

大眾傳播法

Law Of Mass Communication

尤英夫 著



新學林出版股份有限公司

國家圖書館出版品預行編目資料

大眾傳播法／尤英夫著．-- 初版．-- 臺北市
：尤英夫發行：新學林經銷，2005〔民 94〕
面； 公分．--（世紀法商雜誌叢書；4）

ISBN 957-41-3176-9（平裝）

1. 大眾傳播－法令，規則等

541.83023

94019627

世紀法商雜誌叢書四

大 眾 傳 播 法

著 作 者：尤英夫（地址：台北市新生南路一段 50 號 6 樓之 4）

總 經 銷：新學林出版股份有限公司

電 話：(02) 2700-1808

傳 真：(02) 2705-9080

地 址：10658 台北市信義路三段 106 號 6 樓之 4

E-MAIL：law@sharing.com.tw

網 址：www.sharing.com.tw

劃撥帳號：19889774 新學林出版股份有限公司

定 價：新台幣 三百七十元

二〇〇五年十月 初版

ISBN：957-41-3176-9

法律是我們的專長
請勿以任何方式侵害我們的著作權

自序

拙著「新聞法論」上下冊，是目前市面上惟一探討我國新聞法規的專書。「新聞法論」在1991年出版的時候，只有一冊共九章。當時還獲得曾虛白學術新聞獎。以後多次再版時，陸續增加很多內容，後來且發展到分成上下二冊。迄今新聞法論上冊發行八版，新聞法論下冊發行五版。不過，也因為資料內容相當多，在今天講究速食的時代學生卻吸收不了，甚至想影印幾章考試敷衍了事。所以作者在上課教學之餘，思考如何去簡化內容，以引階段便是就「(無線)廣播電視法」「有線廣播電視法」「衛星廣播電視法」等廣電三法，整合成一部新的法律。所以傳播法規一定有很多的內容變動，也需要有更多的人才參與這部新法律的制定。八版，新聞法論下冊發行五版。不過，也因為資料內容相當多，在今天講究速食的時代學生卻吸收不了，甚至想影印幾章考試敷衍了事。所以作者在上課教學之餘，思考如何去簡化內容，以引階段便是就「(無線)廣播電視法」「有線廣播電視法」「衛星廣播電視法」等廣電三法，整合成一部新的法律。所以傳播法規一定有很多的內容變動，也需要有更多的人才參與這部新法律的制定。

可以預期在立法院通過「通訊傳播委員會組織法」後，下一階段便是就「(無線)廣播電視法」「有線廣播電視法」「衛星廣播電視法」等廣電三法，整合成一部新的法律。所以傳播法規一定有很多的內容變動，也需要有更多的人才參與這部新法律的制定。

坦白說，由於大眾傳播的過度競爭，與新聞自律的崩潰，造成媒體脫序的亂象，作者對於大眾傳播媒體相當的反感與厭惡，一直期待大眾傳播媒體能夠深切反省，做到專業、客觀、公正與精準而受人尊敬的地步。不知道這樣的期待，什麼時候能達成？

尤英夫謹記 二〇〇五年十月

本書付印時，立法院正通過通訊傳播委員會組織法草案。將來是否會有覆議或釋憲或其他之發展，無法預料。惟本書內容除下述數條文外，均仍可適用。為使本書更具實用，特增印下述數條文供參考。

第四條 本會置委員十三人，均為專任，其中一人為主任委員，特任，對外代表本會；二人為副主任委員，職務比照簡任第十四職等；其餘委員職務比照簡任第十三職等。委員任期為三年，任滿得連任一次。

本會委員依電信、資訊、傳播、法律或財經等專業學識或實務經驗等領域，由各政黨（團）接受各界舉薦，並依其在立法院所占席次比例共推薦十五名、行政院院長推薦三名，交由提名審查委員會審查（以下簡稱審查會）。各政黨（團）應於本法施行日起十五日內完成推薦。

