

行政院及所屬各機關出國人員報告
(出國類別：考察)

南韓對網路咖啡業管理現況、作法暨有關法令規範

服 務 機 關：經濟部商業
司

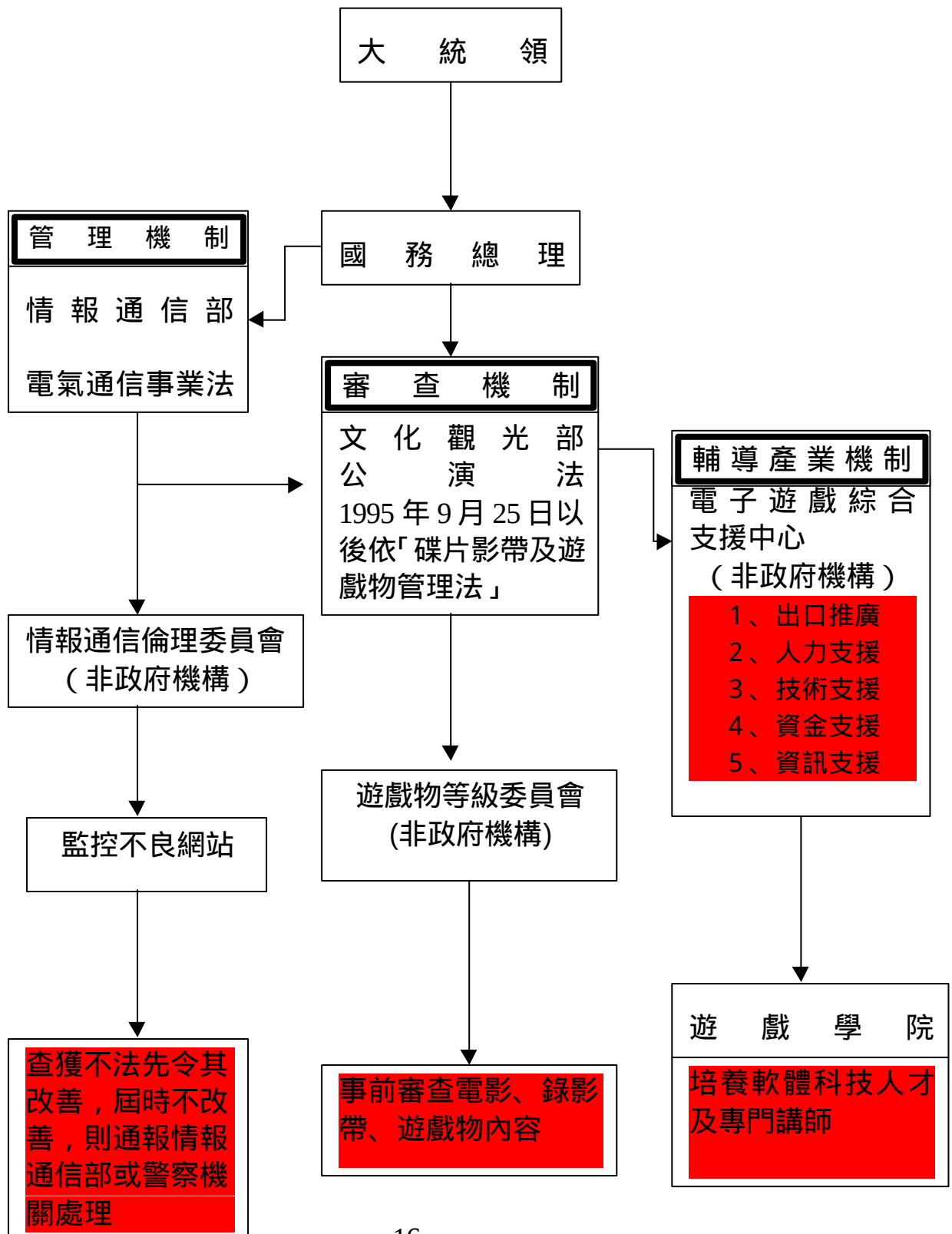
出國人	職	稱：秘書
	姓	名：高莊惠

出國地區：南韓

出國期間：九十年七月十六日至七月二十一日

報告日期：九十年九月五日

南韓輔導管理網路咖啡業暨相關軟體產業示意圖



南韓對網路咖啡業管理現況、作法暨有關法令規範

壹、前言：

- 一、資訊休閒業即時下坊間所稱之網路咖啡業，乃資訊時代之新興行業，結合網際網路及高科技、多媒體設備，提供消費者便捷資訊及精采遊戲軟體，近年來隨網路事業之蓬勃發展，該行業正如雨後春筍般快速成長，蔚為一股流行風潮，甚獲青少年喜愛，惟卻極易使青少年流連沉迷其間，耽誤課業；又由於部分不法業者利用網路從事賭博、色情等犯罪行為，已對社會安寧及青少年身心造成影響，引發社會各界之重視，要求政府機關加強輔導管理，本部爰依行政院指示，研擬管理專法，並赴南韓考察網路咖啡業管理現況及作法。
- 二、在南韓政府極力推展之下，網路事業在該國已是全民運動，南韓大統領要求每一個國民均必須有自己專屬網址，目前南韓約有一千餘萬人上網，上網人數占總人口數之四分之一，上網人數成長之快，居世界之冠。南韓目前擁有二萬五千餘家之網路咖啡業，南韓網路事業之所以蓬勃發展，除全民熱衷於上網及進行網路遊戲外，與南韓政府制定相關管理法令及近年來積極致力輔導軟體產業發展、培植遊戲軟體人才有關。按南韓網路事業之發展迄今不過四年，其歷程應追溯至一九九七年，當時金融風暴危機襲捲亞洲各國，南韓亦不能倖免，造成一百餘萬人失業，而失業群之結構以青壯族並擁有專門技術人員為主，如何引導該失業族群從事專門技術事業之製造研發，成為南韓政府最重要之經濟發展策略，在南韓政府因應變通政策下，選擇符合世界資訊潮流並

