

競爭或合作？：聚合服務使用新聞媒體內容的法律與實務分析

羅彥傑

摘要

聚合服務使用新聞業生產的內容，對新聞業帶來程度不一的衝擊。歐美傳統新聞業以著作權受侵害為由提告，聚合服務則以合理使用辯護，雙方在政治遊說、司法訴訟上展開攻防。本文先從過往歐美案例檢視聚合服務與新聞業的衝突，並從本土新聞業的現實狀況與需求出發，透過對臺灣聚合服務與新聞業高階主管的深度訪談，描繪與分析臺灣聚合服務與新聞業在實務面的競合關係，最後建議政府該如何將兩者關係導入良性競爭。

- ◎ 關鍵字：新聞聚合、新聞內容、著作權、合理使用
- ◎ 本文作者羅彥傑為中國文化大學新聞學系助理教授。
- ◎ 聯絡方式：Email：inging@ms15.hinet.net；通訊處：11114台北市士林區華岡路55號大成館二樓。
- ◎ 收稿日期：2017/01/18 接受日期：2017/05/07

Competition or Cooperation?: A Legal and Practical Analysis of News Media Content Used by Aggregators

Yen-Chieh Lo

Abstract

News aggregation, which aims to make use of content produced by the press, has impacted the press variably. Traditional media sued news aggregators for copyright infringement, and news aggregators defended themselves by fair use doctrine. Both have wrestled with each other in political lobbying and legal suits. Beginning with examining the previous cases of the conflicts in the United States and Europe, the article then analyzed the interactive relationship between news aggregators and the press in Taiwan, including competition and cooperation. Finally, the article offers some advice for Taiwanese authorities about how to guide both parties to a virtuous competition.

⊙ Keywords: news aggregator, news content, copyright, fair use

⊙ Corresponding author: Yen-Chieh Lo is an Assistant Professor at the Department of Journalism, Chinese Culture University, Taipei, Taiwan, e-mail: inging@ms15.hinet.net, address: No.55, Dacheng Building, 2F, Huagang Rd., Shilin Dist., Taipei City 111.

⊙ Received: 2017/01/18 Accepted: 2017/05/07

壹、前言

資通訊科技的發達使得瀏覽網際網路已為生活必需，用途也由單純的工具性資訊搜尋演變為整合多項服務。但這些服務也帶來各種侵權行為，網路盜版即是著作權、特別是著作財產權在虛擬空間受到侵害，而此侵權行為因網際網路全球化性質及著作權法屬地主義原則而更複雜，譬如任何人皆可透過境外網站任意取得他人著作，著作權人可能因屬地管轄問題以致難以伸張權益。另外，也不宜僅從財產權角度看待著作權，因為任何著作皆不可能孤立產生，而是多少受到前人啟發，不朽作品更是全人類公共財。過度保障著作權也意味限制他人言論自由。因此，著作權保障與否及應保障到何種程度一直引來論戰，數位匯流更使著作權爭議治絲益棼。

以上所述係從言論自由角度出發，但另一項更值得關注、卻常被忽略的議題，是各種網路平台對新聞業生產內容的使用。諸如 Google、Yahoo! 等新聞聚合網站（online news aggregators）在長期經營下，不僅是數位廣告市場的大贏家，也讓傳統新聞業、特別是報業倚賴的商業模式崩解，同時失去讀者與廣告客戶，並面臨減張、裁員與倒閉危機。臉書（Facebook）等社群媒體乃至 LINE、微信（WeChat）等通訊軟體陸續進入新聞聚合市場，也讓新聞業的市占率與網站流量重新洗牌。也因此，過去以新聞自由為名，主張對資訊享有合理使用權的傳統新聞業，改口呼籲加強著作權管制。此一轉變也是新舊媒體水火不容的縮影。當搜尋引擎、入口網站甚至社群網站與通訊軟體席捲龐大網路流量，廣告主預算也逐漸從實體媒體轉移至網路媒體時，¹著作權似成了傳統新聞業爭取生存的一線曙光。

挾著如 AdWords 廣告網絡與 App 商店等占盡優勢的商業模式，Google 率先於 2015 年 10 月建立開放原始碼的 Accelerated Mobile Pages Project，並與媒體、出版商及廣告技術公司合作，讓用戶能快速瀏覽行動網頁。臉書也於同年 5 月推出「Instant Articles」新聞推播功能，初期先與紐約時報等九家新聞業者合作，後於 2016 年 4 月全面開放給全球的內容供應者，包含新聞媒體與個人粉絲專頁。臉書希望成為用戶新

1. 以我國為例，2016年上半年數位廣告量調查報告顯示，數位廣告量已以111億元新台幣超越電視（包含有線與無線）廣告量的110億新台幣，呈現黃金交叉。詳見臺北市數位行銷經營協會網站<http://dma.org.tw/newsPost/82>。

聞來源的終點站，而非引導流量的中繼站（Mitchell & Holcomb, 2016；Valerie, 2016）。LINE 則於 2016 年 6 月開始在臺啓用新聞行動首頁「LINE Today」，提供一站式的社群新聞瀏覽服務，目前已與 30 家新聞業者合作（中央社，2016.12.24）。由於新聞聚合服務不再限於搜尋引擎和入口網站，尚包括其他各種網站與 App，故以下採用涵蓋範圍更大的「聚合服務」一詞取代「聚合網站」。

過去，新聞業在報導時事或公共議題時，可能有意無意間在未經授權的情況下，使用到受著作權保護的資料或素材，此時常援引著作權法「合理使用原則」（the doctrine of fair use），免於著作權人的刑事訴訟與民事求償。然而，線上免費新聞的流行，換成是新聞業、尤其是傳統媒體指控 Google News 等聚合服務侵害其著作權，而聚合服務辯護的主要論據就是「合理使用」。包括美國、比利時、德國與西班牙等已有實際的訴訟與立法案例，而著作權侵害與合理使用原則也成為歐美國家新聞業與聚合服務在司法訴訟與政治遊說的攻防焦點。

在當前媒體生態下，新聞業生存及與聚合服務的互動關係已攸關民主政治與各種文化生產，²重要性無庸置疑。不過，我國學界少有從法律面或實務面予以探討，其因之一在於我國目前仍缺乏聚合服務使用新聞業內容被控侵權的實際判例，本土新聞業者似也未如歐美同業主動尋求法律保護或進行政治遊說。其因之二可能是不論是新聞業或聚合服務業者均視雙方合作為商業機密而諱莫如深，以致資料極難取得。本文嘗試結合新聞聚合服務的法律規範面與新聞實務面，一方面從過往歐美案例看聚合服務與新聞業的衝突，另一方面從本土新聞業的現實狀況與需求出發，檢視我國政府該如何協助將聚合服務與本土新聞業的關係導向良性競爭，並導正跨國資訊網路集團與臺灣在地新聞業者在規模與權力上的失衡。

因此，本文提出兩項問題，希望解決相關研究之不足：一、過去十多年來，歐美新聞業與聚合服務在著作權訴訟與政治角力的過程與結果為何？美國與歐洲又存在哪些差異？二、為何歐美新聞業以司法手段控告聚合服務，或訴諸政治力量介入的情況，未在臺灣出現？應如何創造雙（多）贏共存的機會？

2. 借用Bourdieu的話，是愈來愈受商業邏輯宰制的新聞場域對政治場域與其他文化生產場域的影響。詳見Bourdieu「1996 / 林志明譯，2016，頁84、95-97」。

在研究設計上，先說明新聞聚合服務的發展及如何與著作權法合理使用原則產生關聯。其次，分別勾勒歐美新聞業和聚合服務在政治與司法上的攻防。最後，描繪與分析我國新聞業與聚合服務的互動關係，並提出建議。相關資料則透過對我國新聞業與聚合服務有處理內容授權業務經驗的高階主管進行深度訪談取得，期間為 2016 年 12 月 21 日至 2017 年 1 月 17 日。

新聞業受訪者包括自由時報、臺灣蘋果日報、中央廣播電台（央廣）、NOWnews 今日新聞。前兩者為舉足輕重的傳統新聞業代表，一度投放內容在聚合網站上，但後來退出。央廣代表公部門的國家媒體，「NOWnews 今日新聞」則是中型的網路原生媒體，目前在逾 15 家聚合服務露出。聚合服務受訪者包括臺灣 Yahoo! 奇摩、LINE、台灣大哥大（台哥大）與 PayEasy。Yahoo! 為既有的大型新聞聚合業者，LINE 與台哥大是急起直追的新進業者。本土電子商務網站 PayEasy 則一度有意跨界新聞聚合，但後來放棄。因部份訪談內容可能涉及商業機密，故一律對受訪者採匿名處理。

貳、新聞聚合服務與著作權法合理使用原則

新聞聚合服務是全球新聞業普遍面臨的一項新趨勢與挑戰，代表傳播科技對新聞內容產製過程帶來的革命性改變，以及對新聞業傳統商業模式的顛覆。就法律規範面而言，其牽涉到著作權法的合理使用原則，亦即聚合服務使用新聞媒體內容究竟是否構成合理使用？不同類型的聚合服務、不同類型的新聞媒體及不同類型的新聞內容，可能導出不同的合理使用判決結果。以下將先介紹新聞聚合服務的發展，接著說明合理使用原則的歷史淵源與構成要件。

