

*僅供委員問政所需參考
不代表本院意見或立場

編號：2701

議題研析

一、題目：澳洲《新聞媒體與數位平台強制議價法》簡介

二、議題所涉法規

無

三、背景說明（緣起）

據報載¹，近年來，大型社群平台無償使用新聞媒體內容獲取可觀流量及廣告收益，卻未與新聞媒體進行合理分潤，導致新聞媒體營收持續下滑。據統計，2019²年台灣數位廣告收益約新臺幣 458 億元，其中 Google 和 Meta (Facebook) 即占 6 至 8 成，顯示數位平台透過轉載新聞內容獲取龐大利益，卻未建立合理的收益分配機制。

四、問題爭點

目前我國法制體系中，尚未制定類似美國《新聞競爭及保護法》(JCPA) 或澳洲《新聞媒體與數位平台強制議價法》等規範。為實踐「新聞有價³」理念，並促進數位產業的均衡發展，考量澳洲係類此法案之立法先驅，本文擬就澳洲《新聞媒體與數位平台強制議價法》

¹ 陳慧云，藍將媒體議價法列優先法案 參考美澳規範要求數位平台支付授權金，YAHOO!新聞，2025年2月22日，網址：<https://tw.news.yahoo.com/%E8%97%8D%E5%B0%87%E5%AA%92%E9%AB%94%E8%AD%B0%E5%83%B9%E6%B3%95%E5%88%97%E5%84%AA%E5%85%88%E6%B3%95%E6%A1%88-%E5%8F%83%E8%80%83%E7%BE%8E%E6%BE%B3%E8%A6%8F%E7%AF%84%E8%A6%81%E6%B1%82%E6%95%B8%E4%BD%8D%E5%B9%B3%E5%8F%B0%E6%94%AF%E4%BB%98%E6%8E%88%E6%AC%8A%E9%87%91-055333731.html>，最後瀏覽日期：2025年2月27日。

² 本議題年分之使用，因部分內容涉及外國法制之介紹，為利閱讀與比較，統一以西元紀年表示，俾利索引。

³ 「新聞有價」之理念源於新聞內容的產製需投入大量人力與資源。然而，數位平台如 Google 和 Meta 等雖不產製內容，卻透過搜尋引擎及社群平台無償使用新聞內容，並藉此獲取可觀的廣告收益。此種不對等的競爭模式，已嚴重影響傳統媒體的營運，迫使媒體在維持新聞品質與維持生存之間陷入兩難。因此，建立合理的新聞內容付費機制，實為維護優質新聞生態之關鍵，陳擲安，自由廣場》拯救台灣媒體生態／新聞有價 國會應速通過相關法案，自由時報，2024年10月18日，網址：<https://talk.ltn.com.tw/article/paper/1672461>，最後瀏覽日期：2025年2月27日。

為介紹，供我國後續立法參考。

五、探討研析

(一)澳洲《新聞媒體與數位平台強制議價法》立法目的及簡介

2021年2月25日，澳洲通過《新聞媒體與數位平台強制議價法⁴》，對《2010年競爭與消費者法》進行修正，該法案旨在解決數位平台與澳洲新聞企業間議價能力不對等的問題，並支持數位時代中澳洲新聞媒體產業的可持續發展⁵。

《新聞媒體與數位平台強制議價法》建立了一套強制性行為準則及議價機制，確保新聞媒體企業能就其內容在數位平台上的使用獲得公平合理的報酬。同時，明確界定了數位平台與新聞媒體企業的相關定義。數位平台被定義為提供特定數位服務的企業，而新聞媒體企業需符合多項條件，包括製作核心新聞內容、以澳洲民眾為主要服務對象，並遵守專業新聞標準。新聞媒體企業須向澳洲通訊與媒體管理局（以下簡稱ACMA）申請註冊，經審核通過後方可參與議價程序。

此外，《新聞媒體與數位平台強制議價法》對數位平台的義務作出詳細規範，包括：向新聞媒體提供內容使用相關資訊、提前通知演算法變更可能對新聞內容流量的影響，以及建立原創內容識別機制以保障新聞內容的權益。為解決數位平台與新聞媒體企業之間的分歧，《新聞媒體與數位平台強制議價法》亦設立了調解與仲裁程序，確保雙方能在公平合理的框架下達成協議，進一步促進數位媒體生態的平衡發展。

(二)澳洲《新聞媒體與數位平台強制議價法》運作流程

⁴ 《Treasury Laws Amendment (News Media and Digital Platforms Mandatory Bargaining Code) Act 2021》，網址：<https://www.legislation.gov.au/C2021A00021/latest/text>，最後瀏覽日期：2025年3月3日。

⁵ Treasury Laws Amendment (News Media And Digital Platforms Mandatory Bargaining Code) Bill 2021-Revised Explanatory Memorandum，網址：<https://www.accg.gov.au/system/files/Revised%20explanatory%20memorandum.pdf?ref=0&download=y>，最後瀏覽日期：2025年3月3日。

