

附件一

國際推動數位匯流經濟政策發展或法制研析報告

中華民國 107 年 12 月

目錄

壹、	前言.....	1-6
貳、	國際數位經濟政策發展趨勢.....	1-7
一、	OECD 數位經濟觀點.....	1-7
二、	世界經濟論壇（WEF）數位經濟策略.....	1-9
參、	新加坡數位經濟策略.....	1-12
一、	新加坡整體數位經濟策略架構.....	1-12
二、	新加坡數位經濟相關政策計劃.....	1-16
三、	小結.....	1-25
肆、	歐盟的數位經濟政策—以視聽媒體服務法制革新為例....	1-26
一、	先從光譜對立端的美國政策選擇開始談起.....	1-27
二、	歐盟視聽媒體服務法制革新緣起與修正進程.....	1-33
三、	歐盟革新視聽媒體服務指令修正重點.....	1-34
四、	小結.....	1-51
伍、	英國數位經濟政策與法制.....	1-53
一、	英國數位政策與法制近期發展概說.....	1-53
二、	英國數位經濟近期發展策略.....	1-54
三、	英國「2017年數位經濟法」分析.....	1-61
四、	小結.....	1-101
陸、	國內相關法制比較.....	1-103
一、	增進勞工數位技能.....	1-103
二、	數位內容之兒少保護規範.....	1-105
三、	普及服務.....	1-112
四、	線上平台.....	1-117
五、	必載之著作權配套規範.....	1-128

柒、 結論.....	1-132
參考資料.....	1-135

圖目錄

圖 1：新加坡智慧國家與數位政府工作團組織圖	1-14
圖 2：新加坡資通訊產業轉型藍圖	1-21
圖 3：「英國數位策略」七大主軸	1-55
圖 4：「英國釋出數據資料」之策略架構	1-59
圖 5：英國 18 級與 R18 級圖示	1-71
圖 6：英國電視執照架構	1-89
圖 7：英國 Freeview 結構.....	1-90
圖 8：英國 2005-2015 廣播電視近用服務之比例.....	1-98
圖 9：英國 2014-2016/17 隨選視訊近用服務之比例.....	1-99

表目錄

表 1：英國電子通訊規則修正說明	1-66
表 2：「線上社交媒體平台提供者行為規則」草案概要	1-93
表 3：英國與我國之電信普及服務比較表	1-114
表 4：英國與我國之網際網路社交平台管制比較	1-127

壹、前言

數位化與網際網路的普及，驅動各式新興應用服務蓬勃發展，這些新興服務與生活環境緊密結合，不但改變了民眾生活習慣，也因而改變了產業的面貌，創造出許多新型態的新網路經濟模式，數位經濟的概念於焉誕生。根據亞洲開發銀行（Asia Development Bank）指出，數位經濟可泛指在生產過程中納入數位化資訊及知識，並將此過程視為關鍵要素的經濟活動，包含透過網際網路、雲端計算、大數據、金融科技及其他運用新型科技以蒐集、儲存、分析、共享用戶及市場數據，及將以往線下社群互動轉換至線上數位平台的經濟行為。

本研究為考察世界先進國家針對數位經濟，所採取法制政策之對策，以下將先耙梳在全球領域、全球性組織間，對整體數位經濟之瞭解與分析；下一層次，則進入到具體法領域的研討，分別介析新加坡、歐盟與歐盟會員國之英國，各法領域因應數位經濟之法制革新；最後則根據上開之考察，進行比較法及比較政策之研析，並提出具體法制政策之建議。

貳、國際數位經濟政策發展趨勢

在討論數位經濟之政策前，必須先就其內涵加以瞭解，才有可能描繪出整體政策的施展藍圖。然而，數位經濟之內涵與定義，各家說法向來不一，較於早期的說法包括三個層次，也即數位基礎設施(e-business infrastructure)，包括電信與網際網路之軟硬體、人力資本等；運用網際網路進行數位活動的企業(e-business)；以及進行數位交易的電子商務(e-commerce)¹。

不過，時至近年，國際大型組織如經濟合作暨發展組織(Organization for Economic Co-operation and Development, OECD)及世界經濟論壇(World Economic Forum, WEF)發表之報告及政策白皮書，可發現某種程度上全球政府及產業對於推動數位經濟皆具有類似的政策考量及需求共識，例如加強人民及產業對於增進數位技能及通訊資源之近用性、降低使用新興科技切入既有市場之法規管制、提升數位資料透明性及保障人民於數位平台從事各類活動之權益等。以下，將分別介紹 OECD 與 WEF 對於數位經濟及其政策的觀點。

一、 OECD 數位經濟觀點

根據 OECD 於 2017 年發表的「OECD Digital Economy Outlook」，該報告來自 2016 年針對 OECD 會員國及 7 個合作經濟體就推動數位經濟議題之回收問卷結果，大致可將各國政策方向分為「近用與連結性(access and connectivity)」、「應用與技能(usage and skill)」、「創新、應用及轉型(innovation, applications and transformation)」、「數位風險與信任(digital risk and trust)」等四大項。

於「近用與連結性」之中，以降低近用之成本與保障市場競爭的公平性為例，各國監理機關除了根據市場技術演進、費率調整、消費者行為改變等

¹ See Thomas L. Mesenbourg, *Measuring the Digital Economy*, at 3-4 (2001), available at <https://www.census.gov/content/dam/Census/library/working-papers/2001/econ/umdigital.pdf>.

修訂既有規範外，歐盟國家如芬蘭、匈牙利、愛爾蘭、西班牙、瑞典等國已將「降低高速電子通訊網路佈建成本措施指令」(Directive 2014/61/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on measures to reduce the cost of deploying high-speed electronic communications networks, Broadband Cost Reduction Directive, BCRD, 簡稱「寬頻成本降低指令」) 逐漸納入國內法，以基建共享 (infrastructure-sharing) 機制達成減少建設費用與促進市場競爭之目的；其中又已西班牙將被動式 (passive) 基礎建設共享的政策實踐作為增設國內家用戶與企業用戶光纖鋪設的關鍵要素之一。

另於「應用與技能」分項中，OECD 藉由推動 e 化政府及相關 ICT 技能培訓課程為例，以公部門為推行全國數位化之基礎，並協助更多人民獲取相關訓練以投入數位經濟。以公部門之服務為例，除了如瑞士的某些州及旅居外國國民可於線上註冊進行投票外；挪威則採取「數位預設」(digital-by-default) 模式，讓國民以預設之方式，以電子郵件收送與政府往來的文件，民眾若想以紙本方式收件則須另行申請，而奧地利及立陶宛亦採取類似的通訊方式。另以培訓數位技能為例，有 44% 的政策為弭平弱勢族群之數位落差，如挪威及新加坡針對年長者提供數位素養服務計畫；中國針對偏鄉地區、巴西及以色列針對低收入戶、加拿大及拉脫維亞針對求職者所提供數位技能培訓的課程等；中國、愛沙尼亞及波蘭則採教師培訓方式希冀擴大 ICT 技能的散佈範圍。

於「創新、應用與轉型」之中，其主要探討的方向在於如何透過政策實踐及法規修定以激發創新能量。在各國政策中最高的比例為改善數位創新的條件，其包含支持創新產業環境、擴大對於創新事業的財務補助等。此外強化對於 ICT 產業及以知識基礎為資本 (knowledge-based capital) 的投資誘因亦為政策方向之一，如哥倫比亞為協助 IT 及產製數位內容產業取得外國投資；立陶宛對於中小企業為優化營運所引進 e 化企業解決方案所提供

的財務補助；墨西哥的電信部門法規則移除外資持有之限制。於此同時，OECD 發現數位科技所衍生之應用，如各式數位平台，亦以不同程度影響、促使既有法規之調修。以法國於 2016 年通過的「數位共合國法」(La loi pour une République numérique) 為例，多為規範線上平台營運者於蒐集消費者個人資料之限制；但芬蘭所新採行的運輸法典 (Transport Code)，對交通市場則採取去管制 (de-regulation) 之立場，藉由開放應用程式介面 (API) 讓業者取得關鍵交通資訊、及採取技術中立原則，以激發更多以「移動即服務」(Mobility as a Service) 為概念的創新應用。

於「數位風險與信任」之中，則為公共政策如何針對新興數位安全、隱私權與消費者保護提供相關規範增修。以歐盟於 2018 年實行的「歐盟一般資料保護規章」(EU Regulation 2016/679, General Data Protection Regulation, GDPR) 為例，由於現今跨國資訊流動早已超越單一區域，GDPR 的影響性也將不僅限於歐盟，成為全球政府及企業均需留意之演進規範實例。

二、 世界經濟論壇 (WEF) 數位經濟策略

根據 WEF 在 2017 年提出的白皮書報告「Digital Policy Playbook 2017: Approaches to National Digital Governance」中，有一章節提及「提倡數位經濟之成長 (Growing the Digital Economy)」，指出政府須提供如網路接取之連結近用 (access to connectivity)，並協助公民與企業具備參與數位經濟之技能。

另該章節透過美國矽谷之數位經濟案例分析，舉出成就所謂「高科技的三位一體」(the high-tech trinity) 即由教育、政府及創業精神所組成。政府在案例中所扮演的角色不僅提供創新產業一部份的研發資金，亦成為下單之客戶，許多現時廣為人知的發明，如二戰時英國情報單位「政府通訊總部」(Government Communications Headquarters, GCHQ) 設計的大型電子計算機即為現代電腦之雛型、源自美國國防部 ARPANET 而生的網際網路、為

軍用目的而研發的全球定位系統（GPS）均為相關範例。但遵循矽谷模式不見得是成功的保證，取得一時成功但無法接續的案例如蘇格蘭的 Silicon Glen、美國的 Route 128。持續性創新及提升自身在價值鏈的位置，才是矽谷在數種技術交替下，仍可為加州貢獻超過百分之十之 GDP 的關鍵因素。

當各國戮力發展數位經濟時，雖於先天條件上不若美國或中國具有廣大國內市場之優勢，但數位經濟的特點之一在於越來越多全球化的網路公司採用基於軟體平台推行相關 IT 服務的商業模式，因此透過開源軟體與開放標準亦降低許多新業者在市場進入時的傳統門檻，例如需投資相關硬體，或在不同地理需設置實體分公司的問題。

另於各國數位經濟的發展模式上，亦藉由四個國家之特點，指出他國政策可參考之處。首先，由於瑞典一向具有鼓勵創新的政治經濟文化背景，及政府於 90 年代後期積極增加公民對於個人電腦近用之計畫，均有助該國對於孕育出鼓勵革新的創業精神；英國政府則設立如 Catapult 等機構致力於如新創產業與學界的跨部門合作，並由政府大宗採購作為影響國內科技市場之驅動力；哥斯大黎加則藉由稅賦誘因及承諾自由貿易之環境吸引外資進入，藉由科技外資公司推動國內資訊產業之成長；肯亞藉由改善其國內的數位基礎建設及推動該國首都奈洛比成為區域性數位樞紐，其成功案例如數位支付平台 M-PESA，此外肯亞藉由境內跨國與國內的數位產業進展，開始將一部份數位紅利回饋於東非國內的傳統產業。

另 WEF 於勾勒全球各式轉型議題時，其透過經濟及產業發展、全球政經趨勢等面向將「數位經濟與社會」拆分出 7 項要素，分別為數位治理、數位信任度、新興技術、數位身份、數位轉型、數位近用與應用、政策與治理。而各項要素中亦可連結至 26 項子議題，如第四次工業革命、人工智慧與機器人、永續發展等要素。

由 OECD 與 WEF 的觀點可以看出，隨著數位化進程由通訊產業向其

他個領域擴散，數位經濟的發展也隨之滲透進入不同領域的產業，帶動新興科技的發展。而在各國在面對數位經濟浪潮時，為了持續數位化的擴散，也強化通訊產業的角色，不斷的投入資源擴充寬頻基礎建設。

參、新加坡數位經濟策略

新加坡自 1965 年獨立建國以來，由於缺乏天然資源與經濟腹地，一向以服務業、貿易業作為立國經濟發展核心。在建國早期憑藉優良地理位置作為亞太地區航運中心，而在上世紀 90 年代成功自勞力密集產業轉型為高技術與高附加價值的服務型經濟體。隨著第四次工業革命影響所帶來的數位經濟發展模式，新加坡亦不落人後，1998 年規畫「One Project」高速寬頻計畫使其被 ICF 選為 1999 年的全球智慧城市首獎以及 2002 年的全球前七大智慧城市；2006 年起規劃「智慧國家 iN2015 計畫」(Intelligent Nation 2015, iN2015) 做為該國發展資通信產業的 10 年計畫。其後也即現階段，新加坡啟動「智慧國家計畫」(Smart Nation Initiative) 作為新加坡在公共建設與公共服務上的整體指導方案。由於新加坡因應數位經濟之政策、產業、乃至治理組織之轉型相當迅速，涵蓋層面廣，因此當有值得介紹借鏡之處。

一、新加坡整體數位經濟策略架構

(一) 智慧國家執行架構

隨著 iN2015 計畫屆期，總理李顯龍於 2014 年 11 月宣布新加坡下個 10 年的國家發展願景將是成為智慧國家 (Smart Nation)，同時啟動「智慧國家計畫」作為新加坡在公共建設與公共服務上的整體指導方案。此一計畫的治理架構是由「智慧國家與數位政府工作團」(Smart Nation and Digital Government Group, SNDGG) 負責指揮、監督與協調各項智慧國計畫事宜，工作團層級為跨部會的部長級委員會 (Ministerial Committee)，成員包括主席副總理張志賢 (Teo Chee Hean)、副主席資通訊部長易華仁 (S. Iswaran)

²、外交部長維文(Dr.Vivian Balakrishnan)³、教育部長王乙康(Ong Ye Kung)、交通部資深政務副部長普傑立(Dr. Janil Puthucheary, Senior Minister of State)⁴。

SNDGG 由「智慧國家與數位政府辦公室」(Smart Nationa and Digital Government Office, SNDGO) 以及「新加坡政府科技局」(Government Technology Agency of Singapore, GovTech)⁵所組成，SNDGO 負責規劃與排序各項智慧國方案的優先度，SNDGO 辦公室員工分別由新加坡總理公署底下(Prime Minister Office, PMO)所屬的智慧國家辦公室(Smart Nation Programme Office, SNPO)、新加坡財政部(Ministry of Finance, MOF)數位政務司(Digital Government Directorate)以及新加坡通訊及新聞部(Ministry of Communications and Information, MCI)政府科技政策處(Government Technology Policy Department); GovTech 則為 SNDGO 的執行機關，負責執行各項專案計畫以及公部門的數位轉換。整體智慧國家計畫組織架構請見下圖 1。

² 易華仁為新上任，亦同時兼任主管貿易關係的貿工部部長之一。前任資通訊部長雅國博士(Dr Yaacob Ibrahim)已於新加坡政府本(2018)年4月的內閣改組中卸任，相關資訊請參新加坡總理公署網站，<http://www.pmo.gov.sg/newsroom/changes-cabinet-and-other-appointments-apr-2018> (Last Visited:2018/05/03)。

³ 維文亦同時兼任智慧國家計畫主管(Minister-in-Charge of the Smart Nation Initiative)，督導 SNDGO。

⁴ 普傑立亦兼任通訊與新聞部的資深政務副部長，並主管政府科技局與網路安全局。

⁵ GovTech 由原先的資通訊發展管理局(Infocomm Development Authority of Singapore, IDA)與媒體發展管理局(Media Development Authority, MDA)部分人員組成，新任局長(Chief Excecutive)為 Kok Ping Soon 先生。派任資訊請參見 <https://www.smartnation.sg/happenings/press-releases/smart-nation-and-digital-government-group-appoints-new-chief-executive-of-government-technology-agency> (Last visited:2018/05/03)。

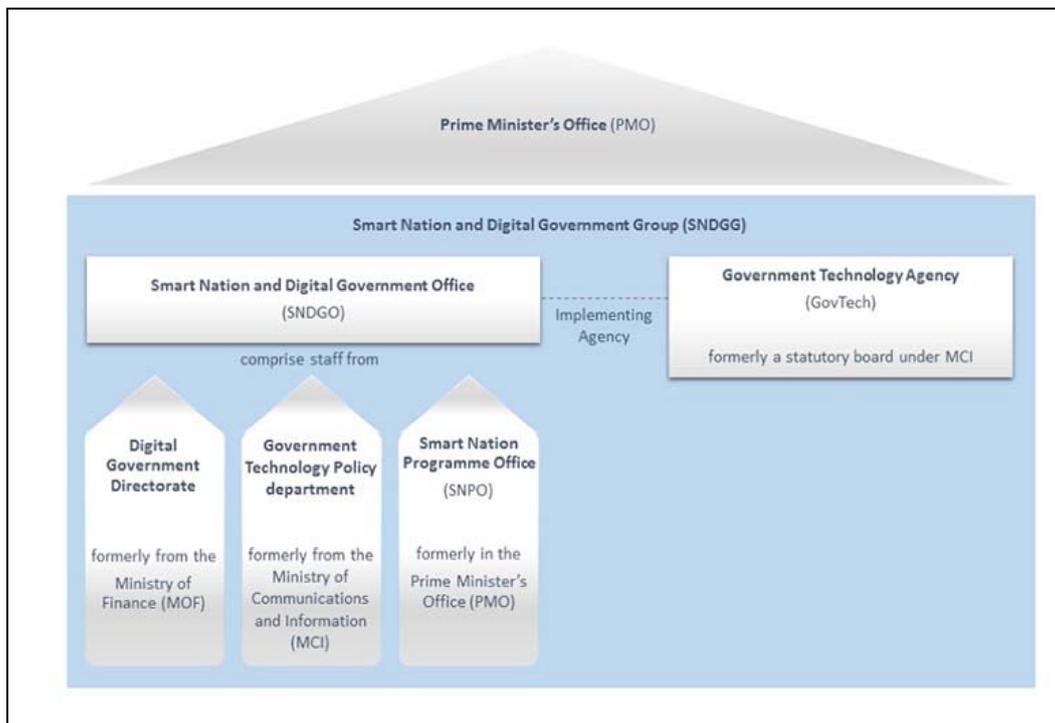


圖1：新加坡智慧國家與數位政府工作團組織圖⁶

資料來源：GovTech Singapore

「智慧國家計畫」作為新加坡數位轉換的整體方案，涉及面向非常廣泛，為了完成新加坡成為智慧國家的願景，該計畫聚焦對新加坡公民與社會有重大影響的五項關鍵領域：交通、居家環境、商業生產力、健康與促能高齡者、公共服務。新加坡政府認為在這些方面需要整合相關途徑，以增進基礎建設與引導新加坡經濟與社會逐漸採用數位智慧科技。

（二）資通訊媒體及網路主管部門的整合

新加坡政府體制為議會內閣制，其內閣組成部會時常伴隨每屆國會改選而不定期因應改組。目前在內閣中主導發展數位經濟的部會為新加坡通訊及新聞部（MCI），轄下包括資通訊媒體（ICT and Media, ICM）產業部門的主管機關資通訊媒體發展管理局（Info-communications Media Development Authority, IMDA）、網路安全局（CSA）與個人資料保護委員會

⁶ GovTech Singapore, <https://www.tech.gov.sg/About-Us/Role-of-GovTech> (Last visited:2018/05/03).

(Personal Data Protection Commission, PDPC) 等。

新加坡為有效集中資源推動數位發展政策，將資通訊與傳播政策制定發展的事權由 MCI 主責掌理，而由 IMDA 職掌資通訊與媒體管制及數位政策的執行。IMDA 之前身為分別為「資通訊發展管理局 (Infocomm Development Authority of Singapore, IDA)」與「媒體發展管理局 (Media Development Authority, MDA)」，IMDA 於 2016 年 10 月成立，係 MCI 為整合 IDA 資通訊與 MDA 媒體發展相關事權而設，統合職掌範圍除資通訊與媒體，甚至包含網際網路；由於新加坡刻正積極推動數位轉型政策，由此行政部門內部單位的設計結構上也反映出資通訊媒體以及網路相關事權職掌以及數位轉型的推動部門單位事權集中的思維。

IMDA 以董事會為組織治理模式，由董事會的會議體制決定機關政策方針，機關行政運作與執行，則由執行長與行政部門掌理。而 IMDA 與 MCI 的關係上，MCI 為 IMDA 的責任部會，除人事上，董事會所有成員的人事決定權，由 MCI 部長同時掌有人事的選任權及解任權外；政策指示權方面，MCI 部長可依法對 IMDA，在其法定職責功能上，進行政策指示，且 IMDA 應遵循 MCI 的政策指示為職權行使。

2015 年時於 IDA 時期，新加坡推動「資通訊媒體 2025」計畫 (Infocomm Media 2025) 做為未來 10 年發展 ICT 產業的整體規劃方案⁷。「資通訊媒體 2025」計畫提出三大策略作為資通訊產業發展方向，策略 1 是「善用巨量資料與先進運算技術」、策略 2 是「培育敢於冒險與試驗的資通訊產業生態系」、策略 3 是「透過資通訊媒體連結民眾」。「資通訊媒體 2025」計畫亦選出六大科技領域組成新加坡的資通訊科技發展路徑圖，這六項科技領域是巨量資料與分析、物聯網、未來式通訊技術 (future comms)、網路安全、認知運

⁷ MCI, Infocomm Media 2025 Full Report, 2015, <https://www.mci.gov.sg/~media/data/mci/docs/imm%202025/infocomm%20media%202025%20full%20report.pdf> (Last visited:2018/05/07).

算/先進機器人、沈浸式媒體 (immersive media)⁸，做為新加坡 ICT 產業政策基礎。

二、 新加坡數位經濟相關政策計劃

(一) 國家戰略專案

在具體政策方案上，新加坡在 2017 年 8 月出爐五項戰略國家專案 (Strategic National Projects) 作為打造智慧國度基礎建設的施政著力方向，包括國家數位身分框架專案 (National Digital Identity framework)、電子支付驅力專案 (e-Payments drive)、智慧國家感測器平台專案 (Smart Nation Sensor Platform)、智能都會行動專案 (Smart Urban Mobility)、生活時刻專案 (Moments of Life)⁹。這些戰略國家專案大多透過各種手機應用程式 (APP) 為中介進而提供使用者相關的公共服務與資訊，以下簡述各專案內容及目前發展。

1. 國家數位身分框架計畫¹⁰：

規劃於 2020 年時開始運行國民數位身分證系統 (National Digital Identity System, NDI)，所有新加坡國民可透過「SingPass」此 APP 認證其線上身分，認證成功後可登入至新加坡的所有政府網站，並與「Myinfo」APP 連結，「Myinfo」將把使用者的基本資料帶入各項政府表格當中，此一系統亦提供給企業進行加值服務，比如提供用作商業合約認證的數位簽名服務等。「SingPass」將於 2018 年中提供下載，「Myinfo」則預計於今年年底達成連結 160 個政府機關的數位服務。

⁸ Ibid, p55.

⁹ SNDGO, Strategic National Projects to Build a Smart Nation, <https://www.smartnation.sg/happenings/press-releases/strategic-national-projects-to-build-a-smart-nation> (Last visited:2018/05/03)

¹⁰ GovTech, National Digital Identity Media Factsheet, <https://docs.google.com/viewer?url=https%3A%2F%2Fwww.smartnation.sg%2Fdocs%2Fdefault-source%2Fcos2018%2Fnational-digital-identity-factsheet.pdf> (Last visited:2018/05/04)

2. 生活時刻計畫¹¹：

旨在提供公民整合性的公共服務，目前的發展進度為自 2018 年 6 月起，「MOL (Families)」APP 開始試行，將提供新加坡所有撫養 6 歲以下的父母在養育孩童所需的資訊和資源的一站式服務，此項 APP 功能包括線上註冊嬰孩出生證明、申請育嬰補助、合格的幼兒園及育嬰中心搜尋功能、孩童醫療紀錄取得等項目，並預計將於未來整合進入 NDI 系統。

3. 在電子支付驅力專案方面¹²：

主要由「新加坡銀行協會 (Association of Bank Singapore, ABS) 發展的電子支付工具「PayNow」獲得智慧國計畫的協助推廣，此一電子支付工具共有新加坡的九家銀行支持，將個人銀行帳戶與手機號碼綁定，個人之間或企業之間皆可以此進行金錢交易¹³。

4. 智慧國家感測器平台專案：

由政府科技局主導¹⁴，協助全國各公共服務部門部署各式感測器，將之連結成為覆蓋全國的數據收集、連接和分析的基礎設施和智慧國家操作系統，所有公家機關將能透過此一平台共享資料與進行分析，此專案首先將於市政區、烏節路等地裝設閉路電視 (CCTV)，隨後與陸路交通管理局 (Land Transport Authority, LTA) 合作於全國路燈上部署有線與無線感測器以傳送溫度與濕度等環境資訊。

¹¹ SNDGO, Moments of Life initiative Media Factsheet, <https://www.smartnation.sg/docs/default-source/cos2018/moments-of-life-families-factsheet.pdf> (Last visited:2018/05/04).

¹² SNDGO, Smart Nation on Track For Digital Transformation, <https://www.smartnation.sg/happenings/press-releases/smart-nation-on-track-for-digital-transformation>(last visited:2018/05/04)

¹³ ABS, PayNow Fact Sheet,2018/04/09, https://docs.google.com/viewer?url=https%3A%2F%2Fabs.org.sg%2Fdocs%2Flibrary%2Fpaynow_factsheet.pdf (Last Visited:2018/05/04)

¹⁴ GovTech, Smart Nation Sensor Platform Factsheet, <https://www.tech.gov.sg/-/media/GovTech/Media-Room/Speeches/2017/5/Factsheet-Smart-Nation-Sensor-Platform.pdf> (Last visited: 2018/05/04)

5. 智能都會行動專案：

旨在透過人工智慧與無人車等技術，強化新加坡的公共運輸系統，LTA 與南洋理工大學（Nanyang Technological University, NTU Singapore）、裕廊集團（JTC Corporation）合作，於 2017 年 11 月時宣布於裕廊創新實驗區（Jurong Innovation District）成立自駕車試驗中心¹⁵，並預計於 2019 年試行。

（二）未來經濟委員會之建議

為完成李顯龍總理規劃新加坡成為智慧國度的國家願景，新加坡政府於 2015 年時召開「未來經濟委員會」（the Committee on the Future Economy, CFE）¹⁶，此一委員會由李顯龍總理指派財政部長王瑞杰（Heng Swee Keat）與當時的貿工部長易華仁共同領導，設定「未來企業能力與創新」、「未來成長領域與市場」、「未來銜接性」、「未來城市」以及「未來就業與技能」5 大發展領域進行討論，最終於 2017 年 2 月時提出有關新加坡整體經濟發展的建議書¹⁷。

CFE 在此份建議書提出 7 項建議作為經濟發展戰略，分別是 1. 深化並擴展國際聯繫、2. 掌握並慎用精深技能、3. 加強企業創新與壯大的能力、4. 增強數位能力、5. 打造機遇處處的蓬勃互通城市、6. 發展並落實產業轉型藍圖、7. 攜手合作促進創新與增長。7 項策略中的「增強數位能力」、「打造機遇處處的蓬勃互通城市」以及「發展並落實產業轉型藍圖」牽涉新加坡打造

¹⁵ LTA, NTU, LTA and JTC Unveil Singapore's First Autonomous Vehicle Test Centre, 2017/11/22, <https://www.lta.gov.sg/apps/news/page.aspx?c=2&id=10ceddae-472a-4920-8d4c-e73babfccc0> (Last visited:2018/05/04).

¹⁶ 經濟部駐新加坡駐新加坡台北代表處經濟組，新加坡第 5 屆「未來經濟委員會」專題報告，經濟部國貿局經貿資訊網，2016 年 10 月 27 日，https://www.trade.gov.tw/App_Ashx/File.ashx?FilePath=../Files/PageFile/24bfa9ae-7016-4a69-abca-9e0c4345a553.pdf（最後瀏覽日：2018/1/10）。

¹⁷ 經濟部駐新加坡駐新加坡台北代表處經濟組，「新加坡未來經濟委員會提出 7 大戰略以推動新加坡未來經濟長期持續成長」專題報告，經濟部全球台商網，2017 年 2 月 21 日，<http://twbusiness.nat.gov.tw/countryNews.do?id=374308872&country=SG>（最後瀏覽日：2018/05/04）。

有利數位經濟發展的相關建議，深入介紹如下。

- 增強數位能力策略：涵蓋三個子策略¹⁸，包括幫助中小企業採用數位科技、加深數據分析與網路安全能力、善用數據資產。

首先，CFE 建議新加坡的 ICT 業者參考產業轉型計畫提出符合中小企業需求的資通訊解決方案，以及建議政府透過全國貿易資訊平台（National Trade Platform, NTP）及全國電子支付委員會（National Payments Council）等平台，鼓勵企業採用數位解決方案；其次，CFE 建議政府針對具高成長潛力或符合國家利益的產業，發展創新數位服務，例如新加坡金融管理局（Monetary Authority of Singapore, MAS）與新加坡網路安全局（Cyber Security Agency of Singapore, CSA）共同執行的網路風險管理計畫（Cyber Risk Management, CyRiM），或是 MAS 主持的監理沙盒（regulatory sandbox）。第三，CFE 建議政府設立專門機構推動數據應用、加強數據收集與共享、協助企業利用數據創新。

- 打造機遇處處的蓬勃互通城市¹⁹：

CFE 除建議強化新加坡對外的實體互聯互通，亦建議新加坡必須強化資通訊基礎以確保新加坡在數位世界中的互聯互通，具體的措施則包括持續促進新加坡成為「數位港口」（Digital Harbour）、建構試驗性的異質網路（Heterogenous Network, HetNet）、建立一個便於部署物聯網應用的「隨插即用」環境（plug-and-play environment）以吸引業者進駐測試相關應用。

- 發展並落實產業轉型藍圖

¹⁸ 前引註 17，頁 8-10。

¹⁹ 前引註 17，頁 11。

為落實 CFE 所提出的各項戰略，CFE 建議新加坡政府應該以產業轉型藍圖（Industry Transformation Maps, ITMs）作為整合規劃及執行的平台²⁰。ITMs 為新加坡政府於 2016 年財政預算案中所提出的構想，由產業主管機關統合相關的產業各方意見後，針對特定產業面臨的競爭挑戰以及相關需求，提出客製化的轉型藍圖並以為轉型與升級方向的指引，每份 ITMs 皆包括生產力、工作與技能、創新及科技、貿易及國際化四個要素。CFE 亦建議新加坡政府除針對涵蓋新加坡 80%GDP 的 23 個行業提出相關的產業轉型藍圖，應進一步依照產業關聯性將 23 個產業組成六大產業集群（cluster），包括製造業（Manufacturing）、建築與環境、貿易運輸物流、基本公共服務、現代服務以及生活服務，透過此一產業集群模式加速關聯產業轉型與升級。

（三）資通訊媒體產業轉型藍圖

為使監理機關得以減少管制與實務落差，並擔負隨著資通訊產業與媒體產業高度匯流後的 ICM（ICT and Media）產業發展任務，IDA 與 MDA 合併成為 IMDA²¹。IMDA 在「資通訊媒體 2025」計畫的基礎上，於 2017 年 11 月 3 日提出 ICM 產業的產業轉型藍圖²²。此份資通訊媒體產業轉型藍圖（Infocomm Media Sector Industry Transformation Map, ICM ITM）的目標是提升 ICM 部門的產業價值，目標設定以年成長率 6% 的速度增長，並於 2020 年創造出多達 13,000 個 PMET 就業機會（professionals, managers, executives and technicians, 專業人員、經理、執行員與技師），使 ICM 產業整體雇用人數達到 21 萬人。

²⁰ 前引註 17，頁 13-14。

²¹ 財團法人電信技術中心，新加坡管制機關新變革—IDA 與 MDA 將重組整合為 IMDA 與 GTO，2016 年 4 月 26 日，<http://www.ttc.org.tw/mobile/index.php?apps=news&action=more&id=167>（最後瀏覽日：2018/05/07）。

²² IMDA, Infocomm Media Industry Transformation Map, 2017/11/06, <https://www.imda.gov.sg/about/newsroom/media-releases/2017/infocomm-media-industry-transformation-map> (Last visited : 2018/01/10)

