

行政院所屬各機關出國報告

(出國類別：開會)

參加 2023 年國際傳播協會 (IIC) 舉辦之傳播政策管制週會議報告

服務機關：國家通訊傳播委員會

姓名職稱：王維菁 委員

黃睿迪 平臺事業管理處專門委員

林宜貞 綜合規劃處專員

會議期間：112 年 10 月 16 日至 10 月 19 日

報告日期：112 年 12 月 28 日

摘 要

國際傳播協會（International Institute of Communications, IIC）2023年「通訊傳播政策與管制規範週」會議（Communications Policy & Regulation Week, CPR Week）於10月16日至19日在德國科隆舉行，面對匯流時代及新興科技應用發展，本年度議題從技術演進、政策制定考量、消費者保護及保障資訊近用等內容多有所著墨，與會者分別以通傳監理機關、傳播、電信、科技產業界及學術界會員等領域之角度，分享各國數位環境政策發展及相關實務經驗，本次會議由本會王維菁委員率同仁參與參加，透過本次全球通訊傳播政策交流活動，與管制機關與產業代表交流，並掌握相關議題與政策之推展進度。

IIC國際管制者論壇（International Regulator's Forum, IRF）於10月16日至17日率先登場，今年由德國聯邦網路局（Federal Network Agency for Electricity, Gas, Telecommunication, Post and Railway, BNetzA）與IIC共同主辦，就管制者在面對數位環境發展、網路安全、促進產業競爭、保障消費者及捍衛線上民主等議題時，相關管制模式之調整及考量。其中，本會王維菁委員獲邀於10月17日上午平臺治理議題場次中與談，分享我國數位平臺治理發展及經驗。IIC年會（Annual Conference, AC）接續於10月18日至10月19日舉行，議題包括弭平數位落差、資料治理、AI治理、廣電服務演進及保障媒體自由等。

藉由參與本年度IIC通訊傳播政策與管制規範週，本會於場邊與多國監理機關就通傳政策規劃、數位平臺治理、電信產業概況及AI治理等議題進行廣泛交流，除汲取最新產業發展與管制趨勢外，亦期促進彼此未來專業交流與緊密合作機會。

心得及建議包括：管制者思維調整，尋求各方合作以達成政策目標、持續參與國際會議，分享治理經驗並尋求專業治理合作機會。

本會代表赴德國期間，深受我駐法蘭克福辦事處葉慧芳副組長之照料，代表處於公忙之餘，協助本會順利完成會議及交流任務，特此表達由衷感謝之意。

目次

壹、目的	1
貳、過程	2
一、2023年IIC通訊傳播政策與管制規範週(CPR WEEK)會議活動議程	2
二、IIC國際管制者論壇重點紀要.....	11
(一)管制者監理思維調整.....	11
(二)通訊傳播技術發展與經驗.....	14
(三)數位平臺規範發展情形與網路安全.....	15
三、IIC年會重點紀要.....	22
(一)數位時代的媒體轉型經驗.....	22
(二)媒體多元化與資訊近用.....	24
四、場邊交流紀要.....	28
參、心得及建議	30
一、管制者思維調整，尋求各方合作以達成政策目標.....	30
二、持續參與國際會議，分享治理經驗並尋求專業治理合作機會.....	30

壹、目的

通訊傳播科技迅速發展使電信、傳播媒體及資訊服務產業持續轉型，而各國政策制定者及管制機構要如何靈活因應環境變化，調整既有監理框架以符合未來所需，亦為管制者所面臨之巨大挑戰。

國際傳播協會（International Institute of Communications, IIC）係由歐洲、美國、加拿大等國之傳播業界人士於 1969 年創立之非營利民間組織，其聚焦全球電信與媒體政策及管制業務，提供會員平衡與開放對話平臺，盼促進全球電信、媒體和科技產業政策之健全發展。

我國由前廣電主管機關行政院新聞局在 2001 年加入 IIC 成為會員，並於 2002 年首次參加 IIC 年會，本會嗣於 2007 年承接前廣電主管機關，以國家通訊傳播委員會（NCC）之名加入 IIC。

IIC 每年固定於 10-11 月舉辦「通訊傳播政策與管制規範週」會議（Communications Policy & Regulation Week, CPR Week），並以各通訊傳播監理機關及產業關心議題設定會議主題。2023 年 CPR Week 會議活動包含由 IIC 與德國聯邦網路局（BNetzA）共同主辦的 IIC 國際管制者論壇（International Regulator's Forum, IRF）以及 IIC 年會（Annual Conference, AC），今年總計有超過 37 國等代表參與，與會者多為各國政府決策者、監理機關代表、業界代表或專家學者等，彼此於會議開放氛圍中交流溝通。

為汲取國際通訊傳播發展經驗並增加國際合作機會，本會王維菁委員率平臺事業管理處及綜合規劃處同仁參加 IIC 2023 年「通訊傳播政策與管制規範週」會議，本會代表團與各國通訊傳播監理機構、產業代表及專家交流，並分享我國通傳管制革新相關措施與經驗。

貳、過程

一、2023 年 IIC 通訊傳播政策與管制規範週 (CPR Week) 會議活動議程

(一) 國際管制者論壇 (International Regulators' Forum)

1. 會議時間：2023 年 10 月 16 日至 10 月 17 日
2. 會議地點：德國科隆 Hyatt Regency Cologne
3. 議程

第一日 (10 月 16 日)	
時間	議程
08:15	報到與交流
09:00	致歡迎詞 IIC 主席 Chris Chapman 德國聯邦網路局副局長 Wilhelm Eschweiler
09:30	場次 1：未來監理架構及模式-近期試驗性進展 主持人：Dr. Annegret Groebel 德國聯邦網路局-國際/郵政監理部負責人 與談人： <ul style="list-style-type: none">- Michel Van Bellinghen, Chairman of the Council, Belgian Institute for Postal services and Telecommunications (BIPT) 比利時郵政與電信管理局 (BIPT) 理事主席 Michel Van Bellinghen- Ekaterine Imedadze, Commissioner, Georgian National Communications Commission; Chair, Eastern Partnership Electronic Communications Regulators Network (EaPeReg) 喬治亞通訊傳播委員會委員/東方夥伴電子傳播管制者聯盟主席 (EaPeReg) Ekaterine Imedadze- Geoffrey Starks, Commissioner, Federal Communications Commission (FCC) 美國聯邦通訊傳播委員會 (FCC) 委員 Geoffrey Starks- Camilla Bustani, Director, International, Ofcom, UK 英國 Ofcom 國際事務主管 Camilla Bustani
11:00	交流及休息時間
11:30	場次 2：網路安全及網路/供應鏈韌性：管制者之角色與責任 主持人： Elmar Zilles, Head of Legal Telecommunications Regulation Issues / Spectrum Department, BNetzA 德國聯邦網路局-電信監管法制議題/頻譜資源負責人 Elmar Zilles 與談人： <ul style="list-style-type: none">- Tonko Obuljen, President of the Board, Croatian Regulatory Authority for Network Industries (HAKOM) 克羅埃西亞網路產業管制單位 (HAKOM) 主席 Tonko Obuljen- Philip Marnick, General Director, Telecommunications Regulatory Authority (TRA), Bahrain