審查會應於本法施行日起十日內，由各政黨（團）依其在立法院所占席次比例推薦十一名學者、專家組成。審查會應於接受推薦名單後，二十日內完成審查，本項審查應以聽證會程序公開為之，並以記名投票表決。審查會先以審查會委員總額五分之三以上為可否之同意，如同意者未達十三名時，其缺額隨即以審查會委員總額二分之一以上為可否之同意。行政院院長應於七日內依審查會通過同意之名單提名，並送立法院同意後即任命之。

前二項之推薦，各政黨（團）未於期限內完成者，視為放棄。

本會應於任命後三日內自行集會成立，並互選正、副主任委員。行政院應於選出後七日內任命。主任委員、副主任委員應分屬不同政黨（團）推薦人選；行政院院長推薦之委員視同執政黨推薦人選。

委員任滿三個月前，應依第二項、第三項程序提名新任委員；委員出缺過半時，其缺額依第二、三項程序辦理。繼任委員任期至原任期屆滿為止。

首屆審查會所需人員及預算由國家通訊傳播委員會籌備處支應。第二屆審查會所需人員及預算由國家通訊傳播委員會支應。

第六條 本會委員於擔任職務前三年，須未曾出任政黨專任職務、參與公職人員選舉或未曾出任政府機關或公營事業之有給職職務或顧問，亦須未曾出任由政府機關或公營事業所派任之有給職職務或顧問。但依本法任命之委員不在此限。

第七條 本會依法獨立行使職權。

本會委員應超出黨派之外，獨立行使職權，於任職期間應謹守利益迴避原則，不得加政黨活動或擔任政府機關或公營事業之職務或顧問，並不得擔任通迅傳播事業或團體之任何專任或兼任職務。

本會委員於其離職後三年內，不得擔任與其離職前五年內之職務直接相關之營利事業董事、監察人、經理、執行業務之股東或顧問。

本會委員於其離職後三年內，不得就與離職前五年內原掌理之業務有直接利益關係之事項，為自己或他人利益、直接或間接與原任職機關或其所屬機關接洽或處理相關業務。

第十六條 自通訊傳播基本法施行之日起至本會成立之日前，通訊傳播相關法規之原主管機關就下列各款所做之決定，權利受損之法人團體、個人，於本會成立起三個月內，得向本會提起覆審，但已提起行政救濟程序者，不在此限：

- 一、通訊傳播監理政策。
- 二、通訊傳播事業營運之監督管理、證照核發、換發及廣播、電視事業之停播、證照核發、換發或證照吊銷處分。
- 三、廣播電視事業組織及其負責人與經理人資格之審定。
- 四、通訊傳播系統及設備之審驗。
- 五、廣播電視事業設立之許可與許可之廢止、電波發射功率之變更、停播或吊銷執照之處分、股權之轉讓、名稱或負責人變更之許可。

覆審決定，應回復原狀時，政府應即回復原狀，如不能回復原狀者，政府應予補償。

大眾傳播法

目 錄

自 序

第一章 傳播法規之範圍	1
第一節 法規的基本認識	1
第二節 傳播法規的範圍	2
第二章 憲法與傳播法規	4
第一節 憲法與新聞自由	4
第二節 有關大眾傳播的幾個重要司法解釋	7
第三節 新聞自由與自律	9
第三章 大眾傳播與國家安全	11
第一節 新聞自由與國家安全	11
第二節 妨害國家安全的一些犯罪	13
第一項 國家安全的範圍	13
第二項 我國有關妨害國家安全的法律	15
第三項 不要洩漏機密	22
第四項 其他	23
第四章 大眾傳播與媒體近用權	25
第一節 釋字第三六四號解釋	25
第二節 接近使用媒體權的內容	27
第一項 平面媒體方面	27
第二項 電子媒體方面	28
第三節 接近使用媒體權的我國現況	31
第五章 大眾傳播與誹謗罪	37
第一節 媒體易涉及誹謗	37
第二節 我國誹謗法	40
第一項 誹謗罪的意義，要件與種類	41

