焦點團體座談於 **103 年 12 月 5 日**舉行，主要從我國新興媒體發展及內容管制現況，瞭解各界對於新興媒體內容治理之看法與期待，並參酌國外模式與我國現狀，針對政府於新興媒體內容治理之角色與正當性、新興媒體與傳統廣電媒體內容管理差異是否拉齊（相同服務相同管制問題）、新興媒體影響力是否納入管理之概念與做法、開放性網路跨國傳播不妥媒體內容之處理等，提出新興媒體內容治理的具體模式及架構建議，凝聚我國新興媒體內容治理之共識，歸納立即可行與長期之建議。討論題綱如下：

1. 我國新興視訊媒體 OTT 等產業發展，是否需考量實施有照管制影音服務(Licese for AV service)原則，例如：線性播出與電視具有相同觀眾群；專業生產的 AV 內容（UGC 除外）；散佈於境內，任何人皆能免費近用或透過任何裝置都可接取；基於商業利益散布之內容；節目在平台中擁有獨立編輯自主權等，應如何思考新興視訊媒體納入管

理之可能性及管制正當性原則？

2. 綜整國外針對新興視訊媒體（見下表）的管制架構，大略可分為共同管制、業者自律及政府介入重點管制等模式。分析我國新興媒體治理重點議題（見下表）及現有內容監理對新興視訊媒體產業發展之影響，我國可採納之內容監理模式，從政府在新興媒體治理的角色及其介入新興媒體管理的正當性（例如涉及國家或社會安全）以及對社會的總目標性及價值而言，應如何務實思考?

3. 我國現有內容監理針對不同媒體平台內容受不同規範管制，然有關新興視訊媒體內容管制課責對象應如何？例如：以編輯權概念作為規管之責任考量，課責對象應為 OTT 業者、電信業者、內容提供者、軟體業者或平台? 另，面對業者以販售機上盒（終端接收器）、密碼下載軟體等營運方式，且絕大部分內容從境外而來，我國政府在管制工具與型態上是否足以因應？

4. 我國政府對於新興視訊媒體跨國不當內容如何要求下架、阻絕等問題（如：日本《青少年網路環境整備法》要求相關業者執行兒少保護義務，裝置及 ISP 業者需提供過濾軟體，伺服器管理者有義務阻擋不當內容）？政府如何能透過跨國組織（例如：歐盟國家與 INHOPE、INACH、YPRT 等合作），各國設據點，接受不當內容通報並處理？或者，如韓國《通訊網路之利用促進及資訊保護法》賦予政府主管機

關得審議網路非法資訊，要求國內網際網路服務提供者(ISP)進行移除、中止或撤銷其服務；而對國外之不當內容，ISP 則可封鎖其網站？新興視訊媒體內容違反《著作權法》，國內外業者提供線上傳輸作品等，在著作權人要求下，現階段可採取之必要手段如技術措施(technological measures)是否足以攔截非法互傳之作品？（惟之前我國電信法修正草案第 9 條中規定「利用電信網路向不特定多數人提供之內容，妨害公共秩序、善良風俗者，電信事業於技術可行時，得停止使用網路、移除內容或為其他適當措施」，賦予電信業者自行移除內容之權限，引發強烈爭議）。

5. 承上，我國新興視訊媒體 OTT 等內容治理目前重點議題包括兒少保護、隱私權保護、著作權等，有關隱私保護與個資管理的跨境合作，現階段治理成效如何？有線電視利用機上盒進行收視率調查，以及新興視訊媒體 OTT 業者運用 Big data 等，涉及隱私權之內容監理議題，政府相關政策及管理原則為何？如何跨部會橫向思考相關修法議題及合作加以因應？

6. 「iWIN 網路內容防護機構」是依據兒少法成立的跨部會單位，七大任務功能具體發揮成效與困境？如何再強化協調整合，促成自律機制確立與內容自律規範共識？ iWIN 因應新興媒體 OTT 發展衍生議題以及跨境內容治理之困境，如何發揮功能？

7. 新興媒體弱勢族群權益議題（例如：對傳統媒體有字幕等相關服務規範），以及本國文化/自製（例如：歐盟、加拿大等國本土內容比例）等，哪些議題有必要延伸至新興媒體內容加以規範？

8. 從各國新興媒體發展與內容治理，以及我國新興媒體發展與內容管制現況，探討我國新興媒體內容治理架構相關政策法令修正，立即可行與長期之具體建議？政府跨部會合作協助我國新興媒體產業發展為當務之急，探討立即可行與長期之具體建議？

與談來賓邀請包括：法務部法律事務司邱銘堂副司長、交通大學傳播研究所李秀珠教授、iWIN 網路內容防護機構執行長/政治大學廣電系黃葳威教授、臺灣大學新聞研究所谷玲玲副教授、臺灣有線寬頻產業彭淑芬秘書長、UDN TV 方仰忠 執行長（表 3-4）。

表 3-4：第四場焦點座談「我國新興媒體內容治理架構與政策建議方案」與談名單

出席者	單位/職稱
邱銘堂	法務部 法律事務司 副司長
李秀珠	交通大學 傳播研究所 教授
黃葳威	iWIN 網路內容防護機構 執行長 政治大學 廣電系 教授
谷玲玲	臺灣大學 新聞研究所 副教授
彭淑芬	臺灣有線寬頻產業 秘書長
方仰忠	UDN TV 執行長

座談日期：103 年 12 月 5 日下午 14:00-16:00。地點：臺灣經濟研究院會議室。

說明：法務部法律事務司邱銘堂副司長於座談當天因公務請假，徵詢法務部法律事務司指派代表出席座談，該部因公務繁忙無法派員出席。

第三節 研究架構及流程

本研究經前述嚴謹、務實之研究方法與步驟所產出之研究成果，釐清選擇國家對新興媒體內容治理之具體模式與政策思維，掌握國內新興媒體產業結構與發展現況，並經由多場焦點團體座談會之舉辦，彙整國內各界關於新興媒體內容治理之看法，凝聚共識，為我國新興媒體內容治理架構，提出適宜且具有建設性之規管機制、架構及法令修正建議，提供主管機關政策建議參考(本研究架構及流程見圖 3-1)。

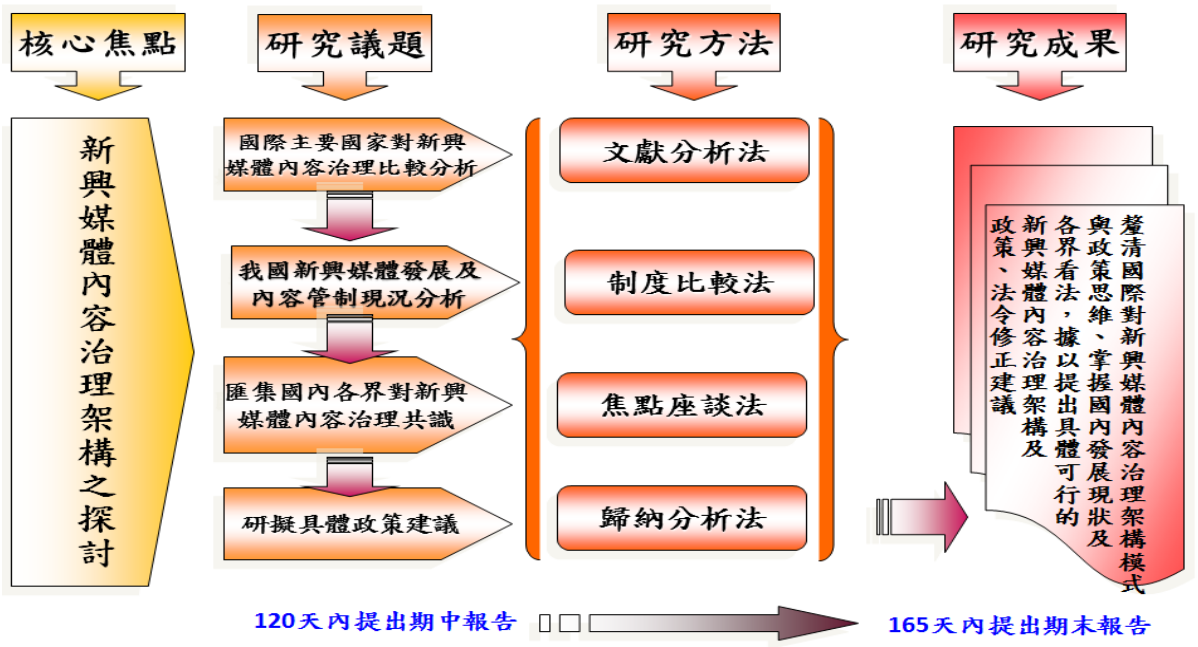


圖 3-1：本研究架構及流程

第四章 國際主要國家新興媒體內容政策法規及管制

本研究計畫主要探討新興媒體內容治理架構，由於各國新興媒體產業、治理架構及制度環境各異，不同國家經驗作法，難有一致性法理及價值基礎，尤其，所選擇之國際主要參考國家，其政府於新興媒體內容治理角色思維、治理正當性、重點議題為聚焦分析之所在，因此，產業生態與治理思維與臺灣扞格過大的國家，有必要在檢閱過程中篩選排除，以免失焦，且便於在極短的執行期程內將核心篇幅深入針對適用於臺灣政策或制度環境之國家，探討其架構思維邏輯及具體作法等，方具意義，同時避免出現無法收攏各國分歧經驗作法之疑慮。

委託單位所列歐洲（英國、德國、歐盟）以及美洲（美國、加拿大）等國，本研究均深入探討，至於亞太地區多國（中國、日本、韓國、新加坡、澳大利亞），經文獻檢閱、專家意見徵詢，再加上亞洲有線暨衛星廣播電視協會(The Cable and Satellite Broadcasting Association of Asia, CASBAA, 2013)彙整亞洲各國新興媒體相關分析發現，其中，中國大陸針對新興媒體以執照管制、「廣電主導」的思維與世界各國主管機關極為不同，也與我國促進新興媒體產業發展、公平競爭機制之目標，大相逕庭。而新加坡以廣播執照管理新興媒體 OTT TV 業者，但境外業者卻無須獲得許可，如何確保本國內容業者不致居於劣勢，尚在參酌。至於澳洲以管制「內容服務企業」建立「一

致內容標準」，刪除執照管制規範，將廣電規範架構延伸至 OTT 服務提供者，CASBAA (2013)分析指出，澳洲經驗是後退而非向前進的決策，拉齊一致的管制，雖鬆綁既有媒體，卻也限制新興媒體的發展。據此，本研究聚焦日本、韓國深入探討。

前述，新興媒體演化重要概念主要圍繞在三個主題，亦即，IPTV 新媒體寬頻網路電視服務之發展、延續電視數位化的聯網電視(Smart TV)服務之發展，以及植基於網路視訊的 OTT TV 服務。由於「聯網電視」最基本運作概念，是用戶以家中數位電視機或外接數位機上盒，在觀賞線性電視廣播時，也透過寬頻網路，藉由服務業者提供之平台觀賞網路影音內容或各式應用服務(Kozamernik, 2009; Kozamernik, 2009, September)；而 OTT 視訊服務模式，除透過專屬終端設備外，也包含藉由 Internet TV 在一般市售 Smart TV 提供服務，或整合廣播電視與 VOD 服務的 Hybrid OTT 模式，以致 OTT 成為產業及國際間對於「一雲多螢」新興影音服務型態的統稱。根據 Ovum 從全球及亞太相關數據顯示，2012 至 2017 年，付費電視用戶數增長趨緩，惟 OTT TV 用戶數快速成長。預計 2012 至 2017 年間，全球付費電視訂閱量的年複合成長率將達 4%，OTT TV 用戶數的年複合成長率則將達 14-15%；這項全球調查甚至顯示，約有 73% 的受訪者透過第二螢幕收看 OTT TV 與視頻（方珍，2014 年 9 月 11 日）。以下

各國便聚焦 IPTV 與 OTT TV 探討新興視訊媒體內容治理相關議題。

第一節 歐盟新興媒體產業發展概況與內容治理架構分析

一、新興媒體產業發展概況

目前全球 IPTV 市場中，西歐國家市佔率約佔 33%左右，僅次於東亞的 43%，多於北美的 15%；以法國為例，IPTV 的高普及率，使得任何新進業者經營付費電視，均能獲得穩定發展的基礎。另方面，東歐的 IPTV 在全球的佔比也有約 0.5% 的市佔率(Point Topic，2013)。根據 2013 年一整年的數據分析，全球 IPTV 訂戶數每季成長表現，西歐在 2013 年每季的成長表現大致是 3%左右，成長不算多，反倒是東歐在 2013 年每季的成長達 6% ，至於年度成長，西歐 2013 年年度成長約 12%，而東歐的成長則有 31%，是 2013 年全球成長最快的區域(Point Topic, 2013)（表 4-1）。

表 4-1：2013 年全球 IPTV 各區域各季與年度成長

Region	Q2 2013	Q3 2013	Q4 2013	Quarterly % Increase	Annual % Increase
Africa	105000	122,500	128,500	5%	22%
America - North	11373651	12,803,714	13,193,589	3%	16%
America - Other	332343	359,909	366,686	2%	10%
Asia - East	34835440	42,171,881	44,914,266	2%	24%
Asia - Other	2548387	3,098,075	3,278,340	6%	29%
Europe - East	3954151	4,862,400	5,177,255	6%	31%
Europe - Other	25853908	28,180,143	28,926,614	3%	12%
Oceania	24000	28,500	30,000	5%	25%
IPTV Subscribers	79026880	91,627,122	96,015,250	5%	21%

資料來源： Point Topic (2013)

在歐洲，OTT TV 發展是 DVB 的 HBBTV (Hybrid Broadcast /Broadband TV)模式，是一種兼容 DVB 數位影音廣播和網際網路服務的混合廣播技術，包括英國、德國、法國等均採用此一標準（丹璐，2014 年 3 月 18 日），進行內容混搭、服務混搭、裝置混搭。所謂「混搭」，例如：廣播電視節目提供線性內容（無線、有線、衛星、ITU-IPTV），而網路資訊服務提供非線性內容的網際網路服務，兩者之間透過即時互動應用服務，聯網電視入口網站，資訊匯聚商聯結（資通訊產業聯盟，2014 年 9 月 3 日）。根據 “OTT Video Services in Europe and North America: Forecasts and Strategies”一書分析，歐洲 OTT 影音市場比北美（美國開放網際網路 OTT 模式），更具發展性，因為，許多北美家庭主要以收費電視形態引進 OTT 影音服務，然而，將 OTT 影音組合為套裝的 TV 服務，歐洲比北美更具發展的基礎，尤其，英國堪稱西歐 OTT 影音市場最發達的國家；義大利電信龍頭 Telecom Italia 從網路電視移轉發展到 OTT 影音，市佔率大幅提升；而西班牙的衛星收費電視經營者 Prisa 更藉由 OTT 影音服務擴張市場利基；惟西班牙的 Jazztel，2006 年推出的 IPTV，不敵西班牙電信，已經結束服務，如今東山再起，即是以 OTT 重新進入付費電視市場，吸引西班牙電信 IPTV 無法覆蓋的訂戶。不過，歐洲 OTT 影音服務普及率，各國差異極大，例如：德國由於客戶對加值內容的支付意願普遍不

高，某種程度也阻礙了 OTT 影音市場的積極成長。

二、政府影音媒體內容治理角色、思維與重點議題

歐盟關於新興媒體內容治理主要根據《影音媒體服務指令》(Audiovisual Media Service Directive, AVMSD)。在數位匯流趨勢下，原有歐盟管制內容的《電視無疆界指令》(Television without frontiers Directive, TVWF)不足以規範新興媒體內容服務，因此， 歐盟委員會於 2005 年 12 月 13 日提出修正版本，經討論後於 2006 年 11 月 13 日納入各方意見匯整出第二次的修正版本，2007 年 11 月，通過正式頒佈《影音媒體服務指令》，將影音媒體服務分為「線性」與「非線性」兩類，納入管理架構(Europe Commission，2012)，並要求歐盟會員國須於 2009 年 12 月 19 日前，將指令規劃為國內法律。而目前最新的《影音媒體服務指令》，則是在 2010 年正式通過的版本（張文鋒，2014）。

（一）治理角色

過去，歐洲各國對視聽法規規範各不相同，再加上，歐洲對美國的影音產品存有貿易逆差，早期的歐洲共同市場為促進和保護歐洲影音產品，曾針對電視廣播節目服務提供者提出兩份綠皮書，分別為 1984 年「建立共同廣電市場綠皮書」(Green Paper on the Establishment of a Common Market in Broadcasting)以及 1987 年「發展電信服務與

設施的共同市場綠皮書」(Green Paper on the Development of the Common Market for Telecommunication Services and Equipment)，兩份綠皮書針對歐洲衛星與電纜傳送系統下的電視播放建立規範，後續在 1989 年頒訂的《電視無疆界指令》便是以兩份綠皮書為架構制訂，期使歐洲廣播電視服務業者獲得更多閱聽者，提升歐洲人民對廣播電視業者的選擇（Europe Commission，2012；江耀國等人，2011）。

2002 年的歐盟「架構指令」(Framework Directive)將「電子通訊服務」(Electronic Communications Network, ECN)、「電子通訊網路」(Electronic Communications Service, ECS)以及相關設備與服務，基於因應各種新興服務出現，重新思考建立管制架構，賦予歐盟會員國管制機構相關任務，一改過去傳統在電信與廣播的分類，以減少平台間的不對稱管制，並促進匯流發展，確保管制架構協調(Europe Commission, 2012)。由於架構指令並不包含經由 ECN 或 ECS 傳遞之「內容」以及「對內容具有編輯控制之服務」，因此，過去是依據《電視無疆界指令》(Directive 89/552/EEC, Television without Frontiers Directive, TWFD)，現今舉凡「內容」及「對內容具有編輯控制之服務」，均是由《影音媒體服務指令》(Directive 2010/13/EU, AVMSD)所規範。

《影音媒體服務指令》主要建議對新興媒體服務採取低度管制，允

許使用者對新興媒體內容擁有更多控制權與選擇權，並引進對「非線性」服務之基本管制規則，包括保護青少年、防止種族仇恨、避免非法廣告等內容管制等(Europe Commission, 2012)。

指令鼓勵採取業者自律(self-regulation)及與各國主管機關「共同規管」(co-regulation)之方式，管理視訊內容。歐盟各會員國須根據該指令制定符合各國情況之法令，管理其新興視訊媒體內容(Europe Commission, 2012)。以目前歐盟 AVMSD 規範而言，業者自律(self-regulation)不適合作為國家立法者之代理人，因此以共管架構(co-regulation)建立國家立法者與業者自律間的法律聯繫，讓政府機構在立法目標未達成時，得以適度介入（江耀國等人，2011 年 12 月）。

> *《影音媒體服務指令》第四條第七款：*
> *會員國在自己的法治系統中給予允許以鼓勵在《影音媒體服務指令》規範國家層級的領域中進行共管和/或自我管理。這些管理單位需被會員國內主要利益相關人廣泛接受，同時提供有效的執行。*

歐盟委員會在 2013 年三月公開徵詢商議，其中主要針對兩項議題做出討論，第一項較為廣泛的是希望能夠探討歐盟在保護媒體自由上有關當局和自我管理的角色分工；第二項則是針對獨立的媒體自由與多元主義高層團體(High Level Group, HLG)所提出，有關影音管制單位是否應獨立的討論。事實上，視聽影音媒體本身即受歐盟管制，惟該項咨詢涉及是否修改歐盟現有規範《影音媒體服務指令》的第三十條：成員國需採取適當的措施以提供其他成員國和委員會有關該國

應用指令的資訊，特別是與第二、三和四條相關的措施，應透過該國獨立的管理主管單位提供，有助使管制獨立(European Commission, 2013)。

2014 年 2 月，歐盟委員會正式採納 HLG 的建議，通過一項建立歐盟針對影音媒體服務管制團體的決策(Decision C(2014)462 of 3.2.2014)，此團體由各國影音媒體服務管制單位的領導者或高層代表所組成(European Commission，2014)。根據《歐洲影音媒體服務管制團體程序規範》(Rules of Procedure of the European Regulators Group for Audiovisual Media Services)第 2 條指出，該管制團體的任務著重在協助委員會完成轄下的影音服務，並且修正影音媒體服務指令相關的內容(European Commission, 2014)。

> *《歐洲影音媒體服務管制團體程序規範》第 2 條：*
> *建議與協助委員會完成其任務，確保《影音媒體服務指令》以及其他在委員會轄下與影音服務相關的規範能執行一致；建立歐盟內部管制單位之間的合作，以及提供管制影音媒體服務的指導；允許經驗和實作上的良好交流。*

（二）治理思維與重點議題

2010 年修定之 AVMSD，修正目的在於促進影音產業發展，兼顧文化、經濟在社會中之平衡，及針對內容加以規範。指令將規範擴及與傳統廣電服務提供相同節目內容之新興影音媒體服務業者，意即，不論其平台是廣播電視、IPTV 或是 OTT 等其他網際網路均在規範範圍。其中第一條第(h)項「隨選影音媒體服務」(on-demand

audio-visual media services)或稱為「非線性影音媒體服務」(nonlinear audiovisual media service)，係指「由服務提供者提供其所選擇節目之目錄，以供使用者自行選擇是否收看以及何時收看之服務」。惟影音媒體服務並不包括非營利性活動（如：私人網站、部落格等平台等），且須具以下要件（Article 1(a)(i)），因此，具商業模式、業者具有編輯內容與上下架之權利者，均在規範之列(Europe Commission, 2012)。

- 服務需為是經濟活動(economic service)。
- 服務提供者具有編輯內容之責任。
- 服務提供節目之目的在於娛樂、教育以及提供資訊。
- 服務是透過架構指令所定義之電子通訊網路傳送。
- 不論廣播電視服務、隨選視訊服務或者影音商業通訊服務(audiovisual commercial communication)均屬之。

《影音媒體服務指令》制定的背景是由於面臨美國強勢影視文化的競爭衝擊，考量到促進歐洲文化產業的需求，加上新興媒體科技的快速發展，促使歐盟於 2007 年 12 月通過《影音媒體服務指令》的制定，同時，指令對於所有服務的內容，包含廣告，都有一致的規範，其內容不應有下列情況：不可歧視人性尊嚴；不可包括或促進基於性、種族或民族、國家、宗教或信仰、殘障、年齡或性別之任何歧視；不可鼓勵對於健康或安全的有害行為；不可鼓勵對於環境保護的有害

行為。

然而在為了促進歐洲文化產業的脈絡之下,《影音媒體服務指令》是允許置入性行銷的，只要觀眾能夠明確地認知置入性行銷的存在，然而特定類型的節目依然禁止置入性行銷，如：電視新聞、時事類節目、紀錄片、以及兒童節目更是嚴格禁止；此外，針對特定產品也有嚴格的限制，如：香菸等菸草製品、需處方之醫療產品或醫療行為，這類產品不得以任何形式進行置入性行銷(Europe Commission, 2012)。

在網際網路的使用上，歐盟「視聽與資訊服務中有關青少年與人性尊嚴保護之綠皮書」已成為歐洲長期規劃目標，使用網路作為工具的 Web TV 也受其規範，其中內容著重於未成年人與人性尊嚴的保護，並在當時明文指出「兒童色情」、「過度暴力」、以及「煽動仇恨」等議題，因此，歐盟在往後相關的法案仍以此綠皮書為核心(Europe Commission, 2012)。

三、新興媒體規範權責機關與管制架構分析

《影音媒體服務指令》規範得以擴大到與傳統廣電服務提供相同節目內容的新興視聽媒體服務業者。換言之，AVMSD 涵蓋各類視聽媒體服務，無論是接近傳統電視形態的「線性」節目，或是由客戶隨選隨看型態的「非線性」節目均在指令管制範圍內，即使是「非線性」

節目，其內容依然必須遵照既有規範，如：未成年人保護、人性尊嚴、廣告數量需符合規定，而歐盟成員國也須在 VOD 服務中推廣歐洲節目等(Europe Commission, 2012)。

（一）IPTV

1. 服務分類

依據歐盟指令，所謂「線性(linear)影音媒體服務」係指提供經排定之節目，供使用者即時收看之服務，即指「電視」。至於「非線性(non-linear)影音媒體服務」，則係指「隨選視訊」(video on demand, VOD)，即由服務提供者提供其所選擇節目之目錄，供使用者自行選擇收看與否，以及何時收看之服務。前述「隨選視訊」，即指由業者提供節目之目錄，以供使用者選擇是否下載以及何時下載收看之視訊服務。

許多歐盟國家認定 IPTV 在提供 VOD 服務時，由於 VOD 的特性並不同於廣播電視的環節，且服務為非線性，亦即，閱聽人在挑選內容上具有高度自主權，因此並不以廣播電視相關法律作為 IPTV 的管制規範，也正由於 IPTV 在歐盟國家中少有如廣電嚴格繁重規範，因此在歐洲發展非常迅速，也被預期未來訂戶數成長會不斷升高，惟在提供內容的部分，正因為 IPTV 的操作方式使得內容容易受到盜版侵害，倘若 IPTV 業者能提供數位版權管理、 加密或浮水印保護等，

則有助提高供應商供給內容之意願。

2. 進入市場相關規範

整體而言，歐盟在 IPTV 的管制主要採取寬鬆管制，以利新型服務的發展，並且增加業者進入的可能性，此舉不僅在西歐收得成效，東歐的 IPTV 也有所成長，某種程度而言，IPTV 為歐洲萎縮的電信事業注入活水(Europe Commission, 2012)。

針對 IPTV 業者「必載」議題，原則上，歐盟成員國倘若有以電子通訊網路向公眾傳送廣電內容，有著顯著數量的用戶，且以該網路為接收廣電內容之工具時，則會員國須在管轄中對該項服務課以必載義務，包括：提供透明且符合比例的公共利益，得以在透明且符合比例範圍下給予報酬，並確保在類似情形下的電子通訊網路事業均受到相同規範。至於廣播執照，歐盟各國的傳播法令對於 IPTV 是否需要執照，各有見解，比利時、捷克、德國、法國、匈牙利、荷蘭等國並沒有特別針對 IPTV 的執照，但多數主管機關將 IPTV 的服務比照有線電視進行規範和管制(Europe Commission, 2012)。

（二）OTT

1. 服務分類

前述，在歐洲，OTT 發展模式是 DVB 的 HBBTV 模式，包括：廣播電視節目提供線性內容（無線、有線、衛星、ITU-IPTV），而網

路資訊服務提供非線性內容的網際網路服務，兩者之間透過即時互動應用服務，聯網電視入口網站，資訊匯聚商聯結等。相關研究分析歐洲 HBBTV 服務的核心概念，倘若以內容為基礎，在既有的有線節目內容（例如：廣播電視）基礎上，可發展聯網服務；若以使用者裝置為基礎，以日漸普及的聯網裝置發展以其為使用的核心服務，此應用與使用擴散有關；若以服務為基礎，則使用者清單的延伸應用，結合使用者清單與社交網路的應用（如：Social TV）（資通訊產業聯盟，2014/9/3）。

服務型態具有雙向性、互動的功能，使用者可自行決定收看時間及收看內容(pull content)，例如隨選視訊服務(VOD)、隨選新聞(news on demand)、隨選運動節目(sports on demand)，是一種非線性服務，使用者享有選擇的自由，不像傳統廣播電視處於被動，節目提供者的編輯權受到干預。也因此， VOD 服務方式藉由點對點（閱聽人）雙向傳輸，在規範上並不屬於廣電服務，歐盟認為應有區別之必要，以避免影響管制密度及管制的正當性(Europe Commission, 2012)。

2. 進入市場相關規範

過去歐盟對於視聽產品的規範主要仰賴 1989 年制定的電視無疆界指令，然而，隨著提供電子通訊傳播的業者(E-communications providers)發展出新型內容服務，以提供消費者更為個人化內容的需

求，如影音串流(streaming)、互動式數位電視(interactive digital television)、行動電視(mobile TV)，這一類新興服務與商業模式並不在 TWFD 指令規範中，過去曾經被認為尚無管制之必要(Europe Commission, 2012)。

然而，隨著寬頻網路蓬勃發展，新的影音內容提供方式改變過去既有的產業形態，傳統的廣播電視與電信業者互相競爭， 2010 年，歐盟繼續發展先前「i2010 行動」(i2010 Initiative - A European Information Society for growth and employment)，提出「歐洲 2020 年策略」(Europe 2020 Strategy)，其中「歐洲數位計畫」 (The Digital Agenda for Europe)，目標在於使全歐洲民眾皆能享受寬頻上網服務，除改善歐洲各國網路基礎建設，也預期影音網路平台將蓬勃發展，因此，管制者採取廣電或非廣電管制會影響整體影音產業發展(Europe Commission, 2012)。原則上，歐盟針對管制議題，傾向運用寬鬆管制鼓勵新服務發展，吸引新進業者進入市場。

四、新興媒體內容治理分析

前述，《影音媒體服務指令》第一條第(e)項為「廣播電視」，或稱「線性影音媒體服務」，係指「提供經排定之節目，供使用者同時收看之服務」，由於線性服務本身對於節目安排內容具有壟斷性，使用者僅能在既定的安排之下選擇收看節目內容與否，也因此在規範上比

起「非線性」內容較為嚴格。

（一）節目內容規範

《影音媒體服務指令》將廣播電視區分為「節目內容」(programme) 與「影音商業通訊服務」(audio-visual commercial communication)。在節目內容部分，依種類可分為劇情影片、運動賽事、情境喜劇、紀錄影片、兒童節目以及原創影集等。其中線性方式提供的電視廣播服務，受到密度較高之內容規範，仍保留 TWFD 中關於 10%歐盟自製率之要求；至於「影音商業通訊」，包括電視廣告、節目贊助與電視購物等直接或間接推廣特定人之產品或服務之影音內容，大多廣告仍需維持前述有關之規範(Europe Commission, 2012)。

《影音媒體服務指令》針對「線性」電視節目規範指出，一旦節目有可能嚴重損害未成年人發展應被禁止（如色情或是嚴重的暴力）；另外，有可能對未成年人有害的內容在播放時應確保播放時間的選擇或透過任何技術（如：加密），使未成年人在正常情況下不致聽見或看見。此外，當這些節目沒有加密時，必須以聲音示警，或清楚在播放過程中透過符號標明。牽涉到暴力與色情的內容可能會對未成年人造成傷害時應予規範，程度輕微者，需以加密方式處理；至於程度嚴重者，則不應播放。相關規定如下：

《影音媒體服務指令》第 27 條：

1.各國需採取適當的措施來保證其治下的電視播放內容不包含會對未成年人

造成嚴重的身心與道德發展有害的內容，特別是色情與嚴重暴力的情節。
2.第一段中提及的措施應要延伸到其他內容，若是其內容有可能會傷害到未成年人身心與道德發展，除非在能夠保證其選擇播放的時間或透過其他技術上的措施，讓播放區域內的未成年人不會收聽或收看到其內容。
3.此外，當播放內容是無鎖碼狀態，各國需確保節目播放之前有聲音示警，而播放的全程都有可視的符號作為警告。

至於隨選影音，當可能會對於未成年人身心或是道德發展造成「嚴重影響」的節目在隨選影音上播放，必須確保播放方式不是未成年人一般會聽見或看見的，可藉由鎖碼或精細的年齡驗證系統。至於對未成年人可能「有害」的節目內容，在隨選影音上並無限制，足見針對未成年人的保護措施，「非線性」與「線性」節目管制程度不同。

《影音媒體服務指令》第 12 條：
各國需採取適當的措施以保證其治下的媒體服務提供者所提供之隨選影音媒體服務中具有對未成年人身心或道德發展造成嚴重影響的內容，不會在未成年人一般正常收看和收聽隨選影音的過程中出現。

隨點隨選，將權利交還給閱聽人，電子節目表(EPGs)即是藉由加密系統防止未成年人受不當節目影響的方式之一，雖然有學者認為 EPGs 會有訊息不中立與技術障礙等問題。惟非線性服務、過濾器以及 EPGs，可為彌補歐盟年齡分級系統(Age-Based Rating System)缺失之作為。此外，《影音媒體服務指令》因科技發展出現科技與管制之調和，過去所強調的積極管制(positive regulation)因素已不復見，相對的在消極管制(negative regulation)上，亦逐漸因科技發展（例如 EPGs）而逐漸縮小(Europe Commission, 2012)，鼓勵自律共管。

（二）國內外節目規定

在節目內容上，歐盟成員國須確認影音媒體服務的內容不包含任何鼓吹以種族、性別、信仰或是國籍為題的仇恨。惟同時需考量言論自由，因為禁止特定電視頻道屬相當激烈之舉動，只能視為最後手段。過去二十年當中，歐盟的電視內容幾乎很少面臨這樣的局面，只有來自歐盟以外的服務曾有過這類處置(Europe Commission, 2012)。

此外，歐盟國家當局禁止散播仇恨言論的頻道進入任一歐盟國家，以及，運用衛星播送仇恨言論。至於在歐盟外的範圍，由於歐盟當局對於來自歐盟外的散播仇恨言論的頻道僅有有限的手段，委員會經常試圖針對播送仇恨言論的來源國進行政治對話加以解決(Europe Commission, 2012)。

> *《影音媒體服務指令》第六條：*
> *各國需採取適當的措施以保證其治下的媒體服務提供者所提供隨選影音媒體服務中，不包含任何鼓吹依種族、性別、信仰以及國籍為題的仇恨言論。*

（三）廣告、贊助及置入

關於廣告規範，早在《電視無疆界指令》即針對廣告時間與廣告形式詳盡規定；足見歐盟並未將傳統廣電節目內容的提升完全委諸市場力量，而是承認官方機構就此行使管制權限的正當性(Europe Commission, 2012)。現行的《影音媒體服務指令》認為，所有影音的廣告（包含電視與隨選內容）都必須：立刻能夠辨別、不得使用暗示

技巧、不得使用私藏技巧、需尊重人類尊嚴、不得包含或提倡歧視(無論是依據性別、國籍、宗教)、不得鼓勵有害於健康、安全或是環境的行為、不得提倡香菸或是處方藥物(Europe Commission, 2012)。詳細條文規範如下：

《影音媒體服務指令》第九款第一項：

1. 所有成員國需確保其治下的媒體服務提供者所提供的視聽影視廣告傳播遵守下列的規範：

(a)廣告需能被即刻認出且需禁止在廣告中使用隱密技巧

(b)廣告不得使用暗示技巧

(c)廣告不得：(i)具有人性尊嚴上的歧視(ii)鼓勵或包含對性別、種族、族裔起源、國籍、信仰、殘障、年齡或是性取向的歧視酒精飲料的廣告(iii)鼓勵對健康或是安全的歧視行為(iv)鼓勵歧視保護環境的行為。

(d)任何與香菸或是菸草有關的商品廣告需被禁止

(e)不得針對未成年人且不該鼓勵不適當的飲酒行為

(f)醫療產品只能在處方和醫生的指示下使用

(g)不得對未成年人身心造成戕害(不得透過未成年人的無知來提供服務或是產品、不得直接鼓勵他們向父母尋求特定產品與服務、不能利用未成年人對父母、教師或是其他人的信任或是無故置未成年人於危險之中

無論是節目內容或者是廣告內容的規範上，歐盟在《影音媒體服務指令》的規範中一律禁止以性別或是性取向為由進行的歧視或是仇恨言論，這是《影音媒體服務指令》的原則規範，各國則依此規範內容於在各國進行相關的立法。

（四）開放性網路跨國傳播內容

有關開放性網路跨國傳播之不妥媒體內容，需遵守「來源國」原則。歐盟各國有關當局需確保其治下的媒體服務提供者所提供服務符合該國依據《影音媒體服務指令》所規範的內容。倘若符合指令規範，

則無需在進入其他國家時重複檢查，有助服務提供者的便利，特別是對於其服務有跨國經營考量的業者。然而，倘若任何歐盟國家在管制規範上較指令嚴苛，則服務提供者必須遵守該國法律之嚴格規範。為避免受到雙重限制或無法可管的局面，每個媒體服務提供者僅受到單一歐盟國家的法律規範，主要依據各國中央行政或決定選擇其節目內容單位的所在位置決定，至於，其他考量因素還包括：主要人力配置、上傳衛星，以及使用衛星的能力也會列入。凡此，主要是為了確保對歐盟觀眾進行傳播的業者受到歐盟管制，歐盟有關當局也能透過他們使用衛星和其領土的舉動來行使公權力(Europe Commission, 2012)。

《影音媒體服務指令》第 2 條：

1. 各國需確保所有境內媒體服務提供者提供的視聽影音媒體服務符合該國的視聽影音規範。

2. 據指令，媒體服務提供者在各國境內的認定：

（a）成員國內的業者如第三段內容敘述

（b）其他的業者則如第四段內容敘述

3. 據指令，各成員國內成立的媒體服務提供者受法制具下列情況：

（a）媒體服務提供者包含只要是其總公司在成員國內以及其媒體服務的編輯決策是在成員國內進行

（b）如果媒體服務提供者者的總公司在成員國內，但其媒體服務的編輯決策在另一成員國，應要依照其媒體服務的主要人力資源分布來決定：

倘若其人力分布沒有差異，則由總公司位置決定。

如果主要人力分布都不在任何成員國內，則由該公司第一次開始進行服務提供且尚有密切經濟往來的國家進行管制。

（c）如果服務提供者其總公司在成員國內但是其影音服務決策在第三國家以及相反情況，應由有其提供服務所需相當人力涉入的國家來進行管制。

4. 媒體服務提供者與第三段內容不符的業者，其管制成員國認定的標準依據下列兩項情況規範：

（a）其上傳利用的衛星所在成員國

（b）若不是使用成員國內的衛星，則由該衛星所屬成員國來規範

5. 如果不屬於上列第三段及第四段管制的情況，管制的成員國則應由歐盟功能協議(Treaty on the Functioning of the European Union)的第四十九條至五十五條規範決定。

6.指令內容並不適用於對第三國做接收以及非透過標準消費者裝置直接或是間接透過一個或是多個成員國收看的視聽影音服務。

（五）小結

在《影音媒體服務指令》指令中，因線性、非線性，使得不同影音媒體服務受到不同管制密度。以電視廣播節目所受管制密度最高，而隨選影音內容次之，廣告等商業通訊服務則是保持一定程度規範(Europe Commission, 2012)。無論 IPTV 或 OTT，歐盟的管制作法主要透過線性和非線性來評估其內容管理上的差異，只要是線性類電視的內容，其管制一律與傳統廣電媒體內容管理拉齊。至於非線性內容，過去 TWFD 原不予管制，但新的《影音媒體服務指令》對非線性節目則有基本要求，包括：對未成年人的保護、廣告數量規定以及原產地原則，同時也必須在 VOD 服務中推廣歐洲節目。對於具備商業模式，且具有編輯內容與上下架之權利的業者，與開放式影音平台（例如 Youtube）不同，針對整體影音媒體服務而言，歐盟會員國規範影音媒體服務者，提供民眾簡單、直接且長期之管道，使民眾得以知曉影音媒體服務提供者之資訊，並且在節目內容上亦有較為強制性規範內容，除改善先前法規，延續保護未成年人能予以接受適宜節目、不可具有仇恨的內容外，亦針對弱勢媒體近用權列入規範和保護

(Europe Commission, 2012)。

新興媒體內容治理因科技改變，提倡由電子通訊傳播的業者致力於建立自律機制(self-regulation)，包括：訂立行為守則(codes of conduct)、簽署與公共政策議題相關的共同管制文件(co-regulatory instruments)等方式，且成為歐洲目前的主流。

此外，歐盟認為如果觀眾掌控有一定的內容編輯權，則管制就不著重於主管機關之手，僅需針對非線性包含廣告等內容進行規範，以及對特定議題如：未成年人保護、種族歧視等進行管制。在政府單向的管制之外，由於內容管制事涉相當複雜的層面，歐盟各國亦強調業者間的自律規範，以及業者與政府所進行共同管制的重要，認為此舉有助於提升內容品質與多樣化。此外，歐盟多數成員國也並不認為，應以廣電相關法律規範 IPTV，尤其針對提供非線性之 VOD 服務為主的 IPTV 業者，邏輯即在於，使用 IPTV 的閱聽人具有節目編輯權，應採取寬鬆治理措施(Europe Commission, 2012)。

總結而言，歐盟在透過《影音媒體服務指令》進行無論是新興媒體還是傳統廣電媒體內容時，主要以線性和非線性來作為管理差異的標準，對於非線性的內容管制上是相對寬鬆的，除對特定議題如未成年人保護、暴力、種族和少數族群歧視外，仰賴業者的共管或交由各成員國的管制單位自行決定(Europe Commission, 2012)，新興媒體內

容治理分析詳見表（4-2）。

表 4-2：歐盟新興媒體內容治理分析

	OTT	**IPTV**	**CATV（廣電）**
內容治理分類	以內容播放屬線性或非線性形式進行區分		
政府介入新興媒體管理正當性	線性服務對節目安排內容具壟斷性，使用者僅能在既定安排下選擇收看與否，規範比「非線性」內容嚴格。 具商業模式、業者具有編輯內容與上下架之權利者，均在《影音媒體服務指令》規範之列。 尊重歐洲文化、提倡歐洲作品、禁止仇恨歧視、兒童色情、過度暴力內容為規範主軸。		
內容治理重點議題	內容（包含廣告）均有一致規範：不可歧視人性尊嚴；不可包括或促進基於性、種族或民族、國家、宗教或信仰、殘障、年齡或性別之任何歧視；不可鼓勵對於健康或安全的有害行為；不可鼓勵對於環境保護的有害行為。		
內容治理適用法規	《影音媒體服務指令》鼓勵採取業者自律（self-regulation）及與各國主管機關共同規管（co-regulation）方式，管理視訊內容。歐盟會員國須根據指令，制定符合各國情況之法令，管理其新興視訊媒體內容。		
廣告/置入管理	所有影音廣告（電視與隨選內容）都須：立刻能辨別、不得使用暗示技巧、不得使用私藏技巧、需尊重人類尊嚴、不得包含或提倡歧視（無論是依據性別、國籍、宗教）、不得鼓勵有害於健康、安全或是環境的行為、不得提倡香菸或是處方藥物。 電視新聞、時事類節目、紀錄片、以及兒童節目嚴格禁止置入。香菸等菸草製品、需處方之醫療產品或醫療行為，這類產品不得以任何形式置入。		
觀眾主動選擇 TV Like/ VOD服務管理	針對提供非線性之 VOD 服務為主的業者（如：IPTV），使用的閱聽人具有節目編輯權，應對其採取寬鬆管制。		
編輯責任	《影音媒體服務指令》第一條第（e）項「廣播電視」或稱「線性視聽媒體服務」，係指「提供經排定之節目，供使用者同時收看之服務」，由於線性服務對於節目安排內容具有壟斷性，使用者僅能在既定安排下選擇收看節目與否，規範比非線性內容嚴格。		

內容治理思維	新興媒體內容治理以自律為原則。非線性內容，觀眾掌控一定內容編輯權，則管制可不著重在主管機關。但對非線性節目有基本要求：未成年人保護、種族歧視、廣告數量規定及原產地原則、在 VOD 服務中推廣歐洲節目。 新興媒體內容治理因科技改變，提倡由電子通訊傳播的業者致力於建立自律機制（self-regulation），包括：訂立行為守則（codes of conduct）、簽署與公共政策議題相關的共同管制文件（co-regulatory instruments）等方式
內容管制強度	《影音媒體服務指令》規範擴大到與傳統廣電服務提供相同節目內容的新興視聽媒體服務業者。「線性」服務對節目安排內容具壟斷性，規範比「非線性」內容較為嚴格。

資料來源：本研究彙整製表

第二節 英國新興媒體產業發展概況與內容治理架構分析

一、新興媒體產業發展概況

英國新興媒體市場發展概況，根據 ABI 報告指出，最獨特之處莫過於公共服務業者與付費電視的霸主 Sky 以及 Virgin Media，三者共築英國 OTT 以及多螢服務的市場。免費服務在英國家庭中依舊扮演重要角色，然而，付費電視也漸漸舉足輕重，一些新穎的服務如：Sky 的 Now TV 挑戰既有的付費電視服務，凡此重要演進可歸功於行動裝置與多螢服務，此外，平板逐漸成為如同電腦一樣重要的線上影片觀看裝置，隨著平板的滲透率攀升，多螢和 OTT 的服務也隨之增加。報告指出，目前英國多螢服務競爭者計有：BBC iPlayer、4oD、Sky Go、ITV Player、Demand 5；至於 OTT 的主要競爭者，則包括：LOVEFiLM、Netflix、Tesco blinkbox、NOW TV、YouView (Allied Business Intelligence, 2014)。

根據英國 2013 年第二季統計數據顯示，英國 IPTV 訂戶數 140 萬左右，普及率約 5%(Point Topic, 2013)；至於新興媒體 OTT 訂戶數則約達 2000 萬，計算家戶普及率約 75%（許文宜、谷玲玲，2014；Boomberg, 2012, November 19）。

英國 IPTV 業者主要有兩家，分別為 BT TV（原 BT Vision）和 TalkTalk Plus TV，由於業者在機上盒內建數位無線電視接收器，因

此，民眾只要在寬頻服務基礎上，加少許費用，便可接收 Freeview 上的即時頻道與隨選視訊（ITU, 2006）。至於 OTT，除 Youview 外，另有 Netflix、LOVEFiLM（由 DVD 租賃業轉型）、以及 NOW TV（由 Sky 推出）；至 2013 年第三季，Youview 已經累計 2677 個回看節目，超越 Sky 的 NOW TV，成為英國最大的回看電視平台(Digital TV Europe, 2013)。

綜觀英國新興媒體發展結構，IPTV 業者基於發展考量，積極整合 OTT 服務，且與無線平台業者合作，將 Freeview 節目引進 YouView 機上盒，屬於複合聯網電視的模式。事實上，根據 Deadline Media TV 報告數據指出，「英國與愛爾蘭的 OTT 服務在 2013 年產生至少五億三千兩百萬英鎊的產值，佔全部電視廣播營收約 4%，至 2017 年，將成長為 15%，甚至過二十年以後，消費者主要都將透過網路的串流媒體和隨選影音消費收視。」Roger Stanyard (2013)指出：未來五年網路電視將成為主要的廣播和內容擁有者，這是上一代最重要的傳播與媒體平台「電視」與網路連接之後所產生的結果；然而，真正完全取代傳統電視則預估還需約二十年的時間(Kastelein, 2013)。

二、政府於影音媒體內容治理角色、思維與重點議題

英國對於影音媒體內容治理的思維主要根據歐盟《影音媒體服務指令》(Audiovisual Media Services Directive, AVMSD)，將內容

(content)與基礎設施(infrastructure)管理分離，以線性與非線性作為標準區分管制程度，即時線性之內容比照廣播電視管理；非線性的隨選視訊服務(video on demand, VOD)則由政府與民間合作的共同管制機制一同監督。

（一）治理角色

英國自 1996 年起，國內廣電法已解除管制，但在內容上仍有分歧。2003 年之前，無論是商業電視或公廣內容本是由多個主管機關多頭馬車的方式進行管制，2003 年英國政府通過《通訊傳播法》(The Communications Act)，將掌管電信與廣電的五大機構，整併成為單一監理機構「通訊傳播管理局」(Office of Communications, Ofcom)，採取水平管制架構，並以競爭策略促進匯流市場。針對影音媒體內容治理，英國作為歐盟成員國，依據歐盟《影音媒體服務指令》鼓勵採取業者自律(self-regulation)及與各國主管機關共同規管(co-regulation)之規範架構，管理視訊內容。

英國的共管機關在隨選影音方面有 Ofcom 設立的隨選視訊局(Authority for Television On Demand, ATVOD)獨立機構雙軌運行。Ofcom 於 2010 年 3 月 18 日，將其管制隨選影音服務的功能和權力交予自律協會 ATVOD，並於 2010 年 9 月 1 日起生效，ATVOD 之

角色功能及權力即來自於 2003 年的《通訊傳播法》(Communications Act 2003)以及 2009、2010 年歐盟《影音媒體服務指令》的規範。

此外，廣告與行動加值服務(mobile services)的共管機關，則由Ofcom依外包合同法(the Deregulation and Contracting Out Act, DCOA)及通訊傳播法(2003 the Communications Act)規定，將廣告和行動加值服務(mobile services)監理業務分別交由ASA (Advertising Standards Authority)以及 PhonepayPlus（原為電話資訊服務標準監督獨立委員會(the Independent Committee for the Supervision of Standards of the Telephone Information Services, ICSTIS)）附設之IMCB (the Independent Mobile Classification Body)負責（簡旭徵，2012），IMCB於2013年被「英國電影分級委員會」(The British Board of Film Classification, BBFC)所取代，其任務也由BBFC接管(BBFC, 2013)。

（二）治理思維與重點議題

歐盟為因應數位匯流發展，於 2007 年修改原有歐盟管制內容的電視無疆界指令，以《影音媒體服務指令》(Audiovisual Media Services Directive，AVMSD)將影音媒體服務分為線性與非線性兩類，納入管理架構(Europe Commission, 2012)。原則上，《影音媒體服務指令》所定管制架構，除廣播電視沿襲過去的管制密度外，新興視聽媒體平台的管制也較為寬鬆(Goldberg, 2010)。

英國對於「類電視」(television-like)的隨選服務提出必須符合以下最低標準(AVOD, 2014)，包括：

- 內容不得含有任何足以刺激種族、性別、宗教或國籍的仇恨；
- 服務提供者須確保其內容若含有嚴重破壞十八歲以下青少年之身心或道德發展者，必須採取另一種方式提供，以避免十八歲以下之青少年得以輕易聽聞；
- 贊助節目或服務者，必須遵守相關贊助之規範；
- 內容必須遵守產品標示之規範；
- 廣告內容必須足以辨識且未含有任何秘密廣告或使用潛意識的廣告技巧；
- 廣告不得鼓勵對人身健康安全有不利之行為；以及香菸、醫師指示用藥或醫療行為等廣告不得在服務上播放。

近來，英國針對 VOD 服務應採取何種管制展開討論，後續定調為政府與業者共同管制的方式，Ofcom 將其管制隨選影音服務的功能和權力交予自律協會 ATVOD，由民間團體為第一線執法機關，接受民眾申訴，Ofcom 擔任強制處分的裁決者，如行動電視、Web TV 與網際網路等內容，除維持共同管制的方式，亦將業者間的自律措施納為主要的治理規範(ATVOD，2014)。

ATVOD 作為一個由政府支持創立與協助組成的自治體，為能達成

任務目標，重整結構以確保其獨立性不受產業的商業利益干擾，尤其確保其優先任務在於保護消費者。ATVOD 由獨立的主席和委員會（五名獨立、四名非獨立成員）運作，作為一個共管機構，與其規範的產業合作，建立產業論壇，取得管理上的咨詢。儘管 Ofcom 指派 ATVOD 執行管制，然事實上，Ofcom 本身依然保有對於違反相關規範者進行法律上的制裁，以確保隨選影音服務的使用者能受到保護(ATVOD，2014)。

三、新興媒體規範權責機關與管制架構分析

有關新興媒體規範權責機關與管制架構，如前述，英國以共同管制為主要規範架構，運作模式為政府獨立主管機關 Ofcom 負責核發執照以及違規案件的最終裁處；至於非政府共管組織的部分，則由各該行業有關的公（協）會或聯盟、或以公（協）會為基礎依業務發展出不同的專責部門、又或另成立組織，成為民間的共管機構，權限包括制定規範、接受申訴及違規內容通知改善或移除的處理事宜，最後裁罰仍由 Ofcom 負責，以減少爭議(ASA, 2010)。

（一）IPTV

1. 服務分類

依循歐盟 2002 年電子通訊管制架構，IPTV 屬「電子通訊網路」，提供「電子通訊服務」(electronic communication services)之傳輸業者，

採報備制(notification)。英國的 IPTV 服務則依內容為即時頻道或隨選視訊進行區分：

（1）即時頻道：

依據 2003 年英國《通訊傳播法》規範，當電信業者向一般消費者提供即時多頻道的 IPTV 服務，則該服務提供應已達「全部地」或「主要地」供公眾收視電視節目之用，因此，電信業者可能需取得 TLCS277 的電視頻道執照，也因此，IPTV 在即時頻道的內容與一般電視頻道的內容規範是相同的。

（2）類電視(television-like)、隨選視訊：

所謂「類電視」，是歐盟《影音媒體服務指令》(Audiovisual Media Services Directive, 2010)指出 VOD 隨選服務具有「類電視」(television-like)的特色，因為隨選服務與廣播電視服務競爭同樣的觀眾群，使用 VOD 的本質與近用方式，讓使用者合理期待應受視聽媒體服務指令範圍內法規的保護。在考慮前述觀點，及避免將 VOD 視為自由行為與自由競爭所造成規管不一的情形，而「節目」概念也應考量電視發展，以動態的方式加以解釋(Audiovisual Media Services Directive, 2010)。

英國對提供消費者「類電視」內容、隨選視訊服務，Ofcom 定義如下(ATVOD, 2014)：

- 唯有當 VOD 節目與廣播電視服務擁有相同觀眾群時，該 VOD 服務始受規定管制，節目格式與內容亦與廣播電視相當，然而「節目」的定義可能不同；

  不屬於「類電視」之「節目」，包括僅供特定族群觀賞之資訊性影片，例如：在網路上提供企業員工職育訓練的影片或類似的短片不受管制；

- 節目是否屬於「類電視」的認定，應考量所有因素，包括該節目和線性廣播電視節目內容的比較；

- 純音訊服務，例如：廣播服務並不包含在管制範圍內；但純視訊內容則有可能在管制範圍內。

2. 權責機關與管制架構

前述，英國在新興媒體規管架構上採行共同管制，政府媒體主管機關 Ofcom 負責發照且保留裁罰權，民間共管機構一同監督新興媒體，包括 ATVOD、ASA 及 BBFC 等負責不同內容與服務的共同管制。民間共管機構負責制定規範、接受申訴、並裁決後，Ofcom 則決定最後裁處。

ATVOD 的任務為 VOD 服務的使用者保護，Ofcom 指派 ATVOD 執行管制的功能，但 Ofcom 本身保有制裁權。廣告的共管則由 ASA 負責，政府機關 Ofcom 及公平交易署，與 ASA 簽備忘錄，同意 ASA

修訂的規範（簡旭徵，2012）。新興媒體內容分級方面原由 PhonepayPlus 附設之 IMCB (the Independent Mobile Classification Body)負責建立分級架構及申訴案之調查等，後由專門針對各種媒體內容（包括電影、視頻、DVD、遊戲、廣告及預告片等）進行分級之 BBFC 接管其任務(BBFC, 2013)。

共管機構的運作模式，以負責 VOD 的 ATVOD 為例，ATVOD 的網站上有於協會註冊的服務提供者名單，所以提供者都必須依據其提供的隨選影音服務註冊並繳交費用；然而，註冊並不能夠確保服務提供者已符合 2003 年的《通訊傳播法》對於隨選影音服務者的規範，針對服務者的資格，需依據 2003 年的《通訊傳播法》第 368 條 BA 款進行確認(ATVOD, 2014)，務必使消費者均得以透過 ATVOD 的網站確實找到註冊的服務提供者，以直接對服務提供者的服務提出申訴(ATVOD, 2014)。

根據 ATVOD 的 2013/2014 報告，共管可以在花費極小甚至是毫無花費的情況之下，直接且立即接觸到產業相關專家，確保產業效率瞭解管制的實際做法和管制的意義，鼓勵管制過程和步驟的發展，管制的決策也能夠直接回應管制部門的實際作為，最小化產業在管制上的負擔，且不需要犧牲對消費者的保護，發展出被管制者和管制當局雙向有效的溝通機制，也創造機會讓產業更清楚了解和遵守相關管

制，以使產業接受規範並進一步自願接受對消費者有益的管制規範。雖然 ATVOD 建議對於電視和類電視內容的管制法規應大幅革新，但是考量到對消費者的保護，現階段共管依然是對隨選影音最恰當的管制方式(ATVOD, 2014)。

（二）OTT

1. 服務分類

過去網路上的視聽內容並不在 Ofcom 的管制當中，但現在透過《影音媒體服務指令》，管制的規範只與線性服務和隨選服務有關，無論其平台為何。也因此，線性的網路服務也需要 Ofcom 的執照，不過 Ofcom 並沒有所謂網路頻道取得的執照，而是提供者需經由 Ofcom 或是其他的主管機關了解其服務的特色以決定其所需要執照為何。

2. 權責機關與管制架構

英國新興媒體的管制架構以共同管制為主，OTT 服務亦受共管機構監督，包括上述之不同民間共管機構負責不同內容服務的監督：影視內容須遵守 BBFC 分級；廣告方面遵照 ASA 訂定之規範；VOD 服務則由 ATVOD 保護使用者權益。新興媒體內容遵守民間共管機關制定之規範，共管機構也負責接受申訴並調查， Ofcom 則負責決定最後之裁處。

（三）新興媒體市場進入規範管制分析

針對市場進入規範，由於 2003 年《通訊傳播法》即放寬廣電執照之核發，讓地方政府能取得播送執照提供資訊服務；廢除外資管制，也放寬電視台與廣播電台所有權管制。在英國只要提供線性內容服務（頻道）向 Ofcom 註冊即可，執照費用低廉，繳交年費目的主要是支付 Ofcom 的成本支出，佔稅後營收 0.5%以下(Regulating for Growth, 2012)。至於市佔率，英國在媒體併購的政策上，主要考量媒體多樣性帶來的公眾利益，對於外國直接投資付費電視播送平台，以及外國直接投資付費電視節目批發供應，均不會加以限制(Regulating for Growth, 2012)。

因此，在即時頻道服務方面，如前述，當電信業者向一般消費者提供即時多頻道的 IPTV 服務，則該服務之提供已達「全部地」或「主要地」供公眾收視電視節目之用，則電信業者便需取得電視頻道執照，等同一般電視頻道的內容管制規範。而 OTT 線性的網路服務若提供服務為線性內容，則也需向 Ofcom 註冊。

簡言之，英國在新興媒體的管制上，以線性、非線性服務作為區分，若為線性服務則需申請執照，即時頻道的內容等同一般電視頻道的內容規範相同，採取相同服務相同管制的思維。

至於必載，依據 2003 年《通訊傳播法》第 64 條規定，公共服務

廣播頻道必載義務適用於任何「電子通訊網路」(electronic communication networks)，因此，IPTV 也涵蓋其中，包括 BBC、ITV、Channel 4、Five 及 S4C 所提供之數位頻道，均為必載之內容。這使得英國部分 IPTV 業者，也直接在機上盒內建數位無線電視接收器(ITU, 2006)。前述，英國兩家主要 IPTV 業者 BT TV 和 TalkTalk Plus TV，都與無線數位平台合作，在寬頻服務基礎上，民眾只要再付少許費用，就可收視 Freeview 的即時頻道與隨選視訊。新興媒體服務分類與執照管理分析詳見（表 4-3）。

表 4-3：英國新興媒體服務分類與執照管理分析

	OTT	IPTV	CATV（廣播電視）
服務分類	《通訊傳播法》(The Communications Act)/依服務而定 依照《影音媒體服務指令》，服務內容主要以線性和隨選加以區分。		
執照	線性內容（頻道）需向 Ofcom 註冊		
適用法規/管制強度	《通訊傳播法》/依提供服務而定		

資料來源：本研究彙整製表

四、新興媒體內容治理分析

承襲歐盟《影音媒體服務指令》將規範擴及與傳統廣電服務提供相同節目內容的新興視聽媒體服務業者，第一條 h 項的「隨選視聽媒體服務」(on-demand audio-visual media services)，又稱「非線性視聽媒體服務」(nonlinear audiovisual media service)意指「由服務提供者提供其所選擇節目之目錄，以供使用者自行選擇是否收看以及何時收看

之服務」(Europe Commission, 2012)，據此，英國以線性、非線性服務作為區分，新興視聽媒體服務屬線性、即時頻道的內容規管，採取與一般電視頻道內容相同規範。《影音媒體服務指令》不包含非營利性之活動，私人網站、部落格等平台。

（一）IPTV

1. 節目內容規範

由於英國在新興媒體規範上以線性或非線性作為管制程度區分標準，屬於線性、即時頻道的內容規管與一般電視頻道內容規範相同。Ofcom 制定的《傳播守則》(Broadcasting Code)規範節目內容，詳細列出關於青少年與兒童保護、傷害、犯罪、宗教性內容、公平公正、隱私、廣告……等規定(Ofcom, 2013)。

影音內容分級遵守 BBFC 的分級制度，依據年齡、內容及管道等分為七個不同類別，包括：U、PG、12A、12、15、18 及 R18。標示 U 為適合所有人觀賞；標示 PG (Prenatal Guide)基本上也是所有年齡皆可觀賞，但有些畫面不適合兒童，需父母陪同觀看；標示 12A 與 12 為適合 12 歲以上者觀賞之內容，差別在於 12A 為戲院分級，12 歲以下者需成人陪同始得進入；標示 15 指 15 歲以下者不得觀賞；標示 18 則只有成人得觀賞；標示 R18 之內容只准許成人於特別持照之劇院(specially licensed cinemas)觀賞(BBFC, 2014)。

2. 廣告規範

Ofcom 於 2009 年 12 月 18 日 VOD 服務倡議由政府與業者協同管制，共同決定管制的範圍與條件，包含法令上之義務與違反規定的裁罰：VOD 編輯內容、鼓勵 VOD 業者確保該服務能逐步推廣給視障與聽障者，以及鼓勵 VOD 業者促進生產並融入歐洲方面的著作(ASA, 2010)。

2010 年 7 月 29 日，Ofcom 正式指定英國關於廣告之獨立監管機關「廣告標準局」(Advertising Standard Authority, ASA)作為共同執行機關(ASA, 2010)。在廣告內容的規範上，自 2011 年三月起，《英國廣播廣告標準規範》(The UK Code of Broadcast Advertising，BCAP Code)已經延伸其規範內容至網際網路，相關與廣告有關的規範條列在廣告識別部分如下：

第 2.1 條：廣告必須明顯的與內容作出區分，特別是當它們與內容有聯想可能時，必須預防觀眾不至於混淆兩者。觀眾應能迅速辨識出廣告訊息；
第 2.2 條：任何廣告的使用無論是以表達、新聞快報的音效或是公眾服務的宣告（舉例：如新聞提要）必須特別注意，觀眾應要能迅速辨識出廣告訊息；
第 2.3 條：任何透過媒體播送的節目中使用標題、商標、音樂須特別注意，觀眾應能迅速辨識出廣告訊息。

《英國廣告標準規範》(The UK Advertising Codes, CAP Code)另外特別針對隨選內容的廣告有以下相關規範，其法源為增修過的 2003 年《通訊傳播法》(the Communications Act 2003(as amended))：

《通訊傳播法》

第 30.1 條：廣告必須要能即時辨識；
第 30.2 條：廣告不能夠使用潛意識和隱蔽的技巧和可能性來傳達訊息；
第 30.8-1 和 30.8-2 條：下列物品的廣告是禁止的：香菸與任何菸類產品、任何處方藥物；
第 30.9.1-30.9.2 條：任何酒類廣告都是禁止的，兩種情況下例外：不針對 18 歲以下的對象和沒有鼓勵過量飲酒。
第 30.13 條：廣告不能鼓勵 18 歲以下的對象去說服父母或其他人購買或是租用商品和服務。第 30.14 條：廣告不能夠利用 18 歲以下對象對於父母、老師或其他人的信任。

如前述，所有關於 VOD 內容的監管與爭議由 ATVOD 以及 ASA 作為第一線之執法機關，以接受包含用戶申訴案件過委員會方式做出裁定，再由主管機關 Ofcom 決定最後處理方式(ASA, 2010)。

（二）OTT

英國的 OTT 服務管制仍在發展中，主要以觀眾和觀眾的態度作為主要的因素來判定最適合對 OTT 服務管理的方式。Ofcom 最近進行且發布關於觀眾對於未管制空間應採行的管理方式進行深度質化的研究，透過七次工作坊（每次二十位參與者），詢問觀眾有關各種平台六個與內容治理重要且相關領域的問題，包括：未成年人保護、傷害保護、犯罪內容、偏見以及隱私權(Canadian Radio-television and Telecommunications Commission, 2012)。

其中未成年人保護的規範是參與的英國觀眾最關心的治理項目，傷害保護也獲得廣泛的關心，至於其他項目則各有不同程度的關切。犯罪相關內容是普遍被認為應該提供給觀眾警訊，參與者也支持

增加對於兒童保護和傷害保護的規範，大致上對於提升管制的支持，多於贊成自我管理，另外，參與者認為，設置「保護我」和「通知我」等管制科技也很重要，例如：可以藉此透過觀影建議來保護家中的未成年人接收到有害內容，或是設置過濾機制(CRTC, 2012)。

針對網路內容的管制，英國主要是採取業者自律的作法，透過「ISP 協會」(ISP Association)制訂「英國 ISP 協會」實務守則(ISPA UK Code of Practice)。相關自律條文包括：第二條 ISP 業者有義務採取合理的努力，以確保其服務及廣告之內容合法、端正並誠實；第五條：ISP 業者應與 ISP 協會合作支持「網際網路觀察基金會」(Internet Watch Foundation, IWF)的任務（江耀國，2011，頁 165）。IWF 是英國 1996 年以來，由網路產業所成立的民間自律組織，主要提供國際網路檢舉熱線聯盟(International Association of Internet Hotlines, INHOPE)在英國運作，共同合作處理網際網路上非法使用行為及非法內容，防制兒童色情及任何不法資訊。另有網路內容分級協會(nternet Content Rating Association, ICRA)，主要業務為網路分級，鼓勵網路管理者在網頁內容使用分級標籤及過濾軟體(http://www.fosi.org/)。依據英國現行相關法律規定，網路上兒童色情內容屬「非法內容」，對於非兒童色情但有可能引起使用者反感的網路內容，管理者應尊重用戶的個人意願，透過分級和標識，讓網路使用者得以自行選擇。英國

其他適用法律還包括：刑法、猥褻物出版法、公共秩序法等。

根據英國電子通訊法 (Electronic Communications and Transactions Act of 2002) 關於限制服務提供者的責任以及對此行業的保護，有「下架」(take-down) 通知過程，倘若有人針對業者反映內容令人反感，則業者在接獲通知後，遵循正確規則和步驟移除該內容，可免除法律責任。但業者若拒絕下架，則可能導致訴訟。至於如何對抗來自境外的不當網路內容來源，如前述，英國不採取對網路內容事前管制，而是要求 ISP 業者提供過濾軟體給用戶為主要防制方法。而為確實阻斷其財源，則要求在英國設立的金融卡、銀行、金控公司，不得提供這類網站金融服務，並禁止其在英國成立的公司在這些提供有害內容的網站上做廣告（NCC，2013）。

（三）新興媒體內容治理分析

前述分析，歐盟認為如果觀眾掌控一定的內容編輯權，管制就不著重在主管機關手上，僅對線性包含廣告等內容進行規範，以及對特定議題如：未成年人保護、種族歧視等進行管制。因此，IPTV 業者以提供非線性之 VOD 服務為主，意即，使用 IPTV 的閱聽人原則上應具有節目編輯權，這使得歐盟多數成員國不認為應以廣電相關法律規範 IPTV，而應採取寬鬆管制措施(Europe Commission, 2012)。

據此邏輯，英國以線性、非線性服務作為區分，使得政府針對新

興媒體的線性即時內容治理，採取同廣播電視管理須取得執照，政府獨立主管機關 Ofcom 作為主要監督角色，遵守 Ofcom 制定之節目準則，對於青少年與兒童保護、傷害、犯罪、宗教性內容、公平公正、隱私、廣告……等議題皆有詳細規定。

至於非線性內容，則由政府與民間機關共同管制，BBFC 負責制定影視內容分級制度，並依據不同標準對媒體內容進行分級；廣告則有專門負責之共管機關 ASA 負責規範制定，監督範圍包含線性與非線性內容。另外，網路上之內容亦受到包含刑法、猥褻物出版法、公共秩序法等規範。

英國近年透過深度質化的研究調查民眾意見趨向，結果顯示，民眾普遍認為政府應加強新興媒體的兒少保護機制，因此，此為英國政府介入新興媒體內容管制以兒少保護為一大重點及正當性所在。目前，雖尚未發展出具體管制模式，主要由業者在自律上透過過濾機制防止兒少接觸不當內容。新興媒體內容治理分析詳見（表 4-4）。

表 4-4：英國新興媒體內容治理分析

	OTT	**IPTV**	**CATV（廣電）**
內容治理分類	以線性即時/非線性作為管制區分		
政府介入新興媒體管理正當性	新興視聽媒體服務之線性、即時頻道的內容規管，採取與一般電視頻道內容相同規範。 兒少保護、傷害、犯罪、公平公正、隱私、廣告		

內容治理重點議題	兒童色情、未成年人保護 持續徵詢觀眾有關 OTT 各種平台與內容治理重要且相關領域的問題包括：未成年人保護、傷害保護、犯罪內容、偏見以及隱私權
內容治理適用法規	《通訊傳播法》、《影音媒體服務指令》。影視內容須遵守 BBFC 分級；VOD 服務由 ATVOD 保護使用者權益；廣告遵照 ASA 訂定之規範。《英國廣播廣告標準規範》已延伸至網際網路。針對網路內容管制，英國主要採取業者自律，透過「ISP 協會」(ISP Association)制訂「英國 ISP 協會」實務守則（ISPA UK Code of Practice）。英國電子通訊法(Electronic Communications and Transactions Act of 2002) 關於限制服務提供者責任以及對行業的保護，有「下架」(take-down) 通知程序。
廣告/置入管理	ASA 訂定規範管理：《通訊傳播法》、《英國廣播廣告標準規範》廣告需區別易於辨識、酒精與菸草類和處方藥物不得廣告等
觀眾主動選擇 TV Like/ VOD 服務管理	針對線性即時內容進行規範，顯示主管機關思維內含：非線性內容，觀眾掌控一定內容編輯權，則管制可不著重在主管機關手上。
編輯責任	承襲《影音媒體服務指令》意涵，「線性視聽媒體服務」提供經排定之節目供使用者同時收看，對節目安排內容具壟斷性，規範比非線性內容嚴格。
內容治理思維	非線性內容由政府與民間機關共同管制，英國政府介入新興媒體內容管制正當性以兒少保護、傷害保護為重點。
內容管制強度	CATV＝IPTV 線性>IPTV 隨選>OTT

資料來源：本研究彙整製表

第三節 德國新興媒體產業發展概況與內容治理架構分析

一、新興媒體產業發展概況

根據理特諮詢公司(Arthur D. Little, 2013)調查，德國電視市場目前仍以有線電視及衛星電視為主流，於 2013 年電視收視平台的訂戶數分別占 46.3%及 46.2%；地面數位電視(Digital terrestrial television, DTT)占 11%；IPTV 則仍為少數，約占 4.9%。

德國的主要 IPTV 業者為西班牙電信業者 Telefónica 的 Alice TV、德國電信(Deutsche Telekom)的 Entertain，以及 Vodafone TV。IPTV 提供的服務包括電視頻道、VOD 等，例如 Entertain 就提供了超過 70 個電視頻道、來自超過 140 家電視台的節目、及超過 1 萬 5 千部影片等內容(Deutsche Telekom, 2014)。此外，IPTV 業者為加入手持市場，也提供裝置互連服務，利用 Wi-fi 在不同裝置上收視或行動收視，如智慧型手機、平板或個人電腦等。

於 2006 年率先開啟德國的 IPTV 服務的 Alice TV 因不敵德國電信 Entertain 與 Vodafone TV 的競爭，及觀眾對 VOD 日益增加的需求，決定在 2013 年底退出在德國的 IPTV 市場(Krieger, 2013)。德國的隨選服務多為 OTT 業者，市場逐年增加，Goldmedia 的報告指出，德國 VOD 平台 2013 年的總產值為 1.63 億歐元，相較於 2012 年 1.24 億成長了 30%左右。目前德國隨選服務業者大約有 50 家，相當零碎，主

要業者包括公共廣播 ARD 及 ZDF 隨選服務、ProSiebenSat.1 的 Maxdome、RTL now、Apple 的 iTunes、Amazon 的 Lovefilm、Deutsche Telekom 的 Videoload、Sky 的 Snap 以及 Vivendi 的 Watchever 等等 (Goldmedia, 2014, March 11)。

2014 年 9 月，美國最大的 OTT 業者 Netflix 開始提供德文服務，加入德國競爭激烈的 VOD 市場。 Goldmedia 的執行長 Klaus Goldhammer 認為，德國的 VOD 市場在 2014 年將會是個過渡期，聯網裝置及寬頻發展完備，閱聽人已熟悉此服務，將有更多 VOD 業者加入競爭(Cortvriend, 2014, August 4)。

二、政府於影音媒體內容治理角色、思維與重點議題

德國對於影音媒體內容治理的思維主要根據歐盟《影音媒體服務指令》(Audiovisual Media Services Directive, AVMSD)，將媒體內容分為線性與非線性，並區分內容與平台分別規管，且將影響力大小列入考量，予以不同程度的法律規管，由各邦獨立的邦媒體機構)State Media Authority)負責治理。在兒少保護方面則有跨邦組織「兒少媒體保護委員會」（Die Kommission für Jugendmedienschutz, Central State Agency for Media Protection of Young Persons、Commission for the Protection of Minors in the Media，簡稱 KJM）為主管機關，與民間自律組織共同規範媒體的兒少保護議題，不同媒體有各自的同業自律組

織由 KJM 認可後始得行使管制職權。

（一）治理角色

德國幾乎各邦都設置有自己獨立的邦媒體機構，為邦行政體制之外的獨立機構，由社會相關團體代表（如工會組織、雇主協會、教會及環保團體等）或專家所組成，管理商業廣播電視，負責核發執照、監督、分配廣播電視的傳輸（如必載規定），也負責規定傳輸費用(carriage fees)、條件接收系統(conditional access systems)、介面(interface)、電子節目表(electronic program guides/navigators)、節目套餐(the bundling of programs)及訂價(price regulation)。各邦對於廣播電視管制的規則部分統合於《廣播電視國家契約》（State Broadcasting Treaty，簡稱 RStV）。

政府對於媒體的管制重點為兒少保護， 主管機關 KJM 主要任務包括監督商業廣播電視與電子媒體服務、促進媒體產業自律、以及針對不當傳播內容進行裁處等。若認為某類廣電或網路等電信媒體有必要受較嚴格限制或列入黑名單，得向「德國聯邦有害兒少管理局」（the Federal Department for Media Harmful to Young Persons，簡稱 BPjM）提出申請，限制其播送(KJM, 2014)。

德國在媒體內容的兒少保護議題上採行共管架構，除上述 BPjM 與 KJM 兩者政府兒少保護機構之外，根據《廣播電視國家契約》第

19 條，兒少保護之相關事項得由自律團體為之，受政府認可之自律團體擁有法律授予之權限，得以執行相關事務。因此除了兒少媒體保護委員會及德國聯邦有害兒少管理局的監管，經官方認可的自律機構，如「電視自律協會」(Die Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen e.V., FSF)及「媒體服務自律協會」(Die Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter e. V., FSM)，亦有權進行監督，其任務包括內容分級、執行現行法規要求，也可變更影片年齡界限，對於法規中不確定的法律概念也有解釋的權限。若業者拒絕實行自律或相關自律機構的決定，於超出自律機構之權限時，即可由政府執行強制手段。

（二）治理思維與重點議題

德國對於媒體有相當詳細的定義及分類，除區分平台與內容外，又將內容分為線性與非線性管理，並考量影響力（包括用戶數、私人用途、經過編輯等）進行不同程度之管理。平台方面也以開放性與否及用戶數等區分影響力，須遵守不同程度規範。簡言之，線性及影響力較大之服務須遵守較為嚴格之法律規範。

儘管媒體分類如此詳細，德國在媒體治理之重點議題兒少保護的規管架構無論是廣播電視或新興媒體均採共管，由主管機關 KJM 與各媒體同業自律組織共同為之。政府介入管制媒體的正當性根據德國《基本法》第 5 條，規定人民有表達意見及獲取資訊自由，也保障媒

體自由，禁止預先審查，但為了保護兒少及人性尊嚴，這些基本權利可受限制。

媒體內容兒少保護方面的規定因應科技發展匯流進行匯整，以《未成年保護法》（The Protection of Young Persons Act，簡稱 JuSchG）為基礎，整合媒體服務國家契約及廣播電視國家契約中關於兒少保護的相關規定，另立《保護廣播電視與電信媒體中之人性尊嚴與兒少之國家契約》（The Interstate Treaty on the Protection of Human Dignity and the Protection of Minors in Broadcasting，簡稱 JMStV），簡稱《兒少保護國家契約》。《兒少保護國家契約》之目標為促使媒體自律（包括網際網路之經營者），履行青少年保護責任，在管制上考量不同媒體之特性有不同的管制標準（第 4 條及第 5 條）：

> *非法內容（違反刑法）：*
> *不得於廣播電視或電信媒體中播放。包括：違憲組織的宣傳或標誌、煽動仇恨之內容、否認或淡化納粹罪行、不合法的暴力描繪、煽動犯罪、宣揚戰爭、違背人性尊嚴、未成年者不正常性行為之描述、涉及兒少、暴力及動物的情色內容。*
> *內容對未成年人來說違法，但對成人來說合法：*
> *得於電信媒體的封閉用戶群組中播放。包括：非上所述之情色內容及 BPjM 所規範之有害兒少內容。*
> *不適當內容（對兒少發展具負面影響）：*
> *在廣播中受特定時段限制；電信媒體中可透過分級機制與技術工具防止未成年接收。對兒少發展具負面影響的分級判斷，將可能扭曲性別或社會道德價值、鼓勵暴力或過度嚇唬之內容列入考量。*

三、新興媒體規範權責機關與管制架構分析

德國媒體由各邦媒體機關負責，各邦對於媒體的規則統合於《廣

播電視國家契約》，對媒體的管制區分內容與平台(platform)，內容的部分分為廣播(broadcasting)及電信媒體(telemedia)，也就是線性與非線性之區別。《廣播電視國家契約》對廣播的管制最為嚴格，只要提供廣播服務，受管制的程度就較高，須執照且限制市占率；提供電信媒體服務則管制程度較低，不需執照亦無需登記。對於平台業者之管制架構，以影響力作為區分標準，依據網路開放性與否及訂戶數大小有不同管制程度。媒體的兒少保護由各邦媒體主管機關所成立跨邦組織 KJM 與民間自律組織共同管制。

（一）IPTV

1. 服務分類

德國媒體服務區分平台與內容，又將內容分為線性與非線性管理，並考量影響力（包括潛在用戶數、私人用途、經過編輯等）進行不同程度之管理。平台方面也以開放性與否及用戶數等區分影響力。媒體內容面分為廣播及電信媒體，廣播屬即時、線性服務，業者具編輯責任。電信媒體則是廣播以外之服務，特點包括用戶數少、私人用途、未經編輯之服務、個別付費之節目服務等。提供線性內容服務需向邦媒體機關申請執照，經營電信媒體服務則不須執照亦無需登記。《廣播電視國家契約》之定義如下：

第 2 條第 1 項：

廣播是指線性(linear)資訊及傳播服務；利用電磁波提供及傳輸給一般大

眾即時接收經排定的影像及聲音，也包括特別收費方式的加密內容。電信媒體指廣播以外之所有電子資訊及傳播服務(electronic information and communications services)。

第 2 條第 3 項則列出何者不屬於廣播：

廣播不包括下列：
1. 任何潛在用戶(potential users)小於 500 人的即時收視(simultaneous reception)；
2. 接收裝置(reception equipment)儲存媒體(storage media)時必要的的即時再製(immediate reproduction)；
3. 專為個人或家庭用途；
4. 未經編輯之服務(journalistic edited offers)；或
5. 提供各別付費(individual payment)的節目(programmes)。

第 2 條第 2 項之 14：
廣播業者(broadcaster)指在其編輯責任(editorial responsibility)下提供廣播服務之業者。

經營平台需執照，但業者依據其影響力大小須遵守之法律規範亦有所差異。平台定義如下：

第 2 條第 2 項之 13
平台業者(platform provider)：指集合(collate)廣播服務(broadcasting services)或相似的電信媒體服務(comparable telemedia)（針對一般大眾的電信媒體服務），包括第三方內容，利用數位容量傳輸(digital transmission capacities)或數位資料串流(digital data streams)，以整體(overall provision)或綑綁銷售(bundling)的方式提供內容之業者(operator)。不包括專門從事(exclusive activity)行銷(marketing)廣播服務或相似的電信媒體內容之業者。

但部分平台相關規範不適用以下業者，此類業者僅需遵守基本責任及兒少保護，如下業者：在市場中不具支配地位(dominant position)的開放網路(open networks)平台、少於 1 萬訂戶的有線平台(wired

platforms)及少於 2 萬用戶之無線平台(wireless platforms)等。

2. 權責機關與管制架構

如前述，德國在媒體兒少保護方面規管架構上採行共同管制，由主管機關 KJM 與各媒體同業自律組織共同執行。《廣播電視國家契約》授予受政府認可之自律團體擁有權限，得以執行兒少保護相關事務。經官方認可的自律協會須符合相關條件，包括：協會任命之稽查員須具備充分獨立性與專業能力；由大多數的經營者提供使該機制運作之設備；保障稽查員之權限，使其得以有效執行兒少保護工作；訂定檢查範圍及程序規則，負責兒少保護之團體可要求更正稽查員之決定；必須確保經營者在決定做成前知悉稽查員之決定，並以書面方式向利害關係人告知做成決定之理由；需設置申訴單位。

自律團體經兒少媒體保護委員會認證，運作期限為 4 年，必要時可延長。若自律團體之相關決定並不符合兒少保護國家契約規定，兒少媒體保護委員會有權取消其認證之資格。廣播電視自律組織為「電視自律協會」(FSF)。FSF 之職責包括研訂規範；播送前執行分級、限時段，查驗及予必要制裁；受理申訴和處理違規事件。具爭議之內容於播出前送交共管機構，在該機構判斷空間未逾法定界限下，經營者遵守機構決議，則官方機構不得課予罰責；但如直播節目等播出前無法送交，而內容違反國家契約規定，則交由共管機構於播出後處

理。若媒體經營者已加入共管機構，則國家不得介入，僅於超出自律組織職權時得行使強制手段（NCC，2013）。

（二）OTT

1. 服務分類

依據《廣播電視國家契約》之規範架構，區分線性及非線性內容，另有影響力區分（包括潛在用戶數、私人用途、經過編輯等），OTT若經主管機關認定為線性內容服務且達一定影響力則須取得執照。經營平台無論是否屬開放網路均須取得執照，但開放性平台所受的法律規管較少。

2. 權責機關與管制架構

德國在媒體的兒少保護之管制如上所述採共同架構，新興媒體自律組織為「媒體服務自律協會」(FSM)，其任務包括訂修規範、監管；研訂(修)規範；對於法規中不確定的法律概念有解釋權限；要求改正、譴責（公布網站）、處罰或開除會籍；通報（其他單位）、通知移除，政府的配套措施方面，若業者拒絕改善，轉 KJM 依媒介法規處理（簡旭徵，2012）。

（三）新興媒體市場進入規範管制分析

針對市場進入規範，依照歐盟的《影音媒體服務指令》，其服務內容主要以線性和非線性加以區分，德國《廣播電視國家契約》區分

平台與內容，又將內容分為線性與非線性管理，並考量影響力進行不同程度之管理。平台方面也以開放性與否及用戶數等區分影響力。媒體內容面分為線性的廣播及非線性的電信媒體，廣播屬即時、線性服務，業者具編輯責任，需向邦媒體機關申請執照。電信媒體則是廣播以外之服務，不須執照亦無需登記。

《廣播電視國家契約》中規定為防止全國性電視節目造成宰制力量，全國性電視業者不得擁有超過30%廣電受眾市場。如果一家公司已主宰其他媒體相關市場（如報紙、雜誌及網路服務），或此家公司在廣電及媒體相關市場(media-relevant related market)整體影響力可及閱聽眾市場比例的30%，則持有閱聽眾市場比例不得超過25%。評估公司對公眾意見的影響力由「媒體集中委員會」（the Commission on Concentration in the Media，簡稱KEK）負責。媒體外資部分則無限制。

費率方面，法規僅規定平台業者向廣播或電信媒體服務提供者及地區性(regional)或地方(local)業者收取之費率必須公平無歧視。法律要求平台業者必載國家公共電視及地區性的公共廣播服務(public-service broadcasting)，但不具支配市場地位的開放性平台則不受限制。新興媒體服務分類與執照管理分析詳見（表：4-5）

表 4-5：德國新興媒體服務分類與執照管理分析

	OTT	IPTV	CATV（廣播電視）

服務分類	區分平台與內容，內容又分為線性的廣播及非線性的電信媒體，並考量影響力進行不同程度之管理。
執照	廣播（線性內容）須向各邦媒體主管機關取得執照，電信媒體（非線性內容）不須執照亦無需登記。 經營平台無論是否屬開放網路均須取得執照，但開放性平台所受的法律規管較少。
適用法規/管制強度	依據《廣播電視國家契約》之規範架構，規管強度依線性與否及影響力大小有所不同（包括潛在用戶數、私人用途、經過編輯等），線性及影響力較大之服務須遵守較為嚴格之法律規範。OTT 若經主管機關認定為線性內容服務且達一定影響力則須取得執照。

資料來源：本研究彙整製表

四、新興媒體內容治理分析

《廣播電視國家契約》將媒體分為內容與平台服務，內容服務又分為即時、線性的廣播服務及線性以外之電信媒體服務。線性且即時的廣播內容需遵守的節目內容規範，包括基本節目準則、確保意見多元、重大事件轉播、推廣歐洲節目、廣告置入及贊助規範、新聞報導及民意調查相關規定等；不屬於廣播的電信媒體服務也須遵守基本人權保障、遵守新聞專業及廣告等相關規範。平台則需對內容負責，提供公平合理上架機會及費率，不得擅自更改內容及捆綁販售，並遵守基本人權規範及兒少保護，但開放性及不具市場支配地位之平台僅需基本對內容負責與行保護兒少之責。

（一）IPTV

1. 節目內容規範

對於節目內容要求，《廣播電視國家契約》（第 41 條）規定全國

性的一般性頻道須確保最小多樣性。國內外節目必須順應特定普世價值，如人性尊嚴及世界和平，並尊重他人之道德、信仰及意識形態。此外也需致力於德語區及歐洲地區的多元呈現，提供適當的資訊、文化及教育內容。特定主題的頻道則不在此限。此外，《廣播電視國家契約》第 6 條規定頻道需推廣歐洲自製節目，將德國及歐洲地區電影與電視視為視聽媒體文化資產，確保其在電視時間中佔有一定的比例，根據不同的頻道類型可以有不同的考量，一般性頻道須提供大部分時間比例播放歐洲自製節目；特定主題的頻道則允許有彈性決定歐洲自製節目比例。重大事件轉播（如奧林匹克及德國國家足球隊參賽之歐洲及世界盃等）

德國電視內容的分級規定由 FSF 負責，其以年齡層作為區分將節目分為四級：沒有限制、適合 12 歲及以上、適合 16 歲及以上、只適合成年人（18 歲以上）。考量的要素包括：主題(themes)、暴力(violence)、性(sexuality)、濫用藥物(drug abuse)及道德價值觀(ethical values)等，避免兒少受到不宜內容驚嚇、親近暴力及扭曲道德觀(FSF, 2014)。

此外，也規定適合不同分級的節目播出時間：早上 6 點至晚上 8 點：適合 12 歲以下者收視，但被標為適合 12 歲以上觀看之電影若無有害兒少之內容，亦可在此時段播放；晚上 8 至 10 點：適合 12 歲

以上者收視；晚上 10 至 11 點：16 歲以上之青少年可收視；晚上 11 點至早上 6 點：18 歲以上之成人可收視(FSF, 2014)。

2. 廣告規範

廣告方面的規定須遵守《影音媒體服務指令》，必須可清楚辨識廣告及節目內容，禁止潛意識之視聽商業訊息，且遵守普世價值及不可歧視等。節目中置入性行銷之相關規定包括：無不當影響、無不當宣傳效果、不過分突顯及善盡告知義務，但在電視新聞、時事類節目、紀錄片、宗教類以及兒童節目等嚴格禁止置入行銷。廣告及電視購物節點段落之時間限制，在一小時的節目中不得超過 20%。電視台的服務方案及產品說明，以及公共服務或慈善相關資訊不被列為廣告。節目播出中至少須保持 15 分鐘不受廣告及電視購物中斷。贊助方面，規定受贊助的節目需在節目開始前或結束後呈現贊助商名稱、標誌或商標。

此外，在酒類飲料廣告管理的部分採行共管，經《廣播電視國家契約》授權由廣告聯盟 ZAW (German Advertising Federation)之 Werberat (German Advertising Council)負責研訂相關作業規範，並受理申訴和處理違規事件。政府方面可裁處播送者，並於執行不符歐盟規定時可另訂準則（簡旭徵，2012）。

（二）OTT

由於 OTT 內容透過網路傳輸，雖《兒少保護國家契約》未區分媒體平台規範兒少保護內容，但 KJM 對網路內容另有管制，在此特別提出以供了解。

網路內容的監管由 KJM 所轄之兒少保護網站：jugendschutz.net 負責，主要任務為接受投訴、監管不當暴力內容（如性暴力、違反道德、戰爭暴行及暴力遊戲等）、監管納粹內容、自殺、自殘與厭食等不當訊息，協助家長保護兒少。並與國際組織共同打擊非法和有害內容（如種族主義及兒童色情），組織包括：「歐洲網路檢舉熱線聯盟」)Association of Internet Hotline Providers in Europe, INHOPE)、「防治網路仇恨國際網」(International Network Against Cyber Hate, INACH)及「兒少保護圓桌」(Youth Protection Round Table, YPRT)等(jugendschutz.net)。

KJM 的網路不當內容管理程序是由 jugendschutz.net 和各地區的媒體機構將有問題的內容送至 BPjM，經審查委員判定，決定起訴或懲罰。有問題之網路內容可向 BPjM 提出申請列入黑名單。BPjM 受理違反兒少保護規範之內容，經委員會決議結果納入黑名單之後，限制網站存取，須配合「成年認證系統」(Adult Verification System)，否則將將構成刑事或行政罰案件。德國加入多媒體服務業者自律協會 FSM 的搜尋網站也主動配合不顯示已被列入黑名單的網站。違規內

容不得公開廣告、禁止 18 歲以下兒少接觸此內容、以及限制其販售與行銷等，甚至可能面臨刑責。進入黑名單之業者在移除違規內容後，可請聯邦有害兒少管理局進行複檢，若合格則從黑名單上移除（NCC，2012 年 10 月 30 日）。

（三）新興媒體內容治理分析

德國媒體內容服務分為線性與非線性管理，並考量影響力（包括潛在用戶數、私人用途、經過編輯等）進行不同程度之管理。線性廣播屬即時、線性服務，業者具編輯責任，廣播業者為依據自身編輯責任之廣播服務提供者。非線性之電信媒體則是廣播以外之服務，特點包括用戶數少、私人用途、未經編輯之服務、個別付費之節目服務等。屬於廣播之服務須取得執照，屬電信媒體則不必，須遵守之法律規範也有所差異，但在兒少保護方面的規定管制一致，須遵守《兒少保護國家契約》，由 KJM 及各媒體同業協會共同監督。

《廣播電視國家契約》對媒體內容之規定要求全國性的一般性廣播業者須確保最小多樣性，國內外節目必須順應特定普世價值，如人性尊嚴及世界和平，並尊重他人之道德、信仰及意識形態。此外也需致力於德語區及歐洲地區的多元呈現，提供適當的資訊、文化及教育內容。此外，廣播業者需推廣歐洲自製節目，確保其在電視時間中佔有一定的比例。另有重大事件（如奧林匹克及德國國家足球隊參賽之

歐洲及世界盃等）轉播規定，確保民眾收視權益。

廣告需遵守《影音媒體服務指令》基本規則如可辨識，重視普世價值、禁止歧視等。置入部分需無不當影響、無不當宣傳效果、不過分突顯及善盡告知義務，但在電視新聞、時事類節目、紀錄片以及兒童節目等嚴格禁止置入行銷。此外，酒類廣告遵守自律機構 Werberat/ZAW 規定。

在重點議題兒少保護上，德國特別制定《兒少保護國家契約》，不分平台規範媒體兒少保護義務及職責，並由 KJM 及各媒體同業協會共同監督，因業者較能快速反應趨勢變化，共同管制架構在兒少保護上具一定成效。新興媒體內容治理分析詳見（表：4-6）。

表 4-6：德國新興媒體內容治理分析

	OTT	**IPTV**	**CATV（廣電）**
內容治理分類	內容方面以線性即時/非線性作為管制區分，並將影響力（包括潛在用戶數、私人用途、經過編輯等）納入分類標準。		
政府介入新興媒體管理正當性	兒少保護（倫理、情色、性別及暴力等）、保障人性尊嚴、公共利益、意見多元等。		
內容治理重點議題	兒少保護。 線性且即時的廣播內容需遵守節目內容規範包括：基本節目準則、確保意見多元、重大事件轉播、推廣歐洲節目、廣告置入及贊助規範、新聞報導及民意調查相關規定等；不屬於廣播的電信媒體服務也須遵守基本人權保障、遵守新聞專業及廣告等相關規範。		
內容治理適用法規	《廣播電視國家契約》、《兒少保護國家契約》。		

廣告/置入管理	•廣告：可辨識，重視普世價值等。 •置入：無不當影響、無不當宣傳效果、不過分突顯及善盡告知義務，但在電視新聞、時事類節目、紀錄片以及兒童節目等嚴格禁止置入行銷。 •酒類廣告遵守自律機構 Werberat/ZAW 規定。
觀眾主動選擇 TV Like/ VOD 服務管理	線性（廣播）非線性（電信媒體）內容分別規管，線性服務有較多規範，觀眾掌控一定內容編輯權，則管制可不著重在主管機關手上。
編輯責任	法律定義廣播是線性(linear)資訊及傳播服務；利用電磁波提供及傳輸給一般大眾即時接收經排定的影像及聲音。而廣播業者則是依據自身編輯責任(editorial responsibility)之廣播服務提供者。
內容治理思維	兒少保護為重點，政府機關與民間自律組織共同管制媒體內容。平台需對內容負責，提供公平合理上架機會及費率，不得擅自更改內容及捆綁販售，並遵守基本人權規範及兒少保護，但開放性及不具市場支配地位之平台僅基本對內容負責與保護兒少之責。
內容管制強度	規管強度依線性與否及影響力大小有所不同。

資料來源：本研究彙整製表

第四節 美國新興媒體產業發展概況與內容治理架構分析

一、 新興媒體產業發展概況

至2012年12月底，美國IPTV訂戶數約990萬戶，OTT TV使用人數超過3200萬戶，合計約4190萬戶。比較美國數位有線電視訂戶數4510萬戶及類比有線電視訂戶數1130萬戶，可見美國新興媒體傳播之普遍，已直追有線電視（谷玲玲、戴豪君，2014）。其中ITPV主要由電信業者AT&T、Verizon提供，兩家業者訂閱戶數至2012年底超過920萬戶（谷玲玲、戴豪君，2014）。

新興媒體平台包括智慧電視及OTT。近年來能接取網路的智慧電視市場逐漸擴大，以硬體設備而言，2012年第一季，北美電視的出貨量18%搭載網路接取功能，並能藉由門戶網站接取線上直播內容。網路服務業者及IT業者相繼進入智慧電視市場。2010年5月，Google發表了Google TV，為電視和網路接取的平台。

