

101 年度委託研究報告

PG10105-0097 (GRB)

國外兒少通訊傳播權益保護法制之研究

期末報告

受委託單位：財團法人國家政策研究基金會

計畫主持人：吳永乾 教授

共同主持人：張永明 教授、黃郁雯 助理教授

研究助理：褚瑞婷、金韋伶、曾偉倫、杜芸璞

中華民國 101 年 12 月

本報告不代表國家通訊傳播委員會之意見

目 錄

中文提要.....	III
英文提要.....	VII
第一章 緒論.....	1
第一節 研究緣起與目的.....	1
第二節 研究方法與過程.....	2
第三節 研究架構.....	3
第二章 先進國家兒少通傳權益之保護法制.....	4
第一節 兒少通傳權益之意義與發展.....	4
第二節 歐洲三國兒少通傳權益之法制分析.....	6
一、 英國	6
二、 德國	25
三、 荷蘭	33
第三節 歐洲三國公共電視與兒少節目之製播.....	41
一、 英國	42
二、 德國	46
三、 荷蘭	48
第四節 美國及澳洲之兒童電視法與公共電視.....	51
一、 美國	51
二、 澳洲	54
第三章 我國現行兒少通傳權益之保護法制.....	58
第一節 規範法源與分級制度.....	58
一、 憲法與條約	58
二、 傳播專法	58
三、 兒童及少年性交易防制條例	59
四、 兒童及少年福利與權益保障法	59
五、 各類媒體之分級管理規定	62
六、 現行兒少通傳權益法制缺失	64
第二節 公共電視兒少節目之製播現況.....	66
一、 公共電視組織結構及營運	66
二、 兒少節目製播狀況	68
第三節 各國法制之比較分析與對照說明.....	71
一、 規範法源	71
二、 保護機制	71

三、 媒體內容分級制度	72
四、 兒少節目與公共電視	73
五、 各國法制分項對照	74
第四章 結論與建議.....	99
一、 重要研究發現	99
二、 我國法制改進意見	100
三、 綜合建議事項	103
參考文獻.....	105
一、 中文	105
二、 外文	108
表 次.....	3
圖表 1 研究架構圖	3
圖表 2 各國兒少通傳權益規範法源對照表	75
圖表 3 各國兒少通傳權益保護機制對照表	81
圖表 4 各國媒體內容分級制度對照表	86
圖表 5 各國公共電視與兒少節目製播對照表	93
附 錄.....	114
附錄一 參考法條	114
附錄二 KIIKWIJZER CODING FORM	227
附錄三 荷蘭電視節目級別之判斷標準.....	239
附錄四 第一次焦點座談會紀錄暨逐字稿.....	245
附錄五 第二次焦點座談會紀錄暨逐字稿.....	265

提 要

關鍵詞：傳播權、兒少傳播權、共管、有害內容、青少年保護、內容分級、年齡分級、兒童電視節目、公共電視、收視指南

一、研究緣起

兒童及少年占我國人口比例達五分之一以上，兒少時期是個人心智與性格形塑的關鍵階段。根據調查，兒少一天有超過四分之一的時間浸淫在各種媒體，台灣國小兒童平均每天花在使用媒體的時間，更占整體閒暇時間的四分之三。媒體的使用除了提供休閒娛樂之外，也是兒少獲取資訊與知識的重要管道；媒體呈現的內容不但對兒少的行為舉止產生強烈示範作用，更對兒少的思想觀念具有莫大潛移默化之功。有鑑於此，世界各先進國家莫不在倡導言論、傳播自由的同時，積極建構保護兒少免於接收有害傳播內容、以及增加兒少閱聽有益身心節目的法制，特別是在 1989 年聯合國通過「兒童權利公約」、資訊科技日新月異使兒童所能接觸使用的媒體愈來愈多元之後。

我國憲法並無關於兒少傳播權的直接規定，現行之廣電三法對兒少通傳權益也只有幾條原則性、消極性的零散條文，對政府及業者均缺乏積極性的規範要求。自 2005 年起，部分學者及民間團體開始呼籲政府響應「兒童權利公約」有關兒少傳播權的推動及保障；公共電視文化基金會（公視基金會）也於同年向行政院提出「數位兒少公頻道 Dikid」設台企畫書，希望逐步走向落實兒少傳播權之路。但時至今日，我國仍然沒有兒少專屬公共電視頻道，現有兒少節目不但總播送時數偏低，而且充滿分級不當的外國卡通；少數以商業機制運作的有線電視兒童頻道，則充斥著商品廣告和有置入行銷之嫌的兒少節目。國家通訊傳播委員會（通傳會）因而極思有所為，乃於 2011 年 11 月提出「兒少通訊傳播權益政策白皮書」，並積極研擬相關法規之制定與修正。

本研究案受通傳會委託，主要目的在蒐集以英國、德國及荷蘭為主的兒少通傳權益法制內容，比較分析各該國家保障兒少傳播權的立法及相關措施，以掌握國際發展趨勢，並用以檢視我國現行法制，再據以提出政策、法制及執行方面的興革建議，做為政府未來加強保障兒少通傳權益之參考。

二、研究方法及過程

本研究採文獻分析、比較及焦點座談等三種研究方法。在文獻蒐集、選擇、整理及分析方面，本研究首先利用國內現有藏書、期刊及電子資料庫等來源，就選樣國家及歐盟保障兒少傳播權有關的議題，廣泛蒐集法令條文、主管機關及相關民間團體或公共電視之官網資料、學術專書、期刊論文、學位論文、研究報告、新聞報導等文獻。其次，討論主要研究對象的保護法制時，本研究按英國、德國及荷蘭之順序，依規範法源、保護機制及分級制度等要項，分別檢視其規範內容

及執行情形。至於各國公共電視與兒少節目製播現況的分析，本研究依照委託單位指示，在三個主要研究對象之後，依序加入美國及澳洲，並就兒童電視法規架構、公共電視兒少節目等要項，分別論述。

在比較研究方面，本研究以英國、德國、荷蘭、美國及澳洲的文獻分析所得為基礎，參照我國現行兒少通傳權益法制及公共電視製播情況，指出各國法制特色，並突顯我國法制之不足，從而導出可供委託單位參酌採納的興革建議。值得一提的是，有關我國兒少傳播權保護上的缺失及未來應有的作為，本研究團隊藉由二次產官學代表焦點座談的發言內容，得到寶貴的印證和啟發。

本研究團隊共有三名主要成員，依留學國背景及外文使用習慣，分配研究議題：其中吳永乾教授負責荷蘭及美國法制論述，兼及各國法制比較及我國法制改進建議；張永明教授負責德國法制分析及我國法制檢討；黃郁雯助理教授負責英國及澳洲法制解說，兼論我國公共電視兒少節目製播現況。團隊成員雖分居南北二地，透過電話交談、電子郵件往返、二次焦點座談及三次工作會議，仍能就研究議題充分溝通及交換心得，無礙於共同研究之進行。

三、重要發現

英國、荷蘭及德國都是歐盟成員，其內國法對兒少閱聽人的保護機制雖各有特色，但規範模式基本上都以歐盟近年來積極提倡的「共管」或「受法律制約的自律」為尚，對於視聽傳播內容的管制，也大致依循歐盟通過的「影音媒體服務指令」。荷蘭的共管以獨立監理機關「媒體局」為主體，結合政府認可的民間組織「荷蘭視聽媒體研究所」(NICAM) 共同運作。NICAM 被賦與具有強制執行效力的申訴處理及裁罰權限，不願接受自律規範或被除名的業者，須由媒體局直接監理，自律機制因而得以發揮最大作用。

英國的共管由依法設立的公法人「通訊傳播總署」(Ofcom) 主導，配合實施自律管制的，則有經該署授權、委託或主管部會首長認可的民間團體「英國影片分級協會」、「影像製作標準審議會」、「隨選視訊公會」等。這些自律組織雖然沒有類似 NICAM 所得行使的公權力，卻可將不接受評議或抗拒矯正措施的業者，移請 Ofcom 審理，甚至一併提出懲罰建議，因此對防止或取締有害內容的傳播，具有相當成效。

德國的共管以「聯邦危害兒童及青少年媒體審查小組」及各邦媒體局共同籌設的「兒童及青少年媒體權益保護委員會」(KJM) 為決策與監督執行機關，並由業者自行聘雇的兒童及青少年保護專員 (JSA) 和經 KJM 認可的各媒體自律組織「電視自律協會」、「影片分級協會」、「多媒體服務業自我檢視協會」、「娛樂軟體自我檢視協會」等，配合實施播送內容的管制。JSA 具有執行保護兒少免受不良傳播內容侵害的專業，而且獨立行使職權，不受僱用人指示之拘束。媒體自律組織所作成的裁罰決定，則對業者有拘束力，得由邦媒體局加以強制執行；如有濫權裁決情事發生，邦媒體局得介入，對違規業者逕行裁罰，並移請 KJM 撤銷對該自律組織之認可。這種公私協力、合作無間的共管模式，當然有助於落

實兒少通傳權益的保護。

在節目分級方面，上述三國都採年齡分級與內容分級，而且不論線性節目或非線性節目均適用相同分級標準（但管制規則不同），分級標示方法也都以代表限制閱聽年齡的數字及淺顯易懂的字母為主，再附加標識內容屬性的文字或圖案。如就整套分級制度而論，最值得重視的是荷蘭自律組織 NICAM 所建置的「收視指南」，其難能可貴之處在於分級標準明確、編碼人員經過專業訓練、採標準化電腦分級作業、有完善申訴及舉發制度，並且一體適用於包括電玩遊戲和行動服務在內的所有電子媒體。在歐盟大力推薦下，歐洲互動軟體聯盟已經參考收視指南的分級方法，建立「泛歐電玩遊戲資訊系統」，做為遊戲軟體的分級依據，目前已獲包括英國在內的三十多個歐洲國家採用。

在提供適合兒少閱聽的節目方面，商業電視較發達的美國及澳洲，都有兒童電視的特別立法，前者要求商業電視台每週至少播送 3 小時核心兒少節目，後者規定商業電視台每年至少播出 390 小時兒童節目；英國則藉由核發營運執照的審查程序，以附帶條件方式要求商業電視台製播一定時數、包括兒少節目在內的公共服務節目。除此以外，本研究發現公共電視是所有國家體現兒少傳播權最不可或缺的政策工具。公共電視沒有獲利壓力，不須遷就收視率，當然就不必如同商業電視一般，以羶色腥節目為尚，不但減少兒少接觸有害內容的機會，而且有餘力提供更多有益兒少身心健全發展的節目。因此，無論美國、澳洲，或公營電視歷史悠久的德國、荷蘭和英國，都充分利用公共電視資源，設立專屬兒童頻道、規劃專屬兒少節目時段、或要求播送大量時數的兒少節目。

四、主要建議事項

有關媒體呈現內容的管制，歐盟各國近年來積極尋求建構一種公私協力的共管模式，希望有效結合他律與自律的規範特色，以調和媒體表現自由與國家保護兒少權益之間的矛盾或衝突。至於優質兒少節目的製播，本研究探討的五個國家不約而同都以公共電視為訴求重心。本研究根據前述重要發現，參照我國現行法制所存在的缺失及改進意見，提出以下建議：

（一）立即可行建議

- 1.公視基金會現有法令規範下，應可自行籌措經費，有計畫地加強製播具有教育性或知識性的兒少節目，並可重新擬定專屬數位兒童頻道企畫書，送請行政院審核認可後，依法定程序辦理設台事宜。
- 2.通傳會依據廣電三法授予訂定節目分級辦法的權限，參考該會相關研究報告所提意見，修訂電視節目分級處理辦法，調整分級種類、年齡級距及標示方法，使年齡和內容分級更加合理，並與經濟部新修正「遊戲軟體分級管理辦法」的有關規定相呼應，以免困擾閱聽人。
- 3.通傳會以通訊傳播監理機關的名義，舉辦傳播內容分級研討會，廣邀學者專家、以及相關目的事業主管機關和產業代表，深入探討如何簡化主管機

關、整合分級組織、建立有效自律機制及加強製播優質兒少節目等議題，期能針對法制變革方向及應有的政策作為，形成朝野共識，以利進一步建構完善之兒少通傳權益法制。

（二）中長期性建議

- 1.公視基金會取得數位兒童頻道設台許可後，可進一步考慮設置兒童教育電視基金，用以自行或補助商業電視台製播有益兒少身心發展的優質節目。
- 2.前述傳播內容分級研討會如能達成具體共識，通傳會可據以擬定法律修正案，配合廣電三法的修法或通訊傳播管理法的制定進程，完成立法，並據以執行。
- 3.在數位匯流日新月異的今日，許多影音節目內容可以透過不受時間限制的網路或隨選視訊等非線性傳輸方式取得，為確保兒少免受不良傳播內容之害，長久之計，本研究認為我國應借重歐洲各國建構有效共管機制及統一內容分級標準的經驗，建立一套可以一體適用於各類電子媒體的分級制度，以及一個功能完整的分級自律組織。

Abstract

Keywords: communication rights; communication rights of children and juveniles; co-regulation; harmful materials; protection of children and juveniles; content classification; age rating; children's television programs; public television; Kijkwijzer

I. Study Origin

The proportion of Children and juveniles account for more than one-fifth of country's population, and childhood and adolescence is a critical stage for shaping their personal mentality and personality. According to surveys, everyday children and juveniles are exposed to various media for more than a quarter of all their time, and the daily average time of Taiwan's primary school children spent in using media even account for three-quarters of their overall leisure time. In addition to offering leisure and entertainment, use of media is also an important channel of children and juveniles for accessing information and knowledge; the contents presented from media not only would generate strong demonstration effect on manners and behaviors of children and juveniles, but also would have tremendous and imperceptible influence on thought and concept of children and juveniles. In view of this, while in advocating freedom of speech and communication none of advanced countries of the world not actively construct laws and systems for preventing children and juveniles from receiving harmful communication contents, as well as increase viewing and hearing of children and juveniles of programs beneficial to their body and mind, especially after the United Nations adopted the "Convention on the Rights of the Child" in 1989 and the ever-changing information technologies has made media access and use by children more diversified.

There are no direct provisions about communication rights for children and juveniles in our Constitution, and the current three Acts on radio and television only have a few principled passive provisions scattered in articles and are lack of proactive regulatory requirements for both government and industry. Therefore, since 2005 some academic and non-governmental organizations have started to urge government to respond to the "Convention on the Rights of the Child" regarding the promotion and protection of communication rights for children and juveniles; and in the same year the Public Television Service Foundation (PTS Foundation) had also submitted

an establishment planning proposal of “Digital Kid Public Channel (Dikid)” to the Executive Yuan, hoping to gradually march toward the road for actually realizing the communication rights of children and juveniles. However, so far our country still has no public television channels dedicated to children and juveniles. The existing programs for children and juveniles not only always have low broadcast hours, but also are full of improperly classified foreign cartoon programs; while the child and juvenile programs of some few children channels commercially operated by cable TV stations are filled with product advertisements and have suspect of placement marketing. Therefore, the National Communications Commission (NCC) would like do something about this very much. So in November 2011 the NCC proposed the “White Paper on Communications Rights of children and Juveniles” and has been actively engaging in studying and developing the formulation and amendment of relevant laws and regulations.

This study project is commissioned by NCC. The main purpose is to collect legal and system contents of communication and broadcasting rights and interests for children and juveniles mainly in the United Kingdom, Germany and the Netherlands, compare and analyze the legislation and related measures of each of the countries in protecting communication rights for children and juveniles, so as to keep abreast of international trends and be used to examine current laws and systems of our country, and propose establishing and reforming recommendations in the areas of policies, laws and systems, and implementation accordingly, and serve as future references of the country in strengthening and protecting communication and broadcasting rights and interests for children and juveniles.

II. Research Methods and Processes

Three research methods were adopted in this study, namely, literature analysis, comparison, and focus groups. In the areas of searching, selecting, collating and analyzing literatures, this study first used sources of domestic existing collection of books, journals and electronic database to extensively collect provisions included in laws and regulations, information announced on official websites of competent authorities, relevant civil organizations or public television, and literature articles published in academic books, journals, theses and dissertations, research reports, and news reports on related issues in protecting communication rights for children and juveniles in sample countries and the European Union. Next, during discussing protection laws and systems of main study objects this study respectively examined regulation contents and execution status in the sequence of the United Kingdom,

Germany and the Netherlands, and by important topics including law source of regulations, protection mechanism and classification system. As for the analysis of current situation of television program production and broadcasting for children and juveniles of various countries, this study has added the United States and Australia in sequence after three main study objects in accordance with the instruction from the commissioning agency, and discourse them respectively by important topics including the regulatory framework of children's television, and public television programs for children and juveniles.

With regard to comparative research, this study used the information obtained from analyzing literatures in the United Kingdom, Germany, the Netherlands, the United States and Australia as basis, with reference to the current situation of laws and systems as well as public television production and broadcasting of communication and broadcasting rights and interests for children and juveniles, to point out the characteristics of laws and systems in various countries, and highlight the deficiencies of our laws and systems, and thereby to derive establishment and reform recommendations may be referenced or adopted by the commissioning agency. It is worthy of mentioning that, through the speeches from industrial, governmental and academic representatives in two focus seminars, the study team had obtained valuable verification and inspiration about the drawbacks and actions should have in the future on the protection of communication rights for children and juveniles

The team of this study comprises a total of three key members, and the topics studied in this study are assigned according to the background of abroad study country and the use habit of a foreign language: among them, Professor Wu Yong-Cheng is responsible for discoursing laws and systems in the Netherlands and the United States, and is involved in comparing laws and systems of various countries and improvement recommendations for laws and systems of our country; Professor Chang Yong-Ming is responsible for reviewing laws and analyzing systems in Germany, as well as laws and systems in our country; while Assistant Professor Huang Yu-Wen is responsible for explaining laws and systems in the United Kingdom and Australia, and covers current situation of public television program production and broadcasting for children and juveniles in our country. Although team members separate in northern and southern regions of the country, through telephone conversations, e-mail correspondents, two focus seminars and three working meetings, they were still able to fully communicate study issues and exchange ideas, and the progress of the joint study project were not obstructed.

III. Important Findings

All of the United Kingdom, the Netherlands and Germany are members of the European Union. Although the protection mechanism of their domestic laws on children and juvenile audience have their own characteristics, but their regulatory models still basically advocate co-regulation or regulated self-regulation actively promoted by the European Union in recent years, and for the control of audio-visual communication contents also roughly follow the “Audiovisual Media Services Directive” adopted by the European Union. In the Netherlands, the co-regulation takes the main independent supervisory authority “Dutch Media Authority” as the main regulatory body, and combined with the Government recognized civic organization “Netherlands Institute for the Classification of Audio-visual Media” (NICAM) to co-operate. NICAM is endowed with complaint handling and penalty permission with enforceable power, companies unwilling to accept self-regulation rules or excluded by NICAM will be under direct supervision of the Media Authority, so the self-regulatory mechanism is thus able to play its biggest function.

The co-regulation in the United Kingdom is led by the public juridical person “Office of Communication” (Ofcom) established in accordance with the law, and the civic organizations coordinate with it to implement self-regulatory control include “British Board of Film Classification” (BBFC), “Video Standards Council” (VSC or GRA (Games Rating Authority)) and “Authority for Television On Demand” (ATVOD) authorized, commissioned by the Office, or recognized by the Ministers of competent authorities. Although these self-regulatory organizations have no public authority similar to NICAM can be exercised, but they still can send the companies unwilling to accept assessment or resist corrective measures to Ofcom for trial, and even propose punishment suggestions at the same time, therefore, have considerable effect for preventing or eliminating harmful broadcasting contents.

The co-regulation in Germany takes the “Commission for the Protection of Minors in the Media” (German: Kommission für Jugendmedienschutz) (KJM) co-founded by the “Federal Department for Media Harmful to Young Persons (German: “Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien” (BPjM) and Media Authority of various states as the decision-making, supervising and enforcing authority, and is coordinated by the control of broadcasting contents implemented by Youth Protection Commissioner (JSA) self-employed by the industry and media self-regulatory organizations recognized by KJM, including “Film Self-regulation Foundation” (FSF), “Film Classification Board” (FSK), “The Voluntary Self-Monitoring of Multimedia Service Providers” (FSM), and “Association for the Voluntary Self-Monitoring of Entertainment Software” (USK). The JSAs have the

expertise for implementing the protection to prevent children and juveniles from infringement by harmful communication contents, and can independently exercise their terms of reference without restriction from their employers. While the penalty adjudication decisions made by media self-regulatory organizations have binding force for operators, and may be enforced by the State Media Authority; but if the adjudication is subject to abuse of power, State Media Authority may intervene the case and directly adjudicate penalty for violating operators, and request the KJM to revoke its certification on the self-regulatory organization. This kind of co-regulation model with public-private partnership and seamless cooperation is certainly helpful to the implementation of the protection of communication and broadcasting rights and interests for children and juveniles.

In the area of program classification, all the above-mentioned three countries have adopted age rating and content classification, and either linear program or non-linear programs apply the same rating/classification standards (but with different control rules), and all rating/classification labeling methods in the three countries are mainly represented with digits corresponding to ages restricted to read and listen and letters easy to understand, and attached with additional text or graph to identify the nature of content. If in terms of entire rating/classification system, the most noteworthy is the “Program Guide” (Kijkwijzer) established by the self-regulatory organization NICAM of the Netherlands, and its commendable points lie in that the rating/classification standards are clear-cut, coders are professionally trained, rating/classification operation is standardized and computerized, and it has perfect complaint and reporting systems, and is applicable to all electronic media including video games and mobile services. Strongly recommended by the European Union, the Interactive Software Federation of Europe (ISFE) has referenced the rating/classification method of Kijkwijzer to establish the “Pan-European Games Information System” (PEGI) and used as the rating/classification basis for game software, currently the System has already been used by over thirty European countries including the United Kingdom.

With regard to providing programs suitable for viewing and listening of children and juveniles, the countries having more dynamic commercial television, such as the United States and Australia, have particularly set up laws for children’s television programs, the former requires each commercial television station to broadcast at least three hours of core child and juvenile programs every week, the later stipulates each commercial television station to broadcast at least 390 hours of children’s programs every year; while the United Kingdom asks each commercial television station to produce and broadcast a certain number of hours of public service programs,

including child and juvenile programs, by way of review process for issuing an operating license and used as an attached condition. In addition, this study found that in all countries the public television is the most indispensable policy tool for realizing communication rights for children and juveniles. The public television has no profit pressure and does not need to accommodate audience ratings, so it naturally does not have to advocate sensational programs like general commercial televisions, and by doing so, it not only can reduce the opportunity of being exposed to harmful contents for children and juveniles, but also have the spare capacity for providing more programs beneficial to the sound mind and body development of children and juveniles. Therefore, no matter in the United States, Australia, or in countries having a long history of public television, such as Germany, the Netherlands and the United Kingdom, all have made full use of public television resources to establish dedicated children's channels, plan exclusive program airtime for children and juveniles, or require general commercial televisions to broadcast a large number of hours of child and juvenile programs.

IV. Major Recommendations

With respect to the control of contents presented in media, in recent years all countries in the European Union have been actively pursuing for constructing a kind of co-regulation model with public-private partnership, expecting to effectively combine regulatory characteristics of government regulation and self-regulation, so as to reconcile the contradiction or conflict between the freedom of expression and the protection of the rights and interests of children and juveniles. As for the production and broadcasting of high-quality child and juvenile programs, all the five countries explored in this study invariably take public television as the focus of demands. Based on the aforementioned important findings, with reference to deficiencies existed in current laws and systems of our country and improvement ideas, this study proposes the following recommendations:

A. Recommendations for Immediate Actions

1. Under the regulation of existing laws, the Public Television Foundation (PTF) should be able to raise funding by its own, strengthen the production and broadcasting of educational or informative child and juvenile programs according to plans, and be able to re-develop the planning proposal of dedicated digital children's channels, and handle the station establishment matters in accordance with legal procedures after sent the proposal to,

reviewed by and got approval from the Executive Yuan.

2. Based on permission for setting program rating/classification regulations granted by three Acts on radio and television, with reference to comments made in relevant research reports of the Commission, NCC can amend regulations on television program classification, adjust rating/classification types, age ranges and labeling methods, so that age and content divisions can be more reasonable and echo with relevant provisions in the newly amended “Regulations for Games Software Classification and Management” of the Ministry of Economic Affairs to avoid distress audience.
3. In the name of the competent authority of communication and broadcasting rights and interests for children and juveniles, NCC can organize broadcasting content rating/classification seminars and invite scholars and experts, as well as relevant competent authorities and industry representatives to conduct in-depth discussions on issues including how to simplify the competent authorities, integrate rating/classification organizations, establish effective self-regulatory mechanisms, and strengthen the production and broadcasting of high-quality child and juvenile programs, expecting to form a consensus between the ruling and the ruled for the change of laws and systems and reform direction as well as policy actions should have, so as to facilitate the further construction of comprehensive laws and systems of communication and broadcasting rights and interests for children and juveniles.

B. Recommendations for Mid-range and Long-term Measures

1. After obtained the establishment permit for Dikid, the PTF can make a further consideration in setting up a children’s educational television fund and use it to self-develop or subsidize commercial television stations to produce and broadcast high-quality programs beneficial to the sound mind and body development of children and juveniles.
2. If a specific consensus can be reached in the aforementioned communication content classification seminars, NCC can develop a law amendment proposal accordingly, and coordinated with the amendment progress of the three Acts on radio and television or the development progress of the Communication and Broadcasting Management Act to complete the legislation and implement it accordingly.

3. In the era of today's ever-changing digital convergence, many audio and video program contents can be obtained through nonlinear transmission modes such as network and video on demand without time constraint; in order to ensure that children and juveniles are not subject to infringement from harmful contents, this study suggests that in the long term our country should draw on experiences of European countries in constructing effective co-regulation mechanisms and unifying content classification standards to set up a set of classification system applicable to all kinds of electronic media, as well as a full-function self-regulatory classification organization.

第一章 緒論

第一節 研究緣起與目的

傳播權（Communication Rights）的概念，可上溯至聯合國 1947 年的人權公約，內容主要關注人民意見的自由表達與接收，以促進公民社會的發展與民主政治的健全運作。1996 年，關心傳播權的非政府組織開始串聯，促使 2003 年資訊社會世界高峰會（World Summit on the Information Society）在「傳播權世界論壇」中宣布啟動「傳播權憲章」（Charter on Communication Rights），將傳播權的概念從傳統言論自由的內涵，擴大到媒體侵害救濟、媒介素養能力、新聞工作者權益保障，與文化權等面向¹。隨後，「傳播權」的概念，更延伸到兒童及少年保護的領域。1989 年，聯合國通過「兒童權利公約」（Convention on the Rights of the Child, CRC），是首部具有法律束力的兒童權利國際公約，喚起世界各國對「兒少傳播權」的重視。

自 2005 年起，我國民間團體與部分學者開始呼籲政府重視「兒少傳播權」，公共電視台也於同年向行政院提出「數位兒少公頻道 Dikid」（Digital Kid Channel）的設台企畫書，希望逐步走向落實兒少傳播權之路。但直至今日，台灣仍然沒有兒少專屬的公共電視頻道，只能仰賴商業機制下，充滿廣告與置入性行銷的兒童台。

無庸諱言，在保障兒少傳播權的政策推動與法制建構層面上，我國確實還有許多進步空間。主管機關雖然掌握、並時而採取依法裁罰的消極性保護措施，同時也有致力於媒體分級的積極作為，但若檢視實際執行情況，就可發現我國保障兒少傳播權的方式，多半是在媒體內容產出後，才依據相關違規罰則加以處分，尚未能在製播階段採行有效的激勵和預防措施，例如提供充沛資源、進行整體規劃及完善分級制度等。

有鑑於此，政府在民國百年之際，陸續展開一系列的兒少傳播權保護行動。內政部首先於 2011 年啟動「全國兒童國是會議」；國家通訊傳播委員會接著提出「兒少通訊傳播政策綱領暨行動策略」白皮書，並將民國百年定位為「兒少通傳權益保護元年」。今（2012）年，行政院又大規模展開廣電三法的修正工作，其中衛星廣播電視法修正草案第二十八條和第三十三條，以及有線廣播電視法修正草案第四十六條等，有關電視節目的分級與內容規範，都融入了現代兒少傳播權的概念，希望藉由法制變革，建構更完善的兒少傳播權保障機制。

本研究案受通傳會委託，主要目的在蒐集以英國、德國及荷蘭（簡稱歐洲三國）為主的兒少通傳權益法制內容，比較分析各該國家保障兒少傳播權的立法及相關措施，以掌握國際發展趨勢，並用以檢視我國現行法制，再據以提出政策、法制及執行方面的興革建議，做為政府未來加強保障兒少通傳權益之參考。

¹ 參見管中祥(2004)，〈閱聽人的傳播權〉，《媒體識讀——一個批判的開始》，成露茜、羅曉南主編，頁 201-211。臺北：正中書局。

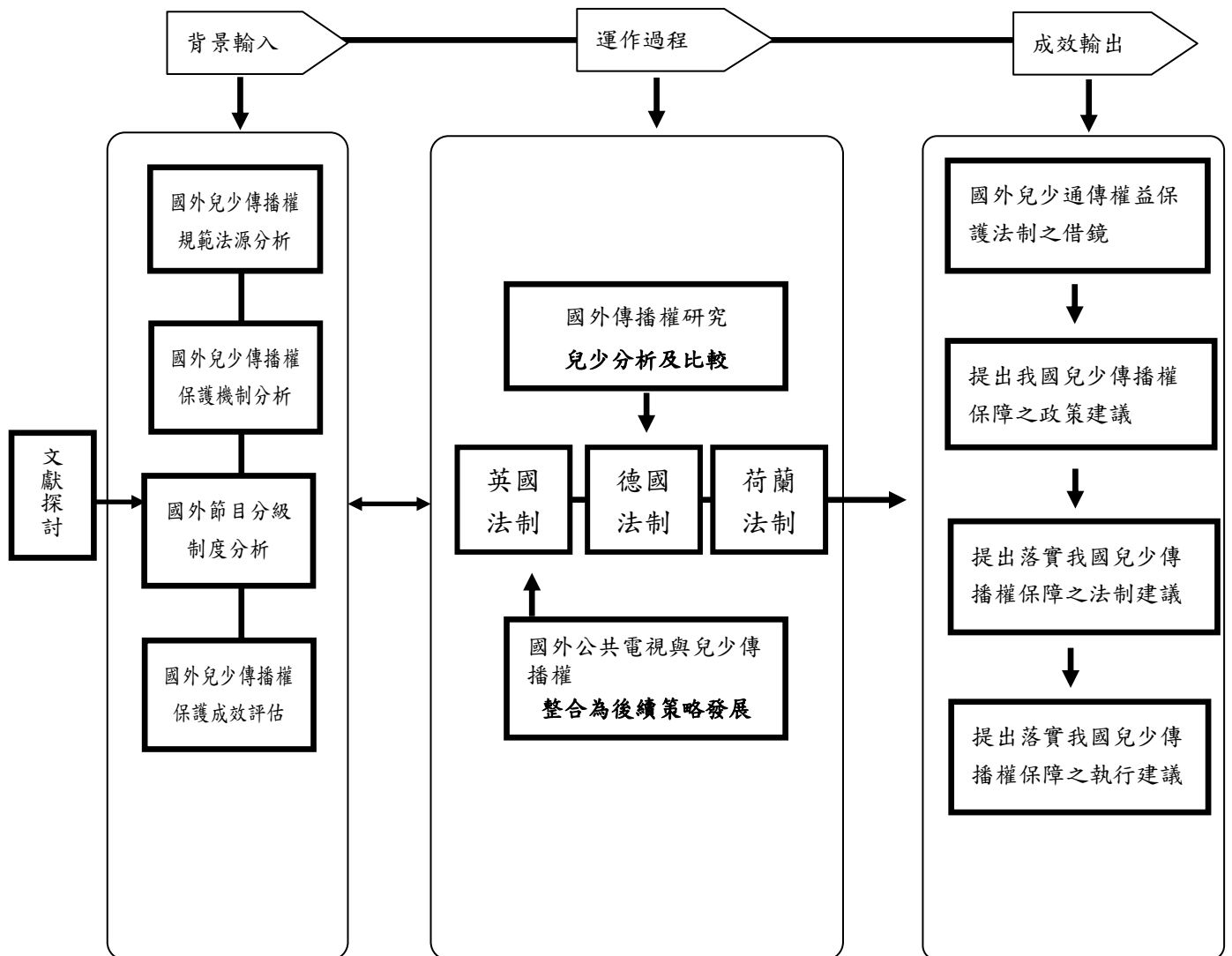
第二節 研究方法與過程

本研究採文獻分析、比較及焦點座談等三種研究方法。在文獻蒐集、選擇、整理及分析方面，本研究首先利用國內現有藏書、期刊及電子資料庫等來源，就選樣國家及歐盟保障兒少傳播權有關的議題，廣泛蒐集法令條文、主管機關及相關民間團體或公共電視之官網資料、學術專書、期刊論文、學位論文、研究報告、新聞報導等文獻。其次，討論主要研究對象的保護法制時，本研究按英國、德國及荷蘭之順序，依規範法源、保護機制及分級制度等要項，分別檢視其規範內容及執行情形。至於各國公共電視與兒少節目製播現況的分析，本研究依照委託單位指示，在三個主要研究對象之後，依序加入美國及澳洲，並就兒童電視法規架構、公共電視兒少節目等要項，分別論述。

在比較研究方面，本研究以英國、德國、荷蘭、美國及澳洲的文獻分析所得為基礎，參照我國現行兒少通傳權益法制及公共電視製播情況，指出各國法制特色，並突顯我國法制之不足，從而導出可供委託單位參酌採納的興革建議。值得一提的是，有關我國兒少傳播權保護上的缺失及未來應有的作為，本研究團隊藉由二次產官學代表焦點座談的發言內容，得到寶貴的印證和啟發。

本研究團隊共有三名主要成員，依留學國背景及外文使用習慣，分配研究議題：其中吳永乾教授負責荷蘭及美國法制論述，兼及各國法制比較及我國法制改進建議；張永明教授負責德國法制分析及我國法制檢討；黃郁雯助理教授負責英國及澳洲法制解說，兼論我國公共電視兒少節目製播現況。團隊成員雖分居南北二地，透過電話交談、電子郵件往返、二次焦點座談及三次工作會議，仍能就研究議題充分溝通及交換心得，無礙於共同研究之進行。

第三節 研究架構



圖表 1 研究架構圖

第二章 先進國家兒少通傳權益之保護法制

第一節 兒少通傳權益之意義與發展

追尋歷史，傳播權（communication rights）的概念，可上溯至聯合國 1947 年的人權公約，其內容主要關注人民意見的自由表達與接收，以促進公民社會的發展與民主政治的健全運作。隨後，「傳播權」的概念，進一步延伸到兒童及少年保護的領域，聯合國於 1989 年制定通過「兒童權利公約」（Convention on the Rights of the Child, CRC），喚起世界各國對兒少傳播權的重視，此公約並成為首部具有法律拘束力的兒童權利國際公約。及至 1996 年，關心傳播權的非政府組織開始串聯，促使 2003 年資訊社會世界高峰會（World Summit on the Information Society）在「傳播權世界論壇」中宣佈啟動「傳播權憲章」（Charter on Communication Rights），將傳播權的概念從傳統言論自由的內涵，擴大到媒體侵害救濟、媒介素養能力、新聞工作者權益保障，與文化權等面向²，傳播權的涵蓋範圍進一步擴展至具體的新領域。

兒童權利公約的精神在於保衛兒童權益，其中更注意到大眾傳播媒體對於兒童身心及價值觀之建立與形塑具有極大的影響力，故必須將兒少傳播權法益納入國際及國家傳播政策與法律，藉以落實兒少保護。公約第 13 條聲明兒童有自由表達的權利；第 17 條規範大眾媒體的義務，應確保兒童可自國家或國際各方面獲得資訊，尤其是為提升社會福利、健全精神與道德方面的資訊，及確保兒童免於受到有害兒童福祉之資訊所傷害，因此，政府、傳媒應提供有利兒童之資訊，使之享有健康的傳播環境。

除此之外，「公民與政治權利國際公約」第 19 條訂有關於表現自由之規定，對於如何保障國人表現自由或傳播權、權利保護之範圍，以及在何種情況下可以加以限制等，提供明確的檢驗標準；第 24 條規定每一兒童應有權享受家庭、社會和國家因其未成年地位所給予的必要保護措施；加上「經濟社會文化權利國際公約」第 10 條規定，兒童及少年應受保障，使其免受經濟及社會之剝削；對所有兒童及少年，應設有特種措施予以保護與協助。這兩公約及其施行法，皆已獲得我國立法院三讀通過及總統批准公布，亦即兩公約皆已具有我國國內法的效力，可以直接引為我國兒少權利保障之法源基礎。

回歸到我國法層次，憲法對於兒童基本人權並未予以特殊規定，原則上兒童享有與成年人相同之權利。關於新聞自由與言論自由，則為憲法第 11 條明文保障之基本權利，兒童及成年人應享有相同之制度性保障，國家並負有訂定法規以實現基本權利之義務。但為具體落實憲法保障新聞自由、言論自由及其他自由權

² 參見管中祥(2004)，〈閱聽人的傳播權〉，《媒體識讀——一個批判的開始》，成露茜、羅曉南主編，頁 201-211。臺北：正中書局。

之精神，並避免兒少閱聽眾受到不良媒體內容影響或不當侵害，以及為積極保護我國兒少名譽、隱私等人格權，實有必要思考是否以訂立專法規範加以因應。專法的功能應將包括消極的防弊與積極的參與，並兼顧公部門的規範監管功能及私部門的產業製播及言論自由；另外，也須由法律、科技、教育及社會等面向多頭並進、通盤整合，才能收到立法的真正綜效。

根據兒福聯盟於 2006 年公佈的「2006 台灣兒童傳播權調查報告」顯示，我國國小兒童每週看 17 個小時的電視，但目前五個兒少頻道中，大部分節目是給學齡前的幼兒看，使得國小學童變成「收視孤兒」。根據兒福聯盟的統計，我國有線電視近一百個頻道中，適合給小孩子看的只有五台，僅佔所有頻道的 5.6%，和兒少人口佔總人口比例的 21.5%相較，給兒童看的頻道顯然太少。然而在媒體高度競爭的時代，兒少的通傳權益必須受到重視，以免孩童的媒體近用權受到排擠。不過，傳播權益關切的焦點不能只侷限在「視聽權」及「保護」，更需要強調兒少的「表意權」與「文化權」。由此可知，兒少權益的保障必須將消極的視聽權保護與積極的表意權與文化權參與同時納入考量³。

日前 NCC 已於民國 100 年公布「兒少傳訊傳播權益政策白皮書」，提議訂立專法來保障及規範兒少通傳權益；NCC 表示正在研擬參考先進國家立法經驗，針對兒少節目規範與內容分級事宜，評估訂定兒少傳播權專法的可行性，以立法保障兒少通訊傳播權益⁴。

³ 〈積極看待兒少傳播權〉，參見 <http://blog.roodo.com/benla/archives/2616337.html> (最後瀏覽日期：2012/12/01)。

⁴ 參見國家通訊傳播委員會於民國 100 年公布的〈兒少傳訊傳播權益政策白皮書〉，民國 100 年 11 月出版。

第二節 歐洲三國兒少通傳權益之法制分析

兒少傳播權的法制發展可從國際法及國內法兩個面向分析：在國際法面向，可溯及國際人權公約、國際兒童權利公約、公民與政治權利國際公約、及經濟社會文化權利國際公約等國際公約之訂定，強化各國保障兒少權益的共識與拘束力，並透過將國際公約國內法化，而進一步落實在各國的法制之中。在國內法面向，則透過落實憲法層次的基本人權來建立兒少的人權保障，並由強化言論自由的傳播權著手，以對於媒體經營及內容管制之手段，達到保護兒少通傳權益之目的，其中涉及憲法、媒體法、兒少保護法、及諸多衍生而來的相關授權立法與規範。

為求諸先進國家立法經驗，借重他山之石，以下將分析介紹英國、德國及荷蘭等三個先進國家之兒少傳播權法制發展及其實務運作。

一、英國

（一）規範法源

1. 國際公約和歐盟指令

（1）1989 年聯合國兒童權利公約

1991 年 12 月 16 日，英國國會批准 1989 年「聯合國兒童權利公約」(United Nations Convention on the Rights of the Child 1989)，成為締約國成員，受該公約拘束⁵。聯合國兒童權利公約有關兒少通傳權益的規定包括第 13 條所稱「兒童應有自由表現的權利」，以及第 17 條所謂「締約國應確保兒童可自國內外獲得有益身心之多樣資訊，並免受有害其福祉之資訊傷害。」⁶這些保護兒少通傳權益的原則，後來在英國國內的「兒童保護法」(Children Protection Act)、「2003 年通訊傳播法」(Communication Act 2003)和 Ofcom 所制定的「廣電內容製播規範」(the Broadcasting Code)中皆有實踐，詳細內容參見後述。

（2）歐洲人權公約

英國兒少傳播權之保護，也承襲了「歐洲人權公約」(European Convention on Human Rights)的精神⁷。英國媒體監管機關 Ofcom 所訂定的「廣電內容製播規

⁵ The United Nations Convention on the Rights of the Child 1989 (UN, 1989) was ratified by the UK on 16 December 1991. 參見 NSPCC, An introduction to child protection legislation in the UK (2012)，頁 3。

⁶ 參見: NSPCC, An Introduction to Child Protection Legislation in the UK (2012)，頁 3。

⁷ 歐洲人權公約的法條內容，參見 Ofcom 官方網站中有關廣電內容製播規範 (Ofcom Broadcasting Code) 的立法背景說明，其中言及:「...the right to freedom of expression, as expressed in Article 10 of the Convention, encompasses the audience's right to receive creative material, information and ideas without interference but subject to restrictions prescribed by law and necessary in a democratic society. This Article, together with Article 8 regarding the right to a person's private and family life, home and correspondence; Article 9, the right to freedom of thought, conscience and

範」，一方面相當程度地援引了該公約諸多關於兒童與少年應享有之人權及傳播權的規定，例如該公約第 10 條所揭示的言論自由權，包括保障閱聽人接收創意資訊之權(right to receive creative material, information and ideas)。

另一方面，因為並非所有媒體資訊都適宜閱聽人全面接收，故對於某些特定內容，例如涉及性、暴力的傳播內容，會對兒少產生不良影響，依該公約之旨，應受到必要程度的法律限制。

(3) 歐盟視聽媒體服務指令

歐洲議會和歐盟理事會在 1989 年 10 月 3 日通過「電視無疆界指令」⁸，該指令之目的為統合歐盟會員國間涉及視聽媒體服務的相關法律、規定及行政行為，其雖已經過多次修正，然為求明確合理，各界認為指令應該條文化，於是訂立此指令。2010 年最新修正之「歐盟視聽媒體服務指令」⁹(Audiovisual Media Services Directive)，取代原「電視無疆界指令」，目的在於協調歐盟各會員國國內所涉及的視聽媒體服務相關法律、規定、行政行為，適用於歐洲經濟區域的版本¹⁰。

藉由不同的科技手段，建立橫跨歐洲無國界的視聽媒體服務，一直是歐盟追求的目標¹¹。為達成由國內市場轉化成歐盟共同節目製作、發行市場，並確保無差別待遇之公平競爭條件，採取法制措施始能確保公共利益不會受到任何媒體服務帶來的傷害，且為避免扭曲市場競爭，並增加法規穩定性，協助完成國內市場，

religion; and Article 14, the right to enjoyment of human rights without discrimination on grounds such as sex, race and religion, ...」。

⁸ 89/552/EEC 即「電視無疆界」指令。參見 Official Journal of the European Union L 95/1，前言第一點: Directive 89/552/EEC of the European Parliament and of the Council of 3 October 1989 on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive) has been substantially amended several times. In the interests of clarity and rationality the said Directive should be codified.

⁹ DIRECTIVE 2010/13/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 10 March 2010 on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services , (Audiovisual Media Services Directive)

¹⁰ 參見: Official Journal of the European Union L 95/1 前言部分-Position of the European Parliament of 20 October 2009 (not yet published in the Official Journal) and Council Decision of 15 February 2010. The original title of the act was 'Council Directive 89/552/EEC of 3 October 1989 on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the pursuit of television broadcasting activities'. (DIRECTIVE 2010/13/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 10 March 2010 on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive) (codified version) (Text with EEA relevance)

¹¹ 參見 Official Journal of the European Union L 95/1，前言中第二點: Audiovisual media services provided across frontiers by means of various technologies are one of the ways of pursuing the objectives of the Union. Certain measures are necessary to permit and ensure the transition from national markets to a common programme production and distribution market, and to guarantee conditions of fair competition without prejudice to the public interest role to be discharged by the audiovisual media services.

促進單一資訊領域形成。因此，歐盟視聽媒體服務指令要求¹²至少要有一組共通性法規，適用在所有視聽媒體服務上，不論是線性或是非線性視聽媒體服務，都要能一體適用。

關於兒少議題，2006年12月20日歐洲議會暨歐盟理事會針對「兒少保護、人性尊嚴及歐盟視聽和線上資訊服務產業競爭下的回覆權」¹³所提出的建議書中，提出以提升媒體素養的方式，包括一系列對老師和各種講師持續進行教育、針對兒童在早期階段即進行特別的網際網路訓練、開設給父母的課程、針對公民籌辦全國性的宣導計畫等加強補充兒少權益；至於涉及通傳媒體部分，則強調提供負責地使用網際網路資訊；視聽媒體服務中，有害內容的取得性¹⁴部分則是立法者、媒體業者和家長關切的重點，特別是新媒體的部分，因此，在所有視聽媒體服務，包括商業傳播、廣告，視聽媒體服務指令要求歐盟締約國各國皆應制定有關保護兒少生理、心理、道德發展和人格尊嚴的規定。

視聽媒體服務指令亦要求用來保護兒少生理、心理、道德發展和人格尊嚴的措施，應該審慎地與歐盟憲章基本權利章節中所訂的表意自由相結合¹⁵，其所指之措施如：使用個人識別碼(PIN碼)、過濾軟體系統或標識制度(Labelling)等，目的在於確保對兒少生理、心理、道德發展和人格尊嚴適當程度的保護，特別是針對非線性的(隨選的)視聽媒體服務。歐洲議會及歐盟理事會「保護兒少、人格尊

¹² 參見 Official Journal of the European Union L 95/1，前言中第十一點: It is necessary, in order to avoid distortions of competition, improve legal certainty, help complete the internal market and facilitate the emergence of a single information area, that at least a basic tier of coordinated rules apply to all audiovisual media services, both television broadcasting (i.e. linear audiovisual media services) and on-demand audiovisual media services (i.e. non-linear audiovisual media services).

¹³ 參見 Official Journal of the European Union L 95/1，前言中第四十七點: The Recommendation of the European Parliament and of the Council of 20 December 2006 on the protection of minors and human dignity and on the right of reply in relation to the competitiveness of the European audiovisual and on-line information services industry already contains a series of possible measures for promoting media literacy such as, for example, continuing education of teachers and trainers, specific Internet training aimed at children from a very early age, including sessions open to parents, or organisation of national campaigns aimed at citizens, involving all communications media, to provide information on using the Internet responsibly.

¹⁴ 參見 Official Journal of the European Union L 95/1，前言中第五十九點。The availability of harmful content in audiovisual media services is a concern for legislators, the media industry and parents. There will also be new challenges, especially in connection with new platforms and new products. Rules protecting the physical, mental and moral development of minors as well as human dignity in all audiovisual media services, including audiovisual commercial communications, are therefore necessary.

¹⁵ 參見 Official Journal of the European Union L 95/1，前言中第六十點。Measures taken to protect the physical, mental and moral development of minors and human dignity should be carefully balanced with the fundamental right to freedom of expression as laid down in the Charter on Fundamental Rights of the European Union. The aim of those measures, such as the use of personal identification numbers (PIN codes), filtering systems or labelling, should thus be to ensure an adequate level of protection of the physical, mental and moral development of minors and human dignity, especially with regard to on-demand audiovisual media services. The Recommendation on the protection of minors and human dignity and on the right of reply already recognised the importance of filtering systems and labelling and included a number of possible measures for the benefit of minors, such as systematically supplying users with an effective, updatable and easy-to-use filtering system when they subscribe to an access provider or equipping the access to services specifically intended for children with automatic filtering systems.

嚴和回復權」的建議書已經體認到過濾軟體系統或標識制度的重要性，同時引入對於兒少有利的措施，例如當使用者向提供服務的業者申裝服務時，業者須有系統地提供一套能隨時更新、容易使用的有效過濾軟體，或特別針對兒童加裝自動過濾的軟體系統。

各歐盟會員管轄權下的媒體服務提供者，在任何情形下，都要遵守在 2003 年 12 月 22 日為「打擊兒童性剝削和兒童色情」所通過的「打擊兒童性剝削和兒童色情」架構決定¹⁶，禁止兒童色情內容的播出。然而該決定並未規定為達成保護兒少生理、心理、道德發展和人格尊嚴所採行的措施，必須透過公共機關組織對視聽媒體服務加以事前審查來實施。

視聽媒體服務指令的目的，在於創造單一無國界的市場，同時對歐盟公眾利益的目標予以高標準的保障，特別是在對兒少、人性尊嚴的保護¹⁷。英國加入歐盟後，亦受到指令的拘束，與兒少傳播權最相關的條文為該指令第 9 條第 1 項第 e 款規定酒類產品的商業視聽傳播，不應以兒少為主要訴求目標，亦不應鼓勵不當的飲用。同項第 g 款規定，商業視聽傳播不應對兒少身心造成傷害，因此不應利用其經驗不足或易於相信別人，直接去鼓勵兒童或青少年去購買產品或服務，或者利用對家長、老師或其他人的信任，或透過不合理地將兒少置於險境的方式，直接鼓勵遊說兒少家長或其他人購買廣告中的產品或服務。至於同條第 2 項為訂定「兒童節目中涉及營養或生理效果內容」的製播規範，包括兒童節目中內容有營養或生理效果的食品、飲料，特別是其中含有脂肪、反式脂肪酸、鈉或糖等成分，則不建議在整體飲食中過量攝取。指令第 10 條第 4 項是有關「新聞和時事報導節目」不應接受贊助，各會員國也可以限制在兒童節目、紀實節目和宗教節目播出贊助者的商標（logo）。指令第 12 條規範，各歐盟會員國應採取合適的方法，確保在其管轄權範圍內，由媒體服務提供者所提供之隨選視聽媒體服務，如果對兒少身心或道德發展有嚴重的損害，則該服務應在確保兒少在正常的情況下，不會被兒少看到或聽到，方得以提供服務。指令第 20 條第 2 項規定，電視製作之戲劇（排除連續劇、影集及紀錄片）、電影作品及新聞節目的播出，超過 30 分鐘者，可插播電視廣告及(或)電視購物一次。至於兒童節目的播出，只有在節目長度超過 30 分鐘的情況下，才能插播電視廣告及(或)電視購物一次。第 22 條第 1 項第 a 款規定，酒類的電視廣告及電視購物不能直接針對兒少，或特別描述兒少飲用的情形。最後，指令第 27 條規範，歐盟會員國應當採取合適的措施，確保在其管轄權範圍內的電視業者所播出之內容，不含任何會嚴重損及兒少身心及道德發展之節目，特別是那些包含了色情或暴力的節目。此規定亦適用於其他有損及兒少身心及道德發展之虞的節目，但如能確定經由播出時段的管制、可行技術的運用，使兒少在正常情況下，不會收看或收聽到這類內容，則該

¹⁶ 參見「打擊兒童性剝削和兒童色情」架構決定, 2004/68/JHA-- Council Framework Decision 2004/68/JHA of 22 December 2003 on combating the sexual exploitation of children and child pornography.:參考 Official Journal of the European Union L 95/1 前言第 61 點。

¹⁷ 參見 Official Journal of the European Union L 95/1 前言第 104 點。

類內容方得播出。除此之外，該類節目如未鎖碼播出（un-encoded），會員國應確定節目有聲音警告或在播出時有會視覺警示符號的標示出現。

2. 國內法律

（1）「兒童保護法」（Children Protection Act）

英國「兒童保護法」（Children Protection Act）從 1989 年的版本經歷多次增修，至 2004 年為最新版本，納入上揭英國兒少傳播權的基礎——「聯合國 1989 年兒童權利公約」，保護兒童閱聽人表意自由的權利，包含資訊的接收和表達的義務¹⁸。英國地區威爾斯於 2011 年通過的「兒童及青少年權益法」（Rights of Children and Young Persons (Wales) Measure）¹⁹，亦將聯合國「兒童權利公約」的義務納入該法。

（2）1998 年英國人權法案

英國 1998 年於訂定英國人權法案，將歐洲人權公約之中所揭示的原則引入，並表示即便歐洲人權公約中未直接提及其規範對象針對兒少，但因為兒少亦是人權規範的主體，因此兒童相關的通傳權益亦應受保障²⁰。根據歐洲人權公約第 10 條，保障閱聽人之「接收創意資訊權」（right to receive creative material, information and ideas），相對地，對於兒少不宜的內容，則將加諸必要程度的法律限制，以防止對兒少產生不良的影響。另外，公約第 9 條規範「思想、良知、宗教之自由權」、第 14 條保障「享受人權」等相關規定的實踐，亦間接確保兒少應能透過媒體享受娛樂，但須免於受到性別、種族、宗教等之歧視，以此維護其思想和觀念的自由。

（3）2003 年通訊傳播法

與美國、澳洲的體制不同，英國並未訂立兒少傳播權相關專屬立法，而是透過一系列與傳播權益相關的母法及次及授權立法，來建立兒少通傳權益保護的架構；其中，英國 2003 年通訊傳播法（Communications Act 2003）為英國兒少通

¹⁸ 參見：NSPCC, An introduction to child protection legislation in the UK (2012)，頁 3。Since the Children Act 1989, many new laws have been passed to strengthen the ways children are protected. The United Nations Convention on the Rights of the Child 1989 (UN, 1989) was ratified by the UK on 16 December 1991. It includes the right to protection from abuse, the right to express their views and have them listened to and the right to care and services for disabled children or children living away from home.

¹⁹ 參見：NSPCC, An introduction to child protection legislation in the UK (2012)，頁 4。The National Assembly for Wales passed the Rights of Children and Young Persons (Wales) Measure on 18 January 2011. It imposes a legal duty on Welsh ministers to have due regard to the rights and obligations set out in the Convention in exercising any of their functions. The legislation will come into force in two stages; from May 2012 for new or reviewed law or policy and from May 2014 for all Welsh ministers' functions along with a duty to promote knowledge and understanding of the Convention.

²⁰ 參見 NSPCC, An introduction to child protection legislation in the UK (2012)，頁 4。The Human Rights Act 1998 incorporates the European Convention on Human Rights into UK law. Whilst it does not specifically mention children's rights, children are covered by this legislation as they are persons in the eyes of the law, just as adults are.

傳權益重要的立法與法源；其立法原則及具體實施內容則透過英國通傳媒體監理機關 Ofcom 所訂立「廣電內容製播規範」(the Broadcasting Code)進一步加以落實。

2003 年通訊傳播法第 319 條 2 項各款明文規定了廣電內容製播規範應有內容及範圍，成為上揭 Ofcom「廣電內容製播規範」(Ofcom Broadcasting Code)最直接明確的法源與授權基礎，促成「廣電內容製播規範」各節的主要架構——該法 319 條 2 項第 a 款明文規定 18 歲以下之人受到保護，成為廣電內容製播規範第一章「保護兒少權益」專章。另外，附隨於 2003 年通訊傳播法本身的「解釋性說明」(Explanatory Notes)第 672 條，亦針對此第 319 條 2 項各款之運用加以說明，成為落實通訊傳播法與兒少通傳權益的重要法規。

2003 年通訊傳播法第 3 條第 4 項第 h 款規範 Ofcom 應保護兒童的易受傷害性(vulnerability)²¹；第 264 條第 6 項第 h 款規定，為落實公共電視內容的製播目的得以實現，Ofcom 應負責監管確保媒體視聽內容的品質與數量，使兒少閱聽人能安全無虞地享受公共電視的服務²²。

於非線性(隨選節目)方面，2003 年通訊傳播法第 368 條(E)(2)²³規定隨選節目服務所提供之內容，如會對 18 歲以下之人產生嚴重損及生理、心理上或是品德上發展之虞，則必須設置相關保護措施，確保 18 歲以下之人在一般情況下無法接取該內容。

另於 2003 年通訊傳播法第 11 條則明定 Ofcom 應有增加全民媒體識讀的義務，即便未直接言及兒少，但媒體識讀為保護兒少通傳權益的重要的指標。有鑑於本條規定，以及第 14 第 6 項第 a 款的規定，Ofcom 提出了許多媒體識讀的研究報告²⁴，並從 2005 年開始，逐年發布媒體識讀調查報告，新版 2012 年所發行的調查報告中，共包含針對 5 至 15 歲的兒少進行的媒體識讀研究調查²⁵。

²¹ 參見 2003 年通傳法第 3 條第 4 項第 h 款。原文節錄如下: the vulnerability of children and of others whose circumstances appear to OFCOM to put them in need of special protection;

²² 參見 2003 年通傳法第 264 條第 6 項第 h 款。原文節錄如下: that those services (taken together) include what appears to OFCOM to be a suitable quantity and range of high quality and original programmes for children and young people.

²³ 參見 2011 年 8 月 Ofcom 回應 DCMS 之報告，第 1 頁，原文如下: On 1 April 2010, DCMS wrote to Ofcom about the new legislation for UK-based video on demand services (implementing European law), which for the first time impose certain minimum requirements on regulated UK-based video on demand services (“VOD Services”). In particular, the legislation introduces minimum requirements on the provision of potentially harmful material in VOD services. The relevant section of the Communications Act (368E(2)) states that: “If an on-demand programme service contains material which might seriously impair the physical, mental or moral development of persons under the age of eighteen, the material must be made available in a manner which secures that such persons will not normally see or hear it”.

²⁴ Ofcom has a statutory duty to promote media literacy under Section 11 of the Communications Act 2003. Under Section 14 (6a) of the Act we have a duty to make arrangements for the carrying out of research into the matters mentioned in Section 11 (1). 參見 Ofcom 官網關於媒體識讀的介紹: <http://stakeholders.ofcom.org.uk/market-data-research/media-literacy/>(最後瀏覽日: 2012/12/01)。

²⁵ 參見 Ofcom 官網關於媒體識讀的介紹: <http://stakeholders.ofcom.org.uk/market-data-research/media-literacy/>(最後瀏覽日: 2012/12/01)。

(4) 廣電內容製播規範

就法律的具體實踐而言，由英國媒體監管機關 Ofcom 所制定的廣電內容製播規範(Broadcasting Code)成為當今英國兒少通傳權益保障的重要執行法規。該規範係由英國 2003 年通訊傳播法及 1996 年廣播法之授權 Ofcom 訂定，故此兩部母法皆可視為兒少保護的基礎法源²⁶；除此之外，英國「1983 年人民代表法」、以及上揭 1988 年英國人權法案、歐洲人權公約皆為此製播規範的上位法源。

Ofcom「廣電內容製播規範」於 2005 年 7 月正式生效，整合先前英國兒少權益的所有保護法制規定，由此管制影響兒少權益的傳播媒體，並成為處罰之裁量基準，取代了先前由「廣播標準委員會」(The Broadcasting Standards Commission, BSC)和「獨立電視委員會」(The Independent Television Commission, ITC)所制定之審理準則。自 2005 年施行以來，經歷 2008 年 10 月、2009 年 12 月、2010 年 9 月以及 12 月等多次修正，最新修正版本於 2011 年 2 月 28 日生效適用。

Ofcom 為力求廣電內容製播規範能與時俱進，近年來逐年頻繁地更新檢討，將本規範修訂為一「具體且明確」的法制規定，除了對廣電內容製播規範的法條本身，已詳盡地定義各個名詞及法律行為外，還針對製播規範的每一專章(section)皆另定指導說明(Guidance Notes)，更加細緻地解釋應如何適用本規範；此一方面給予傳播業者行為指導方向，保障業者製作具有挑戰性之節目²⁷的自由，另一方面，亦使閱聽人免於接觸到具傷害性或侵犯性的節目內容，另外為維護公平正義和隱私等重要權利領域，對於業者的贊助、行銷、廣告等手段皆有限制規定²⁸。

「廣電內容製播規範」之內容架構共計 10 個專章，並附帶有 4 個附錄(Appendix)—規範的首章及次章保護 18 歲以下兒童及青少年專章 (Protecting the Under-Eighteens)、傷害和侵犯專章 (Harm and Offence)為兒少保護主要相關專章。另外，「製播規範」建立重要的「電視時段管制制度」(watershed)²⁹，規定

Annual survey and report of children aged 5-15 and their media literacy, with trends over time since 2005.

²⁶ 有關廣電內容製播規範的立法背景說明，請參見 Ofcom 官方網站，：The Legislative Background to the Code, <http://stakeholders.ofcom.org.uk/broadcasting/broadcast-codes/broadcast-code/background/> (最後瀏覽日：2012/12/01)。

²⁷ 本段節錄並編輯自 Ofcom 官方網站對於廣電內容製播規範的介紹，其中提及：「The Code exists to protect viewers and listeners from harmful and offensive content but also ensures that broadcasters have the freedom to make challenging programmes.」詳細請參見 <http://consumers.ofcom.org.uk/2011/09/the-broadcasting-code/>(最後瀏覽日：2012/12/01)。

²⁸ 參見 Ofcom 官方網站對於廣電內容製播規範的介紹，其中：「As well as harm and offence, the Code covers other areas like impartiality and accuracy, sponsorship and product placement as well as fairness and privacy.」

²⁹ 「電視節目時段管制」，參見廣電內容製播規範 Rule1.4 Television broadcasters must observe the watershed. Meaning of “the watershed”: The watershed only applies to television. The watershed is at 2100. Material unsuitable for children should not, in general, be shown before 2100 or after 0530. 其更對於「電影服務」另有時段規定如下:On premium subscription film services which are not protected as set out in Rule 1.24, the watershed is at 2000. There is no watershed on premium

除「夜晚 9 點後至早晨 5 點半前」之時段外，電視業者不得播出對於兒童³⁰ (15 歲以下)及青少年(15 歲以上 18 歲以下)不宜的節目內容³¹，成為節目播放時段管制的法源基礎。

除此之外，於非屬電視節目時段管制內的时间——意即早晨 5 點半至晚上 9 點前，為兒童及青少年較易收看電視的時段，節目內容之若有出現冒犯性語言、暴力、性、危險或傷害行為(offensive language, violence, sexual material, dangerous or harmful behavior)，則亦受本專章管理，藉此防止兒童及青少年複製不良行為。³²按本章第 1.11 條至 1.13 條是關於暴力和危險行為(violence and dangerous behavior)規定，於該時段，無論是口語暴力或肢體暴力，皆與危險行為一同，應先編輯內容，並妥善處理後再播放。再者，依第 1.14 條至 1.16 條冒犯性語言(offensive language)規定，嚴重的冒犯性語言原則上應不予播放，僅在特殊的情境之下始例外豁免之³³。

第 1.17 條至第 1.20 條涉及性素材(sexual material)規定，若被英國電影播放分級局(British Board of Film Classification, BBFC)列為限制級(R18- rating)則不應於該時段內播放；至於其他較輕程度之性內容，與第 1.21 條所規定的裸體畫面，則應事先編輯處理後再播送。

而就兒童及青少年犯罪的新聞報導部分，按本章第 1.8 條及 1.9 條是節目內容涉及英國 18 歲以下之兒童或少年犯性暴力與其他犯罪之新聞報導，其中對於兒少當事人的資訊，規定應部分限制公開，並須謹慎斟酌報導用字³⁴。

若內容涉及毒品、菸酒及溶劑，依照第 1.10 條，該等行為應不能被鼓勵或赦免，應經事先編輯後才能播放。另依第 1.27 條規定有關驅魔招魂、神祕學等超自然現象的節目內容，原則上於兒童及青少年較易收看或收聽的時段應禁止播送。該法第 1.22 條至 1.26 條並明定針對 BBFC 分級為輔導級或限制級的影片內容，須為一定之時段管制。

於第 1.28 條至 1.30 條，則是關於 18 歲以下之兒童及青少年參與節目的規定，該等條文與相應之指導說明(Guidance Notes)一併詳盡地規範兒少參與節目之演出、其內容編輯的前置作業、對參與之兒少的應告知事項，及應受到兒少同

subscription film services or pay per view services which are protected as set out in Rule 1.24 and 1.25 respectively.

³⁰ 廣電內容製播規範對於兒童的定義，請參見 Rule 1.3 Children must also be protected by appropriate scheduling from material that is unsuitable for them. Meaning of “children”: Children are people under the age of fifteen years.

³¹ 第一章第 1.4 條有明文規定 請參見 Ofcom 官方網站對於廣電內容製播規範之介紹。

³² 參見 Ofcom 官方網站對於廣電內容製播規範之介紹，其中言及:「There are also rules about the times broadcasters choose to schedule their programmes, as well as restrictions on programmes broadcast before the watershed that include offensive language, violence, sexual material, and dangerous or harmful behaviour that children might try to copy.」就此等於非「電視節目時段管制」內的節目，亦行相當之管理。

³³ 詳請參見，廣電內容製播規範的「指導準則 (Guidance Notes)」Section 1, Rule 1.14 to 1.16 之解釋性規定。

³⁴ 詳參見廣電內容製播規範的「指導說明 (Guidance Notes)」Section 1, Rule 1.8 and 1.95 之解釋。

意等事項，同時也應關注參與之兒少的身心狀況，避免給予過多的壓力。

Ofcom 於廣電內容製播規範中特別說明，第一章「兒少保護專章」應與第二章「傷害與冒犯專章」一同適用³⁵，協力完成守護兒少權益的使命。第二章傷害與冒犯專章的規範宗旨在於廣播電視節目內容應受制於公序良俗和一般社會通念之標準規範，藉此對閱聽大眾提供適宜保護，避免閱聽大眾接收帶有傷害性、侵犯性的內容。³⁶

依照第二章第 2.4 條和 2.5 條，節目內容若涉及暴力、危險行為、自殺，原則上皆應予禁止，且應與上揭第一章之兒少保護專章的第 1.11 條至 1.13 條，於侵害兒少權益時，共同規範之。該章第 2.6 條至 2.8 條，則是有關招魂、神祕學、超自然現象的節目內容規範，亦與兒少保護密切相關，應與第一章的第 1.27 條「侵害兒少權益之情狀」同為整體適用。整體而言，節目中雖可以出現上揭所示內容，但必須要確實明示，使閱聽人能與現實狀況有所區別，避免假怪力亂神之實，行危害人心之事。

第 2.9 條至 2.12 條規定，係針對催眠和其他技術、模擬新聞及光敏性癲癇(Hypnotic and other techniques, simulated news and photosensitive epilepsy)加以規範。其規範當節目內容涉及使用催眠術等情形或內容之情形，應注意播放之程度與方式，避免觀眾於收看、收聽節目時，就受到催眠。其次，所謂「模擬新聞」³⁷，是指如電視戲劇或紀錄片內容中出現新聞報導的場景，應使觀眾不會因為該場景，而有被誤導其新聞播報內容為真實之可能或產生混淆。

至於針對可能患有「光敏性癲癇」³⁸的閱聽觀眾，Ofcom 規定電視業者必須採取適當程度的預防措施，以應對患者因收看電視導致癲癇發作的風險，並應遵守關於本章之指導說明(Guidance Notes)，對於節目內容出現閃光(flashings lights)的畫面，須先預為處理，或預先給予觀眾口頭或字幕上的警示。有關光敏性癲癇之實例，如 1997 年於日本出現之「3D 龍事件」³⁹，當時共有六百多名兒童觀眾，因為觀看動畫卡通節目「神奇寶貝」而引發光敏性癲癇--當主角皮卡丘從 3D 龍

³⁵ 參見廣電內容製播規範第二節(Section 2)於開頭即述:「This section must be read in conjunction with Section One: Protecting the Under-Eighteens. The rules in this section are designed not only to provide adequate protection for adults but also to protect people under eighteen.」

³⁶ 參見廣電內容製播規範第二章之規定，其原文如下示。Principle: to ensure that generally accepted standards are applied to the content of television and radio services so as to provide adequate protection for members of the public from the inclusion in such services of harmful and/or offensive material. 第 2.1 條至 2.3 條

³⁷ 參見廣電內容製播規範第二章第 2.10 條文: Simulated news (for example in drama or in documentaries) must be broadcast in such a way that there is no reasonable possibility of the audience being misled into believing that they are listening to, or watching, actual news.

³⁸ 參見廣電內容製播規範第 2.12 光敏性癲癇之規定如下: Television broadcasters must take precautions to maintain a low level of risk to viewers who have photosensitive epilepsy. Where it is not reasonably practicable to follow the Ofcom guidance (see the Ofcom website), and where broadcasters can demonstrate that the broadcasting of flashing lights and/or patterns is editorially justified, viewers should be given an adequate verbal and also, if appropriate, text warning at the start of the programme or programme item.

³⁹ 1997 年於日本出現之「3D 龍事件」，詳情請參見一皮卡丘台灣道館網站之說明，網址如下:
<http://www.pikatw.com/m1/3d38.htm> (最後瀏覽日: 2012/12/01)。

身上跳出來，對迎面而來的飛彈使出電擊絕招，飛彈爆炸發出強烈的閃光，紅光和藍光快速交替之下，一直盯著螢幕觀看卡通而相當投入的小朋友，因發生光敏性癲癇而昏倒送醫。

除了上述廣電內容製播規範的第一章、第二章之規定外，若於受申訴之個案中有涉及製播規範其他章節，則亦應與第一章的兒少保護專章一體適用；或於上揭第一章、第二章未明定之處，援引為補充適用，藉此規管強化英國兒童及青少年的傳播閱聽環境。

(5) 與廣告有關之法制規範

英國對於兒童電視節目的中間休息廣告亦有特別規定。根據 2009 年 12 月 1 日生效的 Ofcom「電視廣告時程安排規則」(Code on the Scheduling of Television Advertising)⁴⁰，Ofcom 維持現行公共電視頻道，播放 60 分鐘以內的節目內容時，可以有一定的中間休息時間；另外，也相對地允許「非公共電視頻道」在播放 60 分鐘或更長的節目內容時，可以有更多的中間休息次數；但這些規則並不影響一些特定類型的節目，舉例如電影、新聞和兒童節目⁴¹。

對於兒少節目，Ofcom 規定節目內容播放時數若僅為 30 分鐘或在 30 分鐘以內，則不允許有中間休息廣告；若長於 30 分鐘可以有一個中間休息廣告；但學校的節目(schools programmes)⁴²則不許有任何中間休息，僅於不同的學校節目轉換之間，可以插入中間廣告。每 45 分鐘的節目，可以有一次中間休息，至於 60 分鐘的節目可以有兩次的中間休息⁴³。

⁴⁰ 規則原始檔可至 <http://stakeholders.ofcom.org.uk/consultations/rada08/statement/> 下載觀看(最後瀏覽日：2012/12/01)。

⁴¹ Ofcom's decisions, Advertising breaks, teleshopping and other issues- 1.6 Ofcom has decided: a) to maintain the number of advertising breaks permitted on PSB channels at the current levels for programmes with a scheduled duration of 60 minutes or less, but to increase the number of permitted breaks in longer programmes to the same level as permitted on non-PSB channels. This change does not affect the particular rules applying to specific types of programme, such as films, news and children's programmes。參見：Code on the Scheduling of Television Advertising, 頁 5。

⁴² Scheduling restrictions- 16. b) children's programmes (other than schools programmes) with a scheduled duration of 30 minutes or less may not include an advertising or teleshopping break. Such programmes with a scheduled duration of longer than 30 minutes may have one break for each scheduled period of at least 30 minutes. Breaks are not permitted within schools programmes, but may be scheduled between programmes。參見：Code on the Scheduling of Television Advertising, 頁 35。

⁴³ Children's programmes-

Q. What do these rules mean for children's programmes scheduled for (a) 30 minutes, (b) 45 minutes and (c) 60 minutes?

A. There are no restrictions on including ad breaks before a children's programme starts, and after it finishes (though a break shortly after the programme starts, or shortly before it finishes, e.g. before the closing credits, would constitute an internal break). A children's programme scheduled for 30 minutes is not permitted to carry any internal breaks. A 45-minute programme may have one break. A 60-minute programme may incorporate two breaks.

Available at http://stakeholders.ofcom.org.uk/broadcasting/broadcast-codes/advert-code/ad_faqs/ (last visited 12/01/2012).

.(二) 保護機制

1.英國通訊傳播總署

英國所設立的「通訊傳播總署」(The Office of Communication, Ofcom) 是一個具有整合性、獨立性的通訊傳播監理機關，並身兼通傳產業的競爭主管機關，監管英國各通訊傳播事業。其成立係因應英國 2003 年通訊傳播法，該法詳細規定了 Ofcom 之法定職權與義務，而其中最主要的任務即在於「保障並增進公民與消費者」的權益，於該法第 3 條第 1 項第 a 款及 b 款明文規定⁴⁴。

故即便最密切受 Ofcom 直接拘束之對象為通訊傳播產業界，但國會既以法律明確表示通訊傳播法的立法精神在於「保障並增進公民與消費者」的權益，則 Ofcom 特別在管理與政策推行面上，進行諸多專業諮詢(consultation)以及技術觀點的建置，廣納各方相關利害關係人(stakeholders)之意見，盡量不偏廢一方，以示向國會負責，並依法行政。

Ofcom 的運作金費主要來自於受管制業者繳交的管理費用，以及英國政府的補助。Ofcom 由執行長，帶領轄下的七個組織，並根據 2003 年通訊傳播法，設有許多委員會和諮詢機構，如「通訊傳播消費者委員會」(the Communications Consumer Panel)、「頻譜諮詢委員會」(the Spectrum Advisory Board)、「年長者與殘障者諮詢委員會」(the Older Persons and Disabled Persons Advisory Committee)等，提供相關諮詢。

(1) 兒少保護職責⁴⁵

Ofcom 的法定權責是保障閱聽人，特別是 18 歲以下之兒少免於接觸具傷害性或不適宜的電視與廣播。Ofcom 藉由訂定實施「廣電內容製播規範」(Broadcasting Code)來管制電視廣播業者與節目製作者，特別以第一章兒少保護專章，為兒少權益把關。以「電視時段管制」(watershed)制度為例，Ofcom 自 2003 年起，已發動了超過 300 次的管制行動，裁處違反此時段管制的廣電業者。

且為確保「廣電內容製播規範」的時效性，使有效地增進兒少傳播的品質與權益，Ofcom 已著手進行多次的定期研究報告，研究對象廣及父母親、兒少之監護人及管理人及一般閱聽大眾，藉此幫助 Ofcom 瞭解觀眾對於節目內容的觀感、管制方式的適宜性，以及對於某些特定議題的意見。例如對於父母及親師團體，徵詢電視節目時段管制(晚上 9 點至早上 5 點半)的意見，詢問這樣的時間切分是否妥當；又例如 Ofcom 在 2007 年 12 月完成「兒童電視節目製播未來發展報告」

⁴⁴ 英國通訊傳播法 3(1)明文規定 Ofcom 之職責:「General duties of OFCOM (1) It shall be the principal duty of OFCOM, in carrying out their functions—(a)to further the interests of citizens in relation to communications matters; and (b)to further the interests of consumers in relevant markets, where appropriate by promoting competition.」

⁴⁵ 參見「ParentPort」官方網站，此一機構乃由 Ofcom 與 BBC 等其他傳媒業者，及各非政府、非營利組織一同設立的，此為 Ofcom 部分 <http://www.parentport.org.uk/find-out-more/Ofcom+fom> (最後瀏覽日：2012/12/01)。

(The future of children's television programming)，對於兒少節目製作及其品質廣納各方意見，歸納並提出建議；以及最新各種年度報告—2012 年「兒童及父母：媒體使用與態度報告」(Children and parents: media use and attitudes report)、2012 年「公共電視服務年度報告」(Public Service Broadcasting Annual Report)，以上許多報告彙整了多項兒童及父母的使用各種傳播媒體的狀況數據，一併研究其對於媒體的使用的態度等最新的狀況。Ofcom 長期以來所投入進行的各類研究及調查報告，成為其執行法令與推動業務之基礎，也是修法或改善兒少通傳權益不可或缺的重要依據。

(2) 兒少權益申訴案件⁴⁶

英國國會所賦予 Ofcom 的權力，並不允許對於傳播媒體業者進行事前審查，但是卻給予 Ofcom 有完整的事後審查權責。Ofcom 接受全國閱聽人的申訴，並秉持其設立之宗旨在於增進公民與消費者的權益，故於其官方網站建置單一窗口，接受閱聽人對於任何傳播事業的申訴(包括電視、廣播、網路媒體)。除此之外，亦 Ofcom 亦接受電話或傳真申訴，且提供聾啞人士專用的字幕電話(text phone)，建立相當完備的申訴管道。

關於兒少權益保護之申訴事件，若任一被申訴的傳播業者違反了上揭廣電內容製播規範的兒少保護專章，或其他各章節涉及兒少權益之侵害，Ofcom 的「內容裁罰委員會」(Ofcom Content Sanctions Committee)將根據申訴，會以個案方式進行處理、查證。若違規屬實，則對之施以懲處，並將決議內容公開於官方網站的通訊傳播快報平台(Broadcast Bulletin)，維持處理資訊程序公正、透明之原則。

每一年 Ofcom 接受為數龐大的閱聽人申訴，依據不同個案的複雜性及其所涉的議題的異質性，處理所需時日從數週至數月不等，而 Ofcom 據其主管機關之裁量進行權加以裁處，若發現受申訴業者多次違法、情節重大，最嚴重可處以吊銷執照。

2.其他相關政府部門

(1) 英國教育部

2010 年 12 月 6 日英國教育部委託基督教慈善組織媽媽聯盟(Mothers' Union)的執行長 Reg Bailey 策劃執行名為「讓孩子還是孩子」(Letting Children be Children)⁴⁷的調查報告，希望能藉此改變英國充斥性意涵的社會與文化。該報告已於 2011 年 6 月公布，報告中對政府、業者提出多項建議，其中最重要的核心

⁴⁶ 參見 Ofcom 官方網站對於廣電內容製播規範之介紹，請參見 Ofcom 官方網站: The Legislative Background to the Code, <http://stakeholders.ofcom.org.uk/broadcasting/broadcast-codes/broadcast-code/background/>(最後瀏覽日：2012/12/01)。

⁴⁷ 完整的報告參見教育部官網：

<https://www.education.gov.uk/publications/standard/publicationDetail/Page1/CM%208078> (最後瀏覽日：2012/12/01)。

為「業界自律」，並具體建議若業者在 18 個月內無法達成自律的相關要求成果，則將敦促政府立法管制。

與兒少傳播權相關者，該報告建議⁴⁸要求「青少年雜誌」(lads mags)要加上黑封套銷售、英國廣告標準局(The Advertising Standards Authority, ASA)應勸阻在學校和幼稚園附近，或其他兒童易出沒到的地點，架設具性意涵影像的廣告看板、禁止在電視台在電視時段管制前(即晚間 9 點前)—即闔家觀賞時段—播出具性意涵和暴力內容的節目，並建議將現行適用在電影的年齡分級制度擴及至音樂視訊服務上；建置單一、使用者友善(user friendly)的網頁做為家長和媒體、通訊傳播和服飾零售業管制者間的溝通平台，讓家長一旦發現任何電視節目、廣告、商品或服務不適合孩子時，能採取行動，並讓家長可以更容易的封鎖網際網路限制性的內容。

報告並指出，許多家長和非營利性組織認為兒童世界裡早已充斥性意涵和性刻板印象的服飾、商品和服務，是最需要被急迫關切的議題。報告第四主題，特別是針對家長們心態和感受的調查顯示，家長們普遍覺得部份企業和媒體似乎已經失去與家長之間的聯繫，使得孩童逐漸生活在充斥性意涵文化的環境之中。家長知道這樣的環境不適合他們的孩子，但卻因為感受到申訴無效、無用或是太麻煩而感到無力或面臨無法改變的窘境。

至於網際網路業者，也被此份報告要求須採行依訂的積極作為來發展和創造出有效的家長管制機制，同時並須發展自動的年齡認證機制以因應有年齡分級限制的內容。該報告並譴責公共場所、電視網際網路、音樂視訊服務(如 MTV)、雜誌和報紙，過於頻繁出現的帶有性意涵圖像，因而呼籲業者應將公共空間變得更具家庭友善性，以扭轉此負面文化，健全孩童的成長空間。

針對電視時段管制(watershed)之實施狀況，Bailey 的調查報告，譴責現今電視業者弱化 9 點以前闔家觀賞的制度的不良歪風⁴⁹，根據調查，部分家長甚至覺得以以往信賴的闔家觀賞的時段管制制度已不如從前一樣地被嚴格執行，為此家長們大表失望，並質疑時段管制制度是否仍繼續存在？家長們一致性的呼聲是希望廣電業者能在第一時間就播出閱聽人可接受的內容，而不是在播出後才回應觀眾的抱怨；報告因而建議英國文化媒體運動部、負責媒體事務的政務次長和 Ofcom 能共同強化晚間 9 點以前闔家觀賞時段管制的意義，並疾呼產業要負起責任，以避免時段管制這樣的制度流於虛設。

產業界面對譴責、呼應要求，進而求諸自律規範，開始制訂新的同業規範，例如英國廣告協會(the Advertising Association)已積極成立專家顧問小組，為兒

⁴⁸參見英國衛報的網路報導，連結如下：

<http://www.guardian.co.uk/politics/2011/jun/03/cameron-backed-report-commercialisation-childhood?INTCMP=SRCH> (最後瀏覽日：2012/12/1)。

⁴⁹ 參見英國衛報的網路報導：

<http://www.guardian.co.uk/media/2011/jun/06/bailey-review-tv-9pm-watershed?INTCMP=SRCH> (最後瀏覽日：2012/12/01)。

少權益把關。綜上所述，可見英國教育部所委託研究的 Bailey Report 已發生相當效用。

（2）英國文化媒體運動部

英國文化媒體運動部是管制英國媒體的另一主要機關，其組織的形成過程經由時代的推移，變化頗大：最開始的 1960 年代是郵電司⁵⁰、1974 年後是內政部、1997 年為文化媒體運動部(Department for Culture Media and Sport, DCMS)⁵¹，而後於 2003 年底，Ofcom 設立，整合先前電波分配單位電信管理委員會(Office of Telecommunication)，以 Ofcom 公設法人性質與英國政府部門英國文化媒體運動部(DCMS)一起管理英國的蓬勃的媒體市場。

一如上述英國教育部委託 Bailey 所製作的報告，報告中 Bailey 認為：「這社會已經變得越來越充滿性意涵的印象，已經替兒童創造出一種無所不在的空間 (wallpaper)，讓家長感覺到他們的小孩無所遁逃。我希望將權力重新還給家長，讓家長可以用更佳的方法管理他們的小孩，讓他們的小孩依家長的期望成長。」身為英國傳播媒體的管制機關的 Ofcom 在 2011 年 8 月 4 日回應了 DCMS 一份報告——明顯性意涵內容與隨選視訊服務(Sexually Explicit Material and Video On Demand Services—A Report to DCMS by Ofcom)⁵²，在這份回應報告的前言指出：英國的隨選視訊服務(VOD)，依現行的英國法律，其所保護兒童免於接觸成人色情內容危害措施，相關保護措施並不足夠；應力求符合 2003 年通訊傳播法第 368(E)(2)之規定之要求，即隨選節目服務所提供之內容，對 18 歲以下之人如有嚴重損及生理、心理上或是品德上發展之虞，必須提供相關保護措施，以確保 18 歲以下之人在一般情況下無法視聽該內容。

DCMS 目前所關切者的重點在於前揭規定於實務上是否能提供足夠的保護措施，使兒童免於接觸明顯性意涵內容的傷害；又對於此類在隨選視訊服務上可得的内容，是否提供更加適當的保護措施。DCMS 致 Ofcom 的信函中提到保護的預防措施具有其正當性，並與英國國會要求在實體通路販售色情內容時，必須和電影一樣拷貝成光碟或是 DVD 格式的嚴格管制一致，一如電影被英國電影分級組織 (BBFC) 列為「限制級/18 歲以下不得觀賞級別」；並與 Ofcom 依「廣電內容製播規範」(Broadcasting Code) 對於電視節目提供所採取的管制是一致的。總體而言，DCMS 主張隨選節目服務隨時有可能讓家中兒童和年輕人看到，因此必須設有足夠的防護措施。

為回應 DCMS 的要求，Ofcom 將以防預機制來保護孩童；並將「限制級/18 歲以下不得觀賞級別」的內容、以及「比限制級別更激烈的內容」都納入考量。

⁵⁰ 參見馮建三，〈如何管制，誰來管制？〉，http://www.twmedia.org/filedonwload/ncc/ncc_01.pdf (最後瀏覽日：2012/12/01)。

⁵¹ DCMS 官網連結為：<http://www.culture.gov.uk/media/index.aspx> (最後瀏覽日：2012/12/01)。

⁵² 完整的報告參見 Ofcom 官網：

<http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/internet/explicit-material-vod.pdf> (最後瀏覽日：2012/12/01)。

Ofcom 做成一份專門討論「兒童和青少年曝露在色情內容」的研究，評估重點有包括兒童接觸「限制級/18 歲以下不得觀賞級別」的內容將造成傷害的證據，但因尚未有定論並涉及道德限制，而無法進行；然而 2003 年通訊傳播法第 3 條明定 Ofcom 必須促進全體公民與消費者的利益，同時關注兒少的保護，故此仍有待進一步的研究。

在現有的英國法律中，並沒有任何的判例指出網路上的「限制級/18 歲以下不得觀賞級別」的內容就是「猥褻內容」；但是需要注意的者，英國皇家檢察署的起訴法律指南(Legal Guidance to prosecutors)，諸如此類公開且能自由取得的內容，極可能被以「猥褻」罪名起訴，且依《猥褻內容出版法》(Obscene Publications Act)被認定有犯罪行為。

這份報告並指出，在兒童可能容易接觸的情況下，英國領有經營執照的情趣商店依法不能提供比「限制級/18 歲以下不得觀賞級別」題材更激烈的內容，其中包含種類眾多、未經分級的題材，以及提供含有猥褻與犯罪行為的虐待與/或暴力情色電影等例；這類內容被認為對於成人可能是有害或非常有害的，特別是對於兒少，然而目前英國的法律並未明文禁止隨選視訊服務提供這些內容。

因此 Ofcom 建議政府制定採行明確的新法—除非在適當之處有適當的強制規定，否則應禁止英國的隨選視訊服務提供「限制級/18 歲以下不得觀賞級別」的內容；以及連 BBFC 都拒絕分級的內容，例如有比限制級更激烈的內容，則應全面禁止在隨選視訊服務播出⁵³。

3.公私協力之申訴機構

(1) 父母港埠(ParentPort)

父母港埠(ParentPort)係由 Ofcom 及其他諸多媒體管制者所共同建立的單一窗口平台，特別以兒少之父母、監護人及照護者之權益為基礎，共同設立的網站，提供保護兒童及青少年的相關資訊，包括管制媒體業者之法規、分級制度等，並整合解釋各種申訴管道，使父母親師團體，可以藉由此網站，對於侵害兒少權益的媒體業者，向正確且最適的管制者申訴⁵⁴。其成員包括許多不同的業管單位，例如英國廣告標準局(The Advertising Standards Authority, ASA)⁵⁵、選視訊公會 (Authority for Television On Demand, ATVOD)⁵⁶、英國廣播公司基金會(BBC Trust)⁵⁷、英國報業申訴委員會(Press Complaints Commission, PCC)⁵⁸、專責英國內

⁵³ 參見 Ofcom, Sexually Explicit Material and Video On Demand Services- A Report to DCMS by Ofcom, pp.3-5。

⁵⁴ 參見 Ofcom parents 專區 <http://consumers.ofcom.org.uk/parents/>(最後瀏覽日：2012/12/01)。

⁵⁵ 參見 <http://www.parentport.org.uk/find-out-more/asa>(最後瀏覽日：2012/12/1)，原文所言：「ASA is the UK's independent watchdog responsible for ensuring ads are legal, decent, honest and truthful. It respond to concerns about ads, taking quick and effective action against those that break the rules.」

⁵⁶ 參見 <http://www.parentport.org.uk/find-out-more/atvod>(最後瀏覽日：2012/12/01)，介紹 Atvod 原文如下：「ATVOD regulates the editorial content on UK video on demand services.」

⁵⁷ 參見 <http://www.parentport.org.uk/find-out-more/bbc>(最後瀏覽日：2012/12/01)，對於 BBC Trust

容分級的英國影片分級協會(The British Board of Film Classification, BBFC)⁵⁹、及專責遊戲分級的英國影像製作標準審議會(The Video Standards Council, VSC)⁶⁰等重要機關。

a.ParentPort 之兒少保護職責⁶¹

ParentPort 由英國主要相關的媒體管制者共同營運，制定保護兒童及青少年的相關標準並執行之。其成立的目的是在於避免兒少接收不當的通傳內容。其設立讓父母、監護人或照護者，無論是從廣播、電視以及網路上，看到或聽到兒少不宜的節目、電影、片段，甚至對於是電玩遊戲或雜誌的情節和內容有疑義時，都可以在 ParentPort 找到相關的法令規範以及分級制度等，並可以據以隨時提出申訴，抑或表達建言，以下將摘要重點，加以介紹。

b.ParentPort 之兒少權益申訴平台⁶²

凡侵犯兒少權益之媒體業者之申訴事件，ParentPort 提供給民眾網路申訴平台，使申訴內容能傳達至最適合規範的管制端，其大致可區分為下列幾個通傳領域——節目(programme)、廣告(advertisement)、電影(film)、電玩遊戲(video game)、報紙或雜誌(newspaper or magazine)、其他領域(something else)。申訴者點選進入上揭各類不同領域後，ParentPort 將以透過問答、點選方式，協助並帶領申訴人到達最適的管制者網站的申訴平台。如此讓申訴者在看到不適宜兒少的傳媒內容時，不會茫然面臨「如何申訴? 向誰申訴? 怎麼申訴?」的窘境。

c.ParentPort 之兒少權益建言系統⁶³

ParentPort 網站上的「請你說」(Have Your Say) 建言系統，讓建言者能分別從不同的傳播媒體領域，提供建言或是抒發己見，Parent Port 會將建言者的建議，傳遞到所負責的管制機關。雖然建言者並不會得到管制機關的個別回覆(individual response)但藉由廣納聽取父母、監護人或照護者的心聲，可以給予管制者改變的方向。此建言系統將建言的不同傳播領域，初分為 7 大項，包括——廣告(Advertising)、電影及 DVD(Cinema/DVD films)、BBC 電視和廣播(BBC TV

