

# NCC NEWS

# 2

月號

NATIONAL COMMUNICATIONS COMMISSION • 第6卷 第10期 • 中華民國102年2月出刊



- 頭條故事** · 英國、德國、荷蘭兒少通傳權益保障之法制概述
- 歐美國家兒少節目製播概述
  - 我國兒少通傳權益保護之法制

- 人物專訪** · 深耕傳播法規「兒少通傳權益」  
專訪「國外兒少通訊傳播權益保護法制之研究」計畫主持人 吳永乾

- 國際瞭望** · 出席APEC TEL46、TELSOM 2及TELMIN9 電信專業部長會議成果感想



中華民國 102 年 2 月出刊  
第 6 卷 第 10 期

出版機關 國家通訊傳播委員會  
發行人 石世豪  
編輯委員 虞孝成、彭心儀、劉崇堅  
魏學文、江幽芬  
編輯顧問 蔡炳煌、何吉森  
總編輯 楊英蘭  
執行編輯 陳淑琴、劉秀惠、林淑娟  
電話 886-2-3343-7377  
地址 10052 臺北市仁愛路一段 50 號  
網址 www.ncc.gov.tw/nccnews  
美術編輯 奧維多整合行銷股份有限公司  
電話 886-2-2395-6777

展售處  
國家書店 - 松江門市  
104 臺北市中山區松江路 209 號 1 樓  
電話 886-2-2518-0207  
五南文化廣場  
臺中市區綠川東街 32 號 3 樓  
電話 886-4-2221-0237

中華郵政臺北雜誌第 1102 號  
執照登記為雜誌交寄  
歡迎線上閱讀並下載本刊  
網址 / <http://www.ncc.gov.tw/nccnews>

GPN / 2009600628  
ISSN / 1994-9766  
定價新臺幣 / 100 元  
創刊日期 / 96.4.28

著作權所有 本刊圖文非經同意不得轉載

### 頭條故事

- 國際公約與法律規範 公私共管成效顯著  
英國兒少通傳權益保障之法制概述 1
- 聯邦到邦聯層層立法 BpJM & KJM 合作無間  
德國兒少通傳權益保障之法制概述 5
- 分級作業詳盡編碼識別 影視、電玩、行動服務 e 網打盡  
荷蘭兒少通傳權益保障之法制概述 9
- 他山之石可鑑～善用公視 全方面體現兒少傳播權  
歐美國家兒少節目製播概述 12
- 專章規範待立法，加強分級管理和專業自律組織  
我國兒少通傳權益保護之法制 17
- 關注網路成癮，保護兒少遠離網路色情賭博犯罪  
本會兒少通訊傳播權益保障宣導活動紀實 21

### 人物專訪

- 給孩子一個乾淨媒體空間，讓他們健康康樂築夢未來  
深耕傳播法規「兒少通傳權益」  
專訪「國外兒少通訊傳播權益保護法制之研究」計畫主持人 吳永乾 23

### 國際瞭望

- 加強國際夥伴關係 展現我資通科技亮點  
出席 APEC TEL46、TELSOM 2 及 TELMIN9 電信專業部長  
會議成果感想 25

### 會務側寫

- 委員會重要決議 32



# 國際公約與法律規範 公私共管成效顯著 英國兒少通傳權益 保障之法制概述

■ 法律事務處

## 一、規範法源

### (一) 國際公約

#### 1. 聯合國兒童權利公約 (United Nations Convention on the Rights of the Child)

1991年12月16日，英國國會批准1989年「聯合國兒童權利公約」，成為締約國成員，受該公約約束。該公約有關兒少通傳權益的規定如下：

條次	內容
第13條	兒童應有自由表現的權利
第17條	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

#### 2. 歐洲人權公約 (European Convention on Human Rights)

英國媒體監管機關通訊傳播總署 (The Office of Communication, 以下簡稱Ofcom) 所訂定的「廣電內容製播規範」 (the Broadcasting Code, 以下簡稱製播規範)，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)。另一方面，對於某些特定內容 (例如涉及性、暴力)，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 (Audiovisual Media Services Directive) (以下簡稱歐盟指令)

2010年最新修正之歐盟指令，目的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，促進單一資訊領域形成。因此，歐盟指令要求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。

歐盟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，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，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。

歐盟指令與兒少傳播權最相關的條文詳列如下：

條次	內容
第9條第1項第e款	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
第9條第1項第g款	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
第9條第2項	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
第10條第4項	「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、宗教節目播出贊助者的商標 (logo)
第12條	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况下，不會被兒少看到或聽到，方得以提供服務
第20條第2項	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	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
第27條	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，特別是包含色情或暴力。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，則該類內容方得播出。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

## (二) 國內法律

### 1. 兒童保護法 (Children Protection Act)

兒童保護法納入聯合國兒童權利公約的內涵，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。

### 2. 英國人權法案

英國於1998年訂定「英國人權法案」，將歐洲人權公約所揭示的原則引入，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。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，須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「享有人權」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。

### 3. 2003年通訊傳播法 (Communications Act 2003)

通訊傳播法為英國兒少通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Ofcom所訂立之製播規範進一步加以落實。

通訊傳播法第319條2項各款明文規定製播規範應有之內容及範圍，為最直接明確的法源與授權基礎，例如第a款明文規定18歲以下之人受到保護，成為製播規範第一章「保護兒少權益」專章。

通訊傳播法與兒少傳播權最相關的條文詳列如下：

條次	內容
第3條第4項第h款	Ofcom應保護兒童的易受傷害性 (vulnerability)
第264條第6項第h款	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
第368條 (E)(2)	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收該內容

### 4. 製播規範

於2005年7月正式生效，內容架構共計10個專章，並附帶有4個附錄 (Appendix) 一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。其中第二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。

製播規範建立重要的「電視時段管制制度」(watershed)，規定除「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(15歲以下)及青少年(15歲以上18歲以下)不宜的節目內容，成為節目播放時段管制的法源基礎。另於非屬電視節目時段管制內的時間(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，節目內容若有出現冒犯性語言、暴力、性、危險或傷害行為，則亦受專章管理，藉此防止兒童及青少年複製不良行為。

除了第一章及第二章之規定外，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

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)，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。

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)則不允許有任何中間休息，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。

## 二、保護機制

### (一) Ofcom

1.為具有整合性、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。Ofcom特別在管理與政策推行面上，進行諸多專業諮詢(consultation)，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。

### 2.主要職掌如下：

- (1) 兒少保護職責：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藉由訂定實施製播規範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。
- (2) 兒少權益申訴案件：任一被申訴的傳播業者違反了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。

### (二) 文化媒體暨運動部 (Department for Culture Media and Sport,以下簡稱DCMS)

英國以公設法人性質之Ofcom與政府部門DCMS一起管理媒體市場。DCMS所關切的重點在於通訊傳播法第368(E)(2)之規定，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內容，是否提供更加適當的保護措施。DCMS主張隨選節目服務隨時有可能讓家中兒童和青少年看到，因此必須設有足夠的防護措施。為回應DCMS的要求，Ofcom建議政府制定採用明確的新法—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；以及連英國電影分級組織(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。

### （三）公私協力之申訴機構：

1. 父母港埠（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。
2. 兒童網際網路安全委員會（UK Council for Child Internet Safety, UKCCIS）：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，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。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

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「英國影片分級協會」（British Board of Film Classification, 以下簡稱BBFC）為分級主管機關；以及（2）對於電玩遊戲之管制，以「影像製作標準審議會」（Video Standard Council, 以下簡稱VSC）為主管機關，以下分別簡述之。

（一）根據BBFC的現行分級管理規範，介紹其分級標準：

1. 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。
2. 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。

3. 十二歲級（12,12A）：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。
4. 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。
5. 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。

（二）英國「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，由VSC來負責。2009年6月，DCMS研擬引進「泛歐遊戲資訊分級體制」（以下簡稱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VSC為負責遊戲分級的主管機關。

## 四、結論

英國的共管由依法設立的公法人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。這些自律組織雖然沒有公權力，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。

【節錄本會101年度委託研究報告—「國外兒少通訊傳播權益保護法制之研究」】

# 聯邦到邦聯層層立法 BpJM & KJM 合作無間 德國兒少通傳權益 保障之法制概述

■ 法律事務處

## 一、規範法源

### (一) 基本法

#### 1. 青少年作為通傳與資訊基本權之權利人

(1) 基本法第5條第1項：「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。」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。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。