第二項	誹謗罪之免責條件	45
第三項	誹謗之追訴與責任	48
第四項	誹謗罪的一些問題	50
第五項	大法官會議釋字第五〇九號解釋	52
第六項	事實與評論區分漸受重視	56
第七項	誹謗除罪化問題	58
第八項	如何避免誹謗罪	59
第九項	妨害信用罪	61
第六章	大眾傳播與著作權法	63
第一節	著作權的基本概念	63
第二節	著作權之內涵	67
第一項	著作人格權的內容	67
第二項	著作財產權的內容	70
第三節	著作財產權之客體	78
第四節	著作權之主體	81
第五節	著作權之取得	85
第六節	著作權之歸屬與期間	86
第一項	著作權之歸屬	86
第二項	著作權之期間	92
第三項	製版權之期間	93
第七節	著作財產權之變動與消滅	93
第一項	著作財產權之變動	93
第二項	著作財產權之消滅	95
第八節	著作財產權之限制	96
第一項	合理使用	96
第二項	強制授權	109
第九節	權利管理電子及防盜拷措施	111
第十節	著作權侵害之民事責任	113
第十一節	著作權侵害之刑事責任	116

第十二節 行政機關之介入侵害著作權案件	126
第十三節 投稿的法律性質	127
第十四節 新聞媒體、著作權與不公平競爭	130
第十五節 如何避免侵犯他人著作權	131
第七章 大眾傳播與隱私權	134
第一節 隱私權之由來與意義	134
第一項 「隱私權」論文的產生背景	134
第二項 「隱私權」論文的內容	135
第三項 隱私權的意義	136
第四項 隱私權的演變	137
第二節 隱私權、誹謗、個人廣告權與肖像權	138
第三節 我國法例	140
第一項 憲法上有關隱私權的規定	140
第二項 刑法上有關隱私權的規定	141
第三項 郵電法上有關隱私權的規定	142
第四項 民法上有關隱私權的規定	143
第五項 其他法律有關隱私權的規定	144
第四節 大眾傳播與隱私權	145
第一項 人民知的權利與隱私權	146
第二項 隱私權的侵犯態樣	147
第一款 侵害他人私生活的寧靜	147
第二款 宣揚他人私生活的秘密	149
第三款 使他人處於公眾誤解的地位	151
第四款 擅用他人特點做廣告	152
第三項 侵犯隱私權的責任	153
第四項 侵犯隱私權的免責條件	154
第五項 如何避免侵犯他人隱私權	157
第六節 大眾傳播媒體與資訊隱私權法律	158
第八章 大眾傳播內容之管理	161

第一節 黨政軍退出經營廣電媒體	161
第一項 背景	161
第二項 廣電三法修法去除政治化	162
第三項 廣電內容不得有候選人參加或以候選人為題材	168
第二節 一般性的法律規定	168
第一項 保護未成年人之法律	168
第二項 保護性侵害或性騷擾被害人法律	175
第三項 分級制度	177
第一款 分級制度之必要性	177
第二款 現行分級制度	178
第三款 分級法的制訂	187
第三節 電子媒體的法律規定	187
第一項 有線廣播電視法	187
第一款 節目管理	187
第一目 節目內容限制	188
第二目 節目分級制度	191
第三目 節目與廣告區分	192
第四目 正常之節目播送	193
第五目 畫面之識別標識	194
第六目 本國自製節目之保障	194
第七目 必要事後審查制度	195
第八目 提供節目於指定處所	196
第九目 其他	196
第二款 廣告管理	197
第一目 業者間廣告時間之分配	197
第二目 播出時間限制	199
第三目 播送的核准證明	201
第四目 廣告內容限制	202
第五目 必要事後審查制度	203