SONY等也推出可搭載於該平台的智慧電視。2010年9月，Apple發表了機上盒「Apple TV」，係結合電視及網路的產品，可從電視終端接取網路來收看動畫等節目內容。2012年5月，LG電子也推出可搭載於Google TV的智慧電視。目前美國智慧型電視主要業者為Google TV、Apple TV以及Roku。

OTT 為使用者可利用上網設備，如電腦、手機、平板電腦、遊戲

機、智慧型電視等終端裝置，取得寬頻影音內容服務。代表業者如 Netflix、Hulu 等。其中 Netflix 提供透過網路的隨選視訊服務，訂戶遍及全球，至 2013 年第二季，全球訂戶達 3780 萬戶(Crum, 2013)。Hulu 於 2007 年由美國 NBC、Fox、Disney-ABC 等美國電視媒體公司參與投資設立，至 2012 年底，提供月租付費服務之 Hulu Plus 訂戶數達 300 萬。全美最大的有線電視業者 Commcast 亦於 2010 年開播 Xfinity 之隨選視訊線上影音服務，提供 HBO、Discovery 眾多內容供用戶選擇。

根據 Parks Associates 之調查，55%的美國家庭訂閱 OTT 服務(Campbell, 2014, September 26)，2014 年 10 月，HBO 宣布將於 2015 年推出 OTT 服務，Starz 及 Verizon 也考慮將加入這波行動，顯示未來 OTT 有潛力成為主流視頻服務。

二、政府於影音媒體內容治理角色、思維與重點議題

相較於傳統無線廣播電視採取高度管制，美國對於網際網路之新興視訊傳播採取較低度的管制。1996 年《電信法》(Telecommunications Act of 1996)修正，旨在增進寬頻建設，健全電信事業公平競爭環境，期孕育出多元且豐富的技術匯流發展。例如透過網路元件細分化(LLU)的鬆綁，促進服務競爭，對資訊服務採取低度管制，允許美國電信業者可展開有線電視之跨業經營等措施，開啟美國電信自由化新

頁。其中包括相當於我國二類電信之電信加值服務，以及因網際網路發展與資網通技術匯流發展出之各類應用服務，皆屬低度管制之資訊服務。基於鼓勵產業創新，美國原則上對新興媒體服務採取低度管制，包括 Hulu、Netflix 等透過開放式網路架構提供隨選視訊服務經營者，均無特別管制。

（一）治理角色

美國 1934 年的《傳播法》(Communications Act)中規定「聯邦通訊傳播委員會」(Federal Communications Commission, FCC)須基於「公眾的便利、利益與必要」(public convenience, interest and necessity)進行電台執照的核發或移轉的許可，賦予 FCC 廣泛的管制權限。傳播內容方面由於美國《憲法第一修正案》明定不得制任何法律條文剝奪言論或新聞自由，除了傳播內容涉及猥褻、賭博、廣告誇大不實或違反公平原則外，原則上並不管控傳播內容。FCC 其下設「媒體處」(Media Bureau)透過核發執照的方式維持廣電媒體秩序，藉以達成間接引導內容之目的。

美國在媒體內容的監督上主要還是以自律及公民團體壓力為主，一些家長團體以及未成年人保護團體，如美國《美國家長電視協會》(Parents Television Council)已成為電視節目監督的主力，FCC 常會因公民團體的壓力進行調查後對電視台進行裁罰（NCC，2011 年

11 月）。美國對於自由開放的新興媒體內容並未介入規管，公民團體的監督對象也以兒少易接近的傳統廣播電視為主。政府規管新興媒體的著眼點主要在於確保市場競爭環境、禁止非法行為以及使用者權利的保障等，在內容上仍仰賴業者自行訂定規範以自律為主，媒體同業協會包括如「全國廣電業者協會」(National Association of Broadcasters)、「全國有線電視協會」(National Cable Television Association)以及「全美電影協會」(Motion Pictures Association of America)共同制訂節目分級標準。廣告方面則有全國廣告審查委員會(National Advertising Review Council, NARC)制訂廣告準則並監督業者。

（二）治理思維與重點議題

美國 1996 年《電信法》規定無線電視台與電信業者都可跨業經營有線電視，該法也定義「多頻道視訊節目傳播」(Multichannel Video Programming Distributions, MVPDs)，將付費電視市場的主要競爭者直播衛星和 IPTV 涵蓋其中。《1996 年電信法》編纂於美國聯邦法典 UNITED STATES CODE 之第 47 篇「電訊傳播(Telecommunications)」第 5 章，根據 47 U.S.C. § 522(13)之定義：

> *MVPDs 係由訂戶付費收視之多頻道(multiple channels)視訊節目(video programming)服務，諸如有線系統商(cable operator)、多頻多點傳輸服務(multichannel multipoint distribution service)、直播衛星服務(direct broadcast satellite service)或僅供電視收視之衛星節目服務商(television*

receive-only satellite program distributor)。

為確保視訊頻道平台之競爭與多樣性發展，透過「節目取得規則」及「節目載送規則」規範MVPDs。節目取得規則概括禁止有線業者、有線整合具可歸因利益之衛星有線頻道商、或衛星廣播頻道商，不得從事目的或效果為顯著阻止、或妨礙任何MVPDs業者提供衛星有線頻道或衛星廣播頻道予訂戶或消費者之不公平競爭方法、或實施不公平欺罔行為。節目載送規則則禁止任何MVPDs透過准駁載送頻道的權利，向頻道商索求財務上的利益或獨家交易契約，並禁止MVPDs對不具整合關係之頻道載送，進行差別待遇，以使不具整合關係的頻道商喪失競爭能力，以健全頻道交易秩序與維持頻道市場的多樣性（王牧寰，2011）。

內容規範方面，FCC主要考量「粗鄙低俗」與「色情、暴力」言論的管制以及節目內容與觀點多元性管制。「粗鄙低俗」之內容管制法源為美國《聯邦法典》:

> *美國《聯邦法典》第1464條：*
> *使用無線廣播媒體表達猥褻、粗鄙低俗或褻瀆的言語者，處以兩年以下有期徒刑或科處罰金，又或併罰之。*

FCC將對於無線電視之內容管制套用至有線電視規範上，符合多數民眾期待政府能夠加強電視節目內容之管制，且無線電視及有線電視應一併管制(Kerr, 2004, September 24)。IPTV遵循有線電視規管原

則之下，一樣須遵守「粗鄙低俗」、「色情、暴力」以及多元性等規範。

美國在規管新興媒體時則不將對傳統電視的嚴格規範套用至此，美國國會於 1996 年《電信法》中明白揭示：「網際網路的興盛對全體美國民眾，是一件有利之事，從而政府管制網際網路僅能在最小限度內為之」，因此美國對內容幾乎無要求，只禁止違法內容或行為，加強使用者保護。

三、新興媒體規範權責機關與管制架構分析

美國規管媒體由 FCC 負責，對傳統廣播電視之內容管制有其正當性，符合閱聽人期待，規管著重於粗鄙低俗與色情暴力之管制，主要透過民間力量來對媒體造成壓力。在新媒體方面，未介入內容治理，政府管制新興媒體之重點在於使用者個人資訊與隱私權之保障與促進市場競爭。

（一）IPTV

1. 服務分類

美國將 IPTV 等同有線電視管制。蓋美國對有線電視定義如下：

對於收視戶所做單向傳輸的視訊節目(video programming)或者其他節目服務。

由收視戶選擇或使用上款的視訊節目或其他節目服務所需的互動(interaction)。

而 IPTV 服務，雖然其訊號是在網路端與機上盒間透過網路來回傳送，但其視訊節目訊號並非由用戶端傳輸至網路端，故仍屬單向傳

輸。且有線電視服務也有用戶互動服務，允許用戶自業者規劃之節目表單中選取特定內容。因此，2007 年康乃狄克州聯邦法院曾做出判例，認為 AT&T 透過光纖網路提供 U-verse 的 IPTV 服務，符合有線電視服務定義，需取得地方政府特許，方能提供服務（江耀國等，2011）。

2. 權責機關與管制架構

美國對於 IPTV 的內容治理是將其依附在有線電視的管制架構下來處理，內容受 FCC 規範。由於法律並未介入管制內容，主要由 FCC 制定相關規範，其主要考量粗鄙低俗與色情暴力言論的管制以及節目內容與觀點多元性。FCC 1999 年設立觀眾申訴平台結合公民團體壓力以加強媒體媒體內容方面的。FCC 接受民眾申訴，經調查評估，請業者答辯，若內容違反規定 FCC 得要求移除不當內容、罰款、吊銷廣播執照或拒絕更新執照。自律部分，由全國廣電業者協會、全國有線電視協會以及全美電影協會共同制訂節目分級標準，節目需遵守自律規定。廣告方面則有全國廣告審查委員會制訂廣告準則，並負責廣告內容監督。

（二）OTT

1. 服務分類

OTT TV 是一種架構於網際網路的視聽媒體傳輸平台，可以完全

獨立於傳統的廣電平台，亦可被視為傳統廣播電視或 IPTV 服務的延伸型態，美國 OTT 主要的服務定位為內容業者，像是擁有大量影音內容的經營者，將所擁有影片提供至網路讓閱聽眾收看。目前在法律上並未將 OTT 納入管制，但近日 FCC 提出管理新興視訊媒體的規則，將線性的網路服務(linear, Internet-based services)提供者納入既有 MVPDs 之定義範圍，以服務提供的方式而非接收的方式來劃分規管架構，但並不包括如 Netflix 等隨選內容提供者(FCC, 2014)。

2. 權責機關與管制架構

美國對於 OTT 的規範架構並未成型，但仍需遵守網路基本規範，FCC 於 2010 年公告的「網路開放」(Open Internet)要求包括無線網路服務提供商在內的業者，維持網路中立，規範 ISP 業者應遵守透明度(Transparency)、禁止封鎖(No Blocking)、禁止不合理差別待遇(No Unreasonable Discrimination)三大原則，不得因傳送或下載資訊種類之差異而進行流量差別管理。對於 OTT 內容則未介入規範。

近年來美國政府將兒童線上隱私保護視為位於新興媒體規管的重點議題之一，為提供孩童更安全的網路使用環境，以達到促進兒童及少年身心健全發展之目的，「聯邦貿易委員會」FTC (Federal Trade Commission)透過 COPPA(Children's Online Privacy Protection Act)進行規管，以訴訟執法手段嚇阻業者的不法行為，針對違反 COPPA

(Children's Online Privacy Protection Act)之業者，會被認為構成「聯邦貿易委員會法」(Federal Trade Commission Act)下的不公平或欺騙行為，而針對每一違法行為，FTC 得科以 1 萬 6 千美元之罰鍰處分。除此之外，FTC 尚可透過提起訴訟的方式作為執法手段。

（三）新興媒體市場進入規範管制分析

美國將 IPTV 等同有線電視管制，經營需執照。另外，法律定義由訂戶付費收視之多頻道視訊節目服務，不論其平台，均屬 MVPDs，為促進視訊頻道平台之競爭與多樣性發展，規範 MVPDs 節目取得節目載送。但透過網路傳輸之 OTT TV 目前並不包含於其中。

1999 年 10 月，FCC 將 MVPDs 納入有線電視市佔率 30%的分母計算，不僅限於有線電視用戶(Napoli, 2001／邊明道、陳心懿譯，2005)。但此規則遭聯邦法院以造成意見影響力證據不明確為由拒絕(Ahrens, 2009, August 29)。目前媒體所有權的規範僅對報紙與有線電視台交叉持股有部份限制；對付費電視業者則無規範。付費電視之外資亦無限制。

零售費率(retail rate)管制方面，在有線電視系統沒有強力競爭地區，才由FCC制訂基本費率。批發費率方面(wholesale rate)實際上無限制。理論上，FCC對垂直整合的節目提供商之費率規定握有管轄權，但偶爾才行使。必載方面規定已取得執照的「全能」(full power)

無線電視業者，有權透過地方有線系統載送一個數位節目。但行使該權力的業者有放棄執照費權力。其他頻道得遵守「轉載同意」，也就是需取得轉載許可，並協商費用。凡載送任一地方電視台的衛星系統，必須載播各地方電視台的一個節目(CASBAA, 2012)。

美國早在2008年始有爭議是否將OTT TV納入MVPDs定義範圍，衛星平台Sky Angel推出聯網機上盒新平台，為省下播出Discovery節目的授權費，要求FCC放寬MVPDs之定義。至2014年10月，FCC提案將保障網路視頻(Internet video services)的頻道取得權益。目前的規範架構下，只有有線、衛星及電信業者被視為多頻道影像節目播送業者(multichannel video programming distributors, MVPDs)，擁有取得電視頻道之保障。FCC以「技術中立」(technology- neutral)為主要原則，考量服務提供的方式而非接收的方式，以相同服務相同管制之概念，將線性網路服務(linear, Internet-based services)提供者納入MVPDs，保障其取得電視節目內容之權益，但不納入非線性服務提供者(FCC, 2014)。新興媒體服務分類與執照管理分析詳見（表：4-7 ）。

表 4-7：美國新興媒體服務分類與執照管理分析

	OTT	IPTV	CATV（廣播電視）
服務分類	透過網路傳輸之 OTT TV 目前並不包含於 MVPDs，但 FCC 提議未來納入。	由訂戶付費收視之多頻道(multiple channels)視訊節目(video programming)服務，不論其平台，均屬 MVPDs。	

執照	無	有線電視需向各地方政府申請執照，IPTV業者持有線電視執照。
適用法規/管制強度	1996 年《電信法》/ 管制強度：CATV= IPTV> OTT TV。	

資料來源：本研究彙整製表

四、新興媒體內容治理分析

FCC 在治理傳統廣播電視內容方面重點在於「淫穢」(obscene)、「不雅」(indecent)或「褻瀆」(profane)的管制，要求電視業者加裝過濾晶片保護兒少，免於其受不良影響。廣電內容仰賴業者自律，除了業者自行訂定規則外，各媒體同業自律協會如全國廣電業者協會、全國有線電視協會、全美電影協會及廣告自律理事會等也訂定規範共同自律。但新興媒體目前尚無共同自律協會，政府亦不介入內容規範，由各業者制定自律規則，並採取保護兒少之措施。

（一）IPTV

1. 節目內容規範

美國聯邦傳播委員會(FCC)對媒體內容的主要管制集中在不雅、淫穢內容。但媒體自律規範中亦有禁止歧視的相關規定。電視台以自願分級的方式來對節目內容做基礎之責任，美國也有法規對電視節目實行一些限制或者幫助家長保護兒童免受不良影響。按照 FCC 規定，2000 年後生產的電視機或機上盒都必須安裝分級晶片，家長也可以用遙控器限制孩童觀看的電視頻道或節目。FCC 如果在某節目播出事

後被發現違反規定，出現淫穢、不雅或污穢內容，聯邦通訊委員可警告或者課以罰款甚至吊銷執照。不雅及淫穢內容規範如下（黃葳威，2010）：

不雅(indecent)

節目限制於晚上 10 點至清晨 6 點之間播送。美國聯邦傳播通訊委員會對不雅節目定義為：節目中所呈現的言語或內容，涉及性或排泄器官或行為，公然違反當時的廣播媒體社會風俗標準。

「廣電媒體社會風俗標準」被界定為：特定節目是否公然違反社會標準，以一地及特定區域為限，而是以一般視聽大眾且非以個別的抱怨為準。」
依聯邦法院對不雅內容的釋令，制定不雅節目的法令規定，不雅內容所包含有關性或排泄器官的描述係以不會引起淫穢為限，法院已認定不雅節目受到憲法第一修正案的保障，不得完全禁止。但為避免兒童觀看此類節目，其播送時段可加以限制。

淫穢(obscene)

節目全天候禁止播送：淫穢節目並不受憲法第一修正案之保護，且全天候禁止播送。符合下述三項定義者為淫穢節目：
（1）一般人依當時的社會風俗標準須發現該節目之全部係訴求淫亂之目的；
（2）該節目須是以公然違反法律上所定義的方式描述或描寫性行為；
（3）該節目全部必須缺乏嚴肅的文學性、藝術性、政治性或科學性的價值。

2. 節目分級

現行的電視節目分級標準是由全國廣電業者協會、全國有線電視協會以及全美電影協會(Motion Picture Association of America, MPAA)共同訂定，分為TV-Y（適合所有兒童），TV-Y7（專為七歲以上兒童設計），TV-G（一般觀眾觀賞），TV-PG（父母指導建議），TV-14（父母強烈警戒）與TV-MA（專為成年觀眾設計）六級，並加上內容描述符號(content descriptor) (MPAA, 2014)：

- D 代表節目內容帶有性暗示意味的對話(suggestive dialogue)
- L 代表節目含有粗魯下流的言論(vulgar language)
- S 代表節目畫面帶有性愛場景(sexual situation)
- V 則代表節目內含暴力素材(violence)

3. 廣告規範

1971 年，廣告業界為避免政府立法管制廣告，全國廣告商協會(Association of National Advertisers, ANA)、美國廣告代理商協會(American Association of Advertising Agencies, AAAA)、美國廣告聯合會(American Advertising Federation, AAF)與更好商業局委員會(Council of Better Business Bureaus, CBBB)聯合籌組一個獨立的自律團體，稱為「全國廣告審查委員會」(National Advertising Review Council, NARC)，2012 改名為廣告自律理事會(Advertising Self-Regulatory Council)。

ASRC提供全國廣告商有關真實及正確性標準的指引。因為業界自律不用受限於美國法院言論自由嚴苛的標準，FTC認為自律比政府規管有效。美國「兒童廣告自律規範」(self- regulatory program for children's advertising)適用於各種媒體，分別針對欺騙、產品介紹及索賠、材料披露及免責聲明、代言、模糊廣告和編輯/節目內容、優惠、兒童俱樂部、抽獎和競賽、網路銷售、銷售壓力、對兒童不安全和不

恰當的廣告制定指引，但有關網路廣告兒童保護的部份，大都涉及網路不雅內容的兒童保護（卓美玲，2012）。

（二）OTT

美國對於 OTT 之內容並無任何管制，自律組織也尚未介入，主要仰賴各業自律，依據兒少保護原則，業者多會將內容分級並標示。美國除了分成七級的電視內容分級制度之外，電影分級採取「美國電影協會」(Motion Pictures Association of America，MPAA)的分級架構，分為五級：G (General Audiences)、PG (Parental Guidance Suggested)、PG13 (Parents Strongly Cautioned)、R (Restricted)及 NC-17 (No One 17 and Under Admitted)(MPAA, 2014)。業者自行選擇分級標準，將分級標示後透過提供影片訊息之方式提供家長了解，或採取 PIN 碼家長控制(PIN parental control)之方式以防止兒少觀賞，以達到保護兒少之目標(Netflix, 2014)。

前述，近年來美國政府將兒童線上隱私保護視為位於新興媒體規管的重點議題之一，FTC 於 2012 年 12 月修訂規則，規定針對 13 歲以下兒童且蒐集用戶個人資訊的網站或線上服務有義務提供額外的家長通知(parental notice)及同意要求(consent requirements)，於 2013 年 7 月 1 日之後，運營商必須發布清楚的線上隱私政策詳述蒐集 13 歲以下兒童個人資訊的作法，需設置機制通知家長關於蒐集、使用及

揭露 13 歲以下兒童個人資訊之行為，並取得家長同意；禁止網站或程式利用外掛在未經家長的同意下蒐集兒童資訊;擴大對第三方業者蒐集額外資訊或可辨識身份資訊的列管範圍;須提供管道讓家長能夠知道蒐集哪些資訊，而家長有權拒絕營運商繼續蒐集；另外也規定蒐集資訊不得超過合理範圍，非必要時不得為之，以不合理方式蒐集的資訊必須刪除；要求網站採取合理程序來保留或刪除資訊(FTC, 2014)。

（三）新興媒體內容治理分析

由訂戶付費收視之多頻道(multiple channels)視訊節目(video programming)服務，不論其平台，均屬 MVPDs，美國將此類業者合併管制其內容的競爭性及多元性等。但透過網路傳輸之 OTT TV 目前並不包含於其中。美國並未以如歐盟的線性或非線性標準區分不同內容的管制架構，但 FCC 提議 MVPD 應以服務而非提供服務者來定義，未來考量相同服務相同管制。

政府介入新興媒體管制之正當性主要考量市場的公平競爭及個資保護，為促進 OTT 之發展，FCC 提案將其納入 MVPDs 之定義，保障 OTT 業者之節目取得權益，與其他 MVPDs 公平競爭。個資保護方面則由 FTC 制定之 COPPA 法案規範新興媒體對使用者之個資保護義務及責任。

內容治理上，美國重視媒體自由，並無直接規範內容之法規，政府介入廣播電視媒體主要規範淫穢訊息及保護兒少，由 FCC 制定相關規則規範，亦受自律組織及公民團體監督。新興媒體內容則政府不介入規管。廣告方面有 ASRC 設立政策，以提供全國廣告商有關真實及正確性標準的指引，新興媒體廣告也受其管制，但多未直接針對內容進行規範。新興媒體內容治理分析詳見（表：4-8）

表 4-8：美國新興媒體內容治理分析

	OTT	**IPTV**	**CATV（廣電）**
內容治理分類	透過網路傳輸之 OTT TV 目前並不包含於 MVPDs。但 FCC 提議未來納入。	由訂戶付費收視之多頻道（multiple channels）視訊節目（video programming）服務，不論其平台，均屬 MVPDs。	
政府介入新興媒體管理正當性	公平競爭、個資保護	公平競爭、防止淫穢內容、保護兒少。	
內容治理重點議題	無	防止淫穢內容、保護兒少。	
內容治理適用法規	無	並無直接針對內容治理適用之法規，由 FCC 制定規則規範廣電媒體之內容。	
廣告/置入管理	由自律組織ASRC規範監督		
觀眾主動選擇 TV Like/ VOD 服務管理	並無據此區分之相關規定。 FCC 提議 MVPDs 應以服務而非提供服務者來定義，未來考量相同服務相同管制。		
編輯責任	無相關規定。		
內容治理思維	無	重視媒體自由，政府介入廣播電視媒體主要規範淫穢訊息及保護兒少，亦受自律組織及公民團體監督。	
內容管制強度	CATV=IPTV>OTT		

資料來源：本研究彙整製表

第五節 加拿大新興媒體產業發展概況與內容治理架構分析

一、新興媒體產業發展概況

在加拿大，IPTV 經歷相當巨大的成長，無論是在營收還是訂戶皆然。根據加拿大媒體基金(Canada Media Fund, CMF)，過去五年當中營收成長 52%，訂閱戶數則成長 45%，儘管如此，整體來看 IPTV 在加拿大的生態體系中仍屬邊緣化，畢竟其產生的營收在整個生態中僅佔 7% 的總營收，而其訂閱戶數也僅佔 8% 的總訂閱數(CMF, 2013)。

在此一競爭型態中，加拿大業者如：Rogers' Anyplace TV、Shaw's Global Go、online COGECO On Demand、Videotron's Illico.tv 以及 Bell Media's TMN GO 都才嶄露頭角。無論如何，以嚴格的標準來看這些業者並不真的算是 OTT 業者，畢竟依然受到有關當局的管制，想要訂閱這些業者之服務必須透過其他的節目服務管道，如：Rogers' mobility 所提供的服務或是 Bell's TMN 的付費電視等管道(CMF，2013)。

根據 MTM (Media Technology Monitor)於 2009 至 2013 年針對加拿大成年人之調查，採取網路電視(Internet TV)收視者占了 40%左右，且逐年成長(CRTC, 2014)。競爭者主要來自外國業者，2010 年 9 月 Neflix 進入加拿大市場，至 2012 年，訂戶數已佔 10% 的加拿大人

口。OTT 服務僅需透過個人電腦或手持裝置等能連接網路就能夠取得 OTT 服務，甚至透過藍光播放器(blu-ray players)、遊戲主機以及便宜、易安裝的專用 OTT 機上盒，像是 AppleTV、Roku、 Boxee 及 GoogleTV 也都能得到這項服務，因此吸引許多訂戶。其他業者，如英國 BBC 也於 2011 年於加拿大推出 iPlayer 服務。原為 UGC 平台的 YouTube 也於 2012 年開始經營約 100 多個頻道，篩選運動、新聞、音樂、教育、生活風格(lifestyle)、流行文化等各類型節目，來源包括名人（如：Madonna、Jay-Z）及知名網路視頻品牌（如：Machinima、Ted.org），讓其經營範疇擴張至具質量之節目內容（CRTC，2012）。

加拿大業者中提供線上影音服務的兩家業者都是法語業者：Radio-Canada 的免費 tou.tv 以及 Videotron 的 Illico Club Unlimited，後者每月訂閱費用是$9.99 加幣。加拿大的 Bell Media 曾經承諾要提供能與 Netflix 匹敵的服務，但這項服務也不是直接對消費者開放。由於與 Netflix 激烈的競爭，加拿大 OTT 服務的確也有顯著的提升，譬如：Canal+ Canada，此一法語業者便提供接近於 Netflix 的服務(CMF, 2013)。

二、政府於影音媒體內容治理角色、思維與重點議題

在加拿大經營廣播及隨選視訊(VOD)服務皆需執照，「加拿大廣播電視電訊委員會」(Canadian Radio-television and Telecommunications

Commission, CRTC)認為未來在閱聽眾及獲益上 VOD 將與線性媒體有更激烈的競爭，考量其對未來傳播產業的影響力，CRTC 認為有必要保有彈性規範，因而將 VOD 列入規管範圍(CRTC, 2010)。

新興媒體方面因有《數位媒體播送許可豁免令》(Exemption Order for Digital Media Broadcasting Undertakings)，保障新興媒體發展，政府並未介入新興媒體內容管制，自律架構也尚未延伸至新興媒體。因為加拿大的網路環境使然，OTT 在加拿大最主要的問題是外來內容提供者。OTT 本身有隨選影音為主的市場導向，因此外來提供者有可能更具有競爭力，因而導致加拿大的文化產品趨於弱勢，是目前亟需加拿大廣播電視電訊委員會與官方關注的問題(CRTC, 2011)。

（一）治理角色

CRTC是加拿大國會對於廣播電訊產業的管制機關，主要管制目標在於維持文化、社會與經濟目標的平衡以維護公共利益（蔡欣怡，2010）；自律部分CRTC依「發展業界規範指導方針公告」(Public Notice CRTC 1987-9)推動業者自律，由民營廣播電視業者之「加拿大廣播電視協會」(Canadian Association of Broadcasters, CAB)研訂相關作業規範，其後由CAB推動設立之「加拿大廣播電視標準委員會」(Canadian Broadcasting Standard Council, CBSC)執行監管傳播內容業務，其判決具有法律意義（簡旭徵，2012）。

加拿大視聽影音的播送以及其內容主要受到下列法令的管制：《加拿大權利與自由憲章》(Canadian Charter of Rights and Freedoms)、《廣播法案》(Broadcasting Act)、1986 年的《廣播規範》(Radio Regulations, 1986)、1987 年的《電視廣播規範》(Television Broadcasting Regulations, 1987)以及 1990 年的《付費電視規範》(Pay Television Regulations, 1990)和《特別服務規範》(Specialty Services Regulations, 1990)。

民間方面，CBSC 對於業者的行為規範相當詳細，針對不同媒體業者有不同規範，包括下列數項：《加拿大播送業者協會的道德規範》(CAB Code of Ethics)、《加拿大播送業者協會的暴力規範》(CAB Violence Code)、《加拿大播送業者協會的平等描繪規範》(CAB Equitable Portrayal Code)、《電視暨廣播節目性別角色描繪規範》(Sex Role Portrayal Code for Television and Radio Programming)、《電子媒體協會道德（新聞）規範》(RTDNA Code of (Journalistic) Ethics)、《新聞獨立規範》(Journalistic Independence Code)、《付費收看以及隨選服務產業準則之內容標準與治理實踐》(Industry Code of Programming Standards and Practices Governing Pay, Pay Per View and Video On Demand Services)以及《付費電視及付費收看暴力相關編程標準》(The Pay Television and Pay Per View Programming Code Regarding Violence)。任何閱聽人只要在收看節目的過程當中對於節目內容有所

疑慮，均可透過 CBSC 的管道進行申訴(CBSC, 2014)。

節目內容有關的申訴由 CBSC 的判決委員會處理，其中兩個國家判決委員會分別負責特別服務(specialty services)以及傳統的電視內容，管理的內容包括：任何透過特別服務的節目內容、國家廣播網路中的節目、在三個區域以上播放的節目。國家判決委員會由五個產業代表和五個自願公眾代表組成。五個區域判決委員會分屬：大西洋、魁北克、渥太華、草原區與英屬哥倫比亞。區域判決委員會處理區域內的申訴，代表組成與國家委員會相同，產業代表和公眾代表各五名(CBSC, 2014)。內容管制主要思維在不當暴力和公正規範之上，另外還有不同內容（如新聞）應具備之倫理也會有相對應的規範。

CBSC 的組織架構如下：CBSC 的最高單位是國家主席，身兼國家執行以及兩項國家判決委員會的主席。議會的主要執行單位是秘書處，由執行主任所帶領，轄下共計有七個判決委員會，兩個隸屬國家等級，另外五個分屬地方委員會，其成員由自願代表公眾和播送產業的判決者均衡組成。國家主席是議會之聲，代表議會向公眾發言、接受採訪，本身必須與播送產業無關，主席同時是秘書處的成員；執行主任和秘書處負責議會每天的業務，以及撰寫議會的文件，發佈新聞與年度報告，記錄 CBSC 的成員資格以及與成員和 CRTC 在必要時候聯繫(CBSC, 2014)。

（二）治理思維與重點議題

加拿大對於傳播產業的管制架構依據不同媒體有不同的管制，傳統廣播電視及 IPTV 需取得執照，受政府及自律機構監督。新興媒體方面，CRTC 在訂定新興媒體相關的政策時，參與者認同新媒體是極具潛力，為鼓勵其市場發展，不宜過早給予過多的限制，以免妨礙其建立收視觀眾，新興媒體內容目前並無管制(CRTC Broadcasting Regulatory Policy, 2009)。

加拿大政府將保護本國文化視為政策重點，為使加拿大民眾在不同平台都能近用到優質的加拿大節目內容，「加拿大文化遺產部」(Ministry of Cultural Heritage)積極推動政策鼓勵國內自製內容，於 2010 年合併「加拿大電視基金」(Canadian Television Fund)與「加拿大新媒體基金」(Canada New Media Fund)，設立「加拿大媒體基金」(Canada Media Fund)協助加拿大的創意人才產製具有加拿大元素的作品（蔡欣怡，2010）。

規範方面，依據《廣播規範政策 CRTC 2014-444》(Broadcasting Regulatory Policy CRTC 2014-444)執照情況(Conditions of license)的條文，需執照之業者（包括有線電視、衛星以及 IPTV 的提供者）必須確保其內容涵蓋一定比例的英語片以及一定比例的法語片（兩者皆是加拿大的官方語言），規定如下：

提供加拿大的訂閱者的影片中英語片的比例不得低於百分之五；提供加拿大的訂閱者的影片中法語片的比例不得低於百分之八；影片需包含符合《付費、觀看付費和隨選付費服務之節目標準與實踐產業規範》(Industry Code of Programming Standards and Practices Governing Pay, Pay-Per-View and Video-On-Demand Services)的標準；所有的內容的提供對象中加拿大人比例不低於百分之二十。

此外，無線電視業者須確保每年度六成的內容是加拿大製的，且過半的這些內容必須要在傍晚時段播送，頻道業者則必須將其營收百分之二到三交給加拿大媒體基金會來協助製作加拿大的媒體內容（彭孟慈等，2013）。

三、新興媒體規範權責機關與管制架構分析

加拿大在治理影音媒體內容上採取政府與民間自律組織合作的方式，CRTC 為主管機關，民間方面由 CBSC 負責制定規範與監督，接受申訴、調查並執行決議結果，若業者不滿則可向 CRTC 提出。由自律組織為第一線管制，而政府也有相關配套。但新興媒體則不受規範。

（一）IPTV

1. 服務分類

服務分類方面，CBSC 為管制各式廣播類別的內容，與傳播和法律的專家代表集思廣益建立加拿大廣播體系的標準準則，包含數項傳統電視廣播的規範，也另外包括對隨選影音等服務進行規範的兩項產業規範：《付費收看以及隨選服務產業準則之內容標準與治理實踐》

以及《付費電視及付費收看暴力編程標準》：這兩項標準內容明確指出了付費電視(pay television)、收看付費(pay per view, PPV)以及隨選影音(VOD)等服務內容應遵守的規範與引導，並且明確辨明這三項服務與傳統廣播固定的節目內容不同之處，指出這三項服務應透過機上盒以利消費者篩選不想要的節目內容。

IPTV 提供電視服務及隨選服務，根據《廣播法案》，執照情況將選擇節目(selection of programs)列為需取得執照之標準(CRTC, 2012)，業者必須從 CRTC 取得廣播許可執照以及額外的 VOD 執照(Laforce, 2011)。

2. 權責機關與管制架構

加拿大的傳播內容管制由政府與自律組織共同為之，政府面由管理廣播與電信部門 CRTC 透過發佈執照之方式治理。此一機制主要能夠確保加拿大的人才、獨立製作以及創意還有文化能夠順利通過加拿大的廣播系統獲得認可，其規範主要是以《廣播法案》為主。為使執照有效，業者必須確保自己符合規範，邏輯上來說整套系統運作容易也一直能發揮其作用。

自律部分 CRTC 依「發展業界規範指導方針公告」許可 CBSC 執行監管傳播內容業務，CBSC 的任務如下(CBSC, 2012)：

- 協助 CAB 還有「廣播電視新聞董事協會」(The Radio

-Television News Directors Association, RTNDA)組織發展有效符合加拿大廣播體系的標準以供 CBSC 來執行；

- 告知公眾標準的存在以及私部門所成立的自律體系(CBSC)的價值觀以及相關的營運內容，公眾可以透過 CBSC 的網站來了解運作。包括所有規範、決策、成員、相關的法律規範以及其他網站連結和文件都可以在網站上取得。
- 提供議會成員公眾對於標準的看法，包括有效的申訴管道，提供閱聽人能夠向播送業者提供的內容提出申訴，並且應要能夠在當地來替兩造（業者和觀眾）解決申訴的問題。
- 告知業者目前的社會風氣（包括行為規範的發展以及他們的行政發展）以及建議他們進行改善。這項資訊且具教育意義的任務會透過不同方式進行，包括修改標準，以及向議會成員發佈資訊，還有 CBSC 和議會人員的相互聯繫。

持照之播送業者（廣播、電視以及付費電視、收看付費和隨選影音服務）必須遵守 CBSC 對於內容的行為規範外，還須成為 CBSC 會的會員，除了義務性遵守規範，業者必需要將其社會責任予以重視的態度(CRTC, 2012)。

一但發現違反規範情事，特別是受到公眾向業者或是 CRTC 舉發的抱怨，將會受到有系統且全面的檢視，其後，CBSC 與業者協調，

適合讓業者與申訴者直接商議者，可由其逕行溝通。CBSC 可要求業者公開聲明處理結果；若業者未依裁決解除民眾抱怨事項，可能被排除會藉。若業者對 CBSC 裁處不滿意時，亦可再向主管機關 CRTC 提出（簡旭徵，2012）。各項節目內容均受到詳盡且透明的標準來規範，曾有美國的喜劇影集被檢舉，指出其中一集的內容違反了四項道德準則、三項暴力規範以及八項平等描繪準則，也由此可見，加拿大的廣播規範標準非常複雜，包含了不同的標準以及個人品味。而為了維持這項標準的平衡，在資訊變化非常迅速的現代社會當中，加拿大廣播電視委員會的標準也承受著與時俱進的壓力(CRTC, 2012)。

（二）OTT

1. 服務分類

多數的 OTT 服務是受到雲端科技以及網路播放內容等科技的成長而得以蓬勃發展，無論透過筆記型電腦、平板以及一些外接硬碟，只要具備高畫質的輸出功能就能夠輕易地將服務轉移至電視螢幕，另外連接網路的智慧型電視也已進入市場，使得服務愈來愈常見。加拿大政府為鼓勵新興媒體，訂定《數位媒體播送許可豁免令》，經營 OTT 無須執照，其內容不受到有關當局的管制。

2. 權責機關與管制架構

在加拿大，由於 OTT 只需要具有上網功能的工具皆能收看的緣

故，價格上非常有吸引力，無論是加拿大國內或是國外的提供者均認為機不可失，因此各種平台應運而生，訂閱方式和廣告也各有不同，而這一類關於 OTT 的管理，在加拿大的法律上屬《數位媒體播送許可豁免令》範圍，免於核發執照(CRTC, 2007)。

法律尚未介入管制 OTT，自律機構亦未規範 OTT 內容，目前仰賴業者自律。各大業者如 Netflix 及 YouTube，提供不同內容合適年齡分級標準，並進一步透過家長控管和家長鎖(parental controls and locks)等機制、其他過濾或是標注等，限制不同年齡兒少取得內容(CBSC, 2012)。

（三）新興媒體市場進入規範管制分析

CRTC 將媒體服務分為廣播服務(broadcasting services)及隨選視訊，廣播服務如一般傳統(conventional)、付費(pay)及特別(specialty)電視服務通常歸類於線性，在特定時間播放特定內容，依據節目表(program schedule)供應節目。VOD 服務則是非線性，賦予閱聽眾在任何時間自由選擇想收看的節目(CRTC, 2010)。

針對進入市場規範，加拿大依據不同媒體服務有不同的管制，廣播服務須向 CRTC 取得執照。《廣播法案》及執照情況中規定業者選擇節目須負擔責任，因此提供 VOD 服務亦需執照(CBSC, 2002)。市佔率部分，CRTC 限制電視事業不得超過全國觀眾之 45%(Stikeman

Elliott, 2008)。外資限制方面，電信法規定電信營運商(telecommunications common carrier)之外國人持股比例不得高於20%。

提供 IPTV 服務之業者須從 CRTC 取得廣播分佈許可執照以及額外的 VOD 執照。而目前 IPTV 規管面臨的主要問題在於兩執照取得過程冗長，平均八個月至一年，官員的質詢以及對於新加入的業者所需具備的資源準備都有可能使得這個過程更為冗長(Laforce, 2011)。

考量保護本國文化保護，規定持照業者必須提供一定比例的英語片以及一定比例的法語片，英語片不得低於 5%，法語片不得低於 8%，且所有的內容的提供對象中加拿大人比例不低於百分之二十。此外，無線電視業者須確保每年度六成的內容是加拿大製的，且過半內容必須要在傍晚黃金時段（晚間 7 點至 11 點）播送，每週累計不得少於 8 小時。有線電視業者及衛星電視業者每年必須將稅前營業額(gross broadcasting revenue)的 5%提撥至電視基金中來協助製作加拿大的媒體內容，文化遺產部也會編列基金預算（蔡欣怡, 2010）。

為讓業者自由競爭，政府無直接管制費率。必載規範方面，電視台向提出申請，CRTC 檢視考量，將符合加拿大民眾之需求與期待（考量語言、多元意見等）之頻道列為基本服務(basic service)必載(CRTC, 2013)。

至於新興媒體，因為《數位媒體播送許可豁免令》使得透過網路提供服務之 OTT 業者免於執照管制，因此，無論是執照費用、市占率、外資比例、費率及必載等各方面均無相關規範管制，面對境外隨選內容影響愈趨明顯，加拿大至今仍持續探討新興媒體納入管理，繳交電視基金等議題。新興媒體服務分類與執照管理分析詳見（表：4-9）

表 4-9：加拿大新興媒體服務分類與執照管理分析

	OTT	IPTV	CATV（廣播電視）
服務分類	連接網路的視聽影音服務，法律未規範。	分為廣播電視服務及隨選影音影音服務，IPTV 提供廣播電視服務及隨選影音影音服務，兩者服務均須取得執照	
執照	無	須從加拿大廣播電視電訊委員會取得執照	
適用法規/管制強度	廣播電視及 IPTV 遵守《廣播法案》，付費/隨選內容因閱聽人主動權較高管制較廣播電視鬆，OTT TV 則未納入管制。 管制強度：傳統廣播電視>付費/隨選>OTT		

資料來源：本研究彙整製表

四、新興媒體內容治理分析

加拿大廣電媒體內容治理由政府與自律組織合作，自律機構 CRSC 針對不同媒體制定廣電內容規則，包括分級標準、性別描繪及廣告規範等，主要由自律機構負責監督管理，但此自律共管機制尚未延伸至新興媒體，政府未介入規範，主要仰賴業者自律，著重在以分級過濾進行兒少保護。

（一）IPTV

1. 分級規範

加拿大廣播標準當中依據節目內容提供了分級標準以及相關示警符號來協助觀眾依照年齡來進行分類：「C」代表該節目內容是提供給孩子的；「C8」則是給年紀超過八歲的孩童；「G」則是代表其觀眾群為普羅大眾；「PG」意指需要家長從旁給予觀影指導；「14+」則是向父母示警該節目內容可能不適合 14 歲以下的孩童觀看；以及「18+」則是代表其節目內容僅為成人所設計。至於在加拿大的法語廣播體系當中，分類有所不同，分別為：「G」、「8 ans+」（8 歲以上）、「13 ans+」（13 歲以上）、「16 ans+」（16 歲以上）以及「18 ans+」（18 歲以上）(CRTC, 2012)。

相同的分類標準會出現在電影、電視以及美國標準的電影內容當中，同時還有另外一套特別的內容元素示警，如：「暴力場景」或是「性內容」。分級標準以及觀影建議在每一套標準（傳統廣播或是隨選影音規範）中都是通用的，並且在晚上九點以後放映的內容中是必須出現的(CRTC, 2012)。

此套分級標準及觀影建議的組成是父母最常見能夠用以判斷節目內容是否適合孩子觀賞的標準(CRTC, 2012)。

2. 性別平等相關規範

加拿大媒體性別平等規範，包含了 CAB《性別角色描繪守則》及

《暴力問題守則》。主要描述應注意性別平等原則，不得播放任何形式含有不必要的暴力內容，應謹慎處理新聞、公共事務節類的節目及兒童內容。且不得播出支持、宣揚或美化任何針對女性的暴力節目。亦不得利用女人、男人及兒童的社會角色，及不得播放具否定或貶抑性的評論。節目內容也應反映在加國人民生活的廣闊層面(CBSC, 2008)。

3. 廣告規範

加拿大廣播電視電訊委員會並不會直接對於廣告內容進行規範，僅針對兒童以及酒精飲料廣告有所限制，兒童的廣告包括：任何在兒童節目之間出現的付費廣告訊息、任何對十二歲以下孩童的廣告訊息，無論是否在兒童節目播放期間。

播送業者必須遵守由加拿大播送業者協會(CAB)和加拿大廣告標準(Advertising Standards Canada)共同擬訂的《兒童相關廣告播送規範》(Broadcast Code for Advertising to Children)；在魁北克，任何針對十三歲以下的人的廣告訊息都是禁止的。酒精飲料的廣告自 1996 年已做出詳細的規範，對於未成年人以及此類商品的廣告型態內容有詳細的規範：

《酒精飲料廣告播送規範》

酒精飲料的廣告訊息不應：

(1). 嘗試影響任何年齡沒有飲酒的人去購買酒精飲料

(2). 指導未達法定年齡的人士去飲酒、與任何青少年的產品有關或是具有青

少年的符號，或是描繪任何未達法定年齡的人士進入到與酒精有關的情節

(3). 描繪任何未達法定年齡的人士與酒精有關的情節

(4). 包含任何型態與此類商品有關的推薦

(5). 嘗試建立此類商品與特定身分地位的聯結，或是作為人生享受或是逃避人生問題的解決之道或是嘗試描繪在進行任何活動之間使用此類商品

(6). 直接或是間接描述社會接受、社交地位、個人成功或是生意或是運動成就能夠透過取得或是消費這項商品所獲得

(7). 直接或是間接描述酒精的消費以任何型態與任何活動或是事件的享受有關

(8). 任何過量使用或是消費這類商品的內容

(9). 在商品包裝或是任何層面上誇大這項商品的功能

(10). 使用語言展現或是暗示任何與這類商品有關的依賴症、強迫行為、迫切的需求或是迫切的使用

(11). 使用任何重要語言來督促他人購買或是消費這類商品

(12). 在任何交通工具或是運輸工具相關的情境下介紹這類商品

(13). 在任何危險相關的情境下介紹這類商品

(14). 因為其高酒精成分而偏好這項酒精飲料的內容

(15). 提及或是描繪任何人因為使用這類商品後的行為所產生的印象

(16). 描述他人在禁止的情況下使用這項商品

(17). 具有任何消費這類商品或是不論在聲音或影像上使人對這類商品的消費產生印象的情境

（二）OTT

因為 OTT 現階段在加拿大還不受到執照規範管制，因此相關規範準則都不適用於 OTT 的內容，但是 OTT 服務具有其他規範發展，大多數都是透過自我管理的方式進行。加拿大 OTT 服務自我管理的方式大致有下列幾項考量：內容的分級、家長控管和家長鎖等機制、其他過濾或是標注等內容限制、其他以自管為出發點做出的觀察與評論(CRTC, 2012)。

加拿大廣播電視電訊委員會陸續針對 OTT 內容作出了下列數項

評估：加拿大人對於節目的消費會大量成長，不論是加拿大國內或是國外傳送的影音和音樂節目；OTT 開始有取代傳統媒體的可能性；國外的 OTT 提供者可能會對於國內傳統媒體造成影響；有造成市場更為競爭的可能性；以及因應 OTT 節目數量的成長造成網絡能力提升的需求。也在這樣的情況之下，加拿大廣播電視電訊委員會於 2011 年的時候開始尋求各方意見試圖了解將 OTT 節目放入廣播法案轄下的可能性，但至今仍未見具體做法(CRTC, 2011)。

（三）新興媒體內容治理分析

加拿大的媒體內容管制由政府與自律組織共同為之，政府以執照治理媒體，提供廣播電視及 VOD 服務均需執照。根據 CRTC，廣播服務如一般傳統電視、付費電視及特別電視服務歸類於線性，在特定時間播放特定內容，依據節目表供應節目。VOD 服務則是非線性，賦予閱聽眾任何時間自由選擇想收看的節目。考量 VOD 將與線性媒體有更激烈的競爭，更具影響力，CRTC 認為有必要保有彈性規範，因而將 VOD 列入規管範圍(CRTC, 2010)。

CRTC 規管廣電媒體的主要考量在於維持文化、社會與經濟目標的平衡以維護公共利益（蔡欣怡，2010）。政府於核發執照時便將業者提供英語與法語節目比例及服務加拿大民眾收視比例納入考量，此外，業者須確保每年度六成的內容是加拿大製的，且過半的這些內容

必須要在傍晚時段播送，頻道業者另須將其營收百分之二到三交給加拿大媒體基金會來協助製作加拿大的媒體內容。

廣電媒體內容規管由政府及自律組織共同為之，自律部分由CAB及CBSC等自律機構制定傳播內容標準準則，CBSC執行監管傳播內容業務，重點議題包括道德規範、暴力規範、性別角色描繪規範及新聞獨立等，依據不同平台有不同的規範準則。廣告方面，加拿大CRTC不直接規範廣告內容，僅針對兒童以及酒精飲料廣告有所限制，須遵守由CAB和加拿大廣告標準共同擬訂的《兒童相關廣告播送規範》。

網路內容的部分，包括跨國傳播內容，因《數位媒體播送許可豁免令》而免於管制，也未受自律組織規範，仰賴各業者自律。但 OTT 開始有取代傳統媒體的可能性；國外的 OTT 提供者可能會對於國內傳統媒體造成影響，因此加拿大廣播電視電訊委員會於 2011 年的時候開始尋求各方意見試圖了解將 OTT 節目放入廣播法案轄下的可能性(CRTC, 2011)，但至目前仍未達成共識。新興媒體內容治理分析詳見（表：4-10）

表 4-10：加拿大新興媒體內容治理分析

	OTT	**IPTV**	**CATV（廣電）**
內容治理分類	連接網路的視聽影音服務，法律未規範。	•廣播服務如一般傳統電視、付費電視及特別電視服務歸類於線性，在特定時間播放特定內容，依據節目表供應節目。 •VOD 服務則是非線性，賦予閱聽眾任何時	

		間自由選擇想收看的節目。
政府介入新興媒體管理正當性	因《數位媒體播送許可豁免令》而免於管制。	維持文化、社會與經濟目標的平衡以維護公共利益。
內容治理重點議題	無	尊重加拿大文化、加拿大自製節目。
內容治理適用法規	無	CBSC 之廣播規範標準/仰賴自治。
廣告/置入管理	無	對於酒精及兒童相關廣告內容有所規範。
觀眾主動選擇 TV Like/ VOD 服務管理	並無據此區分之相關規定	考量 VOD 將與線性媒體有更激烈的競爭，更具影響力，CRTC 認為有必要保有彈性規範，因而將 VOD 列入規管範圍。
編輯責任	無相關規定	將業者之節目選擇（selection of program）列為需取得執照之標準。
內容治理思維	無管制。考量外國業者可能對國內業者造成之衝擊，考慮將 OTT 納入法律管轄。	考量媒體影響力及業者節目選擇之責任，廣播電視及 VOD 服務受相同內容管制。但新興媒體方面則無規範。
內容管制強度	需執照之業者（包括傳統電視、付費電視、VOD），內容管制強度相同，新興媒體未管制。	

資料來源：本研究彙整製表

第六節 韓國新興媒體產業發展概況與內容治理架構分析

一、新興媒體產業發展概況

韓國付費電視(pay-TV)市場發展相當良好，普及率超過 100%，許多家庭同時向有線及電信商訂閱多頻道電視(multichannel TV)服務(CASBAA, 2012)。

韓國通訊傳播委員會(Korea Communications Commission, KCC)針對 2013 年市場現況的報告中，付費電視之總訂戶已超過 2 千 5 百萬，系統業者(service operator, SO)訂戶數超過 1 千 4 百萬，占總付費電視收視戶之 58.7%；而 IPTV 在韓國佔了付費市場相當大比例，網路營運商(network carrier)三大電信業者 KT、SK Broadband 及 LG 之訂戶數已超過 1 千萬，占總收視戶之 41.2%。KT 的衛星電視加 IPTV 訂戶數為 677 萬以上，占總收視戶之 26.8%；B tv Live (SK Broadband)擁有 209 萬以上之訂戶，占總收視戶 8.2%；U+ TV Live (LG U+)訂戶則超過 155 萬，占總收視戶 6.1% (KCC, 2014) 。

南韓的付費電視業者除了原有服務外也致力於 OTT 服務，OTT 服務在南韓主要分為三類：既有付費電視業者經營（包括無線、有線及電信業者）、VOD 業者及提供 UCC 平台之業者。既有付費電視業者包括無線及有線業者如 EBS、EveryOn TV、CJ HelloVision、KBS 、MBC，提供無線或有線電視節目內容直播及隨選服務(VOD)；電信業

者 KT、SK Broadband 及 LG U+提供電視節目直播、隨選及電影。提供 VOD 服務的主要業者包括 hoppin、Naver TV 及 GomTV。UCC 平台之業者則主要有 PANDORA TV、Afreeca TV、Daum TV 以及 YouTube 等(KCC, 2013)。

因著高速無線傳播服務及多樣的線上內容，IT 大廠、電信業者及內容提供者相繼推出行動視頻服務。電視業者 CJ HelloVision 推出 Tving Stick，電信業者 SK Telecom 也有 Smart Mirroring，以及 Everyon TV 的 Everyon TV Cast 等，藉由 wi-fi 傳輸提供多螢服務(multi-device service)，讓裝置的內容能夠相互轉換，使消費者有更多元的收視方式。據估計，自 2014 年，韓國的 VOD 市場將從 2008 年的 4 百 82 億韓元成長至 2 千 3 百億韓元，預計將成長五倍(Son, 2014, September. 1)。

二、政府於影音媒體內容治理角色、思維與重點議題

韓國在媒體分類上採取製播分離，分為提供服務之業者及提供內容之業者。為鼓勵 IPTV 發展，特別制定俗稱「IPTV 法」的《網路多媒體廣播電視事業法》，對其進入市場及經營條件限制較有線電視寬鬆，在提撥廣播推廣基金上享有 3 年豁免權，且無費率管制。目前經營 OTT 只需向主管機關簡單報告即可經營，但 2014 年 10 月 15 日公布《電信事業法》修訂，未來 OTT 業者需未來創造科學部登記，

依據著作權法規定：「在著作權人要求下須採取必要手段如技術措施(technological measures)以攔截非法互傳之作品。」修訂後的電信事業法規定 OTT 業者必須提供技術措施，KCC 有權監督。但因 KCC 無法強迫外國業者行使責任，未來可能造成不公平的局面(CASBAA, 2012)。

（一）治理角色

2008 年韓國《傳播委員會法通過後》成立的 KCC 及韓國放送通訊審議委員會(Korea Communications Standards Commission, KCSC)，由原本分屬「情報通信部」(Ministry of Information and Communication, MIC)、「放送委員會」(Korea Broadcasting Commission, KBC)及「網際網路安全委員會」(Korea Internet Safety Commission, KISCOM)等三個機關的傳播業務整併而成。KCC 為中央政府機關，負責廣播電視與電信政策及行政整體事宜，對於一再未遵守規定者賦予強制義務；KCSC 則是法定獨立機關，專責審議媒體內容，平衡他人權利與表現自由，KCSC 需要政府介入時，即知會 KCC。

MSIP 則是在 2013 年 3 月 22 日通過《政府組織法》修正後成立，KCC 部分業務轉至 MSIP，該部會主要目的為營造經濟環境，訂定利於科技發展之政策。MSIP 與 KCC 業務範圍分別如下：傳播通訊匯流振興與電波管理業務歸於 MSIP 管轄，包括執照審核；至於傳播通訊

之相關規管及涉及消費者保護業務則依然屬於 KCC 之權責（NCC，2013）。

廣告治理方面韓國政府將監督事宜委託自律組織為之。原本廣告審查業務由「韓國放送委員會」(Korea Broadcasting Commission, KBC)（整併後業務分別交予 KCC 及 KCSC）負責，但因為政府介入廣告審查引發批評聲浪，1991 年由民間成立「廣告審查委員會」(Korea Advertising Review Board, KARB)負責規範媒體廣告。韓國政府於 2000 年將廣播電視廣告事先審查任務委託 KARB 負責。根據《放送法》之標準審查廣告內容。但於 2008 年法官判定事先審查違憲之後停止事先審查(Shaver&An, 2013)。目前 KARB 負責所有媒體廣告監督（包括電視、平面、網路及大眾運輸廣告等），接受投訴以及調解廣告與當事人糾紛等(KARB, 2014)。

近年來韓國致力於發展文化創意產業，相當注重著作權保護，韓國已經初步建立有效的三級著作權行政管理體系，管制網路版權議題有相當成效。三級行政機構層級由高至低分別為：（1）韓國文化體育觀光部（版權保護課）：主要負責制定及執行針對版權保護的綜合計畫，以及發出警告、刪除或停止傳送盜版等糾正命令。（2）韓國著作權委員會（公正利用振興局）：主要負責網上接受舉報、搜索、審議和分析，向文化體育觀光部提出糾正命令申請等。（3）韓國版權團體

聯合會：主要任務為接受著作權人委託，根據韓國著作權法第 103 條規定，對網路服務提供者提出終止及刪除要求（中華民國全國工業總會，2011）。

（二）治理思維與重點議題

媒體內容主要由 KCSC 負責監督，監督範圍包括廣播電視及網際網路等幾乎所有媒體內容。雖然媒體內容受自由權保護，但考量其對社會大眾的影響力，韓國傳播法規針對廣播電視媒體內容訂定規範，認為媒體應負擔公共責任，可見於傳播法規中對媒體內容的規範，主要包括四大部分：確保國家社會安全、提升國民風俗文化、保障基本權益以及保護兒童及青少年，KCSC 並依此法訂定細部規則，而 IPTV 之內容也須遵守廣播電視內容相關規範。法規如下：

> *《放送法》第 33 條 節目內容規定*
> *KCSC 需公布廣播電視審議規則，考量內容的以下要素：憲法內容和尊重人權、維護家庭和諧、保護兒童及青少年、社會道德、性別平等、國際友誼、考量身心障礙人士權益、提倡本國文化及國家主體性、新聞報導的公正及公共性、淨化語言中的粗俗語句(purification of language)、自然環境保護、健康及消費者權益、廣告合法性及公正與公共性等等。*

在新興媒體內容規範方面，政府採取低度管制，對其內容要求不如廣播電視嚴格，但 KCSC 仍有權審議違法之內容，法規如下：

> *《審議資通訊網路之利用促進及資訊保護法》第 44 條之 7*
> *KCSC 得審議 9 種非法資訊，包括猥褻內容、誹謗名譽、網路騷擾、駭客或病毒傳播、違反兒少保護法（例如年齡認證及有害內容標示等）、法律禁止之賭博行為、洩漏國安機密、違反國家安全法、以及助長犯罪之訊息。對於違反規定之內容，KCSC 可以發布行政命令、移除或封鎖該*

類資訊的程序。

雖然對於新媒體內容採取低度管制，但韓國將著作權議題視為新興媒體規管之一大重點，透過網路傳輸之 OTT 服務須遵守著作權規範，在著作權人要求下須採取必要手段如技術措施(technological measures)以攔截非法互傳之作品，韓國目前已經通過《電信事業法》修訂，規定要求未來 OTT 業者須提供著作權法中所述之技術措施(technological measures)保障著作權。

三、新興媒體規範權責機關與管制架構分析

韓國 KCSC 為媒體內容專責機關，監督所有媒體內容，管制程度依不同媒體有不同管制程度，對廣播電視媒體有較多要求與規範，IPTV 之內容規範亦需遵守《放送法》。受 KCSC 監督，廣告的部分則有自律組織負責規管。新興媒體方面，KCSC 得審議網路非法訊息，介入新興媒體管制。前述，新修正的「電信事業法」2015 年 4 月 16 日正式施行後，OTT 便須向未來創造科學部登記，並遵守著作權保護相關規定。

（一）IPTV

1. 服務分類

韓國在媒體分類上採取製播分離，分為提供服務之業者及提供內容之業者。《網路多媒體廣播電視事業法》將 IPTV 業者分為「網路

多媒體廣播電視服務業者」(Internet multimedia broadcasting offering operator)及「網路多媒體廣播電視內容業者」(Internet multimedia broadcasting contents operator)，經營 IPTV 服務需向創造未來科學部取得營運許可，一次為 5 年；經營 IPTV 內容業者須通報、登記及取得核准。

2. 權責機關與管制架構

IPTV 內容須遵守《放送法》規定，並受 KCSC 監督。KCSC 依據《放送法》第 33 條之節目內容規定訂定細部規則，包括確保國家社會安全、提升國民風俗文化、保障基本權益以及保護兒童及青少年等詳細內容準則。KCSC 得主動發現或由民眾申訴媒體不當內容，經調查審核後，若認定違規則進行相關裁罰或告知業者。裁罰由 KCC 執行，KCSC 則負責告知業者（NCC，2013 年 11 月 28 日）。

廣告部分則由自律組織 KARB 負責，監督對象包括電視、平面、網路及大眾運輸廣告，電視部分根據《放送法》之標準審查電視廣告內容，並接受投訴以及調解廣告內容與當事人之糾紛，政府的監理配套方面，公平交易委員會有權要求糾正、停播、罰款(KARB, 2014)。

（二）OTT

1. 服務分類

新興媒體方面， OTT 在著作權法中之定義為特殊類線上服務業

者(Special Types of Online Service Providers)，業者主要目的是提供服務使人們得以透過電腦相互傳輸(interactively transmit)作品等。預定2015 年 4 月 16 日新修正的「電信事業法」正式施行後，便須向未來創造科學部登記，並遵守著作權保護相關規定。著作權法 104 條定義如下：

> *特殊類線上服務業者(Special Types of Online Service Providers)：業者主要目的是提供服務使人們得以透過電腦相互傳輸(interactively transmit)作品等，在著作權人要求下須採取必要手段如技術措施(technological measures)以攔截非法互傳之作品。*

2. 權責機關與管制架構

由於 OTT 透過網路傳輸內容，也須遵守網路內容規定，不得提供違法內容。根據《審議資通訊網路之利用促進及資訊保護法》KCSC 得審議網路上之 9 種非法資訊，包括猥褻內容、誹謗名譽、網路騷擾、駭客或病毒傳播、違反兒少保護法（例如年齡認證及有害內容標示等）、法律禁止之賭博行為、洩漏國安機密、違反國家安全法、以及助長犯罪之訊息。對於違反規定之內容，經 **KCSC** 決議後，可以行政命令發布「更正要求」，並進一步要求國內網際網路服務提供者(Internet Service Provider, ISP)進行移除、中止或撤銷其服務；而對國外之不當內容，ISP 則可封鎖其網站(KCSC, 2014)。

（三）新興媒體市場進入規範管制分析

韓國在媒體分類上採取製播分離，分為提供服務之業者及提供內

容之業者。《放送法》中將廣播電視業者分為廣播電視服務業者(broadcasting business operator)及節目提供者(program providing business operator)，經營有線廣播電視服務需向創造未來科學部取得執照，執照期限為 7 年；經營廣播電視節目內容須登記並取得核准。經營有線電視系統執照費甚少，但須提撥廣播推廣基金(CASBAA, 2014)。

《網路多媒體廣播電視事業法》，則將 IPTV 業者分為「網路多媒體廣播電視服務業者」(Internet multimedia broadcasting offering operator)及「網路多媒體廣播電視內容業者」(Internet multimedia broadcasting contents operator)，經營 IPTV 服務需向創造未來科學部取得營運許可，一次為 5 年；經營 IPTV 內容業者須通報、登記及取得核准。經營 IPTV 在提撥廣播推廣基金上享有 3 年豁免權(CASBAA, 2014)。OTT 在著作權法中定義為特殊類線上服務業者，目前經營 OTT 只需向主管機關簡單報告即可經營，前述，明年新修訂《電信事業法》正式施行後，未來 OTT 業者需向未來創造科學部登記，提供著作權法中所述之技術措施(technological measures)保障著作權。

韓國媒體併購的管制機關為「韓國公平貿易委員會」(Korea Fair Trade Commission, KFTC)及 KCC。傳播公司若欲併購須經 KCC 同意，另外，根據公平貿易法，也須接受 KFTC 的企業合併審查。由於

KFTC 及 KCC 司法管轄重疊，若廣電經營者遭其中一方處分，則須知會另一方，不得同時規範同一案件。(Organisation for Economic Co-operation and Development, 2013)在媒體併購的規範上，《放送法》第 8 條限制報紙集團或其他企業集團的媒體持股限制，持有付費電視業者股權不得高於 49%，持有節目提供者股權不得高於 30%，持有無線電視業者股權則不得高 10%。另外，IPTV 業者不得直接經營頻道，而間接持股的限制如下：IPTV 業者不得經營超過其播映之頻道總數 1/5 之頻道業者，也就是不得併購或持有超過該頻道業者 5%總股權。

有線電視服務業者之外資限制，根據《放送法》第 14 條，外資比例不得超過 49%；IPTV 業者之外資限制規定於 IPTV 法第 9 條，外資比亦不得超過 49%。對於內容業者的外資規定，付費電視節目的外資投資限制則如下：一般頻道上限為 20%，未限定節目類型；新頻道上限為 10%；其他特殊內容頻道上限為 49%。IPTV 內容提供商之外資上限為 20%，其餘特殊內容上限為 49%。但在批准美韓自由貿易協定之後，預期會提高外資投資比率上限(CASBAA, 2014)。

節目取得規範則包括：《公平貿易法》、《放送法》及 IPTV 法規定，為確保公平競爭及用戶權益，對於節目及內容上架若沒正當理由禁止之行為如下：頻道和節目的抵制、基於限制條件(restrictive conditions)

的合約交易、不公平的強制締約(unfair transaction coercion)及歧視性合約(transaction discrimination)。其他受管制的行為包括：電視與網路廣播及電信服務的綑綁銷售(sales bundling)、限制、懸置(suspensions)或拒絕他者上架、改變頻道配置等、意圖延誤或拒絕利潤分配(profit sharing)、妨礙其他頻道播放及阻止與其他電視台簽約等。費率方面，KCC 僅對類比有線電視費率進行管制，對數位有線電視及 IPTV 的資費則不管。

廣播電視服務業者及 IPTV 業者須負擔公共責任，因此《放送法》規定必載頻道，包括公共電視 KBS1(Korean Broadcasting System)及教育電視 EBS(Educational Broadcasting System)，並提供 2 個以上新聞頻道及 1 個以上一般頻道。另外，考量在地服務，廣播電視及 IPTV 業者必須傳輸地方性頻道，提供地方資訊、節目表及官方消息。新興媒體服務分類與執照管理分析詳見（表：4-11）。

表 4-11：韓國新興媒體服務分類與執照管理分析

	OTT	IPTV	CATV（廣播電視）
服務分類	歸類為特殊類線上服務業者(Special Types of Online Service Providers)	IPTV 業者分為網路多媒體廣播電視服務業者(Internet multimedia broadcasting offering operator)及網路多媒體廣播電視內容業者(Internet multimedia	分為廣電服務業者(broadcasting business operator)及節目提供業者(program providing business operator)

		broadcasting contents operator)	
執照	•目前只須簡單報告。 •預定 2015 年 4 月 16 日法令公佈施行，須向未來創造科學部登記。	•經營 IPTV 服務需向創造未來科學部取得營運許可，一次為 5 年。 •經營 IPTV 內容業者必須向創造未來科學部通報、登記及取得核准。	•經營 CATV 服務需向創造未來科學部取得執照，執照期限為 7 年。 •經營 CATV 節目內容須向創造未來科學部登記取得核准。
適用法規/管制強度	《放送法》、《網路多媒體廣播電視事業法》（俗稱 IPTV 法）、《電信事業法》 CATV>IPTV>OTT		

資料來源：本研究彙整製表

四、新興媒體內容治理分析

國將 IPTV 內容同廣播電視管制，須遵守既有的節目內容、分級、自製率及廣告等規範，對於新興媒體內容則採低度管制，並未針對其內容訂定準則規範，但要求其在兒少保護及著作權保護之責任義務。以下就 IPTV 及 OTT 分別敘述：

（一）IPTV

1. 節目內容規範

KCSC 依據《放送法》第 33 條之節目內容規定訂定細部規則，KCSC 訂定《廣播電視審議規則》規範包括：節目規範(規範節目之公平性、平衡與正確報導、人權、倫理準則、免於傷害與違法、保護兒童、限制廣告效果、限制攻擊性言語等)、廣告規範（一般規範、商品規範及禁止之廣告）、電視購物規範及選舉節目規範。國內外之

頻道均需遵守。

另外，《廣播電視審議規則》第 30 條特別規範性別平等：對於不同性別應平等描繪，不歧視性別；不應對性別有負面描繪或扭曲；不得宣傳對性別的刻板印象。另外，第 35 條關於節目內容中性別的呈現包含以下規定：節目不得以操作不健全或不道德的男女關係為主要內容，若節目進行上無法避免此類情境則必須謹慎處理；談及與性有關的內容不能描寫過於露骨，亦不能將性商品化。

2. 節目分級

節目分級的部分，由「韓國的媒體分級委員會」(Korea Media Rating Board, KMRB)將電視節目分為五個等級：全年齡層皆可觀賞、7 歲以上收看、12 歲以上收看、15 歲以上收看及 19 歲以上收看。依據 KCSC 規定之時間播放。另外，電影(film)、視頻(video)、舞台表演(stage performance)及廣告(advertisemen)的五個等級分別為全年齡層皆可觀賞、12 歲以上（12 歲以下者需成人陪同）、15 歲以上（15 歲以下者需成人陪同）、禁止青少年觀賞（18 歲以下者禁止觀賞）及限制放映（19 歲以下者禁止觀賞，且限制劇院播放）(KMRB, 2014) 。

3. 國內外節目規定

為保障國內廣電節目發展，《放送法》規範國內自製及外國節目比例，IPTV 比照有線電視，有線及衛星電視業者播放國內自製節目

比例應在 40%到 70%之間；播放外國節目比例不得超過黃金時段之 15%。相關法規如下：

第 71 條 本國自製節目比例
放送法第 71 條規範本節目比例，強制性本國自製節目比例規定適用於國內頻道，不適用外國頻道。本條之細節規定於放送法施行令第 57 條，不同類型頻道有不同比例規定，無線電視業者播放國內自製節目之比例不得少於 60%但不高於 80%的節目時間；有線及衛星電視為 40%到 70%；節目供應者（除無線電視節目供應者外）之比例為 20%至 50%。另外電視業者播放國內自製電影、動畫及流行音樂之時間比例也有相關規範，電影為 20%-40%之年度節目時間；動畫為 30%-50%；流行音樂為 50%-80%。

第 72 條 外國節目比例
放送法第 72 條限制電視業者播放外國製作之節目之比例，無線電視不得超過 30%，一般電視業者播放外國節目之比例不得超過黃金時段（週間：晚間 7 點至 11 點，週末及假日：晚間 6 點至 11 點）之 15%。

4. 廣告、贊助及置入規範

廣告規定上，國內頻道可播廣告，外國轉載頻道則不得含有針對韓國市場的廣告。根據放送法第 73 條及相關施行令，廣告時間的規定為最多每小時節目中平均 10 分鐘或任一小時節目中 12 分鐘。商業廣告插播次數也有限制，60 分鐘節目准許播送 2 次廣告，一次不得超過 1 分 20 秒。法規如下：

第 73 條 廣告
施行令中規定廣告時間的規定為最多每小時節目中平均 10 分鐘或任一小時節目中 12 分鐘。商業廣告插播次數也有限制，60 分鐘節目准許播送 2 次廣告，一次不得超過 1 分 20 秒。

贊助方面，《放送法》規定贊助訊息應與節目明顯區分，且不應介

入節目容且維持節目獨立與完整，並明確揭露贊助者訊息（只有運動賽事及藝文活動節目可於節目中出現）。運動賽事及藝文活動節目贊助者之商標呈現不得超過節目長度之 5%，每次呈現時間不得超過 5 秒。菸品及酒類可贊助。法規如下：

> *第 74 條 贊助*
> *規定贊助訊息應與節目明顯區分，且不應介入節目容且維持節目獨立與完整，並明確揭露贊助者訊息(只有運動賽事及藝文活動節目可於節目中出現)。運動賽事及藝文活動節目贊助者之商標呈現不得超過節目長度之 5%，每次呈現時間不得超過 5 秒。菸品及酒類可贊助。*

於置入性行銷之規定，允許娛樂及教養節目(culture programs)置入行銷；兒童節目或須客觀公正之節目（如新聞、時事、評論及辯論節目），不得置入。置入之時間不得超過節目時間百分之五，品牌標識大小不得超過螢幕四分之一。另外，有義務於節目開始時，以插入字幕告知觀眾節目含有產品置入。置入時不得提供特定產品、營業場所或銷售的詳細介紹，也不得刻意凸顯或鼓勵購買。菸品、酒類、跨國婚姻媒合、須由醫師處方或經中央衛生主管機關公告指定之藥物、非法交易之商品及服務、政治團體、其他法令禁止為廣告者禁止置入（NCC，2013 年 11 月 28 日）。

（二）OTT

韓國並未針對 OTT 內容制定規範，但仍需遵守網路兒少保護義務。KCSC 開發過濾軟體，過濾違法或有害資訊，以提供使用者網路

內容分級服務。開發完成後 KCSC 將過濾軟體技術交給私人軟體公司，以促進更多功能的研發及長期的過濾軟體開發市場。當前 KCSC 轉交私人業者發行流通的過濾軟體為 SafeNet 1.1，提供兒少保護組織及為公共利益原則提供負擔不起者免費過濾軟體。使用者在個人電腦上安裝過濾軟體，並選擇適當分級。學校等組織則可透過組織的伺服器上安裝的過濾軟體，接收內容分及服務(KCSC SafeNet, 2014)。

關於網路訊息的分級的標準，KCSC 依照信息通信倫理委員會(Information Communication Ethics Committee)將兒少不宜之網路內容分為五大類，包括：裸露(Nudity)、性行為(Sexual Act)、暴力(violence)、語言(language)及其他（如菸酒、毒品、武器及賭博等內容），又各分成等級 1 到 5，並且限制觀賞年齡。

（三）新興媒體內容治理分析

廣播電視及 IPTV 分為提供服務之業者及提供內容之業者，僅有規定即時廣播節目 real time broadcasting program，大致遵守放送法。但法規中並無 TV Like 服務，移時收視、VOD 或觀眾主動選擇等相關規定。OTT 服務則屬視為電信加值服務，在著作權法中定義為特殊類線上服務業者(Special Types of Online Service Providers)，管制其傳輸之內容合法性。

KCSC 負責所有媒體內容之監督，依據《放送法》及《通訊網路

之利用促進及資訊保護法》規管廣播電視、IPTV 及網路內容，並制訂《廣播電視審議規則》詳盡規範內容準則。政府基於確保國家社會安全、提升國民風俗文化、保障基本權益(包括著作權)以及保護兒童及青少年等考量，有權介入管制廣電媒體，而新興媒體方面的介入正當性則是以兒少保護及著作權保障為重點。

簡而言之，韓國將 IPTV 內容同廣播電視管制，對於新興媒體內容則採低度管制，並未針對其內容訂定準則規範，但要求其在兒少保護及著作權保護之責任義務，違反規定時政府得介入糾正。廣告方面的治理則委託民間自律組織(KARB)，政府仍有權裁罰，為政府與民間共同治理之模式。興媒體內容治理分析詳見（表：4-12）

表 4-12：韓國新興媒體內容治理分析

	OTT	**IPTV**	**CATV（廣電）**
內容治理分類	OTT 服務屬視為電信加值服務，在著作權法中定義為特殊類線上服務業者，管制其傳輸之內容合法性。	廣播電視及 IPTV 分為提供服務之業者及提供內容之業者，僅有規定即時廣播節目。	
政府介入新興媒體管理正當性	政府介入新興媒體則主要考量兒少保護及著作權。	基於確保國家社會安全、提升國民風俗文化、保障基本權益（包括著作權）以及保護兒童及青少年，政府有權管制廣電媒體內容。	
內容治理重點議題	兒少保護、著作權。	確保國家社會安全、提升國民風俗文化、保障基本權益（包括著作權）以及保護兒童及青少年	

內容治理適用法規	《通訊網路之利用促進及資訊保護法》	《放送法》、KCSC 之《廣播電視審議規則》、《著作權法》
廣告/置入管理	受民間廣告自律組織 KARB 監督。	須遵守《放送法》之規定，受民間廣告自律組織 KARB 監督。
觀眾主動選擇 TV Like/ VOD 服務管理	並無據此區分之相關規定。	《網路多媒體廣播電視事業法》中對於 IPTV 提供之即時廣播節目規範大致遵照放送法規定，並未定義 TV Like 服務。移時收視、VOD 或觀眾主動選擇方面則無相關規定。
編輯責任	無相關規定。	
內容治理思維	政府低度管制新興媒體內容，重視著作權及兒少保護。 廣告治理採取政府與民間自律組織（KARB）共同管制。	
內容管制強度	《網路多媒體廣播電視事業法》中規定 IPTV 之內容須遵守《放送法》及 KCSC 審議規則規定，受 KCSC 監督。新興媒體內容則僅要求其兒少及著作權保護義務。 內容管制強度：CATV＝IPTV >OTT	

資料來源：本研究彙整製表

第七節 日本新興媒體產業發展概況與內容治理架構分析

一、新興媒體產業發展概況

在 2013 年底，日本有線電視大約佔整個電視市場的 49.8%，IPTV 只占約 1.7%，傳統廣播電視業者仍為電視市場要角，IPTV 並不具任何市場支配地位（總務省，2014）。日本的最早的 IPTV 服務為 2002 年 7 月起由軟銀公司(Softbank)與日本 Yahoo 公司共同合作推出的 BB TV 服務，須申裝「Yahoo! BB」ADSL 寬頻以接收 BB TV 服務。提供的內容包含 37 個戲劇、體育、音樂、新聞等頻道，以及電影、電視劇及動畫等隨選視訊服務（Yahoo BB TV, 2014）。

目前日本 IPTV 市場是以最大電信業者 NTT Plala 所推出的「光 TV」(Hikari TV)佔最多用戶，提供共 80 個以上頻道（含無線數位台）的多頻道電視服務、電影、影集及動畫等隨選視頻、以及卡拉 OK 點播（超過 3 萬首）等服務(Hikari TV, 2014)。此外，NTT Plala 也與 Disney 集團、FOX 集團及高爾夫主題頻道(GOLF NETWORK)共同製作內容以求差異化（富士 Chimera 總研，2013 年 4 月 25 日）。自 2011 年起，「光 TV」也提供 Hikari TV Docodemo 以及 Hikari TV Mobile 等多螢裝置互聯服務，讓電視與其他裝置，如個人電腦及行動裝置等相互連接轉換。2013 年更結合雲端遊戲推出「光 TV Game」機上盒以與遊戲機市場競爭。

此外，電信業者也積極開拓隨選服務市場，NTT Docomo、KDDI 及軟銀公司也於 2013 年 3 月起推出隨選視訊服務，分別為 dMarket (NTT Docomo)、Smart Pass (KDDI)及 UULA（軟銀公司），只需使用 USB 裝置即可於電視或其他螢幕上觀賞隨選影音內容(Shimura, 2014)。

新興媒體方面，日本 OTT 的市場開發初期並不非常順利。日本訂戶早已習慣了使用電視平台，不僅頻道多廣，選擇多元，更能得到高規格高畫質的收看品質。而日本 OTT 平台（如 Tsutaya TV、U-Next、T's TV）最大的問題在於提供的內容幾乎相同，如熱門影集 *CSI*、*HEROES*、*LOST* 及日本老電影等。直到 2011 年 9 月，美國 Hulu 進軍日本市場，擴增了戲劇及電影的節目數，搶走了日本電視的訂戶數，今年已擁有 500 萬訂戶數的 Hulu 於 2014 年 2 月 27 日宣布，將把日本業務賣給日本電視台（李納德，2014 年 3 月 7 日）。2013 年 10、11 月 YouTube 及 Amazon 也相繼推出了日本流行的電視劇節目。UGC 內容集結商除 YouTube 之外，日本的 Niconico（二コ二コ動画）也有相當多的閱聽眾，主打動畫市場(Shimura, 2014)。

日本的無線電視及電信也者也加入隨選視訊服務市場，2008 年 12 月 NHK 推出付費 NHK on Demand 高畫質隨選視訊服務，商業無線電視日本 TV、TBS、富士 TV、TV 朝日與 TV 東京更早在 2005 年

就已提供隨選視訊服務，用戶透過開放性網路服務收看電視台所提供的節目(Shimura, 2014)。

綜觀日本的新興媒體是場，OTT 經營者包含三種類型：既有廣播電視（平台）經營者、專業平台及 UGC 平台。既有廣播電視（平台）經營者，包括有線或無線電視，除提供一般於電視上播放之節目服務外，也將節目置於網路供訂戶收視，如 NHK、日本 TV、TBS、富士 TV、TV 朝日與 TV 東京；專業平台業者擁有大量影片內容，透過網路提供直播或隨選服務之業者，國內業者如 Tsutaya TV、U-Next、T's TV，外國主要競爭者則有 Hulu 及 Amazon；UGC 平台則主要供使用者自行上傳內容，多數內容未經把關，品質參差，主要業者包括日本的 Niconico 及外國的 YouTube 平台。

二、政府於影音媒體內容治理角色、思維與重點議題

日本的媒體及資訊產業主管機關為「總務省」（Ministry of Internal Affairs and Communications，簡稱 MIC），內容管制則主要由自律組織負責，廣播電視自律組織有「日本民間放送連盟」(Japan Commercial Broadcasters Association, JBA)及「放送倫理・番組向上機構」(Broadcasting Ethnics & Program Improvement Organization, BPO)，負責詳細的廣播電視內容準則及審議有問題的內容。但目前日本在新興媒體的部分尚未發展出自律機制，廣播電視自律機構的管轄範圍也尚

未延伸至新興媒體，但日本政府在兒少保護上規定業者義務，誘導各業者自律。

（一）治理角色

日本媒體的主管機關是「總務省」，於 2001 年中央省廳改組由總務廳、郵政省及自治省合併而成，2008 年再於總務省下設資訊通信政策局和綜合通信基礎局，成為電信與廣電事業的統合部會。長久以來，日本的廣電規管仰賴媒體與廣告主的自律，《放送法》在內容規範上僅簡要列出準則，也沒有罰則規定，只能夠依據《行政手續法》的規定以行政指導的方式監督節目內容，若業者有嚴重違背社會共識，依不同程度予以警告甚至直接撤照（劉宗德、吳嘉輝等，2006）。

日本法律規定各電視台訂立自律章程與節目諮詢委員會，公共電視 NHK 與商業電視業者共同成立自律組織，包括「民間送連盟」（JBA）及「放送倫理・番組向上機構」(BPO)。JBA 之主要目標為「處理商業廣播常見的問題」及「商業廣播的公共責任實踐」，在其組織章程第 3 條中列出組織目的為：「提高廣播電視道德標準、透過廣播電視提升公共福祉及進步發展、處理會員常見的問題、及團結相互合作」（JBA, 2014）。另外，BPO 根據其組織規約第 3 條，BPO 之目的為「檢視廣電事業的公共性及社會影響的重大性、確保表達及言論自由、提倡觀眾的基本人權、對於廣電倫理問題的投訴，以自主、

獨立的第三者立場迅速準確地反應，提升廣電倫理」(BPO, 2014)。

雖然日本廣播電視媒體的自律體制完善，但其自律架構並未延伸至新興媒體，法律也未對新興媒體業者自律機制進行要求，目前仍仰賴業者自律。

（二）治理思維與重點議題

日本通訊傳播管制架構在 2010 年因應數位匯流修法通過把「CATV 放送法」、「利用電信服務放送法」以及「有線廣播放送法」等三法整合到「放送法」內，引進製播分離機制，將原本電信事業與廣電事業分開治理的架構分成平台與內容兩部分，得按經營者之需求，提供較大的經營空間，裨益新媒體平台服務之挑戰。

「放送法」將「放送」定義為「以公眾直接收訊為目的之電信發訊」，並把放送事業分為「基幹放送」與「一般放送」兩大類。前者係指依電波法取得電台執照之放送，採特許制且有外資管制（無線廣播電視屬之）；後者係指前者（基幹播送）以外之一般播送，採登記制且無外資管制，對其管制程度較輕。

內容治理方面，日本法律中簡單針對廣電內容訂定基本規則，政府不參與內容管制，廣電媒體自律主要由 JBA 及 BPO 此二民間機構負責。《放送法》中明確規定電視節目的編輯自由，也規定媒體需負社會責任，遵守基本規則，法規如下：

第 3 條 節目編輯自由
如果不是根據授權法律規定，廣播節目將不得有來自任何人的干擾或管轄。

第 4 條 國內廣電節目編輯
節目基本規則：不傷害善良風俗和社會治安、政治公正、報導真實、考量不同對立意見之觀點、節目多元及保障身障人士權益。

新興媒體的治理方面尚未形成共同自律機制，仰賴各業者自律，而日本政府考量手機普遍之後網路環境的兒少保護，於 2009 年 4 月 1 日公布施行《青少年網路環境整備法》，規範業者之過濾義務，並由「兒少發展規劃總部」(The Headquarters for the promotion of Development and Support for Children and Young People)訂定基本計畫，例如加強新媒體識讀教育、改善過濾軟體的功能與推廣、以及支持私部門的行動等，加強推廣而非強制手段（NCC，2012 年 10 月 30 日）。

上述之《青少年網路環境整備法》中規定新興媒體業者對不當內容之過濾義務，由政府的「兒少發展規劃總部」訂出基本計畫（例如加強新媒體識讀教育、改善過濾軟體的功能與推廣、以及支持私部門的行動等），再要求民間相關業者執行過濾分級義務，各業者之義務如下（NCC，2012 年 10 月 30 日）：

（1）行動電話業者、ISP、電腦廠商：有義務提供過濾軟體服務

（2）過濾軟體研發與製造商：有義務進行更多研發

（3）伺服器管理者：有義務阻絕封鎖不當內容的瀏覽

（4）其他相關部門：有義務進行相關教育訓練

另外，該法中也規定政府須加強民眾之媒體適讀能力，加強識讀教育的部分由政府發展網際網路識讀教育指標：「學生網際網路識讀評估指標」(Internet Literacy Assessment Indicator for Students, ILAS)，識讀能力包含以下（NCC，2012 年 10 月 30 日）：

（1）適當處理網際網路上非法及有害內容之能力

（2）適當的網際網路溝通能力（包括了解網路資訊並適當溝通、了解並適當處理電子商務問題、使用時能注意到費用與上線時間的問題）

（3）做到在網際網路上隱私保護與安全的能力

三、新興媒體規範權責機關與管制架構分析

日本在 2010 年通過《放送法》修正案後，正式引進製播分離機制，內容規範主要遵守《放送法》，平台規範則遵守《電信事業法》。《放送法》將廣播電視服務分為「基幹放送」及「一般放送」，基幹放送為依電波法取得電台執照之播送，一般放送則透過有線傳輸，經營須登記。節目經營規範則遵守《放送法》規定，內容受自律機構 JBA 及 BPO 監督。新興媒體的部分則幾乎無管制。

（一）IPTV

1. 服務分類

《放送法》將「廣播」定義為：大眾直接接收的電信傳播傳輸（包

括利用他者之電信傳輸設備），並將廣播電視服務分為「基幹放送」及「一般放送」，IPTV 之定義限縮於等同 CATV，被定位為「使用有線電信設備之收費視訊播送業務」，經營服務須向總務省的內部事務和通訊部部長進行登記。

2. 權責機關與管制架構

基幹放送與一般放送業者主要受共同自律機構監督，日本媒體的主管機關「總務省」並不介入媒體內容治理，《放送法》也僅簡要點出基本節目規則，確保「善良風俗、社會治安、政治公正、報導真實、考量不同對立意見之觀點、節目多元及保障身障人士權益。」細部規範均由自律組織負責。長久以來廣播電視媒體內容事務由民間業者共同自律組織 JBA 及 BPO 負責，JBA 訂定詳細廣播電視內容規則，規範業者節目內容，確保基本品質。BPO 則負責審理不當內容、受理民眾申訴，經審查後公開審議結果，與業者溝通、勸告，並要求其提出改善計畫，並無強制罰則，但日本媒體業者重視社會聲譽，為避免受自律組織除名，對自身內容會有一定要求。

（二）OTT

1. 服務分類

日本的 OTT 經營者包含三種類型：既有廣播電視（平台）經營者、專業平台及 UGC 平台。既有廣播電視（平台）經營者，包括有線或

無線電視，除提供一般於電視上播放之節目服務外，也將節目置於網路供訂戶收視，如 NHK、富士電視台及朝日電視台等等；專業平台業者擁有大量影片內容，透過網路提供直播或隨選服務之業者，國內業者如 Tsutaya TV、U-Next、T's TV，外國主要競爭者則有 Hulu 及 Amazon；UGC 平台則主要供使用者自行上傳內容，多數內容未經把關，品質參差，主要業者包括日本的 Niconico 及外國的 YouTube 平台。

2. 權責機關與管制架構

由於日本政府未介入管制新興媒體，也尚未發展出如廣電業者之自律機制，目前放任 OTT TV 自由發展，內容由各業者自律，僅有廣告方面由日本網路廣告協會(Japan Internet Advertising Association, JIAA)規範監督廣告公司及其所製作之廣告。而由於手持市場發達與普及，兒少容易取得網路上的不當內容，對身心發展造成危害，因此政府頒布《青少年網路環境整備法》，規定媒體業者有義務提供過濾機制保護兒少，政府方面則加強輔導與推廣，由兒少發展規劃總部訂出基本計畫，包括加強新媒體識讀教育、改善過濾軟體的功能、推廣過濾軟體、以及支持私部門的兒少保護行動等。

（三）新興媒體市場進入規範管制分析

依據《放送法》，廣播電視服務分為「基幹播送」及「一般播送」，

透過無線電波傳輸之無線電視屬基幹播送，透過有線傳輸之 CATV 及 IPTV 屬一般播送，管制相同，基幹放送管制較為嚴格，需經內部事務和通訊部部長認證特許執照，並需繳交執照費及限制外資；一般放送則採登記制，無外資限制，費用方面僅需極少的行政申報費。

經營媒體的交叉持股限制原則上禁止單一公司交叉持有報紙、廣播與電視台股份，但仍有特殊案例不受此限制。廣播公司之間則不得交叉持股。外資方面，不限制付費電視節目批發供應之外資，平台的部分地面電視及衛星直播電視業者外國直接投資持股上限為 20%，有線電視外資持股於 1999 年開放 100%外國直接投資，電信平台外資亦可佔 100% (CASBAA, 2014)。

費率方面無限制，但必須申報與公開費率，並允許分級付費。必載規定部分，在無線電視訊號接收不足的地區，有線電視業者必須免費轉載免費節目(free-to-air)，只要安裝有線電視即可收視(CASBAA, 2014)。

新興媒體的部分，主要透過網路傳輸，目前 OTT 經營者有既有廣播電視（平台）經營、專業平台及 UGC 平台。政府基於鼓勵發展並未介入管制，沒有市場進入及經營條件設置任何限制。新興媒體服務分類與執照管理分析詳見（表：4-13）

表 4-13：日本新興媒體服務分類與執照管理分析

	OTT	IPTV	CATV（廣播電視）
服務分類	分為既有廣播電視（平台）經營、專業平台及 UGC 平台。	依據《放送法》，廣播電視服務分為「基幹播送」及「一般播送」，透過無線電波傳輸之無線電視屬基幹播送，透過有線傳輸之 CATV 及 IPTV 屬一般播送。	
執照	無	•基幹放送：經內部事務和通訊部部長認證特許。 •一般放送：內部事務和通訊部部長進行登記。	
適用法規/管制強度	《放送法》 管制強度：CATV＝IPTV>OTT。		

資料來源：本研究彙整製表

四、新興媒體內容治理分析

IPTV 的內容治理遵守《放送法》，同 CATV 被視為「一般放送」。節目內容須尊重人權、確保國家社會安全和諧及報導公平公正等基本要求，但內容規範主要由自律組織負責，遵守 JBA 所列之《放送基準》，規範重點包括上述法律所列的人權、國家社會安全和諧及報導規範外，另有詳細的兒少保護、倫理、宗教、教育、內容表現規定、性與暴力表現以及廣告相關規定等，受到 JBA 及 BPO 的監督及審議。新興媒體的部分由於政府未介入內容管制，僅要求業者行過濾之義務保護兒少，自律機制也尚未成形，主要仍仰賴業者自律。

（一）IPTV

1. 節目內容規範

IPTV 之內容須遵守《放送法》中的內容準則，以及自律組織 JBA 所列之《放送基準》對節目內容及廣告之規定，並受 BPO 監督。

JBA 所列之《放送基準》，規範的內容包括基本的人權保障、國家法治、兒少保護、倫理、宗教、教育、報導、基本內容表現規定、性與暴力表現規定……等等，幾乎各個層面均有詳細說明。首先人權保障的規定包括：不輕視人命、不傷害個人或團體名譽、保障個人資訊、禁止肯定人身買賣（買春、賣春）之內容；國家法治方面要求媒體謹慎處理有害國家機關、國際關係及可能造成政治經濟動亂之問題，並注意政治立場是否偏頗，不播放大選前之助選疑慮之內容；兒少保護相關規定如下：媒體考量兒童人格發展，兒童節目須避免損害兒童之語言表達、避免過度刺激場面（如不道德或殘忍行為），並據兒少收視安排不同的播映時段，兒童觀眾參與之節目不應賭博，且不得鼓勵兒少抽菸飲酒。

此外，在節目內容表現方面須遵守以下規定，不得播放引人不安之內容（如病態、殘忍及殘酷等場面）、不允許意圖影響收視者潛意識之廣電內容、爭議性公共問題意見應多角度呈現、取材少數或弱勢須考量其權利及感受、戲劇效果不得混淆事實、播放國外內容須考量國情……等。並特別規範暴力、犯罪及性場面的表現不得過度誇大、扭曲、過度刺激或英雄化，且法庭程序及逮捕、審訊等場面應正確表現(JBA, 2014)。

2. 性別平等規範

媒體內容的性別平等規範主要由內閣府性別平等局推動，訂定保障媒體女性人權之措施，政策的基本方向支持媒體促進尊重女性人權的內容表現，重點有三：推動隔絕媒體中違背人權的性與暴力內容的措施、網路等新媒體規則的建立與檢討、及提升媒體素養。具體作法如下（內閣府男女共同參画局，2014）：

- 推動隔絕媒體中違背人權的性與暴力內容的措施：

  促進媒體的性別平、支持媒體在尊重女權上的努力、阻絕青少年接收媒體上色情及暴力內容、根絕以兒童為對象的色情與暴力表現、宣傳教育活動及環境整治等。

- 網路等新媒體規則的建立與檢討：

  加強落實現行法規、阻絕網路不當內容、促進資訊提供者及網路營運商加強公共關係及宣傳活動、支持自律準則的訂定、網路等新媒體訊息規定及環境整備之討論等。

- 提升媒體素養：

  透過宣傳及教育提升民眾媒介素養及促進訊息教育。

3. 廣告規範

《放送法》在廣告規範上只要求廣告內容須與節目明顯區分，其餘則由自律機構進行規管，JBA 的《放送基準》中針對廣告明列詳細規則。廣告的基本責任為避免違法或不實廣告，且不得妨礙良好健康

的生活習慣和社會生活。處理上首先須提供明確資訊，包括廣告商名稱、產品、商標、標語、企業結構、企業內容（服務、販售網路及設施）等，不播放廣告商及責任不明或未經許可之廣告商之廣告。廣告不得誇大事實、不得誹謗、不得利用假的產品及服務代言者，避免過度刺激兒童購買欲及賭博心態，受眾為學校之教育節目廣告不得影響教學。另外，特定產品及服務如化妝品、醫藥與醫療用品，以及金融與不動產產等廣告也另立規範（JBA，2014）。

其他有害身心之產品如香菸與酒類，其廣告限制由菸商與酒類產業自律組織自律管理。香菸協會(Tobacco Institute)禁止其成員於電視、廣播、電影及網路刊登廣告。酒商自律組織則發布酒類廣告規則，例如廣告須標示青少年不宜，且產品不得出現於兒少節目中(Baker& Mckenzie, 2012)。

（二）OTT

1. 網路兒少保護規定

OTT 提供開放性網路服務，許多內容來自網路，而網路上的青少年保護為媒體內容規範之一重要議題，日本特別設立《青少年網路環境整備法》加強電子通訊科技的識讀教育及推廣過濾制度，訓練民眾及青少年網路素養，培養分辨非法及有害信息、了解電子商務及保護自身隱私與安全的能力，並要求相關業者執行兒少保護義務，裝置及 ISP 業者需提供過濾軟體，伺服器管理者有義務阻擋不當內容，而軟體業者有義務加強過濾軟體的開發，從多方面規範以確保提供青少年安全的網路環境（NCC，2012 年 10 月 30 日）。

2. 廣告規定

新興媒體的廣告須遵守日本網路廣告協會(Japan Internet Advertising Association, JIAA)的自律準則，規範對象為其協會成員線上廣告媒體公司，廣告準則主要有三大重點：保障隱私、蒐集用戶行為規範及廣告道德準則。保障隱私方面規定業者須明確揭露並遵守隱私相關政策，包括取得個人資訊的正當性、利用目的、個人資訊的安全性確保及消費者保護等規範；蒐集用戶行為方面規範業者透過網路蒐集使用者歷史訊息時需告知使用者公司資訊、取得方法、利用目的及保存期間等等；廣告道德準則則規定網路廣告需保障消費者利益、資訊明確及禁止不公平或誤導的廣告等。藉由以上規定確保新興媒體上之廣告仍受到一定的規範(JIAA, 2014)。