(2) 另一方面，基本法規定之資訊基本權為典型的抵抗權性質，條文所稱「人人享有自一般公開之來源獲取資訊，而不受阻礙之權利。」雖無法得出人民享有獲取特定資訊之權利，但此規定得作為成年人獲取色情等有害兒少之已存在資訊之權利，

此項規定與第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。」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。

#### 2. 青少年保護為基本法明定得限制表意自由之理由

在德國保護青少年之法律，為基本法第5條第2項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。

### (二) 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，以及各邦簽署的「青少年媒體權益保護邦際條約」（以下簡稱邦際條約）等構成。

#### 1. 青少年保護法（Jugenschutzgesetz, JuSchG）

德國於2002年7月23日通過聯邦法律-「青少年保

護法」，該法雖然只以「青少年」為法律名稱，但其內容亦包括兒童，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。」其中第3章以「在媒體領域之青少年保護」（Jugendschutz 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，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，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，至於其內容則由各邦所簽署之邦際條約規定。

## 2. 刑法典關於禁止散播之規定

德國刑法未有以兒童及青少年權利為保護法益之處罰規定，但透過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，刑法若干規定如第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條組織犯罪等，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。

### （三）邦際條約

德國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（Modellentwurf），作為各邦立法之準據，或者由各邦簽署邦際條約，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。

邦際條約係由德國16邦的邦長於2002年9月10至17日間簽署，自2003年4月1日起生效。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

於廣播電臺、電視臺以及網際網路所提供服務所為之規範。條約第1條明載條約目的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。

有關兒少通傳權益的重要規定如下：

條次	內容
第4條	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、抵觸人性尊嚴、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。
第5條	媒體提供之內容被認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
第6條	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
第7條	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

## 二、保護機制

### （一）公行政部門

1. 危害兒童及青少年媒體審查小組（以下簡稱BPjM）

（1）組成：BPjM係依據青少年保護法第17條所設立之

聯邦機關，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乙位之代表，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。

- (2) 職權：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。

### 2. 兒童及青少年媒體權益保護委員會（以下簡稱KJM）

- (1) 組成：依邦際條約第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之資格，且委員不得是媒體業者之成員或受僱者。

- (2) 職權：依邦際條約第16條之規定，KJM主要是監督邦際條約規定之執行、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BPIJM提送媒體黑名單提供意見，以及依據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

- (1) 設立：依邦際條約第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」，即是受KJM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。

- (2) 職權：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。

## （二）公私協力機制

### 1. 兒童及青少年保護專員（以下簡稱保護專員）

- (1) 設置：依邦際條約第7條規定，媒體業者應聘僱之保護專員，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，均應聘僱乙名保護專員。另媒體業者得藉由加入志願性的自律組織，由該組織派員代替保護專員履行法定義務亦可。

- (2) 功能：作為媒體使用者之對話窗口，並提供媒體業者有關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。

### 2. 設置媒體自律機構

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邦際條約之適用。

## 三、分級制度

### （一）年齡分級與分時段播送

1. 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。

2. 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。

## （二）媒體分級

青少年保護法第18條規定，BPjM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，區分為以下4級：

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
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

## 四、結論

德國的共管以BPjM及各邦媒體局共同籌設的KJM為決策與監督執行機關，並由業者自行聘雇的保護專員和經KJM認可的各媒體自律組織，配合實施播送內容的管制。保護專員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，有助於落實兒少通傳權益的保護。

【節錄本會101年度委託研究報告—「國外兒少通訊傳播權益保護法制之研究」】



# 分級作業詳盡編碼識別 影視、電玩、行動服務 e 網打盡 荷蘭兒少通傳權益 保障之法制概述



■ 法律事務處

## 一、規範法源

### (一) 憲法明文保障兒少傳播權

1. 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項明定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，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。
2. 其中值得注意的是，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 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，充分顯示荷蘭對兒少通傳權益的重視。

### (二) 刑法禁止散布嚴重有害內容

1. 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。
2. 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1年以下有期徒刑或科第4級罰金。

3. 同法第240b條規定，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，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。

### (三) 媒體法設保護兒少專章

荷蘭國會於1987年制定媒體法（Media Act），此後即以該法及其施行細則為中心，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）。2008年12月通過之新媒體法，其最主要的變革之一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。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。其主要規定如下：

條次	內容
第4.1條第1項	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
第4.1條第2項	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
第4.2條第1項	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
第4.2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	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
第4.5條	認可或撤銷的決定，均必須刊載於政府公報
第4.6條第1項	本章各項規定適用於所有提供公共服務的其他媒體
第4.6條第2項	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

#### （四）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，一方面設立廣播電視廣告基金會，統籌處理公共廣電媒體播送第三人託播廣告事宜，另一方面要求商業廣電媒體加入廣告自律規範組織，以接受自律管制。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。

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。

條次	內容
第2.94條第1項及第3.7條第1項	廣告應與節目明確區分
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
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

## 二、保護機制

### （一）媒體局（Commissariaat voor de Media）

- 1.組織：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；又無論選任或解任，均由主管部長提請皇室為之。
- 2.職掌：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、以及未加入視聽媒體分級研究所（以下簡稱分級研究所）的廣電業所播送者。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。

### （二）分級研究所

- 1.成立：於1999年荷蘭視聽業界六大團體（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），與教育、文化暨科技部等三個相關政府部門合作設立，並於2001年2月獲得主管部長認可。
- 2.任務：從事視聽節目分級、播出時段設定、告知閱大眾、監督媒體遵守及處罰違規業者。
- 3.組織：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。
- 4.會員：有些會員是透過所屬公、協會加入。會員必須遵守節目分級的規定，並接受分級研究所的監督；未加入的業者，將直接由媒體局負責監管其節目內容。

### 三、分級制度

#### (一) 年齡與內容分級

分級研究所在2001年2月完成名為「收視指南」的分級系統。

- 1.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。
  - (1) 五級：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。
  - (2) 六類：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。
- 2.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。

#### (二) 編碼作業

- 1.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。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。
- 2.每一業者都會雇用一位以上編碼人員，並由分級研究所負責培訓，以確保資訊提供及分級作業的準確性。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，可將個案移請分級研究所的編碼委員會提供意見。

#### (三) 分級公示與標示

當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螢幕顯示之外，尚須出現在預告節目的專屬文字頻道。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。

#### (四) 申訴制度

- 1.申訴：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，以書面向分級研究所提出申訴。分級研究所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，甚至給予警告或科處最高13.5萬歐元的罰款。
- 2.上訴：不服申訴決定的一方，得於四週內以書面經由分級研究所向上訴委員會（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，或將全案發回申訴委員會重新審理。

### 四、結論

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-分級研究所共同運作。分級研究所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。

分級研究所所建置的「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。

【節錄本會101年度委託研究報告—「國外兒少通訊傳播權益保護法制之研究」】





## 他山之石可鑑～善用公視 全方面體現兒少傳播權 歐美國家兒少節目 製播之概述

■ 法律事務處

兒少傳播權的實踐與公共電視的發展，關係密切。因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。以下分就英國、德國、荷蘭、美國及澳洲公共電視中兒少節目製播之現況，加以介紹。

### 一、英國

#### (一) 公共電視

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。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，因此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。

#### (二) 兒少傳播權之實踐

1. 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，將頻道分齡為一學齡前幼兒的CBeebies頻道和學齡後兒少的CBBC頻道，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。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；另外其他的商業頻道亦會製作兒童電視節目，提供給BBC的專屬兒童頻道播放，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。

- 2.關於兒童節目的播出時數，通訊傳播總署（以下簡稱Ofcom）2012年6月最新發布的英國公共電視年度調查報告顯示，2011年公共電視台播放兒童節目的時數為12,547小時。兩大兒童專屬頻道CBeebies和CBBC為主要兒童節目的製播者，占全英國兒童節目播送總時數比率達65%。
- 3.根據2009年12月1日生效的「電視廣告時程安排規則」(Code on the Scheduling of Television Advertising)，關於兒童電視節目的中間休息廣告，若節目僅為30分鐘或30分鐘以下，則不允許中間有休息廣告；若節目長於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。
- 4.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。