具發展潛力之網路事業，由政府全面投入輔導開發，以解決該國嚴重失業問題，因而造就今日南韓網路事業之蓬勃，網路咖啡業因此伴隨網路事業之發展而欣欣向榮。

貳、管理現況：

網路咖啡業在南韓稱為 PC 房 (PERSON COMPUTER)，其操作係藉光碟、磁碟、硬碟、卡匣 (PC) 或網路 (ON LINE) 等設備，配合軟體供人遊戲，其有關管理法令為南韓「文化觀光部」主管之「碟片影帶及遊戲物管理法」(簡稱「音盤法」，最新修正版於二〇〇一年五月二十四日公布，九月二十五日實施)，茲將其重點說明如次：

一、營業定義：

- (一) 指使用電腦提供大眾娛樂及其他娛樂的營業，營業範圍包括遊戲的提供、資料查詢、網路聊天、音樂欣賞及文書課業之製作、以及可透過電腦使用之所有項目。
- (二) 遊戲 (Game) 指使用電腦程式等資訊處理技術或機械裝置，而製作成娛樂休閒、學習及運動等效果之影像及機器。

二、使用情況：

目前適用之「音盤法」尚無對遊戲等軟體實施等級分類制度，網路咖啡業營業用之軟體，均屬各年齡均層可使用等級之遊戲 (普通級)，另屬「邪行性」、「煽情性」及「暴力性」之遊戲軟體，均排除於網咖業營業使用之外。

三、分級認定：

（一）事前審查：

1、由南韓「文化觀光部」依據「公演法」授權成立非政府機構之「影像物等級委員會」負責審查相關軟體內容，該委員會審查對象廣泛，包括錄影帶、碟片、視聽歌唱伴唱帶、電影等，遊戲軟體亦在審查之列，凡審核結果涉及「邪行性」、「煽情性」及「暴力性」等內容之遊戲軟體，均不得於網路咖啡業中陳列營運，並要求軟體製造商於包裝時以「橘燈」、「綠燈」標示，網路咖啡業祇可提供綠燈標示之遊戲軟體，是以，「影像物等級委員會」之審核內容雖有燈色標示之分，但於網咖業內使用之遊戲物均為綠燈標示，並無等級分別。