	<p>巴林電信管理局 (TRA) 局長 Philip Marnick</p> <ul style="list-style-type: none"> - Robert Mourik, Chairperson, Commission for Communications Regulation (ComReg), Ireland 愛爾蘭通訊監理委員會 (ComReg) 主席 Robert Mourik - Dick Christophe Ng Sui Wa, Chairman, Information and Communication Technologies Authority (ICTA), Mauritius 模里西斯資訊與傳播科技管理局 (ICTA) 主席 Dick Christophe Ng Sui Wa
13:00	交流及午餐時間
14:00	<p>場次 3：行動通訊-5G 服務進展及衛星通訊管制考量</p> <p>主持人： Dr Wilhelm Eschweiler, Vice President, BNetzA 德國聯邦網路局 (BNetzA) 副局長 Wilhelm Eschweiler</p> <p>與談人：</p> <ul style="list-style-type: none"> - Chaucer Leung, Director-General of Communications, Office of the Communications Authority (OFCA) Hong Kong, China 香港通訊事務管理局 (OFCA) 局長 Chaucer Leung, 梁仲賢 - Yolisa Kedama, Acting Chairperson, Independent Communications Authority of South Africa (ICASA) 南非獨立通信局 (ICASA) 代理主席 Yolisa Kedama - Nikolaiski Ali, Board Member, Telecommunications Authority of Trinidad and Tobago (TATT) 千里達及托巴哥電信管理局 (TATT) 委員會成員 Nikolaiski Ali - Luc Tapella, Director, Institut Luxembourgeois de Regulation (ILR) 盧森堡管理局 (ILR) 代表 Director- Luc Tapella
15:30	交流及休息時間
16:00	<p>場次 4：數位時代消費者賦權：比較工具、(簡訊) 詐欺、號碼資源濫用、垃圾郵件、為消費者提供的 AI 透明度</p> <p>主持人： Andrea Sanders-Winter, Head of Subdepartment Internet Digitalisation, BNetzA 德國聯邦網路局 (BNetzA) 網路數位化部門主管 Andrea Sanders-Winter</p> <p>與談人：</p> <ul style="list-style-type: none"> - Professor (Clinical) Sarana Boonbaichaiyapruck, Chairman, National Broadcasting and Telecommunications Commission of Thailand (NBTC) 泰國國家廣播電視與電信委員會 (NBTC) 主席 Professor (Clinical) Sarana Boonbaichaiyapruck - Masego M. Jeremiah, Deputy Director Media and Content, Botswana Communications Regulatory Authority (BOCRA) 非洲波札那電信管理局 (BOCRA) 媒體及內容副主管 Masego M. Jeremiah - Dr Allyson Leacock, Chairman, Barbados Broadcasting Authority; Director, National Transformation Initiative, Government of Barbados 巴貝多廣電管理局主席 Dr Allyson Leacock - Tim Ringsdore, CEO, Jersey Competition Regulatory Authority (JCRA) 澤西島競爭管制局 (JCRA) CEO: Tim Ringsdore
17:30	管制者論壇第 1 日結束
18:00-21:00	管制者晚餐 hosted by BNetzA

第二日 (10月17日)	
時間	議程
08:15	報到與交流
09:00	致歡迎詞 IIC 主席 Chris Chapman
09:15	<p>場次 5：固網：關閉銅纜及消費者漸採用光纖、核發執照、競爭、基礎建設共享及技術選擇等</p> <p>主持人： Dr Wilhelm Eschweiler, Vice President, BNetzA 德國聯邦網路局副局長 Wilhelm Eschweiler</p> <p>與談人：</p> <ul style="list-style-type: none"> - Professor Konstantinos Masselos, BEREC Chair 2023 and President, Hellenic Telecommunications & Post Commission (EETT) 歐盟電子通傳監管機構 (BEREC) 2023 年主席/希臘電信與郵政委員會 (EETT) 主席 Professor Konstantinos Masselos - Usman Aliyu, Head of International Affairs, Nigerian Communications Commission (NCC) 奈及利亞通訊委員會 (NCC) 國際事務負責人 Usman Aliyu - Aileen Chia, Deputy Chief Executive – Connectivity Development & Regulation / Director-General – Telecoms & Post, Infocomm Media Development Authority (IMDA), Singapore 新加坡互連發展及管制局副執行長/新加坡 IMDA 電信及郵政部門主管 Aileen Chia - Emmanuel Gabla, Membre du Collège and Board Member, Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP), France 法國電子通訊與郵政監理機關 (ARCEP) 董事會成員 Emmanuel Gabla
10:45	交流及休息時間
11:15	<p>場次 6：數位平臺及中介者之管制-相關規範施行之進展</p> <p>主持人： Andrea Sanders-Winter, Head of Subdepartment Internet Digitalisation, BNetzA 德國聯邦網路局 (BNetzA) 網路數位化部門主管 Andrea Sanders-Winter</p> <p>與談人：</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dr Wei-Ching Wang, Commissioner, National Communications Commission (NCC), Taiwan, ROC 國家通訊傳播委員會委員 (NCC) 王維菁 - Benoît Loutrel, Member, Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom), France 法國視聽暨數位通訊監管總署委員 (Arcom) Benoît Loutrel - Creina Chapman, Deputy Chair & CEO, Australian Communications and Media Authority (ACMA) 澳洲通訊及媒體管理局 (ACMA) 副主席 Creina Chapman - Jeremy Godfrey, Executive Chairperson, Coimisiún na Meán 愛爾蘭媒體委員會 (Coimisiún na Meán) 執行主席 Jeremy Godfrey - Alicia Barin, Vice-Chair, Broadcasting, Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC) 加拿大廣播電視及通訊委員會 (CRTC) 廣電部門副主席 Alicia Barin

12:45	交流及午餐時間
13:45	<p>場次 7：網路安全-未成年上網保護措施</p> <p>主持人： Jeremy Godfrey, Executive Chairperson, Coimisiún na Meán, Ireland 愛爾蘭媒體委員會（Coimisiún na Meán）執行主席 Jeremy Godfrey</p> <p>與談人：</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dame Melanie Dawes DCB, Executive Board Member and Chief Executive, Ofcom, UK 英國 Ofcom 董事會成員及執行主席 Dame Melanie Dawes DCB - 德國北萊茵-西伐利亞媒體管理機關主管/德國媒體主管機關歐盟事務委員 Dr. Tobias Schmid Dr Tobias Schmid, Director, Media Authority of North Rhine-Westphalia; Commissioner for European Affairs of the German Media Authorities
15:15	交流及休息時間
15:45	<p>場次 8：捍衛線上民主-發展對抗假訊息之有效機制</p> <p>主持人： Dr Tobias Schmid, Director, Media Authority of North Rhine-Westphalia; Commissioner for European Affairs of the German Media Authority 德國北萊茵-西伐利亞媒體管理機關主管/德國媒體主管機關歐盟事務委員 Dr. Tobias Schmid</p> <p>與談人：</p> <ul style="list-style-type: none"> - George Sarpong, Executive Secretary, National Media Commission, Ghana 迦納國家媒體委員會執行秘書 George Sarpong - Professor Elisa Giomi, Commissioner, Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM), Italy 義大利通訊管理局（AGCOM）委員 Professor Elisa Giomi - Scott Shortliffe, Executive Director, Broadcasting, Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC) 加拿大廣播電視及通訊委員會（CRTC）廣電部門執行董事 Scott Shortliffe
18:00	歡迎晚宴

