

# 未成年人網路安全立法之發展 與趨勢觀察

郭戎晉\*

## 壹、前言

上一世紀90年代網際網路正式開放商業使用，相較於早期上網彷彿是少數人所享有的特權，伴隨著網路普及化及各類數位應用如雨後春筍般不斷問世，如今上網已是多數人日常生活中不可或缺之物。在網路普及度大幅提高的同時，用戶年齡層有逐步向下延伸之趨勢，特別是對向來被稱作「數位原住民」（digital natives）的未成年人而言，其上網普及率更是幾近100%；惟未成年人頻繁上網並使用新興數位服務的同時，卻也易於受到網路的不當影響。

原生於數位時代的未成年人經常被比喻為「礦坑中的金絲雀」（canary in the coalmine），蓋未成年人經常作為先驅者，積極嘗試不斷問世的新興科技與嶄新服務，惟數位環境與數位生態的複雜性，也讓人們難以預測未成年人成長於數位時代所受到的長期影響。未成年人在涉世未深之下，對比成年人往往欠缺必要的自我保護能力，也讓「如何避免網路對未成年人造成危害」一事，長期受到主要國家的重視，並積極研商

推動相應之保護法制。

本文聚焦探討網路對於未成年人產生之風險與法制回應，首先分析未成年人網路使用現況與衍生風險，進而剖析主要國家歷來對應未成年人重度使用網路之主要風險，所展現的立法思維與關聯指標性立法，以及當前持續強化未成年人上網安全之最新立法趨勢，以期助益各界對此一殊為重要但饒富爭議的議題能有完整了解。

## 貳、未成年人上網與衍生風險

### 一、未成年人上網暨網路使用現況

#### （一）未成年人上網普及率

##### 1.全球

網際網路在上一世紀90年代正式開放商業使用，美國國家科學基金會（National Science Foundation）於1995年全面取消網路商業使用限制時，全球網路使用者僅達全球總人口的1%，尚不足一億人；千禧年時全球上網人口成長為3.5億人，並分別於2005年及2010年跨越10億及20億人門檻<sup>1</sup>。近年伴隨

\* 本文作者係南臺科技大學財經法律研究所副教授兼所長

註1：MICHAEL RUSTAD, GLOBAL INTERNET LAW IN A NUTSHELL 2 (3<sup>rd</sup> ed. 2015).

智慧型手機及平板高度普及，在行動上網成為常態下，全球上網人口更有遽增之勢，根據長期分析全球網路使用情形的DataReportal之研究，截至2025年2月全球上網人口已達到55.6億人，約佔現時全球總人口的67.9%<sup>2</sup>。

就未成年人上網情形而言，聯合國兒童基金會（United Nations International Children's Emergency Fund, UNICEF）所作研究指出全球總人口中，每三人就有一人屬於兒童<sup>3</sup>，而兒童在上網普及率事實上高於上述的全球上網普及率<sup>4</sup>。蓋原生於數位時代的未成年人，較成年人更習於網路環境，加諸未成年人愈發熟稔行動載具的使用，連帶使得其上網普及率較成年人為高<sup>5</sup>。以臨近的日本為例，依據日本「兒童家庭廳」進行的「未成年人網路使用實際狀況調查」，當前日本10歲至17歲的未成年人，實際上網者達到98.7%，其中使用智慧型手機上網者為83.2%，顯示手機已是未成年人最主要的上網工具。相同情形亦出現於英國，根據英國通訊主管機關

Ofcom之研究，英國當地未成年人多數在10歲之前即擁有自己的智慧型手機，而4歲以下之人亦有四分之一擁有智慧型手機。也讓未成年人使用網路的可能性與具體使用時間急速成長<sup>6</sup>。

## 2.臺灣

觀察臺灣上網普及率，依據數位發展部所進行的「國家數位發展研究」，其研究成果顯示臺灣12歲以上民眾的個人上網普及率，在2023年達到87.2%<sup>7</sup>。另一長年從事上網率調查的台灣網路資訊中心，根據其在2024年10月發布的「2024年台灣網路報告」，2024年台灣民眾的上網普及率約為88.39%，相較於2023年的上網普及率（84.67%），有著顯著之成長<sup>8</sup>。

在未成年人部分，上述數位發展部與台灣網路資訊中心所作研究，其設定的調查對象為18歲以上之人，無法直接窺見未成年人的上網情形。可作為參考者為臺灣傳播調查資料庫之研究，依據臺灣傳播調查資料庫發布的Z世代青少年網路使用情形，指出電腦、平板與手

註2：Simon Kemp, Digital 2025: Global Overview Report, DATAREPORTAL (Feb. 5, 2025), <https://datareportal.com/reports/digital-2025-global-overview-report> (last visited Oct. 31, 2025).

註3：聯合國兒童基金會所界定的「兒童」，係指18歲以下之人。

註4：United Nations International Children's Emergency Fund, One in Three: Internet Governance and Children's Rights, Innocenti Discussion Paper 2016-01 (2016), at 15-17.

註5：United Nations International Children's Emergency Fund, Investigating Risks and Opportunities for Children in a Digital World: A Rapid Review of the Evidence on Children's Internet Use and Outcomes, Innocenti Discussion Paper 2020-03 (2021), at 17.

註6：Ofcom, Children's Media Lives 2024: Ten Years of Longitudinal Research (2024), at 2.

註7：數位發展部（2023），《2023年國家數位發展研究報告調查》，第84頁。

註8：台灣網路資訊中心（2024），《2024年台灣網路報告》，第20-21頁。

機中，後者是我國未成年人最主要的上網工具，國小、國中及高中生分別有著84.8%、92.4%及98%的上網使用率<sup>9</sup>。

## （二）未成年人網路使用時間

### 1. 全球

經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Cooperation and Development, OECD）在2019年指出全球18歲以下之人平日的網路使用時間，已達到3個小時，而周末更是花費超過3.5小時的時間置身網路世界<sup>10</sup>。

未成年人使用網路的時間近年呈現持續增長之勢，以日本為例，根據日本兒童保護專責機關：兒童家庭廳（こども家庭庁）在2025年3月發布的調查報告，日本10歲至17歲的兒童平日的網路使用時間平均已超過5小時（5小時2分鐘），兒童家庭廳同時發現10歲以上的小學生平日使用超過5小時的比例為24.7%，國中生為24.7%，而高中生則達到過半的56.8%，呈現隨年齡增長而增加之趨勢<sup>11</sup>。

### 2. 臺灣

iWIN網路內容防護機構針對國內未成年人網路使用行為調查顯示，未成年人每日平均上網時間，從2021年的3.17小時增加至2024年的3.96小時<sup>12</sup>。兒童福利聯盟發布的臺灣兒少網路安全暨網路識讀現況調查成果，則指出2023年臺灣未成年人的網路使用時間平均每日為4.6小時，換算成一週則達到32.2小時，相較於2020年調查成果（一週27.2小時）顯著增加<sup>13</sup>。

此外，觀察臺灣傳播調查資料庫進行的Z世代青少年網路使用情形調查，則發現使用手機上網的國小、國中及高中生，其每日上網時間分別為2.96小時、3.59小時及4.63小時<sup>14</sup>。

## （三）未成年人具體應用情形

### 1. 全球

根據全球網路使用研究機構DataReportal之調查，「搜尋資訊」是全球網路使用者上網的最大動機，62.8%的成年網路使用者表示搜尋所需資訊是其使用網路的主要原因，其次分別為「與親友保持聯繫」（60.2%）、

註9：臺灣傳播調查資料庫，Z世代青少年之網路使用情形調查，網址：

[https://crctaiwan.dcat.nycu.edu.tw/ResultsShow\\_detail.asp?RS\\_ID=86](https://crctaiwan.dcat.nycu.edu.tw/ResultsShow_detail.asp?RS_ID=86)（最後瀏覽日：2025年10月31日）。

註10：Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), PISA 2018: Insights and Interpretations (2019), at 13.