（三）新興媒體內容治理分析

日本採取製播分離制度規管媒體，區分內容與平台。內容的部分《放送法》將媒體分為基幹放送及一般放送，但內容規範相同，不論是無線、衛星、有線或 IPTV 業者均須遵守基本原則，考量公共安全及社會道德、政治公平、報導不得扭曲事實、考量不同觀點、節目多元及保障身障人士權益。《放送法》除確保言論自由外，僅只一條內容基本原則，主要仍由自律機制負責內容治理，JBA 訂定《放送基準》規範廣電媒體。

新興媒體方面，政府考量手持市場發達與智慧手機普及，為保護

兒少，頒布《青少年網路環境整備法》，規定媒體業者有義務提供過濾機制保護兒少，政府方面則加強輔導與推廣，並未採取強制手段。新興媒體尚未發展出如廣電業者之自律機制，僅有廣告部分由 JIAA 規範網路廣告，但對象僅為廣告業者。

日本並未區分不同媒體之觀眾主動選擇權、TV Like 或 VOD 之管制，也未有編輯權相關規範，基幹放送與一般放送業者提供之內容均受共同自律組織 JBA 及 BPO 規範，透過網路提供服務之新興媒體則僅依靠自律。新興媒體內容治理分析詳見（表：4-14 ）。

表 4-14：日本新興媒體內容治理分析

	OTT	**IPTV**	**CATV（廣電）**
內容治理分類	OTT 尚未治理。	日本採取製播分離制度規管媒體，區分內容與平台。內容的部分《放送法》將媒體分為基幹放送及一般放送，但內容規範相同，須遵守基本原則。主要仍由自律機制負責內容治理。	
政府介入新興媒體管理正當性	新興內容治理由政府引導業者加強兒少保護。	廣播電視及 IPTV 須遵守《放送法》，考量公共安全及社會道德、政治公平、報導不得扭曲事實、考量不同觀點、節目多元及保障身障人士權益。並受自律機構監督。	
內容治理重點議題	新興媒體以加強兒少保護為重點。	自律組織致力提升廣電媒體的傳播倫理、公共福祉、觀眾權益及兒少保護。	
內容治理適用法規	新興媒體有《青少年網路環境整備法》規範兒少保護義務。	《放送法》、JBA 之《放送基準》規範廣電媒體。	

廣告/置入管理	JIAA 規範網路廣告、菸酒商自律規範廣告。	JBA 之《放送基準》、JIAA 規範廣電媒體廣告
觀眾主動選擇 TV Like/ VOD 服務管理	並無據此區分之相關規定	日本並未區分不同媒體之觀眾主動選擇權、TV Like 或 VOD 之管制，基幹放送與一般放送業者提供之內容均受共同自律組織 JBA 及 BPO 規範。
編輯責任	無相關規定。	
內容治理思維	新興媒體內容則以仰賴各業者自律。	政府未介入管制媒體內容，廣播電視有運作良好的共同自律機制。
內容管制強度	CATV＝IPTV >OTT	

資料來源：本研究彙整製表

第八節 中國大陸新興媒體產業發展概況與內容治理架構分析

中國大陸對新興媒體的管制與世界各國主管機關的思維極為不同，為便有效管制言論，只將執照發給電視業者，至於 OTT 的市場，廣電總局也是透過牌照制度，幫助既有的廣電機構排除障礙，並同樣限制其業務範圍。在內容管制上，中國大陸不僅 IPTV 播放節目內容之審查標準、尺度和管理要求，與電視台播放節目一致，OTT 服務內容也與現行廣電節目內容一致，播出國外進口節目仍須受到審批(CASBAA, 2012)。由於，中國大陸無論是刻意運用政策法規保障既有電視媒體「廣電主導」的發展以便掌控，或是，有意限制新媒體平台的競爭機會，其經驗作法與我國促進新興媒體產業發展，並尋求媒體產業公平競爭機制之努力，透過競爭帶動創新以及使消費者享受競爭所帶來的利益，有所差距。

一、新興媒體產業發展概況

中國大陸 IPTV 服務自 2005 年推出，截至 2012 年底，由廣電總局共發出 7 張 IPTV 集成平台執照，皆屬廣播電視播出機構，電信業者則領取 IPTV 傳輸執照，形成「廣電主導、共同合作」的運營模式。至於 OTT TV，廣電總局一開始也是只核發 OTT TV 集成牌照給七家廣電機構合法經營 OTT TV 包括：CNTV、BesTV、Wasu、SMC、CIBN、

MangoTV、CNR 等。其中，CNTV（中國網絡電視台）是由 CCTV 成立、BesTV（百視通）是由上海廣播電視台與上海東方傳媒集團共同控股、Wasu（華數）是由杭州文廣集團與浙江廣電集團投資、SMC（南方廣播影視集團網）由南方廣播影視集團成立、CIBN（中國國際廣播電視網絡台）由中國國際廣播電台開辦、MangoTV（芒果電視）是湖南衛視旗下的網路電視台、CNR（央廣網）則是由中央人民廣播電台開辦（賴祥蔚，2014）。

廣電總局透過牌照制度掌控新興媒體市場秩序，藉此協助既有廣電機構排除不必要變數以發展新興媒體市場。以 IPTV 為例，根據廣電總局的持有互聯網電視牌照機構營運管理要求，IPTV 平台只能選擇連接廣電總局批准的合法內容服務商，不能與公共網路互連，也不能將公共網路上的內容提供給使用者，至於機上盒、電視機等終端產品也只能連接指定的 IPTV 集成平台或入口網，不得連通其它公共網路，等於限制非官方新媒體的合作空間，侷限了匯流應用空間。簡言之，中國大陸推動新媒體平台，幾乎均由政府強制規定與強力主導所促成，但後續發展卻存有更多不可控制的變數。

二、政府於新興媒體內容治理角色、思維與重點議題

中國大陸對 IPTV 的管制與世界各國主管機關的思維極為不同，為便有效管制言論，只將執照發給電視業者；而 OTT 市場，廣電總

局也是透過牌照制度的掌控，同樣限制其業務範圍，意圖協助既有廣電機構排除障礙。中國大陸政治體制特殊、廣電媒體所有權都屬政府、媒體產業有明顯層級特性，不僅觀眾需求未必獲得媒體產業重視，媒體產業需求也未必能完全反映到主管機關的政策思維。

在內容管制上，中國大陸不僅 IPTV 播放節目內容之審查標準、尺度和管理要求，與電視台播放節目一致，OTT 服務內容也與現行廣電節目內容一致，播出國外進口節目仍須受到審批(CASBAA, 2012)。由於，無論是刻意運用政策法規保障既有電視媒體「廣電主導」的發展以便掌控，或者有意限制新媒體平台的競爭機會，其經驗作法與我國促進新興媒體產業發展，並尋求媒體產業公平競爭機制之努力，希冀透過競爭帶動創新以及使消費者享受競爭所帶來的利益，有所差距。

三、新興媒體規範權責機關與管制架構分析

中國大陸廣播電視是由國家新聞出版廣電總局監管，網際網路與電信則由工業和信息化部負責。2013 年，將廣電總局與新聞出版總署合併成為「國家新聞出版廣電總局」，為使部門整併以減少職責重複，並統籌傳統媒體與新媒體的落實匯流，希望有助新聞出版廣播事業「做大做強」(敖曉波、張然，2013 年 3 月 10 日)。惟廣電與新聞主管部門雖已整併，但廣電與電信之間的問題仍未獲有效解決，兩者

利益不協調，始終是匯流產業發展一大障礙。

2008 年 1 月，中國大陸國務院轉發《關於鼓勵數位電視產業發展若干政策的通知》為中國大陸的「三網融合」、IPTV 發展提供更具開放性的政策支持基礎，為過去處於對立與矛盾關係的廣電系統與電信系統之間，開啟一條彼此可互相競爭與交流的通道（彭心儀，2011；陳英傑，2009 年 9 月）。關於 IPTV 集成播控平台的建設與管理權，在 2010 年確定歸屬廣電業者，朝向「廣電播控、電信營運」的方向發展。目前經營 IPTV 所需「網上視聽傳播許可證」是由廣電總局發給，電信業者較難以取得。廣電總局在 2012 年發布 43 號文規定：IPTV 的總平台執照由中央電視台持有。

至於 OTT TV，廣電總局發出《關於嚴禁通過互聯網經機頂盒向電視機終端提供視聽節目服務的通知》，2012 年 12 月 6 日在中國網路視聽產業論壇上，廣電總局網路視聽節目管理司強調，OTT TV 集成平台必須由獲得批准的機構來建設，其他廠商只能與這些機構合作。根據現行互聯網視聽節目服務管理規定，OTT TV 業者必須為國有獨資或國有控股單位之法人機構，且無外資者，方得申請廣電總局所核發的「信息網絡傳播視聽節目許可證」，此即 OTT TV 特許執照，有效期限 3 年，外資企業則禁止申請。中國大陸用政策法規保障既有的電視媒體與集團，尤其對 IPTV 及 OTT 執照的發放，與內容的集

成控播，對市場的創新已經形成一種阻礙（劉幼琍等，2014）。

事實上，廣電總局對 IPTV 的管制是延續其對傳統電視的思維，但掌控 IPTV 從生產到收視端的管理，是否符合 IPTV 產業發展利益，有待觀察；且中央與地方廣電平台未來如何在網路上合理競爭，也考驗主管機關政策是否具足夠前瞻性（王建磊，2013）。然無論如何，基於輿論管制考量，「排斥」電信業者進入節目製作領域，未必有助產業良性競爭。至於 OTT TV，廣電總局透過牌照將 OTT TV 納入管理，使廣電系統跳過電信業者既有封閉式網絡，直接與收視戶進行互動，加強廣電機構的競爭優勢，也使得 OTT TV 用戶數超越 IPTV；但如何統整電信與廣電不同的立場與利益，仍未獲得解決。

四、新興媒體內容治理分析

中國大陸電視相關產業至今仍掌握在政府手中，如今，新媒體平台推動也是由政府主導，且逐步將內容產製管理收回廣電總局掌控，例如 2011 年發布的 181 號檔《持有互聯網電視牌照機構運營管理要求》，明確網路電視需有營運牌照，且網路電視內容服務平台只能接入廣電總局批准設立的網路電視集成平台。此一政策有助當局對內容的控制，卻不利新媒體平台自行開發節目，甚至可能限制新媒體平台的競爭機會，限於既有媒體的框架中。內容管制上，OTT 服務內容依循標準均與現行廣電節目一致，就連播出外國與進口節目也須受到

審查和批可(CASBAA, 2012)。

中國大陸當局嚴格管控媒體，近來政策更一再強化既有媒體秩序，透過牌照政策將 OTT TV 與 IPTV 等新媒體都納進由傳統媒體所形成的大集團之列。凡此，固然有利管控，卻也降低媒體在市場競爭中可能帶來的創新效益，尤其，既有媒體鞏固既存獲利模式，相對降低投資新媒體、開發新節目內容或新服務型態的意願。

第九節 新加坡新興媒體產業發展概況與內容治理架構分析

一、新興媒體產業發展概況

新加坡是東南亞國家中，使用聯網電視比例極高的國家，在 2010 年 1 月，在新加坡聯網電視的普及率僅 0.95% ，到了 2012 年 1 月，已達 30.85% ，預估在 2015 年約有 76%的高畫質電視機將有聯網功能。根據 Gfk 調查，新加坡有超過 50%的家庭希望在未來 3 到 4 年內，能擁有聯網電視 (MDA, Singapore)。新加坡的付費業者中，兩大全國性業者，一為新加坡唯一的有線電視 SCV，另一為 IPTV 業者 SingNet。2012 年，兩業者訂戶加總已佔新加坡 115 萬住戶中的 90 萬，為市場主流之電視服務(OECD, 2013)。

2012 年政府為了解媒體環境中各議題對對消費者、產業及社會之影響，指派「媒體匯流評估小組」(Media Convergence Review Panel)進行研究調查。研究結論認為，國內媒體產業環境受到國外網路媒體業者衝擊大，應要求外國業者也取得執照，以便管控。但事實上此作法並不可行，因此評估小組提出方案，僅針對以新加坡為受眾市場、或從新加坡市場收訂閱費或廣告費之兩類業者要求取得執照始得經營，且對其管制應與國內業者一致(OECD, 2013)。

二、政府於新興媒體內容治理角色、思維與重點議題

新加坡媒體發展管理局(Media Development Authority, MDA)成立

於 2003 年，由新加坡廣播管理局(Singapore Broadcasting Authority)、電影和出版署(the Films and Publications Department)以及新加坡電影委員會(Singapore Film Commission)合併而成。希望藉此培養本土傳媒企業、吸引國外直接投資提升經濟，並創造新的就業機會以帶動整體經濟的活絡，媒體發展局的成立符合新加坡國家產業媒體發展藍圖，亦符合新加坡推動創意產業的發展戰略（NCC，2013 年 12 月 31 日）。新加坡近年積極投入寬頻網路基礎建設，提出「新一代全國寬頻網路」(Next Generation Nationwide Broadband Network, NBN)計畫，鼓勵發展新的數位媒體服務。

新加坡政府認為，將網絡視為重要的戰略陣地，將對社會帶來多層面的影響，因此新加坡從互聯網運作，就制定嚴格的管理制度，並指定專門機構新加坡廣播管理局負責監管互聯網行業（陶傑，2012 年 12 月 24 日）。新加坡自 2013 年 6 月 1 日起對新聞網站實施新的許可證制度，規定頻繁提供新加坡新聞資訊且達到一定影響力的本地新聞網站需個別申請執照，並繳納 5 萬新元（約合 4 萬美元）的履約保證金。許可證每年更新一次。至於新聞網站的選擇標準，則是連續兩個月平均每周發表一則或更多關於本地新聞與時事的報導，且來自新加坡境內的訪問量單月超過 5 萬個 IP 地址，並持續兩個月以上（人民日報，2013 年 9 月 10 日）。

事實上，媒體發展管理局這項規定主要是為使新聞網站與傳統媒體的規管框架更加統一。亦即，倘若媒體發展管理局認為某項報導內容不當，新聞網站也將一如傳統媒體，必須在接到通知 24 小時內予以刪除。新加坡國立大學李光耀公共政策學院副教授顧清揚分析，新加坡考量個人言論自由表達超越了一定界線，可能危及社會穩定和國家安全，為加強對新媒體的管理，對於無法保證所表達意見都是理性的網民，施行網絡管制。媒體發展管理局專責網絡信息管理，對於影響種族和諧及國家安全的言論進行審查；針對網絡謠言，該局均適時查處，輕者罰款，嚴重造謠者還可能面臨誹謗罪起訴，甚至要負刑事責任（人民日報，2013 年 9 月 10 日）。

三、新興媒體規範權責機關與管制架構分析

根據新加坡《廣播法》(Broadcasting Act54)第 2 條第 6 款，廣播服務(broadcasting service)指的是「傳輸訊號之服務，無論該訊號是否經譯碼或壓縮，亦無論其傳送媒介為何，只要可供具有適當設備之人接收或接收後播放者均屬之，包括：(1) 任何可被接收或接受後以視覺影像呈現之節目，無論其動態或靜態；(2)任何供接收之聲音節目；(3) 任何結合聲音與影像之節目，供接收或接收後播放者。」依據此定義，新加坡將廣播服務分為三大類，包括：廣播設備業者(broadcasting apparatus)、得核發執照之廣播服務(licensable

broadcasting services)及與得核發執照之廣播服務相關之服務(relevant licensable broadcasting service)（溫俐婷，2011）。

新加坡之媒體治理採取傳統二分模式，電信及廣播服務分開。而為因應數位匯流，主管機關考慮以「著重服務內容本質」取代「著重傳送媒介」，認為不同平台之相同服務應受相同規範，因此只要符合「傳送訊號供他人接收或接收後以影像播放者」之本質要件，即可被認定為廣播服務。此外，並訂定「得核發執照之廣播服務」類型，對於《廣播法》中所提及之三大服務類型中之第二類「得核發執照之廣播服務」採列舉方式而未明確定義，因此主管機關得以依據新興媒體本質判定其是否應取得執照（溫俐婷，2011）。

在新加坡，OTT 業者須取得廣播級執照(Broadcasting Class Licence)方可經營，以訂閱為基礎(subscription-based)事業的 OTT 提供商也須取得小眾付費電視(niche pay-TV)執照，但對國外業者則無法要求。若業者於新加坡登記執照提供國外內容，則遵守較輕的執照許可制度，但仍受 MDA 管轄。雖 OTT 執照制度較傳統付費電視平台(pay-TV platforms)寬鬆，但對其內容的控制相似，政府有權介入管制。OTT 內容須遵守網路行為守則(Internet Code of Practice)，管制程度比其他付費電視平台的內容守則(Content Codes)寬鬆許多。主要禁止種族主義、煽動仇恨、反國家、明顯的裸體和明顯的性行為活動，

此網路行為守則並未明確適用在新加坡提供內容的外國業者，但政府仍期望其符合規定。政府若認為外國網站違法，得以採取手段阻擋外國網站接取。但一般情況下，政府對國外業者之網路內容監管比付費電視要輕得多，只是新加坡當局考量到知名度及影響力，對美國業者 Apple 的 iTunes 強加管制(CASBAA, 2012)。

四、新興媒體內容治理分析

新加坡於 1996 年頒布《廣播法》及《網路操作規則》，《廣播法》規定網路管理的主體範圍及分類許可制度；《網路操作規則》則明確規定網路服務提供者和內容提供商應承擔自律內容或配合政府要求的責任。政府主要依據此兩部法律規範網路內容，涉及國家公共安全、煽動或誤導群眾、破壞種族及宗教和諧、及色情與暴力等內容將可能受警告、關閉網站、或進入司法程序（陶傑，2012 年 12 月 24 日）。

新加坡境內新興媒體 OTT TV 業者均必須向媒體發展局申請廣播執照，但 OTT TV 境外業者無須獲得許可，如何確保本國內容提供者不會因為接受更嚴格的要求，相對於外國的對手，而居於劣勢？新加坡目前主要參考歐盟、英、美等國，試圖從英、美、澳洲等國及歐盟的經驗，提出新加坡可能的管制架構。包括什麼才應該構成可被分類的內容？內容分級的範圍究竟應該有多大？想將所有形式的內容

分級，是不切實際的想法，不可能將管制要求加諸在所有的平台上，包括了將相近的法律限制加諸於實體和線上內容，以及必須認知到技術中立法律對所有情形不可能同樣有效。

第十節 澳洲新興媒體產業發展概況與內容治理架構分析

一、新興媒體產業發展概況

澳洲 IPTV 一開始的發展，由於將傳統的媒體模式運用到新的技術環境，使得 IPTV 發展並未獲致成功，根據 ACMA 報告，2008 年澳洲 IPTV 服務提供者，僅有 TransACT Capital Communications Pty Ltd (TransACT)及 Internet Pty Ltd (TPG)兩家業者。顯示出數位內容發展需要更為創新的模式(MIC, 2008)。但 2013 Q1 季統計下，顯示訂戶數成長了 20.8%，名列全球前十名之第三名(IPTV Statistics – market analysis, 2013)。

Frost & Sullivan (2014)報告指出澳洲 15 至 65 歲人口透過手機或平板電腦觀看網路影片的比率大幅增長，即時廣播電視節目及運動、新聞為主要收視類型(PRNewswire, 2014, October 27)。國內提供 OTT 服務之業者如 Quickflix 尚未遇上強力的競爭對手，但跨國的業者如 Netflix 並未正式進入市場，預期 2015 年國內外將有更多業者加入 OTT 市場，Foxtel 已開始提供 Foxtel Go 及 Foxtel Presto 之 OTT 服務，而 Google 也開始在澳洲提供 OTT Chromecast 裝置，未來新興媒體競爭將更為激烈。Phil Harpur 認為，線上影音服務內容已成為許多網路業者之重點策略，澳洲國內新聞網站如 Fairfax Media 及 Yahoo!7 致力投入影音服務，但自製內容仍缺乏，大多澳洲人仍透過外國網站觀看

音樂、遊戲、運動及影片等影音內容(PRNewswire, 2014, October 27)。

二、政府於新興媒體內容治理角色、思維與重點議題

澳洲通訊及媒體管理局 ACMA (Australia Communications and Media Authority)為澳洲廣電、網路、無線通訊與電訊的主管機關，在 2005 年整合了澳洲傳播局(ACA)與澳洲廣電局(ABA)成立現今的 ACMA。儘管 ACMA 為整合機構，仍持續對廣播與電信業務制定不同的法規架構。ACMA 的業務係由主委、副主委、6 位總經理及 15 位執行主管組成的團隊負責。6 位總經理負責的業務為：數位轉換、傳播基礎設施、數位經濟、內容消費者與公民、企業服務與協調、法律服務等（NCC，2013 年 12 月 31 日）。

澳洲對於網路服務的規管程度介於廣播電視及平面媒體之間，程度不一，但基本上寬鬆管制。ACMA 積極要求廣播電視業者執行操作準則(codes of practice)標準，此規則涉及包括兒童節目、廣告、節目分級、內容標準及業者申訴處理事宜等。相對的，澳洲對平面媒體的管制態度基本上是受自律組織澳洲新聞委員會(Australian Press Council)規管。但因媒體匯流，平面媒體得以透過網路播送影音內容，受的管制仍較廣電媒體低，廣電業者認為如此管制不公平，而平面業者則認為，若設置新的進入障礙有礙新興媒體發展，且外國 OTT 業者如 Netflix 及 YouTube Channels 並不受管制(Leonard and Scobie,

2014)。

澳洲政府認為有必要平衡對廣播電視業者的嚴格管制及網路服務的寬鬆管制，因而提議媒體未來治理政策包括「拉平競爭環境」(Levelling the playing field)及「齊平管制」(parity of regulation)，目前體制中對於免費廣電視、付費電視、傳統印刷媒體及新興媒體管制程度不同，對於未來如何拉平競爭環境，政府基本態度是降低管制程度。而另一齊平管制的策略其實與拉平競爭環境的概念一致，提供相同的服務應受相同管制，但更複雜的議題在於，若依據媒體服務本質來判定其該受的管制，是否使得對線上頻道節目服務的管制程度提升而與廣播服務相同？目前澳洲政府尚未有具體的解決方案(Leonard and Scobie, 2014)。

三、新興媒體規範權責機關與管制架構分析

澳洲的匯流檢討報告(Australia's Convergence Review)指出，澳洲在技術中立的基礎上，以管制「內容服務企業」建立一套「一致的內容標準」，刪除所謂的執照管制規範，以原則管理的立法方式取代，將廣電規範架構延伸至 OTT 服務提供者，包括要求多項體育節目需優先給免費電視台播送的「虹吸」(anti-siphoning)限制，以及戲劇節目總支出 10%需用於製作澳洲紐西蘭的新戲(local content quotas)等規範，澳洲政府管制重心放在「具影響力的媒體業者」，所謂「具影響

力的媒體業者」，是指控制內容來源、澳洲觀眾超過 50 萬人，以及所提供澳洲內容營收超過 5000 萬澳幣。

現階段澳洲的新興媒體內容採取政府與民間共同治理之模式，政府主管機關為 ACMA，依據 1999 傳播服務法，授權網路部分由網路業者協會 IIA (Internet Industry Association)，得以要求業者移除、過濾有害內容。IIA 之職權包括研訂及修改規範，負責此任務之工作小組中有主管機關 ACMA 之代表參與，政府與自律組織合作完成。IIA 並提供使用者合格的過濾服務，讓使用者得以過濾有害內容。若發現不法內容則由 ACMA 或轉警政單位查處（簡旭徵，2012）。

四、新興媒體內容治理分析

澳洲要求新興媒體業者利用存取限制(access control)或移除系統(removal system)之方式過濾關於性、暴力或成人線上內容，並提供使用者過濾選項，讓使用者自行控制想要的內容及限制家中兒少存取，外國業者若未將分級屬兒少不宜之內容存取，ACMA 可根據現有行業規範或準則通知 ISP 業者對其加以過濾，國內業限制者的部分可要求業者移除內容(CASBAA, 2012)。

澳洲已在 2012 年 3 月公布匯流檢討期末報告；其建議所涵蓋的包括執照核發和內容規管的議題。亞洲有線暨衛星廣播電視協會(CASBAA, 2013)彙整亞洲各國新興媒體內容治理分析指出，澳洲新

興媒體內容治理經驗是後退而非向前進的決策，不值得仿效。因為，拉齊一致的管制，雖鬆綁既有媒體，相對的，也限制了新興媒體(online television)的發展。

第五章 各國新興媒體內容治理架構之比較分析

本研究議題與範圍主要為傳統廣電法令（如廣電三法）所管轄以外，因應數位科技所發展之新興數位媒體內容治理之研究分析，針對國際間值得參考之主要國家關於新興媒體內容治理進行比較分析，以針對我國新興媒體發展及內容管制研擬政策建議。

經針對委託單位所列歐洲（英國、德國、歐盟）、美洲（美國、加拿大）及亞太地區（日本、韓國）各國，以文獻蒐集新興媒體內容政策、法規、管制、治理架構等經驗及作法，深入彙整政府內容治理角色思維、治理正當性、重點議題等，並聚焦於 IPTV 與 OTT TV，探討新興視訊媒體內容治理關鍵議題之解決思考；此外，並敘明中國大陸、新加坡、澳洲三國內容治理架構特徵，及其未足以參酌之處。以下，進一步將各國新興媒體有關內容治理政策規範、自律/共管架構等，進行制度比較分析，彙整出內容治理之具體模式及架構類型，提供更具參考價值之思維與論述。

第一節 各國新興媒體內容治理分析

綜觀國外針對新興媒體的管制架構，類型各異，惟「異中求同」可大略區分為政府與民間共同管制、業者自律及政府介入低度管制三種模式。政府與民間共同管制者主要為歐盟、英國及德國等歐洲國家所採行之模式，政府部門與民間自律組織合作共同管理新興媒體，本

研究將之劃分為「第一類國家」。

由於新興媒體尚在發展階段，舉凡透過開放性網際網路傳輸特性者，多數國家尚未將其納入管理，即政府不介入內容治理，法律也未予政府機關管制內容之權限，因此仰賴業者自律。美國、加拿大及日本屬於本研究歸納「第二類國家」。

至於有國家已發展出規範新興媒體內容相關規範，但僅針對特定議題介入管理，本研究將此採低度治理之國家歸為「第三類國家」，例如：韓國。韓國政府方面有專門管理媒介內容之機構 KCSC，法律授權其監督網路內容之權力，主動發現網路非法內容並審理、糾正。而除了監督網路非法內容外，韓國新興媒體治理之一大重點為保障著作權，發展出著作權的管制架構，有效治理新興媒體的著作權侵害案例。新修正的「電信事業法」2015 年 4 月 16 日正式施行後，OTT 便須向未來創造科學部登記，並遵守著作權保護相關規定。

事實上，各國在新興媒體內容治理因涉及不同層面議題各有差異，僅針對各國新興媒體治理思維「廣義」的類似特徵加以歸納。以下，據此分類，彙整各國新興媒體內容治理及關鍵議題進行比較分析。

一、「第一類國家」—歐盟、英國、德國

歐盟《影音媒體服務指令》將影音媒體服務區分為「線性」與「非線性」兩類，為促進匯流發展，一改過去傳統在電信與廣播的分類，

減少平台間的不對稱管制，並鼓勵採取業者自律及與各國主管機關共同規管之方式，管理視訊內容(Europe Commission, 2012)。原則上，《影音媒體服務指令》所定管制架構，除廣播電視沿襲過去的管制密度外，新興視聽媒體平台的管制也較為寬鬆(Goldberg, 2010)。英國與德國也以此「線性」與「非線性」之架構分類影音媒體。英國僅對線性即時內容進行規範，而德國對線性內容之規範較非線性嚴格，顯示主管機關思維內含：非線性內容，觀眾掌控一定內容編輯權，則管制可不著重在主管機關。

《影音媒體服務指令》除將線性列為規管考量外，也定義及納入「類電視」(television-like)及「編輯責任」(editorial responsibility)概念，認為隨選服務與廣播電視服務競爭同樣的觀眾群，且業者具有節目控制權，因而須將非線性影音內容納入規範。此外，德國除依據以上標準考量規範對象外，也將影響力納入區分標準，將影響力小的線性服務排除於管制對象外，如潛在用戶小於 500 人之線性媒體服務無須執照。執照管制上，英國與德國的線性媒體服務需要向主管機關登記/註冊，在德國，經營平台無論是否屬開放網路均須取得執照，惟開放性平台所受法律規管較少；至於媒體併購，需考量媒體多樣性帶來的公眾利益，德國規定提供線性媒體服務業者不得擁有超過 30%閱聽眾市場。外國投資媒體方面則無規範。德國考量媒體公共性，符合規定

範圍內之業者（如以線性、編輯權、訂戶數等影響力大小為區別須持照者）必載公共服務廣播頻道；頻道費率則僅要求公平合理的定價，並無費率限制。

針對內容治理，《影音媒體服務指令》以尊重歐洲文化、提倡歐洲作品、禁止仇恨歧視、兒童色情、過度暴力內容為規範主軸，英國及德國在影音媒體內容規管上均有採行共管架構，以民間機構為一線執法機關。英國有 ATVOD 負責 VOD 之監理，德國則以兒少保護為內容規範之一大重點，由跨邦兒少機構 KJM 與各媒體自律組織共同合作，並與歐洲國際組織共同打擊非法和有害內容（如種族主義及兒童色情），組織包括：「歐洲網路檢舉熱線聯盟」(Association of Internet Hotline Providers in Europe, INHOPE)、「防治網路仇恨國際網」(International Network Against Cyber Hate, INACH)及「兒少保護圓桌」(Youth Protection Round Table, YPRT)。廣告方面，兩國均由自律共管組織負責，英國 ASA 訂定規範管理，德國酒類廣告方面須遵守自律機構 Werberat/ZAW 規定。

簡而言之，第一類國家新興媒體內容治理以自律為原則。線性內容不論平台為何，將內容管制拉齊。非線性內容，觀眾掌控一定主動權，則管制可不著重在主管機關，但對非線性節目有基本要求：如未成年人保護、種族歧視、廣告數量規定及原產地原則、在 VOD 服

務中推廣歐洲節目。另，德國除區分線性及非線性，亦採影響力區分（包括潛在用戶數、私人用途、是否經過編輯等），OTT 若經主管機關認定為線性內容服務且達一定影響力則須取得執照。

二、「第二類國家」—美國、加拿大、日本

從媒體服務分類上，此類國家將 IPTV 視同有線電視規管，均需執照並繳交執照費用，但對於 OTT，因透過網路傳輸，目前均未納入管制，以免限制其發展，惟美國及加拿大近年持續討論，考慮將 OTT 納入規管，至今仍無共識。美國針對訂戶付費收視之多頻道(multiple channels)視訊節目(video programming)服務，不論其平台，均屬 MVPDs，OTT 未包含其中，FCC 提議未來將其納入規範。加拿大則是區分為廣播電視服務及隨選影音服務，將節目選擇（selection of program）及影響力列為需取得執照之標準，且 IPTV 須取得廣播電視及 VOD 執照。日本則把透過有線傳輸之 CATV 及 IPTV 視為一般播送，管制程度小於無線廣播電視。

前述，此類國家並未發展出新興媒體管制模式，媒體服務分類仍採取既有廣播電視媒體與網路媒體分開治理之架構，IPTV 基本上視同有線電視治理，透過網路傳輸之新興媒體則未受太多管制，政府也不得介入內容規範；例如：美國《憲法第一修正案》明確保障言論自由，對於網路內容的管制通常容易被認定違憲；加拿大則有《數位媒

體播送許可豁免令》，保障新興媒體免受規管。而日本的媒體內容一向仰賴自律，廣播電視自律機制運作良好，但新興媒體方面尚未出現自律模式。

事實上，各國介入媒體治理的考量不同，美國重視媒體市場公平競爭，廣電媒體內容治理重點在於防止淫穢內容及保護兒少，新興媒體則重視個資保護。加拿大規管廣電媒體主要基於維持文化、社會與經濟目標之平衡，以維護公共利益，而新興媒體因《數位媒體播送許可豁免令》免於管制。日本廣播電視及 IPTV 須遵守《放送法》，考量公共安全及社會道德、政治公平、報導不得扭曲事實、考量不同觀點、節目多元及保障身障人士權益，並受自律機構監督；至於新興內容治理則由政府規定業者提供過濾服務義務，引導業者加強兒少保護。

美國並無直接針對內容治理適用之法規，由 FCC 制定規則規範廣電媒體，加拿大與日本則仰賴自律組織規範監督，但新興媒體方面無任何管制內容之法規，政府也無法介入內容治理。至於日本，則藉由《青少年網路環境整備法》定義業者兒少保護義務，採取輔導與誘導之作法。廣告部分均由自律組織負責，廣電媒體方面如美國 ASRC、加拿大 CAB 及 ASC (Advertising Standards Canada)、日本 JBA 及 JIAA 等，其中美國 ASRC 及日本 JIAA 得介入新興媒體廣告，但加拿大新

興媒體則無規範。

IPTV 市占率方面，美國與日本限制媒體交叉持股，加拿大單在電視事業即限制市占率不得超過全國觀眾之 45%。美國與日本並無限制外國投資付費電視播送平台比例，加拿大則限制電信營運商之外國人總持股比例應在 20%以下，外國直接投資付費電視節目批發供應，均無限制。加拿大與日本未限制費率，美國在有線電視系統沒有強力競爭地區，才由 FCC 制訂基本費率。此類國家均有必載規定，惟各國條件不同。另，美國及加拿大業者每年繳交約 5%之稅前營業額執照費，美國由地方政府收取，加拿大則提撥至電視基金，鼓勵本國內容製作。而日本一般放送業者僅需繳極少的行政申報費。

另外，性別平等的規範上，加拿大之廣電媒體需遵守 CBSC 之規則：《電視暨廣播節目性別角色描繪規範》、《加拿大播送業者協會的平等描繪規範》、《付費電視及付費收看暴力相關編程標準》中對於性別議題之規範，但不包括新興媒體。日本方面由內閣府性別平等局推動，訂定保障媒體女性人權之措施，推動隔絕媒體中違背人權的性與暴力內容的措施、網路等新媒體規則的建立與檢討、及提升媒體素養，致力推動所有媒體內容之性別平等。

綜觀第二類國家的媒體治理模式，各國區分廣播電視與新興媒體之治理，對廣播電視內容予以較高之要求，新興媒體內容則不介入管

制。媒體內容規範以自律為優先，美國重視媒體自由，政府介入廣播電視媒體主要規範淫穢訊息及保護兒少；加拿大媒體內容規範主要由 CRSC 負責；日本政府則未介入媒體內容，有運作良好的共同自律機制。而對於新興媒體 OTT 內容則並不介入管制，仰賴各業者自律。

三、「第三類國家」—韓國

韓國採製播分離管制，將 IPTV 業者分為網路多媒體廣播電視服務業者(Internet multimedia broadcasting offering operator)及網路多媒體廣播電視內容業者(Internet multimedia broadcasting contents operator)，在既有法規之外另立 IPTV 法，採取較有線電視寬鬆之規範，享有三年廣播電視基金豁免權。OTT 則歸類為特殊類線上服務業者(Special Types of Online Service Providers)，經營者須提供著作權保護措施。目前只須向主管機關簡單報告，新修正的「電信事業法」2015 年 4 月 16 日正式施行後，OTT 便須向未來創造科學部登記，並遵守著作權保護相關規定。

在韓國，經營 IPTV 服務需向創造未來科學部取得營運許可，一次為 5 年；經營 IPTV 內容業者則必須通報、登記及取得核准。媒體用有權方面，限制報紙集團擁有在各媒體之股份上限：付費電視系統商為 49%，節目供應商為 30%。並限制外國投資付費電視播送平台比例不得超過 49%；外國直接投資付費電視節目批發供應之限制方

面，IPTV 內容提供商之上限為 20%，其餘特殊內容上限為 49%。IPTV 平台業者需播載 2 個無線頻道（KBS1 及 EBS），2 個以上的新聞頻道以及 1 個以上的一般頻道。

內容規管部分，IPTV 僅有規定即時廣播節目，非線性內容並無納入規範，但仍受 KCSC 規範。OTT 服務視為電信加值服務，在著作權法中定義為特殊類線上服務業者，管制其傳輸之內容合法性。韓國基於確保國家社會安全、提升國民風俗文化、保障基本權益（包括著作權）以及保護兒童及青少年，政府有權管制廣電媒體內容。政府介入新興媒體則主要考量兒少保護及著作權。廣電規範包括《放送法》、KCSC 之《廣播電視審議規則》、《著作權法》，新興媒體則受《通訊網路之利用促進及資訊保護法》及《著作權法》規管確保內容合法。跨國不當內容的處理上，主要分級過濾機制，但 KCSC 有權封鎖其國外 ISP 網站。廣告部分由政府委託民間廣告自律組織 KARB 管制。

此外，KCSC 制定之《廣播電視審議規則》規範廣播電視內容的性別平等：對於不同性別應平等描繪，不歧視性別；不應對性別有負面描繪或扭曲；不得宣傳對性別的刻板印象。

有關各國新興媒體服務分類與執照管理分析詳見（表：5-1），各國新興媒體內容治理關鍵議題分析詳見（表：5-2）。

表 5-1：各國新興媒體服務分類與執照管理分析

	國家	OTT	IPTV
服務分類	歐盟、英國、德國	•歐盟《影音媒體服務指令》將影音媒體服務分為「線性」與「非線性」兩類。 •德國將內容分為線性及非線性，平台亦以影響力區分（包括潛在用戶數、私人用途、經過編輯等）進行不同程度之管理。	
	美國、加拿大、日本	OTT 業者服務多元，但因透過網路傳輸，目前未限制其發展。 但美國及加拿大近年持續討論，考慮將 OTT 納入規管範圍。	•美國：由訂戶付費收視之多頻道(multiple channels)視訊節目(video programming)服務，不論其平台，均屬 MVPDs。 •加拿大：分為廣播電視服務及隨選影音影音服務，IPTV 提供廣播電視服務及隨選影音影音服務，兩者服務均須取得執照。 •日本：透過有線傳輸之 CATV 及 IPTV 屬一般播送，管制程度小於無線廣播電視。
	韓國	歸類為特殊類線上服務業者(Special Types of Online Service Providers)，經營者須提供著作權保護措施。	IPTV 業者分為網路多媒體廣播電視服務業者(Internet multimedia broadcasting offering operator)及網路多媒體廣播電視內容業者(Internet multimedia broadcasting contents operator)。
執照	歐盟、英國、德國	經營線性媒體服務須向主管機關登記取得執照。 德國亦採影響力區分，經營平台無論是否屬開放網路均須取得執照，惟開放性平台所受法律規管較少，OTT 若經主管機關認定為線性內容服務且達一定影響力則須取得執照。	
	美國、加拿大、日本	美國、加拿大及日本均未管制 OTT 市場進入，無需執照。	IPTV 視為有線電視規管，須向主管機關取得經營執照。
	韓國	•目前只須簡單報告。 •未來須向未來創造科學	•經營 IPTV 服務需向創造未來科學部取得營運許可，一次為 5

		部登記。	年。 •經營 IPTV 內容業者必須向創造未來科學部通報、登記及取得核准。

資料來源：本研究彙整製表

表 5-2：各國新興媒體內容治理關鍵議題分析

	國家	OTT	IPTV
內容治理分類	歐盟、英國、德國	主要規範以內容播放屬於線性或非線性的形式進行區分，德國則另將用戶數大小納入區分標準。	
	美國、加拿大、日本、韓國	•OTT 業者服務多元，但因透過網路傳輸，目前未限制其發展。 •美國及加拿大近年持續討論，考慮將 OTT 納入規管範圍。	•美國：由訂戶付費收視之多頻道(multiple channels)視訊節目(video programming)服務，不論其平台，均屬 MVPDs。 •加拿大：分為廣播電視服務及隨選影音影音服務，IPTV 提供廣播電視服務及隨選影音影音服務，兩者服務均須取得執照。 •日本：透過有線傳輸之 CATV 及 IPTV 屬一般播送，管制程度小於無線廣播電視。
		韓國 OTT 服務視為電信加值服務，在著作權法中定義為特殊類線上服務業者，管制其傳輸之內容合法性。	廣播電視及 IPTV 分為提供服務之業者及提供內容之業者，僅有規定即時廣播節目。
內容治理思維	歐盟、英國、德國	新興媒體內容治理以自律為原則。非線性內容，觀眾掌控一定內容編輯權，則管制可不著重在主管機關。但對非線性節目有基本要求：未成年人保護、種族歧視、廣告數量規定及原產地原則、在 VOD 服務中推廣歐洲節目。 德國則另以兒少保護為重點，不論媒體服務為何，政府機關與民間自律組織共同管制媒體內容以保護兒少。	

	美國、加拿大、日本	政府未管制新興媒體，仰賴業者自律。	媒體內容規範以自律為優先，美國重視媒體自由，政府介入廣播電視媒體主要規範淫穢訊息及保護兒少。加拿大媒體內容規範主要由 CRSC 負責。日本政府則未介入媒體內容，有運作良好的共同自律機制。
	韓國	政府低度管制新興媒體內容，重視著作權及兒少保護。廣告治理採取政府與民間自律組織（KARB）共同管制。	比照廣播電視內容規範，遵守《放送法》並受 KCSC 管理。
政府介入新興媒體管理正當性	歐盟、英國、德國	尊重歐洲文化、提倡歐洲作品、禁止仇恨歧視、兒童色情、過度暴力內容為規範主軸	
	美國、加拿大、日本	•美國：公平競爭、個資保護 •加拿大：因《數位媒體播送許可豁免令》而免於管制。 •日本：新興內容治理由政府誘導業者加強兒少保護。	•美國：公平競爭、防止淫穢內容、保護兒少。 •加拿大：維持文化、社會與經濟目標的平衡以維護公共利益。 •日本：廣播電視及 IPTV 須遵守《放送法》，考量公共安全及社會道德、政治公平、報導不得扭曲事實、考量不同觀點、節目多元及保障身障人士權益。並受自律機構監督。
	韓國	政府介入新興媒體主要考量兒少保護及著作權。	基於確保國家社會安全、提升國民風俗文化、保障基本權益（包括著作權）以及保護兒童及青少年，政府有權管制廣電媒體內容。
內容治理重點議題	歐盟、英國、德國	•歐盟：仇恨言論、保護未成年人、障礙人士的平等近用。 •英國：兒童色情、未成年人保護。	

		•德國：重視兒少保護。	
	美國、加拿大、日本	•皆未介入內容管制。 •日本為加強兒少保護規定業者提供過濾服務義務。	•美國：防止淫穢內容、保護兒少。 •加拿大：尊重加拿大文化、加拿大自製節目。 •日本：自律組織致力提升廣電媒體的傳播倫理、公共福祉、觀眾權益及兒少保護。
	韓國	兒少保護、著作權。	確保國家社會安全、提升國民風俗文化、保障基本權益（包括著作權）以及保護兒童及青少年
內容治理適用法規	歐盟、英國、德國	《影音媒體服務指令》鼓勵採取業者自律(self-regulation)及與各國主管機關共同規管(co-regulation)之方式，管理視訊內容。歐盟會員國須根據指令，制定符合各國情況之法令，管理其新興視訊媒體內容。	
	美國、加拿大、日本	無任何管制內容之法規，政府也無法介入內容治理。日本藉由《青少年網路環境整備法》定義業者兒少保護義務，採取輔導與誘導之作法。	•美國：無直接針對內容治理適用之法規，由 FCC 制定規則規範廣電媒體 •加拿大與日本仰賴自律組織規範監督。
	韓國	《通訊網路之利用促進及資訊保護法》及《著作權法》確保內容合法。	《放送法》、KCSC 之《廣播電視審議規則》、《著作權法》
廣告/置入管理	歐盟、英國、德國	英德兩國皆有廣告共管組織負責監督廣告，英國 ASA 訂定規範管理；德國酒類廣告遵守自律共管機構 Werberat/ZAW 規定。	
	美國、加拿大、日本	加拿大之新媒體廣告未受規範，美國及日本則有專屬廣告自律組織監督廣告，美國為 ASRC，日本為 JIAA。	由自律組織負責監督廣告，如美國 ASRC、加拿大 CAB 及 ASC、日本 JBA 及 JIAA 等。

	韓國	受民間廣告自律組織 KARB 監督。	
觀眾主動選擇 TV Like/ VOD 服務管理	歐盟、英國、德國	•《影音媒體服務指令》第一條第（e）項「廣播電視」或稱「線性視聽媒體服務」，係指「提供經排定之節目，供使用者同時收看之服務」，由於線性服務對於節目安排內容具有壟斷性，使用者僅能在既定安排之下選擇收看節目內容與否，因此在規範上比起非線性內容更為嚴苛。 •英國僅對線性即時內容進行規範，而德國對線性之內容之規範較非線性嚴格，顯示主管機關思維內含：非線性內容，觀眾掌控一定內容編輯權，則管制可不著重在主管機關手上。	
	美國、加拿大、日本	各國目前無相關規定。FCC 提議 MVPDs 應以服務而非提供服務者來定義，未來考量相同服務相同管制。加拿大尚在討論是否管制新興媒體。	美國及日本並無相關規定，加拿大區分線性媒體內容及非線性 VOD 定義，考量 VOD 將與線性媒體有更激烈的競爭，更具影響力，因而將 VOD 列入執照規管範圍。
	韓國	無	《網路多媒體廣播電視事業法》中對於 IPTV 提供之即時廣播節目規範大致遵照放送法規定，並未定義 TV Like 服務。移時收視、VOD 或觀眾主動選擇方面則無相關規定。
編輯責任	歐盟、英國、德國	《影音媒體服務指令》定義編輯權限指有決定各類型節目選單下，擁有納入特定節目之排列方式權限，以及在該類型選單中，有決定個別節目之排列方式之權限。	
	美國、加拿大、日本	無	加拿大將業者之節目選擇(selection of program)列為需取得執照之標準。 美國及日本則無相關規範。
	韓國	無	
影響力	歐盟、英國、德國	•歐盟與英國未具體區分媒體影響力。 •德國則明確考量潛在收視數戶（以 500 人為區分）等影響力進行不同程度之線性媒體管理。平台方面也以用戶數作為影響力區分（無線與有線平台分別為 2 萬及 1 萬	

		戶）。	
	美國、加拿大、日本	無	•加拿大：考量 VOD 將與線性媒體有更激烈的競爭，更具影響力，CRTC 要求業者取得執照，但未詳細說明區分影響力準則 •美國及日本無相關規定
	韓國	無	
跨國不當內容	歐盟、英國、德國	透過兒少保護跨國組織如 INHOPE、INACH、YPRT 等合作進行處理兒少不當內容	
	美國、加拿大、日本	仰賴業者自律以分級過濾機制處理	
	韓國	透過分級過濾機制處理，但 KCSC 有權封鎖其國外 ISP 網站	
性別	歐盟、英國、德國	未特別訂定規則，包含在基本禁止歧視之規範中	
	美國、加拿大、日本	•日本由內閣府性別平等局推動，訂定保障媒體女性人權之措施，推動隔絕媒體中違背人權的性與暴力內容的措施、網路等新媒體規則的建立與檢討、及提升媒體素養。	•加拿大 CBSC 之規則：《電視暨廣播節目性別角色描繪規範》、《加拿大播送業者協會的平等描繪規範》、《付費電視及付費收看暴力相關編程標準》規範性別議題 •日本同 OTT 欄 •美國未特別規定
	韓國	未特別規定	•《廣播電視審議規則》規範性別平等：對於不同性別應平等描繪，不歧視性別；不應對性別有負面描繪或扭曲；不得宣傳對性別的刻板印象。
內容管制強度	歐盟、英國、德國	歐盟的管制作法主要透過線性和非線性評估內容管理上的差異，只要是線性類電視的內容，其管制一律與傳統廣電媒體內容管理拉齊。 •英國及德國主要依據歐盟《影音媒體服務指令》及國內法規，以線性或非線性等特性區別管制強度。 •德國另外以用戶數區分影響力，予以不同程度之管制。	

	美國、加拿大、日本	IPTV 內容比照廣播電視治理，新興媒體則未有規範。
	韓國	IPTV 內容比照廣播電視治理，新興媒體內容僅管制非法訊息及保障著作權。新修正的「電信事業法」2015 年 4 月 16 日正式施行後，OTT 便須向未來創造科學部登記，並遵守著作權保護相關規定。

資料來源：本研究彙整製表

第二節 各國新興媒體自律架構分析

前述，本研究依據各國政府對於新興媒體治理的不同管制架構「異中求同」大致區分為三大類，「第一類國家」之新興媒體由政府與民間共同管制，英國及德國屬之；「第二類國家」政府不介入新興媒體內容治理，法律也未予政府機關管制內容之權限，因此仰賴業者自律，包括：美國、加拿大及日本；「第三類國家」已發展出規範新興媒體內容的規則，但採取低度治理，僅對特定議題介入管理，如韓國僅管制著作權以及違法訊息，廣告方面則政府將權力下放由廣告自律組織為之。

事實上，本研究關鍵議題所涉有其複雜性，再加上，如前述，各國在新興媒體內容治理之思維各有差異，因此，確有必要針對各國「廣義」的類似特徵加以歸納敘明，以便釐清。以下，進一步彙整各國媒體自律架構，進行比較分析，提供參酌。

一、「第一類國家」—英國、德國

英國根據 2003《通傳法》及《影音媒體服務指令》，在 VOD 及廣告方面採行自律共管。VOD 由政府主管機關 Ofcom 及 BBFC 與 ATVOD 負責，BBFC 分級影音內容，接受申訴與調查並向 Ofcom 提出監理報告，ATVOD 則負責影音隨選服務的消費者保護。共管機構接受申訴並裁決後，由 Ofcom 決定最後處理方式。至於廣告，Ofcom

及公平交易署與 ASA 簽備忘錄，同意其修訂規範，由 ASA 監督各媒體違規廣告、公布違規者、禁止於其他媒介刊播、或移交主管單位。

德國則在兒少保護議題上採行共管，跨邦兒少保護組織 KJM 為主管機關，依據《保護廣播電視與電信媒體中之人性尊嚴與兒少之國家契約》規定與各媒體同業協會合作執行兒少保護職責。廣電媒體自律組織為 FSF，負責研訂規範；播送前執行分級、限時段，查驗及予必要制裁；受理申訴和處理違規事件。新興媒體自律組織為 FSM，負責修訂規範、要求改正、譴責（公布網站）、處罰或開除會籍；通報（其他單位）、通知移除等。若拒絕改善者若超出自律範圍則轉 KJM 依媒介法規處理。

二、「第二類國家」—美國、加拿大、日本

美國在廣電媒體內容規管上由 FCC 制定內容規則，隔絕媒體中淫穢內容、色情暴力、兒少保護，但大多時候皆由公民及各媒體自律協會監督媒體內容，如：全國廣電業者協會、全國有線電視協會、專業記者協會、ASRC 等。自律組織訂定內容規則（如報導準則、廣告內容及時間限制等）及分級制度（電視及電影協會之分級標準）等規範業者。而 FCC 方面，接獲申訴後，調查評估，要求業者答辯，若違規則命令其移除內容。必要時得採取強制手段如移除不當內容、罰款、吊銷廣播執照、拒絕更新執照等。新興媒體部分，僅有廣告組織

ASRC 規範各類廣告，制訂廣告規則並監督，政府未介入。

加拿大及日本在廣播電視內容規管方面自律架構相當完善。加拿大有 CAB 及 CBSC 規範節目內容，ASC 則負責廣告。依據《廣播法案》及《付費、觀看付費和隨選付費服務之節目標準與實踐產業規範》，CAB 及 CBSC 制定各類媒體的詳細內容規則，主要針對不當暴力、公正規範、不同內容應具備之倫理及兒少保護等議題進行管理，CRTC 及 CBSC 自行舉發或接受民眾申訴不當內容，調查後裁處，CBSC 判決具有法律意義。但新興媒體部分則未有管制，政府及共同自律機構均未介入，仰賴各經營者自行訂定規章，採取分級、家長控管和家長鎖等機制、其他過濾或是標注等內容限制等措施以保護兒少。

日本行之有年的廣電媒體自律機制主要由 JBA 及 BPO 負責，日本《放送法》僅簡單規範基本準則，其餘內容規範均由自律組織負責，主要考量為提高廣播電視道德標準、提升公共福祉及進步發展、廣電倫理（表達自由、真實性等）、兒少保護、基本人權（如名譽及隱私）等，自律組織得自行提出或接受閱聽人申訴，經審理後公開審議結果，依據結果勸告業者改善並要其求提出改善計畫。在新興媒體方面，由於行動裝置普及，政府為保護兒少免於不當內容，藉《青少年網路環境整備法》規定媒體業者有義務提供過濾機制保護兒少，由兒

少發展規劃總部訂出基本計畫，例如加強新媒體識讀教育、改善過濾軟體的功能與推廣、以及支持私部門的行動等，以誘導方式加強業者自律。

三、「第三類國家」—韓國

韓國政府有權力主動介入新興媒體內容規管，由媒體內容專責機構 KCSC 為之。但在廣告治理方面政府委託廣告自律組織 KARB 監督各類廣告，其依據各類特別法及基本法監督各種產品及服務之廣告，而廣電媒體廣告的監督則另外遵守《放送法》之規則。KARB 接受投訴以及調解廣告與當事人糾紛，政府方面由公平交易委員會負責，有權要求糾正、停播或罰款。有關各國新興媒體自律/共管架構分析詳見（表：5-3）

表 5-3：各國新興媒體自律/共管架構分析

國家	主管機關	自律/共管組織機構	適用法規	審查範圍/治理議題	審查程序	政府監理配套/資源（裁罰、移除）	非政府權限
英國	Ofcom、公平交易署	ATVOD、BBFC、ASA	2003《通傳法》、《影音媒體服務指令》	•ATVOD 影音隨選服務的保護消費者 •BBFC 分級影音內容保護兒少	•ATVOD 接受申訴 •BBFC 負責分級及接受申訴與調查、向 Ofcom 提出監理報告。 •ASA 監督	共管機構接受申訴並裁決後，Ofcom 決定最後處理方式，以減少爭議。Ofcom 及公平交易	共管機構之權限包括媒體內容的分級、接受申訴及裁決等，不同機構有

						各媒體違規廣告、公布違規者、禁止於其他媒介刊播、移交主管單位	署與ASA簽備忘錄，同意其修訂的規範。	不同執掌
德國	IPTV	KJM	FSF	《保護廣播電視與電信媒體中之人性尊嚴與兒少之國家契約》	兒少保護	研訂規範；播送前執行分級、限時段，查驗及予必要制裁；受理申訴和處理違規事件	拒絕改善者若超出自律範圍則轉KJM依媒介法規處理	修訂規範、播送前分級、受理申訴、制裁
	OTT		FSM			FSM接受申訴、審理、並裁處		修訂規範、要求改正、譴責（公布網站）、處罰或開除會籍；通報（其他單位）、通知移除
美國	IPTV	FCC	各媒體自律協會如：全國廣電業者協會、全國有線電視協會、專業記者協會、ASRC等	FCC制定內容規則	隔絕淫穢內容、色情暴力、兒少保護	FCC接受申訴、調查評估、業者答辯、命令移除內容	移除不當內容、罰款、吊銷廣播執照、拒絕更新執照等	訂定分級制度（電視及電影協會之分級標準）及內容規則（如報

								導準則、廣告內容及時間限制等）
	OTT	政府未介入	（廣告）ASRC	政府未有規範	各類廣告	制訂廣告規則、各類廣告監督	政府未介入	各業者自行訂定規章
加拿大	IPTV	CRTC	CAB、CBSC、ASC	《廣播法案》、《付費、觀看付費和隨選付費服務之節目標準與實踐產業規範》	不當暴力、公正規範、不同內容應具備之倫理、兒少保護	CRTC及CBSC自行舉發或接受民眾申訴、審查、裁處	通知業者改善、不當行為作為執照更新考量、罰款等	自律組織制定內容規範。CBSC執行行為規範，且其判決具有法律意義
	OTT	政府未介入	各業者自律	政府未有規範	分級、家長控管和家長鎖等機制、其他過濾或是標注等內容限制	政府未介入	政府未介入	各業者自行訂定規章
日本	IPTV	政府未介入	JBA、BPO	《放送法》規範基本準則	提高廣播電視道德標準、提升公共福祉及進步發展、廣電倫理（表達自由、真實性等）、兒少保護、基本人權（如名譽及隱	訂定內容規則、自行提出或接受閱聽人申訴、審理、公開審議結果、勸告業者並要求提出改善計畫	政府未介入	訂定內容規則、審理不當內容並公開及要求改善

					私）			
	OTT	兒少發展規劃總部	各業者自律	《青少年網路環境整備法》	媒體業者有義務提供過濾機制保護兒少（特別注重行動媒體之兒少保護）	政府未介入新興媒體內容管制	兒少發展規劃總部訂出基本計畫（例如加強新媒體識讀教育、改善過濾軟體的功能與推廣、以及支持私部門的行動等）	過濾不當內容
韓國	IPTV	公平交易委員會	（廣告）KARB	《放送法》、各類特別法及基本法	根據《放送法》及各類法律之標準監督廣告內容	KARB 接受投訴以及調解廣告與當事人糾紛	公平交易委員會有權要求糾正、停播、罰款	KARB 監督所有媒體廣告並調解糾紛
	OTT			各類特別法及基本法	根據各類法律監督廣告			

資料來源：本研究彙整製表

第三節　各國被遺忘權(Right to be forgotten)相關規定

本研究於期中報告審查時，經委員建議補充國際間有關「被遺忘權」相關資料，以下提出各國之比較分析，作為參酌。

一、歐盟、英國、德國

2014 年 5 月 13 日，歐盟最高法院判決個人可要求搜尋引擎業者移除個資，強化「被遺忘權」之保護。此案件起源於 2009 年，一名西班牙律師於 Google 搜尋自己的名字，發現一篇 1998 年關於自己債務拖欠之報導，由於當事人已還清債務，希望移除訊息，於投訴 Google 無效後轉向歐盟法院控告 Google。

根據歐盟最高法院判決，即使公司伺服器在歐盟地區之外，搜尋引擎業者若有分公司在歐盟國家且收取廣告獲益則須遵守歐盟規定。歐盟資料保護規定(EU data protection rules)套用至搜尋引擎業者主要考量其控制個人資料，因此在處理個人資料上須負起責任，受歐盟相關法律規範，並尊重被遺忘權。當資料不正確(inaccurate)、不適當(inadequate)、不相干(irrelevant)或誇大(excessive)時，個人有權要求搜尋引擎移除個人資料連結。此外，法庭表示被遺忘權並非絕對，須與基本權利平衡，如媒體表達自由，需要逐案評估(case-by-case assessment)，考量所涉資訊類型、個人隱私相關程度以及公共利益，並將個人的公眾角色列入考慮(European Commission, 2014)。

其實在歐盟 1995 年《資料保護指令》中已將被遺忘權的概念涵蓋其中，於第 12 條規定個人得於資料不必要時要求將資料刪除。規定如下(European Commission, 2014)：

> *第 12 條：取得權利(Right of access)*
> *成員國須確保資料主體(data subject)從管理者(controller)取得資料之權利：(...)*
> *(b)特別是因資料本質不完整或不正確之故，適當修改 (rectification)、移除(erasure)或阻絕(blocking)不符合此指令規定的資料處理；*
> *(c)在可行且合乎比例原則之情況下，通知接收資料的第三方任何符合(b)之資料修改、移除或阻絕。*

2012 年，歐洲委員會(European Commission)提案新的個資保護的法律架構，加強個人權利並針對全球化及新科技的挑戰提出對策，包括要求非歐洲公司若對歐洲消費者提供服務則須遵守歐洲規定；在個人要求刪除時公司將負擔舉證責任而非個人，公司須提出證明資料不得刪除之理由；公開個人資料之管理者(controller)有責任採取合理程序通知第三方當事人要求刪除資料；對於未遵守被遺忘權之公司可裁罰每年全球營業額 2%之罰款。而若牽涉到表達自由(freedom of expression)、公共健康利益(the interests of public health)以及歷史、統計及科學目的之資料，則被遺忘權可受限制(European Commission, 2012)。

身為歐盟會員國，英國與德國基本上遵守歐盟規定，但具體可行性則尚待進一步討論。英國資訊專署(Information Commissioner of

Office, ICO)肯定歐盟法院對於 Google 之裁決，但對於其可行性存疑，因資訊大量流通，要求搜尋引擎確實移除相關資訊在技術上有一定困難。此外，被遺忘權可能影響公眾知情權，可能導致歐盟與其他國家資訊不對等(UK Parliament, 2014；陳韻竹，2014)。德國方面，內政部認為若搜尋引擎依賴電腦軟體決定何者為該刪除之訊息則無法達到權利的平衡，可能造成政治人物或重要人物任意刪除公開報導，內政部提議責成搜尋引擎業者開發提供爭端解決機制(Pinsent Masons, 2014, May 28)。

二、美國

除歐洲立法保障被遺忘權之外，美國也有類似法案，賦予網路使用者於網路發表資訊後刪除之權利。2013 年 9 月 25 日，加州州長 Jerry Brown 簽署通過參議院法案第 568 號(Senate Bill No. 568)，俗稱「橡皮擦法案」(Eraser Law)，將於 2015 年 1 月 1 日生效(California Legislative Information, 2013)。

此法案要求訴求青少年之網站及 APP 或在清楚知道用戶為青少年時，得允許其 18 歲以下之用戶自行移除或要求提供者移除或匿名公開之個人資料。法案之目的為防止因青少年時期發布之不當訊息而遭霸凌、產生尷尬、或影響就業或大學入學。其實主要社群媒體 Facebook、Twitter、Instagram 及 Vine 等已允許任何年齡層之使用者

刪除訊息，包括照片及評論。加州的橡皮擦法案將要求所有服務州內使用者之網站也遵守相關規定(Miles, 2013, September24)。法案並未有罰則相關規定，但公司若違反此法須負擔民事責任。

然而，此法案業引發反對意見，如致力於網路言論自由之組織，民主及科技中心(Center for Democracy and Technology)提出，若法律上課責對象為針對兒少之網站具不確定性，可能造成業者不願開發適合兒少之內容，並可能導致受兒少歡迎之網站業者限制兒少近用，導致兒少權益及表達機會受限(Burke et. al, 2014, November 26)。

三、加拿大

加拿大聯邦隱私法(privacy laws)，如《個人信息保護和電子文檔法規》(Personal Information Protection and Electronic Documents Act, PIPEDA)，給予個體管轄線上個人資訊之權利，因此無須針對「被遺忘權」進行相關討論。該法規定個人有權確保個資之正確、完整及更新，並得要求原發布者(original publisher)移除不符合上述正確、完整及更新之訊息。在未經同意下，私營公司不得揭露個人訊息，除非證明訊息涉及正當的公眾利益知情權。加拿大隱私方面由加拿大隱私署(The Office of the Privacy Commissioner of Canada, OPC)負責，相關隱私案件由專員(commissioner)負責接受申訴、調查並調停(OPC, 2011)。

加拿大類似歐盟 Google「被遺忘權」案件之判決為 2011 年加拿

大最高法院判決網路之超鏈結可能構成發布誹謗的目的，法院認為生成超連結時，鑒於現代網路使用及便利獲取訊息時超連結不可或缺，搜尋引擎業者不被視為發布者(publisher)。此判決與歐盟規定不同在於加拿大法規允許個人直接要求原發布者移除資訊，因此不必要要求搜尋引擎為之。加拿大最高法院的立場在於平衡隱私權與其他基本權利如知的權利或表達自由，並同時將科技發展列入考量(Gustafson et. al, 2014)。

四、韓國

2014 年 6 月 16 日，KCC 舉辦會議討論被遺忘權立法，此為韓國政府第一次針對此議題展開討論，會中專家學者討論是否修改現有法令或另立新法，有意見認為政府應考量平衡表達自由、知的權利、公共秩序與道德、合法權益，可將被遺忘權放入現有法規《網路利用及資訊保護法案》(Act on Promotion of Information and Communications Network Utilization and Information Protection)，第 36 條關於調解糾紛及第 37 條訊息資料要求(information material requests)可延伸涵蓋被遺忘權。但也有意見提出現行法規並不保障搜尋結果之個人被遺忘權，應全方位考量被遺忘權限制之爭議，另立新法，並應於立法前先達到社會共識。但也須思考允許移除過去資訊可能限制未來網路世界發展，及妨礙個人責任感等負面影響(Kim, 2014, June 17)。

KCC 於 2014 年 8 月 4 日提出政策提議，其中關於被遺忘權的部分針對移除要求僅限私人資訊或擴展到部落格文章及評論等進行討論，並考量如何追蹤複製的內容及連結。此外，考慮死者尊嚴，KCC 計畫制定方法鼓勵網路公司(internet companies)提供服務將死者私人資料交由親戚或其指定人士處置。未來 KCC 考量提供獎勵機制讓公司採用數位時效系統(Digital Aging System)，於一定時間之後自動刪除個人資訊。豁免刪除之資訊方面，將包括媒體報導、以及牽涉國家安全及犯罪調查之數據，以平衡表達自由及資訊保存。關於跨境問題，KCC 著重加強國際合作，為求快速刪除洩漏於境外之私人資訊，將於他國設置個人資訊保護中心(personal information protection centre)，並積極參與國際會議如 OECD 商討個資保護議題(Oh, 2014, August 19)。政策中尚未提出罰則，但依據目前韓國個資保護法得對各資不當利用者罰以徒刑及罰金。

五、日本

日本的被遺忘權相關議題可見於 2014 年 10 月 9 日東京地方法院之判決，當事人提出與其相關之多年前犯罪訊息傷害其名譽，法院判決命令 Google 移除 230 則中之 120 則相關搜尋結果。法官認為某些搜尋結果侵犯個人權利，而身為搜尋引擎，Google 有責任將其移除。目前日本並無被遺忘權相關法規，有專家認為日本未來須定義隱私與

搜尋功能之界線(Kageyama, 2014, October 10)。

日本現行法規中有《個人資料保護法》保障個人資料相關權益，不論是行政機關或是民間機構，只要有利用個人資料者，都受到此法之規範，並特別針對使用電腦或資料庫等儲存利用個人資料之相關單位設定基本義務，訂定具體且明確之規範。法律賦予主管機關得認定個人資料保護團體處理申訴事件之權利，並規定個人資料保護團體訂定方針規範業者，對業者提出指導與勸告。主管機關得對於違反規定之業者得徵收相關報告、提出建議、勸告及命令，但不得妨礙表現自由、學術自由、宗教自由及政治自由。在基於法規命令、涉及人身安全、策進公共衛生及兒童健全發展，且難以取得當事人同意之時，業者得在未經允許之下向第三方提供個人資料。法規中對於違反該法之情形並有罰款及訴訟等規定(UBIC, 2011)。各國被遺忘權相關規範詳見表（5-4）。

表 5-4：各國被遺忘權相關規範

	歐盟	英國	德國	美國	加拿大	韓國	日本
適用法規	英國及德國暫未立法規範，但須遵守歐盟之《資料保護指令》規定。			加州「橡皮擦法案」	未針對被遺忘權立法，現行相關法規為《個人信息保護和電子文檔法規》	討論納入現有法規《網路利用及資訊保護法案》或另立新法，目前有	未針對被遺忘權立法，現行相關法規為《個人資料保護法》

				KCC 提出之政策方向	
管制正當性	保障個人資料及相關權益，並重視被遺忘權利	保護個資及青少年權益	保障個人資料及相關權益	保障個人資料及相關權益、死者尊嚴、國家社會安全	保障個人資料及相關權益
課責對象	搜尋引擎業者	訴求青少年之網站及 APP	原訊息發布者	網路公司 (Internet company)	不論是行政機關或是民間機構，只要有利用個人資料者，都受到此法之規範
跨國管制效力	在歐洲提供服務之公司均需遵守規定	州內法案，未明確規範	未明確規範	加強國際合作、他國設置私人資訊保護中心	未明確規範
裁罰	得裁罰每年全球營業額 2%之罰款	法規未有規定，公司應負民事責任	由專員負責接受申訴、調查並調停	KCC 之政策中尚未提出罰則，但依據目前韓國個資保護法得對各資不當利用者罰以徒刑及罰金	罰款及訴訟
言論自由/基本	被遺忘權並非絕對，須與基本權利平衡，如媒體表達自由，	法案無相關規定，	最高法院的立場在於平	有意見認為政府應	主管機關得對

人權	需要逐案評估，考量所涉資訊類型、個人隱私相關程度以及公共利益，並將個人的公眾角色列入考慮	具爭議	衡隱私權與其他基本權利如知的權利或表達自由，並同時將科技發展列入考量	考量平衡表達自由、知的權利、公共秩序與道德、合法權益	於違反規定之業者得徵收相關報告、提出建議、勸告及命令，但不得妨礙表現自由、學術自由、宗教自由及政治自由
例外	牽涉到表達自由、公共健康利益以及歷史、統計及科學目的之資料，則被遺忘權可受限制	無規定	訊息利用取得當事人同意之例外：當訊息涉及正當的公眾利益知情權	媒體報導、以及牽涉國家安全及犯罪調查之數據	訊息利用取得當事人同意之例外：基於法規命令、涉及人身安全、策進公共衛生及兒童健全發展

資料來源：本研究彙整製表

第六章 我國新興媒體發展及內容管制現況

國家通訊傳播委員會（NCC）公布 2014 年第二季有線廣播電視統計資料顯示，我國有線電視普及率首度跌破 6 成（59.89%）；然而，中華電信 MOD 近 10 年收視戶成長卻超過 5 倍，逐步對有線電視造成競爭壓力（張為竣，2014 年 8 月 12 日）。根據 NCC 101 年度「電視使用行為及滿意度調查」（調查期間：101 年 12 月 17 日至 102 年 1 月 14 日）顯示，國內視聽眾對於電視及影音媒體使用行為雖仍以廣播電視(Broadcast TV)為主，主要收視方式以「有線電視」比例最高（75.68%）；其次為「無線電視」（10.98%）；「中華電信 MOD」（8.3%），第四名是「網路(OTT)」（4.82%）。然而，進一步分析民眾次要收視方式則發現，以「網路(OTT)」比例最高，占 29.31%；其次為「有線電視」，比例為 7.33%；第三名則為「中華電信 MOD」，比例為 3.95%[1]。對照近 10 年有線電視訂戶數從 2010 年 508 萬餘戶最高，2012 跌破 500 萬戶大關，持續下滑；普及率一路從 2006 年 65.01%，到 2014 年第二季僅剩 59.89%，少了 5.12%（張為竣，2014 年 8 月 12 日）。中華電信 MOD 與 OTT 的收視佔比成長，標示國內新興視訊媒體的發展契機。

國內 IPTV 以中華電信 MOD (Multimedia on Demand)為代表，區

[1]國家通訊傳播委員會（2013 年 9 月 26 日）。NCC「101 年度電視使用行為及滿意度調查報告」。內容處網站。取自 http://www.ncc.gov.tw/Chinese/print.aspx?table_name=news&site_content_sn=2815&sn_f=30546

域性業者威達的 Vee TV 則已停止營運。前述，Web TV 及 Internet TV 類似模式均納入 OTT （公共網路）加以討論，OTT 視訊服務至少三種使用模式包括：透過專屬終端設備提供服務；藉由網路視訊服務 (Internet TV)，在一般市售 Smart TV 上合作 TV Portal 服務，提供第三方 OTT 內容上架作開放式的 OTT TV 服務；以及整合廣播電視與 VOD 服務的 Hybrid OTT 模式。由於本研究並非產業調查研究，以下，僅依據文獻資料蒐集以及焦點座談意見，彙整說明我國新興媒體發展概況及內容管制現況。

第一節 我國新興媒體產業發展概況

一、IPTV 產業發展概況

國內主要 IPTV 業者為中華電信 MOD (Multimedia on Demand)，屬全區經營，至於區域業者，台中威達 Vee TV 由於目前 IPTV 已停止營運，以下便不予討論。根據 NCC 統計，中華電信 MOD 訂戶數近年一路攀升，從 2006 年 24 萬戶，到了 2011 年突破百萬大關，2014 年 7 月底達到近 130 萬戶（張為竣，2014 年 8 月 12 日）。

中華電信 MOD 於 2004 年開台後，10 年來，靠著引進體育台、知性頻道；戲劇、卡通、電影等類型節目吃到飽方案，以及代理倫敦奧運、世足、亞運等國際重要運動賽事，搭配高畫質，訂戶數量持續增加。尤其，透過標下大型賽事轉播權創造話題、在北京奧運率先推

出高畫質轉播、倫敦奧運導入 3D 技術、2014 年世足賽期間創新多視角轉播(期間帶入 7.2 萬新申裝客戶),都是 MOD 經營的創新之舉(張為竣，2014.8.12；Momizat, 2014 年 10 月 14 日)。

然而，至 2013 年底為止，由於黨政軍退出媒體修正草案相關條文仍維持政黨不可經營媒體，政府間接投資可以開放 5%的主張。交通部持有中華電信 35%左右股份，使得中華電信仍不得自製、委製節目及擔任平台業者(aggregator)角色。對比國外 IPTV 業者經營模式較具自主性，中華電信經營 MOD 服務多所限制，阻礙競爭發展，尤其，有線電視業者抵制、主流頻道未能上架、缺乏節目、必載條款未能適用等，都是中華電信面臨的困境。事實上，NCC 目前雖開放有線電視跨區經營，但目前 MOD 除每月 89 元系統維護費為主管機關規定外，其餘節目資費並無受到管制，使得有線電視平台也認為 MOD 的全區經營模式以及未比照有線電視的費率審查機制，實為不公平競爭。

作為台灣最大的電信、網路供應商，既然提供網路以及廣告收益並無法實質收益，面對 Youtube 的經營模式，即系統經營者與內容提供者分離，現階段經營 OTT 法規限制亦較寬鬆；根據中華電信 2013 年報，未來 MOD 應用服務將朝 TV APPs 發展……走向開放架構及標準化平台，推出多螢（PC/NB、平板、手機）服務，提供消費者隨

時隨地收看 MOD 節目，屆時，最大競爭對手將是手機上其他的 APP 和推播（Momizat, 2014 年 10 月 14 日）。

事實上，有線系統供應商近年也紛紛推出自己的寬頻及隨選視訊，這些潛在型的新興發展，暫時未予歸類，例如：凱擘大寬頻推出 Super MOD，以及中嘉的 bb TV。凱擘大寬頻 Super MOD 服務地區有台北市、新北市、桃園縣、新竹市、台中市、彰化縣、臺南市、屏東縣；至於中嘉 bb 寬頻的 bb TV，服務地區則包含基隆、台北市、新北市、桃園縣、臺南市、高雄市。由於系統商的網路鋪設成本高，涵蓋範圍也比中華電信 MOD 小；至於內容，雖然系統商提供的隨選視訊也採代理國外優質頻道的作法，但至今，戲劇、電影等內容並不多，顯示，有線電視業者轉型朝此方向發展，競爭力似乎並不強（Momizat, 2014 年 10 月 14 日）。

二、OTT 產業發展概況

NCC「101 年度電視使用行為及滿意度調查報告」指出，利用多元智慧裝置收看影音內容(OTT)已為國人主要收視方式之第四名，且為次要收視方式第一名，顯示 OTT 影音收視成為國人輔助收視的管道。隨著收視設備/方式趨向多元化，使用各式終端接收設備連網收看影音內容的比例也逐年提升，尤其智慧型手機、平板電腦等裝置普及，民眾利用片斷時間收看影音內容的現象也逐漸增多，回答會上網

收看影音節目的民眾（n=3132），平均一天上網收視時間約為 1 小時 3 分鐘（NCC，2013 年 7 月）。

我國 OTT TV 產業於 2010 年起逐漸發展，資策會產業情報研究將 OTT 視訊服務提供區分為:「以租售 DVD 為主的租售類業者」、「提供自有影音內容的內容類業者」、「多頻道平台(MVPD)類業者」、「銷售設備產品同時提供 OTT 服務的設備平台類（如 Smart TV）業者」、使用者上傳內容(UGC)類業者等（MIC，2011）。彭心儀、鄭嘉逸（2013）則將 OTT TV 經營者區分為：「既有廣播電視（平台）經營者」（包括有線或無線電視如：英國 BBC 或日本 NHK，使用者支付月費或年費即可透過網際網路收看有線或無線電視即時節目）;「內容業者」（片庫經營者提供影片供使用者透過網際網路收看。另，美國亦有透過網路串流現場實況轉播體育賽事如：MLB TV 等）;「設備業者」（使用者購買裝置如：Apple TV 或智慧電視，即可收看提供的免費或付費頻道，以及隨選視訊服務）。

國內 OTT TV 產業剛開展時，相關資料將參與業者概分為：「網路業者」（Network operators）（如電信業者、有線電視業者）;「ISP 業者」（如中華聯網寬頻 5TV）、「內容整合者」（Content aggregator，如壹傳媒 壹網樂，2012 年 10 月年底結束業務）、「電信與其他業者合資」（如中華電信和 HTC、KT 和 Skylife），以及「機上盒提供業者

以及電視製造商」(如地壹創媒 ZINTV、Samsung 的 smart TV)(曾瀚葦、李建勳，2011)。而有關 OTT IPTV 開展可能性，相關資料指出參與業者包括：「網路提供者」(如台灣大哥大、凱擘、中華電信)，在於吸引用戶並提升網路流量及使用率；「頭端裝置業者」(如 Anevia、Thomson、SeaChange)，在於促進業者進行系統與服務開發和平台整合；「內容與應用服務提供商」(如愛爾達、聯合報)，主要效益在於協助業者建立 OTT IPTV 創新服務、增加內容消費管道及消費模式，擴展內容及服務行銷管道；以及「終端裝置商」(如 TiVo、華電聯網、東訊、Intel)，主要協助廠商建立產品，提高終端裝置附加價值並將行動裝置應用範圍擴大（資通訊產業聯盟，2011 年 12 月 16 日)。

事實上，台灣 OTT 業者類型五花八門，包括：壹電視、CatchPlay、Channel 5、HiChannel、I'm TV、YouTube、電視頻道業者、甚至是平面媒體單位等，幾乎都加入 OTT 行列(方微博，2012 年 8 月 31 日)。其餘 OTT TV 視訊服務提供業者，分析其產業背景，暫不論臺灣大寬頻＋Kbro：SMOD(有線電視業者)，其餘如：中華聯網寬頻+聲寶：5TV (ISP 業者＋電視製造商)、地壹創媒：ZINTV(機上盒提供業者)、新鎧科技：迷你雲（網路多媒體播放器)、新五台創媒：New 5TV、壹傳媒：壹網樂（2012 年 10 月 31 日終止服務）(內容整合者) ，產

業不一而足。

前述，OTT TV 視訊服務給予機上盒業者以及電視製造商更多參與角色，因此製造商提供 OTT 服務業者陸續包括：SEN (Sony Entertainment Network)（無合作平台）、Panasonic VIERA Connect（無合作平台）、BenQ Smart LED Apps/ BenQ 雲端多媒體、LiTV 聲寶 大同：替你錄科技。尤其，2014 年，三星電子發表新一代智慧電視，強打聲控、體感控制與臉部辨識等互動科技，並內建幼兒樂園、家庭互動、健身與 APPs 等加值功能（許曉嘉，2013）。三星在 OTT TV 的經營上積極整合在地資源，與台灣開發商合作推出多款在地化 APPs，例如：CatchPlay.TV、Hi-Channel、Save Cute Fish、LiTV、壹網樂（2012.10.31 終止服務），從影音、資訊、教學至遊戲體驗等，試圖藉此提升使用者黏著度（洪聖壹，2014）。

至於網頁型視訊服務，即 IP 方式透過網際網路傳遞，讓用戶端透過網頁瀏覽器使用服務者，則包括：YouTube (Google)（屬 UGC）、UDN.com（聯合報）、PPStream（上海眾源網路公司）、Nextmedia.com（壹電視）、Now News （今日新聞）、Today.net （東森新聞雲）等。

本研究彙整內容來源包括：中華聯網寬頻 5TV：頻道商提供。地壹創媒 ZINTV：中小型 ICP (Internet content provider)內容。新鎧科技迷你雲：網路影片。新五台創媒 New 5TV：透過網路收視臺灣第四

台頻道。壹傳媒壹網樂：壹電視內容（2012 年 10 月 31 日終止服務）。至於內容 APP，Sony：UDN 聯合影音、HiChannel、 Xuite、CatchPlay、華視、公視、LiTV、美華卡拉 OK、痞客邦-痞 TV、街聲（網路原創作品）。Panasonic：UDN 聯合影音、HiChannel、CatchPlay、華視、公視、台視、TraNews 旅遊新聞、三竹股市財經、ZinTV、得利影視 GoMovie、 BookTeller 兒童繪本。BenQ Smart LED APPs：LiTV、親子通、生活通、娛樂通、 BookTeller 兒童繪本、音象故事屋、小牛頓、衛普成語故事、LiveABC、 親子天下、愛貝客親子遊。BenQ 雲端多媒體：免費節目：600 多個國外電視頻道、84 萬則影片、8000 多個廣播頻道（Lin，2013 年 1 月 30 日）。

此外，OTT 藉由開放性網路傳輸的特性，越來越多使用者利用行動載具收視，也吸引許多業者紛紛加入，包括我國電信業者，藉著寬頻網路服務及既有用戶群之優勢，推出 OTT 服務，例如台灣大哥大於 2012 年 11 月推出 My Video 服務，並與凱擘合作，達到內容綜效；中華電信則自 2014 年 7 月起推出 4G 商用服務，HiChannel、Hami 影視提供加倍升級的服務內容。頻道業者也漸漸將其部分內容放上網路，如民視、三立新聞、東森新聞、TVBS、壹電視、新唐人電視台等，於網站上或 APP 提供影視新聞服務，三立電視台更打算成立 OTT 網站，藉由網路提供自有影劇節目給觀眾。此外，尚有隨選內容類業

者，經營類似 DVD 租售業務，只不過是透過網路提供隨選影片服務，包括跨國業者如 Google Play 及 Apple iTunes 之隨選影音服務，以及國內原為影音租售業者之得利影視，提供 GoMovie，延伸 DVD 出租授權範圍提供網路收視服務之付費影音內容。甚至遊戲業者也加入 OTT 影視投資，例如遊戲橘子與野火娛樂合資，成立網路影音平台「酷瞧」，主打年輕族群及網路行動收視市場，並籌備自製高規格的網路影劇。

事實上，新興視訊媒體產業實際現況，需進行產業調查研究方得全貌。由於本研究核心任務並不包含產業調查，因此，僅針對國內新興視訊媒體發展概況，依據定義區分為特定網路（封閉式）與公共網路（Public internet）初步加以彙整。就傳送模式而言，公共網路視訊服務除透過 OTT 業者開發的機上盒，還可經由其他業者的機上盒、APPs，以及智慧型電視（如 Samsung）聯網電視機、或與其他網路營運商合作。我國新興視訊媒體概況詳見表（6-1）。

表 6-1：我國新興視訊媒體概況

網路接取方式	**特定網路（封閉式）**	**公共網路（Public internet）**		
新興視訊媒體	IPTV	OTT	OTT TV（電視機製造業者）	Internet TV 網站
用戶終端設備	特定 IP-STB	聯網電視機 或 特定 OTT Box		任何上網設備
	middleware	特定 APP		瀏覽器/播放器
業者	＊中華電信	＊中華聯網寬頻(ISP 業者)	＊ Sony	＊Google

	＊威達雲端電訊（由於 Vee TV IPTV 已停止營運，以下不予討論）	＊地壹創媒(機上盒提供業者) ＊新鎧科技(網路多媒體播放器) ＊新五台 5TV ＊壹傳媒(內容整合者)（2012.10.31 終止服務）	Entertainment Network（無合作平台） ＊Panasonic（無合作平台） ＊BenQ ＊聲寶大同:替你錄科技	＊聯合報 ＊上海眾源網路公司 ＊壹電視 ＊今日新聞 ＊東森新聞雲
名稱	＊中華電信：MOD ＊威達雲端電訊：Vee TV（IPTV 已停止營運，以下不予討論）	＊中華聯網寬頻：5TV ＊地壹創媒：ZINTV ＊新鎧科技：迷你雲 ＊新五台創媒：New 5TV ＊壹傳媒：壹網樂（2012.10.31 終止服務）	＊ SEN (Sony Entertainment Network) ＊ Panasonic VIERA Connect ＊ BenQ Smart LED Apps/ BenQ 雲端多媒體 ＊LiTV 聲寶大同	網站名稱 ＊ YouTube（Google） ＊UDN.com（聯合報） ＊PPStream（上海眾源網路公司） ＊ Nextmedia.com（壹電視） ＊Now News（今日新聞） ＊Today.net（東森新聞雲）
排播頻道數（不含 VOD 與 PPV）	＊中華電信 MOD：151	內容 ＊中華聯網寬頻 5TV：頻道商提供 ＊地壹創媒 ZINTV：中小型 ICP 內容 ＊新鎧科技迷你雲:網路影片 ＊新五台創媒 New 5TV：透過網路收視臺灣第四台頻道 ＊壹傳媒壹網樂:壹電視內容（2012.10.31 終止服務）	本地內容 APP ＊Sony：UDN 聯合影音、HiChannel、Xuite、CatchPlay、華視、公視、LiTV、美華卡拉 OK、痞客邦-痞 TV、街聲(網路原創作品) ＊ Panasonic：UDN 聯合影音、HiChannel、CatchPlay、華視、公視、台視、TraNews 旅遊新	

			聞、三竹股市財經、 ZinTV、得利影視 GoMovie、BookTeller 兒童繪本 ＊ BenQ Smart LED Apps ：LiTV、親子通、生活通、娛樂通、BookTeller 兒童繪本、音象故事屋、 小牛頓、衛普成語故事、LiveABC、 親子天下、愛貝客親子遊 ＊BenQ 雲端多媒體：免費節目：600 多個國外電視頻道、 84 萬則影片、8000 多個廣播頻道 ＊聲寶大同:替你錄科技	

本研究彙整製表（資料來源：Lin, 2013, January 30.台灣視頻媒體現況調查取自 http：//www.slideshare.net/ssuser1956d3/2013130-29486983）

本研究舉辦新興媒體產業座談時，產業界普遍反應認為，現在談新興媒體產業鏈或內容治理，都還太早，至少應先談鼓勵產業發展，再來談管理。因為，現實狀況是，國內自製節目不夠多、不夠強， OTT 市場上充斥許多境內外合法與非法參雜的內容及營運模式，尤其，臺灣無法管制這些外來的新興視訊內容，才是問題所在。

在多場焦點座談中，有關新興媒體內容治理之重點議題，產學研

幾乎一致認為，現階段，國內新興媒體盜版等課題最為迫切，尤其中國大陸盜版內容猖獗，業者認為 OTT 已經不是該不該管，而是 OTT 上的內容目前幾乎無法可管（陳怡君、張成軍、吳明德、謝明益，2014 年 9 月 12 日；謝穎青、蘇蘅，2014 年 10 月 27 日）。外來業者如：土豆網、風行網等，早期很多盜版內容；以及架設於國外的網站，台灣完全管不到，政府應多思考如何規管境外非法內容(李秀珠 2014 年 12 月 5)。尤其，新興視訊媒體的色情暴力問題，許多對於兒少有害內容充斥，政府應具體有效管理新興媒體（謝明益，2014 年 9 月 12 日）針對包括：兒少個資容易被利用，網路購物受騙，甚至不當交易行為、性交易行為，以及洩漏個資易因此遭到綁架或以此要脅利用等犯罪行為（葉大華，2014 年 10 月 27 日）。另有建議政府尤其應重視新興媒體隱私權問題，需考量使用者利用外國網站，則本國是否具有資料管轄權之議題（蘇蘅，2014 年 10 月 27）。

三、新興媒體內容產業價值鏈雛形

如前述，產業界認為現在談新興媒體產業鏈還太早，有關國內新興媒體內容產業價值鏈等問題，僅藉由文獻資料蒐集，討論雛形。

事實上，從全球 OTT 產業發展趨勢來看，產業架構體系甚為廣泛，包括：加值服務、智慧終端、數位內容、寬頻網路、中央廚房等；而以數位匯流的架構體系而言，則包含在雲端的「內容服務層」、「營

運服務層」以及在 BB NET 的「基礎網路」層，最後到智慧終端，螢幕除桌上型電腦、手提式電腦、智慧型電視、智慧型手機、平板電腦，還包括：智慧型遊戲、智慧手錶、戶外大型智慧顯示機、智慧眼鏡、車載式智慧機，甚至電子字典、電子書等（資通訊產業聯盟，2014 年 9 月 3 日）。分析目前歐美國家 OTT 新的營運模式，主要因為過去 10 年，幾乎多數電視內容均可從非法的點對點網路下載，使得電視公司和內容所有者開始發展 OTT TV，提供合法的替代品；例如：有線電視業者提供傳統電視+OTT TV 逐漸成為一種常態，甚至將業務定位為：傳統電視+OTT TV+寬頻+應用平台，開展包括：視頻（多螢、行動多螢、網路 DVR 等）、語音（行動通信、固話）、寬頻（固網寬頻、無線寬頻）、應用服務（智慧家庭、社群電視等）全媒體、全業務運營，增加用戶的電視體驗。市場重心逐步向數位電視加值業務推廣轉移，對高附加值新型終端產品的需求量將持續穩步增長（節目中心，2014 年 9 月 24 日）。

也因此， OTT 市場中的業者角色極為多元，甚至不少垂直整合參與者。國外相關研究區分如下，包括：「單純者」(Pure player)：以電視/影音內容為其核心，純粹播放者角色（如：Hulu、Netflix、Voddler）;「多元者」（Diversified player）：進入市場擴大其品牌和消費，經營多角化產業（如：Amazon、Wal-Mart、Google、Apple）;「垂

直整合者」(Vertically integrated player)：以平台或基礎設施為核心和服務，增加價值和推動需求，則來自不同產業，例如：有線電視服務供應商（Comcast 和 Time Warner）、衛星電視供應商（DISH 網絡，Direct 電視）和電信營運商（Apple 和 Nokia） (Aidi, Markendahl, Tollmar & Blennerud, 2012)。

OTT 市場除前述指出單一、多元、垂直業者參與的特徵外，另方面，著眼全球的發展趨勢，融合經營模式也逐漸漸明朗，包括：廣電系統與相應視頻業者、網路業者合作融合的 DVB+OTT 模式逐漸清晰，電信運營商依據 IPTV 的基礎，也不斷嘗試 IPTV+OTT 的模式（丹璐，2014 年 3 月 18 日），其餘，IPTV + Web TV（例如：英國- BBC iPlayer）、IPTV + OTT（例如：日本 –TSUTAYA）（行政院數位匯流匯流專案小組，2011），都展示出跨業通過技術與業務等各方面的創新，開發出 OTT 未來無窮的新營運模式。

事實上，無論業者單一、多元、垂直參與，甚至採取所謂融合經營模式，OTT IPTV 新興服務產業確實可為網路提供者、內容與應用服務整合、終端設備研發製造，甚至伺服器設備研發製造等不同角色，帶來一定的產業契機。

前述，OTT TV 定義可簡化為：泛指任何利用 Internet 傳遞影音多媒體內容的業者，「直接」將「Live TV」及「on-demand」的服務

傳送到用戶終端，包含：PC、機上盒、智慧手機、聯網電視等，打破傳統電視價值鏈的線性邏輯，使得傳統價值鏈的上游業者─內容提供業者，跳過中間環節「直接」鏈接終端用戶。而線上影音提供者如 YouTube 或 Hichannel，也可以扮演電視服務業者的角色，甚至連接終端產品業者（如 Samsung SmartTV），也開始推出各自的多媒體平台，與 OTT 業者合作，提供電視加值應用與服務（方微博，2012 年 8 月 31 日）。也因此，許多國際大型電信與有線電視業者，現階段多加入 OTT 行列(擺脫 Dump Pipe)，提供 Open Media 服務，建立平台、與 OTT 業者策略聯盟、甚至收購 OTT，重新創造「電視價值鏈」。於是 OTT、廣電 OTT、OTT 遊戲、OTT 應用等產業鏈，各有其生態系統。

近期，產業不少專家指出，此電視價值鏈轉變，衝擊最大者，以百年產業的電信業為例，過去，電信運營商一直是價值鏈的中心，其他包括網絡設備製造商、手機製造商、電話機製造商、營銷商、內容提供商、服務提供商等，都是以運營商為中心，由運營商協助收費、管理系統。然而，當 OTT 出現，利用運營商的網路卻完全不受管理和控制，自行收費，使得行動網路的生態不再以電信為中心，價值鏈改變後，新的中心是網絡連接、行動終端、APP 終端，甚至可以各自成為獨立的行業，且發展成為很大的產業，智慧手機終端營收入遠超

過電信所有其他設備，就是一例（王建宙，2014 年 10 月 23 日）。

臺灣 OTT 產業鏈的困難，亦同。OTT 業者以廣告為主要營收來源，提供影音串流多為免費，但營運商被消費頻寬，卻因為 OTT 業者繞過營運商平台，直接與用戶對接，使得其根本無法分享任何營收，包括：廣告、節目上架費、計費隨選電視等（方微博，2012 年 8 月 31 日）。此外，從 OTT TV 與內容業者的競合關係來看，台灣市場小，OTT TV 投資大，若著眼海外華人市場，與中國大陸合作，與內容業者結合其擁有的平台，似乎成為網路電視平台的經營策略之一。然而，無論與已有 OTT 內容商進行對接和共享、自建 OTT 平台，如何帶來收益，參與本研究座談的產業代表均表示，困難相當多。

所謂價值鏈(value chain)定義，是在一端是貨物的轉移過程，包含起源及生產者，在中間部分是商品和其分佈，在其另一端是消費者或終端用戶（Hartley, 2004）。Venturini (2011)分析 OTT 平台的價值鏈可以包含創造(creation)、整合(aggregation)、傳送(distribution)及消費(consumption)。產業相關資料顯示，OTT 的營運模式，在於使終端、通路、內容和運營平台的角色分工更加專業，凸顯社會化分工下的專業內容服務平台價值。因此，也有分析指出，OTT 的核心本質其實不是網際網路服務，而是社會化分工下的服務融合（中國網，2014 年 6 月 20 日）。衡量台灣 OTT 視訊服務發展現況，就傳送模式而言，

公共網路視訊服務除透過 OTT 業者開發的機上盒，還可經由其他業者的機上盒、Apps，以及智慧型電視（如 Samsung）聯網電視機、或與其他網路營運商合作。

彙整前述 OTT 產業結構包括:「內容服務層」、「營運服務層」、「基礎網路」層以及「智慧終端」，包括：視頻內容提供者、內容/服務集成者、平台服務業者、有線電視運營商、電信運營商以及智慧終端裝置業者等。本研究參考 Venturini（2011）將價值鏈應用依據前述討論修改為內容、運營平台、通路、終端設備，初步描繪新興視訊媒體產業價值鏈可能雛形（圖 6-1）。