一、新聞聚合服務的發展

網際網路近年來已成為多數民眾獲取新聞的重要來源與管道，各種與其有關或由其衍生的新科技與新服務，也大大增加了民眾接觸與使用新聞的機會。根據 2016 年 Pew Research Center 針對新聞使用的調查，美國人最常接觸的新聞來源類型中，數位媒體位居第二（38%），僅次於電視（57%），而遙遙領先廣播（25%）與平面報紙

(20%)。而在數位媒體常見類型的使用頻率上，新聞聚合網站或 App 類合占 28%，社群網站類則占 18%，分居第一與第二 (Mitchell & Holcomb, 2016)。

由此可見，廣義的聚合服務已成為數位用戶瀏覽新聞的首選，其整合所有新聞至一處網頁頁面或 App 上，讓用戶透過智慧型手機等行動裝置便能輕鬆搜尋與瀏覽新聞，甚至為用戶量身訂作個人化新聞 (Kugler, 2015)。新聞聚合服務有若干次類型，常見者包括：「推送聚合服務」(feed aggregator) 以推送方式展示來自不同網站的內容，常根據主題、來源分類 (如 Google News)；專業聚合服務 (specialty aggregator) 也從許多來源蒐集資訊，但僅處理特定主題 (如以政治新聞為主的 The Drudge Report)；網誌聚合服務 (blog aggregator) 利用第三方內容創造特定主題的網誌 (如 The Huffington Post、Digg)，接著在某種程度上創造「新內容」。其共同點是「利用第三方本已存在且可能受著作權保護的內容，如報紙文章、照片與影音」(Xalabarder, 2012, p. 114)。「新聞聚合服務讓民眾更廣泛地近用更多元、完整、豐富及明確的資訊」，不受時空限制，這是任何傳統媒體都難以企及，「且讓更多人受惠」(Xalabarder, 2012, p. 117)。

然而，聚合服務讓新聞散布方式更快速、廉價、甚至免費，加上讀者瀏覽新聞的方式與習慣持續改變，在在干擾、甚至破壞傳統新聞業多年仰賴的商業模式 (Xalabarder, 2012)。以報業為例，主要利潤並非來自對新聞內容的直接銷售訂閱，而是廣告。業者須先大量投資印刷機器與各種設備，聘僱專業編採人員，先透過高品質新聞報導爭取讀者訂閱支持與累積聲望，而有了讀者支持與聲望，廣告主才願意下單購買廣告版面。在數位匯流時代下，報業已被迫改弦更張，將重要新聞內容刊登在自家網站首頁，以求吸引讀者點閱來增加網站流量，進而爭取數位廣告收益。

即便傳統新聞業開始力求在數位浪潮中亡羊補牢，但現今的新聞產製生態已不可同日而語。一家知名報紙若在頭版或網站首頁刊登重大事件的獨家報導，頃刻就被轉貼或改寫在各大聚合網站或 App 上。聚合服務以電腦自動化、人工方式或兩者兼具的方式編輯整理出標題、導言或首段的前兩句話。同時，多數讀者也不偏好購買實體報紙或一一瀏覽新聞網站，而是僅停留在聚合平台的頁面上按圖索驥，點選觀看自己有興趣的新聞。儘管多數新聞聚合服務仍會註明新聞來源，但讀者看到的數位廣告多由該聚合服務所提供，數位廣告收益常不會回流至新聞出處。換言之，該報不會因揭發

事實、付出人力與設備成本而獲得該有利潤。

根據 Pew Research Center 對數位廣告收益的調查，2015 年的整體數位廣告支出增加兩成，達到約 600 億美元，增長率較前兩年更高。但傳統新聞業未因此受益，與一年前相較，甚至有更多的數位廣告收益（65%）遭五大科技公司鯨吞。這五大科技公司儘管均非新聞媒體，但不乏將新聞整合到其線上服務中，包括 Google、臉書、Yahoo! 與推特（Twitter）（Mitchell & Holcomb, 2016）。誠如 Google 前執行長 Eric Schmidt 所言：「新聞的消費量增加，但民眾消費新聞的方式已然改變。」

在所有新聞聚合服務中，Google News 尤被歐美傳統新聞業視為眼中釘。Google 於1998年靠搜尋引擎起家，主網域名稱 google.com 是全球瀏覽量最高的網站。Google 搜尋引擎讓電腦執行搜尋動作前，先製作資料的快取網頁（cache）。當某人搜尋特定內容時，Google 就會透過 AdWords 拍賣程式，在搜尋結果邊緣處投放廣告。因此 Google 在某種意義上是利用數十億內容創作者的創意內容搭便車。該公司不曾與內容創作者協商過合約，而是合理假定後者同意搜尋引擎重製其內容，並透過判斷、排序與連結其他人至該內容來獲利。畢竟創作者將內容上傳網路，就是希望別人發現這些內容（Vaidhyanathan, 2011）。

2002 年，Google 儘管仍只是一家仰賴私人資本的年輕公司，已開始推出新聞聚合服務 Google News 的測試版，2006 年換正式版上線。一開始僅有英文新聞，後累積逾 25 種語言，成為最知名的新聞聚合服務業者之一。Google News 藉搜尋引擎的複雜演算法「Story Rank」，得以搜遍網際網路上所有的媒體資源，並標榜可找到過去刊登過的各種新聞文章。Story Rank 的理論預設是愈重要的新聞會出現在愈多家新聞網站內，隨後依討論熱度的消退，新聞量逐漸遞減。Google News 於是觀測逾 2 萬 5 千多家新聞網站，編製新聞索引，並根據其相關新聞文章的量，自動決定哪些是頭條的熱門新聞（MMDays, 2010.03.08）。

Google News 自推出後一直是 Google 最受歡迎的服務之一，後來更能依照用戶的檢索與偏好（如新聞發生日期、相關性、用戶過去搜尋經驗，或對應的國家地區版本），一一展示與排序這些標題、新聞片段與通往原文出處的連結，且常附上低解析度照片。首頁並根據新聞主題分門別類，不同版本的首頁主題會略有差異。首頁更新與新聞推薦均不依賴人工操作，全由後台的演算法根據預先設定的標準來決

定 (Xalabarder, 2012)。研究指出, Google News 的先進搜尋功能、對使用者友善的介面與高品質內容來源, 使其被評價為優質新聞聚合服務 (Chowdhury & Landoni, 2006)。

Google 與許多大型跨國企業都存有競爭關係, 但與提供線上內容的傳統新聞業結怨最深, 主因為後者愈來愈難在網路上賺錢, 而前者卻靠後者產製的內容大發利市。該公司的收益主要來自提供搜尋技術給其他公司, 以及 Google 網站和其他網站的廣告刊登服務。儘管 Google 強調 Google News 僅使用少部分授權資料, 且本身不編輯這些內容, 也不刊登廣告, 但若有愈多人使用 Google News 的新聞檢索服務或瀏覽其頁面, 他們停留在 Google 網站的時間就愈長, 仍可間接為 Google 賺進數位廣告營收。

二、合理使用原則的歷史淵源與構成要件

各國著作權法常見保障著作權人的六項專屬權利, 包括重製著作、散布著作複製品與創作衍生性著作, 對特定著作類型給予公開表演與展示的權利, 以及對錄音著作進行數位傳輸。但為促進公益, 也允許他人在特定情況下對受著作權保護的著作做未經授權的使用, 是謂「合理使用原則」, 也等於對著作權人的專屬權利做例外處理, 讓使用者的行為不構成侵權, 也毋須支付酬勞給著作權人。此原則為英美兩國法官造法下的產物, 美國有關著作權合理使用的法規與條款可追溯至英國《安妮法》(Bunker, 2004; Bohannan, 2007; Xalabarder, 2012)。

自《安妮法》後, 英國更逐漸發展允許之後的著作人及評論人使用先前著作人著作的「合理摘錄」(fair abridgement) 原則 (Carey & Sanders, 2004)。美國除憲法的著作權條款源自英國《安妮法》外, 1790 年的第一個聯邦著作權法也直接採用《安妮法》的這些原則。美國聯邦最高法院大法官 Joseph Story 在 1841 年 *Folsom v. Marsh* 一案更綜合了英國普通法與衡平法原則, 創設合理使用原則四項構成要件 (Beebe, 2008; Bohannan, 2007)。

之後美國著作權法歷經多次修訂, 但直到 1976 年版才進一步納入 Joseph Story 大法官的見解, 將合理使用原則四項構成要件予以法條化, 寫入第 107 條, 同時保留該原則在適用上的彈性空間, 以便法院日後仍能將其運用於新科技, 毋須國會重複立法