的原文介紹:「The BBC Trust is the governing body of the BBC. We set the course for the BBC and work to get the best out of the BBC for licence fee payer.」

⁵⁸ 參見 <http://www.parentport.org.uk/find-out-more/>(最後瀏覽日: 2012/12/01)，關於 PCC 之介紹:「PCC is an independent body set up to deal with complaints about the editorial content of newspapers and magazines (and their websites) and the conduct of journalists who work for print media.」

⁵⁹ 參見 <http://www.parentport.org.uk/find-out-more/bbfc/>(最後瀏覽日: 2012/12/01)，BBFC 的介紹:「The British Board of Film Classification (BBFC) is an independent, non-governmental body. We've classified cinema films since 1912, videos/DVDs and some video games since 1984.」

⁶⁰ 參見 <http://www.parentport.org.uk/find-out-more/VSC/>(最後瀏覽日: 2012/12/01)，對於 VSC 的介紹:「The Video Standards Council (VSC) was originally established as a standards body in 1989 in response to Government concerns about the video industry.」

⁶¹ 資料參見 Parent Port 官網首頁 <http://www.parentport.org.uk/home/>(最後瀏覽日: 2012/12/01)。

⁶² 參見 <http://www.parentport.org.uk/make-a-complaint/>(最後瀏覽日: 2012/12/01) Parent Port 官方網站的申訴平台。

⁶³ 參見 <https://www.parentport.org.uk/have-your-say/>(最後瀏覽日: 2012/12/01)，Parent Port 官方網站的建言平台。

& Radio)、其他電視和廣播 (All other TV & Radio)、隨選點播電視及電影 (On-demand TV & films)、電玩遊戲 (Video games)、報紙及雜誌 (Newspapers & Magazines)、ParentPort 的建言系統，亦彙整英國的兩大親師線上論壇—MumsNet(暫譯為：媽媽網)⁶⁴及 Netmums(暫譯為：網媽媽)⁶⁵，使父母親師團體，可以互相分享彼此的意見。

綜上所言，ParentPort 的設立與建制，預計可以拉近一般閱聽大眾與媒體主管機關的溝通管道，縮短簡化申訴作業，並營造公私合力，達到增強催化媒體自律與他律的效果。

(2) 英國兒童網際網路安全委員會

為因應日趨擴張的網際網路生活型態，英國首相率先於 2008 年發起成立「英國兒童網際網路安全委員會」(UK Council for Child Internet Safety, UKCCIS)⁶⁶，委員會之運作採取論壇形式(forum)，廣納各方利害關係人之立場與意見，其執行成果須每年對首相報告。顧名思義，UKCCIS 主要任務在於保護兒童網路安全、打擊網路犯罪，並特別設有「兒童剝削及線上保護中心」(Child Exploitation and Online Protection Centre)，負責防治並通報兒少性交易案，建立英國網路上的兒少保護安全內容。

(三) 分級制度⁶⁷

英國的節目內容分級制度管制起源甚早，早在 1909 年英國國會即以立法要求電影業者必須取得地方政府的許可(licence)才能播放電影，地方政府有權審查當地電影院的播放內容，藉此建立了內容審查機制。幾經演變，英國現今的媒體內容分級管制可分為兩大部分：(1)針對電影、錄影帶、DVD 內容之管制，此同樣適用於電視節目內容之分級，以 BBFC 為分級主管機關；以及(2)對於電玩遊戲之管制，以 VSC 為主管機關，以下分別簡述之。

1. 英國影片分級協會（電影、錄影帶、DVD 分級）

(1) BBFC 之組織

「英國影片分級協會」(British Board of Film Classification, BBFC)的前身為「英國電影審查委員會」(British Board of Film Censors)，成立於 1912 年，係英國電影業者自行成立的電影審查組織。根據當時的法令(1909 年電影法，

⁶⁴ 關於 MumsNet 請參見 <http://www.mumsnet.com/Talk/parentport> 網站(最後瀏覽日：2012/12/01)。

⁶⁵ 關於 Netmums，請參見 <http://www.netmums.com/coffeehouse/general-coffeehouse-chat-514/keeping-kids-media-safe-764/>(最後瀏覽日：2012/12/01)。

⁶⁶ 關於「英國兒童網際網路安全委員會」請參見其官方網站 <http://www.education.gov.uk/ukccis/>(最後瀏覽日：2012/12/01)。

⁶⁷ 關於英國電影分級詳細內容，請參見「英國影片分級協會」BBFC 官方網站：<http://www.bbfc.co.uk/>(最後瀏覽日：2012/12/01)。

Cinematograph Act 1909)，電影放映必須取得地方政府之許可(licence)，該法並賦予地方政府就電影院的安全、健康及電影院播放的電影內容加以審查⁶⁸。當時的電影業者為免於電影事業受到政府大量的審查所造成的經濟衝擊，決定先在自家屋內建立自審制度，以自律方式應對，因此「英國電影審查委員會」(British Board of Film Censors)於 1912 年成立，並於 1913 年 1 月 1 日開始運作。自成立以來，BBFC 對於電影內容的分類與判斷一直是各地方政府援用的主要依據。1985 年，BBFC 被指定成為法定的媒體內容分級主管機關，根據英國 1984 年錄影帶製播法(Video Recording Act 1984)負責電影、錄影帶、DVD 的分級工作。

對於地方政府及電影產業雙方而言，擁有一個獨立的機關組織來處理分級作業，並對其分級決定負責，係一件有利之事。故原則上，地方政府雖有權決定電影上映的內容，卻清一色傾向援引 BBFC 的分級決定。然而，根據英國 2003 年授權法(Licensing Act 2003)，地方政府仍須對於當地電影院所播放的內容負責，故其仍有權推翻 BBFC 的決定，只是實務上為數不多。

BBFC 為一獨立、自籌財源的非營利性媒體內容管制機關，負責透明化、一致化的共管與自律分級，是英國負責審理內容分級及授與分級標誌的機關。為保持 BBFC 的中立性及獨立性，BBFC 從未接收來自產業或政府的資金補助，其財源主要來自於收取分級服務費用，根據受託分級的電影、DVD 內容長短及時間收取費用，以確保組織運作所需。現行的組織運作，設有會長、兩位副會長、管理委員會、執行委員會、及資深/一般分級人員等，並成立相關組織，如諮詢委員會、兒童觀點諮詢專家小組 (APCV)⁶⁹、及錄影帶包裝審查委員會(VPRC)⁷⁰，共同為英國的電影事業把關⁷¹。

透過 BBFC 所分級的所有的電影、錄影帶及 DVD 將會獲得一個分級認證(certificate)及相關的消費者建議，其中描述說明內容中有關性、暴力及粗暴的言語。該認證標示將呈現適合觀賞的觀眾年齡，作為分級管制的依據。另外，BBFC 也將一併考量 1978 年兒童保護法及 1937 年電影放映法(Cinematograph Films Act 1937) 的相關規定，而建議片商剪片播出，通常電影最後所獲得的分級認證係取決於片商是否根據 BBFC 的建議剪輯，有些作品甚至因為片商拒絕修剪而未獲分級認證⁷²。

(2) BBFC 之分級

BBFC 負責統籌管理英國節目內容具體分級規範，以年齡為區分間隔，將電影、錄影帶、DVD 產品分為「普遍級」、「輔導級」、「12 歲級」、「15 歲級」、「18 歲級」，並以圖示加上字母或數字符號「U」、「PG」、「12」、「15」、「18」表示之。以下根據 BBFC 的現行分級管理規範，介紹其分級標準：

⁶⁸ See case on *LCC v. Bermondsey Bioscope Co.*(1910)

⁶⁹ The Advisory Panel on Children's Viewing (APCV)

⁷⁰ The Video Packing Review Committee (VPRC)

⁷¹ 參見 BBFC 官網: <http://www.bbfc.co.uk/about-bbfc/> (最後瀏覽日：2012/12/01)。

⁷² BBFC 相關資訊整理，另參見 http://en.wikipedia.org/wiki/British_Board_of_Film_Classification (最後瀏覽日：2012/12/01)。

- a. 普遍級(U): 內容適合全部年齡的觀眾闔家觀賞。圖示中的字母「U」代表普遍(Universal)之意。
- b. 輔導級(PG): 內容可為大眾共同觀賞，但某些畫面恐對兒少不宜，父母應自行斟酌內容是否會影響自己的孩子。圖示中的字母「PG」即為父母輔導 (Parental Guidance)之縮寫。
- c. 十二歲級(12, 12 A): 圖示「12」為專屬於錄影帶和 DVD、電玩遊戲的分級；而圖示「12A」則是屬於電影的分級，其中字母「A」，乃是陪同和諮詢 (Accompanied and Advisory)的縮寫；兩圖示皆代表—12歲以上的兒少可以無須父母陪同，自行前往觀賞，但 12 歲以下之兒少，須有成年人(即 18 歲以上)陪同始可。
- d. 十五歲級(15): 被歸類為此級的電影、錄影帶、DVD 或電玩遊戲，代表非 15 歲以上之兒少不能觀賞、購買或租用。
- e. 十八歲級(18): 被歸類為此級的電影、錄影帶、DVD 或電玩遊戲，代表非 18 歲之人，不得觀賞、購買或租用。

2. 影像製作標準審議會（電玩遊戲分級）

根據 1984 年「錄影帶製播法」⁷³規定，所有依法出版的錄影帶，包括音樂片、紀錄片、遊戲等皆須分級，任何未經分級的錄影帶皆會被視為違法。根據此分級授證，將可限制錄影帶、DVD 播送及銷售的對象，包括 18 歲及 18 歲以下的消費者，或可限定只銷售給領有執照的性用品商店。含有特定主題或內容的電玩遊戲(video game)，也須送 BBFC 審查分級。

隨著電腦遊戲的上市及風行，BBFC 開始審查電腦遊戲的內容及分級。一般而言，除非有涉及暴力、性意涵、或性相關活動等內容，否則電腦遊戲並不在分級審查的範圍內。然而縱使並無法定義務要求，遊戲出版商仍可選擇提出遊戲分級申請。1986 年 BBFC 發出第一個遊戲分級給 CRL 公司出版的 *Dracula* (吸血鬼) 遊戲，標示為 15 歲級。第一個被分級為 18 歲級的(限制級)遊戲則為 1987 年 12 月由 CRL 公司出版的 *Jack the Ripper* 遊戲，內容是有關一樁發生在維多利亞時代的倫敦的真實謀殺案。

然而英國新頒布的「2010 年數位經濟法」(Digital Economy Act 2010)，規定對於含有暴力或鼓勵犯罪活動的遊戲內容必須加以分級管理，且將 BBFC 的審查分級職權轉由另一個機構「影像製作標準審議會」(Video Standard Council, VSC)來負責。至於不涉及暴力及犯罪內容的其他遊戲，則由遊戲業者自行決定是否送審分級。影像製作標準審議會在做遊戲分級時，通常以會「遊戲分級局」(Game Rating Authority, GRA)之名稱之⁷⁴。

近年來隨著「泛歐電玩遊戲資訊系統」(Pan-European Game Information

⁷³ Video Recording Act 1984

⁷⁴ 參見 <http://en.wikipedia.org/wiki/VSC> (最後瀏覽日：2012/12/01)。

System, PEGI) 逐漸盛行，英國政府也傾向引進 PEGI 運作體系來管理英國的遊戲分級。2009 年 6 月，英國文化媒體暨運動部(DCMA) 表示將引進「泛歐遊戲資訊分級體制」(PEGI)當做英國遊戲及軟體分類的單一分級機制，據此使得 PEGI 的遊戲分級體制享有與 BBFC 相當的法定分級地位。此新法已於 2012 年 7 月 30 日上路施行，並以影像製作標準審議會為負責遊戲分級的主管機關⁷⁵。

依據目前 PEGI 的體系將遊戲軟體根據適用的使用者年齡分為「3 歲級」、「7 歲級」、「12 歲級」、「15 歲級」、「18 歲級」共五級⁷⁶，與 BBFC 所為的一般媒體內容分級有些許差異。

3. 「讓孩子還是孩子」調查報告

除了上述 BBFC 及 VSC 的分級管制之外，前文所述由 Reg Bailey 所策劃執行的調查報告——「讓孩子還是孩子(Letting Children be Children)」建議將適用在電影的年齡分級制度擴及至音樂視訊服務(MTV)上；同時也要求網際網路業者，須採行積極作為來發展和創造出有效的家長管制機制，並發展「自動年齡認證機制」，以因應年齡分級限制。

2011 年 Bailey 在報告中建議，如果在合理的時間內(報告建議為 18 個月)，網際網路產業界自律規範仍沒有進展的話，政府就應該立法對家長管控兒童使用網際網路加以管制。但部分的工黨黨員認為，強制 18 個月的立法的期程太快；英國廣告協會(the Advertising Association)也針對 Bailey 的檢討報告指出目前網路上仍尚缺乏有效機制來確認兒童的年紀——也就是說，兒童可以經由虛報年齡的方式登錄使用網際網路。諸如此類，對於網路新媒體的管制問題不斷衍生，容有待英國政府結合民間的努力，共同克服。

二、德國

德國兒少通傳權益保護之法制，可以上溯自德國基本法第 5 條第 1 項對傳播與獲取資訊自由之保障，以及該條第 2 項以保護青少年為目的之法律，對通訊傳播自由形成合憲之限制兩部份。至於在法律層次，德國歷來之聯邦法律規定亦迭有修正，由於德國採聯邦政府體制，通訊傳播權涉及各邦政府文化高權，通訊傳播事務為各邦立法高權之事項⁷⁷，因此個別之邦有關電子媒體之各式傳播法，以及為使各邦立法統一之邦際協定、邦際條約(Staatsvertrag)，均為研究德國兒少通傳權益保護法制不可或缺者。

⁷⁵ Towell, Justin (30 July 2012). "PEGI becomes the sole age rating system for UK games. But is there any point when so few people look at them?". gamesradar. Retrieved 20 September 2012.

⁷⁶ 參見 GRA 官網: <http://www.videostandards.org.uk/gra/rating/> (最後瀏覽日: 2012/12/01)。

⁷⁷ BVerfGE 12, 205, 225 ff.; Mark D. Cole, Rechtsgrundlagen der elektronischen Medien, in Dieter Dörr / Johannes Kreile / Mark, D. Cole (Hrg.), Handbuch Medienrecht, Recht der elektronischen Massenmedien, 2. Aufl. 2011, S. 107.

至於德國屬於歐盟會員國，歐盟指令對德國當然亦有一定之影響，但歐盟指令要對會員國產生法律拘束力，必須經過指令內國法化之過程。在數位化時代來臨之後，關於兒少通傳權益之保護，歐盟會員國亦曾努力採取一致化之措施，強化對於網路中的兒少傳播權保障，但因意見分歧，並未能獲得共識，因此尚無相關的歐盟指令出現⁷⁸。

（一）規範法源

1. 基本法

（1）青少年作為通傳與資訊基本權之權利人

德國基本法第 5 條第 1 項就表意自由與汲取資訊自由，規定為人人得享有之基本權利，並不特別設限，因此兒童與青少年只要具備一般辨識能力，即均為該條文規定之基本權人⁷⁹，如同我國司法院釋字第 364 號解釋「近用媒體權」般⁸⁰，也由此可以導出兒童與青少年享有接近使用廣電媒體之權利，此規定為德國立法要求廣電節目應有一定比例之適合兒童與青少年收聽與收視之節目取得基本法之基礎，此為正面賦予兒少得享有可以訴訟請求之通訊傳播接近使用權。

另一方面，德國基本法規定之資訊基本權為典型的抵抗權性質⁸¹，法文所稱「人人享有自一般公開之來源獲取資訊，而不受阻礙之權利。」一般而言，單純從基本法對於資訊基本權之規定，並無法得出人民享有獲取特定資訊之權利⁸²，但此規定得作為成年人獲取色情等有害兒少之已存在媒體之權利，此項規定與第 2 項保護青少年法律規定配合，有助於媒體建立不同族群獲取不同內容資訊之節目分級制度，以及不同時段適合不同族群之分時段播送制度，並基於落實適合兒童收看與收聽節目之權利，豐富適合兒童與青少年聽眾之節目。因此，此項原本僅具消極不干預自由權行使之規定，已轉變成為主管機關積極作為之助力，亦成為落實兒童權利保護公約之輔助法源⁸³。

（2）青少年保護為基本法明定得限制表意自由之理由

德國基本法第 5 條第 2 項規定：「第 1 項所保障之各項權利，得依一般法律之規定、保護青少年之法律及因個人名譽之權利，加以限制。」按該條第 1 項規

⁷⁸ Martin Lorber, Wird der Jugendmedienschutz jetzt europaweit harmonisiert? 22. September 2011, <http://spielkultur.ea.de/kategorien/wird-der-jugendmedienschutz-jetzt-europaweit-harmonisiert>（最後瀏覽日：2012/12/19）。

⁷⁹ Vgl. Frank Fechner, Medienrecht, 11. Aufl. 2010, S. 23, unter 4. Grundrechtsmündigkeit.

⁸⁰ 司法院釋字第 364 號解釋理由書：「...所謂「接近使用傳播媒體」之權利（the right of access to the media），乃指一般民眾得依一定條件，要求傳播媒體提供版面或時間，許其行使表達意見之權利而言，以促進媒體報導或評論之確實、公正。...」

⁸¹ Vgl. Hans D. Jarass, in Hans D. Jarass / Bodo Pieroth (Hrg.), Grundgesetz Kommentar, 9. Aufl. 2007, Art. 5, Rn. 16a, 17

⁸² Vgl. Frank Fechner, Medienrecht, 11. Aufl. 2010, S.45, unter 5. Kein Informationsanspruch gegenüber dem Staat.

⁸³ 由於國際公約在德國依然必須經立法過程，將公約內容內國法化，才具法律拘束力，因此稱之為輔助性法源。

定：「人人有以語言、文字及圖畫自由表示及散布其意見之權利，並有自一般公開之來源，接受資訊而不受阻礙之權利。出版自由、廣播與電影之報導自由應保障之。事前檢查制度不得被設置。」由此可見，在德國保護青少年之法律，為基本法明揭具有憲法之位階，得直接作為限制基本法所保障之各項表意自由之正當化理由。

至於規定於第 3 項之「藝術、科學、研究與講學均為受保障之自由，但講學自由不得免除對憲法之忠誠。」雖然排列在保護青少年法律之後，但基於所有受基本法保障之自由與權利，均須受基本法之限制⁸⁴。因此，保護青少年既為基本法欲維護之價值，則所有受基本權保障之自由與權利，與保護青少年之法律衝突時，即須循基本權衝突之原理，衡量個案中何者為應受優先保護之對象而定之。

對於憲法上未明文規定保護青少年或兒童之國家而言，藉由該國憲法概括保障條款之解釋，亦可承認受世界各國藉由兒童權利公約之簽訂，普遍表達重視之青少年或兒童保護，具有受憲法保障之位階。因此當包括傳播自由等受憲法保障之自由權利，出現與保護青少年或兒童之法律產生衝突情形時，必須進行衝突權利之個案權衡，以決定各該自由權利是否應受限。

2. 聯邦兒少媒體權益保護法律

德國關於兒少媒體權益保護之法律，因應網際網路（Internet）之興起，在 2003 年作了重大的整合與改變，目前主要是由聯邦制定的「青少年保護法」、原來即有的德國刑法典中關於散播之禁止規定，以及下述之各邦簽署的「青少年媒體權益保護邦際條約」等構成。

（1）兒童及青少年保護法

德國聯邦眾議院（Bundestag）經聯邦參議院（Bundesrat）同意，於 2002 年 7 月 23 日通過青少年保護之聯邦法律-「青少年保護法」（Jugenschutzgesetz, JuSchG），共 7 章，30 個條文。其中第 3 章以「在媒體領域之青少年保護」（Jugenschutz im Bereich der Medien）為章名，下分「載具媒體」（Trägermedien）與「電子媒體」（Telemedien）兩個副章名，前者係針對書本、雜誌、電影片、錄音帶、CD 與 DVD 影帶等有實體媒體載具等進行規範，從第 11 條電影分級分時段播放規定開始，接著第 12 條電影或遊戲影片帶之標示義務、展售規範，第 13 條電動玩具之公開擺設規範、第 14 條影片與遊戲程式之年齡分級規定，直到第 15 條有害青少年媒體載具之限制規範等；後者則係針對電子媒體之規定，由於德國為典型的聯邦制度國家，廣播、電視與網路等電子媒體，如前所述，因涉及地方文化高權，屬於各邦之權限，因此第 16 條僅規定關於電子媒體之規定屬於邦專屬之權限，至於其內容則由下述各邦所簽署之邦際條約規定。

德國青少年保護法雖然只以「青少年」為法條名稱，但其內容亦包括兒童，

⁸⁴ Hans D. Jarass, in Hans D. Jarass / Bodo Pieroth (Hrg.), Grundgesetz Kommentar, 9. Aufl. 2007, Art. 5, Rn. 131 ff. (Kollidierendes Verfassungsrecht, Treu zur Verfassung).

該法在第 1 條名詞定義，即明白指出：「本法所稱兒童，係指未滿十四歲之人。」下述之青少年媒體權益保護邦際條約亦是如此，均包括未滿十四歲之兒童在內。作為德國青少年保護之整合性法律，德國兒童及青少年保護法所規定之專責機關「聯邦危害兒童及青少年媒體審查小組」(Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien, BPjM)⁸⁵、危害兒童及青少年媒體名單(Liste jugendgefährdender Medien)之決定標準、程序與救濟，以及違反義務之處罰規定，對於德國兒童及青少年傳播權利亦有適用。

(2) 刑法典關於禁止散播之規定

德國刑法典有多條之規定，與兒童及青少年媒體權利之保護有關，主要是各項違法行為類型，如第 86 與 86a 條關於散佈與使用違憲組織之宣傳品或標誌、第 111 條公然鼓動犯罪行為、第 129 條組織犯罪、第 131 條暴力展示、第 104 條讚揚與同意犯罪行為、第 166 條侮辱宗教團體，以及第 184 條以下散布色情書刊、散佈暴力色情或人獸交書刊、從事侮辱、誹謗相對人或死者之行為，以及第 284 條從事未經允許之射倖遊戲(賭博)活動等。

雖然前揭刑法處罰規定之保護法益，並非以兒童及青少年之權利維護為首要，但透過兒童及青少年保護法禁止含有危害兒童及青少年內容媒體載具之相關規範，刑法之規定亦具有保護兒童及青少年免受含有各該違法情節傳播內容污染之功能，一般亦均與兒少通訊傳播權益之保護一併論述⁸⁶。

3. 兒童及青少年媒體權益保護邦際條約

德國統一後共有 16 個邦，各邦對於邦自治事項有專屬立法權，但為避免各邦各自立法產生歧異現象，影響法的公平性，因此歷來對於各邦均立法規範事項，或先組成相關之邦級部長聯席會議(Ministerkonferenz)，通過模範法典(Modelle Entwurf)，作為各邦立法之準據，如德國各邦新聞法之制定即是⁸⁷，或者由各邦簽署邦際條約(Staatsvertrag)，約定簽約之各邦於一定期限內完成各邦立法程序，承認與轉化條約，使簽約各邦達成共識之內容成為有拘束各邦效力之邦法。

德國兒童及青少年媒體權益保護邦際條約全稱為，「德國保護人性尊嚴與青少年廣電與電子媒體權益保護邦際條約」(Staatsvertrag über den Schutz der Menschenwürde und den Jugendschutz im Rundfunk und Telemedien, Jugendmedienschutz-Staatsvertrag, JMStV)⁸⁸，係由德國 16 邦的邦長於 2002 年 9

⁸⁵ 「聯邦危害兒童及青少年媒體審查小組」的官方網站 <http://www.bundespruefstelle.de/> (最後瀏覽日：2012/12/01)。

⁸⁶ 僅參見 Frank Fechner, Medienrecht, 11. Aufl. 2010, S. 93 ff.

⁸⁷ 參見張永明(2001)，〈德國傳播法律體系的演進與特色〉，氏著，《新聞傳播之自由與界限》，頁 213，台北：永然。

⁸⁸ 「德國保護人性尊嚴與青少年廣電與電子媒體權益保護邦際條約」全文。
http://www.kjm-online.de/de/pub/recht/gesetze_und_staatsvertraege.cfm (最後瀏覽日：2012/08/02)。

月 10 至 17 日間簽署，並於 2003 年 3 月 31 日前完成各邦立法程序，自 2003 年 4 月 1 日起生效。如同該條約第 1 條所明載條約目的內容稱，該條約係為提供兒童與少年一致性之保護，免受電子資訊與傳播媒體含有損害人性尊嚴或其他受刑法保護法益之內容，以致造成兒少之發展或教育遭到侵害或危害。

JMStV 邦際條約係就隸屬於各邦立法權限之媒體進行規範，主要是針對廣播電視媒體（Rundfunkmedien）與電子媒體（Telemedien）傳播之內容，應如何符合青少年權利保護之要求，亦即對於廣播電台、電視台以及網際網路所提供服務所為之規範。

該條約將應受規範的媒體供應品，區分為第 4 條所規定之不合法的供給（Unzulässige Angebote），以為第 5 條所規定之有害成長之供給（Entwicklungsbeeinträchtigende Angebote）。媒體所提供者若屬於該條約第 4 條所規定者，不論是否具備刑法上的責任能力，基於其違反基本法保障之各項價值秩序、牴觸人性尊嚴、倡導暴力或色情，以及被納入青少年保護法第 18 條有害青少年媒體名單等原因，均被禁止。唯一例外的是，色情網站業者若能確保只有成年人可接近，則得不因其內容因素而被禁止。

媒體提供之內容被認定為有危害兒童或青少年建立自我負責與共同生活能力之人格發展時，媒體業者必須採行相關的科技措施，執行年齡分級之制度，以及分時段播送制度，使應受保護之兒童或青少年，不可能接觸媒體提供之服務，或者設下高門檻的接近關卡。除傳播之內容應受該條約第 4 條與第 5 條規定之拘束外，媒體之廣告與電子購物亦須遵守該條約第 6 條規定之青少年保護政策。

為落實兒童及青少年媒體權利之保護，該條約第 7 條規定，跨越邦際之廣播電視台與網路電子媒體業者，在法定規模以上者，必須聘任乙位具專業知識之兒童及青少年保護專員（Jugendschutzbeauftragte），網路業者在一定規模以下者，也可以藉由加入自律組織，由該組織之兒童及青少年保護專員履行相關之法律義務。兒童及青少年保護專員為消費者之溝通管道，對媒體提供兒少保護問題之建議，獨立行使職權不受媒體指令之拘束，媒體應提供其履行任務所需之物資，但不得因其履行任務，而給予不利之待遇，兒童及青少年保護專員必須參加定期的同業經驗交換會議。

JMStV 邦際條約除分別在第二章針對廣播電視媒體、第三章針對網際網路電子媒體規定應如何落實青少年媒體權益保護外，第四章規定跨越各邦之媒體供應品應遵守之程序，於第 14 至 17 條規定「兒童及青少年媒體權益保護委員會」（Kommission für Jugendmedienschutz, KJM）之組成、權限、運作程序等、第 18 條規定「青少年保護網站機構」（Jugendschutz.net）之設置、第 19 條規定志願性自律組織之建置等。其後章節則規定媒體業者之強制執行、提供資訊義務、違反規定之處罰等，由於公立廣電媒體（öffentlich-rechtliche Rundfunk）已另有專法規範，因此僅適用於私營之廣電媒體。

（二）保護機制

德國關於青少年媒體權益之保護機制，主要即透過依據前揭法律規定所設立之官方機構、民間團體之運作，以及特定之程序規範，發揮事前與事後防範作用，達成國家保護青少年媒體權利之憲法義務。其中最值得注意者，無非是受主管機關監督的民間團體，其作為代替媒體履行法定義務之媒體受雇者，雖然是為媒體之利益從事業務，但具有獨立行使職務之法律保障。如此之制度設計，無非是一方面尊重媒體自律自治，另一方面確保各家媒體自律與自治不至於出現太大之歧異，導致自律與自治成為不受任何約束，我行我素之藉口。⁸⁹

1.純粹公行政部門之措施

（1）危害兒童及青少年媒體審查小組

聯邦危害兒童及青少年媒體審查小組 BPjM 為依據兒童及青少年保護法第 17 條所設立之聯邦機關，職權為決定何項媒體應被收錄至危害兒童及青少年媒體名單，以及何者得從該名單中刪除。

BPjM 媒體審查小組之前身為成立於 1954 年 5 月 19 日之聯邦危害兒童及青少年書刊審查小組，由於聯邦「禁止散播危害兒童及青少年書刊與在公共場所保護青少年法」（Gesetz über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften und das Gesetz zum Schutz der Jugend in der Öffentlichkeit），於 2002 年為聯邦兒童及青少年保護法所取代，因此審查小組之審查權限從書刊擴張及於網路新媒體，名稱中之危害兒童及青少年書刊也因此改為危害兒童及青少年媒體。

德國聯邦危害兒童及青少年媒體審查小組成員組成之法源依據，為現行兒童及青少年保護法第 19 條，依據該條之規定，審查小組成員由聯邦家庭銀髮婦幼部提名任命之主席、各邦政府各提名任命二位之代表，以及其餘由聯邦家庭銀髮婦幼部提名任命之代表組成，主席與每位代表必須至少任命一位代理人。

聯邦家庭銀髮婦幼部提名任命之代表，由藝術家、文學家、書商與出版社、影片載具與電子媒體之供應者、自由青少年協助會與公共青少年協助會、教師團體，以及教堂、宗教團體等代表組成。審查小組成員不受指令拘束，獨立行使職權，會議可決人數為 12 人，例外時 9 人即可決議。決議將媒體納入危害名單時，必須以 3 分之 2 之多數決，在 9 人即可決議場合，至少必須要有 7 票同意，才能作成納入名單之決議。

（2）兒童及青少年媒體權益保護委員會

德國兒童及青少年媒體權益保護邦際條約規定之義務，由各該邦之邦媒體局（Landesmedienanstalt）審核各該廣電媒體是否確實遵守，依該 JMStV 邦際條約第 14 條規定，由各邦媒體局之局長推選 6 席、各邦青少年保護最高層級主管機關推派 4 席，以及聯邦青少年保護最高層級機關推派 2 席，組成共 12 名委員的

⁸⁹ Vgl. Wolfgang Schulz / Thorsten Herd, Regulierte Selbstregulierung als Form modernen Regierens, 2002, unter Modul A: Konzept und theoretischer Rahmen.

兒童及青少年媒體權益保護委員會（Kommission für Jugendmedienschutz，簡稱 KJM），為確保委員會決策之權威性，至少必須有 4 名委員或代理委員具備擔任法官職務（Richteramt）之資格，且委員不得是媒體業者之成員或受僱者。

兒童及青少年媒體權益保護委員會執行 JMStV 邦際條約規定之任務，不受指令之拘束，實際執行職務時，依據委員會處務規定，由至少 3 種來源委員各 1 人組成各式之審查小組（Prüfausschüsse），以一致性之通過代替委員會決議。

兒童及青少年媒體權益保護委員會之權限，依據 JMStV 邦際條約第 16 條之規定，主要是監督 JMStV 邦際條約規定之被執行、自律組織設置之承認、撤銷與廢止、播送時間之原則與例外規定、鎖碼技術之審核與許可、兒童及青少年保護節目之認定與承認之撤銷或廢止、對於聯邦危害兒童及青少年媒體審查小組提送媒體黑名單提供意見，以及依據 JMStV 邦際條約規定對於違章行為之裁罰等。

（3）兒童及青少年網路保護機構

依據 JMStV 邦際條約第 18 條規定，各邦青少年最高主管機關應共同設立一個隸屬於 KJM 委員會之兒童及青少年網路保護機構。據此，設立於 1997 年的「兒童及青少年保護網」（Jugendschutz.net）⁹⁰，即是受 KJM 委員會委託，專責監控網際網路是否遵守邦際條約規定之公營網路保護機構。該機構除對於網際網路電子媒體所供應之內容進行審查外，亦對於電子媒體提供建議與教育訓練，當電子媒體出現抵觸邦際條約規定之情形時，除提醒業者外，並通知被許可設立之自律組織與 KJM 委員會。

2. 公私協力機制

（1）兒童及青少年保護專員

依據德國兒童及青少年媒體權益保護邦際條約第 7 條規定，媒體業者應聘僱之青少年保護專員，係一種不具公務員身分，但具專業能力之民間人士。舉凡播送範圍不以一個邦的行政區域為限之電視台、一般不設限的商業性網路電子媒體，當其提供之資訊含有傷害青少年發展或危害青少年之內容，以及入口蒐集網站之經營者，均應聘僱乙名青少年媒體權益保護專員，作為媒體使用者之對話窗口，並提供媒體業者青少年保護方面問題之建議，就媒體產品之製作、獲得、規劃與執行等階段，以及如何作成遵守青少年保護之決定，適度與及時的參與。透過完整的掌握業者提供服務之內容，以專業知識向業者提出限制或修正產品之建議。

兒童及青少年保護專員是邦際條約強制媒體業者應聘僱之職位，主要是作為媒體業者內部的把關機制，用意是在媒體產品之產製過程中，即落實兒童及青少年保護之法律義務。保護專員雖然是媒體業者之聘僱人員，但以維護青少年權益

⁹⁰ 網站首頁以「網路上的青少年保護- 對兒童更多的關心」（Jugendschutz im Internet - Mehr Rücksicht auf Kinder）為標題，將歷來所作的主題文宣公開在網頁上，供各界自由下載。
<http://www.jugendschutz.net> (最後瀏覽日：2012/08/02)。

為首要任務，其專業所為之建議對於媒體業者而言，可能產生限制或阻礙特殊構想之效果，但也是確保媒體不致因此違法之關鍵。

建置確保媒體遵守兒童及青少年權益保護之內部機制，不能因媒體規模小與市場影響性低而免除，但媒體業者得藉由加入志願性的自律組織，由該組織派員代替青少年保護專員履行法定義務，了解並參與媒體產製決策之作成。

如此構想之實踐，在我國之公部門亦不陌生，如少子化之後，學生人數稀少之中小學，仍不得因此不受人事與審計法令之約束，但必設之人事與會計等監督人員，在學校規模小之情況下，得不專設，而得由幾所學校共用乙位上述人員。

（2）設置媒體自律機構

JMStV 邦際條約第 19 條規定，可以為電視台與電子媒體設置志願加入之媒體自律機構⁹¹，為加入該機構之媒體資訊供應者，審查是否遵守 JMStV 邦際條約之規定，以及業者之章程與指令等之落實。媒體自律組織必須具備獨立與專業之審查員、訂定程序規範、確保在對業者作為裁決前給予聽證機會、裁決附具書面理由且通知參加人，以及訂定受理申訴之單位等。此外，所有被承認為合格之自律機構必須認同 JMStV 邦際條約之適用。

（三）分級制度

1. 年齡分級與分時段播送

兒童及青少年保護法第 14 條規定，邦最高層級機關或者自律組織將影片與遊戲程式依年齡進行分級，從沒有年齡限制、限 6 歲以上、限 12 歲以上、限 16 歲以上，以及不能對青少年開放等 5 個等級。2010 年兒童及青少年媒體權益保護邦際條約之修正草案中，已有提出對網際網路提供者導入志願性的適合年齡層標示意見，以建立對於使用者友善、對於所有媒體均適用的年齡標示系統，但因未獲所有邦之同意而失效，以致目前對於網際網路業者尚非強制性之義務⁹²。

JMStV 邦際條約第 5 條規定，媒體之提供品若有可能危害兒童及青少年權益，應採取防護措施，從技術層面阻隔兒童或青少年接觸違反年齡分級之供應品。或者採取調整播送時段方式，以符合防護義務，如僅於 23 時至 6 時之間播放或被近用，對於 16 歲以下兒童或青少年有危害之虞者，只於 22 時至 6 時之間播放或被近用。

2. 媒體分級

兒童及青少年保護法第 18 條規定，聯邦危害兒童及青少年之媒體審查小組

⁹¹ 德國媒體之自律性組織繁多，如電視台之志願性自律組織 <http://www.fsf.de/>，報社之志願性自律組織 <http://www.presserat.info/>，電影業之志願性自律組織 <http://www.fsk.de/index.asp?SeitID=2&TID=2>。（最後瀏覽日：2012/12/01）。

⁹² Hannah Gössling, Jugendschutz im Web 2.0, digital constitution: impulsaplere, Vol. 3/2011, S. 13 f.

依申請將對於兒童或青少年之發展，或教育其成為自我負責與具共同生活能力之人格有危害之媒體，區分為 A 級無疑慮的公開媒體名單、B 級有抵觸刑法規定疑慮之公開但絕對禁止傳播之媒體名單、C 級只透過電子媒體傳播或公開有害兒童及青少年保護之非公開媒體名單，以及 D 級有抵觸刑法規定疑慮之非公開但絕對禁止傳播之電子媒體名單等 4 級。

三、荷蘭

（一）規範法源

1. 憲法明文保障兒少傳播權

荷蘭在 1983 年全面翻修憲法，將原有人權保障條款（Bill of Rights）的內涵大幅擴增，納入包含概括性表現自由（general freedom of expression）在內的重要條文⁹³。新憲法第 7 條第 1 項明定人民有權利用新聞媒體發表思想或意見，不須事前取得許可；第 2 項揭示任何有關廣播電視媒體的規範（rules），均須以國會立法的形式為之，並禁止對廣播電視內容採取事前審查；第 3 項前段則將人民不須事前取得許可，即得散佈思想或意見的自由，擴大適用於利用新聞及廣播電視以外之其他媒體⁹⁴。如同世界上各主要民主國家的憲政理念一般，這些屬於表意層次的傳播權或表現自由，兒少當然和成年人一樣享有，不因年齡而受限制；同理，任何基本權利都不是絕對的，兒少表現自由的行使，當然也如同成年人，不影響行為人應負的法律責任（without prejudice to the responsibility of every person under the law）。

值得注意的是，新憲法第 7 條第 3 項後段針對 16 歲以下兒少所得接觸的呈現內容（Performances），明示國會得立法加以規範（regulated by Act of

⁹³ 現代荷蘭憲法起源於 1815 年君主立憲時期（constitutional monarchy）制定的憲法，嗣於 1848 年修正為國會民主政制（parliamentary democracy）憲法。1983 年，荷蘭政府再度全面修憲，其中有關人權保障部分，除增列概括性表現自由條款之外，另將禁止歧視、廢除死刑、示威遊行自由、概括性隱私權等法制入憲。此後，荷蘭憲法又歷經四次小幅度修正，最近一次在 2005 年進行。See Constitution of the Netherlands, available at http://en.wikipedia.org/wiki/Constitution_of_the_Netherlands (last visited 07/26/2012).

⁹⁴ 荷蘭憲法第 7 條英譯文（正式）如下：

Article 7 [Expression]

(1) No one shall require prior permission to publish thoughts or opinions through the press, without prejudice to the responsibility of every person under the law.

(2) Rules concerning radio and television shall be laid down by Act of Parliament. There shall be no prior supervision of the content of a radio or television broadcast.

(3) No one shall be required to submit thoughts or opinions for prior approval in order to disseminate them by means other than those mentioned in the preceding paragraphs, without prejudice to the responsibility of every person under the law. The holding of performances open to persons younger than sixteen years of age may be regulated by Act of Parliament in order to protect good morals.

(4) The preceding paragraphs do not apply to commercial advertising.

Parliament），以維護善良道德。這項保障兒少免於接收不良資訊的憲法條款，煥美前述德國基本法第 5 條第 2 項為保護青少年而對表現自由設限的規定，將消極面向的兒少傳播權法源，拉高到憲法位階，充分顯示荷蘭對兒少通傳權益的重視。

2. 刑法禁止散布嚴重有害內容

根據前述憲法條文意旨，荷蘭刑法第 240 條明文禁止公然陳列或散布嚴重妨害風化的影像或物品，違者處 2 個月以下有期徒刑或科第 3 級罰金⁹⁵。其次，同法第 240a 條針對明知或合理可知對象為 16 歲以下之未成年人，卻提供或展示有害其身心發展之影像、物品或其他資訊載具者，明定可處一年以下有期徒刑或科第 4 級罰金⁹⁶。此外，凡散布、製作、傳遞或公然陳列涉及未成年人（未滿 18 歲）性行為之影像或資訊載具者，依同法第 240b 條規定，得處 4 年以下有期徒刑或科第 5 級罰金；以之為常業或慣犯者，提高刑度至 6 年以下⁹⁷。

3. 媒體法設保護兒少專章

在直接以媒體為規範對象的法規方面，荷蘭國會於 1987 年制定媒體法（Mediawet, Media Act），此後即以該法及其施行細則（Media Decree）為中心，結合業者的自律措施，形成一套頗具成效、且廣受歐盟會員國重視的共管規範（co-regulation）。媒體法歷經二十餘次修正，其中幅度最大、等同重新制定的是 2008 年 12 月通過，目前正在實施中的版本（Mediawet 2008）⁹⁸。新媒體法雖然

⁹⁵ 荷蘭刑法第 240 條英譯如下：

Article 240

Anyone who knows or has serious reason to suspect that an image or object is “offensive to decency” and who publicly displays or offers such an image or object, or send that image or object to another person without that person’s request is liable to imprisonment for a maximum of two months and a fine of the third category.

⁹⁶ 荷蘭刑法第 240a 條英譯如下：

Article 240a

Anyone who supplies, offers or shows a minor that he/she knows or should reasonable suspect to be younger than 16, an image, an object or a data carrier, the display of which is to be regarded as injurious to persons under the age of 16, is liable to imprisonment for a maximum of one year or a fine of the fourth category.

⁹⁷ 荷蘭刑法第 240b 條英譯如下：

Article 240b

1、Anyone who either disseminate, publicly displays, manufactures, imports, transits, exports, or has in his/her possession an image or a data carrier containing an image of a sexual act in which a person, who manifestly has not reached the age of 18, is involved or appears to be involved, is liable to imprisonment for a maximum of four years or a fine of the fifth category (45,000 Euros).

2、Anyone who has made a profession or habit of committing the above offences shall be liable to imprisonment for a maximum of six years or a fine of the fifth category.

⁹⁸ 荷蘭 1987 年制定的媒體法（Mediawet）有正式英譯本，全文可自「世界法律指南」（The World Guide）的「荷蘭立法」（Legislation Netherlands）網頁取得，網址為 www.lexadin.nl/wlg/legis/nofr/eur/lxwened.htm（最後瀏覽日：2012/12/01）。2008 年 12 月制定的新媒體法（Mediawet 2008），雖自 2009 年 1 月 1 日開始生效，惟迄今仍無正式英譯本。

全面調整條文的篇章結構，並改訂部分用詞和定義，但大致維持了原有的規範原則及內容。相較於舊法，新法最主要的變革之一是：要求公共廣播電視持照人對於網頁、數位頻道及經由行動手機平台（mobile platforms）提供的服務，必須如同廣播或電視一樣，負起相關責任⁹⁹。其次，新法將舊法第 52d 條和第 53 條有關公共電視節目不得有害兒少身心健康、建立節目分級制度、以及第 71g 條第 1 項有關商業電視節目準用該二條規定的條文，整合納入新法第四章，即保護青少年（Protecting Young People）的專章。

新媒體法第四章共有六個保障兒少通傳權益的條文，適用於各類廣播電視媒體及所有提供公共服務的電子媒體平台。依第 4.1 條第 1 項規定，無論公共或商業電視媒體，均不得播送嚴重妨害 16 歲以下兒少身心或品德發展的節目；同條第 2 項接著指出：電視媒體唯有加入主管部長（Minister of Education, Culture and Science）認可或委派的民間組織，成為會員並遵循該民間組織制定的分級規範且接受監督，才可按規章播送可能損及兒少身心或品德發展的內容¹⁰⁰。第 4.2 條第 1 項明定主管部長得認可或委派一民間組織，以從事節目分級和播送規範的研訂及監督執行；同條第 2 項除例示可供參考的分級標準之外，並說明分級規範應包含級別或警語的標示方法、以及播出時段的限制。

第 4.3 條列舉民間組織爭取主管部長認可或委派的必備條件，包括設置獨立監理機制、確保各利害攸關人士（如消費者代表、公共廣電業者、視聽媒體專家、節目製作人等）充分參與、提出健全營運所需財務情況、以及符合主管部長所訂其他事項等。第 4.4 條揭示獲得認可的民間組織，如違反前述相關規定或喪失應備條件時，主管部長得撤銷認可或委派；又認可或撤銷的決定，依第 4.5 條規定，均必須刊載於政府公報。第 4.6 條是新增條款，其第 1 項明示本章各項規定適用於所有提供公共服務的其他媒體；第 2 項則針對商業媒體組織提供的隨選視聽服務（media on-demand service），要求業者確保在正常情況下，不致於讓兒少收聽或收看到有害其身心或品德發展的內容。

4. 廣告規範

為免兒少在欣賞視聽節目時接收到不良廣告訊息，新媒體法延續舊有法制，一方面設立廣播電視廣告基金會（Stichting Etherreclame），統籌處理公共廣電媒體播送第三人託播廣告事宜¹⁰¹，另一方面要求商業廣電媒體加入廣告自律規範組

⁹⁹ See Government of the Netherlands, Media Act and Media Policy, available at <http://www.government.nl/issues/media-and-broadcasting/the-government-and-media/media-act-and-media-policy> (last visited 07/21/2012).

¹⁰⁰ 本條內容承襲自舊媒體法第 52d 條。See Bernd Holznagel & Christiane Jungfleisch, Viewer's Participation and Media Accountability in Europe: the Netherlands, in European Association for Viewer's Interests, BROADCASTING AND CITIZENS 293, 295 (2004).

¹⁰¹ 有關「廣播電視廣告基金會」的設立及功能，參見舊媒體法第 3 章第 26-29 條及新媒體法第 2 章第 2.99-2.105 條。

織 (Stichting Reclame Code)，以接受自律管制¹⁰²。此外，新媒體法也納入了一些規範廣告內容及播送時間的條文。例如第 2.94 條第 1 項及第 3.7 條第 1 項規定廣告應與節目明確區分；第 2.97 條第 2 項禁止公共廣電媒體於專為 12 歲以下兒童收看的節目播送廣告；第 3.11 條限制商業廣電媒體於專為 12 歲以下兒童收看的節目中，每 30 分鐘只能播送一次廣告；第 2.94 條第 2 項及第 3.7 條第 2 項禁止任何廣電媒體在每天上午 6 點至晚間 9 點之間，播送含酒精食品的廣告。必須一提的是，前述廣告自律規範除就以兒少為訴求對象的廣告，訂有各類產品、服務及媒體通用的規則之外，另於為特殊產品（如香煙、酒品、食品、賭博性遊戲等）及新媒體服務（如手機簡訊、電話行銷等）制定的廣告規則中，列載保護兒少權益的條款¹⁰³。

（二）保護機制

荷蘭保障兒少通傳權益的作法，是在憲法明文宣示於前、刑法誡命防範在後的框架上，以媒體法的一般條款及保護青少年專章為中心，建構由獨立行政機關、公設獨立法人（基金會）和政府認可民間組織協力執行的共管機制。荷蘭政府揭示其媒體政策要點有四，即 1、確保媒體自主營運，2、確保資訊及意見多元，3、確保媒體近用便利，以及 4、確保內容呈現品質；至於政策目標，主要為 1、提升媒體使用安全和社會責任，以及 2、增進媒體內容安全¹⁰⁴。在共管理念下，荷蘭一方面借由設立廣電節目基金會（Nederlandse Programma Stichting, NPS）及推行公共廣播電視制度，加強製播適合兒少閱聽的節目，另一方面成立具獨立性的媒體監理機關--媒體局（Commissariaat voor de Media, CvdM），結合民間組織--荷蘭視聽媒體分級研究所（Nederlands Instituut voor de Classificatie van Audiovisuele Media, NICAM）的運作，防免視聽節目內容傷害兒少身心健康或人格發展。

1. 媒體局的組織與職掌

媒體局是依據舊媒體法而於 1988 年初設立的獨立行政機關，由一位主任委員及二或四名委員組成；所有委員的任期均為五年，僅得連任一次；委員如有不適任、財務利益衝突或不適格（如接受或擁有中央部會、其所轄單位、國會兩院或地方行政機關的職位，或受雇於媒體組織等）的情事，得予以解任；又無論選

¹⁰² 參見舊媒體法第 71r 條及新媒體法第 3.6 條。

¹⁰³ 荷蘭廣告規則（Nederlandse Reclame Code）是由「廣告規範基金會」（Stichting Reclame Code）邀集相關業者和消費者代表共同研商訂定，有正式英譯本（The Dutch Advertising Code），可自該基金會網頁 www.reclamecode.nl（最後瀏覽日：2012/12/01）取得。惟正式英譯本將荷文“stichting”一詞譯為“authority”，使得該基金會的英文名稱成了“Dutch Advertising Code Authority”。本文採荷英字典的通常譯法，稱“stichting”為「基金會」（foundation），而捨去公權力意味較濃的「局」、「署」（authority）用語。

¹⁰⁴ See Government of the Netherlands, *supra* note 99.

任或解任，均由主管部長提請皇室為之¹⁰⁵。媒體局主管事涉視聽媒體內容呈現和產品流通的業務，包括核發廣電執照、受理隨選視訊（VOD）服務註冊、監理媒體業者是否遵循節目配額、廣告或保護兒少的法令規章（含歐盟指令）等。有關視聽內容的監管，媒體局通常只針對構成嚴重傷害兒少身心或品德發展的節目、以及未加入 NICAM 的廣電業所播送者¹⁰⁶。其次，由於憲法明文禁止事前審查，因此媒體局只能採取事後懲罰，其方式大致有警告、罰款、暫時停止執照效力、撤銷執照等¹⁰⁷。

2. 荷蘭視聽媒體分級研究所

除了官方機構—媒體局之外，荷蘭兒少通傳權保護機制最大的特色，就是有民間組織 NICAM 的有效配合。早自 1980 年代視聽媒體蓬勃發展開始，荷蘭各界就有要求採行自律措施，以免兒少遭受有害內容影響的呼聲。隨後在歐盟的推波助瀾下，荷蘭政府於 1997 年發表「不是各年齡層都適合」（Not for All Ages）的政策聲明，主張應依私法規定，成立一個可為視聽業界自律提供服務的全國性獨立機構¹⁰⁸。瞭解並重視政府弦外之音的荷蘭視聽業界六大團體，即影音載具製作人和進口商協會、電影商聯合會、荷蘭廣電基金會、錄影帶經銷商協會、錄音帶經銷商協會及衛星廣電節目供應商協會，乃於 1999 年與教育、文化暨科技部等三個相關政府部門合作設立 NICAM，並於 2001 年 2 月獲得主管部長認可，以從事視聽節目分級、播出時段設定、告知閱聽大眾、監督媒體遵守及處罰違規業者的任務¹⁰⁹。

NICAM 的董事會由公共廣播電視台、商業廣播電視台、電影經銷商、影片製作人、以及視聽產品零售商等推薦的代表組成，下設諮詢委員會，網羅相關領域（如媒體、教育、福利、青年問題等）的專家、以及社會團體、家長組織和會員公司的代表參與前述各項任務的執行¹¹⁰。目前 NICAM 的公司和團體會員多達 2,200 單位以上，有些會員是透過所屬公、協會加入¹¹¹。會員必須遵守節目分級的規定，並接受 NICAM 的監督；未加入 NICAM 的業者，將直接由媒體局負責監管其節目內容。NICAM 運作所需經費大約有四分之三由政府資助，其餘由

¹⁰⁵ 委員不能參加政治活動，但可擁有學術職位；目前實際上只任命三位委員。參見新媒體法第 7.2-7.4 條；Cvd M, FAQ—Is the Media Authority Independent from the Government? Available at www.cvd.nl/content.jsp?objectid=7264 (last visited 07/28/2012).

¹⁰⁶ See Hans-Bredow-Institut, FINAL REPORT: STUDY ON CO-REGULATION MEASURES IN THE MEDIA SECTOR 76 (2006).

¹⁰⁷ See CvdM, FAQ—What is the Scope of Powers of the Dutch Media Authority? supra note 105.

¹⁰⁸ See Joan Hemels, Self-Regulation with Regard to Audiovisual Productions in the Netherlands (2005), available at <http://www.gpi-online.de/upload/PDFs/EU-Media/Hemels-Selbstregulierung-NL-ENG.pdf> (last visited 07/31/2012).

¹⁰⁹ See Hans-Bredow-Institut, supra note 106, at 76-77.

¹¹⁰ See Kijkwijzer, NICAM, available at <http://www.kijkwijzer.nl/index.php?id=36> (last visited 07/31/2012).

¹¹¹ Id.

參與的產業自籌¹¹²。

荷蘭各界總認為 NICAM 現行的分級機制屬於自律規範，但歐盟各國卻多以共管規範視之¹¹³。事實上，NICAM 對會員業者的規範功能始於主管部長的認可，運作情況尚須接受媒體局監督，主管部長並保有因功能不彰而撤銷認可的權限，NICAM 所需經費又絕大部分來自政府；更重要的是，依媒體法規定，業者必須在加入會員接受規範、或回歸媒體局監管之間，作出選擇，從而大大強化 NICAM 的規範角色。類似 NICAM 這種無論在事前、事中或事後都受到公權力背書、協助及管制的規範體系，稱之為共管並不為過¹¹⁴。

（三）分級制度

1. 年齡與內容分級

荷蘭視聽產業響應政府號召而積極籌設 NICAM 的最主要目的，就是希望建立一套可被消費者普遍接受的影音內容分級制度。為了達成這項任務，NICAM 在成立之後，立即邀集了一批學者、專家組成研究團隊進行擬訂，過程中除借重國內外既有的節目分級經驗外，並博採家長、監護人及兒少保護團體的意見。歷經一年多的努力，NICAM 終於在 2001 年 2 月完成名為「收視指南」(Kijkwijzer) 的分級系統¹¹⁵。收視指南依年齡層和表現內容的性質，將視聽節目分成五級與六類屬性。不同於我國採取普遍、保護、輔導和限制的四級制，收視指南直接以適合觀賞的年齡上限為準，將視聽節目分為普遍（適合所有年齡）、6 歲（6 歲以下不宜）、9 歲（9 歲以下不宜）、12 歲（12 歲以下不宜）和 16 歲（16 歲以下不宜）五級；另針對危害內容的性質，將節目分成暴力、恐懼、性、歧視、毒品/酗酒和粗話六類，以配合年齡級別加註警告標示（圖案）¹¹⁶。在播出時段限制方面，凡 12 歲以下不宜的節目，不得於晚上 8 點前播出；16 歲以下不宜的節目，則不得於晚上 10 點前播出¹¹⁷。

¹¹² Electronic Game Industry Self-Regulation: Comparison of American ESRB, British VSC and Dutch NICAM Codes, at 8, available at <http://users.ox.ac.uk/~bras1486/games.pdf> (last visited 05/31/2012).

¹¹³ See Viviane Reding, European Comm'r responsible for Educ. and Culture, Minors and Media: Towards a More Effective Protection (September 10, 2003), available at <http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/03/400&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> (last visited 05/31/2012).

¹¹⁴ 有關共管 (co-regulation) 的定義或模式，參見 Eva Livenes, Jos Dumortier & Patrick S. Ryan, The Co-Regulation of Minors in New Media: A European Approach to Co-Regulation, 10(1) UC Davis Journal of Juvenile Law and Policy 97,103-108 (2006).

¹¹⁵ 荷文“Kijkwijzer”一詞可譯成英文“viewing guide”，但也有“watch wiser”的涵義。本文採取前者，故稱「收視指南」。See Joan Hemels, supra note 108, at 8.

¹¹⁶ See Kijkwijzer, Classifications Explained, available at www.kijkwijzer.nl/index.php?id=75 (last visited 08/01/2012).

¹¹⁷ Id.

2. 編碼作業

除了前述年齡和屬性的級別架構之外，NICAM 為收視指南設計了編碼所需的題庫式問卷，列舉分級所考量的具體表現內容，並以該等內容是否存在、或其呈現方式或強度設問，再依據已建構完成的級別判斷標準進行分級¹¹⁸。收視指南的分級已經電腦化，當編碼人員把視聽內容依問卷格式逐一填載、輸入之後，電腦程式會就六類內容屬性，各別評定不宜閱聽的年齡級別，並以最高限制層級為最後的分級依據¹¹⁹。例如某一作品在暴力類屬於 6 歲以下不宜、恐懼類屬於 16 歲以下不宜、歧視或粗話類適合所有年齡、毒品/酒類為 12 歲以下不宜，則最後級別應該定為 16 歲以下不宜。必須指出的是，收視指南的分級採自律模式，由視聽業者雇用的編碼人員自行操作。每一業者都會雇用一位以上編碼人員，並由 NICAM 負責培訓，以確保資訊提供及分級作業的準確性¹²⁰。每一視聽產品只由一位編碼人員負責分級；該編碼人員對分級結果如有疑義，可將個案移請 NICAM 的編碼委員會提供意見。

3. 分級公示與標示

NICAM 對分級的公示及標示設想周全，一旦編碼人員利用電腦程式完成分級作業，該分級資訊就會儲存在收視指南的中央資料庫，供大眾查詢、檢視。視聽業者必須將級別和屬性圖案適當地標示在產品包裝、行銷海報、廣告、電影、影片簡介、呈現網頁等媒體上；電視節目除於開始播送的影幕顯示之外，尚須出現在預告節目的專屬文字頻道（Text page 282）¹²¹。由於分級標示是以 AL（普遍）或年齡數字（6、9、12、16），搭配屬性象徵圖案（如針頭表示吸毒劇情、蜘蛛表示恐懼鏡頭），淺顯易懂，使得不同年齡、語言或文化（荷蘭族群複雜）的國民都能充分理解分級涵義。根據 NICAM 發佈的資料顯示，早在 2002 年就有 70% 以上 8 到 11 歲兒童知道收視指南的分級意義，12 到 15 歲兒童知道的比率更高達 93%¹²²，實在很可觀。

4. 分級成效

相較於其他國家的分級系統，收視指南最大特點在於分級標準一體適用於廣播、電視、電影、錄影帶、光碟、電玩遊戲、行動服務等各種電子通傳媒體，使閱聽人，特別是家長和教師，可以輕易辨識哪些影音內容可能對兒少有害，不會

¹¹⁸ 關於收視指南的編碼問卷和分級判斷標準，國內已有中文譯本，參見卓美玲、簡伯維、王鈞嘆及邱繼財，〈電視節目分級處理辦法修正研究〉，附錄二、三，國家通訊傳播委員會委託研究案報告，2011 年 12 月。

¹¹⁹ See Joan Hemels, *supra* note 108, at 9.

¹²⁰ *Id.*, at 8.

¹²¹ See Kijkwijzer, *supra* note 116.

¹²² See Holznagel & Jungfleisch, *supra* note 100, at 297, citing from NICAM Press Release.

因不同媒體採不同標準而產生困擾¹²³。其次，收視指南附有完整的申訴程序¹²⁴。任何發覺特定視聽節目或產品可能違反收視指南的閱聽人，都可以在事發後二週內，以書面向 NICAM 提出申訴。NICAM 如果認為申訴顯無理由，應以書面回復申訴人，否則應將案件交由獨立的申訴委員會（Complaints Committee）審理。申訴委員會應聽取雙方的口頭陳述，並在受理後四週內作成決定。對於違反收視指南的視聽業者，申訴委員會得命其修正分級結果或調整播送時段，甚至給予警告或科最高 13.5 萬歐元的罰款¹²⁵。此外，不服申訴決定的一方，得於四週內以書面經由 NICAM 向上訴委員會（Appeals Committee）提出上訴。根據實際審理結果，上訴委員會可以決定維持或撤銷原決定，或將全案發回訴願委員會重新審理¹²⁶。

根據相關學術研究指出，荷蘭視聽業界和消費者對於 NICAM 所建立的收視指南分級系統，普遍表示滿意¹²⁷。荷蘭國會及內閣藉由媒體局提供的定期評估報告，也對 NICAM 與收視指南的運作和規範功能肯定有加¹²⁸。在國際評價方面，英國認為收視指南的分級和標示方法，確實有明確性、一致性的優點，有助於保障兒少免受不良資訊侵害的權益；因此，通訊傳播總署（Office of Communications）正以收視指南為範本，尋求建立一套適用於所有電子視聽媒體的分級標示系統¹²⁹。其次，歐盟大力推薦 NICAM 模式，希望能更廣泛適用於其他歐洲國家¹³⁰。對 NICAM 而言，目前最能突顯其國際成就的事證，莫過於歐洲互動軟體聯盟（Interactive Software Federation of Europe, ISFE）參採收視指南的分級制度，建立「泛歐電玩遊戲資訊系統」（Pan-European Game Information, PEGI），並自 2003 年 4 月起實施¹³¹。PEGI 是電玩業者為加強保護兒少、爭取消費者信賴而設置的，除了引進收視指南的分級方式之外，ISFE 要求會員業者必須指派代表或編碼員，由 NICAM 負責培訓及認證，並依循 NICAM 的編碼程序（包括諮詢、申訴等）進行分級；和收視指南不同的是，PEGI 的年齡等級採取 3 歲、7 歲、12 歲、16 歲和 18 歲五級，其他方面幾無二致¹³²。

¹²³ 行動載具內容（mobile content）自 2005 年 4 月起納入適用。See Livenes, Dumortier & Ryan, *supra* note 114, at 125.

¹²⁴ See Kijkwijzer, Complaints Procedure in Brief, available at www.kijkwijzer.nl/index.php?id=46 (last visited 08/01/2012).

¹²⁵ *Id.* 有些研究指出，處罰方式甚至包括撤銷 NICAM 會籍，雖然只限於少數特別嚴重的案件。See The Hans-Bredow-Institut, *supra* note 106, at 78.

¹²⁶ Kijkwijzer, *id.*

¹²⁷ See Carmen Palzer, Horizontal Rating of Audiovisual Content in Europe- An Alternative to Multi-Level Classification? 10 *Iris Plus* 1, 4 (2003).

¹²⁸ See Kijkwijzer, *supra* note 110.

¹²⁹ See Livenes, Dumortier & Ryan, *supra* note 114, at 127.

¹³⁰ See Joan Hemels, *supra* note 108, at 11.

¹³¹ *Id.*, at 12.

¹³² *Id.*, at 12-13.

第三節 歐洲三國公共電視與兒少節目之製播

公共電視（廣播）是廣電媒體三大經營模式之一，其構想和發展植基於對國（公）營電視的不信任和對商業電視的不放心。鑑於電波是稀少性公共資源、又具有無遠弗屆影響力的考量，歐洲各國對於廣電媒體，傳統上均採取國營或公營模式，以期實現普及收聽收視和維護公共利益的目標。然而，國營電視通常由執政者控制或主導，哪些統治菁英又都想藉此一傳播功能鉅大的媒體強化其政治能量，因此無法確保節目製播的獨立性和公正性¹³³。在電子媒體蓬勃發展的美國，處理電波稀少性問題的方法主要是對廣電媒體進行必要管制，惟經營模式卻一開始就採取商業電視的路線，希望藉由市場競爭法則，提供最寬廣的表現自由空間。不過，商業媒體畢竟難以擺脫追求利潤的本質，其節目製播重心往往背離公共利益，而聚焦於娛樂及譁眾取寵的內容¹³⁴。為了補救國營電視及商業電視所衍生的上述問題，各國紛紛發展公共電視，期待透過一種非營利且獨立自主的經營模式，使廣電媒體真正發揮告知、教育及娛樂（to inform, educate and entertain）的正面功能¹³⁵。

兒少傳播權的實踐與公共電視的發展，關係密切。以美國為例，其膾炙人口的兒童節目「芝麻街」（Sesame Street），就是由公共電視（Public Broadcasting Service, PBS）所製播；論者甚至認為 PBS 因為長期投入製作有別於商業化兒童節目的高品質兒童節目而聞名於世¹³⁶。公共電視沒有獲利壓力，不須遷就收視率，因此不必如同商業電視一般，以羶色腥節目為尚，從而不但能減少兒少接觸不良傳播內容的機會，又能積極提供有益兒少身心健全發展的節目。相較於國營電視，公共電視的優點則是營運上可以儘量排除政治干預，而有助於降低節目製播過程中，意識形態及父權思想的不當影響。由此可見，公共電視確實是體現兒少傳播權不可或缺的政策工具，特別是在製播適合兒少閱聽節目的積極面向上。以下先就英國、德國及荷蘭公共電視的發展現況，加以檢視。至於美國及澳洲二國的公共電視議題，則留待下一節與兒童電視法一併論述。

¹³³ See Indrajit Banerjee & Kalinga Seneviratne ed., PUBLIC SERVICE BROADCASTING: A BEST PRACTICES SOURCEBOOK 12-15 (2005) .

¹³⁴ See id., at 12-14.

¹³⁵ 公共（廣播）電視和國營（廣播）電視的概念經常混淆不清，主要原因包括二者都強調公共服務、非以營利為目的、以及仰賴公共資源之挹注。See id., at 14-15.有些歐洲學者甚至僅將廣電媒體簡略區分為公共頻道（public channels）和私有頻道（private channels），再進一步將前者依規範模式區分為英國（British）、斯堪地納維亞（Scandinavian）、法國（French）及荷蘭（Dutch）四種類型，或自由放任（liberal）、極化多元（polarized pluralist）及民主自治（democratic corporatist）三種類型。See also Johannes Bardoel & Leen d’Haenens, Reinventing Public Service Broadcasting in Europe: Prospects, Promises and Problems, 30 (3) Media, Culture & Society 337, 337-39 (2008) .

¹³⁶ See William Hoynes, Branding Public Service: The “New PBS” and the Privatization of Public Television, 4 (2) Television & New Media 117, 123 (2003) .

一、英國

(一) 英國公共電視之組織與營運

英國的公共電視「英國廣播公司」(British Broadcasting Corporation, 以下簡稱為 BBC)為一公設法人組織，其營運經費來自於向收視者徵收電視執照費(licence fee)，以 2012 年的電視執照費為例，收取一年 145 英鎊(約合新台幣 7250 元)的電視執照使用費，電視使用者於賣場購買或租用電視機時，商家皆會提醒購買人及租用人須確實申請繳付執照費，並須每年更新，以免受巨額罰金。

「英國廣播公司」BBC 之營運，在 2006 年之前，係以 BBC 董事會(Board of Governors)為該公司內部最高機關，兼負執行與監督功能，但遭批評有「球員兼裁判」之嫌，職是之故，後來劃分成立兩個相互獨立的單位—BBC 基金會(BBC Trust)和 BBC 執行委員會(Executive Board)，兩者功能獨立，互相制衡，並取代先前的董事會。

BBC 的存在是為了服務英國國民的廣播與電視收視，其任務在於提供英國英國大眾資訊、教育和娛樂的服務。而 BBC 基金會則為 BBC 的監管機構，藉以確保 BBC 完成相關使命¹³⁷，其職權包括規劃 BBC 整體的策略性方針、批准 BBC 執行委員會的策略和預算、並評估其服務績，為民眾所繳交的執照費把關；並檢視 BBC 在媒體市場中的營運競爭力，盡量避免 BBC 執行委員會在經營 BBC 電視台時，做出任何不公平競爭的行為，促使 BBC 執行委員會必須確保執照費妥善運用，以符合 BBC 的營運任務。

此外，英國的通訊傳播監管機關 Ofcom 亦表示，英國的公共電視市場不應該僅由 BBC 一家電視台扮演近乎獨佔的角色，畢竟更寬廣多元的通傳媒體市場，相較於僅有 BBC 一家電視台所製播的節目內容，更可彰顯一個國家成立公共電視的目的與宗旨¹³⁸；有鑑於此，Ofcom 亦鼓勵其他商業電視，例如 ITV1、Channel 4 和 Channel 5 等電視台製作「公共電視節目」(Public Service Broadcasting programmes, PSB Programmes)，以換取免費接取類比訊號¹³⁹，折算下來，相當於每年 4 億英鎊的補貼。

依照英國的 2003 年通訊傳播法(Communication Act 2003)第 264 條¹⁴⁰，Ofcom 每年皆有職責須製作英國公共電視的年度調查報告(Public Service Broadcasting

¹³⁷ 參見 BBC Trust 官網: <http://www.bbc.co.uk/bbctrust/>。(最後瀏覽日：2012/12/01)。

¹³⁸ 參見 BBC 官網: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/entertainment/3704280.stm>(最後瀏覽日：2012/12/01)。

¹³⁹ WHAT IS THE CURRENT FUNDING SITUATION? The BBC is a public service broadcaster funded by the licence fee. Commercial channels ITV1, Channel 4 and Five produce PSB programmes in exchange for free access to the analogue airwaves - equivalent to a subsidy of £400m a year. 參見 BBC 官網, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/entertainment/3704280.stm>(最後瀏覽日：2012/12/01)。

¹⁴⁰ The public service remit for television see Article 264 of Communications Act of 2003，該條附有共有多項，更詳細的規定可以參見英國 2003 年通訊傳播法。

Annual Report, PSB Report)¹⁴¹，藉以評估受指定之公共電視節目製播者¹⁴²，即 BBC、ITV、Channel 4、Channel 5 和 S4C4 是否達成公共電視節目製播之目的，並確保製播者確實符合其應有的公視服務特色。

Ofcom 在 2012 年所提出的公共電視調查報中指出，英國提供公共電視節目的主要目的為—使我們理解世界的資訊，有關於自身和周遭他人的資訊；並藉由新聞提升對於地球村的認知來刺激知識與學習；為了刺激我們的興趣，並增加我們對世界的理解，包括主題如藝術、科學、歷史等，並藉節目內容，鼓勵且營造非正式的學習管道、並反映英國的本土文化；藉由英國國家和地方層級的原創節目，反映且強化我們對自身文化的認同，亦可分享不同的生活經驗和不同的觀點，讓我們有不同的文化和多元觀念的覺醒，並透過節目內容，了解無論是在英國本地或世界各地的其他人和其他地區的生活¹⁴³。

至於公共電視的製播者所應具的主要特色則為：高品質，包括良好的資金基礎和精心製作、原創性，具新穎性的英國在地內容，而非一味重複或收購；能創新，要求新思維或令人振奮的再創造，而不複製舊有習知、具挑戰性、可激發閱聽人思考；具良好的連結性—保持可閱聽狀態，並可吸引觀眾的閱聽、廣泛使用狀態；且如果節目內容是來自政府的資助，則多數的民眾都應有可以觀看的機會¹⁴⁴。

Ofcom 藉由上揭所提供的公共電視年度調查報告，揭示公共電視節目製播者的經費支出狀況、製播數量以及觀眾的收視率等各種數據，並且亦追蹤民眾對於公共電視節目的意見¹⁴⁵。另外，有鑑於英國於 2010 年通過「2010 年數位經濟法」

¹⁴¹ Ofcom has a duty to assess the designated public service broadcasters, taken together, in terms of their delivery of the public service purposes as set out in the Communications Act. 由 Ofcom 法定職責製作的 Ofcom 2012 年度報告(2012 年 6 月製)，公布於官網，全文可以此連結下載：<http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/broadcast/reviews-investigations/psb-review/psb2012/section-a.pdf>(最後瀏覽日：2012/12/01)。

¹⁴² The designated public service broadcasters are the BBC, ITV13, ITV Breakfast, Channel 4, Channel 5 and S4C4. 參見：Ofcom 2012 年度報告(2012 年 6 月製)，頁 5。

¹⁴³ 原文如下：PSB purposes- Purpose 1: Informing our understanding of the world - To inform ourselves and others and to increase our understanding of the world through news, information and analysis of current events and ideas. Purpose 2: Stimulating knowledge and learning -To stimulate our interest in and knowledge of arts, science, history and other topics, through content that is accessible and can encourage informal learning. Purpose 3: Reflecting UK cultural identity - To reflect and strengthen our cultural identity through original programming at UK, national and regional level; on occasion, bringing audiences together for shared experiences. Purpose 4: Representing diversity and alternative viewpoints - To make us aware of different cultures and alternative viewpoints, through programmes that reflect the lives of other people and other communities, both within the UK and elsewhere. 參見：Ofcom 2012 年度報告(2012 年 6 月製)，頁 5。

¹⁴⁴ PSB Characteristics: High quality - well-funded and well-produced, Original – new UK content rather than repeats or acquisitions, Innovative – breaking new ideas or re-inventing exciting approaches, rather than copying old ones, Challenging – making viewers think, Engaging – remaining accessible and attractive to viewers, Widely available – if content is publicly funded, a large majority of citizens need to be given the chance to watch it. 參見：Ofcom 2012 年度報告(2012 年 6 月製)，頁 5-6。

¹⁴⁵ 原文如下：This assessment would include an audience tracking survey to evaluate audience opinions, as well as broadcaster spend, output and viewing data. The aim was to provide a common basis for understanding the delivery of PSB, and resulted in the publication of the PSB Annual Reports.

(The Digital Economy Act 2010)，且多數法條既已於 2010 年 6 月生效¹⁴⁶，Ofcom 審查公共電視節目的職責因而更加廣泛，延伸至包括—線上公共服務內容和隨選點播服務(Vedio on Demand, VoD)管道的一併調查；此外，並賦予 Ofcom 新權限以負責監督和執行 Channel 4(C4C)，主要是因為 Channel 4 電視台雖然係屬商業頻道，但其製作許多公共電視節目之故。

(二) 兒少傳播權之實踐

BBC 設有專屬兒童頻道，並考量不同年齡層兒童的需求，製播適齡節目內容，將頻道分齡為—學齡前幼兒的 CBeebies 頻道¹⁴⁷和學齡後兒少的 CBBC 頻道¹⁴⁸，使不同年齡層的兒少能觀賞到適合自己年齡的節目，以達成公共電視兒童節目寓教於樂、協助兒少學習成長的主要目的。

CBeebies 和 CBBC 的兒童節目除了在自身的專屬數位頻道播出外，亦會在 BBC、BBC One 和 BBC Two 等電視頻道播送¹⁴⁹；另外其他的商業頻道亦會製作兒童電視節目，提供給 BBC 的 CBeebies 和 CBBC 兒童頻道播放，相對地，亦可利用自身的商業頻道播放此類節目，例如英國 Channel 4 和 Channel 5，皆是英國兒少觀賞兒童節目的重要電視台。

關於兒童節目的播出時數，Ofcom 2012 年 6 月最新發布的英國公共電視年度調查報告顯示，相較於 2010 年的 12,665 小時，2011 年公共電視台播放兒童節目的時數已減至 12,547 小時¹⁵⁰。至於製播兒童節目的頻道業者方面¹⁵¹，不論是 2010 年還是 2011 年，兩大兒童專屬頻道 CBeebies 和 CBBC 皆持續為主要兒童節目的製播者，兩年來占全英國兒童節目播送總時數比率達 65%。

The PSB Annual Report sets out to provide an evidence base for assessing the delivery of PSB, building towards Ofcom's PSB Reviews, which must be conducted at least every five years. While the key purpose of this report is to show how PSB is being achieved in the UK as a whole, it also looks at the contributions of the individual PSB channels. Separate data on PSB compliance has been published in conjunction with this report and is available on the Ofcom website. 參見:Ofcom 2012 年度報告(2012 年 6 月製)，頁 6。

¹⁴⁶ The Digital Economy Act 2010 is also now in force and the majority of its sections applied from June 2010. In addition to the requirements outlined above, the Act extends Ofcom's PSB Review duties to include public service content online and on video-on-demand (VoD). It also introduced new powers for Ofcom to monitor and enforce the Channel 4 Television Corporation's (C4C) media. 參見: Ofcom 2012 年度報告(2012 年 6 月製)，頁 6。

¹⁴⁷ <http://www.bbc.co.uk/cbeebies/> 為其官網 (最後瀏覽日：2012/12/01)。

¹⁴⁸ <http://www.bbc.co.uk/cbbc/> 為其官網 (最後瀏覽日：2012/12/01)。

¹⁴⁹ CBeebies on the TV, CBeebies can be found on BBC1, BBC2, and the CBeebies channel.資料引自 CBeebies 官網之成人指導頁面:<http://www.bbc.co.uk/cbeebies/grownups/guide> (最後瀏覽日：2012/12/01)；CBBC 亦同，請參見 <http://www.bbc.co.uk/cbbc/watch/whatson> (最後瀏覽日：2012/12/01)。

¹⁵⁰ Hours of Children's television programming broadcast in 2011 on the PSB channels remained stable on the year, down from 12,665 hours in 2010 to 12,547 in 2011.參見: Ofcom2012 年度報告(2012 年 6 月製)，頁 19。

¹⁵¹ CBeebies and CBBC continue to be the main providers of children's television content, accounting for 65% of the total in 2011 (unchanged from 2010). 參見: Ofcom 2012 年度報告(2012 年 6 月製)，頁 19。

而 2011 年的兒童節目製播經費支出狀況為 1 億零 200 萬英鎊¹⁵²，與 2010 年相比，總共下滑 6%；而從 2006 年開始至今，英國兒童電視節目的製播量雖然已提升了 2%，但相對地，支出經費卻減少了 23%。

上揭報告調查亦顯示，2011 年英國 4-15 歲的兒少族群，平均每天觀賞電視節目的時數¹⁵³為 2.5 小時；與 2006 年的平均 2.2 小時相比，可見近幾年來兒少觀賞電視節目的時數有增加的趨勢。

即便如此，英國兒少族群利用五個主要無線電視頻道——即 BBC One, BBC Two, ITV1, Channel 4 和 Channel 5 觀賞兒童節目的總比例卻平穩地逐年下降¹⁵⁴——自 2006 年到 2011 年，觀看總比例從 46% 下滑至 33%；相對地，觀看 BBC 數位頻道 CBBC 和 CBeebies 的比例卻逐漸增加¹⁵⁵，從 7% 上升至 13%。至於利用其他商業綜合頻道觀賞兒童節目的比例，亦從 47% 增加至 54%，構成英國目前最主要的兒童節目收視管道。

此外，Ofcom 2012 年的公共電視年度調查報告一併指出，在英國大部分的父母、親師團體與照護者中，共有 81% 的受訪者認為公共電視對於提供未滿 15 歲兒少族群觀賞兒童節目是具有重要性的；相較於 2010 年的 72% 乃具有上升趨勢；其中，更有 60% 的父母、親師團體與照護者認為，英國的公共電視頻道能提供給兒少族群廣泛而高品質的英國本土製播節目 (providing a wide range of high quality, UK-made programmes for children)¹⁵⁶。

關於兒童電視節目的中間休息廣告，英國亦有特別立法規定，根據 2009 年 12 月 1 日生效的 Ofcom 「電視廣告時程安排規則」 (Code on the Scheduling of Television Advertising)¹⁵⁷，Ofcom 維持現行「公共電視頻道」，播放 60 分鐘或更短的節目內容時，必須有一定的中間休息時間；且相對地，提高「非公共電視頻

¹⁵² While hours remained stable, overall spend fell by £6m, or 6%, to £102m in 2011. Spend on first-run originations fell by 3% year on year to £88m in 2011. Since 2006, hours of Children's television output have risen by 2%, while spend has reduced by 23% or £30m in real terms over the same period. Output on first-run originated Children's programming has declined by 51% since 2006, while spend has fallen by 18% over the same period to £88m in 2011. 參見: Ofcom 2012 年度報告 (2012 年 6 月製)，頁 19。

¹⁵³ Viewing In 2011, the average amount of television watched by a child (aged 4-15 years) was 2.5 hours per day. This represents an increase on 2.2 hours per day in 2006. 參見: Ofcom 2012 年度報告 (2012 年 6 月製)，頁 19。

¹⁵⁴ However, the proportion of total viewing of Children's TV on the five main PSB channels has declined steadily between 2006 and 2011 (from 46% to 33%). 參見: Ofcom 2012 年度報告 (2012 年 6 月製)，頁 19。

¹⁵⁵ Over the same period, there has been a gradual increase in the proportion of viewing of the BBC digital channels (CBBC and CBeebies); from 7% to 13%, while viewing of other multichannels has increased from 47% to 54%, now attracting the majority of total viewing by children. 參見: Ofcom 2012 年度報告 (2012 年 6 月製)，頁 19。

¹⁵⁶ The majority of parents/carers of children under the age of 15 rated the provision of PSB children's programming as important (81%). This compares to three in five (60%) of parents/carers stating the PSB channels deliver on 'providing a wide range of high quality, UK-made programmes for children'. 參見: 2012 年度報告 (2012 年 6 月製)，頁 22。

¹⁵⁷ 規則原始檔可至 <http://stakeholders.ofcom.org.uk/consultations/rada08/statement/> (最後瀏覽日：2012/12/01) 下載觀看。

道」在播放 60 分鐘或更長的節目內容時，可允許的中間休息次數；但這些規則並不影響一些特定類型的節目，例如電影、新聞和兒童節目¹⁵⁸。Ofcom 限制兒童節目的節目播放內容時數¹⁵⁹，若僅為 30 分鐘或 30 分鐘以下，則不允許中間有休息廣告；若長於 30 分鐘可以有一個中間休息時間；但學校的節目(schools programmes)則不允許任何中間休息，僅於不同的學校節目之間，可以插入中間廣告。對於 45 分鐘的兒童節目可以有一次的中間休息，至於 60 分鐘的節目就可以有兩次的中間休息¹⁶⁰。

至於公共電視節目的製播來源，是由 BBC 於營運計畫中提出各類節目規劃，包括兒少節目製播計畫，並經 Ofcom 於換照時審查核可。BBC 營運執照每十年換發一次，BBC 須於換照時一併提出營運計畫，主管機關 Ofcom 可藉此機會與公共電視台協商製播計畫，藉此「軟著陸」方式達成促進兒少節目與兒少傳播權之政策目的，以避免在母法中硬性規定所可能帶來無法踐行的風險。對於其他被指定製播公共電視節目的電視台，Ofcom 亦會趁著換照的機會，要求業者於營運計畫中提出兒少節目的製播比例，在雙方同意的基礎上推動兒少節目之製播，並強化兒少傳播權。此透過事前協商，而不硬性以法律規定的「軟著陸」方式，為英國執法的特色，既不增加立法成本，也避免業者製播能力不及，形成違法困境的落差，頗值得我國藉鏡參考。

二、德國

由於德國廣電傳播採公私並存之雙元化系統（dual Rundfunksystem），且採行使用者付費原則，所有購買廣電傳播機器產品，供作收聽收視使用者，除非領

¹⁵⁸ Ofcom's decisions, Advertising breaks, teleshopping and other issues- 1.6 Ofcom has decided: **a)** to maintain the number of advertising breaks permitted on PSB channels at the current levels for programmes with a scheduled duration of 60 minutes or less, but to increase the number of permitted breaks in longer programmes to the same level as permitted on non-PSB channels. This change does not affect the particular rules applying to specific types of programme, such as films, news and children's programmes。參見: Code on the Scheduling of Television Advertising, 頁 5。

¹⁵⁹ Scheduling restrictions-16. **b)** children's programmes (other than schools programmes) with a scheduled duration of 30 minutes or less may not include an advertising or teleshopping break. Such programmes with a scheduled duration of longer than 30 minutes may have one break for each scheduled period of at least 30 minutes. Breaks are not permitted within schools programmes, but may be scheduled between programmes。參見: Code on the Scheduling of Television Advertising, 頁 35。

¹⁶⁰ Ofcom「電視廣告時程安排規則」(Code on the Scheduling of Television Advertising)對於兒童節目中間休息廣告訂有關管制規範，其中有關 Children's programmes 的常見問題中，
Q. What do these rules mean for children's programmes scheduled for (a) 30 minutes, (b) 45 minutes and (c) 60 minutes?

A. There are no restrictions on including ad breaks before a children's programme starts, and after it finishes (though a break shortly after the programme starts, or shortly before it finishes, e.g. before the closing credits, would constitute an internal break). A children's programme scheduled for 30 minutes is not permitted to carry any internal breaks. A 45-minute programme may have one break. A 60-minute programme may incorporate two breaks.

參見: http://stakeholders.ofcom.org.uk/broadcasting/broadcast-codes/advert-code/ad_faqs/(最後瀏覽日：2012/12/01)。

有獎助學金貸款或社會救濟補助款者外，均須向當地社會局（Sozialamt）登記，繳交每月徵收的「廣電收聽收視費」（Runfunkgebühr）制度，因此，德國公營廣電媒體之數量遠大於私營廣電媒體，公營廣電媒體擔負的是人民收聽收視權利基本面的供應（Grundversorgung），與我國公共電視台補足商業電視台供應不足之情形，大相逕庭。此外，在德國廣告收入不是公營媒體年度預算之重要來源，德國公營電視節目除晚間新聞外，一般不播放廣告，廣告商對公營媒體之影響力不大。德國因採行這種公私雙元並立之原則，且由廣電收聽收視費支撐運作的公營廣電媒體為主，私營廣電媒體僅處於「補充給付」（Ersatzversorgung）之地位¹⁶¹。因此，德國公共電視對兒少通訊傳播權益之保護，負有一定之責任。

基本上，德國私營廣電媒體係受各邦廣電局監督，公營廣電媒體則透過各邦簽署廣電邦際條約（Rundfunkstaatsvertrag）之模式，賦予公營廣電媒體自主管理權限（Selbstverwaltung）。公營廣電媒體就青少年媒體權利保護事項，則由廣播電視台之「廣電委員會」（Rundfunkrat），以及「調查媒體集中委員會」（Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich, KEK）透過委員來源專業化與多樣化之規定，來實現公營廣電媒體在自主權限下履行青少年媒體權利之保護。

德國全國性播出的公共電視台有 ARD（德國公共電視第一台）與 ZDF（德國公共電視第二台），地方性的公共電視台為各邦所設定，除加入 ARD 系統外，亦自行製播節目，幾乎每邦都有一個專屬的電視台，如 BR、hr、WDR、NDR、MDR、Sudwest、ORB、SFB、TVNRW 等。德國全國性與地方性公共電視台，因均以徵收之收聽收視費為營運來源，不像商業電視台亦受廣告商之影響，遵守各該法律與廣電邦際條約之情形良好。

以德國公共電視台第二台 ZDF 為例，該台依據廣電邦際條約成立「第二電視台電視委員會」（ZDF-Fernsehrat），有來自聯邦國會議員、各邦高級公務員、政黨代表、教會代表，以及其他人民團體、專家學者等共 77 名委員，負責監督電視台節目指令與廣電國家條約所規定原則之落實¹⁶²。

關於德國公共電視台的兒童電視節目，德國是從每月徵收的廣電收聽與收視費支應成立一個「兒童頻道」（Der Kinderkanal/KI.KA.），位於 Erfurt「中德電視台」（MDR）旁的辦公總部有 43 名成員，專門製作兒童節目，依據德國公共電視台第一台 ARD 之網站資料顯示，德國對於 13 歲以下兒童專門製作電視節目之歷史，始於 1953 年 3 月 17 日，偶後以專案的方式，在一段期間穩定地製作兒童專屬電視節目，如 1997 年 1 月 1 日至 2000 年 4 月 30 日，在「公共電視第一台與第二台的聯播節目」（ARD-ZDF-Gemeinschaftsprogramm）「兒童頻道」（Der Kinderkanal/KI.KA.）播出。在該頻道中有整天之兒童電視節目，全程都沒有廣告，如「橘色小老鼠」（Die Sendung mit der Maus）、「芝麻街」（Sesamstraße）與

¹⁶¹ Dieter Dörr, Grundsätze der Medienregulierung, in Dörr/Kreile/Cole (Hrg.), Handbuch Medienrecht, 2. Aufl. 2011, S. 198.

¹⁶² § 21 ZDF-Staatsvertrag, http://mv.juris.de/mv/ZDFStVtr_MV_P21.htm, (最後瀏覽日: 2012/08/02)。

「小沙人」(Sandmännchen)等著名節目，均長年累月地播送。¹⁶³另外於2009年10月5日在KiKANiNCHEN的頻道下，開始一個特別對3至6歲的兒童製作的節目，週一至週五早上6時50分至10時25分間播出，目前此頻道百分之94的電視收視戶可以看得到。

總而言之，德國之廣電傳播政策因為採行以徵收收視與收聽費制度支應公共電視之經費，且以公共電視為電視節目之主要供應者，德國兒童電視節目沒有像其他以商業電視台為主的國家般，須立法特別保障播放的時數，反而有專屬的兒童頻道，甚至因已聘僱一群專人專責兒童電視節目之製作，可以播放整天的兒童電視節目，而無選擇性不高與供應不足之問題。

三、荷蘭

(一) NPO 之組織與營運

荷蘭公共廣播電視 (Nederlandse Publieke Omroep, NPO)¹⁶⁴的組織架構及頻道利用方法，大異於其他國家。先就組織架構而言，NPO 是由本身沒有頻道和播送設備、通稱為公廣持照人 (public broadcasters) 的廣電協會 (broadcasting associations)、公設法人「荷蘭廣電基金會」(Nederlandse Omroep Stichting, NOS) 及 NTR (於2010年由荷蘭廣電節目基金會 NPS、荷蘭教育電視台 Teleac 及大眾廣播大學電台 RVU 合併而來)、以及一些小型宗教、教育或慈善廣電團體所組成¹⁶⁵，有別於英國所採行的單一公設法人組織「英國廣播公司」(British Broadcasting Corporation, BBC)，也不同於德國由一個全國性電視台 Das Erste 和七個區域頻道所組成的德國公共廣播電視集團 (Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland, ARD)¹⁶⁶。

¹⁶³ Intern.ADR.de

<http://www.ard.de/intern/abc/-/id=1643802/nid=1643802/did=1657196/1botpbl/index.html>，(最後瀏覽日：2012/11/12)。

¹⁶⁴ 荷文「omroep」相當於英文「broadcast」或「broadcasting」，即廣播電視之意。本研究以公共電視為主，為行文簡約起見，有時逕以「公共電視」一詞取代「公共廣播電視」，論述亦著重於電視。又 NPO 是在2007年3月由 Netherlands Public Broadcasting (NPB) 易名而來，後者自2002年9月起，取代 NOS 在歐洲廣播電視聯盟 (European Broadcasting Union) 的荷蘭代表席位。NOS 乃1969年由荷蘭廣播聯盟 (Netherlands Radio Union) 與荷蘭電視基金會 (Netherlands Television Foundation) 合併而成，原本肩負節目製播 (新聞及體育節目)、設備營運及系統協調整合三大任務，1988年起，將設備營運任務移交 NOB 負責，2002年起，又將系統協調整合任務交給 NPB (即 NPO)。See Nederlandse Omroep Stichting, available at http://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Nederlandse_Omroep_Stichting&oldid=505358506 (last visited 09/14/2012).