## 二、德國

### （一）公共電視台

德國全國性播出的公共電視台有公共電視第一台（以下簡稱ARD）與公共電視第二台（ZDF），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，因均以徵收之收聽收視費為營運來源，不像商業電視台受廣告商之影響。因此，德國公共電視台對兒少通訊傳播權益之保護，負有一定之責任。

### （二）公共電視台的兒童電視節目

- 1.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」，在該頻道中有整天之兒童電視節目，全程都沒有廣告，另外於2009年10月5日開始推出一個特別對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。
- 2.德國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）公共廣播電視

- 1.荷蘭公共廣播電視（以下簡稱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」（以下簡稱NOS）、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。
- 2.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（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，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。

## （二）兒少傳播權之實踐

- 1.新媒體法對NPO所屬公廣持照人有許多具體規範。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）。
- 2.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；另一方面又建置兒少專屬電視時段或頻道。

## 四、美國

### （一）兒童電視法

- 1.美國國會於1990年通過兒童電視法（Children's Television Act of 1990），聯邦通訊傳播委員會（Federal Communications Commission, 以下簡稱FCC）亦於次年據以訂定施行細則，並於1996年修正後實施至今。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。
  - （3）每一電視台每週最少要播送3小時的核心節目。
  - （4）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。
- 2.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，成效有限。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，商業電視台不免想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。

### （二）公共電視

- 1.美國國會於1967年通過公共廣播電視法（Public Broadcasting Act of 1967, 以下簡稱PBA），設立「公共廣播電視公司」（Corporation of Public Broadcasting, 以下簡稱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。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。
- 2.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電團體代表人，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」（以下簡稱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。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。

### （三）公共電視的兒少節目

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。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，其數位兒童頻道則每天24小時播送兒少節目。

## 五、澳洲

### （一）兒童電視法

1. 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)，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, 以下簡稱CTS)。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，以及符合澳洲兒童戲劇節目要件之兒童電視節目。

2. CTS主要在規範澳洲商業電視台所播放之兒童節目，以下擇要介紹之：

- (1) 兒少節目最低時數要求：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）。
- (2) 專屬時段及最低時數管制：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，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。

### （二）公共電視

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（以下簡稱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。

2.特殊廣播服務公司（以下簡稱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，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。

### （三）公共電視的兒少節目

1.兒少傳播內容之製播為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），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。

2.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

## 六、結論

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，為獲更多營利而走趨色腥路線，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。依本會研究顯示，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。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。

【節錄本會101年度委託研究報告—「國外兒少通訊傳播權益保護法制之研究」】



## 專章規範待立法， 加強分級管理和專業自律組織 我國兒少通傳權益之 保護法制

■ 法律事務處

### 一、規範法源

#### (一) 憲法與條約

- 1.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。
- 2.公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約（以下簡稱兩公約）：我國簽署兩公約之後，依據兩公約施行法第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) 法律

- 1.廣播電視法、有線廣播電視法及衛星廣播電視法（以下簡稱廣電三法）：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。」
- 2.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。」公共電視法要求應積極提供適合兒少觀賞之節目，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。

3. 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（以下簡稱兒少保障法），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。雖然兒少保障法是兒童福利之專法，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。

### （三）各類媒體之分級管理規定

1. 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，本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。

2. 出版品及錄影節目帶分級管理辦法：為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。

（1）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。

（2）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賃」字樣。

3. 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。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。

## 二、現行兒少通傳權益法制缺失

### （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

我國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布實施之後，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。

## 三、我國法制改進意見

依據本會101年度委託研究報告-「國外兒少通訊傳播權益保護法制之研究」，研究結果建議如下：

### （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，或不宜輕言嚐試。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

### 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，將分級事宜移交經本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。

【節錄本會101年度委託研究報告—「國外兒少通訊傳播權益保護法制之研究」】



## 關注網路成癮， 保護兒少遠離網路色情賭博犯罪 本會兒少通訊傳播權益 保障宣導活動紀實

■ 法律事務處

自國家通訊傳播委員會（以下簡稱本會）提出「兒少通訊傳播權益政策白皮書」以來，兒少通傳權益漸受各界關注。兒少通傳權益保護攸關國家未來競爭力，需要兒少、親師及整個社會共同參與並長期推動。本會為推動兒少通傳權益保護宣導工作，特於民國101年9月14日、19日、24日假臺北市復興高中、臺中市嶺東高中、高雄市道明高中舉辦三場次「兒少通訊傳播權益保障暨合理使用商業電郵」宣導活動，邀請中華白絲帶關懷協會執行長暨國立政治大學廣播電視學系教授黃葳威、臺灣青少年家庭輔導協會理事長蘇益志，以專題講座方式向國高中生、教職人員宣導如何正確使用媒體且免受不良媒介影響，以及網路時代資訊安全保護等觀念。

在前述三場宣導活動中，黃葳威執行長、蘇益志理事長分別針對「網路安全ORZ，病毒色情遠離我」、「網路成癮大作戰，我要自由」、「e網打盡，網路犯罪停看聽」等主題，以影音故事、深入講解的方式使國高中生學子了解如何安全地遨遊於網路時代，

並透過互動問答的方式，加強與會學子們之網路自我保護概念，提升數位涵養與媒體識讀能力。

然為建構寓教於樂、健康安全、平等近用的通訊傳播環境，防制垃圾電郵、推動合理使用商業電子郵件亦是其中關鍵環節。為使網路業者、一般民眾、網路核心使用者--大學生族群建立正確資安概念，本會亦於101年8月底假花蓮慈濟大學舉辦「合理使用商業電郵」宣導活動，會中邀請到國立中央警察大學資訊管理系教授張維平主講「拒絕資訊垃圾-網路安全防護之道」，並由本會人員向與會者介紹濫發商業電子郵件管理條例草案之立法精神與團體訴訟機制。防制濫發商業電郵宣導活動自98年持續辦理至今，目標係為協助產業與民眾建立使用電郵之正確認知，建立合理使用商業電子郵件環境，以免除不當濫發電郵對民眾的侵擾與資安威脅。

除了舉辦面對面的宣導講座外，本會亦於101年9月至10月期間舉辦「兒少通訊傳播權益暨合理使用商



| 101年9月14日假臺北復興高中舉辦兒少通訊傳播權益暨合理使用商業電郵宣導活動，中華白絲帶關懷協會黃葳威執行長主講《網路安全ORZ 病毒色情遠離我》專題



| 101年9月19日假臺中嶺東高中舉辦宣導活動，中華白絲帶關懷協會黃葳威執行長主講《網路成癮大挑戰，我要自由!》專題



| 101年9月24日假高雄道明高中舉辦宣導活動，臺灣青少年家庭輔導協會蘇益智理事長主講《e網打盡，網路犯罪停看聽》專題



| 101年8月31日假花蓮慈濟大學舉辦宣導活動，專題講師(由左至右)本會陳永專員、協辦單位慈濟大學電算中心許弘駿主任、專題講師-國立中央警察大學資訊管理系張維平教授合影

業電郵」網路宣導活動，藉由網際網路無遠弗屆的便利性，向更多的民眾及業者宣導合理使用商業電郵、營造優質通訊傳播環境之觀念；另在活動網站上亦舉辦Q&A線上闖關活動，透過一問一答、生動活潑的小遊戲協助網友深入了解兒少通傳權益保護之真諦及網路資安正確概念。

101年度在校園舉辦之四場次宣導活動共計有280人次參與，網路宣導活動累積點閱次數逾4萬7千餘次，實際通過闖關活動之民眾計有3,216人、網路業者亦有550人，顯現民眾關心及瞭解兒少通傳權益保護之重要性。本會將配合持續推動相關措施及宣導，以建構優質通訊傳播環境、促進產業發展同時保障人民權益，迎向數位匯流時代。☺



## 給孩子一個乾淨媒體空間，讓他們健健康康築夢未來 深耕傳播法規，「兒少通傳權益」的牧羊人 專訪「國外兒少通訊傳播權益保護法制之研究」計畫主持人 吳永乾

民國100年，除了各界熱烈慶祝建國百年外，更不能遺忘的是，NCC將其定為「兒少通傳權益保護元年」，並公佈各項相關政策及行動綱領，以此宣示對於兒少通傳權益的重視與落實。

