

立法院公報

The Legislative Yuan Gazette

第 114 卷第 58 期



5351 $\frac{3}{3}$

中華民國 114 年 6 月 30 日(星期一)出版

目次

委員會紀錄

	頁次
114年6月11日(星期三)	
司法及法制委員會會議 「法院組織法有關司法公開透明修正立法之探討」公聽會.....	(1 ~ 156)
114年6月12日(星期四)	
財政委員會第5次公聽會 召開「虛擬資產服務法」公聽會.....	(157 ~ 180)
交通委員會會議 「我國媒體議價制度立法」公聽會.....	(181 ~ 312)
附：本期委員發言紀錄索引.....	(313 ~ 315)

立法院第 11 屆第 3 會期司法及法制委員會「法院組織法有關司法公開透明修正立法之探討」公聽會紀錄

時 間 中華民國 114 年 6 月 11 日（星期三）9 時至 12 時 57 分

地 點 本院紅樓 302 會議室

主 席 莊委員瑞雄

發言學者專家及機關團體代表

臺灣高等法院法官文家倩

真理大學法律學系系主任吳景欽

常在國際法律事務所律師吳維雅

紀凱峰律師事務所主持律師紀凱峰

臺灣大學法律學院教授柯格鐘

東吳大學法律學系教授陳清秀

財團法人現代婦女教育基金會司法社工處處長黃心怡

東吳大學法學院暨法律學系副教授黃鼎軒

社團法人台北市晚晴婦女協會理事長舒曉玲

雲林科技大學科技法律研究所教授楊智傑

政治大學法學院教授楊雲驊

台灣陪審團協會理事長鄭文龍

法務部司法官學院學務組組長蔡元仕

普華商務法律事務所律師賴芳玉

司法院副秘書長王梅英

法務部政務次長徐錫祥

主席：謝謝，我們現在開會。今天舉行「法院組織法有關司法公開透明修正立法之探討」公聽會，大家早，我就不一一下去跟大家握手致意。今日公聽會出席人員及機關代表，我就不逐一介紹，詳如出（列）席人員名單，並列入公報紀錄。

「法院組織法有關司法公開透明修正立法之探討」公聽會

出（列）席人員名單

一、出席學者專家

文家倩法官	臺灣高等法院
吳景欽系主任	真理大學法律學系
吳維雅律師	常在國際法律事務所
紀凱峰主持律師	紀凱峰律師事務所
柯格鐘教授	臺灣大學法律學院
陳清秀教授	東吳大學法律學系

黃心怡處長	財團法人現代婦女教育基金會司法社工處
黃鼎軒副教授	東吳大學法學院暨法律學系
舒曉玲理事長	社團法人台北市晚晴婦女協會
楊智傑教授	雲林科技大學科技法律研究所
楊雲驊教授	政治大學法學院
鄭文龍理事長	台灣陪審團協會
蔡元仕組長	法務部司法官學院學務組
賴芳玉律師	普華商務法律事務所

(以上依姓名筆畫順序排列)

二、列席政府機關代表

司法院副秘書長 王梅英

司法行政廳廳長 吳祚丞

法務部政務次長 徐錫祥

檢察司司長 張曉雯

檢察司主任檢察官 范孟珊

數位發展部資通安全署稽核檢查組組長 邱俊惟

行政法人國家資通安全研究院研究員 戴毓辰

國家發展委員會檔案管理局檔案徵集組組長 陳淑美

國家通訊傳播委員會法律事務處專門委員 蔡信誼

個人資料保護委員會籌備處查核規劃組組長 張育綾

主席：現在請議事人員宣讀公聽會討論提綱。

「法院組織法有關司法公開透明修正立法之探討」公聽會討論提綱

壹、關於死刑判決評議簿保存期限修正立法之探討

一、妥善保管評議簿對確保死刑判決評議內容可供檢視之影響？

二、死刑判決評議簿永久保存對於人權保障之必要性？

三、死刑判決評議簿現行保管期限規定，是否符合達成司法公開透明及人權保障目的之要求？有無修正必要？

貳、關於司法公開透明相關立法修正立法之探討

一、現行裁判書公開、法庭錄音等措施，是否係司法公開透明有效之制度性落實？

二、立法採行法庭活動公開播送之必要性？

(一)公開審理與公開播送之定性辨明？

1. 公開審理之內涵是否包含法庭活動公開播送？

2. 現行制度及措施是否已符合公開透明審理的要求？進行法庭活動公開播送有無必要？

(二)採行法庭活動公開播送對司法運作之影響？

1. 對訴訟之公平審判及真實發現會產生何種影響？
2. 對訴訟參與者之基本權保障（個資掌控權、隱私權等人格權）會產生何種影響？
3. 法庭活動公開播送之目的與訴訟參與者權益保障之法益權衡是否衡平？

(三) 法庭活動公開播送內容資訊之濫用，能否妥善管制（濫用風險控制）？

1. 現行制度或科技方法可否保護法庭活動公開播送之資訊，避免遭以惡意剪輯、變造等方式濫用？

2. 濫用之法庭活動公開播送資訊，有無適當方法加以排除，確保訴訟參與者權益？

主席：我就不另做引言致詞，謹就今天的公聽會程序在此說明。

在邀請各位發言之前，先就公聽會進程序說明。首先請學者專家發言，發言順序依照簽到先後順序，如果有需要提前發言者，請告知主席臺，我們會視情況調整。本院委員按照登記先後順序發言，如果陸續到場的話，主席會安排穿插請委員發言。最後再請政府機關代表針對學者專家及委員的意見加以回應。

與會者請到發言臺發言，主席右手邊是學者專家、列席機關代表的發言臺，左邊依慣例是委員發言臺。

由於公聽會主要是聽取學者專家、各界的意見，所以每位學者專家發言時間原則上 8 分鐘，必要時酌予延長 2 分鐘；本院委員發言時間，因為委員們發言的時間、機會非常多，所以就 5 分鐘，今天不用「假勢」，因為遇到的都是學者專家，大家乖一點、乖一點。

首先請學者專家發言。第 1 位請社團法人臺北市晚晴婦女協會舒曉玲理事長發言。

舒理事長曉玲：各位長官、各位學者專家，大家好。我是臺北市晚晴婦女協會代表舒曉玲，我今天要說的主題就是反對開放家事事件審理直播、守護關係中弱勢者的尊嚴與隱私。以下有四點意見陳述：

第一點，家事審理具高度隱私，公開直播會造成二次傷害。家事法庭處理的其實不只是法律事件，更是極其脆弱的家庭關係與人際傷痕，許多婦女是在忍耐多年家內不對等的權利，甚至精神控制下，才鼓起勇氣訴諸司法，如果他們必須在可能被公開播送的法庭中揭露痛苦的經驗，對他們而言是一種再次暴露，甚至羞辱，嚴重打擊其訴訟意願。

第二點，雙方同意就可以直播，忽略了權力不對等與情緒勒索。我們關注到目前家事事件法第九條允許當事人同意可公開，但在實務中，這類的同意往往是被操控或壓迫的結果，特別是在控制型關係中，弱勢的一方可能在不敢不同意的情况下被迫讓步，我們不能將這種形式的同意視為實質的自主。

第三點，直播可能引發網路暴力與媒體二次炒作。即使法院嚴格把關，直播內容一旦被片段擷取轉載或失控傳播，可能成為網路輿論的對象，形成公審，對婦女與其家庭造成無可回復的社會污名與心理創傷。

第四點，家事法庭不是社會觀感秀，而是應該以修復與保護為核心。法庭的功能不應該只滿足社會透明的好奇心，而是應該保護關係中弱者的避風港，我們贊成司法應該有公開的原則，

但這應透過裁判書透明、審判機制、監督等方式達成，而不是犧牲當事人隱私來換取假性的公正。

最後，我們呼籲立法院與司法院在推動法庭直播的同時，應保留家事案件的高度保密性，並正視婦女與兒少在家庭關係中所處的不對等處境，晚晴婦女協會將持續為此發聲，願與各界共同守護一個安全、更有人性的司法環境，謝謝大家。

主席：好，謝謝。

第 2 位請常在國際法律事務所吳維雅吳律師發言。

吳律師維雅：主席、各位委員、各位與會的專家學者、各位先進，還有各位司法院、法務部以及各級政府部門的長官們，大家早安。我是吳維雅，也是常在國際法律事務所的律師，在陳述我的意見之前，我先簡單介紹一下我的背景，我在檢方跟院方的時間長達 20 年，有一半的資歷是在檢方當檢察官，另外一半的資歷是在院方從事審判工作，目前是執業律師，也有很多訴訟案件的執業經驗。

對於這個議題，也就是事實審的法律直播，因為我有比較特殊的經驗，站在這三個不同的職場領域上，我的立場都是一致的，就是對於事實審的法庭活動直播，我個人目前是採取保留、反對的態度。

我們看一下這次在野黨提出的法院組織法第九十條，在關係文書裡面是說，事實審的法庭活動直播是原則不公開播送，例外公開。因為目前這些相關的配置規套在法條裡面其實是很概括的，我們看不出來，但是我們可以看一下立法理由，它說：主要是權衡、捍衛人民知的權利，我們知道這個知的權利其實就是憲法上保障言論自由的一環，人民有獲知資訊的權利。但是在審判的法庭活動裡面，我們仍然要兼顧很多其他在憲法上面保障的基本價值，也就是要公平審判，同時要兼顧這一些訴訟程序的參與者、使用者的相關權益。

當然，這個所謂「知的權利」，目的是在要有一個公開透明、防止濫權，好讓大家一起來監督，有這樣子的目的。我們回歸到比例原則，要達成這樣的目的，我們要採取什麼方法？目前現階段關於透明監督、防止濫權，我們現有的方法有公開法庭、公開審判，甚至在比較敏感、矚目的案件裡面，大的法庭不夠容納民眾，很多法庭會採取延伸法庭，也就是開一個小法庭，現場用視訊的方式讓與會的旁聽者可以即時的接收這些訊息。並且我們還有直接審理、判決也是公開的、有全程錄音，而且現在還有一個對律師很好的制度，就是全程委外的轉譯，所以我們不用擔心法庭的筆錄有任何不夠完足、被扭曲的可能。另外還有國民法官，其實這些在在都是在保障一個程序的透明、公開、可受監督。

那我們就要問，現在這個新版本提出說要公播、直播，改變了原先的方法，採取一個更廣泛的方法，這樣的立法、這樣的方法，它有沒有一個必要性？以及我們是不是會未蒙其利，先受其害？以及我們要付出什麼代價？我們要犧牲什麼樣的價值？這個所謂在野黨提出的版本可能會說，這些公開法庭跟直播，都是展現在人民眼前，有什麼不同？當然大大地不同。第一個，它的擴散度以及言論自由行使的界線跟限制，以及課責性就有很大的差別，怎麼說呢？今天我們公開的法庭是每一位旁聽的民眾都要如實身體力行地到法庭來，他必須全程觀察、全程瞭解

，並且受到硬體設備的限制，就是避免他恣意地錄音、錄影，這些在一個有形的空間裡面，都是可以做到管理的。但是如果公播以後，我現在實在是不曉得它公播的範圍、對象到底是什麼，因為法條不明，但是我們一般對公播、直播的概念就是，這個東西不然是即時的、不然就是所謂的錄影再播放的，都是把這個法庭的活動，藉由傳播的方式、透過公開的方式讓全民大眾……甚至這個是無遠弗屆的，不只是全國人民，因為網路是無遠弗屆的，所以跨洋、跨海、全球各國的人可能點這個連結就可以來看直播了。

這有什麼樣的危險或風險呢？我們所有的人到法庭來都要受到管制，全程接收完整的資訊，但在公播以後，這些躲在鍵盤後面的鍵盤俠，這些社會上所謂的網路使用者可以隨意點擊，然後可能開始就會製造很多的評論區，即便是我們的司法部門在公播的連結下方沒有評論區，人民也會製造很多的評論。在這個評論裡面可能就會很好操縱，為什麼呢？因為我們知道，法院的判決是非常有對立性的。我以前在當法官的時候就認知到，我們永遠不可能滿足所有的訴訟當事人，我不是判這個 A 勝就是 B 敗，一定有一方對於結果是不滿意的。如果用成直播的話，因為這個訟爭性、對立性非常強，就非常容易淪為一種認知戰，各位不要以為認知戰是在國安層級的，其實在我們生活周遭的任何人都有可能變成認知戰的對象，目的不管是商業為目的，或者是以社會議題為目的，在這個情況之下，恣意地被點擊、恣意地發表評論，各位甚至可以想像一種場景，如果我們開了直播、開了 camera，法官跟國民法官一邊在審，底下的這些人民就開始製造一個投票箱，我們來投票有罪、無罪、判多久全部都列出來，用投票來決定。這有沒有可能發生？是非常有可能的。再者，地下賭盤也可以開始下注了，我們來賭這個有罪、無罪，這樣子的情況是不是能夠發揮司法正義？以及這個未來會不會成為一個所謂的司法產業鏈？包括職業網軍還可以帶動判決、職業網軍可以針對你想要什麼樣的判決結果，你就可以託付什麼樣的職業網軍讓他們洗風向、帶風向、給你炎上、操控人民的認知，給法院不當的壓力然後帶動這樣子的一個判決。你說法官會不會受到壓力？法官本來就應該獨立、超然地作出決斷，但是在這種氛圍下，我們給法官這樣的壓力是適當的嗎？對於司法正義是有幫助的嗎？這個大家都要去思考。

另外一點就是從程序的使用者來看，這個制度的目的其實都不是在嘉惠程序使用者，為什麼呢？我時間到了是不是？因為程序的使用者都在程序裡面了，他們對於整個程序、整個運作知之甚詳啊，那這個程序到底是在保護誰？這個制度的目的到底是要嘉惠誰？其實除了只有表演或者宣傳，或者是作為一種過度地擴散、不負責任的言論、不負責任的評論導致影響判決、影響法官，除了這樣的結果之外，我們在程序的使用者裡面找不到任何被程序嘉惠的使用者。比如說被告，在座的各位都是各方的先進、達人，但是我們永遠要記得，我們任何一個在社會上的人，尤其是現在人跟人的關係緊密，經濟活動昌盛，社會連結緊密的情況下，每個人都有可能成為潛在的被告，包括在座的每一位，有可能是被誤解、被冤屈，被不平，這就是無罪推定及嚴格的法定證據主義，還有正當法律程序所要保護的，如果我們今天把它全部推上公播臺，一個人在還沒有經過審判之前本來就應該要被無罪推定，但推上公播臺以後，全民可以公審，最後縱使這個人是無罪的結果，他的權利可以回復嗎？他受的這些損失又有誰來彌補呢？所以

這都要審慎的考量，更不要說其他的訴訟參與者，包括證人、被害人，即便是一般市井小民的案子，他們在法庭作證都極端的懼怕，有些人是第一次來法庭，其實有很多心理測驗的行為科學都說，當有一個鏡頭在對著你，對人類行為絕對會產生一個扭曲的效果，這就是寒蟬效應，更不要說一些重大的組織犯罪、人口販運這些案件的被害人，他們怎麼敢去陳述事實呢？這對於發現真實是有很大的妨礙。所以在這裡誰最高興？我要說這個制度最高興的就是……肥了誰？就是網紅直播主、政論節目的參與者，他們可以蹭流量、賺流量，他們可以把這個司法產業鏈商業化、金錢化、有價化，甚至操控主流民意、操弄人心，配合職業網軍，未來很可能判決結果都可以用金錢來堆砌，這是我們非常不願意見到的結果。很抱歉，我的發言有點超過，以上是我的個人意見。

這個制度還有這些條文，針對我剛剛講的這些缺失，在條文裡面，我們都看不到一個對應的機制，所以這個條文一旦通過，對人民來講是無比的災害，對司法更是，我想我們應該要更審慎來思考，謝謝。

主席：謝謝吳大律師。

接下來請陳培瑜委員發言。

陳委員培瑜：謝謝律師，你幫我上了一課，身為法盲，我非常感謝你，而我身為法盲為什麼還可以在這裡發言？因為看到的提案是更法盲的提案。

謝謝主席，我想要講一下，這一次這個相關版本是民眾黨所提出來的修正版本，但我要提醒民眾黨還有後續如果要支持的在野黨委員，這一次的法案版本是直接逕付二讀，如果他們真的覺得這個法案這麼好，他們為什麼要直接逕付二讀，為什麼不直接在委員會裡面討論呢？所以我要先提出這個質疑。同時，我也要感謝主席安排今天這個公聽會，讓社會大眾有機會透過今天直播公聽會聽見所有專業的聲音，我認為這件事情非常非常重要。

我今天的發言會針對兩個部分，一個是修法本身，還有民眾黨一貫採取逕付二讀的手法來做討論。第一個，關於事實審在法庭直播的部分，我對這個提案表達高度的疑慮，他們一直說這個可以促成所謂司法的公開透明，可是事實上，目前為止，除了特定的案件之外，其實大部分的法庭審理，剛剛律師也都說了，我們一般人都可以走進去旁聽，除了高度社會關注的案件，像剝削案，可能因為人太多才需要抽籤，所以大家如果連這件事情都不知道，認為直播才可以促進公開透明，那真的是大錯特錯。此外，現在所有的判決書也都可以公開上網，裡面會有判決理由、訴訟代理人、檢察官，還有法官的名字也都看得到，因此公開透明的目的就已經達到了，同時還可以監督司法，所以我真的不知道為什麼會有這個提案。

談到法庭直播到底會出現什麼問題，我想要提醒大家，目前如果真的透過法庭直播，因為它沒有辦法即時的隱蔽比較敏感性的資訊，所以有很多原來在判決書裡面會做去識別化處理的這些資訊跟內容在第一時間就會被直播放送出去。如同剛剛律師說的，所有的網紅就會在第一時間剪輯相關影片，製造錯假訊息操控人心，他們有專業的網軍在後面操控，我們不知道在後續同一個案件審理上會不會給法官、證人、檢察官帶來莫名其妙的壓力，這個是我們都很擔心的。而放送出去的同時，也侵害了當事人的隱私，還有我剛剛說的，證人、鑑定人都會受到影響。

另外，在提案中他們提到法庭直播的發起權限：一、由被告聲請；二、由法院依照職權來裁定直播。我先說，我不知道什麼樣的被告會想要讓自己的審判在第一時間公諸於世？我更難以想像，怎麼樣的辯護人會想要把自己的當事人送上全國直播？所以我看到民眾黨這個逕付二讀的提案版本，要依被告聲請的立法模式，我真的要說，前所未見。而被告聲請的同時，他也不需要讓其他當事人，甚至是證人、鑑定人陳述意見，他們第一時間可不可以同意的這件事情完全沒有在修法、配套機制當中提到，一樣是莫名其妙、粗糙的修法，我認為他們這個動作會把審判變成秀場、把交互詰問變成一場大戲，最後把法官的自由心證變成全民公審。剛剛前兩位專家學者都已經提到，不管是家暴的案例，或者是後續網軍的操控，難道這真的是我們期待司法公開透明的審判模式嗎？

接下來，我想要談一下，目前民眾黨堅持把這個提案逕付二讀，可是我發現在這一屆司法及法制委員會，或是整個立法院有一個非常奇怪的現象，他們很喜歡把自己的法案逕付二讀，我想要問，如果民眾黨真的認為自己的法案這麼好，你們為什麼不好好在委員會討論，得到更多國民的支持，得到更多法學專家人士的支持，而是決定逕付二讀？我可以猜想，如果後續他們還是決定開著這個失速列車往前衝，我們可能很遺憾的，又要到院會去表決，最後讓他們三讀通過。

我想要說，這一年以來，以黃國昌為首的所謂卡提諾法學派一直在要求直播，而我因為這一個會期擔任黨團幹部，我看到非常多荒謬的提案他都要直播，包含國安簡報，他要直播，是要直播給誰看？總統邀請大家共商國是，他也要直播；關於行政院召開黨團會議，邀請各個黨鞭進行關稅衝擊協商，他也要直播，我不知道到底叫做台灣民眾黨，還是叫做台灣直播黨？我都開始擔心，會不會以後所有立法委員吃飯、睡覺都被要求公開直播？

最後我想要講的是，回歸司法層面，前一陣子藍白直衝北檢，我認為那已經是妨礙司法公正，給予司法施壓，但是他們在相關提案裡面卻一樣只敢處理不法關說，不敢處理施壓司法的罪。到目前為止，還想把法院的直播逕付二讀、把司法審判變成全民公審，我認為這給司法體系造成更大的壓力，而且可能會造成更多公民的遺憾，所以我要堅決反對這個提案，也希望今天後續能聽到所有專家學者的意見，讓提案的黨團跟委員可以及時煞車。以上，謝謝。

主席：好，謝謝陳培瑜委員。

接下來我們請法務部司法官學院學務組蔡元仕組長。

蔡組長元仕：主席、各位委員、各位先進。首先我要先跟各位報告，我的職稱掛的是司法官學院的學務組長，我接下來的發言僅代表我個人，並不代表我現在所借調辦事的機關。

這個議題對我來講，我們先從結論來說，對於法律審的開放直播，或者是對於延伸法庭的使用，這個我沒有意見，但是對於事實審的實播，我個人反對，我們用直播去概括它，這件事情可能也講得不太精確，我們現在談的應該……因為還包含延遲播送這件事情，所以比較精準地講，應該是法庭影音的公開播送。關於這個議題，我本身在 8 年前是司改國是會議委員，是第四分組的委員，所以對我來講，它是一個驅之不散的法庭幽靈，我不是在說直播這件事情不能

夠被討論，而是即使目前看了草案的規定之後，我對於事實審直播的疑慮還是沒有完全消散。我得這樣說，我們在談這件事情的時候，我自己心裡真正最關切的問題其實是對於事實真實發現的傷害，這個傷害可能是隱形的、不可見的，但它是非常重大的。我們可以想像這件事情，我昨天才問一個法律素人——我的舅舅說：你如果要當證人，像現在矚目的案件，不要說別的，像是北檢的虐童殺人案或者是現在的政治案件，叫你上臺做證人或鑑定人，外面同時在罵，一邊在罵「藍畜」、一邊在罵「綠蛆」，然後大家各自發表自己的立場，你會不會害怕？我想每個人都會害怕。法庭上最常見的場景是什麼？當有一個做了二十幾年的檢察官，絕大多數時間都在法庭審判現場，你可以看到一個場景，有一名證人坐在法庭中央，被一群刺龍、刺鳳的兄弟圍起來，這群可能是被告部隊坐在後面。法官就問他，請問你在這些被告面前能不能自由陳述？證人會說可以。但接下來問到的答案就是，我不知道或我不記得。因為人都有求生本能，而這對於真實發現的影響跟衝擊是事前沒有辦法正確預估，也沒有辦法防止，事後甚至沒有辦法做很好的檢測，卻是真實存在的。

在談這件事情時，主要談的是能不能增加司法的透明，但司法的透明不是自築的價值！司法的透明如果會牴觸、逾越、損毀關於公正審判，或關於真實發現的最主要目標，那麼我們就要重新再做考慮。

當證人或鑑定人在臺上時，其實是被放在公眾的觀察底下，同時事後可能被獵奇窺私，也可能在事後因此被課責，如此就可能改變其陳述意願或陳述內容。如果我們去問，讓他事前同意是不是就好了？但是讓證人、鑑定人同意就好了嗎？證人跟鑑定人的事前同意可能都會引起另一波的批判，所以能不能取得其真摯同意，這本身就是一個難解的議題。

基本上來講，事實審的法庭直播對於真實發現的影響太過巨大，所以我個人覺得沒有一個好的方式，就算使用所謂的科技隱匿去幫忙做身分上的隱匿，但單從其談話脈絡及相對背景來說，要肉搜出這個人並沒有什麼特別困難！

另外，若法條只限制在公開辯論或裁判的宣示上，這樣會不會好一點？第一，我不太確定這邊所謂的公開辯論是不是我們法律人所想的？即直指罪責辯論與量刑辯論的程序。第二，即便在立法說明或條文上將其特定在公開辯論或裁判宣示程序，但不要忘了事實審的法律辯論與法律審的法律辯論有一個非常大的不同。當你要站上去做辯論時，法官的宣示是：請就事實及法律做辯論！只要牽涉到事實，就得談到支持的證據、就得指出誰是這個案件裡面定罪或無罪的重要關鍵性證人以及講了什麼。因此就得把證人的前因後果、動機、隱私、家醜，不願意讓人家獵奇窺私的地方、所有不堪之處，都會在該次辯論裡鉅細靡遺被指出來，讓社會大眾一起共享、一起窺見、一起評論、一起做為茶餘飯後的談資，那麼這件事就可能對真實發現造成某種程度的影響！在侵害隱私的同時，難道我們非得這樣做，才能夠達到法庭公開、透明，達到公開審判的目的嗎？這顯然不是一個最小的侵害手段，而旁聽就能夠做到公開所想達成的一切目的！

各位看看北檢的虐童殺人案，該案引起非常多的社會關心，也因此做了很多報導，讓很多民眾湧入，甚至開啟了延伸法庭等等，過程是如此公開、透明，甚至把每個脈絡都拿出來解釋。

經此，我們對這個訴訟的了解已經夠多了，所以不需要特別去看那個孩子的臟器才能知道他受了多少痛苦！

基本上來講，我們已經有可以達成公開所要達成目標的手段，因此，不需要採取一個更殘忍的、侵害性更大的，且不符合憲法比例原則的審判！在庭的所有程序參與者，都應該有拒絕被獵奇窺私的權利。不要忘了，這是公開播送，因此，所有偵查、know-how 都會被公開，且是強制對公眾公開。

有一個警察在法庭上談怎麼突破層層封鎖，終於查到詐騙集團時，其實也是在教育大家下一次要怎麼躲避查緝，同時可能引起犯罪模仿效應，這些也許延遲播送可以稍微……但延遲播送，把法庭卡掉一塊，看到不完整的審判，如此對法庭的公開證明或法庭的公正，又能夠增加多少效益？

另外一件事是，這很容易引起法庭上的偏見失控，也就是我們一直在談論與避免的——輿論審判！特別是我們現在有素人審判，我們有國民法官審判，大家去看國民法官法第四十六條以及施行細則即可知，國民法官很容易受到輿論影響，所以法庭上的偏見是整個國民法官訴訟的核心之一。若公開播送的話，那麼不管遲延播送，還是直播，結論就是等同發起網路投票，並會在網路上形成某種輿論！就像剛剛先進所講的，這個輿論甚至是可以被操控的，會形成不必要的外在壓力。所有的裁判都應該出自於法律、證據以及邏輯，而且只能夠出自於法律、證據以及邏輯！當外部形成壓力去干擾裁判結果時，我們所相信的一切，包含對抗制及所有正當法律程序的設計都會落空，特別是在素人審判的情況底下！

再者，影音公開之後可能遭到濫用，為什麼？因為會成為全國最大的秀場以及免費的廣告園地！如果我今天的業務狀況不好的話，我也希望可以在這裡好好表演一下，對照起來，既然已經這樣做了，那麼我希望我應該做出相應的回應。如此，法官可能會想建立自己的歷史定位，將造成太多程序上的浪費。

各位可以想像嗎？如果我今天有個理念想要傳播，也許犯個案子然後在法庭上公開直播就是最好的方式！也就是說，這有機會變成殺人者的佈道大會，只要殺掉一群人或隨機殺人，本來不可能聽我講的，現在都得乖乖坐在電視機前面聽我講，這樣會達到最好的宣傳效果。

最後我再講一點，現在草案採取的是審判長個案裁決模式，如此是不是就能解決我剛剛所講的所有問題？只要審判長認為不適當就不要採取，遑論從第九十條第三項、第四項、第五項，其實我不太能看得出立法理由說明的原則跟例外關係，因為這其實是把公開放在前面，把不得公開放在後面。

另外，當你這樣做的時候，所鎖定的案件類型是重大矚目案件。各位，所有的重大矚目案件才有特別被獵奇窺私的可能性，才有剛剛我們講的一些弊端，而且更可能發生。意即在大多數情況底下，審判長的決定可能都是不予直播或公開播送，如此等於在審判一開始就莫名其妙，不管是採取事前禁止或個案決定的方式，到最後的結論都是一樣：我不會公開！因此在審判之初其實就埋下一個種子，並告訴大家說這是陰謀論，這是法庭黑箱，所以大家不要相信這個判決！這對整個審判公正不但沒有幫助，而且有傷害！

再來就是現行草案看不到濫用公開播送資料的處罰規定，也沒有任何的配套，所以可以剪輯，可以細膩改作，可以做各式各樣不同的利用，可以讓他歷史永流傳。各位如果有興趣的話，可以參考美國刑事程序規則第五十三條，該條明文禁止這樣的作為。我的報告到這裡。

主席：謝謝蔡組長。如果可以的話，今天發言的學者專家請提供書面讓大家可以更仔細地去研讀。

接下來我們請東吳大學法律系黃鼎軒副教授。

黃副教授鼎軒：謝謝主席及各位學者專家。跟主席報告，因為等一下我發言結束之後要去桃園口試學生，所以會提前離席，在此跟主席報告一下。

首先我先講結論。我的結論是：不應該擴大進行事實審的法庭公開播送。我認為現行的旁聽措施已經符合公開審理的要求，所以不應該擴大事實審的法庭公開播送。

結論的第二點是，我們可以適當地開放被害人及家屬遠距旁聽，但我說的遠距旁聽，指的是法院的實體空間，例如可能是另外一個小房間，或另外一個延伸法庭做遠距旁聽，這是我兩個主要的結論。

接下來我要跟大家講到四個部分：第一個，公開審理及公開播送的定性，並分析這兩個定性到底差別在哪裡？第二個，分析法庭公開播送對於司法運作所產生的弊害，這點前面幾位先進其實都已經做了很深入的檢討。第三個，我要講日本法的檢討，以及第四個部分，也就是結論二，保障犯罪被害人的適度開放。

首先，對於公開審理原則的意義及目的，什麼叫公開審理原則？法院審理刑事案件以及宣示判決，除有特別情況，原則上本來就允許跟刑事程序無關的不特定多數人，或在法院的容納適當空間之內在場旁聽，目睹審判的進行與宣判。這樣的公開審理原則在法院組織法第八十六條以及在比較法上，日本則明文規定於日本憲法第三十七條第一項及第八十二條第一項。關於日本法，我在書面資料上有相關翻譯，請各位先進參照。接下來，公開審理的目的是什麼？也就是為了避免國家權力在密室審理當中被恣意的運用，所以我們要藉由審理公開去確保國民可以在自由旁聽的情況之下，去監督審理到底是否公平或是在公正之下進行，所以公開審理的目的，我們可以把它整理成以下三點，不論是我國或日本。第一點最原則、最上位的就是程序的妥適進行，以及被告的權利保護；第二點是促進國民對於裁判的理解及信賴；第三點是對於犯罪具有一般預防的效果。

現行法庭的公開審理措施，例如我國就有法庭旁聽規則；第七條第二款有禁止在法庭旁聽時攝錄影這樣的規範。但是在禁止錄音、錄影，及向法庭去做攝影的規範底下，我們仍然允許旁聽者在旁抄寫筆記，以及去做法庭的繪製速寫，甚至像這一次，前面幾位先進有說到割割案的審理，其實也有這樣的法庭速寫。

我們來看一下日本的公開審理措施，他的法庭旁聽規則也一樣，為了維護秩序，他們會發法庭的旁聽券，法院或審判長可以考量事件的性質及內容，去裁量決定到底要不要攝錄影，但是它的攝錄影非常的受限制，也就是只有被告不在庭的情況之下，攝影機也只能從審判長所指定的位置之內去做攝影，也不能特寫除了法官以外的特定的人，所以這一個情況我所想像的就是，原則上在開庭之前，他可以去拍法庭內被告以外的這一些人或法官，但在審理的過程當中是

禁止攝錄影的；除此之外，在日本也可以去抄寫筆記，對於抄寫筆記，在他們大法庭的判決裡面是有說明的。首先我要請大家注意一下我的簡報裡面紅字的部分，就是你在做筆記的時候，原則上不能干預審判的進行，所以他們審判進行的實現優於法庭的旁聽活動，是有這樣一個考量。

接下來，不論是我國或日本，除非有妨礙法庭的秩序而經禁止之外，否則會允許旁聽及抄寫筆記，日本在非常限制的情況之下，會去限制錄音、錄影的活動，我國則是採取全面禁止，但是日本在非常非常限縮的情況之下才會去開放。在現行的公開審理措施之下，我們怎樣可以避免密室裁判呢？其實就既有的公開審理措施就已經可以達成了，例如開庭的全程錄音、錄影，當然不會對外公布；判決書原則上會直接的公開上網，以及透過直接公開的方式允許民眾直接旁聽；就判決書原則公開，甚至日本的判決書還不是全部公開，而是一部公開，如果你要看的話，你要實際跑去法院聲請。

關於公開播送對於司法運作所產生的弊害，剛才幾位先進都已經有講過了，就是侵害隱私權及人格權的風險，導致有證言萎縮的效應，也就是說證人不敢在法庭上知無不言的講話，對於這一個證言萎縮效應，具有醫學專業的臺灣法醫學會等學會都有發表聲明去做說明；另外，像剛才蔡組長說公開播送有影響國民法官心證的危險，這個影響也是非常巨大。所以就結論來說，我認為公開播送的危險有這一些，就是證言萎縮、證人不願意作證、國民法官的心證有遭到影響的可能，而且參與訴訟的相關人也有人身安全遭到危害的疑慮，甚至也會產生相機視角的偏誤，也就是因為相機所拍攝的角度不同，解讀的人他的心理狀態，可能會認為他是出於任意的，或者是可能會認為他是出於不任意，這樣的狀況會隨著拍攝的角度不同而產生心理學上的誤解。所以，我認為基於這些危險，就公開的部分，在沒有實證研究的前提之下，我們不宜而且也不應對於事實審法院去進行公開播送。

對於公開播送，公聽會前幾天陳思帆法官曾經投書，標題叫做「法庭直播逕付二讀強推的根本錯誤」，他有對於草案做出評釋，例如草案當中規定的要件及審查基準非常的寬泛，例如「重大公益」是什麼？什麼叫「社會矚目」也缺乏明確的定義，除此之外，沒有區分不同案件類型去做不同密度的規範；甚至立法理由第四點也適用到了少年及家事法院，家事跟少年案件的審理原則上是不公開審理的，如果公開播送的話，可能會產生對當事人的隱私造成侵害，所以，我認為不應該開放事實審公開播送。除此之外，我們的民訴也有說明，原則上法庭的審理、證人的說明優先於旁聽的措施，所以我認為在公開播送之下，正確認定事實的法庭任務會優先於旁聽者的參與，這個是我所認為的結論。

在日本法中有沒有允許公開法庭播送？其實他們在 2017 年有召開所謂檢討作業這樣的委員會去做討論，但是他們最終的結論是要從整體的司法制度去做通盤的檢討跟規劃，所以結論上他們也沒有通過法庭的直播；那日本法也在討論，法庭直播也會有以下的弊害，例如可能難以獲得證人跟鑑定人的協助，也有可能造成被害人二次傷害等等，所以結論上來說，他們認為不應該去做線上直播這樣的規範，甚至裁判員、證人或鑑定人的容貌還有可能會被別人知道，因而產生不當的接觸、不當的騷擾或不當的恐嚇這樣的行為發生。連日本法對法庭直播都採取非

常謹慎、保守的態度了，所以我認為在我國也不應該開放線上旁聽，你要旁聽就直接去現場旁聽或者是透過延伸法庭。

另外一個補充是，我認為對於被害人應該要適度開放，至於要開放哪幾種類型的被害人，因為他是犯罪被害人及家屬，我認為第一種類型就是被害人人數眾多，法庭容納不下或是第二種像性侵害，有高度具備隱私需求的犯罪被害人家屬或者是第三種類型就是我住很遠，很難實際上到法庭去旁聽的被害人家屬，這三種類型要怎麼去旁聽呢？在場所上面，我認為最少應該要在同一個法庭的其他實體空間或其他法院的特定空間，但是在這個空間的前提底下，也要確保訴訟參與者的隱私權，如果是非實體空間的線上場所，我認為也不應該開放參與。所以，就結論上來說，我認為不應該開放事實審法院進行旁聽，以上是我的說明，謝謝大家。

主席：謝謝黃副教授。接下來有請翁曉玲委員。

翁委員曉玲：主席、各位專家先進，大家好。今天非常感謝莊瑞雄召委召開法院組織法有關司法公開透明修正立法之探討公聽會。今天的議題主要涉及兩個部分：一個是評議簿的保存年限，尤其是涉及死刑的評議簿保存年限，本席提案未來要永久保存；另外，則是涉及推動法庭直播的有關議題。我當時提出法案主要是因為 113 憲判字第 8 號判決之後，大法官要求未來各級法院的法官判處死刑必須採一致決，我認為其實法庭的評議簿未來應該要永久保存，所以我提出了相關的修法。

我在這邊還要再次重申，我基本上反對憲判字第 8 號判決的內容，因為本席認為大法官已經逾越了他的職權界限，對於死刑刑度構成不當的限縮，同時也插手到了立法權，本席認為這是一項違背民意、逾越權力分立原則的一個實質廢死的判決。當然在這個判決當中，大法官明確要求科處死刑應經各級法院合議庭法官一致決，也就是說，在三審當中的每一個法官，除非是一致決，否則的話是不得判處死刑，這個門檻當然設得非常高。事實上我們也看到了現在這個判決所造成的影響、它的後遺症，目前也有個案，因為沒有辦法證明過去的法院判決是否是一致決，所以竟然逃過死刑，提起非常上訴，全身而退。本席認為這樣子的判決，它的確帶來了很多負面的影響。

現在依據「法院類檔案保存年限基準表」，法院對於評議簿的保存只有 10 年，而這樣的制度性漏洞無疑與憲法法庭的本意背道而馳，在憲判字第 8 號判決之後，對於評議簿的保存有必要去做調整。我提出這個法案，是在今年 3 月 21 日就已經完成連署並且送案，即提出修改法院組織法第一百零六條第三項，就是凡經判處死刑的案件，其評議簿應列為永久保存。在本席提出這個法案之後，我們也看到國發會檔案管理局在今（114）年 4 月 16 日就新增加了項目，將刑事法院判決死刑的評議簿改為永久保存，暫時解決這個問題。我當然也很肯定國發會檔案管理局，很快地從行政作業上面就先將判決死刑的法院評議簿從 10 年延長改為永久保存。但本席還是認為，從法律明確性的角度來講，未來能夠明定在法院組織法第一百零六條第三項，我覺得會更為妥當。雖然目前我們從行政作業上面看來已經解決這個問題，但本席還是認為，如果未來能夠完成相關修法的話，其實是更符合法律明確性的原則。

除此之外，今天另外一個議題就是關於法庭直播的修法，我們知道法庭直播是 2017 年司改國

是會議的決議，推動法庭直播其實有助於我國司法透明度的提升，同時也能夠增進人民對於司法的信賴。當然本席今天在這裡最主要還是聆聽各個專家學者不同的意見，因為我們知道其實法庭直播的確可能會有一些影響，譬如可能會影響到隱私，未來會不會造成人民公審、法庭秀場化等等這些問題，所以在這個部分，本席基本上主要還是希望能夠聆聽各位專家學者的意見。

民眾黨黨版現在針對法庭公開直播的部分，是限縮於涉及到重大公共利益或社會矚目的案件，也不是全部的審判都要公開播送，所以未來我們在推動相關的修法，要怎麼樣限縮這個範圍，還有在程序上面如何做得更完整，我今天在這裡也很感謝專家學者們提供各方的寶貴意見，我們都會作為未來修法的參考。以上，謝謝。

主席：謝謝翁曉玲委員。

我相信今天很多學者專家很專業的發言，立法院各委員都會受益良多。

接下來請財團法人現代婦女教育基金會司法社工處的黃心怡處長。

黃處長心怡：總召、各位委員、專家學者、與會先進，大家早安、大家好，我是現代婦女基金會司法社工處處長黃心怡。現代婦女基金會長期投注、關注的是家庭暴力、性別暴力、離異家庭以及未成年子女的議題，並提供第一線專業服務。基本上我們很認同上述專家學者對於法庭直播的擔心與意見，我想核心就是直播制度如果設計不當的話，其實司法程序可能從揭示真相的場域淪為輿論操作的一個秀場。

接下來本會的發言會特別針對的是我們關注的議題，包括家暴、家事以及涉及脆弱當事人的審理程序，我們認為法庭直播的程序將會對弱勢以及兒少造成不可逆的風險，以下我們提出三點觀察與建議。

第一點是家暴與家事案件直播恐干擾真實的陳述，這是基於我們看到法院組織法第九十條修法說明裡面的第四點提及家事法庭準用直播的一個擔憂。家暴案件的保護令，因為家暴法有明定不公開審理，所以不在此討論的範圍，但我們要說的是，家事案件裡面仍然可能涉及家暴議題，例如離婚訴請的理由裡面就有不堪同居的虐待。實務上也如前面先進所說的，我們經常陪同家暴的被害人還有未成年子女進入法庭，即使沒有鏡頭，其實他們已經非常地擔憂、非常地緊張了，如果再加上鏡頭的話，我想他們可能根本沒有辦法開口說話。法庭應該是查明真相的地方，不應該變成是讓人沉默、害怕，甚至可能因為面對鏡頭而必須要說謊保護自己的一個場域。

我們也想要提醒家事案件準用的可能狀況，如果家事法庭準用，那就依據家事事件法第九條，若當事人合意且無妨害公共秩序或善良風俗，法院應准許旁聽。我們擔心的是，組織法通過之後，上述的狀況可能就被納入直播的範圍裡面，舉例像離婚的案件，當事人雖然是夫妻，可是如果夫妻合意，依據家事事件法，法院准許旁聽，那麼這樣子就可以准許直播開放嗎？但法庭內，我們要說的是，其實涉及的不是只有雙方當事人，還包括子女、祖父母、家庭中的其他成員，甚至第三人，這些人雖然不是當事人，卻可能因為當事人的合意直播而無端曝光，違反對他們的隱私保護原則，也使得第三人的權益完全失守。

我們要強調，這一類案件的庭審內容常涉及到家庭裡面非常隱私、脆弱的家庭經歷，例如受虐經過、親密暴力、孩子的情緒與表現還有家庭的精神醫療紀錄，或者家庭成員之間衝突對話的細節，這些資訊不只是法庭的陳述內容，更涉及當事人跟關係人的尊嚴跟心理界線。或許有一些真的是社會矚目的案件，像是名人案件，但我們質疑的是，這些隱私的揭露與公益之間的關聯性到底是什麼？難道只是因為社會矚目，當事人同意公開審理，就能夠正當化直播放送，然後讓這些家庭中其他人的痛苦被揭露嗎？

第二點我們要強調的是，直播被資訊濫用的風險極高，難以防治。也如同前面的先進都有提到，我們要再一次強調，家事事件法裡面提供的就是法院可以開放旁聽，旁聽只是「聽」而已，不是「播」；而旁聽是法庭可控制的一個現場行為，可是直播是擴散、可以回放、沒有辦法回收的數位紀錄，兩者的風險差異真的非常大，就算採用延遲播送、資訊遮蔽的技術，我們仍然擔心這些畫面可能被節錄、被變造，甚至遭 AI 重製，未來有心人士可能也會利用這些素材去剪輯片段、模仿語音、惡意重製等，這些都對於當事人或家庭中的關係人造成無法追溯的永久性傷害。

特別我們要提到的是案件裡面的兒童跟少年，如果他們的家庭糾紛、父母的訴訟衝突被流出，留下數位痕跡，可能對他的成長、人際關係造成長久的創傷。而且我們也都知道，現在這些影片一旦上網，幾乎就是沒有辦法下架，也沒有辦法阻止流傳，現行制度也缺乏有效的申訴跟刪除的機制。

第三點我們要特別提醒的是，從案件名稱、類型，其實難以評估直播的風險，我們不能夠僅依據案件類型來決定可不可以直播，特別有一類是案件名稱跟實質風險不對等的，例如家庭暴力跟性侵案件雖然法律有規定不能夠公開審理，但這些案件其實會延伸相關其他的民刑事案件，比如像是民事賠償、刑事傷害、毀損、誣告等等。以 2022 年新北市季姓婦人殺夫案件為例，其實這是一個國民法官審理的刑事案件，表面上是一個重大的刑事案件，但實際上卻是一個家暴倖存者長期受虐之後自我防衛的行為。這類案件如果被納入重大公共利益或社會矚目案件的直播範圍裡面，會導致當事人及其家人再次面臨公審、被標籤的風險，法庭上勢必也會揭露他的受虐歷程、心理創傷，以及夫妻與孩子之間的情感糾葛，這不是公共娛樂的素材，這是深層的家庭創傷，因此我們主張司法應該是一個庇護弱勢的場域，而不是將他曝光在傷害之中的工具。

綜上所述，我們現代婦女基金會支持資訊應該公開，但是認為法庭的公開播送帶來的影響是非常廣泛及深遠的，因此建議這樣的制度施行之前，還是應該進行更充分的討論與實證研究，並納入婦女、兒少團體的相關意見。謝謝。

主席：謝謝黃處長。

接下來有請臺灣高等法院文家倩法官發言。

文法官家倩：主席、各位委員、各位學者專家、各位先進、各位長官，大家好，我是臺灣高等法院法官文家倩。今天非常感謝各位委員對於司法透明度及公開播送這個議題的重視，在此先對各位委員予以致意。因為我是事實審法官，所以我會從一個事實審法官的觀點，來看法庭直播這

個議題在事實審會發生什麼樣嚴重的問題，尤其是在刑事案件裡面，問題會更為嚴重。

我個人的立場其實是反對法庭直播，尤其是事實審法庭直播。當然，主張者可能會認為公開審理等於法庭播送，把這兩個概念連結在一起，認為公開審理就要法庭直播，但是公開審理的意義本來是在避免秘密審判之下對被告造成不公平的審理，所以要公開法庭，讓民眾可以進來旁聽、監督法院。公開審理的方式有 3 種：開放實體法庭、延伸法庭及法庭直播，我們可以看出來，法庭直播只是公開審理方式的一種，並不是唯一，所以公開審理並不是以法庭直播為必要。

從比較法上的觀察，美國聯邦法院開放法庭直播是很少的；英國的法庭直播也具有相當程度的侷限性；德國、日本原則上也是不開放直播。所以我們可以看得出來，即使是世界各國同樣採行公開審理制度的國家，也不必然會採行法庭直播，所以法庭直播與公開審理其實就是兩個不同的概念，如果我們把公開審理無限上綱到法庭直播的時候，首先可能會犯了一個邏輯上的謬誤。

我們在談法庭直播的時候，其實主要是看利與弊、要如何去權衡利弊得失的問題，我把它歸納成有三大目的、四大影響跟五大弊端，整體來說，它的弊是遠遠大於利的，尤其是在事實審的部分。當然我們肯定法庭直播可以達到這三大目的：提升司法透明度、增進公眾對司法的監督，以及滿足人民知的權利，這些都是毋庸置疑的，但是現在這些法庭直播可以達到的立意，是只有法庭直播才可以達到嗎？還是現在的其他制度也已經可以達到？

我們可以看到現行的制度裡面有法庭公開、判決書公開，以及法庭錄音這三大制度。在法庭公開方面，可以讓人民進入法院，或者是延伸法庭來旁聽開庭、監督法院審判程序的進行；判決書公開可以讓人民上網查閱判決，看到法官心證形成的理由，當事人也可以就判決提起上訴來救濟；另外，法庭會全程錄音，所以當事人也可以聲請交付法庭錄音。透過這三大機制，其實目前就已經足以確保人民知的權利、公眾對司法的監督，以及提升司法透明度，也就是法庭直播所想要達到的目的了，所以我們就會開始懷疑法庭直播的正當性何在呢？

接下來我們來看法庭直播到底有哪一些負面影響，我把它分成 4 個層次，它大概對於法律專業人士、訴訟關係人、被告、國民法官都會有一些負面影響。對法律專業人士的負面影響，我們就先從美國前大法官 **Anthony Kennedy** 所說的話來看，他說如果法庭活動可以公開播送，律師、檢察官可能會從原先以法官、陪審團為訴求對象，改為以攝影機、媒體、社會大眾為訴求對象，法律專業人士會傾向於發表受媒體關注的名言，而非專注於實質的法庭辯論。所以我們可以看出來，如果開放公開播送的時候，檢辯可能會把重點放在表演而不是審判，把訴訟的焦點放在舞臺效果而不是證據本身，這個時候會造成整個法庭活動的娛樂化、綜藝化，人民在看法庭活動時候，像是在看一場大型的審判實境秀一樣，這樣子我們到底可以達到發現真實的目的，還是只是為了滿足公眾娛樂的需求呢？

其次，對訴訟關係人來講，我要特別強調一點，就是有關於個人資訊自決權的問題，其實在大法官釋字裡面多次揭示資訊自決權是屬於憲法所保障的基本權利。資訊自決權指的是一個個人對於其個資及隱私要不要揭露、在何種範圍內揭露、要向何人揭露、在何時揭露、以何種方

式揭露都有自主決定權，但是一旦開放法庭直播之後，因為法庭的訴訟活動是一個現在進行式、是一個浮動的狀態，在訴訟過程當中會發生什麼樣的狀況、會有什麼樣的言論出現、會有什麼樣的行為，都是沒有辦法預測及控制的。所以一旦開放直播的時候，這些訴訟關係人、被告、證人、鑑定人及訴訟關係人會淪為一個被觀看的客體，他們的聲音、影像被迫公開播送到全國的時候會發生一個問題，就是雖然被告及證人有到庭的義務，但是沒有被播送的義務，他們沒有被剝奪資訊自決權的義務，所以一旦他們的個資及隱私在訴訟當中因為浮動的狀態而被揭露、公開播送到全國的時候，加上網路又具有無遠弗屆及持續性的效果，對這些訴訟關係人的人格權及人性尊嚴的損害是永久而且難以回復的。

再就證人來講，當然我們也可以想像到，如果今天一個證人所做的證詞對被告不利的時候，他可能會擔心在外的共犯進行報復，或者是他也可能會擔心在輿論公審的情況之下，他的證詞不符合輿論期待的時候，他可能會受到輿論的批判，這些都會導致證人可能不敢作證或者是扭曲他的證詞，進而影響到證詞的真實性。

另外，就鑑定人來說，現在刑事訴訟鑑定新制通過之後，鑑定人要到法庭接受交互詰問，已經讓很多醫生不願意擔任鑑定人了，一旦開放法庭直播之後，鑑定人的聲音、影像、陳述內容會公開播送到全國，我們可以想像會有更多的專業人士不願意擔任鑑定人。我們先想像一下，哪一天對於兒虐案件也許沒有醫生願意來當鑑定人，對於殺人案件也許沒有法醫師來當鑑定人，這個時候我們要怎麼去發現真實呢？

而對被告來說，開放法庭直播之後，不可避免就會引起輿論審判及全民公審的效應，但是這樣子對被告來說真的是一個公平審判，可以形成更正確的心證嗎？我們要看的是人民在看公開播送的時候是怎麼看的，有可能是同時開了好幾個網頁，隨時轉來轉去，或者是他在看的過程當中也許受到這件事情的干擾、那件事情的干擾，可能沒有辦法專注在某一段落的法庭活動，這跟他在現場觀看、旁聽是不一樣的，所以這樣所產生的心證會是片段而零散的心證、會淪於一種斷章取義式的印象審判。另外，人民也可能會受到當事人、檢辯、證人或者被告的外型、穿著、談吐、儀態的影響而產生心證，這樣子的心證是一種偏見或預斷的心證。

在國民法官的時候我們就發現這個問題，但是國民法官可以避免這個問題的原因是，法官可以透過審前說明、透過訴訟指揮、透過評議的說明，避免國民法官產生偏見、預斷，但是人民在自己家裡看到法庭直播的時候，法官沒有辦法對他採取任何的解釋及說明，這時候我們要怎麼樣去避免這種偏見、預斷對被告產生不公平的結果呢？

對國民法官來說，開放法庭直播之後，國民法官的身分可能不可避免地會遭到洩漏，一旦洩漏的話，他可能會受到左鄰右舍的關切，也可能會被媒體追逐、也可能會被人民肉搜，導致他生活的平衡、寧靜受到嚴重的影響。再者，他的心證也可能會被動地受到媒體或者是輿論審判而有所不當影響，也會影響到這整個訴訟結果的正確性。更重要的問題是，國民法官可能因為輿論審判的影響，導致他的壓力過大而想要辭任，一旦辭任的國民法官人數多於備位國民法官人數的時候，這個時候備位國民法官已經不夠用了，法庭活動被迫要中止，必須要重新開啟一個選任程序，這也都會非常嚴重影響到國民法官制度的運作。

我們來看剛才所提到這些問題是不是透過配套措施就可以解決呢？我們現行制度有沒有配套措施？答案是沒有，我們目前技術上其實沒辦法避免民眾去翻拍、剪輯、加工法庭直播畫面的情形，我們不像英美有藐視法庭罪，可以避免、處罰這樣的行為。

再談到如果有媒體使用法庭直播畫面作為新聞或談話性節目素材的時候，要怎麼辦呢？我們目前雖然有媒體自律規範，但是長久以來都沒辦法落實，更不要說今天有很多的自媒體根本就不受到媒體自律規範限制，這個時候要怎麼辦呢？其次，如果有人把法庭直播畫面上傳到網路，作為訴訟外不當使用的時候，怎麼辦？我們目前沒有網路平臺下架的設計，性影像有，但是法庭直播作為訴訟外不當使用是沒有的，所以這個部分我們也沒辦法去處理。另外，如果有人騷擾證人或國民法官，怎麼辦呢？我們目前沒有像美國一樣有這類型的妨害司法公正罪可以去處罰這類型的行為，我們的妨害司法公正罪是不包括處罰騷擾證人或國民法官，所以這個配套措施目前看起來都付之闕如。

另外就是執行層面的配套措施，依照之前司法院的估計，如果全國各法院的各個法庭都要開放法庭直播的話，可能需要上百億的經費，即使我們限縮到每個法院只有一個法庭來做法庭直播，也需要上億的經費，這樣子上億的經費到底要從何而來？是由納稅人來買單嗎？還是像美國一樣是由媒體來承擔這個費用？再來就是在法庭直播之後需要額外支出的這些人力，因為目前受到總員額法的限制，我們人力的增加是非常緊繃的，這些人力要從何而來也是一個問題。接下來是頻寬的問題，目前司法院頻寬是給全國各法院使用，一旦全國人民要進來看法庭直播，在司法院頻寬不夠用的時候，都會導致法院網站當機，可能法官的正常審判業務就沒辦法進行，這些問題又要怎麼解決？那必須要強調的是，這些問題並不能等到法案通過之後才來解決，在法案通過之前，其實這些相關的配套資源就必須要到位，否則現在法案是規定 3 個月施行，在資源沒有到位的情況下，等法案通過了，在 3 個月之後也沒有辦法施行，會導致徒法不足以自行的情況。

所以總結來說，法庭直播在事實審會產生五大弊端，它會侵害被告的訴訟權、訴訟參與者的人格權以及違反無罪推定原則及公平審判原則，也會妨害發現真實，最終就會侵蝕到司法獨立。所以我個人認為，目前還沒有經過通盤討論、審慎研議，在相關配套措施沒有到位之前不適合採取法庭直播，尤其是事實審法庭直播，謝謝。

主席：謝謝文法官，我想這些意見都足供我們立法院在進行審議的時候作為重要的參考。

接下來我們請羅智強委員。

羅委員智強：主席還有出席的專家學者跟列席的官員，大家早安。司法透明化是民主制度的基礎價值，人民看見司法怎麼運作也是強化信任的關鍵，因此我們現在社會對司法公信力的期待跟焦慮是與日俱增，根據匯流在去年所做的調查，只有三成的人認為司法是公正的，這當然是非常大的司法危機。面對近年來司法透明化的呼聲高漲，所以近期國會再度啟動對於法院組織法修正的討論，包括法庭是否要開放直播，其實這也是當年蔡英文總統推動司法改革時在司法國是會議中一個重要的改革方向。司法院跟法務部針對法院組織法修法提出的書面意見指出法庭直播可能衍生證人不敢作證、被告遭網路公審、個資外洩等問題，我覺得這些擔憂當然不是無的

放矢，所以要審慎看待，但是我也要提醒，就是也不能說因為有風險就全面的保守跟退縮，最關鍵的核心就是要能夠儘量在司法透明化的過程中讓陽光進到司法裡面，找回人民對司法的信任感。

這兩份報告都強調歐洲、日本、美國聯邦法院都未實施法庭直播，就說因此臺灣也不可以推動。事實上，包括美國部分的州法院已經有限度的採行直播或影音公開的機制，其實也有一些實務經驗可以參考。舉例來說，早期美國聯邦最高法院就認為開庭時允許影像報導是侵犯被告公平受審的權利，違反正當法律程序，但是後來隨著時代的變遷，聯邦最高法院轉而認為憲法並未限制州是否開放刑事審判的轉播，因此許多州逐漸的開放法庭直播，也就是說，並不是所有國家的司法系統都在拒絕直播。當然也如同法務部跟司法院提到的，法庭直播固然具有資訊公開、民主監督跟法治教育這些潛在價值，但如果沒有妥善設計制度，可能引發證人不敢作證、被告遭到社會審判以及網路剪輯、霸凌等等副作用，那任何公開影像都可能被肉搜、放大而使當事人的隱私跟名譽無法修復。對於這些提醒當然要審慎對待，尤其在法庭上有時候會涉及個人的病史或是一些其他的隱私問題，如果沒有足夠的配套來保護的話，也可能造成某些社會弱勢者更加遠離司法救濟。

當然我能夠理解司法透明不是一個非常容易的改革，直播也不是萬能的解方，但是我們不能讓所謂的潛在風險變成改革停滯的藉口。我還是回到我一開始說的，就是這一次討論最關鍵的核心還是要怎麼樣去強化司法體系的公正性，找回人民的信任感，立法院討論法院組織法的修改不是為了製造對立，而是希望能夠大家一起集思廣益，共同找到一條讓正義被看見、當事人被保護、社會也可以信任司法的一個平衡方案，臺灣是言論自由非常成熟的社會，人民有權來看司法怎麼運作，但這個透明也不能變成全民公審的審判場。因此我們期待司法院在制度設計上還是要再開放一點，在所謂的態度上以及方法上多走一步，提出更平衡的一個司法改革方向，能夠找到兩邊都能夠兼顧的中道之路。以上，謝謝。

主席：謝謝羅智強委員，就像他提到的，確實這種有高度爭議的問題需要集思廣益。

接下來我們請雲林科技大學科技法律研究所楊智傑教授。

楊教授智傑：主席好，各位好，我是雲林科技大學的楊智傑。在 2017 年司改國是會議第 4 組討論法庭直播的時候，我也是受邀報告美國制度的專家。再來，反對的人都有提到好像美國聯邦沒有開放，德國、日本沒有開放，所以我們就不開放，事實上，開放的國家真的很多，美國各州都是開放的，加拿大、澳大利亞、紐西蘭、南非、巴西也是。歐盟國家重視個資保護，所以大家很關心隱私問題，歐盟國家是不是都不開放呢？待會我會說明，像荷蘭、義大利也是開放的，當然他們會去解決怎麼樣顧及證人的隱私問題。像烏克蘭、哈薩克、中國大陸還有大部分的國際法庭事實審的部分，我講的都是事實審，他們都是開放的，難道這些開放轉播的國家都影響審判公正，都不重視當事人、證人的隱私？他們當然也重視，所以在開放的同時會有許多限制，一般而言，這些國家都不會開放家事案件、兒童案件、涉及性相關案件的轉播，所以剛剛很多專家擔心家事案件，事實上，美國各州從來沒有轉播過家事離婚案件的審判，各位也許聽過強尼戴普案件，那是誹謗案件，那不是家事案件。他們也都授予法官有裁量權，現在在場各

位法官都這麼反對，那當法官你們在行使裁量權的時候，你們就自己去衡量這個是不是能夠轉播嘛！

我以下快速介紹各國的情形，美國聯邦法院現在也是慢慢開放，例如說，最高法院及部分聯邦巡迴區下的聯邦案件都允許錄音，然後事後播出錄音，但不准許影像。在州法院的部分，到目前為止，45 個州法院全部開放聲請，並不是全部轉播，你來聲請，法官可以裁定允許。在 2017 年司改國是會議討論的時候，我做為專家進行報告，當時只有 44 個州，現在多了 1 個州，變成 45 個州。我特別講幾個州，像佛羅里達州，我為什麼要講它？因為它是美國第一個全面開放，然後馬上就有人質疑這個有違憲，像剛剛有一些先進說有違憲，有人說違反公正審判，結果打到美國最高法院，美國最高法院在 1981 年 Chandler 告佛羅里達州這個案子中說，沒有證據證明開放法庭轉播會影響陪審團或者法官的公正審判，當然一樣有一些限制，不是完全沒有限制。像加州現在也是最開放的，包括加州所屬的第九巡迴法院是全面開放轉播，當然也都要聲請，法官也會裁定、限制。至於在美國以外的先進國家，我剛剛列了很多，加拿大也算比較先進，它也是事實審都可以申請開放。好，最重要的是歐盟國家，因為歐盟國家非常重視個人資料保護，我們臺灣其實沒那麼重視，但是它也開放了，在開放之後制定的相關行政命令裡面，也要考量到對被告、證人、鑑定人的隱私保障，所以會整個案件開放，但是如果轉播被告、證人、鑑定人的影音，須要徵詢該人員的同意。荷蘭是稍微限縮一點，如果證人、鑑定人完全不同意，那就不能；但是被告的部分，縱使被告不同意，聲音仍可以播出，其餘人（法官、檢察官、律師）的辯論都可以播出。義大利的開放比荷蘭更多一點，也是法官同意特別重大社會案件的時候可以播出，但考量到被告的隱私，所以會問被告同不同意，被告不同意的話，不能轉播影像，但錄音可以播出；證人、鑑定人……對不起，我修正一下，應該是問證人、鑑定人同不同意？不同意的話，就是都不能播出。對不起，我有整理出一個比較表，剛剛我可能有點說錯，因為義大利跟荷蘭有稍微的不同。

剛剛提到，我們知道歐盟國家非常重視個人資料保護，所以也許我們法律界很多留德的人會覺得，可能是不會同意開放，但荷蘭、義大利也受歐盟很強硬地個資保護約束，最後他們還是開放了，為什麼？因為有公益性，今天不是只有個人私益的問題，有公益性，公益性大於個人私益的時候可以轉播。比較義大利、荷蘭，義大利是稍微開放一點，就被告的部分，如果法院決定轉播了，不用得到同意，就可以錄影，但是證人、鑑定人、被害人等都要得到同意，不能得到同意的話，不能錄影像，但是可以錄音，也可以把錄音播出；剛剛講說荷蘭稍微限縮一點，尤其證人、鑑定人、被害人等，他不同意的話，就是錄音、影像都不能播出，但是其他的法庭活動參與者（法官、律師、檢察官）都是不用得到他同意的。

回到法庭活動，雖然大家現在關心的是一些個人隱私的侵害，但它還是有正當目的要去追求的，包括確保筆錄正確、確保審判公正、讓人民滿足知的權利、教育公眾，各位可能認為人民知的權利不重要，但實際上，在美國一系列案子就認為，法庭之所以要開放，就是為了滿足人民知的權利，而且並不是一個不重要的公共利益，當然公益跟私利要權衡，所以受影響的私人權利，私人的權利包括私人受公平審判的權利，也就是我們講的正當程序，還有當事人、證人

隱私，還有審判其他參與者的社會觀感。

但是我們剛剛提到佛羅里達州全面開放的時候，有一個當事人提告，這個案子打到最高法院時，最高法院說，沒有辦法證明法庭轉播就會影響陪審員的判斷、就會影響法官的判斷。我相信各位在場的法官都自認為不會受到媒體報導影響，都會做出獨立、公正的判斷。當然被告、證人的隱私都很重要，但是重要的是，我們可以做一些調和、可以做適度的限制，像荷蘭、義大利的方式，當然也排除一些家事案件、兒童案件、性相關案件。而作為調和，憲法的討論是公益跟私益的調和，而不是就全部禁止。

當然講了這些，並不是說民眾黨所提出的草案沒問題，其實也是有一些問題，以下我也提出一些修正建議，第一個，這個草案所提出的轉播聲請條文，寫的是由被告聲請或依職權，但是大部分的國家都是由媒體提出聲請，某程度不認為這是一個被告的權利，比較多是滿足人民知的權利，由媒體提出聲請，而有多家媒體提出聲請的時候，法院會裁定他們去協調，最後只准許一家，這個時候也就會解決剛剛有人擔心財政的問題，因為這個轉播的成本不是由法院來付，所以建議改由媒體聲請。

第二個，當然大家都很關心家事案件、兒童案件、自然人的私人糾紛、性相關案件，雖然原來條文強調要涉重大公共利益、社會矚目案件，照理講應該可能排除，但是其實也不完全排除，因為社會矚目案件也可能包括某些私人的糾紛是社會矚目案件，所以我建議，如果真的要排除這些反對者的疑慮，把某些涉及自然人的糾紛或性相關案件明確地排除會比較好。

再來一點，不是開放播送就完全毫無限制，各位如果願意去看美國各州或這些國家所有開放案例，都說法官可以做適當之限制，包括剛剛講雖然整庭開放，但證人、鑑定人、受害人的部分，有要求做適當的限制，所以應該要把「適當方式」後面加幾個字為「適當方式及限制」，而且違反限制時，應該要確實加上裁罰規定。最後，其實判決書的公開，全面公開才是最侵害人民隱私的，大家應該更關注這個問題。謝謝大家。

主席：謝謝楊教授所提的正反觀點，其實都足供大家來一起討論。

接下來，我們請臺灣大學法律系柯格鐘教授。

柯教授格鐘：主席，還有各位會場的女士、先生，大家好。我簡單大概報告一下關於直播議題……首先，其實前面還有一個是關於死刑評議簿的問題，因為時間上我來不及寫到簡報上面去。根據 113 年憲判字第 8 號判決的看法，對於死刑評議簿是否應該改成永久保存的問題，我個人也支持贊成這個看法，因為這也是為了配合憲法法庭作成的死刑判決的部分，其實我們現行制度上面，當然一般的資料檔案保存都有檔案法相關規範，我想這個部分就直接回答了剛剛所提那個問題。

當然本次公聽會比較大的問題點，應該是關於法庭直播的問題上，剛剛其實幾位與會先進，不管是贊成、部分贊成、做一些配套或者是持反對的意見，我大概就基本上關於法庭直播的一些主張、理由及討論來做一些說明。

第一個，從法庭公開做一貫性的延伸要求，特別是法庭公開，因為我們也有所謂的延伸法庭這樣一個概念，是不是可以進一步再更公開一點，也就是讓不特定的人可以透過法庭公開活動

的聲音或影像的錄製，來做進一步的要求，待會我會簡單跟各位說一下，其實法庭公開並不是指直播公開，因為它那個意義是不一樣的；第二件事情，關於人民對司法有知情權，這一點我相信只要把司法作為國家權力之一，在人民對國家各項權力的運作，當然他有所謂的知情權，只是我們必須要進一步去了解，這個知情權是否要去探索個人的隱私，因為我們先不講憲法法庭這一種所謂的規範憲法審查的情況，通常在普通法院或行政法院的訴訟案件審理，它一定是涉及到個案裡面的事實呈現，透過證據資料去呈現事實，這個事實跟證據資料的呈現，基本上我們就可以去探索個案裡面相關人的個別資訊或隱私，當然參與法庭也會有他的肖像問題，簡單來講，就是所謂對國家公權力的知情權，可否再進一步去延伸到，我想要透過國家公權力，特別在司法活動裡面所產生出來的相關資料，我想要去探索、我想要知道那個人，因為這一次提案的內容也包括了逃漏稅資料，所以我想要知道你賺多少錢，我可能可以透過這個司法活動、可以這樣延伸出去嗎？至少從學界的角度來講，可不可以延伸到這一點，應該值得再進一步去加以探討。最後當然是談到所謂推廣法治教育或提升法律信賴，這個問題其實也是回到前面兩個問題來做說明。

基本上我就先做一個鋪陳，這一次民眾黨黨團所提出來的修法草案立法理由說明，我大致上稍微做了一些簡單的整理，包括法院組織法修法相關的意見、相關的條文也是這個。此外，我的投影片也特別提到裁定得為抗告這一個條文規定，關於這個問題，我待會兒會進一步去敘述。基本上很大程度來講，大概整個程序的進行，可能就卡在這個地方，因為只要得為抗告，整體後面的程序，基本上就不可能立刻、現在就進行，就像法官的迴避也是一樣，都具有同樣的道理跟性質存在。

我大概簡單的整理一下草案提出的內容，雖然已經逕付二讀，但草案裡面提到，關於法律審原則上直播公開，因為它假設的前提就是法律審是一個法律解釋適用的過程，所以可能比較偏重於是法律、法規的討論而已。但例外的如果是涉及國安、公共秩序、善良風俗，或是對參與訴訟之個人造成生命、身體、隱私或營業秘密這些重大損害，這個部分我們就不公開。

相反的，事實審原則上不公開，但例外可以直播公開，特別是草案裡面提到，涉及重大公共利益或者是社會矚目案件，當然後面也提到什麼叫做重大公共利益，或者是社會矚目案件，我大概待會也會簡單的說明。

另外就是程序的部分，剛剛提到不管是被告聲請或是法院法官依職權裁定而為開放的話，當然相反的，如果不開放的話也會一樣，這個法院的裁定是得為抗告，這整個程序從學理上的角度來講，我們先說一下什麼叫「法庭公開」，因為這個是第一個命題，非常重要的問題，就是法庭公開到底可不可以延伸到所謂的直播公開這一件事情，就這個地方，很抱歉，我當然是借用，因為我們自己的法秩序裡面可能沒有比較直接的定義，至少法條沒有直接定義，我們就以德國聯邦法院的定義來看，這個是刑事庭的定義。簡單來講，就是法院在法庭空間容許範圍內，有義務對於任何人提供，得以觀眾身分，參與聽聞法庭審判之可能性。我還是要強調這個可能性，因為理由是，回到法院是在提供法庭空間的容許範圍內，也就是在法庭上面來講，當然物理上是有可能再進一步延伸，比如說在旁邊架一個同步但是在另外一個法庭裡面的設備，我

要講這件事情，是因為其實我們在 COVID 的時候就有類似的作法，因為 COVID 的時候大家沒有辦法到現場來，比如說交通管制或是人不太能夠出行，這個時候就有了延伸法庭，其實這必須是在一個可控制的範圍內，因為我們都知道，當證人或當事人在陳述的時候，我必須要確保他陳述的內容是出於他的自由意願，其實延伸法庭還是回到實體可控制的範圍內這個概念裡面。我再講一次，直播放送是一個沒有辦法控制的法庭，因為比如說路邊的電視牆，你根本不知道誰經過或誰聽到，就更不用去講如果在現場可以直接錄放，他會在自己的社群，或是在所謂的公眾媒體裡面去進一步傳送。這也是我們講法庭公開審理這件事情，它原始最初是來自於，特別是以前的司法作為國家公權力的一部分，配合國家公權力，特別是行政部門公權力的行使，有所謂政治上的秘密審判。其實前面與會的先進大概有簡單的提到，法庭公開這個概念的來源是以前的秘密審判，對抗秘密審判，讓每一個國家的人民都可以在司法活動裡面獲得，就是純粹、單純地透過整個法庭的審判活動，呈現相關證據、資料、事實的認定，以及法律解釋適用的結果，來做一個最終確切的判斷。

也正因為有這樣一個問題，在這個地方也順帶提到，其實我們現在在法庭公開底下，也是容許一部分在法庭裡面做錄音的動作，特別是書記官，可能為了要輔助他去做相關的筆錄，讓他能夠更完整，他會做錄音的工作，這個部分不是把它直接拿來當作法庭直播，這個是輔助法庭公開本身的重要活動之一而已。

因為前面沒有特別去講到什麼叫直播公開，當然這也不是法律定義，這只是在這個地方說關於法庭直播公開的意思，我們可以把它理解為，就是將這些法庭審理的活動，透過社群，因為各位都知道，比如說 Facebook 或是 LINE 上面都會有一個我們自己設的特定的群體，或者是做公眾媒體公開的方式，如果假設這樣一個法庭直播公開，它可能就可以被定義為是透過審判活動，由社群或是在公開裡面去做直接的公開。當然你也可以進一步去理解說，我先把它攝錄下來，將來再去社群或者是在公眾媒體公開，這個當然也是可能被理解為這樣。

法庭直播公開滿足這樣的知情權，當然看起來是非常正當的理由，我們剛剛在一開始的時候也提到，我們公眾知情權對司法活動的探知、對司法活動的監督，不可能去進一步影響，即透過司法活動去知悉個人的隱私、社會連結，誰跟誰之間有所謂的往來，或者是誰跟誰之間，特別是我們之前的司法審判活動，大家都知道，特別是在媒體報導底下所謂的獵巫，或者是公眾輿論審判的問題。

由於時間緣故，我稍微做一下簡單整理，大概也只能跟各位說明一下，所謂司法審判的監督跟透明化，目前至少在體制上面來講，包括裁判法官的聲請監督、判決理由的實質說理，還有事實審的上訴審，或是法律審的上訴審，基本上這也是讓司法在個別的審判活動裡面，可以受到外界監督一個非常重要的體制上的手段。

剛剛有幾位先進提到，投影片上是舊的數據資料，這是 2017 年（民國 106 年）國是會議作成以後，當時司法院所做的估計，這要花多少錢其實我不知道，假設這個法律通過的話，如果要推動，可能到時候希望民眾黨能夠多支持，因為假設有對法院提出這樣的要求，可能司法院還要再多花一點錢，而這筆錢必然還是要由司法院來出，不太可能會變成是由直播來取得。

我還是講一下「涉及重大公共利益或社會矚目案件」，因為在民眾黨團提案裡面，大概有這幾個事件，我稍微補充一下前面所說的，因為這個是法院組織法的修法，但同樣屬於法院的組織，其實我們有好幾個法律，不是只有法院組織法而已，還有行政法院組織法，還有智財及商業組織法，智財及商業組織法第三十八條規定是不能公開的。所以現在如果我們這樣修改，其實我不太能知道，因為稅務案件是與行政法院有關，行政法院組織法本身對公開這件事是沒有明白的規定，以民眾黨提出來這個討論案來看，就是說重大公共利益這件事情，例如公職人員選舉、官員或是民意代表的貪污收賄或重大經濟犯罪，這個都是在草案裡面提到的逃漏稅捐，其實逃漏稅捐可能不是適用法院組織法，因為逃漏稅捐案件是在行政法院組織法的適用案件裡面。

什麼叫社會矚目案件？可能割割案大家都會知道，或是高雄有一個連續殺人分屍案，這個大家會覺得這是眾人矚目。此外，不倫外遇在民事案件裡面，其實也可能會有涉及。當然我們還是要強調家事事件法、少年事件法，其實在本身事件的處理程序裡面，已經有不公開的明文規定。還有剛剛提到的智財及商業法院組織法裡面，本身也規定對他們的審判程序是不公開的，所以這個部分還是必須要去一定程度上的調和。

法律審的部分，我提一下，法律審不是一定不會談到事實，因為所有的東西都是必須透過個案事實的描述，去涵攝到法律構成要件的过程，那這個事實描述裡面，藉由法院之口我們大概就可以知道這個人逃漏了多少、透過什麼方式去逃漏、構成了所謂的詐術或其他不正方法，或者是在個案裡面，我們認為他侵害了什麼樣的權利，這個都是一個涵攝過程，就是透過事實的描述具體對法律構成要件的解釋適用的一個過程，所以，如果是涉及個案的部分，不管是事實審或法律審，建議還是審慎為之。

最後，我們講一件事情，那什麼情況有可能可以做法庭上的直播呢？憲法法庭的法規範憲法審查的程序是可以的，因為法規範憲法審查其實跟國會的公開比較接近。國會為什麼公開？現在我們的國會都有直播，而憲法法庭裡面關於人民權利救濟程序的法規範或裁判的憲法審查，因為比較接近立法者或行政部門對法案本身的一個考量，這是一個立法形成空間的判斷，特別在這件事情上面，我想憲法法庭做法庭直播，可以讓全國民眾比較知道當初的立法或者是當初的考量，究竟在現在的時空底下，是不是還符合憲法規範意旨的要求。因為時間的緣故，我就簡單報告到這裡，謝謝。

主席：謝謝柯教授。

我想這部法令台灣民眾黨有這樣一個草案的提出，其實法律審的部分原則上還是公開，但例外是不公開；事實審的部分是原則不公開，例外的部分才公開，只是說對草案的部分，我們今天就有一點比較沒有聚焦，就是第九十條的事實審法院是講高等法院跟地方法院在審理涉及重大公共利益跟社會矚目案件這個部分，就比較可惜，我剛剛一直都沒有聽到，就是在公開行訴訟之辯論或裁判的宣示所為之錄音、錄影這個部分，倒也不是全部都是公開播送，就是裁判宣示這部分，我想大家可能會沒有意見，只是說整個在辯論，比如法官在指揮訴訟，是不是只有辯論這個範圍，你如何去做一個特定……剛好今天的提案人，台灣民眾黨的黃國昌委員也到現

場，接下來請黃國昌委員發言。

黃委員國昌：謝謝主席，我很高興我們司法及法制委員會的召委莊委員召開這場公聽會。主席，時間還沒開始，我現在是在對你講話。剛剛莊委員也說很高興我來到現場，所以你要多給我一點時間嗎？

主席：對每一位來的學者專家，都溫柔對待，你的專業意見的提出，我們再斟酌，好不好？

黃委員國昌：好，謝謝莊委員。非常感謝今天所有的學者專家撥冗來參加這一場公聽會，過去這段時間，有一些法官協會、檢察官協會、律師團體發表的聲明，其實我都拜讀過了，裡面我想可能充滿了滿多的誤會，我先簡單跟大家講一下。這個是什麼照片？這個是英國的最高法院，在 YT 上面現在就有了，在場的每一個人現在打開你們的 YT 頻道，就可以看到這是英國最高法院的法庭直播。2017 年司改國是會議做決議的時候，說要推動法庭直播，這是第四分組的會議結論，當初贊成的委員 15 個人，我很負責任的把當初贊成的 15 個人的頭像都放在這邊，這些都是我們社會上敬重的人士，有一個特點，就是裡面法律人的比例是非常低的，為什麼法律人的比例非常低？每一個受過法律專業訓練的人，我常常講要學會謙卑，不是法律專業的傲慢就可以凌駕人民的意志。當然裡面也有一些我滿敬重的法律學者，像李念祖大律師，像顏厥安老師，當初有關於隱私權討論的問題，其實都有納入考慮的範圍當中。這個是當初 2017 年所做決議的內容，司法院到目前為止，只有憲法法庭，其他的部分毫無下文，所謂其他的部分毫無下文，包括最高法院的大法庭，那事實審當然就不用講了，連最高法院都毫無下文。有人說法庭直播會不會造成國家巨大的財政負擔，剛剛也有學者專家問到這件事情，禮拜一司法院的副秘書長跑來台灣民眾黨黨團找我說明這個法案，我欣然同意，我坐了下來準備跟他好好談，我們的司法院對於法條的構成要件是不是有進一步的高見，認為我們不要給法官這麼大的裁量權，條文要不要訂得剛性一點，什麼叫做條文訂得剛性一點？我簡單講，目前法院組織法原則公開審理、例外不公開審理，請問例外不公開審理的要件是怎麼設定的？非常的抽象，為什麼非常的抽象？我們交給法官在具體的個案當中加以裁量。針對我們所提出來的草案，我當天問副秘書長說，架設一個法庭直播的設備要多少錢？一百九十幾萬，我們的最高法院一年行言詞辯論的有多少案子？我跟大家報告，不到 10 件，包括大法庭、包括民事訴訟、包括刑事訴訟，一年不到 10 件，設一個法庭的直播設備，他說一百九十幾萬，我算二百萬，轉播要錢，我也把它加進去，司法院回去打一打算盤，你們當初在推人民直接參與審判的時候，光廣告費花多少錢？一本一本交給民視，一年都幾千萬、幾千萬在執行的，怎麼會沒有錢？很有錢哪！現在有人在國會裡面造謠說要好幾百億，我的老天啊！這個是造謠，還是問政啊？

我們台灣民眾黨黨團提出的案子，法律審的部分參酌了司法院當初所提出來的初稿，原則公開、例外不公開，為什麼例外不公開？就是大家擔心的，有涉及到國家安全、會造成對個人生命、身體隱私的侵害、會妨礙營業秘密，這時候就不要公開啊！我把決定的權限交給法官。現在好像討論到每一個法律審的案件，哇！一定會牽涉到事實、一定會牽涉到個人的隱私。我必須要老實講，在討論問題的時候，這不是一個負責任的態度。我為什麼這樣講？我自己當過被告，我也當過證人，我希望法庭能夠公開的是什麼？在法庭活動當中，應該要受到公眾監督的

法官跟檢察官是怎麼在行使職權的，當然不是所有的案子，社會矚目的案子才會發生這樣的事情。我不管在當被告或在當檢察官的時候，我非常驚訝的是，我們的刑事訴訟不是改採改良式的當事人進行主義，以檢察官在法庭上面的論告提證，他必須要負舉證責任證明我有罪，但是我自己在法庭活動的經驗是什麼？我因為集會遊行法的案子被起訴過，接受審判過，我也去當過證人，我去當證人的時候，當庭作證，說那個集遊法的案子的主謀根本不是現在這個被告，主謀是我，結果發生什麼事？聽完我的證詞以後，檢察官應該要趕快起來辯駁說：「不對！不對！證人你虛偽陳述，你講得不對。」結果那個法官問：「請問檢察官有沒有什麼意見要補充？」因為辯護人傳我，他們主詰問，檢察官要反對詰問，結果檢察官站起來說：「我沒有任何問題。」他如果沒有任何問題的話，那代表他當初起訴就起訴錯人了嘛。最後進行補充詰問的是誰？是法官跳下來補充詰問，這是我當證人的經驗；我當被告的經驗一模一樣。那你說會侵害到什麼隱私？我老實講，我不知道侵害到什麼隱私，但我必須要說，有沒有案子會涉及到個人的隱私？婦女權益的保護、兒少的保護當然很重要，全部把它排除在外嘛！我沒有寫一個剛性的法條，說這一定要直播喔！沒有。我們為什麼要權衡公眾的利益、為什麼要權衡隱私權的保護、為什麼要權衡最後的營業秘密？我把權力都交給法官了，讓法官在個案當中去裁量。目前要不要行公開審理，由誰裁量？由法官裁量。在卷證資料裡面，當事人公開的部分，就有關於卷證資料要不要限制或是禁止他閱覽特定部分，誰裁量？法官裁量。刑事訴訟、民事訴訟全部都是做這樣子的規範，我們為什麼做這樣子條文的設計，理由就在這裡。

如果各位先進覺得，相較於目前的法院組織法，針對不公開審理，我們的要件太抽象；相對於目前卷證不公開，我們設定的要件太抽象，我們敞開心胸跟各界請教，歡迎大家提出具體的修正建議，這也是那一天司法院到黨團來我希望跟他們交換建議的，結果司法院來就是，它沒有要跟我討論法條，因為從法律審到事實審，司法院全面反對、司法院全面反對。

主席站起來了，抱歉，再 2 分鐘，我很快把它帶完，因為今天我的 PPT 我要列在會議紀錄當中。

我帶大家看，這個是臺灣人民對於法庭公開的支持度，超過七成五支持；大概兩成五反對的，我相信裡面有很多法律人，這我都尊重、這我都尊重。台灣民眾黨的支持者比例最高，96%；國民黨 84%，笑得很高興的莊瑞雄委員，你們民進黨的支持者有 73%。你如果覺得我做的這個民調不對，沒有關係，歡迎大家貢獻勞力、時間、費用，一起出錢來做民調，問問看臺灣人民大家想要什麼？結果我們推這個了以後，有檢察官團體說，唯一推動法庭直播的就是中華人民共和國。我老實講，劍青檢改裡面很多檢察官我認識，我基本上還滿尊重他們的法律專業，但我沒有想到會 low 到用抹紅的方式來進行公共政策的討論。用抹紅的方式來進行公共政策的討論，這是不負責任的政客才會幹的事情，我們的檢改團體怎麼會做這種事呢？所以他們跟我聯絡了以後，我就說怎麼會有這種低級又無恥的討論方式？結果劍青檢改的檢察官說：學長你不要介意，這不是我們講的，這是媒體自己下標。一條龍的操作配合得非常好，原來推動法庭直播也要被抹紅。

我們來看一下，這個是我剛才帶大家看過的，這是英國最高法院，接著這個是英國上訴法院

，都是法律審啊！他們走得比美國還前面，所以現在英國也跟中華人民共和國看齊嗎？英國最高法院、英國上訴法院都要被抹紅嗎？

接著是加州法院法庭直播規定；維吉尼亞州州法中的法庭直播規定，到今（2025）年美國聯邦國會議員繼續推出 *Sunshine in the Courtroom Act*（法庭陽光法案），大家討論的隱私權保護，他們裡面有沒有規範？有啊！他授權法院去做。你擔心證人的臉被認出來，那你就把他的臉遮蔽啊！大家如果有參加過法庭活動都知道，我們法庭直播的時候，像我每一次去公開法庭，我看得證人的臉嗎？我看不到，我看得他的後腦勺。如果連看到他後腦勺都有疑慮的話，那沒有關係，把他後腦勺給 *mark* 起來，這些都是司法院具體在進行操作的時候，怎麼樣針對隱私權、怎麼樣針對營業秘密做細緻的保護。