註11：こども家庭庁（2025），《青少年のインターネット利用環境実態調査報告書》，第47-48頁。

註12：衛生福利部，〈3C有界線，親情不掉線——數位時代的親子教養衝突〉，2025年5月2日，網址：<https://www.mohw.gov.tw/cp-16-82373-1.html>（最後瀏覽日：2025年10月31日）。

註13：兒童福利聯盟，〈2023臺灣兒少網路安全暨網路識讀現況調查〉，2023年7月，網址：

[https://www.children.org.tw/publication\\_research/research\\_report/2611](https://www.children.org.tw/publication_research/research_report/2611)（最後瀏覽日：2025年10月31日）。

註14：同註9。

「社交互動」（55%）、「觀賞影片、節目與電影」（54.7%）、「尋求創意或靈感」（46.9%）與「聆聽音樂」（46.7%）等<sup>15</sup>。

## 2.臺灣

數位發展部完成的「國家數位發展研究」，鎖定15項網路應用型態進行國內網路應用調查，其發現有六項應用型態使用率高於五成，自高至低分別為：1、即時通訊（84.1%）；2、網路影音娛樂（78.0%）；3、瀏覽或使用官方網站服務（62.7%）；4、商品或服務資訊查詢（60.6%）；5、線上購買商品或服務（59.6%）；以及6、線上閱讀（57.0%）<sup>16</sup>。

在未成年人網路使用情形部分，根據

iWIN網路內容防護機構所進行的我國未成年人網路行為觀察，2024年調查成果若以「經常」與否進行排序，最受未成年人青睞的網路活動，前五位分別為：「觀看短影音」、「使用通訊軟體」、「使用社群網站」、「玩網路/手機遊戲」以及「觀看網路影音」<sup>17</sup>。

## 3.最受矚目的社群媒體之使用情形

Marc Prensky在2001年提出「數位原住民」（Digital native），用以描述自小即生長於數位環境的世代<sup>18</sup>。對時下的未成年人而言，其相較於成年人更加熟稔資訊科技，對各類嶄新的數位服務，往往也有著更高的接受程度與使用情形。現階段較受網路使用者青睞的數位服務之中，「社群媒體平臺」無疑是

表1：未成年人從事網路活動的頻率（以「經常」與否進行排序）

排序	網路活動名稱	經常進行	有時候進行	從來沒有
1	觀看短影音	63.25%	32.31%	4.44%
2	使用通訊軟體	57.79%	30.05%	12.16%
3	使用社群網站	53.04%	27.62%	19.34%
4	玩網路遊戲或手機遊戲	47.92%	39.42%	12.66%
5	觀看網路影音	46.97%	38.03%	15%
6	觀看實況或直播	26.5%	43.04%	30.46%
7	完成課業或學習新知	23.3%	55.81%	20.89%
8	購買網購或網拍商品	18.55%	33.68%	47.77%
9	觀看網路小說或漫畫	17.67%	28.75%	53.58%
10	使用數位學習平臺/工具	17.17%	60.8%	22.03%

資源來源：iWIN網路內容防護機構（2024）；作者整理製表

註15：Kemp, supra note 2.

註16：數位發展部，前揭註7，第85頁。

註17：iWIN網路內容防護機構，網路行為觀察，網址：

<https://i.win.org.tw/annual-report/2024/results.html>（最後瀏覽日：2025年10月31日）。

註18：Marc Prensky, *Digital Natives, Digital Immigrants*, 9(5) HORIZON 1, 1 (2001).

最受矚目的一環，特別是對未成年人而言，在社群媒體平臺成為生活中不可或缺事物的同時，也帶來了易於受到輕忽的風險。

以網際網路發源地美國為例，美國公共衛生局（United States Public Health Service）研究指出在13歲至17歲的未成年人使用者之中，95%實際使用社群媒體平臺，而其中更有超過三分之一幾近全時間使用社群媒體平臺。另殊值留意者，儘管社群媒體平臺經營者均要求網路使用者進行註冊時必須年滿13歲，但現時美國8歲至12歲、不符合註冊資格的未成年人，事實上仍有40%實際註冊使用社群媒體平臺<sup>19</sup>。

專精未成年人上網安全問題的研究機構Pew Research Center，其研究成果顯示現時受美國未成年人青睞的社群媒體平臺，依註冊率排序，分別為：1、YouTube（90%）；2、TikTok（63%）；3、Instagram（61%）；4、Snapchat（55%）；5、Facebook（32%）；6、WhatsApp（23%）；7、X（17%）；8、Reddit（14%）及9、Threads（6%）<sup>20</sup>。

在實際使用情形部分，以前三大社群媒體平臺為例：

- (1) YouTube：73%的未成年人每天使用，其中15%幾近全時間開啟YouTube；
- (2) TikTok：57%的未成年人每天使用，16%幾近全時間開啟TikTok；
- (3) Instagram：50%的未成年人每天使用，12%幾近全時間開啟Instagram。

臺灣未成年人對於社群媒體平臺亦有著極高的依賴情形。依據兒童福利聯盟的研究，每日使用社群媒體平臺的未成年人，比例達到84.6%，其中更有13.6%的未成年人用戶可歸類為所謂的「問題性社群媒體使用（problematic social media use, PSMU）族群<sup>21</sup>。

## 二、未成年人重度使用網路可能面臨的風險

### （一）資料隱私 / 個人資料保護

1. 未成年人個資易於受到不當蒐集與利用  
「資料為金」（data is gold）以及「資料作為新能源」（data is new oil）等概念已是數位時代多數人不感陌生的概念。由於各類資料（數據）中，個人資料具有高度的商業價值，在靈活運用以個人資料為主的各類數據之下，個人資料不僅構築了所謂的資料驅動經濟

註19：Office of the Surgeon General, Social Media and Youth Mental Health: The U.S. Surgeon General's Advisory (2023), at 4.

註20：Pew Research Center, Teens, Social Media and Technology 2024 (2024), at 3-4.