¹⁶⁵ See Netherlands Public Broadcasting, available at http://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Netherlands_Public_Broadcasting&oldid=505882681 (last visited 09/14/2012).

¹⁶⁶ 有關德國公共廣播電視集團 ARD 的介紹，參見 ARD (broadcaster)，available at [http://en.wikipedia.org/w/index.php?title=ARD_\(broadcaster\)&oldid=507837672](http://en.wikipedia.org/w/index.php?title=ARD_(broadcaster)&oldid=507837672) (last visited 09/14/2012).

NPO 最主要的成員是廣電協會，此一組織源自荷蘭傳統上特有的政教社群（zuilen, pillars），採會員制，通常由一群政治意識形態或宗教信仰相近的公民結合而成¹⁶⁷，會員人數須達 5 萬人以上才能獲得教科文部（Ministry of Education, Culture and Science）部長的認可；其所製播的節目，雖難免反映社群成員共同的信仰或價值觀，但因各主要社群都有自己的廣電協會，整體上反而符合公平近用媒體及節目或意見多元的要求。至於 NOS，其主要任務是製播新聞及體育節目，而 NTR 則負責製播文化、教育、時事及兒童節目；這些節目既可自行播送，又可提供其他公廣持照人利用¹⁶⁸。值得一提的是，整個公共廣播電視系統所需要的營運資金（含節目製播經費），絕大部分由教科文部編列預算支應，只有不到 20% 來自廣告收入；NPO 負責分配補助金額，媒體局則辦理實際付款¹⁶⁹。

（二）NPO 之頻道利用

再就頻道利用而論，荷蘭共有三個全國性公共電視頻道，從 1988 年開始，集中由公營的荷蘭廣電製作公司（Nederlands Omroepproductie Bedrijf N. V., NOB）負責頻道管理及設備營運¹⁷⁰。這三個頻道每年可供播送節目的總時數，依照二種方式分配給各類公廣持照人¹⁷¹。其一，由媒體法明定在為期五年的特許期間內，每年應分配的播送時數，這類公廣持照人包括 NOS、NTR 及廣電協會。NOS 每年可分配 1,300 小時；NTR 每年 1,150 小時；廣電協會則視會員人數而定，擁有 30 萬以上會員者每年 650 小時、擁有 15 萬以上但不足 30 萬會員者每年 325 小時、擁有 5 萬以上但不足 15 萬會員者每年 100 小時¹⁷²。其二，由媒體局依教科文部核定可供使用之剩餘時數，分配給其他小型宗教、教育或慈善廣電組織、政黨或政府部門。各公廣持照人得使用之頻道及時段，依新媒體法第 2.2 條規定，由 NPO 負責協調、安排。此外，新媒體法第 2.3 條要求 NPO 制定一套一體適用於 NPO 及全體公廣持照人的行為準則，以確保公共媒體的健全治理及誠信行事。

（三）兒少傳播權之實踐

在保障兒少通傳權益方面，新媒體法對 NPO 所屬公廣持照人有許多具體規

¹⁶⁷ 有關荷蘭政教社群的介紹，參見 Pillarisation: The Netherlands, <http://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Pillarisation&oldid=496694392>（最後瀏覽日：2012/09/14）。傳統上，政教社群的內聚力很強，各自建立專屬的社會機構，例如報紙、廣電組織、政黨、貿易協會、銀行、學校、醫院、民防單位、運動俱樂部等；有些私人公司甚至只僱用同一宗教信仰或意識形態的員工。

¹⁶⁸ See Netherlands Public Broadcasting, *supra* note 165.

¹⁶⁹ *Id.*

¹⁷⁰ See Nederlandse Omroep Stichting, *supra* note 164.

¹⁷¹ See CvdM, FAQ- What is the Scope of Powers of the Dutch Media Authority? available at <http://www.cvdM.nl/content.jsp?objectid=7264> (last visited 07/28/2012).

¹⁷² 參見新媒體法第 2.51 條。NTR 的播送時數 1,150 小時，是將原分配給 NPS 及教育團體的時數相加而得。

範。首先，公廣持照人和商業電視一樣，不得播送任何嚴重損及兒少身心或品德發展的節目；至於其他可能對兒少有害的節目，也必須嚴格遵守節目分級規範（第 4.1 條）。其次，公共電視頻道只能播送第三人託播的廣告，而且廣告內容須由公設法人廣播電視廣告基金會製作提供（第 2.99 條）。再者，有關廣告內容與播送時間的限制，新媒體法對於公共電視的要求較商業電視嚴格，最明顯的差異是，前者於專為 12 歲以下兒童收看的節目中，不得播送任何廣告，而後者並無相同限制（第 2.97 條第 2 項）。除了這些防免兒少接觸不良節目或廣告內容的消極規範之外，荷蘭政府更從供給優質兒少節目的積極面向著手，一方面要求全體公廣持照人每年必須製播 3,500 小時以上、專供 12 歲以下兒少收看的節目¹⁷³；另一方面又建置兒少專屬電視時段或頻道，目前已完成的包括專供 8-12 歲年齡層收看的「NOS 兒童新聞」（NOS Jeugdjournaal）、專供 12 歲以上青少年收看的「NOS 3 新聞」（NOS op 3）、專播適合 2-6 歲兒童節目的「Z@ppelin 電視台」、以及專播適合 6-12 歲兒童節目的「Z@pp 電視台」¹⁷⁴。在已發展的 12 個數位電視頻道中，荷蘭也有一個專播兒童及親子節目的「Z@ppelin24 頻道」，以及另一個專播青少年節目的「101 TV 頻道」¹⁷⁵。

¹⁷³ See Government of the Netherlands, Media Act and Media Policy, available at <http://www.government.nl/issues/media-and-broadcasting/the-government-and-media/media-act-and-media-policy> (last visited 07/21/2012).

¹⁷⁴ See Netherlands Public Broadcasting, *supra* note 165; Nederlandse Omroep Stichting, *supra* note 164.

¹⁷⁵ See Netherlands Public Broadcasting, *id.*

第四節 美國及澳洲之兒童電視法與公共電視

一、美國

(一) 兒童電視法規架構

美國廣電媒體產業的發展，一開始就採取商業經營模式，但其社會大眾並未因而忽略如何確保兒少身心健全成長的議題。事實上，早在電視媒體興起的 1950 年代，美國各界，特別是身為父母者，就針對電視節目可能傷害兒少身心健康問題，要求立法機關採取必要的作為¹⁷⁶。聯邦通訊傳播委員會（Federal Communications Commission, FCC）幾經與相關單位和民間團體討論後，首於 1974 年發布一項名為「兒童電視報告和政策聲明」（Children's Television Report and Policy Statement）的政策主張，除建議商業電視台合理增加播送符合不同年齡層兒童需要的教育性、知識性電視節目之外，並要求廣告應與節目明確區分，以及不再播送由節目名角代言或促銷的廣告¹⁷⁷。此一政策因定義模糊，執行上又採取非強制性之自律方式，以致成效不彰¹⁷⁸。1984 年起，FCC 認為 VCRs、有線電視等新傳播科技的誕生，應有助於滿足兒少收看視聽節目的需求，乃在減少管制、回歸市場運作較能順應兒少需求的思維下，宣告廢棄 1974 年的政策。直到 1987 年，聯邦巡迴法院藉由 Action for Children's Television（ACT）一案¹⁷⁹之發回判決，要求主管機關深入檢視其兒童電視政策，FCC 才又認真考慮制訂新的兒童電視規範¹⁸⁰。

成立於 1968 年的 ACT 是民間組織，以改善兒童電視節目品質為宗旨¹⁸¹。ACT 不但對商業電視台利用兒童節目播送產品行銷廣告的作法，深惡痛絕，而且強力倡議業者增加製播有益兒少身心發展的優質節目。為貫徹其主張，ACT 不斷發起各項反制行動，並不惜與 FCC 一再周旋、興訟。在 ACT 鍥而不捨的呼籲下，國會終於通過 1990 年兒童電視法（Children's Television Act of 1990），FCC 亦

¹⁷⁶ See Children's Television Act, available at http://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Children%27s_Television_Act&oldid=503523735 (last visited 10/05/2012).

¹⁷⁷ 相關單位如「聯邦貿易委員會」（Federal Trade Commission），民間團體主要是「兒童電視行動組織」（Action for Children's Television, ACT）。See Kenneth C. Creech, ELCTRONIC MEDIA LAW AND REGULATION 162 (2nd ed. 1996); Aletha C. Huston, Bruce A. Watkins & Dale Kunkel, Public Policy and Children's Television, *American Psychologist* 424, 427 (1989).

¹⁷⁸ See Dale Kunkel & Bruce Watkins, Evolution of Children's Television Regulatory Policy, 31(4) *Journal of Broadcasting & Electronic Media* 367, 374-75 (1987).

¹⁷⁹ *Action for Children's Television v. FCC*, 821 F.2d 741 (D.C. Cir. 1987).

¹⁸⁰ See Creech, *supra* note 177, at 162.

¹⁸¹ 有關 ACT 的發展經過及重要貢獻，參見 Action for Children's Television, http://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Children%27s_Television_Act&oldid=520612616 (最後瀏覽日：2012/10/31)。

於次年據以訂定施行細則，並於 1996 年修正後實施至今¹⁸²。兒童電視法及其施行細則的立法目的，除為規範廣告時間及方式之外，主要在要求商業電視台增加適合兒少收看的知識性、教育性節目。

實踐層面上，FCC 所採取的具體規則包括 1.明確定義兒童核心節目（core programs）：所謂核心節目，是指適合 16 歲以下兒少收看、具有知識性和教育性、長度 30 分鐘以上、僅限每天上午 7 時至下午 10 時之間播送、而且每週有固定播送時段的節目；2.業者必須在核心節目畫面上標示“E/I”字樣，以利識別，並將有關核心節目的播送資訊充分提供給家長和閱聽大眾；以及 3.每一電視台每週最少要播送 3 小時的核心節目；任何節目得合理破口播送廣告的時限，週間每小時為 12.5 分鐘，週末每小時為 10 分鐘¹⁸³。此外，商務部所轄國家電信暨資訊總局（National Telecommunications and Information Administration）也依據兒童電視法的授權，在 1993 年成立國家兒童教育電視基金（National Endowment for Children's Educational Television, NECET），以提供資金支持民間企業或個人創作或製作兒少電視節目¹⁸⁴。

上述兒童電視法的相關規範，對廣告的消極限制固然發揮了一些作用，但在積極增加有益兒少身心發展的節目方面，雖然時隔 20 餘年，無論是民間研究機構的調查結果或參議院相關委員會的公聽結論，卻一致指出成效有限¹⁸⁵。探究其原因，不外與商業媒體將本求利的本質有關。優質兒少節目的製作需要大量資金，播送兒少節目的廣告收入偏又極其有限，而國會又從 1995 年開始就停止撥付用以補助製作兒童教育節目的基金（即 NECET），聰明的商業電視台不免想方設法利用法規文義的模糊空間（例如核心節目所必備之教育性或知識性），以廉價取得或粗製濫造的節目，勉力迎合每週播送 3 小時核心節目的最低限度規範¹⁸⁶。

（二）公共電視組織與營運

美國國會於 1967 年通過公共廣播電視法（Public Broadcasting Act of 1967, PBA），設立「公共廣播電視公司」（Corporation of Public Broadcasting, CPB），以負責監督公共廣播電視的發展，並協助建立全國各地的公共電視播送系統¹⁸⁷。CPB 是非營利性組織，由總統提名、經參議院過半數同意的九位董事（同一政

¹⁸² 1996 年之後，偶有小幅修正，例如 2006 年增訂有關兒童節目網頁內容的呈現規則，但基本架構未變。Id.; Children's Television Act, *supra* note 176. 兒童電視法完成立法之後，ACT 功成身退，於 1992 年宣告解散。

¹⁸³ Children's Television Act, *supra* note 176.

¹⁸⁴ 47 U. S. C. §394; National Endowment for Children's Educational Television, available at <http://www.ntia.doc.gov/legacy/otiahome/necet/necethm.html> (last visited 11/06/2012).

¹⁸⁵ See Vandana Y. Bhide, The Children's Television Act: An Update, Council on Communications and Media Blog, Jan 27, 2010. 國內相關研究論文，參見廖淑君(2005)，〈兒童電視節目法律規範之研究—以美國及澳洲為例〉，《廣播與電視》，第 24 期，頁 33-61。

¹⁸⁶ See Children's Television Act, *supra* note 176.

¹⁸⁷ 47 U.S.C. §396 (g).

黨不得多於 5 人) 組成, 其本身並未擁有頻道及節目製播設備, 而是運用國會撥款及各界捐款去資助非商業電台製播節目¹⁸⁸。依據 PBA 的授權, CPB 董事長於 1969 年 11 月邀集包括國家教育電視 (National Educational Television, NET) 在內的其他三個公共廣播團體代表人, 共同設立屬於全國各地公共電視台 (為數約 350 台) 所共有的永久性非營利組織「公共電視」(PBS), 目的在建構及操作互連性播送系統、設備或服務, 以便提供或傳輸節目予非商業電視台及電視網¹⁸⁹。迥異於大多數國家的是, 各公共電視台實際上多由非營利組織、州級政府機關、地方當局或發照地大學負責營運, PBS 既未擁有任何公共電視台, 亦無得以自行製作節目的設施及新聞部門¹⁹⁰。

在 PBS 的架構下, 公視節目大多由包括 PBS 電視台成員在內的第三人依契約製作或提供。例如: 教育性節目的最主要供應來源是位於波士頓的 WGBH; 新聞節目多由華盛頓特區的 WETA-TV、紐約的 WNET 和邁阿密的 WPBT 製作; 其他知名節目如 The Charlie Rose, Secrets of the Dead, NOW and PBS, Nature, Cyberchase 等, 則出自紐約的 WNET¹⁹¹。這些由第三人製作的節目一旦被 PBS 接受, PBS 在授權期間內即擁有獨家播送權, 製作人通常只保留利用非廣播電視媒體 (如 DVDs、圖書等) 散布的權利; 各公共電視台經由互連系統接收及播送 PBS 提供的節目時, 必須付費給 PBS, 此和商業電視網所轄電視台, 實務上以廣告時間換取播送聯播節目的作法, 頗有不同¹⁹²。各公共電視台的節目播送時段雖不盡相同, PBS 的共同播送 (common carriage) 政策卻要求大多數成員電視台儘量騰出主要時段, 以便在舉國或區域一致的基礎上, 同步播送優質節目¹⁹³。

(三) 公共電視兒少節目

相對於商業電視台的欲振乏力, PBS 在積極提供優質兒少節目的方面, 卻有令人刮目相看的表現。目前 PBS 每年最少提供 1,200 小時具有教育性或文化性、適合兒少收看的主要時段節目, 給各地區公共電視台選播, 節目來源除前述本國製作人之外, 還有購自英國、加拿大、澳洲等地的優質節目¹⁹⁴。在播送時數和專屬頻道的規劃上, PBS 所轄「兒童公共電視網」(PBS Kids) 的主要頻道於週一至週五每天至少有 12 小時、以及於每週末的整個上午, 均播送兒少節目, 其數

¹⁸⁸ 47 U.S.C. §396 (c). CPB 的董事人數歷經多次修正, 目前實際人數是 6 人, 其中同一黨籍者不得逾二分之一。See also PBS, available at <http://en.wikipedia.org/w/index.php?title=PBS&oldid=511723842> (last visited 10/22/2012).

¹⁸⁹ PBS 自 1970 年 10 月間開始營運, 取代當時國家教育電視台 (NET) 的多項功能。至於公共廣播部分, CPB 另於 1970 年等設國家公共廣播集團 (National Public Radio, NPR), 以製作、提供廣播節目予全國各地的非商業電台和教育電台 (目前約有 900 台)。See PBS, id.; About Public Media-FAQs, available at <http://www.cpb.org/aboutpb/> (last visited 10/22/2012).

¹⁹⁰ PBS, id.

¹⁹¹ Id.

¹⁹² Id.

¹⁹³ Id.

¹⁹⁴ See About Public Media-FAQs, supra note 178; PBS, supra note 177.

位兒童頻道則每天 24 小時播送兒少節目¹⁹⁵。每年大約有 91%的美國家庭會收看當地的 PBS 頻道；同時，有超過 81%的 8 歲以下美國兒童會收看 PBS 的兒少節目¹⁹⁶。過去多年來，PBS 節目獲得國家電視學會（National Television Academy）頒發艾美獎（Emmy awards）肯定的數量，遠多於 ABC、NBC、CBS、CNN、MSNBC 等主要電視頻道¹⁹⁷。又根據 2012 年初的一項民調結果顯示，美國民眾普遍認為 PBS 是最值得信賴的公設機構（most trusted public institution），並且連續九年被評為僅次於國防經費、位居第二、能發揮最大效用的公共基金（public funds）¹⁹⁸。

二、澳洲

（一）兒童電視法規架構

澳洲兒少的媒體主管機關為「澳洲通訊傳播與媒體管理局」（Australian Communications and Media Authority, ACMA）¹⁹⁹，而與兒童媒體內容管制相關的主要法規係「1992 年澳洲廣播電視服務法」（Broadcasting Service Act 1992）及其相關子法，主要包括「1999 年廣播電視服務(澳洲製節目內容)標準」(Broadcasting Service(Australian Content)Standard 1999)與「兒童電視節目標準」(Children Television Standard, CTS)²⁰⁰。根據上述法規之要求，澳洲的商業電視台必須提供符合 C 級(學齡兒童)及 P 級(學齡前兒童)之兒童電視節目²⁰¹，以及符合澳洲兒童戲劇節目要件之兒童電視節目。

早在 1979 年之前，澳洲係以產業自律的方式要求電視業者必須製播提供符合兒少身心發展的電視節目，當時的澳洲廣播電視委員會(Australian Broadcasting Tribunal)即針對商業電視台所播放之兒少節目提出分級的要求，以期確保兒少節目之播出時數與品質。但因自律方式之成效不彰，故於 1980 年之後澳洲即透過

¹⁹⁵ See Children's Television Act, supra note 24; PBS Kids, available at http://en.wikipedia.org/w/index.php?title=PBS_Kids&oldid=521694602 (last visited 11/08/2012).

¹⁹⁶ PBS, PBS Statement Regarding October 3 Presidential Debate, Oct. 4, 2012 (hereinafter PBS Statement), available at <http://www.pbs.org/about/news/archive/2012/statement-presidential-debate/> (last visited 11/07/2012).

¹⁹⁷ See Public Broadcasting, available at <http://www.cybercollege.com/frtv/frtv027.htm> (last visited 11/07/2012).

¹⁹⁸ PBS Statement, supra note 196.

¹⁹⁹ 澳洲通訊傳播及媒體局(ACMA)之前身為澳洲廣播電視局(Australian Broadcasting Authority, ABA)及澳洲通訊局(Australian Communications Authority, ACA)，兩者於 2005 年 7 月合併改組成為澳洲通訊及媒體局(ACMA)，係澳洲通訊傳播的主管機關。

²⁰⁰ 「兒童電視節目標準」(Children Television Standard)，主要規範澳洲商業電視台所播放之兒童節目；而全國性公共電視台 ABS 及 SBS，以及其他付費電視(pay TV)則各適用其他不同的法律規章。

²⁰¹ 澳洲之兒童節目分為兩類：一、學齡兒童(小學生)節目歸屬 C 級(C class)，以 14 歲以下之兒童為收視目標對象。二、學齡前兒童節目歸屬 P 級(P class --Pre-school class)，以學齡前兒童為收視目標對象。參考「兒童電視節目標準」CTS 第一條及第二條規定。

立法方式來強化兒少通傳權益。

(二) 商業電視兒少節目

澳洲商業電視台為數不少，隨著數位化及數位轉換的進程，更增加許多數位頻道，計有 Muldura digital TV、Darwin digital TV、Tasmanian digital TV、sctv、7mate、7 two、win、gem、go、tdt、one…等電視台。商業電視台遵守自律公約「商業電視事業營運規則」²⁰² (Commercial Television Industry Code of Practice)，對於製播兒少節目設有時段管制及相關內容管制規定，針對在「普級」節目時段播出有違兒少身心或妨害公序良俗之虞的內容皆有明文限制²⁰³。

在強制規定方面，根據「1992 年澳洲廣播電視服務法」第 122 條第 1 項規定 ACMA 必須以書面的方式訂定商業電視所播放的節目標準，同條第 2 項規定必須設立標準的節目範包括(1) 兒童電視節目，和(2) 具有澳洲內容的電視節目。該法第 129 條並規定，除了得對兒童電視節目進行事前審查外，ACMA 不得訂立任何規定要求於節目播放前，必須取得 ACMA 或任何由 ACMA 指定之機構的認可。由此可知，澳洲的媒體主管機關 ACMA 依法可以對兒童電視節目為事前審查，除此之外，不得對其他類型的電視節目進行事前審查。

基於上述「1992 年澳洲廣播電視服務法」之規定，ACMA 訂立了主要法規為「1999 年廣播電視服務標準」，及「兒童電視節目標準」(Children Television Standard, CTS)；在適用上，當「兒童電視節目標準」和「1999 年廣播電視服務標準」之規定有競合時，根據「兒童電視節目標準」第 1 條之規定，將優先適用「兒童電視節目標準」²⁰⁴。特別值得注意的是，「兒童電視節目標準」(CTS)，主要在規範澳洲商業電視台所播放之兒童節目，而全國性公共電視台 ABS 及 SBS，以及其他付費電視(pay TV)則各適用其他不同的法律規章。以下擇要介紹之：

(1) 兒少節目最低時數要求

澳洲對於兒童節目的製播設有明文的法規範，CTS 第 3 條規定商業電視台每年必須播出至少 390 小時的兒童節目，其中包括至少播出 130 小時的學齡前兒童節目(P 級節目)及 260 小時的學齡兒童節目(C 級節目)。

²⁰² Commercial Television Industry Code of Practice (1 January, 2010), available at http://www.freetv.com.au/content_common/pg-viewer-feedback.seo (last visited 12/01/2012), and http://www.freetv.com.au/media/Code_of_Practice/2010_Commercial_Television_Industry_Code_of_Practice.pdf (last visited 12/01/2012)。

²⁰³ 該規則第 3.8 規定有關普級節目的時段管制，明定在從每日下午 3 點半開始，或介於下午 7 點到 8 點半之間播出的節目，屬於普級時段，特別針對下列項目內容明文管制：(1) 使用槍或其它武器等危險物並明顯對人或動物產生傷害者；(2) 對人或動物使用毆打，或其它生理心理上的暴力行為(排除描述中明顯描繪為喜劇或鬧劇的行為)；(3) 任何形式的暴力或虐待兒童；(4) 涉及危害生命；(5) 特寫視覺上的死亡或受傷；(6) 任何自殺或意圖自殺方式的視覺上描述；(7) 視覺上描繪裸體或部分裸露；(8) 視覺上描繪或口頭上的性行為；(9) 社會攻擊性或歧視性的語言。參見 Commercial Television Industry Code of Practice, 1 January 2010。

²⁰⁴ 廖淑君(2005)，〈兒童電視節目法律規範之研究——以美國及澳洲為例〉，《廣播與電視》，第 24 期，頁 41-42。

(2) 專屬時段及最低時數管制

其次，CTS 亦針對兒少節目在特定時段播出的時數加以管制——規定 C 時段(C band)播出時間為每週一至週五早上 7 點至 8 點，或下午 4 點至 8 點半之間。電視台須於 C 時段播放至少連續 30 分鐘以上的 C 級節目，且此時段之總播放時數每年須達 130 小時以上；於每週一至週五的上午七點半至下午四點半間，須連續播放 30 分鐘以上的 P 級節目。且須同時符合「1999 年廣播電視服務(澳洲製節目內容)標準」中有關兒童電視戲劇節目播出之相關規定。

(3) 本土兒少節目製播要求

為確保澳洲本土文化並鼓勵自製節目，CTS 第三條規定 C 級和 P 級兒童節目之播出須符合「1999 年廣播電視服務(澳洲製節目內容)標準」規定，首播澳製節目須占 C 級兒童節目每年播出時數比例的 50%，而 P 級兒童節目則須 100% 為澳洲製節目²⁰⁵。

(4) 法規效果

澳洲的民間組織對於兒少傳播權之維護相當積極，其中「澳洲兒童電視基金會」(Australian Children's Television Foundation)即常與主管機關合作。根據「澳洲兒童電視基金會」及「澳洲影片財務公司」(Australian Film Finance Corporation)共同進行的研究報告顯示，澳洲現行法規能有效促進兒少節目之製作與品質，且澳洲兒童戲劇節目屢獲國際獎章及國內獎項，頗受肯定²⁰⁶。

(三) 公共電視兒少節目

澳洲的公共電視計有「澳洲廣播公司」(ABC)²⁰⁷和「特殊廣播服務公司」(SBS)²⁰⁸兩台²⁰⁹，屬於全國性的廣播電視台，以下分述之：

(1) 澳洲廣播公司

1983 年澳洲國會通過「澳洲廣播公司法」--The Australian Broadcasting Corporation Act (The ABC Act of 1983)，將澳洲廣播公司(ABC)轉型成具有法人資格之公司組織。該法第六節並訂定 ABC 憲章(Charter of the Corporation)相關條文，明確規範公共廣電 ABC 的功能與職責。自此 ABC 由一家國營事業轉型為肩負公共服務法定任務的公共廣電機構，幾經檢討與改革，ABC 如今已建立一套成熟的績效管理與問責制度，定期審視及評估 ABC 所提出的營運計畫，並設有觀眾與客服部門及申訴處理委員會(Complaint Review Executive, CRE)回應客

²⁰⁵ 廖淑君(2005)，〈兒童電視節目法律規範之研究——以美國及澳洲為例〉，《廣播與電視》，第 24 期，頁 44-45。另外，亦有關於兒童節目播出次數、重播次數限制、廣告播放限制...等相關兒童節目內容製播限制規範，可參見廖淑君同文內容。

²⁰⁶ Australian Broadcasting Authority & Australian Children's Television Foundation, Australian Film Finance Corporation (2000), *20 Years of C –Children's television 2000 on programs and regulation 1979-1999*. From ABA webpage, retrieved November 29, 2003.

²⁰⁷ Australian Broadcasting Corporation (ABC), available at <http://www.abc.net.au/> (last visited 12/01/2012).

²⁰⁸ Special Broadcasting Service (SBS), available at <http://www.sbs.com.au/> (last visited 12/01/2012).

²⁰⁹ http://www.acma.gov.au/WEB/STANDARD/pc=PC_1262#ccns (last visited 12/01/2012).

訴意見；另外並由 ABC 董事會指派成立獨立的申訴處理小組 (Complaint Review Executive Panel, ICRP)，於發生嚴重偏差、報導失衡或不公平待遇情況下，根據觀眾的指控進行調查評估²¹⁰。

兒少傳播內容之製播為「澳洲廣播公司」ABC 營運重點項目，目前 ABC 播放兒童節目的頻道共有 3 台，分別是 ABC 第 1 台(ABC1)，及其數位頻道 ABC 第 2 台(ABC2)和 ABC 第 3 台(ABC3)，全天共播放約 32 小時的兒童節目。分專屬時段及專屬頻道播出兒少節目，主要包括 (1)數位頻道 ABC2 中的專屬時段節目—ABC for KIDS(ABC4Kids)²¹¹，該時段特別針對 5 歲前的學齡前兒童，從每天早上 6 點到晚上 7 點固定播出。(2)ABC3 則是專為 6-15 歲的青少年開闢的兒少專屬頻道，每天從早上 6 點到晚上 9 點播出類型廣泛的節目，包括電視劇、音樂、新聞、冒險、喜劇等²¹²。

除了上述兩個主要電視頻道之外，ABC 尚設有 ABC 育兒網站(ABC Parenting)，提供自懷孕至學齡兒童之育兒所需相關資訊及建議。並與民間網路組織「育兒網」(Raising Children Network)共同合作，提供有關健康、營養等各種相關資訊內容給相關媒體及遊戲設計單位製播節目參考²¹³。

(2) 特殊廣播服務公司

SBS 為澳洲的第二家公共電視台，提供多種語言及多種文化的廣播電視服務，以教育娛樂所有澳洲人。其組織分可為 SBS 第 1 台、SBS 第 2 台、以及 SBS HD 台(SBS 高畫質電視台)，主要播出各國新聞、音樂、電影、紀錄片等，以滿足文化多元性及特殊性之要求，但對於兒少節目之製播，則不如 ABC 的規劃、任務與重要性²¹⁴。

綜上所述，澳洲透過對於商業電視台及公共電視台個別立法拘束，向電視台要求兒少節目最低製播時數，並由主管機關 ACMA 事前編審並標誌所有 C 級(學童節目)及 P 級(學齡前兒童節目)。澳洲公視規劃兒少專屬播出時段、或成立兒少專屬頻道來加強兒少節目的製播比例、提升本土自製兒少節目之品質，藉此確保澳洲兒少通傳權益之實踐，調查顯示澳洲兒少戲劇節目屢獲國際獎章，成績斐然，頗受肯定，其發展之道或可作為我國未來制定相關政策及立法之參考。

²¹⁰ 參見林金玉，〈澳洲 ABC 之績效管理與問責〉，台灣公視策發部研究報告，2009/05/30 線上發表。

²¹¹ ABC for Kids, available at <http://www.abc.net.au/abcforkids/> (last visited 12/01/2012)。

²¹² 有關於澳洲公視 ABC 的數位轉換現況，澳洲預計在 2013 年底完成全面數位化，隨著數位化腳步加快，數位電視的普及率也越日益提高。ABC 第 1 台漸進將轉換類比訊號為數位訊號，而 ABC 第 2 台(ABC2)、第 3 台(ABC3)和 ABC 新聞台(ABC News)則僅接收數位電視或透過付費電視接收。<http://www.abc.net.au/tv/channels/digital.htm> (最後瀏覽日：2012/12/01)。

²¹³ About ABC Children's TV, available at <http://www.abc.net.au/children/> (last visited 12/01/2012)。

²¹⁴ 有關 SBS 節目製作及播出之相關項目，主要根據 SBS 所訂定的「2006 年 SBS 營運規則」(SBS CODE 2006)。參見 <http://www.sbs.com.au/schedule/SBSONE/2012-11-07/>(最後瀏覽日：2012/12/01)。

第三章 我國現行兒少通傳權益之保護法制

第一節 規範法源與分級制度

關於我國兒少通傳權益之法制，主要可以區分為憲法與條約層次之規定，傳播專法之規定，以及兒少特別法之規定等三大類，以下分別就法律規定與保護機制加以分析與檢討：

一、憲法與條約

（一）基本國策

在憲法層次上，我國並無關於兒少通傳權益之直接規定，僅有基本國策篇章中之第 156 條規定：「國家為奠定民族生存發展之基礎，應保護母性，並實施婦女兒童福利政策。」但此條文係就兒童整體之福利政策，並非專指兒童與少年之通訊傳播福利。

（二）兩公約

我國簽署兩公約之後，依據公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法第 2 條之規定：「兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。」因此其中關於兒童權益之規定，亦具有法律效力。查兩公約之內容有涉及兒童權益者，主要是公民與政治權利國際公約第 24 條第 1 項規定：「所有兒童有權享受家庭、社會及國家為其未成年身分給予必需之保護措施，不因種族膚色、性別、語言、宗教、民族本源或社會階級財產、或出生而受歧視。」經濟社會文化權利國際公約第 10 條：「本公約締約國確認：三 所有兒童及少年應有特種措施予以保護與協助，不得因出生或其他關係而受任何歧視。兒童及青年應有保障、免受經濟及社會剝削。」

兩公約涉及兒童權益與保護之規定，僅是原則性之宣示，且偏重於平等原則之要求，前提是各該簽約國必須已有兒童權益之保護措施，兩公約之要求主要是反歧視之禁止，因此，尚難從兩公約之規定，導引出兒少通傳權益之法制內涵。

二、傳播專法

傳播專法對於兒童及少年通訊傳播權益之規定，在廢除對平面媒體規定之出版法之後，主要是廣播電視法、有線電視法以及衛星廣播電視法等廣電三法、公共電視法，以及經廣電三法授權訂定之電視節目分級處理辦法等。

（一）廣電三法

現行之廣電三法對於兒少通傳權益，僅有原則性之消極規定，未見積極措施之要求，如廣播電視法第 21 條規定：「廣播、電視節目內容，不得有左列情形之

一：四、傷害兒童身心健康。」有線廣播電視法第 40 條規定：「節目內容不得有下列情形之一：二、妨害兒童或少年身心健康。」以及衛星廣播電視法第 17 條規定：「衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業播送之節目內容，不得有下列情形之一：二、妨害兒童或少年身心健康。」

（二）公共電視法

相較於廣電三法之完全消極性規定，公共電視法之相關規定即較為積極與明確，該法第 36 條規定：「節目之製播，應遵守下列規定：五、積極提供適合兒童、青少年、婦女、老人觀賞，有益其身心發展及健康之節目。」第 40 條：「公共電視不得於任何時段，播放兒童及少年不宜觀賞之節目。週一至週五每日十七時至二十時之間，應安排兒童及少年節目至少各半小時；週末及假日應提供兒童及少年節目至少各一小時，其時段由電台依兒童及少年之作息情況定之。」

公共電視法對於兒少通傳權益不採廣電三法之「消極不得傷害、妨害」之模式，而改以原則性之規定，要求應積極提供，以及提供適合兒少觀賞之節目。此外，在該法第 40 條明定公共電視播放之節目，全部不得有兒少不宜觀賞之節目，將成人節目排除在公共電視之外，使只看公共電視節目之兒少不受節目內容之污染，另並指定兒少節目應播放之時段與時間，確保兒少從公共電視獲取電視節目之收視權益。

三、兒童及少年性交易防制條例

兒童及少年性交易防制條例第 27 條與第 28 條，明定多項以未滿 18 歲之人為性相關行為主角之犯罪類型，如「拍攝、製造未滿 18 歲之人為性交或猥褻行為之圖畫、錄影帶、影片、光碟、電子訊號或其他物品者」、「意圖營利犯前項之罪者」、「引誘、媒介或以他法，使未滿 18 歲之人被拍攝、製造性交或猥褻行為之圖畫、錄影帶、影片、光碟、電子訊號或其他物品者」、「以強暴、脅迫、藥劑、詐術、催眠術或其他違反本人意願之方法，使未滿 18 歲之人被拍攝、製造性交或猥褻行為之圖畫、錄影帶、影片、光碟、電子訊號或其他物品散布、播送或販賣前條拍攝、製造之圖片、影片、影帶、光碟、電磁紀錄或其他物品，或公然陳列，或以他法供人觀覽、聽聞者」，以及「意圖散布、播送、販賣而持有前項物品者」等。

本法藉由刑事處罰手段，防止未滿 18 歲之兒童及少年成為兒少性交或猥褻傳播品之主角，保護兒少不受戀童癖者直接與間接之侵害，也透過禁止此類傳播品之播送，避免兒少因接觸而產生偏差之觀念。

四、兒童及少年福利與權益保障法

民國 100 年立法院將原來之兒童及少年福利法，修改成為兒童及少年福利與權益保障法（簡稱兒少權益保障法），並強化該法第 4 章之保護措施規定，增訂多條與兒少通傳權益有關之規定。雖然兒童及少年福利與權益保障法是兒童福利

之專法²¹⁵，而非通訊傳播之專法，但因有特別之章節與條文詳細規定兒少在通訊傳播上之閱聽權益，且無論在內容上、涉及之範圍以及保護機制之設計等，均領先其他各法，成為我國現行規範兒少通傳權益最新且最詳盡之規範，不止於單純消極之禁止規定，而有積極建立維護權益之機制，引進主管機關與業者公私協力之制度，由主管機關之公權力作為媒體自律機制失靈時最後擔保之後補機制，而輔導民間團體成為分攤主管機關部分業務之受託者，降低公權力直接介入之頻率，促進媒體自律與共管機制之健全運作。

（一）增訂網際網路內容應受規範

本法第 43 條第 1 項規定：「兒童及少年不得為下列行為：三、觀看、閱覽、收聽或使用有害其身心健康之暴力、血腥、色情、猥褻、賭博之出版品、圖畫、錄影節目帶、影片、光碟、磁片、電子訊號、遊戲軟體、網際網路內容或其他物品。」第 2 項規定：「任何人均不得供應第一項之物質、物品予兒童及少年。」

此兩項之規定將歷來對於有害兒少身心健康之媒體範圍，從傳統的書刊、存放影像與聲音之資訊載具等，擴大及於時下動態即時存取的網際網路內容，填補現行廣電 3 法未能涵蓋規範網路資訊所形成之疏漏，有助於完善兒少通傳權益之保護。

（二）媒體載具之全面分級制度

本法第 44 條規定：「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；其他有事實認定影響兒童及少年身心健康之虞之物品經目的事業主管機關認定應予分級者，亦同。前項物品之分級類別、內容、標示、陳列方式、管理、有分級管理義務之人及其他應遵行事項之辦法，由中央目的事業主管機關定之。」

我國之電視節目，如前所述，在廣電 3 法授權制定之電視節目分級處理辦法規範下，分為「限」級、「輔」級、「護」級，以及「普」級等 4 級。依據本條之規定，目的事業主管機關得在出版品、錄影節目帶，以及遊戲軟體外，另指定應進行分級之物品，有擴大分級制度適用於所有媒體載具之效果，不致因為新型態之媒體載具未被法律明訂為應分級之物品，而成為兒少得輕易接觸，進而受其對身心產生不當之影響。

（三）媒體自律優先於主管機關之公權力行使

本法第 45 條第 1 項至第 3 項規定：「I. 新聞紙不得刊載下列有害兒童及少年身心健康之內容。但引用司法機關或行政機關公開之文書而為適當之處理者，不在此限：一、過度描述（繪）強制性交、猥褻、自殺、施用毒品等行為細節之

²¹⁵ 施慧玲/陳竹上(2012)，〈「兒童及少年福利與權益保障法」評析〉，《月旦法學雜誌》，第 203 期，頁 23-32。

文字或圖片。二、過度描述（繪）血腥、色情細節之文字或圖片。II. 為認定前項內容，報業商業同業公會應訂定防止新聞紙刊載有害兒童及少年身心健康內容之自律規範及審議機制，報中央主管機關備查。III. 新聞紙業者經舉發有違反第一項之情事者，報業商業同業公會應於三個月內，依據前項自律規範及審議機制處置。必要時，得延長一個月。」

本條之規定讓加入報業商業同業公會之新聞紙業者，遇有新聞紙之內容是否有害兒童及少年身心健康時，先依據同業公會所訂定之自律規範與審議機制處理，主管機關不在第一次處理時介入，以維護報業之自主性。但為確保報業商業同業公會自律機制之運作，公會就其如何防止會員出版之新聞紙不致刊登有害兒童身心健康之內容，必須訂定自律規範與執行自律規範之審議機制，報中央主管機關備查，並於遇有違反不得刊登義務之舉發案件時，於3個月內啟動自律審議機制，由同業公會自行處理。

本條項之規定課予作為媒體自律組織之同業公會，將媒體自律機制之運作法制化，主管機關不問自律機制如何運作，但要求必須具備自律規範與執行機制，並明定同業公會自律審議之啟動期限，督促媒體自律機制之確實運作。

（四）共同審議之公私共管機制

本法第45條第4項規定：「IV. 有下列情事之一者，主管機關應邀請報業商業同業公會代表、兒童及少年福利團體代表以及專家學者代表，依第二項備查之自律規範，共同審議認定之：一、非屬報業商業同業公會會員之新聞紙業者經舉發有違反第一項之情事。二、報業商業同業公會就前項案件逾期不處置。三、報業商業同業公會就前項案件之處置結果，經新聞紙刊載之當事人、受處置之新聞紙業者或兒童及少年福利團體申訴。」

本條項之規定對於未加入公會之新聞紙業者，以及當同業公會之自律審議機制無法發揮功能，或同業公會之處置結果未能獲得利害關係人之認同而提起申訴時，主管機關基於最後責任承擔者之地位，必須行使其具強制力之職權，確保利害關係人之權益。但為避免主管機關獨斷，戕害報業之新聞自由，因此採主管機關邀請公會代表、兒童及少年福利團體代表以及專家學者代表等參與共同審議之制度，且審議之進行仍依同業公會已申報備查之自律規範，讓被管理者及公益代表共同參與主管機關決議之作成，兼顧媒體業者與利害關係人之權益，並提升被管理者接受決議之可能性。

（五）委託民間成立網際網路內容防護機構

本法第46條規定：「I. 為防止兒童及少年接觸有害其身心發展之網際網路內容，由通訊傳播主管機關召集各目的事業主管機關委託民間團體成立內容防護機構，並辦理下列事項：一、兒童及少年使用網際網路行為觀察。二、申訴機制之建立及執行。三、內容分級制度之推動及檢討。四、過濾軟體之建立及推動。五、兒童及少年上網安全教育宣導。六、推動網際網路平臺提供者建立自律機制。」

七、其他防護機制之建立及推動。II. 網際網路平臺提供者應依前項防護機制，訂定自律規範採取明確可行防護措施；未訂定自律規範者，應依相關公（協）會所定自律規範採取必要措施。III. 網際網路平臺提供者經目的事業主管機關告知網際網路內容有害兒童及少年身心健康或違反前項規定未採取明確可行防護措施者，應為限制兒童及少年接取、瀏覽之措施，或先行移除。IV. 前三項所稱網際網路平臺提供者，指提供連線上網後各項網際網路平臺服務，包含在網際網路上提供儲存空間，或利用網際網路建置網站提供資訊、加值服務及網頁連結服務等功能者。」

本條針對新型態之傳播媒介網際網路，規定由傳播主管機關委託民間團體從事網際網路對兒童及少年身心健康造成不良影響之防護工作，讓民間團體高度參與網際網路此項新的傳播媒介之管理，建立與推動各項防護機制，傳播主管機關居於統合之地位，召集各目的事業主管機關共同決定委託民間團體事宜，而各目的事業主管則負責監督網際網路平臺提供者是否採行由民間團體決定內容之防護措施。如此規定避免由傳播主管機關或目的事業主管直接以公權力對於網際網路平臺業者進行管制，而引進民間團體之力量，共同完成此項新媒介之兒少通傳權益維護任務，顯現公私協力之景象。

整體而言，兒少權益保障法關於兒少通傳權益保障之創新法制，係在立法過程中歷經多方之折衝努力而定案²¹⁶，雖然因其係將各機關職權作整合式之規定，未來仍需相關機關之統合²¹⁷，成效如何尚有待觀察，但對於我國兒少通傳權益之保障而言，仍具有重要之意義。

五、各類媒體之分級管理規定

由於我國有關兒少通傳權益之規定，如上所顯示，目前並無整合性之法律，因此就影響兒少通傳權益重大之傳播媒介之分級管理，呈現分散之現象，目前之規定主要是依據廣電三法授權而制定之電視節目分級管理辦法，以及依據兒童及少年福利與權益保障法授權制定之出版品及錄影節目帶分級管理辦法、遊戲軟體分級管理辦法等 3 部法規：

（一）電視節目分級處理辦法

依據廣播電視法第 26 條之 1 第 1 項、有線廣播電視法第 41 條第 1 項及衛星廣播電視法第 18 條第 1 項規定，行政院新聞局（組織改造後國家通訊傳播委員會）訂定之電視節目分級處理辦法，該辦法第 3 條將電視節目分為：1、限制級（簡稱「限」級）：未滿 18 歲者不宜觀賞。2、輔導級（簡稱「輔」級）：未滿

²¹⁶ 參見立法院第 7 屆第 7 會期黨團協商會議紀錄，立法院公報，第 100 卷第 75 期，2011 年 11 月，第 384-388 頁。

²¹⁷ 王順民，解讀〈兒童及少年福利與權益保障法〉——立法精神、現實挑戰及其衝擊影響〉，國家政策研究基金會，國政研究報告，2011 年 12 月 14 日，網址：<http://www.npf.org.tw/post/2/10092>（瀏覽日期：2012/11/07）。

12 歲之兒童不宜觀賞，12 歲以上未滿 18 歲之少年需父母或師長輔導觀賞。3、保護級（簡稱「護」級）：未滿 6 歲之兒童不宜觀賞，6 歲以上未滿 12 歲之兒童需父母、師長或成年親友陪伴觀賞。4、普遍級（簡稱「普」級）：一般觀眾皆可觀賞。其中限制級之電視節目，依據該辦法第 4 條規定，必須採取鎖碼方式播送，收視戶經特殊解碼程序始能視、聽。本辦法對於何種節目屬於「限」級、「輔」級、「護」級，以及「普」級並有定義。

本辦法透過電視節目分級之規定，希冀讓兒童與青少年不致接觸對其成長有害，或在父母、師長輔導陪伴下接觸可能導致其出現偏差行為之電視節目，本質上已屬於積極作為。然而，本辦法自民國 88 年公佈迄今，「普、護、輔、限」等 4 級之電視節目分類方式，已因時空背景之改變，到了應該檢討之地步。

就此，研究報告指出，長期以來國內部份業者與家長對於卡通節目，均誤認為屬於兒童節目，無論其內容如何，均被歸類為沒有年齡限制之普遍級，但隨著國外具爭議性卡通節目被引進播放之後，已有意識到我國之電視節目分級制度，潛藏有漏洞。尤其是保護級與輔導級涵蓋之兒童年齡太廣、級別之間的年齡太大，有增加級別與縮短年齡差異之必要，因而作出將現行之普、護、輔、限調整為「普遍級、保護級 8+、保護級 12+、輔導級 15+、限制級 18+」等 5 級建議²¹⁸。

（二）出版品及錄影節目帶分級管理辦法

本辦法之前身為行政院新聞局於民國 93 年 8 月 26 日，依據當時兒童及少年福利法第 27 條第 3 項規定訂定之出版品及錄影節目帶分級管理辦法，民國 101 年 5 月 31 日改由新成立之文化部，依據兒童及少年福利與權益保障法第 44 條第 2 項規定訂定。

就出版品之分級管理，僅分為普遍級與限制級 2 種，本辦法第 5 條明定內容有害兒童及少年身心健康出版品之 4 種情形，限制未滿 18 歲之人閱讀；第 6 條明訂限制級出版品之標示義務；第 7 條規定限制級出版品封面與封底之使用；第 8 條規定租售限制級出版品之陳列方式與標示義務。出版品分級管理辦法之規定，依據第 10 條規定，不適用於新聞紙。

對於錄影節目帶之分級管理，本辦法第 11 條之規定，與電視節目分級處理辦法第 3 條之規定相同，均分為「限制級、輔導級、保護級與普遍級」等 4 級，劃分之標準亦幾乎完全以相同之文字描述，如第 12 條關於限制級錄影節目帶內容之判斷，與電視節目分級處理辦法第 4 條「限級」、應鎖碼播送之電視節目規定，僅作文句之調整。

本辦法第 18 條規定限制級錄影節目帶之標示義務，以及封面與封底之標示規定；第 19 條規定租售限制級錄影節目帶者，應以專區或專櫃方式陳列，而專區或專櫃亦應明顯標示「未滿十八歲之人不得租買」字樣。

²¹⁸ 卓美玲，〈電視節目分級處理辦法修正研究〉，國家通訊傳播委員會 100 年度委託研究案，2011 年 12 月。

（三）遊戲軟體分級管理辦法

本辦法為經濟部依據兒童及少年福利與權益保障法第 44 條第 2 項規定所訂定，本辦法第 4 條將遊戲軟體之內容分為「限級、輔十五級、輔十二級、護級與普級」共 5 個等級，有別於電視節目分級處理辦法與出版品及錄影節目帶分級管理辦法所採取之 4 級與 2 級，而與國家通訊傳播委員會 100 年度委託研究案之研究建議相當，兩者僅對於保護級之適用年齡作不同之規定，委託研究案將保護級電視節目之觀賞年齡，提高為未滿 8 歲之兒童不宜觀賞，本辦法則與電視節目分級處理辦法之規定相同，仍規定 6 歲以上之人始得使用保護級之遊戲軟體。

本辦法對於 5 個等級之遊戲軟體內容有更為詳盡之規定，且明定「父母、監護人或其他實際照顧兒童及少年之人應協助兒童及少年遵守本辦法之分級規定。」如對於遊戲軟體內容涉及性之內容，以全裸畫面、女性裸露上半身、遊戲角色穿著凸顯性特徵之服飾等，區分為第 5 條規定之限級、第 6 條規定之輔十五級與第 7 條規定之輔十二級等。

本辦法第 10 條規定，發行或代理遊戲軟體之人，以及實際供應遊戲軟體者於其遊戲軟體上市前，有義務依規定標示分級資訊。此外，第 12 條特別規定應以中文明顯標示，涉及性、暴力、恐怖、菸酒、毒品、不當言語或反社會性等 7 種情節，以及使用虛擬遊戲幣進行之棋牌益智與娛樂遊戲軟體，與虛擬戀愛或結婚等情節。第 13 條規定以中文明顯標示警語之義務。

有異於電視節目分級處理辦法與出版品及錄影節目帶分級管理辦法，乃遊戲軟體分級管理辦法第 17 條另規定各級主管機關之稽查法源，以及第 18 條規定中央主管機關得採取推動遊戲軟體分級之具體措施：「一、公布分級參照表，供有分級管理義務之人參考。二、就分級有疑義之案件，邀請相關專家及團體代表進行評議。三、評選優良之有分級管理義務之人並給予獎勵。四、協助民間團體成立第三公正單位，提供有分級管理義務之人處理分級必要之協助或輔導。」

六、現行兒少通傳權益法制缺失

綜觀我國涉及兒少通傳權益保護之法規，可以歸納如下幾點待改進之處：

（一）欠缺憲法位階及專章立法之保護規定

關於兒童及少年通訊傳播權益之保護，我國並無憲法位階之規定，亦無規範兒少通傳權益保障之專法，而分別由廣電三法、兒少權益保障法以及相關之辦法規定，相較於憲法上有保護兒少通傳權益規定，以及以專法規範之國家，即顯得保障不足。

（二）分級管理之權責機關與機制不一

就兒少通傳權益之保護，各國均採傳播媒介分級管理之制度，規定不同年齡層之兒童與少年，應依分級規定近用不同形式之傳播媒體內容，我國原則上亦是

如此，惟因就兒少通傳權益之保障並非以統一之專法規定，形成分級管理之權責機關與分級制度不一之現象，如電視節目之分級處理，權責機關為國家通訊傳播委員會，出版品及錄影節目帶之分級管理，權責機關為文化部，而遊戲軟體之分級管理，權責機關為經濟部。此外，電視節目之內容共分4級、出版品分2級、錄影節目帶分4級、遊戲軟體分5級，分級情形與標示方法未盡相同，不利兒少與家長清楚認知與遵守，進而影響施行之成效，有必要作適度之整合。

（三）配套辦法與自律機制尚待建立

我國在兒少權益保障法公佈實施之後，已將網際網路等新型態傳播媒體之內容納入規範，並賦予中央目的事業主管機關訂定分級管理辦法之法源，惟迄今僅針對電視節目、出版品、錄影節目帶，以及遊戲軟體等定有分級管理之規定，其他有害兒少身心健康之網路內容分級辦法尚付諸闕如。兒少權益保障法雖委託民間成立網際網路內容防護機構之規定，但該民間防護機構究應如何組成？如何進行分級？其對違反自律規範之業者有無具有拘束力之裁罰權？事關此套公私協力機制之實際運作方式及效果，惟兒少權益保障法對這些問題未著墨，顯示立法者亦已預見網路分級之不易執行。

整體而言，我國各類媒體的分級制度尚停留在主管機關依法律授權制定分級管理辦法，再由媒體業者依據相關辦法列載之級別種類和分級標準，自行分類，如有違反，即由主管機關逕行處分之他律框架內，缺乏類似歐洲三國專業分級自律組織之有效參與。

第二節 公共電視兒少節目之製播現況

公共電視法中對公視節目之製播訂定明確規範²¹⁹，其中和兒少最相關者包括該規定第 36 條第 5 項：「積極提供適合兒童、青少年、婦女、老人觀賞，有益其身心發展及健康之節目。」、第 40 條第 1 項：「公共電視不得於任何時段，播放兒童及少年不宜觀賞之節目。」、同條第 2 項：「週一至週五每日十七時至二十時之間，應安排兒童及少年節目至少各半小時；週末及假日應提供兒童及少年節目至少各一小時，其時段由電台依兒童及少年之作息情況定之。」相較於我國廣電三法採取原則性、消極不得傷害之模式，規定節目不得出現「妨害兒童或少年身心健康」之內容²²⁰；我國公視法採取積極模式，明文規定製播項目及專屬時段製播內容，要求公視應積極提供適合兒少觀賞之節目。

一、公共電視組織結構及營運

「公共電視文化事業基金會」簡稱「公視基金會」、「公共電視台」、「公共電視」、「公視」、「PTS」，為臺灣六家無線電視臺之一，是依據我國公共電視法，為服務公眾而成立的一家獨立且由全民共同擁有的公共媒體，不受任何政府、政黨及利益團體控制²²¹。公共電視（Public Television Service, PTS）²²²之組織，乃

²¹⁹ 公視製播節目的要點包括：致力提昇國民之文化水準，並促進全民教育文化之發展。保持多元性，並維持不同型態節目之均衡。保持客觀性及公平性，應提供社會大眾及各群體公平參與及表達意見之機會尊重個人名譽並保護隱私權。積極提供適合兒童、青少年、婦女、老人觀賞，有益其身心發展及健康之節目。對於尚在偵查或審判中之訴訟事件，或承辦該事件之司法人員或有關之訴訟關係人，不得評論；並不得報導禁止公開訴訟事件之辯論。不得為任何政黨或宗教團體作政治或宗教之宣傳。不得違反法律、妨害公共秩序或善良風俗。外語節目僅以原音播出者應附中文字幕。教育、資訊及娛樂性節目應顧及各語群及聽障視障觀眾之需要，並應適度提供地方語言教學節目。地方戲劇或文化藝術節目，為表達其特色，應以地方語言製播，並附中文字幕。每一節目播送結束時，應註明節目製作人之姓名及名稱。不得於任何時段，播放兒童及少年不宜觀賞之節目。週一至週五每日十七時至二十時之間，應安排兒童及少年節目至少各半小時；週末及假日應提供兒童及少年節目至少各一小時，其時段由電台依兒童及少年之作息情況定之。不得播送商業廣告。但節目接受贊助者，得於該節目播送結束時，註明贊助者之姓名或名稱。新聞報導節目應與評論明顯區分，不得加入報導者個人意見。新聞報導內容應確實、客觀、公正，不得歪曲或隱飾重要事實，不得以暗示方法影響收視者判斷。新聞報導應兼顧國際性、全國性及地方性重要事件之資訊。

²²⁰ 參見我國廣播電視法 21 條、有線廣播電視 40 條，及衛星廣播電視法 17 條。

²²¹ 台灣公視組織的沿革與發展，參見網站資訊 <http://zh.wikipedia.org/wiki/%E5%85%AC%E5%85%B1%E9%9B%BB%E8%A6%96%E6%96%87%E5%8C%96%E4%BA%8B%E6%A5%AD%E5%9F%BA%E9%87%91%E6%9C%83>（最後瀏覽日：2012/12/01）。

²²² 公視建台歷史：民國六十九年，行政院長孫運璿先生提出公共電視台的主張，民國七十二年新聞局提出公視節目製作中心計劃草案，但因經費過高、人力龐大而擱置。民國七十三年新聞局設立公共電視製播小組，向三家無線電視台徵用時段播出。民國七十五年公共電視節目製作的任務，轉由財團法人廣電基金下設的公共電視節目製播組負責，廣電基金所製作的節目，仍然沒有專屬頻道播出，在三台借用的時段經常被調動，影響觀眾收視權益。民國八十年行政院核定公共電視台籌備委員會設置點，公視籌委會正式運作。公視籌委會委託七位學者專家組成公共電視法草案立法小組，並經過縝密的研議，提出公共電視法草案。民國八十二年行政院將

依據「財團法人公共電視文化事業基金會組織規程」(以下簡稱組織規程)而設²²³，設有董事會及監事會，並分置董事長及常務監事各一人，其組成及職權悉依公共電視法及捐助章程規定，董事會得視本會營運發展之需要，設立各種諮詢委員會²²⁴，目前公視董事會已邁入第四屆，任期始於民國 96 年。

除了公視董事會之外，公共電視設有總經理一職，乃為公視及其他關係法人（合稱台灣公共廣電集團或公廣集團）之總執行長，受公視董事會指揮監督，綜理職務範圍內一切業務，並由其提請董事會同意，遴聘公視電視台台長，處理總經理指示辦理之公共電視台相關業務²²⁵。

公視組織下置各營運部門包括：企劃部、節目部、新聞部、製作部、及研究發展部...等²²⁶，每部門皆設有經理人及製作人；其中在公視「節目部」組織下特別設有「兒少組」負責兒少節目的製播。

公視基金會組織規程第 6 條明定，公視「兒少組」職掌下列業務：兒少節目之自製與合製的企劃執行，以及委製節目作業之規劃、徵選、執行、協調與進度品管；並協辦兒少節目的宣傳、行銷和教育推廣。另外，公視「兒少組」亦負責兒少節目相關資料、版權處理與內部建檔、入庫，以及網頁的管理與維護。關於頻道利用方法，則依組織規程第 5 條，公視的「規劃組」職掌全年度節目策略、計畫與各類節目製播比例之擬定，以及公視主頻道、公視數位頻道(Dimo)、公視 HD 頻道節目播出排檔之規劃與策略，另外亦負責規劃國內外節目購買策略。

在節目製播及線上宣傳方面，公視設有「公視兒少網」²²⁷提供 3-6 歲幼兒節目、以及 7-14 歲兒少節目的連結，方便父母、親師團體和兒童及青少年自行查

公共電視法送交立法院審查。民國八十五年九月一群關心公共電視的學術文化界人士，組成公共媒體催生聯盟，結合各界支持公共電視的力量，以促使公視法通過。民國八十六年五月三十一日經由民間鏗而不捨的遊說及立法院密集的政黨協商，公視法驚險過關，完成三讀。民國八十七年一月第一屆公共電視董監事十八位人選經立法院推舉的提名審查委員會審議通過。三月，董監事召開第一次會議，選出吳豐山先生為董事長，賀德芬女士為常務監事。民國八十七年七月一日財團法人公共電視文化事業基金會正式成立，公共電視台並於同日開播，完成長達十八年的建台歷程。(以上資料參見公共電視官網：http://info.pts.org.tw/intro/ab_history.html(最後瀏覽日：2012/12/01))。

²²³ 公共電視組織架構法源為「財團法人公共電視文化事業基金會組織規程」，其沿革如下：87/09/25 第一屆第 14 次董監事聯席會議通過，88 /10 /12 第一屆第 10 次董事會議修正通過，89/05/31 第一屆第 16 次董事會議修正通過，91/03/26 第二屆第 8 次董聯席會議通過，92/06/24 第二屆第 23 次董監事聯席會議修正通過，92/07/29 第二屆第 24 次董監事聯席會議修正通過，94/04/18 第三屆第 6 次董監事聯席會議通過，95/06/19、95/07/10 第三屆第 20、21 次董監事聯席會議通過，95/08/07 第三屆第 22 次董監事聯席會議通過，95/12/11 第三屆第 26 次董監事聯席會議通過，96/10/15 第三屆第 36 次董監事聯席會議通過，96/11/12 第三屆第 37 次董監事聯席會議通過，97/03/17 第四屆第 3 次董監事聯席會議通過，97/08/11 第四屆第 8 次董監事聯席會議，100 年 01 月 27 日第四屆第七次董事會議通過，100 年 04 月 24 日第四屆第十一次董事會議通過，100 年 05 月 20 日第四屆第十二次董事會議通過。本規程第一條開宗明義即是：「為確立本會組織編制及工作職掌，以健全公共電視之發展，特訂定本規程。」

²²⁴ 參見財團法人公共電視文化事業基金會組織規程第二條。

²²⁵ 參見財團法人公共電視文化事業基金會組織規程第三條。

²²⁶ 參見財團法人公共電視文化事業基金會組織規程第四條。

²²⁷ 「公視兒少網」網址為：<http://web.pts.org.tw/php/html/kids/main.php>(最後瀏覽日：2012/12/01)。

詢節目的播出時段、節目內容、互動遊戲，以及可以報名參加的活動；另外特別開闢設置「節目討論區」²²⁸，讓閱聽人可以發表對於公視兒少節目的意見。

關於節目的申訴機制，閱聽人若認為公視節目有違公視法的製播規定，則可透過書面、電話以及公視網站之申訴信箱²²⁹，載明申訴人的姓名、聯絡方式、申訴日期、申訴事實及內容，向公視提出申訴²³⁰。另外，公視並制定處理一般性節目申訴案件作業流程、處理新聞性節目申訴案件作業流程，以建構完整的觀眾申訴處理機制。程序作業上，公視於接獲申訴後，將依節目類別及製播來源，責成相關部門於一個月內，以書面說明公視處理方式及理由，回覆閱聽人的申訴。若申訴人對處理方式不滿意，得以書面敘明理由，向公視董事會申請覆議，相關部門將於接到覆議申請後一週內，彙整書面資料，提報當月董事會，另於必要時，召開臨時董事會或專案諮詢委員會討論申覆案；董事會對申訴覆議案件之決議，將以書面附具理由，送達給申訴人、節目製作人及公視總經理，並將內容適當公開於公視網站。

公視的經費來源，主要來自三方面，包括政府挹注、企業及個人捐款，以及其他自籌經費管道。目前，政府每年編列新台幣九億元給公視基金會做為營運基金。另外，公私立機構企業團體亦捐助公視提供經費來源，但依法不得促銷特定商品或服務，亦不得參與節目之製播，以維持公視之獨立自主性。公視亦招募「公視之友」會員，募集個人會員捐款，成立義工或志工團隊；此外，公視也透過促銷與公視節目相關錄影帶、圖書資料、教材及副產品等，或出租公視攝影棚、剪輯、音效等設備，在法規允許的範圍內，供其他傳播公司、大學相關科系付費使用，收取合理的租金做為硬體維護費用²³¹。根據 2005 年的統計資料，公視年度經費約為新臺幣十四億至十五億元，其中包括政府捐贈的九億元、有線廣播電視事業發展基金每年約新臺幣八千萬至九千萬元，以及自籌財源每年約新臺幣四億元。近年來公視的自籌款項總額，亦見增長²³²。

二、兒少節目製播狀況

「公共電視法」第四章規範節目之製播，其中第 36 條第 5 項特別規範兒少

²²⁸ 公共電視討論區：<http://forum.pts.org.tw/pts/viewforum.php?f=30>(最後瀏覽日：2012/12/01)，此連結為兒少節目「水果冰淇淋」的相關意見發表區。

²²⁹ 申訴信箱為 pub@mail.pts.org.tw。

²³⁰ 公視節目申訴網頁：<http://web.pts.org.tw/php/mealc/main.php?XMAENO=236&XMBENO=360>(最後瀏覽日：2012/12/01)。

²³¹ 有關公視營運相關資訊，請參見公視官網：<http://www.pts.org.tw/> 以及 <http://zh.wikipedia.org/wiki/%E5%85%AC%E5%85%B1%E9%9B%BB%E8%A6%96%E6%96%87%E5%8C%96%E4%BA%8B%E6%A5%AD%E5%9F%BA%E9%87%91%E6%9C%83>(最後瀏覽日：2012/12/01)。

²³² 2011 年自籌款收入為 281,007,210 元，較 2010 年 235,417,203 元大幅成長了 19.36%。其中，電視募款部分更屢創新高，2011 年年中募款金額 5,334,770 元；歲末更高達 11,946,669 元，總計兩次民眾捐款額共達 17,281,349 元，個別或總計來看均為歷年新高。參見公視營運相關資訊：<http://www.pts.org.tw/>(最後瀏覽日：2012/12/01)。

節目：「節目之製播，應遵守下列規定... 五、積極提供適合兒童、青少年、婦女、老人觀賞，有益其身心發展及健康之節目。」，同法第 40 條第 1 項規定：「公共電視不得於任何時段，播放兒童及少年不宜觀賞之節目。」、第 40 條第 2 項：「週一至週五每日十七時至二十時之間，應安排兒童及少年節目至少各半小時；週末及假日應提供兒童及少年節目至少各一小時，其時段由電台依兒童及少年之作息情況定之。」

根據統計，2011 年公視新製時數共計 3424 小時，以服務對象分類，兒童為 226 小時，青少年為 225 小時，皆占全部的 7%²³³；2011 年公視所有播映時數統計共計 8455 小時，以服務對象分類，針對兒童為 975 小時，占 12%；青少年則為 463 小時，占 5%²³⁴。

而根據 2012 年公視節目的製播規劃²³⁵，公視將積極開發新節目，強調文化深度與表現創意，支持培育國內節目製播人才，預估新製節目時數將達到 3460 小時，創公視開台以來最高紀錄；根據統計，在兒少節目的方面，公視頻道 2012 年 1-9 月自製加上購片的新製兒少節目總計共達 182 小時，HD 頻道總計 168.8 小時。其中，由公視頻道自製、委製兒少新製時數為 71.5 小時、購片 110.5 小時；HD 頻道自製、委製兒少新製時數為 58.5 小時、購片 110.3 小時。

目前公視播出的兒少節目有：動物冒險王、成語賽恩思、波比貓(卡通)、寶貝探險隊(卡通)、流言追追追、下課花路米、我的這一班、水果冰淇淋，一共有八種節目提供觀賞。這些節目並依照公共電視法第 40 條第 2 項之規定，於特定時段播出。現行兒少節目播出時段，於週一至週五，配合兒少放學時段為下午五時後播送，共有五個節目可供選擇收看；週末則是分布於早上九點、十一點、和傍晚六點，共有三個節目供閱聽人收看²³⁶。

另外，在公視捐贈節目方面，各個頻道同時也提供一些獨立製作完成的各類優質節目一個近用播出(access)的機會。根據 2012 年 1 至 9 月統計，公視共播出新製捐贈節目共 146.5 小時，其中兒少節目為 112 小時，HD 頻道共播出 44 小時，其中兒少節目為 23 小時²³⁷。

然而，相較於前述外國公共電視案例，我國公視的兒少節目播出時段占公視所有節目的比例仍屬偏低，且尚未有兒少專屬頻段專門製播兒少節目。對此，我國通訊傳播主管機關 NCC 亦於日前所公佈的「兒少通傳權益政策白皮書」中提及「支持公共電視台依法製播兒少節目，並運用資源及自有頻道提供兒少專屬頻道」，NCC 表示希望在凝聚社會共識及相關資源之後，修訂公共電視法，於法條

²³³ 參見 2011 年公視新製時數統計 http://info.pts.org.tw/open/data/prg/2011prg_pro_new.pdf(最後瀏覽日：2012/12/01)，頁 1。

²³⁴ 參見財團法人公共電視文化事業基金會 2011 公共電視台年度報告，第 24 頁。

²³⁵ 參見 http://info.pts.org.tw/open/data/prg/2012prg_pro_new_exp.pdf (2012 年公視節目製播規劃成績, 2012/10/4 製)(最後瀏覽日：2012/12/01)。

²³⁶ 可參見 2012 年 11 月的公視兒少節目之節目表。

²³⁷ 參見 http://info.pts.org.tw/open/data/prg/2012prg_pro_new_exp.pdf (2012 年公視節目製播規劃成績, 2012/10/4 製)(最後瀏覽日：2012/12/01)。

中明訂由公視製作兒少節目或成立兒少專屬頻道，要求專屬頻道全時段播送兒少節目，並以自製節目為主，藉此將相關資源延伸至校園及社區教育。由此可見，強化我國公共電視製播兒少節目的功能，補充現行法源不足的欠缺，應該是指日可待²³⁸。

除了上述法源的規畫之外，公視的經營的另一個關鍵仍在於營運經費是否充足穩定。誠如上述，英國的公共電視經費來自於徵收電視使用執照費(145 英鎊/年/每台電視，2012)，對於英國公共電視台挹注充裕的資金，而我國公視或公廣集團之發展，正面臨製作數位及高畫質節目、亟需充足資金來源的轉型時刻，對其他商業電視台亦有示範的效果，以目前政府補助款及公視自籌款的數額評估，皆有所不足，造成節目來源及內容製播匱乏，影響我國公共媒體的健全發展。古有名諺一巧婦難為無米之炊，有關公視營運資金及財政困窘的關鍵問題，實有待主管機關儘速檢討因應。

²³⁸ 參見國家通訊傳播委員會，〈兒少通傳權益政策白皮書〉，民國 100 年出版，頁 46，4.1.1.1。

第三節 各國法制之比較分析與對照說明

本研究第二章及第三章第一、二節有關各國兒少通傳權益法制的介紹，大致涵蓋了規範法源、保護機制、媒體內容分級制度及兒少節目與公共電視等四要項，本節即將進行的法制比較，亦以此四要項為主，除扼要敘述各國法令規章及制度安排的異同之外，並分製四份對照表，以利參閱。

一、規範法源

英國、德國及荷蘭（簡稱歐洲三國）既是聯合國「兒童權利公約」的簽約國，又是歐盟會員國，同受歐盟「影音媒體服務指令」的拘束，該二份屬於條約層次的法律文件，對於兒少傳播權都有明確、積極的保障規定。德國及荷蘭並分別於憲法保障表現自由的條款，載明國家得基於保護兒少之必要，立法限制人民的表現自由，將消極面向的兒少傳播權法源，拉高到憲法位階。德國的聯邦青少年保護法與荷蘭的媒體法更秉持憲法的明文昭告，進一步設有保護兒少傳播權保護專章。英國沒有成文憲法，但通訊傳播主管機關 Ofcom 依據通訊傳播法授權制定的「廣電內容製播規範」，也以專章形式詳列保護兒少通傳權益的規定。我國憲法未有特別關切兒少傳播權的條文，制定法亦無兒少傳播權專章；分散於廣電三法、公共電視法及兒少權益保障法的相關保障條款，多屬消極保護規範，只有後二者對鼓勵兒少視聽節目製播或兒少出版品創作，略有著墨。

二、保護機制

歐洲三國對傳播內容的管制模式，基本上都採取歐盟近年來積極提倡的共管（co-regulation）或受法律制約的自律（regulated self-regulation）；在視聽內容方面，也大致遵循「影音媒體服務指令」有關保護兒童與消費者的規範。該指令針對不同收視群，設定不同的分級管理規則，並特別將非線性的隨選視訊納入規範。荷蘭的兒少傳播權主管機關很單一，就只有獨立監理組織「媒體局」。在管制作為上，媒體局結合「教育文化暨科技部」部長認可的民間組織 NICAM 共同運作。NICAM 有很健全的申訴或舉發程序，其裁罰決定具有強制執行效力；不願接受自律規範或被除名的業者，將由媒體局直接監理，自律機制因而得以發揮最大作用。

英國的兒少通傳權益主管機關以通訊傳播總署（Ofcom）為主，另有文化媒體暨運動部（DCMA）負責釐定廣電政策；配合實施自律管制的民間團體，包括經過 Ofcom 授權、委託或 DCMA 首長認可的英國影片分級協會（BBFC）、影像製作標準審議會（VSC or GRA）、隨選視訊公會（Authority for Television on Demand, ATVOD）等。這些自律組織雖然沒有類似 NICAM 所得行使的公權力，卻可將不接受評議或抗拒矯正措施的業者，移請 Ofcom 審理，甚至一併提出懲罰建議，因此對防止有害內容的傳播，具有相當不錯的效果。

德國的聯邦制度認為通訊傳播涉及地方文化高權，屬於各邦立法管轄權限範圍。因此，其兒少通傳權益之保障，是以聯邦青少年保護法所創設的聯邦危害青少年媒體檢查小組（BPjM），以及各邦媒體局依德國青少年媒體權益保護邦際條約所成立的青少年媒體權益保護委員會（KJM）為決策與監督執行機關，並由業者自行聘雇的青少年保護專員（JSA）和經過 KJM 認可的各媒體自律組織，例如電視自律協會（Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen, FSF）、影片分級協會（Freiwillige Selbstkontrolle Filmwirtschaft, FSK）、多媒體服務業自我檢視協會（Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter, FSM）、娛樂軟體自我檢視協會（Freiwillige Selbstkontrolle Unterhaltungssoftware）等，配合實施傳播內容的管制。JSA 是媒體業者內部的把關機制，獨立行使保護青少年閱聽人的職權，不受僱用人指示之拘束。媒體自律組織所作成的裁罰決定，對業者有拘束力，得由邦媒體局加以強制執行；如有濫權裁決情事發生，邦媒體局得介入，對違規業者逕行裁罰，並可移請 KJM 撤銷對該自律組織之認可。這種公私協力、合作無間的共管模式，當然有助於落實兒少通傳權益的保護。

我國兒少通傳權益的權責機關，除了有國家通訊傳播委員會負責監理廣播電視內容之外，另有主管電影片、出版品及錄影節目帶分級的文化部、主管新聞自律（防止刊載有害內容）的內政部、主管遊戲軟體分級的經濟部等，事權頗為分散。在產業自律方面，目前僅於新聞報導及置入性行銷二項有稍具規模的自律組織，並無類似歐洲三國專為從事分級工作而設的民間團體，而且除了兒少權益保障法以公權力做為報業同業公會執行裁罰處置的後盾之外，現有的自律組織普遍缺乏公私協力的配套設計。再就分級協力機構而論，出版品及錄影節目帶分級管理辦法和遊戲軟體分級管理辦法，雖然都有設立民間專業團體或公正單位、以提供業者處理分級必要協助或輔導的規定，但哪些團體或單位（例如中華出版倫理自律協會、出版品評議基金會等）的功能都僅止於諮詢或建議，其審議結果不但對業者沒有拘束力，而且連執法機關都未必加以尊重。²³⁹

三、媒體內容分級制度

對於媒體呈現內容的分級操作，比較特別的是，德國將載具媒體（如書本、雜誌、錄影帶、錄音帶、CD、DVD 等）交由聯邦危害青少年媒體檢查小組自己執行四級名單歸類，至於電子媒體（即廣播、電視、網路等）則和英國一樣，都是由自律組織建立分級辦法並主導分級作業。荷蘭的「收視指南」，是 NICAM 依據媒體法例示的分級原則研擬制定的，實際分級作業則由媒體自行聘雇的編碼人員負責，利用 NICAM 的電腦化問卷格式進行。歐洲三國都採用年齡分級（荷蘭及德國兼採內容分級），而且不論線性或非線性節目均適用相同分級標準，雖然非線性節目因為閱聽人的選擇和控制程度不同，而無法適用相同的管制規則

²³⁹ 有關現有出版品民間分級團體的介紹，參見巫偉倫，〈我國圖書分級實務中民間團體角色之探討〉，世新大學行政管理系碩士論文，2009 年。

(例如播放時段限制)。不過，對於日益擴張版圖的網路內容，由於事涉言論自由的核心價值，而且執行不易，各國至今尚未納入強制分級範疇，而是透過民間組織，例如(UKCCIS)、德國的青少年保護網(Jugendschutz.net)，勸導網路平台業者採取過濾軟體等阻絕有害內容的措施，協助執行保護兒童網路安全的相關規範。

在級別種類方面，三個國家都將視聽節目按適宜或不宜收看年齡，分為五級：英國是普遍、輔導、12歲、15歲及18歲級；德國是普遍、6歲、13歲、16歲及限制級；荷蘭是普遍、6歲、9歲、12歲及16歲級。此外，依據泛歐電玩遊戲資訊系統(PEGI)，遊戲軟體分為3歲、7歲、12歲、16歲及18歲等五級。在分級標示方面，歐洲三國都以代表限制閱聽年齡的數字及淺顯易懂的關鍵字開頭大寫字母為主，再附加標記內容屬性的文字或圖案。必須一提的是，任何人如發覺媒體未遵守分級規定，均可向相關自律組織提出舉發或申訴，主管機關又都能以公權力做為自律規範有效執行的後盾。

我國的分級操作，是由各權責機關依法律授權制定各種分級管理辦法，再由媒體業者依據相關辦法列載的級別種類和分級標準，自行分級，缺乏類似歐洲三國專業分級自律組織的有效參與。至於網路內容的分級，兒少權益保護法雖明定委託民間團體成立內容防護機構，以推動內容分級自律機制，惟與各國面臨的困難一樣，目前尚無具體成效。在級別種類方面，電視節目、電影片和錄影帶分普遍、保護(6歲)、輔導(12歲)及限制級(18歲)；文字出版品及錄音帶分普遍及限制(18歲)級；遊戲軟體分普遍、保護(6歲)、輔導12歲、輔導15歲及限制(18歲)級。如與歐洲三國相較，我國電子媒體的級別種類，多達三種劃分方法，而且輔導級(12-18)視聽節目的年齡級距明顯較大。²⁴⁰在分級標示方面，目前電視節目、電影片及錄影帶都以級別代表文字為之，例如普、護、輔、限等，閱聽人較不易瞭解其意涵，遊戲軟體則已搭配年齡數字表達。

四、兒少節目與公共電視

兒少傳播權的實踐，除了從消極面向思考如何保護兒少免於受到不良傳播內容的禍害之外，更重要的是從積極面向設想如何加強提供有益兒少身心發展的優質節目。為此，商業電視較興盛的美國和澳洲都有兒童電視的特別立法，一方面對兒童節目的廣告時間和呈現方式加以限制，另一方面對商業電視台(主要針對無線電視)設有播送兒少節目的最低時數規定。美國要求商業電視台每週至少播送3小時標示為E/I的核心兒童節目，澳洲的商業電視台則每年必須播送260小時C級(適合14歲以下)及130小時P級(適合學齡前)節目。英國雖然沒有特別立法，但Ofcom可以藉由核發營運執照的審查程序，以協商方式促使同

²⁴⁰ 國內學者對於我電視節目分級的相關問題，已有深入探討，參見卓美玲、簡伯維、王鈞曠及邱繼財，〈電視節目分級處理辦法修正研究〉，頁260-273，國家通訊傳播委員會委託研究報告，2011年12月。

意製播一定比率的兒少節目。

然而，體現積極面向兒少傳播權最可靠的政策工具，應該是公共電視。脫胎自公營電視的公共電視，沒有獲利壓力，不須遷就收視率，當然就不必如同商業電視一般，為獲更多營利而走羶色腥路線，不但減少兒少接觸有害內容的機會，而且較有餘力製播各種有益兒少身心健全發展的優質節目。因此無論美國、澳洲，或公營電視歷史悠久的歐洲三國，都充分利用公共電視資源，設立專屬兒童頻道、規劃專屬兒少節目時段，甚或要求播送大量時數的兒少節目。

相對而言，我國並無專法可資要求商業電視台製播一定時數的兒少節目。依通傳會研究顯示，目前雖有少數幾個商業有線電視兒童頻道，但播送的兒少節目以品質堪慮的外國卡通影片居多，缺乏適合兒少收看的優質內容。²⁴¹在公共電視方面，公視法雖然有每應於特定時段安排 1-2 小時兒少節目的規定，但因經費短缺，公共電視的國內自製兒少節目仍屬有限，而截至目前為止，仍未設置兒童專屬頻道。

五、各國法制分項對照

為方便參照比對，茲以表列方式將各國法制分項說明如下：

²⁴¹ 參見國家通訊傳播委員會，〈兒少通訊傳播權益政策白皮書〉，頁 9，2011 年 11 月。

圖表 2 各國兒少通傳權益規範法源對照表

國家 法源	英國	德國	荷蘭	台灣
條約（歐盟相關指令）	1.兒童權利公約 （1）兒童應有自由表現的權利。（第 13 條） （2）締約國應確保兒童可自國內外獲得有益身心之多樣資訊；並免受有害其福祉之資訊傷害。（第 17 條） 2.歐盟影音媒體服務指令 （1）兒少在「隨選視聽媒體服務」之保護。（第 12 條） （2）兒少在「電視節目服務」之保護。（第 27 條）。 （3）兒少在「酒類產品廣告」之、「商業視聽傳播」及「兒童節目插播廣告或電視購物」之保護等。	1.兒童權利公約 （1）兒童應有自由表現的權利。（第 13 條） （2）締約國應確保兒童可自國內外獲得有益身心之多樣資訊；並免受有害其福祉之資訊傷害。（第 17 條） 2.歐盟影音媒體服務指令 （1）兒少在「隨選視聽媒體服務」之保護。（第 12 條） （2）兒少在「電視節目服務」之保護。（第 27 條）。 （3）兒少在「酒類產品廣告」之、「商業視聽傳播」及「兒童節目插播廣告或電視購物」之保護等。	1.兒童權利公約 （1）兒童應有自由表現的權利。（第 13 條） （2）締約國應確保兒童可自國內外獲得有益身心之多樣資訊；並免受有害其福祉之資訊傷害。（第 17 條） 2.歐盟影音媒體服務指令 （1）兒少在「隨選視聽媒體服務」之保護。（第 12 條） （2）兒少在「電視節目服務」之保護。（第 27 條）。 （3）兒少在「酒類產品廣告」之、「商業視聽傳播」及「兒童節目插播廣告或電視購物」之保護等。	1.我國非「兒童權利公約與「歐盟影音媒體服務指令」之簽約國。 2.我國雖有簽署公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約，但其中涉及兒童權益與保護之規定，僅是原則性之宣示，且偏重於平等原則之要求，前提是各該簽約國必須已有兒童權益之保護措施，兩公約之要求主要是反歧視之禁止，因此，尚難從兩公約之規定，導引出兒少通傳權益之法制內涵。

憲法	無	基本法第5條第1項保障「表意自由與接受資訊」之基本權，同條第2項則揭示，第1項所保障之各項權利，得依保護青少年之法律加以限制。(基本法第5條第2項)	國會得立法規範16歲以下兒少所得接觸的呈現內容，以維護善良道德。(第7條第3項後段)	我國憲法並無關於兒少通傳權益之直接規定，僅有基本國策篇章中之第156條規定，但此條文係就兒童整體之福利政策，並非專指兒童與少年之通訊傳播福利。雖無直接規範，但可依第22條之概括規定憲法保障兒少通傳權益。
刑法	英國尚無刑法典，有關違反兒少通傳權益行為之刑罰，散見於： 1.猥褻內容出版法 (Obscene Publications Act 1959& 1964) (1) 揭示猥褻出版品之判斷標準。 (2) 禁止出版猥褻出版品或以之營利，違反者處罰金或有期徒刑。 (3) Obscene Publications	1. 兒童及青少年保護法 (JuSchG) 第27條第1項：違反本法第15條第1項第1至7款者，將處以一年以下有期徒刑或罰金。 *第15條第1項：被記載於有害青少年媒體名單(第24條第3項第1句)之載具媒體不被允許的行為(第1至7款) 2. 兒童及青少年媒體權	1.禁止公然陳列或散布嚴重妨害風化的影像或影片。(第240條) 2.禁止向明知或合理可知對象為16歲以下之未成年人，提供或展示有害其身心發展之影像、物品或其他資訊載具。(第240a條) 3.禁止散布、製作、傳遞或公然陳列涉及未成年人(未滿18歲)性行為	1.禁止散布、播送或販賣猥褻之文字、圖畫、聲音、影像或其他物品，或公然陳列，或以他法供人觀覽、聽聞。(第235條第1項) 2.禁止意圖散布、播送、販賣而製造、持有猥褻之文字、圖畫、聲音、影像及其附著物或其他物品。(第235條第2項) 3.兒童及少年性交易防制

	Act 1964 則針對意圖營利為出版之目的而所有、持有或控制猥褻出版品加以處罰。 2.兒童保護法 (Protection of Children Act 1978) 禁止製造、散布、展示、持有或廣告兒童不雅或合成圖片。(第 1 條)	益保護邦際條約第 23 條：散佈或提供嚴重危害兒童或青少年或其教育發展的媒體禁止。 3.禁止散佈色情作品 (刑法 184 條第 1 項)： (1) 禁止提供、轉讓或使 18 歲以下的人取得色情作品 (第 1 款)； (2) 禁止在 18 歲以下的人可輕易接近或被看到的地方，使色情作品陳列展示、張貼、演出放映或以其他公開方式為之 (第 2 款)； (3) 禁止公開地在 18 歲以下之人可容易接近或被看到的地方，或是除了營業交易外以相關商店透過文書散佈的方式提供、公告或叫賣色情作品 (第 5 款)。 4.以兒童為對象的色情作	之影像或資訊載具。(第 240b 條)	條例藉由刑事處罰手段，防止未滿 18 歲之兒童及少年成為兒少性交或猥褻傳播品之主角。(第 27、28 條)
--	--	---	----------------------------	--

		品散佈、營業獲利及取得的禁止。(第 184b 條) 5.以青少年為對象的色情作品散佈、營業獲利及取得的禁止。(第 184c 條)		
--	--	--	--	--

行政法規	1.2003 年通訊傳播法 第 3 條第 4 項第 h 款，Ofcom 應保護兒童的易受傷害性(vulnerability)。 第 319 條之「Ofcom 標準規範」第 1 項、2 項(a): 應建立規範標準，不時檢討及修改節目內容，以保障 18 歲以下兒少之權益。 第 264 條第 6 項第 h 款規定，Ofcom 應負責監管確保媒體視聽內容的品質與數量，使兒少閱聽人能安全無虞地享受公共電視的服務。 368 條(E)(2)，規定隨選節目服務所提供之內容，如會對 18 歲以下之人產生嚴重損及生理、心理上或是品德上發展之虞，必須設置相關保護措施，確保 18 歲以下之人在一般情況下無法接取	1. 兒童及青少年保護法第 3 章(媒體領域的青少年保護)、第 4 章(聯邦危害兒童及青少年媒體審查小組)章(適用於各類媒體)。 2. 兒童及青少年媒體權益保護邦際條約(除了公共廣電媒體外，適用其他各類媒體)。	1.2008 年媒體法第 4 章「對未成年人之保護」：適用於各類廣播電視媒體及所有提供公共服務的電子媒體平台。 2.廣告規範 (1) 廣告應與節目明確區分。(第 2.94 條第 1 項及第 3.7 條第 1 項) (2) 禁止公共廣電媒體於專為 12 歲以下兒童收看的節目播送廣告。(第 2.97 條第 2 項) (3) 限制商業廣電媒體於專為 12 歲以下兒童收看的節目，每 30 分鐘只能播送一次廣告。(第 3.11 條) (4) 禁止任何廣電媒體於特定時段播送含酒精食品之廣告。(第 2.94 條第 2 項及第 3.7 條第 2 項)	1.廣電三法： 不得傷害、妨害兒童或少年身心健康。(廣播電視法第 21 條、有線廣播電視法第 40 條、衛星廣播電視法第 17 條) 2.公共電視法 (1) 積極提供適合兒少觀賞，有益其身心發展及健康之節目。(第 36 條) (2) 公共電視播放之節目，全部不得有兒少不宜觀賞之節目，並指定兒少節目應播放之時段與時間。(第 40 條) 3.兒童及少年福利與權益保障法 (1) 網際網路內容應受規範。(第 43 條) (2) 媒體載具之全面分級制度。(第 44 條) (3) 媒體自律優先於主
-------------	--	--	---	--

	該內容。 2.Ofcom 廣電內容製播規範第 1 章為保護 18 歲以下之兒少專章、第 2 章傷害和侵犯專章為兒少保護主要相關專章。 3.1984 年錄影帶製播法 (Video Recording Act 1984) (1) 在英國販售或出租的商業錄影帶必須由 BBFC 依年齡分級系統進行分類。 (2) 依 1984 年錄影帶製播法設立 Video Appeals Committee (VAC): 若錄影帶或電玩遊戲的經銷商拒絕由 BBFC 進行分類時,將無法在英國合法販售之。經銷商可向 VAC 提出上訴,VAC 有權命令 BBFC 撤銷該決定。			管機關之公權力行使與共同審議之公私共管機制。(第 45 條) (4) 委託民間成立網際網路內容防護機構。(第 46 條)
--	--	--	--	--

圖表 3 各國兒少通傳權益保護機制對照表

國家 保護機制	英國	德國	荷蘭	台灣
主管機關 (名稱、性質、功能等)	1.通訊傳播總署(Ofcom) (1) 獨立監理機關，依 2002 年通訊傳播總署法設立，屬公法人組織。 (2) 運作金費來自於業者的管制費用與政府補助。 (3) 處理兒少傳播權之申訴案件，對於違規業者有懲處權力。 2.文化媒體暨運動部(DCMS) 負責釐定廣電政策。	1.危害兒童及青少年媒體審查小組(BPjM) 審查小組成員獨立行使職權並具有決定危害青少年媒體名單之權限。 2.兒童及青少年媒體權益保護委員會(KJM) (1) 委員不得為媒體業者之成員或受僱者。 (2) 監督兒童及青少年媒體權益保護邦際條約之被執行、青少年保護節目之認定與承認之撤銷或廢止、對危害兒童及青少年媒體審查小組(BPjM)提送媒體黑名單提供意見等。 3.兒童及青少年網路保護機構為專責監控網際	媒體局(CvdM) (1) 獨立行政機關 (2) 由一位主任委員及二或四名委員組成。 (3) 主管視聽媒體內容呈現和產品流通之業務，包括核發廣電執照、受理隨選視訊(VOD)服務註冊、監理媒體業者是否遵循節目配額、廣告或保護兒少的法令規章(含歐盟指令等)，並監管未加入荷蘭視聽媒體分級研究所(NICAM)之廣電業者。	1.內政部兒童局 主管兒童及少年福利政策之規劃、推動及監督等相關事宜。 2.文化部 主管兒童及少年閱聽權益之維護、出版品及錄影節目帶分級等相關事宜。 3.國家通訊傳播委員會(NCC) 主管兒童及少年通訊傳播視聽權益之維護、內容分級之規劃及推動等相關事宜。 4.經濟部 主管兒童及少年相關商品與非機械遊樂設施標準之建立及遊戲軟體