最後，其實法庭直播在我國有發生過，2000 年蘇建和案，高等法院開庭更審的時候全程轉播，在外面還放一個電視牆。記者進不去，這我同意，因為你不知道記者攝影大哥的鏡頭會 *take* 什麼，他搞不好一直 *take* 那個法官的臉、一直 *take* 那個檢察官的臉，讓那個法官跟檢察官遭受到重大的心理壓力，這樣不好。所以他完全統一個鏡頭，就是法院裡面所 *take* 的鏡頭，怎麼取鏡讓我們的法院決定；訊號的話就搬到外面來連接一台電視機，大家有沒有看到？一群攝影大哥在電視機前面看司法院自己直播的事實審，這不是法律審，是事實審，電視的轉播，用攝影機在那邊拍那個電視，然後播出來了，上面還有「中華電視公司」，在我國有做過事實審的直播，出了什麼事、發生了什麼事、誰的隱私被侵害？我必須要說，在具體個案的操作上更細膩地去保護人民的隱私權、不願意出現的，這個我們都同意，現實上也都可以操作。但是在推動這個立法方向上，我完全沒有辦法贊成司法院現在連法律審都縮回去了，它不是只有事實審不肯，連法律審都縮回去了，就法律審的部分，負擔有很重嗎？

我再跟大家講一次，我國最高法院目前行言詞辯論的案子，一年有幾件？10 件都沒有。讓大家聽聽嘛！聽聽我們的法官跟辯護人在交換意見的時候，到底是在協同發現真實、發現法律，還是有上對下以教訓的方式、怒斥下面的當事人跟辯護人，這本來就是人民在參與審判過程當中的一個非常重要的民主前提。

主席：謝謝黃國昌委員。

黃委員國昌：好，謝謝。

主席：謝謝。接下來請真理大學法律學系教授吳景欽系主任發言。

發言以前，黃國昌委員剛好要走出去，幾乎他的案子我都會去反對它，但反對到最後讓他去提出修正案，這是很好的、這是很紮實的，我們也都不是為反對而反對。他剛也提了一席意見，倒也值得大家聚焦來討論。

接下來請吳系主任發言。

吳系主任景欽：主席、各位大家好。我今天聽完一輪，包括黃國昌委員剛才那個論述，我有一個感想就是，今天我們討論的，包括前面有提到，還有我等一下要提到的，跟 2017 年司改國是會議，各位去翻一下，正反兩面的意見是不是都一樣？這個是我第一點要提出的，這是臺灣司法改革的悲哀，經過了幾年？8 年耶！我們還在討論同樣的問題，而且那個正反面論述是一樣的，各

位不相信的話去檢視一下。

其次，剛才提到，有一些……大部分，我發現到只要是在司法圈裡面工作的人基本上都反對，我聽起來也是這個樣子。

這讓我想到十幾年前，司法院在推人民參與審判制度，一開始提到的是觀審制。各位一樣去檢視一下，當初包括司法院為什麼一開始要提觀審制，那個反對的理由跟今天反對法庭直播的理由，各位去看一看有沒有相似，我就不講了。

首先，第一個是針對今天好像大家比較少提的評議簿保存的問題，我也贊成，翁委員這個提案沒有什麼問題。但我要提的是，在法院組織法裡面，針對死刑判決評議的部分，提到死刑評議這個是要永久保存，這沒有問題，可是我這裡要提到的是，難道只有評議的那個意見要永久保存嗎？包括了有關死刑案件所有的卷證，是不是也應該要永久保存？這又涉及到，一樣是 2017 年，我要再指責一下，有誰現在去檢驗就 2017 年的司改國是會議，我們到底有多少是達到的？包括刑事，這裡會連結到刑事證據保全的問題，到現在我們法制化了沒？經過了 8 年耶！所以這個問題應該還是回到司改國是會議當初也是有一個決議說有關形式證據、卷宗保存的問題，應該要配合那一邊去，那其餘評議的內容呢？

還有一點更重要，就是目前裁判確定以後，關於聲請閱覽評議意見的部分目前僅限於在裁判確定了以後才可以去聲請我要閱覽這個評議的內容，主體是這一些。現在就有一個問題了，緊接著就連結到第二個問題，就是直播的問題，關於裁判評議的內容，因為現在判決確定以後，這些人、這些主體才能去聲請閱覽，但現在就有一個問題，裁判評議的內容是不是也應該屬於公開審理的一個部分？就是說它也要公開。我連結到下面一個問題，這個公開審理基本上大概現在比較沒有直接公開，直接公開就是目前我們看到的一般公開，當事人可以到法庭旁聽，今天的重點不在這裡，今天的重點在間接公開的部分，你說現在有沒有間接公開？老實講，我覺得目前當然是有啦！因為我們允許媒體可以針對整個審判過程去做報導、做素描，甚至審判長同意也可以錄音做事後的報導，或者是事後把它公布到網路上面，當然，今天問題比較大的是現場立即直播。

目前我們有的就是剛才提到的，憲法法庭是已經直播，而且它是 tag 到每個人啦！所以這是目前最直接，一般因為是屬於憲法層次的討論，可能大家都認為跟個案沒關，不過剛才聽柯教授這樣講，好像它也有可能涉及到個案。至於最高法院，我昨天再上網去看一下，最高法院目前針對言詞辯論是有把它放上去的，但是有關 2017 年原住民王光祿獵槍的問題，我昨天上網去看，基本上是沒有差別，它只有聚焦在 PPT 及聲音的傳播，而不去 take 這些人，這是目前最高法院針對言詞辯論的部分。事實審就是剛才黃委員提到的，在 2000 年這個很難想像，老實講，目前不管哪一種方式的直播都沒有法律依據，為什麼都可以做？所以這個就是很奇怪，尤其是 2000 年，它是把電視牆擺在外面，當時有沒有禁止媒體不可以把它拍下來放在電視？沒有喔！當時是很開放的，所以各位真的很難想像 2000 年時針對蘇建和案我們就已經在做直播，類似一種跟現在我們講的直播差不多的形式。

所以我先講一下目前的，還有後來就是在疫情期間，當時因為不能群聚所以有所謂的遠距開

庭，各位想一下，當時的遠距開庭當然是對當事人公開，事後也可以去取得，當事人可以去閱卷，也可以拿到這些全程的錄音錄影。但是現在就有一個問題了，各位，在疫情期間那個時候的遠距開庭有沒有線上直播可以讓所有民眾上去看？事實上是沒有的。所以老實講，當然這個現在已經過了，但是我們不知道哪一天會碰到同樣的情況，所以我們也要思考這個問題，在當時是沒有對一般民眾公開的，就是我不能上去，只針對當事人。

基本上，我們可以再做一個比較，同樣是疫情期間美國發生的案件，這個是佛洛伊德案，就是一個黑人去買東西，可能他用了假鈔，然後就報警，警察來了以後就把他壓地造成他死掉的這件事情。我們看這個例子，它是全程直播的，像這類案件在美國，他們是陪審制度，它永遠就放在那邊，因為時間的關係，我後來去查一下，在當時它的直播方式是蠻開放的，最主要有兩個電視臺去做所謂的直播，一個是 NBC，就是國家廣播電臺，另外一個是 PBS，有點類似我們的公共電視。我這裡有看出來，這兩個都有在 YouTube 直播，各位可以上網去查，在 NBC 同時上線有 100 萬人，PBS 是 20 萬人，你要問兩個差別在哪裡？除人數多寡以外就是留言板的問題，NBC 有開放留言，那個留言數非常非常多，但是 PBS 封閉了留言板，不給你留言，可能就是這個。

我們就要想一個問題，這樣的人數不管在哪一個國家都一樣，這個當然對陪審員或者是對證人會有影響，但是真的有影響嗎？真的有影響嗎？這個判決做出來以後，普遍美國人會認為這個不公正是因為你用了直播嗎？好像看起來是沒有。所以我是贊成，而且我說，要贊成法庭直播，我可以講 100 個贊成的理由；同樣的，如果反對直播，一樣也可以是 100 個的反對理由，我覺得至少就我而言，法庭直播確實可以促進程序正義。在場有些法官，檢察官今天沒有人到，甚至律師都會害怕所謂戲劇化的問題，我每次聽到戲劇化就覺得怪怪的，不管是檢審辯，基本上都符合大家對他專業期待的話，會因為直播就想要表演嗎？如果你有這種心態的話，我覺得是你對自己本業是否尊重的問題。

再來，就是你的直播會不會有什麼什麼一大堆逾越審判？可是我要問各位，現在這個時代，你沒有網路直播，媒體對於受矚目案件就不會去報導、去描述、去批評嗎？這有什麼差別？另外就是證人跟鑑定人壓力的問題，這個壓力源很多啦，基本上我只要出庭就有壓力，只是說加了直播，壓力加多少？我舉一個例子，像鑑定人，去年 5 月刑事法鑑定新制實施了以後，目前各位去看一下，刑事的醫事鑑定有多少不想去委任的，可是現在沒有直播，那怎麼解釋呢？當然就是對國民法官的影響。

最後，因為我的時間也到了，所以我的意見是說，剛才一直提到什麼社會重大矚目等等等，我是覺得以割割案為例，大家很關注，以及緊接著像剛才提到的高雄分屍案也即將進入國民法官審判，還有明年 1 月 1 號國民法官法也適用到最輕本刑十年以上，這個就會卡到公務員受賄罪。如果是這樣的話，我覺得光法院組織法不夠，或許就先從國民法官法開始，立法院或許可先從國民法官法這邊去制定，把到底要不要直播的規定授權給法官，我們可以用國民法官法第六條有一個「裁定不行國民參與審判」的，我們可以配合這條去修正，由法官聽取大家的意見來決定要不要直播，如果在這個法律規定以後，一樣直接針對國民法官法也可以設計我怎麼

去保護國民法官，我怎麼去消解證人跟鑑定人的壓力。

所以我最後的關注就是公開審理原則不是一個封閉的內涵，一定要隨著時代跟科技進步，不斷去擴充內容。我覺得法庭直播不能保證司法的透明性，但我認為絕對可以保持司法的公正性，謝謝。

主席：好，謝謝發言。

接下來請紀凱峰律師發言。

紀律師凱峰：主席、各位委員，各位與會的先進，還有老朋友，大家早安。我是紀凱峰律師，我先簡單跟各位自我介紹一下，其實我現在是執業律師，可是我是去年 7 月份辭職，在辭職之前我曾經擔任臺北地方法院以及臺灣高等法院金融專庭的法官，我擔任法官的時間長達 22 年，不算很長，可是也不算短，我任官的生涯當中，大概有一半的時間都在處理重金案件，當初臺北地院剛成立金融專庭的時候，其實我們是連重大社會矚目案件也一起拉進來，所以那時候叫重金專庭。我還記得我進臺北地院重金庭過沒多久就收了林益世案，當時是非常受矚目的案件，現在在座有些人可能已經忘記了，當時我們合議庭收到這個案子，所以我非常非常清楚在鎂光燈下的法官，甚至後來我們判決了之後……雖然那並不是很想要回憶的過去，但我記得差不多有一個月時間我們三位法官大概都在媒體的追殺之下，所以我非常非常清楚，本來應該是一個純正的審判空間，然後在媒體或是鎂光燈或是全國人民無差別式的關注之下會受到什麼樣的壓力，我非常非常清楚，所以我今天在這裡發言。

剛才提到法庭直播制度，坦白講我也不反對，我也知道司法公開透明其實是人民殷殷期盼的，而且人民對司法的信賴很大程度的確建立在司法的公開透明上，而人民對司法的信賴本來就是司法具有正當性的基礎，可是大家不要忘記，司法權和立法權有一個很大很大的不一樣，我們的司法權，尤其是刑事審判，很重要的一點就是要避免人民公審或是輿論審判，否則讓立法院來審判就好了啊！法官在這個地方某種程度上有點像是反多數決，就是要避開人民或輿論的壓力。

我舉一個例子，針對林益世那個案子，目前當然還未決，我記得好像還未決，當年有一個很重要的爭議就是貪污治罪條例裡面的公務員收受賄賂罪，關於執行職務收受賄賂，那個「執行職務」怎麼去解釋？我印象沒錯的話，大概有法定職權說或是實質影響力說，實質影響力說又分成不同的其他說。在林益世那個案子裡面，這個部分合議庭當時認為是有爭議的，但是一般輿論認為沒有爭議，結果後來過了好幾年，針對這個案子最高法院還開了言詞辯論去辯論到底應該採取哪一說，這代表什麼意思？代表它在法律上確實有爭議，可是當時的輿論……就是我們一審法官在審判當中，在我看來，我們的感覺是輿論認為沒有爭議，所以對我們形成了某種程度上很大的壓力，還好我們是受過專業訓練的法官，專業訓練的意思就是要能夠抵抗住壓力，可是你能保證所有的法官都這樣子嗎？

所以我今天不僅是以一個具有實務經驗法律人的身分，也是出於一份對司法制度的深切關懷，所以我這邊要深切的呼籲各位委員……附帶一提，我再次強調我並不是反對法庭直播，我只是覺得這個逕付二讀有點太快了吧！我們今天討論問題不是應該在委員會討論嗎？其實我今天

也是出於一份對司法制度的深切關懷，所以我在這邊誠摯的呼籲各位委員，司法審判不是一個科學的試驗場，推動法庭直播的制度影響非常深遠，所以不是一時之間就可以很草率的把它通過，與其說我擔心所謂隱私權受侵害的問題，其實我更擔心的是司法最核心的這些價值，例如獨立、冷靜、理性與中立，假如貿然讓所有的審判都放到人民的視野之下的話，其實反而會收到反效果。

剛剛有很多先進提到好像在比較法上美國有很多州也是開放法庭直播，那我們就看看強尼戴普案好了，各位還記得強尼戴普跟他前妻是什麼事情嗎？誹謗。可是真的每個人都關心他們誹謗的爭點嗎？我相信不是的，大家反而是抱持著看戲的心態吧！而且現在你去網路上面搜尋強尼戴普案，網路上面一大堆迷因都是針對證人，要不就是針對專家惡搞，這些證人跟專家不是涉案的人士，可是他們被迫承擔來自輿論的羞辱，而且這些影響到現在還繼續存在，Twitter、YouTube 等社群平臺上面充斥著各種偏頗的剪輯與情緒動員，所以輿論會一面倒，把整個司法的審判過程變成一個網紅比拼的戲劇場，律師跟法官每一個動作都被放大檢視，法官跟律師在這種情況之下也受到巨大的輿論壓力，這樣會造成什麼效果？剛才很多先進都提過了，證人跟專家有可能會因為害怕被貼標籤而影響他們的出庭意願或他們誠實作證的意願，這會直接影響司法發現真實的功能。

還有一個更重要的，法官、證人、律師還有所有訴訟當事人在處於鏡頭的注視之下，有可能在無形當中要自我調整行為去迎合觀眾的期待，甚至去表演，這時候審判就會轉變成鏡頭下的說服跟操演，而不再是法律跟理性的交鋒。而且最令人擔憂的是什麼？更進一步，律師跟當事人的訴訟策略也會把它轉向變成情緒性的動員、挑起觀眾同情，再用輿論反過來壓迫法官，我沒有講特定個案，我只是說我們現在馬上就逕付二讀有點奇怪，當然黃國昌學長是我很尊敬的學長，可是這個時候我們不禁會懷疑它會不會實質去干擾我們的司法獨立？這時候我們還會講什麼無罪推定跟罪刑法定嗎？這就變成空談了。我再次強調，我們並不是反對司法改革，其實我也支持提升司法的透明，可是我認為這個透明應該是以達到實質目的為目標，而不是以攝影機的鏡頭為表徵。

最後我想針對剛才主席提到的一點來說明，看一下我們的通過條文，我覺得很奇怪，我先簡單解釋一下，我就講刑事訴訟好了，刑事訴訟的程序是準備程序，再來是審判程序，審判程序裡面有兩個主要部分，一個是證據調查，另外一個是言詞辯論，所以審判程序裡面包括證據調查跟言詞辯論。我剛剛聽國昌委員以他自身的經驗說應該法庭直播，他自身的經驗是不開心的經驗，上對下、被教訓，都是在什麼程序？準備程序跟審理程序的證據調查，他希望公開的應該是這兩個部分吧！可是我們看條文，高等法院、地方法院（事實審）審理這些案件的時候，於公開行訴訟之辯論及裁判之宣示時所為之錄音、錄影可以公開播送，這個講的是審理程序的言詞辯論跟宣示判決，並沒有講到黃委員關注的那個部分，坦白講這可能有爭議，可是純粹就法律上看，好像是這樣子沒有錯，所以這一點我也提出來。

總而言之，這些事情都應該在委員會裡面討論的吧！怎麼馬上就逕付二讀了呢？所以我最後還是呼籲，請各位委員及全國同胞，讓我們共同守住法院及司法系統這一塊冷靜、理性、發現

真相的空間，不要讓鏡頭來決定爭議的樣貌，謝謝大家。

主席：謝謝。我作一個程序上的宣告：麥玉珍委員發言結束以後先休息 5 分鐘。接下來請麥玉珍委員發言。

你也不要期待立法院的水準很高，也沒有，立法院水準也沒有很高啦！但是大家應該都是很努力，只是有時候涉及到專業的部分，聽聽大家不同的意見，這個我們都非常樂意。

請麥委員。

麥委員玉珍：謝謝主席，各位先進、各位親愛的家人，大家早安。玉珍今天要明確地表達，台灣民眾黨強力支持法庭直播制度的法制化，並呼籲朝野政黨本於改革初衷，共同推動司法透明的進程，落實人民知情權與程序正義。法庭直播制度不是噱頭，也不是表演，而是當代民主社會對開放政府、透明司法的基本要求，這不只是媒體進入法庭的問題，而是整個社會如何理解司法、信任司法的關鍵一步。臺灣早在 2017 年的司法改革國是會議中就已經達成推動法庭直播的共識，如今終於開始推動修法程序與審議草案，不應再停滯不前，更不應該因為個案爭議就整體否決改革。

我們支持的法庭直播，應先從法律審等無事實爭議的案件全面實施，並針對重大公共利益案件逐步開放事實審直播。對於隱私與人權的疑慮，我們認為這不是問題的終點，而是設計制度配套的起點。在沒有法庭直播的情況下，反而是未經查證的網路謠言、政論節目的片面臆測主導了社會輿論，唯有公開、透明的審判過程才足以正本清源，避免社會被不實資訊誤導。我們不能再用 20 世紀的思維去看待 21 世紀的司法制度，法庭直播是資訊傳播的進化、是人民監督的進步，也是對法院最直接、最強烈的信任宣示。台灣民眾黨主張這場改革不應該淪為意識形態之爭，而應該是民主深化的契機，我們呼籲朝野政黨回歸初衷，以法庭直播作為重建司法公信、拉近司法與人民距離的關鍵工程。

最後，我們支持立法院加速審議修法，廣納民間的意見，讓這項制度更周延、穩健地上路。司法改革不能是精英內部的討論，而應是全民參與的實踐。謝謝大家，大家辛苦了，謝謝。

主席：謝謝麥玉珍委員。

大家都有聽到，各個政黨本來就會有不同的看法，關於這一部法令，我剛一直在傾聽各位的發言，我一直在看，我剛看到民事訴訟法跟刑事訴訟法對於人證的部分就有一個不同的設計。譬如我們大家有對庭經驗的應該很多前輩都很清楚，你說一個證人到法庭上在證言的時候有旁聽的人，法官會問他有壓力嗎？有壓力就可以叫他先出去，連這個都有涉及到這樣，但刑事訴訟法反而又沒有這樣的一個設計。

剛剛大家有提出來，這部分跟整個直播會不會……這當然涉及到真實發現，因為怕當事人就會有壓力、證人會有壓力。而我們今天講的是要不要讓它公開播送，關於公開播送，你看剛剛進來的委員，他們也是站在比較變成一個開放的法庭，讓民眾來做參與，提供民眾以後對司法更信賴的一個誘因。這也不是不對，但只是怎麼樣去把大家所提到的很怕引起對這一些……就變成比較弊端，也不敢說是弊端，就是有不同的看法，認為這樣反而會有剛才很多學者專家所提到的疑慮，這些可能等一下再透過不同的看法，大家再踴躍提出來。

最主要的，我覺得比較可惜的一點是，逕付二讀就少了一個討論，這是唯一比較可惜的地方，否則其實有聚焦耶！我倒覺得是蠻有聚焦的，還好我有排這一場讓各位來表達你們的意見，否則欸一下，你們連表達意見的機會都沒有。

我們先休息一下，好不好？謝謝。

休息（11 時 26 分）

繼續開會（11 時 33 分）

主席：請坐。

接下來請政治大學法學院楊雲驊教授。

楊教授雲驊：主席、各位在場的貴賓好。今天我就法庭審理活動要不要錄音、影及公開播放的問題提出我個人一點的淺見。我想法庭審理是一個公開審理的活動，若要把它推廣，所以我們更應該把它在錄音、錄影以後公開地向社會直播，可能很多人認為這個是當然之理，我想這是因為他們沒有真正去了解過什麼叫做公開審理在訴訟法上面的意義。

公開審理這個制度在近代是法國大革命以後才有的，當時最主要的理由就是要破除所謂的內閣司法跟密室司法，也就是說，之前很多的法庭審理活動是門關起來的、社會大眾不知道的、沒有受到社會監督的，於是行政的力量、君王的力量很容易就在這個密室裡面下達他的指令，再加上法官當時並不獨立的結果，所以造成很多的問題。法國大革命以後就提出了法庭審理必須公開，也就是說，在法官審理的時候法庭必須把門打開、必須讓有意願的民眾可以進來旁聽，這就是它最基本、也最重要的意義。

至於公開審理是不是要讓更多人可以參與，也就是所謂的民眾可以多多益善，更符合公開審理的意義，我想從法律史上來看，從來沒有提過這個觀點。簡單來說，公開審理就是希望法官在審判的時候只能依據當事人當庭所提出來的證據、法律的觀點、辯論、詰問等等，獨立做出判決，門關起來不讓社會大眾接觸，摒除掉可能遭受到的政治干預，所以公開審理主要的是在保護法官的獨立性。至於要不要擴大民意讓更多的人參與，或者讓更多的民眾參與可以確保裁判的正確性，從來就不是公開審理這個原則所考慮到的事情。

因此，德國的法院組織法在 19 世紀末制定的時候就把公開審理明文化。歷年來德國所有的重要判決談到這個原則的時候，它只強調一點，就是法院在審判的時候，法院的門不可以是緊閉的，法院裡面要提供適當的座位，讓有意願的民眾都可以進來旁聽，但他們從來不會去討論，如果要讓更多的民眾參與，法庭應該在什麼地方。在體育館、在菜市場，不是更多的民眾可以參與嗎？那是不是更符合公開審理的目的？答案並不是如此。

一直到了 20 世紀，乃至於到了 21 世紀，在媒體、網路發達以後，當然德國也有極少數的人提到：我們是不是也可以公開播放，讓民眾可以很輕易地參與法庭活動，譬如在家裡，也不用千里迢迢跑到法院才能參與法庭活動，這不是更方便嗎？這樣能讓更多人可以輕易地接觸到法庭活動。但這個意見很快就被否定了，主要的理由有三：第一個，如果法庭是可以這樣公開播放的話，無異於讓法庭的當事人本來是訴訟主體的地位，結果今天很容易淪為類似以前羅馬競技場雙方的廝殺、鬥爭，反而變成什麼？讓人民像觀賞馬戲團一般觀賞法庭活動，這是第一個

最主要的考慮。第二個就是考慮到法官審判獨立性的維持，如果今天我們輕易地把法庭的活動公開播放，我相信以今天的環境，很多人可能隨時會在他的直播節目、網路節目上面要求大家來投票——各位認為今天法官是不是未審先判？各位覺得今天法官的問題是不是專業？各位覺得今天這樣的訴訟結果，將來被告會不會被判刑，甚至會不會被判到死刑？將嚴重影響法官審判的中立跟獨立。第三個，也是最重要的，如果可以這樣輕易地公開的話，如同各位先進先前所提到的，很多訴訟參與人的隱私、他不想被人知道的地方可能都要揭露出來。剛剛有先進提到，如果有這種情況，法院就裁准不予公開不就可以了，我想這個是對法官有太高度的期待，難道法官就不會侵害基本權嗎？難道法官裁准了要公開，於是就不管當事人的意見、不管證人的意見一律要公開嗎？

今天我們一直說要司法為民，要讓人可以親近司法、樂於使用司法，但是如果是這樣草率的結果，反而是讓許多人民害怕司法、不敢走進法院，難道這是我們司法改革希望看到的目標嗎？德國在 2024 年也是有少數人提出，現在網路發達了，為什麼不可以適度地利用這種技術把法庭活動公開？在德國幾乎毫無爭議地順利通過修正法院組織法，修正不是說擴大這種公開審理或者網路播放的範圍，而是明文禁止，所以公開審理並不代表一定要讓更多的人參與、讓更多的人輕易地參與，就能更符合公開審理的目的。因此，德國很清楚地在 2024 年的修法裡面，原則上統統禁止法庭錄音、錄影，當然包括它的公開播放。只有在極少數的狀況下，譬如在它的法律審，如果審理的案件具有歷史、具有學術重大意義的時候才很例外的允許錄音、錄影，但是它也不是允許公開播放，而是將來有研究、參考價值的話，在特定的情況下是允許這些做學術研究的人進去翻閱這些檔案的。

最後我要強調的是，如果從公開審理的出發點就誤解了，然後想當然耳、理所當然地認為就是要對全民更為開放，我想是對這個制度的一個重大誤解。在臺灣的現況之下，我個人認為，如果輕率地就開放錄音、錄影而且可以公開直播，它要達到的目的可能是像有些人談到的，要讓司法更透明、更公開，但能不能真的達到這個目的，我是持高度的懷疑。在達到這個目的的同時，我們可能要犧牲掉什麼？就如同剛剛前面很多先進談到的，可能是法院的公正審判、獨立審判，可能是所有訴訟參與人個人的權利，包括個人的隱私、個人的人格，可能都因為這樣的緣故遭受到無可回復的損害，這又豈是我們簡單的說可以在法庭遮蔽它、可以提供一些保護措施就可以完全、充分的防止嗎？我認為從這個角度來看，也是高度違反比例原則。

最後，我想請各位先進有時間的話去看一下釋字第 689 號，它裡面提到了人民在公共場域是不是還是擁有隱私權。在那一號解釋裡面非常清楚地提到，隨著科技的進步，我們可以不斷地觀看紀錄、放送，尤其在這個科技的時代，對人民的隱私權只會造成更大的侵害，所以我們在立法上反而更需要保護它。時間到了，我的發言就到這裡，謝謝大家。

主席：謝謝楊教授的發言。

接下來請東吳大學法律系陳清秀教授發言。

陳教授清秀：主席、各位委員、各位女士、先生，大家早安，大家好，很榮幸有這個機會來參與這一場公聽會。首先，針對第一個主題，有關死刑判決評議的紀錄是不是應該要永久保存？司法

院現在已經通過了、修正了保存的相關規範，這個問題在法律上已經解決了，所以應該不需要再討論。

不過，從這個議題倒是讓我發現到，我們臺灣的法制有一個非常詭異的地方，就是法官的評議是屬於內部的事項，為什麼要公開給當事人來了解？當我以前在執業律師的時候，聽到有一些律師走後門去賄賂法官。如果今天這個評議紀錄可以讓當事人、律師閱覽，他就知道他有沒有賄賂成功啦！這個地方如果要給他施加政治壓力或者有各種影響審判的情況，透過這個評議紀錄的閱覽就知道他的壓力施行有沒有成功啊！所以換句話說，這是助長官商勾結啊！這是助長貪污舞弊、助長干預審判的制度！早年的法院組織法沒有這樣規定！我們看看德國跟日本的立法例，評議紀錄是永久保密的，法官自己都不能公開，我們居然還可以給當事人閱覽，是太荒謬的立法例啦！這是在我以前擔任執業律師時沒有辦法想像的事情。經過我查詢的結果，是民國 90 年立法院修法時加進去的，目的說是要保障、確實落實評議制度。但落實評議制度有需要採取這種手段嗎？可以透過行政監督、司法監督了解是不是真的有落實評議或只是虛晃一招啊！可以用其他方式處理，怎麼會搞一套法律制度讓大家內神通外鬼呢？這是很危險的作法，我非常誠摯地呼籲刪除這個規定。

對於評議紀錄，我們看看德國、日本的做法，為什麼要保障其秘密性呢？首先就是要保障法官獨立審判、不受外界干涉。如果還可以事後閱覽，就能知道干涉有沒有成功啊！是吧？關於貪污舞弊、賄賂有沒有成功，只要看評議紀錄就知道當時的發言有沒有支持他判無罪、是不是支持原告之訴駁回還是什麼情形，等於是公然給予管道確保其賄賂是否有效、確保其政治施壓有沒有成功，這是很危險的制度啊！沒想到我們臺灣居然有這樣的法令規範，還存在了幾十年！我覺得立法院應該趕快修法，才能夠確保法官獨立審判的空間。

接下來看看法庭公開審理，法庭公開審理的目的在我報告第 30 頁。主要有三個目的，一是民主的正當性：法官裁判應該受到人民的監督。第二，確保法官的程序透明、公平審判，增進人民對司法的信任。不過，我們要了解法庭公開審理所涉及的各方利益，因此法規修正的時候必須做法規的衝擊影響評估，也就是所謂的利弊得失分析，亦即因果關係。我們知道，公開審理如果公開播送，就變成民粹審判，而不是司法審判。因為在司法審判中，刑罰權的行使要確保公正、合理、合法，如果公開給社會大眾、媒體先審判，那就是搞民粹運動，變成感性超越理性，但一個國家要進步一定要理性超越感性。要是設置一項法律制度會讓感性超越理性，讓對案情不太了解、一知半解的人參與監督、表決、做媒體審判的話，就會進入民粹審判的情況，是不符合專業、理性審判的作法。這是第一點。

第二點，相關當事人的權利、證人的權利、被告以後想再融入社會的權利會不會被剝奪？我們要鼓勵被告將來改過自新、融入這個社會，現在卻上網公布、昭告天下，好像遊街示眾，甚至比遊街示眾更可怕，因為可以永久保存啊！遊街示眾一下子就過去啦！我們這項比遊街示眾更嚴重的立法是很危險的作法，因為這等於剝奪被告重新融入社會做人的機會。同時，如果有利害關係者知道證人作證對他不利用，這名證人就可能面臨生命、身體、財產的危險。法官如果都這樣公開於眾，那他走路的時候是不是要很小心啊？我們要保障法官公正獨立審判的環境，

不能設置一個法律制度充滿人身、生命安全的威脅啊！他的家人我們要保護啊！證人也要保障啊！怎麼會為了譁眾取寵而讓整個制度非理性化？這就是倒行逆施的規範，我建議應該要考慮一下。

德國跟日本的憲法法院、最高法院都有裁判涉及法官刑罰權的行使是要發現事實真相，但證人在媒體直播的情況下敢講真話嗎？他講真話會面臨多大的風險？我們要確保證人能夠本著良心講話，結果卻營造一個法律環境讓他不敢憑著良心講話，這是好的制度嗎？所以我覺得這個問題是很嚴重的，我們應該朝向公正、理性的方向，保障法官生命、財產安全、保障其家人的生命、財產安全，也保障證人的生命、財產安全，讓他敢講真話，我們要營造這樣的合理環境，而不是走向一種譁眾取寵的路線。如果要做民調，就要把有利與不利的因素全部公開讓大家理解，而不純粹是問很簡單的問題。這是很複雜的、涉及各方利益，各方利益都要公平考慮、兼顧，而不是只考慮一方利益。媒體公開雖然是接受媒體的監督，但是監督有很多種方式，如果採取的手段太激烈，會影響裁判的公正性，這就完全背離了目的。刑罰權的行使應是恰如其實地、不增不減地處罰、維持社會的秩序，超過這個手段、違反比例原則的話，就變成違憲的法律啦！所以我覺得在這個地方要保障相關制度合理、可以運作，否則會有很大的風險。

我個人最近整理之後，發現德國聯邦憲法法院在 2001 年 1 月 24 日有一項判決，日本在 1958 年也有一項判決，顯示他們認為這件事情還是應該慎重一點，所以我建議注意一下，也就是公開審理主義還是有一些例外，我看德國對於例外就規定了滿多類型。可能為了回應社會大眾希望司法資訊公開的需求，所以德國在 2024 年曾作出一項修正，將法院組織法稍微放寬一點——據我了解，好像是放寬，而不是緊縮，在我的報告第 62 頁，德國是放寬了一點點，不是很多，但至少把影像都去除了，我剛剛講過，影像的播送會妨礙生命、財產安全。我們要了解，世界上並非全部都是好人，也有壞人啊！可能有一半是好人，但另一半可能是壞人啊！如果把資訊都提供給壞人，那好人怎麼獲得保障呢？法律制度不可以讓壞人有機會可乘啊！就像我剛剛講的，評議紀錄若提供給當事人律師閱覽，不就讓法官沒有辦法很公正地處理了嗎？為什麼我們會有這種制度呢？這表示我們思慮不周、欠缺合理性。德國、日本評議紀錄為什麼都是永久不公開甚至根本沒有紀錄？為什麼？因為他們要確保其秘密性、確保公正審判的環境、獨立審判的環境，不受任何政治干預、媒體干預以及當事人的干預。

而我們今天設計的法律制度居然容許大家干預司法，還希望這樣能讓司法做得更好，不就是緣木求魚嗎？所以我覺得整個制度設計是錯誤的，建議重新調整，最好發回來，再由委員會詳細討論一下比較好。當然法律審部分是不是可以適度開放也許可以考慮考慮，但還是要保障法官的生命、財產安全，我覺得這是很重要的，我們請他們幫國家做事，不能危害到其生命、財產安全，這是很重要的事情。以上，請多指教，謝謝。

主席：謝謝上清下秀陳清秀教授，但是我要向你預告，你也很清楚針對逕付二讀這一案，我是想揭露整個程序中的疑慮、昭社會公信，讓不同意見展現出來，接下來剛好可以……因為你剛剛形容這一步叫做倒行逆施，我聽了覺得驚心動魄啦！剛好台灣民眾黨張啓楷委員可以回應你。

接下來請張啓楷委員發言。

張啓楷委員發言之前，我先作程序上的宣告：公聽會上午會議繼續進行到所有發言都結束為

止。

張委員啓楷：謝謝主席今天安排這麼好的公聽會。我傾聽了一個早上，正面、反面跟中間立場的聲音都有，很好！我覺得就是應該多傾聽意見。其實台灣民眾黨這次提出法庭直播主張有四大重要依據，第一是民國 106 年司法改革國會議的結論，大家如果仔細看，我們的提案都是依照當時的結論去做的。第二，我們做過大型民調，高達七成五以上民眾是贊成的，且剛才國昌有提醒瑞雄，支持你們民進黨的民眾也有絕大部分是希望可以看到法庭直播的。另外，國外有很多例子，我前幾天在這邊已經……不算打臉，而是已經提醒民進黨的吳思瑤委員，法庭直播的不是只有大陸、也不是只有北韓，在先進國家—美國、加拿大跟英國都是有的，剛剛上清下秀也講，德國有部分也是有的，對不對？它是一個改革的方向。還有第四個依據，其實國內也有過啊！蘇建和案也有過嘛！因為這四大依據，我們在這種狀況之下提出來。裡面最重要的依據是什麼呢？106 年為什麼叫做司法改革？就是因為民眾對司法的滿意度很低嘛！人民有很多疑問啊！所以蔡英文總統才要召集所有專家學者開這場司法革會。那麼今天我們站在分水嶺上，是要往改革的方向走還是倒退、反改革？

如同我剛剛講的，已經有四大依據了，特別是台灣民眾黨這項提案，清清楚楚是依照當時的結論。在當時結論裡的明確建議是什麼？法律審在言詞辯論時應全面直播，另外，還要研議事實審就某些特定案件進行直播。所以台灣民眾黨提出來的具體內容包括：第一，我們建議法庭直播時——是明訂喔！法律審原則是公開的，例外不公開，可是事實審是原則不公開，例外是公開的。你看，這也是當初所有專家學者包括還有改革色彩時的蔡英文所提出來的！這是第一個點。第二個點，開放條件是非常明確的，有兩個：第一是由被告主動聲請。今天我聽到某些學者說這可能侵犯到被害人的權利，沒有啊！就是為了保障他，所以他可以主動提出，怎麼會傷害到被告呢？另外是由法院基於重大公共利益，還有屬社會重大矚目案件才裁定開放啊！一定是社會上受到很多注意的嘛！所以不會出現如民進黨講的花六、七百億直播這種狀況，沒有！第一，一定是重大案件，而且對整個社會、公共利益有幫助，才會這樣做嘛！我那天也提了，民進黨不要講什麼花太多錢，因為第一，大家每天都看立法院直播，對不對？但我問過了，一年大概就是一億嘛！所以不要弄一個六、七百億這種謊言出來，這樣是不好的。第二，我從媒體來，大家知道嗎？現在對於比較重要的會議，包括總統府開會在內，有時候是協調一家電視臺進去，由他們負責轉播，包括轉播費用、人事費用都是可以省下來的，所以錢也不是問題。另外，採取的方式不是強制的，而是具備裁量，而且是非常謹慎的原則。我們主張明確排除案中涉及未成年人、性侵、家庭暴力者，機密、國安等案件也是排除在外的，這都是 106 年當時司法改革會議的結論啊！我們的態度認為這不是司法的秀場，而是制度的公開。

我今天特別帶了兩段影音，都很短，給大家看一下好不好？我們看一下當初還是有改革色彩的蔡英文、當初的民進黨怎麼推動司法改革，我們不該倒退。來！我們看一下當初蔡英文怎麼講。

（播放影片）

張委員啓楷：好，讓必要的資訊可以公開透明。其實我常常去司法院旁聽，司法院門旁牆壁上還掛了標語，宣示要公開透明啊！所以我們不要倒退。

我另外剪了一段，我們看一下當初做結論的時候，這是司法改革國是會議，我們聽聽看。

(播放影片)

張委員啓楷：這位主持會議者是前大法官許玉秀。許玉秀的話為什麼要特別剪出來？司法改革是一條不歸路，我們本來是往前走的，現在豈可以倒退？而且我們對於自己也要有信心，好不好？

主席：好，謝謝。

張委員啓楷：給我一分鐘，好不好？我做個結論。如同我剛剛講的，不是在全世界很多國家而已，大家一定都記得強尼戴普。大家想一想，強尼戴普的老婆安柏赫德當時做的就是用媒體審判啊！沒有法庭直播之前，他老婆放了多少消息給媒體！一面倒啊！而強尼戴普怎麼救回來的？法庭直播救了強尼戴普，也救了司法正義嘛！一樣的，我給大家看一個負面的例子。我們國內有一起很有名的媽媽嘴命案，大家有印象嗎？老闆叫做呂炳宏。案件沒有法庭直播，結果多慘啊！這名咖啡廳老闆因為被誣告遭羈押的時候，有多少媒體知道消息、一直放消息！他是不是被媒體公審的？現在有沒有？柯文哲也是啊！媒體現在有沒有公審柯文哲、以前有沒有公審呂炳宏？這個問題要怎麼解決？讓陽光射進法院！法庭直播可以解決這個問題，對不對？法庭所有審判過程都是經得起考驗的，所以第一是不會有冤獄，民眾對司法的信任度才會提高，我也做一個結論……

主席：好，謝謝……

張委員啓楷：不！瑞雄，讓我講一下……

主席：謝謝張啓楷委員……

張委員啓楷：事實上，我覺得法庭直播對司法院來說也是好的。這段時間，司法院出了太多事，包括林秉文跑掉那一些啦！包括臺南審一些案子，例如陳宗彥的案子，人民一定很想看法庭直播，瑞雄也盼望看到。

主席：謝謝。我知道你的結論！

張委員啓楷：陳宗彥都已經被起訴了，臺北地院竟然判無罪，現在檢察官又起訴，我相信全國民眾也在想怎麼透過法庭直播清清楚楚地知道到底出了什麼事情、為什麼會判陳宗彥無罪？包括幫他付錢的廠商在內，所有相關人都被判有罪了，陳宗彥卻無罪！還有林秉文跑掉了，這些案子人民都等著看嘛！對不對？

主席：好啦！感謝你啦！這樣有一點變成法律人講的不當聯結了。

張委員啓楷：透過陽光射進司法體系，讓我們的司法體系能受到人民信任，不該再倒退。謝謝。

主席：謝謝，但上清下秀教授剛剛講的倒行逆施你沒有回應，其實……

張委員啓楷：他有很多意見跟我一樣啊！

主席：其實對於公開播送、公開審理，沒有人說是洪水猛獸，也沒有人這樣認為啦！只是面對這些疑慮，要讓司法院思考怎麼樣提出更好的看法。而且大家剛剛提到的是你們沒有講的，這麼好的意見就該讓大家討論，但你們逕付二讀，這點你連說明也不敢，只會隨意拼湊！

張委員啓楷：不是啊！今天開了公聽會啊！我可以拜託宗憲再多開一點公聽會、多傾聽大家的意見嘛！

主席：不是啊！你們已經逕付二讀了啊！不就幸好我有排。

張委員啓楷：傾聽意見……宗憲也有排啊！

主席：幸虧我有排，不然就讓你們一溜煙通過了。

張委員啓楷：瑞雄，你很好，那你就繼續排啊！宗憲也可以再排，我去拜託他多講一些。

主席：不是嘛！哪有什麼法案逕付二讀以後，你叫我繼續排？

張委員啓楷：你不就排了？

主席：是嘛！然後呢？

張委員啓楷：立法院的議事規則就是包括公聽會，本來就要……

主席：這樣叫做立法院喔？

張委員啓楷：對啊！

主席：這個沒有審理！委員會沒有審理欸！

張委員啓楷：意見就會出來啊！

主席：這……立法委員要審！不是學者專家……我們是要吸取他們的經驗，加入我們審理時的參考意見欸！

張委員啓楷：瑞雄啊，你在立法院這麼久了，到二讀的時候……

主席：你還是聽不懂？

張委員啓楷：你可以提出很多意見……

主席：那要委員會幹什麼？那要委員會幹什麼啦？

張委員啓楷：對啊，你們就去啊！你們可以去發言啊！

主席：委員會被你們剝奪啦！

張委員啓楷：你自己不懂議事規則，今天來這裡，你如果不懂……

主席：好啦，接下來，很抱歉，再來請……

張委員啓楷：你們二讀都不好好讀啦……

主席：請鄭文龍理事長。

張啓楷委員，你講的那些都叫做政治語言嘛！人家今天講的全部都是法律的實務嘛！法律實務你就是不懂嘛！

張委員啓楷：我講的也是法律的實務。

主席：不是啊，都讓你發言完了，已經讓你發言完了，換別人的話，你就尊重別人啊！

張委員啓楷：對啊，是你叫我回答，不是嗎？來、來、來，聽專家、聽文龍講。

主席：所以你也知道人家是專家喔？

請鄭文龍理事長。

鄭理事長文龍：感謝立法院今天給我這個機會來發言，尤其要謝謝主席辦這個公聽會，非常棒，讓正反的意見都可以被聽到。

我先講一件事情，立法院的直播怎麼來的？立法院直播就是 2016 年我去推動的，我跟公督盟一起去推動，我去拜會那時候的立法院長，那是民進黨開始第一任立法院長的時候，我在 2016 年 2 月去跟他報告，後來院長就同意了，4 月 8 號就直播了。以前立法院沒有直播之前，大家也

都怕死了，很多人都反對啊！國民黨時代很多人都反對嘛！對不對？民進黨執政就有這個契機嘛！所以我一直覺得民進黨是一個比較民主的政黨，所以才有辦法促成這樣的一個立法院直播。你現在打開頻道 123、124 就可以看到立法院直播，然後網路也可以，你在國外也看得到，這不是很好嗎？

同樣地，今天講到法庭直播，其實剛剛大家有提到，2017 就是司改國是會議的決議嘛，但是今天為什麼會變成有將近 20 個法律團體出來反對？我們陪審團協會是贊成的，我們也發了一個聲明。問題在哪裡？我就講，第一個，法庭直播不是問題，問題是黃國昌提出來就變成問題嘛！問題是在這裡，法庭直播本來就不是問題，是因為黃國昌提的嘛！我是覺得這個就變成是政黨惡鬥的問題，我不贊成這樣子。我是本土派，我是綠營的，我很清楚，但是我始終認為法庭直播是世界趨勢，我們不應該因為黨派而改變立場。

第二個，像我剛剛聽了一輪，第二個問題是什麼？為什麼會有 20 個法律團體……我們也算法律團體，我們是贊成，也出來聲明，但是 2017 國是會議它沒有出來反對，我覺得臺灣的法律人跟社會脫節，這是第二個問題。

第三個問題是什麼？剛剛很多學者專家說一堆，說保留意見，這個就是臺灣社會上為什麼法律、司改一直被大家看不起的地方，有七、八成民意反對，我們都太迷信落伍的德國跟日本的法律制度，都舉德國的制度、舉日本的制度，這就是臺灣司法敗壞的開始，因為德國、日本太落伍了！

好，我說這個法庭直播是世界趨勢，第一個，2013 年的南非，我想大家還有印象，有一個截肢的奧運金牌選手槍殺了他的女朋友，2013 年我就看全世界直播審判在南非，臺灣憑什麼要輸南非？還有，我大概 19 年前去印尼，印尼就有審判直播，它的法庭上有四、五台 SNG 車，我看到印尼的印象是什麼？印尼法院審判的法官的態度比臺灣法官好，然後 19 年前它就有審判直播。我再講一個案子，2016 年我有一個商標專利在印尼，剛好我去開庭，那個案子叫做 Coffee Murder，2016 我跟當地的律師在討論，全印尼都在瘋看那個咖啡謀殺案，後來那個被告叫做 Jessica 被判有罪，判 20 年。臺灣現在還在講法庭直播，19 年前的印尼早就在直播了啦！我們現在才在說這個事情，不是讓人家笑話嗎？

再來是美國 2016 德瑞克的這個案子，因為那個被壓制的黑人叫做 Floyd，我 show 照片給大家看，2016 德瑞克這個案子……這個是加拿大的最高法院，都是公開的，我們臺灣的最高法院也不公開啊！這個是哪個國家的法院？每天開庭，這個是埃及的最高法院！莊主席，埃及的最高法院每天都在開庭，我們都不開庭，我們的司法會輸埃及嗎？埃及每天開庭啊！這個是加拿大；這個是印尼，這個就是我剛剛講的 Jessica 的審判直播，她後來被判重罪啊！這個是哪裡？我兩個議題一起講啦，這個是秘魯的最高法院，我去看秘魯的最高法院，如入無人之境，它都是公開的，全世界的審判都是公開的，而且最高法院一定開放讓人民自由進出，只有臺灣不開放，我們連法院法庭都不開放了，你還講直播？所以你知道我們臺灣的水準，行政、立法、司法，司法是全世界最落伍的，我們的司法民主化感謝很多民主前輩，包括民進黨及當初的黨外人士；我們讓立法民主化，都可以選……我們行政、立法民主化，可以選總統、選市長，但我們的司法還躲在秘密審判的黑箱，我們最高法院不開庭，我們的大法官會議原則上也不開庭，只

有例外才開庭，所以我今天為什麼要秀這個？這個是秘魯的，大家覺得它是第三世界，但是它比我們公開，所以不要把它當洪水猛獸，這個就是它的最高法院，這個是秘魯；這個是歐洲；這個是土耳其的；這個是哪個國家的最高法院？以色列的最高法院，沒有人不是公開的，只有臺灣不公開。

然後這個是德國，我講一下 2015 年我去德國，這是德國的最高法院，它不開放，我只能在門外，但是是靠關係才得以進去，結果我跟大家報告，德國最高法院開假的，沒有在辯論，去了有 5 個法官，原告上訴聲明、被上訴人……結果結案了，沒有在辯論的，那我不信啊！大家都說德國有多厲害，很多人留德拿什麼博士，我就繼續聽第二個案子，第二案也一樣啊！說是一個重大案子，上訴聲明、被上訴人，結案！德國沒有在真正的言詞辯論，它的最高法院也是假的，我們在學什麼德國？我們臺灣司法的問題就是傻傻地學落伍的德國。這個是德國的地方法院，我也看它的參審，德國的檢察官不會問證人，德國的律師也不會問證人，比臺灣的律師還不如，因為好在我們 2003 年採用了交互詰問制度，所以臺灣優秀的律師像現場賴芳玉就是優秀律師，我們的交互詰問技術都比德國的檢察官跟律師好，所以拜託，不要去學落伍的德國，我們現在的問題就是學了一個落伍國家的制度，什麼都不行！

剛剛專家都是講德國，我剛剛跟大家報告的，英國在 2009 年都已經開放了。好，我秀的這個照片是什麼？就是講 2016 年佛洛依德這個案子，你看，這個就是法官，法官有被威脅嗎？重點是什麼？剛剛也講到輿論審判，好，這個就是第二天專家出來，專家出來重要的是什麼？才不會被那些名嘴……因為沒有直播，名嘴靠著他輿論媒體的優勢胡說八道，造成不當的輿論然後影響到審判的正確性。我們看一下美國 2016 的一個審判直播，播了 6 個禮拜，你看這個醫生來當專家，這個是造成那個佛洛依德為什麼 59 秒就會產生吸氧不足，所有的事證、證據專家在電視前面講得清清楚楚，就不會有不當的輿論審判、不當地讓名嘴去亂七八糟、胡說八道一通。像剛剛這個紀凱峰，他的審判他有壓力，因為那時候就沒有直播、沒有直播審判，媒體都一直亂報一通，有的報正確的、有的胡扯一通，所以你看為什麼美國的司法會讓人覺得公正？因為透過直播審判，你把真正的證據跟事實呈現，也讓專家出來好好地把事情講清楚，這個國家的司法才會公正、讓人家安定。所以謝謝主席，你要有信心。

主席：謝謝，我都聽正反意見，我怎麼會沒信心？我開宗明義也點出這不是洪水猛獸，但問題就是，其實今天這個議題的核心價值涉及到獨立審判，在立法院裡面，你看到各個政黨立法委員的見解、看法會跟實務界或所謂法界這些學者專家的看法是完全不一樣的，甚至於立法院針對於獨立審判都認為憲法法庭、你們這些法官都沒有遵照整個民意基礎，法官的本質裡面其實是不需要民意基礎的，若法官靠民意基礎，大家都民粹就好了，那還得了？我反而覺得會做出讓社會譁然的……大家只是會說違反國民的法律感情，但仔細去看的話，有些判決是鏗鏘有力，裡面都提出一些很堅強的見解，但沒辦法，司法跟民意兩個相碰的時候，這個就很值得討論。但是鄭文龍剛才說的……其實今天最主要是在說公開播送，倒也未必是說……公開審理跟公開播送這個概念可能又不太一樣。但今天正反意見都有，我這個主席是非常謙卑、虛心地在聽兩造的意見。

接下來請賴芳玉賴律師。

賴律師芳玉：啓楷、委員、主席，然後也很高興看到好多我認識的先進朋友。我想就是冷靜的一個對話，這個是今天我覺得開這個公聽會最重要的一個原因。那我先講一下……

主席：那是我當主席才有的。

賴律師芳玉：對、對、對，拍手、拍手。現在我先講一下，我大概是 101 年也就是 2012 年的家事事件法在立法院召開公聽會的時候，那時潘維剛剛好當主席，那時候就針對於家事事件要不要公開審理這件事情討論過，當時已經討論出來一個共識，家事事件就是不公開審理，這是第一個。第二個，大家其實一直在提到，尤其啓楷提到的國是會議，2017 年我也是國是會議的委員，所以我也在場，那麼我是第五分組，第四分組的許玉秀前大法官那時候確實也在第五分組提到關於法庭直播這件事情，在我們的兒少跟性別組，因為我的第五分組是兒少性別，跟家事有關的是由我當組長，我們又再分組，分組之後再一個小組，這部分我們也已經有共識是採取不公開審理，也沒有所謂的法庭直播，那我也很希望在今天有個共識是家事事件跟少事法、性侵害犯罪防治法絕對不在法庭直播的一個範圍之內。

但是為什麼今天我又站在這裡？站在這裡是因為這個修正草案確實讓我們看到很大的灰色空間，第一個就是我從法律上來論述一下這個修正草案，第八十六條提到法庭直播的時候沒有排除掉所謂的特別規定，換句話說，現在已有的少事法跟家事事件法是採取不公開審理為原則的時候，它卻沒有排除，那麼我們也確實有一個很焦慮的点，即有沒有後法取代前法的一個法律意見跑出來？也就是意外地把少事法跟家事事件法、包括性侵害犯罪防治法這些我們有保護的法，突然被納入到這次的一個法庭直播的討論範圍，這是第一件事情。第二個是第九十條的立法理由的修正說明裡面是有意識的把少年及家事法院準用之，而且它是「併此敘明」，也就是說如果有共識，少事、家事、性別兒少、性侵害犯罪防治法、家暴法等等這些性別跟兒少法案不列入到這個法庭直播的話，那麼我們既有的法律結構其實看來是有一些很需要修正的空間，否則我今天就不需要那麼焦慮地站在這裡了。

第二個，從這邊的法案來看，我們如果有共識的話但法律沒有修正，如果它真的是被包含在內的時候，那麼我還是要從另外一個民間團體來扣問幾件事情：事實上目前無論是兒童權利公約或 CEDAW（消除對婦女一切形式歧視公約）裡面都有提到幾件事情，也就是關於兒少的隱私權、資訊的安全等等以及關於性別平等這些事情是 CEDAW 跟 CRC 裡面很重要的一個意涵，這也是為什麼我剛才提到的那些法案必須要把它提到一個不公開審理。所以我再講幾件事：家事事件法不公開審理，例外公開的還是限於特定之人的旁聽，所以它連這種公開審理都還不到，它只是列旁聽而已，所以從來沒有一個可以對不特定人做公開審理的一個法律規範，這個法律價值應該是從 2012 年的家事事件法立法到現在，實務界一直非常堅守的一個核心價值。所以舉凡現在大家透過了自媒體做任何的網路爆料也好或者是去做一些嘲諷也好，它其實都會是我們家暴法裡面有沒有涉及到精神暴力的一個議題或者是違反兒童最佳利益的一個涵攝，那麼我們為什麼會這麼認為呢？係因這樣的一個撕裂對兒童絕對是一個不好的事情，所以既然它是一個核心價值，法律上我們對它有相當堅定的一個立場，不公開審理的這件事情是一個很堅定的立場。

那麼有幾件事情從民間團體的立場來看，我先來說一件事情，我除了是一個律師，也曾經是

一個國是會議的委員，也是因為國是會議之後司法院成立兒少性別委員會的委員之一，一直到現在，在這個歷史脈絡下面，我們有幾個很考慮的點，也就是說如果我們的媒體，我講的媒體如傳統媒體，像啓楷就會非常清楚，傳統媒體一定有守門員、一定會受到兒福權法裡面的相關規定跟廣電三法的規定，關於這個報業工會裡面也有個自律委員會，這是根據兒福權法裡面規範出來的紙媒跟電視媒體都有設立這種自律委員會來做把關，但是網路媒體到現在都沒有。

所以法庭直播跟網路這件事情，如果沒有任何的一個監督跟風險控管的控制情形下，這確實就是我們很焦慮的一件事，第一個我就會先問，如果假設它被涵攝進去，我說假設，當然我希望是沒有的：第一個，網路霸凌這件事情我們至今都還沒有做有效的解決，我其實今天有提供了一個書面資料，這裡頭提到了在美國有一個社會組織曾指出「霸凌不會因為下課而停止」，是有學生因為所謂的網路霸凌而自殺嘛！還有，「現在的霸凌是 24 小時不打烊」、「霸凌是沒有辦法關機」的情形，也就是說法庭直播跟網路這邊的連結在沒有風險控管的情形之下，網路霸凌是我們至今都還沒有辦法解決的一個社會問題。那麼董氏基金會在 2022 年提到全臺的青少年有 2.5% 遭受到網路霸凌，以 111 學年度全國高中職學生總人數 113 萬人計，總共有 2 萬 8,250 名的學生曾經受到網路霸凌，5,311 名學生曾經自傷。因此，我要講的是這種風險無法控管，然而它造成的損害、它造成的傷害卻是相當的可怕。當少事法或家事法以麥田捕手的觀念來看待這件事，如果我們無法守護這些兒童，法庭直播變成網路化會是我們至今無法解決的困境。

第二個是高衝突家庭對孩子的傷害非常嚴重，也就是為什麼剛才我要特地提出，透過網路的爆料也好或是在網路上的對話也好，對於衝突性的增加是非常大的，為什麼可以容許孩子們目睹父母親在法庭上互相攻訐的現況呢？這是一件很可怕的事情。剛剛一直在講強尼戴普與安柏赫德的案例，根據我看到的一個訊息，他在法庭直播上找了一位心理學家說安柏赫德有邊緣性人格，這位心理學家表示自己曾經接觸過她 12 個小時，也看過她所有的言行及心理報告等等，所以他認為她可能有邊緣性人格。如果我沒記錯的話，她應該是沒有小孩，否則，讓孩子看到父母互相攻擊的衝突被這樣直播出來，而且是全球性的 watch 之下、而且是在二創的媒體再製報導之下，對於孩子的影響是非常大的。我要講的是，如果法庭直播變成了網路化，那麼這些孩子們怎麼辦？

第三個是討論到性別，行政院提到一個數位性別暴力，大家其實也很清楚，整個網路上的酸民對於性別歧視及仇恨性語言等等都是非常嚴重的，其中包括有沒有可能透過法庭直播之後因為沒有辦法及時遏止，因而產生了仇視性言論的散布等等，這是一個很嚴重的情形。因此，當我們面對網路霸凌、面對高衝突父母透過司法程序中的法庭直播擴散了它的衝突面，再加上我剛剛提到的數位性別暴力，如果網路世界無法對兒少或性別的議題獲得一個妥善的風險控管，那麼上述的兒少及家事事件與性侵害犯罪防治法都不宜有任何法庭直播的可能性。

我相信文龍應該也是這個意思，剛才私底下與他做過討論，我們認為剛剛所提的那些法律絕對應該被排除在法庭直播的範圍之外。假設它是今天公聽會的共識，那麼啓楷也在場，這部法案絕對要進行修正，謝謝。

主席：謝謝賴芳玉賴律師。

接下來請蔡易餘委員發言。

蔡委員易餘：謝謝主席。好久沒來司法委員會，今天特地來這裡講一下。基本上，關於法庭直播的討論，其實現在臺灣有部分的法庭已經採取直播的作法，譬如最經典的就是憲法法庭，大家都看過憲法法庭的直播，它針對法律的一些論戰會讓大家認為確實是一個有意義的直播。如果真的要推動法庭直播的話，事實上，這才是一個好的方向，也就是說，它可能要涉及到最高法院、最高行政法院、甚至是到大法庭，針對法律論點的爭議進行法庭直播，因為這樣的法律論點爭議討論對社會是有正面意義的。但是如果回到了事實審，尤其是事實審會有詰問證人、會有交互詰問、甚至會有讓被害人陳述意見的機會，這個時候適合法庭直播嗎？基本上，我認為並不適合！因為網路會造成許多資訊的破碎化，或許在網路上看到證人講了哪句話，可能覺得這句話耐聽、這句話是網路上大家比較喜歡的言論方向，透過法庭直播之後，可能就會被灌爆、塞爆，不然就是把他起底、把證人起底，這樣是很恐怖的耶！以後證人要去交互詰問時就會有壓力。那麼法官呢？大家說法官進行審判本來就要面對他的一些社會責任，但是大家不要忘了，我們現在也有國民法官耶！有一些是屬於國民法官參與審判的案件，國民法官因為法庭直播也必須承載這樣的壓力嗎？

因此，我認為大家要討論這件事必須持平而論，今天大家並不是因為這是黃國昌的法案而反對，而是因為他的法案直接寫高等法院及地方法院涉及到重大公共利益或社會矚目的案件，什麼是社會矚目啊？柯文哲的案件就是社會矚目，所以這個案子就必須要法庭直播，是這樣嗎？這個案子也涉及到許多證人的詰問，真的要在詰問證人時透過直播的方式給證人不必要的壓力嗎？這個部分是要檢討的。

再回到整個國際法的部分，說實在的，提出中國要推法庭直播，你們相信中國的法庭嗎？中國的法庭直播等於是將整個審理過程給之後的人看，怎麼會講到一個充滿人治的中國，甚至說是我們的榜樣，我聽到這句話真的是快要吐血、真的會吐血耶！再來是美國，它是部分州有法庭直播，但它是比較限縮於民事的部分，在刑事的部分還是盡量的避免，因為刑事會涉及到被害人。在美國的憲法法庭是可以開放音訊，事實上也不是直播，而是事後再將音訊提供出來，如果適當的話，這個音訊是可以提供給社會大眾，這是在美國的作法。在英國基本上也是禁止直播，但是允許法官做一些重要宣示時可以將音訊檔案提供給外界，也就是法官對這個案件進行裁示的部分，但他們也表示在播放法官的宣示時必須避免播放到當事人及證人的畫面，尤其是他們的臉孔，這是在英國的作法。像德國及日本，基本上大家也都很清楚。韓國以前也推動過直播，後來是因為審理的過程出現了鄉民化以及處理資訊時出現了破碎化，所以韓國也把這個東西都收起來了。我認為並不是臺灣輸給其他國家，連大家普遍認為與我們臺灣民族性比較相仿的日、韓也都是這樣做，所以我還是一句話，不要再說中國有直播，臺灣就要跟著也推直播，這句話真的是讓人聽不下！

臺灣要推動法庭直播，我支持的層次是限縮於高度法律性的案件，不涉及事實審、不涉及證據調查，而且是單純就法論法的法律攻防論戰，這時候的直播是有意義的。尤其最近司法院也做了很重要的司法院大法庭的處理，針對詐騙集團車手的犯罪所得要如何認定有三派說法，我覺得這種討論就很適合直播，因為社會也需要知道被害人如何對詐騙集團的犯罪所得進行追償

，這個部分確實是有教育意義，我覺得像這種裁示直播是好的。如果以今天民眾黨黃國昌這樣的法案來看，到了地方法院、高等法院，無論是民事或刑事，只要是社會矚目就要直播，這個不通啦！事實上，這樣的修法也是害到柯文哲，我們請民眾黨三思，這樣對柯文哲好嗎？謝謝。

主席：謝謝蔡易餘委員。

所有學者專家及登記發言的委員都已經發言完畢，接著進行機關代表發言之前，我再做一個說明。今天是讓各政黨推薦的學者專家暢所欲言，但是大家對於今天得到的大多數結論其實也很清楚，涉及到法律審的部分，譬如大法庭的、最高法院的，大家幾乎都比較沒有意見，但涉及到事實審的部分，問題就大了，因為涉及到像是隱私的部分或公共秩序的部分、甚至涉及到整個法官獨立審判的問題等等。為什麼今天我要安排這場公聽會？因為已經逕付二讀，卻沒有讓社會知道學者專家的這些疑慮，其實也是不太好。

我有一個感慨，譬如這個條文的設計提到只要涉及公共利益的部分，到最後可能又是推給法官去裁定要不要公開播送，這時候大家又很信賴法官了，但是又怕做出的決定不符期待，法官可能又要被「幹譙」了，就像憲法法庭的法官做決定之後也是被「幹譙」，這就是我們的立法院！其實也是沒辦法的事情，有時候法律碰到政治，在立法院裡政治當然就會凌駕在上，很可惜！在本質上整個法律制度的建立應該是要能夠可長可久，但是遇到我們立法院這些不識字的就比較麻煩。

接著進行政府機關代表的發言，所以我就不多說了。請就所送的書面資料以外的部分作補充說明，今天有收到 5 份書面資料，司法院 1 份、法務部 1 份、數發部 1 份、通傳會 1 份、個資會也 1 份，除了請司法院及法務部的機關代表進行說明以外，我會再詢問其他機關要不要補充說明。現在開始進行發言，發言時間為 5 分鐘。

請司法院王梅英副秘書長。

蔡組長元仕：主席，不好意思！可不可以徵求主席的同意，在機關開始發言之前，我做一個小小的事實資訊……

主席：要補充發言嗎？好，請發言。

蔡組長元仕：很抱歉！因為身為司改國是會議第四分組唯一在場的委員，我覺得我應該要補充這個事實資訊。從早上整個聽下來，這件事情感覺是重要的，對於整個法案的討論，支持的先進絕大多數將它當成國是會議的要求，特別在立法理由的說明中也是這樣講，感覺我們的司改國是會議好像做了一個結論，應該要推動法庭直播。不過，昨天我特別再做過檢視，各位可以回頭去看 YouTube 司改國是會議第四分組第六次會議的發言，它分成兩個部分，請大家去看第一部分的 53 分 50 秒左右、第二部分大概是在 3 分 15 秒左右。原先這個決議所使用的用語是請司法院研擬開放的範圍與條件，但是在這兩個段落裡，因為與會的先進及機關代表都提出了同一個疑慮，你用「研擬」2 個字就代表決定要做了，我只能夠擬定方法。當然這是一個可以被討論的議題，所以主管機關對於公開討論都沒有意見，但並不是你已經決定了，主管機關只能設計一個公開直播的方法而已。因此，我想也許請大家再回頭去看一下這個段落，應該就比較能夠清楚當時委員的意向，因為現在大家好像認為這是司改國是會議一個比較強的要求，或許大家在

看過之後會有比較不一樣的理解，我補充以上的資訊。

主席：謝謝。不過，我倒也樂於看到他們其他政黨都變成蔡英文前總統的追隨者。當初國是會議這樣的一個看法，倒也不是個別政治人物講了一些什麼或是他位高權重重要引領社會去做改革，到最後大家就一定要跟著走，中間可能會有所修正也都不一定。

接下來請王副秘書長發言。

王副秘書長梅英：主席、委員、各位在座的先進，現在已經是中午了，大家午安、大家好！首先，真的非常感謝貴委會能夠舉辦這次的公聽會，在這裡有非常睿智的思辨，可以廣納各界的意見。司法院的意見就如同我們提出的書面，而我在這裡要口頭回應幾點：第一點要強調的，司法院作為法律的主管機關，我們義不容辭的有義務要維護公平審判，而且我們要確保每一位進入法庭的訴訟參與者之正當權益。因此，106 年的司改國是會議期間及之後，我們針對法庭公播這樣的議題進行了嚴謹的政策評估，也委託學者進行專題研究，這個專題研究的範圍非常廣，我們邀請了對美國法專精的蘇凱平及林志潔教授、對德國法熟悉的連孟琦教授、日本法的劉芳伶及留英的謝國欣教授進行了非常廣泛的外國法及政策的專題研究。之後我們也召開了學術研討會，舉辦北中南各場的焦點團體公聽會，一直到組成法規諮詢會議，諮詢會議的成員涵蓋了審、檢、辯、專家學者及焦點團體。歷經了這麼長的一個廣泛及深入的研議之後，最後我們深刻的認知，法庭直播這個議題涉及太多的爭議，最後是因為沒辦法獲致利益會大於弊端的結論，因此，司法院很負責的並沒有貿然採行。

剛才蔡元仕，也就是當年的委員、現在的組長，他在這裡做了補充說明，當時國是會議所作的結論到底是什麼呢？我現在也有把原始稿帶過來，其實它最後的結論是要司法院一年之內研議，是研議並不是要立刻採行。司法院基於以上的說明，其實我們是有所為、有所不為，在經過很嚴謹的研議之後，我們不敢貿然的採行。當然在這裡也要特別說明，絕對不是司法院的行政怠惰，這是要向大家、向公眾說明的一點。

再來要說明的一點，本次立法委員提出的修正案讓法庭公播的議題再度熱議，但是我們看一下時空背景，與 106 年、107 年當時的環境比較，時至今日，數位資料傳播及重製的技術都更容易、更普及，而且現在的自媒體盛行蓬勃，與當年是不同的環境。我們再看一下這些技術層面，AI 生成技術的發展速度遠遠超過去偽驗真技術的精進，這也是我們法院端在證據調查面臨的一個很大的挑戰，以至於法庭公播可能產生的弊病及疑慮更甚以往。

這次的修正案逕付二讀之後，沒辦法在立法院的委員會中獲得充分的討論，我必須說這是很可惜的！但是在草案提出之後的一個月來，包括法官、檢察官及律師等司法實務工作者，婦女、兒少依賴司法捍衛權益的弱勢團體，法醫學會等協助法院發現真實的鑑定人團體，還有更多的法律專家學者組成的學會，以及促進人權保障的團體及個人，紛紛對這次的提案表達反對、保留或要求暫緩立法的立場，我必須說在我從事司法工作的三十幾年來，這是歷來司法制度在立法程序中少見的強大共識。

拜託！再給我一點時間，因為司法院很少有機會可以講話。今天立法院召開公聽會，我們聆聽了各方專家學者的意見，我發現大家對於法庭直播有以下的高度疑慮：第一點，它會影響證人、鑑定人到庭作證的意願，這個有害真實的發現；第二點是訴訟輿論會危及到公平審判；第

三點，它會過度侵犯法庭參與者的隱私權、人格權，但是欠缺了一個合憲性的基礎；第四點，很重要的，公開播送的資訊不可回逆，出去了就是永久出去了，但是目前它缺乏有效與妥善的管制及救濟的機制。換言之，從 106 年司改國是會議召開以來，各界對於法庭公播的爭議與疑慮到現在仍然存在，沒有一個合理的解決。

再次重申，司法院作為法律的主責機關，我們有責任提出一個良善的司法給付，當然要審慎地對待各界對於貿然採行法庭公播的這些疑慮。訴求者認為這個可以促進司法的公開透明並獲得監督，但是剛才的先進們也都提到，現行法上已經有法庭公開旁聽、全程錄音、裁判書公開、甚至現在也採行了國民參審制度，這麼多的機制已經足以達到相同的目的。我們再看看其他的先進國家，我們與他們採行以公開審判作為確保司法公開公正的作法並無二致，而且先進國家多數也都不允許法庭公播。

基於以上的理由，司法院現階段沒有辦法贊成法庭公播，而且對於倉促立法，我們必須表達很深切的憂慮。最後也建請立法院能夠暫緩審議這次法庭公播修法的提案，以上敬請指教，謝謝。

主席：謝謝王副秘書長。

接下來請法務部徐政次發言。

徐次長錫祥：主席、各位學者專家、委員，大家午安。無論是司法院或法務部，知情權其實一直都是我們要維護、保護的一個權利，各項制度也是朝這個方向改進、設計。公開審理其實就是現行制度，剛才王副秘書長講得非常清楚，現有的裁判書公開、公開審理的制度及延伸法庭的設計與國民法官的法庭，我想這些設計無非就是要讓民眾有知悉審判過程的機會。然而我們要將一個制度推到什麼程度？公開播送法庭的整個過程也是一個方式，但是將它推到極致，讓民眾可以拿著一杯啤酒就在家裡的客廳直接觀看法庭上證人被交互詰問，這樣也是一個方式，只是我們要深深的去感受到底要付出怎麼樣的代價？我們可不可以因為要將它推到極致就不管社會必須要付出的代價，我想這是一個政策擬定時需要考慮的地方。

剛才王副秘書長提出公開播送會有 4 點影響，我可以在此再重申一次：第一個，一定會影響到事實發現，檢察官要求證人出庭作證，可以說是拜託兼「姑情」，一般來講，證人都不太願意作證指出被告的犯行，如果今天你不但要把證人送到法庭作證，甚至還要直播，我相信所有的證人都不會願意出席，就算出席了也會說自己不記得。關於鑑定人，剛才有委員提到醫事鑑定的部分，現在光是具名交互詰問就讓所有人都退卻，不願意擔任鑑定人，更何況今天還要讓這些醫生參與直播，我相信這又會是我們的另外一個難題，所以我們對於這個部分就非常非常的擔心。當這些相關的法庭參與者都不願意講出真實的時候，對於我們整個真實的發現絕對是一個很大的困難。

第二個是公平審判，剛才王副秘書長也特別提到，如果所有參與法庭活動的人還要承受直播帶來的壓力，有一些心證的形成或許會受到影響，這已經剝奪了被告公平審判的權利。

第三個是對訴訟參與者基本權的侵害，我們都知道被告有無罪推定原則，今天就很擔心當案子到法庭審理的時候，所有的輿論都認為他有罪，即使他再怎麼講，網路每天播出來的內容都是這個人罪大惡極，等到有一天他獲得無罪判決，我認為全國的人都不會相信他是無罪的，就

算他再怎麼說都沒有用，因為他已經被公審了。換一個角度來看，如果今天他是有罪的，剛剛許多委員提出的都是有罪的案例，如果他是有罪的，我們也要讓他能夠更生啊！我們也要讓他重新回歸社會啊！但是今天你都已經將他標籤化了，他要如何回歸社會？這個紀錄會一輩子跟著他，因此，這個對於他的人權一定會有傷害，更何況所有參與者的隱私權也都會被攤出來，對於憲法保障的基本人權是有妨礙的。

第四個，雖然國是會議召集人提到公開播送內容資訊是必要的，但是他也講了一句話，不知道各位有沒有聽到？他說剩下的就是安全機制的部分，對，這就是我們最擔心的地方：安全機制的部分！這個一公播出去，我們完全沒辦法防止被其他人剪輯或誤導，瞬間就傳播出去，造成輿論的風向或是將來的惡意使用，我們對這些完全沒辦法防止。因此，今天要採用這樣的制度，一定要審慎考慮它所帶來的嚴重社會成本，本部的態度就是希望能夠權衡各種權利的保護以及制度的風險，我想今天文法官也講得很清楚，關於這個風險要仔細的觀察評估，以上。

主席：謝謝徐次長。

其實現在的討論也已經進入尾聲了，以目前實務的狀況而言，我們常說的公判庭、公判庭就是公開的審判程序，判決書判下去之後當然就會公開，法庭上當然也會留下整個錄音、錄影的紀錄，但是今天國會的角度可能比較著重於民眾知的權利，希望能透過公眾做這樣的監督。不過，進行民調時很難將整個內容對民眾說明清楚、很難將民調議題的數據及正反疑慮一一呈現給接到電話的人，所以有時候做出來的民調結果當然就會一面倒，但是這些也都是值得參考的依據。

最後，我有一些疑慮不得不講，不過我也都很怕在立法院講的這些會造成誤導。一個訴訟案件，尤其是社會矚目的重大訴訟，如果都是做整個媒體上的訴求或公眾的訴求，而沒有著墨於法庭上的實際行動，我覺得這種官司是莫名其妙，不夠專業的人才會這樣做，以上讓大家做為參考。

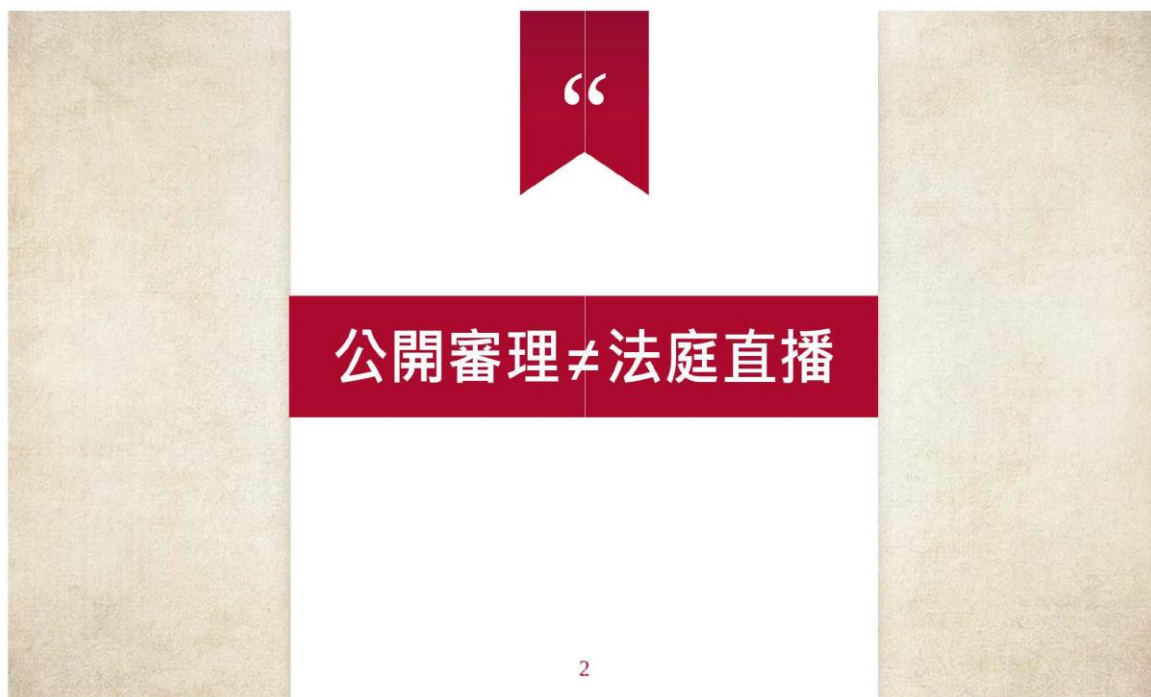
剛剛徐次也提到了一些負面的影響，其實我覺得最大的負面影響是讓國民法官產生壓力，原本大家並不知道誰是國民法官，但是透過直播畫面可能會讓人認出誰是國民法官，當然去的人就不怕啦！但畢竟你是用公開播送的方式，無論是表情也好或是片段的發言、前面講了一段或許在後面做了更正，但是就切前面那一段，這些也都是麻煩。

無論如何，今天我是很盡力了，原本台灣民眾黨這份已經逕付二讀了，剛好翁曉玲委員這份在立法理由說明中講到透明性的問題，所以我是抓住了這一句，針對法庭公開播送到底是不是有透明性的疑慮來召開這場公聽會，否則逕付二讀了，我連召開公聽會的機會都沒有啊！當然還是要等到朝野協商時，我們再來看看今天各位學者專家的寶貴意見有沒有受到其他政黨的尊重。

請問其他列席的機關代表有沒有需要再做補充說明？沒有。

今天公聽會的發言就到此告一個段落，感謝所有與會者，從不同的面向提供很多寶貴的意見。今天各位所有的發言內容及書面意見，以及委員沈發惠、黃國昌等所提的書面資料都會列入紀錄，刊登公報，並製成公聽會的報告，送交本院全體委員及本日出席人員做為參考。

法官文家倩書面資料：





3

公開審理原則

- 定義：實體法庭的公開。
- 目的：避免秘密審判。
- 方式：實體法庭、延伸法庭、法庭直播。



4

比較法的觀察

國家	法庭直播狀況
美國	州法院有開放直播 聯邦法院多未開放直播 整體直播比例不到1%
英國	上訴法院及皇家法院有開放直播，但僅包括檢辯陳述及法官宣判
德國	聯邦最高法院宣判有開放直播 其餘不開放直播
日本	不開放直播

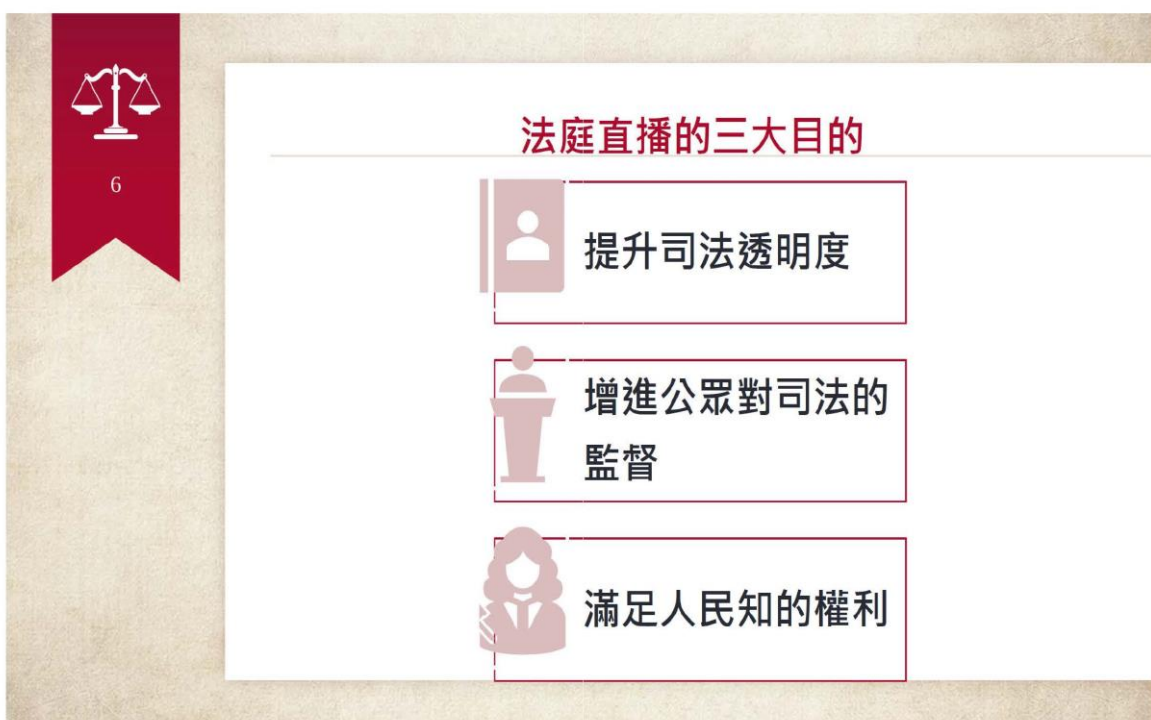


Slide 5 features a central title "法庭直播" (Court Live Streaming) in red. Above the title is a red ribbon icon with a white scale of justice. Below the title are three red rectangular buttons, each with a white icon on the left and text on the right: a gavel icon for "三大目的" (Three Major Purposes), a shield icon for "四大影響" (Four Major Impacts), and a scale of justice icon for "五大弊端" (Five Major Drawbacks). The slide number "5" is centered at the bottom.

法庭直播

- 三大目的
- 四大影響
- 五大弊端

5



Slide 6 features a red ribbon icon with a white scale of justice in the top left corner, containing the number "6". The main title "法庭直播的三大目的" (Three Major Purposes of Court Live Streaming) is centered at the top. Below the title are three red-bordered boxes, each with a white icon on the left and text on the right: a person icon for "提升司法透明度" (Improve Judicial Transparency), a person at a podium icon for "增進公眾對司法的監督" (Enhance Public Supervision of the Judiciary), and a judge icon for "滿足人民知的權利" (Satisfy the Right of the People to Know).

