

美國兒童在線隱私保護立法與

互聯網的發展，一方面令信息流通變得更加自由便捷，另一方面，也帶來諸多問題，其中最引人關注是互聯網上的隱私問題。網絡運營商利用各種技術手段收集用戶信息，在很多情況下，用戶對自己的個人信息被搜集、存儲和轉賣毫不知情。

美國的隱私立法已有百年歷史，2001年9.11恐怖襲擊事件發生後，布殊總統於當年十月簽署通過《美國愛國者法案》(Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001, 簡稱 USA Patriot Act)，該法案賦予政府更廣泛地實施監視竊聽的權力，其中包括追蹤互聯網傳播的更大權力。該法案通過後引發爭議不斷，爭議之一是國家借反恐之名侵犯個人隱私。發生在2013年的斯諾登事件，令互聯網用戶更加關注個人信息安全問題。

相對於成年人在網絡上的個人信息來說，美國社會普遍認為，兒童的在線隱私保護應列為優先地位。相當一部分網站搜集用戶個人信息，而兒童缺乏隱私保護意識，網站通過各種方式誘導兒童填寫個人信息，包括姓名、住址、生日等，甚至還包括父母的信息。因此，美國國會在1998年十月通過了《兒童在線隱私保護法》(Children's Online Privacy Protection Act of 1998, 簡稱 COPPA)。2000年四月該法正式生效。根據這一聯邦法律，在美國司法管轄範圍內的網絡運營商，必須制定相應的隱私政策，在向13歲以下兒童搜集個人信息時，必須徵得兒童父母同意，同時，必須保護兒童在線隱私和安全。2011年九月，美國聯邦貿易委員會(Federal Trade

Committee, 以下簡稱 FTC)對 COPPA 提出修訂意見，經過兩年諮詢討論，2013年七月一日，新修訂的 COPPA 正式生效。

COPPA 內容及實施情況

《兒童在線隱私保護法》要求網絡服務商在收集、使用或披露用戶信息而用戶包括13歲以下兒童時，必須做到以下幾點：

- (一) 制定清晰的隱私政策，解釋收集兒童信息的行為，包括明確提示正在收集有關兒童的信息，並說明將如何使用這些信息。
- (二) 賦予兒童父母決定權，收集兒童信息時，需要採取必要措施，徵求家長同意，家長的身份需要得到驗證。同時，提供合理途徑，令父母可以檢查網站上收集的關於他們孩子的信息；提供方法，令父母能夠刪除孩子信息；另外，允許父母可要求網站不再收集孩子信息。

自從 COPPA 實施以來，對那些未能遵守 COPPA 的網站或網絡運營商，FTC 採取罰款等措施進行處理。從 FTC 官方網站可以查到廿二個因違反 COPPA 而遭到處罰的案例。本文介紹其中六個典型案例：

1. 2000年七月 FTC 對 Toysmart 網站提起訴訟，阻止其出售消費者數據庫。這是第一個 FTC 對違反 COPPA 提起訴訟的案例。FTC 稱 Toysmart 網站在隱私政策中聲明，從消費者那裡收集的信息不會與第三方共享，但當它陷入經濟困境，試圖出售所有財產，包括詳細的消費者數據庫，該數據庫包含了兒童的姓名和生日。最終，Toysmart 承諾不會將消費者數據庫作為獨立財產出售，並刪除或銷毀在違反 COPPA 條件下收集的所有信息。
2. Girl's Life 是針對9至14歲女孩的網站。FTC 稱，Girl's Life 從孩子那裡收集個人信息，包括姓名和家庭住址、電子郵件和電話號碼，沒有在網站張貼符合 COPPA 的隱私政策，