（二）年會（Annual Conference 2023）

1. 會議時間：2023 年 10 月 18 日至 10 月 19 日
2. 會議地點：德國科隆 Hyatt Regency Cologne
3. 議程

年會第一日（10月18日）	
時間	主題
09:00	年會開始
09:05	<p>主題演講-推動轉型</p> <p>Klaus Müller, President, Federal Network Agency (BNetzA), Germany 德國聯邦網路局（BNetzA）主席 Klaus Müller</p>
09:30	致歡迎詞 IIC 主席 Chris Chapman
09:30-11:00	<p>場次 1：弭平數位落差</p> <p>利用能源及電信部門之綜效解決數位基本建設落差及上網能力之不平</p>

	<p>等、倡議提供可負擔及可近用之服務、多種模式的連線方式等</p> <p>主持人： Dr Allyson Leacock, Chairman, Barbados Broadcasting Authority; Director, National Transformation Initiative, Government of Barbados 巴貝多廣電管理局主席/國家轉型倡議主管 Dr Allyson Leacock</p> <p>與談人：</p> <ul style="list-style-type: none"> - Professor Konstantinos Masselos, BEREC Chair 2023 and President, Hellenic Telecommunications & Post Commission (EETT) 歐盟電子通傳監管機構 (BEREC) 2023 年主席/希臘電信與郵政委員會 (EETT) 主席 Professor Konstantinos Masselos - Jonny Bunt, Regulatory Affairs Director, Retail (Consumer and Business), BT 英國電信 (BT) 零售 (消費者及商業) 監管業務主管 Jonny Bunt - Mike Jensen, APC Labs-Community Networks Coordinator, Community Networks Project, Association for Progressive Communications (APC) 進步通訊協會 (APC) 社群網路計畫協調人 Mike Jensen - Mariam Sulaberidze, CEO, N (N) LE OPEN NET, Georgia 喬治亞 N (N) LE OPEN NET 執行長 Mariam Sulaberidze
11:00	交流及休息
11:30	<p>場次 2：資料治理 消費者考量、業者考量</p> <p>主持人： Jacquelynn Ruff, Consulting Counsel, Wiley Rein LLP, USA; Director, International Institute of Communications 美國律師事務所 (Wiley Rein LLP) 顧問/ IIC 所長 Jacquelynn Ruff</p> <p>與談人：</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dr Paul Twomey, Co-Chair of the GIDE and a distinguished fellow at the Centre for International Governance Innovation 數位賦權倡議組織 (Global Initiative for Digital Empowerment, GIDE) 共同主席/國際治理创新中心傑出研究員 Dr Paul Twomey - Nicole Darabian, Senior Associate, International Policy (Cyber Security & Digital Infrastructure), Ofcom 英國 Ofcom 國際政策 (網路安全與數位基礎建設) 資深專員 Nicole Darabian - Christiane Gillespie-Jones, Director Program Management and Deputy CEO, Communications Alliance, Australia 澳洲通訊傳播聯盟 (Communications Alliance) 計劃管理主管暨副首席執行官 Christiane Gillespie-Jones - Dr Prapanpong Khumon, Associate Dean, School of Law, University of the Thai Chamber of Commerce 泰國商會大學 (University of the Thai Chamber of Commerce) 法律學院副院長 Dr Prapanpong Khumon - Wolfgang Percy Ott, Head of Government Affairs Germany, Cisco Systems Cisco 德國政府事務主管 Wolfgang Percy Ott
13:00	午餐及交流
14:00	<p>場次 3：AI 治理 法制架構調適；產業、公民社會及政府合作處理</p> <p>主持人： André Gomes, Principal Analyst, Americas, Cullen International 政策分析公司 Cullen International 美洲區首席分析師 André Gomes</p> <p>與談人：</p>

	<ul style="list-style-type: none"> - Dragos Tudorache, Co-rapporteur AI Act, Member of the European Parliament 歐洲議會議員 (Member of the European Parliament) 人工智慧草案偕同報告人 Dragos Tudorache - Claudia Selli, Vice President International External and Regulatory Affairs, AT&T AT&T 國際外部及監管事務副總裁 Claudia Selli - Sascha Devigne, Chief Editor, STUDIO 47 德國 STUDIO 47 (地方商業電視臺) 主編 Sascha Devigne - Shiva Goel, Legal Advisor, Wireless, Space, and International, Federal Communications Commission (FCC), USA 美國 FCC 無線通訊、太空、國際事務法律顧問 Shiva Goel, - Jürgen Bering, Project Coordinator, The Society for Civil Rights e.V. (GFF) 民權協會 (GFF) 計畫協調人 Jürgen Bering
15:30	休息與交流
16:00	<p>分組討論</p> <p>A 組：淨零永續議題</p> <p>主持人： Pauline Kuipers, Partner, Competition & Regulatory, Bird & Bird 法律事務所 Bird & Bird 競爭及監管部門合夥人 Pauline Kuipers</p> <p>與談人：</p> <ul style="list-style-type: none"> - Christian Strobel, Manager, Frontier Economics 顧問公司 Frontier Economics 經理 Christian Strobel - Wolfgang Percy Ott, Head of Government Affairs Germany, Cisco Systems Cisco 德國政府事務主管 Wolfgang Percy Ott - Christof Sommerberg, Head of Public Affairs, Deutsche Glasfaser 德國電信營運商 Deutsche Glasfaser 公共事務主管 Christof Sommerberg - Kristina Olausson, Senior Public Policy Manager, Liberty Global 電信商 Liberty Global 資深公共政策經理 Kristina Olausson <p>B 組：數位平臺政策：數位市場的監理與競爭</p> <p>主持人： Dr George Houpis, Director, Frontier Economics 顧問公司 Frontier Economics 主管 Dr George Houpis</p> <p>與談人：</p> <ul style="list-style-type: none"> - Peter Alexiadis, Visiting Professor, King's College, London 倫敦國王學院客座教授 Peter Alexiadis - Matt Allison, Senior Public Policy Manager, Vodafone Vodafone 資深公共政策經理 Matt Allison <p>C 組：數位環境中線上版權及相關權益的保障；生成式 AI 及版權議題</p> <p>主持人： Lydia Dettling, Policy Manager, Europe, Access Partnership 顧問公司 Access Partnership 歐洲政策經理 Lydia Dettling</p> <p>與談人：</p> <ul style="list-style-type: none"> - Massimiliano Capitanio, Commissioner, Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM) 義大利通訊傳播監理機構 (AGCOM) 委員 Massimiliano Capitanio - Aynon Doyle, Head of Policy Analysis and Research (Regulatory Affairs), Multichoice SA