2、但按修正即將於二〇〇一年九月實施之「音盤法」，即定有「影像類分級委員會」專章，取代「公演法」授權成立之「影像物等級委員會」，針對電影、碟片、錄影帶、遊戲物等評鑑分類，其中對遊戲軟體分類方面，擬以十八歲為界定，劃分等級，網咖業應依軟體等級分設不同遊戲區營業。然一般家庭使用之遊戲軟體則無此限制，可購買橘燈標示之遊戲軟體（由家長監護管理）；至於對 ON LINE GAME 及網站內容（節目）方面，基於網路自由化原則，較難以事前審查，係藉由「情報通信倫理委員會」之取締，採事後監督管理方式，防制不良網站。

（二）事後管理：

由南韓「情報通信部」（Ministry Of Information

Communication 簡稱 MIC) 主管之「電氣通信事業法」授權成立非政府機構之「情報通信倫理委員會」(Information Communication Ethics Committee 簡稱 ICEC)」審查網路內容，審查對象以 ON LINE GAME 為主。ICEC 係屬事後取締管理機構，凡經查獲不良網站，先由 ICEC 責令 ISP (網路供應商) 修正改善，屆期仍不修正改善者，則通報「情報通信部」或警察機關依法處理，至遊戲內容是否屬色情、暴力、血腥等內容，完全由 ICEC 委員會判斷，目前尚無分級分類機制，是否實施分級分類管理，尚在規劃中。

四、營業時段限制：

依據南韓「音盤法」施行令規定如下：

- (一) 禁止未滿十八歲之兒童及青少年於夜間十時以後至翌日九時出入。
- (二) 未滿十八歲之兒童及青少年，由父母親陪同或出具同意書允許其超出上開營業時段限制者，不在此限。

五、營業場所距離限制規定：

依據南韓「學校保健法」規定如下：

- (一) 絕對禁止規定：距離國民中、小學、高中五十公尺以內不得設立。
- (二) 相對禁止規定：距離國民中、小學、高中五十公尺以上，二百公尺以內者，必須經周邊社區家長或學校校長同意，始可設立。

六、業者應遵守事項：

- (一) 不得製作、流通或提供未經「影像物等級委員會」評

鑑分類之遊戲軟體。

- (二) 不使用一切非法拷貝之軟體。
- (三) 應於營業場所內妥置火災及安全事故預防設施。
- (四) 不得利用遊戲軟體從事賭博行為；不得提供未經「影像物等級委員會」審查通過之遊戲軟體。
- (五) 遊戲結果不得兌換獎金，但經「文化觀光物部」公告獎品除外。事實上南韓網咖業者經常舉辦網路遊戲競賽，成績優異者，可獲贈獎金，因此，消費者至網咖店純以遊戲休閒為目的。
- (六) 不得違反遊戲區陳列使用軟體等級區分，且必須設置過濾網路色情、賭博之軟體設施，以阻絕不良網站（本項依據二〇〇一年九月即將實施之「音盤法」修正案規定）。

參、審查機制：

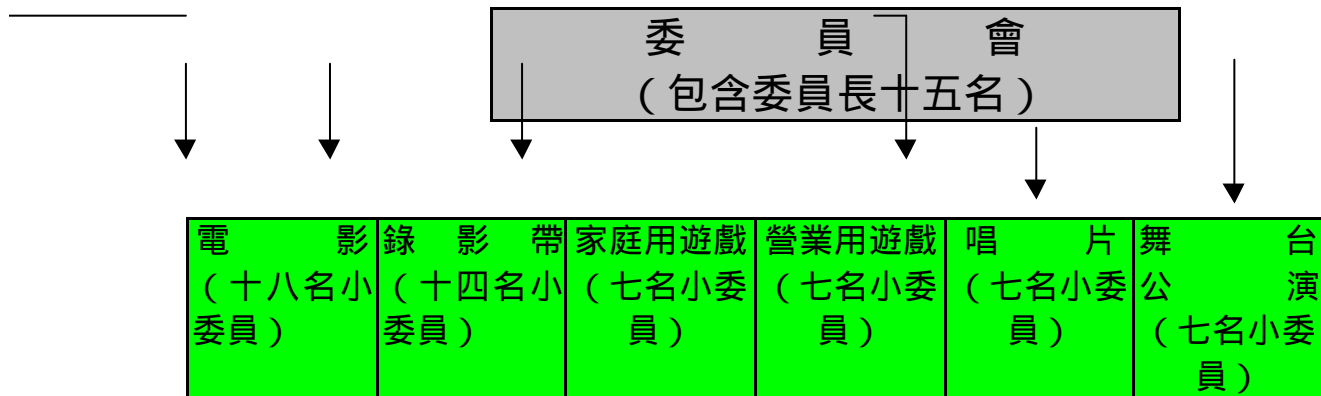
依據「公演法」授權於一九九九年六月成立「影像物等級委員會」負責審查，目的係為確保電影、碟片、影帶、遊戲物等之倫理性與公共性，並保護兒童及青少年身心。