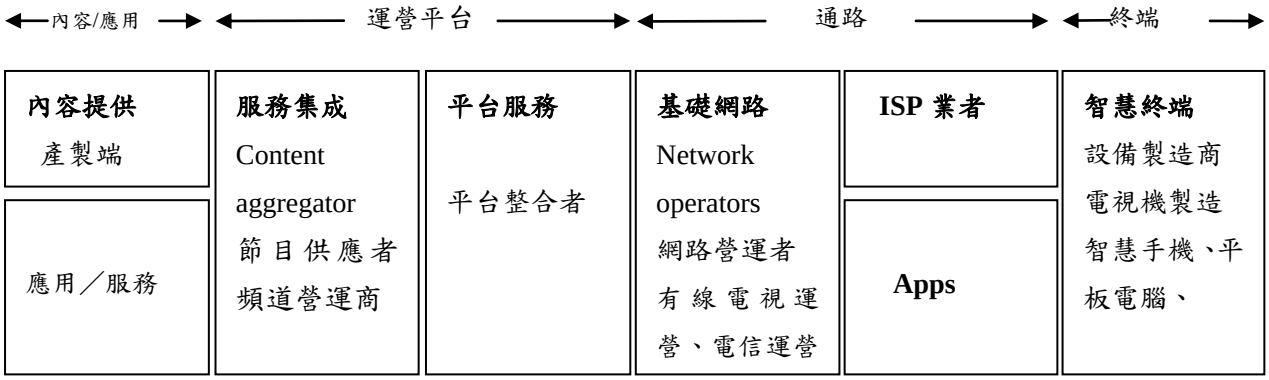


圖 6-1：新興視訊媒體產業價值鏈雛形

資料來源：本研究參考 Venturini(2011)

第二節 我國新興媒體內容治理現況

我國現行媒體內容如係取得主管機關（國家通訊傳播委員會）廣電執照者，係依法採取較高密度管制；而對於諸如透過行動網路接取或透過開放性網路傳輸之內容服務，除 IPTV 之頻道節目服務外，無須取得相關執照。換言之，目前我國對新興媒體內容管理，除非違反我國相關法令，由各該法令主管機關查處以外，原則採取低度管理、鼓勵業界自律及社會共同監督的治理概念。

至於，前節指出國內新興媒體服務內容所涉相關其他既有法規，本研究歸納分析包括：《兒童及少年福利與權益保障法》、《個人資料保護法》、《消費者保護法》、《著作權法》，乃至《兒童及少年性交易防制條例》、《性侵害犯罪防治法》等。另，NCC 提出《電信法修正草案》雖於 2013 年 7 月 17 被行政院以重新考量整體通訊產業管理政策為由退回，且表示不再續審，希望 NCC 重新考量數位匯流提出整體立法策略，就電信法單獨修正或納入通訊傳播匯流立法中通訊調整再作研議（蘇文彬，2013 年 7 月 18），惟電信法修法至為相關，因此仍將《電信法修正草案》中之修改內容納入討論。以下，僅略述我國數位匯流法制架構整體方向，主要在於詳細說明我國內容治理相關政策法規現況。

一、我國數位匯流法制架構方向

我國通訊環境建設規劃始於「國家資訊通信發展方案」（2002-2006 年），其後另有「國家資訊通訊發展方案（2007~2011 年）」與「新世紀第三期國家建設計畫（2009-2012 年）」。行政院「數位匯流專案小組」於 2010 年 12 月通過「數位匯流發展方案（2010-2015 年）」（簡稱發展方案），宣示國家未來的重要政策方向。該方案參照資訊先進國家的法制架構調整策略與國內外產業結構的變化，認為水平式的「層級架構」(Layered Framework)調整策略應屬可採。並做出結論：「採兩階段修法進行，以提供廣電業者與電信業者一致的競爭環境。」

前述「發展方案」首先認為政府應致力於調和數位匯流法規架構，從電信相關法規及廣電三法的內容中歸納出網路及平台的共同規範概念，引進並區分網路傳輸、播放平台及內容應用層級化管理之概念，修訂跨業經營規範，以調整產業間的管制落差。其次，在產業秩序面，則致力於完善資源管理策略，規範產業壟斷及不公平競爭行為（如促使頻道能在不同多頻道視訊平台上合理上下架）、營造公平競爭環境、維護本土創意產業、落實媒體自律等目標。最後，在社會規範面之規定重點，則有貫徹媒體近用權、培植多元文化、妥善規劃節目及廣告服務、保護消費者權益等目標。行政院數位匯流發展小組（2012）第一階段目標：促進跨媒體會匯流服務，完成廣電三法及電

信法修法草案，於 2012 年 6 月提報行政院核定送立法院審議。惟廣電三法修正案經立法院第 8 屆第 1 會期交通委員會第 13 次全體委員會議審議，決議通過，保留條文擇期進行黨團協商[2]。第二階段目標：營造數位匯流新環境，完成匯流形式規範架構，於 2014 年 6 月送立法院審議。

目前，NCC（2014）預計 2015 年底前將電信法、有線平台法、無線與頻道法及匯流大法等四部法典送交行政院，並規劃於匯流大法通過前先行改組組織架構，依基礎設施、服務平台及內容監理三個處室，進行水平管制架構調整（行政院數位匯流專案小組，2014 年 8 月 7 日）。

前述，我國數位匯流產業結構與管制架構朝向以內容應用業務、傳輸平台業務、網路傳輸業務分層競爭與管理的水平結構。內容應用業務包括：製作提供影音內容、電信加值與其他應用服務；傳輸平台業務包括：播放語音、數據、視訊內容；網路傳輸業務包括：無線、有線、衛星等網路接取（聯合新聞網，2010 年 7 月 9 日）。有關我國既有管制概念原則，則以公共資源使用，需要較高度管制，而跨國界等服務，採取低度管制以鼓勵產業發展（行政院數位匯流專案小組，

[2]國家通訊傳播委員會（2014 年 10 月 17）。〈廣電三法難產 國家通訊傳播委員會努力協調修法〉。取自 http://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=8&is_history=0&pages=3&sn_f=32821

2011）。

二、政府於新興媒體內容治理思維與重點議題

（一）內容治理分類及適用法規

我國在媒體治理上是以媒體屬性區分，依據不同傳輸型態分為無線電視、有線電視、衛星電視等，各有專法規管。傳統無線及類比有線電視之治理由既有專屬法規規管，但數位化之後出現的媒體平台所提供之服務，以及新興媒體如 OTT TV 等，部分得以依據既有法規治理，至於無特別規定者，僅遵守一般法及特別法規範，即前節指出國內新興媒體服務內容所涉相關其他既有法規，包括：《兒童及少年福利與權益保障法》、《個人資料保護法》、《消費者保護法》、《著作權法》、《兒童及少年性交易防制條例》以及《性侵害犯罪防治法》等。

目前，我國不同平台提供之相同服務治理思維並不一致。數位有線電視提供的服務分為線性頻道及非線性的隨選內容依據《有線廣播電視法》，其中，隨選內容依據《有線廣播電視法》計次付費節目規定；至於 IPTV，線性內容經營者需取得廣播電視、有線廣播電視或衛星廣播電視事業執照，VOD 非線性內容則採取低度監理原則，依一般法及特別法規範；而透過網路傳輸之 OTT TV，無論何種形式均無須取得執照，原則採取低度監理及自律先行（何吉森，2014）。

（二）內容治理重點議題與政府介入新興媒體管理正當性

我國新興媒體如 OTT 雖屬廣電三法規管以外，本研究歸納新興媒體內容治理重點議題，基於國家社會安全、兒少保護、個資保護、消費者保護、著作權等，依據《兒童及少年福利與權益保障法》、《個人資料保護法》、《消費者保護法》、《著作權法》、《兒童及少年性交易防制條例》以及《性侵害犯罪防治法》等法，深入討論政府介入新興媒體管理正當性。

1. 廣告/置入性行銷/贊助/購物頻道

我國對於廣播電視廣告之基本規定為區分節目與廣告，以維持節目完整性，並於節目畫面標示其識別標誌。此外，法規中也明訂廣告時間，以及特定產品或服務的廣告相關規定。另外，有線電視的非線性計次付費節目不得播送廣告。IPTV 之線性內容服務需遵守以上相關規範，但非線性之 IPTV 內容廣告及 OTT 之廣告則並無任何規範。相關各法規定如下：

《衛星廣播電視法》規定如下：

第 19 條
節目應維持完整性，並與廣告區分。
衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業應於播送之節目畫面標示其識別標識。

《有線廣播電視法》規定則如下（第 1 及第 4 項）：

第 42 條
節目應維持完整性，並與廣告區分。

非經約定，系統經營者不得擅自合併或停止播送頻道。
節目由系統經營者及其關係企業供應者，不得超過可利用頻道之四分之一。
系統經營者應於播送之節目畫面標示其識別標識。

廣告時間規定方面，《衛星廣播電視法》及《有線廣播電視法》規定廣告所占節目播送總時間不得超過每一節目播送總時間 1/6（60 分鐘節目，不得超過 9 分鐘），單則廣告長度若超過 3 分鐘或廣告以節目型態播送者，應於播送畫面標示廣告二字。《有線廣播電視法》另規定計次付費節目或付費頻道不得播送廣告。《衛星廣播電視法》規定如下：

第 23 條
廣告時間不得超過每一節目播送總時間六分之一。
單則廣告時間超過三分鐘或廣告以節目型態播送者，應於播送畫面上標示廣告二字。

《有線廣播電視法》規定如下：

第 45 條
系統經營者應同時轉播頻道供應者之廣告，除經事前書面協議外不得變更其形式與內容。
廣告時間不得超過每一節目播送總時間六分之一。
單則廣告時間超過三分鐘或廣告以節目型態播送者，應於播送畫面上標示廣告二字。
計次付費節目或付費頻道不得播送廣告。但同頻道節目之預告不在此限。

另外，廣告內容若涉及藥品、食品、化妝品、醫療器材、醫療技術及醫療業務等其他目的事業主管機關管轄範圍之產品或服務，依法應經各該目的事業主管機關核准之業務者，須先取得證明文件，始得

播送。《衛星廣播電視法》規定如下：

第 22 條
衛星廣播電視事業播送之廣告內容依法應經目的事業主管機關核准者，應先取得目的事業主管機關核准之證明文件，始得播送。
前項規定，於境外衛星廣播電視事業播送在國內流通之產品或服務廣告，準用之。

《有線廣播電視法》規定如下：

第 49 條
廣告內容涉及依法應經各該目的事業主管機關核准之業務者，應先取得核准證明文件，始得播送。

至於廣告內容的詳細製播規範則由 NCC 制定，包括《國家通訊傳播委員會節目與廣告區分認定原則》、《製播有線廣播電視廣告注意事項》、《有線廣播電視廣告製播標準》、《製播衛星廣播電視廣告注意事項》、《衛星廣播電視廣告製播標準》等，基本內容規則遵守節目內容之基本原則，禁止以下內容：違反法律強制或禁止規定、妨害兒童或少年身心健康、妨害公共秩序或善良風俗。廣告區分認定原則特別針對新聞節目及兒童節目進行規定，包括「內容觀點」、「內容用語」、「畫面及標題呈現」三個面向。「內容觀點」方面，例如：利用特定觀點或針對特定產品之宣傳報導、或利用兒少易輕信或心理於節目內影響消費；「內容用語」部分，例如：利用易引起消費預期心理口吻、促使兒童要求家長購買；「畫面及標題呈現」過於凸顯可辨識之商品商標或服務等，如上述內容將涉及節目廣告化，兒童節目則採更嚴格

標準認定。

我國置入行銷之規範規定於《國家通訊傳播委員會電視節目從事商業置入行銷暫行規範》，基本原則為「三不一揭露」，包括：「不影響節目編輯獨立與完整」、「不過度呈現商品、商標或商業服務」、「不直接鼓勵消費特定商品、商標或商業服務」及「揭露置入事業、團體或個人之商品、商標或商業服務訊息」。置入性行銷之時間不得超過每一節目播送總時間 5%，且大小不得超過螢幕 1/4，並禁止置入新聞節目及兒童節目。產品及服務規定上，禁止菸品、酒類、跨國境婚姻媒合、須由醫師處方或經中央衛生主管機關公告指定之藥物、非法交易之商品及服務、政治團體、其他法令禁止為廣告者（NCC，2012 年 10 月 5 日；NCC，2013 年 11 月 28 日）。

由於《有線廣播電視法修正草案》朝平臺化修正，已考量系統經營者經營頻道，應依衛星廣播電視法取得執照，現行節目及廣告管理已無存在之必要，爰刪除現行條文第二項至第四項規定。為使《衛星廣播電視法修正草案》有關節目與廣告之定義及範圍明確，以符合法律明確性原則，且因應通訊傳播匯流趨勢，節目與廣告之內涵亦隨之改變，已參酌歐盟及美國等國家對廣播電視「節目」及「廣告」之定義，增列第十款「節目」及第十一款「廣告」之定義。而為保障消費者收視聽權益，並兼顧媒體產業發展，對於實務上日趨廣泛運用之贊

助及置入性行銷等廣告手法，應予以適當開放並加以規範，已參酌歐盟、美國、英國等國之立法，增列第十二款「贊助」及第十三款「置入性行銷」之定義。另為尊重媒體專業自主精神，強化媒體自律與問責機制，增列第九款，明定「內部控管機制」之定義，至於目前已於有線電視系統播送之購物頻道列入管理，增列第八款，明定「購物頻道」之定義。《衛星廣播電視法修正草案》第二條相關條文如下：

八、購物頻道：指專以促銷商品或服務為內容之廣告頻道。
九、內部控管機制：指含內部控管組織架構、人員編制、品質控管作業流程及節目與廣告製播規範等控管制度。
十、節目：指依排定次序及時間，由一系列影像、聲音及其相關文字所組成之獨立單元內容。
十一、廣告：指為事業、機關（構）、團體或個人行銷或宣傳商品、觀念、服務或形象，所播送之影像、聲音及其相關文字。
十二、贊助：指事業、機關（構）、團體或個人為推廣特定名稱、商標、形象、活動或產品，在不影響節目編輯製作自主或內容呈現之完整情形下，而提供金錢或非金錢之給付。
十三、置入性行銷：指為事業、機關（構）、團體或個人行銷或宣傳，基於有償或對價關係，於節目中呈現特定觀念、商品、商標、服務或其相關資訊、特徵等之行為。

2.建立內部控管機制及節目編審制度、本國自製節目

《衛星廣播電視法修正草案》相關條文已參酌歐盟文化例外原則，為幫助本國影視產品之流通和發展，並對自由市場選擇文化產品和文化服務，因應市場供需情形進行調整與平衡，增訂第四款。為尊重媒體專業自主精神，強化媒體自律與問責機制，有課予衛星頻道節目供應事業建立內部控管機制及節目編審制度之必要，增訂第五款。

參酌通訊傳播基本法第一條及第五條規定，並參考英國要求電視事業應符合多元、均衡、品味及社會價值等四大原則製播節目，增訂第二項，明定衛星廣播電視事業於規劃頻道或節目時，應考量內容多樣性、維護人性尊嚴及善盡社會責任及保障本國文化。本國節目自製率規定乃基於保護本土文化、扶植國內節目製作、避免文化霸權入侵之目的而生。包括歐盟、英國、加拿大、澳洲等國均維持本國自製率規定，且要求播送本國自製節目比率之責，增訂第三項規定。為保護本國文化，已參酌加拿大廣播電視與電信委員會(the Canadian Radio - television and Telecommunications Commission, CRTC)之作法，於第四項授權主管機關對本國自製節目認定、類別、時段及比率，另定規範辦法。

3. 節目內容共管規定

《衛星廣播電視法修正草案》已參酌英國通訊傳播署 Ofcom (office of communications)下設「內容委員會」(Content Board)之模式，並參考美國及澳洲等先進國家對於媒體內容之監理，朝向共管(co-regulation)之趨勢，增訂第一項，明定主管機關應召開內容諮詢會議，針對廣電媒體之內容相關事項加以監理。為使主管機關對於內容監理有所遵循，有關第一項第二款內容製播原則或規範之項目及內容，得視時空條件、客觀事實及個案內容修正之。為使內容諮詢會議

能廣納各界意見，以瞭解公民或視聽眾之聲音並兼顧其利益，增訂第二項，明定內容諮詢會議之組成人員及性別比率。主管機關為召開內容諮詢會議，應建立諮詢委員資料庫，主管機關得視議案需要，自諮詢委員名單中邀請諮詢委員出席，透過諮詢委員之多元代表性，引進學者專家及公民團體之意見，導入媒體之他律機制，並明定委員任期。條文中所稱「公民團體」係指具有公民資格(Citizenship)者所組成之非營利組織、非政府組織(NGOs)、志願組織(Volunteer Organizations)、公民部門等團體，已足以代表社會多元觀點（但未包含公民協會，如全國性衛星廣播電視商業同業公會在內），增訂第三項。增訂第四項，規定內容諮詢會議之進行方式。增訂第五項，授權主管機關訂定內容諮詢委員資料庫之建立、諮詢委員之遴聘或遴派方式及審議之規則。

第四十條　主管機關為審議下列事項，應召開內容諮詢會議，提供諮詢意見：

一、廣播電視節目或廣告內容。

二、內容製播原則或規範。

三、主管機關提請研議之事項。

內容諮詢會議之諮詢委員由下列人員組成，其中任一性別代表不得少於三分之一：

一、主管機關代表。

二、公民團體或視聽眾代表。

三、專家學者。

四、全國性廣播電視事業商業同業公（協）會代表。

主管機關應建立內容諮詢委員資料庫，其諮詢委員由主管機關遴聘或遴派，任期二年，期滿得續聘或續派。

內容諮詢會議由主管機關自內容諮詢委員資料庫中召集十九位諮詢委

員，至少需有二分之一以上委員出席，始得開會。
第三項內容諮詢委員資料庫之建立、諮詢委員之遴聘或遴派方式及前項內容諮詢會議審議之規則，由主管機關定之。

4.兒少保護與公序良俗

有線電視及 IPTV 之節目內容根據《衛星廣播電視法》及《有線廣播電視法》，禁止播送的節目內容包括「違反法律強制或禁止規定」、「妨害兒童或少年身心健康」及「妨害公共秩序或善良風俗」。《衛星廣播電視法》規定如下（新興媒體如 OTT 不受以下各法規管）：

第 17 條
衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業播送之節目內容，不得有下列
情形之一：
一、違反法律強制或禁止規定。
二、妨害兒童或少年身心健康。
三、妨害公共秩序或善良風俗。

《有線廣播電視法》規定如下：

第 40 條
節目內容不得有下列情形之一：
一、違反法律強制或禁止規定。
二、妨害兒童或少年身心健康。
三、妨害公共秩序或善良風俗。

《有線廣播電視法修正草案》已考量有線廣播電視數位化後，將可提供多媒體視訊服務及加值服務，對頻道節目以外之視訊服務等之提供，實應予適度規範，以維護兒童及少年身心之健全發展及維護社會之善良風俗，爰增訂有線廣播電視系統經營者提供線性頻道節目之

外之內容服務須提供內容服務名稱、摘要、分級等級及費率等資訊，並對限制級節目鎖碼或提供其他保護措施。若節目妨害公共秩序或善良風俗，應停止播送。《有線廣播電視法修正案》規定如下：

第 46 條
系統經營者提供或播送頻道節目以外之內容服務，應遵守下列規定：
一、提供內容服務名稱、摘要、分級等級及費率等資訊。
二、對於限制級內容服務，應以鎖碼或其他適當防護方式提供。
系統經營者提供或播送頻道節目以外之內容服務有妨害公共秩序、善良風俗者，經各該主管機關通知後，應停止提供或播送該內容服務。
系統經營者或其他內容服務提供者向訂戶提供頻道節目以外之內容服務，違反其他法律強制規定者，由各該主管機關依法處置。

《衛星廣播電視法修正草案》除原有對電視節目分級規定外，對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，為保護兒童身心健康及視聽權益，主管機關應有更嚴謹之規範，爰增訂第二項。並增訂第三項，授權主管機關訂定節目級別、限制觀賞之年齡、廣告內容、時間之限制等事項之辦法。《衛星廣播電視法修正草案》相關條文如下：

第二十七條　衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商製播之節目及廣告內容應尊重多元文化、維護人性尊嚴及善盡社會責任。
製播新聞及評論，應注意事實查證及公平原則。
衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商播送之節目或廣告內容，不得有下列情形之一：
一、違反法律強制或禁止規定。
二、妨害兒童或少年身心健康。
三、妨害公共秩序或善良風俗。
四、製播新聞違反事實查證原則，致損害公共利益。
衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商涉有前項

第四款情事者，應由該事業建置之自律規範機制調查後作成調查報告，提送主管機關審議。

第二十八條　衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商，應就其播送之電視節目予以分級。
為保護兒童身心健康及視聽權益，主管機關得對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。
第一項之節目級別、限制觀賞之年齡，第二項之廣告內容、時間限制及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。

此外，《電信法修正草案》第 9 條第 1 到 4 項中規定，利用電信網路向不特定多數人提供之內容，妨害公共秩序、善良風俗者，電信事業於技術可行時，得停止使用網路、移除內容或為其他適當措施，惟相關條文引起恐對言論自由造成侵害之極大爭議，草案已遭駁回，未能通過此修正條文。《電信法修正草案》規定如下：

第九條
通信內容及因通信內容而發生之效果或影響，均由使用人負其責任。
利用電信網路向不特定多數人提供之內容，經各該法律主管機關認定違反法律強制或禁止規定者，電信事業於技術可行時，應依各該法律主管機關基於法律授權之通知，停止使用網路、移除內容或為其他適當措施。
利用電信網路向不特定多數人提供之內容，妨害公共秩序、善良風俗者，電信事業於技術可行時，得停止使用網路、移除內容或為其他適當措施。
前二項於本法或其他法律另有規定者，依其規定。

針對新興媒體兒少保護，我國於 2011 年修訂《兒童及少年福利與權益保障法》第 46 條中規定通訊傳播主管機關召集各目的事業主管機關委託民間團體成立內容防護機構，依據此法，跨部會主管機關與民間團體合作於 2013 年 8 月 29 日成立「iWIN 網路內容防護機構」，職責為協助產業自律、網安宣導、提供免費過濾軟體資訊、不當或違

法網站的通報機制、兒少網路行為觀察及接軌國際等（NOWNEWS，2013 年 8 月 30 日）。該條也規定網路平台應建立自律措施，訂定不當內容處理方式，或限制兒童及少年接取、瀏覽之措施，或先行移除等作法以保護兒少免於不當內容侵害。《兒童及少年福利與權益保障法》規定如下：

第 46 條

為防止兒童及少年接觸有害其身心發展之網際網路內容，由通訊傳播主管

機關召集各目的事業主管機關委託民間團體成立內容防護機構，並辦理下

列事項：

一、兒童及少年使用網際網路行為觀察。

二、申訴機制之建立及執行。

三、內容分級制度之推動及檢討。

四、過濾軟體之建立及推動。

五、兒童及少年上網安全教育宣導。

六、推動網際網路平臺提供者建立自律機制。

七、其他防護機制之建立及推動。

網際網路平臺提供者應依前項防護機制，訂定自律規範採取明確可行防護措施；未訂定自律規範者，應依相關公（協）會所定自律規範採取必要措施。

網際網路平臺提供者經目的事業主管機關告知網際網路內容有害兒童及少年身心健康或違反前項規定未採取明確可行防護措施者，應為限制兒童及少年接取、瀏覽之措施，或先行移除。

前三項所稱網際網路平臺提供者，指提供連線上網後各項網際網路平臺服務，包含在網際網路上提供儲存空間，或利用網際網路建置網站提供資訊、加值服務及網頁連結服務等功能者。

《兒童及少年性交易防制條例》針對電子訊號、電腦網路或其他媒體，散布、播送或刊登足以引誘、媒介、暗示或其他促使人為性交易之訊息者，相關規定如下：

第 29 條

以廣告物、出版品、廣播、電視、電子訊號、電腦網路或其他媒體，散布、播送或刊登足以引誘、媒介、暗示或其他促使人為性交易之訊息者，處五年以下有期徒刑，得併科新台幣一百萬元以下罰金。

第 33 條

廣告物、出版品、廣播、電視、電子訊號、電腦網路或其他媒體，散布、播送或刊登足以引誘、媒介、暗示或其他促使人為性交易之訊息者，由各目的事業主管機關處以新臺幣五萬元以上六十萬元以下罰鍰。

新聞主管機關對於違反前項規定之媒體，應發布新聞並公告之。

《性侵害犯罪防治法》相關規定如下：

第 12 條

因職務或業務知悉或持有性侵害被害人姓名、出生年月日、住居所及其他足資識別其身分之資料者，除法律另有規定外，應予保密。警察人員必要時應採取保護被害人之安全措施。

行政機關、司法機關及軍法機關所製作必須公示之文書，不得揭露被害人之姓名、出生年月日、住居所及其他足資識別被害人身分之資訊。

第 13 條

宣傳品、出版品、廣播、電視、網際網路內容或其他媒體，不得報導或記載被害人之姓名或其他足資辨別被害人身分之資訊。但經有行為能力之被害人同意或犯罪偵查機關依法認為有必要者，不在此限。

違反前項規定者，由各該目的事業主管機關處新臺幣六萬元以上六十萬元以下罰鍰，並得沒入前項物品、命其移除內容或下架或採行其他必要之處置；其經通知限期改正，屆期不改正者，得按次處罰。但被害人死亡，經目的事業主管機關權衡社會公益，認有報導必要者，不罰。

5. 個人資料保護

我國於 1995 年公佈《電腦處理個人資料保護法》，因應電腦網路社會中透過網路輕易取得及利用個人資料所衍生的種種問題。2010 年修法更名為《個人資料保護法》，擴大適用範圍，並加重刑罰。該法第 1 條揭示訂定此法之目的為：「規範個人資料之蒐集、處理及利

用，以避免人格權受侵害，並促進個人資料之合理利用」。雙向影音服務，包括透過網路傳輸影音服務之 OTT 業者，取得用戶資訊的同時，亦須遵守個人資料保護之相關規定。資料蒐集、處理及利用，定義如下（《個人資料保護法》第 2 條）：

蒐集：指以任何方式取得個人資料。
處理：指為建立或利用個人資料檔案所為資料之記錄、輸入、儲存、編輯、更正、複製、檢索、刪除、輸出、連結或內部傳送。
利用：指將蒐集之個人資料為處理以外之使用。

《個資法》第 5 條規定，個人資料蒐集、處理或利用時，「應尊重當事人之權益，依誠實及信用方法為之，不得逾越特定目的之必要範圍，並應與蒐集之目的具有正當合理之關聯。」在蒐集個人資料時，蒐集者須盡告知義務，明確告知當事人其公務機關或非公務機關名稱；蒐集之目的；個人資料之類別；個人資料利用之期間、地區、對象及方式；當事人得行使之權利及方式；當事人得自由選擇提供個人資料時，不提供將對其權益之影響。並於處理或利用個人資料前告知當事人。第 8 條第 1 項及第 9 條第 1 項規定如下：

第 8 條第 1 項
公務機關或非公務機關依第十五條或第十九條規定向當事人蒐集個人資料時，應明確告知當事人下列事項：
一、公務機關或非公務機關名稱。
二、蒐集之目的。
三、個人資料之類別。
四、個人資料利用之期間、地區、對象及方式。
五、當事人依第三條規定得行使之權利及方式。
六、當事人得自由選擇提供個人資料時，不提供將對其權益之影響。

第 9 條第 1 項

公務機關或非公務機關依第十五條或第十九條規定蒐集非由當事人提供個人資料，應於處理或利用前，向當事人告知個人資料來源及前條第一項第一款至第五款所列事項。

上述第 8 條第 1 項第五點規定當事人對於自身個人資料得行使之權利包括查詢、閱覽、副本、補充、更正，並得要求停止蒐集、處理或利用，或要求直接刪除個人資料。而以上權力不得預先要求拋棄或以特定合約限制。規定如下：

第 3 條

當事人就其個人資料依本法規定行使之下列權利，不得預先拋棄或以特約限制之：

一、查詢或請求閱覽。

二、請求製給複製本。

三、請求補充或更正。

四、請求停止蒐集、處理或利用。

五、請求刪除。

在處理與利用個資時，除有關醫療、基因、性生活、健康檢查及犯罪前科之個人資料，不得蒐集、處理或利用外，其餘個資蒐集應有特定目的，且資料來源須至少符合以下其中一項：法律明文規定、與當事人有契約或類似契約之關係、當事人自行公開或其他已合法公開之個人資料、學術研究機構基於公共利益統計蒐集且資料無從識別特定之當事人、經當事人書面同意、與公共利益有關、或一般可得之來源。影音服務業者則通常以契約之方式經閱聽人同意始蒐集及利用個人資料。而當事人若禁止利用或處理資料，或目的消失、期限屆滿時，

業者則應主動刪除或停止處理及利用資料。相關規定於第 11 條第 3 項、第 4 項及第 19 條，如下：

第 11 條第 3 項、第 4 項
個人資料蒐集之特定目的消失或期限屆滿時，應主動或依當事人之請求，刪除、停止處理或利用該個人資料。但因執行職務或業務所必須或經當事人書面同意者，不在此限。
違反本法規定蒐集、處理或利用個人資料者，應主動或依當事人之請求，刪除、停止蒐集、處理或利用該個人資料。

第 19 條
非公務機關對個人資料之蒐集或處理，除第六條第一項所規定資料外，應有特定目的，並符合下列情形之一者：
一、法律明文規定。
二、與當事人有契約或類似契約之關係。
三、當事人自行公開或其他已合法公開之個人資料。
四、學術研究機構基於公共利益為統計或學術研究而有必要，且資料經過提供者處理後或蒐集者依其揭露方式無從識別特定之當事人。
五、經當事人書面同意。
六、與公共利益有關。
七、個人資料取自於一般可得之來源。但當事人對該資料之禁止處理或利用，顯有更值得保護之重大利益者，不在此限。
蒐集或處理者知悉或經當事人通知依前項第七款但書規定禁止對該資料之處理或利用時，應主動或依當事人之請求，刪除、停止處理或利用該個人資料。

對於違反《個資法》之情況，中央目的事業主管機關或直轄市及縣市政府得依據此法裁處，包括有期徒刑、拘役及罰鍰，並得禁止蒐集、處理或利用資料；命令刪除經處理之資料；沒收或銷毀違法蒐集之資料；公布違法情形、機關名稱或負責人。規定如下：

第 25 條
非公務機關有違反本法規定之情事者，中央目的事業主管機關或直轄市、縣（市）政府除依本法規定裁處罰鍰外，並得為下列處分：

一、禁止蒐集、處理或利用個人資料。
二、命令刪除經處理之個人資料檔案。
三、沒入或命銷燬違法蒐集之個人資料。
四、公布非公務機關之違法情形，及其姓名或名稱與負責人。
中央目的事業主管機關或直轄市、縣（市）政府為前項處分時，應於防制違反本法規定情事之必要範圍內，採取對該非公務機關權益損害最少之方法為之。

6. 跨國不當內容

《個資法》第 21 條規定，不當之跨國個資傳輸，如涉及國家重大利益、國際條約或協定有特別規定、接受國對於個人資料之保護未有完善之法規以致有損當事人權益之虞、以迂迴方法向第三國或地區傳輸個人資料規避此法，《個資法》賦予中央目的事業主管機關限制傳輸之權力。然而，對於境外業者，公權力對其並無拘束力，且蒐證不易，因此涉及跨國犯罪偵查之情況難以處理，仍無從有效規管境外業者（張友寧，2014）。《個資法》第 21 條如下：

第 21 條
非公務機關為國際傳輸個人資料，而有下列情形之一者，中央目的事業主管機關得限制之：
一、涉及國家重大利益。
二、國際條約或協定有特別規定。
三、接受國對於個人資料之保護未有完善之法規，致有損當事人權益之虞。
四、以迂迴方法向第三國（地區）傳輸個人資料規避本法。

而當平台服務涉及消費者付費訂閱或購買即涉消費者保護議題，惟國外經營業者並未在台設立代表單位，則我國法律難以介入。因此，目前可行之處理方式包括消費者向政府提出申訴，政府方面則

函轉外交部轉請我駐外單位協助處理;消費者逕行向各國家相關消費者保護機構辦理申訴；或是消費者自行至「跨境消費爭議處理網」(eConsumer.gov)申訴。「跨境消費爭議處理網」為國際消費者保護執行網絡(International Consumer Protection and Enforcement Network, ICPEN)於 2001 年成立之網站，專責處理跨境消費爭議及協調，目前有 30 個國家參與該計畫，管理機關為美國聯邦交易委員會(U.S. Federal Trade Commission)，接獲申訴資料後，一般將申訴案轉請參與之會員國主管機關協助處理（行政院消費者保護處，2012；http://econsumer.gov/），但我國並未加入。

7.消費者保護

我國《消費者保護法》第 4 條規定，企業經營者提供之商品或服務時應提供消費者充分及正確資訊，維護公平交易，並實施其他必要之消費者保護措施。經營者與消費者簽訂之定型化契約須遵守平等互惠原則，有疑義時須為有利於消費者之解釋，以此盡可能保障消費者之權益。《消費者保護法》第 11 條如下：

> *第 11 條*
> *企業經營者在定型化契約中所用之條款，應本平等互惠之原則。*
> *定型化契約條款如有疑義時，應為有利於消費者之解釋。*

目前，《消費者保護法》並未明確將數位化商品納入定義，但原則上將數位化商品交易視為「郵購買賣」。根據第 2 條規定，郵購買賣

是指「企業經營者以廣播、電視、電話、傳真、型錄、報紙 、雜誌、網際網路、傳單或其他類似之方法，使消費者未能檢視商品而與企業經營者所為之買賣」。企業進行此類「郵購買賣」交易時須將買賣之條件、出賣人之姓名、名稱、負責人、事務所或住居所告知買受之消費者，而消費者於收到商品後七日內得無條件退回商品或通知經營者解除買賣契約，無須說明理由或負擔任何費用。相關規定如下：

第 18 條
企業經營者為郵購買賣或訪問買賣時，應將其買賣之條件、出賣人之姓名、名稱、負責人、事務所或住居所告知買受之消費者。

第 19 條
郵購或訪問買賣之消費者，對所收受之商品不願買受時，得於收受商品後七日內，退回商品或以書面通知企業經營者解除買賣契約，無須說明理由及負擔任何費用或價款。
郵購或訪問買賣違反前項規定所為之約定無效。
契約經解除者，企業經營者與消費者間關於回復原狀之約定，對於消費者較民法第二百五十九條之規定不利者，無效。

然而，數位化商品與實體商品存在本質上之差異，數位化商品容易複製，且銷售予消費者也非將產權售出，通常只授予消費者聆聽或觀看等權利，《消費者保護法》是否適用於數位化商品仍存有爭議。2011 年 6 月，Google 拒絕提供台灣消費者智慧型手機 APP 下載「七日鑑賞期」，退款機制違反消保法第 19 條規定，台北市政府依第 58 條「新臺幣 6 萬元以上，150 萬元以下罰鍰」規定，決定開罰 100 萬並要求改善，否則得繼續開罰。而行政院於 2013 年 5 月 23 日通過「消

費者保護法」部分條文修正草案，將原本第 19 條 7 天內無條件要求業者退款的規定，新增明訂排除部分商品，例如商品或服務之性質屬易腐壞或可複製等情形，數位化商品則屬可複製之商品（行政院，2013）。

當消費者購買商品發生糾紛時，依據消保法規定，消費者得向企業經營者、消費者保護團體或消費者服務中心或其分中心申訴，若未獲妥善處理則得向直轄市、縣市政府消費者保護官申訴。若對於申訴結果不滿意則可向地方消費爭議調解委員會申請調解，或向地方法院提出消費訴訟。相關法規如下：

第 43 條
消費者與企業經營者因商品或服務發生消費爭議時，消費者得向企業經營者、消費者保護團體或消費者服務中心或其分中心申訴。
企業經營者對於消費者之申訴，應於申訴之日起十五日內妥適處理之。
消費者依第一項申訴，未獲妥適處理時，得向直轄市、縣 (市) 政府消費者保護官申訴。

第 44 條
消費者依前條申訴未能獲得妥適處理時，得向直轄市或縣 (市) 消費爭議調解委員會申請調解。

第 47 條
消費訴訟，得由消費關係發生地之法院管轄。

8.著作權規定

我國《著作權法》保障國內外著作、著作人及相關著作權益，提供影音服務之業者無論透過何種平台均須遵守。媒體相關之著作權規

定主要為「公開傳輸」行為之相關規定，根據第 2 條係指「以有線電、無線電之網路或其他通訊方法，藉聲音或影像向公眾提供或傳達著作內容，包括使公眾得於其各自選定之時間或地點，以上述方法接收著作內容」。而根據第 87 條規定，若未經著作財產權人同意或授權，意圖供公眾透過網路公開傳輸或重製他人著作，並受有利益者，則視為侵害著作權或製版權。事業公開傳輸作品若違反著作權法，應即停止其行為，如不停止則若經主管機關與專家學者認定侵害情節重大者，得要求 1 個月內改正，否則命令停業或勒令歇業（第 97-1 條）。相關規定如下：

第 87 條

有下列情形之一者，除本法另有規定外，視為侵害著作權或製版權：

一、以侵害著作人名譽之方法利用其著作者。

二、明知為侵害製版權之物而散布或意圖散布而公開陳列或持有者。

三、輸入未經著作財產權人或製版權人授權重製之重製物或製版物者。

四、未經著作財產權人同意而輸入著作原件或其國外合法重製物者。

五、以侵害電腦程式著作財產權之重製物作為營業之使用者。

六、明知為侵害著作財產權之物而以移轉所有權或出租以外之方式散布者，或明知為侵害著作財產權之物，意圖散布而公開陳列或持有者。

七、未經著作財產權人同意或授權，意圖供公眾透過網路公開傳輸或重製他人著作，侵害著作財產權，對公眾提供可公開傳輸或重製著作之電腦程式或其他技術，而受有利益者。

前項第七款之行為人，採取廣告或其他積極措施，教唆、誘使、煽惑、說服公眾利用電腦程式或其他技術侵害著作財產權者，為具備該款之意圖。

第 97-1 條

事業以公開傳輸之方法，犯第九十一條、第九十二條及第九十三條第四款之罪，經法院判決有罪者，應即停止其行為；如不停止，且經主管機關邀集專家學者及相關業者認定侵害情節重大，嚴重影響著作財產權人

權益者，主管機關應限期一個月內改正，屆期不改正者，得命令停業或勒令歇業。

由於網路服務提供者(Internet service provider, ISP)對內容並無直接控制權，我國《著作權法》規定 ISP 業者如果執行特定措施則可免除民事侵權責任，包括通知及保護著作權等措施。根據著作權法第 3 條，ISP 業者包括以下四類：

- *連線服務提供者：透過所控制或營運之系統或網路，以有線或無線方式，提供資訊傳輸、發送、接收，或於前開過程中之中介及短暫儲存之服務者。*
- *快速存取服務提供者：應使用者之要求傳輸資訊後，透過所控制或營運之系統或網路，將該資訊為中介及暫時儲存，以供其後要求傳輸該資訊之使用者加速進入該資訊之服務者。*
- *資訊儲存服務提供者：透過所控制或營運之系統或網路，應使用者之要求提供資訊儲存之服務者。*
- *搜尋服務提供者：提供使用者有關網路資訊之索引、參考或連結之搜尋或連結之服務者。*

經濟部智慧財產局考量境外侵權問題取締困難，對國內產業造成衝擊，2013 年 5 月 21 日決議針對境外侵權網站研擬對策，封鎖境外重大侵權網站，如屬專門從事網路侵權行為、或其上之內容有重大明顯侵害著作權，嚴重影響相關產業發展者，智慧財產局規劃採取由行政機關核發命令，令 ISP 執行封鎖之機制（智慧財產局，2013）。然而，由於重大境外侵權未訂具體標準，而是由行政機關認定，再由司法機關審核，引起干預言論自由之爭議，2013 年 6 月隨即停止該項政策，回歸既有司法機制（聯合新聞網，2013 年 6 月 4 日）。

因此，我國現行法規並無直接封鎖或移除境外侵權內容之規定，《著作權法》僅規定網路服務提供者接獲著作權人或製版權人就其使用者所為涉有侵權行為之通知後，若通知該使用者終止服務或是執行相關保護措施則得以免責，藉此間接阻擋侵權內容。至於免責之條件則包括：告知使用者其著作保護措施並確實履行、告知使用者若有三次涉有侵權情事應終止全部或部分服務、公告接收通知文件之聯繫窗口資訊、執行通用辨識或保護技術措施。其中，「辨識或保護技術措施」所指為用以辨識(identify)或保護(protect)著作權或製版權之相關措施，例如過濾網路侵權資訊、監測網路流量之技術等，須通過智慧財產局核可（智慧財產局，2013）。法律規定如下：

第 90-4 條
符合下列規定之網路服務提供者，適用第九十條之五至第九十條之八之規定：
一、以契約、電子傳輸、自動偵測系統或其他方式，告知使用者其著作權或製版權保護措施，並確實履行該保護措施。
二、以契約、電子傳輸、自動偵測系統或其他方式，告知使用者若有三次涉有侵權情事，應終止全部或部分服務。
三、公告接收通知文件之聯繫窗口資訊。
四、執行第三項之通用辨識或保護技術措施。
連線服務提供者於接獲著作權人或製版權人就其使用者所為涉有侵權行為之通知後，將該通知以電子郵件轉送該使用者，視為符合前項第一款規定。
著作權人或製版權人已提供為保護著作權或製版權之通用辨識或保護技術措施，經主管機關核可者，網路服務提供者應配合執行之。

第 90-10 條
有下列情形之一者，網路服務提供者對涉有侵權之使用者，不負賠償責任：

一、依第九十條之六至第九十條之八之規定，移除或使他人無法進入該涉有侵權之內容或相關資訊。
二、知悉使用者所為涉有侵權情事後，善意移除或使他人無法進入該涉有侵權之內容或相關資訊。

9. 網路廣告相關規定

我國在網路廣告規範方面，主要要求廣告之真實性，依據消費者保護法第 22 條規定：「 企業經營者應確保廣告內容之真實，其對消費者所負之義務不得低於廣告之內容 。」 而公平交易法第 21 條第項規定：「事業不得在廣告上對於商品之價格、數量、品質、內容、製造方法及日期、有效期限、使用方法及用途、原產地、製造者及製造地、加工者及加工地等，為虛偽不實或引人錯誤之表示或表徵。」此外，網路販售之商品或提供之服務須根據其個別屬性遵守相關個別法律的規範。例如：藥品或醫療器材應先向行政院衛生署申請查驗登記，取得許可始得販售（資訊及科技教育司，2014）。

根據「公平交易委員會對於網路廣告案件之處理原則」，網路廣告應符合三項原則，包括：「真實表示原則」，網路廣告應確保廣告內容與實際提供情形相符；「及時更正原則」，廣告內容錯誤、變更或已停止銷售該商品或服務，應及時更正；以及「限制條件充分揭示原則」，網路廣告應避免以不當或易誤導之方式呈現（公平交易委員會，2012 年 3 月 3 日）。

（三）新興媒體內容治理分析

從各國新興媒體內容治理重點議題與思維分析，IPTV 內容治理趨同有線電視。我國有線電視及 IPTV 之節目內容根據《衛星廣播電視法》及《有線廣播電視法》，禁止播送的節目內容包括「違反法律強制或禁止規定」、「妨害兒童或少年身心健康」及「妨害公共秩序或善良風俗」。

事實上，我國將兒少保護列為媒體內容管制重點之一，《有線廣播電視法修正案》中增列規定有線廣播電視系統經營者提供線性頻道節目之外之內容服務須提供內容服務名稱、摘要、分級等級及費率等資訊，並對限制級節目鎖碼或提供其他保護措施。若節目妨害公共秩序或善良風俗，應停止播送。廣告內容的詳細製播規範則由 NCC 制定，包括《國家通訊傳播委員會節目與廣告區分認定原則》、《製播有線廣播電視廣告注意事項》、《有線廣播電視廣告製播標準》、《製播衛星廣播電視廣告注意事項》、《衛星廣播電視廣告製播標準》等，基本內容規則遵守節目內容之基本原則，禁止以下內容：違反法律強制或禁止規定、妨害兒童或少年身心健康、妨害公共秩序或善良風俗。

我國置入行銷之規範規定於《國家通訊傳播委員會電視節目從事商業置入行銷暫行規範》，基本原則為「三不一揭露」，包括：「不影響節目編輯獨立與完整」、「不過度呈現商品、商標或商業服務」、「不直接鼓勵消費特定商品、商標或商業服務」及「揭露置入事業、

團體或個人之商品、商標或商業服務訊息」。置入性行銷之時間不得超過每一節目播送總時間 5%，且大小不得超過螢幕 1/4，並禁止置入新聞節目及兒童節目。產品及服務規定上，禁止菸品、酒類、跨國境婚姻媒合、須由醫師處方或經中央衛生主管機關公告指定之藥物、非法交易之商品及服務、政治團體、其他法令禁止為廣告者。

目前，我國涉及新興媒體規管之初步思維，不同媒體平台的內容受不同規範，例如：VOD 透過有線電視播送須遵守有線廣電法之計次付費節目規定，透過 IPTV 則採取低度監理原則，依一般法及特別法規範。至於法律未定義之新興媒體服務內容如 OTT 等，不受前項各法規管，無論線性或非線性內容，均僅依一般法及特別法規範，包括：《兒童及少年福利與權益保障法》、《個人資料保護法》、《消費者保護法》、《著作權法》、《兒童及少年性交易防制條例》、《性侵害犯罪防治法》等得以規管。

目前，有線電視系統業者依據有線廣播電視法規範，須適當處理分級鎖碼服務，以防止兒少收視，除兒少不宜之內容外，若頻道節目有妨害公共秩序、善良風俗者，經主管機關通知後應停播。新興媒體方面，原於電信法修正草案第 9 條中規定「利用電信網路向不特定多數人提供之內容，妨害公共秩序、善良風俗者，電信事業於技術可行時，得停止使用網路、移除內容或為其他適當措施」，賦予電信業者

自行移除內容之權限，因引發強烈爭議，為免對言論自由造成侵害之疑慮，未通過電信法修法。之前，智慧財產局規劃採取由行政機關核發命令，令 ISP 執行封鎖之機制（智慧財產局，2013）。然而，由於重大境外侵權未訂具體標準，而是由行政機關認定，再由司法機關審核，引起干預言論自由之爭議，2013 年 6 月隨即停止該項政策，回歸既有司法機制，因此，我國現行法規並無直接封鎖或移除境外侵權內容之規定。

我國《著作權法》規定所有影視業者對於作品之公開傳輸，若未經著作財產權人同意或授權即公開傳輸作品則觸法，若情節重大而未確實改正則政府得命令停業或勒令歇業。面對跨國傳輸，雖《著作權法》有針對網路服務提供者(ISP)進行要求，倘若透過其提供之內容侵權，只要 ISP 通知該使用者終止服務或是執行相關保護措施，則得以免於民事賠償責任；然而，此法僅能「間接」阻絕國外侵權內容，成效不彰。尤其，近年境外新興媒體服務 OTT 等內容侵權愈形氾濫，面對境外侵權網站對我國新興媒體產業發展造成一定威脅，政府對國內外業者規管不對稱的窘境，倘若透過行政機關核發命令，令 ISP 執行封鎖之機制，以達到有效規管境外侵權內容，無法獲得共識，如何得解需慎思。

2011 年修訂《兒童及少年福利與權益保障法》，第 46 條規定網路

平台之兒少保護責任，須訂定不當內容處理方式，或限制兒童及少年接取、瀏覽之措施，賦予網路平台業者自行移除之權限。此外，依據第 46 條成立的「iWIN 網路內容防護機構」，為跨部會合作成立之新興媒體內容專責機構，所關係到目的事業主管機關主要包括：教育部、文化部、衛生福利部、衛生福利部食品藥物管理署、內政部警政署、經濟部商業司、經濟部工業局及國家通訊傳播委員會等，處理網路兒少保護相關事宜，接受公民通報違法或不當內容，並轉知所屬權責機關或相關業者，推動自律共管、宣導、提供過濾防護資訊、接受通報、接軌國際等。「iWIN 網路內容防護機構」負責之業務範圍並不僅限兒少保護相關議題，根據該機構 2014 年 10 月份的申訴案件報告，當月申訴總案件數為 752 件，與兒少相關之 302 件中有 93.38% 為色情猥褻之內容檢舉，非兒少相關則以網路詐欺佔大部分比例 91.33%（iWIN，2014）。雖其成立時間不長，但閱聽人若遭遇新興媒體之不當內容之時，仍得以藉由此管道進行申訴，而政府也得以降低對新興媒體內容之管制程度，朝向自律共管架構治理新興媒體。

除兒少保護規定外，有關新興媒體閱聽人權益相關議題，涉及閱聽人資料蒐集處理及利用等，依據《個人資料保護法》規定，資料蒐集時，蒐集者須盡告知義務，而當事人有權要求停止，若有違反之情況則得由中央目的事業主管機關或地方政府依據個資法裁處。至於影

音服務涉及消費者訂閱及購買，則《消費者保護法》規定業者須提供消費者充分資訊、維護公平交易並實施保護消費者之措施，且提供對消費者公平之定型化契約。一旦發生交易糾紛，則由消保團體、消費者服務中心、各地消保官受理申訴，或由地方法院受理訴訟。網路廣告亦須遵守《消費者保護法》及《公平交易法》等規定，確保廣告真實性，產品及服務並需遵守個別法律規範。因此，《個人資料保護法》、《消費者保護法》及《公平交易法》原則上對於現階段透過網路傳輸之 OTT 業者具有約束力，以保障使用者及消費者之基本權益，惟 OTT 業者若為境外業者，在台灣既無分部或伺服器，則我國法律難以延伸介入，尤其在執行司法蒐證方面也相當不易，須由閱聽人自行向國際相關單位申訴，例如：透過「跨境消費爭議處理網」(eConsumer.gov)，由國際組織與各國相關單位協調，但前述說明，我國並未加入。

除閱聽人權益相關規範外，歸納我國現階段新興媒體內容規管重要議題，當前亟需解決的問題在於針對透過網路提供服務之境外業者，非法或不當之內容，如何能有效規範獲得解決，給予國內發展新興媒體內容業者公平競爭的環境以面對跨國業者競爭。我國新興媒體內容治理分析詳見表（6-2）：

表 6-2：我國新興媒體內容治理分析

	OTT TV	IPTV	CATV（廣電）
內容治理分類	透過網際網路傳輸影音內容服務，未納入法規規範	線性內容服務需取得取得廣播電視、有線廣播電視或衛星廣播電視事業執照，未納入傳播法規的非線性服務 VOD 則採取低度監理原則	分為線性頻道、非線性計次付費節目
政府介入新興媒體管理正當性	兒少保護、個資保護、消費者保護、著作權等	兒少保護、公共秩序、善良風俗	兒少保護、公共秩序、善良風俗
內容治理重點議題	兒少保護、個資保護、消費者保護、著作權等	兒少保護	兒少保護
內容治理適用法規	《兒童及少年福利與權益保障法》、《個人資料保護法》、《消費者保護法》、《著作權法》、《兒童及少年性交易防制條例》、《性侵害犯罪防治法》等	線性內容受廣電三法規範，非線性則遵守一般法及特別法	廣電三法
廣告/置入管理	無	線性內容同 CATV	•廣告： -節目應維持完整性，並與廣告區分 廣告時間不得超過每一節目播送總時間六分之一。 -單則廣告時間超過三分鐘或廣告以節目型態播送者，應於播送畫面上標示廣告二字 -廣告內容涉及依法應經各該目的事業主管機關核准之業務者，應

			先取得核准證明文件，始得播送； •置入性行銷則遵守「三不一揭露」
觀眾主動選擇 TV Like/ VOD 服務管理	無相關規定	VOD 未納入傳播法律管轄範圍，採取低度監理原則，依一般法及特別法規範	VOD 須遵守有線廣電法計次付費節目規範
編輯責任	無相關規範		
內容治理思維	原則上線性內容管制較非線性為嚴格，不同媒體平台的內容受不同規範，如：同為 VOD 但透過有線電視播送須遵守有線廣電法，透過 IPTV 則採取低度監理原則，依一般法及特別法規範。OTT 則無論線性或非線性內容均僅依一般法及特別法規範。 重視兒少保護，廣播電視及 IPTV 由傳播法規及兒少法規範其內容，政府鼓勵業者自律；新興媒體媒體主要有《兒童及少年福利與權益保障法》、《個人資料保護法》、《消費者保護法》、《著作權法》、《兒童及少年性交易防制條例》、《性侵害犯罪防治法》等法，並由自律組織 iWIN 審理不當內容案件。		
內容管制強度	原則上線性內容管制強度大於非線性，若法律無定義者則遵守一般法及特別法規定。		

資料來源：本研究彙整製表

第七章 研究發現

本研究議題與範圍主要為傳統廣電法令（如廣電三法）所管轄以外，因應數位科技所發展之新興數位媒體內容治理，針對透過有線或無線技術接取網路所提供之新興視訊媒體服務，研究國際間包含歐洲、美洲以及亞太國家，篩選出新興媒體近期之發展現況、內容政策法規、治理架構等經驗及作法，對臺灣新興視訊媒體發展具參考意義與價值之國家，並探討我國新興媒體發展及內容管制現況、匯集國內關於新興媒體內容治理之共識、研擬具體政策建議等。

由於本研究藉由四場焦點團體座談之舉行，邀請具代表性之公民團體、學者專家、業者代表、政府機關及社會人士等，發展共識性看法與期待（四場焦點團體座談會議紀錄詳見：附錄），以下一併彙整座談各界對於我國新興媒體內容治理諸多議題之專業見解及建議，論述本研究之重要發現。

第一節 政府於新興媒體內容治理思維與角色

一、國家社會安全、兒少保護、民眾權益、產業公平競爭

歐盟、英國及德國在新興媒體內容治理上，由於採相同服務相同管制，不因平台不同而有差別，依據《影音媒體服務指令》除尊重歐洲文化、提倡歐洲作品外，禁止仇恨歧視、兒童色情、過度暴力內容亦為規範主軸。其中，英國著重在兒童色情、未成年人保護，近年更

深度研究調查民眾對新興媒體內容意見，結果顯示，受訪者普遍認為政府最應加強新興媒體管理的重點工作是兒少保護機制，支持英國政府據此為管理新興媒體之正當。歐盟國家中，德國特別重視兒少保護，較為具體的作法是訂定《兒少保護國家契約》促使媒體自律，政府並設立跨邦兒少機構 KJM 與各媒體自律組織共同合作管理新興媒體內容。

然而，美國、加拿大及日本則是將 IPTV 視同有線電視治理，並未針對新興媒體 OTT 制訂任何規管（美國及加拿大政府近年積極討論 OTT 納入管理未獲共識)。美國在言論自由的前提下，即便針對廣播電視內容治理，主要僅在於防止淫穢內容以及保護兒少、個資等，其餘則維持公平競爭，並不介入新興媒體內容規管，因此，FCC 提議將 OTT 納入 MVPDs，主要思維在於保護其節目取得之權利，以確保市場公平競爭；至於個資方面，COPPA 法案之目的在加強兒童線上隱私權保護，某種程度可說是藉由訴訟執法手段嚇阻業者的不法行為。

韓國政府設有專責管理媒介內容之機構 KCSC，另立 IPTV 法，但內容也類同廣電媒體治理，著重於確保國家社會安全、提升國民風俗文化、保障基本權益（包括著作權）以及保護兒童及青少年；至於 OTT 被視為電信加值，主要針對不法內容及著作權加以管理，由於

法律亦授予 KCSC 監督網路內容之權力，主動審議網路上之 9 種非法資訊，包括猥褻內容、誹謗名譽、網路騷擾、駭客或病毒傳播、違反兒少保護法（例如年齡認證及有害內容標示等）、法律禁止之賭博行為、洩漏國安機密、違反國家安全法、以及助長犯罪之訊息，並審理、糾正，基於特別重視著作權保護，甚至針對網路著作權保護設置三級架構。

日本廣播電視、IPTV 內容主要根據放送法，自律組織運作之核心管理思維亦在於：公共安全及社會道德、政治公平、報導不得扭曲事實、考量不同觀點、節目多元及保障身障人士權益等；至於新興內容治理，日本政府著眼於手機普及之網路環境的兒少保護，特制訂《青少年網路環境整備法》，規範業者具有過濾義務，並由「兒少發展規劃總部」訂定基本計畫，包括：加強新媒體識讀教育、改善過濾軟體的功能與推廣、以及支持私部門的行動等，日本政府介入的作法，是藉由引導業者「自發性」實踐，發揮強化推廣之積極角色（至於各國具體執行作法值得我國適用參酌之處，以下相關章節再予討論）。

歸納前述各國政府介入內容治理「責無旁貸」之基礎，主要包括：管制非法、確保國家社會安全、民眾權益、兒少保護、維護產業公平競爭等核心議題。本研究焦點座談共識性看法認為，此即國內新興媒體所涉內容治理重點議題，均支持我國政府積極介入新興媒體所涉兒

少保護、性侵害防制、防制色情、甚至種族或宗教歧視等普世關心之社會價值（林雅惠、鍾瑞昌、葉志良，2014 年 10 月 7 日；李秀珠、谷玲玲，2014 年 12 月 5 日），且對於無論傳統或新興媒體均受相同管制（鍾瑞昌、林雅惠、簡維克、葉志良，2014 年 10 月 7 日）。對此，我國著作權法、個資法、兒少法、性交易防制條例等可著力之處，前章均已敘明；另包括：民法、刑法、消保法、公平交易法、衛生、化妝品、藥品、食品管理等法律規管之適用，亦不待贅言。

二、鼓勵新興媒體發展與文化、社會、經濟目標之平衡

對於現階段討論新興媒體規範管制議題，本研究焦點座談中，產學研雖有不同意見，但普遍認為，當前重點應該在於我國文化政策、媒體政策，甚至產業經濟政策，整體政策方向到底為何？尤其，從境外來的 OTT 已逐漸侵蝕台灣內容，產業經濟問題更為嚴重，台灣社會文化也受到外國侵略（陳正修、謝明益，2014 年 9 月 12 日；蘇蘅、謝穎青，2014 年 10 月 27 日），因此，如何跨部會針對新興媒體產業發展，制訂具體政策發展方向，包括：鼓勵輔導產業發展等，考量產業政策、經濟政策及文化政策，市場競爭、內容產製等問題，才是長遠之計（戴豪君，2014 年 10 月 7 日；蘇蘅，2014 年 10 月 27 日）；尤其需積極鼓勵更多創新應用或服務，推動市場自由競爭（陳正修、謝明益、陳怡君，2014 年 9 月 12 日；謝穎青、蘇蘅，2014 年 10 月

27；李秀珠、谷玲玲，2014 年 12 月 5 日）。

歸納焦點座談所提出積極性政策建議，由於台灣目前 OTT 絕大部分是來自中國大陸或韓國等外來內容，國內製作內容能力弱，若要發展 OTT 亟需提升國內自製率，惟鼓勵市場競爭，反而可能因為台灣產製節目太貴，導致業者往外買更多節目，並無太大幫助（谷玲玲，2014 年 12 月 5 日），但鼓勵自製率或提升內容，仍是政府可以努力扮演的角色。學者認為，政府對本土 OTT 要鼓勵且低度管制，因為台灣有機會發展 OTT，且衛星頻道及無線電視等既有業者許多內容，很適合發展 OTT，應將 OTT 視為產業轉機（李秀珠，2014 年 12 月 5 日）。新興媒體業者也表示，美國已是強勢輸出國家，現在就連傳統媒體業者也都往 OTT 發展，例如：HBO 明年展開網路服務，我政府政策應具體鼓勵國內 OTT 產業加強發展以面對國外競爭，否則將對整個產業將造成極大衝擊（方仰忠，2014 年 12 月 5 日）。事實上，一旦針對境內 OTT 產業提供鼓勵及「友善規管」，甚至有助吸引境外 OTT 業者到國境之內投資（彭淑芬，2014 年 12 月 5 日）。

此外，自製率與文化保存議題，亦需相關政策扮演助力。歐盟《影音媒體服務指令》至今仍保留 TWFD 中關於 10% 歐盟自製率規定，以保存並推廣歐洲文化。德國《廣播電視國家契約》規定業者須推廣歐洲自製節目，將德國及歐洲地區電影與電視視為視聽媒體文化資

產，確保其在電視時間中佔有一定的比例，根據不同的頻道類型可以有不同的考量，一般性頻道須提供大部分時間比例播放歐洲自製節目；特定主題的頻道則允許有彈性決定歐洲自製節目比例。至於加拿大，以執照將 IPTV 及 VOD 納入管理，如同廣播電視相關規範，主要考量維持文化、社會與經濟目標之平衡以維護公共利益、尊重加拿大文化、加拿大自製節目。在保護本國文化方面則有多道作法，包括規定持照業者需提供一定比例本國語言影片（包括有線電視、衛星以及 IPTV 的提供者）提供一定比例的英語及法語節目。英語片不得低於 5%，法語片不得低於 8%；且所有內容的提供對象中，加拿大人比例不低於 20%。「加拿大文化遺產部」甚至積極推動各項政策鼓勵該國自製內容，例如：設立「加拿大媒體基金」等，由有線電視業者及衛星電視業者每年將稅前營業額(gross broadcasting revenue)的 5%提撥至電視基金，共同協助製作加拿大的媒體內容，文化遺產部也會編列基金預算。無線電視業者更須確保每年度六成的內容是加拿大製的，且過半內容必須要在傍晚黃金時段（晚間 7 點至 11 點）播送，每週累計不得少於 8 小時。惟新興媒體 OTT 因《數位媒體播送許可豁免令》免於管制，近年，雖因境外隨選內容影響愈趨明顯，規管 OTT 的聲浪高漲，因豁免令在先，加拿大至今仍持續討論政府如何能介入管理，如何要求其繳交電視基金等，尚未獲得共識，無從參考。

韓國亦重視本國文化產業發展，於《放送法》規範國內自製及外國節目比例，IPTV 比照有線電視，有線及衛星電視業者播放國內自製節目比例應在 40%到 70%之間；播放外國節目比例不得超過黃金時段之 15%。

三、策略性思考新興媒體前瞻性政策

座談專家學者建議，就 OTT 產業發展而言，提供新技術新服務，本應讓市場運作出成果，針對弊端再行規管較為合適。因此，政府介入的角色盡量不宜以管制觀點看待，而是定義清楚遊戲規則，讓正派經營者能欣欣向榮，非正派經營者有違法之處置。座談中，更有學者建議 NCC 思考，業者可以如何運用大數據(big data)以了解台灣 OTT 市場數據、網路流量，因為，有流量才有廣告，了解流量流向，有助掌握使用者行為，讓產業未雨綢繆（蘇蘅，2014 年 10 月 27 日）。

尤其，國內電視內容早就門戶大開，晚間黃金八點檔時段都是大陸劇或韓劇，就商業而言，Big data 有助開發新的模式、功能、精準行銷等，以補足現在下滑的營業額。但系統業者目前對 Big data 運用也無共識，在於現行個資法允許範圍並無法進行，只能一一取得用戶同意，執行上有很大困難（彭淑芬，2014 年 12 月 5 日）。學者認為，目前若需要利用個資，前述步驟是需要的，若政府能提出配套甚至補貼政策，但牽涉我國文化政策的問題（谷玲玲，2014 年 12 月 5 日）。

第二節 新興媒體執照管理議題

一、IPTV 趨同有線電視規管 OTT 暫無須以執照管理

本研究多場焦點座談意見普遍認為，OTT 發展趨勢變化非常快速，定義也隨之改變，且各國有其不同與特殊性，因此，應先讓 OTT 自由發展，暫時無須針對新興媒體特別立法或以執照規管，甚至提前思考「長期」如何管制的問題。事實上，我國政府現階段政策及修法方向已致力於營造 IPTV（中華電信 MOD）與有線電視的公平競爭環境，趨近於美、加、日等國之經驗作法，這些國家目前均將 IPTV 視同有線電視，以執照規管。至於非透過網際網路傳輸的 VOD，除加拿大考量 VOD 將更具影響力足以與線性媒體激烈競爭，將 VOD 列入執照規管範圍，綜觀美、加、日等國至今並未以任何執照或登記形式規範 OTT。學者專家建議，OTT 管制應盡量低度，針對違法，既有法律得規管則管，例如韓國，立法管制只針對不法部分（李秀珠，2014 年 12 月 5 日）。

韓國政府有專門管理媒介內容之機構 KCSC，IPTV 內容類同廣電媒體治理，著重於確保國家社會安全、提升國民風俗文化、保障基本權益（包括著作權）以及保護兒童及青少年。雖針對 IPTV 另立專法以執照管理，但管制程度略小於有線電視，且對其進入市場及經營條件限制也較有線電視寬鬆，經營 IPTV 在韓國無費率管制，並享有

提撥廣播推廣基金 3 年豁免權，主要為鼓勵產業發展。而由於 OTT 在韓國被視為電信加值內容，新修訂通過「電信事業法」規定，自 2015 年 4 月 16 日正式施行後，便須向未來創造科學部登記，嚴格管制不法內容，尤其違反著作權法者。

歸納產官學研座談，由於大部分新興媒體其實並不佔據稀有資源或公共財，再加上非線性內容、觀眾擁有較多主動選擇權，且普及率及影響力均較低，即便管制，應朝向低度治理（陳正修、陳怡君、謝明益，2014 年 9 月 12 日；戴豪君、鍾瑞昌、林雅惠、葉志良、簡維克，2014 年 10 月 7 日）。然有關如何參採各國截然不同的規範，意見紛陳，有產業專家建議對新興媒體 OTT 經營採取登記制度，以便規管（張成軍，2014 年 9 月 12 日；蘇蘅，2014 年 10 月 27 日），作法是，直接於現行電信法分類之一類、二類中增加項目，將新興媒體納入法律規管範圍，以設立不同經營資本額門檻之方式，要求欲經營之業者自行登記，藉此程序得以規範業者之基本權利義務。如此一來，國外業者若經營事業行為發生在台灣，包括閱聽人訂閱或收取廣告費，便可列入管理，亦即，以稅收方式達到管制目的（張成軍，2014 年 9 月 12 日）。另有學者建議，未來可參考歐盟等國有照管制影音服務(Licese for AV service)分類包括：第一，專業生產之 AV 內容（UGC 除外）；第二，散佈於我國境內，任何人皆能免費近用或透

過任何裝置均可接取；第三，基於商業利益而散布之內容；第四則是節目在平台中擁有獨立編輯自主權者，原則上均以執照管理，至少能對業者做最基本的要求，只是，現階段，暫時還做不到（蘇蘅，2014年10月27日）。座談共識認為，目前確實難以任何執照或登記形式規範OTT。

二、新興媒體依影響力納入管理概念 並未廣泛採用

歐盟國家將媒體服務分為線性與非線性，《影音媒體服務指令》第一條第（e）項「廣播電視」或稱「線性視聽媒體服務」，係指「提供經排定之節目，供使用者同時收看之服務」，由於線性服務對於節目安排內容具有壟斷性，使用者僅能在既定安排之下選擇收看節目內容與否，因此在規範上比起非線性內容更為嚴格，經營線性媒體服務須向主管機關登記取得執照。而德國除考量線性與否之外，也將影響力納入考量，雖為線性內容，但若潛在收視戶小於500人則不需取得執照。另外，平台方面也以用戶數作為影響力區分，無線與有線平台分別小於2萬及1萬戶之業者所受的管制程度較輕，僅需遵守基本責任如：不得擅自變更內容等，以及兒少保護規定等。

分析歐盟規管線性、即時性內容，其核心思維之一在於觀眾「主動權」。至於以「影響力」作為執照管理與否的思維，本研究探討國家中，僅德國以影響力、經濟規模或終端接收戶數區分規管，用戶數

少、私人用途、未經編輯之服務、個別付費之節目服務等均無須執照或登記，管制較為寬鬆。然而，德國所謂達到一定收視戶數需取得執照的作法，由於影響力判定標準，不易區分界定，且各國產業結構與生態各異，未見廣泛採行。事實上，即便加拿大媒體主管機關 CRTC 考量 VOD 將與線性媒體成為競爭對手，要求 VOD 業者需取得執照，表面上似乎著眼於競爭影響，但並非完全針對影響力，惟未詳細區分準則，暫不足參酌。

另方面，有關新興媒體影響力是否納入管理之概念與做法，本研究焦點座談中雖有不少贊成的聲音（陳怡君、陳正修，2014 年 9 月 12 日；葉志良、簡維克，2014 年 10 月 7 日；蘇蘅，2014 年 10 月 27），建議政府介入新興媒體內容管制，或可從媒體影響力著眼，例如：具有線性、即時性、無遠弗屆等內容，可能導致集體情緒煽動渲染，即加以管制，然新興媒體縱因開放性網路得以快速傳播及相互連結等特性，使得其影響力有時更甚既有媒體，但「影響力」難以量化計算，「標準」為何，才不會顧此失彼，雖有產業建議以經濟規模或終端數目區分規管，達到一定收視戶數則需取得執照（陳正修，2014 年 9 月 12 日），或有專家建議參考媒體壟斷計算之收視占有率、民眾接觸率等，評估對公眾意見的整體影響（林雅惠、戴豪君，2014 年 10 月 7 日），其他例如：本土觀眾、訂閱收視費、廣告營收、影音影響

是否大於文字等，均為影響力判定可參考之標準，惟有關如何具體化，涉及繁複計算及配套，並非本研究需完成之任務，或許另案進一步深入研究，以避免侷限於德國經驗，落入拼貼式想像。

第三節 相同服務相同管制問題

一、除歐盟外 各國既有廣電媒體自律架構多未延伸至新興媒體 OTT

本研究進行比較分析之國家，僅英國、德國之歐盟國家將不同媒體之相同內容服務（主要透過線性或非線性）拉齊內容管制，而同一裝置考量觀眾主動選擇權不同（消費者控制、平台主動或被動分類）而有不同管制。其餘美國、加拿大、日本及韓國均將 IPTV 與有線電視趨同規管，且並未將廣播電視現行內容規管甚至自律機制延伸至新興媒體 OTT 的內容治理。

歐盟《影音媒體服務指令》核心概念除將線性列為規管考量外，也定義及納入「類電視」(television-like)及「編輯責任」(editorial responsibility)概念，認為隨選服務與廣播電視服務競爭同樣的觀眾群，且業者具有節目控制權，因而須將非線性影音內容納入規範，惟對線性內容之管制較非線性內容嚴格。歐盟新興媒體內容治理概念，是將規範擴及與傳統廣電服務提供相同節目內容之新興影音媒體服務業者，不論其平台是廣播電視、IPTV 或是 OTT 等其他網際網路，均在規範範圍。《影音媒體服務指令》定義編輯權限是指有決定各類型節目選單下，擁有納入特定節目之排列方式權限，以及在該類型選單中，有決定個別節目之排列方式之權限，服務為經濟活動(economic service)；服務提供者具有編輯內容之責任；透過架構指令所定義之

電子通訊網路傳送，提供節目之目的在於娛樂、教育及提供資訊。

然而，我國思考新興媒體內容是否相同服務採取相同管制，以及業者內容篩選集結是否負擔編輯責任（內容提供者性質、UGC 是否分級），應同時考量產業生態結構與發展之差異。以英國來說，針對線性即時內容進行規範，根據 Ofcom 定義「類電視」(television-like)內容、VOD，唯有當 VOD 節目與廣播電視服務擁有相同觀眾群時，該 VOD 服務始受規定管制，僅供特定族群觀賞之資訊性影片則不在此列，如企業員工職業訓練的影片或類似的短片等。然而，認定是否屬於類電視也需考量其內容與線性廣播電視內容之比較，此與判定是否擁有相同觀眾群一樣，就我國新興媒體產業發展現況而言，目前尚難斟酌標準。

以下，說明本研究焦點座談學者專家並不認為臺灣現階段適合採用歐盟區分的作法。歸納國內新興媒體服務內容所涉相關其他既有法規之適用，包括：《兒童及少年福利與權益保障法》、《個人資料保護法》、《消費者保護法》、《著作權法》，乃至《兒童及少年性交易防制條例》、《性侵害犯罪防治法》等。

二、內容治理拉齊之標準與適用性 未形成共識

有關相同服務相同管制，拉齊治理的標準何在，雖然專家學者於本研究座談中有意見認為，媒體若提供相同服務，「理論上」應受相

同管制，歐盟的管制方式僅為「理想」方案，分為線性非線性服務內容，線性內容因具即時性，有較為嚴格之要求，而觀眾握有主動權的非線性內容則低度治理（陳正修、陳怡君、謝明益，2014 年 9 月 12 日；戴豪君、鍾國強、鍾瑞昌、林雅惠、葉志良、簡維克，2014 年 10 月 7 日），但現實上，似乎很少以「觀眾主動權」作為內容治理之思考（戴豪君，2014 年 10 月 7 日）。前述，以新興媒體一對多、及時、經編排、受眾被動接收、接收線性傳輸等，均值得再充分討論，凝聚共識，惟以現階段國內新興媒體發展情形，不少學者專家認為，暫無法與傳統媒體內容治理拉齊（簡維克、戴豪君，2014 年 10 月 7 日；謝穎青、蘇蘅，2014 年 10 月 27；李秀珠、谷玲玲、方仰忠、彭淑芬，2014 年 12 月 5）。

近年，美國試圖實踐相同服務相同管制之概念，2014 年 12 月 19 日，FCC 公告法規制定提案(Notice of Proposed Rulemaking)，尋求如何讓 MVPDs 之定義與時並進，使之反映影音服務已不限於特定傳播科技。FCC 提議詮釋 MVPDs 之定義，將提供收費之影視節目的多元線性串流(multiple linear streams)業者納入，不論傳送節目之技術為何。以消費者為中心之作法，確保既有業者即便將服務轉移藉由網路提供仍然受相關規範，並確保網路原生視頻節目服務(web-based video programming services)能夠取得足以與既有業者競爭之內容來源(FCC,

2014, December 19)。此為美國目前最新發展，後續結果靜待觀察。但事實上，美、加、日、韓等國原則上仍將 IP TV、有線電視內容之規管，區別於新興媒體 OTT，亦即，相同服務或內容透過新興媒體並未如廣播電視內容之規管。尤其，我國新興媒體發展未明，座談普遍建議，無須急著拉齊內容治理，反倒是，境外非法內容暫無法訂定法律有效規範管制，則營造產業公平競爭發展環境為當務之急，而基於公平競爭，除鼓勵多元創新之新興應用或服務發展外，影響傳統媒體公平競爭之既有內容管制亦需考量。

三、避免境內外管制差異

產業界建議，新興媒體中許多現行規管不到的部分，例如：我國無法針對境外內容訂定法律規範，會造成，管得到的，被嚴管，管不到的，管制差異更懸殊，政府或可將現有傳統媒體以及國內媒體內容管制上略微鬆綁，以營造產業公平競爭機會（吳明德，2014 年 9 月 12 日；林雅惠、鍾國強，2014 年 10 月 7 日；方仰忠，2014 年 12 月 5；谷玲玲，彭淑芬，方仰忠，2014 年 12 月 5），有意見認為，鬆綁考量主要在於廣告及置入方面等規管，因媒體科技發展下已出現互動性廣告，目前有技術使用 app 透過聲音辨識節目，閱聽眾可邊看電視邊透過手機瞭解節目場景、產品等，不須在節目中做置入行銷也能達到置入及廣告目的，且閱聽眾本身具有選擇權，因此傳統媒體廣告超

秒或時段控制等管制也應建議考慮放鬆（簡維克、鍾瑞昌、林雅惠、戴豪君，2014 年 10 月 7 日）。

現階段，衛星廣電法修正草案中參酌英國、韓國、香港等對於黃金或非黃金時段、不同節目類型之廣告時間限制及數量分配均有詳細規定，增訂授權主管機關訂定有關節目起迄時間認定、廣告播送方式及每一時段之數量分配之辦法。惟考量媒體生態及市場需求，適度開放置入性行銷有其必要性，衛星廣電法修正草案明定除新聞及兒童節目外，其他如體育、綜藝、戲劇、資訊、談話等節目得為置入性行銷，接受贊助時，應於該節目播送前、後揭露贊助者訊息。在不影響收視者權益下，得於運動賽事或藝文活動節目畫面中，出現贊助者訊息。置入性行銷及揭露贊助者之時間，不計入廣告時間。

四、新興媒體不當內容課責對象

以美國而言，FCC 以「技術中立」(technology- neutral)為主要原則，凡納入 MVPDs 均有相同公平之競爭環境，FCC 提議 MVPDs 應以服務而非提供服務者來定義。有關新興媒體出現不當內容應課責對象，本研究座談產學研普遍認為，對業者多課責任亦是一種管制手段，除內容提供者外，平台、網站或編輯業者都應有責任，以此方法減少不當內容來源（谷玲玲，2014 年 12 月 5)，而非完全歸責於平臺或內容提供者，尤其我國新興媒體發展尚在進行式，需避免僵化思

考，導致法規追不上市場變化，或業者「形變」規避責任，建議先讓 OTT 百花齊放，至於未來相關規定思考方向，業者舉「排頻權」為例，只要規定需訂有合約，且至少一年以上，平台業者對內容與廣告形式不得變更，除此外不干涉內容，例如平台確實落實公平上下架，則內容課責即在於內容產製者(彭淑芬，2014 年 12 月 5)，惟需審度市場持續發展之變化，以免僵化課責思考。

第四節 開放性網路跨國傳播不當內容之處理

一、從各國網際網路管制 思考新興媒體 OTT 治理之其他途徑

歐盟「視聽與資訊服務中有關青少年與人性尊嚴保護之綠皮書」內容著重於未成年人與人性尊嚴的保護，並在當時明文指出「兒童色情」、「過度暴力」、以及「煽動仇恨」等議題，使用網路作為工具的 Web TV 也受其規範(Europe Commission, 2012)。從各國網際網路管制思考新興媒體 OTT 治理之其他途徑，英國以自律共管方式要求將內容分級標示，防止兒少接觸，並要求 ISP 業者提供過濾軟體給用戶為主要防制方法；根據英國電子通訊法予服務提供者責任「下架」移除不當內容。德國網路內容監管由 KJM 所轄之兒少保護網站 jugendschutz.net 負責接受投訴、監管不當暴力內容送至 BPjM，經審查委員判定，決定起訴或懲罰，列入黑名單，限制網站存取，多媒體服務業者自律協會 FSM 的搜尋網站也主動配合不顯示黑名單網站。違規內容不得公開廣告、禁止 18 歲以下兒少接觸、限制販售與行銷等，甚至可能面臨刑責。日本則依據《青少年網路環境整備法》要求相關業者執行兒少保護義務，裝置及 ISP 業者需提供過濾軟體，伺服器管理者有義務阻擋不當內容，而軟體業者有義務加強過濾軟體的開發。而韓國基本上也是透過分級過濾機制處理，《通訊網路之利用促進及資訊保護法》賦予 KCSC 得審議網路非法資訊，以行政命令發布

「更正要求」，並進一步要求國內 ISP 進行移除、中止或撤銷其服務；而對國外之不當內容，ISP 則可封鎖其網站。就連《著作權法》也規定提供線上傳輸作品等網路業者在著作權人要求下，須採取必要手段如技術措施(technological measures)以攔截國內外非法互傳之作品。

近年，內容業者面對新興媒體業者大幅度盜用傳統媒體內容，使得不法侵權所涉「著作權」問題需迫切解決。我國在既有法制架構下，雖對國內侵權案件尚能起管制作用，但對境外確實束手無策（方仰忠，2014 年 12 月 5）。除前述中國、韓國之外，美國新興媒體內容強大、決定遊戲規則，且 IP 訊務量又是最大獲利者，作為內容弱勢國家，尤其面對外來嚴重違法案件，不少學者專家贊成或許可運用「封鎖」方式展現我國強力打擊非法的「實際」作為。之前，電信法修正所引發言論自由的關切，對處理境外侵權網站提出討論，因民意考量言論自由而無法執行，倘若侵權業者管不到，威脅我國影視產業創作人權益，將影響產業競爭發展。尤其，此類網站獲利來源許多來自色情廣告，對於兒少將造成負面影響，導致著作權侵害、助長色情及傷害兒少等連鎖非法行為，本研究座談意見普遍認為，政府現階段不應該因顧慮而擱置，而需積極參考各國相關作法，針對網路非法內容採取下架、移除、封鎖等管制措施。以下，彙整本研究從各國網際網路管制之分析，思考新興媒體 OTT 治理之其他途徑。

英國的網路主要是採取業者自律，透過「ISP 協會」(ISP Association)制訂「英國 ISP 協會」實務守則(ISPA UK Code of Practice)。相關自律條文包括：第二條 ISP 業者有義務採取合理的努力，以確保其服務及廣告之內容合法、端正並誠實；第五條：ISP 業者應與 ISP 協會合作支持「網際網路觀察基金會」(IWF 由英國網路產業所成立民間自律組織）的任務。IWF 主要提供國際網路檢舉熱線聯盟(INHOPE)在英國運作，共同合作處理網際網路上非法使用行為及非法內容，防制兒童色情及任何不法資訊。另有網路內容分級協會(ICRA)，主要業務為網路分級，鼓勵網路管理者在網頁內容使用分級標籤及過濾軟體。英國依據現行相關法律規定，網路上兒童色情內容屬「非法內容」，對於非兒童色情但有可能引起使用者反感的網路內容，管理者應尊重用戶的個人意願，透過分級和標識，讓網路使用者得以自行選擇。此外，根據英國電子通訊法 (Electronic Communications and Transactions Act of 2002) 關於限制服務提供者的責任以及對此行業的保護，有「下架」(take-down) 通知過程，倘若有人針對業者反映內容令人反感，則業者在接獲通知後，遵循正確規則和步驟移除該內容，可免除法律責任。但業者若拒絕下架，則可能導致訴訟。英國其他適用法律還包括：刑法、猥褻物出版法、公共秩序法等。因此，有關對抗來自境外的不當網路內容來源，如前述，英

國不採取對網路內容事前管制，而是要求 ISP 業者提供過濾軟體給用戶為主要防制方法。而為確實阻斷其財源，則要求在英國設立的金融卡、銀行、金控公司，不得提供這類網站金融服務，並禁止其在英國成立的公司在這些提供有害內容的網站上做廣告。

德國網路內容監管由 KJM 所轄之兒少保護網站 jugendschutz.net 負責，主要任務為接受投訴、監管不當暴力內容（如性暴力、違反道德、戰爭暴行及暴力遊戲等）、監管納粹內容、自殺、自殘與厭食等不當訊息，協助家長保護兒少，並與國際組織共同打擊非法和有害內容（如種族主義及兒童色情），組織包括「歐洲網路檢舉熱線聯盟」(INHOPE)、「防治網路仇恨國際網」(INACH)及「兒少保護圓桌」(YPRT)等 (jugendschutz.net)。KJM 的網路不當內容管理程序是由 jugendschutz.net 和各地區的媒體機構將有問題的內容送至 BPjM，經審查委員判定，決定起訴或懲罰。有問題之網路內容可向 BPjM 提出申請列入黑名單。BPjM 受理違反兒少保護規範之內容，經委員會決議結果納入黑名單之後，限制網站存取，須配合「成年認證系統」(Adult Verification System)，否則將構成刑事或行政罰案件。德國加入多媒體服務業者自律協會 FSM 的搜尋網站也主動配合不顯示已被列入黑名單的網站。違規內容不得公開廣告、禁止 18 歲以下兒少接觸此內容、以及限制其販售與行銷等，甚至可能面臨刑責。進入黑名單之業

者在移除違規內容後，可請聯邦有害兒少管理局進行複檢，若合格則從黑名單上移除（NCC，2012 年 10 月 30 日）。

美國國會於 1996 年《電信法》中明白揭示：「網際網路的興盛對全體美國民眾，是一件有利之事，從而政府管制網際網路僅能在最小限度內為之」，因此對內容只禁止違法內容或行為，加強使用者保護。OTT TV 是一種架構於網際網路的視聽媒體，主要的服務定位為內容業者，規範架構並未成型，需遵守網路基本規範。FCC 於 2010 年公告的「Open Internet」要求包括無線網路服務提供商在內的業者，維持網路中立，規範 ISP 業者應遵守透明度(Transparency)、禁止封鎖(No Blocking)、禁止不合理差別待遇(No Unreasonable Discrimination)三大原則，不得因傳送或下載資訊種類之差異而進行流量差別管理，對於 OTT 內容則未介入規範。近年來，美國政府將兒童線上隱私保護視為新興媒體規管的重點議題之一，為提供孩童更安全的網路使用環境，以達到促進兒童及少年身心健全發展之目的，「聯邦貿易委員會」(FTC)透過 COPPA(Children's Online Privacy Protection Act)規範新興媒體對使用者之個資保護義務及責任。以訴訟執法手段嚇阻業者的不法行為，違反 COPPA 之業者會被認為構成「聯邦貿易委員會法」(Federal Trade Commission Act)下的不公平或欺騙行為，而針對每一違法行為，FTC 得科以 1 萬 6 千美元之罰鍰。值得一提的是，FTC 於

2012 年 12 月修訂規則，規定針對 13 歲以下兒童且蒐集用戶個人資訊的網站或線上服務有義務提供額外的家長通知(parental notice)及同意要求(consent requirements)，於 2013 年 7 月 1 日之後，運營商必須發布清楚的線上隱私政策詳述蒐集 13 歲以下兒童個人資訊的作法，需設置機制通知家長關於蒐集、使用及揭露 13 歲以下兒童個人資訊之行為，並取得家長同意；禁止網站或程式利用外掛在未經家長的同意下蒐集兒童資訊;擴大對第三方業者蒐集額外資訊或可辨識身份資訊的列管範圍；須提供管道讓家長能夠知道蒐集哪些資訊，而家長有權拒絕營運商繼續蒐集；另外也規定蒐集資訊不得超過合理範圍，非必要時不得為之，以不合理方式蒐集的資訊必須刪除；要求網站採取合理程序來保留或刪除資訊(FTC, 2014)。因此，美國政府介入新興媒體管制之正當性主要考量市場的公平競爭及個資保護，為促進 OTT 之發展，FCC 提案試圖將其納入 MVPDs 之定義，目的在保障 OTT 業者之節目取得權益，與其他 MVPDs 公平競爭。

韓國 OTT 透過網路傳輸，也須遵守網路內容規定，不得提供違法內容。根據《資通訊網路利用促進與資訊保護相關法律》KCSC 得審議網路上之 9 種非法資訊，包括猥褻內容、誹謗名譽、網路騷擾、駭客或病毒傳播、違反兒少保護法（例如年齡認證及有害內容標示等）、法律禁止之賭博行為、洩漏國安機密、違反國家安全法、以及

助長犯罪之訊息。對於違反規定之內容，經 KCSC 決議後，可以行政命令發布「更正要求」，並進一步要求國內網際網路服務提供者(ISP)進行移除、中止或撤銷其服務；而對國外之不當內容，ISP 則可封鎖其網站(KCSC, 2014)。進一步參考韓國的經驗及實際作法，法律授權 KCSC 監督網路內容之權力，主動發現網路非法內容並審理、糾正，另外，韓國相當重視著作權保護，針對網路著作權保護三級架構，由上而下分別由韓國文化體育觀光部（版權保護課）負責制定計畫、發出糾正命令；韓國著作權委員會（公正利用振興局）接受舉報、審議分析；韓國版權團體聯合會接受委託及提出終止或刪除要求等。韓國將 OTT 視為電信加值，加強管制不法，新修正的「電信事業法」2015 年 4 月 16 日正式施行後，OTT 便須向未來創造科學部登記，並遵守著作權保護相關規定，基於提供保護著作權之適當措施，得以移除不當內容。

日本新興媒體治理尚未形成共同自律機制，仰賴各業者自律，而日本政府考量手機普及後網路環境的兒少保護，於 2009 年 4 月 1 日公布施行《青少年網路環境整備法》中規定新興媒體業者對不當內容之過濾義務，由政府的「兒少發展規劃總部」訂出基本計畫（例如加強新媒體識讀教育、改善過濾軟體的功能與推廣、以及支持私部門的行動等），再要求民間相關業者執行過濾分級義務包括：（1）行動電

話業者、ISP、電腦廠商：有義務提供過濾軟體服務。（2）過濾軟體研發與製造商：有義務進行更多研發。（3）伺服器管理者：有義務阻絕封鎖不當內容的瀏覽。（4）其他相關部門：有義務進行相關教育訓練。另外，該法中也規定政府須加強民眾之媒體適讀能力，加強識讀教育的部分由政府發展網際網路識讀教育指標：「學生網際網路識讀評估指標」(Internet Literacy Assessment Indicator for Students, ILAS)，識讀能力包含以下：（1）適當處理網際網路上非法及有害內容之能力。（2）適當的網際網路溝通能力（包括了解網路資訊並適當溝通、了解並適當處理電子商務問題、使用時能注意到費用與上線時間的問題）。（3）做到在網際網路上隱私保護與安全的能力（NCC，2012 年 10 月 30 日）。由於日本政府未介入管制新興媒體，也尚未發展出如廣電業者之自律機制，目前 OTT 內容由各業者自律，僅有廣告方面由日本網路廣告協會(Japan Internet Advertising Association, JIAA)的自律準則，規範對象為其協會成員線上廣告媒體公司，廣告準則主要有三大重點：保障隱私、蒐集用戶行為規範及廣告道德準則。保障隱私方面規定業者須明確揭露並遵守隱私相關政策，包括取得個人資訊的正當性、利用目的、個人資訊的安全性確保及消費者保護等規範；蒐集用戶行為方面規範業者透過網路蒐集使用者歷史訊息時需告知使用者公司資訊、取得方法、利用目的及保存期間等等；廣告道德準

則則規定網路廣告需保障消費者利益、資訊明確及禁止不公平或誤導的廣告等(JIAA, 2014)。日本《青少年網路環境整備法》加強電子通訊科技的識讀教育及推廣過濾制度，訓練民眾及青少年網路素養，培養分辨非法及有害信息、了解電子商務及保護自身隱私與安全的能力，並要求相關業者執行兒少保護義務，裝置及 ISP 業者需提供過濾軟體，伺服器管理者有義務阻擋不當內容，而軟體業者有義務加強過濾軟體的開發，從多方面規範以確保提供青少年安全的網路環境。

加拿大 CRTC 在訂定新興媒體相關的政策時，參與者認同新媒體極具潛力，為鼓勵其市場發展，不宜過早給予過多的限制，以免妨礙其建立收視觀眾，目前因豁免令，法律尚未介入管制 OTT，自律機構亦未規範 OTT 內容，仰賴業者自律。各大業者如 Netflix 及 YouTube，提供不同內容合適年齡分級標準，並進一步透過家長控管和家長鎖(parental controls and locks)等機制、其他過濾或是標注等，限制不同年齡兒少取得內容(CBSC, 2012)。

二、產學研座談基於社會核心價值 建議 ISP 業者封鎖境外非法內容

事實上，本研究座談針對保護兒少或智財權等重要議題討論普遍性共識也認為，在不侵犯言論自由或無限上綱之前提下，政府有正當理由於著作權法中訂定在特定情況下，賦予 ISP 業者阻擋境外非法網站之責（謝明益，2014 年 9 月 12 日；李秀珠、方仰忠、彭淑芬，2014

年 12 月 5)，且無論境內境外，以服務一致，管制一致的方式治理（吳明德、謝明益，2014 年 9 月 12 日）。至於 ISP 業者「封鎖」境內外不法網站之正當性，即在於保護社會共同核心價值，採高度管制以保護兒少、智財權等。學者們相信，台灣民主化至今，並無言論管制之疑慮，要求 ISP 業者「封鎖」不法網站，在技術上可行，政府有關單位對此相關法規，只要確立正當程序，並參考搜索權等規定，程序合法，藉由著作權法賦予 ISP 業者阻擋境外非法網站之責，在個資保護下，針對犯罪行為以合法方式採取正當程序進行處置（李秀珠，2014 年 12 月 5）應無疑義。如此，法律授權 ISP 在不侵犯言論自由之前提下，依據法律訂定之底線，針對情節重大者，就技術上「阻擋」，惟提供訊號源相關法律申訴管道（彭淑芬，2014 年 12 月 5）。另，負責管網址之機構 TWNIC，也要求申請者提供某些資訊，並要求其真實性及法律責任等，方便民眾查詢，若涉及立法（谷玲玲，2014 年 12 月 5)，同樣的，要如何完善規範，因各國國情及產業迫切性議題不同，需政府與民意多方溝通討論議決。以目前 YouTube 從事著作權保護為例，只要是經過其認證之頻道，當 YouTube 發現有其他放上相同影片的情形，便會主動通知認證頻道，若涉及侵權，則直接將其下架。顯示，ISP 業者有相當責任及能力執行。產業界認為，透過 ISP 業者與其他業者共同自律，以業者力量、速度及思維，效果較

佳，政府方面，管制法律底線即可（方仰忠，2014 年 12 月 5），此外，仍需做好與社會充分溝通。例如：歐盟、韓國等，直接針對國外不法侵權網站 site blocking，即政府與民意積極溝通，美國以言論自由為前提，八大影業重視盜版問題，如何平衡民意，美國甚至進行意見調查，結果，民眾雖因免費等因素，違法使用盜版，但更認同侵權為不道德且違法行為，應以法律合理規範，靠的正是政府與民眾充分溝通的結果，建議我國政府應加強與人民溝通（彭淑芬，2014 年 12 月 5）有助取得共識。事實上，當 ISP 業者強力阻擋不當內容時，絕對具有宣示效果，這有助家長多注意不讓小孩接觸。例如：過去電視研究委員會專門分析十大最不宜觀看之綜藝節目等，當時，家長注意防範類似內容，確實對業者產生一定影響（李秀珠，2014 年 12 月 5）。

有關開放性網路不妥媒體內容之處理，學者認為，兒少保護的媒體自律，國外做得較積極如歐盟、德國，至少能要求業者如分級、標示、警告訊號，有些是設定取得限制(access)，利用過濾軟體讓兒少無法取得，以及移除，告知業者下架、限制瀏覽等（蘇蘅，2014 年 10 月 27 日；谷玲玲、李秀珠，2014 年 12 月 5）。至於跨國傳播，綜合各方建議，包括對於侵權嚴重的跨國內容可以透過邊境管理方式進行解決（鍾瑞昌，2014 年 10 月 7 日），以循序漸進之方式先從嚴重違法開始管，例如賭博網站等違法行為，由警政署出面鎖 IP（謝明

益，2014 年 9 月 12 日）。至於著作權問題，應由 NCC 與智財局等單位共同討論，以鎖 IP 之方式處理外國侵權內容（謝明益、張成軍，2014 年 9 月 12 日）或以跨國合作方式(MOU)處理跨國不當內容（葉志良，2014 年 10 月 7 日），甚至兒少保護機構 iWIN，可以扮演更積極的角色，處理跨國不當內容（葉大華，2014 年 10 月 27）。移除、下架、限制瀏覽等，可望有效處理跨國不當內容，如何考量產學研建議，修正著作權法相關條文，得以鎖 IP 方式處理外國侵權內容等違法行為（謝明益，2014 年 9 月 12 日），以及政府相關單位權責溝通等問題，包括內政部警政署、NCC 與智財局等單位均需共同討論。至於，我國是否能以跨國合作的方式(MOU)處理跨國不當內容，另，兒少保護機構 iWIN 能否扮演更積極角色，要求業者如分級、標示、警告訊號、設定取得限制(access)，或利用過濾軟體讓兒少無法取得等建議，以下於相關章節逐一探討。

第五節 我國新興媒體內容治理架構思考

一、既有廣電媒體自律架構 不適宜延伸至新興媒體OTT

本研究分析各國新興媒體治理架構，將國家「異中求同」分類為政府與民間自律組織共管、業者自律、政府介入低度管制。除歐盟國家以共管架構納入新興媒體治理外，美、加、日、韓既有廣電媒體自律架構均並未延伸至新興媒體 OTT，事實上，就連德國 IPTV 媒體同業自律組織 FSF，也並未延伸治理 OTT，而是由 FSM 負責。

