

# 科技部補助專題研究計畫成果報告 期末報告

## OTT視訊服務經營模式與法規管制(第2年)

計畫類別：個別型計畫  
計畫編號：NSC 102-2410-H-004-086-MY2  
執行期間：103年08月01日至104年07月31日  
執行單位：國立政治大學廣播電視學系

計畫主持人：劉幼琍

計畫參與人員：碩士班研究生-兼任助理人員：陳弘軒  
碩士班研究生-兼任助理人員：張方瑤  
博士班研究生-兼任助理人員：徐也翔

報告附件：出席國際會議研究心得報告及發表論文

處理方式：

1. 公開資訊：本計畫涉及專利或其他智慧財產權，2年後可公開查詢
2. 「本研究」是否已有嚴重損及公共利益之發現：否
3. 「本報告」是否建議提供政府單位施政參考：否

中華民國 104 年 10 月 31 日

中文摘要：隨著數位匯流的發展，各種視訊新興平台層出不窮。先是IPTV、行動電視、聯網電視。2011年起另一個新興視訊平台OTT (over-the-top) Video 的興起，對既有電信及電視市場來衝擊。對電信業尤其是ISP 業者的衝擊是因為OTT 視訊平台業者使用大量頻寬沒有付費給ISP 業者，其消費者也略過了ISP 平台所提供的內容服務，而讓ISP 業者收入減少。即便有些ISP 業者沒有內容，也被佔用了大量的頻寬，因此ISP 業者想採取管制消費者使用頻寬的流量，因而引發有關「網路中立性」的爭論。OTT 視訊平台對其他視訊平台（包括傳統電視業者）的衝擊是收視者轉向新的OTT 平台，收視率及收入都受到影響。再加上現階段OTT 視訊平台不需要申請執照，也對IPTV 及有線電視業者來不公平競爭的說法。本研究預計為兩年的計畫，第一年從市場的角度分析OTT 視訊服務的發展趨勢、經營模式及成功因素。第二年從法規的角度探討OTT 視訊服務相關的法規議題，包括網路中立性及內容法規等相關議題。所採用的方法是文獻分析、比較法、深度訪談與焦點團體座談等。本報告是第二年的研究成果。綜合以上的研究方法，本報告建議由於現階段國內的OTT 視訊服務業者經濟規模仍小，主管機關通訊傳播委員會尚不需要制訂網路中立性的規範，也不需要要求其申請執照，只需要OTT 視訊服務業者向主管機關登記就好。待業者有一定的經濟規模後，再分階段對向消費者收費的線性OTT 業者予以適當的管制。

中文關鍵詞：OTT 視訊平台、經營模式、內容管制、網路中立性

英文摘要：With the development of digital convergence, new media platforms have rapidly emerged. First came IPTV, followed by mobile TV. The most recent platform is OTT video (over-the-top video). The ISPs are concerned with their bandwidth which is used by the OTT video service providers and their users without paying fees to the ISPs. The ISPs want to discriminate against whoever uses the OTT video service which is not affiliated with them by restricting the bandwidth usage cap in the bundling packages. Therefore, the OTT video service providers encourage the regulators to adopt the “network neutrality” rule. The traditional media are also very concerned about the development of the OTT video service, because their ratings and revenues decreased due to the newly-emerging media platforms. The two-year study intends to focus on the OTT video service providers from the perspectives of the market and regulations. The first year of the study aims to focus on the business models and success factors of the OTT videos. The second year aims to concentrate on the relevant regulatory issues such as network neutrality, content regulation, etc. Research methods employed include literature reviews, in-depth interviews and focus group studies. This is the second year report. It concluded that since the economic scale of the domestic OTT video services is still small, the regulator

National Communications Commission does not need to set up any rule related to network neutrality at the present time. Also, there is no need to require the OTT video service providers to apply for licenses. However, it is necessary to ask the OTT video service providers to notify the regulator of their services.

英文關鍵詞：OTT video, business model, content regulation, network neutrality

# 科技部補助專題研究計畫成果報告

(期中進度報告/期末報告)

## OTT視訊服務經營模式與法規管制之研究

計畫類別：個別型計畫 整合型計畫

計畫編號：MOST 102-2410-H-004 -086 -MY2

執行期間：103 年 8 月 1 日至 104 年 7 月 31 日

執行機構及系所：國立政治大學廣電系

計畫主持人：劉幼琍 教授

共同主持人：

計畫參與人員：

本計畫除繳交成果報告外，另含下列出國報告，共 2 份：

執行國際合作與移地研究心得報告

出席國際學術會議心得報告

期末報告處理方式：

1. 公開方式：

非列管計畫亦不具下列情形，立即公開查詢

涉及專利或其他智慧財產權，一年二年後可公開查詢

2. 「本研究」是否已有嚴重損及公共利益之發現：否 是

3. 「本報告」是否建議提供政府單位施政參考 否 是，        （請列舉提供之單位；本部不經審議，依勾選逕予轉送）

中 華 民 國 104 年 10 月 31 日

# OTT視訊服務經營模式與法規管制之研究

## 壹、研究計畫背景與目的

### 研究背景

當世界各國面對數位匯流的衝擊時，有的國家是關注新媒體的發展，也有些是關注相關法規的因應，也有的是探討主管機關的整併或規管的調整。2000 年代初期，當 IPTV 的服務出現時，日本與韓國制訂 IPTV 的法規，美國與歐盟還是以穀倉(Silo)模式及水平 (horizontal) 模式來管理。近兩年來另一個新興視訊平台 OTT (over-the-top) TV/Video 的興起，也引起很多討論。由於多半的國家都沒有法規直接規範 OTT TV (除了歐盟仍有非線性電視的基本規範)，也引發有關 OTT 申請執照、版權管理、網路中立性、公平競爭及內容法規的討論。

OTT TV/Video 指的是透過網際網路，將數位影音內容傳送到收視者所使用的各式各樣連網終端的一種服務，具有跨越時間、空間以及載具的限制，也有人將其稱為 TV over Broadband (李學文，2010)。根據 Juniper Research 預估，全球 OTT TV 訂用戶數預估將從 2014 年的 9,210 萬成長到 2019 年的 3 億 322 萬，美國將成為 OTT 市場成長的主要動力 (Dziadul, MAY 18, 2015)。另外根據 Pricewaterhouse Coopers (PwC) 所發佈的「2013-2017 全球娛樂與媒體前景」(Global Entertainment and Media Outlook for 2013-2017) 報告，OTT 的收入從 2013 年到 2017 年會有雙倍的成長，從 2013 年的 65.7 億會成長到 2017 年的 174.4 億美元。民眾在 OTT 的花費也會從 2016 年的 7.13 億到 2017 年的 12.8 億美元 (VideoInk, 2013)。美國付費 OTT 市場主要由 Netflix、Amazon 以及 Hulu 帶動市場的快速成長。從 2011 年到 2014 年美國付費 OTT 市值成長率為 36%，截至 2014 年，美國付費 OTT 市值達到 40 億元，預估到 2018 年將成長至 80 億到 120 億美元，其中 Netflix 將會繼續成為市場領導者 (MTM, 2015)。

OTT 視訊服務的提供者類型很多，以美國的業者最多元。在美國，有的是以租售 DVD 為主的租售類業者，如 Netflix、Blockbuster，有的是由影音內容的內容類業者提供，如 BBC 的 iPlayer、HBO Go、ESPN3、Hulu Plus 等，亦有電信業者或有線電視業者加入 OTT 市場，例如 Xfinity、TWCable TV。此外，亦有電視機製造商或銷售設備產品的業者也提供 OTT 服務，例如三星的智慧型電視 (Smart TV)、Apple 所推出之 iTunes 等。當然消費者熟悉的 Youtube (UGC) 也被視為 OTT 視訊服務業者 (MIC, 2011a)。

在台灣，OTT 視訊服務業者有壹傳媒集團下的壹網樂、中華電信與宏達電合資成立華達數位、凱擘、5TV、Li TV、Catchplay 等。他們都沒有像國外的 OTT TV 業者發展的快速及獲利，剛開始是以其中的壹網樂最具規模。壹傳媒於 2009 年 8 月向 NCC 申請 5 個頻道，由於壹傳媒轄下的動新聞以動畫手法描述性侵等新聞，受到公民團體的抨擊，以致壹電視申請執照並不順利 (陳俁任，2009)。壹傳媒於 2009 年 9 月成立壹網樂的網樂通服務。為了快速拓展網樂通的客戶，該公司在捷運站或一些民眾出入頻繁的交通要道發放免費的機上盒。2010 年 12 月網樂通機上盒的壹電視新聞台及綜合台正式啟播 (壹電視新聞台的執照是 2011 年 7 月才有條件通過)。此外，壹網樂也以策略聯盟的方式與凱擘有線電視合作，將其機上盒整合在凱擘的 Super MOD 平台，也與電視機製造商合作，將其功能整合在智慧型電視機內。投資了兩年多，壹網樂仍在虧損階段。2012 年 11 月台灣壹傳媒宣布將出售給中信金董事長辜仲諒、台塑集團總裁王文淵與旺旺集團總裁蔡衍明父子等人。壹網樂宣布於 2012 年年底正式結束該業務 (黃晶琳，2012)。

壹網樂歇業後，剩下的 OTT TV 業者以凱擘大寬頻及華達數位的母公司比較具有規模。凱擘大寬頻與

台灣大寬頻都是蔡明忠兄弟擁有。他們於 2012 年 9 月推出的 Super MOD 也具有 OTT 聯網的功能，但是他們的核心服務仍是有線電視。華達數位是於 2012 年 5 月成立，由中華電信與宏達電共同合資，目前仍依附在中華電信 MOD 平台，尚未有自己品牌的獨立區塊（林淑惠，2012）。5TV 是由一家 ISP 業者中華聯合電信公司成立的 OTT。該公司從台中地區開始經營，目前正在尋求全省加盟。Li TV 整合卡拉 OK、線上租片及免費影音的服務。該服務強調只要購買特定的聯網電視，不需機上盒，也不需付月收視費就能收看。威望國際公司的 Catchplay 是一個節目內容的集成商，有多種營運模式，其中也包括 OTT TV。由於該服務的主要股東是宏達電的董事長王雪紅，所以也很有潛力。

由於 OTT 視訊服務需用到寬頻網路，在傳輸時會佔用到 ISP 業者所提供的頻寬。但因 OTT 視訊服務皆跨過 ISP 業者，故業者也無法向使用者收費。美國與韓國各有一個重要的「網路中立性」的案例。美國的 Comcast 在 2007 年被其訂戶抱怨，Comcast 有刻意管制用戶使用 P2P BitTorrent 應用協定的流量，有公民團體甚至向主管機關 FCC 申訴（Benjamin, Schelanski, Speta, & Weiser, 2012）。FCC 認為 Comcast 的行為的確違反「網路中立的原則」，阻礙消費者的選擇。但是 2010 年法院卻判 FCC 沒有權限做出「網路中立原則」的管制。隨後，網路業者龍頭 Google 和主要電信公司 Verizon 也共同發表聲明，呼籲政府應保障網路中立性。

除了美國之外，韓國也有有關「網路中立原則」爭議的案例。2012 年 2 月韓國的電信公司 SK Telecom（SKT）和 Korea Telecom（KT）表示，使用 OTT 視訊服務的三星電子（Samsung）智慧型電視（Smart TV）需要比一般用戶 5 到 10 倍多的數據傳輸，對其佔用到頻寬大感不滿（Kim, Chang, & Park, 2012）。Korea Telecom（KT）更因此表示將把三星電子的 Smart TV 的傳輸阻隔在外，以避免網路塞車。此舉引發三星電子的抗議，並認為 Korea Telecom 侵犯其網路中立性（network neutrality）。

主管機關未來在對於 OTT 視訊服務規管上，除了網路中立性的議題，還包括內容管制與是否需要申請執照的議題。

## 研究目的

本計畫分兩年研究 OTT 視訊服務的經營模式及法規議題，這份報告是第二年的研究，是朝向政策法規的概念，研究國外主管機關對於 OTT 視訊服務在政策法規（含網路中立、內容法規等議題）之管理，以及其對各國 OTT 視訊服務業者的影響。本研究會從法規、監理、競爭等面向分析美國、英國、韓國、中國大陸等國 OTT 視訊服務的管制議題，以供台灣主管機關、業者及學術界的參考。

本研究的研究目的包括：

1. 探討國外 OTT 視訊服務之相關法規議題
2. 分析國外 OTT 視訊服務法規爭議的重要案例
3. 瞭解「網路中立」對 OTT 視訊服務發展的意涵
4. 分析國內 OTT 視訊服務之相關法規議題
5. 從國外經驗分析台灣主管機關如何因應 OTT 視訊服務的法規議題

## 貳、理論與文獻探討

由於本計畫是研究 OTT 視訊服務的相關法規議題，所以本節在理論部分會探討網路中立性及內容法規規管模式。為了閱讀的順暢，本節先探討 OTT 視訊服務的意涵、類型及國外的發展情形，再探討網路中立性及新興媒體 OTT 的相關法規。

## 一、OTT 視訊服務 (Video) 的意涵

有關 OTT 視訊服務的定義目前仍然相當分歧(Burke, 2011)。OTT 是 over the top 的縮寫,OTT TV/Video (OTT 視訊服務)指的是透過網際網路,將數位影音內容傳送到收視者所使用的各式各樣連網終端的一種服務,具有跨越時間、空間以及載具的限制,也有人將其稱為 Internet TV 或是 TV over Broadband (李學文,2010)。OTT 視訊服務的特色是不需要擁有自己的網路,而是在公眾的網際網路上直接向終端消費者傳遞內容(陳澤奇、陳旭宇,2012)。另外根據台灣資策會 MIC (2011a)所提出之定義,此一線上影視服務有別於電信業者所提供在圍牆式營運商(Walled Garden)封閉式的網路架構下 IPTV 服務。OTT 服務供應商乃是在未受到 QoS 保證與 IP 管理環境的網路上,透過聯網機上盒或聯網電視機等產品來提供影視服務。

目前 OTT TV 可以分成兩種類型,一種為封閉型 OTT (closed OTT),另一種是開放型的 OTT (open OTT)。封閉型 OTT TV 的業者有如內容的集成商 (aggregator),他們選擇各種內容,然後將其整合成封閉型的營運模式,消費者看的內容取決於付費的情形,有免費的內容,也有付費的內容。開放型的 OTT TV 業者不會用編排方式限制消費者觀看的內容,所以消費者在搜尋或瀏覽節目時不會受到服務提供者的限制,可自由選擇要看的內容 (Burke, 2011)。

台灣的 OTT 視訊服務業者,以其服務推動的種類不同,可以概略分為 (1) 網路營運商 (Network operators),如電信業者、有線電視業者;(2) ISP 業者,如 5 TV;(3) 內容整合者 (Content aggregator),如壹電視;(4) 電信與其他業者合資,如中華電信和 HTC;(5) 機上盒提供業者以及電視製造商,如 Samsung 的 smart TV。

## 二、OTT 視訊服務管制規範議題

本研究計畫在第二年研究 OTT 視訊服務管制規範的相關議題。本研究從兩個角度來看相關的法規議題,一是「網路中立性」的議題,另一個則是和 OTT 視訊服務相關的法規議題。

### (一) 網路中立性 (network neutrality)

「網路中立性」的概念主要是禁止 ISP 業者對傳輸的資料有差別待遇,亦指 ISP 業者對內容、網站及平台一律公平。消費者付一樣的費用上網,ISP 業者不會阻擋也不會降低消費者下載其他平台內容的速度 (Holofcener, 2012)。所以,ISP 業者不得因為內容的來源、提供者、類型而有不同的對待。Reicher (2011) 強調「網路中立性」是指所有網際網路上的內容必須被同等對待,在網路裡運行的速度應該一樣。「網路中立性」原則可以保護創新、言論自由及促進競爭。Roxberg (2011) 認為「網路中立性」涵蓋的是一個自由、開放的網路,不允許 ISP 業者用任何歧視的手段對待消費者及他所使用的平台。「網路中立性」應讓 ISP 扮演通路 (gateway) 的角色,而非守門人 (gatekeeper) 的角色。

事實上,「網路中立性」的廣泛討論源自 2003 年美國哥倫比亞大學教授 Tim Wu 在他的論文“Network Neutrality, Broadband Discrimination”中所提出「網路中立性」的概念。Tim Wu 指出有三種法規可以確保寬頻市場的競爭,分別是結構的矯正措施 (structural remedies)、不歧視原則 (non-discrimination regime)、自律或不規範 (self- or non-regulation)。結構的矯正措施是禁止寬頻網路業者 (例如有線電視) 利用網綁服務限制只使用自家的內容與應用。「不歧視」原則是限制電信業者對其網路上的應用服務有差別待遇。自律或不規範是允許電信業者自己管理網路頻寬,只限制有傷害的應用服務及會阻塞

網路流量的行為 (Wu, 2003)。

FCC 於 2005 年公布了網路政策聲明 (Internet Policy Statement)，指出主管機關應該確保 ISP 業者以中立的態度管理網路。FCC 提出了四項原則鼓勵寬頻佈署以維護開放和公共網路互連的特性。這四項原則確保消費者 (Reicher, 2011)：

- (1) 有權利選擇使用合法的網路內容；
- (2) 有權利選擇使用合法的應用程式及服務；
- (3) 有權利連結他們所選擇不會傷害網路的設備；
- (4) 享有網路提供者、應用程式、服務、內容競爭的環境。

這些原則的目的是讓 ISP 業者能達到“合理的網路管理”。

2007 年在美國出現一個有線電視寬頻提供者與網路中立性相關的案例。這個案例是有一些 Comcast 的網路服務訂戶發現 Comcast 干擾他們使用 P2P 的網路應用程式 BitTorrent。該 P2P 的程式主要是允許使用者不用經過中央伺服器，就可以與他人分享大型的檔案，而這類的程式同時也會使用到大量的頻寬。同時因為 Comcast 的訂戶可能會因為使用 BitTorrent 收到一些影音節目而與 Comcast 提供的 VOD 服務競爭，所以 Comcast 做了一些網路流量的控制。為了反對 Comcast 的行為，兩個非營利的組織 Free Press 及 Public Knowledge 向 FCC 提出控訴，指出 Comcast 的行為“違反了 FCC 的網路政策：消費者有權使用合法的網路內容、應用程式以及服務” (Benjamin, Schelanski, Speta, & Weiser, 2012)。另外，由於 Comcast 的作法，使得非 Comcast 的網路訂戶也會受到影響，原因在於非 Comcast 訂戶嘗試經由 P2P 的程式分享檔案給使用 Comcast 的訂戶時，同樣也會受到限制。Comcast 對於此一指控堅決地否認，但是 Electronic Frontier Foundation (EFF) 發現 Comcast 確實針對其消費者使用 P2P 的軟體加以阻擋。FCC 判決 Comcast 的行為是過度影響網路的開放及使用，並非施行合理的網路管理 (Reicher, 2011; Holofcener, 2012)。

2010 年 4 月地方法院判決 FCC 並沒有權力要求網路業者遵守中立性原則，之後 FCC 訂定了「開放網路規範」(Open Internet Rules)。FCC 認為 1996 年電信法 706 條主張 FCC 應鼓勵業者在合理及適時的基礎下建置寬頻網路提供給所有美國國民。因此，「開放網路規範」應可鼓勵業者建置更多的寬頻。FCC 同時提出三項網路中立的規範，亦即要求 ISP 業者要遵守「透明原則」(transparency rule)、「不得阻擋原則」(no blocking rule) 以及「不得歧視原則」(no discrimination rule) (Reicher, 2011)。「網路中立性」的反對者指出，去管制的環境可提供 ISP 業者空間，讓其創新及做差異性的服務，並可整體改善寬頻市場。Roxberg (2011) 批評，FCC 沒有權限提出「網路中立性」的原則管制 ISP 業者。如果為了防止消費者的選擇權受到傷害，或者 ISP 業者有歧視行為，可以交由聯邦貿易委員會 (FTC) 來管制。

儘管學者有這樣的主張，有時緩緩不濟急。2012 年 4 月，OTT 視訊服務業者 Netflix 的 CEO Reed Hastings 公然指責 Comcast 又違反網路中立原則。他說，Comcast 的訂戶如果使用自家的 Xfinity APP 不會超過頻寬使用上限，但是如果使用別家的 OTT 就會很快超過使用的頻寬。美國司法部於 2012 年 6 月也展開調查，瞭解現階段有線電視或電信業者到底有無以歧視方式杯葛其他 OTT 業者 (Peckham, 2012)。

除了美國以外，網路中立性的爭議也發生在韓國。韓國電信與媒體的主管機關 KCC 為解決網路中立性的爭議，於 2011 年 12 月宣布「網路中立性和網路流量管理指導原則」(Net Neutrality and Internet Traffic management Guideline)，目標是促進開放和公平的網路使用環境，經由網路中立性和網路流量管理基本原則，促進健全和永續的 ICT 生態體系 (Kim, 2012)。



有學者指出，韓國在網路中立性的政策法規上相對於美國較為鬆散。當有網路中立性的議題發生時，韓國政府缺乏明確作為，KCC 並未頒布一項適用於未來情境的法案，反而偏好用施壓的方式讓業者進行協商（Sticker & Kim, 2014）。

目前韓國在網路中立性的討論大多集中在公共利益與競爭政策之間的價值衝突（Shin & Choo, 2011；轉引自 Shin, 2014）。由於韓國的經濟發展是由企業與政府共同扶持的產業結構。網路中立性的爭議引起了「如何創造產業結構以保障公共利益與促進競爭」的討論。環繞著這兩種觀點，韓國的論述聚焦在沒有掌控內容的平台業者身上。因此大部分的網路中立性在韓國的討論都集中在寬頻產業的所有權集中（Shin, 2014）。

在歐洲，隨著 OTT 視訊服務持續增加，流量議題也開始成為網路營運業者的困擾。由於英國 BBC iPlayer 每月高達 1.8 百萬用戶上線觀看的流量，使得英國電信 BT 及 TalkTalk 不得已降低該服務之傳輸速度，原因乃在於流量的增加需要更多機房及資源來提供服務，但卻無法為網路營運商帶來收益。為降低新增流量帶來的網路營運成本壓力，已有業者開始限制消費者每月使用之網路流量，以維持網路服務品質，如 O2 針對流量暴增之情形，開始討論提供新的資費方案。除了限制消費者行為之外，同時向 OTT 視訊服務業者收取使用費，例如英國電信向線上影視業者推出 Content Connect 服務，建置高速專屬線路，提供穩定之影視服務傳輸品質（MIC, 2011b）。歐盟在 2010 年有向外界公開諮詢對「網路中立性」議題的看法，收到 318 件回應。歐盟容納各界意見之後做出結論，他們認為現階段歐盟並沒有 ISP 業者歧視或網路中立性的問題，但是不可否認的是有 ISP 業者有在管制網路的流量。現在雖然暫時不用訂定規範，但是仍要持續注意本議題（Eijk, 2011）。

然而 2015 年 6 月底歐盟公佈，同意制訂網路中立性的規範，例如不可封鎖、不可降速、不可因為付費而優先，但是少部份的專門服務在不影響到開放網路的接取則可例外。Moody（2015）對於此規劃表示，歐盟計畫允許的快車道（付費優先）將會摧毀網路中立。他認為在同一個網路上，在開放網路旁邊，出現了不公開的地方以及允許付費優先的特殊服務，實務上是無法阻止特殊服務與開放網路上提供的服務互相競爭，如此大公司就能夠以具吸引力的價格提供增值服務，而資源有限的創新公司將難以匹敵。Lapowsky（2015）也認為，歐盟上述的協議可能破壞網路中立，即便特殊服務不會付費取得快速服務，但它們仍在接受比其他潛在或競爭對手網路服務較優惠的待遇，這將是交由 ISP 業者來決定，在體系中留下一個可能遭到濫用的缺口。