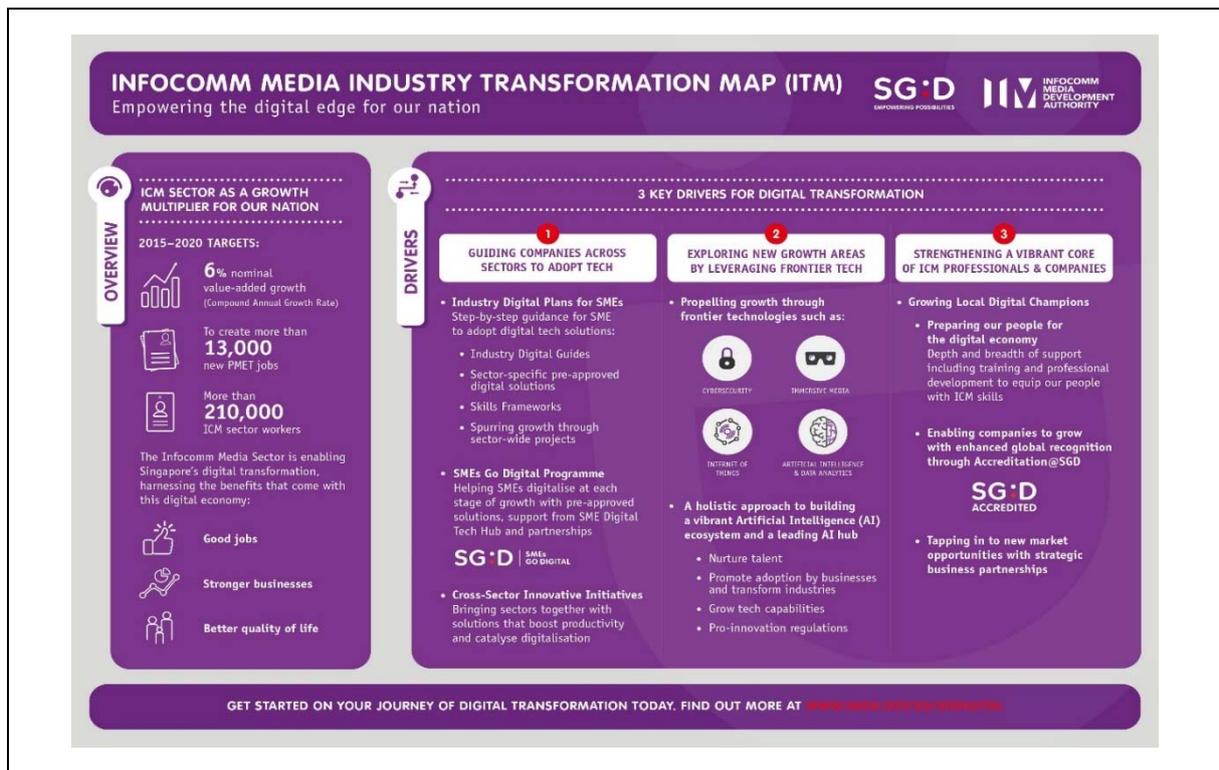


圖2：新加坡資通訊產業轉型藍圖

資料來源：IMDA

此一資通訊媒體產業轉型藍圖以三大戰略領航新加坡的數位轉型發展數位經濟，這三大戰略分別是：

- 投資與建構四大尖端科技領域的能量，包括人工智慧與數據分析、網路安全、沈浸式媒體（immersive media）及物聯網。
- 強化資通訊媒體產業從業人士與公司對於未來職涯角色與滿足商業機會的核心專業能力。
- 引導公司及跨產業之勞工採數位科技以提高生產力與改善工作效益。

針對上述三大戰略分述如下：

1. 投資與建構四大尖端科技領域的能量

IMDA 選定未來 5 年（2015-2020）資通訊媒體產業將要著力的四項尖端科技領域，人工智慧與數據分析、網際網路安全、沈浸式媒體及物聯網，IMDA 首先規劃建構人工智慧產業，具體措施包括²³：

- 透過AI商業夥伴計畫（AI Business Partnership Programme, AIBPP）強化與媒合新加坡當地公司與AI解決方案供應商彼此的合作關係，引導企業了解AI科技的價值進而採用AI科技，IMDA將提供最多達10萬星幣的補貼予以申請此項計畫的公司。
- 經由AI學徒計畫（AI Singapore Apprenticeship Programme, AIAP）在未來三年內訓練出200名AI專業人士。申請條件為須持有STEM學位（科學、技術、工程、數學相關學系）且畢業三年內的新加坡公民，此計畫為IMDA與AISingapore組織的合作計畫。
- 培育AI新創企業與協助中小企業採用數位科技，IMDA創設中小企業數位技術中心（SMEs Digital Tech Hub）與IBM、微軟等公司合作，提供中小企業使用數位科技解決營運管理與產品問題；經由Accreditation@SG:D計畫核准補助5家AI新創公司。
- 建立全國語音資料庫（National Speech Corpus），並持續提高其辨識準確性，以促使新加坡強化AI應用並吸引全球AI應用能在新加坡進

²³ IMDA, Infocomm Media Industry Transformation Map-Annex A: AI Industry Initiatives Fact Sheet, <https://www.imda.gov.sg/-/media/imda/files/about/media-releases/2017/annex-a---ai-industry-initiatives.pdf?la=en> (Last visited:2018/05/07)

行測試或提供服務。

除開上述具體政策，IMDA 亦將持續建構明確的法規環境鼓勵企業採用 AI 科技與資料分析，使新加坡能在全球的 AI 治理與政策上維持領導地位；個人資料保護委員會將在現有個資保護法規的基礎持續維持輕度管制途徑。而在資通訊媒體轉型藍圖發布之際，IMDA 亦宣佈於四大前沿科技已有初步具體作為，包括²⁴：

- 在沈浸式媒體的發展上，IMDA將與陳篤生醫院（Tan Tock Seng Hospital）以及視覺特效公司SideFX Studios合作引進VR設備作為實習生訓練的手段。
- 在發展人工智慧與數據分析方面，IMDA設立人工智慧計畫（AI.SG）發展機器人應用解決方案，新加坡數據科學聯盟（Singapore Data Science Consortium）則與星展銀行（DBS）、塔塔諮詢服務公司（Tata Consultancy Services）、DerivIT、SAS等業者建立「TechSkills Accelerator（TeSA）公司領導培訓項目」，幫助金融科技從業人士增強數據分析與軟體應用能力，具體成果上已培訓至少1萬人。
- 在網路安全上，包括新加坡電信（Singtel）、新鈞電子--資安（ST Electronics（Info-Security））、勤業眾信（Deloitte）、Quann、Accel等公司，已經開始參與「網路安全協會和技術專家計劃」（Cybersecurity

²⁴ IMDA, Singapore's Digital Economy gunning for four key areas, 2017/11/03, <https://www.imda.gov.sg/infocomm-and-media-news/buzz-central/2017/6/singapores-digital-economy-gunning-for-four-key-areas> (Last visited:2018/05/04).

Associates and Technologists programme) 作為訓練資安專家的項目。

- 最後一塊則是物聯網以及未來通訊基礎設施，相關措施包括設置物聯網系統 (IoT system)、5G行動網路、感測器網路以及全國寬頻網路 (National Broadband Network) 使新加坡全國在5G時代能享受高速度、低遲延、即時與準確的溝通。

2. 強化資通訊產業人士專業核心能力

IMDA 將與產業合作強化新加坡資通訊產業人世的專業核心能力，為新加坡民眾未來在本地、海外或其他領域所需多樣化工作之職能做好準備。具體例子包括 IMDA 透過加速培訓專才計畫 (TechSkills Accelerator, TeSA) 與 AISingapore 合作啟動 AI 學徒計畫為新加坡提供 AI 專業人才。

透過「策略夥伴計畫」(Strategic Partners Programme, SPP)，IMDA 與跨國企業如 IBM、三星、微軟建立夥伴關係，協助新加坡本地科技企業規模化經營、接觸國際市場，針對全球問題開發方案或產品。

為協助發展與加深建立新加坡的科技生態系，IMDA 將原本的資通訊解決方案認證名牌 Accreditation@IMDA 更名為 Accreditation@SG:D，透過此專案協助新加坡的科技新創公司、剛成立的中小型公司。

3. 引導公司及跨產業之勞工採用數位科技²⁵

IMDA 將協助各產業的中小企業 (SMEs) 發展自身的「產業數位計畫」

²⁵ 新加坡於資通訊媒體產業轉型藍圖下，推動產業勞工採數位科技以提高生產力與工作效益之手段，係經由政府出資補助產業提供其勞工進行數位課程培訓、提升數位專業能力，亦即強化勞工之數位技能 (digital skills)。而電傳勞動 (telework) 係勞工於雇主指揮監督下，於事業場所以外之地點，藉由電腦資訊科技或電子通信設備履行勞動契約，具有電傳勞動工作者較易於自行調配工作時間與不受場所限制二種特性。故此處本文之勞工數位技能與電傳勞動，並不相同且有所區別。

(Industry Digital Plans, IDPs)，該計畫將引導中小企業業者了解自身需求並採用相關數位科技，以及協助資通訊產業開發符合其他產業部門需求的解決方案與產品，透過此計畫的協助，中小企業將可獲得下列益處：

- 評估與確認自身企業的數位準備度 (digital readiness) 與擁有的數位化機會；
- 逕行採用已認證且符合其產業需求的數位解決方案；
- 參與由IMDA與產業領導者針對各產業需求提出的產業專案，進而取得中小企業自身的數位化成長機會；
- 中小企業可透過員工訓練了解各項數位課程，並建立具備數位能力的工作團隊。

三、 小結

由於新加坡的政治體制影響，其數位經濟發展策略可由組織變革及政策規劃觀察。由於資訊、通訊、媒體及網路四大產業者之間在產業鏈及關連性均相當密切，其主要監管機關 IMDA 因應事權及產業管制的整合性而產生，而其組織治理架構也反映出新加坡政治與產業緊密結合、相互影響的現實。在政策規劃則是以全國為創新實驗場域的概念，以推動智慧國家的概念為核心，建構其數位經濟的整體策略。

肆、歐盟的數位經濟政策—以視聽媒體服務法制革新為例

數位經濟所涵蓋層面甚廣，前已述明。然若論及民眾生活與應用最先進行數位轉換、或稱民眾「最有感」者，當屬娛樂服務中的視訊服務。以網路活動市調公司 Sandvine 所發布、最新的「2018 年全球網路現象報告」(2018 Global Internet Phenomena report) 為例，其指出，在全球網際網路的流量分類占比上，視訊下行串流 (downstream) 約占 58%，仍屬最高²⁶，較排名第二的網頁瀏覽高出三倍以上²⁷。以亞太地區而言，最多使用者收看的是網頁型的視訊媒體，其次分別是 Facebook 與 Netflix；美洲地區則以 Netflix 居首；YouTube 及 Netflix 則分占歐洲、中東與非洲地區 (Europe, the Middle East and Africa, EMEA) 的一、二位²⁸。此在在顯示，網際網路上視訊服務 (OTT Video) 為當前網際網路使用者中最主要的內容應用。基此，論及因應數位經濟的政策革新，本研究選擇以晚近服務、產業與整體環境變化最劇烈之視訊服務法制政策為研析標的，以盡可能貼近民眾的生活。

而歐盟早在 2010 年就通過了「視聽媒體服務指令」(Audiovisual Media Services Directive, 2010/13/EU, AVMSD)，而納入了網際網路上視訊服務的管制思維。要之，該指令將所有視聽媒體服務區分為「廣播電視」(television broadcasting or television broadcast) 的「線性」(linear) 視聽媒體服務、與「隨選視聽媒體服務」(on-demand audiovisual media service) 的「非線性」(non-linear) 視聽媒體服務兩類。前者，係指以節目表為基礎提供同時收看的服務²⁹，適用較高度的內容管制；後者，則是「類似電視」(television-like³⁰)，但係由使用者自行選擇收看時間，且自節目清單中個別要求而提供的服務³¹，

²⁶ See Sandvine, 2018 Global Internet Phenomena Report, at 4 (2018), available at <https://www.sandvine.com/hubfs/downloads/phenomena/2018-phenomena-report.pdf>

²⁷ *Id.* at 6.

²⁸ *Id.*

²⁹ AVMSD, Art. 1(e).

³⁰ AVMSD, Rec. 24.

³¹ AVMSD, Art. 1(g).

因使用者選擇與控制服務的能動性及所造成的社會影響力與線性服務有別，故適用較低度的內容管制³²。又，線性服務除傳統的廣電放送方式而為傳輸外，並可能以網際網路傳輸的方式提供³³；然就技術觀點而言，非線性服務的隨選收視本質，僅可能透過網際網路傳輸的方式來達成³⁴。基此，可謂歐盟早在 2010 年，就開啟了正式管制網際網路視訊服務的大門。

一、先從光譜對立端的美國政策選擇開始談起

相對於歐盟在 2010 年透過 AVMSD 開始了網際網路上視訊服務的管制之途，美國卻相對保守地維持傳統管制架構。美國的相關討論聚焦在 2014 年至 2015 年間，美國聯邦通訊委員會（Federal Communications Commission, FCC）公布了「多頻道視訊傳輸平臺」（multichannel video programming distributor, MVPD³⁵）法規調整的公眾意見徵詢（notice of proposed rulemaking, NPRM），以下謹簡介其緣由與經過。

緣 2010 年一間純依靠網際網路傳輸、透過機上盒（set-top box, STB）可收視多個頻道的線上視訊傳輸業者（online video distributors, OVD³⁶）Sky Angel，與頻道商 Discovery 發生授權合約糾紛，而要求 FCC 之行政介入。Sky Angel 主張其為 MVPD，因此欲援引僅適用於 MVPD 的節目取得規則（program access rule³⁷），尋求救濟。而負責初審之 FCC 媒

³² AVMSD, Rec. 58.

³³ AVMSD, Rec. 24.

³⁴ AVMSD, Rec. 17, 58.

³⁵ 依照聯邦通訊法的定義，MVPD 為可提供多頻道視訊節目（multiple channels of video programming）之購買、並由訂戶付費收視之業者，**包括但不限於**：有線電視、多頻道多點無線傳輸系統、直播衛星等。47 U.S.C. § 522(13).

³⁶ FCC 對 OVD 的定義經過修正，目前為該視訊傳輸業者 1、利用網際網路或以網際網路協定（Internet Protocol, IP）為基礎的傳輸通道；2、且並非屬所訂閱 MVPD 服務或由其管理之視訊服務的一部份；3、對消費者並不單獨構成由該業者擁有或營運的寬頻網際網路接取服務。See FCC, *In the Matter of Annual Assessment of the Status of Competition in the Market for the Delivery of Video Programming*, MB Docket No. 16-247, Eighteenth Report, ¶ 2, Fn. 4 (2017) (“18th Annual Video Competition Report”), available at <https://docs.fcc.gov/public/attachments/DA-17-71A1.pdf>.

³⁷ 美國自「1992 年有線電視法」（Cable Television Consumer Protection and Competition Act of 1992）修正聯邦法典 47 U.S.C. § 548 以來，授權 FCC 建立的「節目取得規則」制度，迄今雖歷經諸多管制沿革與鬆

體局 (Media Bureau) 依循先例，進行傳統的法規詮釋，認為依照聯邦通訊法，MVPD 需具備提供「內容」及具有「傳輸通道」(transmission path) 兩要件，然 Sky Angel 之影音串流服務雖提供「內容」，但卻未使用自有的「傳輸通道」，也即「電視頻道」(TV channel) 或「有線電視頻道」(cable TV channel)，因此裁定 Sky Angel 不具 MVPD 資格，而無法援引節目取得規則³⁸。

嗣後，由於爭議擴大，媒體局於 2012 年就本案開啟公眾諮詢程序；FCC 大委員會亦認為事關重大，應就此審慎考量，並隨通訊環境之變化與時代之進步，同步修正 MVPD 之定義。基此，FCC 整理出了四大觀點，供外界參考：

(一) 甲說：線性節目說

此說由 FCC 大委員會所採，有利的論據係與美國國會當初立法時的意向相符，依照聯邦法典 47 U.S.C. § 522(13) 的定義，「MVPD 為提供多頻道視訊節目之購買、並由訂戶付費收視之業者，『包括但不限於』有線電視、多頻道多點無線傳輸系統、直播衛星等。」因此應不論傳輸的技術與態樣，只要業者提供多個任何線性節目組成之頻道，即應屬 MVPD；再者，此觀點亦符合消費者期待、並符合產業的發展，畢竟消費者在乎的是收看的內容，而非收看所基於的技術³⁹。

(二) 乙說：傳輸通道說

此觀點為 FCC 媒體局於 2010 年拒斥 Sky Angel 所採的立場，維持

綁，但對矯正美國 MVPD 市場結構已有重大貢獻。關於該制度之發展與介紹，請參王牧寰，《美國有線電視法之節目取得與載送規則研究》，資訊社會學碩士學位學程碩士論文 (2011)。

³⁸ See FCC, *In the Matter of Promoting Innovation and Competition in the Provision of Multichannel Video Programming Distribution Services*, MB Docket No. 14-261, Notice of Proposed Rulemaking, 29 FCC Rcd 15995, ¶ 10 (2014) (“MVPD NPRM”).

³⁹ *Id.* ¶¶ 19-23.

過去 FCC 的解釋先例，也即排除無自有或自營運實體設施之業者。但此說有兩大缺點，其一，「1996 年電信法」(Telecommunications Act of 1996) 為電信業者便於提供 MVPD 服務，建立了「開放視訊系統」(open video system, OVS) 的參進模式⁴⁰，而 OVS 參進模式可使用第三方的實體傳輸設施，在體系解釋上即生矛盾。其二，前開 47 U.S.C. § 522(13) 中關於 MVPD 定義的國會意向，應不限於 1992 年當時存在的技術，解釋應更有彈性空間，否則將失之於技術中立性⁴¹。

(三) 丙說：機能相當說

此說似為美國聯邦最高法院在 2014 年 *Aereo* 乙案的見解，也即自消費者經驗觀察，功能與 MVPD 相當者，當屬 MVPD⁴²。

該案肇因於 *Aereo* 推出收取月費的服務，藉由天線接收紐約地區播送的無線電視頻道、並透過網際網路將節目傳至訂戶的終端設備，但卻未取得任何無線電視業者的著作授權。在消費者端功能方面，有「收看」與「錄影」兩種模式，前者可「接近」同步、即時收看電視節目，只比傳統收看無線電視延遲 10 秒左右；後者則可讓訂戶隨時或嗣後回放。兩種模式的機制背景皆會在 *Aereo* 系統端建立節目的重製檔；且無論是一開始選「收看」模式、「收看」半途選擇「錄影」模式、或一開始即選擇「錄影」模式，皆會在 *Aereo* 系統端建立自「開始觀看時點」的節目重製檔。差別是，若訂戶只選擇「收看」模式，重製檔於節目結束後不

⁴⁰ 聯邦第五巡迴法院於 1999 年的 *Dallas* 案中認為，OVS 制度的規範雖明訂不適用聯邦通訊法中「須取得地方有線電視特許」之規定，然效果僅係不適用聯邦法，並未排除 (preempt) 地方政府行使有線電視特許之權力，因此認定國會並不欲使 OVS 業者免除地方有線電視特許之取得，故判決 FCC 之命令侵害地方政府特許權而無效。 *City of Dallas, Tex v. FCC*, 165 F.3d 341 (5th Cir. 1999). 此案後，欲提供纜線視訊服務之電信業者，確定須取得地方有線電視特許。迄今，絕大多數的電信業者仍以取得有線電視特許之方式參進 MVPD 市場。

⁴¹ See FCC, *MVPD NPRM*, *supra* note 38, ¶ 29, Fn. 46.

⁴² *Id.* ¶ 11.

會保留；選擇「錄影」模式則會永久保留該重製檔。此外，訂戶可透過電腦接取網路瀏覽器或行動終端 APP 觀賞節目，等於是具備傳統的 DVR 功能加上 Slingbox，可在全世界各地觀賞節目。而在 Aereo 系統端機制方面，機房設有數以千計的個別獨立的天線，在訂戶選擇任一種模式觀賞後，系統會為該訂戶隨機指配一個「專屬」的獨立天線接收訊號，該訊號隨即進入天線伺服器進行轉碼 (transcode)，轉碼後的檔案經緩衝傳送至另一將「專屬」重製檔儲存於超大型硬碟的伺服器。而該重製檔則係系統為個別訂戶建立專屬的重製檔，且只有該用戶始得使用、接取其專屬的重製檔。聯邦最高法院最終根據消費經驗與潛在經濟衝擊觀點，認定 Aereo 屬於「有線電視系統」，因此必須依照聯邦通訊法及聯邦著作權法相關的規定，取得著作權利人的授權⁴³。

(四) 丁說：選擇權利說

此說以電子先鋒基金會 (Electronic Frontier Foundation, EFF) 為首的業界所提出，認為可使業者擁有自行選擇是否成為 MVPD 的權利。此說的好處在於，讓業者擁有選擇權，一方面可讓業者成為 MVPD 後，獲得援引節目取得規則的權利，避免因節目取得障礙而不利參進，有助於 MVPD 市場參進，進而促進 MVPD 市場的競爭；另一方面，此說也主張，因 OVD 在網際網路上屬於完全競爭的環境，故在未有反競爭疑慮的情況下，MVPD 因競爭考量所應負擔的相關義務，諸如節目載送規則 (Program Carriage Rule⁴⁴) 等，失所附麗，原則上應加以解除⁴⁵。此

⁴³ *Am. Broad. Cos., Inc. v. Aereo, Inc.*, 134 S. Ct. 2498 (2014).

⁴⁴ 美國「節目載送規則」規定於 47 U.S.C. § 536，係禁止任何 MVPD 業者以強迫之方式要求頻道商提供財務利益或提供獨家契約；並禁止任何 MVPD 業者基於「有無整合關係」對不具整合關係之頻道商行差別待遇。

⁴⁵ See Electronic Frontier Foundation [EFF], *EFF Comments on MVPD Definition Rulemaking*, at 2-6 (2015), https://www.eff.org/files/2015/03/06/eff_comments_on_mvdp_definition_rulemaking.pdf.

說之失，在於未免太優惠 OVD，後續恐引發傳統 MVPD 業者的反彈。

誠如前述，FCC 於 2014 年開啟公眾意見徵詢程序的暫訂立場為甲說，欲將 MVPD 之定義修正為「提供戶或消費者購買之多視訊節目之線性串流（multiple linear streams of video programming）服務，而無論其傳輸節目所使用之技術⁴⁶」。但由於所涉及的是整體 MVPD 法規的變革，例如 MVPD 的節目取得規則、再傳輸同意（retransmission consent）規則等權利；抑或節目載送規則、必載（must-carry）、機卡分離、再傳輸同意之誠信協商、公平僱用機會（EEO）、口述聲音字幕（closed captioning）與緊急資訊之呈現義務、高音量廣告、其他技術規範等義務；甚至，關於部分 MVPD 所涉及的必載與再傳輸同意法定授權費，還涉及到聯邦著作權局（Copyright Office）權限，並可能進一步徹底改變著作授權市場的授權行情，影響原始原利人甚鉅，諸此，可謂牽一髮而動全身⁴⁷，後續導致爭議過大，FCC 便在 2015 年結束徵詢程序，並決議暫停本案的處理⁴⁸。因此，迄今 MVPD 的定義仍未改變，FCC 也未對 OVD 的平臺或內容，進行進一步的管制。

其實，從美國 FCC 歷來的管制態度，蓋可發現，其對新興科技與市場一向寬容、且保守於管制介入，也即對其多採取低度管制（light touch）的原則，即便迄今，FCC 對 OVD 仍只有採取每年從旁觀察其市場與商業模式之發展。但這種低度管制的思維，主要係源自美國龐大的國內市場、以及活潑且可擴散全球的產業動能，例如新興通訊科技之研發、以及網際網路上視訊服務之發展，換而言之，即便未予管制、或擴大管制，該產業仍能正向循環地向全球發展，則就更無管制之正當性與

⁴⁶ *Id.* ¶ 1.

⁴⁷ *Id.* ¶¶ 35-79.

⁴⁸ See FCC, *18th Annual Video Competition Report*, *supra* note 36, ¶ 142.

基礎。

然而，在視訊服務的脈絡，在歐盟卻完全是另外一種光景。歐盟自 2010 年通過 AVMSD、維持並強化早期「電視無疆界指令」(Directive 89/552/EEC, Television without Frontiers Directive, TWFD) 有關廣電節目內容歐洲本土自製率的規定後，歐盟委託多家研究團隊進行 AVMSD 於線性服務中保障暨促進歐洲視聽媒體內容 (European works) 的報告。該報告指出，歐洲視聽媒體內容對歐洲年輕人的吸引力相對小，其更傾向收看美國的視聽媒體內容；同時，歐洲民眾在主要時段也還是收看美國的視聽媒體內容。整體而言，雖然通過立法後，歐洲作品的傳輸時數有所增加，但收視時數仍然持續下探，反映了美國產製作品在歐洲市場的成功⁴⁹。另一方面，高人氣的電視影集都必須仰賴歐盟各國所能負擔的高額製作經費，以催生昂貴的動作場景、特效、極多人場景，並委請龐大的劇本團隊，這些作品風行歐洲，且大部分都是美國作品⁵⁰。而有鑒於在視聽媒體內容市場中對美國的劣勢，歐盟執委會也早就組成專家小組，就課與隨選視訊服務一定之歐洲本土自製率等規範，進行討論與做成報告⁵¹。

綜上，可以看出歐美兩個經濟體對視訊服務監理立場上的差異，其實可歸因於文化輸出國與文化輸入國的不同⁵²。而我國於國際文化商品與服務市場中的地位，應屬於較接近歐盟，也即對美日韓等影音內容屬

⁴⁹ See David Graham, Farid El-Husseini, Olivier Cousi, Alexandre Entraygues, Arnaud Dupont, Brune Tessier Huort, Giovanni Gangemi, Adrien de Gromard, Sean McGuire, Theresa Vimmerslev, Duncan Gray & Giacomo Zaninetti, *Study on the Implementation of the Provisions of the Audiovisual Media Services Directive Concerning the Promotion of European Works in Audiovisual Media Services - SMART2010/0002*, at 11 (2011), available at http://ec.europa.eu/archives/information_society/avpolicy/docs/library/studies/art_13/final_report_20111214.pdf.

⁵⁰ *Id.* at 15, 217.

⁵¹ See generally Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions First Report on the Application of Articles 13, 16 and 17 of Directive 2010/13/EU for the period 2009-2010 Promotion of European works in EU scheduled and on-demand audiovisual media services, COM/2012/0522 final.

⁵² See Graham, et al., *supra* note 49, at 217, 218, Fn. 271.

於文化輸入的角色。因此，雖然市場規模與外人投資的程度無法比擬歐盟，但歐盟立法與執法的思維與論述基礎，應仍有我國可借鏡之處。

二、 歐盟視聽媒體服務法制革新緣起與修正進程

由於數位科技與網際網路的蓬勃發展，使得網路與電視服務匯流，對於視聽媒體服務環境形成重大轉變，而在民眾透過智慧型裝置接取隨選視聽（video-on-demand）服務以及視訊分享平臺（video-sharing platforms）服務日益趨增的情形下，許多新興媒體服務在數位匯流下蓬勃發展，對歐盟視聽媒體服務市場環境帶來相當顯著的影響，也成為促進數位經濟活絡的重要因素。

歐盟根據研究表示，全球網路視訊分享服務在全球網際網路消費者的使用流量所占比例，預計將自 2014 年的 64%，至 2019 年將提升高達至 80%⁵³；且近年來年輕族群在電視機前觀看節目的時間越來越少，而透過各種行動裝置收看線上內容及隨選視訊的情形越來越高的情形下⁵⁴，為因應匯流變革下的視聽媒體服務環境，歐盟正進行視聽媒體服務指令的修正，以完善歐盟的視聽服務環境。

歐盟在革新視聽媒體服務指令的進程上，自 2016 年 5 月由歐盟執委會（European Commission, EC）提出「視聽媒體服務指令」（Directive 2010/13/EU, Audiovisual Media Services Directive, AVMSD）之修正草案，後經歐盟執委會、歐盟理事會（Council of the European Union）與歐盟

⁵³ See European Commission [EC], *Revision of the Audiovisual Media Services Directive (AVMSD)*(2018), <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/revision-audiovisual-media-services-directive-avmsd> (last visited Nov. 8,2018)

⁵⁴ See EC, *On-demand Audiovisual Markets in the European Union (2014 and 2015 developments)*(2016), <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/demand-audiovisual-markets-european-union-2014-and-2015-developments> (last visited Nov. 8,2018); see also EC, *Digital Single Market – Commission Updates EU Audiovisual Rules and Presents Targeted Approach to Online Platforms*, May 25, 2016, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-1895_en.htm (last visited Nov. 8,2018).

議會 (European Parliament, EP) 討論調整於 2018 年 4 月 26 日已達成初步的政治協議，並在 2018 年 6 月 6 日最終的三方會談協商達成結論，現已於歐盟議會進行普通立法程序 (Ordinary legislative procedure)，已通過一讀程序，預計於 2018 年底前正式通過立法⁵⁵；若順利，自公布於歐盟官方公報之日起，會員國將在 21 個月內，依據新修正的指令，轉換調整其內國法⁵⁶。

關於本研析的歐盟視聽媒體服務指令修正草案版本，為析理歐盟視聽媒體服務法制的最近發展方向，除內文有特別說明外，以下主要將以 2018 年 10 月 2 日經歐盟議會一讀程序所通過的修正草案版本進行介析⁵⁷。

三、 歐盟革新視聽媒體服務指令修正重點

本次歐盟視聽媒體服務指令修正草案 (以下簡稱「修正草案」) 所進行的修正，其重點除增列專章將視訊分享平臺納入視聽媒體服務指令規管，且為衡平隨選視聽服務與傳統廣電之管制規範，以公平匯流下的視聽媒體服務監理環境，修正規定強化兒少保護、加強打擊仇恨言論、保護身障者近用權益、彰顯公共利益、保護內容編輯責任者之權益、促進歐洲視聽媒體服務作品彰顯及其內容產製，並應促進共管治理架構與自律機制，增進媒體素養，且確保視聽媒體服務監理機關的獨立性，以

⁵⁵ See EC, *supra* note 53

⁵⁶ See EC, *Digital Single Market: Updated Audiovisual Rules [updated on 02/10/2018]*, Jun. 7, 2018, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-4093_en.htm (last visited Nov. 8, 2018)..

⁵⁷ European Parliament, *European Parliament legislative resolution of 2 October 2018 on the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2010/13/EU on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services in view of changing market realities (COM(2016)0287 – C8-0193/2016 – 2016/0151(COD)) (Ordinary legislative procedure: first reading)*, Oct. 2, 2018, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2018-0364+0+DOC+XML+V0//EN> (last visited Nov. 8, 2018).

完善歐盟視聽服務環境。

而其中增列視訊分享平臺的規定，係歐盟為因應線上平臺發展所進行的重大修正，同時亦為調和歐盟數位經濟環境法制與政策之重要措施。因此本文在內容安排上，將著重論述修正草案對於視訊分享平臺之規範分析，以提供我國未來數位經濟相關法制與政策發展之參考。進一步分述如下。

(一) 加強保護兒童與少年的視聽服務環境

歐盟基於近年來兒童與青少年在電視機前觀看節目的時間越來越少，而以透過各種行動裝置收看線上內容及隨選視訊的時間比例有為越來越高的趨勢；然而現行視聽媒體服務指令，對於電視的兒少保護措施之要求，卻高於隨選視聽服務之規範，因此修正草案將相關規範進行修訂，並以視聽媒體服務作為受規範對象，將規定一致適用於廣電媒體及隨選視聽媒體服務，以確保兒少在所有視聽媒體服務的環境。

就此，修正草案第 6a 條第 1 段 (paragraph) 規定，視聽媒體服務提供者，所提供的視聽媒體服務，亦即無論電視或隨選視聽服務，只要所提供的內容可能影響兒童與少年的身心和道德發展時，應衡量節目潛在的負面影響，採取適當措施，包括播放的時間規定、年齡分級機制或其他的技術措施，以保護兒童與少年在通常情形下不會接觸視聽而受影響。

而針對兒童身心與道德成長發展最有害，但尚不構成違反刑事犯罪的內容，例如色情 (pornography) 以及無端暴力 (gratuitous violence) 內容，應適用最嚴格的保護措施。就此，依修正草案前言 (recitals) 第 20 段中所例示，如加密以及有效的家長監護之高防護措施，嚴格防止兒

少接觸。

再者，修正草案第 6a 條第 3 段規定，會員國應確保媒體服務提供者，於所提供的內容可能影響兒童與少年的身心和道德發展時，應提供收視者充足的資訊。對此，媒體服務提供者應敘述視聽媒體服務內容，可能造成潛在的影響為何。

此外，為強化兒童與少年的個資保護，修正草案第 6a 條第 2 段規定，媒體服務提供者就此對於兒童與少年所蒐集或取得的個人資料，不得作為商業用途。

為實踐本條之規範保護，草案並設有會員國與執委會應鼓勵以共管（co-regulation）治理架構且促進自律機制之規定，以強化健全兒少的視聽服務環境。

(二) 強化禁止仇恨暴力及煽惑恐怖攻擊犯罪內容傳播，維護人性尊嚴

為強化保護與尊重人性尊嚴，修正草案第 6 條第 1 段要求會員國應以適當措施，以確保在其管轄權下，所有視聽媒體服務者所提供的視聽媒體服務內容，不會含有涉及「歐盟基本權利憲章」（Charter of Fundamental Rights of the European Union）第 21 條之不歧視規定的反個人或團體的暴力或仇恨內容，且防止視聽媒體服務的內容有「2017 年打擊恐怖主義指令」（Directive (EU) 2017/541）⁵⁸第 5 條之公然提倡恐怖攻擊犯罪的情形。以保護民眾不受暴力與仇恨言論的影響，且不受恐怖攻擊活動的威脅，維護人性尊嚴。

另一方面，為確保會員國於管制時不為過度且合乎比例之限制，修

⁵⁸Directive (EU) 2017/541 of the European Parliament and of the Council of 15 March 2017 on combating terrorism and replacing Council Framework Decision 2002/475/JHA and amending Council Decision 2005/671/JHA. (本文簡稱「2017 年打擊恐怖攻擊主義指令」)

正草案第 6 條第 2 段規定，依據本條規範目的所為之措施，應合乎比例且具必要性，且應尊重及遵守「歐洲基本權利憲章」所設立的權利與原則。

(三) 視聽商業通訊規範之修正

關於「視聽商業通訊」(audiovisual commercial communication)，其型態包括電視廣告、節目贊助、電視購物與置入性行銷(亦稱產品置入)⁵⁹，本次修正草案在視聽商業通訊的規範上，主要除加強對於兒童與少年健康保護之規定外，以及在衡量消費者權益下，適度放寬對於廣電媒體的廣告規範限制，以促進歐盟視聽服務市場之競爭。

首先，在視聽商業通訊的產品類型規定上，對於菸類與酒類的視聽商業通訊，修正草案第 9 條除仍禁止所有菸類產品的視聽商業通訊；並在酒精類飲料的視聽商業通訊，仍規定不得以兒少為特定目標，且不得促進過度的酒精類飲料消費。

而針對隨選視訊服務的酒類視聽商業通訊，草案第 9 條第 2 段規定酒精類飲料的視聽商業通訊若以隨選視聽媒體服務播出，除了贊助與置入性行銷外，應遵守本指令第 22 條對於酒類飲料的電視廣告與電視購物所規定的分類標準。

此外，為保護兒少的健康，在酒類與食、飲品的視聽商業通訊，修正草案第 9 條第 4 段要求會員國應鼓勵共管治理且透過行為準則規範發展自律機制，其行為準則應著重於如何有效減少兒童與少年接觸酒類飲料的視聽商業通訊外，且應致力於有效的避免讓不適當的視聽商業通訊，包括高油脂、高鹽、高鈉、高糖類的食物與飲料等視聽商業通訊，伴隨或包括在兒童節目內，並致力於有效的減少兒童與少年接觸這類食

⁵⁹ AVMSD, Art. 1(1)(h).