前述章節已深入分析，歐盟國家將媒體區分為線性與非線性，針對線性媒體管制較嚴格，非線性內容則以自律共管。基本上，歐盟國家由自律組織負責管制新興媒體內容，有適當配套措施，政府非必要時不介入。在英國，由主管機關 Ofcom 與自律組織 BBFC、ATVOD 共同管制 VOD，具體作法是，前述共管機構負有接受案件申訴與裁決權，為減少爭議，最後由 Ofcom 決定最後處置。英國的自律共管運作以負責 VOD 的 ATVOD 為例，其網站上有於協會註冊的服務提供者名單，所以提供者都必須依據其提供的隨選影音服務註冊並繳交費用；然而，註冊並不能夠確保服務提供者已符合 2003 年的《通訊傳播法》對於隨選影音服務者的規範，針對服務者的資格，需依據 2003 年《通訊傳播法》第 368 條 BA 款進行確認(ATVOD, 2014)，務必使消費者均得以透過 ATVOD 網站確實找到註冊的服務提供者，以

直接對服務提供者的服務提出申訴(ATVOD, 2014)。

至於德國，由於特別重視兒少保護，因此治理架構的具體作法是，訂定《兒少保護國家契約》促使媒體自律，由政府設立跨邦兒少保護主管機關 KJM 與媒體同業自律組織如 FSF（負責 IPTV）、FSM（負責 OTT）共同合作管理新興媒體內容，自律共管機構自行負責研訂規範、受理申訴和處理違規事件，遇有拒絕改善者，若超出自律範圍則轉 KJM 依媒介法規處理。德國的兒少保護相關事項由受政府認可之自律團體擁有法律授予之權限，得以執行相關事務。經官方認可的自律協會須符合相關條件，包括：協會任命之稽查員須具備充分獨立性與專業能力；由大多數的經營者提供使該機制運作之設備；保障稽查員之權限，使其得以有效執行兒少保護工作；訂定檢查範圍及程序規則，負責兒少保護之團體可要求更正稽查員之決定；必須確保經營者在決定做成前知悉稽查員之決定，並以書面方式向利害關係人告知做成決定之理由；此外，需設置申訴單位供民眾對不當內容提出申訴。自律團體經 KJM 認證，運作期限為 4 年，必要時可延長。若自律團體之相關決定並不符合兒少保護國家契約規定，KJM 有權取消其認證之資格。廣告方面，英、德兩國均由自律共管組織負責，英國 ASA 訂定規範管理，德國酒類廣告方面須遵守自律機構 Werberat/ZAW 規定。

IPTV：美、加、日等國將 IPTV 趨同有線電視規管，因此遵守既有規範及自律組織監督等，美國廣電媒體內容規管由 FCC 制定內容規則，主要防制淫穢內容、色情暴力、兒少保護，但大多皆由公民及各媒體自律協會監督媒體內容。加拿大及日本在廣播電視內容規管自律架構完善，加拿大由 CAB 及 CBSC 規範節目內容，CRSC 制定分級標準並限制播放時間，ASC 負責廣告。日本廣播電視、IPTV 內容主要根據放送法，自律組織運作核心管理思維在於：公共安全及社會道德、政治公平、報導不得扭曲事實、考量不同觀點、節目多元及保障身障人士權益等；主要由 JBA 制定廣播電視內容準則及 BPO 負責廣播電視媒體內容之監督與規範。兒少保護相關規定如下：媒體考量兒童人格發展，兒童節目須避免損害兒童之語言表達、避免過度刺激場面（如不道德或殘忍行為），並據兒少收視安排不同的播映時段，兒童觀眾參與之節目不應賭博，且不得鼓勵兒少抽菸飲酒。前述，既有媒體之自律機制均並未延伸至新興媒體，美、加、日等國亦未特別針對 OTT 發展規管模式。至於韓國，有俗稱 IPTV 法，廣播電視《放送法》、KCSC 之《廣播電視審議規則》規範兒少保護，對節目內容有詳細規範，需遵守節目分級並依據 KCSC 規定之時間播放。

OTT：美國新興媒體僅有廣告自律組織 ASRC 規範各類廣告，制訂廣告規則並監督，政府並未介入。加拿大在豁免令下，政府及共同

自律機構同樣均未介入 OTT 治理，仰賴各經營者自行訂定規章，採取分級、家長控管和家長鎖等機制、其他過濾或是標注等內容限制等措施以保護兒少。日本政府著眼於手機普及之網路環境的兒少保護，特制訂《青少年網路環境整備法》，規定媒體業者有義務提供過濾機制保護兒少，由兒少發展規劃總部訂出基本計畫，包括：加強新媒體識讀教育、改善過濾軟體的功能與推廣、以及支持私部門的行動等，以誘導方式加強業者自律。韓國則有媒體內容專責機構 KCSC，政府有權介入新興媒體內容規管，得發布行政命令要求移除、中止或撤銷其服務或封鎖網站等。著作權部分也有有效之層層管制，包括制定政策、命令移除、接受申訴及調查等。但在廣告治理方面政府委託廣告自律組織 KARB 監督各類廣告，接受投訴以及調解廣告與當事人糾紛，政府方面由公平交易委員會負責，有權要求糾正、停播或罰款。韓國新興媒體也受法律規管，《通訊網路之利用促進及資訊保護法》賦予 KCSC 審議非法內容之權力，並將兒少不宜之網路內容分為五大類，包括：裸露(Nudity)、性行為(Sexual Act)、暴力(violence)、語言(language)及其他（如菸酒、毒品、武器及賭博等內容），又各分成等級 1 到 5，限制觀賞年齡。此外，KCSC 也開發過濾軟體，過濾違法或有害資訊，以提供使用者網路內容分級服務。開發完成後 KCSC 將過濾軟體技術交給私人軟體公司，以促進更多功能的研發及長期的過

濾軟體開發市場(KCSC SafeNet, 2014)。

前述章節已詳細說明我國現行廣電相關修正條文已初具共管思考，惟本研究產學研座談共識認為，我國已具將 IPTV 趨同有線電視內容規管之精神，且既有廣電自律組織已漸漸運作展現一定成效，至於 OTT，現行法律均能適用著力，尤其，我國目前幾乎並無所謂線性內容，無須將廣電自律延伸之必要。多位學者專家指出，像化妝品、藥品、食品等法律對於廣播媒體廣告和網路都有限制，這些對人體健康等有重大影響資訊，放在新興媒體上，現行法律都管得到，因此，目前新興媒體的特性有無如此大的渲染力，甚至線性內容是否影響力大到需以執照管制等議題，學者持保留立場（葉志良，103 年 10 月 7 日），也並不認為臺灣需採行線性、非線性作為管制與否的區分，尤其我國 OTT 內容以隨選為主，幾乎沒有線性內容（李秀珠，2014 年 12 月 5）。惟自律有其主動、專業、結構性，政府須給予自律組織足夠權限、財力、獨立運作人員、有足夠能力號召業者加入，以法律規範其義務並輔導之，才有實踐可能。

二、新興媒體治理 仰賴業者組成自律組織

有專家直言，臺灣現在根本不要想自律的問題，應先解決缺乏政策大方向以及目前市場寡占之問題比較要緊（謝穎青，2014 年 10 月 27）。整體來說，台灣的業者似乎獲益為要，要談自律尚早（蘇蘅，

2014 年 10 月 27 日），惟目前傳播媒體管制不一致，自律機制須盡早建立（葉大華，2014 年 10 月 27 日）。尤其，我國現階段新興媒體難於管理，推行媒體自律或可為之（陳正修，2014 年 9 月 12 日；鍾國強，2014 年 10 月 7 日；葉大華，2014 年 10 月 27）。只是，既有廣電媒體自律架構並不適合延伸至新興媒體領域，執行上有根本困難（張成軍，2014 年 9 月 12 日；謝穎青、蘇蘅，2014 年 10 月 27）。

前述章節已說明，多數國家對新興媒體之內容均採取輕度或不介入管制，廣告規管方面也多交由自律組織為之，政府非必要，不介入廣告內容規管。針對治理架構，本研究焦點座談中不少意見認為，若政府要以自律作為新興媒體內容管理模式，則務必要給予自律組織足夠權限、財力、或有獨立運作的人員等，並有足夠能力號召業者加入組織，規定其義務並輔導之，主管機關也應跟公協會有良性互動（葉志良、簡維克、戴豪君，2014 年 10 月 7 日；葉大華，2014 年 10 月 27 日）。但也有專家指出，目前 iWIN 面臨最大的問題是小型自由業者如何納入自律，且自律機制架構不一致的問題還在討論中（葉大華，2014 年 10 月 27 日）。

第六節 新興媒體內容治理與性別相關議題

新興媒體於性別相關之規定，本研究之國家中僅日本由內閣府性別平等局推動，不論傳統或新興媒體均包含其中，訂定保障媒體女性人權之措施，政策的基本方向支持媒體促進尊重女性人權之內容表現，重點有三：隔絕媒體中違背人權的性與暴力內容的措施、網路等新媒體規則的建立與檢討，以及提升媒體素養。對於網路等新媒體加強落實現行法規、阻絕網路不當內容、促進資訊提供者及網路營運商加強公共關係及宣傳活動、支持自律準則的訂定、網路等新媒體訊息規定及環境整備之討論等。

由於其餘國家對於新興媒體之性別平等並無特別規範，原則上包含在基本禁止歧視之規範中，加拿大由 CAB 制定《性別角色描繪守則》及《暴力問題守則》，主要描述應注意性別平等原則，不得播放任何形式含有不必要的暴力內容，應謹慎處理新聞、公共事務節類的節目及兒童內容。且不得播出支持、宣揚或美化任何針對女性的暴力節目。亦不得利用女人、男人及兒童的社會角色，及不得播放具否定或貶抑性的評論。節目內容也應反映在加國人民生活的廣闊層面（CBSC，2008）。韓國方面，《廣播電視審議規則》第 30 條特別規範性別平等：對於不同性別應平等描繪，不歧視性別；不應對性別有負面描繪或扭曲；不得宣傳對性別的刻板印象。另外，第 35 條關於節

目內容中性別的呈現包含以下規定：節目不得以操作不健全或不道德的男女關係為主要內容，若節目進行上無法避免此類情境，則必須謹慎處理;談及與性有關的內容不能描寫過於露骨，亦不能將性商品化。

國內對於媒體性別平等方面的規定，只有性別平等教育法及性別平等工作法，並無上位階的法律解釋何謂性別平等，因為，若詞語太過空泛，反而會讓內容業者陷入動輒得咎之處境，因此，座談建議，對於媒體治理的性別平等規定應該有更高的法律位階，清楚定義及規定，並一體適用傳統媒體及新興媒體（簡維克，2014 年 10 月 7 日）。

第八章 結論與建議

第一節 新興媒體內容治理架構核心概念

歸納各國政府介入內容治理「責無旁貸」之基礎，以及本研究焦點座談共識性看法，新興媒體所涉內容治理重點議題及政府介入治理之正當性，主要包括：管制非法、確保國家社會安全、兒少保護、民眾權益、維護產業公平競爭等核心價值議題。至於治理架構，僅英國、德國之歐盟國家將不同媒體之相同內容服務（主要透過線性或非線性）拉齊內容管制，以共管架構納入新興媒體治理（但德國 IPTV 媒體同業自律組織並未延伸至 OTT），其餘美、加、日等國，均將 IPTV 視同有線電視以執照規管，基於鼓勵 OTT 產業發展，亦並未以任何執照或登記形式規範，且既有廣電媒體自律架構也未延伸至新興媒體 OTT。

根據國家通訊傳播委員會於 103 年 7 月 2 日第 598 次委員會議中通過「通訊傳播匯流修法建議策略」草案，未來修法重點包括「有線廣播電視法」：檢討參進門檻、三分之一水平管制上限，解除不必要管制，將頻道服務納入其他法律管理，避免因不同傳輸方式差別管理，並制定頻道公平上下架規範等。此外，合併現行無線廣播電視法及衛星廣播電視法發展出水平、垂直兼容的管制架構，將頻道服務納入規範，拉齊現行管制不一的情況，提升廣播電視事業競爭效能，推

動共管機制，以提升內容品質及促進多元文化。主要議題涵括：落實產業自律的管制協力自律組織、朝向鬆綁管制，促進內容產業發展，如放寬置入性行銷及贊助明文化（NCC 提出未來通訊傳播匯流修法架構方向，103 年 7 月 2 日）。

前述，顯示我國政府現階段政策及修法方向致力於營造 IPTV（中華電信 MOD）與有線電視的公平競爭環境，目前於立法院等候二讀之廣電三法修正案修法方向便朝向水平化管制，將原有的衛廣法修正為專管頻道之法律，提供內容之頻道業者均須申請衛星廣播電視執照；有廣法則朝向平臺化規範調整，讓系統經營者擁有經營彈性空間，並規範頻道上下架，建立公平的競爭環境；廣播電視法因其佔用頻率之特殊性因此暫時獨立規範。

我國修法方向初具共管思考，且既有廣電自律組織漸漸運作展現一定成效，至於新興媒體 OTT，國內業者目前幾乎並無所謂線性內容，本研究共識性建議，無須將廣電自律機制延伸至此（前述，本研究焦點座談中，不少學者專家認為，國內目前暫不適合引入以線性區分管制）。反倒是，非法侵權及兒少保護等議題較為迫切，此為著作權法、個資法、兒少法、性交易防制條例等著力之處，因此，無須另行立法或以執照規管 OTT；尤其以網路去中心化特質，多數國家採取由業者自律為宜，以免有違網路之基本自由精神。然自律有其主

動、專業、結構性，長期而言，若要以自律作為新興媒體內容管理模式，則政府須給予自律組織足夠權限、財力、獨立運作人員、有足夠能力號召業者加入，以法律規範其義務並輔導之。此建議，對照各國經驗，需將「政府輔導業者自律」等文字入法，「以政策引導並加強業者自律」的目標才可能達成。至於採取自律或共管自律，需審度新興媒體發展現實，再行配套設計。

以德國及日本兩典型為例：德國特別重視兒少保護，治理架構的具體作法是，訂定《兒少保護國家契約》，政府設立主管機關 KJM 促使媒體自律；而日本制訂《青少年網路環境整備法》，由「兒少發展規劃總部」訂出基本計畫，規定業者提供過濾機制保護兒少等義務。不同在於，德國是自律共管，自律團體需經主管機關 KJM 認證，由 KJM 與媒體同業自律組織如 FSF（負責 IPTV）、FSM（負責 OTT）共同合作管理新興媒體內容，再由自律共管機構自行研訂規範、受理申訴和處理違規事件，若超出自律範圍則轉 KJM 依媒介法規處理，若自律團體相關決定不符兒少保護國家契約規定，KJM 還有權取消其認證資格。但日本則是以政策引導，規定業者有義務提供過濾機制保護兒少，「兒少發展規劃總部」訂出基本計畫，加強新媒體識讀教育、改善過濾軟體的功能與推廣、以及支持私部門的行動等，加強業者自律。

彙整本研究重要發現，並斟酌政策可行性，在「短期可行建議」方面，本研究提出：「依據現行相關法令規管新興媒體可著力之處」、「iWIN 培力業者訂定自律公約」、「明訂 NCC 輔導業者建立自律機制」、著作人「權利管理電子資訊」及「防盜拷措施」防制侵權、「WTO《與貿易有關之智慧財產權協定》(TRIPS) 境外侵權救濟等既有法規強化內容治理」、「廣告與置入規範放寬與否 亦需考量媒體內容競爭力之提升」。至於「中長期性建議」，則分別提出以下建議包括：「教育部開發官方過濾軟體或補貼研發推廣」、「針對重大境外侵權 建立多元通報機制 由領域具公信專家學者判定」、「編列 iWIN 國際組織合作經費及全民網路素養教育」、「個資保護與大數據（big data）運用之可行性」、「被遺忘權(Right to be forgotten)與個資保護」、「新興媒體與隨選服務納入內容補貼/鼓勵政策」、「跨部會合作提振新興媒體產業競爭發展」等。

本研究所提短中長期相關政策作法，涉及跨部會政府單位包括：教育部、法務部、文化部、NCC、衛福部、經濟部、經濟部智財局、科技部、警政署等，另，相關公協會、公民團體、公共電視、規模電信業者（如：中華電信等），均應整合可行共識、共同強化新興媒體之有效治理。

第二節 短期可行建議

一、依據現行相關法令規管新興媒體可著力之處

本研究認為，美國聯邦通信委員會(Federal Communications Commission, FCC)近年來雖積極思考 OTT 是否納入 MVPDs，探討多元線性串流(multiple linear streams)業者納管的可行性，主要基於 OTT 產業的迅速發展，但至今始終未有定論，加拿大亦然。至於韓國，則是將 OTT 視為「電信加值」納入電信事業法管轄，須向主管機關登記，加強著作權保護。因此，長期而言，不排除納管 OTT，惟衡諸國內「本土」OTT 發展有限，短期內，不宜將廣電法令套入 OTT 管理，政府介入規管的原則回歸兒少保護、著作權、個資及消費者保護等基本價值面向，現行相關法令包括：刑法、兒少法、著作權法、個資法、消費者保護法、公平交易法等，針對新媒體領域違法行為均有可著力之處。平台回復其中立性，未來進而思考相同「條件」採相同管制之可行性，以達到新興媒體有效治理之目的。至於現階段已藉由網路四處流竄的非法行為，除影響兒少身心之內容外，主要為侵害著作權等境內外違法案件，如何在既有法制下有效規管，以下於相關段落詳細論述。

二、iWIN「培力」業者訂定自律公約

前述，iWIN 網路內容防護機構依據《兒童及少年福利與權益保

障法》第 46 條規定，任務如下：

一、兒童及少年使用網際網路行為觀察。
二、申訴機制之建立及執行。
三、內容分級制度之推動及檢討。
四、過濾軟體之建立及推動。
五、兒童及少年上網安全教育宣導。
六、推動網際網路平臺提供者建立自律機制。
七、其他防護機制之建立及推動。

iWIN 由各機關編列預算成立，運作須依從與政府之契約，屬跨部會機構而非單一主管機關，惟對照日本兒少保護，除政府機關人力及資源充分支援，Yahoo 等七大業者確立自律及申訴機制，凸顯國內業者普遍缺乏資源的窘境。然而，台灣的問題一部份確實在於業者反應缺錢、缺人，剛開始都不太願意配合推動自律，需要時間「培力」。現階段，iWIN 透過經常與業者座談、邀集公民團體與之對話、協助訂定自律公約等，在現實運作上扮演「後援秘書」、「行政團隊」的「提醒」角色，「培力」業者自律（黃葳威，2014 年 12 月 5）。

事實上，iWIN 在編制上仍有其限制，例如：衛服部關心兒少問題，iWIN 認為主管機關照理應是衛生福利部，然而，網路內容卻屬傳播相關政策，兩部會間想法略有不同，致使網路主管機關非常難為。且 iWIN 的編制使經費無法獨立運作，難以在網路治理中扮演具影響力的角色，也需避免引起政府干預言論自由之爭議。現階段在監察院監督下，暫得以發揮功能（黃葳威，2014 年 12 月 5）。表面上，iWIN 屬政府單位無法作為自律組織一環，但事實上，iWIN 仍然具有

推動自律及加強宣導之功能，只是有些功能發揮，需仰賴政府立法或配套，擁有法律授予之權限，得以執行相關事務。

惟該機構如何在網路治理中扮演更重要角色，是否需脫離政府色彩、經費獨立運作以避免政府干預言論自由等爭議，本研究並未獲致共識，反倒是 iWIN 擔心一旦成為獨立非政府組織，可能會如過去政府扶植之非政府組織或基金會一樣，出現功能不彰的情形，因此，目前的運作方式，倘若「培力」業者能加強自律，則政府可少介入干預。目前 iWIN 受理民眾通報及申訴，並運用現有機制，結合跨部會力量推動網路安全維護，納入國家資通安全整體機制運作，專業且快速協調通知相關業者，移除有害兒少身心健康之內容，尚得以運作。

參考德、英、日、韓等國，均由政府立法要求相關裝置及 ISP 業者執行兒少保護義務，例如：英國透過「ISP 協會」（ISP Association）制訂「英國 ISP 協會」實務守則（ISPA UK Code of Practice）運作自律，其中，第二條 ISP 業者有義務採取合理的努力，以確保其服務及廣告之內容合法、端正並誠實；第五條：ISP 業者應與 ISP 協會合作支持「網際網路觀察基金會」（IWF 由英國網路產業所成立民間自律組織）的任務。德國根據《兒少保護國家契約》採行政府與民間自律協會共同管理媒體兒少保護議題，自律協會一旦經官方認可，協會任命之稽查員即具備充分獨立性與專業；保障稽查員之權限以有效執

行工作；訂定檢查範圍、程序規則，業者需配合提供機制運作之設備；設置申訴單位供民眾對不當內容提出申訴，以及其他兒少保護團體得以要求更正稽查員之決定等機制完整。至於日本，則透過《青少年網路環境整備法》具體要求業者執行過濾分級義務包括：（1）行動電話業者、ISP、電腦廠商：有義務提供過濾軟體服務。（2）過濾軟體研發與製造商：有義務進行更多研發。（3）伺服器管理者：有義務阻絕封鎖不當內容的瀏覽。（4）其他相關部門：有義務進行相關教育訓練。韓國 KCSC 依據《資通訊網路之利用促進及資訊保護法》得審議網路上不法訊息，並可以行政命令發布「更正要求」，並進一步要求國內網際網路服務提供者（ISP）進行移除、中止或撤銷其服務；而對國外之不當內容，ISP 則可封鎖其網站（KCSC, 2014）。此外，歐盟也特別於 AVMSD 中規範限制醫藥產品、療程及酒類於影音媒體之廣告，例如，第 22 條中規定酒類廣告不得針對未成年，並且不得描繪未成年者飲用或消費（法規詳見附錄）。

事實上，新興媒體內容治理關鍵仍在於業者發展自律公協會負責，才是解決之道。因此，短期內，以 iWIN 的角色持續推動自律、分類社群網站平台、新聞內容等，一一與業者溝通，依照目前相關法律，只要 iWIN 能敦促業者均具使用者條款，業者依其提出分級分類方式區分頁面設置自律，違法就依法處理（黃葳威，2014 年 12 月 5），

則自律機制可望初步運作。惟小型自由業者分散，不易掌握，如何納入自律架構，是長久之後須深入討論解決的問題。iWIN 負責處理的網路之違法或脫序行為觸及的法律，包括；刑法、兒童及少年福利與權益保障法、兒童及少年性交易防制條例、性侵害犯罪防治法、遊戲軟體分級管理辦法、著作權法、消費者保護法、個人資料保護法、衛生相關法規、金融法規、通訊保障及監察法及電信法等，所關係到目的事業主管機關主要包括：教育部、文化部、衛生福利部、衛生福利部食品藥物管理署、內政部警政署、經濟部商業司、經濟部工業局及國家通訊傳播委員會等機關，新興媒體內容除了要求業者自律外，也有賴各機關更積極之作為協助 iWIN 運作（iWIN，2014）。此外，媒體監督也須仰賴公民及公民團體為之，畢竟政府無權主動審查網路內容，公民積極參與則更能有效提升網路內容及網路安全。

三、明訂 NCC 輔導業者建立自律機制

事實上，目前 iWIN 兒少諮詢委員會中，含括產業公協會代表、兒少團體、婦女團體或家長團體以及相關專家學者及業者，定期諮詢，當前任務主要就在於推動自律。網際網路管理不易，在於只要花 800 元即有網址，且管網址的單位 TWNIC 不介入品管，只負責核發網址，上面的內容並不在其管理範圍，導致之前有案例申請 org 網址，竟然販售非法 A 片，最後都是由 iWIN 負責，但能做的就只是盡量溝

通，再將相關案例分辦給警政及社政單位。我國兒少法中規定網路平台提供者有責任限制兒少接取或瀏覽有害兒童及少年身心健康之內容，對於未遵守之業者則得由主管機關罰鍰。相關法規如下：

第 46 條第 3 項

網際網路平臺提供者經目的事業主管機關告知網際網路內容有害兒童及少年身心健康或違反前項規定未採取明確可行防護措施者，應為限制兒童及少年接取、瀏覽之措施，或先行移除。

第 94 條

網際網路平臺提供者違反第四十六條第三項規定，未為限制兒童及少年接取、瀏覽之措施或先行移除者，由各目的事業主管機關處新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並命其限期改善，屆期未改善者，得按次處罰。

參考國外，例如：英國電子通訊法 (Electronic Communications and Transactions Act of 2002)規定「下架」(take-down) 通知過程，業者若拒絕下架，則可能導致訴訟，且為確實阻斷提供有害內容的網站業者財源，甚至要求在英國設立的金融卡、銀行、金控公司，不得提供這類網站金融服務，並禁止其在英國成立的公司在這些提供有害內容的網站上做廣告。德國由 KJM 所轄之兒少保護網站 jugendschutz.net 負責接受不當網路內容投訴、監管不當暴力內容送至 BPjM，若被判定列入黑名單，則限制網站存取，多媒體服務業者自律協會 FSM 的搜尋網站也主動配合不顯示黑名單網站。日本則依據《青少年網路環境整備法》要求裝置及 ISP 業者需提供過濾軟體，伺服器管理者有義務阻擋不當內容。而韓國媒體內容專責機構 KCSC，依據《通訊網路之利用促進及資訊保護法》，政府有權介入新興媒體內容規管，得發布

行政命令要求移除、中止或撤銷其服務或封鎖網站等；著作權部分也透過有效層層管制，制定政策、命令移除、接受申訴及調查等。

反觀我國，雖然政府主管機關得以根據兒少法針對未限制兒少接取或移除不當內容平台業者進行罰鍰，但並無罰鍰以外之責，因此，為更有效確保網路內容之合法性，iWIN 建議，或許 TWNIC 應在內容規範上多負擔一些責任義務（黃葳威，2014 年 12 月 5）。不過，以美國類似機構為例，主要目的在於避免網址重複、保障商標權，因此，除非是侵犯商標權的違法行為，否則這類機構應該沒有權利去規管業者（李秀珠，2014 年 12 月 5）。

參酌各國經驗，最理想的方式仍是透過自律，但對於我國新興媒體治理架構及配套措施，本研究座談並未凝聚共識，業者普遍認為，政府永遠比民間慢，很多事情並不適合政府插手管制，只要守住最後法律防線即可。但在實際的做法上，各國政府均扮演一定角色，對 NCC 主管機關而言，有關網際網路之管理，尤以網路安全與兒少通傳權益最為有關，專家學者建議主管機關可協助業者組成自律委員會，訂定自律公約，要求業者共同簽署。此外，公民團體或是 ISP 業者也可以對未簽署自律公約之業者，敦促與協助其扮演更多角色，共同強化自律（方仰忠、黃葳威、谷玲玲，2014 年 12 月 5）。實際作法包括：要求網際網路平臺提供者或其相關公協會應依相關防護機制

訂定自律規範，以採取明確可行防護措施，對於色情網站主動過濾，並配合各該目的事業主管機關，依其管理規則、營業規章及使用者契約移除網路上不當及不法內容，以達到保護兒少之目的。對於無法有效限制兒少接取、瀏覽限制級內容之網路服務提供者，應整合兒少不當網站黑名單資料，採取過濾機制、身分認證及付費機制等措施，防制兒少接取限制級資訊，以健全網際網路平台對相關內容之管理，且有助家長預防兒少近用網路不當內容。此外，行動通信及固定通信 IASP 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，讓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，可透過上網登錄或撥打免費電話告知電信業者處理。電信業者收到申訴後，經確認網站內容不宜，即可過濾處理及更新黑名單。

學者專家建議，可參考自律機制入法，例如：於法律中規定 NCC 有義務主動輔導業者建立自律機制，未來比較容易治理（戴豪君，2014 年 10 月 7 日），如前述各國作法，政府需須給予自律組織足夠權限、財力、或有獨立運作的人員等，並有足夠能力號召業者加入組織，規範其義務並給予輔導（葉志良、簡維克、戴豪君，2014 年 10 月 7 日；葉大華，2014 年 10 月 27 日）。此建議，是以台灣金融服務業公會為參考，金融服務業公會頗為「強大」，且能彈性符合或調整監管機構金管會的期待，與主管機關充分互動。事實上，輔導自律的文字入法，

有助主管機關與公協會間良性互動（戴豪君，2014 年 10 月 7 日）。一如德國自律組織經官方認可行使權力，配有一定運作機制，英國要求業者登記、繳交會費等，主管機關依法輔導業者建立自律機制，成立或扶持新興媒體相關之產業公協會運作，加強集體自律，前述章節已進行分析，不予贅述。

之前在立法院等候二讀之衛廣法修正案中便將業者自律納入條文中，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，傳輸平臺應訂定自律規章，應配合通知及移除不法內容，並應提供服務分級資訊及防護機制（衛廣法修正案第 22 條、第 27 條詳見附錄），未來也可考慮立法規定主管機關輔導業者自律之義務，以達到更有效之自律運作機制。

四、著作人「權利管理電子資訊」及「防盜拷措施」防制侵權

基於現行著作權法保障國內外著作、著作人及相關著作權益，視訊媒體須遵守公開傳輸之相關規定，確保創作者權益。有關境外業者侵權的問題分為兩層次：侵害我國內容以及跨國侵權網站產生的不公平競爭。針對盜版內容，基於政府雖得以公權力方式打擊侵權行為，但為避免對自由權益造成侵害，公權力原則採取被動受理，因此，保護著作之責仍需仰賴創作者本身，數位時代，著作權尤須具備主動保

護創作權之思維，事前預防侵權行為，例如：「權利管理電子資訊」及「防盜拷措施」，透過可行之技術保護著作權，藉此可限制會員收視、限制線上觀覽、計數器限制複製及傳遞等，換言之，將「技術」產生之問題，先從技術層面著手解決，亦為短期可行之作法。倘若已事先進行保護卻又遭到違法侵權，則政府機關更具介入處理之正當性。至於跨國侵權網站對我國業者產生的不公平競爭，根據本研究凝聚之專家共識則建議朝向阻絕(block)網站方式處理（詳見中長期建議）。

「權利管理資訊」是指包括：著作名稱、著作者、著作財產權享有者、受保護期間、購買聯繫資訊、取得授權方式、授權條件（如金額、範圍）等著作相關資訊，可見於書籍版權頁、影片聲明、唱片封套、網頁告知欄等，「電子權利管理資訊」則是將資訊以電子化的方式標註（智慧財產局，2014）。著作權法定義如下：

> *第 3 條*
> *十七、權利管理電子資訊：指於著作原件或其重製物，或於著作向公眾傳達時，所表示足以確認著作、著作名稱、著作人、著作財產權人或其授權之人及利用期間或條件之相關電子資訊；以數字、符號表示此類資訊者，亦屬之。*

「防盜拷措施」可分為「限制進入(access control)」及「限制利用(copy control)」，限制進入指利用軟體方式，如透過加密(Encryption)；或以硬體方式，如插梢(keyplugs)、智慧卡(Smartcards)等，對於著作

之科技保護措施，禁止或限制閱聽人直接收聽、收看著作內容。限制利用則指利用多次重製管制系統(Serial Copy Management Systems，簡稱 SCMS)、浮水印(watermarking）等手段，禁止或限制著作之拷貝、重製、傳輸、下載等行為（資訊及科技教育司，2014)。著作權法定義如下：

第 3 條
十八、防盜拷措施：指著作權人所採取有效禁止或限制他人擅自進入或利用著作之設備、器材、零件、技術或其他科技方法。

著作權法中明確規定保障著作權人所為之權利管理電子資訊，非必要之時，如技術限制、錄製或傳輸轉換等，他人不得隨意移除或更動，並限制非法移除權利管理電子資訊之著作公開散布之行為。相關條文如下：

第 80-1 條
著作權人所為之權利管理電子資訊，不得移除或變更。但有下列情形之一者，不在此限：
一、因行為時之技術限制，非移除或變更著作權利管理電子資訊即不能合法利用該著作。
二、錄製或傳輸系統轉換時，其轉換技術上必要之移除或變更。
明知著作權利管理電子資訊，業經非法移除或變更者，不得散布或意圖散布而輸入或持有該著作原件或其重製物，亦不得公開播送、公開演出或公開傳輸。

因此，除不得隨意變更著作權人所為之權利管理電子資訊外，著作權法也禁止未經合法授權破壞著作防盜拷措施之行為，限制製造、輸入或提供公眾得以破解、破壞或規避防盜拷措施之設備、器材、零

件、技術或資訊等。相關條文如下：

第 80-2 條

著作權人所採取禁止或限制他人擅自進入著作之防盜拷措施，未經合法授權不得予以破解、破壞或以其他方法規避之。

破解、破壞或規避防盜拷措施之設備、器材、零件、技術或資訊，未經合法授權不得製造、輸入、提供公眾使用或為公眾提供服務。

前二項規定，於下列情形不適用之：

一、為維護國家安全者。

二、中央或地方機關所為者。

三、檔案保存機構、教育機構或供公眾使用之圖書館，為評估是否取得資料所為者。

四、為保護未成年人者。

五、為保護個人資料者。

六、為電腦或網路進行安全測試者。

七、為進行加密研究者。

八、為進行還原工程者。

九、為依第四十四條至第六十三條及第六十五條規定利用他人著作者。

十、其他經主管機關所定情形。

前項各款之內容，由主管機關定之，並定期檢討。

對於違反以上「權利管理電子資訊」及「防盜拷措施」規範者，需負賠償責任，多人共同為之則須負連帶賠償責任。甚至對違規者處以一年以下有期徒刑、拘役，或科或併科新臺幣二萬元以上二十五萬元以下之罰金。相關條文如下：

第 90-3 條

違反第八十條之一或第八十條之二規定，致著作權人受損害者，負賠償責任。數人共同違反者，負連帶賠償責任。

第 96-1 條

有下列情形之一者，處一年以下有期徒刑、拘役，或科或併科新臺幣二萬元以上二十五萬元以下罰金：

一、違反第八十條之一規定者。

二、違反第八十條之二第二項規定者。

有關電視業者利用 IP 過濾機制限制接收，經濟部智慧財產局著作權審議及調解委員會 2014 年第 3 次會議之其中一案例，有關「IP 過濾機制是否屬防盜拷措施案」，由某家網路公司提出智財局函釋「限制跨區下載貼圖之 IP 過濾機制是否為防盜拷措施屬個案認定」，但該公司認為該見解足以使著作權人據此主張 IP 過濾機制屬於防盜拷措施，將限制網路資訊分享等 IP 過濾機制相關行為。委員會討論結果，多數意見認為著作權法第 3 條第 1 項第 18 款之防盜拷措施定義是著作權人採取之積極、有效措施，而 IP 過濾機制為中立技術，並不符合此定義，業者於採用該機制時，即已知悉該機制並無法有效防止盜拷問題。但亦有意見認為 IP 過濾為區隔市場，限制特定區域使用者以特定條件接觸內容或服務，就要件上，應為限制進入或利用著作之設備、器材、零件、技術或其他科技方法，應屬於著作權法意義上的防盜拷措施。此外，若規避 IP 過濾機制翻牆進行下載，由於目的具侵權意圖，則可能構成規避防盜拷措施之違法行為，惟個案交由法律判定為宜。國外之案例如紐西蘭和加拿大，曾就民眾利用 VPN(Virtual Private Network)規避 IP 過濾機制觀賞美國 Netflix、Hulu 等影音網站是否構成違反防盜拷措施進行討論，但正反意見均有，並未有具體結論（智慧財產局，2014）。無論如何，只要內容提供者充分做好內容著作權之預防性保護，而平台業者做到自律控管，均有助將侵權損害

降至最低。

五、WTO《與貿易有關之智慧財產權協定》(TRIPS) 境外侵權救濟等既有法規強化內容治理

我國屬世界貿易組織(WTO)成員國，需遵守世界貿易組織協議附錄《與貿易有關之智慧財產權協定》(The Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights, TRIPS)，保障表演人、錄音物製作人及廣播機構之權利，防止他人未經授權附著、重製及公開傳輸，要求會員國於國內法律訂定此協定之相關規定，於法定體制內及程序內決定履行之適當方式，得提供較此協定更廣泛之保護，但不得抵觸此協定，並要求會員國遵守 1886 年伯恩公約(Berne Convention)（1971 年巴黎修正案）及 1961 年羅馬公約(Rome Convention)規定。

TRIPS 協定規定每一會員給予其他會員國民之待遇不得低於其給予本國國民之待遇，且依據最惠國待遇原則，應公平給予所有會員著作權互惠之保護。我國於 2008 年之著作權法修正案，依照協定規定，參考相關公約增修條文。TRIPS 協定第 41 條所規定之智慧財產權之執行一般義務如下（智慧財產局，2013）：

> *1. 會員應確保本篇所定之執行程序於其國內法律有所規定，以便對本協定所定之侵害智慧財 產權行為，採行有效之行動，包括迅速救濟措施以防止侵害行為及對進一步之侵害行為產生遏阻之救濟措施。前述程序執行應避免對合法貿易造成障礙，並應提供防護措施以防止其濫用。*
> *2. 有關智慧財產權之執行程序應公平且合理。其程序不應無謂的繁瑣或過於耗費，或予以不合理之時限或任意的遲延。*

3. 就案件實體內容所作之決定應盡可能以書面為之，並載明理由，而且至少應使涉案當事人均能迅速取得該書面；前揭決定，僅能依據已予當事人答辯機會之證據為之。

4. 當事人應有權請求司法機關就其案件最終行政決定為審查，並至少在合於會員有關案件重 要性的管轄規定條件下，請求司法機關就初級司法實體判決之法律見解予以審查。但會員並無義務就已宣判無罪之刑事案件提供再審查之機會。

5. 會員瞭解，本篇所規定之執行，並不強制要求會員於其現有之司法執行系統之外，另行建立一套有關智慧財產權之執行程序；亦不影響會員執行其一般國內法律之能力。本篇對會員而言，並不構成執行智慧財產權與執行其他國內法之人力及資源分配之義務。

在執行上，TRIPS 協定規定會員國須於法制定程序對侵權行為採取有效行動，包括迅速且對進一步之侵害行為產生遏阻之救濟措施。會員國亦須賦予權利人行使協定中所涵蓋之智慧財產權之民事訴訟程序之權利。會員國須確保其司法機關有權命當事人停止侵害行為，司法機關對於經其認定為侵害智慧財產權之物品，應有權在合於憲法規定下，無任何形式之補償，以避免對權利人造成任何損害之方式予以銷毀。司法機關亦應有權命令侵害人賠償權利人相關費用(WTO, 1994)。

WTO TRIPS 協定中並無具體智財權保護標準，WTO 根據《爭端解決規則與程序瞭解書》(Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes, DSU)設立爭端解決機構（Dispute Settlement Body, DSB），協調處理會員國之間的貿易爭端等問題。面對跨國智財權的侵權問題，在 2007 年 4 月，美國向 WTO 控訴關於

中國智慧財產權的問題，涉及利害關係之國家如日本及歐盟也以第三者身分參加協商。協商無效後，美國貿易代表署(USTR)於 2007 年 10 月 4 日向世界貿易組織(WTO)爭端解決機構提出控訴，此案稱「中國—與智慧財產權保護和實施有關的措施」爭端案(China—Measures Affecting the Protection and Enforcement of Intellectual Property Rights，DS362)（林富傑，2007）。

美國提出三點控訴中國違反 TRIPS 等相關規定，第一，中國著作權法未保護不符其內容審查標準之作品；第二，中國海關措施使管理當局無權逕行命令銷毀或處置侵害智財權之物品；第三，中國對於許多違反智慧財產權之行為刑事門檻過高，致使無法起訴。WTO 爭端解決小組決議結果認同前兩項控訴，對於第一點，TRIPS 協定要求會員國遵守伯恩公約規定，而中國著作權法第 4 條第一句規定：「依法禁止出版、傳播的作品不受本法保護。」，違反伯恩公約規定作品應享有該公約保障的著作權。而關於第二點，中國在銷毀或處置侵權物品規定過程繁複，包括如下順序：捐贈社福機構、權利人收購、拍賣及銷毀，導致侵權傷害擴大，違反 TRIPS 協定規定主管機關有權逕行命令銷毀或處置侵害智慧財產權物品之規定。但對於第三點控訴，小組則認為美國提出之證據不足（謝易衡、曾大川、張毓欣，2009）。（TRIPS 相關法律條文，詳見附錄）。

雖有 WTO TRIPS 相關規定各國著作權保護，但我國媒體業者若

面臨跨國侵權案件需訴訟往往需自行解決。而我國專利保護方面，經濟部於 2011 年 5 月 6 日召開經濟部專利戰略會報第 1 次會議，行政院相關部會及經濟部各局處共同強化我國產業因應國際專利保護及訴訟議題的能力，工研院則於該年 12 月 16 日設立智財管理公司「創智智權管理顧問股份有限公司」協助產業進行國際專利訴訟（經濟部，2012 年 12 月 19）。

我國與中國簽訂 ECFA，透過現行兩岸協商管道，協助影視、流行音樂、出版產業業者解決進入大陸市場之政治面及經濟面障礙，政治面的部份包括限制市場准入及審批制度，經濟面目前面臨之最大問題則在於法規繁雜及侵權情況嚴重。藉由 ECFA 後續談判，兩岸智慧財產權保護合作協議特別加強著作權協處機制之執行，我國主管機關為經濟部及陸委會（張崇仁，2014 年 12 月 26 日）。惟根據我國《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》第 37 條規定，中國之電影及廣播電視節目等，欲進入我國須經主管機關核定，但對於透過網路傳輸之新興媒體內容卻不受相關規定影響，造成規管不一致之情況。《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》第 37 條規定規定如下：

> *大陸地區出版品、電影片、錄影節目及廣播電視節目，經主管機關許可，得進入臺灣地區，或在臺灣地區發行、銷售、製作、播映、展覽或觀摩。前項許可辦法，由行政院新聞局擬訂，報請行政院核定之。*

六、廣告與置入規範放寬與否 亦需考量媒體內容競爭力之提升

本研究座談中有關放寬廣告及置入規範以予傳統媒體較大營運空間等建議，惟因置入行銷對影視產業挹注有限，並非解決國內目前影視產業發展關鍵議題之良方，尤需避免置入所可能導致內容品質降低等問題，反倒影響傳統媒體之內容競爭力。至於網路廣告及置入性行銷之規管，我國目前《公平交易法》第 21 條第 4 項針對涉及網路部落客代言產品之相關規範，若部落客明知其推薦有錯誤之虞卻仍為之，且收取廠商酬勞，則須負連帶賠償責任。相關法規如下：

> *廣告代理業在明知或可得而知情形下，仍製作或設計有引人錯誤之廣告，與廣告主負連帶損害賠償責任。廣告媒體業在明知或可得而知其所傳播或刊載之廣告有引人錯誤之虞，仍予傳播或刊載，亦與廣告主負連帶損害賠償責任。廣告薦證者明知或可得而知其所從事之薦證有引人錯誤之虞，而仍為薦證者，與廣告主負連帶損害賠償責任。但廣告薦證者非屬知名公眾人物、專業人士或機構，僅於受廣告主報酬十倍之範圍內，與廣告主負連帶損害賠償責任。*

UGC 平台如 YouTube，不少人藉此發表推薦產品之影片，若廣告主付費給此類透過素人推薦進行行銷，卻未揭示廣告主資訊，則很有可能降低觀眾「抗拒」心理，甚至損及消費者權益。《公平交易委員會對於公平交易法第二十一條案件之處理原則》規定檢舉者須自行蒐證舉發，惟網路世界蒐證不易，因此，我國消費者文教基金會（2012）建議參考美國聯邦貿易委員會的「廣告推薦與鑒定使用管理指南」(Guides Concerning the Use of Endorsements and Testimonials in Advertising)相關規定，要求代言者若收取酬勞或產品服務等給付，則須揭露其與廣告主之關係，並要求代言之真實性，不得誇大不實，違

者最高可罰 1.1 萬美金(Federal Trade Commission, 2009)（相關單位：公平交易委員會、國家通訊傳播委員會）。

第三節 中長期性建議

一、教育部強化開發官方過濾軟體或編列預算補助研發推廣

NCC「兒少通訊傳播權益政策白皮書」中即要求並監督電信業者於系統主動提供不當內容過濾服務，例如色情守門員服務，並盡可能提供優惠減免。該白皮書中也要求電信業者所設置之專屬網路加值服務平台提供密碼認證機制，以避免兒少未經同意使用（NCC，2011年11月16日）。《兒童及少年福利與權益保障法》通過後，網路兒少保護任務交由iWIN執行，前文已詳述。

事實上，對於消費者端，過濾軟體非常重要，此為短期內可改進或推廣取得成效者。目前，幾乎過濾軟體基本款都有免費版，各國也均有免費過濾軟體的國際版本，iWIN除定期測試，現階段提供14種過濾軟體訊息及教學，包含手機板及各種設定流程都會公布在網路上。然而，評估各種免費軟體發現，普遍過濾能力不佳，就連教育部的過濾軟體成效也僅3%以下，有待提升。台灣現階段並無類似日本的相關規範，且每家電信業者不同，雖然中華電信的付費過濾軟體可阻擋40%以上不當內容，惟國內學校裝設均為教育部版本，且iWIN為免有圖利之嫌，僅提供測試結果供民眾參考，並無法主動推廣某些特定版本、品牌或付費軟體，此為實務上的侷限。因此，iWIN正詢問主管機關是否能提供業者支持方案，讓真正需要的家庭能更容易取

得防護措施，阻擋境外不法及不妥內容 (黃葳威，2014 年 12 月 5)。

前述，我國可參考日本網路環境整備法，以政策引導並加強業者自律，規定業者有義務開發並加強過濾軟體研發，強化電子通訊科技的識讀教育、宣傳推廣青少年保護過濾制度，訓練民眾及青少年網路素養。而由於業者研發過濾軟體並無太大營收，因此，實際作法上，政府可將此視為公益政策，編列預算向業者購買，並協助進一步推廣普及有效的過濾軟體，一旦 iWIN 網路內容防護機構針對境外違法成人影片或非法內容，列為黑名單者，均可效率地被強化的過濾軟體「守門員」所阻絕。

本研究座談中，學者普遍認為，iWIN 除致力於推廣媒體素養教育，加強相關知識，持續與跨國組織合作外，也需結合各級學校、公視等社會單位加強宣導、共同合作。政府部門中，教育部應多承擔些責任，所涉主管機關可提出補貼民眾購買有效的過濾軟體等政策，甚至，由政府本身主動積極開發並強化過濾軟體，使進階軟體得以免費提供（黃葳威、李秀珠、谷玲玲，2014 年 12 月 5）。事實上，韓國為保護兒少，《資通訊網路之利用促進及資訊保護法》第 41 條（詳見附錄）要求 KCSC 研發及推廣內容過濾軟體，過濾違法或有害資訊，以提供使用者網路內容分級服務；且開發完成後，KCSC 甚至將過濾軟體技術交由私人軟體公司，以促進更多功能之研發及長期過濾軟體開

發市場，值得我國參考。

另方面，主管機關同時應積極推行認證，讓民眾了解軟體可靠性，藉此方法保護不具分辨能力的人（李秀珠，2014 年 12 月 5），也有助我國過濾軟體之強勢普及。另方面，主管機關委外給具信譽且有足夠專業配合政府長期開發過濾軟體的業者共同合作，循序漸進，將國內主要核心業者納入，也可形成共識、共同承擔社會責任。由使用者自行透過軟體過濾不妥內容，無關言論自由，確實可行。市面上之過濾軟體普遍給予家長相當細緻的控制選項，可以啟動網站過濾器，過濾的類別包含「成人、性、酒精/香菸、非法藥物、賭博、犯罪、暴力仇恨/種族歧視、駭客/不使用 Proxy、遊戲、部落格……」等等，並能掌控兒童上網時間，設定兒童能夠接取網站之天數與時段。此外，亦可設定個人資料防護，啟動姓名、地址、電話、學校等關鍵字，禁止網站或郵件存取，以及設置不當網站清單，禁止兒少進入（PC-cillin，2014）。尤其，目前載具、終端幾乎專屬個人使用，網路平台不難透過各種資料辨識使用者，透過身分認證等機制，防止不適齡者接觸特定內容，更為直接。

二、針對重大境外侵權建立多元通報機制 由領域具公信專家學者判定

前述，針對境外違法成人影片或非法內容，目前 iWIN 網路內容

防護機構已與一些國際組織合作且可委請處理，有些案件甚至直接與網站管理員聯繫，倘若不受理，則將名單交中華電信及教育部資科司列為「黑名單」。其中，教育部資科司主要透過學校網站加以封鎖，而中華電信則以「色情守門員」予以過濾 （黃葳威，2014 年 12 月 5 日）。由於許多新興影音視頻充斥著作權侵害、助長色情及傷害兒少等非法內容與行為，因此，對於阻絕國外色情網站的共識是相當高的，本研究座談意見也建議政府參考國外作法，針對網路非法內容，尤其是境外嚴重違法案件，採取下架、移除、封鎖等管制措施，展現我國強力打擊非法的決心。

至於境外侵權網站問題，我國著作權法第六章之一第 90-4 至 90-12 條規定網路服務提供者、連線服務提供者、快速存取服務提供者及資訊儲存服務提供者之民事免責事由（相關法規詳見附錄），要求以上業者在未對相關內容進行篩選或修改，或對於內容侵權不知情之情況下，接獲著作權人或製版權人就其使用者所為涉有侵權行為之通知後，若通知該使用者終止服務或是執行相關保護措施，如善意移除或使他人無法進入該涉有侵權之內容或相關資訊，則得以免責，僅藉此間接阻擋侵權內容。免責之條件則包括：告知使用者其著作保護措施並確實履行、告知使用者若有三次涉有侵權情事應終止全部或部分服務、公告接收通知文件之聯繫窗口資訊、執行通用辨識或保護技

術措施。前述分析指出，著作權人本身可透過「權利管理電子資訊」及「防盜拷措施」防制侵權，惟跨國侵權業者造成的不公平競爭，我國現行法規並無直接封鎖或移除境外侵權內容之規定。

參考各國作法，中國大陸對境外業者管理之作法較為極端，以電信國營及網路中心化的前提，使得國外所有資訊進入皆需經中心監控，其網路管制經驗與世界先進民主國家經驗迥異，不足參酌。以韓國為例，韓國著作權相關規範便採取多層保護措施，有效遏止網路侵權行為，其《著作權法》（相關法規詳見附錄）第 104 條規定，提供線上傳輸作品等網路業者須採取必要手段如技術措施(technological measures)以攔截國內外非法互傳之作品，若著作權人向線上服務提供者提出的停止複製及傳送的要求，依據《著作權法》第 103 條的規定，線上服務提供者應當立即停止。至於政府方面，韓國著作權委員會，依據《著作權法》第 133 條 3 項規定，對網路侵權行為採用糾正勸告等措施，若經反復勸告後，線上服務提供者仍不履行義務的，轉為由文化體育觀光部部長的發出強制糾正命令處分，此外，並得依據《通訊網路之利用促進及資訊保護法》第 44 條向廣播通信委員會提出關閉侵權網站的要求，限制接取（中華民國全工業總會，2011）。而歐盟國家多為落實歐盟 2001 年著作權指令第 8 條之（3）規定（成員國有義務確保「權利持有人可以申請禁制令以禁止媒介機構的服務被第

三人用來侵犯其著作權）的法律，提供封鎖侵權網站的法律依據。惟能對 ISP 發出封鎖(IP address & Domain name)境外侵權網站的命令需由法院判定，例如：英國另據 2010 年英國數位經濟法（Digital Economy Act）第 17、18 條，授權商業大臣制定法規賦予法院得對 ISP 發布禁制令（injunction），要求 ISP 封鎖通向被法院認為已經、正在或可能被用於或與侵犯著作權活動相連的網站或相關服務之路徑。法國另據 2009 年創新及網路法（Creation and Internet Act）賦予民事法院為防免侵權採行包括封鎖網站在內的措施之權限。

之前，我國經濟部智慧財產局研擬封鎖境外重大侵權網站，如屬專門從事網路侵權行為或其上之內容有重大明顯侵害著作權，嚴重影響相關產業發展者，則由行政機關核發命令，令 ISP 執行封鎖，由於重大境外侵權未訂具體標準，而是由行政機關認定，再由司法機關審核，引起干預言論自由之爭議。建議政府針對重大侵權、不良內容等，如同資安通報嚴防，建立通報機制，透過嚴謹的合作網絡(network)有效遏止，或具可行性（戴豪君，103 年 10 月 7 日）。本研究座談共識指出，台灣民主化至今，並無言論管制之疑慮，基於保護社會共同核心價值之正當性，藉由著作權法賦予 ISP 業者「封鎖」境外非法網站之責，正當性即在於保護社會共同核心價值，在技術上可行，惟政府需加強社會溝通取得共識，確立合法正當程序並參考搜索權、個

資保護等規定，且提供訊號源相關法律之申訴管道，應無疑義。須審慎定義何者為非法，以免國人誤解主管單位以國家安全或良風善俗為由「恣意」封鎖網站，造成「非法」之定義無限上綱，建議由領域專家學者組成具社會公信力量進行判定，明確定義非法內容，不介入其他內容，則能減少公民社會之疑慮。有關非法資訊，各國經驗作法足供參考，例如：韓國政府被賦予主動監督網路內容 9 種非法資訊包括：猥褻內容、誹謗名譽、網路騷擾、駭客或病毒傳播、違反兒少保護法（例如年齡認證及有害內容標示等）、法律禁止之賭博行為、洩漏國安機密、違反國家安全法、以及助長犯罪之訊息等，尤其特別重視著作權保護。

「通知/取下（Notice & Take Down）」機制源於美國 1998 年通過的「數位千禧年著作權法案(The Digital Millennium Copyright Act of 1998, DMCA)」，大部分與美國有密切貿易關係的國家，包括澳洲、紐西蘭、新加坡、南韓都已先後完成立法，對現階段新興媒體也屬一種管制作法，以快速有效遏止著作權侵害。舉凡流入我國境內之網路內容，大多經中華電信網路，然對跨國不當內容之處理，若無法要求國外 ICP (Internet Content Provider)下架，則須透過 ISP (Internet Service Provider)協助阻擋。惟網際網路服務提供者（ISP）分為網際網路接取服務提供者（IASP 如：中華電信等）、網際網路內容提供者

（ICP 如：NOWnews 等）、網際網路平臺提供者（IPP 如：Yahoo 電子信箱服務、各大 BBS 討論版、Google 等）及網際網路應用服務提供者（ASP 如：APP Store 等），其中，IASP 屬電信服務由 NCC 主管，例如 NCC 可要求 IASP 業者確實提供兒少不宜網站過濾服務等，其餘係由各法令規定之主管機關依權責處理，惟提供妨害公共秩序及善良風俗之電信內容為營業者，則依電信法第 8 條第 2 項電信事業得停止各該用戶繼續使用其服務。另外，針對通訊傳播涉及刑事違法之內容，例如刑法第 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，ICP 應自負刑事責任，警政單位並得依法律授權，要求平台業者移除內容。目前 iWIN 已與刑事警察局建立聯繫窗口及機制，進而與其他目的事業主管機關或與地方政府之間之通報窗口或聯繫機制，進一步強化通報及聯繫機制，政府各單位間通力合作，掌握時效以將涉及刑事違法內容下架。至於位於境外或使用國內網站及通訊工具利用境外 IP 連線者，非法網站或運用網路進行相關犯罪案件則應屬警察機關偵查，協請境外執法機關協助調查犯罪者資訊。基本上，各主管機關如認定內容或行為違反該管相關規定，應洽平台提供者協助，以儘速移除不當內容，並取得刊載者個人資料。依據兒童及少年福利與權益保障法第 46 條，主管機關有權可要求 IPP 業者移除，若不予理會

已有明確罰則且可限期改善持續處罰。對於 ICP 業者，則可予以停業一個月到一年，因此，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，至於網路內容所生責任，則由內容提供者自負。但若為國外網站，前述已說明 iWIN 相關處置作為。由於，之前，NCC 的網際網路推廣基金會已與日、韓、新加 坡及大陸等國簽訂「兒童上網安全備忘錄」，遇有跨國問題或可透過 NGO 組織跨國溝通，請該國將相關網路內容撤下。惟 NCC 與 ICP 或 ISP 業者，強化前端類似黑名單的防護攔阻機制，或許更為實際。

封鎖外侵網站的做法有可能阻斷文化、知識交流與累積，也可能發生不當或錯誤的 ISP 封鎖，甚至侵害網路安全與資訊自由。惟境外侵權與傷害兒少身心內容之危害，政府公權力介入網路世界維護亦責無旁貸。網際網路並非線性媒體，OTT 新興媒體的發展更使其成為需採取跨部會管理模式，且執法落實尤需各部會和專責防護機構共同努力。因此，政府務必跨部會充分溝通予以細緻規範配套，或先小範圍進行測試，實際可行後再予推廣擴展，切勿貿然。針對重大侵權、不當內容等之判定，為免再度引發疑慮，前已述及，不宜由主管機關單方認定，而應由領域專家學者組成具社會公信力量為之。建議政府慎重針對過去不論智財局重大侵權網站之作法，或電信法修正草案第九條移除非法內容之爭議，跨部會協調具體作法、強化論述公部門介

入管理網路侵權等不法行為之正當性、敘明得失利弊等（前已充分論述），相信有助提升國人信心並降低疑慮。

三、編列 iWIN 國際組織合作經費及全民網路素養教育

有關跨國不當內容處理，以歐盟國家兒少保護跨國組織為例，很多是透過如 INHOPE、INACH、YPRT 等合作，藉由在各國設據點接受不當內容通報予以處理。但在歐盟以外的範圍，也僅有有限手段而已，經常需要與來源國進行對話解決。針對 iWIN 中長期可發揮之功能角色而言，由於，目前 iWIN 網路內容防護機構已針對境外違法成人影片或非法內容，與一些國際組織合作且可委請處理，有些案件甚至直接與網站管理員聯繫，初具成效，惟有些大型跨國組織年費高達數十萬，目前 iWIN 網路內容防護機構由教育部、經濟部、文化部、NCC 等單位撥出預算，1 年半經費約 1 千萬，除非政府規畫預算作為 iWIN 以名義與國際組織交流合作相關經費之用而非以某特定部會之名義，否則，很難運用經費於跨國組織交流合作上（黃葳威，2014 年 12 月 5）。

至於長期，教育部則需承擔較多責任，培養全民網路素養，將相關課程編列入正式教育體系，例如通識課程，並且從小學培養起，加強教育（谷玲玲、黃葳威，2014 年 12 月 5）。有關將網路素養編列入國小教材的問題，教育部國教司因為之前已有媒體素養課程，考量若

要增加課程可能增加國小教師負擔，與 iWIN 有不同見解，或許，與傳統媒體素養結合為一堂課，便較為可行。

至於網路識讀評估指標，可參考日本規定政府加強民眾之媒體識讀能力，由政府發展網際網路識讀教育指標：「學生網際網路識讀評估指標」(Internet Literacy Assessment Indicator for Students, ILAS)，識讀能力包含：（1）適當處理網際網路上非法及有害內容之能力。（2）適當的網際網路溝通能力（包括了解網路資訊並適當溝通、了解並適當處理電子商務問題、使用時能注意到費用與上線時間的問題）。（3）做到在網際網路上隱私保護與安全的能力。

我國 NCC 亦推動媒體素養之培養，自 2008 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」，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，共同建立兒少使用網路的正確觀念，兒童及少年福利法通過後成立之 iWIN 則為目前主要推動媒體素養之單位。NCC 也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，例如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（NCC，2011 年 11 月 16 日）。其 2015 年年度施政目標中便包括推廣廣電媒體近用及識讀教育，訂定補助辦理媒體識讀教育活動作業要點相關規定，受理廣播電視事業等相關單位

申請補助，提升民眾媒體近用觀念及媒體素養（NCC，2014）。

四、個資保護與大數據(big data)運用之可行性

業者直言，我國目前收視率扭曲，不論自律、他律或法律，最後都敵不過收視率，只要裁罰成本低於獲利還是會去做，因此，允許更精確之收視率調查方法，並且在個資法上有所解釋，政府可以扮演一定角色。目前有線電視業者不願意做的主因在於大多業者都還沒有雙向機上盒，真要做也需法律鬆綁，不論是利用定型化契約或其他，台灣確實需要一個符合產業現況的收視率調查，否則內容品質也無提升的可能（方仰忠、彭淑芬，2014 年 12 月 5 日）。

國家通訊傳播委員會於 103 年 7 月 2 日第 598 次委員會議中通過「通訊傳播匯流修法建議策略」草案，未來修法重點：「電信法」兼顧個資安全，提供大數據(Big Data)服務、確保系統及網路安全等，明定電信業者需訂定隱私保護計畫，合理利用統計資訊提供大數據(Big Data)服務。學者專家提醒有關大數據運用作為產業策略性思考的可能性作法（蘇蘅，2014 年 10 月 27 日），政府可協助配套。例如：當有線電視數位化達到八成，未來數位化比例更高之後，如何進一步運用詳細記錄收視率（李秀珠，2014 年 12 月 5 日），以作為數位時代之產業發展參酌與策略因應。又如，許多網站加入會員時可勾選未來是否願意收到相關促銷訊息等，研擬將規則契約細節訂定清

楚，則 big data 之運用應無疑慮（谷玲玲，2014 年 12 月 5 日）。依據《個人資料保護法》，雙向影音服務包括透過網路傳輸影音服務之 OTT 業者，取得用戶資訊的同時，亦須遵守個人資料保護之相關規定。《個資法》第 5 條規定，個人資料蒐集、處理或利用時，「應尊重當事人之權益，依誠實及信用方法為之，不得逾越特定目的之必要範圍，並應與蒐集之目的具有正當合理之關聯。」影音服務業者通常以契約之方式經閱聽人同意始蒐集及利用個人資料。而當事人若禁止利用或處理資料，或目的消失、期限屆滿時，業者則應主動刪除或停止處理及利用資料（第 11 條第 3 項、第 4 項及第 19 條）。

我國非公務機關之個資利用視產業別分屬不同主管機關，電腦及其週邊設備製造業、通訊傳播設備製造業、視聽電子產品製造業、資料儲存媒體製造業屬經濟部管轄；廣播業、電視傳播及付費節目播送業、電信事業則屬 NCC 負責，平衡 Big Data 之運用與個資保護，是政府亟需跨部會思考之趨勢課題，國內業者可藉此更精準的收視調查，強化競爭策略（方仰忠、彭淑芬、李秀珠，2014 年 12 月 5 日），政府則僅需研究個資法配套，例如：讓業者得以定型化契約或訂定細節規則之方式取得用戶或使用者之同意（方仰忠、李秀珠、谷玲玲，2014 年 12 月 5 日）。

美國於 2012 年 3 月開啟「大數據研究發展計畫(The National Big

Data R&D Initiative)」，由美國國家科學基金會(National Science Foundation, NSF)、美國國家衛生研究院(National Institutes of Health , NIH)、美國國防部(Department of Defense , DoD)、美國國防部高級研究計畫局(DAPRA)、美國能源部(Department of Energy , DoE)與美國地質探勘局（US Geological Survey, USGS）等美國聯邦政府部門共同編列 2 億美元預算，推動政府部門技術及學術方面的大數據運用(OSTP, 2012, March 29)。2014 年，總統直屬的科學與技術顧問委員會(President's Council of Advisors on Science and Technology, PCAST)，針對美國大數據計畫成果執行研究，發表報告，發現大數據運用能夠促進資訊與產業連結，但也帶來人們隱私權的隱憂。報告認為大數據(big data)是「分析之產品(products of analysis)」，由電腦程式將演算與資訊聚集創造價值，在法律意義上應規範其商業行為。蒐集來的資料無可避免有非故意洩漏之可能，而洩漏隱私將造成個體或群體之傷害，雖然新技術改進可減少洩漏個資的情況，但重要的是需要制定政策確實保障個人隱私，建議政策關注應更注重大數據的實際用途，而不只是規範蒐集和分析。其次，政府制定政策法規時不應該嵌入特定的技術解決方案，而是應該在預期成果方面加以說明，否則將造成如規定健康資訊需匿名使用但卻無法避免聚集資訊使用，或是規定不得查詢學生在校成績，卻無法限制線上學習系統上的資訊外洩等情況(PCAST, 2014)。此外，並建議加強立法賦予民眾掌握個人資

訊之利用、防止資料外洩、確保網路資料均受保護，並將個資保護擴大適用於他國人民（辜騰玉，2014 年 7 月 18 日）。惟網路平台以定型化契約取得使用者個資，對使用者而言，一旦使用平台服務，即等同於「同意」被迫授權；而業者依據個資保護法及契約，運用機上盒蒐集訂戶資料的同時，以用戶收視節目習慣了解其政黨傾向或其他相關資訊，則是未來個資保護值得探討之議題。因此，Big data 的使用範圍，建議以不具個人識別性或特定個體分析之整體性資料為主；除規範國內業者的個資保護外，有關我國民眾於國外網站之消費爭議及資料使用管轄權等問題，個人力量相當薄弱，面對強大的跨國集團，我行政院消保會需積極透過駐外單位協助處理及向各國消保組織申訴。

五、被遺忘權(Right to be forgotten)與個資保護

近年來各國陸續針對有關個資的「被遺忘權」進行討論，歐盟規定當資料不正確、不適當、不相干或誇大時，個人有權要求搜尋引擎移除個人資料連結。惟被遺忘權須與基本權利平衡，如涉及表達自由、公共健康利益、以及歷史、統計及科學目的之資料時，被遺忘權可受限，需逐案評估，考量所涉資訊類型、個人隱私相關程度以及公共利益，並將個人的公眾角色列入考慮。在美國加州，「橡皮擦法案」主要基於考量青少年時期發布之不當訊息對其未來之影響，要求訴求

青少年之網站及 APP 在清楚知道用戶為青少年時，得允許 18 歲以下用戶自行移除或要求提供者移除或匿名公開之個人資料。加拿大聯邦隱私法賦予個人有權確保個資之正確、完整及更新，並得要求原發布者移除不符合上述條件之訊息。至於日本的被遺忘權相關議題則源於 2014 年 10 月 9 日東京地方法院之判決，當事人提出與其相關之多年前犯罪訊息傷害其名譽，法官判決，若搜尋結果侵犯個人權利，搜尋引擎（Google）有責任將其移除。

對照我國《個人資料保護法》第 3 條明確保障個人對自身資料之自主權，亦包括請求刪除資料，相關法規如下：

> *當事人就其個人資料依本法規定行使之下列權利，不得預先拋棄或以特約限制之：*
> *一、查詢或請求閱覽。*
> *二、請求製給複製本。*
> *三、請求補充或更正。*
> *四、請求停止蒐集、處理或利用。*
> *五、請求刪除。*

除當事人主動要求刪除個資外，公務機關或非公務機關蒐集個人資料之目的消失、期限屆滿或違反規定之時，也應主動刪除或停止利用，《個人資料保護法》第 11 條第 3、4 項規定如下：

> *個人資料蒐集之特定目的消失或期限屆滿時，應主動或依當事人之請求，刪除、停止處理或利用該個人資料。但因執行職務或業務所必須或經當事人書面同意者，不在此限。*
> *違反本法規定蒐集、處理或利用個人資料者，應主動或依當事人之請求，刪除、停止蒐集、處理或利用該個人資料。*

我國保障個人資料刪除之權利有別於歐盟等國所規定之被遺忘權，被遺忘權除要求擁有資訊者移除資訊外，亦包括要求搜尋引擎移除相關搜尋結果。雖然被遺忘權的概念至今仍有討論空間，例如：英國認為網路資訊大量流通，要求搜尋引擎確實移除相關資訊在技術上有一定困難，且被遺忘權可能影響公眾知情權，導致要求移除訊息的國家與其他國家資訊不對等。此外，德國也認為，若搜尋引擎依賴電腦軟體決定何者為該刪除之訊息，則無法達到權利的平衡，可能造成政治人物或重要人物任意刪除公開報導。不過，被遺忘權具體化「課責對象」，賦予當事人要求且具有充分理由之時得以執行之概念，無論是歐盟針對資料不正確、不適當、不相干或誇大；美國考量青少年未來發展；以及日本考量個人名譽等理由，仍值得個資保護議題多所參酌。

六、新興媒體與隨選服務納入內容補貼/鼓勵政策

面對強勢境外內容，政府應跨部會針對新興媒體產業發展，制訂具體政策發展方向，以及積極鼓勵性政策，例如：思考將新興媒體與隨選服務納入自製率規範並保障其播出管道，以及本國內容補貼政策之可行性等。近來，中國大陸 OTT 業者「北京樂視」宣布進軍台灣市場，未來很可能有更多跨國業者進入，惟我國尚未出現稍具規模之新興影音服務與之抗衡，政府以積極性政策鼓勵本土新興視訊媒體發

展，影響至為重要。

所謂管制，僅為針對品味低俗內容、暴力色情、違法內容治理之最低限度，事實上，新興媒體政策在管制不法之外，鼓勵製播高品質內容更是政府可以介入新興媒體內容有所作為之處。以兒少保護為例，根據統計，目前台灣提供兒少的節目頻道加總不超過 3%，但兒少卻達 1/5 人口，不成正比，基於兒少近用權利之平衡，以及加強為兒少製播之高品質內容，我國政府確實有必要加強兒少內容近用，提升品質，並具體強化文化及新興媒體產業相關政策（葉大華，2014 年 10 月 27 日）不容忽視。

前述，我國《衛星廣播電視法修正草案》第六條（詳見附檔）已考量基於保護本土文化、扶植國內節目製作、避免文化霸權入侵之目的，規定「衛星頻道節目供應事業規劃節目時，應考量內容多樣性、維護人性尊嚴、善盡社會責任及保障本國文化。為保障本國文化，衛星頻道節目供應事業製播節目應符合主管機關所定本國節目比率之限制」。參考歐盟、德國、加拿大、韓國等國，增訂本國節目自製率規定，且要求播送本國自製節目比率之責，便不贅述。然而，如何進一步參考歐盟將新興媒體 OTT 與隨選服務也納入自製率規範，亦值得納入討論（陳正修，2014 年 9 月 12 日）。學者建議參考加拿大文化政策，政府對於本國內容提供相當多的優惠及補貼，扶持公共及獨

立業者，對電視業者規定自製內容播出率，考慮科技限制之餘，鼓勵自製內容於電視甚至網路上露出，有些屬現行廣電法既有，往下延伸便可（蘇蘅，2014 年 10 月 27 日）。事實上，我國公共電視也應產製更多本國優質節目，提升內容自製率，以符合設立之初衷（谷玲玲，2014 年 12 月 5 日），同時加強本國優質節目之海外推廣。

目前，文化部提供高畫質電視節目內容補助款，建議可斟酌一部份款項補助新興媒體內容產製，以鼓勵本土 OTT 產業發展，對抗外來內容之強勢威脅。可參酌韓國文化產業振興院之作法，除了擬定文化政策與執行、加強國內內容製作外，亦積極促進國際行銷，鼓勵韓國文化內容業者與國外相關單位進行交流與共同製作。事實上，我國電信業者、有線電視營運商(Multiple-System Operator)、數位內容供應商及原始設備製造商(Original Equipment Manufacturer)/原始設計製造商(Original Design Manufacturer)等業者，於 2011 年 10 月 3 日即共同成立「雲端暨聯網電視論壇」(Cloud & Connect TV Forum；CCTF)，討論未來媒體發展趨勢，並提出建立「台灣數位媒體中心(Taiwan Digital Media Center)」之構想，共建雲端平台（黃耀瑋，2011 年 11 月）。廣電業者普遍擁有內容及製播專長，政府若能鼓勵業者合作建置新興平台，發展經濟規模、跨網合作，有助我國面對外來競爭時較具有談判籌碼。

文化政策以文化部為主要部會，跨部會、各層級政府整合，甚至納入駐外單位及地方政府，新興媒體發展無疆界，文創計畫從海外延伸至國內各鄉鎮與社區，與民間合作，從內容生產開始，包括勞委會職訓局及教育部推動人才培育；外交部、經濟部、交通部觀光局、外貿協會等合作加強海外行銷；智慧財產權方面，經濟部智財局成立授權申請單一窗口，整合音樂詞曲版權、公播、重製等版權查詢及受理機制；財政部則得調整稅務優惠，藉由多元鼓勵政策措施提升我國內容競爭力。至於 NCC 為監理單位，透過監理規範亦可引導業者提升本國節目自製，並就市場供需評估頻道開放的適當性，與其他部會合作，鼓勵與管制並進（張崇仁，2014 年 12 月 26 日）。

七、跨部會合作提振新興媒體產業競爭發展

面對國際新興媒體無疆界的競爭，我國政府應將 OTT 產業視為媒體發展轉機之一，當前積極性政策與政府介入努力重點，應在於如何跨部會針對新興媒體產業制訂包括產業、經濟及文化具體政策及發展方向，鼓勵創新應用或服務、優質兒少內容產製、輔導新興媒體提升自製率、推動市場公平競爭等，達成新興媒體發展與文化、社會、經濟目標之平衡。事實上，值此新興媒體發展之際，針對境內 OTT 產業提供鼓勵及「友善規管」，亦有助吸引境外 OTT 業者到國境之內投資。因此，政府應多思考「管制觀點」以外之積極介入角色，前瞻

策略性思考新興媒體關鍵政策。

至於新興媒體內容治理，核心重點議題包括：兒少保護及分級、隱私權及個資保護、盜版問題等；政府介入新興媒體管制之原則與正當性，亦在於維持社會公眾核心價值，以及違法涉及智財權、兒少基本權利等。新興媒體參進者多元，除內容提供者外，平台、網站或編輯業者都應有責任，惟我國新興媒體發展未明，需避免僵化思考，導致法規追不上市場變化，或業者經營「形變」規避責任，務必審度市場持續變化以為彈性因應。開放性網路跨國傳播不當內容之處理。

NCC 匯流大法兩階段立法的修法原則、共推四套法典，農曆年後草案出爐，最大願景是希望本土產業根留台灣、進一步發展到華人市場（匯流大法草案擬農曆年後出爐，2014 年 12 月 3 日）。事實上，規範媒體之作法與產業發展密切相關，短期內，我國對於新興媒體的管制主要依照現有法律處理非法內容，在此同時，也給予新興媒體充分發展空間，鼓勵產業發展，但長期還是需要具有前瞻、較有趨勢性的方向，因為未來有各種發展可能性，並非現在能掌握(黃葳威、李秀珠、谷玲玲、方仰忠、彭淑芬，2014 年 12 月 5 日)。另，有關新興媒體內容治理在諸如身障、聽障之弱勢保護，以及本土內容保護方面，以歐盟、英國為例，依據 2003 年《通訊傳播法》第 310 條及 Ofcom 制定之 EPG (electronic program guide)規定，EPG 須給予公共服務廣

播頻道適當明顯之位置；提供聽障或視障人士使用 EPG 所需之功能及資訊；以公平、合理、非歧視之方式對待表單上的頻道提供(Ofcom, 2014)，前述已提供分析參考。

以上所提短中長期相關政策建議及作法，政府單位包括：經濟部、教育部、文化部、教育部、財政部、外交部、衛福部、NCC、內政部警政署、經濟部智慧財產局、經濟部商業司、經濟部工業局、教育部國教司、教育部資科司、勞委會職訓局、交通部觀光局、衛生福利部食品藥物管理署、外貿協會、陸委會等各部會均應跨部會整合共識，iWIN、相關業者、媒體公協會、公民團體、公共電視、電信業者（中華電信等），也應共同承擔社會責任。（見表 8-1）

表 8-1：本研究重要發現、參考國家做法、政策法令建議、相關條文/政策及相關部會

重要發現	參考國家做法	政策法令建議	相關條文、政策	相關部會
短期建議				
台灣的媒體自律問題一部份在於業者反應缺錢、缺人，剛開始都不太願意配合推動自律，需要時間「培力」。	•英國透過「ISP 協會」制訂「英國 ISP 協會」實務守則運作自律。 •德國《兒少保護國家契約》，官方認可自律協會，由政府與協會共同管制媒體內容。 •日本《青少年網路環境整備法》具體要求業者執行過濾	•iWIN「培力」資訊業者訂定自律公約。 •短期內，以 iWIN 的角色持續推動自律、分類社群網站平台、新聞內容等，一一與業者溝通，依照目前相關法律，只	兒少法第 46 條規定為防止兒童及少年接觸有害其身心發展之網際網路內容，由通訊傳播主管機關召集各目的事業主管機關委託民間團體成立內容防護機構，處理實際	網路違法行為及其法律關係到目的事業主管機關，主要包括：教育部、文化部、衛生福利部、衛生福利部食品藥物管理署、內政部警政

	分級義務。 •韓國 KCSC 依據《資通訊網路之利用促進及資訊保護法》得審議網路上不法訊息，並可以行政命令發布「更正要求」，並進一步要求 ISP 進行移除、中止或撤銷其服務。	要 iWIN 能敦促業者均具使用者條款，業者依其提出分級分類方式區分頁面設置自律，違法就依法處理。	上發生在網際網路的犯罪或脫序行為，所觸及的法律，包括：刑法、兒童及少年福利與權益保障法、兒童及少年性交易防制條例、性侵害犯罪防治法、遊戲軟體分級管理辦法、著作權法、消費者保護法、個人資料保護法、衛生相關法規、金融法規、通訊保障及監察法、電信法。	署、經濟部商業司、經濟部工業局及 NCC 等機關。公民團體亦應更積極共同監督網路內容。
新興媒體治理仰賴業者組成自律組織，多數國家對新興媒體之內容均採取輕度或不介入管制，廣告規管方面也多交由自律組織為之，政府非必要，不介入。	•英國 2003 年的《通訊傳播法》第 368 條 BA 款規定業者須使消費者均得以透過 ATVOD 的網站確實找到註冊的服務提供者以申訴。 •德國《廣播電視國家契約》授予受政府認可之自律團體擁有權限，得以執行兒少保護相關事務。 •日本則依據《青少年網路環境整備法》要求裝置及 ISP	•明訂 NCC 有義務主動輔導業者建立自律機制。 •政府協助業者組成自律委員會，訂定自律公約，要求業者共同簽署。	•《兒童及少年福利與權益保障法》規定網路平台提供者有責任限制兒少接取或瀏覽有害兒童及少年身心健康之內容，對於未遵守之業者則得由主管機關罰鍰（第 46 條、第 94 條）。 •衛廣法修正案第 22 及 27 條，規定業者自律（詳見附錄）。	應立法訂定主管機關（NCC）輔導業者建立自律機制之責任義務，並成立或扶持新興媒體相關之產業公協會運作，加強集體自律。 （相關單位：NCC、iWIN、各媒

	業者需提供過濾軟體，伺服器管理者有義務阻擋不當內容。			體公協會）
我國在既有法制架構下，雖對國內侵權案件尚能起管制作用，但對境外確實束手無策。	•IP 過濾機制是否符合防盜拷措施之議題，紐西蘭和加拿大曾就民眾利用 VPN 規避 IP 過濾機制觀賞美國 Netflix、Hulu 等影音網站是否構成違反防盜拷措施進行討論，惟正反意見均有，因此並未有具體結論。 •IP 過濾機制為中立技術，並不符合防盜拷措施定義，但若規避IP過濾機制行侵權行為則可能構成規避防盜拷措施之違法行為，交由法官判定。	•保護著作之責仍需仰賴創作者本身，數位時代，著作權尤須具備主動保護創作權之思維，事前預防侵權行為	《著作權法》著作人「權利管理電子資訊」及「防盜拷措施」防制侵權相關規定，包括：第 3 條、第 80-1 條、第 80-2 條、第 90-3 條、第 96-1 條。	經濟部智慧財產局及媒體主管機關 NCC 應加強協助輔導媒體著作權人保護自身權益。 （相關單位：經濟部智慧財產局、NCC）
開放性網路跨國傳播不當內容（侵害著作權之內容）難以處理。	•美國貿易代表署(USTR)於 2007 年 10 月 4 日向世界貿易組織(WTO)爭端解決機構提出控訴，此案稱「中國—與智慧財產權保護和實施有關的措施」爭端案，認定中國著作權規範上之缺陷，要求其修改。	•WTO《與貿易有關之智慧財產權協定》(TRIPS) 境外侵權救濟。 •經濟部相關部會加強協助業者跨國訴訟。	•世界貿易組織協議附錄《與貿易有關之智慧財產權協定》(WTO TRIPS) •兩岸簽訂 ECFA，兩岸智慧財產權保護合作協議特別加強著作權協處機制之執行。	•經濟部、經濟部智慧財產局協助業者解決跨國侵權。 •經濟部、陸委會加強兩岸著作權協處機制執行。 （相關單位：經濟部、經濟部智慧財產局、陸委

				會）
政府難以規管境外內容，造成規管不一致，座談業者意見建議放寬廣告及置入得讓傳統媒體有較大空間與新興媒體競爭。	美國聯邦貿易委員會（FTC）的「廣告推薦與鑒定使用管理指南」相關規定，要求代言者若收取酬勞或產品服務等給付，則須揭露其與廣告主之關係，並要求代言之真實性，不得誇大不實，違者最高可罰 1.1 萬美金。	廣播電視置入性需考量置入對影視產業挹注有限，非解決國內目前影視生產之方，且需避免因此降低內容品質，反而影響傳統媒體競爭力。	我國目前《公平交易法》第 21 條第 4 項之規範便涉及網路部落客代言產品的相關規範，若部落客在明知其推薦有錯誤之虞卻仍為之，且收取廠商酬勞，則須負連帶賠償責任。	•公平交易委員會加強產品代言者在收取酬勞之情況下對於廣告主訊息之揭露 （相關單位：公平交易委員會、NCC）
中長期建議				
我國政府應積極介入新興媒體所涉兒少保護、性侵害防制、防制色情、甚至種族或宗教歧視等普世關心之社會價值。	•日本《網路環境整備法》，以政策引導並加強業者自律，規定業者有義務開發並加強過濾軟體研發，並強化電子通訊科技的識讀教育、宣傳推廣青少年保護過濾制度，訓練民眾及青少年網路素養。 •韓國《審議資通訊網路之利用促進及資訊保護法》第 41 條，要求 KCSC 研發及推廣內容過濾軟體。	•教育部強化開發官方過濾軟體或編列預算補助研發推廣。	•NCC 之「兒少通訊傳播權益政策白皮書」要求並監督電信業者於系統主動提供不當內容過濾服務。 •《兒童及少年福利與權益保障法》通過後，網路兒少保護任務交由 iWIN 執行，第 46 條規定，iWIN 之任務如下： 一、兒童及少年使用網際網路行為觀察。 二、申訴機制之建立及執行。 三、內容分級制度之推動及檢討。	教育部目前已有開發官方過濾軟體，但效果待加強，應編列預算補助研發推廣。iWIN 定期測試過濾軟體，未來應加強推廣，NCC 與教育部、衛福部等主管機關則應積極協助 iWIN 執行網路兒少保護，電信業者應負

			四、過濾軟體之建立及推動。 五、兒童及少年上網安全教育宣導。 六、推動網際網路平臺提供者建立自律機制。 七、其他防護機制之建立及推動。	兒少保護責任，降低過濾軟體費率，普及服務。 （相關單位：電信業者、iWIN及教育部、衛福部、NCC等主管機關）
本研究座談意見普遍建議政府參考國外作法，針對網路非法內容，尤其是境外嚴重違法案件，採取下架、移除、封鎖等管制措施，展現我國強力打擊非法的決心。	•韓國《著作權法》第104條規定，提供線上傳輸作品等網路業者須採取必要手段攔截國內外非法互傳之作品；若著作權人向線上服務提供者提出的停止複製及傳送的要求，依據《著作權法》第103條的規定，線上服務提供者應當立即停止；韓國著作權委員會，依據《著作權法》第133條3項規定，對網路侵權行為採用糾正勸告等措施，若經反復勸告後，線上服務提供者仍不履行義務的，轉為由文化體育觀光部部長的發出強	基於保護社會共同核心價值之正當性，藉由著作權法賦予ISP業者「封鎖」境外非法網站之責，正當性即在於保護社會共同核心價值，在技術上可行，惟政府需加強社會溝通取得共識，確立合法正當程序並參考搜索權、個資保護等規定，並提供訊號源相關法律之申訴管道，應無疑義。	我國著作權法第六章之一第90-4至90-12條規定網路服務提供者之民事免責事由（相關法規詳見附錄），要求網路服務提供者接獲著作權人或製版權人就其使用者所為涉有侵權行為之通知後，若通知該使用者終止服務或是執行相關保護措施則得以免責，藉此間接阻擋侵權內容。	•智財局未來應思考細緻之作法或訂定法律平衡言論自由權益並處理境外侵權內容，並與警政署配合處理重大侵權案例。 •iWIN網路內容防護機構已與一些國際組織合作且可委請處理，有些案件甚至直接與網站管理員聯繫，倘若不受

	制糾正命令處分，此外，並得依據《通訊網路之利用促進及資訊保護法》第 44 條向廣播通信委員會提出關閉侵權網站的要求，限制接取。			理，則將名單交中華電信及教育部資科司列為「黑名單」。其中，教育部資科司主要透過學校網站加以封鎖，而中華電信則以「色情守門員」予以過濾。（相關單位：經濟部智慧財產局、內政部警政署、教育部資科司、iWIN、電信業者）
開放性網路跨國傳播不當內容難以處理，兒少保護可透過國際合作之方式進行。	•歐盟國家兒少保護跨國組織多是透過如 INHOPE、INACH、YPRT 等合作，藉由在各國設據點接受不當內容通報予以處理。但在歐盟以外的範圍，也僅有有限手段而已，經常需要與來源國進行對話解決。 •日本規定政府加	•政府規畫預算作為 iWIN 以自身名義與國際組織交流合作相關經費之用而非以某特定部會之名義，以利運用經費於跨國組織交流合作。 •長期規劃，教育部則需承擔較多責任，培養全民網路素	•目前 iWIN 網路內容防護機構已針對境外違法成人影片或非法內容，與一些國際組織合作且可委請處理，有些案件甚至直接與網站管理員聯繫，初具成效。 •NCC2015 年年度施政目標中便包括推廣廣	•教育部、經濟部、文化部、NCC 等共同編列預算由 iWIN 作為跨國合作經費。 •教育部、教育部國教司將媒體素養納入從小學開始之教

	強民眾之媒體識讀能力，由政府發展網際網路識讀教育指標：「學生網際網路識讀評估指標」識讀能力。	養，將相關課程編列入正式教育體系，例如通識課程，並且從小學培養起，加強教育。	電媒體近用及識讀教育，訂定補助辦理媒體識讀教育活動作業要點相關規定，受理廣播電視事業等相關單位申請補助，提升民眾媒體近用觀念及媒體素養。	育體系。 •NCC 推廣媒體識讀及近用概念。 （相關單位：經濟部、文化部、NCC、教育部、教育部國教司）
•學者建議 NCC 思考，業者可以如何運用大數據（big data）以了解台灣 OTT 市場數據、網路流量，因為，有流量才有廣告，了解流量流向，有助掌握使用者行為。 •我國目前收視率扭曲，業者只要裁罰成本低於獲利還是會去做，因此，更精確之收視率調查方法，且在個資法上有所解釋，政府可以扮	美國於 2012 年 3 月開啟「大數據研究發展計畫」，美國聯邦政府部門共同編列 2 億美元預算，推動政府部門技術及學術方面的大數據運用，PCAST 研究檢討，發現大數據運用能夠促進資訊與產業連結，但也帶來人們隱私權的隱憂，因此建議加強立法賦予民眾掌握個人資訊之利用、防止資料外洩、確保網路資料均受保護，並將各資保護擴大適用於他國人民。	•大數據運用作為產業策略性思考的可能性作法。平衡 Big Data 之運用與個資保護，是政府亟需跨部會思考之趨勢課題，國內業者可藉此更精準的收視調查，強化競爭策略，政府則僅需研究個資法配套，例如：讓業者得以定型化契約或訂定細節規則之方式取得用戶或使用者之同意	•國家通訊傳播委員會於 103 年 7 月 2 日第 598 次委員會議中通過「通訊傳播匯流修法建議策略」草案，未來修法重點：「電信法」兼顧個資安全，提供大數據 (Big Data) 服務、確保系統及網路安全等。 •《個資法》第 5 條規定，個人資料蒐集、處理或利用時，「應尊重當事人之權益，依誠實及信用方法為之，不得逾越特定目的之必要範圍，並應與蒐集之目的具有正當合理之關	行政院核定之個人資料保護法非公務機關之中央目的事業主管機關，包括經濟部（電腦及其週邊設備製造業、通訊傳播設備製造業、視聽電子產品製造業、資料儲存媒體製造業）、NCC（廣播業、電視傳播及付費節目播送業、電信事業） （相關單

演一定角色。			聯。」影音服務業者通常以契約之方式經閱聽人同意始蒐集及利用個人資料。而當事人若禁止利用或處理資料，或目的消失、期限屆滿時，業者則應主動刪除或停止處理及利用資料（第 11 條第 3 項、第 4 項及第 19 條）。	位：經濟部、NCC）
近年來，先進國家在保護個人資料方面加強被遺忘權之保障，要求搜尋引擎業者有責任移除當事人提出之不當資料。	•歐盟規定當資料不正確、不適當、不相干或誇大時，個人有權要求搜尋引擎移除個人資料連結。但被遺忘權須與基本權利平衡，如涉及表達自由、公共健康利益、以及歷史、統計及科學目的之資料時，被遺忘權可受限。 •美國加州的「橡皮擦法案」保障青少年之被遺忘權。 •加拿大聯邦隱私法規定個人有權確保個資之正確、完整及更新，並得要求原發布者除不符合上述條件之訊息。	被遺忘權在在當事人提出之下，且具有充分理由之時得以執行的概念，如歐盟規定規定當資料不正確、不適當、不相干或誇大；美國考量青少年未來發展；以及日本考量個人名譽等理由，要求搜尋引擎移除相關搜尋結果，值得我國作為個資保護的參酌。	我國在《個人資料保護法》第 3 條中明確保障個人對於自身自料之自主權，包括請求刪除資料。個資法第 11 條第 3、4 項規定，公務機關或非公務機關蒐集個人資料之目的消失、期限屆滿或是違反規定之時，應主動刪除或停止利用。	行政院核定之個人資料保護法非公務機關之中央目的事業主管機關，包括經濟部（電腦及其週邊設備製造業、通訊傳播設備製造業、視聽電子產品製造業、資料儲存媒體製造業）、NCC（廣播業、電視傳播及付費節目播送

	•日本的被遺忘權相關議題則可見於東京地方法院之判決搜尋引擎業者有責任移除當事人提出妨害其名譽之搜尋結果。			業、電信事業），但事實上我國並無明確的網路主管機關，網路事項分散各單位處理。
台灣目前OTT絕大部分是外來內容，國內製作內容能力弱，若要發展OTT，亟需政府具體化新興媒體與隨選服務納入內容補貼/鼓勵政策	•歐盟《影音媒體服務指令》至今仍保留TWFD中關於10%歐盟自製率規定，以保存並推廣歐洲文化。 •德國《廣播電視國家契約》規定業者須推廣歐洲自製節目，將德國及歐洲地區電影與電視視為視聽媒體文化資產，確保其在電視時間中佔有一定的比例，根據不同的頻道類型可以有不同的考量，一般性頻道須提供大部分時間比例播放歐洲自製節目 •加拿大規定持照業者需提供一定比例本國語言影片（包括有線電視、衛星以及IPTV的提供者）提供一定比例的英語及法語節目，英語片不得低於5%，法語片不得低於8%；且所有內容的提供對	面對強勢境外內容，政府應跨部會針對新興媒體產業發展，制訂具體政策發展方向，以及積極鼓勵性政策，例如：思考將新興媒體與隨選服務納入自製率規範，規定自製率並保障其播出管道，以及本國內容補貼政策之可行性等。	《衛星廣播電視法修正草案》相關條文已考量基於保護本土文化、扶植國內節目製作、避免文化霸權入侵之目的（第六條）	•文化政策以文化部為主要部會，需要跨部會、各層級政府整合，參與單位需納入駐外單位及地方政府。 •內容生產需勞委會職訓局及教育部推動人才培育； •行銷統合則與外交部、經濟部、交通部觀光局、外貿協會等合作，加強海外行銷； •智慧財產權方面，經

	象中，加拿大人比例不低於 20%。「加拿大文化遺產部」甚至積極推動各項政策鼓勵該國自製內容，例如：設立「加拿大媒體基金」等，由有線電視業者及衛星電視業者每年將稅前營業額的 5% 提撥至電視基金，共同協助製作加拿大的媒體內容，文化遺產部也會編列基金預算。無線電視業者更須確保每年度六成的內容是加拿大製的，且過半內容必須要在傍晚黃金時段（晚間 7 點至 11 點）播送，每週累計不得少於 8 小時。 •韓國《放送法》規範國內自製及外國節目比例，IPTV 比照有線電視，有線及衛星電視業者播放國內自製節目比例應在 40%到 70%之間；播放外國節目比例不得超過黃金時段之 15%。			濟部智財局，成立授權申請單一窗口，整合音樂詞曲版權、公播、重製等版權查詢及受理機制； •財政部則得調整稅務優惠； •NCC 為監理單位，得藉由監理手段引導業者提高本國節目自製率，並就市場供需評估頻道開放的適當性。 •公共電視也應負責生產更多本國優質節目。 （相關單位：文化部、教育部、勞委會職訓局、外交部、經濟部、交通部觀光局、外貿協會、經

				濟部智財局、財政部、NCC、公共電視等）
經濟部、教育部、文化部、教育部、財政部、外交部、衛福部、NCC、內政部警政署、經濟部智慧財產局、經濟部商業司、經濟部工業局、教育部國教司、教育部資科司、勞委會職訓局、交通部觀光局、衛生福利部食品藥物管理署、外貿協會、陸委會、等各部會均應跨部會整合共識，iWIN、相關資訊業及媒體公協會、公民團體、公共電視、電信業者（中華電信等），也應共同承擔社會責任。				

資料來源：本研究彙整製表。

八、未來研究建議

本研究透過文獻探討、次級資料分析，蒐集包含歐洲(英國、德國、歐盟)、亞太國家(中國、日本、韓國、新加坡、澳大利亞)以及美洲（美國、加拿大）等國新興媒體內容政策、法規、管制或治理架構與近期發展現況，藉由制度比較對臺灣媒體產業生態較具參考價值之選擇國家，歸納分析各國新興媒體內容治理思維之異同，彙整研究成果、研擬政策建議。然而，各國新興媒體內容治理、主要業者及產業價值鏈等「關鍵」發展及「動態」資訊，均非透過文獻檢閱或次級資料分析所能周延，建議未來應針對先進國家進行實地訪查，才能有效掌握各國新興媒體視訊市場真實發展之現況，以及內容治理較為精確且具體之完整參考資料。

另，隨著 OTT 服務帶動行動數據需求，行動數據也成為電信服務中唯一正成長的市場。然而，電信業者以往賴以營運的簡訊、語音，

甚至視訊通話，當消費者逐漸轉向 OTT 業者提供的應用程式(APP)，免費取得前述之通訊服務，例如：WhatsApp 和 LINE 等 OTT 業者所推出的應用服務，已經開始威脅電信商的固網和行動語音營收；此並非本研究之任務，然由於台灣目前尚未有規模 OTT 本土業者形成，消費者使用多為境外 OTT 服務，連外流量遠超過網內，實施網路中立性可能有利於國外 OTT 業者。電信業面臨跨網、跨業者競爭（包括：電信與有線電視業者之間、Facility based 業者與 OTT 之間、行動與固網業者之間），如何因應 OTT 對電信產業的衝擊與轉機，亦值得深入探討。