		網路是否遵守國際條約規定的公營網路保護機構。		分級等相關事宜。
--	--	------------------------	--	----------

民間組織	1.父母港埠 (ParentPort) (1) 由英國的媒體管制者共同營運，為避免兒少接收不當的通傳內容，制定並執行保護兒少之相關標準。 (2) 設置申訴平台與建言系統。 2.媽媽網(MumsNet)、網媽媽(Netmums) 為線上父母、親師論壇。 3.安全網路中心(SID) (1) 由歐盟執行委員會(EC)共同資助，並與國際兒童網(childnet)、西南學習網(SWGFL)、網路觀察基金會(IWF)合作。 (2) 共同建立幫助維護兒少網路安全熱線。	1. 兒童及青少年保護專員(兒童及青少年媒體權益保護邦際條約第7條) (1) 強制媒體業者聘雇不具公務員身分但具專業能力之民間人士。 (2) 為媒體業者與使用者之對話窗口，提供業者關於青少年保護問題之建議，並適時參與媒體產品之產製。 2.其他媒體自律機構(兒童及青少年媒體權益保護邦際條約第19條)：審查是否遵守兒童及青少年媒體權益保護邦際條約，及業者之章程與指令的落實。	荷蘭視聽媒體分級研究所(NICAM) (1) 董事會由公共廣播電視台、商業廣播電視台、電影經銷商等推薦之代表組成。 (2) 從事視聽節目分級、播出時段設定、告知閱聽大眾、監督媒體遵守規範、申訴處理及處罰違規業者之任務。 (3) NICAM 對會員業者的規範功能始於主管部長的認可，運作情況受媒體局監督，主管部長並保有因功能不彰而撤銷認可之權限。	台北市報業商業同業公會(兒少新聞自律委員會) 訂定「台北市報業商業同業公會防止刊載有害兒童及少年身心健康內容自律規範及審議辦法」，為依兒少法設立之平面媒體自律機制，具裁罰約束力。
------	---	--	--	---

規範連結	共管特色： 由依法設立的公法人「通訊傳播總署」（Ofcom）主導，配合實施自律管制的，則有經該署授權、委託或主管部會首長認可的民間團體「英國影片分級協會」、「影像製作標準審議會」、「隨選視訊公會」等。 這些自律組織雖然沒有類似 NICAM 所得行使的公權力，卻可將不接受評議或抗拒矯正措施的業者，移請 Ofcom 審理，甚至一併提出懲罰建議，因此對防止或取締有害內容的傳播，具有相當成效。	共管特色： 以「聯邦危害兒童及青少年媒體審查小組」及各邦媒體局共同籌設的「兒童及青少年媒體權益保護委員會」（KJM）為決策與監督執行機關，並由業者自行聘雇的兒童及青少年保護專員（JSA）和經 KJM 認可的各媒體自律組織「電視自律協會」、「影片分級協會」、「多媒體服務業自我檢視協會」、「娛樂軟體自我檢視協會」等，配合實施播送內容的管制。 JSA 具有執行保護兒少免受不良傳播內容侵害的專業，而且獨立行使職權，不受僱用人指示之拘束。 媒體自律組織所作成的裁罰決定，則對業者有	共管特色： NICAM 被賦與具有強制執行效力的申訴處理及裁罰權限，不願接受自律規範或被除名的業者，須由媒體局直接監理，自律機制因而得以發揮最大作用。 媒體局有監督 NICAM 自律機制之權限，NICAM 每年須向媒體局提出內部稽核、申訴案件數量和內容分析、閱聽眾調查等報告，並說明分級制度的實施成效，再由媒體局向總理彙報對 NICAM 和收視指南進行目標監督的狀況。	共管特色： 僅就平面新聞的自律提供公權力制約。依兒童及少年福利與權益保障法第 93 條規定，新聞紙業者未依報業商業同業公會之審議結果履行處置時，主管機關得連續處罰至改善為止。
-------------	---	---	---	---

		拘束力，得由邦媒體局加以強制執行；如有濫權裁決情事發生，邦媒體局得介入，對違規業者逕行裁罰，並移請 KJM 撤銷對該自律組織之認可。		
--	--	--	--	--

圖表 4 各國媒體內容分級制度對照表

國家 分級制度	英國	德國	荷蘭	台灣
分級組織	1.英國電影播放分級局 (BBFC)：電影、錄影帶、DVD 2.錄影帶製播標準審議委員會 (VSC)：電玩遊戲	1.年齡分級：邦最高層級機關或者自律組織 2.媒體分級：聯邦危害兒童及青少年媒體審查小組	荷蘭視聽媒體分級研究所 (NICAM)	1.國家通訊傳播委員會 (NCC)：電視節目 2.經濟部工業局：遊戲軟體 3.文化部：出版品及錄影節目帶
分級種類、標準及操作	1.電影、錄影帶、DVD 分成 5 級： ● 普遍級 ● 輔導級 ● 十二歲級 ● 十五歲級 ● 十八歲級 並以圖示加上字母或數字符號「U、PG、12、15、18」表示。 2.歐洲互動軟體聯盟 (ISFE) 參採荷蘭收視指南的分級制度，建立「泛	1.年齡分級 兒童及青少年保護法第 14 條第 2 項共分成 5 級： ● 無年齡限制的開放 ● 限 6 歲以上 ● 限 13 歲以上 ● 限 16 歲以上 ● 不能對兒童及青少年開放 目前網際網路部分未強制採取分級制度，主要係針對影片、電視節目及	1.年齡與情節分級 NICAM 建置一套名為「收視指南」(Kijkwijzer) 之分級系統，依收視年齡層和表現內容之性質，將視聽節目分成 5 級與 6 類屬性。 (1) 年齡分級 以適合觀賞的年齡上限為準，分為： ● 普遍 (適合所有年齡) ● 6 歲 (6 歲以下不宜)	1.廣電節目 (分 4 級) ● 限制級：未滿 18 歲者不宜觀賞。 ● 輔導級：未滿 12 歲之兒童不宜觀賞，12 歲以上未滿 18 歲之少年需父母或師長輔導觀賞。 ● 保護級：未滿 6 歲之兒童不宜觀賞，6 歲以上未滿 12 歲之兒童需父母、師長或成年親友陪伴觀賞。

	歐電玩遊戲資訊系統」(PEGI)，由 VSC 和 NICAM 共同管理，是英國唯一的電玩遊戲的年齡分級系統，分為 5 級： ● 3 歲 ● 7 歲 ● 12 歲 ● 16 歲 ● 18 歲 VSC 進行遊戲分級時，會另以「遊戲分級局」(Game Rating Authority, GRA)稱之。 3.播出時段之限制 依「電視時段管制制度」(watershed)，除「夜晚 9 點後至早晨 5 點半前」，電視業者不得播出對於兒童(15 歲以下)及青少年(15 歲以上 18 歲以下)不宜的節目內容。	遊戲程式作分級。 2.媒體分級 兒童及青少年保護第 18 條規定，將危害青少年之媒體，作 4 級的區分： ● A 級：無疑慮的公開媒體名單。 ● B 級：有牴觸刑法規定疑慮之公開但絕對禁止傳播之媒體名單。 ● C 級：只透過電子媒體傳播或公開有害青少年保護之非公開媒體名單。 ● D 級：有牴觸刑法規定疑慮之非公開但絕對禁止傳播之電子媒體名單。 3.依據不同等級的媒體，將有各自應遵守法定義務，違反者除處以罰鍰外，亦有構成刑事處罰之規定。	● 9 歲(9 歲以下不宜) ● 12 歲(12 歲以下不宜) ● 16 歲(16 歲以下不宜) (2)情節分級 針對危害內容的性質，將節目分成暴力、恐懼、性、歧視、毒品/酗酒和粗話。 2.播出時段之限制 (1)不得於晚上 8 點前播出 12 歲以下不宜之節目。 (2)不得於晚上 10 點前播出 16 歲以下不宜之節目。 3.編碼作業 (1)收視指南的分級採自律模式，視聽業者雇用由 NICAM 專業培訓之編碼人員操作分級作業。 (2)NICAM 為收視指南	● 普遍級：一般觀眾皆可觀賞。 2.遊戲軟體(分 5 級) ● 限制級：18 歲以上之人始得使用。 ● 輔導十五歲級：15 歲以上之人始得使用。 ● 輔導十二歲級：12 歲以上之人始得使用。 ● 保護級：6 歲以上之人始得使用。 ● 普遍級：任何年齡皆得使用。 3.出版品(分 2 級) ● 限制級：未滿 18 歲之人不得閱聽。 ● 普遍級：一般人皆可閱聽。 4.錄影節目帶(同廣電節目之分級)
--	---	--	--	---

			設計編碼所需之題庫式問卷，列舉分級所考量的具體表現內容，並以該等內容是否存在、呈現方式或強度設問，再依據已建構完成的級別判斷標準進行電腦化分級。 4.分級公示與標示 （1）分級公示 視聽業者須將級別和屬性圖案適當標示於產品包裝及各式媒體上。 （2）分級標示 以 AL（普遍）或年齡數字（6、9、12、16），搭配屬性象徵圖案。 5.收視指南之分級標準一體適用於廣播、電視、電影、錄影帶、光碟、電玩遊戲、行動服務等各種電子通傳媒體。	
--	--	--	--	--

申訴制度	1.英國國會賦予 Ofcom 完整的「事後審查」權責。 2.接受全國閱聽人，對於任何傳播事業的申訴，並官網站建置單一窗口，亦接受電話、傳真的申訴，並提供聾啞人士專用的字幕電話(text phone)。 3.內容裁罰委員(Content Sanctions Committee) 將根據申訴以個案方式進行處理、查證。依據案件複雜程度，處理時間可能從數日至數月不等。	對聯邦危害兒童及青少年之媒體審查小組，關於媒體分級名單決定的訴訟，得依行政救濟管道為之。(兒童及青少年保護法第 25 條)	1.閱聽人發覺特定視聽節目或產品可能違反收視指南時，可於事發後 2 週內，以書面向 NICAM 提出申訴。 2.NICAM 對顯無理由之申訴，應以書面回復申訴人，否則應將案件交由獨立的申訴委員會審理。申訴委員會應聽取雙方的口頭陳述，並在受理後 4 週內作成決定。 3.不服申訴決定的一方，得於 4 週內以書面經由 NICAM 向上訴委員會提出上訴，其可決定維持或撤銷原決定，或將全案發回訴願委員會重新整理。	1.NCC 設置人民陳情分析系統及「廣播電視節目廣告諮詢會議」，敦聘公民團體代表及傳播、社會教育、法律等領域之學者專家擔任諮詢委員，針對民眾申訴及 NCC 所提涉有違反相關法規疑義之節目或廣告內容，進行討論後提供諮詢意見或逐案建議處理方式。 2.閱聽人發覺廣播電視業者之節目內容違反分級制度、妨害兒少身心或妨害公序良俗時，自播送日起 15 日(無線廣播電視)或 20 日(衛星電視頻道)內向 NCC 以書面(包括電子郵件及傳真等)提出申訴。 3.自收受申訴案件次日起算 30 日內處理。 4.NCC 網站受理之案
-------------	--	--	--	---

				件，均會依行政程序辦理，並不再另案回覆。申訴人如欲查詢案件進度，可逕於「傳播內容案件查詢」頁面查詢。
違規處罰	1.若業者之違規經查證屬實，則對之施以懲處，並將決議內容公開於官方網站的「通訊傳播快報」平台 (Broadcast Bulletin)，維持 Ofcom 處理資訊、程序公正透明之原則。 2. Ofcom 有權於裁量空間內進行裁處，若認受申訴業者多次違法、情節重大，最嚴重可處以吊銷執照之罰。	兒童及青少年保護法第 27 條第 1 項：違反本法第 15 條第 1 項第 1 至 7 款者，將處以一年以下有期徒刑或罰金。此外依同法第 28 條規定，主管機關亦得處以最高 5 萬歐元的罰鍰。 *第 15 條第 1 項：被記載於有害青少年媒體名單 (第 24 條第 3 項第 1 句) 之載具媒體不被允許的行為 (第 1 至 7 款)	申訴委員會對於違反收視指南的視聽業者，得命其修正分級結果或調整播送時段，甚至給予警告或科最高 13.5 萬歐元罰款。	1.廣播電視法 (1) 警告 廣播、電視事業者違反分級處理辦法者，予以警告。(第 26-1 條、第 42 條第 3 款) (2) 罰鍰 經警告後不予改正，或在一年以內再有第 42 條情形者，電視事業處 5000 元以上、20 萬元以下罰鍰；廣播事業處 3000 元以上、3 萬元以下罰鍰。(第 43 條第 1 款) (3) 罰鍰及停播處分 一年內經處罰二次，再

				有第 42、43 條情形者，除處 3 萬元以上、40 萬元以下罰鍰外，並得予以 3 日以上、3 個月以下之停播處分。（第 44 條第 1 款） （4）吊銷廣播或電視執照 廣播、電視事業於被處分停播期間，擅自播送節目或廣告或於一年以內已受定期停播處分二次，再有違反本法規定情事者。（第 45 條第 5、6 款） 2.衛星廣播電視法 （1）警告 衛星廣播電視事業或境外衛星廣播電視事業違反節目分級處理辦法，予以警告（第 18 條第 1 項、第 35 條第 3 款） （2）罰鍰並通知限期改
--	--	--	--	---

				正警告後，仍未改正者，處新臺幣 10 萬元以上 100 萬元以下罰鍰，並通知限期改正。（第 36 條第 1 款） （3）罰鍰及連續處罰 一年內經處罰二次，再有第 35、36 條各款情形之一者，處新臺幣 20 萬元以上 200 萬元以下罰鍰，並通知限期改正，逾期未改正者，得按次連續處罰。
--	--	--	--	--

圖表 5 各國公共電視與兒少節目製播對照表

國家 公共電視	英國	德國	荷蘭	美國	澳洲	台灣
組織與營運	由英國通訊傳播總署 Ofcom 負責監督與執行公視兒少節目之製播，負責製播兒少節目的主要公視代表則為 BBC。 BBC 由 BBC 基金會 (BBC Trust) 和 BBC 執行委員會 (Executive Board) 組成。BBC Trust 為 BBC 之監管機構，BBC 執行委員會則負責 BBC 之營運。 BBC 的主要經費來源為向收視	由一個全國性電視台 Das Erste 和七個區域頻道所組成的德國公共廣播電視集團 (ARD)。 私營廣電媒體係受各邦廣電局監督，公營廣電媒體則透過各邦簽署廣電邦際條約賦予自主管理的權限。 德國全國性播出的公共電視台有 ARD (德國公共電視第一台) 與 ZDF (德國公共電	公共廣播電視 (NPO) 是由本身沒有頻道和播送設備、通稱為公廣持照人的廣電協會、公設法人「荷蘭廣電基金會」(NOS) 及 NTR、以及一些小型宗教、教育或慈善廣電團體所組成。 由公營的荷蘭廣電製作公司 (NOB) 負責頻道管理及設備營運。 公共廣播電視	「公共廣播電視公司」(CPB) 負責監督公共廣播電視的發展；「公共電視」(PBS) 由各地方公共電視台組成，目地再建構及操作互聯性播送系統、設備或服務，以便提供或傳輸節目予非商業電視台及電視網。 各地方公共電視台多由非營利組織、州級政府機關、地方當局或發照地大學負責營	澳洲的兒少節目製播的監督與執行單位為澳洲通訊與媒體管理局 (ACMA)。 澳洲公共電視為澳洲廣播公司 ABC 及 SBS，其中以 ABC 為主要負責製播兒少節目的公共電視代表。	公廣集團除既有之公共電視台外，其成員包括已完成公共化之華視，並根據「無線電視事業公股處理條例」，將原住民族電視台、客家電視台及台灣宏觀電視之製播交由公視基金會辦理。 內部設有董事會和監事會監督其營運與經費使用情形等。 文化部負責其董事、監事之提

	者收取的電視執照費 (licence fee)。	視第二台)，地方性的公共電視台為各邦所設定，除加入 ARD 系統外，亦自行製播節目，幾乎每邦都有一個專屬的電視台。 德國全國性與地方性公共電視台，均以徵收之收聽收視費為營運來源。	系統所需要的營運資金(含節目製播經費)，絕大部分由教科文部編列預算支應；NPO 負責分配補助金額，媒體局則辦理實際付款。	運，PBS 既未擁有任何電視台，亦無得以自行製作節目的設施及新聞部門。		名，營運部分則由國家通訊傳播委員會負責監督。
節目來源	由 BBC 及其他製作公視節目之商業電視台 (由 Ofcom 另指定 ITV1 、 Channel 4、Channel 5 和 S4C4 等電視台為公共電視節目的製播者)於營運計	公共電視台的兒童電視節目，是從每月徵收的廣電收聽與收視費支應成立一個「兒童頻道」(Der Kinderkanal/KI.K A.)，位於 Erfurt 「中德電視台」	NOS 主要任務是製播新聞及體育節目、NTR 則負責製播文化、教育、時事及兒童節目。	公視節目大多由包括 PBS 電視台成員在內的第三人依契約製作或提供，除本國製作人外，另購自英國、加拿大及澳洲等地的優質節目。	根據「兒童電視節目標準」的法定要求，澳洲的商業電視台每年必須至少播出 390 小時的兒少節目，其中包括 C 級節目(學齡兒童節目)及 P 級節目(學齡	公視基金會置各營運部門，「節目部」特別設有「兒少組」，專責兒少節目之自製與合製的企劃執行，以及委製節目作業之規劃、徵選、執行、協調與

	畫中提出各類節目，包括兒少節目製播計畫。 營運執照每十年換發一次，BBC 須於換照時一併提出營運計畫，Ofcom 可藉此機會與 BBC 協商兒少節目之製播計畫，藉此「軟著陸」方式達成促進兒少傳播權之政策目的。	(MDR) 旁的辦公總部有 43 名成員，專門製作兒童節目。			前兒童節目)各 260 小時及 130 小時。 澳洲廣播公司 ABC 則依營運計畫提供專屬的兒少節目，同樣包括 C 級(學齡兒童節目)及 P 級(學齡前兒童節目)。	進度品管；並協辦兒少節目的宣傳、行銷和教育推廣。 兒少節目除由公視自製、委製外，另購自荷蘭、加拿大、法國及英國等地之兒少戲劇與兒童動畫。
有無專屬頻道或時段	BBC 設有專為學齡兒童設置的 CBBC 與適合學齡前兒童收看的 CBeebies 等兒童專屬頻道。 商業頻道	有專屬「兒童頻道」(Der Kinderkanal/KI.K A.)，整天播送兒童電視節目，全程都沒有廣告。	有專供 8-12 歲年齡層收看的「NOS 兒童新聞」(NOS Jeugdjournaal)、專供 12 歲以上青少年收看的「NOS	PBS 所轄「兒童公共電視網」(PBS Kids)的主要頻道於週一至週五每天至少 12 小時、以及於每週末的整個上午，均	公共電視台澳洲廣播公司 ABC 設有兒少專屬頻道：目前 ABC 播放兒童節目的頻道共有 3 台，分別是 ABC 第 1 台，	尚未有兒少專屬頻道和時段。

	Channel 4 及 Channel 5 也與 Ofcom 協議達成製播固定時數的兒少節目。		3 新聞」(NOS op 3)、專播適合 2-6 歲兒童節目的「Z@ppelin 電視台」、以及專播適合 6-12 歲兒童節目的「Z@pp 電視台」。 在已發展的 12 個數位電視頻道中,也有一個專播兒童及親子節目的「Z@ppelin24 頻道」,以及另一個專播青少年節目的「101 TV 頻道」。	播送兒少節目,其數位兒童頻道則每天 24 小時播送兒少節目。	及其數位頻道 ABC 第 2 台和 ABC 第 3 台,全天共播放約 32 小時的兒童節目。 兒少節目之播出主要為(1)數位頻道 ABC2 中的專屬時段節目 ABC4KIDS,針對 5 歲前的學齡前兒童,從每天早上 6 點到晚上 7 點播出兒少節目;以及(2)ABC3 專為 6-15 歲的青少年開闢的兒少專屬頻道,每天從早上 6 點到晚上 9 點播出。 根據「兒童電視節目標準」及「1999 年廣播電
--	--	--	---	---------------------------------------	--

					視服務(澳洲製節目內容)標準」,設有本土兒少節目製播要求,規定首播澳製節目須占 C 級兒童節目每年播出時數比例的 50%,而 P 級兒童節目則須 100%為澳洲製節目。	
最低播送時數	無法定最低播送時數限制,端視各電視台取得營運執照時承諾之播送時數而定。	無須立法特別保障播放的時數,因為有專屬的兒童頻道,甚至因已聘僱一群專人專責兒童電視節目之製作,可以播放整天的兒童電視節目,而無選擇性不高與供應不足之問題。	全體公廣持照人每年必須製播 3,500 小時以上專供 12 歲以下兒少收看的節目。	商業電台每週最少播送 3 小時核心兒少節目。 PBS 每年最少提供 1,200 小時具有教育性或文化性、適合兒少收看的主要時段節目,給各地區公共電視台選播。	商業電視台每年必須至少播出 390 小時的兒少節目,包括製播 C 級及 P 及節目達法定最低播送時數限制各 260 小時及 130 小時。 澳洲公共電視則依 ABC 電視台所提出的營運計	公共電視法第 40 條第 2 項規定:「週一至週五每日十七時至二十時之間,應安排兒童及少年節目至少各半小時;週末及假日應提供兒童及少年節目至少各一小時,其時段由電台依兒童

					畫，製播固定的兒 少節目時數。	及少年之作息情 況定之。」
--	--	--	--	--	--------------------	------------------

第四章 結論與建議

一、重要研究發現

(一) 歐洲三國公私協力共管，自律機制頗能發揮作用

英國、荷蘭及德國都是歐盟成員，其內國法對兒少閱聽人的保護機制雖各有特色，但規範模式基本上都以歐盟近年來積極提倡的「共管」或「受法律制約的自律」為尚，對於視聽傳播內容的管制，也大致依循歐盟通過的「影音媒體服務指令」。荷蘭的共管以獨立監理機關「媒體局」為主體，結合政府認可的民間組織「荷蘭視聽媒體研究所」(NICAM) 共同運作。NICAM 被賦與具有強制執行效力的申訴處理及裁罰權限，不願接受自律規範或被除名的業者，須由媒體局直接監理，自律機制因而得以發揮最大作用。

英國的共管由依法設立的公法人「通訊傳播總署」(Ofcom) 主導，配合實施自律管制的，則有經該署授權、委託或主管部會首長認可的民間團體「英國影片分級協會」、「影像製作標準審議會」、「隨選視訊公會」等。這些自律組織雖然沒有類似 NICAM 所得行使的公權力，卻可將不接受評議或抗拒矯正措施的業者，移請 Ofcom 審理，甚至一併提出懲罰建議，因此對防止或取締有害內容的傳播，具有相當成效。

德國的共管以「聯邦危害兒童及青少年媒體審查小組」及各邦媒體局共同籌設的「兒童及青少年媒體權益保護委員會」(KJM) 為決策與監督執行機關，並由業者自行聘雇的兒童及青少年保護專員 (JSA) 和經 KJM 認可的各媒體自律組織「電視自律協會」、「影片分級協會」、「多媒體服務業自我檢視協會」、「娛樂軟體自我檢視協會」等，配合實施播送內容的管制。JSA 具有執行保護兒少免受不良傳播內容侵害的專業，而且獨立行使職權，不受僱用人指示之拘束。媒體自律組織所作成的裁罰決定，則對業者有拘束力，得由邦媒體局加以強制執行；如有濫權裁決情事發生，邦媒體局得介入，對違規業者逕行裁罰，並移請 KJM 撤銷對該自律組織之認可。這種公私協力、合作無間的共管模式，當然有助於落實兒少通傳權益的保護。

(二) 歐洲三國節目分級制度完善，但網路內容未強制分級

在節目分級方面，歐洲三國都採年齡分級（荷蘭與德國兼採內容分級），而且不論線性節目或非線性節目均適用相同分級標準（但管制規則不同）；關於網路內容，由於事涉言論自由的核心價值，而且難以有效執行，因此都未納入強制分級範疇，而是透過民間組織勸導網路平台業者採行過濾軟體等阻絕有害內容的措施。歐洲三國分級標示方法都以代表限制閱聽年齡的數字及淺顯易懂的字母為主，再附加標識內容屬性的文字或圖案。如就整套分級制度而論，最值得重視的是荷蘭自律組織 NICAM 所建置的「收視指南」，其難能可貴之處在於分級標準明確、編碼人員經過專業訓練、採標準化電腦分級作業、有完善申訴及舉發制度，

並且一體適用於包括電玩遊戲和行動服務在內的所有電子媒體。在歐盟大力推薦下，歐洲互動軟體聯盟已經參考收視指南的分級方法，建立「泛歐電玩遊戲資訊系統」，做為遊戲軟體的分級依據，目前已獲包括英國在內的三十多個歐洲國家採用。

（三）歐洲三國、美國及澳洲公共電視發達，有利製播兒少節目

在提供適合兒少閱聽的節目方面，商業電視較發達的美國及澳洲，都有兒童電視的特別立法，前者要求商業電視台每週至少播送 3 小時核心兒少節目，後者規定商業電視台每年至少播出 390 小時兒童節目；英國則藉由核發營運執照的審查程序，以附帶條件方式要求商業電視台製播一定時數、包括兒少節目在內的公共服務節目。除此以外，本研究發現公共電視是所有國家體現兒少傳播權最不可或缺的政策工具。公共電視沒有獲利壓力，不須遷就收視率，當然就不必如同商業電視一般，以羶色腥節目為尚，不但減少兒少接觸有害內容的機會，而且有餘力提供更多有益兒少身心健全發展的節目。因此，無論美國、澳洲，或公營電視歷史悠久的德國、荷蘭和英國，都充分利用公共電視資源，設立專屬兒童頻道、規劃專屬兒少節目時段、或要求播送大量時數的兒少節目。

二、我國法制改進意見

根據以上各章節論述所提供的各國法制內容及比較結果，本研究認為我國兒少通傳權益的保障法制，應可從以下幾個方面著手改造：

（一）政策方面

1.採專章立法模式，加強保障兒少通傳權益

德國及荷蘭將兒少傳播權入憲，固然具有重大宣示作用，然而修憲在我國茲事體大，或不宜輕言嘗試。至於美國及澳洲的兒童電視節目專法，其立法目的僅在規範商業電視台的兒童節目廣告及最低播送時數，範圍狹隘，大可併入通訊傳播法規處理，而無制定單行法的絕對必要。其次，英國及荷蘭的兒少傳播權保護專章都設在通訊傳播或媒體法規之內；德國則因特殊聯邦體制，將廣播、電視及網路等電子媒體的管理事宜劃歸各邦立法權限，所以將載具、電子與廣播電視媒體內容，分由聯邦青少年保護法專章及青少年媒體權益保護邦際條約加以規範。基於上述不同立法權式，本研究認為立法政策上，解決我國兒少通傳權益法源過於分散的可行之道，一是參照荷蘭或英國模式，在通訊傳播管理法內，以獨立章節建構母法，在通訊傳播管理法未完成立法前，則可暫時移置於正在進行修正之廣電三法；二是採取德國模式，將載具媒體的兒少保護專章納入兒少權益保障法，電子媒體的兒少保護專章則置於通訊傳播管理法之內。

2.簡化主管機關，鼓勵媒體產業成立專業分級自律組織

歐洲三國兒少通傳權益保護機制之所以較能發揮功能，主要在於公私協力的制度設計，國家一方面設置獨立監理機關，統合視聽媒體內容管制事宜，另一方面以認可方式，樹立自律組織的規範權威，甚至賦與一定程度的強制執行力，使自律不致流於形式。我國視聽內容分級的權責機關過多，應該參考歐洲三國法制，將包括錄影（音）節目帶、光碟、磁片及遊戲軟體在內的電子載具媒體分級事務，一併歸由同一機關主管，新聞主管機關則負責監理報紙、雜誌、書刊等平面媒體的分級事宜。此外，主管機關應該鼓勵並輔導媒體業者成立分級自律組織，仿照荷蘭、德國之例，訂定認可基準，並最低限度移植現行兒少權益保障法的新聞紙業自律制度，以公權力（行政處分）做自律組織執行審議處置的後盾。

3.整合電子媒體分級辦法，合理化級別種類、年齡級距及標示方法

現行電子媒體的分級規範零亂，同屬音影內容呈現的媒體，卻因載體或傳輸方式不同，而分別劃分為二級（錄音帶）、四級（電視節目、電影片及錄影帶）或五級（遊戲軟體），年齡級距不一致，標示方法也不同。為免困惑閱聽人，主管機關應參考 2011 年底完成的電視節目分級處理辦法修正研究報告，以及經濟部最新修訂的遊戲軟體分級管理辦法，統一電子媒體內容分級的級別種類，並合理調整年齡級距；在分級標示方面，宜採歐洲三國共同使用的方法，以代表限制閱聽年齡的數字為主，再輔以淺顯易懂的中文關鍵字。

4.優質兒少節目的製播，以公共電視為主，商業電視為輔

依歐洲三國、美國及澳洲的經驗顯示，無論是設置兒童專屬頻道，或是規劃兒少專屬時段，公共電視才是製播兒少節目最可靠的政策工具，值得我國借鏡。商業電視縱使基於公共信託義務或社會責任而有支持兒少節目的必要性，但是營利事業將本求利的本能反應永遠存在，過度苛求，難免導致虛應故事，美國兒童電視法實施成效不佳就是最好的例證。其次，有關最低播送時數的要求，本質上是難以建立客觀標準的議題，例如美國人口數是澳洲的 13 倍，而各商業電視台被要求每週播送兒少節目的時數卻只有澳洲的二分之一。再者，我國無線電視與有線電視的頻道生態大不相同，前者多為綜合頻道，後者多有特定節目類型的區分，例如電影台、新聞台、旅遊台、戲劇台等，如不分青紅皂白，一概要求在特定時段播送一定時數兒少節目，實際上行不通。因此，本研究認為兒少節目最低播送時數的要求，應以無線電視台及有線電視的綜合台為主，每週應播送的最低時數，則以人口數與我國相當的澳洲為度，訂為 6 小時。此外，為有效增加優質兒少節目的供給，主管機關應可增加公共電視的兒少節目製作預算，或設置兒少電視教育基金，用以補助商業電視台製作或取得兒少節目。

（二）法制方面

法治國家落實政策的主要途徑，不外是經由立法程序，將政策轉化為法律規範，使行政機關有所遵循。本研究依據前述政策擬議，提出下列應有的法制變革：

1.修訂兒少權益保障法，將電子載具媒體的分級事宜劃歸同一機關監理

關於傳播內容分級事宜的主管機關，目前是以兒少權益保障法加以界定。因此，若政策上決定將包括錄影（音）帶、光碟、磁片及遊戲軟體在內的電子載具媒體分級事宜，一併歸由同一機關主管，只須修訂兒少權益保障法的相關規定，即可達到目的。未來制定通訊傳播管理法時，再以適當條文加以連結呼應，構成更完善規範法源。

2.修訂電視節目、電影片及錄影帶分級管理辦法，調整級別種類、年齡級距及標示方法

關於電視節目、電影片及錄影帶的分級辦法，廣電三法及兒少權益保障法已有授權立法的規定。如欲合理化內容分級的級別種類、年齡級距及標示方法，最快速的途徑，就是由相關主管機關會同修訂現行的電視節目分級管理辦法、電影片分級管理辦法與出版品及錄影節目帶分級管理辦法，日後再配合通訊傳播管理法的制定，將分級事宜移交經通傳會認可的自律組織執行。

3.修訂廣電三法或制定通訊傳播管理法，建構公私協力的兒少節目共管機制

關於兒少視聽權益保護、專業分級自律機制及兒少節目製播規範等事宜，必須藉由修正廣電三法或制定通訊傳播管理法，才能合併納入專章，並建構前述政策興革意見所追求的公私協力共管。

4.修訂公共電視法，設置兒少專屬頻道，並成立兒童電視教育基金

關於善用公共電視，有效增加優質兒少節目事宜，必須修正公共電視法，明定設置兒少專屬頻道，以及成立兒童電視教育基金，以確保公共電視有充分資源可以製播適當質量的兒少節目。

（三）執行方面

上述興革事項的執行建議，可分職責分工及執行期程二項敘述：

1.法規修訂職責分工

廣電三法的修正與通訊傳播管理法的制定，屬於通傳會職責；兒少權益保障法的修正，屬於內政部職責；公共電視法的修正，屬於文化部職責。至於電影片、電視節目與出版品及錄影節目帶分級管理辦法的修正，本來分別屬於文化部、通

傳會及內政部主管，惟因修正目的在劃一電子媒體內容的分級辦法，並期望能與新修訂的遊戲軟體級別種類和標示方法相呼應，自不宜各自為政，本研究認為應由行政院分管相關業務的政務委員或明令通傳會主導，召集相關部會代表共同會商進行。

2. 興革事項執行期程

在執行期程的規劃上，本研究以興革事項是否涉及法令修正或制定為考量依據，將不須修訂法令或只須修訂法規命令即可執行的事項，列為立即可行建議。至於涉及法律（母法）修正或制定的事項，鑑於我國立法程序冗長的事實，不得不列為中長期性建議。

三、綜合建議事項

有關媒體呈現內容的管制，歐盟各國近年來積極尋求建構一種公私協力的共管模式，希望有效結合他律與自律的規範特色，以調和媒體表現自由與國家保護兒少權益之間的矛盾或衝突。至於優質兒少節目的製播，本研究探討的五個國家不約而同都以公共電視為訴求重心。本研究根據前述重要發現，參照我國現行法制所存在的缺失及改進意見，提出以下建議：

（一）立即可行建議

- 1.公視基金會現有法令規範下，應可自行籌措經費，有計畫地加強製播具有教育性或知識性的兒少節目，並可重新擬定專屬數位兒童頻道企畫書，送請行政院審核認可後，依法定程序辦理設台事宜。
- 2.通傳會依據廣電三法授予訂定節目分級辦法的權限，參考該會相關研究報告所提意見，修訂電視節目分級處理辦法，調整分級種類、年齡級距及標示方法，使年齡和內容分級更加合理，並與經濟部新修正「遊戲軟體分級管理辦法」的有關規定相呼應，以免困擾閱聽人。
- 3.通傳會以通訊傳播監理機關的名義，舉辦傳播內容分級研討會，廣邀學者專家、以及相關目的事業主管機關和產業代表，深入探討如何簡化主管機關、整合分級組織、建立有效自律機制及加強製播優質兒少節目等議題，期能針對法制變革方向及應有的政策作為，形成朝野共識，以利進一步建構完善之兒少通傳權益法制。

（二）中長期性建議

- 1.公視基金會取得數位兒童頻道設台許可後，可進一步考慮設置兒童教育電視基金，用以自行或補助商業電視台製播有益兒少身心發展的優質節目。
- 2.前述傳播內容分級研討會如能達成具體共識，通傳會可據以擬定法律修正案，配合廣電三法的修法或通訊傳播管理法的制定進程，完成立法，並據

以執行。

- 3.在數位匯流日新月異的今日，許多影音節目內容可以透過不受時間限制的網路或隨選視訊等非線性傳輸方式取得，為確保兒少免受不良傳播內容之害，長久之計，本研究認為我國應借重歐洲各國建構有效共管機制及統一內容分級標準的經驗，建立一套可以一體適用於各類電子媒體的分級制度，以及一個功能完整的分級自律組織。

參考文獻

一、中文

(按作者姓氏筆劃)

(一) 專書

1. 吳知賢 (1998)。《兒童與電視》。台北：桂冠。
2. 吳翠珍 (1995)。《國內自製兒童節目內容呈現方式與學習效果研究報告》。台北：電視文化研究委員會。
3. 卓美玲 (1998)。《各國電視節目分級制度做法之比較研究》。台北：電視文化研究委員會。
4. 周傳久 (1996)。《從荷蘭兒童電視新聞看我國未來兒童資訊性節目經營發展》。台北：中華民國新聞評議委員會。
5. 國家通訊傳播委員會 (2011)。《兒少通訊傳播權益政策白皮書》。台北：國家通訊傳播委員會。
6. 張永明 (2001)。〈德國傳播法律體系的演進與特色〉，《新聞傳播之自由與界限》。台北：永然。
7. 管中祥 (2004)。〈閱聽人的傳播權〉，《媒體識讀——一個批判的開始》，成露茜、羅曉南主編。台北：正中書局。
8. 鄭明椿譯 (1992)。George Comstock 著。《美國電視的源流與演變》(The Evolution of American Television)。台北：遠流。
9. 賴祥蔚 (2011)。〈情色資訊、兒少保護與表意自由〉，鈕則勳、賴祥蔚編，《傳播倫理與法規》。台北：揚智。
10. 鍾起惠 (2003)。《節目品質與優質電視——兼論當前台灣電視節目產製的困境及出路》。台北：財團法人廣播電視事業發展基金會。

(二) 期刊

1. 吳翠珍 (2002)。〈教育新觀念——資訊時代的媒體教育〉，《人本教育札記》，157 期，頁 40-41。
2. 吳翠珍 (2002)。〈看電視，做自己〉，《人本教育札記》，158 期，頁 40-41。
3. 吳翠珍 (2002)。〈教育新觀念——資訊時代的媒體教育〉，《人本教育札記》，157 期，頁 46-47。
4. 吳翠珍 (2002)。〈廣告，賣的不只是商品〉，《人本教育札記》，159 期，頁 42-43。

5. 吳翠珍 (2002)。〈媒體教育不是什麼〉，《人本教育札記》，160 期，頁 40-42。
6. 吳翠珍 (2002)。〈媒體教育該上路了〉，《人本教育札記》，161 期，頁 46-48。
7. 吳翠珍 (2003)。〈什麼是兒童傳播人權〉，《人本教育札記》，163 期，頁 36-38。
8. 吳翠珍 (2003)。〈兒童卡通動畫節目細細看—阿貴是誰?〉，《人本教育札記》，166 期，頁 42-45。
9. 吳翠珍 (2003)。〈小心！商業化的魔力〉，《人本教育札記》，167 期，頁 38-41。
10. 李秀美 (1999)。〈電視兒童節目實戰論 從前置研究到編劇〉，《廣電人》，52 期，頁 58-60。
11. 李秀美 (2001)。〈新媒體時代 電視兒童節目的經營趨勢〉，《廣電人》，81 期，頁 4-19。
12. 李秀美 (2002)。〈前進歐洲 電視兒童節目是文化交流的場域〉，《廣電人》，87 期，頁 5-13。
13. 邱家宜 (2006)。〈從英美傳播管制經驗思考台灣 NCC 的制度與使命〉，《廣播與電視》，26 期，頁 1-28。
14. 施慧玲、陳竹上 (2012)。〈「兒童及少年福利與權益保障法」評析〉，《月旦法學雜誌》，203 期，頁 23-32。
15. 廖淑君 (2005)。〈兒童電視節目法律規範之研究—以美國及澳洲為例〉，《廣播與電視》，24 期，頁 33-61。
16. 賴祥蔚 (2005)。〈從言論自由邁向傳播權〉，《台灣政治學刊》，9 卷 1 期，頁 199-231。
17. 賴祥蔚 (2005)。〈資訊社會的傳播權〉，《資訊社會研究》，9 期，頁 185-203。

(三) 研究計畫

1. 呂海涵等 (2010)。〈有線廣播電視數位化加值服務及光纖網路監控系統研究〉，國家通訊傳播委員會委託研究報告。
2. 卓美玲 (2011)。〈電視節目分級處理辦法修正研究〉，國家通訊傳播委員會委託研究報告〈PG10004-0238〉。
3. 高玉泉 (2011)。〈數位時代之兒少保護—歐盟及美國法治與實踐之研究〉，行政院國家科學委員會專題研究計畫〈NSC 99-2410-H-005-040〉。

4. 施慧玲(2006)。〈兒童及少年從事網路性交易問題之防制與處遇之國際比較研究〉，內政部兒童局委託研究報告〈PG9502-0979〉。

(四) 政府公報及其他公開資訊

1. 立法院第7屆第7會期黨團協商會議紀錄，立法院公報，第100卷第75期，2011年11月，頁384-388。
2. 台灣公共電視2012年公視節目製播規劃成績，2012年10月，頁8-10、23。

(五) 網路資料

1. 王順民，〈解讀兒童及少年福利與權益保障法－立法精神、現實挑戰及其衝擊影響〉，<http://www.npf.org.tw/post/2/10092>
2. 周傳久，〈分級制度 VS 媒體識讀教育〉，
<http://www.tvcr.org.tw/p-media/media06.htm>
3. 陳東園，〈由兒童人格權探討國內兒童媒介生態的結構〉，
<http://nouweb.nou.edu.tw/~tychen/03what/essay03.htm>
4. 管中祥，〈積極看待兒少傳播權〉，
<http://blog.roodo.com/benla/archives/2616337.html>
5. 郭潔，〈2004 世界兒童青少年媒體高峰會 出國報告〉，
http://web.pts.org.tw/php/html_pub/pub_infor/c_org/train/2004/data/8.pdf
6. 財團法人公共電視文化事業基金會，〈2007年節目製播準則〉，
http://web.pts.org.tw/php/html_pub/pubfile/file/PUBFILE_CONTENT/462/app.%20no.10.pdf
7. 國家通訊傳播委員會、財團法人電信技術中心，〈2012 兒少通訊傳播權益論壇會議手冊-2012年5月4日〉，
http://www.ncc.gov.tw/chinese/files/12042/2851_24366_120507_1.pdf
8. 國家通訊傳播委員會，〈兒少通訊傳播政策綱領記者會新聞稿-100年3月31日〉，
http://www.ncc.gov.tw/Chinese/print.aspx?table_name=content&site_content_sn=2747
9. 壹傳媒倫理委員會，〈壹電視新聞台製播準則〉，2011/10/31，
<http://pgm.nexttv.com.tw/ethics/norm/id/109>
10. 壹傳媒倫理委員會，〈壹電視新聞台新聞自律公約〉，2011/10/31，
<http://pgm.nexttv.com.tw/ethics/norm/id/111>
11. 壹傳媒倫理委員會，〈壹電視新聞動畫處理準則〉，2011/10/31，

<http://pgm.nexttv.com.tw/ethics/norm/id/114>

12. 壹傳媒倫理委員會，〈壹傳媒歷史新聞資料更正及移除處理準則〉，2012/07/23，<http://pgm.nexttv.com.tw/ethics/norm/id/143>
13. 壹傳媒倫理委員會，〈壹傳媒跟拍原則〉，2012/07/23，<http://pgm.nexttv.com.tw/ethics/norm/id/145>

二、外文

(一) 專書、論文及研究報告

1. Bailey, R. (2011). *Letting Children be Children - Report of an Independent Review of the Commercialization and Sexualisation of Childhood*. Department for Education.
2. Byron, T. (2008). *Safer children in a digital world: the report of the Byron Review : be safe, be aware, have fun*. United Kingdom: Department for Children, Schools and Families (DCSF), Department for Culture, Media and Sport, corp creators.
3. Collin, P. (2012). *Moderne Regulierungsregime / Regulierte Selbstregulierung im frühen Interventions- und Sozialstaat* (Hrg.).
4. Creech, K. C. (1996). *elctornic media law and regulation* (2nd ed.).
5. Daly, A. and Farrand, B. (2011). *The Regulation of New Media in Europe*. Italy: Department of Law European University Institute Florence.
6. Dörr, D., Kreile, J. and Cole, M. D. (2011). *Handbuch Medienrecht, Recht der elektronischen Massenmedien*, 2. Aufl.
7. Dörr, D. (2011). *Grundsätze der Medienregulierung*, in Dörr, Kreile and Cole (Hrg.), *Handbuch Medienrecht*, 2. Aufl.
8. Fechner, F. (2010). *Medienrecht*, 11. Aufl. Gerald Spindler and Fabian Schuster (Hrsg.) , *Recht der elektronischen Medien*, Kommentar, 2. Aufl.
9. Hans-Bredow-Institut. (2006). *final report: stydy on co-regulation measures in the media sector*.
10. Heath L., Bresolin, L.B. and Rinaldi, R.C. (2012). *Effects of Media Violence A Review of the Literature*. Chicago: Department of Mental Health, American Medical Association.
11. Holznagel, B. and Jungfleisch, C.(2004). Viewer's Participation and Media Accountability in Europe: the Netherlands, in *European Association for*

Viewer's Interests, BROADCASTING AND CITIZENS.

12. Banerjee, I. and Seneviratne, K. (ed), (2005). *public service broadcasting: a best practices sourcebook*.
13. Ipsos MORI. (2009). *Children's and young people's access to online content on mobile devices, games consoles and portable media players*. United Kingdom: Ipsos MORI.
14. Jarass, H. D., in Hans D. Jarass and Bodo Pieroth (Hrg.). (2007). *Grundgesetz Kommentar*, 9. Aufl.
15. Livingstone, S. and O'Neill, B. (2010). *Promoting Children's interest on the Internet: Regulation and the Emerging Evidence Base of Risk and Harm*. United Kingdom: Oxford Internet Institute.
16. Munro, E. (2011). *The Munro Review of Child Protection: Final Report, A child-centred system*. United Kingdom: Department for Education.
17. NSPCC. (2010). *The NSPCC's response to the European Commission's consultation on the forthcoming communication on the rights of the child 2011-2014*. United Kingdom: NSPCC.
18. NSPCC. (2012). *An introduction to child protection legislation in the UK*. United Kingdom: NSPCC.
19. O'Neill, B. (2010). *Media Literacy and Communication Rights: Ethical Individualism in the New Media Environment*. United Kingdom: Dublin Institute of Technology.
20. Ofcom. (2007). *The Future of Children's Television Programming*. United Kingdom: Ofcom.
21. Ofcom. (2009). *Digital Lifestyles: parents of children under 16*. United Kingdom: Ofcom.
22. Ofcom. (2009). *Protecting the Under Eighteens Guidance*. United Kingdom: Ofcom.
23. Ofcom. (2010). *The Consumer's Digital Day*. United Kingdom: Ofcom.
24. Ofcom. (2011). *UK children's media literacy*. United Kingdom: Ofcom.
25. Ofcom. (2011). *Recent Ofcom decisions on the protection of children In Breach 50 Cent Music Videos*. United Kingdom: Ofcom.
26. Ofcom. (2011). *Research into Parents' and Teenagers' Opinions and Concerns on Pre-watershed Television Programming*. United Kingdom: Ofcom.

27. Ofcom. (2011). *Sexually Explicit Material and Video On Demand Services, a Report to DCMS by Ofcom*. United Kingdom: Ofcom.
28. Ofcom. (2011). *UK children's media literacy in the nations: Summary report*. United Kingdom: Ofcom.
29. Ofcom. (2012). *Children and Parents Media Literacy Tracking Study-2011, Parental mediation- profile information*. United Kingdom: Ofcom.
30. Ofcom. (2012). *Children and parents: media use and attitudes report*. United Kingdom: Ofcom.
31. Ofcom. (2012). *Harm and Offence Guidance*. United Kingdom: Ofcom.
32. Ofcom. (2012). *Public Service Broadcasting Annual Report-2012*. United Kingdom: Ofcom.
33. Oswell, D., Livingstone, S. and Drotner, K. (2007). *Media and Communications Regulation and Child Protection: An Overview of the Field. International Handbook of Children, Media and Culture* London: Sage.
34. Palzer, C. (2003). *Horizontal Rating of Audiovisual Content in Europe- An Alternative to Multi-Level Classification?* 10 Iris Plus 1.
35. Ponte, C., Bauwens, J. and Mascheroni, G. (2009). *News and children's communication rights: A comparative analysis of 13 European quality newspapers*.
36. Schulz, W. and Herd, T. (2002). *Regulierte Selbstregulierung als Form modernen Regierens*.
37. UKCCIS. (2012). *Advice on child internet safety 1.0, Universal guidelines for providers*. UK Council for Child Internet Safety. United Kingdom: UKCCIS.

(二) 期刊

1. Bardoel, J. and D'Haenens, L. (2008). Reinventing Public Service Broadcasting in Europe: Prospects, Promises and Problems. *Media, Culture & Society*, 30(3), 337-356.
2. Campbell, A. J. (1999). Self Regulation and the Media. *Federal Communication Law Journal*, 51.
3. Gössling, H. (2011). Jugendschutz im Web 2.0. *digital constitution: impulsaplere*, 3.
4. Graham, L. M. (2010). A right to media. *Columbia Human Rights Law*

Review, 41, 429.

5. Huston A. C., Watkins, B. A. and Kunkel, D. (1989). Public Policy and Children's Television. *American Psychologist*, 44(2), 424-433.
6. Hoynes, W. (2003). Branding Public Service: The "New PBS" and the Privatization of Public Television. *Television & New Media*, 4(2), 117-130.
7. Kunkel, D. and Watkins, B. (1987). Evolution of Children's Television Regulatory Policy. *Journal of Broadcasting & Electronic Media*, 31(4), 367-389.
8. Livenes, E., Dumortier, J. and Ryan, P. S. (2006). The Co-Regulation of Minors in New Media: A European Approach to Co-Regulation. *UC Davis Journal of Juvenile Law and Policy*, 10(1), 97.

(三) 網路資料

1. Australian Broadcasting Corporation (ABC), <http://www.abc.net.au/>
2. ABC for Kids, <http://www.abc.net.au/abcforkids/>
3. About CPB, <http://cpb.org/aboutcpb/>
4. About Public Media-FAQs, <http://www.cpb.org/aboutpb/>
5. Action for Children's Television,
[http://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Children%27s Television Act&oldid=520612616](http://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Children%27s_Television_Act&oldid=520612616)
6. ARD, [http://en.wikipedia.org/w/index.php?title=ARD_\(broadcaster\)&oldid=507837672](http://en.wikipedia.org/w/index.php?title=ARD_(broadcaster)&oldid=507837672)
7. Bailey review accuses TV industry of weakening the 9pm watershed,
<http://www.guardian.co.uk/media/2011/jun/06/bailey-review-tv-9pm-watershed?INTCMP=SRCH>
8. BBC Trust, <http://www.bbc.co.uk/bbctrust/>
9. Cameron-backed report to protect children from commercialization,
<http://www.guardian.co.uk/politics/2011/jun/03/cameron-backed-report-commercialisation-childhood?INTCMP=SRCH>
10. CBeebies, <http://www.bbc.co.uk/cbeebies/>
11. CBBC, <http://www.bbc.co.uk/cbbc/>
12. Children's Television Act,
[http://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Children%27s Television Act&oldid=503523735](http://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Children%27s_Television_Act&oldid=503523735)
13. Commercial Television Industry Code of Practice (1 January 2010),
http://www.freetv.com.au/content_common/pg-viewer-feedback.

- http://www.freetv.com.au/media/Code_of_Practice/2010_Commercial_Tele_vision_Industry_Code_of_Practice.pdf
14. Constitution of the Netherlands,
http://en.wikipedia.org/wiki/Constitution_of_the_Netherlands
 15. Cvd M, FAQ—Is the Media Authority Independent from the Government?
www.cvdM.nl/content.jsp?objectid=7264
 16. Cvd M, FAQ- What is the Scope of Powers of the Dutch Media Authority?
<http://www.cvdM.nl/content.jsp?objectid=7264>
 17. Electronic Game Industry Self-Regulation: Comparison of American ESRB, British VSC and Dutch NICAM Codes,
<http://users.ox.ac.uk/~bras1486/games.pdf>
 18. FAQ's: advertising breaks in news and children's programmes,
http://stakeholders.Ofcom.org.uk/broadcasting/broadcast-codes/advert-code/ad_faqs/
 19. Government of the Netherlands, Media Act and Media Policy,
<http://www.government.nl/issues/media-and-broadcasting/the-government-and-media/media-act-and-media-policy>
 20. Gunn Sara Enli, Serving the Children in Public Service Broadcasting: Exploring the TV-channel NRK SUPER,
<http://ripeat.org/wp-content/uploads/2010/03/Enli1.pdf>
 21. Intern.ADR.de,
http://www.ard.de/intern/abc/-/id=1643802/nid=1643802/did=1657196/1bo_tpb/index.html
 22. Jeffrey A. Dvorkin & Alan G. Stavitsky, Ph.D., Public Media : Journalism When Government Supports the Enterprise,
http://cpb.org/aboutcpb/goals/objectivity/whitepapers/cpb_governmentSupport_DvorkinStavitsky.pdf
 23. Joan Hemels, Self-Regulation with Regard to Audiovisual Productions in the Netherlands (2005),
<http://www.gpi-online.de/upload/PDFs/EU-Media/Hemels-Selbstregulierung-NL-ENG.pdf>
 24. Johannes Bardoel & Leen d'Haenens, Reinventing public service broadcasting in Europe: prospects, promises and problems,
<http://blog.pressan.is/larahanna/files/2010/02/Reinventing-public-service-b>

roadcasting-in-Europe.pdf

25. Kijkwijzer, Classifications Explained, www.kijkwijzer.nl/index.php?id=75
26. Kijkwijzer, Complaints Procedure in Brief,
www.kijkwijzer.nl/index.php?id=46
27. Kijkwijzer, NICAM, <http://www.kijkwijzer.nl/index.php?id=36>
28. Legislation Netherlands, <http://www.lexadin.nl/wlg/legis/nofr/eur/lxwened.htm>
29. National Endowment for Children's Educational Television,
<http://www.ntia.doc.gov/legacy/otiahome/necet/necethm.html>
30. Nederlandse Omroep Stichting,
[http://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Nederlandse Omroep Stichting&oldid=505358506](http://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Nederlandse_Omroep_Stichting&oldid=505358506) >
31. Netherlands Public Broadcasting,
[http://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Netherlands Public Broadcasting&oldid=505882681](http://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Netherlands_Public_Broadcasting&oldid=505882681) >
32. PBS, <http://en.wikipedia.org/w/index.php?title=PBS&oldid=511723842>
33. PBS Kids,
[http://en.wikipedia.org/w/index.php?title=PBS Kids&oldid=521694602](http://en.wikipedia.org/w/index.php?title=PBS_Kids&oldid=521694602)
34. PBS, PBS Statement Regarding October 3 Presidential Debate, Oct. 4, 2012,
<http://www.pbs.org/about/news/archive/2012/statement-presidential-debate/>
35. Pillarisation: The Netherlands,
<http://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Pillarisation&oldid=496694392>
36. Public Broadcasting, <http://www.cybercollege.com/frtv/frtv027.htm>
37. Q&A, Public service broadcasting,
<http://news.bbc.co.uk/2/hi/entertainment/3704280.stm> °
38. SBS CODE (2006), <http://www.sbs.com.au/schedule/SBSONE/2012-11-07/>
39. Special Broadcasting Service(SBS), <http://www.sbs.com.au/>
40. Stichting Reclame Code, www.reclamecode.nl
41. Viviane Reding, European Comm'r responsible for Educ. and Culture, Minors and Media: Towards a More Effective Protection (September 10, 2003),
<http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/03/400&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>
42. § 21 ZDF-Staatsvertrag, http://mv.juris.de/mv/ZDFStVtr_MV_P21.htm

附 錄

附錄一 參考法條

一、英國

(一) 歐盟影音媒體服務指令 (原文版)

Article 6

Member States shall ensure by appropriate means that audiovisual media services provided by media service providers under their jurisdiction do not contain any incitement to hatred based on race, sex, religion or nationality.

Article 9

1. Member States shall ensure that audiovisual commercial communications provided by media service providers under their jurisdiction comply with the following requirements:

(a) audiovisual commercial communications shall be readily recognisable as such.

Surreptitious audiovisual commercial communication shall be prohibited;

(b) audiovisual commercial communications shall not use subliminal techniques;

(c) audiovisual commercial communications shall not:

(i) prejudice respect for human dignity;

(ii) include or promote any discrimination based on sex, racial or ethnic origin, nationality, religion or belief, disability, age or sexual orientation

(iii) encourage behaviour prejudicial to health or safety;

(iv) encourage behaviour grossly prejudicial to the protection of the environment;

(d) all forms of audiovisual commercial communications for cigarettes and other tobacco products shall be prohibited;

(e) audiovisual commercial communications for alcoholic beverages shall not be aimed specifically at minors and shall not encourage immoderate consumption of such beverages;

(f) audiovisual commercial communication for medicinal products and medical treatment available only on prescription in the Member State within whose jurisdiction the media service provider falls shall be prohibited;

(g) audiovisual commercial communications shall not cause physical or moral detriment to minors. Therefore they shall not directly exhort minors to buy or hire a product or service by exploiting their inexperience or credulity, directly

- encourage them to persuade their parents or others to purchase the goods or services being advertised, exploit the special trust minors place in parents, teachers or other persons, or unreasonably show minors in dangerous situations.
2. Member States and the Commission shall encourage media service providers to develop codes of conduct regarding inappropriate audiovisual commercial communications, accompanying or included in children's programmes, of foods and beverages containing nutrients and substances with a nutritional or physiological effect, in particular those such as fat, trans-fatty acids, salt/sodium and sugars, excessive intakes of which in the overall diet are not recommended.

Article 10

1. Audiovisual media services or programmes that are sponsored shall meet the following requirements:
- (a) their content and, in the case of television broadcasting, their scheduling shall in no circumstances be influenced in such a way as to affect the responsibility and editorial independence of the media service provider;
 - (b) they shall not directly encourage the purchase or rental of goods or services, in particular by making special promotional references to those goods or services;
 - (c) viewers shall be clearly informed of the existence of a sponsorship agreement. Sponsored programmes shall be clearly identified as such by the name, logo and/or any other symbol of the sponsor such as a reference to its product(s) or service(s) or a distinctive sign thereof in an appropriate way for programmes at the beginning, during and/or at the end of the programmes.
2. Audiovisual media services or programmes shall not be sponsored by undertakings whose principal activity is the manufacture or sale of cigarettes and other tobacco products.
3. The sponsorship of audiovisual media services or programmes by undertakings whose activities include the manufacture or sale of medicinal products and medical treatment may promote the name or the image of the undertaking, but shall not promote specific medicinal products or medical treatments available only on prescription in the Member State within whose jurisdiction the media service provider falls.
4. News and current affairs programmes shall not be sponsored. Member States may choose to prohibit the showing of a sponsorship logo during children's programmes, documentaries and religious programmes.

Article 11

1. Paragraphs 2, 3 and 4 shall apply only to programmes produced after 19 December

2009.

2. Product placement shall be prohibited.
3. By way of derogation from paragraph 2, product placement shall be admissible in the following cases unless a Member State decides otherwise:
 - (a) in cinematographic works, films and series made for audiovisual media services, sports programmes and light entertainment programmes;
 - (b) where there is no payment but only the provision of certain goods or services free of charge, such as production props and prizes, with a view to their inclusion in a programme.

The derogation provided for in point (a) shall not apply to children's programmes. Programmes that contain product placement shall meet at least all of the following requirements:

 - (a) their content and, in the case of television broadcasting, their scheduling shall in no circumstances be influenced in such a way as to affect the responsibility and editorial independence of the media service provider;
 - (b) they shall not directly encourage the purchase or rental of goods or services, in particular by making special promotional references to those goods or services;
 - (c) they shall not give undue prominence to the product in question;EN L 95/16 Official Journal of the European Union
 - (d) viewers shall be clearly informed of the existence of product placement. Programmes containing product placement shall be appropriately identified at the start and the end of the programme, and when a programme resumes after an advertising break, in order to avoid any confusion on the part of the viewer.

By way of exception, Member States may choose to waive the requirements set out in point (d) provided that the programme in question has neither been produced nor commissioned by the media service provider itself or a company affiliated to the media service provider.
4. In any event programmes shall not contain product placement of:
 - (a) tobacco products or cigarettes or product placement from undertakings whose principal activity is the manufacture or sale of cigarettes and other tobacco products;
 - (b) specific medicinal products or medical treatments available only on prescription in the Member State under whose jurisdiction the media service provider falls.

Article 12

Member States shall take appropriate measures to ensure that on-demand audiovisual media services provided by media service providers under their jurisdiction which might seriously impair the physical, mental or moral development of minors are only

made available in such a way as to ensure that minors will not normally hear or see such on-demand audiovisual media services.

Article 19

1. Television advertising and teleshopping shall be readily recognisable and distinguishable from editorial content. Without prejudice to the use of new advertising techniques, television advertising and teleshopping shall be kept quite distinct from other parts of the programme by optical and/or acoustic and/or spatial means.
2. Isolated advertising and teleshopping spots, other than in transmissions of sports events, shall remain the exception.

Article 20

1. Member States shall ensure, where television advertising or teleshopping is inserted during programmes, that the integrity of the programmes, taking into account natural breaks in and the duration and the nature of the programme concerned, and the rights of the right holders are not prejudiced.
2. The transmission of films made for television (excluding series, serials and documentaries), cinematographic works and news programmes may be interrupted by television advertising and/or teleshopping once for each scheduled period of at least 30 minutes. The transmission of children's programmes may be interrupted by television advertising and/or teleshopping once for each scheduled period of at least 30 minutes, provided that the scheduled duration of the programme is greater than 30 minutes. No television advertising or teleshopping shall be inserted during religious services.

Article 21

Teleshopping for medicinal products which are subject to a marketing authorisation within the meaning of Directive 2001/83/EC, as well as teleshopping for medical treatment, shall be prohibited.

Article 22

Television advertising and teleshopping for alcoholic beverages shall comply with the following criteria:

- (a) it may not be aimed specifically at minors or, in particular, depict minors consuming these beverages;
- (b) it shall not link the consumption of alcohol to enhanced physical performance or to driving;

- (c) it shall not create the impression that the consumption of alcohol contributes towards social or sexual success;
- (d) it shall not claim that alcohol has therapeutic qualities or that it is a stimulant, a sedative or a means of resolving personal conflicts;
- (e) it shall not encourage immoderate consumption of alcohol or present abstinence or moderation in a negative light;
- (f) it shall not place emphasis on high alcoholic content as being a positive quality of the beverages.

Article 23

1. The proportion of television advertising spots and teleshopping spots within a given clock hour shall not exceed 20 %.

Article 25

This Directive shall apply *mutatis mutandis* to television channels exclusively devoted to advertising and teleshopping as well as to television channels exclusively devoted to self-promotion.

However, Chapter VI as well as Articles 20 and 23 shall not apply to these channels.

Article 27

1. Member States shall take appropriate measures to ensure that television broadcasts by broadcasters under their jurisdiction do not include any programmes which might seriously impair the physical, mental or moral development of minors, in particular programmes that involve pornography or gratuitous violence.
2. The measures provided for in paragraph 1 shall also extend to other programmes which are likely to impair the physical, mental or moral development of minors, except where it is ensured, by selecting the time of the broadcast or by any technical measure, that minors in the area of transmission will not normally hear or see such broadcasts.
3. In addition, when such programmes are broadcast in unencoded form Member States shall ensure that they are preceded by an acoustic warning or are identified by the presence of a visual symbol throughout their duration.

Article 28

1. Without prejudice to other provisions adopted by the Member States under civil, administrative or criminal law, any natural or legal person, regardless of nationality, whose legitimate interests, in particular reputation and good name, have been damaged by an assertion of incorrect facts in a television programme must have a

right of reply or equivalent remedies. Member States shall ensure that the actual exercise of the right of reply or equivalent remedies is not hindered by the imposition of unreasonable terms or conditions. The reply shall be transmitted within a reasonable time subsequent to the request being substantiated and at a time and in a manner appropriate to the broadcast to which the request refers.

2. A right of reply or equivalent remedies shall exist in relation to all broadcasters under the jurisdiction of a Member State.
3. Member States shall adopt the measures needed to establish the right of reply or the equivalent remedies and shall determine the procedure to be followed for the exercise thereof. In particular, they shall ensure that a sufficient time span is allowed and that the procedures are such that the right or equivalent remedies can be exercised appropriately by natural or legal persons resident or established in other Member States.
4. An application for exercise of the right of reply or the equivalent remedies may be rejected if such a reply is not justified according to the conditions laid down in paragraph 1, would involve a punishable act, would render the broadcaster liable to civil-law proceedings or would transgress standards of public decency.
5. Provision shall be made for procedures whereby disputes as to the exercise of the right of reply or the equivalent remedies can be subject to judicial review.

(二) 2003 年通訊傳播法(原文版)

3. General duties of OFCOM

- (4) OFCOM must also have regard, in performing those duties, to such of the following as appear to them to be relevant in the circumstances—
 - (h) the vulnerability of children and of others whose circumstances appear to OFCOM to put them in need of special protection;

11. Duty to promote media literacy

- (1) It shall be the duty of OFCOM to take such steps, and to enter into such arrangements, as appear to them calculated—
 - (a) to bring about, or to encourage others to bring about, a better public understanding of the nature and characteristics of material published by means of the electronic media;
 - (b) to bring about, or to encourage others to bring about, a better public awareness and understanding of the processes by which such material is selected, or made available, for publication by such means;
 - (c) to bring about, or to encourage others to bring about, the development of a

better public awareness of the available systems by which access to material published by means of the electronic media is or can be regulated;

- (d) to bring about, or to encourage others to bring about, the development of a better public awareness of the available systems by which persons to whom such material is made available may control what is received and of the uses to which such systems may be put; and
 - (e) to encourage the development and use of technologies and systems for regulating access to such material, and for facilitating control over what material is received, that are both effective and easy to use.
- (2) In this section, references to the publication of anything by means of the electronic media are references to its being—
- (a) broadcast so as to be available for reception by members of the public or of a section of the public; or
 - (b) distributed by means of an electronic communications network to members of the public or of a section of the public.

14. Consumer research

- (6) OFCOM must make arrangements for the carrying out of research into the following—
- (a) the matters mentioned in section 11(1);

264. OFCOM reports on the fulfilment of the public service remit

- (6) A manner of fulfilling the purposes of public service television broadcasting in the United Kingdom is compatible with this subsection if it ensures—
- (h) that those services (taken together) include what appears to OFCOM to be a suitable quantity and range of high quality and original programmes for children and young people.

319. OFCOM's standards code

- (2) The standards objectives are—
- (a) that persons under the age of eighteen are protected;

(三) 廣電內容製播規範第一章-兒少保護專章(原文版)

Relevant legislation includes, in particular, sections 3(4)(h) and 319(2)(a) and (f) of the Communications Act 2003, Article 27 of the Audiovisual Media Services Directive, and Article 10 of the European Convention on Human Rights.)

This section must be read in conjunction with Section Two: Harm and Offence.

Principle

To ensure that people under eighteen are protected.

Rules

Scheduling and content information

1.1 Material that might seriously impair the physical, mental or moral development of people under eighteen must not be broadcast.

1.2 In the provision of services, broadcasters must take all reasonable steps to protect people under eighteen. For television services, this is in addition to their obligations resulting from the Audiovisual Media Services Directive (in particular, Article 27, see Appendix 2).

1.3 Children must also be protected by appropriate scheduling from material that is unsuitable for them.

Meaning of “children”:

Children are people under the age of fifteen years.

Meaning of “appropriate scheduling”:

Appropriate scheduling should be judged according to:

- the nature of the content;
- the likely number and age range of children in the audience, taking into account school time, weekends and holidays;
- the start time and finish time of the programme;
- the nature of the channel or station and the particular programme; and
- the likely expectations of the audience for a particular channel or station at a particular time and on a particular day.

1.4 Television broadcasters must observe the watershed.

Meaning of “the watershed”:

The watershed only applies to television. The watershed is at 2100. Material unsuitable for children should not, in general, be shown before 2100 or after 0530. On premium subscription film services which are not protected as set out in Rule 1.24, the watershed is at 2000. There is no watershed on premium subscription film services or pay per view services which are protected as set out in Rule 1.24 and 1.25 respectively.

1.5 Radio broadcasters must have particular regard to times when children are particularly likely to be listening.

Meaning of “when children are particularly likely to be listening”:

This phrase particularly refers to the school run and breakfast time, but might include other times.

1.6 The transition to more adult material must not be unduly abrupt at the watershed (in the case of television) or after the time when children are particularly likely to be listening (in the case of radio). For television, the strongest material should appear later in the schedule.

1.7 For television programmes broadcast before the watershed, or for radio programmes broadcast when children are particularly likely to be listening, clear information about content that may distress some children should be given, if appropriate, to the audience (taking into account the context).

(For the meaning of “context” see Section Two: Harm and Offence.)

The coverage of sexual and other offences in the UK involving under-eighteens

1.8 Where statutory or other legal restrictions apply preventing personal identification, broadcasters should also be particularly careful not to provide clues which may lead to the identification of those who are not yet adult (the defining age may differ in different parts of the UK) and who are, or might be, involved as a victim, witness, defendant or other perpetrator in the case of sexual offences featured in criminal, civil or family court proceedings:

- by reporting limited information which may be pieced together with other information available elsewhere, for example in newspaper reports (the ‘jigsaw effect’);
- inadvertently, for example by describing an offence as “incest”; or
- in any other indirect way. (Note: Broadcasters should be aware that there may be statutory reporting restrictions that apply even if a court has not specifically made an order to that effect.)

1.9 When covering any pre-trial investigation into an alleged criminal offence in the UK, broadcasters should pay particular regard to the potentially vulnerable position of any person who is not yet adult who is involved as a witness or victim, before broadcasting their name, address, identity of school or other educational establishment, place of work, or any still or moving picture of them. Particular

justification is also required for the broadcast of such material relating to the identity of any person who is not yet adult who is involved in the defence as a defendant or potential defendant.

Drugs, smoking, solvents and alcohol

1.10 The use of illegal drugs, the abuse of drugs, smoking, solvent abuse and the misuse of alcohol:

- must not be featured in programmes made primarily for children unless there is strong editorial justification;
- must generally be avoided and in any case must not be condoned, encouraged or glamorised in other programmes broadcast before the watershed (in the case of television), or when children are particularly likely to be listening (in the case of radio), unless there is editorial justification;
- must not be condoned, encouraged or glamorised in other programmes likely to be widely seen or heard by under-eighteens unless there is editorial justification.

Violence and dangerous behaviour

1.11 Violence, its after-effects and descriptions of violence, whether verbal or physical, must be appropriately limited in programmes broadcast before the watershed (in the case of television) or when children are particularly likely to be listening (in the case of radio) and must also be justified by the context.

1.12 Violence, whether verbal or physical, that is easily imitable by children in a manner that is harmful or dangerous:

- must not be featured in programmes made primarily for children unless there is strong editorial justification;
- must not be broadcast before the watershed (in the case of television) or when children are particularly likely to be listening (in the case of radio), unless there is editorial justification.

1.13 Dangerous behaviour, or the portrayal of dangerous behaviour, that is likely to be easily imitable by children in a manner that is harmful:

- must not be featured in programmes made primarily for children unless there is strong editorial justification;
- must not be broadcast before the watershed (in the case of television) or when children are particularly likely to be listening (in the case of radio), unless

there is editorial justification.
(Regarding Rules 1.11 to 1.13 see Rules 2.4 and 2.5 in Section Two: Harm and Offence.)

Offensive language

1.14 The most offensive language must not be broadcast before the watershed (in the case of television) or when children are particularly likely to be listening (in the case of radio).

1.15 Offensive language must not be used in programmes made for younger children except in the most exceptional circumstances.

1.16 Offensive language must not be broadcast before the watershed (in the case of television) or when children are particularly likely to be listening (in the case of radio), unless it is justified by the context. In any event, frequent use of such language must be avoided before the watershed. (Regarding Rules 1.14 to 1.16 see Rule 2.3 in Section Two: Harm and Offence.)

Sexual material

1.17 Material equivalent to the British Board of Film Classification (“BBFC”) R18-rating must not be broadcast at any time.

1.18 ‘Adult sex material’ - material that contains images and/or language of a strong sexual nature which is broadcast for the primary purpose of sexual arousal or stimulation - must not be broadcast at any time other than between 2200 and 0530 on premium subscription services and pay per view/night services which operate with mandatory restricted access. In addition, measures must be in place to ensure that the subscriber is an adult.

Meaning of “mandatory restricted access”:

Mandatory restricted access means there is a PIN protected system (or other equivalent protection) which cannot be removed by the user, that restricts access solely to those authorised to view.

1.19 Broadcasters must ensure that material broadcast after the watershed which contains images and/or language of a strong or explicit sexual nature, but is not ‘adult sex material’ as defined in Rule 1.18 above, is justified by the context.

(See Rules 1.6 and 1.18 and Rule 2.3 in Section Two: Harm and Offence which includes meaning of “context”.)

1.20 Representations of sexual intercourse must not occur before the watershed (in the case of television) or when children are particularly likely to be listening (in the case of radio), unless there is a serious educational purpose. Any discussion on, or portrayal of, sexual behaviour must be editorially justified if included before the watershed, or when children are particularly likely to be listening, and must be appropriately limited.

Nudity

1.21 Nudity before the watershed must be justified by the context.

Films, premium subscription film services, pay per view services

1.22 No film refused classification by the British Board of Film Classification (BBFC) may be broadcast unless it has subsequently been classified or the BBFC has confirmed that it would not be rejected according to the standards currently operating. Also, no film cut as a condition of classification by the BBFC may be transmitted in a version which includes the cut material unless:

- the BBFC has confirmed that the material was cut to allow the film to pass at a lower category; or
- the BBFC has confirmed that the film would not be subject to compulsory cuts according to the standards currently operating.

1.23 BBFC 18-rated films or their equivalent must not be broadcast before 2100 on any service (except for pay per view services), and even then they may be unsuitable for broadcast at that time.

1.24 Premium subscription film services may broadcast up to BBFC 15-rated films or their equivalent, at any time of day provided that mandatory restricted access is in place pre-2000 and post-0530. In addition, those security systems which are in place to protect children must be clearly explained to all subscribers.

(See meaning of “mandatory restricted access” under Rule 1.18 above.)

1.25 Pay per view services may broadcast up to BBFC 18-rated films or their equivalent, at any time of day provided that mandatory restricted access is in

place pre-2100 and post-0530.

In addition:

- information must be provided about programme content that will assist adults to assess its suitability for children;
- there must be a detailed billing system for subscribers which clearly itemises all viewing including viewing times and dates; and
- those security systems which are in place to protect children must be clearly explained to all subscribers.

(See meaning of “mandatory restricted access” under Rule 1.18 above.)

1.26 BBFC R18-rated films must not be broadcast.

Exorcism, the occult and paranormal

1.27 Demonstrations of exorcisms, occult practices and the paranormal (which purport to be real), must not be shown before the watershed (in the case of television) or when children are particularly likely to be listening (in the case of radio). Paranormal practices which are for entertainment purposes must not be broadcast when significant numbers of children may be expected to be watching, or are particularly likely to be listening. (This rule does not apply to drama, film or comedy.) (See Rules 2.6 to 2.8 in Section Two: Harm and Offence and Rule 4.7 in Section Four: Religion.)

The involvement of people under eighteen in programmes

1.28 Due care must be taken over the physical and emotional welfare and the dignity of people under eighteen who take part or are otherwise involved in programmes. This is irrespective of any consent given by the participant or by a parent, guardian or other person over the age of eighteen in loco parentis.

1.29 People under eighteen must not be caused unnecessary distress or anxiety by their involvement in programmes or by the broadcast of those programmes.

1.30 Prizes aimed at children must be appropriate to the age range of both the target audience and the participants. (See Rule 2.16 in Section Two: Harm and Offence.)

(四) 廣電內容製播規範第二章-傷害和侵犯(原文版)

(Relevant legislation includes, in particular, sections 3(4)(g) and (l) and 319(2)(a), (f) and (l) of the Communications Act 2003, and Articles 10 and 14 of the European Convention on Human Rights.)

This section must be read in conjunction with Section One: Protecting the Under-Eighteens. The rules in this section are designed not only to provide adequate protection for adults but also to protect people under eighteen.

Principle

To ensure that generally accepted standards are applied to the content of television and radio services so as to provide adequate protection for members of the public from the inclusion in such services of harmful and/or offensive material.

Rules

Generally Accepted Standards

2.1 Generally accepted standards must be applied to the contents of television and radio services so as to provide adequate protection for members of the public from the inclusion in such services of harmful and/or offensive material.

2.2 Factual programmes or items or portrayals of factual matters must not materially mislead the audience. (Note to Rule 2.2: News is regulated under Section Five of the Code.)

2.3 In applying generally accepted standards broadcasters must ensure that material which may cause offence is justified by the context (see meaning of “context” below). Such material may include, but is not limited to, offensive language, violence, sex, sexual violence, humiliation, distress, violation of human dignity, discriminatory treatment or language (for example on the grounds of age, disability, gender, race, religion, beliefs and sexual orientation). Appropriate information should also be broadcast where it would assist in avoiding or minimising offence.

Meaning of “context”:

Context includes (but is not limited to):

- the editorial content of the programme, programmes or series;
- the service on which the material is broadcast;
- the time of broadcast;
- what other programmes are scheduled before and after the programme or programmes concerned;

- the degree of harm or offence likely to be caused by the inclusion of any particular sort of material in programmes generally or programmes of a particular description;
- the likely size and composition of the potential audience and likely expectation of the audience;
- the extent to which the nature of the content can be brought to the attention of the potential audience for example by giving information; and
- the effect of the material on viewers or listeners who may come across it unawares.

Violence, dangerous behaviour, and suicide

2.4 Programmes must not include material (whether in individual programmes or in programmes taken together) which, taking into account the context, condones or glamorises violent, dangerous or seriously antisocial behaviour and is likely to encourage others to copy such behaviour. (See Rules 1.11 to 1.13 in Section One: Protecting the Under-Eighteens.)

2.5 Methods of suicide and self-harm must not be included in programmes except where they are editorially justified and are also justified by the context. (See Rule 1.13 in Section One: Protecting the Under-Eighteens.)

Exorcism, the occult and the paranormal

2.6 Demonstrations of exorcism, the occult, the paranormal, divination, or practices related to any of these that purport to be real (as opposed to entertainment) must be treated with due objectivity. (See Rule 1.27 in Section One: Protecting the Under-Eighteens, concerning scheduling restrictions.)

2.7 If a demonstration of exorcism, the occult, the paranormal, divination, or practices related to any of these is for entertainment purposes, this must be made clear to viewers and listeners.

2.8 Demonstrations of exorcism, the occult, the paranormal, divination, or practices related to any of these (whether such demonstrations purport to be real or are for entertainment purposes) must not contain life-changing advice directed at individuals. (Religious programmes are exempt from this rule but must, in any event, comply with the provisions in Section Four: Religion. Films, dramas and fiction generally are not bound by this rule.)

Meaning of “life-changing”:

Life-changing advice includes direct advice for individuals upon which they could reasonably act or rely about health, finance, employment or relationships.

Hypnotic and other techniques, simulated news and photosensitive epilepsy

2.9 When broadcasting material featuring demonstrations of hypnotic techniques, broadcasters must exercise a proper degree of responsibility in order to prevent hypnosis and/or adverse reactions in viewers and listeners. The hypnotist must not broadcast his/her full verbal routine or be shown performing straight to camera.

2.10 Simulated news (for example in drama or in documentaries) must be broadcast in such a way that there is no reasonable possibility of the audience being misled into believing that they are listening to, or watching, actual news.

2.11 Broadcasters must not use techniques which exploit the possibility of conveying a message to viewers or listeners, or of otherwise influencing their minds without their being aware, or fully aware, of what has occurred.

2.12 Television broadcasters must take precautions to maintain a low level of risk to viewers who have photosensitive epilepsy. Where it is not reasonably practicable to follow the Ofcom guidance (see the Ofcom website), and where broadcasters can demonstrate that the broadcasting of flashing lights and/or patterns is editorially justified, viewers should be given an adequate verbal and also, if appropriate, text warning at the start of the programme or programme item.

Broadcast competitions and voting

2.13 Broadcast competitions and voting must be conducted fairly.

2.14 Broadcasters must ensure that viewers and listeners are not materially misled about any broadcast competition or voting.

2.15 Broadcasters must draw up rules for a broadcast competition or vote. These rules must be clear and appropriately made known. In particular, significant conditions that may affect a viewer’s or listener’s decision to participate must be stated at

the time an invitation to participate is broadcast.

2.16 Broadcast competition prizes must be described accurately. (See also Rule 1.30 in Section One: Protecting the Under Eighteens, which concerns the provision of appropriate prizes for children.)

Note:

For broadcast competitions and voting that involve the use of premium rate telephony services (PRS), television broadcasters should also refer to Rules 9.26 to 9.30. Radio broadcasters should refer to Rules 10.9 and 10.10.

Meaning of “broadcast competition”:

A competition or free prize draw featured in a programme in which viewers or listeners are invited to enter by any means for the opportunity to win a prize.

Meaning of “voting”:

Features in a programme in which viewers or listeners are invited to register a vote by any means to decide or influence, at any stage, the outcome of a contest.

二、德國

(一) 德國青少年保護法（原文版）

Jugendschutzgesetz(JuSchG)

vom 23. Juli 2002 BGBl I 2002, S. 2730

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Inhaltsübersicht

Abschnitt 1 Allgemeines

§ 1 Begriffsbestimmungen

§ 2 Prüfungs- und Nachweispflicht

§ 3 Bekanntmachung der Vorschriften

Abschnitt 2 Jugendschutz in der Öffentlichkeit

§ 4 Gaststätten

§ 5 Tanzveranstaltungen

§ 6 Spielhallen, Glücksspiele

§ 7 Jugendgefährdende Veranstaltungen und Betriebe

§ 8 Jugendgefährdende Orte

§ 9 Alkoholische Getränke

§ 10 Rauchen in der Öffentlichkeit, Tabakwaren

Abschnitt 3 Jugendschutz im Bereich der Medien

Unterabschnitt 1 Trägermedien

- § 11 Filmveranstaltungen
- § 12 Bildträger mit Filmen oder Spielen
- § 13 Bildschirmspielgeräte
- § 14 Kennzeichnung von Filmen und Film- und Spielprogrammen
- § 15 Jugendgefährdende Trägermedien

Unterabschnitt 2 Telemedien

- § 16 Sonderregelung für Telemedien

Abschnitt 4 Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien

- § 17 Name und Zuständigkeit
- § 18 Liste jugendgefährdender Medien
- § 19 Personelle Besetzung
- § 20 Vorschlagsberechtigte Verbände
- § 21 Verfahren
- § 22 Aufnahme von periodischen Trägermedien und Telemedien
- § 23 Vereinfachtes Verfahren
- § 24 Führung der Liste jugendgefährdender Medien
- § 25 Rechtsweg

Abschnitt 5 Verordnungsermächtigung

- § 26 Verordnungsermächtigung

Abschnitt 6 Ahndung von Verstößen

- § 27 Strafvorschriften
- § 28 Bußgeldvorschriften

Abschnitt 7 Schlussvorschriften

- § 29 Übergangsvorschriften
- § 30 Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Abschnitt 1 Allgemeines

§ 1 Begriffsbestimmungen

(1) Im Sinne dieses Gesetzes

1. sind Kinder Personen, die noch nicht 14 Jahre alt sind,
2. sind Jugendliche Personen, die 14, aber noch nicht 18 Jahre alt sind,
3. ist personensorgeberechtigte Person, wem allein oder gemeinsam mit einer anderen Person nach den Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuchs die Personensorge zusteht,
4. ist erziehungsbeauftragte Person, jede Person über 18 Jahren, soweit sie auf Dauer oder zeitweise aufgrund einer Vereinbarung mit der personensorgeberechtigten Person Erziehungsaufgaben wahrnimmt oder soweit sie ein Kind oder eine jugendliche Person im Rahmen der Ausbildung oder der Jugendhilfe betreut.

- (2) Trägermedien im Sinne dieses Gesetzes sind Medien mit Texten, Bildern oder Tönen auf gegenständlichen Trägern, die zur Weitergabe geeignet, zur unmittelbaren Wahrnehmung bestimmt oder in einem Vorführ- oder Spielgerät eingebaut sind. Dem gegenständlichen Verbreiten, Überlassen, Anbieten oder Zugänglichmachen von Trägermedien steht das elektronische Verbreiten, Überlassen, Anbieten oder Zugänglichmachen gleich, soweit es sich nicht um Rundfunk im Sinne des § 2 des Rundfunkstaatsvertrages handelt.
- (3) Telemedien im Sinne dieses Gesetzes sind Medien, die durch elektronische Informations- und Kommunikationsdienste nach dem Gesetz über die Nutzung von Telediensten (Teledienstegesetz, TDG) und nach dem Staatsvertrag über Mediendienste der Länder übermittelt oder zugänglich gemacht werden. Als Übermitteln oder Zugänglichmachen im Sinne von Satz 1 gilt das Bereithalten eigener oder fremder Inhalte.
- (4) Versandhandel im Sinne dieses Gesetzes ist jedes entgeltliche Geschäft, das im Wege der Bestellung und Übersendung einer Ware durch Postversand oder elektronischen Versand ohne persönlichen Kontakt zwischen Lieferant und Besteller oder ohne dass durch technische oder sonstige Vorkehrungen sichergestellt ist, dass kein Versand an Kinder und Jugendliche erfolgt, vollzogen wird.
- (5) Die Vorschriften der §§ 2 bis 14 dieses Gesetzes gelten nicht für verheiratete Jugendliche.

§ 2 Prüfungs- und Nachweispflicht

- (1) Soweit es nach diesem Gesetz auf die Begleitung durch eine erziehungsbeauftragte Person ankommt, haben die in § 1 Abs. 1 Nr. 4 genannten Personen ihre Berechtigung auf Verlangen darzulegen. Veranstalter und Gewerbetreibende haben in Zweifelsfällen die Berechtigung zu überprüfen.
- (2) Personen, bei denen nach diesem Gesetz Altersgrenzen zu beachten sind, haben ihr Lebensalter auf Verlangen in geeigneter Weise nachzuweisen. Veranstalter und Gewerbetreibende haben in Zweifelsfällen das Lebensalter zu überprüfen.

§ 3 Bekanntmachung der Vorschriften

- (1) Veranstalter und Gewerbetreibende haben die nach den §§ 4 bis 13 für ihre Betriebseinrichtungen und Veranstaltungen geltenden Vorschriften sowie bei öffentlichen Filmveranstaltungen die Alterseinstufung von Filmen oder die Anbieterkennzeichnung nach § 14 Abs. 7 durch deutlich sichtbaren und gut lesbaren Aushang bekannt zu machen.
- (2) Zur Bekanntmachung der Alterseinstufung von Filmen und von Film- und Spielprogrammen dürfen Veranstalter und Gewerbetreibende nur die in § 14 Abs. 2 genannten Kennzeichnungen verwenden. Wer einen Film für öffentliche Filmveranstaltungen weitergibt, ist verpflichtet, den Veranstalter bei der Weitergabe auf die Alterseinstufung oder die Anbieterkennzeichnung nach § 14 Abs. 7 hinzuweisen. Für Filme, Film- und Spielprogramme, die nach § 14 Abs. 2 von der obersten Landesbehörde oder einer Organisation der freiwilligen Selbstkontrolle im Rahmen des Verfahrens nach § 14 Abs. 6 gekennzeichnet sind,

darf bei der Ankündigung oder Werbung weder auf jugendbeeinträchtigende Inhalte hingewiesen werden noch darf die Ankündigung oder Werbung in jugendbeeinträchtigender Weise erfolgen.

Abschnitt 2 Jugendschutz in der Öffentlichkeit

§ 4 Gaststätten

- (1) Der Aufenthalt in Gaststätten darf Kindern und Jugendlichen unter 16 Jahren nur gestattet werden, wenn eine personensorgeberechtigte oder erziehungsbeauftragte Person sie begleitet oder wenn sie in der Zeit zwischen 5 Uhr und 23 Uhr eine Mahlzeit oder ein Getränk einnehmen. Jugendlichen ab 16 Jahren darf der Aufenthalt in Gaststätten ohne Begleitung einer personensorgeberechtigten oder erziehungsbeauftragten Person in der Zeit von 24 Uhr und 5 Uhr morgens nicht gestattet werden.
- (2) Absatz 1 gilt nicht, wenn Kinder oder Jugendliche an einer Veranstaltung eines anerkannten Trägers der Jugendhilfe teilnehmen oder sich auf Reisen befinden.
- (3) Der Aufenthalt in Gaststätten, die als Nachtbar oder Nachtclub geführt werden, und in vergleichbaren Vergnügungsbetrieben darf Kindern und Jugendlichen nicht gestattet werden.
- (4) Die zuständige Behörde kann Ausnahmen von Absatz 1 genehmigen.

§ 5 Tanzveranstaltungen

- (1) Die Anwesenheit bei öffentlichen Tanzveranstaltungen ohne Begleitung einer personensorgeberechtigten oder erziehungsbeauftragten Person darf Kindern und Jugendlichen unter 16 Jahren nicht und Jugendlichen ab 16 Jahren längstens bis 24 Uhr gestattet werden.
- (2) Abweichend von Absatz 1 darf die Anwesenheit Kindern bis 22 Uhr und Jugendlichen unter 16 Jahren bis 24 Uhr gestattet werden, wenn die Tanzveranstaltung von einem anerkannten Träger der Jugendhilfe durchgeführt wird oder der künstlerischen Betätigung oder der Brauchtumspflege dient.
- (3) Die zuständige Behörde kann Ausnahmen genehmigen.

§ 6 Spielhallen, Glücksspiele

- (1) Die Anwesenheit in öffentlichen Spielhallen oder ähnlichen vorwiegend dem Spielbetrieb dienenden Räumen darf Kindern und Jugendlichen nicht gestattet werden.
- (2) Die Teilnahme an Spielen mit Gewinnmöglichkeit in der Öffentlichkeit darf Kindern und Jugendlichen nur auf Volksfesten, Schützenfesten, Jahrmärkten, Spezialmärkten oder ähnlichen Veranstaltungen und nur unter der Voraussetzung gestattet werden, dass der Gewinn in Waren von geringem Wert besteht.

§ 7 Jugendgefährdende Veranstaltungen und Betriebe

Geht von einer öffentlichen Veranstaltung oder einem Gewerbebetrieb eine Gefährdung für das körperliche, geistige oder seelische Wohl von Kindern oder Jugendlichen aus, so kann die zuständige Behörde anordnen, dass der Veranstalter oder Gewerbetreibende Kindern und Jugendlichen die Anwesenheit nicht gestatten darf. Die Anordnung kann Altersbegrenzungen, Zeitbegrenzungen oder andere Auflagen enthalten, wenn dadurch die Gefährdung ausgeschlossen oder wesentlich gemindert wird.