《新聞媒體與數位平台強制議價法》在運作機制上，要求數位平台與註冊新聞企業進行誠信談判，協商新聞內容的使用報酬。如果雙方無法在3個月內達成協議，則進入由ACMA指派調解員主持的調解程序。若調解仍未成功，則進入強制仲裁階段，由仲裁小組根據雙方提交的最終報價作出裁定。仲裁小組的決定對雙方具有法律約束力，並確保報酬金額符合公共利益。

此外，根據《新聞媒體與數位平台強制議價法》第52ZZI條以下還允許數位平台與註冊新聞企業簽訂自願協議，若雙方達成協議，則可豁免相關的強制議價與仲裁規定。另為確保法律有效實施並能根據市場需求進行調整，《新聞媒體與數位平台強制議價法》第52ZZS條規定應在生效後的12個月內對其運作情況進行定期審查⁶。

(三)澳洲推出新聞談判激勵措施之諮詢文件，後續發展值得持續關注

惟值得持續關注的是，據報導⁷，Meta(Facebook的母公司)於2024年3月宣布，將不再續簽與澳洲新聞媒體公司達成的商業協議，並表示在協議到期後，仍允許澳洲新聞內容的訪問。此舉雖不同於2021年Meta在與聯邦政府就相關立法談判期間短暫封鎖新聞內容的做法，但也意味著Meta在未續約的情況下，將繼續免費使用新聞內容。針對此，有論者建議澳洲政府

⁶ 根據審查報告指出，《新聞媒體與數位平台強制議價法案》於2021年3月3日正式生效。在法律實施期間，數位平台(如Google和Meta)已與多家服務於都市和區域地區的大型及小型新聞企業，在法案框架外達成商業協議(即自願協議之意)。此外，已有28家新聞企業根據《新聞媒體與數位平台強制議價法》第3部分的規定，向ACMA完成註冊。另審查報告亦指出，雖非所有新聞企業均能與Google和/或Meta達成商業協議。然而，數位平台在商業協議之外亦對澳洲新聞業提供支持。例如，Meta於2021年8月宣布成立「Facebook澳洲新聞基金」，投入1,500萬澳元，用於支持公共利益新聞及促進區域和數位新聞編輯室的創新與經濟可持續性。2022年3月，Meta進一步宣布，該基金將向54家新聞出版商及獨立記者提供總計500萬澳元的資助。Review of the News Media and Digital Platforms Mandatory Bargaining Code，網址：<https://treasury.gov.au/consultation/c2022-264356>，最後瀏覽日期：2025年3月3日。

⁷ Matthew Doran、Georgia Roberts，Meta won't renew commercial deals with Australian news media，ABC NEWS，2024年3月1日，網址：<https://www.abc.net.au/news/2024-03-01/meta-won-t-renew-deal-with-australian-news-media/103533874>，最後瀏覽日期：2025年3月4日。

依據《新聞媒體與數位平台強制議價法》第 52E 條規定，將 Meta 列為「指定數位平台」，以強制其與註冊新聞企業進行談判。然而，加拿大採取類似措施時，Meta 選擇直接將所有新聞內容從 Facebook 和 Instagram 上移除^{8、9}，顯示其寧願完全移除新聞內容，也不願支付相關費用¹⁰。

基於上述情況，澳洲政府¹¹承認大型數位平台是澳洲新聞媒體接觸網路受眾的重要夥伴，但也承認現行法案的侷限性，無法阻止數位平台透過移除新聞內容來規避其義務，這將不利於澳洲民眾的利益。然考量到大量澳洲民眾仍依賴數位平台獲取新聞資訊，政府選擇不依據法案第 52E 條將 Meta 列為「指定數位平台」，而是提出新聞談判激勵措施（News Bargaining Incentive）作為替代方案。

該激勵措施旨在鼓勵大型數位平台與註冊新聞企業達成或續簽商業協議，並採用收費與抵扣機制。未與註冊新聞企業達成協議的平台需支付收費，而已達成協議的平台則可為抵扣。澳洲政府強調，此政策並非為創造政府收入，且適用於運營重

⁸ David Moscrop, 'Meta's news ban in Canada has led to a media disaster. What does that mean for US efforts to wrangle big tech platforms?', GZERO North, 2024 年 8 月 8 日，網址：<https://www.gzeromedia.com/gzero-north/metas-news-ban-in-canada-has-led-to-a-media-disaster-what-does-that-mean-for-us-efforts-to-wrangle-big-tech-platforms>，最後瀏覽日期：2025 年 3 月 3 日。

⁹ 依媒體生態系統觀察站所提出之報告第 3 頁指出，加拿大由於禁令的影響，加拿大民眾消費的新聞量大量減少，加拿大民眾在線上看到的新聞內容顯著減少，每天在 Instagram 和 Facebook 上的新聞瀏覽量估計減少了約 1100 萬次。儘管如此，加拿大民眾仍然透過這些平台了解政治和時事，但相比以往，這些資訊變得更加偏頗且事實性更低。更令人擔憂的是，許多加拿大民眾甚至沒有意識到這種變化，且似乎也沒有主動尋找其他新聞來源，Old News, New Reality: A Year of Meta's News Ban in Canada, Media Ecosystem Observatory, 2024 年 8 月，網址：<https://static1.squarespace.com/static/6450265301129e5dbabfe8a2/t/66abc129a067dd5093067dfd/1722532138528/Meta+News+Ban+Report.2.pdf>，最後瀏覽日期：2025 年 3 月 4 日。