一、組織：

- (一) 設置委員會，由十五位委員組成，委員由南韓藝術委員會推薦，總統委派，並由委員互選委員長及副委員長，委員長及委員任期均為三年。
- (二) 委員會下設六個小委員會，共有六十位小委員，均由民間推薦，任期一年，專職處理委員會委任之事項，包括電影、錄音帶、遊戲軟體等。
- (三) 為輔助委員會之事務，於委員會設置事務局，局長由

委員會推薦經委員會委員之同意任命，有關事務局之組織及運作等，由委員會章程定之。

(四) 組織表如次：



二、職務：

- (一) 影像物等級分類。
- (二) 確認影像物是否依據等級分類製作、流通，以及提供視聽與使用等有關分級事後管理事項。
- (三) 確保影像物等級分類之客觀性所為之調查、研究。

三、議決門檻：

- (一) 委員會之審議以過半數委員出席，出席委員過半數同意議決之，審查作業時間約七天。
- (二) 遊戲物等級之標準，由委員會自訂。
- (三) 審查期間為七天，如小組委員會對影像物判定發生爭議，或廠商對分級結果有意見提出異議時，均由委員會之十五位委員處理（異議之訴乃由廠商接獲審查決定三十日內提出）。

四、經費來源：

五 0 %收取審查費用，三 0 %各類影像物基金會捐助，
二 0 %政府補助。

肆、管理機制

依據「電氣通信事業法」授權於一九九五年四月設立「情報通信倫理委員會」(簡稱 ICEC)之負責執行，目的係為建立資訊秩序、抑制不良資訊、取締網路內容。

一、組織：

由民間推薦十三名委員組成，下設三個小委員會及秘書處，每一個小委員會包括九位委員，專職管理，其組織表如次：

委 員 會	第一小組委員會	線上未歸類為色情及暴力的不當內容之審閱與管理
	第二小組委員會	線上色情及暴力的文字內容之審閱及管理。
	第三小組委員會	線上色情及暴力的圖片內容之審閱及管理
	秘 書 處	對委員會的活動提供協助，包括監視公用線上內容

二、功能：

- (一) 建立資通訊倫理之基本架構。
- (二) 檢討及確立民眾之電信資訊需求。
- (三) 設立預警中心處理非法及不當之資訊。
- (四) 受「情報通信部」委託對不當資訊之控制並建立資訊時代的基本道德法規。

三、主要活動：

- (一) 防範非法及不當網頁內容之散布。

- 1、設置專業之小組委員會以檢視線上網頁內容。
- 2、設置熱線以防範不當網頁及防止大眾接觸網際網路上之色情與暴力。
- 3、依據韓國「青少年保護法」之規定，監視及標明不良之網頁內容，以保護青少年身心。
- 4、發展過濾軟體並提供給業者及民眾使用。
- 5、制定相關之政策。

（二）教育及獎勵：

- 1、提供父母監控工具以保護孩童接觸不當或非法之網站內容。
- 2、出版教育刊物（手冊、影帶等）。
- 3、管理委員會之網頁，強化網際網路使用者之資訊倫理。
- 4、每月舉辦優良網站獎項之頒發。