法庭直播的三大目的

- 提升司法透明度
- 增進公眾對司法的監督
- 滿足人民知的權利



7

現行法制的三大措施

法庭公開

- 民眾可進入法庭旁聽開庭，重大案件也會開放延伸法庭。

判決書公開

- 民眾可在公開網站上查閱判決書，當事人得提起上訴。

法庭錄音

- 法庭有全程錄音，當事人得聲請交付法庭錄音。



8

法庭直播的四大影響



對法律專業人士的影響



美國前大法官 Anthony Kennedy

如果法庭活動可以公開播送，律師、檢察官可能從原先以法官、陪審團為訴求對象，改為以攝影機、媒體、社會大眾為訴求對象，法律專業人士會傾向於發表受媒體關注的名言，而非專注於實質的法庭辯論。

9



10

對訴訟關係人的影響

- 被害人：被害過程攤開在全國人民面前。
- 證人：擔心遭到共犯報復或輿論批判。
- 鑑定人：擔任鑑定人的意願低落。



11

對被告的影響

- 輿論審判、全民公審
- 因片段而零散的心證而產生斷章取義的印象審判
- 受外型、穿著、談吐、儀態影響而產生偏見或預斷



12

對國民法官的影響

- 國民法官的身分遭到洩漏
- 國民法官生活的平和寧靜受到干擾
- 國民法官的心證受到輿論審判的不當影響
- 國民法官因壓力過大而辭任



13

欠缺法制配套措施

欠缺藐視法庭罪

- 民眾翻拍、剪輯、加工法庭直播畫面

媒體自律規範無法落實

- 媒體使用法庭直播畫面作為談話性節目的素材

欠缺網路平台下架規範

- 將法庭直播畫面上傳到網路而作為訴訟外不當使用

欠缺妨害司法公正罪

- 騷擾證人或國民法官



14

欠缺執行配套措施

- 費用：上百億的經費從何而來？何人負擔？
- 人力：受到總員額法的限制，人力如何增加？
- 技術：頻寬不足的問題，如何解決？



15

法庭直播的五大弊端

侵害被告的訴訟權

侵害訴訟參與者的人格權

違反無罪推定原則及公平審判原則

妨害發現真實的訴訟目的

侵蝕司法獨立的核心價值

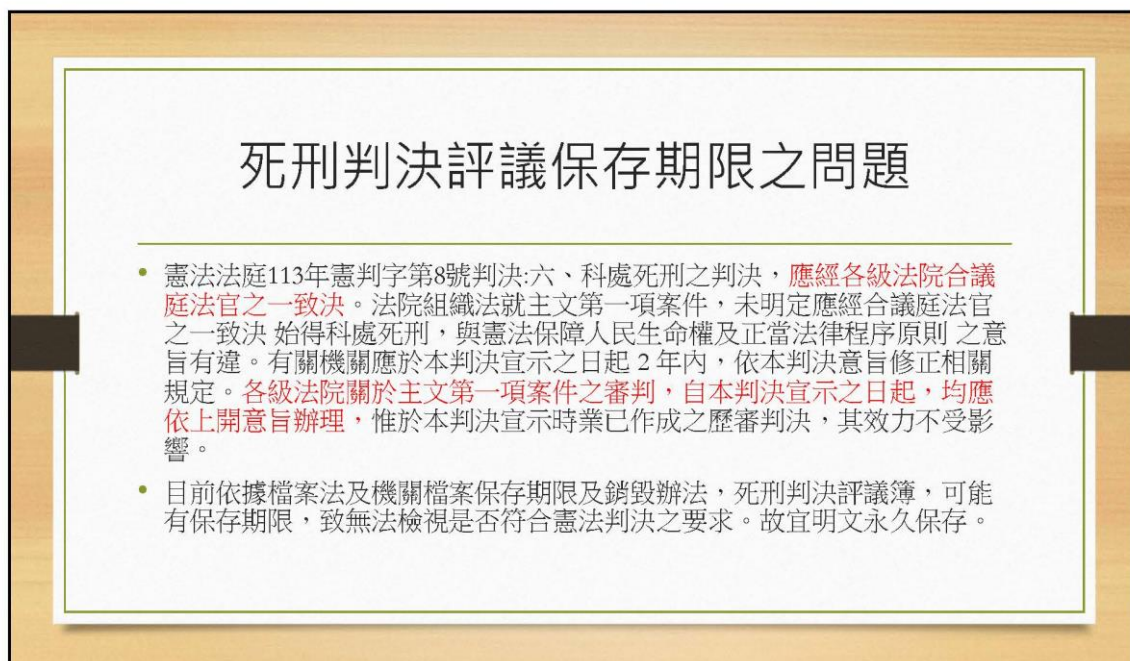


前哈佛大學法學院院長Erwin Griswold

法院不是舞台，當事人不是演員，審判不是戲劇，審判不是為了公眾娛樂而存在，審判具有莊嚴目的，就是努力發現真實。

16

系主任吳景欽書面資料：



附帶問題

- 與死刑相關相關的卷證，如全程錄音錄影，是否也應永久保存?
- 其餘的裁判評議內容的保存期限?
- 裁判確定後聲請閱覽評議意見之限制:
 - 聲請主體:限於案件當事人、訴訟代理人、辯護人或曾為輔佐人。是否擴及其他，如刑事告訴人及其代理人?
 - 閱覽範圍:不得抄錄、攝影或影印，是否該擴大?
 - 裁判評議內容，是否也屬公開審理之一部?

法庭直播與司法公正性

- 公開審理是否包含法庭直播
- 已經存在的法庭直播
- 法庭直播可能的影響

公開審理的內涵

- 直接公開:開放民眾入法庭旁聽
- 間接公開:
 - 對開庭過程之報導、素描或錄音
 - 事後公布審理過程之影音檔於網路
 - 現場立即直播?

目前直接公開之範圍—以國民法官參與刑事審判為例

- 準備程序:原則公開，除非有國民法官法第50條第1項，有涉及國安等事項，而由法院裁定不公開。
- 國民法官選任程序:國民法官法第25條第1項**不公開**、第24條第2項後段，得禁止或限制被告在場。
- 正式審判程序:公開。
- 評議:**不公開**，第9條第3項，國民法官不得洩漏評議秘密及其他職務上知悉之秘密。國民法官法第97條第1、2項，有違反者的刑事處罰。
- 判決:公開宣示。
- 判決內容:公開於裁判書查詢系統。

目前有無間接公開

- 審理過程的全程錄音錄影:法庭有全程錄音、錄影，但依據法院組織法第90條第3項，要得審判長同意，才得錄音錄影。而當事人得聲請交付全程錄音錄影光碟。至於經合法取得錄音錄影內容者，可否放置於網路上?
- 審理過程之圖畫或文字描述之報導:<https://www.twreporter.org/a/taiwan-citizen-judge-a-boy-death-in-nanny-care-1>

已經存在的法庭直播

- 憲法法庭:言詞辯論，全程立即直播，且也可由各種媒體加以分享，還原度最高，也會有留言板。
- 最高法院:言詞辯論、直接聚焦在PPT及聲音傳播。
- 事實審直播之例:2000年，蘇建和再審，法院將審理過程以電視牆方式對外播送，等於是另類的直播。

疫情期間之遠距開庭與公開審理之違反

- 疫情期間:無法群聚、無法為實體，只能遠距開庭。
- 問題:法庭錄音、錄影，若未能於事後公布於網路之上，僅能由當事人經由閱卷得之，實也不能與公開審判劃上等號。

佛洛伊德案看法庭直播

- 事實簡介:2020年發生於美國明尼蘇達州的黑人佛洛伊德遭警察蕭恩（Derek Chauvin）勒斃案，引爆全美的反歧視抗議浪潮。此案於2021年3月完成陪審員選任後，立即進入正式審判程序。此案備受全美關注，再加以網路的無遠弗屆，整個審判過程也在網路直播，讓審判公開透明。

好處

- 由於法庭的旁聽席有限，藉由網路直播可受到公民監督。尤其在新冠肺炎疫情期間，避免群聚效應，網路直播自然是最佳選擇。現今網路科技與社群媒體的發達，**法庭直播不僅是即時的，同時在轉播完畢後，也會永遠留在網路上，可供人隨時進行點閱，無形中也等於是法治教育的延伸。**
- 在網路上面的直播，必會有閱聽者於下方留言，甚至可能會有人建立起群組，開始同步進行討論。凡此種種，勢必會增加民眾監督司法的熱度與意願，也算是司法民主化的有效展現。

疑問

- 國家廣播網（NBC）於youtube平台的線上觀看人數，動輒接近一百萬，即便是流量人數較少的公共廣播網（PBS），也超過二十萬人。這在無形中，就會對參與審判者形成一種極為龐大的壓力。
- 雖然審判期間，陪審員可能對外聯繫的通訊器材都會集中保管，自然不會接觸到這些留言訊息，只是除非有相當必要，否則法官仍得讓陪審員回家，即便事前告誡過陪審員不得與任何人，尤其是記者討論本案，但問題是，**當陪審員回家後，有很大的可能上網查看網路留言，甚至也會看到有人散布對被告或被害人有利或不利的訊息，這必然會對陪審員心證的形成產生影響。**
- 證人、專家證人之壓力?

法庭直播對審判公正之影響

- 促進程序正義
- 審理的細緻化
- 解決無法獲知法庭審理之困境

可能之擔心

- 法庭之戲劇化:法律執業者，真會因法庭直播而流於表演?
- 輿論影響審判:在現行未直播，媒體的文字描述與報導，會比現場直播真實嗎?
- 證人、鑑定人的出庭壓力:任何人出庭都有壓力，壓力源可能多元，如有關醫事鑑定之現況。
- 對國民法官之影響。

意見

- 以公益性強、社會關注度最高、最需監督的案件為優先:
 - 如國民法官參與刑事審判之案件，可以原則直播。
 - 如何保護國民法官?
 - 如何消解證人、鑑定人之壓力?

結語

- 公開審理原則，不是一個封閉的內涵，而是必須隨時間與科技進步，而不斷擴充其內容。
- 法庭直播不能保證司法的透明性，卻肯定能促使司法的公正性。

教授柯格鐘書面資料：

法庭直播公開之法律修正 與社會影響

立法院司法及法制委員會公聽會

發言：國立臺灣大學法律學院

柯格鐘

大綱

- 1. 前言：問題背景
- 2. 法庭公開與法庭直播（社群或媒體公開）之差異性
- 3. 法庭直播的隱憂（一）：事實審之法庭直播
- 4. 法庭直播的隱憂（二）：法律審與個案討論
- 5. 法庭直播的可能性：法規範之憲法審查
- 6. 結論：在司法透明、司法功能與個人權益間取得必要之平衡

問題背景

- 部分民間聲音推動司法改革之訴求之一：法庭直播
- 法庭直播之主張與理由
 - 1. 基於法庭公開原則之一貫性要求
 - 2. 人民對司法亦有知情權，得以促進司法透明（與監督）
 - 3. 推廣法治教育與提升司法信賴

2025/6/11

立法院公報第114卷第58期委員會紀錄

3

2017年司改國是會議決議

- 「大法官憲法法庭、最高法院及最高行政法院召開言詞辯論庭應予直播」，同時亦要求司法院，應針對地方法院、高等法院以及高等行政法院、智慧財產法院第一、二審案件，例如：民刑事選舉案件、刑事貪瀆案件、危害公眾利益（例如重大經濟案件）、弱勢族群及邊緣文化的訴訟和集體訴訟、高度憲政爭議及政治重大矚目案件以及高等行政法院所有案件，尤其食品安全、環境保護、及稅法案件等，在權衡確保人民知的權利、訴訟當事人公平審判權、被告、證人及關係人的人格權與實現公開透明的正當法律程序原則之下，研議法庭直播的範圍與條件。

2025/6/11

立法院公報第114卷第58期委員會紀錄

4

民眾黨團所提出修法草案內容

- 法院組織法第90條：……
- 第2項：「最高法院、大法庭於公開行訴訟之辯論及裁判之宣示時所為之錄音、錄影，應以適當方式實施公開播送。但有妨害國家安全、公共秩序、善良風俗，或造成個人生命、身體、隱私或營業秘密重大損害之虞者，得裁定不予公開播送」。
- 第3項：「高等法院、地方法院審理涉及重大公共利益或社會矚目之案件，於公開行訴訟之辯論及裁判之宣示時所為之錄音、錄影，得審酌與公共利益之關係、審判程序之公平性、程序參與人及他人權益之均衡維護等一切情狀後，依被告聲請或依職權裁定以適當方式實施公開播送」。
- 第4項：「前項之裁定，得為抗告」。
- ………

2025/6/11

法院組織法之法律修正與法條(草案)

5

修法草案內容

- 法律審：原則上直播公開、例外不公開（如涉及國安、公序良俗或對參與訴訟之個人造成生命身體隱私或營業秘密等重大損害之虞等）
- 事實審：原則上不公開、例外則直播公開（如涉及重大公共利益或者社會矚目案件）
- 法庭直播之程序開啟：由被告聲請或者法院依據職權裁定而開啟，法庭之裁定得為抗告

2025/6/11

法院組織法之法律修正與法條(草案)

6

法庭公開審理原則之意義

- 法庭公開審理原則(Öffentlichkeitsprinzip)：法院在法庭空間容許範圍內，有義務對於任何人提供，得以觀眾身分，參與聽聞法庭審判之可能性(BGHSt 36, 119)

2025/6/11

立法院公報第114卷第58期委員會紀錄

7

法庭公開審理原則之要求

- 法庭公關係指法官審理訴訟中之個案時，對於言詞審理時所需要證據資料與法律適用過程，應開放給不特定群眾可以到場進行旁聽，以確保法院審理的基礎，包括事實認定與法律解釋，非受到法庭外因素，尤其是政治上之不當因素的影響，避免當事人受到政治上秘密的審判。
- 認為法庭應該公開審理原則者，正當化理由在於增加司法獨立公正審判，確保人民對於司法的公信力
- (法庭審理時，法庭對於審理活動過程所進行之錄音或錄影者，目的在於輔助法庭審理活動，作為進行記錄與事後查對使用，不是作為直接播送公開之資料)

2025/6/11

立法院公報第114卷第58期委員會紀錄

8

法庭直播公開之意義

- 法庭直播公開之意義，可理解為將法庭審理活動，透過社群或公眾媒體予以直接公開，
- 換言之，法庭審理活動與其過程，成為一般公眾得以在社群或媒體中，進行其聲音與影像之記錄，或將其記錄對於第三人進行轉傳之散播，必要時亦有可能，透過節錄、增減或調整順序與內容之方式，向第三人或者不特定人為播送的行為。
- 法庭直播公開涉及到社群或媒體公開，除在於滿足人民對於訴訟事件之「知情權」（表面理由）以外，其實也同時涉及到公眾之窺探他人隱私、他人之社會連結，乃至於對於特定人的獵巫與公眾或輿論審判（不良社會影響）等問題

1025/6/11

法庭直播公開之意義與社會學探討（柯煥堂）

9

法庭直播公開所涉憲法議題與資源配置

- 1. 影響司法（審判）活動之公正性與獨立性
- 2. 參與司法（審判）活動之當事人（原被告與其訴訟代理人）與關係人（包括證人、鑑定人，以及所有與此相關之司法人員等）的人格、肖像與個人隱私，都將攤在陽光下，而且無法被遺忘，完全不利於社會復歸
- 3. 對於司法有限資源形成更大排擠效應

1025/6/11

法庭直播公開之意義與社會學探討（柯煥堂）

10

影響司法（審判）活動 之事實調查與證據發現

- 1. 導致參與訴訟之當事人與第三人之人格、肖像與隱私，均被記錄，而且相關事蹟均無法被公眾遺忘
- 2. 證人、鑑定人或者證據資料透過直播而直接呈現，導致證人、鑑定人可能畏懼出庭或者出庭而無法透過自由意志而為陳述，或者在根本上使得證據資料無法出現在司法（審判）活動
- 3. 法庭參與活動將會形成舞台表演或者近似綜藝化效果
- 4. 法院之審判結果，恐非依據法律，而係依據公眾或者媒體意見而為

2025/6/11

《電子訴訟法草案之影響與司法實務》（柯煥雄）

11

所謂公眾之知情權

- 法庭訴訟程序中進行直播公開者，將產生對於個人肖像、隱私與個人資訊之人格尊嚴的侵害、對於民事或者商業機密之財產保護、專業代理人與公務員的職務保護秘密，乃至於刑事訴訟上之罪疑惟輕原則（未受確定判決前應受無罪推定），都將因為相關庭審資料與庭審的公開化，產生難以想像的窺探隱私或者機密而無法保護，另外又產生社會輿論、道德譴責與倫理批判問題，簡單而言，當事人實際並非受到依法裁判，很有可能受到輿論或者公眾批判，連被害人都有可能受到輿論或者公眾審判。而此種輿論或者公眾裁判，往往在現實社會中，將會發生對於訴訟個案中當事人更為強大的『加害』效果

2025/6/11

《電子訴訟法草案之影響與司法實務》（柯煥雄）

12

對於司法之監督與透明化

- 歷來對於司法判決之監督，係透過以下程序與機制
- 1. 裁判程序要件之審查與當事人聲請法官的迴避機制
- 2. 判決理由之實質說理：法官必須在判決中，詳細交代其形成判決主文之心證，包括事實認定與法律解釋之適用結果的理由，並且需要在判決中顯名其名字與組成成員
- 3. 上訴審之事實與法律審查：對於法院判決結果不滿之當事人，可以對於判決結果提起上訴或者抗告，使其接受上級司法機關的審查

2025/6/11

全國直播在案之法官對判決書發表（附錄頁）

13

司法有限資源被加速排擠

- 司法院在2017年時所作成之估計：
- 在全國事實審 598 間法庭自建直播硬體設備，總共需 4 億 4644 萬餘元，不包括操作與維護設備的人力成本；
- 若採租賃方式，以平均每年開庭次數 57 萬 4029 次計算，共需 593 億 2647 萬餘元，即便將 4 至 5 件案件壓縮在同一日開庭而以一次租賃計算，一年仍需花費百億元之譜。

2025/6/11

全國直播在案之法官對判決書發表（附錄頁）

14

法庭直播的隱憂（一） ：事實審之法庭直播

- 草案所指「涉及重大公共利益或者社會矚目案件」
- 何謂重大公共利益？例如：公職人員選舉、官員或民意代表之貪污收賄、重大經濟犯罪（食品安全、公共安全、逃漏稅捐）或者跨國詐騙及拐賣人口案...
- 何謂社會矚目案件？例如：不倫外遇、虐待致死、連環殺人、網紅人物...

2025/6/11

立法院公報第114卷第58期委員會紀錄

15

法庭直播的隱憂（二） ：法律審之法庭直播

- 在法律審當中，不僅只有法律規範本身之構成要件要素與法律效果的解釋而已，也包括對於法院所認定之事實的涵攝（亦即，將個案之具體事實，套用至法律規範的抽象構成要件事實當中）
- 由於涉及涵攝（事實套用至法律），也因此，必然涉及到個案事實中之情節描述，與法院對於個案事實認定的結果

2025/6/11

立法院公報第114卷第58期委員會紀錄

16

外國法制之借鏡

- 法治先進國家對於法庭公開直播，多採取審慎態度，不是為了配合一般民眾之窺探他人隱私與公眾輿論獵巫行為而使其存在所謂的「知情權」
- Öffentlichkeit im Strafverfahren –Transparenz und Schutz der Verfahrensbeteiligten BVerfGE 73, 118 (Privatfunk)
- 可參考司法院出版「德國聯邦憲法法院裁判選輯（十一）」119-143頁「法庭開庭電視錄影案」(BVerfGE 104, 44)判決
- 美國關於法庭活動是否應准許公開播送，聯邦與各州的規範不一，在刑事案件與民事事件中的適用亦有不同

2025/6/11

法庭直播公開之法律修正與社會影響（何靜雅）

17

例外：法庭可為直播

- 在憲法法庭所進行之「法規範」的「憲法審查」
- 法規範之憲法審查，涉及到立法或者行政等政治部門，對於立法事實的預估權限行使與立法形成空間
- 如同國會當中之政策辯論與討論，並不涉及個案事實之認定與證據資料的呈現，因此法制上應該可以進行，憲法法庭規範憲法審查之直播公開。

2025/6/11

法庭直播公開之法律修正與社會影響（何靜雅）

18

國會公開之原則與例外

- 德國基本法第42條，有關國會討論之公開化問題，第1項第1句為公開化之明文規定，第1項第2句與第3句則為公開化之例外規定，例如預算審議或者行政高權行使，換言之，國會討論仍然可以在例外情形中不予以公開。

2025/6/11

德國基本法第42條第1項第1句與第2句、第3句（何種聲）

19

法庭直播公開之決定

- 依據被告聲請或者法院依據職權裁定
- 聲請或者駁回裁定，得為抗告，或將使法院審判程序，因此而必然在時間上與結果上延遲（但遲來的正義，又不是正義？）

2025/6/11

法庭直播公開之決定（何種聲）

20

結論

- 1. 司法監督與透明
 - 2. 司法（審判）功能之發揮
 - 3. 訴訟參與者之個人權益的保護
 - 應該取得必要之平衡
-
- 1. 個案屬於事實審之法院審理，不宜直播公開
 - 2. 個案屬於法律審之法院審理，不宜直播公開
 - 3. 憲法法庭中屬於法規範之憲法審查的審理，可適度直播公開

教授陳清秀書面資料：

立法院公聽會之法律意見書

陳清秀教授

東吳大學法律系專任教授

壹、 死刑判決之評議紀錄

一、司法院憲法法庭 113 年憲判字第 8 號判決：「六、科處死刑之判決，應經各級法院合議庭法官之一致決。法院組織法就主文第一項案件，未明定應經合議庭法官之一致決始得科處死刑，與憲法保障人民生命權及正當法律程序原則之意旨有違。有關機關應於本判決宣示之日起 2 年內，依本判決意旨修正相關規定。各級法院關於主文第一項案件之審判，自本判決宣示之日起，均應依上開意旨辦理，惟於本判決宣示時業已作成之歷審判決，其效力不受影響。」其判決理由認為：「就最重本刑為死刑之刑事案件，因涉及被告生命之剝奪，如有錯誤冤抑，必將產生不可回復之生命損失。為避免錯誤冤抑，並促使法院作成更正確、妥當之裁判，死刑之科處，不僅在實體上應僅得適用於個案情節最嚴重之犯罪，在程序上也應該適用最嚴密正當法律程序之要求。就系爭規定一至四案件而言，法院於個案量刑時，如擬對被告科處死刑，除應確定個案犯罪情節屬最嚴重之情形外，本即應於判決理由正面說明被告究具有何種加重量刑因子，致必須選擇最重之法定刑而科處死刑，而不應只是泛泛宣稱被告無教化可能性。是為擔保並正面宣示合議庭法官就被告具有科處死刑之加重量刑因子確無任何合理懷疑，並促使審判者慎思、正視死刑判決之嚴重後果，同時避免個案量刑之適用偏差或不平等，於系爭規定一至四案件，死刑之科處應經合議庭法官之一致決，始符合最嚴密正當法律程序之要求。」據此科處死刑之判決，依法應經各級法院合議庭法官之一致決，而依據法院組織法第 106 條規定：「評議時各法官之意見應記載於評議簿，並應於該案裁判確定前嚴守秘密。案件之當事人、訴訟代理人、辯護人或曾為輔佐人，得於裁判確定後聲請閱覽評議意見。但不得抄錄、攝影或影印。」合議庭法官是否有一致決，須以評議紀錄加以確認，屬於重要司法文書之一。

二、就此檔案法第 10 條規定，檔案之保存年限，應依其性質及價值，區分為永久保存或定期保存。同法第 12 條第 4 項規定：「機關檔案保存年限及銷毀辦法，由檔案中央主管機關擬訂，報請行政院核定之。」機關檔案保存年限及銷毀辦法（以下簡稱銷毀辦法）第 5 條規定，各機關應就主管業務，編訂檔案保存年限區分表，區分檔案保存年限及清理處置方式，函送國家發展委員會檔案管理局審核。「機關共通性檔案保存年限基準」關於「08 法院類檔案保存年限基準表」規定經處死刑、無期徒刑之裁判書及案卷應永久保存。包括「國民參與審判評議卷宗」應永久保存。但並未規範「未經國民參與審判之評議卷宗」，解釋上如可認為法官評議卷宗，亦屬於刑事訴訟案卷之一部分時，則應可包括在「應永久保存」之規範範圍。如無法為此種解釋，建議在法院類檔案保存年限基準表中加以明定即可，以符合法規體系一致性以及體系正義之要求。倘若有關主管機關於相當期間內無正當理由而不為立法修正補充時，自得由立法院修法規定之。

三、日本立法例對於法官評議書之處理

日本立法例對於法官評議書，考量裁判的合議過程（評議）屬於「裁判官的內部秘密事項」，受到高度保密。原則上絕對不公開。此係考量基於審判獨立與合議秘密原則，評議內容屬保密事項。法律並無明文規定保存年限；若留存，依法院內部規定或暫存於個人檔案，可能數年內銷毀或不保存。據聞多數法院不保存。日本評議過程之記錄制度與台灣不同，屬於強調「合議秘密性」的法制設計¹。

四、德國立法例對於法官評議書之處理

在德國，採取「法官評議保密」的強制性原則，法院判決之法官評議紀錄（Richterliche Beratung oder Beratungsprotokoll）並不屬於一般保存或公開範圍的司法文件。德國法官法（Deutsches Richtergesetz（DRiG）第 43 條（對評議的保密義務）（Beratungsgeheimnis）規定：「法官對於評議與表決過程中之經過，即使在其離職後，亦負有保密義務，不得洩露。」（Der Richter hat

¹ 日本法院判決「法官評議紀錄」保存年限之問題回應，
<https://chatgpt.com/c/6846ae20-9c20-8010-9786-99de17cbbaa2>。瀏覽日期：114.6.9。

über den Hergang bei der Beratung und Abstimmung auch nach Beendigung seines Dienstverhältnisses zu schweigen.)。德國法院組織法 (Gerichtsverfassungsgesetz, GVG) 第 193 條第 1 項規定：「經所有有權參與裁判的法官同意，評議與表決可以全部或部分以影像與音訊傳輸方式進行。此情形下，必須透過組織與技術措施確保評議保密原則不受侵犯。」

法官評議內容保密義務是法官獨立審判制度的核心保障。此義務即使案件已終結，亦不得由任何人（包括法官自己）揭露評議內情。本條是保障合議（評議）過程秘密性的核心條文。其目的在於：（1）保護法官審判獨立性；（2）確保法院內部討論不受外界壓力；（3）防止個別法官之意見被公開導致政治或輿論干預；（4）與合議機密原則密切相關。

此保密義務：（1）對所有法院成員有效（包含專職與兼職法官）；（2）無時效限制：即使退休或離職後仍受此義務拘束；（3）違反者可構成職務違法或刑法責任（如洩密罪）²。德國法院通常不書面記錄法官判決合議（評議）內容，即使有草稿，也不得納入正式卷宗保存。評議紀錄不適用一般公文或卷宗的保存年限，亦不得向外公開。無強制保存年限，通常不保存³。

貳、法庭公開審理，可否公開播送？

一、公開審理主義的意義與目的功能

公開審理主義 (Der Grundsatz der Öffentlichkeit) 是各國司法制度中的基本程序保障原則之一，其核心理念為：法庭審判應原則上向社會大眾公開進行，以確保審判的透明性、公正性與民主正當性。

² 在例外情形，於聯邦憲法法院法對於憲法訴願之裁判，於評議時持不同意見者，得提出不同意見書（聯邦憲法法院法第 30 條第 2 項）。

³ 德國法院判決「法官評議紀錄」保存年限之問題回應，

<https://chatgpt.com/c/6846ae20-9c20-8010-9786-99de17cbbaa2>. 瀏覽日期：114.6.9.

公開審理主義功能與目的

功能	說明
民主正當性（接受人民監督）	將司法權行使置於人民監督之下，避免黑箱審判。
公平審判保障	使程序透明，促進證據與法官辯論的公開化。
增進對司法信任	民眾可親自了解判決過程與結果，提升司法公信力。

我國法院組織法第 86 條規定：「訴訟之辯論及裁判之宣示，應公開法庭行之。但有妨害國家安全、公共秩序或善良風俗之虞時，法院得決定不予公開。」，採取**公開審理主義**。因此，法院在進行言詞辯論時，不特定之第三人亦即任何訴訟當事人以外之第三人，只要法庭場地空間允許的範圍內，均可以進入法庭到場旁聽，亦即訴訟程序之進行，係採「公開審理主義」(Der Grundstaz der Öffentlichkeit)。

此種公開法庭，乃涉及必須一般公眾亦即任意第三人於言詞辯論之期間可進入（接近）的場所。至於單純事實上進入困難，其並非法院所知悉，且並不能知悉或無法預料有此種情形時，則無關重要。公開審理原則的遵守，必須任何有興趣的第三人，可以毫無困難的，準時的知悉言詞辯論的時間及地點。為滿足此種要求，通常必須在法院建築物裡，設置適當的佈告牌示。倘若為維持法庭辯論秩序的必要，因場地及空間的限制，而限制旁聽人數（例如發旁聽證）時，則其前提要件必須：

- (1) 任何人均享有平等機會努力獲得可供旁聽的座位，而且
- (2) 大眾傳播媒體也能夠加以報導。但在足以顯示無法立即確保法院建築物安全的訴訟程序上，則只准許有特別身分證明的人進入旁聽，也是合法的⁴。

⁴ Kopp, VwGO, 9. Aufl., 1992, §55 Rn. 3.

公開審理原則，仍有許多例外，德國法院組織法第 172 條 (§172 GVG) 規定法院得排除公開審理之情形：「倘若有下列情形之一，法院得對全部或部分審理程序排除公開進行：

- 一、有理由擔心國家安全、公共秩序或善良風俗會受到危害者；
- 一之一、有理由擔心證人或其他人之生命、身體或人身自由會受到危害者。
- 二、涉及重要的商業、營業、發明或稅務機密之討論，其公開辯論將侵害具有優越保護價值的利益者；
- 三、討論涉及某項私人機密，該機密之未經許可揭露依刑法規定應處罰者；
- 四、當需訊問未滿 18 歲之人時。」

二、公開審理主義，是否得包括公開播送？

(一) 外國立法例之一：德國法庭公開審理，可否公開播送？

德國法院實施公開審理原則，但其不等於可公開播送。除極特殊情况（如德國憲法法院宣判），法院審理過程不得拍攝或直播。法院內的攝影與錄音權限極為嚴格，需事前申請並經明確批准。在德國，即使法院原則上採公開審理制度（Öffentlichkeit der Verhandlung），公開播送（如電視直播、網路轉播）則基本上是禁止的。這一制度背後牽涉到法庭秩序、程序正義、個人隱私與媒體自由之間的法益平衡（利益衡量法則）。

其限制公開播送之法理基礎與理由如下：

	保護項目	說明
1	法官與證人隱私	避免受媒體壓力，民粹審判，無法理性裁判 保護法官與證人之人身安全以及隱私權
2	程序正義	(2) 確保被告不受輿論審判影響，將來可重新融入社會，重新做人 (1) 確保證人可以「據實陳述」，促進實體真實的調查發現

3	公眾信賴	藉由公眾「到場旁聽」維持程序透明性，而非媒體操控
4	媒體與言論自由	雖受保障，但非絕對，需讓位於公平審判的優先性

德國聯邦憲法法院 2001 年 1 月 24 日判決即認為德國法院組織法第 169 條規定法庭審理訴訟，應公開行之。但為廣播錄製或為公開發表或放映之目的而錄音或錄影，皆應禁止。其目的在保護當事人及證人之人格利益（例如被告公開陳述其行為，將可能遭受大眾譴責或因大眾持久記憶，導致其重返社會困難），公平程序以及確保不受妨礙之真實的發現（例如涉及隱私或名譽事項，如被媒體錄音或錄影公布於大眾，將使證人不敢完整而真實的陳述）與法的發現。而大眾傳播媒體並不能從憲法上資訊自由及新聞自由，導出有請求開放資訊來源之權利，故其規定並不違憲⁵。

德國法院組織法（GVG）第 169 條（GVG §169）明文禁止在開庭中進行錄音或影像直播。第 169 條在法庭中錄音與影像記錄⁶（Ton- und Filmaufnahmen im Sitzungsraum）規定：「

（1）在審理法院進行的訴訟，包括判決與裁定的宣告，應為公開。為公眾播放或為公開其內容之目的所為之音訊與電視廣播錄製，以及音訊與影像錄製，皆不被允許。然法院得允許將音訊傳送至媒體人員（包括報刊、廣播、電視或其他媒體）使用之工作室。為保護當事人或第三人應受保護之利益，或為確保訴訟程序之妥善進行，法院得對該音訊傳送加以部分限制。除此之外，傳送至工作室的音訊亦應依照第二句的規定辦理。

⁵ BVerfGE 103, 44. 吳綺雲譯，「法庭開庭電視錄影案」判決，載於司法院編印，德國聯邦憲法法院裁判選輯十一，頁135以下。

⁶<https://www.gesetze-im-internet.de/gvg/169.html>. 瀏覽日期：2025.6.9. 德國法院組織法（GVG）第 169 條中文翻譯，<https://chatgpt.com/c/6846ae20-9c20-8010-9786-99de17cbbaa2>. 瀏覽日期：2025.6.9.

(2) 若該訴訟具有重大當代史意義，法院得允許為科學或歷史目的進行訴訟程序（包括判決與裁定宣告）的音訊或影像錄製。為保護當事人或第三人應受保護之利益，或為確保程序妥善進行，法院得對錄製作部分限制。此類錄製不得歸入案件卷宗，亦不得交付或供錄製案件或其他訴訟程序使用或利用。訴訟結束後，法院應將此類錄製提供給具管轄權之聯邦或邦檔案館，由其依據《聯邦檔案法》或邦檔案法決定該錄製是否具永久價值。若聯邦或邦檔案館不予收錄，法院應將該等錄製刪除。

(3) 儘管第 1 項第 2 句之規定，法院得在特定情況下，允許對聯邦最高法院之判決宣告進行音訊與電視廣播錄製，或音訊與影像錄製，以供公眾播放或公開其內容。為保護當事人或第三人應受保護之利益，或為確保程序妥善進行，法院得對該錄製或其播送作部分限制，或附加特定條件。

(4) 根據第 1 項至第 3 項所作之法院裁定，不得表示不服。」

德國憲法法院法第 17a 條也有類似規定規定：「

(1) 聯邦憲法法院的審理，包括裁判結果之宣告，應為公開。為公眾播放或為公開其內容之目的而進行之音訊與電視廣播錄製，以及音訊與影像錄製，僅於以下情形下允許：

1. 在口頭辯論階段，直到法院確認當事人到場之前；
2. 在公開宣告裁判結果時。

對於新聞媒體從業人員（報刊、廣播、電視或其他媒體）而言，得經由庭長（主席法官）之命令，允許將音訊傳送至其工作區域。

(2) 為保護當事人或第三人之應受保護利益，或為確保訴訟程序正常進行，庭長得對第 1 項第 2 句所述之錄製或其傳送，以及第 1 項第 3 句所述之傳送，全部或部分禁止之，或附加特定條件予以許可。

(3) 若該程序對德意志聯邦共和國具有重大當代史意義，法院得經由全體法官合議決議（Senatsbeschluss），允許進行音訊錄製（包括裁判宣告）作為科學或歷史研究之用。為保護當事人或第三人之應受保護利益，或為確保程序妥善進行，庭長亦得對該錄製作出部分禁止。

該等錄製不得併入卷宗，亦不得交付、使用或利用於本案或其他程序。程序結束後，法院應將該錄製提供給聯邦檔案館（Bundesarchiv），由其依《聯邦檔案法》判斷是否具永久價值。若聯邦檔案館不予收錄，該錄製應由法院刪除。§ 25a 第 2 句言詞辯論應予以錄音的規定，不受影響。

（4）如對庭長之命令有異議，得由全體合議庭（Senat）進行審查與決定。」

（二）日本立法例

日本原則上禁止在法庭內進行攝影、錄音或直播。日本刑事訴訟法第 288 條第 2 項規定：「裁判長為了使被告人留在法庭，或為了維持法庭秩序，可以採取適當的處置措施。」為維持法庭秩序，法院可為必要處分行為，包含禁止錄音、拍照、直播。日本刑事訴訟規則第 215 條：「在公判法庭內進行攝影、錄音或播送，須經法院許可，否則不得為之。但若有特別規定者，不在此限。」⁷

日本最高裁判所大法廷昭和 33 年（1958 年）2 月 17 日判決⁸（法廷における写真撮影に関する刑訴規則二一五條と憲法二一條，最大決昭 33・2・17）：「新聞如實報導事實，固然屬於《憲法》第 21 條所保障的表現自由；而為此所進行的採訪活動，亦應受到允許，這一點本無庸置疑。

然而，即使是憲法所保障的國民自由，國民不得濫用之，並且有責任始終為公共福祉而行使之（憲法第 12 條），因此，這項自由並非毫無限制。

此外，憲法之所以規定審判過程及判決應在公開法庭中進行，其目的無他，正是為了確保審判程序透明公開，從而保障審判之公正性。

因此，即使是為了向大眾報導公開審理的情況而進行的採訪活

⁷ <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/ja/laws/view/3893/ja>. 瀏覽日期：2025.6.9.

⁸ https://www.courts.go.jp/app/hanrei_jp/detail2?id=50432；

https://www.courts.go.jp/app/files/hanrei_jp/432/050432_hanrei.pdf. 瀏覽日期：2025.6.9.

動，若該活動擾亂了法庭審判秩序、或不當侵害了被告人或其他訴訟關係人的正當利益，當然是不得被允許的。

再者，在法庭內進行拍照等行為，根據其進行的時間、地點等情況不同，有可能產生上述不良後果。基於此，《刑事訴訟規則》第 215 條便將是否許可拍照等行為的裁量權交由法院決定，並明文規定：若未獲法院許可，便不得進行該類行為。因此，該規則並不違反憲法。」

三、公開審理主義之限制建議，是否得包括公開播送，建議可參考德國立法例

（一）我國法院組織法第 86 條規定：「訴訟之辯論及裁判之宣示，應公開法庭行之。但有妨害國家安全、公共秩序或善良風俗之虞時，法院得決定不予公開。」，其中但書規定限制公開審理之案件類型，較為抽象不完備。建議可參考德國法院組織法第 172 條 (§172 GVG) 規定法院得排除公開審理之情形：「倘若有下列情形之一，法院得對全部或部分審理程序排除公開進行：

- 一、有理由擔心國家安全、公共秩序或善良風俗會受到危害者；
- 一之一、有理由擔心證人或其他人之生命、身體或人身自由會受到危害者。
- 二、涉及重要的商業、營業、發明或稅務機密之討論，其公開辯論將侵害具有優越保護價值的利益者；
- 三、討論涉及某項私人機密，該機密之未經許可揭露依刑法規定應處罰者；
- 四、當需訊問未滿 18 歲之人時。」

（二）公開播送之限制

由於公開播送影響法官、當事人及證人等第三人應受保護之權益，也可能導致無法發現實體真實，而影響訴訟程序之公正進行，法官獨立審判之環境亦可能遭受破壞，以致於無法客觀公正、理性專業審判，

因此應加以適當限制。見此建議可參考上述德國法院組織法第 169 條規定。

參、其他建議

一、建議裁判費不應加徵

民事訴訟法第 77-27 條規定：「本法應徵收之裁判費，各高等法院得因必要情形，擬定額數，報請司法院核准後加徵之。但其加徵之額數，不得超過原額數十分之五。」近年來司法院於 113.12.30 修正發布「臺灣高等法院民事訴訟與非訟事件及強制執行費用提高徵收額數標準」大幅調高上訴裁判費，導致人民尋求法律救濟費用負擔大量增加，不利於人民之訴訟權行使，建議廢除上開但書規定，以保障人民訴訟權有效行使。

副教授黃鼎軒書面資料：

「法院組織法有關司法公開透明修正立法之探討」公聽會書面報告

「法院組織法有關司法公開透明修正立法之探討」

公聽會討論提綱

一、關於司法公開透明相關立法修正立法之探討

基於下述理由，本文認為現行旁聽措施已符合公開審理的要求，不應擴大進行事實審法庭活動之公開播送。惟為保護犯罪被害人及其家屬之旁聽權利，可適度以遠距旁聽作為被害人及其家屬旁聽方法之一。

(一) 公開審理與公開播送之定性辨明

公開審理之內涵不包含法庭活動公開播送，理由如下：

1. 公開審理原則之意義及目的

首先，依釋字第 482 號解釋理由書，人民有請求受公開審理的權利，屬於保障被告憲法第 16 條訴訟權之範圍¹。「所謂公開審理原則²，乃法院審理刑事案件及宣示判決時，除有特別情況外，原則上應允許與刑事程序無關之不特定多數人，於法院空間容納限度內，在場旁聽目睹刑事程序之進行與宣判，此原則最主

¹ 「憲法第 16 條規定，人民有請願、訴願及訴訟之權。所謂訴訟權，乃人民司法上之受益權，即人民於其權利受侵害時，依法享有向法院提起適時審判之請求權，且包含聽審、公正程序、公開審判請求權及程序上之平等權等。」

² 就公開審理與憲法權利保障，應如何調和之我國法文獻，可參照：文家倩，從英美法觀點看臺灣法院的視訊開庭，月旦裁判時報，109 期，2021 年 7 月，頁 77-95；吳從周，公開主義與法庭錄音——兼評「法庭錄音及其利用保存辦法」第 8 條之規定，月旦法學雜誌，228 期，2014 年 5 月，頁 53-73；林孟楠，論法庭影音採訪行為之憲法基礎及司法政策，臺北大學法學論叢，119 期，2021 年 9 月，頁 1-83；劉芳伶，從「無罪推定原則之現代意義」析論刑事法庭公開播送之基本權衝突與調和，法官協會雜誌，19 期，2017 年 12 月，頁 172-201；蘇凱平，憲法權利的交鋒：言論自由與刑事法庭程序之公開播送，月旦刑事法評論，9 期，2018 年 6 月，頁 27-49。

要之意義在於增強社會一般大眾對於刑事司法之信任，同時藉此提高刑事司法機關之責任，且可防止其他非司法因素介入法院之審判，而左右裁判內容。」(臺灣高等法院臺中分院 112 年度國審抗字第 952 號刑事裁定參照)。而公開審理原則，亦落實於法院組織法第 86 條「訴訟之辯論及裁判之宣示，應公開法庭行之。但有妨害國家安全、公共秩序或善良風俗之虞時，法院得決定不予公開」之規範。

「法院組織法第 86 條之程序透明化規範，主要在於彰顯審判程序公開原則，使法院於決定國家刑罰權有無之證據調查、罪責及量刑辯論等訴訟程序，乃至於最終之宣示判決，除法律另有特別規定外，均應於公開法庭行之，非可恣意限制一般民眾旁聽及獲知審判資訊之權利。」(臺灣高等法院臺中分院 112 年度國審抗字第 952 號刑事裁定參照)。

此外，參考日本法制之規範，即「所有刑事案件之被告人有接受公正法院之迅速且公開審判之權利」(日本國憲法第 37 條第 1 項)、「裁判的對審³及判決，應於公開法庭行之」(日本國憲法第 82 條第 1 項)。由此可以得知，雖然接受公開審判係「被告

³ 所謂「對審」，係指為判斷公訴是否有無理由的審理程序而言，通常係指在法官面前的審理以及當事人的辯論程序。除此之外，例如偵查中的訊問證人、準備程序或裁判員的選任程序等，因非屬對審程序，亦非事件審理的核心，得不公開進行。

之權利」，惟其同時屬於「國民之權利」。縱使被告自願放棄公開審判之權利，願意改為非公開審理，亦不能被允許⁴。至於，憲法所保障審判之「公開」，則指得使不特定且相當數量之人，自由旁聽之謂⁵。

而公開審理原則，從被告權利角度出發解釋，由於刑事裁判是對被告發動國家刑罰權，不僅涉及被告之訴訟權利，也關係公共利害。為避免國家權力在密室審理中恣意被運用，且國家權力的公開屬於近代民主國家不可欠缺的要素，因而必須將審理公開，在確保國民均得以自由旁聽下，監視審理是否在公平、公正下進行⁶。

因而，不論我國或日本，刑事裁判公開的目的，從制度性保障觀點出發，可以整理為以下三點，即①訴訟程序的妥適、公正地進行及被告的權利保護；②促進國民對裁判的信賴及理解；③具有犯罪一般預防的效果⁷。

2. 現行制度下公開審理之措施

由於我國法院組織法第 86 條規定，訴訟之辯論及裁判之宣

⁴ 平野龍一，刑事訴訟法，有斐閣，1958 年，頁 165。

⁵ 平野龍一，刑事訴訟法，有斐閣，1958 年，頁 165。

⁶ 吉開多一、綠大輔、設樂あづさ、國井恒志，基本刑事訴訟法 1—1 手続理解編，日本評論社，2020 年，頁 179。

⁷ 堀田周吾，条文から見る刑事訴訟法と憲法の関係 Ⅲ 裁判の公開，法学教室，496 号，2022 年 1 月，頁 24。

示應於公開法庭行之，僅於符合第 86 條但書規定時，法院方得決定不公開審理。因而，只要進行公開審理之案件，民眾均得依「法庭旁聽規則」之規定，可以自由進出或在有要求須要旁聽證下，進出法庭旁聽，並應受審判長及其他在法庭執行職務人員所為有關維持法庭秩序之指示（法庭旁聽規則第 5 條）。

此外，為確保參與訴訟之當事人及關係等之隱私，「在庭之人非經審判長許可，不得自行錄音、錄影；未經許可錄音、錄影者，審判長得命其消除該錄音、錄影內容」。

而旁聽者在旁聽時，除在場聆聽訴訟進行外，依法庭旁聽規則第 7 條第 2 款規定「旁聽者在法庭旁聽，應保持肅靜，並不得向法庭攝影、錄影、錄音。但經審判長許可者，不在此限」。由於前揭規定僅禁止「不得向法庭攝影、錄影、錄音」，在法庭旁聽時，在不妨害法庭秩序下，得允許旁聽者抄寫旁聽筆記，甚至是繪製法庭速寫⁸。

此外，觀察日本法制公開審理之措施，依日本國憲法第 82 條規定，原則上審判應公開進行，並依「法院旁聽規則」（裁判所傍聽規則）第 1 條規定，法院為維護秩序必要者，得依旁聽席數

⁸ 如割割案之國民法官案件審理，即由速寫師繪製法庭速寫。詳細可參見：報導者，在輿論激情中報導割割案法庭現場：看速寫師還原關鍵場景，透視檢辯攻防如何依證據逼近真相？，<https://www.twreporter.org/a/podcast-2025-05-16>，最後瀏覽日：2025.06.07。

量核發旁聽券。

又法院雖然有公開審判之義務，但沒有向大眾公開審判內容之義務⁹。因此，旁聽者除到場旁聽外，法院或審判長得考量事件性質、內容及其他情事，依「法庭內攝影採訪之標準作業準則」¹⁰（法廷内カメラ取材の標準的な運用基準）之規定，裁量決定是否允許法庭內之攝錄影（第 1 條）。然而，縱使允許攝錄影，也僅能在被告不在庭內狀態下（第 6 條），攝影機位置僅能從旁聽席審判長指定位子內攝錄影，以及不能特寫除法官外之特定人、旁聽席內的特定人等（第 7 條¹¹）。

又就抄寫筆記而言，最高裁判所大法庭平成元年(1989 年)3 月 8 日¹²判決認為，「裁判公開作為一項制度受到保障，旁聽者得以見聞法庭上進行之審判，故旁聽者在法庭上作筆記之行為，倘係為認識與記憶其所見所聞之裁判內容所為，自應受尊重，並不得無故加以妨礙。」、「就旁聽者作筆記之行為而言，法庭為審理及裁判案件之場所，即探求事實、適用法律以實現公正且迅速審

⁹ 平野龍一，刑事訴訟法，有斐閣，1958 年，頁 166。

¹⁰ 就法庭內是否得以攝影以及日本法之流變，可參見：研究計畫主持人：林志潔、劉芳伶、蘇凱平，106 年委託專題研究案法庭活動直（轉）播評估研究成果報告，頁 65 以下。

¹¹ 法庭內攝影採訪之標準作業準則第 7 條：「拍攝之對象應以正在進場之法官及法官席與當事人席為限（如旁聽席附帶入鏡者，不在此限），並禁止下列各項拍照行為：

1. 除法官以外，對特定人物進行擴大或特寫拍攝。

2. 針對旁聽席中之特定個人作為單獨攝影對象。

3. 當當事人或旁聽人有宣傳行為或擾亂法庭秩序之情事發生時，以該行為為攝影對象者。」

¹² 最大判平成 1 年 3 月 8 日民集 43 卷 2 号 89 頁。

判之空間，裁判官及訴訟關係人須全神貫注於其職責。而其中最應受到尊重者，即為實現適正與迅速之審判。旁聽者與裁判官及訴訟關係人不同，僅係觀察訴訟進行之人，並不預期其於訴訟程序中積極參與。故訴訟之公正與順利進行，自屬優先於旁聽者筆記行為之法益，此無庸贅言。是以，倘筆記行為有稍涉妨礙法庭中公正與順利之訴訟運作者，自得予以限制或禁止，此屬當然。為確保適正審判之實現，甚至可對旁聽本身加以限制，參照刑事訴訟規則第 202 條及第 123 條第 2 項可知。」

對此，最高裁判所強調「訴訟之公正與順利進行」應優先於筆記抄寫，採取原則允許抄寫筆記，例外在禁止的態度。當然，也允許進行法庭速寫。

綜合以上，不論我國或者日本，均非有妨害法庭秩序而經制止，否則均允許旁聽者至公開法庭進行①旁聽、②抄寫筆記。而就法庭內之③攝影、錄影、錄音，我國採取全面禁止，而日本則是原則禁止，有條件例外允許的立法模式。

3. 現行制度及措施已符合公開審理的要求

既然公開審理主義的目的在於避免密室裁判，只要有一定措施指得使不特定且相當數量之人，自由旁聽訴訟之辯論及裁判之宣示，即可有效保障確保訴訟程序的公正、妥適，並促進國民

對於裁判的理解及信賴。為達上述目的，開庭全程錄音錄影、判決書原則公開上網，抑或我國現行法庭的旁聽措施，透過「直接公開」方式，允許旁聽者現場旁聽訴訟等措施，均已足以確保上開目的的實踐。

4. 公開審理≠公開播送，不應准許刑事事實審法庭的公開播送

承前所述，既然目前措施已足確保公開審理之目的，則若要修法將公開審理之措施擴張及於公開播送，仍不得脫離公開審理之目的，亦即保障確保訴訟程序的公正、妥適，並促進國民對於裁判的理解及信賴。

本文可以理解，在公開審理的概念下，不僅是旁聽者可以任意旁聽、抄寫筆記，公開播送也屬得使不特定且相當數量之人自由旁聽，「或許」(但實際上並不是)會被認為是得以實踐審理公開手段之一。但就結論而言，本文認為參酌現行媒體報導的狀況，公開播送法庭審理，有害「事實審」法院訴訟程序的公正、妥適進行，且會助長對尚未有罪判決確定之刑事被告產生過剩的社會不利益，及對犯罪被害人等關係人產生二次傷害等¹³，不應准許。理由詳見後述。

(二) 採行法庭活動公開播送對司法運作產生之弊害

¹³ 堀田周吾，条文から見る刑事訴訟法と憲法の関係 III 裁判の公開，法学教室，496号，2022年1月，頁25。

就立法院擬提之法院組織法修正草案中，所提及公開播送之方式¹⁴，在事實審則採「原則不公開、例外公開」之設計，涉及重大公共利益或社會矚目之案件時，在權衡審判程序之公平性、程序參與人及他人權益之均衡維護等一切情狀後，得以將錄音、錄影之內容即時公開播送，或延遲公開播送方式進行。本文認為，上開草案將對刑事司法運作造成下列弊害，而不應准許：

1. 由於事實審法院之審理，涉及訴訟關係人高度隱私，若允許公開播送，將有礙真實發現：

(1) 侵害隱私與人格權的風險

在公判審理過程中，常涉及犯行情狀之細節及案件相關人員之隱私等事項之陳述與交互詰問，並且被告、證人等案件相關人員及國民法官等之容貌亦可被旁聽者辨識。若未來得以線上方式旁聽公判審理，則犯行情節之細部資訊、案件相關人員之隱私資料、被告與證人等之言行舉止與外貌、甚至國民法官之容貌等，將可能比現行制度下更為廣泛地被公開。此種情形可能導致案件當事人不願就涉及隱私之事項作證、或造成證人、鑑定人、國民法官等受到脅迫或不當接觸之風險。

況且，對於訴訟當事人、證人或鑑定人及國民法官等參與訴

¹⁴ 台灣民眾黨立法院黨團院總第 20 號委員提案第 11010913 號。

訟之人的容貌等人格權之保障密度，本來即依公開方式而有不同¹⁵。亦即，容許旁聽者在場速寫訴訟參與者容貌，以及容許公開播送開庭畫面，二者相比當然後者的傳播效果會更廣，造成人格權之傷害也會更深。不得以現行法已容許法庭現場旁聽，用來作為推論公開播送之理由。

此外，法院也無法及時對於線上旁聽民眾行使法庭警察權，避免高度涉及隱私資料的外流。

(2) 導致證言的萎縮效應

再者，若採透過網際網路進行旁聽之制度設計，被害人、證人或被告之陳述內容及其外貌等，將有被錄音、錄影之虞，不僅可能永久留存，並有被廣泛流傳之風險。此種情況恐將導致證人不願協助調查或出庭作證，或對其證言產生萎縮效應。

例如，台灣法醫學會與中華民國法醫師公會即發表聲明，表示「在影音公開播送之壓力下，鑑定人恐因社會輿論與媒體關注之干擾，導致證詞呈現方式趨於保守或迴避敏感議題，以致可能削弱鑑定人協助法院釐清事實之功能¹⁶。」

¹⁵ 例如，就個人名譽之保護的誹謗罪，即以傳播方式不同，區分刑法第 310 條第 1 項的普通誹謗罪，及利用散布文字、圖畫犯誹謗之加重誹謗罪（刑法第 310 條第 2 項）。

¹⁶ 台灣法醫學會與中華民國法醫師公會反對「事實審法庭直播」立法聯合聲明，https://tsfm.org.tw/news/20250607-468?fbclid=IwY2xjawKxGShleHRuA2FlbQlxMQBicmlkETFmMzIzV3VwQXpOeUZZRk0yAR6aevXEyZiYVWFpKZUeQO6fO2JPs1NyDACWEoL0uxrlog1aaclh8rAEMHDYOA_aem__41XQH5Dnr-Qh1_XScWNOQ，最後瀏覽日：2025.06.08。

在評估是否引進公開播送等線上旁聽制度時，應審慎考量此類隱私與訴訟實務運作間之衝突。在無法確保上述疑慮可被充分解決前，不宜貿然引進。

2. 公開播送有影響國民法官心證之危險

就草案所規範，得予以公開播送之適用對象，涉及重大公共利益或社會矚目之案件。此類案件多適用國民參與審判程序之國民法官程序。倘國民法官、備位國民法官容貌遭到公開播送、任意肉搜，並將隱私資料公布於網路，除有侵害人格權可能外，將有可能導致國民法官心證有遭影響之危險。

3. 本文認為，不應任意開放刑事案件之事實審法院進行公開播送法庭審理過程

既然刑事訴訟目的是在確保訴訟關係人所參與之訴訟，能在公平且順利進行，任何有害實現適正與迅速之審判的旁聽手段，應予以禁止。

就現行公開審理之措施，係在實體法庭的物理空間限制下，由旁聽者自由參與旁聽。若旁聽者在場，將對案件審理造成影響時，如我國民事訴訟法第 321 條第 2 項規定，「法院如認證人在特定旁聽人前不能盡其陳述者，得於其陳述時命該旁聽人退庭」；又如日本刑事訴訟規則第 202 條規定：「裁判長認為被告、

證人、鑑定人、通譯人或通譯，於特定旁聽人面前無法充分陳述時，得命該名旁聽人在其陳述期間退庭」，均是將正確認定事實的法庭審理任務，優先於旁聽者的參與。而此想法，也應適用至刑事案件的審理。

既然公開播送將會導致證言萎縮效應、證人不願作證、國民法官心證有遭影響之可能，且亦可能導致參與訴訟之關係人隱私權及人身安全有遭危害之虞，而影響事實的正確認定。同時，也因為攝影機拍攝角度不同，使觀看者產生「相機視角偏誤」(camera perspective bias)等問題，在欠缺對於不同案件類型，採行不同方式公開播送(例如拍攝角度、攝影機種類或數量等)等實證研究¹⁷，證實公開播送不會侵害上開利益前，本文認為，應以「訴訟程序的妥適、公正地進行及被告的訴訟權利保護」為優先，限縮旁聽者旁聽的方式，不應任意開放事實審法院進行公開播送法庭審理過程。

(三) 日本法的討論：刑事程序中運用資訊通信技術之檢討會

於 2020 年 7 月，經日本內閣會議決議通過之《IT 新戰略》等政策文件，而啟動關於偵查及公判程序數位化方案之檢討作業，並召開「刑事程序中運用資訊通信技術之檢討會」(刑事手

¹⁷ 同樣看法，可參見：蘇凱平，前揭註 1，頁 47-48。

続における情報通信技術の活用に関する検討会) ,並做成報告書¹⁸。

其中，就公判審理旁聽之議題，是否允許網路等公開播送方式，有提出以下建議，即「『裁判公開』之制度設計，特別是應如何定義與界定『旁聽』之形式，並非僅限於刑事訴訟程序，而係攸關整體司法制度運作，包括民事訴訟在內之各類法院程序，故有必要從整體訴訟制度觀點出發，進行通盤之檢討與規劃。」

而就開放公判審理之線上旁聽議題，該檢討會中有認為將使得不僅限於實際進入法庭旁聽席之人員，更多數之人亦得以接觸審理內容。尤其，觀聽者所在位置若屬法院法庭警察權難以及時或有效施及之處，勢將導致有相當數量之不特定多數能觀聽審理過程。是以，對於因該情形所可能衍生之若干弊害，實有必要審慎加以注意：

1. 審判過程中揭露之證人證言、鑑定人鑑定意見或案件詳情可能被廣泛知悉，並有被錄音、錄影後於網際網路上長期甚至永久留存之虞。其結果可能導致難以獲得證人、鑑定人之協力，或致證人無法坦誠陳述，妨礙案件真相之解明。

¹⁸ 「刑事手続における情報通信技術の活用に関する検討会」取りまとめ報告書，<https://www.moj.go.jp/content/001368581.pdf>，最後瀏覽日：2025.06.08。

2.公開審判內容亦可能對被害人之精神安寧造成侵害，或對被告之社會復歸產生不利影響。

3.裁判員、證人、鑑定人等之容貌及言行等若因此而廣為人知，將可能導致對該等人員為接觸、騷擾或威嚇等行為之發生。

而就此議題，上開檢討會最終也未作成開放線上旁聽的結論。

因而，日本法制現今也僅允許旁聽者親自赴實體法庭進行旁聽。

(四) 保障犯罪被害人的適度開放

不過，本文認為可參考前述日本「刑事程序中運用資訊通信技術之檢討會」中，就被害人參與旁聽所列舉之問題，適度擴大使被害人得以藉由延伸法庭等方式，參與訴訟之審理。

亦即，有見解指出，應就犯罪被害人或其家屬之照顧與便利出發，檢討是否應允許以線上方式進行旁聽¹⁹。

1. 基於犯罪被害人保護得以優先旁聽

在日本刑事案件中，依「為保護犯罪被害人等權益所附隨於刑事訴訟程序之相關措施法」(犯罪被害者等の権利利益の保護を図るための刑事手続に付随する措置に関する法律)第2條規定，於刑事被告事件係屬審理之法院中，如該案之被害人或其代理人提出旁聽聲請，法院院長應綜合審酌旁聽席之數量及

¹⁹ 池田公博(京都大学教授)，刑事手続における情報通信技術の活用に関する検討会(第8回)，https://www.moj.go.jp/keiji1/keiji07_00021.html，頁33，最後瀏覽日：2025.06.08。

希望旁聽人數等情狀，為使聲請人得以旁聽，負有必要之照應義務。目前日本實務係以發放「優先旁聽券」作為因應。

2. 得以遠距旁聽作為被害人及其家屬旁聽方法之一

在檢討會中，有律師建議應開放下列三種類型之被害人及其家屬，透過遠距方式等進行旁聽²⁰。

第一類型，係涉及被害人或遺屬人數眾多之案件。此類案件多為社會高度關注之重大事件，因需保留媒體記者席次等因素，優先旁聽券經常供不應求，導致被害人即使希望旁聽，卻因座位有限而無法入席，實務上確實存在此類情形。

第二類型，為性犯罪等案件，需採遮蔽措施者。在此類事件中，被害人及其家屬往往希望了解加害過程與動機，故具有強烈旁聽意願，惟因可能遭被告回頭注視、或被坐在旁聽席的被告親友辨識身份而產生恐懼，最終選擇放棄旁聽之實例亦時有所聞。

第三類型，指被害人或遺屬居住地距法院甚遠，且因年齡或健康因素等，難以實地出庭旁聽者。

對於上述情形，為確保被害人等之旁聽權益，建議可透過於法院內設置螢幕，將自旁聽席所拍攝之影像進行直播，賦予犯

²⁰ 吉澤尚美（和歌山弁護士会），刑事手続における情報通信技術の活用に関する検討会（第4回），https://www.moj.go.jp/keiji1/keiji07_00017.html，頁 34-35，最後瀏覽日：2025.06.08。

罪被害人及其家屬，有線上旁聽之可能性。

3. 必須限制犯罪被害人得參與旁聽審理之場所

為避免參與訴訟之人隱私等遭到外洩，亦為確保犯罪被害人得以旁聽案件審理，本文認為至少應有以下選項可供選擇：①同一法院之其他實體空間；②其他法院之特定場所；③若未來在得以在確保訴訟參與者的隱私權前提下，亦得開放法院指定之非實體之線上場所，提供被害人及其家屬旁聽。

在我國實務上，例如「臺北地院 113 年度國審訴字第 1 號」案件，即劉劉案之審理，業已運用延伸法庭等方式，在符合現行旁聽規則，如禁止錄音錄影的前提下，開放延伸法庭供關心此案民眾旁聽，則屬選項①之旁聽方式。

因此，本文認為，至少就目前實務運作上，選項①及②之旁聽方式，是得以供犯罪被害人及其家屬進行遠距旁聽的可行方案²¹。

²¹ 例如，針對討論疫情期間的法庭旁聽措施，文家倩法官即稱：「惟為保障人民知的權利，仍應採行其他方式讓民眾旁聽開庭過程，如將視訊法庭畫面傳送至延伸法庭或其他法院空間，民眾可前往延伸法庭或其他法院空間，在保持足夠身體安全距離的情形下，觀看視訊開庭過程，但若因疫情嚴重，法院不開放當事人及訴訟關係人以外的第三人進入法院，或並無其他法庭或空間可播放視訊開庭畫面，無法讓民眾旁聽時，則不宜進行視訊開庭。」。詳見：文家倩，前揭註 2，頁 93。

「法院組織法有關司法公開透明修正 立法之探討」 公聽會

黃鼎軒

東吳大學法學院暨法律系副教授

2025年06月11日 | 立法院

立法院司法及法制委員會

先講結論

結論一：不應擴大進行事實審法庭活動之公開播送

本文認為現行旁聽措施已符合公開審理的要求，不應擴大進行事實審法庭活動之公開播送。

結論二：可適度開放犯罪被害人及家屬遠距旁聽

為保護犯罪被害人及家屬之旁聽權利，可適度以遠距旁聽作為被害人及其家屬旁聽方法之一。



大綱



1. 公開審理與公開播送之定性辨明
2. 採行法庭活動公開播送對司法運作產生之弊害
3. 日本法的討論
4. 保障犯罪被害人的適度開放



公開審理與公開播送之定性

公開審理原則之意義及目的

1. 意義

法院審理刑事案件及宣示判決時，除有特別情況外，原則上應允許與刑事程序無關之**不特定多數人**，於法院空間容納限度內，在場旁聽目睹刑事程序之進行與宣判

- 法院組織法第86條
- 日本國憲法第37條第1項
- 日本國憲法第82條第1項



公開審理與公開播送之定性

公開審理原則之意義及目的

2.目的

為避免國家權力在**密室審理**中恣意被運用，且國家權力的公開屬於近代民主國家不可欠缺的要素，因而必須將審理公開，在**確保國民均得以自由旁聽**下，監視審理是否在公平、公正下進行

- ①訴訟程序的**妥適、公正**地進行及被告的權利保護
- ②促進國民對裁判的信賴及理解
- ③具有犯罪一般預防的效果

公開審理與公開播送之定性

現行制度下公開審理之措施：我國

1.法庭旁聽規則：自由進出或在有要求須要旁聽證下，進出法庭旁聽

2.法庭旁聽規則第7條第2款：「旁聽者在法庭旁聽，應保持肅靜，並**不得向法庭攝影、錄影、錄音**。但經審判長許可者，不在此限」

- 在法庭旁聽時，在不妨害法庭秩序下，得允許旁聽者**抄寫旁聽筆記**，甚至是繪製法庭速寫

公開審理與公開播送之定性

現行制度下公開審理之措施：日本

- 1.法院旁聽規則第1條：法院為維護秩序必要者，得依旁聽席數量核發**旁聽券**。
- 2.法庭內攝影採訪之標準作業準則
 - 法院或審判長得考量事件性質、內容及其他情事，**裁量決定**是否允許法庭內之**攝錄影**（第1條）
 - 在被告不在庭內狀態下（第6條）
 - 攝影機位置僅能從旁聽席審判長**指定位置**內攝錄影
 - **不能特寫**除法官外之特定人、旁聽席內的特定人（第7條）

公開審理與公開播送之定性

現行制度下公開審理之措施：日本

- 3.抄寫筆記：最大判平成1年3月8日民集43卷2号89頁

「旁聽者與裁判官及訴訟關係人不同，僅係觀察訴訟進行之人，並不預期其於訴訟程序中積極參與。故訴訟之公正與順利進行，自屬優先於旁聽者筆記行為之法益，此無庸贅言。是以，倘筆記行為有稍涉妨礙法庭中公正與順利之訴訟運作者，自得予以限制或禁止，此屬當然。為確保適正審判之實現，甚至可對旁聽本身加以限制」

公開審理與公開播送之定性

現行制度下公開審理之措施

- 不論我國或者日本，均非有妨害法庭秩序而經制止，否則均允許旁聽者至公開法庭進行①旁聽、②抄寫筆記。
- 就法庭內之③攝影、錄影、錄音，我國採取全面禁止，而日本則是原則禁止，有條件例外允許的立法模式。

公開審理與公開播送之定性

現行制度下公開審理之措施

公開審理主義的目的在於避免密室裁判、確保訴訟程序的公正妥適，並促進國民對於裁判的理解及信賴

→可透過

- 開庭全程錄音錄影
- 判決書原則公開上網
- 透過「直接公開」方式，允許旁聽者現場旁聽訴訟

公開播送對司法運作產生之弊害

1.由於事實審法院之審理，涉及訴訟關係人高度隱私，若允許公開播送，將有礙真實發現：

- (1)侵害隱私與人格權的風險
- (2)導致證言的萎縮效應

2.公開播送有影響國民法官心證之危險

公開播送對司法運作產生之弊害

不應任意開放刑事案件之事實審法院進行公開播送法庭審理過程

1.公開播送危險

- 證言萎縮效應
- 證人不願作證
- 國民法官心證有遭影響之可能
- 參與訴訟之關係人隱私權及人身安全有遭危害之虞
- 「相機視角偏誤」(camera perspective bias)

公開播送對司法運作產生之弊害

不應任意開放刑事案件之事實審法院進行公開播送法庭審理過程

2. 本文意見

- 人格權之保障密度，本來即依公開方式而有不同
- 必須以實證研究為基礎，公開播送不會導致上述危險時方能許可
- 否則欠缺實證研究下：應以「訴訟程序的妥適、公正地進行及被告的訴訟權保護」為優先，限縮旁聽者旁聽的方式，不應任意開放事實審法院進行公開播送法庭審理過程。

公開播送對司法運作產生之弊害

不應任意開放刑事案件之事實審法院進行公開播送法庭審理過程

- 民事訴訟法第321條第2項：「法院如認證人在特定旁聽人前不能盡其陳述者，得於其陳述時命該旁聽人退庭」
- 日本刑事訴訟規則第202條：「裁判長認為被告、證人、鑑定人、通譯人或通譯，於特定旁聽人面前無法充分陳述時，得命該名旁聽人在其陳述期間退庭」

→均是將正確認定事實的法庭審理任務，優先於旁聽者的參與。

日本法的討論

- 2020年7月：啟動關於偵查及公判程序數位化方案之檢討作業，並召開「**刑事程序中運用資訊通信技術之檢討會**」（刑事手續における情報通信技術の活用に関する検討会），並做成報告書
- 公判審理旁聽之議題，是否允許網路等公開播送方式，有提出以下建議：
「『**裁判公開**』之制度設計，特別是應如何定義與界定『**旁聽**』之形式，並非僅限於刑事訴訟程序，而係**攸關整體司法制度運作**，包括民事訴訟在內之各類法院程序，故有**必要從整體訴訟制度觀點出發，進行通盤之檢討與規劃。**」

日本法的討論

法庭直播可能衍生之若干弊害

1. 審判過程中揭露之證人證言、鑑定人鑑定意見或案件詳情可能被廣泛知悉，並有被錄音、錄影後於網際網路上長期甚至永久留存之虞。其結果可能導致難以獲得證人、鑑定人之協力，或致證人無法坦誠陳述，妨礙案件真相之解明。
2. 公開審判內容亦可能對被害人之精神安寧造成侵害，或對被告之社會復歸產生不利影響。

日本法的討論

法庭直播可能衍生之若干弊害

3.裁判員、證人、鑑定人等之容貌及言行等若因此而廣為人知，將可能導致對該等人員為接觸、騷擾或威嚇等行為之發生。

→上開檢討會最終也未作成開放線上旁聽的結論。因而，日本法制現今也僅允許旁聽者親自赴實體法庭進行旁聽。

保障犯罪被害人的適度開放

得以遠距旁聽作為被害人及其家屬旁聽方法之一

1.對象

- 第一類型，係涉及被害人或遺屬人數眾多之案件。
- 第二類型，為性犯罪等案件，需採遮蔽措施者。
- 第三類型，指被害人或遺屬居住地距法院甚遠，且因年齡或健康因素等，難以實地出庭旁聽者。

保障犯罪被害人的適度開放

得以遠距旁聽作為被害人及其家屬旁聽方法之一

2.場所：必須限制犯罪被害人得參與旁聽審理之場所

為避免參與訴訟之人隱私等遭到外洩，亦為確保犯罪被害人得以旁聽案件審理，本文認為至少應有以下選項可供選擇：

- ①同一法院之其他實體空間
- ②其他法院之特定場所
- ③若未來在**得以在確保訴訟參與者的隱私權**前提下，亦得開放法院指定之**非實體之線上場所**，提供被害人及其家屬旁聽。

謝謝

th.huang@gm.scu.edu.tw

教授楊智傑書面資料：

各國法庭轉播方式 與隱私考量

雲林科技大學科技法律所教授

楊智傑

各國允許事實審開庭 法庭轉播者

- 美國
- 加拿大
- 澳大利亞
- 紐西蘭
- 南非
- 巴西
- 荷蘭(歐盟國家)
- 義大利(歐盟國家)
- 烏克蘭
- 哈薩克
- 中國大陸
- 國際法庭

美國法庭轉播現況

- 聯邦法院：禁止直播，但允許音訊延遲播出
 - 最高法院在2020年開始允許口頭辯論的即時音訊直播
- 州法院：45州法院允許直播
- 上訴法院：第二巡迴法院、第九巡迴法院允許

- 需經法官核准，不需要當事人同意
- 但大部分州有例外，如涉及兒童、性侵、家庭糾紛等案件不可直播。

佛羅里達州

- 1979 年佛州高院判決，全州法院可進行直播，無需個別當事人同意
- 1981 年美國最高法院 Chandler v. Florida 案確認此類做法不違憲(未違反正當程序)
- 具體操作規範
 - 媒體須事先申請，獲法官許可；
 - 攝影師不得在審理中移動，設備僅限於庭內；
 - 不得拍攝陪審員與辯護律師與客戶私談；
 - 直播需提前 3 天提出申請，不得在無許可狀況下自行進行實時傳播
 - 排除特定案件（如兒童訴訟）

加州

- 需獲得法官書面許可下，才能對法院程序的拍攝、錄影及直播
- 申請程序：媒體須使用法院制定的兩份表格：MC-500（申請許可表）與MC-510（法官使用許可令）；最少提前 5 個法庭工作日提出申請，若能提出正當理由，法官可以批准短期申請
- 法官裁量權：可准許、限制或終止媒體轉播；申請通過後，法官可設定條件，如：禁止拍攝陪審團／觀眾、限制鏡頭、延後播出等
- 個人錄音：允許使用不顯眼的錄音設備作為個人筆記，需事先經法官許可，且不得公開使用。

加拿大

- 加拿大最高法院：庭審過程可全程直播，也提供錄影回放。
- 聯邦法院／上訴法院
 - 可申請直播。審理一般公開；引入設備需提前申請，由首席大法官裁定。
- 省級法院（以不列顛哥倫比亞省為例）
 -
 - 可申請但非預設允許。
 - 訂明送件時限、申請內容與設備限制條件。

歐盟國家 荷蘭

- 荷蘭的法庭轉播政策適用於所有公開庭審，涵蓋地方法院（Rechtbank）、高等法院與最高法院。
- 《新聞記者指引》（Press Guidelines 2013）指定
 - 想於法庭錄音錄影，需事先取得審判長（主審法官）的許可。
 - 許可申請方式：填寫 Press Facilities Form 表格，至少提前 24 小時交給法庭新聞中心（Coverage 需申請時間）
 - 3.5.4 不得對證人、鑑定人、被害人或旁聽民眾進行影音錄製。若記者有意錄製，須親自取得該等人員之同意。即使取得當事人同意，若有特殊情況，法官仍得禁止進行錄製。
 - 3.5.5 亦不得向被告請求允許拍攝其影像。但被告的聲音可予錄音；若被告明確反對錄音，法官可裁定禁止錄音或要求對聲音進行變聲處理。

歐盟國家 義大利

- 法源依據《刑事訴訟法實施細則》第 147 條（Art. 147 disp. att. c.p.p.）
- 原則上可申請庭審轉播，但須經法院許可
- 《刑事訴訟法實施細則》第 147 條
 - 需當事人同意方可錄影、攝影、電視或廣播庭審內容（第 1 項）
 - 若具「特別重大社會利益」，得不經當事人同意授權轉播（第 2 項）
 - 若出庭之當事人、證人、鑑定人、技術顧問、口譯員或其他必要出席人員不同意，或法律明令禁止者，則庭長仍應禁止其影像被拍攝。（第 3 項）
 - 閉門審理（如性暴力、未成年人案件）一律不得錄影或轉播（第 4 項）

歐盟國家重視個資保護

- 歐盟國家非常重視個人資料保護
- 但荷蘭、義大利明文開放申請刑事案件轉播
- 公益性大於私人權利，可允許轉播

	義大利	荷蘭
被告、	不須得其同意 得錄影音	不須得其同意 得錄影音
證人 鑑定人 被害人	取得同意、得錄影音 未得同意，仍得錄音	取得同意，得錄影音 未得同意，不得錄影音
法官、律師 檢察官	不須得其同意	不須得其同意

法庭轉播之目的(公益)

- 1.確保筆錄正確
- 2.確保審判公正
- 3.人民知的權利
 - 1980年，美國聯邦最高法院在Richmond Newspapers, Inc. v. Virginia案中，肯定公眾及新聞媒體，擁有憲法第一增補條文（First Amendment）之權利，可接近（旁聽）刑事案件的程序
- 4.教育公眾

影響之權利

- 1. 影響受公平審判權(正當程序)?
 - 1981年的Chandler v. Florida案
 - 本案中，上訴人並沒有證明，到底審判的媒體報導，不論平面或電子媒體，如何影響陪審員公正判決的能力，也沒有證明轉播工作對審判參與者的影響，足以構成侵害其正當程序。
 - 輿論審判？沒有證據證明，會影響法官判決、審判獨立
- 2. 當事人、證人之隱私權、人格權
 - 確實需要重視，並作適當限制
 - 建議限於與公益性高、非私人糾紛案件
- 3. 影響對審判參與者（律師、檢察官、法官）的觀感？

誰聲請轉播？

- 誰是聲請轉播者？被告？電視台？
 - 民眾黨草案第90條第3項：「..依被告聲請或依職權裁定以適當方式實施公開播送。」
- 司法院反對理由之一：涉及財政支出大？
 - 美國模式乃准許就重大案件，由一家電視台申請(多家電視台共同申請時協調出一家)，進入法庭轉播，並限制轉播器材數量與角度。
 - 在此種模式下，並不需要由政府出錢架設設備
- 建議改為「依媒體聲請.....」

保障隱私之建議

- 1.明確排除民事案件(私人間糾紛、且涉及隱私)與僅涉個人法益或與性為主之刑事案件
- 2.法院可決定作適當限制
- 民眾黨草案第90條第3項，建議改為「**除民事案件與僅涉個人法益或與性為主之刑事案件外**，高等法院、地方法院審理涉及**重大公共利益或社會矚目之案件**，於公開行訴訟之辯論及裁判之宣示時所為之錄音、錄影，得審酌與公共利益之關係、審判程序之公平性、程序參與人及他人權益之均衡維護等一切情狀後，依被告聲請或依職權裁定**在適當方式及限制下**實施公開播送。」

允許適當限制及裁罰

- 雖然開放法庭轉播，但也會應有限制，包括部分證人需要遮隱，或是否延遲轉播等。對於違反限制者，需有裁罰規定。
- 參考法院組織法第90條之4：「(1)...(2)違反前項之規定者，由...法院處新臺幣三萬元以上三十萬元以下罰鍰。但其他法律另有特別規定者，依其規定。(3)前項處罰及救濟之程序，準用相關法令之規定。」
- 民眾黨版本第90條建議新增：「(6)違反法院依第三項裁定對公開播送之適當方式所為之限制者，該管法院處新臺幣三萬元以上三十萬元以下罰鍰。(7)前項處罰及救濟之程序，準用相關法令之規定。」

附論：判決書全面公開對當事人隱私的嚴重侵害

- 法院組織法第 83 條
 - 各級法院及分院應定期出版公報或以其他適當方式，公開裁判書。但其他法律另有規定者，依其規定。
 - 前項公開，除自然人之姓名外，得不含自然人之身分證統一編號及其他足資識別該個人之資料。
- 出於與法庭轉播會侵害當事人隱私之同一事由，民事案件、刑事案件中涉及個人法益或以性為主之案件者，均應自動遮蔽「自然人」姓名

教授楊雲驊書面資料：

「立法採行法庭活動公開播送之必要性？」書面意見

政治大學法律系教授 楊雲驊

一 高院、地院審理重大社會公益或社會矚目案件？

定義模糊不清，現有法令從未使用過。

二 依被告聲請或依職權裁定以適當方式實施公開播送？

其他訴訟參與人之權利遭忽視（隱私、人格、人身安全等），並不因身處公開法庭而當然剝奪。

釋字第 689 號

其中生活私密領域不受侵擾之自由及個人資料之自主權，屬憲法所保障之權利，迭經本院解釋在案（本院釋字第五八五號、第六〇三號解釋參照）；免於身心傷害之身體權亦與上開闡釋之一般行為自由相同，雖非憲法明文列舉之自由權利，惟基於人性尊嚴理念，維護個人主體性及人格自由發展，亦屬憲法第二十二條所保障之基本權利。對個人前述自由權利之保護，並不因其身處公共場域，而失其必要性。

個人之私人生活及社會活動，隨時受他人持續注視、監看、監聽或公開揭露，其言行舉止及人際互動即難自由從事，致影響其人格之自由發展。尤以現今資訊科技高度發展及相關設備之方便取得，個人之私人活動受注視、監看、監聽或公開揭露等侵擾之可能大為增加，個人之私人活動及隱私受保護之需要，亦隨之提升。

三 德國法例

德國法院組織法（原則禁止法庭審理公開播送）

169

第一項 公開審理原則：

於有管轄權之法院所進行之審理，包括判決及裁定之宣告，應為公開進行。禁止進行為公開播映或公開揭示其內容之目的而為之音訊及電視廣播錄製，亦禁止音訊及影像錄製。法院得准許將音訊傳輸至供新聞媒體（如報紙、廣播、電視或其他媒體）報導人員使用之工作空間。為保障當事人或第三人之正當利益，或為維護訴訟程序之正常進行，法院得就音訊傳輸為部分限制。就傳輸至工作空間之音訊，準用第 2 句之規定。

第二項 基於學術及歷史研究之錄製例外：

就具有重大時代歷史意義之訴訟案件，法院得准許對審理程序（包括判決及裁定之宣告）進行音訊錄製或音訊與影像錄製，以供學術及歷史研究之用。為保障當事人或第三人之正當利益，或為維護訴訟程序之正常進行，法院得對錄製內容為部分限制。前述錄製資料不得編入訴訟卷宗，亦不得交付第三人或為本案或其他訴訟程序之目的使用或處分。審理程序終結後，法院應將該錄製資料交由具有管轄權之聯邦或邦立檔案館，依《聯邦檔案法》或《邦檔案法》就其是否具有永久保存價值作出認定。如該聯邦或州立檔案館拒絕接收，法院應將該錄製資料予以銷毀。

第三項 聯邦最高法院決定之特別情形：

有別於第一項第 2 句之規定，法院得於特殊情形下，准許對聯邦最高法院就其裁判所為之宣告進行音訊及電視廣播錄製，或音訊與影像錄製，以供公開播映或揭示其內容之用。為保障當事人或第三人之正當利益，及維護訴訟程序之正常進行，法院得對錄製行為或其傳輸為部分限制，或附加特定條件後方可許可。

第四項 法院裁定之終局性：

法院依第一至第三項所作成之裁定，為終局裁定，不得提起救濟程序。

四 立法建議

- 1 現有制度已經可以確保審判公開以及對於司法人員之監督。
- 2 法庭活動公開播送將重大侵害訴訟參與人諸多基本權利，且與所欲達成之目的衡量上，有違比例原則。另一方面，如法院審理因公開播送成為特殊目的之秀場，將損及公平審理及獨立性之要求。
- 3 「司法為民」，是讓人民願意走入法院、使用司法，而不是「害怕司法」！

2025.06.11

理事長鄭文龍書面資料：

台灣陪審團協會聲明

司法改革向前行，
法庭直播法制化！

朝野應合作共同推動法庭直播制度！

針對近日《法院組織法》修法草案引發社會關注，台灣陪審團協會認為法庭直播已經是全世界的趨勢，朝野應支持法庭直播。

本會認為司法應走向透明，法律審的直播應是具有社會高度共識，首應法制化。

關於有爭議的事實審直播，也應循序推動，不應因噎廢食。針對具重大公共利益或社會高度關注的案件，應開放事實審直播。

2017年由總統召開的「司法改革國是會議」中，已決議法庭直播，如今在立法院提出修法方案，應視為延續改革承諾、回應社會期待的重要契機。
而非走回頭路反對。

法庭直播也可以循序漸進。而「事實審」的直播，可藉由修法研議配套措施，例如限定直播範圍，或隱私部分採模糊處理，或延時播放機制、尊重訴訟被害人及被告入鏡頭的選擇權等措施，降低風險，並兼顧隱私與公開審判。

由於審判本就應該公開，且應開放旁聽。不應剝奪無法到場人民知的權益。直播並非打破禁忌，而是資訊傳播媒介與時俱進。法庭直播，人民都可了解其法庭審判的進行，避免不公開直播，而讓電視名嘴用不實的資訊，刻意渲染，用不實資訊誤導社會大眾，形成不實的指控，及不實的輿論審判。
法庭直播才可以正本清源，

這不僅是人民知的權益，更是加深司法信任的關鍵一步。法庭直播制度是一場關於「人民如何理解司法、司法如何接近人民」的制度改革。讓社會看見證據，看見真正的事實，兩造如何辯論，法官如何審判，也讓人民更理解訴訟背後的正義價值。

司法改革不能只是專家的議題，更應讓公民社會共同參與。

此次立法院提出推動法庭直播的法案，應視為跨黨派改革的難得契機。即使各界對制度細節仍有歧見，但「法庭直播」的改革不容否定。此次修法不應成為意識形態的角力，而應成為民主深化的關鍵時機。

在此呼籲立法院朝野應應廣納民間意見，審慎完成立法。

台灣陪審團協會
理事長 鄭文龍

律師賴芳玉書面資料：

從兒少與性別平等觀點，反對法庭直播

賴芳玉 2025.6.10

根據修正案第 90 條立法理由：「少年及家事法院……自應依據各該法院之組織法及所對應之審級準用……」以及第 86 條增訂第 2 項與第 3 項，卻未於第 1 項增訂但書，明確規定於其他法律另有規定時，得不適用該項所述「訴訟辯論或裁判宣示應在公開審理進行」之原則。如此一來，倘若修正案通過，是否依「後法優於前法」之原則，致使《家事事件法》第 9 條第 1 項規定的「不公開審理原則」不再適用？

若屬實，則此修正案恐將少年及家事事件納入法庭直播的範圍，引發嚴重法律與人權疑慮，可能違反《兒童權利公約》(CRC)及《消除對婦女一切形式歧視公約》(CEDAW)。基於兒少與性別人權保障，本文叩問以下三個核心議題：

一、網路霸凌已經被有效遏止了嗎？

在網路霸凌尚未有效防制之前，法庭直播等同於將脆弱個體暴露於網路霸凌的高風險中。

美國某社會組織曾指出：「霸凌不會因下課而停止」、「現在的霸凌是 24 小時不打烊」、「霸凌是無法關機的痛苦」。

根據董氏基金會 2022 年調查，全台青少年中有 2.5% 曾遭遇網路霸凌，其中五成認為對生活造成影響，近三成感到孤單，或有情緒不穩、易怒、躁動等狀況。更令人憂心的是，有 18.8% 的青少年曾有自我傷害的企圖。以 111 學年度全國國高中職學生總數約 113 萬人計，估計有 28,250 名學生曾受網路霸凌之苦，5,311 名學生可能曾有自傷念頭。

當家庭關係失能導致家事事件、或少年在迷途中涉入司法程序時，少年及家事司法體系正努力成為「麥田捕手」，致力於修復、重建與陪伴。但在法庭直播的鏡頭下，這些未成年與脆弱族群，可能瞬間被推上網路公審的舞台，成為網紅或被羞辱、譏諷、去脈絡化的標靶，甚至遭遇仇恨與偏見的襲擊，造成無法逆轉的傷害。如此修法，究竟是為了保護誰？還是犧牲誰？

二、高衝突家庭對孩子的傷害，我們找到解方了嗎？

離婚對孩子造成身心創傷的關鍵，在於父母之間的高衝突。當夫妻從家內的衝突

延伸到法庭的對峙，再經由法庭直播傳播於媒體與大眾，將使衝突進一步擴大與外溢。這樣的司法制度，真能實現「以子女最佳利益為優先考量」的初衷嗎？

身心科醫師吳俊漢曾彙整研究指出：

- 美國加州大學研究：高衝突離婚家庭的子女出現焦慮、憂鬱的風險，是低衝突家庭的 2.5 倍。
- 英國倫敦大學研究：輟學風險高出 3 倍。
- 澳洲昆士蘭大學研究：人際關係問題風險高出 4 倍。
- 美國哥倫比亞大學研究：未來離婚風險高出 2 倍。