第二項 衛星廣播電視法	204
第三項 (無線) 廣播電視法	204
第一款 節目管理	205
第二款 廣告管理	207
第四項 錄影節目帶	208
第五項 電影法	208
第四節 出版品的法律規定	210
第五節 其他方面的法律規定	212
第九章 大眾傳播與妨害風化	215
第一節 我國發生的一些案例	215
第二節 猥褻之定義與釋字第四〇七號解釋	215
第三節 出版自由、閱讀自由與管制猥褻	220
第四節 我國有關猥褻物品的法令	221
第五節 如何適應更開放的社會	223
第十章 大眾傳播與司法	228
第一節 大眾傳播與偵查	228
第一項 犯罪新聞報導、評論與偵查不公開	228
第二項 犯罪新聞採訪線的建立	232
第三項 一般新聞採訪線的建立	235
第二節 大眾傳播與審判	236
第一項 美國的新聞自由與公平審判之爭	236
第二項 我國防止報紙審判的法律規定	237
第三項 法院新聞報導、評論與公平審判	238
第四項 採訪行為與公平審判	240
第五項 報紙審判與藐視法庭罪	243
第六項 新聞媒體改進方向	244
第十一章 大眾傳播與選舉	248
第一節 大眾傳播媒體在選舉中扮演的角色	248
第二節 我國選罷法所容許的媒體活動	253

第三節 選舉散佈謠言罪	259
第十二章 大眾傳播與廣告	263
第一節 廣告與大眾傳播媒體	263
第二節 廣告、言論自由與憲法	264
第三節 廣告法的單獨立法問題	265
第四節 現行規範廣告法令的概況	267
第一項 一般性規範的廣告法令	267
第一款 公平交易法	267
第一目 不實廣告	267
第二目 背書廣告	269
第三目 比較廣告	270
第二款 消費者保護法	271
第三款 醫藥廣告	274
第一目 違規醫藥廣告的嚴重性	274
第二目 醫療法有關廣告之規定	275
第三目 藥事法有關廣告之規定	277
第二項 就特定廣告媒體規範的廣告法令	279
第三項 有關專門職業廣告的規範	279
第四項 就特定產品（或服務）規範的廣告法令	280
第一款 化妝品衛生管理條例	280
第二款 食品衛生管理法	281
第三款 健康食品法	281
第四款 菸害防制法	283
第五款 菸酒管理法	284
第六款 就業服務法	285
第七款 台灣地區與大陸地區人民關係條例	285
第八款 證券法令	286
第五節 不法廣告的法律責任	286
第一項 廣告主部分	287

第一款 民事責任	287
第二款 刑事責任	287
第三款 行政責任	289
第二項 廣告媒體業部分	290
第三項 廣告公司部分	290
第四項 薦證者部分	291
第十三章 新聞來源保密權利	292
第一節 新聞來源保密權利的意義	292
第二節 記者被處罰的案例不少	292
第三節 新聞來源保密權利的性質	293
第四節 新聞來源保密權利的範圍	298
第五節 新聞來源保密權利的法例	300
第六節 作者意見	303
第十四章 大眾傳播與資訊公開	305
第一節 政府資訊公開之必要性	305
第二節 資訊公開對大眾傳播媒體的重要性	306
第三節 我國的資訊公開制度	307
第一項 應主動公開之行政資訊範圍	307
第二項 應限制公開或提供之行政資訊範圍	308
第三項 行政資訊公開之方式	309
第四項 如何申請行政資訊公開	309
第十五章 通訊傳播基本法	312
第一節 立法緣起	312
第二節 通訊傳播基本法內容分析	313
第一項 立法目的	313
第二項 通訊傳播委員會之設置法源及權責劃分	314
第三項 通訊傳播監督管理基金之設置	315
第四項 通訊傳播的目標	316
第五項 通訊傳播新技術及服務之發展及提供原則	316