物與飲料的視聽商業通訊內容，以避免兒少在心智發展尚未成熟而容易受到不適宜的影響。

在廣告與電話購物規定的修正上，為促進廣電媒體的視聽媒體服務內容投資能量，本次草案主要修正廣播電視播放廣告及電話購物時間之限制，就現行視聽媒體服務指令第 23 條所規範每小時不得超過 20%（即 12 分鐘）的上限規定進行調整。

就此，最初於 2016 年歐盟執委會所提出的修正草案⁶⁰第 23 條之規定中，原規定每日早上 7 時至晚上 23 時播送廣告時間不得超過總時間 20% 上限，且業者對於自己或其集團所提供節目之介紹聲明、產品置入及贊助聲明的時間並不列入計算。

經討論調整後，目前的修正草案更放寬時間上限制，依草案第 23 條第 1 段規定，改為分別在每日早上 8 時至晚上 18 時播送廣告時間不得超過總時間 20% 之上限，以及在收視黃金時段的每日晚上 18 時至午夜 0 時，同樣規定播送廣告時間不得超過總時間 20% 之總量限制，讓廣電業者更有選擇彈性。

(四) 提升歐洲影視作品之彰顯及其內容產製之促進

歐盟為讓歐洲影視作品在數位匯流的蓬勃發展下提升促進，為了確保歐洲作品能受到充分的彰顯，且讓歐洲作品具有更為充足的發展資金來源，本次草案除修正規定隨選視聽服務在歐洲作品之彰顯比例外，並允許會員國要求媒體服務提供者提供資金，以供歐洲作品產製發展，讓歐洲影視作品在數位匯流的蓬勃發展下提升能見度，並促進歐洲作品內

⁶⁰ Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Directive 2010/13/EU on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services in view of changing market realities COM/2016/0287 final - 2016/0151 (COD)

容產製能量。保護歐洲作品在數位匯流的變革環境中能持續發展，對於文化多樣性有正面作用外，亦提升歐洲影視產業在線上環境及數位經濟的發展機會。

就此，首先草案在提升歐洲影視作品彰顯之修正規範上，基於歐盟已有半數以上的會員國，要求在隨選視聽服務上為歐洲作品的彰顯促進，然而各會員國要求比例寬嚴不一，因此在歐盟層級應有一致性的最低標準；在最低比例標準的採擇考量上，依據歐洲視聽服務觀察中心（European Audiovisual Observatory）在 2015 年的研究顯示，歐洲電影在歐盟隨選視聽服務所提供之所有電影的比例，已達 27%⁶¹。因此，於 2016 年歐盟執委會所公布的草案版本，原規定媒體服務提供者所提供的隨選視聽服務中，至少應有 20% 以上的節目類別比例為歐洲作品。經討論後再將節目類別比例向上調整，目前草案第 13 條第 1 段規定媒體服務提供者所提供的隨選視聽服務中，至少應有 30% 以上的節目比例為歐洲作品，且確保這些歐洲作品能被有效彰顯（prominence），亦即讓使用者容易檢索及查找。

再者，為促進歐洲作品的內容產製，並為衡平目前廣電業者目前平均提撥約 20% 的營業額作為歐洲的視聽作品內容產製之投資，遠高過於隨選視聽業者提撥少於 1% 的營業額的情形⁶²，草案第 13 條第 2 段規定會員國得要求媒體服務提供者，在其管轄下，提供一定給付以作為促進歐洲作品的財務資金來源，在給付之方式上，會員國可要求媒體服務提供者直接投資作品內容，亦可規定要求媒體服務提供者繳納一定金額於內國基金。就此，草案第 13 條第 3 段更進一步讓會員國在合乎比例且無歧視之情形下，得對於非屬其管轄權下，亦即在其它會員國成立，然其目標收視眾在該會員國領土內的媒體服務提供者，要求其以同樣方式，

⁶¹ See EC, *supra* note 56.

⁶² *Id.*

作為提供促進歐洲作品的財務資金來源。

另一方面，為避免本規定可能造成新進業者及營業規模較小之業者在營業發展上的過多限制，修正草案第 13 條第 6 段設有例外條款，以排除低營業額、低閱聽眾業者之適用。

(五) 彰顯公共利益

為了讓會員國能要求視聽媒體服務的內​​容能夠適度的彰顯公共利益，如媒體多元性、言論自由及文化多樣性等目標，本次修正草案增列第 7a 條規定，會員國可採取措施，確保視聽媒體服務應適度彰顯公共利益。

(六) 確保視聽媒體內容

為維護視聽媒體服務提供者的編輯責任權益以及視聽市場的價值鏈，草案增列第 7b 條規定，會員國應以適當且合乎比例的措施，確保視聽媒體服務提供者所提供的視聽媒體服務，未在該內容提供者的明確同意下，基於商業目的進行覆蓋或修正。

(七) 強化無障礙接取環境

為強化視聽媒體服務的無障礙接取環境，修正草案對於現行指令第 7 條要求會員國應在其管轄範圍，鼓勵視聽媒體服務者，促進其服務對於視覺與聽覺障礙者能更為無障礙的近用接取之規定進行修正，更增加對於視聽媒體服務之服務接取無障礙及緊急資訊的無障礙接取規定，以增進身障者近用視聽媒體服務之權益。

就此，修正草案第 7 條第 1 段，要求會員國在其管轄下，應確保媒體服務提供者所提供的服務，應透過合宜的措施，持續地且更進步地促

進身障者更能無障礙的使用該服務，不應無故拖延。

且修正草案於第 7 條第 3 段進一步規定，會員國應鼓勵媒體服務提供者發展行動計畫，以持續地且進步地促進身障者更能無障礙的使用其服務。而媒體服務提供者在發展該行動計畫時，應向內國主管機關溝通協調。

在視聽媒體服務之服務接取無障礙之規定，草案第 7 條第 4 段規定，會員國應設計單一旦包括使身心障礙人士易於接取的，以及可公開接取的線上聯絡機制，以提供任何與本條無障礙近用議題有關的資訊與申訴機制。

而在視聽媒體服務緊急資訊無障礙接取之規範，修正草案第 7 條第 5 段規定，會員國應確保經由視聽媒體服務公開獲取的緊急資訊，包括在自然災害情況下的公共通訊及資訊發布，同樣的應讓身心障礙者能夠無障礙接取。

為確保實效性，修正草案於第 7 條第 2 段，要求會員國應確保媒體服務提供者應在本指令生效施行日的四年後，且其後應於每三年，定期向內國主管機關報告關於本條第 1 段規定的實施情形，對此，會員國也應向歐盟執委會進行報告。

(八) 納管視訊分享平臺 (Video-sharing platform)

1、納管視訊分享平臺之目的

近來線上平臺 (Online platforms) 的蓬勃發展，儼然已成歐盟數位單一市場下活絡數位經濟發展的重要元素。雖然目前民眾仍以收視傳統的電視節目內容為主；然隨著數位科技與技術不斷進步，使得電視與網路服務的匯流，對於視聽媒體服務與收視型態形成重大改變，越來越多

新興視聽服務內容型態，包括使用者供應內容（user-generated content, UGC）或視訊剪輯片段（video clips）如雨後春筍般的推陳出新，且相當受到青睞，民眾因而透過線上平臺服務，觀賞視聽服務日漸普遍，尤其青少年更是主要的使用年齡層，其服務內容對於民眾，尤其是青少年，可能形成相當重大的影響，因此有加以規範之必要。

另一方面，社群媒體服務（social media services）為越來越多的民眾所使用，同樣的，其中年輕族群亦是主要的使用者，且現今社群媒體服務已發展成為分享資訊、娛樂以及教育的重要媒介／平臺，也提供節目和 UGC 的視訊接取服務。修正草案基於現行的社群媒體服務與視聽媒體服務，無論觀眾及營收都是處於相互競爭之情形下，認為有必要將符合視訊分享平臺的定義下的社群媒體服務，納入視聽媒體服務指令之規範。

因此，在這些線上平臺服務對於歐盟視聽媒體服務環境的影響日漸重大的情形下，歐盟以視訊分享平臺服務的概念將之納入視聽媒體服務指令規管，並要求視訊分享平臺負有義務，對於所提供的視聽媒體服務內容，提供適當措施，共同維護歐盟線上視聽服務環境之健全發展。

2、視訊分享平臺服務之規範重點

草案草案將視訊服務平臺列入規管，對於視訊分享平台服務更增列專章規定，除就管轄權進行規定外，要求視聽分享平臺服務提供者應提供適當措施以保護兒少視聽環境、防止暴力與仇恨言論、防止兒童色情與煽惑恐怖攻擊犯罪內容傳播，且遵守及確保視聽商業通訊內容遵循指令之規定外，並就適當措施之衡酌因素及其具體措施要求進行規定，並鼓勵採取共管（co-regulation）治理架構且鼓勵發展自律機制，以及要求會員國提供訴訟外紛爭解決機制，並確保使用者有權依指令之規定向法

院主張權利之保障。進一步分述如下：

(1) 視訊分享平臺之定義與管轄

對視訊分享平臺的定義，修正草案於第 1 條第 1 段 (b)(aa) 規定，如「歐盟運作條約」(Treaty on the Functioning of the European Union) 第 56 條與第 57 條所界定，其服務的主要目的，或其一獨立可分的片段，或服務的基本功能，為提供節目，或是提供使用者供應視訊，或將兩者均提供予公眾，以作為資訊、娛樂或教育之用途，視訊分享平臺提供者對於節目、使用者供應視訊並無編輯責任，且該服務可由「歐盟 2002 年架構指令」(Directive 2002/21/EC) 第 2 條 (a) 定義下的電子通訊網路 (Electronic Communications Networks, ECN) 所接取；而視訊分享平台服務之組成，特別在陳列、標籤以及排序的方式上，是由服務提供者所決定，且包括透過自動方式或演算法決定。

依照歐盟執委會的說明，草案將視訊分享平臺定為提供公眾的商業性服務⁶³，修正草案前言第 6 段中並敘明，不涉及經濟活動的視訊分享平台服務不應列入本指令之規管。

基此，未來將會有許多線上平臺服務提供者，如 YouTube，以及社群媒體服務提供者如 Facebook，均屬本指令所規範的視訊分享平臺服務提供者，未來將適用修正草案之相關規範。⁶⁴

另一方面，線上新聞媒體網站雖然原則上仍不會被納入本次修正草案的規管範疇，但新聞媒體網站中的獨立部分若具有視聽節目或使用者供應視聽之功能者，則將會被認為符合修正草案中對於視訊分享平臺之監理目的，從而受到管制。不過，整體而言，任何於網站、部落格 (blog)

⁶³ *Id.*

⁶⁴ *Id.*

或新聞入口網站（news portal）的非經常性視訊使用，都將外於修正草案的管制客體⁶⁵。

再者，本次修正草案，就會員國對於視訊分享平臺提供者的管轄權進行規範，且要求會員國建立並持續更新其管轄範圍內的視訊分享平臺業者名單，並要求歐盟執委會使這些資料能公開獲得，且讓內國主管機關能接取，就此進一步說明如下。

對於視訊平臺提供者的管轄權認定基準上，在會員國領土內所成立的視訊分享平臺提供者，依草案第 28a 條第 1 段規定，應在該會員國的管轄內；視訊分享平臺業者雖然雖未成立於會員國領土內，依草案 28a 條第 2 段規定，如該視訊分享平臺業者有控制事業（parent undertaking）或從屬事業（subsidiary undertaking）成立在會員國領土內的情形，或是該視訊分享平臺業者所屬的集團，有其它事業建立在會員國領土內的情形，依照本指令之規範目的，該視訊分享平臺業者，視為成立於會員國領土內。對此，草案並進一步在草案第 28a 條第 3 段與第 4 段，針對在視訊分享平臺提供者未成立於會員國領土內，若控制事業、從屬事業或所屬集團中的其它公司都分別設立於不同會員國時，對於視訊分享平臺的管轄權歸屬，作進一步的規定。

修正草案並對會員國就其管轄下的視訊分享平臺服務提供者的名單建立與更新，設有規範要求，依照草案第 28a 條第 6 段，要求規定會員國應對於在會員國成立或被視為成立於會員國領土內的視訊分享平臺提供者，建立名單且持續更新，並應將清單及其後續任何更新情形，提供歐盟執委會。而歐盟執委會應確保這些清單，可由集中式資料庫獲取，且歐盟執委會應確保內國監理機關能夠接取該資料庫，歐盟執委會

⁶⁵ *Id.*

並應讓該資料庫的資訊能公開獲得。

(2) 視訊分享平臺服務提供者之義務

對於由於越來越多民眾，透過視訊分享平臺接取視聽內容，其中青少年更是主要的使用年齡層，已如前所述；而近來有害內容、仇恨言論與恐怖攻擊犯罪內容，常透過視訊分享平臺服務進行傳播之情形下，所造成的嚴重性，為必須對應處理的重要問題。

就此，依修正草案前言第 47 段之說明，雖然視訊分享平臺服務提供者，對於其所提供的視訊分享平臺服務的內容並無編輯責任；然而視訊分享服務提供者有權決定其服務內容的組成，包括所提供的節目、UGC 與視聽商業通訊。因此，視訊分享服務提供者應有義務提供適當措施，確保民眾的視聽內容不會有暴力或仇恨性的內容，且不會含有構成歐盟法上刑事犯罪行為的傳播內容；尤其應保護兒童與少年的視聽內容不會有影響其身心與道德發展之情形。是以，為保護兒少以及社會大眾不受到該等內容影響的權利，草案就此設立適宜且合乎比例的規範。

對此修正草案在新增列視訊分享平臺服務者之專章規定中，要求各會員國應確保在其管轄下的視訊分享平臺服務提供者，提供適當措施，保護兒童與少年之身心和道德發展不受有害內容影響、防範歧視性暴力與仇恨內容、煽惑恐怖攻擊犯罪內容、兒童色情內容，及防止仇外與種族主義之內容傳播，且遵守並確保視聽商業通訊之規範受到遵循。就此進一步分述如下：

● 提供適當措施保護兒少視聽服務環境

為健全兒少的線上視聽服務環境，修正草案第 28b 條第 1 段(a)

要求各會員國應確保在其管轄下的視訊分享平臺服務提供者，依本指令第 6a 條規定，採取適當措施，保護兒童與少年視聽節目、使用者所供應視訊以及視聽商業通訊的內容時，不會使兒童少年身心或道德發展受到影響。

而有關於避免兒童少年身心或道德發展受影響的適當措施，依草案第 28b 條第 3 段 (f) 與 (h) 之規定，視訊分享平臺應為使用者建立年齡分級系統，及由用戶所掌控的家長監護系統 (parental control system)。草案第 28b 條第 3 段並規定，為保護兒童與少年，對其最有害的內容，應適用最嚴格的接管措施。

此外為了保護兒童與少年的健康發展，草案 28b 條第 2 段中並規定會員國應鼓勵採取共管架構，且促進自律機制發展，透過自律準則規範，有效的減少兒童受到食飲品相關的視聽商業通訊而影響其健康，其詳細內容，請參考後述在視聽商業通訊之規範分析。

- 提供適當措施防止歧視性暴力與仇恨內容、煽惑恐怖攻擊犯罪內容、兒童色情內容，及防止仇外與種族主義之內容傳播

為遏止不法內容透過視訊分享平臺服務傳播，修正草案在第 28b 條第 1 段 (b) 規定，各會員國應該確保視訊分享平臺業者應採取適當措施，以確保公眾經由該視訊分享平臺所視聽的節目、使用者供應視訊及視聽商業通訊，不含有涉及「歐盟基本權利憲章」(Charter of Fundamental Rights of the European Union) 第 21 條之不歧視規定中，以反個人或團體為基礎的暴力或仇恨內容，且依照第 28b 條第 1 段 (c) 規定，會員國應確保公眾在該視訊分享平臺所視聽的節目、使用者供應視訊及視聽商業通訊的視聽內容，不會含有構成歐盟法上刑事犯罪行為的活動，亦

不會含有依照「2017年打擊恐怖攻擊主義指令」(Directive (EU) 2017/541⁶⁶)第5條中公然提倡恐怖攻擊犯罪之內容，且不會含有構成違反「2011年打擊性虐待與兒童性剝削以及兒童色情指令」(Directive 2011/93/EU of the European Parliament and of the Council⁶⁷)第5條的兒童色情內容，以及不會含有違反「2008年透過刑事法律措施打擊種族主義與仇外的特定形式與表意的架構決定」(Framework Decision 2008/913/JHA⁶⁸)第1條有關仇外與種族主義之內容。

- 遵守並確保視聽商業通訊之規範受到遵循

由於越來越多的民眾仰賴視訊分享平臺接取視聽服務內容，修正草案於前言第46段即敘明，在歐盟有必要對於所有視聽商業通訊的提供者進行合宜的規範，以確保消費者具有一致性的充分保護。因而在本次修正對於視訊分享平臺上的視聽商業通訊服務，建立明確的及最低限度要求的規範。

就此，修正草案在第28b條第2段規定中，要求各會員國應確保視訊分享平臺提供者，在各該會員國的管轄權之下，於行銷、販售及安排視聽商業通訊時，應遵守本指令第9條對於商業通訊之相關規定；並要求會員國對於透過視訊分享平臺所為之視聽商業通訊，雖然該視聽商業通訊，並非由視訊分享平臺提供者本身所行銷、販售及安排之情形，會員國亦應確保視訊平臺服務者以有限度的控管方式，採取適當的措施，

⁶⁶ Directive (EU) 2017/541 of the European Parliament and of the Council of 15 March 2017 on combating terrorism and replacing Council Framework Decision 2002/475/JHA and amending Council Decision 2005/671/JHA. (本文簡稱「2017年打擊恐怖攻擊主義指令」)

⁶⁷ Directive 2011/93/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on combating the sexual abuse and sexual exploitation of children and child pornography, and replacing Council Framework Decision 2004/68/JHA. (本文簡稱「2011年打擊性虐待與兒童性剝削以及兒童色情指令」)

⁶⁸ Council Framework Decision 2008/913/JHA of 28 November 2008 on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law. (本文簡稱「2008年透過刑事法律措施打擊種族主義與仇外的特定形式與表意的架構決定」)

以遵守本指令第 9 條第 1 段所禁止違法與不當的視聽商業通訊之規定。

再者，修正草案第 28b 條第 2 段並規定，會員國應確保視訊分享平臺提供者，於所提供的節目與使用者供應視訊內容含有視聽商業通訊時，應明確告知使用者。

此外，對於兒童的食飲品廣告，修正草案鼓勵會員國以自律行為準則進行規範，並以食物營養成分為區隔基礎，以保護兒童健康發展。就此，草案第 28b 條第 2 段規定會員國應鼓勵採取共管治理架構，且透過自律行為準則，強化自律機制。而自律行為準則主要規範目標，應著重於有效的減少，對於兒童所接觸飲料與食物的視聽商業通訊，帶有營養上或生理上的營養素與物質成分的效果影響，尤其是在高油脂、高鹽、高鈉、高糖類等，於整體飲食中所不建議過度攝取的情形。且自律行為準則之目的應致力於讓這類飲料與食物的視聽商業通訊不積極的強調食物與飲料的營養成分。

● 適當措施應衡酌因素及其要求

修正草案在第 28b 條第 3 段規定中進一步規範「適當措施」之決定時所應衡酌之因素，規定要求會員國決定適當措施時應綜合考量：服務內容可能造成的傷害、將被保護的權利主體及其法律上利益，包括視訊分享平臺提供者、創造與上載內容的使用者與公眾利益。

草案第 28b 條第 3 段並要求而會員國應確保視訊分享平臺提供者，應在其管轄權下提供這些適當措施，且這些適當措施應為務實可行的及合比例的。就適當措施之要求，除前述在兒少保護上，提供年齡分級制度及家長監護措施外，應包括：1、列入服務條款：將草案防範有害與不法內容的相關規定要求，以及遵守視聽商業通訊之規定列入服務條款

之適用。2、提供功能，讓上傳 UGC 的使用者，能宣布該內容包含視聽商業通訊的內容。3、視訊分享平臺就使用者對有害內容的回報或舉報，建立透明且易於使用的運作機制，且建立對於使用者的回報或舉報後，後續處理的解釋機制。4、對於使用者申訴之處理與解決，建立透明、容易使用且有效的機制。5、在媒體素養方面，草案規定提供有效的媒體素養措施與工具及引起使用者意識的措施與工具。

而這些適當措施，修正草案第 28b 條第 3 段規定，要求會員國應考量視訊分享平台服務的規模大小，及其所提供的服務內容本質。且對這些服務的要求，不應導致任何事前的限制措施，或成為內容上傳之過濾機制，因而不符合「歐盟電子商務指令」（Directive on electronic commerce, 2000/31/EC⁶⁹）第 15 條之規定）。然為保護兒少的身心道德發展，修正草案要求對於最具傷害性的內容，應適用最嚴格的接取控管措施，此如先前所述。

而為強化規範實效性，草案在 28b 條要求會員國應建立機制，委由內國主管機關，評定視訊分享平臺提供者所提供的措施之適當性。草案並在 28b 條第 6 段，規定會員國得在符合歐盟法的要求下，制定更嚴格或更細節性的適當措施。

- 訴外爭端解決機制並確保使用者得向法院主張權利

為能更有效能的解決使用者與視訊分享平臺提供者在本指令適用時之所生爭執，並確保「歐盟基本權利憲章」第 47 條之公平審判的基本權利，要求會員國應設有訴外爭端解決機制，且應確保使用者得向法院主張權利的保障。

⁶⁹ Directive 2000/31/EC of the European Parliament and of the Council of 8 June 2000 on certain legal aspects of information society services, in particular electronic commerce, in the Internal Market ('Directive on electronic commerce')

就此，在訴外爭端解決機制之規範上，草案於第 28b 條第 7 段規定，會員國對於使用者與視訊分享平臺提供者就本條第 1 段與第 3 段有關確保民眾不受有害或不法內容影響之適當措施，在適用上的爭端解決，應確保設有法院訴訟外的救濟機制，且該訴外爭端解決機制，不應剝奪使用者基於內國法所賦予之法律保護。

而在保障使用者得向法院主張權利之規範上，草案 28b 條第 5 段規定，會員國應確保使用者有權對於視訊分享平臺提供者，依本條 28b 條第 1 段及第 3 段規定，向法院主張權利。

(九) 促進媒體素養之發展

歐盟為使民眾更有效能且更安全的接取、理解與使用資訊，以強化匯流環境發展下民眾的媒體素養技巧，草案前言第 39 段即明示，視聽媒體服務提供者及視訊分享平臺提供者，應與所有的相關利害關係人共同合作，促進全體民眾媒體素養能力的發展。因而在本次修正增列促進媒體素養發展之相關規定。

就此，本次修正針對視訊分享平臺，於草案第 28b 條第 3 段 (j)，要求提供有效的媒體素養措施與工具，且提供引起使用者注意該措施與工具的適當措施。

此外，草案亦在新增列第 33a 條規定，要求會員國應採取措施，促進媒體素養技巧的發展，且要求在修正草案生效日的四年後，以及往後每三年，會員國都應就本措施實行之情形，向歐盟執委會報告。而草案 33a 條也要求歐盟執委會應向視聽媒體服務指令聯繫委員會諮詢後，發布有關報告內容範疇的指導原則。

(一〇) 強化視聽媒體服務監理機關之獨立性

本次修正草案增列視聽服務監理機關之相關規定，主要係加強各會員國視聽媒體服務監理機關之獨立性。就此，修正草案於第 30 條第 1 段要求各會員國確保監理機關在法律上的獨立性，且功能上應獨立於其所代表的政府、其他公部門以及產業以外。而為確保在監理機關法律上及功能上之獨立性，修正草案於第 30 條第 3 段與第 4 段規定，要求會員國應以內國法明確規定視聽媒體服務監理機關之職能、權力與可問責性，且法律上應確保該機關，在運作上具有充足的人力與財務資源，以及充分的執行權限，並應有獨立且公開的年度機關預算。

而對於監理機關在職權行使上，修正草案第 30 條第 2 段要求各會員國應確保內國監理機關行使職權，應客觀公正與透明化，且行使權力應依據本指令所規範的目的，尤其是關於媒體多元性、文化與語言多樣性、消費者保護、促進無障礙近用、無歧視、歐盟單一市場(internal market) 及促進公平競爭之目標。

此外，為維護救濟權益、確保上訴機制及其獨立性，修正草案於第 30 條第 6 段，規定會員國應確保在內國層級，應設立有效的上訴機制，而上訴機關在設計上，應獨立於上訴兩造之外，可設為法院。而在上訴程序中，除內國法另有其他措施之規定外，內國監理機關所為原決定之效力應存續。

四、小結

綜上所述，歐盟為因應數位變革下的視聽媒體服務環境，目前正進行的視聽媒體服務指令修正，主要目的即針對匯流變革下蓬勃發展的新興媒體服務，對於歐盟視聽媒體服務環境帶來的重大衝擊與影響，進行

法制之革新。本次修正草案除衡平現行指令對於廣電媒體與隨選視聽服務間的管制規範，並以專章規定將視訊分享平臺列入規管。修正規定包括強化保護兒童與少年的身心健全發展，以及保護民眾不受暴力仇恨性言論、及其他不法犯罪內容傳播的影響，且加強無障礙接取的視聽媒體服務環境、增列促進媒體素養之規定，調整廣電媒體的廣告時間上限規定、規範隨選視聽服務提供歐洲作品之最低比例與彰顯，並允許會員國得要求媒體服務提供者提供一定給付，如向歐洲作品直接投資或繳納資金於內國公基金，以促進歐洲作品內容產製。此外，並增列內國監理機關與上訴機制之規定，確保機關的獨立性與公正性，並保障救濟權益，以健全歐盟的視聽媒體服務環境發展。

伍、英國數位經濟政策與法制

數位經濟帶來跨域產業的數位平台整合與應用，透過跨域一途融合產業、地域及專業領域人才而發展出新型態服務時，都為既有管制與法規帶來莫大挑戰，且數位經濟發展也為數位環境下的智慧財產權侵害、以及兒童網路安全二領域產生相當程度的影響。當數位經濟發展涉及面向涵蓋創新服務、基礎建設、產業生態、權利保護時，監理機關得採取相關政策，推動數位經濟之整體發展，並就法規制度進行相應調整。

一、 英國數位政策與法制近期發展概說

英國為推動數位經濟，「商業、能源及產業策略部」(Department for Business, Energy and Industrial Strategy, BEIS)已於2017年1月23日發布「建構我國工業策略：綠皮書」(Building our Industrial Strategy: green paper)，將數位經濟做為推動英國產業之原則，例如採創新的政府採購並促進英國供應鏈發展、與提高數位、能源與交通基礎設施之效率等，藉此推動英國工業與數位經濟結合運作⁷⁰。英國「數位、文化、媒體、運動部」(Department for Digital, Culture, Media and Sport, DCMS)再於2017年3月1日公布「2017年英國數位策略」(UK Digital Strategy 2017)，就英國數位經濟發展提出七項推動主軸⁷¹，並於同年4月27日通過「2017年數位經濟法」(Digital Economy Act 2017)，就有關於電子通信服務之關鍵議題訂定數項管制，並透過「2017年數位經濟法」修正多部法律。透過英國先後頒布數位經濟相關法規及政策可觀察出英國政府致力於將英國產業融合於數位經濟發展之中，藉由數項數位經濟政策推動及法規頒布實施，預計將以數位基礎設施與

⁷⁰ See generally Department for Business, Energy and Industrial Strategy [BEIS], *Building Our Industrial Strategy: Green Paper* (2017), available at https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/611705/building-our-industrial-strategy-green-paper.pdf.

⁷¹ See Department for Digital, Culture, Media and Sport [DCMS], *UK Digital Strategy* (2017), <https://www.gov.uk/government/publications/uk-digital-strategy/uk-digital-strategy> (last visited: May. 16, 2018).

先進之技術基礎長期強化英國之經濟發展⁷²。

二、 英國數位經濟近期發展策略

英國 DCMS 於 2017 年 3 月 1 日公布「英國數位策略」(UK Digital Strategy⁷³)政策，此數位策略架構將克服英國創新應用下產業發展所面臨的障礙，並提高國民數位技能、創造高收入之就業機會。藉由此政策，英國將廣布數位基礎設施建設並強化國民數位技能基礎，並提高英國各地產業採用數位應用之比例，以彌合數位發展下造成的隔閡，確保每人皆得近用並運用於其生活中。

直至目前，「數位經濟」尚未有國際公認之定義，於「英國數位策略」政策下所提及之數位產業定義，係源自於 OECD 採用聯合國「行業標準分類」(Standard Industrial Classification)，且具國際可比性(international comparability)之優勢，數位產業可採國內產業之產出與就業狀況予以衡量。依 OECD 就資訊、通訊、與技術(ICT)數位產業所歸類之類型為：產品(含商品及服務)經由電子型式，包括傳輸與顯示，為訊息處理及通訊之功能；然，實際上許多從事數位行業者之工作類型並未含括於數位領域下，但許多人仍係以數位技術進行工作(如電子商務)，此即為數位經濟概念所包含之範疇。而英國政府將數位經濟定義為「數位產業下之所有職業，以及在數位職業領域下從事非數位產業之職務」⁷⁴。

為使英國產業蓬勃發展，英國政府期望透過此政策創造數位經濟發展條件、為基礎設施投資設定架構，並確保英國國民進行基礎數位技能之培訓，協助產業利用數位創新帶來生產力優勢，同時利用數位技術與數據推動創

⁷² See Legislation.gov.uk, *Digital Economy Act 2017*, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2017/30/contents/enacted> (last visited: May. 16, 2018).

⁷³ See DCMS, *supra* note 71.

⁷⁴ See DCMS & The Rt Hon Karen Bradley MP, *Policy Paper: Executive Summary* (2017), <https://www.gov.uk/government/publications/uk-digital-strategy/executive-summary> (last visited: May. 24, 2018).

新與競爭力，以及將英國之網路建構成最安全之網路空間。因此「英國數位策略」列出七大主軸發展英國數位經濟：

- 為英國建立世界級的數位基礎設施；
- 提供全體人民習得（access）其所需之數位技能；
- 使英國成為數位經濟發展及成長的最佳地區；
- 協助全英國商業成為數位商業；
- 讓英國成為國際上最安全的之網路生活與工作地區；
- 讓英國政府處於國際上領先地位以網路服務其公民；
- 數據一釋出（unlocking）英國經濟下之數據權力並提高公眾對使用該數據之信心。



圖 3：「英國數位策略」七大主軸

資料來源：本研究歸納自製

其中與電信產業相關者且與「2017 年數位經濟法」呼應者為基礎設施建構、線上安全、與數據使用，政策內容說明如下：

（一）為英國建立世界級的數位基礎設施⁷⁵

⁷⁵ See DCMS, *Policy Paper: Connectivity - Building World-Class Digital Infrastructure for the UK*, 1-55

鑒於數位基礎設施為接取時的基本元素，且已成為公共事業之一，為促使產業於數位經濟下繁榮與成長，政府需制定條件、訂定基礎設施投資管制架構。英國政府認為各城鎮與社會上團體所應用的數位設施皆應有足夠的連結性，因此將全面性的檢視設施連結性，自固網寬頻至行動、無線、及衛星。英國計劃至 2020 年將完成佈建 4G 超高速寬頻，也將實施普及服務義務，進一步提供國民、產業與公共場所皆可要求提供使用者可負擔之高速寬頻服務。在經費方面，英國政府規劃將投資逾 10 億英鎊加速開發下世代數位基礎設施，包括全光纖及 5G，英國政府也將於火車上與公共地點設置免費 Wi-Fi。

在管制面上，英國政府將持續訂定鼓勵投資數位基礎設施之條件，以 Ofcom 為主要監理機關，藉由促進競爭保護消費者利益，主要管制面向有三：

1. 以「接取基礎設施規定」(Access to Infrastructure Regulations)，用於確保通訊業者可公平且合理的條件下接取他業者各單位之「實體基礎設施」。
2. 修正有關英國行動規劃之法規已降低規劃要求，允許新基站 (site) 開發更快速，以及得佈建大量的小細胞基地台。
3. 透過數位經濟法修正電子通訊命令將更進一步鼓勵促進基站共享使基礎設施之使用更具效率。

在設定目標上，英國數位策略就各領域提出不同方向之目標，明列如下：

1. 有關固網寬頻面向，原規劃於 2017 年 12 月達百分之 95 之英國辦公地點可使用超高速寬頻，且至 2020 年前再就 60 萬個建築建設寬頻。另為確保寬頻難以觸及之家戶、公家機關與企業得使用寬頻，英國將

<https://www.gov.uk/government/publications/uk-digital-strategy/executive-summary> (last visited: May. 24, 2018).