我們尚未真正處理高衝突家庭對子女的長遠傷害，卻欲將這些糾紛透過直播公開於社會，無異於再次加劇孩子所承受的心理壓力與創傷。

三、網路性別暴力，已經被有效解決了嗎？

法庭直播可能成為性別暴力的擴音器。網路上的性別歧視、偏見、仇恨語言，乃至散布私密影像、復仇式色情等行為，皆透過網路的即時性與難以管控性不斷蔓延，使受害者難以逃離恐懼。

這些現象正是 CEDAW 第 35 號一般性建議、第 3 次國家報告審查委員會結論性意見第 28 與 29 點所關注的重點。行政院於 2020 年召開之「第 2 次跨部會數位/網路性別暴力防治會議」指出，網路性別暴力包括：

- 網路跟蹤
- 散布與性/性別相關之私密資料
- 網路性騷擾
- 性別仇恨言論
- 性勒索
- 人肉搜索
- 性別偏見下的暴力威脅
- 非法侵入、竊取資料、偽造或冒用身分等

而在家事訴訟實務中，雙方為自保，往往揭露大量家庭隱私或他人資料，無形中已提供網路性別暴力滋長的土壤。若再加上直播，其風險與破壞力將成倍增長。

最後，我們無法想像，一個孩子透過直播目睹父母互相攻擊的畫面，或是少年在成長路上，因為司法程序被公開播送而遭肉搜、公審，從此無法安心就學、安心成長。網路 24 小時不斷播出，這是一種何其難以想像的司法制度。透明的正義，不該以犧牲人權為對價。

委員沈發惠書面資料：

立法院司法及法制委員會

「法院組織法有關司法公開透明修正立法之探討」

公聽會

立法委員沈發惠 書面意見

114.06.11

「公開透明」的目的在於保障被告權利與社會監督司法。司法制度之改革必須以保障人民基本權利為前提，兼顧公平審判、隱私保護與程序正義。本席肯定司法應邁向更加公開透明的方向，也充分理解社會對於司法信賴與監督機制提升的高度期待。然而，所謂的「公開審判」是否應等同於「法庭直播」，值得我們更為謹慎與理性地評估。

爰此，本席提出兩點意見：

- 一、 以現行制度運作觀察，已有多重公開機制，足以監督司法運作。舉例言之，目前法院審判除法律明文限制者外，原則上皆公開進行，任何人皆可旁聽；法庭全程錄音、判決書公開於司法院法學資料檢索系統網站，且針對重要案件亦可開設延伸法庭，以容納更多民眾與媒體旁聽。此種制度架構下，已能實現一定程度的司法公開與監督，未見有何急迫性，需以直播形式取代或擴張。
- 二、 法庭直播需審慎評估其對訴訟權益與司法公信的衝擊影響，法庭直播非單純的技術手段，而是涉及隱私權、無罪推定、證人

保護等多項憲法基本權益。尤其，事實審不同於法律審，需大量進行證據調查，參與者包括被告、證人、鑑定人與被害人，這些人在鏡頭下可能面臨巨大壓力，導致證詞失真、意願降低，嚴重妨礙程序公平性。申言之，「直播即全民公審」之風險不能輕忽，社群媒體上過度解讀、抹黑、翻拍或散播片段影像，恐造成對當事人二度傷害，不可不慎。

連日來，許多實務界的法官、律師、學者、公民團體紛紛指責，並發表聲明反對，多認為法庭直播將發生輿論公審、網路霸凌，造成案件證人、鑑定人出庭壓力，或不願意出庭，不利事實調查，影響公平審判權，侵害訴訟當事人的訴訟權，與無罪推定原則不符等等，論述擲地有聲，甚者更憂心將嚴重衝擊國民法官制度，使得擔任國民法官意願降低。對此，本席再次重申推動司法公開應循序漸進，宜以優先強化現有旁聽制度與判決說理透明度等為方向，是以，在未能凝聚各方共識及完善制度配套前，修法不宜倉促通過，以維護司法審判之安定與公信。

委員黃國昌書面資料：

2025.06.11

法院組織法有關司法公開透明 修正立法之探討 公聽會

司法及法制委員會

TAIWAN PEOPLE'S PARTY

立法委員
黃國昌
KC HUANG

YouTube

搜尋



URS Corporation Ltd (Appellant) v BDW Trading Ltd (Respondent) UKSC 2023/0110

UKSupremeCourt 2.77萬位訂閱者

打閉

喜歡 分享 儲存

KC HUA IWAN OPLE'S RTY

2017年司改國是會議決議 應推動法庭直播



2017.08.12 司改國是會議總結報告



司改國是會議第四分組

2017.3.10 第二次會議決議：

1. 大法官憲法法庭、最高法院及最高行政法院召開言詞辯論庭應予直播。
2. 事實審可以直播。

2017.05.12 第六次會議決議：

1. 司法院針對地方法院、高等法院以及高等行政法院、智慧財產法院第一、二審案件，例如：(1) 刑事選舉案件、(2) 刑事貪瀆案件、(3) 危害公眾利益(例如重大經濟案件)、(4) 弱勢族群及邊緣文化的訴訟和集體訴訟、(5) 高度憲政爭議及政治重大矚目案件以及(6) 高等行政法院所有案件，尤其食品安全、環境保護、及稅法案件等，在權衡確保人民知的權利、訴訟當事人公平審判權、被告、證人及關係人的人格權與實現公開透明的正當法律程序原則之下，一年內研議法庭直播的範圍與條件。

KC HUANG

TAIWAN PEOPLE'S PARTY

2017年司改國是會議決議 應推動法庭直播



「總統府司法改革國是會議」第四分組第六次會議紀錄

時間：106年5月12日(星期五)上午9時30分

地點：總統府五樓534會議室

主席：許召農人玉秀

貳、討論事項

一、議題：4-3 公開透明的司法

決議一、司法院針對地方法院、高等法院以及高等行政法院、智慧財產法院第一、二審案件，例如：(1) 刑事選舉案件、(2) 刑事貪瀆案件、(3) 危害公眾利益(例如重大經濟案件)、(4) 弱勢族群及邊緣文化的訴訟和集體訴訟、(5) 高度憲政爭議及政治重大矚目案件以及(6) 高等行政法院所有案件，尤其食品安全、環境保護、及稅法案件等，在權衡確保人民知的權利、訴訟當事人公平審判權、被告、證人及關係人的人格權與實現公開透明的正當法律程序原則之下，一年內研議法庭直播的範圍與條件。

(通過，贊成15人，委員實到人數主席共計20人)(贊成委員：2 路平委員、3 江元慶委員、5 何錚錚委員、7 李念祖委員、8 林常育委員、9 林超驥委員、10 高茹萍委員、11 陳瑤華委員、12 陳淑蘭委員、14 陳欽賢委員、15 張維志委員、16 張靜委員、17 賴月蜜委員、19 謝明珠委員、20 顏殿安委員)

贊成委員15人



KC HUANG

TAIWAN PEOPLE'S PARTY

目前僅憲法法庭得公開播送 司法院2018年內部擬具草案後便無下文

法院組織法部分條文修正草案總說明(摘錄一)
司法資訊透明化及普及取得,是提升司法公信力的重要方式之一。為貫徹法庭公開之精神,適度運用科技設備,彌補法庭與現實空間有限距離之阻隔,有時可能適成便民之司法、親近法院之不便,另一方面進而於此過程中引導社會對於各種法律爭議的思考,有益於提升民眾整體法治意識,並能兼顧法庭專業與案件涉及之人隱私,維護當事人隱私權之保障,故應建立適當之延遲法庭活動公開播送機制及相關規範,爰擬具本法部分條文修正草案,其修正要點如下:
一、應公開之法庭程序,除因空間之現實限制,於法定出席之外無法容納合理人數時,應得藉由現代科技輔助之方法,將法庭內活動之聲音,影像傳送並向法庭內適當空間之延遲法庭,使被告聽民得以此方式旁聽法庭活動之進行。又延遲法庭為法庭之一部分,亦屬審判長所指揮之範圍及空間,因此相關維持法庭尊嚴及秩序之規定,仍應一體準用之。(修正條文第八十六條)
二、最高法院之審判,牽涉重要法律爭議之辯論及說理,具有引導法律見解及法政策趨向之功能,觀察審判程序之進行過程,不但有助於民眾理解判決之結果,更有益於法治水平之整體提升;故於審判程序之公平性、與公共利益之關係、程序參與人權益之均衡維護等一切情狀後,得於公開法律爭議辯論及裁判宣示時以適當方式,將法庭錄音、錄影公開播送或傳輸。又法律審以外之審判涉及事實調查,常可能適成參與訴訟者甚至其他與案件相關之人之權益受到侵害,妨礙真實及法的發現,甚至導入與法律無關之不當因素影響司法公正性等多種負面影響,有影響公平審判目的達成之疑慮,因此另擬具此部分法庭錄音、錄影原則上不得以任何形式為公開播送或傳輸之規定。(修正條文第九十條)
三、明定禁止妨害法庭秩序或不當行為之規範及其違反之效果(修正第九十一條)。

時間	事項
2017-04-28	在台北舉辦「法庭公開播送之比較研究」研討會
2017-05-05	在高雄舉辦「法庭公開播送之比較研究」研討會
2017-07-25	台灣科技法學會、清華大學研究團隊提出「法庭活動直(轉)播評估」及「法庭公開之界線」正式報告
2017-10-06	舉辦「法庭公開播送相關議題公聽會」臺中場
2017-10-11	舉辦「法庭公開播送相關議題公聽會」臺北場
2017-10-13	舉辦「法庭公開播送相關議題公聽會」高雄場
2017-10-18~ 2017-11-27	舉行7次法院組織法、行政法院組織法小組研修會議
2018-04-10	擬具法院組織法第86、90、91條草案初稿
2018-07-11	「法庭活動公開播送制度法規諮詢會議」第1次會議
2018-11-23	「法庭活動公開播送制度法規諮詢會議」第2次會議

KC HUANG

TAIWAN PEOPLE'S PARTY

法律審原則公開 事實審例外公開

立法院第11屆第3會期第8次會議議案關係文書

議案編號: 202110109130000

立法院議案關係文書
(中華民國114年9月起編號)
中華民國114年4月18日印發

院總第20號 委員提案第11010913號

案由: 本院台灣民眾黨黨團,有鑒於總統府司改國是會議於一百零六年做成決議,要求法律審之言詞辯論應全面直播,並研議事實審特定案件進行直播;為推動公開透明之司法,落實總統府司改國是會議之決議,爰擬具「法院組織法部分條文修正草案」,明定法律審應採「原則公開、例外不公開」、事實審則採「原則不公開、例外公開」等方式公開播送,並定明於法庭空間無法容納合理人數進行旁聽時,法院得以科技設備將開庭之聲音、影像傳送並向適當空間之延遲法庭公開行之,是否有當?敬請公決。

提案人: 台灣民眾黨立法院黨團
黃國昌 張啓楷 陳昭姿

法院組織法

台灣民眾黨團提案

第九十條 最高法院、大法院於公開行訴訟之辯論及裁判之宣示時所為之錄音、錄影,應以適當方式實施公開播送。但有妨害國家安全、公共秩序、善良風俗,或造成個人生命、身體、隱私或營業秘密重大損害之虞者,得裁定不予公開播送。

高等法院、地方法院審理涉及重大公共利益或社會矚目之案件,於公開行訴訟之辯論及裁判之宣示時所為之錄音、錄影,得審酌與公共利益之關係、審判程序之公平性、程序參與人及他人權益之均衡維護等一切情狀後,依被告聲請或依職權裁定以適當方式實施公開播送。

前項之裁定,得為抗告。

除第二項及第三項情形或法律另有規定外,法庭錄音、錄影不得以任何形式為公開播送。

法庭錄音、錄影公開播送之辦法,由司法院定之。

KC HUANG

TAIWAN PEOPLE'S PARTY

政黨傾向	支持合計	非常支持	有點支持	不支持合計	有點不支持	非常不支持	無明確意見
民進黨	73.7%	43.6%	30.1%	21.7%	8.7%	13.0%	4.6%
國民黨	84.3%	65.2%	19.1%	14.3%	10.5%	3.8%	1.4%
民眾黨	96.2%	83.5%	12.6%	3.4%	3.0%	0.4%	0.5%
不偏任何黨	65.2%	38.0%	27.2%	26.1%	16.6%	9.5%	8.7%
未表態	62.2%	39.5%	22.7%	25.6%	18.2%	7.4%	12.2%

KC HUANG

TAIWAN PEOPLE'S PARTY

綠媒抹紅「法庭直播」

自由時報 即時 熱門 政治 財富自由 軍武 社會 生活 健康 國際 地方 蒐奇 影音 財經 苑
Liberty Times NEWS 汽車 時尚 體育 3C 評論 藝文 玩咖 食譜 地產 專區 TAPEI TIMES 求職

劍青檢改：目前唯一積極推動直播法庭的國家就是「中華人民共和國」



劍青檢改憂心直播法庭影響深遠，且尚未經司法院、法務部、法官、檢察官、律師界、法律學術界討論與準備，更缺乏配套。憲法法庭示意圖。(資料照)

SETN三立新聞網 即時 大廳免流 三大大專精 新聞 影音 地理 直播 INEWS 專題 彩券 博聞 民調

快訊 新/監事罷免致學「寫字信件」選委會回應

白強推法庭直播！憂法院淪作秀直播間 檢察官組織直言：僅中國積極推動

民視新聞網 FTVB 首頁 即時 全台大廳免 熱門 政治 社會 娛樂 體育 財經 生活 國際 數位

「法庭直播」突二讀 檢改團體驚嘆白強仿中共：甚麼被告想開直播？煽動癡狂？

發佈時間：2025/06/02 17:02
更新時間：2025/06/02 17:16

KC HUANG

TAIWAN PEOPLE'S PARTY



YouTube 搜尋

URS Corporation Ltd (Appellant) v BDW Trading Ltd (Respondent) UKSC 2023/0110

UKSupremeCourt 2.77萬位訂閱者 訂閱

喜歡 分享 儲存

KC HUA IWAN OPLE'S RTY



YouTube 搜尋

LIVE Court of Appeal

NEWS ALERT Prince Harry to learn outcome of UK security appeal

sky news.com Prince of Sussex is fighting against the Home Office's decision in 2020 to roll back his pr

Prince Harry loses Court of Appeal challenge over his security arrangements in UK

sky Sky News 866萬位訂閱者 訂閱

2859 喜歡 分享 儲存

KC HUA IWAN OPLE'S RTY

加州州法 法庭直播規定



- 法院本身可進行錄音錄影；
- 媒體對法院程序的拍攝與播送，媒體原則上必須在5個法院工作日之前，事先提出申請，明確提出其欲拍攝與播送之程序、使用之器材與方法等細節，以此得到法院正式的書面允准，方得進行。
- Rule 1.150詳細列出媒體申請拍攝或播送應使用的表格、法官決定是否允准拍攝或播送應衡量之各種事項（共計19項）、法官不得允許拍攝與播送的程序等。

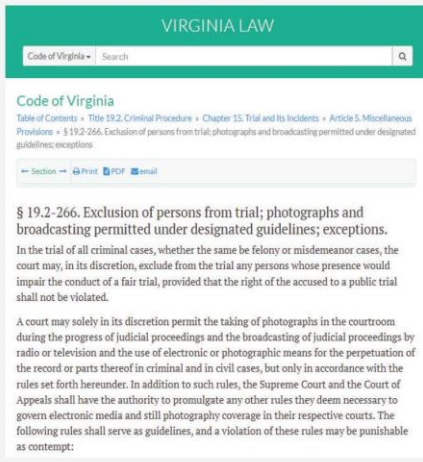





2020.07 台北大學法律學系碩士論文，廖立楷，法庭直播法制化之研究





維吉尼亞州州法 法庭直播規定



- 以下類型的司法程序應禁止報導：收養程序、未成年程序、兒童監護程序、離婚程序、臨時及永久配偶贍養程序、涉及性犯罪的程序、聽取排除證據動議的程序、涉及商業機密的程序，以及閉門審理程序。
- 以下類別的證人應禁止報導：警察線人、未成年證人、臥底警員，以及性犯罪的受害者和受害者家庭。







美國聯邦國會議員提出「法庭陽光法案」

2025年法庭陽光法案

119TH CONGRESS
1ST SESSION

S. 1133

To provide for media coverage of Federal court proceedings.

IN THE SENATE OF THE UNITED STATES
MARCH 26, 2025

Mr. GRASSLEY (for himself, Ms. KLOBUCHAR, Mr. DURBIN, Mr. BLUMENTHAL, Mr. MARKEY, and Mr. CORNYN) introduced the following bill, which was read twice and referred to the Committee on the Judiciary

A BILL

To provide for media coverage of Federal court proceedings.

1 *Be it enacted by the Senate and House of Representatives of the United States of America in Congress assembled,*

2 **SECTION 1. SHORT TITLE.**

3 This Act may be cited as the “Sunshine in the Court-

4 room Act of 2025”.

- 法官認為除了會影響當事人正當法律程序保障情形之外，**上訴法院的主審法官、地方法院主審法官得依其裁量，允許公開拍攝、電子錄音、廣播或電視轉播其所主持的庭審程序。**
- **證人在審判中提出要求，法院應命令以遮蔽或偽裝方式使其影像與聲音對觀眾不可辨識；**
- 法官裁量遮蔽個人：若有合理理由認為公開其影像或聲音會威脅該人之人身安全、法院安全、正在進行或未來執法行動的完整性、或司法正義利益，則主審法官可依裁量遮蔽其影像與聲音。

KC HUANG

TAIWAN
PEOPLE'S
PARTY

2000年蘇建和案 高等法院開庭更審全程轉播

我國司法史上備受爭議的蘇建和案，蘇建和等三名死刑犯在三審定讞後，高等法院今天重新開庭更審。

法院首開先例，**在法庭外架設電視機，現場直播**。未禁止媒體拍攝或側錄電視牆畫面。



KC HUANG

TAIWAN
PEOPLE'S
PARTY

許玉秀大法官：法庭直播不是馬戲表演 也不是洪水猛獸



許玉秀專文：法庭直播不是洪水猛獸

2017-07-28 07:10 | 14,008人點閱 許玉秀



法庭直播是司法改革的重要議題之一。圖為司法改革國是會議解嚴委員會第六次籌備委員會（總體的）

公開透明，已經是民主社會的不歸路，剩下的，只是如何建立安全機制而已；如果沒有適當的案例，甚麼事也不會發生，如果有適當的案例，誰也擋不了。

這應該是夠誠實的理由，足以說明為什麼司法改革國是會議第四分組，會提出法庭直播也可以適用在事實審的建議。而7月21日蘇炳坤再審案台灣高等法院合議庭的決定，印證了第四分組決議的理由。

尤其蘇炳坤聲請再審的理由，更證明「人民公審」是不必要的擔憂。蘇炳坤表示「我都可以，我清清爽爽的，直播都可以」。第四分組3月16日對於法官協會關於直播會變成人民公審的批評，正好就是這樣回應：「如果被告完全受到冤枉，那麼被告應該希望全民能夠做他的後盾」。

KC HUANG



朱富美大法官：法庭轉播可提升司法公信力



朱富美大法官



最高法院全民「觀」審 —網路轉播勢不可擋的時代趨勢

朱富美

- 壹、前言—法庭轉播與全民觀審、法庭轉播之立法例
- 一、英國
- 二、加拿大
- 三、美國
- (一)、州法院
- 1、林白劫案審判報導導致引誘
- 2、1965年 Estes 案反對法庭轉播
- 3、1981年 Chandler 案肯定法庭轉播
- 4、州最高法院
- (二)、聯邦最高法院
- 1、聯邦最高法院
- 2、聯邦一、二審法院試辦法庭轉播
- 參、最高法院應有條件開放法庭轉播
- 一、法庭轉播可提升司法公信力
- 二、最高法院對法庭轉播疑慮並無依據
- 三、科技發展降低法庭轉播之審判干擾
- 四、法庭轉播對最高法院法官人身安全影響極其有限
- 五、有條件的法庭轉播取慮漸消，已漸為趨勢
- 肆、結論

司法正義不僅應實現，且應在人民眼前實現
Justice must be done and must be seen to be done

壹、前言—法庭轉播與全民觀審

21世紀，是網路的世紀，網路，讓「江南Style」及「騎馬舞」一夕爆紅，在YouTube 網路觀看次數突破18億次！網路，讓大陸商人創造出新的「1111光棍節」，單日網路交易額達到新台幣1750億元！該司法革新開放，建立民眾認識司法、參與審判的平台，自不是不思考、多元司法、如何判別罪惡、罪輕罪重。

2012年4月25日，最高法院刑事庭在職權15年後，召開首次言詞辯論庭，轉動輿論旋風，為檢察官、最高法院法官與律師人演、轉播法庭，如此盛況，不禁令人省思，為何觀看審判程序，一定棄上法庭？尤其最高法院審判程序，原則上不少爭議判決，自2012年12月開放言詞辯論至今，作數逾千，為何不能讓影視法院錄影，網路轉播？究竟不能轉播應持法律專業或其他理由所必需「拒絕攝影」司法公開，open justice不足，「司法透明」可及性太低，跟不上人民期待？

我國審判制「公開審判」為原則，前公開的範圍為何，可否開放錄影、錄音？法院組織法第86條規定「訴訟之辯論及裁判之宣示，應公開法庭行之。但有妨害國家安全、

■ 美國各州法院准許攝影轉播的情形不同。

■ 迄2012年8月，共有44個州法院准許電視轉播第一審及上訴法院之審判，但開放範圍不同。

KC HUANG




陳運財教授：現行法下是否得做媒體轉播 經被告及關係人同意 法院個案決定



學術研討會
2017.04.28 09:30-11:30

現場錄影講解
顯示連結
154030



自公開審判之目的與價值及各法益權衡之角度，評估是否容許法庭直播之與談意見

與談人 成功大學法律學系教授 陳運財

在現行法下，是否得做媒體轉播，以經被告及關係人之同意為前提，得基於法庭指揮權之放棄，由法院視個案重大性、考慮關係人之隱私、名譽及滿足國民知的權利，權衡之後個案決定。

主持人秘書長、在座林教授主持的計畫團隊、幾位與談人、在座先進，大家平安。應該是由劉教授來當都輪最好，太生動活潑了！回國參加了這麼多次的研討會，從來好像沒有一次在介紹外國法制時，刑事法學者對同一個議題的意見有這麼一致，是我有史以來第一次感覺氣氛非常的融洽。雖然關於是否容許法庭直播的議題，美籍日等國的見解及運作似乎沒有什麼差異，不過，重點還是必須回到我國法制及現況來進行解釋及檢討。在這裏要感謝司法院的邀請，讓我有這個機會來對法庭直播的議題發表個人的看法。

2017.04.28 法庭公開播送之比較研究研討會(台北場)

思考法庭公開方式是否要進一步做所謂的直播，在現行法下，於法律未禁止公開審判且具備下述要件者，事實審法院得依法院組織法第89條、第90條第3項維持法庭秩序權，裁量實施法庭直播：第一是，社會矚目之重大案件，具有高度滿足國民知的權利的優越利益，包括要考量(1)被告身分的公眾性、(2)案件侵害法益的性質及重大程度、(3)影響發現真實之可控制性：例如構成犯罪之事實明確或被告認罪之案件、(4)對於被告人格權及社會復歸無實質妨礙；第二點，很重要是，程序上應經當事人及訴訟關係人的同意；第三點，應採取適宜的拍攝方式，符合比例原則。可以想像的，在現行法下能滿足法庭直播要件的個案，應屬極端的例外。

KC HUANG

TAIWAN
PEOPLE'S
PARTY

司法院書面資料：

「法院組織法有關司法公開透明修正立法之探討」公聽會
司法院書面意見

主席、各位委員、各位先進：

今天 貴院舉辦「法院組織法有關司法公開透明修正立法之探討」公聽會會議，本院奉邀列席報告，深感榮幸。謹說明本院意見如下，敬請指教。

壹、關於死刑判決評議簿保存期限修正立法之探討

就最重本刑為死刑之刑事案件，因涉及被告生命之剝奪，如有錯誤冤抑，必將產生不可回復之生命損失，基於人權保障及最嚴密正當法律程序之要求，憲法法庭 113 年憲判字第 8 號判決揭示：科處死刑之判決，應經各級法院合議庭法官之一致決。本此，為確認、證明死刑判決是否經合議庭法官一致決，自有永久並妥善保管評議簿用資查考之必要，遇有爭議亦可以之為據。

國家發展委員會檔案管理局基於統一全國各機關共通性檔案保存年限區分基準之政策，於 94 年 4 月 1 日訂定「機關共通性檔案保存年限基準」，本院及所屬機關有關檔案之保存年限，亦均依前開基準辦理。嗣配合前開憲法法庭 113 年憲判字第 8 號判決意旨，有關刑事法院判決死刑之評議簿應改為永久保存，俾利確認死刑判決是否為一致決時有所參循，上開基準於 114 年 4 月 16 日新增項目編號 080511 子項目 4 之備註「刑事法院判決死刑之評議簿，應永久保存」。是就死刑判決評議簿之保存期限，業經修正為永久保存，應無再修正法院組織法第 106 條之必要。

貳、關於司法公開透明相關立法修正立法之探討

一、現行裁判書公開、法庭錄音等措施，是否係司法公開透明有效之制度性落實？

司法「公開透明」，使作為主權者之國民全體得以監督法院之司法權行使乃屬民主核心價值，對此，先進法治國家均以法庭「公開審理」作為確保公正透明的主要方式，我國亦不例外，故除少數案件依法不予公開審理外，目前法院審理均開放民眾自由進出法庭旁聽。再者，國民法官法已於 112 年 1 月 1 日起實施，藉由隨機挑選之國民與法官共同實質參與審判重大刑事案件，可進一步深化外界對於審判核心事項運作（含庭審過程）的瞭解；又為強化公開審理及司法課責性，法院組織法第 90 條明定法院審理各類案件均應錄音，訴訟當事人因主張或維護其法律上利益，得聲請法院許可交付法庭錄音內容，法庭錄音並得作為法官評鑑之證據。此外，我國將法院裁判書上網公開，法院審理個案之證據取捨、法律見解及個案重要訴訟程序事項，均記載在公開裁判書供外界檢視。上開各項制度，搭配公開審理，均為落實司法公開透明的有效方式。

二、立法採行法庭活動公開播送之必要性？

（一）公開審理與公開播送之定性辨明？

1. 公開審理之內涵是否包含法庭活動公開播送？

公開審理原則係指法院在現有條件範圍內，有義務對任何人提供以觀眾身分參與聽聞的可能性，也就是開放公眾旁聽的「法庭公開」，但並不包含「可被無限制下載、傳輸及重現」之法庭活動公開播送。

2. 現行制度及措施是否已符合公開透明審理的要求？進行法庭活動公開播送有無必要？

如上說明，目前現行法上，已有足以達到監督司法審判的

各項有效機制，符合法治國公開透明審理的要求。法庭活動公開播送並非司法公開透明的唯一手段，也不是主要方式，參考與我國司法制度相近的日本、德國及法國等國，均未開放審理過程公開播送，美國聯邦法院對刑事案件仍一律禁止公開播送，但從未有指摘這些國家的司法欠缺公開透明。因此，如僅從訴求公開透明司法，無法推導出法庭活動公開播送的必要性。

(二)採行法庭活動公開播送對司法運作之影響？

1. 對訴訟之公平審判及真實發現會產生何種影響？

(1) 有礙真實發現

法庭係為當事人而存在，訴訟之目的在於以正當程序實現公平正義與保障當事人權益。法院肩負調查事實並以之作為適用法律基礎之重要任務，證據方法多賴於被害人、證人、鑑定人在法庭上參與訴訟活動，提供自身經驗、專業知識。證人或鑑定人顧慮公開審理而拒絕到庭，已是目前司法困境之一，近期醫療鑑定遭拒，即為明顯之事例。倘證人、鑑定人參與之訴訟活動還將透過公開播送長遠、廣泛流傳時，於評估自己或家人可能因此遭受之各方壓力、不利威脅，甚或網路肉搜、霸凌等不利益，勢必更畏懼到庭陳述。縱使被迫出庭及接受公開播送，亦可能產生觀眾效應，使其採取消極、防衛心態，隱瞞事實或證詞避重就輕，因此妨礙真實發現。

(2) 助長民粹式審判

法庭活動公開播送勢必改變訴訟參與者的法庭訴訟策略，

由原本純粹的事實法律辯論，轉向訴諸民意或社會輿論（鍵盤法官）的認同，透過煽動性，戲劇性的法庭活動，對法院施加法律因素以外的壓力。此外，公開播送之內容，可由任何人利用下載或側錄等方式輕易重置，透過後製加以剪輯後，可能無法真實呈現審理過程全貌，遭斷章取義或編輯拼湊之後製影像足以造成閱聽者誤解法庭活動，成為煽動民意的工具，刻意製造輿論壓力，形成外部偏見，施壓審判者（法官或國民法官），助長民粹式審判，形成對公平審判的阻礙。

(3) 徒增程序紛爭而延滯訴訟

論者均不反對開庭過程之內容並非適合「全部」播出，然什麼樣的內容可以公開播送，什麼樣的內容應予剪除，標準難以明確，即有可能在訴訟前階段成為爭訟問題，而延滯案件進入實體審判。縱使進入審理，如當事人質疑因之前公開播送內容之取捨影響其受公平審判權利，要求法院即時處置，兩造陷入爭執，亦可能隨時阻礙案件實質進行。是以，深入探求法庭活動公開播送在實際執行面可能衍生之問題，即可預見將徒增程序紛爭而招致訴訟延宕之弊端。

2. 對訴訟參與者之基本權保障(個資掌控權、隱私權等人格權)會產生何種影響？

(1) 侵害人民法庭近用權且有違平等原則

法院設置之目的，在確保所有人都能平等、有效地進入司法系統，實現其訴訟權，法庭活動公開播送將無可避

免干預到程序參與者的若干權利，倘若程序參與者一律須配合而無決定權，不僅有違程序參與者的主體性，且當事人訴諸法律程序尋求救濟，係意在行使憲法所保障之訴訟權，以獲得權益之回復，將其法庭上提出之所有事實、資訊，透過公開播送長期、無限制傳播，有礙其生活安寧、職場發展，勢將形成高度心理壓力，壓抑人民權利實現之意思自由決定，因顧慮公開播送帶來的負面影響而畏怯使用法院，民眾的法庭近用權將因此受到侵害。此外，不同案件間若存在應否公開播送的差異，等同在案件間加諸不同程度的法庭近用障礙，恐亦有違平等原則。

(2) 過度侵害人格權之疑慮

人民即使是在公開場域，仍存在合理的隱私期待，基於案件審理之必要，強制一定身分之人到庭，有其制度上的合理性及必要性，但此一到庭義務，能否以立法（或由法官決定）而延伸擴張至強制其忍受在法庭活動遭對外播送，必須放棄其隱私控制權之程度，目前尚無強而有力的合憲論證基礎。案件審理過程中，難以避免在法庭上呈現具敏感性、高度私密性或足以使訴訟當事人感到難堪羞辱的資料，法庭活動如予公開播送，除影響當事人及相關訴訟參與者的人格權保障（其等之人格、隱私、道德均可能淪為笑柄娛樂或爭議貶抑對象，甚至遭受全民公審之巨大身心壓力等）外，案情相關隱私、個資將毫無限制及保留於網路上流傳無遠弗屆，並得以反覆重現，複製後亦無法要求刪除，將長期嚴重侵害隱私權，甚至

引起廣泛仇恨，尋釁之人經由公開播送取得資訊索驥，對法庭活動參與者或其親友之人身自由安全造成重大威脅，恐致造成不可挽回之嚴重事態，明顯超過訴訟參與者對於法庭內資訊所能流傳程度的合理期待，而有過度侵害人格權的疑慮。

- (3)被告恐遭標籤化致受難以恢復損害，違反無罪推定原則
- 刑事被告雖受無罪推定，仍會因起訴而不可避免遭「有罪標籤」化，目前尚未開放法庭活動公開播送，但以獵巫式的標籤將犯罪嫌疑人「定罪」，導致刑事被告進入司法程序前，就遭輿論「未審先判」的情形已非罕見，公開播送會加深標籤化效應，使「被告標籤」廣泛深植人心，不易抹除，縱使日後獲判無罪，因流通在外的庭審影像難以刪除，更無可能澄清事後無罪判決之結果，造成無法恢復的名譽損害，更與現今「被遺忘權」發展趨勢背道而馳。

3. 法庭活動公開播送之目的與訴訟參與者權益保障之法益權衡是否衡平？

贊成法庭活動公開播送者，無非希望藉此提高人民對司法的信賴，滿足人民知的權利與法治教育功能。然利弊權衡後，恐屬本末倒置：

- (1)如上所述，法治國家確保司法公開透明的方式在於「公開審理」而非「媒體公開」，我國現行制度採行公開審理原則，搭配國民法官審理重大刑事案件、法庭錄音及交付錄音內容、公開裁判書等，已可有效達成訴訟程序

公開透明及監督司法之目的，並無法庭活動公開播送之必要。

- (2) 公開審理原則係藉由開放公眾旁聽的方式來確保司法程序的公正性與審判的公平性，換言之，公開審理係為「訴訟當事人」受公平審判的權利而存在，民眾所獲得的「能旁聽自己關心的審理」的反射利益，尚非屬憲法保障人民「知的權利」之範疇。
- (3) 透過法庭活動觀察進行「社會法治教育」或「教育民眾」，僅為法治教育方法之一種，雖非不可作為法庭公開審理的附加功能，但不能凌駕訴訟權之保障，若為上述教育目的進行公開播送，形成對訴訟參與者之龐大壓力，損害人民法庭近用權，過度干涉隱私權，違反無罪推定原則之體現，顯難謂為衡平。況民眾對於長時間的審理程序，多數僅能觀覽片段影音，對於法庭活動難以有全面的瞭解，其基於片段影像所產生的既定印象易生偏見，無助於完整而正確認識司法。
- (4) 法庭活動公開播送之目標在完整呈現訴訟程序過程，但為了兼顧若干權益之保護，勢必搭配部分內容遮掩、消音或移除等手段，排除不適宜公開播送的證據資料或法庭活動，以致播送內容無法完整，造成閱覽者與審判者間的資訊落差（例如部分在法庭呈現的證據不予播送），甚至可能引起對於遭遮掩或減除內容的無端猜測，聯想或引申，徒增人民對於司法的不信賴。尤其，現今科技難以防止公開播送內容遭剪輯、重製，或以深偽（deepfake）、生成式AI技術等方式加以竄改，一旦立

法開放法庭活動公開播送，等同肯認法庭審理過程影像留存在外，並得自由流通、散布，但閱聽影像者卻難以即時驗真該等流通影像是否即為完整、真實的影像，反讓有心人士可以使用斷章取義，甚至是以假亂真的偽造法庭活動影像，塑造所謂「正確判決」的風向，一旦法院作出相異判決，則訴求司法不公。因此，法庭活動公開播送無法增進人民對於司法信賴，反而可能傷害司法公信力。

- (5) 司法目前最大的困境乃司法人員工作負荷過重導致過勞問題，歸咎其原因，在於面對排山倒海而來的案件，卻缺乏足夠相應的人力及物力。因此，當前首要之務，應當是將極其有限的政府預算投入改善司法人員工作負擔，唯有合理工作量，方能確保裁判品質，讓政府資源用在刀口上。而法庭活動公開播送所費不貲，經本院於106年統計，全國事實審法庭共598間，單單每法院建置一間直播法庭的相關設備建置費即高達近百萬元，過去三年的事實審矚目案件，平均約1,000件，每次開庭公開播送之花費，依照目前憲法法庭公開播送經驗，每次開庭以2小時計約為3萬元，可想而知，若開放事實審法庭活動公開播送，將對我國財政造成極大負擔，並可能因此排擠其他部門之預算（此尚不包括投入之人力成本）。此外，目前尚無有效的媒體平台管理及網路治理機制，因為配合法庭活動公開播送政策導致隱私權或人格權遭受侵害之人，難以追查求償，但亦無由其自行承擔損失之理，勢必須由政府編列預算供作國家賠償或特別補償。而法庭

活動公開播送後相關平台管制之行政監督成本，取締違法使用播送內容的執法成本等等，均將額外加重政府財政負擔，不符成本效益。

- (6)確保司法審判公開透明之目的，在於保障當事人權益，所採行之各種措施，均應以不影響當事人受公平審判的權利為前提。由上開說明，可知法庭活動公開播送對司法公開透明助益極其有限，卻可能妨害真實發現，損及訴訟當事人受公平審判的權利，甚至擴及影響其他訴訟關係人權益，權衡利害得失後，因其弊遠大於利，實不宜倉促立法實施法庭活動公開播送。

(三)法庭活動公開播送內容資訊之濫用，能否妥善管制(濫用風險控制)？

現今網路時代，自媒體盛行，數位傳輸、AI生成，甚至深偽技術快速發展，但去偽辯真技術尚不成熟，加以我國就有關數位平台、傳播等規範法制尚未完備，對於法庭程序錄音錄影播送、利用之規制與違反效果欠缺有效規範，對訴訟程序參與者受侵害之防免、救濟迄未有可行之周全配套措施，法庭影音內容亦可能被再利用於衍生其他犯罪或侵權行為；而訴訟程序中揭露之犯罪手段、侵權態樣、逃免管制行徑及偵防方法，一旦透過轉播被散播、模仿、精進或規避，不利於社會治安及人民權利保護。在無有效管制及風險控制手段前，實不應率爾將法庭活動公開播送，以免造成難以補救之損害。

(四)小結

法庭活動公開播送議題已經討論多年，最近係於 106 年的

司改國是會議分組決議由司法院針對事實審研議法庭直播的範圍與條件。司法院自 106 年至 107 年間，密集展開委託學者進行專題研究，召開北中南各場公聽會及組成法規諮詢會議，成員涵蓋審檢辯及專家學者等焦點團體，經過廣泛並深入研議後，考量開放事實審公播爭議過大，各方無法形成利大於弊的共識，尤其對於妨害司法公正審判的疑慮難以消除，故未貿然採行。由與會專家、學者及民間團體陸續發言可知，時至今日，此議題仍舊無法形成共識，尤其是作為訴訟程序主要參與者的「院檢辯」幾乎一致採取反對立場；而仰賴法庭程序捍衛權利的兒少及婦女團體，也齊聲反對；法律專家學者、鑑定人團體、司法改革團體也都表達反對、暫緩研議或保留的立場，這些來自 10 多個團體的聲音，司法院作為法院組織法主責機關，必須加以重視，如同美國聯邦法院早在 1988 年起就開始研議法庭活動公開播送，經過長期試辦，認為弊大於利且無法形成共識，目前聯邦法院刑事案件仍全面禁止法庭活動公開播送，司法院基於維護公正審判，為確保每位訴訟參與人之權益，並基於上開理由，現階段無法贊同法庭活動公開播送，並對倉促立法表達深切憂慮。建請貴院暫緩審議本次修法提案。

最後，本院對 貴院委員關切相關議題而召開本次會議，表達感佩之意。以上報告，敬請各位委員指教，謝謝各位。

法務部書面資料：

「法院組織法有關司法公開透明修正立法之探討」公聽會
書面報告

主席、各位委員、各位女士、先生：

今天奉邀列席貴委員會召開「法院組織法有關司法公開透明修正立法之探討」公聽會，代表本部報告如下：

壹、關於死刑判決評議簿保存期限修正立法之探討

- 一、妥善保管評議簿對確保死刑判決評議內容可供檢視之影響？
- 二、死刑判決評議簿永久保存對於人權保障之必要性？
- 三、死刑判決評議簿現行保管期限規定，是否符合達成司法公開透明及人權保障目的之要求？有無修正必要？

「機關共通性檔案保存年限基準」第 2 點各類檔案保存年限基準表，為配合憲法法庭 113 年憲判字第 8 號判決主文 6：「科處死刑之判決，應經各級法院合議庭法官之一致決。」之意旨，有關刑事法院判決死刑之評議簿應改為永久保存，俾利刑事法院審理是類案件是否為一致決時有所參循，爰於 114 年 4 月 16 日修正新增項目編號 080511 子項目 4 之備註，就「刑事法院判決死刑之評議簿，應永久保存」（修正規定主題編號 0805）。

貳、關於司法公開透明相關立法修正立法之探討

一、現行裁判書公開、法庭錄音等措施，是否係司法公開透明有效之制度性落實？

我國目前已實施裁判書公開、公開審理制度，亦有「延伸法庭」，已有相關制度確保審判透明。

二、立法採行法庭活動公開播送之必要性？

(一)公開審理與公開播送之定性辨明？

1、公開審理之內涵是否包含法庭活動公開播送？

法院組織法第 86 條規定「訴訟之辯論及裁判之宣示，應公開法庭行之。但有妨害國家安全、公共秩序或善良風俗之虞時，法院得決定不予公開。」亦即，所謂公開審理，係指有關訴訟之審理及裁判，開放予一般民眾可以自由旁聽訴訟之進行。其功能乃在監督法官之審判過程，滿足國民知的權利，並能促使國民信賴審判、使一般大眾得積極參與裁判形成之過程，有助司法之民主化。雖公開主義為訴訟程序之重要審理原則，惟為兼顧其他審理上之需求，仍有必要加以限制之。

公開程度是否毫無界線，是否允許法庭直播，涉及言論自由、資訊接近權、公平審判、無罪推定、個人資料保護等基本權之衡平，仍應審慎研議。

2、現行制度及措施是否已符合公開透明審理的要

求？進行法庭活動公開播送有無必要？

我國目前已有裁判書公開、公開審理等制度足以確保審判透明。審判程序有無即時影音直播之必要，應視其對程序正義、人權保障及審判秩序、真實發現之影響能否合理平衡而定。

(二)採行法庭活動公開播送對司法運作之影響？

1、對訴訟之公平審判及真實發現會產生何種影響？

法庭直播，恐出現對相關參與訴訟程序之人員為肉搜、謠言攻擊、網路公審或是剪輯霸凌等情，被害人、被告或證人可能因心理壓力、不願隱私暴露，而不敢或不願完整陳述，使得發現真實受到干擾，進而危及訴訟權本身之虞。在臺灣因地狹人稠、社會連結緊密，當事人身分與關聯資訊易於被辨識，與部分實施法庭直播的國土廣闊國家相較，所面對之隱私權遭侵害之風險與社會壓力更為嚴峻。此外，法庭直播恐提升證人串供、串證風險，對於真實發現有妨害之虞。

2、對訴訟參與者之基本權保障(個資掌控權、隱私權等人格權)會產生何種影響？

(1)恐有侵害無罪推定與個人名譽之疑慮

公開播送被告受審的畫面，可能對尚未定罪者造成社會先入為主之印象，形同「全民公審」，可能造成被告身心壓力、被社會排斥，形成程序上之實質不平等，且被告若最終無罪，直播畫面仍可能在網路留存，造成持續性名譽傷害與標籤化。

(2) 恐不利被告更生、復歸社會，與「被遺忘權」發展趨勢背離

網路播送、轉載、保存無遠弗屆，案情內容、個資恐毫無限制在網路上流傳，刑事被告若被判有罪，日後重返社會，原直播畫面仍於網路留存，對其復歸社會造成嚴重障礙，恐有違「被遺忘權」及憲法對人格尊嚴之保障。

3、法庭活動公開播送之目的與訴訟參與者權益保障之法益權衡是否衡平？

法庭直播固然具有落實資訊公開、促進民主監督及發揮教育功能、提升民眾法治素養等正面效益，然其同時也可能對訴訟參與者基本權益造成重大衝擊，包括侵害無罪推定原則與個人名譽、影響被告防禦及證人陳述意願，業如上述。此外，直播之畫面無法避免遭剪輯誤導，或產生斷章取義、煽動或扭曲法庭形象等假訊息之惡害。整體而言，相關法益間之衡平性尚

待更審慎評估與制度設計。

(三)法庭活動公開播送內容資訊之濫用，能否妥善管制(濫用風險控制)？

1、現行制度或科技方法可否保護法庭活動公開播送之資訊，避免遭以惡意剪輯、變造等方式濫用？

目前並無完善科技或機制能有效防止上述濫用，難以及時排除損害發生。此由現行法庭閱卷後之資訊偶有遭媒體或談話性節目做為評論之工具即知，倘有法庭活動公開播送之資訊，亦有可能遭不當使用，致生重大影響。

2、濫用之法庭活動公開播送資訊，有無適當方法加以排除，確保訴訟參與者權益？

即便日後判決無罪或誤報澄清，網路影像難以完全移除，受害人恐有長期遭受標籤化或歧視之傷害。

三、結論與建議

有關法庭直播，涉及司法審判實務，本部尊重權責機關司法院之意見。當前我國已實施公開審判制度，部分法院亦推動延伸法庭、遠距參與，已落實司法公開透明。在此基礎上，有無採取影音直播法庭活動之必要，涉及諸多基本權衡平與制度風險之評估，尚待廣泛社會

討論與實證觀察。

以上意見，敬請指教。

數位發展部書面資料：

「法院組織法有關司法公開透明修正立法之探討」公聽會
數位發展部書面報告

主席、各位委員及與會嘉賓：

今天應邀列席司法及法制委員會公聽會，數位發展部針對「法庭活動公開播送內容資訊之濫用，能否妥善管制」討論題綱，提出相關建議，說明如下：

一、降低公開播送內容資訊遭惡意剪輯、變造風險

在系統與資料安全層面，公開播送內容之系統及設備，應採取多因子認證及最小權限原則，嚴格區分角色權限；對所有輸出之影音檔案導入數位浮水印，以供追蹤溯源；亦可考量納入 DRM 技術，限制影片播放權限或螢幕錄製等，降低被任意複製及散布之風險；另可導入官方數位簽章認證機制協助民眾辨識真偽。

系統與網路安全強化層面，應針對播放系統之伺服器、網路設備定期辦理弱點掃描及滲透測試作業，並建置完善之防火牆、入侵偵測系統(IPS)及應用程式防火牆(WAF)抵禦外部攻擊，另檔案儲存及傳輸過程階段均採取高強度加密措施，以確保資料機密性。

二、公開播送資訊遭不當變造之應處作為

網路傳播具有即時性及不可逆性，即使事後成功辨識並移

除不當內容來源，仍無法避免資訊被持續轉傳。建議可規劃建立「緊急通報處理流程」，以快速識別偽造訊息，並在第一時間移除相關不當內容；另執行「澄清與反制措施」，主動發布正確資訊進行澄清，透過新聞稿、官網提供完整真實內容供查證，並對於散步不實內容者提出法律追訴。

三、結語

因應資訊科技快速發展，深偽影音案件層出不窮，本部提供相關防護建議及應處作為參考，未來並將持續關注相關數位資訊技術發展，並適時提供協助。

謝謝各位委員聆聽與指教。

國家通訊傳播委員會書面資料：

「法院組織法有關司法公開透明修正立法之探討」公聽會
書面報告

主席、各位委員、各位學者專家、各位女士、先生：

本會奉邀列席貴委員會「法院組織法有關司法公開透明修正立法之探討」公聽會，就討論題綱提出書面報告如下，敬請指教：

本次公聽會討論內容包含死刑評議簿保存期限及司法公開透明相關修正立法之探討。關於死刑判決評議簿保存期限修正立法之議題，係因應憲法法庭 113 年憲判字第 8 號判決意旨，科處死刑之判決，應經各級法院合議庭法官之一致決所為之相關討論，並有委員修法之提案。關於司法公開透明制度相關立法探討，涉及立法採行法庭活動公開播送之必要性、公開審理與公開播送之定性以及採行法庭活動公開播送對司法實務運作之影響等議題，應如何完善法庭活動公開播送資訊，避免遭受惡意濫用以完足訴訟參與者憲法第 22 條人格權、隱私權、個人資訊自主權之保障，事涉司法院主管權責，本會尊重主責機關

之意見。

以上報告，敬請

主席、各位委員及各位學者專家指教，謝謝！

個人資料保護委員會籌備處書面資料：

「法院組織法有關司法公開透明修正立法之探討」公聽會書面報告

主席、各位委員、各位先進：

今天貴委員會召開「法院組織法有關司法公開透明修正立法之探討」之公聽會，本籌備奉邀列席，深感榮幸。謹就本次公聽會討論提綱與本籌備處業務有關部分說明如下，敬請指教：

按中央法規標準法第16條前段規定：「法規對其他法規所規定之同一事項而為特別之規定者，應優先適用之。」查個人資料保護法（下稱個資法）之性質為普通法，其他特別法有關個人資料蒐集、處理或利用之規定，依特別法優先於普通法之法理，應優先適用特別法規定。

法院組織法有關法庭活動公開播送及評議資料之保存等規定，其中涉及個人資料蒐集、處理、利用或保管部分，上開規範係屬特別法，依特別法優先原則，應優先於個資法適用。至於上開立法之修正，如何兼顧司法公開與透明之公共利益，以及訴訟參與者之資訊自主權、隱私權等基本權利，應由主管機關司法院審慎評估，並就制度設計妥適規範。本籌備處尊重主管機關立法政策及大院之審議結果。

主席：鄭文龍理事長還有什麼意見嗎？

鄭理事長文龍：我補充兩句，立法院直播是在蘇嘉全院長任內推動，所以我在此要特別讚許他！第二個，剛剛有提到輿論審判，臺灣並沒有好好討論過該如何解決。其實美國在 1807 年由最高法院大法官馬歇爾針對 Aaron Burr 的案子進行裁決時就開始有一套針對輿論審判的處理方法，但是今天我完全沒看到有學者專家提出要解決所謂的輿論審判，希望以後大院可以再針對輿論審

判的部分舉辦公聽會進行討論，謝謝。

主席：謝謝，我也希望能有機會請更多學者專家來表達意見。本次的公聽會到此結束，謝謝大家，現在散會。

散會（12 時 57 分）

立法院第 11 屆第 3 會期財政委員會第 5 次公聽會召開「虛擬資產服務法」公聽會紀錄

時 間 中華民國 114 年 6 月 12 日（星期四）9 時至 11 時 2 分

地 點 本院群賢樓 9 樓大禮堂

主 席 賴委員惠員

發言學者專家及機關團體代表

台灣虛擬資產反洗錢協會理事長簡書永
理慈國際科技法律事務所共同創辦人蔡玉玲
銘傳大學金融科技應用學系副教授兼主任林盟翔
國立中央大學產業經濟研究所副教授鄭婷嫻
睦章管理顧問有限公司律師鄭學豐
國立臺灣大學法律學院副教授楊岳平
理律法律事務所律師熊全迪
幣託科技股份有限公司執行長鄭光泰
金融監督管理委員會副主任委員陳彥良
金融監督管理委員會證券期貨局副局長黃厚銘
中央銀行業務局局長謝鳳瑛
法務部法制司副司長兼參事謝志明

主席：現在宣布公聽會開始。

非常歡迎今天所有蒞臨的各位先進、在場的委員及我們機關代表來參加「虛擬資產服務法」的公聽會，簡單的表達舉辦本次公聽會的目的，其實大家都非常的清楚，我們要如何讓虛擬資產可以更精進，我們的法規可以讓大家都適用在每一個地方。

與會人員發言以前主席在這裡宣告：每一位發言是 8 分鐘，結束的前 1 分鐘，我們會按鈴提醒，原則上依專家學者的簽到順序發言；如果委員有需要發言，請到主席臺登記，每一位是 5 分鐘；全部發言完畢，我們請行政機關就業管的權責做整體的回應。

現在先請金管會用 5 分鐘的時間，簡單報告一下整個法規，謝謝。

陳副主任委員彥良：召委、各位委員、所有參與支持及投入虛擬資產市場發展的各位先進大家早安。對於「虛擬資產服務法」的草案，其實就是對未來金融的基礎建設，就像是在鄉鎮當中的造橋鋪路，這是原則性大方向以及定義式框架下的規範，而在其他很多的部分會由子法之中來發展。也謝謝召委，對於虛擬資產市場的關心舉辦這一場的公聽會，而本會對於虛擬資產市場的健全發展參考了國際監理的趨勢，我們分了 4 個階段的納管。首先，由洗錢防治法的遵循，接續我們強化業者的自律，並且在洗錢防制法增訂登記制，以及現在第四階段的制定專法，其實金融就是信任，金融就在於信任，所以我們對於所謂虛擬資產的服務，現在就是在創造信任，創造信任有兩個部分，一個法規上的創造，一個是業者的自律跟遵循。為了提升對 VASP 以及虛

擬資產的信任，以及加強對交易人的權益保障，我們在這個部分已經舉辦了二十多場次的溝通說明，也於 114 年 5 月 24 日完成法規預告。我們也刻正依外界意見調整專法的草案，預計在這個月的月底陳報行政院。

而重點有三個部分，第一個部分是對 VASP 的管理，首先，我們制定對 VASP 的許可規範，明定交換商、交易平臺、移轉商、保管商、承銷商及借貸商等 6 種的 VASP 的模式，而且也要求必須要以股份有限公司，並標明「虛擬資產」的字樣，以及授權本會訂定資本額與營業保證金。再者，我們也訂定對 VASP 的共同管理規範，對於財務要求、內部控制、稽核制度、資訊安全與營運持續性，以及客戶資訊保障等等，我們都有明文的規定，並訂定個別 VASP 的差異化管理，因為每一個的 VASP，其實它所提供的服務並不一樣，所以我們會有所謂分級式差異性的管理。另外一個重點是對於穩定幣的部分，穩定幣對於貨幣主權以及金融等的穩定是存有一些潛在的風險，但它也是一個商機，所以在一個轉機跟風險之間，我們要取得一個平衡，我們研析國際對於穩定幣發行的管理規範，把它定義為「指表彰與單一或多個法定貨幣之價值連結，以維持其價值穩定之虛擬資產。」，這就是穩定幣。

在我國發行穩定幣需要向主管機關申請許可，如果是境外發行的穩定幣，在我國交易也要主管機關的同意。而在境內穩定幣的發行人要設置維持足額的準備資產與定期查核。本會就央行所提對於 VASP 專法的一些建議，有關增訂準備資產定期查核、繳存足額的準備金，這些我們都納入草案當中。另外，對於市場交易不公平、不公正處理的部分，我們禁止操縱行為，以及禁止虛偽、隱匿、詐欺的相關行為，這些都是 3 年以上、10 年以下的有期徒刑。

而在這次公聽會，本會也會聽取各位委員及各位先進的寶貴意見，將納入未來修正參考的一個建議，也敬請各位委員、先進和召委指教，謝謝各位。

主席：好，謝謝陳彥良副主委。

接著請第一位學者專家簡書永理事長發表意見，簡理事長是我們幣圈有名的名偵探柯南，謝謝。

簡理事長書永：謝謝主席過譽的介紹，各位長官好。很開心能夠來公聽會做一些簡單的分享，誠如主席大概也了解，事實上剛剛彥良副主委也有報告，其實我們早在 4 月 1 日之前就已經有參加過金管會舉行的公聽會，我們在這個公聽會裡也報告了有 4 個面向，協會本身針對禁止現金交易，還有第二十七條託管錢包，還有 DeFi 以及最後的內線交易操縱市場的部分，我們已經提供過我們的意見了，所以我就不再重複贅述這 4 個面向的意見。

今天想跟各位特別分享的是來自一個國際組織叫做 (GDF)，Global Digital Finance，這個組織其實蠻特別的，他們是看到臺灣有這個專法的草案，因此他們很用心的把我們臺灣的專法草案翻譯成英文，並進行研析以後提供一些蠻具體的建議，也希望透過我能夠在公聽會上面去做一些分享。稍微跟各位介紹 GDF，它是一個非營利事業組織，註冊在英國，也是多國的金融科技政策顧問並提供建議，它的會員包含 BitMex、美國的 Coinbase，Big 4 如安永等等，甚至包含一些區塊鏈的 R3 Corda 都是它的贊助會員。

GDF 對於臺灣虛擬資產專法的概覽，大概有四個面向：首先第一個，它非常肯認專法裡面的

用詞，覺得已經很接近 FATF 的定義跟標準。第二個部分，是提到比例原則，希望透過產業的成熟跟發展可以用比例原則來做消費者的相關保護、金融的保護。第三個部分，是特別提到全球流動性，這部分在後面會做一些分享。最後，它也肯認我們雖然參照了滿多 MiCA 建議，但是臺灣應該要走出自己的路。它以這四個面向來做分享，我摘取了兩個重點來做闡述：首先第一個部分是全球流動性的益處，臺灣其實是一個淺碟市場，也就是我們的交易量事實上是不如國外幾個比較大的司法管轄區，像是歐洲、美國、日本、韓國等等。這裡提到一個非常重要的論點，就是假設臺灣的流動性是沒有辦法跟全球串接的話，可能會發生市場操作跟滑價的問題。有一個例子可以跟各位分享，可能大家也有聽過所謂的「泡菜溢價」，也就是當時韓國的交易流動性相對是比較封閉的，所以韓國發生戒嚴事件的時候，它一根針插到底就導致了比特幣滑價的狀況。這其實就是一個很好的歷史殷鑑，當我們看到流動性不足的時候，其實是在傷害消費者的權益，也就是說其實 GDF 還是透過鼓勵來串接全球流動性，讓臺灣的交易量能夠跟國際的交易量接軌，這是第一個論點。第二個論點是全球考量的問題，也請容我今天先不就具體的條文做過度的闡述，有關於 GDF 對於臺灣的具體條文，在附件的第二十五條跟第二十七條，大家可以參考。

另外一個部分，我要提到的是關於 MiCA，其實細究我們的專法裡面援引了非常多 MiCA 條文的架構，只是這個可能會導致另外一個問題是，歐洲的市場規模大於臺灣市場 15 至 20 倍，而且歐洲還有跨域的，就是跨各不同司法管轄地的考量，因此他們的法規非常嚴格是可以理解和想像的。我們剛剛提到的這個就是因為源自於它的保守性，所以我這邊不敢過於評論我們的專法有什麼樣太大的狀況，而是提供一個小小的建議跟參考性。就是雖然專法還沒有針對細節上做規範，我們也瞭解到會留在後面的子法再補充，但是就專法的部分，未來也期待金管會在制定子法的時候，能夠再多考量一些是否要直接援引 MiCA 的法規範、直接套用在臺灣的背景上面。因為這的確是有流動性的問題，以及 MiCA 特殊性的問題。

因為時間的關係我快速的做個總結。首先，第一個是非常肯定目前專法的制定，還有專法的制定架構跟方向，確實是先以比較 high level 跟概括的方式去制定本法，相關的細節再流到子法做細部的討論，關於這個部分我們協會是非常肯定及認同，也認為金管做出非常大的努力，很值得稱許。但是回到剛剛提到的部分，考量臺灣淺碟市場的交易量並沒有辦法跟歐、美、日、韓這些大國等量齊觀，未來在子法的制定上面，可能需要有更多的考量跟彈性，直接援引外國的立法例，不見得是最佳的實例參考。舉個例子來講，例如冷熱錢包比例，或者是之前提過的第二十七條，如果是要委託第三方錢包商必定要取得錢包商資格，其實它是直接援引 MiCA 的法規，但事實上只有 MiCA 是這樣規定的，其他國家並沒有這樣規定。

再來第三點就是剛剛在呼應 GDF 的內容，為了避免臺灣成為淺碟市場，應該要鼓勵業者串接全球流動性。最後，有良好的、彈性的法規及開放的市場，才能真正吸引體質良好的國際業者來臺落地，不管是從錢包的角度或者從交易量的角度等等，有這樣體質良好的國際業者，才能為臺灣的業界注入真正的活水，讓我們的產業更健全、更健康。以上是我的分享，後面附註的具體條文再請各位參看，謝謝。

主席：好，謝謝。

依序請理律法律事務所熊全迪律師。謝謝熊律師，熊律師對幣圈很多新興的科技處理法規非常熟悉，謝謝。

熊律師全迪：非常謝謝委員、各位長官還有各位先進，我不是柯南。首先，看到了金管會推出虛擬資產的專法，其實我們都表示肯定，因為這個框架是非常符合國際趨勢的。今天討論的有四大提綱，可能會就討論提綱裡面我比較關注的議題，跟各位分享個人的一些淺見。討論提綱第一題最後一句有特別提到，金管會對境外 VASP 來臺落地的看法。我自己的理解是像這類型的法規，其實就傳統其他金融業，比方說銀行、證券、保險，通常也不會特別就外資投資人做特別的限制，就我們理解看到的法條的內容，也不會特別對境外業者有不一樣區別的限制。比方說如果今天有一個外籍的 VASP 想要來臺設立，首先它第一個當然要先在臺灣設立比如是子公司，也是要經過投審會的審查，如果是陸資則有陸資的另外一套規範，但現在對陸資是比較保守的態度。所以從這個角度來講，如果外資來臺灣設立子公司，未來依照新的專法來申請相關執照，我相信那個規則跟臺灣子公司來申請的不會有什麼差別，這是我的第一點想法。

第二點，有提到是不是應該差異化管理？我認為是。各位知道其實現有的 VASP 業務有五大類，在專法目前加了第六種類所謂的借貸商，第七個是其他，當然各位可以想像，不管是從每個業者做生意的規模也好、種類也好，其實都不太一樣，所以理論上用完全齊一的標準做完全齊一的規定，是比較不符合邏輯的。現在的專法基本上開放子法來訂定細則的空間，我相信也希望金管會可以對不管是從大小、規模、類型的不同，做不同的差異化管理，比方資本額等。

另外提綱第二題有提到，是否開放新種業務？例如衍生品。這個部分我是滿贊成的，因為我覺得這是站在業者生存，或者要不要發展這個產業的角度來講。我們知道現在業者做的業務，其實相對陽春，比方說是著重在交易業務，當然也有其他的一些保管業務等等。但是臺灣的業者主要是交易平臺等，現在現金交易也進來了，我不曉得有沒有辦法連結到剛剛簡書永理事長所講的淺碟？我覺得應該在適當的時機鼓勵開放更多的業務。剛剛在專法的第七款有提到其他，開玩笑說就是鋪了個梗，希望相關的子法在未來時機成熟時都可以開放，比方說衍生金融商品，或者類似在證券領域的投信、投顧業務。關於期貨，因為衍生品有可能涉及期貨交易法相關解釋，所以這個相對比較敏感；至於投信投顧，可能法規有詮釋的空間。但是我覺得無論如何，如果真的要開放這些東西的話，希望在子法上寫得比較清楚點，業者比較知道怎麼遵循，當然，不清楚的話會找律師，可是我自己是認為，如果清楚的話，從鼓勵業者及產業發展來看，我覺得還是會比較健康。

第三點有提到，未獲牌照在臺灣仍有營運的業者應該要怎麼管理？其實我個人覺得這並不是新議題，因為在傳統金融、地下金融本來就有。比方說，你沒有拿到銀行執照、證券執照、保險執照就有在做業務的情形，所以我自己覺得這並不是一個新的議題，本來就有銀行法、證券交易法等等在管，虛幣現在登記是最高有兩年的刑責，未來沒有取得執照就經營可能也有相應的刑責，也都可以執行。當然境外業者如果金管會有一些比較……經常金管會、檢察機關會鞭長莫及，這個說真的也是老議題。國外有所謂的 Geo-blocking，就是從地理位置來 block，那個

當然可以思考，但是我相信在執行上通常會有一些要探討的空間。

最後一點要談到穩定幣，剛剛副主委也有提到穩定幣的部分，我自己也有觀察到，比方說之前好像央行長官在過去幾年一些對外發表的資料中，甚至是昨天還是前天有特別提到贊成用電子支付類似以邏輯來管理穩定幣，我自己是覺得滿同意的。因為穩定幣 in the end（到最後）其實主要是我們測……因為我們一開始在做虛擬貨幣的時候有不同的分類，有的是證券型，有的好像是我們講的 Utility Token 就比較不是證券型，有一種東西叫做所謂的支付型。穩定幣想當然爾，大家在想像中會比較掉進我們傳統對支付型的想像。支付型的話，通常比方如果做的規模越大，使用的那個場景越來越多的話，就越來越有類似貨幣的感覺，像剛剛副主委也有提到貨幣主權，所以越接近這種貨幣的感覺，越會有電子貨幣的性質。

其實在臺灣的現行法規就比較……至少現行法規的框架是用電子支付來看待的，沒有說一定要用電子支付的法律來修，但是我們可能要在這個專法下制定穩定幣相關子法的時候，或許可以考慮參考一下電子支付的相關規定。因為央行的主管權責，通常我們不管是參考電子支付或是其他金融法規的架構，比方說涉及跨境等等外匯的話應該要央行同意，至於其他則通常會跟央行會商、跟央行一起合作決定要不要就個別的業務，或者是個別業者申請特別的業務來做開放的許可。以上報告，謝謝。

主席：非常謝謝熊律師。

接著我們請林思銘委員。

林委員思銘：謝謝主席、金管會的各位官員，還有各位專家學者，大家早安。我們目前虛擬資產的監管是以中華民國虛擬通貨商業同業公會作為主體，因此針對金管會這次準備修的虛擬資產服務法，會以政府的角色明確訂定各項的規範，而不是由業者負擔此一監管與推展的責任，對此本席深表贊同。尤其是現在虛擬資產的詐騙手法也是層出不窮，因此更需要這樣一套專法，讓整個虛擬資產市場與相關業者可以有法可循、穩定發展。

本席今天特就穩定幣提出幾項建議，穩定幣主要作為虛擬市場的交易媒介，交易的金額占比超過 80%，已經逐漸進入實體經濟提供支付相關的服務，一旦使用規模擴大、應用場域增加，並廣泛使用於跨境支付，可能會影響現有的支付與金融體系的健全運作。金管會現在推動虛擬資產服務法的草案版本擬納管虛擬通貨平台，將穩定幣規範納入其中，特別是關於穩定幣監管制度的設計方向。在此，本席提出以下幾點建議與觀察，以期能在金融穩定與科技創新之間尋得適當的平衡：

第一點，穩定幣具有支付潛力，監管制度應該量體裁衣。誠如中央銀行的報告指出，與單一法幣掛勾的穩定幣，的確具備成為數位支付媒介的潛力，然而也因認知我國目前尚未出現具有系統風險的大規模穩定幣，現階段過度預防式的嚴格監管，恐怕反而阻礙產業的萌芽。所以本席建議，草案研擬的方向可以考慮採漸進式的監理與沙盒機制相結合，而非一次性地導入過重的牌照、業務項目的限制、準備金與申報制度等，但若涉及洗錢、詐騙、資金盤等不法活動時，本席亦認同監管上仍不得豁免。

第二點，本席認為借鏡歐盟的 MiCA，也就是歐洲加密資產市場監管法比例原則監管制度的設

計思維。我們對比美國聯邦與洲的層層疊加、監管邊界模糊的情況，本席建議金管會可以參考歐盟 MiCA 模式，因為它的立法精神是強調監管目的要明確，監管區隔要清楚，還有不干預技術本身。所以本席建議，院版的草案條文可以考慮在子法中納入比例原則的相關範疇，避免對初創的業者、用途單純的穩定幣，或者是小型平台加強大型金融機構等量齊觀的一個法規要求。

第三點，本席認為多幣式的掛勾或者是資產型參照的穩定幣可採分級處理。所以本席建議，單一法幣、穩定幣可採以標準監理；未來若開始逐漸開放時，可以考慮多幣掛勾式或者資產支持者，如商品或者 ETF 為準備資產則需提高資本透明度門檻，但不應一刀切到底全面禁止或者全額抵押，應給予靈活的籌碼或設計的空間。

我想監理的角色應明確分工，避免多頭馬車，央行與金管會目前雖已有默契協作，但在虛擬資產服務法施行後，建議形成明確的分工架構。金管會負責業者資格與消費者的保護；央行負責資產跨境支付、外匯揭露等；國稅局與法務部進行交易資料的介接、打擊洗錢與詐騙。本席建議主管機關可以設立跨部會的加密資產監理委員會，定期審議監理子法以協調跨境的執行。

最後，本席支持穩定幣納入虛擬資產服務法，但監理政策應善用歐盟 MiCA 的功能，分層風險比例與技術中立的法制設計精神，作為支持產業穩健逐漸發展的基石，也讓我國在 Web3 的浪潮中既能安定，也能不落人後。以上，謝謝。

主席：謝謝思銘委員。

接著我們邀請鄭學豐鄭律師。

鄭律師學豐：主席、各位委員、各位行政長官、各位先進，大家好。我是睦章管理顧問有限公司的鄭學豐律師，很榮幸今天站在這個地方跟大家分享一些我過去的觀察。我過去是在金融機構 VASP，也在外部以律師跟顧問的角色，輔導業者在現在的登記制以及未來的登記專法上去思考，怎麼利用這樣的一個法案，在現在這個環境當中去申請，以及未來營業的部分。所以我想從這樣的一個觀察的角度，提出一些建議跟各位委員、行政長官分享。

首先我必須要肯定的是，在這部專法……其實我們知道虛擬資產這個領域真的是非常不容易，因為這在全球法案的建構上都是一個很關鍵，然後也是一個有非常多不同角度的溝通過程，我相信這部專法其實在理想跟現實上有做一些折衷。我今天的建議比較會採往前看的一個角度，就是針對未來母法在這個時候通過，或者是未來母法如果要修正的時候，在子法或是業務管理上有一些觀點跟想法可以給大家參考。

第一個是立法框架的部分，在這個法案上面我們可以看到，虛擬資產是以支付跟投資為目的，其實我們會看到比較少著墨在支付這邊，理由我覺得大家都可以知道，是因為目前穩定幣的專法或是穩定幣的規範其實還不夠明確。但是這幾個月來大家非常熱烈的討論，所以我們可以預見當穩定幣的法案比較明確、可以發行的時候，這個支付的商業活動會非常蓬勃的發展，其實現在有非常多的業者已經在瞄準這個市場，正在規劃當中。所以未來在穩定幣這個領域當中，不管是在子法或者是在未來如果要修法的過程當中，我們是希望規範能夠更明確，讓授權的目的、授權內容跟範圍可以有一些比較清楚的規劃，如此這些業者在規劃業務的過程當中，就

可以提早去規劃他們的法遵成本，也會讓這個產業可以更快速的推動。

第二個部分是商業模式，我們認為應該要兼納一些功能性監理，目前這個業務規範的框架其實是依照 FATF 洗錢防制的架構。的確現階段這是一個非常合理、務實的作法，畢竟現在的業者也是依這樣的法規架構去做規劃，但是未來這些業務其實都應該會再深化、再更細緻，所以我們也建議主管機關未來在草案的第六條第一項第七款這邊可以考量是不是可以再做一些功能性的區隔。這樣的一個議題其實可以回到現在的交換業務來看，這個交換業務目前的風險涵蓋了傳統證券類似自營商的角色跟經紀商的角色，兩種業務的模型其實是完全不一樣，不管是在風險、資本或投資人保護上都有很大的落差，如果用相同的方式去監理，可能會有一些監管套利的問題。同樣的，在移轉業務上面，它其實是從洗錢防制的角度去觀察，但是在業務的角度上，它可能涉及到支付、匯兌等等很多元的業務模型，所以在這樣子的規範上，在未來的子法或者是用第六條第一項第七款額外去核定一些業務範圍，我們認為應該還是要多一點細緻化的區分會比較好，這個是在功能性監理方面提供一些建議。

第三個，在新業務的推動上我們有觀察到，目前在產業上有一些業者過去執行的業務比較像是投信、投顧的角色，不管是虛擬資產投資的建議，甚至有一些類似資金管理、基金管理的角度。所以我們覺得，現階段從登記制過渡到專法的過程當中，現有的框架是一個必須要進行的角度。但是在未來開放的過程當中，我們也提供兩個下一階段可以開放的產業類型：第一個是虛擬資產建議服務，另外一個是虛擬資產投資組合管理服務，這兩個業種不管在現在臺灣投信投顧法跟歐盟 MiCA 的規範當中都有蠻多明確的規範可以做參考。當然，虛擬資產跟現行的證券交易的確還是有所不同，但是我相信有一些監管的精神是可以做參考，這在 IOSCO 的報告裡面也提到，其實它是有相同性的業務模型，所以我覺得用相同的監管邏輯來思考應該可以作為下一步推動的方向。

最後也是回應到這次討論的提綱，就是跟投資人保護有關的議題。在現階段五大業務加一個借貸商的規劃上面，我們認為有一些細部的業者之間的利益衝突可能要再多明確化，例如像剛剛提到的交換商，不管是自營或者是經紀的角度，其實會有非常強大的利益衝突，所以未來是不是可以考慮在這個業務上要做更明確的區隔，甚至像現在的綜合證券商一樣，例如說可以有組織上的分離。更牽涉到保管的部分，保管的業者跟交換的業者在同樣一個組織體制下，其實利益衝突會更明確，所以相關的一些利益衝突的規範也是建議能夠在子法上更清楚地去設計。

另外有提到境外業者跟無照業者這一段，剛剛有聽到副主委提到，希望境外業者能夠有未來的一些規劃，但是我也做個提醒，因為提綱有提到，是不是可以像日本或像新加坡直接讓 app 下架？這樣的動作其實涉及到非常多的國際管轄或者是中介平臺責任的議題，它其實不是很容易處理的，我們過去也看到數位中介法針對這個議題在產業上有蠻多激烈的討論，所以我認為這個部分如果要往這個方向進行的話，可能還需要更多的交流會比較好。至於現階段，其實我們可以參考 IOSCO 的一些規範，它其實有很多國際合作的方向可以去執行，目前其實有些境外業者，我們臺灣跟境外的政府可以有更多合作的方向，我認為現階段以這樣的方向去合作，可能會比直接下架來得好。

以上就是我的報告，這樣的建議特別是從輔導業者的角度去看，希望未來的專法是讓他們在適用上能夠更容易去發展這樣的一個產業的方向。以上報告，謝謝大家。

主席：謝謝鄭律師，鄭律師有非常豐富的虛擬資產法制經驗。

依序我們再請楊岳平副教授，我們知道楊教授不只是一個教授，也是一個通訊專家，這又是一個技術跟政策之間的解碼。

楊副教授岳平：謝謝賴立委，也謝謝今天有機會能夠來這邊報告我對這個專法的一些想法。首先先自我聲明一下，因為我是過去這一、兩年協助金管會做這個虛擬資產服務專法的研究團隊代表，所以接下來的內容我多多少少會跟各位報告一下專法制定過程當中我們的一些觀察，也順便回應一下剛剛已經被提出來的一些疑慮跟顧慮。

首先先簡單報告，這個專法參考的國家當然歐盟是其中一大塊，但不只限於歐盟，也包括日本、香港、韓國、英國，甚至包括新加坡、美國。確實有一大部分是參考歐盟的相關法令，不過我們有很多沒參考的，當然沒參考的不會特別寫，但是其實有蠻多沒有參考歐盟的部分，特別是考慮到有些歐盟比較過度嚴格的部分，例如說，歐盟其實有一整套關於虛擬資產發行的規範，所有發幣都要受到規範，這部分我們在思考以後覺得不宜操之過急，所以就先把這個部分刪掉。所以確實我們都會去採擇不同的比較法，然後去選擇比較適合臺灣的部分，這是第一個跟各位報告的。

第二個跟各位報告的是關於虛擬資產業者，特別是沒有取得相關許可或是現在登記的虛擬資產業者的處理。我們確實也思考過包括刑事責任、行政責任等等的處理方式，用行政責任處理最大的問題是來自於在臺灣現行的制度底下，行政機關其實沒有足夠的調查權，對於這種所謂的地下業者，如果你真的要做裁罰，還是必須要有證據。行政機關擁有的調查權主要都是針對已經許可的金融業者，才可以對它去開啟金融檢查，但是如果是一般人、沒有拿到金融牌照的業者，我們沒有辦法對它做行政調查，當然也就沒有基礎去對它做裁罰，這一點就必須要仰賴檢調單位才有辦法，這也是為什麼會制定成刑事責任背後的一個原因。

針對剛剛也有提到的 app 下架這件事情，過去也曾經討論過，其實在洗錢防制法修正的時候就曾經考慮過要不要有一個授權規定，讓相關主管機關能夠去做 app 下架，後來在洗錢防制法修正的最後過程當中拿掉了，其中一個顧慮是跟言論自由的保護有關。另一方面也是涉及到，國人如果自發性的去使用境外業者的服務，如果我們把這個服務下架，其實限制到的是一些自發性想要去使用境外服務的國人，經過這些綜合的考量以後，所以沒有特別寫進最後的專法當中。

再來報告關於虛擬資產本身的定義，其實剛剛幾位先進都已經有提到，我們基本上是參考 FATF 整個立法的架構來處理，所以包括對於虛擬資產的定義，所謂支付投資目的的定義，這其實也經過一番討論以後，最後選擇繼續參考 FATF 的作法。

而這樣的作法有一個很大的目的，其實是並不打算把所有上鏈的資產都當作本法要納管的虛擬資產，主要的原因是很多所謂的資產代幣化，其實並不帶有金融性質，只是純粹的應用，比如說把一些憑證上鏈管理；比如說把學位證書上鏈管理，這些其實在現行上都有一些處理，但它其實跟金融沒有那麼大的直接關係。如果我們學習歐盟的作法要把這個先納入，然後再逐一

排除掉的話，則那個例外規定會寫得非常的冗長，而且也很容易漏掉。所以後來我們在思考之後，選擇用正面定義的方式，還是維持先要以有支付投資目的為前提，才能夠進一步的納入本法的管理，用這樣的方式來避免一開始其實是限制過多，這一點也是最後沒有參考 MiCA 例子的原因。

針對各種不同虛擬資產服務業務的處理，確實在研究的過程當中，已經有注意到國際上不只是傳統的五大業務，也有其他的包括衍生性商品，包括投資顧問、投資建議等等的服務。最後在採擇的時候之所以會這麼做，各位可能有觀察到，就是相對來說沒有把衍生性商品這些納入而特別納入的特種業務其實是借貸業務，當時主要的考量也是考慮到國內的現實狀況。就國內的現實狀況來說，國內不管是業者也好，或是私人也好，有興趣從事虛擬資產相關借貸業務的比例是滿高的，但是這部分確實涉及到非常大的法律風險，最近也有一些司法案件正在進行當中，所以應該要有效管理這樣一個新種業務可能會帶來的法律風險。而我們優先挑選借貸業務進行納管，這一點其實主要是跟不同的新興虛擬資產業務涉及到的法律風險有關，相對來說，像顧問、像投資組合管理，在現行的法律底下所面臨的法律風險，相對不像借貸業務的風險那麼高，所以我們在選擇之後，最後的選擇是優先去處理借貸業務。

還有一個關於穩定幣的討論，在穩定幣的討論上，當時內部確實也有非常多的討論，包括我們到底要納管到什麼樣範圍的穩定幣。這部分我覺得只有一點需要去澄清的，就是目前現在所謂納管的穩定幣是錨定單一或多種法定貨幣的穩定幣，至於錨定單一或多種虛擬資產或者是其他資產的穩定幣，不在我們這次納管的範圍當中，這一點其實也跟歐盟的 MiCA 非常的不一樣，歐盟在這部分則是全方面的納管。

而所謂納不納管背後的意涵，可能需要在這裡澄清一下，所謂不納管的意思就是不管，意思就是說，發行一個錨定的穩定幣，比方說特定資產的虛擬資產，並不是本法所稱的穩定幣，因此也就不需要受到本法規定中相關穩定幣的發行、交易等等方面的監管。這一點可能是要稍微釐清一下我們當時立法的意涵是這樣子，倒不是要禁止這一類錨定單一或多種資產的穩定幣，而是不納管它，這一點可能必須補充說明清楚一下。針對剛剛很多先進都提到的一些建議，我自己個人也都非常的認同，而非常多可能都涉及到後續子法要來做進一步細化的管理，這些我想應該都很值得在未來進一步去做研究。

最後只補充一個關於草案第二十七條委託保管的規定，也補充報告一下當時的思考脈絡，這其實是跟臺灣現行的金融監理制度有關，臺灣的現行金融監理基本上不會允許金融業者把自己的核心業務委外去經營，比如說銀行不能把你的存款業務委外經營。但是在虛擬資產保管業務的情境底下，它比較特別，我們了解它在產業上頭有一定的特性，所以其實第二十七條寫在那邊的意義不是要禁止，而是要跟傳統的金融監管做一個區隔。因為這個區隔有它的意義，所以要寫在母法裡頭來表示，我們其實是能夠在有條件的情況底下，接受虛擬資產保管業者把自己核心的保管業務委託外人去進行，這一點比起傳統的金融監管來說是一個開放。但是這個規定本身的意涵，比如說剛提到有些技術處理方案等等，這並不是這個規範想要處理的對象，這個規範想要處理的對象是指把自己核心的保管業務完整的委託出去、叫別人去處理的情形。

至於部分的保管業者為了要進行保管業務，比如說必須購置一些先進的錢包，或者是要有一些先進的私鑰管理技術解決方案，這並不是這個規定所要處理的對象，其主要是跟我國現行金融監理制度有關，以上我簡單報告，謝謝。

主席：謝謝楊副教授。接著我們請鄭婷嫻副教授，鄭副教授他是經濟學專家。

鄭副教授婷嫻：主席、各位長官、副主委還有各位學界先進、業界先進，大家好，我是中央大學產經所的鄭婷嫻。基本上，在金管會的努力之下，我們的虛擬資產已經逐步的從洗錢防制，然後到增訂 VASP 的登記，然後再到我們的監理沙盒去支持這樣一個創新的發展。在這些方方面面之下，我們已經做了非常非常多的努力，在業者的部分，也有成立所謂的虛擬通貨同業公會，甚至未來也會跟上國際的腳步，進而改成虛擬資產同業公會，這些都是目前臺灣一個非常好的發展方向。唯獨現在我們還在努力的一塊是我們的虛擬資產服務法草案的部分，未來會成為一個專法，這是我們非常引頸期盼的。老實說，不管是業界或是學者，其實從 2018 年，甚至在 2016 年早期，我們就一直在努力的朝專法的方向前進。

針對虛擬資產服務法草案第一條，我們值得再去仔細的思考一下，其實證券交易法第一條談論的是，為發展國民經濟，並保障我們的投資人；期貨交易法第一條其實要講的是，健全發展期貨市場，還有維護期貨交易秩序。我們都知道，現在的虛擬資產其實是非常多的樣態化，它可能是金融商品、它可能是證券、它可能是期貨類別的態樣，甚至未來可能會有更多元的態樣產生。在這麼多態樣的情況下，其實我們可以看一下楊副教授帶領的研究團隊制定了這樣的草案，其立法目的相當的完整，當中除了要增進我們虛擬資產的服務跟交易市場的管理，但同時也要保護我們交易人的權益。在這個部分之所以不用投資人投資的概念，是因為我們想要去明確區別它跟證券管理這樣一個高度監理手段的執行方式，我們要再從產業的經濟發展裡面去看它，不但是要从它的發展經濟規模，也要去看我們管理的手段能不能更加的彈性化，以及有可能有更大的發展化。我們都知道，現在虛擬資產詐騙的手法或者是成為詐騙的工具非常的多，但它是工具，再重複一次，它是工具，就像一把菜刀，它可以拿來做成一個米其林的餐盤，得到米其林的殊榮，但是它也同樣可以成為一個殺人的工具。所以包括我在內，我們的學者、先進、業界等等，甚至我們的主管機關，大家都在努力讓這個虛擬資產能夠成為米其林未來的一個產品。

在期貨交易法裡面，其實還有隱含著一些例如說我們研究團隊可能刻意、暫時迴避了一些內線交易的規範，這些都希望在未來的子法中有一個相關的訂定或者是在專法裡面能夠看到它的一些影子。還有，在仲裁的部分，有的時候虛擬資產或許不是這麼大的金額，它在產業經濟裡面，也許沒有占這麼大的規模，它可能不需要走到訴訟的程度，那也許可以用提付仲介來做裁量，這部分請大家再思考看看。

接下來這張投影片其實是關於這個草案稍微整理後大致上的分類，穩定幣的部分稍後我們會談，這也是剛才許多先進還有副主委都有提到的相關管理跟制定辦法。交易人的保護，其實是我們一直在著重的，但是我必須要跟大家說明一下我在這方面的研究，其實我們要去思考我國經濟發展的市場，到底是要強調我們的金融創新服務有更寬廣的發展，還是我們要完完全全的

把投資人、交易人當成 baby 來做一個保護的態樣，這個可以再去思考一下監理、保護這樣子的管理是不是真的要如此面面俱到，甚至到投資人、交易人可能沒有辦法去獨自承受所謂的小型風險。

在加強境外監理手段的部分，其實前面的先進也有提到，我們必須跟國際上的組織去做協助，雖然我們在地位的部分可能會有一點點隱憂，但是我覺得在一些國際上的合作組織我們應該是可以做得到的，無論是 FATF 或 IOSCO 等等，這些都是我們要持續努力的地方。

再來就是差異化的管理，剛才也一直在提，其實虛擬資產產業到我們臺灣來發展的過程其實是大小非常的懸殊，大者恆大，小者恆小，大小差非常多。但是如果這套專法的子法有機會能夠再就產業經濟規模去做一個明確的分級，我們看到在國外可能是 100 萬美金以下這樣的概念，我們可以再讓管理可以更加的彈性化，也讓交易人知道他面臨到的風險是大是小，他能夠承受的風險是積極型的還是保守型的。