第六項	通訊傳播之平等管理原則	317
第七項	通訊傳播技術規範之訂定及相關審驗原則	317
第八項	通訊傳播事業對於消費者權益之保障	318
第九項	通訊傳播稀有資源之分配及管理原則	318
第十項	促進網路互連之義務及處理原則	319
第十一項	促進通訊傳播接近使用及普及之義務	319
第十二項	主管機關報告績效之義務	320
第十三項	緊急事故時應變措施之採取	320
第十四項	參與國際交流與合作之任務	321
第十五項	相關通訊傳播法規之適用與修正	321
第十六章	通訊傳播委員會組織法草案	323
第一節	緣起	323
第二節	通訊傳播委員會之設立目的	324
第三節	通訊傳播委員會之職掌	325
第四節	過渡期間職權之調整	327
第五節	本會之組成及委員人數、職等及任期	328
第六節	主任委員無法行使職權之代理	330
第七節	本會委員之任用背景及同一黨籍限制	330
第八節	本會獨立行使職權	331
第九節	應提委員會議決議之事項	331
第十節	委員會議之召開	332
第十一節	主任秘書之職等	333
第十二節	委員會編制員額	334
第十三節	本會得商請警政主管機關協助取締	335
第十四節	本會之經費來源等規定	335
第十五節	本會之經費調整支應方式	337
第十六節	現職人員移撥時現有權益之保障	337
第十七節	不服委員會行政處分之救濟	340
第十八節	本法之施行日期	340

第一章 傳播法規之範圍

第一節 法規的基本認識

除了憲法之外，每一個國家必須有一套健全的法律制度以進行統治權的正常運作，維護社會的安寧秩序，與保護人民的日常生活。而這一套法律制度是依據憲法的基本架構，而以密密麻麻一般的法律以及命令具體地規範來完成的。

憲法，是每一個國家的根本大法，至高無上，一個國家也只會有一部憲法，它是立國的精神所在，明定人民與政府的關係、政府組織、中央與地方的劃分等重要事項。以我國憲法而言，如果不包括增修條文的奇奇怪怪現象，單就憲法本體部分來看，前言揭櫫制定本憲法之由來，其次總綱內表明國體、主權、國民、領土、國旗。再來，人民之權利義務，國民大會、總統、五院、中央與地方之權限、基本國策等。它是由國民大會制定與修改的。在國民大會廢止之後，就由立法院來修正了。

憲法，由於是根本大法，不可能鉅細靡遺，必須授權各機關制定各種法律，以切實際。依中央法規標準法第五條之規定，下列事項應以法律定之：(一)憲法或法律有明文規定，應以法律定之者；(二)關於人民之權利、義務者；(三)關於國家各機關之組織者；(四)其他重要事項之應以法律定之者。而法律，得定名為法（如著作權法）、律（如戰時軍律）、條例（如懲治貪污條例）或通則。而法律應經立法院三讀通過，總統公布後施行。法律不得牴觸憲法，牴觸者無效。有無牴觸發生疑義時，由司法院大法官會議解釋之。又法律，特別法優先適用於普通法，新法優先適用於舊法。

但法律條文規定仍屬有限，無法就實行細節詳加規定。於是不能不依賴法律所授權各機關發佈之行政命令補充之，或行政機關在其職權範圍內發佈之執行命令以完成其職務。各機關發佈之命令，

依其性質稱為規程（如台北市議會組織規程）、規則（如郵政規則）、細則（如大學法施行細則）、辦法（如優良廣播電視節目獎勵辦法）、綱要（如動員勘亂完成憲政實施綱要）、標準（如有限公司公司及股份有限公司最低資本額標準）或準則（如票據掛失止付處理準則）等。在法的位階上，命令低於法律，不得牴觸法律，更不得牴觸憲法。命令牴觸憲法或法律者無效。又下級機關所定之命令，不得牴觸上級機關之命令。為防止行政機關以其命令取代應經立法院通過的法律，故中央法規標準法第六條又規定：應以法律規定之事項，不得以命令定之。

由上可知，憲法至高無上，其次法律，其下為命令（或稱行政命令）。憲法為國民大會制定，法律為立法院通過總統公布者，命令則由各機關直接發佈，但不得牴觸其授權之法律，通稱為子法不得踰越母法範圍。無論法律或命令均不得牴觸憲法，是謂為不得違憲。