（三）國際合作：

定期或不定期舉辦國際會議，以加強國際合作，並為跨國性公司創造優良環境，繁榮國內經濟。

（四）對不法及不當資訊之監理：

- 1、三個小組委員會內，各個小組委員會之監控工作包含一位正式職員負責綜理行政管理業務，二十位約聘人員負責日間網頁監看，另僱用五位殘障人士負責夜間監看網頁。如發現資訊提供者（Internet Content Provider，以下簡稱為ICP）之網頁疑似不法或不當時，監控人員則送交小組委員會審議，倘小組委員會之決議認定所送交之ICP網頁為不法或不當時，則通知網際網路提供者（Internet Access Provider，以下簡稱為IAP）刪除此ICP之網頁，倘

上揭 IAP 不服小組委員會之決議，可提出申訴，如經審議後仍認定不法或不當時，IAP 不得異議；至於 ICP 違法部分，則交由檢調單位或司法機關繼續偵查。自一九九七年採用黑名單方式建立不法色情網站資料庫以來，截至目前為止，業已蒐集十二萬個不法或不當之網站。

- 2、審查內容無級別區分，由委員自行判定，二〇〇一年將參照「國際網路內容分級制度標準」(Platform For Internet Content Selection 簡稱 PICS) 規劃級別內容。
- 3、ICEC 性質屬事後取締機構，但無司法警察權，對查獲不法必須通報相關主管機關依法處理。

四、ICEC 經費由政府全額補助。

伍、軟體產業發展政策：

一、電子遊戲綜合支援中心 (KGPC)：

(一) 組織及設備：

- 1、於一九九九年二月份由南韓「文化觀光部」投資成立之機構，KGPC 共分「國際事業」、「投資與經營」、「政策規劃與執行」、「技術支援」、「遊戲學院」、「研發中心」等六個單位，現有職員四十五人。
- 2、內設有投影機、AV 設備、遊戲研發設備、影像編輯中心、音樂編輯中心、3D Scanner (影像掃描器) 等。

(二) 目的：

- 1、支援本土遊戲開發商的遊戲開發、技術開發與國際行銷。

- 2、藉遊戲產業總部，培養專業人士支援技術研發與出口推廣，並提供文化內容的企畫、設計與製作之完整協助。
- 3、協助遊戲產業擁有國際級競爭力，使之成為二十一世紀的重要知識產業之一。

(三) 主要工作：

1、出口推廣：

參加國際遊戲軟體大展、舉辦投資說明會與外銷拓展團、建立國際遊戲軟體開發商與發行商的全球聯繫網絡、成立專門中心支援國際行銷事務，吸引海外投資及推廣國際營運等。

2、人力支援：

- (1) 成立與經營世界級遊戲教育體系。
- (2) 開發教學內容與訓練課程，領域涵蓋程式設計、繪圖設計及企劃開發。
- (3) 促進海外教學機構、訓練機構的遊戲軟體師資交換。

3、技術支援：

- (1) 提供最先進之 2D、3D 圖形製作系統、掃描器、動作補捉器等。
- (2) 提供軟體技術轉移，例如取得國外研發的高效能遊戲引擎，則進行分析，以使業者瞭解其技術。

4、資金協助：

募集投資基金會，選擇具有發展潛力之廠商(約一百餘家，占南韓總廠商家數之一 0 %)，協助其開發軟體程式並拓展國際市場。

5、資訊協助：

成立資訊及資料庫中心，包括建立線上、線下完整的資訊系統，並提供資訊供應服務及建立數位與多媒體內容的圖書庫。

6、建立產業基礎架構：

支援遊戲軟體創業、推廣健康的遊戲文化、每二年檢討一次成果，如遊戲軟體技術人員依法免除兵役。

二、遊戲學院 (Game Academy)：

(一) 組織：

- 1、為「電子遊戲綜合支援中心」下設機構，於一九九九年九月強化組織並成立專門委員會，委員由學術、藝術及產業各界組成。
- 2、由委員會選拔教授，三位為專任，一百二十名約聘教授（其中七十餘位，來自業界技術人員），學院為二年制，不具正式學歷，學生目前已達二千名，南韓一千餘家軟體開發公司，有二百家係 Game Academy 學生所經營。