然而，Granados（2015）持不同意見，他認為儘管歐盟要確保特殊服務不會對於網路的品質及中立性造成干擾並不容易，但這並不意味著無法做到；一個可能的選項是在技術上需要單獨的專用網路的特殊服務，例如 IPTV。IPTV 是由電信業者所創造具有非常快速的車道的專用網路，提供使用網路協議傳輸電視內容的特殊服務。而 Lyons 也同意，特殊服務可以允許更大的創新和選擇，這將有利於消費者。

## （二）新興媒體內容管制規管模式

由於 OTT 視訊服務是一種新興的視訊平台，國內外的主管機關將如何看待或管理將是一個重要議題。NCC 的傳播處處長在 2011 年 11 月參加「亞洲有線暨衛星廣播電視協會年會」的一項研討會時表示了 NCC 對 OTT 視訊服務管制的初步看法。他說：「管制者對網路內容通常採取低度管制和業者自律的共管架構。」NCC 的看法是，「管制手段不以傳輸途徑做分別，而是以線性或非線性傳送的特性來分別規管。」付費電視業者只要是以線性傳送的内容，都必須取得衛星電視執照，非線性的内容則需符合網路分級處理辦法。「對於 OTT 業者，目前仍以非線性內容的管理辦法相繩，但未來會視其發展納入規範之中。」（何吉森、朱其慧、曾秉芳，2012）。

然而根據 Eijk (2011) 的看法，歐盟所定義的線性或非線性都有提供 OTT 視訊服務。由此可見，各界對 OTT 定義及管制的認知仍然分歧。有關 OTT 視訊服務的管制規範，歐盟於 2007 年 5 月通過的「影音媒體服務指令」(Audiovisual Media Service Directive, 以下簡稱為 AVMSD) (於 2010 年 3 月發布修正版本) 應該是一種可以參考的架構。有鑑於歐盟之前的「電視無疆界指令」(Television without Frontier Directive) 對於規範對象範圍過於狹隘，影音媒體服務指令中，將「影音媒體服務 (audiovisual media service)」擴展定義為「藉由電子通訊網路之服務，以提供資訊、娛樂或教育大眾節目為主要目的，並對於所提供的節目具有編輯責任之媒體服務，包括廣播電視與隨選視訊服務。」(AVMSD)。該指令對廣播型態規範的突破，在於將視聽服務之概念區分為線性及非線性視聽媒體服務，而且首次將隨選視訊 (Video on Demand) 服務納入專章規範。

表 1 線性服務與非線性服務之區別

	線性服務 (linear service)	非線性服務 (non-linear service)	
定義	提供經排定之節目，供使用者同步收看之服務	提供使用者可選擇節目之列表，以供使用者依據個人需求，選擇收看時間與收看內容之服務	
適用媒體服務	傳統電視廣播、網路電視串流影音服務	隨選視訊	
法律規範	相同	<p>Ch. III Article 9</p> <p>視聽商業通訊服務不應有下列情況發生</p> <p>有損對人性尊嚴的尊重</p> <p>性別、種族、國籍、宗教或信仰、身心障礙、年齡或性別導向所生的歧視</p> <p>鼓勵有損個人健康、衛生及安全之行為</p> <p>嚴重損害環境保護之行為</p> <p>含有香菸、菸草的置入性行銷</p> <p>針對未成年的酒類廣告</p> <p>含有需處方籤藥品或醫療行為的置入型行銷</p> <p>危害未成年身心發展</p> <p>含潛意識教化或隱藏式的商業廣告</p>	
	不同	不得播放暴力、色情等會嚴重危害兒童身心及道德之不當內容	需有個人識別碼 (PIN codes)、過濾系統 (filtering systems) 及適當標記 (labeling) 以避免不當內容
		若節目內容可能危害兒少，可藉由播放時段的選擇來降低兒少接觸；可能兒童不宜的內容也需加上聲音或圖示警示	
		每小時廣告插播時間為 12 分鐘	沒有廣告插播時間限制
	購物廣告需確實標明，一次不得播放超過連續 15 分鐘	無特別限制	

	廣告於每節兒童節目、電影、新聞只能播放一次，每節節目至少 30 分鐘	無特別限制
	廣告可穿插於節目與節目之間，但不得穿插於節目之中	無特別限制
	歐洲獨立製作須佔預算 10% 比例、或佔 10% 傳輸時間	沒有歐洲獨立製作預算比例

資料來源：Audiovisual Media Services and Connected Devices: Past and Future Perspectives, EU, 2012.

「影音媒體服務指令」區隔了非線性與傳統電視線性播放的管制程度。指令中指出，非線性服務與線性服務播放性質不同，無論使用自主權與控制，以及對社會的影響程度均有差異，因此應適用較寬鬆的內容規範。不過，由於 on-demand 服務具有與電視類似的 (television-like) 的特性，與廣電業者直接競爭同樣的觀眾群，其本質與取得的方式都讓使用者合理地期待應受相同的法律保護。而指令的內容中亦指出，規範的對象不包含非經濟活動的服務以及目的不在與廣播電視服務競爭的活動。例如社群交換、網路分享、私人收集，而類似 YouTube 的開放式影音交換平台，也沒有納入規範。根據本計畫前半部的分析，YouTube 的角色也比以前擴張，如今也是一種 UGC 類型的 OTT 業者。因此，歐盟及其他國家也該正視這個問題。回到線上影音內容是否應該被管制的問題，英國、德國、西班牙、丹麥都持反對立場。他們擔心規範所有非線性服務，會阻礙新媒體的創新與發展 (曹婉凌，2007)。根據 2012 年 5 月的歐盟報告指出，自 2010「影音媒體服務指令」修改以來，已有 25 個國家施行。大部分國家對於酒類廣告的管制較服務指令嚴格，亦有五個國家禁止兒少節目播放廣告。此報告亦表明，現今最大的考驗為如何規範影音媒體與 VOD 服務，故需繼續監測市場發展及新的商業模式，以確保「影音媒體服務指令」的適宜性。歐盟欲於 2012 年底針對如何規範相關服務進行協商，並希望於 2015 年達成數位單一市場 (single digital market) 的目標。(EU, 2012)。

## 參、研究方法

本研究的研究方法如下：

### (一) 文獻分析法

蒐集美國、歐盟、英國、日本、韓國和中國大陸有關 OTT 視訊法規管制的文獻，且由於 OTT 視訊法規管制的議題較新，亦持續關注學術期刊與報章雜誌及各國主管機關的官網，同時參考國內外新媒體或網路媒體等作法，以期更了解 OTT 視訊服務的規管趨勢與未來發展。

### (二) 焦點團體座談

本研究於 2015 年 6 月 16 日舉行一場焦點團體座談，舉辦地點在政治大學公企中心，邀請 OTT 視訊服務及與其產業鏈相關的業者出席，討論 OTT 視訊服務在台灣的發展進程、面臨問題、執照管制、內容管制、數位版權以及網路中立性等相關議題。另外筆者在 2015 年 02 月 06 日舉辦的「新媒體對有線電視衝擊座談會」，另外也就 OTT 的相關議題與現場來賓討論。本報告也擷取與會專家產官學者的意見，加以整理歸納而成。

2015 年 6 月 16 日出席焦點團體座談的來賓

彭心儀 通傳會委員  
劉崇堅 台北大學經濟學系教授  
謝穎青 太穎國際法律事務所律師  
趙善意 中國電視公司總經理  
謝明益 凱擘集團技術長  
錢大衛 Li TV 董事長  
邱瑞旭 中華電信協理  
彭淑芬 台灣有線寬頻產業協會秘書長  
陳人傑 財團法人電信技術中心研究員

### （三）深度訪談法

為了解我國主管機關目前針對 OTT 視訊服務平台相關管制議題，所應用的規管措施，以及未來法律制定所可能採取的架構及方向，本研究於 2015 年 7 月 25 日訪問通傳會主任秘書何吉森，以掌握與 OTT 相關的匯流法最新修法進度。由於研究者已經由焦點團體訪談掌握了重要內容，所以深度訪談就不再重複訪問。

### （四）比較法

有了主要及次要文獻，本研究也採取比較法分析國外主管機關在面臨 OTT 視訊服務平台的作法。所欲分析的國家包括歐盟、美國、英國、韓國與中國。

## 肆、研究結果與討論

### 一、國內外之 OTT 視訊服務發展現況

#### （一）美國 OTT TV 服務發展現況

根據 WGAW (2014) 的報告指出，2007 年到 2013 年美國網路影音收看人數從 72 億成長到 524 億。從網路收看與下載流量來看，成人網路使用者透過網路收看與下載影音的比例，從 2009 年的 69% 成長到 2013 年的 78%。Youtube 與 Netflix 佔據北美網路下載流量將近一半左右。從付費用戶數來看，Hulu Plus 有 6 百萬付費用戶，Netflix 則有將近 3 千 6 百萬付費用戶。從廣告來看，廣告主預算花費在網路影音廣告有 30 億美元。

Netflix 面對的市場競爭越加激烈，競爭對手不只包含既有付費電視業者提供的 OTT TV，更包含原生的 OTT TV 業者 (Pelts, 2015)。根據 Digitalsmiths (2015) 針對美國有使用 OTT TV 的消費者進行調查，發現 Netflix 訂戶佔 46.4%，Amazon Prime 佔 18.9%，Hulu 或 Hulu Plus 佔 11.4%。另外有很大一部分的消費者並未訂閱 OTT TV，佔 45.6%。而有 7% 的消費者使用其他的 OTT TV，例如 Sony 的 PlayStation 或 Dish 的 Sling TV (Pelts, 2015)。根據 Neilson (2015) 報告也指出，有超過 40% 的美國家庭收視戶訂閱 OTT 業者的 SVOD 服務，在這些用戶之中 Netflix 佔 36%，Amazon Prime Access 佔 13%，Hulu Plus 佔 6.5%。

## （二）歐盟 OTT TV 發展現況

在歐洲，支付月收視費以訂閱SVOD的家庭數將從2010年的178萬（占電視用戶數的0.6%），至2014年底成長至1799萬用戶（占6.4%），預計到2020年可以達到5941萬用戶，占電視用戶數的20.7%（Keane, 2014）。SVOD於2014年的獲利為16億美金，其中以英國為最高，德國為其次。另外，在免費及廣告支持的訂閱服務方面，營收則為46億美金，網路電視廣告的獲利為51億美金（TBI, Aug 27, 2014）。

## （三）英國 OTT TV 發展現況

英國網路電視的發展相當快速，從2009年的營收由9500萬英鎊，到2014年已成長至7.93億英鎊。訂閱模式的線上影音使用持續成長，2013年營收成長53%達到3.17億英鎊，驅動的主要原因在於Netflix以及Amazon Prime Instant Video的服務日益普及，訂閱模式目前為網路電視市場主要的營收來源，占總體約40%。其次為免費收視（free-to-view, FTV），在2014年達到2.4億英鎊，收入來源為廣告，主要的業者如ITV Player、4oD以及Demand 5等；至於計次付費部分，2014成長幅度為42%，達到8100萬英鎊；下載（download-to-own, DTO）部分，與2013年相較成長28%，總營收達1.55億英鎊（Ofcom, 2015a）。

## （四）韓國 OTT TV 發展現況

韓國主要的 OTT TV 服務是 poq 與 tving。無線電視業者 MBC 與 SBC 於 2012 年推出 OTT 服務 poq，該服務在 17 個月內就累積 240 萬用戶。poq 與美國 Hulu 一樣，擁有無線電視內容的優勢，但相較於競爭者 tving，則只有無線電視的內容，缺乏內容多元性。tving 是有線電視業者 CJ HelloVision 於 2010 年推出的 OTT TV，雖然 tving 比 poq 價格還貴，但用戶數也成功累積到 6 百萬，而且 tving 較早推出市場，有先發者優勢。

## （五）中國大陸 OTT TV 發展現況

根據《中國互聯網發展狀況統計報告》統計，截至 2014 年 12 月，網路視頻用戶規模達 4.33 億人，占總上網人口的 67%，比 2013 年年底增加了 478 萬，而利用電視作為接收終端的用戶為 9500 萬人，其中有超過 70% 的人士透過機上盒收看，且目前中國大陸寬頻用戶超過五億人，約占總上網人口的 77.4%。互聯網電視的收視行為不同於傳統電視，由於機上盒並不提供直播的服務，因此機上盒的使用人數增加，代表著觀眾的收視習慣已從被動轉為主動（劉逸帆，2014）。廣電總局於 2011 年 10 月發布《持有互聯網電視牌照機構運營管理要求》（廣電第 181 號文），詳細描述互聯網電視的監管規範，進而帶動互聯網電視快速成長（牛明國、胡曉東，2014）。根據艾瑞諮詢調查，2014 年中國線上視頻市場規模為 245 億人民幣，同比增長率為 80.3%，廣告規模更超過 150 億人民幣，歸納原因為 2014 年巴西世界盃足球賽以及多部熱門綜藝節目所帶動的效益（艾瑞諮詢，2015）。

## （六）台灣 OTT TV 發展現況

目前台灣使用最多的 OTT TV 是 Youtube。根據 MIC (2015) 報告指出，台灣消費者透過個人電腦收看的線上影音平台，主要是「Youtube」有將近 80%，其次為「Facebook」有 37.6%。其他平台依高低排序為「土豆網 (21.3%)」、「Yahoo 奇摩影音 (20.1%)」、「PPS 影音」、「優酷」、「隨意窩 Xuite 影音」。事實上，台灣 OTT 業者不一而足，近期較新出現的 OTT 業者有 LINE TV、酷瞧。三立電視也正思考

建立線上影音網站的可能性，但用戶數與付費模式仍是最大的考量點之一（何國華，2014）。

另一方面，台灣電信與有線電視業者面臨國際 OTT TV 的威脅，也開始切入 OTT TV 市場（林淑惠，2015）。在電信業者方面，中華電信於 2015 年正式成立 OTT 辦公室，預計將整合旗下 MOD、行動 Hami TV 以及 Hichannel，推出 OTT 串流影音服務，然而，由於 OTT 的內容主要由 MOD 提供，但 MOD 頻道商卻不滿意中華電信支付的頻道授權費，使得 OTT 服務的推出因而延宕（彭慧明，2015）。原先就有行動影音服務 my video 的台哥大，也正與凱擘合作，預計 2016 年將推出 OTT 服務，由於台哥大 my Video 主要以電影內容為主，凱擘擁有電視內容的優勢，因此兩者整合得以互補，目標客群將鎖定在個人與年輕族群（江明晏，2015）。遠傳電信於 2010 年與推出「遠傳影城」行動影視服務，2014 年宣布要與鴻海合作 OTT 電視機上盒，由鴻海製造硬體，遠傳負責經營平台與內容服務，節目來源包含遠傳影城的影音內容（林淑惠，2014）。另外，台灣最大的有線電視多系統營運商（MSO）中嘉也宣布將推出 OTT，並積極投資內容與購買影視版權（黃晶琳，2015）。

## 二、國內外與OTT服務相關的網路中立性規範

### （一）美國網路中立性

美國各界針對網路中立性是否應該立法規範的議題有很多支持與反對的討論。支持者主要是擔心寬頻網路業者是否會封鎖網路的應用與內容，尤其是其競爭對手的服務。反對者是擔心這樣網路中立性的規範是否會降低寬頻業者投資的意願。贊成網路中立者主張應該重新定義寬頻業者為「共同載具」（common carrier），如此業者就必須無歧視地提供其寬頻網路服務。他們強調，開放的網路對教育及公共圖書館非常重要。美國知名學者 Tim Wu 與 Lawrence Lessig 認為 FCC 應該管理網路中立性，以避免有些網路 ISP 業者用不同的定價來區別所提供的寬頻速度與品質。內容業者如果必須付費解決寬頻問題，勢必將價格轉嫁到消費者身上。不過也有學者如 Christopher Yoo 及 Adam Thierer 卻反對網路中立性的規範。有線電視系統業者與電信業者也極力反對網路中立性的規範。

美國在 2005 至 2012 年間，國會曾有五個制訂網路中立性的草案，但是都沒通過。2007 年 Comcast 被認為違反網路中立的原則與 Bittorrent 有一些爭議，FCC 於 2008 年展開調查。2010 年 FCC 訂定了「開放網路規範」（Open Internet Rules），要求 ISP 業者要遵守「透明原則」（transparency rule）、「不得阻擋原則」（no blocking rule）以及「不得歧視原則」（no discrimination rule）（Reicher, 2011）。寬頻業者不服，有的透過遊說，有的則告上法院，想制止網路中立立法。2014 年 1 月美國華盛頓 DC 上訴巡迴法院在 Verizon Communications Inc. v. Federal Communications Commission 中宣判，FCC 對網路中立性的規範沒有管轄權，因為 ISP 業者不是共同載具。三個月後，FCC 草擬一個規範允許 ISP 業者（如 Comcast 與 Verizon）提供願意付費的內容業者（Netflix 與 Disney）將其內容快速傳給其消費者。此舉引起很多不滿。

為因應法院在 Verizon 與 FCC 訴訟案中的見解，FCC 於 2014 年 5 月發布修正網路中立命令（Open Internet Order）諮詢文件，主要諮詢重點包括：1. 避免商業不合理的規定（No Commercially Unreasonable Practices）取代無差別待遇條款；2. 強化現行的資訊透明化規定（Transparency Rule）；3. 重新檢視 2010 年已採用的禁止封鎖規定（No-Blocking Rule）；以及 4. 考慮將寬頻網路接取服務由現行資訊服務調整為電信服務，以解決網路中立命令管理機制不適當之爭議。2014 年 11 月連歐巴馬總統也主張重新將寬頻定義為電信服務業者。

2015年2月，FCC以三比二投票數同意通過網路中立性規範，此可謂是開放網路提倡者的勝利，但對ISP業者卻是一大打擊，因為FCC重新定義ISP業者在傳播法下Title II的法規定位，並依此規管ISP業者（Edwards, 2015）。

電信業者自然強烈反對。2015年3月，美國電信協會（United States Telecom Association）與小型寬頻業者Alamo Broadband對FCC提告，爭議焦點在於FCC是否有權限將ISP業者重新分類為基礎電信服務。美國電信協會認為，FCC將ISP業者視作公共設施進行管制的做法太獨斷，並批評FCC濫用管制權力，破壞法律規定的行政程序。Alamo Broadband也認為，FCC將Title II中不必要的規範拿來規管ISP（Goldstein, 2015）。

另一方面，2015年4月，無線與有線寬頻業者也對FCC提出控告。無線寬頻協會（CTIA），包含AT&T、Verizon、Sprint、T-Mobile在內，都表示FCC的新規定將會降低寬頻網路的投資意願與創新，同時也有可能使得寬頻成本轉嫁到消費者身上。此外，美國國家有線與電信協會（NCTA），包含Comcast、Time Warner、Cablevision在內，批評FCC已經超過公眾所呼籲的網路中立性，反而介入主導網際網路的發展。代表850個中小型寬頻網路業者的美國有線電視協會（ACA）也表示反對，認為ACA一半的成員都只擁有1000位用戶或甚至更少，遵守新規定將額外增加許多負擔，因此不應適用開放網路規定（Puzznghera, 2015）。

Ruane（2015）認為，FCC訂定網路中立性引起四個法規爭議：

1. FCC重新將行動寬頻網路接取服務分類為電信服務是否合適？如果FCC沒有證明其法源依據，或遵守行政程序法，整個網路中立性的法規架構將會崩壞。
2. 假設FCC重新分類寬頻網路接取服務這件事情成立，FCC是否應遵守權力節制原則（fobearance）？FCC為了避免讓Title II過度規範寬頻網路接取服務，必須找出特定且適用寬頻接取服務的規範標準。
3. FCC引用電信法第706條的法規授權界線在哪裡？有些人認為，電信法第706條並未賦予FCC有獨立權限，以訂定開放網路規則，如果FCC無法證明706條賦予FCC法規權限的正當性，加上如果FCC重新分類寬頻網路接取服務的規定被推翻，對於開放網路規則將會造成很大的影響。
4. 開放網路主要的法規問題在於：FCC在頒布新規定的過程中是否遵守行政程序法？有些人認為，FCC針對重新分類寬頻接取服務，並未提供充份的資訊。如果FCC的新規定沒有充分通知，FCC可能需要補上徵詢意見與回復，才能正式重新分類寬頻網路接取服務，並執行網路中立性規則。

FCC於2015年2月通過的開放網路管理規則，可規範固網與行動寬頻接取服務業者，明訂不得阻擋、不得限速與不得優先付費以保障消費者：

1. 不得阻擋（No blocking）：寬頻網路接取服務提供者不得因為合理網路管理而阻擋用戶對於合法內容、應用、服務或者非傷害性設備的使用
2. 不得限速（No Throttling）：寬頻網路接取服務提供者不得因為合理網路管理，而損害或降低合法網路內容、應用、服務、或非傷害性設備上的網路流量。
3. 不得優先付費（No Paid Prioritization）：寬帶網路接取服務提供者不得實施優先付費。「優先付費」意指寬頻提供者的網路管理，直接或間接歧視某些網路流量，包含透過利用相關技術，例如流量調整、優先排序、資源保留或其他形式的流量管理，向第三方收費或者優惠相關單位。

除此之外，也規定寬頻業者對於消費者與內容提供者不得非合理介入或損害。FCC規定寬頻網路接取服務提供者不得有不合理的干擾或者損壞終端用戶篩選、接取與使用寬頻網路接取服務，或者用戶選擇



合法的網路內容、應用、服務或裝置，也不得損害內容提供者提供網路內容、應用、服務或者裝置給終端用戶的能力。這些規範被用來保護消費者與內容提供者得以使用網路連結而不受到不合理的干擾或者損害（Goldstein, 2015）。

## （二）歐盟網路中立性

歐盟在 2002-2003 期間制訂的法規架構並沒有很明顯地針對網路中立性有所規範。2006 年網路中立性的議題開始變得重要，直到 2009 年所通過的電信改革法案（Telecom Reform Package），才針對 2002 年所完成的通訊傳播管制架構（Regulatory framework for Electronic Communications Network and Service）加以增修。網路中立性的規範主要針對「資訊透明」及「服務品質監督」，具體修正以強化對消費者資訊之傳達，確保消費者瞭解他們所訂購的服務，以及該服務的限制。消費者契約必須詳細說明，除其他事項外，資訊傳輸的最低服務品質水準，以及未達水準時之賠償和退款。同時，在新的網路開放及網路中立（Open and Neutral Net）保障措施方面，賦予各會員國主管機關有權設定網路傳輸服務之最低品質標準，且基於透明度，要求業者須於簽約前告知消費者，關於他們所訂購服務之特質，包括流量控管技術，以及該技術對其服務品質之影響和限制（例如頻寬的上限或可使用的連線速度）。新的電信指令希望確保歐盟消費者能在競爭的環境下選擇寬頻服務提供者，而 ISP 業者有權針對傳輸在網路上的各種數據，如語音、P2P 通信，加以差別化處理（EU, 2009）。

另外，為強化資訊透明，根據普及服務指令（Universal Service Directives）第 20 條要求，如果網路業者（ISPs）欲限制某種內容的傳輸時，必須提前給消費者明確的資訊，且第 20 條還要求業者必須在合約中明確提到以下三點：