§ 8 Jugendgefährdende Orte

Hält sich ein Kind oder eine jugendliche Person an einem Ort auf, an dem ihm oder ihr eine unmittelbare Gefahr für das körperliche, geistige oder seelische Wohl droht, so hat die zuständige Behörde oder Stelle die zur Abwendung der Gefahr erforderlichen Maßnahmen zu treffen. Wenn nötig, hat sie das Kind oder die jugendliche Person

1. zum Verlassen des Ortes anzuhalten,
2. der erziehungsberechtigten Person im Sinne des § 7 Abs. 1 Nr. 6 des Achten Buches Sozialgesetzbuch zuzuführen oder, wenn keine erziehungsberechtigte Person erreichbar ist, in die Obhut des Jugendamtes zu bringen.

In schwierigen Fällen hat die zuständige Behörde oder Stelle das Jugendamt über den jugendgefährdenden Ort zu unterrichten.

§ 9 Alkoholische Getränke

(1) In Gaststätten, Verkaufsstellen oder sonst in der Öffentlichkeit dürfen

1. Branntwein, branntweinhaltige Getränke oder Lebensmittel, die Branntwein in nicht nur geringfügiger Menge enthalten, an Kinder und Jugendliche,
 2. andere alkoholische Getränke an Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren
- weder abgegeben noch darf ihnen der Verzehr gestattet werden.

(2) Absatz 1 Nr. 2 gilt nicht, wenn Jugendliche von einer personensorgeberechtigten Person begleitet werden.

(3) In der Öffentlichkeit dürfen alkoholische Getränke nicht in Automaten angeboten werden. Dies gilt nicht, wenn ein Automat

1. an einem für Kinder und Jugendliche unzugänglichen Ort aufgestellt ist oder
2. in einem gewerblich genutzten Raum aufgestellt und durch technische Vorrichtungen oder durch ständige Aufsicht sichergestellt ist, dass Kinder und Jugendliche alkoholische Getränke nicht entnehmen können.

§ 20 Nr. 1 des Gaststättengesetzes bleibt unberührt.

§ 10 Rauchen in der Öffentlichkeit, Tabakwaren

- (1) In Gaststätten, Verkaufsstellen oder sonst in der Öffentlichkeit dürfen Tabakwaren an Kinder oder Jugendliche unter 16 Jahren weder abgegeben noch darf ihnen das Rauchen gestattet werden.
- (2) In der Öffentlichkeit dürfen Tabakwaren nicht in Automaten angeboten werden. Dies gilt nicht, wenn ein Automat
 1. an einem Kindern und Jugendlichen unter 16 Jahren unzugänglichen Ort aufgestellt ist oder
 2. durch technische Vorrichtungen oder durch ständige Aufsicht sichergestellt ist, dass Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren Tabakwaren nicht entnehmen können.

Abschnitt 3 Jugendschutz im Bereich der Medien (媒體領域之青少年保護)

Unterabschnitt 1 Trägermedien (載具媒體)

§ 11 Filmveranstaltungen (電影節目)

- (1) Die Anwesenheit bei öffentlichen Filmveranstaltungen darf Kindern und Jugendlichen nur gestattet werden, wenn die Filme von der obersten Landesbehörde oder einer Organisation der freiwilligen Selbstkontrolle im Rahmen des Verfahrens nach § 14 Abs. 6 zur Vorführung vor ihnen freigegeben worden sind oder wenn es sich um Informations-, Instruktions- und Lehrfilme handelt, die vom Anbieter mit "Infoprogramm" oder "Lehrprogramm" gekennzeichnet sind.
- (2) Abweichend von Absatz 1 darf die Anwesenheit bei öffentlichen Filmveranstaltungen mit Filmen, die für Kinder und Jugendliche ab zwölf Jahren freigegeben und gekennzeichnet sind, auch Kindern ab sechs Jahren gestattet werden, wenn sie von einer personensorgeberechtigten Person begleitet sind.
- (3) Unbeschadet der Voraussetzungen des Absatzes 1 darf die Anwesenheit bei öffentlichen Filmveranstaltungen nur mit Begleitung einer personensorgeberechtigten oder erziehungsbeauftragten Person gestattet werden
 1. Kindern unter sechs Jahren,
 2. Kindern ab sechs Jahren, wenn die Vorführung nach 20 Uhr beendet ist,
 3. Jugendlichen unter 16 Jahren, wenn die Vorführung nach 22 Uhr beendet ist,
 4. Jugendlichen ab 16 Jahren, wenn die Vorführung nach 24 Uhr beendet ist.
- (4) Die Absätze 1 bis 3 gelten für die öffentliche Vorführung von Filmen unabhängig von der Art der Aufzeichnung und Wiedergabe. Sie gelten auch für Werbevorspanne und Beiprogramme. Sie gelten nicht für Filme, die zu nichtgewerblichen Zwecken hergestellt werden, solange die Filme nicht gewerblich genutzt werden.
- (5) Werbefilme oder Werbeprogramme, die für Tabakwaren oder alkoholische Getränke werben, dürfen unbeschadet der Voraussetzungen der Absätze 1 bis 4 nur nach 18 Uhr vorgeführt werden.

§ 12 Bildträger mit Filmen oder Spielen (電影與遊戲圖片載具)

(1) Bespielte Videokassetten und andere zur Weitergabe geeignete, für die Wiedergabe auf oder das Spiel an Bildschirmgeräten mit Filmen oder Spielen programmierte Datenträger (Bildträger) dürfen einem Kind oder einer jugendlichen Person in der Öffentlichkeit nur zugänglich gemacht werden, wenn die Programme von der obersten Landesbehörde oder einer Organisation der freiwilligen Selbstkontrolle im Rahmen des Verfahrens nach § 14 Abs. 6 für ihre Altersstufe freigegeben und gekennzeichnet worden sind oder wenn es sich um Informations-, Instruktions- und Lehrprogramme handelt, die vom Anbieter mit "Infoprogramm" oder "Lehrprogramm" gekennzeichnet sind.

(2) Auf die Kennzeichnungen nach Absatz 1 ist auf dem Bildträger und der Hülle mit einem deutlich sichtbaren Zeichen hinzuweisen. Die oberste Landesbehörde kann

1. Näheres über Inhalt, Größe, Form, Farbe und Anbringung der Zeichen anordnen und

2. Ausnahmen für die Anbringung auf dem Bildträger oder der Hülle genehmigen.

Anbieter von Telemedien, die Filme, Film- und Spielprogramme verbreiten, müssen auf eine vorhandene Kennzeichnung in ihrem Angebot deutlich hinweisen.

(3) Bildträger, die nicht oder mit "Keine Jugendfreigabe" nach § 14 Abs. 2 von der obersten Landesbehörde oder einer Organisation der freiwilligen Selbstkontrolle im Rahmen des Verfahrens nach § 14 Abs. 6 oder nach § 14 Abs. 7 vom Anbieter gekennzeichnet sind, dürfen

1. einem Kind oder einer jugendlichen Person nicht angeboten, überlassen oder sonst zugänglich gemacht werden,

2. nicht im Einzelhandel außerhalb von Geschäftsräumen, in Kiosken oder anderen Verkaufsstellen, die Kunden nicht zu betreten pflegen, oder im Versandhandel angeboten oder überlassen werden.

(4) Automaten zur Abgabe bespielter Bildträger dürfen

1. auf Kindern oder Jugendlichen zugänglichen öffentlichen Verkehrsflächen,

2. außerhalb von gewerblich oder in sonstiger Weise beruflich oder geschäftlich genutzten Räumen oder

3. in deren unbeaufsichtigten Zugängen, Vorräumen oder Fluren

nur aufgestellt werden, wenn ausschließlich nach § 14 Abs. 2 Nr. 1 bis 4 gekennzeichnete Bildträger angeboten werden und durch technische Vorkehrungen gesichert ist, dass sie von Kindern und Jugendlichen, für deren Altersgruppe ihre Programme nicht nach § 14 Abs. 2 Nr. 1 bis 4 freigegeben sind, nicht bedient werden können.

(5) Bildträger, die Auszüge von Film- und Spielprogrammen enthalten, dürfen abweichend von den Absätzen 1 und 3 im Verbund mit periodischen Druckschriften nur vertrieben werden, wenn sie mit einem Hinweis des Anbieters versehen sind, der deutlich macht, dass eine Organisation der freiwilligen

Selbstkontrolle festgestellt hat, dass diese Auszüge keine Jugendbeeinträchtigungen enthalten. Der Hinweis ist sowohl auf der periodischen Druckschrift als auch auf dem Bildträger vor dem Vertrieb mit einem deutlich sichtbaren Zeichen anzubringen. § 12 Abs. 2 Satz 1 und 2 gilt entsprechend. Die Berechtigung nach Satz 1 kann die oberste Landesbehörde für einzelne Anbieter ausschließen.

§ 13 Bildschirmspielgeräte (螢幕遊戲機)

(1) Das Spielen an elektronischen Bildschirmspielgeräten ohne Gewinnmöglichkeit, die öffentlich aufgestellt sind, darf Kindern und Jugendlichen ohne Begleitung einer personensorgeberechtigten oder erziehungsbeauftragten Person nur gestattet werden, wenn die Programme von der obersten Landesbehörde oder einer Organisation der freiwilligen Selbstkontrolle im Rahmen des Verfahrens nach § 14 Abs. 6 für ihre Altersstufe freigegeben und gekennzeichnet worden sind oder wenn es sich um Informations-, Instruktions- oder Lehrprogramme handelt, die vom Anbieter mit "Infoprogramm" oder "Lehrprogramm" gekennzeichnet sind.

(2) Elektronische Bildschirmspielgeräte dürfen

1. auf Kindern oder Jugendlichen zugänglichen öffentlichen Verkehrsflächen,
2. außerhalb von gewerblich oder in sonstiger Weise beruflich oder geschäftlich genutzten Räumen oder
3. in deren unbeaufsichtigten Zugängen, Vorräumen oder Fluren

nur aufgestellt werden, wenn ihre Programme für Kinder ab sechs Jahren freigegeben und gekennzeichnet oder nach § 14 Abs. 7 mit "Infoprogramm" oder "Lehrprogramm" gekennzeichnet sind.

(3) Auf das Anbringen der Kennzeichnungen auf Bildschirmspielgeräten findet § 12 Abs. 2 Satz 1 und 2 entsprechende Anwendung.

§ 14 Kennzeichnung von Filmen und Film- und Spielprogrammen (標示義務)

Filme sowie Film- und Spielprogramme, die geeignet sind, die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen oder ihre Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu beeinträchtigen, dürfen nicht für ihre Altersstufe freigegeben werden.

Die oberste Landesbehörde oder eine Organisation der freiwilligen Selbstkontrolle im Rahmen des Verfahrens nach Absatz 6 kennzeichnet die Filme und die Film- und Spielprogramme mit

1. "Freigegeben ohne Altersbeschränkung",
2. "Freigegeben ab sechs Jahren",
3. "Freigegeben ab zwölf Jahren",
4. "Freigegeben ab sechzehn Jahren",
5. "Keine Jugendfreigabe".

- (3) Hat ein Trägermedium nach Einschätzung der obersten Landesbehörde oder einer Organisation der freiwilligen Selbstkontrolle im Rahmen des Verfahrens nach Absatz 6 einen der in § 15 Abs. 2 Nr. 1 bis 5 bezeichneten Inhalte oder ist es in die Liste nach § 18 aufgenommen, wird es nicht gekennzeichnet. Die oberste Landesbehörde hat Tatsachen, die auf einen Verstoß gegen § 15 Abs. 1 schließen lassen, der zuständigen Strafverfolgungsbehörde mitzuteilen.
- (4) Ist ein Programm für Bildträger oder Bildschirmspielgeräte mit einem in die Liste nach § 18 aufgenommenen Trägermedium ganz oder im Wesentlichen inhaltsgleich, wird es nicht gekennzeichnet. Das Gleiche gilt, wenn die Voraussetzungen für eine Aufnahme in die Liste vorliegen. In Zweifelsfällen führt die oberste Landesbehörde oder eine Organisation der freiwilligen Selbstkontrolle im Rahmen des Verfahrens nach Absatz 6 eine Entscheidung der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien herbei.
- (5) Die Kennzeichnungen von Filmprogrammen für Bildträger und Bildschirmspielgeräte gelten auch für die Vorführung in öffentlichen Filmveranstaltungen und für die dafür bestimmten, inhaltsgleichen Filme. Die Kennzeichnungen von Filmen für öffentliche Filmveranstaltungen können auf inhaltsgleiche Filmprogramme für Bildträger und Bildschirmspielgeräte übertragen werden; Absatz 4 gilt entsprechend.
- (6) Die obersten Landesbehörden können ein gemeinsames Verfahren für die Freigabe und Kennzeichnung der Filme sowie Film und Spielprogramme auf der Grundlage der Ergebnisse der Prüfung durch von Verbänden der Wirtschaft getragene oder unterstützte Organisationen freiwilliger Selbstkontrolle vereinbaren. Im Rahmen dieser Vereinbarung kann bestimmt werden, dass die Freigaben und Kennzeichnungen durch eine Organisation der freiwilligen Selbstkontrolle Freigaben und Kennzeichnungen der obersten Landesbehörden aller Länder sind, soweit nicht eine oberste Landesbehörde für ihren Bereich eine abweichende Entscheidung trifft.
- (7) Filme, Film- und Spielprogramme zu Informations-, Instruktions- oder Lehrzwecken dürfen vom Anbieter mit "Infoprogramm" oder "Lehrprogramm" nur gekennzeichnet werden, wenn sie offensichtlich nicht die Entwicklung oder Erziehung von Kindern und Jugendlichen beeinträchtigen. Die Absätze 1 bis 5 finden keine Anwendung. Die oberste Landesbehörde kann das Recht zur Anbieterkennzeichnung für einzelne Anbieter oder für besondere Film- und Spielprogramme ausschließen und durch den Anbieter vorgenommene Kennzeichnungen aufheben.
- (8) Enthalten Filme, Bildträger oder Bildschirmspielgeräte neben den zu kennzeichnenden Film- oder Spielprogrammen Titel, Zusätze oder weitere Darstellungen in Texten, Bildern oder Tönen, bei denen in Betracht kommt, dass sie die Entwicklung oder Erziehung von Kindern oder Jugendlichen beeinträchtigen, so sind diese bei der Entscheidung über die Kennzeichnung mit zu berücksichtigen.

§ 15 Jugendgefährdende Trägermedien (有害青少年之媒體載具)

- (1) Trägermedien, deren Aufnahme in die Liste jugendgefährdender Medien nach § 24 Abs. 3 Satz 1 bekannt gemacht ist, dürfen nicht

1. einem Kind oder einer jugendlichen Person angeboten, überlassen oder sonst zugänglich gemacht werden,
 2. an einem Ort, der Kindern oder Jugendlichen zugänglich ist oder von ihnen eingesehen werden kann, ausgestellt, angeschlagen, vorgeführt oder sonst zugänglich gemacht werden,
 3. im Einzelhandel außerhalb von Geschäftsräumen, in Kiosken oder anderen Verkaufsstellen, die Kunden nicht zu betreten pflegen, im Versandhandel oder in gewerblichen Leihbüchereien oder Lesezirkeln einer anderen Person angeboten oder überlassen werden,
 4. im Wege gewerblicher Vermietung oder vergleichbarer gewerblicher Gewährung des Gebrauchs, ausgenommen in Ladengeschäften, die Kindern und Jugendlichen nicht zugänglich sind und von ihnen nicht eingesehen werden können, einer anderen Person angeboten oder überlassen werden,
 5. im Wege des Versandhandels eingeführt werden,
 6. öffentlich an einem Ort, der Kindern oder Jugendlichen zugänglich ist oder von ihnen eingesehen werden kann, oder durch Verbreiten von Träger- oder Telemedien außerhalb des Geschäftsverkehrs mit dem einschlägigen Handel angeboten, angekündigt oder angepriesen werden,
 7. hergestellt, bezogen, geliefert, vorrätig gehalten oder eingeführt werden, um sie oder aus ihnen gewonnene Stücke im Sinne der Nummern 1 bis 6 zu verwenden oder einer anderen Person eine solche Verwendung zu ermöglichen.
- (2) Den Beschränkungen des Absatzes 1 unterliegen, ohne dass es einer Aufnahme in die Liste und einer Bekanntmachung bedarf, schwer jugendgefährdende Trägermedien, die
1. einen der in § 86, § 130, § 130a, § 131 oder § 184 des Strafgesetzbuches bezeichneten Inhalte haben,
 2. den Krieg verherrlichen,
 3. Menschen, die sterben oder schweren körperlichen oder seelischen Leiden ausgesetzt sind oder waren, in einer die Menschenwürde verletzenden Weise darstellen und ein tatsächliches Geschehen wiedergeben, ohne dass ein überwiegendes berechtigtes Interesse gerade an dieser Form der Berichterstattung vorliegt,
 4. Kinder oder Jugendliche in unnatürlicher, geschlechtsbetonter Körperhaltung darstellen oder
 5. offensichtlich geeignet sind, die Entwicklung von Kindern oder Jugendlichen oder ihre Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit schwer zu gefährden.
- (3) Den Beschränkungen des Absatzes 1 unterliegen auch, ohne dass es einer Aufnahme in die Liste und einer Bekanntmachung bedarf, Trägermedien, die mit einem Trägermedium, dessen Aufnahme in die Liste bekannt gemacht ist, ganz oder im Wesentlichen inhaltsgleich sind.

- (4) Die Liste der jugendgefährdenden Medien darf nicht zum Zweck der geschäftlichen Werbung abgedruckt oder veröffentlicht werden.
- (5) Bei geschäftlicher Werbung darf nicht darauf hingewiesen werden, dass ein Verfahren zur Aufnahme des Trägermediums oder eines inhaltsgleichen Telemediums in die Liste anhängig ist oder gewesen ist.
- (6) Soweit die Lieferung erfolgen darf, haben Gewerbetreibende vor Abgabe an den Handel die Händler auf die Vertriebsbeschränkungen des Absatzes 1 Nr. 1 bis 6 hinzuweisen.

Unterabschnitt 2

Telemedien (電子媒體)

§ 16 Sonderregelung für Telemedien (對電子媒體之特別規定)

Regelungen zu Telemedien, die in die Liste jugendgefährdender Medien nach § 18 aufgenommen sind, bleiben Landesrecht vorbehalten.

Abschnitt 4 Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien(聯邦危害青少年媒體審查小組)

§ 17 Name und Zuständigkeit (機關名稱與權限)

- (1) Die Bundesprüfstelle wird vom Bund errichtet. Sie führt den Namen "Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien".
- (2) Über eine Aufnahme in die Liste jugendgefährdender Medien und über Streichungen aus dieser Liste entscheidet die Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien.

§ 18 Liste jugendgefährdender Medien (危害青少年媒體名單)

- (1) Träger- und Telemedien, die geeignet sind, die Entwicklung von Kindern oder Jugendlichen oder ihre Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu gefährden, sind von der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien in eine Liste jugendgefährdender Medien aufzunehmen. Dazu zählen vor allem unsittliche, verrohend wirkende, zu Gewalttätigkeit, Verbrechen oder Rassenhass anreizende Medien.
- (2) Die Liste ist in vier Teilen zu führen.
 1. In Teil A (Öffentliche Liste der Trägermedien) sind alle Trägermedien aufzunehmen, soweit sie nicht den Teilen B, C oder D zuzuordnen sind;
 2. in Teil B (Öffentliche Liste der Trägermedien mit absolutem Verbreitungsverbot) sind, soweit sie nicht Teil D zuzuordnen sind, Trägermedien aufzunehmen, die nach Einschätzung der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien einen in § 86, § 130, § 130a, § 131 oder § 184 Abs. 3 oder 4 des Strafgesetzbuches bezeichneten Inhalt haben;

3. in Teil C (Nichtöffentliche Liste der Medien) sind diejenigen Trägermedien aufzunehmen, die nur deshalb nicht in Teil A aufzunehmen sind, weil bei ihnen von einer Bekanntmachung der Aufnahme in die Liste gemäß § 24 Abs. 3 Satz 2 abzusehen ist, sowie alle Telemedien, soweit sie nicht Teil D zuzuordnen sind;
4. in Teil D (Nichtöffentliche Liste der Medien mit absolutem Verbreitungsverbot) sind diejenigen Trägermedien, die nur deshalb nicht in Teil B aufzunehmen sind, weil bei ihnen von einer Bekanntmachung der Aufnahme in die Liste gemäß § 24 Abs. 3 Satz 2 abzusehen ist, sowie diejenigen Telemedien aufzunehmen, die nach Einschätzung der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien einen in § 86, § 130, § 130a, § 131 oder § 184 Abs. 3 oder 4 des Strafgesetzbuches bezeichneten Inhalt haben.

(3) Ein Medium darf nicht in die Liste aufgenommen werden

1. allein wegen seines politischen, sozialen, religiösen oder weltanschaulichen Inhalts,
2. wenn es der Kunst oder der Wissenschaft, der Forschung oder der Lehre dient,
3. wenn es im öffentlichen Interesse liegt, es sei denn, dass die Art der Darstellung zu beanstanden ist.

(4) In Fällen von geringer Bedeutung kann davon abgesehen werden, ein Medium in die Liste aufzunehmen.

(5) Medien sind in die Liste aufzunehmen, wenn ein Gericht in einer rechtskräftigen Entscheidung festgestellt hat, dass das Medium einen der in § 86, § 130, § 130a, § 131 oder § 184 des Strafgesetzbuches bezeichneten Inhalte hat.

(6) Telemedien sind in die Liste aufzunehmen, wenn die zentrale Aufsichtsstelle der Länder für den Jugendmedienschutz die Aufnahme in die Liste beantragt hat; es sei denn, der Antrag ist offensichtlich unbegründet oder im Hinblick auf die Spruchpraxis der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien unvertretbar.

(7) Medien sind aus der Liste zu streichen, wenn die Voraussetzungen für eine Aufnahme nicht mehr vorliegen. Nach Ablauf von 25 Jahren verliert eine Aufnahme in die Liste ihre Wirkung.

(8) Auf Filme, Film- und Spielprogramme, die nach § 14 Abs. 2 Nr. 1 bis 5 gekennzeichnet sind, findet Absatz 1 keine Anwendung. Absatz 1 ist außerdem nicht anzuwenden, wenn die zentrale Aufsichtsstelle der Länder für den Jugendmedienschutz über das Telemedium zuvor eine Entscheidung dahin gehend getroffen hat, dass die Voraussetzungen für die Aufnahme in die Liste jugendgefährdender Medien nach Absatz 1 nicht vorliegen. Hat eine anerkannte Einrichtung der Selbstkontrolle das Telemedium zuvor bewertet, so findet Absatz 1 nur dann Anwendung, wenn die zentrale Aufsichtsstelle der Länder für den Jugendmedienschutz die Voraussetzungen für die Aufnahme in die Liste jugendgefährdender Medien nach Absatz 1 für gegeben hält.

§ 19 Personelle Besetzung (人員組成)

(1) Die Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien besteht aus einer oder einem von dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend ernannten

Vorsitzenden, je einer oder einem von jeder Landesregierung zu ernennenden Beisitzerin oder Beisitzer und weiteren von dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zu ernennenden Beisitzerinnen oder Beisitzern. Für die Vorsitzende oder den Vorsitzenden und die Beisitzerinnen oder Beisitzer ist mindestens je eine Stellvertreterin oder ein Stellvertreter zu ernennen. Die jeweilige Landesregierung kann ihr Ernennungsrecht nach Absatz 1 auf eine oberste Landesbehörde übertragen.

(2) Die von dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zu ernennenden Beisitzerinnen und Beisitzer sind den Kreisen

1. der Kunst,
2. der Literatur,
3. des Buchhandels und der Verlegerschaft,
4. der Anbieter von Bildträgern und von Telemedien,
5. der Träger der freien Jugendhilfe,
6. der Träger der öffentlichen Jugendhilfe,
7. der Lehrerschaft und
8. der Kirchen, der jüdischen Kultusgemeinden und anderer Religionsgemeinschaften, die Körperschaften des öffentlichen Rechts sind,

auf Vorschlag der genannten Gruppen zu entnehmen. Dem Buchhandel und der Verlegerschaft sowie dem Anbieter von Bildträgern und von Telemedien stehen diejenigen Kreise gleich, die eine vergleichbare Tätigkeit bei der Auswertung und beim Vertrieb der Medien unabhängig von der Art der Aufzeichnung und der Wiedergabe ausüben.

(3) Die oder der Vorsitzende und die Beisitzerinnen oder Beisitzer werden auf die Dauer von drei Jahren bestimmt. Sie können von der Stelle, die sie bestimmt hat, vorzeitig abberufen werden, wenn sie der Verpflichtung zur Mitarbeit in der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien nicht nachkommen.

(4) Die Mitglieder der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien sind an Weisungen nicht gebunden.

(5) Die Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien entscheidet in der Besetzung von zwölf Mitgliedern, die aus der oder dem Vorsitzenden, drei Beisitzerinnen oder Beisitzern der Länder und je einer Beisitzerin oder einem Beisitzer aus den in Absatz 2 genannten Gruppen bestehen. Erscheinen zur Sitzung einberufene Beisitzerinnen oder Beisitzer oder ihre Stellvertreterinnen oder Stellvertreter nicht, so ist die Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien auch in einer Besetzung von mindestens neun Mitgliedern beschlussfähig, von denen mindestens zwei den in Absatz 2 Nr. 1 bis 4 genannten Gruppen angehören müssen.

(6) Zur Anordnung der Aufnahme in die Liste bedarf es einer Mehrheit von zwei Dritteln der an der Entscheidung mitwirkenden Mitglieder der Bundesprüfstelle

für jugendgefährdende Medien. In der Besetzung des Absatzes 5 Satz 2 ist für die Listenaufnahme eine Mindestzahl von sieben Stimmen erforderlich.

§ 20 Vorschlagsberechtigte Verbände (得推薦審查小組人選之團體)

(1) Das Vorschlagsrecht nach § 19 Abs. 2 wird innerhalb der nachfolgenden Kreise durch folgende Organisationen für je eine Beisitzerin oder einen Beisitzer und eine Stellvertreterin oder einen Stellvertreter ausgeübt:

1. für die Kreise der Kunst durch

Deutscher Kulturrat,

Bund Deutscher Kunsterzieher e.V.,

Künstlergilde e.V.,

Bund Deutscher GrafikDesigner,

2. für die Kreise der Literatur durch

Verband deutscher Schriftsteller,

Freier Deutscher Autorenverband,

Deutscher Autorenverband e.V.,

PEN-Zentrum,

3. für die Kreise des Buchhandels und der Verlegerschaft durch

Börsenverein des Deutschen Buchhandels e.V.,

Verband Deutscher Bahnhofsbuchhändler,

Bundesverband Deutscher Buch-, Zeitungs- und Zeitschriftengrossisten e.V.,

Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger e.V.,

Verband Deutscher Zeitschriftenverleger e.V.,

Börsenverein des Deutschen Buchhandels e.V. - Verlegerausschuss,

Arbeitsgemeinschaft der Zeitschriftenverlage (AGZV) im Börsenverein des Deutschen Buchhandels,

4. für die Kreise der Anbieter von Bildträgern und von Telemedien durch

Bundesverband Video,

Verband der Unterhaltungssoftware Deutschland e.V.,

Spitzenorganisation der Filmwirtschaft e.V.,

Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e.V.,

Deutscher Multimedia Verband e.V.,

Electronic Commerce Organisation e.V.,

Verband der Deutschen Automatenindustrie e. V.,

IVD Interessengemeinschaft der Videothekare Deutschlands e.V.,

5. für die Kreise der Träger der freien Jugendhilfe durch

Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege,

Deutscher Bundesjugendring,

Deutsche Sportjugend,

Bundesarbeitsgemeinschaft Kinder und Jugendschutz (BAJ) e.V.,

6. für die Kreise der Träger der öffentlichen Jugendhilfe durch

Deutscher Landkreistag,

Deutscher Städtetag,

Deutscher Städte- und Gemeindebund,

7. für die Kreise der Lehrerschaft durch

Gewerkschaft Erziehung u. Wissenschaft im Deutschen Gewerkschaftsbund,

Deutscher Lehrerverband,

Verband Bildung und Erziehung,

Verein Katholischer deutscher Lehrerinnen und

8. für die Kreise der in § 19 Abs. 2 Nr. 8 genannten Körperschaften des öffentlichen Rechts durch

Bevollmächtigter des Rates der EKD am Sitz der Bundesrepublik Deutschland,

Kommissariat der deutschen Bischöfe - Katholisches Büro in Berlin,

Zentralrat der Juden in Deutschland.

Für jede Organisation, die ihr Vorschlagsrecht ausübt, ist eine Beisitzerin oder ein Beisitzer und eine stellvertretende Beisitzerin oder ein stellvertretender Beisitzer zu ernennen. Reicht eine der in Satz 1 genannten Organisationen mehrere Vorschläge ein, wählt das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend eine Beisitzerin oder einen Beisitzer aus.

(2) Für die in § 19 Abs. 2 genannten Gruppen können Beisitzerinnen oder Beisitzer und stellvertretende Beisitzerinnen und Beisitzer auch durch namentlich nicht bestimmte Organisationen vorgeschlagen werden. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend fordert im Januar jedes Jahres im Bundesanzeiger dazu auf, innerhalb von sechs Wochen derartige Vorschläge einzureichen. Aus den fristgerecht eingegangenen Vorschlägen hat es je Gruppe je eine zusätzliche Beisitzerin oder einen zusätzlichen Beisitzer und eine stellvertretende Beisitzerin oder einen stellvertretenden Beisitzer zu ernennen.

Vorschläge von Organisationen, die kein eigenes verbandliches Gewicht besitzen oder eine dauerhafte Tätigkeit nicht erwarten lassen, sind nicht zu berücksichtigen. Zwischen den Vorschlägen mehrerer Interessenten entscheidet das Los, sofern diese sich nicht auf einen Vorschlag einigen; Absatz 1 Satz 3 gilt entsprechend. Sofern es unter Berücksichtigung der Geschäftsbelastung der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien erforderlich erscheint und sofern die Vorschläge der innerhalb einer Gruppe namentlich bestimmten Organisationen zahlenmäßig nicht ausreichen, kann das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend auch mehrere Beisitzerinnen oder Beisitzer und stellvertretende Beisitzerinnen oder Beisitzer ernennen; Satz 5 gilt entsprechend.

§ 21 Verfahren (程序)

- (1) Die Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien wird in der Regel auf Antrag tätig.
- (2) Antragsberechtigt sind das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, die obersten Landesjugendbehörden, die zentrale Aufsichtsstelle der Länder für den Jugendmedienschutz, die Landesjugendämter, die Jugendämter sowie für den Antrag auf Streichung aus der Liste auch die in Absatz 7 genannten Personen.
- (3) Kommt eine Listenaufnahme oder eine Streichung aus der Liste offensichtlich nicht in Betracht, so kann die oder der Vorsitzende das Verfahren einstellen.
- (4) Die Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien wird von Amts wegen tätig, wenn eine in Absatz 2 nicht genannte Behörde oder ein anerkannter Träger der freien Jugendhilfe dies anregt und die oder der Vorsitzende der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien die Durchführung des Verfahrens im Interesse des Jugendschutzes für geboten hält.
- (5) Die Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien wird auf Veranlassung der oder des Vorsitzenden von Amts wegen tätig,
 1. wenn zweifelhaft ist, ob ein Medium mit einem bereits in die Liste aufgenommenen Medium ganz oder im Wesentlichen inhaltsgleich ist,
 2. wenn bekannt wird, dass die Voraussetzungen für die Aufnahme eines Mediums in die Liste nach § 18 Abs. 7 Satz 1 nicht mehr vorliegen, oder
 3. wenn die Aufnahme in die Liste nach § 18 Abs. 7 Satz 2 wirkungslos wird und weiterhin die Voraussetzungen für die Aufnahme in die Liste vorliegen.
- (6) Vor der Entscheidung über die Aufnahme eines Telemediums in die Liste hat die Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien der zentralen Aufsichtsstelle der Länder für den Jugendmedienschutz Gelegenheit zu geben, zu dem Telemedium unverzüglich Stellung zu nehmen. Die Stellungnahme hat die Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien bei ihrer Entscheidung maßgeblich zu berücksichtigen. Soweit der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien eine Stellungnahme der zentralen Aufsichtsstelle der Länder für den Jugendmedienschutz innerhalb von fünf Werktagen nach Aufforderung nicht vorliegt, kann sie ohne diese Stellungnahme entscheiden.

- (7) Der Urheberin oder dem Urheber, der Inhaberin oder dem Inhaber der Nutzungsrechte sowie bei Telemedien dem Anbieter ist Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.
- (8) Die Entscheidungen sind
1. bei Trägermedien der Urheberin oder dem Urheber sowie der Inhaberin oder dem Inhaber der Nutzungsrechte,
 2. bei Telemedien der Urheberin oder dem Urheber sowie dem Anbieter,
 3. der antragstellenden Behörde,
 4. dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, den obersten Landesjugendbehörden und der zentralen Aufsichtsstelle der Länder für den Jugendmedienschutz zuzustellen. Sie hat die sich aus der Entscheidung ergebenden Verbreitungs und Werbebeschränkungen im Einzelnen aufzuführen. Die Begründung ist beizufügen oder innerhalb einer Woche durch Zustellung nachzureichen.
- (9) Die Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien soll mit der zentralen Aufsichtsstelle der Länder für den Jugendmedienschutz zusammenarbeiten und einen regelmäßigen Informationsaustausch pflegen.

§ 22 Aufnahme von periodischen Trägermedien und Telemedien (週期性媒體載具與電子媒體之納入名單)

- (1) Periodisch erscheinende Trägermedien können auf die Dauer von drei bis zwölf Monaten in die Liste jugendgefährdender Medien aufgenommen werden, wenn innerhalb von zwölf Monaten mehr als zwei ihrer Folgen in die Liste aufgenommen worden sind. Dies gilt nicht für Tageszeitungen und politische Zeitschriften.
- (2) Telemedien können auf die Dauer von drei bis zwölf Monaten in die Liste jugendgefährdender Medien aufgenommen werden, wenn innerhalb von zwölf Monaten mehr als zwei ihrer Angebote in die Liste aufgenommen worden sind. Absatz 1 Satz 2 gilt entsprechend.

§ 23 Vereinfachtes Verfahren (簡易程序)

- (1) Die Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien kann im vereinfachten Verfahren in der Besetzung durch die oder den Vorsitzenden und zwei weiteren Mitgliedern, von denen eines den in § 19 Abs. 2 Nr. 1 bis 4 genannten Gruppen angehören muss, einstimmig entscheiden, wenn das Medium offensichtlich geeignet ist, die Entwicklung von Kindern oder Jugendlichen oder ihre Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu gefährden. Kommt eine einstimmige Entscheidung nicht zustande, entscheidet die Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien in voller Besetzung (§ 19 Abs. 5).
- (2) Eine Aufnahme in die Liste nach § 22 ist im vereinfachten Verfahren nicht möglich.

- (3) Gegen die Entscheidung können die Betroffenen (§ 21 Abs. 7) innerhalb eines Monats nach Zustellung Antrag auf Entscheidung durch die Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien in voller Besetzung stellen.
- (4) Nach Ablauf von zehn Jahren seit Aufnahme eines Mediums in die Liste kann die Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien die Streichung aus der Liste unter der Voraussetzung des § 21 Abs. 5 Nr. 2 im vereinfachten Verfahren beschließen.
- (5) Wenn die Gefahr besteht, dass ein Träger- oder Telemedium kurzfristig in großem Umfange vertrieben, verbreitet oder zugänglich gemacht wird und die endgültige Listenaufnahme offensichtlich zu erwarten ist, kann die Aufnahme in die Liste im vereinfachten Verfahren vorläufig angeordnet werden. Absatz 2 gilt entsprechend.
- (6) Die vorläufige Anordnung ist mit der abschließenden Entscheidung der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien, jedoch spätestens nach Ablauf eines Monats, aus der Liste zu streichen. Die Frist des Satzes 1 kann vor ihrem Ablauf um höchstens einen Monat verlängert werden. Absatz 1 gilt entsprechend. Soweit die vorläufige Anordnung im Bundesanzeiger bekannt zu machen ist, gilt dies auch für die Verlängerung.

§ 24 Führung der Liste jugendgefährdender Medien (有害青少年媒體名單之執行)

- (1) Die Liste jugendgefährdender Medien wird von der oder dem Vorsitzenden der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien geführt.
- (2) Entscheidungen über die Aufnahme in die Liste oder über Streichungen aus der Liste sind unverzüglich auszuführen. Die Liste ist unverzüglich zu korrigieren, wenn Entscheidungen der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien aufgehoben werden oder außer Kraft treten.
- (3) Wird ein Trägermedium in die Liste aufgenommen oder aus ihr gestrichen, so ist dies unter Hinweis auf die zugrunde liegende Entscheidung im Bundesanzeiger bekannt zu machen. Von der Bekanntmachung ist abzusehen, wenn das Trägermedium lediglich durch Telemedien verbreitet wird oder wenn anzunehmen ist, dass die Bekanntmachung der Wahrung des Jugendschutzes schaden würde.
- (4) Wird ein Medium in Teil B oder D der Liste jugendgefährdender Medien aufgenommen, so hat die oder der Vorsitzende dies der zuständigen Strafverfolgungsbehörde mitzuteilen. Wird durch rechtskräftiges Urteil festgestellt, dass sein Inhalt den in Betracht kommenden Tatbestand des Strafgesetzbuches nicht verwirklicht, ist das Medium in Teil A oder C der Liste aufzunehmen. Die oder der Vorsitzende führt eine erneute Entscheidung der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien herbei, wenn in Betracht kommt, dass das Medium aus der Liste zu streichen ist.
- (5) Wird ein Telemedium in die Liste jugendgefährdender Medien aufgenommen und ist die Tat im Ausland begangen worden, so soll die oder der Vorsitzende dies den im Bereich der Telemedien anerkannten Einrichtungen der Selbstkontrolle zum Zweck der Aufnahme in nutzerautonome Filterprogramme mitteilen. Die Mitteilung darf nur zum Zweck der Aufnahme in nutzerautonome

Filterprogramme verwandt werden.

§ 25 Rechtsweg (法律救濟途徑)

- (1) Für Klagen gegen eine Entscheidung der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien, ein Medium in die Liste jugendgefährdender Medien aufzunehmen oder einen Antrag auf Streichung aus der Liste abzulehnen, ist der Verwaltungsrechtsweg gegeben.
- (2) Gegen eine Entscheidung der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien, ein Medium nicht in die Liste jugendgefährdender Medien aufzunehmen, sowie gegen eine Einstellung des Verfahrens kann die antragstellende Behörde im Verwaltungsrechtsweg Klage erheben.
- (3) Die Klage ist gegen den Bund, vertreten durch die Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien, zu richten.
- (4) Die Klage hat keine aufschiebende Wirkung. Vor Erhebung der Klage bedarf es keiner Nachprüfung in einem Vorverfahren, bei einer Entscheidung im vereinfachten Verfahren nach § 23 ist jedoch zunächst eine Entscheidung der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien in der Besetzung nach § 19 Abs. 5 herbeizuführen.

Abschnitt 5 Verordnungsermächtigung (法規命令之授權)

§ 26 Verordnungsermächtigung (法規命令之授權)

Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Näheres über den Sitz und das Verfahren der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien und die Führung der Liste jugendgefährdender Medien zu regeln.

Abschnitt 6 Ahndung von Verstößen (違反之處罰)

§ 27 Strafvorschriften (刑罰規定)

- (1) Mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer
 1. entgegen § 15 Abs. 1 Nr. 1 bis 5 oder 6, jeweils auch in Verbindung mit Abs. 2, ein Trägermedium anbietet, überlässt, zugänglich macht, ausstellt, anschlügt, vorführt, einführt, ankündigt oder anpreist,
 2. entgegen § 15 Abs. 1 Nr. 7, auch in Verbindung mit Abs. 2, ein Trägermedium herstellt, bezieht, liefert, vorrätig hält oder einführt,
 3. entgegen § 15 Abs. 4 die Liste der jugendgefährdenden Medien abdruckt oder veröffentlicht,
 4. entgegen § 15 Abs. 5 bei geschäftlicher Werbung einen dort genannten Hinweis gibt oder

5. einer vollziehbaren Entscheidung nach § 21 Abs. 8 Satz 1 Nr. 1 zuwiderhandelt.

(2) Ebenso wird bestraft, wer als Veranstalter oder Gewerbetreibender

1. eine in § 28 Abs. 1 Nr. 4 bis 18 oder 19 bezeichnete vorsätzliche Handlung begeht und dadurch wenigstens leichtfertig ein Kind oder eine jugendliche Person in der körperlichen, geistigen oder sittlichen Entwicklung schwer gefährdet oder
2. eine in § 28 Abs. 1 Nr. 4 bis 18 oder 19 bezeichnete vorsätzliche Handlung aus Gewinnsucht begeht oder beharrlich wiederholt.

(3) Wird die Tat in den Fällen

1. des Absatzes 1 Nr. 1 oder
2. des Absatzes 1 Nr. 3, 4 oder 5

fahrlässig begangen, so ist die Strafe Freiheitsstrafe bis zu sechs Monaten oder Geldstrafe bis zu hundertachtzig Tagessätzen.

(4) Absatz 1 Nr. 1 und 2 und Absatz 3 Nr. 1 sind nicht anzuwenden, wenn eine personensorgeberechtigte Person das Medium einem Kind oder einer jugendlichen Person anbietet, überlässt oder zugänglich macht. Dies gilt nicht, wenn die personensorgeberechtigte Person durch das Anbieten, Überlassen oder Zugänglichmachen ihre Erziehungspflicht gröblich verletzt.

§ 28 Bußgeldvorschriften (罰鍰規定)

(1) Ordnungswidrig handelt, wer als Veranstalter oder Gewerbetreibender vorsätzlich oder fahrlässig

1. entgegen § 3 Abs. 1 die für seine Betriebseinrichtung oder Veranstaltung geltenden Vorschriften nicht, nicht richtig oder nicht in der vorgeschriebenen Weise bekannt macht,
2. entgegen § 3 Abs. 2 Satz 1 eine Kennzeichnung verwendet,
3. entgegen § 3 Abs. 2 Satz 2 einen Hinweis nicht, nicht richtig oder nicht rechtzeitig gibt,
4. entgegen § 3 Abs. 2 Satz 3 einen Hinweis gibt, einen Film oder ein Film- oder Spielprogramm ankündigt oder für einen Film oder ein Film- oder Spielprogramm wirbt,
5. entgegen § 4 Abs. 1 oder 3 einem Kind oder einer jugendlichen Person den Aufenthalt in einer Gaststätte gestattet,
6. entgegen § 5 Abs. 1 einem Kind oder einer jugendlichen Person die Anwesenheit bei einer öffentlichen Tanzveranstaltung gestattet,
7. entgegen § 6 Abs. 1 einem Kind oder einer jugendlichen Person die Anwesenheit in einer öffentlichen Spielhalle oder einem dort genannten Raum gestattet,
8. entgegen § 6 Abs. 2 einem Kind oder einer jugendlichen Person die Teilnahme an einem Spiel mit Gewinnmöglichkeit gestattet,

9. einer vollziehbaren Anordnung nach § 7 Satz 1 zuwiderhandelt,
10. entgegen § 9 Abs. 1 ein alkoholisches Getränk an ein Kind oder eine jugendliche Person abgibt oder ihm oder ihr den Verzehr gestattet,
11. entgegen § 9 Abs. 3 Satz 1 ein alkoholisches Getränk in einem Automaten anbietet,
12. entgegen § 10 Abs. 1 Tabakwaren abgibt oder einem Kind oder einer jugendlichen Person unter 16 Jahren das Rauchen gestattet,
13. entgegen § 10 Abs. 2 Satz 1 Tabakwaren in einem Automaten anbietet,
14. entgegen § 11 Abs. 1 oder 3, jeweils auch in Verbindung mit Abs. 4 Satz 2, einem Kind oder einer jugendlichen Person die Anwesenheit bei einer öffentlichen Filmveranstaltung, einem Werbevorspann oder einem Beiprogramm gestattet,
- 14a. entgegen § 11 Abs. 5 einen Werbefilm oder ein Werbeprogramm vorführt,
15. entgegen § 12 Abs. 1 einem Kind oder einer jugendlichen Person einen Bildträger zugänglich macht,
16. entgegen § 12 Abs. 3 Nr. 2 einen Bildträger anbietet oder überlässt,
17. entgegen § 12 Abs. 4 oder § 13 Abs. 2 einen Automaten oder ein Bildschirmspielgerät aufstellt,
18. entgegen § 12 Abs. 5 Satz 1 einen Bildträger vertreibt,
19. entgegen § 13 Abs. 1 einem Kind oder einer jugendlichen Person das Spielen an Bildschirmspielgeräten gestattet oder
20. entgegen § 15 Abs. 6 einen Hinweis nicht, nicht richtig oder nicht rechtzeitig gibt.

(2) Ordnungswidrig handelt, wer als Anbieter vorsätzlich oder fahrlässig

1. entgegen § 12 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1, auch in Verbindung mit Abs. 5 Satz 3 oder § 13 Abs. 3, einen Hinweis nicht, nicht richtig oder nicht in der vorgeschriebenen Weise gibt,
2. einer vollziehbaren Anordnung nach § 12 Abs. 2 Satz 2, auch in Verbindung mit Abs. 5 Satz 3 oder § 13 Abs. 3, oder nach § 14 Abs. 7 Satz 3 zuwiderhandelt,
3. entgegen § 12 Abs. 5 Satz 2 einen Hinweis nicht, nicht richtig, nicht in der vorgeschriebenen Weise oder nicht rechtzeitig anbringt oder
4. entgegen § 14 Abs. 7 Satz 1 einen Film oder ein Film- oder Spielprogramm mit "Infoprogramm" oder "Lehrprogramm" kennzeichnet.

(3) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

1. entgegen § 12 Abs. 2 Satz 3 einen Hinweis nicht, nicht richtig oder nicht in der vorgeschriebenen Weise gibt oder
2. entgegen § 24 Abs. 5 Satz 2 eine Mitteilung verwendet.

- (4) Ordnungswidrig handelt, wer als Person über 18 Jahren ein Verhalten eines Kindes oder einer jugendlichen Person herbeiführt oder fördert, das durch ein in Absatz 1 Nr. 5 bis 8, 10, 12, 14 bis 16 oder 19 oder in § 27 Abs. 1 Nr. 1 oder 2 bezeichnetes oder in § 12 Abs. 3 Nr. 1 enthaltenes Verbot oder durch eine vollziehbare Anordnung nach § 7 Satz 1 verhindert werden soll. Hinsichtlich des Verbots in § 12 Abs. 3 Nr. 1 gilt dies nicht für die personensorgeberechtigte Person und für eine Person, die im Einverständnis mit der personensorgeberechtigten Person handelt.
- (5) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu fünfzigtausend Euro geahndet werden.

Abschnitt 7 Schlussvorschriften (終結規定)

§ 29 Übergangsvorschriften (過渡條款)

Auf die nach bisherigem Recht mit "Nicht freigegeben unter achtzehn Jahren" gekennzeichneten Filmprogramme für Bildträger findet § 18 Abs. 8 Satz 1 mit der Maßgabe Anwendung, dass an die Stelle der Angabe "§ 14 Abs. 2 Nr. 1 bis 5" die Angabe "§ 14 Abs. 2 Nr. 1 bis 4" tritt.

§ 30 Inkrafttreten, Außerkrafttreten (生效與失效)

- (1) Dieses Gesetz tritt an dem Tag in Kraft, an dem der Staatsvertrag der Länder über den Schutz der Menschenwürde und den Jugendschutz in Rundfunk und Telemedien in Kraft tritt. Gleichzeitig treten das Gesetz zum Schutze der Jugend in der Öffentlichkeit vom 25. Februar 1985 (BGBl. I S. 425), zuletzt geändert durch Artikel 8a des Gesetzes vom 15. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3762) und das Gesetz über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften und Medieninhalte in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. Juli 1985 (BGBl. I S. 1502), zuletzt geändert durch Artikel 8b des Gesetzes vom 15. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3762) außer Kraft. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend gibt das Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes im Bundesgesetzblatt bekannt.
- (2) Abweichend von Absatz 1 Satz 1 treten § 10 Abs. 2 und § 28 Abs. 1 Nr. 13 am 1. Januar 2007 in Kraft.

Das vorstehende Gesetz wird hiermit ausgefertigt. Es ist im Bundesgesetzblatt zu verkünden.

Berlin, den 23. Juli 2002

Der Bundespräsident
Johannes Rau

Der Bundeskanzler
Gerhard Schröder

Die Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Christine Bergmann

(二) 德國青少年保護法（英文翻譯版）

Protection of Young Persons Act

Published on July 23, 2002 [Federal Law Gazette I, p. 2730, 2003 I, p. 476] Amendment by Article 7, Sub-Clause 2, Act of December 27, 2003 [Gazette I p. 3007] Amendment by Article 3, Act of December 29, 2003 [Gazette I p. 3076]

Amendment by Article 2, Act of July 23, 2004 [Gazette I p. 1857, 2600] Amendment by Article 2, Act of February 27, 2007 [Gazette I p. 179, 251] Amendment by Article 3, Act of July 20, 2007 [Gazette I, p. 1595] Amendment by Act of June 24, 2008 [Gazette I, p. 1075]

Amendment by Article 3, Act of October 31, 2008 [Gazette I, p. 2149]

Chapter 1: General

§ 1 Definitions

(1) The following definitions shall apply by letter and spirit of this Act:

1. *Children* are persons below the age of 14 years.
 2. *Adolescents* are persons as of 14 but below the age of 18 years.
 3. A *Custodial Person* is an individual who is personally or together with another individual responsible for care and custody of other persons according to the legal provisions of the (German) Civil Code [BGB].
 4. *Person with Parental Power* describes the status of any person above the age of 18 who is permanently or for a defined period of time or in the context of school or vocational training or under a youth welfare scheme in charge of educational duties for a child or adolescent on the basis of an agreement with the *Custodial Person*.
- (2) *Data media* in terms of this Act are physical media which carry text, pictures or sound suitable for transfer or direct perception or built into projectors or game machines. Physical dissemination, letting, offering or access of data media shall be deemed equivalent to electronic dissemination, letting, offering or access unless related to broadcasting in terms of § 2, German Interstate Broadcasting Convention.
- (3) *Telemedia* in terms of this Act are media which are transmitted or rendered accessible, according to the Telemedia Act [Telemediengesetz, TMG]. The terms of “transmission” and “accessible” in Phrase 1 shall apply to operators’ own or other operators’ programmes.
- (4) *Mail order business* in terms of this Act shall apply to any commercial transaction relating to ordering and sending of goods by conventional mail or online without personal contact

between supplier and buyer or without any technical or other measures to prevent shipment to children and adolescents.

(5) The provisions of §§ 2 through 14 of this Act shall not apply to married adolescents.

§ 2 Duty of proof and examination

(1) Any *Person with Parental Power* in terms of this Act, § 1, Sub-Clause 1, No. 4, authorised to accompany minors shall provide evidence to her/his authority if so requested. Event and other business operators, in case of doubt, shall have the right of examination.

(2) Any person under legal age limitation shall provide adequate evidence to her/his age if so requested. Event and other business operators shall have the right of examination.

§ 3 Notification of legal provisions

(1) Event and business operators shall be obliged to put up clearly visible notices of the legal provisions applicable to their events, according to §§ 4 through 13, and, in case of movies, shall add age ratings and quality codes in compliance with § 14, Sub-Clause 7.

(2) Verbal notification of age ratings of movies and comparable programmes shall be limited to the wording codes specified in § 14, Sub-Clause 2. Any lending or other transfer of films intended for the general public shall be accompanied by notification to the event operator of age ratings and quality codes as specified in § 14, Sub-Clause 7. Movies and comparable programmes rated in conformity with § 14, Sub-Clause 2, by a supreme state authority or by an organisation of voluntary self-control and specifically labelled by a procedure under § 14, Sub-Clause 6, shall be announced or advertised without reference to undesirable effects on moral development of young people and shall not be announced or advertised in a manner that might have such undesirable impact.

Chapter 2: Protection of young persons in the public

§ 4 Restaurants

(1) *Children* and *Adolescents* below the age of 16 years shall not be present in a restaurant unless they are accompanied by a *Custodial Person* or a *Person with Parental Power* or for one meal or drink between 5 a.m. and 11 p.m. *Adolescents* as of the age of 16 years shall not be present in a restaurant between midnight and 5 a.m. unless they are accompanied by a *Custodial Person* or a *Person with Parental Power*.

(2) Sub-Clause 1 shall not apply to *Children* or *Adolescents* who are travelling or who attend an event sponsored by a youth welfare body.

(3) *Children* and *Adolescents* must not be permitted to be present in restaurants of night club nature or in comparable entertainment establishments.

(4) Exeptional permits regarding Sub-Clause 1 may be granted by the applicable authority.

§ 5 Dances

- (1) *Children* as well as *Adolescents* below the age of 16 years must not be permitted to attend public dance events unless they are accompanied by a *Custodial Person* or *Person with Parental Power*. The time limit for *Adolescents* as of 16 years of age shall be midnight.
- (2) Presence of *Children* until 10 p.m. and of *Adolescents* below the age of 16 until midnight may be permissible for dance events sponsored by a youth welfare body or for artistic participation or folklore programmes.
- (3) Exeptional permits may be granted by the applicable authority.

§ 6 Gambling rooms, games of chance

- (1) *Children* and *Adolescents* must not be permitted to be present in gambling rooms or comparable gambling facilities.
- (2) Participation of *Children* and *Adolescents* in games with prizes run in the public shall be restricted to fun-fairs, folklore festivals and comparable events under the condition of low- value prizes in kind.

§ 7 Events or premises of undesirable impact on young people

Operators of public or company-related events with a potential of undesirable impact on the physical, spiritual or psychic wellbeing of *Children* or *Adolescents* may be ordered by the applicable authority to prevent *Children* and *Adolescents* from presence and/or participation. Such public orders may be qualified by age or time limits or other provisions to rule out or minimise the risk.

§ 8 Places with undesirable impact on young people

If a *Child* or *Adolescent* is present at a place at which she/he may be exposed to a direct risk for her/his physical, spiritual or psychic wellbeing, the applicable authority shall take all measures necessary to avert the risk. The following measures may have to be taken:

1. The *Child* or *Adolescent* may be asked to leave the place.
2. The *Child* or *Adolescent* may be transferred to the *Person with Parental Power*, in compliance with § 7, Sub-Clause 1, No. 6, Eighth Edition, Social Security Code, or, if a *Person with Parental Power* is temporarily not available, may be taken into the care of the local Youth Welfare Office.

In difficult cases, the local authority shall provide the Youth Welfare Office with more specific information on the place concerned.

§ 9 Alcoholic drinks

- (1) The following bans shall apply to restaurants, stores and other points of sale:

1. Brandy as well as brandy-containing drinks or food products with brandy above negligible level must not be sold to *Children* and *Adolescents*.
2. Other alcoholic drinks must not be sold to *Children* and *Adolescents* below the age of 16 years.

Nor must their consumption by said persons be tolerated.

- (2) Sub-Clause 1, No. 2 shall not apply to *Adolescents* accompanied by a *Custodial Person*. (3) Alcoholic drinks must not be available from drinks dispensers in the public.

This shall not apply under the following circumstances:

1. A drinks dispenser is located on a site not accessible for *Children* and *Adolescents*.
2. A drinks dispenser is located in enclosed company space and furnished with mechanical devices or adequately guarded and supervised to the effect that *Children* and *Adolescents* have no access to alcoholic drinks.

§ 20, No. 1, German Licensing Act, shall not be affected.

- (4) Sugared alcohol-containing beverages in terms of § 1, Sub-clauses 2 and 3, Alcopop Tax Act, must not be commercially launched without the label “Not to be distributed to persons below 18 years of age, § 9, Protection of Young Persons Act”. This notice shall be attached to the sales package in type, size and colour of print identical with that of the trade or fancy name or with the marketing label or, in case of bottles, on the front label.

§ 10 Smoking in the public, tobacco products

- (1) Tobacco products must not be sold to *Children* and to *Adolescents* nor must the latter be permitted/tolerated to smoke in restaurants, stores and other public places.
- (2) Tobacco products must not be available from selling machines unless the following conditions are satisfied:
 1. The selling machine has been installed at a location not accessible for *Children* and for *Adolescents*.
 2. The selling machine has been furnished with mechanical devices or is permanently guarded to ensure that *Children* and *Adolescents* cannot take tobacco products out of them.

Chapter 3: Protection of young people in the context of media

Sub-chapter 1: Data media

§ 11 Movie performances

- (1) Presence of *Children* and *Adolescents* at public movie performances shall not be permissible unless the films shown have been cleared for them by the supreme state authority or an organisation of voluntary self-control in a procedure according to § 14,

Sub- Clause 6 or if they are labelled “Information Programme” or “Educational Programme”.

- (2) Presence of *Children* as of six years of age at public movie performances may be permissible, in deviation from Sub-Clause 1, if the films shown have been cleared/labelled for *Children* and or *Adolescents* as of twelve years, provided that parental guidance is ensured (*Custodial Person*).
- (3) Presence at public movie performances shall be solely permitted with parental guidance (*Custodial Person, Person with Parental Power*), notwithstanding the conditions specified in Sub-Clause 1. This restriction shall apply to the following situations:
 1. *Children* below the age of six years;
 2. *Children* as of six years at performances finished later than 8 p.m.;
 3. *Adolescents* below the age of 16 years at performances finished after 10 p.m.;
 4. *Adolescents* as of 16 years at performances lasting beyond midnight.
- (4) Sub-Clauses 1 through 3 shall apply to public movie performances independent of techniques of recording and reproduction. They shall also apply to advertising commercials and supporting programmes. They shall not apply to non-commercial films, as long as those films are not used for commercial purposes.
- (5) Commercials and advertising programmes for tobacco products and alcoholic drinks must not be shown before 6 p.m., notwithstanding the conditions specified in Sub-Clauses 1 through 4.

§ 12 Data media with films or games

- (1) Recorded video cassettes and other data media suitable for distribution and reproduction on a monitor or playing on a monitor, using data media with films or games, shall not be accessible in the public for *Children* and *Adolescents* unless they have been cleared and labelled for the respective age group by the supreme state authority or an organisation of voluntary self-control in a procedure according to § 14, Sub-Clause 6, or unless they are labelled “Information Programme” or “Educational Programme”.
- (2) Labelling codes according to Sub-Clause 1 should be clearly visible on the surface of data media and on its cover. The label of at least 1,200 mm² shall be applied to the front surface of the cover, bottom left, and to the image medium in the size of at least 250 mm². The following steps may be taken, in this context, by the supreme state authority:
 1. Instructions on content, size, form, colour and fixation of codes.
 2. Exceptional permissions regarding fixation of codes to media surfaces or cover. Telemedia operators who are involved in distribution of film and game programmes have to make sure that labels on their products are clear and unambiguous.
- (3) Data media which are unlabelled or are labelled “Not released for young people” by the supreme state authority or an organisation of voluntary self-control, in compliance with §

14, Sub-Clause 2; and in a procedure according to § 14, Sub-Clause 6, or § 14, Sub-Clause 7, shall be subject to the following restrictions:

1. They must not be offered or rendered available to *Children* or *Adolescents*.
 2. They must not be offered or rendered available in retail stores, stands or other points of sale outside business rooms usually not visited by customers or in mail order schemes.
- (4) The following rules shall apply to machines selling recorded data media:
1. They must not be installed in public places accessible for *Children* and *Adolescents*.
 2. They must not be installed outside business spaces.
 3. They must not be installed in unguarded entrance areas, lobbies or corridors.

Rules 1-3 shall not apply to exclusive sale of data media adequately labelled according to § 14, Sub-Clause 2, Nos. 1-4, and to selling machines furnished with mechanical devices to prevent distribution among *Children* and *Adolescents* of age groups for whom the programmes concerned have not been cleared according to § 14, Sub-Clause 2, Nos. 1-4.

- (5) Data media with extracts of film and games programmes, in deviation from Sub-Clauses 1 and 3, may be distributed in conjunction with periodicals if they are clearly labelled by the distributor to the effect that an organisation of voluntary self-control has confirmed that the extracts concerned do not include material with a potentially undesirable impact on young people. Such label together with a clearly visible code shall be attached to both the periodical and the data media prior to distribution. § 12, Sub-Clause 2, Clause 2, Phrases 1 to 3, shall apply as the case may be. Release according to Phrase 1 may be ruled out for a distributor by the supreme state authority.

§ 13 Equipment for monitor games

- (1) Playing at electronic games monitors without prizes, installed in public areas, may be permitted to *Children* and *Adolescents* not accompanied by a *Custodial Person* or *Person with Parental Power* if the play programmes have been released for the age group concerned according to § 14, Sub-Clause 6, by the supreme state authority or an organisation of voluntary self-control and have been appropriately labelled or labelled “Information” or “Educational” by the operator of the games facility.
- (2) Electronic games monitors may be installed
1. in public areas accessible for *Children* and *Adolescents*,
 2. outside business spaces,
 3. in unguarded entrance halls, lobbies or corridors
- if their programmes have been released for *Children* as of six years of age and have been appropriately labelled or labelled “Information” or “Educational” according to § 14, Sub-

Clause 7.

- (3) § 12, Sub-Clause 2, Phrases 1 up to 3, shall apply to the mode of labelling of such electronic games monitors.

§ 14 Labelling of films as well as of film and play programmes

- (1) Films as well as film and play programmes which might potentially impair the development and education of *Children* and *Adolescents* to responsible personalities in society shall not be released for that age group.
- (2) The following release codes may be issued for films as well as film and play programmes by the supreme state authority or an organisation of voluntary self-control in a procedure on the basis of Sub-Clause 6:
1. Released for general audiences, without age restriction
 2. Released for audiences as of six years of age
 3. Released for audiences as of twelve years of age
 4. Released for audiences as of 16 years of age
 5. Restricted to audiences below 18 years of age.
- (3) Data media shall not be labelled at all if their content has been rated according to § 15, Sub-Clause 2, Nos. 1-5, by the supreme state authority or by an organisation of voluntary self-control or if they have been included in the List according to § 18. The supreme state authority shall be obliged to notify the applicable criminal prosecution authority of any fact indicative of an offence under § 15, Sub-Clause 1.
- (4) A programme for data media or monitor games which is fully or substantially identical with data media recorded in the List according to § 18 shall not be labelled. The same shall apply to programmes meeting the prerequisites for inclusion in the List. In cases of doubt, the Federal Review Board for Publications Harmful to Young People shall be asked for a ruling in response to a procedure initiated according to Sub-Clause 6 by the supreme state authority or an organisation of voluntary self-control.
- (5) Labelling of film programmes for data media and monitor games shall as well apply to public performances and the films selected for such events. Compulsory labelling of films for public film performances may just as well apply to film programmes of identical quality as may be shown by means of data media and other film performance facilities. Sub-Clause 4 shall apply accordingly.
- (6) Supreme state authorities may agree on a common procedure for release and labelling of films as well as of film and play programmes based on findings recorded from reviews that had been undertaken by organisations of voluntary self-control set up and supported by industrial associations. Such an agreement may provide that release and labelling by one organisation of voluntary self-control is equivalent to release and labelling by the supreme authorities of all German states unless a deviating decision has been taken by

one supreme state authority for the region under its administrative responsibility.

- (7) Films or film and play programmes for information, instruction or teaching purposes must not be labelled “Information” or “Educational” unless they are clearly harmless to *Children* and *Adolescents*. Sub-Clauses 1-5 shall not apply. The supreme state authority may rule out an operator’s general right of labelling or of labelling certain film or play programmes or may lift a label already applied to a product by an operator.
- (8) For decision-making on labelling, due consideration should be given to potentially harmful titles, supplements or other text, pictures or sounds in data media or performance facilities in addition to the actual film or play programmes.

§ 15 Data media harmful to young people

- (1) The following restrictions shall apply to data media which by public announcement have been included in the list of publications harmful to young people:
1. They must not be made available or accessible to *Children* and *Adolescents*.
 2. They must not be displayed or performed and made otherwise available in a place accessible to *Children* or *Adolescents*.
 3. They must not be offered or let to persons other than customers in retail trade outside business spaces or in stands or other points of sale usually not visited by customers or in mail order business or public or lending libraries.
 4. They must not be offered or let to persons other than customers through commercial lending or comparable permission to use, except for stores not accessible to and optically barred from *Children* and *Adolescents*.
 5. They must not be launched through mail order channels.
 6. They must not be offered, announced or advertised in a public place accessible to and not optically barred from *Children* and *Adolescents* by dissemination of data media or telemedia apart from routine business transactions within the trade sector concerned.
 7. They must not be produced, bought, supplied, stored or launched for full or partial (extracts) use, according to Nos. 1-6, or for enabling use by third persons.
- (2) The following categories of harmful data media shall be subject to the restrictions of Sub-Clause 1 even without being included in the List or in a special announcement:
1. Media carrying content defined in § 86, § 130, § 130a, § 131, § 184, § 184a, § 184b or § 184c, German Criminal Code;
 2. Media carrying content glorifying war;
 3. Media presenting in a disgraceful manner people who are dying or are exposed to severe physical or psychic suffering or violating human dignity by presenting actual facts and developments, although there is no justifiable public interest in such mode of reporting;
 - 3a. Extremely realistic, cruel and sensational presentations of violence for its own purpose

and dominant of the given scene.

4. Media presenting *Children* and *Adolescents* in unnatural, sexually provocative physical postures;
 5. Media which might have a severely damaging impact on the development and education of *Children* and *Adolescents* to responsible personalities in society.
- (3) Subject to the restrictions of Sub-Clause 1, even without being included in the List or specially announced, are also data media which are qualitatively comparable to or identical with other data media which by special announcement already are included in the List.
- (4) The List of harmful media must not be printed or published for advertising purposes.
- (5) No advertisement of whatever kind must disclose that a procedure for getting data media or comparable telemedia included in the list had been or still is pending.
- (6) If trading is permissible at all, producers shall inform, prior to delivery, wholesale or retail partners of any restriction according to Sub-Clause 1, Nos. 1-6.

Sub-Paragraph 2 – Telemedia

§ 16 Special rules on telemedia

Rules on telemedia included in the List of harmful media according to § 18 shall be issued under state law.

Chapter 4 – Federal Review Board for Publications Harmful to Young Persons

§ 17 Name and scope of activity

- (1) This agency formally named “Federal Review Board for Publications Harmful to Young People” [Review Board] shall be established by Federal Government.
- (2) Decisions on inclusion into or deletion from the List of harmful media shall be taken by the Review Board.

§ 18 List of Media Harmful to Young Persons

- (1) Data media and telemedia which might have a severely damaging impact on the development and education of *Children* and *Adolescents* to responsible personalities in society shall be registered by the Review Board and included in a List of Publications Harmful to Young Persons [List]. Included are media and other publications with immoral and brutalising content or those instigating violence, crime and racism and media conveying the following messages:
 1. Presentation in detail of acts of violence, murder and massacre for their own purpose.
 2. Recommendation of the law of the jungle as the only proven tool by which to obtain supposed justice.

(2) The List shall be made up of the following four parts:

1. Part A [Public List of Data Media] shall include all media not to be listed in Parts B, C or D.
2. Part B [Public List of Totally Banned Media] shall include media not to be listed in Part D but rated absolutely harmful by the Review Board in terms of § 86, § 130, § 130a, § 131, § 184a, § 184b or § 184c, German Criminal Code.
3. Part C [Non-Public List of Media] shall include media not included in Part A for exemption from public listing, according to § 24, Sub-Clause 3, Phrase 2, as well as all telemedia not to be listed in Part D.
4. Part D [Non-Public List of Totally Banned Media] shall include media not included in Part B for exemption from public listing, according to § 24, Sub-Clause 3, Phrase 2, as well as telemedia rated harmful by the Review Board in terms of § 86, § 130, § 130a, § 131, § 184a, § 184b or § 184c, German Criminal Code.

(3) Exclusion criteria:

1. Media must not be included solely for political, social, religious or ideological content;
2. Media must not be included for content supporting arts, science, research or teaching;
3. Media must not be included for content in the interest of society unless presented in an unacceptable manner.

(4) Media may be exempt from listing in cases of minor relevance.

(5) Media shall be included in pursuit of a court ruling according to which the content meets the conditions of § 86, § 130, § 130a, § 131, § 184, § 184a, § 184b or § 184c, German Criminal Code.

(6) Telemedia shall be included in the list in response to an application filed by the Central State Agency for Media Protection of Young Persons unless such application cannot be supported by plausible reasoning or is unjustified under the practice of the Review Board

(7) Media shall be deleted from the list when the conditions for listing have ceased to exist. Any listing shall expire after 25 years.

(8) Sub-Clause 1 shall not apply to films nor to film and play programmes labelled according to § 14, Sub-Clause 2, Nos. 1-5. Sub-Clause 1 shall not apply either to telemedia on which a decision had been taken by the Central State Agency to the effect that the conditions for listing according to Sub-Clause 1 did not exist. Sub-Clause 1 shall not apply to telemedia which had been rated by an official body of self-control unless the Central State Agency ruled that conditions do exist for listing according to Sub-Clause 1.

§ 19 Composition of the Review Board

(1) Serving on the Federal Review Board for Publications Harmful to Young Persons are one chairperson appointed by the Federal Ministry for Family, Senior Citizens, Women and

Youth, one official appointed by each of the State governments as well as additional officials appointed by the above Federal Ministry. At least one deputy shall be appointed to the chairperson and to each of the officials. State governments may confer to a supreme state authority their right of appointment according to Sub-Clause 1.

(2) Officials appointed by the above Federal Ministry shall represent the following facets of society:

1. Creative and performing arts
2. Literature
3. Book trade and publishing
4. Suppliers of data media and telemedia
5. Non-government bodies of youth welfare
6. Bodies of public youth welfare
7. School teaching
8. Christian churches as well as Jewish and other religious communities holding the status of a public-law corporation. Book traders, publishers and suppliers of data media and telemedia thus work together with institutions involved in comparable activities for evaluation and distribution of media notwithstanding their modes of recording and reproduction.

(3) Chairperson and officials shall be appointed for an office term of three years. Those failing to comply with their duty of full cooperation with the Review Board may be recalled by the appointing authority before the end of their full office term.

(4) The members of the Review Board shall not be bound to instructions.

(5) Twelve members of the Review Board shall constitute a quorum which shall include the chairperson, three State-appointed officials and one official each of the groups listed in Sub- Clause 2 (1-8). In case of absence of appointed members, a quorum may be constituted by at least nine members which, in turn, should include at least two members representing the groups 1-4, Sub-Clause 2.

(6) Any decision on listing shall be taken by a two-third majority of members present at the given meeting. In case of absence of appointed members, such decision shall require not less than seven votes (Sub-Clause 5, Phrase 2).

§ 20 Institutions with right of nomination/appointment

(1) The right of nomination and appointment according to § 19, Sub-Clause 2, shall be used by one official or deputy each representing the following organisations:

1. For creative and performing arts: Deutscher Kulturrat, Bund Deutscher Kunsterzieher e.V., Künstlergilde e.V., Bund Deutscher Grafik-Designer.
2. For literature: Verband Deutscher Schriftsteller, Freier Deutscher Autorenverband, Deutscher Autorenverband e.V., PEN-Zentrum.

3. For book trade and publishers: Börsenverein des Deutschen Buchhandels e.V., Verband Deutscher Bahnhofsbuchhändler, Bundesverband Deutscher Buch-, Zeitungs- und Zeitschriftengrossisten e.V., Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger e.V., Verband Deutscher Zeitschriftenverleger e.V., Börsenverein des Deutschen Buchhandels e.V. – Publishers Committee Arbeitsgemeinschaft der Zeitschriftenverlage (AGZV) im Börsenverein des Deutschen Buchhandels.
 4. For suppliers of data media and telemedia: Bundesverband Video, Verband der Unterhaltungssoftware Deutschland e.V., Spitzenorganisation der Filmwirtschaft e.V., Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e.V., Deutscher Multimedia Verband e.V., Electronic Commerce Organisation e.V., Verband der Deutschen Automatenindustrie e.V., IVD Interessengemeinschaft der Videothekare Deutschlands e.V.
 5. For non-government bodies of youth welfare: Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, Deutscher Bundesjugendring, Deutsche Sportjugend, Bundesarbeitsgemeinschaft Kinder- und Jugendschutz (BAJ) e.V.
 6. Bodies of public youth welfare: Deutscher Landkreistag, Deutscher Städtetag, Deutscher Städte- und Gemeindebund.
 7. For school teaching: Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft im Deutschen Gewerkschaftsbund, Deutscher Lehrerverband, Verband Bildung und Erziehung, Verein Katholischer Deutscher Lehrerinnen.
 8. For public-law corporations according to § 19, Sub-Clause 2, No. 8: Plenipotentiary of the Council of Evangelical Churches of Germany, Commissioner of German Bishops – Catholic Office in Berlin, Central Council of Jews in Germany.
Any organisation using its right of nomination and appointment shall appoint two persons, an official and a deputy. One official and deputy shall be selected by the Federal Ministry of Family, Senior Citizens, Women and Youth if more than one nominations are submitted by an organisation named in Sub-Clause 1.
- (2) Officials and deputies may as well be nominated by organisations not explicitly named, as long as the latter are representative of any of the groups listed in § 19, Sub-Clause 2. The above Federal Ministry shall use the Federal Gazette once a year, in January, to invite nominations which then should be submitted within six weeks from the date of invitation. It shall select and appoint one additional official or deputy per group from among the nominations received within the above period of six weeks. No consideration shall be given to nominations submitted by organisations without association status or from organisations of whom sustainable activity cannot be expected. Decision shall be taken by drawing lots if no agreement can be achieved on one of several nominees. Sub-Clause 1, Phrase 3, shall apply accordingly. Provided due consideration of the workload on the

Review Board or an insufficient number of nominations submitted by organisations for any of the listed groups, officials and deputies may be appointed by the above Federal Ministry, with Phrase 5 applying accordingly.

§ 21 Procedure

- (1) The Review Board, as a rule, shall take action in response to formal request.
- (2) Formal requests may be submitted by the Federal Ministry of Family, Senior Citizens, Women and Youth, the Central State Agency for Media Protection of Young Persons and youth welfare offices at state and local levels. Formal requests may as well be made by persons listed in Sub-Clause 7 for deletion from the List of Harmful Publications or for an official statement to the effect that media are not fully or partially identical with media already listed.
- (3) A procedure may be suspended by the Chairperson if inclusion into or deletion from the List is out of question.
- (4) The Review Board shall as well take formal action in response to a formal request submitted by an authority not explicitly mentioned in Sub-Clause 2 or by an established non- government body of youth welfare, provided that the Chairperson considers such proceedings in the best interest of protection of young persons.
- (5) The Review Board for Publications Harmful to Young Persons shall take formal action by order of the Chairperson under the following conditions:
 1. In case of doubt as to whether the content of a medium is partially or fully identical with the content of a medium already listed.
 2. In case of findings to the effect that the conditions for listing according to § 18, Sub-Clause 7, Phrase 1, do no longer exist.
 3. If inclusion into the List according to § 18, Sub-Clause 7, Phrase 2, is no longer valid and conditions for listing continue to exist.
- (6) Prior to decision-making on listing of a telemedium, the Review Board shall provide the Central State Agency with an opportunity for being heard without delay. Such testimony shall be duly considered by the Review Board before a decision is taken. The Review Board may take a final decision unless testimony has been filed by the Central State Agency within five working days from invitation.
- (7) The author or holder of beneficial interest in telemedia shall be provided with an opportunity of being heard on the case under review.
- (8) Rulings shall be passed on to the following persons/institutions:
 1. Author and holder of beneficial interest in the data media concerned;
 2. Author and supplier of telemedia;
 3. Applicant authority;

4. Federal Ministry of Family, Senior Citizens, Women and Youth, supreme state authorities of youth welfare and Central State Agency for Media Protection of Young Persons.

All distribution-related and advertising restrictions resulting from the given ruling shall be communicated in detail. The reasons should be stated in the same notification or should be separately communicated within one week.

- (9) The Review Board and the Central State Agency shall maintain close cooperation and exchange of information.
- (10) The Review Board shall have the right, as of January 1, 2004, to levy fees on proceedings opened on request of persons listed in Sub-Clause 7 for the purpose of one of the following rulings:
 1. The content of a given medium is not fully or partially identical with the content of a medium already listed.
 2. A given medium is to be deleted from the List.

The Federal Ministry of Family, Senior Citizens, Women and Youth hereby is authorised to issue a ministerial order to specify chargeable offences and fees, with such order being subject to consent of the Federal Council. The Administrative Expenses Act shall apply.

§ 22 Listing of periodically published data media and teledmedia

- (1) Periodically published data media may be included for periods of three to twelve months into the List of Publications Harmful to Young Persons if more than two of their issues were listed within that twelve-month period. This shall not apply to dailies and political magazines.
- (2) Teledmedia may be included for periods of three to twelve months into the List of Publications Harmful to Young Persons if more than two of their issues were listed within that twelve-month period. Sub-Clause 1, Phrase 2, shall apply accordingly.

§ 23 Simplified procedure

- (1) The Review Board may resort to a simplified procedure to pass a unanimous resolution to the effect that a medium may potentially jeopardise the moral development of *Children* or *Adolescents* and their education to become a responsible personality in society, such simplified procedure being related to a reduced number of decision-makers, i.e. the Chairperson plus two members, one of them being a representative of one of the groups according to § 19, Sub-Clause 2, Nos. 1-4. The fully staffed Review Board shall take a final decision if a unanimous resolution cannot be achieved (§ 19, Sub-Clause 5).
- (2) Inclusion into the List according to § 22 cannot be done by means of the above simplified procedure.

- (3) Respondents may file an objection to a simplified procedure (§ 21, Sub-Clause 7) within one month from service by submitting an application for a ruling by the fully staffed Review Board.
- (4) The Review Board may rule in a simplified procedure deletion of a medium from the List under the condition of § 21, Sub-Clause 5, No. 2, on completion of ten years from the date of inclusion.
- (5) In a situation in which large-scale distribution, dissemination or other means of accessibility of data media or telemedia is an imminent threat although definitive listing is obviously forthcoming, such listing may be ruled in a simplified procedure. Sub-Clause 2 shall apply accordingly.
- (6) Such simplified and temporary ruling shall be deleted from the List contemporaneously with the definitive ruling by the Review Board, yet not later than after one month. Said one-month deadline (Phrase 1) may be extended by another month. Sub-Clause 1 shall apply accordingly. Extension, just as the original deadline, shall be published in the Federal Gazette.

§ 24 Keeping of the List of Media Harmful to Young Persons

- (1) The List of Media Harmful to Young Persons [List] shall be kept by the Chairperson of the Review Board.
- (2) Decisions on listing or delisting shall be taken without delay. Amendments to the List shall be made as soon as an earlier ruling by the Review Board is rescinded or otherwise invalidated.
- (3) Any listing or delisting of a data medium shall be published in the Federal Gazette with reference to the underlying ruling. Publication should not be done for data media disseminated merely by telemedia or if such publication would have a harmful impact on the practice of protection of young persons.
- (4) Inclusion in Parts B or D of the List shall be reported by the Chairperson to the local criminal prosecution authority. A medium shall be included in Parts A or C in case of a legal ruling to the effect that its content has no relevance in terms of the Criminal Code. The Chairperson shall obtain another ruling of the Review Board to consider potential deletion from the List.
- (5) For a telemedium listed in response to an offence committed abroad, the Chairperson shall report such listing to the applicable self-control bodies of telemedia for inclusion in user-autonomous filter programmes. Such report must be exclusively used for inclusion in user-autonomous filter programmes.

§ 25 Legal process

- (1) Recourse to administrative tribunals shall be taken for any action or appeal against a ruling

- by the Review Board on listing of a medium or rejection of an application for delisting.
- (2) Recourse to administrative tribunals may as well be taken by an applicant authority for any action or appeal against a ruling by the Review Board on listing of a medium or suspension of proceedings.
 - (3) Such action shall be filed against the Federal Government, represented by the Review Board.
 - (4) An appeal shall not have suspensive effect. Filing of an appeal shall not depend on an investigation in a pre-trial process. A ruling in a simplified procedure, however, shall depend on a prior ruling by the Review Board staffed according to § 19, Sub-Clause 5.

Chapter 5 – Power of executive order

§ 26 Power of executive order

The Federal Government is authorised to issue executive orders with consent of the Federal Council to settle details regarding location of and procedures used by the Review Board as well as keeping of the List.

Chapter 6 – Punishment for offences

§ 27 Penal rules

- (1) The following offences shall be liable to imprisonment up to one year or a fine:
 - 1. Presentation or letting in any form of data media in violation of § 15, Sub-Clause 1, Nos. 1-5 or 6, also in conjunction with Sub-Clause 2;
 - 2. Production, procurement, supply, storage or import of data media in violation of § 15, Sub-Clause 1, No. 7, also in conjunction with Sub-Clause 2;
 - 3. Copying or publication of the List of Media Harmful to Young Persons in violation of § 15, Sub-Clause 4;
 - 4. Providing of a relevant clue in any business advertising activity in violation of § 15, Sub-Clause 5;
 - 5. Infringement of an enforceable ruling issued according to § 21, Sub-Clause 8, Phrase 1, No. 1.
- (2) Event operators or other businessmen staging events shall be liable to punishment for the following offences:
 - 1. Premeditated offence in violation of § 28, Sub-Clause 1, Nos. 1-18 or 19, carelessly causing severe danger to the physical, spiritual or moral development of at least one *Child* or *Adolescent*;
 - 2. Premeditated activities in pursuit of profit or persistent repetition of activities listed in § 28, Sub-Clause 1, Nos. 4-18 or 19.

(3) Imprisonment up to six months or fine up to 180 daily rates shall be imposed upon negligent offenders of the following rules:

1. Sub-Clause 1, No. 1;
2. Sub-Clause 1, Nos. 3, 4 or 5.

(4) Sub-Clause 1, Nos. 1 and 2 and Sub-Clause 3, No. 1 shall not be applied to a *Custodial Person* for offering or letting a medium to a *Child* or *Adolescent* or making such medium accessible to them in any other way. This, however, shall not apply to cases of gross negligence of educational duty.

§ 28 Civil penalty rules

(1) The following premeditated or negligent offences, as committed by operators or event organisers, shall be liable to (non-criminal) civil penalties:

1. Failure of adequate announcement and clearly perceptible presentation of legal provisions applicable to the premises concerned in violation of § 3, Sub-Clause 1 and 2;
2. Use of a label in contravention of § 3, Sub-Clause 2, Phrase 3;
3. Failure of adequate and/or timely information in contravention of § 3, Sub-Clause 2 and Phrase 4;
4. Presentation of an information or announcement of a film or a film and games programme or advertising of them in contravention of § 3, Sub-Clause 2, Phrase 3;
5. Toleration of a *Child's* or *Adolescent's* presence in a restaurant in contravention of § 4, Sub-Clause 1 or 3;
6. Toleration of a *Child's* or *Adolescent's* presence at a public dance in contravention of § 5, Sub-Clause 1;
7. Toleration of a *Child's* or *Adolescent's* presence in a public gambling hall or a comparable room in contravention of § 6, Sub-Clause 1;
8. Toleration of a *Child's* or *Adolescent's* participation in a prize-winning game in contravention of § 6, Sub-Clause 2;
9. Contravention of an enforceable ruling according to § 7, Phrase 1;
10. Permission or promotion of consumption of an alcoholic drink by a *Child* or *Adolescent* in contravention of § 9, Sub-Clause 1;
11. Providing alcoholic drinks in a vending-machine in contravention of § 9, Sub-Clause 3, Phrase 1;
- 11a Trading of alcohol-containing sugared beverages in violation of § 9, Sub-clause 4;
12. Providing tobacco products to a *Child* or *Adolescent* or toleration of smoking by said persons in contravention of § 10, Sub-Clause 1;
13. Providing tobacco products in a vending-machine in contravention of § 10, Sub-Clause 2, Phrase 1;

14. Toleration of a *Child's* or *Adolescent's* presence at a public film performance or advertising credits or supporting programme in contravention of § 11, Sub-Clause 1 or 3, and in conjunction with Sub-Clause 4, Phrase 2;
 - 14a Presentation of an advertising film or commercial programme in contravention of § 11, Sub-Clause 5;
 15. Rendering a data medium accessible to a *Child* or *Adolescent* in contravention of § 12, Sub-Clause 1;
 16. Offering or letting a data medium in contravention of § 12, Sub-Clause 3, No. 2;
 17. Installation of a vending-machine or games monitor in contravention of § 12, Sub-Clause 2, or § 13, Sub-Clause 2;
 18. Distribution of data media in contravention of § 12, Sub-Clause 5, Phrase 1;
 19. Toleration of a *Child* or *Adolescent* playing at games monitors in contravention of § 13, Sub-Clause 1;
 20. Failure of adequate and/or timely announcement of compulsory information or notice in contravention of § 15, Sub-Clause 6.
- (2) The following premeditated or negligent activities conducted by suppliers shall be considered regulatory offences:
1. Failure of adequate and/or timely presentation/display of compulsory information or notice in contravention of § 12, Sub-Clause 2, Phrase 1, No. 1, also in conjunction with Sub-Clause 5, Phrase 3, or § 13, Sub-Clause 3;
 2. Contravention of an enforceable ruling according to § 12, Sub-Clause 2, Phrase 2, also in conjunction with Sub-Clause 5, Phrase 3, also in conjunction with Sub-Clause 5, Phrase 3, or § 13, Sub-Clause 3, or § 14, Sub-Clause 7, Phrase 3;
 3. Failure of adequate and/or timely presentation of information or notice in contravention of § 12, Sub-Clause 5, Phrase 2;
 4. Unjustified labelling of a film or film or games programme "Information" or "Educational" in contravention of § 14, Sub-Clause 7, Phrase 1.
- (3) Other regulatory offences:
1. Failure of adequate and/or timely presentation of information or notice in contravention of § 12, Sub-Clause 2, Phrase 3;
 2. Use of a notice in contravention of § 24, Sub-Clause 5, Phrase 2.
- (4) A regulatory offence is committed by a person above 18 years of age who encourages a *Child* or *Adolescent* to assume behaviours that ought to be prevented by a ban according to Sub-Clause 1, Nos. 5-8, 10, 12, 14-16 or 19 or § 17, Sub-Clause 1, No. 1 or 2, or § 12, Sub-Clause 3, No. 1 or according to an enforceable ruling as specified in § 7, Phrase 1. The ban according to § 12, Sub-Clause 3, No. 1, shall not apply to a *Custodial Person* or a person acting with consent of a *Custodial Person*.
- (5) A regulatory offence may be punishable by a fine up to € 50.000.

Chapter 7 Concluding clause

§ 29 Transitional Rules

Film programmes and data media subject to the code “Not released for users below the age of 18” under current law shall be subject to § 18, Sub-Clause 8, Phrase 1, under the assumption that the reference to “§ 14, Sub-Clause 2, Nos. 1-5” is replaced by “§ 14, Sub- Clause 2, Nos. 1-4”.

§ 29a Other Transitional Rules

Image media with designations according to § 12, Clause 1, with characters that meet the requirements of § 12, Clause 2, but fail to meet the requirements of § 12, Clause 2, Phrase 2, may be launched until August 31, 2008.

§ 30 Validity, abrogation.

(1) This Act shall come into force on the enactment date of the Interstate Agreement on Protection of Human Dignity and Young Persons in the Context of Broadcasting Programmes and Telemedia. This shall coincide with abrogation of the Act on Protection of Young Persons in Public Life published February 25, 1985 (Civil Code I, p. 425), latest update by Article 8a, same Act, December 15, 2001 (Civil Code I, p. 3762) and the Act on Dissemination of Printed Publications and Media Content, version of public announcement, July 12, 1985 (Civil Code I, p. 1502), latest update by Article 8a, same Act, December 15,

2001 (Civil Code I, p. 3762). The date of enactment of this Act shall be published in the Federal Gazette by the Federal Ministry of Family, Senior Citizens, Women and Youth.

(2) § 10, Sub-Clause 2, and § 28, Sub-Clause 1, No. 13, shall come into force on January 1, 2007, in deviation from Sub-Clause 1, Phrase 1.

(三) 青少年媒體權益保護邦際條約（原文版）

Staatsvertrag über den Schutz der Menschenwürde und den Jugendschutz in Rundfunk und Telemedien (Jugendmedienschutz-Staatsvertrag - JMStV)

**Die Wiedergabe dieses Textes dient allein Informationszwecken; für amtliche
Texte sind allein in den jeweiligen Gesetzblättern (vgl. etwa LT-Drs.**

Baden-Württemberg 13/1320) veröffentlichten Textfassungen verbindlich. Für die Richtigkeit der Erfassung und der Wiedergabe wird keinerlei Gewähr übernommen.