註21：兒童福利聯盟基金會，〈2025年台灣兒少網路安全調查：社群媒體使用、性影像外流及生成式AI使用情形〉，網址：  
[https://www.children.org.tw/publication\\_research/research\\_report/2980](https://www.children.org.tw/publication_research/research_report/2980)（最後瀏覽日：2025年10月31日）。

(Data-driven Economy)，也順勢成為商品製造與服務提供的直接動能<sup>22</sup>。

在各類資料中，未成年人個人資料無疑是最受重視且最富價值的類別之一，蓋在充分掌握未成年人個人資料的前提下，業者可得精準鎖定此一族群並向其發送客製化廣告，進而轉換為商業收入。哈佛大學發表的研究成果便顯示美國六大主要社群媒體平臺，包括Facebook、Instagram、Snapchat、TikTok、X（原名Twitter）與YouTube，其以18歲以下之人為目標族群的廣告收入，2022年已達到110億美元之譜<sup>23</sup>。

當人類生活與商業活動與網際網路與各式嶄新數位科技密不可分，透過網路及數位科技蒐集、利用與共享未成年人個人資料的形態，也隨之日益複雜。在爭議事件頻傳下，人們開始正視兒童上網安全，其中未成年人資料隱私／個人資料保護無疑是最受重視的議題之一；惟未成年人使用網路與各項數位服務的時間急劇增加下，也持續加深了未成年人個人資料之保護難度<sup>24</sup>。

## 2. 未成年人本身也易於輕忽個人資料之妥適保護

對原生於數位時代的未成年人而言，透過網路與他人進行互動已是司空見慣之事。特別是千禧年後社群媒體平臺崛起，在未成年人頻繁使用社群媒體平臺及其他互動式服務之下，也讓未成年人認為其有權自網路環境中獲取父母或同儕的私人資訊，亦即所謂的「社會隱私」（social privacy）。相對的，為了便利親友獲悉自身狀況，未成年人在缺乏警戒心下亦往往選擇將其社群媒體平臺上的個人頁面，設定為「公開狀態」，導致其個人資料輕易地為其他網路使用者取得與利用<sup>25</sup>。

相較於成年人，未成年人的隱私保護意識相對薄弱，易於造成未成年人在網路世界遭受隱私侵害，而相關危害甚至可能延伸至實體生活。UNICEF即強調兒童對於自身個人資料因使用網路服務與資訊設備從而可能遭到不當蒐集與利用一事，往往欠缺必要的認知與防備能力，從而加劇兒童個人資料遭到不當蒐集與利用之風險<sup>26</sup>。隨著主要國家開始正視資料隱私／個人資料保護的重要性，並強調應當透過立法方式加以保護，個人資料保護法制應否及如何納入

註22：KIRILL DUBOVIKOV, MANAGING DATA SCIENCE 9-13 (2019).

註23：Amanda Raffoul et al., *Social Media Platforms Generate Billions of Dollars in Revenue from U.S. Youth: Findings from a Simulated Revenue Model*, 18(12) PLoS ONE 1, 3 (2023).

註24：Shannon Finnegan, *How Facebook Beat the Children's Online Privacy Protection Act: A Look into the Continued Ineffectiveness of COPPA and How to Hold Social Media Sites Accountable in the Future*, 50 SETON HALL L. REV. 827, 830 (2020).

註25：Ingrida Milkaitė & Eva Lievens, *Children's Rights to Privacy and Data Protection Around the World: Challenges in the Digital Realm*, 10 EURO. J. L. TECH. 1, 1 (2019).

註26：United Nations International Children's Emergency Fund, *Child Privacy in the Age of Web 2.0 and 3.0: Challenges and Opportunities for Policy* (2017), at 6-7.

未成年人，也日益受到重視。

## (二) 私密資料（如性影像）外流之衍生問題

### 1. 網路霸凌

在網路不受時間與空間限制等特性的影響下，連帶使得「網路霸凌」（cyberbullying）成為一個幾近無時無刻、無所不在的棘手問題。網路霸凌一詞泛指「利用網路科技蓄意且持續騷擾或侵犯他人之行為」<sup>27</sup>，當未成年人的隱私資料外流，易於引發「網路霸凌」問題，蓋未成年人不欲人知的資料遭到外洩後，不僅侵害後未成年人的個人隱私，相關資料也可能成為網路霸凌者的工具，用以攻擊與羞辱受害者<sup>28</sup>。

儘管霸凌行為早於網路問世之前即已存在，但未成年人所遭遇的霸凌問題，其嚴重性在數位時代卻有日益加劇之勢。心理學家指出受到網路高度匿名的保護，人們在網路上的互動可能出現「鬆綁效應」（disinhibition effect），原本在實體世界彬彬有禮的人，在網際空間中卻變得肆無忌憚<sup>29</sup>，甚至運用網路資訊分享的便利性，透過相關管道散布攻擊性或負面內容。鬆綁效應讓網路環境所出現的霸凌行為，對未成年人所造成的傷害甚至較傳統實體環境的霸凌

行為為劇。

數位發展部2023年7月發布的國家數位發展研究報告調查，指出我國12歲以上的網路使用者，約有2.6%曾在最近一年之內遭遇網路霸凌問題，較前次調查（2020年）的1.9%略為增加<sup>30</sup>。

### 2. 交友誘騙

任何人參與社群媒體或具社交功能的平臺，無可避免必須公開自身的特定資料，甚至包括個人的聯繫方式，未成年人若未加過濾往來的對象，即可能致使自己暴露在遭受性騷擾甚至性侵害的危險環境中。

當未成年人的特定個人資訊如興趣、喜好與就讀學校等，被公開在網路上時，相關資訊使得有心人士可得精確地塑造出與受害者興趣相投或背景相似的虛假身分，進而取得受害者之信任。一旦建立信任，便會利用各種手段，包括情感勒索、金錢誘惑或假意提供幫助等方式誘騙未成年人，使未成年人逐步落入陷阱。更嚴重者，相關詐騙行為可能進一步演變成現實生活中的犯罪行為<sup>31</sup>。

### 3. 性影像外流 / 性勒索

兒童福利聯盟基金會在2025年8月公布的研究報告，直指未成年人網路使用

註27：Justin W. Patchin & Sameer Hinduja, *Bullies Move Beyond the Schoolyard: A Preliminary Look at Cyberbullying*, 4(2) YOUTH VIOLENCE AND JUVENILE JUSTICE 148, 148 (2006).

註28：劉昱均（2024），〈臺灣兒少網路隱私保護之觀察〉，《NCC NEWS》，第18卷第4期，第4頁。

註29：Lyrisa Barnett Lidsky & Thomas F. Cotter, *Authorship, Audiences, and. Anonymous Speech*, 82 NOTRE DAME L. REV. 1537, 1575 (2007).

註30：數位發展部，前揭註7，第123頁。

註31：劉昱均，前揭註28，第4頁。

者「性影像外流」問題的嚴重性，其調查結果發現受訪者中8.7%表示自身或同學曾發生個人性影像外流問題<sup>32</sup>。

未成年人若出現性影像外流情形，便可能成了勒索者手中的「籌碼」，用以威脅受害者配合其要求。一旦未成年人屈服於勒索者的要求，也可能陷入一個無止境的惡性循環<sup>33</sup>。

### (三) 心理健康風險

#### 1. 網路成癮 / 沉迷

隨著網際網路在上一世紀90年代全面開放商業使用，全盤改變了人類生活與商業活動的面貌，人們開始花費大量時間上網及從事網路社交等新穎的數位活動。1995年美國精神科醫師Ivan Goldberg率先將網路使用者長期沉迷於網路、甚至達到廢寢忘食的現象，命名為「網路成癮症」（Internet Addiction Disorder, IAD），旋即引起精神疾病學者與心理學家的重視與廣泛討論<sup>34</sup>。

對新興事物有較高接受程度的未成年人而言，在習於上網並使用各式數位服務之下，相較成年人更容易產生的「網路成癮」或所謂「網路沈迷」（internet overuse）現象。網路成癮 / 網路沈迷不僅可能造成未成年人個人身心失調，更間接肇致家庭、學校與社會等諸多層面之深刻影響，諸如造成未成年人社交隔

