

立法院議案關係文書 (中華民國41年9月起編號)  
中華民國112年5月10日印發

院總第 20 號 委員提案第 10035266 號

案由：本院委員林宜瑾等 20 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

連署人：吳秉叡	湯蕙禎	張宏陸	邱議瑩	林楚茵
何欣純	王美惠	沈發惠	陳秀寶	何志偉
林靜儀	洪申翰	吳思瑤	陳素月	陳培瑜
陳靜敏	羅美玲	吳玉琴	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台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。 前項第一款所稱顯著數量之數額由主管	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>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>
<p>第二章 數位新聞發展暨民主韌性基金</p>	<p>章名。</p>

<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、中央各部、會、署每年編列預算之捐贈。</p> <p>三、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>四、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>前項遴聘之委員，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，由主管機關現職</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>

立法院第 10 屆第 7 會期第 11 次會議議案關係文書

<p>人員派兼之，並得視業務需要聘用一人至五人。</p>	
<p>第十一條 管理委員會之任務如下： 一、本基金收支、保管及運用之審議。 二、本基金年度預算及決算之審議。 三、本基金運用執行情形之考核。 四、其他有關事項。</p>	<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>
<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>	<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、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>
<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。 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。 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。 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>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。 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。 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。 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。 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協議書，並向主管機關申報。</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，於十日內作成判斷書，爰於本條第一項明定，雙方須於達</p>

立法院第 10 屆第 7 會期第 11 次會議議案關係文書

<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>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 年台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>

立法院第 10 屆第 7 會期第 11 次會議議案關係文書

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。