(二) 目的：

培養軟體產業科技人才及遊戲軟體專門講師 促進軟體及其周邊產業共榮 引進國外技術及提供技術人員在職進修等。

(三) 教育目標：

- 1、培養具創造力之軟體開發人才。
- 2、培養具企劃、行銷力之軟體製作人。
- 3、培養 2 D、3 D 遊戲軟體動畫師。

(四) 教學方向：

- 1、聘用高水準的教授、開發人員擔任講師。

- 2、理論與實習課程各佔五 0 %
- 3、一人一機的教學環境，實習教室二十四小時開放。
- 4、教授全程參與所有企劃案。
- 5、每年有二、三次聘請國外知名講師及軟體開發人員做專題演講。

(五) 預期效果：

- 1、設計最新遊戲，出口優質軟體。
- 2、創造國民就業機會。
- 3、引進國外尖端技術。
- 4、提升企業及技術人員之國際形象與知名度。

伍、考察心得：

- 一、南韓之網路咖啡業於興起之時，一般民眾相當排斥，認為該營業性質易涉及賭博及妨害風化等問題(與電動玩具類似)，對社會產生不良影響，此與我國目前現象雷同，但南韓大多民眾意識到網咖是資訊時代之新興產業，除提供遊戲軟體外，尚有啟發青少年創造軟體程式及提升國家軟體產業發展之經濟利益，為使產業能永續發展，除業者確實恪遵政府法令營運外，並積極推動業界自律行動，自我提升企業經營型形象，絕不涉及違法行為，目前南韓業界自律推動相當成功，已普遍為一般民眾接受，足為我國推動輔導管理措施之借鏡。
- 二、按南韓網路咖啡業之經營，不純以提供遊戲軟體為主，網路資訊亦為其主要營業項目。據統計南韓網咖業從事網路資訊提供之家數比例，自一九九九年之三 0 %，提升自二 0 0 一年之五 0 %，學生放學後於網咖店內做功課、查詢資料者，比比皆是，此種現象應值可喜，證明

南韓對網咖業之管理確已步上正軌，然先決條件仍應建立業者自律體系，亟待我國政府與業者之間共同努力推動。

三、按南韓對遊戲物軟體內容之認定，仍基於保護青少年身心之觀點，採以分類措施管理，並以法律授權成立「影像物等級委員會」負責審查遊戲物內容；而對 On Line Game 部分，則使用防色情賭博過濾軟體設施，以阻絕不良網站。按此，南韓對遊戲物分類管理制度及機制，可提供作為我國管理網路咖啡業之參考，惟需考量順應我國管理之實際作業情況。

四、按南韓對於網路及網站內容（節目）方面，基於網路自由化原則，較難以事前審查，係藉由「情報通信倫理委員會」之取締，採事後監督管理方式，防制不良網站，本部草擬之「資訊休閒業管理條例草案」所定軟體審查委員會之審查範圍，亦參照南韓作法，將網站內容（節目）予以排除，對該網站內容之管制，則依據行政院新聞局研議之「網站內容分級制度」（預於九〇年八月底規劃完成）辦理。

五、按南韓對未滿十八歲之青少年仍定有消費時段限制規定，禁止於夜間十時以後至翌日九時出入。本部組團赴南韓考察時未曾發現青少年於夜間十時以後仍於網咖店內逗留者，此可證南韓政府之消費時段法令限制規定已然奏效，此與國內目前青少年流連沉迷網咖店之情形，成為對比。本部擬定之「資訊休閒業管理條例草案」亦定有青少年消費時段限制規定，公布施行以後，業者與消費者必須確實遵守，以免受罰。

六、南韓政府對網路咖啡業之設置並無土地使用分區管制，惟基於保護學校安寧之考量，依「學校保健法」定有距離學校之限制規定。本部草擬之「資訊休閒業管理條例草案」規範資訊休閒業營業場所距離國民中、小學、高中、職校五十公尺以內，不得設置，乃係考量我國用地供給面之實際情形，並兼顧提供該行業合理經營空間，冀望對輔導行業合法經營有所助益。