也沒有在收集兒童個人信息之前徵詢其父母同意的程序。Girl's Life 被罰款 3 萬美元。

3. Hershey Foods 從兒童那裡收集個人信息，包括姓名、年齡、家庭住址、電子郵件，但沒有採取任何步驟確保父母或監護人填寫同意書。FTC 對其罰款 8.5 萬美元，並要求刪除違反 COPPA 所收集的所有信息。
4. RockYou 遊戲網站沒有說明其對兒童個人信息的收集、使用和披露政策；沒有獲得可證實的父母同意；沒有對個人信息進行加密保護導致洩露。FTC 對其罰款 25 萬美元，並要求其刪除從 13 歲以下兒童那裡收集的信息，同時實施數據安全保護，在二十年內每隔一年，接受獨立第三方的安全審查。
5. Playdom 運營的二十個 virtual world 網站非法收集、披露大量 13 歲以下兒童的個人信息，沒有事先獲得兒童父母同意，違反 COPPA，FTC 對其罰款 300 萬美元，這是目前因違反 COPPA 所受到的最大數額的罰款。
6. 移動應用程序開發者 Justin Maples 在沒有事先取得兒童父母同意的情況下，非法收集和披露數萬名 13 歲以下兒童的個人信息。FTC 對其罰款 5 萬美元。這是第一個涉及移動應用 (APP) 的 COPPA 案例。

保護法修訂及引發的爭議

2013 年七月，美國國會通過了對 COPPA 的修訂，主要有以下幾方面特點：

- 覆蓋範圍更廣：修改運營商定義，擴大其覆蓋的範圍。收集兒童信息的網絡插件和在線廣告商，以及明知從孩子那裡收集個人信息的第三方，都需要遵守 COPPA。
- 擴大個人信息範圍：除姓名、家庭住址、電郵、電話、社會保險號碼等個人信息外，地理位置、照片、視頻、音頻、在線聯繫信息等等，也被納入個人信息範圍；在某些情況下，IP 地址、設備序列號、cookies 等信息也在新規則的保護範圍之內。

- 改進徵詢父母意見和方式。在修訂之前，COPPA 規定運營商驗證父母身份可採取以下幾種方式：1) 郵寄或傳真父母簽名同意書；2) 接受和驗證信用卡號碼；3) 採用免費電話確認；4) 有數字簽名的電子郵件；5) 通過上述驗證方法獲得的有 PIN 或密碼的電子郵件。在新修訂的規則中，企業可以通過更多的方式獲得父母的同意。如電子掃描的簽名同意書、視頻、身份證明等。
- 加強保護力度：要求網站和網絡服務商對搜集的兒童個人信息維持保密、安全和完整，只向有能力保證信息安全的組織發佈兒童的個人信息，且需要採取合理程序。對於所搜集的兒童在線信息，只應用於達成最初搜集的目的，用後應予以刪除，防止未經授權的訪問和使用。

COPPA 的上述修訂，引起不少爭議。2012 年，在 FTC 就 COPPA 修訂徵求意見期間，Facebook 向 FTC 提交文件表示，COPPA 的修訂提案與憲法第一修正案相悖，會侵犯兒童的言論自由權利。Google 表示，新規則關於「個人信息」的定義範圍過於廣泛，將限制運營商維持和開發兒童產品的能力。

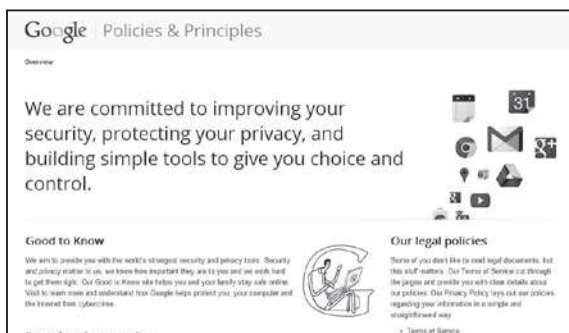
有許多評論贊成新修訂法案，認為 13 歲以下兒童還不具備完全能力，以識別和理解網站收集信息的真實意圖及網站的隱私政策，新規則對保護兒童在線隱私非常必要。FTC 稱新修訂的法案符合初衷，即減少從兒童那裡收集個人信息，為兒童創造一個更安全的上網環境。FTC 主席喬恩·萊博維茨 (Jon Leibowitz) 說：「在不斷變化的科技背景下，COPPA 修訂，旨在保護創新，為兒童提供豐富有趣的內容，同時確保家長瞭解並參與孩子的在線活動。」