1. 限制某種服務/應用程式的明確資訊。
2. 最低服務的程度為何，包含初始連接的時間、服務參數等。
3. 網路業者為控管網路流量超載時所採取的措施，以及這些措施對服務品質可能帶來的影響。

除此之外，法規中還提到，消費者有權在業者調整合約內容時解除合約，且不須負違約金。同時，授予各國主管機關權力，訂定最低的服務品質標準以防止業者惡意將終端用戶服務不斷降級。該法第 22 條第 3 項指出：「為防止服務品質惡化、阻擋或降低網速，各會員國應確保國家監管機關為公共網路設置最低服務標準」。這些法令的修改加強了消費者權益、使用合法內容和應用及服務的權益。

2010 年 6 月執委會提出公共諮詢，指出與會者多數贊成流量管理有其必要，以保障有效的網路，而且流量管理整體而言對於消費者並不會有負面的影響。然而歐洲電子通訊監管機構 BEREC (The Body of European Regulators for Electronic Communications) 指出，流量管理可能是用於偏向某一服務超過另一個或乾脆阻止某些服務，並且與流量管理相關聯的封包檢查，可能會影響隱私。2012 年 3 月，BEREC 公佈了其調查流量管理措施的結果。研究發現，在大部分的流量管理措施中，最常使用的是阻擋或對等網路的流量節流和 VoIP 流量的阻擋。在某些情況下，業者反而對某些特定的流量提供優惠，例如串流或其他即時應用。流量管理中最常用的方法是深度封包檢查，業者藉此檢查通過其網路封包的內容（Janka, 2014）。

2013 年歐盟執委會公布電子通訊市場改革草案，積極納入與網路中立性相關之規範，草案第 2 條第 12 項定義了「保證服務品質」，指基於網際網路通訊協定的交換網路，使客戶能夠在一個或多個網路節點間，建立 IP 互連的通信網路，並依據客戶指定的品質與參數，提供相對等級的網路服務品質。該草案第 23 條第 5 項則是管制 ISP 業者不得限制使用者的網路自由，阻礙、降級或對於各種類型的網路內容有差別待遇；除非是例外在特殊必要情形下，可允許業者採取合理的網路管理措施。另外，草案還規



範「專門服務」"specialised services"為網路中立性原則之例外，專門服務定義為須建立於封閉的網路架構內、有嚴格的權限管制、對於網路品質也有特殊的管理、針對特定網路服務進行優化設定，使專門服務與一般網路服務有相當差異（陳志宇，2014）。

根據此一草案內容，其主要的具體特點為（EU, September 11, 2013）：

1. 終止歧視性阻擋和減速，並提供有效的保護開放性網際網路。針對網路流量管理訂定非歧視性（non-discriminatory）、適度（proportionate）和透明（transparent）的明確規範。
2. 允許業者區別化他們的服務（例如速率），並強化 Qos 的競爭，然而前提是開放性的網際網路的品質不能被削弱。
3. 為了滿足終端用戶對更好的服務質量的需求，內容提供者可能會同意與網路服務供應業者交易，以保證一定的服務品質。讓電信業者得以從願意支付更好或更快的服務的 OTT 業者、內容提供者以及消費者，創造更多的收入來源。這些收入反過來將使業者願意投資資金進入網路升級和擴展頻寬。
4. 專門服務不應導致「正常」網際網路的品質下降。各國主管機關應監督服務品質，可以根據委員會的協調下，課以最低品質的要求。

歐洲議會於 2014 年 4 月通過網路中立性增修條文草案，新版增修條文明定網路業者應對所有內容來源一視同仁，不得惡意阻擋特定程式或服務。草案中明示「網路中立性原則」意指所有網路流量使用行為應一視同仁，不得對傳送方、接收方、類型、內容、接收裝置、服務或應用行為行使歧視、限制或干擾之行為。強調網路接取服務應為公開性的電子通訊服務，其提供之網路接取服務必須遵守網路中立性原則，且不論接取服務之網路科技或終端裝置，都應提供網路接取服務（BBC, April 3, 2014）。

英國 Ofcom 主席 Ed Richards 對於歐盟新提出的草案提出警告，指出歐盟網路中立的新草案可能導致更多的電信業者涉入訴訟案當中。他認為，過度規範以及具體立法，可能會導致與預期相反的結果。業者無法即時作出合理客觀的判斷，反而是追求既費時又自利的訴訟。他表示，目前當務之急是要體認到，我們正生活在一個充滿不確定性的領域當中，開放網路並不需要與投資及差異化為敵，應該致力於明確的原則（Out-Law, May 19, 2014）。

2015 年 6 月，歐盟針對未來的電信政策規劃表示，各會員國目前對於網路中立已達成共識並決議納入歐盟法律的部分為：對於線上的內容、應用及服務不得阻擋或降速；強調讓所有的歐洲人都能夠使用開放網路，所有的內容及服務供應商必須能夠經由高品質的開放網路提供服務。另外，公平對待所有的流量，這意味著，在網路服務的流量上，沒有付費優先，同時，平等的對待允許有正當理由的技術規範進行合理的每日流量管理。歐盟並預計開放專門特殊服務（specialised services），如 IPTV、高畫質視訊會議和醫療服務（如遠程手術），這類服務使用網路通訊協定及相同的存取網路（Access Network），但是在品質上需要明顯的改善，以及對於用戶保證一定品質的技術規範，並確保盡最大努力開放網路（EU, June 30, 2015）。此一作法一般被認為有利於某些特定的內容類型，並可能允許 OTT 業者如 Netflix 付費獲得「快車道」（fast lanes）以提供內容（Granados, 2015）。

### （三）英國網路中立性

英國過去對於網路中立的議題並未有積極的討論，Ofcom（2006）最初的立場是，沒有任何歧視的證據，沒有其他網際網路服務供應商的投訴，因此沒有必要檢視相關的問題。

2007年，英國發生網路中立的爭議，有關ISP業者是否應針對BBC的影音串流程式iPlayer加以減速。由於BBC的iPlayer使用大幅增加，導致至少一家ISP業者抱怨，網路影音串流的流量增加一倍以上，一些英國的ISP業者要求BBC應該為其iPlayer客戶佔用了大量的頻寬付費，其他業者則希望加以規範。2009年BBC控告BT將其iPlayer的下載速度加以「減速」，BT則指內容提供者不應該期望扮演搭便車（free ride）的角色（Mu & Reggiani, 2010）。

Ofcom於2010年6月公布「流量管理與網路中立性」(Traffic Management and Net Neutrality)的文件，徵詢外界意見。2010年文化、傳播及創意產業部長Ed Vaizey於國會針對開放網路的議題具體發表了三項原則（Vaizey, 2010）：

1. 使用者應可以接觸所有合法內容。
2. 在商業競爭中所有內容提供業者應受到非歧視待遇。
3. 流量管理政策應清楚且透明。

Ofcom又於2011年11月發表對網路中立性的看法（Ofcom's approach to net Neutrality）的文件，重申網路中立性議題的重要性，並表示會持續觀察。

2011年又發生Vodafone、T-mobile、Orange等電信業者曾試圖阻斷3G網路上的VoIP服務，如Skype、Viber和Tango，引起爭議，但未獲證實（White, Feb 4, 2011）。英國主管機關Ofcom警告業者在進行「流量管理」時，必須清楚告知何種服務會被阻斷，以及P2P服務可能影響流量等相關資訊。同時，Ofcom強調，ISP業者必須提出平均流量的數據，而不僅只是在廣告當中宣傳可能流量的最大值。同年稍早，業者曾提出「關鍵事實指標」（Key Facts Indicator），以符合資訊透明的要求，但Ofcom認為仍然不足（Rushton, Nov 24, 2011）。

2012年7月，由BE、BT、BSkyB、KCOM等主要的ISP業者組成的英國寬頻協會(Broadband Stakeholder Group, BSG)共同簽署了「開放網路作業守則」(Open Internet Code of Practice)，提出了一系列的承諾支持開放網際網路。此一承諾乃是與政府、主管機關（即Ofcom）、產業界及利害相關人士討論而成，因此具有普遍共識。其中，開放網路作業守則闡明三項承諾（Hirst, 2015）：

1. 提供全面和開放而沒有阻礙的網際網路網接取服務；
2. 在特定類別的合法內容、應用及服務的產品無法流通的情況下，提供更高的透明度；
3. 重新確認不合理的流量管理措施將不會被當作降低競爭對手服務的手段。

文化部長Ed Vaizey表示歡迎自律公約的簽署，對於消費者來說是好消息，顯示居市場領導地位的ISP業者願意承諾開放網際網路的原則，並提供消費者確定性；網際網路是建立在開放和進入門檻低，而這項協議將確保其繼續維持下去。經由透明度的承諾，ISP業者授權顧客自行決定想要的服務。BSG主席Pamela Learmonth指出，此一守則讓ISP業者對於開放網際網路作出實際以及實用的承諾，支持發展新的以網際網路為基礎的經營模式。另外，BBC以及Skype也都對此守則表示歡迎，並認為這將有助於保障消費者可以選擇所要接近使用的內容服務（Out-Law.com, 2012）。

不過，英國第二大ISP業者、市佔率約20%的Virgin Media，以及T-Mobile和Orange品牌的背後企業Everything Everywhere並未簽署，再加上Vodafone也未簽署，仍讓簽署的業者表示不公平或遺憾。直到2015年1月，上述三家業者才決定加入簽署的行列，如今英國橫跨固網及行動網路的ISP業者都已經承諾願意遵守相關開放網路的規範（Scroton, 2015）。

2015年8月BSG宣布將檢視開放網路作業守則，原因是為了因應歐盟致力於保護消費者免於受到ISP

業者阻擋網路內容及流量的不確定性。近期由於歐盟對外發布對於網路中立已達成共識，並決議將部分守則的觀點納入歐盟法律當中，因此為了全歐洲努力建立單一電信市場（Single Telecoms Market），考慮有必要將英國的開放網路作業守則調整成為強制性的指令，或修改其核心承諾的措辭。BSG 的執行長 Matthew Evans 表示，英國採取的自律方式，意味著消費者已經受益於提高透明度，服務供應商已獲得監管方面的確定性，以及內容提供商已從實施非歧視受到保護，他們將從新的歐盟規範下審查英國守則，並確保其未來的合法性（Jackson, Aug 20, 2015）。

#### （四）韓國網路中立性

近年來由於 OTT 服務流量暴增，使得 OTT 業者與電信業者之間引發網路中立性的議題。2011 年 12 月 KCC 頒布「網路中立性與網路流量管理指導原則（A Guideline for Net Neutrality and Internet Traffic Management）」，使得網路中立性的規範更具體直接。政府嘗試透過要求電信營運商，提供更好的固網與無線網路接入服務，以促進網路中立性（Shin, 2014），其中包含五大基本原則（Kim & Oh, 2014）：

1. 網路使用者權利：網路使用者有權自由接觸與使用合法的內容、應用、服務以及裝置。同時，使用者有權要求服務提供者通知用戶關於網路流量管理的資訊。
2. 網路流量管理透明化：ISP 業者應該公布流量管理政策，詳細說明目的、範圍、程序以及方法。此外，當 ISP 業者針對流量管理採取必要手段時，也必須知會使用者並且告知其所受到的影響。
3. 不得阻擋：ISP 業者不得任意阻斷其他業者提供的合法內容、應用、服務或者裝置。但如果是合理的流量管理則不受此限制。
4. 禁止不合理歧視：ISP 業者不得因為其他業者提供的內容、應用或服務而不合理的任意歧視其合法的內容。但合理的流量管理則不在此限。
5. 合理的流量管理：合理的流量管理在某些情形下是被允許的，但並不會受到以下三種情形下的限制，第一種是確保網路的安全與穩定性，第二種是網路暫時性超載之時對於多數使用者利益的保護，第三種則是遵守政府要求或執行必要法律之時。

此外，指導原則以外有關於合理流量管理的範圍、情況、流程以及方法都由 KCC 規管。KCC 可根據網路特性（固定網路或無線網路）以及科技的特性進行不同的管制。韓國最初推動網路中立性有四大預期效果，第一是避免消費者因為合理網路管理而被封鎖，第二是促進韓國 ICT 產業生態的公平競爭，第三是避免境外平台營運商進入造成不公平競爭，第四是認知到硬體業者與網路平台營運商在進入海外市場時兩者共同合作所形成的力量，此外，消費者利益能夠獲得保障，業者能用合理流量管理讓消費者免於網路塞車，而合理的規範將會最小化（Kim, Chang & Park, 2012）。

然而，2011 年 KCC 訂定的開放網路指導原則（Open Internet guideline）並不足以處理三星推出智慧電視以及 Kakao Talk 推出 Voice Talk（免費行動網路電話服務）所引起的爭議。2012 年 2 月，韓國 KT 決定阻斷智慧電視的網路連線，並且宣布將會停掉 Voice Talk 服務，除非用戶或服務提供商務額外付費。KCC 一開始要求 KT 不得阻斷智慧電視的網路連線。2012 年 6 月，KCC 決議允許營運商能夠因為流量管理而限制行動網路電話（mVoIP）服務，但這項決議立即引起用戶與網路中立性倡議者的反彈。在經過徵詢各方不同的意見之後，同年 7 月，KCC 頒布一份暫時性文件「網路合理流量管理與使用指導原則」（The Guidelines for Reasonable Traffic Management & Use in the Internet），將先前指導原則規範的更加清楚，並且聚焦在允許流量管理的執行規範上（Sticker & Kim, 2014）。

2011 年 KCC 雖制訂網路中立性規範，但 2012 年 KCC 起草的流量管理規則之中有許多規定推翻了網

路中立性原則，包含允許歧視某些服務的流量，例如 P2P 與重度使用者，另外，也允許歧視某些內容與應用服務。但最後因為公民團體的反彈，使得 KCC 在該年底取消了流量管理規則 (Kim & Oh, 2014)。近期韓國的網路中立性相關爭議逐漸聚焦在流量管理議題，網路中立性相關政策也從 KCC 轉由未來創造科學部來推動 (MSIP) (Sticker & Kim, 2014)。2013 年底，為了避免電信業者惡意進行流量管理，韓國未來創造科學部起草並頒布「通訊網路使用與流量管理透明性之合理管理標準」(the standard on reasonable management and usage of communication network and transparency of traffic management)，提出四項評估合理流量管理的標準，包含透明性、比例原則、非歧視原則、通訊網路的技術特性。但整體而言，韓國基本上還是允許電信業者對 VoIP 等語音服務進行流量限制 (Kim & Oh, 2014)。

直到現在，韓國政府尚未針對網路中立性正式立法，但會緊密監管網路中立性在市場上的發展情況 (OECD, 2013)。除了政府的努力之外，經濟正義公民聯盟 (Citizens' Coalition for Economic Justice) 以及其他公民團體也在 2013 年籌辦網路中立性論壇。這個論壇目的在於提高大眾對於網路中立性政策的重視，並且在政策決策的過程中代表公民的聲音。而近期韓國國民大會準備討論網路中立性，可見韓國公眾對網路中立性的關注度更勝於以往，同時也顯示正反意見的爭論尚未停止 (Shin, 2014)。

## (五) 中國大陸網路中立性

中國大陸尚未有針對網路中立有具體的法律條文加以規範。而在電訊傳播相關法規條文當中，於 2000 年通過的電信條例第二節有關電信網間的互聯，有針對非歧視相關規定，其中第 18 條指出：「主導之電信業務經營者應當按照非歧視和透明化的原則，制定包括網間互聯之程式、時限、非捆綁網路元素目錄等內容之互聯規程」。該條文乃是要要求對於相同交易條件之用戶互聯不可加以歧視，但此一部分指的是話音業務，並非是對於網路流量的管制規範。

中國大陸網路中立的案例，主要在於 ISP 業者對於微信占用網路資源，以及向使用者收費之爭議。2013 年 4 月微博上傳出「微信即將收費」的消息，同時電信運營商指責微信占用網絡資源，由於 OTT 應用軟體微信跳過了傳統的 ISP 業者直接面向用戶提供服務與收費，如此雖然帶來了部分的流量，但微信會直接影響 ISP 業者簡訊、多媒體訊息服務甚至語音業務的營收，加上其「永遠線上」的應用，會不斷向電信網路發出控制信號，儘管不會產生任何流量，但是卻會佔用 ISP 業者的訊息通道，如果信號過快過多，會導致 ISP 業者的網路出現問題，甚至癱瘓，因此以中國移動為代表的 ISP 業者要求騰訊對微信用戶收費 (汪涌, 2013)。

針對此一爭議案例，主管機關工信部不認為有需要另外制定管理規定，或發表任何相關的規管政策，而是應對於新興業務積極加以培育，強化其創新能力。因此採取以實行市場調節價格管理，由經營者根據市場機制來決定其是否收費。另外，工信部認為此一案例的管制重點應該放在對於用戶的個人隱私關注，包括洩漏安全資訊、隱私性等。

中國大陸 2013 年的微信收費事件，也讓網路中立性問題浮出檯面，但到目前為止，中國大陸並無明確關於網路中立性的管制規範，北京郵電大學教授舒華英認為，中國和美國兩個國家的政策不一樣，基本條件不同，所以美國的網絡中立在中國是無法仿效的 (劉晶, 2015)。

微信事件後，中國三大運營商也先後和部分移動應用開發商達成了定向流量的合作，用戶在使用一些 App 應用時免收流量費，而由應用提供商支付流量費用，首先是 2013 年初香港電信運營商 PCCW 與騰訊合作推出的月費 8 港元微信不限流量定向套餐，被業界看做是電信運營商與 OTT 服務商合作的經

典案例，而廣東電信也於 2013 年 8 月推出一款微信加微博專屬流量套餐，月費 6 元可獲得 2GB 的騰訊微信加新浪微博定向流量（王鵬，2013；錢立富，2015）。這都和網路中立的原則相違背，形成所謂的數據歧視（Data Discrimination）（王星，2014）。

隨著 4G 行動上網的時代來臨，OTT 業務將會更迅速發展，預計到 2016 年，OTT 業務流量將佔移動數據流量的 71%，OTT 業務今後會讓運營商承受越來越大的壓力，所以類似微信收費的事件也許還會繼續上演（錢立富，2015）。中國信息通信研究院院長曹淑敏認為，如果政策對運營商的發展是限制的，並不利於下一步網路基礎建設的提升和擴大。電信分析師付亮也表示，目前中國大陸基礎網路正在從以語音業務為主轉向以流量為主，可以用上限管制的方式保障業務接入，例如運營商可以給視頻業務優惠的價格，但同時監管機構應該設定價格上限，保障運營商的業務資費不超過上限（劉晶，2015）。

## （六）台灣網路中立性

台灣目前尚未有針對網路中立性的相關規範，也還未見到真正有關網路中立性的案例。觀諸當前電訊傳播相關法規條文，其中僅電信法第 21 條規定：「電信事業應公平提供服務，除本法另有規定外，不得為差別處理。」，此可視為間接網路中立性之相關規範。

國內同樣尚未出現與網路中立性相關的直接案例，僅有四則間接案例，分別為隨著壹電視執照申請通過而結束經營的壹網樂、中華電信的光世代服務資費爭議、台灣大哥大的行動應用程式「M+」加值服務和傳統 3G 業者面臨技術和服務轉型的衝擊，尋求主管機關的協助等。

依案例分析，壹網樂因服務規模小、經營時間短，形成潛在可能卻未實際發生的網路中立性問題。中華電信則因陳報光世代兩項服務資費，遭到 NCC 主張中華電信的費率附加條件違法，經由訴願程序上訴至最高行政法院，皆被以違反網路中立性和損及消費者權益為由，敗訴定讞。觀諸其他國家，資費與流量掛勾為常見且合理的情事。

葉志良、陳志宇（2012）參照中華電信案例法院之判決指出，我國對於直接之網路中立性立法並無急迫性，維護市場充分競爭較為重要，因此除繼續關注國外法制發展外，並適時觀察我國市場的競爭程度以及 ISP 業者之相關作為是否產生不當影響消費者選擇，侵害消費者權益之情形，再行考量如何處理網路中立性之問題。NCC 應致力於資訊透明度之增進，讓消費者可以瞭解國內各服務業者的營運狀況，透過充分的資訊揭露相互比較，如此始可提升業者自律並促進市場競爭。

台灣大哥大投入即時通訊軟體開發，希冀以應用程式「M+」促使產業「加值」，調整營運模式以因應未來轉型和衝擊，卻因辨別他人手機門號所屬電信系統業者，引發該應用程式違反用戶「個資」的爭議。此外，近年來智慧型手機日漸普及，行動軟體應用程式活躍市場，導致傳統簡訊服務面臨衝擊，傳統 3G 電信業者營收大幅下降，乃向 NCC 尋求協助，以維繫其網路營收。

## 三、國內外與 OTT 服務相關的管制規範

### （一）美國 OTT 視訊服務的相關管制

美國本來對 OTT 的視訊服務毫無管制，但是 2014 年 12 月 FCC 公佈諮詢文件（Notice of Proposed Rulemaking, NPRM），提出重新定義 multichannel video programming distributor (MVPD) 業者的意涵，有

意將付費的多頻道線性影音服務(包涵網路影音服務) 納入 MVPD 的範疇。FCC 在法規文件中將網路影音傳輸業者稱作「OVD」(Online Video Distributor)，即本文的 OTT TV。

為了因應網路影音服務的趨勢，FCC 將 MVPD 範疇拓展到不論使用何種傳輸節目技術，業者只要有消費者購買、有訂閱用戶，或提供多線性視訊節目串流都算是 MVPD 業者。FCC 認為如此可以確保當既有業者將自己的服務轉換成網路服務時，還能夠適用 MVPD 在促進競爭方面的相關規範，同時也讓原生的網路影音節目服務有相關的法律規範能夠與既有業者相互競爭 (FCC, 2014)。

FCC 認為 OVD 業者商業模式有五大類型，第一種為收月租費的線性影音模式 (Subscription Linear)，例如 Sky Angel、Aereo、Dish Sling TV、Sony PlayStation，第二種為收月租費的隨選影音模式(Subscription On-Demand)，例如 Netflix、Hulu Plus、Amazon Prime Instant Video，第三種為計價收費的隨選影音模式 (Transactional On-Demand)，Amazon Prime Instant Video、Google Play、iTunes、Sony、Vudu、Xbox)，第四種為以廣告支撐的線性與隨選影音模式 (Ad-based Linear and On-Demand)，例如 Hulu、Yahoo!、Youtube、第五種為計價付費的線性影音模式 (Transactional Linear)，例如 UFC (FCC, 2014)。在這些商業模式中，FCC 表示只有第一種類型，即收月租費的線性影音模式應該被視為 MVPD 業者。FCC 希望重新界定 MVPD 法規定義下的「頻道」(Channel) 之意涵。過去「頻道」被視為頻譜，是以設施為導向的定義，FCC 提出新的詮釋意涵，將「頻道」理解為「預先排播的線性串流視訊節目」(prescheduled stream of linear video programming)。因此 FCC 徵詢外界對此種意見的解釋，或者有其他替代方式來解釋既有法規對於「頻道」的定義 (Polashuk, 2015)。