(Newby, 1999; Holte, 2008)。整體而言，第 106 條詳述著作權人對著作享有的各種專屬權利，第 107 條至 122 條則是「限制」著作權人的專屬權利，這些限制性條款的用字遣詞多指涉明確與嚴謹繁複，唯獨第 107 條的措辭最簡單扼要 (Beebe, 2008)。

第 107 條並未明確定義「合理使用」，僅在前言規定基於批評、評論、新聞報導、教學（包含課堂上之重製利用）、學術、研究之目的所為之重製行為，應屬合理使用。在判定對於著作的使用是否合理時，美國法院會審酌四項構成要件：一、使用之目的及性質，包括係為商業目的或非營利教育目的；二、著作性質；三、所使用之數量與顯著程度及其在整個著作所占比例；四、使用結果對著作潛在市場與現在價值之影響（蔡惠如，2007；耿筠、劉江彬，2002）。

儘管 1976 年版著作權法已規定合理使用原則四項構成要件，而該版本又提供了美國著作權相關法規的基本架構，但美國法學專家多認為該原則實際運用於具體個案時仍充滿不確定性，甚至莫衷一是。美國著作權法讓合理使用原則富有彈性，目的是避免法院在運用著作權法時做僵硬解釋，反而扼殺該法設計時本欲促進的創造力。但彈性的代價則是令人捉摸不定，且被評價為是美國著作權法中最令人困擾之處。該原則的另一問題是在實際案例中，因須審酌特定事實的特殊性及同時檢視與評估四項構成要件，導致不同法院常有不同見解與判定 (Bunker, 2004)。有學者認為，這些問題是因為「合理使用」源自四種互異的哲學傳統，故須重新建構此原則，譬如納入增加稀有資源使用效率等概念 (Fisher III, 1988)。

合理使用原則被許多法學專家認為極其複雜、甚至撲朔迷離，但它已演變為著作權法中最重要的原則，且受到新聞業的高度依賴，因為少了它，許多採訪與報導活動都將構成侵權 (Bunker, 2004; Beebe, 2008)。不過，隨著新聞聚合服務的崛起與風行，合理使用原則反成為聚合服務迴避新聞業侵權指控的主要理由。

參、歐美新聞業與聚合服務的著作權攻防

美國與歐洲的傳統新聞業、尤其是大型媒體，對於聚合服務帶來的衝擊感受最深，因此不乏透過著作權訴訟直接和聚合服務在法院交鋒，或者利用對立法行政部門的政治遊說來對聚合服務施壓。這些政治攻防在歐美的結果有別，且仍持續發展中；

司法訴訟則以庭外和解或另簽授權協議的收場居多，顯示雙方均體認到除了競爭外，彼此也有合作的可能。

一、限制合理使用以拯救新聞業的提議與批評

就在聚合服務的數位廣告收益迭創新高之際，全球新聞業則經歷營收下滑、縮編、裁員與倒閉等風暴。尤其是報業漫長的景氣寒冬，連幕後投資金主都主張美國偌大市場僅需三家全國性報紙便已足夠，還引得新聞界齊聲附和（Holte, 2008）。不少評論家與媒體大亨歸咎於聚合服務，並指控聚合服務轉售新聞業耗資蒐集的事實性資訊並從中牟利是「搭便車」的行徑。華爾街日報發行人 Les Hinton 形容 Google 是「數位吸血鬼」，而且是新聞業自作孽將內容免費刊登上網，才造就 Google 的嗜血。華爾街日報總編輯 Robert Thomson 更不客氣地比喻 Google 是「科技寄生蟲」。而全球第二大傳媒集團「新聞集團」（News Corporation）前董事長 Rupert Murdoch 說得最直白：

產製新聞所費不貲。我們經營事業投下大量資源，從技術到員工薪水。

聚合新聞不是合理使用。說得不客氣一點，這是剽竊（theft）。

（Bunz, 2009）

Google 則提出兩項辯解：第一，是自己把網路流量帶到高品質新聞網站；第二，Google 從搜尋引擎中賺到廣告營收，不必然就會傷害該新聞網站在廣告市場的價值，Google 放廣告的地方僅在搜尋結果的首頁，而非在 Google News 首頁，雙方非零和競爭。同時 Google 一直致力於和新聞業合作，產生新介面，讓「主流」內容得以在各種網誌與聚合網站形成的各種干擾中脫穎而出（Xalabarder, 2012）。

美國國會與行政部門自 2008 年全球金融海嘯後，也開始擔心新聞業是否能度過網際網路時代的經濟危機。國會參眾兩院尤其多次舉行聽證會，尋求拯救新聞業的對策，立法提案包括豁免反托辣斯、減稅及賦予岌岌可危的新聞業享有非營利地位。有鑑於多數新聞業欠缺談判籌碼，有學者呼籲美國國會應介入，並在新聞業和聚合服務的互動關係中扮演適當的平衡者角色。在這方面，國會比法院更有立場且掌握更多工

具，在鼓勵聚合服務大幅散佈新聞內容與保障新聞業得以繼續生產高品質新聞內容之間求取微妙平衡點（Kim, 2011）。

甚至也有學者提議修改著作權法第 107 條合理使用原則的聲音，納入熱門新聞「不當利用」（misappropriation）原則，保障熱門新聞在一定時間範圍內不得在未經授權下散布，希望不僅帶給新聞業更多利潤，確保生產新聞內容的經濟誘因，也能增加報導的整體數量（Kim, 2011）。該原則是美國最高法院於 1918 年設計，主要做為普通法中「不當利用侵權」的一種類型，即當競爭對手預期從著作中獲利時，不能搭對手便車，也禁止被告利用原告新聞報導中的事實，直到這些事實「做為新聞」的商業價值已消失。1997 年的 *National Basketball Association v. Motorola Inc.* 一案確立本原則的五部分要素：「原告必須證明蒐集資訊有耗費成本、資訊有時效性、被告『搭便車』使用原告著作猶如自行製作、原告與被告處於直接競爭地位，以及『搭便車』威脅原告產品的品質與存在」（Xalabarder, 2012, pp. 153-154）。但由於關於「不當利用」的美國聯邦普通法已失效，而目前州的侵占法若抵觸聯邦著作權法也會失效，故此派學者提議「修法幅度可縮小到新聞原始版本報導刊登 24 小時後才能予以合理使用，也可擴大到以全新章節規範新聞報導的合理使用」（Holte, 2008, pp. 32-33）。

不過，也有人對立法限制新聞聚合服務不以為然，認為聚合服務其實對新聞業有利，擁抱落伍的商業模式不僅事倍功半，且注定失敗收場。商業模式建立在利用他人網站內容來牟利非始於今日，問題在於是否合乎現行法律規定。美國著作權法或其他法規均未明文規範新聞聚合服務，其是否應受限制或得以合理使用他人的新聞內容均有賴法院對特定條款的詮釋（Xalabarder, 2012），且尚無任何判例明確界定該服務違法，僅若干訴訟的被告為聚合服務，且幾乎全在法院做出最後判決前達成和解（Isbell, 2010）。因此，以著作權為由要求聚合服務下架新聞報導的提案仍有爭議，且須修改現有的著作權法。由於聚合服務告訴民眾哪些是重要與有趣的新聞，一旦修法，將大幅改變傳統著作權的面貌，進而挑起美國憲法第一修正案保障言論自由的敏感神經（Yen, 2010；Sanford, Brown & Babinski, 2009）。也因此，美國國會與行政部門尚未對此採取積極行動。

歐洲的德國與西班牙國會近年則已修改著作權法，使新聞業有權向重製文章片段或摘要的聚合服務收費。德國在政商關係良好的出版業等利益團體大力遊

說下，其《著作權與鄰接權法》第八修正案於 2013 年 8 月 1 日生效，在歐盟中率先突破傳統鄰接權的範疇，為報刊出版者創設一項新的鄰接權——報刊出版者權（Leistungsschutzrecht für Presseverleger），即報業在報刊產品出版後一年內對其享有以商業目的進行網路傳播的專有權。這項權利僅針對搜索引擎的商業提供者和內容整合服務的新聞聚合業者。德國報業龍頭 Axel Springer 傳媒集團等傳統新聞業可運用這項新權利，參與 Google 和新聞聚合服務業者商業收入的分配（顏晶晶，2015）。然而，Google 乾脆逕自停用此項服務，導致諸如該集團旗下最大銷量報紙《畫報》（Bild）的推薦連結流量大減八成，迫使傳統新聞業迅速改口同意 Google 暫免付費。後來傳統新聞業仍不死心，向德國公平會狀告 Google 利用搜尋市場主導地位迫使其屈服，德國公平會裁定 Google 無義務重製新聞文章的片段，後續的費率協商也不了了之。

同時，西班牙國會議員也通過更嚴格的附屬著作權法，不論傳統新聞業願意與否，都迫使其向聚合服務業者索取附屬著作權費。西班牙新聞業甚至無法像德國同業一樣給予聚合業者豁免付費的優待，且小型新聞業者其實是更需要 Google 流量。Google 也同樣以關閉在西班牙的新聞聚合服務做為回應。