於 2020 年導入新的寬頻普及服務義務。

2. 行動服務面向上，原預計 2017 年四家業者應達到百分之 90 之 4G 數據服務地理涵蓋率，如未達成之業者將依「2017 年數位經濟法」課與罰鍰。並規劃 2017 年底英國 4G 服務之地理涵蓋率涵括百分之 98 之地理區域，且如在此範圍下至有一位業者具室內 4G 涵蓋率。
3. 在交通工具部分，預計於 2018 年底百分之 90 的乘客可使用 Wi-Fi，並確保係可發送電子郵件、瀏覽網頁與社交媒體、以 Wi-Fi 撥打電話。另一部分，將提高英國主要商業道路的行動網路服務涵蓋率。

又，英國已於 2016 年秋季宣布將投資 7.4 億英鎊至佈建下世代數位基礎設施全光纖與 5G，除此之外，英國政府也考慮再投入更多公共資金於可能的渠道佈建光纖。因此，英國將探究減低光纖佈建之成本，且可增加難已觸及之商業與住宅區光纖佈建之方式。

(二) 安全可靠之網路空間—讓英國成為國際上最安全的之線上生活與工作地區⁷⁶

英國已於 2016 年 11 月 1 日發布新「國家網路安全策略」(National Cyber Security Strategy 2016 to 2021⁷⁷)，投入 19 億英鎊致力於維護網路安全、阻止網路攻擊行動、與發展網路安全產業，並由英國政府出資創新產業及訂定「一般資料保護規範」(General Data Protection Regulation, GDPR)，英國「2018 年資料保護法」(Data Protection Act 2018)也於 2018 年 5 月 23 日獲得御准完成修法，以呼應歐盟新頒布之「一般資料保護規範」，改善網路風險管理。英國政府也透過與情報機構、國防部、警察及國家犯罪機構之合

⁷⁶ See DCMS, *Policy Paper: Connectivity - A Safe and Secure Cyberspace - Making the UK the Safest place in the World to Live and Work Online*, <https://www.gov.uk/government/publications/uk-digital-strategy/5-a-safe-and-secure-cyberspace-making-the-uk-the-safest-place-in-the-world-to-live-and-work-online> (last visited: May 24, 2018).

⁷⁷ See generally Cabinet Office, National security and intelligence, HM Treasury & The Rt Hon Philip Hammond MP, *Policy Paper - National Cyber Security Strategy 2016 to 2021* (2016), available at https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/567242/national_cyber_security_strategy_2016.pdf.

作預測犯罪活動，並與民間產業合作開發防禦措施，強化公、私部門的網路安全，亦建立「國家網路安全中心」(National Cyber Security Centre, NCSC)，管理國家網路安全事件，賦權力予 NCSC 提供相關監理機關與產業支援及建議。

於英國數位策略政策下，英國相當著重於創新的網路防禦安全，並創造市場發展機會。目前英國許多產業單位之網路安全已受監管，但對於應用領域更廣之數位經濟體系，未來將發布施行之資料保護規範會引入對不合規之企業給予高額罰鍰手段。基此，英國政府提出下列計劃以提高英國網路安全維護：

1. 於倫敦與卓特咸建立兩個創新中心，以提供新創產業發展之初取得高品質支援之平台。
2. 資助 HutZero 計劃，提供新創的網路安全業者商業建議並協助朝商業化發展。
3. 透過「學術啟動計劃」(Academic Start-Up programme) 使英國大學之新創者商業化。
4. 透過訓練營與英國數位创新中心 (Digital Catapult 一同分享最佳實務以及訓練，協助英國初始階段的網路安全產業成長。

另一方面，英國政府將持續與產業合作，致力於保護孩童線上安全與性剝削 (child sexual exploitation，如拍攝兒童不雅圖像等)，免於接觸極端主義或不適當年齡內容等有害網頁，並由監管機構與科技公司合作，從網路平台上移除兒童不雅圖像。目前，「英國兒童網路安全委員會」(UK Council for Child Internet Safety, UKCCIS) 已推出適合家庭使用之網路過濾器，並於家庭可能造訪之地點設置合用之 Wi-Fi，並為社交媒體與互動式服務(如遊戲)之業者提供指導，給予 18 歲以下之兒童及青年安全保障。預計透過 2017 年數位經濟法之年齡驗正機制可保護孩童免於接觸網路有害內容。

(三) 數據一釋出 (unlocking) 英國經濟下之數據權力並提高公眾對使用該數據之信心⁷⁸

英國認為數據不僅可做為經濟持續成長的條件之一，亦以朝世界領先的數據經濟 (data-driven economy) 為目標發展，如此將提供人民經濟與社會機會，民眾也可信任其數據係以適當方式使用。英國於 2017 年 3 月 1 日公布「英國數位策略」時已規劃將於 2018 年 5 月之前實施「2018 年資料保護法」(Data Protection Act 2018)，該法已於 2017 年 5 月 23 日通過，依法規將確保於共享數據時，為消費者帶來更高的保護標準。⁷⁹在此項政策下，為致力於發展數據分析，同時必須提供保護措施，以確保數據安全且適當的使用，英國所採策略如下圖。



圖 4：「英國釋出數據資料」之策略架構

資料來源：本研究歸納自製

⁷⁸ See DCMS, *Policy Paper: Data - Unlocking the Power of Data in the UK Economy and Improving Public Confidence in Its Use*, <https://www.gov.uk/government/publications/uk-digital-strategy/7-data-unlocking-the-power-of-data-in-the-uk-economy-and-improving-public-confidence-in-its-use> (last visited: May. 24, 2018).

⁷⁹ See DCMS, *supra* note 76.

1. 鼓勵採創新之方式使用數據，以供使用者更易於取得及使用政府與企業所持有之數據

於此策略下將加強數據基礎設施，含括儲存設備、網路、網路安全系統與數據管理平台等連貫設備。英國規劃將與資料開放研究機構（Open Data Institute）等研究相關單位合作，藉由創造使用應用程式介面開放消費者之數據，以使企業提升數據最大利用效能。另一方面，由於歐盟之數據保護架構對於歐盟國彼此間傳輸、處理數據有相關規範，即使英國脫歐後，相關產業仍期望得跨國分享數據，故於「2018 年資料保護法」就歐洲及其他國家共享數據時訂定高度保護標準。

2. 與企業及校方合作，強化數據保護技能

隨數位經濟成長，對專業數據人才需求度也隨之提升，因此強化數據分析師之培育亦為此策略重點。英國政府將與以產業為導向之「數據技能專案小組」（Data Skill Taskforce）」合作實施英國創新慈善機構 Nesta 與英國大學（Universities UK）所提出之培訓要點。

3. 建立新的法律架構，使新型數據科技同步適用、允許產業以創新方式使用數據、以及給予人民隱私權高度之保護

於 2016 年 5 月時英國內閣辦公室已公布「數據科學倫理架構」（Ethical Framework for Data Science），強調公務員運用數據之原則與指示。英國皇家學會（Royal Society）及英國國家學術院（British Academy）亦就現行之數據治理架構進行審查，探究企業與新興技術將數據潛力發揮至最大限度之手段，同時為民眾提供適當之保障。另外，數據涉及大量民眾個資，英國政府應致力於確保資料保護之法律得於此巨大變革下仍具足夠之保護強度。

4. 確保政府使用之數據可發揮最大效用，提供更有效率應用於公共服務上

依前述之「數據科學倫理架構」，公部門於使用數據時應遵守下列原則：

- (1)蒐集一次性資料並重複使用，以減少人民及企業資料客體之負擔；
- (2)共享數據之原因、如何共享及共享可得之利益為何等須明確且透明；
- (3)數據應盡可能開放；
- (4)以公共利益為研究目的為匿名數據共享。此外，透過「2017年數位經濟法」規定跨公部門間之數據共享亦將改善政府數據運作、處理詐欺及債務問題，已如前述。

三、 英國「2017年數位經濟法」分析

英國「2017年數位經濟法」就有關電子通信服務之關鍵議題，亦即數位經濟，訂定數項管制。依制定草案當時之影響評估文件⁸⁰，顯示出英國政府因考量科技的轉變將改變經濟、社會與政府，故將強化推動數位服務與基礎設施投資等，以擴大設施之近用、政府服務數位化並訂定相關保護孩童及消費者之規範，同時鞏固監理機關英國通訊辦公室（Office of Communications, Ofcom）之監理權限以完善監理機關之權力，特定「2017年數位經濟法」。該法修訂涵蓋範圍涉及五項領域，包括近用數位服務、數位基礎設施、線上色情、智慧財產、與數位政府⁸¹，茲概述如下。

（一）近用數位服務

在英國，寬頻普及服務不僅為電信業者的普及服務義務，也已逐漸被視為新的國民之法定權利，人民有權利要求提供可負擔價格的寬頻最低速率服務，經由「2017年數位經濟法」修訂，英國任何人皆有權向業者請求提供最低下載速率 10 Mbps 之寬頻服務。雖然英國政府原規劃訂定寬頻普及服務速率為 30 Mbps，但考量可能損害其他網路業者成長，且有造成市場競爭扭曲之虞，又歐盟直至目前仍尚未將固網寬頻服務納入普及服務義務等

⁸⁰ See generally DCMS, *Digital Economy Bill - Overarching Impact Assessment* (2016), available at https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/573828/2016-11-25_Digital_Economy_Bill_-_Overarching_IA.pdf.

⁸¹ Ibid.

因素，英國最終訂定以 10 Mbps 為標準。

1. 2017 年數位經濟法規範

(1) 普及服務速率

「2017 年數位經濟法」第 1 條修正原「2003 年通訊法」(Communication Act 2003) 第 65 條普及服務之規定⁸²，增列寬頻普及服務義務規範。2017 年數位經濟法第 1 條第 4 項規定英國普及服務之目標如下⁸³：

- A. 普及服務命令應特別說明寬頻接取與服務必須提供至任何區域，但須於命令中明確說明：普及服務命令明確指定接取與服務之最慢下載速率，以及指定該速率最低為每秒 10 megabits。
- B. 普及服務命令應包含：有關速率或其他必須提供的寬頻接取或服務之性質的指導原則；與有關前項寬頻接取或服務所有事項之指導原則⁸⁴。

(2) 普及服務命令檢視

「2017 年數位經濟法」第 1 條第 7 項新增「2003 年通訊法」第 72A 條⁸⁵，賦予內閣大臣請求 Ofcom 就普及服務行報告之權，內閣大臣得命令 Ofcom 檢視並向其報告任何普及服務命令中，有關寬頻接取或服務之所定或可能訂定之條款。此外，內閣大臣依本條規定提出指導前，必須先向進行 Ofcom 諮詢，且內閣大臣必須依據此條發布指導⁸⁶。

(3) 內閣大臣之寬頻下載速率指導義務

⁸² Digital Economy Act 2017, Sec.1(2).

⁸³ Digital Economy Act 2017, Sec.1(4).

⁸⁴ Communication Act 2003, Sec. 65(2B)(2C).

⁸⁵ Digital Economy Act 2017, Sec.1(7).

⁸⁶ Communication Act 2003, Sec. 72A.

「2017 年數位經濟法」第 1 條第 7 項亦新增「2003 年通訊法」第 72B 條⁸⁷，要求內閣大臣於二情況下，必須依據第 72A 條給予 Ofcom 指導，即當：普及服務命令明確規定寬頻接取與服務之下載速率，且所指定每秒速率低於 30 megabits，以及依據 Ofcom 所提供之資訊，內閣大臣認為應提供至少 30 megabits 之速率予 75% 的英國建築之時⁸⁸。

且，該指導必須要求 Ofcom 檢視並向內閣大臣報告普及服務命令是否適合須訂定更高的最慢下載速率；且亦應要求 Ofcom 檢視並向內閣大臣報告任何有關第 72A 條之其他事項⁸⁹。

(4) 普及服務之價格

有關普及服務價格，2017 年數位經濟法第 1 條第 6 項亦就 2003 年通訊法第 67 條第 8 項進行修訂。原 2003 年通訊法第 67 條第 8 項規定，Ofcom 於訂定命令時，應考量有關價格之事項相關規定；經由此次修正，數位經濟法刪除原「有關價格之事項」之規定⁹⁰。是故，於新規定下，訂定普及服務條件時，舊指導原則涉及費用部分，Ofcom 未必須再進行考慮。

2. 普及服務命令

為因應 2017 年數位經濟法改善對數位通訊基礎設施接取之規定，英國政府以 2020 年全英國皆可接取高速寬頻為目標，於 2018 年 3 月 28 日公布「2018 年電子通訊普及服務『寬頻』命令」⁹¹（下稱「2018 年普及服務命令」）(Electronic Communications (Universal Service)(Broadband) Order 2018)，修正原 2003 年普及服務命令，此命令於今年 4 月 23 日生效施行。

⁸⁷ Digital Economy Act 2017, Sec.1(7).

⁸⁸ Communication Act 2003, Sec. 72B(1).

⁸⁹ Communication Act 2003, Sec. 72B(2).

⁹⁰ Digital Economy Act 2017, Sec.1(6).

⁹¹ Statutory Instruments 2018 No. 445, Electronic Communications (Universal Service)(Broadband) Order 2018, available at <http://www.legislation.gov.uk/uksi/2018/445/introduction/made> (last visited Jun. 6, 2018).

「2018 年普及服務命令」主要提出寬頻普及服務之品質規範細節，包括下載速率 10 Mbps、上傳速率 1 Mbps、集縮比 50：1、最低數據上限 100 GB、及中度遲延等五項標準⁹²。依此命令管制之方向，英國普及服務不以經濟弱勢為佈建目標，而係以最大可觸及之地區範圍為主，以補強長期以來未能佈建之區域。

此外，有關業者提供佈建之規範主要有三：

(1) 佈建成本門檻：

為達佈建目標與業者花費成本間之最大公約數，「2018 年普及服務命令」也提出業者之佈建門檻上限為 3,400 英鎊，使業者免於佈建費用過於昂貴區域之普及服務⁹³。

(2) 符合佈建普及服務之建築資格：

具佈建資格之建築應為尚無寬頻服務者，以確保消費者可負擔寬頻接取費用並降低因社會與經濟因素而受排擠，原已可接取符合普及服務最低標準之用戶即不可以再申請業者提供普及服務⁹⁴。

(3) 消費者普及服務需求整合：

DCMS 認為負擔普及服務義務之業者應確保終端消費者之普及服務需求，也即，眾消費者之需求應經整合，並應檢視該需求之平均成本是否符合接取普及服務之要件⁹⁵。然而，需求整合仍需規劃整合之運作方式，例如時程、負責單位、協商程序等，英國政府未來將再就細節進行探討。

另外，有關普及服務價格之訂定，DCMS 認為統一定價比依地區為不同

⁹² Ibid, schedule 1.1.

⁹³ Ibid, schedule 1.2(d).

⁹⁴ Ibid, schedule 1.2(c).

⁹⁵ Ibid, schedule 2.1.

定價更來的公平，可確保消費者不因居住地或工作地而處於弱勢地位，且特殊費率也將增加普及服務義務業者的總成本，並可能因此轉嫁至業界及消費者，故價格應為統一⁹⁶。

前述寬頻速率、符合普及服務之建築、需求整合、產品價格之執掌單位將由 Ofcom 負責，而涉及普及服務義務業者之指定、產業成本分攤機制、及淨成本回收機制後續將再由 Ofcom 研擬規劃。

(二) 數位基礎設施

「2017 年數位經濟法」第二部分以修正數位基礎設施相關法制為主，此部分重點主要有二：一為數位基礎設施部分，以提高投資現代化數位基礎設施為目標，經由修正英國土地權利之估價模式以降低基礎設施佈建成本，預計將藉由修正「電子通訊規則」(Electronic Communication Code)，刺激投資並提高數位服務之涵蓋範圍與速率。二為動態頻普接取，Ofcom 未來將提出要求遵守動態頻譜接取資料庫 (Dynamic Spectrum Access, DSA) 之具體規範，以促進頻譜執照持有人所持有但未使用之間置頻譜，預計藉由資料庫之運用大幅提升空白頻譜之使用效率，並強化 Ofcom 對頻譜運用之管制與執法權力。2017 年數位經濟法內容說明如下：

1. 數位基礎設施

「2017 年數位經濟法」第 4 條刪除原「1984 年電子通訊法」(Telecommunication Act 1984) 附錄二之「電子通訊規則」(telecommunication code)⁹⁷，並將新「電子通訊規則」新增於「2003 年通訊法」附錄 3A⁹⁸，此規則於 2017 年 12 月 28 日生效。而「2017 年數位經濟

⁹⁶ Ibid, schedule 2.2.

⁹⁷ Digital Economy Act 2017, Sec.4(1).

⁹⁸ Digital Economy Act 2017, Sec.4(2).

法」第 5 條則賦予內閣大臣權力以法規命令訂定過渡條款⁹⁹以及相應之規定¹⁰⁰。訂定新的電子通訊規則目的係為因應現代化通訊技術，使通信網路業者更易於公共及私人土地上裝設與維護電話線桿、交換機、及機房等設施，確保各方利害關係人更有效率的完成彼此之特約與管理。新「電子通訊規則」重點概述如下：

表 1：英國電子通訊規則修正說明

修正要點	規範內容
(1) 修改土地估價之基礎：以促進電信路權為目的，更改舊有估價方式。	<ul style="list-style-type: none"> - 依舊電子通信規則，路權原係由業者與相關人士簽訂協議，並由業者支付損失補償、損害賠償與額外費用（如租金）取得土地使用權，且金額須按市場價值決定。 - 新的電子通信規則調整市場價值之定義，即租金不因電子通信網路之使用而增值、不因設備之移轉、升級或共享所產生之增值來估價¹⁰¹。此種限制手段將有利於電信業者、大幅降低相關費用成本，並反映土地之基本價值。
(2) 修正終止協議之通知時點	<ul style="list-style-type: none"> - 依據原規則，土地所有權人如要終止協議，須提前 28 日通知業者。 - 考量需長時間拆除設備方能回覆基地原狀，故新規則修正後則為須提前 18 個月通知業者協議終止之期日¹⁰²。
(3) 允許電信業者移轉電子通訊規則所賦予之權利（如合併或購併之情況下）、允許電信業者自行共享與升級設備且無需額外	<ul style="list-style-type: none"> - 權利移轉：原則上訂定禁止轉讓或限制轉讓之特約，或另定轉讓條件者（如受讓人應支付款項予土地所有人）之特約為無效¹⁰³；但如轉讓人與土地所有權人有簽訂保證協議¹⁰⁴時則不適用前述規定¹⁰⁵。 - 設備升級：如果升級或共享電子通信設備

⁹⁹ Digital Economy Act 2017, Sec.5.

¹⁰⁰ Digital Economy Act 2017, Sec.6.

¹⁰¹ The electronic communications code, para. 24(3).

¹⁰² The electronic communications code, para. 31(2).

¹⁰³ The electronic communications code, para. 16(1).

¹⁰⁴ 依電子通訊規則第 16 條第 7 項規定，保證協議（guarantee agreement）係指電子通訊規則第二部份所規定之轉讓協議中，轉讓人保證受讓人履行相關義務之部分。

¹⁰⁵ The electronic communications code, para. 16(2).

費用	對其外觀無影響，且不會對土地所有權人造成額外負擔，業者即可於無取得土地所有權人同意之情況下，與其他業者升級和/或共享其設備 ¹⁰⁶ 。
(4) 強化近用原則及檢驗可否適用電子通訊規則賦予之權利	<ul style="list-style-type: none"> - 舊電子通訊規則規定，如各方無法取得有關電子通訊規則所賦予權利之協議時，則土地所有權人可接受損失補償或土地所有人之損失大於公共利益時，法院可強制課與舊規則之規範。 - 新規則修正為，即僅土地所有權人能夠獲得損失補償且其損失超過公共利益的情況時，才能享受規則所賦予之權利¹⁰⁷。
(5) 釐清電子通訊規則之具體規範，以及與「1954年出租人與承租人法」(Landlord and Tenant Act 1954)之競合關係	<ul style="list-style-type: none"> - 調整電子通信設備「移動與移除」定義，因原規則第 20 條之定義包含移動、移除與替換，而第 21 條為有權移除設備者。故，刪除原第 20 條規定。 - 電子通信規則與「1954 年出租人與承租人法」間存有競合關係，當事人往往選擇對其有利之規定。 - 新電子通訊規則明確規定，如雙方之合約為「租賃」，將適用「1954 年出租人與承租人法」；如係依此規則所訂定之「協議」，則適用此規則¹⁰⁸。
(6) 強化權利	<ul style="list-style-type: none"> - 削弱業者在第三方土地上裝設架空線 (overhead lines) 之權利，強化土地所有權人與土地占有人拒絕裝設架空線 (overhead lines) 權利之期限。將提出反對之期限自三個月加長為一年¹⁰⁹。 - 賦予業者砍伐樹木之權利。業者得請求砍除懸掛於英國、威爾士、或北愛爾蘭高速公路且可能影響妨礙或干擾相關電子通信設備之樹木或植被 (vegetation) 的權利¹¹⁰。
(7) 紛爭解決與程序	- 以提升成本效益與有效解決紛爭為目標，

¹⁰⁶ The electronic communications code, para. 17(1)-(3).

¹⁰⁷ The electronic communications code, para. 21(1)

¹⁰⁸ The electronic communications code, SCHEDULE 2, para. 6.

¹⁰⁹ The electronic communications code, para. 41.

¹¹⁰ The electronic communications code, para. 82.

	<p>刪除原郡法院、上訴審法院土地分庭 (the Lands Chamber of the Upper Tribunal)、或仲裁三紛爭解決之管道，訂定新的紛爭解決制度，並由一審法院或上訴審法院土地分庭辦理¹¹¹。</p> <p>- 如雙方之爭點起於價格，則在等待爭議解決之過渡期間內，賦予業者暫時使用之權限¹¹²。</p>
--	--

資料來源：DCMS, *Electronic Communications Code: regulatory impact assessment*¹¹³、*A New Electronic Communication Code*¹¹⁴、*Electronic Communications Code*、本研究整理。

2. 動態頻譜近用服務之相關行政程序

動態頻譜資料庫為即時提供空白頻譜資訊(如特定時間與地點)並有效利用，同時避免干擾原頻譜持有者使用，資料庫必須遵守 Ofcom 訂定之要求。動態頻譜近用服務新增之相關規定以提供動態資料庫服務之業者應遵循之程序、Ofcom 課與處分、與罰則三部分為主，規定於「2017 年數位經濟法」第 8 條，且新增至「2006 年無線電報法」(Wireless Telegraphy Act 2006) 第 2A 部分，其規定如下：

(1) 登記與撤銷

所謂動態頻譜近用服務，依第 53A 條第 7 項規定，係指提供無線電台與無線電設施可使用之頻率，且由 Ofcom 制定規則所定之頻段，以及任何時後與任何條件下皆可使用之頻率¹¹⁵。欲提供動態頻譜近用服務之業者須向 Ofcom 提出登記申請，而 Ofcom 須不定時發布申請之

¹¹¹ The electronic communications code, para. 95.

¹¹² The electronic communications code, para. 26.

¹¹³ DCMS, *Electronic Communications Code: regulatory impact assessment*, May. 12, 2016, available at https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/524895/ECC_Impact_Assessment.pdf (last visited Sep. 5, 2018).

¹¹⁴ DCMS, *A New Electronic Communication Code*, May. 12, 2016, available at https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/523788/Electronic_Communications_Code_160516_CLEAN_NO_WATERMARK.pdf (last visited Sep. 5, 2018).

¹¹⁵ Wireless Telegraphy Act 2006, sec. 53A(7).

準則、限制、條件、與各情況下適用之條件¹¹⁶，且 Ofcom 可訂定規則收取登記相關費用¹¹⁷。以及，依第 53B 條規定，Ofcom 得以書面撤銷業者之登記或更改業者所適用之條件，並說明原因及提供被撤銷人陳述之期間¹¹⁸。

(2) 違反效果

違反登記時適用之條件或限制者，Ofcom 應發出通知¹¹⁹。原則上違反之效果採一事不二罰原則，然如屬持續性的違反，則將自有違反情事後之每日皆個別給予處罰。又，有關罰鍰部分，Ofcom 認為處罰適當且符合比例原則者，處罰金額每日不逾 2 萬英鎊¹²⁰；如 Ofcom 認為適當且符合比例原則，整體處罰之額度，不可超過業者相關總收入¹²¹之 10%。

(3) 資訊提供

Ofcom 可以向業者要求提供之資料為收入相關資料與所有相關之必要資訊。依第 53I 條規定，Ofcom 得以書面向業者要求於合理的期間內提供收入相關資料；另一方面，為避免登記人受無線電之不當干擾，亦可要求有使用或有建立無線電台與無線電設備者，提供 Ofcom 認為有必要且相關之資訊¹²²。不為 Ofcom 所提之要求且 Ofcom 認為有理由相信業者已違反第 53J 條者，得以書面發出通知並課與違規之處分，此處分之效果與違反登記之相關程序同¹²³。

¹¹⁶ Wireless Telegraphy Act 2006, sec. 53A(1)-(3).

¹¹⁷ Wireless Telegraphy Act 2006, sec. 53D.

¹¹⁸ Wireless Telegraphy Act 2006, sec. 53B(1)(2).

¹¹⁹ Wireless Telegraphy Act 2006, sec. 53E.

¹²⁰ Wireless Telegraphy Act 2006, sec. 53F.

¹²¹ 依 2006 年無線電報法第 51H 條第 1 項規定，相關總收入係指行為人為違規行為前的最後一個 12 個月會計期間，且為此期間內行為人相關之總收入，以及經過經由適當收入分攤或調整者，其計算之金額代表相關之總收入。

¹²² Wireless Telegraphy Act 2006, sec. 53I & sec. 53J.

¹²³ Wireless Telegraphy Act 2006, sec. 53K & sec. 53L.

(三) 線上色情

2017 年數位經濟法新增之線上色情網站年齡驗證機制，主要係針對英國國內、外具色情內容之營利性網站進行管制，且營利性網站包含進入網站需付費與免費網站但需付費購買產品二種。新的管制架構引入傳統分級標準以做為色情網站內容分級依據，違反者將裁以民事責任為主。此新管制並要求網站應設有年齡驗證制度並與金融業者合作（如信用卡業者），以防免色情網站對兒童造成潛在的危害，主管機關並將依技術發展隨時調整管制含蓋之範疇，以達完善維護兒童身心健康發展¹²⁴。

1. 2017 年數位經濟法規範

(1) 對未成人之保護

依第 14 條第 1 項規定，任何在英國內，於網站上以營利為目的提供色情內容，且未確保 18 歲以下使用者在任何時後皆無法取得該內容者，違反本規定¹²⁵。為實踐本規範，國務大臣得訂定規則，明定商業之定義¹²⁶。此外，依同條第 6 項規定，隨選視服務非為本管制範疇之管制客體¹²⁷。

(2) 色情內容與極端色情內容之定義

所謂「色情內容」，依第 15 條規定，係指該作品由影音著作主管機關核發 R18 證書¹²⁸之影音著作、可合理推定影音著作將核發 R18 證書、

¹²⁴ DCMA, *Digital Economy Bill Factsheet- Age Verification for Online Pornography*, available at https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/535010/6_Age_Verification_Fact_Sheet.pdf (last visited Sep. 12, 2018).

¹²⁵ Digital Economy Act 2017, Sec. 14(1).

¹²⁶ Digital Economy Act 2017, Sec. 14(2).

¹²⁷ Digital Economy Act 2017, Sec. 14(6).

¹²⁸ R18 級為在特定場所供 18 歲以上人士觀看之節目，如經特別許可之電影院或成人用品店，且此級影音產品無法以郵購提供。18 級則為 18 歲以上人士可於電影院觀看，且可租用或購買影音產品。規類為 R18 級之類型包括：違反刑法之內容與依「淫穢出版物法」(Obscene Publications Act) 規定為淫穢題材者、性虐待、被逼迫性之性行為、暴力等違反自我意願之內容。BBFC, *Age Ratings You Trust Guidelines*, available at

主管機關核發 18 級¹²⁹證書並依其性質可推定係為引起他人性慾而製作、影音著作主管機關認為不適合核發分類證書之影音作品、內容或其他任何內容且得合理推定該影音作品係為喚起他人性慾而製作¹³⁰。而所謂「內容」，依同條第 2 項(b)款規定，係指一系列有聲音或無聲音之動態視覺影像、一系列有聲音或無聲音之靜態視覺影像、或聲音¹³¹。

極端色情內容定義規定於第 22 條，係指可合理推定該產品係以引起性欲為目的且內容極端，並符合英國「2008 年刑事與移民法」(Criminal Justice and Immigration Act 2008) 第 63 條第 7 項與第 7A 項¹³²，以及引起普通一般人極冒犯、作嘔或其他具淫穢性質者¹³³。但此類色情內容之定義與一般情色內容不同，僅包括一系列有聲音或無聲音之動態視覺影像、一系列有聲音或無聲音之靜態視覺影像¹³⁴。

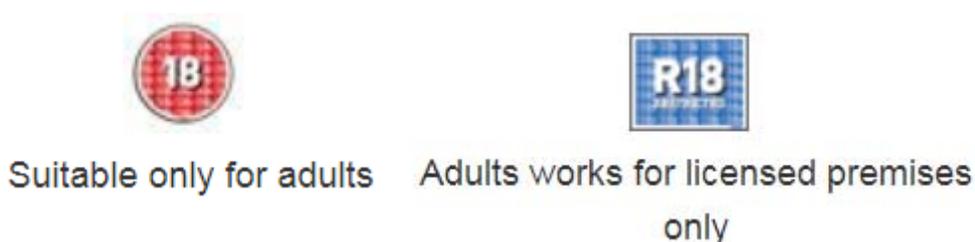


圖 5：英國 18 級與 R18 級圖示

資料來源：BBFC website.

https://www.bbfc.co.uk/sites/default/files/attachments/BBFC%20Classification%20Guidelines%202014_0.pdf
(last visited Sep. 25, 2018).

¹²⁹ 18 級證書之節目內容為違反刑法之素材、違反社會秩序與善良風俗等有損公民健康與道德之素材、邀請參與暴力活動、吸毒、對白、有明確的性行為或以喚起性慾之題材。R18 級所規定之內容亦不得於 18 級內容出現。但如係用於性教育之內容則可例外允許。

¹³⁰ Digital Economy Act 2017, Sec. 15(1).

¹³¹ Digital Economy Act 2017, Sec. 15(2)(b).

¹³² 即影像有威脅生命之行為、導致或有可能導致肛門、乳房或性器嚴重受傷之行為、性侵害人類屍體、對活的或死的動物為性行為或性交且影像可合理信其為真實者、性器、肛門或口腔之結合、未經他人同意而使性器或肛門結合且影像可合理信其為真實者。

¹³³ Digital Economy Act 2017, Sec. 22(1)(2).

¹³⁴ Digital Economy Act 2017, Sec. 22(5)(E).

(3) 年齡驗證主管機關之指定

依第 16 條第 1 項規定，國務大臣得以書面通知指定一或一位以上或更多人擔任年齡驗證機關¹³⁵，且得提供補助金或貸款予該機關，以供其履行職能所花費之支出¹³⁶。

(4) 主管機關之資料提供請求

年齡驗證主管機關依 2017 年數位經濟法第 18 條之授權，得以書面通知，限期命網際網路服務提供者（ISP）或年齡驗證主管機關認為有涉及或有參與經由網路以商業行為向英國境內之人提供色情內容之其他人，提供其所需之任何資料¹³⁷。

(5) 主管機關對業者違法之處置

依第 19 條第 1 項規定，有違反第 14 條第 1 項規定，未防止 18 歲以下未成年人使用者，或有違反第 18 條遵守主管機關之資料提供請求者，主管機關得課與罰鍰，並向違法行為人發出執行通知（enforcement notice）¹³⁸，或二者得擇一行使¹³⁹。但第 20 條第 2 項規定罰鍰金額不得逾 25 萬英鎊，或營業額的 5%¹⁴⁰，且依同條第 8 項規定，主管機關收到之罰鍰須繳予綜合基金（Consolidated Fund）¹⁴¹。

除課以罰鍰以外，依第 21 條第 1 項規定，年齡驗證主管機關認為有違反第 14 條第 1 項，或於網路上向英國境內之人提供極端色情內容之違法行為人，得向付費服務業者（payment-services provider）或輔助

¹³⁵ Digital Economy Act 2017, Sec. 16(1).

¹³⁶ Digital Economy Act 2017, Sec. 16(8).

¹³⁷ Digital Economy Act 2017, Sec. 18(1)-(4).

¹³⁸ Digital Economy Act 2017, Sec. 19(1)(2).

¹³⁹ Digital Economy Act 2017, Sec. 19(4).

¹⁴⁰ Digital Economy Act 2017, Sec. 20(2).

¹⁴¹ Digital Economy Act 2017, Sec. 20(8).

服務業者 (ancillary service provider) ¹⁴²發出通知相關違法情事¹⁴³，並同時通知違法行為人¹⁴⁴。而在網際網路服務提供者之處置部分，依第 23 條第 1 項規定，主管機關亦應¹⁴⁵網際網路服務提供者發出通知，並依第 2 項(c)款規定要求 ISP 業者著手進行通知內之措施，或採取對業者合適且可防止英國內使用人取得該違法內容，例如封鎖¹⁴⁶。

2. 細部內容

修法前，英國監督線上違法網站之運作模式，原係由民間業者所成立之「網路觀察基金會」(Internet Watch Foundation, IWF) 進行過濾，經由使用者或消費者回報後，再由網路服務提供者 (internet service provider, ISP) 封鎖，也即阻斷內容之接取，以降低網路上違法內容之影響效果，並特別著重於有害兒童心理健康之色情網站¹⁴⁷。英國政府正式於 2018 年 2 月 21 日指定獨立的非營利組織「英國電影分級基金會」(British Board of Film Classification, BBFC)，擔任線上色情年齡驗證之監理機構¹⁴⁸。

「2017 年數位經濟法」要求色情網站業者應於英國境內可連接之網站設置年齡驗證系統，諸如信用卡、護照、駕照，證明已經是成年人，否則色情網站將面臨重罰。在新規定下，年齡驗證監理機構將有權向 ISP 發出通知

¹⁴² 依 2017 年數位經濟法第 21 條第 4 項規定，付費服務業者係指向年齡驗證主管機關提供服務之業者，且該業者可移轉違法行為人於網路上提供色情內容或極端色情內容所獲得款項。依同條第 5 項規定，輔助服務業者係指非支付服務業者，且年齡驗證主管機關認為該業者於交易過程中提供服務，以供違法行為人提供非法內容，或為違法行為人之商品或服務於任何網站上提供廣告者。

¹⁴³ Digital Economy Act 2017, Sec. 21(1).