前述，舉凡直接針對國外不法侵權網站採取封鎖、移除、下架之國家，政府與民意間均保持積極溝通。美國以言論自由為前提，曾針對影業盜版問題為平衡民意，進行意見調查，使民眾支持以法律合理規範侵權。又如英國，近年深度研究調查民眾對新興媒體內容相關意見，使英國人民支持政府將新興媒體有關兒少保護機制等，列為管理重點。本研究建議我政府主管機關審慎規劃進行全國性調查以凝聚國人對於新興媒體內容治理之共識，賦予政府治理角色更具體之基礎。長期而言，隨著新興媒體產業逐漸成熟發展，OTT 勢將納入規管，關於如何思考納管的時機或臨界點，除掌握產業發展動態外，亦可藉由深度調查民眾對新興媒體內容規管之核心關懷議題、規管方向與強

度等，作為政策因應參考之一。事實上，完整產業調查、統計數據以及民間不同形式之意見參與，實為重要政策評估與制定之基礎。

參考文獻

一、中文文獻

iWIN（2014）。〈iWIN 受理申訴統計〉。取自 http://www.win.org.tw/iwin/study/paper.html

iWIN（2014）。〈成立宗旨〉。上網日期：2014 年 12 月 27 日，取自 http://www.win.org.tw/iwin/about.html

Momizat（2014 年 10 月 14 日）。〈潛伏十年：中華電信 MOD 用優質節目，淘汰劣質有線電視 10 年來，MOD 載浮載沉〉。《有物報告》。取自 http://yowureport.com/?p=14214

PC-cillin（2014）。〈家長防護網〉。上網日期：2014 年 12 月 27 日，取自 http://www.pccillin.com.tw/super7.html

文化部影視及流行音樂產業局，(2004)。八個重要國家與我國有線電視數位化政策及策略之比較分析。取自 http://www.bamid.gov.tw/BAMID/Code/NewListContent46.aspx?id=7e6f17a5-552c-4aec-9b74-cf04ac5c5a84

方珍（2014 年 5 月 9 日）。〈杜百川：廣電要做的遠不是 OTT 那麼簡單〉。慧聰廣電網。取自 http://info.broadcast.hc360.com/2014/05/090916598708.shtml

方微博（2012 年 8 月 31 日）。〈數字彙流趨勢下台灣電視市場正在蛻變〉。中國信息產業網官。取自 http://www.cnii.com.cn/zz/content/2012-08/31/content_1003850_3.htm

丹璐（2014 年 3 月 18 日）。〈突圍 OTT TV，廣電去哪兒?〉。《中國電子報》。取自 http://znzd.cena.com.cn/2014-03/18/content_218200.htm

公平交易委員會（2012 年 3 月 3 日）。〈公平交易委員會對於網路廣告案件之處理原則〉。取自 http://www.ftc.gov.tw/internet/main/doc/docDetail.aspx?uid=165&docid=12231

王牧寰（2011）。〈美國有線電視法之節目取得與載送規則研究〉。元智大學資訊社會學碩士論文。

王建宙（2014 年 10 月 23 日）。〈物聯網顛覆價值鍊和生態鏈〉。《哈佛商業評論》。取自 http://www.hbrchina.org/2014-10-23/2464.html

王建磊（2013）。〈2102 年中國 IPTV 發展報告〉，唐緒軍（主編）（2013），《中國新媒體發展報告》，頁 350-359。北京：社會科學文獻出版社。

王鼎鈞（2013 年 8 月 30）。〈iWIN 網路內容防護機構成立 推動業者自律〉。Nownews。取自 http://www.nownews.com/n/2013/08/30/664422/2

石佳相（2014）。〈國際數位電視與新媒體平台發展趨勢-數位電視與新媒體平台之政策與發展策略〉。台北：揚智出版社。

中華民國全國工業總會（2011 年 1 月）。〈韓國修訂著作權法加強網路監管〉，《智

慧財產季刊》，76：8-11
江耀國（2012）。〈「網際網路觀察基金會」（Internet Watch Foundation, IWF）的任務〉，頁 165。
行政院（2013 年 5 月 27 日）。〈消費者保護法部分條文修正草案〉。取自 http://www.ey.gov.tw/News_Content4.aspx?n=875F36DB32CAF3D8&sms=7BD79FE30FDFBEE5&s=BD7C90E9F02DCF22
行政院消費者保護會（2012 年 11 月 19 日）。〈國人涉及跨境消費爭議之處理機制及管道(行政院消費者保護處)〉。取自 http://www.cpc.ey.gov.tw/News_Content.aspx?n=9154A8557DC568D3&s=007D199908D8FA52
行政院數位匯流專案小組（2011）。〈2011 行政院數位匯流產業發展策略論壇〉，台北。
行政院數位匯流專案小組（2011 年 12 月 23 日）。〈建構新興視訊服務產業發展環境 2011 行政院數位匯流產業發展策略論壇〉。取自 http://www.bost.ey.gov.tw/Upload/RelFile/2867/704935/b66baa7c-d2bf-488a-a926-4dbf6a5a9fe2.pdf
行政院數位匯流發展小組（2012）。〈行政院數位匯流發展方案 2010~2015 第二版〉，台北。
行政院數位匯流專案小組（2014 年 8 月 7 日）。〈匯流大法等四法 明年底前送政院〉。取自 http://www.bost.ey.gov.tw/dctf/News_Content.aspx?n=CC50F42181AFEEF0&s=AD7DDBF05E0624FF
何吉森（2014）。〈我國數位電視與新媒體平台法規架構〉。《數位電視與新媒體平台之政策與發展策略》。劉幼琍主編。台北：揚智出版社。
李彬（2012）。〈英國廣告業管理模式及法律規制〉。取自 http //www.saic.gov.cn/gzfw/zjgd/xxzx/201306/t20130619_135778.html
李納德（2014 年 3 月 7 日）。〈獲利了結！Hulu 日本業務轉售日本電視台〉。科技新報。取自 http：//technews.tw/2014/03/07/hulu-sold-japan-business/
谷玲玲、戴豪君（2014）。〈美國數位電視與新媒體平台〉。《數位電視與新媒體平台之政策與發展策略》。劉幼琍主編。台北：揚智出版社。
卓美玲（2012）。〈e 世代網路廣告內容規範與兒童青少年保護之探討〉。取自 http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:EIbu6Tj1qGEJ:www.cyberangel.org.tw/tw/research/digital-genesis-conference/2012-digital-genesis-article%3Fdownload%3D266:regulation-of-on-line-advertising-content-for-the-protection-of-children-and-youth+&cd=1&hl=zh-TW&ct=clnk&gl=tw
卓美玲、管中祥、彭賢恩（2013 年 7 月）。〈電視使用行為及滿意度調查報告〉。國家通訊傳播委員會。
林淑惠（2014 年 12 月 3 日）。〈匯流大法草案 擬農曆年後出爐〉。《中時電子報》。

取自 http://www.chinatimes.com/newspapers/20141203000122-260204
邱鈺婷（2011）。〈以法規管制層面來看中華電信 MOD 服務所面臨的問題挑戰和爭議〉。取自 http://society.nhu.edu.tw/e-j/97/I6.htm
洪聖壹（2012 年 4 月 13 日）。〈三星新款智慧電視好聽話 可玩聲控、體感、臉部辨識〉。《ETtoday 新聞雲》。取自 http://www.ettoday.net/news/20120413/38720.htm#ixzz335o8eand
許文宜、谷玲玲（2014）。〈英國數位電視與新媒體平台〉。《數位電視與新媒體平台之政策與發展策略》。劉幼琍主編。台北：揚智出版社。
許曉嘉（2013 年 7 月 26 日）。〈三星推升級智慧電視開發平台，促在地內容發展〉。《MoneyDJ 理財網》。取自 http://www.moneydj.com/kmdj/news/NewsViewer.aspx?a=bad66241-6cb1-42a1-8e25-a0bf168fe78c#ixzz335rBB5rJ
消費者文教基金會（2012）〈經驗分享？廣告代言？部落格薦證貼文僅 38.5%完整明示！〉。取自 http://www.consumers.org.tw/unit412.aspx?id=1608
國家通訊傳播委員會（2009）。〈我國電視節目內容之性別議題表現案例分析〉。取自 http://nccur.lib.nccu.edu.tw/retrieve/83198/RRPG98080194.pdf
國家通訊傳播委員會（2011 年 3 月 24 日）。〈有線廣播電視法修正草案總說明〉。取自 http://www.ncc.gov.tw/
國家通訊傳播委員會（2011 年 11 月）。〈電視媒體製播新聞問責機制研究〉。取自 http://www.ncc.gov.tw/chinese/files/11121/2708_21653_111219_1.pdf
國家通訊傳播委員會（2011 年 11 月 16 日）。〈兒少通訊傳播權益政策白皮書〉。取自 http://www.ncc.gov.tw/chinese/files/11090/2746_21734_111124_1.pdf
國家通訊傳播委員會（2011 年 12 月）。〈多元網路平台環境下影音內容之管理思維〉。取自 http://www.ncc.gov.tw/chinese/files/12022/2716_120222_1.pdf
國家通訊傳播委員會（2012）。〈有線廣電法修正草案 101/03/12 送請立法院審議〉。取自 http://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=1939&is_history=0&pages=0&sn_f=29146
國家通訊傳播委員會（2012 年 7 月 8 日）。〈NCC 通過「有線廣播電視經營地區劃分及調整以及受理申請經營有線廣播電視業務」〉。http://www.ncc.gov.tw/Chinese/pda/news_detail.aspx?site_content_sn=8&pages=0&sn_f=25448
國家通訊傳播委員會（2012 年 10 月 5 日）。〈國家通訊傳播委員會電視節目從事商業置入行銷暫行規範〉。取自 http://www.ncc.gov.tw/Chinese/law_detail.aspx?site_content_sn=257&is_history=0&law_sn=1964&sn_f=1964
國家通訊傳播委員會（2012 年 10 月 30 日）。〈2012 年國際內容管制圓桌論壇—赴韓國出席國際會議報告〉。

國家通訊傳播委員會(2013)。〈出席 2013 年年國際傳播協會(International Institute of Communications，IIC)之管制者論壇(International Regulator Forum，IRF)及年會會議報告〉。取自 http://report.nat.gov.tw/ReportFront/report_detail.jspx?sysId=C10203328

國家通訊傳播委員會（2013）。〈電視頻道節目重播率調查與規範政策研究〉。取自 http://www.ncc.gov.tw/chinese/files/14021/2999_140218_1.pdf

國家通訊傳播委員會（2013）。〈電信法修正草案於 102/4/24 函報行政院審查〉。取自 http://www.ncc.gov.tw/chinese/news.aspx?site_content_sn=1760&is_history=0

國家通訊傳播委員會（2013 年 4 月 24 日）。〈電信法修正草案總說明〉。取自：http://www.ncc.gov.tw/

國家通訊傳播委員會（2013 年 9 月 26 日）。「101 年度電視使用行為及滿意度調查報告」。內容處網站。取自 http://www.ncc.gov.tw/Chinese/print.aspx?table_name=news&site_content_sn=2815&sn_f=30546

國家通訊傳播委員會（2013 年 11 月 28 日）。〈赴韓國出席 2013 年國際圓桌論壇（2013 International Roundtable）報告書〉。取自 http://www.ncc.gov.tw/chinese/files/13120/3115_31290_131202_1.pdf

國家通訊傳播委員會（2014）。〈國家通訊傳播委員會 104 年度施政目標與重點〉。取自 http://www.ncc.gov.tw/chinese/files/14091/3446_32675_140912_1.pdf

國家通訊傳播委員會（2014 年 1 月 24 日）。〈申請經營有線廣播電視業務規費收費標準〉。取自 http://www.ncc.gov.tw/Chinese/law_detail.aspx?site_content_sn=194&is_history=0&law_sn=76&sn_f=2102

國家通訊傳播委員會（2014 年 7 月 2 日）。〈NCC 提出未來通訊傳播匯流修法架構方向〉。取自 http://www.ncc.gov.tw/Chinese/pda/news_detail.aspx?site_content_sn=8&pages=0&sn_f=32337

國家通訊傳播委員會（2014 年 10 月 17）。〈廣電三法難產 國家通訊傳播委員會努力協調修法〉。取自 http://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=8&is_history=0&pages=3&sn_f=32821

智慧財產局（2013）。〈新修正著作權法第 90 條之 4 第 3 項之「通用辨識或保護技術措施」所指為何？網路服務提供者（ISP）應如何執行？〉。取自 http://www.tipo.gov.tw/ct.asp?xItem=207034&ctNode=7193&mp=1

智慧財產局（2013）。〈與貿易有關之智慧財產權協定〉。取自 http://www.tipo.gov.tw/ct.asp?xItem=202401&ctNode=7014&mp=1

林富傑（2007）。〈中美智財權貿易爭端與解決機制〉。《智慧財產》，63: 38-42。

智慧財產局（2013 年 5 月 21 日）。〈境外侵權網站無法管？智慧局研擬對策〉。取自 http://www.tipo.gov.tw/ct.asp?xItem=425645&ctNode=7123

智慧財產局（2014 年 7 月 3 日）。〈「權利管理電子資訊」之說明〉。取自 http://www.tipo.gov.tw/ct.asp?xItem=203064&ctNode=6982&mp=1

智慧財產局（2014 年 11 月 3 日）。〈103 年第 3 次著審會會議紀錄「透過機上盒分享電視節目之相關問題案」及「IP 過濾機制是否屬防盜拷措施案」等 2 案〉。取自 https://www.tipo.gov.tw/ct.asp?xItem=529649&ctNode=6998&mp=1

張友寧（2014 年 10 月 31 日）。〈網路與個資保護〉。財團法人台灣網路資訊中心。2014 TWNIC 臺灣網路法律趨勢研討會。台北市。

張文鋒（2014）。〈媒介融合背景下西方传媒规制制度理性与实践”，西方国家视听新媒体内容规制研究〉。

張為竣（2014 年 8 月 12 日）。〈MOD 戶 5 倍速成長 有線電視跌破 6 成〉。《聯合新聞網》。取自 http://udn.com/NEWS/FINANCE/FIN1/8865979.shtml

張崇仁（2014 年 12 月 26 日）。〈台灣影音內容產業發展〉。台灣通訊學會。通訊傳播 2015 前瞻與挑戰研討會。台北市。

陳英傑（2009 年 9 月）。〈從全球到中國，看 IPTV 發展趨勢分析〉。《電子與電腦》。

陳韻竹（2014）。〈試析歐盟新個資保護法被遺忘權對歐盟境內外之經貿影響〉。《經貿法訊》，165:1-6。

陳慶立（2010 年 7 月）。〈日本無線商業電視台與她的 VOD 服務〉。公共電視研究發展部。取自 http://rnd.pts.org.tw/p2/2010/08/Japan TV Station and VOD Service.pdf

陳曉莉（2012 年 12 月 20 日）。〈美國 FTC 強化兒童線上隱私保護〉。iThome。取自 http：/www.ithome.com.tw/node/77938

陶傑（2012 年 12 月 24 日）。〈新加坡嚴格網絡管理維護社會穩定〉。華新網。取自 http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/world/2012-12/24/c_114141439.htm

敖曉波、張然（2013 年 3 月 10 日）。〈新聞出版總署與廣電總局合併 增強文化整體實力〉，《京華時報》。取自 http://media.people.com.cn/n/2013/0311/c40606-20741441.html

富士 Chimera 總研（2013 年 4 月 25 日）。〈2013 年日本智慧家電發展—日本 IPTV 與 WEB〉。MIC 產業情報研究所研究報告。

彭心儀（2011）。〈數位匯流下 IPTV 法規政策問題研究〉。工研院/經濟部通訊產業發展推動小組委託研究。

彭心儀、鄭嘉逸（2013）。〈新興視聽傳輸平台之管制概念初探—由 OTT TV 談起〉。NCP Newsletter。第 53 期。13-15 頁。

辜騰玉。（2014 年 7 月 18 日）。〈美國政府 Big Data 經驗 掌握 3 機會聚焦 6 政策邁向發展新階段〉。《iThome》。取自 http://www.ithome.com.tw/article/90191

曾瀚葦、李建勳（2011）。〈北美 OTT 線上影視服務發展分析〉。MIC 產業情報研究所。取自：http://mic.iii.org.tw/intelligence/reports/pop_Doc_review.asp?docid=CDOC20110630019&pag=people

須文蔚、藍麗娟（1997）。〈廣播電視事業外資限制法規研究〉。《經社法制論叢》。第 21 期。頁 133-168。

黃耀瑋（2011 年 11 月）。〈催生聯網電視　內容/平台/晶片商多頭並進〉，《新電子》。取自 http://www.mem.com.tw/article_content.asp?sn=1111250022

經濟部（2012 年 12 月 19）。〈工研院主導成立之智財管理公司-創智公司已具能量，將持續協助產業強化智財能力〉。取自 http://www.moea.gov.tw/Mns/populace/news/News.aspx?kind=1&menu_id=40&news_id=28833

溫俐婷（2011）。〈數位匯流趨勢下通訊傳播法制與跨業經營規範之研究—以網路電視（IPTV）為媒介〉。《台灣經濟論衡》，9(2):52-88。

資訊及科技教育司（2014）。〈防盜拷措施的法律保護〉。取自 http://www.edu.tw/pages/detail.aspx?Node=3142&Page=10243&Index=9&WID=3ee9c9ee-f44e-44f0-A431-c300341d9f77

資訊及科技教育司（2014）。〈網路廣告內容的法律規範〉。上網日期：2014 年 12 月 29 日。取自 http://www.edu.tw/pages/detail.aspx?Node=3141&Page=10220&Index=9&WID=3ee9c9ee-f44e-44f0-A431-c300341d9f77

資通訊產業聯盟（2011）。〈2009 年南韓 IPTV 市場發展概況〉。取自 http://www.fbblife.com.tw/03791506/article/content.aspx?ArticleID=701

資通訊產業聯盟（2011 年 12 月 16 日）。〈OTT、IPTV 市場趨勢與未來發展〉。取自：http://www.fbblife.com.tw/03791506/article/content.aspx?ArticleID=1207

資通訊產業聯盟（2014 年 09 月 3 日）。〈OTT 產業育成交流會成立記者會〉。取自 http://www.fbblife.com.tw/03791506/article/content.aspx?ArticleID=1833

資通訊產業聯盟（2014 年 9 月 3 日）。〈我國匯流趨勢下的 OTT 政策、法規與重要議題〉。取自 http://www.fbblife.com.tw/03791506/article/content.aspx?ArticleID=1835

劉孔中、江耀國（2011）。〈論有線電視系統經營區域、結合上限與數位化〉。財團法人二十一世紀基金會。

劉幼琍、陳彥龍（2014）。〈我國數位電視與新媒體平台政策篇〉。《數位電視與新媒體平台之政策與發展策略》。劉幼琍主編。台北：揚智出版社。

蔡欣怡（2010）。〈從加拿大媒體基金看我國有線廣播電視事業發展基金〉。取自 http://rnd.pts.org.tw/p1/2010/06/Canada%20Media%20Fund.pdf

鄭聖慶（2006）。〈IPTV 新興商業模式與管理之研究〉。國家通訊傳播委員會。取自

http://www.bamid.gov.tw/BAMID/Code/NewListContent46.aspx?id=d7eb5413-ac61-4f19-9ac0-ec8300cbd839

聯合新聞網（2010 年 7 月 9 日）。〈電信廣播網路 放寬跨業經營〉。取自 http://mag.udn.com/mag/people/printpage.jsp?f_ART_ID=258732

聯合新聞網（2013 年 6 月 4 日）。〈境外侵權網站 封鎖喊卡〉。取自 http://mag.udn.com/mag/digital/storypage.jsp?f_ART_ID=458974

賴祥蔚（2014）。中國大陸數位電視與新媒體平台。《數位電視與新媒體平台之政策與發展策略》。劉幼琍主編。台北：揚智出版社。

謝易衡、曾大川、張毓欣（2009）。〈中國智慧財產權一案小組裁決出爐〉。《經貿法訊》，81: 1-5。

簡旭徵（2012）。〈傳播內容共同管理機制之探討〉。《廣播與電視》，35:1-26。

邊明道、陳心懿譯（2005）。〈傳播政策基本原理－電子媒體管制的原則與過程〉。

蘇文彬（2013 年 7 月 18 日）。〈行政院二度駁回電信法修正草案，中華電信保住最後一哩〉。取自 http://www.ithome.com.tw/node/81562

二、外文文獻

Advertising Standards Ahthority (2010). Video-on-demand (VOD) advertising. Retrieved from http://www.asa.org.uk/News-resources/Media-Centre/2010/VOD-advertising.aspx#.VAPNiWSSzCo

Advertising Standards Canada (2007). Broadcast Code for Advertising to Children-The Code. Retrieved from http://www.adstandards.com/en/clearance/childrens/broadcastCodeForAdvertisingToChildren-TheCode.aspx

Agarwal, P. (2013). FCC Loosens Restrictions on Foreign Investments in Broadcast Media. RegBlog. Retrieved December 3, 2013 from: http://www.regblog.org/2013/12/03/03-agarwal-fcc-loosens-restrictions/

Ahrens, F. (2009). Comcast Wins Appeal of FCC Ownership Cap. Washington Post. Retrieved from http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/08/28/AR2009082803271.html

Aidi, L., Markendahl, J., Tollmar, K. & Blennerud, G. (2012). Competing or Aligning? Assessment for Telecom Operator's strategy to address OTT TV/Video services. Paper presented at the Moving Forward with Future Technologies: Opening a Platform for All, the 19th ITS Biennial Conference 2012, Thailand.

Allied Business Intelligence (2014). United Kingdom OTT & Multiscreen Markets. Retrieved from https://www.abiresearch.com/market-research/product/1016224-united-kingdom-ott-multiscreen-markets/

Analysys Mason(2012). OTT Video Services in Europe and North America: Forecasts and Strategies.

Arbeitsgemeinschaft Fernsehforschung (2014). Market Share. Retrieved from ttps://www.agf.de/daten/tvdaten/marktanteile/ (access on 2014/08/23)

Arthur D. Little (2013). TV Platforms in Germany. Retrieved from http://www.adlittle.com/downloads/tx_adlreports/TIME_2013_TV-platforms.pdf

Asia OTT (2014, Augest 25). IPTV success in South Korea. Retrieved from http://www.asiaott.com/2014/08/25-8038.html

Authority for Television On Demand (2014). Annual Report 2013-14. Retrieved from http://www.atvod.co.uk/uploads/files/Annual_Report_2014.pdf.

Authority for Television On Demand (2014). Directory of notified services. Retrieved from http://www.atvod.co.uk/regulated-services/directory-of-notified-services.

Authority for Television On Demand (2014). Guidance on who needs to notify

Application and Scope of the Regulations for Video On Demand (VOD) services. Retrieved from http://www.atvod.co.uk/uploads/files/Guidance_on_who_needs_to_notify_Ed_4.0_Feb_2014.pdf

Authority for Television On Demand (2014). Rules & Guidance Statutory Rules and Non-Binding Guidance for Providers of On-Demand Programme Services (ODPS) . Retrieved from http://www.atvod.co.uk/uploads/files/ATVOD_Rules_and_Guidance_Ed_2.1_February_2014.pdf

Baker& Mckenzie (2012). Guide to Media and Content Regulation in Asia Pacific. Retrieved from http://www.bakermckenzie.com/files/Publication/556b67cf-3ccc-4a39-854c-70631055d60f/Presentation/PublicationAttachment/ae354792-32cc-41d4-b26b-26772f456593/bk_australia_mediacontentregulation_12.pdf

Bloomberg (2012, November 19). OTT and Operator-Owned Multiscreen Services Penetration in UK to Exceed 75% and 52% Households Respectively by 2017, Says ABI. Retrieved from http://www.bloomberg.com/article/2012-11-19/a0_y5wsqXr0g.html

British Board of Film Classification (July 1, 2013). BBFC replaces the Independent Mobile Classification Board (IMCB) as the regulation framework provider for mobile internet content. Retrieved from http://www.bbfc.co.uk/about-bbfc/media-centre/bbfc-replaces-independent-mobile-classification-board-imcb-regulation

British Board of Film Classification (2014). What is classification 2014. Retrieved from http://www.bbfc.co.uk/what-classification

Broadcasting Ethics & Program Improvement Organization (2014). Retrieved from: http://www.bpo.gr.jp/

Burke, T. R., Adler, D. A., Doran, A. K., Wyrwich, T. (2014, November 26). California's "Online Eraser" Law for Minors to Take Effect Jan. 1, 2015. Media Law Monitor. Retrieved from http://www.medialawmonitor.com/2014/11/californias-online-eraser-law-for-minors-to-take-effect-jan-1-2015/

Burke, A. (2011). Over the Top TV- Challenge or opportunity. Retrieved from http://www.connect-world.com/~cwiml/index.php/magazine/latin-america/item/11535-over-the-top-tv-%E2%80%93-challenge-or-opportunity

Cafaggi, F., Casarosa, F., Prosser, T. (2012). The regulatory quest for free and independent media. European Commission. Retrieved from http://www.mediadem.eliamep.gr/wp-content/uploads/2012/09/D3.2.pdf

California Legislative Information(2013, September 23). Senate Bill No. 568. Retrieved from http://leginfo.legislature.ca.gov/faces/billNavClient.xhtml?bill_id=201320140SB568

Canadian Broadcast Standards Council (1990). Sex Role Portrayal Code for Television and Radio Programming. Retrieved from http://www.cbsc.ca/english/codes/sexrole.php#intro.

Canadian Broadcast Standards Council (2002). INDUSTRY CODE OF PROGRAMMING STANDARDS AND PRACTICES GOVERNING PAY, PAY-PER-VIEW AND VIDEO-ON-DEMAND SERVICES. Retrieved May, 2002 from: http://www.cbsc.ca/english/codes/paycode.php#b1

Canadian Broadcast Standards Council (2008, March 17). Canadian Association of Broadcasters' Equitable Portrayal Code. Retrieved from http://www.cbsc.ca/english/codes/epc.php

Canadian Broadcast Standards Council (2014). Codes Administered. Retrieved from: http://www.cbsc.ca/english/codes/index.php.

Canadian Broadcast Standards Council (2014). Links of Interest Statutes and Regulations. Retrieved from: http://www.cbsc.ca/english/links/statsregs.php.

Canadian Broadcast Standards Council (2014). The CBSC's Structure. Retrieved from: http://www.cbsc.ca/english/about/structure.php.

Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (2009, June 4). Review of broadcasting in new media. Retrieved from http://www.crtc.gc.ca/eng/archive/2009/2009-329.htm

Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (2010, March 29). Regulatory framework for video-on-demand undertakings. Retrieved from http://www.crtc.gc.ca/eng/archive/2010/2010-190.htm

Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (2010). Broadcasting Regulatory Policy CRTC 2010-190 Retrieved March 29, 2010 from http://www.crtc.gc.ca/eng/archive/2010/2010-190.htm

Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (2011). Amendments to the Exemption order for new media broadcasting undertakings. Retrieved from http://www.crtc.gc.ca/eng/archive/2012/2012-409.htm.

Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (2011, October). Results of the fact-finding exercise on the over-the-top programming services. Retrieved from http://www.crtc.gc.ca/eng/publications/reports/rp1110.htm

Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (2012). Code for Broadcast Advertising of Alcoholic Beverages. Retrieved from http://www.crtc.gc.ca/eng/general/codes/alcohol.htm

Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (2012). Community Content Standards and OTT Providers: Potential Challenges and Approaches. Retrieved from http://www.crtc.gc.ca/eng/publications/reports/rp120323.htm

Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (2012). Market Impact and Indicators of Over the Top Television in Canada: 2012. Retrieved from http://www.crtc.gc.ca/eng/publications/reports/rp120330.htm#figures

Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (2013). grants mandatory distribution to three new television services. Retrieved from http://www.crtc.gc.ca/eng/com100/2013/r130808.htm

Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (2013, August 8). CRTC grants mandatory distribution to three new television services. Retrieved from http://www.crtc.gc.ca/eng/com100/2013/r130808.htm

Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (2014). Communications Monitoring Report.Retrieved from http://www.crtc.gc.ca/eng/publications/reports/PolicyMonitoring/2014/cmr.pdf

Canada Media Fund (2013). OTT, VOD, IPTV, DVR... The alphabet soup of new TV. Retrieved from http://www.cmf-fmc.ca/about-cmf/industry-research/trendscape-blog/ott-vod-iptv-dvr-the-alphabet-soup-of-new-tv/191/

Campbell, T. (2014). 55% of US broadband households subscribe to OTT service. Retrieved September 26, 2014 from http://www.iptv-news.com/2014/09/55-of-us-broadband-households-subscribe-to-ott-service/

Cortvriend, J. (2014, August 4). An Overview of the German VOD Market Prior to Netflix's Launch. VOD Professional. Retrieved from http://www.vodprofessional.com/features/an-overview-of-the-german-vod-market/s

Crum, R. (2013). Netflix new subscribers dampen upbeat earnings. *Market Watch*. Retrieved from http://www.marketwatch.com/story/netflixs-new-subscribers-dampen-upbeat-earnings-2013-07-22

Deutsche Telekom(2014). Entertain. Retrieved from http://www.telekom.com/media/entertain

Deutsche TV-Plattform(2014). Market Analysis Smart TV. Retrieved from http://www.tv-plattform.de/images/stories/pdf/marktanalyse_smart-tv_2014_en.pdf

Digital TV Europe (2013). YouView takes UK catch-up lead. Retrieved from http://www.digitaltveurope.net/120181/youview-takes-uk-catch-up-lead/

Die Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen e.V. (2014). The Examination of Programmes. Retrieved from http://en.fsf.de/examination-of-programmes/

Die Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter e. V. (2014). Youth Protection. Retrieved from http://www.fsm.de/youth-protection

Die Kommission für Jugendmedienschutz (2014). Tasks. Retrieved August 30, 2014, from http://www.kjm-online.de/die-kjm/aufgaben.html

Die Kommission für Jugendmedienschutz (2014). Why youth media protection. Retrieved from http://www.kjm-online.de/themen/warum-jugendmedienschutz.html

Europe Commission (2012). Audiovisual and Media Policies. Retrieved from http://ec.europa.eu/archives/information_society/avpolicy/reg/tvwf/implementation/regul/index_en.htm

Europe Commission (2012). Protection of Minors. Audiovisual Media Services Directive. Retrieved from http://ec.europa.eu/archives/information_society/avpolicy/reg/tvwf/implementation/regul/index_en.htm

Europe Commission (2012). Jurisdiction. Audiovisual Media Services Directive. Retrieved from http://ec.europa.eu/archives/information_society/avpolicy/reg/tvwf/jurisdiction/index_en.htm

Europe Commission (2012). Protection. Audiovisual Media Services Directive. Retrieved from http://ec.europa.eu/archives/information_society/avpolicy/reg/tvwf/protection/index_en.htm

Europe Commission (2012). Advertising. Audiovisual Media Services Directive. Retrieved from http://ec.europa.eu/archives/information_society/avpolicy/reg/tvwf/advertising/index_en.htm

European Commission(2012, January 25). Regulation of the European Parliament and of the Council- on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data (General Data Protection Regulation). Retrieved from http://ec.europa.eu/justice/data-protection/document/review2012/com_2012_11_en.pdf

Europe Commission(2014). Audiovisual Regulators. Retrieved from http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/audiovisual-regulators

Europe Commission. (2014). Commission establishes a European Regulators Group for Audiovisual Media Services. Retrieved from

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-101_en.htm
European Commission(2014, June 3). Factsheet on the "Right to be Forgotten" ruling. Retrieved from http://ec.europa.eu/justice/newsroom/data-protection/news/140602_en.htm
Europe Commission (2013). Retrieved from http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-267_en.htm
European-Union (2010, March 10). Directive 2010/13/EU of the European Parliament and of the Council. Retrieved from http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32010L0013&from=EN
Federal Communications Commission (2014). Organizational Charts of the FCC. Retrieved from http://www.fcc.gov/encyclopedia/organizational-charts-fcc%20
Federal Trade Commission (2014).Complying with COPPA: Frequently Asked Questions. Retrieved Jane 6,2014 from http://www.business.ftc.gov/documents/0493-Complying-with-COPPA-Frequently-Asked-Questions%20 (access on 2014/9/28)
Gesellschaft für Unterhaltungs (2014). Consumer Electronics Markt Index Q1/2014. Retrieved from http://www.gfu.de/home/marktzahlen/markt,l-en.xhtml
Goldberg, D(2010). United Kingdom: Audiovisual Media Services Regulations. Retrieved from http://merlin.obs.coe.int/iris/2010/1/article24.en.html
Goldmedia(2014). Strategies for E-Merging Media. Retrieved from http://www.goldmedia.com/en/news-en/info/article/study-vod-in-germany-on-the-rise.html
Gustafson, K. E., Black R. J., Gratton, É., Groom, S. E., Tam, M. (2014, August). The Internet Never Forgets: Google Inc.'s "right to be forgotten" EU ruling and its implications in Canada. McMillan. Retrieved from http://www.mcmillan.ca/The-Internet-Never-Forgets-Google-Incs-right-to-be-forgotten-EU-ruling-and-its-implications-in-Canada
ITU (2006). *Driving the future of IPTV*. Retrieved from http://www.itu.int/osg/spu/stn/digitalcontent/4.9.pdf
Internet Television(2014). In Wikipedia. Retrieved July 05, 2014 from http://en.wikipedia.org/wiki/Internet_television
Ireland Government. (2010). Statutory Instruments. S.I. No. 258 of 2010.
James Careless. (2014). Over-the-Top Providers Disrupt Canada's Pay TV Model Retrieved June 23, 2014 from: http://www.multichannel.com/over-top-providers-disrupt-canadas-pay-tv-model/375316
Japan Internet Advertising Association (2014). ガイドライン. Retrieved from

http://www.jiaa.org/archive/s_guideline.html
Jeremy Pelofsky & John Poirier. (2009). Court rejects FCC cable ownership limit. Reuters. Retrieved August 28,2009 from: http://www.reuters.com/article/2009/08/28/us-cable-fcc-ownership-idUSTRE57R34X20090828
Jugendschutz.net. (2014). Youth protection on the Internet. Retrieved from: http://jugendschutz.net/
Keeble, D. (2014). Consumer Choice in Linear Television Services. Retrieved from http://www.crtc.gc.ca/eng/publications/reports/rp140408.htm
Kerr, J. C(2004). Government Should Control TV Sex, Violence. Washington. A5.
Kim, J. Y. (2014, June 17). KCC starts talks on the right to be forgotten. *Korea JoongAng Daily*. Retrieved from http://koreajoongangdaily.joins.com/news/article/article.aspx?aid=2990716&ref=mobile
Krieger, J. (2013, October 18). Telefónica to Leave German IPTV Market. *Rapid TV News*. Retrieved from http://www.rapidtvnews.com/2013101830369/telefonica-to-leave-german-iptv-market.html - ixzz3Dck15Q55
Kagan, J. (2013). Industry analyst Jeff Kagan on AT&T U-verse overtaking Verizon FiOS. Retrieved from: http://www.prweb.com/releases/JeffKagan-IndustryAnalyst/ATT-Uverse-Verizon-FiOS/prweb11295898.htm
Kastelein, R. (2013). Report: UK and Irish OTT TV is expected to generate revenues. Retrieved from http://www.appmarket.tv/connected-tv/2355-report-uk-and-irish-ott-tv-is-expected-to-generate-revenues-of-%C2%A31-6-billion-in-2017.html#sthash.ed8h0QNW.dpuf
Korea Advertising Review Board (2014). Retrieved September 3,2014, from http://www.karb.or.kr/regulation/ad_regulation1.aspx
Kozamernik, F. (2009). Hybrid broadcast broadband TV– EBU requirements. European Broadcasting Union. Retrieved September 9, 2009, from https://tech.ebu.ch/docs/events/hbbworkshop09/presentations/hbbworkshop09_kozamernik.pdf
Kozamernik, F. (2009, September). Home alone? HBB television & family life. DVB-Scene Edition 31, p. 9.
Korea Communications Commission (2011). Korea to Lead Smart TV Market. Retrieved from www.kcc.go.kr/download.do?fileSeq=31190
Korea Communications Commission (2014). Annual Report 2013. Retrieved from

http://eng.kcc.go.kr/user.do?mode=view&page=E02020000&dc=E02020000&boardId=1053&cp=1&boardSeq=38653 (access on 2014/08/25)
Korea Communications Commission (2014). Organization Chart. Retrieved Augest 25, 2014, from https://www.kocsc.or.kr/eng/Chart.php
Korea Communications Standards Commission (2014). Illegal Information. Retrieved Augest 25, 2014, from https://www.kocsc.or.kr/01_online/community_Useinfo.php
Korea Communications Standards Commission SafeNet(2014). Rating Standards. Retrieved Augest 25, 2014, from http://www.safenet.ne.kr/rstan.do
Korea Communications Standards Commission SafeNet(2014). Introduction on Use of Rates. Retrieved Augest 25, 2014, from http://www.safenet.ne.kr/userate.do
Laforce, N. (2011). A Focus on IPTV in Canada. Retrieved from http://ninon.ca/wp-content/uploads/2011/03/IPTV-White-Paper.pdf
Lin, A. (2013, January 30).Taiwanese Media Environment Survey. Cloudcast technology inc, Retrieved from http://www.slideshare.net/ssuser1956d3/2013130-29486983
Masons, P. (2014, May 28). Arbitrator could rule on 'right to be forgotten' cases in Germany. Retrieved from http://www.out-law.com/en/articles/2014/may/arbitrator-could-rule-on-right-to-be-forgotten-cases-in-germany/
Mavise (2013). TV and on-demand audiovisual services in Germany. Retrieved from http://mavise.obs.coe.int/country?id=2 - section-2
Miles, K. (2013, September 24). Teens Get Online 'Eraser Button' With New California Law. *Huffington Post*. Retrieved from http://www.huffingtonpost.com/2013/09/24/teens-online-eraser-button-california_n_3976808.html
Motion Picture Association of America (2014). Film Ratings. Retrieved from http://www.mpaa.org/film-ratings/
MSN TV(2014). In Wikipedia. Retrieved July 05, 2014 from http://en.wikipedia.org/wiki/MSN_TV
Netflix(2014).How does Netflix decide the maturity rating on movies and tv shows? Retrieved from https://help.netflix.com/en/node/2064
Office of Communications (2013). Broadcasting Code 2013. Retrieved from http://stakeholders.ofcom.org.uk/broadcasting/broadcast-codes/broadcast-code/
Office of Communications (2014). The Communications Market 2014- Television and audio visual. Retrieved from http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/research/cmr/cmr14/UK_2.pdf
Oh, S. Y. (2014, August 19). The Right to be Forgotten in Korea. Human Rights

Monitor South Korea. Retrieved from http://www.humanrightskorea.org/2014/right-to-be-forgotten-korea/

Organisation for Economic Co-operation and Development (2013). Competition Issues in Television and Broadcasting. Retrieved from www.oecd.org/daf/competition/TV-and-broadcasting2013.pdf

President's Council of Advisors on Science and Technology (2014, May). Big Data and Privacy: A Technological Perspective. Retrieved from http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/microsites/ostp/PCAST/pcast_big_data_and_privacy_-_may_2014.pdf

Point Topic(2013). IPTV 2013 Q1 Statistics Report. Retrieved from http://point-topic.com/wp-content/uploads/2013/02/Point-Topic-Global-IPTV-Statistics-Q1-2013.pdf

Point Topic (2013). Global IPTV subscriber numbers – Q4 2013. Retrieved from http://point-topic.com/free-analysis/global-iptv-subscriber-numbers-q4-2013/

Shaver, M. A. & An, S. (2013, September 30). *The Global Advertising Regulation Handbook.*

Shimura, K. (2014). OTT Landscape in Japan. Retrieved from http://www.ptc.org/ptc14/images/papers/upload/Presentation_WS_GovtInd_ShimuraKazu.pdf

Son, H. Y. (2014). OTT devices could steal the show. *Korea Joongang Daily*. Retrieved from http://koreajoongangdaily.joins.com/news/article/Article.aspx?aid=2994319

Spangler, T.(2014, January 20). As Netflix Rises, Subscriptions to HBO, Showtime and Other Premium Nets Shrink as Percentage of U.S. Households: Report. *Variety*. Retrieved from http://variety.com/2014/digital/news/as-netflix-rises-more-people-are-canceling-hbo-and-showtime-1201065399/

Stikeman Elliott(2008, February). CRTC issues new policies on crossmedia,television and BDU ownership. Retrieved from http://www.stikeman.com/2011/en/pdf/CompFeb08_2.pdf

The Cable and Satellite Broadcasting Association of Asia (2012). A Tilted Playing Field Asia - Pacific Pay TV and OTT. Retrieved from http://www.casbaa.com/publications/regulatory?page=shop.product_details&flypage=flypage.tpl&product_id=98&category_id=1

The Cable and Satellite Broadcasting Association of Asia (2012). Country-reports 2012. Retrieved from http://www.casbaa.com/publications/country-reports

The Cable and Satellite Broadcasting Association of Asia (2012). Regulating for Growth. Retrieved from:

http://www.casbaa.com/index.php?page=shop.product_details&flypage=flypage.tpl&category_id=1&product_id=92&vmcchk=1&option=com_virtuemart&Itemid=142.

The Cable and Satellite Broadcasting Association of Asia (2014). Pay-TV Policies in Asia. Retrieved August 24, 2014, from http://www.casbaa.com/rfg/

The German TV Platform.(2014). Market Analysis Smart TV. DEUTSCHE TV PLATTFORM. Retrieved October 30, 2014 from http://www.tv-plattform.de/images/stories/pdf/marktanalyse_smart-tv_2014_en.pdf

The Media Authorities(2014). Television. Retrieved from http://www.die-medienanstalten.de/en/television.html (access on 2014/08/23)

The Office of the Privacy Commissioner of Canada (2011). Legal information related to PIPEDA. Retrieved from https://www.priv.gc.ca/leg_c/r_o_p_e.asp

The TV Parental Guideline(2014). Understanding the TV Ratings. Retrieved from http://www.tvguidelines.org/

UBIC (2011). Data Privacy Law & Regulations. Retrieved from http://www.ubicna.com/en/marketing/solution/Regulations_PDF/Handout%2013%20-%20Data%20Protection%20in%20Japan.pdf

UK Parliament (2014, July 23). 10 EUROPEAN UNION COMMITTEE, EU DATA PROTECTION LAW: A 'RIGHT TO BE FORGOTTEN'? Retrieved from http://www.publications.parliament.uk/pa/ld201415/ldselect/ldeucom/40/4002.htm

Venturini, F. (2011). *Bringing TV to Life, Issue II: The Race to Dominate the Future of TV*. Retrieved from http://www.accenture.com/SiteCollectionDocuments/PDF/Accenture_Communications_Media-Entertainment_OTTV_Future_of_TV.pdf

Web television (2014). In Wikipedia. Retrieved July 05, 2014 from http://en.wikipedia.org/wiki/Web_television

Weiss, R. & Zgorski, L. J. (2012, March 29). Obama Administration Unveils "Big Dara" Initiative: Announces $200 Million in New R&D Investments. Office of Science and Technology Policy Executive Office of the President. Retrieved from http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/microsites/ostp/big_data_press_release.pdf

Wise J. (2014, December 19). FCC Proposes to Modernize MVPD Definition. Federal Communication Commission. Retrieved from http://www.fcc.gov/document/fcc-proposes-modernize-mvpd-definition

Yahoo BB TV (2014). Retrieved September 24, 2014, from

http://www.dreampartner.jp/yado/bb/service/bbtv.html
日本民間放送聯盟（JAB）（2014）。〈放送基準〉。取自
http://www.j-ba.or.jp/category/broadcasting/jba10103
内閣府男女共同参画局。（2014）。〈メディアにおける女性の人権の尊重〉。取自
http://www.gender.go.jp/about_danjo/basic_plans/1st/2-9h.html
ひかり TV（2014）。上網日期 2014 年 9 月 20 日。取自 http://www.hikaritv.net/
内閣府男女共同参画局。（2014）。〈メディアにおける女性の人権の尊重〉。
日本民間放送聯盟（2014）。〈放送基準〉。取自
http://www.j-ba.or.jp/category/broadcasting/jba10103
總務省（2014）。〈世界情報通信情事〉。取自 http://www.soumu.go.jp/g-ict/
總務省（2014）。〈放送法〉。上網日期 2014 年 9 月 16 日。取自
http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S25/S25HO132.html

附錄

新興媒體內容治理架構之探討委託研究案

第一次焦點座談

一、會議目的：

本研究依據計畫執行期程，初步分析新興視訊媒體之範疇與定義，並正透過文獻蒐集新興媒體發展與內容治理架構值得我國參酌之國家經驗與作法之中。惟前述，各國產業實際情形差異甚大，並非所有國家都具有參考價值，需考量臺灣新興媒體產業生態之適合性；因此，首先需同時理解我國新興媒體產業發展現況，以為參酌。然而，國內新興媒體產業發展才開始萌芽，討論水平或垂直產業價值鏈為時尚早，且文獻資料非常有限，因此，本研究規劃首場焦點團體座談之舉行，即主要邀集我國新興媒體業者諸如：內容產製之內容提供者、服務集成者、平台服務業者等，針對新興視訊媒體之範疇與定義，初步釐清我國新興媒體產業發展趨向，以及產業水平與垂直相關發展概況等。

二、會議主題：

蒐集並分析我國新興媒體發展現況，說明釐清內容產製中內容提供者、服務集成者、平台服務業者、終端裝置業者、...等水平或垂直產業價值鏈關係。並初步理解產業對新興媒體內容治理之看法。

三、會議時間：

103 年 9 月 12 日(五) 14：30-16：30

四、會議地點：

台灣經濟研究院台泥大樓第三會議室(台北市中山區德惠街 16-5 號 2 樓)

五、出席人員：

※ 計畫主持人：東京事務所 劉柏立 所長

※ 計畫協同主持：劉幼琍 教授

※ 計畫負責人：許文宜 助理教授

- 中華電信北區分公司 吳明德副總經理
- 民視主任秘書兼企劃部 陳正修經理
- 愛爾達 陳怡君總經理
- 凱擘有線電視 MSO 謝明益副總經理
- 國微電子 張成軍副總經理（OTT 業者顧問）

六、會議紀錄如下所示

- 劉幼琍 教授：

謝謝許教授也謝謝劉所長的開場，所以說我們現在時間一定準時，我們原來是說兩點半到四點半，我們現在已經二十分鐘了，剩下的時間其實我們今天是非常小心的，小心的原因就是說，我們希望讓大家能夠比較有充分的機會表達，我自己以前辦的論壇我們都是每一次會有十個人左右，每一個人差不多講了第一輪到第二輪就沒有時間了，所以我們是不是可以把焦點特別回到前面一張，就在第十一頁，其實大家書面都有，我們在邀請大家的時候寄了好幾次提醒大家有一個附加的檔案裏面也有，就這三個題目，那我們先看第一個，為了我們助理聽寫方便起見，我們是不是可以先針對第一個議題先討論。剛才我們也給大家，我們第十一頁大家也都有，現在回到剛才有個英文的那一頁，web TV 定義那頁。這邊的定義，就以我們台灣來看，我們今天在座有請到無線電視的代表，我們請陳主秘，有線電視這邊代表請凱擘謝副總、MOD 吳副總、新媒體方面有愛爾達陳總，再加上 OTT 張成軍張副總。

我們先就第一個定義的範疇，當我們在講新興視訊媒體是指甚麼，舉個例子來講，有線電視算不算?有線電視以前面對無線電視時，算是新媒體，當然它有類比，後來有數位，有線電視也不斷在演進，很多功能有線電視也都涵蓋進去了，那它是否也是?其實無線電視也跳進去了，包括像民視，在國外也是一樣，國外的日本，像我暑假剛帶學生去的日本，日本也是一樣無線電視台他們也有做頻道提供給其他的平台。韓國也是、其他國家也是一樣。所以說從無線電視、有線電視、MOD，新興平台最好切，其實許教授她原來 PPT 很長，可是我們時間有限，她原來要跟大家介紹這十個國家 IPTV、OTT 怎麼樣，我們沒時間去聽這十個國家，因為今天要聽本國的。在國際間來看 IPTV 本來就是算，那愛爾達本來就是希望是以一個新科技的公司起來，上了很多平台做很多新科技有關的發展，包括張成軍-張副總他做了很多新媒體方面，包括國外很多像直播衛星，太多了，他也是走在業界的前面。

所以今天很好，我們就這樣子，乾脆按照順序，要跳過順序也沒關係，陳主秘您先開始，助理也方便做紀錄，中間如果要打斷也不用客氣，要變成互動也沒關係，看大家。我們先走走看，謝謝。

- 民視主任秘書兼企劃部 陳正修經理：

其實今天來參加這座談會有點是學習的心理，看到很多國際報導說新媒體興起，傳統媒體終將滅亡，以一個終將滅亡的產業來看新媒體其實覺得有點奇怪，對於分類，基本上大概認同這樣的分類，資策會以前的題目做過一個分類，跟無線電視、有線電視跟數位廣播比較有關連，把雙向的數位電視、數位廣播也當成新興媒體。我覺得這個分類應該是說以想達到甚麼樣的結果來決定甚麼樣的定義應該包括在裡面，他是個整體性的架構，看得不只是內容管制的問題，還包括整個結構面，甚至包括獎勵輔導，所以是一個以產業來看整個新興視訊產業的發

展，所以才把數位電視數位廣播，特別是雙向的部分，算進新興視訊產業。今天所做的題目是有關未來內容治理，現在無線電視的內容管制其實已經是最嚴格的。

另外對於分類來講，現在全世界的新興視訊產業其實很多是跨類別的，比如說英國來講，英國有 BBC iPlayer，可以在網路上看到過去以前只有三天現在好像擴展到七天回看服務，以前只有英國等等可以看得到，現在好像是某些的國際的都看的到，主要是著作權的問題，透過終端設備，現在 IPTV 其實也看得到，他變成是跨兩塊，但其實也沒有影響到整個分類的架構，基本上以台灣來講，我們常講，IPTV 比如說中華電信的部分，OTT 中華電信也已經開是在做了，現在我們民是有在做手機電視。台灣 app 電視、手機電視我會把他稱作 OTT，因為其實它是個廣義的 OTT，包括 VOD，我認為目前分類符合台灣現況，是否把無線跟 cable 的雙向放進去，提出這樣的問題，並沒有特別的意見。

- 中華電信北區分公司 吳明德副總經理：

我做這行不久才幾個月才幾天，所以對這不是很懂，以目前分類 IPTV 跟 VOD，我們 VOD 本來就在 MOD 裡面。IPTV 跟 OTT，我們的分類來說 IPTV 屬 walled garden 的傳輸方式，OTT 是 internet 的傳輸，中華電信來說 MOD 定位為 IPTV，mobile 跟 internet，就是 hi channel，則定位是 OTT，經由 internet 傳輸的我們就定位為這個。剛剛講的 smart TV 我覺得算是終端設備，我們現在跟冠捷電視合作，把我們 set top box 內建到 smart TV 裡面， 這部分屬終端。那用終端來分類屬 walled garden 或 internet，我覺得事實上應該是說你是用傳輸的方式去分類還是用設備分類，我覺得這沒必要。

- 愛爾達 陳怡君總經理：

我覺得目前列的定義範疇大方向上不難理解，但不夠精確。就 internet ，其實我們在拿版權的時候，以前 internet 是有涵蓋 moble，但現在沒有。這是個很大的重點，跨界的時候，談版權的 internet 跟 mobile 是分開的。另一個是 digital cable，我認為他是新興的視訊媒體，但這裡完全沒有看到。過往對 new media 普遍的認知是 internet、mobile 跟 IPTV，但我認為現在應調整，digital cable 也要算在 new media 裡頭。但他現在還是分開的，在分開賣的過程當中有可能依據買方，owner 覺得怎麼賣是依據它自己的定義，像 NBA、MLB 還有足球、奧運跟世足都不一樣，自己有自己的定義。但我自己是認為說加設 CABLE include digital cable，未來這東西還是可以探討的。但最主要根本還是在說新興媒體應該把 digital cable 包含進去，因為它是雙向互動，已經不是 walled garden，我自己覺得啦，它可以連出去。在新興媒體的範疇定義裡，是要根據服務的方式去做定義還是根據傳輸的方式去做定義?其實 OTT 本身就有含，在現在定義裡，如果有 box，其實 IPTV、internet TV 也都包含在內，還有 moblie TV 也都包含。我的意思只是說大方向上都沒有問題，可是在分類或各方面也許可以再精準一些。

- 許文宜 教授：

原先 NCC 標規列出來，有的是服務、有的是傳輸，本研究依據文獻檢閱以及專家意見參酌，幫 NCC 釐清，做出新興媒體的定義。

- 凱擘有線電視 謝明益副總經理：

幾年前劉教授就一直跟大家有在討論，早期新興媒體是 IPTV，後來有新進的業者，它可能不是原來的寬頻、視訊服務提供者，我們就稱它是 OTT。Smart TV 是做電視的進來的，或機上盒變 smart TV，這我是認為會走不出來，如果說我們的法規是要根據這個角度定義好在來規管，怕三年後跟劉教授在談又不一樣了。另一個是陳總剛提到的，其實不只是內容法規的規管，另外在版權交易也一樣在這個演進的過程，它有 VALUE，版權擁有者切開來賣，這種情況。我覺得還是回到服務本身，你是甚麼樣的服務受甚麼樣的規管，它用甚麼技術，身分是甚麼，讓他脫鉤可能訂出來的東西比較長治久安。另外剛陳總提到 digital TV 是不是新興媒體?我現在不代表公司從一個產業的人來看，它可能分幾部分，一部分視頻道收視這部分，它是從類比變成數位，像無線電視本來是類比無線電視變數位的無線電視，它比較還是傳統的頻道收視，現在 NCC 在推滲透率到 80%等等。像陳總談的新興媒體是隨選的，比較像多螢收視，如果把它整個放在一起就怪怪的，這是我對這的看法。

- 國微電子 張成軍副總經理：

我對這整張的形容就是 type2 plus，每一塊都有 type2，所以應該最簡單的管理方式是在 type2 這個 category 下面加一些 subheading 就處理完。像 smart tv 不列在裡面，因為 OTT、IPTV 這個在授權上它也沒分得很清楚，從 TYPE2 下去整個東西就有一個寄託，唯一要注意的就是不要把門檻弄到太高，前面一開始 TYPE1 的門檻在台灣很高，現在 CABLE 也是 TYPE1，其實這樣去管看起來好像蠻方便的。

電信法的第一類跟第二類是一樣的，但你要做這服務一定要由 type2 開始。而 type1 的定義就是電信法中的一類。因為第一類也可以做第二類，第一類是 facility base，backbone 都在第一類，你今天要做這些服務一定要跟官網對接，要跟官網對接在目前台灣的條件之下只有兩個來源，不是 type1 就是 type2，如果今天要把這個定義為 type3 service 我也沒意見，邏輯其實是一樣的，從 type1 開始，沒有人可以做 internet service 沒跟 type1 對接的。

- 劉幼琍 教授：

謝謝，我們再把第一輪的後半段，我國新興視訊媒體的產業發展現況，從您的公司或是產業出發，您覺得怎麼看待新興視訊媒體的產業，以台灣來講，它發展得如何?這也可以跟第二個議題接軌，要講到還是要分開來都可以。第二個在

談價值鏈，我個人覺得大家從不同角度出發，我不知道為什麼這邊要特別提價值鏈?

- 許文宜 教授：

如各位所想，新興媒體所謂 emerging 表示現在還在形成中，怎麼會有價值鏈的問題，NCC 是想透過各位了解這產業。

- 劉幼琍 教授：

他想知道誰是誰的上游。NCC 在 2007 有數位匯流管理法草案，那時有參考國外，比方說歐盟的水平模式，有分成內容層，內容層在上面，底下有比方說 net work，或是 platform 或 content，這樣來看到底台灣現在的產業，以台灣這個司法的進度，要怎麼來看產業鏈。先把產業鏈釐清，那些其實可以管，或那些其實都不需要管，或者凡是新興的我們全部不管，靠自律，現在在國外有很多種分法，我之前在國科會做了兩年研究也是在探討這問題，各位以前也參加過我們的討論。

剛才張副總也提到所謂 type1 type2，日本在放送法，因應數位匯流修改，裡面有兩個新的定義，一個是基幹一個是一般，它的基幹是說凡是用到頻率的，像無線電視它就是基幹，非常重要，fundamental，或翻成 base。像直播衛星有分成兩種，認為民眾直接接收的一個，或者業者用衛星來傳送傳輸內容的，是不一樣的看待。總而言之，無線電視跟直播衛星放在基幹，有線電視跟 iptv 放在所謂的一般，general，規管的層次就看得出來了，基幹的話比較嚴格，一般的話就稍微鬆一點。也有針對網路，網路這塊它就比較鬆。歐盟用所謂線性跟非線性，一個是有排節目表，一個是沒排節目表的。新加坡是看它的影響力，比如說 IPTV 如果低於十萬戶，那就是低度管制。

到底台灣，我們現在回到這裡，到底我們台灣新興視訊媒體平台發展得蓬勃嗎?還是其實只是 emerging，大家給個定位，在現階段到底主管機關應採取甚麼樣的態度?我們待會到第三議題可以來談談到底現階段來講，主管機關的角色，他在監理的角色應該是要怎麼樣，就像剛才各位有人提了結構管制、政府獎勵得部分。所以我們現在再回到我們剛才的第一題，第一議題的後半段，大家先 comment 我們台灣我們國家新興視訊媒體的發展，到底發展得怎麼樣，比方說以民視來看

- 民視主任秘書兼企劃部 陳正修經理：

我覺得新興視訊媒體的發展國外非常蓬勃，尤其中國大陸，現在常聽到用小米機看電視，我們剛好有個 AGB 的收視資料，開機率大概有多少，會看電視開機的大概 98-99%，一年大概家家戶戶都會看電視，剛才跑的是包括月份的開機率，也就是說八月份曾經打開電視看電視超過一分鐘的數目，整天來講是 75%，看多久不算，只要有打開電視的就算。在晚間時段，8 點到 12 點變成只有 48%，

這是個很大的變化，就是說晚間黃金時段會打開電視來看的大概只有不到一半，那這些不看電視的到底在做甚麼事，其實就看視訊媒體。其實 AGB 也看不出來，因為 AGB 有個部分，在看 VEDIO 的部分或是透過機上盒看其他的其他視訊，那數目其實只有 3.5%。AGB 本來就不公任它數字非常準確，它是一個就得收視標準，對於新的部分我覺得它並不能夠反映。剛提到新興媒體的影響力，其實我覺得非常大。我再舉個例子，今天六月時候，香港 TVB 是個非常賺錢的企業，台灣 TVB 的獲益超過十億，是台灣獲利最高的電視台，6 月 AC NELSOM 在股市發表對 TVB 的評等，它講得是說 SMART TV 的發展造成整個收視率的下跌。TVB 為了解決新興視訊媒體的問題，包括偷渡的問題跟盜版的問題，它今年 4 月到 6 月發展出隨身攜帶的機上盒，叫做 TVB ANYWHERE，在歐洲已經公開在賣，花那麼多錢，可是效果呢，比較實際的問題，它一個機上盒要賣到 4000 塊台幣左右，可是一個小米機只有 2000 塊，在價格競爭來講它就處於下風。

我現在都舉些例子，凱渥的週報講說最近冰桶的競賽，金城武潑了冰桶在電視台新聞，每天打開新聞就看到他在淋冰桶，報導不過 1 則，但別人放在 YouTube 隨選視訊、web TV 的隨選視訊，目前已經有兩百八十八萬人看過、點選過，而且不包括在 Facebook 按讚或粉絲，或透過 Twitter 傳播出去。整個新興視訊媒體的影響力我覺得是非常大的，其實目前沒有辦法去量化，台灣來講，比如說美國 Netflix 新興視訊的發展，或是 Hulu 網站的發展，中國比如說土豆、優酷的發展，我覺得都有他們國家特殊的情況。以台灣來講可能就是自製節目不夠多不夠強，對於新興視訊媒體的影響都沒有管制外來的一些新視訊新內容對於台灣的影響，新興視訊媒體的跨國性，可以透過這個機會把台灣的內容傳到世界各地，但我覺得這部分有些隱憂在，對於相關的資訊來講。

回到剛才提到有些相關範疇跟管制的正當性，我覺得新興視訊媒體不可能管得太嚴，因為這是一個時代的潮流。那要管管到甚麼程度，從抽象的概念介入恐怕很難去理解，應從實際上來反推，實際上呈現的內容狀況，應該以甚麼樣的管理可能會比較容易一點。就這點來看 NCC 最近在修通訊匯流法徵詢各界的意見，感覺上一個長程的方向是一個自律加問責加共管的方式，當然這是一個比較理想的方向，可不可達到不曉得。鬆綁的部分動作可能會比較大一點，但等明年才會出來。現在可能民法、刑法跟一些相關法律比如說兒少法或是性別平等法、工作平等法，放在廣電三法的東西都抽離掉，回到相關法律本身，界不再廣電三法裡再管制，這是最近從一些徵詢意見裡面透漏的部分。

同時對於管制的部分盡量限縮，站在這個角度來說，比如說無線台，因為民視大概是被罰錢罰最多的吧，對 NCC 的管制會比較理解那個程度，如果說用這樣的角度來看未來整個對民視的管制，其實真的在整個法令上的管制會變不多，我覺得法治的東西有時候都是看民調，其實該管的部分並不是很多。用這個來對照新興媒體的部分是不是用到國家資源及影響力的角度來看管制程度，我覺得新興媒體不能不管。像說金城武的所有視訊的影響力搞不好比新聞台一直重複播放來得更大，而且凱擘收視像中秋節那天，前十名裡面大概前七名八名都是新聞

台，民視新聞台比民視收視率還高，以前民視在 AGB 都是第一名，感覺到最近很多新聞事件造成社會大眾的影響。可如果說跟 YouTube 上面的金城武做比較，那個連結，我覺得就不能夠對新興媒體不要管。那要怎麼管，我是覺得最近 NCC 在修數位匯流法規諮詢的時候當然是還沒有接觸到新興視訊媒體的部分，不過看得出來他幾個重點就是它是以歐盟為主，尤其是歐盟那個 AVMSD 跟英國的 Offcom 作為內容管制的重點，他對於這方面在諮詢意見裡面有很深刻的描述。歐盟或 Offcom 對於內容管制包括所謂 TVB TV 帶的部分，所謂編輯責任的問題，包括隨選視訊的問題其實他都有一定的規範。目前對於新興視訊的內容管制的架構可能是建構在歐盟和英國法令為主的內容管制，當然法律的制定有延續性，新興視訊媒體是否應該延續這樣的主流，也就是歐盟跟英國為主。好像在 2012 年就有發布對新興視訊媒體的報告，我沒看過，可是裡面就一些比較新的東西。

我是覺得現在對於新興媒體視訊的管制已經差不多了，比如說 IPTV 在電信法裡面就有了，線性的話基本上申請執照，手機電視的話是比較輕度的管制。那 OTT 的部分要不要管制，隨選視訊要不要管制，我是覺得應該管制，管制的程度可能就輕重，輕到甚麼程度或重到甚麼程度，未來廣電三法可能會修改的方向其實能管的部分也不多，比如英國來說可能就兒少跟分級的部分，節目分級的部分可能或是一個重點。剛剛有提到比如說對各個國家的研究，比如最近的韓劇來說，奇皇后跟來自星星的你，在韓國的收視率是奇皇后比來自星星的你還高，而台灣造成轟動的程度卻是來自星星的你千百倍於奇皇后，因為現在大家都是跨橋去中國大陸看他們是頻網站比如土豆網、優酷網、搜狐，那整個大陸對來自星星的你瘋狂程度影響到台灣對於韓劇的觀感。中國最近覺得說他整個網站的發展可能影響到他思想力的管控，所以他現在要規定說明年 4 月 1 號開始(?)(57.30)所有在視頻網站播出的外來劇，包括美國或其他國家，要先批審後才能夠播出，最近很多美劇在中國大陸視頻網站，包括紙牌屋這些，明年四月以後都要審批，批過以後才能上去。華爾街日報還做了個報導，可能他最近會公布一個命令，未來中國大陸播出外來劇的比例不能超過 1/3。

- 國微電子 張成軍副總經理：
  已經公布了。

- 民視主任秘書兼企劃部 陳正修經理：

那對於這樣的管控台灣受中國影響非常大，因為台灣除了中華電信及凱擘以外並沒有太多新興視訊媒體內容可以看，有很多包括 TV FILE 很多部分都是外來的，本國的部分其實並不多，現在台灣很多都是爬牆到中國看視頻網站，我覺得這部分可能是需要加強的。話說到這裡，其實整個治理不包括只是防堵，應該包括正面的鼓勵的作用，比如說歐盟跟英國都有定比例，歐洲國家節目要播多少，包括隨選視訊也有規定說要播歐盟國家的節目比例。整個台灣新興視頻網站

到目前為止並沒有一個很好的發展，反而是外來的威脅非常重大，對於這樣一個觀點，在這方面是不是談內容治理的時候，除了管制的部分，是不是可以促進本國節目發展部分也把它規範到新興視頻網站或甚至包括隨選視訊裡面。

- 劉幼琍 教授：

非常謝謝吳副總，非常精彩 COVER 非常多的範疇，我就不重複。那我們接下來請副總給我們您對於新興媒體產業的看法。

- 中華電信北區分公司 吳明德副總經理：

我想這個新興媒體的產業下，是從這樣一個產業會產生怎麼樣的價值鏈，中華電信的 MOD 大概被極度高度的管制。

它衍生出來的問題是說台灣的文創產業，如果你管制的過於激烈的話，而且我們台灣一個最大的問題是說，你說要管人家願不願意給你管，你能不能管得到。因為在台灣被高度管制，這個製作費一定很高，因為台灣的產業就文創產業來講跟大陸比其實是差很多，尤其我們現在錢拍片的錢跟大陸根本不能比，只能拍一個小的，小而美，比如說台灣可以賣兩以的新台幣算是很多了，但大陸它們是幾個億的人民幣，所以他拍出來的影片，內容、賣點，因為他製作成本是比較高，這是我們台灣目前所面臨最大的競爭。結果你為了管這一個系統這個平台，反而讓我們的內容沒有地方播放，所以我們談管制你管制的目的在什麼地方，是為管制而管制，還是找到一個對象比如說中華電信來管制，這是我們必須要講，你管制的太多以後這個系統頻道...那你創造第二個系統頻道之後又不能在台灣新興產業做出效果的時候，你管制的目的在哪個地方。那所謂高度跟低度的話就看所謂被管人的感受了，我們是覺得我們被高度極高的被管制，所以聽到管制就心裡大概就怕三分，別人不能管...我們想說今天所產生像在這圖裡看到的，中華電信 mod 也有頻道的，頻道是直播的，這樣產生的價值鏈在系統面來講是沒問題的，問題是我們這樣的內容產業台灣人不能自己做，我們要發展這個產業那這個產業對台灣的價值在甚麼地方?他應該從內容面在幫助台灣的內容面上能夠做出甚麼東西，如果這樣的管制能讓台灣的內容面有好的出路，管制的目的應該是在這個地方，而不是因為這個去管制這系統。

- 愛爾達 陳怡君總經理：

所以我提出來是說現在在新興媒體視訊的這個地方，不管是從服務或技術或從終端來看，我覺得從影響力啦，從新興視訊媒體的影響力。事實上它是 LINK，是對各個媒體之間會有連結，也是 dynamic，影響力是跨界的，發展成滾雪球效應。比如說現在我們在看電視的媒體報導，很多來自於除了自己產業之外還有比如說周刊的，每周的周刊禮拜三出刊，還有比如說從新興媒體裡頭來的，youtube 或 facebook 上面藝人的東西，就是會有這些東西，比如說剛剛講的金城武，金城武那個議題為什麼會發酵，最重要是他的經紀人真的很厲害，他是用除濕機的

水加冰塊，去做倒冰桶的動作，所以讓很多人覺得你很有創意，他的創意透過 facebook 或 youtube 影片的分享，所以才寢話題。所以東西是要有話題，但是單一從電視的報導，譬如說他沒有是跨界的，例如新興媒體的力量、透過電子媒體跟傳統媒體的報導，

它其實就像滾雪球的效應發酵，事實上他是不會成熟的，所以我強調的是說這新興媒體的影響力是 link 跟 dynamic，有連結，因為他有 connection，周刊也常常引用 facebook 藝人的東西去做報導，他都是跨界連結的。所以如果從影響力去做管理的話，我認為應該要看到的是服務的東西，我前提是說他是跨界的。但是例如說 OTT to TV 這事情，我覺得管理的目的不是管現在，我一直強調是管五年後十年後，管理要能夠因應那個時代環境的發展，等你設立到成立到法條訂定，搞不好就是兩年後，或三年後，哪時的環境跟現在一定是不一樣的，所以我認為 OTT to TV 他越來越成熟，不管是透過 android 的 box 或是小米機，假設他就已經接電視了，手機也可以接電視，你怎麼接而已，hdmi 的線只是因為它內容傳輸的品質比較差，但是真的有這種方式。CBBLTV(?)當初沒有在有線電視播的時候，cbbls(?)就是中華職棒的網站上就教大家怎麼樣手機接電視去看，那它就是是一種 OTT to TV，如果 OTT to TV 假設它把現在台灣 to TV 的概念觀賞的角度來看它只有佔 10%，可是有一天它如果就跟 digital cable 它從 10%轉 20%，50%到未來 70%的時候，它已經跨界都連在一起了你怎麼管?難道要分開兩種方式說網路是鬆的所以這個節目的內容這裡要打馬賽克或是這裡血腥的不行，網路是 ok 的但是 to TV 是不 ok 的，不可能跨界的時候蓋兩種台，所以在法律上我建議的是要看到 OTT to TV 這一端，因為 TV 才是高度管制，網路這邊比較個人，但它又傳播力很快，像病毒式的，我認為這才是值得深入繼續探討的議題，就是 OTT，因為這很快就來了，小米機剛剛在講的小米機，事實上 box 的成本越來越便宜，小米機連台灣的 mod 都可以連到大陸去看，我愛爾達的電視頻道只有在 mod，大陸的小米機，我去江蘇衛視，他沒說他透過甚麼看我們電視，但他可以完完全全看到他私錄比如說愛爾達電視的四個頻道，後來我一問他私下說這是小米機。你想他都可以在電視上看到我了，或者說網路、OTT 都可以看到我的頻道，這麼容易看到，那你怎麼管，這才是問題。我覺得其實現在在講這些不管是你說依法，依法只要是跟色情防治有關的，跟暴力有關的，這些東西法本來現在就都存在了，問題是現在服務產生出來的，假設 OTT 是一種服務，他可能有技術、有傳輸、可能有終端，他很成熟並且所有的終端都可以連接了，而且其實互相連，手機連到電視，獲知後還有另外一種 box，就像他們 home play 或是中華電信的多螢，他其實都可以透過傳輸技術、終端的關係整合在一起，他沒有分，跨界了。那管要怎麼管，這才是一個點，尤其是 OTT to TV 這個點。

站在我們的立場，小米機可以看到我們的節目有侵權問題。這個其實所有...就像 TVBS，包含每一家，每次大家電視台聚在一起的時候就是很無奈，做的節目很容易的在大陸就被看到了，像從央視的角度，我們跟大陸的編輯台在聊，央視、江蘇衛視、湖南衛視，他們現在已經把視頻網站當成他們的通路，然後他是

內容的製造商、產出者。假設他們已經開螢電視是 70%，現在已經跌到 40%。

- 東京事務所 劉柏立：

我這邊對陳總前面一輪的發言，因您剛剛從版權的角度來看分類，我覺得很有意義。因為在電信網路，只要在電信網路傳的內容，沒有安全感，很容易被盜走。cable 相對於電信會比較安全。電信是指 internet，所以您剛才特別講你們從版權的觀點，過去 internet 包含 mobile 現在卻沒有包含，等於說他可能有分級，對於版權內容是從哪個地方來播送的時候，他可能版權的條件會不一樣。

- 愛爾達 陳怡君總經理：

他是從經濟規模跟收視人口，比如說以前 internet 收視人口其實是比較小眾的，所以他比較沒有影響力，反正 intyernet 就這些人，internet、mobile 可能 IPTV 那時用戶數也很少，他就是一個價。但當他發現 internet 可以透過視頻網站看的人越來越多，可是透過視頻網站又有根據不同平台，可能是透過 cable 上網的，可能透過電信上網的，所以他就再切開兩種來賣，用平台賣。以前是一口價，就簽給 new media。但現在不是，只要他覺得有人要買，有競價。以前可能一家 mobile 就拿了，但現在 4G 有四家，如果業者跳出來說他要買、那他也要買，他如果覺得切割賣起來的價錢比統賣賣起來還要高的時候，他當然錢收越多越好。所以任何事情都是 money talks。

- 東京事務所 劉柏立：

可能跟這個議題不太有關，但重要的還是這個電信網路，尤其是中華電信 mod，因為你是放到 mod 上面來放。當然還有網路跟手機，網路手機 anyway 就是它的電信網路。我們剛講到內容不知道要從哪邊播到平台，事實上 mod 就是一個平台。以日本來講過去就是利用電氣播送法，我有內容，沒有網路、有線 cable，但我可以租用電信網路來播出節目，是這個概念。當然中華我們台灣變成說 mod 全部包進來。但我們現在 care 的是說剛您提到的另一個問題，小米機可以把你的東西下載下來。

- 中華電信北區分公司 吳明德副總經理：

我跟您告知一下，只要你播送出去的一定會被盜取，這是在任何情況下都沒有辦法的，包括技術上都沒辦法，問題是能不能即時播。比如說我們以前大概電影拍完後播到電影院播到哪裡下來大概一年兩年。他們現在大概的問題是說，我覺得拍個片子，可能在一個月兩個月內可能全部得客戶都看過了，知道都來不及了。基本上都是這個方向。但大陸跟其他國家不能相比，有些像小米這種沒有版權，中國大陸本身又不抓，所以他們就去盜賣盜取，不是一個正常的方法。目前他們廣電局也不准他們他們在經過盒子上去看視頻網站，這部分未來的趨勢一定會走到合法，內容只要一公佈就會被盜取，這是技術沒有辦法抗拒。

- 東京事務所 劉柏立：

我再回到剛才陳經理這邊，陳經理也提到說中國的經驗我們可以參考，好壞都可參考，我們知道中國從山寨來之後在合法，很多產業都這樣，先 copy。另外他們 OTT 發照是掛在 TV 業者下，那七大家。監控抓著那七大，內容監控抓著那七大就對了。換句話說他們內容發展非常沒有空間，所以讓他們現在有種企圖心。那我們國內 OTT，我們還在起步，很多東西都還沒出來主管機關就想說如何監理、規範，這就是不同思維。中國是想說先讓他跑，跑出一個局面再來看看怎麼該合法的該怎樣的慢慢導正。新興產業本來就這樣子。而我們是覺得所謂的歐盟很多概念是說新技術、新服務先跑，先不急著管，跑出來有個規模，產業鏈出來了之後有不好的地方再慢慢導正，我覺得這是一個可以參考的地方。

- 愛爾達 陳怡君總經理：

我提出我個人看法，就現在這個點，我覺得台灣的 OTT 是很難成熟的，比如說我在六月跟 hinet 合作到 OTT 上面，本來計畫是說條，後來四條，總共六條，那時劉幼琍教授有來我們公司。但那個到現在，9/6 他結束。那個其實內容的取得，因為我們內容必須要合法，變成有些東西要蓋台，台灣 OTT 必須要合法，不像大陸有很多灰色地帶，蓋東蓋西變得沒有吸引力，我投入的人力變太多了，這內容有的有網路、有的有手機，你就要蓋手機蓋網路，有的有 IPTV，就變成說原本一條線的我要花兩條線，變成兩路去排播，後來覺得不划算，因為大家都看免費，廣告也還沒上去，所以我後來就把它停掉。但是台灣的 OTT 業者，小型的，比如中華職棒，或者具有典範型的賽事，他確實可以存活，因為它確實會有人每天會上去購買，至少可以養活這網站，他做得是 OTT 的模式，扣除其實有線電視有在播或在 MOD 上也有播，CBBL 這種 TV 的模式是可以成立的，我只是在這點上跟大家分享。我個人認為扣除這些之外，業者要自己做除非 MOD 或者是凱擘系統，他們具有 backbone，已經有 user base 的，或已經有既有在 TV 這端的 base 上面發展 OTT 的我認為才有機會，至少他要是平台，大家架在那上面來做，跟大陸的情況是很不一樣，這是我個人看到很明顯這兩三年就是這樣。

- 東京事務所 劉柏立：

這個前提就是那個法規，我要補充一下，剛陳總也特別提過，一個節目當然製作費很重要，但是我們覺得，現在很多東西，我們看大陸節目，看到很多飲料'汽車，置入性行銷，我們這邊好像對置入性行銷還蠻嚴的，如果從網路概念來講，我經費就是廠商來贊助，就擺這東西，看經費多少...(?)[01：16：53.55]，隨便看，要下載也沒關係，盡量下載，免費。所以我說置入性行銷這樣的一個政策要看對象，不能說一體適用，可能會阻礙業者發展，劉教授這邊主要有著墨，待會可以聽聽他意見。

- 中華電信北區分公司 吳明德副總經理：

中華電信最近推出的 OTT 跟 hinet 合作，推出一個叫電影 69，非中華電信用戶也可以看。

- 劉幼琍 教授：

我另一個想了解是說你說小米可以看到你們的內容，那它是不是也可以看到你剛剛講的那些其他

- 國微電子 張成軍副總經理：

那個叫麥格，不是屬於軟體。那是一個強大的 server，小米去轉的。小米在它的首頁後面其實藏了很多完全跟他無關的網址，就一個一個去點。大陸沒有去做處理。

- 愛爾達 陳怡君總經理：

想要了解這一塊你就去網路上訂購小米機。

- 國微電子副總經理 張成軍：

今天的小米看不到了，現在要去找麥格，去賣第五台那個每一個汽車站火車站出來，越往南越多。

- 劉幼琍 教授：

是一個甚麼樣的東西?

- 國微電子 張成軍副總經理：

它就是一個 server，是一個盒子，但它的盒子裡面，它自己預燒了好幾道網址，那那裏面有所有 cable 的能力，它有能力更新。

- 愛爾達 陳怡君總經理：

它的更新不一定會那麼即時，你可以那麼即時更新也可以不那麼即時。

- 劉幼琍 教授：

是電腦展都有賣那種 usb 的那種嗎?隨插即看?

- 國微電子 張成軍副總經理：

電腦展賣的那家公司在香港電腦展的時候被香港政府抓起來了，他第一次出現的時候，當場我們在會場就問他說你那東西有沒有授權，他沒有吭聲，那硬體是台灣做的。

- 劉幼琍 教授：

  我們台灣電腦展有，我還買過一個 usb。

- 國微電子 張成軍副總經理：

  今年六月他有來，看到他那人我就在笑，其實他們到處各地都被抓，可是他還是照來。

- 劉幼琍 教授：

  好我們終於了解。我們再請謝副總。

- 凱擘有線電視 謝明益副總經理：

  剛才那個許博士有提到說我們國內 OTT 的產業還沒起來.... 其實我們可以分兩個來看，台灣的新媒體服務有沒有起來，事實上有，去問問身邊的年輕人，他們有兩個管道，第一個就是連到大陸優酷土豆這些視頻網站，所以台灣的視訊新興視訊其實是非常蓬勃在使用，另外一個就是 youtube，但事先講一個情況就是 NCC 他不去規管這塊，那這個是不是一個一議題，因他對年輕人影響力很大。那接講大陸這一塊，他已也在個演進的過程，最早倒不是去看優酷土豆，是看 pptv、pps，那時候他們上面都是放一些不合法的內容，所以'有 2 點多億的用戶，我去了好幾趟都是在談這事情，可是他現在已經賣給蘇林電器了，因為後來因為要搶 IPL，所以要買很多合法的版權，合法版權買近來發現說，弄一些小雜小弄，賣一些廣告是無法支撐這營運，所以他想進電視，就幫他弄以前講的 OTT to Tv，但這塊並沒有那麼容易做，現在賣掉了，pps 也是一樣，最近這一波的就是優酷土豆，還有剛剛講的樂事 TV，現在只有樂事 TV 賺錢。其他兩家都還是按照損益表在過日子，那將來會怎麼樣不知道，不過大陸這麼多幾億的用戶，他視頻網站不是靠營利在做推廣，你台灣的產業根本沒辦法做競爭，現在是這一個情況。

- 劉幼琍 教授：

  能不能請問您，您說台灣的新興視訊平台其實是蓬勃的，但剛剛照你講這樣應該是台灣的"民眾"去看的。

- 凱擘有線電視 謝明益副總經理：

  有時候是服務嘛！

- 劉幼琍 教授：

  但剛剛這樣講應該是，上次我去訪問您您自己講，因為我們台灣人太多人都去看大陸的東西，以致於台灣這一塊就很難發展。

- 凱擘有線電視 謝明益副總經理：

這是一個，另外一個是 YOUTUBE，目前在我們流量當然是中華最多，再來是我們，有一半的流量都來自 YOUTUBE，民眾上網的流量，我們現在大概 200G，一半是在 Google Youtube，所以你說有沒有蓬勃在使用?google 很可怕，其實 google 建立了一個 IBD 在彰化，然後我們經濟部還標榜說我們有國際大廠，事實上他用好多的水好多的電，他也顧不到幾個員工。我說可怕的是 Google 他容量很快就塞滿，滿了之後就我們想說要不要把它頻寬擴張，舉個例子，比如說 20G 我們再擴 20G，40G，想說這樣未來還可以用，擴完之後過一個禮拜公司跑來跟我講說又滿了，我說怎麼可能這個樣子，原因是你本來點 Youtube 很模糊，20G 塞住了，擴完 40G 後他畫面又清楚了，那又塞爆了，那我就不擴，結果他就把流量導進來，都是付費，我們跟國外要付費買流量，所以不得不又要去擴，所以一直漲一直漲漲到我們也能怎麼辦，所以我這先講就是，NCC 要不要分境內跟境外，來做新興媒體的規管。因為對境外的話他能力不夠，成本會很高，如果是我們的話，他打個電話我們就趕快跑過去了。差別在這裡。

境外假設管不到，就使用 IP 去鎖住就管得到了，根本就過不去了，但是因為民眾使用太頻繁他要不敢碰，怕引起民怨。以目前我覺得他的處境是這樣，但我覺得其實不太對。Youtube 上面開始有 linear 的，很多的電視台開始跟他們合作。那 linear 的東西你不得不管。再來，他很多色情跟暴力，尤其你很容易可以上去，很多韓國的，我不曉得韓國人本身可不可以看到這些色情片，但在台灣用戶可以，那台灣像這個東西管不管，兒少的東西管不管，因為我們很多都是年輕的家人，所以這一塊應該要來規管。那在來講國內的部分，國內事實上完全同意怡君剛才講的，沒有用戶基礎在台灣可能做不起來，這是我的看法。舉個例子，壹網的黎老闆，付了 50 萬個盒子，那他要收起來之前我去做.....當然內容不能講，講感覺好了，他如果收十塊錢的營收進來的話，他成本是 100 塊，他有 50 萬，有規模，如果你要做垂直整合，在台灣...要講規管也沒得管，因為沒有嘛，所以其他的大陸業者，每家都來台灣看過一輪，想在台灣插旗，可是後來還是沒做，為什麼?在台灣市場很小

- 愛爾達 陳怡君總經理：

又要把簡體字去掉，他來過很多次要提供內容，他也沒繁體字，幾千個小時的內容，可能他內容是簡體字，可是台灣不行有簡體字，要到 TV 的話要變成繁體字，那可能後製的成本變得非常高，因為我們有接觸所以我們知道。

- 凱擘有線電視 謝明益副總經理：

所以在國內這一塊應該要談怎麼振興而不是怎麼規管。你不規管它也起不來。振興的例子也有，NCC 之前在無線數位化的時候，無限機上盒關類比。現在數位化他補貼機上盒，這兩年數位化凱擘到目前 80%，很高，是可以的。到底 OTT TV 要怎麼去振興國內的產業，我再舉個例子，18 年前我們在做基地台，那時基地台剛開放，那時我們找了中華、遠傳、和信跟台哥大，我們基地台去國外

看，人家都是蓋在一起，共構，才不會你蓋一個我蓋一個，如果蓋三千個乘起來就一萬兩千個基地台，可是那時基地台業者還沒有很新的基礎，剛好是台北捷運跟桃園機場興起，從那時候基地台共構之後到目前有六千個共構的站，所以只要是對的東西他可以一起來做。基地台共構之後，當時電信總局下的單位，變成固網也這麼做，到目前的電信協會也是這樣來。這樣來講也沒有可能 OTT TV 也是一個共構，linear 的部分大家競爭因那個市場夠，但是 OTT 部分有沒有辦法大家共構，怎麼做呢就是例如 OTT 的一部電影他要給不同螢幕，小螢幕大螢幕 TV 來看，大概有三十幾個不同的 format，那這個 format 要轉檔，轉檔要人工去驗片，然後 meta data 要一致化，版權交易我們要把它變成一個比較容易的交易市場，這部分可以共構，可以由政府來振興幫助。如果說我們 NCC 不去做這樣的事情，一樣只規管國內的產業的話，我覺得最終一樣回到三年前，NCC 也來看過 MOD(?)到底是 OTT 還是 walled garden，到最後他看我們也起不來，營收也沒多少，最後低度管制，等於三年又回到老路。

- 國微電子 張成軍副總經理：

我個人的經驗是像 Netflix 這樣的 business model 在台灣大概是沒有空間，這些服務到台灣能夠在市場上競爭的時間表，應該就在 12 個月之內，我個人的經驗是最近六個月之內你到雅虎奇摩的網站上看他旁邊掛的 banner，美國的 BPN 現的頻率跟去年來比差太遠了，然後前一個月紐西蘭的一個 ISP，在紐西蘭宣布了一個新的服務，定他的 connection service 只要多付三塊錢美金就打開美國的 BPN 給客戶使用，也就是說你要看美國的 Netflix 請便，除了 Netflix 錢你自己付之外，三塊錢美金我讓你從紐西蘭直接開過去。我這手機現在 8 塊錢一個月，我用 pay pale 直接就可以付，我的 prime consumer，是我女兒在紐約唸書的時候 Amezon 一開始的時候開了一個 account，那前列的官方 account 全部都打開，根本不管你在哪裡，這個 prime 是 99 塊美金一年，訂了這個之後買書和其他都打折，所以從我的角度來講非常的划算，比較花手腳的是去弄了一個美國 iTunes 的 account、弄了一個 Netflix 的 player，然後再去網路上買可以再 iTunes 加值的美國的 iTunes 卡，然後才把 Netflix 打開，這流程我只花了兩天，在家裡慢慢試

- 中華電信北區分公司 吳明德副總經理：

你要看 Netflix 不就直接他台灣有個網站看就好了

- 國微電子 張成軍副總經理：

因為他要求要有一個美國的地址，我想可能是因為 Netflix 到台灣的時間表不會太久。他的說法是現在在台灣所有影音服務的人都沒有 OTT right，沒有人付錢，就是錄影帶出租延伸下來的東西。那我們自己去查證，大概九成是正確的。有對台灣賣過 OTT rights 、svod rights 的電影非常非常少，主流電影公司都沒有出手。那我問他們說台灣這個市場你們不要了嗎，他們一致的說法是說，會在台

灣一個月花十塊去看像 NEXT TV 這樣的人，按照 NEXT TV 的經驗最多一百萬，一百萬個 account。如果要準一個 account 要三個人看，就剩三十萬。

- 愛爾達 陳怡君總經理：

正常來說是一對三，就是 OTT 一個 account 可以給三個人用。

- 國微電子 張成軍副總經理：

所以說如果是按這數字來看的話，凱擘就有 110 萬用戶，其實這個市場沒有大家想的包山包海這個樣子。第二個我最近瞭解到的是台灣在 video 上插廣告的量，今年大約是三億五千萬台幣，但是明年他們的預測是大概三十億。那今年有線電視的廣告量約略是兩百多一點點，加上無線兩百三兩百四，但是光是雅虎奇摩的 banner 去年就破一百億。所以他們的猜測是說，十五個月之內網路廣告跟電視廣告會黃金交叉，那我們現在如果在討論這個議題是說二十四個月之後還有沒有新興媒體跟傳統媒體的競爭，因為有一派人相信說 24 個月之後這個競爭就結束了，網路廣告比較大。所以在這情況下我個人的看法是 OTT 這個市場應該盡早盡快正常化。台灣的社會環境如果用這個例子來對比的話，不宜放縱他自生自滅，或者自律。

- 劉幼琍 教授：

那你說要怎麼樣正常化呢

- 國微電子 張成軍副總經理：

很簡單就是每個人要做這個生意都有很簡單的門檻。例如說自己來登記，譬如說把遊戲規則改成 10 個 layer，總資本額從 20 萬 50 萬 100 萬，你自己挑一個等級然後去登記。

事實上，我也不用代表 fire TV，我代表自己就可以了。我覺得台灣這邊看大陸很多東西看的方向不甚精準。很多人可能忘記了，大陸是沒有自由媒體市場的，他是官。他今天的作為不過是回歸習大大自己講的依法治國，他本來的法律就是現在這個樣子，以前是他們故意放縱這些人亂搞。我聽到的故事是今年過年網路金融這個引起的。今年過年 BAT 去搞網路金融，一家一天搞三百多億，三家一天搞一千多億人民幣，大陸最高層央行嚇壞了，他們看看就覺得說先把網路這個東西整治一下，廣電在中國是衙門。

- 劉幼琍 教授：

我們這邊打插一下，因為之前我們做過很多類似的研究案，有些是匯流的有些是內容...，那時我們也有訪問過之前的 NCC 委員，有人認為國外的思潮像 OTT 很多國家真的是不管，大陸要拿執照，新加坡要執照，很多地方是不拿執照，有人意思是說如果我們管得到境內管不到境外，乾脆境內也不管。現在張副總您的意

思是說您覺得國內也應該管但不是去管內容那一類的，只是說不同層次，納入體系要做這行大家公平，有些高度有些低度，是不是這樣?

- 國微電子 張成軍副總經理：

不是，因為我們的法畢竟是一個大陸法系，石世豪本人對這個法律的解釋基本上講得已經很清楚，NCC 這個組織的精神是共議制，共議制本身是海洋法系的精神不是大陸法系，所以如果要把傳媒的法律剛性的方式一條一條這樣解釋，OTT 這個服務如果在法律上案沒有一個很明確的位置跟條文的約束，那將來的發展可能會比現在這個還更可怕。不要講說著作權的認定，比如說美國，他所有的權利設定都有非常清楚的民法界線，只要逾越這個界線自然會有人告你。台灣不是啊，譬如說做旅館電視的久泰，久泰到法院去告六福皇宮請我當證人，結果久泰告輸了，法院是說 HBO 並沒有給久泰行駛著作權代理人的身分，所以沒有資格告人家誤用你的機頂盒。法官問我說這個機頂盒在旅館出現是不是不對，我說當然，合約上寫得很清楚，就是供你在家裏面使用。所以法院認定的是只有一個盒子的損失。如果站在美國法院的判例，我的盒子如果被人家誤用，判損失，那個損失是只有這個盒子的誤用產生的損失。所以一塊錢就結束了，官司打贏了但是賠償金額是一塊。

- 愛爾達 陳怡君總經理：

我覺得這個是 depends，就看內容所盜的，假設今天內容盜的是世足賽，這個影響範圍可能就會很不一樣。就是說 depends 這個事件的大跟小，像台灣的法律打的這麼多，從兩千年打到現在，我覺得還是要看 depends。比如說我在兩千年的時候網路業者，我們的 PM 在我們還在談的時候就先放到網路上，點播可能收了一兩萬，但他就同時跟我們談合作議一邊告，告我們一千五百萬，他覺得我們侵權，那時愛爾達才剛成立，一千五百萬真是天價，最後，我先講過程那時要一直出庭，可能從刑事跟民事，這個這麼簡單現在可能到處都盜版，那是在兩千年的時候， 他把你存證錄影起來之後，我們只能舉證說我們不是故意的，因為有在跟你談嘛，可能就走疏失。疏失就沒有刑事之責，否則智財權是有刑事責任的。是疏失所以轉到民事。民事就要一直出庭，那時我老闆叫我跟人家和解，我跟人家和解結果是一百八十八萬，就一個很小的內容，那你說還有其他的，我覺得都 depends，不管是奇皇后還是來自星星的你，現在在大陸他買正版就專門來告盜版，就是越大咖，假設我現在愛爾達以前很小就都不用管就放上去，假設現在人家覺得你可以被告了，他就告你而且他求償的金額就很大，像凱擘、中華電信。你像我這樣一小咖的，我在世足期間還有非常多家還來不及告。我的意思是說一定是最大的你才來開始告，每個律師每個法官判出來的都不一樣，這是我過去十幾年打官司每次的情況都不一樣。

- 劉幼琍 教授：

  我剛剛的解讀好像張副總就說不是這個意思。

- 國微電子 張成軍副總經理：

  有一部份是一樣的，我剛剛是說台灣目前這個法律體系，對於權力的源頭是有保護的，但是對於中間人是沒有保護的，所以六福皇宮這個案子就是 HBO 沒有授權久泰在台灣執行著作權代理這權利，這個權力從來沒有人拿到過，台灣所有外商進口的節目在法院前面的人格裡面沒有這道權利。HBO 不會把他的人格授權給台灣的代理在台灣執行。而三立告贏了六福皇宮是因為他不是 HBO，而是屬於源頭。他告六福皇宮的時候仲介不是我們的盒子，所以我們不用出庭。六福皇宮是拿 Dish 的機頂盒在房間裡面用

- 劉幼琍 教授：

  我們今天剛開始有講我們怎麼去定義，新興視訊媒體還有線在發展怎麼樣，但其實在台灣來說，因為我們台灣的民眾太容易看到大陸的內容而且又是免費，很多東西都在大陸的視頻網上看過了，再來就是又有那麼多人在看國外的 YouTube，錢也不是進到我們這來，所以要經營真是不容易。再來就是我很好奇台灣有很多號稱 OTT 的業者，他那裏面很多外國的 content，既然您這邊說國外沒有授權給我們 OTT 業者，那這些 OTT 業者怎麼樣去播國外的內容。

- 國微電子副總經理 張成軍：

  你講的是 Z TV 的話他內容有限，catch play 他內容也有限。所謂的有限就是說一些小業者，不能說完全沒有，就是大業者沒授權。我個人覺得比較重要的 issue 是沒有一個權利的設定，譬如說沒有執照，你叫那些中介團體怎麼收錢。這遊戲不公平的地方是台灣媒體開放以廣播電台為最先，所以市場最小的像是中介團體現在付費所佔的比例最大。傳統媒體的分類是在載體，其實這個原則不需要打破。

- 劉幼琍 教授：

  我現在好奇的是說台灣也有所謂的 OTT，包括今天這個像 five TV、愛爾達、中華，那你們的外國片子在談的時候是用甚麼樣的 rights 放在 OTT 的平台?