儘管如此，歐盟執委會負責數位經濟政策的德國籍委員 Günther Oettinger 於 2016 年 3 月公布一份涵蓋「鄰接權」（亦稱「附屬著作權」）議題的諮詢意見，打算進一步將此議題搬上全歐洲的檯面上（Meyer, 2016）。

二、美國的判例

Google News 聚合的線上新聞文章早期多由法新社（AFP）與美聯社（AP）等國際通訊社所撰，而通訊社不像報紙會在自家網站上任意公開報導內容，而是授權給地方性報紙等其他媒體使用，故重要判例主要為通訊社控告 Google 侵權。

第一件重要判例是 2005 年的「*AFP v. Google*」案。法新社向華盛頓特區聯邦地方法院控告 Google 並求償 1750 萬美元，理由是 Google 未取得法新社授權，即於 Google News 刊登該通訊社的標題、照片與新聞片段，而這些標題、照片與新聞片段皆為授權內容，僅付費訂戶才有權刊登（Isbell, 2010）。法新社也主張 Google 違反熟

門新聞不當利用原則。

Google 提出四點反駁：第一，法新社未能詳盡地指出其聲稱遭 Google 侵權的所有文章；第二，這些標題與片段不在著作權的保護範圍內；第三，法新社及其訂戶可透過 robots.txt 檔案，向搜尋引擎檢索器表明不希望檢索器存取的網站內容，使其不被搜尋到；第四，Google 堅稱其服務增加這些網站的流量。2007 年 4 月雙方在法院裁定前庭外和解，並達成新聞全文授權協議。在兩造和解前八個月，Google 也與美聯社達成協議，同意就使用美聯社新聞付費（Sanford, Brown & Babinski, 2009；Isbell, 2010；Xalabarder, 2012）。另一家通訊社路透（Reuters）也和 Google 針對提供新聞與照片達成協議（Auchard, 2007）。

本案因牽連到三家最大的國際通訊社，堪稱是 Google News 最重要與最受新聞界矚目的著作權訴訟。Google 與法新社發表共同聲明，稱新聞聚合為「新的」使用方式，而非 Google 有任何過失。聲明提到，新協議「將使得法新社電訊內容以創新方式使用，將大幅改善用戶在網際網路上體驗新聞的方式」（Auchard, 2007）。儘管本案以庭外和解收場，但從原告法新社訴諸的熱門新聞不當利用原則來看，愈具有商業性的使用愈可能阻礙合理事實的認定，而第 107 條前言所提到的使用方式如新聞報導，只要有營利行為，即可能被推定為不屬合理使用（耿筠、劉江彬，2002）。此外，從 Google News 與美聯社、法新社、路透簽授權合約來看，新聞聚合行為的適法性尚未釐清（Kim, 2010）。

第二件判例是 2013 年 *The Associated Press v. Meltwater U.S. Holdings, Inc.*。被告「Meltwater新聞美國控股公司」是創立於挪威的跨國網路媒體公司，對 27 國非營利組織、政府機構與民間企業提供新聞監看服務。其使用的自動化電腦程式系統「Crawlers」，每天在全球 190 多國約 162,000 家新聞網站上「爬文」找新聞，找到後下載內容及做成摘要，藉此節省客戶時間，使其毋須看完所有內容。它甚至自創網站內容索引，功能類似搜尋引擎。Meltwater 也允許客戶對其資料庫進行搜尋、新聞推送與建檔，競爭對象不只是美聯社及其授權的客戶，還包括 Google News（Quinn, 2014）。

原告美聯社則指控被告的服務將 33 篇美聯社新聞文章摘要傳送給其客戶，包括受著作權保護的內容。美聯社認為，新聞文章的結構是講究策略與文藝風格的產物，

而美聯社的收益主要來自於新聞的授權費。在網路時代，美聯社的授權協議擴及至其新聞文章在網際網路的刊登，且已和其他新聞剪輯業者締結授權協議，而這些業者都是 Meltwater 的競爭對手。

Meltwater 不否認取用美聯社受著作權保護的表述性內容，但提出五項辯護理由，最主要的一項就是合理使用。Meltwater 儘管是只限用戶使用的封閉式系統，但自比為搜尋引擎，而搜尋引擎會基於新用途而轉化取自新聞網站的內容，使其成為資訊定位工具不可分割的一部分，故符合合理使用的規定。

紐約南區地方法院裁定本案不構成合理使用。首先，Meltwater 只是自動攫取與重新刊登美聯社新聞文章片段，未增加評論與見解，非屬轉化性使用。其次，Meltwater 的使用是為營利目的，儘管被使用的著作本質上為事實性素材且已出版過，與虛構作品不同，稍有利於合理使用的辯護，使得第二項構成要件勉強不偏向被告或原告任一方，但就第三項構成要件而言，其使用文章內容的比例從 4.5 %至 61 %不等，包括每則報導的引言，「刻意傳達報導的核心部分」，亦即使用的數量與顯著程度難謂合理，不利第三項構成要件的成立。最後，美聯社已建立產品授權市場，但 Meltwater 拒絕購買授權許可，直接與美聯社競爭客戶，使其在第四項構成要件上幾乎站不住腳。

本案是美國地方法院首次判定新聞聚合服務不構成合理使用。Meltwater 後來上訴到第二巡迴法院，但在等待上訴過程中先行與美聯社庭外和解，內容為雙方決定未來將展開合作 (Quinn, 2014)。

三、歐洲的判例

Google 於 2006 年 1 月在比利時推出法語版 Google News，比利時報業公會 Copiepresse 遂控告 Google News 的搜尋引擎將報業公會會員的內容夾雜其中。Copiepresse 不反對 Google News 提供新聞原文連結，但反對 Google 展示網路新聞之標題與片段，卻未提及這些文章個別作者的姓名，侵害作者公開發表權、著作完整權與姓名標示權等道德權利 (Smith, 2007)。

比利時布魯塞爾初審法院基於四項理由判 Google 敗訴：第一，Google News 不

是「純粹」的搜尋引擎，而是線上資訊網站，透過提供新聞網站文章而又跳過對方廣告的方式，和這些網站形成不公平競爭；第二，Google 未經著作權人同意，重製與展示這些可能受著作權保護的文章標題與片段，且沒有法規允許使用；第三，不論是根據歐盟「資訊社會指令」（Directive 2001/29/EC）或「電子商務指令」（Directive 2000/31/EC）的複製快取網頁避風港條款，Google 的快取網頁服務均不能豁免責任；第四，Google News 僅對網路新聞文章製作索引，故駁回原告主張的公開發表權，但考量到新聞文章個別作者姓名未揭露在搜尋結果清單與文章片段上，僅露出原文出處的新聞媒體名稱，故作者的姓名標示權與著作完整權確遭侵害（Xalabarder, 2012；Beck, Scott & Sullivan, 2010）。

Google 後來上訴並提出專家證詞，說明 Google News 的使用符合美國著作權法合理使用原則（Beck, Scott & Sullivan, 2010）。但比利時上訴法院仍於 2011 年 5 月確認一審判決，僅調整部分內容，並令 Google 從 Google News 網站上移除原告擁有的任何內容與連結，包括所有通往快取內容網頁的連結，一日未遵守規定，即課以 2.5 萬歐元罰金（Xalabarder, 2012）。雖然這項結果打擊了 Google News 與快取服務，但未裁罰到 Google 主要的搜尋引擎服務。這是因為歐洲著作權法欠缺彈性的合理使用原則，歐洲法院在判定當事人事否侵害他人權益時，會考慮各種事實界定明確的因素。Google 自那時起和歐洲若干新聞組織締結夥伴關係或協議，但美國新聞業只能在是否願意接受 Google 新聞服務搜尋中二選一。可能正是因為歐美在合理使用原則上的彈性程度有別，相對而言，Google 給歐洲新聞業比美國新聞業更優惠的待遇（Xalabarder, 2012）。

檢視歐美重要案例，共同點是僅大型通訊社或新聞業公會才會提告聚合服務，且 Google 也只願意和這些大型新聞組織簽授權協議。除了係因通訊社僅販售新聞、而其他新聞媒體販售廣告為主，使得 Google 使用通訊社內容難謂合理外，也意味新聞業與 Google 間權力關係的不對等。固然大型新聞組織有實力可與 Google 纏訟，但更多中小型媒體卻可能是真心歡迎 Google。其次，著作權非用來保護既有商業模式，新聞聚合服務本身也五花八門，不宜一概而論。此外，儘管最終結果多為庭外和解或採有利新聞業的見解，但聚合服務也會更謹慎地採取回應措施，對不同國家、規模或性質的新聞業給予差別待遇。歐洲新聞業無疑在串連利益團體進行政治遊說上較成功，但