Das Land Baden-Württemberg,
der Freistaat Bayern,
das Land Berlin,
das Land Brandenburg,
die Freie Hansestadt Bremen,
die Freie und Hansestadt Hamburg,
das Land Hessen,
das Land Mecklenburg-Vorpommern,
das Land Niedersachsen,
das Land Nordrhein-Westfalen,
das Land Rheinland-Pfalz,
das Saarland,
der Freistaat Sachsen,
das Land Sachsen-Anhalt,
das Land Schleswig-Holstein und
der Freistaat Thüringen

schließen nachstehenden Staatsvertrag

Inhaltsverzeichnis

I. Abschnitt Allgemeine Vorschriften

- § 1 Zweck des Staatsvertrages
- § 2 Geltungsbereich
- § 3 Begriffsbestimmungen
- § 4 Unzulässige Angebote
- § 5 Entwicklungsbeeinträchtigende Angebote
- § 6 Jugendschutz in der Werbung und im Teleshopping
- § 7 Jugendschutzbeauftragte

II. Abschnitt Vorschriften für Rundfunk

- § 8 Festlegung der Sendezeit
- § 9 Ausnahmeregelungen
- § 10 Programmkündigungen und Kenntlichmachung

III. Abschnitt Vorschriften für Telemedien

§ 11 Jugendschutzprogramme

§ 12 Kennzeichnungspflicht

IV. Abschnitt

Verfahren für Anbieter mit Ausnahme des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

§ 13 Anwendungsbereich

§ 14 Kommission für Jugendmedienschutz

§ 15 Mitwirkung der Gremien der Landesmedienanstalten

§ 16 Zuständigkeit der KJM

§ 17 Verfahren der KJM

§ 18 Jugendschutz.net

§ 19 Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle

V. Abschnitt

Vollzug für Anbieter mit Ausnahme des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

§ 20 Aufsicht

§ 21 Auskunftsansprüche

§ 22 Revision zum Bundesverwaltungsgericht

VI. Abschnitt

Ahndung von Verstößen der Anbieter mit Ausnahme des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

§ 23 Strafbestimmung

§ 24 Ordnungswidrigkeiten

VII. Abschnitt

Schlussbestimmungen

§ 25 Änderung sonstiger Staatsverträge

§ 26 Geltungsdauer, Kündigung

§ 27 Notifizierung

§ 28 In-Kraft-Treten, Neubekanntmachung

I. Abschnitt Allgemeine Vorschriften (一般規定)

§ 1 Zweck des Staatsvertrages (國家契約之簽定目的)

Zweck des Staatsvertrages ist der einheitliche Schutz der Kinder und Jugendlichen vor Angeboten in elektronischen Informations- und Kommunikationsmedien, die

deren Entwicklung oder Erziehung beeinträchtigen oder gefährden, sowie der Schutz vor solchen Angeboten in elektronischen Informations- und Kommunikationsmedien, die die Menschenwürde oder sonstige durch das Strafgesetzbuch geschützte Rechtsgüter verletzen.

§ 2 Geltungsbereich (有效範圍)

- (1) Dieser Staatsvertrag gilt für elektronische Informations- und Kommunikationsmedien (Rundfunk und Telemedien).
- (2) Dieser Staatsvertrag gilt nicht für Telekommunikationsdienstleistungen und das geschäftsmäßige Erbringen von Telekommunikationsdiensten nach § 3 des Telekommunikationsgesetzes vom 25. Juli 1996 (BGBl. I S. 1120), zuletzt geändert durch Artikel 17 des Gesetzes vom 21. Juni 2002 (BGBl. I S. 2010).
- (3) Das Teledienstegesetz vom 22. Juli 1997 (BGBl. I S. 1870), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 14. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3271), und der Mediendienste-Staatsvertrag vom 20. Januar bis 12. Februar 1997, zuletzt geändert durch Artikel 3 des Sechsten Rundfunkänderungsstaatsvertrages vom 20./21. Dezember 2001, bleiben unberührt.

§ 3 Begriffsbestimmungen (名詞定義)

- (1) Kind im Sinne dieses Staatsvertrages ist, wer noch nicht 14 Jahre, Jugendlicher, wer 14 Jahre, aber noch nicht 18 Jahre alt ist.
- (2) Im Sinne dieses Staatsvertrages sind
 1. "Telemedien" Teledienste im Sinne des Teledienstegesetzes und Mediendienste im Sinne des Mediendienste-Staatsvertrages, soweit sie nicht Rundfunk im Sinne des Rundfunkstaatsvertrages sind,
 2. "Angebote" Rundfunksendungen oder Inhalte von Telemedien,
 3. "Anbieter" Rundfunkveranstalter oder Anbieter von Telemedien.

§ 4 Unzulässige Angebote (不合法的供給)

- (1) Unbeschadet strafrechtlicher Verantwortlichkeit sind Angebote unzulässig, wenn sie
 1. Propagandamittel im Sinne des § 86 des Strafgesetzbuches darstellen, deren Inhalt gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung oder den Gedanken der Völkerverständigung gerichtet ist,

2. Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen im Sinne des § 86a des Strafgesetzbuches verwenden,
3. zum Hass gegen Teile der Bevölkerung oder gegen eine nationale, rassische, religiöse oder durch ihr Volkstum bestimmte Gruppe aufstacheln, zu Gewalt- oder Willkürmaßnahmen gegen sie auffordern oder die Menschenwürde anderer dadurch angreifen, dass Teile der Bevölkerung oder eine vorbezeichnete Gruppe beschimpft, böswillig verächtlich gemacht oder verleumdet werden,
4. eine unter der Herrschaft des Nationalsozialismus begangene Handlung der in § 6 Abs. 1 und § 7 Abs. 1 des Völkerstrafgesetzbuches bezeichneten Art in einer Weise, die geeignet ist, den öffentlichen Frieden zu stören, leugnen oder verharmlosen,
5. grausame und sonst unmenschliche Gewalttätigkeiten gegen Menschen in einer Art schildern, die eine Verherrlichung oder Verharmlosung solcher Gewalttätigkeiten ausdrückt oder die das Grausame oder Unmenschliche des Vorgangs in einer die Menschenwürde verletzenden Weise darstellt; dies gilt auch bei virtuellen Darstellungen,
6. als Anleitung zu einer in § 126 Abs. 1 des Strafgesetzbuches genannten rechtswidrigen Tat dienen,
7. den Krieg verherrlichen,
8. gegen die Menschenwürde verstoßen, insbesondere durch die Darstellung von Menschen, die sterben oder schweren körperlichen oder seelischen Leiden ausgesetzt sind oder waren, wobei ein tatsächliches Geschehen wiedergegeben wird, ohne dass ein berechtigtes Interesse gerade für diese Form der Darstellung oder Berichterstattung vorliegt; eine Einwilligung ist unbeachtlich,
9. Kinder oder Jugendliche in unnatürlich geschlechtsbetonter Körperhaltung darstellen; dies gilt auch bei virtuellen Darstellungen,
10. pornografisch sind und Gewalttätigkeiten, den sexuellen Missbrauch von Kindern oder Jugendlichen oder sexuelle Handlungen von Menschen mit Tieren zum Gegenstand haben; dies gilt auch bei virtuellen Darstellungen, oder
11. in den Teilen B und D der Liste nach § 18 des Jugendschutzgesetzes aufgenommen sind oder mit einem in dieser Liste aufgenommenen Werk ganz oder im Wesentlichen inhaltsgleich sind.

In den Fällen der Nummern 1 bis 4 und 6 gilt § 86 Abs. 3 des Strafgesetzbuches, im Falle der Nummer 5 § 131 Abs. 3 des Strafgesetzbuches entsprechend.

(2) Unbeschadet strafrechtlicher Verantwortlichkeit sind Angebote ferner unzulässig, wenn sie

1. in sonstiger Weise pornografisch sind,
2. in den Teilen A und C der Liste nach § 18 des Jugendschutzgesetzes aufgenommen sind oder mit einem in diese Liste aufgenommenen Werk ganz oder im Wesentlichen inhaltsgleich sind, oder
3. offensichtlich geeignet sind, die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen oder ihre Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit unter Berücksichtigung der besonderen Wirkungsform des Verbreitungsmediums schwer zu gefährden.

In Telemedien sind Angebote abweichend von Satz 1 zulässig, wenn von Seiten des Anbieters sichergestellt ist, dass sie nur Erwachsenen zugänglich gemacht werden (geschlossene Benutzergruppe).

(3) Nach Aufnahme eines Angebotes in die Liste nach § 18 des Jugendschutzgesetzes wirken die Verbote nach Absatz 1 und 2 auch nach wesentlichen inhaltlichen Veränderungen bis zu einer Entscheidung durch die Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien.

§ 5 Entwicklungsbeeinträchtigende Angebote (有害成長之媒體供給)

(1) Sofern Anbieter Angebote, die geeignet sind, die Entwicklung von Kindern oder Jugendlichen zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu beeinträchtigen, verbreiten oder zugänglich machen, haben sie dafür Sorge zu tragen, dass Kinder oder Jugendliche der betroffenen Altersstufen sie üblicherweise nicht wahrnehmen.

(2) Bei Angeboten wird die Eignung zur Beeinträchtigung der Entwicklung im Sinne von Absatz 1 vermutet, wenn sie nach dem Jugendschutzgesetz für Kinder oder Jugendliche der jeweiligen Altersstufe nicht freigegeben sind. Satz 1 gilt entsprechend für Angebote, die mit dem bewerteten Angebot im Wesentlichen inhaltsgleich sind.

(3) Der Anbieter kann seiner Pflicht aus Absatz 1 dadurch entsprechen, dass er

1. durch technische oder sonstige Mittel die Wahrnehmung des Angebots durch Kinder oder Jugendliche der betroffenen Altersstufe unmöglich macht oder wesentlich erschwert oder
 2. die Zeit, in der die Angebote verbreitet oder zugänglich gemacht werden, so wählt, dass Kinder oder Jugendliche der betroffenen Altersstufe üblicherweise die Angebote nicht wahrnehmen.
- (4) Ist eine entwicklungsbeeinträchtigende Wirkung im Sinne von Absatz 1 auf Kinder oder Jugendliche anzunehmen, erfüllt der Anbieter seine Verpflichtung nach Absatz 1, wenn das Angebot nur zwischen 23 Uhr und 6 Uhr verbreitet oder zugänglich gemacht wird. Gleiches gilt, wenn eine entwicklungsbeeinträchtigende Wirkung auf Kinder oder Jugendliche unter 16 Jahren zu befürchten ist, wenn das Angebot nur zwischen 22 Uhr und 6 Uhr verbreitet oder zugänglich gemacht wird. Bei Filmen, die nach § 14 Abs. 2 des Jugendschutzgesetzes unter 12 Jahren nicht freigegeben sind, ist bei der Wahl der Sendezeit dem Wohl jüngerer Kinder Rechnung zu tragen.
- (5) Ist eine entwicklungsbeeinträchtigende Wirkung im Sinne von Absatz 1 nur auf Kinder zu befürchten, erfüllt der Anbieter von Telemedien seine Verpflichtung nach Absatz 1, wenn das Angebot getrennt von für Kinder bestimmten Angeboten verbreitet wird oder abrufbar ist.
- (6) Absatz 1 gilt nicht für Nachrichtensendungen, Sendungen zum politischen Zeitgeschehen im Rundfunk und vergleichbare Angebote bei Telemedien, soweit ein berechtigtes Interesse gerade an dieser Form der Darstellung oder Berichterstattung vorliegt.

§ 6 Jugendschutz in der Werbung und im Teleshopping (廣告與電子購物中之青少年保護規定)

- (1) Werbung für indizierte Angebote ist nur unter den Bedingungen zulässig, die auch für die Verbreitung des Angebotes selbst gelten. Die Liste der jugendgefährdenden Medien (§ 18 des Jugendschutzgesetzes) darf nicht zum Zwecke der Werbung verbreitet oder zugänglich gemacht werden. Bei Werbung darf nicht darauf hingewiesen werden, dass ein Verfahren zur Aufnahme eines Angebots oder eines inhaltsgleichen Trägermediums in die Liste nach § 18 des Jugendschutzgesetzes anhängig ist oder gewesen ist.
- (2) Werbung darf Kindern und Jugendlichen weder körperlichen noch seelischen Schaden zufügen, darüber hinaus darf sie nicht

1. direkte Kaufappelle an Kinder oder Jugendliche enthalten, die deren Unerfahrenheit und Leichtgläubigkeit ausnutzen,
 2. Kinder und Jugendliche unmittelbar auffordern, ihre Eltern oder Dritte zum Kauf der beworbenen Waren oder Dienstleistungen zu bewegen,
 3. das besondere Vertrauen ausnutzen, das Kinder oder Jugendliche zu Eltern, Lehrern und anderen Vertrauenspersonen haben, oder
 4. Kinder oder Minderjährige ohne berechtigten Grund in gefährlichen Situationen zeigen.
- (3) Werbung, deren Inhalt geeignet ist, die Entwicklung von Kindern oder Jugendlichen zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu beeinträchtigen, muss getrennt von Angeboten erfolgen, die sich an Kinder oder Jugendliche richten.
 - (4) Werbung, die sich auch an Kinder oder Jugendliche richtet oder bei der Kinder oder Jugendliche als Darsteller eingesetzt werden, darf nicht den Interessen von Kindern oder Jugendlichen schaden oder deren Unerfahrenheit ausnutzen.
 - (5) Werbung für alkoholische Getränke darf sich weder an Kinder oder Jugendliche richten noch durch die Art der Darstellung Kinder und Jugendliche besonders ansprechen oder diese beim Alkoholgenuss darstellen. Entsprechendes gilt für die Werbung für Tabak in Telemedien.
 - (6) Die Absätze 1 bis 5 gelten für Teleshopping entsprechend. Teleshopping darf darüber hinaus Kinder oder Jugendliche nicht dazu anhalten, Kauf- oder Miet- bzw. Pachtverträge für Waren oder Dienstleistungen zu schließen.

§ 7 Jugendschutzbeauftragte (青少年保護專員)

- (1) Wer länderübergreifendes Fernsehen veranstaltet, hat einen Jugendschutzbeauftragten zu bestellen. Gleiches gilt für geschäftsmäßige Anbieter von allgemein zugänglichen Telemedien, die entwicklungsbeeinträchtigende oder jugendgefährdende Inhalte enthalten, sowie für Anbieter von Suchmaschinen.
- (2) Anbieter von Telemedien mit weniger als 50 Mitarbeitern oder nachweislich weniger als zehn Millionen Zugriffen im Monatsdurchschnitt eines Jahres sowie Veranstalter, die nicht bundesweit verbreitetes Fernsehen veranstalten, können auf die Bestellung verzichten, wenn sie sich einer Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle anschließen und diese zur Wahrnehmung der Aufgaben des

Jugendschutzbeauftragten verpflichten sowie entsprechend Absatz 3 beteiligen und informieren.

- (3) Der Jugendschutzbeauftragte ist Ansprechpartner für die Nutzer und berät den Anbieter in Fragen des Jugendschutzes. Er ist vom Anbieter bei Fragen der Herstellung, des Erwerbs, der Planung und der Gestaltung von Angeboten und bei allen Entscheidungen zur Wahrung des Jugendschutzes angemessen und rechtzeitig zu beteiligen und über das jeweilige Angebot vollständig zu informieren. Er kann dem Anbieter eine Beschränkung oder Änderung von Angeboten vorschlagen.
- (4) Der Jugendschutzbeauftragte muss die zur Erfüllung seiner Aufgaben erforderliche Fachkunde besitzen. Er ist in seiner Tätigkeit weisungsfrei. Er darf wegen der Erfüllung seiner Aufgaben nicht benachteiligt werden. Ihm sind die zur Erfüllung seiner Aufgaben notwendigen Sachmittel zur Verfügung zu stellen. Er ist unter Fortzahlung seiner Bezüge soweit für seine Aufgaben erforderlich von der Arbeitsleistung freizustellen.
- (5) Die Jugendschutzbeauftragten der Anbieter sollen in einen regelmäßigen Erfahrungsaustausch eintreten.

II. Abschnitt : Vorschriften für Rundfunk (對於廣播電視之特別規定)

§ 8 Festlegung der Sendezeit (播送時間之確定)

- (1) Die in der Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland (ARD) zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten, das Zweite Deutsche Fernsehen (ZDF), die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) oder von dieser hierfür anerkannte Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle können jeweils in Richtlinien oder für den Einzelfall für Filme, auf die das Jugendschutzgesetz keine Anwendung findet, zeitliche Beschränkungen vorsehen, um den Besonderheiten der Ausstrahlung von Filmen im Fernsehen, vor allem bei Fernsehserien, gerecht zu werden.
- (2) Für sonstige Sendeformate können die in Absatz 1 genannten Stellen im Einzelfall zeitliche Beschränkungen vorsehen, wenn deren Ausgestaltung nach Thema, Themenbehandlung, Gestaltung oder Präsentation in einer Gesamtbewertung geeignet ist, Kinder oder Jugendliche in ihrer Entwicklung und Erziehung zu beeinträchtigen.

§ 9 Ausnahmeregelungen (例外規定)

- (1) Auf Antrag des Intendanten kann das jeweils zuständige Organ der in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten, des Deutschlandradios und des ZDF sowie auf Antrag eines privaten Rundfunkveranstalters die KJM oder eine von dieser hierfür anerkannte Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle jeweils in Richtlinien oder für den Einzelfall von der Vermutung nach § 5 Abs. 2 abweichen. Dies gilt vor allem für Angebote, deren Bewertung länger als 15 Jahre zurückliegt. Die Obersten Landesjugendbehörden sind von der abweichenden Bewertung zu unterrichten.
- (2) Die Landesmedienanstalten können für digital verbreitete Programme des privaten Fernsehens durch übereinstimmende Satzungen festlegen, unter welchen Voraussetzungen ein Rundfunkveranstalter seine Verpflichtung nach § 5 erfüllt, indem er diese Sendungen nur mit einer allein für diese verwandten Technik verschlüsselt oder vorsperrt. Der Rundfunkveranstalter hat sicherzustellen, dass die Freischaltung durch den Nutzer nur für die Dauer der jeweiligen Sendung oder des jeweiligen Films möglich ist. Die Landesmedienanstalten bestimmen in den Satzungen nach Satz 1, insbesondere welche Anforderungen an die Verschlüsselung und Vorsperrung von Sendungen zur Gewährleistung eines effektiven Jugendschutzes zu stellen sind.

§ 10 Programmankündigungen und Kenntlichmachung (節目預告與標示義務)

- (1) § 5 Abs. 4 und 5 gilt für unverschlüsselte und nicht vorgesperrte Programmankündigungen mit Bewegtbildern entsprechend.
- (2) Sendungen, für die eine entwicklungsbeeinträchtigende Wirkung auf Kinder oder Jugendliche unter 16 Jahren anzunehmen ist, müssen durch akustische Zeichen angekündigt oder durch optische Mittel während der gesamten Sendung als ungeeignet für die entsprechende Altersstufe kenntlich gemacht werden.

III. Abschnitt : Vorschriften für Telemedien (電子媒體之規定)

§ 11 Jugendschutzprogramme (青少年保護程式)

- (1) Der Anbieter von Telemedien kann den Anforderungen nach § 5 Abs. 3 Nr. 1 dadurch genügen, dass Angebote, die geeignet sind, die Entwicklung und Erziehung von Kindern und Jugendlichen zu beeinträchtigen, für ein als geeignet anerkanntes Jugendschutzprogramm programmiert werden oder dass es ihnen vorgeschaltet wird.
- (2) Jugendschutzprogramme nach Absatz 1 müssen zur Anerkennung der Eignung vorgelegt werden. Die zuständige Landesmedienanstalt trifft die Entscheidung

durch die KJM. Zuständig ist die Landesmedienanstalt des Landes, bei der der Antrag auf Anerkennung gestellt ist. Die Anerkennung ist auf fünf Jahre befristet. Verlängerung ist möglich.

- (3) Die Anerkennung nach Absatz 2 ist Jugendschutzprogrammen zu erteilen, wenn sie einen nach Altersstufen differenzierten Zugang ermöglichen oder vergleichbar geeignet sind.
- (4) Die Anerkennung kann widerrufen werden, wenn die Voraussetzungen für die Anerkennung nachträglich entfallen sind.
- (5) Wer gewerbsmäßig oder in großem Umfang Telemedien verbreitet oder zugänglich macht, soll auch die für Kinder oder Jugendliche unbedenklichen Angebote für ein anerkanntes Jugendschutzprogramm programmieren, soweit dies zumutbar und ohne unverhältnismäßige Kosten möglich ist.
- (6) Die KJM kann vor Anerkennung eines Jugendschutzprogrammes einen zeitlich befristeten Modellversuch mit neuen Verfahren, Vorkehrungen oder technischen Möglichkeiten zur Gewährleistung des Jugendschutzes zulassen.

§ 12 Kennzeichnungspflicht (標示義務)

Anbieter von Telemedien, die ganz oder im Wesentlichen inhaltsgleich sind mit bespielten Videokassetten und mit anderen zur Weitergabe geeigneten, für die Wiedergabe auf oder das Spiel an Bildschirmgeräten mit Filmen oder Spielen programmierten Datenträgern (Bildträgern), die nach § 12 des Jugendschutzgesetzes gekennzeichnet oder für die jeweilige Altersstufe freigegeben sind, müssen auf eine vorhandene Kennzeichnung in ihrem Angebot deutlich hinweisen.

IV. Abschnitt : Verfahren für Anbieter mit Ausnahme des öffentlich-rechtlichen Rundfunks (公法廣電以外供應者之程序)

§ 13 Anwendungsbereich (適用範圍)

Die §§ 14 bis 21 sowie § 24 Abs. 4 Satz 6 gelten nur für länderübergreifende Angebote.

§ 14 Kommission für Jugendmedienschutz (青少年媒體權益保護委員會)

- (1) Die zuständige Landesmedienanstalt überprüft die Einhaltung der für die Anbieter geltenden Bestimmungen nach diesem Staatsvertrag. Sie trifft entsprechend den Bestimmungen dieses Staatsvertrages die jeweiligen Entscheidungen.

(2) Zur Erfüllung der Aufgaben nach Absatz 1 wird die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) gebildet. Diese dient der jeweils zuständigen Landesmedienanstalt als Organ bei der Erfüllung ihrer Aufgaben nach Absatz 1. Auf Antrag der zuständigen Landesmedienanstalt kann die KJM auch mit nichtländerübergreifenden Angeboten gutachtlich befasst werden. Absatz 5 bleibt unberührt.

(3) Die KJM besteht aus 12 Sachverständigen. Hiervon werden entsandt

1. sechs Mitglieder aus dem Kreis der Direktoren der Landesmedienanstalten, die von den Landesmedienanstalten im Einvernehmen benannt werden,
2. vier Mitglieder von den für den Jugendschutz zuständigen obersten Landesbehörden,
3. zwei Mitglieder von der für den Jugendschutz zuständigen obersten Bundesbehörde.

Für jedes Mitglied ist entsprechend Satz 2 ein Vertreter für den Fall seiner Verhinderung zu bestimmen. Die Amtsdauer der Mitglieder oder stellvertretenden Mitglieder beträgt fünf Jahre. Wiederberufung ist zulässig. Mindestens vier Mitglieder und stellvertretende Mitglieder sollen die Befähigung zum Richteramt haben. Den Vorsitz führt ein Direktor einer Landesmedienanstalt.

(4) Der KJM können nicht angehören Mitglieder und Bedienstete der Institutionen der Europäischen Union, der Verfassungsorgane des Bundes und der Länder, Gremienmitglieder und Bedienstete von Landesrundfunkanstalten der ARD, des ZDF, des Deutschlandradios, des Europäischen Fernsehkulturkanals "ARTE" und der privaten Rundfunkveranstalter oder Anbieter von Telemedien sowie Bedienstete von an ihnen unmittelbar oder mittelbar im Sinne von § 28 des Rundfunkstaatsvertrages beteiligten Unternehmen.

(5) Es können Prüfausschüsse gebildet werden. Jedem Prüfausschuss muss mindestens jeweils ein in Absatz 3 Satz 2 Nr. 1 bis 3 aufgeführtes Mitglied der KJM oder im Falle seiner Verhinderung dessen Vertreter angehören. Die Prüfausschüsse entscheiden jeweils bei Einstimmigkeit anstelle der KJM. Zu Beginn der Amtsperiode der KJM wird die Verteilung der Prüfverfahren von der KJM festgelegt. Das Nähere ist in der Geschäftsordnung der KJM festzulegen.

(6) Die Mitglieder der KJM sind bei der Erfüllung ihrer Aufgaben nach diesem Staatsvertrag an Weisungen nicht gebunden. Die Regelung zur Vertraulichkeit

nach § 24 des Rundfunkstaatsvertrages gilt auch im Verhältnis der Mitglieder der KJM zu anderen Organen der Landesmedienanstalten.

- (7) Die Mitglieder der KJM haben Anspruch auf Ersatz ihrer notwendigen Aufwendungen und Auslagen. Näheres regeln die Landesmedienanstalten durch übereinstimmende Satzungen.
- (8) Die Landesmedienanstalten stellen der KJM die notwendigen personellen und sachlichen Mittel zur Verfügung. Die KJM erstellt einen Wirtschaftsplan nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit.
- (9) Der Aufwand für die KJM wird, soweit die Aufsicht über Rundfunk betroffen ist, aus dem Anteil der Landesmedienanstalten nach § 10 des Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrages gedeckt. Der Aufwand für die KJM wird, soweit die Aufsicht über Telemedien betroffen ist, aus allgemeinen Haushaltsmitteln der Länder im Rahmen der Finanzierung nach § 18 gedeckt. Insoweit bedarf der Wirtschaftsplan der KJM der Genehmigung der Staats- oder Senatskanzlei des Sitzlandes der KJM. Die Genehmigung erfolgt nach Abstimmung mit den Staats- und Senatskanzleien der anderen Länder. Von den Verfahrensbeteiligten sind durch die zuständigen Landesmedienanstalten Kosten in angemessenem Umfang zu erheben. Näheres regeln die Landesmedienanstalten durch übereinstimmende Satzungen.
- (10) Den Sitz der Geschäftsstelle der KJM bestimmen die Ministerpräsidenten einvernehmlich durch Beschluss.

§ 15 Mitwirkung der Gremien der Landesmedienanstalten (邦媒體監督局委員會之參與)

- (1) Die KJM unterrichtet die Vorsitzenden der Gremien der Landesmedienanstalten fortlaufend über ihre Tätigkeit. Sie bezieht die Gremienvorsitzenden in grundsätzlichen Angelegenheiten, insbesondere bei der Erstellung von Satzungs- und Richtlinienentwürfen, ein.
- (2) Die nach Landesrecht zuständigen Organe der Landesmedienanstalten erlassen übereinstimmende Satzungen und Richtlinien zur Durchführung dieses Staatsvertrages. Sie stellen hierbei das Benehmen mit den in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten und dem ZDF her und führen mit diesen und der KJM einen gemeinsamen Erfahrungsaustausch in der Anwendung des Jugendmedienschutzes durch.

§ 16 Zuständigkeit der KJM (青少年媒體權益保護委員會之職權)

Die KJM ist zuständig für die abschließende Beurteilung von Angeboten nach diesem Staatsvertrag. Sie ist unbeschadet der Befugnisse von anerkannten Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle nach diesem Staatsvertrag im Rahmen des Satzes 1 insbesondere zuständig für

1. die Überwachung der Bestimmungen dieses Staatsvertrages,
2. die Anerkennung von Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle und die Rücknahme oder den Widerruf der Anerkennung,
3. die Festlegung der Sendezeit nach § 8,
4. die Festlegung von Ausnahmen nach § 9,
5. die Prüfung und Genehmigung einer Verschlüsselungs- und Vorsperrungstechnik,
6. die Anerkennung von Jugendschutzprogrammen und für die Rücknahme oder den Widerruf der Anerkennung,
7. die Stellungnahme zu Indizierungsanträgen bei der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien und für Anträge bei der Bundesprüfstelle auf Indizierung und
8. die Entscheidung über Ordnungswidrigkeiten nach diesem Staatsvertrag.

§ 17 Verfahren der KJM (青少年媒體權益保護委員會行使職權之程序)

- (1) Die KJM wird von Amts wegen tätig; auf Antrag einer Landesmedienanstalt oder einer obersten Landesjugendbehörde hat sie ein Prüfverfahren einzuleiten. Sie fasst ihre Beschlüsse mit der Mehrheit ihrer gesetzlichen Mitglieder, bei Stimmgleichheit entscheidet die Stimme des Vorsitzenden. Die Beschlüsse sind zu begründen. In der Begründung sind die wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Gründe mitzuteilen. Die Beschlüsse der KJM sind gegenüber den anderen Organen der zuständigen Landesmedienanstalt bindend. Sie sind deren Entscheidungen zu Grunde zu legen.
- (2) Die KJM soll mit der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien zusammenarbeiten und einen regelmäßigen Informationsaustausch pflegen.
- (3) Die KJM erstattet den Gremien der Landesmedienanstalten, den für den Jugendschutz zuständigen obersten Landesjugendbehörden und der für den Jugendschutz zuständigen obersten Bundesbehörde erstmalig zwei Jahren nach ihrer Konstituierung und danach alle zwei Jahre einen Bericht über die Durchführung der Bestimmungen dieses Staatsvertrages.

§ 18 Jugendschutz.net (青少年保護網)

- (1) Die durch die obersten Landesjugendbehörden eingerichtete gemeinsame Stelle Jugendschutz aller Länder ("Jugendschutz.net") ist organisatorisch an die KJM angebunden. Die näheren Einzelheiten der Finanzierung dieser Stelle legen die für den Jugendschutz zuständigen Minister der Länder in einem Statut durch Beschluss fest. Das Statut regelt auch die fachliche und haushaltsmäßige Unabhängigkeit der Stelle.
- (2) Jugendschutz.net unterstützt die KJM und die obersten Landesjugendbehörden bei deren Aufgaben.
- (3) Jugendschutz.net überprüft die Angebote der Telemedien. Daneben nimmt Jugendschutz.net auch Aufgaben der Beratung und Schulung bei Telemedien wahr.
- (4) Bei Verstößen gegen Bestimmungen dieses Staatsvertrages weist Jugendschutz.net den Anbieter hierauf hin und informiert die anerkannten Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle und die KJM hierüber.

§ 19 Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle (志願性自律機構之建立)

- (1) Einrichtungen Freiwilliger Selbstkontrolle können für Rundfunk und Telemedien gebildet werden.
- (2) Anerkannte Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle überprüfen im Rahmen ihres satzungsgemäßen Aufgabenbereichs die Einhaltung der Bestimmungen dieses Staatsvertrages sowie der hierzu erlassenen Satzungen und Richtlinien bei ihnen angeschlossenen Anbietern.
- (3) Eine Einrichtung ist als Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle im Sinne dieses Staatsvertrages anzuerkennen, wenn
 1. die Unabhängigkeit und Sachkunde ihrer benannten Prüfer gewährleistet ist und dabei auch Vertreter aus gesellschaftlichen Gruppen berücksichtigt sind, die sich in besonderer Weise mit Fragen des Jugendschutzes befassen,
 2. eine sachgerechte Ausstattung auch durch eine Vielzahl von Anbietern sichergestellt ist,
 3. Vorgaben für die Entscheidungen der Prüfer bestehen, die in der Spruchpraxis einen wirksamen Kinder- und Jugendschutz zu gewährleisten geeignet sind,
 4. eine Verfahrensordnung besteht, die den Umfang der Überprüfung, bei Veranstaltern auch die Vorlagepflicht sowie mögliche Sanktionen, regelt und eine

Möglichkeit der Überprüfung der Entscheidungen auch auf Antrag von landesrechtlich bestimmten Trägern der Jugendhilfe vorsieht,

5. gewährleistet ist, dass die betroffenen Anbieter vor einer Entscheidung gehört werden, die Entscheidung schriftlich begründet und den Beteiligten mitgeteilt wird und
6. eine Beschwerdestelle eingerichtet ist.

- (4) Die zuständige Landesmedienanstalt trifft die Entscheidung durch die KJM. Zuständig ist die Landesmedienanstalt des Landes, in dem die Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle ihren Sitz hat. Ergibt sich danach keine Zuständigkeit, so ist diejenige Landesmedienanstalt zuständig, bei der der Antrag auf Anerkennung gestellt wurde. Die Einrichtung legt der KJM die für die Prüfung der Anerkennungsvoraussetzungen erforderlichen Unterlagen vor. Die Anerkennung ist auf vier Jahre befristet. Verlängerung ist möglich.
- (5) Die Anerkennung kann widerrufen werden, wenn Voraussetzungen für die Anerkennung nachträglich entfallen sind oder sich die Spruchpraxis der Einrichtung nicht im Einklang mit dem geltenden Jugendschutzrecht befindet. Eine Entschädigung für Vermögensnachteile durch den Widerruf der Anerkennung wird nicht gewährt.
- (6) Die anerkannten Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle sollen sich über die Anwendung dieses Staatsvertrages abstimmen.

V. Abschnitt : Vollzug für Anbieter mit Ausnahme des öffentlich-rechtlichen Rundfunks （對公法廣電媒體以外供應者之強制執行）

§ 20 Aufsicht （監督）

- (1) Stellt die zuständige Landesmedienanstalt fest, dass ein Anbieter gegen die Bestimmungen dieses Staatsvertrages verstoßen hat, trifft sie die erforderlichen Maßnahmen gegenüber dem Anbieter.
- (2) Für Veranstalter von Rundfunk trifft die zuständige Landesmedienanstalt durch die KJM entsprechend den landesrechtlichen Regelungen die jeweilige Entscheidung.
- (3) Tritt die KJM an einen Rundfunkveranstalter mit dem Vorwurf heran, er habe gegen Bestimmungen dieses Staatsvertrages verstoßen, und weist der Veranstalter nach, dass er die Sendung vor ihrer Ausstrahlung einer anerkannten Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle im Sinne dieses Staatsvertrages vorgelegt und

deren Vorgaben beachtet hat, so sind Maßnahmen durch die KJM im Hinblick auf die Einhaltung der Bestimmungen zum Jugendschutz durch den Veranstalter nur dann zulässig, wenn die Entscheidung oder die Unterlassung einer Entscheidung der anerkannten Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle die rechtlichen Grenzen des Beurteilungsspielraums überschreitet. Bei nichtvorlagefähigen Sendungen ist vor Maßnahmen bei behaupteten Verstößen gegen den Jugendschutz, mit Ausnahme von Verstößen gegen § 4 Abs. 1, durch die KJM die anerkannte Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle, der der Rundfunkveranstalter angeschlossen ist, zu befassen; Satz 1 gilt entsprechend. Für Entscheidungen nach den §§ 8 und 9 gilt Satz 1 entsprechend.

- (4) Für Anbieter von Telemedien trifft die zuständige Landesmedienanstalt durch die KJM entsprechend § 22 Abs. 2 bis 4 des Mediendienste-Staatsvertrages die jeweilige Entscheidung.
- (5) Gehört ein Anbieter von Telemedien einer anerkannten Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle im Sinne dieses Staatsvertrages an oder unterwirft er sich ihren Statuten, so ist bei behaupteten Verstößen gegen den Jugendschutz, mit Ausnahme von Verstößen gegen § 4 Abs. 1, durch die KJM zunächst diese Einrichtung mit den behaupteten Verstößen zu befassen. Maßnahmen nach Absatz 1 gegen den Anbieter durch die KJM sind nur dann zulässig, wenn die Entscheidung oder die Unterlassung einer Entscheidung der anerkannten Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle die rechtlichen Grenzen des Beurteilungsspielraums überschreitet.
- (6) Zuständig ist die Landesmedienanstalt des Landes, in dem die Zulassung des Rundfunkveranstalters erteilt wurde oder der Anbieter von Telemedien seinen Sitz, Wohnsitz oder in Ermangelung dessen seinen ständigen Aufenthalt hat. Ergibt sich danach keine Zuständigkeit, so ist diejenige Landesmedienanstalt zuständig, in deren Bezirk der Anlass für die Amtshandlung hervortritt.
- (7) Die Länder überprüfen drei Jahre nach In-Kraft-Treten dieses Staatsvertrages die Anwendung der Bestimmungen der Absätze 3 und 5 insbesondere auf der Grundlage des Berichts der KJM nach § 17 Abs. 3 und von Stellungnahmen anerkannter Einrichtungen Freiwilliger Selbstkontrolle und der obersten Landesjugendbehörden.

§ 21 Auskunftsansprüche (訊息請求權)

- (1) Ein Anbieter von Telemedien ist verpflichtet, der KJM Auskunft über die Angebote und über die zur Wahrung des Jugendschutzes getroffenen Maßnahmen

zu geben und ihr auf Anforderung den unentgeltlichen Zugang zu den Angeboten zu Kontrollzwecken zu ermöglichen.

- (2) Der Abruf oder die Nutzung von Angeboten im Rahmen der Aufsicht, der Ahndung von Verstößen oder der Kontrolle ist unentgeltlich. Anbieter haben dies sicherzustellen. Der Anbieter darf seine Angebote nicht gegen den Abruf oder die Kenntnisnahme durch die zuständige Stelle sperren oder den Abruf oder die Kenntnisnahme erschweren.

§ 22 Revision zum Bundesverwaltungsgericht (上訴至聯邦行政法院)

In einem gerichtlichen Verfahren kann die Revision zum Bundesverwaltungsgericht auch darauf gestützt werden, dass das angefochtene Urteil auf der Verletzung der Bestimmungen dieses Staatsvertrages beruhe.

VI. Abschnitt : Ahndung von Verstößen der Anbieter mit Ausnahme des öffentlich-rechtlichen Rundfunks (公法廣電媒體以外供應者違章之處罰)

§ 23 Strafbestimmung (刑罰規定)

Mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer entgegen § 4 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 und Satz 2 Angebote verbreitet oder zugänglich macht, die offensichtlich geeignet sind, die Entwicklung von Kindern oder Jugendlichen oder ihre Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit unter Berücksichtigung der besonderen Wirkungsform des Verbreitungsmediums schwer zu gefährden. Handelt der Täter fahrlässig, so ist die Freiheitsstrafe bis zu 6 Monate oder die Geldstrafe bis zu 180 Tagessätze.

§ 24 Ordnungswidrigkeiten (秩序罰)

- (1) Ordnungswidrig handelt, wer als Anbieter vorsätzlich oder fahrlässig

1. Angebote verbreitet oder zugänglich macht, die

- a) entgegen § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Propagandamittel im Sinne des Strafgesetzbuches darstellen,
- b) entgegen § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen verwenden,
- c) entgegen § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 zum Hass gegen Teile der Bevölkerung oder gegen eine nationale, rassische, religiöse oder durch Volkstum bestimmte Gruppe aufstacheln, zu Gewalt- oder Willkürmaßnahmen gegen sie auffordern oder die

Menschenwürde anderer dadurch angreifen, dass Teile der Bevölkerung oder eine vorbezeichnete Gruppe beschimpft, böswillig verächtlich gemacht oder verleumdet werden,

- d) entgegen § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 eine unter der Herrschaft des Nationalsozialismus begangene Handlung der in § 6 Abs. 1 oder § 7 Abs. 1 des Völkerstrafgesetzbuches bezeichneten Art in einer Weise, die geeignet ist, den öffentlichen Frieden zu stören, leugnen oder verharmlosen,
 - e) entgegen § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 grausame und sonst unmenschliche Gewalttätigkeiten gegen Menschen in einer Art schildern, die eine Verherrlichung oder Verharmlosung solcher Gewalttätigkeiten ausdrückt oder die das Grausame oder Unmenschliche des Vorgangs in einer die Menschenwürde verletzenden Weise darstellt; dies gilt auch bei virtuellen Darstellungen,
 - f) entgegen § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 als Anleitung zu einer in § 126 Abs. 1 des Strafgesetzbuches genannten rechtswidrigen Tat dienen,
 - g) entgegen § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 7 den Krieg verherrlichen,
 - h) entgegen § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 8 gegen die Menschenwürde verstoßen, insbesondere durch die Darstellung von Menschen, die sterben oder schweren körperlichen oder seelischen Leiden ausgesetzt sind oder waren, wobei ein tatsächliches Geschehen wiedergegeben wird, ohne dass ein berechtigtes Interesse gerade für diese Form der Darstellung oder Berichterstattung vorliegt,
 - i) entgegen § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 9 Kinder oder Jugendliche in unnatürlich geschlechtsbetonter Körperhaltung darstellen; dies gilt auch bei virtuellen Darstellungen,
 - j) entgegen § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 10 pornografisch sind und Gewalttätigkeiten, den sexuellen Missbrauch von Kindern oder Jugendlichen oder sexuelle Handlungen von Menschen mit Tieren zum Gegenstand haben; dies gilt auch bei virtuellen Darstellungen, oder
 - k) entgegen § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 in den Teilen B und D der Liste nach § 18 des Jugendschutzgesetzes aufgenommen sind oder mit einem in dieser Liste aufgenommenen Werk ganz oder im Wesentlichen inhaltsgleich sind,
2. entgegen § 4 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 und Satz 2 Angebote verbreitet oder zugänglich macht, die in sonstiger Weise pornografisch sind,

3. entgegen § 4 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 und Satz 2 Angebote verbreitet oder zugänglich macht, die in den Teilen A und C der Liste nach § 18 des Jugendschutzgesetzes aufgenommen sind oder mit einem in dieser Liste aufgenommenem Werk ganz oder im Wesentlichen inhaltsgleich sind,
4. entgegen § 5 Abs. 1 Angebote verbreitet oder zugänglich macht, die geeignet sind, die Entwicklung von Kindern oder Jugendlichen zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu beeinträchtigen, ohne dafür Sorge zu tragen, dass Kinder oder Jugendliche der betroffenen Altersstufen sie üblicherweise nicht wahrnehmen,
5. entgegen § 6 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 6 Werbung oder Teleshopping für indizierte Angebote verbreitet oder zugänglich macht,
6. entgegen § 6 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 6 die Liste der jugendgefährdenden Medien verbreitet oder zugänglich macht,
7. entgegen § 6 Abs. 1 Satz 3 und Abs. 6 einen dort genannten Hinweis gibt,
8. entgegen § 7 keinen Jugendschutzbeauftragten bestellt,
9. Sendeformate entgegen Sendezeitbeschränkungen nach § 8 Abs. 2 verbreitet,
10. Sendungen, deren Eignung zur Beeinträchtigung der Entwicklung nach § 5 Abs. 2 vermutet wird, verbreitet, ohne dass die KJM oder eine von dieser hierfür anerkannte Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle von der Vermutung gemäß § 9 Abs. 1 Satz 1 abgewichen ist,
11. entgegen § 10 Abs. 1 Programmankündigungen mit Bewegtbildern außerhalb der geeigneten Sendezeit und unverschlüsselt verbreitet,
12. entgegen § 10 Abs. 2 Sendungen verbreitet, ohne ihre Ausstrahlung durch akustische Zeichen anzukündigen oder durch optische Mittel während der gesamten Sendung kenntlich zu machen,
13. Angebote ohne den nach § 12 erforderlichen Hinweis verbreitet,
14. entgegen einer vollziehbaren Anordnung durch die zuständige Aufsichtsbehörde nach § 20 Abs. 1 nicht tätig wird,
15. entgegen § 21 Abs. 1 seiner Auskunftspflicht nicht nachkommt oder
16. entgegen § 21 Abs. 2 Satz 3 Angebote gegen den Abruf durch die zuständige Aufsichtsbehörde sperrt.

- (2) Ordnungswidrig handelt ferner, wer vorsätzlich
1. entgegen § 11 Abs. 5 Telemedien als für Kinder oder Jugendliche der betreffenden Altersstufe geeignet falsch kennzeichnet oder
 2. im Rahmen eines Verfahrens zur Anerkennung einer Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle nach § 19 Abs. 4 falsche Angaben macht.
- (3) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu 500.000 Euro geahndet werden.
- (4) Zuständige Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist die zuständige Landesmedienanstalt. Zuständig ist in den Fällen des Absatzes 1 und des Absatzes 2 Nr. 1 die Landesmedienanstalt des Landes, in dem die Zulassung des Rundfunkveranstalters erteilt wurde oder der Anbieter von Telemedien seinen Sitz, Wohnsitz oder in Ermangelung dessen seinen ständigen Aufenthalt hat. Ergibt sich danach keine Zuständigkeit, so ist diejenige Landesmedienanstalt zuständig, in deren Bezirk der Anlass für die Amtshandlung hervortritt. Zuständig ist im Falle des Absatzes 2 Nr. 2 die Landesmedienanstalt des Landes, in dem die Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle ihren Sitz hat. Ergibt sich danach keine Zuständigkeit, so ist diejenige Landesmedienanstalt zuständig, bei der der Antrag auf Anerkennung gestellt wurde. Die zuständige Landesmedienanstalt trifft die Entscheidungen durch die KJM.
- (5) Über die Einleitung eines Verfahrens hat die zuständige Landesmedienanstalt die übrigen Landesmedienanstalten unverzüglich zu unterrichten. Soweit ein Verfahren nach dieser Bestimmung in mehreren Ländern eingeleitet wurde, stimmen sich die beteiligten Behörden über die Frage ab, welche Behörde das Verfahren fortführt.
- (6) Die zuständige Landesmedienanstalt kann bestimmen, dass Beanstandungen nach einem Rechtsverstoß gegen Regelungen dieses Staatsvertrages sowie rechtskräftige Entscheidungen in einem Ordnungswidrigkeitsverfahren nach Absatz 1 oder 2 von dem betroffenen Anbieter in seinem Angebot verbreitet oder in diesem zugänglich gemacht werden. Inhalt und Zeitpunkt der Bekanntgabe sind durch die zuständige Landesmedienanstalt nach pflichtgemäßem Ermessen festzulegen.
- (7) Die Verfolgung der in Absatz 1 und 2 genannten Ordnungswidrigkeiten verjährt in sechs Monaten.

VII. Abschnitt : Schlussbestimmungen (終結規定)

§ 25 Änderung sonstiger Staatsverträge (其他國家條約之變更)

(1) Der Rundfunkstaatsvertrag vom 31. August 1991, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Sechsten Rundfunkänderungsstaatsvertrages vom 20./21. Dezember 2001, wird wie folgt geändert:

1. Das Inhaltsverzeichnis wird wie folgt geändert:

a) Die Überschrift von § 2a wird gestrichen.

b) Die Überschrift von § 3 wird wie folgt gefasst:

"§3 Allgemeine Programmgrundsätze".

c) Die Überschrift von § 4 wird wie folgt gefasst:

"§4 Unzulässige Sendungen, Jugendschutz".

d) Die Überschriften von §§ 49a und 53a werden gestrichen.

2. Der bisherige § 2a wird § 3.

3. Der bisherige § 3 wird § 4 und wie folgt gefasst:

"§4 Unzulässige Sendungen, Jugendschutz

Die für Rundfunk geltenden Bestimmungen des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages finden Anwendung."

4. Der bisherige § 4 wird gestrichen.

5. In § 5 Abs. 1 Satz 2 wird die Verweisung auf "Absätze 2 bis 11" durch die Verweisung auf "Absätze 2 bis 12" ersetzt.

6. § 7 Abs. 1 Satz 2 und 3 wird gestrichen.

7. In § 16 Satz 1 wird die Verweisung auf "§3" gestrichen.

8. In § 40 Abs. 1 Satz 2 wird das Datum "31. Dezember 2004" durch das Datum "31. Dezember 2010" ersetzt.

9. In § 46 Satz 1 wird die Verweisung auf "§ 3" gestrichen.

10. § 47d Abs. 1 Satz 3 wird gestrichen.

11. § 49 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Die Nummern 1 bis 12 werden gestrichen.

bb) Die bisherigen Nummern 13 bis 37 werden die Nummern 1 bis 25.

b) Absatz 5 Satz 2 und 3 wird gestrichen.

12. Die §§ 49a und 53a werden gestrichen.

(2) Der ZDF-Staatsvertrag vom 31. August 1991, zuletzt geändert durch Artikel 3 des Fünften Rundfunkänderungsstaatsvertrages vom 6. Juli bis 7. August 2000, wird wie folgt geändert:

1. Im Inhaltsverzeichnis wird die Überschrift von § 8a gestrichen.

2. In § 7 Abs. 1 Satz 2 wird die Verweisung auf "Absätze 2 bis 11" durch die Verweisung auf "Absätze 2 bis 12" ersetzt.

3. § 8 wird wie folgt gefasst:

"§ 8 Unzulässige Sendungen, Jugendschutz

Die für das ZDF geltenden Bestimmungen des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages finden Anwendung."

4. § 8a wird gestrichen.

(3) Der Deutschlandradio-Staatsvertrages vom 17. Juni 1993, zuletzt geändert durch Artikel 4 des Fünften Rundfunkänderungsstaatsvertrages vom 6. Juli bis 7. August 2000, wird wie folgt geändert:

1. § 8 wird wie folgt gefasst:

"§ 8 Unzulässige Sendungen, Jugendschutz

Die für das Deutschlandradio geltenden Bestimmungen des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages finden Anwendung."

2. In §34 Abs. 4 Halbsatz 2 wird die Verweisung auf "§ 21 Abs. 6 Satz 6" durch die Verweisung auf "§ 21 Abs. 6 Satz 7" ersetzt.

(4) Der Mediendienste-Staatsvertrag vom 20. Januar bis 12. Februar 1997, zuletzt geändert durch Artikel 3 des Sechsten Rundfunkänderungsstaatsvertrages vom 20./21. Dezember 2001, wird wie folgt geändert:

1. Im Inhaltsverzeichnis wird die Überschrift von § 24a gestrichen.

2. In § 2 Abs. 1 Satz 2 werden nach dem Wort "Rundfunkstaatsvertrages" die Worte "und des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages" eingefügt.

3. § 12 wird wie folgt gefasst:

"§ 12 Unzulässige Mediendienste, Jugendschutz

Die für Mediendienste geltenden Bestimmungen des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages finden Anwendung."

4. § 13 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird gestrichen.

b) Die bisherigen Absätze 2 bis 4 werden die Absätze 1 bis 3.

5. § 22 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

a) Satz 1 wird gestrichen.

b) Die bisherigen Sätze 2 und 3 werden die Sätze 1 und 2.

6. § 24 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Die Nummern 4 bis 9 werden gestrichen.

bb) Die bisherigen Nummern 10 bis 16 werden die Nummern 4 bis 10.

b) In Absatz 2 wird die Verweisung auf "Nr. 1 bis 3 und 10 bis 14" durch die Verweisung auf "Nr. 1 bis 8" ersetzt.

c) Es wird folgender Absatz 3 angefügt:

"(3) Die Verfolgung der in Absatz 1 genannten Ordnungswidrigkeiten verjährt in sechs Monaten."

7. § 24a wird gestrichen.

8. In § 25 Satz 3 wird das Datum "31. Dezember 2004" durch das Datum "31. Dezember 2006" ersetzt.

§ 26 Geltungsdauer, Kündigung (有効期間，終止預告)

(1) Dieser Staatsvertrag gilt für unbestimmte Zeit. Er kann von jedem der vertragsschließenden Länder zum Schluss des Kalenderjahres mit einer Frist von einem Jahr gekündigt werden. Die Kündigung kann erstmals zum 31. Dezember

2006 erfolgen. Das Vertragsverhältnis kann hinsichtlich § 20 Absätze 3 und 5 erstmals zum 31. Dezember 2006 mit einer halbjährlichen Frist zum Jahresende gesondert gekündigt werden. Wird der Staatsvertrag zu diesem Zeitpunkt nicht gekündigt, kann die Kündigung mit gleicher Frist jeweils zu einem zwei Jahre späteren Zeitpunkt erfolgen. Die Kündigung ist gegenüber dem Vorsitzenden der Ministerpräsidentenkonferenz schriftlich zu erklären. Die Kündigung eines Landes lässt das Vertragsverhältnis unter den übrigen Ländern unberührt, jedoch kann jedes der übrigen Länder das Vertragsverhältnis binnen einer Frist von drei Monaten nach Eingang der Kündigungserklärung zum gleichen Zeitpunkt kündigen.

- (2) Für die Kündigung der in § 25 geänderten Staatsverträge sind die dort vorgesehenen Kündigungsvorschriften maßgebend.

§ 27 Notifizierung (簽署)

Änderungen dieses Staatsvertrages unterliegen der Notifizierungspflicht gemäß der Richtlinie 98/48/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juli 1998 zur Änderung der Richtlinie 98/34/EG über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften.

§ 28 In-Kraft-Treten, Neubekanntmachung (生效，重新公佈)

- (1) Dieser Staatsvertrag tritt am 1. April 2003 in Kraft. Sind bis zum 31. März 2003 nicht alle Ratifikationsurkunden bei der Staats- oder Senatskanzlei des Vorsitzenden der Ministerpräsidentenkonferenz hinterlegt, wird der Staatsvertrag gegenstandslos.
- (2) Die Staats- oder Senatskanzlei des Vorsitzenden der Ministerpräsidentenkonferenz teilt den Ländern die Hinterlegung der Ratifikationsurkunden mit.
- (3) Die Staats- und Senatskanzleien der Länder werden ermächtigt, den Wortlaut des Rundfunkstaatsvertrages, des ZDF-Staatsvertrages, des Deutschlandradio-Staatsvertrages und des Mediendienste-Staatsvertrages in der Fassung, die sich aus § 25 ergibt, mit neuem Datum bekannt zu machen.

Protokollerklärung der Länder zum Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (各邦就青少年媒體權益保護邦際條約之簽署聲明)

Die Regierungschefs der Länder und die Bundesregierung sind sich über das nachfolgende Verfahren einer Evaluierung einig.

Jugendschutzgesetz und Jugendmedienschutz-Staatsvertrag waren innerhalb eines Zeitraums von 5 Jahren nach In-Kraft-Treten insgesamt überprüft. Dabei sind alle Erfahrungen auszuwerten, die hinsichtlich der Zuordnung der Regelungskompetenzen, der Geltungsbereiche von Bundesgesetz und Länderstaatsvertrag, der Praxistauglichkeit der zu Grunde gelegten Jugendschutzkriterien, der Leistungsfähigkeit und Effizienz der Aufsichtsstruktur sowie der Einbeziehung von Einrichtungen der Selbstkontrolle angefallen sind. Die Überprüfung ist insbesondere nach den Kriterien vorzunehmen, inwieweit mit der Neuregelung eine Verbesserung des Jugendschutzes erreicht wurde und ob die neue Struktur eine wirksame und praxisgerechte Aufsicht gewährleistet.

Im Rahmen der Gesamtüberprüfung wird die in den beiden Regelwerken vorgesehene Aufgabenteilung zwischen Bundes- und Länderstellen evaluiert. Dies bezieht sich insbesondere auf die der Bundesprüfstelle übertragene Aufgabe der Feststellung jugendgefährdender Angebote.

Darüber hinaus ist zu klären, ob das Verfahren der Indizierung als Mittel zum Umgang mit jugendgefährdenden Inhalten noch zeitgemäß ist oder ob ein anderes Vorgehen zum Schutz vor Jugendgefährdungen angezeigt ist.

§ 20 Abs. 7 des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages bleibt unberührt.

Protokollerklärung des Landes Baden-Württemberg sowie der Freistaaten Bayern und Sachsen zum Jugendmedienschutz-Staatsvertrag

Das Land Baden-Württemberg sowie die Freistaaten Bayern und Sachsen halten die Einbeziehung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks mit seinen Angeboten in ein einheitliches Aufsichts- und Kontrollsystem im Jugendschutz über § 15 Absatz 2 Satz 2 hinaus weiterhin für erforderlich und gehen daher davon aus, dass die Rundfunkkommission diese Frage im Rahmen der Evaluierung nach § 20 Absatz 7 prüft und das Ergebnis den Regierungschefs der Länder anschließend vorlegt.

Protokollerklärung des Landes Baden-Württemberg, des Freistaates Bayern, der Länder Berlin und Brandenburg, der Freien und Hansestadt Hamburg, der Länder Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz und Saarland, des Freistaates Sachsen, des Landes Sachsen-Anhalt und des Freistaates Thüringen zu § 2 Abs. 1 und zu § 3 Abs. 1 des Jugendmedienschutzstaatsvertrages

Das Land Baden-Württemberg, der Freistaat Bayern, die Länder Berlin und Brandenburg, die Freie und Hansestadt Hamburg, die Länder Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz und Saarland, der Freistaat Sachsen, das Land Sachsen-Anhalt und der Freistaat Thüringen gehen davon aus, dass im Rahmen

der weiteren Beratungen zur Reform der Medienordnung zwischen Bund und Ländern die Definition des Begriffes der "Telemedien" in einer Weise erfolgt, die dem Interesse der Rechtsanwender an einer Überwindung der bisherigen Trennung zwischen Mediendiensten und Telediensten Rechnung trägt.

Protokollerklärung des Landes Baden-Württemberg, des Freistaates Bayern, der Länder Berlin und Brandenburg, der Freien und Hansestadt Hamburg, der Länder Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz und Saarland, des Freistaates Sachsen, des Landes Sachsen-Anhalt und des Freistaates Thüringen zu § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5, 9 und 10 des Jugendmedienschutzstaatsvertrages

Das Land Baden-Württemberg, der Freistaat Bayern, die Länder Berlin und Brandenburg, die Freie und Hansestadt Hamburg, die Länder Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz und Saarland, der Freistaat Sachsen, das Land Sachsen-Anhalt und der Freistaat Thüringen gehen davon aus, dass im Rahmen der weiteren Beratungen zur Reform des § 131 StGB (Gewaltdarstellung) möglichst rasch eine Klärung hinsichtlich der Darstellung menschenähnlicher Wesen herbeigeführt wird.

Protokollerklärung des Landes Baden-Württemberg, des Freistaates Bayern, der Länder Berlin und Brandenburg, der Freien und Hansestadt Hamburg, der Länder Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz und Saarland, des Freistaates Sachsen, des Landes Sachsen-Anhalt und des Freistaates Thüringen zu §§ 23 und 24 des Jugendmedienschutzstaatsvertrages

Das Land Baden-Württemberg, der Freistaat Bayern, die Länder Berlin und Brandenburg, die Freie und Hansestadt Hamburg, die Länder Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz und Saarland, der Freistaat Sachsen, das Land Sachsen-Anhalt und der Freistaat Thüringen gehen davon aus, dass im Rahmen der weiteren Beratungen zur Reform der Medienordnung zwischen Bund und Ländern Jugendschutzgesetz und Jugendmedienschutz-Staatsvertrag hinsichtlich der Bewertung von Verhaltensweisen als Ordnungswidrigkeit oder als Straftatbestand rasch weiter aufeinander abgestimmt werden und mögliche Strafbarkeitslücken kompetenzgerecht geschlossen werden.

(四) 青少年媒體權益保護邦際條約（英文翻譯版）

Interstate Treaty on the Protection of Human Dignity and the Protection of Minors in Broadcasting and in Telemedia

(Interstate Treaty on the protection of minors – JMStV)

Dating from 10 – 27 September 2002 in the version of the 11th Treaty for amending the Interstate Treaties with regard to broadcasting law (13^h Interstate Broadcasting Treaty) in force since 01 April 2010

**Translation, for information purposes only
April 2010**

KJM-Stabsstelle

c/o Bayerische Landeszentrale für neue Medien (BLM) Heinrich-Lübke-Straße 27 :: 81737 München

Telefon: (0 89) 6 38 08 - 2 62 :: Telefax: (0 89) 6 38 08 - 2 90

E-Mail: stabsstelle@kjm-online.de :: Internet: www.kjm-online.de

The State of Baden-Württemberg, the Free State of Bavaria,
the State of Berlin,
the State of Brandenburg,
the Free Hanseatic City of Bremen,
the Free and Hanseatic City of Hamburg, the State of Hesse,
the State of Mecklenburg-Western Pomerania, the State of Lower Saxony,
the State of North Rhine-Westphalia, the State of Rhineland-Palatinate,
the Saarland,
the Free State of Saxony, the State of Saxony-Anhalt,
the State of Schleswig-Holstein, and the Free State of Thuringia
conclude the following Interstate Treaty:

Table of Contents

Section I

General Provisions

Article 1 Objective of the Treaty

Article 2 Scope of application Article 3 Definitions

Article 4 Illegal content

Article 5 Content impairing development

Article 6 Protection of minors in advertising and teleshopping

Article 7 Appointees for the protection of minors

Section II

Provisions applicable to broadcasting

Article 8 Scheduling

Article 9 Exceptions

Article 10 Programme trailers and labelling

Section III

Provisions applicable to telemedia

Article 11 Technical systems for the protection of minors

Article 12 Obligatory labelling

Section IV

Procedures applicable to providers with the exception of public-service broadcasting

Article 13 Scope of application

Article 14 Commission for the Protection of Minors in the Media

Article 15 Participation of the decision-making committees of the state media authorities

Article 16 Competences of the KJM

Article 17 Procedures of the KJM Article 18 "jugendschutz. net"

Article 19 Organisations of voluntary self-regulation

Section V

Enforcement procedures applicable to providers with the exception of public-service broadcasting

Article 20 Supervision

Article 21 Right to information

Article 22 Appeal to the Federal Administrative Court

Section VI

Punishment of infringements by providers with the exception of public-service broadcasting

Article 23 Sanction

Article 24 Administrative offences

Section VI

Final Provisions

Article 25 Amendments of other Interstate Treaties

Article 26 Validity, termination

Article 27 Notification

Article 28 Entry into force, new public

Article 1

Objective of the Treaty

This Interstate Treaty provides for the consistent protection of children and adolescents against content in electronic information and communication media which impairs or harms their development or education, and for the protection against content in electronic information and communication media which violate human dignity or other legal goods protected under the German Criminal Code¹.

Article 2

Scope of application

- (1) This Interstate Treaty shall apply to electronic information and communication media (broadcast and telemedia services).
- (2) This Interstate Treaty shall not apply to electronic information and communication services insofar as they are telecommunications services as defined in Article 3 no. 24 of the Telecommunications Act² which consist entirely in the transmission of signals through telecommunications networks, nor to telecommunications-supported services as defined in Article 3 no. 25 of the Telecommunications Act.
- (3) This provision shall be without prejudice to the Telemedia Act³ and to the provisions of the Interstate Broadcasting Treaty⁴ applicable for telemedia.

Article 3

Definitions

- (1) For the purpose of this Interstate Treaty, children are persons below the age of 14 years; adolescents are persons as of 14, but below the age of 18 years.
- (2) For the purpose of this Interstate Treaty:
 1. "content" means broadcasting programmes or telemedia content;
 2. "provider" means a broadcaster or a telemedia provider.

Article 4

Illegal Content

- (1) Without prejudice to any liability under the German Criminal Code, content is illegal if it
 1. represents propaganda instruments as defined in Article 86 of the German Criminal Code the content of which is directed against the free and democratic order or the spirit of understanding among the nations,
 2. uses insignia of organisations which are prohibited under the German Constitution⁵ as defined in Article 86a of the German Criminal Code,
 3. incites to hatred against parts of the population or against a national, racial, religious or ethnic group, encourages violent or arbitrary action against such a group or violates the human dignity of a person or group by insulting, maliciously degrading or defaming parts of the population or any of the aforementioned groups,
 4. denies or plays down acts committed under the National Socialist regime as specified in Article 6 (1) and Article 7 (1) of the International Criminal Code⁶

- in a manner suited to disturb public peace,
5. presents cruel or otherwise inhuman acts of violence against a person in a manner devised to glorify or trivialise such acts of violence or devised to present the cruel or inhuman nature of the act in a manner which violates human dignity; this also applies to virtual presentations,
 6. serves as an instruction to any of the acts specified as illegal under Article 126 (1) of the German Criminal Code,
 7. glorifies war,
 8. violates human dignity, especially by presenting persons who are or were dying or exposed to serious physical or mental suffering while reporting actual facts without any justified public interest in such form of presentation or reporting being given; any agreement granted in this respect shall be irrelevant,
 9. presents children or adolescents in unnatural poses; this also applies to virtual presentations,
 10. is pornographic and has as its subject acts of violence, the sexual abuse of children or adolescents or sexual acts of persons involving animals; this also applies to virtual presentations,
 11. is included in Parts B and D of the List of media harmful to young persons pursuant to Article 18 of the German Protection of Young Persons Act⁷ or is wholly or largely identical in content with any work included in this List.
- (1) For cases pursuant to numbers 1 to 4 and to number 6 above, Article 86 (3) of the German Criminal Code shall apply *mutatis mutandis*; for cases pursuant to number 5 above, Article 131 (3) of the German Criminal Code shall apply *mutatis mutandis*.
- (2) Without prejudice to any liability under the German Criminal Code, content is furthermore illegal if it is
1. pornographic in any other manner,
 2. included in Parts A and C of the List pursuant to Article 18 of the German Protection of Young Persons Act, or is wholly or largely identical in content with any work included in this List,
 3. evidently suited to seriously impair the development of children and adolescents or their education into self-responsible and socially competent personalities, taking into account the specific effect of the media via which the content is provided.
- In deviation from sentence 1 above, content is legal in telemedia services if the provider has ensured that such content is accessible for adult persons only (closed user group).
- (3) Upon inclusion of content in the List pursuant to Article 18 of the German

Protection of Young Persons Act, the prohibitions pursuant to (1) and (2) above shall remain effective even following major alterations of the content pending a decision by the Federal Review Board for Media Harmful to Young People⁸.

Article 5

Content impairing development

- (1) Providers transmitting or making accessible content suited to impair the development of children or adolescents into self-responsible and socially competent personalities shall ensure that children or adolescents of the relevant age groups do not normally see or hear such content.
- (2) Content is assumed to be suited to impair development as specified in (1) above if it has not been cleared for children or adolescents of the respective age group under the German Protection of Young Persons Act. Sentence 1 shall apply *mutatis mutandis* to content which is largely identical with the assessed content.
- (3) A provider may fulfil his obligation pursuant to (1) above by
 1. making access and perception of the content impossible or very difficult for children or adolescents of the respective age group via technical or other means, or
 2. scheduling transmission of or access to the content in a manner devised to ensure that children or adolescents of the respective age group do not normally see or hear the content.
- (4) If an impairment of the development of children or adolescents as specified in (1) above can be assumed, the provider shall be deemed to fulfil his obligation pursuant to (1) above if he transmits or makes accessible the content during the period 23.00 hours to 06.00 hours only. This shall apply *mutatis mutandis* for the provision of content made available during the period 22.00 hours to 06.00 hours only if an impairment of the development of children or adolescents under the age of 16 years is to be feared. For films not released for children aged less than 12 years of age pursuant to the German Protection of Young People Act, the well-being of younger children shall be given priority in the scheduling of transmission.
- (5) If an impairment on children only as specified in (1) above is to be assumed, the telemedia provider shall be deemed to fulfil his obligation pursuant to (1) above if the content is transmitted or made available on-demand separately from content aimed at children.
- (6) Paragraph (1) above shall not apply to news broadcasts, current affairs broadcasting and similar content available as telemedia to the extent that a

justifiable interest in this specific type of presentation or report exists.

Article 6

Protection of minors in advertising and tele-shopping

- (1) Advertising for listed content is permitted only subject to the terms applicable to the content in question itself. The List of media harmful to young persons (Article 18 of the German Protection of Young Persons Act) must not be disseminated or made accessible for advertising purposes. In advertising, there must not be any reference to any pending or completed procedure for the inclusion of a content or a data media with identical content in the List pursuant to Article 18 of the German Protection of Young Persons Act.
- (2) Advertising shall not cause any physical or moral detriment to adolescents, nor shall it
 1. contain appeals to buy a good or a service directed at children or adolescents exploiting their inexperience and credulity,
 2. directly encourage children and adolescents to persuade their parents or others to purchase the goods or services being advertising,
 3. exploit the special trust children or adolescents place in parents, teachers or other persons of trust,
 4. unreasonably show children or minors in dangerous situations.
- (3) Advertising the content of which is suited to impair the development of children or adolescents into self-responsible and socially competent personalities shall be transmitted separately from content directed at children or adolescents.
- (4) Advertising directed at children or adolescents or advertising in which children or adolescents are involved as actors shall not harm the interests of children or adolescents or exploit their inexperience.
- (5) Advertising for alcoholic beverages shall not be aimed at children or adolescents nor specifically appeal to children and adolescents through its presentation, nor show them consuming alcohol.
- (6) Paragraphs (1) to (5) above shall apply mutatis mutandis to teleshopping and sponsorship. In addition, teleshopping must not exhort children or adolescents to contract for the sale or rental of goods and services.

Article 7

Appointees for the protection of minors

- (1) Providers of television programmes or services covering more than one German state shall appoint an appointee for the protection of minors. The same shall apply to commercial providers of telemedia content which is accessible for the general

public and contains content which impairs the development of minors or harms minors, as well as to providers of search engines.

- (2) Telemedia providers employing less than 50 members of staff or dealing with less than 10 million verified visits per average month of a given year as well as providers of television programmes or services not transmitted nationally may do without appointing an appointee for the protection of minors if they affiliate to an organisation of voluntary self-regulation and require said organisation to execute the tasks of the appointee and if they involve and inform said organisation pursuant to (3) below.
- (3) The appointee for the protection of minors shall act as the contact for users and shall provide advice to the provider concerning issues relating to the protection of minors. He shall be involved by the provider appropriately and in good time concerning issues relating to the production, planning and concept of content and all according decisions so that the protection of minors will be ensured, and shall be fully informed about the content in question. The appointee may propose restrictions or alterations of content to the provider.
- (4) The appointee for the protection of minors must have the necessary expertise required to fulfil his tasks. He shall not be bound by instructions in his activities. He must not be disadvantaged due to the fulfilment of his tasks. He shall be provided with the necessary material resources to fulfil his tasks. He shall be exempted from his work as far as necessary for his tasks with payment of his earnings being continued.
- (5) The appointees for the protection of minors of the providers shall enter into an exchange of information on a regular basis.

Article 8

Scheduling

- (1) The state broadcasting corporations forming the ARD network⁹, the ZDF¹⁰, the Commission for the Protection of Minors in the Media (KJM)¹¹ or organisations of voluntary self-regulation which have been certified by the KJM may each provide for scheduling restrictions in guidelines, or individually for films to which the German Protection of Young Persons Act does not apply, in order to account for the specificities of the transmission of films on television, especially concerning television series.
- (2) The bodies or organisations as specified in (1) above may individually provide for scheduling restrictions for other broadcast formats if in an overall assessment the structure of a broadcast is deemed to be suited to impair the development and education of children or adolescents according to its theme, thematic treatment,

concept or presentation.

Article 9

Exceptions

- (1) Upon application by the director, the respective governing body in charge in the state broadcasting corporations forming the ARD network, of Deutschlandradio and of the ZDF as well as upon application of a commercial broadcaster, the KJM or an organisation of voluntary self-regulation which has been certified by the KJM may each deviate from the assumption pursuant to Article 5 (2) above in guidelines or for individual cases. This shall apply in particular to content with a rating dating back more than 15 years. The supreme state youth authorities¹² shall be notified of such deviating assessments.
- (2) For digitally transmitted commercial television content the state media authorities¹³ may specify by means of concordant statutes the terms under which a broadcaster fulfils his obligations pursuant to Article 5 above by encrypting or blocking said broadcasting programme employing a technology used exclusively for this purpose. The broadcaster shall ensure that decryption by the user is possible only for the programme or the respective film. The state media authorities shall specify in statutes pursuant to sentence 1 above in particular which requirements shall apply for encryption and blocking systems for broadcasting programmes to warrant the effective protection of minors.

Article 10

Programme trailers and labelling

- (1) Article 5 (4) and (5) above shall apply mutatis mutandis to programme trailers including moving images which are transmitted unencrypted and without blocking.
- (2) Programmes which can be assumed to impair the development of children or adolescents under the age of 16 years must be identified at the start as unsuitable for the respective age group by acoustic means, or by visual means for the entire duration of a broadcast.

Article 11

Technical systems for the protection of minors

- (1) Telemedia providers can fulfil the requirements pursuant to Article 5 (3) number 1 above by fitting content which is suited to impair the development and education of children and adolescents with a technical system which has been certified as suitable for the protection of minors or by installing such a system upstream of

the telemedia content.

- (2) Technical systems for the protection of minors as specified in (1) above must be presented for certification of suitability. The competent state media authority shall take such a decision via the KJM. The state media authority which receives the application for certification shall be the competent state media authority. Certifications shall be limited in duration to five years. Certifications may be renewed.
- (3) The certification pursuant to (2) above shall be granted to technical systems for the protection of minors provided that they allow for differentiated access according to age groups or fulfil their function in a similar manner.
- (4) The certification may be revoked if the conditions prevailing for certification no longer apply.
- (5) Persons providing or making accessible telemedia content in a professional capacity or on a major scale shall also fit content which does not raise any concern regarding children or adolescents with a extent to which this is not unreasonable and can be realised without undue expenditure.
- (6) Prior to certifying a system for the protection of minors, the KJM may allow for a pilot test with new systems, provisions or technical options to warrant the protection of minors; such tests shall be limited in duration.

Article 12

Obligatory labelling

Telemedia providers shall provide clear references to any existing labelling in the content provided if said content is wholly or largely identical in content with recorded video cassettes and other programmed data media suited for distribution and reproduction on a monitor or for playing on a monitor, using data media with films or games (image carriers) which are labelled or have been cleared for the respective age group pursuant to Article 12 of the German Protection of Young Persons Act.

Article 13

Scope of application

Articles 14 to 21 as well as Article 24 (4) sentence

6 shall only apply to content covering more than one German state.

Article 14

Commission for the Protection of Minors in the Media

- (1) The competent state media authority shall verify compliance with the provisions applying for the providers under this Interstate Treaty. The authority shall take the

corresponding decisions in accordance with the provisions of this Interstate Treaty.

(2) In order to perform the tasks pursuant to (1) above, the Commission for the Protection of Minors in the Media (KJM) shall be established. The KJM shall serve the respective competent state media authority in the fulfilment of the tasks of the authority pursuant to (1) above. Upon application of the competent state media authority, the KJM may also be called upon to deal with content covering one or more of the state media authorities following consensual appointment by the state media authorities;

2. four members shall be delegated by the supreme state youth authorities in charge of the protection of minors,

3. two members shall be delegated by the supreme federal authority in charge of the protection of minors¹⁴.

For the event of a member being prevented from participating, a deputy member shall be appointed for each member pursuant to sentence 2 above. The term of the members or deputy members shall be five years; they may be reappointed. At least four members and deputy members shall have the qualification for judgeship. A director of a state media authority shall act as chairman.

(3) The KJM consists of 12 experts. Of these,

(4) The following persons may not be members of the KJM: members and employees of the institutions of the European Union, the federal and state constitutional organs, members of the governing bodies and employees of the state broadcasting corporations forming the ARD network, the ZDF, Deutschlandradio¹⁵, the European cultural television channel ARTE¹⁶, and the commercial broadcasters or telemedia providers as well as employees of companies which have a direct or indirect interest in them as specified in Article 28 of the Interstate Broadcasting Treaty.

(5) The KJM may set up examining boards. Each board must include as a member at least one member of the KJM as specified in (3) sentence 2 numbers 1 to 3 above or, in the event of the member being unable to participate, the respective deputy member. The examining boards shall take decisions in place of the KJM unanimously in each case. At the start of the term of the KJM, the allocation of the examination procedures shall be determined by the KJM. The details shall be specified in the rules of procedure.

(6) The members of the KJM shall not be bound by instructions in fulfilling their tasks under this Interstate Treaty. The provisions governing confidentiality pursuant to Article 24 of the Interstate Broadcasting Treaty shall also apply in the relationship of the members of the KJM with other bodies of the state media

authorities state only. This provision shall be without prejudice to paragraph (5) below.

- (7) The members of the KJM shall be entitled to receive reimbursement of their necessary costs and expenses. The details shall be specified by the state media authorities by means of concordant statutes.

Article 15

Participation of the decision-making committees of the state media authorities

- (1) The KJM shall continually inform the decision-making committees of the state media authorities about its activities. It shall involve the chairpersons of the committees in matters of principle, in particular when drafting statutes or guidelines.
- (2) The decision-making committees of the state media authorities which are competent pursuant to the respective state media legislation shall enact concordant statutes and guidelines covering the implementation of this Interstate Treaty. In so doing, they shall consult with the state broadcasting corporations forming the ARD network and the ZDF and shall conduct a joint exchange of information regarding the application of the provisions for the protection of minors in the media with them and with the KJM.

Article 16

Competences of the KJM

The KJM shall be in charge of the definitive assessment of content pursuant to this Interstate Treaty. Without prejudice to the competences of certified organisations of voluntary self-regulation pursuant to this Interstate Treaty, under sentence 1 the KJM shall be in charge of

1. monitoring the application of the provisions of this Interstate Treaty,
2. certifying organisations of voluntary self-regulation and taking back or revoking the certification,
3. scheduling transmissions pursuant to Article 8 above,
4. deciding on exemptions pursuant to Article 9 above,
5. assessing and licensing an encryption and blocking technology,
6. certifying technical systems for the protection of minors and taking back or revoking the certification,
7. providing assessments on listing applications presented by the Federal Review Board for Media Harmful to Young People, and filing applications for listings with the Review Board,
8. deciding on administrative offences pursuant to this Interstate Treaty.

Article 17

Procedures of the KJM

- (1) The KJM shall act ex officio; upon application of a state media authority or a supreme state youth authority, it shall commence an examination procedure. It shall take decisions with the majority of the votes of the statutory members; in the case of parity of votes, the chairperson shall have the decisive vote. The reasons for decisions shall be given. The reasons shall include the main factual and legal arguments. The decisions of the KJM shall be binding upon the other bodies of the competent state media authority. They shall be taken as a basis for the decisions of the state media authority.
- (2) The KJM shall cooperate with the Federal Review Board for Media Harmful to Young People and shall conduct a regular exchange of information with the Review Board.
- (3) For the first time two years following its establishment, and every two years thereafter, the KJM shall present reports on the implementation of the provisions of this Interstate Treaty to the committees of the state media authorities, the supreme state youth authorities and the supreme federal authority in charge of the protection of minors.

Article 18 "jugendschutz.net"

- (1) The joint organisation of all German states for the protection of minors ("jugendschutz.net") which was established by the supreme state youth authorities shall be organisationally linked to the KJM. The organisation "jugendschutz.net" shall be jointly funded by the state media authorities and the German states until 31 December 2012. The details of the funding of this organisation by the German states shall be decided and laid down in a statute by the Ministers of the states in charge of the protection of minors. The statute shall also specify the professional and budgetary independence of the organisation.
- (2) "jugendschutz.net" shall support the KJM and the supreme state youth authorities in their tasks.
- (3) "jugendschutz.net" shall examine telemedia content. In addition, "jugendschutz.net" shall also provide advice and training concerning telemedia content.
- (4) In the event infringements of the provisions of this Interstate Treaty, "jugendschutz.net" shall notify the provider and shall inform the certified organisations of voluntary self-regulation and the KJM accordingly.

Article 19

Organisations of voluntary self-regulation

- (1) Organisations of voluntary self-regulation may be established for broadcast services and for tele-media services.
- (2) Under their statutory remit, certified organisations of voluntary self-regulation shall monitor adherence to the provisions of this Interstate Treaty and the statutes and guidelines issued thereunder by the affiliated providers.
- (3) An organisation shall be certified as an organisation of voluntary self-regulation under this Interstate Treaty, if
 1. the independence and competence of the appointed examining staff are ensured and if representatives of the relevant groups of society who specifically deal with issues relating to the protection of minors are also included among the staff,
 2. adequate resources are ensured by a large number of providers,
 3. instructions are put in place concerning the decisions to be taken by the examining staff which are suited to warrant the effective protection of children and adolescents in the decision-taking procedures,
 4. rules of procedure are put in place which provide for the scope of control, in the case of broadcasters also for the obligatory presentation of content, and which furthermore specify possible sanctions and provide for a review of decisions also at the application of organisations for youth support set up under state law,
 5. it is ensured that the providers concerned are heard prior to a decision being taken, the reasons for the decision are given in writing to the parties concerned, and
 6. a body for dealing with complaints is set up.
- (4) The competent state media authority shall take its decisions via the KJM. The state media authority shall be the competent authority in whose area of competence the organisation of voluntary self-regulation is located. If no competence can be established according to the above, the state media authority which received the application for certification shall be the competent authority. The organisation shall present to the KJM the documents required for assessing whether the requirements to be fulfilled for certification are being met. The certification shall be granted for a duration of four years. The certification may be renewed.
- (5) The certification may be revoked if the requirements for certification are subsequently no longer met or if the decision-taking practice of the organisation is not in keeping with the legislation applying for the protection of minors.

Compensation for loss to assets resulting from the revocation of the certification shall not be granted.

- (6) The certified organisations of voluntary self-regulation shall coordinate their activities on the application of this Interstate Treaty.

Article 20

Supervision

- (1) If the competent state media authority finds that a provider has violated the provisions of this Interstate Treaty, it shall take the necessary measures against the provider.
- (2) For broadcasters, the competent state media authority shall take the respective decision in accordance with state legislation via the KJM.
- (3) If the KJM approaches a broadcaster with the allegation that the broadcaster has violated provisions of this Interstate Treaty, and if the broadcaster proves that he has presented the broadcasting programme to a certified organisation of voluntary self-regulation prior to transmission as specified in this Interstate Treaty and has adhered to its instructions, measures by the KJM with respect to the adherence to the provisions for the protection of minors by the broadcaster are permitted only if the certified organisation of voluntary self-regulation has exceeded its legal discretionary power with its decision, or lack of decision. For broadcasting programmes which cannot be presented for assessment prior to transmission, the certified organisation of voluntary self-regulation to which the broadcaster has affiliated shall be involved prior to the KJM taking measures because of alleged infringements of the provisions for the protection of minors except for infringements of Article 4 (1) above; sentence 1 shall apply *mutatis mutandis*. For decisions pursuant to Articles 8 and 9 above, sentence 1 shall apply *mutatis mutandis*.
- (4) For telemedia providers, the competent state media authority shall take the respective decision via the KJM in accordance with Article 59 (2) to (4) of the Interstate Broadcasting Treaty, paying due regard to the provisions governing responsibility pursuant to Articles 7 to 10 of the Telemedia Act.
- (5) If a telemedia provider has affiliated to a certified organisation of voluntary self-regulation as specified in this Interstate Treaty or subjects himself to its statutes, said organisation shall be involved prior to the KJM in the case of alleged infringements against the provisions governing the protection of minors, except for infringements of Article 4 (1). Measures pursuant to (1) above by the KJM against the provider shall be permitted only if the certified organisation of voluntary self-regulation has exceeded its legal discretionary power with its

decision or lack thereof.

- (6) The competent state media authority shall be the authority of the state in which the licence of the broadcaster was granted or in which the telemedia provider has his office, seat of residence or, failing that, his permanent domicile. If no competence can be established under the above provisions, the state media authority shall be the competent authority in whose area of competence the cause for the official action is raised.
- (7) The German states shall review the application of the provisions of (3) and (5) above three years after this Interstate Treaty has entered into force; said review shall be based in particular on the report of the KJM pursuant to Article 17 (3) above and on the comments of certified organisations of voluntary self-regulation and of the supreme state youth authorities.

Article 21

Right to Information

- (1) A telemedia provider shall be obliged to provide the KJM with information on the content and the measures taken to comply with the provisions for the protection of minors, and shall upon request grant access to the content for control purposes free of charge.
- (2) The viewing or the use of content for the purpose of supervision, punishment of infringements or control shall be free of charge. Providers have to ensure access accordingly. Providers must not block content against viewing or information-gathering by the competent institution and must not impede viewing or information-gathering.

Article 22

Appeal to the Federal Administrative Court

Appeals to the Federal Administrative Court in a judicial proceeding may also be made on the grounds that the judgement being challenged is based on a violation of the provisions of this Inter-state Treaty.

Article 23

Sanction

A prison sentence of up to one year or a fine shall be imposed on anyone who - in violation of Article 4 (2) sentence 1 number 3 and sentence 2 – transmits or makes accessible content which is obviously suited to seriously impair the development of children or adolescents or their education into self-responsible and socially competent personalities, taking into account the specific effect of the transmission

media. If the perpetrator acts negligently, the prison sentence will be up to six months or the fine will be up to 180 rates per diem.

Article 24

Administrative offences

(1) A provider commits an administrative offence if he, either intentionally or through negligence:

1. transmits or makes accessible content which

- a) in breach of Article 4 (1) sentence 1 number 1 represents propaganda instruments as specified in the German Criminal Code,
- b) in breach of Article 4 (1) sentence 1 number 2 uses insignia of organisations which are prohibited under the German Constitution,
- c) in breach of Article 4 (1) sentence 1 number 3 incites to hatred against parts of the population or against a national, racial, religious or ethnic group, encourages violent or arbitrary action against such a group or violates the human dignity of a person or group by insulting, maliciously degrading or defaming parts of the population or any of the aforementioned groups,
- d) in breach of Article 4 (1) sentence 1 number 4 denies or plays down acts committed under the National Socialist regime as specified in Article 6 (1) and Article 7 (1) of the International Criminal Code in a manner suited to disturb public peace,
- e) in breach of Article 4 (1) sentence 1 number 5 presents cruel or otherwise inhuman acts of violence against persons in a manner devised to glorify or trivialise such acts of violence or devised to present the cruel or inhuman nature of the act in a manner which violates human dignity; this also applies to virtual presentations,
- f) in breach of Article 4 (1) sentence 1 number 6 serves as an instruction to any of the acts specified as illegal under Article 126 (1) of the German Criminal Code,
- g) in breach of Article 4 (1) sentence 1 number 7 glorifies war,
- h) in breach of Article 4 (1) sentence 1 number 8 violates human dignity, especially by presenting persons who are or were dying or exposed to serious physical or mental suffering while reporting actual facts without any justified public interest in such form of presentation or reporting being given,
- i) in breach of Article 4 (1) sentence 1 number 9 presents children or adolescents in unnatural poses; this applies to virtual presentations,
- j) in breach of Article 4 (1) sentence 1 number 10 is pornographic and has as its subject acts of violence, the sexual abuse of children or adolescents or sexual

- acts of persons involving animals; this also applies to virtual presentations,
- k) in breach of Article 4 (1) sentence 1 number 11 is included in Parts B and D of the List pursuant to Article 18 of the German Protection of Young Persons Act or is wholly or largely identical in content with any work included in this List,
2. in breach of Article 4 (2) sentence 1 number 1 and sentence 2 transmits or makes accessible content which is pornographic in another manner,
 3. in breach of Article 4 (2) sentence 1 number 2 and sentence 2 transmits or makes accessible content which is included in Parts A and C of the List pursuant to Article 18 of the German Protection of Young Persons Act or which is wholly or largely identical with any work included in this List,
 4. in breach of Article 5 (1) transmits or makes accessible content which is suited to impair the development of children or adolescents into self-responsible and socially competent personalities, without ensuring that children or adolescents of the respective age groups do not normally see or hear such content,
 5. in breach of Article 6 (1) sentence 1 and (6) transmits or makes accessible advertising or teleshopping for listed content,
 6. in breach of Article 6 (1) sentence 2 and (6) disseminates or makes accessible the List of media impairing minors,
 7. in breach of Article 6 (1) sentence 3 and (6) provides information specified therein,
 8. in breach of Article 7 does not appoint an appointee for the protection of minors,
 9. transmits programme formats in breach of the scheduling provisions pursuant to Article 8 (2),
 10. transmits broadcasting programmes which are assumed to be suited to impair the development of minors pursuant to Article 5 (2) without the KJM or an organisation of voluntary self-regulation certified for this purpose having deviated from the assumption pursuant to Article 9 (1) sentence 1,
 11. in breach of Article 10 (1) transmits programme trailers with moving images outside the suitable transmission time and in unencrypted form,
 12. in breach of Article 10 (2) transmits broadcasting programmes without identifying their transmission with an acoustic signal at the start or without labelling them with visual means for their entire duration,
 13. transmits content without the necessary warning pursuant to Article 12,
 14. in breach of an enforceable order issued by the competent state media authority pursuant to Article 20 (1) does not act,

15. in breach of Article 21 (1) does not fulfil his obligation to provide information,
 16. in breach of Article 21 (2) sentence 3 blocks content against viewing by the competent state media authority.
- (2) A provider also commits an administrative offence if he
1. in breach of Article 11 (5) wrongly labels telemedia content to be suited for children or adolescents of the respective age group,
 2. provides wrong data in the framework of a procedure for certification of an organisation of voluntary self-regulation pursuant to Article 19 (4) above.
- (3) The administrative offence may be penalised by a fine of up to Euro 500,000.
- (4) The competent administrative authority in accordance with Article 36 (1) number 1 of the Administrative Offences Act¹⁷ shall be the competent state media authority. In the cases of (1) and (2) number 1 above, the competent state media authority shall be the authority of the state in which the licence of the broadcaster was granted or the telemedia provider has his office, seat or residence or, failing that, his permanent domicile. If no competence can be established under the above provisions, the state media authority shall be the competent authority in whose area of competence the cause for the official action occurred. In the case of a breach pursuant to (2) number 2, the competent state media authority shall be the authority of the state in which the organisation of voluntary self-regulation has its office. If no competence can be established under the above provision, the state media authority shall be the competent authority which received the application for certification. The competent state media authority shall take its decisions via the KJM.
- (5) The competent state media authority shall inform the other state media authorities about the opening of proceedings without delay. In cases in which proceedings have been initiated in several states pursuant to this provision, the competent authorities shall coordinate their activities with regard to the question which authority will continue the proceedings.
- (6) The competent state media authority may determine that complaints following an infringement of provisions of this Interstate Treaty as well as decisions in an administrative offence proceeding which are legally binding pursuant to (1) or (2) above shall be transmitted or made accessible by the respective provider in his content or service. The content and the scheduling of the announcement are to be determined with due discretion by the competent state media authority.
- (7) The prosecution of the administrative offences specified in (1) and (2) above shall come under a statute of limitations of six months.

Article 25

Amendments of other Interstate Treaties

(1) The Interstate Broadcasting Treaty of 31 August 1991, last amended by the Sixth Interstate Treaty of 20/21 December 2001 for Amending the Interstate Treaties with Regard to Broadcasting Law will be amended as follows:

1. The table of contents will be amended as follows:
 - a) The title of Article 2a shall be deleted.
 - b) The title of Article 3 shall read as follows: "Article 3 General Programming Principles"
 - c) The title of Article 4 shall read as follows: "Article 4 Illegal Content, Protection of Minors"
 - d) The titles of Articles 49a and 53a shall be deleted.
2. Article 2a (old) shall become Article 3.
3. Article 3 (old) shall become Article 4 and shall read as follows: "Article 4 Illegal Content, Protection of Minors The provisions of the Interstate Treaty on the Protection of Minors in the Media applying for broadcasting shall apply".
4. Article 4 (old) shall be deleted.
5. In Article 5 (1) sentence 2, the reference to "paragraphs (2) to (11)" shall be replaced by the reference "paragraphs (2) to (12)".
6. Article 7 (1) sentences 2 and 3 shall be deleted.
7. In Article 16 sentence 1, the reference to "Article 3" shall be deleted.
8. In Article 40 (1) sentence 2, the date "31 December 2004" shall be replaced by the date "31 December 2010".
9. In Article 46 sentence 1, the reference to "Article 3" shall be deleted.
10. Article 47d (1) sentence 3 shall be deleted.
11. Article 49 is amended as follows:
 - a) Paragraph (1) sentence 1 shall be amended as follows:
 - aa) Numbers 1 to 12 shall be deleted.
 - bb) Numbers 13 to 37 (old) shall become numbers 1 to 25.
 - b) Paragraph (5) sentences 2 and 3 shall be deleted.
12. Articles 49a and 53a are deleted.