	<p>南非衛星電視及媒體集團 (Multichoice) 監理事務政策分析與研究主管 Aynon Doyle</p> <ul style="list-style-type: none"> - Miruna Herovanu, Director, Association of Commercial Television and Video on Demand Services in Europe 歐洲商業電視及隨選服務協會主管 Miruna Herovanu
17:30	第 1 日年會結束
18:00	年會晚會
年會第二日 (10 月 19 日)	
時間	主題
08:15	報到
09:00	致歡迎詞- IIC 財務主管/英國顧問公司 D T Economics 合夥人 Sean Kennedy
09:15	<p>場次 4：廣電服務的變化-公共及商業廣電服務相關議題</p> <p>講者：</p> <ul style="list-style-type: none"> - Emily Davidson, Head of Policy and Public Affairs, Channel 4 Television 英國公共頻道 Channel 4 政策及公共事務主管 Emily Davidson - Creina Chapman, Deputy Chair & CEO, Australian Communications and Media Authority (ACMA) 澳洲通訊及媒體管理局 (ACMA) 副主席及首席執行官 Creina Chapman - Aynon Doyle, Head of Policy Analysis and Research (Regulatory Affairs), Multichoice SA 南非衛星電視及媒體集團 (Multichoice) 監理事務之政策分析與研究主管 Aynon Doyle - Scott Shortliffe, Executive Director, Broadcasting, Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC) 加拿大廣播電視及通訊委員會 (CRTC) 廣電部門執行董事 Scott Shortliffe
10:45	休息及交流
11:15	<p>分組討論</p> <p>A 組：世界無線電通訊大會-區域頻譜管制之規劃</p> <p>主持人： Chris Woolford, Director of International Spectrum Policy, Ofcom, UK; Director, International Institute of Communications 英國 Ofcom 國際頻譜政策主管/IIC 所長 Chris Woolford,</p> <p>與談人：</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dr Guillaume Lebrun, Global Connectivity Policy Manager, Meta Meta 全球互連政策經理 Dr Guillaume Lebrun - Gonzalo de Dios, Head of Global Licensing, Project Kuiper, Amazon Amazon 衛星連網服務計畫 (Project Kuiper) 全球規範部門主管 Gonzalo de Dios - Darko Ratkaj, Senior Project Manager, Technology & Innovation, European Broadcasting Union (EBU) 歐洲廣播聯盟 (EBU) 技術與創新資深專案經理 Darko Ratkaj - Ulrich Rehfuess, Head of Spectrum Policy, Strategy and Technology, Nokia Nokia 頻譜政策、策略及科技主管 Ulrich Rehfuess

	<p>B 組：重新規劃普及服務基金</p> <p>主持人： Adriana Labardini, LAC Policy Coordinator- Locnet Initiative, Rhizomatica; Director, International Institute of Communications 非營利組織 Rhizomatica 之拉丁美洲及加勒比（LAC）政策協調員/IIC 所長 Adriana Labardini</p> <p>與談人：</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tebogo Mmoshe, Director Licensing, Botswana Communications Regulatory Authority（BOCRA） 非洲波札那電信管理局（BOCRA）許可部門主管 Tebogo Mmoshe - Mike Jensen, APC Labs-Community Networks Coordinator, Community Networks Project, Association for Progressive Communications（APC） 國際非政府組織進步通訊協會（APC）實驗社區網路計畫協調員 Mike Jensen - Ethan Lucarelli, Chief, Office of International Affairs, Federal Communications Commission 美國 FCC 國際事務辦公室負責人 Ethan Lucarelli <p>C 組：博弈與電競之產業體系與管制發展</p> <p>主持人： Patrick Grady, Managing Consultant, Fourtold; Editor, Metaverse EU 顧問公司 Fourtold 技術顧問/Meta 歐盟編輯 Patrick Grady</p> <p>與談人：</p> <ul style="list-style-type: none"> - Maximilian Bock, Public Affairs EMEA, Tencent 騰訊歐洲中東非洲公共事務人員 Maximilian Bock - Nina Cummins, Head of Connectivity Strategy Policy（Global）, Meta Meta 全球互聯政策主管 Nina Cummins - Frank Krüger, Head of the Directorate, Data Policy and Digital Innovations, Federal Ministry For Digital and Transport（BMDV） 德國聯邦數位及交通部（BMDV）數據政策與數位創新局局長 Frank Krüger - Ann Becker, SVP, Head of Policy and Public Affairs, Video Games Europe 歐洲電玩產業協會資深副總裁/政策及公共事務主管 Ann Becker
12:45	交流及休息
13:45	<p>場次 5：信賴與治理-數位時代中保障媒體自由、多元與資訊近用</p> <p>主持人： Dr Derek Wilding, Co-Director, Centre for Media Transition, University of Technology, Sydney; Director, International Institute of Communications 雪梨科技大學媒體轉型中心共同主管/IIC 所長</p> <p>主題演講 keynote：</p> <ul style="list-style-type: none"> - Teresa Ribeiro, OSCE Representative on Freedom of the Media 歐洲安全合作組織（OSCE）媒體自由代表 Teresa Ribeiro - Markham Cho Erickson, Vice President Government Affairs & Public Policy, Centers of Excellence, Google Google 卓越中心政府事務及公共政策副總裁 Markham Cho Erickson <p>講者：</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ali-Abbas Ali, Director of Broadcasting Competition, Ofcom 英國 Ofcom 廣電競爭事務主管 Ali-Abbas Ali - Olaf Steenfadt, Founder and Managing Director, Global Media Registry（GMR） 社會企業 Global Media Registry（GMR）創辦人暨總經理 Olaf Steenfadt - Jürgen Bering, Project Coordinator, The Society for Civil Rights e.V.

	(GFF) 民權協會 (GFF) 計畫協調人 Jürgen Bering
15:45	致閉幕詞-IIC 總監 Lynn Robinson
16:00	年會結束

二、IIC 國際管制者論壇重點紀要

2023 年 IIC 國際管制者論壇由 IIC 與德國聯邦網路局 (BNetzA) 共同主辦，德國聯邦網路局副局長 Wilhelm Eschweiler 開場致詞指出科隆是繼柏林、慕尼黑與漢堡後的德國第四大城，科隆已有超過二千年歷史，在 20 世紀末期開始，漸從傳統工業轉型以高科技、電信與媒體產業作為當地的經濟主力，同時科隆本身的出版、廣電業也十分興盛，其產業發展歷程與本次會議主軸十分呼應，且各項主題皆具啟發性與前瞻性。



圖1：IIC 主席 Chris Chapman 開幕致歡迎詞



圖2：德國聯邦網路局副局長 Wilhelm Eschweiler 開場致詞

本次論壇進行方式係由各國監理機關分別從管制者自身出發，討論面對監理環境轉變之監理思維調整、通訊傳播基礎層之技術發展與管制經驗、應用層的數位平臺規範，與保障使用者上網安全等治理經驗進行交流。各項議題主要由每位與談人輪流簡短演說，並由主持人提問以深入探討，重點紀要如下。

(一) 管制者監理思維調整

本場主持人德國聯邦網路局-國際/郵政監理部負責人 Annegret Groebel 一開場即引用近期經濟合作與發展組織 (OECD) 發布數據報告，描述管制環境的變化，報告中指出在各個國家的調查中，民眾對網路以及其他數位服務之信任度，幾乎都是呈現下滑情形，並同時反映出民眾對法律制度、政府或其他機構的信任度呈現下滑趨勢，對民主體制造成危機。因此，強化並落實有效的相關管制措施將是守護及強化公眾對法制及政府信任的重要關鍵。

該報告也提到，因應創新技術之推動，管制者更大的挑戰是如何突破各國國內的監理框架，以及尋求超越目前暨有國際合作形式，不僅只是透過多邊會談促成共識，更應將國際趨勢導入成為內國化的管制架構，並且轉化為各國的施政目標，這些都是促成良好治理的重要關鍵因素。