不一定能從聚合服務身上討到便宜。

肆、臺灣聚合服務與新聞業的競合關係

在透過訪談內容釐清臺灣聚合服務與新聞業的競合關係前，需要一個關鍵的概念來貫穿這些訪談內容，並做為理解與分析的依據。法國知識界泰斗 Bourdieu（1996 / 林志明譯，2016）在《布赫迪厄論電視》一書中，以「場域」（field）概念來分析電視傳播力量對報紙新聞報導的重大衝擊。場域是一個受到結構化的社會空間，包含宰制者與被宰制者，以及恆常的不平等關係。場域也是一個鬥爭的空間，鬥爭的目標是轉變或保存這個空間。他認為，電視網與報紙之間搶奪閱聽眾與市占率的經濟競爭，存在一個不可見但客觀存在的結構，由權力關係來定義。權力關係無法由感知獲得，但可透過市占率、在廣告主心中的地位等指標來掌握。權力關係又分經濟實力與象徵實力。分析的面向不只是新聞媒體在國家媒體場域中的位置，還有國家媒體場域在全球媒體場域中的位置。換言之，若欲瞭解新聞業所將發生之事，就須考慮構成場域結構的整體客觀權力關係。

Bourdieu 的場域論雖以電視與報紙的力量消長為對象，但從受訪內容得知，場域論也適合分析新聞業與聚合服務的競合關係，差別只是將電視收視率改成網站流量或數位廣告市占率，而當年的新媒體科技象徵—電視—換成了各式各樣的聚合服務。場域概念也可用來統整訪談資料，解答本文第二項研究問題。以下分別描繪我國聚合服務同業競爭的商業模式、聚合服務與新聞業的競合過程及其現有的三種合作模式。

一、聚合服務同業競爭的商業模式

我國立法院與國家通訊傳播委員會至今未像歐美一樣關注與介入新聞聚合服務，但臺灣新聞聚合服務可追溯至 2000 年前後，只是產業趨勢與生態瞬息萬變。五大入口網站如 Yahoo!、微軟 MSN、新浪網、yam 蕃薯藤與網路家庭 PC home 最早提供新聞聚合服務，但目前剩 Yahoo! 一家獨大。Google 於 2004 年推出臺灣版 Google News 後，一直未主動向新聞業洽談內容授權。臉書則除開放新聞媒體設立粉絲專頁外，也於 2015 年 12 月推出臺灣版的新聞推播功能「Instant Articles」，首批便吸引蘋果日

報、中時電子報、壹週刊上線 (Valerie, 2016.02.18)。其於 2017 年 1 月 11 日更推出深化和新聞媒體合作的「新聞學專案」(Journalism Project)，在直播、360 度環景照片及 Instant Articles 等新內容格式產品開發初期廣納新聞業意見。臉書之前正測試以 Instant Articles 發展的新聞包套服務，強化地方新聞，及實驗訂閱等新的商業模式 (林妍溱，2017.01.12)。

除了大型既有業者外，在臺灣擁有 1,700 萬用戶的韓商即時通訊軟體 LINE，去年 6 月宣布正式啓用行動新聞服務首頁「LINE TODAY」，提供獲授權的新聞內容。但有別於 Google、臉書不對新聞內容進行人工篩選，LINE 有自己的編輯團隊，並特別側重於生活類的軟性新聞。LINE「動態消息」頁面上方的 LINE TODAY 提供許多新聞報導，用戶若點選「閱讀更多新聞」，可自由瀏覽、分享、按讚留言或是儲存新聞 (何英煒，2016.06.16)。

本土業者亦不乏嘗試跨界新聞聚合服務。譬如行動通訊業者「台灣大哥大」挾有線電視系統、固網、電視購物、網路購物等跨領域整合優勢，也於 2008 年推出新聞聚合的行動網頁服務「Match 生活網」，盼建立有市場影響力的媒體內容，並利用用戶基礎提供針對性的行動廣告。本土電子商務網站 PayEasy 雖未直接發展新聞聚合服務，但曾打算整合部落客推文與提供少量財經新聞內容，搭配其網購業務，後來發現此舉對銷售無明顯幫助，遂打退堂鼓。

我國的新聞聚合服務已發展出各自不同的商業模式。受訪者 G 指出，這些商業模式的組成要素不外乎：技術優勢、編輯優勢、社群優勢。技術優勢指握有高階演算技術或大數據分析，能精準掌握用戶使用習慣與偏好；編輯優勢指內部有編輯團隊守門或把關；社群優勢指可滿足用戶的溝通需求，提升用戶信賴度。Google、臉書、Yahoo! 與 LINE 雖都提供新聞聚合服務，但商業模式互異或同中有異。Google 是純靠技術 (演算) 優勢，臉書則兼具技術與社群優勢，Yahoo! 憑藉的是編輯優勢，而後起的 LINE 希望囊括這三種優勢做為商業模式。所有新聞聚合業者都在思考如何透過該服務將用戶停留在自家網站或 App 上，且停留時間愈久愈好。對於中小型聚合服務或欠缺大數據演算技術的業者而言，只能退而求其次，先求網站流量，尤其是頁面點擊量 (page view, PV)。

本土新聞聚合市場區分為三類：第一類是穩居龍頭的市場主導者，如 Google 與

臉書。它們都有獨特的技術優勢，且願意將流量導回給新聞業者，但兩者亦有差別。Google 從未主動向本地新聞業者洽談內容授權，而本土新聞業者也均認為 Google 是單純的搜尋引擎，能為自家網站帶來流量，甚至希望透過「搜尋引擎優化」（search engine optimization, SEO）來提高自家網站在搜尋引擎的排名，故對其深表歡迎。臉書的新聞推播功能則令本土新聞業者又愛又恨，因為其重視的是在手機 App 上的瀏覽時間（browse in App），即便將用戶導回給新聞業者，但用戶瀏覽完即離開，故其流量無法「變現」，而且隨著用戶黏著在臉書 App 的使用時間愈來愈長，意味新聞業日後將被迫只能選擇其做為聚合平台。

我覺得新聞媒體現在面臨最大的問題不在於 Google 和 Yahoo!，而是近年流行的社群媒體，主要指臉書。臉書本只是朋友間聯繫的社交工具，隨著它的演化及深入民生，臉書不用生產任何新聞，就已變成一個最龐大的新聞供應平台。現在很多人在臉書朋友圈中獲取新聞資訊，但不見得會點擊回原網站看詳細；若媒體不在臉書貼文的話，又擔心會在這個龐大的新聞供應平台中缺席，自家網站的點擊率更低。（受訪者A）

第二類是正遭遇強大挑戰的入口網站型聚合服務，主要是因為智慧型手機的介面設計不再賦予入口網站的首頁商業優勢，隨著用戶的網路使用習慣從 PC 轉移至智慧型手機，甚至從手機的行動網頁轉移至行動 App，這些入口網站的網路服務流量排名也直直落，恐怕也只能力求在新科技浪潮中圖存。此外，若缺少本土新聞業如報業領先品牌的支持，其新聞聚合的質量將大打折扣。

第三類則統括所有嘗試進入新聞聚合市場的新進業者，譬如 LINE、台哥大或電子商務網站。這些業者分別憑藉自身在通訊軟體、行動通訊及網路購物的優勢，希望透過不自行生產的新聞內容來增加自家的網路流量。但從訪談中得知，除非具有技術優勢，否則不易一舉跨進新聞聚合市場。

二、聚合服務與新聞業的競合過程

臺灣一如國外，新聞業與聚合服務存在既競爭又合作的關係，且彼此至目前都

還在摸索對己方有利的商業模式。聚合服務不論規模大小，均希望擁有穩定提供且高質量的新聞內容，而這也正是傳統新聞業、特別是報業的優勢。因為報業在臺灣就是新聞產製的主力，尤其是主要報紙，聘雇的編採人力及產製出的新聞稿件數量最多，品質也較電視或網路原生媒體為高。也因此，蘋果日報與自由時報數年前一度加入 Yahoo! 的聚合平台，後來分別退出，即對該平台產生衝擊。其中，蘋果日報僅與 Yahoo! 合作一年，發現無法導引更多流量。該報現已與 44 家新聞媒體與非營利組織網站合作，將其內容刊登在蘋果日報網站與 App 上。換言之，其本身就提供新聞聚合服務，直接與既有的新聞聚合服務競爭。

台蘋只跟 Yahoo! 合作過一年，那是至少 5~6 年前的事情，當時是想試一試能不能從 Yahoo! 導引更多流量，但經過一年測試後，發覺沒有增加流量，而 Yahoo! 對露出的蘋果文章也限制多多，所以一年後就沒有合作。（受訪者 A）

自由時報與 Yahoo! 維持數年的合作關係，但後來也退出。蘋果日報與自由時報的相繼退出，造成 Yahoo! 曾被不知情的網友批評有「親藍」的政治傾向。自由時報的體育新聞堪稱執本土新聞業之牛耳，該報的退出也因此令 Yahoo! 的體育新聞質量大受影響。

臺灣的媒體環境特殊，影響與聚合平台的關係有兩種：錢和流量。我們對 Google 和 Yahoo! 的處理方式不同。我們希望讓 Google 露出新聞內容，因為可以留住 PV，增加曝光，所以願意免費給其使用。透過公開的 RSS feed，Google 可自行抓到網址。對於 Yahoo!，以前我們規模小，所以樂意免費公開，現在則要求談判與付費。Yahoo! 付費後，就可以賺走 PV。至於其他平台若是不付費，我們的態度是歡迎對方將流量導回我們的網站，若不導回，就請編政組警告或會同法務提告。（受訪者 B）