¹⁴⁴ Digital Economy Act 2017, Sec. 21(3).

¹⁴⁵ Digital Economy Act 2017, Sec. 23(1).

¹⁴⁶ Digital Economy Act 2017, Sec. 23(2)(c).

¹⁴⁷ See Christopher T. Marsden, *Internet Service Providers: Content Liability, Control, and Neutrality*, in TELECOMMUNICATIONS LAW AND REGULATION 701, 724-726 (Ian Walden ed., 4th ed., 2012).

¹⁴⁸ See British Board of Film Classification [BBFC], *BBFC Launch Public Consultation on Draft Guidance on Age Verification Arrangements and Draft Guidance on Ancillary Service Providers* (2018), <http://www.bbfc.co.uk/industry-services/customer-news/DEA-consultation-launch> (last visited Jun. 26, 2018); see also DCMS & The Rt Hon Matt Hancock MP, *BBFC Proposed to Enforce Age Verification of Online Pornography* (2017), <https://www.gov.uk/government/news/bbfc-proposed-to-enforce-age-verification-of-online-pornography> (last visited May. 31, 2018).

(notice)要求封鎖網站¹⁴⁹，亦處以 25 萬英鎊罰鍰¹⁵⁰。預計經由政府之介入，使年齡驗證監理機關能列出主要不合規範之網站與應用程式 (APP)，並通過符合標準之色情網站業者、付費服務業者、及輔助服務業者間的合作¹⁵¹，摧毀不合規範之色情網站業者的收入來源，並導正其成為符合標準之業者。

BBFC 已於 2018 年初依「2017 年數位經濟法」第 25 條之授權，陸續提出「年齡驗證安排指引」(Guidance on Age-verification Arrangements)¹⁵²與「輔助服務提供者指引」(Guidance on Ancillary Service Providers)¹⁵³，並於 2018 年 4 月 23 日結束二則指引之諮詢。此外，DCMS 亦依數位經濟法第 27 條，提出「年齡驗證主管機關管制線上色情之指引」(Guidance to the Age Verification Regulator)¹⁵⁴。然而，為供 BBFC 完善擬定指導原則，主管部會 DCMS 於 2018 年 3 月 10 日宣布，延後原訂 2018 年 4 月實施之年齡驗證機制，目前尚無確定之實施日期¹⁵⁵。

(四) 智慧財產

因 2017 年數位經濟法乃一包裹式立法，因此於智慧財產章節下新增之

¹⁴⁹ Digital Economy Act 2017, Sec. 23.

¹⁵⁰ Digital Economy Act 2017, Sec. 19, 20.

¹⁵¹ 所謂「付費服務提供者」，概為與接取色情網站而付款有關之資金移轉服務業者，如 VISA、Mastercard 等金融組織；「輔助服務提供者」則概指付款服務提供者以外，促進或使色情網站得以提供服務之業者、或於色情網站或網際網路上提供廣告之業者，可能包括社群媒體與搜尋引擎等。Digital Economy Act 2017, Sec. 21. See BBFC, *supra* note 148; see also DCMS & The Rt Hon Matt Hancock MP, *New Blocking Powers to Protect Children Online* (2016), <https://www.gov.uk/government/news/new-blocking-powers-to-protect-children-online> (last visited Jun. 26, 2018).

¹⁵² BBFC, *Draft Guidance on Age-verification Arrangements*, Mar. 2018, available at http://www.bbfc.co.uk/sites/default/files/attachments/BBFC_Draft_Guidance_on_Age-verification_Arrangements_March_2018.pdf (last visited Sep. 12, 2018).

¹⁵³ BBFC, *Draft Guidance on Ancillary Service Providers*, Mar. 2018, available at http://www.bbfc.co.uk/sites/default/files/attachments/BBFC_Draft_Guidance_on_Ancillary_Service_Providers_March2018.pdf (last visited Sep. 12, 2018).

¹⁵⁴ DCMS, *Guidance to the Age Verification Regulator*, Jan. 2018, available at https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/673425/Guidance_from_the_Secretary_of_State_for_Digital_Culture_Media_and_Sport_to_the_Age-Verification_Regulator_for_Online_Pornography_-_January_2018.pdf (last visited Sep. 12, 2018).

¹⁵⁵ See DCMS & Margot James MP, *£25m for 5G Projects on the Anniversary of the UK's Digital Strategy* (2018), <https://www.gov.uk/government/news/25m-for-5g-projects-on-the-anniversary-of-the-uks-digital-strategy> (last visited May. 31, 2018).

規範主要有三：

1. 線上著作權侵害之法定刑調整

智慧財產為英國每年經濟帶來 840 億英鎊的貢獻，為維護法律架構下之智慧財產與其貢獻，英國政府大幅提升線上著作權侵害之處分。英國現行之線上著作權侵害屬刑事責任，考量原英國刑法就線上侵害著作權行為，僅給予有期徒刑 2 年以下之法定刑；然而實體物侵權之法定刑，則為十年有期徒刑以下，罪罰有所失衡。故於「2017 年數位經濟法」第 32 條規範下，修正「1988 年智慧財產權法」(The Copyright, Designs and Patents Act of 1988) 之法定刑刑度，將網路侵權之法定刑修改為 2 年以上，10 年以下之有期徒刑，以為公平¹⁵⁶。法條內容如下所述：

(1) 著作權侵害之要件

第 107 條第 2A 項規定有關製作或處理侵權文章之刑事責任¹⁵⁷，與第 198 條有關製作、處理或使用非法錄音之刑事責任¹⁵⁸，二者刑事責任之構成要件皆修正為：「侵害著作權之行為人，如知悉或可得確信其侵害著作之版權，且意圖使行為人或他人獲利，或知悉或可得確信向公眾播送著作將使著作權人遭受損失或者有損失之虞者，即滿足向公眾播送著作而侵害著作權要件，屬刑事犯罪。而收益及損失，係指金錢上暫時或永久之收益或損失，且損失尚包括應收到但未收到之物。

是故，只要行為人主觀上有侵害的意圖，且有理由足以知道或可知道其行為侵害著作權人之權利，客觀上有使著作權人遭受損失或可能損失時，即該當侵權行為。

¹⁵⁶ Digital Economy Act 2017, Sec.32.

¹⁵⁷ Copyright, Designs and Patents Act 1988, Sec. 107(2A)& (2B).

¹⁵⁸ Copyright, Designs and Patents Act 1988, Sec. 198.

(2) 刑度調整

前述二者之刑度分別規定於第 107 條第 4A 項第(b)款與第 198 條 5A 項第(b)款，其刑度自有期徒刑 2 年以下法定刑，修改為 2 年以上，10 年以下之有期徒刑。

2. 網頁標記制度 (Webmarking)

「2017 年數位經濟法」修正「1949 年註冊設計法」(Registered Designs Act 1949)，新增「網頁標記制度」(Webmarking)。要之，以往於註冊設計所有人之設計受侵害時，如侵權行為人能證明其不知亦無從得知該設計已註冊時，即可免除金錢賠償¹⁵⁹。在新增的「網頁標記制度」下，將於產品上標記特定產品之網址以取代註冊號碼，使使用者可透過網址取得該產品之設計註冊號碼，除毋需直接在產品上標記註冊號碼外，同時亦可減輕企業及註冊設計人的負擔和成本，增加設計透明度、及有利註冊設計所有人執行其權利。

依「2017 年數位經濟法」第 33 條，將「1949 年註冊設計法」第 24B 條第 2 項有關無辜侵權人之免除責任規定，修正為「任何人不得因產品有標記『註冊』或任何縮寫，或任何表示或暗示說明產品已註冊，而被視為或有合理之理由認為產品已經註冊；如有於產品上標示註冊編號或有相關的註冊號碼連結網址之詞句或縮寫者，則不在此限。¹⁶⁰」此外，同條第 2 項之後新增第 2A 項，說明該連結網址為免費供公眾使用且明確連結該產品與編號¹⁶¹。

3. 有線電視轉播之著作權議題

於 1980 與 1990 年代為促進有線電視基礎設施發展，「1988 年著作權、

¹⁵⁹ Registered Designs Act 1949, Sec. 24B(1).

¹⁶⁰ Registered Designs Act 1949, Sec. 24B(2).

¹⁶¹ Registered Designs Act 1949, Sec. 24B(2A).

設計及專利法」(Copyright, Designs and Patents Act 1988) 舊第 73 條規定有線電視事業(如 Virgin Media 等)在必載義務(must-carry obligations)下¹⁶², 免支付核心無線電視頻道(如 ITV1、Channel 4、Channel 5、S4C、BBC 等¹⁶³)著作授權費,即可再傳輸該等頻道。然而,現今有線電視已提供許多無線電視頻道以外之頻道節目,且現已透過「電子通訊規則」等立法措施促進有線電視基礎設施發展。

故,「2017 年數位經濟法」第 34 條廢除「1988 年著作權、設計及專利法」第 73 條與第 73A 條,於有線廣播轉播之情況下,版權不受侵害之規定;亦刪除附錄二第 19 段與第 19A 段,有線廣播轉播時,表演或錄影之相關權利不受侵害之規定¹⁶⁴。同法第 134 條所規定之轉播執照規定也刪除¹⁶⁵。另外,「2003 年著作權及相關權利規則(The Copyright and Related. Rights Regulations)與「1996 年廣播電視法」(Broadcasting Act 1996)下相關規定一併刪除¹⁶⁶。

(五) 數位政府

有關數位政府規範部分,係以提升政府數位轉化、提供更優良的公共服務、世界領先之研究與統計為目標,提出一系列措施。於此新規範下,除了於服務面朝數位化發展外,另一重點為新法賦予政府運用數據之權限大幅提升,且依法揭露資料為共享者,皆不違反保密義務。例如,新法給予政府機關共享資訊之權力,以打擊對公部門的詐欺行為,亦允許公家機關及早識別積欠數政府機構債務之民眾,以減少積欠政府的數十億債務。而英國統計局(Statistics Authority)將更容易且安全的使用數據,以產生更即時及準確之國家與官方統計數據等數據使用規定。「2017 年數位經濟法」在數位政府

¹⁶² Copyright, Designs and Patents Act 1988, Sec. 73(7) (2003, repealed 2017).

¹⁶³ Copyright, Designs and Patents Act 1988, Sec. 73(6) (2003, repealed 2017).

¹⁶⁴ Digital Economy Act 2017, Sec.34(1).

¹⁶⁵ Digital Economy Act 2017, Sec.34(2)(a).

¹⁶⁶ Digital Economy Act 2017, Sec.34(2)(b) & (c).

章節提出七項管制，敘述如下。

1. 公共服務

為確保政府服務符合人民需求並有效利用公共資源，政府機關需使用正確的資料，且有些資料屬其他政府機關所有，因此需立法供政府機關做為共享資料之法源。「2017年數位經濟法」允許特定之機關共享資料，並規定可參與共享之要件，以俾利機關建立更完善之公共服務。

(1) 適用對象

「2017年數位經濟法」第35條至第39條分別規定各種得向他機關請求揭露（disclose）其所持有、且與該請求人職能相關之資料，包括公部門機關¹⁶⁷、有執照之瓦斯與電力業者、自來水與下水道業者。同法條範圍亦規定各部門提供資料時應符合之公共利益，如公部門應改善對個人或家庭之公共服務或促進個人或家庭之福祉、瓦斯、電力、自來水與下水道業者應以協助貧困人士降低成本、提高使用效率、改善健康或財務狀況為目的¹⁶⁸。

然，如資料係由稅務海關署（Revenue and Customs）依第35、36及38條揭露，則取得資料之人不得再自行公開該資料¹⁶⁹，違反者以犯罪論¹⁷⁰。如違反人有合理的理由確信其行為為合法，或該資料早已公開者，則不在此限¹⁷¹。

(2) 保密義務

原則上，前述資料應只可由請求人使用，但如符合第40條第2項

¹⁶⁷ 適用此規範之公部門機關列於2017年數位經濟法附件四，請參 <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2017/30/schedule/4/enacted>。

¹⁶⁸ Digital Economy Act 2017, Sec.35-Sec.39.

¹⁶⁹ Digital Economy Act 2017, Sec.42(1).

¹⁷⁰ Digital Economy Act 2017, Sec.42(3).

¹⁷¹ Digital Economy Act 2017, Sec.42(4).

之例外規定者，亦可使用，包括：該資料已合法提供予大眾、該資料主體已同意可用於其他目的、預防或偵查犯罪或預防反社會行為、為進行刑事調查、進行民事與刑事法律程序、防止對特定人造成嚴重人身傷害、預防人命損失、保護易受傷害的成年人或兒童、緊急情況應變、或保護國家安全¹⁷²。取得資料者，依第 41 條第 1 項規定，應遵守保密義務¹⁷³，除非符合第 40 條第 2 項情況以及任何成文法所要求、歐盟所定之義務規範、及依據法院命令之要求¹⁷⁴。

2. 民事登記資料

原民事登記資料（如出生、死亡、或結婚登記）僅於法律有明確規定時方得共享，但已不符合現今社會背景。「2017 年數位經濟法」第 46 條規定，於「1953 年註冊服務法」（Registration Service Act 1953）新增相關規範¹⁷⁵，經由立法擴大資料共享之權力，允許登記資料與其他公部門共享，以提升促進人民福祉之效率。

可揭露資訊之要件，規定於「1953 年註冊服務法」新增的第 19AA 條，規定只要是第 19AB 條¹⁷⁶所定之公家機關或任何其他民事登記官員提出要求，民事登記官員可揭露與其職務相關之任何資料¹⁷⁷，且只有該請求人可以因取得該資料而執行其職務時，方得提供¹⁷⁸。

3. 公部門之債務與詐欺

英國公部門因詐欺所造成之損失估計至少達 203 億英鎊，而原資料共享資訊之相關規定過於限制公部門共享與詐欺及債務相關資訊之能力，如

¹⁷² Digital Economy Act 2017, Sec.40(2).

¹⁷³ Digital Economy Act 2017, Sec.41(1).

¹⁷⁴ Digital Economy Act 2017, Sec.41(2).

¹⁷⁵ Digital Economy Act 2017, Sec.46.

¹⁷⁶ 如威爾士政府、倫敦政府、英國政府部門、英國郡議會與區議會、倫敦自治市議會、威爾士郡議會與縣議會、國家健康服務機關。

¹⁷⁷ Registration Service Act 1953, Sec. 19AA(1).

¹⁷⁸ Registration Service Act 1953, Sec. 19AA(2).

此將抑制政府之應變能力。經由「2017年數位經濟法」之修正，放寬相關機關共享資料以進行預防、調查、偵查、與起訴詐欺之資料，以俾例政府對於積欠債務的對象採取行動¹⁷⁹。

(1) 減少公部門債務與打擊對公部門之詐欺之適用

有關公部門債務，依「2017年數位經濟法」第48條第1項規定，為供政府解決其債務，被指定之人得揭露由其所持有，且與請求人之職務相關之資料¹⁸⁰。同條第2項規定，如需向附錄七所列公之部門¹⁸¹，先支付或後支付全部或一部費用且未支付者，即屬積欠公部門費用¹⁸²。遭積欠費用之公部門，除得收取債務外，亦可採取民事訴訟或行政訴訟¹⁸³。

第二，有關對公部門詐欺，依「2017年數位經濟法」第56條第2項規定，所謂對公務人員詐欺，係指讓附錄八所列公部門¹⁸⁴造成損失，或有面臨造成損失之風險。請求人請求資料持有人揭露相關資料之目的，須為對詐欺行為為防止、偵查、調查、起訴、提起民事訴訟、提起行政措施等¹⁸⁵。

(2) 資料共享之限制

為減少公部門債務與打擊詐欺而可揭露資訊進行共享，與為促進「公共服務」而共享相同，原則上僅可由請求人使用所取得之資料，而可供他人使用之例外情況與「公共服務」相同¹⁸⁶。此外，資料持有人依第48條與第57條而為揭露行為者，可適用免責條款，即未違反保密

¹⁷⁹ Supra note at 80.

¹⁸⁰ Digital Economy Act 2017, Sec.48(1).

¹⁸¹ 英國 2017 年數位經濟法附件七，請參

<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2017/30/schedule/7/enacted>。

¹⁸² Digital Economy Act 2017, Sec.48(2).

¹⁸³ Digital Economy Act 2017, Sec.48(3).

¹⁸⁴ 英國 2017 年數位經濟法附件八，請參

<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2017/30/schedule/8/enacted>。

¹⁸⁵ Digital Economy Act 2017, Sec.56(4).

¹⁸⁶ Digital Economy Act 2017, Sec.49(2)& Sec.57(2).

義務，或違反任何其他揭露資料之限制¹⁸⁷，但不能違反第 8 項所訂之法令。

(3) 涉及個人資料之使用

如涉及個人資料，也即資料中明述、可自資料中推斷、或與其他任何資料一同推斷屬個人資料者，原則上不得揭露¹⁸⁸；例外符合第 50 條第 2 項者則可例外揭露，諸如法律允許、依法院命令要求、預防或偵查犯罪或預防反社會行為、為進行刑事調查等¹⁸⁹。

4. 以研究為目的共享

考量公部門所持有之資料對學術界，慈善機構和工業界的研究人員具有巨大的潛在價值，因此「2017 年數位經濟法」允許共享去識別化之資料。依「2017 年數位經濟法」第 64 條規定，原則上，一公部門可將與其職能相關之資料提供予他人進行或預計進行之研究使用，但例外如資料有指出特定人士或可推斷特定人士時，須先去識別化後方得共享¹⁹⁰。揭露資料者與前述揭露共享應用相同，亦有免責條款之適用且不得違反相關法律¹⁹¹。應注意者為，依第 65 條第 4 項規定，第 64 條並未授權提供健保服務或成人社會保健相關職務之公部門有提供相關資料之權力¹⁹²。

此類資料處理，可由該公部門、公部門以外之人、或前述二者以外之人處理，但須遵守此章節以下之相關規定¹⁹³。原則上，第 66 條規定數項涉及個人資料者不可揭露並共享之情況¹⁹⁴，以及第 67 條至第 69 條也分別明定稅務海關署、威爾斯稅務局、與蘇格蘭稅務局等提供之資料如涉及個人資料

¹⁸⁷ Digital Economy Act 2017, Sec.49(7) & Sec.57(2).

¹⁸⁸ Digital Economy Act 2017, Sec.49(6) & Sec.50(1).

¹⁸⁹ Digital Economy Act 2017, Sec.50(2).

¹⁹⁰ Digital Economy Act 2017, Sec.64(1)-(3).

¹⁹¹ Digital Economy Act 2017, Sec.65(1)(2).

¹⁹² Digital Economy Act 2017, Sec.65(4).

¹⁹³ Digital Economy Act 2017, Sec.64(4).

¹⁹⁴ Digital Economy Act 2017, Sec.66.

者，亦不可揭露。

5. 稅務機關之揭露

以不損害納稅人民利益且保密之原則下，稅務海關署之資料利用可創造顯著的公共利益，但原規範高度管制資料共享之彈性，以致使無法充分利用相關資源。經由「2017年數位經濟法」修正，擴大共享一般資料與彙整資料，大幅提升去識別化資料之使用成效。「2017年數位經濟法」第74條第1項規定，稅務海關署之資料在非屬識別資料，與該公職人員認為揭露資料符合公共利益二前提下，可進行揭露共享，但該資料需經去識別化¹⁹⁵。威爾斯稅務局、與蘇格蘭稅務局亦同。

6. 統計

英國國家統計局（Office for National Statistics, ONS）製作的官方統計數據在支持經濟發展和公共政策之發展方面發揮著至關重要的作用，經由此立法，將授予英國統計局使用公部門與私人企業所持有資料之權利，且於資料進行使用前，資料持有人有義務向請求提供之公部門進行諮詢。

(1) 由稅務海關署揭露資料予統計委員會（statistics board）

有關稅務海關署官員或專員揭露其所持有之資料，規定於「2007年統計及登記服務法」（Statistic and Registration Service Act，簡稱SRSA），原第45條規定，與取得稅務海關署所揭露之資料，皆須以同法第22條之統計服務為主，即委員會可向在英國境內或境外的任何地方的任何人提供統計服務；而統計服務限於提供與統計相關之資訊、提供與統計有關的質量評估、進行統計調查和分析、以及收集，調整與建立資料等四類。

¹⁹⁵ Digital Economy Act 2017, Sec.74(1).

「2007 年統計及登記服務法」第 45 條經修正後，刪除須以第 22 條統計服務之限制，並修正可取得揭露資料之要件。依第 45 條第 1 項規定，稅務海關署可依本條向委員會揭露資料，且依同條第 2 項規定，委員會僅可於因取得該資料而使其能行使其職權時，方得取得該揭露資料¹⁹⁶。而官員與專員於揭露資料時，須遵守「2018 年資料保護法」(Data Protection Act 2018) 第 128 條之業務規則¹⁹⁷。此外，有關取得資料再揭露之管制，同條新增第 3A 項，規定取得資料之委員會，於未取得稅務海關署專員同意前，不得依第 1 項所取得之資料¹⁹⁸。

(2) 由公部門機關揭露資料予統計委員會

「2007 年統計及登記服務法」新增第 45A 條，適用於稅務海關署與稅務及海關人員以外之公部門¹⁹⁹，且委員會亦僅可於因取得該資料而使其能行使其職權時，方得取得該揭露資料²⁰⁰，並於揭露資料實遵守「1998 年資料保護法」(Data Protection Act 1998) 第 51(3)條之業務規則²⁰¹。同樣的，於未取得該公部門同意前，委員會不得再揭露該資料²⁰²。

(3) 統計委員會要求其他機關揭露資料之權

除前述二機關外，委員會亦可要求其他公部門機關，包含皇家機關如英格蘭銀行、英格蘭銀行之子公司、金融業務之監管單位、第 45A 條以外之其他公部門、私人企業等提供其所需資料，且委員會可於因取得該資料而使其能行使其職權²⁰³。

(六) BBC 監理

¹⁹⁶ Statistic and Registration Service Act, Sec. 45(1)(2).

¹⁹⁷ Statistic and Registration Service Act, Sec. 45(4A).

¹⁹⁸ Statistic and Registration Service Act, Sec. 45(3A).

¹⁹⁹ Statistic and Registration Service Act, Sec. 45A(2).

²⁰⁰ Statistic and Registration Service Act, Sec. 45A(3).

²⁰¹ Statistic and Registration Service Act, Sec. 45A(8).

²⁰² Statistic and Registration Service Act, Sec. 45A(7).

²⁰³ Statistic and Registration Service Act, Sec. 45B-Sec. 45E.

原「2003年通訊法」(Communications Act 2003)第198條規定，Ofcom之職能規定於英國廣播公司(BBC)憲章、協議、本法、與1996年廣播電視法第五部分²⁰⁴，並未明述Ofcom職權涉及管制BBC。為強化Ofcom對BBC之職權、給予Ofcom更彈性與獨立之地位，英國於「2017年數位經濟法」內調整Ofcom職權，並修法明定英國廣播公司(BBC)由Ofcom監管。

1. 2017年數位經濟法規範

(1) Ofcom 管制 BBC 之法源

有關Ofcom對BBC之職能規範，依「2017年數位經濟法」第88條第3項規定，修正「2003年通訊法」第198條第1項為：「Ofcom管制BBC之職能，規定於英國廣播公司(BBC)憲章、協議、本法、與1996年廣播電視法第五部分」²⁰⁵。並於第198條新增第2A項，規定BBC憲章與協議得依第2項²⁰⁶之授權，賦予Ofcom履行職能之權力，供Ofcom有權要求任何人提供資訊以履行第1項所規定之職能²⁰⁷。

(2) 未遵從 Ofcom 提供資訊要求之處分

Ofcom有權要求任何人提供相關資訊，如未遵從者，「2003年通訊法」新增第198ZA條，訂定相關處罰規定。依第198ZA條第2項，Ofcom得發通知定期限要求任何人提出所指定之資料，如違反則Ofcom得課以罰鍰²⁰⁸。同條第3項規定如無合理之理由而無法提出資訊者，亦得課與罰鍰²⁰⁹，Ofcom亦可於未課與罰鍰之情況下撤回通知²¹⁰。該罰鍰可依違反之日數個別計算，但罰鍰之金額不得超過Ofcom所定之比

²⁰⁴ Communication Act, sec. 198(1).

²⁰⁵ Communication Act, sec. 198(1).

²⁰⁶ 2003年通訊法第98條第2項規定，為履行Ofcom之職能，Ofcom應有BBC憲章與協議所賦予之權力與義務，且如國務大臣授權或依憲章與協議規定要求，則其所為即與憲章及協議有關。

²⁰⁷ Communication Act, sec. 198(2A).

²⁰⁸ Communication Act, sec. 198ZA(2).

²⁰⁹ Communication Act, sec. 198ZA(3).

²¹⁰ Communication Act, sec. 198ZA(6).

例、通知書內所定之金額、以及 25 英鎊²¹¹。

2. Ofcom 管制 BBC 之沿革

早先，英國政府已於 2016 年 5 月 2 日發部「白皮書：英國廣播公司之未來」(A BBC for the future: a broadcaster of distinction²¹²) 中宣布，Ofcom 自 2017 年 4 月起被任命為 BBC 之外部獨立監管單位。其後，英國政府對 BBC 進行檢視時，發現原 BBC 之監管機構—BBC 信託基金 (BBC Trust) 運作模式存有缺陷，故於 2016 年底簽署「BBC 皇家憲章」(BBC Charter²¹³) 與「BBC 協議架構」(BBC Framework Agreement²¹⁴)，規定由 Ofcom 負責管制 BBC 之服務，但管制範疇非包括 BBC 的所有業務，諸如 BBC 商業服務、全球服務與所有的線上服務等，皆非屬 Ofcom 管制權限。

「BBC 皇家憲章」為 BBC 與英國政府就 2017 年至 2027 年 12 月 31 日之發展所達成之協議，針對 BBC 預算來源、治理與管制機制為規範。此憲章之目的主要係為改革對 BBC 之監理架構，於廢止 BBC 信託基金後，改採行雙元管制模式，除命 OFCOM 為外部監管單位，將 BBC 信託部分監管裁定權交由 OFCOM 執行外，並由新的單一董事會取代 BBC 信託，強化 14 席董事之監管功能。

此番經由「2017 年數位經濟法」之明定，將前開憲章與協議架構所定之 Ofcom 監理權限，依「2017 年數位經濟法」之規定落實於「2003 年通訊

²¹¹ Communication Act, sec. 198ZA(4).

²¹² See generally DCMS, *A BBC for the Future: A Broadcaster of Distinction* (2018), available at https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/524863/DCMS_A_BBC_for_the_future_linked_rev1.pdf (last visited May. 31, 2018).

²¹³ See generally DCMS & The Rt Hon Karen Bradley MP, *BROADCASTING: Copy of Royal Charter for the Continuance of the British Broadcasting Corporation* (2016), available at https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/577829/57964_CM_9365_Charter_Accessible.pdf (last visited May. 31, 2018).

²¹⁴ See generally DCMS & The Rt Hon Karen Bradley MP, *Broadcasting: An Agreement Between Her Majesty's Secretary of State for Culture, Media and Sport and the British Broadcasting Corporation* (2016), available at https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/584329/57965_Cm_9366_Print_1.pdf (last visited May. 31, 2018).

法」中，擴大 Ofcom 對 BBC 之監管範圍。

(七) 有害犯罪內容

因英國數位無線電視平台 Freeview 發展迅速，Freeview 可播送 OTT 服務；線上影音經由跨國界之網路傳輸時，依歐盟「視聽媒體服務指令」(Audiovisual Media Service Directives, AVMSD) 第 3 條規定，會員國應確保接收自由，且不得限制其他會員國於其領土內轉播視聽媒體服務，其他適用本指令之領土亦同。因此，英國數位無線電視平台 Freeview 不得禁止播送英國以外國家之頻道。然而，如有非英國之國家座立於歐洲經濟區 (EEA) 內，但非屬 EEA 國家，卻欲於英國境內播送節目，則應向 Ofcom 申請執照；且經由數位無線電視平台播送之 OTT 節目內容違法者，英國主管機關應被賦與權力採取相應作為。

在此項主題下，「2017 年數位經濟法」主要以協調 Ofcom 對各種無線電執照之執法權力為目的，分別就強化 Ofcom 於管制衛星電視服務之「1990 年廣播電視法」(Broadcasting Act 1990) 與管制數位無線電視「1996 年廣播電視法」下之數位電視附加服務 (Digital additional services) 播送有害犯罪內容時之處置權力，以達盡快將有害內容下架並維護社會秩序。

1. 2017 年數位經濟法規範

(1) 因煽動犯罪或動亂中止執照

英國「1990 年廣播電視法」(Broadcasting Act 1990) 管制客體為衛星電視服務，雖「1990 年廣播電視法」禁止業者播送有煽動或鼓勵犯罪或導致動亂之虞的內容，但無賦予 Ofcom 得直接中止執照之權力，而係須先發出通知要求該頻道執照持有人就其違法行為提出陳述且該

陳述無播放有害犯罪內容之合理理由後，方得為撤照之處分²¹⁵。「2017年數位經濟法」於第91條修正「1990年廣播電視法」(Broadcasting Act 1990)第111B條衛星服務執照之中止權力之規定²¹⁶。

「1990年廣播電視法」第111B條第1項規定撤銷執照之要件，如Ofcom認為執照持有人透過其服務播放一或一項以上，有致煽動或鼓勵犯罪或有導致動亂之虞之內容，並因播放前述內容而未遵守2003年通訊法所定執照內之條件，且因此撤銷執照應為合理，即應依第2項規定通知執照持有人²¹⁷。而依同條第2項規定，Ofcom須於通知內說明之內容包括：1.該執照持有人之行為符合第1項之要件、2.說明執照持有人未遵守條件、3.說明Ofcom有權於通知書內說明自執照持有人於收到通知書起後第21日撤銷執照、與4.執照持有人提出相關理由說明之期限²¹⁸。

此外，Ofcom依第2項提出通知時，同條第3項賦予Ofcom於通知送達執照持有人時，即有暫時中止執照之權，此項效果生效至Ofcom完全撤銷執照或不撤銷執照²¹⁹。

又，即使執照持有人於期限內提出說明，如Ofcom認為依通共利益仍須撤銷執照時，Ofcom須以通知告知執照持有人，並於該通知內說明撤銷之生效日²²⁰。

(2) 數位電視之附加服務：嚴重的有害外來節目內容(extrinsic material)

「1996年廣播電視法」之管制客體為數位無線電視，其中「數位

²¹⁵ Broadcasting Act 1990, sec. 111B.

²¹⁶ Digital Economy Act 2017, sec.91.

²¹⁷ Broadcasting Act 1990, sec. 111B(1).

²¹⁸ Broadcasting Act 1990, sec. 111B(2).

²¹⁹ Broadcasting Act 1990, sec. 111B(3).

²²⁰ Broadcasting Act 1990, sec. 111B(4).

電視之附加服務」²²¹ (Digital additional services) 並未規定 Ofcom 有阻止業者播送有害節目內容之權力，故於「2017 年數位經濟法」第 92 條規定，新增「1996 年廣播電視法」第 24A 條，賦予 Ofcom 阻止業者經由數位服務播送有害節目內容之權力。

依「1996 年廣播電視法」第 24A 條第 1 項規定，Ofcom 履行其職責時，須進行其認為適當之應對，以防止公眾透過數位附加服務使用嚴重有害的外來節目內容²²²。而所謂「嚴重的有害外來節目內容」，規定於同條第 2 項，係指不包含在其他數位服務中，且 Ofcom 認為有造成嚴重損害之虞，或有鼓勵或煽動犯罪或導致混亂之虞之內容。

2. 細節說明

英國自 1999 年開始推動無線電視數位化後，2002 年 10 月 BBC、Channel 4、Sky、Arqiva 與 ITV plc 共同成立數位無線電視平台 Freeview，消費者免付費且僅須購置機上盒即可觀賞²²³。為推行無線數位電視，Ofcom 將「數位地面傳輸電視」(digital terrestrial television, DTT) 規劃為一個服務類別，此服務下傳出之服務類型又分為：(1)「數位電視節目服務」(digital television programme services, DTPS)：透過數位電視為媒介，以數位之型態向大眾提供動態影像傳播服務，以及附屬於數位電視節目之內容與數據(如字幕與配音)亦屬之，例如 4 Music、4seven、Travel Channel 頻道；(2)「數位電視之附加服務」(digital television additional services, DTAS)：指數位電視節目以

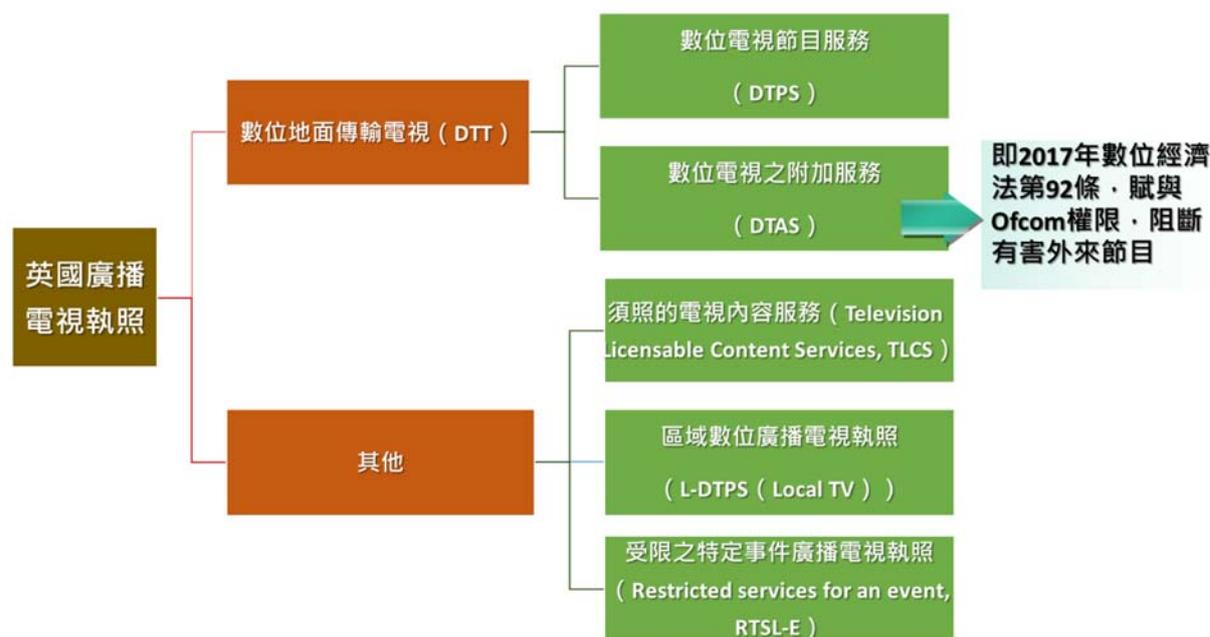
²²¹ 依 1996 年廣播電法第 24 條第 1 項規定，所謂數位附加服務，係指：

1. 以數位型式播送(無論係由其或他人播送)予公眾接收、
2. 所播送之影像係藉由：(1) 電視多工 (television multiplex service) 或經由一般多工服務 (general multiplex service) 播送，或(2) 英國之外，且雖非屬歐洲經濟區 (EEA) 國家但被視為或被納為歐洲經濟區之國家，或雖非歐洲經濟區國家但屬其領土之區域所播送、以及
3. 非第 3 頻道、第 4 頻道、第 5 頻道、威爾士政府之公共電視服務、數位公眾廣播視訊服務 (digital public teletext service)、數位節目服務、數位語音節目服務 (digital sound programme service)、輔助服務或技術服務等。

²²² Broadcasting Act 1996, sec. 24A (1).