數位時代監理思維調整或可從監理機關之獨立性談起。有與談人指出，在

歐洲模式發展歷史中，確保管制者之獨立性是重要的第一步，獨立性應落實於決策制定、人員選擇及培訓、預算制定，並須確保管制者可獨立行使職權等層面，但在轉換（shift）到數位時代時，管制者更須透過各種正式、非正式、相互瞭解或整合等合作模式執行職責，與談人也提出，此時的「獨立」還剩下什麼的問題請與會者思考；該與談人也強調，現在的管制模式更趨向水平整合、跨部門的管制（multi-sectoral regulator），或是有人稱之為「超級管制者」

（super-regulator），例如整合全國的競爭管制職權、消費者保護等職權，如同荷蘭與西班牙的情形，此外，如何與歐盟法制架構進行調和，它所帶來的疑問恐怕更多於答案。與談人認為，數位時代管制模式之另一項挑戰亦包括提供管制者足夠的資源、人力，更要能夠有良好的條件爭取優秀的人才加入管制機關。

在喬治亞的管制經驗中，其尋求加入歐盟，因此在管制模式上參考了很多歐盟的經驗與架構，但同時遇到了法制調和步驟、過程的不同，但是最大的挑戰就是如何轉型從電信管制、廣電管制者成為更有力的數位治理者，也希望能夠更清楚的界定數位市場的範圍，以符合未來的需求。

另外在美國，雖然 FCC 並非數位服務的管制者，但保持動態活力無疑的就是美國規管者的特徵。在過去的三十年間，從電信市場的開放，包括固網市場競爭、行動通訊市場頻譜拍賣與頻譜自由化等等，主要是以競爭來趨動市場，而美國也有十分活躍的廣電市場與線性電視內容，同時也有競爭激烈的線上串流服務，而目前美國是將規管重心著重於衛星通訊，希望促成成本更為低廉且輕巧的裝置加速普及。

近年來美國政府致力於消弭自動語音電話（robocall）帶來的騷擾行為，甚至部分的自動語音電話已經涉及詐騙，而在政府不斷的努力之下，打擊自動語音電話已經在某些地區取得明顯的成效；然而，這些自動語音電話帶來的問題，除了傳統的銅絞線電話以外，愈來愈多是透過 IP 電話尋找新的受害對象，也是 FCC 持續關心的議題之一。

至於在美國普及服務的議題上，與談人指出，此係美國社會存在的特殊挑戰，隨著科技快速創新變遷的同時，更應確保每一個人都有相同的數位機會，FCC 近年已重新檢視各地的網路狀況，希望連結偏鄉、學校、圖書館及醫院等設施，且 FCC 近期通過鄉村或偏遠地區的 5G 及固網的補助案，規模達 90 億美金，採取反向競標（reverse auction）方式運用有限資金，希望補助案更有效率以深入服務未達（unserved）或服務欠缺（underserved）地區。

同時，基於衛星通訊的強大通訊潛力與未來發展性，FCC 把相關業務劃歸國際局管轄，並表示管制機關應該保持靈活、具有適應力，並在需要的時候改變組織結構以因應管制環境的變化，同時重視每個員工的專業知識應該持續提升，他也再次提醒應該重視數位落差的問題。

也有與談人拋出所謂新的監理管制途徑與結構究竟應具備什麼內涵，建議全球管制者重新思考的問題，該與談人指出，該項答案應為自由公平，且應確保每個人都能有效利用通訊傳播工具。

過去 20 多年以來對傳統電信管制關注於設施佈建、可觸達性、可負擔性、產業競爭與創新性，即便現在依然如此，但在談到數位平臺影響力時，管制者更應以全觀的角度瞭解使用者經驗，因民眾不僅只是使用平臺的消費者，同時也是使用公共內容的公民、甚至是表達自我的管道，管制者更應審慎思量，並從多方面提供符合現代意義的消費者保護。

舉例來說，英國已有 94% 人使用如 WhatsApp 軟體聯繫，而且還有 77% 的孩童也是使用此類服務，該等服務幾乎可說取代了傳統的電信語音與簡訊服務；此外，透過使用這些雲端服務，也讓消費者近用（access）了許多的政府服務，行使應有的民主權利，與此同時，使用者本身也是創作者，他們上傳了無以計數的內容，也將數位平臺當成自我表意的管道與載具（vehicle）。

與談人指出，管制者除了須以全觀瞭解使用者經驗及使用者可能具備多重角色外，亦須深入瞭解平臺服務之數據將如何使用以及所帶來的影響，因此，管制重點不僅只是電信公司，而是一連串的中介開道與守門過程，包括搜尋引擎、作業系統、智慧音箱、連網電視等等，管制者亦須瞭解不同的商業途徑與技術。

英國 Ofcom 本身是一個匯流管制者（converged regulator），在廣電規管議題上具有豐富行政經驗，並同時重視媒體多元化、競爭管制與數位保護等議題，但在現代的數位產業型態之下，與談人也認為，單一的管制者難以獨自完成所有規管任務，必須與其他的管制機關合作，介接其他的法規架構。此外，不僅政府跨部門間的合作十分重要，面對跨國數位平臺發展，各國管制者將會面臨到相同的問題，因此未來跨國的管制者合作變得更為關鍵，她相信管制者間的討論將會非常有助益，也期待聽到更多寶貴的意見。

與會代表在綜合討論時提到，數位平臺時代下的管制者所面對的規管挑戰，不只是帶來更大的工作負荷、人力短缺等問題，甚至也要面對如何有足夠的薪資待遇吸引人才。

另一方面的重大爭議即是，當數位化早已無所不在，數位管制者是否有必要擴張成為整合型、多部門的組織型態，也就是成為一個「超級管制者」、「超級機關」（super agency）？讓數位管制者管制業務範圍擴及整個經濟面與整個社會。而與會代表認為，超級管制者的組織型式，不僅有相當的風險，同時也不具可行性（feasible），正確的方式應當是要正視數位化的過程是存在所有的政府部門，因此應該找出跨政府部門的合作方式，也就是朝向「協力管制」模式（collaborative model of regulation）轉型，將數位管制者結合不同的政府職能

即可。



圖3：本會代表參與管制者論壇

圖4：管制者論壇進行情形

(二) 通訊傳播技術發展與經驗

有關固網傳輸技術從銅纜到光纖之轉換及各國政策考量論壇之主持人為德國聯邦網路局副局長 Wilhelm Eschweiler，並有來自希臘、奈及利亞、新加坡及法國等代表共同與談。

各國固網技術發展進程與重點各有差異，例如德國光纖覆蓋率為 25%、法國已有過半數的寬頻網路採用光纖技術、希臘光纖到戶從 2018 年幾近於零來到 2022 年的 30%、奈及利亞以在 2025 年提升寬頻普及率至 70% 為目標（截至 2023 年 8 月為 45%）、新加坡光纖佈建的前置作業早在 2000 年開始，目前寬頻 1Gbps 速率已是基本服務，2023 年更提出下階段數位互連互通計畫，將擴大加強軟硬體數位基礎建設。

主持人指出，德國要在 2030 年底達成光纖覆蓋率為 100% 之目標尚有很大進步空間，因此該國監理機關正密切與市場業者如德國電信（Deutsche Telekom）討論並觀察其技術轉換測試專案的發展情形，以作為轉換程序之參考。

法國政府提出了 2025 年讓每個人都能使用光纖的政策目標，然未就關閉銅纜網路設定時程表，相關銅纜關閉計劃由國內的主要業者提出，如 Orange 則提出兩階段銅纜關閉計畫，預計 2026 年起停止提供消費者訂購銅纜傳輸之方案，並在 2030 年完成技術性關閉。