除了舉辦公聽會，廣納各界意見，NCC亦以公開評選程序委託擁有深厚法學素養的吳永乾教授主持「國外兒少通訊傳播權益保護法制之研究」計畫，研究對象以英國、德國、荷蘭的兒少通傳法制為主，同時亦研究美國及澳洲公共電視對於兒少傳播權益的影響。吳永乾教授現任世新大學法律學系專任教授兼終身教育學院院長，投身通訊傳播法規的教學及研究工作達十五年以上，是國內少數鑽研大眾傳播相關法制的學者，對於推動兒少傳播權，自是不遺餘力。

此次專訪吳永乾教授暢談研究發現及心得，不但對各國法制如數家珍、並且對未來台灣如何完善「兒少通傳權益」的保護法制提出寶貴意見。

自1989年聯合國通過「兒童權利公約」後，世界各國開始重視兒童權利，尤其在通訊傳播科技突飛猛進，各種新媒體蓬勃發展後，更體認到傳播媒體對兒童身心發展之影響深遠。因此先進國家，例如：英國、德國、荷蘭等，紛紛針對兒童及少年的通訊傳播權益，訂定更積極、更周延的法律規範，目的是希望

藉由政府及民間組織的協力把關，為兒童及少年打造良好的媒體視聽環境。

吳教授細數我國媒體的發展過程及現狀，包括有線電視普及率高、數位匯流迅速等，除了讓現代兒童及少年使用的媒體種類更加多元之外，在雙薪家庭及少子化的雙重影響下，不但兒童使用媒體的時間較以往大幅增加，網際網路的普及，更讓兒童獨自使用媒體的情況日益嚴重。對於兒童及少年占人口比率達1/5以上的台灣而言，兒童及青少年將超過3/4的休閒時間用於看電視或玩線上遊戲，比率之高，讓吳教授憂心忡忡。

吳教授說：「我國憲法並無關於兒少傳播權的直接規定，現行廣電三法也只針對兒少通傳權的保護條列了一些原則性、消極性規定，對政府及業者均缺乏積極性的規範要求。」他認為，雖然自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」設台企劃書，希望逐步走向落實兒少傳播權之路，但時至今日，優質兒少電視節目依舊貧乏，我國公共電視仍然沒有兒少專屬頻道。因此，吳教授蒐集了先進國家的兒少通傳權益法制內容，以及公共電視的運作資料，比較分析各國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及

政策作為，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。

## 一、規範模式及法源位階影響兒少通傳權執行成效

吳永乾教授長年研究英國、荷蘭及德國相關傳播法規，身為歐盟成員的英、荷、德三國，對於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」為依歸，荷蘭及德國更將兒少通傳權益之保護明文納入憲法保障範圍，具有重大宣示作用。

荷蘭以獨立監理機關「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被賦予具有強制執行效力的申訴處理及裁罰權限。英國由依法設立的公法人「通訊傳播總署(Ofcom)」主導，配合民間團體「英國影片分級協會」、「影像製作標準審議會」、「隨選視訊公會」等的自律機制，這些民間團體有權將違規業者移交Ofcom審理，甚至可以向Ofcom提出處罰建議，因此和荷蘭NICAM一樣，較能有效防止或取締有害內容的傳播。德國屬邦聯制，以「聯邦危害青少年媒體審查小組」及各邦媒體局共同籌設的「青少年媒體權益保護委員會(KJM)」為決策與監督執行機關，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。

吳教授的研究指出，歐洲三國所採取的政府及自律組織協力共管機制，除以專章立法建構以自律為主的規範體系之外，更採取自律組織認可制度，再賦與一定程度的裁罰強制力，故於實際執行時能有立竿見影的成效，十分值得我國保障兒少通傳權益之立法參考。

## 二、專業分級自律組織有助篩選、過濾不良傳播內容

這三個國家的節目分級主要由自律組織負責建置分級標準、播送限制及標示方法。英、德、荷均採年齡分級，荷蘭及德國並兼採內容分級。吳教授指出，台灣的傳播內容分級由公權力主導，分為平面出版

品、電影電視節目、電玩遊戲等，各有不同的主管機關，分級種類、標準及標示方法不一致，讓業者或家長無所適從。吳教授建議，可仿效英、德、荷三國，統一分級種類及標準，分級標示應以年齡及淺顯易懂的文字為主，再附加標識內容屬性的文字或圖案，讓分級更加簡單、一致。

## 三、公共電視不受商業營利影響，可提供更多有益兒少身心的節目

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。因此，無論美國、澳洲、或公營電視歷史最悠久的德國、荷蘭及英國，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。在商業電視較發達的美國及澳洲，另以特別立法保障兒童收看優質節目的權益；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。

吳教授分析台灣現有的兒少節目，不但播送時數偏低，在內容方面更充滿分級不當的外國卡通，例如：海綿寶寶、蠟筆小新等。少數以商業機制運作的有線電視兒童頻道，又充斥著商品廣告和有置入行銷之嫌的兒少節目，對兒童及少年都有不良影響。

兒童是國家未來的主人翁，科技日新月異、媒體日益發達，如何保護兒童並給予一個優良的媒體環境，已是我們刻不容緩的責任。吳教授希望藉由這次的研究，能發揮拋磚引玉的效果，讓更多人開始重視台灣的「兒少傳播權益」！☺

### 吳永乾教授簡介

現任：  
世新大學終身教育學院院長、世新大學法學院教授

學歷：  
美國華盛頓大學法學博士

# 加強國際夥伴關係 展現我資通科技亮點 出席APEC TEL46、TELSOM 2及TELMIN9 電信專業部長會議成果感想

■ 陳淑琴

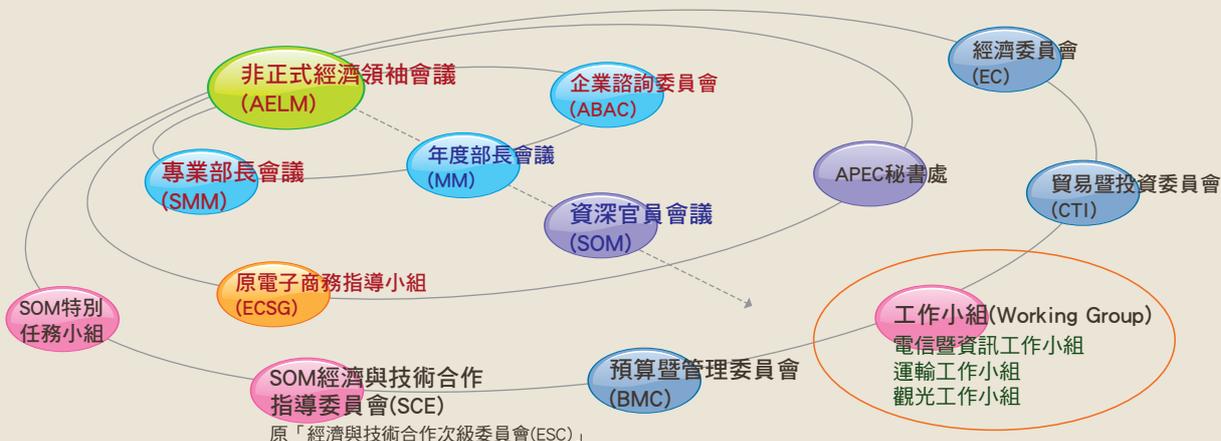
## 壹、前言

APEC TEL是我國參與之重要國際電信及資訊相關領域之官方組織（APEC組織架構如圖一）。我國在1991年以正式會員身分加入TEL後，由國家通訊傳播委員會（以下簡稱：本會）繼交通部電信總局擔任國內主政機關，每年籌組代表團積極參與會議，並與會員經濟體積極就如何藉由資通訊科技縮短數位落差、推動下（次）世代網路與科技發展、打造數位政府、推動相互承認協議、監理法規革新、資通訊安全等議題討論，在國際社會分享我國經驗，也展現我國務實外交軟實力。