整體來說，FCC 這項徵詢意見，可以看到 FCC 希望讓線性播送節目的 OTT 業者與既有電視業者 (例如 Comcast、Time Warner Cable) 兩方之間在經營 OTT 服務時可以有同等的權利義務。因此 FCC 藉由讓 OTT 業者適用 MVPD 的規定，一方面使得 OTT 業者能與內容業者談節目內容授權，另一方面讓內容業者能夠向 OTT 業者收費。不過目前 FCC 所規定的適用範圍僅限於「預先排播線性串流視訊節目」的 OTT 業者，亦即先前引起爭議的 Aereo、Sky Angel 這類透過網路轉播廣電訊號提供線性電視節目給觀眾的業者，而對於 Youtube、Hulu、Netflix 這些提供隨選電視服務的 OTT 業者則不在此限 (陳憶寧、陳慧紋、許琦雪，2014)。

目前美國 MVPD、有線電視、衛星電視與非 MVPD 業者的法制規範，如下表所示 (Goldfarb & Ruane, 2012)。

表 2 美國 MVPD、有線電視、衛星電視與非 MVPD 業者的法制規範

權利義務	MVPD	有線電視	衛星電視	非 MVPD (包含 OVD)
取得地方電視台再傳輸協議同意之義務	有	有	有	無
再傳輸廣電訊號之權利	有	有	有	無
強制授權再傳輸廣電訊號	無	有	有	無
節目取得規則	有	有	有	無



節目載送規則	有	有	有	無
必載規範	無	有	有	無
平等就業機會	有	有	有	無
讓用戶接取之義務	有	有	有	無
隱藏式字幕	有	有	有	有些直接提供服務給家庭接收則符合定義，及受 FCC 管轄。
緊急警報	有	有	有	有些直接提供服務給家庭接收則符合定義，及受 FCC 管轄。

FCC 預計在 2015 年秋天推出 OTT 報告與管理規則，屆時 FCC 將把一些 OTT 業者定義為 MVPD。根據 FCC 主席 Wheeler 表示，OTT 業者都希望取得更多節目內容，FCC 將讓提供線性節目頻道的 OTT 業者可選擇與有線電視與衛星電視業者一樣的營運模式，並享有節目近用權 (Egerton, 2015)。

FCC 主席 Wheeler 表示，從促進競爭的角度來看，法規管制不應該成為創新服務的障礙。MVPD 應該是技術中立，讓利用網路或者其他傳輸方式的 MVPD 業者都能夠取得節目內容，並且具備同等的能力來協商洽談業者所要播出的廣電節目。如此一來也能鼓勵新興視訊服務提供者與既有的有線電視業者共同利用 IP 傳輸的好處以促進競爭 (Wheeler, 2014)。不過，FCC 的五位委員當中，Ajit Pai 不贊成將訂閱的線性 OTT 服務納入 MVPD 的範疇，他說除非市場失靈，而且管制可以解決問題 (Dreier, 2015)。

關於 FCC 徵詢將 OTT 納入 MVPD 的範圍，目前各方業者與專家學者仍未有共識。頻道業者大多表達認同。無線廣電業者如全國網與地方台在此議題上各有不同的立場。有線電視與電信業者大多表達反對立場，但 Verizon 則表達部份認同。OTT 業者則有些贊同，有些反對。有專家學者認為應該針對 OTT 另外訂定 MVPD 的相關規範。

就無線電視業者來說，地方電視台與全國網立場不一致。地方無線電視台認為管制 OTT 將會促進多元，並且有利於維護地方廣電業者掌控傳輸訊號的權利，特別是保障業者之間的再傳輸同意權 (Bachman, 2015; Dreier, 2015)。而美國全國廣電協會 (National Association of Broadcasters, NAB) 與無線電視台的立場一致，並表示 OTT 業者「再傳輸同意」與內容授權不一樣，任何人 (包含 OTT 業者) 重新傳輸廣電訊號都必須取得電視台的「再傳送同意」，同時也需要針對電視台所播放的內容取得版權授權。有些廣電協會的會員也表示，即使 FCC 保障 OTT TV 有節目近用權，但 OTT TV 業者仍舊需要花功夫取得「再傳輸同意」。此外，也還是需要如同傳統付費電視業者一樣支付內容版權費用 (Silbey, 2015)。

在有線電視與電信業者方面，除了 Verizon 有表示部分認同之外，大多表達反對立場。大部分的有線電視與電信業者反對的原因有二，第一個是來自於既有有線電視業者的反對，美國全國有線與電信協會 (National Cable Television Association, NCTA) 與美國有線協會 (American Cable Association, ACA) 表示，將 OTT 定義為 MVPD 是非法的，因為 OTT 業者本身並未擁有與掌控影音傳輸路徑，MVPD 的規範對象是系統業者，系統業者提供消費者影音傳輸路徑與節目內容，OTT 並不包含在內 (Silbey, 2015; Macdonald, 2014)。有線電視業者希望自己的 OTT 服務與 OTT 業者一樣，不需要受到 MVPD 的管制，例如美國有線協會 (ACA) 表示，FCC 必須明確定義系統業者透過網路傳輸提供消費者的影

音服務以及有線電視服務這兩者有何不同 (Silbey, 2015)。

第二個原因是 MVPD 業者認為沒有「特別重要的理由」(compelling reasons) 要採納 FCC 建議的規範，相反而言，FCC 增加對 OTT 業者的管制實際上會傷害正在成長的 OTT 市場 (Silbey, 2015)。美國有線與電信協會表示，FCC 無權改變 MVPD 的認定，將 OTT 與 MVPD 拉進來一起規管，對於市場而言是一項很不好的政策，除了節目近用與再傳輸同意之外，OTT TV 成為 MVPD 伴隨而來的義務規範包含隱藏式字幕、緊急通報、EEO 規範等 (Bachman, 2015)。美國有線與電信協會認為，如此一來將會曲解通訊法案的相關法制規範，並且引發一系列管制實務上的問題 (Chessen, 2014)。

然而，目前只有 Verizon 有明確表示認同 FCC 的做法，但認為 OTT TV 應該低度管制。Verizon 與美國全國有線與電信協會都認為，以有線電視業者的規範來管制 OTT TV，將會使得 OTT TV 業者的經營更加困難 (Chessen, 2014)，但由於 Verizon 自己計畫推出 OTT TV 服務，同時也希望促進 OTT TV 的法規環境，因此 Verizon 認同 FCC 將 OTT 納入 MVPD 的定義中，但是需要另訂規範，且對於 OTT 業者則不應該施以過時且繁瑣的管制規範 ("outdated and burdensome regulations") (Silbey, 2015)。

Verizon 表示，OTT 影音服務仍在新興發展階段，FCC 應該讓 OTT 影音提供者能夠有彈性的利用不同技術來提供服務，而非由政府規定 OTT 需要使用何種合法技術。Verizon 認為 FCC 不需要針對 OTT TV 業者發放執照，OTT TV 業者也不適用必載規範以及其他適用於有線電視業者的規範與要求。如此一來，OTT 影音業者才能夠提供消費者更具競爭力的服務，同時也對既有有線電視業者產生競爭壓力 (Beyoud, 2014)。此外，Verizon 建議 OTT TV 業者得有權選擇是否享有 MVPD 的權利義務，OTT TV 業者應該能夠自行選擇自己是否定義為 MVPD (Silbey, 2015)。

在 OTT 業者方面，有些贊同有些反對。表達反對的 OTT 業者認為，管制將會限制市場選擇，並且為言論出版者 (publisher) 帶來過多的負擔，例如 Amazon 強烈批評 FCC 試圖將傳統傳輸模式套用在新的平台業者身上 (Dreier, 2015)。Amazon 認為 FCC 錯誤地假設線上影音內容傳輸只是既有有線電視產業的延伸，但所有的 OVD 正在創造一種新型態的商業模式，因此不應該受到與有線電視產業一樣的管制 (Silbey, 2015)。不過，表達認同的 OTT 業者，例如線性的 OTT 業者 Biggy TV 則表示，OTT 提供一個平台，能夠幫助廣電業者將其內容發佈到網路讓消費者收看，管制將會協助 OTT 產業免於走上音樂產業的命運 (Bachman, 2015；Dreier, 2015)。

### 有爭議之案例：Sky Angel 與 Discovery 紛爭

2007 年 Sky Angel 推出 OTT 服務，與 MVPD 業者類似，訂閱用戶可以透過 Sky Angel 服務利用自己的寬頻網路收看 Sky Angel 所提供大約 80 台線性影音頻道，包含有線電視節目 (Meisel, 2014)。Sky Angel 與 Discovery 頻道有簽訂節目載送協議，然而 Discovery 於 2009 年無預警終止與其之間的契約關係，因此 2010 年 3 月 Sky Angel 向 FCC 提出申訴，要求將其納入 MVPDs 的定義當中，如此可以規範 Discovery 遵守 FCC 的節目近用規則 (Program access rules)，比照有線電視及衛星電視業者，將節目提供給 Sky Angel (Flint, 2012)。

2010 年 4 月 FCC 的 Media Bureau (媒體處) 否決了 Sky Angel 的申訴，使其無法成功以 MVPD 業者的身分以適用節目近用規範。媒體處認定在 MVPD 定義中使用「頻道」的用詞，要把傳輸路徑 (transmission path) 納入必要的元素，但媒體處無法找到 Sky Angel 提供給用戶的傳輸路徑。Sky Angel 抗議並於 2012 年到美國華府的上訴巡迴法院申訴，要求 FCC 採用其主張並且發布相關命令，但法院否決了 Sky Angel 的控訴。2012 年 3 月 FCC 發布一項與 Sky Angel 申訴有關的公告，尋求外界對於 MVPD 最合適定義的



公開意見。2014年6月，Sky Angel 告訴 FCC，因為沒有辦法以公平與無歧視的方式買到節目，所以於2014年1月被迫暫停服務（FCC，2014）。以 Sky Angel 的案例來看，FCC 似乎要把 MVPD 的定義限縮在提供多頻道影音節目的業者。雖然 FCC 最後並未明確決定 Sky Angel 是不是 MVPD，但是像 Sky Angel 這樣的 OTT 服務到底能否與 MVPD 業者一樣，同時間提供多頻道節目，已經引起相當大的爭議（Furchtgott-Roth, 2011）。

### 學者的多方觀點

Macdonald (2014) 認為，FCC 應以網路型 MVPD (online category of MVPD) 納管 OVD。從消費者的角度來看，OVD 與有線電視之間的差異逐漸變小，因為 OVD 業者營運與有線電視業者 Comcast 或者內容產製者 Time Warner 一樣，兩者受到不同的法規管制在邏輯上並不合理，同時也阻礙了新媒體的發展。Macdonald 認為，目前 OVD 業者受到有線電視與寬頻網路業者的競爭威脅，FCC 將 Sky Angel、Hulu 這樣的 OVD 業者定義為 MVPD 業者，除了可以合法化 OVD 服務、促進 MVPD 市場競爭，同時也將有助於穩定目前混亂的內容授權架構。對 OVD 業者來說，最大的好處是能夠保障節目近用權與免除流量上限限制。

Macdonald 更進一步提出網路型 MVPD 應遵守七項原則，包含符合地方規範、確保資料傳輸與購買安全、提供分組付費（包含基本頻道與其他服務，例如付費隨選、計價付費）、傳輸無線電視訊號時需取得每家電視台的再傳輸同意權、強制支付內容授權費用、規模達 5 千萬用戶者須負必載義務、既有 MVPD 的規範如隱藏式字幕與緊急通報服務等。

不過，Polashuk (2015) 認為，若將 OVD 納入 MVPD 將與著作權法規出現落差，並衝擊到業者的內容授權架構。由於延伸 MVPD 定義將使得 OVD 業者納入傳播法制架構中，並且賦予 OVD 業者特定的權利與義務。他進一步提出兩大議題，第一個傳播法與著作權法對 OVD 的規管將出現落差，FCC 要在傳播法中把 OVD 納入 MVPD 的定義，但在著作權法中卻未見 OVD 相關規定。在著作權法中，有線電視與衛星電視業者受到強制授權規範的保障，得以再傳輸無線電視訊號。但是目前 OVD 業者卻不適用著作權法中的強制授權規範，必須向無線廣電台取得版權擁有者的授權才得以轉播。在 FCC 的徵詢文件中，希望探討擴大 MVPD 定義與著作權法之間的關聯性，但 Polashuk 認為，美國版權局 (Copyright Office) 與國會將如何回應仍是未知數。

第二個是延伸 MVPD 定義使得 OVD 業者得以適用節目近用、節目載送、再傳輸同意等權利義務，此種情形將可能影響與衝擊到現存的節目內容授權架構，以再傳輸同意為例，業者之間的再傳輸協商是否須包含網路傳輸權？FCC 是否要求節目內容業者取得網路再傳輸權？目前相關規範仍就不明確。在 FCC 的徵詢文件中，希望探討 MVPD 定義的改變是否影響內容授權市場與版權價格，Polashuk 表示，如果 FCC 規定節目近用須增加網路傳輸權，將使得內容市場上的版權價格提高。

Meisel (2014) 認為，面對新興的網路服務市場的出現，FCC 正面臨著管制上的挑戰，其中關鍵在於，FCC 是否為了將 OVD 納管為 MVPD，而要求 OVD 業者須與傳統 MVPD 業者（有線電視與衛星電視）一樣，具備實體的傳輸路徑以及影音內容傳輸此兩種特性。以 Sky Angel 為例，由於 Sky Angel 是一個影音節目內容傳輸業者，並非垂直整合內容傳輸的 MVPD 業者，因而 Sky Angel 只有具備影音內容傳輸，不具備實體的傳輸路徑之特性。Meisel 認為，為了促進影音傳輸的競爭，FCC 應該把這內容傳輸業者與傳輸層供應商兩者區分開來，在網際網路發展之前，內容傳輸業者與傳輸層供應商這兩者是綁在一起的，但 FCC 必須認知到兩者不再綁在一起。因此 FCC 的決定將影響 OVD 業者能否如 MVPD 一樣，採用線性節目的營運模式。

Titch (2015) 引用 FCC 主席 Wheeler 提到：「MVDP 應採取技術中立，即便有線電視業者透過網路傳輸節目內容，將仍舊以有線系統進行規管」。但 Titch 提出質疑，認為 FCC 管制目的到底是要管制有透過網路傳輸節目的有線電視業者，還是要管制所有網路影音傳輸平台與內容？目前 OVD 業者是否等同於有線電視缺乏明確定義，這對 FCC 將造成管制上的挑戰，因為 OVD 業者不具備最後一哩或網路系統營運，也不須要取得電視執照。

關於內容管制方面，Titch 認為，從過去到現在，內容管制標準已經變得更加自由寬鬆。目前 OTT 業者也都提供許多成人級以上的內容，此外，隨選影音服務也有實施美國電影協會所使用的分級制度，例如 Netflix 把「紙牌屋」列為 TV-M 等級。然而，2015 年 Youtube 推出 Youtube Kids，針對學齡前兒童提供的行動影音 APP 服務，卻遭社會團體批評 Google 未做好影音過濾機制，因而要求主管機關介入管制。關於執照費用，有人認為 FCC 將 OTT 納入 MVPD 定義，OVD 應支付執照費或繳交普及服務基金，但 Titch 強調 Netflix、Apple、Amazon、Youtube 與 Hulu 這些 OTT 業者與有線電視或無線電視業者不同，他們既沒有拉纜線到家庭用戶裡面，也沒有使用者政府所釋出的頻譜，因此不須收執照費。

## （二）歐盟 OTT 視訊服務相關管制

歐盟自 2007 年 5 月下旬通過修訂電視無疆界指令，將新通過的指定更名為影音媒體服務指令（Audiovisual Media Service Directive，以下簡稱為 AVMSD），並於 2010 年正式實施。有鑑於過去電視無疆界指令對於規範對象的範圍過於狹隘，因此進一步將隨選視訊（非線性服務）納入其中，擴大了對「視聽媒體服務」的管制範疇。歐盟影音媒體服務指令將節目類型分成線性及非線性，前者是指由媒體服務供應商提供以節目表為播放基礎的影音服務。與此相反，非線性服務是由用戶根據自己方便的時間，點選自己想看的節目（隨選服務）。

依據歐盟運作條約第 56 和 57 條，AVMSD 服務乃定義為具編輯責任的媒體服務供應商，其主要目的是為了告知、娛樂或教育，向廣大市民通過電子通訊網絡提供節目內容（Valcke & Ausloos, 2013）。上述對於視聽媒體服務之定義，通常可以區分成七種累計的評判標準：（1）經濟服務（economic service）；（2）編輯責任；（3）原則目的；（4）節目供應；（5）資訊、教育、娛樂；（6）一般公眾；（7）電子通訊網絡（Valcke & Ausloos, 2014）。

歐盟影音媒體服務指令指出，非線性服務與線性服務播放性質不同，無論使用自主權與控制，以及對社會的影響程度均有差異，因此應適用較寬鬆的內容規範（Ariño, 2007）。指令對於影音媒體服務的共同基本規範包括，有義務及明確告知責任編輯者，禁止煽動基於性別、種族或民族、宗教或信仰、殘障、年齡或性取向之仇恨，確保殘障者的接近使用，尊重版權，影音商業傳播的基本品質要求。另外，對於隨選服務的額外規範為，保護少數族群，提升文化多元性（鼓勵歐洲影音內容）（Valcke, 2008）。

歐盟在面對外界諮詢時表示，AVMSD 是基於所謂累進式的監管辦法（graduated regulatory approach），AVMSD 承認社會價值觀的核心應適用於所有視聽媒體服務，但相較於線性服務，對於隨選服務採取了較輕的管制規範，原因在於，隨選服務的使用者更為主動，並且可以決定觀看的內容和時間。在商業傳播領域，AVMSD 規定了一系列的規則，適用於所有的視聽媒體服務和規範，例如使用贊助和置入性廣告，同時還設置限制酒精和煙草的商業傳播（EU, 2015）。

2013 年，歐盟提出了《為全面匯流的影音世界作出準備：成長、創造及價值》（Preparing for a Fully

Converged Audiovisual World: Growth, Creation and Value) 綠皮書，強調線性和非線性的服務將愈來愈常在同一個螢幕上競爭，有時甚至在兩種不同的頻道上出現相同的內容及吸引相同的觀眾。隨著新型態的隨選內容越來越類似被動觀看的線性服務，從消費者的角度而言，線性和非線性服務之間的差異愈來愈模糊。如果在匯流的情況之下，線性和非線性相類似的內容被視為相互競爭，當前規範的差異將明顯扭曲兩者之關係；另一方面，如果消費者愈來愈主動地控制所選擇的內容，線性與非線性服務的差別管制就符合邏輯，這可供政策制定者思考。

英國管制機關 ATVOD 回應有關 AVMSD 當中線性與非線性的管制差異，表示匯流確實降低了消費者在相關服務的轉換，例如經由可以回看的裝置讓隨選影音和即時播放可以在同一個螢幕上收視，使得推播服務 (Push service) 如線性電視，讓消費者在特定時間收看該頻道提供的內容，以及拉式服務 (Pull service) 如隨選影音，讓消費者能更主動的選擇，因此需要付更多的個人責任，這兩者之間的基本差異並未受到侵蝕。有鑑於 VOD 服務的投訴情形和規模，其存在相對於線性服務仍然非常不同，因此英國認為現階段沒有必要對類電視的不對稱管制有極端的改變 (EU, 2013)。

也有歐盟會員國的主管機關建議修改 AVMSD 的法規。有些建議放寬線性服務的管制 (例如刪除對廣告時間的限制)，也有的建議加強對非線性服務內對兒童的保護。也有會員國覺得線性與非線性的區分很好。也有人建議線性與非線性在不同的市場競爭，所以沒有必要對非線性服務太嚴。民間的看法不一，但是也多傾向現在的區分。也有利害關係人建議對線性服務的新聞或影響較多觀眾的節目比較嚴。也有消費者團體主張所有服務都應該有消費者保護的相關規定 (EU, 2013)。

2015 年 10 月，歐洲電子通傳監理機構 (Body of European Regulators for Electronic Communications, BEREC) 針對 OTT 相關之服務，包括 OTT 定義、從競爭和消費者保護的角度對於電子通訊服務 (ECS) 的影響，及當前歐盟的電子通訊法規架構的影響提出草案，並對外諮詢各方的意見。該草案中，BEREC 將 OTT 定義為「透過開放網路提供終端使用者的內容、服務或應用」。BEREC 將 OTT 分成三種類型：1. OTT-0，屬於電子通訊服務 ECS，例如 OTT 語音服務，有可能打電話給公眾電話服務 (Publicly Available Telephone Services)；2. OTT-1，不屬於 ECS，但可能與 ECS 競爭，例如 OTT 語音服務當中的簡訊服務；3. OTT-2，不屬於 ECS，也不與 ECS 競爭，例如電子商務、影音以及音樂串流服務。草案主要聚焦於 OTT 與 ECS 之間的關係，及對於歐盟整體電子通訊傳播管制架構的影響 (BEREC, Oct 05, 2015)，顯見歐盟已開始正視 OTT 服務對於會員國的市場競爭及消費者所產生之影響。

### (三) 英國 OTT 視訊服務相關管制

在管制影音服務方面，歐盟主要是以視聽媒體服務指令 (AVMSD) 作為主要的法規架構，而英國作為會員國之一，應該遵循該法之相關規範。2010 年主管機關 Ofcom 指定 ATVOD 針對提供類電視的隨選節目服務 (On Demand Programme Services, ODPS) 加以規管，至於在廣告內容部分，則由廣告標準管理局 (ASA) 負責。

英國在施行執照管制部分，線性 OTT 以及廣播電視服務必須要向 Ofcom 取得「可發執照電視內容服務」(television licensable content service, TLCS) 執照，而隨選影音媒體服務則須向 ATVOD 報備。此兩種服務所需共同遵守的規範包括：

1. 管轄權所在地：總部和編輯所在的地點 (第 2 條)；
2. 禁止煽動仇恨種族、性別、宗教或國籍 (第 6 條)；
3. 促進感知障礙人士的可近用性 (第 7 條)；

4. 對廣告內容的限制（第 9 條）；
5. 置入性行銷的規範與限制（第 11 條）。

另外，廣播電視所須遵循的規範為廣告總量限制、歐洲節目比例以及字幕提供義務。隨選服務則要求內容不應傷害未成年人的身體、精神或智力的發育，促進歐洲的節目作品，在廣告的數量方面並沒有管制，至於字幕的提供屬自願性質。

表 3 英國採用歐盟架構對 OTT 的管制差別

線性 OTT 以及廣播電視服	隨選影音媒體服務
授權： 向 Ofcom 取得「電視執照內容服務」 (television licensable content service, TLCS) 執照	授權： 向 ATVOD 報備
共同遵守的基本規範： 管轄權所在地：總部和編輯所在的地點（第 2 條）； 禁止煽動仇恨種族、性別、宗教或國籍（第 6 條）； 促進感知障礙人士的可近用性（第 7 條）； 對廣告內容的限制（第 9 條）； 置入性行銷的規範與限制（第 11 條）。	
僅廣播電視所須遵守的規範： 廣告總量限制； 歐洲節目比例； 字幕提供義務。	僅隨選服務所須遵守的規範： 不應傷害未成年人的身體、精神或智力的發育； 推廣歐洲的節目作品； 在廣告的數量方面並沒有管制； 字幕的提供屬自願性質。

(Bourton, 2015)

ATVOD 作為相對應的共管機構，執行 ODPS 的管制規範，規範的原則以保護弱勢、人性尊嚴等原則為主，包括 (Ofcom, 20 September, 2010)：