面對固網技術轉換，法國管制者之政策考量包括：應確保技術轉換進程以具有競爭性的過程完成，如基礎建設營運商提供共同投資或線路租用之可能

性、接取價格應以非歧視等基礎訂定、相關利害關係人共同討論網路交換之技術等議題；新佈建網路所採用之技術應具備永續性、可靠性、高效率，以提供可超過銅纜網路世代之網路服務；當線纜網路難以 100%採用光纖完成佈建時，亦需研議可行之替代技術與相關規範，以完成銅纜關閉目標。希臘代表也呼應，即便光纖傳輸具有高效率等優點，但在經濟效益、佈建成本及建物所有人對於佈建意願等挑戰下，管制者亦需考量採用混合式技術（如結合衛星）以降低成本或改採光纖到建物等方式進行。

新加坡在 2008 年啟動的全國寬頻網路計畫（Nationwide Broadband Network）之中，由政府投資 10 億元支付初期建設成本，並採取價格管制、降低零售商市場進入成本等措施，即便曾面臨既有業者之質疑，但星國藉此機會重整市場，推動產業創新及競爭力，迄今該國境內所提供之寬頻服務已具有高效率及競爭性，零售價格競爭使消費者受惠。考量數位基礎建設可增進更多經濟機會，因此新加坡以未來發展為導向，在 2023 年中提出「數位互聯互通發展藍圖」（Digital Connectivity Blueprint），將著手加強軟硬體網路互連之建設，以提升包括點對點（家戶、辦公、行動裝置）的傳輸速率至 10Gbps 等目標。



圖5：管制者論壇進行情形

（三）數位平臺規範發展情形與網路安全

數位平臺的使用已經是民眾生活的組成，帶來便利同時，也對民眾個人及社會全體帶來風險與挑戰，國際上近期對數位平臺治理的相關重要規範如歐盟數位服務法（Digital Services Act）及英國線上安全法（Online Safety Act）等陸續實施後，各方皆持續觀察其施行方式、管制者治理思維如何應時調整、數位平臺回應以及治理成效等經驗。

1. 數位平臺治理發展情形

有關平臺治理議題場次係由德國聯邦網路局（BNetzA）網路事務部門數位化及市場分析主管 Andrea Sanders-Winter 主持，與談人分享來自法國、愛爾蘭、加拿大、澳洲平臺治理觀念，本會王維菁委員亦於會上分享我國推動數位平臺治理現況，與國際交換治理經驗。

與談人指出，數位平臺治理的過程充滿挑戰，因此須要採用全新的治理思維應對。舉例來說，以往各國的管制者以地理為界，轄管該國境內的多家公司，但現今則是有來自各國不同的管制者監理同一家（跨國）公司，特別在 DSA 的架構下，係由歐盟對數位平臺提出一致的監管措施，因此管制者間共同合作行動（regulator networking），以及建立共同治理價值便非常重要。

以法國為例，法國視聽暨數位通訊監管總署（Autorité de régulation de la communication audiovisuelle, ARCOM）正積極準備承擔起 DSA 架構中數位服務協調機關（Digital Services Coordinators, DSC）的工作，他們期許自己不僅在國際層次，更要在國內層次進行合作與協調，促進並組織各方參與，以達成對平臺問責的目標。

前述所稱之國際層次，係指管制者與歐盟執委會（Commission）之間的平等合作關係與工作模式，例如 2023 年 10 月中旬歐盟欲處理 X（前身為 Twitter）上不實資訊散佈時，便需要各會員國在其國內調查瞭解該平臺有無達成應有的標準。

至於在國內層次部分，則係指 DSC 應與國內各目的事業主管機關或關切平臺自律之意見團體合作，以達成政策目標，以公共健康議題為例，倘國內認為引發肥胖的食品不應在社群網路上大肆廣告時，衛生單位應提出陳述數位平臺影響肥胖之調查報告，使其得以據此提至歐盟討論是否針對該議題，課予數位平臺責任之可能性。

監理機關合作之實踐，在澳洲則是由涉及競爭、資料、隱私及線上安全等議題之主管機關協力，建立資訊共享平臺，並共同執行相關議題研究調查，四個平臺管制的機關為澳洲競爭與消費者委員會（Australian Competition and Consumer Commission, ACCC）、電子安全委員辦公室（Office of the eSafety Commissioner）、澳洲資訊委員辦公室（Office of the Australian Information Commissioner, OAIC）及澳洲通訊及媒體管理局（Australian Communications and Media Authority, ACMA）。

同樣是歐盟會員國之一的愛爾蘭，賦予今年成立的新機構愛爾蘭媒體委員會（Coimisiún na Meán）除了執行其前身愛爾蘭廣電局（Broadcasting Authority of Ireland）廣電監理任務外，也須肩負起執行歐盟視聽媒體服務指令（Audiovisual Media Services Directive, AVMSD）相關隨選視聽服務與視訊分享平臺監理業務，以及 DSA 中之數位服務協調機關（Digital Services

Coordinators, DSC) 等工作。

因應歐盟在今年指定共 19 家超大型線上平臺 (Very Large Online Platforms, VLOPs) 及超大型線上搜尋引擎 (Very Large Online Search Engines, VLOSEs) 名單中，其中有 13 家登記於愛爾蘭，可預期愛爾蘭媒體委員會未來將有多樣繁複任務，該委員會正在大舉招募人才，希望在 2024 年初有 160 名人員，並以 90 名人力負責處理平臺治理相關業務；目前規畫有平臺監督小組、執法單位、分析單位，以及政策規劃單位，將關注兒童、弱勢者權益、仇恨言論、恐怖主義、非法內容、錯假訊息等議題。愛爾蘭代表認為，DSA 還是相當高階的法規，如能透過集體討論形塑共識或指導方針，將有助於數位平臺符合法遵。

有別於其他先驅國家如歐盟及澳洲在發展數位平臺治理規範的腳步及關注廣泛面向，加拿大對於網路平臺監理仍關注在媒體領域的管制，如 2023 年 4 月生效的線上串流法 (Online Streaming Act) 以及 2023 年 6 月通過的線上新聞法 (Online News Act)。與談人提到，加拿大廣播電視及通訊委員會 (Canadian Radio-television and Telecommunications Commission) 負責廣播及電信之管理，然未包含競爭法規、頻譜及消費者保護等議題，線上串流法亦無處理網路危害與假新聞等議題。因應線上服務崛起改變了媒體商業模式，因此 CRTC 提出上述法規以調整其監管方式，然而更為重要的是，前述相關規範之制定係以促進實現保護藝術、文化、少數民族語言等文化政策任務等目標。

至於在英國，現由通訊管理局 (Office of communication, Ofcom) 擔任網路內容之獨立監管機關，並成立一個擁有 350 人的團隊，來自各領域如平臺技術、年齡驗證技術、慈善機構、人權機構等人員，各類專才為其執行管制任務帶來相當大的助益。