- 國微電子 張成軍副總經理：

  MOD 是 MOD rights 不是 OTT rights。而是有 rights，買的時候是屬於分任制的片商提供的。我們當然也有買 OTT 放在 OTT 平台。

- 愛爾達 陳怡君總經理：

  買的時候是這樣，比如說依據價錢，比如說一部片子他出價 all rights 是多

少，new media 是多少。就像點一盤菜排骨，不要青菜不要蛋錢就可以一直變少。我不要附加甚麼東西，在談版權的時候就要把你可能會落載的版權全部都要談進去。比如說我現在談一個賽事，要談 new media，可是我的東西要留在公播的地方播出，我要不要把公播談進去。如果你不談進去，你自己本身就應該要把公播蓋掉，如果不能蓋，當初就不能買，這是我的看法。到現在我如果談賽事談到一半碰到這種狀況我就停住，寧願不買這個賽事。所以我的意思還是覺得說本來我在買的時候我就非常清楚的定義這是甚麼，或賣給別人的時候我也會很清楚的定義。雖然很多時候有模糊地帶，但是我相信會越來越清楚。

- 凱擘有線電視 謝明益副總經理：

  當然在這邊您比較專業。但有些不清楚的地方像是在 smod 或是 mod 平台。

- 愛爾達 陳怡君總經理：

  對你就定義說你在甚麼地方。現在我們已經寫出這些東西來，假設沒辦法分類的話。

- 國微電子 張成軍副總經理：

  提到價值鏈台灣跟其他國家最大的變數就是黨政軍，我個人的態度是既然黨政軍是法律，那就應該要遵守直到這條法律改變為止。

- 劉幼琍 教授：

  每個人態度都不一樣，有的人是希望說鬆綁，有的人是在鬆綁的過程中明明就已經知道這個對於台灣不利了，在國外的看法就說不要那樣地去執行。

- 國微電子 張成軍副總經理：

  只有兩個公司希望鬆綁，一個中華、一個亞太，沒有別人嘛，因為只管到這兩家。

- 劉幼琍 教授：

  之前富邦、凱擘都有啦。我們現在 content provider 裡面好幾個，network 也有，aggregator 也有嘛，其實這樣差不多了，我們進入到第三個，就是內容規管。大家太多不一樣了，比如說像美國他們對很多新的就是不管了；大陸也是睜一隻眼閉一隻眼，想要管的時候就跳進來，不然就是版權還是甚麼東西，先看看大家的發展。那到底台灣對於 OTT 因為如果我們這樣管，台灣這個 OTT 業者已經夠辛苦了，當然不一定要講 OTT，任何這些想要用新的不同的平台上來的這些內容提供者也好或是 aggregator 也好，在這個產業鏈的任何一個 player 進來，如果我們只能管得到台灣可以管得到的以 NCC 來講定義的話，有些東西本來就是沒有定義，沒有定義就沒法可管，以前壹電視半天也都沒法可管，因為壹電視撐的

不夠久啦，如果撐很久的話問題就來了，大家會開始覺得不公平了。如果他的影響力大到足以搶去既有媒體廣告跟收視率的時候問題就很嚴重了。那現在因為他撐得不夠久這個案例就沒了。以現在來講台灣有沒有哪一個比較大的 OTT 業者? 我去找了很多業者.....好像...

- 中華電信北區分公司 吳明德副總經理：
  大的你都找來了

- 劉幼琍 教授：
  中華這算是開始，如果中華這個...

- 中華電信北區分公司 吳明德副總經理：
  moblie 算不算?

- 劉幼琍 教授：
  算。

- 中華電信北區分公司 吳明德副總經理：
  如果 mobile 算的話未來幾年甚麼都沒有只剩下 mobile。

- 國微電子副總經理 張成軍：
  理論上來講，從台灣對廣播電視管理的手段跟精神意義來看的話，如果 OTT 變成一個項目，然後這個項目沒法可管，我個人認為產生的後遺症會比今天昨天這個油產生的後遺症還更可怕。因為前面的每一道都有管只有這一個例外的話後遺症太大了。

- 劉幼琍 教授：
  沒錯，這就像 WI-MAX，還有那時候行動電話，還有從 3G 到 4G，就是在法規上面都有抄襲 MOD 的那一條，就是電信法授權固網管理規則，在固網管理規則去要求凡是要上這個平台的，不論你是頻道還是甚麼的話就按照各種法規去拿到執照，就像張副總講到。所以說像這一類的都有想到像 WI-MAX 有想到、行動有想到，其實這邊有想到喔，只是說管理規則在那裏，但目前沒出大問題，大家從來沒有去重視到行動內容，就是不管 3G、4G 上面的內容規管的問題，因為沒有甚麼重大的爭議，照理說以前我知道電信業者也有想要說成立自律組織最後也不了了之。所以這一塊其實也是灰色地帶，其實 OTT 當然含這一塊，我個人的定義是說，不管是透過任何的寬頻上來不管是誰家的，都是自由，都是 OTT 的 player。所以以張副總的看法是說要管。

- 國微電子 張成軍副總經理：

type 2，國外的情況在鎖 IP 的程序應該是讓 NCC 跟智財局跟法院坐下來大家討論一下。那麼多要如何鎖?我們只能這樣講，其實已經有人在提了，現在 Hinet 有個評比網站服務，一個月 90 塊，像我家裏就有，可是我的小孩都超過 18 歲了，那你覺得那東西對大孩子有沒有用，還是只是意思一下。如果那個都可以屏蔽網站為什麼沒有人站出來說那個東西違法。

- 民視主任秘書兼企劃部 陳正修經理：

我覺得應該要管或是低度管理，因為假如說 mobile 算 OTT 那我們.....

- 劉幼琍 教授：

我打斷一下，因為我們時間有限所以就一輪的發言不只是 OTT 就含您心目中所謂新興視訊平台除了 OTT 以外還有哪一些?要不要分層次，管理方式，只要是甚麼樣的平台管理都一致，或是不一致，還是境內境外要不要分，還是影響力要不要分。

- 民視主任秘書兼企劃部 陳正修經理：

IPTV 的部分現在以電信法在管，OTT 現在是無法可管。OTT 跟 moblie TV 其實我們可以放眼未來五年十年，其實 mobile 的影響力非常大，比如說歐盟最近發表一個報告，他把 700mega 的廣播跟電視收回，五年內改成行動通訊。那成大電信法律研究所大概兩個月前有個計劃，要把台灣無線電視頻率全部回收做為行動通訊用途，可是國家有補償，並把現有頻道該必載的必載，沒有必載得自己想辦法放到有線電視跟 IPTV，現在看無線電視網路上可以看到無線電視的權利，有一大堆的問卷。英國的 BBC 最近發表一個報告，到 2020 年 BBC 的內容要以 mobile 的部分跟社群網站為優先考量，優於傳統內容。以這來看未來可能五年十年包括 4G5G 發展之後影響非常大，像現在中國很多視頻網站都在發展很多十秒鐘二十秒鐘的短訊，有很多觀眾投稿，一天可以到五百萬則，然後這些又有放在視頻網站跟社群網站去發展，這邊來講我覺得是要管。要管的話是不是跟傳統媒體那樣管我覺得也不太適合，有些國家是用經濟規模來管，比如說如果他是以公眾視聽視訊為主的視頻網站的話，他經濟規模或者說終端到一定的規模的話，這好像是德國資料，我覺得這應該是合適，包括未來比如說必載我覺得都可以用這樣的規則。

所以我贊成用經濟規模、用影響力，以終端接收器。因為收視率會是浮動的，所以要用端接收器的數目。

- 許文宜 教授：

那這個東西怎麼樣訂出來就是細節的問題?

- 中華電信北區分公司 吳明德副總經理：

我覺得我們要去顧慮的是說妳都要管還是管特定的人，這邊的問題是說他都是管特定的人。現在這個 big data 筆書說看色情網站，他都會記錄，如果你把它封鎖他順便告訴你說你就進到我這地方來，那你說這種東西你該怎麼管。就是管也管不到，就是實際上你說怎麼管這個東西。不要說要管節國是管一些真的是名門正派的，那壞的你都管不到你這樣管的意義就不在了。個人是贊成管但是要一視同仁管。

- 許文宜 教授：

我覺得最大的問題還是劉教授剛剛講的，是要管沒錯大家也覺得要管，但是是以你講的一年還是五六年還是十二個月之類的，你現在討論，等到要管的時候他已經起來了；另，你管得到境內的，但台灣是一個你管不到境外的，這種狀況之下管來管去還是管到最小的，這個問題要怎麼樣解決。

- 劉幼琍 教授：

有人也說過說 YouTube 影響力這麼大，他也有線性的，你管不到他，只管國內的，怎麼辦?

- 國微電子 張成軍副總經理：

可以管啊，管制他作生意的行為，如果台灣分公司要在台灣提供線性的 YouTube 服務，中華民國法律在交稅這邊有管。他會回到線性，這邊是看這事情在哪裡發生，是看他的 server 在哪裡。這個行為在這個國家發生他就應該要管。因為他要納稅。如果不理，他會把這些東西都告訴台灣的要做生意的人你們都 upload 到美國的 YouTube 上面，你拿個境外信用卡付錢，我個人感覺是任何主權國家都可以去管，因為你是實質違法。

- 東京事務所 劉柏立：

意思是說有收費，就要落地去登記。

- 國微電子 張成軍副總經理：

現在的問題是它收美金要境外處理，但如果在台灣它收新台幣，它就應該接受管理。它如果不收錢，廣告費是新台幣入帳的，交的是中華民國的稅，為什麼我不可以管。

- 愛爾達 陳怡君總經理：

我是覺得，還是回規管的目的是甚麼，比如說高度管制，那國外的業者無法進來，國內的業者無法提升，那這樣子對年輕人或是他自己的競爭力或是知的權利其實是受到阻礙的，我不認為這是好事，網路他在各方面就是應該要非常的蓬

勃發展，雖然說我提議的這個東西對我自己，作為業者不一定是有幫助的，可是我覺得看東西應是要朝著 trend，就是這個趨勢是怎麼走。很多東西是沒有辦法這樣管，所以我個人認為 OTT to TV 就應該是低度管制，他自己自由市場競爭。雖然說我未來也會碰到國外的業者進來，可能拿全世界的版權，所以我們就沒辦法播。但是我覺得這樣還是全民有知的權利跟看的權利。不然你會去管管了國內的，管了應該管的，永遠非法的都很小家，做得很小。可是外面的人他們其實還是做得很大，因為他們太小了沒有制約力。所以我覺得說還是要從提升我們自己的競爭力，不是從管這件事，應該要低度管制。不管是 OTT to TV 未來是不是有一個項目，你應該要讓他自由去發展、去競爭，這是我個人的建議。

- 劉幼琍 教授：
  好，謝副總。

- 凱擘有線電視 謝明益副總經理：
  我分兩個層次。一個是在 copy right，因為這事實上管理的權一個是在 NCC，私領域，一個是在法院，你有沒有侵權等等。在公領域，NCC 管廣告這類事情。我的建議是跟怡君一樣，OTT 管境內境外還是在低度管制，讓他蓬勃發展，這是第一個前提。另外一個是跟吳副總一樣，境內境外應該一視同仁，否則凱擘跟中華電信，當然我們不會做這種事，我們就到境外弄一個再跟台灣結合，就像以前台積電他們換個身分出去一樣，逼人家去做這樣的事情。所以應該是從服務一致管制一致的角度。當然我們有技術問題，我覺得可以訊序漸進。舉個例子，如果有個賭博網站年輕人都跑去那裏賭博你一定管，一定是警政署來鎖 IP，一定是這樣做的。所以你可以循序漸進，先從嚴重違法開始管，接著提到版權，可能是民視的，可能是愛爾達的節目在這裡有人告。那 NCC 是管電信、管 cable，那 IP 從這裡出去，有人告就要鎖這個 IP。[02：03：34.65]管習慣了之後如果要管深入一點再說。我覺得還是要管，否則三年後又回到低度管制，等於沒有。

- 劉幼琍 教授：
  好我們再請張副總作結。

- 國微電子 張成軍副總經理：
  我個人的看法其實很簡單，我覺得管跟高度低度其實是脫鉤，你今天做生意要去登記一個公司，在中華民國已經低度到說連公司執照都不發了，現在就是一份網路的公文交給你。以前規定公司最少要二十萬三十萬，現在是一塊錢也可以。不管怎樣還是有一張紙，說要你去登記一個公司。從 type 2 觀念，他就是一張紙，我去登記一個 type 2 的許可，在這許可之下我要做 OTT，你有這個東西出去的時候你跟人家談任何權利義務都在一個框框裡面，其實在民法上面也是有道理的。那這個跟網路要不要管其實是脫鉤。

- 東京事務所 劉柏立：

我另外從一個產業的角度，剛剛也是呼應陳協理還有主秘的觀點。我們講說peering，網際網路互聯這個大家都很 care 的問題，那我們這邊要強調的是說，我們內容的發展，從一些統計來看，全球最高的 tiering 是北美，那北美 peering 為什麼會大我們這麼大，就是因電信業者投入視訊服務，所以把他的內容做大，也就是因為內容做大，所以穩固他 tier1 的地位。下位要對上位繳費，Google 併購了 YouTube 之後，我們講的 Google 就變成最大的，等同是 tier1，我們從量的觀點來凸顯出內容的重要意義。那這邊也說明了，不管是無線業者、cable 業者，或是電信事業，我們的重點是說，政府振興內容產業，如何讓他放手去做。我這是很實際的問題，現在 4G 我們下禮拜有個會議要講 4G 甚麼的，但我覺得那個 peering 不是重點，問題是裡面會涉及到要怎麼計算的問題，那是另外一個議題啦。但是今天這個新興視訊媒體內容治理，我們覺得從產業的觀點，尤其是這個量的重大意義，要主管機關了解，內容產業做大，量才做得大。尤其黨政軍退出媒體這對我們產業的內容發展時再造成太大的一個阻礙。

- 許文宜 教授：

到現在為止我們看了十多個國家，因為你們位子不一樣，所以在看這件事情上就有不同光譜。如果今天要講「管」這個字的話，沒有登記或執照要用甚麼東西管，所以就會有人認為說要有這個，下面才有談怎麼管的問題。但是也有的國家他直接跳過這一個，譬如說英國來講他就完全不分平台，看你做甚麼。他管的是如果做得像 broadcasting 的就用 broadcasting 來管，如果是 on demand 就鬆綁，自律也是這樣。但自律的話，德國、英國還有歐盟他們自律系統就非常的完整，意思是說，如果今天有個登記這東西。還有一種比較極端的，不管甚麼平台、不管甚麼內容，管 copy right 這件事情，意思是只要是 OTT 上播的東西通通都拿版權。但執照的話也可以像英國那樣，看你想做甚麼，我跟你談一談，看給你甚麼執照。所以我們希望思考出讓產業也能發展，所以最近 Casbaa 不建議我們去參考澳洲的經驗，因為澳洲是把 OTT 拉上來管，比照 IPTV、Cable，這個對 IPTV 來講是個發展的瓶頸，所以他把 IPTV 的降下一點點 OTT 拉上來，就把這東西拉齊。拉齊了之後，雖然讓 IPTV 可以發展，但某種程度上也箝制了 OTT 發展的可能性。所以，今天到現在聽起來大家在產業不同的 layer 上，再來就是國內有人覺得 OTT 發展很好，但其實大家都在看境外的，因此也有人覺得 OTT 沒有甚麼發展，再管的話，OTT 也沒有了。這個案子目前比較大的問題是，新興媒體還在發展中，但已經在談內容治理了，只能說，一邊走一邊看，還有三場座談尋找共識。

- 劉幼琍 教授：

好今天謝謝大家!

新興媒體內容治理架構之探討委託研究案

─第二次焦點座談會─

一、會議目的：

本研究依據計畫執行期程，透過文獻分析蒐集並選擇新興媒體發展與內容治理架構值得我國參酌之國家經驗與作法，於第二場焦點團體座談進行時，邀集國內各界針對本研究案所彙整之關鍵議題共同討論，凝聚專業見解。另，有關「性別」相關議題，於本案啟動會議時與委託單位取得共識，除藉由文獻分析蒐集選擇國家有關新興媒體發展與內容治理如何考量性別、性別平等所涉議題，同時，於焦點座談中邀集國內相關代表提出建議及分析。

二、會議主題：

徵詢國內各界對於新興媒體內容治理之專業見解與期待，並具體從國外新興媒體內容治理相關法規政策之思維及架構，彙整多項關鍵議題進行討論，凝聚共識，以歸納提出我國新興媒體內容治理關鍵議題可參酌之建議。

三、會議時間：

103/10/7（二）下午 14：30-16：30

四、會議地點：

台灣經濟研究院本棟 208 會議室(台北市中山區德惠街 16-8 號 2 樓)

五、出席人員：

※ 計畫主持人： 劉柏立 所長

※ 計畫負責人： 許文宜 助理教授

- 資訊工業策進會 戴豪君資訊長
- 理律法律事務所 簡維克律師
- 元智大學資訊社會碩士學程 葉志良助理教授
- 衛星電視公會 鍾瑞昌秘書長
- 中華電信法務處 鍾國強科長
- 凱擘大寬頻 林雅惠法務經理

六、會議紀錄如下所示

- 計畫主持人 劉柏立：

各位貴賓、各位好友，今天非常感謝百忙之中特別撥冗蒞臨指導新興媒體內容制理架構之探討委託研究案。這個案子由許文宜許博士負責，今天也是由許博士為我們主持焦點座談會，相信透過各位專家的分享能讓我們研究更為充實。今天我謹代表東京事務所跟各位表示謝意。我們請許博士為我們主持今天的會議。

- 計畫負責人 許文宜 教授：

我這邊先做簡報聚焦我們所討論的問題，各位在我們目前討論的領域是專家，我們今天主要是針對新興媒體內容治理，新興媒體尚在發展中，就要談內容治理，因此，藉由對國外新興媒體治理經驗的分析整理，釐清國內相關產業現狀以及各界對新興媒體治理的看法，期能在我國現行法令基礎上提出具體可行的治理模式並對法令及政策不足之處提出具體政策建議。

我們目前已經蒐集國外新興媒體治理架構做法，同時進行了解國內狀況，也邀請業者座談瞭解業界想法及期待。首先在我們案子中先了解那些新興媒體是我們研究焦點，一是 IPTV，另外是網路電視、web TV、Internet TV 等各種名詞定義紛雜，但經過我們文獻檢閱跟諮詢專業人士，早期的 Web TV，是使用網際網路傳輸節目內容，將電視內容放置在媒體網站(World Wide Web)的一種電視媒體傳播模式。Internet TV 泛指在 Internet 傳送的串流視訊服務。具體來說，Web TV 及 Internet TV 基本上是指同一件事，皆為早期網路視訊服務模式，稍有不同之處在於，Web TV 是由內容網站角度來定義此模式，而 Internet TV 則是由串流視訊服務的技術來看待此模式。近年 Web TV 發展已結合機上盒或電視機裝置，成為 OTT TV 服務模式之一。現在如果我們從 OTT 服務來看，依據資策會，有租售類服務業者、有提供影音內容業者、有多頻道平台業者、也有設備平台類業者，還有包括 UGC，現階段來說其實都放在 OTT 服務當中。如果透過簡單分類，一個是有專屬終端，一是有 set top box，另一種是 smart TV，台灣現在有 Z TV，另外是提供廣播加上 VOD 內容，屬混合模式。

台灣現在 IPTV 除了中華 MOD 之外有威達(Vee TV)，至於可納入 OTT 模式的雛形，包括凱擘、愛爾達或 HI CHANNEL 等等。現今國際間討論新興媒體較聚焦於 OTT，本委託研究案探討我國新興視訊媒體內容治理架構關鍵議題在於相同內容透過不同平台呈現，例如傳統廣電平台與 Web TV 均呈現相同內容，或同一裝置，例如聯網電視中因觀眾主動選擇權不同，例如頻道內容及隨選影音內容，有不同管制方式，是否合理？以及新興媒體影響力大小及是否能與傳統廣電事業競爭，這是否納入管理的概念與做法如何界定？另外民眾在數位電視平台之電子節目表 EPG 中由特定類別中點選特定頻道節目，或自訂我的最愛收視聽群組，在主客觀上是否歸屬於主動點選？而聯網電視中聯結到網際網路的影音內容，係由業者自行篩選集結而成，其編輯性雖較頻道內容為低，但是否也應負擔部分責任？

NCC 提供參考國家的名單中包括：英、德、歐盟、美、加、日、韓、中、澳洲、新加坡等，本案初步確定參考名單中的歐美國家包括：歐盟、英、德、美、加等，均納入研究對象，至於亞洲名單中五個國家，經過文獻檢閱、專家討論及諮詢，且根據 CASBAA 2012、2013 年相關資料，日、韓為較值得參考討論之國家，深入比較分析。其中，由於中國大陸為管制言論，IPTV 或 OTT 發了 7 張執照，均以廣電機構為準，顯然排除限制其他新興媒體競爭的機會；與台灣在內容治理上並非要排斥新興媒體發展機會，而是鼓勵公平競爭，參考價值有限。另外，

根據 CASBAA 對澳洲進行的研究，其拉齊管制的作法，雖鬆綁舊媒體，但某種程度限制新媒體發展，因此對台灣來說參考價值也有限。至於新加坡規定連新聞網站都須申請登記許可證，還需每年更新執照，且新加坡現在也在做中學，參考英國、歐盟、加拿大等經驗，而這幾個國家已經納入本研究對象。

依目前蒐集的資料及座談，主要研究的這些國家管理架構有的以自律為主，有的是共管，有的是他律，還可細分。但主要議題如兒少及社會安全方面是政府可介入之處。各國在執照部分基本上 OTT 是不發執照，IPTV 的話有的以線性非線性來分，線性需執照，非線性是不需要的。若需執照則等同有線電視管理，公平競爭。另外 TV LIKE 部分，每個國家也都不同，目前所選國家代表性已具足，因此不須找提他國家或將剛剛提及不值得參考國家納入考慮。這邊有根據相同平台相同管制或不同管制，也有一律用執照管理，無執照則仰賴自律。接著是影響力部分，有的國家是以收視率、有的以用戶數，有的以經濟範疇，有的以內容可能影響力來界定，但每個國家定義不同。這也牽涉到內容管制是否拉齊，也因國家而異，有的依據線性、非線性，有的依執照。另外，開放性跨國內容部分是台灣最大的問題。歐盟部分規定歐盟各國需確保所有境內媒體服務提供者提供的視聽影音媒體服務符合該國的視聽影音規範，美國及日本等是以過濾或封鎖等。接著，性別平等部分原則上都禁止歧視及提倡性別平等。

接下來我們座談分三部分，第一部分是政府在新興媒體治理的角色為何？介入新興媒體管理的正當性，例如涉及國家或社會安全，以及重點議題，例如兒少、隱私權保護等等為何？是否需執照？到何程度政府才需介入？ 2、3、4 在講同一件事，針對每個國家類電視服務、相同內容透過不同平台呈現、觀眾主動選擇權不同、中間人責任如何釐清，及是否也應負擔部分責任等。

第二部分是討論管制是否拉齊，有的國家以影響力來區分、觸達率、內容類型等。那 新興媒體與傳統廣電媒體內容管理差異是否應拉齊？費率、外資、資本額、必載、經營區、文化自製率、有益兒童身心發展義務、置入性行銷、廣告超秒 、時段控制等等？ 境內外管制差異？平台競爭？對於開放性網路跨國傳播之不妥媒體內容如何處理？是否透過家長控制鎖和過濾服務。內容提供對象鎖定本國、本地銷售、收取訂戶收視費或廣告費，是否適用相同內容管制規範？跨國合作之機制簽訂合作備忘錄，如熱線聯繫機制、共同監理標準之建置等等。以及各界對於新興媒體內容治理架構及發展，有關「性別平等」相關議題之看法與期待。

今天我們經過各位討論聚焦，了解我們現行法律有哪些需要補足，內容治理架構包括執照、內容類型等分別管制，至於沒有準則的如何處置等。這次焦點座談就請大家依據各自專長回答，首先針對第一部分開始，先請中華電信鍾科長。

- 衛星電視公會 鍾瑞昌 秘書長：

今天議題很大很複雜，新媒體該如何去管？我覺得有個前提，新媒體分兩類：一類是管得到的，一類是管不到的。管得到若提供相同服務，理論上應相同

管制。但若是管不到的提供相同服務，那該如何管制？目前我也沒有解。如果無線、有線、IPTV、 OTT 提供節目一樣，但管制不同，那同內容同管制的精神就被打破了。最理想方案如歐盟，讓管制齊平。但現在新興媒體中管不到的無法拉齊，只好將現有管制放鬆，才有公平競爭機會，不然對管得到的媒體非常不公平。

- 凱擘大寬頻 林雅惠 法務經理：

今天的議題之中須了解新興媒體如何界定，先由既有管制架構來看，還是依行業別規範，例如有線電視屬平台，處理的是上下架的問題。內容的部分如頻道，是屬於衛廣法的問題，應先區分是要規管哪一塊，結構管制還是內容。以平台來看，上下架方面，線性頻道有嚴格規範。最近 NCC 針對數位頻道的部分，在未來上下架不做規範，只要事後報備即可。回到 OTT，NCC 現在可能不規管，沒有執照，不論線性非線性都無法規範。我認為把可以管的拉進來一起管的情況下，應朝向輕度管制，如上下架部分可朝向報備方式，像國外不發執照的情形，平台規範可朝向輕度管制，但上面的內容應該怎管，應側重在現行基本法如民法、刑法、兒少保護的部分。

我認為也建議針對平台的頻道上下架，不論一對多及時等，上下架還是輕度管制，可以事後報備，至於內容還是依據衛廣法、民法、刑法等規定來處理。

- 衛星電視公會 鍾瑞昌 秘書長：

主席、各位大家好，我將剛剛的 10 個題目重組，首先要談的是傳統媒體治理，傳統是封閉性、新興屬開放性，現行法規 17 條規定兒少身心、風序良俗等，還有性侵害、19 條節目廣告化、節目尺度、廣告超秒等，還有其他如化妝品條例等，講起來傳統媒體管制很多，但新興媒體有沒有辦法這樣管？第二點要談的是新興媒體的特色，如跨國界、自由、多屏，擁有兩個屏的大概 30 幾%，三個屏大概 40 幾%，加起來 70 幾%，多屏意義是說他收視率會越來越好，我們還是看電視但是透過其他設備在看。那網路多少人收視也沒統計，但在網路廣告的數據，如網路視頻、OTT，廣告投放越來越高，每年 15%成長，去年達 135 億，今年可能到 160 億。而無線電視大概 40-50 億，衛星 200 億上下，10 年來電視大概維持 240-250 億。新媒體的特色就是無法管，只有中國在管，習近平主席最近發布命令要治理新媒體。但媒體特色在轉變，以前因黨政軍，媒體是為政治服務。但現在專業媒體有數量的，可計算。但新興媒體變成是庶民媒體，無法計算，無法規管。第三點，對於新媒體內容管理，我個人看法是管理重點應以普世價值為主，如兒少保護、性侵害、性別、甚至種族或宗教歧視，或色情等，普世價值應管理，但如節目廣告化、超秒等也沒法管，節目尺度若不嚴重到一定程度也無法管，因為只能依賴刑法。

所以，第一，管理重點應縮小。第二，應以自律、警示、宣導的做法。能回歸法律就回歸，如妨害風化，賣槍砲回歸彈藥管制條例，或是藥品等回歸各法。對於這些沒有特別法就應該回歸各法、採取自律。管的人應透過公民團體跟社會

輿論的力量。目前傳統媒體規管範圍大，但新媒體範圍很小。第二我們是用罰則、行政法，第三是政府和公民團體在管，但若是新興媒體政府也管不到。未來我建議新媒體規管應類似出版法，本身沒罰則，但若觸犯到像刑法等其他法律就歸各法管，取消行政法，導入指導、自律、警示等等作法。

- 計畫負責人 許文宜 教授：

綜合您的看法，現階段來說是無法管新興媒體，既有法令可拿來管新興媒體。若要管制則以自律，待會繼續請教。接下來請葉志良教授，之前您做過類似研究但當時還沒 OTT，而 OTT 其實收攏很多媒體特質，對於這些問題您的結論為何？

- 元智大學 葉志良 教授：

主席、各位朋友好，我們 3 年前也承接 NCC 研究案，延續脈絡，當時是針對多元平台，研究傳統媒體及像 web TV 這樣的媒體，傳統的東西我們認為維持既有法律規範，新媒體則應拆解。當初針對美、英、德、歐盟，基本上支持歐盟根據線性及非線性管制。這是針對內容而非平台，以線性非線性來區分比較好理解也比較容易操作。但今天如果把平台拉近討論會很複雜，之前研究案之後的想法是，國內管制是依產業來分，用執照來管，但我是覺得其實可以分開處理，像有些平台跟內容沒直接相關，如超秒等一些細部規範，跟內容無直接相關是可以獨立出來管。但內容本身怎麼管，應該要有一套模式，甚麼樣的內容影響大？基本上是線性衝擊大，新興非線性比較不大，觀眾有主動權，要在點選前了解內容，我們認為管制應該鬆一點。至於線性或非線性的管制，歐盟去年綠皮書檢討 avmsd 當時的分法是否適當，其實意見分歧，有人覺維持現狀，線性非線性的管制很好；有人覺傳統線性要稍微鬆綁，新興要稍微嚴格；另外有人認為看要管甚麼，像新聞類應要維持嚴格管制。整個看起來大家也尚未有清楚方向，但我認為台灣目前的執照方式應該檢討，以執照管平台加內容會有很多誤差，尤其是無線電視因為先出來，管制嚴格。但後來有線、衛星等很多內容都一樣，但無線就是比較嚴格，我認為應該檢討。

- 計畫負責人 許文宜 教授：

以您之前做過的研究這樣討論下來，歐盟以線性及非線性、內容或平台，或管內容或廣告，應該要有不同程度的考量，若將平台納入討論會更複雜，永遠討論不完。歸結您意見，線性非線性，或是主動點選權是可以列入規管考慮。我們接著請簡律師。

- 理律法律事務所 簡維克 律師：

所長、許博士還有各位大家好，很高興可以參加這次論壇，其實這題目 10 年求就研究過，真的永遠討論不完，也沒有具體答案。我一直認為要管制先思考

為何要管，新媒體一定有個特殊性我們才去管它。以前無線電視部分因為頻譜資源為稀有公共財，大家有接近權力。到有線電視，鋪線挖馬路，其實也是準公用事業，公權力可介入，這是政府介入管治正當性所在。至於新興媒體介入正當性為何其實很難界定，只能從媒體的本質著力，比如媒體即時性、無遠弗屆，可能導致集體情緒煽動渲染，比如美國的火星人事件。政府今天要管新興媒體的話，其實線性才有可能讓大家同時收到訊息，如歐盟等要管制都集中線性及即時性做管制。

剛才鍾科長提的，就算新興媒體是線性即時，但是管得到管不到？例如購物網站，亞馬遜、樂天等國外網站，若再台灣營業，根據公司法 376 條，必須經過認取，否則負責人有刑事責任。但台灣消費者若跟國外網站買東西，政府認為是國外交易，無法管。回到新興媒體例子，他在台灣若無分公司或子公司，線上付費等台灣政府是管不到的，在台灣沒有營業據點的營業公司管不到，就算線性即時內容要不要管是否管得到也是問題，政府應想正當性及可行性。但如果今天真的要管，是立專法還是只要是電視頻道就要管，如前所說只要線性即時就管。但也需考慮，就算線性即時，他對於社會影響力多大？之前 NCC 電信法有這樣精神，新興媒體若沒達到一定影響力則不管，先透過電信法授權在之後有影響力時可以管。但在台灣的問題是新興發能夠展到甚麼程度是存疑的，舉例來說美國發展最好的紙牌屋，Netflix，願意花錢做節目並率先在網路播放。但台灣影音生態，如果要業者先把電視節目放到網路上先播有困難，會先上衛星頻道，網路是彌補沒看到的，內容其實一樣，如果這些內容已經受廣電三法規範，再放上網路播放，要再規管似乎有所重複。

最後一點，其實新興媒體不見得完全沒有約束，像化妝品、藥品、食品等法律對於廣播媒體廣告和網路都有限制，這些對人體健康等有重大影響的在新興媒體上其實法律都管得到。至於新興媒體的特性有沒有這麼大渲染力，線性內容是否影響力大到需要執照去管，我個人持保留立場。

- 計畫負責人 許文宜 教授：

我們慢慢聚焦，其實新媒體內容不見得完全管不到，既有現形法令還是管得到，但現在問題是管得到的可以管，但管不到的怎麼辦？又如何判斷它到底有沒有影響力？儘管即時線性，但若管它，它影響力可能不大，而不符合即時線性的，它影響力可能很大，這是治理上很大的困難。

接著我們請戴豪君資訊長。

- 資訊工業策進會 戴豪君 資訊長：

謝謝主持人及劉所長的邀請，剛剛簡律師提到要管甚麼，但我們是不是可以討論有沒有哪些事主管機關可以不用管的，是否有足夠理由能夠支持不要管，簡律師講到的電信法修正案中，其實有試圖提出有哪些是不需要管的，也就是沒有構成公眾普遍收視者不用執照，不需要管，但對於何謂公眾普遍收視多有爭議，

不過在反壟斷討論的各種收視計算應該可以有效反映這個問題。

另外，對於境外管制的問題，之前立法院在吵 Google 管不管，還有我之前去日本買蘋果電視看上面節目，但沒有任何執照或管制我看這些節目，或者台灣透過淘寶買盒子等，涉及境外管制的議題怎麼管？接著我先回答今天的問題，首先從架構來看，第一點基礎建設的部分，當然這不是今天議題，但我認為 NCC 仍要思考，例如網路中立性問題，連三星和韓國電信這樣大的集團都在吵網路中立性問題，何況這些小的新興媒體，如果中立性沒做好新興媒體沒甚麼機會發展。第二點，平台需不需**執照**，從過去資源稀少的角度，過去很多需執照現在都不用 如報紙，現在如網路電台這麼多，要怎麼發照。之前說未達公眾普遍收視的標準不必管制，那我們思考到底那些不必管？如果沒有佔據稀有資源或公用問題，希望是能夠低度管制。另外線性非線性的部分，又討論觀眾主動選擇權，在講權力，如著作權中有公播送受權及公開傳輸權，差別在於前者可以 anywhere，後者則可 anywhere 加上 anytime，但觀眾主動權過去其實很少納入管制議題。

接著管制內容時，不只思考 NCC 權責，還要橫向機關溝通。如今年七月對於 ABC 著作權最高法院判決，美國有個網路電視透過網路播送無線電視內容，吸引很多用戶，本來都勝訴，但在最高法院敗訴，因此該網路電視不得繼續提供服務。在未來內容管制部分，著作權雖不是 NCC 職責但影響重大，應該敦促著作權主管機關，因為這對新興媒體影響重大，台灣還有很複雜的著作權仲介團體。數位匯流方案期望在 2015 年新興數位媒體收入達到 50 還 80，不管多少都能達到，看納入新興媒體的範圍。我認為對扶植新興媒體議題須考慮。另外，像歐盟還有文化的保存跟扶植，我們也應將本國文化列入考量。

回到內容監理部分，在硬的行政管制，像藥妝規定，及刑事處法等基本上沒甚麼問題，NCC 不傷腦筋。比較麻煩是在軟的部分，如分級等，台灣一直沒有共識，要思考 NCC 到底能做甚麼，過去有網路分及基金會也不成效。另外，EPG 的部分，過去定義為樞紐設施，可能要做管制，但現在因為有很多裝置出來，它不見得還算輸紐設施，這部分也需要討論。

- 計畫負責人 許文宜 教授：
  我們請所長幫我們做總結。

- 計畫主持人 劉柏立 所長：

新興媒體算是 emerging media，NCC 有些壓力，是否法源依據、到底要不要管，基本法第六條鼓勵新技術新服務，第七條不因技術不同而為差別待遇，就指同服務應同管制。回到廣電三法，英文 broadcasting，指一對多，影響深遠，應管制，觀眾主動選擇跟 broadcasting 差別在這。另外，剛剛提到是否管得到，可管的就是國內，該管除了良風善俗之外就是文化政策，像歐盟就很重視各國文化政策，但不是 NCC 管轄權。國內應該建立共識，新媒體要不要管?要管要管甚麼?要有共識出來才能提供主管機關參考，但現在還在發展，沒有共識。例如每個人

架設自己沒體也是新興媒體，個人若要標新立異、嘩眾取寵、違反良風善俗，那是否管?

- 計畫負責人 許文宜 教授：

我們進入下個議題，請各位針對影響力進行治理的討論，包括：觀眾觸達率、內容可能影響、目標觀眾訂閱費/廣告營收、市佔率、內容提供者的性質、消費者可控制程度、公眾普遍收視等，是否適宜作為治理與否的標準。另外，拉齊的問題，如各位剛剛所提，有很複雜因素。以及跨國內容如何思考處理。我們先請鍾科長。

- 衛星電視公會 鍾瑞昌 秘書長：

我們討論媒體要不要管，前幾天有個新聞給大家參考，有家長認為日本卡通影片日語發音是不妥當，但 NCC 認為現在多元文化，可以自行選擇不要日語發音。這事件反應兩件事，民眾認為媒體有一定影響力，期待主管機關管制。但主管機關認為現在多元化社會中應該鬆綁，如果觀眾有選擇權是可以不管。但目前社會氛圍仍認為該管，因為有太多媒體亂象。至於怎麼管是另個層次問題。這邊提到跨國媒體怎麼管，我們要家裡寬頻看視訊服務，但若今天業者在國外架設伺服器，提供台灣有線電視節目內容，透過 STT 收看，其實就是有線電視服務，但是主管機關管不到，伺服器在國外我們管不到，唯一能做的就是盡量鬆綁，讓國內有機會跟國外競爭。

- 計畫負責人 許文宜 教授：

國外服務我們法不能及，您的建議是對國內鬆綁，但國外仍然沒有辦法。接著我們請凱擘林經理。

- 凱擘大寬頻 林雅惠 法務經理：

就剛剛的討論，其實新興媒體有些管制是有困難的，這也反映在兩年前 NCC 提出反媒體壟斷法，當時三個版本一個是 NCC 版本、一個是民進黨、另一個是楊立法委員自己提的版本，當初只有在楊的版本有放入新興媒體管制。NCC 和民進黨版本主要針對傳統媒體，衛星、有線、無線還有報紙等，而且相當嚴格。NCC 版本管制方式是看收視率，5%以上禁止，3-5%要求改正。民進黨版本我是比較贊同，看收視占有率，管新聞及類新聞頻道。楊立法委員版本，有把網路放進來，規管看市占率跟民眾接觸率，另外評估對公眾意見的整體影響，對公眾意見的影響評估是從接觸率跟收視佔有率轉換成電視頻道的收視率。當然我不樂見針對反媒體壟斷做嚴格規管，因為可能會讓台灣本就不發達的媒體市場更加萎縮。就三個版本來看，要如何界定公眾意見影響力其實是困難的，但我認為有脈絡可循，當時大家共識認為不是每個頻道都要管，這邊侷限在線性頻道作討論，對意見形成部分，如新聞跟類新聞頻道，主管機關需要處理。而除了新聞類頻道

外其他內容如何規管？我建議，主管機關在針對置入、兒少發展、廣告超秒、時段控制等，未來在新興媒體競爭下，這些思維應放寬。

舉例來說，凱擘透過寬頻線性頻道內容，有互動性廣告，民眾在看電視時能透過手持裝置點選劇中角色身上穿著等訊息及購買等，這種廣告類型我認為可參考日韓的方式，帶動整個文創產業上下游。而如果要將這種廣告套到節目廣告化的規管，這樣新的營運方式會受到相當的限制，我認為衛廣法中針對這樣的管制應該是可以解除。但若是普世價值部分，如兒少、色情，應回到民法、刑法、兒少法等法令規範。

另外，境外內容管制部分，在著作權法，第六章之一網路服務提供者，90條之4以下針對ICP或ISP，我們提供連線服務，但上面的東西可能會是盜版、侵權的電影或音樂等，著作權法規定，不論國內外的著作權人知道侵權情況下可通知ICP或ISP業者透過郵件通知使用者，該使用應回復著作權人。雖然有這樣規範，但網路侵權就算有法執行上仍相當困難，如果ISP業者架在國外帶違反這些法律規定我們主管機關如何解決是個很大的問題。

- 計畫負責人 許文宜 教授：

謝謝林經理，總和來說新興媒體很多無法管，且新興媒體有很多類型，廣告的部分對傳統媒體也應鬆綁，因為既然管不到新的，且傳統也已經變形到無法管，再繼續沿用舊有管制會造成更不公平競爭。

- 凱擘大寬頻 林雅惠 法務經理：

我補充一點，之前的議題，購物頻道上MOD還需要執照，不論有線IPTV，其實在轉型，透過IP可以提供的廣告服務多樣，但立法緩慢，即便如此也不應影響廣電發展，我建議過時法令應適度鬆綁。

- 計畫負責人 許文宜 教授：

我簡單說明，這個研究案主要在做既有廣電法之外的規範的部分，但目前其實如同資訊長所說，很大一部份問題不是我們這個案子可以解決的。接下來請鍾秘書長。

- 衛星電視公會 鍾瑞昌 秘書長：

我補充幾點，首先管理的部分，應以普世價值大家認為要管的在管，像節目尺度、置入行銷這應該不需再管。第二就管理的強度，傳統及新媒體的管理強度，因新興媒體的必要性或能力也無法做到像傳統媒體，因此未來應考慮傳統管理強度降低。當初NCC成立就有討論到底要不要衛廣法，或只需內容專章，但結果還是繼續沿用，當然一個時代有一個時代思維。

接著境外管制方面，縱然不妥也非能力所及，不過有個做法，對於如下架或請主管機關處理，這部分最近有些團體透過著作權修法。至於新興媒體影響力未來會

越來越大，現在電視平均收視率 25%，看新興媒體的應該超過，剛剛我們討論用線性非線性，我個人認為新興媒體要線性不難，比如現在 OTT 有個網路技術，只要搜尋關鍵字，就能自行組成頻道，未來頻道可能是個人的、團體、公司的，大可很大如 YouTube，小可很小，那要怎麼管？

- 計畫負責人 許文宜 教授：

謝謝鍾秘書長。到現在大家認為可能傳統媒體管制也需要鬆一點。新興媒體未來的影響力可能越來越大，但剛剛也提到民眾可能希望政府多管，不過要管的話要管很多，不是 NCC 一個單位能夠做的，須橫向合作。接下來請葉教授，對於這部分您的高見。

- 元智大學 葉志良 教授：

剛剛提到的電信法之前有專章處理新興媒體，其實是給 IPTV，看不出有沒有空間給 web TV，但是這法也沒通過。跨國不當處理的問題，歐盟採取互相合作，透過 INHOPE 團體，在各國有分支機構，若有人從他國發線或本身發現發現不當網站，它會 announce 並敦促網站下架或請主管機關處理。他們採取合作而不是邊境封網的作法，封網我覺得是比較主動輔導業者建立自律機制野蠻。台灣可以跟國外合作，不見得有正式邦交行為。如果有個組織，用熱線、警告等處理也是一種方式。其實我們兒少法中有給業者權限，對於網路不當內容業者可以自行下架。不只著作權，兒少等網路內容也能夠這樣執行。

- 計畫負責人 許文宜 教授：

所以跨國部分最近以來也越來越多想法跟葉教授一樣，不一定要邊境阻絕，而是可透過多邊、備忘合作方式。而兒少法對於網站的規範上的 major concern 是大家認為比較能夠著力的點。接著請簡律師。

- 理律法律事務所 簡維克 律師：

第一，影響力部分應考量收視群普及率，若只有少數人看，沒甚麼影響力，不必納入管理，像所長說個人標新立異的媒體，不可能因為個人表現而規管。但至於到甚麼樣的影響力需要規管，新興媒體有個別群體，至於怎麼算，如營收、收視率，但如果算營收，若有媒體影響力大但是免費，這樣可能也不適合以營收做考量。

第二點，對於傳統與新興媒體是否拉齊，我認為前提是兩者需有一定的影響力及效果才會有這樣命題，但傳統媒體有占用公共財問題，我認為不應拉齊，尤其傳統媒體規範外資或資本額等反壟斷概念，但新興媒體沒如此問題，沒有執照張數限制，也無法規範，也因為新興媒體觀眾主動權大，時段控制、廣告超秒及置入性行銷等也不太需要規範。

至於跨國不妥內容部分，我跟葉教授有不同想法，關於不妥媒體內容，每個國家風俗和價值不同，如台灣對於善良風俗偏向傳統思維，像剛剛提到的日本卡通，若今天要求美國或其他西方國家連比基尼要打馬賽克，應該沒有誰願意配合。很多東西無法要求政府管，應該由商業上契約來保護自己權力，政府管越多其實自由也受到剝奪。這在傳統媒體比較好解決，因為大家都在看，但新興媒體不需技術門檻很多可以自己經營，規管它等於在控制表現自由或意見自由，除非嚴重違法的事，若尚未違反刑法但是太煽情等內容就要去規範，應該要有法律明確規定，且應符合比例原則，不妥內容不應是空泛抽象的文字。

最後，性別平等方面，台灣只有性別平等教育法及性別平等工作法，並無上位階的法律解釋何謂性別平等，若詞語太空泛，會讓製播者陷入動輒得咎，應該有更高的法律位階、清楚規定，新興和傳統媒體都適用，就像鍾秘書說的普世價值。

- 資訊工業策進會 戴豪君 資訊長：

剛剛有部分提過我就不再提。我有兩點建議，首先是否拉齊，橘子跟蘋果本來就不一樣，怎麼拉齊，這加深 NCC 管制上的困擾。我個人同意簡律師的看法，不必拉齊，也沒必要，應根據它特質、本質處理。

第二點是科技發展，舉例來說早期著作權收費標準，KTV 帶子授權費一卷 5000 塊其實包含播幾次的授權費，因為磁帶會自然耗損。現在數位化、雲端化，算授權金更簡單，不論時間地點幾分幾秒都可切割。回到 broadcasting，像廣告超秒的規定因為每天撥出時間固定，時間就是金錢，因此需管制。但新興媒體有沒有必要？現在有技術，app 透過聲音辨識節目，事先透過處理，可以邊看電視邊透過手機瞭解節目場景、產品等，不須在節目中做置入行銷也能達到置入目的。因此我認為應回到本質處理，而非拉齊。

接著，內容處理部分，過去電信法修正第 9 條修正案爭議，我個人極度反對，因為以行政手段處理憲法言論保障的範圍會有很高的風險。因此這部分對於不妥內容定義是如何？法律上好像沒有這個字。我贊同葉教授的通報機制，如同資安通報嚴防，我這人認為做得非常好。在不良內容部分，如果有合作 network，我認為是可以遏止，有此可行性。以上是我的想法，謝謝。

- 計畫負責人 許文宜 教授：

我們接著進入下個議題，經過前面討論，新興媒體若真要去管它，問題要多少有多少。若我們要針對新興媒體做任何規管，相對要考量傳統媒體既有的管制，只是，這個研究案主要聚焦處理新興媒體的治理。接下來我們討論現階段法律應如何解決？先請鍾科長。

- 中華電信法務處 鍾國強 科長：

經過跟 NCC 接觸，了解 NCC 近年來傾向推動自律機制，尤其內容部分，

若規定違反良俗，如色情的部分，裸露是藝術來是色情，主管機關如何判定，因此傾向找專家學者，以社會力量判定不當內容，較能解決問題，我也認為這個模式比較可行。至於現行法律是否需修改，剛剛提到的廣告頻道需要執照，我不懂。如果我們對於內容已經有一套管制，那頻道需不需要執照？若自律團體已經管理節目播出內容，那有沒有執照似乎不是重點，我建議將來可以考慮不用發照。以上建議，謝謝。

- 計畫負責人 許文宜 教授：

謝謝。如果我們今天已經有些法能夠在內容上保障普世價值，如言論自由及兒少等，似乎暫時不需要討論執照的問題。下一位請鍾秘書長。

- 衛星電視公會 鍾瑞昌 秘書長：

我認為新興媒體要立法或修法，可以考慮出版法的概念，就算廢掉出版法，出版事業還是可管理。新興媒體的話像剛剛鍾科長提到的，可以以指導、自律、警示、宣傳等方式，也不用發照或評鑑。至於內容如何管，可以取消現行特別法，像無線、有線、衛星電視法，回歸各法，如刑法、兒福法、衛生等相關法律，走輕度管理路線。

- 元智大學 葉志良 教授：

我先補充剛剛跨國內容問題，INHOPE 這個組織其實是處理不法內容，也就是說在各國都已經被定為違法的內容，處理的人可能是當地，要告知當地主管機關，以上補充。最後這個問題我們之前研究案也研究過，歐盟主要倡議自律或共管模式，我們兒少法 2012 修正後 46 條加入很多自律精神。當初我們研究共管，NCC 委員也有點混淆共管事怎麼一回事，當初的架構是參考英國 VOD 和廣告治理，原則上業者自律，前提是民間有強大組織，大部分業者都加入。共管方式是 Ofcome 權力下放，由業者自行定義，像不妥內容，不以政府類型化來管，而是業者自己制定自律規則，應有自主處理方式，也賦予中間機構一定裁罰權，可以罰款。若業者不服、爭議無法解決的話回到政府這邊解決。但 NCC 好像沒有要朝共管角度去做。還是覺得要成立像 iWIN 這樣的組織來管理網路內容比較恰當。但 iWIN 自去年八月底成立以來我還是不知道有甚麼樣的作用，只知道內部有跟幾個業者談自律規範，內容 take down 等規範。國內自律並不完善，國外其實自律其實很詳盡，包括自律組織、業者加入、財務等，關乎自律本身效益。自律若內部無共識，大家不遵守，就淪為口號而已。若政府要將自律當作內容管理模式，就需要給自律組織足夠權限、財力、或有獨立運作的人員等，要有足夠能力號召業者加入組織，要不然只有政令宣導功能而已。

- 計畫負責人 許文宜 教授：

自律共管這議題，就葉教授的說法 NCC 是傾向自律，而共管的部分大家不

太懂可能是因為一般來說媒體自律是在 NCC 介入前自律機制就先糾正，若再錯才受處分，自律共管的問題是，都自律了怎麼還訂定法令依法懲處，有違自律精神，就這部分各位可以表達看法。接著請簡律師。

- 理律法律事務所 簡維克 律師：

其實我一直覺得政府沒甚麼好管的。任何管理、處罰無非是希望不再犯，如果容易再犯，處罰顯然是沒效果的處罰。如果今天傳統媒體執照被吊銷或頻道下架要再弄一個可能比較麻煩，但新興媒體平台若拿執照被撤照，再弄另一個換個名字繼續播很容易。新興媒體針對小眾族群，營運也非常簡單，不像傳統媒體有幾百員工可能有失業問題。我個人對於管制新興媒體這點是有點疑惑。另外我建議在研究其他國家時，要針對像出版法這樣的登記制度，因為新興媒體營運容易，頂多只能採登記制方便知道有那些新媒體。我不知到國外有沒有類似出版法的管治，但其實很難界定網路上哪種內容須要登記而那些不用，這個登記制度可以檢視各國，如果該國有類似出版法的制度，對於新興媒體輕度管制是可以理解的。但如果在台灣沒有登記制度就要來管新興媒體，它容易在處罰之後又繼續播，那麼這管制變成沒效果。

另外自律規範有個前提，需先有會員才能規範，而要會員要先登記，但新興媒體是否有義務登記？新興媒體太多了，像網際網路協會在台灣就沒太大影響力，若我們要新興媒體成立這樣的組織，但目前法律也沒限制新興媒體一定要登記加入，所以我認為要談管理還是太早，應該先探討為什麼要管制。在內容治理架構方面，新興媒體除非像美國 Netflix 那樣的大公司大家都認識，若它有脫法行為可以合理去做管制，否則今天若是沒有影響力的媒體被查到違規，處罰禁播，它換個名字繼續播，這樣懲罰效果就沒了。

- 計畫負責人 許文宜 教授：

謝謝簡律師，要談管制一定是在有執照的狀態下，若沒有執照要談管制其實有段距離。有些國家採登記制，像出版法，要登記才知道它存在，自律也是，但目前也沒有這類規定，現在談管制似乎太早。座談到現在，大家慢慢有較多共識。接著我們請林經理。

- 凱擘大寬頻 林雅惠 法務經理：

新媒體內容管制第一個問題是怎麼管，要確定管制對象，但現狀看來是有些困難，若是回到各個法律，像刑事責任、金融、衛生、醫藥等等，有金管會、衛生署等在規範，性交易和兒少的部分檢察官有介入空間，但目前會員或登記制還沒形成的前提下，其實透過特別法可以適度的規範。如果要採取自律或共管要怎麼確認規管對象，內容部分除線性提供者，非線性提供者是否也應登記，還有些經過重新編輯的內容等，透過執照管制可能太嚴，但若要登記制可能需要思考如何界定管制對象。

- 資訊工業策進會 戴豪君 資訊長：

我有兩點補充，關於共管的部分，要提醒一點，NCC 是獨立行政機關而非獨立機關，需要受到所有行政程序法相關規範，在共管權力委託方面要看行政程序法有沒有空間，未來要管制的話還是需要看行政程序法是否有相關規定。另外，對於自律，最後一點提到為符合自律準則要處罰，但所謂處罰應該都是他律而非自律。但我也認為自律機制應該是可以入法，意思是說歐盟規定主管機關應輔導業者建立自律機制，可於法條中規定 NCC 有義務主動輔導業者建立自律機制，這樣未來也比較容易治理。另一點 NCC 是否跟公會有良好互動，以台灣金融服務業公會為例，金融服務業公會其實非常強大，會自動符合調整監管機構金管會的期待，這樣主管機關也比較容易管理。我是覺得可以從以上兩個角度考慮，一是自律機制入法，再者是跟公協會之間應該要有良性的互動。以上建議，謝謝。

- 計畫負責人 許文宜 教授：

謝謝。最後我們請劉所長為大家做結論。座談進行到這邊其實可裡了解到大家對於自律是有共識的，但是自律形式上來說，光是 OTT 就可以是平台業者、內容業者，或是既有廣電業者、UGC 或設備製造商，目前是產業別界線非常模糊的狀態，還在形成中，要談規管有其困難，但簡律師也說 10 年前就在探討，媒體持續變化中，現在還在繼續討論。我們最後請所長做個結論。

- 計畫主持人 劉柏立 所長：

非常感謝各位專家提出的寶貴見解，我認為剛剛執行長提出了很好的參考，我先回答許博士的問題，OTT 產業是新興，且有各種型態，而要把它當成一個產業。英國的例子，2003 通訊法針對內容管制規範自律，自律公會與主管機關有很好互動、互信，其中顯得特色是低度管制。既有的傳統媒體如無線電視、有線電視，可以以既有的東西規範，但 OTT 太廣泛，難以管理，可以有個共識成立自律規範。第二個問題是管甚麼，葉教授剛剛提到，網路內容兒少保護部分，可建立安全網，藉由學校及各機關圍堵、宣導等，主管機關 iWIN 可以編列預算，以這樣的工作加以擴充，而這只是消極性保護兒少的方法。早在 1996 美國電信法中就有一條評衛法，電視機要有 chip 控制不良內容，也是針對既有媒體管制的方法。針對新興媒體的管制，在研究中可以收斂他國作法，看他國如何管制，加上座談會蒐集專家看法，提供給主管機關參考。

- 計畫負責人 許文宜 教授：

各位與談人認為現階段暫不宜貿然以執照管制新興媒體，一如我們在文獻檢閱過程中，初步排除了現階段不太適合參考的國家，例如：直接以執照且拉齊管制的中國大陸，還有澳洲跟新加坡也是依執照拉齊，跟臺灣現況相差太遠。就目

前各國的治理型式，現在 NCC 考量管制新興媒體發展為了萬一發展到無法控制的狀態，但還要能夠管理它，正如剛剛資訊長所說，大家希望政府多管，但相對也會權益受損，是不是我們能夠幫 NCC 找到不管制的理由。今天很感謝大家參與提供意見，把這麼困難的題目在有限時間內提供非常高明的回應，非常謝謝大家，以後如果有機會可能還需要就教大家，謝謝。

新興媒體內容治理架構之探討委託研究案

─第三次焦點座談會─

一、會議目的：

本研究依據計畫既定執行期程，透過文獻、次級資料以及焦點座談蒐集新興媒體發展與內容治理架構值得我國參酌之各國經驗與作法，並進一步分析我國新興媒體發展與內容管制現況，匯集國內共識性專業建議，以提出期中報告。

二、會議主題：

從我國新興媒體發展及內容管制現況，探討我國新興媒體規範權責機關與管制架構相關政策法令修正建議。凝聚我國新興媒體內容治理之共識，歸納立即可行與長期之建議。

三、會議時間：

103 年 10 月 27（一）下午 13：30-15：30

四、會議地點：

台灣經濟研究院台泥大樓第三會議室(台北市中山區德惠街 16-5 號 2 樓)

五、出席人員：

※ 計畫主持人：東京事務所 劉柏立 所長

※ 計畫負責人：許文宜 助理教授

- 政治大學傳播學院 蘇蘅教授
- 太穎國際法律事務所 謝穎青主持律師
- 師範大學大眾傳播研究所 王維菁所長（當天因病請假）
- 臺灣少年權益與福利促進聯盟 葉大華秘書長

六、會議紀錄如下所示

- 計畫負責人 許文宜 教授：

這個案子主要是從國際間值得參考之主要國家關於新興媒體內容治理、分析我國新興媒體發展及內容管制現況、藉由焦點座談匯集國內關於新興媒體內容治理之共識、研擬政策建議。如同蘇前主委所說，這是個很大的案子，但只有半年時間完成，非常不容易。我們已經舉辦兩場座談，這是第三場，很感謝每位與談人給我們寶貴建議，協助刪去沒有參考價值的國家。

此案主要針對廣電三法規範之外的新興媒體研究內容治理：魏然教授在上周交大傳播研討會中演講提到，現在大家談 new media，但 media 越來越新，究竟什麼才算是 new media? 於是現在大家談 emerging media，但所謂新興媒體，又是什麼？很多人其實並不精確理解，甚至沒有實際經驗。

本研究依據文獻及產業現狀嘗試定義。早期的 Web TV，是使用網際網路傳輸節目內容，將電視內容放在媒體網站(World Wide Web)的一種電視媒體傳播模式。就定義而言，Web TV 也是微軟 MSN TV 的原名，指的是媒體網站，在 Internet 上作電視內容服務，終端形式並不限制必須是電腦設備，MSN TV 即是以機上盒將畫面顯示在電視上的做法。至於 Internet TV 泛指在 Internet 傳送的串流視訊服務，至於串流視訊(Streaming Video)的技術，並沒有一定的規格標準。具體來說，Web TV 及 Internet TV 基本上是指同一件事，皆為早期網路視訊服務模式，稍有不同之處在於，Web TV 是由內容網站角度來定義此模式，而 Internet TV 則是由串流視訊服務的技術來看待此模式。近年 Web TV 發展已結合機上盒或電視機裝置，成為 OTT TV 服務模式之一。近幾年發展出 set top box，包括各種不同業者租售類業者：內容類業者、多頻道平台（MVPD）、設備平台類業者、使用者上傳內容（UGC）等，服務形式有的是 smart TV、IPTV、有的是 VOD、VOD 放上網路。不論終端為何，這就是我們現在在文獻上看到的，大部分稱之為 OTT，包含各種形式在內。

我們探討內容治理的範疇，主要針對如何對其進行規範。因此，前一場座談討論包括：

1. 相同內容透過不同平台呈現，或同一裝置中因觀眾主動選擇權不同，即有不同管制方式，是否合理？
2. 新興媒體影響力大小及是否能與傳統廣電事業競爭，與是否納入管理的概念與做法如何界定？
3. 民眾在數位電視平台之電子節目表（EPG）中由特定類別中點選特定頻道節目，或自訂「我的最愛」收視聽群組，在主客觀上是否歸屬於主動點選？
4. 聯網電視中聯結到網際網路的影音內容，係由業者自行篩選集結而成，其編輯性雖較頻道內容為低，但是否也應負擔部分責任？

由於目前各國狀態很不一致，透過文獻分析以及前兩次座談，本研究在極短的時間內，深入比較分析，主要針對包括：歐盟、英國、德國、美國、加拿大，以及亞太地區值得參考的日本、韓國。至於澳洲、中國大陸及新加坡，期間差異實非半年內之研究所能聚焦，則敘明差異以致不予納入比較分析。

本研究納入比較分析的各國管制情況：IPTV 執照方面，美國加拿大及韓國 IPTV 是需要執照；英國及德國以是否為線性區分，不論平台為何，只要線性內容便需執照；日本 IPTV 則是須登記。IPTV 基本上各國規範都比照 CABLE，但管制程度較為寬鬆，至於是否需執照就依據各國情況而異。OTT 的部分這些國家都不須執照或登記。事實上，要治理媒體需藉由執照、登記或註冊等等方式，才有辦法管制。這些國家基本上以自律先行。

從架構上來看各國新興媒體管制，我們將研究的國家分為三大類，第一類韓國的部分對於新興媒體只管廣告，其他還是靠自律。第二類歐盟、英國及德國有自律共管組織管理新興媒體，但各國之間還是有些細部差別。第三類美國、加拿大及日本，並沒對於新興媒體訂定法規，只有日本有兒少法規，但並沒有任何自

律程序。原則上各國為鼓勵新興媒體並未予以太多限制。

關鍵議題：TV Like、相同內容不同平台拉齊管制，只有歐盟方面規定，線性、即時、經編排之內容，不論平台都拉齊。美國、加拿大及日本方面，加拿大 2010 年就已在討論，美國 2009 年也已經開始討論，但至今仍在討論。因此可知要在短時間內擬出對於新興媒體的管制架構有一定程度之複雜性。有些國家是以影響力大小來管制，如歐盟，只要是社群網站，屬個人的內容影響力不大，因而不進行管制。而德國是直接以用戶數來規範。但大部分國家並沒有因影響力進行不同規管。

新興媒體不妥內容方面各國及我國基本上都將兒少保護列為重點之一。

透過各國規範情況，我們主要是希望能夠在既有的法律之下提出對新興媒體規管架構的具體建議。我國方面，IPTV 與 CATV 在執照及經營區等規範上是不同的，不如大部分國家是盡量將兩者拉近，但 IPTV 是比 CATV 鬆一點。OTT 的部分我國尚無規範。原則上各個平台是沒有對齊的。其他規範如頻道、費率等也未規範 OTT，IPTV 的部分有電信法，CATV 則有廣電法規範。我國在新興媒體兒少保護方面有 iWIN 組織規範，暫時讓新興媒體自律，未對其做出規範，目前是否能透過此自律機制、既有法規及 iWIN 在防止不當內容上達到一定作用。

此次焦點座談第一輪討論議題包括：

1. 有關新興媒體規管，我國 IPTV 依《電信法》規範，須執照並有最低資本額及外資限制等，但 OTT 則無特別規管，對於媒體之管制以平台區分，不同平台受不同法規規範，現階段如何思考落實相同服務相同管制？其迫切或必要性如何？過去座談中有談到相同服務相同管制應有階段性，不能現在就跳到相同服務相同管制。若相同管制，該將那些規定拉齊？執照、費率、外資、資本額、必載、經營區、文化自製率、有益兒童身心發展義務、置入性行銷、廣告超秒 、時段控制....？ 境內外管制差異？平台競爭？另，評估修改黨政軍條款？

2. 我國電信法規管重點在於頻譜分配、釋照、市場競爭、網路互連、資費及網路建設等議題；廣播電視方面則聚焦於內容多樣性及媒體所有權，未來台灣傳播法規將朝匯流方向修訂，倘若參考先進國家針對線性內容施予較高密度之管制，具體可行之作法為何？

不同服務、不同管制，包括：新興媒體是否應考量其影響力較低、未達公眾普遍收視公眾普遍收視、非線性、開放性、跨國界、多屏、互動性、觀眾主動權高、庶民媒體、UGC，未佔據稀有或公用資源採輕度管制？

目前資料顯示有的國家考量線性非線性、另外有國家考量影響力、...等等。我國應以那些作為區分標準？

此次焦點座談第二輪討論議題包括：

3. 我國《兒童及少年福利與權益保障法》中規定通訊傳播主管機關召集各目的事業主管機關委託民間團體成立內容防護機構，於 2013 年 8 月 29 日成立「iWIN 網路內容防護機構」職責為協助產業自律、網安宣導、提供免費過濾軟體資訊、不當或違法網站的通報機制、兒少網路行為觀察及接軌國際等。該法也規定網路

平台應建立自律措施，訂定不當內容處理方式，或限制兒童及少年接取、瀏覽之措施，或先行移除等，面對新興媒體發展趨勢，是否確能達成具體成效？

4. 針對有建議國內對於新媒體的內容治理採取自律方式，有關自律組織任務、業者功能角色、組織財務、自律組織權限、獨立運作人員等，如何考量？抑或以立法形式賦予主管機關義務輔導業者自律？具體可行之建議為何？對於新興媒體採登記之作法如何評估？非政府組織與政府之間關係？需由法律明確規定以執照或許可進行管理，業者均加入公協會、此為監理法源賦予 NCC 輔導業者自律，發展專責部門，及業者履行合作。有關共管，則節目、分級、廣告等，由公協會、公民團體尋找民間單位專業組織為協力單位，監督執行、處理申訴案件；未達違法，由公協會、公民團體討論改善；違法案件則由政府依法裁處。但前次焦點座談中有提到既是自律又為何立法管制、裁罰？有專家建議規定 NCC 督導、輔導業者自律，何種方式可行？

此次焦點座談第三輪討論議題包括：

5. 與談人提出建議國內媒體內容治理可以取消現行廣電三法等，取消依平台管制，將各議題回歸如兒少、性交易、衛生醫藥、金融、智財、民刑等法，藉此鬆綁「傳統」媒體管制以公平競爭，同時讓新媒體接受相同管制，如何評估其可行性？抑或現行法令需補足或修改之處為何？

6. 新興媒體內容治理如何考量網路中立性、著作權及本國文化的保存與扶植等議題，NCC 如何與其他行政機關溝通合作進行？現行法令需補足或修改之處？根據我們查到資料，加拿大為因應跨國內容，尤其來自美國的內容，政府不斷加強保障本國文化，例如規範媒體本國自製率，但仍抵不過無國界的網路內容。

7. NCC 於 2013 年報告中指出：「我國對傳播沒有國際性的規範，所以無法進行國際合作來阻止跨國傳播不當內容的出現」，對於媒體的跨國不當內容，依據目前兒少法要求 ISP 業者自行採取措施，除此之外，是否還有其他積極性作法？或如何與國際合作解決？跨國合作之機制簽訂合作備忘錄、熱線聯繫機制、共同監理標準之建置等。以我國來說，我們自己本國的 OTT 業者不多，閱聽人多接收來自國外內容，雖有不當內容，但何謂不當內容？又該規範到甚麼樣程度？

- 太穎國際法律事務所　謝穎青 主持律師：

OTT 的規範就不要談法律了，光是既有媒體的情況，在台灣基本上廣電三法並沒辦法引導社會市場秩序。

看我們現在的廣電法及電信法發展，廣電法訂定是由於國民黨早期立委批評三家電視台內容不堪入目、妨礙公共秩序、善良風俗，為加強本國文化立了廣電法。但並未真正執行，因為沒有內容。第二波，有線廣播電視法制定，因為與政治自由相關之內容透過地下媒體流竄，需設法導引之回到地面，收攏秩序。1993 有線廣播電視法立法，最成功的一點只在於一區五家的規定，把原來電視台及共同天線收攏上來後，逐步透過市場淘汰。有線廣播電視法關於內容的部分基本上也是從缺。往後的衛星廣播電視法，因我本身有參與幫新聞局做研究，衛星廣播

電視法與原創始人所想差別甚大。當初倡議衛廣法是為國際合作，藉由平等互惠讓我國內容銷往海外，發照制度只要你接納我的內容我就接納你的內容。當初完全是針對日本衛星而來，希望藉由衛廣法一次收攏，但現在衛廣法執行上是關起門管自己內容，而不在乎國外內容如何。甚至審照偏袒外國而非本國，外國內容只要叫得出名字大概都會通過，而本國卻管得特別緊，造成業者到國外申請公司，以外國業者身分取得執照。

不建議自律，除非解決市場寡佔問題。如蘇蘅教授文章中提到，報紙總編輯是媒體靈魂。其他事業主管亦同。我們處在沒有靈魂的世界，業者自律不易有成效。英國 Ofcom 委員提到，他們自律是靠著廣告主、內容商及周邊產業等，有嚴格行會紀律，管得比 Ofcom 還嚴格。換句話說，今天同行中有人行敗德之事，不必政府出手就被行會排除，非但無法在英國做生意，連在歐洲大陸都無法。他們發照採登記制，申請到下來不過三天，只登記基本資料，讓消費者在業者違規時得以舉報，業者不更新資料是刑事責任，因此有強制力。在 Ofcom 登記的兩千多張執照可上歐盟會員國各國平台。政府真要出手管只需要管基本資料是否更新。

歐盟的 OTT 發展不如大家所想像聲勢看漲、一路飛揚到要取代傳統主流媒體。歐美大陸的 OTT 情況有時突然竄起但隨即又往下掉，歐洲的情況是因 public service 太強大，公共廣播自覺心強，當消費者開始轉向，它為執照費、為鞏固收視群眾，會不斷更新節目或在技術上提供消費者更多便利。因此並未使 OTT 佔據大部分市場或成為該以法律規範之對象。

以此來看，我們的重點不應是 OTT 是否要管，重點應該是我國文化政策、媒體政策，甚至產業政策，先有政策才考慮規管。

OTT 之所以吸引人非因串流，而是內容。但我們管不到外國內容，國內則沒有自己的內容。經濟部說要將 OTT 視為產業來推展，我們為何要原地踏步?OTT 重點是內容，與技術無關，要扶植新媒體只是扶植平台的話怎麼說都還是串流。除非全世界統計關於串流的專利我們拿最多，那我們發展新興媒體絕對是正確的產業政策。但我們是 100%接收別人技術甚至受別人專利做平台，甚至連內容都仰仗別人供應。若我們要考慮 OTT 規管，第一個要先問經濟部要將 OTT 當作內容或技術？接著問文化部，我們的文化政策何在? 昨天新聞 Sony 要退出韓國市場，因為他們代理的外國片沒人看，韓國人寧願捧自己人場看韓國片不看外國片。但在台灣的狀況是消費者會站出來說為什麼沒有 HBO？沒有 BBC？消費者要的都是外國內容，我們本國內容在哪裡? 若連文化部都講不出來，我看不出為何 NCC 要急著對新興媒體相同服務相同管制，我們連這個服務都沒有。

今天真的要管 OTT 的話只有一點，就是對中國建萬里長城，防堵中國生產或盜版內容，此外別無他立法理由。要堵還得修改兩岸條例，不會在我們現在的題目中考慮。這些都是高層次的政治問題。業者對於 OTT 最頭痛的不是該管不管，而是 OTT 上的內容沒人管得住。業者尋求電信法、著作權法管制 OTT 上不法、未授權之內容。業者在去年或前年要求智財局建萬里長城防堵中國來的

OTT，希望電信法第 9 條也跟著改。台灣主流 CABLE、MSO 代理幾乎所有頻道，但免費內容造成他寡佔市場最大的威脅，因此業者希望政府介入，但其富麗堂皇的理由到目前沒有一個被社會大眾接受。

台灣沒有自己的內容，外國內容須搭上字幕，現在連字幕都是簡體字，社會文化受到外國侵略，這是政府現在最該重視的文化問題。雖說是自由市場競爭機制，但自由市場如歐洲，public service 並沒有退讓，反而更加強推廣。反觀我國公共電視內容連一條主頻道都塞不滿，更何況 OTT。

簡單來說，今天若要立法只有一個政治問題：是否阻擋擋中國內容？不論是他們自產或是未經授權內容。

但更高層次我們應該思考經濟部的產業政策何在？文化部的文化政策何在？接著才是 NCC，身為監理機關，有內容才來管制它。

- 政治大學傳播學院　蘇蘅 教授：

台灣的傳播內容產業加上網路因素、加上電信匯流因素已經成為非常複雜的問題。我認為這個題目其實沒有真正匯流的思維，主管機關未來如何做是個非常難的難題。

歐盟不如美國甚至中國這麼快受到 OTT 影響，因為中國 OTT 太發達，很多業者都是 copy 像 Netflix、騰訊等。歐盟的話是因為他們的公共體系，歐盟有很好的經濟提文化體質，使他們不會這麼快受影響。我看一份報告中提到，歐盟像英國德國 4G 發展快的國家受到 OTT 的影響還沒這麼快，但歐盟以 OTT 的 penetration 來算，他們認為只有三年左右 OTT 的時代就來臨，因此歐盟開始加強 OTT 的政策法規擬定。

雖然 OTT 對歐盟衝擊沒有這麼快，但對於台灣來說不一樣。以台灣修法速度來說絕對太慢，起碼三到五年，但受 OTT 影響速度絕對比歐盟還要快。

我們有線電視收視率、訂閱率下滑，年輕人都在接收外國內容，外國 OTT 已經在侵蝕台灣內容，甚至經濟更嚴重。說快或慢要看我們是否要有政策、是否要有法規來解決這問題。以現在情況來說不會太快，我覺得還有點慢，以政府、國家的高度來說要早就應該開始做，一是跟，一是防，但防也防不了，是否要跟？要看主管機關的定位。若跟不了也防不了我們整個產業就完蛋了。

回過頭來看 OTT，NCC 應把 OTT 定義及範圍定清楚再進行規管。

根據資料，OTT 分為幾個部分，以國外的例子來看，一是如 Netflix、YouTube 等影音串流，YouTube 是使用者上傳、Netflix 是訂服務，獲利模式不同，規管是否一樣？ 另外是 Spotify 這類，也慢慢能和 iTune 競爭，是否列入考量。

歐盟是把 OTT 管制分成兩塊：OTT 傳播和 OTT media，OTT 傳播如免費通話 Skype、Line，（這其實並非此案討論範疇）我認為以後也需考慮如何規管；OTT media 我認為要管，世界各國趨勢也趨向要管，但是否要 light touch，怎麼管的問題。管制的原因很多，包括文化、經濟、甚至 OTT 的個資管理問題，更重要的是盜版問題。

建議 NCC 利用 big data 來了解台灣 OTT 數據，網路流量。

看流量的原因考量 OTT 帶來的影響：第一，流量都跑向國外，台灣做甚麼東西都沒人看，沒有流量廣告不會來。另外，流量到國外網站但是本國網路業者需負擔費用。第二是訂價，取得 OTT 內容容易，那既有業者該如何競爭？

規管新媒體內容關鍵議題：

1. 文化產業經濟問題：加拿大在文化上有很重要的政策，文化優先，這部分供台灣參考，我們要思考如何保存自己文化。加拿大政府對於 video 補貼相當多，我國文化部之補貼與之相比如杯水車薪，加拿大文化政策非常明確，扶持公共及獨立業者，只要生產內容，便補助讓內容上電視甚至在網路上露出。有些屬於現在廣電法既有，往下延伸便可，當然也需考慮科技的限制。
2. 產業政策問題：我國經濟部一向未與文化部、NCC 合作，經濟部的產業政策就要數字、績效，但並不在意內容，政府部門該思考如何合作。

個資的部分也是一個重點，國內 user 利用外國網站，我們是否有資料管轄權？萬一我們遇上緊急狀況是否有權要求業者給予資料？萬一有糾紛怎麼辦？

我認為規管新興媒體至少要要求業者登記，至少政府知道營業情況，再加上有法律基礎公權力才能介入。

另外可以要求其自律，或訂定 code of conduct 要求業者。總好過雙重標準使業者到境外登記。

各國對於新興媒體趨向要管，但管制要有技巧，不能管太緊，畢竟是新興媒體，仍期望有新的創意、新產品、新發展，而非扼殺它。台灣某種程度上就是管太緊，使得業者無法做更多創新應用或服務。

這個案子只談新興媒體內容，但事實上 infrustructure、free trade 等問題也很多，但不是今天主題就不多談。政府本身應由宏觀的角度看事件。

有照管制影音服務(Licese for AV service)：哪些該有執照？如何管？Licese for AV service 改變現在廣電法規全都管的概念，如德國對於一定流量、一定規模才管，也就是影響力大小。現在有傾向以影響力大小來管，尤其市場主導者被盯得更緊。我舉新加坡的例子，我不認為新加坡是個非常標準的參考國家，但因為它管制思維與我們相近，因此我稍作說明。新加坡管制前提是維護內容品質、防止盜版，因此「以新加坡為市場」的 OTT 都須要執照，因此即便在境外也照樣管制，但 UGC 可能不用管。另外是以節目為主要管制，並對節目清楚定義，如歐盟的管制方式，節目定義為 professional、video、audio 等等。因影視在新加坡境內成長最快，因此新加坡政府認為一定要管。歐盟、澳洲也有對 Licese for AV service 的相關規定，如同剛剛所說，第一是專業生產的 AV 內容，UGC 除外。第二是散佈於境內，任何人皆能免費近用或透過任何裝置都可接取。第三是基於商業利益而散布的。最後是節目在平台中擁有獨立的編輯自主權。以上這些內容原則上受管制。可供我國參考。歐盟認為要拉齊管制，不論平台或境內外均納入考量，需執照至少能對業者有最基本的要求。或如德國以影響力來區分是否列入管制範圍。我認為很重要的原則是要將新媒體及傳統媒體內容管制分開處理。

臺灣少年權益與福利促進聯盟　葉大華 秘書長：

謝律師提到他對台灣媒體業者自律沒甚麼信心，但任何自律或規管有很大部分是來自閱聽眾或公民媒體的要求和壓力，我們在討論政策時也較少介入討論為何要有這樣的管理及管制，台灣是公民團體、家長或兒少團體帶動要求政府負起一定責任。

歐盟之中像英國對兒少的保護是最高規格的，甚至禁止媒體進入學校或某些場域採訪兒少。我們在目前有關兒少權益保護在兒少法中已經有對於網路IPP(internet platform provider)、ICP(Internet Content Provider)業者的管理，在法條上都很明確。

我認為可參考歐盟做法，對於非線性內容可採低度管理，以現行兒少法便要求網路業者自律，若自律問責無法達到功能則用法律來做裁罰。

目前 iWIN 是網路內容防護的主要窗口。其營運從去年至今差不多一年半，接受民眾申訴，從其報告來看，去年申訴案件有九百多件，今年可能要破千了。尤其在暑假期間主要申訴都是色情的資訊內容。大部分大家對於不當內容的concern 都是色情、猥褻資訊，其次才是詐欺、暴力血腥等。我認為目前依照法律要求業者自律是可行的，不過 iWIN 現在的問題是還在協調 IPP 的業者，要求其公協會組織成立自律機制。像網際網路的業者目前有自己的公協會組織，目前面臨的最大問題是 freelance，比如遊戲商或是很小型的網路公司，他們本身也提供網站的內容及服務。大的業者如 Yahoo 或電信業者都有成立自己的公協會組織，目前 iWIN 尚在協調他們在內容上的自律規範。

現在即使自律機制尚未完備的情況下，大業者如 Yahoo 其實在其網站上有提供過濾軟體或保護機制，但效果可能不見得有效。有些申訴人表示已經接收了不當訊息才發現業者有提供過濾軟體，已經太晚了。

目前 iWIN 的功能是需要再強化，須加快、強化的部分是針對網路平台業者或內容業者做更多整合。平台業者提供平台讓內容自行上架，像之前蘋果報導去搜尋 YouTube，發現很多色情業者會透過 YouTube 上傳短片外約，就是性交易，包裝內容上架，搜尋出十幾萬筆。但因有太多訊息平台業者本身若沒有定期監理就無法發現，這種情形其實違反兒少法，我們的建議是民眾應主動申訴，要求其移除或下架，YouTube 本身就能做到。目前依照兒少法，網路平台業者有補救機制，不會馬上裁罰，但若主動提供相關訊息的個人或業者，可依兒少法直接處罰，有不同層次的管制要求。

NCC 多次開會討論兒少媒體的內容到新型媒體介面如何管理，我認為原則很清楚，只要把握最上位的概念，我們認為最怕兒少接觸何種訊息？剛剛提到文化、經濟問題，這邊主要是社會問題面，不當內容可能引發社會問題或犯罪行為，兒少法中也明確定義何謂不當內容，爭議點是兒少法第 49 條，任何人不得提供有害兒少身心健康之內容，何謂有害兒少身心其實在母法中並未寫得很明確，但必須交由目的事業主管機關，也就是衛服部來認定。但目前還是自律優先，要在開審議會之後才得交由目的事業主管機關認定訊息是否足以傷害兒少身心，這期

間可能需要半年，這就不符合閱聽人期待。

但當初我們在修兒少法時考慮到不應因為兒少保護而過度限制言論自由，在內容監理上上位將保護兒少身心列為最高的價值，兒少身心健康上我們 concern 兩點，一是剛剛蘇教授提到的隱私權，這目前也是全世界在兒少保護上最主要的議題，兒少個資容易被利用，未成年不了解風險，例如網路購物受騙，甚至不當交易行為，甚至性交易行為，洩漏個資容易因此被綁架或以此來要脅利用。

另一重點是兒少的近用權利如何平衡，為避免兒少接觸不當訊息也使得很多訊息不讓兒少接觸，現在最主要的 debate 在於要支持兒少近用的權利或避免造成兒少身心傷害，各國家態度也不一致，若支持兒少近用權利，相對也需花費很多經費產製內容，如剛剛所提，公視目前連本身頻道節目都不足，而現在大家在說兒少頻道，因為目前台灣提供兒少的節目頻道加總不過 3%，但兒少有 1/5 人口，事實上不成正比。若國家要加強兒少內容近用，國家必須加強包括文化或產業政策。

但我們目前加強兒少內容生產這部分資源不足，因此回過頭來避免閱聽人或家長焦慮或衍生的社會成本，所以我們在這部分著力。網路自律尚未成熟，不如電子或平面媒體現在相對成熟，像平面媒體唯一的自律機制報業公會，我們也溝通了將近七八年，目前才慢慢逐步成熟。網路這塊 iWIN 剛在起步，這樣的模式要如何擴及到所謂新興媒體界面，這部分的成本效益可能是需要評估的。

目前最可行的自律模式，我們目前請新興媒體業者比照衛星公會的模式，這些不同的公協會組織中網路的 base 相對大，衛星公會就 11 家頻道，現在要求各家有自己的機制，集體的自律機制就是公會。但現在在協調所謂 IPP 業者或其他網路內容提供者，最大的問題是 IPP 業者目前事實上比較有共識、規模、資金，但其他比較小型的，如數位產業公會、協會組織，他們認為他們比較困難，更何況是 freelance，該如何納入？現在目前在協調，若如兒少法所推動要採行集體自律機制，以公協會組織帶動自律，要像現在電子媒體各家自己自律會比較難達成。但公協會組織不同產業的發展差異性太大，有提到經費不足的問題，不如報業公會長久以來有 base、經費預算，讓整個公協會組織推動集體自律的經費問題 NCC 是否介入協助及輔導？這還是個問題，目前還是大的 IPP 組織在推動。

- 太穎國際法律事務所　謝穎青 主持律師：

中華電信或其他大的 ISP 業者是基於社會形象所以要配合自律，像秘書長的工作很辛苦是因為要一直持續對業者提供壓迫性的影響力，推動的人若體力不濟，業者方面便不管自律了。業者向部會首長抱怨可以賺錢的事業無法做，而都要做些無法賺錢的事。

我認為最重要的是要談內容，像美國完全是以商業為重，歐洲則有非常強的公共廣播，而台灣法律明明白白說要採取美國式的資本主義競爭，但實際上都是一黨控制。到 90 年代學者看到歐洲公共廣播對於整個社會教化造成的正面影響，希望我國媒體也應如此，就變成四不像。明明是資本主義支持的商業性媒體，

但政府希望透過法律或自律讓業者普遍接受媒體為公共服務，在此情況下沒有業者心甘情願。除非政府下宏願要把公共媒體弄起來，商業媒體不做的政府來做，政府欠國民的政府做，該要有兒少、甚至老年人頻道都贊成。但若政府都不做而純粹透過法律要求業者執行是痴人說夢。

OTT 進入台灣媒體影響力之所以大是因為內容免費，因為中國當局過去同意其行非法行為，但現在換了領導，因為 OTT 對中國社會造成威脅，因此透過發照管制，所以接下來在台灣看到的 OTT，小的會做免費，大的勢必走付費方式，若非訂閱費便是廣告費。

未來是否需要訂定 OTT 法處理，我認為不必要，NCC 堅持相同服務受相同管制，現在立法傾向一個平台法，一個內容法，同類受同樣約束，如此體制讓大家求生不能求死不得。因為政府把自己公共服務的功能強加於想賺錢的商人身上，所以政府才變成兩面不是人，不但與商人談不妥也對不起國民。我一直認為要解決此問題除非政府下定決心做好公共服務，若只是要透過修法對業者進行各種要求就沒有人要從事這行了，除了現在在做這行的這批人，台灣市場寡占嚴重到此程度，不但上面負責人不換，連實際經營者都無新面孔。真正的問題在於台灣的寡占市場結構從上一世紀留到現在一直不處理，又一直認為修法可以解決，但事實是若不對市場產生正當攻擊會產勝正面的良性競爭力，這個攻擊除了學習歐洲國家，強化公共服務體系之外還能有何辦法。

- 政治大學傳播學院　蘇蘅 教授：

我也不相信自律，自律應是主動、專業、有結構性，要能夠落實、負責任，自己自我要求且能做到，但目前情況是業者都是在快出事才考慮如何避開輿論譴責，很多事情都不自我要求，也做不到。我認為把歐洲自律模式搬到台灣我是非常悲觀，也不認為現在需要做到。因為台灣的業者現在整體來說獲益最重要。要談自律可能要等到很久以後。

我認為在新科技的時代內容分門別類管理很重要，而兒少方面應被視為不得越過之紅線，建議以 iWIN 為基礎，提升其地位，成為跨部會機制，如同德國的兒少媒體保護委員會。很多國家規管 OTT 是只要違反民刑法，就依照各個法律去處理。所謂兒童這塊暴力色情是基本，但現在出現隱私問題，感覺不易管理，應該還未成氣候。

兒少保護的媒體自律國外做得較積極的，如歐盟、德國，至少能夠要求業者如分級、標示、警告訊號，有些是設定 access，利用過濾軟體讓兒少不能接近。還有一些方式是移除，告知業者下架、限制瀏覽等。

OTT 的管制可能需要與傳統媒體一同思考，廣電三法當初修法之時有鬆綁。過一段時間之後，是否將傳統媒體鬆綁到和新媒體一樣 light touch？ 因為之後大家不一定是透過傳統媒體接收內容，可能可以思考如何鬆綁。

行動裝置的問題，說到 OTT，其實各種載具、裝置、平台都包括其中，建議將行動裝置納入管制架構，如同英國對 OTT 的管制，便將剛所提放在同個層

面。

內容管制最重要的是防弊，但積極面是要藉由適當的管理，應要考慮增加內容競爭力而非限制之。台灣觀眾需求多樣化的內容，但無線或 CABLE 業者本身不太能夠滿足觀眾需求，才使得 OTT 興盛、境外頻道多，對消費者來說可能不是壞事，但對業者來說是有損其利益，未來需考慮從中取平衡點。管制除了最低限度的，如品味不高的內容、暴力色情內容、違法內容，更重要是應積極考慮如何提升內容。

- 計畫主持人　台灣經濟研究院東京事務所　劉柏立 所長：

針對蘇主委特別提到流量寬頻及行動是否納入，OTT 是在寬頻網路上流通的視訊內容，不論固網或行動都包含在內。另外技術面來說，都是 0 與 1 的訊號。OTT 為網際網路的新服務，優勢都在美國，全球 tier 1(global tier1)都在美國，現在發展到 YouTube、Akamai，變成 hypogenes(?)，另一個 tier1，就是因為網路訊務量大、流量大，流量大就有 power，因此產業希望開發內容讓流量變大帶動優勢，產業發展的角度看流量就是 0 與 1，不管內容，我們先不討論。

回歸到內容部分，內容就是媒體，對其基本管制從政治、文化、社會面加以規範，政治指不偏不倚，文化及社會指良風善俗的確保。但這是針對傳統媒體，政府有力量掌控。若為國際間的 0 與 1 訊號如何規範? 分為收費及不收費，通常網際網路者是 base and for...(?)，消費者隨意接取。另一個是 quality of service，要收費，須確保消費者權益、確保服務品質，延伸出若因流量限制造成服務品質下降，如何保障消費者權益的問題，而不是內容是否規管的問題了。今年年初 Netflix 願意付錢給 Comcast 的案例便涉及網路中立性問題，其付費是為確保服務品質、流量穩定。以上是從商業面及消費者觀點切入思考如何監理，這是第一個層次。過去提倡網路中立性規定網路業者不得限制流量，但現在出現此個案，未來應會形成慣例，quality of service 的概念、消費者權益保護的概念。

第二，良風善俗、兒少保護的部分該如何防堵？OTT 與其談定義不如說他是個概念，就我的理解它為飛行術語，over the top，雲端之上、萬里無雲、可似飛行，只要有任何終端皆可上網連結，不一定是電視機、PC 或手機，無障礙。既然無障礙，兒少易取得，美國 1996 電信法規定電視機須加裝 chip，但現在因無障礙接收很難限制。如日本德國，對於兒少保護只能用宣導方式，由中央政府撥經費給地方政府，地方政府再與各團體、學校、教育機關宣導。原點其實還是 ISP 業者，但是否要求 ISP 業者阻絕全部不良訊息又是個困難之處。

現在 4G 最大的對手為 OTT，其中又分為媒體內容及商業競爭，我們 focus 在媒體內容，如同謝律師所提，很重要的文化定位問題，美國是商業為主、多元、多民族的文化；歐洲國家非常重視 國家文化主體性，像日本一樣單一民族，公共電視發揮文化主體的更能性強，同時也重視行業團體規範。

剛剛蘇教授提及新加坡的例子，規定「以新加坡為市場」之 OTT 為規範對象，但要如何界定？要求業者到境內設點？但網路的東西很來要求其設點，如 Netflix

只需信用卡刷卡便可觀賞，更何況是免費的。

我們 review 各國規管，法律上對既有媒體就按照既有規定，新的便降低規管，如 OTT 的實質內容與 CABLE 相同，不妨降低 cable 市場門檻，能夠增加競爭力量與環境。至於內容規管需考慮那些管得到、那些管不到，可以掌握的部分規管程度高低，層層規管可能比較合理。

- 太穎國際法律事務所　謝穎青 主持律師：

是否要立法其實要考量只有一點：有沒有商機？ 若有商機立法發照是為有利國際名聲，讓業者提供更好服務，消費者獲取更好內容，以此觀點發照。但現在完全看不出有此可能性。

儘管 OTT 已進入台灣，並與 ISP 業者合作，廣告抽成，這邊的電信業者導引大家點對面網站，流量往外跑，但是是我們電信業者付錢。對面 OTT 業者則搶著要與我們最大的網路業者、ISP 業者合作，一起分帳，現在市場上已經有了。我建議若政府考慮立法，應考慮市場的現實情況，若主管機關人為市場現況不好，根本不應立法還將之扶成正宮；若是好的，如同蘇教授所說，重點應不是針對平台，而是底下的網路業者，若網路頻寬不夠 OTT 也無法營運。

- 政治大學傳播學院　蘇蘅 教授：

我還是建議利用 big data 去了解，電信業者責無旁貸，應去了解 access 關卡在哪裡？流量跑到哪？瀏覽使用行為如何？ user 行為本身才是最重要的，先能掌握 user 行為再來未雨綢繆。

第二，我認為 OTT 內容規管還不是大問題，要先回到上位看產業政策、經濟政策及文化政策。若無政策目標，任何管理都不見得有功效。就算國外的內容，如新加坡規管主要也是著眼於禁絕盜版進入，盜版才是我們最大的問題。而中國目前對網路規管也漸趨嚴格，包括網路謠言、網路廣告、網路新聞等全都管，已不是 OTT 的問題，而是網路本身內容問題，頒布了十幾道新的相關命令、規定。我們應該考慮網路本身的內容、infrastructure 等等，應該不只是 NCC 的問題，而是科技部的問題。內容的部分依照廣電法，規管的範圍主要是文化、社會方面，包括公序良俗、兒少等，對於台灣來說問題並不太大，民間的 mechanism，包括 iWIN 等自律機制，還算可行。

最重要的問題還是回到源頭，市場競爭、內容產製的問題才是長遠之計。

- 臺灣少年權益與福利促進聯盟　葉大華 秘書長：

我覺得現在自律主要問題是在內容，但內容是在不同介面，依不同法令得到的裁罰不同，比如一則新聞違反廣電三法可能罰得很重，現有兒少法拉平，但兒少法罰則三萬起跳，若是廣告超秒則罰 30-100 萬，因此很多業者寧可放棄對兒少的保護。

我們接下來要要求網路原生新聞媒體自律機制的建立，今天電子與報紙各自

依照相關法律被要求自律，但業者不服，若將內容放上網路可能跳開既有管制，造成管制不一致，因此現在的自律要求反而是同業要求為主。
自律機制須盡早建立，有自律機制才能夠談規範。

- 計畫主持人　台灣經濟研究院東京事務所　劉柏立 所長：

OTT 形式太多，我們只能講個概念，例如東森新聞雲，它只是個網站，非依照廣電三法辦理。

政黨也各自建立網站，那黨政軍退出媒體的規範是否套用至此？它算不算媒體？又是另一個議題。我認為在監理之前可能需要先有社會共識。

- 計畫負責人 許文宜 教授：

歐洲國家一直不斷進行全國性的意見徵詢，因此我們不太可能寄望透過這個案子就能提出完整的建議，而是藉由本研究提陳出針對新興媒體內容治理最核心的議題真實的意見趨向與共識，拉出更多線索，也許接下來也可透過舉行全國性意見徵詢，聚焦共識性結論。

新興媒體內容治理架構之探討委託研究案

—第四次焦點座談會—

一、會議目的：

本研究透過對國外新興媒體治理經驗的分析整理，釐清國內相關產業現狀以及各界對新興媒體治理的看法，期能在我國現行法令基礎上提出具體可行的治理模式並對法令及政策不足之處提出具體政策建議。

二、會議主題：

從我國新興媒體發展及內容管制現況，瞭解各界對於新興媒體內容治理之看法與期待，並參酌國外模式與我國現狀，針對政府於新興媒體內容治理之角色與正當性、新興媒體與傳統廣電媒體內容管理差異是否拉齊（相同服務相同管制問題）、新興媒體影響力是否納入管理之概念與做法、開放性網路跨國傳播不妥媒體內容之處理等，提出新興媒體內容治理的具體模式及架構建議，凝聚我國新興媒體內容治理之共識，歸納立即可行與長期之建議。

三、會議時間：

103 年 12 月 5（五） 下午 14:00-16:00

四、會議地點：

台灣經濟研究院台泥大樓第三會議室(台北市中山區德惠街 16-5 號 2 樓)

五、出席人員：

※ 計畫主持人：東京事務所 劉柏立 所長

※ 計畫負責人：許文宜 助理教授

- 法務部法律事務司 邱銘堂副司長（當天請假）
- 交通大學傳播研究所 李秀珠教授
- iWIN 網路內容防護機構 黃葳威執行長
- 臺灣大學新聞研究所 谷玲玲副教授
- 臺灣有線寬頻產業 彭淑芬秘書長
- UDN 方仰忠執行長

六、會議紀錄如下所示

- **計畫主持人 劉柏立：**

感謝各位百忙抽空前來，待會許教授跟我們說明之後，希望能聆聽各位的高見，謝謝。

- **計畫負責人 許文宜：**

我們先前已舉辦三場座談，今天透過這一場凝聚共識。我們採納NCC期中審查的意見，將之列為今天討論的議題，請大家對此表達自己的意見。

這案子簡單來說要看外國的發展例子，並從中學習經驗。而我們主要聚焦在新興媒體，我們定義新興媒體，但定義無法太細，因為科技發展快速可能會無法因應。主要以walled garden及開放性網路做區分。IPTV主要特色是walled garden，OTT則是開放網路。但OTT具多種形態，有內容也有平台，很難具體切入規管對象，因此我們需要解決相關規管問題。例如相同內容透過不同平台、管制正當性、是否用影響力、編輯權、線性及非線性作為區分，或是拉齊，以及開放性網路如何規管等問題。但此議題非常複雜，我們研究的國家中各國經驗都完全不一樣，很難收攏。

IPTV在各國管制，歐盟方面是拉一條線，訂個標準拉齊管制，其他大部分國家都將之視為有線電視管制。而OTT的部分很多國家都低度管理。即便美國及加拿大，經過多年討論至今依然沒有解決方案。韓國則將IPTV另立法規，鼓勵競爭。OTT則視為電信加值，管制不法內容。簡單來說，以VOD或TV like作為分界只有歐盟國家，包括編輯責任等。而其他國家都不以此區分管制界線，而是將IPTV偏向cable管制，OTT則分開規管。

要談如何治理新興媒體，IPTV可以將有線電視規管延伸至IPTV，OTT管理則透過如歐盟的共管，或如韓國在法規中定義規管。要規管需要規管邏輯，定義標準區分何者要管而何者不管，以及管制正當性。若要參考歐盟則須參考整套制度，若學習韓國則立法處理之，或修改現有法律。而美國因為是內容輸出大國，認為不必要有太多對OTT規管，各國有不同管制架構。而我們該思考各國不同情況，如美加兩國以商業媒體為主，但至今仍未討論出OTT如何規管。若要學習歐洲，則因法系不同，可能造成無法配套。

自律管制架構的部分，即便歐盟是依線性非線性區隔管制，自律部分如德國依然區分傳統與新興媒體。美國、加拿大、日本的自律架構也未將廣電媒體延伸至新興媒體。日本新興媒體則另立法規規定業者基本義務。韓國則有廣告自律組織規管內容共性。而我國現行的規管是以媒體屬性來分，各有專法。IPTV規管類似有線電視，較易解決，但OTT的部分規管架構則完全不同。

根據NCC委員之建議，我們另外討論兒少、個資、消保及著作權等法律對於新興媒體的規管。另外，之前送修之電信法中修正案第九條將原本規管廣電媒體良風善俗的邏輯移到電信媒體，但無法獲得大眾支持。著作權法的部分，我國規定「公開傳輸」行為指「以有線電、無線電之網路或其他通訊方法，藉聲音或影像向公眾提供或傳達著作內容」，但問題在於ISP業者並無直接內容控制權，法律對於不當內容只能要求ISP業者通知移除。而我國智慧局也一直希望能夠有更有效之方式將侵權內容移除，例如重大境外侵權內容。但對於何謂重大侵權案件並無具體標準，有意見認為行政及司法機關應加強處理。個資保護部分，現在許多人使用跨國媒體，但萬一資料受不當利用，我國公權力對於境外業者並無拘束力，且跨境蒐證不易，因此涉及跨國犯罪偵查之情況難以處理，仍無從有效規管境外業者。消保法的部分，雖有郵購購買相關規定，將數位化商品之交易視為「郵購買賣」，有七日鑑賞期，但2011年發生Google app案例，而消保法修正條文將

數位商品排除七天鑑賞期規定，因此更難以規管。另外跨境消費的部分，若遇到問題消費者須自行申訴，如跨境消費爭議處理網（eConsumer.gov），目前有30個國家參與該計畫，但我國並未加入。我們想盡辦法思考跨國OTT服務如何規管，今天要請在座各位學者專家提供我們意見。

另外，我們也蒐集了國際間最新的「被遺忘權」議題討論，更新最新資料，被遺忘權賦予人們有權利在網路上移除過去不當或不合時宜的個人資料。在歐盟稱為「被遺忘權」，在美國稱為「橡皮擦法案」，其他國家有其他規管方式。但各國規管對象不同，有國家規定個人有權要求來源移除資料，有的是課責搜尋引擎。歐盟方面雖然有此規定，也有權要求會員國遵從立法，但英國與德國均提出執行困難之處，例如對於公眾知情權的影響，德國則責成搜尋引擎業者開發提供爭端解決機制，但若由軟體執行，可能造成任意刪除公開報導。另外，美國橡皮擦法案為兒少被遺忘權益管制訴求兒少之網站，則可能造成業者限制兒少近用。歐盟規定只要有分公司或訴求歐盟消費者之業者就須負起責任，將外國業者納入管制之列，但我國並無法採行。

我們將今天要討論的題目分為三部分，各位可就自己專長挑選所要回答之部分，具體提供我們可行方法。首先是應如何思考新興視訊媒體納入管理之可能性及管制正當性原則？ 而相關的題目是從政府在新興媒體治理的角色及其介入新興媒體管理的正當性，例如涉及國家或社會安全，以及對社會的總目標性及價值而言，應該如何務實思考?