離（social isolation）與現實生活中的人際關係緊張<sup>35</sup>。

設計網路成癮判斷問卷的心理學教授Kimberly Young曾提倡應將「網路成癮症」納入美國精神醫學會（American Psychiatric Association）「精神疾病診斷與統計手冊」（The Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders, DSM），使之成為正式的精神疾病類型。然而此一提議受到諸多反對意見，蓋若「網路成癮症」成為正式精神疾病，恐衍生包括醫療治療及保險理賠等龐大費用。在各界反對下，美國精神醫學會在2007年6月24日於芝加哥舉行的會議中，已正式否決將「網路成癮症」納入「精神疾病診斷與統計手冊」，足見「網路沈迷」議題備受爭議之情形。

就近年發展而言，「社群媒體平臺」無疑是未成年人投入最多時間之處。未成年人幾近全天候從事網路社交，除未成年人自身因素之外，平臺經營者善於使用操縱心理的特定演算法（algorithms），藉以吸引未成年人並使其黏著於平臺之上，亦是主要成因。此外，社群媒體平臺還善於使用推播通知（push notification）等功能，藉以吸引未成年人用戶在一天當中的任何時間，均持續查看社群媒體平臺或關聯應

註32：前揭註21。

註33：劉昱均，前揭註28，第4頁。

註34：Francesca Saliceti, *Internet Addiction Disorder (IAD)*, 191 *PROCEDIA-SOCIAL AND BEHAVIORAL SCIENCES* 1372, 1372-73 (2015).

註35：Marianna Diomidous et al., *Social and Psychological Effects of the Internet Use*, 24(1) *ACTA INFORM MED* 66, 66 (2016).

用程式，從而使得未成年人愈發沈迷於社群媒體平臺，進一步構成「社群媒體成癮」（social media addiction）問題，除影響未成年人正常生活，更可能導致嚴峻的心理健康危機<sup>36</sup>。

## 2. 社群恐慌（錯失恐慌）症

當前社群媒體平臺被廣泛視為未成年人置身網路最主要的風險來源，而參與社群媒體平臺衍生的風險中，最受關注首推「心理健康」問題。諸多實證研究不約而同地指出未成年人重度使用社交媒體平臺，除可能因此接觸不當網路內容，諸如網路色情與其他有害資訊之外，並可能因為過度使用社交媒體平臺從而產生嚴峻的心理健康問題<sup>37</sup>。

社群媒體平臺所提供社交服務，重塑了人際之間的互動方式，使得網路使用者彼此得以便捷且持續性進行互動，完全不受時間與地點的限制；另一方面，此等新穎的社會溝通方式，也引發了一系列新興的負面後果，包括所謂的「錯失恐懼症」（Fear Of Missing Out, FoMO）。錯失恐懼症也被稱作「社群

恐慌症」，其泛指數位資訊過載（overload of digital updates）之下所衍生的普遍性焦慮感，害怕自己錯過他人正在參與的活動，促使人們必須持續不斷地關注他人正在做什麼，以避免出現錯失情形<sup>38</sup>。

伴隨人們對社群媒體平臺的仰賴感持續加劇，特別是未成年人此一族群，開始不自主地擔憂可能錯過平臺上的他人資訊，或恐懼在自己或其他用戶離線時，錯失與他人進行互動的機會。錯失恐懼或社群恐慌除造成未成年人生活作息受到重大影響，也可能觸發其負面情緒並引發一連串的心理健康問題，諸如憂鬱、焦慮加劇、喪失自信與缺乏情緒控制等<sup>39</sup>。

美國公共衛生局在2023年發布的研究報告指出儘管社群媒體平臺對未成年人帶來若干益處，但更應重視社群媒體平臺對未成年人心理健康與福祉所造成之傷害<sup>40</sup>；蓋每天使用社交媒體超過3小時的未成年人，其產生心理健康問題（諸如焦慮與憂鬱症狀等）的風險，較

註36：Nancy Skinner, *Protecting Our Kids from Social Media Addiction*, NANCY SKINNER (June 12, 2024),

<https://sd09.senate.ca.gov/news/20240612-protecting-our-kids-social-media-addiction> (last visited Oct. 31, 2025).

註37：Simon M Wilksch et al., *The Relationship between Social Media Use and Disordered Eating in young Adolescents*, 53(1) INT J EAT DISORD 96, 96-106 (2020).

註38：GlobalWebIndex, *Fear of Missing Out (FOMO) on Social Media: Examining the Demographics, Attitudes and Digital Behaviors of FOMO Networkers* (2018), at 6.

註39：Aarif Alutaybi et al., *Combating Fear of Missing Out (FoMO) on Social Media: The FoMO-R Method*, 17 International Journal of Environmental Research and Public Health 1, 1-2 (2020); Tiffany A. Lesnik, *The Mental Health Effects Relative to Social Media*, 44-SUM FAM. ADVOC. 27, 27 (2021).

註40：Office of the Surgeon General, *supra* note 19, at 4.

其他未成年人高出兩倍之多<sup>41</sup>。美國心理學會（American Psychological Association, APA）所作研究也發現在社群媒體平臺使用率最高的未成年人族群中，41%用戶呈現心理健康較差或非常差狀態，而使用率相對較低者，則僅有23%認為其心理健康狀況較差或非常差，兩者有著顯著差距<sup>42</sup>。

#### （四）風險型態隨科技發展及應用情形持續變化

網際網路在千禧年後進入所謂的Web 2.0時代，Web 2.0的主要特徵之一，便是轉由網路使用者掌握控制權，網路使用者可以隨時上傳或參與各式各樣的網路內容，從而Web2.0可說是以「使用者參與」為基礎所形塑的觀念。相較於網路開放商業使用之初，未成年人在網路環境所面臨的風險，大抵來自網站（平臺經營者），千禧年後在網路使用者彼此之間高度互動下，未成年人所面臨的用網安全問題，除了甚早便受到關注的隱私保護與爭議網路內容如色情資訊之危害外，也出現全新的風險型態。

美國49位州檢察總長（Attorney General）在2008年組成「網際網路安全技術工作小組」（Internet Safety Technical Task Force），並委由哈佛大學網路與社會研究中心（Berkman

Center for Internet & Society at Harvard University）進行未成年人網路安全研究，其研究成果便指出相較於開放商業使用之初，快速發展的資訊技術與嶄新的網路應用，對未成年人所肇致的主要風險，除了「爭議網路內容」，還應留意「性引誘與援交」與「網路霸凌」等新興問題<sup>43</sup>。

在數位科技與服務不斷推陳出新並迅速更迭之下，未成年人上網所面臨的風險也持續變化，對此，各界也可能有著不同的觀察視角與風險界定方法。以經濟合作暨發展組織（Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD）近期發布的「數位環境下未成年人風險型態報告」為例，其便將未成年人身處網際空間中所遭致的風險，劃分為：1、內容風險；2、行為風險；3、接觸風險；及4、消費風險等四種類別，並嘗試描述各該類別下之可能風險情境，凸顯出風險型態的多元化與掌握不易<sup>44</sup>。

### 參、未成年人上網安全與歷來關聯法制發展

#### 一、資料隱私 / 個人資料保護

##### （一）立法思維一：以制定特別法方式進行保護

註41：Id. at 6-7.

註42：Tori DeAngelis, *Teens Are Spending Nearly 5 Hours Daily on Social Media. Here Are the Mental Health Outcomes*, 55(3) MONITOR ON PSYCHOLOGY 80, 80 (2024).