本會王維菁委員則在會議上分享臺灣數位平臺治理發展及經驗。

有鑑於認知到網路世界為實體世界之延伸，所涉議題包羅萬象，數位平臺服務為民眾帶來便利同時，不實訊息或有害訊息的快速轉傳及發酵也引發新的風險與挑戰，例如疫情期間網路充斥散布不實確診人數資訊造成民眾恐慌，另外像是網路霸凌、個資外洩或網路販賣深偽色情影片等情形發生，為強化平臺問責、資訊透明及平臺自律，本會曾參考國際相關法制，且衡諸我國國情後研提草案，亦邀請業者、公民團體及學者專家等利害關係人諮詢意見，因各界對於草案定義、納管範圍及移除違法內容或不實訊息之執行細節等議題提出建議，尚待凝聚整體社會共識，相關內容仍須審慎研議與評估，故目前暫無立法時程表。

在各種新興網路治理議題中，目前民眾最為關注包括假訊息、詐騙、性私密影像散播等議題，臺灣現採取分散式立法方式，視個別議題於各領域之法規進行必要之修法作業，本會也積極與相關部會合作協力處理。王維菁委員也指

出，網路治理與傳統監理方式不同，應當尋求建立與多方利害關係人的共同參與機制，也需要相關部會積極合作，並以公私協力的方式共同進行平臺治理；網路上雖有各種治理議題的挑戰，但一定存在某些各國管制者共同重視的公共價值與目標，本會期望未來能夠持續與國際交流合作，以積極回應時代需要。

在問答期間，與談人分別提到數位平臺治理的難處，包括數位平臺服務業者出席相關會議的意願低落、跨國數位平臺在當地無聯繫代表、數位平臺基於商業機密或利益損害考量未能提供數據或透明度報告等，與談人因此也再次呼籲各國管制者應該加強彼此合作，來因應這些跨國數位平臺所帶來的治理挑戰。



圖6：王維菁委員（右三）於平臺治理議題場次擔任與談人。



圖7：王維菁委員於會上分享我國數位平臺治理發展及經驗。



圖8：平臺治理議題場次結束後王維菁委員續與法國 Arcom 代表

	Benoît Loutrel (右二) 及加拿大 CRTC 代表 Alicia Barin (右一) 交換治理經驗。
--	--

2. 保護未成年上網安全

論及傳統廣電媒體及網路媒體的監理議題時，德國媒體管制者指出，除了保障媒體自由外，亦須確保該自由與其他核心價值，如保護未成年人、人類尊嚴、多元化及保障用戶等議題之間取得平衡。

但在數位時代中，未成年人在網路上看到令人不安的內容的數量比傳統媒體還要多，為瞭解實際情形，德國在 2023 年針對 3,000 名 11 歲到 17 歲兒童進行調查，其中發現有 33% 兒童已經看過色情影片，過半數受訪者首次接觸色情片多半是非自願方式，如透過朋友、同學或其他巧合方式接觸，且僅有 1/3 的受訪者理解這些色情片內容與真實有別。

色情影片在德國未被禁止，但兒童須在家長的陪同下接觸這些內容，然而在目前 12 歲以下兒童已有 95% 擁有自己手機，家長已經難以成為兒童與色情內容之間的屏障保護時，德國管制者意識到須在政策上做出調整，因此他們要求色情影音平臺必須設定年齡驗證系統，否則需終止在德國的服務，但要達成該政策目標的過程並不順利，除了網路上主要色情影音平臺總部不在德國甚或不在歐盟境內，業者亦未遵守德國法律及法院判決，因此近期將舉行聽證會，邀網路服務及電信業者共同研議處理方式。

關注是否提供兒童使用網路安全之保護措施，也是英國甫通過的線上安全法中相當重要的一部分。該法歷經長達 5 年的政府與議會討論後，將要求包括社群媒體、搜尋引擎、色情網站及遊戲網站等線上服務應負擔注意義務 (duty of care)，該法概略可分為三大部分，包括要求平臺進行網路危害內容管理、保護 18 歲以下兒童免於接觸色情、自殺或傷害身體的內容，並要求大型平臺提供透明度資訊。

與談人指出，管制者正在推動產業文化的改變，各種平臺在提供內容服務的同時，必須處理由平臺自身所引發的風險，以達成網路安全目標，這個概念不僅在 DSA 發出明確訊號，英國線上安全法亦要求平臺應進行風險評估，包括評估用戶組成以及平臺所提供之功能恐造成之風險，以瞭解是否有兒童用戶或成年人可隨意聯繫兒童等情形發生。此外，管制者也必須透過持續和兒童與用戶對話來規劃相關適切的治理措施。

談到網路所造成的危害包含哪些類型，有與談人將之分類為四大類，第一類是在網路上攻擊兒童的犯罪，包括網路勒索兒童性影像的戀童癖等，這種危害或可透過網路平臺改進設計予以避免，例如禁止陌生成年人聯繫未滿 18 歲用

戶；第二種危害內容為兒童接觸到不符年齡的內容，主要是色情，應可透過平臺年齡驗證處理；第三種網路危害類型，則是涉及自殺與自殘的內容頻繁出現議題；第四種危害為網路使用時間，然而目前英國尚未針對使用時間進行管制，該等議題則在美國引起相關討論，主要關切過度沉迷線上世界等議題。但除以上四種類型之外，尚有其他類型的網路內容，其是否造成危害、以及應採取何種管制方式才能確保言論自由空間等內容尚待與各界諮詢。

因身分證明可被偽造，況提供實體身分證也會引發隱私及資料保護問題，因此管制者對於要採取何種年齡驗證措施才算有效尚未有答案，且多數家長其成長期應未有利用數位平臺之經驗，較未能理解其風險，故管制者建議應增強未成年人之數位素養，並鼓勵平臺設計出適合兒童的服務。



3. 強化消費者數位素養

本場次以管制者加強消費者數位素養，讓消費者得以在獲得充分資訊後做出決定，以控制好自己的數位生活，免於受到虛假訊息等影響。

泰國已在過去 10 年期間推動普及服務應用，在村落中設置數位圖書館，除提供電腦及高速網路等硬體設備以外，也不定期辦理加強數位素養等訓練活動，相較於學生，要讓年長者了解數位環境風險相較困難，因此泰國也嘗試其他措施加強提醒，如近期泰國國家廣播電視與電信委員會（National Broadcasting and Telecommunications Commission of Thailand, NBTC）與該國中央銀行合作，已在幾個月前實施轉帳警示功能，轉帳前都會對用戶發出警告。

當開發中國家已有超過 57% 成年人使用數位金融服務交易，非洲地區以及波札那也不例外，但當金融服務數位化為民眾節省交易及交通時間等積極影響同時，大量行動網路金融也伴隨網路犯罪發生，管制者成立網路事件回應小組（cyber incident response team）予以回應，協助處理包括電信、銀行及其他業

三、IIC 年會重點紀要

IIC 年會由資深產業代表、政府管制者、學術界以及來自媒體、電信、技術社群團體等利害關係人共同參與討論通訊傳播相關議題，涵蓋包括推動數位與綠能雙轉型、弭平數位落差作法、數位平臺資料治理及隱私、人工智慧治理、數位平臺政策、廣電服務演變，以及保障數位時代媒體自由等議題，謹重點紀要如下：

年會開場由德國聯邦網路局主席 Klaus Müller 進行主題演講，提到目前歐盟以推動能源與數位經濟轉型之雙重轉型（twin transition）為政策目標，ICT 資訊通訊與技術部門應以高效節能方式運作，該部門佔溫室氣體排放量 2%-4%，其中又以電信網路佔了 12%-24%，但最大部分仍來自消費者終端設備，且隨著數位基礎建設之增加，溫室氣體排放也會增加。他也指出，能源轉型的關鍵需依賴數位化程度，德國聯邦網路局同時肩負能源網路轉型的任務，並以消費者能從轉型過程中獲益為目標。