第二組問題則主要處理境外業者，包括如iWIN是否能夠處理境外案件，在其所被賦予之權責上可做到何種程度，以及執行情況。此外，內容從境外而來，我國政府在管制工具與型態上是否足以因應？例如我國許多人觀賞大陸視頻，若涉及違法、侵權，傷害我國產業，我們是否有辦法管制。

第三組則是隱私權保護，現在新興媒體可利用big data調查，如Netflix調查閱聽人喜好而拍出紙牌屋，大獲好評。而我們是否也能夠採取如此做法?另外則是收視率調查，若規管較鬆，業者得有較多策略可運用。國外隱私權或各資方面規管要求ISP或搜尋引擎下架之原因是因為網路上許多UGC，在歐洲國家是不管的，但侵害個人資料隱私方面UGC是有影響的。

此外，我們研究的這些國家均將兒少視為重點議題，而我國方面由iWIN為主要負責機構，因此我們也想了解其運作成效、自律、跨境內容規範等等，若要實行自律，是否需要有相關規範要求業者登記，此方式是否可行?對於大業者可能較容易規管，如ISP業者，但對於小業者，又該如何規管?

我們要討論哪些議題需要延伸到新興媒體之上，最後並有每人約三分鐘時間做結論。在結論中一個人想法為我們提出短期及長期之內我們可以有甚麼樣的做法。我們現場先請產業代表提供意見，有請彭秘書長。

- **臺灣有線寬頻產業 彭淑芬秘書長：**

新興媒體是我們未來討論的重點，前幾日我去聽了石主委，以及中國業者愛

奇藝總裁之演講。我非常認同石主委之管制思維，他說「不能讓牆內槁木死灰，牆外花木扶疏」。這是產業面臨的關鍵點。各國對外國內容均難以管制，但我們現在對於國內傳統媒體管制相對嚴厲，兩者管制並不平衡。

以我們的角度來說，若對於OTT難以規管，則應鬆綁傳統媒體。管制原則則是要維持社會公眾核心價值，包括智財權、兒少基本權利，回到原法如民刑法，以此方式規管較為合理，且接軌國際。當然此前提是消費者權益已受到保障，但隨著市場開放、替代性服務越來越多，民眾有各種選擇，在此前提下我們希望能夠齊一管制。

另外，著作權方面確實是國內內容業者目前面對最嚴重的議題，過去曾對於處理境外侵權網站提出討論，但因民意考量而無法執行。造成侵權業者管不著，進一步威脅我國影視產業創作人權益，也影響產業生存。更嚴重的議題是此類網站之獲利來源許多來自色情廣告，對於兒少將造成負面影響。非法OTT對我們造成相當大的影響，包括是著作權侵害、助長色情及傷害兒少等，政府應正視此問題，不應因為顧慮某些民意而擱置議題。國外經驗也有此作法，例如韓國能對國外不法侵權網站做site blocking。政府需要的是溝通，我們請教國外如歐盟及馬來西亞等，他們的作法也是透過溝通。此外，美國八大影業相當重視盜版問題，我們請教他們如何平衡民意，根據他們所做之意見調查，網民一方面認同侵權是不道德且違法，另一方面雖然知道侵權是錯的但仍因為免費等因素，其行為又是違法的，認知與行為矛盾。因此他們認為需要充分溝通。既然人民認同盜版行為不當，應以法律合理規範，我們政府應加強與人民溝通。

總結來說，我的意見是未來規管除了要將管制拉平外，也應重視著作權之管制，而侵權議題是我們最關心的部分。

- **UDN 方仰忠執行長：**

以往廣電媒體影響力大，但今天網路及手機等新興媒體其實兒少也很容易接觸，我認為管制上不但應該拉平，也應該放鬆對於傳統媒體之管制。很多事情不適合政府插手管制，政府永遠比民間慢，且人民不但走在政府前面，甚至走在傳統媒體前面。我認為理想方式是透過自律及他律，政府只要守住最後法律部分即可。實際做法上我認為應幫業者組成自律委員會，訂定自律公約，要求業者簽署。除此外，他律的部分ISP及公民團體應該可以扮演更多角色，對於未簽署自律公約之業者，ISP可以有差別待遇，這樣對於整個社會更好更健康也有所幫助。

著作權的部分則須嚴管，YouTube有在從事著作權保護，我們是經過認證之頻道，若YouTube發現有其他人放上相同影片則會通知我們，若有侵權則可將其下架。我認為ISP業者應該也有相當責任。可透過自律，加上ISP業者與其他業者共同組成之他律來完成。政府則管制法律底線就好。我認為以業者之力量、速度及思維，這樣效果會更好。

- **計畫負責人 許文宜：**

根據以上彭秘書長和方執行長所提出，我想先請教黃執行長，由政府立法成立跨部會組織iWIN，推動ISP、ICP等自律，過程中可能遇到困難，而對於政府介入管制的正當性方面有甚麼見解?

- **iWIN網路內容防護機構 黃葳威執行長：**

iWIN主要是民間團體分辨，衛生福利部是兒少法立法單位，所以對此機構比較關心，NCC及其他機關的部分主要是有監察委員約談時政府比較會關心。依發展趨勢上，政府勢必對新興媒體管制採低度管制，依循現有兒少、民刑法、性交易防制法等。另方面需要公民主動，因為我們主要是被動受理而非採取主動監看。

關於剛剛提到對於智慧財產權保護，限制重大侵權網站立法，若有線電視業者協會是採取支持態度，應主動如到各個大學巡迴、對話，因為大多數人都是以言論自由之角度看待此事，而未想到對於台灣整個內容產業之影響，這部分需要仰賴溝通。我們也是致力於產業與公民團體對話，目前台灣來說只能走社會責任自律，國外如日本Yahoo有申訴機制，自己自律，但台灣的問題是業者總說缺錢缺人，因此需由iWIN經常與業者做談、找公民團體與之對話，協助訂定自律公約，我們就成為他們的後援秘書、行政團隊，提醒業者開會，培力資訊業者自律。我們請教過英國經驗，剛開始業者也不願推動自律，需要時間。我國目前衛星公會也運作蠻好的，因此我們也希望新興媒體網路等也能慢慢走向自律。

我們的兒少諮詢委員會，其中一定要有產業公協會代表、兒少團體、婦女團體或家長團體以及相關專家學者及業者，定期諮詢。目前有任何案例我們分辦給警政及社政單位，我們的任務主要是要推動自律。廣播電視需要有執照經營，但網際網路方面，只要花800元即有網址。管網址的單位TWNIC只負責網址，內容則不在其管下之範圍，我認為其有一定基金，應在內容規範上多點責任義務。先前有案例有人申請org網址販售非法A片，TWNIC只負責網址核發，他們不介入品管，都由我們負責。我們做的方式就是盡量多溝通。

- **計畫負責人 許文宜：**

是不是有可能他們在核發網址時同時做登記?因為今天只要登記則能掌握業者。

- **iWIN網路內容防護機構 黃葳威執行長：**

是可以，但是他們並不負責品管。

- **交通大學傳播研究所 李秀珠教授：**

美國有類似機構，主要目的只是避免網址重複，以及保障商標權保護的部分。台灣的機構功能一樣，因此我不認為他們有權利規管業者，除非是侵犯商標權這類違法行為。

- **計畫負責人 許文宜：**

我們研究的國家中有些國家要求登記，其意義是針對消費者在權益受損時有辦法從名單上找到登記之業者，進行申訴。接著我們請李教授及谷教授為我們總結第一部分之討論，也就是政府介入治理新興媒體治理之角色及正當性。有請李教授。

- **交通大學傳播研究所 李秀珠教授：**

新興媒體分為IPTV及OTT，IPTV只能按照MOD之方式管，而有線電視之管制則稍微寬鬆一點。管制還有分內容管制及結構管制，內容應該要低度管制，即便傳統媒體也應低度管制，美國FCC也不管制內容，只透過執照renew之方式，人民可以提出抱怨，政府採納意見考慮是否予以核發。我認為這樣就足夠了。但IPTV應發執照，因為其是封閉網路。OTT方面則需多考慮外來業者，如土豆網、風行網等，早期很多盜版內容。台灣人在架設於國外的外國網站消費，台灣完全管不到。我們應多考慮如何規管境外非法內容。

另外，成人網站規管問題，成人網站之影片如何規管與兒少權益有關。美國對這些網站要求鎖碼，並double check，須確定訂閱者超過18歲，這部分細部規管我們需要多加考慮。境外內容難以管制，大業者如YouTube可能還會受理，但許多小型業者根本無法管制。美國做法是ISP業者雖不負內容責任，但若有非法內容，可以要求ISP將之下架，若業者不採取動作則透過較強硬之訴訟方式。兒少內容之管法，美國採取過濾之方式，如X STOP，雖不得直接block網站，但父母可要求使用此軟體過濾網站內容，這就與言論自由無關。

- **臺灣大學新聞研究所 谷玲玲教授：**

台灣的產業狀況跟其他國家不太一樣，對其他國家之作法可能就參考。首先政府須考慮管制或鼓勵新興媒體之目的為何? 若管制太嚴格則就不會是鼓勵這個產業。若要鼓勵新興媒體，是要增加市場競爭嗎?而競爭之目的是甚麼?是為了使內容更好嗎? 政府應先將邏輯串起來。

美國對於OTT低度管制，因為他們內容非常強勢，沒有甚麼外來競爭者，即便有也都是小眾市場，譬如有提供回教徒之市場。美國人擅長做內容，而Neflix加上對於閱聽人之調查，更能夠加強其製作內容之強項。

但台灣OTT絕大部分內容是外來的，我們製作內容能力相當弱，我們若要發展OTT而我們內容卻大部分來自中國大陸或韓國，這對提升國內自製率其實並無太大幫助，反而可能因為鼓勵之下市場競爭多，業者更是往外買更多節目，因為台灣產製節目太貴，即便連公視都不自己生產節目，有違當初成立公視之目的，公共電視自製率應該要相對高才對。管制內容之作法對於現下之自製率或改進內容都無太大幫助。目前NCC懲罰案件及金額都大幅減少，其認為算是有所成效，但實質上對於鼓勵內容並沒有任何幫助。

此外，若政府要拉齊管制，目前趨勢來看應該是要往鬆綁方向。政府即便是對內容管制，也不見得對內容直接的管制就是唯一工具，對業者多課責任亦是一種管制手段，平台、網站或是編輯業者都應要有責任，以此方法也能夠減少不當內容來源，是可行的，比如說負責管網址之機構，是否也要求來申請者提供某些資訊，並要求其真實性及法律責任等，也方便民眾查詢。若需要立法完成就立個法規，應該不是太大問題。

若要自律，雖然有些人認為做得不錯，但有些也覺得不是很理想，自律機制還可以再強化，不只是內容提供者本身，也應納入其他業者。

分級制度方面其實也有很多爭議，分級不見得能促進好的內容，有些學者覺得反而是幫業者卸責。但至少應要求OTT業者將內容分級，如給予標準由業者自行分級或參考國外作為指標，有個指標也可以幫助分級過濾軟體進行。對於國外業者，若在台灣做生意也應對其有要求。但是其時對於境外業者非常不易規管，要要求其登記等很難，頂多只能針對大型業者做管制。

- **UDN 方仰忠執行長：**

我認為對於OTT還是要鼓勵，這是未來趨勢，面對國外競爭，台灣OTT是否能夠發展並不知道，但至少我們需要學習，美國現在傳統媒體業者也都往OTT發展，如HBO明年開始網路服務，因此我們本身也應加強發展，否則完全無法與外國業者抗衡，將對整個產業造成很大衝擊。

- **交通大學傳播研究所 李秀珠教授：**

本土OTT要鼓勵，且低度管制，但我認為台灣仍有機會發展OTT，衛星頻道及無線電視等既有業者有很多內容，就由他們來發展OTT，將OTT視為轉機。但對於境外業者應思考如何管制，免得在台灣獲取利益卻不負任何責任。

- **計畫負責人 許文宜：**

以上是我們第一輪之討論，我們接著進行第二輪，針對主要的問題思考解決辦法。例如彭秘書長以你們來說，侵權問題較嚴重，而我們前面所說的法令對境外業者都管不了，那你們是否想過任何可行的方案?課責之對象為何?畢竟有平台有內容許多不同業者，如何課責?第二個問題是跨國不當的內容在現有管制及工具之下該如何因應?有甚麼比較具體的作法。

- **臺灣有線寬頻產業 彭淑芬秘書長：**

剛剛所說將境內OTT鬆綁其實可以吸引境外OTT業者投資，而外國業者到國境之內我們也可以進行友善的規管。若不來台灣營業，超越我們管制權限，我們建議法律授權ISP在不侵犯言論自由或無限上綱之前提下，針對法律定之底線下情節重大者，就技術上業者是能將其阻擋在外的，或透過公民團體等力量，規劃程序，並非將其永遠消除，可提供訊號源法律申訴管道，著作權法應訂定在特定

情況下允許業者block不法網站。要如何做應要大家一同討論，可以從多方溝通開始做起。這也就是當初電信法修正案之第九條，但當時因為言論自由的考量而遭退回。

課責的部分法令規定平台業者對內容與廣告形式都不得更改，因此除了所謂排頻權，一開始便有合約，且一定要一年以上，否則是不會干涉內容，因此若要課責平台業者會造成爭議。但若平台確實落實公平上下架，則課責不宜課於平台，而是內容產製者。

- **計畫主持人 劉柏立：**

我補充一下，不得阻絕不當網站是網路中立性問題，Netfix付費給Comcast之案例，由於Netflix訊務量受通訊業者限制，而因其是付費服務，為提升服務品質而付費給Comcast。但基本上美國對於網路中立性有所限制，歐巴馬最近特別強調要強化網路中立性，但AT&T因此決定停止興建光纖。網路中立問題一直存在。

新興媒體之監理一直存在許多爭議，美國內容強大，且IP訊務量上又是最大獲利者，遊戲規則都由美國決定，像我們獲日本就只能利用阻絕之方式，靠各個公民團體等一同防範。

- **交通大學傳播研究所 李秀珠教授：**

中國對於不法網站及接block，因此技術上一定可行，只要我們有合法程序也是能夠做到。

- **計畫負責人 許文宜：**

國家政府之政策需要清楚，如中國大陸就是要保護本國，於是OTT也發執照，但發給廣電，於是就可納入規管。要發展需要政策決定，並非NCC決定，要鼓勵的話會需要文化部、經濟部等等一同討論。若要制裁就需要智財局等單位。

- **UDN 方仰忠執行長:**

我認為應要求ISP業者在保護社會共同核心價值上需要較高度的管制，而不要管民粹，我相信台灣民主化至今沒有人會去管制言論。若我們認為保護兒少或保護智財權是重要議題，那則有正當理由要求ISP。我個人不是愛興訟的人，但最近告了某家新興媒體，因為其打著對傳統媒體高度不滿的名號，但很大比例都是盜用我們的內容。在既有法制架構下若侵權者為國內業者還能起作用，但境外真的束手無策。

- **iWIN網路內容防護機構 黃葳威執行長：**

境外違法處置方面，如剛剛所說的成人影片或非法內容，我們目前有一些有與國際組織合作，可以請他們處理。有些案件我們直接與網站管理員聯繫，若他

們不受理，則將名單列給中華電信及教育部資科司，列為黑名單。教育部資科司的部分透過學校網站封鎖，中華電信則有色情守門員。日本方面有網路環境整備法規定電信業者必須提供過濾軟體。台灣目前是每個電信業者不同，中華電信色情守門員99元，但已有降價。iWIN網站提供14種過濾軟體訊息及教學，其中中華電信的算比較有效果，我們也在詢問主管機關看是否能夠提供業者支持方案，讓真正需要的家庭能更容易取得防護措施，此方式較能阻擋境外不當內容。日本政府立法要求業者開發過濾軟體，政府再向業者購買普及之。但業者從中並無太大營收，業者主要還是以公益心態開發過濾軟體。

- **交通大學傳播研究所 李秀珠教授：**

關於境外非法，我意見同方執行長，ISP業者有責阻擋非法網站，應立法確立正當程序，可參考搜索權等規定，以合法方法block。即便個資法規定保護個資，對於犯罪行為應該還是能夠藉由正當程序處理。

第二是軟體部分，我認為主管機關應該積極推行、認證，讓民眾了解可靠性，大概只能以此方法管制內容，保護沒有分辨能力的人。

- **iWIN網路內容防護機構 黃葳威執行長：**

我們有在定期測試軟體，但不能夠特定推廣某些品牌軟體，我們主要是推廣免費的，各國免費過濾軟體，包含手機板及各種設定流程我們都公布在網路上。目前測試之下，諾頓的免費軟體效果最，可阻擋40%多的不當內容，微軟是20%以下，教育部的3%以下。基本款都有免費版，若需要額外過濾服務則有額外收費。有的國外軟體也都有國際版本。我們也致力於推廣媒體素養教育，加強知識。學校雖然都有裝設過濾軟體，但是是教育部版本，過濾能力不佳，但我們又無法提倡業者版本，以免圖利之嫌，只能提供我們測試的結果給民眾。

- **計畫負責人 許文宜：**

iWIN有沒有可能像其他國家一樣將兒少單位獨立，增加行使職權。

- **交通大學傳播研究所 李秀珠教授：**

我們當初討論共管觀點，內容自治由公民團體負責，政府則處罰違法者。但iWIN仍是政府單位，並非公民團體。

- **iWIN網路內容防護機構 黃葳威執行長：**

iWIN是跨部會機構而非單一主管機構。日本兒少保護方面有三個主管機關，分別為通產省、警政單位及Yahoo等七大業者自律機制。兩個政府機關的人力及資源還是較多，業者自律的部分仍然比我們進步。我們也希望業者加強自律，政府就能夠少介入，但我國業者總說缺乏資源。至於iWIN成為獨立NGO組織，我個人對政府設置的NGO組織並沒有信心，過去政府設置的一些基金會，

研發能力不佳，雖然目前iWIN並非獨立組織，我們須戰戰兢兢，但我認為目前經營方式最好，也不必要有額外支出。民間與產業走在前端，若我們成了政府基金會有可能會落後。

- **計畫主持人 劉柏立：**

從電信的角度來看，電信與傳播有很大的不同點在於，傳播是broadcasting，管制的原因在於大家無條件都能接收訊息。但電信則是有條件接收，有的內容一方面兒少不宜，一方面允許成人觀看，內容有不同分類，若全面阻絕將影響成人權益。因此國際上普遍低度管制，匯流之後除了內容之外，接收模式也形成所謂中間模糊地帶。

中國大陸管制網路，積極回收主導權。打國際電話的例子，後進國家與先進國家拆帳，我們須負擔較多，但網路時代，我們必須上繳給global tier 1，而global tier 1都在美國，享有許多利潤。我們國內電信業者要求中華公平競爭對等互聯，但其實中華還得上繳，這就是遊戲規則。

國內法規雖然有針對色情與違法內容作處置之規定，但ISP業者不太願意處理，因為內容太多，無法一一處理，因此低度管制的意義在此。可行的方式是有嚴重違法案件時，需要有檢舉，受理之。日本警視廳近日也積極打擊色情網站，但其實打擊之後這類網站仍然春風吹又生。因此如iWIN機制只能透過公民團體、學校教育等組織盡量宣導。

- **交通大學傳播研究所 李秀珠教授：**

ISP業者阻擋不當內容亦有宣示效果，有消息則家長便會多注意不讓小孩接觸。如以前電視研究委員會專門分析如十大最不宜觀看之綜藝節目等，家長注意防範則將對業者產生影響。

- **臺灣大學新聞研究所 谷玲玲教授：**

關於內容治理，最底層是消費者端，最重要的是過濾軟體，短期內可作改進或推廣都有一定的正當性。對消費者而言只要有效免費，不論是誰做的都行，政府是否能補貼民眾有效的過濾軟體使用，消費者沒有義務使用政府軟體。但政府應積極開發強化過濾軟體，進階也能免費，本國過濾軟體應要強勢。

台灣若要將過濾軟體外包業者或合作須找大業者、上市公司，如中華電信，才能長期開發。慢慢將大業者都納入，要求其承擔社會責任。我還是建議教育部多承擔責任，至於宣傳的部分iWIN可以與學校或公視合作。國際的部分還是須與跨國組織合作。

- **iWIN網路內容防護機構 黃葳威執行長：**

我們也積極與跨國組織合作，但有些大型跨國組織年費需要幾十萬，我認為政府應專門規畫一部份預算作為跨國組織經費，但若跨國組織之名義不應為

NCC，否則很難談。應以iWIN名義較為適當。

- **計畫負責人 許文宜：**

好，接著我們進入第三組議題，關於鼓勵新興媒體的難點其一是未來走向沒人能確定，未來競爭策略該如何，發展非常快速。OTT有各種營運模式，而其中與內容規管相關的包括隱私權及個資問題。例如利用機上盒進行收視率調查及big data，蘇蘅教授之前也提過是否政府應規劃業者在不違反隱私權之下運用big data，讓利用big data成為業者之策略。我們剛剛針對許多關於iWIN之可行作法討論，接著針對政策上如何鼓勵進行探討，如我們研究的國家中加拿大特別保護本國產業，限定國內內容比例，若要延伸至新興媒體也需要有法條延伸等作法才得以執行。對於鼓勵方案，請各位發表意見。例如big data之應用、國內內容自製率等等，是否有所幫助。

- **臺灣有線寬頻產業 彭淑芬秘書長：**

Big data的部分我們目前系統業者並無共識，但就商業上來說勢必要有big data來幫助開發新的模式、功能、精準行銷等，以補足現在下滑的營業額。但若不在現行個資法允許範圍之下無法進行，只能一一取得用戶同意，執行上有所困難，因此目前並無共識。

- **臺灣大學新聞研究所 谷玲玲教授：**

能否納入定型化契約?

- **臺灣有線寬頻產業 彭淑芬秘書長：**

但大部分人都不會簽，除非發送麵包機等贈品。

- **臺灣大學新聞研究所谷玲玲教授：**

但若真的需要利用個資這些步驟是必要的。或是請政府補貼。

- **計畫負責人 許文宜：**

對於OTT發展有沒有哪些涉及內容的部分是可以鼓勵的?

- **臺灣有線寬頻產業 彭淑芬秘書長：**

OTT的部分大家某種程度都需跨入，若政府管制架構不一，業者全都採取OTT模式經營則能脫離嚴格管制，或是全都到國外經營就管不著了，因此政府應該要放鬆規管。但對於國外內容其實我國政府門戶大開，即便晚間黃金八點檔時段都是大陸劇或韓劇。

- **臺灣大學新聞研究所 谷玲玲教授：**

這又牽涉到我國文化政策之問題了。美國不管是因為全球大部分內容都由他們生產。其他國家若內容受威脅就會進行管制。

- **UDN 方仰忠執行長：**

我有兩點提出，首先OTT的部分只要不違法或侵權，政府應讓它百花齊放，因為OTT是未來趨勢。第二，關於big data，我認為不論自律、他律或法律最後都敵不過收視率，目前業者只要裁罰成本低於獲利還是會去做，況且目前我國收視率是扭曲錯誤的。因此一定要能夠允許更精確之收視率調查方法，並且在個資法上有所解釋。目前cable業者不願意做之主因包括大部分業者都還沒有雙向機上盒，若真的要做也需要法律鬆綁，解決辦法，不論是利用定型化契約或是其他。我認為台灣非常需要一個符合產業現況的收視率調查，否則內容並無法獲得任何提升。政府放鬆管制對我們來說就是最大的鼓勵。

- **計畫主持人 劉柏立：**

就產業發展來說就都不要管，新技術新服務，先讓市場運作有些成果或弊端再進行規管較為合適。

- **iWIN網路內容防護機構 黃葳威執行長：**

我們已經盡量推動自律及加強宣導，有些部分還是仰賴政府立法。我們根據兒少法第46條成立，因此我們主管機關應是衛生福利部，衛服部很關心兒少，但網路內容屬傳播，此兩部會間想法不同，NCC似乎盡量不管，沒人想當網路主管機關，因此我們相當感謝監察院監督，政府才得發揮功能。若真要政府不插手管制，業者需要有自律公協會負責。

短期之內繼續推定自律，分類社群網站平台、新聞內容等，一一與業者溝通。目前按照法律我們希望業者有使用者條款，業者依其自律，自己提出分級分類方式。目前內容要區分頁面設置，但不表示成人內容能夠違法，違法就依照法律處理。

- **交通大學傳播研究所 李秀珠教授：**

政府應該不要以管制的觀點看待，而是應定義清楚遊戲規則，對於正派經營的應該欣欣向榮，對於非正派經營的需思考如何處置，如同以前地下電台處理。

Big data未來將會是很重要趨勢，使用方面，現在很多網站加入會員時可以勾選，如未來是否願意收到相關促銷訊息等，不一定所有人都會拒絕，若把細節規則弄清楚，則對於big data可以有很多運用。若所有有線電視業者聯合，今年有線電視數位化達到八成，未來數位化比例更高之後詳細記錄收視率，如此可輕易了解各業者策略。

OTT管制方面內容盡量低度管制，但要有違法處理方式，現有短期法律得規管則規管。長期的話不知道OTT會如何發展，各國都有不同，包括韓國立法管制

都也只是針對不法部分，暫時先讓OTT自由發展，不需要現在思考十年後如何管制。對於歐盟的作法，我們是否需要參考線性與非線性之區分?

- **計畫負責人 許文宜：**

依照我們的討論，大家都是同美國、加拿大等國，將不同平台分開討論。歐盟的方式是不分平台，只要內容具有線性、TV like特性就偏向以有線電視方式規管。我國雖然嚮往如同歐盟方式規管，但最後我們討論下來還是像美國、加拿大韓國、日本等國，我國規管IPTV時也是偏向以有線電視方式規管，OTT則連產業都尚未發展出來。我們的情況是受境外衝擊太大，因此要考慮如何規管跨境違法內容。

- **交通大學傳播研究所 李秀珠教授：**

我也不贊成區分線性非線性，目前我國OTT也幾乎沒有線性內容，都以隨選為主。線性內容當初的數位廣播沒有及早發展，現在幾乎沒有前途，當初是使用類比電視的頻道，一直沒數位化數位廣播就無法發展。現在都以行動收視為未來走向。

- **臺灣大學新聞研究所 谷玲玲教授：**

短期之內政府可以做的部分就是少管，目前國內有現成法律可以規管，不足的部分再來修。重點是要鼓勵國內產業，先有產業再來談規管，若規管太多則限制產業發展。而政府政策需要有一致性，以免造成業者難以發展及浪費資源，數位廣播就是一個例子。目前OTT盡量讓它發展，以目前法律來說足以管制非法內容，但blocking的部分若沒有細緻的規範配套寧可不要，且須於小範圍之內測試，可行之後再擴展。至於除了非法內容外是否規管不當內容，或是其他內容等，也是需要相當細緻的規則配套。

中期規劃是讓iWIN有更多經費，加強推廣宣導，國際交流經費另外編制，以iWIN之名義加入國際組織。另外需加強國如內教育部製作之官方過濾軟體，政府須承擔責任而非指望業者。

長期則需考量網路素養、加強教育，教育部有責任承擔，並將相關課程編列入正式教育體系，例如通識課程，並且從小學培養起。

- **iWIN網路內容防護機構 黃葳威執行長：**

我們前兩個禮拜即有開會討論如何將網路素養編列入國小教材，但教育部國教所認為先前已有媒體素養課程，若要增加課程可能會增加國小教師負擔。不過我還是認為應列入教育中。

- **臺灣大學新聞研究所谷玲玲教授：**

網路素養可以與傳統媒體素養結合成為一堂課，負擔應不會太重。

- **計畫負責人 許文宜：**

非常謝謝大家今天到場與我們分享意見及建議，我們得到非常多具體意見。四場焦點座談會之中我們得到的共識性意見非常高，符合我們期中報告提出的概略性建議。此外，有許多政策作法需要各部會討論，包括教育部、法務部、文化部、NCC、衛福部、經濟部、經濟部智財局、警政署、科技部、公共電視、中華電信，未來應加強合作。再次謝謝大家為我們提供具體解決方案，規範媒體之作法與產業發展密切相關，應該先鼓勵產業發展，規管的部分我們仍有些現有的工具處理，但長期的部份我們還是需要比較有趨勢性的方向，需具有前瞻向，因為未來有各種發展可能性，現在無法掌握。

我國廣電三法修正草案及現行法規對照表

附表 1： 有線廣播電視法修正草案及現行法規對照表

修正條文	現行條文	說明
修正定義		
第二條　本法用詞，定義如下： 一、有線廣播電視服務：指設置有線廣播電視系統，播送影像、聲音或數據，供公眾收視、聽或接取之服務。 二、有線廣播電視系統（以下簡稱系統）：指使用可行之技術及設備，由頭端、有線傳輸網路及其他相關設備組成之設施。 三、有線廣播電視系統經營者（以下簡稱系統經營者）：指經依法許可經營有線廣播電視服務之事業。 四、頻道供應事業：指以節目及廣告為內容，將之以一定頻道名稱授權系統經營者播送之供應事業。 五、訂戶：指與系統經營者訂定契約，使用該系統經營者提供之有線廣播電視服務者。	第二條　本法用辭定義如下： 一、有線廣播電視：指以設置纜線方式傳播影像、聲音供公眾直接視、聽。 二、有線廣播電視系統（以下簡稱系統）：指有線廣播電視之傳輸網路及包括纜線、微波、衛星地面接收等設備。 三、有線廣播電視系統經營者（以下簡稱系統經營者）：指依法核准經營有線廣播電視者。 四、頻道供應者：指以節目及廣告為內容，將之以一定名稱授權予有線電視系統經營者播送之供應事業，其以自己或代理名義為之者，亦屬之。 五、基本頻道：指訂戶定期繳交基本費用，始可視、聽之頻道。 六、付費頻道：指基本頻道以外，須額外	一、為因應有線廣播電視產業朝數位發展，其提供之服務已非僅限於傳統一對多、單向傳輸之頻道服務，更包括隨選視訊、數據傳輸等互動式、雙向服務，爰修正第一款規定。 二、因應實務需要，第二款及第三款規定酌作文字修正。 三、因應本法朝平臺化修正，利用有線廣播電視系統播送之頻道供應事業，應係指廣播電視法所稱經營電視電臺之無線電視事業、衛星廣播電視法草案所稱之衛星頻道節目供應事業、他類頻道節目供應事業及境外衛星廣播電視事業。又現行「其以自己或代理名義為之者」之規定，於民法及衛星廣播電視法已有相關規範，爰修正第四款。 四、因應實務需要，增訂第五款「訂戶」之定義。 五、現行條文第五款規定遞移為第六款，並酌作文字修正。 六、因應現行條文第四十五條第四項規定之刪除，爰配合刪除現行條文第六款

六、基本頻道：指訂戶定期繳交基本費用，始可收視、聽之頻道。 七、鎖碼：指系統經營者利用加密或其他特殊方式處理播送節目內容，使訂戶須經特殊解碼方式始得收視、聽之技術。 八、頭端：指接收、調變、傳送有線廣播電視訊號至有線傳輸網路之設備及場所。 九、插播式字幕：指另經編輯製作而在電視螢幕上展現，且非屬於原有播出內容之文字或圖形。	付費，始可視、聽之頻道。 七、計次付費節目：指按次付費，始可視、聽之節目。 八、鎖碼：指需經特殊解碼程序始得視、聽節目之技術。 九、頭端：指接收、處理、傳送有線廣播、電視信號，並將其播送至分配線網路之設備及其所在之場所。 十、幹線網路：指連接系統經營者之頭端至頭端間傳輸有線廣播、電視信號之網路。 十一、分配線網路：指連接頭端至訂戶間之纜線網路及設備。 十二、插播式字幕：指另經編輯製作而在電視螢幕上展現，且非屬於原有播出內容之文字或圖形。 十三、有線廣播電視節目（以下簡稱節目）：指系統經營者播送之影像、聲音，內容不涉及廣告者。 十四、有線廣播電視廣告（以下簡稱廣告）：指系統經營	及第七款規定。 七、因應科技發展，修正現行條文第八款及第九款，款次遞移為第七款及第八款。 八、現行條文第十二款，款次遞移為第九款，內容未修正。 九、配合第八款規定之修正及現行條文第五條第三項之刪除，刪除現行條文第十款及第十一款規定。 十、本法修正後，欲經營頻道事業之系統經營者，應取得衛星廣播電視事業執照，是相關節目與廣告管理均回歸衛星廣播電視法管理，爰刪除現行條文第十三款及第十四款規定。

	者播送之影像、聲音，內容為推廣商品、觀念、服務或形象者。	
營運規定（包括本國內容相關規定）		
第十一條　申請經營有線廣播電視服務者，應填具申請書連同營運計畫，向中央主管機關申請籌設許可。 營運計畫應載明下列事項： 一、經營地區。 二、系統設置時程及預定開播時間。 三、財務結構。 四、組織架構。 五、頻道之規劃及其類型。 六、傳播本國文化節目之實施方案。 七、收費標準及計算方式。 八、訂戶服務。 九、經營地區市場分析。 十、系統架構圖、工程技術及設備說明。 十一、自行設置系統、租用第一類電信事業或其他系統經營者之傳輸設備，及頭端備援機制之規劃。 十二、業務推展計畫。 十三、人才培訓計畫。 十四、技術發展計畫。 十五、董事、監察人、經理人，或發起人之姓名（名稱）及相關資料。 十六、其他中央主管機關指定之事項。 本法中華民國○年○月	第二十二條　申請有線廣播電視之籌設，應填具申請書連同營運計畫，於公告期間內向中央主管機關提出。 營運計畫應載明下列事項： 一、有線廣播電視經營地區。 二、系統設置時程及預定開播時間。 三、財務結構。 四、組織架構。 五、頻道之規劃及其類型。 六、自製節目製播計畫。 七、收費標準及計算方式。 八、訂戶服務。 九、服務滿意度及頻道收視意願調查計畫。 十、工程技術及設備說明。 十一、業務推展計畫。 十二、人材培訓計畫。 十三、技術發展計畫。 十四、董事、監察人、經理人，或發起人之姓名（名稱）及相關資料。 十五、其他中央主管機關指定之事項。	一、條次變更。 二、配合第二條第一款規定之修正，第一項酌予文字修正。 三、第二項第一款規定酌作文字修正。 四、配合修正條文第四十二條規定，刪除現行條文第二項第六款規定。 五、參酌歐盟文化例外原則，為幫助本國影視產品的流通和發展，並對自由市場選擇文化產品和文化服務，因應市場供需情形進行調整與平衡，爰增訂第六款。 六、因應實務需要，修正第二項第九款規定。 七、配合推動有線廣播電視數位化政策，修正現行條文第二項第十款規定。 八、配合修正條文第八條，增訂第二項第十一款規定，其餘款次依序遞移，並就現行條文第二項第十二款酌予文字修正。 九、為求對經營有線廣播電視服務者規範之一致，明定於本法修正施行前已經營者，應於本法修正施行之日起一年內向主管機關申請營運計畫變更，爰增訂第三項。

○日修正之條文施行前經營有線廣播電視服務者，其營運計畫應於本法修正施行之日起一年內，依第二項第六款之規定，向主管機關為變更營運計畫之申請。 第一項之申請，得隨時為之。 申請經營有線廣播電視服務者，填具之申請書及營運計畫資料不全或內容不完備，中央主管機關應令其限期補正；屆期不補正或補正不全者，駁回其申請。 申請籌設案件之文件格式、受理程序及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。		十、為鼓勵新進業者參進經營有線廣播電視業務，爰增訂第四項規定。 十一、為明確中央主管機關程序審查規定，爰增訂第五項規定。 十二、為符規範明確性原則，增訂第六項有關申請籌設案件之文件格式、受理程序等之授權規定。
內容分級		
第二十七條　系統經營者播送依法應鎖碼之特定節目者，應將其鎖碼方式報請中央主管機關核定。	第四十一條　中央主管機關應訂定節目分級處理辦法。系統經營者應依處理辦法規定播送節目。 中央主管機關得指定時段，鎖碼播送特定節目。 系統經營者應將鎖碼方式報請交通部會商中央主管機關核定。	一、條次變更。 二、因應本法朝平臺化修正，系統經營者經營頻道，應依衛星廣播電視法取得執照，現行節目及廣告管理已無存在之必要，爰刪除現行條文第一項規定。 三、傳播事業之營運與技術監管原由行政院新聞局及交通部分管，配合本會之成立，相關業務均已由中央主管機關監理，爰合併現行條文第二項及第三項規定，酌作文字修正，並移列為修正條文。
第二十八條　系統經營者應將其播送之頻道節目，以不變更內容及形式方式裝接於主管機關指定之處所；頻	第四十四條　主管機關認為有必要時，得於節目播送後十五日內向系統經營者索取該節目及相關資料。	一、條次變更。 二、因應本法朝平臺化修正，系統經營者經營頻道，應依衛星廣播電視法取得

道節目以鎖碼方式播送者，應將解碼設備一併裝接。 前項之指定處所，以二處為限。	主管機關於必要時，得要求系統經營者將提供訂戶之節目，以不變更內容及形式方式裝接於主管機關指定之處所。該節目係以鎖碼方式播出者，應將解碼設備一併裝接。 前項指定之處所，以二處為限。	執照，現行節目及廣告管理已無存在之必要，爰刪除現行條文第一項規定。 三、現行條文第二項、第三項移列第一項及第二項規定，並酌作修正。
內容合法性、不得變更節目與廣告等規定		
第三十四條　系統經營者不得播送未經中央主管機關許可之頻道供應事業之節目或廣告。	第三十七條第三項　系統經營者不得播送未經中央主管機關許可之境外衛星廣播電視事業之節目或廣告。	現行條文第三十七條第三項規定移列本條，並配合第二條第四款規定，酌作文字修正。
第三十五條　系統經營者應同時轉播頻道供應事業之節目與廣告，不得變更其形式與內容。	第四十五條　系統經營者應同時轉播頻道供應者之廣告，除經事前書面協議外不得變更其形式與內容。 廣告時間不得超過每一節目播送總時間六分之一。 單則廣告時間超過三分鐘或廣告以節目型態播送者，應於播送畫面上標示廣告二字。 計次付費節目或付費頻道不得播送廣告。但同頻道節目之預告不在此限。	一、條次變更。 二、系統經營者插播廣告，除廣告品質常為消費者所詬病外，亦造成無法完整收視頻道節目之困擾，依據本會九十七年委託觀察家行銷研究有限公司所做「電視使用行為及滿意度調查」研究報告顯示，自九十四年起觀眾對地方廣告蓋臺之滿意度分數皆低於中間值（四分）。為保障消費者之視聽權益，確保頻道內容之完整性與一致性，爰修正第一項，刪除系統經營者得以書面協議變更頻道廣告形式與內容之規定。 三、因應本法朝平臺化修正，系統經營者經營頻道，應依衛星廣播電視法取得執照，現行節目及廣告管理已無存在之

		必要，爰刪除現行條文第二項至第四項規定。
第三十六條　系統經營者播送之頻道節目及廣告，應依著作權法或其他相關法規取得合法授權。但依第三十三條第三項規定轉播者，不得以未完成協商為由，拒絕轉播。 系統經營者與頻道供應事業協議授權條件時，如以訂戶數為計算基礎者，應以中央主管機關公告之訂戶數為準。	第五十七條　有線廣播電視播送之節目及廣告涉及他人權利者，應經合法授權，始得播送。	一、條次變更 二、系統經營者播送之頻道節目及廣告，如非屬完全自製，原則上應依著作權法或其他相關法規取得合法授權。又依第三十三條第一項規定必載之公共電視頻道，依該條第一項規定則屬例外。至於依第三十三條第三項規定必載之無線電視頻道，仍須協商授權條件，但為貫徹必載之目的，系統經營者及著作權利人間不得以未完成協商為由，拒絕轉播，爰增訂第一項但書。 三、修正條文第二十四條第三項明定系統經營者負有一定期間向中央主管機關申報訂戶數之義務，鑑於多數頻道供應事業之收入主要仰賴頻道授權費及廣告收益，且多以訂戶數為計算因素，為明確雙方之計算基礎，爰增訂第二項規定。
節目內容管理規定、頻道執照歸於衛星廣電法		
	第四章　節目管理	一、章名及章次刪除。 二、因應本法朝平臺化修正，系統經營者經營頻道，應依衛星廣播電視法取得執照，現行節目及廣告管理已無存在之必要，爰刪除本章。
	第四十條　節目內容不得有下列情形之一：	一、本條刪除。 二、修正理由同章名說明二。

	一、違反法律強制或禁止規定。 二、妨害兒童或少年身心健康。 三、妨害公共秩序或善良風俗。	
	第五章 廣告管理	一、章名刪除。 二、因應本法修正後，系統經營者經營地方頻道或設立購物頻道者，已納入衛星廣播電視法管理，爰刪除本章。
第三十八條　系統經營者自行設立購物頻道，應依衛星廣播電視法規定取得衛星頻道節目供應事業或他類頻道節目供應事業執照。 系統經營者於其系統播送之購物頻道數量限制，由中央主管機關定之。	第四十七條　系統經營者得設立廣告專用頻道，不受第四十五條第二項之限制。 廣告專用頻道之數量限制，由中央主管機關定之。	一、條次變更。 二、因應本法朝平臺化修正，及「衛星廣播電視法」修正草案有關購物頻道之規定，爰增訂第一項規定。 三、「衛星廣播電視法」修正草案已將廣告專用頻道名稱修正為購物頻道，並明定其定義。且配合現行條文第四十五條第二項之刪除，刪除現行條文第一項後段規定。爰修正現行條文第一項規定，並合併規範於第二項。
插播式字幕		
第三十九條　系統經營者除下列情形外，不得使用插播式字幕： 一、天然災害、緊急事故訊息之播送。 二、公共服務資訊之播送。 三、頻道異動之通知。 四、依其他法令之規定。 前項插播式字幕之	第四十八條　系統經營者非有下列情形之一者，不得使用插播式字幕： 一、天然災害、緊急事故訊息之播送。 二、公共服務資訊之播送。 三、頻道或節目異動之通知。 四、與該播送節目相	一、條次變更。 二、有線廣播電視系統為提供視訊內容服務之平臺，其使用插播式字幕之情形應僅限於與該系統營運有關之事項，現行條文第三款、第四款有關節目異動通知之規定，應由頻道供應事業於節目播出時予以處理，爰修正第三款規定、刪除第四款規定。現

具體使用原則、方式、公共服務資訊之範圍及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。	關，且非屬廣告性質之內容。 五、依其他法令之規定。	行條文第五款規定款次遞移。 三、為符授權明確性原則，並維護節目之完整性，保障視聽大眾之收視權益，明定插播式字幕之使用辦法由中央主管機關訂定之授權依據，有關插播式字幕之使用辦法，其主要內容將包括字幕之使用原則或方式，如：由左而右、只限於螢幕上下或左右一處或幾處插播及字體大小等，均將於辦法明定，爰增訂第二項規定。
系統經營者提供之公用頻道、地方頻道 內容相關規定		
第四十一條　系統經營者應無償提供一個以上公用頻道供政府機關、學校、團體及民眾播送公益、藝文、社教等節目；公用頻道之規劃及使用辦法，由中央主管機關定之。 系統經營者提供之公用頻道不得有下列行為： 一、播送有候選人參加，且由政府出資、製作或贊助之節目或廣告。 二、播送由政府出資、製作或贊助以候選人為題材之節目或廣告。 三、播送受政府委託為置入性行銷之節目。 四、播送受政府委託但未揭露政府出資、製作、贊助或補助訊息之節目。 五、播送商業廣告。	第二十五條　申請籌設、營運有線廣播電視案件符合下列規定者，審議委員會得為許可之決議： 一、申請人之財務規劃及技術，足以實現其營運計畫者。 二、免費提供專用頻道供政府機關、學校、團體及當地民眾播送公益性、藝文性、社教性等節目者。 三、提供之服務及自製節目符合當地民眾利益及需求者。	一、條次變更。 二、現行條文第一款規定事涉籌設事項，為營運計畫應載事項之一，乃中央主管機關審查申請案件之基準之一，本法業於修正條文第十一條加以規範，爰刪除現行條文第一款規定。 三、公用頻道之設置目的在於保障民眾之媒體近用權、促進文化多元，系統經營者目前均於其系統提供公用頻道，對提升、凝聚社區意識有一定之幫助，實有法制化之必要，爰將現行條文第二款移列本條第一項，明定系統經營者應無償提供公用頻道之義務，並於後段授權中央主管機關訂定相關之規劃及使用辦法，以應實務之需。

		四、現行條文第三款規定移列為修正條文第四十二條規定，爰予刪除。 五、為確保公用頻道之非商業本質，避免政府或特定政黨利用公用頻道作為選舉或行銷之工具，爰增訂第二項規定。
第四十二條　系統經營者應至少規劃一個以上地方頻道，提供符合中央主管機關指定區域內民眾利益及需求之節目。 經營前項地方頻道者，應依衛星廣播電視法之規定取得衛星頻道節目供應事業或他類頻道節目供應事業執照。	第二十五條第三款　申請籌設、營運有線廣播電視案件符合下列規定者，審議委員會得為許可之決議： 三、提供之服務及自製節目符合當地民眾利益及需求者。	一、有線廣播電視既為民眾之主要收視來源之一，滿足其經營地區內民眾獲取公共資訊及在地文化特色之收視權益，為系統經營者應盡之社會責任。爰將現行條文第二十五條第三款規定移列本條第一項規定，並酌作文字修正。 二、因應本法朝平臺化修正，及「衛星廣播電視法」修正草案，明定經營頻道事業應依該法取得執照之規定，爰增訂第二項規定。
刪除修法後歸為衛廣法所規範之條文		
	第四十三條　有線廣播電視節目中之本國自製節目，不得少於百分之二十。	一、 本條刪除。 有關有線廣播電視節目中之本國節目之保障，本法修正後，將由中央主管機關於依第四十四條第五項授權訂定之辦法中「基本頻道及其類型」，予以處理，爰予刪除。
	第四十九條　廣告內容涉及依法應經各該目的事業主管機關核准之業務者，應先取得核准證明文件，始得播送。	一、本條刪除。 二、 二、因應本法朝平臺化修正，系統經營者經營頻道，應依衛星廣播電視法取得執照，現行節目及廣告管理已無存在之必要，爰予刪除。

	第五十條　第四十條、第四十一條第二項、第三項、第四十二條第四項及第四十四條之規定，於廣告準用之。 廣告製播標準由中央主管機關定之。	一、本條刪除。 二、修正理由同現行條文第四十九條說明二。
頻道節目以外之內容服務規定		
第四十六條　系統經營者提供或播送頻道節目以外之內容服務，應遵守下列規定： 一、提供內容服務名稱、摘要、分級等級及費率等資訊。 二、對於限制級內容服務，應以鎖碼或其他適當防護方式提供。 系統經營者提供或播送頻道節目以外之內容服務有妨害公共秩序、善良風俗者，經各該主管機關通知後，應停止提供或播送該內容服務。 系統經營者或其他內容服務提供者向訂戶提供頻道節目以外之內容服務，違反其他法律強制規定者，由各該主管機關依法處置。		一、本條新增。 二、有線廣播電視數位化後，將可提供多媒體視訊服務及加值服務，對頻道節目以外之視訊服務等之提供，實應予適度規範，以維護兒童及少年身心之健全發展及維護社會之善良風俗，爰增訂本條規定。

資料來源:：NCC 有線廣播電視法修正草案總說明
http://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=2566&is_history=0&pages=0&sn_f=21625

附表 2： 衛星廣播電視法修正草案及現行法規對照表

修正條文	現行條文	說明
修正定義		
第二條　本法用詞，定義如下： 一、衛星廣播電視：指利用衛星進行聲音或視訊信號之播送，以供公眾收聽或收視。 二、衛星廣播電視事業：指直播衛星廣播電視服務事業及衛星頻道節目供應事業。 三、直播衛星廣播電視服務事業：指直接向訂戶收取費用，利用自有或他人設備，提供衛星廣播電視服務之事業。 四、衛星頻道節目供應事業：指自有或向衛星轉頻器經營者租賃轉頻器或頻道，將節目或廣告經由衛星傳送至供公眾收視聽之播送平臺之事業。 五、境外衛星廣播電視事業：指利用衛星播送節目或廣告至中華民國管轄區域內之外國衛星廣播電視事業。 六、衛星轉頻器(以下簡稱轉頻器)：指設置在衛星上之通信中繼設備，其功用為接收地面站發射之上鏈信號，再變換成下鏈頻率向地面發射。 七、他類頻道節目供應事	第二條　本法用詞定義如下： 一、衛星廣播電視：指利用衛星進行聲音或視訊信號之播送，以供公眾收聽或收視。 二、衛星廣播電視事業：指直播衛星廣播電視服務經營者及衛星廣播電視節目供應者。 三、直播衛星廣播電視服務經營者(以下簡稱服務經營者)：指直接向訂戶收取費用，利用自有或他人設備，提供衛星廣播電視服務之事業。 四、衛星廣播電視節目供應者(以下簡稱節目供應者)：指自有或向衛星轉頻器經營者租賃轉頻器或頻道，將節目或廣告經由衛星傳送給服務經營者、有線廣播電視系統經營者(包括有線電視節目播送系統)或無線廣播電視電臺者。 五、境外衛星廣播電視事業：指利用衛星播送節目或廣告至中華民國管轄區域內之外國衛星廣播電視事業。 六、衛星轉頻器(以下簡稱轉頻器)：指設置在衛星上之通信中繼設	一、第二款酌作文字修正。 二、第三款配合第二款規定酌作文字修正。 三、為因應科技進步可能出現之新興播送平臺，爰將現行條文第四款服務經營者、有線廣播電視系統經營者(包括有線電視節目播送系統)或無線廣播電視電臺者修正為供公眾收視聽之播送平臺之事業。 四、鑑於數位匯流技術發展，新興之媒體載具與傳輸方式推陳出新，電信平臺上已有多媒體傳輸平臺服務（MOD, Multimedia On Demand）及行動電視等，而現行法對於上開媒體尚乏規範之明文。基於通訊傳播基本法第六條及第七條之精神，政府應鼓勵通訊傳播新技術及服務發展，避免因不同傳輸技術而為差別管理，對於性質相同之服務應採取齊一之管制，爰增列第七款，明定「他類頻道節目供應事業」之定義。 五、為將目前已於有線電視系統播送之購物頻道列入管理，爰增列第八款，明定「購物頻道」之定義。

業：指利用衛星以外之方式，以一定頻道名稱之節目或廣告傳送至供公眾收視聽之播送平臺之事業。 八、購物頻道：指專以促銷商品或服務為內容之廣告頻道。 九、內部控管機制：指含內部控管組織架構、人員編制、品質控管作業流程及節目與廣告製播規範等控管制度。 十、節目：指依排定次序及時間，由一系列影像、聲音及其相關文字所組成之獨立單元內容。 十一、廣告：指為事業、機關（構）、團體或個人行銷或宣傳商品、觀念、服務或形象，所播送之影像、聲音及其相關文字。 十二、贊助：指事業、機關（構）、團體或個人為推廣特定名稱、商標、形象、活動或產品，在不影響節目編輯製作自主或內容呈現之完整情形下，而提供金錢或非金錢之給付。 十三、置入性行銷：指為事業、機關（構）、團體或個人行銷或宣傳，基於有償或對價	備，其功用為接收地面站發射之上鏈信號，再變換成下鏈頻率向地面發射。	六、為尊重媒體專業自主精神，強化媒體自律與問責機制，爰增列第九款，明定「內部控管機制」之定義。 七、為使本法有關節目與廣告之定義及範圍明確，以符合法律明確性原則，且因應通訊傳播匯流趨勢，節目與廣告之內涵亦隨之改變，爰參酌歐盟及美國等國家對廣播電視「節目」及「廣告」之定義，增列第十款「節目」及第十一款「廣告」之定義。 八、為保障消費者收視聽權益，並兼顧媒體產業發展，對於實務上日趨廣泛運用之贊助及置入性行銷等廣告手法，應予以適當開放並加以規範，爰參酌歐盟、美國、英國等國之立法，增列第十二款「贊助」及第十三款「置入性行銷」之定義。

關係，於節目中呈現特定觀念、商品、商標、服務或其相關資訊、特徵等之行為。		
營運規定（包括節目多樣性、本國內容等）		
第八條　申請經營衛星頻道節目供應事業，其營運計畫應載明下列事項： 一、經營之頻道數目、頻道名稱及信號傳輸方式。 二、開播時程。 三、節目規畫。 四、傳播本國文化之實施方案。 五、內部控管機制及節目編審制度。 六、收費基準及計算方式。 七、其他經主管機關指定之事項。 衛星頻道節目供應事業規劃節目時，應考量內容多樣性、維護人性尊嚴、善盡社會責任及保障本國文化。 為保障本國文化，衛星頻道節目供應事業製播節目應符合主管機關所定本國節目比率之限制。 前項本國節目之認定、類別、指定播送時段及比率限制之辦法，由主管機關定之。 本法中華民國○年○月○日修正之條文施行前經營衛星頻道節目供應事業者，其營運計畫應於本法修正施行之日起一年內，	第八條　申請節目供應者之營運計畫應載明下列事項： 一、預定供應之服務經營者、有線廣播電視系統經營者(包括有線電視節目播送系統)或無線廣播電視電臺之名稱。 二、使用衛星之名稱、國籍、頻率、轉頻器、頻道數目及其信號涵蓋範圍。 三、開播時程。 四、節目規畫。 五、收費標準及計算方式。 六、其他經主管機關指定之事項。 第十五條第二項　境外衛星廣播電視事業經營衛星廣播電視節目供應者，應在中華民國設立分公司或代理商，於檢附下列文件報請主管機關許可後，始得在中華民國播送節目或廣告： 一、預定供應之服務經營者、有線廣播電視系統經營者（包括有線電視節　目播送系統）或無線廣播電視電台之名稱。	一、現行條文第八條及第十五條第二項合併修正為本條。 二、現行條文第八條移列本條第一項，明定申請經營衛星頻道節目供應事業之營運計畫應載明事項，並修正如下： （一）為顧及實務上申請者於取得執照前，尚難確定其上架之播送平臺，故無從要求其應於營運計畫中載明擬上架之平臺，爰刪除現行條文第一款。 （二）因應新興傳輸科技發展，除衛星轉頻器外，尚有其他傳輸技術可資運用，爰將現行條文第二款所定「使用衛星」修正為「信號傳輸方式」，並酌作文字修正後，移列為第一款。 （三）現行條文第三款及第四款依序遞移為第二款及第三款。 （四）參酌歐盟文化例外原則，為幫助本國影視產品之流通和發展，並對自由市場選擇文化產品和文化服務，因應市場供需情

依第一項第三款、第四款、第二項至前項之規定，向主管機關為變更營運計畫之申請；並於本法修正施行屆滿一年之日起，其製播節目應符合第二項至前項規定。 境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商，申請在中華民國經營衛星頻道節目供應事業，其營運計畫應載明下列事項： 一、使用衛星之名稱、國籍、頻率、轉頻器、頻道數目及其信號涵蓋範圍。 二、開播時程。 三、節目規畫。 四、內部控管機制及節目編審制度。 五、收費基準及計算方式。 六、其他經主管機關指定之事項。	二、前項各款文件。	形進行調整與平衡，爰增訂第四款。 （五）為尊重媒體專業自主精神，強化媒體自律與問責機制，有課予衛星頻道節目供應事業建立內部控管機制及節目編審制度之必要，爰增訂第五款。 三、參酌通訊傳播基本法第一條及第五條規定，並參考英國要求電視事業應符合多元、均衡、品味及社會價值等四大原則製播節目，增訂第二項，明定衛星廣播電視事業於規劃頻道或節目時，應考量內容多樣性、維護人性尊嚴及善盡社會責任及保障本國文化。 四、本國節目自製率規定乃基於保護本土文化、扶植國內節目製作、避免文化霸權入侵之目的而生。包括歐盟、英國、加拿大、澳洲等國均維持本國自製率規定，且要求播送本國自製節目比率之責，爰增訂第三項規定。 五、為保護本國文化，參酌加拿大廣播電視與電信委員會（the Canadian Radio - television and Telecommunications Commission, CRTC) 之作法，於第四項授權主

		管機關對本國自製節目認定、類別、時段及比率，另定規範辦法。 六、為求對衛星頻道節目供應事業規範之一致，明定於本法修正施行前已經營者，應於本法修正施行之日起一年內向主管機關申請營運計畫變更，且於本法修正施行屆滿一年之日起所製播之節目均須符合第二項至第四項規定，爰增訂第五項。 七、為求法律適用之明確，爰將現行條文第十五條第二項，有關境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商，申請在中華民國經營衛星頻道節目供應事業之許可時，應檢附之文件規定，移列本條第六項，並修正如下： （一）為求衛星頻道節目供應事業與境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商二者管理之一致性，爰增訂第四款，明定境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商，應於營運計畫中載明內部控管機制及節目編審制度。 （二）除第一款係配合境外衛星廣播電視事業分公司或代理商之特

		性，而與第一項第一款為不同之規定外，其餘各款與第一項第二款至第六款規定均相同。
節目及廣告管理		
第二十七條　衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商製播之節目及廣告內容應尊重多元文化、維護人性尊嚴及善盡社會責任。 製播新聞及評論，應注意事實查證及公平原則。 衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商播送之節目或廣告內容，不得有下列情形之一： 一、違反法律強制或禁止規定。 二、妨害兒童或少年身心健康。 三、妨害公共秩序或善良風俗。 四、製播新聞違反事實查證原則，致損害公共利益。 衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商涉有前項第四款情事者，應由該事業建置之自律規範機制調查後作成調查報告，提送主管機關審議。	第十七條　衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業播送之節目內容，不得有下列情形之一： 一、違反法律強制或禁止規定。 二、妨害兒童或少年身心健康。 三、妨害公共秩序或善良風俗。	一、條次變更。 二、參酌通訊傳播基本法第一條及第五條規定，並參考英國要求電視事業應符合多元、均衡、品質及社會價值等四大原則製播節目，爰增訂第一項，明定衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商製播之節目及廣告內容應尊重多元文化、維護人性尊嚴及善盡社會責任。 三、參酌現行廣播電視法施行細則第二十二條第二項，增訂第二項，明定製播新聞及評論應注意事實查證及公平原則。 四、現行條文移列本條第三項，有關本項第一款違反法律強制或禁止規定之情形，例如違反化粧品衛生管理條例第二十四條第一項及證券投資信託及顧問法第六十九條授權訂定之證券投資顧問事業負責人與業務人員管理規則第十六條第一項第七款及第十八條第一項規定等。另考量事實查證為製播新聞

		之必要程序，為避免因未查證或查證不確實，致新聞製播發生被片斷取材、煽情、誇大、偏頗等失衡情事，致生損害於公共利益者，爰增訂第四款，至所定事實查證原則，參酌司法院釋字第五百零九號解釋意旨，係指衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商就其所提供之資訊來源及所提出之證據資料，雖不以能證明其真實為必要，惟仍應有相當理由確信其為真實。 五、另為求法律適用之明確，爰將現行條文第二十條第一項有關廣告準用之規定，於本條第一項及第三項定明。 六、為落實問責並體現共管機制，促使媒體自律與社會他律先行，電視臺設立之自律規範機制應為事實查證，並藉此責成電視臺自我檢視其製播內容之妥適與否。就衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商涉有第三項第四款規定情事者，應先透過自律規範機制對製播新聞個案，進行事實查證之調查程序，並將相關報告及說明送主管機關審議，以

		落實內部控管機制及問責機制，爰增訂第四項規定。 七、衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商製播新聞涉及違反事實查證原則時，應依第四項規定將調查報告提送主管機關審議，主管機關應將該調查報告提送內容諮詢會議認定，因內容諮詢會議之成員，依第四十條第二項規定，係由主管機關代表、公民團體或視聽眾代表、專家學者及全國性廣播電視事業商業同業公（協）會代表所組成，已足以代表社會多元觀點，應可避免主管機關恣意之情形發生。
第二十八條　衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商，應就其播送之電視節目予以分級。 為保護兒童身心健康及視聽權益，主管機關得對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。 第一項之節目級別、限制觀賞之年齡，第二項之廣告內容、時間限制及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。	第十八條　主管機關應訂定節目分級處理辦法。衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業應依處理辦法規定播送節目。 主管機關得指定時段、鎖碼播送特定節目。 衛星廣播電視事業、境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商應將鎖碼方式報請交通部會商主管機關核定。	一、條次變更。 二、為保障兒童及少年視聽權益，避免其接觸不當電視節目，致影響身心健康，由衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商於節目播出前，就其播送之電視節目予以分級，依節目內容分時段播送原則，落實問責機制，爰就第一項酌作文字修正。 三、除原有對電視節目分級規定外，對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，為保護兒童身心健康及視聽權益，主管機關應有更嚴謹之規範，爰增訂第二項。 四、增訂第三項，授權主管機關訂定節目級別、限制觀賞之年齡、廣告內容、時間之限制等事項之辦法。 五、現行條文第二項及第三項移列修正條文第二十九條，爰予刪除。
第二十九條　主管機關得指定節目或廣告，於指定之時段或以鎖碼方式播送。 衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商應將鎖碼方式報請主管機關核定。	第十八條第二項、第三項　主管機關得指定時段、鎖碼播送特定節目。 衛星廣播電視事業、境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商應將鎖碼方式報請交通部會商主管機關核定。	一、現行條文第十八條第二項、第三項移列本條。 二、為求法律適用之明確，爰將現行條文第二十條第一項有關廣告準用之規定，於本條第一項定明，並酌作文字修正。 三、傳播事業之營運與技術監管原由行政院新聞局及交通部分管，配合主管機關之成立，相關業務均已由主管機關監理，爰就第二項規定酌作文字修正。
第三十條　衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商播送之節目應能明顯辨認，並與其所插播之廣告區隔。但本法另有規定者，不在此限。	第十九條第一項　節目應維持完整性，並與廣告區分。	一、本條係由現行條文第十九條第一項移列。 二、要求廣播電視節目與廣告應明顯區分之目的，主要在於保護消費者利益與維護節目內容編輯自主獨立，惟修正條文第三十一條第三項及第三十二條有關置入性行銷與贊助之規定，係廣告與節目應能明顯區分

		之例外情形，爰增列但書規定，並酌作文字修正。
第三十一條　衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商不得有下列各款行為： 一、播送有候選人參加，且由政府出資、製作或贊助之節目或廣告。 二、播送由政府出資、製作或贊助以候選人為題材之節目或廣告。 三、播送受政府委託為置入性行銷之節目。 四、播送受政府委託，而未揭露政府出資、製作、贊助或補助訊息之節目。 衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商不得於新聞報導及兒童節目為置入性行銷。 衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商於前項以外之節目中為置入性行銷時，不得刻意影響節目內容編輯、直接鼓勵購買物品、服務或誇大產品效果，並應依規定於節目播送前、後明顯揭露置入者訊息。	第九條第九項　衛星廣播電視事業不得播送有候選人參加，且由政府出資或製作之節目、短片及廣告；政府出資或製作以候選人為題材之節目、短片及廣告，亦同。	一、現行條文第九條第九項移列本條第一項，並修正如下： （一）短片之規範意涵已為修正條文第二條第十款及第十一款之節目及廣告定義所涵括，爰予刪除。另為求法律適用之明確，將現行條文第九條第九項規定之禁止行為態樣分款明定，並移列本條第一項第一款及第二款。 （二）參酌美國政府審計局（Government Accountability Office）綜合撥款法針對禁止政府從事宣傳之相關規範：（1）禁止政府機關基於擴大自己權力而進行宣傳；（2）宣傳內容禁止煽動或誘發人民向國會議員施壓，致影響國會對於法案之審查；（3）禁止為特定政黨或候選人作宣傳；(4)禁止政府採取隱性宣傳（covert propaganda）散布或傳播訊息。增訂第一項第三款及第四款，明定不得播送受政府委託為置入性行銷之節目，亦不得

		播送受政府委託而未揭露政府出資、製作、贊助或補助訊息之節目，即禁止政府從事隱性宣傳。 二、按專業獨立之新聞報導節目是健全民主政治之根基，近年來電視臺在新聞報導中為置入性行銷，觀眾在未有明顯區辨之收視情境下，極可能受到置入性行銷影響，且易影響新聞應有之中立、客觀及可信度等；另於兒童節目內為置入性行銷，則對於身心尚未成熟之兒童，極可能發生誤導之效果，故新聞報導及兒童節目不得為置入性行銷，爰增訂第二項。 三、考量媒體生態及市場需求，適度開放置入性行銷有其必要性，明定除新聞及兒童節目外，其他如體育、綜藝、戲劇、資訊、談話等節目得為置入性行銷，惟課予衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商應明顯揭露置入者訊息之義務，以便視聽眾得予區別，爰增訂第三項。
第三十二條　衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商接受贊助時，應於該節目播		一、本條新增。 二、鑑於新興商業促銷形式眾多，為維護消費者權益，衛星廣播電視事業

送前、後揭露贊助者訊息。在不影響收視者權益下，得於運動賽事或藝文活動節目畫面中，出現贊助者訊息。		及境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商應揭示清楚且正確之廣告資訊，爰明定其揭露贊助節目者訊息之義務；復為保障觀眾收視運動賽事及欣賞藝文活動節目之權益，並定明在不影響收視者權益，如置入部分不致過度明顯出現等情況下，得於運動賽事或藝文活動節目畫面中，出現贊助者之標識等訊息。
第三十三條　依第三十一條第三項及前條規定為置入性行銷及揭露贊助者之時間，不計入廣告時間。 新聞報導、兒童、運動賽事及藝文活動節目之認定、節目與其所插播廣告之明顯辨認與區隔、置入性行銷置入者與贊助者揭露訊息之方式、限制及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。		一、本條新增。 二、按置入性行銷及揭露贊助者訊息，係為因應媒體生態及市場需求等所為，應屬節目之一部分而與廣告有所區隔，明定為置入性行銷及揭露贊助者之時間，不列入廣告時間之計算，爰增訂第一項。 三、為提升監理效能及使監理資訊透明公開，增訂定第二項，授權主管機關訂定有關新聞報導、兒童、運動賽事及藝文活動節目之認定、節目與其所插播之廣告明顯辨認與區隔、置入性行銷置入者與贊助者揭露訊息之方式、限制及其他應遵行事項之辦法。
第三十四條　衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商除	第二十一條　衛星廣播電視事業非有下列情形之一者，不得使用插播式字幕：	一、條次變更。 二、鑑於境外衛星廣播電視事業於我國播送之節目

下列情形外，不得使用插播式字幕： 一、天然災害、緊急事故訊息之播送。 二、公共服務資訊之播送。 三、頻道或節目異動之通知。 四、與該播送節目相關，且非屬廣告性質之內容。 五、依其他法令之規定。 前項各款插播式字幕之具體使用基準、方式及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。	一、天然災害、緊急事故訊息之播送。 二、公共服務資訊之播送。 三、頻道或節目異動之通知。 四、與該播送節目相關，且非屬廣告性質之節目。 五、依其他法令之規定。	亦有使用插播式字幕之需要，爰修正第一項序言規定。 三、為維護節目之完整性，保障視聽大眾之收視權益，增訂第二項，授權主管機關訂定插播式字幕之使用基準或方式，例如：由左而右、只限於螢幕上下或左右一處或幾處插播及字體大小等事項之辦法。
第三十五條　衛星廣播電視事業播送依法應經目的事業主管機關核准之廣告內容時，應先取得目的事業主管機關核准之證明文件，始得播送。 前項規定，於境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商播送在國內流通之產品或服務廣告，準用之。	第二十二條　衛星廣播電視事業播送之廣告內容依法應經目的事業主管機關核准者，應先取得目的事業主管機關核准之證明文件，始得播送。 前項規定，於境外衛星廣播電視事業播送在國內流通之產品或服務廣告，準用之。	一、條次變更。 二、第一項酌作文字修正。 三、有關境外衛星廣播電視事業之行為義務及管理均由其於我國之分公司或代理商負擔，爰將第二項規範主體由境外衛星廣播電視事業修正為其分公司或代理商，俾資明確。
第三十六條　衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商播送之廣告時間不得超過每一節目播送總時間六分之一。 單則廣告時間超過三分鐘或廣告以節目型態播送者，應於播送畫面上標示廣告二字。 運動賽事或藝文活動之轉播，應選擇適當時間	第二十三條　廣告時間不得超過每一節目播送總時間六分之一。 單則廣告時間超過三分鐘或廣告以節目型態播送者，應於播送畫面上標示廣告二字。	一、條次變更。 二、境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商所播送之廣告時間亦應與衛星廣播電視事業一致，爰修正第一項。 三、第二項未修正。 四、為避免播送中之節目被任意中斷，以確保視聽眾之視聽權益，於體育賽事、藝文活動之即時轉播時，應選擇適當時

插播廣告，不得任意中斷節目進行。 節目起迄時間認定、廣告播送方式及每一時段之數量分配之辦法，由主管機關定之。		間插播廣告，不得任意中斷節目進行，爰增訂第三項。 五、參酌英國、韓國、香港等對於黃金或非黃金時段、不同節目類型之廣告時間限制及數量分配均有詳細規定，爰增訂第四項，授權主管機關訂定有關節目起迄時間認定、廣告播送方式及每一時段之數量分配之辦法。
第三十七條　衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商設立購物頻道者，不受第三十四條第一項及前條第一項、第二項規定之限制。 購物頻道插播式字幕之具體使用基準、方式及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。	第二十四條　服務經營者得設立廣告專用頻道者，不受前條第一項規定限制。	一、條次變更。 二、鑑於實務上已有購物頻道存在，爰將購物頻道納入本法管理，然該類頻道所播出之內容係修正條文第二條第十一款規定所定義之廣告，為符實際需求，乃修正第一項，使該類頻道不受修正條文第三十四條第一項有關插播式字幕使用情形及第三十六條第一項有關廣告時間規定之限制。 三、為維護節目之完整性，保障視聽大眾之收視權益，增訂第二項，授權主管機關訂定插播式字幕之使用基準或方式，例如：由左而右、只限於螢幕上下或左右一處或幾處插播及字體大小等事項之辦法。
第三十八條　直播衛星廣播電視服務事業及經營直播	第二十五條　服務經營者不得播送未依第十五條規定	一、 條次變更。 二、 為求適用上之明確，爰

衛星廣播電視服務事業之境外衛星廣播電視事業分公司不得播送未依第六條或第六十四條準用第六條第一項規定許可之衛星頻道節目供應事業、境外衛星廣播電視事業及他類頻道節目供應事業之節目或廣告。	許可之境外衛星廣播電視事業之節目或廣告。	將服務經營者修正為直播衛星廣播電視服務事業及經營直播衛星廣播電視服務事業之境外衛星廣播電視事業分公司，另配合現行條文第十五條之條次變更，酌作文字修正。 三、為使直播衛星廣播電視服務事業及經營直播衛星廣播電視服務事業之境外衛星廣播電視事業分公司所播送節目或廣告之範圍明確，增列未經許可之衛星頻道節目供應事業及他類頻道節目供應事業之節目或廣告，亦不得播送，爰修正本條規定。
節目內容共管規定		
第三十九條　主管機關認為有必要時，得於節目或廣告播送後二十日內向衛星廣播電視事業、境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商索取該節目、廣告及其他相關資料。	第二十六條　主管機關認為有必要時，得於節目或廣告播送後二十日內向衛星廣播電視事業、境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商索取該節目、廣告及其他相關資料。	條次變更，內容未修正。
第四十條　主管機關為審議下列事項，應召開內容諮詢會議，提供諮詢意見： 一、廣播電視節目或廣告內容。 二、內容製播原則或規範。 三、主管機關提請研議之事項。 內容諮詢會議之諮詢委員由下列人員組成，其中任一性別代表不得少於		一、本條新增。 二、參酌英國通訊傳播署Ofcom（office of communications）下設「內容委員會」(Content Board)之模式，並參考美國及澳洲等先進國家對於媒體內容之監理，朝向共管(co-regulation)之趨勢，爰增訂第一項，明定主管機關應召開內

三分之一： 一、主管機關代表。 二、公民團體或視聽眾代表。 三、專家學者。 四、全國性廣播電視事業商業同業公（協）會代表。 主管機關應建立內容諮詢委員資料庫，其諮詢委員由主管機關遴聘或遴派，任期二年，期滿得續聘或續派。 內容諮詢會議由主管機關自內容諮詢委員資料庫中召集十九位諮詢委員，至少需有二分之一以上委員出席，始得開會。 第三項內容諮詢委員資料庫之建立、諮詢委員之遴聘或遴派方式及前項內容諮詢會議審議之規則，由主管機關定之。		容諮詢會議，針對廣電媒體之內容相關事項加以監理。 三、為使主管機關對於內容監理有所遵循，有關第一項第二款內容製播原則或規範之項目及內容，得視時空條件、客觀事實及個案內容修正之。 四、為使內容諮詢會議能廣納各界意見，以瞭解公民或視聽眾之聲音並兼顧其利益，爰增訂第二項，明定內容諮詢會議之組成人員及性別比率。 五、主管機關為召開內容諮詢會議，應建立諮詢委員資料庫，主管機關得視議案需要，自諮詢委員名單中邀請諮詢委員出席，透過諮詢委員之多元代表性，引進學者專家及公民團體之意見，導入媒體之他律機制，並明定委員任期。而本條所稱「公民團體」係指具有公民資格（Citizenship）者所組成之非營利組織、非政府組織（NGOs）、志願組織（Volunteer Organizations）、公民部門等團體，已足以代表社會多元觀點（但未包含公民協會，如全國性衛星廣播電視商業同業

		公會在內），爰增訂第三項。 六、增訂第四項，規定內容諮詢會議之進行方式。 七、增訂第五項，授權主管機關訂定內容諮詢委員資料庫之建立、諮詢委員之遴聘或遴派方式及審議之規則。

資料來源:NCC 衛星廣播電視法修正草案總說明

http://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=2566&is_history=0&pages=0&sn_f=21624

WTO《與貿易有關之智慧財產權協定》(The Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights, *TRIPS*)

第一篇：一般規定及基本原則

法條　第一條義務之性質及範圍

1. 會員應實施本協定之規定。 會員得提供較本協定規定更廣泛之保護，但不得抵觸本協定。會員得於其本身法律體制及程序之內，決定履行本協定之適當方式。
2. 本協定所稱「智慧財產」係指第二篇第一節至第七節所保護之各類智慧財產。
3. 會員應將本協定規定之待遇給予其他會員之國民。就相關之智慧財產權而言，所謂其他會 員之國民，係指自然人或法人，並符合（一九六七年）巴黎公約、（一九七一年）伯恩公 約、羅馬公約及積體電路智慧財產權條約規定之保護要件標的者（設若全體世界貿易組織 會員為前述公約之會員）。 任何會員援引羅馬公約第五條第三項或第六條第二項規定者， 應依該規定通知與貿易有關之智慧財產權理事會。

法條　第三條國民待遇

1. 除（一九六七年）巴黎公約、（一九七一年）伯恩公約、羅馬公約及積體電路智慧財產權 條約所定之例外規定外， 就智慧財產權保護而言，每一會員給予其他會員國民之待遇不得 低於其給予本國國民之待遇；對表演人、錄音物製作人及廣播機構而言，本項義務僅及於 依本協定規定之權利。任何會員於援引伯恩公約第六條及羅馬公約第十六條第一項(b)款規 定時，均應依各該條規定通知與貿易有關之智慧財產權理事會。
2. 會員就其司法及行政程序，包括送達地點之指定及會員境內代理人之委任，為確保法令之 遵守，而該等法令未與本協定各條規定抵觸，且其施行未對貿易構成隱藏性之限制者，得 援用第一項例外規定。

法條　第八條原則

1. 會員於訂定或修改其國內法律及規則時， 為保護公共衛生及營養，並促進對社會經濟及技 術發展特別重要產業之公共利益，得採行符合本協定規定之必要措施。
2. 會員承認，為防止智慧財產權權利人濫用其權利，或不合理限制貿易或對技

術之國際移轉 有不利之影響，而採行符合本協定規定之適當措施者，可能有其必要。

第二篇：智慧財產權有效性、範圍以及使用標準

法條　第十四條對表演人、錄音物製作人及廣播機構之保護

1. 關於附著於錄音物上之表演，表演人應可防止下列未經授權之行為：將其未附著於媒介物 之表演予以附著及重製此一附著物。表演人亦應可防止下列未經其授權之行為：以無線電 方式播送其現場表演及向公眾傳達該表演。
2. 錄音物製作人享有授權或禁止將其錄音物直接或間接重製之權利。
3. 廣播機構應有權利禁止下列未經其授權之行為：將廣播加以附著、將廣播附著物加以重製 ，將廣播以無線電再公開播送，及將播出之電視節目再向公眾傳達。會員未賦予廣播機構 前揭權利者，應依（一九七一年）伯恩公約之規定，賦予所廣播之著作之著作權人得防止 上述行為之可能性。
4. 第十一條關於電腦程式之規定， 對於依會員之國內法所規定之錄音物製作人或該錄音物之 其他權利人，準用之。但會員於一九九四年四月十五日，對錄音物權利人就錄音物之出租 已實施合理之報酬制度，且該錄音物之商業性出租不至於對權利人之專有重製權構成實質 損害者，得維持該制度。
5. 本協定對表演人及錄音物製作人之保護期限為：自附著完成或演出之當年年底起算至少五 十年。依第三項所給予之保護期限，為自播送之當年年底起算至少二十年。
6. 任何會員，對於第一項至第三項規定之權利，於羅馬公約允許之範圍內，得訂定權利之條 件、限制、例外規定及保留條款。但（一九七一年）伯恩公約第十八條規定，對於表演人 及錄音物製作人之權利，準用之。

第三篇：智慧財產權之執行

1.一般義務

法條　第四十一條

1. 會員應確保本篇所定之執行程序於其國內法律有所規定，以便對本協定所定之侵害智慧財 產權行為，採行有效之行動，包括迅速救濟措施以防止侵害行為及對進一步之侵害行為產 生遏阻之救濟措施。前述程序執行應避免對合法貿易造成障礙，並應提供防護措施以防止 其濫用。
2. 有關智慧財產權之執行程序應公平且合理。其程序不應無謂的繁瑣或過於耗費，或予以不 合理之時限或任意的遲延。

3. 就案件實體內容所作之決定應儘可能以書面為之，並載明理由，而且至少應使涉案當事人 均能迅速取得該書面；前揭決定，僅能依據已予當事人答辯機會之證據為之。
4. 當事人應有權請求司法機關就其案件最終行政決定為審查，並至少在合於會員有關案件重 要性的管轄規定條件下，請求司法機關就初級司法實體判決之法律見解予以審查。但會員 並無義務就已宣判無罪之刑事案件提供再審查之機會。
5. 會員瞭解，本篇所規定之執行，並不強制要求會員於其現有之司法執行系統之外，另行建 立一套有關智慧財產權之執行程序；亦不影響會員執行其一般國內法律之能力。本篇對會 員而言，並不構成執行智慧財產權與執行其他國內法之人力及資源分配之義務。

2.民事與行政程序及救濟

法條　第四十二條 公平及衡平之程序

會員應賦予權利人行使本協定所涵蓋之智慧財產權之民事訴訟程序之權利。被告有被及時以書 面詳細告知其被告之理由及其他相關細節之權利。雙方當事人均得委任獨立之律師代理訴訟， 且訴訟程序於當事人必須親自到庭之相關規定上，不得使當事人增加無謂之負擔。訴訟當事人 均應有權提出證據及陳述理由；訴訟程序於不違反憲法規定之原則下，應提供認定與保護秘密 資訊之措施。

法條　第四十四條禁制令

1. 司法機關應有權命當事人停止侵害行為，特別係在於涉有侵害智慧財產權之進口物品，於 結關後立即阻止其進入司法管轄區域內之商業管道。會員並無義務使前述司法禁制令適用 於非因明知或可得而知之情況下，致侵害他人智慧財產權之情形。
2. 雖本篇其他部分有特別規定，在合於第二篇特別就政府未經權利人授權使用或政府授權第 三人使用之規定條件下，會員可將針對此類使用之救濟限於以依第三十一條(h)項所規定使 用報酬之給付。在其他情形，本篇所規定之救濟應有適用，若本篇之救濟與會員法律抵觸 ，會員仍應提供確認判決及充分之賠償。

法條　第四十五條損害賠償

1. 司法機關對於明知，或可得而知之情況下，侵害他人智慧財產權之行為人，應令其對權利 人因其侵權行為所受之損害，給付相當之賠償。

2. 司法機關亦應有權命令侵害人賠償權利人相關費用，該費用得包括合理之律師費；而於適 當之情況下，會員並得授權其司法機關，命侵害人賠償權利人因其侵害行為所失之利益以 及（或）預設定的損害，縱使侵害人於行為當時，不知或無可得知其行為係屬侵害他人權 利時亦同。

法條　第四十六條其他救濟

為有效遏阻侵害情事，司法機關對於經其認定為侵害智慧財產權之物品，應有權，在無任何形 式之補償下，以避免對權利人造成任何損害之方式，命於商業管道外處分之，或在不違反其現 行憲法之規定下，予以銷毀，司法機關對於主要用於製造侵害物品之原料與器具，亦應有權在 無任何形式之補償下，以將再為侵害之危險減至最低之方式，命於商業管道外處分之。在斟酌 前述請求時，侵害行為之嚴重性，所命之救濟方式及第三人利益間之比例原則應納入考量，關於商標仿冒品，除有特殊情形外，單純除去物品上之違法商標並不足以允許該物品進入於商業 管道。

法條　第五十九條

救濟措施在不損及權利人採取其他訴訟之權利，以及被告尋求司法機關審查之權利之前提下， 主管機關有權命依照第四十六條所揭櫫之原則銷燬或處置侵害智慧財產權之物品。對於仿冒商 標物品，主管機關除特殊情況外，不得允許該侵權物品未作改變狀態下，或適用不同之海關程 序再出口。

我國著作權法第六章之一

第 六 章之一 網路服務提供者之民事免責事由

第 90-4 條

符合下列規定之網路服務提供者，適用第九十條之五至第九十條之八之規定：

一、以契約、電子傳輸、自動偵測系統或其他方式，告知使用者其著作權或製版權保護措施，並確實履行該保護措施。

二、以契約、電子傳輸、自動偵測系統或其他方式，告知使用者若有三次涉有侵權情事，應終止全部或部分服務。

三、公告接收通知文件之聯繫窗口資訊。

四、執行第三項之通用辨識或保護技術措施。

連線服務提供者於接獲著作權人或製版權人就其使用者所為涉有侵權行為之通知後，將該通知以電子郵件轉送該使用者，視為符合前項第一款規定

。

著作權人或製版權人已提供為保護著作權或製版權之通用辨識或保護技術措施，經主管機關核可者，網路服務提供者應配合執行之。

第 90-5 條

有下列情形者，連線服務提供者對其使用者侵害他人著作權或製版權之行為，不負賠償責任：

一、所傳輸資訊，係由使用者所發動或請求。

二、資訊傳輸、發送、連結或儲存，係經由自動化技術予以執行，且連線服務提供者未就傳輸之資訊為任何篩選或修改。

第 90-6 條

有下列情形者，快速存取服務提供者對其使用者侵害他人著作權或製版權之行為，不負賠償責任：

一、未改變存取之資訊。

二、於資訊提供者就該自動存取之原始資訊為修改、刪除或阻斷時，透過自動化技術為相同之處理。

三、經著作權人或製版權人通知其使用者涉有侵權行為後，立即移除或使他人無法進入該涉有侵權之內容或相關資訊。

第 90-7 條

有下列情形者，資訊儲存服務提供者對其使用者侵害他人著作權或製版權之行為，不負賠償責任：

一、對使用者涉有侵權行為不知情。

二、未直接自使用者之侵權行為獲有財產上利益。

三、經著作權人或製版權人通知其使用者涉有侵權行為後，立即移除或使他人無法進入該涉有侵權之內容或相關資訊。

第 90-8 條

有下列情形者，搜尋服務提供者對其使用者侵害他人著作權或製版權之行為，不負賠償責任：
一、對所搜尋或連結之資訊涉有侵權不知情。
二、未直接自使用者之侵權行為獲有財產上利益。
三、經著作權人或製版權人通知其使用者涉有侵權行為後，立即移除或使他人無法進入該涉有侵權之內容或相關資訊。
第 90-9 條
資訊儲存服務提供者應將第九十條之七第三款處理情形，依其與使用者約定之聯絡方式或使用者留存之聯絡資訊，轉送該涉有侵權之使用者。但依
其提供服務之性質無法通知者，不在此限。
前項之使用者認其無侵權情事者，得檢具回復通知文件，要求資訊儲存服務提供者回復其被移除或使他人無法進入之內容或相關資訊。
資訊儲存服務提供者於接獲前項之回復通知後，應立即將回復通知文件轉送著作權人或製版權人。
著作權人或製版權人於接獲資訊儲存服務提供者前項通知之次日起十個工作日內，向資訊儲存服務提供者提出已對該使用者訴訟之證明者，資訊儲
存服務提供者不負回復之義務。
著作權人或製版權人未依前項規定提出訴訟之證明，資訊儲存服務提供者至遲應於轉送回復通知之次日起十四個工作日內，回復被移除或使他人無
法進入之內容或相關資訊。但無法回復者，應事先告知使用者，或提供其他適當方式供使用者回復。
第 90-10 條
有下列情形之一者，網路服務提供者對涉有侵權之使用者，不負賠償責任：一、依第九十條之六至第九十條之八之規定，移除或使他人無法進入該涉有侵權之內容或相關資訊。
二、知悉使用者所為涉有侵權情事後，善意移除或使他人無法進入該涉有侵權之內容或相關資訊。
第 90-11 條
因故意或過失，向網路服務提供者提出不實通知或回復通知，致使用者、著作權人、製版權人或網路服務提供者受有損害者，負損害賠償責任。
第 90-12 條
第九十條之四聯繫窗口之公告、第九十條之六至第九十條之九之通知、回復通知內容、應記載事項、補正及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定
之。

各國法規

一、歐盟 AVMSD(2010)酒類廣告相關規定

Article 22

Television advertising and teleshopping for alcoholic beverages shall comply with the following criteria:

(a) it may not be aimed specifically at minors or, in particular, depict minors consuming these beverages;

(b) it shall not link the consumption of alcohol to enhanced physical performance or to driving;

(c) it shall not create the impression that the consumption of alcohol contributes towards social or sexual success;

(d) it shall not claim that alcohol has therapeutic qualities or that it is a stimulant, a sedative or a means of resolving personal conflicts;

(e) it shall not encourage immoderate consumption of alcohol or present abstinence or moderation in a negative light;

(f) it shall not place emphasis on high alcoholic content as being a positive quality of the beverages.

二、韓國《資通訊網路之利用促進及資訊保護法》要求 KCSC 研發及推廣內容過濾軟體

정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률

[시행 2014.11.29.] [법률 제 12681 호, 2014.5.28., 일부개정]

제 41 조(청소년 보호를 위한 시책의 마련 등) ① 방송통신위원회는 정보통신망을 통하여 유통되는 음란·폭력정보 등 청소년에게 해로운 정보(이하 "청소년유해정보"라 한다)로부터 청소년을 보호하기 위하여 다음 각 호의 시책을 마련하여야 한다.

1. 내용 선별 소프트웨어의 개발 및 보급
2. 청소년 보호를 위한 기술의 개발 및 보급
3. 청소년 보호를 위한 교육 및 홍보
4. 그 밖에 청소년 보호를 위하여 대통령령으로 정하는 사항

② 방송통신위원회는 제 1 항에 따른 시책을 추진할 때에는 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」제 18 조에 따른 방송통신심의위원회(이하 "심의위원회"라 한다), 정보통신서비스 제공자단체·이용자단체, 그 밖의 관련 전문기관이 실시하는 청소년 보호를 위한 활동을 지원할 수 있다.

[전문개정 2008.6.13]

三、韓國《著作權法》關於 OTT 之規定

제 104 조(특수한 유형의 온라인 서비스제공자의 의무 등)
① 다른 사람들 상호 간에 컴퓨터를 이용하여 저작물등을 전송하도록 하는 것을 주된 목적으로 하는 온라인서비스제공자(이하 "특수한 유형의 온라인서비스제공자"라 한다)는 권리자의 요청이 있는 경우 해당 저작물등의 불법적인 전송을 차단하는 기술적인 조치 등 필요한 조치를 하여야 한다. 이 경우 권리자의 요청 및 필요한 조치에 관한 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 2009.4.22.>
②문화체육관광부장관은 제 1 항의 규정에 따른 특수한 유형의 온라인서비스제공자의 범위를 정하여 고시할 수 있다. <개정 2008.2.29.>

四、韓國《電信事業法》關於 OTT 之定義與規定

제 2 조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2011.5.19., 2013.3.23., 2013.8.13., 2014.10.15.>
13. "특수한 유형의 부가통신역무"란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 업무를 말한다.
가. 「저작권법」 제 104 조에 따른 특수한 유형의 온라인서비스제공자의 부가통신역무
나. 문자메시지 발송시스템을 전기통신사업자의 전기통신설비에 직접 또는 간접적으로 연결하여 문자메시지를 발송하는 부가통신역무
[시행일 : 2015.4.16.] 제 2 조

제 21 조(별정통신사업의 등록) ① 별정통신사업을 경영하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 사항을 갖추어 미래창조과학부장관에게 등록(정보통신망에 의한 등록을 포함한다)하여야 한다. <개정 2013.3.23.>
1. 재정 및 기술적 능력
2. 이용자 보호계획
3. 그 밖에 사업계획서 등 대통령령으로 정하는 사항
② 미래창조과학부장관은 제 1 항에 따라 별정통신사업의 등록을 받는 경우에는 공정경쟁 촉진, 이용자 보호, 서비스 품질 개선, 정보통신자원의 효율적 활용 등에 필요한 조건을 붙일 수 있다. <개정 2013.3.23.>
③ 미래창조과학부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고는 제 1 항에 따른 등록을 해주어야 한다. <개정 2014.10.15.>
1. 제 1 항 각 호의 사항을 갖추지 못한 경우
2. 법인의 정관 및 이용약관 등 대통령령으로 정하는 구비서류에 흠이 있는 경우
3. 등록신청인이 법인이 아닌 경우

④ 제 1 항에 따라 별정통신사업을 등록한 자(이하 "별정통신사업자"라 한다)는 등록한 날부터 1 년 이내에 사업을 시작하여야 한다.
⑤ 제 1 항에 따른 등록의 요건, 절차, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
[시행일 : 2015.4.16.] 제 21 조