在穩定幣的部分，我們其實可以看到近年甚至這幾個月就已經有陸續通過包括在美國的 GENIUS 法案，然後還有香港的穩定幣條例也通過了，其實日本、歐盟、新加坡都在 2023 年左右就陸續的將穩定幣用相關的支付法案扣合做一個規範的管理。那我們的專法草案是放在第三十四條，以主管機關核准的穩定幣來當成我們認可的穩定幣，也非常期待未來在穩定幣相關的子法或穩定幣相關的專法部分……我不太確定主管機關未來會朝向專法還是讓它成為子法的其中一個部分，但是現在穩定幣在虛擬資產的交易確實是一個非常重要的媒介，我們可以看到香港、美國、新加坡、日本、歐盟等等都有確切的發行者限制。甚至他們在掛鉤幣種的部分，像美國只掛鉤他們自己的美金，因為他們必須解決美債的問題，這個要實話實說。除了美國以外，其他國家大部分都會掛鉤我們所認可的法幣部分，主管機關和研究團隊未來也許可以再多做參考。還有儲備的要求，我們最重要的是絕對不能是虛偽的儲備，要定期的審視、定期的監理，還有要求做透明化的揭露，也許這個揭露可以讓交易人、投資人更能夠參與到你的錢到底是誰在幫你保管。因此這樣子的牌照制度也好、註冊制度也好，都是我們應該要儘快去接合的。

最後，我要補充一下，我們在這個整套專法裡面走的都是中心化的管理跟監理，其實我們再去思考應該怎麼樣管理去中心化的交易所。像在 5 月份的時候美國的一個 Mango 公司就是利用去中心化的方式做詐欺、做一些詐騙，所以也許在專法裡面可以再去明確一下 DEX 的相關監理。

在資通安全的部分我也提出建議，如果有機會能夠結合跨部會像數位部這樣子的資通專業人才，能夠做跨域的合作。我們除了要產業合規，還要提升大家對這個產業的信任感，以及未來進行市場整併，不要讓大者恆大，然後變成壟斷市場，也許主管機關可能會核准或者是要報備等等，都是讓我們的虛擬資產產業能夠發展得更完整。最後還是希望能夠保障投資者的權益，也能夠兼顧彈性的監管環境，以上報告，謝謝。

主席：好，謝謝鄭教授的提醒，就是去中心化，我有看過鄭教授寫的一本書，他說從經濟學看虛擬資產就好像用望遠鏡在看星星，他是說不要擔心這個市場泡沫化，只是要擔心我們是否看得懂

它的邏輯。

接著再請黃珊珊委員。

黃委員珊珊：謝謝主席還有各位學者專家，今天這個會非常的重要，也謝謝召委今天舉辦這個虛擬資產的公聽會。從去年我們在審查洗錢防制法的時候，我當時就說我們修了一部很奇怪的法，因為洗錢防制法本來是要處理洗錢的行為，可是我們把虛擬資產的管理放在洗錢防制法，所以我認為這是一個不倫不類的法案。但是沒有辦法，當時因為來不及，只能先把它放在那邊，所以包括登記制、包括所有對於虛擬資產的相關規範，反而都在一部很奇怪的洗錢防制法裡面。今天樂見金管會終於從善如流的接受立法院的建議，另外擬出了專法，這個專法我們也是等了很久，重點是我在上個禮拜也開過一次公聽會，我們還是認為這個專法除了政府部門自己應該做的事情之外，其實沒有人會比業界更了解這個市場。所以接下來的虛擬資產不管是專法的內容跟方向，我相信都還是需要公開、多方的討論，以及我們要面對一個未知的世界，而這個世界正在發生，不能因為我們不知道或不懂它，我們就假裝看不到。所以在這個月我們也會提出台灣民眾黨的修法版本，以金管會的版本為基礎，但是我們上次也提出了我們的方向，我們認為還是有幾個東西現在就必須要納入，而不是等到時候再說。

首先，金管會對虛擬資產業者所開放的項目，到目前為止，如果單單只靠現貨交易，我相信在營運上面不太可能得到固定、合理的利潤，才会有這麼多業者挺而走險，所以我們希望能夠開放將來也許會有的衍生性金融商品。因為並不是你不承認它，它就不存在，我相信只要有金融交易的價值，它就會存在，而我們希望能夠在一部專法裡面先預想未來一定會發生的部分，也應該現在就加以納管。我們認為新產品、新幣種的發行、銷售都會很快的出現，臺灣不能再鎖著市場限制項目，否則又跟原來一樣，我們都不管它，所以它就變成自由發揮，造成非常多的社會問題。

第二個部分是在金管會的版本裡面沒有的，就是針對現在比較普遍的，尤其是在虛擬資產業有非常多所謂的網紅，他們沒有投信、投顧的資格，可是他們一樣在推展相關的虛擬資產商品。我們把它當商品，我們不把它當成金融商品，所以一直產生這些法律之外的化外之地，我們如果對於銀行、投信、投顧有這麼嚴格的要求，但是對於所謂的新興金融商品的廣告和所謂的 KOL 沒有任何的規範，這反而是一個很奇怪的事情，而且現在的詐騙幾乎都發生在社群媒體或者是網路的平臺。有太多人是因為相信了某人而去投資了一個他所不熟悉的商品，而這個商品可能就是虛擬資產。所以我們認為既然要管虛擬資產，就要認真的管，對於可能發生的問題都要一併的管。

另外，關於虛擬資產，我上次問了金管會一個非常重要的問題，今天我們在管了它之後，如果它發生問題，我們有沒有後續的備案？今天我們只是很嚴格要求說你要來納管、你要來登記，但是一旦發生問題，就像我們早年有非常多的銀行、信用合作社突然間倒閉，然後消費者求助無門。所以對這個所謂的存款保險這樣的型態是不是應該在虛擬資產業者裡面成立類似投保中心？除了納入金保法之外，我們希望將來能夠要求這些業者大家一起符合政府的規範，而且也可以盡到賠付的責任，否則接下來又可能發生非常多的消費者在受到損害的時候並沒有辦法

繼續求償。甚至我們現在有發現損失的是虛幣，可是將來賠付的時候很難去算它的價值，所以我們也希望能夠建立一個類似虛擬資產的基金來協助業者將來的賠付。而最重要的其實還是打詐，進入專法的階段，我相信業者的成本會提高，但是同樣地，我們希望金管會的態度是只要希望能夠納管的人、希望被管的人、希望落地的人，我們都應該有機會讓他在臺灣落地生根，因為這樣才能真正保障投資的臺灣人在發生事情之後可以在臺灣求償。否則照現在的狀況，我們有絕大多數的民眾其實是在國外的平臺上交易虛擬資產，發生了問題，他在臺灣也沒有辦法做處理。所以既然要納管，我們就希望金管會跟有意來臺營業的業者主動聯絡溝通，而且希望他們都能夠來登記，這才是對臺灣整體虛擬資產業界比較健全的發展。謝謝。

主席：謝謝珊珊委員。

接著我們請林盟翔林教授。也謝謝教授，我們鏈上金融的導衍有很多事務還是都請教林教授，謝謝。

林副教授兼主任盟翔：謝謝主席，各位先進，大家好。以下就虛擬資產服務法的公聽會提出相關說明，大綱分成這五個，因為我的資料比較多一點點，謹供大家做相關參考，以下就幾個重點來跟大家做相關分享。第一個是虛擬資產的相關立法流程，其實站在這個地方，心情覺得還蠻激動的，因為作為國內第一個虛擬資產交易所自律公約的創始人跟撰寫者，我們可以看到的是金管會在過去也採納以自律規範作為基礎，開始形成監理共識之後，到現在專法的制定，所以這真的是大家共同努力而產生出來在新興科技之下的一個相關典範。這個部分對於未來 AI 以及新興科技發展非常重要，在金融跟科技、在創新跟融合，以及在做溝通時很好的相關立法流程，裡面當然還是有蠻多的爭議點必須要去做處理。以日本來說，就是以現行金融消費者保護法與消費者保護法規以及公開揭露作為基礎框架，來訂定相關的自律規範及相關法規，這個大概就是彙整了一下我們從過去自律規範開始至今的流程。

當然在 5 月跟 6 月份我們正在進行相關專法及公聽會的進行，如果預計今天都非常順利且能夠報院的話，未來再配合一些像實驗條例相關的修正跟申請業務相關的修正，能夠讓我們在業務上面的試辦以及相關實驗能夠更加簡單，而且能夠減少流程，我想這會是促進未來虛擬資產的增加。當然虛擬資產相關各子法的制定是這次本法的重要特色，因為新興科技是無法直接監管的，按照日本跟歐盟過去的經驗，都不足以一開始就以專法直接在母法上把它定死，所以這個部分保留給子法做非常大的彈性，把後半部的業務都能夠涵蓋進來，去跟業者之間做彈性的規範，這是非常好的一個立法模式，所以未來的子法修訂可能還是需要各位集思廣益，再想辦法依照當時的狀況去制定。

接下來另外一個，就是在詐騙跟教育的宣導上還是需要持續加強，不過我在簡報裡面有跟各位說明，現在的年輕人也好或是從事虛擬資產的交易人也好，經歷過這麼多詐騙的案子，其實他們對於自己的自身維護跟安全都有一定程度的能力，所以不太一定要以為了要保護他們為由去採取比較多的限制，倒是不至於的。所以這一點是跟過去因為金融業務相對是比較限縮，而且相關參與者比較少，個人認為在過去的情況下，那種詐騙可能影響的範圍會比較大，現在是比較不至於。當然在後半部的公平待客原則如何去銜接到未來在金保法的制定跟納入的部分，

去銜接到公平待客原則以及金融機關的結合，這也是回應我們今天主題第二題及第三題的部分。

最後是在真正解決的部分，應該要怎麼樣去快速解決，我想這也是後半部該去處理的事情，不過因為虛擬資產的交易狀況並不太完全都是我們非專業投資人相關業務跟範圍，所以未來這一塊在我們評議中心或是在做爭議紛爭解決機制時，該怎麼樣去做分流，有沒有原則跟特殊的部分，我想這是之後的立法可能要討論的地方。

第二個部分，針對今天的討論提綱做相關回應：第一個是業者准入的問題，當然從防弊到興利的監理角度轉變，我想這是應該給金管會非常大的鼓勵跟掌聲。在過渡期間應該要怎麼樣積極地去輔導既有的虛擬資產服務商，簡稱叫 VASP 業者，該怎麼樣新設立、新經營，以及在過去已經有的部分怎麼樣能夠轉型或是符合未來的規範，這是我們必須要去注意到的事情。第二個，在政策規範上，我們的亞洲資產管理中心以及留才跟引資並重，是金管會相關的政策，所以虛擬資產的服務商是不是未來應該要明確納入到我們這邊的作業原則，有機會能夠進到我們這個地方來作為資產管理中心很重要的一個政策推動參與者。第三個，在落地審查上，剛剛各位先進都有提到，其實不分國內外相關的 VASP 業者，審查標準都相同，而且必須要落地，這點在日本的相關穩定幣跟 RWA 的相關規範上都是一致的，它認為不管你的商品是在國外或國內發行，只要在日本境內販售，受到的規範強度全部都是一樣，所以這一點對於國內跟國外業者來說，並沒有不同的監理模式。

第二個是虛擬資產交易人的保護，當然在差異化的監理之下，該怎麼樣去進行差異化的多層次市場架構，目前核准的六項業務是列舉，然後再加上另外一個是所謂的概括業務，這些部分要逐步去放寬。這是未來要去做的事情，所以在風險相對更高的一些相關商品上，是未來在概括條款裡面可以開放的，所以也去除掉很多比較錯誤的訊息，好像認為這是不開放、這是不至於的。

第三個是金融機構從事 VASP 業務的部分，倒是可以先從主題式的沙盒以及在兼營的許可上這兩點來做處理。相關的實驗及相關的沙盒機制是可以來確定金融機構有沒有那個能力，以及在進行 VASP 業務的時候能不能夠有風險控制的部分。當然我們更期待的是，金融機構應該要積極的展開心胸，跟 VASP 業者去合作，才能夠將新興科技納在既有及未來的相關業務上。第二個部分是兼營的部分，我大概參考了金控法相關的制定，除了業務的健全性、資本適足性及資產隔離之外，其實重點是市場的競爭。所以我們也不願意當開放金融機構能夠兼營 VASP 業務時，它反而讓我們 VASP 業者的專營內容被限縮，或是產生市場不競爭的狀態，所以這一點就回到第一點，業者准入的過渡時期應該怎麼去做處理。

最後是在監理強化與基礎穩固的部分，相同業務、相同監理及相同風險應該怎麼樣監理的部分，目前的 STO 是在證券交易法裡面，以及在 NFT 要依據 FATF 的原則，需要個案判定的標準，這是未來在執法上可能要共同努力的地方。第二個就是監理量能以及紛爭解決機制的量能，因為這個部分其實沒有人，巧婦難為無米之炊，所以基本上如果沒有充足的量能以及相關資源，對於未來的監理來說其實也是一個很大的傷害，所以希望在未來也能夠穩定相關基礎。

OK，中間的部分，我想因為時間剩 1 分鐘，我就把它跳過，最後就穩定幣及相關建議跟各位做相關回復，中間的資料請各位參考，如果有什麼樣的建議再請告訴我們。所以最後的結論，第一個，在相關的准入跟試辦部分，接下來就是技術的規格，因為相關的技術規格涉及到錢包，或是有一個可信的第三方中心來作為聯徵資料上的彙整，這一點其實是在現在來講非常重要的事。比如說今天這個當事人具有部分比例的比特幣，但是他要怎麼樣轉換成法幣對照到我們的適合度原則跟說明義務的這一塊，其實是很重要的事。穩定幣的部分，借鑑央行在昨天跟前天已經見報的相關資料，或許在目前現階段可以由主管機關積極主動輔導，或者是由電子支付機構主動申請試辦跟試驗，以電支的方式來作為穩定幣，以及作為未來實驗跟開放的相關基礎。最後大概就是在素養的深化上以及主題式的創新實驗上，要怎麼樣能夠讓沙盒及試辦後的暫時營業機制與落地機制銜接，這也是在未來的搭配措施上必須要去考慮到的地方。

以上針對今天的問題做簡單的報告，若有不對，請各位指正，謝謝。

主席：謝謝林副教授。

接著我們請鄭光泰執行長。

鄭執行長光泰：主席、各位委員、主管機關及各位先進，大家好。我是中華民國虛擬通貨商業同業公會的理事長鄭光泰，在此我代表全體會員提出以下的成果與兩點建議：自從打詐新四法上路以來，我們虛擬資產業者與政府合作越來越密切，除了積極參與產業聯防之外，我們也與檢警調單位保持緊密的聯繫、一起追查不法金流。根據刑事局的統計，我們目前透過所謂的公私協力合作已經查獲了大概 5,000 萬，目前待處理的部分還有 7,000 萬正在返還中。

但是其實我們碰到一個很大的問題，因為我們一直以來並沒有太多金融工具可以驗證民眾所提供的資產證明，基本上所有的風控裡面，針對於一些比較大筆的金流或者是根據一些用戶態樣，我們會做一些風控的處理，但是用戶提交資料完之後，其實我們並沒有真正很好的工具來判斷這些用戶所提供的資訊，我們業者頂多只能夠為了自保就婉拒這些用戶開戶，但是往往會讓我們的業者面臨到一些風險。譬如說，我們也有同業有所謂的使用者跑到營業單位裡面來大吵大鬧，然後對業者產生威脅，這部分是我們現在目前 VASP 業者所碰到的一些窘境。

我們也期盼能夠在這一次登記制專法過後，我們能夠有一些所謂的金融工具，像聯徵或者是與電信業者合作，甚至我們可以跟各家銀行做一些更密切的，包括一些打詐工具、聯防資訊的交換，這樣的話，事實上才有辦法讓我們數位加密業者資產能夠在這方面的用戶品質上面更健全的發展。

第二點，我們希望在專法明確規定，關於業者遭到駁回的時候不得繼續經營所謂的資產業務的服務，我們希望能夠明定規範。因為虛擬資產的多元化，如果這部分不確定的話，可以讓業者這邊繼續營業，中間的過渡期其實反而會讓業者擔心：我到底是能還是不行？如果他今天被駁回的時候，希望業者能夠收到公文，能夠確認他今天是不能再營業了，不要讓他有一個空窗期在那邊等待。

另外一件事情是專法的申請部分，我們希望能夠再延長。因為我們業者本身不論是登記制還有在之後的專法，關於我們必須要串聯的聯防資料、準備所有虛擬資產的保管業務等等其實非

常、非常的沉重，在這些狀況下，我們並沒有太多的時間可以作充分的準備。我們也希望所有的同業都能夠在準備過程保持非常充足而且資料品質夠好，讓更多的同業能夠加入，所以我們最大訴求是希望這一次的專法審查能夠做一定的延期，好不好？謝謝大家。

主席：謝謝鄭執行長。

接著我們請蔡玉玲律師。

蔡共同創辦人玉玲：主席、各位先進，大家早安。我今天在公會的鄭理事長後面跟大家報告，有幾個我自己想表達的，雖然我不是業者，但是這個產業我真的已經從 2017 年跟到現在，所以有幾件事情跟大家分享，關於我們要制定一個法，因為我也曾經是政策推動跟制訂的角色，所以我想分享一下。

第一個，業者們的產業類型非常多，一直到現在可以在一個公會一起來推動一些事情，業者現在真的很團結而且也很努力在學習怎麼樣合規，所以請務必給他們更多的機會。我自己去年因為擔任亞洲金融科技聯盟主席的關係，我出國 10 趟看了各個國家在這個領域的發展，這是一個國際的產業舞臺，我們能不能領先、能不能當領頭羊？現在還看不到，但是我們不要放棄這個機會，所以這個產業發展是全球性的，我們也不應該只有從監管的角度入門。當然詐騙是檢警調單位非常頭痛的事，也是社會非常關注的事，但是即使像新加坡監管這麼嚴格，他們的詐騙也是不斷的在增加，很大的原因也是境外的詐騙，所以詐騙的問題似乎也不應該影響到整個產業發展的推動。

我首先必須要先謝謝，我覺得金管會在這段時間給了業者非常多充分溝通的機會，這個溝通的密集跟深度讓業者對於公部門比較有信心，因為本來這些新創的業者很自由，所以你要管他的話難免會有一些抗拒，可是金管會在過去這一段時間，我覺得給予很多直接溝通的機會，同時用漸進式的監管，這個也是非常……我自己常常在國外會講，臺灣的監管用漸進式的，這對於一個新的產業是非常重要的。即使你說一開始從洗防不是很好的方向，可是這確實是一個讓業者慢慢去熟悉的領域，這個漸進的方式引導業者進入一個監管的环境，這個過程裡面其實有公部門跟私部門互相的學習，我們一起學習，讓公部門覺得你管得到、也讓私部門覺得我做得到，所以我覺得這個方向是我們的成績，我們應該很 **proud**、很驕傲的在國外推廣我們自己的進展。

另外，我想在座也應該知道我們在幣圈有一句話「幣圈 1 天，人間 10 年」。這個真的是事實，像我自己個人長期追蹤國外立法的進度，11 月川普當選之前 SEC 的態度跟現在差別多大，也不過幾個月的時間，從他當選 SEC 就不再找麻煩了，一直到現在整個政策 180 度的轉彎，所以在變動這麼劇烈的環境我們如何監管不是容易的事。因此我個人非常認同金管會採取母法做原則性的規定、大部分授權子法，我們只有這樣的方式才能維持它的彈性，也才有可能監管得好，因為將來的變動是非常快，不是法令的變動、監管而已，是業者的模式也會變動非常快，所以用母法然後大部分授權子法的方式，請務必繼續推動這樣的一個方向。

另外，對於投資國外的業者部分，其實像歐盟、日本、新加坡其實都有外資去收購當地的業者，因為這是一個全球的產業發展，我們是不可能玩一套我們自己的遊戲。所以對於外資，當

然陸資方面我們可能有特別的政治上考量，這可以另外討論，但是外資的部分建議我們不要有外資的限制，其實這一部分金管會講了很久，也沒有要限制外資，可是因為我們到目前沒有一個外資的公司。也許可以從現在開始，因為合規成本增加了，也許可以讓外資進來投資現在的業者，這也是一個協助我們業者往上成長很好的契機。我相信也會有國外的業者，因為我自己經常在外面參加這些論壇，我也知道國外業者密切關注臺灣的這個產業。

很重要的一塊是大家在談監管以外，產業發展也是非常重要，臺灣在這一塊到底我們的 crypto 虛擬資產要如何跟產業鏈結？會不會是我們的供應鏈？這是非常可能的，因為不管是穩定幣或者是其他的加密貨幣，都非常可能會是將來非常重要的支付工具，如果它是個支付工具，臺灣最強的不就是我們的供應鏈嗎？所以我們要不要開始來探索，在這個專法通過以後，讓我們的加密貨幣有一個合法的地位以後，如何利用我們最強的供應鏈，來創造我們這個產業的應用場域，而讓全世界覺得，這個議題在臺灣談最合理也最有機會。所以建議我們應該多吸引外國的投資人到臺灣來，我相信台積電現在可以有這麼大的發展，跟它有非常大的外資投資，說不定也是個相關的因素。

另外，有關國外業者 app 下架這個部分，坦白講這不會只有在我們的 crypto 這裡，因為其他的也一樣，像你現在進不了國外的券商，臺灣年輕人用 Firstrade 多得很，你也進不了。所以請拜託規管的時候，我們這邊不需要特別嚴格，你管其他的地方，如果是同樣的管理方式，是不是在這個部分也給業者多一點空間。

另外我有一點要特別提的就是，傳統金融業是不是也可以兼營，因為條文是寫兼營，但要不要加入公會？因為今天理事長在這裡，我今天不是公會的身分，我建議是不是可以不要，因為這樣會讓我們這些新創的業者可能沒有什麼講話的聲音，所以將來銀行去兼營 VASP 的部分是不是可以不要？最後，這個不是一小步，這是全球關注的，我們希望臺灣在這個產業有我們全球性的產業地位。謝謝。

主席：謝謝蔡律師，這是我們法律圈加密幣界的女俠，他們就是這樣稱呼他。

接著我們請麥玉珍委員。

麥委員玉珍：謝謝主席。各位先進、各位親愛的家人，大家早安。今天參與這場公聽會，最關注的，是我們整體虛擬資產交易環境的健康、法規的健全程度，以及資產所有人的保障是否到位。過去我國對虛擬資產的監理相當有限，僅止於洗錢防制。然而根據國際貨幣基金統計，虛擬資產全球市值早已突破一兆美元，穩定幣更已占虛擬市場交易金額八成以上，且逐漸進入實體經濟，提供跨境支付、資金流通等功能。這樣的變化，已不再是虛擬世界的邊緣議題，而是攸關國家金融穩定與民眾財產安全的核心挑戰。我認為若穩定幣與電子支付在實際功能上相近，理應比照電子支付加以管理，防止監理套利。中央銀行提出的建議，包括穩定幣發行人繳存準備金、申報業務資料、遵循外匯規定，都是保障金融秩序的重要措施。我支持這些規範納入專法，並呼籲草案中應補強資訊揭露與準備資產審計制度，確保發行人不會以模糊空間操作資金或轉嫁風險。

除了發行面，我特別關注交易面的規範。目前國內詐騙橫行，不少加密資產被用作詐騙工具

。資產持有人受害後往往求助無門，虛擬資產平台卻因不屬金融業而逃避監管。這對全民來說，是嚴重的不公平。我們不能再讓投資人長期暴露在毫無防護的環境下。金管會雖於去年被指定為主管機關，也發布了十項 VASP 指導原則，但坦白說，沒有強制牌照、沒有裁罰權、沒有定期金檢，實質上仍是「無牙的監理」。我希望金管會正視這點，不要再讓所謂「自律規範」成為拖延立法的理由。我在這裡強調三點建議：一、法規必須明確授權主管機關核發牌照、實施監理與裁罰，不能再流於原則性建議。二、針對資產所有人，應建立資產分離保管、交易透明、廣告真實與申訴機制，這是保護民眾最基本的條件。三、要有跨部會協調機制，因虛擬資產同時牽涉金流、資安、稅務與外匯，各部門若各自為政，將讓詐騙與風險繼續鑽漏洞。

未來我們立法院會持續監督專法的進度，也會要求主管機關在法案未完成前，不得以「指導原則」取代真正的法律責任。交易市場的健康與人民資產的安全，是我們立法者責無旁貸的使命，我們一起努力來保護我們人民的財產。謝謝大家，辛苦了，謝謝。

主席：謝謝麥玉珍委員。

接著我們請鍾佳濱委員發言。

鍾委員佳濱：謝謝主席，往例我還是會用 PowerPoint，今天因為有央行，也有法務部、也有金管會在，所以今天我們來談大家關心的議題，我從另外的角度來切入，當我們追求所愛的快樂的時候，先想想你失去它的痛苦。

我們來看一下，錢財人人愛，古有黃金今有虛幣，來比比看，黃金跟虛幣哪個勝出？可否支付交易，黃金過去可以，虛幣現在可以；我們說要投資增值，黃金可以、虛幣可以；要裝飾、炫富，沒有看過把冷錢包掛在身上的，所以黃金可以，虛幣不可以；但是說到記名，黃金不記名，虛幣要打個問號才對；然後傳送，黃金不好攜帶也不好運送，虛幣很好用。所以當我們還在討論虛幣怎麼管理的時候，詐騙集團洗錢先用虛幣來做，這是今天的新聞。

到底我們今天從防弊的角度來考慮虛幣未來管理的時候，主管機關應該是誰？過去主管機關一直不能產生，我們看到法幣銀行是金管會管，OK。如果是債券、證券，它的屬性是有價值波動的有價憑證。虛幣呢？不管是記名或是不記名的，它有序號，也跟前面的債券、證券很像，因此好像目前變成證期局作為主管機關跑不掉了，就是你——證期局。

證券商、虛幣跟三支（第三方支付）業者都要 KYC。我們都知道，最近我們遇到金錢財物犯罪的時候，最關心的就是這個財物是誰的？所有權人是誰成為我們追查金錢犯罪的一個重要過程，所以 KYC 就是第一步。目前我們的法令很清楚，這個我就簡單講過，證券商管理規則第三十四條、第三十五條之一、洗錢防制法第六條，還有相關的打擊資恐辦法第三條都說，包括我們虛擬資產、第三方支付都負有確認顧客身分的最終責任。

我們來看一下過去是怎麼做，之前我也提過，今天再重複提一次，怎麼樣防止提供人頭戶給詐團呢？因此在券商交割戶開戶的時候有 KYC，臨櫃的時候要確認你的身分；銀行開戶的時候要 KYC、要確認你的身分；電支業者也要經過什麼地方呢？財金資訊公司，財金資訊公司怎麼幫忙做 KYC？怎麼做？很簡單，它是在你開戶的時候透過你的手機號碼，確認你的手機號碼跟你原來留存的一不一樣，如果不一樣，來開戶的人跟原來這個帳戶後面的個資的手機號碼不一樣，就會馬上通報了。三支有沒有？虛幣有沒有？沒有，因為有了財金公司的把關，透過一次

性動態密碼 (OTP) 的發布, 我們就有辦法把 KYC 在前面這三個部分做起來了, 但是虛幣跟三支一樣, 目前沒有, 金管會要……不是金管會, 因為財金資訊公司是央行在管的, 所以央行跟金管會為了防詐, 這個部分幫忙加油一下。

接下來我要談金管會的業務——自然人憑證, 最近自然人憑證被拿去當人頭使用, 你活該嘛! 你把鑰匙交給賊, 你家裡當然會被偷啊! 你的自然人憑證交給別人, 被拿去當人頭, 有沒有防範的辦法? 有嘛! 其實一樣, 自然人憑證線上開戶的時候, 只要通過財金資訊公司去確認這個使用自然人憑證線上開戶的人的手機號碼, 就是會發送 OTP, 只要不是他, 就沒辦法了。除非你這個自然人憑證是一個金融的數位新生代、新生兒, 他過去從來沒有開過戶, 從詐團取得他的自然人憑證之後就是用詐團的手機, 不然的話很容易查出來。金管會不要只是停止自然人憑證的使用, 要思考到怎麼樣運用現有的機制去防止自然人憑證被濫用。

我們看到加密貨幣常常被駭, 這個是國內、國外的, 那怎麼防呢? 我們的資通安全管理法規, 現在預告的第十四條, 這裡面還動用了洗錢防制法第五條, 我們目前數位金融的部分一共有 35 項, 包括不同的規模跟技術要放進去, 是否我們可以根據這個方法, 比照目前對於數位金融的安全控管, 對於虛幣未來的安全規範做嚴防呢? 譬如說現在金融資安方案 2.0 有這些東西, 這裡面要求符合國際資安管理標準 (ISO27001), 但是現在做到什麼程度? 我們現在看一下, 連一個這麼簡單的電子發票的應用程式, 就是你暫存電子發票, 可以幫你查發票的, 我們都要符合這個規範了, 未來虛幣的交易管理、保存要不要達到這個標準? 請思考一下。

關於 ISO27001, 我們看到了資通的安全漏洞, 我再爭取 1 分鐘的時間。我們都看到這個熟悉的畫面, 永遠的帥哥、電影巨星 Tom Cruise 在 Mission: Impossible 第一集當中, 他為了要駭進去, 他必須進入機房。但是目前有一個漏洞, 除了進入機房之外, 我們在好萊塢電影看到很多諜報片是不用到機房, 今天如果到營業大廳, 我跟客戶的談話, 遠方聽不到我們在講什麼, 但是透過監視器注視我水杯的震動波紋可以知道我在跟他對話, 你說這是天方夜譚嗎? 沒有! 這是真實發生的。

另外, 你在一個安全的環境裡面, 結果客戶手機的晶片、桌上的電腦、裡面的滑鼠, 有沒有可能都被駭呢? 我們來看一下, 現在規定國際資安管理標準 (ISO27001), 它的驗證流程相當完備, 但是它有一個漏洞, 它決定驗證的範圍誰來決定? 申請驗證的人來決定, 申請驗證的人在 ISO27001 只要求設機房, 我的營業大廳不設防, 我客戶的手機不設防, 只要一個單純的中國樂鑫 ESP32 這樣的低階晶片, 它就有辦法透過……它主要是用 WiFi 跟藍牙模式。各位手上的手機有沒有 WiFi、? 沒有藍牙? 可能就有這樣的低階晶片, 這樣的低階晶片要不要列入我們聯合徵信中心的 ISO27001 來稽查呢? 要不要納入呢? 可以任由申請者自己管嗎? 包括行動的 app, 我們客戶手機上下載的這些 app, 它有沒有辦法通過我們數發部數位產業署裡面有一個「資安跨域聯防暨物聯網場域推動計畫」? 它有沒有辦法通過 L3 驗證機制? 含有交易行為的 app 有沒有辦法納入規範? 所以當我們今天在談未來的虛幣、虛擬資產, 我們要怎麼樣去立法來規管的時候, 其實立法的架構剛剛專家學者講了很多, 但是今天從我們民眾最關心的, 當我追求所愛的時候, 我要想想我失去它心中的痛苦, 這也是當我們創造一個新的財富的時候, 我們要去思考這個財富如何防止成為犯罪的淵藪。因此在這裡不厭其詳的再度從防詐的角度來提出, 未來虛

擬資產的交易法規的規管當中，我們從現有的經驗去謀取教訓，趕快把這些防範的機制一併在法規當中予以明確的規範，避免日後生成漏洞，到時候又來後悔、又來難過。以上建議，謝謝。

主席：謝謝佳濱委員，接著請賴士葆召委。

賴委員士葆：主席、各位先進。今天能夠開這樣的公聽會也實在是個創舉，因為大家都知道虛擬貨幣在臺灣金融圈一直不被討論，很重要、很重要的一個原因就是因為央行到現在為止不承認它是一個貨幣，不承認它是法幣。在這樣的一個前提之下，我們金管會要施展就很不容易、好不容易，我很認真的讀了金管會所提的這份報告，硬擠、硬擠擠了一些東西出來。可是你注意看它裡面所提到的：第一階段就是防制洗錢及打擊資恐；第二階段是建立同業公會的自律；第三階段是於洗錢防制法增訂 VASP 登記制及非法業者課以刑事責任；第四階段才推動虛擬資產管理專法立法。所以一個很重要的重點、重中之重就是虛擬貨幣在中華民國、在我們這個地方到底是不是資產？它是不是貨幣？這個問題要先去處理，因為央行的立場非常堅定，認為它不是貨幣，所以使得金管會在做很多事情就礙手礙腳，金管會現在出手也不是，不出手也不是。我們原來想的是說，是不是有一套管理辦法？比如說我們看到美國最大虛擬貨幣的交易所 Coinbase，在 2021 年的時候它已經上市了，臺灣有沒有……我們的金管會允不允許或者有沒有規劃未來臺灣某一個虛擬貨幣的交易所，可以在我們這裡、臺灣的交易所裡面申請上市，可以嗎？這份報告裡面沒有看到這個東西，這份報告裡面我們只有看到它完全是要防止洗錢，只有這個目的、只有這個重點——防止洗錢。可是我沒有看到的是，現在全世界虛擬貨幣的交易額已經超過十兆了，這麼大的一個量，大家看到臺灣有好幾個交易所，你們這裡提到，你知道明明有很多這種同業公會存在，你希望他們能夠自律，但是你怎麼沒有去想到有一天，如果這個交易所一切符合你們的規定，沒有洗錢的問題，也沒有資恐的問題，規規矩矩的，它以後能否 qualify 申請上市或者上櫃或者興櫃？

我問一個很簡短的、一個很簡單的問題，現在的這些虛擬貨幣的交易所能不能夠在它認真做大以後申請上櫃，可以嗎？你這個辦法……不知道？不知道？可以嗎？可以，好，那講清楚，跟外面講清楚喔，可以申請上櫃是不是？上市也可以是不是？那財務要全部透明、財務要全部公開，我想這是第一點要強調的。第二點我強調的還是圍繞在這個核心裡面，如果認定它是一個資產，目前來講的話，交易商不屬於你們管，是屬於經濟部商業發展署在管的，跟他們登記，是不是？現在不是你們管的，是嗎？

陳副主任委員彥良：洗錢防制的……

賴委員士葆：不是講洗錢防制，我是說它本身來講是不是跟你們登記？

黃副局長厚銘：跟委員報告，現在的話就是這些 VASP 業者都是要向我們登記，才可以執行業務，依據洗防法，未來證照就要根據專法。

賴委員士葆：謝謝，我強調的是這個，就是說能不能把虛擬貨幣當作一個虛擬資產，假如當作資產，影響就非常大了，包括我們公職人員財產申報，比特幣要不要申報？虛擬貨幣要不要申報？不知道喔！這個法過了以後是不是就要申報？

以後有關的東西當然你們是強調洗錢，我們現在是強調如何讓它正常化，不要只有洗錢，因

為洗錢還是比較偏於防弊這部分。

這是一個市場，而且這個市場不斷在漲，因為在川普任內一直推這個東西，未來怎麼發展不知道，我覺得金管會可以認真思考如何因應虛擬貨幣市場在交易量愈來愈大的情況之下怎麼樣納管，你們目前來講只有一個洗錢，洗錢、資恐，集中在這兩部分，其他部分沒有，其他部分不能夠及早規劃？這是我個人淺見，請各位指教，謝謝。

主席：謝謝士葆召委，也是賴教授，提出這麼珍貴的建議，謝謝。

接著我們請葛如鈞委員發言。

葛委員如鈞：各位先進大家好。首先感謝主席安排這次的公聽會，另外也要感謝金管會主委、副主任在虛擬資產去污名化上面的努力，以開放的精神來面對數位金融與虛擬資產的服務，我們持續地一起來推動臺灣虛擬資產監理，從公會自律走向法規化的進程。我相信只要秉持開放的態度，鼓勵創新，嚴打不法，我們臺灣一定能夠打造出適合本地的臺灣模式虛擬資產監理的機會，讓良幣驅逐劣幣。

然而我們也可以知道國際之間已經迅速地布局，美國剛剛通過了 GENIUS Act 程序性的表決，讓穩定幣建立聯邦與州的雙軌監理；日本也將穩定幣納入金融法規，希望能夠做相關的推動；南韓則提出 Digital Asset Basic Act，希望能規範韓元穩定幣的發行並且積極地推動，以及 ETF 的開放，甚至比特幣相關的一些推進他們也在討論。當然我想各地的條件不同，臺灣也應該會有自己的本地模式，但是如果我們此時猶豫就將失去全球金融發展的布局機會，甚至有可能被邊緣化。因此對於金融資產服務法，我希望能夠提出以下幾項重點主張：第一點，比特幣不僅是國家儲備的數位黃金，在地緣政治風險的影響之下，個人也應該要增加金融韌性和數位自主，金管會限制相關現金來購買虛擬貨幣，儘管我們理解目的良善，但是卻有可能扼殺良性的使用場景和環境。例如過去 2016 年起，其實臺灣的便利店就是我們的世界之光、臺灣之光，全世界都知道臺灣是一個擁抱先進思維的地方，但是現在這個機會卻消失了，我建議應該有條件地保留現金與虛擬資產的交換空間。

第二點，希望持續地重視數位自主，不應該過度地限制私鑰託管跟服務的提供者，就像保險箱公司不應該納入銀行法監管一樣，我們希望大家都能夠理解。

第三點，支持將數位貨幣適量地納入主權儲備，進行更多的討論，以多元化的儲備、戰略的儲備，以及金融監理開放的態度，去面對國際金融市場的波動，同時建立友善並且具產業導向的課稅制度。我們也希望對於相關虛擬貨幣的法規，以及相關的稅務討論，以鼓勵創新、鼓勵產業、鼓勵個人金融多元化為主要依歸。

同時第四點，我們建議監理能夠持續地從先自律、後他律、再立法的階段式策略來進行，一定要兼顧市場的活力，當然也要顧到民眾的安全。

第五點，我們希望金管會積極地推動穩定幣發展與國際接軌，避免數位經濟邊緣化，近期我們看到 USDC 的發行商 Circle 在美國順利地 IPO，受到市場的歡迎，這是一個例子。同時發展良好的本地穩定幣，也可以平衡實體世界經濟可能在現在的現狀之下發生突變或者失衡，增進我們臺灣的金融韌性跟主權。

第六點，我們希望還是要討論比特幣現貨 ETF，鼓勵法人與個人都能夠參與這樣的國際市場

，金融業則可以轉型，有更多的創新，希望能夠讓我們既有的平台服務業者發行更多元更創新的商品。

技術上臺灣是擁有國家級的加密儲備與私鑰管理的能力，完全具備競爭力，不應該顧慮過多而錯失良機。我希望能夠支持金管會來擴大虛擬資產、數位金融創新的人力量能；同時在薪資上，我們也希望行政院就算不能協助相關的企業界人才，但能夠盡力跟上各國監理機構的薪資水平。

最後，國際數位金融的時代來臨，我們臺灣一定要有自信，不要害怕連結世界，臺灣應該要把手伸出去，以前瞻的思維才有辦法果斷地領先，才有機會成為金管會希望能夠共同打造的亞洲數位金融的領航者，一起為青年的世代、AI 的世代，甚至人類要成為跨新紀物種的下一個世代，一起打造追夢創新的數位沃土「Republic of Chain」ROC (Taiwan)，謝謝。

主席：謝謝專業的葛如鈞委員。

目前登記發言的專家學者均已發言完畢，接續我們請行政機關回應相關意見，我們依序請金管會、中央銀行跟法務部回應。

請金管會副主委。

陳副主任委員彥良：首先感謝召委、各位委員、央行、法務部以及與會學者。在這個專法的預告跟預告前的期間，我們舉辦了多場正式跟非正式的公聽會或諮詢會議，而且也廣納了許多意見。這場會議其實也聽到了各位的許多心聲，我們會詳細思考，一併納入專法的修正，讓專法更趨完善。我可能沒辦法一一地完全回應，因此提出幾個我聽到的重要部分，第一個，對於所謂虛擬資產支付業務，特別指穩定幣支付性質、穩定幣依據的這些問題，其實目前國外的虛擬資產支付當然是以穩定幣為主要的一個工具，我們目前為止，僅就穩定幣的發行上架審查定有規範，將來子法也會更為明確。當然將來其他的虛擬資產如果有新型的支付型態，我們的專法第六條也預留了一個彈性空間，所以將來可以根據市場的需求發布行政命令，就是以子法的方式來擴張；另外一個部分，就是如果將來還有其他的商業模式，甚至電子支付業者，我們在專法當中已經留有一個所謂的沙盒，跟金融科技發展與創新實驗條例連結，在這個部分，假設跟其他法規有扞格的地方，也可以透過沙盒的部分來處理。再者，對於體質良好國際業者來臺落地的部分，我們再次強調，我們很樂見國際間能夠配合我國法規、監理機關及執法機關需求的業者，為我們的市場注入活水，在安全合規的前提下，就是我們需要健全發展，也希冀將來先進的國際業者能進入我國的市場。

還有一些業者希望延長過渡條款的期限，我們有聽到了，我們會慎重思考並開會討論，也會再跟業者溝通，讓業者有充分時間做準備。我們不是直接就把它砍掉，這樣是沒有意義的，剩下一個虛無飄渺的市場，沒有業者，這個市場是假的。

對於強化投資者就是金融消費者保護的部分，有關利益衝突等等，我們也會在子法當中納入規範，然後對於金保法就是金融消費者保護法，是不是把一些業務納入，畢竟這個市場是大家的，我們不是只有監管，而是要發展，我們也會再跟業者、公會來協調，看看用什麼方式子法或金保法等等，來做到對於消費者的保護。所以，我們是要建立一個完整的虛擬資產監理的架構，這個架構也要建築在發展的可能性上，老子道德經講：「一生二，二生三，三生萬物。」

其實我們有一個基礎的架構、業者的商業模式，再加上我們主管機關的架構跟配合之下，我想一定能兼顧產業發展、保護交易人的權益及發達我國的經濟。也希望在座的各位對我們將來的發展業及金管會有更多的支持，提供更多的建議，謝謝各位。

主席：謝謝我們副主委的回應。

依序請中央銀行。

謝局長鳳瑛：主席、各位參與者，還有金管會副主委。我這邊就幾個大方向跟大家做一個資訊上的分享：第一個，我想在法的監管方面，現在已經走向專法的制定，這方面我們給予金管會相當大的肯定。第二個，既然要制定專法，到底要怎麼管，我想是大家非常關注的重點，有幾個方向，我也同意一定是分級管理，因為可以依著交易量的多寡來做不同樣的管理，但是分級管理、低級管理，不是不管，輕微管理不是說不管，因為我覺得這次之所以要訂專法，是因為洗錢防制法已經制定了，現在應該是回歸到消費者保護這一塊。如果你不去管那些交易量不夠大的，萬一消費者權益沒有受到完全的保障，那怎麼辦？我覺得這個問題還是要回歸到主管機關身上，要去處理這樣的狀況。所以雖然叫分級管理，但是對於交易量沒有達到一定金額的部分，我是主張還是要進行輕度的管理，不是不管，那輕度的管理怎麼管？我們了解，有些國家就是用註冊，不一定要有資本額的限制，可能只要註冊就好了，但是註冊一定要有資產的分別管理，就是你的準備資產是怎麼管的，這部分要有資訊上的揭露，因為你是一比一的兌換，所以將來如果消費者要贖回這個法幣，你一定要有充分的準備資產讓他贖回，否則對消費者是沒有辦法做到完全的保障。再來就是剛才金管會也提到，不管是境內或境外，一定是屬於落地監管，也就是境外人如果要在臺灣提供國人服務，一定是落地的，這樣才能避免所謂的監管套利跟不公平競爭的狀況。

另外，大家也很關注現在有一些詐騙的廣告或過度誇大的廣告，造成消費者權益沒有辦法受到保障，我們在報告也提到，事實上有些國家已經制定了一些 *guideline*，也就是說如果你要做這樣的廣告，就要說明你跟業者之間是委託關係還是收取金錢幫他促銷的關係，這個都要說明清楚的。還有就是如果有不實的廣告，造成消費者權益受到損害，業者是不是要分擔相關的責任？我想這個在國外都有些 *guideline*，我這邊就不再贅述。

至於跨部會的部分，我想我們跟金管會是溝通非常好，我報告也提到，事實上金管會在訂定專法之前有找我們溝通過，在訂定專法的過程中也有來找我們溝通過，那訂定了這個專法的預告，我們也提供了相關文件給金管會參考，我了解金管會大致也都參考我們的意見，所以我們的溝通應該是非常的順暢。

最後我要提到涉及央行穩定幣的部分，事實上，如果有看到央行的報告，未來的數位貨幣會有四種，現在的貨幣體系是準備金，就是我們的 *wholesale* 的貨幣，*retail* 就是我們的現金，就是公部門發行的，私部門會有兩塊，一塊就是銀行的存款，還有所謂的電子支付，就是分非銀行發行的部分這是現在的貨幣體系。未來貨幣體系也是有四部分，兩個部分是公部門，兩個部分是私部門，現在的準備金代幣化就變成所謂的 *wholesale CBDC*，現在的現金代幣化就變成所謂的 *retail CBDC*，至於私部門的存款就變成存款代幣（*Deposit Token*），非銀行體系發行的電子支付代幣化，就是所謂的穩定幣。所以如果我們從私部門來看未來貨幣的體系，它就是比較像

電子支付的代幣化，是一種代幣化的支付工具，不是法幣。回歸到這種代幣化支付工具，所以它就回歸到現在參酌電子支付機構管理條例的相關規定，所以央行才會說準備金的規定，還有業務申報的規定，我想這部分現在在金管也會納入管理，以上作這樣的簡要說明，謝謝。

主席：謝謝謝局長。

我們接著請法務部謝志明副司長。

謝副司長兼參事志明：主席、各位委員、女士先生、學者專家。今天貴委員會召開虛擬資產服務法公聽會，本部應邀列席謹就所列的討論提綱簡要提供意見如下：有關討論提綱一，事涉主管機關金管會的職責，本部是尊重其政策判斷。不過在預告版本裡面的罰則章相關條文裡面有提到「自動繳交其犯罪所得應予減免其刑」的部分，因為最高法院在 113 年度台上大字 4096 號的裁定提出了新的見解，認為所謂的「其犯罪所得」指的是行為人因犯罪而實際取得的個人所得，所以行為人如果沒有實際取得個人所得，他只要自白就可以減刑。所以日後的實務運作結果，在現行條文這樣的結構底下，對犯罪被害人的保護，恐有未盡周延之處，建請是不是也一併來檢討修正草案的相關文字。至於金管會研擬中的虛擬資產服務法相關的具體內容，如果金管會有向本部徵詢法制意見時，我們將會提供協助。至於提綱二的部分，一樣事涉金管會的職責，本部尊重其政策判斷。討論提綱三，因為現行的洗錢防制法第六條第一項、第四項跟第五項，其實針對洗防登記以及洗防登記未遵守時相關的罰則已經訂定有規範，所以就提示情形現行法制並不是全無規範的狀況。不過現行法制的規範密度是不是足夠？是不是應該輔以行政的管制措施？以及研擬中的草案是不是要出於不同的行政目的而另設其他的規定，涉及主管機關金管會的權責，我們也尊重它的政策判斷。

最後，討論提綱四的部分涉及金管會及央行的職掌，本部尊重其政策決定。不過，我建議為了減少日後可能衍生的糾紛，就境外穩定幣是不是要一併納管，以及其納管之後的管制密度如何，建請相關主管機關考量。以上意見敬請各位委員、專家學者及先進參考，謝謝。

主席：謝謝法務部謝志明副司長。

以下主席作成結論：第一，依據立法院職權行使法第五十八條規定，委員會應於公聽會終結後十日內，依出席者所提供的正、反意見提出公聽會報告，送交本院全體委員及出席者。所以我們會把今日與會者所有寶貴的發言意見作為未來修法之參考，並彙編成冊，送交本院全體委員及今日出席提供建言的貴賓參閱。委員李坤城、李彥秀書面報告列入公聽會報告。

第二，如果各位貴賓還有其他的書面意見或相關的資料，請儘速提供給我們，將併入本次的公聽會報告。

再一次謝謝大家，經過兩個小時熱烈的討論，每一位講者的見解點都是我們這條虛擬資產鏈法規上的寶貴意見，非常謝謝，我們看到不只是法律，也看到在金融、在產業三個面向裡頭大家提供最寶貴的意見，我們希望是創新，而不是限制創新，希望在保障新的制度面會得到我們期待的，再一次感謝大家，謝謝，散會。

散會（11 時 2 分）

立法院第 11 屆第 3 會期交通委員會「我國媒體議價制度立法」公聽會紀錄

時 間 中華民國 114 年 6 月 12 日（星期四）9 時 1 分至 12 時 17 分

地 點 本院紅樓 201 會議室

主 席 林委員國成

發言學者專家及機關團體代表

國立政治大學法學院教授王立達

國立臺灣大學新聞研究所教授林照真

國立臺灣大學新聞研究所教授林麗雲

國立臺灣師範大學大眾傳播研究所教授王維菁

國立政治大學傳播學院教授劉昌德

中國時報社長兼總編輯黃樹德

聯合報系法務經理廖健翔

自由時報法務專員黃秋璇

益思科技法律事務所所長賴文智

國立臺灣科技大學專利研究所助理教授黃泰然

台灣新聞記者協會會長吳柏軒

全國傳播媒體產業工會理事長嚴文廷

眾律國際商務數位智權有限公司律師范國華

國立政治大學傳播學院助理教授李怡志

數位發展部主任秘書胡貝蒂

國家通訊傳播委員會代理主任委員陳崇樹

文化部政務次長李靜慧

公平交易委員會服務業競爭處處長胡祖舜

國家科學及技術委員會科技辦公室新興資通組代理組主任郭子仙

主席：各位大家早，現在開會。

各位與會的貴賓、學者專家、主管機關，大家早安。今天本會舉辦「我國媒體議價制度立法」公聽會，首先歡迎也謝謝學者專家跟報社、團體、各媒體機關代表蒞臨本會，各位都學有極佳的專長，藉由這次公聽會安排，得以傾聽各位精闢的見解，相信一定能夠為本院委員提供寶貴的意見，在此特別感謝各位對於本次公聽會所做的各種準備以及發言，我們會詳實地記錄今天各位的高見，以供本會審查本項法案的參考。

今天公聽會探討的議題以提綱為基本，也有事先寄發給各位，請各位自行參考。

本日公聽會發言順序，先作以下宣告：第一，學者專家每位發言時間為 8 分鐘，請用右邊的發言台，發言台正對面的燈號是倒數燈號，發言時間結束前 1 分鐘會提醒 1 聲，發言時間結束則會提醒 2 聲，主席台也會按一長鈴再提醒；第二，第一輪發言依照各位學者專家簽到順序發

言，第一輪發言結束後，如有需要補充發言，再行第二輪的發言；第三，原則上學者專家兩位發言後，如有本院委員到場，就安插一位委員發言，每一位委員發言時間為 5 分鐘；第四，委員發言請到主席台登記；第五，學長專家及委員的發言完畢後，再請機關代表做回應以及意見表達。暫訂 10 點 30 分休息 10 分鐘。

現在請登記第 1 號李怡志助理教授發言。

李助理教授怡志：主席、各位委員、現場來賓大家好。因為我的身分比較多元，以前是記者，後來是平台業者，現在在學校教新聞，我在 4 間非營利跟公營媒體擔任董監事，所以我比較想討論的是跟媒體資格有關的。

首先，要議價或是要領基金的時候，得先討論到底誰是新聞業者，以我自己的教學跟觀察，其實現在的人對於新聞這件事情是模糊的，像館長這兩天在上海的行為跟他的平台到底算不算新聞？你去問很多閱聽人，他會說這個是新聞，所以這件事情得先討論對於新聞的認定，因為要議價或者要領基金都必須要有一定的身分。

我自己的想法就是我們在認定到底誰是媒體機構的時候，應該要有一個規範，不應該是人人有獎、所有人都可以，JASP、NMBC 都有提到編輯式的規範，我是覺得應該要有比較嚴格的認定標準，就是雖然做的東西看起來很像新聞，譬如說館長、很多 YouTuber 做的東西很像新聞，但他們沒有編輯式的規範或者沒有真正在落實編輯式規範的話，應該不能視為可以參與基金分配或是議價的權利者。這裡包含了幾個，譬如說它有沒有很詳細的編輯流程，然後 accountability、記者的實際工作如何，以及它的內容形式，因為我們現在看到很多媒體雖然有請記者，也有很大部分的收入在記者上面，可是這些記者原則上不做採訪，完全都在改寫，把別人稿件丟到 ChatGPT 之後說這個也是報導，所以它縱然有請記者、縱然有產出，可是實際上的工作內容也要列入討論，因為現在非常多的媒體已經很少原生報導，大部分都是改寫或者雜燴或者評論、解釋，做的東西都是非一手的資料。

我這邊要提一個建議，就是無國界記者組織現在有一個計畫叫做「Journalism Trust Initiative (JTI)，無國界的新聞信任計畫」，新聞信任計畫是一個非常詳細的標準，你要被無國界記者組織 JTI 認證的時候，要回答大概 250 題的題目，不是說一個媒體機構有請多少記者、收入多少錢這樣就可以了，這 250 題我有看過實際上填答的東西，填的非常非常細，包含有沒有監察人、員工有沒有接受過教育訓練，我覺得最起碼要經過這樣的階段，才能夠認為它是一個可以有資格參與議價或分配的組織。

再來，量的門檻，我自己在多個非營利媒體擔任董監事，目前非常多提案都寫年收入為 1,000 萬的標準，可是非營利媒體可能不一定加上捐款可以到 1,000 萬，因為 1,000 萬也蠻多錢的，我是覺得應該還是要包含多元的訊號跟指標，錢不是唯一，對於非營利媒體或是我們講的獨立媒體，它的得獎、流量、影響力報告以及有沒有嚴格的編輯機制，我覺得是可以作為量的門檻。參考「質」的門檻跟「量」的門檻，我們才能夠讓真正優質的新聞媒體參與議價或者是分配基金。

在平台這邊，我的一些看法就是很多提案都寫到境內月活躍人數是 1,000 萬，我之前在平台有

工作十幾年的經驗，月活躍人數 1,000 萬其實是一個非常大的數量，因為臺灣才 2,300 萬人，上網人口算 2,000 萬人好了，MAU 要到 50% 其實是很高很高的門檻，這個寫法基本上認定只有這兩、三家需要議價而已，但實際上真正可能會對新聞經營造成影響的平台不一定會到月活躍人數 1,000 萬，因為使用人數跟對媒體的侵害沒有必然的線性關係。

我接下來想要再談的，就是從現在科技的發展來看，現在在討論的譬如 Meta、Google，它未必在短時間內會是最大侵害者，未來可能真正對新聞媒體造成侵害的是 OpenAI、Grok 或 Perplexity 這種大型語言模型，它侵害的獲利來源也不會是廣告收入，雖然 OpenAI 可能以後會放廣告，但它現在沒有，它有訂閱制，然後還有另外一個是我們從外界不容易看到的是 API 的收入，有可能 API 的收入還大於訂閱的收入。所以它的侵害：第一、它的樣態不會是廣告，它不是因為拿了你的東西，然後去賺廣告；再來，它侵害的獲利範圍也不限於臺灣，因為它今天學了臺灣媒體的寫法，使用者也可能是在海外，所以不應該只拿在臺灣的廣告收入作為評估或談判的標準。我是覺得應該參考美國現在幾家的案例，包含紐約時報和其他媒體，他們都分別跟大型語言模型平台在談這件事情，特別需要注意的就是 OpenAI 跟 Perplexity 這種模式。我這裡再給大家看兩個例子，像 Perplexity，你現在在上面查任何東西，我們可以看到它都引用了中央通訊社的內容，但中央通訊社從來都沒有授權給它，但它的使用者實際上是付費的，一個月的月費要幾十塊美金，它也沒有廣告收入，實際上臺灣的媒體就是被它侵犯了。譬如我請它告訴我館長這次去上海，然後怎麼樣、怎麼樣，我們來看它引用的 source，全部都是中央通訊社，當然不只有中央通訊社，所以中央通訊社應該也要有能力向 Perplexity 要到錢，我覺得這是我們需要再往下注意的。

所以我的結論就是，我們要保障新聞媒體，首先要確定這個媒體的條件，然後不要大鍋飯，人人都有獎，謝謝。

主席：謝謝李怡志教授。

現在請第二位台灣新聞記者協會吳柏軒會長發言。

吳會長柏軒：各位前輩先進，大家好。我是台灣新聞記者協會會長吳柏軒，承蒙受邀參加今天這場公聽會，謹代表第一線的工作者來傳達記協針對新聞議價議題的一些看法跟分析。

首先簡述記協，今年適逢我們成立 30 週年，我們是由新聞工作者、傳播科系的師生組成的專業組織，當初剛成立時是依照人民團體法成立協會，可是記協的骨子裡面仍然保留當年前輩們想要組織工會的血脈，所以我們也將促進媒體從業人員權益寫在記協的章程裡面。針對新聞議價，就與媒體工作者的勞動權益息息相關，我個人從業 15 年，不算資深，只是剛好跨越媒體數位轉型的年代，記得我剛入行的時候，其實智慧型手機跟行動網路都還不太流行，我是騎車低頭看紙本地圖在跑地方新聞，當然現在手機的行動網路越來越強大，智慧型手機越來越強大，只要在臺灣不是太偏鄉，隨時隨地都能夠發稿子、發帶子，可是越便利就越加劇這種勞動控制與工作上的剝削，再加上網路平台這種通訊軟體的盛行，其實媒體被迫也開始進行一些數位轉型，電子報還有即時新聞大行其道，紙本的銷量也就跟著下滑，出版業首當其衝，新聞業緊跟其後，隨之而來的就是為了在這種流量當道的環境中，大家為了生存，新聞產製不是慢慢的變

化，而是急遽地發生量變跟質變。

我覺得在網路自由分享的年代，人人愛分享，但是大家就沒有想要特別去付費，加上訂閱制推動起來在國外的成功案例也比較少，免費的其實最貴，就套在新聞上，新聞產製從來都不是免費的，它背後都有第一線工作者辛苦的採訪、編輯還有校對，那一定不是一份報紙 10 元、15 元能夠去支應的，紙本也從來不是靠訂戶，就像大家知道的，現在比較流行的 YouTube 或各種平台的直播主，他們也不是靠訂閱去活，而是靠所謂的業配。可是新聞媒體，它不是個體戶，大量的業配可能會嚴重侵犯、侵蝕民眾對新聞的信任度，媒體的收入在目前來講還是以廣告最為穩妥，當然其他媒體有其他媒體各式各樣的業外收入或其他收入，這邊就暫不展開，只是在廣告當中，當紙本廣告隨著銷量影響大幅下滑，再加上網路廣告的排擠效應，試想一個廣告主的年度預算一定就那些，那他要分配到紙本、電視、廣播甚至網路，還有其他各式各樣的管道，各有各的一些考量，顯而易見的，現在網路廣告這一塊就吃掉廣告主蠻大一部分的占比，然而拿下網路廣告最大的大戶其實不是媒體業，而是平台業，所以新聞媒體工作者的相對剝奪感就會油然而生。

媒體業因為廣告收入，過去不用特別計較印刷、上架、頻道等成本，但如今網路廣告沒有辦法去彌補這些缺口，所以媒體公司的經營，觀察下來就是蠻多陷入停滯或困難，一大部分就會從人事費上去縮衣節食，進而牽動第一線工作者的加薪跟福利，衍生出來的現況就是媒體業新人的起薪降低，有經驗者的薪資也不漲，甚至就會常態性的遇到職位遇缺不補，甚至經營不善的大量解僱也時有所聞，關門倒閉就更不在話下。

再講回我們第一線工作的困境，因為數位資訊爆炸，媒體從業人員如今的工作已經不像早年入行那樣，前輩應該會有更多的體悟，因為現在都需要快速處理龐雜多元的各類資訊。像我是報紙業，以前我一天可能只要發一次報紙的紙本新聞回去，可是現在在即時新聞的壓力下，假設今天這場記者會結束，可能半小時，我就得把即時新聞發回去，這是網路的快速，但也是它的缺點。新聞媒體不是網紅，所以它有一個狀況是無法靠發布個人特色的這種內容來營造粉絲或創造收入，媒體就會常常依賴相同重大事件，各家媒體就會形成所謂的競爭壓力，搶快、搶獨家，只要即時新聞晚一分一秒，第一線人員就會因為失去流量遭到責罵，進一步就會惡化工作權益，這些壓力就會擊垮這些有心進入這一行的人，我就看到蠻多的新人在第一線的這種壓力之下產生不適應，或許另有其他考量，有些轉業了，留下來的人可能也會因為這種工作樣態，覺得他的薪資不敷成本、不符 CP 值，甚至過勞這件事情在媒體勞檢時也很難檢出來。

接下來我想要談一下演算法，平台業者他們其實從來沒有公布過他們篩選的演算法，早上才剛滑到一個影片，就是 YouTuber 志祺七七幾天前才剛講到一本新書叫「失控的憤怒機器」，談的就是這些平台利用放大人們的憤怒情緒，在短時間內形成所謂的病毒式擴散，然後它造成的影響是分化社群、削弱民主，因為你看到一個憤怒的東西，你就會快速地想要去分享，媒體在這樣的影響下，有可能因為內容開始偏向更激進的內容而導致部分失去中立、客觀，為了流量，各家媒體會不斷地去嘗試，例如說早期有聳動標題、內容農場標題、釣魚標題或是問號標題等，漸漸地媒體就會失去大眾的信賴，你為了流量、為了點閱率，這些不是一些重要新聞，它

承載的是公益性與重要性，所以民眾愛看的有時候不一定是非常重要的新聞，但是演算法沒有把新聞專業跟價值納入考量範圍，所以最後變成網路上隨便抄的阿貓阿狗的糗事、趣聞，寫成即時新聞後卻登上排行榜，反而大家花很多心血努力寫的專題報導就不會被推播，這是一個惡性循環，甚至可能會影響到社會的觀感跟道德觀的建立，不是臺灣人民之福，除非演算法可以進一步做好。

所以今天的公聽會我最主要想要討論的是，在新聞議價的可能性之下，我希望重申記協的立場是，立法過程必須兼顧媒體工作者的權益，希望未來在相關的機制裡面納入勞工的意見，並提出實際改善勞動條件的方案，包括加薪或是福利等等，才能夠逆轉目前新聞業的人才流失、媒體劣化的局勢。新聞自由是一個國家民主化與否的重要指標，希望各界跟媒體業可以一起攜手，大家找出一些努力的方向，讓新聞可以發揮真正的社會價值，謝謝大家。

主席：謝謝記者協會的吳會長。

現在我特別跟各位學者專家報告，所有的順序完全是依照簽名順序而來，特別跟大家解說一下，並非是如何去安排，而是照你們簽名的順序而來，所以各位學者專家不要產生誤會，覺得為什麼他先、為什麼他慢，你也知道立法院在做事情是一板一眼、是有順序的，所以順序的問題，我們是照簽名而來。

現在請非常關心媒體朋友的本會、也是民眾黨的副總召張啓楷委員發言。特別提醒一下，5 分鐘而已，學者才是 8 分鐘，拜託！

張委員啓楷：今天的主角是很多專家學者，我話少講一點，不過我今天會報告很多好消息。今天非常高興有這麼多專業的代表來，我看到很多好朋友都是在新聞界非常資深，還有很多學者，今天產業界代表也有來。啓楷跟大家報告一下，事實上媒體議價法這列火車已經開動了，今天我看很多人是有點擔心，包括今天臺灣新聞學界、產業、專業團體跟學生，他們現在在串聯，今天發表聯合聲明，要求要拒絕平臺剝削，搶救新聞產業。不過我跟大家講，事實上最近這幾年媒體議價是一直在往前推動當中，我跟大家報告幾個好消息，之前台灣民眾黨已經辦過公聽會，更重要的是，在國成的安排之下，我們也辦過委員會的審查，我先報告幾個比較重要的好消息。今天三大主管機關都在，包括 NCC、數位發展部及公平會，我要先讚美公平會，以前我們在開會的時候，都擔心公平會是阻力，不是助力，可是公平會的主委來這邊，還有在公聽會，他們都非常積極任事，他們做了兩件事情很重要：第一個，在媒體議價的過程裡面，本來擔心有壟斷的問題，對不對？他們主委很清楚地說，這個條文裡面怎麼避免這個，他們會去幫忙，就是消極面他們會去幫忙，更重要的是，他說，在積極面，我們去議價的時候，公平會要怎麼幫忙？只要條文訂清楚，他們會全力幫忙。大家給個掌聲，我們要非常感謝公平會。

另外，剛剛記者協會有在提，事實上最近某些媒體已經跟 Google 和臉書都有些合作，在分潤的過程裡面，那個演算確實一直出了問題，今天 NCC 的主委在現場，那天有答應我要去解決這個問題，要去跟他們談清楚，好不好？不能夠今天分潤是 1,000 萬，明天一下子變成 100 萬，就是因為演算方式不透明嘛！你答應我要去做，好不好？所以公平會有開始往前跨進了，NCC 也往前跨進了，然後數位發展部也走了半步，經過上次會議，數位發展部也允諾，最晚在年底他

們會提出一個對案來。所以在大家的努力之下，都是有在往前走的，當然我們希望可以更快一點，我們可能要督促數位發展部要快一點，因為經過今天的公聽會之後，或許我們再爭取看看有沒有可能在這個會期完成三讀，好不好？

進一步來講，事實上目前三大政黨，國民黨有提法案，民進黨也有提法案，民眾黨都有提法案，內容來講大同小異，內容沒有差太多，對於新聞是有價的，不要做白工，然後每年有將近 400 億的平臺廣告收益，有 400 億喔！在全世界比較先進國家，本來就是有分潤的嘛！只是到底怎麼分潤回來？所以一方面新聞有價，然後這四百多億的分潤，哪些是要回來的？這個大家都是有的共識的。所以目前要解決的是什麼？民進黨的版本是要成立一個基金，國民黨是用強制議價，它就給一個法源，看政府要怎麼去幫忙，然後台灣民眾黨是雙管齊下，我們兩個都有。大家可以看一下版本，這版本都已經有了，而且大同小異，台灣民眾黨現在非常清楚，因為我們跟時間在賽跑，所以我們雖然兩個管道都有提，可是數位發展部上次來開會有特別提到，他們是贊成的，但現在碰到一個困擾，就是川普的高關稅現在在談判，他們怕基金會影響到，所以上次有個初步的討論了，就是如果要跟時間賽跑，要儘快完成三讀的話，就是先不要用基金，可是我們透過強制議價，剛剛有代表在講會擔心什麼館長的，那些都不是問題啦！不會是問題，你自己的流量夠，你有實力，強制議價有兩個很重要的，就是個別是可以議價的，你的流量夠，你有影響力，你本來就可以議價，聯合報可以去、自由時報也可以去、TVBS 也可以去、三立也可以去、個別可以去，這是一個。第二個，團體也可以去，就是在授權、在這個法令上面是個別可以去，團體也可以去，是多管齊下的，所以老實講這個沒有問題。那政府的角色是什麼？就是要趕快跟立法院合作，第一個，我們把法律的授權訂出來，就是有強制議價，這個授權要先訂出來，這是今天開公聽會一個非常重要的點，我們把強制議價的法源訂出來，然後進一步各個部會要怎麼去幫大家？所以今天是會有進度的，大家不要太擔心。我們滿期待的，我們就聚焦在剛剛我提的，各個部會已經提出他們的意見，而且看起來是正面的，各個黨團也都提出解決方案了，如果再透過大家今天很多專業的意見，然後儘量把它收攏，我相信很快地，或許有機會這個會期可以來努力把它儘快通過，好不好？謝謝大家。

主席：謝謝張啓楷委員。

特別跟各位報告，其實都有版本，因為我們已經詢答完畢了，進行公聽會完全是要聽學者專家學有專精、精闢的看法，然後我們再來做審查，這樣那個法會較為完整。所以剛才啓楷委員已經講得很清楚，是有在進步的，公聽會完了以後，就會進入實質審查，所以今天的發言非常重要，可以讓委員作為非常主要的審查意見，所以特別跟學者專家來說明，今天你的發言對立法院是非常重要的。

現在請全國傳播媒體產業工會嚴文廷理事長發言。

嚴理事長文廷：各位老師跟各位前輩、各位媒體同業，大家好。我是全國傳播媒體產業工會理事長嚴文廷。我們工會成立到現在已經第九年了，為什麼會成立全傳媒工會？因為數位發展的時代下，即時新聞的發展讓我們的工作條件完全劣化。我舉一個最簡單的例子，以前我自己在報社的時候，一天只要發一次的截稿，我那時候在晚報待了十年的時間，只要中午前把稿子交出去

，就不干我的事了，然後下午我可以認真的去找明天要寫什麼、之後的專題要寫什麼，這是我們以前的作業型態。但現在的即時新聞一天要發至少十幾、二十則，一天工作才 8 小時，我到底要有多少時間？我還要上廁所、休息、吃午餐，請問我有多少時間可以查證新聞？這是目前媒體工作者的現況。這只是即時新聞而已，電子媒體也是一樣，以前我學生時代在電視臺打工，上午、下午各一則新聞，我只要上午跑完，我中午交，晚上六點再交，這件事情就結束，除非我有小夜班要執勤。我要講的事情是現在除了上、下午各一則之外，你在家還要再各做一則新聞，什麼叫做在家各做一則新聞？我舉一個最簡單的例子，比如今天可能某個委員有一個議題要發表，或是這個議題我想要找立法院的哪一個委員，比如啓楷委員來發言好了。很簡單，我只要請他的助理幫我拍一則他的發言傳給我，然後我再剪一個帶子，這樣就做成一則新聞，但這樣的新聞品質要怎麼留住年輕人？我們每次招進來的年輕人兩、三年就走了，為什麼？你每天叫他抄新聞，他沒有成就感，一直被人家笑說是小時候不讀書，長大才當記者。在這樣的新聞情況下，沒有人想要做這個行業。

我們看到的危機是我們看不到下一代的年輕人願意從事新聞行業，比如去大學演講，舉手發問的人問我們，怎麼樣才可以當一個網紅？請問這樣我們要怎麼培養我們的下一代？我是承接過去前輩建立起來的新聞自由環境，我自己有待到一點點的黃金時代，可是對我來講，我從事新聞工作 20 年，至少做過 5 家公司是倒掉的，這是我的環境，但我還是有經歷到獨家是有價值的。舉例來說，我在晚報的時候，寫了一個頭版頭的獨家，所有人當天就跟著這個獨家新聞一直走。這給我一個成就感，說這個新聞是有價值的，我每天認真的跑出一則好新聞是有意義的。如果現在我只是花了 5 分鐘、10 分鐘去抄一則新聞，我連問都不用問、連回應都不用問、連查證都不需要，請問這樣的工作環境有誰想要做？為什麼要推動媒體議價跟基金？就是為了這件事情，因為這些事情不會突然間冒出來，需要每天花很多力氣做。比如以我現在在獨立媒體「報導者」工作，做一則深度新聞需要一個月、兩個月的時間，我需要看完這個制度所有的缺陷在哪裡，訪問很多老師跟學者問題在哪邊，加上自己的判斷，才能夠完成一份專題報導。這個是需要時間的，它不會一個小時、兩個小時就出現。如果數位平臺把這個內容拿走了，它應該要有所付費或是給一定、相當的回饋。我們勞工團體的立場就是這個回饋要直接回饋到基層工作人員身上，因為他們才是真正需要花心力做這件事情的人。像我以前待過非常多媒體，老闆就是要求我每天要交那麼多東西出來，那我能怎麼辦呢？我的意思就是，我希望這一次公聽會能夠倡導的事情是：第一個、新聞是有價的；第二個、我們需要再建立更好的機制，希望這些平臺能夠把產生、產製或分享出來的東西，真正回饋到基層工作者身上。至於要怎麼回饋，我覺得可以討論。

另外一件我要講的事情是，過去這件事情已經談非常多次了，但是政府部門每次都不找基層勞工表示意見，我覺得這件事情是非常荒謬的，因為只有我們才知道，我們目前面對到什麼處境。颱風天要出勤，颱風天要發新聞，結果我好不容易跑到一個珍貴的新聞，5 分鐘就被其他媒體抄走或是被臉書、Google 分享走。請問這樣有誰要做這件事情？我冒著刮風、下大雨為的就是這件事情，如果我給我自己的媒體卻沒有分享到點閱率或流量的時候，甚至沒有讓我的媒體

能夠獲得一定的廣告收益，請問為什麼老闆需要支持這樣的記者做這件事情？這整個是環環相扣的，所以大家在討論這件事情的時候，不管是要找記協也好或是要找我們也好，至少能夠聽聽我們的意見。因為實際操作面只有我們在操作，我們才知道那個新聞是怎麼變出來的，可是問題是目前就不是這個樣子。

最後，我想要講的另外一件事情是 AI 的演算法，AI 是怎麼產製模型的？其實是上一句接下一句的機率有多大，比如我上一句講什麼，下一句我要講什麼，它會用演算的方式算出下一句接什麼最合理。我的意思是，像這樣的東西，如果我們嘔心瀝血寫出來的報導，能夠被這些比如 ChatGPT 演算出來之後，記者的工作可能會消失，大家懂我的意思嗎？它不是一個不會被取代的。因為它如果算得非常精準，可以知道我下一句要寫什麼，甚至可以引述確實的消息來源。我要講的是這件事情已經在發生了，很多新創公司都在進行這件事情，如果我們的報導無償或免費的被人家搜尋、抓走，最後有誰要做新聞？我覺得這個是下一步必須要謹慎的，因為所有的 AI 人工智慧模型都在計算這件事情，尤其是繁體字的世界。這個是有市場的，如果能夠從這邊去爭取，希望他們在使用模型的時候付費，我覺得這是另外一個讓整個內容可以更好的方式。謝謝。

主席：謝謝嚴文廷理事長。

現在請眾律國際商務數位智權有限公司范國華律師發言。

范律師國華：主席、各位先進，大家好。因為時間限制，我昨天收到通知，花了大概 4 個小時做了一個網站（<https://emlomwau.manus.space/?locale=zh-TW>）。要先跟各位報告，畢竟我是法律人，所以從法律的觀點去看 3 個草案，我有做一個比對圖，可是今天可能沒有辦法說。這邊有草案比較圖，基本上，對於這個議題，我第一個想法是，法律定位到底是什麼？它是一個國內法，還是國際法？它是一個服務貿易，是服務貿易的話，用國內法的方式去規範國際法的問題，這是第一個問題點，似乎在這 3 個草案都沒有提到。我可以看到的是 3 個草案都在講一個問題，就是我們就直接拿澳洲的版本來作業吧！我們除了看澳洲的版本之外，還有加拿大的版本，再來看其他的都是英美法的版本，英美法的版本跟我們最大差異在於我們是大陸法系，有公法跟私法之分，英美法系不用，反正同一個法院就可以救濟了。所以在這個問題點之下，第二個問題點是大陸法系該怎麼定性它呢？媒體的權力是一種權力嗎？我們看歐盟，歐盟就說好吧，我們用著作權的鄰接權，不要搞澳洲講的那一套叫做數據權，因為數據權內容化真的要去做一個智慧財產權類比，它是類似於營業秘密，營業秘密是因為 WTO 去談下來乾脆比照智慧財產權的方式來作業。回到大陸法系的問題，我們到底要給媒體與所謂的平臺之間怎麼做利益平衡，你要利益平衡的話有一個問題，就是這種所謂的媒體議價權力到底是一個特權，還是一個權力（power），還是一個 right？大陸法系講的都是權利，不是講 power，也不是講特權（privilege）。在這種情況之下，我硬要在草案之中直接強制用公權力的方式介入，私權還沒有紛爭，只是一個利益分配的問題，利益分配這個部分指的是這是一個內容產業，從傳統的資訊傳播是透過所謂的傳統媒體，到新媒體的發聲是因為所謂新科技的影響，一路走下來會產生的影響有哪些？

基於時間的限制，我們先就第一個問題，我要講的是第一個前沿問題就是，第四權和數位內容權利歸屬到底是誰的？媒體說這是我的權利嗎？還是我報導別人之後，我會有一個著作權往外延伸的鄰接權，而這個鄰接權，以目前著作權法的立法來看只承認兩種，而且是屬於所謂著作權人的鄰接權，並不是像伯恩公約或歐盟所主張的那個樣子。因此如果我們現在草率立法的話，我相信紛爭很多，它就會上升成國內法變成國際貿易法的問題，這就是一種所謂的非關稅壁壘貿易障礙，這個制裁點肯定會發生。同時反過來看，我們國內是公法，到底是要向行政法院，還是要向普通法院提起救濟？第一個，救濟途徑就會產生問題，這又是一個不管怎麼樣，在 WTO 項下，我國司法制度不能解決的立法問題。

再退一萬步而言，我個人認為整個內容產業化，從媒體到新媒體，甚至到平臺、甚至到現在所謂的 AI 部分，它的痕跡的確可以看到的話，有些利益的衡量，我們會說這是一種賽局。在這個賽局中怎麼做利益分配，整體而言，新的技術取代了舊產業之中的業者的話，必須要做一種填補，還是一種強制仲裁，必須要撥一定的利益交給其他人，因此，制度設計中會變成一個平臺業者是一對多，為什麼呢？只要所謂的媒體認定是他可以一個、一個來。再來，被訴求的數位平臺有一個問題是你們可以一起來嗎？不行！我們現在的草案全部都不行，只有所謂的媒體自己想一起就一起，不想一起就不要一起，這是最難的問題，大的會跟小的一起去向數位平臺要錢嗎？不會的。

所以議價制度會產生一種天平上的偏離，而這種偏離就是屬於保護內國產業還是國際產業，也就是保護內國新聞媒體，還是跟國際上的數位平臺做一個競爭，所以它會變成內國法走向外國法的爭議，這是可遇得到的。同時，我們導入的時候沒有考慮到公法和私法，沒有去定性它的權力的話，在法院上、在司法上面，又摒除司法的救濟，所以這有點一團亂。我們基於一個律師的立場來看，我看不出所以然，因此，我的建議版本中有提到一個點，就是是不是在申請的過程之中，應該讓專業人士介入，譬如，財務報表要有會計師簽證，這個部分在草案中沒看到。第二個，如果議價不成的話要進入到強制，不管是強制仲裁或是什麼樣程序，是不是也應該要有什麼，媒體本身不管是錢多、錢少，你還是要就你是否有意識受侵害提出一個報告，也就是自我檢查，提出一個盡職報告出來，也透過財務顧問、律師或會計師，提出一個第三人去看合法的程序，以及流程設計是符合一般的財務報表編製原則。我們才會說這個部分要求政府要去介入的話，用一種強制力，使得所謂的平臺願意或是不願意就範，同樣地，你還是要保護這個平臺，平臺也會說我要救濟的時候怎麼辦，結果一看我到底要向普通法院還是向行政法院救濟？目前的草案完全看不出來。

因此我們是不是要加第二個定性？關於所謂的主管機關，現在有雙重措施，公平交易委員會要申報就可以避免所謂的聯合行為；第二個，目的事業主管機關是數發部，數發部這邊就要去決定什麼呢？它就要決定你來申請之後，我要准，准了之後，我可能要通知數位平臺，數位平臺可以來也可以不來，而我們現在的草案只有一個草案之中有提到罰則，也就是我通知你，你竟然不參與，我就罰你五萬到五十萬，諸如此類，這個金額是否太少了？同樣地，對於這個通知的話，平臺能不能救濟？如果不能救濟的話，等於是人為刀俎，數位平臺為魚肉，這也不是

一個好的方式。

從國際貿易角度來看，臺灣的立法根本是欺負人，即使它是一個某種形式的壟斷，可是它競爭非常的夠，尤其是走到 AI 的部分，很多是這樣，新的科技一往上走，新創投資 10 億美金一樣照倒，這種倒法會比所謂的舊媒體倒得更快。所以怎麼做利益平衡，就要看所謂的平臺行為，是否與新聞行為有重疊，如果是直接抄襲新聞媒體，非屬所謂的事實報導有加入自己意見的話，那是屬於侵害著作權的行為，可是整理媒體的報導之後作為一些利用，那是另外一個行為的數據權。我想就簡單跟各位報告到這裡，簡單來說，這個事情要不要做？需要做，可是必須要謹慎為之，謝謝。

主席：謝謝范律師。

因為游顯委員把時間讓給各學者專家，現在請師範大學大眾傳播研究所王維菁教授發言。

王教授維菁：主席、各位委員、各位朋友，大家好。我這學期第一次開了一門課叫傳播產業，我想這一門課以後我應該會把它改名字，應該叫傳播「慘」業，改名為悲慘的「慘」。教育本來應該是要帶給學生動力和希望，可是這門課我們上到後來大家心情真的都很差，因為我們在這個課程裡面看到的是，臺灣傳播產業的生產規模及生產資源實在少到讓人家震驚跟尷尬，我不知道政府有沒有看到這件事，我們傳播產業的生產資源和規模真的少到讓人家尷尬，工作者的薪資低到真的讓大家覺得非常難堪。我們這堂課裡面有一個同學是在一個大報的健康醫療版裡面當工讀生，我就問他畢業以後，要不要留下來轉正職，他告訴我：老師，你知道我轉正職以後薪水多少嗎？我問多少，他說三萬四。各位，我 20 年前在同一家報紙，我的月薪是四萬五，還可以領 4.5 個月的年終獎金，為什麼二十多年後薪水會是從四萬五變成三萬四呢？雖然他是編輯，我是記者，可能有差一、兩千塊，可是你們可以想像嗎？臺灣的物價通貨膨脹有多嚴重，結果記者的薪資倒退到不如 20 年前。剛好我報業的一個老朋友也告訴我，他們報社最近來了一個政治組的記者，非常非常優秀，結果跑不到 1 個月就跟他們說不好意思，我要去送 Uber Eats，因為這樣比較可能活得下去。

我覺得面對這些狀況，我們老師們難過的並不是新聞傳播教育是不是要崩盤了，我們快要沒有學生了，我們很難過的是作為一個老師，我第一次覺得教育並不是在幫助學生，反而是在害他們好像走向一個低薪跟苦勞的道路，其實這是一種很沉痛的心情，我不知道各位是不是可以想像？對於這種困境，我覺得身為老師，我們今天在這邊也已經無法再無動於衷了，自己在那裡歲月靜好，然後看不到學生的這種困境。

新聞業的崩壞，傷害的不只是學生而已，沒有資源生產好的新聞，那些粗製濫造、過度簡化歸因及聳動的新聞，只會繼續傷害我們的民主、惡化我們的社會對話，也製造對立，傷害我們每一個人。所以其實很多傳播學界的師生，非常非常希望政府跟立法院要儘速通過新聞議價跟基金的立法，藉此來重建臺灣的新聞經濟生態。各位不知道有沒有注意到，其實學界也發起了跟新聞界一起的連署，現在發起人有 116 位，其中有 64 位是傳播教師，而且是來自國內 18 家不同大學的新聞傳播系所，我想這是臺灣傳播學界首次，而且也是在臺灣學門裡面非常非常少見的，就是特定領域的教授集結起來，對政府做大規模的抗議。我們今天其實也開始開放產學界

的連署，歡迎大家告訴大家，大家趕快一起來連署。我們想要讓政府看到新聞傳播界對立法的期盼，我們也希望各政黨的立委儘快通過法案，不要拖延，也不要阻礙立法，我相信所有臺灣新聞傳播人的眼睛都在看這件事，我們也都不是可以被政府跟政黨操控、唬弄的笨蛋。

針對新聞議價跟基金立法現有的草案版本，以下我大概也提供四點建議：第一個建議，從平臺獲得的授權金或分潤，應該要立法明定提撥一定比例，必須專用於改善新聞工作者的薪資待遇，這一定要放進法條裡。因為很多人會說媒體拿到分潤、拿到授權金以後，它會去改善工作者的條件嗎？這不是我們想要的，所以麻煩請把提撥一定比例專用於改善新聞工作者待遇放進去法條裡；如果成立基金的話，也應該要規定一定的部分是要用來改善新聞工作者的工作權益。第二點，因為小型的新聞媒體規模比較小，議價能力也比較有限，所以我們也希望立法中應該要保障小型媒體可以參與聯合議價，政府應該要建立機制或平臺協助這些小型媒體聯合向平臺議價，提供包括像法律諮詢、協商的程序、協調窗口的資源或設立媒合平臺，來幫助小媒體跟平臺協商，這是要避免弱勢媒體被排除在外，維護新聞的多元發展。第三點，生成式人工智慧平臺也應該要納入規範，並要求有授權金支付的義務，有鑑於生成式 AI 利用新聞媒體內容進行模型訓練，也生成摘要，它現在已經逐步取代搜尋引擎，未來它將是對新聞產業最主要的影響者，所以其實人工智慧應該要跟其他數位平臺同樣都承擔議價，而且支付授權金的義務；實際上現在世界上，像 OpenAI 及 Amazon AI 都已經在做這樣的事了，他們都已經在付授權金給媒體，包括像付給德國的媒體、紐約時報、美聯社等等。第四點，我們也建議法案中要列入要求，包括平臺對新聞排序演算法的穩定性跟公共性原則，媒體其實對這個受害很深，因為平臺常常無緣無故地去改變這個排序或它的算法。首先，對於合法授權或正在進行議價協商的新聞內容，不應該無故降低它的曝光或排序，以確保議價協商的公平、有效性。第二，凡涉及重大公共利益跟社會重要議題的新聞內容，應該要提高它的露出跟排序，這是為了要維護資訊的公共價值，確保公眾的知情權。第三，盡可能維持新聞內容排序跟演算推播的穩定性跟可預測性，避免未經充分預告或任意地改變流量的限制或排序調整，這是為了要幫助新聞媒體可以穩定營運。最後在合理跟技術可行的範圍內，儘量公開演算法排序跟推播的主要原則或影響參數，希望可以促進公平競爭、公開透明以及強化平臺的公共課責性。以上，謝謝。