1. VOD 的內容不能有任何煽動種族、性別、宗教及國籍仇恨的狀況；
2. VOD 服務供應商必須確保那些可能會嚴重損害青少年身體、心靈或道德影響的節目，不會讓青少年收視；
3. 贊助商不可影響節目的內容和程序、不可影響編輯的獨立性；
4. VOD 內容必須符合置入性行銷的相關規範；
5. VOD 廣告必須能清楚辨識，並且不能包含任何隱密式廣告或使用潛意識廣告技術；
6. VOD 廣告不得鼓勵可能造成人身健康或安全的傷害行為；
7. 不能在 VOD 服務上放置菸草類製品、藥品類或醫學療法的廣告。

隨選服務的規範主要採低度管制，由業者自行向 ATVOD 報備，費用的繳交取決於報備的服務內容及組織的數量，ATVOD 會在年度報告中提供使用字幕的節目數量，但不強迫提供字幕，另外在 ATVOD 兩年一次的報告（英國政府對歐盟的報告）中，會列出歐洲作品的比例，但未設定最低限額。如果業者不遵守 ATVOD 的執行通知，可能導致轉交給 Ofcom 處理，可判處 250,000 英鎊的罰款，或暫停、

限制提供服務(Bourton, 2015)。

有關線性串流媒體在英國的管制方面，主要比照廣播電視頻道，必須要取得「可發執照電視內容服務」執照(TLCS)，遵守 Ofcom 的廣電規範標準，同時須符合電視廣告編排標準。在英國，許多線性串流頻道已經比照廣電頻道的方式經營，因此無須額外的管制規範。

至於隨選視訊 VOD 納入管制的標準，根據通訊傳播法 368A 明訂規範如下：

1. 其服務主要目的是提供節目，在內容和形式上，足以比照一般電視節目的內容及形式；
2. 使用上屬於隨選；
3. 擁有編輯責任；
4. 提供給公眾使用；
5. 在英國的管轄之下，符合 AVMS 指令的目的。

ATVOD 具體提供了一系列可能被認定為 ODPS 的服務類型，包括 (Blázquez, 2013)：

1. 在廣播電視頻道提供的「回看服務」(catch-up service)：可能來自廣電服務自有品牌的網站、線上集成的媒體業者，或者經由電視平台的機上盒連結至電視的服務；
2. 電視節目的存檔服務：包括各種廣播或製作公司近期的電視節目，提供由內容聚合者在所有節目上行使「編輯責任」，無論是通過專用網站、線上聚合媒體播放服務或經由電視平台；
3. 隨選電影服務：經由網站線上提供，或使用其他傳輸技術，由供應業者在內容上行使編輯責任提供的內容。

ATVOD 並提供不可能會被認定為 ODPS 的服務類型，包括 (Blázquez, 2013)：

1. 這類服務主要是非經濟的，並且不與廣播電視競爭。在此背景下，「經濟」可被解釋為，在最廣泛的意義上涵蓋所有形式的經濟活動，包括贊助、公共服務、免費觀看的內容，以及廣告支持、訂閱、計次付費等商業模式。
2. 隨選內容服務，而不屬於「大眾媒體提供訊息、娛樂和教育公眾」的功能。
3. 機會遊戲，包括彩票、博彩及其他形式的賭博服務、線上遊戲和搜尋引擎，所有這些都排除在外，理由是他們的主要目的不是提供類電視節目。
4. 電子版本的報紙及雜誌。

最後，ATVOD 提供在某些特定情境下，可能不會被認定為 ODPS 的服務類型，包括 (Blázquez, 2013)：

1. 發布在個人影音分享網站的影音內容(由個人所自製的內容，並非為了個人的「經濟」目的所發布)；
2. 經由專業組織、工會、政黨或宗教組織所製作的影音內容，內容主要是狹隘的針對組織成員所傳布，而不是為普通大眾所使用。
3. 影音內容鑲嵌在文本為主的編輯文章上，例如網站上的新聞報導，包含了說明性的影音剪輯。
4. 公司網站上的影音內容，目的是為了傳播有關該公司自己的業務、產品或財務績效訊息。

### **重要案例 1：Sun Video 不是 ODPS**

主管機關對於部分特定 ODPS 的服務內容是否納入 ATVOD 的管制之下，出現了不同意見。以 Sun Video 為例，ATVOD 認為，Sun 網站上關於影音的部分，由於影音內容整合在網站的特別區塊，沒有提到報紙的內容，形式很像節目，因此足以構成為 ODPS。經過新聞集團向 Ofcom 提出上訴，2011 年 12 月 Ofcom 推翻了 ATVOD 的決定，認為其過度強調對於 Sun 網站的影音部分，而沒有充分整體檢視網站提供的服務，此外，Ofcom 批評 ATVOD 沒有充分考慮到 Sun 網站的文字內容及其相關的影音內容，

而且 Sun 的網站的主要目的不是提供視聽服務 (Cole, 2014; Katsirea, 2015)。

## 重要案例 2：The Business Channel 是 ODPS

近期發生 Ofcom 檢視商業頻道 (The Business Channel) 網站上隨選內容之案例，發現其內容非常類似 CNBC 以及 BBC World News 頻道的節目，同時在呈現和編輯上具備專業程度，所有的節目都遵循一定的邏輯敘事發展，因此 Ofcom 認定其為隨選節目服務 (On Demand Program Service, ODPS)。

2015 年 10 月 14 日 Ofcom 決定結束 ATVOD 在隨選影音媒體服務 (VOD) 上的共管角色。根據 Ofcom 官方所釋出的新聞稿指出，由於隨選影音媒體服務的用戶從 2010 年到 2014 年已經成長 30%，Ofcom 認為未來單獨的監管機構會更有效率 (Ofcom, 2015b)。有鑑於線性與非線性的服務已經逐漸匯流，未來將會需要更全面的內容監管機制，另外 ATVOD 對於境外網站提供色情內容，也無權要求其增加年齡驗證或是進入控制系統 (Digital TV Europe, 2015; Ashford, 2015)。目前 ATVOD 正在和 Ofcom 進行交接，預計在 2016 年 1 月 1 日接手隨選影音媒體服務 (VOD) 的監管業務。

2010 年 Ofcom 同樣授權給 ASA 執行廣告監管作業，以確保服務供應業者遵守相關規範，執掌的業務包括 (Ofcom, 15 Dec, 2014)：

1. 決定何者屬於 ODPS 的廣告；
2. 公布 ODPS 廣告的規範及指導；
3. 判斷 ODPS 業者是否違反規範。

有關 ODPS 上的廣告規範，影音媒體指令為保護消費者和民眾的利益，以確保在 ODPS 上的廣告能受到最低的規管標準，相關規範如下 (Ofcom, Dec 15, 2014)：

1. 廣告應易於辨識；
2. 廣告不得損害尊重人性尊嚴；
3. 廣告不可鼓勵損害個人健康或安全的行為；
4. 煙草、藥品以及醫療行為的廣告是被禁止的；
5. 酒類產品廣告不得針對未成年人或鼓勵無節制的消費；
6. 廣告不得造成未成年人身體或精神損害，或利用他們缺乏經驗。

儘管 Ofcom 已經決定結束委託給 ATVOD 的業務，但 ASA (The Advertising Standards Authority) 在隨選影音媒體服務的廣告內容仍扮演與 Ofcom 共同管理的角色 (Ofcom, 2015b)。

## (四) 韓國 OTT 視訊服務的相關管制

由於韓國 OTT TV 服務的管制規範仍在變化，現階段對於 OTT 服務的管制相對寬鬆，但未來將朝向更嚴格的管制規定 (CASBAA, 2012)。在韓國，OTT TV 業者被歸類為電信商業法之下的「增值電信服務」(value-added telecommunication service)，而非廣電法中的廣電業者。因此，韓國的既有廣電業者被視為公共事業，須遵守社會、經濟與社會文化規範，反觀 OTT 業者被視作網路服務，受到的法制規範相對寬鬆，使得既有廣電業者與 OTT 業者之間出現管制不一致的情形，對韓國主管機關來說，要如何在兩者之間取拿捏平衡，並為業者創造市場公平競爭環境，是一大難題 (Choi, 2015)。另一方面，OTT TV 業者在將既有廣電業者的自製內容進行再傳輸或再銷售的過程當中，也曾發生過爭議。2015 年 7 月份，韓國無線電視業者曾因為內容售價談不攏，而拒絕提供其內容給行動寬頻業者的 OTT TV 服務 (Choi, 2015)。

目前韓國政府對 OTT 主要站在協助產業發展的立場，而非介入管制新興產業 (Choi, 2015)。政府與主管機關對 OTT 的管制採取觀望的態度，認為 OTT 市場才剛開始發展，因此越少管制，市場越能成長 (Ko, 2015)。因此，政府正在努力進行研究與評估，包含調查觀眾多螢收看的收視率、評估傳統廣電業者與 OTT 業者之間的公平競爭、協助產業技術研發等措施 (Choi, 2015)。

由於 OTT 有跨國界的特性，因此，OTT 的法規議題不只是單一國家的法規能夠管理，更同時包含跨國網路的議題，因此跨國合作規管的需求日益增加。在國內層面，OTT 議題包含平台管制一致型、硬體之間的相容性、內容管制議題、再傳輸議題、公平交易議題等，在跨國層面，則包含網路中立性、政府管轄權、版權議題、不公平交易議題、內容審查等 (Choi, 2015)。有學者分析韓國智慧電視服務也提到，當所有智慧電視上面的內容透過網路傳送到全球的時候，國際之間應共同合作進行內容管制，並且避免國家與國際之間的法規管制出現歧視 (Kim, Cho & Song, 2014)。

然而，目前 KCC 在實務上無法強迫國外的 OTT 遵守國內的法制規定。KCC 希望要求 OTT TV 業者須符合版權規範才准許營運，但 KCC 又無法將此法套用在國外 OTT 業者身上，有可能造成國內外 OTT 業者有不公平管制的情形出現 (CASBAA, 2012)。

在執照管制方面，涉及 OTT 的監管，主管機關為韓國通訊傳播委員會 (Korean Communication Committee, KCC)。目前韓國 KCC 沒有核發 OTT 執照，業者經營 OTT 業務只要簡單的向主管機關登記就可 (Ko, 2015)。

在內容管制方面，除了 KCC 在電信商業法 (Telecommunications Business Act) 中強調 OTT 業者必須遵守著作權法相關規定之外，OTT TV 的版權保護則於韓國著作權法中以「特殊類的網路服務業者」進行規範，但目前對於網路現場轉播仍未有明確的版權保護規範，雖然韓國政府已經要求網路服務業者與網路內容入口網站必須只提供用戶合法的內容，但網路盜版仍舊是難題 (CASBAA, 2012)。

因此韓國目前的做法主要是針對 OTT 侵權內容與不當內容進行管制，要求 OTT TV 服務需要遵守一般網路管制的相關規範，特別是封鎖與阻隔有危害兒童、色情、暴力等不當內容的 OTT (CASBAA, 2012)。根據電信商業法中的《資通訊網路利用促進與資訊保護相關法律》的規定，KCSC 針對 9 種非法資訊內容，經過審議通過之後，得以行政命令要求國內 ISP 業者對於非法 OTT 內容進行阻絕、中止與封鎖 (林慧玲、王子貴，2013)。

此外，OTT 其他的監管，諸如費率管制、外資限制、國內自製內容比例、必載規範、公共利益頻道、廣告限制等方面，在電信商業法中皆無特殊規定 (CASBAA, 2012；陳憶寧、陳慧紋、許琦雪，2014)。

在不公平競爭管制上，Smart TV 若要由韓國的廣電法、電信法或是 IPTV 專章來管制成為爭議。廣電法依據網路類型來制定社會與產業規範，電信法主要是電信設備與設施使用的管制規範，IPTV 專章則以業者的基礎網路來制定營運規範。這些法律顯示出廣電法不適用於 Smart TV，因為其可能扮演付費平台營運商的角色。此外，經營 Smart TV 沒有營運電信設備與設施，因此其不適用於法律對於網路設施業者的規範。不過 Smart TV 反而符合電信法之中對於增值電信服務業者的定義 (value added common carrier, VACC)。由於 Smart TV 採用 Best Effort 模式 (即依據網路負荷情形以最佳傳輸量與速率傳送資料)，因此在法規中不被視為電信服務業者 (Kim, Chang & Park, 2012)。以下為韓國 Smart TV 的相關法制規範 (Kim, 2010；轉引自 Kim, Chang & Park, 2012)。

表 4 韓國 Smart TV 法制規範



	廣電法	電信法	IPTV 專章
管制對象	無線電視業者 有線電視系統業者 有線電視播送業者 衛星電視平台 頻道供應商 其他	主要電信業者 特定類型電信業者 增值電信服務業者	IPTV 服務業者 IPTV 內容業者
扮演角色	社會與產業規範	使用電信設備與設施規範	網路營運
對 Smart TV 業者的影響	由於 Smart TV 缺乏對社會的影響力，因此無適用於廣電法的規範。當 Smart TV 透過併購擁有即時頻道，作業系統平台業者可視為一個付費平台業者。	由於 Smart TV 沒有電信設備與設施，因此不適用基礎網路設施的規範。當 Smart TV 提供網路服務或應用，VACC 業者即相似於網路入口服務業者。	無任何針對 Smart TV 使用 Best Effort 模式的規範，但有 IPTV 使用付費網路的規範。

資料來源：Kim, 2010；轉引自 Kim, Chang & Park, 2012

由上可知，將韓國現存法律用在 Smart TV 會導致相同服務的不公平競爭，首先，既有廣電業者受到廣電法的嚴格管制，但 Smart TV 業者被視為電信法下的增值電信服務業者，受到的管制相對較為鬆散（Kim, 2005；轉引自 Kim, Chang & Park, 2012）。其次，要管制境外的 Smart TV 幾乎不可能，因此目前韓國境內境外的平台業者之間存在不公平的管制。為了要保護境內業者並且解決平台業者之間的不公平，第一要務是了解產業結構的生態系統，未充分了解生態系統便 Smart TV 進行管制，將會讓市場再度上演不同的公平競爭。目前最受爭議的是 IPTV 與 Smart TV 之間的服務相似與重疊，因而造成不公平的管制議題（Kim, Chang & Park, 2012）。

Kim、Cho 與 Song（2014）分析韓國智慧電視的發展，認為韓國智慧電視的關鍵爭議在於，智慧電視到底是由廣電法或通訊法規進行規管。歸咎其因，由於韓國的智慧電視業者與 IPTV 業者兩者所使用的科技技術與商業模式類似，但是目前韓國對於智慧電視的法規管制並不明確，兩者所受到的法規管制不相同，因此智慧電視與 IPTV 兩者在法規上有公平性或不對稱管制的問題。Kim、Cho 與 Song（2014）建議，長期而言，韓國管制者應引入水平管制機制，以避免傳統廣電業者與智慧電視業者之間在法規上的公平性問題。

## （五）中國大陸 OTT 視訊服務的相關管制

在 OTT 執照管制方面，相較於世界其他各國，中國大陸對於電視螢幕內容的控管較為嚴格，主要監管機構廣電總局對於此一服務的監管核心思維乃是「可管可控」（張健、芮成虎、盧均樂，2012）。從 2006 年起，由於中國大陸彩色電視廠商如海爾、長虹等，開始大量投入發展互聯網電視（高巍，2013）。2009 年 9 月廣電總局發佈《關於加強以電視機為接收終端的互聯網視聽節目服務管理有關問題的通知》，規



定若透過互聯網連結電視或機上盒等產品，向電視終端用戶提供視聽節目服務，必須要先取得以電視為接收終端的視聽節目集成營運服務的《信息網絡傳播視聽節目許可證》，只有獲得許可證的業者，才能夠經營以電視為接收終端的互聯網電視業務，視頻網站也只能向領有牌照的業者提供內容（周曉靜，2011；王如蘭，2012）。此項通知主要禁止網站及電視廠商向電視提供視聽節目，讓電視廠商在 OTT TV 的發展遭到封殺（張健、芮成虎、盧均樂，2012）。

2010 年廣電總局發佈「互聯網電視集成業務」牌照和「互聯網電視內容服務」牌照，亦即分成集成商牌照與內容服務牌照，擁有內容服務牌照的機構僅限於提供影視內容，而無集成播控的能力，目前已經頒發七張集成牌照，分別是中國網絡電視台（CNTV，由央視成立）、華數傳媒（由杭州文廣集團、浙江廣電集團投資設立）、百視通（BesTV，由上海廣播電視台與上海東方傳媒集團共同控股）、南方傳媒（SMC，由廣東南方廣播影視集團成立）、芒果 TV（湖南衛視）、中國國際廣播電視網絡台（CIBN，由中國國際廣播電台成立）以及央廣網（CNR，由中央人民廣播電台成立），而內容服務牌照除了上述七家也同樣擁有以外，還有分別是電影衛星頻道節目製作中心、城市聯合電視台 CUTV、北京台、雲南台、山東台、湖北台和江蘇台（梁明、袁戰強，2015）。

2011 年起，許多視頻網站開始和電視或機上盒廠商合作，推出互聯網電視或是機上盒，由於沒有合法營運牌照的業者支持，遊走在法律的灰色地帶。2011 年 7 月廣電總局公布《關於嚴禁通過互聯網經機頂盒向電視機終端提供視聽節目服務的通知》，在廣電總局沒有開放通過互聯網經過機上盒向電視終端提供視聽節目服務的許可前，各網站不得以內容提供商的身份與非法發展互聯網電視業務的公司合作（王如蘭，2012）。此則通知的發布，顯示將機上盒加電視的形式劃歸到廣電總局的監管和業務範疇之中（張健、芮成虎、盧均樂，2012）。

廣電總局隨後於 2011 年 10 月發布《持有互聯網電視牌照機構運營管理要求》（以下稱廣電第 181 號文），強調互聯網電視集成平台不能與設立在公共互聯網上的網站進行相互鏈接，不能將公共互聯網上的內容直接提供給用戶。目的在整肅過去未經許可就將內容重送到電視終端的網路內容提供商，並加深對於互聯網電視上的內容監管。目前互聯網電視集成平台僅能提供視頻點播和圖文信息服務為主，暫不得開放廣播電視節目直播類服務的技術接口，顯見監管機構將互聯網電視定位成數位電視與 IPTV 的互補產品。而 181 號文也改善了原有規範中一機一平台的不合理規定，重新規定同一互聯網電視集成平台應當至少為三家以上的互聯網電視內容服務平台提供集成運營服務。同時開辦互聯網電視集成和內容服務的機構，其內容服務平台除接入到自身集成平台外，還應當接入到一家以上其他集成機構開辦的集成平台，此一規範提高了互聯網電視的內容多元性（張健、芮成虎、盧均樂，2012）。另外，181 號文也規定互聯網電視內容服務平台播放的節目內容在審查標準、尺度和管理要求上，應當與電視台播放的節目一致，應當具有電視播出版權，因此許多視頻網站就算擁有許多影音資源，但僅擁有網路播映版權，因此無法在電視上播放（黃瑩，2012）。181 號文的發布，重新奠定擁有集成業務牌照企業的地位。

2014 年 7 月在天津召開的第三屆中國互聯網電視大會上，廣電總局表示互聯網電視集成業務牌照將不再發放，內容服務牌照允許省級廣電機構能夠繼續正常申請。到目前為止，廣電總局共計發放了七張互聯網電視集成業務牌照和十四張內容服務牌照，對僅有的七家集成業務牌照商的依賴程度將會越來越高（余玥，2014）。廣電總局隨後再次要求部分互聯網電視集成播控平台，取消集成平台裡直接提供的電視台節目時移和回看功能。181 號文本來就規定，互聯網電視集成平台在功能上以支持視頻點播和圖文訊息服務為主，暫不得開放廣播電視節目直播類服務。

因為中國大陸市場競爭激烈，七家牌照商未完全依照 181 號文件的規定來營運，2014 年 7 月廣電總局分別約談各家業者，會後廣電總局提出以下六項缺失及改進方法（影視工業網，2014）：

1. 與商業網站合作不符合規定：對於大量未取得播映權的境外影劇、微電影、網絡劇進入電視終端的情況要嚴格查處，要求各大牌照播控方在一周內全部撤下，內容無論是在已經售出的機上盒還是尚未售出的機上盒，都必須要撤下所有違規內容，且終端內容不管來源為何，平台上所有內容都由牌照方負責。
2. 電子節目指南管理失控：根據政策要求，若電子節目指南（EPG，Electronic program guide）要推出新版本時，需要向廣電總局報備，不能隨意推出更新版，目前牌照商均存在 EPG 更新未及時報備的情況。
3. 終端產品發放未報批：根據 181 號文規定，互聯網電視終端產品必須向廣電總局提交客戶端號碼申請。但目前市面上大多數的機上盒均未得到廣電總局批准，後續牌照商未經批准不得擅自推出互聯網電視機上盒。
4. 與電信商違規合作：根據 181 號文規定，不得與傳輸網絡運營商合作進行互聯網電視業務的用戶管理、計費認證工作。但目前七家牌照商均有違規，包括參與電信商的互聯網電視招標，變相開展 IPTV 業務，也等同於變相提供直播服務，目前廣電總局要求立即停止與電信商不符合要求的合作。
5. 銷售管道混亂：181 號文規定機上盒不允許在網路上販售，僅能在三網融合試點地區販售，但事實上所有的機上盒在網路上都買的到。
6. 與違規嚴重的互聯網企業合作：廣電總局要求不能與目前正在進行查處的企業合作。

總之，在互聯網電視快速發展時，廣電總局仍必須兼顧傳統電視的發展，所以要求互聯網電視上的影視內容必須獲得《電影公映許可證》、《電視劇發行許可證》；不允許在互聯網電視服務商存在直播或延時直播服務。

#### 爭議案例：樂視網不得自行設立內容平台

在官方的整頓，受到最大衝擊的是與央視 CNTV 合作的樂視網。按照規定視頻網站不得自行設立內容平台，雖然樂視盒子接入的是 CNTV 的平台，卻內裝「樂視網 TV 版」專區，裡面提供各種樂視獨家還有自製的內容，此舉形同打擦邊球，因此廣電總局下令要求七大牌照商都不得與樂視合作（吳海飛，2014；顧夢琳，2014），對此樂視除積極改正不符合規定的部分之外，還與中宣布合作，在其超級電視上建立黨建頻道，另外也與重慶廣電洽談合作，希望藉此申請到內容服務牌照（張斯，2014）。但這次的整改讓樂視網損失慘重，樂視股價不但接連跌停，市值也蒸發近 60 億人民幣（吳海飛，2014；顧夢琳，2014）。

在內容管制方面，廣電總局於 2004 年 10 月發布《互聯網等信息網絡傳播視聽節目管理辦法》，規定從事信息網絡傳播視聽節目業務，應取得《信息網絡傳播視聽節目許可證》，廣電總局又在 2009 年 9 月發佈《關於加強以電視機為接收終端的互聯網視聽節目服務管理有關問題的通知》，將互聯網電視的內容業務納入管制範圍，電信和終端製造廠商都不具有合法提供電視節目內容的資格（張健、呂成虎、盧均樂，2012；孫乾，2015）。

《互聯網等信息網絡傳播視聽節目管理辦法》規定，許可證的有效期限為兩年，任何有外資的機構皆無法取得許可證，且僅有廣電總局批准設立的廣播電台、電視台或依法享有互聯網新聞發布資格的網

站，可以製作新聞類的視聽節目。透過網路向公眾播映的影視劇類視聽節目，也須取得《電視劇發行許可證》、《電影公映許可證》，並且所有內容都要符合《著作權法》規定，不能播送境外互聯網站的視聽節目，也禁止提供直播類的服務。