註43：The Berkman Center for Internet & Society at Harvard University, *Final Report of the Internet Safety Technical Task Force to the Multi-State Working Group on Social Networking of State Attorneys General of the United States* (2008), at 15-21.

註44：Organisation for Economic Co-operation and Development, *Children in the Digital Environment: Revised Typology of Risks* (2021), at 7.

相較於歐盟有著縝密的個人資料保護立法並受到各國仿效，美國長期強調以「產業自律」方式解決資料保護問題，儘管受歐盟立法及實務上頻生的隱私侵害問題影響，近期美國已有多州制定全面性個人資料保護專法（comprehensive privacy law），然就聯邦而言，至今仍沒有一部針對私部門（private sector）通盤進行規範的個人資料保護立法。對此，美國歷來係透過「部門立法」方式針對有加以保護的特定領域／事務制定對應規定；而在現時可見的部門立法之中，「兒童線上隱私保護法」（Children's Online Privacy Protection Act of 1998, COPPA）<sup>45</sup>無疑是最具代表性的部門立法之一。

作為網路發源地的美國，國會甚早即開始關注未成年人網路安全議題，為妥適保護未成年人個人資料，國會於1998年通過COPPA，並由聯邦交易委員會（Federal Trade Commission, FTC）依據COPPA授權制定「兒童線上隱私保護規則」（Children's Online Privacy Protection Rule）<sup>46</sup>，以期妥適應對數位環境下日益嚴峻的未成年人資料隱私／個人資料保護難題。

基於COPPA及配套規則，凡以「13歲以下未成年人」為目標客群並獲取其個人資料的平臺或線上服務，經營者必須遵循：1、告知

父母並於網站揭載隱私權政策；2、取得父母事前同意且該等同意必須可資驗證；3、賦予父母確認子女個人資料等相關權利；4、不得以誘導等方式過度取得未成年人個人資料；以及5、針對所蒐集的未成年人個人資料採取合理保護措施等五項核心要求<sup>47</sup>。

隨著各年齡層未成年人頻繁使用資訊設備並沈浸網路，近期美國各界也密切討論應否擴大受到COPPA保護的未成年人年齡範圍。對此，近期參、眾兩院提出的法案中，不乏擬將COPPA的保護範圍，擴及於所有18歲以下未成年人之倡議。COPPA的規範設計與後續變化可能，值得持續追蹤觀察。

## （二）立法思維二：於全面性個人資料保護專法中納入保護規定

隨著民眾對自身隱私的保護意識日益提升，資料隱私／個人資料保護成為當前國際組織與主要國家共同重視的熱門議題，而國際規範趨勢也由早期的自律（產業自律）及他律（立法規範）分庭抗禮之情形，開始顯著側重制定相應立法，藉以妥適保護民眾自身私密資料<sup>48</sup>。現今主要國家的個人資料保護法制推動，無不受到歐盟之影響，包括1995年資料保護指令（Data Protection Directive, DPD）<sup>49</sup>及2018年生效、廣為人知的一般資料保護規則（General Data Protection

註45：Children's Online Privacy Protection Act of 1998, 15 U.S.C. § § 6501-6506.

註46：16 C.F.R. § 312.

註47：郭戎晉（2022），〈從美國兒童線上隱私保護法檢視數位時代兒童個人資料保護法制推動課題〉，《交大法學評論》，第10期，第181頁。

註48：郭戎晉（2022），〈競爭法與隱私法之界線暨判斷標準之研究〉，《公平交易季刊》，第30卷第4期，第5頁。

註49：Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, 1995 O.J. (L 281).

Regulation, GDPR) <sup>50</sup>，咸成為各國制定或修正其個人資料保護立法的師法對象<sup>51</sup>。

觀察各國所制定的「個人資料保護專法」，大抵定位為個人資料保護事務之普通法，在作為普通法之前提下，事實上並未特別考慮未成年人的保護需求。從而單純以一般性個人資料保護立法思考未成年人保護問題，可能出現未成年人隱私看似受到保護，但實則不然或保障不周之情形。考量未成年人保護需求，歐盟執委會於研擬GDPR草案，便將未成年人保護納為考量，成為全面性個人資料保護專法中首先置入未成年人保護條文之例。

依GDPR第8條第1項後段規定「若資料當事人為未滿16歲之未成年人，僅限於其法定代

理人授權或同意之範圍內，個人資料處理行為<sup>52</sup>始為合法<sup>53</sup>」，第2項同時規定「針對未成年人法定代理人之授權或同意，資料控制者應盡合理努力，於考量現有科技之前提下確認該法定代理人之同意或授權<sup>54</sup>」，要求核實父母所為同意的真實性，資以避免未成年人個人資料遭受不當蒐集<sup>55</sup>。論者如Virginia Talley指出GDPR第8條針對未成年人所設計的保護規定，無疑是受到美國COPPA之啟發<sup>56</sup>。

除了GDPR首開先河，於全面性個人資料保護專法中納入未成年人保護規定外，歐盟亦於2024年正式生效運作的「數位服務法」(Digital Services Act, DSA)中，納入近用數位服務的未成年人保護要求。依DSA第28條規定，「未成年人可得近用的網路平臺之提

註50：Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation), 2016 O.J. (L 119).

註51：郭戎晉（2023），〈個人資料保護官（DPO）法制之比較研究與我國推動建議〉，《科技法學論叢》，第19期，第167頁。

註52：GDPR將處理行為（processing）定義為「針對個人資料或個人資料檔案所為之蒐集、記錄、組織、結構化、儲存、改編或變更、檢索、查閱、使用、傳輸揭露、傳播或以其他方式使之得以調整或組合、限制、刪除或銷毀」，同時包括蒐集、內部處理與利用行為，與我國個資法將三者分列之作法有所不同。

註53：1. Where point (a) of Article 6(1) applies, in relation to the offer of information society services directly to a child, the processing of the personal data of a child shall be lawful where the child is at least 16 years old. Where the child is below the age of 16 years, such processing shall be lawful only if and to the extent that consent is given or authorised by the holder of parental responsibility over the child.

註54：2. The controller shall make reasonable efforts to verify in such cases that consent is given or authorised by the holder of parental responsibility over the child, taking into consideration available technology.

註55：李世德（2018），〈GDPR與我國個人資料保護法之比較分析〉，《臺灣經濟論衡》，16卷第3期，第81-82頁；劉靜怡（2019），〈淺談GDPR的國際衝擊及其可能因應之道〉，《月旦法學雜誌》，286期，第8頁。

註56：Virginia A. M. Talley, *Major Flaws in Minor Laws: Improving Data Privacy Rights and Protections for Children Under the GDPR*, 30 IND. INTL & COMP. L. REV. 127, 130 (2019).