主席：謝謝王維菁教授的發言。

現在我們請政治大學傳播學院的劉昌德教授發言。

劉教授昌德：主席、在座的委員、主管機關，還有各位學者專家，大家好。我是國立政治大學傳播學院教授劉昌德，同時目前另外一個身分是華視的總經理，所以我今天大概會以這兩個身分來提供個人的一些研究跟實務上面的經驗跟淺見。我先簡單地說，對於這個法條上面基本的看法，第一個，我覺得一定要去討論這個，而且要對平臺課予責任，政府立法這件事情是刻不容緩的。基本上，我認為在整個傳播界裡面，能力越大的，當然責任就會越大，平臺現在能力最大，當然它的責任也就最大；未來如果 OpenAI、各種 AI 業者的能力越大，他們的責任也就應該越大，這一定要由政府不管是作為協調或是強制的角色，這是第一個我的想法。第二個想法是我們在業界還有研究的一些經驗裡面，我覺得最重要的是平臺，不管是演算乃至於商業的機制

要再進一步地透明化。第三個，接下來我們在立法上面，我自己的想法是基金優先，議價當作後盾，這些都是從我的經驗來做邏輯上面的討論，再跟大家來就教。

首先，我就自己長期的身分，作為一個傳播學者，而且我在 2022 年的時候，參與也主持了雜誌業及報業相關跟平臺上面的研究產業調查，這份調查裡面，我們看到最重要的一個狀況，就是這十多年來的狀況，即平臺藉由壟斷閱讀、收視的管道，我們說在傳播管道裡面，已經成為最大的一個地主，平臺藉由這樣的身分，讓這些內容業者成為它的佃農，這個是我們現在看到的現象。這是有根據的，就是我們用簡單的方法，從媒體最重要的廣告收入來看，在這十年之間，其實臺灣的廣告量就總額來說，它是成長 45%，但是在這裡面，只有網路廣告是成長的，占比從原來 2015 年的 32%，提高到 2024 年的 71%；電視，也就是我現在在的這個產業，相對來說，衰退了 30%，其中有線電視跟無線電視各自衰退了三成或是一成五左右，尤其是無線電視，目前的占比只到大概 3.5% 而已；那平面更慘！如果我們完全看平面媒體的廣告，就是不計算數位收入的話，它的占比已經從過去的 17% 左右，降到了不到 2%，不管是報紙跟雜誌，在裡面的占比都微乎其微，也就是大家都非得到網路上面來尋求這樣的廣告量，那為什麼說在這樣的狀況下，平臺成為一個地主？當所有用戶的習慣轉到手機、平板等各種移動裝置的時候，它藉由壟斷 gatekeeper 這個角色，讓我們不得不跟它合作。

如果我們現在回到政府的作法，我要說議價分潤這件事情，我喜歡用一個比喻，就是 1950 年代到 60 年代臺灣的土地改革，我們現在在做的，如果我們要強制議價，就是三七五減租，就是希望我們可以分到更多的地租，但是這個對於媒體產業的處境有沒有根本性的幫助？我認為沒有，後來我們的土地改革做了什麼？我們做了耕者有其田，也就是讓我們能夠真正掌握自己的管道，我們才能夠真正的留住我們需要的這些廣告營收，進而達到剛剛王維菁教授講的，還有工會朋友說的，怎麼樣再回到工作者身上這樣的一個方式，你勢必要把這一些廣告收入還有廣告計算的方式，都能夠讓媒體業者有所掌握，不然我們就只是等待人家的施捨而已，這是我在研究裡面的一個發現。

我現在再提供我個人目前在媒體經營上面的一些經驗，來作為參考。剛剛提到廣告流失，其實說老實話，很多人也會說我們就是在市場的競爭之中敗退下來，可是各位也知道，研究發現裡面都會指出，還有產業界的朋友都會說，其實平臺上的內容都是我們提供的，我們當然也願意用這樣的方式來換取各種可能的收入。可是現在的狀況是什麼？如果是臉書，我永遠不知道我今天這一篇貼文到底觸及多少人，我只看到數字，我不知道為什麼這個演算法是不透明的，YouTube 也有類似的狀況，我同樣的一個操作方式，前一個禮拜的流量可以是 20 萬、30 萬，下一個禮拜突然降到 5 萬，我不知道為什麼，這些演算法其實讓我們無所適從，更重要的是，他們來的分潤永遠不告訴我這個比例到底是如何計算，我的確有收到，但是我不知道我為什麼拿到這樣的錢？更不要說在我們溝通的過程裡面，剛剛說我的確有收到，但我的同仁告訴我……比方說我這邊要特別講一下臉書，去年華視在跟臉書溝通的過程裡面，他們曾經要我們提出一個商業的證明，證明我們是一家真正合法經營的公司，這個對華視來說非常震撼，因為我們不知道要如何證明我們是一家真正在經營的公司，所以我們就提供各種英文的譯本什麼的到美

國去，總共讓我們等了 8 個月，我們才開始拿到收入，我們在跟跨國業者的協商談判裡面，遭遇非常非常多的困難，其實都是因為我們媒體的規模太小，我無法跟它真正對等的協商，這也是我要說的為什麼議價這件事情，雖然我認為非常合理，而且應該要做，但是以現在臺灣媒體市場碎裂化的狀況下，讓個別業者甚至是聯合會，舉例來說，所有無線電視的聯合會來跟電視學會協商，我們都沒有把握能夠要到我們應有的權益，這個是所有媒體業者都承認的，那現在要怎麼做？為什麼我說基金優先？基金優先的意思就是由政府出面，幫臺灣的媒體跟大型的平臺，以及之後也許會更大的 AI 業者來做協商，這才是我們媒體業者在整個產業協商過程裡面看到的最好的出路，所以我認為我們不只要雙軌制，而且應該是基金優先，議價作為後盾，以上意見供大家參考，謝謝！

主席：謝謝劉昌德教授。

現在請非常關心本案，也是提案人之一王鴻薇委員發言。時間 5 分鐘。

王委員鴻薇：我首先要謝謝林國成委員還有交通委員會在今天召開這場公聽會，可以聽到產官學對於我們媒體議價制度的立法，大家再來做說明。另外在 6 月 12 號，我們已經看到臺灣媒體非常特殊，這次是包含新聞學界、業界，還有專業團體以及學生都聯合發表聲明，也就代表大家認為立法事實上已經到了迫在眉睫的程度，所以現在在立法院，我們都希望能夠加速修法的腳步。

另外，我先回應一下剛才劉昌德教授所講的，就是希望用基金的制度，而我的提案是用強制議價的方式，我跟大家提供一下，就是因為我們都持續關心，所以數發部有回復我辦公室的資料，有關於媒體議價的部分，不管是基金或者是用強制議價，其實數發部到目前為止，都是反對的立場。特別是在基金制度的部分，它的回復是基金制度模式需要穩定的收入來源，它說課徵數位稅恐重複課稅，而且現在美國政府保護美國科技產業，可能招致貿易關稅報復，所以現在採取基金的話，非常有可能授予包含我們的政府數發部，甚至美國政府的一個所謂的……因為現在大家都知道在貿易戰，所以在這個部分，我們還是朝以強制議價來做進行，免得又被他們橫生枝節，找到一些理由。

因為剛才主席跟我講說大概 3 分鐘，所以有關於大家剛才提到的部分，我這邊就不贅述，事實上，包含臺灣的數位廣告，絕大部分都是被國外的這些社群平臺所拿走。另外，我特別提一下，在這樣一個非常被壓榨的狀況之下，其實臺灣的媒體已經走入了一個非常不正常……以美麗島電子報在今年 4 月 28 號所發布的民調，認為政治力介入媒體的受訪者高達 70.8%，所以連臺灣大多數的民眾都知道我們的媒體被高度的政治力介入，何以自知？我想我自己也是媒體出身，媒體都會希望有一個公平、獨立的從業環境，但是大家也知道媒體生存越困難，它就越仰賴政府的媒體採購，政府媒體採購越多，政治力介入就越深，政治力介入越深，媒體的公信力就越低，媒體公信力越低，臺灣的民主就越向下沉淪。

我相信，所有不管來自於學界或業界的媒體朋友都可以同意我剛才所說的，所以如何去改變？除了讓我們的媒體專業應該要有合理的利潤，也是在拯救……臺灣媒體公信力不能被這樣看輕不是嗎？然後無國界記者組織也指出，其實很多國家的媒體都面臨生存越來越惡劣的環境，

它也提到臺灣媒體普遍為追求利潤所苦，也造成公民沒有辦法獲得客觀的資訊，這是現存的狀況。因為只有一點點時間，我趕快來跟大家報告一下，在我們的修法裡面，我剛才特別報告，是以強制議價為主，但是未來在我們討論裡面可能會有以下的提案，也歡迎今天所有的與會者，如果您關心或者覺得這樣的方向，可能會造成你的重大損失或者是你覺得有不合理的地方，也歡迎隨時跟我們辦公室聯絡。在原來的提案裡面，我們可能會做一些修正動議，譬如剛才提到有關 AI 的部分，大家都知道，現在的 AI 生成模式其實也大量使用我們媒體的資料，它是未來的趨勢。我們當時在提案的時候，沒有把這一部分納入考慮，所以這個部分可能會在我們未來的修正動議裡面再把它納入。另外一個就是，有很多人認為用強制議價，小型媒體就會很慘，它要怎麼去議價呢？可能連在臺灣數一數二或者是大家都已經耳熟能詳的媒體，都認為沒有能力，所以我們未來也應該給小型媒體聯合議價的空間，這當然就要排除一些現行的相關法規。另外的部分就是當媒體有分潤的時候，我們也希望能夠提出一定的比例，直接落實到真正的媒體從業者，就是第一線的工作人員，讓他們也可以分享到這個分潤的成果。以上是我們未來修法可能會有一些修正動議的方向，在這邊也先跟大家做一些預告。

謝謝大家今天來參加公聽會，也希望大家給予力量支持我們，能夠在立法上面加速腳步。至少國民黨黨團還有民眾黨黨團，因為現在我們兩個黨團的版本不一樣，但是我們有絕大的誠意，會一起討論出一個大家都比較可以接受的版本，來加速修法的進度。以上報告，謝謝。

主席：謝謝王鴻薇委員的發言。

現在請中國時報社長兼總編輯黃樹德發言。

黃社長兼總編輯樹德：大家早安，我是中國時報的社長兼總編輯。我今天的發言是代表台北市報業商業同業公會，台北市報業商業同業公會應該是臺灣新聞媒體公會裡面歷史最悠久、組織最健全的。因為我們的公會是民主制，所以所有的決議都是經過公會代表的同意。今天我們在講新聞有價這件事情，我覺得應該是這樣說，就是一個國家新聞媒體報導的品質，就是這個國家民主政治發展的基石，也就是說，這個國家有越多的優質媒體，這個國家會越進步，人民的生活會更好，所以今天我們講這個事情，不是在講一個產業，也不是在講一個公司，我們在講的是中華民國的前途，是臺、澎、金、馬 2,300 萬人未來的幸福，所以這上面的主結構是這樣子，因為這個國家如果不進步、這個國家如果不好，我講最難聽的，中國時報好、自由時報好、聯合報好，有什麼意義？沒有意義！我想這個是我們要先確認的，我們今天講這件事情，是為了中華民國民主發展的健全，我們在做這個努力，這不是我們單一產業的利益。

一個優質的媒體要怎麼運作？很簡單，它要有一個合理的收入，因為我也不能說今天投下一顆種子，明天就變成一座森林，這叫做不合理，這叫暴利，這是過去可能在某種特定時代下的產物。新聞媒體的要求很簡單、訴求很簡單，我種一顆種子下去，我不會要求它長成兩棵樹給我，我只講一顆種子長成一棵樹，這就是一個合理的收入，有了合理的收入，我們才能夠改善新聞從業人員的生活跟工作條件。剛才前面幾位學者因為也有在媒體工作的經驗，他們都已經說了，現在薪水是「倒退嚕」，各式各樣的勞動條件，以我來看，勞動條件確實是在降低，這是事實，而降低的原因有很多，一、二、三、四、五、六、七、八、九、十，但唯一簡單的是

，手伸到口袋裡面摸不到半毛錢，這就是現實，大家都不要去講那些吹牛的話，說怎樣又怎樣，那叫做吹牛，吹牛的話不要再講了！

今天要講的事情是，你剛剛跟我講修法是刻不容緩，有一、二、三、四、五等問題，我就問你，為什麼講了這麼久都沒有任何的動作？各個部會為什麼都沒有動作？我們開始講的時候沒有川普關稅啊，你為什麼等到川普關稅後才跟我講有貿易不平衡的問題？我們的答案就是，做才是重點，不做都是多說的啦！大家都不要吹牛啦！現在我們的問題就是，每一個人都是大思想家、每一個人都是演講家、每一個人的口才都很好，但是誰來做？沒有半個人做啊！媒體就是在這樣的情況下，溫水煮青蛙，大家一個一個死掉，現在大家可以去看，最簡單的，我們用雜誌來講，以前 7-ELEVEN 有兩個雜誌架專門放雜誌，現在剩下一個雜誌架，甚至沒有雜誌架，為什麼？因為都死光光啦！以前的報紙是放在門口，大家買一份 10 塊，因為很便宜，現在報紙在哪裡，你知道嗎？現在是說：老闆，我要買報紙，然後他從後面拿一份出來，這個就是一個產業的發展，政府沒有看到嗎？學者專家沒有看到嗎？大家都看到了，但是大家都事不關己，尤其是政府相關的部門，覺得那是你們家的事情，你們自己開公司，你們自己就要賺錢，沒賺錢是你們飯桶，現在的問題在這個地方。

所以在去年 10 月份，台北市報業商業同業公會有了一個共同的聲明，這個共同聲明獲得了中華民國衛星廣播電視事業商業同業公會，還有中華民國電視學會裡面的中視、民視跟台視的支持，大家一起公布了這個共同聲明。這個共同聲明你說有沒有缺點、有沒有缺失？一定有，但是我要跟各位講，這個都不重要，你先做吧！你事情不做，跟我講說問題有一、二、三、四、五、六、七、八、九、十，你什麼東西都沒有，你跟我講問題幹嘛？我現在在講解決問題的方式，這個才是問題。所以這個事情我剛才已經講了，媒體的報導攸關我們這個國家的正常發展。大家能想像嗎？現在不管是政府單位或其他的，你知道你們可能有人會因為一個新聞受到影響而因此丟官嗎？你知道那個新聞是幾歲的人寫的嗎？20 歲的人，什麼事情都不知道，唏哩呼嚕出來，這個國家為之震動，這不是單一件事，有很多很多這種事情，這才是問題，為什麼我們國家這麼重要的事情被一些完全沒有工作經驗的，甚至於對新聞不了解的人，就唏哩呼嚕抄一抄，這個國家就倒了，這就是我們現在的問題。媒體為什麼會找這些小朋友來做這件事？很簡單，就是分不到錢，他們比較便宜嘛，就是這樣子，沒有什麼大道理，大家都不用去吹牛說因為怎麼樣、怎麼樣，就是沒錢。所以今天的問題是，如果媒體再繼續這樣下去，沒有一個優質、負責任的報導，我們會怎麼樣？這才是問題。

我在這邊還是簡單向大家說明一下我們共同聲明的內容，因為這個是要準確，所以我照念：一、共同聲明人支持立法保護新聞媒體產業，為落實新聞有價與公平競爭原則，應以強制議價仲裁制度為主要立法精神。二、議價仲裁依法應盡快於一定期限內完成。三、除議價外，若主張採基金撥補方式時，大型數位平台及政府對基金的捐贈應有強制性，且金額必須有明確標準。因機構媒體與非機構媒體之編採、製播人數與營運成本相差懸殊，基金應以媒體受僱人數為準，依比例撥補。四、且基於媒體自治、自主原則，基金之撥補應由參與「我國新聞產業與大型數位平台對話會議」之四大媒體公協會（台北市報業商業同業公會、台北市雜誌商業同業公

會、中華民國電視學會、中華民國衛星廣播電視事業商業同業公會)負責制訂發放規則,基金會僅為基本事務性運作,無審查權與補助金額之裁量權,亦無權組織審查委員會介入基金發放之審議。五、在大型數位平台不透明的演算及分潤機制下,世界各國新聞產業正逢前所未見變局。因此,立法的目標,應在於改善整體新聞產業環境,以促進共榮共好,籲請國人共同正視。這是以上的報告,謝謝各位。

主席:謝謝黃樹德社長的發言。跟各位報告,黃國昌委員發言完畢,我們就休息 10 分鐘。

現在請聯合報系廖健翔經理發言。

廖法務經理健翔:主席、各位在場的老師、部會的長官,還有各位先進朋友們,大家好。我是聯合報系法務經理廖健翔。我今天也是代表報業公會來這邊跟各位講,就是有關於三個政黨都有提出關於強制議價版本的一些建議,在此之前,因為報業公會跟衛星公會有臨時組了一個修法小組,所以下意見也是這兩個公會的共同建議。我們基本上就只有八個字,就是「新聞有價,公平對待」,新聞有價剛剛前面很多老師或者是先進都已經有講,我就不再贅述。公平對待這件事情,其實就是很奇怪,可能有一些部會首長有跟一些數位平臺業者見過面,但是我們產業學者或者是一些基層的媒體工作者過去曾經有跟數位平臺業者在談判桌上面,或者是私下交換意見的嗎?其實基本上應該都會非常少,所以數位平臺就是一個不見的狀況。有一些輿論講說,你們媒體本來就有既有的盈利模式,為什麼你要去跟平臺要錢?你們是不是因為這樣子就會獅子大開口跟漫天要價?我這邊要再次強調,我們只要求一個公平對等的環境,當然就是所謂談新聞媒體產業要繼續活下去,但是我要更延伸講一個理想性,就是說新聞媒體都是有永續經營必要的,我們希望這部法律或者是乃至於我們剛剛討論的過程,都希望打造一個公平議價的環境。

接下來會有七點跟大家報告,這部法律基本上依序是有三階段的,分別是議價協商、調解程序跟仲裁程序。這邊也要呼籲數位平臺業者,就是說原則上這個不是媒體會直接排進去發動所謂的強制議價、協調或者是仲裁,如果說今天數位平臺業者跟媒體已經私下談好了,那媒體業者本來就是有權力可以自己決定發動議價權,我們這邊是建議最後一關的仲裁程序應該要有一位仲裁人是新聞媒體或數位經濟領域專業人士。

第二個,是有關於主管機關,因為其實過去的版本,包括相關草案的版本,有不同的主管機關,我們曾經看到有所謂的文化部或者是數發部,這邊只是提出可以歸零思考,因為參考澳洲的強制議價法,他們是由澳洲競爭與消費者保護委員會(ACCC),它的機關性質跟公平會類似,是不是這一部法律本質上面可以由公平交易委員會作為主管機關?

第三個,就是強化要求數位平臺代理人義務,現在就不點名哪一些數位平臺業者,以現在國內大型的數位平臺業者,就我之前上網查的資料,其中有一家在經濟部商業司根本沒有登記,它在國稅局只有一個稅籍資料。甚至有其他大型平臺公司,在臺灣雖然有設立分公司,但實際上,他總是回復我們媒體業者說:這個業務是美國總公司的,我的業務是負責他們可能有的其他數位服務,所以基本上這個相關的資訊應該都要強化,避免他們規避任何的責任。

再來,就是三個黨團所謂「轉載」的方式,原則上都沒有明定,各位知道為什麼數位廣告營

收長期被瓜分？這個市場失靈的現象，因為轉載方式可能有很多，第一個可能是用超連結，有可能是用標題，有可能是生成摘要，實在琳瑯滿目，我們在談議價之前，這兩年 AI 又跑出來，AI 的侵害其實花樣又更多，所以我們會認為明定「轉載」方式，基本上要貫徹新聞有價，數位平臺必須付費的概念。

再來是有關於資訊揭露，這個非常重要，因為現在的版本只有在仲裁程序，數位平臺業者提供相關的資料才可以作為協商的基礎。但是各位不要忘記，我們還有所謂的前階段，就是議價還有所謂的調解階段，這個資料大部分全部都是掌握在數位平臺業者手上，我們媒體根本沒有，包含剛剛前面的先進跟學者講的，所謂演算法等等，他們都不告訴我們，所以我們會希望應該在議價跟調解的過程當中，他就要提供給主管機關跟新聞媒體相關議價協商的資料作為可以談判的基礎。

再來就是有關於仲裁判斷，仲裁判斷我們會認為應該要參考「數位平臺經營者數位服務總營收」這一個大數字才可以，坦白講我們希望是備而不用，它應該是一個歸零思考，就是這個總數字作為一個最後仲裁判斷的基礎，期許雙方在前階段就可以完成議價協商，不要走到仲裁程序。

剛剛前面有學者提到說，現在的罰鍰 5 萬到 50 萬，其實實在是太少了，我們建議應該要參考其他相關傳播的法律，提高不配合本法義務之行政罰鍰金額。

另外還有點時間，我要跟各位稍微談一下目前 AI 對於媒體產業的衝擊，原則上第一個，我要講的是模型訓練期，在這邊我可以跟與會的各位夥伴們報告，基本上私下數位平臺業者都已經說：大家都太晚了，現在大家正在用的所謂 AI 的模型，它該拿的、它該學的都已經學完，它現在其實就是一個等同於 18 歲，甚至一個 22 歲畢業學生的腦袋。實際上這個部分，我們確實是太晚了，為什麼國外的立法，譬如說紐時或者是美聯社等等的，可以提告之後，後面再私下和解？其實是在前期跟初期，就是大家知道所謂 ChatGPT-3 以下的版本，確實有可能產生所謂的 AI 幻覺或者是不知道為什麼它跑出來的內容就會跟媒體很像，但是這個階段已經過去了。另外，我們現在所用的 ChatGPT，如果跟它講說要找的是，譬如今天 6 月 12 號的新聞，實際上，它其實是用 RAG 增生的技術，透過搜尋網頁跑出來的，這是我們現在更關切的部分，因為它本身也會造成我們媒體流量的喪失，所以未來的話，應該是要著重這一塊的運用，甚至剛剛已經有委員講過，我們期待這部法律可以把前階段模型訓練期，它大量的掠奪或是爬梳媒體相關的資料，我們可以做一個議價協商，以上，謝謝。

主席：謝謝聯合報系廖健翔經理的發言。

現在我們請非常關心、也是起草這個案的黃國昌委員發言，時間 5 分鐘。

黃委員國昌：謝謝召委。一開始想先利用這個時間，跟今天所有與會學者專家，還有我們媒體界的先進說聲謝謝，謝謝你們利用自己寶貴的時間，幫這部重要的法律案針對今天提出來的提綱，提出了非常多具體的建言，這些建言在我們接下來審議的過程當中一定會納入考慮。相對的，我對於今天的行政部門所提出來的書面報告，我只有四個字叫「失望透頂」，請你們自己打開你們今天交來的報告，有四個提綱，結果書面報告裡面全部都在寫空話，說邀集各利害關係人

來討論、研議。我不客氣的講，我請 ChatGPT 針對這四個提綱，跑出來的內容比你們主管機關今天所提出來的書面報告都還要具體完整。

我也建議召委以後開這種會，行政機關交這種敷衍了事的報告，直接退回去，請他們重寫。開什麼玩笑，這件事情拖延多久了？拖到今天，報告還在打官腔、打太極，四個提綱你們之前沒有看到嗎？你們回去對一下今天交上來的報告，有回應這四個提綱具體的提問嗎？強制議價的立場是什麼？設置基金的立場是什麼？各個黨團委員所提出來的版本有哪些不足？從行政機關的立場認為需要修改、需要補強，建議的修正條文要不要提出來？這些通通沒有！交這種報告，我不客氣的講，浪費紙張、傷害地球、一堆垃圾。那是召委人好，連這種報告都收，如果是我，我前一天拿到就退回去要你們重寫，你們對照一下，人家沒有領錢來參加公聽會的專家學者寫的報告，再看看你們行政機關交上來的報告，可以看嗎？丟人現眼！

台灣民眾黨黨團的立場非常清楚，強制議價、設立基金雙軌制，我們都支持。如果法條的內容有不足、需要修改、需要精進，台灣民眾黨黨團敞開心胸，我們接受社會各界的指教。接下來具體立法的過程當中，到最後二讀、三讀、表決通過為止，歡迎大家提供具體的建議給我們，這件事情，台灣民眾黨黨團說到做到，絕對不會虎頭蛇尾，更不會像執政黨一樣，一開始敲鑼打鼓，現在就持續研議。我不客氣的講，我現在只要聽到民進黨政府說要研議，我聽到這兩個字就怕了，當民進黨政府說要研議，我把它轉化成真實的語言，就是我沒有要做。

我希望這一次主管機關能夠用行動證明，我今天在公聽會講的是錯的。我要特別說，今天這麼多的學者專家、這麼多基層的新聞工作者，大家站出來大聲疾呼是知道我國新聞媒體的環境非常惡劣，非常惡劣！惡劣到什麼程度？兩位我非常敬重新聞界的前輩，我雖然是一個法律學者，但是過去因為參加公民運動，誤入叢林，所以跟媒體、跟新聞有非常密切的互動關係，我還在中研院任職的時候，就曾經是狗仔 24 小時高規格追蹤的對象，也被高規格的對待過，所以我非常了解新聞的專業自主，對於一個讓閱聽人有品質的新聞報導，這件事情有多重要。過去這十幾年，我看到臺灣新聞媒體的發展，我只有四個字叫做「痛心疾首」，我為什麼痛心疾首？我沒有辦法寫得比我兩位敬重新聞界的前輩林麗雲教授跟王維菁教授還要好，所以請容許我今天在公聽會裡面，把他們的聲明唸一次，納入立法院公報紀錄。「臺灣新聞頻道市場過度競爭故獲益分散，致使新聞台仰賴業配、置入及政府標案，甚至逐步形成臺灣政媒共生集團，透過政治與媒體影響力，除藉土地開發牟利，也介入政治甚至政府領域，包括人事、個案與政策等，臺灣新聞頻道政媒集團化與高度政治化，令媒體成為政治部門的輿論宣傳工具，不公正的新聞報導及節目，亦導致臺灣新聞頻道的社會信任度長期世界排名倒數，為臺灣民主的另一危機。」

我相信不僅僅是我，非常多的閱聽人，甚至現在在網路上面關心這場記者會，也就是接下來，我們想要去說服他們一起支持這個媒體議價法的一般社會大眾都心有所感，所以我剛剛聽到有學者專家，一開始起手式就非常好，誰是媒體？這是非常重要的問題。有沒有編輯式相關的規範，不是只有明文的規範，編輯式的規範到底有沒有落實？有沒有 accountability？新聞產製的流程是什麼？我相信這都是新聞學基本的 ABC，但問題是臺灣現在的新聞有嗎？在自媒體競爭

很激烈的年代，剛剛有學者說：館長那個不能稱為是新聞。我跟館長很熟，他從來也沒有希望他自己那個直播叫做新聞，他很謙虛、很客氣，他基本上就是講他想講的話，做一個評論員。

但我 2020 年離開立法院以後，我成立一個協會，我也在做自媒體，我自媒體在做什麼？在揭發社會的弊案，從綠能光電貪腐的案子到科學城物流的案子，我自己花了很多時間、精力，去把這些弊案做成 YT 影像，因為我是為了公益而做的，所以其他媒體直接引用我調查報導的內容，因為我本來就沒有要獲益，所以我只覺得榮譽，但我知道一個深度的調查報導到底要投入多少時間、多少精力。我在討論有關於媒體議價的時候，值此同時，藉這個機會，好好反省臺灣目前政媒集團的亂象，甚至媒體成為政治的打手跟工具，以及我們新聞產製品質。

第一線的同仁非常的辛苦，我們大家都可以理解，但是這些產製有多少是來自高層的指令？大老闆吃香喝辣，開發土地牟利，跟政治人物觥籌交錯，基層的新聞工作者累到爆肝，還要接受上面的壓力跟指示，這樣子的新聞這叫假新聞啊！我很好奇，說我們刪體育署 11 億預算的這個新聞是怎麼出來的？這有經過我們的編輯式規範產製出來的新聞嗎？做了這個假新聞，到今天都還沒有道歉，甚至濫用媒體的公器。我已經搞不清楚這是新聞主播還是個人加上媒體老闆的政治宣傳工具，恣意地抹黃，毫無事實根據，一樣啊！到今天有道歉嗎？說柯文哲在 LINE、在微信有把妹的對話，非常露骨，我很好奇，這樣的新聞要一起分潤嗎？要視聽大眾付錢嗎？我不知道啊！

我們做為民意代表，正確的事情我們一定堅持到底，與此同時，我希望臺灣的新聞真正走向專業、獨立、自主，就像每一個新聞人的靈魂一樣，我要報導真實、我要發掘弊案、我要扮演第四權的角色、我要做為掌權者最佳的防腐劑，我相信這是絕大多數臺灣人民共同支持的事情，在邁向這個目標，媒體新聞報導有價付費，讓我們基層的新聞工作者能夠得到更好的待遇，這樣子的方向，台灣民眾黨黨團不管遭遇到什麼樣的客觀環境、遭遇到什麼樣子的對待，我們一樣會堅持理念，支持到底，謝謝大家。

主席：謝謝黃國昌總召。

在這裡特別提醒主管機關，總召所講的這些都是事實，平常我對大家客氣是一個尊重，但是在審查預算時，我已經講得很清楚，你們逃避不了，我們該怎麼做就是怎麼做，但是我還是要拜託主管機關一定要很重視這件事。我也希望今天各位學者專家，我們總召已經講得很清楚，總召非常堅持這個法案要繼續推下去。

我現在不耽擱大家的時間，休息 10 分鐘，謝謝。

休息（10 時 47 分）

繼續開會（10 時 58 分）

主席：各位學者專家及所有官員，請大家就座，我們繼續開會。

現在請自由時報黃秋璇專員報告。

黃法務專員秋璇：主席、各位長官、教授們好。我是自由時報法務專員黃秋璇，自由時報、聯合報及中國時報都屬於臺北市報業公會，因此我們的想法就如中國時報黃樹德社長所述；而建議的部分，也猶如剛剛聯合報廖健翔法務經理的報告。我最希望的是，雖然我們的建議是主管機關

為公平會，但因為現在大家都有提到 AI 的關係，所以我們還是希望能會同數位發展部來處理相關 AI 的資料，因此希望能夠改草案，可以強化保障新聞媒體，以及打造公平對待的環境，謝謝大家。

主席：謝謝自由時報黃秋璇專員。

接下來請臺灣科技大學專利研究所黃泰然教授。

黃助理教授泰然：各位委員，還有各位專家學者。我現在在台科大任教，我也是中研院生成式 AI 風險委員小組的委員，我之前有參加 GPAI，就是全球人工智能合作組織的報告撰寫，它是一個 OECD 下的組織，所以我今天會比較針對關於大家可能比較關心的生成式 AI 的部分對這個法案的影響，我早上其實查了一下川普的新聞，我就叫 OpenAI 幫我找一下今天川普有什麼新聞，它就列了新聞，那個新聞在我的手機 OpenAI 上面，它會列今天川普做了什麼事情，還有它的 source 這樣子，對我一個使用者來講，我覺得這個好像是一個很好用的新聞取得手段，其實它還會幫你做摘要，還有做來源，所以其實我可以預見到未來很多人會使用這個方式去用 AI 做這個使用。我們先從一些法律的角度來講，如果我從 OpenAI 去使用它的東西，然後來產出新聞的摘要，它會不會侵害大家很辛苦去產出的新聞內容呢？其實就法律來講，它本身可能還是有爭議的，因為它算有一個替代的效果，但是在著作權上，我不知道各位知不知道有所謂合理使用的概念，所以其實某個程度來講，它可能是有合理使用的空間，就是即使在這個狀況下，大家可能覺得不太公平的狀況，所以其實某個程度來講，如果構成合理使用的話，其實就沒有損害賠償的問題，所以等於是平臺本身如果最後它的這個行為是構成合理使用的話，它就是沒有著作權賠償的問題，從私權的角度來講，新聞業者可能沒有以這個角度去做這件事情——要求議價。是我們在想的是，著作權法不只是在保護著作權人利益，它其實本身也在促進公共利益。為什麼我們會這麼在意新聞議價這個政策？我想是因為新聞媒體本身，我們不是只在乎中國時報賺了多少錢、自由時報賺了多少錢，或者什麼賺了多少錢，我們在乎的是新聞的品質跟價值，它對我們的民主是有很大的影響，簡單講，就從經濟學角度來講，它有很多外部性、它有正面的外部性，當然它也可能產生負面的外部性，所以我們希望透過法案議價的方式去使用。

我這邊只是提出一些意見，我看了條文的版本，我現在有點擔心，如果照這個版本通過之後，其實搞不好完全沒有辦法規範到我剛剛講的，請 OpenAI 摘要新聞的規範，因為現在的版本，我猜想可能大部分應該都是參考以前加拿大或澳洲，他們寫的時候，其實還沒有生成式 AI 這種東西，所以這個版本裡面講都是什麼轉載，如果有利用媒體轉載的時候，可能就有一個問題，可是其實生成式 AI 最後產生出給我的內容不是轉載，它是把那個東西重製到它的資料庫裡面，生成出來的東西是它自己照那些資料生成出來的，所以依照這個法案，大家可能很急切想要通過，可是一通過之後，可能到最後規範到的是以前那種會轉載那種東西，但是如果大家利用生成式 AI 那個工具來講，可能完全規範不到。這個部分我覺得這個法案的內容是需要再調整跟修正的，不然這個法案一立出來，大家花那麼多心力，結果就馬上失去它的意義了，這點是大家需要去思考的。再來，另外一點，在法案裡面，剛剛各位先進也有講，我們是希望新聞媒體可以做一些原創內容的著作，不希望新聞媒體本身如果也是抄來抄去還可以議價，所以其實那個

法案裡面有一些使用原創性新聞報導，因為原創性新聞報導本身在這個法案裡面，我沒有很仔細看，但是好像沒有對原創性有定義，可是如果沒有定義，到時候如果是用著作權法原創定義的話，那其實是很低的，就是只要自己寫就好，那個會有一些問題，所以我覺得這邊可能針對定義的部分，也要斟酌。

我這邊還要再補充一下，我知道在座大部分都是新聞的業者，所以都會認為生成式 AI 感覺就是會掠奪到新聞業者的工作，但是我覺得我們在區分生成式 AI 的時候，應該要分兩個層面來講，一種是生成式 AI 這個工具，可以產出類似新聞內容的摘要跟內容，所以這個時候它跟新聞平臺是在一個競爭的狀態，這個時候我覺得用議價是很合理的，但是我們知道生成式 AI 可以做很多事情，它為什麼可以做很多事情，是因為它拿了大家很多資料去訓練，所以大家訓練的時候，它生產出來的內容可能不一定是跟新聞業者產生競爭關係，這個時候我們如果要求只要生成式平臺有用到新聞資料，它全部都要透過議價的話，某個方面來講，我覺得會有個問題。我不知道大家知不知道一、兩年前中研院有位研究員發展出了一個 AI 的系統，結果有人就去問中華民國總統是誰，大家不知道記不記得，但是它回答就是習近平嘛！為什麼會回答習近平，原因就是因為中國提供的資料都是開放授權的，所以它去抓那個資料的時候是很容易去抓的。

所以我在這邊想要講的就是，如果在這個議價部分，我們可能是希望新聞是有價的沒錯，但如果真的新聞有價之後，最後 Google 都去抓環球時報的新聞，所產生出來的內容，或者它也不是產生新聞內容，而是你在問它其他的事情，因為它的背景來源資料很多是環球時報的內容，它可能沒有要它授權，所以它就大量依賴。

現在很多我的學生都很常利用 ChatGPT 去問很多很多事情，我覺得這對民主也是很大的影響，所以我覺得在這個部分，我們應該還是要分層次來講，如果生成式 AI 產生出的內容是跟新聞業者有競爭關係的話，這個時候就議價沒有關係，但如果是單純訓練的話，其實單純拿新聞來訓練的可能不一定是 Google 這種大家想像的平臺，搞不好國內業者也想要做，平臺自己也想要做，研究者也想要做，這些東西如果全部把它跟新聞平臺綁在一起，因為現在臺灣也是要發展 AI、要發展主權 AI，所以我覺得這個問題也是需要更細緻地去討論，我的發言就到此結束，謝謝大家。

主席：謝謝台科大的黃泰然教授。

現在請也非常關心媒體議價法案的麥玉珍委員發言，時間 5 分鐘。

麥委員玉珍：謝謝主席。各位先進，各位親愛的家人，大家早安。很感謝各位先進願意把時間撥出來一起討論，我們今天也很開心可以和大家一起參與新聞媒體議價立法的公聽會。現在不管年輕人還是任何人，每一個人手上都有一支手機，有的人還有兩、三支手機，所以網際網路的普及早已經讓各類數位科技平臺快速崛起，民眾接收新聞的管道也因此不再侷限透過典型的傳統媒體，更多時候是透過入口網站與社群平臺（就是自媒體），甚至在年輕一代的日常裡，早已經習慣上班日見到老闆都不會打招呼、不會請假，都是用手機請假，這個是很日常的生活習慣。但是我們的數位科技平臺用了媒體業產出的新聞內容，卻沒有將演算法及分潤的方式透明化，不必繳稅而可以依據演算法收取廣告收益，短短幾年之間，兩大國外數位平臺的廣告收益已

經占臺灣數位廣告收益整體的六至八成。隨著科技快速的進步，生成式 AI 平臺的應用更進一步改變了媒體生態，這樣的現象導致新聞媒體產業廣告營收大幅下降，演變成逼迫媒體為了吸引更多眼球，對產出內容的精準度妥協，惡化的媒體環境不斷破壞媒體第四權該有的功能。這樣的惡化循環在國際間早有其他立法可供臺灣參考，像澳洲 2021 年通過的「新聞媒體與數位平臺強制議價法」，每年因此多注入了約 41 億臺幣資金，顯示議價法立法的必要，且能大幅改善新聞媒體業目前的窘境。

另外，台灣民眾黨提出的草案版本，參考加拿大立法經驗，設立數位新聞發展基金，建構更優質的新聞環境，通過提撥一定金額的方式，鼓勵更原創、更高品質的新聞內容。媒體第四權是民主社會參與政治不可或缺的一環，肩負監督公權力的義務，數位平臺的崛起改變了資訊流向，讓民眾快速取得多元資訊的來源，但並不能因此忽視了傳統媒體的價值與永續發展的重要。為了確保新聞有價值，並合理分潤與公平競爭，維護新聞公信力和新聞媒體人的勞動權益，今天各位專家學者集聚一堂，期望能藉由各界提出寶貴意見，讓這部法更完善、更周延，守護第四權刻不容緩，希望透過立法打造更公平、更合理、更健康的新聞媒體生態，讓我們在學習的時候可以看新聞。以我們新住民在臺灣學中文、學講中文為例，大部分都是看新聞媒體，因為很重要的一點，在臺灣不管是新聞或任何連續劇，只要在電視上播出來，就有講中文和中文文字，這是在臺灣的外國人學中文重要的第一步，所以我們的新聞要有公平性，還有明確性，讓人民在看新聞時是可以學到東西，也知道政府在做什麼，所以我們強烈的希望這部分應該要合法合理、權利公平。謝謝大家，謝謝。

主席：謝謝麥玉珍委員關心這個法案。

接下來請益思科技法律事務所賴文智所長發言。

賴所長文智：主席、各位專家學者、各位來賓，大家好。感覺上大家的方向是傾向媒體議價，但事實上媒體議價會遇到蠻多的困難，就像剛剛新聞從業人員說的，在臺灣就算大的媒體，對於跨國平臺業者而言，其實我們還是很小的，更何況臺灣內部還有其他各式各樣的媒體。針對這個法律，我想從幾個角度跟大家分享。

第一個，媒體議價的法律基礎是什麼？平臺的業者或服務的業者為什麼要跟你議價？所以你必須要有一個法律的依據，主要可能來自兩塊，要不就是比較偏著作權的角度、要不就是偏不公平競爭的角度，而這個議價基礎，應該在法律裡說明，不然業者做出的反應可能會變成是最多就是讓你處罰，但處罰並不是我們的目的，所以我們應該先考慮清楚，今天新聞媒體跟這些不管是網路平臺業者或是 AI 業者議價的時候，你的權利基礎在哪裡？如果是基於著作權，那應該要講清楚，如果是因為產業不公平競爭的考慮，這個也應該講清楚，當然，如果主要是因為產業不公平競爭，可能主管機關也許不太適合由數發部負責，而是應該放回去公平會，這是第一個。

第二個，這部法律應該要考慮實際制度實施之後可能的狀況。其實國外也有相應的例子，譬如 Google News 現在決定退出歐洲，即使是澳洲，他們也會考慮要不要繼續議價，還是乾脆就停掉澳洲新聞相關的搜尋或是社群的分享？這個事情我們沒有辦法只有從我們一廂情願的角度去

思考別人一定會配合，這個事情要考慮的是，如果它要退出臺灣或者停止提供特定服務，這個時候對我們的影響是什麼？我覺得這是要考慮的。

另外，目前我們的立法其實是已經有點舊了，現在服務的型態，包括剛剛有先進提到的 AI 狀況，其實都跟立法的描述不太一致，如果想要把比較未來的狀況放進去，可能現在的法律草案並不太足夠。但是我們也必須承認，產業環境確實因為網路、因為 AI 的關係而受到改變，同樣是廣告型態，過往可能廣告就足以支持包括電視媒體及新聞媒體，可是現在可能不夠，大家可能覺得網路的搜尋或者社群媒體掠奪了原先該屬於內容或者新聞的這些廣告收入，但其實我們從另外一個角度來看，如果沒有網路業者，或許就根本沒有這一塊廣告市場的存在，所以它並不是完全的掠奪，它也創造了新的廣告市場，這是我們必須要承認的，甚至在 AI 出來了之後，比如像 Google 做 AI 摘要，或者是我們用 ChatGPT，選擇它的搜尋或者深入研究的這些功能，其實它根本就完全跳過廣告，連原先網路的廣告市場都會受到侵蝕，也就是說，如果我們只看網路廣告這個市場，而沒有考慮 AI 的狀況，那這部法最後就會面臨到能夠收到的錢是越來越少，為什麼？因為最後網路廣告的市場可能也消失了。我們回過頭來，因為我自己對著作權比較熟，著作權會談一個東西叫使用者付費，剛剛新聞媒體也有提到，沒錯！新聞是有價的，應該要去付費，可是誰來付這個費用？我們現在的走向比較會偏向，我們感覺好像是網路的搜尋引擎、社群媒體搶了原先屬於新聞媒體該有的廣告收入，但我個人沒有這樣想，我覺得他們是搭便車沒有錯，可是我們也需要他們提供這個新的服務，我必須去強調一點，難道作為每一個個別的使用者，你沒有因為搜尋服務、沒有因為社群媒體服務、沒有因為 AI 服務而受益嗎？所以你要去想的就是誰要去付費？當然，他們是卡住了一個 gateway，它確實影響力很大，可是它一定是唯一的受益者嗎？你要求它把獲利吐出來，這個才是公平嗎？大家有去想過一件事情，其實真正使用者、真正獲益的人也包括全體國民。像新聞，當然我也承認新聞媒體是重要的，我們也要給他特別的保護，可是是這一部法律就可以解決新聞媒體現在遇到的困境嗎？我們想要把新聞媒體業者遇到的困境全部放在這部法律裡面，其實已經超過這部法律應該承載的。

所以我們應該去想清楚我們的目的是什麼？如果最後獲益的是全體的使用者，我們應該去考慮的是，付費的角度應該是可以考慮從別的角度去做思考，也就是說，我不是跟 Google 要錢，Google 可能是負責一個代收或代徵的角度，我為什麼提這個？是因為我過去協助經濟部智慧財產局做了一個著作權相關的研究，叫做著作權補償金制度的研究，那個研究比較久了，是在 94 年的時候做的。但是那個制度也是著作權法裡面一個非常複雜的制度，然後各國的實施狀況也不一樣，我覺得跟現在我們在談的媒體議價很像。但是我覺得那樣子的一個制度，其實是可以作為我們今天討論這個議題的參考。也就是說，我個人認為如果要收費，我們可以去講，我收費的基礎其實是代徵或代收，也就是說，使用者其實會因他使用的各式各樣服務而獲益；至於業者，我們可以說，我跟業者收錢，其實是代向使用者收費，就看業者要怎麼跟使用者收，這樣子比較不會引起所謂的貿易障礙的問題。至於收來的錢，其實我個人不覺得議價是一件好事，因為個別議價的成本是很高的，也許是統一收了一個統一的基金，然後國內的業者再看要怎麼去做分配，也許這樣是比較好的。至於 AI 的問題，我認為可能不要去談訓練的問題，因為訓

練的問題真的太晚了，我們反而應該鼓勵 AI 的業者盡可能跟新聞媒體業者串接提供好的服務，大家一起去分潤，也許這樣是比較好的方向。

所以我覺得不要把壓力都給在網路業者、社群媒體或 AI 的服務業者，覺得好像他們都是壞人，我們要從他們身上把該有的錢挖回來，其實我們也需要這些服務，只是該怎麼樣讓他們更喜歡用臺灣的新聞，這反而是我們要考慮的，而不是把他們趕出去，所以這個機制應該是要促成他們跟新聞業者的合作，謝謝。

主席：謝謝賴文智所長。

現在請林照真教授發言。

林教授照真：謝謝主席，謝謝大家。我的發言是從第 10 頁開始，請大家可以看第 10 頁，我主要是針對今天交通委員會所列的四個提綱來提出我的一些建議。首先回應剛才賴文智所長提到的，今天這個法很重要，它的精神確實是在媒體的著作權受到傷害，另外，這一部法律是為了新聞媒體而訂定的，並不是為了全體國民，我想首先要確立這兩個原則。

根據提綱，第一個是關於主管機關權責法制化推動的進程。我想說一下我的經驗，其實我們在 2021 年底就已經去拜會了行政院政務委員，那時候是郭耀煌，當時他就提到在行政院的規劃裡面，主責機關是數發部。接下來數發部成立之後，我們不斷地跟數發部、公平交易委員會協商，其實他們都還是不清楚主管機關是誰。一直到數發部要重新內閣改組，當時都還是認為數發部未必是這個法律的主管機關。然後我們就去拜訪了行政院副院長，他提到民進黨內部已經決定數發部是主管機關。但是我們去年 8 月再去拜訪黃彥男部長時，他說交接的時候從來沒有跟他講過這件事，所以他不認為他是主管機關，然後在這個法律上，他覺得著作鄰接權是最好的作法。問題是連歐盟的法國，他們在著作鄰接權上都面臨平臺很大的問題，還要法國的公平交易委員會出來幫他們爭取去逼迫平臺付費的這些情況。而在臺灣，我們的著作權根本沒有鄰接權的精神，在這種情況之下，數發部一再地延宕臺灣在這部法律的訂定，所以我自己的建議是，我們是不是應該要先確立一個清楚而且願意負責的主管機關？

根據第二題，強制議價法制度、交付仲裁的必要性跟運作模式之探討。現在我們最重要的問題是，大家都有共識我們要支持新聞媒體，我們希望媒體更好，所以我們最主要是要把這部法案送到立法院的交通委員會開始進行正式的法定程序，這樣平臺才會重視這個議題，因為這確實已經拖太久了。而我們能夠參考的其實是澳洲、加拿大、紐西蘭，因為他們都已經訂定出來，甚至前兩個國家已經實施而且拿到錢，第一個國家澳洲還面臨 3 年的換約。我們可以從這裡面歸結到一些經驗，第一個，在這些國家裡面，Meta 是完全不願意付費，所以我們可以明白它封鎖了加拿大的市場，它在這一次換約的時候，也表明它不願意再續約，在加拿大，我們發現其實 Meta 已經完全退出加拿大的市場。在紐西蘭的部分，我們看到他已經不談 Meta 的問題了。

所以臺灣在這個時候才談立法，我們應該清楚地知道其實我們面對的對象只有一個，這個平臺對象就叫做 Google。Google 在澳洲付的是 1 億澳幣，就是 40 億臺幣，那個時候 3 年、5 年換約，現在它因為 Meta 的情形，它覺得它付太多了，所以它要降低，希望可以減少四成。在加拿

大，它其實一年付了二十二億多的臺幣，我剛剛講的都是一年。對於這個情況，其實加拿大已經拿到錢了，而且 Google 也講它會繼續付。而紐西蘭的情形是，他們訂定了法律，但是 Google 告訴他們，我們不同意這樣做，如果你堅持這樣做，我們現在在紐西蘭的所有的搜尋，甚至 Google News、Google Discovery 都會全部退出。這樣的恐嚇威脅，其實在澳洲、加拿大全部都出現過，但最後 Google 這家公司還是願意坐下來談。

所以我們了解 Google 跟新聞媒體其實關係是最密切的，所以它不但是一個廣告競爭的關係，更是一個夥伴的關係，請大家集中火力，我們其實就是要跟 Google 非常有誠意地坐下來談。

在澳洲跟加拿大已經成功立法的過程中，我們發現加拿大的立法，甚至澳洲的立法，都已經把媒體新聞記者的待遇、改善新聞環境放進去了。我看到澳洲的資料，澳洲的公共電視因此增加了 60 個工作機會，也看到新聞記者的待遇有提升，但是在澳洲的規範裡面，其實他們跟 Google 在簽約的時候說明這些合約內容不能外洩，所以他們沒有辦法讓我們知道更清楚的内容。但是加拿大對媒體有清楚的界定，在這裡他們就是說明整個賠償、補償的金額是根據真正在做新聞工作的部分，所以廣告業務部門不可能算進來，而且這些內容必須符合公共利益，所以跟我們現在所憂慮基金的一些情形是非常接近的。同時，他也提到什麼樣的媒體才是需要幫助的，也就是真正在報導時事、隨時關心社會上、世界上發生事情，符合傳統新聞媒體定義之下的才是這裡指的媒體。

最後一個是 AI，我想談的是，其實我自己現在的領域已經完全轉到 AI，這不是我願意轉，而是整個世界科技的發展實在太快速。在這個時候我看到，現在有加拿大的媒體、美國紐約時報等媒體對 OpenAI 跟 Microsoft 提出告訴，並沒有接受和解，提出告訴的除了這些新聞媒體之外，還包括作者、音樂家、藝術家，因為他們的文字、聲音、影像全部被 AI 公司拿去生成。臺灣媒體有兩種，一種是作為大型媒體的模型生成，這個我們的媒體還是鎖住的，如果是做即時新聞的生成，我們的媒體是開放的，因為這牽涉到他們的 SEO，還有很多的練習。

最後 10 秒鐘，我要說的是，其實在國外因為牽涉到關於 OpenAI 或者其他 AI 公司，著作權受影響的不只新聞媒體，還包括藝術家、音樂家、作家，所以媒體不同，而且這些平臺的公司包括 OpenAI、Microsoft，跟我們剛才所談的 Google 並沒有完全重疊，所以我會建議我們在這個法案排除 AI，因為現在連西方的澳洲、加拿大都不把 AI 列入原來的法案，即使他們在修法過程中。請大家建立最大的共識，媒體要團結，學者一直在背後支持你們，我們也知道我們提了這個也要承擔這些平臺可能退出臺灣市場的風險，希望大家一起努力。我相信 Google 會給我們最合理的對待方式。以上，謝謝。

主席：謝謝臺灣大學新聞研究所林照真教授精闢的發言。

現在請政治大學王立達教授發言。

王教授立達：召委、在座各位，大家好。在今天這個公聽會之前，我看了一些相關的資料，原本有點擔心，我覺得這個法案到目前正式進入立法的階段，所以我們應該進入條文、法律制度來談，因為這個問題其實很困難。就法律的角度來講，它是一個非常特殊的規範，所以有很多細節需要去推敲。不過今天真正到了這個公聽會，我非常高興，首先聽到啓楷委員告訴大家，因為

公聽會的召開，有很多新的推展。第二個、召委以及之前發言的幾位委員確實有進入，比如王鴻薇委員確實進入草案的條文，提出一些要調整的。目前各個版本的草案確實有需要調整，因為很多的基礎可能是在比較早的狀況，而且原本提出的草案對於細節的部分還沒有開放經過大家討論，所以有些部分確實有再改進、細緻化的空間，或是隨著時間去調整的空間。如果進入法律制度裡面，實際上有一個比較框架性的問題，可能也需要我跟大家稍微做一些說明。就法律的角度來講，議價法實際上相對於舊的著作權法模式是一個模式的轉變，如果進入 AI，實際上又是另外一個模式，模式是不一樣的。首先，議價部分前面有些法律先進有講到，議價實際上就是因為不構成著作權法的侵害，我們才需要議價法。否則我們就走既有的著作權法去處理，以訴訟去處理就可以了。法律學者常常會傾向於認為我們就用舊有著作權法的角度去延伸，也就是用歐盟的著作鄰接權制度去處理，但是可能必須要比較熟悉媒體議價法的議題，才會對這個部分有一些……因為這個部分國外有一些慘痛的經驗，比如在歐盟立法之前，西班牙跟德國就已經有著作鄰接權的規定，可是西班牙非常慘烈。剛剛照真老師有講到平臺退出的經驗，大部分的平臺退出都是嚇阻性的，請各位不要害怕。在這個法律訂定的過程當中，平臺的嚇阻一定會出現，可是這個只是談判的策略而已，真正退出的是西班牙。Google 退出西班牙 7 年半之久，一直到了歐盟立法通過，然後法國的內國法也實施之後，他們才回去。雖然法律人都希望在法律上確立權利基礎，但是確立權利基礎有可能反而把這個事情給搞砸了，所以這是這個規範非常特殊的部分。

另外，各位還有講到罰鍰不痛不癢，另外一個例子，歐盟訂定指令之後，各國內國立法有點不一樣，採取重罰模式的是捷克，捷克重罰下去之後，這個法律還沒有生效，Google 也馬上宣布要退出。各位不要認為歐盟的鄰接權制度都運作得非常好，實際上只有在比較大的國家，像德國跟法國運作得蠻好的，其他有些國家都有問題，所以重罰模式實際上也不可行。剛剛還有先進提到，順帶來談一下轉載的定義，要不要把 Hyperlink 放進去。Hyperlink 實際上是大家在國際網路上已經非常接受而且認為非常合理的資訊交換方式，不適合列進去，而這個部分在加拿大是有列進去的。各位如果仔細去看 Google 抗議加拿大這件事，那個時候是內容已經通過卻還沒生效，它實際上就是在針對把 Hyperlink 這個東西列進去，抨擊加拿大要把開放的網路變成封閉性的網路，所以 Hyperlink 也不宜。至於轉載，轉載在有些草案內容裡面講得很清楚，就是或多或少要重製原本媒體報導的部分，這個特徵實際上跟現在的生成式 AI 有蠻大的區別。因為現在的生成式 AI 產出的結果，不會直接複製任何報導裡面的片段、語句，所以這個部分如果要用溢價來處理，計算的基礎、溢價的基礎到底是什麼？它會出現一個非常大的問題，但它是一個全新的問題，剛剛有先進講到，基本上，現在技術是用 RAG，搜尋新的新聞再透過生成式 AI 產出。一個可能的基礎可能是看這個 RAG 搜了哪些新聞，可是這邊會有一個困難點，就是這個搜尋純粹是內部性的，不像轉載有外部查得到的部分可以作為稽核的基礎，所以一個純粹內部搜尋的成果、搜尋了哪些報導，就算要查核，其實查核上會相當的困難。我只是要說，那是個全新的問題，在法律學界還有很多、很多的討論，基本上會涉及到對於生成式 AI，到底是要用著作權法延伸來處理，還是要用議價模式來處理？但是用著作權法來處理，實際上目前主要的國

家出現明顯的分歧，歐盟及日本已經直接列入 Data Mining 的合理使用裡面去認定它是合法的，可是美國今年 2 月最新出來針對 Westlaw（法律資料庫）著作權的 Summary Judgment 卻認為它不構成合理使用。所以著作權法本身是分歧的，而議價本身也有我剛剛講到問題，比較謹慎的方式還是把它分開來處理，我們這次就處理用簡短轉載方式的媒體議價，這樣可能是比較合理的，不要很貿然踩入一個我們現在還不知道要怎麼樣處理的生成式 AI 的部分，雖然它非常非常地有需要。

接下來我可能快速地做一些版本的比較。首先，針對議價仲裁的模式，因為現在草案版本就這個部分規定的繁簡差距很大，有些比較簡單的版本：第一個，把調解與仲裁並列在一起，實際上這個模式的重點是透過逐步加壓的方式、壓力越來越大的方式，所以階段的區分是非常地重要，調解與仲裁並列打破了這個模式重要的精髓。然後進入強制仲裁的要件其實有的草案是非常不明確的，要不要雙方合議？如果不需要雙方合議，有的訂的門檻其實非常低，會變成前面自願協商這個階段等於不見了，議價仲裁模式會變成只有仲裁，所以這個部分可能也是在立法過程當中要注意的。議價部分訂得比較詳細的，基本上還是羅廷瑋和王鴻薇委員的版本，建議可能可以多參考一些這個部分。

有關在這次公聽會之前新提出的建議，對於新聞工作者的保障，我們一直都非常歡迎，只是這個部分可能沒有辦法用非常高強度的方式去規範，比如訂硬性的配額等等，而且可能也要注意到不要影響到議價的部分。至於生成式 AI 的部分，其實剛剛說明過了，我可能再花 1 分鐘的時間，後面快速地去做說明。

接下來是小型媒體的部分，前面有先進提到 1,000 萬年收入的門檻，這個部分確實可以考慮可以下降，我覺得都沒有問題，這個各有優劣，因為降了之後，可以進去的媒體就變多，議價會變得複雜，產出結果的可能性會降低，所以它是一個 trade-off，對於這個部分，我個人是保持開放的。

談到聯合議價機制，其實在各個草案裡面都有以向公平會申報取代聯合行為許可的部分，可是各個版本訂的法也很不一致，有的版本只有提到可以共同登記，沒有豁免到重要的共同協商及達成協議的部分，但是有一些版本就有涵蓋到後面的這個部分，尤其王鴻薇委員的版本訂得滿詳細的，它並不是直接豁免掉，而是有一些排除條款。我們今天很高興知道公平交易委員會願意接受這樣一個豁免的條款，不再堅持要送公平會用聯合行為許可。實際上可以期待的是，公平會更進一步地就這個部分到底有哪些硬性的條件要去做防弊，避免共同議價延伸到其他不在法律條文涵蓋的範圍裡面，這個部分確實需要公平會投注專業的經驗。

平臺排序及演算法的部分，容我稍微再補充一點點。演算法要不要公開是在 AI 治理裡面一直被討論的議題，可是它基本上有兩個重要的點要考慮：第一個，平臺演算法是平臺非常重要的營業秘密，平臺到底做得好不好實際上就是看其演算法的功效好不好，可是媒體的演算法絕對不是一成不變的，Google Search 官方講過非常多次，它每年的演算法要經過很多次大的改變，要讓它越來越準、預測率越來越強，所以這個公開之後會不會對它的研發有影響是必須要考慮的。而且公開之後，這個演算法就可以被操弄，被操弄之後就變得不準了，我們在 AI 法學上面

討論其實都會討論到這些部分，所以可能要謹慎。一般目前肯定可以公開的是重要考量的參數，甚至連參數的權重能不能夠公開可能也要斟酌。

其他像流量貢獻度、基礎議價的資訊要揭露，當然是非常重要的，我們也都很支持。然後演算法變動的時候要預告，我覺得這個部分應該都做得好。至於基金的部分，我我覺得這個要看立法的狀況，如果在立法上面確實會額外滋生一些疑慮的話，可能就可以暫緩到第二個階段，我們先把議價仲裁的制度立法成功可能比較重要。

以上是給各位的一些簡單分享，也希望對整個立法進程有一些幫助，謝謝。

主席：謝謝王立達教授提供精闢的見解及做法給我們做參考。

接下來請臺灣大學新聞研究所林麗雲教授發言。

林教授麗雲：非常感謝。謝謝委員、媒體朋友、特別是我們學者專家，我今天真的學習很多。我本來只是在看文件、看法律的資料或者是議案的資料，但是聽到第一線的新聞工作者、經營者及學者的發言，那個危機感更深刻，深刻到我直接從結論開始講，借用剛剛王立達老師的結論，就是集中力量能夠快速通過，我也是覺得這樣。

現在最重要的剛剛大家已經講得都非常清楚，其實新聞業的問題不只是新聞業而已，而是攸關整個臺灣民主政治發展的問題，而且那個危機不是只是現在，其實已經很久而且很深，所以現在立法已經太慢了，但是總比沒有好，所以最重要、最重要的就是快速通過、快速立法、儘速立法，要排除爭議。我們希望能夠就有共識的部分先求立法，確認新聞有價，不只是價值，不只是價格，更重要的是跟民主政治的價值，要確認這樣的原則，之後我們再整體、長期好好地研習相關的做法。

再來我要講的是，今天新聞業發生這麼重要的危機，其實最重要的是政府必須要有新聞經濟 2.0 的思維，也就是傳統的廣告模式已經出現危機，傳統媒體廣告的思維已經是崩解式的，所以在這樣的時刻裡面，我們應該要有新聞經濟 2.0 的思維，但是林照真老師講，他問了很多的部會，他們都說不是他們的事，那怎麼辦？到底是誰的事？這個國家沒人管嗎？其實應該是行政院的事，行政院應該有一個整體針對我們國家在這樣的時刻裡面，新聞 2.0 的做法應該怎麼樣。其他的國家都有很多的做法，其他的國家是多軌、很多的做法多管齊下，但是放在今天對平臺分潤的問題上，很多國家採取的是議價、第一軌的做法，所以我們要用第一軌的做法，先把那個軌道建立起來；同時也要有基金，再不斷地去思考如果中間有基金要怎麼做，所以基金是第二軌，但是第一軌要先鋪起來。第一軌最重要的精神在於新聞有價，要保障記者的勞動權及確認新聞專業，這個是我主要的發言重點。

我們就很簡單地從第一張簡報開始看。前面的先進都講過，所以我就很簡單地帶過去。整體來講，我們今天在這裡討論的不只是壟斷的問題，最重要的是長期免費地使用新聞內容的問題，這個出現不公平，造成我們新聞業的危機，再來就是收入整個下滑，收入整個下滑有多嚴重呢？你可以看到藍色的部分原來是傳統媒體，有這麼多，整個下滑到現在只剩下兩百多億，但是相對來講，紅線的部分是數位廣告，則是往上到六百多億，整個差多少？差 3 倍之多，這會造成剛才很多先進講到的問題，這真的都是真實發生中，包括業配、置入性行銷，這都是真實

的問題，影響到新聞專業、影響到勞動權，剛剛我們的先進、記者朋友都講得非常清楚，情況非常的嚴重。再來就是損及我們的民主政治，就整個社會是錯位的，很重要的第四權卻變成跟政商掛鉤或者是行諸媒體，讓整個社會沒有辦法 function，監督的功能沒有辦法做好。

所以其他國家是怎麼做的？其他國家早就在想這件事了，有的學者甚至認為這個時代就是需要新政（New Deal）的，即羅斯福總統那個年代，就是需要新政欸！需要一個全新的政策思維。對此，很多國家都有提出來，像澳洲在 2019 年的時候就已經提出這樣一個政策的擘劃，但是臺灣就是都沒有，所以應該從國家的角度、政策性的思維來考量。整體來說，自十九世紀以來，廣告的模式沒有辦法完全 sustain 新聞業，那在這個時代該怎麼辦？應該用什麼樣多軌的政策來讓我們的新聞業能夠永續發展？所以應該要多管齊下，其實整體應該從這裡來思維、思考。

澳洲的模式有它的優點，其實最重要的優點，為什麼大家都在講澳洲？最重要、最重要的精神是它確認新聞有價、新聞有價值，不是免費的，的確也讓很多媒體有比較多的談判機會，然後訴諸商業機制也比較有彈性，但它有它的限制，那個限制在於澳洲整個市場是高度集中的，集中在四個大型集團，特別是梅鐸集團，在這次分潤中它是拿到了錢，但整個分配後梅鐸集團拿了多少呢？拿了三分之一，就是兩億的澳幣，反觀其他的媒體就很少，甚至他們一個最重要的多元文化媒體（SBS）沒有拿到錢，所以這個的確造成中小媒體在分配上是有問題的。

再來就是整個協商沒有透明，整個 deal 沒有出來，所以大家就用猜的，也就是很多的外媒猜測大概是多少錢。在這個情況下，澳洲其實都有做一些政策建議，包括他們的公平交易會或者是國會都有建議必須設一些基金來補救，後來也有另外設立基金來補救。

再來是加拿大的經驗，加拿大則是在澳洲之後，所以他們其實也是有互相學習，它的作法則是一樣的，都是有仲裁制度，之外有成立基金，這個部分是政府跟 Google 有做了一些協商，當它捐出一定的費用、一定的錢，就是補償 1 億的加幣，之後它就可以免除，在這個基礎上他們成立了一個基金，就是 CJC，然後還有一個基金的委員會，有多元媒體代表，以確認它是公平的，最重要的精神是要保障創新，然後公平，讓各個類型的媒體都能夠得到分潤，它的精神就在這裡。

所以我們的建議是第一軌要先建立，就是確認第一軌，第一軌就是議價，議價必須包含這些精神，必須要有強制議價然後仲裁；再來，最重要的是政府要監督，最重要的是一定比例的金額要分配給新聞工作者，以上，謝謝。

主席：謝謝林麗雲教授。

跟各位報告，我們所有敦請到的學者專家第一輪發言已經完畢。現在請教各位學者專家是否要進行第二輪的發言？第二輪的發言時間是 3 分鐘，如果願意發言的，可以到前面來登記；如果沒有的話，我們接下來就請主管機關針對問題來做回應。請問各位學者專家要不要有第二輪的補充？（無）沒有了，好。

我們現在就請機關代表發言，也請做回應以及意見的表達。我們總共請五個單位說明，其他的單位若有補充的話就再來說明。請數位部、國家通訊傳播委員會、文化部、公平交易委員會以及國家科學技術委員會，以上這五個有關單位來做說明、回應。首先請數位發展部胡主任秘

書來回應。

胡主任秘書貝蒂：主席、各位委員、各位與會先進，大家好。今天非常榮幸可以列席這樣一個公聽會，聆聽各位還有立法委員們對於這個議題的相關意見。事實上，從行政院交付數發部針對有關媒體議價的一些任務以來，我們也一直在了解國際的趨勢或者是各方立法的一些成效，或者他們的進度等等。我們部裡面也是堅定支持新聞有價這樣的概念，剛才從各位學者專家的發言裡面，也知道著作鄰接權也好，或者強制議價也好，都面臨了不同的機會、風險跟挑戰，所以我們在考量情勢的變動或者是 AI 新興科技的應用、發展等等，為了讓未來整個進度可以更完善，所以部長也在之前的公聽會裡面提到，我們希望在年底之前可以有一些對案提出來。

所以今天各位的發言非常重要，包括新聞的定義、媒體的定義、基金、強制議價或者是著作鄰接權所延伸的一些課題，或者是應該留意的事項，甚至主管機關應該是數發部也好，或者公平會也好，或者是文化部等等。再加上有一些學者專家也提到這個到底是國內法或國際法，會不會有一些公法上面的課題等等，我相信這都是我們最近在跟大家溝通的一些重點，我們也希望持續蒐集各方利害關係人的意見，然後真的在年底之前，可以把部裡面的對案提出來，以上是簡單的回應，謝謝。

主席：現在請 NCC 陳代主委來做說明跟回應。

陳代理主任委員崇樹：主席、在場的張委員還有學者專家，大家午安。在此我大概有幾點簡單的補充回應，第一個，因為這是一個行政院跨部會小組的協力工作，NCC 一定會在我們所受理的工作範圍內來持續協力。

以下分三點大概簡單回應剛剛公聽會先進所提到的意見：第一個，關於新聞的登記適格認定部分，在去年行政院會議裡頭已經界定是由文化部跟 NCC 來負責，屆時這個法有後續推進，我們一定會持續配合辦理，這是第一點。

第二點，剛剛也有先進提到，本國媒體的規模跟一些大陸型國家可能有一些差異、落差，在談判上、在對等上需要著重在團結就是力量這一塊，其實我們也是遵循這個原則，所以在過去三輪八場的對話裡頭，我們都有邀請包括今天也有出席的陳秘書長在內的衛星公會跟電視學會的代表來參與，未來我們也會依這個方式持續來推進。

第三個，今天公聽會提到很多議題，包括雖然是以新聞議價為主，有些是比較周邊的議題，至於部分有涉及到 NCC 的部分，在此也跟各位報告，我們都是依法行政，在相關的作用法、無廣法、衛廣法還有其他相關的政府採購法跟預算法，我們都會依法行政，保障新聞媒體的公正、客觀，也希望我們新聞媒體能夠在今天法案未來推進上，持續能夠獲得溫潤的一些局面，以上。

主席：謝謝陳代主委。

現在請文化部李政次來做說明跟回應。

李次長靜慧：主席、張委員，還有今天出席的各個專家、學者代表及其他各個部會代表。當然首先非常感謝召委今天召開這樣的會議，過去三年來，文化部一直跟著數發部還有 NCC，尤其跟在場的四大媒體公會代表，我們持續開了很多的會，在過程裡面，也跟學者專家請教了很多，所

以今天當然聽到了媒體的困境或者是在用議價或是基金，其實我們過去有很多的討論。今天我個人覺得學習很多的是三位法律部分的律師、所長或是教授們提醒我們，從媒體環境的改善或者是存活下去的觀點上，我們提出了很多的想法，可是這些想法，我們真的希望立法下來的事情要確實有效，所以進度如何掌控，今天幾位從法律背景來提醒我們，這個法律如果實施了以後，很可能遇到的障礙是在哪裡，這件事情我們如何去克服，我是覺得這個部分文化部也會持續跟其他行政院的幾個部會討論，怎麼樣來儘快加速，能夠制定好一個方式，當然剛剛也講了，事情不能等到全部都想清楚、都做好了，再來做，總是第一步要先踏出去，這個部分文化部會持續跟行政院整個數位平臺共榮協調小組，依照我們的分工，希望能夠儘快把這個法令建立起來。

在整個立法的模式上來講，今天大家也討論了很多，真的有很多各種層面不同的想法，臺灣的媒體環境也跟以往不同，其實我也一直講新聞有價，我們絕對支持這樣，只是這個有價，到底要由誰來付費？過去臺灣的民眾長期以來，我們都習慣自己覺得自己用無價，甚至是非常低廉的方式，以前買一份報紙 10 塊錢就好啦！15 塊錢就好啦！一份報紙 10 塊錢，怎麼可能能夠真正支應整份報紙的產出、印刷，這根本不可能！可是我們卻長期習慣，就覺得我只要付 10 塊錢，甚至以前無線臺的時候，我打開電視三臺三節新聞都會告訴我，那些我都不用再另外付費。可是今天我們談新聞有價這件事情，它必須要從頭到尾去挑戰民眾對於新聞有價、對新聞的尊重、對新聞的付價，只是這個付費要透過什麼樣的機制能夠讓它產生？以前直接是報紙的廣告，現在換到數位的廣告，如果再有轉換呢？我們又該去追著誰要求有價這件事情？我是覺得這整體的議題，都值得我們一步一步地往下探討。

今天文化部在這邊也表達很感謝有這樣的公聽會，讓我們聽到更深入地探討，我們在立法上，若有任何還有缺失的地方，我們也會再來要求精進，也尊重立法院對於最後立法版本的權責，以上。

主席：謝謝文化部李政次。

現在請公平交易委員會胡處長來說明跟回應。

胡處長祖舜：主席以及張委員，還有學者專家、各位與會的機關代表，公平會在這邊簡單做一下回應。新聞媒體議價這個問題涉及很多很多的政策面，不管是智慧財產，還有整個新聞產業，所以說公平會的立場是非常清楚，我們會尊重相關主管機關的職權，還有社會的共識，我們也會跟相關的主管機關共同努力，努力地促成這部法律早日立法，這是第一點的說明。第二點，剛剛很多學者專家也提到有關公平會的事情，我們剛剛也談到，我們會尊重各部會相關主管機關的職權；當然，到底今天在立法裡面是否要對公平會的聯合行為整個豁免，或者是向公平會做一個聯合行為的升級，我們完全尊重立法院最後的立法結果，公平會完全會配合，公平會簡單地回應，謝謝。

主席：謝謝胡處長。

現在請國家科學及技術委員會資通組郭代理主任來說明。

郭代理主任子仙：各位委員、各位專家學者，大家好。感謝各位委員跟專家學者今天的寶貴意見，

國科會將攜回作為相關政策研擬上的重要依據，以上簡單回應。

自 110 年以來，國科會積極配合行政院國內產業與數位平台共榮發展協調小組，透過跨部會的協調機制，做了一些相關的政策研擬，以下簡單說明。有鑑於新聞媒體除須面對數位平臺的連結與內容引用問題，亦因生成式 AI 迅速發展，面臨更嚴重、更複雜的內容授權及因應挑戰。對於未來涉及 AI 資料、數位經濟等相關政策與法制的推動，國科會將配合行政院跟主管機關，共同促進我國數位社會健全發展。有關於國科會的相關措施，包含國科會將會支持與鼓勵新聞業者主動參與 AI 模型開發與資料授權機制，例如建立開放資料的授權模式、推動媒體業者與學研機構共同建構語料庫資源等，以平衡 AI 創新及著作保護權之需求。以上報告，謝謝。

主席：謝謝郭代理主任。

請問勞動部有沒有要表示意見？（無）好。經濟部？（無）好。財政部？（無）內政部？好。法務部？（無）。司法院有沒有？（無）好。

現在請張啓楷委員來表達意見。

張委員啓楷：很謝謝我們這麼多專家、學者和媒體界的好朋友，今天表達非常珍貴的意見，而且更重要的我聽到很多是行動跟解決方案，所以非常寶貴。我剛剛跟國成也進一步來討論，今天是行動的一大步，在這個會期之前，我們就要開始想辦法完成三讀，要完成三讀，一個是因為該走的程序都走了；第二個，今天我們傾聽各界產官學的意見，這件事情又這麼重要，我們的新聞產業、新聞界真的面臨到非常大的危機。全世界比較先進國家新聞有價是普世價值，而且那麼多國家都已經做了，我覺得我們沒有理由在這邊延宕，一直在這邊轉圈圈，所以今天是行動的一大步，我們會儘快在這個會期推動，完成三讀。

今天稍微有點遺憾的是，今天的行政部門看起來有點原地踏步，比我們上次委員會審理的時候，沒有往前走，何況我們之前已經辦了公聽會，甚至連審查會都已經有了，所以我明確地要求，現在數位發展部本來的承諾是要等到年底提出行政院版，對不對？回去趕快再加快速度，因為召委很快就要排了，整個新聞界跟臺灣的新聞產業，老實講也沒辦法等，但是我看到今天有非常多的專家學者提了那份連署，厚厚一疊，你看那個名單有多少？臺灣一些有志之士，現在都站出來了，他們提的也是一個非常明確的解決方案，就跟今天專家學者提的是一樣的，我也特別強調過了：第一個，民眾黨有版本、國民黨有版本、民進黨也有版本，之前唯一有碰到問題的，是因為民進黨有提出來說要成立一個基金。數位發展部黃部長上次來報告的時候有特別提到，他說這個剛好撞到川普的高關稅，我們當場也做了一個解決方案，包括林照真教授也寫了文章，很多專家學者馬上就提出一個解決方案。他說我們本來這個法案裡面提的，一個是設立基金，一個就是強制議價。台灣民眾黨是雙軌併行，既然有高關稅的衝突，為了要跟時間賽跑，就先不要成立這個基金嘛，我們今天的重點就是，我們發現問題的時候也解決問題，我們一起往前走，所以我們先不碰基金這一塊，或許基金可以變成是第二步，那以後再來修。

現在急著要馬上通過的是強制議價，所以我們在這個法令裡面給了強制議價法令的依據，特別是政府要怎麼去幫忙，政府要有角色，可是授權是大的喔，強制議價裡面是很開放的，剛才提的，它是很大的，你個別的也可以去談、公會跟團體也可以出面去談，譬如衛星公會也可以

出面去談、記者公會也可以去談，它是雙軌的，它的授權有強制性，可是基本上都是可以去談的。拜託一下，老實講，時間我們不能再拖了，所以今天我明確地要求數位發展部不要等到年底了，回去儘快處理，不要到我們已經開始排審的時候，各黨都已經有版本了，學者專家也已經提出解決方案了，數位發展部還是像陀螺一樣在那邊轉，不行，一定又會挨罵，好不好？

NCC 主委，你上次答應我的，那個演算的事情，你要趕快進一步跟 Google 和 Meta 臉書談一下。因為現在的媒體議價，老實講，也是現在進行式，我們有些重要的媒體都已經跟他們先聯絡了，YouTube 上面怎麼分潤什麼的，那些都已經在做了，只是他們常常運算法在那邊變來變去，這個就是 NCC 的責任嘛，主委你有允諾嘛、你有公開允諾，那你就趕快去把這個事情弄好，不要一下子，這個月是 1,000 萬，明天變 500 萬或變 100 萬，沒有這樣的道理，就讓它比較公開透明，而且要合理，好不好？公平會剛剛有特別提了，公平會是日前我認為最積極的，不只是不要變成一個壟斷行為，要怎麼去幫忙，這個在條文裡面都已經有解決方案了。

非常謝謝大家，期待我們行動的開始，也非常謝謝國成，我們非常的期待，在 7 月底這個會期結束之前可以完成媒體議價法三讀，感謝。

主席：今天特別謝謝各位媒體專家還有主管機關，在這裡我要特別提醒數位部，我們不會退讓、不會等到年底，我會很迅速的去排，但是我也要呼籲所有針對媒體議價法提案的各位委員，針對議題，裡面的重點就是主管機關分立的問題，另外就是議價的方法。第二個，基金設不設的問題，仲裁的制度、分潤的問題，各提案委員有必要修改的就儘快修改，取得一個多數提案人的共識，這樣的話，在審查法案的時候會較為明確。所以我要特別提醒數位部，我不會退讓、我不會等你們到年底再去提版本，你們要提儘快提，不提我相信跟提案人取得共識以後，還是會強行審查送大會通過，不要弄到最後口頭說要去支持這個議價法，但事實上都原封不動。

至於法律地位的問題，應該還有學者專家的見解，我們會再度去請教，不要推到法律地位、國際或國內的問題，這叫做推卸責任，我不希望主管機關沒有一點積極的態度。今天黃國昌召委已經講得很清楚，不要再怠慢，因為這個法是需要的，今天所有學者專家也認為有必要，既然有必要，政府在那邊唱反調幹什麼？所以我要呼籲主管機關，儘快把版本提出來，你們的版本有理由，我們就尊重，沒有的話，我們還是會取得所有提案委員的版本，在取得最大的公約數後，我們還是會審。

最後，我要再一次謝謝今天所有的學者專家，還有今天出席的立委，我很感動，台灣民眾黨跟國民黨都有派代表來表示支持的態度，我也希望民進黨不要去擋議價法，我認為這是一個公共議題，對國家沒有任何損害、沒有什麼影響，所以我要呼籲三黨都重視媒體議價法這部法。我再度提醒，我不會等你們年底再提出來，回去跟黃部長講一下。再次謝謝學者專家，也謝謝列席的主管機關，謝謝委員也特別來聲援。

針對本日公聽會作以下結論：再次感謝各位學者專家提供精闢的見解，將作為日後審查本項法案參考的重要資料。今天所有出席人員、機關代表的發言，以及所有提供的書面資料，除了列入紀錄、刊登立法院公報之外，也會另外製成公聽會的報告，送交本院全體委員及今天所有出席的貴賓參閱。

一、書面資料：

壹、討論提綱

- 一、媒體議價制度、主管機關權責法制化推動進程與挑戰。
- 二、強制議價制度、交付仲裁之必要性與運作模式之探討。
- 三、數位新聞發展基金設置必要性、財源、用途及管理制度。
- 四、AI 技術發展對新聞媒體之衝擊與因應。

貳、出(列)席人員名單

一、出席學者專家

王立達教授	國立政治大學法學院
林照真教授	國立臺灣大學新聞研究所
林麗雲教授	國立臺灣大學新聞研究所
王維菁教授	國立臺灣師範大學大眾傳播研究所
劉昌德教授	國立政治大學傳播學院
黃樹德社長兼總編輯	中國時報
廖健翔法務經理	聯合報系
黃秋璇法務專員	自由時報
賴文智所長	益思科技法律事務所
黃泰然助理教授	國立臺灣科技大學專利研究所
吳柏軒會長	台灣新聞記者協會
嚴文廷理事長	全國傳播媒體產業工會
范國華律師	眾律國際商務數位智權有限公司
李怡志助理教授	國立政治大學傳播學院

二、列席政府機關代表

數位發展部	部長黃彥男(9:15 以前) 主任秘書胡貝蒂(9:15 以後) 署長林俊秀
數位產業署	
國家通訊傳播委員會	代理主任委員陳崇樹
綜合規劃處	處長溫俊瑜
文化部	政務次長李靜慧
人文及出版司	司長楊婷嬪
公平交易委員會服務業競爭處	處長胡祖舜
勞動部勞動條件及就業平等司	司長黃琦雅
職業安全衛生署綜合規劃組	組長許莉瑩
經濟部商業發展署	組長蕭旭東
智慧財產局著作權組	副組長吳逸玲
財政部國庫署	簡任稽核楊博淳
賦稅署	專門委員林美慧
國家科學及技術委員會科技辦公室 新興資通組	代理組主任郭子仙
內政部合作及人民團體司	專門委員陳俊廷
法務部	參事廖江憲
司法院行政訴訟及懲戒廳	法官陳彥霖
行政院主計總處公務預算處	專門委員吳銘修
基金預算處	科長楊靜茹

參、王立達教授簡報資料



媒體議價目前進入法律制定程序

- ▶ 不再處於議題倡議階段，不適合繼續執著於原則性的理念宣揚，必須兼顧「法律規範技術」
- ▶ 議價仲裁模式的法律規範核心：
 - ❖ 透過四個不同階段的法律設計，逐步加大力道，推動促使數位平台與新聞媒體達成議價協議：
 - ▶ (1) 自願性議價
 - ▶ (2) 議價法規範下的議價
 - ▶ (3) 調解
 - ▶ (4) 強制仲裁

現今出現的部分立法草案

- ▶ 對於議價仲裁的四個不同階段混淆不清：
 - ❖ 調解與仲裁並列，忽略逐步加大施壓力度的本模式核心精髓
 - ❖ 進入強制仲裁階段的條件相當不明確
 - ▶ 是否需要雙方合意？
 - ❖ 強制仲裁門檻過低，議價與調解兩階段形同虛設
 - ▶ 僅須協商10天未成功 + 兩年內未對同一平台提交仲裁.....