2015年1月中國國務院發布了《實施國家知識產權戰略行動計劃（2014—2020年）的通知》，明確要求加強對視聽節目、遊戲網站和網絡交易平台的版權監管，嚴厲打擊網絡侵權盜版。可見隨著中國影視產業的不斷發展，版權保護意識逐漸提升，正版的商業模式逐漸成為中國網絡視頻行業的主流（杜漸，2015）。而從2014年開始，國家新聞出版廣電總局便已開始著手進行《著作權法》第三次修訂，除了界定網路技術服務提供者的侵權規範，還欲將現行的罰款金額提高，希望業者能夠遵守「先授權、後使用」的規則（中國新聞網，2014；魏艷，2015）。

2015年6月國務院法制辦就《互聯網等信息網絡傳播視聽節目管理辦法（修訂徵求意見稿）》公開徵求意見，修訂版規定網絡廣播電視內容服務單位應配備專業節目審查人員；網絡廣播電視內容服務單位播出的時政類視聽新聞節目，應是地（市）級以上廣播電台、電視台製作、播出的新聞節目，也就是說互聯網禁止自製時事與政治新聞節目；並且申請網路廣播電視服務必須是為國有獨資或國有控股單位（孫乾，2015）。此次修法明確界定互聯網等信息網絡傳播視聽節目服務，將IPTV、手機電視、互聯網電視納入管理範圍，並且依據服務類型的不同，對內容服務單位、集成播控單位、傳輸分發單位規定了不同准入條件，不同的責任和義務還有相應的罰則（黃榮楠、祁筠，2015）。

另外在181號文也針對內容有許多規範，如互聯網電視集成平台不能與設立在公共互聯網上的網站進行相互鏈接，不能將公共互聯網上的內容直接提供給用戶，進一步加強對互聯網電視的內容安全性和合法性的監管（張健、芮成虎、盧均樂，2012）。

關於境外劇的管制，廣電總局於2014年發布《關於進一步落實網上境外影視劇管理有關規定的通知》，對互聯網上的境外劇做出規範，互聯網上撥放的境外劇必須同樣遵守《境外電視節目引進、播出管理規定》，應依法取得新聞出版廣電部門頒發的《電影片公映許可證》或《電視劇發行許可證》。在播出總量方面，電視規定境外影視劇每天播出不得超過該頻道當天影視劇總播出時間的25%；境外節目每天播出不得超過該頻道當天總播出時間的15%。而互聯網則規定，單個網站的播出總量不得超過該網站上一年度購買播出國產影視劇總量的30%。

中國大陸在視頻網站的規管方面，2008年3月底廣電總局頒布《互聯網視聽節目服務管理規定》，規定從事信息網絡傳播視聽節目業務，應取得《信息網絡傳播視聽節目許可證》，即所謂的視頻網站牌照。而第一階段獲得牌照的視頻網站，多是具有國資背景的網站，包括上海文廣新聞傳媒集團旗下的東方寬頻等，而民營視頻網站僅有四家（激動網、優度寬頻、光線傳媒、普樂歡頻）獲得牌照，而優酷網、土豆網等知名視頻網站並無獲得牌照。歸納幾乎都是點播類的視頻網站，並沒有提供UGC內容的網站，顯見正版的內容、嚴格的內容審查機制是獲得牌照的兩大重要因素，另外簽署《中國互聯網視聽節目服務自律公約》也被認為是必要條件之一（喬毅，2008）。

## （六）台灣OTT視訊服務的相關管制

台灣的廣電三法或電信法對OTT的內容沒有特別的管制，也沒有要求該類業者申請執照。目前有關OTT視訊服務內容管制部分，如果違反兒少法、菸酒管理條例等相關規定，則採取以一般法律（如兒少法、消費者保護法、社會秩序維護法、民法、刑法等）來加以規範，至於在廣電法的部分，例如廣

告的秒數限制、節目廣告化相關規定則沒有規範。目前 NCC 希望朝向放寬線性內容管制，並將網路逐漸納入管制，兩者之間的管制逐漸拉齊（何吉森訪談，2015 年 07 月 25 日）。

鑒於國內 OTT 視訊服務的技術與商業模式均處於發展的階段，尚未具備規模，不論在用戶數量或社會影響力方面，仍遠不及傳統媒體，且 OTT 內容的使用者相較於傳統媒體的閱聽眾擁有更多主導權力，基於尊重個人的選擇自由，應採取低密度管制原則，待 OTT 內容服務規模較成熟，使用者較多，並產生一定使用量後，再視其內容型態檢討是否採行較高度之管制。學者建議，以 OTT 內容而言，現階段政府應採取低度管制的態度，並僅針對內容違反法律強制或禁止規定而採事後防範作為，或由網路業者按「服務契約」之約定，對於違法之內容停止使用服務（葉志良，2015）。

關於 OTT 執照管制部分，現行廣電三法或電信法等並無明確規範，而對於電信業者提供視聽服務之規範，散見於固網業務管理規則或第三代行動通訊管理規則等，僅約略提及。對於中華電信提供之 OTT 服務，包括 Hami、Hichannel 的部分，也完全沒有被管制。

有學者建議，應對 OTT 視訊服務分為「線性收視」或「非線性收視」，若 OTT 平台所提供之內容係與現行廣電平台所播放之「線性節目」相同時，此時 OTT 應視為廣電平台的延伸，有必要採取一定形式的參進管制；或考量 OTT 處於萌芽發展階段尚無需以廣電三法加以管制，但需有「報備制」形式，以求公平競爭。另外，如果 OTT 平台所提供之內容係屬「非線性」型態，以免費方式提供，除非所提供之內容屬違法，否則對於該平台應採取低度管制，甚或不予管制（葉志良，2015）。

NCC 計畫在 2015 年底推出匯流五法草案，第一個草案是無線廣電與頻道管理條例，管理無線廣播電視與衛星頻道等線性頻道，由於內容直接到家裡與客廳，乃屬於高密度管制。至於內容管制，將引入共管機制，未來將由業者組成內容控制委員會，甚至有公眾評價機制。

第二個草案是有線多頻道平台服務管理條例。中華電信 MOD 屬於閉鎖性，適用此法。針對 OTT 的部分，NCC 目前內部仍在討論，未有共識。目前 NCC 對 OTT 的定義是，「非電信類業者利用電信設備，透過自己名義，提供多頻道服務，同時也未與其他電信業者互聯。」例如，樂視網或台塑的 OTT，他們用自己的名義提供多頻道服務，並未與其他電信業者互聯。這種封閉性的 walled garden 裡面的 OTT，NCC 有可能定義它為 OTT，並納入此法規管。

如果是電信業者提供 OTT，則適用電信事業法或電信基礎設施與資源法規管。如果業者純粹提供電信事業，歸電信事業法。而例如中華電信、遠傳、MSO 等未來從事 OTT 服務，則從電信基礎設施與資源法出發。

第五個匯流法草案是電子通訊傳播法，是最寬鬆的法，主要管理 walled garden 以外，境外的開放式的網際網路(Open Internet)。NCC 的態度是，回到民刑法的規定。如果有法律規定，交由主管機關管理，如果沒有相關法律規定，則回歸民刑法。未來有關 OTT 議題，境外方面適用電子通訊傳播法，包含 ICP、IPP、IASP 的責任歸屬也是在此法規定比較清楚。至於，涉及智財局未訂定的相關程序規定，在智財局訂定規定之前，就希望回到涉外的法律基礎，甚至涉及到國際上的合作。因此，Open Internet 的境外問題，歸屬此法。至於用 Web Radio、Web Television 的 OTT 概念，又例如韓國 LINE、台灣 Juiker（揪科 APP）要如何規管，NCC 還正在思考。

NCC 表示，產業發展有 S 曲線，最左邊是開創期，如果 OTT 產業在發展中，政府的角色是鼓勵民間

投資，則選用不到以細節的法規訂定。如果 OTT 產業的 S 曲線已經 take out，政府角色才是去管理秩序，例如費率、內容、不公平競爭。如果到了成熟期，主管機關角色才會進來管理，例如普及服務，以保護弱勢近用的權利。目前 NCC 認為，OTT 處於開創期，NCC 應先了解業者現況，再試著草擬 OTT 法規架構，所以，境內 OTT 放到有線多頻道平台服務管理條例，境外 OTT 則放在電子通訊傳播法，其他相關法律則按照普通法。

關於 OTT 與既有業者管制不一的問題，從匯流五法草案來看，OTT 未來最有可能歸屬於有線多頻道平台服務管理條例，例如歐盟的 ATVOD 在管理 TV like 也有管制幅度的差異，值得參考。

關於境內 OTT 管得到，境外 OTT 管不到的問題，NCC 的確會面臨境外 OTT 業者規避管制的問題，但境外業者要在台灣提供更好服務品質，就會來台灣落地，如此就須受到規管。例如大陸樂視要租遠傳的 IDC，是因為有提升服務品質的需要。此外，境外 OTT 關於智財權、管轄權、邊境管制等也都是問題，NCC 與智財局仍須面對（何吉森，2015 年 10 月 235 日）。

## 五、焦點團體座談來賓對 OTT 視訊服務法規之意見

本研究對於各國 OTT 視訊服務重要管制議題之相關文獻與法規已經在前面部份加以完整之比較與分析，所以在本節乃討論與分析 2015 年 2 月 6 日以及 2015 年 6 月 16 日兩場焦點團體座談的結果。有關 OTT 視訊服務的法規議題不少，但是台灣關心的是 OTT 視訊服務是否需要申請執照與內容管制的議題。網路中立性的議題在國外比較重要，在台灣官方與業者只是處於關注的狀態，認為還沒必要制訂網路中立性的法規。

### （一）OTT 是否需要申請執照之訪談分析

#### 1. 需申請執照

##### （1）有提供 Qos 服務之業者應要求申請執照

NCC 委員彭心儀表示，關於 OTT 核照的部分：

- a. 一定程度的市場把關是有必要的，沒有執照就無法管理，就沒有權利義務，沒有評鑑及換照，因此傾向採取一定程度的發照概念，或僅只是核備，適度採取鼓勵（incentive）的方式讓業者願意前來取得執照。
- b. 具體而言，如果業者取得執照，就可能受到台灣網路中立的保障，基礎層包括有線、無線以及電信等業者就不能任意阻擋其流量。
- c. 目前考慮針對 OTT 創造發明另一種執照類型，相較於低度管制（light touch），仍是一張執照，相對權利義務較低，可能只是最低保護（minimal protection），沒有高度義務，但仍有義務，要求相對不高（2015 年 6 月 16 日）。

有學者表示，OTT 要拿執照，境內境外應公平對待，但是目前境外 OTT 難以管制，因此 OTT 要發執照，最大的問題在於境內境外的公平對待會有困難。另外的一個問題是，如果 OTT 業者的內容是合法的，如何授權業者自己會處理。反而是非法 OTT 的著作授權是政府比較難處理，因為非法 OTT 未加以處理，政府要如何讓合法 OTT 業者生存，業者會認為不公平。如果國外的業者，使用網站提供 OTT 的服務進入台灣，和國內 ISP 業者談好提供 QoS 服務，這部分其實跟一般免費使用的服務是不一樣的，應該受到一定程度的管制（葉志良，2015 年 2 月 6 日）。

電信業者表示，目前主要擔心國外大型 OTT 或 ICT 業者進入國內，影響台灣平台業者的營運。由於一般 OTT 業者提供免費的內容給消費者時，不會要求一定的 QoS 品質，所以提供給下游收視時，不會額外收取費用。如果國外業者如 Netflix 要進入國內經營，希望能收取費用，平台業者願意付授權金以保證 QoS，此時跟一般的 OTT 是不同的，在有 QoS 的情形之下應加以管制，要求業者拿到執照，對於下游消費者有保障依據，對平台業者也有權利義務關係。至於一般 OTT 部份，沒有收費但是涉及到侵權、煽色腥違反法律，可以參照電信法中 Notice and take down 的機制，形成相當程度的管理，且應該不會有法律上授權性不足的問題（蕭景騰，2015 年 2 月 6 日）。

### **(2) 凡是在台灣經營者，不論境內境外都要申請執照**

前 NCC 委員謝進男建議，允許取得第一類電信執照、行動執照、固網執照業者可以經營 OTT 服務，由於這些業者都有網路技術，都是 B2C，因此電信業者、行動寬頻業者與有線電視業者都可以經營 OTT。另外，持有第二類電信執照業者也可以經營 OTT 服務，包括 ISP 與 ICP 業者。不管是境外或境內的 OTT 業者，到台灣經營就要有執照，對消費者才能夠有保障，否則未來發生糾紛怎麼辦？最少 NCC 要有管理的機制保障消費者（謝進男，2015 年 2 月 6 日）。

OTT 業者建議，若要加速 OTT 電視之發展，則必須盡快發放執照。擁有執照可使業者維護自己之權利，並不需要高度管制，發照優點在於（政府）可向境外 OTT 業者收取購買影音內容之 20% 的稅金，打平與本土業者間之成本差距，並能達成視訊服務分級收費政策。我國消費者習慣使用來自大陸的免費服務，倘若發放執照，可保障內容提供者的智慧財產權，不受非法業者侵權。目前美國 FCC 考慮給予 OTT 準有線電視系統身份，希望避免業者利用網路技術將 FTA 內容下載轉換後販售給消費者並收費獲利，因此台灣可以借鏡外國經驗，盡快發放 OTT TV 執照。（張成軍，2014 年 12 月 26 日）。

### **(3) 提供線性 OTT 內容要申請執照，非線性則不必**

前 NCC 委員劉崇堅（2015 年 2 月 6 日）表示，線性可以考慮發照管制，因為影響力還在，而 VOD 的部分跟目前的平台業，除了 MOD 以外，其他看起來是互補，而不是競爭的狀態，所以能先不要考慮。如果要管的話，就必須確保政府能夠給予申請拿到執照的人能獲得保護。

## **2. 不需要申請執照**

### **(1) OTT 屬於資訊服務無需申請執照**

謝穎青（2015 年 6 月 16 日）表示，OTT 已經是一個資訊服務時，目前其實已經是有執照的（公司營業執照），就不必再去訂一個許可制，執行篩選的結果，將會變得跟有線電視一樣，所有的外商都去找固定的幾個代理商，就會再度形成寡佔市場，OTT 市場應屬於資訊服務，實在不需要去訂定法規，除非從文化保護的角度。

目前對廣電要事前管制的主要原因在於其為封閉網路，由於在封閉網路下只有你可以提供內容，因此廣電內容在封閉網路上有守門人的角色，但 OTT 在開放網路上面，市場的進入障礙非常低，不需要執照與太雄厚的資金就可以提供服務。所以從這個角度來看，最早在網路上的 WEB TV，比如 HICHANNEL，這些都是 WEB TV 都不需要執照也生存很好，它可以變成手機 APP 到 APP STORE 上架。因此除非我們對過去的網路管制有改變之必要，否則為何現在要改變作法？到底今天需要 OTT 登記與拿執照的背後理由，需要再思考一下（陳人傑，2015 年 6 月 16 日）。

### **(2) 如果無法要求境外 OTT 申請執照，境內也無需申請**

如果國內對於 OTT 業者採取高密度管制，將會導致業者難以生存轉而出走，同時扼殺守法的業者，對於產業整體發展相當不利；如果主管機關要管，不要只管合法的業者，針對非法的業者也要管制，亦即要管就一起管（邱瑞旭，2015 年 6 月 16 日）。

未來電視產業也都是 OTT 產業。但如果法規管制沒有公平競爭的設計，以平台的角度來看，業者也會去做 OTT，如此一來，會把所有的產業趕到牆外去，因此還是強調相同服務相同管制，如果要管就一致管，不管就鬆綁，否則會造成劣幣驅逐良幣（彭淑芬，2014 年 2 月 6 日）。

### **（3）初期先不需申請執照，待具規模後再加以管制**

由於國外除了中國大陸對於 OTT 加以規管之外，其他國家仍較少施以管制；因此電信業者建議，OTT 在初期階段，國內目前還沒有比較像樣的業者，現階段如果就將很多管制加進去，不一定有利於整個產業的發展，何況對於有些境外的管制，也不易做到。至於在中國大陸，有一段時間也是讓他們的 OTT 百花齊放，後來才再做某種程度的規管，OTT 業者必須跟電視牌照方做一些結合，有關電視端的部分，必須要關掉，回到正常的管理機制當中，如此對於媒體相關業者趨勢的發展比較好。讓有線電視、無線電視及 IPTV 可以結合 OTT 去自由的發展，在剛開始起步，是否就要把很多管制加進去，是可以再做考慮的（林茂興，2014 年 2 月 6 日）。

### **（4）不應該要求 OTT 業者申請執照，採自律方式**

udn TV 方仰忠（2015 年 2 月 6 日）建議，OTT 的規管可以採協會或自律方式，不見得要用發放執照的方式，讓任何經營 OTT 業者，經過協會或自律的認證，才能夠上架，透過民間機制規管 OTT，無須讓 NCC 立即規範 OTT 執照。現階段先不要用法律嚴格管制，先透過民間協會的認證與登記，建立自律機制進行規管。

### **（5）難以要求 OTT 業者申請執照，強化版權保護**

關於 OTT 發照，站在傳統媒體業者的立場，當然希望 OTT 能夠發照規管，問題在於發不發得到。如果是以付費服務來做為規管標準，但是有些業者是提供免費服務，但用廣告作為營收，管不管得到是另一個問題。因此如果無法發照，應該要注意「侵權」的問題，目前有許多侵權的網站，都是透過網路滲透進來，台灣是不是應該做邊境管理，像馬來西亞與新加坡封鎖非法的網站（鍾瑞昌，2015 年 2 月 6 日）。

內容提供業者表示，執照確實可以協助業者的合法地位以及申張權利，但前提是主管機關必須要有能力處理，並提供業者保障，如果業者在維護自身權利方面，只能依靠訴訟，無法透過執照的主管機關處理，就沒有意義。儘管 OTT 業者無須取得執照，但是並不會認為是不公平競爭，因為只要有其他業者願意前來購買我們的內容，或共同分配利潤，並不會去在意對方是否有取得執照。台灣整體電視製作環境相當艱困，OTT 進入市場之後會更糟，由於從外面來的內容非常多，在網路上已經非常自由，甚至不必經過文化部審查，因此相關內容不會想進入傳統電視，同時內容也未經過分級，遵守相關規定的傳統業者面對 OTT 反而沒有競爭力（趙善意，2015 年 6 月 16 日）。

## **3. 發照與否皆可**

對於 Li TV 而言，有執照與否都是一樣，比照採取有執照的方式經營。首先，所有內容一定要合法取得授權；其次，為了保護幼兒，所有的內容都有分級，同時不做成人內容，內容如果上電視，就會要求使用者或家長輸入密碼，手機和 PC 部分，由於屬於個人，因此會跳出畫面確認年齡是否符合（錢大衛，2015 年 6 月 16 日）。



## （二）內容管制

NCC 委員彭心儀表示，內容管制部分可以分成兩個層次的監管，一個是最小的層次，包括民法、刑法、行政法等都涵蓋其中，觸犯刑法、誹謗、猥褻罪等，這部分應適用於所有的視聽內容。另外，廣電三法架構下的內容管制，包括兒少、本國自製、置入性行銷等，則應回歸到執照管制部份（2015年6月16日）。

前NCC委員劉崇堅表示，目前只能至少先從兒少法相關基本要求加以管制，因為無法要求google或是Netflix達到自製率的規定，所以無需訂定專法規管（2015年2月6日）。

有線電視學會秘書長（已升為理事長）彭淑芬表示，有線電視業者的想法與衛星電視的立場越來越一致。目前政府在內容規管上，保護太少，處罰與規範太嚴格，因此對內容管理應該要加以鬆綁。如果對OTT沒有管制內容，有線電視也不應該管，因此建議底線以民法、刑法作為最低的內容管制限度（2015年2月6日）。

電信技術中心研究員陳人傑表示，網路管制上強調自律與共管，這是國際趨勢，到了OTT是否還有需要因此而變更管制是需要思考的問題，管制是否因為網路寬頻變大，網路服務品質越變越好，而讓網路自律與共管的機制改變？是需要思考的問題（2015年2月6日）。

## （三）網路中立性

NCC委員彭心儀表示，以台灣的產業情勢來看，推動網路中立性對台灣是相當不利，因為在國際上這次可能會與往常不同，台灣不會與美國站在同一戰線，因為推網路中立，將會讓台灣門戶大開，開放美國的內容全部進來，台灣的內容目前還沒有競爭力。但NCC要阻擋或規定降速的作法太強烈，因此NCC不在國內強烈推動網路中立的本身就是幫助國內業者，亦即NCC一定程度上允許或漠視台灣業者對國外的內容有降速的權利（2015年2月6日）。

彭心儀委員再次強調，網路中立可以考慮跟OTT納管綁在一起，如果OTT業者必須拿執照，才能確保QoS，那OTT業者就有鼓勵，可以保障網路中立性，如此就可以建立OTT發照的誘因，目前NCC正嘗試將誘因建立起來（2015年6月16日）。

NCC 主任秘書何吉森表示，網路中立性的部分可比照我國電信法相關規範，沒有正當理由不得加以差別限制，至於何者屬於正當理由，未來將隨著情境發展而定。目前通傳會尚未對於網路中立表示意見，原則上認為，由於台灣的OTT TV 不像大陸發展如此成功，如果現在就討論網路中立，將形成讓國外業者進入台灣利用寬頻網路，對於台灣產業未必有好處，不要有差別待遇的精神是對的，但是未來的解釋，目前通傳會先持觀望的態度，畢竟OTT TV的發展在台灣尚未成熟（何吉森訪談，2015年07月25日）。

業者方面，有線電視學會秘書長彭淑芬（2015年2月6日）表示，由於大部分的流量都會導到大型的OTT業者，因此應該由市場主導，網路中立性的議題比較不急。可以先觀望，等明朗化或其他議題都處理了再來解決。中華電信協理邱瑞旭（2015年6月16日）表示，現在談網路中立性還太早，建議先不處理。



## 伍、結論

環顧各國對於 OTT 管制議題，美國目前已經開始討論希望把線性 OTT 納入 MVPD 的定義以進行規管。歐盟則是在 2010 年針對「視聽媒體服務指令」做了修正，將 AVMSD 架構延伸，把 VOD 服務納入管制。英國主管機關 Ofcom 授權 ATVOD 管理 VOD 服務，採報備制，不過 2015 年 10 月卻宣布要收回歸 Ofcom 管。在韓國，主管機關則要求 OTT 業者向主管機關報備即可，不需要申請執照 (Ko, 2015)。中國大陸則把 OTT 視訊服務分為「互聯網電視集成業務」及「互聯網電視內容服務」，都要取得牌照。視頻網站則必須取得「信息網路傳播視聽節目許可證」。類似小米與樂視的業者則需與七大牌照商合作才能經營 OTT 的服務。

在台灣，由於民眾大多收看 Youtube 與大陸的視頻網站，比較少在收看台灣的 OTT TV，因此，如果 NCC 現在就要求國內電信業者遵守網路中立性，不但不利於境內電信業者，反而有利於境外 OTT 業者。因此，現階段國內 OTT 業者不論是在營業規模、訂戶數等方面都還很小的情形下，主管機關還不需要針對 OTT 業者做任何管制，等到未來國內有大型的 OTT 業者出現，進而對既有電視業者，例如有線電視、IPTV 等多頻道平台帶來不公平競爭時，NCC 才應考慮規管。在內容管理方面，台灣可參考歐盟以線性與非線性的分類規範。