APEC電信暨資訊工作小組（以下簡稱TEL）目前共有21個會員經濟體，每年2次會議由各會員經濟體輪流舉辦。

TEL46會議於2012年7月30日至8月3日在俄羅斯聖彼得堡市 Lenexpo Complex會議中心舉辦，本次參與會議重點除分享我國資通訊國情報告外，並由我國舉辦「亞太地區災難防制資訊整合論壇」半日研討會，就「ICT技術應用和社群媒體之防災與救災」、「公私協力夥伴關係（PPP）」等議題進行交流外，主要係為籌備緊接著於8月5日至6日舉行第2次電信資深官員會議（TELSOM2），以及於8月7日至8日舉行第9屆電信暨資訊專業部長會議（TELMIN9）。

此次TEL部長會議通過「聖彼得堡宣言」，我國代表團在宣言起草過程中即積極參與草擬工作，並提出相關意見，包括鼓勵推動第六代網路協定（IPv6）之轉換、鼓勵資通訊技術（ICT）之創新應用、推動降低國際行動漫遊資費，以及推動電信設備相互承認(MRA)



| 圖一 APEC組織架構

等，獲大會納入宣言內容。我國代表團並與美國、新加坡、泰國及俄羅斯等經濟體進行意見交流，盼提供相關經驗促進亞太區域資通訊安全發展，共創區域經濟繁榮。（詳細行程及報告請上網參考<sup>1</sup>）

## 貳、會議重要成果

### 一、APEC TEL46會議暨第2次電信資深官員會議（TELSOM2）：

#### （一）我國代表團與會情形：

我國團員依行前會議之任務分工，於會議期間發表1篇國情報告、7篇簡報、2篇計畫進度報告、洽談電信設備相互承認協議（MRA）以及參加第2次TEL資深官員會議（TELSOM2）等任務，並積極參與草擬聖彼得堡部長宣言、2010-2015 TEL策略行動發展方案修訂等重要會議。

此外，為呼應第8次電信暨資訊部長會議（TELMIN8）通過之沖繩宣言「在APEC區域應用ICT技術在災害預警、防治與救助」發展目標，我國由財團法人二十一世紀基金會於TEL45通過自籌資金（self-funded）提案，並順利於TEL46會議與行政院研考會及電子治理研究中心共同舉行「亞太地區災難防制資訊整合論壇」半日研討會，探討災害防制議題及公私部門合作之重要性。

這場研討會由俄羅斯官方代表Dr. ViliamSarian及DSG（資通訊技術指導分組）召集人Mr. YU Zhicheng擔任開場致詞，講者則邀請來自我國、日本、俄羅斯和美國等專家，分享ICT於災害預防之應用，會中並特別討論到公私協力夥伴關係（Public-Private Partnership, PPP），尤其是非政府組織的運籌補給、國際援助和志工資訊功能。研討會成果相當豐碩，亦獲得各經濟體熱烈回響，約有30位貴賓與會，最後由我代表團團長蔡簡任技正國棟致詞後圓滿落幕（照片1）。

#### （二）自由化指導分組會議（LSG）—公私協力夥伴關係（PPP）

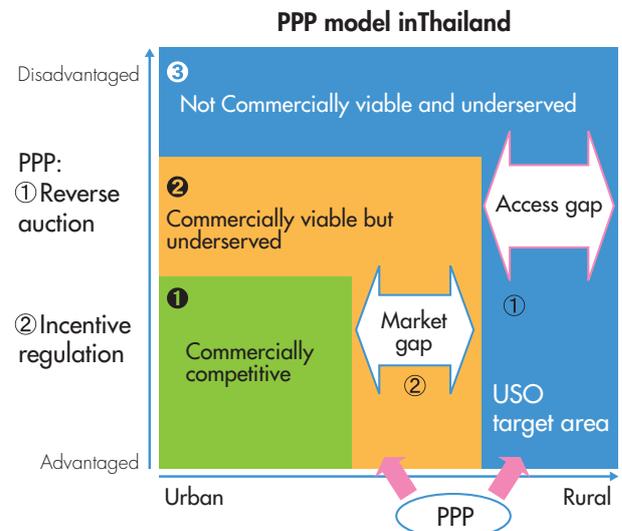
##### 1. 案例：新加坡—Wireless@SG

來自新加坡的Mr. Mike Ong在會議中分享新加坡的公私夥伴關係（Public-Private Partnership, PPP）。PPP提

供公部門、私部門及市民間「三贏」的解決方案。Mr. Mike Ong指出，沒有一個模型是通用於全部PPP專案。每個專案有其獨特性，且應適用不同型式PPP模型。新加坡在2006年起提供公眾1Mb/s免費無線上網服務，至2012年8月止有210萬名民眾通過7500處熱點上網。每名用戶每月使用時間達25.2小時，與2006年相較約增加12倍。2012年新加坡發表新計畫宣言，將讓該服務延續至2017年，速度將提升至2Mb/s。戶外無線網路將與手機3G、4G網絡相輔相成，分擔網絡數據流量，成為網路數據傳送的重要渠道。

##### 2. 案例：泰國—私部門對普及服務義務的參與

來自泰國的Ms. Rujira THAMMACHAT簡報了該國在普及服務義務（USO）下的公私協助夥伴關係（PPP）。Ms. THAMMACHAT表示，在舊的普及服務義務（USO）計畫下，有「實施」或「付費」兩個方案。經營者可以選擇自行實施普及服務義務，或支付收入的4%為普及服務義務基金。新的計畫於2012至2016實施，在新計畫中「實施」或「付費」方案被「命令」方案取而代之。此「命令」方案從服務和網路服務提供者徵收普及服務義務金，並將泰國以地理位置和人口分為三個主要區域—綠色區（具商業競爭）、橙色區（具商業性但服務不足）和藍色（不具商業性且服務不足），如圖二。



圖二 泰國推寬頻普及服務（USO）之公私部門夥伴合作（PPP）架構

<sup>1</sup> [http://report.nat.gov.tw/ReportFront/report\\_detail.aspx?sysld=C10102230](http://report.nat.gov.tw/ReportFront/report_detail.aspx?sysld=C10102230)

對於綠色區域，泰國的監管機構將繼續促進競爭，並發揮市場機制。然而，在藍色和橙色地區，則需要私部門透過PPP的形式來參與。例如，在藍色區域也被稱為USO目標區，將需要私部門利用USO基金來提供基本的ICT服務，以提供民眾接取服務。在橙色的區域中，私營機構將在監管激勵機制下進行參與。如果經營者提供這方面的服務，可獲補貼或降低許可費用，以抵銷其投資成本。泰國仍在評估可用的選項，以吸引民間參與。

(三) 聖彼得堡宣言草擬暨 2010-2015 TEL策略行動方案

1. 本次會議所草擬，並於電信暨資訊專業部長會議第9次會議（TELMIN9）通過聖彼得堡部長宣言及修訂TEL2010-2015行動策略發展計畫2份文件，作為TEL未來5年的發展方向。
2. TEL主席代表於TELMIN9報告，其提報內容中肯定我國自費辦理APEC TEL PKI暨電子認證教育訓練活動，尤其該計畫自2006年啟動，並展延至2012年，已辦理8次教育訓練活動，參訓者獲益良多，亦符合第8次電信暨資訊專業部長級會議（TELMIN8）沖繩宣言之目標，有助促進安全信賴之ICT環境。
3. 我國代表並於TEL46、TELSOM2期間積極參與草擬