3

- ▶ 議價仲裁各階段的程序規定過於單薄
 - ❖ 尤其是調解與仲裁階段
 - ❖ 建議採用羅廷瑋、王鴻薇委員草案，對於議價仲裁各階段有較為完整的設計

4

新近出現的法條增修建議

- 應納入新聞工作者勞動待遇提升保障
 - ❖ 法條設計若具有可行性，例如採用柔性的規制措施，且不致擾亂議價協商的進行，應可支持
- 生成式AI平台之議價義務
 - ❖ 生成式AI的產出成果，難以區分其源頭究竟來自於哪些媒體報導，納入議價可能有其困難
 - ❖ 媒體對於未倚賴其引入點閱流量的數位平台（例如ChatGPT），可以鎖住本身內容，拒絕其利用。

5

- 保障小型新聞媒體參與之聯合議價機制
 - ❖ 部分草案規定：媒體業經向公平會申報後，可共同或共同委託他人登記議價請求
 - 無法豁免登記後的議價行為與所達成的協議
 - ❖ 羅廷璋、王鴻薇草案：
 - 媒體向公平會申報後，可共同或共同委託他人與平台進行議價協商，符合下列條件者，四年內不受聯合行為規定之限制：
 - ▶ 無正當理由，不得拒絕媒體加入⇒保護小型媒體的參與權
 - ▶ 不得涵蓋與議價協商不具合理必要性之其他事宜。
 - ▶ 不得涵蓋與協商對象以外之其他交易相對人之交易條件或競爭相關事宜。
 - 公平會不願放棄個案許可權力，迄未接受此條文
 - ▶ 無法降低許可與否的不確定性，以及議價程序複雜度
 - ▶ 公平會可在本條增加通案限制，無須保留逐案審查權力

6

- ➡ 平台新聞排序演算法穩定性與公共性
 - ❖ 不斷改善演算法以貼近用戶需求，乃是數位平台彼此競爭重點，以及主要研發目標
 - ❖ 強制公開演算法將侵害平台營業秘密，也讓用戶得以操弄演算法而失去應有功效
 - ❖ 贊成揭露新聞排序或推播演算法的重要參數及其變動
- ➡ 揭露媒體新聞內容對平台的流量貢獻度
 - ❖ 此為議價協商重要基礎，較完整之草案已有規定
- ➡ 明定平台不得無預警修改新聞內容呈現方式，導致媒體流量收入大幅下滑
 - ❖ 贊成

向數位平台強制收費的基金制
倘若有礙立法進程，或是滋生額外疑慮
應考慮延後立法

集中力量，儘快完成立法，
方為上策！



肆、黃樹德社長兼總編輯書面資料

- 台北市報業商業同業公會
- 中華民國衛星廣播電視事業商業同業公會
- 中國電視事業股份有限公司（中視CTV）
- 民間全民電視股份有限公司（民視FTV）
- 臺灣電視事業股份有限公司（台視TTV）

媒體共同聲明

大型數位平台嚴重影響國內新聞媒體產業，形成極不公平競爭關係。最著者，即大型數位平台本身並不投資於編採、製作內容，卻大量取用國內各大新聞媒體耗費人力、物力所生產的內容，進而吸走龐大數位廣告。國內媒體多年來廣告因而巨額流失，雖仍竭力支撐，繼續編採優質內容，惟此種技術架構下，扭曲的、不公平競爭愈趨惡化，將不知伊於胡底！

不只台灣，世界各國媒體均面臨相同困境，澳洲、歐盟、加拿大、美國加州均已由行政、立法部門積極立法、介入，要求扭轉大型數位平台不公平侵奪媒體獲利的現況，以維護民主社會正常運作。

立法院新會期中，多位立委對此同表關切，相繼提出法案，其中包括議價仲裁及設立基金方式，以解決大型數位平台與國內新聞媒體業者之間極度不公平、不對等之問題。

我們感謝各界關心台灣媒體的困境，在立法院將對相關法案進行審議前，我們包括平面、電子、數位媒體，提出以下共同聲明：

- 一、共同聲明人支持立法保護新聞媒體產業，為落實新聞有價與公平競爭原則，應以強制議價仲裁制度為主要立法精神。
- 二、議價仲裁依法應盡快於一定期限內完成。
- 三、除議價外，若主張採基金撥補方式時，大型數位平台及政府對基金的捐贈應有強制性，且金額必須有明確標準。因機構媒體與非機構媒體之編採、製播人數與營運成本相差懸殊，基金應以媒體受雇人數為準，依比例撥補。
- 四、且基於媒體自治、自主原則，基金之撥補應由參與「我國新聞產業與大型數位平台對話會議」之四大媒體公協會（台北市報業商業同業公會、台北市雜誌商業同業公會、中華民國電視學會、中華民國衛星廣播電視事業商業同業公會）負責制訂發放規則，基金會僅為基本事務性運作，無審查權與補助金額之裁量權，亦無權組織審查委員會介入基金發放之審議。
- 五、在大型數位平台不透明的演算及分潤機制下，世界各國新聞產業正逢前所未見變局。因此，立法的目標，應在於改善整體新聞產業環境，以促進共榮共好，籲請國人共同正視。

伍、林照真教授書面資料

立法院交通委員會公聽會

臺大新聞研究所教授林照真

2025, 6, 11

前言：

歐盟自 2019 年 7 月通過《著作權鄰接權》指令後，歐盟各國陸續將歐盟相關規定，轉換成國內法律，其中尤以法國最為積極。但因多數國家非歐盟會員國，且台灣等多數國家的《著作權法》並未涵蓋「著作鄰接權」精神，以致難以借鏡。

2021 年 2 月，澳洲政府推出新法案《新聞媒體議價法案》(News Media Bargaining Code) 立法成功後，全球嘩然。

跨國數位平台如 Google 搜尋引擎無償使用新聞媒體內容、Meta 的 NewsFeed 也出現一定比例的新聞內容，同樣是無償使用。這兩個平台憑藉非自己所有的新聞內容，奪走市場半數以上的廣告收入。這說明數位媒體侵害媒體著作權的情形為全球一致。台灣約自當時起，開始關注此議題。

不諱言，在數位化時代，谷歌和臉書都是媒體需要的導流平台。民眾在谷歌搜尋，就可以連結到媒體的網站，增加媒體流量。臉書於 2009 年加入臺灣市場後，媒體可在臉書成立粉絲團並貼文，此舉有助於媒體認識自己的使用者。

Google 和 Facebook 更分別制定網立數位廣告機制與社群廣告機制，成為數位廣告規則的制定者，更是廣告市場中最主要的獲利者，2016 年全球已有 60% 的數位廣告集中於谷歌和臉書，現在更已達 80% 以上。谷歌和臉書躍升為全球第一、二大的廣告公司，全球媒體全部陷入廣告萎縮、記者人數減少的低迷現象。

台灣的情況也相似。以地方記者為例，1996 年時，國內三家報社合計地方編輯與記者人力約為一千人。2021 年時縮減比率為 64%，亦即流失 64% 的編輯人員。

數位平台和新聞媒體一方面是合作夥伴，同時也存在競爭關係。兩者間也因此出現平台和媒體的 1.廣告分潤、2.流量導流、3.數位廣告購買等問題。首先要確定的是，上述問題均不在本公聽會的討論範圍。本公聽會討論《議價法》主要關注數位平台無償使用新聞媒體內容、侵犯媒體著作權的問題。

一、 媒體議價制度、主管機關權責法制化推動進程與挑戰。

(一) 行政院對主管機關的想法：

2021 年 12 月 14 日：學者拜訪行政院政務委員郭耀煌。郭耀煌表示已與部分媒體和谷歌代表初步討論，強調維護媒體著作權，並主張準備談判的重要性。當時正準備成立數發部。在郭耀煌個人想法中，此事應由數發部主責。

2022 年 8 月 27 日：數發部成立。

2022 年 9 月 7 日：學者拜訪數發部。當時對於主管機關仍未確定，可能的主管機關有文化部、公平交易委員會、國家通訊傳播委員

會、數發部等。數發部由時任政務次長李懷仁負責相關業務，始終主張台灣應參考歐盟著作鄰接權做法。

2022 年 12 月間：國內不同媒體組成的「報業公會」與「雜誌公會」、「衛星電視公會」、「電視學會」（五家無線台組織），首次分別與 Google、Meta 進行協商會議。

2023 年 3 月及 9 月：媒體和平台又有兩次協商，卻仍未確立哪一政府機構為媒體和平台議價的主管機關。

2023 年 3 月：Google「台灣新聞數位共榮基金」三億，分三年發放。

2024 年 4 月 26 日：學者拜訪即將卸任的行政院副院長鄭文燦。鄭文燦說明民進黨確定「數發部」為媒體和平台議價的主管機關。

2024 年 8 月 15 日：學者拜訪新任數發部部長黃彥男。黃彥男說明未從交接中獲知數發部為主管機關，並指出前任留下的立場為採取著作鄰接權作法，必有其道理，同時擔憂平台可能退出台灣市場。。

建議：台灣須首先確立一個清楚負責的主管機關。

二、張制議價制度、交付仲裁之必要性與運作模式之探討

在這個部分，我們可以澳洲、加拿大為參考的兩個作法。澳洲為「指定」制；加拿大為「豁免」制，精神上則都是「強制議價」。此外，加拿大媒體間設有獨立的新聞團體協助運作，並規劃獨立的監督機構處理豁免事宜。

2021 年 2 月：澳洲政府推出新法案《新聞媒體議價法案》，主管機關為「澳洲競爭與消費者委員會」（Australian Competition & Consumer Commission; ACCC）。所有形式的線上發布新聞內容的新聞出版商均符合資格，該法設定仲裁程序，允許新聞出版商與平台進行集體談判，政府並可指定、強制平台進行公平談判。如果平台和媒體間談判不成，政府依法可出面調解並交付仲裁。

到目前為止，還沒有一家平台公司被澳洲政府指定。

Meta 和 Google 最終選擇在該法案生效前，和媒體進行談判。Meta 在 2021 年與媒體簽署 13 份內容使用協議，價值 7,000 萬美元。Google 簽署 23 份協議，合計超過二億澳幣。Google 簽署三年和五年的協議，目前正在重新談判三年協議，以將其延長至第四年。Meta 則表示不會續簽這些協議。受到 Meta 影響，Google 已向多家澳洲數位出版商提出金額降低 40% 的條件。

2023 年 6 月，加拿大文化遺產部（Canadian Heritage）提案通過《線上新聞法》（Online News Act），允許新聞出版商單獨或集體與大型數位平台進行談判，就其新聞內容的使用設定報酬。加拿大規範媒體要件為：製作「公共利益」新聞、

在加拿大僱用兩名或兩名以上記者並遵守道德準則的出版商，方有資格獲得報酬。Meta 反對該項法案，至今仍封鎖在加國平台的新聞內容，以避免賠償。

加拿大《線上新聞法》的申請和豁免條例要求平台運行並發佈公開徵集流程，以獲得豁免令。Google 宣布與加拿大新聞團體（CJC; Canadian Journalism Collective）達成協議，該團體負責分配 Google 每年 1 億加幣（約 22.8 億新台幣）的捐款。Google 與媒體達成協議後，便是依照該法案向「廣播電視和電信委員會」（CRTC）要求豁免（exemption），以求免除該法的強制議價規定。CRTC（The Canadian Radio-television and Telecommunications Commission）是監督該法案談判的獨立機構。該法案規定 180 天的時限，主要考量平台與新聞企業討價還價並尋求豁免、無須接受強制討價還價和最終要約仲裁等，都需要一定的時間。

Google 已於 2025 年 1 月支付 1 億加幣給「加拿大新聞團體」（CJC），作為流失廣告收入之補償，以求換取《線上新聞法》豁免權。Google 表示將會持續履行協議，下一次的款項預計於 2025 年底到帳。

加拿大法案規範，新聞媒體須符合以下所有資格標準：

- 1.它主要為加拿大新聞市場製作新聞；
- 2.它著重於普遍關心的問題和時事報導，包括民主機構和進程的報告；
- 3.它不專注於特定主題，例如特定行業的新聞、體育、休閒、藝術、生活方式或娛樂；
- 4.它無意促進組織、協會或其成員的利益或報告其活動。

CRTC 必須考慮平台提交的新聞企業、新聞企業集團之間的協議，是否符合豁免標準：

- 1.提供公平的補償；
- 2.確保補償的適當部分用於支持地方、區域和國家新聞內容的製作；
- 3.維護新聞機構享有的言論自由和新聞獨立；
- 4.為加拿大新聞市場的永續發展做出貢獻；
- 5.確保大部分原住民和官方語言少數群體以及獨立新聞企業受益。

2024 年 10 月，紐西蘭政府推出《公平數位新聞談判法案》（The Fair Digital News Bargaining Bill），該法案提議徵收「連結稅」，要求 Google 為連結到新聞文章而付費。Google 認為，如果該法案按照目前的軌跡推進並成為法律，Google 將被迫停止在紐西蘭的 Google 搜索、Google News 或 Google Discovery 上提供新聞內容鏈接。Google 鼓勵政府重新考慮現行法案，並進行建設性對話，尋找確保紐西蘭新聞業可持續發展的替代方案。

建議：台灣在制定《強制議價法》時，必須確定：1. 法案中的媒體要件。2. 平台是個別和媒體議價、還是有一個對接的窗口。3. 是否要求國內既有的獨立機關參與監督。這些是我們需要好好討論的。

從目前的發展趨勢來看，Google 有一定的談判誠意，然而，從 Google 包裹處理加州媒體補償的加州模式與加拿大模式來看，Google 已傾向整筆支付，由談判媒體間自訂標準，自行分配。

台灣可揣摩 Google 心態，特別是在目前各大科技公司全力發展人工智慧產業時，時序已和 2021 年初澳洲立法情況大不相同。

建議國內媒體應採取集體協商模式，共同推出具代表性的媒體窗口，與 Google 進行討論。

三、數位發展基金設置必要性、財源、用途及管理制度

數位發展基金設立之初，在於若干媒體擔憂「強制議價」可能僅以流量為標準，以致高品質等成本高的新聞內容，反而得不到應有的補償。

這樣的想法，實因誤解而來。以澳洲議價法為例，Google 規定不得對外透露簽約內容，否則合約失效，因此很多情形並不透明。據澳洲媒體透露，他們早已討論增加記者就業機會，提高記者待遇等事。另據媒體轉載澳洲政府資訊，澳洲公共媒體 ABC、第九頻道（Nine）和新聞集團等機構達成的協議後，ABC 利用 Meta 和 Google 的資金，在偏遠地區創造 60 個就業機會。

以加拿大為例，《強制議價》的媒體資格、賠償標準，都有一定規範。加拿大新聞媒體記者則因《媒體議價法》得到合理的報酬。

基金設置要求平台提出當年營業額的百分之五，沒有具體的標準，亦無國外案例可循。目前試圖提出和平台議價法案的馬來西亞、印尼、紐西蘭均無此作法。

目前單是要通過《媒體議價法》都相當大的困難和阻力，行政機關一直缺乏意願，此事在台灣已經延宕數年。此事若再拖延，立法的可能性將愈來愈低。

建議：主張台灣新聞僅提出新聞議價的共同主張，不討論基金制。

四、AI 技術發展對新聞媒體的衝擊與因應

從國際媒體報導可知，目前全球的科技公司均將重心放在 AI 科技的競爭上，Google、Meta 等科技公司，已火力密集地競爭 AI 的龍頭地位。在 AI 科技的競爭中，也出現科技公司侵犯內容著作權的問題，並出現媒體直接排告 AI 公司的情形。

目前《紐約時報》、《芝加哥論壇報》和《紐約每日新聞》在內的其他報紙，已在美國提起訴訟，指控 OpenAI 和微軟非法抓取其內容訓練人工智慧。加拿大包括《環球郵報》、《多倫多星報》和加拿大廣播公司（CBC）等加拿大媒體，已

在加拿大控告 ChatGPT 的製造商 OpenAI，指控該公司非法抓取其內容並用於訓練其人工智慧工具。加拿大媒體正在尋求總計數十億美元的賠償。他們要求每篇文章賠償 2 萬加幣，即 14,700 美元；還要求分享 OpenAI 濫用其內容所獲得的利潤，並要求該公司今後停止此類行為。

除新聞媒體外，尚有小說家、音樂家與藝術家指控 OpenAI 和微軟侵犯其文字、聲音與圖像創作。Meta 也遭指控使用盜版內容訓練 AI。

此外，媒體大亨梅鐸旗下的道瓊斯公司和《紐約郵報》，也對 Perplexity AI 公司提起訴訟，他們指控這家人工智慧公司「大量非法複製」受版權保護的內容，藉此運行 AI 驅動的「應答引擎」，即並利用這些新聞內容生成對用戶提問的回答。

在台灣方面，ChatGPT 在 2022 年底剛問世時，台灣若干媒體為保護內容，很快阻斷 ChatGPT 的爬蟲功能，也有媒體並不在意。

ChatGPT 後來分為二種網路爬蟲，一種是爬取新聞去訓練大型語言模型，這個部分台灣的若干媒體依然禁止。然而，另一種新的網路爬蟲，則是即時爬取新聞以生成內容的人工智慧。台灣媒體考量各大 AI 平台，幾乎都推出類似即時爬取新聞以生成內容的人工智慧功能，加上這種爬取新聞生成結果的，一般都會附上新聞來源連結，因此台灣媒體並不阻擋第二種爬蟲。

不過，Google AI Overview 在 Google 搜尋最前面，會針對搜尋關鍵字，提供 AI 生成內容，這類服務並未顯示媒體連結。有媒體表示，Google 牽涉到網站的 SEO 搜尋排名，它的爬蟲沒有媒體敢阻擋。

由於 AI 平台和強制議價法所提的數位平台雖有部分重疊，但性質非常不同，指涉對象並不相同。在澳洲與加拿大相關法案因應 AI 時代來臨，即使有修法討論，既有法案並未增加包含關於使用新聞內容訓練「生成式人工智慧」或「大型語言模型」的交易的條款。

ChatGPT 等產品的人工智慧演算法，是基於海量資料訓練而來。包括 OpenAI、Google 和微軟等 AI 公司，都主張他們的做法符合《著作權法》中「合理使用」原則。

建議：台灣此刻應專注於國外已有賠償案例的新聞議價部分，不須增加討論情形並不相同的 AI 著作權問題。

結論：學界長期支持台灣媒體向數位平台公司合理求償，盼媒體內部建立更高共識，並有跨國平台可能退出台灣市場的心理準備。也盼立法院能在本會期將新聞媒體議價草案列入正式議案。只有該法成為正式議案後，平台科技公司才可能願意坐下來協商。

陸、廖健翔法務經理簡報資料



報業公會與衛星公會 共同建議-1

依序為議價協商、調解程序、
仲裁程序。媒體自行決定是
否發動議價權。最後一關仲
裁程序，擬建議其中一位仲
裁人應是新聞媒體或數位經
濟領域專業人士

建議境外數位平臺代理
人須申報詳細資訊(負責
人、聯絡資訊等)，強化
數位平台追責，讓其無
法規避責任

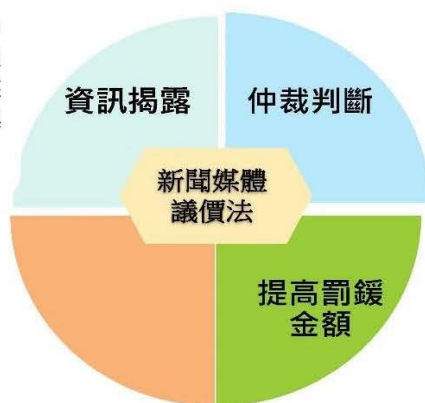


建議擬由公平交易委員會作為
主管機關
公平會職責是維護市場公平競
爭，與法案高度吻合，且澳洲
競爭與消費者保護委員會
(ACCC)與公平會類似

建議明定數位平臺業者「轉
載」方式，貫徹新聞有價，
數位平臺必須付費概念。

報業公會與衛星公會
共同建議-2

建議數位平臺業者除了在仲裁程序外，在議價與調解過程中應向主管機關與新聞媒體業者提出相關議價協商與仲裁計算基礎等資料



建議仲裁判斷宜參考「數位平臺經營者數位服務總營收」，期許雙方在前揭階段就能完成協商議價，盡量不要走到仲裁程序

建議提高不配合本法相關義務之行政罰鍰金額

報告完畢，謝謝大家

報告人：聯合報系廖健翔 法務經理

柒、林麗雲教授簡報及書面資料

拒絕平台剝削 搶救新聞產業 「強制議價」 「設立基金」 雙軌突圍

我國媒體議價制度立法公聽會

台大新聞所 林麗雲

2025 6 12 @立法院

問題：平台鯨吞廣告 媒體面臨生存危機

龐大
使用者基礎



精密演算法

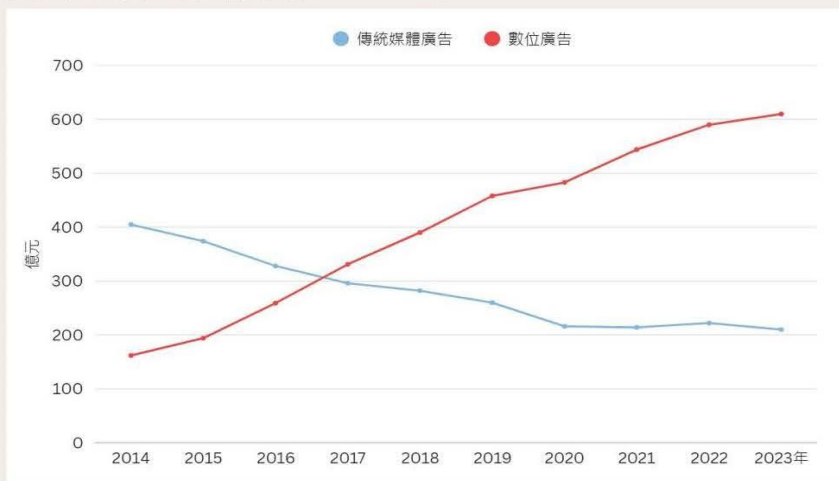


長期使用
免費新聞內容

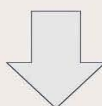
吸引大量點閱

壟斷數位廣告市場

傳統媒體廣告收入驟降



媒體財源不足，仰賴業配、政府標案



侵害新聞專業

報導品質惡化
查證不足
犧牲深度報導

傷害工作權益

記者薪資降低
工作負荷加重
專業人才流失

損及民主監督

公共價值與民主
監督功能削弱
影響公眾知情權



澳洲2021「新聞媒體議價法」

優點

- 1 媒體較有談判機會
- 2 協商訴諸商業機制
具有彈性

限制

- 1 集中在大型媒體集團
難納中小型媒體
新聞工作者未必受惠
- 2 協商不透明
缺乏強制力

澳洲研議納入基金，以補議價之不足

- ACCC(2019)及國會(2024)建議：
政府投入公共預算，負起扶持新聞業的責任
- 2020 年成立「**公益新聞編採基金**」

加拿大《線上新聞法案》：議價＋基金

- **強制議價**：要求平台對所使用的新聞內容進行補償
- **仲裁制度**：協商破局時，由獨立機關進行仲裁
- **成立基金**：Google與政府達成協議
 - Google 每年1億加幣作為新聞基金（為期五年）
 - 政府豁免其為「指定（議價）平台」
 - Google不必逐家議價

加拿大新聞聯合組織 Canadian Journalism Collective

主責機構: 非營利組織

- 成員：**多元媒體代表**（主流、大眾、社群、族群與原住民媒體）

目標：確保

- **新聞生態之永續、創新與獨立性**
- **基金投入新聞編輯室與人力**
- **生產本地、地區與全國新聞內容**

分配標準

產製線上新聞內容的**全職員工**（或等值 freelancer）
另按媒體比例分配

成果

2025 年 4 月 30 日公開第一批撥款：108 家媒體共
領取超過 2219 萬加幣

建議 多管齊下 打造多元新聞生態 「強制議價」 「新聞基金」 雙軌

第一軌：強制議價與仲裁制度

參考澳洲《新聞媒體議價法》與加拿大《線上新聞法》

- **強制議價**：要求平台對所使用的新聞內容進行補償
- **仲裁制度**：協商破局時，由獨立機關進行仲裁
- **後續監督**：議價結果應提報主管機關
- 一定比例之補償用於**改善新聞工作者的勞動條件**

第二軌：設立專款專用的新聞基金

來源：多元組成

一、跨國平台繳納特別捐

(如在台灣廣告收入課徵5%特別稅)

二、對大型跨國企業課徵15%的最低企業稅負

- 針對壟斷性數位平台進一步提高稅率至15%以上
- 一部份挹注於新聞基金

三、政府預算與民間資源

第二軌：設立專款專用的新聞基金

管理：

獨立第三方 (媒體代表、傳媒工會、NGO等)

財務透明、問責機制

目標：

保障多元內容：深度報導、在地與少數族群發聲

改善新聞工作者勞動條件

支持媒體轉型研發等

健全新聞產業生態、厚植台灣民主基石

- ◆ **要求新聞經濟 2.0 政策**
- ◆ **建議雙軌：議價＋基金**
- ◆ **儘速立法，落實制度保障**

《拒絕平台剝削、健全新聞生態、邁向新聞經濟 2.0》

新聞議價與基金立法行動小組 連署聲明

一、跨國平台強勢崛起，台灣新聞業危機重重

過去十多年來，跨國數位平台（如 Google 與 Meta 等）崛起，憑藉科技與使用者規模優勢，快速成為全球資訊傳播主要管道，進而壟斷數位廣告市場。儘管它們本身不投入新聞採編與製作，卻長期透過大量轉載、提供使用者分享、以及演算法推送新聞，免費使用新聞媒體投入心力與資源產製之內容，並藉由掌握流通渠道與使用者數據，攫取台灣大部份數位廣告市場利潤，卻未對實質內容生產者給予合理回饋，形成剝削且極不對等之關係。

而台灣新聞媒體也因廣告資源大量外流，媒體營收逐年萎縮，成為平台襲奪內容收益之最大受害者。根據台北市媒體服務代理商協會對主要媒體廣告投放之統計，2012 年，傳統媒體廣告總額仍有 425 億元，數位廣告為 116 億元；2017 年呈現死亡交叉，傳統媒體廣告降至 296 億元，數位廣告則升至 330 億元；2023 年差距持續擴大，數位廣告總額（610 億元）已近傳統媒體廣告（210 億元）之三倍。此外，全球新聞業與在地新聞支持者也開始挺身反抗跨國數位平台之襲奪，歐美多國已立法支持媒體業者與平台展開分潤協商，台灣則因缺乏政府制度性支持，導致媒體業者居於弱勢，公平分潤機制幾無進展。

在新聞業其傳統廣告經濟模式崩解下，媒體營收斷崖式下滑，大部分媒體為求生存，不得不仰賴業配及政府標案支撐營運，致使新聞獨立性與公共性大幅受損，嚴重

侵害其第四權角色。即便部分網路媒體透過創新開源模式，堅守非營利與專業價值，但仍受網路訂閱浮動、募款不穩與平台演算法壓力之重重挑戰，難以穩定經營、永續發展。

產業環境惡化，也嚴重侵蝕新聞工作者之專業實踐與勞動尊嚴。新聞工作者在壓縮的時間與窘迫資源中應付龐大工作量，結果是犧牲查證與報導深度。長期過勞與低薪更威脅記者生計與職業認同，致使人才流失，經驗無法傳承。環境崩壞對新進工作者與新聞傳播學子之傷害尤甚。

面對這場結構性危機，媒體產業公會、新聞從業者、學界以及社會早已多次發出警訊，呼籲政府正視平台襲奪造成的新聞產業崩壞危機，並敦促政府透過制度改革介入市場失靈。當新聞專業實踐不保，媒體扮演民主政治監督者之第四權角色將難以為繼。公眾無法獲得正確、獨立以及多元之資訊來源，民主社會的知情權、參與權以及制衡都將遭到破壞。因此，我們要求政府必須有積極作為，透過多元途徑協助重建新聞經濟、支持打造永續多樣之新聞生態，以厚植台灣民主根基，保障公共利益。

二、重建「新聞經濟 2.0」，化解當今新聞業危機

當傳統新聞經濟模式難以為繼，重建新聞價值與專業實踐有賴建立「新聞經濟 2.0」。當務之急是透過立法，建立平台與新聞媒體資源之再分配機制，如新聞議價與基金。例如澳洲早在 2021 年通過「新聞媒體議價法」，要求平台與媒體公平談判分潤。加拿大、歐盟、印尼、南非、以及美國加州也陸續推動類似法案，要求數位平台對使用新聞內容進行補償。這些法案展現一個共識：新聞內容並非免費取用之資源，平台應透過合理付費制度，保障新聞的經濟價值與民主功能。

然而，台灣行政部門卻明顯落後與怠惰，即便數發部於 2022 年展開「媒體與平台議價對話機制」，促使 Google 在壓力下推出三年三億元之「共榮計畫」，但這類由平台主導、缺乏制度約束與永續規劃的方案僅是杯水車薪，其金額與時效性遠遠無法解決不對等的市場結構與產業問題，並且即將期滿。而至今行政部門仍未提出具體法案，也未明確支持立法方向，使議價法與基金設置陷入遲滯，萎縮的台灣新聞業繼續陷落在衰亡亂象中。至此，我們已經無法再袖手旁觀，我們嚴厲要求政府勿再置身事外，應積極立法，督促平台負起合理義務，給予台灣新聞業公平之補償並落實公共利益。

目前朝野立委也提出多個版本之法案，內容涵蓋強制議價、仲裁機制與獨立公共基金之設置等，目標在於打破平台剝削、促進公平分潤，並透過穩定財源支持在地新聞業與台灣民主之永續發展。而本聲明所倡議之「新聞經濟 2.0」政策，呼籲打造更多元之新聞生態，因當前草案版本多聚焦大型媒體與平台之授權談判，對於支持小型媒體、改善新聞工作者勞動條件，以及落實多元制度設計上較顯不足。因此，本聲明主張整合不同草案討論成果，推動結合平台責任、仲裁機制與獨立公共基金之制度方案，並呼籲行政及立法部門，搭配公共基金機制，以保障更多元之新聞生態。

三、新聞經濟 2.0：複合途徑（議價 + 基金），健全多元新聞生態

（一）強制議價與仲裁制度

首先，應導入強制議價與仲裁機制，透過制度性介入，建立數位平台與新聞媒體之間合理的利益分配。參考澳洲《新聞媒體議價法》與加拿大《線上新聞法》，可要求平台對所使用的新聞內容進行補償，並在雙方協商破局時，由獨立機關進行仲裁；

議價結果應提報主管機關，並規範一定比例之平台補償需用於改善新聞工作者的勞動待遇。

然而，過往經驗顯示，議價機制對大型媒體較有利，小型媒體與新聞工作者缺乏權力議價，難以納入分潤系體，加上協商內容若缺乏透明，導致資金可能未必用於改善報導品質或提升新聞勞動條件，且若缺乏制度配套，反可能使媒體更依賴平台流量與資金，加劇言論環境單一化，損害新聞公共性與多元性。

(二) 設立專款專用的新聞基金

因此，本聲明建議議價機制之外，應設立專款專用之「新聞基金」，基金來源可包括多元組成：

一、跨國平台繳納特別捐（如在台灣廣告收入課徵 5%特別稅）；

二、今年起台灣對大型跨國企業課徵 12-15% 的最低企業稅負，政府可針對壟斷性數位平台進一步提高稅率至 15% 以上，並將新舊稅制差額挹注於新聞基金；

三、可結合政府預算與民間資源，投注基金。

新聞基金具體作法可比照加拿大近期討論，由獨立的第三方委員會管理。此委員會需財務透明且具問責機制，成員可包含新聞工會、媒體代表、學者專家與公民團體等，基金運用重點在於保障多元與永續新聞生產，如改善新聞工作者勞動待遇與工作權益、支持深度報導、提升在地與少數族群發聲，支持媒體轉型研發，成立類似工研院之媒體產業研發機構以振興新聞產業等。

四、集體行動，從此刻開始！

我們呼籲朝野儘速完成立法，透過議價仲裁與獨立基金複合制，打破平台剝削、補償媒體損失、重建多元獨立之新聞生態，厚植台灣民主政治根基。

新聞教育不是技術訓練，而是民主工程！

- ◆ 要求新聞經濟 2.0 政策
- ◆ 連署支持《新聞議價法》
- ◆ 呼籲設立獨立新聞基金
- ◆ 督促政府儘速立法，落實制度保障

在此，我們誠摯呼籲所有關心新聞自由、在地新聞發展與台灣民主的媒體人、新聞傳播科系所師生加入連署，要求政府協助建立台灣新聞經濟 2.0，支持新聞議價與新聞基金之立法進程，重建永續多元的台灣新聞生態。

新聞教育不只是培育報導技能，更是守護民主價值之工程。希望學生、教師與新聞工作者的集體怒吼，能對政府與立法機關形成改革壓力，並幫助社會理解台灣新聞民主現正面臨的深刻危機。

唯有共同努力，才能推動制度改革！

唯有制度改革，才能守住新聞自由與台灣民主未來！

健全新聞產業生態、厚植台灣民主基石，請加入我們的行動！

一起改變台灣新聞的未來！

二、部會書面資料：

1.數位發展部書面資料：

「我國媒體議價制度立法」公聽會書面報告

主席、各位委員及與會嘉賓：

今天，數位發展部很榮幸應邀列席「我國媒體議價制度立法」公聽會，謹就本部看法向各位報告，數發部支持「新聞有價」，自行政院交下媒體議價任務以來，即積極蒐研各國發展趨勢，包括強制議價權和著作鄰接權，同時也關注與媒體議價相關的國際政治情勢發展。

強制議價權模式由澳洲與加拿大率先採行，但仍面臨困境。例如，Meta 於2024年宣布不再與澳洲新聞媒體續簽商業協議，而澳洲政府亦未將其指定為強制協商對象，使該法效力受到質疑。在加拿大，Meta 為回應《線上新聞法》，選擇全面封鎖新聞內容，導致新聞媒體網路流量明顯下滑，尤其對中小型媒體衝擊最為嚴重。英國《經濟學人》指出，加拿大原欲透過立法扶助新聞產業，結果反而造成傷害。

著作鄰接權模式主要在歐盟各國實施，歐盟27國自2019年起，已陸續落實新聞內容的著作鄰接權保護。然而，採用鄰接權模式未能有效改善新聞媒體與數位平臺之間談判權力不對等的問題，雖設有請求權機制，實務爭議須由司法機關裁決，處理時間冗長且成本高昂。對數位平臺而言，儘管 Google 曾投入大量資源簽署授權協議，但仍因法律定義不明確，仍產生諸多爭議。Meta 亦於2023年底宣布，在 Facebook 終止了專門提供新聞內容的「Facebook News」頁籤，並表示未來不再簽訂相關商業協議。

本部堅定支持「新聞有價」。鑒於著作鄰接權與強制議價權之相關立法均面臨不同機會、風險、與挑戰，考量國際情勢變動、AI 新興科技應用，以及網路非主流媒體的普及等挑戰，為力求完善，本部將廣納建言，提請行政院和跨部會共同研議相關措施，以凝聚國人之共識，增進多元媒體環境。本部也將扮演溝通平台角色，促進新聞媒體與

數位平台間的對話與合作，並持續鼓勵並支持新聞產業探索多元發展路徑，包括運用新興科技、促進數位轉型及發展訂閱制等新型商業模式，例如 Google 協助新聞業發展訂閱制的「北極星計畫」。

依據「國內產業與大型數位平臺共榮發展協調小組」決議，為確保我國新聞媒體的永續經營並持續產製高品質新聞，本部積極扮演溝通平臺之角色，持續與國家通訊傳播委員會及文化部共同合作，廣納相關利害關係人意見，以進一步推動數位平臺、新聞產業共榮。

2.國家通訊傳播委員會書面資料：

我國媒體議價制度立法公聽會

主席、各位委員、各位學者、專家，以及媒體產業先進，大家早：

本會今日奉邀列席「我國媒體議價制度立法公聽會」，謹就本議題提出報告及說明如下，敬請指教。

壹、背景說明

數位經濟時代跨國大型數位平臺興起，各傳統產業均面臨其帶來的市場不公平競爭問題。以新聞產業為例，大型數位平臺藉由提供新聞內容供使用者讀取或觀看，吸引流量、賺取廣告收入，但未對新聞產製者付費或提供公平合理的分潤機制，對新聞業之生存發展造成極大衝擊。因此，澳洲在2021年2月通過「新聞媒體與數位平臺強制議價法」，其後許多國家也紛紛研議相關立法，以保障新聞產業的合理權益，並確保攸關民主社會運作的第四權能夠永續發展。我國則由行政院成立「國內產業與大型數位平臺共榮發展協調小組」，召集相關部會共同研議討論。

貳、本會協力作為

通傳會為廣播電視媒體主管機關，自110年起與相關部會共同參與共榮發展協調小組之討論，並在行政院指示下，於111年針對國內11家電視新聞媒體受數位平臺影響進行了產業調查。

依據電視新聞媒體業者反映，其主要面臨與數位平臺合作不透明、地位不對等的問題，業者強調，即便在目前數位平臺的遊戲規則中獲得部分廣告分潤，但因缺

乏分潤計算依據等資訊之揭露或告知，加以新聞業者無法事前得知數位平臺更動演算法推播，亦無法有效反映意見，新聞業者在此關係處於不利地位。因此，業者呼籲數位平臺應就影響流量跟營收的措施，與媒體事先協商溝通，並提供非以流量為依歸的分潤方式。

111 年 8 月數位發展部成立後，即召集大型數位平台與國內新聞業者展開對話，本會亦邀請衛星公會及電視學會代表參與三輪對談。透過對話，雙方均認同推動健全的新聞產業環境有助於推動民主社會，應追求共榮雙贏。而電視新聞媒體代表也再次提出建立推播、分潤的良性化機制以及公平合理付費的共榮方案等訴求。

參、結語

目前本(11)屆立法委員及政黨已分別提出 6 部新聞媒體議價相關草案，以數位發展部為主管機關，而涉及其他部會之職掌者，由主管機關商同各該部會辦理。本會支持新聞有價，不論採行何種措施，相關機制的設計應充分諮詢利害關係人之意見，並確保新聞媒體之獨立性、不受不當干預。

本會將配合行政院跨部會小組分工，於職掌範圍內，參與政策研議討論，並持續蒐集、反映產業界訴求，於相關方案中納入數位平臺與新聞媒體雙方透明、公平之合作機制，共同建構健全之新聞媒體生態。

3.文化部書面資料：

「我國媒體議價制度立法」公聽會文化部書面報告

前言

本部職司出版事業之輔導，支持新聞有價，並依行政院「國內產業與大型數位平臺共榮發展協調小組」分工，辦理推動平面媒體產業與大型數位平臺共榮發展事宜。前經數位發展部、國家通訊傳播委員會及本部共同合作，先後召開 3 輪共 8 場大型數位平臺與新聞產業平等對談會議，期透過對話凝聚共識；另鑒於當前國際局勢變化、AI 等新興議題挑戰，尋求數位平臺與媒體間合作共榮，確保媒體永續發展。

以下謹就委員會討論提綱，逐一說明：

一、媒體議價制度、主管機關權責法制化推動進程與挑戰

針對跨國大型數位平臺對新聞媒體等內容產業的影響，歐盟已通過「數位單一市場著作權指令」，而澳洲則通過「媒體議價法」，其他諸多國家也開始關注此議題。行政院亦組成「國內產業與大型數位平臺共榮發展協調小組」，協調相關部會進行研議。

為推動數位平臺、新聞產業共榮，數位發展部依據上開小組會議決議，分別於 111 年 12 月、112 年 3

月及 112 年 8 月，與國家通訊傳播委員會及本部共同合作，召開 3 輪共 8 場大型數位平臺與新聞產業平等對談會議，廣納相關利害關係人之意見，以持續推動新聞產業與大型數位平臺共榮機制，透過對話凝聚共識。於上開對話溝通期間，Google 於 112 年宣布成立「台灣新聞數位共榮基金」，協助臺灣新聞業推動數位轉型與創新。

另本(114)年 5 月 1 日立法院第 11 屆第 3 會期交通、教育及文化委員會第 1 次聯席會議，主責之數位發展部於報告及應詢時表示，支持「新聞有價」的核心理念，也認同確保媒體永續發展是行政與立法部門的共識。惟鑑於當前國際局勢變化、AI 等新興挑戰，亦不排除引發美國採關稅報復措施的風險。現階段宜審慎參酌國際發展趨勢，廣泛凝聚社會共識，方能兼顧新聞媒體發展、數位平臺合理營運及社會大眾的整體權益。本部將配合持續協助蒐集業者意見，立法模式尊重業者建議，並尊重立法院立法職權。

二、強制議價制度、交付仲裁之必要性與運作模式之探討

本部依行政院「國內產業與大型數位平臺共榮發展協調小組」第 6 次小組會議結論，在不排除立法之前提下，將由數位發展部會同公平交易委員會合作，研議適合我國之立法方向及架構，本部除配合數位發

展部持續共同推動國內媒體產業與大型數位平臺溝通，並協助蒐集平面媒體業者之意見：

(一) 報業公會與國內其他電子、數位媒體發表「媒體共同聲明」，主張應以強制議價仲裁制度為主要立法精神；除議價外，如採基金撥補方式時，應以媒體受雇人數為準，依比例撥補，並應由參與「我國新聞產業與大型數位平台對話會議」之四大媒體公協會(報業公會、雜誌公會、電視學會、衛星廣播電視公會)負責制訂發放規則。

(二) 雜誌公會提出「數位新聞發展與民主韌性法草案」，希推動基金及議價協商調解仲裁模式。

本部肯認健全產業環境對民主社會運作的重要性，並尊重所輔導產業公會之集體意見，以任何模式推動公平分潤。現大院已擬具法案推動強制議價制度或交付仲裁等模式，本部將於後續進行審議時，持續協助蒐集業者意見，並尊重大院立法職權。

三、數位新聞發展基金設置必要性、財源、用途及管理 制度

本部職司出版事業之輔導，針對報紙及雜誌等平面媒體業者認為，其與數位平臺間存在不對等關係，提出新聞有價、使用者付費等訴求，且認為有立法之必要，本部均表贊同。

至未來若採基金制度，參考業者建議，宜由業者自行管理，並訂定運作機制，且為避免引起外界質疑，不建議由政府編列預算予以捐助或補助，本部後續將持續協助蒐集業者意見，並尊重大院立法職權。

四、AI 技術發展對新聞媒體之衝擊與因應

AI 技術快速改變新聞產業，並廣泛涉及文化藝術各層面，在著作權方面，目前國際上尚未有專門針對生成式 AI 之著作權修法。

本部除賡續參與經濟部智慧財產局所召集之相關會議，持續追蹤國際相關立法例及實務動態，亦舉辦會議座談蒐集相關機關、產業界、專家學者意見，刻正研議訂定「文化藝術應用生成式 AI 規範指引」。目前 AI 相關議題仍在有關單位凝聚共識及評估當中，本部將持續積極掌握各國、產官學界之因應作為及趨勢，做為相關政策通盤考量。

結語

本部支持新聞有價，將配合政府整體政策，立法模式並尊重業者建議，持續協助本國平面媒體與大型數位平臺續行對談，並將與各相關部會共同合作，建構合理的數位平臺與新聞媒體議價機制。

4.公平交易委員會書面資料：

有關大院交通委員會舉辦「我國媒體議價制度立法」公聽會，謹就本會立場說明如下：

新聞自由是民主政治的基石，在數位化浪潮下，如何確保新聞產業的多元及永續發展，是國際間的重要課題。有關新聞媒體與數位平臺間共榮發展議題，涉及新聞產業、數位發展、智慧財產權等各個政策面向，本會尊重相關主管機關之職權與社會共識。

本會先前表示為增強新聞媒體之議價能力，弭平雙方談判地位之落差，如新聞媒體業者欲集體與數位平臺進行協商時如有增進談判力量之需要，依現行法律得向本會申請聯合行為例外許可；大院委員、黨團目前擬具之各版本草案，目的也是在於解決新聞媒體與數位平臺間議價地位不對等之問題，以健全新聞媒體產業永續發展，並保障新聞工作者權益，且各版本草案均更進一步考量將新聞媒體集體或共同委託他人與數位平臺經營者進行議價協商，豁免公平交易法聯合行為規定之適用，此一部份，本會尊重大院之決定。

5.財政部書面資料：

「我國媒體議價制度立法」公聽會

主席、各位委員、各位女士、先生，大家好：

今天貴委員會召開「我國媒體議價制度立法」公聽會，謹就討論提綱三相關基金設置及大院林委員楚茵等 17 人擬具「新聞媒體與數位平台議價法草案」等 6 案，涉本部業務部分，說明如下。

一、羅委員廷瑋等 16 人及王委員鴻薇等 20 人提案第 2 條部分

- (一) 依現行稅法規定，在我國境內無固定營業場所而經由網際網路或其他數位方式銷售電子勞務予境內自然人之境外電商，其年銷售額逾一定基準，應辦理稅籍登記。為避免渠等境外電商不諳我國稅法無法自行辦理稅籍登記，爰加值型及非加值型營業稅法第 28 條之 1 及稅籍登記規則第 13 條規定，得委託境內居住之個人或有固定營業場所之事業、機關、團體、組織為其報稅之代理人辦理，以利稽徵機關管理稅籍並掌握稅源。

(二) 草案第 2 條係定明該法所稱數位平臺及其經營者之範圍，與該平臺應於我國指定代理人處理該法相關事務等規定。第 3 條明定該法之主管機關為數位發展部，爰本部尊重該部權責。

二、台灣民眾黨黨團提案第二章「數位新聞發展基金」、林委員宜瑾等 21 人及范委員雲等 21 人提案第二章「數位新聞發展暨民主韌性基金」部分

依預算法第 4 條規定之特種基金、中央政府特種基金管理準則第 7 條、財政紀律法第 8 條及行政院主計總處（下稱主計總處）訂定「因應財政紀律法設立非營業特種基金之執行原則」第 2 點規定，新設非營業特種基金須具備政府既有收入或國庫撥補以外新增適足之財源，且經檢討無法納入現有基金辦理者，始得成立。有關新設基金財源是否適足，或評估是否納入現有相關基金辦理等，仍以基金主管機關主計總處考量為據，並由

各中央目的事業主管機關依權責衡酌新設基金之必要性。

以上說明，敬請指教，謝謝！

6.國家科學及技術委員會書面資料：

「我國媒體議價制度立法」公聽會書面報告

壹、前言

自 110 年以來，行政院「國內產業與數位平臺共榮發展協調小組」透過跨部會協調機制，積極促進數位平台與新聞媒體產業之對話，並推動建立新聞議價機制。數位發展部(下稱數發部)曾與 Google、Meta 等平台多次對談，促成「台灣新聞數位共榮基金」合作案，強調「新聞有價」與智慧財產權保障的重要性。

協調小組持續研議由數發部參酌國際新聞議價法、新聞法等施行經驗，推動新聞媒體與數位平台間的協商機制與相關法制。國際間亦逐步推動著作鄰接權與媒體議價制度，我國則透過跨部會協力，推動新聞與數位平台之議價政策。期以平衡 AI 創新發展與智慧財產權保障，確保新聞產業永續發展。

鑒於新聞媒體除須面對數位平台的連結與內容引用問題，亦因生成式 AI 技術迅速發展，面臨更為複雜的內容授權與應用挑戰。對於未來涉及 AI、資料、數位經濟等相關政策與法制之推動，尤其關於新聞內容被用於 AI 訓練、再利用等議題，國科會將配合目的事業主管機關之決定，共同促進我國數位社會健全發展。

貳、有關「人工智慧發展與新聞版權保護」

生成式人工智慧與新聞著作權之挑戰：近年來，生成式人工智慧的發展引發了新聞媒體對於著作權保護的擔憂。國際間，包括美國新聞媒體聯盟等機構，已針對 AI 業者未經授權使用新聞內容提出訴訟。OpenAI 亦已與部分新聞機構簽

署授權協議，但相關爭議仍持續發酵。我國亦關注新聞媒體相關業者權益，行政院跨部會協調小組已責成相關部門盤點政策工具，協助媒體與大型數位平台進行溝通與協商。由於目前生成式 AI 技術於訓練階段可能廣泛取用網路新聞內容，國科會建議應區分「訓練資料之使用」與「生成內容的商業或傳播再利用」兩者之性質：前者涉及合理使用與資訊公開原則，後者則牽涉到內容重製與權利行使，需審慎評估是否落入著作權合理使用範疇。

國際法制發展趨勢與我國因應措施：全球各國對媒體議價與新聞著作權保護的處理方式不同，主要模式包括歐盟的著作鄰接權、澳洲與加拿大的議價協商，以及英國與日本的資料探勘合理使用制度。我國方面，數發部與通傳會已多次舉辦新聞產業與數位平台對談會，並持續關注如 Google 推動之「台灣新聞數位共榮基金」計畫的成效。此外，智慧財產局也已就生成式 AI 訓練資料的著作權問題召開會議，認為 AI 訓練可能涉及重製行為，需取得授權或個案判斷是否屬合理使用。為避免新聞媒體在 AI 發展趨勢中被邊緣化，國科會支持鼓勵新聞業者主動參與 AI 模型開發與資料授權機制，例如建立開放新聞資料集之授權模式、推動媒體業界與學研機構共同建構語料資源，以平衡 AI 創新與著作保護之需求。

促進科技創新與智慧財產權保障並重：各界關切重點為 AI 產業發展與應用，以及相關風險管理、資料治理等議題，依部會職掌均由數發部主責。基於 AI 應用涉及保護國家安全及高風險 AI 管理等人民權益，行政院於 114 年 2 月 26 日核定，「人工智慧基本法」草案改由數發部主政辦理，接續立法作業及條文解釋。建議在擬定新聞議價與仲裁制度時，宜

同步納入 AI 產業應用面向，確保制度設計不致限縮 AI 創新發展空間。可參酌歐盟「AI 法案」與「數位服務法」對平台責任與內容透明的規範方向，釐清多元角色之責任歸屬。

參、結語

媒體業者冀望加速立法以保障產業生存，數位平台則關注政策的公平性與彈性。政府在推動數位平台與媒體共榮發展的同時，須兼顧市場公平競爭、智慧財產權保障與公共利益。政府應透過法制化確保新聞產業的合理收益，維護媒體生態健全發展。建議持續關注各國媒體議價法之推動經驗，加速臺灣數位政策相關法制的推動。

新聞產業與數位平台、AI 發展三者之間的關係日益緊密，其所牽涉之著作權、數位主權與公共利益，須透過多元利害關係人協作機制加以調和。有關我國媒體議價制度立法之推動，本會尊重目的事業主管機關之決定，並將持續秉持促進科技創新與保障智慧財產權並重之原則，並積極參與相關法制作業與跨部會協調工作，協助政府建立兼顧技術進展與公平治理的制度基礎，共同促進我國數位社會健全發展。

7.法務部書面資料：

「我國媒體議價制度立法」公聽會書面意見

主席、各位委員、各位女士、先生：

今天奉邀列席 貴委員會「我國媒體議價制度立法」公聽會，謹代表法務部，提供意見如下：

新聞產業健全發展為民主體制重要基石，「新聞有價」則係新聞產業健全發展之核心理念，完善新聞媒體議價制度有助予以落實，目前我國尚乏此領域相關法制。

新聞媒體議價相關立法草案，經大院委員、黨團提案，現由大院審議中，制度規劃大致以議價協商在先，並藉由調解仲裁程序解決爭議。草案規範調解仲裁模式有二：立法明定專有程序〈委員羅廷瑋等16人、委員王鴻薇等20人提案參照〉與原則上適用現行仲裁法規定〈委員林楚茵等17人、台灣民眾黨黨團、委員林宜瑾等21人、委員范雲等21人提案參照〉，前者性質屬仲裁法之特別規定，至於採用何立法模式較為妥適，尊重主管機關職權意見。

新聞媒體議價法制化主管機關推動進程與挑戰、強制議價制度及交付仲裁之必要性與運作模式、數位新聞發展基金設置機制、AI技術發展對新聞媒體衝擊與因應等議題，有待聆聽專家學者與各界寶貴意見，後續若有立法必要，本部將本於職責協助完備相關法制作業。

以上意見，敬請指教。

8. 司法院書面資料：

司法院書面報告

主席、各位委員、各位先進：

今日奉邀列席貴委員會舉行「我國媒體議價制度立法」公聽會，代表本院進行報告，深感榮幸。謹說明本院意見如下，敬請指教。

壹、討論提綱部分

討論提綱涉及媒體議價制度、強制議價制度、數位新聞發展基金設置及 AI 技術發展對新聞媒體之衝擊與因應等，尊重貴院及主管機關之權責。

貳、關係文書部分

一、委員林楚茵等 17 人擬具「新聞媒體與數位平台議價法草案」(提案第 11001774 號)；委員林宜瑾等 21 人擬具「數位新聞發展與民主韌性法草案」(提案第 11005989 號)；委員范雲等 21 人擬具「數位新聞發展與民主韌性法草案」(提案第 11006842 號)

有關委員林楚茵等 17 人擬具「新聞媒體與數位平台議價法草案」第 10 條；委員林宜瑾等 21 人擬具「數位新聞發展與民主韌性法草案」第 19 條；委員范雲等 21 人擬具「數位新聞發展與民主韌性法草案」第 15 條，條文第 1 項內容記載「……將議價事宜提交調解或仲裁：」，惟說明欄第一點僅記載「……均得隨時合意提交仲裁，爰定第一項規定」，未提及調解，與條文未完全相符。

二、委員羅廷瑋等 16 人擬具「新聞媒體與數位平臺強制議

價法草案」(提案第 11002754 號);委員王鴻薇等 20 人擬具「新聞媒體與數位平臺強制議價法草案」(提案第 11007999 號)

草案第 10 條第 4 項規定，由三位仲裁人組成之仲裁庭得準用智慧財產案件審理法之規定，核發秘密保持命令。然智慧財產案件審理法關於秘密保持命令之制度，規範於同法第 36 條至第 40 條，由專責智慧財產審理之法院作為核發主體，並於違反時輔以第 72 條之刑事責任，以兼顧訴訟之促進及營業秘密之保護，降低當事人提供營業秘密可能遭受之損害。草案賦予仲裁庭擁有核發秘密保持命令之權限，是否具有規範上之正當性及判斷上之專業性。又草案第 10 條第 4 項但書明定，不得對仲裁庭核發秘密保持命令之決定提起抗告，是否剝奪當事人權利救濟之機會。以上建請釐清。

三、台灣民眾黨黨團擬具「新聞媒體與數位科技平台公平發展法草案」(提案第 11006747 號)

草案總說明第 16 點記載「得向主管機關報備後提起調解或仲裁之情形，並準用仲裁法規定」，惟草案第 20 條內容未提及調解，建請釐清。

以上報告，敬請指教，謝謝！

9.行政院主計總處書面資料：

「我國媒體議價制度立法」公聽會書面報告

主席、各位委員及與會嘉賓女士、先生：

今天應邀列席本次公聽會，並就「我國媒體議價制度立法」相關議題提出報告，至感榮幸。

隨著數位科技日益發展，數位平台成為新聞內容之主要傳播通路，對於未相對提供內容原創者報酬，導致新聞媒體業營收流失，進而影響其生存，已成為各國重要課題。

為促進新聞媒體與數位平台平衡發展，已有立法委員提出相關草案，內容涵蓋媒體與平台間之強制議價機制、調解與仲裁程序、新聞勞動條件改善，以及數位新聞發展基金之設置等。有關未來網路平台業者使用媒體業者新聞內容是否付費，以及媒體業者授權收費標準，屬業者間商業行為性質，其費用收取及運用宜回歸協商及對價市場機制。

本案部分委員所提由主管機關成立基金，以數位平台業者每年提撥本地廣告年度營業額 5% 或以主管機關核定公告之提撥金額、政府補助等方式作為財源，補助新聞媒體業者辦理原創性內容產製、數位轉型、國際交流合作、改善勞動條件等，是否有其必要及產生政府干預市場營運之疑慮，仍宜由各界討論，審慎研議。

以上報告，敬請主席及各位委員、先進指教。

謝謝！

三、委員書面資料：

1.

第 1 案

議案編號：202110017740000

立法院議案關係文書 (中華民國41年9月起編號)
中華民國113年3月20日印發

院總第 20 號 委員提案第 11001774 號

案由：本院委員林楚茵、黃捷等 17 人，因應數位平台快速興起，大型數位平台利用搜尋引擎使用新聞業者產製的新聞報導，毋庸付費即獲得巨額數位廣告收益，吸走大量數位廣告，瓦解新聞經營模式，長期下來破壞新聞媒體業經營環境，侵蝕民主社會的媒體生存權。又因新聞媒體與跨國平台巨擘之資源懸殊，乃借鏡澳、歐、美等國家立法經驗，並基於新聞有價及使用者付費原則，爰擬具「新聞媒體與數位平台議價法草案」。是否有當？敬請公決。

提案人：林楚茵	黃捷			
連署人：洪申翰	黃秀芳	林宜瑾	楊曜	王正旭
	李昆澤	邱志偉	邱議瑩	沈發惠
	郭昱晴	鍾佳濱	何欣純	沈伯洋
				賴惠員
				陳俊宇

新聞媒體與數位平台議價法草案總說明

新聞產業及其價值對於台灣的民主社會發展至關重要，健全的媒體環境，才能提供高品質的報導，穩固民主政治的基石。但網路科技興起，使台灣民眾傾向於透過網際網路免費獲取大部分資訊內容，網路普及帶來數位廣告交易的快速增長，傳統廣告業務不斷萎縮，而大型數位平台利用搜尋引擎使用新聞業者產製的新聞報導，毋庸付費即獲得巨額數位廣告收益，吸走大量數位廣告，但生產內容的新聞媒體業肩負龐大的人事成本，並須承擔社會要求的良好新聞品質與監督社會的責任，卻無法獲得相對應之廣告收益，致使台灣傳統及數位新聞產業的經營環境越趨艱困。

自 2021 年澳洲國會通過《新聞媒體與數位平台強制議價法》（NEWS MEDIA AND DIGITAL PLATFORMS MANDATORY BARGAINING CODE），明定跨國數位平台如 Google、Meta 應對使用新聞內容付費，歐、美洲各國亦逐步跟進立法程序，保障新聞業在數位市場的發展。法國、德國等歐洲國家之《著作權法》既有鄰接權（neighbouring rights）概念，得以要求數位平台對使用新聞內容付費，台灣《著作權法》無相關概念，應較接近澳洲之法制。

我國雖有《公平交易法》豁免事業可基於促進事業合理經營、產業發展等條件，經公平交易委員會許可後，進行聯合行為，然大型跨國數位平台與我國新聞媒體業的議價地位差距懸殊，歐美民主國家為維持新聞產業合理生存及發展之市場環境，多有協助新聞業者向數位平台收取新聞報導使用費之立法或行政措施，我國新聞媒體業即使聯合向數位平台提出議價協商，仍難以建立對話平台，長期將嚴重影響新聞媒體業健全發展，造成新聞媒體業生存困難，侵害民主社會珍貴的媒體監督權。

綜上說明，為使協商機制法制化，爰擬具《新聞媒體與數位平台議價法》草案，藉以協調兩者間談判能力的不對等，平衡數位產業發展，促使數位平台、新聞媒體業平等對話，並得維持長期共榮互利關係，其要點如下：

- 一、本法之立法目的。（草案第一條）
- 二、本法之主管機關。（草案第二條）
- 三、本法之用詞定義。（草案第三條、第四條）
- 四、議價協商之提出與程序。（草案第五條）
- 五、數位平台接獲主管機關議價通知之義務。（草案第六條）
- 六、共同請求議價協商，為公平交易法第 15 條之豁免行為。（草案第七條）
- 七、議價協商達成協議後，當事人應通知主管機關之義務。（草案第八條）
- 八、新聞媒體業應提撥一定比例改善新聞工作者勞動條件。（草案第九條）
- 九、得向主管機關報備後提起調解或仲裁之情形，並準用仲裁法規定。（草案第十條）
- 十、當事人應通知主管機關選定仲裁方式，主管機關應建立仲裁人名單。（草案第十一條、第十二條）

新聞媒體與數位平台議價法草案

條	文	說	明
	第一章 總 則		章名。
第一條	為促進數位科技平衡發展，確保新聞媒體業與數位平台產業分潤機制公平合理，建立雙邊協商對等結構，健全新聞內容產製環境，維護大眾知的權益，特制定本法。	一、數位平台興起，數位平台轉載新聞報導部分或全部內容，無償使用新聞媒體產製業者之新聞內容，瓜分新聞報導產製業者之廣告收益，影響新聞媒體業健全發展，破壞新聞媒體業經營生態。 二、為落實新聞有價，解決新聞媒體業與數位平台議價能力不對等致未能合理分潤、以及為雙方進行議價協商提供法源依據、建立協商平台，改善新聞媒體業經營環境，爰制定本法，並於本條揭示立法目的。	
第二條	本法所稱主管機關為數位發展部。 本法規定事項，涉及其他部會之職掌者，由主管機關商同各該部會辦理之。	一、第一項明定本法之主管機關，系參酌數位發展部組織法第二條第四款，數位發展部下設數位產業署，主掌數位經濟相關產業政策及法規之研擬、規劃及執行。 二、第二項為基於各部會職掌劃分明確，如部分事項涉及其他部會職掌，則由主管機關商同該部會辦理。	
第三條	本法所稱新聞媒體業，須同時符合下列各款條件： 一、依法成立之公司、法人、商號或人民團體。 二、聘僱專業編輯人員，定期產製原創性新聞報導並發行於網際網路。 前項新聞媒體業，包含報紙、雜誌、電視廣播、網路媒體。	一、明定本法之用詞定義。 二、本法所稱新聞媒體業不限新聞內容性質，其適用對象之廣，爰於第一項第一款明定經依公司法、商業登記法、人民團體法或財團法人法登記成立之公司、法人、商號或人民團體；且所營事業為新聞採訪與報導相關，於同項第二款明定企業有聘僱之編輯人員，其產製內容具原創性且發行於網際網路，俾滿足受數位平台轉載新聞內容，影響廣告收益之產業條件。 三、參考澳洲《新聞媒體與數位平臺強制議價法（NMBC）》第 52A 條，並放寬新聞媒體限制，不限於數位媒體，即有發布新聞於網際網路者均納入。	
第四條	本法所稱數位平台業，須同時符合下列各款條件： 一、中華民國境內使用者達顯著數量並以中華民國領域市場為商業市場。 二、於數位平台轉載利用新聞媒體業之原創性新聞報導全部或一部，不限於標題、內	一、明定本法之用詞定義。 二、本法所稱數位平台業，未限於中華民國境內設有商業據點與否，爰於第一項第一款明定其於中華民國境內使用者達顯著數量，且將中華民國視為其主要市場之一。 三、因前條新聞媒體業之新聞內容被上傳或分	

<p>文或圖片。</p> <p>前項第一款所稱顯著數量之數額由主管機關以辦法定之。</p> <p>依人民團體法成立之職業團體，其會員符合前項定義者，視為本條所稱數位平台業。</p>	<p>享於數位平台，致影響其廣告收益，爰於第一項第二款明示轉載全部或一部新聞報導內容，不限標題、內文或圖片之數位平台，皆適用本法規定。</p> <p>四、參酌公平交易法第二條第二項，事業所組成之同業公會或團體，皆視為該法所稱事業，爰於第二項納入依人民團體法成立之職業團體。</p>
<p>第二章 議 價</p>	<p>章名。</p>
<p>第五條 新聞媒體業得就原創性新聞內容於數位平台轉載且影響其數位廣告收益部分，與數位平台業進行議價協商。</p> <p>新聞媒體業進行前項議價協商，須向本法主管機關提交議價之請求登記。</p> <p>第一項議價協商之申請程序、進行形式、程序及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。</p>	<p>一、鑑於議價協商之內容應符合本法宗旨，明定新聞媒體業向主管機關提交議價請求登記後，得就被轉載之原創新聞內容，且影響其數位廣告收益部分，與數位平台業進行議價協商，爰訂定第一項、第二項。</p> <p>二、有關議價協商之作業方式及應遵行事項，授權主管機關訂定法規命令。</p>
<p>第六條 主管機關接獲前條新聞媒體業之請求登記，應就請求內容以書面告知其請求議價之數位平台業。</p> <p>數位平台接獲前項告知，應於三十日內答覆主管機關，並依前條規定與登記議價之新聞媒體業就其請求協商之授權金及其他交易條件，以符合誠實信用之方式進行議價協議。</p>	<p>一、主管機關作為新聞媒體與數位平台對接之媒介，應書面告知數位平台有關新聞媒體業請求議價之內容，以利數位平台妥善準備議價協商，爰訂定第一項。</p> <p>二、參考澳洲 NMBC 第 52ZH 條，請求協商之雙方就議價條件應秉持誠實信用原則進行，維護小型媒體議價能力，並落實雙方協商結構對等，爰訂定第二項。</p>
<p>第七條 符合第三條第一項各款條件之新聞媒體業，經向公平交易委員會申報後，可共同或共同委託他人向本法主管機關提交議價之請求登記。</p>	<p>一、參考公平交易法第 15 條。</p> <p>二、為鼓勵新聞媒體與數位平台業進行自願性議價協商，爰於第一項將共同或共同委託他人，納入聯合行為之豁免範圍。</p>
<p>第八條 達成第五條第一項協議者，雙方應就議價決議於協商結束十日內作成議價協議書，向主管機關申報所締結之議價協議書。</p> <p>未能達成第五條第一項協議者，雙方應就雙方意見於協商結束十日內做成意見書，向主管機關書面備查。</p>	<p>一、參酌仲裁法第三十三條規定，仲裁終結時，依當事人聲明之事項，於十日內作成判斷書，爰於本條第一項明定，雙方須於達成協議十日內，向主管機關申報議價協議書，第二項明定未能達成協議者，於十日內作成意見書。</p> <p>二、協議書或意見書應向主管機關書面備查，俾利主管機關掌握議價協商結果。</p>
<p>第九條 新聞媒體業經議價、調解或仲裁而獲分潤者，應提撥一定比例專款專用於改善新聞媒體工作者之勞動條件，以符合本法為健全新聞內容產製環境之要旨。</p>	<p>新聞內容產製乃新聞工作者之心血，為確保數位平台分潤回歸新聞工作者本身，以改善其工作環境，議價、調解或仲裁而得之分潤應有一定比例專款專用於改善新聞工作者勞動條件，爰定本條規定。</p>

第三章 調解與仲裁	章名。
<p>第十條 符合下列各款條件之登記新聞媒體，得以書面通知主管機關與數位平台後，將議價事宜提交調解或仲裁：</p> <p>一、依第五條向數位平台提出議價請求，且提出已逾十日者，雙方得合意提交仲裁。</p> <p>二、兩年內未曾對同一數位平台申請提交仲裁。</p> <p>本條之調解及仲裁，除本法另有規定外，依仲裁法之規定。</p>	<p>一、為尊重私法自治，新聞媒體向數位平台依本法第五條之規定提出議價請求後，無論協商程序是否開始進行，均得隨時合意提交仲裁，爰定第一項規定。</p> <p>二、為達本法第一條規定之立法目的，本法採議價機制與傳統仲裁機制，並依仲裁法之規定，最終仲裁決定具確定判決之效力，亦得強制執行。</p>
<p>第十一條 新聞媒體業或數位平台業依前條進行仲裁，應向本法主管機關書面備查，始得為之。</p> <p>前項書面備查之內容、形式及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。</p>	<p>一、明定仲裁當事人須通知本法主管機關已選定仲裁方式，俾利主管機關掌握議價協商進度。</p> <p>二、有關仲裁當事人依仲裁法進行仲裁前，書面備查之作業方式及應遵行事項，授權主管機關訂定法規命令。</p>
<p>第十二條 主管機關應建立仲裁人名單，供當事人自名單選任之。</p> <p>當事人得訂立仲裁協議，約定由仲裁人一人或單數之數人成立仲裁庭仲裁。</p> <p>仲裁人應具備數位或媒體產業相關專業知識或經驗，其專業資格由主管機關定之。</p>	<p>一、有關仲裁人選任方式，考量本法仲裁人應具備之專業知識具特殊性，應由主管機關建立仲裁人名單，供當事人選任，爰明定第一項排除仲裁法第八條之適用。</p> <p>二、第二項明定仲裁人人數，準用仲裁法第一條，由當事人約定由仲裁一人或單數之數人成立仲裁庭。</p> <p>三、有關本法仲裁人資格，考量本法仲裁具有產業特殊性，爰明定第三項排除仲裁法第六條之適用，並授權主管機關訂之。</p>
第四章 附 則	章名。
第十三條 本法施行細則，由主管機關定之。	本法施行細則授權主管機關訂定。
第十四條 本法施行日期，由行政院定之。	本法施行日期。

2.

第2案

議案編號：202110027540000

立法院議案關係文書 (中華民國41年9月起編號)
中華民國113年4月3日印發

院總第 20 號 委員提案第 11002754 號

案由：本院委員羅廷璋、洪孟楷等 16 人，鑒於數位環境中，當今的
跨國數位平臺如 Google 和 Meta (Facebook)，具有極強的
科技能力，以致在資訊傳播、數位廣告市場、使用者資料收集上，
都已形成主導地位，然而，其本身並未產製內容的數位平臺，
卻採用全部或部分轉載方式，大量使用新聞媒體報導內容，
卻從未進行使用新聞內容的協商與議價，導致新聞媒體出現
生存危機，因數位平台與新聞媒體間的互動涉及公共利益，
並非純屬私利的商業行為，實有必要立法規範。爰此，為落實
「新聞有價」，促進數位產業平衡發展，爰擬具「新聞媒體與
數位平臺強制議價法草案」。是否有當？敬請公決。

提案人：羅廷璋	洪孟楷			
連署人：李彥秀	賴士葆	蘇清泉	廖偉翔	黃仁
	翁曉玲	陳雪生	張智倫	林思銘
	葉元之	林倩綺	吳宗憲	涂權吉

《新聞媒體與數位平臺強制議價法草案》總說明

自由且多元化的新聞媒體，有助於資訊傳播，提升公眾知的權益，以便進行公共討論與反映多元意見，對於民主社會的正常運作至關重要。

在數位環境中，當今的跨國數位平臺如 Google 和 Meta (Facebook)，具有極強的科技能力，以致在資訊傳播、數位廣告市場、使用者資料收集上，都已形成主導地位。然而，本身並未產製內容的數位平台，卻採用全部或部分轉載方式，大量使用新聞媒體報導內容，卻從未進行使用新聞內容的協商與議價，導致媒體出現生存危機，影響國內民主發展。

由此可知，數位平台與新聞媒體間的互動涉及公共利益，並非純屬私利的商業行為，實有必要立法規範，以促進數位產業平衡發展，解決協商力量不對等問題，達到強化公共討論及民主問責，維護大眾知的權益等目標。國際上亦普遍認為有需要透過專門立法，以消除雙方進行議價協商、達成合理協議時，可能遭遇的種種障礙。

在目前各國出現的媒體與平臺議價協商法制中，澳洲模式具有三大優點：一、處理過程可較明確與迅速，無須經過不確定的法律角力與競爭法訴訟；二、透過多階段的協商程序設計，促進談判的功效相當卓著。澳洲政府至今尚未指定具有法定議價義務的數位平臺，但 Google 與 Facebook 大致上已經和澳洲媒體完成議價協商；三、各階段協商萬一最終均告失敗，可以提交強制仲裁，由公正第三方以最終報價仲裁法 (final offer arbitration) 決定數位平臺應給付新聞媒體的授權金額。

基於上述理由，本法主要參考澳洲《新聞媒體與數位平臺強制議價法》(News Media and Digital Platforms Mandatory Bargaining Code, 下稱 NMBC)。然較早立法的 NMBC 亦有不夠具體周延之處，本法因此同時參照美國參眾議院 2021 年《新聞業競爭與維護法草案》(Journalism Competition and Preservation Act of 2021, 下稱 JCPA) 的條文內容。更重要的是，本草案並且將我國特有的媒體生態納入考量，形成以下專法內容。

綜上說明，為維持國內新聞媒體與數位平台平等議價協商，維持新聞與民主的正常運作，擬具《新聞媒體與數位平臺強制議價法草案》草案，草案條文共 15 條。要點如下：

- 一、本法之立法目的。(草案第一條)
- 二、數位平臺與數位平臺經營者之定義，本法對於跨境數位平臺的管轄範圍，及其指定國內代理人之義務。(草案第二條)
- 三、本法主管機關為數位發展部。(草案第三條)
- 四、可向主管機關申請議價登記，並向數位平臺經營者提出議價請求之新聞媒體資格。(草案第四條)
- 五、經主管機關公告後，須依本法與登記新聞媒體進行議價協商之數位平臺經營者資格，以及主管機關之預告義務。(草案第五條)

- 六、經公告之數位平臺經營者與登記新聞媒體以誠實信用方式進行協商之義務。（草案第六條）
- 七、本法施行四年內，符合登記資格之新聞媒體向公平交易委員會申報後，可共同或共同委託他人與數位平臺經營者協商，不適用公平交易法有關聯合行為之禁止規定。（草案第七條）
- 八、協商期間屆滿之調解程序，及雙方應秉持誠實信用參加調解之義務。（草案第八條）
- 九、調解期間屆滿或結束之強制仲裁程序，包括提交仲裁、仲裁庭之組成（草案第九條）；開始仲裁與請求對方提供資訊（草案第十條）；雙方就應付金額提出最終報價（草案第十一條）；仲裁判斷之作成方式及其效力。（草案第十二條）
- 十、對未按時申報代理人之跨境平臺，及違反誠實信用協商義務或仲裁判斷的數位平臺經營者或登記新聞媒體之限期改正與罰鍰規定。（草案第十四條）
- 十一、本法施行日期。（草案第十五條）

新聞媒體與數位平臺強制議價法草案

條	文	說	明
第一條	<p>為促進數位產業平衡發展，解決協商力量不對等，維持自由且多元之新聞媒體，強化公共討論及民主問責，維護大眾知的權益，特制定本法。</p>	<p>自由且多元之新聞媒體對於大眾知的權益、公共討論與民主問責都有顯著至關重要。惟目前媒體與平臺間議價能力不對等，無法透過自願性協商，就平臺全部或部分轉載新聞報導達成合理之授權協議。為促進數位產業之平衡發展，解決協商力量不對等問題，爰制定本法，並於本條揭示立法目的。</p>	<p>自由且多元之新聞媒體對於大眾知的權益、公共討論與民主問責都有顯著至關重要。惟目前媒體與平臺間議價能力不對等，無法透過自願性協商，就平臺全部或部分轉載新聞報導達成合理之授權協議。為促進數位產業之平衡發展，解決協商力量不對等問題，爰制定本法，並於本條揭示立法目的。</p>
第二條	<p>本法所稱數位平臺，指以第五條第一項第二款所定方式，顯示、散布或導引使用者至新聞媒體線上報導內容之網站或其他線上服務。</p> <p>本法所稱數位平臺經營者，指直接或間接控制前項數位平臺之經營，而有下列情形之一者：</p> <p>一、於我國領域內設立商業據點。</p> <p>二、未於我國領域內設立商業據點，但有事實足認與我國具有實質關聯。</p> <p>前項第二款規定所稱之實質關聯，指有下列情形之一者：</p> <p>一、我國領域內使用者達顯著數量。</p> <p>二、以我國領域內使用者為其數位平臺營業活動之實施目標。</p> <p>前項第二款之認定，應審酌該數位平臺及其行銷、交易或使用者服務所使用之文字、語言、貨幣、國碼頂級網域名稱，或使用者對其商品或服務之可及性等情狀。</p> <p>我國領域內未設立商業據點之數位平臺經營者，應指定我國境內居住之自然人或我國境內設有固定營業場所之營利事業為代理人，代為處理本法相關事務。</p>	<p>一、參考美國 JCPA 第 2 條 (a) (3) 與澳洲 NMBC 第 52A 條，明定數位平臺及其經營者之定義。</p> <p>二、由於數位平臺普遍具有跨國性質，因此於管轄權之判別上，除於中華民國領域內設立商業據點者外，未於我國領域內設立商業據點，但有事實足認與我國具有實質關聯之數位平臺經營者，亦得由我國管轄。</p> <p>二、第二項實質關聯之認定，以中華民國領域內使用者達顯著數量，或以我國使用者為營業活動實施目標等對我國領域及市場有一定影響之因素認定之。</p> <p>三、有關以我國使用者為營業活動之目標，參考歐盟數位服務法，應審酌該數位平臺及其行銷或使用者服務所使用之文字、語言、貨幣、國碼頂級網域名稱，或商品、服務之可及性等一切情狀，依具體個案判斷之，爰明定於第四項。</p> <p>四、參照加值型及非加值型營業稅法第六條第四款及同法第二十八條之一之對於境外電商規範，第五項明定跨境數位平臺應於我國指定代理人處理與本法相關事務。</p>	<p>數位發展部組織法第二條第四款規定，該部掌理數位經濟相關產業政策、法規、重大計畫與資源分配等相關事項之擬訂、指導及監督。同法第五條第一款規定，該部下設數位產業署，辦理促進數位經濟相關產業發展與數位科技應用事項之政策規劃及執行。本法事涉數位平臺與新聞媒體等兩大數位經濟關鍵產業之資源分配與永續均衡發展，爰明定由該部主管。</p>
第三條	<p>本法之主管機關為數位發展部。</p>		

<p>第四條 具備下列各款條件之新聞媒體，得以書面向主管機關申請議價登記：</p> <p>一、依法成立之公司、商業、人民團體或財團法人。</p> <p>二、以服務國內閱聽人為主要目的之本國媒體。</p> <p>三、聘有專業編輯人員並定期產製有關地方、全國或國際事務之原創性新聞報導，發行於網際網路。</p> <p>四、二分之一以上原創性新聞報導係由專業人員負責編輯。</p> <p>五、年營業及捐款收入合計達新臺幣一千萬元以上。</p> <p>前項第三款至第五款，以申請前十二個月或前一會計年度認定之。</p> <p>主管機關對於符合第一項各款之新聞媒體，應准予議價登記，並對外公布。准予登記後持續半年以上未能具備第一項各款條件者，主管機關得廢止其登記。</p> <p>准予登記之新聞媒體，得向依第五條公告之數位平臺經營者以書面提出議價請求。</p>	<p>一、參考澳洲 NMBC 第 52F 至 52O 條及美國 JPCA 第 2 條 (a) (2)。</p> <p>二、經依公司法、商業登記法、人民團體法或財團法人法登記成立之公司、商業、人民團體或社團法人，其組織已具備基本法律基礎，適合以自己名義與數位平臺進行議價協商。</p> <p>三、經專業編輯、定期出刊與原創性均為新聞報導基本準則，且數位平臺係以發行於網際網路之線上新聞報導作為轉載利用對象，故皆列為媒體登記條件。</p> <p>四、參考美國 JCPA，以專業人員負編輯責任之新聞比例，取代澳洲 NMBC 較為複雜模糊之新聞媒體專業性標準，以提昇登記條件的客觀性，限縮主觀審查空間。</p> <p>五、併計捐款收入，增加中小型媒體參與議價協商的可能性，以擴大維護新聞報導多元性。</p> <p>六、議價登記並未設有期限，故對未能符合登記條件持續半年以上之新聞媒體，依照行政程序法第 123 條第 1 款得以法規准許廢止授益行政處分，爰於第三項授權主管機關得廢止其登記。</p>
<p>第五條 具備下列各款條件，經主管機關公告之數位平臺經營者，應依本法規定與提出議價請求之登記新聞媒體進行協商：</p> <p>一、其最終控制者直接或間接控制之全球網站或線上服務，前十二個月或前一會計年度平均月活躍使用者合計達十億人以上，或是同一期間我國境內平均月活躍使用者合計達一千萬人以上。</p> <p>二、於數位平臺以轉載方式利用新聞媒體發布於網際網路之報導內容。僅利用報導標題之全部或一部，或報導中少數文字、圖表、照片、縮圖、聲音、影像、畫面之簡短轉載或摘錄，無論其長短，皆屬之。</p> <p>三、與具備前條第一項登記資格之新聞媒體議價能力顯不相當。</p> <p>四、尚未藉由與新聞媒體有關其報導內容之協議，對於國內新聞業永續發展提供顯著貢獻。</p> <p>前項公告應註明該經營者適用本法規定</p>	<p>一、參考澳洲 NMBC 第 52B、52E 條。</p> <p>二、另參考美國 JCPA 第 2 條 (a) (3)，對公告之數位平臺經營者增加客觀規模標準，以提昇法明確性。</p> <p>三、第四項明定經公告之跨境數位平臺經營者應申報國內代理人相關資訊，以利本法執行。</p> <p>四、本條公告並未設有期限，故第五項規定對公告事由皆已確定消失之數位平臺經營者，主管機關得廢止其公告。</p>

<p>之數位平臺。</p> <p>第一項公告應於三十天前通知預計公告之數位平臺經營者，並給予陳述意見之機會。</p> <p>經公告且在我國領域內未設有商業據點之數位平臺經營者，自公告時起十日內應向主管機關申報依第二條第五項指定之代理人及下列代理人資訊：</p> <p>一、名稱及營利事業統一編號。</p> <p>二、地址、聯絡電話及電子郵件信箱。</p> <p>三、負責人姓名及身分證統一編號（或護照號碼）。</p> <p>四、代理期間及代理範圍。</p> <p>五、其他經主管機關指定之事項。</p> <p>第一項任一條件確定不再存在之數位平臺經營者，主管機關得廢止其公告。</p>	
<p>第六條 經公告之數位平臺經營者，就前條第一項第二款之轉載利用、簡短轉載或摘錄，應與登記新聞媒體就其請求協商之授權金及其他交易條件，以符合誠實信用之方式進行議價協商。</p> <p>完成前項協商者，雙方應向主管機關申報所締結之議價協議。</p> <p>有關授權金之協議，應以一定金額權利金加一定比例廣告收入為之。在技術可行範圍內，得協議允許新聞媒體在數位平臺轉載報導中自行刊播廣告，替代給付一定比例之廣告收入。</p>	<p>一、參考澳洲 NMBC 第 52ZG 至 52ZI 條。</p> <p>二、基於使用者付費，數位平臺轉載利用報導內容應以有償為前提，即使並無直接廣告收入者亦然。故第三項明定數位平臺經營者必須給付新聞媒體一定金額之權利金，不得完全採取廣告分潤或允許新聞媒體自行刊播廣告之機制。</p>
<p>第七條 符合第四條第一項各款條件之已登記或未登記新聞媒體，經向公平交易委員會申報後，可共同或共同委託他人與具備第五條第一項第一款至第三款之數位平臺經營者進行前條之議價協商。</p> <p>前項情形若符合下列各款條件者，自本法施行日起四年內，不受公平交易法第十五條之限制：</p> <p>一、無正當理由，不得拒絕符合第四條第一項各款之新聞媒體加入。</p> <p>二、不得涵蓋與前項協商不具合理必要性之其他事宜。</p> <p>三、不得涵蓋與前項協商對象以外之其他交易相對人之交易條件或競爭相關事宜。</p>	<p>一、參考澳洲 NMBC 第 52ZD、52ZE 條，美國 JCPA 第 2 條 (b)。</p> <p>二、為鼓勵具有第四條第一項登記資格但未登記之新聞媒體，於本法之外共同或共同委託他人與數位平臺經營者進行自願性議價協商，爰於第一項將之納入聯合行為豁免範圍。</p> <p>三、與部分媒體達成協議，而對國內新聞業永續發展有顯著貢獻之數位平臺經營者，倘若使用者數量眾多且與媒體議價能力顯不相當，則尚未與其達成協議之新聞媒體仍有需要共同或共同委託他人與其協商，以平衡雙方之議價談判地位。第一項亦將此種情形納入聯合行為豁免範圍。</p>

	<p>四、聯合行為之豁免期間不宜過長，以免損害媒體市場之競爭結構，第二項爰參考美國 JCPA 第 2 條 (b)，以四年為期。在豁免期間結束後，媒體仍可依公平交易法第 15 條但書規定，向公平交易委員會申請個案許可其共同或共同委託他人和數位平臺經營者進行協商。</p>
<p>第八條 登記新聞媒體自提出議價請求，經三個月以上未能與公告之數位平臺經營者達成議價協議，得以書面向主管機關申請指派調解人，進入調解程序。雙方同意提交調解者亦同。</p> <p>議價雙方均應參加調解程序，以誠實信用之方式繼續進行協商，並遵守第六條第三項之規定。</p> <p>調解期間為二個月，經雙方同意得延長二個月，並以一次為限。雙方得合意提前結束調解程序。</p> <p>無論當事人是否同意，調解人根據調解進行狀況，認定雙方並無達成議價協議之合理可能，得提前結束調解程序。</p>	<p>參考澳洲 NMBC 第 52ZIA 至 52ZIC 條。</p>
<p>第九條 具備下列各款條件之登記新聞媒體，得以書面通知主管機關與對方當事人，將議價事宜提交仲裁：</p> <p>一、依第四條第四項規定，經公告數位平臺經營者提出之議價請求，包含授權金或其他付費要求。</p> <p>二、調解程序已結束，雙方尚未達成協議。</p> <p>三、在二年內未曾對同一數位平臺經營者申請提交仲裁。</p> <p>登記新聞媒體之議價請求符合前項第一款規定，且提出已逾十日者，雙方得合意提交仲裁。由同一經營者經營且未依第五條第二項於公告內註明之數位平臺，經登記新聞媒體提出授權金或其他付費要求後，雙方得合意一併提交仲裁。</p> <p>前項之合意提交仲裁，應以書面通知主管機關。</p> <p>當事人雙方應秉持誠實信用，參與提交後之仲裁程序。向仲裁庭提出之文件資料均應以繕本送達對方。</p> <p>仲裁庭由三位仲裁人組成，須有一位以</p>	<p>一、參考澳洲 NMBC 第 52ZK 至 52ZM、52ZQ、52ZS 條。</p> <p>二、第五項明定同一仲裁庭至少應有一位以上仲裁人曾依仲裁法在仲裁機構登記為仲裁人，並且具有實際仲裁經驗，方能協助仲裁庭熟悉仲裁之性質與運作方式，以順利遂行本法規定之仲裁程序。</p>