目前 NCC 研擬匯流五法草案，雖然已經有將 OTT 業者納入的想法。不過新媒體的發展層出不窮，就像當年 IPTV 的出現，現在有 OTT，可見新媒體會以不同平台與面貌出現。法規管制應該要有彈性的解釋空間，而不是一有新媒體出現，主管機關就介入管制，如同美國 1996 年的通訊法，至今對於 OTT 也只是調整法規的解釋而已，而非另立法律管制。

此外，智財局曾於 2013 年研擬封鎖境外侵權網站的法規議題，卻因為網民撻伐而縮手。到現在已經 2015 年，智財局對於違反智財法的 OTT TV 與網站應該拿出看法與態度，建議應立法授權相關單位行使裁量權，並予以執行，同時，在程序上應符合正義與兼具效率，讓政府得以管到非法或侵權的網站。

本報告建議，由於現階段國內的 OTT 視訊服務業者經濟規模仍小，主管機關通訊傳播委員會尚不需要制訂網路中立性的規範，應採業者自律或共管的方式，鼓勵 ISP 與 OTT 業者合作創造共贏。此外，也不要求 OTT 業者申請執照，只要求 OTT 業者向主管機關登記報備就好。待業者有一定的經濟規模後，再分階段對向消費者收費的線性 OTT 業者予以適當的管制。不過，台灣面臨的困境是如果境外的 OTT 業者不向主管機關報備，主管機關也對其無可奈何，這樣對本國的 OTT 業者並不公平。所以，若 OTT 業者不報備，主管機關應採取警告、處罰或取締等管制手段，並請電信業者配合用 Notice and take down 的方式進行管理，以保障消費者權益及業者的公平競爭。

## 參考文獻

MIC (2011a)。《北美 OTT 線上影視服務發展分析》。取自 MIC AISP 情報顧問服務網站  
<http://mic.iii.org.tw/aisp/>

MIC (2011b)。《歐洲 OTT 線上影視服務發展趨勢分析》。取自 MIC AISP 情報顧問服務網站  
<http://mic.iii.org.tw/aisp/>

MIC (2011c)。《數位電視增值服務推動計畫》。取自經濟部工業局全球資訊網

<http://www.moeaidb.gov.tw/external/view/tw/index.html>

MIC (2012)。《中國三網融合試點動態與議題分析》。取自 MIC AISP 情報顧問服務網站  
<http://mic.iii.org.tw/aisp/>

MIC (2015)。《2015 上半年線上影視收看現況分析》。取自 <http://mic.iii.org.tw/aisp/default.asp>

中國新聞網 (2014)。〈蔣建國：機頂盒也涉版權問題且侵權現象非常嚴重〉。取自  
<http://www.chinanews.com/gn/2014/07-10/6372313.shtml>

牛明國、胡曉東 (2014)。〈OTT TV 的發展與運行探討〉。《有線電視技術》，04，38-41。

王如蘭 (2012)。〈從嚴管到開放中國互聯網電視現生機〉。《公視岩花館》。取自  
<http://rnd.pts.org.tw/p1/2012/05/China%20IPTV.pdf>

王星 (2014)。〈美國的“網絡中立”之爭，中國企業能學到什麼？〉。取自  
<http://www.leiphone.com/news/201406/net-neutrality-in-us-and-in-china.html>

王鵬 (2013 年 7 月 30 日)。〈廣東聯通正式聯姻騰訊微信：10 元包 500M 微信定向流量〉。《鳳凰科技》。  
上網日期 2013 年 10 月 15 日，取自 [http://tech.ifeng.com/telecom/detail\\_2013\\_07/30/28081430\\_0.shtml](http://tech.ifeng.com/telecom/detail_2013_07/30/28081430_0.shtml)

江明晏 (2015)。〈台灣大攜手凱擘 OTT 服務明年問世〉。《中央通訊社》。取自  
<http://www.cna.com.tw/news/ait/201508050293-1.aspx>

艾瑞諮詢 (2015)。〈艾瑞：2014 年中國在線視頻市場營收規模增長強勁〉。取自  
<http://report.iresearch.cn/html/20150201/245907.shtml>

何吉森、朱其慧、曾秉芳 (2012)。《出席 2011 亞洲有線暨衛星廣播電視協會年會報告》。上網日期：  
2012 年 12 月 22 日，取自 [http://report.nat.gov.tw/ReportFront/report\\_detail.jsp?sysId=C10003989](http://report.nat.gov.tw/ReportFront/report_detail.jsp?sysId=C10003989)

何國華 (2014)。〈三立：思考建立視頻網站可能性〉。公視岩花館。取自  
<http://rnd.pts.org.tw/p6/2014/10/Sanlih.pdf>

余玥 (2014)。〈互聯網電視集成牌照停發〉。《山東商報》。取自  
[http://60.216.0.164:99/html/2014-07/08/content\\_122977.htm](http://60.216.0.164:99/html/2014-07/08/content_122977.htm)

吳海飛 (2014)。〈樂視網證實與牌照方合作暫停〉。《羊城晚報》。取自  
<http://tech.sina.com.cn/i/2014-07-19/15069505320.shtml>

李學文 (2010)。〈Apple TV 改版後即將消滅傳統電視產業？(上)〉。上網日期：2012 年 12 月 22 日，  
取自 [http://mag.udn.com/mag/world/printpage.jsp?f\\_ART\\_ID=269037](http://mag.udn.com/mag/world/printpage.jsp?f_ART_ID=269037)

杜漸 (2015)。〈搜狐视频等十大机构发声 再度呼吁加强版权保护〉。取自

<http://yule.sohu.com/20150430/n412213469.shtml>

汪湧 (2013)。〈微信收費與網路中立〉。取自 <http://opinion.caixin.com/2013-04-01/100508705.html>

林淑惠 (2012)。〈中華電宏達電 合攻多螢一雲〉，《工商時報》，第 A15 版。

林慧玲、王子貴 (2013)。《赴韓國出席 2013 年國際圓桌論壇報告書》。取自

[http://report.nat.gov.tw/ReportFront/report\\_detail.jsp?sysId=C10203326](http://report.nat.gov.tw/ReportFront/report_detail.jsp?sysId=C10203326)

孫乾 (2015)。〈中國擬出法規規範互聯網電視配備節目審查人員〉。《人民網》。取自

<http://politics.people.com.cn/n/2015/0611/c70731-27136111.html>

高巍 (2013)。〈從互聯網走向電視機—OTT TV 的興起與有線網絡的應對思考〉。《廣播與電視技術》，01，60-64。

張健、呂成虎、盧均樂 (2012)。〈OTT TV 在中國的發展分析及有線電視運營商的應對策略〉。《有線電視技術》，12，6-10。

張斯 (2014)。〈樂視網入股重慶廣電旗下公司：曲線申請互聯網電視牌照〉。取自

<http://www.nbd.com.cn/articles/2014-07-24/851098.html>

曹婉凌 (2007)。〈歐盟電視法大翻修：放寬置入性行銷、納入新媒體〉。上網日期：2012 年 12 月 22 日，取自 <http://rnd.pts.org.tw/p2/2007/AVMS.pdf>

梁明，袁戰強 (2015)。〈互聯網電視破局 誰將是被“O”的對象〉。《中國品牌》，03，72-75。

陳志宇 (2014)。〈歐盟網路中立性議題發展—2009~2013 年兩次電子通訊管制法律改革之觀察〉。《科技法律透析》，26(3)，23-30。

陳偉任 (2009 年 12 月 3 日)。〈NCC 把關壹電視 5 執照 3 暫緩 2 告急〉，《聯合報》，第 A12 版。

陳憶寧、陳慧紋、許琦雪 (2014)。《出席 2014 年亞洲有線暨衛星廣播電視協會 (CASBAA) 政策圓桌論壇及年會》。取自

[http://report.nat.gov.tw/ReportFront/report\\_download.jsp?sysId=C10400197&fileNo=001](http://report.nat.gov.tw/ReportFront/report_download.jsp?sysId=C10400197&fileNo=001)

陳澤奇、陳旭宇 (2012)。〈中國 OTT-TV 的前景：未來的電視〉。上網日期：2012 年 12 月 22 日，取自

[http://www.accenture.com/SiteCollectionDocuments/Local\\_China/PDF/Accenture-Insight-Outlook-Ott-Tv-China-Future-Tv.pdf](http://www.accenture.com/SiteCollectionDocuments/Local_China/PDF/Accenture-Insight-Outlook-Ott-Tv-China-Future-Tv.pdf)

喬毅 (2008)。〈廣電總局本月公示首批視頻網站執照〉。《天津北方網》。取自

<http://it.big5.enorth.com.cn/system/2008/04/14/003130852.shtml>

- 彭慧明 (2015)。〈中華電 OTT 服務 延到下半年推出〉。《聯合新聞網》。取自  
<http://udn.com/news/story/7240/937209-%E4%B8%AD%E8%8F%AF%E9%9B%BBOTT%E6%9C%8D%E5%8B%99-%E5%BB%B6%E5%88%B0%E4%B8%8B%E5%8D%8A%E5%B9%B4%E6%8E%A8%E5%87%BA>
- 黃晶琳 (2012)。〈壹網樂嫁富邦蔡家 月底拍板〉，《經濟日報》，第 A19 版。
- 黃晶琳 (2015)。〈中嘉搶進 OTT 槓中華電〉，《經濟日報》，取自  
<http://udn.com/news/story/7253/883474-%E4%B8%AD%E5%98%89%E6%90%B6%E9%80%B2OTT-%E6%A7%93%E4%B8%AD%E8%8F%AF%E9%9B%BB>。
- 黃榮楠、祁筠 (2015)。〈《互聯網等信息網絡傳播視聽節目管理辦法(修訂徵求意見稿)》發布〉。《君合專題研究報告》。取自  
[http://www.junhe.com/images/ourpublications/Research\\_Reports/Research\\_Reports\\_CN/20150630.pdf](http://www.junhe.com/images/ourpublications/Research_Reports/Research_Reports_CN/20150630.pdf)
- 黃瑩 (2012)。〈小米盒子為何擱淺：或因觸犯廣電“181 號文”紅線〉。《新華網》。取自  
[http://news.xinhuanet.com/mobile/2012-12/05/c\\_132021203.htm](http://news.xinhuanet.com/mobile/2012-12/05/c_132021203.htm)
- 葉志良、陳志宇 (2012)。〈網路中立性與我國寬頻政策之探討——由臺北高等行政法院九十九年度訴字第一六五四號判決談起〉。《科技法學評論》，9(1)，101-149。
- 劉晶 (2015)。〈中國無法照搬美式“網絡中立”〉。取自  
[http://ydh1.cena.com.cn/2015-05/04/content\\_274535.htm](http://ydh1.cena.com.cn/2015-05/04/content_274535.htm)
- 劉逸帆 (2014)。〈中國互聯網電視產業現狀、問題與對策〉。《中國廣播》，23，40-42。
- 影視工業網 (2014)。〈廣電總局約談 7 家牌照商：互聯網電視境外劇一周內必須下線〉。取自  
<http://107cine.com/stream/52379/>
- 錢立富 (2015)。〈三大運營商推動 VoLTE 商用〉。取自 <http://www.kdhome.net/4g/20151017.html>
- 魏艷 (2015)。〈《著作權法》正第三次修訂 提高罰款數額〉。《人民網》。取自  
<https://translate.google.com.tw/#zh-CN/zh-TW/%E9%AD%8F%E8%89%B7>
- 顧夢琳 (2014)。〈樂視盒子違規被要求整改內置視頻專區“打擦邊球”〉。《京華時報》。取自  
[http://news.xinhuanet.com/2014-07/18/c\\_126768519.htm](http://news.xinhuanet.com/2014-07/18/c_126768519.htm)
- Ariño, M. (2007). Content Regulation and New Media: A Case Study of Online Video Portals. *Communications & Strategies*, 66(2), 115-135.
- Ashford, H. (2015). *Ofcom to take over ATVOD on-demand regulation*. Retrieved from  
<http://www.tvbeurope.com/ofcom-to-take-over-atvod-on-demand-regulation/>

- Bachman, K. (2015). *FCC's MVPD proceeding: the next divisive issue*. Retrieved from <http://katyonthehill.com/fccs-mvpd-proceeding-the-next-divisive-issue/>
- BBC (2014, April 3). *Net neutrality law adopted by European Parliament*. Retrieved from <http://www.bbc.com/news/technology-26865869>
- Benjamin, M. S., Schelanski, H. A., Speta, J. B., & Weiser, P. J., (2012). *Telecommunications Law and Policy* (3<sup>rd</sup> ed.). Carolina Academic Press.
- BEREC (2015, Oct 05). *Public Consultation on the draft BEREC Report on OTT services*. Retrieved from [http://berec.europa.eu/eng/news\\_consultations/ongoing\\_public\\_consultations/3320-public-consultation-on-the-draft-berec-report-on-ott-services](http://berec.europa.eu/eng/news_consultations/ongoing_public_consultations/3320-public-consultation-on-the-draft-berec-report-on-ott-services)
- Beyoud, L. (2014). *Verizon Hints at Online Video Future in Comments to FCC on MVPDs*. Retrieved from <http://www.bna.com/verizon-hints-online-n17179906180/>
- Blázquez, F. J. C. (2013). *What Is an On-demand Service?* Retrieved from <http://www.obs.coe.int/documents/205595/865106/IRIS+plus+2013en4+LA.pdf>
- Bourton, P. (2015). *OTT linear and on-demand television: policy and regulation in the UK*. Paper presented at the Conference on the Development and Policy of International OTT Video Service, Taipei, Taiwan.
- Burke, A. (2011). *Over the Top TV – challenge or opportunity*. Retrieved from <http://www.connect-world.com/~cwiml/index.php/magazine/latin-america/item/11535-over-the-top-tv-%E2%80%93-challenge-or-opportunity>
- CASBAA. (2012). *A Tilted Playing Field: Asia-Pacific Pay TV and OTT*. Retrieved from [http://www.casbaa.com/publications?page=shop.product\\_details&flypage=flypage.tpl&product\\_id=98](http://www.casbaa.com/publications?page=shop.product_details&flypage=flypage.tpl&product_id=98)
- Chessen, R. (2014). *National Cable & Telecommunications Association*. Retrieved from <http://apps.fcc.gov/ecfs/document/view?id=60000973316>
- Choi, S, J. (October 26, 2015). *OTT Video Services in Korea: Network Neutrality*. Korea Communications Commission, Policy Roundtable Executive Session, 2015 CASBAA Convention, Hong Kong.
- Cole, M. D. (2014). *The Future European Regulation of Internet, TV and Audiovisual Media Services – From linear to non-linear to converged services*. Retrieved from [http://www.uni-saarland.de/fileadmin/user\\_upload/Professoren/fr11\\_ProfKlement/Kolloquium/Vortrag\\_Herr\\_Cole.pdf](http://www.uni-saarland.de/fileadmin/user_upload/Professoren/fr11_ProfKlement/Kolloquium/Vortrag_Herr_Cole.pdf)
- Digital TV Europe (2015). *Ofcom to take over VoD regulation from ATVOD*. Retrieved from <http://www.digitaltveurope.net/443191/ofcom-to-take-over-vod-regulation-from-atvod/>

- Dreier, T. (2015). *NAB 2015: Should the FCC Regulate OTT Video Providers Like MVPDs?* Retrieved from <http://www.streamingmedia.com/Articles/Editorial/Featured-Articles/NAB-2015-Should-the-FCC-Regulate-OTT-Video-Providers-Like-MVPDs-103288.aspx>
- Dziadul, C. (2015, MAY 18). *Connected TVs to drive OTT surge*. Retrieved from <http://www.broadbandtvnews.com/2015/05/18/connected-tvs-to-drive-ott-surge/>
- Edwards, H. S. (2015). *FCC Votes 'Yes' on Strongest Net-Neutrality Rules*. Retrieved from <http://time.com/3723722/fcc-net-neutrality-2/>
- Eggerton, J. (2015). *FCC's Wheeler: OTT Report And Order By Fall*. Retrieved from <http://multichannel.com/news/next-tv/fccs-wheeler-ott-report-and-order-fall/391734>
- Eijk, N. V. (2011). *Network Neutrality and Audiovisual Services*. Iris Plus, European Audiovisual Observatory.
- EU (2009). *EU Telecoms Reform: 12 Reforms to Pave Way for Stronger Consumer Rights, an Open Internet, a Single European Telecoms Market and High-speed Internet Connections for All Citizens*. Retrieved from [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-09-513\\_en.pdf](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-09-513_en.pdf)
- EU (2012). *Audiovisual Media Services and Connected Devices: Past and Future Perspectives*. Retrieved December 22, 2012, from <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0203:FIN:EN:PDF>
- EU (2013, Sep 11). *Commission adopts regulatory proposals for a Connected Continent*. Retrieved from [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-13-779\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-779_en.htm)
- EU (2013, Oct 15). Consultation on the Green Paper "Preparing for a Fully Converged Audiovisual World: Growth, Creation and Values" - Read the contributions. Retrieved from <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/consultation-green-paper-preparing-fully-converged-audiovisual-world-growth-creation-and-values>
- EU (2015). *Roaming charges and open Internet: questions and answers*. Retrieved from [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-15-5275\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5275_en.htm)
- FCC. (2014). *Commission Adopts MVPD Definition NPRM*. Retrieved from [https://apps.fcc.gov/edocs\\_public/attachmatch/FCC-14-210A1.pdf](https://apps.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/FCC-14-210A1.pdf)
- Flint, J. (2012). *FCC may decide how over-the-top distributors should be regulated*. Retrieved from <http://articles.latimes.com/2012/may/15/entertainment/la-et-ct-platforms-20120515>
- Furchtgott-Roth, H. (2011). Programming Access Regulation on the Internet in the United States. *경제규제와법*, 4(1), 82-109.

- Goldfarb, C. B. & Ruane, K. A. (2012). *Online Video Distributors and the Current Statutory and Regulatory Framework: Issues for Congress*. Retrieved from [http://www.ipmall.info/hosted\\_resources/crs/R42722\\_130114.pdf](http://www.ipmall.info/hosted_resources/crs/R42722_130114.pdf)
- Goldstein, P. (2015). *USTelecom, Alamo Broadband file lawsuits against FCC's net neutrality rules*. Retrieved from <http://www.fiercewireless.com/story/ustelecom-alamo-broadband-file-lawsuits-against-fccs-net-neutrality-rules/2015-03-24>
- Granados, N. (2015). *Europe's Net Neutrality Rules: Consumers May Enjoy More Innovation Across The Pond*. Retrieved from <http://www.forbes.com/sites/nelsongranados/2015/07/09/europes-net-neutrality-rules-consumers-may-enjoy-more-innovation-across-the-pond/2/>
- Hirst, D. (2015). *Regulating the web: The open internet and net neutrality*. Retrieved from <http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/CBP-7187>
- Holofcener, A. (2012). Net Neutrality Besieged by Comcast Corp. v. FCC: The Past, Present and Future Plight of an Open Internet. *Journal of Business & Technology Law*, 7(2), 403-424.
- Jackson, M. (2015, Aug 20). *UK Begins Review of Voluntary ISP Code to Protect Open Internet*. Retrieved from <http://www.ispreview.co.uk/index.php/2015/08/uk-begins-review-of-voluntary-isp-code-to-protect-open-internet.html>
- Janka, J. P. (2014). *The Technology, Media and Telecommunications Review*. Retrieved from <http://www.cgsh.com/files/Publication/3d960d29-a4cd-4952-ac05-7299585b8861/Presentation/PublicationAttachment/39659ccd-3230-4c9b-946c-80b162c34d2b/EU%20Overview.pdf>
- Katsirea, I. (2015). 'Press-like' or 'television-like'? *International Journal of Law and Information Technology*, 23, 134–156.
- Keane, K. (2014, Sep 9). *Coming soon to a country near you: the rise and future of video-on-demand services in Europe*. Retrieved from <http://tech.eu/features/2646/video-on-demand-europe-growth-future-report/>
- Kim, B. & Oh, B. (2014). *Network Neutrality in S.Korea*. 진보네트워킹센터. Retrieved from <http://act.jinbo.net/drupal/node/8351>
- Kim, Taiyoun (2012). *Overview of Net neutrality trends in Korea & KT's Perspectives*. Retrieved December 22, 2012, from [http://academy.itu.int/moodle/pluginfile.php/43215/mod\\_resource/content/1/1.%20Overview%20of%20Net%20neutrality%20trends%20in%20Korea%20%20KTs%20Perspectives.pdf](http://academy.itu.int/moodle/pluginfile.php/43215/mod_resource/content/1/1.%20Overview%20of%20Net%20neutrality%20trends%20in%20Korea%20%20KTs%20Perspectives.pdf)



- Kim Yaeun, Chang Younghoon, & Park Myeong-cheol (2012, November, 21). *Smart TV business regulation and collaboration among business operators and regulators: Focus on the case analysis of Smart TV blocking and IPTV regulation process in Korea*. Paper presented at the 19th ITS Biennial Conference 2012, Thailand.
- Lapowsky, I. (2015). The EU Could Kill Net Neutrality With a Loophole. Retrieved from <http://www.wired.com/2015/06/eu-net-neutrality-loophole/>
- Macdonald, M. (2014). Comcast v. Netflix: Why the FCC Should Redefine Multi-Channel Video Programming Distributors to Include Over-The-Top Video Providers. *Journal on Telecommunication & High Technology Law*, 12, 479-523.
- Meisel, J. B. (2014). Legal and Economic Challenges to the Business Model of the Television Industry. *Hastings Comm. & Ent. LJ*, 36, 451-489.
- Moody, G. (2015, Jun 30). *EU plans to destroy net neutrality by allowing Internet fast lanes*. Retrieved from <http://arstechnica.com/tech-policy/2015/06/eu-plans-to-destroy-net-neutrality-by-allowing-internet-fast-lanes/>
- MTM (2015). *Prospects for Premium OTT in the USA*. Retrieved from <http://go.ooyala.com/rs/447-EQK-225/images/Ooyala-and-Vindicia-MTM-whitepaper.pdf>
- Mu, H. & Reggiani, C. (2010). *The Internet Sector and Network Neutrality: where does the EU stand?* Retrieved from [http://www.falternativas.org/content/download/16282/462732/version/1/file/ep\\_53.pdf](http://www.falternativas.org/content/download/16282/462732/version/1/file/ep_53.pdf)
- Nielsen. (2015). *The Total Audience Report: Q4 2014*. Retrieved from <http://www.nielsen.com/us/en/insights/reports/2015/the-total-audience-report-q4-2014.html>
- Ofcom (2006). *Online Protection*. Retrieved from <http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/research/telecoms-research/report.pdf>
- Ofcom (2010, Sep 20). *Regulation of TV-like Video On demand (VOD) Services*. Retrieved from <http://stakeholders.ofcom.org.uk/broadcasting/tv/video-on-demand/vod-regulation>
- Ofcom (2014, Dec 15). *Regulation of advertising in video on demand services*. Retrieved from [http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/broadcast/tv-ops/vod/Final\\_designation\\_Statement\\_Dec14.pdf](http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/broadcast/tv-ops/vod/Final_designation_Statement_Dec14.pdf)
- Ofcom (2015a). *The Communications Market 2015*. Retrieved from [http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/research/cmr/cmr15/CMR\\_UK\\_2015.pdf](http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/research/cmr/cmr15/CMR_UK_2015.pdf)
- Ofcom (2015b). Ofcom brings regulation of ‘video-on-demand’ in-house. Retrieved from <http://media.ofcom.org.uk/news/2015/1520333/>