七、南韓政府為開發電腦軟體產業，投入大量資金與人力，且設置有專責機構負責推動執行，其原意係適逢國家經濟不景氣，選擇前程看好之產業，南韓網路事業帶動網咖業之興盛，而網咖業之興盛也促進網路事業之蓬勃，兩者相輔相成；反觀，國內有關軟體產業之推動與輔導主要為本部工業局執行之「軟體工業五年發展推動計畫」，該計畫主要工作項目為推廣產業整體形象、推動產業國際化及規模化、生產力提升、人才培訓、產品開發等方面，同時為因應全球網際網路市場興起，本部工業局亦開始規劃網路多媒體產業推動發展計畫，該計畫主力推動之一即為遊戲軟體產業，因此，在軟體產業之推動發展上，政府業已積極進行中，惟國內目前主要高科技人力均集中於通訊、半導體、資訊硬體等產業，如何使人力轉投入於軟體產業（特別係遊戲軟體產業），踴躍為工業局應加強考量規劃課題。另在全球邁入已開發國家中，大多會面臨產業結構轉型，失業率攀升問題，南韓選擇網路暨其周邊產業之發展模式，是否合於我國產業轉型方向，併請工業局援引參考。

陸、建議事項：

一、加強推動業者自律工作，以導正行業正常營運：

按管理網路咖啡業之重點在於如何有效防制青少年沉迷流連其間、耽誤課業，以及防範不法業者使用電腦網路從事賭博、色情等不法行為等，涉及維護社會治安及青少年身心發展等層面，是項問題查處不易，如僅以政府單方面力量管理，恐將事倍功半，成效有所折扣。按南韓之管理歷程獲知如欲落實對網咖業管理，業界自律工作相當重要，相關公（協）會如能在政府與業者之間扮演協調與糾察角色，將可降低政府管理之成本，減少業者違法經營情事發生，基此，業者自律應列為本部輔導管理網路咖啡業之重點工作。

二、建請地方政府盱衡產發展及民眾需求，全面開放網路咖啡業設立：

本部為經濟事物之主管機關，所草擬之「資訊休閒業管理條例草案」條文大多以規範行業之營運為主，輔之以權衡產業發展需要，對營業場所作合理之距離限制規範，至於行業申設涉及都市計畫、建築、消防法令規定問題，仍必須依據上開相關法令規定辦理，換言之，「資訊休閒業管理條例草案」並非前開法令之特別法而優先適用，網路咖啡業在國內是否能順利取得合法經營，仍將視民眾主觀接受程度及地方政府之認知而定，按九十年八月地方政府通報之網路咖啡業家數統計共有四、七六八家，其中合法一、〇六五家，而非法高達三、七〇三家，且尚有台北市、高雄市、桃園縣、新竹縣、南投縣等五縣（市）政府未開放業者申設，為此，建請地方

政府地方能考量產業發展及民眾需要，全面開放網路咖啡業設立並放寬設立條件。

三、建請各有關部會配合推動辦理管理網路咖啡業之相關事宜：

按管理網路咖啡業所涉及層面廣泛，諸如網站內容分級制度之建立、網路犯罪之預防及偵防、以及如何有效防範青少年長時間沉迷其間，影響身心發展等問題，牽涉行政院新聞局、內政部、教育部等部會權責，以舉辦各類文康休閒活動並延長學校電腦使用時間，藉以減少學生涉足網咖之機會為例，事屬教育機關輔導措施，進而疏緩民意對該行業之負面認知；除此，網站內容分級制度之儘速建立，配合未來「資訊休閒業管理條例草案」之公布施行，對無遠弗屆之網路世界及不當網站內容之過濾，應有實質助益。

陸、結論：

網路事業是二十世紀末人類最偉大創作，其可提供人類便捷資料，縮短人與人間之距離，並增加人類生活樂趣；反之，網路也容易被不法人士濫用成為犯罪工具。國內網路咖啡業面臨賭博、色情、影響青少年身心發展等問題，同樣在國外也都會經歷，只在於國情不同，因應解決方法不一，無論如何，惟有完善管理機制及業界共同自律自清，方為導正行業正常營運有效法門。