<p>上曾依仲裁法在仲裁機構登記為仲裁人，具有實際仲裁經驗。雙方亦可合意由具有相同經驗之獨任仲裁人，行使仲裁庭與主任仲裁人之職權。</p> <p>依第一項或第三項通知提交仲裁後十五日內，雙方應各選任一仲裁人，再由雙方選定之仲裁人共推第三仲裁人為主任仲裁人，並向主管機關申報。逾期未選定或選定不足額者，由主管機關洽請具備法律、經濟或產業相關專業與豐富經驗之公正人士擔任。</p>	
<p>第十條 主任仲裁人應於選任後五日內通知當事人及主管機關，宣告開始仲裁程序。</p> <p>仲裁程序開始後二十日內，當事人得請求對方提出議價請求及最終報價，且由對方直接或間接控制之商業、團體或法人持有之資訊。</p> <p>他方當事人應於一個月內提供前項資訊，或於十日內就該請求違反前項規定向仲裁庭提出異議。仲裁庭應於二十日內就異議作成決定。決定駁回異議者，他方當事人應於決定後一個月內依決定意旨提供之。</p> <p>依第二項請求提出之資訊涉及營業秘密者，準用智慧財產案件審理法有關秘密保持命令之規定。但仲裁庭有關秘密保持命令之決定，不得抗告。</p>	<p>一、參考澳洲 NMBC 第 52ZP、52ZR 至 52ZU 條。</p> <p>二、為避免過於倉促，缺乏足夠準備作業時間，本條各種期限原則上均較澳洲 NMBC 規定時間延長二倍以上。</p> <p>三、有關議價請求及評估最終報價之合理相關資訊，甚有可能涉及對方營業秘密。為提供適當之法律保護，第四項特予準用法院有關秘密保持命令之規定。</p>
<p>第十一條 雙方當事人應於主任仲裁人宣告仲裁程序開始後二十日內，或前條第三項提供資訊期限最晚結束者屆期後一個月內，就登記新聞媒體提出之授權金及其他付費要求，向仲裁庭提出最終報價。</p> <p>最終報價應為未來兩年之給付總金額，一經提出即不得撤回或變更，並準用第六條第三項之規定。提出最終報價時應附具理由與雙方當時有效之相關協議。</p> <p>雙方均提出最終報價或提出期限屆至後一個月內，當事人得就他方最終報價及附具資料表示意見，但以一次為限。</p> <p>最終報價及依前項表示之意見，不得超出主管機關所定之長度限制。</p> <p>雙方當事人均未提出最終報價者，仲裁程序於提出期限屆至時終結。</p> <p>仲裁庭作成仲裁判斷前，當事人雙方得</p>	<p>參考澳洲 NMBC 第 52ZW 至 52ZXA、52ZY、52ZZB 條。</p>

<p>合意終結仲裁程序，經通知主任仲裁人而生效。</p>	
<p>第十二條 仲裁庭應採納較為合理之當事人最終報價作為仲裁判斷。僅有一方提出最終報價者，仲裁庭即應採納之。但對於我國新聞報導產製或消費者造成嚴重損害之最終報價，仲裁庭應予駁回，視為未提出。</p> <p> 仲裁庭採納最終報價前，可調整其金額，以符合公共利益。</p> <p> 仲裁庭依前兩項作成仲裁判斷、駁回或調整最終報價，應考量下列因素：</p> <p>一、數位平臺經營者自登記新聞媒體之報導內容所獲得之金錢或非金錢利益。</p> <p>二、登記新聞媒體自數位平臺經營者以轉載方式利用其報導內容所獲得之金錢或非金錢利益。</p> <p>三、登記新聞媒體經轉載利用之報導內容之合理產製成本。</p> <p>四、數位平臺經營者以轉載方式利用報導內容之合理成本。</p> <p>五、最終報價之給付總金額是否對數位平臺經營者之商業利益造成過度負擔。</p> <p>六、數位平臺經營者與登記新聞媒體顯不相當之議價能力。</p> <p> 仲裁庭應於雙方當事人均依前條第三項表示意見或表示意見期限屆至後二個月內作成仲裁判斷，於仲裁判斷書中敘明理由。</p> <p> 雙方當事人應遵守仲裁判斷。本法仲裁判斷之效力與執行，適用仲裁法之規定。</p>	<p>一、參考澳洲 NMBC 第 52ZX、52ZZ 至 52ZZA、52ZZE 條。</p> <p>二、仲裁法對於仲裁判斷之法律效力及執行程序已設有完整規範，無須重複規定，故於第五項規定予以援用。</p>
<p>第十三條 有關調解人與仲裁人之費用基準、調解與仲裁費用之支付方、仲裁人利益衝突之揭露與迴避，以及其他進行調解與仲裁所需之程序規定，由主管機關另以命令定之。</p>	<p>一、參考澳洲 NMBC 第 52ZIB、52ZN 至 52ZO 條。</p> <p>二、為避免繁冗，事務性與程序性細節事項授權主管機關另以命令訂定之。</p>
<p>第十四條 數位平臺經營者或新聞媒體有下列情事之一者，主管機關得通知限期改正；屆期未改正者，得處新臺幣五萬元以上五十萬元以下罰鍰，並得按次連續處罰：</p> <p>一、違反第五條第四項。</p> <p>二、違反第六條第一項。</p> <p>三、違反第八條第二項。</p>	<p>對於未按時申報代理人之跨境平臺，或是違反誠實信用協商義務或仲裁判斷的數位平臺經營者與新聞媒體，應授權主管機關得視情形通知限期改正，以便對不合作之一方適度施加壓力，協助消除進行議價協商或執行仲裁判斷所遭遇的阻礙。對於逾期未改正者，亦可視情形按次連續處罰，以為進一步促使雙方議價協商或</p>

四、違反第九條第四項。 五、違反第十二條第五項。	執行仲裁判斷之法律後盾。
第十五條 本法施行日期，由行政院定之。	本法施行日期。

更正本

議案編號：202110079990000

立法院議案關係文書 (中華民國41年9月起編號)
中華民國113年12月5日印發

院總第 20 號 委員提案第 11007999 號

案由：本院委員王鴻薇、謝龍介、羅廷璋、廖偉翔、林沛祥等 20 人，廣告是媒體的主要收入來源，透過競爭閱聽大眾的時間與注意力而賺取廣告分潤。據業者統計，108 年臺灣數位廣告收益約新臺幣 458 億元，Google 和 Meta (Facebook) 就占其中 6 至 8 成。因此數位平台使用媒體新聞報導內容不必付費，卻能從中獲得巨大廣告利益，也未合理分配給媒體，此即嚴重損害媒體業的生存空間，多數本土新聞媒體亦無法與數位平台自行協商。應透過制定專法方式，建立媒體要求數位平台付費使用新聞報導內容之法律依據，爰擬具「新聞媒體與數位平臺強制議價法草案」。是否有當？敬請公決。

提案人：王鴻薇	謝龍介	羅廷璋	廖偉翔	林沛祥
連署人：黃仁	陳雪生	張智倫	馬文君	陳超明
邱鎮軍	丁學忠	鄭天財	Sra Kacaw	盧縣一
陳菁徽	賴士葆	傅崐萁	陳玉珍	羅智強
楊瓊瓔				

新聞媒體與數位平臺強制議價法草案總說明

在現今數位環境中，跨國數位平臺如 Google 和 Meta (Facebook)，具有優勢科技能力，使其在資訊傳播、數位廣告市場、使用者資料收集上，都具主導地位。然而，數位平台卻採用全部或部分轉載方式，大量使用新聞媒體報導內容，未進行使用新聞內容的協商與議價，導致媒體出現生存危機。

澳洲國會於公元 2021 年 2 月通過「新聞媒體與數位平台強制議價法」（以下簡稱媒體議價法）規定澳洲新聞媒體業者（以下簡稱媒體）可單獨或集體向 Google 和 Meta (Facebook) 談判議價索取使用媒體新聞內容的授權費，藉以衡平兩者間談判能力的不對等，以使媒體獲得應有的廣告利潤。其後許多國家陸續研議仿效，例如加拿大、印度及美國等，Google 公司甚至已簽署協議，將向德國、法國、奧地利、荷蘭等國，共計 300 多家媒體支付使用新聞費用。

媒體第四權是民主社會不可或缺的重要角色，負有監督公權力的義務。然因數位科技平台的演算法與新聞資訊流向高度相關，且數位廣告市場也被少數大型數位科技平台壟斷，新聞媒體產業收益受影響，甚至僅能承攬政府標案以維持運作，造成第四權功能式微。故，數位平台與新聞媒體間的互動涉及公共利益，並非僅止於商業行為，實有必要立法規範，以促進產業平衡發展，解決協商力量不對等問題、維護公眾利益等目標。

目前國際上針對數位平台與媒體間有關新聞報導內容付費或廣告利潤分配之解決政策，大致可分為 3 種模式：澳洲模式－商業議價與強制仲裁；歐盟模式－著作權保護與反壟斷監管；加拿大模式－減稅、補助與設立特種基金。澳洲模式具有三大優點：一、處理過程可較明確與迅速，無須經過不確定的法律角力與競爭法訴訟；二、透過多階段的協商程序設計，促進談判的成效相當卓著；三、各階段協商萬一最終均告失敗，可以提交強制仲裁，由公正第三方以最終報價仲裁法決定數位平臺應給付新聞媒體的授權金額。本法主要參考澳洲《新聞媒體與數位平臺強制議價法》(News Media and Digital Platforms Mandatory Bargaining Code, 下稱 NMBC)。然較早立法的 NMBC 亦有不夠具體周延之處，亦同時參照美國參眾議院 2021 年《新聞業競爭與維護法草案》(Journalism Competition and Preservation Act of 2021, 下稱 JCPA) 的條文內容。更重要的是，本草案並且將我國特有的媒體生態納入考量，形成以下專法內容。

綜上說明，為維持國內新聞媒體與數位平台平等議價協商，維護媒體第四權正常運作，擬具《新聞媒體與數位平臺強制議價法草案》，草案條文共 15 條。要點如下：

- 一、本法之立法目的。（草案第一條）
- 二、數位平臺與數位平臺經營者之定義，包含對於跨境數位平臺的管轄範圍，及其指定國內代理人之義務。（草案第二條）
- 三、本法之主管機關。（草案第三條）

- 四、可向主管機關申請議價登記，並向數位平臺經營者提出議價請求之新聞媒體資格。（草案第四條）
- 五、經主管機關公告後，須依本法與登記新聞媒體進行議價協商之數位平臺經營者資格，以及主管機關之預告義務。（草案第五條）
- 六、經公告之數位平臺經營者與登記新聞媒體以誠實信用方式進行協商之義務。（草案第六條）
- 七、本法施行四年內，符合登記資格之新聞媒體向公平交易委員會申報後，可共同或共同委託他人與數位平臺經營者協商，不適用公平交易法有關聯合行為之禁止規定。（草案第七條）
- 八、協商期間屆滿之調解程序，及雙方應秉持誠實信用參加調解之義務。（草案第八條）
- 九、調解期間屆滿或結束之強制仲裁程序，包括提交仲裁、仲裁庭之組成（草案第九條）；開始仲裁與請求對方提供資訊（草案第十條）；雙方就應付金額提出最終報價（草案第十一條）；仲裁判斷之作成方式及其效力。（草案第十二條）
- 十、為避免繁冗，事務性與程序性細節事項授權主管機關另以命令訂定之。（草案第十三條）
- 十一、對未按時申報代理人之跨境平臺，及違反誠實信用協商義務或仲裁判斷的數位平臺經營者或登記新聞媒體之限期改正與罰鍰規定。（草案第十四條）
- 十二、本法施行日期。（草案第十五條）

新聞媒體與數位平臺強制議價法草案

條	文	明
第一條	<p>為促進數位平臺與新聞媒體產業平衡發展，建立對等協商機制，維持自由且多元之新聞媒體，強化公共討論及民主問責，維護大眾知的權益，特制定本法。</p>	<p>一、本法之立法目的。 二、新聞媒體攸關民眾資訊獲取權益、公共討論與民主政治。惟目前國內媒體與數位平臺間議價能力不對等，無法自願性協商，就平臺全部或部分轉載新聞報導達成合理之授權協議。為促進數位產業之平衡發展，解決協商力量不對等問題，爰制定本法，並於本條揭示立法目的。</p>
第二條	<p>本法所稱數位平臺，指以第五條第一項第二款所定方式，顯示、散布或導引使用者至新聞媒體線上報導內容之網站或其他線上服務。</p> <p>本法所稱數位平臺經營者，指直接或間接控制前項數位平臺之經營，而有下列情形之一者：</p> <p>一、於中華民國領域內設立商業據點。</p> <p>二、未於我國領域內設立商業據點，但有事實足認與我國具有實質關聯。</p> <p>前項第二款規定所稱之實質關聯，指有下列情形之一者：</p> <p>一、我國領域內使用者達顯著數量。</p> <p>二、以我國領域內使用者為其數位平臺營業活動之實施目標。</p> <p>前項第二款之認定，應審酌該數位平臺及其行銷、交易或使用者服務所使用之文字、語言、貨幣、國碼頂級網域名稱，或使用者對其商品或服務之可及性等情狀。</p> <p>我國領域內未設立商業據點之數位平臺經營者，應指定我國境內居住之自然人或我國境內設有固定營業場所之營利事業為代理人，代為處理本法相關事務。</p>	<p>一、數位平臺與數位平臺經營者之定義，包含對於跨境數位平臺的管轄範圍，及其指定國內代理人之義務。</p> <p>二、參考美國 JCPA 第 2 條(a)(3)與澳洲 NMBC 第 52A 條，明定數位平臺及其經營者之定義。</p> <p>三、由於數位平臺普遍具有跨國性質，因此於管轄權之判別上，除於中華民國領域內設立商業據點者外，未於我國領域內設立商業據點，但有事實足認與我國具有實質關聯之數位平臺經營者，亦得由我國管轄。</p> <p>四、第二項實質關聯之認定，以中華民國領域內使用者達顯著數量，或以我國使用者為營業活動實施目標等對我國領域及市場有一定影響之因素認定之。</p> <p>五、有關以我國使用者為營業活動之目標，參考歐盟數位服務法，應審酌該數位平臺及其行銷或使用者服務所使用之文字、語言、貨幣、國碼頂級網域名稱，或商品、服務之可及性等一切情狀，依具體個案判斷之，爰明定於第四項。</p> <p>六、參照加值型及非加值型營業稅法第六條第四款及同法第二十八條之一之對於境外電商規範，第五項明定跨境數位平臺應於我國指定代理人處理與本法相關事務。</p>
第三條	<p>本法之主管機關為數位發展部。</p>	<p>一、本法之主管機關。 二、數位發展部組織法第二條第四款規定，該部掌理數位經濟相關產業政策、法規、重大計畫與資源分配等相關事項之擬訂、指導及監督。同法第五條第一款規定，該部</p>

	<p>下設數位產業署，辦理促進數位經濟相關產業發展與數位科技應用事項之政策規劃及執行。本法事涉數位平臺與新聞媒體等兩大數位經濟關鍵產業之資源分配與永續均衡發展，爰明定由該部主管。</p>
<p>第四條 具備下列各款條件之新聞媒體，得以書面向主管機關申請議價登記：</p> <p>一、依法成立之公司、商業、人民團體或財團法人。</p> <p>二、以服務國內閱聽人為主要目的之本國媒體。</p> <p>三、聘有專業編輯人員並定期產製有關地方、全國或國際事務之原創性新聞報導，發行於網際網路。</p> <p>四、二分之一以上原創性新聞報導係由專業人員負責編輯。</p> <p>五、年營業及捐款收入合計達新臺幣一千萬元以上。</p> <p>前項第三款至第五款，以申請前十二個月或前一會計年度認定之。</p> <p>主管機關對於符合第一項各款之新聞媒體，應准予議價登記，並對外公布。准予登記後持續半年以上未能具備第一項各款條件者，主管機關得廢止其登記。</p> <p>准予登記之新聞媒體，得向依第五條公告之數位平臺經營者以書面提出議價請求。</p>	<p>一、參考澳洲 NMBC 第 52F 至 52O 條及美國 JPCA 第 2 條(a)(2)。</p> <p>二、經依公司法、商業登記法、人民團體法或財團法人法登記成立之公司、商業、人民團體或社團法人，其組織已具備基本法律基礎，適合以自己名義與數位平臺進行議價協商。</p> <p>三、經專業編輯、定期出刊與原創性均為新聞報導基本準則，且數位平臺係以發行於網際網路之線上新聞報導作為轉載利用對象，故皆列為媒體登記條件。</p> <p>四、參考美國 JCPA，以專業人員負編輯責任之新聞比例，取代澳洲 NMBC 較為複雜模糊之新聞媒體專業性標準，以提升登記條件的客觀性，限縮主觀審查空間。</p> <p>五、併計捐款收入，增加中小型媒體參與議價協商的可能性，以擴大維護新聞報導多元性。</p> <p>六、議價登記並未設有期限，故對未能符合登記條件持續半年以上之新聞媒體，依照行政程序法第一百二十三條第一款得以法規准許廢止授益行政處分，爰於第三項授權主管機關得廢止其登記。</p>
<p>第五條 具備下列各款條件，經主管機關公告之數位平臺經營者，應依本法規定與提出議價請求之登記新聞媒體進行協商：</p> <p>一、其最終控制者直接或間接控制之全球網站或線上服務，前十二個月或前一會計年度平均月活躍使用者合計達十億人以上，或是同一期間我國境內平均月活躍使用者合計達一千萬人以上。</p> <p>二、於數位平臺以轉載方式利用新聞媒體發布於網際網路之報導內容。僅利用報導標題之全部或一部，或報導中少數文字、圖表、照片、縮圖、聲音、影像、畫面之簡短轉載或摘錄，無論其長短，皆屬之。</p> <p>三、與具備前條第一項登記資格之新聞媒體</p>	<p>一、參考澳洲 NMBC 第 52B、52E 條。</p> <p>二、另參考美國 JCPA 第 2 條(a)(3)，對公告之數位平臺經營者增加客觀規模標準，以提升法明確性。</p> <p>三、第四項明定經公告之跨境數位平臺經營者應申報國內代理人相關資訊，以利本法執行。</p> <p>四、本條公告並未設有期限，故第五項規定對公告事由皆已確定消失之數位平臺經營者，主管機關得廢止其公告。</p>

<p>議價能力顯不相當。</p> <p>四、尚未藉由與新聞媒體有關其報導內容之協議，對於國內新聞業永續發展提供顯著貢獻。</p> <p>前項公告應註明該經營者適用本法規定之數位平臺。</p> <p>第一項公告應於三十天前通知預計公告之數位平臺經營者，並給予陳述意見之機會。</p> <p>經公告且在我國領域內未設有商業據點之數位平臺經營者，自公告時起十日內應向主管機關申報依第二條第五項指定之代理人及下列代理人資訊：</p> <p>一、名稱及營利事業統一編號。</p> <p>二、地址、聯絡電話及電子郵件信箱。</p> <p>三、負責人姓名及身分證統一編號（或護照號碼）。</p> <p>四、代理期間及代理範圍。</p> <p>五、其他經主管機關指定之事項。</p> <p>第一項任一條件確定不再存在之數位平臺經營者，主管機關得廢止其公告。</p>	
<p>第六條 經公告之數位平臺經營者，就前條第一項第二款之轉載利用、簡短轉載或摘錄，應與登記新聞媒體就其請求協商之授權金及其他交易條件，以符合誠實信用之方式進行議價協商。</p> <p>完成前項協商者，雙方應向主管機關申報所締結之議價協議。</p> <p>有關授權金之協議，應以一定金額權利金加一定比例廣告收入為之。在技術可行範圍內，得協議允許新聞媒體在數位平臺轉載報導中自行刊播廣告，替代給付一定比例之廣告收入。</p>	<p>一、參考澳洲 NMBC 第 52ZG 至 52ZI 條。</p> <p>二、基於使用者付費，數位平臺轉載利用報導內容應以有償為前提，即使並無直接廣告收入者亦然。故第三項明定數位平臺經營者必須給付新聞媒體一定金額之權利金，不得完全採取廣告分潤或允許新聞媒體自行刊播廣告之機制。</p>
<p>第七條 符合第四條第一項各款條件之已登記或未登記新聞媒體，經向公平交易委員會申報後，可共同或共同委託他人與具備第五條第一項第一款至第三款之數位平臺經營者進行前條之議價協商。</p> <p>前項情形若符合下列各款條件者，自本法施行日起四年內，不受公平交易法第十五條之限制：</p> <p>一、無正當理由，不得拒絕符合第四條第一</p>	<p>一、參考澳洲 NMBC 第 52ZD、52ZE 條，美國 JCPA 第 2 條(b)。</p> <p>二、為鼓勵具有第四條第一項登記資格但未登記之新聞媒體，於本法之外共同或共同委託他人與數位平臺經營者進行自願性議價協商，爰於第一項將之納入聯合行為豁免範圍。</p> <p>三、與部分媒體達成協議，而對國內新聞業永續發展有顯著貢獻之數位平臺經營者，倘</p>

<p>項各款之新聞媒體加入。</p> <p>二、不得涵蓋與前項協商不具合理必要性之其他事宜。</p> <p>三、不得涵蓋與前項協商對象以外之其他交易相對人之交易條件或競爭相關事宜。</p>	<p>若使用者數量眾多且與媒體議價能力顯不相當，則尚未與其達成協議之新聞媒體仍有需要共同或共同委託他人與其協商，以平衡雙方之議價談判地位。第一項亦將此種情形納入聯合行為豁免範圍。</p> <p>四、聯合行為之豁免期間不宜過長，以免損害媒體市場之競爭結構，第二項爰參考美國 JCPA 第 2 條 (b)，以四年為期。在豁免期間結束後，媒體仍可依公平交易法第 15 條但書規定，向公平交易委員會申請個案許可其共同或共同委託他人和數位平臺經營者進行協商。</p>
<p>第八條 登記新聞媒體自提出議價請求，經三個月以上未能與公告之數位平臺經營者達成議價協議，得以書面向主管機關申請指派調解人，進入調解程序。雙方同意提交調解者亦同。</p> <p>議價雙方均應參加調解程序，以誠實信用之方式繼續進行協商，並遵守第六條第三項之規定。</p> <p>調解期間為二個月，經雙方同意得延長二個月，以一次為限。雙方得合意提前結束調解程序。</p> <p>無論當事人是否同意，調解人根據調解進行狀況，認定雙方並無達成議價協議之合理可能，得提前結束調解程序。</p>	<p>參考澳洲 NMBC 第 52ZIA 至 52ZIC 條。</p>
<p>第九條 具備下列各款條件之登記新聞媒體，得以書面通知主管機關與對方當事人，將議價事宜提交仲裁：</p> <p>一、依第四條第四項向經公告數位平臺經營者提出之議價請求，包含授權金或其他付費要求。</p> <p>二、調解程序已結束，雙方尚未達成協議。</p> <p>三、在二年內未曾對同一數位平臺經營者申請提交仲裁。</p> <p>登記新聞媒體之議價請求符合前項第一款規定，且提出已逾十日者，雙方得合意提交仲裁。由同一經營者經營且未依第五條第二項於公告內註明之數位平臺，經登記新聞媒體提出授權金或其他付費要求後，雙方得合意一併提交仲裁。</p> <p>前項之合意提交仲裁，應以書面通知主</p>	<p>一、參考澳洲 NMBC 第 52ZK 至 52ZM、52ZQ、52ZS 條。</p> <p>二、第五項明定同一仲裁庭至少應有一位以上仲裁人曾依仲裁法在仲裁機構登記為仲裁人，並且具有實際仲裁經驗，方能協助仲裁庭熟悉仲裁之性質與運作方式，以順利遂行本法規定之仲裁程序。</p>

<p>管機關。</p> <p>當事人雙方應秉持誠實信用，參與提交後之仲裁程序。向仲裁庭提出之文件資料均應以繕本送達對方。</p> <p>仲裁庭由三位仲裁人組成，須有一位以上曾依仲裁法在仲裁機構登記為仲裁人，具有實際仲裁經驗。雙方亦可合意由具有相同經驗之獨任仲裁人，行使仲裁庭與主任仲裁人之職權。</p> <p>依第一項或第三項通知提交仲裁後十五日內，雙方應各選任一仲裁人，再由雙方選定之仲裁人共推第三仲裁人為主任仲裁人，並向主管機關申報。逾期未選定或選定不足額者，由主管機關洽請具備法律、經濟或產業相關專業與豐富經驗之公正人士擔任。</p>	
<p>第十條 主任仲裁人應於選任後五日內通知當事人及主管機關，宣告開始仲裁程序。</p> <p>仲裁程序開始後二十日內，當事人得請求對方提出與議價請求及最終報價合理相關，且由對方或其最終控制者直接或間接控制之商業、團體或法人持有之資訊。</p> <p>他方當事人應於一個月內提供前項資訊，或於十日內就該請求違反前項規定向仲裁庭提出異議。仲裁庭應於二十日內就異議作成決定。決定駁回異議者，他方當事人應於決定後一個月內依決定意旨提供之。</p> <p>依第二項請求提出之資訊涉及營業秘密者，準用智慧財產案件審理法有關秘密保持命令之規定。但仲裁庭有關秘密保持命令之決定，不得抗告。</p>	<p>一、參考澳洲 NMBC 第 52ZP、52ZR 至 52ZU 條。</p> <p>二、為避免過於倉促，缺乏足夠準備作業時間，本條各種期限原則上均較澳洲 NMBC 規定時間延長二倍以上。</p> <p>三、有關議價請求及評估最終報價之合理相關資訊，甚有可能涉及對方營業秘密。為提供適當之法律保護，第四項特予準用法院有關秘密保持命令之規定。</p>
<p>第十一條 雙方當事人應於主任仲裁人宣告仲裁程序開始後二十日內，或前條第三項提供資訊期限最晚結束者屆期後一個月內，就登記新聞媒體提出之授權金及其他付費要求，向仲裁庭提出最終報價。</p> <p>最終報價應為未來兩年之給付總金額，一經提出即不得撤回或變更，並準用第六條第三項之規定。提出最終報價時應附具理由與雙方當時有效之相關協議。</p> <p>雙方均提出最終報價或提出期限屆至後一個月內，當事人得就他方最終報價及附具資料表示意見，但以一次為限。</p>	<p>一、參考澳洲 NMBC 第 52ZW 至 52ZXA、52ZY、52ZZB 條。</p> <p>二、雙方就應付金額提出最終報價；仲裁判斷之作成方式及其效力。</p>

<p>最終報價及依前項表示之意見，不得超出主管機關所定之長度限制。</p> <p>雙方當事人均未提出最終報價者，仲裁程序於提出期限屆至時終結。</p> <p>仲裁庭作成仲裁判斷前，當事人雙方得合意終結仲裁程序，經通知主任仲裁人而生效。</p>	
<p>第十二條 仲裁庭應採納較為合理之當事人最終報價作為仲裁判斷。僅有一方提出最終報價者，仲裁庭即應採納之。但有高度可能對於我國新聞報導產製或消費者造成嚴重損害之最終報價，仲裁庭應予駁回，視為未提出。</p> <p>仲裁庭採納最終報價前，可調整其金額，以符合公共利益。</p> <p>仲裁庭依前兩項作成仲裁判斷、駁回或調整最終報價，應考量下列因素：</p> <p>一、數位平臺經營者自登記新聞媒體之報導內容所獲得之金錢或非金錢利益。</p> <p>二、登記新聞媒體自數位平臺經營者以轉載方式利用其報導內容所獲得之金錢或非金錢利益。</p> <p>三、登記新聞媒體經轉載利用之報導內容之合理產製成本。</p> <p>四、數位平臺經營者以轉載方式利用報導內容之合理成本。</p> <p>五、最終報價之給付總金額是否對數位平臺經營者之商業利益造成過度負擔。</p> <p>六、數位平臺經營者與登記新聞媒體顯不相當之議價能力。</p> <p>仲裁庭應於雙方當事人均依前條第三項表示意見或表示意見期限屆至後二個月內作成仲裁判斷，於仲裁判斷書中敘明理由。</p> <p>雙方當事人應遵守仲裁判斷。本法仲裁判斷之效力與執行，適用仲裁法之規定。</p>	<p>一、參考澳洲 NMBC 第 52ZX、52ZZ 至 52ZZA、52ZZE 條。</p> <p>二、仲裁法對於仲裁判斷之法律效力及執行程序已設有完整規範，無須重複規定，故於第五項規定予以援用。</p>
<p>第十三條 有關調解人與仲裁人之費用基準、調解與仲裁費用之支付方、仲裁人利益衝突之揭露與迴避，以及其他進行調解與仲裁所需之程序規定，由主管機關另以命令定之。</p>	<p>一、參考澳洲 NMBC 第 52ZIB、52ZN 至 52ZO 條。</p> <p>二、為避免繁冗，事務性與程序性細節事項授權主管機關另以命令訂定之。</p>
<p>第十四條 數位平臺經營者或新聞媒體有下列情事之一者，主管機關得通知限期改正；屆</p>	<p>對於未按時申報代理人之跨境平臺，或是違反誠實信用協商義務或仲裁判斷的數位平臺經營</p>

<p>期未改正者，得處新臺幣五萬元以上五十萬元以下罰鍰，並得按次連續處罰：</p> <ul style="list-style-type: none">一、違反第五條第四項。二、違反第六條第一項。三、違反第八條第二項。四、違反第九條第四項。五、違反第十二條第五項。	<p>者與新聞媒體，應授權主管機關得視情形通知限期改正，以便對不合作之一方適度施加壓力，協助消除進行議價協商或執行仲裁判斷所遭遇的阻礙。對於逾期未改正者，亦可視情形按次連續處罰，以為進一步促使雙方議價協商或執行仲裁判斷之法律後盾。</p>
<p>第十五條 本法施行日期，由行政院定之。</p>	<p>本法施行日期。</p>

第4案

4.

更正本

議案編號：202110067470000

立法院議案關係文書 (中華民國41年9月起編號)
中華民國113年9月20日印發

院總第 20 號 委員提案第 11006747 號

案由：本院台灣民眾黨黨團，為促進數位科技產業與新聞媒體產業平衡發展，解決數位科技平台與新聞媒體業者間議價地位不對等之問題，並考量永續發展新聞媒體產業，設置「數位新聞發展基金」，由大型數位科技平台業者提撥一定比例之營收，以協助改善本土新聞媒體經營、優化第一線媒體工作者之勞動條件，爰擬具「新聞媒體與數位科技平台公平發展法草案」。是否有當？敬請公決。

提案人：台灣民眾黨立法院黨團
林國成 吳春城 張啓楷
黃國昌 麥玉珍

新聞媒體與數位科技平台公平發展法草案總說明

隨著數位科技快速發展與網際網路普及化，數位科技平台快速崛起，民眾接收新聞的管道有豐富多元的選擇，而入口網站與社群平台更是民眾主要獲得新聞的網路管道。然數位科技平台業者卻沒有將演算法及分潤方式透明化，長期之下，不僅導致我國新聞媒體產業營收大幅銳減，連帶影響第一線媒體工作者之勞動條件，危及新聞產製品質，惡化的媒體環境不斷侵蝕第四權功能的發揮。

為促進數位科技產業與新聞媒體產業平衡發展，並解決數位科技平台與新聞媒體業者間議價地位不對等之問題，澳洲於 2021 年通過《新聞媒體和數位科技平台強制性議價法》（News Media Bargaining Code），促使 Google、Facebook 等網路數位科技平台實施新聞廣告分潤，而據發起該法的澳洲競爭與消費者委員會（ACCC）前主席西姆斯（Rod Sims）指出，澳洲新聞業每年因此多注入超過 2 億澳幣（約 41 億元台幣）資金，結果顯示，媒體議價的法制化，成功地振興萎靡許久的新聞媒體產業。

另外，考量永續發展新聞媒體產業，參考加拿大立法經驗，設置特種基金用以補助媒體，支持高品質新聞產製，特此設置「數位新聞發展基金」，由大型數位科技平台業提撥一定比例之營收，挹注數位新聞發展基金。優化第一線媒體工作者之勞動條件，本法明定新聞媒體業及新聞媒體工作者，得向數位基金申請補助，以期實質改善我國新聞工作者長年低薪、高工時及壓力大的困境。

媒體第四權是民主社會不可或缺的重要角色，負有監督公權力的義務。數位科技平台的演算法與新聞資訊流向高度相關，且數位廣告市場也被少數大型數位科技平台壟斷，以上皆是影響新聞媒體產業收益之原因，也造成第四權功能逐漸式微。

鑒於數位發展部是我國數位事務的最高主管機關，由數位發展部擔任本法的主管機關，而為使建立雙邊對等之協商與仲裁機制，確保公平合理分潤，以期促進數位科技產業與新聞媒體產業平衡發展，爰擬具《新聞媒體與數位科技平台公平發展法》草案，其要點如下：

- 一、本法之立法目的。（草案第一條）
- 二、本法之主管機關。（草案第二條）
- 三、本法之用詞定義。（草案第三條、第四條、第五條、第六條）
- 四、數位新聞發展基金設置目的。（草案第七條）
- 五、數位新聞發展基金之財源。（草案第八條）
- 六、數位新聞發展基金之用途。（草案第九條）
- 七、數位新聞發展基金設置管理委員會之組成與辦理事項。（草案第十條）
- 八、數位新聞發展基金管理委員會之任務。（草案第十一條）
- 九、明定數位新聞發展基金管理委員會由召集人擔任主席。（草案第十二條）

- 十、明定數位基金補助之對象及資格。(草案第十三條)
- 十一、授權主管機關訂定數位基金之收支、保管及運用相關辦法。(草案第十四條)
- 十二、授權主管機關訂定數位基金提撥之減免辦法。(草案第十五條)
- 十三、議價協商之提出與程序。(草案第十六條、第十七條)
- 十四、共同請求議價協商，為公平交易法第十五條之豁免行為。(草案第十八條)
- 十五、議價協商達成協議後，當事人應通知主管機關之義務。(草案第十九條)
- 十六、得向主管機關報備後提起調解或仲裁之情形，並準用仲裁法規定。(草案第二十條)
- 十七、當事人應通知主管機關選定仲裁方式，主管機關應建立仲裁人名單。(草案第二十一條、第二十二條)

新聞媒體與數位科技平台公平發展法草案

條	文	說	明
	第一章 總 則	章名。	
第一條	為促進數位科技平台產業與新聞媒體產業平衡發展，建立雙邊對等之協商與仲裁機制，確保公平合理分潤，以健全新聞媒體環境，維護媒體第四權之監督功能，特定本法。	隨著數位科技快速發展與網際網路普及化，數位科技平台快速崛起，民眾接收新聞的管道除了電視，更有豐富多元的選擇，而入口網站與社群平台更是民眾主要獲得新聞的網路管道，然數位科技平台業者卻沒有將演算法及分潤方式透明化，長期不僅導致我國新聞媒體產業營收大幅銳減，連帶影響第一線媒體工作者之勞動條件，危及新聞產製品質，而惡化的媒體環境則不斷侵蝕第四權功能的發揮，爰特定本法。	
第二條	本法所稱主管機關為數位發展部。 本法規定事項，涉及其他部會之職掌者，由主管機關會同各該部會辦理之。	根據《數位發展部組織法》第二條第四項，數位發展部掌理數位經濟相關產業政策、法規、重大計畫與資源分配等相關事項之擬訂、指導及監督，故明定數位發展部為本法之主管機關。	
第三條	本法所稱新聞媒體業，係指聘僱專業編輯人員定期產製原創性新聞報導，並透過報紙、雜誌、期刊、電視廣播、網際網路等傳播媒介，將新聞內容傳播給公眾之公司、法人、人民團體、非營利組織。	一、明定本法之用詞定義。 二、參酌司法院釋字第 689 號解釋，定義新聞媒體工作者。	
第四條	本法所稱新聞媒體工作者，係指受聘於前條所稱新聞媒體業從事新聞採訪、編輯或為提供具新聞價值之資訊於眾、促進公共事務討論以監督政府，而從事之新聞採訪行為者。	一、明定本法之用詞定義。 二、參酌司法院釋字第 689 號解釋，定義新聞媒體工作者。	
第五條	本法所稱數位科技平台業，須同時符合下列各款條件： 一、中華民國境內使用者達顯著數量並以中華民國領域市場為商業市場。 二、於數位科技平台轉載利用新聞媒體業之原創性新聞報導全部或部分，不限於標題、內文或圖片。	一、明定本法之用詞定義。 二、本法所稱數位科技平台業，不侷限中華民國境內設有商業據點與否。 三、凡於中華民國境內使用者達顯著數量，且於數位科技平台轉載新聞媒體業之原創性新聞報導，即符合本法所稱數位科技平台經營者。	
第六條	本法所稱經公告之數位科技平台經營者，係指具備下列各款條件，並經主管機關公告之數位科技平台經營者： 一、其最終控制者直接或間接控制之全球網	一、參考澳洲 NMBC 第 52B、52E 條，明定經公告之數位數位科技平台經營者要件。 二、明定主管機關依據本條規定公告前，應註明遭公告之經營者符合本法數位科技平台	

<p>站或線上服務，前十二個月或前一會計年度平均月活躍使用者合計達十億人以上，或同一期間我國境內平均月活躍使用者合計達一千萬人以上。</p> <p>二、於數位科技平台以轉載方式利用新聞媒體發布於網際網路之報導內容。或利用報導標題之全部或一部，或報導中少數文字、圖表、照片、縮圖、聲音、影像、畫面之轉載或摘錄。</p> <p>三、尚未與新聞媒體簽訂有關其報導內容之協議，以對國內新聞業永續發展提供顯著貢獻。</p> <p>主管機關依據前項公告時，應註明該經營者適用本法之數位科技平台定義，並應於至少三十日前通知該數位科技平台經營者，給予陳述意見機會。數位科技平台經營者於接獲通知後，得請求主管機關於公告前依照行政程序法之規定舉辦聽證程序，主管機關非有正當理由不得拒絕。</p> <p>在我國境內未設商業據點之經公告數位科技平台經營者，應自公告時起十日內向主管機關申報，指定我國境內居住之自然人或我國境內設有固定營業場所之營利事業為代理人，及下列代理人資訊：</p> <p>一、名稱及營利事業統一編號。</p> <p>二、地址、聯絡電話及電子郵件信箱。</p> <p>三、負責人姓名及身分證統一編號（或護照號碼）。</p> <p>四、代理期間及代理範圍。</p> <p>五、其他經主管機關指定之事項。</p> <p>第一項任一條件確定不再存在之數位科技平台經營者，主管機關得廢止其公告。</p>	<p>之定義，並於至少三十日前通知該數位科技平台經營者，以利其陳述意見。</p> <p>三、明定於我國境內未設商業據點經公告數位科技平台經營者，應自公告時起十日內向主管機關申報指定代理人及其資訊。</p> <p>四、明定主管機關廢止公告條件。</p>
<p>第二章 數位新聞發展基金</p>	<p>章名。</p>
<p>第七條 為穩健新聞媒體發展，建構優質新聞環境，主管機關應設置數位新聞發展基金（以下稱數位基金），並依預算法第二十一條規定辦理。</p>	<p>一、明定主管機關應設置數位新聞發展基金，並明定設置目的。</p> <p>二、參考加拿大政府於 2009 年成立加拿大期刊基金（Canada Periodical Fund），用於提升新聞報導的品質，並扶植中小型印刷及社區報紙出版商，且持續提供財政支持，有效深化新聞報導內容與原創性，爰於本法明定主管機關應設置數位新聞發展基金。</p>

<p>第八條 數位基金之財源如下：</p> <p>一、經公告之數位科技平台業，每年依主管機關核定公告之提撥金額。</p> <p>二、國內外公私機構、團體或個人之捐贈。</p> <p>三、受贈收入。</p> <p>四、本基金之孳息收入。</p> <p>五、政府編列預算之捐贈與補助。</p> <p>六、其他有關收入。</p>	<p>一、明定數位基金之財源。</p> <p>二、加拿大文化遺產部於 2022 年 10 月 20 日公布 2 筆預算承諾，將自 2022—2023 財政年度起，連續 3 年挹注 4,000 萬加幣（約新臺幣 9.34 億元）於加拿大期刊基金（Canada Periodical Fund）。</p>
<p>第九條 數位基金之用途如下：</p> <p>一、補助新聞媒體原創性內容產製之經費。</p> <p>二、補助傳統新聞媒體產業數位轉型之經費。</p> <p>三、補助新聞媒體國際交流合作之經費。</p> <p>四、補助新聞媒體工作者改善勞動條件之經費。</p> <p>五、管理及總務支出。</p> <p>六、其他有關支出。</p>	<p>一、為妥善運用數位基金，參考《文化發展基金收支保管及運用辦法》第四條，明定數位基金之用途。</p> <p>二、加拿大文化遺產部（Canada Heritage）擬於 2023—24 財政年度提撥 1,000 萬加幣（約新臺幣 2.33 億元），協助缺少地方新聞報導的地區，發展地方新聞，促進新聞多元化。</p>
<p>第十條 數位基金應設數位新聞發展基金管理委員會（以下簡稱委員會），辦理下列事項：</p> <p>一、本基金運用事項之審議。</p> <p>二、本基金操作策略計畫之核定。</p> <p>三、本基金財務報告及盈虧撥補之審議。</p> <p>四、其他有關本基金管理、運用及公告事項之核定。</p> <p>委員會置委員十一人至十三人，其中一人為召集人，由委員互選產生；其餘委員由主管機關指派相關業務單位主管或聘任學者專家、新聞媒體業公會及工會團體代表。</p> <p>前項遴聘之委員，其中學者專家、公會及工會團體代表人數不得少於委員總人數四分之三，聘期為二年，期滿得續聘之；聘期內因故改聘者，其聘期至原聘委員聘期屆滿之日為止。</p>	<p>為有效管理數位基金，參考《文化發展基金收支保管及運用辦法》第五條，明定委員會之職責及成員組成。</p>
<p>第十一條 委員會任務如下：</p> <p>一、數位基金收支、保管及運用之審議。</p> <p>二、數位基金年度預算及決算之審議。</p> <p>三、數位基金運用執行情形之考核。</p> <p>四、數位基金重要規章之審議。</p> <p>五、其他有關事項。</p>	<p>參考《文化發展基金收支保管及運用辦法》第七條，明定管理委員會之任務。</p>
<p>第十二條 委員會會議由召集人召開並擔任主席，必要時得召開臨時會議，均由召集人召</p>	<p>參考《文化發展基金收支保管及運用辦法》第八條，明定由召集人擔任主席。</p>

<p>集之；召集人因故不能出席時，由其指定委員一人代理。</p>	
<p>第十三條 新聞媒體業及新聞媒體工作者，得向數位基金申請補助。 前項申請補助之要件、審議程序及其他相關規定，由主管機關另以辦法定之。</p>	<p>明定數位基金補助之對象及資格，並授權主管機關訂定申請補助之要件、審議程序及其他相關規定。</p>
<p>第十四條 數位基金之收支、保管及運用相關辦法，由中央機關另定之。</p>	<p>授權主管機關訂定數位基金之收支、保管及運用相關辦法。</p>
<p>第十五條 數位科技平台業與新聞媒體業經議價達成共識者，得減輕或免除第七條第一項之提撥數額。 前項議價達成共識者，其資格認定、程序、比例及其他相關事項，由主管機關會同有關機關另以辦法定之。</p>	<p>授權主管機關訂定數位基金提撥之減輕或免除辦法。</p>
<p>第三章 議 價</p>	<p>章名。</p>
<p>第十六條 新聞媒體業得就原創性新聞內容於數位科技平台轉載且影響其數位廣告收益部分，與數位科技平台業進行議價協商。 新聞媒體業進行前項議價協商，須向本法主管機關提交議價之請求登記。 第一項議價協商之申請程序、進行形式、程序及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。</p>	<p>參考澳洲《NMBC》第 52ZG 條。</p>
<p>第十七條 主管機關接獲新聞媒體業之請求登記，應就請求內容以書面告知其請求議價之數位科技平台經營者。 數位科技平台經營者接獲前項告知，應於三十日內答覆主管機關，並依前條規定與登記議價之新聞媒體業就其請求協商之授權金及其他交易條件，以符合誠實信用之方式進行議價協議。</p>	<p>參考澳洲《NMBC》第 52ZH 條。</p>
<p>第十八條 新聞媒體業經向公平交易委員會申報後，可共同或共同委託他人向本法主管機關提交議價之請求登記。</p>	<p>參考立法院法制局「新聞媒體與數位平臺強制議價之立法政策研析報告」，媒體可依《公平交易法》第十五條，申請聯合行為豁免，以利議價之進行。</p>
<p>第十九條 達成第十五條第一項協議者，雙方應就議價決議於協商結束十日內作成議價協議書，並向主管機關申報。 未能達成協議者，雙方應於協商結束十日內作成意見書，送主管機關備查。</p>	<p>一、參考澳洲《NMBC》第 52ZI 條。 二、參考《仲裁法》第三十三條規定。</p>

第四章 仲裁	章名。
<p>第二十條 符合下列各款條件之新聞媒體業，得以書面通知主管機關與數位科技平台後，將議價事宜提交仲裁：</p> <p>一、依第十六條向數位科技平台提出議價請求，且提出已逾十日者。</p> <p>二、兩年內未曾對同一數位科技平台申請提交仲裁。</p> <p>三、議價經協調不成立者，主管機關認有影響公眾生活及利益情節重大，或應目的事業主管機關之請求，得依職權交付仲裁，並通知雙方當事人。</p> <p>符合前項第一款情形者，雙方得將議價事宜合意提交仲裁。</p> <p>議價經協調不成立者，主管機關認有影響公眾生活及利益情節重大，或應目的事業主管機關之請求，得依職權交付仲裁，並通知雙方當事人。</p> <p>本條之仲裁，除本法另有規定外，依仲裁法之規定。</p>	<p>一、參考澳洲立法之強制仲裁制度，因考量大型數位科技平台與小型媒體企業之談判能力存在不對等關係，亦同時設有強制仲裁制度，協助小型媒體有效參與議價。</p> <p>二、原則上，仍以仲裁法之任意仲裁制度解決爭議。</p>
<p>第二十一條 新聞媒體業或數位科技平台經營者依前條進行仲裁，應送主管機關備查，始得為之。</p> <p>前項備查之內容、形式及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。</p>	<p>明定仲裁當事人須通知本法主管機關，以利掌握議價協商進度。</p>
<p>第二十二條 主管機關應建立仲裁人名單，供當事人自名單選任之。</p> <p>當事人得訂立仲裁協議，約定由仲裁人一人或單數之數人成立仲裁庭仲裁。</p> <p>具有法律及數位科技平台與新聞媒體產業之知識或經驗，信望素孚之公正人士，得為仲裁人。</p> <p>前項仲裁人之專業資格、申請、訓練及有關事項，由主管機關會同有關機關定之。</p>	<p>一、考量本法仲裁人應具備之專業知識具特殊性，應由主管機關建立仲裁人名單，供當事人選任，爰明定第一項排除《仲裁法》第六條及第八條之適用。</p> <p>二、參考《仲裁法》第一條，明定第二項仲裁人數之相關規定。</p>
第五章 附 則	章名。
<p>第二十三條 本法施行細則，由主管機關定之。</p>	<p>本法施行細則授權主管機關訂定。</p>
<p>第二十四條 本法施行日期，由行政院定之。</p>	<p>本法施行日期。</p>

5.

第5案

議案編號：202110059890000

立法院議案關係文書 (中華民國41年9月起編號)
中華民國113年7月3日印發

院總第 20 號 委員提案第 11005989 號

案由：本院委員林宜瑾、邱志偉等 21 人，鑒於自由多元新聞環境之於民主社會健全發展至關重要，然置身數位化時代，媒體傳播管道與閱聽人習慣皆與過往有別，為與時俱進並利媒體發展，實有特設專法之必要。揆諸澳洲國會通過《新聞媒體與數位平台強制議價法》，明定跨國數位平台如 Google、Meta 應對使用新聞內容一事付費，歐、美洲各國亦逐步跟進立法，保障新聞業在數位市場的發展，針對新聞媒體業與數位平台之議價，我國亦已探論多時，此次立法乃統籌一線媒體工作者，以及關懷媒體環境之學者、專家意見，並考量公聽會上各方論述的結果。除了保障新聞媒體業與數位平台的議價管道外，亦主張應由大型數位平台提撥一定比例營收，成立「數位新聞發展暨民主韌性基金」，並透過具獨立性的委員會管理，依合理比例運用在公共、獨立與商業媒體運作所需，確保基金真正幫助新聞提升品質，爰擬具「數位新聞發展與民主韌性法草案」。是否有當？敬請公決。

提案人：林宜瑾	邱志偉				
連署人：洪申翰	許智傑	林俊憲	陳素月	徐富癸	
	李柏毅	張宏陸	王正旭	張雅琳	郭昱晴
	蔡其昌	王美惠	范 雲	陳培瑜	蘇巧慧
	羅美玲	沈伯洋	黃 捷	鍾佳濱	

數位新聞發展與民主韌性法草案總說明

新聞產業及其價值之於臺灣民主社會發展至關重要，健全的媒體環境，方得提供高品質報導，穩固民主政治基石。然隨網際網路之興盛，民眾傾向上網免費獲取大部分資訊內容，亦促使數位廣告交易快速增長，傳統廣告業務不斷萎縮。數位平台如搜尋引擎或社群媒體，使用新聞媒體業者產製之新聞報導，無須付費即獲得巨額數位廣告收益，反觀實際生產內容的新聞媒體業者，肩負龐大人事成本、承擔產製優良新聞與監督社會責任的同時，卻未能獲取合理收益，致使我國傳統及數位新聞產業經營環境越趨艱困。

自 2021 年澳洲國會通過《新聞媒體與數位平台強制議價法》（NEWS MEDIA AND DIGITAL PLATFORMS MANDATORY BARGAINING CODE），明定跨國數位平台如 Google、Meta 應對使用之新聞內容付費，歐、美洲各國亦逐步跟進立法程序，保障新聞業在數位市場的發展。法國、德國等歐洲國家之《著作權法》既有鄰接權（neighbouring rights）概念，得以要求數位平台對使用新聞內容付費。

反觀我國，雖有《公平交易法》豁免事業可基於促進事業合理經營、產業發展等條件，經公平交易委員會許可後進行聯合行為，然大型跨國數位平台與我國新聞媒體業的議價地位嚴重不對等，實是窒礙難行。揆諸歐美民主國家為維持新聞產業生存及發展之市場環境，多有協助新聞業者向數位平台收取新聞報導使用費之立法或行政措施，鑒於我國新聞媒體業即使聯合向數位平台提出議價協商，仍難以建立對話平台，長久而言將嚴重影響新聞媒體業健全發展，終致危害民主社會珍貴的媒體監督權。

為此，於本次立法中亦主張，應由大型平台提撥一定比例營收，成立「數位發展暨民主韌性基金」，並透過具獨立性的委員會管理，運用在公共、獨立與商業媒體運作上，讓基金真正幫助新聞提升品質。

為使協商機制法制化，並成立「數位發展暨民主韌性基金」，藉以補助新聞媒體，爰擬具「數位新聞發展與民主韌性法草案」，藉以協調談判能力的不對等關係、平衡數位產業發展，促進數位平台與新聞媒體業者之對話、維持共榮互利關係。

數位新聞發展與民主韌性法草案

條	文	說	明
	第一章 總 則	章名。	
第一條	為建立新聞媒體產業與數位平台產業間合理分潤機制，特定本法，以期維持自由優質新聞環境，強化公共討論及民主問責。	自由且多元之新聞媒體，對於大眾知的權益、公共討論與民主問責，皆至關重要。惟目前媒體與平台間議價能力不對等，無法透過自願性協商，就平台全部或部分轉載新聞報導達成合理之授權協議。為促進數位產業之平衡發展，解決協商力量不對等問題，爰制定本法，並於本條揭示立法目的。	
第二條	本法所稱主管機關為數位發展部。 本法規定事項，涉及其他部會之職掌者，由主管機關會同各該部會辦理之。	數位發展部組織法第二條第四款規定，該部掌理數位經濟相關產業政策、法規、重大計畫與資源分配等相關事項之擬訂、指導及監督。同法第五條第一款規定，該部下設數位產業署，辦理促進數位經濟相關產業發展與數位科技應用事項之政策規劃及執行。本法事涉數位平台與新聞媒體等兩大數位經濟關鍵產業之資源分配與永續均衡發展，爰明定由該部主管。	
第三條	本法所稱新聞媒體業，係指透過報紙、雜誌、電視廣播、網路媒體等媒介從事新聞報導，並聘用專業編輯人員定期產製有關地方、全國或國際事務原創性新聞報導之公共廣電、公司、法人、人民團體或非營利組織。	一、本法所稱新聞媒體業，其報導管道涵蓋紙本、電視與網路。 二、本法所稱新聞媒體業，其報導範圍不限國內外。 三、本法所稱公共廣電，係指政府持股百分之五十以上之公共化媒體事業。	
第四條	本法所稱新聞媒體工作者，須具備下列資格之一： 一、受聘任於前條所稱新聞媒體業從事新聞採訪或編輯。 二、為提供具新聞價值之資訊於眾，或為促進公共事務討論以監督政府，而常態從事新聞採訪行為。	一、明定本法用詞。 二、本條定義新聞媒體工作者，並納入公民記者。	
第五條	本法所稱數位平台經營者，須同時符合下列各款條件： 一、於臺灣（中華民國）境內使用者達顯著數量，並以臺灣市場為營利管道。 二、於數位平台轉載利用新聞媒體業之原創性新聞報導全部或一部，不限於標題、內文或圖片。	一、明定本法用詞。 二、本法所稱數位平台經營者，未限定於臺灣境內設有商業據點與否。 三、凡於臺灣境內使用者達顯著數量，且將臺灣視為其主要市場之一，且於數位平台轉載新聞媒體業之原創性新聞報導，便符合本法所稱數位平台經營者。	

<p>前項第一款所稱顯著數量之數額由主管機關以辦法定之。</p> <p>依人民團體法成立之職業團體，其會員符合前項定義者，視為本條所稱數位平台經營者。</p>	
<p>第六條 本法所稱經公告之數位平台經營者，係指具備下列各款條件，並經主管機關公告之數位平台經營者：</p> <p>一、其最終控制者直接或間接控制之全球網站或線上服務，前十二個月或前一會計年度平均月活躍使用者合計達十億人以上，或同一期間我國境內平均月活躍使用者合計達一千萬人以上。</p> <p>二、於數位平台以轉載方式利用新聞媒體發布於網際網路之報導內容。僅利用報導標題之全部或一部，或報導中少數文字、圖表、照片、縮圖、聲音、影像、畫面之簡短轉載或摘錄，無論其長短，皆屬之。</p> <p>三、尚未與新聞媒體簽訂有關其報導內容之協議，以對國內新聞業永續發展提供顯著貢獻。</p> <p>主管機關依據前項公告時，應註明該經營者適用本法之數位平台定義，並應於至少三十日前通知該數位平台經營者，給予陳述意見機會。數位平台經營者於接獲通知時，得請求主管機關於公告前依照行政程序法之規定舉辦聽證程序，主管機關非有正當理由不得拒絕。</p> <p>在我國境內未設商業據點之經公告數位平台經營者，應自公告時起十日內向主管機關申報，指定我國境內居住之自然人或我國境內設有固定營業場所之營利事業為代理人，及下列代理人資訊：</p> <p>一、名稱及營利事業統一編號。</p> <p>二、地址、聯絡電話及電子郵件信箱。</p> <p>三、負責人姓名及身分證統一編號（或護照號碼）。</p> <p>四、代理期間及代理範圍。</p> <p>五、其他經主管機關指定之事項。</p> <p>第一項任一條件確定不再存在之數位平台經營者，主管機關得廢止其公告。</p>	<p>一、明定經公告之數位數位平台經營者要件。</p> <p>二、明定主管機關依據本條規定公告前，應註明遭公告之經營者符合本法數位平台之定義，並於至少三十日前通知該數位平台經營者，以利其陳述意見。</p> <p>三、明定於我國境內未設商業據點經公告數位平台經營者，應自公告時起十日內向主管機關申報指定代理人及其資訊。</p> <p>四、明定主管機關廢止公告條件。</p>

第二章 數位新聞發展暨民主韌性基金	章名。
<p>第七條 為健全新聞媒體之發展，主管機關應設置數位新聞發展暨民主韌性基金（下稱數位基金），為預算法第四條第一項第二款所定之特種基金。</p> <p>前項數位基金之財源如下：</p> <p>一、經公告之數位平台經營者，每年提撥本地廣告年度營業額百分之五。</p> <p>二、國內外公私立機構、團體、法人或個人捐贈之財產。但不包括大陸地區人民、法人、團體或其他機構之捐贈。</p> <p>三、基金之孳息及收益。</p> <p>主管機關應依下列目的運用數位基金：</p> <p>一、第三條所稱新聞媒體業之發展與補助。</p> <p>二、第四條新聞媒體工作者之發展與補助。</p> <p>三、通訊傳播相關之統計與研究。</p> <p>四、維運基金之保管、運用。</p> <p>五、其他有助於達成本法目的之業務。</p>	<p>一、為實質促進我國新聞發展、改善第一線新聞工作者勞動條件，爰參考《通訊傳播監督管理基金收支保管及運用辦法》與《數位中介服務法》草案第四十一及四十二條，於本法明定，主管機關應設置數位新聞發展暨民主韌性基金。</p> <p>二、明定基金財源。</p> <p>三、明定主管機關運用基金之依據。</p>
<p>第八條 為管理數位基金，應設數位新聞發展暨民主韌性基金管理委員會（以下簡稱管理委員會），辦理下列事項：</p> <p>一、數位基金運用事項之審議。</p> <p>二、數位基金操作策略計畫之核定。</p> <p>三、數位基金財務報告及盈虧撥補之審議。</p> <p>四、其他有關數位基金管理、運用及公告事項之核定。</p> <p>管理委員會置委員五人至七人，由主管機關邀集有關機關代表、學者專家及社會公正人士，組成。</p> <p>前項選聘之委員，學者專家及社會公正人士不得低於委員總數之三分之二，且任一性別不得少於委員總數之三分之一。聘期為二年，期滿得續聘之；聘期內因故改聘者，其聘期至原聘委員聘期屆滿之日為止。</p>	<p>一、為管理數位基金，參考《國家金融安定基金設置及管理條例》第五條，訂定本法管理委員會之職責。</p> <p>二、循我國文化內容策進院監管模式，訂定管理委員會委員人數及組成。</p>
<p>第九條 管理委員會會議由主任委員召集並擔任主席，主任委員因故無法執行職務時，由其指定委員一人代理之。</p>	<p>參考《國家金融安定基金設置及管理條例》第六條，明定管理委員會會議由主任委員召集並擔任主席。</p>
<p>第十條 管理委員會置執行秘書一人，由主任委員指派人員兼任之，承主任委員之命掌理會務；其餘所需工作人員，由主管機</p>	<p>參考《國家金融安定基金設置及管理條例》第七條，明定執行秘書及管理委員會運作所需人力產生方式。</p>

關現職人員派兼之，並得視業務需要聘用一人至五人。	
<p>第十一條 管理委員會之任務如下：</p> <p>一、本基金收支、保管及運用之審議。</p> <p>二、本基金年度預算及決算之審議。</p> <p>三、本基金運用執行情形之考核。</p> <p>四、其他有關事項。</p>	《有線廣播電視事業發展基金收支保管及運用辦法》第七條，明定管理委員會之任務。
<p>第十二條 其他關於數位基金之組成、運用及管理，由主管機關另以辦法定之。</p>	參考《通訊傳播監督管理基金收支保管及運用辦法》以及《數位中介服務法》草案第四十一條、第四十二條，明定主管機關得另以辦法訂定其他攸關數位基金之組成、運用及管理之事項。
<p>第十三條 符合第三條及第四條定義之新聞媒體業及新聞媒體工作者，得向數位基金申請補助。</p> <p>前項申請補助之要件及審議程序，由主管機關另以辦法定之。</p>	<p>一、凡合於本法定義之新聞工作者，皆得申請數位基金補助。</p> <p>二、申請數位基金補助之要件及審議程序，授權主管機關另以辦法定之。</p>
<p>第三章 議 價</p>	<p>章名。</p>
<p>第十四條 新聞媒體業得就原創性新聞內容於數位平台轉載且影響其數位廣告收益部分，與數位平台經營者進行議價協商。</p> <p>新聞媒體業進行前項議價協商，須向本法主管機關提交議價之請求登記。</p> <p>第一項議價協商之申請程序、進行形式、程序及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。</p>	<p>一、鑑於議價協商之內容應符合本法宗旨，明定新聞媒體業向主管機關提交議價請求登記後，得就遭轉載之原創新聞內容，與數位平台業進行議價協商，爰訂定第一項、第二項。</p> <p>二、有關議價協商之作業方式及應遵行事項，授權主管機關訂定法規命令。</p>
<p>第十五條 主管機關接獲新聞媒體業之請求登記，應就請求內容以書面告知其請求議價之數位平台經營者。</p> <p>數位平台經營者接獲前項告知，應於三十日內答覆主管機關，並依前條規定與登記議價之新聞媒體業就其請求協商之授權金及其他交易條件，以符合誠實信用之方式進行議價協議。</p>	<p>一、主管機關作為新聞媒體與數位平台對接窗口，應書面告知數位平台有關新聞媒體業請求議價之內容，以利數位平台妥善準備議價協商，爰訂定第一項。</p> <p>二、參考澳洲 NMBC 第 52ZH 條，請求協商雙方就議價條件應秉持誠實信用原則，維護小型媒體議價能力，並落實雙方協商時之對等地位，爰訂定第二項。</p>
<p>第十六條 符合第四條定義之新聞媒體業，經向公平交易委員會申報後，可共同或共同委託他人向本法主管機關提交議價之請求登記。</p>	<p>一、參考《公平交易法》第十五條。</p> <p>二、為鼓勵新聞媒體業與數位平台業進行自願性議價協商，爰於第一項將共同或共同委託他人，納入聯合行為之豁免範圍。</p>
<p>第十七條 達成第十四條第一項協議者，雙方應就議價決議，於協商結束十日內作成議價</p>	<p>一、參考仲裁法第三十三條規定，仲裁終結時，依當事人聲明之事項，於十日內作成判</p>

<p>協議書，並向主管機關申報。</p> <p>未能達成第十四條第一項協議者，應就雙方意見於協商結束十日內做成書面意見書，並報主管機關備查。</p>	<p>斷書，爰於本條第一項明定，雙方須於達成協議十日內，向主管機關申報議價協議書，第二項明定未能達成協議者，於十日內作成意見書。</p> <p>二、協議書或意見書應向主管機關書面備查，俾利主管機關掌握議價協商結果。</p>
<p>第十八條 新聞媒體業經議價、調解或仲裁而獲分潤者，應提撥一定比例專款專用於改善新聞媒體工作者之勞動條件，以符合本法為健全新聞內容產製環境之要旨。</p>	<p>我國新聞工作者勞動條件長期欠缺保障，《2020 年臺灣新聞記者權利調查》報告中指出，媒體工作者過去一年在工作中感受到的威脅來源前三項是「來自媒體老闆的壓力」、「工作不穩定性」、「來自政府機關的壓力」，所占百分比分別為 30.1%、25.3%、23.8%。故明定，新聞媒體業經議價而獲分潤者，應提撥一定比例專款專用於改善新聞媒體工作者之勞動條件。</p>
<p>第四章 調解與仲裁</p>	<p>章名。</p>
<p>第十九條 符合下列各款條件之登記新聞媒體，得以書面通知主管機關與數位平台後，將議價事宜提交調解或仲裁：</p> <p>一、依第十四條向數位平台提出議價請求，且提出已逾十日者，雙方得合意提交仲裁。</p> <p>二、兩年內未曾對同一數位平台申請提交仲裁。</p> <p>本條之調解及仲裁，除本法另有規定外，依仲裁法之規定。</p>	<p>一、為尊重私法自治，新聞媒體業向數位平台依本法第十四條之規定提出議價請求後，無論協商程序是否啟動，均得隨時合意提交仲裁，爰明定第一項規定。</p> <p>二、為達本法第一條規定之立法目的，採議價機制與傳統仲裁機制，並依《仲裁法》之規定，最終仲裁決定具確定判決效力，亦得強制執行。</p>
<p>第二十條 新聞媒體業或數位平台經營者依前條進行仲裁，應向本法主管機關書面備查，始得為之。</p> <p>前項書面備查之內容、形式及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。</p>	<p>一、明定仲裁當事人須通知本法主管機關，以利其掌握議價協商進度。</p> <p>二、有關仲裁當事人依《仲裁法》進行仲裁前，書面備查之作業方式及應遵行事項，授權主管機關訂定。</p>
<p>第二十一條 主管機關應建立仲裁人名單，供當事人自名單選任之。</p> <p>當事人得訂立仲裁協議，約定由仲裁人一人或單數之數人成立仲裁庭仲裁。</p> <p>仲裁人應具備數位或媒體產業相關專業知識或經驗，其專業資格由主管機關定之。</p>	<p>一、考量本法仲裁人應具備之專業知識具特殊性，故應由主管機關建立仲裁人名單，供當事人選任，爰明定第一項排除《仲裁法》第八條之適用。</p> <p>二、第二項明定仲裁人人數，準用《仲裁法》第一條，由當事人約定由仲裁一人或單數之數人成立仲裁庭。</p> <p>三、考量本法仲裁具有產業特殊性，爰明定第三項排除《仲裁法》第六條之適用，並授權主管機關訂之。</p>
<p>第五章 附 則</p>	<p>章名。</p>

第二十二條 本法施行細則，由主管機關定之。	本法施行細則授權主管機關訂定。
第二十三條 本法施行日期，由行政院定之。	本法施行日期。

6.

議案編號：202110068420000

立法院議案關係文書 (中華民國41年9月起編號)
中華民國113年10月1日印發

院總第 20 號 委員提案第 11006842 號

案由：本院委員范雲等 21 人，有鑒於新聞媒體產製之新聞內容長期無償被數位服務提供者如數位平台引用或使用，或用以訓練生成式人工智慧，已對國內新聞媒體產業之經營環境造成劇烈影響，長期下來恐不利於新聞媒體業發展，以及監督政府的第四權之維繫；為健全新聞內容產製環境，落實「新聞有價」，以維護公共討論、強化民主韌性，爰參考澳、歐、美等國之立法經驗，並考量我國新聞媒體產業特性與第一線工作者勞動環境，爰擬具「數位新聞發展與民主韌性法草案」。是否有當？敬請公決。

提案人：范 雲

連署人：陳素月	郭昱晴	林月琴	洪申翰	王美惠
李坤城	陳亭妃	沈伯洋	徐富癸	蔡其昌
李昆澤	王正旭	陳秀寶	陳培瑜	鍾佳濱
陳冠廷	賴惠員	黃 捷	羅美玲	陳俊宇

數位新聞發展與民主韌性法草案總說明

新聞媒體的深化與健全發展，為民主社會與政治之基石；唯有新聞媒體確實發揮監督之第四權，提供高品質、深度之優良新聞報導，方能確保民主韌性的強化、維護公共討論與民主問責價值。然而，因應數位時代來臨，大型跨國數位服務提供者長期在搜尋引擎與社群媒體，無償引用或使用新聞媒體產製的新聞內容，大幅影響新聞媒體廣告收益的同時，數位服務提供者在不用付費取得新聞媒體內容的情況下、即獲得巨額數位廣告收益；此外，隨生成式人工智慧科技興起，公部門或私部門研究團隊恐未經授權、擅自使用新聞報導內容做為生成式人工智慧之訓練資料，國外新聞媒體業者控告大型企業侵犯著作權亦有前例。而於此同時，新聞媒體業卻需肩負龐大的人事成本與新聞產製成本，造成台灣新聞媒體業經營環境愈發艱困。新聞媒體業之生存危機，若不設法改善，恐導致監督政府的第四權之死。

為因應數位服務提供者對新聞媒體業之影響，世界各國已形成「新聞有價」之共識，例如澳洲國會於 2021 年通過《新聞媒體與數位平台強制議價法》（NEWS MEDIA AND DIGITAL PLATFORMS MANDATORY BARGAINING CODE），明定強制議價相關規定；歐盟則採取著作權延伸的模式，於 2019 年通過法案「數位單一市場著作權指令」，賦予新聞媒體業者就數位服務提供者線上利用其新聞出版物的行為財產權等相關權利，在歐盟 27 個會員國中、已有 16 國將相關規定轉化成國內法；美國與加拿大亦有相關法案在討論或審議中。

前述數位服務提供者對新聞媒體業之影響，長期下來將嚴重影響新聞媒體業健全發展，造成新聞媒體業生存困難，侵害民主社會珍貴的第四權；國內新聞媒體業與新聞媒體工作者，對於「新聞有價」亦有高度共識，政府是時候提出法制化之解方。

考量大型跨國數位服務提供者與我國新聞媒體業的議價地位差距懸殊，為使雙方得以建立平等對話、協商與議價平台，促成數位服務提供者對新聞媒體內容價值之合理分潤；並使數位服務提供者因使用新聞媒體產製內容而獲得之廣告收益之一部分，得以確實回饋新聞媒體工作者、藉此深化新聞媒體產製內容，爰擬具《數位新聞發展與民主韌性法》草案，藉以深化新聞媒體產製內容，協調兩者間談判能力的不對等，平衡數位產業發展，促使數位服務提供者、新聞媒體業平等對話，並得維持長期共榮互利關係，其要點如下：

- 一、本法之立法目的。（草案第一條）
- 二、本法之主管機關。（草案第二條）
- 三、本法之用詞定義。（草案第三條）
- 四、數位新聞發展暨民主韌性基金設置目的。（草案第四條）
- 五、數位新聞發展暨民主韌性基金來源。（草案第五條）
- 六、數位新聞發展暨民主韌性基金用途。（草案第六條）

- 七、新聞韌性基金設數位發展暨民主韌性基金管理委員會之組成與辦理事項。(草案第七條)
- 八、新聞媒體業及新聞媒體得向新聞韌性基金申請補助。(草案第八條)
- 九、授權主管機關訂定新聞韌性基金相關辦法。(草案第九條)
- 十、議價協商之提出與程序。(草案第十條)
- 十一、數位服務提供者接獲主管機關議價通知之義務。(草案第十一條)
- 十二、共同請求議價協商，為公平交易法第十五條之豁免行為。(草案第十二條)
- 十三、議價協商達成協議後，當事人應通知主管機關之義務。(草案第十三條)
- 十四、新聞媒體業應提撥一定比例改善新聞工作者勞動條件。(草案第十四條)
- 十五、得向主管機關報備後提起調解或仲裁之情形，並準用仲裁法規定。(草案第十五條)
- 十六、當事人應通知主管機關選定仲裁方式，主管機關應建立仲裁人名單。(草案第十六條、第十七條)

數位新聞發展與民主韌性法草案

條	文	明
	第一章 總 則	章名。
<p>第一條 為促進數位科技與新聞媒體業之平衡及健全發展、推動產業共榮合作、建立多方協商對等結構，以強化民主韌性、維護公共討論與民主問責價值、健全新聞內容產製與勞動環境，特制定本法。</p>		<p>一、有鑑於數位服務提供者興起，數位服務提供者經常性以無償方式，使用新聞媒體業者產製之新聞、轉載新聞報導之部分或全部內容，或運用其做為生成式人工智慧訓練資料，恐影響新聞媒體報導內容著作權、影響新聞媒體產業健全發展，更恐破壞新聞媒體獨立性。</p> <p>二、為落實新聞有價之價值，健全新聞內容產製環境，建立數位新聞發展暨民主韌性基金機制，落實改善新聞媒體業經營環境與產業工作者之勞動環境；並解決新聞媒體業與數位服務提供者議價能力不對等致未能合理分潤問題，為雙方進行議價協商提供法源依據、建立協商平台，爰制定本法，並於本條揭示立法目的。</p>
<p>第二條 本法所稱主管機關為數位發展部。 本法規定事項，涉及其他部會之職掌者，由主管機關會同各該部會辦理之。</p>		<p>一、參酌〈數位發展部組織法〉第二條第四款，數位發展部執行數位經濟相關產業政策及法規之研擬、規劃等相關業務，故明定數位發展部為本法主管機關。</p> <p>二、基於各部會職掌劃分明確，如部分事項涉及其他部會職掌，則由主管機關商同該部會辦理。</p>
<p>第三條 本法用詞定義如下： 一、新聞媒體業：係指聘僱專業新聞採訪或編輯人員，定期產製有關地方、全國或國際事務之原創性新聞報導，並發行於網際網路之公司、法人、商號、人民團體或非營利組織；包含報紙、雜誌、電視廣播、網路媒體。 二、新聞媒體工作者：受聘任於前項所稱新聞媒體業從事新聞採訪或編輯；或為提供具新聞價值之資訊於眾、為促進公共事務討論以監督政府，而常業從事之新聞採訪行為者。 三、數位服務提供者，指中華民國境內使用者達顯著數量，並以中華民國領域市場為商業市場，並符合下列各款條件之一：</p>		<p>一、明定本法之用詞定義。</p> <p>二、第一項第一款明定新聞媒體業經依公司法、商業登記法、人民團體法或財團法人法登記成立之公司、法人、商號、人民團體或非營利組織；明定其聘僱專業之編輯人員，產製原創性新聞內容、並發布於網際網路，以合乎其新聞報導內容受數位服務提供者轉載而影響收益之條件。</p> <p>三、第一項第二款明定新聞媒體工作者，係指於新聞媒體業內實際從事新聞採訪與編輯工作者；另考量實務上存在非屬新聞媒體業從業人員，為提供具新聞價值之資訊於眾，或為促進公共事務討論以監督政府，經常性從事新聞採訪行為者，故將其納入適用範圍。</p>

<p>(一)於數位平台轉載新聞媒體發布於網際網路之原創性新聞報導全部或一部，不限於報導標題、文字、圖表、照片、聲音、影像等。</p> <p>(二)使用新聞媒體發布於網際網路之原創性新聞報導全部或一部，不限於報導標題、文字、圖表、照片、聲音、影像等，用以訓練生成式人工智慧者。</p> <p>第一項所稱顯著數量之數額，由主管機關另定之。</p>	<p>四、第一項第三款明定數位服務提供者，不以於中華民國境內設有商業據點為要件，爰明定其於中華民國境內使用者達顯著數量，且將中華民國視為其主要市場之一者；明定轉載全部或一部新聞報導內容、或用以訓練生成式人工智慧者，不限標題、內文或圖片，皆適用本法規定；並應由主管機關公告之。</p>
<p>第二章 數位新聞發展暨民主韌性基金</p>	<p>章名。</p>
<p>第四條 為健全新聞媒體之發展，深化新聞媒體產製內容，維護並強化民主韌性、公共討論與民主問責價值，主管機關應設置數位新聞發展暨民主韌性基金（下稱新聞韌性基金）。</p>	<p>明定主管機關應設置數位新聞發展暨民主韌性基金，並明定設置目的。</p>
<p>第五條 新聞韌性基金之來源如下：</p> <p>一、經公告之數位服務提供者，每年提撥本地廣告年度營業額之百分之五。</p> <p>二、受贈收入。</p> <p>三、本基金之孳息收入。</p> <p>四、其他有關收入。</p>	<p>一、明定新聞韌性基金之來源。</p> <p>二、有鑑於近年數位服務提供者興起，傳統新聞媒體之廣告收益大幅減損，而數位服務提供者以無償方式使用新聞媒體業者產製之新聞、轉載新聞報導之部分或全部內容，所獲得之數位廣告收益急劇增長。為保障新聞媒體業於數位市場之發展、平衡數位服務提供者發展對新聞媒體業之影響，爰明定數位服務提供者應提撥本地廣告年度營業額之百分之五，做為基金之來源。</p>
<p>第六條 新聞韌性基金之用途如下：</p> <p>一、補助新聞媒體內容產製之經費。</p> <p>二、補助新聞媒體產業數位轉型之經費。</p> <p>三、補助新聞媒體國際交流合作之經費。</p> <p>四、管理及總務支出。</p> <p>五、其他有關支出。</p>	<p>一、為達成新聞韌性基金之設置目標，明定新聞韌性基金之用途。</p> <p>二、有鑑於產出深度、具原創性之新聞媒體內容，需投入相應之調查訪問等成本，爰明訂第一項第一款，新聞韌性基金得補助新聞媒體工作者產製優良新聞媒體內容。</p> <p>三、由於新聞媒體因應數位工具發展之數位轉型為新興議題，為鼓勵新聞媒體落實數位轉型、提升新聞媒體內容於數位時代之影響力與競爭力，爰明定第一項第二款，新聞韌性基金得用以補助新聞媒體產業進行數位轉型。</p> <p>四、考量新聞媒體內容之深化與精進，可參酌國外發展之經驗，藉此提升國內新聞媒體之國際視野，爰明訂第一項第三款，新聞</p>

	<p>韌性基金得補助新聞媒體進行國際交流。</p> <p>五、為利基金妥善運用，爰明訂第一項第四款與第五款。</p>
<p>第七條 新聞韌性基金設數位發展暨民主韌性基金應設管理委員會（以下簡稱管理委員會），辦理下列事項：</p> <p>一、新聞韌性基金運用事項之審議。</p> <p>二、新聞韌性基金操作策略計畫之核定。</p> <p>三、新聞韌性基金財務報告及盈虧撥補之審議。</p> <p>四、其他有關新聞韌性基金管理、運用及公告事項之核定。</p> <p>管理委員會置委員十一人至十三人，其中一人為召集人，由其主管機關指定一名次長兼任之；其餘委員，由其主管機關就下列各款人員聘（派）兼之：</p> <p>一、有關機關代表。</p> <p>二、相關領域之專家或學者。</p> <p>三、社會公正人士。</p> <p>四、新聞媒體業之公會及工會團體代表。</p> <p>前項遴聘之委員，其中學者專家、社會公正人士、公會及工會團體代表之人數不得少於四分之三，任一性別不得少於委員總數之三分之一，聘期為二年，期滿得續聘之；聘期內因故改聘者，其聘期至原聘委員聘期屆滿之日為止。</p>	<p>一、為明定新聞韌性基金需由管理委員會辦理之事項、管理委員會之組成，爰訂定本條。</p> <p>二、為使新聞韌性基金之運作與管理落實公平原則、維持專業性、並與新聞媒體業實務現場接軌，爰於第二項與第三項，明定委員應學者專家、社會公正人士、公會及工會團體代表中遴聘，並規範前述三類委員與任一性別之比例下限。</p>
<p>第八條 新聞媒體業及新聞媒體工作者得向新聞韌性基金申請補助。</p> <p>前項申請補助之要件、審議程序與其他相關規定，由主管機關另以辦法定之。</p>	<p>明定得向新聞韌性基金申請補助之對象，並授權主管機關針對申請補助之要件、審議程序及相關規定，由主管機關訂之。</p>
<p>第九條 新聞韌性基金之收支、保管及運用相關辦法，由中央主管機關定之。</p>	<p>授權主管機關針對新聞韌性基金相關收支、保管及運用，另訂辦法。</p>
<p>第三章 議 價</p>	<p>章名。</p>
<p>第十條 新聞媒體業得就原創性新聞內容於數位服務提供者搜尋、利用、取材生成且影響其數位廣告收益部分，與數位服務提供者進行議價協商。</p> <p>新聞媒體業進行前項議價協商，須向本法主管機關提交議價之請求登記。</p> <p>第一項議價協商之申請程序、進行形式及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。</p>	<p>一、明定可議價協商之內容，以符合本法宗旨；並明定新聞媒體業進行議價協商時，需向主管機關提交請求登記，爰訂定第一項、第二項。</p> <p>二、授權主管機關針對議價協商之程序、進行形式及相關應遵行事項另定辦法，爰訂定第三項。</p>

<p>第十一條 主管機關接獲前條新聞媒體業之請求登記，應就請求內容以書面告知其請求議價之數位服務提供者。</p> <p>數位服務提供者接獲前項告知，應於三十日內答覆主管機關，並依前條規定與登記議價之新聞媒體業就其請求協商之授權金及其他交易條件，以符合誠實信用之方式進行議價協議。</p>	<p>一、為對接新聞媒體業與數位服務提供者、使雙方順利展開議價作業，明定主管機關應書面告知數位服務提供者有關新聞媒體業請求議價之內容，爰訂定第一項。</p> <p>二、參考澳洲 NMBC 第 52ZH 條，雙方應秉持誠實信用原則進行議價協商，爰訂定第二項。</p>
<p>第十二條 新聞媒體業經向公平交易委員會申報後，可共同或共同委託他人向本法主管機關提交議價之請求登記。</p>	<p>一、依〈公平交易法〉第十五條，為促進產業發展所必要之共同行為，有益於整體經濟與公共利益者，其聯合行為為〈公平交易法〉之豁免範圍。</p> <p>二、為鼓勵新聞媒體與數位服務提供者進行自願性議價協商，並因應個別新聞媒體業與數位服務提供者規模及議價能力之不對等，爰將共同或共同委託他人，納入聯合行為之豁免範圍。</p>
<p>第十三條 達成議價協商之協議者，雙方應就議價決議於協商結束十日內作成議價協議書，向主管機關申報所締結之議價協議書。</p> <p>未能達成第五條第一項協議者，雙方應就雙方意見於協商結束十日內做成意見書，向主管機關書面備查。</p>	<p>一、參酌〈仲裁法〉第三十三條規定，仲裁終結時，依當事人聲明之事項，於十日內作成判斷書，爰於本條第一項明定向主管機關申報議價協議書之期限；並於第二項明定未能達成協議之後續作為。</p> <p>二、為使主管機關掌握議價協商結果與程序，協議書或意見書應向主管機關書面備查。</p>
<p>第十四條 新聞媒體業經議價、調解或仲裁而提升收益者，應提撥一定比例專款專用於改善新聞媒體工作者之勞動條件，以符合本法為健全新聞內容產製環境之要旨。</p>	<p>數位服務提供者所引用、使用之新聞報導內容，為新聞媒體工作者所撰寫、拍攝、製作，因議價、調解或仲裁而使新聞媒體業獲得之分潤，亦應用以提升改善新聞媒體工作者之勞動條件，以利新聞媒體產製內容之深化，爰定本條規定。</p>
<p>第四章 調解與仲裁</p>	<p>章名。</p>
<p>第十五條 符合下列各款條件之新聞媒體業，得以書面通知主管機關與數位服務提供者後，將議價事宜提交調解或仲裁：</p> <p>一、依第十條向數位服務提供者提出議價請求，且提出已逾十日者，雙方得合意提交仲裁。</p> <p>二、兩年內未曾對同一數位服務提供者申請提交仲裁。</p> <p>本條之調解及仲裁，除本法另有規定外，依仲裁法之規定。</p>	<p>一、為尊重私法自治，新聞媒體向數位服務提供者提出議價請求後，無論協商程序之進度，均得隨時合意提交仲裁，爰定第一項規定。</p> <p>二、為落實本法立法目的，本法採議價機制與傳統仲裁機制，並準用〈仲裁法〉之相關規定，爰訂定第二項。</p>

<p>第十六條 新聞媒體業或數位服務提供者依前條進行仲裁，應向本法主管機關書面備查，始得為之。</p> <p>前項書面備查之內容、形式及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。</p>	<p>一、為使主管機關掌握議價協商結果與程序，明定仲裁當事人須通知本法主管機關已選定仲裁方式。</p> <p>二、有關仲裁當事人依〈仲裁法〉進行仲裁之相關書面備查之作業方式及應遵行事項，授權主管機關訂定法規命令。</p>
<p>第十七條 主管機關應建立仲裁人名單，供當事人自名單選任之。</p> <p>仲裁人應具備數位或媒體產業相關專業知識或經驗，其專業資格由主管機關定之。</p> <p>當事人得訂立仲裁協議，約定由仲裁人一人或單數之數人成立仲裁庭仲裁。</p>	<p>一、考量數位服務提供者對新聞媒體發展之影響為新興議題，本法仲裁人應具備之專業知識具特殊性，爰明定第一項、第二項，由主管機關建立仲裁人名單，並訂定仲裁人之專業資格，以利仲裁進行。</p> <p>二、參酌〈仲裁法〉第一條，爰明定第二項有關仲裁人人數之規定。</p>
<p>第五章 附 則</p>	<p>章名。</p>
<p>第十八條 本法施行細則，由主管機關定之。</p>	<p>本法施行細則授權主管機關訂定。</p>
<p>第十九條 本法施行日期，由行政院定之。</p>	<p>本法施行日期。</p>

主席：本日的公聽會到此結束，感謝大家！

散會（12 時 17 分）

本期委員發言紀錄索引

立法院第11屆第3會期司法及法制委員會「法院組織法有關司法公開透明修正立法之探討」公聽會紀錄	
「法院組織法有關司法公開透明修正立法之探討」公聽會 (頁次：1 - 156)	
發 言 者	莊瑞雄（主席）、陳培瑜、翁曉玲、羅智強、黃國昌、麥玉珍、張啓楷、蔡易餘、沈發惠

立法院第11屆第3會期財政委員會第5次公聽會召開「虛擬資產服務法」公聽會紀錄

召開「虛擬資產服務法」公聽會

(頁次：157 - 180)

發 言 者	賴惠員（主席）、林思銘、黃珊珊、麥玉珍、鍾佳濱、賴士葆、葛如鈞
-------	---------------------------------

立法院第11屆第3會期交通委員會「我國媒體議價制度立法」公聽會紀錄

「我國媒體議價制度立法」公聽會

(頁次：181 - 312)

發 言 者	林國成（主席）張啓楷、王鴻薇、黃國昌、麥玉珍
-------	------------------------

本期冊別	第三冊（全三冊）
本期期數	5351
出版日期	中華民國 114 年 6 月 30 日（星期一）
發行地	立法院公報處
地址	臺北市中山南路一號
電話	(02)23585127 (02)23585858 轉 1367、1389
網址	http://lci.ly.gov.tw