對網路原生媒體、公共媒體或其他中小型媒體而言，與聚合服務合作的最大理由，就是爭取新聞曝光與露出，且多數為無償提供，因雙方合則兩利。若是有發行紙本的中小型媒體，也可能因網路露出片段而增加實體銷售機會。這些媒體與 Yahoo! 合作時，常要求新聞內容下方附帶原文連結，以便能分到一些流量，但據說後者現已常

予以回絕。對網路原生媒體而言，這些有限流量或可多少增加廣告營收，並達到內部訂定的績效評估指標（key performance indicator, KPI）。與央廣合作新聞的小型聚合平台很多，如 KISS Radio 聯播網與「Knowing先知資訊」，均為過去三年內開始。央廣甚至建立制度，鼓勵在各種新平台行銷，並設有獎金。

三、聚合服務與新聞業現有的三種合作模式

根據訪談資料，臺灣新聞業對聚合服務的內涵授權可分新聞整套授權或部份授權。部份授權又分成由新聞業篩選所欲出售，或由聚合服務來挑選所欲購買的一定數量稿件。授權合約均由雙方的新聞、業務與法務部門進行談判。至少有三種合作模式：第一類是現金授權，亦即由聚合服務付費向新聞業購買新聞內容，一般都簽年約、採月付，但限於大型媒體，譬如銷量與閱讀率高的報紙、主流電視頻道、少數幾家中大型網路原生媒體。大型媒體的授權費約 10 萬至 40 萬元新台幣間；影響力或流量略遜的中型媒體，授權費約在 5 萬至 10 萬元新台幣間。大型聚合服務的合作媒體雖多，但能獲其授權費的新聞業其實非常少。

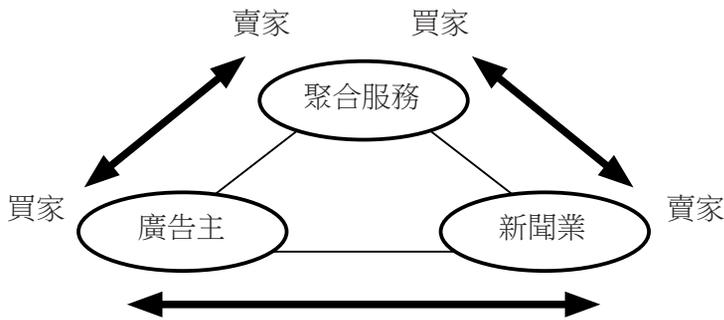
第二類合作模式是流量拆分，同樣簽年約。這意味重視 PV 等各種網站流量計算方式。對聚合服務與中小型新聞業者而言，這些流量等於曝光，也等於「變現」能力。點閱率與拆帳則根據 Alexa 與「創市際」（Comscore）的流量排名。

第三類合作模式是資源交換，亦即新聞業無償提供內容來換取品牌曝光率。通常是小型媒體採這類模式，但在內容露出上「偶有佳作」，故也是聚合服務樂於合作的對象。這些媒體又分兩種，某些希望能在露出的文章附上全文連結，盼爭取部份流量；其他則完全不在乎是否有連結，聚合服務有放媒體品牌即可。若有一方欲解除合作關係，一個月告知即可。

聚合服務均遵守我國《著作權法》規定，在刊登新聞內容前先取得新聞業（賣家）的授權，並採以上三類合作模式中的一種進行互動，因此國外聚合服務的著作權侵權訴訟未在臺灣出現。儘管本文勾勒臺灣新聞聚合服務的模式，但受訪者均強調，實際交易金額與細節屬商業機密仍不宜曝光，否則受害的是賣家，因為會揭露出臺灣「新聞內容市場價格有多低」。而除聚合服務與新聞業外，廣告主也在前兩者的互動

中扮演要角，形成三角關係。新聞業賣內容給聚合服務，也賣廣告版位給廣告主；聚合服務則身兼賣家與買家，除了賣廣告版位給廣告主外，也向新聞業買內容。圖一呈現出新聞業與聚合服務既競爭又合作的微妙關係。

圖一：聚合服務、新聞業與廣告主的三角互動



伍、臺灣聚合服務與新聞業的對應之道

從訪談資料得知，臺灣的聚合服務與新聞業均認知民眾的網路使用習慣及接收新聞資訊的模式和過去有很大差異，且變化十分迅速。民眾除了習慣於使用免費線上新聞外，使用行動版 App 比例者增加速度非常快，並愛用臉書與 LINE，而這兩家業者也分別是臺灣社群網站與通訊軟體的龍頭。面對這些轉變，聚合服務與新聞業也各自發展出對應的策略。

一、聚合服務的策略：爭取新聞業留在自家平台

不同平台或商業模式的新聞聚合服務，發展出的對應策略也不同。但共同點是爭取用戶在自家網站或 App 上的停留時間。受訪者 G 說：「用戶瀏覽內容也能用來殺（消磨）時間，且可將用戶留在 App 上，這樣他（她）就可能為我們帶來更多的收益。」此一策略對於社群網站而言可謂占盡天時地利，正如臉書剛推出的 Instant Articles，不用付任何費用就能取得大量有價值的內容。但對於入口網站、尤其是新聞內容提供不夠多元的中小型聚合服務而言，就備極艱辛。若干聚合服務已有縮編與虧損的情況，即便是大型業者亦然，只能以拖待變，並取決於後台金主的財力是否雄厚。

也因此，所有的聚合服務均將提升新聞內容的質量列為全力衝刺的首要目標。但在國內新聞內容市場飽和甚至因面臨媒體景氣寒冬而萎縮的情況下，若無外力介入，新聞聚合服務的經濟實力與象徵實力恐都將拱手讓給這些網路巨擘。

另值得一提的是，受訪者幾乎都對臉書的壯大感到不安。除眾所周知的「同溫層效應」可能導致內容資訊的組織欠缺條理及只投用戶所好之外，更重要的是用戶的大數據都掌握在其手裡，影響層面之廣難以想像。

二、新聞業的策略：設法留住流量與變現

臺灣新聞業即便經營數十年，數位領域仍在起步。儘管國外相關訴訟被告或新聞業公敵為 Google News，但臺灣沒有新聞業認為 Google 是在剽竊，甚至最希望 Google 幫助推播、散佈。受訪者多認為，現在市場尚不穩定，等市場夠大，才可能要求聚合服務為使用內容付費。新聞業的策略大抵就是爭取新聞與品牌的露出機會，提升流量，但大型與中小型媒體的策略有別。蘋果日報、自由時報不願將辛苦跑來的獨家新聞拱手讓人，因為這意味將流量也轉給他人。如果是改寫新聞、二手報導為主的網路媒體，則較不受此影響。但大型媒體已進一步思考如何「變現」的問題。

以前一開始兩三千萬的月瀏覽量賣不到（網路）廣告，後來用心經營電子報，增加到一億一千萬。退出 Yahoo! 後，月瀏覽量更增加至 1 億 7 千多萬，成長逾五成。但市場就這麼大，再怎麼樣也擠不出 PV 量。流量要變成廣告營收才有用，但到了現在這階段，就算擴充人力一倍，流量也無法翻倍，營收與獲利更不可能大幅成長。東森新聞雲雖高居臺灣新聞類網站第一名，打敗聯合新聞網、蘋果日報，但亮麗的點閱率並無法反映在實際營收數字上。（受訪者B）

穩定的供稿質量變成大型媒體力抗聚合服務的武器，而中小型媒體只能透過為聚合服務量身訂作內容產品，或提供高品質內容，做為和聚合服務的談判籌碼。受訪者 D 說：「我們除了授權內容給聚合平台外，也替它們做新聞代編或選稿。譬如 XX 除了首頁新聞由其自選外，內頁新聞就曾交給我們選稿。」

LINE 針對特定有內容品質的大媒體會採付費合作方式。但費用只是有形合作的一種，另外也會採無形的資源交換（無償）方式，亦即用行銷／版位資源來交換。品質為必要條件，其次才是數量與獨特性，亦即媒體必須供應一定數量稿件，以及獨特性很高，為其他內容業者所沒有的內容（獨家新聞）。如果同質性高，買一家即可。（受訪者G）

不過，臺灣新聞業向來各自為政，如一盤散沙，當面臨景氣寒冬時，大型媒體緊縮人力與擲節開支，中小型媒體除了比照辦理外，也只能尋求其他金主入股或注資。但已有多位受訪者表示，根本問題在於臺灣缺乏一個自有的聚合服務平台。大型媒體或許還能和聚合服務一搏，但中小型媒體卻只能眼睜睜地看著被臉書、Yahoo! 等跨國資本「綁架」。

臺灣新聞業最大的問題是不同調。付大筆錢給臉書，被臉書綁架。萬一有一天大家都不把內容 po 在臉書，結果會是如何？政府完全沒作為，很可惜，被這些外資宰制，我感到很悲觀，法律上好像不能限制他們，臺灣太自由。我們應該發展自有品牌，有自己的公共聚合平台。像大陸一樣，有微信、微博與百度。（受訪者D）