- Out-Law.com (2012). *UK ISPs promise punters 'full' and 'open' internet 'access'*. Retrieved from [http://www.theregister.co.uk/2012/07/26/ten\\_uk\\_isps\\_commit\\_to\\_new\\_open\\_internet\\_code/](http://www.theregister.co.uk/2012/07/26/ten_uk_isps_commit_to_new_open_internet_code/)
- Out-Law (2014, May 19). *Net neutrality plans could lead to increase in litigation, warns Ofcom*. Retrieved from <http://www.out-law.com/en/articles/2014/may/net-neutrality-plans-could-lead-to-increase-in-litigation-warns-ofcom/>
- Peckham, M. (2012). *Netflix CEO Takes Swing at Comcast Xfinity over Net Neutrality*. Retrieved December 25, 2012, from <http://techland.time.com/2012/04/16/netflix-ceo-takes-swing-at-comcast-xfinity-over-net-neutrality/>
- Pelts, S. (2015). *Netflix's Competition Increases in Video Streaming Market*. Retrieved from <http://marketrealist.com/2015/08/netflix-fared-compared-ott-players/>
- Polashuk, R. (2015). *Inside FCC Proposal To Regulate Online Video Distributors*. Retrieved from [http://www.cov.com/files/Publication/aa7dd63b-fe08-4090-879d-1a81711acea8/Presentation/PublicationAttachment/bcaabbc2-7c6f-494c-826e-24e58a6a8415/Inside\\_FCC\\_Proposal\\_to\\_Regulate\\_Online\\_Video\\_Distributors.pdf](http://www.cov.com/files/Publication/aa7dd63b-fe08-4090-879d-1a81711acea8/Presentation/PublicationAttachment/bcaabbc2-7c6f-494c-826e-24e58a6a8415/Inside_FCC_Proposal_to_Regulate_Online_Video_Distributors.pdf)
- Puzznghera, J. (2015). *AT&T, telecom trade groups sue to stop FCC's net neutrality rules*. Retrieved from <http://www.latimes.com/business/la-fi-net-neutrality-fcc-lawsuit-20150414-story.html>
- Reicher, A. (2011). Redefining Net Neutrality after Comcast V. FCC. *Berkeley Technology Law Journal*, 26, 733-763.
- Roxberg, E. R. (2011). FCC Authority Post-Comcast: Finding a Happy Medium in the Net Neutrality Debate. *The Journal of Corporation Law*, 37, 224-244.
- Ruane, K, A. (2015). *Net Neutrality: Selected Legal Issues Raised by the FCC's 2015 Open Internet Order*. Retrieved from <https://www.fas.org/sgp/crs/misc/R43971.pdf>
- Rushton, K. (2011 Nov 24). *Ofcom warns internet providers to be clear on speeds and service*. Retrieved from <http://www.telegraph.co.uk/finance/newsbysector/mediatechnologyandtelecoms/media/8913995/Ofcom-warns-internet-providers-to-be-clear-on-speeds-and-service.html>
- Scroxtion, A. (2015). *EE, Virgin Media and Vodafone sign net neutrality pledge*. Retrieved from <http://www.computerweekly.com/news/2240238396/EE-Virgin-Media-and-Vodafone-sign-net-neutrality-pledge>
- Shin Dong-Hee (2014). A comparative analysis of net neutrality: insights gained by juxtaposing the U.S. and Korea. *Telecommunications Policy*, 38(11), 1117–1133

- Silbey, M. (2015). *To Be or Not to Be an MVPD*. Retrieved from <http://www.lightreading.com/video/ott/to-be-or-not-to-be-an-mvpd/d/d-id/714880>
- Sticker, D. & Kim, B. (2013). *Implementing an Open Internet: Republic of Korea and U.S. Perspectives and Motivations. The 41st Research Conference on Communication, Information and Internet Policy*. Retrieved from [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2242627](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2242627)
- TBI (2014, Aug 27). *Europe set for SVOD customer and revenue boom*. Retrieved from <http://tbivision.com/news/2014/08/europe-set-svod-customer-revenue-boom/320881/>
- Titch, S (2015). *TV Regulation in the age of digital downloads*. Retrieved from <http://www.rstreet.org/wp-content/uploads/2015/06/RSTREET37.pdf>
- Vaizey, E. (2010). Text of speech by Ed Vaizey on the need to protect internet freedoms and transparency. Retrieved from <https://www.gov.uk/government/speeches/the-open-internet>
- Valcke, P. (2008). *The new AVMS Directive*. Retrieved from [http://www.ies.be/files/080319\\_P\\_Valcke.pdf](http://www.ies.be/files/080319_P_Valcke.pdf)
- Valcke, P & Ausloos, J. (2013). *What if Television Becomes Just an App? Re-Conceptualising the Legal Notion of Audiovisual Media Service in the Light of Media Convergence*. Retrieved from [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2375666](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2375666)
- VideoInk (2013). *PwC Predicts OTT Market to Double by 2017*. Retrieved from <http://www.thevideoink.com/news/pwc-predicts-ott-services-to-double-by-2017/#.VjLmcrclMw>
- White, J. (2011, Feb 4). *Vodafone Blocks All VoIP Applications Over 3G*. Retrieved from <http://appadvice.com/appnn/2011/02/vodafone-blocks-voip-applications-3g>
- WGAW. (2014). *At a Tipping Point: Consumer Choice, Consolidation and the Future Video Marketplace*. Retrieved from [http://www.commerce.senate.gov/public/\\_cache/files/4042b942-5c84-4dae-a274-13a1df4c5acf/C17B6B7775E62A8B09A3DE19DE4D6770.ryan-testimony.pdf](http://www.commerce.senate.gov/public/_cache/files/4042b942-5c84-4dae-a274-13a1df4c5acf/C17B6B7775E62A8B09A3DE19DE4D6770.ryan-testimony.pdf)
- Wheeler, T. (2014). *Tech Transitions, Video, and the Future. Official FCC Blog*. Retrieved from <http://www.fcc.gov/blog/tech-transitions-video-and-future#>
- Wu, Tim (2003). Network Neutrality, Broadband Discrimination. *Journal of Telecommunications and High Technology Law*, 2, 141-179.

# 科技部補助專題研究計畫出席國際學術會議心得報告

日期：103 年 12 月 30 日

計畫編號	MOST 102-2410-H-004-086-MY2		
計畫名稱	OTT 視訊服務經營模式與法規管制		
出國人員姓名	劉幼琄	服務機構及職稱	國立政治大學廣電系教授
會議時間	103 年 11 月 30 日至 103 年 12 月 3 日	會議地點	巴西里約熱內盧
會議名稱	(中文)國際電訊學會 2014 年雙年會會議 (英文) ITS 2014 - 20th Biennial Conference		
發表題目	(中文)台灣 OTT 視訊服務的經營模式與成功因素 (英文) The Business Model and Successful Factors of OTT Video Services in Taiwan.		

## 一、參加會議經過

國際電學傳播學會 (International Telecommunications Society) 2014 雙年會會議於 2014 年 11 月 30 日至 12 月 3 日在巴西里約熱內盧舉行。主辦單位是電信業者 TIM Brazil 與學術單位 Pontifical Catholic University of Rio de Janeiro (PUC-Rio)。本人因為擔任國際電學傳播學會 (International

Telecommunications Society) 的理事，所以必須出席在 11 月 30 日舉行的 ITS 理事會。本人於 11 月 28 日搭機，29 日抵達巴西里約熱內盧，30 日出席理事會。

在 ITS 的理事會上，元智大學、政治大學、世新大學與台灣通訊學會共同提案，擬於 2016 年 6 月 26 日至 29 日在台北舉行 ITS 的雙年會會議。台灣團隊的競爭對手是印度的團隊。由於台灣團隊準備充分，再加上 2011 年有舉辦過亞太區域會議，讓 ITS 的理事們對台灣團隊有信心，所以主辦權由台灣團隊獲得。

本人的論文發表示是在 12 月 1 日。本人於 12 月 3 日離開，4 日返國。

## 二、與會心得

本人在 ITS 會議所發表的論文題目是 The Business Model and Successful Factors of OTT Video Services in Taiwan，內容出自本人所執行的科技部的研究計畫。本人很高興能搶先做 OTT 的相關研究，所以有機會與國際學者合作，共同寫書的篇章。

這次會議在巴西里約熱內盧舉辦，對亞洲的學者而言，路途算比較遙遠，所以剛開始報名的人不是很踴躍。主辦單位為了鼓勵更多人參加，在最後階段居然對所有作者免收註冊費，這項舉動對即將舉辦 2016 年 ITS 會議的台灣團隊帶來一些壓力。所以，我們在思考 ITS 會議註冊費的價格時必須周延，才能雙贏，亦即既有成功的會議，又不賠錢，也同時贏得美譽。

### 三、發表論文全文或摘要

The Business Model and Successful Factors of OTT Video Services in Taiwan

Yu-li Liu

National Chengchi University

[Yuliliu2009@gmail.com](mailto:Yuliliu2009@gmail.com)

#### Abstract

As Benjamin et al. (2012) pointed out that the Internet challenges the entire notion of video channels. Internet video is sometimes called “Over-The-Top” (OTT) video because delivery is not tied to any particular legacy architecture. Users can access the content from any Internet-connected device and platform. OTT video also means broadband delivery of video and audio without the Internet Service Provider being involved in the control or distribution of the content itself. It can be provided through its own set-top-box (STB), other’s STB, or connected TV (cooperate with TV manufacturer). It can cooperate with network operators by sharing revenue or increasing the partner’s value. It can also provide the service by utilizing App. OTT video service can be regarded as a kind of creative destruction, because it has broken the equilibrium of the existing TV platforms’ distribution pattern in the TV market (McLeod, 2014, May 2).

OTT services have emerged in many countries (Informa, 2012). According to the forecast of the Informa Telecoms & Media, by 2015, 380 million people globally will view online video via connected devices such as TVs, games consoles or set-top boxes. This growth will be driven by the popularity of services such as Netflix and BBC iPlayer. Informa’s research shows there will be twice as many OTT TV viewers than IPTV viewers globally by 2015. Generator Research (2012) predicts that by 2016, 352.4 million individuals worldwide will pay to access some form of OTT video content, which impacts the users, content providers and existing media platforms. Users have more access to the content and choices via the OTT video platform, and entry barriers for users to be “prosumers” are lower. The content providers can have more distribution channels to

reach consumers via the OTT platform.

Netflix and Hulu are two major OTT video services in the U.S. Netflix adopts pay model, while Hulu adopts both advertisement and pay model. The popularity of Netflix streaming was massive. In April 2014, Netflix has expanded its service to 41 countries. It has 50 million global subscribers with a 32 percent video streaming market share in the United States. In 2013, Hulu announced that it has streamed over 1 billion videos. Moreover, it has had a remarkable achievement of over four million of paid subscribers in March 2013 (Perez, 2013).

In Taiwan, Internet video Hichannel appeared in 2000. After one decade, over-the-top TV also appeared in Taiwan. Next VOD, subsidiary of Next Media started to provide the OTT service via broadband. It gave away the set-top-box free. It also allowed its new subscribers to watch video services free for the first three months. Due to instable broadband service, Next VOD did not fly as it wished. It was closed in November 2012. Currently, the OTT players in Taiwan include Huada, 5 TV (ISP), Li TV (EPG, Tivo), Kbro (cable MSO), Catchplay (content aggregator), Samsung TV Taiwan, Elta TV, UDN TV, and Hichannel. Most of their economies of scale are not big enough to produce original content or buy exclusive content (except sports).

ETTV, a local cable channel, commissioned an international consulting firm to do a study about the opportunities of providing OTT video services in Taiwan. The report suggested that ETTV invest with other channels to build an OTT video service by following Hulu Plus' model. SETTV, a popular cable channel, is also considering when and how to enter the OTT market. Business models can be described as abstract representations, or blueprints of an organization's strategies. It can be generally applied to many different organizations (Osterwalder & Pigneur, 2010; Mustafa & Werthner, 2011). This paper is to discuss the business model and successful factors of OTT video in Taiwan. The research questions are as follows: (1) What are the challenges and opportunities of OTT video in Taiwan? (2) What co-opetition can be used between OTT video and the existing media? (3) What should be the appropriate business model for Taiwan's OTT players? (4) What are the



possible successful factors for OTT video services in Taiwan? Research methods employed include one online survey and two focus group studies (users and experts groups). The author conducted an online survey in early April and collected 827 successful samples. The result indicates that only 9.9% of the respondents are willing to pay for the OTT video services. Most of the respondents do not want to pay for OTT video service. With regarding to “cord-cutting” phenomenon, only 7.7% respondents plan to disconnect their pay TV services (cable TV and IPTV). Some participants of the focus group explained they would not disconnect their pay TV because their family members still wanted to watch the traditional TV. It is obvious that there is more complimentary effect than the displacement effect.

Since the scope or economy of scale of OTT video is small in Taiwan, Netflix model does not fit in Taiwan’s OTT video market. Hulu Plus’ model can be considered by the potential OTT players in Taiwan. It is suggested that a hybrid business model (ads and payment) should be adopted. The successful factors considered include compelling content, one account and more devices, flexible pricing model, application of big data, and cooperation among the OTT players in the value chain.

#### 四、建議

元智大學、政治大學、世新大學與台灣通訊學會拿下 2016 ITS 的雙年會之主辦權後，必須做好分工，並且努力尋求台灣產官學研的支持，跨校合作，鼓勵師生都投稿。

大會的 keynote speaker 很重要，邀請合適的講者，可增加會議的品質。本人已代表台灣團隊與 Telecommunications Policy 的主編 Dr. Bohlin 協商，會將 2016 年 ITS 會議所發表好的文章推薦給 Telecommunications Policy 審查，以提高國內外學者與研究生參與會議及投稿的意願。

通常 ITS 雙年會之前一天都會舉辦 ITS 的理事會，有時也會在會議之最後一天舉辦博士生的 Seminar。ITS 主席多半會邀請 ITS 資深會員/學者個別指導博士生，建議台灣的博士生可以把握機會投稿，不但有部份旅費的贊助，最主要是有學者個別指導，甚至可以協助將論文改寫，投至 Telecommunications Policy (SSCI)期刊。

## 五、攜回資料名稱及內容

會議資料在 ITS 的網站可以下載。

# 科技部補助專題研究計畫出席國際學術會議心得報告

日期：104 年 7 月 27 日

計畫編號	MOST 102-2410-H-004-086-MY2		
計畫名稱	OTT 視訊服務經營模式與法規管制		
出國人員姓名	劉幼琍	服務機構及職稱	國立政治大學廣電系教授
會議時間	104 年 6 月 24 日 至 104 年 6 月 27 日	會議地點	西班牙 San Lorenzo de El Escorial
會議名稱	(中文)國際電訊學會第 26 屆歐洲區域會議 (英文)26th European Regional Conference of the International Telecommunications Society		
發表題目	(中文)傳統媒體與新媒體在法規管理的差異：以台灣 OTT 電視是否要發照為例 (英文) Regulatory disparity between the traditional media and the new media: The debates on licensing the OTT video services in Taiwan		

## 一、參加會議經過

國際電學傳播學會 (International Telecommunications Society) 第 26 屆歐洲區域會議於 2015 年 6 月 25 日至 27 日在西班牙的 San Lorenzo de El Escorial 舉行。本人因為擔任國際電學傳播學會 (International Telecommunications Society) 的理事，所以必須出席在 24 日舉行的 ITS 理事會。由於 San Lorenzo de El Escorial 沒有國際機場，所以本人提前抵達馬德里，然後再於次日搭車到會場。

在 ITS 的理事會上，本人先報告擔任 ITS 行銷與宣傳主任的工作報告，並且也幫明年要舉辦 2016 雙年會的台灣團隊 (元智大學、政治大學、世新大學、台灣通訊學會) 做會議籌備情形的報告。

本人的論文發表是在 6 月 25 日。本人於 27 日離開，於 28 日返國。

## 二、與會心得

本人所發表的場次主題是 OTT。和本人同一場發表的還有 Marinic & Lindmark，他們的論文題目是 Emerging business models for mobile over-the-top (OTT) communications，另一篇論文是由 Kraemer & Wohlfarth 發表。他們的題目是 Regulation of over-the top services: similarities and differences to the regulation of infrastructure services。本人在去年 7 月之前所執行的科技部的研究計畫方向是 OTT 視訊服務的經營策略，之後是 OTT 視訊服務的法規管制。很高興與不同國家的研究者在同一場次集中討論 OTT 的相關議題。

### 三、發表論文全文或摘要

#### Regulatory disparity between the traditional media and the new media: The debates on licensing the OTT video services in Taiwan

##### Abstract

As is the case in the advanced countries, Taiwan's communication laws also lag behind communications technology. Currently, four laws are related to the converged media and services. They are the Telecommunications Act, the Radio and Television Act, the Cable Radio and Television Act, and the Satellite Broadcasting Act. When converged services such as IPTV emerged, the government did not know how to deal with them. After the converged regulator, the National Communications Commission (NCC), was established in February 2006, it took a full year to add some articles to the fixed line regulation in order to handle IPTV. However, the NCC realized that this was only a temporary measure.

Like IPTV, the OTT video services also raise new questions: Should the NCC govern OTT video services and legacy media with the same regulation, or should it regulate them differently? Which policy model or paradigm should the NCC adopt? By June 2015, the NCC has not formally dealt with the issues of OTT video services. However, there has been much discussion about whether the NCC should ask the OTT video services to apply for licenses before they provide the services. This paper aims to analyze the regulatory disparity between the traditional media and the new media such as the OTT video services. It focuses on the debates on licensing the OTT video services in Taiwan. The research methods employed include literature reviews and focus group.

#### 四、建議

自從我國在 2011 年舉辦過 ITS 的亞太區域會議之後，ITS 的理事與會員對台灣非常有好感，因為我們的會議很有品質。這些年來，台灣出席 ITS 國際會議的學者也明顯增加，今年出席 ITS 會議的學者分別來自政大、元智與世新等大學。我們會繼續鼓勵台灣的學者與研究生參與此一會議，尤其是 2016 年在台灣舉辦的 ITS 雙年會。本人計畫在政大為博士生開一個工作坊，鼓勵並教導他們如何投稿，也歡迎國際傳播英語碩士學位學程的學生一起來學習。本人過去曾經在政大針對國際傳播英語碩士學位學程的學生舉辦過投稿的工作坊，有學生的論文因此被接受。建議這樣的鼓勵與分享模式可以被別的學校採用。



## 五、攜回資料名稱及內容

會議資料在 ITS 的網站可以下載。



# 科技部補助計畫衍生研發成果推廣資料表

日期:2015/10/10

科技部補助計畫	計畫名稱: OTT視訊服務經營模式與法規管制
	計畫主持人: 劉幼琄
	計畫編號: 102-2410-H-004-086-MY2      學門領域: 電訊傳播／傳播科技
無研發成果推廣資料	

102年度專題研究計畫研究成果彙整表

計畫主持人：劉幼琄		計畫編號：102-2410-H-004-086-MY2				計畫名稱：OTT視訊服務經營模式與法規管制	
成果項目		量化			單位	備註（質化說明： 如數個計畫共同成果、成果列為該期刊之封面故事...等）	
		實際已達成數（被接受或已發表）	預期總達成數（含實際已達成數）	本計畫實際貢獻百分比			
國內	論文著作	期刊論文	0	1	100%	篇	
		研究報告/技術報告	2	2	100%		
		研討會論文	0	0	0%		
		專書	1	1	100%	章/本	
	專利	申請中件數	0	0	0%	件	
		已獲得件數	0	0	0%		
	技術移轉	件數	0	0	0%	件	
		權利金	0	0	0%	千元	
	參與計畫人力（本國籍）	碩士生	2	2	100%	人次	
		博士生	1	1	100%		
		博士後研究員	0	0	0%		
		專任助理	0	0	0%		
國外	論文著作	期刊論文	0	1	100%	篇	
		研究報告/技術報告	0	0	0%		
		研討會論文	3	3	100%		
		專書	3	3	100%	章/本	
	專利	申請中件數	0	0	0%	件	
		已獲得件數	0	0	0%		
	技術移轉	件數	0	0	0%	件	
		權利金	0	0	0%	千元	
	參與計畫人力（外國籍）	碩士生	0	0	0%	人次	
		博士生	0	0	0%		
		博士後研究員	0	0	0%		
		專任助理	0	0	0%		
其他成果 （無法以量化表達之 成果如辦理學術活動、 獲得獎項、重要國際 合作、研究成果國際 影響力及其他協助產 業技術發展之具體效 益事項等，請以文字 敘述填列。）		1. 在台灣舉辦有關OTT TV的國際研討會（2015. 10. 23） 2. 在國際重要學會會議ICA conference舉辦與OTT TV相關的panel 3. 在大陸北京大學、上海復旦大學、上海交大、廈門大學、西安研討會、陝西電視台演講研究成果。 4. 在台灣對文化部、公共電視、衛星電視學會、三立電視台演講研究成果。 5. 舉辦OTT TV的焦點團體座談，與主管機關NCC及相關業者互動，對OTT視訊服務的政策法規及經營模式有影響。					

	成果項目	量化	名稱或內容性質簡述
科 教 處 計 畫 加 填 項 目	測驗工具(含質性與量性)	0	
	課程/模組	0	
	電腦及網路系統或工具	0	
	教材	0	
	舉辦之活動/競賽	0	
	研討會/工作坊	0	
	電子報、網站	0	
	計畫成果推廣之參與(閱聽)人數	0	

# 科技部補助專題研究計畫成果報告自評表

請就研究內容與原計畫相符程度、達成預期目標情況、研究成果之學術或應用價值（簡要敘述成果所代表之意義、價值、影響或進一步發展之可能性）、是否適合在學術期刊發表或申請專利、主要發現或其他有關價值等，作一綜合評估。

1. 請就研究內容與原計畫相符程度、達成預期目標情況作一綜合評估

達成目標

未達成目標（請說明，以100字為限）

實驗失敗

因故實驗中斷

其他原因

說明：

2. 研究成果在學術期刊發表或申請專利等情形：

論文： 已發表  未發表之文稿  撰寫中  無

專利： 已獲得  申請中  無

技轉： 已技轉  洽談中  無

其他：（以100字為限）

3. 請依學術成就、技術創新、社會影響等方面，評估研究成果之學術或應用價值（簡要敘述成果所代表之意義、價值、影響或進一步發展之可能性）（以500字為限）

本研究為前瞻性之研究。OTT TV是世界視訊媒體發展的趨勢，也是匯流媒體之一。在學術成就方面，有在國際學術會議發表的會議論文，及國際出版社出版的專書篇章。本OTT TV的法規研究不僅檢討美國、歐盟、英國、韓國與中國大陸的修法方向，也對我國主管機關提出建議，在學術方面有法規文獻的累積。在社會影響力方面，對既有媒體與新媒體都有參考價值，對媒體主管機關亦有參考價值。本報告建議，由於現階段國內的OTT視訊服務業者經濟規模仍小，主管機關通訊傳播委員會尚不需要制訂網路中立性的規範，應採業者自律或共管的方式，鼓勵ISP與OTT業者合作創造共贏。此外，也不需要OTT業者申請執照，只需要OTT業者向主管機關登記報備就好。待業者有一定的經濟規模後，再分階段對向消費者收費的線性OTT業者予以適當的管制。不過，台灣面臨的困境是如果境外的OTT業者不向主管機關報備，主管機關也對其無可奈何，這樣對本國的OTT業者並不公平。所以，若OTT業者不報備，主管機關應採取警告、處罰或取締等管制手段，並請電信業者配合用Notice and take down的方式進行管理，以保障消費者權益及業者的公平競爭。以上內容除了學術價值，亦有應用價值。