(2) The ZDF Interstate Treaty of 31 August 1991, last amended by Article 3 of the Fifth Interstate Treaty of 06 July - 07 August 2000 for Amending the Interstate Treaties with Regard to Broadcasting Law¹⁸ is amended as follows:

1. In the table of contents, the title of Article 8a shall be deleted.
2. In Article 7 (1) sentence 2, the reference to "paragraphs (2) to (11)" shall be replaced by the reference "paragraphs (2) to (12)".
3. Article 8 shall read as follows: "Article 8 Illegal Content, Protection of Minors The provisions of the Interstate Treaty on the Protection of Minors in the Media

applying for the ZDF shall apply."

4. Article 8a shall be deleted.

(3) The Deutschlandradio Interstate Treaty of 17 June 1993, last amended by Article 4 of the Fifth Interstate Treaty of 06 July - 07 August 2000 for Amending the Interstate Treaties with Regard to Broadcasting Law¹⁹ is amended as follows:

1. Article 8 shall read as follows: "Article 8 Illegal Content, Protection of Minors
The provisions of the Interstate Treaty on the Protection of Minors in the Media applying for Deutschlandradio shall apply."

2. In Article 34 (4) half-sentence 2, the reference to "Article 21 (6) sentence 6" shall be replaced by the reference "Article 21 (6) sentence 7".

(4) The Media Services Interstate Treaty of 20 January - 12 February 1997, last amended by Article 3 of the Sixth Interstate Treaty of 21/21 December 2001 for Amending the Interstate Treaties with Regard to Broadcasting Law²⁰ is amended as follows:

1. In the table of contents, the title of Article 24a shall be deleted.

2. In Article 2 (1) sentence 2, after the words "of the Interstate Broadcasting Treaty" the words "and of the Interstate Treaty on the Protection of Minors in the Media" shall be inserted.

3. Article 12 shall read as follows: "Article 12 Illegal Media Services, Protection of Minors
The provisions of the Interstate Treaty on the Protection of Minors in the Media applying for media services shall apply."

4. Article 13 shall be amended as follows:

a) Paragraph (1) shall be deleted.

b) Paragraphs (2) to (4) (old) shall become paragraphs (1) to (3).

5. Article 22 (1) shall be amended as follows:

a) Sentence 1 shall be deleted.

b) Sentences 2 and 3 (old) shall become sentences 1 and 2.

6. Article 24 is amended as follows:

a) Paragraph (1) shall be amended as follows:

aa) Numbers 4 to 9 shall be deleted.

bb) Numbers 10 to 16 (old) shall become numbers 4 to 10.

b) In paragraph (2) the reference to "number 1 to 3 and 10 to 14" shall be replaced by the reference "number 1 to 8".

c) The following paragraph (3) shall be added: "(3) The prosecution of the administrative offences specified in paragraph (1) shall come under a statute of limitations of six months."

7. Article 24a shall be deleted.

8. In Article 25 sentence 3 the date "31 December 2004" shall be replaced by the

date "31December 2006".

Article 26

Duration, termination

- (1) This Interstate Treaty shall remain in force for an indefinite period. It may be terminated by any of the contracting parties subject to twelve months' notice at the end of the calendar year. It may be terminated at the earliest with effect from 31 December 2008. Regarding Article 20 (3) and (5), the contractual relationship may be terminated separately at the earliest with effect from 31 December 2008 subject to six months' notice. If the Interstate Treaty has not been terminated as of that date, the same period of notice may be given for termination at a date two years later each time. Termination shall be made in writing to the Chairman of the Prime Ministers' Conference. Termination by one of the German states will not affect the validity of the contractual relationship to one another among the other states; however, each of the other states may terminate the contractual relationship at the same time with a period of three months following receipt of the notice of termination.
- (2) For the termination of the Interstate Treaties amended in accordance with Article 25 above, the provisions on termination regulated therein shall apply.

Article 27

Notification

Amendments of this Interstate Treaty are subject to obligatory notification pursuant to Directive 98/48/EC of the European Parliament and of the Council of Europe of 20 July 1998 amending Directive 98/34/EC laying down a procedure for the provision of information in the field of technical standards and regulations.

Article 28

Entry into force, new publication

- (1) This Interstate Treaty shall enter into force on 01 April 2003. Unless all ratification documents have been deposited with the State Chancellery of the Chairman of the Prime Ministers' Conference by 31 March 2003, the Interstate Treaty shall become invalid.
- (2) The State Chancellery of the Chairman of the Prime Ministers' Conference shall notify the German states about the deposition of the ratification documents.
- (3) The State Chancelleries of the German states shall be entitled to publish the wording of the Interstate Broadcasting Treaty, the ZDF Interstate Treaty, the Deutschlandradio Interstate Treaty and the Media Services Treaty with a new date

in the version resulting from the provisions of Article 25.

For the State of Baden-Württemberg

Berlin, 22 September 2002

Erwin *Teufel*

For the Free State of Bavaria

Berlin, 13 September 2002

Reinhold *Bocklet*

For the State of Berlin

Berlin, 13 September 2002

Klaus *Wowereit*

For the State of Brandenburg

Berlin, 13 September 2002

Matthias *Platzeck*

For the Free Hanseatic City of Bremen

Berlin, 27 September 2002

Henning *Scherf*

For the Free and Hanseatic City of Hamburg

Berlin, 26 September 2002

Ole von *Beust*

For the State of Hesse

Berlin, 13 September 2002

Roland *Koch*

For the State of Mecklenburg-Western Pomerania

Berlin, 13 September 2002

Dr. Harald *Ringsdorff*

For the State of Lower Saxony

Berlin, 23 September 2002

Sigmar *Gabriel*

For the State of North Rhine-Westphalia

Berlin, 13 September 2002

Wolfgang *Clement*

For the State of Rhineland-Palatinate

Mainz, 13 September 2002

Kurt *Beck*

For the Saarland

Saarbrücken, 10 September 2002

Peter *Müller*

For the Free State of Saxony

Berlin, 13 September 2002

Prof. Dr. Georg *Milbradt*

For the State of Saxony-Anhalt

Berlin, 13 September 2002

Prof. Dr. Wolfgang *Böhmer*

For the State of Schleswig-Holstein

Berlin, 27 September 2002

Heide *Simonis*

For the Free State of Thuringia

Berlin, 13 September 2002

Dr. Bernhard *Vogel*

Clarificatory protocol of the states regarding the Interstate Treaty on the Protection of Minors in the Media:

The heads of government of the German states and the Federal Government are agreed on the following procedure for evaluation: The German Protection of Young Persons Act and the Interstate Treaty on the Protection of Minors in the Media shall be subject to an overall review within a period of 5 years following their entry into force. The review shall comprise an evaluation of all experiences gathered regarding the allocation of regulatory competences, the scope of application of the Federal Act and the Interstate Treaty, the practicability of the criteria for the protection of minors underpinning these legal instruments, the effectiveness and efficiency of the regulatory structures and the involvement of the institutions of voluntary

self-regulation. The evaluation shall be undertaken with specific attention being paid to the criteria indicating whether the new regulations have resulted in an improvement of the protection of minors and whether the new structure warrants an effective and practicable control.

In the framework of the overall evaluation, the division of responsibilities between the federal and the state institutions shall be evaluated. The evaluation shall assess in particular the task of classifying content impairing minors allocated to the Federal Review Board for Media Harmful to Young People.

In addition, clarification shall be sought as to whether the procedure of listing content as a means of dealing with content impairing minors is still adequate or whether a different procedure for the protection of minors should be developed.

This evaluation shall be without prejudice to Article 20 (7) of the Interstate Treaty on the Protection of Minors in the Media.

Clarificatory protocol of the state of Baden- Württemberg as well as the Free States of Bavaria and Saxony regarding the Interstate Treaty on the Protection of Minors in the Media:

The State of Baden-Württemberg as well as the Free States of Bavaria and Saxony maintain their position that it is necessary to include public-service broadcasting with its content in an overall system of monitoring and control for the protection of minors over and above the provisions laid down in Article 15 (2) sentence 2, and therefore expect the Broadcasting Commission²¹ to analyse this issue in the framework of the evaluation pursuant to Article 20 (7) and to then present the findings to the heads of government of the German states.

Clarificatory protocol of the State of Baden- Württemberg, the Free State of Bavaria, the states of Berlin and Brandenburg, the Free and Hanseatic City of Hamburg, the states of Hesse, Mecklenburg-Western Pomerania and Rhineland-Palatinate, the Saarland, the Free State of ²¹ Rundfunkkommission der Länder Saxony, the State of Saxony-Anhalt and the Free State of Thuringia regarding Article 2 (1) and Article 3 (1) of the Interstate Treaty on the Protection of Minors in the Media:

The State of Baden-Württemberg, the Free State of Bavaria, the states of Berlin and Brandenburg, the Free and Hanseatic City of Hamburg, the states of Hesse, Mecklenburg-Western Pomerania and Rhineland-Palatinate, the Saarland, the Free State of Saxony, the State of Saxony-Anhalt and the Free State of Thuringia expect that the definition of the term "telemedia" will be devised in a manner doing justice to

the interests of those applying the legislation in overcoming the present separation between media services and tele services in the framework of the further consultations concerning the reform of the media order prevailing between Federal government and the German states.

Clarificatory protocol of the State of Baden- Württemberg, the Free State of Bavaria, the states of Berlin and Brandenburg, the Free and Hanseatic City of Hamburg, the states of Hesse, Mecklenburg-Western Pomerania and Rhineland-Palatinate, the Saarland, the Free State of Saxony, the State of Saxony-Anhalt and the Free State of Thuringia regarding Article 4 (1) sentence 1 numbers 5, 9 and 10 of the Interstate Treaty on the Protection of Minors in the Media:

The State of Baden-Württemberg, the Free State of Bavaria, the states of Berlin and Brandenburg, the Free and Hanseatic City of Hamburg, the states of Hesse, Mecklenburg-Western Pomerania and Rhineland-Palatinate, the Saarland, the Free State of Saxony, the State of Saxony-Anhalt and the Free State of Thuringia expect a clarification to be arrived at as soon as possible regarding the depiction of beings resembling human beings in the framework of the further consultations concerning the reform of Article 131 of the German Criminal Code (depiction of violence).

Clarificatory protocol of the State of Baden- Württemberg, the Free State of Bavaria, the states of Berlin and Brandenburg, the Free and Hanseatic City of Hamburg, the states of Hesse, Mecklenburg-Western Pomerania and Rhineland-Palatinate, the Saarland, the Free State of Saxony, the State of Saxony-Anhalt and the Free State of Thuringia regarding Articles 23 and 24 of the Interstate Treaty on the Protection of Minors in the Media:

The State of Baden-Württemberg, the Free State of Bavaria, the states of Berlin and Brandenburg, the Free and Hanseatic City of Hamburg, the states of Hesse, Mecklenburg-Western Pomerania and Rhineland-Palatinate, the Saarland, the Free State of Saxony, the State of Saxony-Anhalt and the Free State of Thuringia expect alignment of the German Protection of Young Persons Act and the Interstate Treaty on the Protection of Minors in the Media regarding the classification of behaviour constituting an administrative offence or a criminal offence to continue without delay and potential gaps regarding liability to be closed in a manner adequately reflecting competences in the framework of the further consultations concerning the reform of the media order between Federal government and the German states.

Clarificatory protocol regarding the Eighth Interstate Treaty for Amending the Interstate Treaties with Regard to Broadcasting Law

Clarificatory protocol of all states regarding Article 18 of the Interstate Treaty on the Protection of Minors in the Media:

The provision in Article 18 of the Interstate Treaty on the Protection of Minors in the Media is based on the assumption that the payments by the states made from the budgetary resources are made in accordance with the status applicable until 31 December 2008. By this date, an evaluation of the legislation for the protection of minors is planned in accordance with the clarificatory protocols of all states regarding the Interstate Treaty on the Protection of Minors in the Media on the Federal and state levels, necessitating a decision on an amendment of the regulation on the basis of an Interstate Treaty after said date.

¹ Strafgesetzbuch (StGB) of 15 May 1871, last amended 13 April 2007 -

<http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/stgb/gesamt.pdf>

² Telekommunikationsgesetz (TKG) of 22 June 2004, last amended 18 February 2007 -

http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/tkg_2004/gesamt.pdf

³ Telemediengesetz (TMG) of 26 February 2007 - <http://www.gesetze-im-internet.de/tmg/>

⁴ Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien (Rundfunk-staatsvertrag – RStV) of 31 August 1991, last amended 31 July – 10 October 2006 - http://www.alm.de/fileadmin/Englisch/9_RAEStV_Englisch.pdf

⁵ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) of 23 May 1949, last amended 28 August 2006 - <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/gg/gesamt.pdf>

⁶ Völkerstrafgesetzbuch (VStGB) of 26 June 2002 -

<http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/vstgb/gesamt.pdf>

⁷ Jugendschutzgesetz (JuSchG) of 23 July 2002, last amended 26 February 2007 -

http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Abteilung5/Pdf_Anlagen/juSchGenglisch,property=pdf,bereich=rwb=true.pdf

⁸ Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien (BPjM) -

<http://www.bundespruefstelle.de/bpjm/information-in-english.html>

⁹ Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland (ARD) – <http://www.ard.de>

¹⁰ Zweites Deutsches Fernsehen (ZDF) –

<http://www.zdf.de>

¹¹ Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) - http://www.kjm-online.de/public/kjm/index.php?show_1=1

¹² Oberste Landesjugendbehörden

¹³ Landesmedienanstalten – www.alm.de

¹⁴ Oberste Bundesbehörde für den Jugendschutz

- ¹⁵ Deutschlandradio - <http://www.dradio.de/>
- ¹⁶ ARTE (Association Relative à la Télévision Européenne) G.E.I.E. - <http://www.arte.tv/de/alles-ueber-ARTE/38566.html>
- ¹⁷ Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) in the version of 19 February 1987, last amended July 2006 - http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/owig_1968/gesamt.pdf
- ¹⁸ ZDF-Staatsvertrag (ZDF-StV) of 31 August 1991, last amended 31 July – 10 October 2006 – http://hh.juris.de/hh/ZDFStVtr_HA_rahmen.htm
- ¹⁹ Staatsvertrag über die Körperschaft des öffentlichen Rechts "Deutschlandradio" (DLR-StV) of 17 June 1993, last amended 31 July – 10 October 2006 - http://mv.juris.de/mv/DLRStVtr_MV_1994_rahmen.htm
- ²⁰ Staatsvertrag über Mediendienste (Mediendienste- Staatsvertrag - MDStV) of 20 January – 07 February 1997, last amended 08 – 15 October 2004, repealed with effect from 01 March 2007 - <http://www.recht-niedersachsen.de/22620/mdstv1.htm>

三、荷蘭

(一) 荷蘭憲法 (Grondwet)

Artikel 7

1. Niemand heeft voorafgaand verlof nodig om door de drukpers gedachten of gevoelens te openbaren, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet.
2. De wet stelt regels omtrent radio en televisie. Er is geen voorafgaand toezicht op de inhoud van een radio- of televisieuitzending.
3. Voor het openbaren van gedachten of gevoelens door andere dan in de voorgaande leden genoemde middelen heeft niemand voorafgaand verlof nodig wegens de inhoud daarvan, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet. De wet kan het geven van vertoningen toegankelijk voor personen jonger dan zestien jaar regelen ter bescherming van de goede zeden.
4. De voorgaande leden zijn niet van toepassing op het maken van handelsreclame.

(二) 荷蘭刑法 (Wetboek van Strafrecht)

Artikel 240

Met gevangenisstraf van ten hoogste twee maanden of geldboete van de derde categorie wordt gestraft hij die weet of ernstige reden heeft om te vermoeden

dat een afbeelding of voorwerp aanstotelijk voor de eerbaarheid is en die afbeelding of dat voorwerp:

1. op of aan een plaats, voor het openbaar verkeer bestemd, openlijk tentoonstelt of aanbiedt;
2. aan iemand, anders dan op diens verzoek, toezendt.

Artikel 240a

Met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de vierde categorie wordt gestraft hij die een afbeelding, een voorwerp of een gegevensdrager, bevattende een afbeelding waarvan de vertoning schadelijk is te achten voor personen beneden de leeftijd van zestien jaar, verstrekt, aanbiedt of vertoont aan een minderjarige van wie hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden, dat deze jonger is dan zestien jaar.

Artikel 240b

1. Met gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren of geldboete van de vijfde categorie wordt gestraft degene die een afbeelding - of een gegevensdrager, bevattende een afbeelding - van een seksuele gedraging, waarbij iemand die kennelijk de leeftijd van achttien jaar nog niet heeft bereikt, is betrokken of schijnbaar is betrokken, verspreidt, aanbiedt, openlijk tentoonstelt, vervaardigt, invoert, doorvoert, uitvoert, verwerft, in bezit heeft of zich door middel van een geautomatiseerd werk of met gebruikmaking van een communicatiedienst de toegang daartoe verschaft.
2. Met gevangenisstraf van ten hoogste acht jaren of geldboete van de vijfde categorie wordt gestraft degene die van het plegen van een van de misdrijven, omschreven in het eerste lid, een beroep of een gewoonte maakt.

(三) 荷蘭媒體法 (Mediawet 2008)

Hoofdstuk 4. Bescherming jeugdigen

Artikel 4.1

1. Het televisieprogramma-aanbod van de publieke mediadiensten en van commerciële mediadiensten bevat geen aanbod dat de lichamelijke, geestelijke of zedelijke ontwikkeling van personen jonger dan zestien jaar ernstige schade zou kunnen toebrengen.
2. Het televisieprogramma-aanbod van de publieke mediadiensten en van commerciële mediadiensten mag alleen dan aanbod bevatten dat schade kan

toebrengen aan de lichamelijke, geestelijke of zedelijke ontwikkeling van personen jonger dan zestien jaar, als de instelling die verantwoordelijk is voor de inhoud van het aanbod is aangesloten bij de door Onze Minister erkende organisatie, bedoeld in artikel 4.2, eerste lid, en ter zake gebonden is aan de regels en het toezicht daarop van die organisatie met betrekking tot het verspreiden van het hiervoor bedoelde aanbod.

3. De instelling die is aangesloten toont dit aan door een schriftelijke verklaring van de erkende organisatie aan het Commissariaat over te leggen.

Artikel 4.2

1. Onze Minister kan een organisatie erkennen die voorziet in regelingen omtrent classificatie en het verspreiden van aanbod als bedoeld in artikel 4.1, tweede lid, en het toezicht daarop.
2. De regelingen hebben in ieder geval betrekking op:
 - a. criteria voor de classificatie van aanbod, waaronder in ieder geval de mate waarin:
 - 1°. angst wordt opgewekt;
 - 2°. brutaliserend geweld wordt vertoond of gerechtvaardigd;
 - 3°. het gebruik van drugs aantrekkelijk wordt voorgesteld of vergoelijkt;
 - 4°. sprake is van pornografie; en
 - 5°. op andere gronden volgens algemeen geldende opvattingen producten niet geschikt zijn voor vertoning aan bepaalde categorieën personen jonger dan zestien jaar;
 - b. de tijdstippen van verspreiding van het hiervoor bedoelde aanbod; en
 - c. de wijze waarop de verspreiding van dit aanbod wordt voorafgegaan door of is voorzien van symbolen of waarschuwingen.

Artikel 4.3

1. Een organisatie komt slechts voor erkenning in aanmerking als:
 - a. onafhankelijk toezicht door de organisatie op de naleving van de regelingen, bedoeld in artikel 4.2, eerste lid, is gewaarborgd;
 - b. voorzien is in voldoende betrokkenheid van belanghebbenden, onder wie in ieder geval vertegenwoordigers uit de consumentensfeer, publieke media-instellingen, deskundigen op het gebied van de audiovisuele media en producenten van audiovisuele media; en
 - c. de financiële positie van de organisatie een adequate uitvoering van de werkzaamheden waarborgt.
2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels

worden gesteld over de eisen bedoeld in het eerste lid en kunnen andere eisen voor erkenning worden gesteld.

3. Aan een erkenning kunnen voorschriften worden verbonden.

Artikel 4.4

1. Onze Minister trekt een erkenning in als de erkende organisatie niet meer voldoet aan de artikelen 4.2 en 4.3, eerste lid.

2. Onze Minister kan een erkenning intrekken als de erkende organisatie niet voldoet aan de nadere regels en andere eisen, bedoeld in artikel 4.3, tweede lid, of de voorschriften, bedoeld in artikel 4.3, derde lid.

Artikel 4.5

Van een beschikking tot erkenning en intrekking van een erkenning wordt mededeling gedaan in de Staatscourant.

Artikel 4.6

1. Dit hoofdstuk is van overeenkomstige toepassing op het overige media-aanbod van de publieke mediadiensten.

2. Een media-instelling die een commerciële mediadienst op aanvraag als bedoeld in artikel 3.29a verzorgt, zorgt ervoor dat het media-aanbod dat de lichamelijke, geestelijke of zedelijke ontwikkeling van personen jonger dan zestien jaar ernstige schade zou kunnen toebrengen, uitsluitend zodanig beschikbaar wordt gesteld dat zij dat aanbod normaliter niet te horen of te zien krijgen.

附錄二 Kijkwijzer Coding Form

1.	Type of production 節目製作類型		
1.1	節目適合全家觀賞嗎？	否	是
1.1.1	本節目完全排除有害的內容嗎？有害內容指的是暴力、恐懼、色情、歧視、酒精/藥物濫用或粗俗語言。換句話說，這個節目適合所有年齡層的人觀看嗎？ N.B(註)：如果你完全確定這個節目沒有包含任何有害內容，包含粗俗的語言，回答「是」，並且結束問卷。如果這個個案有任何疑義，請回答「否」。 適合全家觀賞的節目實際例子是：Teletubbies(天線寶寶)、The Cosby Show(天才老爹) 和 Lingo	繼續至 1.2.1	結束問卷
1.2	Fiction 虛構		
1.2.1	這個節目類型是卡通或動畫？ 卡通或動畫的具體例子是：Spider Man(蜘蛛人)、Kuifje(丁丁歷險記)、The Lion King(獅子王)、Chicken Run(落跑雞)、Finding Nemo(海底總動員)、Bob the Builder(小建築師巴布)、Shrek(史瑞克)和 Pokémon(神奇寶貝)。 N.B(註)：(那些幾乎難以與現實區隔的)高度擬真動畫，例如 Beowulf 的評分是算在問題 1.2.2。	否	是-繼續至 2.2.1
1.2.2	這是其他類型，虛構或戲劇類的節目製作？ 例如：Power Rangers(金剛戰士)、Star Trek(星艦迷航)、Titanic(鐵達尼號)、Indiana Jones(印第安納瓊斯)、Pulp Fiction(黑色追緝令)、GTST(Good Times, Bad Times)、Sex and the City(慾望城市)、As the World Turns and Inspector Morse(摩斯警長)。	否	是-繼續至 2.2.1
1.3	Non-fiction 非虛構節目		
1.3.1	這是非虛構的節目？ 例如：電視真人秀、報導、紀錄片或其他類型的非虛構節目內容。 例子有：Exclusief(獨家報導)、Ingang Oost, Patty's Posse, Breekijzer, Het Uur van de Wolf, Yesmbers, Zembla, Blikop de Weg, Prickly Heat, Lotto Weekend Miljonairs(百萬樂透週末), Life& Cooking and Yesckass (生活及烹飪)。	否	是-繼續至 2.2.1
1.3.2	這是脫口秀節目？ 例子有：Rondom 10、The Oprah Winfrey Show(歐普拉秀), HetLagerhuis, Dr. Phil, Ricky Lake and Knevel op	否	是-繼續至 2.2.1

	Zaterdag.		
2.	Violence 暴力		
2.1	Talkshows 脫口秀(談話性)節目		
2.1.1	是否有肢體暴力威脅或是使用肢體暴力？ 有發生類似狀況的脫口秀的例子，如 Jerry Springer。 沒有發生類似情況的脫口秀節目為 Het Lagerhuis、Oprah Winfrey(歐普拉秀)、和 Rondon 10。	否	是
2.1.2	觀眾是否有肢體暴力的挑釁或認同使用肢體暴力？ 有此情況者，例如：Ricky Lake and Jerry Springer 無此情況者，例如：Knevel op Zaterdag and Oprah Winfrey	否	是
2.1.3	主持人是否有立即、明確地阻止肢體暴力或肢體暴力威脅？(註)：當所有情況下都是明確不贊成肢體暴力的發生，本題才能答「是」。	否	是
2.1.4	是否有來賓被別人嘲弄(笑)？(主持人、觀眾、或其他參與者令來賓感到羞愧、意外的尷尬) 有此情況者，例如 Jerry Springer 無此情況者，例如 Rondon 10, Het Lagerhuis and Oprah Winfrey	否	是
2.1.5	是否有挑釁的觀眾，贊同嘲弄的行為？ 有此情況者，例如 Ricky Lake and Jenny Jones 無此情況者，例如 Dr. Phill and Oprah Winfrey	否	是
2.1.6	主持人是否有立即、明確地阻止嘲弄的行為？ N.B(註)：當所有情況下都明確不贊成嘲弄行為的發生，才能答「是」。	否	是
2.1.7	脫口秀使用先前剪輯的電影片段？	否	是
2.2	肢體暴力 肢體暴力包括生物對生物所施行的各種類型暴力行為，包含人、類人猿、動物或擁有人類特點(如語言能力及理解力)的怪物等。		
2.2.1	以下類型的暴力行為發生的頻率為何？ 肢體暴力的例子有： a. 手腳肢體暴力包含：拳打腳踢、腳踩、扭打、和絞殺窒息。 b. 涉及槍械的暴力行為，棍棒類或是有刀刃的武器，包含：手槍、雷射武器、球棒、刀劍等。 c. 對抗罪犯的暴力(=正義一方使用暴力對抗壞人)，例如：暴力打擊恐怖份子、謀殺犯、竊賊或(和)劫持者(如電	從未有-繼續至 2.6.1	一次或更多

	影空軍一號) d. 肉體折磨(=故意施加身體上的痛苦)，例如：扭胳膊、用菸頭燙人、為折磨人施行的電擊等。 N.B(註)：施行電擊的暴力形式，也出現在科幻影集系列。 e. 戰爭暴力，包含：坦克、火箭筒、火焰噴射器、火砲/大砲。		
2.3	需要擔憂的肢體暴力 暴力在視聽節目製作時可能或多或少都有影像/令人擔憂的描述。影像/令人擔憂的暴力描述加深暴力造成真正的痛苦和苦難的印象，及這就是侵略者意圖的印象。 N.B(註)：有些包含暴力行為的節目以詳細的影像呈現，其他節目則沒有。在回答這個問題時，要注意暴力場景的影像，記住影像暴力也可能發生在幻想和科幻系列。 不需要擔憂的肢體暴力的例子是： • 在 Hook 劇中拿劍戰鬥。 • 在 Star Trek(星艦迷航)中的空間戰鬥。 • 在 Abeltje 中的內戰場景。 需要擔憂的肢體暴力的例子是： • 在 Charlie's Angels(霹靂嬌娃) 和 The Matrix(駭客任務)片段中人跟人的鬥毆。 • 在 The Last Samurai(最後的武士)中的刀劍戰鬥。 • 在 Nikita(妮基塔) 和 Miami Vice(邁阿密風雲)中的射擊畫面。 • 在 Rocky(洛基)中的拳擊場面。	從未有	一次或更多
2.3.1	是否有因為以下情況使暴力行為需要擔憂？ a. 因為激烈的暴力或因為犯罪者的行為？ b. 因為暴力事件中明顯導致受害人嚴重疼痛，或是受害者明顯受到傷害？ c. 因為暴力以詳細影像細節顯示。例如： • 可能因為使用高張力/令人興奮的音樂而增強作用 • 可能因為運用音效或影像以突顯被害人身體及心理的痛苦而增強作用 • 可能因為使用慢動作鏡頭而增強作用 • 可能因為特寫打架鏡頭而增強作用 • 可能因為打鬥場面額外的音效而增強作用	從未有	一次或更多
2.4	Injuries 傷害		
2.4.1	是否有因為可見的暴力行為導致持續性傷害的畫	從未有	一次

	面？ 如果只要上膏藥等非常輕微的傷害，是可以被忽略的。 N.B(註)：這個問題是在關注如何描述傷口，不是在於結果。 不要為了很輕微只要上膏藥的傷害而記點。 因為傷害畫面被記點的案例：小子彈射進身體流血的鏡頭、受傷的鼻子或是撕裂的嘴唇、黑色的眼圈。 節目曾出現這種受傷案例如：The World Is Not Enough(縱橫天下) 和 Beverly Hills Cop 1(比佛利山超級警探 I)		或更多
2.4.2	是否有因為可見的暴力行為導致重傷的畫面？ 注意：這個問題是有關傷害/傷口的嚴重程度，而不是暴力行為。 N.B(註)：有些節目內容同時包含嚴重和不太嚴重傷害/傷口的影像。在這種情況下，只注意嚴重受傷的畫面。 以下舉例的傷害/傷口，可評量為“嚴重”：噴湧而出的血液、切割喉嚨、四肢切碎或撕裂斷裂、人被打得遍體鱗傷。 節目曾出現這種傷害/傷口的案例：The Passion of the Christ(受難記：最後的激情)、Pulp Fiction(黑色追緝令) 和 Saving Private Ryan(搶救雷恩大兵)。	從未有	一次或更多
2.5	Feasibility of the physical violence 肢體暴力的可行性		
2.5.1	發生的暴力行為，原則是人們可以實際執行的嗎？ N.B(註)：有些節目內容可能同時包含可行和不可行的暴力行為。在這種情況下，回答這個問題要注意可執行的暴力行為。 可執行的暴力行為例子是：在 Power Rangers(金剛戰士)或 The Karate Kid(功夫夢)中空手道的打鬥，在 Hercules 和 Xena 之間的拳頭戰鬥，手槍交火或坦克攻擊。 暴力行為是不可行的例子有：在 Star Wars 中雷射鎗的戰鬥和被超人吹走的民眾。	否	是
2.6	Non-consensual sexual acts 非自願的性行為		
2.6.1	是否含有非自願性行為的場景？ 這種情況下的性行為意味著所有的行為旨在引起表演者或是觀眾的性興奮。非自願的性行為包括當對方說不但卻繼續、任何參與者受制於武力或恐嚇而被說服的行為、不願意的情況下試圖親吻或觸摸、用迷藥與他人發生	否-繼續至 2.7.1	是

	性關係、性騷擾和強姦。 非自願的性行為，與溫柔的勸說後發生的性行為不同。節目曾出現非自願性行為的場景，例如: Dogville(厄夜變奏曲)、Costa!and American、History X(美國 X 檔案)		
2.6.2	這種行為是否伴隨著實際的肢體暴力或迫在眉睫的暴力威脅？ 實際的肢體暴力或迫在眉睫的暴力威脅，包括毆打、以引起疼痛、勒斃、或將刀子架在被害人的喉嚨。 節目曾出現非自願的性行為伴隨著實際的肢體暴力的例子有：Irréversible(無可挽回)、Baise Moi(強暴我) and American History X.	否	是
2.7	Slapstick context 低俗鬧劇的內容		
2.7.1	所有的暴力行為是否發生在打打鬧鬧之中？ 所有的暴力發生在打鬧中的實際電視節目案例：Laurel & Hardy(勞萊與哈台)、Buster Keaton, Home Alone(小鬼當家), Naked Gun (笑彈龍虎榜) and Flodder 暴力不是發生在打鬧背景的實際案例：Pulp Fiction(黑色追緝令)。	否	是
3.	Fear 恐懼		
3.1.1	Images of extremely frightened people 影像中有被極度驚嚇的人群嗎？ 被極度驚嚇包括：明顯處在恐慌(恐懼)狀態下的人，有以下身體特徵，如恐慌、出汗、顫抖、休克、說不出話、集體的歇斯底里、尖叫和哭泣。 造成人們被極度驚嚇的原因有意外、災難、或由其他生物(包括人、人形生物或奇幻生物)的暴力行為或他們帶來的威脅。 這類型節目的實際案例有：Titanic(鐵達尼號), The Perfect Storm(天搖地動), Twister(龍捲風), Saving Private Ryan(搶救雷恩大兵)	否-繼續至 3.2.1	是
3.1.2	在所有情況下處於極度驚嚇的人們總是立即被拯救？ 意即，在任何情況下驚嚇的處境必須立即獲得解決或在下一個場景獲得解決。 判定本問題時，如果節目正面的結果或解決方案出現在節目最後或在下一集，或者是不清楚驚嚇的人們到底怎麼了，就判定為否。	否	是

	實際案例中，驚嚇可怕的情況總是立即解決或幾乎立即解決的是 Baywatch (海灘遊俠)and LA Doctors。		
3.2	Suffering 受苦受難		
3.2.1	是否有人類、類似人類的角色或動物可看到或聽到明顯處於極度的痛苦中？ 意即，痛苦來自嚴重受創傷的經歷。疼痛或痛苦的程度可能是外顯的或隱含的，可以透過面部表情來判斷，呻吟、哭泣、尖叫、出汗等，可能關係到受害者或在附近的其他人的死亡或即將死亡。 例如，嚴重受創傷的經歷可能導致劇烈疼痛或痛苦，包括致命的疾病或受傷、空難和自然災害、嚴重的身體或精神虐待、或失去孩子或其他親人。一個人失去工作或職業不應該被看作是嚴重受創傷的經歷。 N.B(註)：導致這些疼痛或痛苦的經驗可能不是顯而易見，但必須讓節目的觀眾知道。 例子有：A Mighty Heart(無畏之心), Wit and the episode The Mistake of House。	從未有	一次或更多
3.3	Frightening sounds 嚇人的聲音		
3.3.1	節目裡有非常嚇人的聲音或音效嗎？ 嚇人的聲音和音效包括：任何設計來驚嚇觀眾的聲音。這些聲音藉由安排特別的方法，或是藉由加高驚嚇或恐怖的反應，而創造嚇人的氣氛。 嚇人的聲音或音效除了用來增強節目本身的影像，也用在其他方面，例如電影預告片和電視節目的預告。 例如：在電影「驚魂記」裡謀殺情節使用到的尖叫聲，電影「阿姆斯特丹的水鬼」裡浮潛的聲音，「萬聖節」中沈重的呼吸聲，「沉默的羔羊」中壓抑的沉默，以及「厄夜叢林」中令人感到恐懼的哭聲。	從未有	一次或更多
3.4	Horror effects 恐怖效果		
3.4.1	節目中是否出現恐怖的效果？ 恐怖效果包括任何會造成觀眾恐懼和厭惡的效果，恐怖效果可能是生物(包括人類、人形生物、奇幻生物或動物)或超自然的力量行動所造成。 恐怖效果可能強烈程度不一。本問題同時包含強烈的和不那麼強烈的恐怖效果。 不那麼強烈的恐怖效果例子有：「哈利波特：阿茲卡班的逃犯」，「聖女魔咒」裡被附身的角色發光的眼睛，「恐	從未有--- 繼續至 3.5.1	一次或更多

	怖巴士」裡恐怖的巴士場景。		
3.4.2	恐怖效果強烈嗎？ 強烈的恐怖效果會強烈到令觀眾很難抽離這些效果。強烈的恐怖效果通常與某些正在發生或將要發生的恐怖狀況有關係。 極端的恐怖效果包括：「靈異第六感」裡險惡的氣氛，「鳥」劇中鳥的攻擊，「鬼店」裡帶斧頭的男人，「驚魂記」裡浴室的場景，「沉默的羔羊」裡黑暗中的殺人兇手，「大法師」中惡魔的附身。	從未有	一次或更多
3.5	Injuries 傷害		
3.5.1	節目中出現受傷或傷口嗎？ (註)：本問題是關於受傷或傷口的情節是如何被描繪的，而非他們的結果。非常輕微的受傷/傷口，只需要膏藥的情節，應該被忽略。 因為受傷/傷口畫面被記點的案例：小子彈穿越傷口造成流血、受傷的鼻子或被撕裂的嘴唇、黑色的眼圈。 節目曾出現這些受傷/傷口的例子有：「輕聲細語」、「地震」、「十萬火急」以及電視影集「Spoed」或「Ingang Oost」的某些情節。	從未有---- 繼續至 3.6.1	一次或更多
3.5.2	節目裡有嚴重的受傷/傷口情節嗎？ 被評為嚴重的受傷/傷口例子：噴湧而出的血液、割喉、四肢切碎或撕裂斷裂、破碎的骨頭、血腥的傷口、人被毆打成鼻青臉腫。節目曾出現嚴重傷害/傷口的案例有：「計程車司機」、「沉默的羔羊」以及「第六感追緝令」。	從未有	一次或更多
3.6	Dead human bodies 死人屍體		
3.6.1	有任何肢解死人屍體的影像嗎？ 並非：在葬禮上，躺在棺材裡的屍體。 本問題是戲中角色明確地死了，而他的身體呈現出被肢解和分解的樣貌，例如皮膚剝落，身體部份不見了，或是開放性傷口，墳墓裡的骷髏。 節目曾出現肢解屍體影像的例子有：Baantjer 和 Murder She Wrote(推理女神探)	從未有---- 繼續至 3.7.1	一次或更多
3.6.2	有任何嚴重的肢解或分解人體的畫面嗎？ 這是有關死人身體呈現被嚴重肢解或分解的跡象，包含大量的墳墓、燒毀屍體、屍體四肢被撕裂或切割、開放性傷口的身體、浸泡在水裡浮腫的身體。 節目曾出現嚴重肢解屍體影像的例子有：猶太人大屠殺、CSI 犯罪現場、搶救雷恩大兵以及火線追緝令。	從未有	一次或更多

3.7	Suicide 自殺		
3.7.1	有自殺的畫面、企圖自殺或已經自殺的人嗎？ 節目有這些畫面的例子有：Jude、「軍官與間諜」以及「女生向前走」	從未有	一次或更多
3.8	Self-mutilation 自殘		
3.8.1	節目包含自殘的場景嗎？ 例子：人割傷自己、自虐。 包含這些場景的節目例子：「達文西密碼」、「公主與戰士」以及「episode Valerio of De Co-assistent」	從未有	一次或更多
3.9	Threats of violence 暴力威脅		
3.9.1	有暴力威脅的情節嗎？ 例子：人被槍口指著或被刀子威脅恐嚇 包含這些場景的節目例子：「魔鬼孩子王」：一個男孩被綁架的場景，「驚心動魄」：一個男孩用槍威脅他爸爸的場景。	從未有	一次或更多
3.10.1	節目有包含人或動物明顯地成為意外、災難、疾病或戰爭的受害者的場景嗎？ 例子：一面牆倒塌在一個人身上，一個人被汽車撞上，人著火，人被疾病困在床上，或是被洶湧的洪流所吞沒。 包含這些場景的節目例子：「輕聲細語」、「一路玩到掛」	從未有	一次或更多
3.11	Violence against children or animals 暴力侵犯兒童或動物		
3.11.1	節目包含了針對兒童或動物的肢體暴力嗎？ 這不包括兒童從事嬉戲打鬧或是混戰扭打。 肢體暴力的例子有：拳打腳踢、拉扯手臂和耳朵，監禁在一個黑暗的小房間裡，以及被其他動物撕裂。 對動物施加暴力的節目例子有：「Spirit」、「猛兔雄兵」以及「迷霧森林十八年」。 對兒童施加暴力的節目例子有：「小魔女」、「小麵包屑」以及「綁票通緝令」	從未有	一次或更多
3.12	Realism 現實主義		
3.12.1	驚嚇可怕的情況會發生在真實的環境/背景嗎？ N.B.:這個問題只關於環境/背景，並不包含事件或是角色。因此「蜘蛛人」的背景是真實的，儘管劇情事件以及某些角色是虛構的。 真實背景的例子：村莊、鄉鎮或城市、一間房子、學	從未有	一次或更多

	校或圖書館。虛構環境的例子：一艘太空船、童話城堡或海盜船。 有未來世界或歷史背景的節目可以被視為虛構的環境，例子有：古裝劇以及關於騎士的電影。 例如：亞瑟王，該節目為虛構背景，因為它是設定為歷史劇		
3.12.2	驚嚇可怕的場景中存在一個或多個虛構的角色嗎？ N.B.:本問題是有關出現在驚嚇可怕場景中的角色，而並非背景或事件。 虛構的角色有不尋常的外表，或是極不尋常的特點，像是可以飛行或是改變外型的能力，與正常人類或是動物不同。 虛構角色的例子：「哈利波特：阿茲卡班的逃犯」裡的催狂魔，或是「小精靈」裡的小精靈。	否	是
3.13	Threatening creatures 威脅性的生物		
3.13.1	節目有包含虛構的生物、轉換外型的人或動物做出恐嚇威脅動作，或是有恐怖的外表嗎？ 例子：怪獸、女巫、鬼和龍。轉換外型的化身就是恐怖的外表或行為，這些畫面應該也被考量進來。 節目中包含威脅性或轉換外型角色的例子有：綠巨人浩克、金剛戰士、小精靈和阿拉丁(當精靈從瓶中被釋放)，史瑞克和哈利波特：消失的密室。 動物具威脅性的外表或是動作包含：獅子、狗、老虎或鯊魚。包含這些角色的節目例子有：海底總動員、Yesws、獅子王、野蠻遊戲以及鱷魚先生。	從未有	一次或更多
4	Sex 性		
4.1	Sexual acts 性愛動作		
4.1.1	節目裡有包含性的語言嗎？ 性的語言包含：性指涉的對話、粗鄙的黃色笑話和所有口語方面能引起演員本身、節目其他角色以及觀眾性興奮的話語。包含這類語言節目的例子有：美國派、甜姐不辣以及非常男女。	從未有	一次或更多
4.1.2	性愛動作多久出現一次？ 性愛動作包含：任何引起演員本身、節目其他角色或觀眾性興奮的動作，這也可以是具有性暗示的行為。「常常」意味著性愛動作的描述佔據了整部作品比較大的比例。 性愛動作的例子包含：脫衣舞和撫摸，以及碰觸部份	從未有 ---- 繼續至 5.1.1	一次或更多 常常

	的身體(像是臀部、腹股溝，以及胸部等)而讓人產生刺激感或性興奮(arousal)。			
4.1.3	全部的性暗示或明示的語言、及性愛動作佔據節目很大的比例嗎？ 「常常」意指相較而言擁有比較大的比例。	否		是
4.1.4	節目中性愛動作的描述方式可能會造成劇大的影響嗎？ 例如，藉由性感帶的延伸鏡頭，攝影機沿著身體運鏡，特別注意胸部或臀部，慢動作或特寫。 影響可能因為音效或配樂而更劇大。 性愛動作的描述方式造成劇大影響的例子：第六感追緝令裡做愛的場景、Van Lichte Zeden 裡的色情產業，以及 Rough Guide to Sex Europe。 性愛動作沒有被描繪成會造成巨大影響的例子：麻雀變鳳凰以及 Liever Verliefd 裡做愛的場景。	從未有 ---- 繼續至 5.1.1	一次或更多	常常
4.1.5	性愛動作裡可以清楚看到生殖器嗎？ 指陰道或陰莖或部份的器官，而非乳房和臀部	從未		一次或更多
5	Discrimination 歧視			
5.1	Discrimination 歧視			
5.1.1	歧視以及(或是)性別歧視的語言或動作，發生在節目裡嗎？歧視包含各種表達方式，暗示社會上某個團體或特定部份成員是次等的，依據他們的宗教、皮膚的顏色、性別、國籍或是種族，而描繪成低劣的。 性別歧視和厭惡女性也同樣是歧視的一種。請參閱下面關於性別歧視的附加資訊，歧視會造成「非我族類」的心理影響，並對外國人、女人、男人或種族團體嘲弄。歧視的節目例子：辛德勒的名單、全家福、越戰獵鹿人、愛在心裡口難開、美國 X 檔案以及紫色姊妹花	從未 ---- 繼續至 6.1.1		一次或更多
5.1.2	歧視性語言或行為會因為節目中明白譴責指正而改善嗎？意即，節目裡會明白告誡歧視是錯的而且不能姑息。節目中明白指出歧視是錯誤的例子有：12 怒漢。	否		是
5.1.3	所有歧視性語言和行為都是來自喜劇裡滑稽的反英雄嗎？喜劇裡的反英雄例子：奉子成婚裡的邦迪，愛在心裡口難開裡的 Melvin Udall，以及弗爾蒂旅館裡的 Basil Fawlty。	否		是
	性別歧視或對女性的歧視描述的附加資訊			

	性別歧視或對女性(或男性)的歧視描述，意指女性(或男性)被視為是次等的。這可能是以下述方式表達的： 1.女性扮演次等的角色 2.幾位女性讓他們自己專屬於男性 3.女性似乎扮演一個願意專屬於男性的性物品 關於這些描述的例子： ●女人被拍打臀部 ●女人被置放在色情情境裡，例如在一個天花板和牆壁都是鏡子的房間裡，明顯地發生多人性交或與一個或多個其他女人發生性行為。 ●女人跟 SM 道具描繪在一起，例如手銬和皮繩 性別歧視節目的例子如，包含 Married with Children、王牌天神、愛在心裡口難開，以及，音樂錄影帶的例子有：Chingy: Right Thurr 以及 50 cent: P.I.M.P.		
6	Hard drugs, excessive use of soft drugs and alcohol 硬毒品、過度使用軟毒品和酒精		
6.1	Hard drugs, excessive use of soft drugs and alcohol 硬毒品、過度使用軟毒品和酒精	從未有 --- 繼續至 7.1.1	一次或更多
6.1.1	節目中包含(a)使用硬毒品或(b)過度使用軟毒品，以及/或(c)過度使用酒精的場景嗎？ 過度飲酒被定義為庸俗行為(壞習慣)。 過度飲酒的例子：Door 't lint 裡喝酒的年輕人。 不是過度飲酒的例子：Pippi Langkous 裡喝酒的海盜。		
6.1.2	任何使用硬毒品、過度使用軟毒品或酒精等行為被描繪成正面的形象嗎？ 「描繪成正面形象」意指場景中傳遞出清楚明確的訊息，這些相關動作是好的，而且硬毒品的使用或是過度使用軟毒品或酒精，只有正面的影響。	否	是 --- 繼續至 7.1.1
6.1.3	對這些行為有任何明確的譴責嗎？ 「明確的譴責」意指節目裡有清楚明確的描述，硬毒品的使用或過度使用軟毒品或酒精，是不好的或危險的	否	繼續至 ---7.1.1
6.1.4	所有硬毒品的使用、軟毒品或酒精的過度使用是喜劇裡荒謬的反英雄人物(丑角、非主角、搞笑角色)所使用的嗎？ 喜劇裡的荒謬/滑稽的反英雄人物，包含了 Absolutely Fabulous 裡的 Patsy，以及威爾和葛雷斯裡的 Karen	否	是

7	Coarse language 粗話		
7.1	節目裡有粗話嗎？例如：詛咒、大罵、猥褻。 在節目中粗話被冒失地說出口時，本問題的答案應該是肯定的。額外的解釋可以看以下資訊。 如果有字幕，認定是否為髒話的議題是用荷蘭話來解釋。在英語裡眾所周知的猥褻語言像是「fuck」和「bitch」是要被評分的。 歧視性語言必須同樣也被評分，例如：fucking Paki、filthy Jew、bloody Kraut。	從未有	一次或更多
	粗話的附加資訊： ●如果粗話出現得很明確，必須評分 ●在這裡，要根據上下文關係去考量該粗話是否合宜 ●在兒童節目裡，一個猥褻語言或罵髒話，本問題就足以回答「一個或更多」，然而在給成人看的電影裡或電視節目裡的一個猥褻語言，還不到評分為粗話的程度。		

◎資料來源：卓美玲（2011）。〈電視節目分級處理辦法修正研究〉，國家通訊傳播委員會委託研究報告〈PG10004-0238〉。頁 285-293。

附錄三 荷蘭電視節目級別之判斷標準

荷蘭電視節目內容提供者根據其節目內容填寫分級編碼表，上傳之後，荷蘭分級網站根據以下原則判定節目內容的級別：

(1)節目類型：確定節目的真實性

節目為 1.虛構的：卡通、動畫類(1.2.1)或真人影像(1.2.2)。

2.非虛構的：電視真人秀、紀錄片(1.3.1)和談話節目(1.3.2)

(2)暴力

依照上述節目類型區分不同之暴力內容年齡分級的標準：

Violence in fiction(1.2.2)

1.暴力行為是被描述成真實世界可以模仿且做得來或做不來(2.5.1)

2.暴力的侵入性(2.3.1)

3.暴力帶來嚴重傷害(2.4.2)

真人影像的虛構節目具有上述三項，分為十六歲類，具有上述二項，分為十二歲類，具有上述一項，或只有肢體暴力(2.2.1)，分為六歲類。

節目內容只要含有非自願的性行為(2.6.1)，就分為十二歲類，如果再加上侵入性暴力(2.6.1 + 2.6.2)，就分為十六歲類。

Violence in animation(1.2.1)

動畫類虛構節目具有上述三項，分為十二歲類，具有上述一項或二項，或只有肢體暴力，分為六歲類。笑鬧類卡通如 Tom & Jerry，分為普級所有年齡皆可觀賞。

動畫類虛構節目內容只要含有非自願的性行為(2.6.1)，就分為十二歲類，如果再加上侵入性暴力(2.6.1 + 2.6.2)，就分為十六歲類。

Violence in non-fiction(1.3.1)

暴力行為的描述具

1.侵入性(2.3.1)

2.暴力帶來不很嚴重的傷害(2.4.1)

3.暴力帶來嚴重傷害(2.4.2)

非虛構節目具有第 1 及第 3 項，分為十六歲類，具有上述任何一項，分為十二歲類，不具上述任何一項，但有暴力內容，分為六歲類。

非虛構節目內容只要含有非自願的性行為(2.6.1)，就分為十二歲類，如果再加上侵入性暴力(2.6.1 + 2.6.2)，就分為十六歲類。

Violence in talkshows(1.3.2)

談話性節目具有下述其中一項，即分為十二歲類，

- 1.肢體暴力(或威脅)(2.1.1)，有觀眾鼓勵肢體暴力(或威脅)(2.1.2)
- 2.參加的來賓被整或嘲弄，看起來可笑(2.1.4)，有觀眾鼓勵來賓被整(2.1.5)

如果肢體暴力(或威脅)被主持人立即、明確地制止，如(2.1.3)，就分為六歲類。如果來賓被整或嘲弄的行為被主持人立即、明確地制止，如(2.1.6)，就分為普級所有年齡皆可觀賞。

(3)恐懼

依照上述節目類型區分不同之恐懼內容年齡分級的標準：

Fear in fiction(1.2.2)

真人影像的虛構節目，如果場景為真實環境(3.12.1)內容有強烈恐懼效果(3.4.2)，且以下元素只要出現一個以上，就分級為十六歲級：

- 1.非常驚恐的人(3.1.1)
- 2.嚴重的傷害受難(3.2.1)
- 3.極恐怖的音效(3.3.1)
- 4.嚴重的傷害(3.5.2)
- 5.嚴重的殘害或人體肢解(3.6.2)
- 6.自殘(3.8.1)

在驚恐的類別中，最重要的是驚恐的場景是否發生在真實的環境，第二重要是否有不真實的生物出現在驚恐的場景中。

真實環境

如果驚恐的場景發生在真實的環境(3.12.1)，有真實的生物(3.12.2)，且以下元素只要出現一個以上，就分級為十二歲級：

- 1.非常驚恐的人(3.1.1)
- 2.嚴重的受難(3.2.1)
- 3.極恐怖的音效(3.3.1)
- 4.強烈的恐怖效果(3.4.2)
- 5.嚴重的傷害(3.5.2)
- 6.嚴重的殘害或人體肢解(3.6.2)
- 7.自殘(3.8.1)

真人影像的虛構節目，如果場景為真實環境(3.12.1)內容有不真實的生物(3.12.2)，且從 A 群及 B 群各出現以下元素一個以上，就分級為十二歲級：

A 群：嚴重的傷害(3.5.2)、嚴重的殘害或人體肢解(3.6.2)、自殘(3.8.1)

B 群：非常驚恐的人(3.1.1)、嚴重的受難(3.2.1)、極恐怖的音效(3.3.1)

如果只出現 A 群內的元素或只出現 B 群內的元素，就分級為九歲級。

不真實的環境

真人影像的虛構節目，如果場景為不真實的環境(3.12.1)，內容有真實或不真實的生物(3.12.2)，且從 A 群及 B 群各出現以下元素一個以上，就分級為十二歲級：

A 群：嚴重的傷害(3.5.2)、嚴重的殘害或人體肢解(3.6.2)、自殘(3.8.1)

B 群：非常驚恐的人(3.1.1)、嚴重的受難(3.2.1)、極恐怖的音效(3.3.1)

如果只出現 A 群內的元素或只出現 B 群內的元素，就分級為九歲級。

真人影像的虛構節目，如果場景為不真實的環境(3.12.1)內容有真實或不真實的生物 (3.12.2)，且有強烈恐懼效果(3.4.2)，加上以下元素出現一個以上，就分級為十二歲級：

- 1.非常驚恐的人(3.1.1)
- 2.嚴重的傷害受難(3.2.1)
- 3.極恐怖的音效(3.3.1)
- 4.嚴重的傷害(3.5.2)
- 5.嚴重的殘害或人體肢解(3.6.2)
- 6.自殘(3.8.1)

真實環境

虛構節目如果驚恐的場景發生在真實的環境(3.12.1)，有真實的生物(3.12.2)，且以下元素只要出現一個以上，就分級為九歲級：

- 1.非常驚恐的人但立即獲得救援(3.1.1 & 3.1.2)
- 2.恐怖效果(3.4.1)
- 3.被殘害的人體(3.6.1)
- 4.暴力威脅(3.9.1)
- 5.意外的受難者等(3.10.1)
6. 對兒童或動物的肢體暴力(3.11.1)

不真實的環境

真人影像的虛構節目，如果場景為真實或不真實的環境(3.12.1)內容有不真實的生物 (3.12.2)，且以下元素只要出現一個以上，就分級為九歲級：

- 1.非常驚恐的人(3.1.1)
2. 遭受嚴重的災難(3.2.1)
3. 極恐怖的音效(3.3.1)
4. 恐怖效果(3.4.1)
5. 嚴重的傷害(3.5.2)
6. 嚴重被殘害的人體或人體肢解(3.6.1 & 3.6.2)
- 7.自殘(3.8.1)
- 8.暴力威脅(3.9.1)
- 9.意外的受難者等(3.10.1)

- 10.對兒童或動物的肢體暴力(3.11.1)
有任何其他驚恐類別，就分級為六歲級。

Fear in Animation (1.1.2)

在真人影像的虛構節目中列為十六歲級驚嚇元素的組合，在卡通動畫虛構節目中會被分級為十二歲級。

卡通動畫虛構節目的驚嚇場景如果發生在不真實的環境(3.12.1)，有真實的生物(3.12.2)，或是在真實的環境(3.12.1)，有(不)真實的生物(3.12.2)，且有強烈驚嚇特效(3.4.2)，並具以下一或更多個元素，則分為九歲級。

1. 非常驚恐的人(3.1.1)
2. 遭受嚴重的災難(3.2.1)
3. 極恐怖的音效(3.3.1)
4. 嚴重的傷害(3.5.2)
5. 嚴重被殘害或肢解的人體(3.6.1)
6. 自殘(3.8.1)

卡通動畫虛構節目的驚嚇場景如果發生在真實的環境(3.12.1)，有真實的生物(3.12.2)，且有強烈驚嚇特效(3.4.2)，則分為九歲級。

卡通動畫虛構節目的驚嚇場景如果發生在真實的環境(3.12.1)，有真實的生物(3.12.2)，並出現以下 A 群和 B 群各一或更多個元素，則分為九歲級。

A 群：嚴重的傷害(3.5.2)、嚴重的殘害或人體肢解(3.6.2)、自殘(3.8.1)

B 群：非常驚恐的人(3.1.1)、嚴重的受難(3.2.1)、極恐怖的音效(3.3.1)

如果節目內容只出現 A 群內的元素或只出現 B 群內的元素，就分級為六歲級。

節目內容有任何其他驚恐類別，就分級為六歲級。

Fear in non-fiction

非虛構節目沒有真實環境的問題。有出現以下 A 群和 B 群各一或更多個元素，則分為十六歲級。

A 群：嚴重的傷害(3.5.2)、嚴重的殘害或人體肢解(3.6.2)、自殘(3.8.1)

B 群：非常驚恐的人(3.1.1)、嚴重的受難(3.2.1)、極恐怖的音效(3.3.1)

如果節目內容只出現 A 群內一或更多個元素，或只出現 B 群內一或更多個元素，就分級為十二歲級。

A 群：嚴重的傷害(3.5.2)、嚴重的殘害或人體肢解(3.6.2)、自殘(3.8.1)

B 群：非常驚恐的人(3.1.1)、嚴重的受難(3.2.1)、極恐怖的音效(3.3.1)

如果節目內容出現以下的元素，就分級為九歲級。

- 1.非常驚恐的人但立即獲得救援(3.1.1 & 3.1.2)
- 2.受傷(3.5.1)

- 3.被殘害的人體(3.6.1)
 - 4.(企圖)自殺(3.7.1)
 - 5.暴力威脅(3.9.1)
 - 6.意外的受難者等(3.10.1)
 - 7.對兒童或動物的肢體暴力(3.11.1)
- 所有其他恐懼元素的組合，分級為 6 歲級。

(4)性

Sex in fiction, non-fiction and animation

節目內容有以下情境則分為十六歲級：

- 1.可看到生殖器的性愛行為(4.1.2 + 4.1.5)
- 2.常出現明示的性愛行為(常出現 4.1.2 + 常出現 4.1.5)

節目內容有以下情境則分為十二歲級：

- 1.常出現性相關行為(常出現 4.1.2)
- 2.出現 1 或更多次明示的性愛行為(1 次或更多 4.1.2 + 4.1.5)
- 3.出現 1 或數次性及性別語言，常一起出現(1 或數次 4.1.2 + 4.1.1 + 4.1.3)

性別語言對年齡類別沒有影響(除了常出現 4.1.1 + 4.1.2 的組合，問題 4.1.3)，髒話的圖示會在分級標示展出。

(5)歧視

Discrimination in fiction, non-fiction and animation

歧視的節目內容最高分級為十二歲級別，如果節目內容有一或更多次歧視的表達(5.1.1)，該節目就分為十二歲類。

如果表達歧視的內容有明確被阻止(5.1.2)，或是由喜劇中的反英雄所表達的(5.1.3)，就分級為所有年齡都可以的級別。

(6)硬毒品、過度軟毒品的使用與過度酒精飲用

Drugs- and alcohol abuse in fiction and non-fiction

節目內容中毒品使用或過量飲酒如果是以有利的角度描述(6.1.1 + 6.1.2)，則分為十六歲級別。

節目內容中出現毒品使用或過量飲酒 (6.1.1)，但不是以有利的角度描述，或是有明確被阻止，或是由喜劇中的反英雄所表達的則分為十二歲級別。

節目內容中出現毒品使用或過量飲酒，但是有明確被阻止，或是由喜劇中的反英雄所表達的(6.1.1 + 6.1.3 of 6.1.4)，則分為所有年齡級別。

Drugs- and alcohol abuse in animation

節目內容中出現毒品使用或過量飲酒 (6.1.1)，即使是以有利的角度描述，也分為十二歲級別。

節目內容中出現毒品使用或過量飲酒，而且該行為有明確被阻止，則分為所有年齡級別。

(7) 髒話

Coarse language in fiction, non-fiction and animation

語言對年齡級別沒有影響(7.1.1)，雖然髒話的圖像會跟分級圖示一起出現。

◎資料來源：卓美玲（2011）。〈電視節目分級處理辦法修正研究〉，國家通訊傳播委員會委託研究報告〈PG10004-0238〉，頁 294-297。

附錄四 第一次焦點座談會紀錄暨逐字稿

壹、主辦單位：國家通訊傳播委員會/財團法人國家政策研究基金會

貳、時間：民國 101 年 7 月 23 日 9：30~12：00

參、地點：財團法人國家政策研究基金會(1 樓會議室)

(台北市中正區杭州南路一段 16 號)

肆、主持人：吳永乾（世新大學終身教育學院院長、計畫主持人）

伍、與會人員：（依姓氏筆劃順序排列）

王育敏（立法委員/社會福利及衛生環境委員會）

李榮富（新北市教師會理事長）

高玉泉（中興大學法律系教授）

張銀旭（內政部兒童局防治輔導組組長）

黃肇松（世新大學新聞系客座教授）

黃韻璇（財團法人兒童福利聯盟文教基金會執行秘書）

劉蕙苓（台北藝術大學藝術行政與管理所助理教授）

蕭富峰（輔仁大學廣告傳播系副教授）

謝國清（全國家長團體聯盟理事長）

謝國廉（高雄大學法律系副教授）

陸、列 席 人 員：(依姓氏筆劃順序排列)

張永明（高雄大學財經法律系教授）

黃郁雯（台灣科技大學專利研究所助理教授）

討論主題：

如何保障我國兒少通傳權益？

一、為保障我國兒少通傳權益，不可忽略哪些重要觀念與方向？

二、若從預防傳播不當資訊，或防止兒少接觸不當資訊的消極面向來看，除了採取內容分級制度或內容過濾機制之外，目前尚有哪些具體可行的方法可供選擇？

三、由於媒體平台類型眾多，且內容龐大，未來應如何建立不同平台的兒少通傳內容監理機制？

如何強化並推動我國兒少傳播權之相關立法？

一、為了提升兒少通傳權益，台灣目前的法律規範有何需要修訂之處？

二、為使兒少通傳權之保障得以落實，政府機關之間應如何分工？

發言逐字稿：

上半場（9:30 - 10:50）

吳永乾院長(主持人)：

王委員、各位老師、各位團隊的同仁大家早安，今天早上是我們兒少通傳權益研究案的焦點座談，現在還有少數幾位老師可能還在路上還沒到，但是因為到的老師已經滿座了，時間也已經差不多了，所以現在我就宣布這個焦點座談會開始。今天這個題目，我們邀的委員或者是在坐的老師或者是業界或兒少團體的代表們，其實都特別考慮過，跟這個議題非常有關係、非常關切或非常有研究的，王委員長期關注這個問題也是眾所周知的事情。

對於兒少傳播權，我相信老師們還有在座的貴賓都了解，為什麼要特別標出兒少通傳權？我們一般人也都有通傳權，所以兒少通傳權有一部分跟一般人民所享有的通傳權是重疊的，就是大人有的權益，他們也是會有。但作為一個權益主體來說，兒少通傳權有它的特殊性，這也就是為什麼我們及委辦單位 NCC 要特別重視這個問題。本案是由國政基金會承作，我在世新大學法律系長期教授通訊傳播相關法律，在座還有我們兩位團隊研究成員，一位是高雄大學張永明教授，他在通訊傳播方面，特別是德國法方面，也是國內少數的權威，另外一位研究團隊的成員，是黃郁雯教授，現在於台科大任教，她從回國以來在通訊傳播有很深的著墨，也是少有的年輕專家。我先跟各位介紹了研究團隊的成員，接下來介紹出席的各位專家學者、還有團體的代表。

在我左邊的王育敏王委員，她是新科委員但是非常努力，相關議題經常會在別的座談會的場合看到，在委員裡面這麼勤勉，還真的很少見，所以我特別謝謝她在繁忙的公務中抽空參加今天這個焦點座談。接下來要介紹的是蕭富峰老師，是輔仁大學廣告系的副教授，接下來是謝國廉教授，謝教授也在通訊傳播領域研究很多年，他是高雄大學財經法律系的副教授。接下來的是張銀旭組長，他是內政部兒童局防治輔導組的組長，跟這個業務有密切的關係。在我右邊，第一位是高玉泉教授，高教授長期投入兒少保護的研究，他的著作及參與的計畫非常多，相信大家都有了解。接下來的是謝國清理事長，全國家長聯盟團體的前理事長，謝謝你來。接下來是黃韻璇執行秘書，她是兒少福利聯盟的執行秘書。接下來是兩位研究團隊成員及三位研究助理。

剛剛有提到兒少通傳權比起一般人的通傳權有其特殊性，可從兩個層面看出來，一個作為表意的主體，也就是 speaker 說話者的角色，兒童當然如同成人享有表現自由，這是毫無疑問的，但是兒童表現自由裡面比較特殊的就是有許多傳播媒體所出現以兒童為主體主角的節目或是介紹片或記錄片，各位可以發覺不太一樣的地方是，都是別人在幫兒少講話，本來他應該是主角、表意的主體，但你會發覺都是編劇、製作人、導演或是參與者等其他大人，包括家長代表或兒少團體在幫他發言，這是在表意的層次，以後如何來加強兒少參與以兒童為實境的節目或視聽產品的製作過程，這是在表意層次比較不一樣，我們可以期待著墨的地方。另外一方面則是兒童作為資訊的接收者，也就是閱聽人的層次來講的話，他大概也有跟大人一樣的權利，但比較不一樣的地方是，兒童因為身心成長不像成人一樣成熟，所以在接收訊息上有脆弱的一面。就是說現在各類媒體大量地存在各種不良的資訊，對兒童的身心健康成長會造成負面的影響，所以全世界各個國

家，不管言論自由再怎麼自由，對於兒童的訊息接收、作為閱聽人角色，接收這些訊息時，都有一些特別的保護措施，有些國家甚至非常嚴密，這個是從兒童閱聽人的角度來看，而且是從消極面來看。

另外還可從積極面來看，就是說我們與其消極防止那些不良資訊，不如思考如何積極提供健康資訊給兒童少年，而有助於身心健康的發展。這方面我們國內有很多的研究都指出，像我們現在兒少的節目其實太少，有的話，也都是以進口的卡通片為主，其他真正有益身心健康的節目比例太少，這是從閱聽人層次，他本來可以接受更多的健康資訊，然後避免接收不良的資訊，在這方面都要加強保護。這也是兒少通傳權在跟成人或一般國民來比較時，比較特別的地方。我作一點這樣的引言，方便貴賓就我們今天的焦點座談的主題，大家可以翻到第二頁提供意見，供我們研究團隊參考。還是先謝謝各位的參加，接下來因為王委員有時間的壓力，我可不可以徵求貴賓們的意見，先讓王委員來發言，可以嗎？謝謝，王委員請。

王育敏委員：

主持人吳院長、現場的專家學者、兒少團體的代表，很謝謝國家通訊傳播委員會還有國家政策基金會舉辦這樣的座談，兒少傳播權過去我在民間團體兒福聯盟的時候，我們曾經於 2005 年時，開始倡導這樣的觀念，過程其實很辛苦，過去大家不是很重視這一塊，不過後來也很謝謝在 NCC 委員的主導下，也出了一個兒少通訊傳播的白皮書，這是一大突破與進展，接下來我們也看到在換照的過程，我去年也有參與整個 NCC 換照的過程，在當中就會去要求一些有線電視傳播媒體，去增加或製播一些兒少節目作為評鑑的指標。我認為這都是一些突破性的作法，除了這個之外，現行檢討的空間還是有的。

其實剛剛主持人已經針對如何提升兒少節目質量的一些發言，接下來我要針對目前發想到的問題，特別是網路這一塊，未來要如何因應，我想先提出一些看法，第一個我想談的是，未成年人與成人的世界，如果有一個最好的模式去處理資訊的話，我想是分級制度而不是完全的禁止，但是現行的分級措施，這些從兒少福利法所衍生出來的分級措施，就會看到一些問題。

第一個我們會看到不同的載具，它的分級標準是不一樣的，對電影是四級，出版品是兩級，網路也是兩級，電腦遊戲軟體是分五級，它是走更細緻化的分級，我覺得分級標準不一是一個問題，所以我們要思考的是，將來我們要依照不同的載具給予不同的分級標準，還是要從內容上面去作一個分級的共識建立一致性的標準？因為新的載具日新月異，如果跟著載具的話，我們可能會跟不上，例如 ipad 與手機軟體的發達，是當初無法預測的，所以將來是否要針對內容的部分去建立一個統一的分級標準，我覺得這是可以考慮的。

第二個是因著不同的載具，我們主管機關也是不一的，我們現在文化部管出版品跟節目錄影帶，但聽說他們現在說跟他們的角色有所混淆，希望完全由兒童局管理，待會兒童局可以回應，NCC 則主要是通訊傳播權益，電視部分是擺在

這裡，經濟部工業局則是管理遊戲軟體，還有不同的主管機關有不同認定標準的問題，長期如此下去是否是個好現象，我覺得應該大家可以來討論。另外，我們雖然分級了，但是有沒有效果？不曉得各位有無上網的經驗，網路現在分成兩級，限制級的網站它會打上一個「限」，但是你如果按進去就進去了，它那個「限」是沒有管理效果的，你可以想像在現實生活中，限制級的電視現在沒有辦法進入到電視頻道，孩子怎麼切是看不到的，如果孩子想看限制級的電影，至少有售票的人員把關，網路上就是一個弔詭的現象，網路上的「限」是沒有人看守的，他一按就進去了，那這個也是現在我看到比較嚴重的問題，還有孩子使用網路的頻率很高，待會兒福聯盟會告訴大家比例有多高，在這整個情況下，我們國家到底要怎麼做？

這部分我剛進立法院的時候，有開一個公聽會，就有人批評我是法西斯，感覺是我要箝制言論自由，但其實我只是要討論，網路現在讓孩子輕而易舉進入限制級網站的現象，我們現在應該要如何管理？這個問題我們可以當下討論。

接下來就談談國外的一些作法，在英國的部分，因為這些網站涉及違法，所以它會有所謂的黑名單，它會去蒐集這些黑名單，把它阻絕在境外，這個作法在台灣似乎沒有這麼的積極，是不是可以做？這個是英國的作法。另外一個是成立兒童安全網路委員會(UKCCIS)，這個委員會是由英國的內政部、兒童、學校、家庭共同組成，所以包括行政部門、警察單位、研究兒福組織、家長團體甚至企業，所以如果你希望企業自律，有些委員加入企業是個好現象，這委員會的組成是跨政府部門，政府必須是跨部門地來組成這個委員會，另外是包括民間的社福團體、家長團體還有企業，另外它的層級拉高，基本上這委員會每年都會開網路安全會議，然後是跟英國首相直接報告，所以它的層級是非常高的，反觀國內的作法，在層級部分或是跨部門聯繫連接的部分，未來這部分都應該要強化。

另外是日本的作法，日本他們科技的發展比台灣進步，所以他們於 2008 年就設置了兒少網路環境的專法，這專法所規定者是課予業者責任，讓孩子不去接觸不當的資訊，包括手機業者，它課予業者責任義務，於手機出廠時，你要有過濾不當資訊軟體的服務，即出廠時須已設定好，那大家會有疑問會不會影響到成人？並不會，因為設定好後，成人如果有需求你可以去解碼使用，台灣在這一部分是倒過來的，台灣是完全的開放，看你家長有無敏感度，家長有敏感度，你可以請求電信公司安裝，所以是與日本完全顛倒，日本與英國的思維是比較站在孩子的角度出發，但是對於大人的閱聽權有無減少資訊攝取的權利？其實沒有，因為大人攝取資訊的能力比較強，他要攝取任何資訊，可以想辦法去跟電信業者溝通，但孩子不一樣，遇到比較疏忽的大人，他今天擁有這些工具後，就會去連結這些不當資訊，所以這是在想法上很不一樣的地方，未來台灣是不是有機會去做這些推動，我個人是非常期待的，像日本對手機業者、APP 業者或是對於提供國際網路連結服務的業者，還有對於製造會連接上網的電子產品的業者，我覺得這很好、很有未來性，未來的載具會出現什麼並不知道，它就是要求製造連接上網的電子產品業者，主動提供過濾不當資訊的軟體，我覺得這就是賦予業者相對的

社會責任與義務，甚至是鼓勵軟體的開發業者，多開發這些過濾不當資訊的軟體的義務。

看到英國及日本的作法，我個人覺得在台灣應該要特別值得需要關注網路這一塊，就像是電視的管理相對是好的，或許在座有些成員就是廣告節目諮詢委員會的委員，我覺得那樣的把關相對是有強度的，但在網路這一塊相對是比較鬆散的，所以這部分是臺灣未來可以考慮的。所以比較具體的建議的話，第一個我覺得法令上還有修正的空間，像日本的專法台灣可以考慮，這是針對兒少的網路管理，因為它太多元太複雜而且涉及到的單位非常多，那是不是就現行的兒少福利法僅就其中的一章加上子法就可以，或者是要有另外的條例，目前辦公室也還在研議這個方向，我覺得是有這個可能性，但至少 APP 分級制度的部分，我們辦公室已經提出修法的意見了，希望既成的這部分先通過，因為現在的軟體非常多，有許多是限制級的，這部分可以先做，遠程的話，應該要有一部專法，關於兒少網路環境的，我覺得可以再去考慮。

另外在行政面的部分，目前 NCC 想要成立網路防護的機構，我知道何處長這邊也在加快速度，但是目前尚未成立，兒少福利法從去年 10 月通過到現在，也有一段時間了，我覺得這一部份應該要加速，這樣內容防護的機構，它的涵蓋面我比較希望像是英國的作法，要有政府單位、民間兒少團體、業者代表，然後成立這樣的一個委員會一起來為網路的安全把關，另外我覺得業者自律的部分，也要有政府督促的強度，我剛說過像我們成人網站的客戶應該是成人，但現在都不設防，未成年人同樣也可以去消費，上次公聽會我們的共識是業者可以用會員制來管理，將來可以要求業者，如果你所提供之內容是給成人的話，你就可以採會員制，多一個把關的機制，而不是像現在就形同虛設掛一個「限」，但是缺乏把關機制，這也是未來可以考量的。

另外就是政府部門部分，誰是主管機關，其實現在行政院下面是有設置關於網路安全的處室，但將來可以去討論，因為兒少網路的環境、電視環境、閱聽環境，如果有一個更專責的單一主管機關的窗口，這個將來回應民眾的意見及處理資訊的速度更快速，現在遇到問題就要先釐清究為誰權責，感覺各主管機關間有點互踢皮球的現象，將來如果可以更明確的話，更有利於落實兒少通傳權益保障的工作，以上就是我很快地針對今天的議題，提供我的意見跟探討，也希望跟各位一起討論，謝謝。

吳永乾院長：

謝謝王委員，王委員就網路部分特別著墨，不但提出了問題，同時也提供了具體的解決方案，非常謝謝。不知道各位出席者、老師、貴賓有沒有問題？如果暫時沒有回應的話，就繼續請下一位老師或貴賓發言，各位若有回應可以隨時插進來。接下來我們請蕭老師，謝謝。

蕭富峰教授：

我認為在兒少這一塊，我們在座在討論時，很容易從成人角度來思考問題，而忽略了兒少的脆弱性跟缺乏獨立判斷的能力，前陣子飛碟電台節目出現不雅的字，我曾經有參與討論過，在討論的過程中，我發現第一個就是言論自由的問題，當言論自由這個大旗被豎立起來時，有很多討論都沒有辦法被客觀的進行，因為他們認為那是言論自由的一部分。可是對於成人來說，你可以主張言論自由，因為成人有獨立判斷能力，可是兒少常常無法判斷，而且不僅僅是無法判斷，還有可能進行模仿，所以最主要的是，要怎麼去從兒少的角度看這樣的事情，這是我們在要求媒體時很重要關鍵。

第二是我們常常在談媒體自律，我個人是覺得媒體自律是一個太理想化的境界，現在媒體越來越競爭，生態越來越惡化，他們為了生存跟利益已經無所不用其極了，他們只要有利可圖，他們其實根本就忘記「自律」這兩個字要怎麼寫，你可以看到現在的媒體亂象就是這麼來的，例如最近的胡忠信事件，就是一個很典型的例子，雖然它跟兒少沒關係，但它所凸顯的是媒體的亂象，它已經沒有辦法光靠所謂的媒體自律來進行，就像前一陣子有個幼幼台它播了一個日本卡通，其中有一些限制級影射的畫面，引起軒然大波，為什麼會這個樣子呢？一方面是媒體自律出了一些問題，另一方面是媒體本身有無認知身為一個社會公器跟它需要負擔的社會責任的部分，因為當跟利益發生衝突時，它很容易會犧牲這一部分。

我的意見是，NCC 在這一方面的力度應該要再增加的，對於媒體的行政指導也好、道德勸阻也罷，因為要求媒體自律是無法改善目前的亂象。以政論節目為例，當政論節目越來越綜藝化、媚俗化、驚世駭俗化的時候，你怎麼可能要求它自律？當他講話可以不用負責任，用表演的誇張的言論，你怎麼可能要求他自律？各位可以看看現在的談話性節目，哪個不是為了收視率而猛灑狗血，根本沒有自律，因為它要生存啊！它要為了利益不要自律，所以指導單位的力度就要進來了，雖然很多人舉起言論自由大旗回應，但這兩者之間，我總覺得對於成人世界來說，言論自由他是握著，成人理論上他有獨立判斷的能力，可是兒少在這個部分，他是欠缺的，所以當我們用言論自由的角度去談論說管制應降低時，他還是用成人的思維模式，而不是從兒少的思維模式，因為成人知道哪種是適當的，就承如王委員所提到的，對於限制級網站成人應該會有分辨的能力，可是兒少沒有辦法分辨，所以它其實很大部分會牽涉到言論自由及媒體自律，這個部分會需要一些力度的改變才能獲得改正。

吳永乾院長：

謝謝蕭老師發言，接下來高老師請。

高玉泉教授：

主持人吳院長、王委員及各位先進大家好，很榮幸來參加這個座談會，來談論兒少通訊傳播權，我看到這個委託研究案的題目是國外兒少通訊傳播權益保護法制之研究，那應該是偏重法律面的探討，那我就法律面來提出我的一些淺見。

兒少通訊傳播權益就對象來說，也就是規範的媒體是包括平面、電子及網路，所以範圍是非常大，這裡有一個根本性的問題要處理，那就是我們對於平面媒體、電子媒體及網路三個不同類型的媒體中，我們在法律上是不是要等同看待來處理，這根本性的問題要先回答，就法律的標準而言，針對違法及有害的資訊，標準當然要一致，但是管制的方法，我們可以看到國外的一些情況，也就是針對平面、電子、網路是不一樣的。

平面來說，在國外大部分都是用自律就可以處理掉了，但是在網路的部分就顯得非常不一樣，就跟剛剛王委員所言，有點法西斯，確實這是歐美的作法，在這一部分是嚴加管制，相較於平面來說，是嚴厲許多，其次我們談到兒少的通傳權益，剛剛主持人有提到從接受面、從表達面來看，我覺得這裡有一些地方需要我們成人來思考一下，就是兒童保護意識的建立，不僅是我們的政府部門，一般的人民也都要有。我舉個例子，前陣子有一部非常有名的電影叫賽德克巴萊，裡面有好幾分鐘的畫面，是一個兒童拿著一把機關槍在掃射日本人，我覺得這部分我非常不能認同，這個就是欠缺兒童的保護意識，兒童權利公約的第二個選擇的任擇議定書中，就談到未滿十八歲的人不應該出軍、不應該帶武器、不應該傳播他們應該可以上場殺敵人的觀念，我們有名的導演竟然不知道這樣的觀念。還有幾幕我也覺得很反感，有些小朋友穿著原住民服裝，因為受傷了就把他背起來光著屁股，那這在國外是一定會被剪掉的，這是非常不妥當的，不應該去暴露兒童的身體，這是一部我們引以為傲的電影，但卻有這麼多的問題，所以兒童保護意識是一定要去建立。

那我們談到法制，就來說一下法源，從國際法、憲法及法律層次分別看，剛剛蕭老師有談到言論自由，在 1990 年的兒童權利公約中，它確實談到兒童的言論自由與傳播權益，這需要非常肯定，但別忘了在兒童權利公約中，另外有一個非常重要的原則，那就是「兒童最佳利益原則」，也就是公私部門在處理兒童事務的時候，一定要以兒童的最佳利益作為最大的考量，不要去找任何藉口去說不能做及不要做，這是兒童利益最佳原則，它應該要貫穿所有與兒少保護相關的法令，就這點來說，我們就需要作一連串法律的調整，可以發現關於兒少保護的法律非常多，相關的行政命令更是汗牛充棟，這些是不是可以以兒童最佳利益原則作總檢討或貫穿，我覺得這是國際公約對我們國內法有所貢獻的地方，就我們的憲法第 156 條規定國家應該要去制定關於兒童及少年保護的政策，在這些政策下，我們衍生出相當多相關的法律，這也是要去注意的，這是憲法層次上的要求。

這裡我必須要去援引一個美國聯邦最高法院的判決，在 1982 年有個有名的案子叫 New York v. Ferber，在這個案子中聯邦最高法院的大法官，對於兒童保護政策賦予一個很重要的意義，「我們的民主政治程序，取決於我們國家如何把我們的兒童教導成為成熟的公民」，換句話說，兒少的保護不僅是保護兒少而已，也是為了整個民主秩序而做，從這裡我們就可以了解為什麼兒少保護在歐美會是最優先的政策，是不能被挑戰的政策，等一下會提到，對於網路的管制基於這個原因會做一個非常嚴厲的措施，這是我們憲法層次需要注意的，也就是兒少保護

與民主政治的密切關係。

在規範不同的媒體類型，王委員剛剛有提到說平面及電子媒體(傳統媒體)法律都有規範，這是完全正確的，只是還要再加強兒童保護意識，反而是在網路這部分，真是霧裡看花，從每一方面，都需要從長計議，從主管機關到法源、執法、民間的動員等等都必須要作檢討，我們一個一個來談。就法律部分來說，現在有很多的法律，就執行的結果來看，我們必須遺憾地說是一蹋糊塗，例如兒少條例第 29 條係針對網路散播援交訊息所規範，就三年以前每年都有幾千件的案子，很奇怪的一些情況都被起訴甚至判有罪，例如說我要「圓」、「1069」，都被警察視為是性交易訊息而起訴，奇奇怪怪的理由都出現了，最後只好由大法官作出釋字第 623 號解釋，認為這是有問題的，以後不要這樣管，必須落實網路分級，其實這號解釋亦未解決網路管理問題，尤其是針對兒少，我只是舉出一個例子，其他法律的其中一些規定，執行情況是非常糟糕的，沒有保護兒童反而讓兒童受害，絕對不可能把兒童當作被告來保護的，這在國外是不可思議的情況，在網路管理的方法上，現在也是千頭萬緒。

剛剛提到了分級制度，可是網路的分級有時候帶來的效果是適得其反的，例如網路交友或聊天，假如今天我分級說是給兒少的，這時候就有會些人利用這樣的網站去勾引兒童，對他做出性侵害的行為，兒童在該網站上，會認為這是一個安全而有分級的網站，就會相信裡面溝通的對象，結果就糟糕了，所以在這裡有很多方法必須進一步仔細的思考，國外的法制值得我們去研究，還有一些的方法包括 Filtering，也就是利用 url 網域名稱攔阻，讓這些違法及有害的資訊讓兒童看不到，這是最有效的，但也是憲法上最有爭議的問題，因為這是事前審查，是對言論自由侵犯最為嚴重者，所以這在歐洲相當的有爭議，雖然技術具備，是否要做我們是可以思考的。

另外一個是所謂檢舉的熱線，這個我們台灣也在做，Notice and Takedown 也就是看到不法的資訊就去檢舉，然後就把它攔截下來，如果是來自國外的資訊，就聯絡國外的相關組織部門，事後把它攔截下來，這是可以做的，不過無法完全阻止所有有害資訊，可是還是要做。另外像是有些業者，像是微軟，提供一些技術 Tracing Technique 是一種追蹤的軟體，可以從一個違法的影像追蹤出它的來源，然後把它抓起來，這個技術微軟目前是免費提供的，政府部門應積極地向微軟等業者接洽如何使用這個技術，就我所知，微軟目前已經授權給台灣的民間組織去進行這工作，希望政府部門積極的配合，還有剛剛談到的自律，在平面媒體方面目前自律比較沒有問題，因為做不好大家群起攻之，在電子媒體上面也還算可以，但在網路上就不太可能了，因為每個網站都有可能是個人資訊的傳播者，所以談不上自律的問題，是非常有限的效果。

反而在歐美各國所強調的是檢警的調查手段，第一個部分是網路上的釣魚，特別是針對網路互動的功能，對戀童癖、專門在網路上引誘兒童的人，警方偽裝成未成年人，把他引出來後，把手銬一半就起訴了。這有兩個部分要處理，一個是實體法的部分，法律構成要件一定要明確，英國於 2003 年的性犯罪法就把要

件訂得很清楚，只要在這種電子媒體上溝通兩次以上且有相約出來，勾引對象係未滿 16 歲者，即構成犯罪；另一個是程序法的部分，必須賦予檢警做釣魚動作所取得之證據，在法院中具有證據能力，這整個法律在歐盟已經做到了，這部分我們還沒有，所以一直都有爭議，釣魚是不是一種構陷？我國還在爭論這問題。

第二個則是對於網路上這些違法的資訊，應該要建立一個 url 的 Database 資料庫，此資料庫就是把各方所蒐集之違法資訊，將其 url 的網址通通收集來過濾，其有幾個功能，當資料庫建立後，這些資訊不會再出現，也可以做研究及統計的目的，可以分析政府或民間對於網路內容管制上究竟是進步或退步，所以這個資料庫是很重要的，據我所知，歐美各國皆有建立，我們應該要爭取進入資料庫來做，還有另外一種方法是 Financial Coalition，就是由政府協調信用卡公司，在網路上發現違法資訊的交易時，斬斷它的金脈，使交易做不成，這部分在歐美已有成果，但在台灣則尚未起步，這些是在偵查犯罪或起訴時可以做的事情，我只是稍微提一下，有這麼多的方法可以採行，且有些方法彼此間是有衝突的，例如 Filtering 過濾如果做得好，那麼即不需要有檢舉，如果過濾未做好，而檢舉案件量又少，如此花費公帑，就會有衡量的必要，這也涉及資源分配的問題，都必須要考慮的，所以種種的方法都必須去做平衡的思考。

簡單的說，我們需要各方的配合，包括政府部門、民間、NGO、業者、家長，還有警方辦案在網路犯罪的部分都要加強，根本來看，也就是主管機關幾乎涉及每個部會，所以主管機關應該是跨部會的整合性的政府組織，或許可以考慮由政務委員帶領成立一個網路管理的專責單位，或許這樣成效會比較好，就先答覆到這裡，以上淺見，謝謝。

吳永乾院長：

非常謝謝高教授的發言，現場陸續有兩位貴賓趕來參與，也再跟各位介紹一下，李榮富理事長是新北市教師會理事長，謝謝，歡迎你來。另外是台北藝術大學的劉蕙苓教授，謝謝來參加。剛剛高教授的發言內容非常扎實，有許多具體的建議，接下來再請出席的貴賓回應或提出自己的看法，謝謝。

黃韻璇執行祕書：

大家好，我是兒福聯盟的代表，我們長期以來就很關心關於網路權益的部分，網路的部分，現階段問題比較大也是最嚴重，現階段看起來後續發展會更多，那根據我們的調查會發現，每個孩子每天上網的時間平日超過兩個小時，那假日的時候可能上網時間更長更久，尤其是我們今年報告發現，像社群網站對孩子是一個很大的問題，FB(註：Facebook，臉書)雖然是 13 歲以上才能使用，但周圍的孩子們常常就用假身分在上面，因為它是限定 13 歲以上才能使用，所以上面有些資訊真的是不太適合兒少。

據我們了解，旁邊的 banner 上會出現有交友的廣告，因此他就可以很輕易地接受到這些不適合接觸到的資料，所以我們也希望在網路的管理上，可以討論

像德國的年齡驗證制度，也許就像剛剛王委員所提到的會員，或像我看到的德國資料，似乎是更嚴謹的，當你要看一些成人的網站，可能還要再做一些身分上的確認，因為 FB 的經驗告訴我們，只用會員來管制是很困難的，這部分我們希望政府可以更積極地把關。

另外我們也想討論單一窗口的部分，現在政府對於不同媒體有不同的管理機關，對於一般大眾而言，這種管控是很模糊的，我不知道有多少人知道當看到網路上有不當訊息時，應該要打電話去哪裡檢舉，這樣的資訊比較少讓大眾了解，其實是因為現在呈現多頭馬車的局面，政府沒有單一窗口來解決這樣的事情，比較困難，所以這部分也是傾向政府可以成立一個跨部門的委員會，也許現階段由單一機關負責是不太可行，可是至少有一個整合性的單一窗口，讓社會大眾想保護孩子的人，可以更清楚地知道怎樣可以來檢舉不當的資訊的管道，這部分對未來也許會比較好，謝謝。

吳永乾院長：

謝謝兒福聯盟的黃執行秘書從實務的角度出發，提供了一些積極性的建議，各位老師針對剛剛貴賓們的發言有沒有什麼回應？謝謝。

張銀旭組長：

主席及各位老師，今天只有我是行政機關的代表，僅以行政機關的立場，簡單做一些回應：首先，「兒童及少年福利與權益保障法」在去年的 11 月 30 日甫通過，關於兒少通傳權益的部分，以前舊的兒少法只有提到一般的分級，修法後已經做了重大的改變。新法的第 44、45、46 三條，分別就出版品、錄影節目帶及遊戲軟體分級(第 44 條)、新聞紙(第 45 條)、網際網路(第 46 條)有更明確的規範。有關媒體自律的部分，主要規定在第 45 條，當時在立法院一讀時行政院最早提出的版本，委員及其他團體都一致支持，可是一讀通過後，當天的報紙就以「以保護兒少之名，行箝制新聞自由之實」為標題，做出相當強烈的回應。針對這個條文，本部前部長江宜樺副院長，召開了好幾次的座談會，才定調出現在通過的版本。現在的第 45 條加了很多自律的成分，雖然對於兒少保護要媒體完全自律仍有許多討論的空間，但是這是協調出來大家可共同接受的結果，希望各位老師可以體諒。