²²³ Freeview website, available at <https://www.freeview.co.uk/about-us#Vx4wbb5GrRdq43uT.97> (last visited at Sep. 28, 2018).

外、經由數位電視為媒介提供傳播服務，且通常具其內容與數據標準，如 365 Travel、AbsoluteRadio、BollywoodHD 頻道²²⁴。於 DTT 服類型下，Ofcom 所發放之執照數量，DTPS 執照之數量多於 DTAS 執照，二者比例約為 2：1²²⁵。業者須取得其欲申請之執照後，方可依職照類別提供數位電視服務，且一張執照可以提供數項服務。



資料來源：本研究整理製作。

圖 6：英國電視執照架構

因英國免費數位無線電視平台 Freeview 發展迅速，其所提供的其中一項服務「Freeview Play」可經由跨國界之網路傳輸播送 OTT 線上影音服務。英國的無線數位電視平台 Freeview，係經 Ofcom 認定合法且已排除有害節目內容之服務，民眾可購買 Freeview 機上盒連網或購買內建支援 Freeview

²²⁴ Ofcom, Digital Television Programme Services, Digital Television Additional Services-Guidance note for licence applicants, May. 23, 2018, available at https://www.ofcom.org.uk/_data/assets/pdf_file/0022/57091/dtps_dtas_guidance_notes_for_licence_applicants.pdf (last visited at Sep. 28, 2018).

²²⁵ Ofcom, Digital terrestrial television, available at <http://static.ofcom.org.uk/static/radiolicensing/html/tv/cs/dtasdtps-main.htm> (last visited at Sep. 28, 2018).

Play 之電視即可收看。Freeview Play 不僅提供線性服務，也提供消費者可觀看點播過去 7 日已播送過之節目。Freeview Play 提供 70 個數位無線電視頻道、15 個高清頻道、25 個廣播電台與 12 台串流頻道(Streaming Channels)²²⁶。此外，消費者也可從電子節目表 (electronic program guide, EPG) 觀看由 OTT 業者提供之節目，OTT 業者如 Connect TV 與 Synapse TV 二業者所提供之服務。



資料來源：本研究整理製作。

圖 7：英國 Freeview 結構

依歐盟「視聽媒體服務指令」(Audiovisual Media Service Directives, AVMSD) 第 3 條規定，會員國應確保接收自由，且不得限制其他會員國於其領土內轉播視聽媒體服務，其他適用本指令之領土亦同；因此，英國數位

²²⁶ Freeview, Your guide to Freeview, available at <https://www.freeview.co.uk/app/uploads/2018/03/Freeview-Channel-Guide.pdf> (last visited Oct. 1, 2018).

無線電視平台 Freeview 亦可播送英國以外的 EEA 國家之頻道。

此次制訂「2017 年數位經濟法」賦與 Ofcom 管制以網路協定傳輸頻道節目之權力，也即 Ofcom 有防止公眾收看來自歐洲經濟區外有害節目之責。依 DCMA 於 2016 年 11 月公布之數位經濟法案總體影響評估 (Digital Economy Bill-Overarching Impact Assessment)²²⁷說明，英國的廣播服務係由 Ofcom 監管，管制內涵依歐盟 AVMSD 之規定為主。也即，業者如無取得 Ofcom 執照並遵守執照義務、且遵守「廣播管理規則」而播送之節目，即屬刑事犯罪 (criminal offence)。又，依歐盟「視聽媒體服務指令」會員國間彼此可於其他會員國轉播視聽媒體服務，且無須再取得他國執照，但如由數位無線電視平台播送之 OTT 節目內容違法者，依 2017 年數位經濟法第 92 條，英國主管機關 Ofcom 應採取相應作為，阻止播送不合法之節目。

如由業者提供消費者收看經由網路傳輸之頻道，且未取得 Ofcom 發放之執照，並欲播送外於歐盟經濟區之頻道，則將產生非屬 Ofcom 管轄、或非為歐盟經濟區管轄之問題。因此，於新法釐清 Ofcom 管轄權，俾利 Ofcom 可就英國內之入口網站、經由 Ofcom 發放執照，以及經由連網串流於 Freeview 平台上收看之違法內容予以移除。

(八) 線上社交媒體平台

因網路社交媒體平台使用的普及，網路言論的失序可能因使用人(如網路山怪)的激進發言、網路霸凌、公然侮辱或毀謗而致他人人格權受不法侵害，如名譽、隱私。英國「2017 年數位經濟法」為經由業者配合維持網路環境安全、監督侵權行為，於法條中訂定部會應提出「線上社交媒體平台提供者行為規則」(Code of practice for providers of online social media platforms) (以下簡稱行為規則)之要求。

²²⁷ Supra note at 80.

1. 2017 年數位經濟法規範

依「2017 年數位經濟法」第六部分雜項第 103 條第 1 項規定，「內閣大臣應發佈行為規則，且於英國提供社交媒體平台供人使用之人（社交媒體業者）適用之」²²⁸。此項規則規定並非對為侵權行為之人給予處分，而係要求社交媒體業者經營平台面臨使用人有不當言論或行為等情事時，應進行之措施：

(1) 規則適用時點：

依第 103 條第 1 項所訂定之規則，適用時點規定於依第 103 條第 2 項至第 3 項規定，「該規則係用於當社交媒體業者面臨之情況滿足下列要件時，該業者應對行為人使用平台為相對應處置：1. 係網路上個人行為、2. 針對特定人、且 3. 對該特定人為欺凌或辱罵行為或其他可能對他人有恐嚇或侮辱之行為」²²⁹。但第 4 項說明，「依據本條所定之規則，不適用於處理非法行為」²³⁰。亦即，此項規則並不管制不法行為人之行為，而是僅對業者平台之管理行為進行規管。

(2) 規則應訂定業者相對應措施之規定：

依「2017 年數位經濟法」第 103 條第 5 項規定，「依本條所定之規則，應包含社交媒體業者須為下列四項措施之指導原則：1. 維持使用人可通知業者其使用之平台有第 3 項之情事、2. 維持業者處理使用人所發通知之程序、3. 包含有關第 1 款與第 2 款之條款及平台使用條件、4. 向公眾提供平台業者處理其他使用者有第 3 項所規定之行為時，業者所採應對措施之訊息。」

²²⁸ Digital Economy Act 2017, Sec. 103(1).

²²⁹ Digital Economy Act 2017, Sec. 103(2)(3).

²³⁰ Digital Economy Act 2017, Sec. 103(4).

2. 「網路安全策略綠皮書」(Internet Safety Strategy – Green paper)

英國 DCMS 以建立最適合發展數位經濟與數位商業之國家為目標，於 2017 年 10 月提出「網路安全策略綠皮書」(Internet Safety Strategy – Green paper)，並將「線上社交媒體平台提供者行為規則」納為綠皮書諮詢之一環。DCMS 已於今年 5 月「網路安全策略綠皮書—政府之回應」(Government response to the Internet Safety Strategy Green paper)²³¹，提出對社交媒體平台業者「社交媒體稅收」(social media levy)、要求業者進行「年度網路安全透明度報告」、並於此報告中公布「行為規則」草案等三項管制重點規劃，亦預計將於今年底發佈白皮書，以為未來立法奠定基礎²³²。

「行為規則」草案主要引進「遵守或解釋」(comply or explain)原則²³³，除訂定「2017 年數位經濟法」所要求之管制範疇，英國政府另考量不僅個別行為人的網路濫用行為會影響他人心理，於規則中也將產業與團體於網路上發布的內容納為管制客體。此份「行為規則」草案之管制概述如下表：

表 2：「線上社交媒體平台提供者行為規則」草案概要

管制項目	管制內容
◆	「2017 年數位經濟法」第 103 條要求之管制範疇

²³¹ HM Government, *Government response to the Internet Safety Green Paper*, May. 2018, available at https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/708873/Government_Response_to_the_Internet_Safety_Strategy_Green_Paper_-_Final.pdf (last visited Aug. 20, 2018),

²³² DCMS, *Consultation outcome: Internet Safety Strategy green paper*, Jun. 7, 2018, available at <https://www.gov.uk/government/consultations/internet-safety-strategy-green-paper> (last visited Aug. 22, 2018).

²³³ 「遵守或解釋」(Comply or Explain)原則，原係一公司治理之原則。一公司於治理時是否採取「機構投資人盡責管理準則」(Stewardship Code)，係指由公司外部之機構投資人簽署並遵守一系列相關公司治理之原則，使之實際監督及參與公司之營運行為，提升外部投資人與公司間進行建設性對話之機會，跳脫傳統公司治理採公司內部自治之概念。公司可自由決定是否強制外部投資人相關原則，或投資人自願簽署並採取「遵守或解釋」原則，亦即投資人須遵守其所簽署治理公司之守則；倘無遵守，則投資人須就無法遵守之原因提出解釋，透過強化投資人主動參與公司治理，持續提升企業之價值。此處之「線上社交媒體平台提供者行為準則」草案所引進「遵守或解釋」原則，係用於業者向通報人明確解釋其因通報人之通報所採取之行動。

	適用要件	係網路上個人行為、針對特定人、且對該特定人為欺凌或辱罵行為或其他可能對他人有恐嚇或侮辱之行為（統稱為濫用）
四 項 指 導 原 則	1. 社交媒體業者應維持 清楚且透明的通報程序 ，以供使用人得通知業者其平台有滿足上述要件之情事。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 使用人提報：有違反業者條款與條件之情事、針對性別、變性、身障、種族、宗教與政治觀之濫用、有違反英國相關法律者。 2. 業者收悉提報：檢視通報人提供之內容、通報人可知悉業者處理程序。 3. 可採取之措施：封鎖或停止更新（特定對象）貼文、調整平台內容以符合使用人背景、讓使用人易於找到通報按鈕。 4. 未成人之措施：應有年齡條款，通報可能有未成人使用相關不適合內容之通報機制。 5. 業者可採取之措施：有犯罪、侵害身心健康之言論、自殺或自殘等言論時關閉平台、給與版主適當的心理健康教育訓練。
	2. 社交媒體業者應 持續處理使用人通報之程序 。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 業者提供處理過程之相關報告。 2. 業者依「遵守或解釋」原則提出報告，說明移除不當內容之過程。 3. 24 小時內向通報人回覆以收悉其通知，並說明其採取後續程序之期限。 4. 說明使用人可取得相關資訊的所在處，如「安全中心」。
	3. 社交媒體業者應將 前述二項指導原則列於其使用條款及條件中 。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 依英國法律，非網路行為之不可為情事，於網上亦不可為。 2. 使用條款應清楚易懂、應含違反之結果。 3. 應含下列內容：合法使用行為、解決濫用行為之條款、應尊重他人權利、處理匿名濫用行為之措施、對已刪除與重新上傳之內容的措施、濫用他人帳戶之措施、可能構成刑事犯罪之行為、提供隱私設定條款等。
	4. 社交媒體業者應提供向公眾提供 明確的解釋，說明其處理上述之因應措施作法	<ol style="list-style-type: none"> 1. 應使用戶了解違反平台使用條款行為之預防、識別、與結果。 2. 平台業者應於「遵守或解釋」原則下，向使用人解釋，通報後該被通報之內容是否仍存在。 3. 平台業者應持續的強制依其措施處理違反使用條款之不當行為。

◆ 非「2017年數位經濟法」第103條要求之管制範疇	
1.上述規則之其餘準用對象	團體與企業。團體如足球隊、學生團體、鄉鎮團體、或政黨團體。
2.其他情事之準用	網路濫用行為有傷害特定人之心理健康與健全。
3.本規則鼓勵利用技術辨別有潛在傷害性之網路內容與行為。	

資料來源：「線上社交媒體平台提供者行為規則」草案，本研究整理製作。

「線上社交媒體平台提供者行為規則」草案所管制行為人使用行為之範疇，因另定「非2017年數位經濟法第103條要求之管制範疇」，只要網路濫用行為有傷害特定人之心理健康與健全者皆準用之。又，依DCMS公布的「網路安全策略綠皮書－政府之回應」說明，「於網路上為欺凌」之行為態樣包括但不限於：對個人有傷害威脅、經由分享圖片威脅、模仿、發布特定人個人資訊、未經當事人同意而發布圖片、有關特定人之假消息、令人不適或不安之評論、向特定人重複發送不必要之消息、冒犯或挑釁之字句、兩人或兩人以上短暫且強烈爭論之對話、大型社群團體針對個人之毀謗²³⁴。

依「行為規則」草案可看出英國在管理網路安全上傾向採取更嚴格的標準解決相關問題，以達到降低網路濫用、網路霸凌、性別與種族歧視情事，並保護使用者之心理健康。期望能藉由此份規則，達到政府與業者間之協調，諸如Facebook、Google、與Twitter，經由業者專業技術共同解決網路安全問題。

(九) 身心障礙者隨選視訊節目之可近用性

英國管制聽障與視障人士使用電視之管制，規定於「2003年通訊法」第303條，要求Ofcom有訂定規則²³⁵確保業者促近視障、聽障或雙重障礙

²³⁴ Supra note 231.

²³⁵ Ofcom, *Ofcom's Code on Television Access Services*, Jan. 30, 2017, available at https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf_file/0020/97040/Access-service-code-Jan-2017.pdf (last visited Aug. 28, 2018)

者得近用電視服務之責²³⁶。同條並明定逐年達成率與應提供字幕、口述影像服務（audio-description）、手語之頻道比例²³⁷，以及適用節目，包含威爾斯數位頻道（S4C Digital）²³⁸與其他威爾斯政府所提供任何形式之數位電視節目、任何持有執照之公共服務頻道、非電子節目表之數位電視節目服務、非電子節目表之須照電視內容服務（television licensable content services）、受限的電視節目（restricted television service）²³⁹。

「2003年通訊法」原自2004年起管制聽障與視障人士近用之服務僅有廣播電視服務，而隨著隨選視訊的普及，「2003年通訊法」亦要求Ofcom有義務促進隨選視訊服務業者確保身心障礙人士可逐步近用其服務²⁴⁰，即使如此，業者提供身障人士之近用服務比例仍無法提升。因此，「2017年數位經濟法」授權國務大臣權限，可要求隨選（On-demand）視聽媒體服務業者提供字幕及口述影像，提升視障與聽障用戶近用隨選視訊之機會。

1. 2017年數位經濟法規範

「2017年數位經濟法」身心障礙人士近用隨選視訊規定於第93條與第94條，主要修正「2003年通訊法」第4A部份隨選視訊服務規定以下之內容，概述如下：

(1) 身心障礙者之可近用性

於「2003年通訊法」於第368BB條之後新增第368BC條²⁴¹，依第368CB(2)條規定大臣應以管制要求隨選視訊業者確保視障、聽障或雙重障礙人士可得近用其服務²⁴²，且管制內容應包含節目附有字幕、要求

²³⁶ Communication Act, sec 303(1)(2).

²³⁷ Communication Act, sec 303(3)-(5)

²³⁸ 威爾斯數位頻道（S4C Digital）於威爾斯地區之外，仍可透過 Sky Digital 直播衛星於全英國內收看 S4C 頻道。

²³⁹ Communication Act, sec 303(12).

²⁴⁰ Communication Act, sec 368C(2).

²⁴¹ Digital Economy Act 2017, Sec. 93(2).

²⁴² Communications Act 2003, Sec. 368BC(1).

特定節目有口述影像、及要求特定節目附有手語服務²⁴³。英國受管制之隨選視訊服務包括公共廣播電視服務 (Public Service Broadcaster) 提供的回放 (Catch-up) 服務、電影服務 (film services)、當地節目存檔 (local tv archives)、及成人網站²⁴⁴。原則上此部分應由 Ofcom 進行管制，如英國政府認為 Ofcom 不適合則應向 Ofcom 先為諮詢²⁴⁵。

(2) 違反第 368BC 條之效果

於「2003 年通訊法」新增第 368BD 條違反前條之規定²⁴⁶。如隨選視訊業者違反第 368BC 條之規定，主管機關應向業者發出強制執行通知或依第 368J 條²⁴⁷處以罰鍰，或二種處分同時進行²⁴⁸。主管機關給予處分的前提，係為有合理的理由證明違反行為已發生或正在發生，且主管機關已給予業者為違反陳述之機會²⁴⁹。

(3) 身心障礙者近用規則之訂定

於「2003 年通訊法」新增第 368CA 條²⁵⁰。此條規定，為遵守第 368BC 條之管制要求，主管機關有訂定規則之責；該規則為業者提供隨選視訊服務所採之程序，以及業者應遵循之其他程序，以供身心障礙者可逐步近用服務，且主管機關應定期檢討規則²⁵¹。此外，主管機關訂定規則及每次之修訂應以第 368CA 條為授權依據，並使聽障或有聽力障礙者、視障或弱勢者、或二者併具者可近用服務²⁵²。

²⁴³ Communications Act 2003, Sec. 368BC(2).

²⁴⁴ Ofcom, *a list of ODPS currently notified to Ofcom*, available at https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf_file/0021/67710/list_of_regulated_video_on_demand_services.pdf (last visited Sep. 4, 2018).

²⁴⁵ Communications Act 2003, Sec. 368BC(6).

²⁴⁶ *Supra* note at 241.

²⁴⁷ 依 2003 年通訊法第 368J 條第 1 項規定，對業者之罰鍰處分不得超過業者合格收入的 5%，或 25 萬英鎊，並以較高者為準。

²⁴⁸ Communications Act 2003, Sec. 368BD(1).

²⁴⁹ Communications Act 2003, Sec. 368BD(2).

²⁵⁰ *Supra* note at 241.

²⁵¹ Communications Act 2003, Sec. 368CA(1).

²⁵² Communications Act 2003, Sec. 368CA(2).

2. 主管機關之相應作為

英國推動身心障礙者近用廣播電視服務之成效，至 2015 年字幕服務提供率已達 81.9%、口述服務達 24.6%、手語服務達 5.7%，已有 85 個頻道提供近用服務，也即，超過 90% 的廣播電視節目提供。然而，身心障礙者近用隨選視訊服務至 2015 年時，字幕服務提供率僅有 36%、口述服務 11.2%、手語服務為 4.5%，與廣播電視服務之比例有明顯落差。(請見下

、圖 9：)。囿於「2017 年數位經濟法」第 368CA 條規定，主管機關應訂定規則以促進身心障礙者近用隨選視訊服務，以及 OTT 使用比例增加，故 Ofcom 於 2017 年 12 月 19 日至 2018 年 4 月 3 日發布「應如何近用隨選視訊服務使」諮詢報告 (How should On-demand Programme Services be made accessible? – Consultation to inform regulations)²⁵³，討論管制規則應納入之細節與英國管制隨選視訊服務之類型²⁵⁴。

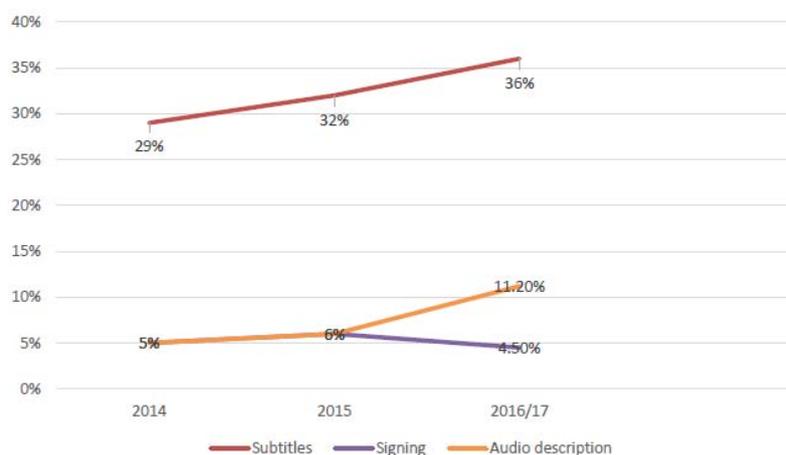


圖 8：英國 2005-2015 廣播電視近用服務之比例

²⁵³ Ofcom, *How should On-demand Programme Services be made accessible? – Consultation to inform regulations*, Dec. 19, 2017, available at https://www.ofcom.org.uk/_data/assets/pdf_file/0030/108669/consultation-odps-accessibility.pdf (last visited Aug. 28, 2018).

²⁵⁴ *Supra* note at 253.

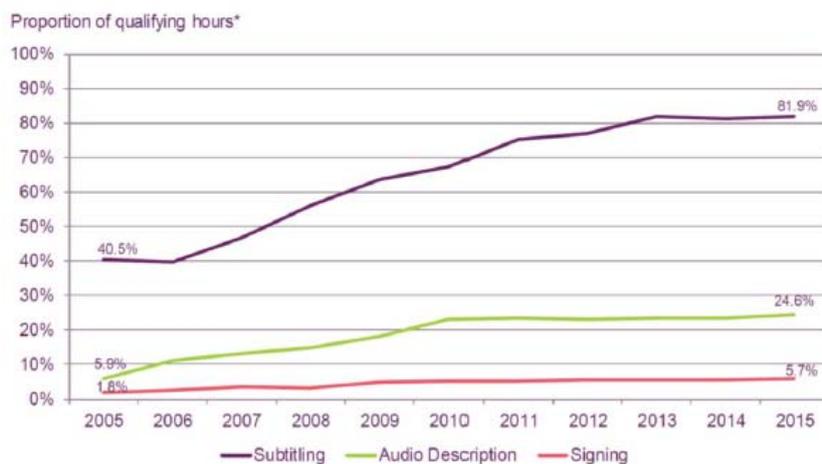


圖 9：英國 2014-2016/17 隨選視訊近用服務之比例

資料來源：Ofcom, How should On-demand Programme Services be made accessible? – Consultation to inform regulations.

從此份諮詢文件可觀察出 Ofcom 訂定規則之方向可分下列數點：

- (1) 在引入管制之部分，Ofcom 考量廣播電視之近用係採階段式引進並分別定五年與十年提供比例之目標，因此認為英國身心障礙者近用隨選視訊之管制應採階段式引進，並就字幕、口述影像、及手語分別訂定達到目標。
- (2) 考量身心障礙者應可易於選擇字幕、口述影像、及手語等服務之方式，使三種近用服務之近用性與使用效益達最大化，因此 Ofcom 認為應提供消費者易於取得近用服務之資訊，並且強化節目表之可近用性（如口述節目表），以及身心障礙者自建及調整相關服務。
- (3) 應訂定選擇標準以決定須提供近用服務之隨選視訊服務，此即主管機關為差別待遇之標準，Ofcom 認為自下列三點進行分析：
 - A. 服務或內容帶給觀眾所受之利益：例如應否對播送公共服務廣播之業者為更嚴格之對待、是否需對節目與服務之近用性進行

限制、依觀眾數量對特定平台進行管制。

- B. 成本與業者之可負擔性：考量業者之相關營業額、提供近用服務之成本。
- C. 技術上或操作上困難度：目前隨選視訊近用服務之規定尚未適用於影音平台業者²⁵⁵，即「類電視節目」服務目前非屬管制範疇，如 Netflix。Ofcom 目前以鼓勵之方式請業者採標準化作法提供近用服務，特別是字幕之標準技術格式。於有技術上困難之情況下，需探討是否免除隨選視訊業者提供近用服務之要求，以及平台業者應否納為規管對象。

(一〇) 隨選視訊節目之分級規範

原「2003 年通訊法」規定隨選視訊服務不得包含會煽動種族、性別、宗教或國籍仇恨有害題材，即不得包括任何違反各級別影音作品所不應出現之「禁止題材」²⁵⁶以及有損 18 歲以下使用人身心發展「特殊限制內容」(specially restricted material)²⁵⁷。此次「2017 年數位經濟法」於隨選視訊部分擴大「特殊限制內容」之定義。

依「2017 年數位經濟法」第 94 條規定，修正「2003 年通訊法」第 368E 條其中幾項之原規範²⁵⁸。第 368E 條第 4 項已規定，原則上隨選視訊服務不得含有特殊限制內容，但業者如能確保 18 歲以下使用者不會收看到或聽到含特殊限制內容之節目則可例外允許²⁵⁹。此次修法，就特殊限制內容之定義進行調整，修法前之特殊限制內容僅及於「R18 級」²⁶⁰，修法後則擴大至「18 級」之影音著作。原依「2003 年通訊法」第 368E 條第 5 項規定，

²⁵⁵ Communications Act 2003, Sec. 368BC.

²⁵⁶ Communications Act 2003, Sec. 368E(3).

²⁵⁷ Communications Act 2003, Sec. 368E(5).

²⁵⁸ Digital Economy Act 2017, Sec. 94.

²⁵⁹ Communications Act 2003, Sec. 368E(4).

²⁶⁰ Supra note at 128.

所謂「特殊限制內容」係指：

- (1) 由影音產品主管機關²⁶¹核發 R18 級證書之影音著作、
- (2) 可合理假設該影音著作題材如提交主管機關審核，可能核發 R18 級證書之影音作內容、或
- (3) 其他可能嚴重損害 18 歲以下使用人身心發展之題材²⁶²。

此次修法，擴大「特殊限制內容」之定義，於第 368E 條第 5 項再新增二種屬特殊限制內容之產品²⁶³：

- (4) 第一種為已由主管機關核發 18 級證書之影音著作，且得合理假設該著作之性質具引起他人性慾之目的²⁶⁴。
- (5) 第二種為可合理假設該著作之題材性質具引起他人性慾之目的，且將含有該題材之影音著作提交主管機關審驗時，可預期將核發 18 級證書者²⁶⁵。

四、 小結

在數位經濟迅速崛起之背景下，英國已就既有管制與法規進行調整與佈局，不僅以克服英國在創新應用下產業發展所面臨的障礙為考量，於 2017 年 3 月起推動與網際網路有顯著連結性之「英國數位策略」政策，廣泛佈建數位基礎設施建設並強化國民數位技能基礎，並提高英國各地產業採用數位應用之比例，以彌合數位發展下造成的隔閡，英國亦經由「2017 年數位經濟法」之頒布與施行，致力於將英國產業融合於數位經濟發展之中，並調

²⁶¹ 即英國電影分級基金會（British Board of Film Classification, BBFC）。

²⁶² Communications Act 2003, Sec. 368E(5)(a)-(c).

²⁶³ Communications Act 2003, Sec. 368E(5)(d)(e).

²⁶⁴ Communications Act 2003, Sec. 368E(5)(d).

²⁶⁵ Communications Act 2003, Sec. 368E(5)(d).

整多項不合現今產業進程之規範。

英國考量科技與產業之生態環境將地幅改變經濟、社會與政府之運作，是故，強化推動數位服務與基礎設施投資，以擴大設施之近用、政府服務數位化、智慧財產權保護、以及訂定孩童及民眾使用網際網路之相關保護規範，同時鞏固英國通訊傳播監理機關 Ofcom 之監理權限以完善監理機關之權力。預計英國將藉由數項數位經濟政策推動及法規頒布實施，數位基礎設施與先進之技術基礎，將長期強化英國之經濟發展。

陸、國內相關法制比較

一、 增進勞工數位技能

在數位經濟概念與業務逐漸崛起之下，數位經濟帶來跨域產業的數位平台整合與應用，透過跨域一途融合產業、地域及專業領域人才而發展出新型態服務時，數位技能即為培育當代人才、縮短能力落差以及加速產業數位化之要素。在資通訊科技迅速發展的生態環境下，當代公民可能因缺乏數位技能而致使產業缺乏尖端科技領域之能量，亦可能因地域、經濟、學歷等社經背景因素，造成數位技能與知識運用能力參差不均而產生社會上的數位落差，進而影響工作、經濟、生活水平。為使公民能有效運用數位相關科技產品與工具，應使個人熟稔數位科技新知與運用，且得視生活或工作上所需，活用數位技能與知識解決問題。

依經濟合作發展組織（OECD）2016年5月所發布之「數位世界之技能」（Skill for a digital world）報告說明，其透過國際學生評估及成人技術調查計劃得知，完善的基礎技能為發展數位經濟所需之先決條件，而基礎技能係指學生與成人的識字與算術能力，且通常於進入義務教育前即開始發展。而麥肯錫全球研究院(MGI)亦於2017年12月發布「失業與就職：自動化時代之勞力轉變」（Jobs Lost, Jobs Gained: Workforce Transitions in a Time of Automation）報告，提出四項政府、產業與個人因應勞動模式轉變之要點，分別為維持強力之經濟成長與創新，以創造新興工作機會、擴大職務訓練及員工技術發展之規模、活絡勞動市場、以及協助勞工轉型與經濟支援。另一方面，歐盟亦致力提出政策解決ICT相關技術議題，並自2007年起推動「21世紀的e技術」（e skills for the 21st Century），期望解決日亦增長的ICT技術人員需求，並使全公民皆完成數位素養。

經由研析新加坡與英國，可發現二研究國家亦已著手強化勞工數位技能之培訓。新加坡以IMDA提出之資通訊產業轉型藍圖為推動數位經濟之

基準，選定新加坡 2015 年至 2020 年欲著力培育人才之尖端科技領域，包括沉浸式媒體、人工智慧與數據分析、網路資安專家、與物聯網等資通訊產業人士之專業核心培訓。此外，IMDA 亦經由「產業數位計劃」引導中小企業促進採用與其產業相關之數位科技，使中小企業朝數位化發展。而英國則以「英國數位策略」政策下之推動主軸—「提供全體人民習得其所需之數位技能」，由政府與產業合作就各領域之人才進行培訓，如數據使用之技能與網路資訊安全之培訓。

我國國家發展委員會（以下簡稱國發會）亦有培育數位技能之政策。由國發會推動之「亞洲·矽谷推動方案」於 105 年 9 月 8 日行政院核定通過之，推動期程自 105 年至 112 年，此方案以「推動物聯網產業創新研發」及「健全創新創業生態系」二大主軸，輔以連結國際、連結未來及連結在地的三大連結，透過四大策略來推動，希望以物聯網促進產業轉型升級，並以創新創業驅動經濟成長。其中，四大策略之一為「體現矽谷精神，強化鏈結亞洲，健全創新創業生態系」，規劃透過完善之資金協助，活絡創新人才，並經由相關法規之調適，並創造創新之創業環境，以提升國內人才之競爭力。是故，在數位人才培育方面，將強化學生數位技能相關課程之研修，並鼓勵大專校院建立軟體及跨領域虛擬教學平台。再者，為強化產學合作，亦將藉由產業碩士專班、產學合作培育研發菁英計畫，結合民間之訓練單位，開設產業實務之訓練課程，並擴大補助相關訓練費用。

另，行政院自 106 年起推動之 DIGI+ 也以建構有利於數位創新之發展環境為目標。DIGI+ 下其中一主軸為「培育跨域數位人才行動計劃」，規劃從五個面向進行人才培育，包括：1. 建設中小學智慧學習環境，培養學生成為具備深度學習能力的數位公民、2. 推動扎根國民教育，推動深化十二年國教之資訊科技教育，培養學生運算思維與數位素養、3. 推動擴大大學培育跨域數位人才、4. 支援數位經濟跨域人才職能養成、5. 鏈結國際開放

創新資源，加速設計開發能力。其中如推動扎根國民教育面向，將深化十二年國教之資訊科技教育，透過推動程式設計學習，以科技領域、資訊等課程培養學生運算思維能力與數位素養。

基此，為加速數位經濟之發展，各國多早已著重人才之數位技能培訓，整體涵蓋的層面不乏涵蓋科技、資通訊、操作與運用，而政府亦應考量如何創造平等的機會，使國民能夠學習並將之內化為個人工作能力。且為盡早達成數位經濟，政府亦需致力於彌平數位落差，規劃學生、弱勢族群、或婦女學習數位產品與數位資訊內容，使之能夠自主批判網路及媒體等傳播資訊，並得合理詮釋及運用，以衡平我國國民整體數位技能之水平。是故，整合各部會之資源與運作能量，可作為我國培育社經族群民眾運用數位化設備之基石，以使我國民眾不因地域、經濟或年齡而有顯著的數位落差；同時，再搭配推廣或協助民眾參與相關培訓的相乘推動之下，能提升我國整體產業數位化之效率，以俾利政府推動數位化發展。