三、如何創造雙（多）贏：扶植本國的新聞聚合服務

聚合服務儘管改變新聞內容產製模式，對傳統新聞業的營收造成打擊，但也是傳播科技推陳出新下的必然結果。用著作權法限制新聞聚合服務，不僅可能抵觸憲法保障的言論自由，也無法改變用戶已養成的免費使用線上新聞的習慣。因此，當前應思考的是如何為臺灣新聞聚合市場創造活水。而創造聚合市場的活水，也等於給內容市場更多機會。對此，從訪談資料中彙整出兩項建議：

首先，現有的大型新聞聚合服務均為外商，不但未在本地繳稅，而且拿走本地新聞業賴以維生的廣告，故受訪者 C、D、F、H 建議應發展本國的新聞聚合平台或服務，讓本地新聞業特別是中小型媒體有公平的新聞露出機會，又能防止外商將

臺灣用戶的大數據「整碗捧去」。政府委託工研院開發、於 2013 年 11 月推出的企業用通訊軟體「揪科」(Juiker) 兼具資安等許多優點，原頗值得推廣(陳玉鳳，2014.01.01)，但某位受訪者指出，可惜政府後來急於回收，改收費制，導致企業用戶反彈。其餘受訪者(尤其是外商身分的新聞聚合服務業者)則不看好政府以行政力介入，認為有干預言論自由之虞。自由時報寧可以自身媒體實力與剛進入市場的新聞聚合服務新興業者洽談合作，蘋果日報目前作法則是既產製自有內容，也做為聚合其他內容業者的平台。

然而，外商新聞聚合服務業者對於發展本國新聞聚合平台的反對立場，出自於自身商業利害考量居多，適足以反證成立本國新聞聚合平台以維持本土多元文化的必要性。外商新聞聚合服務是以利潤極大化為運作邏輯，視新聞為商品，而且取得成本愈低廉愈好。故單以外商制衡外商恐非良策。若要避免政府干預可能侵害言論自由的疑慮，不妨參考公廣集團模式，亦即借重公共媒體的獨立性與非營利性來提供一個新聞內容聚合平台，相關通訊與演算技術則仍由工研院支援。事實上，公廣集團過去經營「PeoPo」公民新聞平台的成績有目共睹，其獨立地位也深獲肯定。若由公廣集團代替政府出面發展此一專門聚合專業新聞媒體的平台，可避免政治干預新聞自由的疑慮，也能間接壯大公廣集團的力量與強化其公共服務的角色。當然，這一部份仍需執政者願意投入更多資源給公廣集團。

第二，若短期內發展自有新聞聚合平台不易見效，亦可透過公廣集團整合大型新聞業者，成立新聞業的行業公會，或協助扶植剛起步的其他小型聚合平台，來對抗臉書或其他現有的市場主導者，以避免新聞聚合市場遭一兩家業者掌控。事實上，臉書等新聞聚合服務已大到動輒影響內容。臉書僅小幅調整演算法，讓動態消息頁面優先顯示個人貼文，就立即衝擊到新聞媒體網站流量(經濟日報，2016.06.04)。臉書現在進一步推出 Blueprint for Journalists 中文版免費線上課程，內容包括發掘內容、撰寫新聞及建立目標受眾，以「協助」新聞工作者運用臉書發佈新聞(中央社，2017.03.27)。某位代表本土新聞業龍頭的受訪者另指出，臉書高層為推廣 Instant Articles(即時文章)來臺拜會新聞業，某大型媒體不願得罪臉書，但也曉得此工具不可小覷，故採取少量(稿件)配合的策略，並將主力放在收益更高的網路「蓋台廣告」上，其現已占非常高的營收比例。透過隸屬於國家而非政府或政黨的公廣集團出

面推動新聞業行業公會來與臉書等大型跨國資本談判，亦可避免讓整合工作流於意識形態之爭。

陸、結論與建議

新聞聚合服務是網際網路流行下的副產品，也是資通訊科技推陳出新下的必然趨勢。它起於新聞業提供免費線上新聞，在網路資訊爆炸氾濫的背景下，協助閱聽眾有效率地瀏覽新聞，而不用一一接觸所有實體媒體或新聞網站。智慧型手機的普及，也使得聚合服務的類型更多元，已不限於早期的搜尋引擎與入口網站，而擴及至通訊軟體、電子商務網站或其他網站。有的聚合服務如 Google News 與臉書會將流量導入新聞媒體網站，有的聚合服務則以付授權費、流量拆分或品牌露出等不同的模式吸引新聞業的合作。另一方面，聚合服務也顛覆傳統新聞業的內容產製流程與商業模式，甚至直接與新聞業在爭取網站流量與數位廣告市場上產生競爭關係。有鑑於新聞業興衰又牽涉到民主政治的品質，故聚合服務與新聞業之間的競合關係值得仔細探究。

本文聚焦在新聞聚合服務涉及的法律規範面與新聞實務面。先從歐美案例中檢視聚合服務與新聞業的衝突，以及歐美在結果上的差異；也從本土新聞業的現實與需求出發，找出將兩者關係導向良性競爭的解方。

本文發現，歐美聚合服務與新聞業的互動整體上是從競爭緩步走向合作，但美國多訴諸司法解決，歐洲則偏向政治解決。美國立法與行政部門因顧慮干預言論自由，對聚合服務與新聞業的衝突採觀望而不介入的態度；歐洲則恰好相反，在傳統新聞業利益團體的政治遊說下，立法與行政部門一起出面施壓聚合服務付費，但此舉不一定能從聚合服務身上討到便宜，最常見的結果是不了了之。

就司法訴訟而言，歐美都似乎僅大型國際通訊社或新聞公會出面提告聚合服務，且 Google 也只願意和通訊社或大型新聞組織簽授權協議，這意味著新聞業與聚合服務間權力關係的不對等。不過，美國著作權法賦予合理使用一定程度的彈性，而歐洲法院則傾向審酌界定明確的事實。此外，儘管最終結果多為庭外和解或採有利新聞業的見解，但聚合服務也會更謹慎地採取回應措施，對不同國家、規模或性質的新聞業者給予差別待遇。

另一個更值得思考的問題是，為何國外新聞業以司法手段控告聚合服務，或訴諸政治力量介入的情況，未在臺灣出現？換言之，在臺灣迥異於歐美的政治、經濟與社會脈絡下，新聞聚合與本土新聞業的競合關係存在著什麼樣的特色與權力關係？

表面原因是臺灣的大型新聞聚合服務業者均為品牌形象良好的全球化跨國資本，均先透過業務與法務部門尋求新聞業授權內容使用，否則寧可不使用這些內容，以免遭到鉅額求償。在國外經常遭提告侵權的 Google News 則被本土新聞業者認定是純粹的搜尋引擎，可帶來流量，因此也不具爭議性。這些表面原因編織了臺灣聚合服務與新聞業之間維持和平合作關係的「假象」。

但背後更深刻與真實的結構性原因，應為臺灣的新聞業市場與廣告市場都太小，而大型聚合服務利用其平台優勢「綁架」本土新聞業，以致於本土新聞業對這些大型聚合服務敢怒不敢言，且根本不可能直接利用著作權訴訟或政治遊說去挑戰這些跨國資本，否則對方只需略微調整後台的演算法，或是將該媒體所有的內容「下架」或移至邊緣的位置，可能就會嚴重衝擊到該媒體的網站流量與在廣告主心中的地位。甚至本土新聞業若要遊說行政部門對這些跨國聚合服務進行限制或裁罰，恐怕還不曉得該找哪一個部會負責或陳情。

其次，不同市占率的新聞媒體也形同占據不同位置，握有不同的經濟與象徵實力，不僅整體新聞業與聚合服務的關係不對等，新聞業行業內部各媒體的關係也不對等。在臺灣新聞業市場有限與飽和的情況下，僅掌握先進演算技術的大型聚合服務及市占率名列前茅的新聞業者能生存與獲利，並維持象徵實力；至於中小型聚合服務與其他中小型新聞業者，只能在生存邊緣中掙扎，遑論象徵實力。

過去新聞業替閱聽眾決定哪些是真實、重要及可能感興趣的資訊，並形塑其對外在世界的感知、態度甚至觀點。如今，隨著閱聽眾習慣從網路上獲取免費新聞，換成是 Google、Yahoo! 與臉書等網路巨擘替用戶決定，哪些才是可能令他們感興趣的資訊。但除了這類資訊外，借用一位受訪者的話說，閱聽眾理應也該瞭解「該知道的內容」及「想像不到的內容」。若我們希望本土新聞業能夠發揮社會責任與議題設定的功能，就可能需要臺灣的新聞聚合服務市場出現更多的選項，特別是屬於本土自有品牌的選項，以戳破目前的合作「假象」，導入或走向更多的良性競爭。