針對今天座談會的討論主題的第一個問題，「為保護我國兒少通傳權益，不可忽略哪些重要觀念與方向？」，在此簡單的提出一些個人的想法：在 2009 年富邦文教基金會曾經委託吳翠珍老師，作有關兒少網路行為的調查，裡面提到一個很重要的概念，就是有關於數位落差的觀念，即所稱的「類比父母跟數位新世代」。它認為我們現在的大人，就是所謂的類比父母，觀念還停留在類比時代，而我們現在的兒少，已經到了數位時代。這個數位落差基本上會發生在兩個層次，一個是在技術層次，我們當父母這一輩使用網路的技術，基本上是跟不上兒少這個世代的。其次，就是觀念上的落差，很多時候父母跟新一代的想法有很大

的不同，舉一個非學術的研究為例，有八成的孩子認為當海賊比當海軍好，有三成的孩子相信這世界上有惡魔果實，而當他們戲稱我們這些大人是「天龍人」的時候，我相信有七、八成的父母不知道天龍人的典故，是來自航海王這部卡通，而它對現代兒少的影響不亞於金庸的小說對父母世代的影響。然而我們所有的行政單位注意的焦點卻只在卡通中出現了抽菸的畫面時，有沒有標示「抽菸有害身體健康」。這就是所謂的觀念落差。在這落差下，如何維護兒少通傳權益？我想應該就是如何用兒少的觀點來設計這些法規跟政策，以兒少的觀點來訂定，才能真正符合兒少的需求。

另一方面，我們亦應重視的是兒少並不是單純的媒體閱聽人，不僅是數位資訊的接收者。藉由前述的研究可知，兒少有 75% 在網路上是以社交活動為主要，網路上的行為是日常生活社交的延續。其實我們所想到的色情、暴力等資訊，對於兒少而言，其實只是社交之餘的一種休閒活動。一張色情、暴力的圖片，在網路上讓兒少看到，停留在這張圖片的時間平均只有兩秒鐘，這張圖片可否吸引兒少，主要是看他有無感覺。而網路對於兒少的重要性，用他們的語言，他們認為是「重要到爆」，網路已成為新一世代社交的重要工具，社交的時間相較於看色情、暴力資訊是超出許多，他不僅是訊息的接收者，相對的也是網路資訊的產製者，藉由其所產生的資訊，以提升他們於網路上社群中的地位。顯見網路媒體的應用，已成為這些媒體新世代日常生活的一部份，並非我們所想像的那樣單純。因此，政府於制訂政策時應朝這方向來考量，想法上才會比較接近他們。以上是我的個人意見，謝謝。

吳永乾院長：

謝謝張組長的發言，他具體地回應了剛才老師們所提的一些問題，現在我們有一位新的貴賓加入，為各位介紹一下：黃肇松教授，在傳播界鼎鼎有名，曾擔任中國時報及中央社的社長、總編輯，謝謝你來參加。因為我們有上下兩個場次，所以其他的老師們可以在下半場發言。現在似乎有個交集，從蕭老師開始，到高老師及張組長都有提到自律，尤其是網路媒體採取完全自律的效果如何的問題，其實三位都認為單靠自律是有問題的，高老師提到就網路的特性，自律難以實施。蕭老師提到自律在網路世界中效果不彰。引出了一個問題，這幾年歐盟對此作了很多研究，現在比較流行的是 Co-regulation 共同管制，大家的共識是傾向在新媒體的世界，採行自律的效果非常有限。

像歐盟所採取的是共同管制，實證研究及學術研究都共同指出未來新媒體的規範，要朝向共同管制，結合政府公權力及媒體自律，以自律為主，也不忽略政府所扮演的角色，政府無法以自律或言論自由之名置身事外，這是不負責任的。例如政府可以在自律的前段，對自律要求、自律組織認證，事後如兒少法最新的修正，最大的特點就是在於第 45 條，以前自律組織做出裁決時，沒有辦法執行，如果不執行，這些自律組織對於個別違反自律的媒體是沒輒的。現在兒少法中，就加上如果不履行自律組織所做出的決定，主管機關可以科以三萬到十五萬元罰

錢，且可逐次科處，這就是給予自律組織牙齒。不過這條文很可惜，僅限於平面媒體，因為要補充出版法廢掉後的空窗，廣電部分仍未有著墨，這是比較可惜的地方。兒少法新修正其實還有許多值得稱許之處，包括納入網路及加強平面媒體自律規範，廣電部分或許要等 NCC 對廣電三法修正，我想這可能是主管義務間相互尊重的問題，所以除了平面媒體外並未加強。以上提供給各位出席貴賓參考，各位對剛剛的發言有無回應？新發言的部分可以等下半場再發表，理事長請，謝謝。

謝國清理事長：

主席，我在想媒體的發達是防不勝防，例如我手機上有個遊戲「切水果」，如果孩子從小就玩「切水果」，心裡會想怎樣的事情，會不會想說原來我可以有一個很利的東西，一切就可以切得很開，所以很多東西是防不勝防，剛剛高教授有提到一個我覺得很重要的事情，就是兒少保護意識，這在普遍的社會上是很缺乏的，例如剛剛提到的 FB，明明規定 13 歲以下不能進入，那為何 13 歲以下的孩子會冒充年齡而登記，我們的限制級網站會有「我是不是已經滿 18 歲？」，但是未滿 18 歲的人，還是可以假裝自己 18 歲而點進去，這到底怎麼一回事？究竟要如何去防堵？當然我認為自律有一定的成效，但是不是要更嚴謹一點，就像是剛剛王委員所提到，限制級網站要不要採會員制，也許不需要，每次進入就要填一次資料，可能可以防範一些人，但想進去的人亦會不厭其煩的想辦法進去，所以我覺得兒少保護意識這件事是重要的，其實就是教育的問題，從學校的教育到家庭教育甚至到社會教育，只是我們應如何做這些事情？

剛剛王委員有提到，NCC 會要求要有一定量的兒少節目或有兒童保護意識的節目，或者是從學校中的教育該如何實行這樣的事情，我覺得教育部應該要參與，過去例如在《性別平等法》中規定要有性平教育，但後來變成一種形式，那有沒有一種不流於形式的作法，特別是媒體進步越來越快時，我們不知道會來會出現什麼樣的東西，在作兒少保護意識的推動時，可能也要與時俱進，所以我在想兒少保護意識，應該要如何普及到一般人身上，包括小孩子，你明明未滿 18 歲，但為何要假裝而進去，這是很值得檢討的問題。

吳永乾院長：

謝謝，理事長果然從事教育工作，他也是呼應高老師剛剛所提到：如何加強成人的兒少保護意識。高老師剛剛舉了一些例子，使我收穫良多，例如在影片中成人會不知不覺的忽略兒少保護意識，因此所採取的措施或作品當然就沒有什麼效果。剛剛所提到是否要提升兒童保護意識節目量的問題應該跟媒體識讀有關，是當前教育部也在推動。未來還是要再加強成年人的基礎保護意識，否則實施效果就有疑義了，謝謝理事長百忙中參與，現在上半場的時間也到了，是不是先休息 10 分鐘，再請各位老師發言，謝謝大家，謝謝。

下半場 (11:00 - 12:00)

吳永乾院長：

下半場的焦點座談開始，有哪位老師或貴賓要先發言，謝國廉老師請。

謝國廉教授：

主持人吳院長、在座的師長及各位先進，大家都非常重視手段面的問題，因為大家背了一個言論自由的包袱，在法律的討論裡，不論是在國內或國外，像剛剛高老師是從國際公約，我自己比較關心的部分，會從言論自由或表意自由出發，這裡直接會想到的是，例如歐洲人權公約或類似的概念現在也都被納入歐盟法中，一方面要去維護表意自由的內涵，一方面要注意手段，在管理上就會衍生出非常大的問題。

我自己說明會分成兩個部分，一個是電子媒體，另一個是網路。如果從電子媒體的部分，一般大家比較關注，或是在實務上，就我所收集與分析的個案裡，比較多的一個是跟戲劇有關，另一個是跟廣告有關，戲劇的部分，現在看起來NCC 在執法上比較積極，目前所看到的行政處分中，有很多是跟灑狗血且收視率高的八點檔有關，例如打架、謾罵、潑水、丟水果或把人綁起來在路上拖行等劇情，這部分還是要肯定 NCC 在執法上的積極，剛剛院長有提到如果涉及其他主管機關的話，在廣電三法中也有幾個條文規定，如果有涉及保護青少年及兒童的法律保障的權益，NCC 也有執法的權利。

不過，另一部分就比較沒這麼積極，也就是我所要闡述關於廣告的部分，這邊的憂慮是比較大的，例如在 9 點或 9 點半之後，無線台及有線台可以播酒類的廣告，只是現在有很多節目，例如模仿及選秀節目，中間會穿插許多廣告，它是用偶像來賣啤酒，我覺得這部分影響非常大，不過這在台灣似乎不是一個焦點，但今天我們所談論的為兒童及青少年保護，原因在於他們再過幾年就變成成年人，所以在這成長的過程中，其所接觸的訊息是很重要的，其實我蠻擔心這一塊的，這些青少年的偶像，他把飲酒、啤酒甚至是烈酒與派對或其它的運動結合在一起時，不能小看這樣的負面影響，但這部分從相關的行政處分來看，目前執法似乎不夠積極，我覺得這是需要去思考的。

另外，關於網路的部分，剛剛吳院長、王委員、高老師都有提到在執法上有許多爭議，特別是王委員所提到英國或吳院長所提及歐盟 Co-regulation 的問題，我們可以觀察到一個比較特殊的現象，當國內在看 Co-regulation 或翻成類似有公私協力的精神時，比較會注重在執行 enforcement 的層面，比較少考慮前段，也就是對外徵求意見的時候，因為一開始在接觸英國的電影或媒體管制的時候，英國最早有 Co-regulation 的概念，是出現在電影分級制度或一些管制電影的措施，它開始納入一些業者，可是一方面有給它牙齒，可是為什麼東亞國家不可以貿然引進，因為引進後業者會跳腳，英國之所以會成功，就是因為於立法過程中，他有多階段的廣徵民意(consultation)，也就是對於相關民意及業者意見作彙整，這部分可能就已經花了 3~5 年的時間，所以最後在作 Co-regulation 的時候，所遭遇的阻力比較小，因此我們不能直接看 imposition 的部分，就忽略整個立法過程

中廣納民意的狀況，也就是因為有這樣多業界的支持，至少是有政府機關、業界與英國國會的共識，所以他們執法的部分就有網路。雖然有遭受到阻力及爭議，但他們還是有實行，所以如果忽視這過程，而直接將後面的執行引進國內，恐怕會招致法西斯的批判。因為英國的作法是直接把國內或國外相關的網頁封鎖，我覺得沒有道理業者亂來，卻打著表意自由的名義，卻完全不負擔任何義務，我覺得這是不合理的，例如要不要採取會員制，就某種程度來說就是一種把關，或者我們是不是可以考慮其他跟媒體或智慧財產權有關的作法，像高老師有提到 Notice and Take down，這在智慧財產權下有所謂的三振條款，一次下重手的話，爭議性非常高，可是如果有家長向執法的機關提出申訴，而未作出相對應的措施，三次之後再去處分，這樣危及言論自由的爭議是否會比較小一點。

我覺得無論如何，表意自由不是一個無限上綱的東西，我想大家都有這樣的共識，包括在歐洲人權公約或歐盟法中，特別是歐盟運作條約有提到，關於人權保障或表意自由保障，他們有一個要件是，手段是不是為維護民主所必要，這跟高老師剛剛所提及美國聯邦最高法院法官的意見，似乎有相類似之處，這既然是可以管制的東西的話，而不可以無限上綱的情況下，如果有這樣的共識的話，我們在管制的手段上稍微積極一點也無妨。

另外的話，補充說明一下，剛剛吳院長在前言時，就有提到兒少作為一個主體，是不是可以參與意見的表達，這部分就我觀察英國的情況，他們的公共電視在這裡所扮演者，是比較積極的角色，有時在周末看到他們這些兒少節目的時候，像是我們幼兒台的節目，可是在英國的話，他們在做這些相關的節目時，它的商業成分又更少一點，這部分我覺得是可以進行的，我們目前國內的公共電視所製作的節目，在與商業台之間似乎越來越模糊，另外談到兒少參與的部分，不可以太忽略兒少的主動性，例如兒少在網路上，會去討論如何對付父母的管教，所以他們參與平台或媒體的積極性是不容忽略的，謝謝。

吳永乾院長：

謝謝，謝老師剛剛提了好幾個意見，其中一個是由兒童劇的偶像擔任廣告主角的問題，這在有些國家確實是禁止的。例如荷蘭的媒體法明文禁止兒童節目的偶像，以偶像身分去製作跟兒童有關的產品代言，在媒體法中有規定。剛剛謝老師有提到兒童參與節目製作的問題，英國的 BBC，確實曾製作規範明文要求節目製作人在製作兒少或以兒少為主題的節目時，必須要讓兒童參與適合他年齡角色的演出，也就是不能都由家長或成人來幫兒童代言，因為不見得真正能表達兒童的心聲，也顧慮到兒童的表達能力及心智，規定必須要適合他的年齡，也就是這個角色是他的年齡可以扮演時，就盡量不要由成人扮演，應該要用兒童自己來表達，這在 BBC 製作規範也有明文，這是呼應謝老師的說法。接下來不知道由哪位老師發言，現在很多人舉手，我們是不是先請理事長發言，謝謝。

李榮富理事長：

我先提一下我的看法。目前來分幾塊來說，平面媒體有它的遊戲規則及規範，那傳播媒體領域那一塊，NCC 有諮詢委員會，有人檢舉還是有個委員會討論有無違反法律的疑慮，還是有個機制存在，接著是目前看起來有在努力的遊戲那一塊，之前比較沒有在管理，現在大家也回過頭來關注遊戲這一塊，因為有些遊戲真的不適合小朋友玩，第四塊是剛剛大家談到的網路這一塊，跟其他三塊比較不一樣之處是，其他三塊比較容易找到製造的老闆是誰，例如 NCC 想要裁處李濤的節目，他就可以直接知道要裁處 TVBS 這個公司，可是網路在處理上就比較麻煩。

在這裡我分成兩塊，一塊是大家所忽略的，就是一個正常的使用的禮儀的教導，就是我們比較少跟小朋友講所謂的紅線，因為家長有可能不知道網路使用的資訊，例如 FB 禁止 13 歲以下的小孩註冊，那條「線」不管是平面或電視台，至少那條「線」有畫出來，也許有人認為那條「線」不是畫得很清楚，但至少有個組織或委員會在認定這條「線」的位置在哪裡，我相信未來網路應該也會有一條「線」，去切應該如何區分，現在問題是網路這條「線」要如何呈現出來？在紅線之後，會有兩個問題衍生出來，第一個是在紅線外合法的，我們應該要如何教導小朋友，不管是透過專業或傳播媒體等手段，去教育小朋友如何去使用那些合乎法律標準的網路平台，而對於那些需要進一步管制的、做處罰的網站，我們訂法律的節奏如何？

在這裡有幾點，剛剛謝國清理事長有提到根本不知道未來會有什麼東西產生，也就是現在我們的角色是在後面追趕科技的速度，像以前沒網路，那麼有網路後應該要有不一樣的規範，有些東西我們必須很快地至少拉出一條線，明確的告訴普羅大眾「線」在哪裡及家長與老師應該如何因應，當「線」未被呈現時，老師們也很困難，不知道如何教導小朋友，尤其是政府無法篩掉的資訊，以檢舉或其他服務來克服，就我目前看起來是困難度比較高的，謝謝。

吳永乾院長：

謝謝，李理事長是站在教師的角度發言，跟剛剛謝國清理事長是從家長角度發言，是互相呼應的。這可以給大家作參考，接下來請黃教授發言，再請劉老師發言，謝謝。

黃肇松教授：

主席、各位與談的朋友，這個議題我從實務的經驗，身為一個實務工作者，我的結論是大人新聞或媒體近用權，要靠媒體自律到一種自立的標準，就當前的媒體環境是沒什麼希望，只能說不要惡化就好了，盡量呼籲大家自律，雖然可能是狗吠火車，大人的新聞當然就是加強大家的法律意識，例如誹謗人要被告等，可是小朋友，我是從實務工作的經驗，覺得越來越嚴重。兒童在媒體上是沒有聲音的一群，可是卻是我們國家未來的主人翁，有怎麼樣的社會，就會有怎麼樣的媒體，有怎麼樣的媒體可能將來就會有怎麼樣的國民，因為學校及家庭教育

都很重要，但是兒童接觸的，在大部分的時間，可能還是從媒體上認知的我們的社會。

我看過一個統計數字，國小的小朋友一年上學的時數為 1600 小時，平均看電視的時間為 2000 小時，雖然不到一曝十寒，但確實是蠻嚴重的事情。不過幾個兒童福利聯盟去年做的兩個調查，我個人看了很有趣，但也很警惕。一個是調查臺灣兒少的幸福感，大概是在全世界名列前茅，台灣的小朋友因為少子化的影響，所以都受到了很大的保護，基本上家境過得去的話，都是以小孩的福利為 priority，但是另外一個調查有八成三的小朋友覺得不安全，也就是說父母跟師長保護得那麼好，但他卻覺得不安全。

曾經有機構開過研討會，幾個共識是，雖然小朋友在他的小環境中覺得很幸福，但是在在大環境尤其媒體的渲染，結果因為這些受害者、受虐的、家暴的、受侵犯的、翹家的、未婚生子的，這些都是跟他們年紀相仿的同儕，他們就會覺得這樣會不會降臨在我的身上，媒體報導就會產生這樣的作用。所以媒體單從這一點來說，以前當我做新聞工作時，對於兒少新聞、校園新聞，約民國七十幾年、八十幾年還尚稱節制，因為是被四維八德的觀念所拘束，但是隨著媒體的發展已經漸漸消失，例如三年前，台南女中的全校脫裙抗議事件，這是一個青春不留白的記憶，且其實事前學校也知道學生在串連此活動，也願意讓她們有個表達的機會，但因為當場有人用手機拍攝下來給了媒體，當天整個媒體所做成的新聞，第二天有家日報頭版就下了一個大標題叫「千人脫褲 台南女中」，這種標題意含媒體突破了以往對這類新聞尚稱節制的作法，其他的就不多講了。

我覺得今天的議題很有意思，如果我沒誤解，應該包括兩個部分，第一個就是兒少要看什麼東西，兒少成了新聞的主題或主角時，我們要如何適當的報導，第二個是兒少媒體的近用權、傳播權，我就簡單的說明一下。第一點，以前我還是老一代做報紙的，關於兒少的新聞，因為我們都有小孩，所以覺得要特別的慎重，包括隱私權的問題還有閱讀的內容，我們會有所節制，但現在好像都鬆脫了，這些新聞的確是根據事實，不能說是捏造，只是誇張了。但問題是大部分的媒體對兒少事件的報導，它只重視過程，並未探討導致事件的因素，在教育上、法律上要做些什麼補救，這部分很少探討。

對於製播兒少議題相關的內容，我的建議是無妨採取美國的「降低傷害原則」，美國有很多的新聞團體提到，涉及新聞事件中的兒童應給予特別的照護，給予兒童比成人更大的隱私保護，例如處理兒少犯罪或受害相關的校園新聞，雖然大部分的記者會很節制，並不會去訪問兒童本人，但你訪問校長、教務主任，你就知道這個小孩涉及傷害事件，反而本來只有一個小孩行為上有偏差，就整個學校被捲入。第二個從實務界來說，的確對於兒童因為還有漫長的人生要走，所以不管是什麼案件，兒少的隱私都要徹底地加以維護，在相關內容的製作上要謹慎處理，能夠保護到隱私者都要強化處理，第三個就是媒體自律的問題，製播節目或報導要謹守節制，避免造成模仿等這些都不在話下，這是我關於兒少報導的建議。

第二個部分就是媒體自律的問題，我想要呼籲當年吳東亮先生被綁架的案子，當時已經說好等人贖回後，媒體才開始報導，但當年有一家提早做新聞，差點造成撕票的事件，之後白曉燕事件也有類似的情況發生，甚至最後導致白曉燕被撕票，我在其它的媒體協會，也一再呼籲起碼這一點，在肉票未安全獲釋之前，我們不報導這新聞，這在媒體新聞界也形成共識，這一點基本上現在都還算尊重。尤其現在少子化，一個小孩都不能少，媒體在這上面，為了避免自己的一曝十寒，而造成不良傳播效應，到了是可以進行自律的地步，不過單要自律是很難的。剛剛提到的兒少法，去年 11 月中旬修法通過時，當時媒體吵翻天，說我們要自律，你們這樣是限制新聞自由，最後立法院還是在新聞自由屈服下，讓各地的報業公會來作自律，8 個月過去了，據我所知，兒童局也轉了很多案子，還有民眾的檢舉，到現在只審了第二個案，可見得要自律一定要有自覺，要如何讓媒體自覺，就是要跟當年人命關天的綁架案一樣，小朋友的權益也是人命關天，將來要靠他們支撐，如果他們沒有健康的心，可以發動媒體來實行的時機應該是到了。

最後有關法律方面的事情，現在以兒少議題的法律規範不算少，起碼在廣電三法及兒少法，都有對於妨害善良風俗、兒少身心健康的節目都有很嚴格的規範，問題是做不做，我個人認為法律不會不夠，但我的建議是可不可能有一部真正以兒少權益包括一切的媒體的專法。

最後我的建議是在兒少傳播權益方面，公共媒體須負起責無旁貸的責任，因為它拿我們的納稅錢，包括公視、中央通訊社、漢聲電台、振聲電台、中央廣播電台等公共媒體及準公共媒體，因為他們大部分的資源都來自公眾，所以我們應該要求他們在兒少傳播權上負比較大的責任，像公共電視一年有 9 億以上的預算，我們應該有權利要求兒少節目要占一半以上，在美國的公共電視，他們最重要的責任是 develop young mind，以及提供 balance 的 information，最後是提供正常高尚的娛樂性節目，例如歌劇，他們就心無旁騖製作這一塊，我覺得我們媒體有 100 多的頻道，沒有一個是以兒童身心的培養作為主體工作，這真是台灣之恥，發言如上，敬請指教。

吳永乾院長：

謝謝黃教授提供許多寶貴的實務經驗，特別是最後所提到兒少傳播權益的實踐，公共媒體是責無旁貸的，這個論點其實跟現在有些歐洲國家的發展不謀而合。因為時間的關係，我不去著墨，各位可以看一下最近的文獻，歐盟這些國家非常注重，你要脫離國營的電台或商業電台的操控，最好的一條路就是走公共電視加強兒少節目，公共電視才能確保兒少節目不被汙染。這一點就呼應黃教授，因為時間有限，劉蕙苓教授還有沒發言，現在就請劉老師發言，謝謝。

劉蕙苓教授：

主席、黃教授及各位老師，剛剛黃教授已經把我在實務界遇到的問題講完

了，我提幾個看法。首先我想界定兒少的通傳權益，我一直在思考這個研究案，它的精神面是 NCC 為將來立法做準備，還是只是一個廣泛的討論，因為出發的前提會完全不一樣，而我自己在解讀這件事情時，就先從要不要有一部專屬於兒少傳播法的概念來看，我覺得這會有一點疊床架屋，因為目前已經有很多的法都看待在這件事情上，所以我們在 NCC 諮詢委員會中，在看待兒少問題時，也會參酌相關的法律問題。

現在回到通傳權益這件事情，可能要分成兩部分，一個是兒少作為觀眾的角色，一個是兒少作為傳播參與者的角色，前者剛剛各位已經談非常多了，包含怎麼去作管制、分級制度等等，過去不論是節目分級制度也好，這部分據我所知，這段期間 NCC 也有經費在作這樣的研究，包括政大的黃葳威老師，她做了非常多這方面的努力，這部分因為不是我擅長的，我也同意說現代的孩子使用網路，是生活中很重要的部分，在數位匯流的時代裡，可能電視對他們而言，就像是過時的手機，但不要忘記台灣目前仍存在非常大的城鄉差距，所以當我們在討論網路很難解決的部分。

以數位匯流的角度來看，NCC 對網路是低度管制的，為何是低度管制，也是因為管制的困難度很高，與會的大家剛剛都有談過，我比較在意的是說，在這麼大的城鄉差距中，對偏遠地區的孩子來說，網路並不是最主要的媒體，如果從這方向來思考，我還是回到傳統媒體目前應該加強的部分作整理。剛剛大家都提到歐盟的例子，節目是一個區塊，廣告又是另一個區塊，歐盟其實對於兒少，關於廣告管制的部分是蠻嚴格的，不只是酒類，包括過度商業化或高熱量的食品，他們都會提出來討論，目前台灣的廣告，應該是要看兒童頻道，它所播出的廣告是否有作什麼樣的提醒或規範，這部分一直都是我們比較少處理的。

另外我們的孩子在過去至少 10 年來，深受日本卡通的影響，就剛剛張組長有跟我們提到的 2009 年的報告，其實該報告可以讓我們知道現在孩子在想什麼，所以當我們去談到兒少傳播權益時，NCC 應該每年作兒童收視行為的調查，這部分要特別拉出來，這樣才能夠回扣到兒童傳播權益，到底我們是看過去還是看未來或是看現在的發展，因為這時代變化非常快。

最後我想說的是剛剛大家所提到的兒少保護意識的問題，有兩種人很需要被教育，但不是孩子，第一種人是在學校的老師，學校的老師如何以身作則去看兒少保護意識這件事，因為在台灣的教育中，我們都在學習怎麼尊重孩子，如果連最基本的尊重都無法教育老師，我們媒體素養就會淪為再給他一本教科書，再繼續教字面上及書面上的東西，這些東西孩子已經完全不需要了，我覺得這是一件蠻沉重的事情。

另一個是當我們談到兒少權益的問題，還牽涉到媒體的產製者，剛剛我們花了很多時間在談新聞類，但這幾年新聞類已有所改變，在 NCC 諮詢委員會裡，會使用各種行政手段告訴新聞工作者，例如上次東森的諮詢委員會，他們說現在都不報性侵害得新聞了，這是種進步的作法，會開始反省說這可能是不好的，當然這可能是因為 NCC 會罰我，但是台灣還有很多非新聞類的產製者，應該如何

讓他們有更大架構的思考，也就是藝術創作與兒少保護間的兩難，在這一區塊很少去接觸的是一群創作者、編審者、製作者，這群人掌握了台灣電視媒體百分之八十的內容製作(尤其是綜藝節目)，這些人如果沒有這樣的觀念，今天都是白談的，最後只會淪為一直處罰，永遠都只是治標不治本的手段。我建議說將來有這樣的機會，研究單位也可以邀請製作單位一起來參與討論，他們也許會從製作人的角度提供一些意見跟看法，這樣意見的綜合，也可以給研究單位對於這問題有不同的視野及刺激，謝謝。

吳永乾院長：

謝謝劉老師的建議，我們還有第二次的焦點座談，研究團隊會考慮邀請業界代表出席，本來還有很多問題可以討論，因為時間關係，各位老師不但提出了問題，絕大多數也提出了具體的建議，其中不乏有交集的地方，還有一些尚待進一步的探討，這些未探討的部分，將在第二次焦點座談時再討論，也歡迎今天參加的老師於第二次座談可以繼續參加，我將今天幾個大家比較關切的議題，綜合起來給大家參考：

加強兒童保護意識，幾乎是今天所有探討的基礎。

管制措施方面完全依賴自律，尤其是網路部分，令人堪慮，不是放棄自律，而是如何採取像歐盟的作法，加強政府機關介入管制的角色，及加強要求業者等相關團體的參與，建立一個有效的共同管制機制。

目前管制機關多元，認為應該要有單一窗口。以現在媒體的種類、業務性質，還有兒少問題，涉及的不只是傳播面，還有兒少保護面，能否形成單一窗口，尚待進一步探討，技術上及實際上有些困難。另外，如何加強各部門間協調聯繫，避免產生管制間的落差漏洞，如果整合提升層級，也就是不要讓各部會之間各行其事，上面要有一個跨部門的委員會，也是研究團隊可以參考之處。

加強兒童參與廣電節目的製作，製作節目時也要顧及到兒童的權益，特別是隱私權，且應該要讓兒童依年齡適度參與節目製作，也就是尊重他是一位獨立的表意人，不是用家長主義的觀念、用我們的觀點來看孩子。

媒體識讀要加強，藉由教育來改善數位落差，還有指導家長如何教導兒童來收看這些電視廣播節目還有新媒體。

是否統合成兒少通傳權益的專法之必要，這也是研究團隊可以研議之處。

以上是就今天兩個半小時，各位貴賓發言所作的整理，不一定完整，不過今天的會議會以逐字稿的方式作成後，會將各位發言的部分，寄給大家做修訂，另外逐字稿的部分，將附在研究報告後面。再一次感謝本次參與的老師，祝福各位暑假健康快樂、平安幸福，謝謝。

附錄五 第二次焦點座談會紀錄暨逐字稿

壹、主辦單位：國家通訊傳播委員會/財團法人國家政策研究基金會

貳、時間：民國 101 年 10 月 8 日 13：30~16：00

參、地點：財團法人國家政策研究基金會(1 樓會議室)

(台北市中正區杭州南路一段 16 號)

肆、主持人：吳永乾（世新大學終身教育學院院長、計畫主持人）

伍、與會人員：（依姓氏筆劃順序排列）

丘 岳（世新大學廣播電視電影系副教授）

江雅綺（世新大學智慧財產研究所助理教授）

林旻樺（東森幼幼台副理）

林曉蓓（公共電視節目部兒少組組長）

柯舜智（文化大學資訊傳播系副教授）

陳藹玲（富邦文教基金會執行董事）

黃昭順（立法委員/經濟委員會）

黃銘輝（台北大學法律學系助理教授）

楊麗環（立法委員/交通委員會）

鄭豐展（MOMO 親子台節目部資深經理）

陸、列 席 人 員：(依姓氏筆劃順序排列)

黃郁雯 (台灣科技大學專利研究所助理教授)

討論主題：

如何保障我國兒少通傳權益？

- 一、為保障我國兒少通傳權益，不可忽略哪些重要觀念與方向？
- 二、若從預防傳播不當資訊，或防止兒少接觸不當資訊的消極面向來看，除了採取內容分級制度或內容過濾機制之外，目前尚有哪些具體可行的方法可供選擇？
- 三、由於媒體平台類型眾多，且內容龐大，未來應如何建立不同平台的兒少通傳內容監理機制？

如何強化並推動我國兒少傳播權之相關立法？

- 一、為了提升兒少通傳權益，台灣目前的法律規範有何需要修訂之處？
- 二、我國公共電視製播兒少節目的現況為何？如何利用公共電視做為政策工具，以提供更多有益兒少身心發展的節目？
- 三、為使兒少通傳權之保障得以落實，政府機關之間應如何分工？

發言逐字稿：

上半場 (13:30 - 14:50)

吳永乾院長(主持人)：

各位老師、專家學者和代表，今天所要討論的主題是「如何保障兒少通傳權益」，這是國家政策研究基金會受 NCC 委託研究的一項計畫，這次是第二次舉辦焦點座談會，我們要座談的題目和大綱都已事先 mail 給各位。首先，我要代表基金會和研究團隊感謝各位老師、專家學者和代表的參與，兒少通傳權益是非常重要的議題，因此，雖然是在很短的時間內通知富邦基金會的陳執行長，但她還是欣然同意親自參與，一定是體認到此議題的重要性。

「兒少通傳權益」在我們的研究案中又叫做「兒少傳播權」，這只是個翻譯名詞，英文都叫做 right of communication，都是指通訊傳播的權利，比較複雜的說法是通傳權益。關於這個問題，可以從兩個面向探討，第一個面向是「消極面向」，即指如何防範孩子收看、收聽不良的傳播內容，或是如何防止製作單位製作節目時，出現侵害兒少權益的節目內容，例如不當揭露兒童的隱私，這是比較典型的。簡要的說，消極面向可從二方面探討，一方面希望兒少於接收訊息時盡量不要有不利於其身心發展的傳播內容，另一方面從節目製作的角度來看，希望製作的節目不要侵害兒童的隱私權等。

「積極面向」則是如何增加有益兒少身心發展、人格發展的節目，我們一方面要防止兒少收看不良的內容，另一方面則要積極地增加或是促進適合兒少收看的節目，關於這個部分，從世界各國的經驗觀察，很容易將公共電視當作是一種政策性工具，因為公共電視沒有商業壓力、成本壓力，比較可以製作出有益兒少身心健康的內容，而且教育性濃厚，較適合作為發展兒少傳播權的政策工具。在我們研究團隊所研究的三到五個國家中，也發現到這些現象。我先做這樣的引言，希望能有助於各位對此議題的探討和參考，等會兒的發言沒有硬性順序，因為在座的老師和專家學者有一、二位還有其他行程，如果各位都同意，請先讓他們發言，還有少數的一、兩位老師會陸續抵達。如果時間上較充裕的老師，我誠摯的請求各位盡量全程參與，我相信這樣意見會更容易聚焦，我們所蒐集到的資料也會比較完整，我的引言就先進行到這裡。

接下來，我向各位介紹，右手邊是富邦基金會陳藹玲執行長、公共電視的林曉蓓組長、世新大學廣播電視電影系的丘岳教授，接著是我們研究團隊的黃郁雯教授，還有黃昭順委員的國會助理敖博勝先生，敖先生剛剛很客氣表示若我們這個專案還需要資料和協助，甚至 NCC 在未來推動上都可以找他們幫忙，謝謝你。左手邊是文化大學的柯舜智教授、世新大學智

財所的江雅綺教授，接著是東森幼幼台的杜秀琴小姐、MOMO 親子台的鄭豐展經理，這位是台北大學的黃銘輝教授，待會兒楊麗環委員及黃昭順委員也會到場，今天出席的各位都很有代表性，謝謝大家。

江雅綺教授：

為保障我國兒少通傳權益，不可忽略哪些重要觀念與方向？

吳教授、各位先進大家好：很榮幸有機會參加會議，聆聽各位先進的高見，在此分享我對這件事的心得，敬請各位先進指教。

我想兒少通傳權益有幾個點值得思考：第一，上次會議中吳主持人所提到的，兒少通傳權(right of communication)和成人通傳權相比，其概念有特殊的地方，就是說在理論上，兒少和成人一樣，都是通傳權的主體，但是在實際上，由於兒少的心智尚未完全成熟，往往是由成人代為表達意見或是需要特殊保護兒少不受到某些不當資訊的危害。

因此，做為一個資訊的表達者，兒少享有和成人一樣的表意自由與人權，但在實際的作為上，如剛剛所提到的，往往是由成人代替兒少表達意見、代為傳播其思想，考慮這個部分，在保障兒少通傳權的時候，除了保障其不受不當資訊所害，亦應考量建立一個讓兒少可以有更多意見的表達與參與的傳播環境；其次，做為一個資訊的接受者，兒少則因心智狀態不如成人健全，應有適當的保護措施讓他們在接受資訊的過程中不受其害，同時不影響兒少做為傳播權主體、接近資訊的自由(right to access information)。以上都是兒少通傳權應注意的重要觀念與內涵。

若從預防傳播不當資訊，或防止兒少接觸不當資訊的消極面向來看，除了採取內容分級制度或內容過濾機制之外，目前尚有哪些具體可行的方法可供選擇？

有關除了分級或過濾之外，還有哪些具體的方法可以防止兒少接觸不良資訊。我想上次會議中也有提到，其實像電視頻道等傳統電子媒體在管制之下，比較不是問題。但如何管制網路則是很讓人頭痛的問題。但如上所述，在為兒少把關不良資訊的同時，如何讓兒少一方面享有網路資訊的權利，必須要取得一個立法上的平衡。

舉例來說，網路上受到管制的資訊可分為三種：第一種是不管是對成人或對兒少都屬於應該封鎖的資訊，例如煽動暴力犯罪的言論。第二種是對成人無害但應防止兒少接觸的資訊，例如「限制級」的色情網站。第三種則是以兒少為犯罪對象的資訊，例如 child pornography 兒童色情網站。

第三種資訊由於涉及犯罪行為，依法管制、封鎖資訊內容較無疑義。但第一和第二種資訊的管制，其實都會牽涉言論自由保障的平衡。第一種資訊的管制，可以參考非法下載的立法，建立一個網路通報平台，採取事後的「notice and take down」，只要有人發現不法的內容，可以立即向網路服務業者所建立的聯合平台通報檢舉。

第二種資訊的管制，雖然可以透過網站內容分級或建立內容過濾軟體都是可行的辦法。但問題都在於這些機制仍然需要有旁人把關。例如網站內容雖然分級，但如果兒少直接點進去「限制級(已滿十八歲)」的網站，由誰來認定兒少的真實身份並阻止他/她點進？固然有人建議可以採取「實名制」，讓上網的每個人都有真實的身份，但「實名制」的實施，在其他國家已遇到違憲的問題。比較可行的辦法仍是加強父母的陪伴或輔導著手。

總而言之，在限縮兒少可接觸資訊的同時，也應該考慮兒少做為權利主體、得以接近資訊、表達言論的自由與權利。美國最高法院於 1988 年曾就限制兒童權利做出理由(Hazelwood Sch. Dist. v. Kuhlmeier, 484 U.S. 260 (1988))，認為由於兒童身心較成人脆弱、較缺少經驗、且考慮親職的角色，可以基於保護兒童的目的、於必要範圍內限縮兒童的憲法權利。易言之，在限縮兒少通傳權的同時，與其讓政府採取立法管制，能夠從旁陪伴、輔導的親人應能扮演更重要的角色。

三、由於媒體平台類型眾多，且內容龐大，未來應如何建立不同平台的兒少通傳內容監理機制？

如上所說，親人的角色相當重要：如果參考英國的做法：英國在 2008 年 9 月成立「兒童網路安全委員會」(UK Council for Child Internet Safety, 簡稱 UKCCIS)，該委員會由英國的內政部主持，成員包括行政部門、警察單位、民間兒福組織、家長團體、企業等，總共有上百個跨領域的團體。

該委員會的重點目標有二：一是促進網路業者自律；二是提供兒少、家長(或兒少照顧者)充足的資訊與教育。換句話說，英國由於有高度尊重言論自由的傳統，認為一個自由的網路環境有助於兒少發表意見、促進思考：因此試圖在其資訊的表達與接近自由與保護兒少接觸不良資訊中取得平衡。其平衡的方式即是透過自律規範與長期教育。

吳永乾院長：

謝謝江教授從兒少傳播的特性、從兒少作為傳播主體或傳播內容接收者的角度來觀察我們探討的主題，另外也從消極面提出意見，在座的各位可以直接回應或是表達自己的看法，有沒有哪位代表要發言？

林曉蓓組長：

過去我們都在講兒童的媒體識讀，也推行了很多事情，但現在實際上是數位的識讀和道德的推動，這幾次參加兒童影展，有一種趨勢，就是教小朋友怎麼樣保護自己免於網路霸凌、被黑函控制，一個步驟一個步驟教小朋友，當你在網路上被仇恨性言論攻擊，像我兒子的班上就有人在 Facebook 上成立仇恨性社團，這是很可怕的，教小朋友先用 Ctrl+C 複製螢幕再用 Ctrl+V 保存下來，然後進行通報，剛剛老師提到的都是如何防範小朋友進入色情、暴力或不適宜的網站，但現在實際上小朋友在上網時已經

有另外一種攻擊社團，尤其是當小朋友有使用 Facebook，我覺得識讀的觀念，從過去我們教小朋友如何辨別新聞、商業置入、性別平等，到現在的數位媒體素養，教小朋友如何發言，當我兒子在仇恨社團發言，我就教他不要這麼做，告訴他他的行為已在網路世界裡留下你的姓名、字句，你就要對你的言論負責，這也是要教導小朋友的部分，跟大家分享一下小意見。

吳永乾院長：

請教林組長從公共電視角度來看，由公共電視規劃一個兒童專屬頻道或是專屬時段的可行性，又或者公共電視在製播節目上可以進行哪些努力，譬如爭取預算製作多一點的兒童電視節目，不只是由公共電視自行播送，也可以賣給其他商業電台，像美國有很多很有名、有意義的教育性節目，除了由公共電視播送以外，也有很多商業性電視台向公共電視購買節目播送，特別是出口到別的國家。最有名的例子就是美國公共電視的招牌節目「芝麻街」(Sesame Street)，這次美國總統辯論會中也談到節目要角「大鳥」的問題，共和黨總統候選人 Romney 提出刪減公共電視的預算，這等於是刪除兒少節目預算，關於 Big Bird，我想陳執行長一定也瞭解這是個很了不起的節目，它的歷史悠久也很有影響力，是世界各國都稱許的一個節目，他們是提出要砍預算，但我們是連砍的空間都沒有，這方面希望林組長稍待補充。

其次，現在公共電視在製播兒少節目上有什麼樣的困難？如有，是技術還是經費的困難？另外，公共電視是否有計畫規劃兒少專屬頻道或時段，這些資訊對研究團隊都很有參考價值，因為我們的研究案在公共電視的部分，希望能參考這方面的訊息，請您思考一下，然後提供有關這方面的意見，或是在會後提供具體的有關公共電視兒少節目的資訊讓大家參考，謝謝林組長。

陳藹玲執行董事：

我來拋磚引玉一下，剛剛吳教授提到有關公共電視的問題，我們對公共電視的期待其實都非常深，個人曾經在公共電視擔任第一屆和第二屆的董事，所以非常清楚問題的癥結所在，可能不是林組長或是任何一位董事可以回答、可以盡力的，重點所在是，我們需要一個至高的法律原則，我覺得我們今天應該要討論有關法律的問題，雖然我們知道保障兒少傳播權有兩個層面，剛剛曉蓓組長從媒體素養的教育層面談起，我覺得走到法律層面都已經是消極的，我們已經從教育這積極層面努力了有十年，在一百學年度時已經把媒體素養的概念當作是九年、十二年教育的基本能力指標，孩子必須要具備聽說讀寫的資訊處理能力，雖然現在還是初步階段，目前還需要教材、師資等配套措施，還需要更多的時間，並和學校、教育部進行配合，推行真正的媒體素養教育運動。

回到今天的議題，我必須要承認有很多地方都需要法律推動，很多關於兒少的保護應該要從兒少保護法著墨，雖然我不是這方面的行家，但我想若是要另外開拓有關兒少保護的立法規定，可能會耗費很多然後也不周延，我覺得用兒少保護法可以比較貼切於全方位，而不是單一角度保護，因為還有生理、心理和需要社會、社工方面介入的層面，我想不能單一從媒體或是業者來談。

過去曾和 NCC 進行多次討論，我認為有個很重要的切入點就是「如何約束業者」，包括網路提供者、網路平台、電視媒體平台、廣播業者，關於這方面的立法是非常繁複複雜的部分，我今天來這裡其實是希望聽到關於這方面專業的建議，因為這跟著時代的脈動在演進，其實是防不勝防的，我覺得應該要建立一個比較具有至高點、不要綁手綁腳的，從 MOMO 台經驗來看，我們覺得反而有很多的家長需要教育，而不是拿一個枝微末節或一秒鐘的鏡頭來檢舉，我覺得這是一個大環境教育的問題，親子要共視，我覺得這非常重要，而不是讓他們處於完全無菌的環境，分級制度確實是很重要，如何分級和時段的問題，這需要業者、教育專家和法律專家密切的配合，不應該說一刀劃下去就非這樣不可，這樣會影響到孩子們收視的權利，這是一個很好的教育機會。

另外，還有一個可能值得大家思考的問題，就是如何從法律角度鼓勵業者製播有益兒少身心的節目，剛剛提到的是兒少保護，我們應該反過來，像是在換照的時候，比如說製播一定比例的自製節目，現在是有，但在執行上可能又是另外一回事，我們製播兒童節目的標準其實遠落後於其他國家，我覺得這方面應該強制要求相關業者，要在他們換照的時候提出這個要求。

自製很重要，多元也很重要，我們從過去的經驗發現有很多被自製綑綁的案例，導致自製的節目變的很粗簡，製作的都是唱歌跳舞的節目，反而是多元文化、國外好的節目，你不用再去做，那些東西就都被犧牲，我製作唱歌跳舞的節目收視率好，還可以賣錄影帶、做玩偶，這都是經營策略、賺錢的方式，但是反而犧牲掉多元，我覺得應該要從制定鼓勵業者的法令做起，需要有一個這樣子的原則，謝謝。

吳永乾院長：

陳執行長提了幾個很具體的問題，他所提到的現象值得我們參考。陳執行長認為從立法層面討論，需要制定一個比較完備的法律，一方面要求業者提供一定時數或最低時數要求的兒少節目，另一方面也建議應該加強家長媒體識讀素養能力的提升。我覺得她剛剛提到的一點很有意思，就是不可能期待孩子處在完全無菌的環境，但若能有家長的協助、解讀，幫助、輔導孩子收看節目，會改善很多。陳執行長提到的這幾個觀念都很重要，另外也提到不要為了強調自製率就犧牲多元性，還要有一個鼓勵業者提供

兒童節目的具體措施，例如經由換照的程序給予優惠或是作為審查、評鑑的標準之一，這都是法制面的問題，我覺得這是因為富邦基金會在這方面著墨很多，所以捕捉到非常值得深思的重點。

陳藹玲執行董事：

我再補充一下，我覺得公共電視公廣集團目前是一個很混亂的局面，我們今天有可能是狗吠火車，是否可從人權保護或是在憲法的規章裡規定，讓我們有更多的資源投入於公共電視或是其他由國家提供的訊息平台上，特別是保護兒童青少年這部分，若沒有從最基本的大架構規定好，像我們當初有製作很多好的兒童青少年節目，但到最後都一個一個被犧牲掉，這個問題請教曉蓓組長，很多好的節目因為資源有限，經費也越來越少而被犧牲，這個可能不是放在董事會裡來討論，應該要從更高的法律層面討論。建議成立跨部會的組織或會議，最好由總統擔任召集人，根據每年最迫切的兒少議題進行討論，並依此結論訂定執行辦法！

吳永乾院長：

各位老師、專家學者我們先來歡迎黃昭順委員，我們都知道委員的行程很忙，非常難得願意來參加我們的焦點座談。剛剛陳執行長在前段發言就有提到是否在兒少法裡增加規定，包含如何有效的增加有益兒少身心健康的節目，這是比較積極的作法，這涉及到法律制度和國家預算。兒少節目做的比較好的世界各國，都是因為預算充裕，跟他們比起來，我們連公共電視的預算都有問題，更何況是兒少節目，這是法制面、政策面的問題，需要政府的決心，政府要願意投入經費和預算才有用，委員可以聆聽這方面的資訊。另外，消極面就是加強媒體素養教育、媒體識讀的重點不只是在兒童，還有家長，陳執行長所強調的此點，在世界各國討論兒少傳播權時，其實都有注意到家長的腳色十分重要，透過家長有效的把關是個很好的切入點，因為動用政府這種父權主義、父權思想的公權力管控，有可能會衍生出不當限制言論自由、表現自由的問題。謝謝陳執行長提出這麼有價值的意見。

丘岳教授：

主席、各位先進及委員。我在這邊先呼應一下陳執行長的看法，我在業界服務很長的一段時間，後來才轉入學界，我想從業界角度看待兒少節目，以商業台的角度，用法律的規範讓業者有自覺、負擔起應盡的社會責任和義務來製播兒少節目是很好的必要之途，但從業者的角度來看，我想向大家報告一下業界的狀況，站在商業台的角度，兒少節目製播率偏低，業界關於兒少節目製播率偏低的問題，其實要從電視的大環境來看，現在電視的大環境真的是很糟糕，我們可以進一步思考如何改善現在電視的製

播環境。

現在的兒少其實很可憐，他們是暴露在很不周全、不正常的電視製播環境，不只是兒少節目，閱聽大眾所收看到的節目其實都是不合格的，再加上家長沒有刻意執行分級時段的觀看限制，兒少經常暴露在不太正確的觀念所製播出的節目，養成後續的一些不好影響，這是蠻大的問題，短期間不太容易改善，因為現在電視台的台數眾多而且在惡性競爭的環境下，大家以收視率為考量所製播出來的節目，一定不會有太好的品質，如何能在現有的大環境下製作出不一樣的兒少節目的考量、發想或改善，從業界的角度來看，兒少節目真的是很痛的一個節目，因為我們沒有辦法投資製播兒少節目，因為不能有廣告，我們所投資的成本是穩賠不賺，因為廣告商在算計廣告的支付時，是不會把兒少節目列入，現在大家在有線或無線電視台看到的唯一兒少節目，就是卡通。在下午 5、6 點的時段播出日本卡通，日本卡通有些微的廣告回收，但回收的比例還是很低，可是大家都還是會願意購買日本的卡通播出，實在是為了衝高自己收視率的表現，因為日本卡通在目前受到歡迎，而且收視率都很高，從首播到一再重播，還是有小朋友不斷在收看，但問題就是這些日本卡通的內容是否合乎我們的標準，其實審查並沒有到很嚴格的地步，其中還是有很多畫面和內容的安排不是那麼的妥當，但這是商業台可以提供給兒少觀眾的唯一選擇。兒少還包括了少年，這還是給兒童的節目，但給少年觀看的節目是完全不可會有的，因為商業台在成本考量之下沒有辦法製播，這是完全不可能回收的，在 NCC 的兒少節目比例限制下，播出卡通是可以比較符合比例要求的，不至於被罰款的太嚴重或是在換照時出現問題，能夠做到的大概就是這個樣子。因為成本無法回收，就沒有辦法投資兒少節目故造成欠缺，對商業電視台的辦法，就是加重它的責任，即使賠錢也必須製作，用法律制度規定，例如在換照時施加壓力，用增加製播兒少節目的比例讓換照比較方便。

台視過去曾經製作過一個節目「Lucky Four」，設計出四隻卡通造型的吉祥物並賦予不同的名字、形象，為了 promote 它們，就以它們為兒童節目的主角並搭配演員製作出 13 集的兒童節目，雖然收視率一蹋糊塗，但符合換照的要求，這算是一個比較自發自覺的作法，可是出發點並不是為了做出好的兒童節目，而是有其它的考量。

若能從法律層面，強制要求製作或播出兒童節目的比例，以增加兒童節目的提升，這是必須要做的一件事情，另從鼓勵的角度，要如何讓業者願意製作不錯的兒少節目，這點是需要特別思考的，最好的就是方法的就是製作經費的補助，業者也願意提撥出相對的基金來製作好的節目，成本下降的話，就不會造成業者太大的負擔，例如基金會的支持，不一定要公視，商業台也可以談，因為公視的壓力和責任都太沉重，附加它們太多的期待，要優質的、不能有商業色彩、要讓大家都看得到。

還有文創的基金，如果有好的兒童節目發想，也可以爭取文創的補助，

文創現在有優良劇本或優良節目的補助，前一陣子才剛補助 4 家或 5 家的製作費用，這對業者就是很好的鼓勵，雖然無法 cover 全部的經費，但不無小補。文創的優良節目是否能針對兒少節目進行特別的設計，讓業者能夠提出好的、有創意的、有文創角度的節目企劃案，然後在文創基金的範圍內給予適當的補助，這不但可以刺激業者製作優質兒少節目的意願，如果有帶頭製作的業者達到不錯的效果，也會慢慢的產生出鼓勵的帶頭作用，再加上一些大型的企業，現在 NCC 規定兒童節目不能掛名但可以用贊助的方式，鼓勵大型企業或其基金會給予製作經費適當的鼓勵幫助，如此可形成良性的循環，我覺得台灣的電視業處於收視率、廣告競爭和唯利是圖的惡性循環狀態，導致製作節目的品質低落，讓兒少可選擇收看的兒少節目越來越少，在沒有選擇的情況之下，只能全盤接收，而產生很大的後遺症，若能形成良性的循環，製作出更多的優質節目，這是個很大的議題，需要從很多的面向切入探討以建議主管機關和政府單位可以往這個方向更深入思考，謝謝。

吳永乾院長：

丘教授從商業電台經營困難的角度討論，從他的角度觀察到，要以法律強制播出兒少節目最低時數的作法，會有成本上的考量，丘教授的觀點蠻符合研究團隊看到的國外實證研究調查結果，美國 1988 年的兒童電視法，雖然有規定商業電視台應該於每周播出至少 3 小時的兒童少年電視節目，但實施數年後調查發現收視率很低，只有 2.8%，這和節目品質和知悉的人不多有關，所以商業電視台就選擇應付。兒童節目有個特色，就是不能播送廣告，各國就算有容許播送廣告的，其限制也非常多，事實上很難靠廣告的收入平衡。除了美國的 Sesame Street，它是出口到全世界，很有可能會賺錢，若是要依靠在國內頻道播出的本土兒少節目賺錢，基本上是很困難的。美國的研究顯示，強制商業電視台製播一定時數或最低時數的兒少節目，實施上是有困難的，雖然現在還有一周 3 小時的要求，但收視率並不好，而需要依靠公共電視。一方面公共電視沒有商業獲利的壓力，經費一般不是收視費就是由政府編列預算，比較沒有成本考慮，也沒有一定要賣出多少廣告的壓力，另一方面排除國營電視台可能存在的父權思想或公權力不當介入的現象，很多國家走公共電視的原因即在於此。

剛剛丘教授談論到的重點就是，不能不對商業電視台要求，但是要求太多也不對，希望能設計出一套合理的制度，讓商業電視台能有動機製播出有效率的兒少節目，因為商業電視台畢竟是個營利機構，這在各國的實務中屢見不鮮，我們很難要求商業電視台製作出非營利性質的節目，這是與商業電視台性質不符合的事項，他們不是不從事製播，就是敷衍了事，這是我大概摘錄丘教授剛剛提到的重點。

黃銘輝教授：

今天很開心可以來參加這場座談會，我在這裡聽到了相對進步的觀念，幾個月前我在立法院參加有關兒童網路安全的公聽會，因為那時剛發生有關火車淫臥的新聞事件，所以與會的很多人士都表示要封鎖 IP、重罰、通報、檢舉，我很開心在這邊聽到陳執行長談論到不用奢望要給孩子一個無塵的環境的觀點，此外，吳老師顯然也有注意到，片面的管制會產生兒少資訊接取自由的問題。

台灣很少人討論到一個公約，就是聯合國的「兒童權利公約」，第 13 條規定「兒童應該有自由表意之權利。該權利包括以口頭、書寫或印刷、藝術形態，或透過兒童自己決定的媒介，不受國境限制地尋取或傳達任何資訊與意思。」兒童是未成年人，我們都希望給他們更多的保護，課予相關的商業媒體業者更多的義務；但從人權法的思潮，有時候會有另外一個思考的面向——假使我們開始願意承認兒童也是獨立的個體，可以有自主決定意思的權利的話，若完全交給大人決定兒童什麼不可以看和什麼不可以看的片面管制，就會和我們所要強調的兒童人格主體性產生衝突與齟齬。

其次還要面臨一個很基本的問題「What kind of program is good for children?」這個問題不是那麼容易回答的，以海綿寶寶為例，NCC 有表示此節目不適合特定年齡層收看的卡通，但像我的孩子就很喜歡海綿寶寶，我太太知道這個消息就很緊張，只要開始播出海綿寶寶就馬上不讓孩子看，我就開始思考海綿寶寶是哪裡不好，是呈現方式還是整個節目都不好？因為孩子希望收看，難道我們要讓他完全隔絕這個節目嗎？我認為政府應該要 empower 家長，讓他們有個很容易就能知悉相關資訊的管道，現在的家長都很忙碌，提供一個方便家長瞭解哪些節目適合小孩收看、好壞處為何的管道，透過這樣的資訊釋放，在與小孩子經過充分的溝通後，再決定是否收視該節目。以我們家為例，若有時間就會陪著孩子收看海綿寶寶，當看到不良的內容就會適時的介入，我覺得要想辦法設計出一套讓家長覺得負擔不大且願意參與決策的制度，這是可以公權力機關可以努力的方向，思考是否能從結構面上引導。

另外一點，剛剛提到商業電視台的困境，剛剛丘老師提到的部分我也同意，我認為政府應該要積極的進行資訊的釋放，我不贊成完全倚賴單方面上命下從「命令暨控制式」(command and control)的管制手法，現今的資訊社會，政府應該努力促進資訊的流通，而且要盡量傳播讓人民知悉。前述提到商業電視兒童節目都不賺錢的原因，是因為收視對象為不具財務支配能力、經濟能力的兒童，但換個角度想，兒童節目不是不能賺錢，只是收入來源可能不是從廣告收益，例如 7-Eleven 的 OPEN 小將還有 angry bird，都是藉由其周邊商品收益，只要能為節目打出知名度，一樣能賺到錢，商業電視台應該要瞭解這一點。前述提到的 Lucky Four 是個好節目沒錯，但知道這個節目的人並不多，若能有一套組織架構，幫忙釋放現在有哪些好的節目消息告知予大眾，相信業者的投資成本也會有回收的可能。總結

來說，現在關於這方面的資訊釋放並不足夠，對民眾來說，要獲取這些資訊要投入很多的時間和心力，所以政府應該要致力提供充分的資訊讓家長知悉，降低家長資訊取得的時間成本，營造一個讓商業電視台願意投入資源製作優質兒少節目的環境。

吳永乾院長：

謝謝黃老師的意見，他跟丘老師都不約而同提到，一個是蠟筆小新，另一個是海綿寶寶，這兩個節目雖然都是卡通，但不一定適合小孩子收看。另外，關於資訊的釋放，在一些先進國家的法律中是很重視資訊的釋放，美國 1988 年的兒童電視法，特別強調不但要製作兒童電視節目，於製作出節目後，還要有效地告知家長哪些節目適合孩子收看，並且要在所有適合孩童收看的節目標明「EI (Education / Information)」，這樣的標記方式如同我們的分級制度。美國的公共電視是分散於各州的，並未全國一致，在美國公共電視的網站上，表列出所有好的節目名單，點選某節目進入後可以得知相關的播出資訊，可知悉播放該節目的州、日期、時間和頻道，這就是進行充分的告知。

林曉蓓組長：

關於兒童電視節目標章，現在是由媒觀會受 NCC 委託辦理，媒觀會會請公正人士評選，公共電視其實有四分之一的預算都在製作兒童節目，這項四分之一的經費不包括兩年一度與富邦基金會合作的台灣國際兒童影展、不包括給全國十萬多個小朋友的暑假作業，也不包括每年釋放給國中小學的教育服務，所以公共電視其實花很多經費在製作兒童電視節目，可是經費還是不夠，我們今年有個節目叫作「到外婆家 fun 寒假」，跟新住民的小朋友回甘肅、印尼、馬來西亞，節目的收視率 0.9%，在兒童節目裡算是還不錯的，因為中華電信、其他基金會和移民署願意支持，所以公共電視其實並未耗費很多經費在製作這個節目，反而有其他多餘的經費可以從事其他的推廣活動，就公共電視台來說，只要是概念好的節目，就會有台灣有很多的企業或基金會支持。

另外，因為公共電視比較有機會參加很多國際性的兒童影展，這對台灣的曝光率是非常好的，從過去社會沒有注意到這一塊，到現在聯合國的視聽組織都會邀請我們參加，和他們交流，包括日本賞和其他兒童影展，其實台灣的力量很大，北藝大學生製拍的影片也在國際影展上得到前三名，我們其實很有能力，只是整個社會沒有意識到這一塊是台灣很珍貴的資產。現在連半島的兒童頻道、泰國的公共頻道都快比我們好了，我們已經完全無法與 NHK、BBC 相比擬。以半島電視台為例，在茉莉花革命時就開著轉播車到國中小學與學生談論何謂茉莉花革命之議題，他們也會把資於提供給加薩走廊的小朋友。

很多第三世界的國家都以滾雪球的速度在往前，泰國的公共電視的兒童節目、兒童新聞這幾年都做得非常好，若我國未能有好的法律或機構支持兒童節目、兒童媒體，原本好的利基就都會消失，台灣在兒童節目這塊的創造力其實很不錯，教育部、國科會、文化部和 NCC 等政府部門都有支持，其實我國各政府部門都可以有個橫向聯繫讓兒童節目有更高的視野、讓具有潛能的兒童節目創造者有更好的舞台。

吳永乾院長：

既然認為我國製播能力不錯，但為何兒少節目貧乏且批評甚多？

林曉蓓組長：

其實不會，公視今年就有入圍金鐘獎，還有民視要換照就請很好的團隊製作了兒童節目，只要有鼓勵業者製作兒童節目，就有機會吸引業者投入這個市場，要一步一步進行，這件事情本來就不容易。

吳永乾院長：

再請問一個具體的問體，公共電視一星期播出兒少節目時間的時數為何，只計算首播的部分。

林曉蓓組長：

約三到四個鐘頭，但有計入重播時數，有「水果冰淇淋」、「下課花路米」、「我的這一班」、科學節目「流言追追追」和其他教育部支持的兒童節目。

柯舜智教授：

主席、委員和各位先進大家好，聽完大家的高見後，我有一些小小的回應。首先，我自己是多重身分，我等下的發言不只代表一個媽媽，本身也是教授媒體素養和傳播的老師，另外我在 NCC 裡也參與某些委員會的運作，所以對於政府部門的運作我也有一點點的瞭解，我的發言會基於這三個面向來表達我所理解的部分。談到兒少傳播權要先討論這個議題所要保護的範圍，我覺得有三個層次，第一個就是大家一直在討論的，要先給予兒童乾淨的傳播空間，免於恐懼、免於色情暴力，這是最基本的；第二個層次是剛剛大家有提到的，要有監督和反制的能力，但除了這個能力之外，在數位媒體之下，還有一個是創製的能力，關於此能力，我個人非常欣賞富邦的兒童影展，他們有能力讓兒童創製媒體，就像現在大學生有能力在數位媒體時代之下，他們可以 own media 有自己的媒體，因為數位媒體的進入門檻非常低，這是他可以做得到的，我覺得要保護這三個層次。

只是大家現在第一個層次都談不完，因為第一個層次，提供孩子一個乾淨的、無憂無慮的環境，我覺得現在連這個都還做不到，所以第二個、

第三個層次就變得比較困難。從整個面向談起，兒少權益的保護四個面向、四種教育都要考慮到，第一個是大家都有討論到的親子教育，還有學校教育、社會教育，另外很重要的就是媒體的產業教育，因為我在 NCC 衛星廣播電視審議委員會裡，在申請執照的時候，我們看到一個非常普遍的現象，就是所有兒童電視頻道的重播率非常高，大約有 75% 的重播率，也就是說首播只有 25%，而首播節目的來源又為何？我帶領學生調查統計發現是日本、美國、中國大陸，這是現在兒童節目來源的三大進口國，至於台灣只有占約個位數的百分比，台灣製作的兒童節目類型是唱唱跳跳，成本最低的，所以我常常請學生回應一個問題：分享從你成長到現在影響你最深的卡通，但大家都沒有提到台灣自製的卡通，提問到有沒有記得哪一部是台灣自製的卡通，也沒有一個人想得起來，我覺得這是蠻可惜的，就像是剛剛主席提到為什麼兒童頻道沒有辦法做起來。

事實上，我對剛成立的富邦、東森期許非常深，因為在商業環境之下著實有經營上的困難，經營兒童頻道非常不容易，但我覺得富邦是有機會的，因為現在有大富媒體，但是現在整個媒體產業環境那麼差，因為現在的頻道授權費太低，而授權費受制於有線電視系統業者的掌控，我覺得應該要提高授權費。另外，剛剛丘老師和黃老師都有提到，立法院可以從法律上做哪些幫助，我覺得在審換照的時候，所有的法規裡面，都沒有要求頻道自製率的比例，完全沒有這樣的法律依據，現在變成是委員會的默契，首播不要低於 25%，自製率不要太低就好，至於多低則沒有任何標準可以依循，我覺得這是法條上的疏漏，就是沒有辦法對自製率做任何的要求。

還有，關於重播率和首播率也都沒有很明確的要求，現在變成是，如果是綜合性頻道，我們會要求它增加一些兒少節目，但業者見招拆招，對於兒少節目就是買卡通影片來播放。我們曾經接到一個案例，有一個日本卡通影片的代理商，引進了一大堆的進口影片，為了充分利用這些影片和帶動周邊商品效益，就自己成立了一個頻道，但他對於節目的分級並沒有概念，雖然我們的分級制度是需要被檢討，而 NCC 目前也有在進行這方面的推動，因為我們現在的分級制度太粗糙，對學齡前和學齡兒童的相異點並未區別，全部都放在普遍級，可是這點在國外學齡前和學齡兒童是有差異的，因為這兩個的兒童身心差異是非常大的，可是所有進口商都認為卡通影片就是 innocent，就是普遍級，但事實上不只是蠟筆小新、海綿寶寶，甚至還有海賊王、烏龍派出所，這些都絕對屬於成人卡通，然而在台灣，只要是卡通都會歸類為普遍級，這個觀念需要從產業進行教育，很多電視產業業者，當片子來了也不知道該怎麼辦，卡通就第一個是普遍級，若有裸露鏡頭就剪掉，不然就用馬賽克，馬賽克是最便宜行事的方式，所以有很多節目大家都會看到馬賽克，新聞亦是如此，只要牽涉到可能違反普遍級的內容就直接使用馬賽克，但是他們都忽略到有關兒童權益的保護，就是這件事情的本質就是不適合於兒童收看，但產業教育這部分卻一直未被

重視，我覺得在保護兒少權益上，實踐產業教育是最基本的。

第二個回應就是其實政府各部會都有很多的補助，我自己在國科會有參與一部分計畫，補助其實很多，像原視的「科學小原子」它有得到國科會的補助，而且做的一直非常好，可惜的是政府對於補助並沒有單一的窗口，有時候業者不必然會完全瞭解，而且每個部會對於申請補助的要求又都不一樣，結案和週邊的審查過程蠻繁複，我不知道有沒有一個可能性，比如讓兒童局是單一的窗口，把經費交給兒童局，如果立法委員願意支持的話，因為像國科會那邊就很麻煩，它要求受補助單位要提交很多的資料，因為這些都要到立法院接受經費預算的審查，立法委員要審核這些經費的執行效益，這對受補助單位會造成很大的困擾，有可能會造成它們花十分的心力製作節目，但卻要花二十分的心力製作補助單位要求的成果報告，這都是因為立法院要進行預算的審查。我覺得如果能有一個統一的窗口是很好，這對於真正有心製作兒少節目的單位是一個很大的福音，這是我的觀察。

另外，補助的來源除了文創基金會之外，我一直在懷疑大樂透的公益基金，我不曉得它的用處為何，我在英國念書的時候，曾在戲院前看到一個寫著這是由樂透基金贊助整修或是請老人家來看戲劇大大的紅布條，但我並不知道台灣的樂透基金用在哪裡，我覺得如果樂透的基金能提撥一部分給兒少是有非常大的幫助的。

吳永乾院長：

謝謝柯老師的報告，柯老師本身有在做研究，其實點出了很多具體問題，包括媒體產業教育的缺乏和分級制度的缺陷，還有政府資源運用的效率問題，例如同一個窗口、資源是否有效運用以及運用規範中是否有太過嚴格的規定，這些都是很具體的問題，值得我們參考。剛剛也提到很多數字，重播率、首播率的問題，這都是回應大家共同提出的問題點，謝謝。還有沒有要回應或是提出討論的？

鄭豐展經理：

大家好，我是 MOMO 親子台鄭豐展。關於剛剛討論到的，我要先澄清一件事情，學齡前的兒童節目、唱跳節目的製作費其實非常高，因為我們必須要製作很多的原創歌曲，而且為了吸引小朋友，我們必須用動畫的方式來呈現很多的單元，所以我們的製作費其實很高。

我覺得在節目的製作上，台灣的兒童頻道，尤其是本土頻道東森幼幼台和 MOMO 親子台其實都非常願意製作本土的兒童節目，但是在整體經營的營運上，兒童頻道的廣告本來就是比較受限的，觀眾也是一樣，就如同剛剛丘教授所提到的都是一樣的問題，MOMO 親子台是後發的頻道，在有線電視系統的頻道授權費的部分是一塊錢都收不到，所以我們經營這個頻

道是非常困難的，只能靠少量的廣告來支撐，但我們自認為我們在兒童節目製作的「量」其實並不少。我們除了每年編列大量的預算製作之外，也會尋求企業的贊助，另外也會向公家機關提案申請預算補助，但我認為這還是不夠的，政府方面所提供的補助，例如現在有 HD 高畫質節目的補助和國科會補助，但我認為這些補助都沒有把兒童節目當作補助的主要對象，補助的主要對象都還是針對收視群眾比較廣的節目，例如戲劇節目或是電影節目之類的，所以兒童節目都被限縮得很小。

我們今年有向文化部的高畫質節目申請補助，其中有 2 個申請到補助，但是補助的金額都非常少，大概是 20% 左右，對於我們想要增加節目量並沒有太大的幫助，像剛剛柯老師說的，我們後續所要提報的內容和要交給文化部審查的資料實在是非常多，多到我們都覺得這樣的補助明年還要去申請嗎？這讓我們覺得不要拿到補助反而會做得更順暢，還可以利用這些時間去做其他更多的事情，讓我們覺得拿到補助是非常恐怖的事情，何況補助的金額又很少，我建議政府所提供的補助，應該要把兒童節目當作每年固定的補助對象，我們今年申請補助看到受補助的名單時，發現受補助的兒童節目其實是非常少的，大部分的補助對象都還是戲劇節目。

另外法令部分，因為 NCC 現在針對節目的廣告置入，規定兒童節目和新聞節目是禁止的，我認為禁止廣告置入是非常好的，這樣相對減輕節目製作單位的負擔和壓力，這樣我們才可以專心做真正要給兒童收看的節目，針對掛名的置入是不行的，贊助可以，但有限定是文教基金會等非營利單位才可以贊助，這個部份我認為是不可合理的，國外其實有很多兒童節目都會有商業的品牌和商業公司進行贊助，但重點是他們並沒有影響到節目內容的製播贊助，現在的規定是兒童節目是要非營利單位才能進行贊助，我覺得現在台灣的法令和新的政策規定一直對兒童節目和兒童頻道的發展是限縮得越來越緊，對於整個節目的發展是非常有傷害的，謝謝。

吳永乾院長：

謝謝鄭經理從實務的角度提供給我們值得參考的資訊，MOMO 是商業電視台，我好奇的是這樣可以撐得下去嗎？MOMO 已經接近兒少專屬頻道。

鄭豐展經理：

其實我們在去年換照的時候，也是有 NCC 委員要求我們的自製節目量，但我覺得這也是需要考量每個頻道所能承受的程度，當然我們都希望能製做出精良的節目，若不考慮頻道能夠負擔的範圍，有可能會淪為大家為追求「量」，反而大量降低節目的「品質」。

吳永乾院長：

各位在座的專家學者和代表們，這場會議規劃了十分鐘的休息時間，

本來我想繼續進行，但楊委員正要趕到，我們就趁這個時間稍微休息，等一下再請各位繼續發言，我會盡量控制在四點左右結束，謝謝。

下半場 (15:00 - 16:00)

吳永乾院長：

今天討論的是兒少傳播權，我們剛剛從消極面、積極面討論，消極面就是如何防止兒童接收不良的傳播內容，消極面也包含兒少節目所呈現的內容，如何防範侵害兒少權益。例如是否有暴露內容？是不是該揭露他的身分？積極面則是如何建立一個制度或是政策，特別是經由公共電視製播更多適合兒少收看的節目，與其消極防止他們收看不良內容，不如積極提供有利其身心發展或品格發展的節目。

剛剛大家談到很多，例如法規層面的不健全，像柯教授剛剛提到我們對於自製率其實沒有基本的要求，在法規上也看不到對於重播率明確的限制，所以兒童節目的量少，重播的比例太高，高達（75%）。公共電視雖然花了四分之一的經費製播節目，但是放到我們國內整個電子平台上來看，兒少節目除了 MOMO 親子台是以親子節目為主以外，其他的電視台在內，包括公共電視台，兒少節目的量都太少，尤其是首播的部分，特別是與自己的文化認同有關的一些節目太少，大部分都是播放國外製作的卡通影片，而且這些卡通影片不見得都適合小孩收看。剛剛有提到幾個讓人誤以為適合小孩收看的節目，像蠟筆小新，內容充斥粗話，海賊王也有很多抽菸鏡頭，還有海綿寶寶等，都不適合小孩單獨收看，但我們的兒少節目幾乎都充斥這樣的內容，這些剛剛都提到，富邦基金會陳執行長也從實際經驗提供意見，謝謝委員在百忙之中抽空參與，委員隨時可以發言，接下來繼續進行。敖助理要不要也表達一下意見。

敖博勝先生：

主持人、楊委員還有在座的各位專家學者大家好，因為我聽了很長的一段時間，也想表達對此問題的瞭解，剛剛有提到如何從消極面防治、如何從積極面鼓勵更多的優質節目產生。從消極面的防治，我認為兒少法的相關規範，在制定法令時欠缺兩個部分，第一個是我們難以應對現今社會的快速變遷，因為現在兒童接受的訊息跟我們在座每一位的年代都已有非常大的落差，現今社會資訊流通快速與新科產品快速的出現，例如 iphone、平板電腦都非常流行，另外，社會變遷、單親家庭，甚至是隔代教養的問題等等，使得小孩子可能是從這些便利的科技產品接受訊息，但是當我們在制定相關法律，對於這些社會變遷和新科技的演變缺乏先覺性，導致在制定法律時有遺漏。

第二個部分是在執行方面也會造成相當程度的落差，我覺得這個問題不僅僅只是在制定法令方面的問題，也在於執行法令的問題，這個方面有

非常大的落差，因為一個好的法令能否貫徹是在於執行的層面，我們有制定了很多對兒童和少年好的法令，但在執行上，例如網路警察、NCC，執行者如何拿捏尺度、執行法律也會造成現在很多的一些問題。剛剛有與會者談到自製節目的問題，自製節目量的拿捏，如果要求得太高，就會造成專業經營兒童節目的電視台不容易生存，若拿捏得太低，那這個頻道就喪失了經營兒童節目的意義，所以這些相關問題的拿捏，在執行時候所需的注意程度可能要比制定時更多一些，這個要依靠整個社會大眾、甚至執政團隊要對這些問題有能夠專注的相關概念，這當然也是我們立法委員這邊會努力去協助的，因為監督政府的施政也是我們的責任之一，這是在消極面如何去防治所提出的意見。

至於在積極面，如何鼓勵更優良有益兒童身心的節目，剛剛各位有提到很多的面向，我覺得其中有一個比較大的問題是有很多的補助的管道，但我們沒有一個平台能夠專注於兒童節目之製播、製作出符合兒童身心的節目，節目因應科技的演變可以再擴大到我們所能收看到的各種數位內容，因為未來數位電視也可能要上路了，這個東西的層面可能要更擴大，包含網路上的內容、Youtube 的內容等，都可以看作是未來如何讓兒少可以更容易地看見對他們有益或是有幫助的各種內容，但我認為我們現在欠缺一個這樣的平台去鼓勵、贊助，從非常多不同的部門、管道領取補助也會造成某些限制，例如剛剛提到領取國科會或其他相關的補助計畫，必須要寫很多報告來證明這個計畫的執行效益、這筆經費的花費意義，我覺得需要一個專門的平台，因為其中負責此平台的成員清楚了解這個問題的意義，不需要製作更多的報告來解釋經費的用途、說明哪些是對兒童有意義，不用再作更多溝通上的報告，說不定可以產生更多對兒童有益的節目內容，我覺得這是政府未來可以努力的方向，謝謝大家。

吳永乾院長：

謝謝敖先生分別從消極面、積極面、新媒體、執法落差和資源整合有效配置的問題表達他的看法。

楊麗環委員：

吳教授、各位專家學者以及關心兒少通傳權益的朋友大家好，今天討論的這個問題我相信關心的人很多但無能為力的感覺很強，我自己是國中老師，談到兒少包括兒童和少年，中間的階層應該要分的很多，但我們現在都沒有看到，我本身沒有小孩，我直接有比較多的接觸是我在當國中老師的時候，當我在陪我弟弟的小孩看兒童節目的時候我嚇一跳，才知道現在的兒童節目是那麼的貧乏，我從天線寶寶開始陪他們看，它對於零歲到小孩子的成長還算不錯，我在當議員開完會的時候我是負責去接弟弟的小孩回家，我很謝謝他們給我這樣的一個工作，我在這段時間裡才知道原來

他們可以看的節目那麼少，他們沒有提供廣播節目給小朋友，小時候我們都是聽廣播節目、聽故事和三國演義之類的，但現在幾乎都沒有，所以我們對我們的過去喪失了一連串民族的傳承和延續，這讓我覺得很遺憾，我們小時候雖然很貧乏，但到鄉下任何一個野台戲或是蚊子電影，都可以深深遠遠的抓住我們這個民族的特徵、歷史性的人物，不管是否帶有政治色彩，多少都可看得見我們這個人的過去和歷程。

我覺得現在的小朋友很混亂，因為有的是日本卡通、有的是美國卡通，當然這是很國際化，但相對的我覺得他們反而不知道我們也有屬於自己特色的東西。這個部分，我希望將來我們在提供這個領域的時候，去掉政治的宣傳色彩，但融入屬於我們自己民族文化的特色，不然我覺得雖然實際上說的好聽是很融合，其實卻是很模糊，對於自己和別人之間的差異，我們不希望他把自己孤立，但我們希望他很深入地了解我是不同於你們，我是可以跟你們相處的，這同時也讓我們的孩子對我們自己的本質、特色有獨到的地方，這讓孩子在將來面對整個國際競爭時會是個優勢，這是我自己在法國讀書的經驗，因為我是中文系，所以當我在跟他們討論同樣的議題時，我會很快地站在我自己文化背景的立場去看待，這跟他們用他們的立場去看是不一樣的，所以我覺得這一點是我一定要給我們的孩子。

另一方面，希望這些節目能夠分年齡層，其實這些節目都是帶領孩子到社會化的一個過程，但又不讓孩子失去它原來純真的一面，所以在每一個階段孩子的成長，我們都應該重視，考慮比較積極面的，我是希望教育部和社會局，結合學術界尤其是兒童成長的專家學者，每年至少要有這樣的一群人針對剛剛與會者所提到現在新媒體的發展，因現孩子現在接觸的東西太多，我們大人要幫忙他們把一些不要的去掉、保留好的，然後要跟著他們的速度，因為他們現在的速度非常快，隨便手機一按，可以看到全部以前我們想都沒想過的東西。

第一個，我們要連結過去傳統的東西，我們不要落後於現在的新媒體，不要阻止孩子去接觸，應該要隨時在孩子身邊避免他們接觸到不好的內容，或者讓他們知道如何作出正確的選擇，以上這些都是針對內容的部分。

我覺得積極面和消極面，一個就是獎勵另一個就是處罰，處罰的部分當然就是用法，我要特別提到像我們最近在修傳播法的這個部分都有注意到要如何作處置，如果這個層級還不夠的話，其實還可以拉到比較高的位階，例如在憲法裡制定兒童接收訊息的權益，這樣的基本法保障讓其他的執法都不可以超越，這個部份我想我必須再找專業的修法人員協助，因為這不是我的專業，所以經常需要請教這些專家學者。

另一方面，我覺得沒有經費實在很難成事，再多的理想都有可能是空談，我建議應由教育部負起責任，每一年至少要編列一筆獎勵金給這些願意從事提供孩子好的節目者，另一方面則限制要求，好的要給予鼓勵，這樣大家才知道我這樣做是值得的，即便是業者可能有點虧損。另一方面我

在廣電法極力開放置入性行銷，因為在台灣我幾乎沒有辦法看節目，所有影片都是十年前、二十年前看的現在還在看，禮拜一看的禮拜三再看一次禮拜五再看一次，這是為什麼，因為他們實在沒有餘力再去自製，或是有自製的能力卻沒有辦法獲取資金，有錢的企業家他不知道自己要什麼，而且他不要賠錢，那要讓有錢的企業家可以找到一群有能力、有創造力的人，讓他們來投資的時候可以賺到錢。

至少韓國是一個很典型的例子，他們的成功讓我很訝異，我這次暑假回法國，在原本的學校特地待了十天，我很訝異一件事，因為法國人非常驕傲自己的文化，但我居然看到韓國的廣告在他們的電視裡出現，我都快昏倒了，因為他們一向瞧不起東方人，但是韓國居然可以達到這個地步，這樣你就可以想像到結合企業的力量，當你有資金作為後盾的時候你就可以做出成果，當然也需要要求品質，但若沒有資金就會形成很大的隔絕，而且很難衝出去。

雖然現在 NCC 也有在開放，但我也嚴格要求在兒童節目不許出現廣告還有販賣藥品的置入性行銷，所以在這個領域裡面，我們可以給他們其他的優惠，但一定要讓願意參與的人，因為這個東西很難是商業性的成果，通常是具公益性質的成分，如何能作出好的公益性產品，同時也具備商業獲利，這一定要釋放出某些東西並賦予某些限制，例如我讓你可以置入式行銷，但獲利的百分之多少你要回饋到可能是公視的兒童節目或是其他，關於兒童節目我會要求教育部、文化局和所有教育專家還有節目製作人一起參與討論，如何讓孩子在各種階段可以接收到更好的節目，這個部份我覺得只要政府願意用心是可以創造雙贏、三贏的局面。

這個部份，我當初要求開放置入式行銷時有特別跟 NCC 提到，當你們願意開放，在他們有獲利的情況下就可以要求他回饋，這樣子就不會有所謂的圖利問題，若他們賺了十塊錢，就回饋兩塊錢、三塊錢讓民眾共享，若大家都能用理性的態度看待，我相信資金充足了就可以開始，台灣的人才不少，願意投入這個工作的人也不會少，有了基本的資金、獎勵的辦法、限制的辦法，我相信就會有成果，我今天講的是一個大的架構，之後才能繼續討論細節的部分，到底要怎吸引企業界願意投資、有才華的專家學者願意投入，這三項若少其中之一就會是空談，這是我個人的看法。

再回頭提到，我們很憂心的是孩子暴露在完全沒有保護的環境中，這樣的狀況導致他們會很快的成熟但也很快夭折，因為他們也搞不清楚他們到底應該如何是好，成長是有一個階段的，根據我教學的經驗，所以我們不能忽略掉，有些自由主義者會認為這有什麼關係，反正全世界的人都這樣，但我是覺得不是如此，大人可能沒有關係，可是小孩在他的成長過程中若有某個階段是錯的，那他的一生就有可能會是錯誤的，這是我從國中教學的經驗裡體會到的，所以絕對不能夠忽視掉。

我大概就是針對這個議題提出一個大的原則，至於細節部分就交給專

家學者、家長、政府共同努力，以上所提到的三個架構皆具備後，其實政府只要站在領導的位子，我們就朝著先把規則訂好，未遵守者給予處罰、能主動積極協助者就給予鼓勵，我想這就是現在能夠努力的方向，至於細節部分就等以上所述皆具備後就可以開始進行討論，哪些負面的需要去除、正面的需要引進，但現階段我認為應該先管理，因為在還沒有啟動充足的資源前，例如網路的 Facebook，我偶爾會接到一些意見表示上面有很多連大人看了都不太喜歡的畫面，更何況是小孩子，而且遊戲場裡面也是有很多不好的東西，我是覺得需要嚴格取締。我們一定要有一個規劃，譬如在一、二年內階段性的建構起來，不然這個議題會很快被遺忘，希望這邊的團隊可以繼續運作，若能藉由民間團體發聲，我們再加以推動，這個聲音就會很強大，尤其是媒體的力量，以上是我的看法，謝謝。

吳永乾院長：

謝謝楊委員非常精闢的看法，楊委員從分級制度不夠細緻談起，幾乎涵蓋了我們今天所要討論的各項主題，而且很具體。剛剛談到自製率低產生的文化認同問題，其實歐盟各國也是如此，因為歐盟有一陣子充斥著美國的兒少節目，到最後四處都充斥美國文化，所以歐盟一直強調多樣性，其實就是在提倡民族認同、文化認同。因為全部都是美國、英國的節目，可能會造成閱聽人失去自我。委員和教助理都提到新媒體，新媒體在我們的兒少傳播權的議題裡，例如在分級制度裡是相對比較單純的。通常可以用另外一種說法「線性服務」、「非線性服務」或「線性節目」、「非線性節目」，究竟管制的方法、分級的方法是否需要相異？其實保護兒少身心健康是一種基本價值，不應該因「線性服務」、「非線性服務」或「線性節目」、「非線性節目」而有所不同，所以這個議題比較容易，這應該從法律規範上去周延規定。我國現有的廣電三法所涵蓋的部分只有傳統的電子媒體，現在兒少法裡勉強把網路媒體涵蓋進來，但目前尚未有通訊傳播管理法，只有廣電三法。所以嚴格講起來網路部分雖然大家都提了很多，但還是有所遺漏。我個人覺得就此議題，規範模式其實相對單純，但就是沒有健全的法律。

剛剛有幾位與會者都提到經費問題，我一直隱忍不發，因為我們研究團隊研究了幾個月，其實都有共通發覺到經費確實是個大問題。不同的國家對於經費可能有不同的處理方式，例如美國的 CPB(Corporation for Public Broadcasting) 是專門向政府爭取經費，再轉發給所有的公共媒體。政府為了避免執政黨和在野黨因政治利益衝突造成任意刪除公共電視經費的情況，而有很特別的預算制度，可供委員參考。美國公共電視的經費是提前兩年就先確定，即今年就知道後年的經費多寡，這一部分的經費預算提早二年編列，不會因為今年發生政黨輪替或是公共電視選出來的董事偏向某個政黨，造成削減經費的現象發生。以這次研究的對象荷蘭及英國公共電視預算金額而論，跟他們比起來我們實在有很多不足之處，我們的公共預

算實在是微不足道。委員已經有注意到這個問題，經費不足對於推動成果就會造成困難。兒少節目不是個商業性節目，根本就不賺錢的，如果國家不設法籌措經費、鼓勵業者或是經由公共電視這種政策工具製播節目，怎麼可能期待商業媒體基於營利考量來製播兒少節目？這樣我們永遠也不可能做到像韓國現在文創產業這麼發達，他們的經費有政府全力支持，我們到現在連公共電視的經費都捉襟見肘，遑論兒少傳播權中積極製作兒少節目這個部分會有成果。委員剛剛談到這裡，我心有戚戚焉，很多重點值得我們參考。我們還有一位杜小姐沒有發言，是不是說說妳的想法，讓大家聽聽看。

杜秀琴小姐：

謝謝主持人，剛剛其實提到蠻多商業電視台的困境，我也蠻訝異像學術界的各位教授能夠理解到商業電視台在經營兒少節目或是兒童頻道的困難點，但大家其實不用灰心，因為基本上我們還是很努力在朝向真正做好兒少節目、為我們下一代做好教育的工作，畢竟能夠透過這樣的計畫研究，雖然這個議題蠻龐大的，但現在有人在進行，願意逐步的突破目前的困境其實是我們非常樂見的，大家也不用太灰心，其實就目前的公共頻道、兒少頻道我們也是很努力的在提升自製節目，也希望可以做好兒童節目、兒少節目給大家，讓家長能夠放心，謝謝大家。

吳永乾院長：

謝謝東森幼幼台，我順便跟委員補充，今天出席的人員都蠻有代表性的，有富邦基金會的陳執行長，關於兒童福利、兒少問題她涉獵非常多，另外還有 MOMO 親子台的鄭經理、東森幼幼台的杜小姐，其他都是學者專家。我們今天出席的與會者都有發言、也有交叉火力，會議還有最後幾分鐘，不知道各位還有沒有要回應的。

丘岳教授：

很佩服楊委員對這個問題的瞭解和關注，這相當不容易。現在集中在經費問題，是最大的一個爭議，現在經費是有的，但卻是分散的，如何能夠藉著立法院或是修法先形成一個平台，整合集中運用，我覺得最好的方式還是成立一個獨立的基金會，否則會像剛剛提到的報告都做不完了，而且經費都還有可能拿不到，以獨立基金會的方式整合這些經費，但一定要先形成一個獨立的平台來做整合，專款專用，例如以兒少電視節目基金會的方式，將所有的經費集中起來。

我還要提出另外一點，我覺得可以在未來的規劃裡思考到學校的腳色、大學的角色，學校能夠貢獻出來的角色和產學合作的這個部分，其實在節目自製率的生產層面，很多學校像傳播科系的同學，他們其實都是剛

從兒少到大學生，他們是懷有一些想法的，他們的創意很夠而且也願意為國內的電視節目去做一些比較符合現在規範上的要求，當然學校老師也會引導他們來做，他們做出來的節目在校內的實習或是實作的作品是很不錯的，在未來，如果這樣的經費平台也容許學校的參與申請，可以製作出不錯的節目提供給各個平台播出，也是蠻好的，傳播科系的同學，像是世新的同學也都很有創意，他們也有不錯的技術，做出來的成果並不會太差，這樣也可以有助於提升國內兒少節目的自製率，謝謝。

吳永乾院長：

謝謝丘教授的補充，剛剛提到學校，我也給各位一個參考資訊。美國有 350 個公共電視台，都是地方電視台，有許多都是由的大學經營且非營利的，大學製作的節目有一個特色，就是比較具有教育性和知識性，這就是 EI 的觀念，大部分都適合兒少觀看的。荷蘭以前有專屬頻道和時段播送兒少節目，其中也有一個由大學負責製播兒少節目。我們在這方面還沒有想到如何有效利用大學的資源，尤其很多大學現在有媒體識讀課程。關於兒少節目的製播，或許不一定需要有專屬頻道，但若能有製作經費，加上大學的製作人才，就不用擔心製作出來的節目會有傷風敗俗的內容，理論上這是一個好的想法，請問委員是否還有指正？

楊麗環委員：

我是覺得現在的小孩是挺有創意的，這跟我們過去不一樣，我們以前背書背的很兇，不像現在鼓勵新的東西，我很認同剛剛丘教授的想法，我們最起碼應該先要有一個整合的平台，然後由大學當作支柱，整合各項的資源，也可以用鼓勵的方式，像林榮三的文學獎每年都有，譬如說我們也可以成立一個基金會，每年設立有關兒童節目的獎項，我覺得可以從校園裡發展，因為他們離兒少時期還不遠，他們對於小時候看到的兒童節目可能有不同的想法，他們會有自己希望呈現方式的想法，我覺得可以從這部分著手。我覺得現在的兒童節目實在是太簡化了，希望可以給孩子多一點的思考面向，謝謝。

吳永乾院長：

距離今天會議預定結束時間還有三分鐘，不知道各位還有什麼回應或需要補充的。如果沒有，就謝謝大家今天的光臨，特別感謝楊委員和剛剛先離開的黃昭順委員、謝謝各位老師、陳執行長和在座代表的捧場。謝謝各位。