二、 數位內容之兒少保護規範

網路內容之分級防護可分為二，一為由政府監管，透過法律強制規範，要求網際網路平台提供者採取一定防護措施或網路內容分級做為維護孩童身心健康手段。二為由消費者方，即由家長採取電信業者或軟體業者所提供之商業機制保護兒童及少年（下稱兒少）上網安全，並可同步提升家長與兒少之數位素養。

我國過去網路內容分級管制，係依「兒童及少年福利法」第二十七條第3項為法源，訂定「電腦網路內容分級處理辦法」進行管制，強制要求網際網路平台提供者主動就網路內容事先進行分級。但為維護網路言論自由，與科技快速變遷、不易防堵平台業者以新興手段提供各種分級內容，故於2011

年 11 月 30 日大幅修正兒童及少年福利法，並由「兒童及少年福利與權益保障法」(下稱兒少法)替代。「電腦網路內容分級處理辦法」失去法源後，已於 2012 年 6 月 13 日廢止。雖無管制網路內容分級之法源，兒少法第 46 條與第 46 條之 1 仍要求網際網路平台提供者應採取防護措施，避免兒少接收、瀏覽有害身心健康之內容。

此後，我國通信監理機關國家通訊傳播委員會(下稱 NCC)採取多管齊下之方式維護兒少上網安全，包括建置兒少內容防護機制，如兒少網路行為觀察、建立申訴機制、推動內容分級制度、過濾軟體建立、兒少上網安全宣導、網路平台業者建立自律機制、WIN 單 e 窗口申訴、成立 iWIN 網路內容防護機構、電信業者建置過濾機制、舉辦跨部會網路安全會議共同集思兒童網路安全等方式，關注網路色情、增進兒少數位素養與維護兒童身心健康發展。

與英國「2017 年數位經濟法」線上色情之管制相比，雖我國違反之處分較重，但我國目前的防護機制仍較寬鬆，因此參考先進國家對網路內容之管制措施，由網際網路平台業者研發更趨嚴格之預防未成年人近用色情網站的技術，經業者方主動採取防免近用措施，同時輔以教育家長及兒少網路安全知識、提升民眾數位素養水準，此為當前須進行之主要課題。下列就我國法制與英國法制比較進行說明。

(一) 網際網路色情內容之分級制度

英國「2017 年數位經濟法」於新的管制架構下，導入傳統電影、DVD 及電動遊戲之分級標準，做為色情網站數位內容之分級依據。對色情網站之管制主要分為二類，一為營利性之網際網路平台提供者應確保 18 歲以下之未成年人無論何時皆無法取得色情網站之內容，違反者不僅將被處以 25 萬英鎊以下罰鍰，或營業額的 5%，並由主管機關通知

請網際網路服務提供者封鎖網站。二為任何人於網路上提供極端色情內容，以使英國境內之使用者皆可使用，違反者經主管機關要求將由網際網路服務提供者封鎖網站。

也即，英國對色情內容管制分為二種層級，第一層級限於營利性網站不得提供 R18 與 18 級之色情內容供 18 歲以下未成年人使用，且網站業者須自主採行年齡驗證機制與金流業者合作，防免未成年人近用色情網站內容。而另一層級之管制範圍較廣，不限定網際網路平台類型，廣泛的禁止任何人於線上提供極端色情內容供英國境內使用者使用。

我國因已廢止電腦網路內容分級處理辦法，因此網際網路內容僅能依我國兒少法第 46 條第 1 項第 3 款規定，為防止兒少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，並辦理內容分級制度之推動及檢討。也即，我國由 2013 年 8 月成立的「iWIN 網路內容防護機構」²⁶⁶推動網路內容分級制度與相關網路安全作業。雖兒少法第 44 條有物品分級規定，但適用對象僅含括新聞紙以外之出版品、錄影節目帶、遊戲軟體應由有分級管理義務之人予以分級²⁶⁷，但此些規定並不適用於網際網路內容。

然而，我國司法院大法官解釋第 617 號²⁶⁸與第 623 號²⁶⁹解釋文皆闡明，「憲法第十一條保障人民之言論及出版自由，旨在確保意見之自由流通，使人民有取得充分資訊及實現自我之機會。性言論之表現與性資訊之流通，不問是否出於營利之目的，亦應受上開憲法對言論及出版自

²⁶⁶ iWIN 網路內容防護機構，<https://i.win.org.tw/iWIN/software.php>。

²⁶⁷ 分級管理義務人之定義，分別定於「遊戲軟體分級管理辦法」與「出版品及錄影節目帶分級管理辦法」。遊戲軟體之分級管理義務人為遊戲軟體發行、代理、租售、散布、展示陳列、提供接取瀏覽或下載之人。出版品及錄影節目帶之分級管理義務人為錄影節目帶之發行、租售、展示陳列或提供者。

²⁶⁸ 司法院大法官解釋第 617 號，https://www.judicial.gov.tw/constitutionalcourt/p03_01.asp?expno=617，最後瀏覽日：2018/9/27。

²⁶⁹ 司法院大法官解釋第 623 號，https://www.judicial.gov.tw/constitutionalcourt/p03_01.asp?expno=623，最後瀏覽日：2018/9/27。

由之保障。惟憲法對言論及出版自由之保障並非絕對，應依其性質而有不同之保護範疇及限制之準則，國家於符合憲法第二十三條規定意旨之範圍內，得以法律明確規定對之予以適當之限制」。以及，司法院大法官解釋第 623 號亦解釋，「電子訊號、電腦網路與廣告物、出版品、廣播、電視等其他媒體之資訊取得方式尚有不同，如衡酌科技之發展可嚴格區分其閱聽對象，應由主管機關建立分級管理制度，以符比例原則之要求」。

是故，我國因無法源，且因考量網路言論自由而廢除電腦網路內容分級處理辦法，但依據一般社會通念與道德感情，主管機關仍應考量是否就數位內容進行分級，以達防制、消弭以兒少近用數位色情內容。在尚未逾越必要合理之範圍理由於符合比例原則之基礎下，政府應立法規定適當之管制措施，並由主管機關建立分級管理制度。

（二）色情網站近用禁止之規範

歐盟視聽媒體服務指令修正草案已將視訊分享平台納為管制對象，新增會員國應確保其管轄範圍下之視訊分享平台服務提供者，對其所提供之內容採取適當措施，包括要求建置年齡分級系統與家長監護系統，並針對兒童最有害的內容應採取最嚴格的控管措施，以保護兒少不受可能對其身心與道德發展有害的內容影響。而英國 2017 年數位經濟法對色情網站之管制，係採取由業者方主動審核使用人之年齡，採取與政府核可之金融業者合作，透過檢驗信用卡等方式證明使用人非為未滿 18 歲之未成年人²⁷⁰，以確保營利性之網際網路平台提供者於任何時候皆無法使 18 歲以下之未成年人取得色情網站之內容。

270 例如 Mindgeek 將建立 AgeID 系統，於登陸支付金流之方式、護照或手機號碼，再由業者轉交政府所指定業者確認資料真實性後方得使用。

我國防護兒少近用色情網站之制度主要有三項：

1. iWIN 推動防護制度：

依兒少法第 46 條之授權所建立之 iWIN，依規定辦理兒童及少年使用網際網路行為觀察、申訴機制之建立及執行、內容分級制度之推動及檢討、過濾軟體之建立及推動、兒童及少年上網安全教育宣導、推動網際網路平臺提供者建立自律機制、與其他防護機制之建立及推動²⁷¹。iWIN 雖依規定協助推動終端用戶安裝過濾軟體，如微軟家庭功能(Microsoft Family)、BING 網頁安全搜尋功能、諾頓家庭防護網等，但都需由使用者自行安裝使用。又，因並非所有終端使用者皆會安裝過濾軟體，與英國數位經濟法要求色情網站業者設置年齡驗證系統；與業者端直接進行年齡過濾相較之下，較由使用者安裝過濾軟體更為慎密。

2. 網際網路平台提供者遵守自律公約

依我國兒少法第 46 條第 2 項規定所要求，訂定網際網路平台提供者²⁷²適用之自律規範為「網際網路平台提供者網站內容自律公約」²⁷³。然，此自律公約對網際網路平台提供者之防護要求皆非強制性，例如自律公約第 3 條規定，網際網路平臺提供者得提供兒少上網安全相關資訊、防護資訊及服務。又，依自律公約第 4 條規定，網際網路平台提供者為維護兒少上網安全，除了設置檢舉通報管道、專區外，得以至少下列任一方式管理限制級內容之瀏覽：(一) 設置過橋頁面。(二) 採行會員制。(三) 設置管理人員。(四) 公布網安

²⁷¹ 兒童及少年福利與權益保障法第 46 條第 1 項。

²⁷² 我國依兒童及少年福利與權益保障法第 46 條第 4 項規定，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。

²⁷³ 網際網路平臺提供者網站內容自律公約，http://www.tida.org.tw/zh_TW/news-details/id/55，最後瀏覽日：2018/9/27。

協詢資訊。(五) 其他防護機制。亦即，此公約並無明確要求網際網路平台業者遵守特定兒少保護機制，亦未被課予應提供防護服務之義務，兒少仍有相當大的可能性取得色情資訊

3. 禁止對兒少散布、傳送有害身心健康之內容

有關散布、傳送或販賣之禁止規範，我國制定於兒少法第 46 條之 1，明定任何人不得於網際網路散布或傳送有害兒童及少年身心健康之內容、未採取明確可行之防護措施、或未配合網際網路平臺提供者之防護機制，使兒童及少年得以接取或瀏覽。也即，無論是否以營利為目的，數位色情內容皆不得對兒童及少年散布或傳送。

但，兒少法中有關「有害身心健康之內容」僅規定於第 45 條新聞紙刊登之限制及例外中，係指：(1) 過度描述（繪）強姦性交、猥褻、自殺、施用毒品等行為細節之文字或圖片；(2) 過度描述（繪）血腥、色情細節之文字或圖片。除此規定是否適用於經由網際網路提供之數位內容並不明確外，新聞紙所規範之物僅限於文字或圖片，並不及於動態影像，以及僅規定「過度描述（繪）」之文字或圖片，此規管範疇過於模糊，難以界定「過度」之定義。

以防護可能性觀之，我國因無建立網路內容分級，目前多數仍採由使用者終端電腦安裝軟體進行網站過濾、由家長輔助過濾不適內容或通報機制，以及禁止散布、播送或販賣兒少為性交、猥褻行為之數位內容。網際網路情色資訊論千論萬，且網路具開放性與分散性，難以盡其通報；又，如終端消費者未裝設相關過濾軟體，則將不易預防兒少瀏覽相關網站。如係由網際網路平台提供者端採取相關驗證機制，提高兒少取得色情內容困難度並降低接觸機率。

(三) 網站業者不合法之處理措施

英國對違法行為人經營之網際網路平台之處置方式係採通知、罰鍰與封鎖處理。一旦年齡驗證主管機關 BBFC 認定網際網路平台業者未採行未成年人近用色情網站之隔離措施，於書面通知業者後，處以 25 萬英鎊之罰鍰，即相當於台幣 1027 萬台幣之罰鍰，或營業額之 5%。BBFC 亦可要求 ISP 業者封鎖網站，阻斷英國境內使用人取得該網站內容。罰鍰與封鎖二項處置措施如同步採取，可謂是相當嚴重之處份。

我國對不法行為人之處置係採通知與移除之方式處理。如網際網路平台業者所提供之內容有害兒少身心健康，或未遵守自律規範採取防護措施者，依兒少法第 46 條第 3 項規定，經目的事業主管機關告知後，應為限制兒童及少年接取、瀏覽之措施，或先行移除。然而，我國實際處置之運作程序，係由民眾通報不當網路內容後，再由目的事業主管機關或 iWIN 通知，限期命網際網路平台提供者為適當處置，即限制兒童及少年接取、瀏覽之措施或先行移除。如未遵守者，則主管機關再依兒少法第 94 條針對違反第 46 條第 3 項之業者處新臺幣 6 萬元以上、30 萬元以下罰鍰，屆期未改善者得按次處罰。

如業者係違反第 46 條之 1，於網際網路為散布或傳送有害兒童及少年身心健康之內容、未採取明確可行之防護措施、或未配合網際網路平臺提供者之防護機制，並使兒少得接取或瀏覽，則無須經由通知，直接處以新臺幣 10 萬元以上、50 萬元以下罰鍰，並公布其姓名或名稱及命其限期改。如情節嚴重者，並得勒令停業 1 個月以上 1 年以下，屆期未改善者得按次處罰。

然而，依 iWIN 公布之「107 年第二季申訴案件統計報表」²⁷⁴，iWIN 107 年第二季受到之申訴案件數共 1427 件，色情案件占 83.51%，

²⁷⁴ iWIN，「107 年第二季申訴案件統計報表」，https://i.win.org.tw/iWIN/study/quarterly/107_Q2%E5%AD%A3%E5%A0%B1_%E5%AE%98%E7%B6%B2%E7%89%88.pdf，最後瀏覽日：2018/9/27。

有 1003 件，但境內違法行為之 IP 位置之僅有三成 304 件，境外 IP 位置則為 699 件。再者，1427 申訴案件數件中僅有 12 件轉予權責機關，506 件係通知業者改善。由此可知，我國不法行為人實際被處以罰鍰之比例相當低。相較於英國主管機關處以 25 萬英鎊並封鎖網站之做法，我國之處分可謂是相當輕微，甚至可認為並無恫嚇效果。如我國主管機關欲於兒少近用數位色情內容之成效上達顯著效果，則應再檢討對於不法行為人處置之程度輕重。

三、 普及服務

普及服務為全體國民皆得按合理價格且公平享有一定品質之必要電信服務，在資通訊媒體高度發展之下，國際間已逐漸將寬頻視為基本人權。我國因受限於地形與氣候因素，即使我國資通訊技術與服務已趨於成熟，各社經族群之消費者常因地理區域與經濟的落差，難以獲取同等質量之服務。寬頻網路與經濟成長有不可分之關聯性，如無法擴大寬頻網路服務，則不僅不易強化偏鄉地區民眾之數位素養，亦難以在全球數位經濟發展之浪潮下，同步提升產業演化之進程。

英國電信普及服務義務以固網電信服務為主，2017 年數位經濟法因考量科技之轉變將影響經濟、社會產業及政府，提升固網寬頻普及服務之速率為 10Mbps。過去，英國之普及服務命令著重於負擔義務之業者應提供普及服務之對象，包括低收入用戶、有特殊社會需求者與身心障礙者，以確保此類族群得以可負擔之價格，接取並近用固網語音服務。而因應 2017 年數位經濟法之制定，英國已於 2018 年 3 月，依此法之授權，訂定「2018 年電子通訊寬頻普及服務命令」(下稱 2018 年普及服務命令)，規管寬頻普及服務之品質規範細節，諸如下載及上傳速率、集縮比、最低數據上現與中度遲延之標準，以因應消費者使用網際網路之習慣與網路技術發展，將寬頻接取納入普及服務業務。

我國電信主管機關國家通訊傳播委員會（以下簡稱 NCC）自 2007 年起推動「村村有寬頻」及「部落、鄰有寬頻」政策，由普及服務義務業者於偏鄉建設寬頻網路基盤建設並提供 82 個偏遠鄉鎮市區、721 個村里及 730 個部落可使用寬頻速率 2Mbps 以上之數據通信接取普及服務。2016 年時，我國固網寬頻速率已達 12Mbps，且整體普及服務涵蓋率達 96%。行政院再於 2017 年推動「數位國家・創新經濟發展方案(2017~2025 年)」(以下簡稱 DiGi+)，期望透過建構有利數位創新之基礎環境，成為數位人權、開放網路社會之先進國家，預計 2020 年達成弱勢家戶頻寬之寬頻上網基本權利達 10Mbps、2025 年達 25Mbps。此外，2018 年 7 月 26 日 NCC 發布預告修正「電信普及服務管理辦法」部分條文草案，預計經由一定條件放寬偏遠地區之定義，供鄰近偏遠地區民眾，使其能以合理價格享有必要之電信服務，並將行動寬頻納入普及服務範疇，以縮減城鄉數位落差²⁷⁵。

本研究針對英國與我國之電信普及服務規範進行比較如下表，並於後進行法制比較說明：

²⁷⁵ 國家通訊傳播委員會網站，「預告修正「電信普及服務管理辦法」部分條文草案」，https://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=181&sn_f=40192（最後瀏覽日：2018 年 10 月 15 日）。

表 3：英國與我國之電信普及服務比較表

	英國	我國
固網語音	●	●
固網數據	●	●
行動通信	X	● (草案)
服務品質規範	● 「2018 年電子通訊 寬頻普及服務命 令」	● 「固定通信業務管 理規則第 54 條」、 「固定通信業務服 務品質規範」
佈健成本上限	●	X
管制普及服務價格應統一	●	X

資料來源：本研究整理製作

(一) 電信普及服務品質規範

英國政府以 2020 年全英國皆可接取高速寬頻服務為目標，於 2018 年 3 月 28 日公布「2018 年普及服務命令」，修正舊普及服務命令並於 2018 年 4 月 23 日生效施行。因應 2017 年數位經濟法改善數位通訊基礎設施接取之規定，2018 年普及服務命令附錄一第一款，提出固網寬頻之品質規範細節，規定英國消費者可負擔之寬頻接取與服務必須以下列標準提供：下載速率至少為 10Mbps、上傳速率至少為 1Mbps、集縮比不高於 50:1、遲延時間為可使終端用戶有效率的撥／接語音電話、

以及每個月至少可用 100GB 之數據量。

我國之固網寬頻普及服務速率，經由「村里有高速寬頻」政策之推動，固網寬頻速率已達 12Mbps，且整體普及服務涵蓋率達 96%；雖我國並無明確立法要求業者提供一定之普及服務速率，但實際上已高於英國所規定的 10Mbps。此外，我國服務品質規範之項目與英國不同，並不如英國針對實際提供消費者之寬頻品質規範。依固定通信業務管理規則第 54 條第 1 項，規定「經營者所經營之固定通信網路，其客戶服務品質及網路性能服務品質，應符合主管機關所定服務品質規範。」與同條第 2 項規定，「主管機關得視實際需要，自行或委託民間團體進行評鑑，並得定期公告各經營者服務品質之評鑑報告。」

又，依我國固定通信業務服務品質規範第 3 點，將固定通信業務服務品質分為「客戶服務品質」及「網路性能服務品質」二類。依據同規範第 4 點，「客戶服務品質」主要規範消費者客訴處理需求，包括服務供裝時程、接續完成率、每年障礙次數、障礙修復時間、出帳正確率、客戶滿意度、每年每百路障礙次數、障礙修復率、廣告速率達成率等項；依據同規範第 5 點，「網路性能服務品質」之項目與指標，則依主管機關所定各項電信機線設備之技術審驗規範作業要點規定辦理。

本研究認為，我國因「村里有高速寬頻」政策之推動成效，12Mbps 之固網寬頻速率已較英國快速，且此不僅速率可傳送 HD 高畫質影音節目，亦能達到消費者上網需求之品質。本研究亦認為因科技變化莫測，如須將固網寬頻普及服務速率入法之需求，12Mbps 為已足，以避免過度推升更高速之寬頻布健，進而造成業者過度負擔與浪費。而在服務品質規範方面，現行固定通信業務管理規則第 54 條與固定通信業務服務品質規範皆有規定，服務品質須符合主管機關所訂之相關規範。是故，我國行政規則已有相關服務品質規定，本研究認為延用即可。

(二) 固網普及服務提供對象之政策規範

英國 2018 年普及服務命令推動固網寬頻普及服務之對象，不限於經濟弱勢亦不限定地理區域，而係以最大可觸及之地理區域範圍為主，以盡可能的提升普及服務滲透度。2018 年普及服務命令已將普及服務之定位轉為「需求性」，即負擔義務之業者應履行消費者合理之布建要求。依 2018 年普及服務命令附錄一第二款之規定，具符合布建寬頻普及服務資格之建築，一旦消費者提出布建請求，該要求之地點尚未皆受過任何政府資助措施，且如業者布建該建築寬頻接取之成本不逾 3,400 英鎊，或超過 3,400 英鎊之費用由消費者自行負擔者，普及服務義務業者即應進行布建並提供寬頻接取服務。經由普及服務命令設定 3,400 英鎊成本上限規定，將可使業者免於布建費用過於昂貴之區域服務，但此上限非為各建築之成本預算，而係業者履行普及服務義務之成本上限。

我國依現行電信普及服務管理辦法第 2 條第 11 款規定，普及服務提供對象僅補貼「不經濟地區」，也即「普及服務提供者於偏遠地區為提供電話服務或數據通信接取服務所投入之可避免成本大於棄置營收，且經主管機關核准之第一類電信事業網路單一交換機房服務區域」；又「偏遠地區」則為「人口密度低於全國平均人口密度五分之一之鄉(鎮、市、區)，或距離直轄市、縣(市)政府所在地七·五公里以上之離島」。

但考量電信普及服務管理辦法所定之偏遠地區定義與台灣實際偏鄉有所落差，致使鄰近偏鄉地區之村里因無法被認定為偏遠地區，又因業者往往考量成本以及該區非為普及服務義務涵蓋範圍，故鄰近偏鄉之居民無法以合理之價格享有必要之電信服務。因此我國 NCC 於 2018 年 7 月 26 日提出之「電信普及服務管理辦法」部分條文草案第 2 條增

定第 2 項，「普及服務提供者之市內網路單一交換機房服務區域符合以下各款情形，經主管機關依交通、電力供應、電信基礎設施、住戶社會經濟條件或其他因素核准者，視為偏遠地區：一、服務區域與偏遠地區相鄰。二、人口密度介於全國平均人口密度五分之一至四分之一之鄉（鎮、市、區）。」此項新增規定，採用單一交換機房之服務區域狀態做為門檻，配合偏遠地區人口密度之彈性兩項要件調控，且需經由主管機關之行政裁量核准後，方得視為偏遠地區，如此將能避免暴增偏遠地區數量而致業者成本驟增。

本研究認為，英國以提升固網寬頻服務之普及率為目的，只要符合布建資格與成本上限之建築業者皆應提供服務，並未限定特定地理區域。而我國此次電信普及服務管理辦法草案在未調整「偏遠地區」與「不經濟地區」之定義，而係擴大偏遠地區之定義，以滿足鄰近偏遠地區民眾之使用需求。考量我國地理幅員非屬廣泛，以及人口高度及中之地理環境，再配合政策推動之成效，目前偏遠地區之定義並無窒礙難行之處，可待國內服務市場結構或人口結構發生顯著變動之時，再斟酌調整之必要性。

四、 線上平台

依台灣網路資訊中心(TWNIC)於 2017 年 7 月 21 日發布的「2017 年台灣寬頻網路使用調查報告」顯示，我國受訪者中有 78.9%之網際網路使用者有使用網路社群，在各年齡層中以 20 歲至 24 歲之 90.7%的使用比例為最高。在社群類型方面，以使用臉書 (Facebook) 的比例為最高，占 95.7%，第二為 LINE 的 52.8%，第三為 17.4%的 Instagram 平

台276。在網際網路社交平台使用率如此高之背景下，現實生活中所不得為之不法行為，於網際網路上發生之比例已逐年增加，例如網路霸凌、以網路言論公然侮辱、或有害國家安全之激進發言等。

歐盟視聽媒體服務指令修正草案將視訊分享平台納入管制對象，要求各會員國應確保視訊分享平台服務提供者應就其所提供之內容採取適當措施，其中包括防止仇恨與暴力言論內容、防止含有公然提倡恐怖攻擊犯罪以及構成歐盟法上刑事犯罪行為的傳播內容，以強化保護線上視聽媒體環境之保護。

英國為避免他人之人格權受不法侵害，以及考量各網際網路平台之行為守則存有差異，即以預防為目的，於2017年數位經濟法要求內閣大臣訂業者應遵守之規範，但並不採取過於嚴苛之管制程度，英國業於2018年5月提出「線上社交媒體平台提供者行為規則草案」。

我國則考量網際網路技術及服務型態之變革，於數位通訊傳播法草案制定相關規範，將網際網路平台業者定義為數位通訊傳播服務提供者之一，亦即提供使用者數位通訊傳播服務之自然人、商號、法人或團體，並要求業者應依其服務之性質，公告其服務使用條款。同時，以維護網際網路言論自由之意旨，免除數位通訊傳播服務提供者對使用者所傳輸或儲存之資訊事前審查與事後監督之責。

管制網路社交平台之言論，將生籍制網際網路言論自由之疑慮；另一方面而言，業者為避免違反相關規定，可能於收悉或知悉使用者有不法使用行為時，立即撤除其貼文，此亦屬一定程度之言論自由限制。再者，由平台業者審查使用者所發布之言論，是否將應由法院執行之判定公權力私有化；如此，如因業者判定錯誤致使權利人權益受侵害時，則將

²⁷⁶ TWNIC 網站，「2017 年台灣寬頻網路使用調查報告」，106 年 6 月，頁 32、33，資料來源：<https://www.twNIC.net.tw/doc/twrrp/20170721e.pdf>，最後流覽日：2018/10/15。

產生賠償責任歸屬爭議。

以下，本研究除針對歐盟本次在視聽媒體服務指令修正草案，對於視訊分享平臺在防止暴力及仇恨言論、其他不法之犯罪內容傳播之規範發展、與國內數位通訊傳播法草案進行比較分析外，並針對英國與我國之網際網路社交平台相關規範類別進行法制比較：

（一）平台業者防止暴力仇恨言論及其它不法犯罪內容傳播之義務

為防止不法犯罪內容透過視訊分享平臺傳播，歐盟在視聽媒體服務指令修正草案中規定，各會員國應確保視訊分享平臺服務提供者以適當措施，確保民眾經由該視訊分享平臺所視聽的節目、使用者供應視訊以及視聽商業通訊中，不會含有暴力與仇恨性言論及其他不法犯罪之內容；同時為了保護表現自由、資訊流通自由及媒體多元性，不會因此而受到過度之限制，修正草案要求各會員國在規範措施上，除應綜合考量公共利益以及相關利害關係人之權益外，並應合乎目的、適當有效與必要性之比例原則的要求，且要求各會員國之措施，不得變相成為內容事前審查或內容篩選之機制。

相較於歐盟目前在視聽媒體服務指令修正草案，要求各會員國確保視訊分享平台業者應以適當措施防止仇恨言論與不法內容傳播，亦即以國家公權力進行管制規範為法制發展之走向；國內目前在數位通訊傳播法草案之規範上，基於網際網路治理之精神，以低度管制之治理模式，採取促進產業自律方式以及多方利害關係人參與的共管機制²⁷⁷，即以低度管制之治理模式，對於數位通訊傳播者之規範，僅明示數位通訊傳播提供者之法律責任規定，以及規定在符合一定要件下免除數位通訊傳播提供者的法律責任之規定；另一方面，由於數位通訊傳播法草

²⁷⁷ 就此，請參照數位通訊傳播法草案第 3 條以及第 27 條之規定。

案為避免直接以公權力之行政管制進行規制，草案僅要求數位通訊傳播提供者在應服務條款公告明示使用者不得有違法行為²⁷⁸，且公告明示針對違法不當內容或行為的檢舉申訴、通知、移除以及回覆機制²⁷⁹。對於線上平台業者在違法不當內容傳播之防止，依草案之規範，將以自律行為規範為主要的因應機制。

由以上分析可知，我國數位通訊傳播法草案以低度管制為立法原則，對於線上平台業者之規範，與歐盟視聽媒體服務指令修正草案，在法制設計上或有所不同；然而歐盟視聽媒體服務指令修正草案，對於視訊分享平台之行為規範，亦鼓勵會員國採取共管治理，且鼓勵會員國透過自律行為準則，強化自律機制發展。基此，我國未來在強化防止暴力仇恨言論、及其它不法犯罪內容經由線上平台傳播之相關法制政策上，如何朝保護表現自由而不受到不當與過度限制，並加強促進自律機制及共管治理等方向邁進，歐盟之法制發展或可為他山之石。

（二）平台業者處理不當言論或行為之責任

英國 2017 年數位經濟法第 103 條第 1 項明定內閣大臣應發布行為規則，且於英國提供社交媒體平台服務者皆適用，此一規定係期望透過業者統一配合，提升網際網路環境之安全性。英國已於 2018 年 5 月提出「線上社交媒體平台提供者行為規則草案」，針對社交媒體平台業者處理使用者不當言論或行為之程序為相關規範，但管制範疇不及於使用人不法行為之懲處。此份行為規則草案除界定不法行為之要件與管制項目，亦依 2017 年數位經濟法第 103 條第 5 項規定，將「業者應維持清楚且透明之通報程序」、「業者持續就通報人之通知進行相關處理

²⁷⁸ 參照數位通訊傳播法草案第 11 條第 1 項第 6 款之規定。

²⁷⁹ 參照數位通訊傳播法草案第 11 條第 1 項第 4 款與第 5 款之規定。

程序」、「業者應將前二項原則列入使用條款」、以及「業者應向公眾說明所採之處理措施」等四項原則納入行為規則草案，並分別於四項原則訂定細節管制。

英國行為規則草案整體提高對社交平台業者之管制，經由擴大適用之案件類型，提升整體管制程度，但並不過於嚴苛。英國不僅於行為規則中引入「遵守或解釋」原則，要求業者應自動提出報告並說明移除不法行為人所發布不當內容之程序，亦納入 2017 年數位經濟法第 103 條所未規定之管制範疇至行為規則。也即，不法行為人除網路上之個人外，各類團體與企業如有不法侵權行為者，亦準用之。另外，行為規則除將 2017 年數位經濟法第 103 條第 3 項所定，網路上對特定人為欺凌或辱罵行為或其他可能對他人有恐嚇或侮辱之行為界定為濫用行為，亦將網路濫用行為有傷害特定人之心理健康納入制範疇中。經由行為規則草案的提出，不難發現只要濫用行為傷害特定人之心理健康與健全，即可適用此行為規則，社交媒體平台業者即有理由將行為人所發布之訊息作適當處置。

對於線上平台之管理，我國於數位通訊傳播法草案第 13 條規定，通傳服務提供者不為使用者負審查及監督責任。數位通訊傳播法草案有關社交媒體平台之規範亦不如英國具諸多細節，除同樣課予業者提出服務使用條款之義務外，基於維護言論自由之意旨，擔任中介之平台業者，於傳輸或儲存他人之資訊，除於知悉違法行為或資訊時，原則上毋須對使用者之使用行為負責。草案第 13 條免除數位通訊傳播服務提供者之事前審查與事後監督義務；草案第 16 條訂定各種社交網路平台服務提供者之責任免除條件，只要符合傳輸資訊係由使用者發動或請求且為改變使用者存取之資訊，或經權利人通知或知悉使用者設有侵權行為，且業者已移除、使之無法接取、或已為其他適當處置者，業者

即免付賠償之責，以確實促進言論自由之保障及資訊流通；草案第 17 條則制定平台業者處置程序之相關規定。

相較於英國要求平台業者需負起一定的行為責任，我國數位通訊傳播法草案之立法原則，並非以強化公權力行政管制為目的，並在法律定性上為民事責任，因此不宜由通傳主管機關直接行政管制。考量維護網路虛擬世界使用者之權益，網路平台身為傳輸中介者，為資訊匯集樞紐，其在網路不當行為之處理上，站在關鍵的位置，若能扮演一定程度之角色，或能衡平使用者言論自由與權利人之權利維護，使數位經濟獲得充分發展。

本研究建議，我國主管機關可依循數位通訊傳播法草案「民間自律及公私協力」之原則，以草案第 27 條「由相關人民團體或商業團體訂定自律行為規範」，或「建立訴訟外爭議處理機制」規範，邀集我國經營網際網路社交媒體平台業者，就言論自由、侵權處理與業者責任等事項，並參酌英國「線上社交媒體平台提供者行為規則草案」之內容，與業者共同研議適當的自律守則，妥適處理相關爭議。

（三）發文審查機制

1. 事前審查與事後監督機制

言論自由在於保障資訊之自由流通，使人民有取得充分資訊及自我實現之機會。依司法院大法官第 774 號解釋理由書闡明，「以維護善良風俗、消費者健康及其他相關權益，固均涉及公益之維護，然廣告之功能在誘引消費者購買化粧品，尚未對人民生命、身體、健康發生直接、立即之威脅，則就此等廣告，予以事前審查，難謂其目的係在防免人民生命、身體、健康遭受直接、立即及難以回復之危害。系爭規定既難認

係為保護特別重要之公共利益目的，自亦無從認為該規定所採事前審查方式以限制化粧品廠商之言論自由及消費者取得充分資訊機會，與特別重要之公共利益之間，具備直接及絕對必要之關聯。」。

網際網路言論自由管制之探討一直以來皆由各方利害人士探討，如欲執行事前審查，依前述司法院大法官解釋之意旨，應係為防免人民生命、身體、健康遭受直接、立即及難以回復危害之特別重要之公共利益為目的，審查與目的之達成間，具直接及絕對必要關聯，且賦予人民獲立即司法救濟之機會，始符合憲法比例原則及保障言論自由之意旨。

在網際網路社交平台業者之審查義務上，我國數位通訊傳播法草案送立法院版第 13 條第 2 項明定，「數位通訊傳播服務提供者或儲存他人資訊，不負審查責任。」本條為維護言論自由之意旨，免除業者對於其使用者之使用行為進行事前審查及事後監督之責。而英國行為規則草案雖未明定免除業者之事前審查與事後監督義務，但於行為規則草案規定，「本規則鼓勵利用技術辨別有潛在傷害性之網路內容與行為」。此措施實際上非對內容與行為作實質審查，而係經由技術辨別，例如由大數據分析關鍵字或不法行為，如有害國安之行為。此外，英國此項規範僅涉及利用技術辨別，如經辨別後發現有立即損害公共利益之可能性，即可採取防範措施，故應無戕害言論自由之問題。

2. 數位通訊傳播服務提供者之配合義務

雖我國數位通訊傳播法草案第 13 條第 2 項免除業者之審查義務，但同法草案第 5 條仍規定：「數位通訊傳播服務提供者應依法配合政府辦理之事項，包括事涉國家安全、資通安全、刑事犯罪之偵查審判或執行、重大公共衛生或其他重大災害事件之因應及防免、與使用者利益之維護。」是為數位通訊傳播服務提供者之配合義務。

不過，依 Facebook 公布之透明報告 (Transparency Report) 統計，我國政府 2015 年下半年向 Facebook 請求提供資料之次數為 333 件，2017 年下半年向 Facebook 請求提供資料之次數達 557 件，要求提供使用者帳戶之數目達 1,052 個，業者實際提供的案件比例為 82.0%²⁸⁰。2015 年下半年，我國政府向 Google 調閱資料之次數為 141 次，2018 年上半年度，向 Google 調閱資料之次數增為 441 次，要求提供使用者帳戶之數目達 1,158 個，業者實際提供之比例為 42%²⁸¹。從前述數據觀之，我國各公部門機關調取業者所儲存或保留之使用者資料的次數已日趨增長，實際上不僅可能侵害使用者之隱私權，此般政府監視行動亦可能引起使用者自我審查其網路行為的寒蟬效應 (chilling effect)，而使言論自由受到一定程度的影響²⁸²。

又，我國最高法院 106 年度台非字第 259 號刑事判決理由說明，人民對於「過去已結束」之通訊內容，既享有一般隱私權，且通訊內容往往含有與本案無關之大量個人私密資料；而現今資訊世界，大量仰賴通訊軟體，通訊服務，有大量之隱私儲存於此，如容許偵查機關未經法院之介入，逕行調閱，其侵害隱私至深且鉅，顯違比例原則。準此，對該「過去已結束」之通訊內容，應有法官保留原則之適用，偵查機關原則上應向法院聲請核發搜索票，始得搜索、扣押，方符合憲法上正當程序之要求。」²⁸³

基此，數位通訊傳播法草案既著重使用者言論自由之保障，關於草

²⁸⁰ Facebook, Transparency- Country Overview, available at <https://transparency.facebook.com/government-data-requests/country/TW/jul-dec-2017> (last visited at Oct. 17, 2018).