供者，應採取適當與適度的措施，藉以確保未成年人就其服務享有高水平之隱私與安全」<sup>57</sup>，除資訊隱私 / 個人資料保護，還納入了數位服務「安全設計」理念。

值得留意者，歐盟執委會依據DSA第28條規定，在2025年7月發布了「確保未成年人之線上隱私、安全與保障措施指南」<sup>58</sup>，除微型與小型企業受到豁免，所有可能為未成年人近用的數位平臺（事業）皆負有落實指南要求之義務，以有效強化未成年人之上網安全。其中指南列出了一系列措施要求，保護未成年人免受網路風險之侵害，就指南揭櫫事項而言，重要者包括誘騙、有害內容、問題行為與成癮行為等，殊值關注。

## 二、爭議性網路內容

### （一）立法思維一：直接就特定網路內容進行規制以避免未成年人接觸

#### 1. 各界肯認過早接觸不當網路內容可能扭曲未成年人身心

數位科技的快速發展與行動戴具之高度普及，網路使用者只消點選滑鼠或輕敲手機螢幕，便可輕鬆地造訪形形色色

的網站與行動應用程式，並從中獲取圖像或影音等各式內容素材。虛擬世界的多樣性固然滿足了包括未成年人在內不同族群的需求，然而隨著未成年人大量接觸並頻繁使用網路，色情、暴力及其他不當網路內容卻也逐步腐蝕科技帶來的美好。

特別是對身心尚未完全成熟的未成年人而言，在缺乏適度管制之下，若經常性地接觸網路不當資訊，極可能形成不正確與不健康的觀念與迷思，無形中扭曲了未成年人身心與人格的健全發展；以色情資訊為例，加州大學戴維斯醫學中心（UC Davis Medical Center）所作研究指出未成年人過早地接觸任何形式的色情內容，都將對其成年生活產生長期的負面影響<sup>59</sup>。然而網路內容應否加以管制，以及如何適度管制，向為各國高度討論卻又爭議不斷之議題<sup>60</sup>。

#### 2. 惟內容管制導向的未成年人保護立法易於引發違憲爭議

相較於著眼未成年人資訊隱私 / 個人資料保護的立法往往獲得高度支持，內

註57：Article 28, Online protection of minors: 1. Providers of online platforms accessible to minors shall put in place appropriate and proportionate measures to ensure a high level of privacy, safety, and security of minors, on their service.

註58：Communication from the Commission - Guidelines on measures to ensure a high level of privacy, safety and security for minors online, pursuant to Article 28(4) of Regulation (EU) 2022/2065, O.J. (C/2025/5519).

註59：Caroline Giroux, *Early Exposure to Pornography: A Form of Sexual Trauma*, UC DAVIS MEDICAL CENTER (Dec. 7, 2021), <https://journalofpsychiatryreform.com/2021/12/07/early-exposure-to-pornography-a-form-of-sexual-trauma/> (last visited Oct. 31, 2025).

註60：郭戎晉（2011），〈兒少安全網路環境法制之研究〉，《法學叢刊》，第221期，第113-114頁。

容管制導向的未成年人保護立法則易於引發爭議，以美國最早的網路立法：通訊端正法（Communications Decency Act, CDA）為例，其部分規定便曾出現違憲爭議。為保護未成年人免受網路色情等不當資訊侵害，國會於1996年制定CDA，立法者將針對未成年人（18歲以下之人）傳播「淫穢、不雅或明顯冒犯的性內容」之行為視為犯罪行為並以刑罰相繩。

儘管CDA立意良善，但該法通過後旋即引發爭議，以「美國公民自由聯盟」（American Civil Liberties Union, ACLU）為首的諸多公民團體與學者專家強烈批評該法並挑戰其合憲性。在聯邦最高法院*Reno v. ACLU*一案中，ACLU強調CDA將受到美國憲法第一修正案保護的言論界視為犯罪，實屬違反憲法之舉；此外；CDA規制範疇亦有過廣之嫌，儘管執政者負有責任保護未成年人免受潛在、對其有害內容之侵害，但CDA所提出的強制措施，並非實現此一目的之限制性最小手段。

基於上述原因，聯邦最高法院最終判決CDA針對網路色情的管制規範，侵犯受憲法保障的言論自由而宣告無效。判決指出該法有關「不雅」及「明顯冒犯」等概念，其定義實有空泛之嫌，而此等不確定性不啻損及國會原先擬藉由CDA保障未成年人免於接觸有害內容之立法意旨。再者，CDA以刑罰規制網路色情，亦恐造成成年人的言論自由因為「寒蟬效應」而遭受損害。

## （二）立法思維二：以教育及過濾工具提升未成年人自身保護意識

相較於類比時代的廣播與電視，網路內容的傳播並無法如同傳統廣電節目之製播，可藉由事先審查等方式加以把關，同時在人人皆可上傳資訊、內容來源難以控管下，未成年人瀏覽網路的過程中實難以完全避免接觸到可能對其有害之資訊。特別是社交或影音分享等社群媒體平臺興起後，加速了網路內容的傳遞與分享，連帶衍生網路霸凌、交友誘騙及性影像外流等棘手課題。由於直接就網路內容進行規制易於引發侵害言論自由爭議，主要國家強化未成年人上網安全的推動策略，也逐漸發展出如何透過內容管制以外的其他方式，打造一個足以讓未成年人安心上網的使用環境。

日本是此一立法思維的代表性國家，有鑑於未成年人使用網路所面臨的各項風險，大抵可歸究網路上存在的各種不當網路內容，日本制定「營造青少年安心安全使用網路環境法」（青少年が安全に安心してインターネットを利用できる環境の整備等に関する法律），期藉由教育與技術工具等方式，降低未成年人接觸有害資訊的可能性，其目標如同該法第1條所言，「有鑑於網路上流通許多對青少年有害之資訊，本法除採取必要措施，使青少年學習適當使用網路之能力外，並採取相關措施，提升有害資訊過濾軟體的性能與其普及利用，以及其他減少青少年使用網路閱覽有害資訊之機會」。

觀察「營造青少年安心安全使用網路環境法」規範設計，其所採取的重要措施有二：其一是推動未成年人教育與宣導活動，使未

成年人得以學習適當使用網路的能力，該法規定中央機關與地方政府應採取必要措施，於學校教育、社會教育與家庭教育中納入未成年人適當使用網路之教育活動。其二則是明訂應當普及對應網路有害內容的「過濾軟體」之運用，同時針對如何利用過濾軟體進行相關的宣傳與啟發活動。

為期未成年人得以安全及安心利用網路，「營造青少年安心安全使用網路環境法」除明訂應推動上述的教育活動與過濾機制，也高度強調「保護者」（諸如家長或法定監護人）所負義務之重要性。該法要求未成年人之保護者應妥善掌握未成年人的網路使用情形，並應盡力透過過濾軟體與其他合適方法，適當管理未成年人對於網路之利用。

## 肆、確保未成年人上網安全之新興立法趨勢

### 一、強化年齡驗證

#### （一）年齡驗證是所有未成年人保護措施之推動基礎

在時下未成年人高度使用網路與數位服務之下，未成年人網路安全議題某程度而言便是如何於「未成年人保護」與「數位資訊近用機會」之間取得適當平衡，連帶得使得與「年齡驗證」概念日益受到重視。OECD著眼網路安全與未成年保護，在2025年6月發布了「年齡驗證法律與政策報告」，其指出年齡

驗證一詞泛指「所有用以判斷特定用戶是否屬於未成年人（或屬於特定年齡群組）之方法」，而其目的在於確保：1、向未成年人提供符合其實際年齡，並且可得滿足其需求之線上服務；以及2、保護未成年人不致接觸成人、有害或其他不適合其年齡閱覽的線上內容或服務<sup>61</sup>。

就第一個目的而言，確保向未成年人所提供的網路內容或數位服務符合其實際年齡與需求，又被稱作「適齡設計」（age-appropriate design），諸如英國個人資料保護主管機關：資料保護專員辦公室（Information Commissioner's Office, ICO）制定公布的「線上服務適齡設計守則」，該守則共提出15項標準，其中在最直接的「適齡應用」（age appropriate application）標準部分，ICO除提出年齡區間劃分，以及如何對應不同年齡區間提供適當內容提出建議外，也強調事業應當審慎考量對於未成年人年齡的掌握與確定程度，俾利適當地判斷用戶（兒童）的真實年齡並提供其適切資訊<sup>62</sup>。

此外，在確實辨別未成年人真實年齡之下，甫能達成上述第二個目的，亦即避免未成年人接觸不適合其年齡（諸如以成人為目標族群）或對其有害之網路內容或數位服務。事實上年齡驗證並非網路開放商業使用之後才出現的概念，實體環境中原先即有若干為避免未成年接觸的事物（商品、服務、資訊與空間等），而要求進行年齡確認之

註61：OECD, The Legal and Policy Landscape of Age Assurance Online for Child Safety and Well-being (2025), at 12.