美國民權同盟 (American Civil Liberties Union) 法律顧問 Gabriel Rottman 認為網站要適應 COPPA，要麼改變網站內容，要麼把 13 歲以下的兒童排除在網站用戶之外。聖塔克拉拉大學法學院 (Santa Clara Law School) 教授 Eric Goldman 認為，網站或服務商從孩子那裡

獲利很少，但為保護兒童在線隱私，卻要花費不少，他建議網站經營者直接把 13 歲以下的兒童排除在外。Facebook 創辦人紮克伯格 (Mark Zuckerberg) 對修訂法案表示反對，他認為，教育越早開始越好。修訂法案將令兒童接觸和使用互聯網受到很大限制，不能充分利用互聯網，似乎不符合當前信息社會發展的需要。

美國互聯網公司保護兒童的隱私政策

在 Google 的隱私政策中，Google 明確告知，對用戶信息的使用方式，以及用戶可採取何種方式來保護自己的隱私。¹ 在 COPPA 實施後，Google 不再為 13 歲以下的兒童創建個人賬號。若新用戶在註冊 Google 賬號時填寫的年齡在 13 歲以下，Google 會告知不能成功註冊的理由，並向其提供 COPPA 的鏈接網址。若兒童以虛假年齡註冊成功，而運營商後來經過某種方式獲悉該用戶在 13 歲以下，Google 可能停止該帳戶。Google 旗下的視頻網站 YouTube 實行與 Google 一致的政策，不允許 13 歲以下的兒童創建個人賬號。如果 Google 已有用戶註冊 YouTube 時將年齡填為 13 歲以下，則 Google 會停止該用戶的 Gmail 等服務，直至用戶通過身份驗證為 13 歲以上。



Twitter 的隱私政策中有一條專門針對兒童的政策，明確聲明其服務對象不包括 13 歲以下的兒童。如果父母發現孩子未經同意向 Twitter 提供個人信息，可以通過郵件聯繫 Twitter。Twitter 不會故意從 13 歲以下的兒童那裡收集個人信息。如果發現 13 歲以下的兒童向 Twitter 提供個人信息，Twitter 將採取措



施刪除這些信息，並且終止孩子的帳號。² 同時，Twitter 創建了 Safe tips for parent 頁面，為家長和青少年提供更多建議。

Facebook 也不對 13 歲以下兒童開放。在註冊頁面，要求用戶提供出生年月，並告知用戶此舉是為確保得到適合註冊者年齡的 Facebook 體驗。若用戶年齡未滿 13 歲，會被告知 Facebook 不能處理他們的登記申請。在數據使用政策方面，Facebook 提供了「未成年人及其安全」的鏈接，稱為保護未成年人，可能會採取特殊保障措施（如對成年人與未成年人的分享和聯繫設限），這可能使未成年人使用 Facebook 受到限制。³

從美國國會就兒童在線隱私保護的立法，及美國貿易委員會對違反法律的制裁來看，美國政府和社會，對互聯網時代如何保障兒童健康成長，體現出細緻入微的關懷，對互聯網商加以約束，加重網絡商保護兒童的責任，要求網絡商須在保護兒童利益方面放棄一部分商業利益，充分運用父母對子女的親情保護，賦予父母監管兒童使用網絡的權力，多管齊下，保障兒童權利。這些做法，值得借鑒。

☞ 趙蓮

汕頭大學長江新聞與傳播學院碩士研究生

☞ 白淨

汕頭大學長江新聞與傳播學院副教授

1 Google 的隱私政策(2013年6月24日) <http://www.google.cn/intl/en/policies/privacy/>

2 Twitter 的隱私政策(2013年10月21日) <https://twitter.com/privacy>

3 Facebook 的數據使用政策(2013年11月15日) <https://www.facebook.com/about/privacy/minors>