TELMIN9聖彼得堡部長宣言，我國倡議重點整理如圖三、2010-2015 TEL策略行動發展方案修訂等重要會議，提供諸多建議並獲大會採納。

二、第9屆電信暨資訊專業部長會議（TELMIN9）

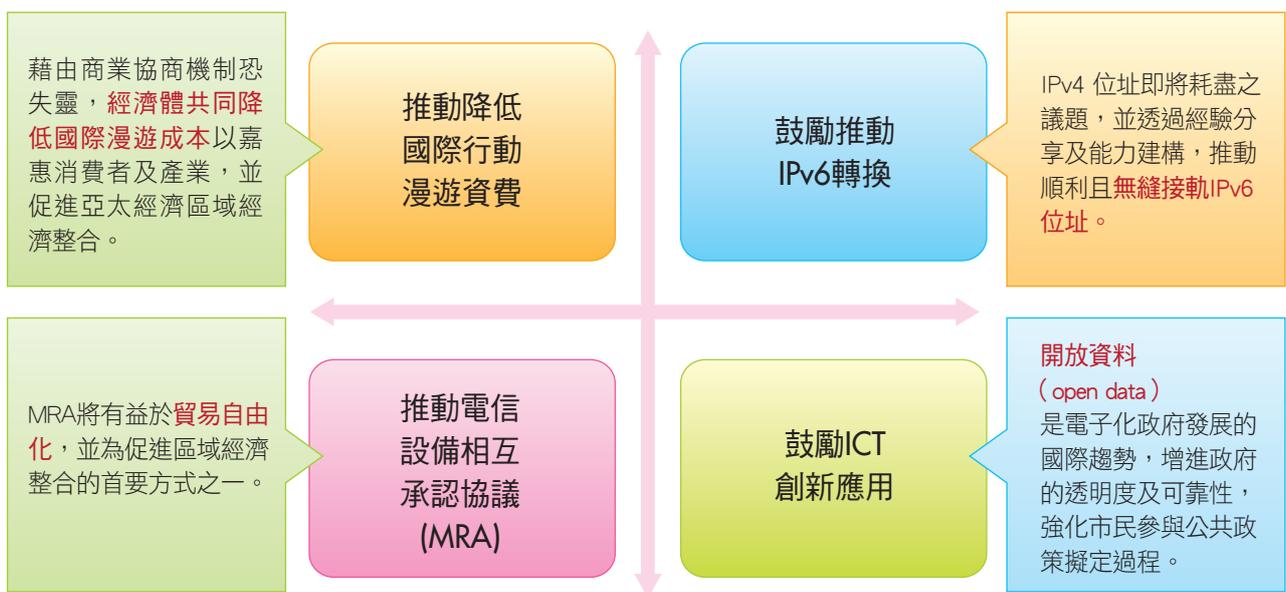
本次電信暨資訊專業部長會議（TELMIN9），我國由本會組團，並由劉崇堅委員代表本會主任委員率領國內相關機關代表出席，以我國資通訊政策及方案為主題發表簡報，並與美國、新加坡、泰國及俄羅斯等經濟體交流，盼提供相關經驗促進亞太區域資通訊安全發展，共創區域經濟繁榮。茲就本次部長會議重要成果分述如下：

(一) 我國與美國雙邊會議：

我國代表團藉此次出席電信暨資訊部長會議的機會，於8月6日下午與美國進行雙邊會談，就國家寬頻計畫、網路安全、雲端運算等議題進行意見交換（照片2）。議題討論重點，說明如次：

1. 網路安全議題（Cyber security）：

- (1) 美方：美方網路安全措施著重3大部分，包括公部門之間的資訊安全交流、公私部門之間的合作、以



| 圖三 聖彼得堡部長宣言我國倡議重點

及遭遇網路安全事件攻擊時，政府扮演溝通協調與即時因應等功能。而在公私營部門合作除網路外，尚包括如電力等基礎設施環境的支援。最後，美方表示由於網路不分國界，更需要跨國間的合作。

- (2) 我方：我方主要的重點則有4大部分，包括(①)強化政府服務網(GSN)的整體安全防護，並和民間協同合作分享資安訊息(②)強化及落實政府各機關對於資安攻擊事件的通報機制(③)即時處理資安攻擊事件(④)積極辦理定期演練，包括社交工程演練及資安宣導。此外，也推動我國大型網際網路接取服務業者(ISP)就資安議題與國際合作。我國對美方所提合作的可能性，表達歡迎之意。

## 2. 雲端運算 (Cloud computing)：

- (1) 美方：美方關切雲端運算發展，希望瞭解我國在雲端運算產業發展的政策，此外美國亦表示已與歐洲、日本及印度等國家合作，降低產業參與各國雲端計畫的障礙。
- (2) 我方：我方表達政府對雲端運算至為重視，尤其在確保資料安全部分是最重要的議題之一。此外，我國在鼓勵雲端產業發展政策已有實際作為，如Google已在臺灣建立了雲端數據中心，即為具體案例。

## 3. 國家寬頻發展計畫 (National broadband)：

- (1) 美方：美方自2009年已開始推展「國家寬頻計畫」建置超高速寬頻網路。由於美國領土遼闊，

要達到普及寬頻網路十分困難且具挑戰性；現階段美國正在積極落實計畫，主要由私部門建置基礎網路，公部門著重偏鄉推展、學校及圖書館部分。執行至今，美國已有三分之二的民眾可連接寬頻網路。最後，美方針對100Mbps高速寬頻網路進行試驗，以觀察其實際需求及應用。

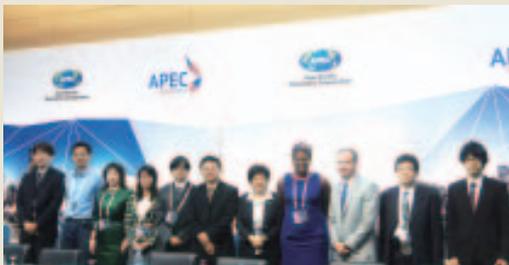
- (2) 我方：我方自2010年起推展「數位匯流發展方案」，為目前主要之國家寬頻計畫，包括在2013年達到可接取100Mbps寬頻網路之家戶涵蓋率達100%，以及在2015年光纖用戶數達720萬戶，以及無線寬頻網路帳號數達1100萬等。此外，我方已於2012年進行1GB超高速寬頻試點營運。美方對於我方之高挑戰性目標，感到敬佩。

## 4. 雙方總結：

雙方均表示此次雙邊對話及交流頗具意義，我方除感謝美方邀請，並建議雙方未來可建立官式互訪機制及後續溝通窗口，以就此次雙邊會談議題廣續交流。美方表示未來將持續與我方聯繫，並再次感謝我方資訊分享。

## (二) 我國部長代表劉委員崇堅發表「我國資通訊政策及方案」簡報

本會劉委員崇堅代表主任委員於8月7日session 1「發展資通訊技術以促進創新成長」場次，以我國資通訊政策及方案為主題發表簡報，分享我國資通訊發展願景，及如何透過普及服務和無線電視數位轉換達成數位



照片1：我國舉辦亞太地區災難防制資訊整合論壇



照片2：我國與美國雙邊會議<sup>2</sup>



照片3：我國部長代表劉委員崇堅發表「我國資通訊政策及方案」

<sup>2</sup> 雙方出席人員：

美方一由團長Ambassador Philip Verveer (Head of Delegation)大使及Terry Kramer大使、FCC委員 Jessica Rosenworcel 3位高階官員，暨7名包括美國國務院、FCC及NTIA等代表共計10名官員與會。

我方一由我國團長NCC劉委員崇堅、蔡處長炳煌、交通部郵司長添來、研考會簡副處長宏偉、外交部黃簡任秘書峻昇及其他5名之NCC我代表團團員共計10位與會。

匯流發展目標。劉委員亦於會議期間與各經濟體部長進行交流，分享我國資通訊發展經驗，以提升我國的國際能見度（照片3）。

### （三）我國與新加坡雙邊會談

我國代表團與新加坡代表團於會議茶憩時間進行雙邊交流，因茶憩時間較短暫，但雙方仍把握時間，針對下列議題交換意見：

#### 1. 分離機制：

包括結構分離、營運分離、行政分離，基於星國現行相關法規適用範圍較廣，因此該機制實施時無須修法。

#### 2. 4G進展及頻譜拍賣：

星國係自2011年開始允許業者使用4G，預計2015年完成4G轉換，預計新合約期限為15年。星國過去3G執照拍賣為定額制，且無執照費用，2002年曾進行拍賣，金額達1億星幣（SGD），效期為20年。目前新制已修訂，定額費用調降但增加執照費用。因鄰國印尼及馬來西亞700MHz係作為廣播用，因此星國目前未使用700MHz。星國WiMAX與我相似，過去同意2.3G或2.5G轉換至WiMAX的契約將於2015年到期。

#### 3. 價格管制：

目前星國最大業者SINGTEL市佔率為40%-50%，尚無須進行價格管制。星國政府認為只要確保市場競爭就不須管制價格。如需依法進行價格管制，則將僅對少數業者管制，包括主導者、國內電話及私有線路等。因此，政府較注重的是服務品質的監管，並由業者提供數