註62：ICO, Age Appropriate Design: A Code of Practice for Online Services (2020), at 32-47.

例，諸如未成年人不得購買菸酒、不得觀看限制級電影以及不得進入賭場等。

然而數位科技不僅改變了人們接觸內容與商品的方式，也削弱了傳統上以年齡為基礎之未成年人保護措施。在網路遠距及高度匿名特性影響之下，實體環境用以判斷是否屬於未成年人（未成年人真實年齡）的保障措施，諸如外貌判斷與要求出示身分證件等方式，在網路環境變得無法執行或有落實之困難。另一方面，在數位經濟日益多元化發展下，人們也開始意識到未成年人不只是因為接觸特定資訊內容或與其他使用者互動聯繫從而受到傷害，也可能因為數位服務本身的設計或使用方式而造成傷害，相關因素均使得各國法制政策制定者日益重視年齡驗證機

制與關聯工具之必要性，並採取法規調適方式強化年齡驗證之要求與實際推動。

諸如英國於2024年生效的「網路安全法」（Online Safety Act），要求所有數位平臺自2025年7月25日起必須採取必要措施，防止未成年人接觸自殺、自我傷害、飲食失調與網路色情等有害內容，違者可處以最高1,800萬英鎊或以事業全球營收10%計算之罰金。網路安全法也將年齡驗證作為臺經營者落實相關要求之重要工具，負責該法執法的英國通訊管理局（Ofcom）將針對包括Facebook、Instagram及YouTube在內大型平臺進行首次評估，檢視其防範未成年人接觸該法規制內容之實際舉措，若有未符規定之情形，將立即採取執法行動。

## （二）近期主要國家網路安全立法普遍納入年齡驗證要求

國別	立法例	受規範之服務型態	受規範之資訊內容	年齡驗證要求之目的
歐盟暨歐盟成員國	視聽媒體服務指令	影音分享平臺	可能損害未成年人身心發展之內容	應驗證用戶年齡並防止未滿18歲未成年人接觸
歐盟暨歐盟成員國	數位服務法	1.超大型線上平臺 2.超大型線上搜尋引擎	依DSA第34條規定進行風險評估所識別、具有風險之內容	年齡驗證係避免對未成年肇致風險之適當措施之一
澳洲	網路安全法 / 社群媒體最低年齡法	1.搜尋或與其他網路使用者互動之服務 2.互動式遊戲服務 3.經指定之高風險網路服務	1.非法內容 2.犯罪、暴力或毒品相關內容 3.涉及性幻想或性癖好之特定網路色情內容	應驗證用戶年齡： 1.前述所有服務： • 應將16歲以下未成年人帳號預設為「私人」 • 未經父母同意，不得讓其他用戶知悉16歲以下未成年人用戶之位置 2.經指定之高風險服務另應： • 確保未滿18歲之未成年人無法註冊成為用戶 • 防止18歲以下未成年人近用該等服務
韓國	促進資訊通訊網路利用暨資料保護法	資通訊服務提供者	文字或語音聊天服務中向14歲以下未成年人提供之不適內容	應驗證用戶年齡並防止14歲以下未成年人接觸

國別	立法例	受規範之服務型態	受規範之資訊內容	年齡驗證要求之目的
英國	網路安全法	受規範之用戶對用戶服務	1.煽動仇恨之內容 2.鼓勵、宣揚或指示嚴重暴力行為之內容 3.霸凌內容 4.真實或擬真的之內容：對人、動物或虛構生物造成嚴重暴力或傷害 5.鼓勵攝取對身體有害物質之內容	應驗證用戶年齡並防止18歲以下未成年人接觸

資料來源：作者整理

## 二、禁止 / 限制未成年人使用社群媒體平臺

### (一) 未成年人重度使用社群媒體衍生爭議題受關注

隨著網際網路在上一世紀90年代全面開放商業使用，網路使用人口暨上網時間急遽增加之下，1995年美國精神科醫師Ivan Goldberg率先將網路使用者長期沉迷於網路、甚至達到廢寢忘食的現象，命名為「網路成癮症」（Internet Addiction Disorder, IAD），旋即引起精神疾病學者與心理學家的重視與廣泛討論<sup>63</sup>。對新興事物有較高接受程度的未成年人而言，在習於上網並使用各式數位服務之下，較成年人更易於產生「網路成癮」或所謂的「網路沈迷」（internet overuse）情形，不僅造成未成年人自身身心的失調情形，更間接肇致家庭、學校與社會等諸多層面之深刻影響。

近年未成年人在重度使用，甚至是全時間停留於社群媒體平臺之下，也進一步構成「社群媒體成癮」（social media addiction）問題，除影響未成年人正常生活，更可能導致嚴峻的心理健康危機。以未成年人心理疾病治療著稱的醫療機構Paradigm Malibu，剖析未成年人社群媒體平臺成癮現象，指出其主要特徵之一便是於平臺花費大量時間<sup>64</sup>；心理學家Jonathan Haidt所作研究也指出千禧年前此一心理健康危機尚不明顯，但2010年後情況卻驟然惡化，而最主要的原因便是未成年人所使用的科技，以及利用科技進行互動之方式，在短時間內發生了急遽變化<sup>65</sup>。

特別是2010年後以iPhone為首的智慧型手機，推波助瀾了社群媒體平臺的使用，顛覆了人類固有的閱讀習慣、資訊獲取與社交方式，將整個世代的未成年人族群吸引至社群

註63：Francesca Saliceti, *Internet Addiction Disorder (IAD)*, 191 *PROCEDIA-SOCIAL AND BEHAVIORAL SCIENCES* 1372, 1372-73 (2015).

註64：Joshua Wallace, *Teens and Social Media Addiction*, Shepherd's Hill Academy, <https://shepherdshillacademy.org/common-teen-issues/teens-social-media-addiction/> (last visited Oct. 31, 2025).