²⁸¹ Google 網站，「資訊公開報告」，資料來源：https://transparencyreport.google.com/user-data/overview?user_requests_report_period=series:requests,accounts;authority:TW;time:&lu=legal_process_breakdown&user_data_produced=authority:TW;series:compliance&legal_process_breakdown=expanded:0 (最後瀏覽日：2018 年 10 月 17 日)。

²⁸² See e.g. Dawinder S. Sidhu, *The Chilling Effect of Government Surveillance Programs on the Use of the Internet by Muslim-Americans*, 7 U. MD. L.J. RACE, RELIGION, GENDER & CLASS 375, 395 (2007); Jonathon W. Penney, *Chilling Effects: Online Surveillance and Wikipedia Use*, 31 BERKELEY TECH. L.J. 117, 165-171 (2016).

²⁸³ 最高法院刑事判決 106 年度台非字第 259 號。

案第 5 條有關配合政府義務之解釋與適用，應回歸網際網路社交媒體平台所流通之電磁記錄多為過去已結束內容之本質，也即，如有配合政府辦理之事項，應參照前開最高法院判決本旨，考量配合之範圍、配合手段、與配合程度等必要性等。

（四）網際網路平台之不當行為判斷

當法條用語具抽象性或一般性不夠明確時，即屬不確定之法律概念，在無法明確規範界線且具模糊空間時，原則上法院有審查權，但主管機關對於須進行認定部分下，可於法律所允許之專業判斷領域，依價值概念與經驗概念執行「判斷餘地」。

英國 2017 年數位經濟法第 103 條為免於使用社交媒體平台之權利人受不法侵害，於第 3 項明確界定社交媒體平台業者應為相對應處置之要件，「第一、須為網路上個人之行為，此乃出於行為人之主觀意圖、第二、對他人為欺凌或辱罵行為，此乃客觀上之要件、第三，其他可能對他人有威脅或侮辱之行為。」經由法律明確界定業者應處置之不法行為定義，方於線上社交媒體平台提供者行為規則草案為細部規定。該行為規則明定適用之前提為「行為人包含個人、團體、與企業，以及客觀上該行為人係針對特定人為欺凌或辱罵或其他針對個人之恐嚇或侮辱等，統稱為濫用行為。」當限縮社交媒體平台業者所應處理之使用者行為後，行為規則方進一步規定，平台業者收悉權利人提報通知他使用人有「違反業者條款與條件之情事、針對性別、變性、身障、種族、宗教與政治觀等濫用行為、有違反英國相關法律者」業者即應檢視提報人提供之內容並採取因應措施，例如封鎖或停止更新。

然而，我國數位通訊傳播法草案第 11 條第 1 項，要求數位通訊傳

播服務提供者應依其服務之性質，以得清楚辨識之方式公告其服務使用條款，其中應包括第 4 款「易於使用之檢舉通報管道，提供檢舉違反法律或服務條款之『不當』內容或行為」，以及第 5 款「前款『不當』內容或行為之申訴、通知、移除及回覆機制。」此之所謂「不當」應屬不確定之法律概念，且網路虛擬世界流通之資訊多樣，因科技發展與應用服務態樣之變化，各種社會秩序不一定具相同的法律概念，如此將使身負判斷責任之人做不同評價，而得出結果不同，各具體個案適用仍應依行政機關之意志做唯一正確的決定。

為防免人民生命、身體、健康遭受直接與難以回復危害並維護公共利益，審查與目的之達成間須具直接及必要關聯，法律之訂定仍應衡酌欲規範之個案適用妥當性與明確性，不僅供數位通訊傳播服務提供者於具高度複雜性之網路虛擬世界維持資訊流通秩序，亦避免使業者過於負擔實體判斷責任而阻礙數位通訊傳播之資訊流通。

表 4：英國與我國之網際網路社交平台管制比較

	英國	我國
訂定專用法規命令	●	X
要求業者公告服務使用條款	●	●
明定不當內容或行為之類型	●	X
業者配合政府於特定事件下之調查義務	X	●
業者負擔審查與監督責任	X	X
業者主動通知權利人相關處理程序之義務	●	X

資料來源：本研究整理製作

五、 必載之著作權配套規範

關於英國必載制度之通訊法的部分，規範於「2003年通訊法」的第64條，授權 Ofcom 在基於促進保障電子通訊服務（electronic communications service, ECS）終端使用者之利益、或促進服務或公共 ECS 之提供等²⁸⁴適當情況下，並考量電子通訊網路（electronic communications network, ECN）之傳輸承載能力（capacity）²⁸⁵，可於授予 ECN 一般許可時²⁸⁶，就其中傳輸終端使用者普遍用以收視電視節目之公共 ECS 的業者，增列確保傳輸核心無線電視頻道或數位公共遠距文字服務（the digital public teletext service）²⁸⁷的一般附款（general condition）²⁸⁸。就此部分，與我國現行最大的差別在於，我國必載規範依據有線廣播電視法（下簡稱「有廣法」）第33條第1項本文：「系統經營者應同時轉播依法設立無線電視電臺之節目及廣告，不得變更其形式、內容及頻道，並應列為基本頻道。」係要求所有的有線電視事業轉播無線電視台之主頻，不分業者規模大小、也不分收視戶之多寡，一律適用相同規定；反觀英國的必載需由主管機關考量各類情狀而為指定，也即，由於必載對 ECN 而言屬於一種被指定的義務，因此必須有明確的公共利益保障標的，以及必須合比例性²⁸⁹。

然而，我國有廣法的齊頭式平等、一律適用的規定，也是間接造成無線電視業者、或是節目著作權利人權利受到負面影響的因素之一。要之，我國於1993年的舊「有線電視法」（有廣法前身）制定之初。「必

²⁸⁴ Communications Act 2003, Sec. 51.

²⁸⁵ Communications Act 2003, Sec. 64(5)-(6).

²⁸⁶ Communications Act 2003, Sec. 45.

²⁸⁷ Communications Act 2003, Sec. 64(2).

²⁸⁸ Communications Act 2003, Sec. 64(1).

²⁸⁹ See generally Case C-134/10, *Commission v Belgium*, judgment of 3 March 2011.

需轉播」規範於第 32 條：「系統經營者得提供基本頻道，同時轉播依法設立無線電視電臺之節目及廣告，不得變更其形式或內容。(第 3 項)系統經營者為前項轉播，免付費用，不構成侵害著作權。(第 4 項)」其立法理由依審查會說明，係採行政院提案條文加以微調修正；而行政院版的立法理由則謂：「系統經營者應提供必要轉播頻道，同時轉播無線電視台之節目，以協助改善無線電視收視不良情形，確保民眾收視無線電視節目之品質及機會。依本條...規定轉播必要轉播頻道節目，免收費用，不造成著作權之侵害。²⁹⁰」立法目的顯係「為改善無線電視收視不良問題，進而保障民眾收視無線電視之品質與機會」。

然而，當時的政治情勢是屬於國民黨為立院多數黨，且黨政軍經營無線電視等媒體亦為常態，因此系爭規定於當時爭執之焦點，在於「是否應透過民間資本的有線電視轉播來獨厚無線電視業者」，例如，在野黨之民進黨立委彭百顯版的草案即說明：「...行政院草案中，仍可見政府保障優惠無線電視台業者的心態，如有線系統必需播出無線電視之節目與廣告...²⁹¹」顯見其關注與反對之重點，仍係「保障無線廣電媒體特權²⁹²」；然而，即便如此，彭百顯版草案的機制，也只是由系統商與無線電視業者協商是否轉播，而該轉播仍免付費用而不構成侵害著作權²⁹³。此外，在野黨之新黨立委周荃版的草案，也認為「為避免圖利無線電視台，必要轉播頻道亦應予取消，而由有線業者肆應市場要求自行決定轉播與否。²⁹⁴」等於給予有線電視業者選擇權；但就著作權部分，同樣維持該轉播免付費用而不構成侵害著作權的文字²⁹⁵。

另一方面，考察英國必載制度的著作權規範部分，由於早年英國或

²⁹⁰ 立法院公報，第 82 卷，第 48 期，頁 157-160 (1993)。

²⁹¹ 同上註，頁 201。

²⁹² 同上註，頁 200。

²⁹³ 同上註，頁 158。

²⁹⁴ 同上註，頁 159。

²⁹⁵ 同前揭註 293。

歐洲於通訊傳播法領域，尚未有「層級化」或「水平化」、而將基礎設施與其上之服務分別管制之概念，故英國當年為了促進「基於基礎設施的競爭」(infrastructure-based competition)、並促進通訊基礎建設的發展，在傳統意義上的電信業者之外，特別優惠有線電視業者，於轉播內容有所不足時，在必載制度下，可免付費轉播無線電視之頻道節目，降低營運成本，並吸引更多訂戶，以促進事業之獲利，並期待有線電視業者能持續投資基礎網路之佈建。然而，目前英國有線電視業者之發展已不可同日而語，其不論是訂戶規模、頻道內容之豐富程度，以及基礎設施先進程度，皆已達市場領先群體的程度。因此原先以著作權法優惠有線電視業者的正當性，已不存在，故誠如前述，於「2017年數位經濟法」中，廢除了系爭規定，回歸原本的付費機制²⁹⁶。

而英國就必載制度之著作權部分的思維與法規調整，值得我國借鏡。首先，系統經營者或其他類型的電子通訊網路，是否因為追求某種特定公共利益而負擔必載義務，是一個問題；但實施必載後的著作授權，則是另外一個層次的問題。也即，即便1993年當初必載規範的立法目的「為改善無線電視收視不良問題，進而保障民眾收視無線電視之品質與機會」迄今仍然存在，也不代表著作權人(無論係無線電視業者本身、抑或是外購節目的國內外權利人)的權利就應該被限制；更何況經過多年以來，國人早已摒棄使用天線裝置收視無線電視的方式，而必載規範既在有廣法部分構成對有線電視言論自由、營業自由與財產權的限制，在著作權部分也構成著作權人財產權的限制，這種「雙重限制」的管制手段，或可評價為無助於目的之達成矣。

²⁹⁶ 歐盟於著作權相關指令中，雖對必載的著作權處理未置特別規範，並非一致化的對象，但「衛星與有線電視指令」(Satellite and Cable Directive, Directive 93/83/EEC)則強制有線電視所有、而不限於無線電視頻道的再傳輸，必須向著作權集體管理團體(collecting society)取得授權，而著作權或鄰接權人的授權也必須強制性地受到集管團體的管理，有線電視業者因而受惠於此單一窗口(one stop shopping, OSS)的簡化授權系統(simplified licensing system)。

況且，時過境遷，無線電視業者的經營情況已不若當年，此在全世界皆然，既要達成「保障民眾收視無線電視之品質與機會」，其前提必然是無線電視業者持續經營存活、且持續產出有品質的節目內容。因此，姑且不論必載制度是否有存在必要，但從強化無線電視營運收入、健全體質的角度出發，必載後更應回歸著作權授權使用的原則才是。

尤其，與貿易有關之智慧財產權協定（Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights, TRIPS）第 13 條「限制及例外」規定：「會員就專屬權所為限制或例外之規定，應以不違反著作之正常利用，且不至於不合理損害著作權人之合法權益之特定特殊情形為限。」在耙梳 1993 年的立法理由，以及當前廣電市場情狀後，更可以確定現行有廣法免付費且不侵害著作權的規定，並不具有正當合理的理由，反而更應該保障無線電視業者等的著作權利才是。由是，前開有關免付費的規定適用於無分大小規模及經營條件（如服務地區當地無線電視收訊狀況）的有線電視業者，理應評價為「不合理損害著作權人之合法權益」。

綜上，本研究建議，必載制度之存廢或容再議，但就著作權部分之機制，應將有廣法第 33 條第 2 項免付費用且不侵害著作權之規定，予以廢除，回歸正常的授權利用狀態。

柒、結論

新加坡在其服務業與國際貿易的經濟基礎上，持續進行高科技與高附加價值的產業轉型工程。在數位經濟的發展上，新加坡早年即規劃以「智慧國家」政策作為資通訊產業發展與新加坡進行數位轉換之主要依據，並著重聚焦於交通、居家環境、商業生產力、健康與促能高齡者、以及公共服務等五項關鍵領域。近年更延伸政策範疇與提升層級，以國家戰略專案為主軸，作為打造新加坡智慧國度基礎建設之施政方向，並以各種智慧型手機應用程式為媒介，進而提供使用者相關之公共服務與資訊。新加坡亦採取三大優先策略，包括協助產業加速數位化、創造競爭之生態體系、以及強化資通訊媒體產業，期望能經由提升人才、研發、政策法規與標準、以及實體與數位基礎建設等四項關鍵要素之層級，以達到產業之數位轉型與提升勞工數位技能之目標。

此外，新加坡為有效集中推動數位發展政策，就資通訊媒體及網路主管部門進行調整與整合，將主導發展數位經濟之部會交由新加坡通訊及新聞部（MCI）主責，並職掌資通訊與傳播政策之制訂。另一方面，管制資通訊與媒體以及執行數位政策之事權責交由新加坡資通訊媒體發展管理局（IMDA）主責。經由新加坡統合相關事權之職掌範圍，業反映出新加坡就數位轉型之推動已朝將部門事權集中化推動之思維。不僅如此，新加坡整體組織變革與政策規劃，將資通訊、媒體、與網路成就為一個關係密切之產業鏈。在主管機關事權調整與產業管制之整合下，將有利於新加坡落實數位經濟發展之藍圖。

歐盟為因應匯流下的媒體服務生態環境之變革，所正進行視聽媒體服務指令之革新，主要即針對近年來隨網際網路蓬勃發展的新興媒體服務，對於歐盟視聽媒體服務環境帶來的衝擊與影響進行規範修正，除衡平隨選視訊與傳統廣電媒體服務的管制落差，並將視訊平臺列入規管，強化保護兒童

與少年之身心健全發展、防止民眾受到暴力仇恨性言論內容與提倡恐怖主義及構成刑事不法犯罪之內容傳播影響、加強保護身障者近用權益、彰顯公共利益、保護內容編輯責任者之權益外，並增設規定促進歐洲作品內容產製且保障歐洲作品能在蓬勃發展的線上視聽服務環境也能受到推廣彰顯，以促進歐洲影視產業的數位經濟發展，並強化會員國視聽媒體服務監理機關的獨立性與公正性，以健全歐盟及各會員國的視聽媒體服務環境。

而在英國，為強化數位經濟的發展與克服英國創新應用下產業發展所面臨的障礙，DCMS 於 2017 年先後提出推動數位經濟之策略與法規。英國先於 2017 年 3 月 1 日公布「2017 年英國數位策略」(UK Digital Strategy 2017)，為英國數位經濟發展提出七項推動主軸，不僅廣泛佈建數位基礎設施建設並強化國民數位技能基礎，亦提高英國各地產業採用數位應用之比例，以彌合數位發展下造成的隔閡，並創造高收入之就業機會。英國再於 2017 年同年 4 月，通過「2017 年數位經濟法」。經由此一包裹式立法之制定，修正數位經濟下電子通信服務產業相關之多部規範，包括將固網寬頻普及服務提升至 10Mbps、強化推動數位服務與基礎設施投資、擴大基礎設施之近用、政府服務數位化、提升智慧財產權之保護強度與刑事量刑之調整、網路視聽服務管制、線上色情與兒童身心保護、以及網際網路平台業者之責任管制，同時鞏固監理機關英國通訊辦公室 (Office of Communications, Ofcom) 之監理權限以完善監理機關之權力。鑒於數位經濟發展涉及創新服務甚廣，除管制手段改變外，監理單位之權責亦調整交予專局及辦公室職掌。「2017 年數位經濟法」不僅就數位經濟下相關領域之產業進行規範、側重改善對數位通訊基礎設施之接取以及對公民之保護，亦與「2017 年英國數位策略」相呼應，落實策略推動目標，確保數位經濟迅速融於英國社會。

綜上，為加速數位匯流與數位經濟之應用與發展，我國應借鏡新加坡、歐盟與英國之經驗，持續檢視我國數位創新服務下法制政策與產業實況之

彌合程度，並儘速進行政策法規調整，以提升治理之效率與數位經濟發展之
基石。

參考資料

中文部分

1. 司法院，司法院大法官解釋第 617 號，
https://www.judicial.gov.tw/constitutionalcourt/p03_01.asp?expno=617（最後瀏覽日：2018/9/27）。
2. 司法院，司法院大法官解釋第 623 號，
https://www.judicial.gov.tw/constitutionalcourt/p03_01.asp?expno=623（最後瀏覽日：2018/9/27）。
3. 財團法人電信技術中心，新加坡管制機關新變革—IDA 與 MDA 將重組整合為 IMDA 與 GTO，2016 年 4 月 26 日，
<http://www.ttc.org.tw/mobile/index.php?apps=news&action=more&id=167>
（最後瀏覽日：2018/05/07）。
4. 經濟部駐新加坡駐新加坡台北代表處經濟組，新加坡第 5 屆「未來經濟委員會」專題報告，經濟部國貿局經貿資訊網，2016 年 10 月 27 日，
https://www.trade.gov.tw/App_Ashx/File.ashx?FilePath=../Files/PageFile/24bfa9ac-7016-4a69-abea-9e0c4345a553.pdf（最後瀏覽日：2018/1/10）。
5. 經濟部駐新加坡駐新加坡台北代表處經濟組，「新加坡未來經濟委員會提出 7 大戰略以推動新加坡未來經濟長期持續成長」專題報告，經濟部全球台商網，2017 年 2 月 21 日，

<http://twbusiness.nat.gov.tw/countryNews.do?id=374308872&country=SG>

(最後瀏覽日：2018/05/04)。

6. 國家通訊傳播委員會網站，「預告修正「電信普及服務管理辦法」部分條文草案」，

https://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=181&sn_f=40192

(最後瀏覽日：2018年10月15日)。

7. 網際網路平臺提供者網站內容自律公約，

http://www.ttida.org.tw/zh_TW/news-details/id/55

(最後瀏覽日：2018/9/27)。

8. Google 網站，「資訊公開報告」，資料來源：

https://transparencyreport.google.com/user-data/overview?user_requests_report_period=series:requests,accounts;authority:TW;time:&lu=legal_process_breakdown&user_data_produced=authority:TW;series:compliance&legal_process_breakdown=expanded:0

(最後瀏覽日：2018年10月17日)。

9. iWIN，「107年第二季申訴案件統計報表」，

https://i.win.org.tw/iWIN/study/quarterly/107_Q2%E5%AD%A3%E5%A0%B1%E5%AE%98%E7%B6%B2%E7%89%88.pdf

(最後瀏覽日：

2018/9/27)。

10. iWIN 網路內容防護機構，<https://i.win.org.tw/iWIN/software.php>

11. TWNIC 網站，「2017年台灣寬頻網路使用調查報告」，106年6月，

頁 32、33，資料來源：<https://www.twnic.net.tw/doc/twrrp/20170721e.pdf>

(最後瀏覽日：2018/10/15)。

英文部分

1. ABS, PayNow Fact Sheet, 2018/04/09,
https://docs.google.com/viewer?url=https%3A%2F%2Fabs.org.sg%2Fdocs%2Flibrary%2Fpaynow_factsheet.pdf (Last Visited: 2018/05/04)
2. British Board of Film Classification [BBFC], BBFC Launch Public Consultation on Draft Guidance on Age Verification Arrangements and Draft Guidance on Ancillary Service Providers (2018),
<http://www.bbfc.co.uk/industry-services/customer-news/DEA-consultation-launch> (last visited Jun. 26, 2018);
3. BBFC, Age Ratings You Trust Guidelines, available at
https://www.bbfc.co.uk/sites/default/files/attachments/BBFC%20Classification%20Guidelines%202014_0.pdf (last visited Sep. 25, 2018)
4. BBFC, Draft Guidance on Age-verification Arrangements, Mar. 2018, available at
http://www.bbfc.co.uk/sites/default/files/attachments/BBFC_Draft_Guidance_on_Age-verification_Arrangements_March_2018.pdf (last visited Sep. 12, 2018).
5. BBFC, Draft Guidance on Ancillary Service Providers, Mar. 2018, available at
http://www.bbfc.co.uk/sites/default/files/attachments/BBFC_Draft_Guidance_on_Ancillary_Service_Providers_March2018.pdf (last visited Sep. 12, 2018).

6. Cabinet Office, National security and intelligence, HM Treasury & The Rt Hon Philip Hammond MP, Policy Paper - National Cyber Security Strategy 2016 to 2021 (2016), available at https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/567242/national_cyber_security_strategy_2016.pdf.
7. Christopher T. Marsden, Internet Service Providers: Content Liability, Control, and Neutrality, in TELECOMMUNICATIONS LAW AND REGULATION (Ian Walden ed., 4th ed., 2012).
8. Department for Digital, Culture, Media and Sport [DCMS], UK Digital Strategy (2017), <https://www.gov.uk/government/publications/uk-digital-strategy/uk-digital-strategy> (last visited: May. 16, 2018).
9. Department for Digital, Culture, Media and Sport [DCMS], UK Digital Strategy (2017), <https://www.gov.uk/government/publications/uk-digital-strategy/uk-digital-strategy> (last visited: May. 16, 2018).
10. DCMS, A BBC for the Future: A Broadcaster of Distinction (2018), available at https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/524863/DCMS_A_BBC_for_the_future_linked_rev1.pdf (last visited May. 31, 2018).
11. DCMS, A New Electronic Communication Code, May. 12, 2016, available at https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/523788/Electronic_Communications_Code_160516_CLEAN_NO_WATERMARK.pdf (last visited Sep. 5, 2018).
12. DCMS, Consultation outcome: Internet Safety Strategy green paper, Jun. 7, 2018, available at <https://www.gov.uk/government/consultations/internet-safety-strategy-green-paper> (last visited Aug. 22, 2018).
13. DCMS, Digital Economy Bill - Overarching Impact Assessment (2016), available at https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/573828/2016-11-25_Digital_Economy_Bill_-_Overarching_IA.pdf.

14. DCMS, Digital Economy Bill Factsheet- Age Verification for Online Pornography, available at https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/535010/6._Age_Verification_Fact_Sheet.pdf (last visited Sep. 12, 2018).
15. DCMS, Electronic Communications Code: regulatory impact assessment, May. 12, 2016, available at https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/524895/ECC_Impact_Assessment.pdf (last visited Sep. 5, 2018).
16. DCMS, Guidance to the Age Verification Regulator, Jan. 2018, available at https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/673425/Guidance_from_the_Secretary_of_State_for_Digital_Culture_Media_and_Sport_to_the_Age-Verification_Regulator_for_Online_Pornography_-_January_2018.pdf (last visited Sep. 12, 2018).
17. DCMS, Policy Paper: Connectivity - A Safe and Secure Cyberspace - Making the UK the Safest place in the World to Live and Work Online, <https://www.gov.uk/government/publications/uk-digital-strategy/5-a-safe-and-secure-cyberspace-making-the-uk-the-safest-place-in-the-world-to-live-and-work-online> (last visited: May. 24, 2018).
18. DCMS, Policy Paper: Connectivity - Building World-Class Digital Infrastructure for the UK, <https://www.gov.uk/government/publications/uk-digital-strategy/executive-summary> (last visited: May. 24, 2018).
19. DCMS, Policy Paper: Data - Unlocking the Power of Data in the UK Economy and Improving Public Confidence in Its Use, <https://www.gov.uk/government/publications/uk-digital-strategy/7-data-unlocking-the-power-of-data-in-the-uk-economy-and-improving-public-confidence-in-its-use> (last visited: May. 24, 2018).
20. DCMS & Margot James MP, £25m for 5G Projects on the Anniversary of the UK's Digital Strategy (2018), <https://www.gov.uk/government/news/25m-for-5g-projects-on-the->

- [anniversary-of-the-uks-digital-strategy](#) (last visited May. 31, 2018).
21. DCMS & The Rt Hon Karen Bradley MP, Broadcasting: An Agreement Between Her Majesty's Secretary of State for Culture, Media and Sport and the British Broadcasting Corporation (2016), available at https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/584329/57965_Cm_9366_Print__1_.pdf (last visited May. 31, 2018).
 22. DCMS & The Rt Hon Karen Bradley MP, BROADCASTING: Copy of Royal Charter for the Continuance of the British Broadcasting Corporation (2016), available at https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/577829/57964_CM_9365_Charter_Accessible.pdf (last visited May. 31, 2018).
 23. DCMS & The Rt Hon Karen Bradley MP, *Policy Paper: Executive Summary* (2017), <https://www.gov.uk/government/publications/uk-digital-strategy/executive-summary> (last visited: May. 24, 2018).
 24. DCMS & The Rt Hon Matt Hancock MP, BBFC Proposed to Enforce Age Verification of Online Pornography (2017), <https://www.gov.uk/government/news/bbfc-proposed-to-enforce-age-verification-of-online-pornography> (last visited May. 31, 2018).
 25. DCMS & The Rt Hon Matt Hancock MP, New Blocking Powers to Protect Children Online (2016), <https://www.gov.uk/government/news/new-blocking-powers-to-protect-children-online> (last visited Jun. 26, 2018).
 26. Department for Business, Energy and Industrial Strategy [BEIS], Building Our Industrial Strategy: Green Paper (2017), available at https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/611705/building-our-industrial-strategy-green-paper.pdf.
 27. European Commission , Revision of the Audiovisual Media Services Directive (AVMSD)(2018), <https://ec.europa.eu/digital-single->

[market/en/revision-audiovisual-media-services-directive-avmsd](#)

(last visited Nov. 8,2018)

28. European Commission, On-demand Audiovisual Markets in the European Union (2014 and 2015 developments)(2016), <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/demand-audiovisual-markets-european-union-2014-and-2015-developments> (last visited Nov. 8,2018)
29. European Commission, Digital Single Market – Commission Updates EU Audiovisual Rules and Presents Targeted Approach to Online Platforms, May 25, 2016, [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-16-1895_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-1895_en.htm) (last visited Nov. 8,2018).
30. European Commission, Digital Single Market: Updated Audiovisual Rules [updated on 02/10/2018], Jun. 7, 2018, [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-18-4093_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-4093_en.htm) (last visited Nov. 8,2018)..
31. European Parliament, European Parliament legislative resolution of 2 October 2018 on the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2010/13/EU on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services in view of changing market realities (COM(2016)0287 – C8-0193/2016 – 2016/0151(COD)) (Ordinary legislative procedure: first reading), Oct. 2, 2018, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2018-0364+0+DOC+XML+V0//EN>(last visited Nov. 8,2018).
32. Facebook, Transparency- Country Overview, available at <https://transparency.facebook.com/government-data-requests/country/TW/jul-dec-2017> (last visited at Oct. 17, 2018).

33. Freeview website, available at <https://www.freeview.co.uk/about-us#Vx4wbb5GrRdq43uT.97> (last visited at Sep. 28, 2018).
34. Freeview, Your guide to Freeview, available at <https://www.freeview.co.uk/app/uploads/2018/03/Freeview-Channel-Guide.pdf> (last visited Oct. 1, 2018).
35. GovTech Singapore, <https://www.tech.gov.sg/About-Us/Role-of-GovTech> (Last visited:2018/05/03)
36. GovTech, National Digital Identity Media Factsheet, <https://docs.google.com/viewer?url=https%3A%2F%2Fwww.smartnation.sg%2Fdocs%2Fdefault-source%2Fcos2018%2Fnational-digital-identity-factsheet.pdf> (Last visited:2018/05/04)
37. GovTech, Smart Nation Sensor Platform Factsheet, <https://www.tech.gov.sg/-/media/GovTech/Media-Room/Speeches/2017/5/Factsheet-Smart-Nation-Sensor-Platform.pdf> (Last visited: 2018/05/04)
38. HM Government, Government response to the Internet Safety Green Paper, May. 2018, available at https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/708873/Government_Response_to_the_Internet_Safety_Strategy_Green_Paper_-_Final.pdf (last visited Aug. 20, 2018)
39. IMDA, Infocomm Media Industry Transformation Map, 2017/11/06, <https://www.imda.gov.sg/about/newsroom/media-releases/2017/infocomm-media-industry-transformation-map> (Last visited : 2018/01/10)
40. IMDA, Infocomm Media Industry Transformation Map-Annex A: AI

- Industry Initiatives Fact Sheet, <https://www.imda.gov.sg/-/media/imda/files/about/media-releases/2017/annex-a---ai-industry-initiatives.pdf?la=en> (Last visited:2018/05/07)
41. IMDA, Singapore's Digital Economy gunning for four key areas, 2017/11/03, <https://www.imda.gov.sg/infocomm-and-media-news/buzz-central/2017/6/singapores-digital-economy-gunning-for-four-key-areas> (Last visited:2018/05/04).
42. Legislation.gov.uk, Digital Economy Act 2017, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2017/30/contents/enacted> (last visited: May. 16, 2018).
43. LTA, NTU, LTA and JTC Unveil Singapore's First Autonomous Vehicle Test Centre, 2017/11/22, <https://www.lta.gov.sg/apps/news/page.aspx?c=2&id=10ceddae-472a-4920-8d4c-e73babfceb0> (Last visited:2018/05/04).
44. MCI, Infocomm Media 2025 Full Report , 2015, <https://www.mci.gov.sg/~media/data/mci/docs/imm%202025/infocomm%20media%202025%20full%20report.pdf> (Last vistied:2018/05/07)
45. Ofcom, a list of ODPS currently notified to Ofcom, available at https://www.ofcom.org.uk/_data/assets/pdf_file/0021/67710/list_of_regulated_video_on_demand_services.pdf (last visited Sep. 4, 2018)
46. .Ofcom, Digital terrestrial television, available at <http://static.ofcom.org.uk/static/radiolicensing/html/tv/cs/dtasdtps-main.htm> (last visited at Sep. 28, 2018).
47. Ofcom, Digital Television Programme Services, Digital Telecision Additional Services-Guidance note for licence applicnants, May. 23, 2018,

available at

https://www.ofcom.org.uk/_data/assets/pdf_file/0022/57091/dtps_dtas_guidance_notes_for_licence_applicants.pdf (last visited at Sep. 28, 2018).

48. Ofcom, How should On-demand Programme Services be made accessible? – Consultation to inform regulations, Dec. 19, 2017, available at https://www.ofcom.org.uk/_data/assets/pdf_file/0030/108669/consultation-odps-accessibility.pdf (last visited Aug. 28, 2018).
49. Ofcom, Ofcom’s Code on Television Access Services, Jan. 30, 2017, available at https://www.ofcom.org.uk/_data/assets/pdf_file/0020/97040/Access-service-code-Jan-2017.pdf (last visited Aug. 28, 2018).
50. SNDGO, Strategic National Projects to Build a Smart Nation, <https://www.smartnation.sg/happenings/press-releases/strategic-national-projects-to-build-a-smart-nation> (Last visited:2018/05/03).
51. SNDGO, Moments of Life initiative Media Factsheet, <https://www.smartnation.sg/docs/default-source/cos2018/moments-of-life-families-factsheet.pdf> (Last visited:2018/05/04).
52. SNDGO, Smart Nation on Track For Digital Transformation, <https://www.smartnation.sg/happenings/press-releases/smart-nation-on-track-for-digital-transformation> (last visited:2018/05/04).
53. Statutory Instruments 2018 No. 445, Electronic Communications (Universal Service)(Broadband) Order 2018, available at <http://www.legislation.gov.uk/uksi/2018/445/introduction/made> (last visited Jun. 6, 2018).