照片4：我國與新加坡雙邊會談照片

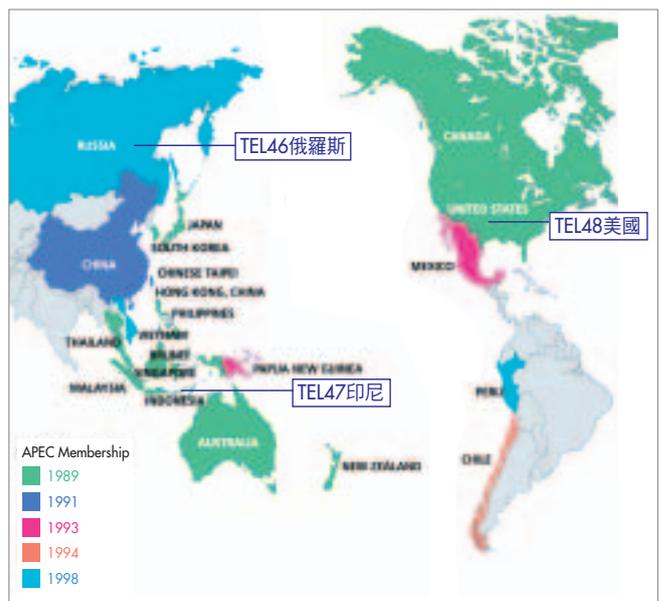
據傳輸速度報告或由政府逕行查驗是否符合品質。星國業者並未推出吃到飽方案，各式費率皆訂有上限。

### （四）部長聯合記者會

部長聯合記者會於2012年8月8日上午11時舉行，由APEC各經濟體電信暨資訊專業部長出席。首先由主辦經濟體俄羅斯通訊暨大眾媒體部（Communications and Mass Media of the Russian Federation）部長Mr. Nikolay Nikiforov開場致詞，他並代表APEC各經濟體部長發布APEC第9屆電信暨資訊專業部長會議結論，說明經過兩天會議的充分討論。部長們於本次議題達成多項共識，並宣布通過「聖彼得堡宣言」，確立亞太地區所有的會員經濟體將建立安全可靠之資通訊技術（ICT）環境，以促進經濟成長與繁榮之願景。

### 參、TEL47 後續會議規劃

- 一、未來TEL會議之主辦經濟體如圖四所示。
- 二、TEL47 會議議程（草案）如表一。
- 三、未來TEL五大發展主軸如圖五。



圖四 未來TEL會議之主辦經濟體

表一：TEL47 會議議程（草案）

	上午	中午	下午	晚上
Day 1 4/22 (一)	電信設備相互承認協議專案小組會議 (MRA TF) 或訓練會議		電信設備相互承認協議專案小組會議 (MRA TF) 或訓練會議	
	強化APEC區域資通訊普及服務之落實能力計畫 (DSG)		強化APEC區域資通訊普及服務之落實能力計畫 (DSG)	
	產業圓桌會議		防制資通訊濫用APEC教育訓練 (SPSG)	
	網路犯罪專家小組會議 (SPSG)		網路犯罪專家小組會議 (SPSG)	
Day 2 4/23 (二)	電信設備相互承認協議專案小組會議 (MRA TF) 或訓練會議	執行委員會議 (TEL幹部)	電信設備相互承認協議專案小組會議 (MRA TF) 或訓練會議	
	監理圓桌會議		網路接取速度透明度研討會 (LSG)	
	綠能成長在寬頻網路的發展研討會 (DSG)		綠能成長在寬頻網路的發展研討會 (DSG)	
	網路犯罪專家小組 (SPSG)		網路犯罪專家小組 (SPSG)	
Day 3 4/24 (三)	數位經濟下的資通訊服務分類計畫 (LSG)	團長會議	數位經濟下的資通訊服務分類計畫 (LSG)	歡迎晚宴
	殭屍網路防制、辨識及減緩相對進展研討會 (SPSG)		殭屍網路防制、辨識及減緩相對進展研討會 (SPSG)	
	資通訊創新加值服務-雲端技術結合遠距健康 (tele-health) 管理平台系統 (DSG)			
Day 4 4/25 (四)	第一次大會		自由化指導分組 (LSG) 分組會議 安全暨繁榮指導分組 (SPSG) 會議	
Day 5 4/26 (五)	自由化指導分組 (LSG) 分組會議	團長會議	安全暨繁榮指導分組 (SPSG) 會議	執行委員會議 (TEL幹部) 聯誼之夜
	資通訊技術指導分組 (DSG) 分組會議		資通訊技術指導分組 (DSG) 分組會議	
Day 6 4/27 (六)	第二次大會			

發展資通訊技術  
以促進創新成長

- 於2015年之前達成普及接取
- 於2020年之前達成下世代高速寬頻網絡與服務
- 發展區域性的IPv6及基礎設施分享

應用資通訊技術  
以促進社會經濟活動

- 發展創新科技及服務、智慧網絡及感知網絡
- 發展ICT應用以驅動社會經濟活動

建立安全可信賴  
資通訊技術環境

- 建立安全及可信賴的ICT環境
- 公私部門合作提升網路安全能力及意識
- 重視弱勢團體之網路安全環境，發展網路經濟

促進區域經濟整合

- 發展自由及開放的貿易及投資環境、降低國際漫遊費率、提升消費者意識
- 鼓勵電信設備相互認證及同等技術要求
- 鼓勵經濟體積極參與TEL計畫分享知識及經驗，以達成市場競爭和投資之監理措施。
- 加強海纜保護，減少中斷強化維修。

強化資通訊科技  
相關部門合作

- 透過基礎建設之發展以確保資訊接觸，以及促進公民改善ICT使用之能力。
- 加強APEC內部領域協調，並同時與其他國際組織合作

圖五 未來TEL五大發展主軸

## 肆、觀察與建議

一、由於本次會議主辦國俄羅斯所起草的「聖彼得堡宣言草案」已在TEL46工作小組會議所屬「俄羅斯宣言草擬會議」中充分討論，並達成大致共識之版本，因此，在資深官員會議中，已不復見工作小組會議時我國、澳洲、加拿大及美國等會員經濟體對於俄羅斯將宣言內容連結其所欲推行之計畫（如於聯合國專門機構ITU）所提不同意見，惟草擬會議主席（地主國俄羅斯代表Mr. Andrey Mukhanov）又相當堅持其所提出之版本（據了解係其部長所指示之目標），所以，草擬會議初期進行地並不平順，現場時有僵持之現象。幸賴TEL工作小組主席Mr. Kenji Tanaka居間協調，及各經濟體代表努力，終獲共識版草案以提送資深官員會議討論定稿，最後提報部長會議通過。

TELMIN9通過「聖彼得堡宣言」，主題為「建立使用資通訊技術的信心與安全，以促進經濟成長與繁榮」。我國代表團積極參與宣言草擬工作，並提出相關意見，包括鼓勵推動第六代網路協定（IPv6）之轉換、鼓勵資通訊技術（ICT）之創新應用、推動降低國際行動漫遊資費，以及推動電信設備相互承認（MRA）等，獲大會納入宣言內容。聖彼得堡宣言確定APEC電信暨資訊工作小組（TEL）未來在資通訊技術領域的行動方針，同時也對TEL未來工作事項做出明確指示，以作為各經濟體未來遵循的依據。

二、美國代表團於會前透過AIT臺北辦事處聯繫本會安排雙邊會議，雙方於8月6日下午進行雙邊會談，

就國家寬頻計畫、網路安全、雲端運算等議題進行意見交換。據觀察，本次美國與部分APEC經濟體進行一連串雙邊會議，其實係為年底於杜拜舉行2012 WCIT會議暖身，並在APEC經濟體中尋求未來可策略聯盟的對象。2012 WCIT原本係為不合時宜的國際電信公約進行修訂，據國外媒體報導<sup>3</sup>，美國認為此公約之監管不應延伸至網路治理或影響到以雲端為基礎（cloud-based）之業務營運（如Google, Facebook等）；中國大陸、俄羅斯則認為各國應擁有平等的網路治理權，及合法的內容檢查權（legal censorship）。