註65：Jonathan Haidt著、鍾玉珏譯（2024），《失控的焦慮世代》，第61頁，網路與書出版。

媒體平臺所打造的虛擬空間，進而觸發前所未見、影響遍及全球的未成年人心理健康危機<sup>66</sup>。

## （二）即使存在高度爭議，仍有愈來愈多國家推動相關立法

### 1. 美國

網路內容管制看似是未成年保護的必要之惡，但此舉事實上易於引發爭議。論者如Miriam Buiten與Michèle Ledger指出當前在大型數位平臺當道下，若平臺經營者無法在未成年人頻繁使用其服務時提供適當的保護，則仍有必要思考應否就未成年人使用平臺一事採取必要的封阻措施<sup>67</sup>。

近年美國致力透過立法方式保護未成年人上網安全，關注重點除了長期討論的「資料隱私 / 個人資料保護」以及「避免爭議性網路內容所生戕害」，在美國公共衛生局於2023年高揭未成年人重度使用社群媒體平臺衍生嚴峻心理健康風險之後，各界逐漸將聚焦於應否明文禁止或限制未成年人使用社群媒體平臺，並已有多州實際推動「社群媒體平臺未成年人近用管制立法」。

以先行者猶他州立法：「未成年人社群媒體保護法」為例，猶他州將未成年人「過度使用（excessive use）社群媒體平臺」一事，定義為未成年人使用社群媒體平臺的實際情形，已嚴重干擾未

成年人之正常生活，包括：1、學業成績；2、睡眠；3、實體互動關係；4、心理健康；或5、身體健康。此外，該法並將未成年人使用社群服務所產生的「不良心理健康結果」（adverse mental health outcome），界定為「包括憂鬱、焦慮、自殺念頭或行為、以及自殘念頭或行為」。

為解決上揭未成年人重度使用社群媒體平臺產生的心理健康危機問題，猶他州明文限制未滿18歲之未成年人取得社群媒體平臺帳號，而經過家長同意正式取得社群媒體平臺帳號者，亦使家長有權查看未成年人用戶的帳號使用情形，同時強化平臺經營者對於未成年人用戶之保護措施。

科技業組成的行業組織NetChoice，以猶他州立法違反美國憲法第一修正案等規定為由，向聯邦猶他地區法院提起訴訟，本案最主要的爭點在於系爭立法是否確實構成「言論限制」，蓋限制未成年人近用社群媒體平臺一事，看似無涉言論（資訊內容）管制，然承審法院最終仍認定系爭立法整體而言屬於「以內容為基礎」之限制規範，從而仍應受到憲法第一修正案之規範，在未能符合「嚴格審查標準」並證明係出於嚴謹客製制定之下，系爭立法被判定違反美國憲法第一修正案，承審法院並同意

註66：同前註，第61-62頁。

註67：Miriam Buiten & Michèle Ledger, DSA Implementation Forum 2024: Charting the Path for the Protection of Minors under the DSA, Centre on Regulation in Europe (CERRE) Issue Paper (2025), at 8.

NetChoice提出之初步禁制令請求。

## 2.其他國家

2023年美國公共衛生局發布的研究報告警示社群媒體平臺對未成年人所造成的心理健康危害以降，此一問題受到其他國家的普遍重視。以澳洲為例，根據澳洲數位安全專員（eSafety Commissioner）在2024年所作調查，儘管社群媒體平臺普遍禁止13歲以下之人註冊，現時澳洲仍約有80%的8歲至12歲未成年人實際使用一個或多個主流社群媒體平臺；而單純依賴用戶自行申報真實年齡的作法，事實上並不足以防止13歲以下的未成年人創建社群媒體平臺帳號並從而接觸對其有害之網路內容<sup>68</sup>。

近年澳洲政府持續就大型數位平臺，特別是社群媒體平臺採取積極且嚴格的監管立場，諸如2021年與Meta/Facebook為首的社群媒體平臺協商新聞使用授權並制定專法，以及在2023年以未配合兒童性剝削調查為由對X（原名Twitter）進行處罰<sup>69</sup>並衍生後續訴訟等。繼南澳大利亞州（South Australia）率先制定州層級的社群媒體平臺規範專法：「兒

童（社群媒體安全）法」（Children（Social Media Safety）Bill 2024），明文禁止14歲以下之人註冊取得社群媒體平臺帳號後，澳洲聯邦層級也著手思考並於2024年11月21日提出「2024年線上安全修正（社群媒體最低年齡門檻）法」（Online Safety Amendment（Social Media Minimum Age）Act 2024；以下簡稱為社群媒體最低年齡門檻法），在朝野跨黨派全面支持下，於2024年11月29日旋即獲得通過，新法預定於2025年底正式運作。

受到澳洲新法啟發，2025年5月紐西蘭亦有國會議員提出「社群媒體（年齡受限用戶）法案」（Social Media（Age-Restricted Users）Bill），與澳洲新法相仿，草案擬限制16歲以下的未成年人建立社群媒體平臺帳號，並要求受規範平臺應在一年之內實施有效的年齡確認系統<sup>70</sup>。

## 伍、結語

網路正式開放商業使用以降，未成年人上網安全便成為受到主要國家共通關注之議

註68：eSafety Commissioner, Behind the Screen: The Reality of Age Assurance and Social Media Access for Young Australians (2025), at 11-12.

註69：Byron Kaye, Australia Fines Musk's X Platform \$386,000 Over Anti-child Abuse Gaps, Reuters (Oct. 17, 2023), <https://www.reuters.com/technology/australia-fines-musks-x-platform-386000-over-anti-child-abuse-gaps-2023-10-15/> (last visited Oct. 31, 2025).

註70：Simpson Grierson, Access Denied: New Zealand's proposed social media ban for under-16s, Simpson Grierson (May 6, 2025), <https://www.simpsongrierson.com/insights-news/legal-updates/access-denied-new-zealand-s-proposed-social-media-ban-for-under-16s> (last visited Oct. 31, 2025).

題。相較於成年人，未成年人在涉世未深之下，往往欠缺必要的自我保護能力，也讓「如何避免網路對未成年人造成危害」成為數位時代最受關注的議題之一，主要國家也積極研商推動相應之保護法制。

就未成年人上網情形而言，其上網普及率高於全體人口的平均上網普及率，幾近100%，而具體使用時間呈現隨年齡增長而增加之趨勢。而觀看短影音、使用通訊軟體、使用社群媒體平臺、從事網路遊戲／手機遊戲以及觀看網路影音，則是當前我國未成年人當前最主要的網路具體應用型態。

在未成年人重度使用網路之下，早期即開始關注的風險為未成年人資料隱私／個人資料保護，以及私密資料（如性影像）外流之衍生問題，包括網路霸凌、交友誘騙以及性影像外流／性勒索。近期人們更開始關心重度使用網路本身所產生的風險，如何解決網路成癮／沉迷現象，以及社群恐慌（錯失恐慌）所造成的身心健康問題如憂鬱、焦慮加劇、喪失自信與缺乏情緒控制等，成為各國皆備感棘手之難題。

觀察歷來關聯法制發展，相較於未成年人

資料隱私／個人資料保護立法易於獲得共識，著眼爭議性網路內容之保護立法則經常引發爭議。儘管各界咸肯認過早接觸不當網路內容可能扭曲未成年人身心，然而內容管制導向、逕就特定網路內容進行規制之立法往往難脫違憲之嫌，從而另有國家改以立法要求推動教育及過濾工具等軟性措施，藉由提升未成年人自身保護意識達成降低上網風險之目的。

觀察近期立法趨勢，考量年齡驗證是所有未成年人保護措施之推動基礎，近期主要國家網路安全立法在納入嶄新保護舉措的同時，普遍納入關聯年齡驗證要求。此外，未成年人重度使用社群媒體衍生爭議日益加劇之下，儘管如同內容管制立法可能衍生高度爭議，仍有愈來愈多國家推動「社群媒體平臺未成年人近用管制立法」，明文禁止或嚴格限制未成年人註冊及使用社群媒體平臺。

「兒童是國家未來的主人翁」是許多國人朗朗上口的話語，揆諸國際立法之發展與趨勢，如何透過適當法制推動或法規調適，強化我國未成年人之上網安全，著實值得各界深思。