本土新聞業不論是報業或電視台，市占率已趨於零碎化，更遑論電臺、雜誌與

其他媒體。這固然在某種程度上代表臺灣的言論自由開放程度，但也意味中小型媒體居於大多數，就像中小企業一樣，特別易受景氣波動的影響，也難以抵擋跨國資本的威脅利誘。有鑑於大型媒體會自尋出路，當今之計，首先應是扶植本國的大型聚合服務，讓在地的中小型媒體也能有公平的新聞露出機會。此一自有平台可促進新聞聚合服務的良性競爭，讓新聞聚合服務不致被單一的跨國資本所獨占，也提供國內閱聽眾在瀏覽線上新聞上有更多選擇，更不會有修改著作權法易招致干預言論自由的疑慮。衡諸以上考慮，此一任務當非公廣集團莫屬，亦即借重公共媒體的獨立與非營利優勢來營造一個專業新聞媒體內容聚合平台，一如 PeoPo 在搭建公民新聞平台上的努力。此平台可以是通訊軟體、App 或社群網站，若由公廣集團代替政府出面推動或發展此一聚合平台，可避免政治干預新聞自由的疑慮，也能間接壯大公廣集團的力量與延伸其服務面向。其次，則是同樣由公廣集團出面整合本地的新聞業成立行業公會，以集體力量與臉書等網路巨擘進行合作的談判，而不是任由本地業者遭跨國資本各個擊破。有鑑於台灣傳統新聞業過去的藍綠色彩，由公廣集團代替政府出面整合，可避免整合工作流於統獨意識形態之爭。質言之，在聚合服務與新聞業的競合關係上，市場腹地狹小的臺灣應思考並走出有別於歐美的路徑。

數位匯流時代下，媒體與新聞的定義都在持續改變、擴大與顛覆。媒體呈現的內容不再限於必須自行生產，新聞也不再只限於官方發佈的資訊、剛發生的重大事件或調查式報導。當所有新聞或資訊都被「限定」只能投放在某一特定聚合平台或服務上才得以被閱聽眾「看見」時，傳統定義下的新聞媒體可能就只是這個新聞聚合產業鏈底下的小小代工者，而所謂的「新聞」也可能和內容農場式的文章、冷知識無異。倘若閱聽眾對於臺灣當前的傳統媒體表現、新聞品質都已感到不甚滿意，則一旦新聞聚合服務只剩下寥寥一兩家外商，且與新聞業之間不再維持具實質意義的競爭關係時，可能不僅意味新聞業這個行業走入歷史，也意味閱聽眾將再也看不到那些身為公民「理應知道的内容」與「想像不到的内容」。

附錄一：訪談名單

受訪者代號	公司名稱	性質	現任／前任
A	蘋果日報	新聞媒體	前任
B	自由時報	新聞媒體	現任
C	中央廣播電台	新聞媒體	前任
D	NOWnews	新聞媒體	現任
E	Yahoo! 奇摩	聚合服務	前任
F	台灣大哥大	聚合服務	現任
G	LINE	聚合服務	現任
H	PayEasy	聚合服務	現任

參考書目

- MMDays (2010.03.08)。〈報業為何如此討厭Google？（一）新聞的網路革命〉。
 取自http://mmdays.com/2010/03/08/why_newspaper_guys_hates_google/
- Valerie (2016.02.18)。〈臉書將全面開放新聞推播工具 Instant Articles，大小媒體都有份〉，《泛科技》。取自<https://panx.asia/archives/40191>
- 中央社 (2016.12.24)。〈LINE TODAY推手 林郁芬：提供高品質新聞〉。取自
<http://www.cna.com.tw/news/afe/201612240126-1.aspx>
- 中央社 (2017.03.27)。〈Facebook在台推線上課程 加強媒體交流〉。取自<http://m.cna.com.tw/news/afe/201703270413.aspx>
- 何英煒 (2016.06.16)。〈LINE轉型生活入口網站〉，《中時電子報》。取自<http://www.chinatimes.com/newspapers/20160616000138-260204>
- 林妍臻 (2017.01.12)。〈臉書加強與新聞媒體合作，抑制假新聞散佈〉，《iThome》。取自<http://www.ithome.com.tw/news/111129>
- 林志明譯 (2016)。《布赫迪厄論電視》。臺北市：麥田出版。（原書Bourdieu, P.[1996]. *Sur la télévision*. Paris: Raisons d'Agir.）
- 耿筠、劉江彬 (2002)。〈美國著作權合理使用之重要判例研究〉，《智慧財產權》，44：54-77。
- 陳玉鳳 (2014.01.01)。〈Juiker一起來 企業通訊費用省更多〉，《工業技術與資訊月刊》。取自<https://www.itri.org.tw/chi/Content/Publications/contents.aspx?SiteID=1&MmmID=2000&MSid=621022613220600003>
- 經濟日報 (2016.06.04)。〈臉書改演算法 衝擊媒體流量〉。取自<https://money.udn.com/money/story/5599/1740237>
- 蔡惠如 (2007)。《著作權之未來展望：論合理使用之價值創新》。臺北市：元照。
- 顏晶晶 (2015)。〈報刊出版者權作為鄰接權的正當性探析－基於德國《著作權法》第八修正案的思考〉，《比較法研究》，1：61-77。
- Auchard, E. (2007, April 7). AFP, Google News settle lawsuit over Google News. Internet

- news, *Reuters*. Retrieved from <http://www.reuters.com/article/us-google-afp-idUSN0728115420070407>
- Beck, J. M., Scott, A. M. & Sullivan, K. M. (2010). Moral rights and wrongs: Conflicts in the digital world. *Journal of the Copyright Society of the U.S.A.*, 57(3), 587-610.
- Beebe, B. (2008). An empirical study of U.S. copyright fair use opinions, 1978-2005. *University of Pennsylvania Law Review*, 156(3), 549-624.
- Bohannon, C. (2007). Copyright harm, foreseeability, and fair use. *Washington University Law Review*, 85(5), 969-1031.
- Bunker, M. D. (2004). Transforming the news: Copyright and fair use in news-related contexts. *Journal of the Copyright Society of the U.S.A.*, 52, 309-327.
- Bunz, M. (2009, December 1). Rupert Murdoch: There's no such thing as a free news story. *The Guardian*. Retrieved from <https://www.theguardian.com/media/2009/dec/01/rupert-murdoch-no-free-news>
- Carey, P., & Sanders, J. (2004). *Media law* (3rd ed.). London, UK: Sweet & Maxwell.
- Chowdhury, S., & Landoni, M. (2006). News aggregator services: Users expectations and experience. *Online Information Reviews*, 30(2), 100-115.
- Fisher III, W. W. (1988). Reconstructing the fair use doctrine. *Harvard Law Review*, 101(8), 1659-1795.
- Holte, R. T. (2008). Restricting fair use to save the news: A proposed change in copyright law to bring more profit to news reporting. *University of Florida Journal of Technology Law & Policy*, 13(1), 1-40.
- Isbell, K. (2010, August 30). The rise of the news aggregator: Legal implications and best practices. *Berkman Center Research Publication No. 2010-10*. Retrieved from <http://ssrn.com/abstract=1670339>
- Kim, M. (2011). Show me the money: The economics of copyright in online news. *Journal of the Copyright Society of the U.S.A.*, 58(2), 301-324.
- Kugler, L. (2015). New news aggregator apps. *Communications of the ACM*, 58(9), 17-19.
- Meyer, D. (2016, March 24). EU lawmakers are still considering this failed copyright idea.

- Fortune*. Retrieved from <http://fortune.com/2016/03/24/eu-ancillary-copyright/>
- Mitchell, A., & Holcomb, J. (2016, June 15). State of the news media 2016. Pew Research Center. Retrieved from <http://www.journalism.org/2016/06/15/state-of-the-news-media-2016/>
- Newby, T. G. (1999). What's here is not fair everywhere: Does the American fair use doctrine violate international copyright law? *Stanford Law Review*, 51(6), 1633-1663.
- Quinn, D. J. (2014). Associated Press v. Meltwater: Are courts being fair to news aggregators? *Minnesota Journal of Law, Science and Technology*, 15(2), 1189-1219.
- Sanford, B. W., Brown, B. D., & Babinski, L. A. (2009). Saving journalism with copyright reform and the doctrine of hot news. *Communication Lawyer*, 26(4), 8-11.
- Smith, G. (2007, March 13). Copiepresse v Google - the Belgian judgment dissected. *Bird & Bird*. Retrieved from <https://www.twobirds.com/en/news/articles/2007/copiepresse-v-google>
- Vaidhyanathan, S. (2011). *The Googlization of everything: (And why we should worry)*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Xalabarder, R. (2012). *Google News and copyright*. In A. Lopez-Tarruells (Ed.), *Google and the law: Empirical approaches to legal aspects of knowledge-economy business models* (pp. 113-167). The Hague, The Netherlands: T. M. C. Asser Press.
- Yen, A. C. (2010). A preliminary First Amendment analysis of legislation treating news aggregation as copyright infringement. *Vanderbilt Journal of Entertainment and Technology Law*, 12(4), 947-975.