¹⁰ Rod Sims, 'The Albanese government's news bargaining incentive will force platforms back to the existing code', 2024 年 12 月 12 日，網址：<https://www.theguardian.com/commentisfree/2024/dec/13/albanese-rod-sims-facebook-tiktok-meta-google>，最後瀏覽日期：2025 年 3 月 3 日。

¹¹ The Hon Michelle Rowland MP Minister for Communications, Albanese Government to establish News Bargaining Incentive, 2024 年 12 月 12 日，網址：<https://minister.infrastucture.gov.au/rowland/media-release/albanese-government-establish-news-bargaining-incentive>，最後瀏覽日期：2025 年 3 月 4 日。

要社交媒體或搜索服務的大型數位平台，無論其是否承載新聞內容，但目前該措施尚未正式通過¹²。

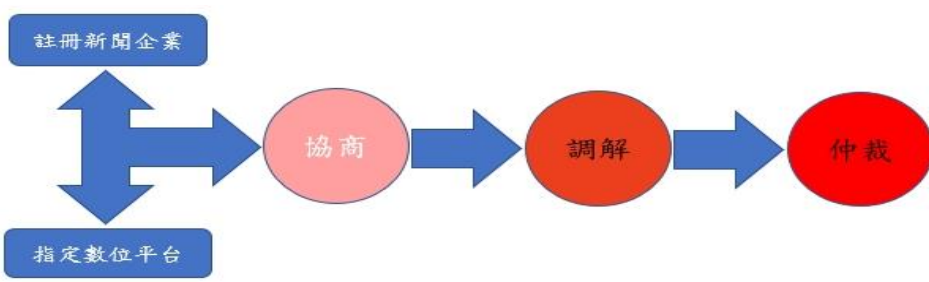
(四) 比較法之借鏡

綜上所述，整體而言，澳洲《新聞媒體與數位平台強制議價法》透過立法建立了新聞媒體與數位平台之間的協商機制，不僅促進了雙方的公平議價，還為數位時代下澳洲新聞媒體行業的永續發展提供了重要支持，具備值得我國參考與借鑒的價值。為協助主管機關研議及本院委員審查相關法案，特將澳洲《新聞媒體與數位平台強制議價法》的重要條文及意旨彙整於表 1，以供參考。

表 1-澳洲《新聞媒體與數位平台強制議價法》條文彙整表

步驟	條文意旨	相關條文
指定數位平台	澳洲財政部長得將符合條件的數位平台指定為受法案約束的對象，例如提供特定數位服務的公司（如 Google、Facebook 等）。	52E (數位平台指定)
註冊新聞企業	新聞媒體企業需向 ACMA 註冊，並通過審核成為註冊新聞企業，以符合參與議價程序的資格。	52F (申請註冊)
		52G (註冊條件)
		52H (撤銷註冊)
啟動議價	1. 註冊新聞企業與指定數位平台進行誠信談	52ZE (議價通知)
		52ZH

¹² Krishani Dhanji, Labor moving too slowly on making big tech pay Australian media for news, Coalition and Greens say, The Guardian, 2025 年 2 月 17 日。網址：<https://www.theguardian.com/media/2025/feb/17/labor-moving-too-slowly-on-making-big-tech-pay-australian-media-for-news-coalition-and-greens-say>，最後瀏覽日期：2025 年 3 月 4 日。

	判，協商新聞內容的使用報酬。 2. 若雙方能達成協議，則完成流程。	(誠信談判義務) 52ZI (達成協議通知)
若無法達成協議 → 調解	1. 若雙方在通知後的3個月內未能就核心議價問題達成協議，或雙方同意將問題提交調解，則進入調解程序。 2. 調解由 ACMA 指派調解員主持，雙方需誠信參與調解。	52ZIA (調解義務)
		52ZIB (調解規則)
		52ZIC (調解終止)
若調解失敗 → 仲裁	1. 若調解在2個月內未能成功(或雙方同意延長至最多4個月)，則進入仲裁程序。 2. 仲裁由仲裁小組主持，雙方需提交最終報價，仲裁小組根據報價進行裁定，並作出具有法律約束力的決定。	52ZL (仲裁通知)
		52ZM (仲裁小組組成)
		52ZX (最終報價仲裁)
		

資料來源：作者彙整自製

同時，對於有意制定類似法律的我國而言，建議主管機關務必持續關注澳洲新聞談判激勵措施之後續發展，並於本院委員審查法案時，適時向委員提供我國事前準備的相應對策及因應挑戰之具體報告與說明，作為本院委員審查法案之參考依據。

撰稿人：陳秋芬