至於所謂法規者，應包括法律與規章，規章常指命令。又所謂法令，包括法律命令，應均具有拘束強制之效力。

第二節 傳播法規的範圍

大眾傳播傳事業雖屬於文化事業的一環，但本身亦具有謀利性質而屬商業的一種，因此有關商業的法令，大部份亦適用於大眾傳播傳事業。從創設大眾傳播事業之初，申請登記，集資設置組織機構，設立工廠或增購設備，設籍登記等而應適用公司法、商業登記法、民法（有關合夥部份）、營利事業登記規則、工廠法等法令。從聘僱員工開始至印刷發行或開始播放，需訂約僱用或訂約從事商事活動，而應適用民法（有關僱傭、買賣、代辦商等契約）、勞動基準法、勞工退休金條例、勞工安全衛生法等法令。

但此處所指之大眾傳播法，不包括有關商業的一般法令，粗略來說，係指有關規範大眾傳播活動（非一般商業活動部份）與活動成果（即傳播內容）以及規定大眾傳播事業人員權利義務之法令。

這些大眾傳播法令，包括針對有線廣播與電視的基本法規—有線廣播電視法，針對無線廣播與電視的基本法規—廣播電視法，針對衛星廣播與電視的基本法規—衛星廣播電視法，針對電影的基本法規—電影法外，尚涵蓋規範大眾傳播活動的公平交易法、隱私權法令、國家機密保護法等法規，規範傳播內容的著作權法、少年事件處理法、性侵害犯罪防治法、誹謗罪、妨害風化罪、證券交易法、公職人員選舉罷免法、廣告法規（散於各種法律中）等法規，規定大眾傳播從業人員權利義務的勞動基準法、勞工退休金條例、工會法、民事訴訟法中拒絕透露消息來源特權等法規。

上述各種法律，亦應包括各種行政命令及附屬法令。例如廣播電視廣告內容審查標準，係依據無線廣播電視法而制訂，具有附屬性質，仍屬於無線廣播電視法的一環。

最後必須說明者，本書所包括之法規，係作者認為與大眾傳播從業人員較重要之部份，惟不敢自稱周全。因新法令之制定或廢止，內容可能會隨之增減。

第二章 憲法與傳播法規

第一節 憲法與新聞自由

憲法為國家之根本大法，其中亦規定人民之基本權利。而人民之言論自由、出版自由即為其中之人民重要基本權利，屬於自然權利。就世界各國憲法而言，無論為民主國家，或極權國家，其憲法莫不規定人民有言論自由與出版自由。至於其人民是否確有言論自由與出版自由，係屬另一問題。

言論自由，包括任意言論與自由講學。出版自由，包括著作與刊佈。前者為言語方面之不受拘束，後者則為文字方面之自由書寫與發行。惟無論言語或文字，均為人類思維之結果或結晶，學者稱言論與出版之自由，不過是思想自由的表現形式而已，即此之意。也可稱為表現自由。惟人類思想如未有新思潮之吸收與激盪，新事實之不斷提供與衝擊，勢將日益枯竭，致使其言語或文字表達受到限制，其言論自由與出版自由勢將窒息。由此而言，新聞自由實與言論自由、出版自由密切不可分。在過去憲法中只提及言論自由(freedom of speech)與出版自由(freedom of press)之保障，並非憲法中不保障新聞自由，而是當時的大眾傳播媒體不像今天的大眾傳播媒體具有多種型態，其影響力量至為龐大，四面八方無所不在。當時憲法制定者心目中所要保護的，雖然名稱為出版自由與言論自由，其實也就是今天吾人所稱呼的新聞自由。所以吾人不能望文生義，解釋說各國憲法中只有言論與出版之自由，而無新聞之自由。不過，也有很多學者常以表達自由(freedom of expression)代替新聞自由。

世界各國憲法對於言論與出版自由之保障方式，有直接在憲法中明文規定如美國，不准國會或政府機關立法加以限制者，學者稱為直接保障。但亦有些憲法如一九一五年的丹麥，並未在條文中明