三、我國於國際場域並非大國，因此，察覺議題之深層內涵及影響、善用結盟及平時廣結第三方的力量，並隨時檢視確保能從過程中達到所設定之目標益顯格外重要。此外，出席會議對於我國所提之倡議，可於會前與TEL主席及副主席及友我經濟體進行意見交換，亦可利用中場休息時間以茶敘等較輕鬆之溝通方式進行說明，以尋求支持。我國也可主動瞭解TEL主席及副主席推動工作情形，找出切入貢獻點，唯有積極參與才不會被邊緣化，畢竟我們所代表及爭取的是國家的尊嚴及利益。最後，建議我國公私部門持續積極參與APEC TEL相關會議，以支持TELMIN9「聖彼得堡宣言」並配合辦理相關行動計畫，積極爭取簡報與發言機會，以展現我國資通訊科技產業亮眼成果，增加我國國際能見度。

（本文作者為綜合規劃處科長）

3 14 December 2012 BBC news "US and UK refuse to sign UN's communications treaty"

## 委員會會議重要決議

102.1.1-102.1.31

日期	事項
102年1月3日	照案通過依本會委員會議審議事項及授權內部單位辦理事項作業要點第5點、第7點所列案件清單計342件及第4點、第6點所列業經本會第366次分組委員會議決議案件計17件。
	審議通過「電信普及服務管理辦法」部分條文修正草案辦理法規預告事宜。
	審議通過「第二類電信事業管理規則」第16條之1修正草案辦理法規發布事宜。
	審議通過陽明山、家和、新台北及金頻道等4家有線廣播電視經營者營運計畫執行情形之評鑑結果為「限期改正」，並於2個月內提出改正計畫，逾期不改正者依法裁處，其改正計畫執行情形將納為下次評鑑之審查項目。
	核准新永安有線電視股份有限公司所報「鑽石雅居」等56棟集合式住宅之有線廣播電視數位化實驗區計畫切換為全數位化服務。
102年1月11日	照案通過依本會委員會議審議事項及授權內部單位辦理事項作業要點第5點、第7點所列案件清單計311件及第4點、第6點所列業經本會第367次分組委員會議決議案件計23件。
	許可大屯有線電視股份有限公司所提臺中市大里區「大砌四方」1處集合式住宅之「有線廣播電視數位化實驗區計畫」申請，並請業管單位行政指導業者於配合數位化政策推動時，應朝讓消費者有更多選擇之方向調整經營型態，且關於系統建設及技術規格部分，亦應朝提高頻寬方向規劃相關網路布建。
	審議通過「廣播電視事業負責人與從業人員管理規則」修訂草案辦理法規公告事宜。
	准予核發台灣基礎開發科技股份有限公司彰化縣市內網路業務特許執照。
	審議通過「電信號碼管理辦法」第3條之1修正草案辦理法規預告事宜。
102年1月16日	照案通過依本會委員會議審議事項及授權內部單位辦理事項作業要點第5點、第7點所列案件清單計149件及第4點、第6點所列業經本會第368次分組委員會議決議案件計28件。
	審議通過「第2梯次數位無線電視釋照規劃」草案辦理後續聽證會事宜。
	許可博斯數位股份有限公司所屬Golf Plus頻道、朝禾事業股份有限公司所屬K頻道及九太科技股份有限公司所屬九太有線音樂頻道等頻道換發衛星廣播電視節目供應者執照，並換發杰德創意影音管理股份有限公司所屬德國之聲電視台之境外衛星廣播電視事業許可。
	許可木棉花國際股份有限公司及台灣優視媒體科技股份有限公司分別經營衛星廣播電視節目供應者i-Fun動漫台及台灣HD戲劇台等頻道。另審酌木棉花國際股份有限公司所申設之i-Fun兒童台，其頻道節目規劃與兒童台屬性不符，爰予否准。
	審議通過發布「製播證券期貨投資分析或評論節目應注意事項」。
	核定中華電信股份有限公司所陳報之代理舒拉亞（Thuraya）衛星行動通信業務資費、營業規章及服務契約範本。
102年1月23日	照案通過依本會委員會議審議事項及授權內部單位辦理事項作業要點第5點、第7點所列案件清單計254件及第4點、第6點所列業經本會第369次分組委員會議決議案件計16件。
	審議通過類似威達雲端電訊股份有限公司以固網通信業務之市內網路業務經營者身分，申請跨區經營有線電視業務之籌設許可案，程序上之依據主要係有線廣播電視法及其授權法規，於申請階段尚無須依固定通信業務管理規則之規定辦理。惟一旦進入有線廣播電視系統籌設階段，有關其固定通信網路業務，如須暫停或終止全部或一部之經營者，依電信法第15條及固定通信業務管理規則第55條規定，應先經本會核准；如仍繼續經營固定通信網路業務者，須依上揭管理規則第12條之2規定辦理，即應於事業計畫書內敘明既有傳輸網路分割等事宜。

日期	事項
102年1月23日	<p>審議通過下列事項：</p> <p>一、同意寶島新聲廣播電台股份有限公司所請延長補正期限為6個月。</p> <p>二、依廣播電視法第10條之1第1項規定，取得廣播、電視事業籌設許可者，應於6個月內依電信法第46條規定向主管機關申請核發電臺架設許可證，於完成架設後，申請電臺執照，並應於取得電臺執照後6個月內，申請核發廣播或電視執照，如未於取得設立許可6個月內申請電臺架設許可證、未於電臺架設許可證有效期限內取得電臺執照或未於取得電臺執照6個月內申請廣播或電視執照者，依廣播電視法第44條之1第2款規定，主管機關得廢止其許可。</p> <p>三、本會第502次委員會議決議，針對該公司申請核發廣播執照所提營運計畫與原核定之營運計畫及設臺宗旨不符事宜，仍須依廣播電視法第10條之1第2項規定，辦理廣播、電視事業之營運計畫變更，並應向主管機關申請核准，如違反上揭規定，情節重大者，依同法第44條之1第1款規定，主管機關得廢止其許可。</p>
	<p>核准新永安有線電視股份有限公司提出之「陽光大地等73棟有線廣播電視數位化實驗區切換為全數位化服務。</p>
	<p>審議通過下列事項：</p> <p>一、核定中華電信股份有限公司於101年12月28日所報市內網路資金成本率及計算用戶迴路月租費為98元。</p> <p>二、關於銜接電路月租費及相關費用之合理性，本會將納入相關法規修正中一併檢討調整其規範。</p> <p>三、關於市內網路業務經營者出租銅絞線市內用戶迴路費率核定之方法及其納入計算項目，本會亦應徵詢第一類電信事業之意見後通盤檢討修正。</p> <p>四、有關市內用戶迴路批發、零售價格對應於前揭電路出租費用之合理比率，及其計算方式之合理性，本會將循適當途徑檢討。</p>
	<p>審議通過「行動寬頻業務釋照公開意見徵詢」外界意見回應及競價方式規劃辦理後續召開說明會等事宜。</p>
102年1月30日	<p>照案通過依本會委員會議審議事項及授權內部單位辦理事項作業要點第5點、第7點所列案件清單計310件及第4點、第6點所列業經本會第370次分組委員會議決議案件計9件。</p>
	<p>許可中華超聯多媒體股份有限公司經營境外衛星廣播電視節目供應者Food Network Asia HD頻道。</p>
	<p>審議通過「電信事業網路互連管理辦法」部分條文修正草案辦理聽證會事宜。</p>
	<p>審議通過第一類電信事業資費管制採價格調整上限制調整係數辦理公告事宜。</p>
	<p>審議通過「第一類電信事業資費管理辦法」修正草案，並同時配合修正「行動通信業務管理規則」第69條、「固定通信業務管理規則」第42條、「1900兆赫數位式低功率無線電話業務管理規則」第52條、「第三代行動通信業務管理規則」第69條及「無線寬頻接取業務管理規則」第68條等5項規定辦理法規發布事宜。</p>
<p>審議通過「有線廣播電視經營地區劃分及調整以及受理申請補充公告」辦理公告事宜。</p>	



內  
付  
資  
已  
郵  
國

板橋郵局許可證  
板橋第01489號  
中華郵政台北雜誌  
第1102號

無法投遞請退回



**國家通訊傳播委員會**  
NATIONAL COMMUNICATIONS COMMISSION

地址：10052臺北市仁愛路一段50號

電話：886-2-33437377

網址：<http://www.ncc.gov.tw/nccnews>

為地球盡一份心力，本書採用環保紙印製。

ISSN：1994-9766



GPN：2009600628  
定價：新臺幣 100 元