至於有關人工智慧治理概念，許多國家尚在評估及考量如何降低 AI 潛在風險，惟究要採強制監管或是以自律性規範皆在研議中。歐盟認知到 AI 之價值及潛在好處，但亦不希望這些好處被不信任所掩蓋，他們的目標是降低風險，同時也要避免推出阻礙創新的不必要規範。美國代表則指出，國內對於人工智慧監理有各種不同想法，也是熱議話題，在美國已經有 10 幾個州通過人工智慧或與演算法等相關立法。

（一）數位時代的媒體轉型經驗

本部分除了管制者觀點之外，也邀請廣電業者分享傳統媒體轉型經驗。

以節目產製表現引以為豪的英國 Channel 4 代表分享其近年來轉變的經驗以及目標，並呼籲，倘管制者重視公廣節目內容，應儘速提出方便消費者在數位環境中近用相關內容的政策作法，說明如下：

Channel 4 是英國的免費公共服務，以商業資金運作的公有電視臺，旗下有 12 個電視頻道，並以電影頻道為傲，每年投資英國獨立電影約 2,500 萬英鎊，獲得 37 項獎項，並獲 144 項提名。他們在電視和電影內容一枝獨秀，與 300 多家獨立製片公司合作，並且也是在廣電業的人才與技術領導者。

Channel 4 的轉型經驗分別實踐在內容題材創新及節目發行等面向，前者包括嘗試製作各種新穎概念題材內容，如極地生存實境節目 Alone、帶觀眾瞭解上世紀 90 年代北愛動盪局勢之影集 Derry Girls、罹癌婦女自我紀錄與陳述紀錄片 My Dead Body 等，後者則包括在 2022 年起推出 YouTube 頻道，邀請社群媒體明星參與，且也呼籲英國近期提出媒體法草案（Draft Media Bill）能儘速通過，讓優質公廣內容在數位時代更容易被消費者近用，提昇其在智慧電視等裝置上之能見度。最後，Channel 4 代表補充說明，他們將持續與社群媒體合作等

方式進行轉型，他們也是英國第一家與 TikTok、Snap 及 YouTube 達成協議的廣電公司，盼透過這種方式與年輕人達成共鳴，並提出在 2025 年頻道及串流之收視率將增加一倍的目標。

另外，來自南非衛星電視及媒體集團（Multichoice）的政策分析師 Aynon Doyley 則分享，演進的概念代表電視產業將會繼續生存下去，而不是像 5 年前到 10 年前各大研討會談論電視已經死亡的議題。

回顧 Multichoice 發跡過程曾面臨各項抉擇與改變，過程中除了密切關注美國或歐洲各國發展趨勢以提早因應外，他們更體認到，其他國家成功經驗無法完全複製，需研發出適合本地的模式。對於創新與改變，他們則認為，大公司規避風險的思維將阻礙創新發展，因此他們將其線上內容服務 ShowMax 獨立於母公司之外，以創造其營運策略之彈性靈活。

廣電服務在南非仍是受高度管制的媒體，但該等傳統媒體以網路方式傳輸的內容卻無任何規範，因此在法規訂定前，由廣電業者自願性組成的南非全國廣電協會（National Association of Broadcasters, NAB）制定線上守則，以處理民眾投訴前述相關線上內容。

他認為對管制者而言最大的監理困難應該就是業者創新發展，管制者必須靈活、創新以及轉向，歐盟最大的優勢是已經提出 AVMSD，其認知到公平競爭的理念，並規管以不同技術傳輸的內容，無論是衛星、無線或是線上平臺。南非目前也正研議涉及網路視聽媒體內容營運的白皮書草案，但以廣電從業人員的角度來看，相關政策尚在討論線性、非線性之分等議題似已跟不上產業實際發展，因多數業者已可混合提供節目片庫及直播節目給消費者，如 NETFLIX 也提出直播高爾夫賽事的規劃，因此建議管制者在定義時應更加技術中立，並關注欲監管的原則與行為。

有關南非網路內容管理情形，與談人也補充說明，南非的電影出版委員會（Film of Publications Board, FPB）原係規範電影、出版品以及遊戲等分級，但在 2019 年法令修改後，線上平臺（online distributors）也須向該委員會註冊內容分級，該委員會負責處理線上有害內容管理與網路內容投訴，包括報復性色情內容、社群媒體平臺以及任何不當內容等。此外，有關 NETFLIX 等影音平臺亦被要求遵守 FPB 網路內容分級管理之規範。

至於在澳洲，與談人指出，當提到澳洲的傳統媒體時，其多半指稱是免費無線電視，澳洲相當依賴且自豪能透過免費無線電視收看各種娛樂，迄今網路時代仍是如此，因此他認為，澳洲傳統電視沒有死亡，而是正在轉型適應。

與談人認為，身為澳洲媒體管制者，面對網路服務的廣泛應用，他們考量的是在地化內容的減少，以及對於緊急廣播服務的影響；另與加拿大的經驗類似，澳洲政府尚在摸索「本土內容」之定義，並也在促進本土內容產製數量以

及本土內容是否有海外銷路可行性之間取得平衡，希望可在 2024 年提出相關規範。至於媒體多元化在澳洲一直是長期受關注及爭議之議題，澳洲政府也正在研議媒體所有權規範的修改。

另外在加拿大的經驗部分，2023 年 4 月才剛通過修正廣電法（Broadcasting Act），將管制者的監管工作從傳統廣電服務業，擴及到串流媒體服務，其目的則是為了保障本土與多元文化內容之呈現。目前以在加拿大收入超過 1,000 萬加幣的公司需辦理註冊，可能包括 Disney+、Spotify、Amazon Prime 等公司，另外加拿大也啟動了公聽會，瞭解線上串流服務可如何為加拿大內容做出貢獻，相關貢獻包括提供資金、推廣加拿大內容措施、培訓加拿大影視從業人員等等方式。與談人補充，多數業者將演算法視為紅線，要求業者交出演算法或改寫演算法規定以推廣加拿大作品幾乎不可能，因此，管制者則改為要求業者提出說明如何推廣加拿大內容的作法取而代之，以用靈活的方式達成政策目標。

（二）媒體多元化與資訊近用

媒體自由與民主制度息息相關，而且已經根植於民主原則概念之中。

有與談人提到，媒體提供訊息、促進自由並有助個人自決，然而資訊品質（quality information）則攸關著所有公民自由表達意願、立場、生活態度，亦為整合所有群體的關鍵，然而，隨著極化（polarization）資訊所帶來的社會對立，以及對民主治理信任感的消逝，媒體自由也一直在下降中。

而部分威權政體（authoritarian system）則希望將訊息進一步工具化與武裝化、打壓獨立媒體，與談人憂心，部分資訊是不正確、誤導、虛假，甚至是屬於扭曲事實的資訊，這些被操弄的資訊不但大量充斥在網路媒體，正侵蝕著新聞業與民主自由體制的根基。

與談人 1 說，過去的十多年，社會一度認為各種資訊在網路的自由近用，一般被視為言論自由的明燈，但是現在卻轉向透過必須以一系列的政策或措施，搭配媒體識讀等方式，逐步推動「資訊減噪」（noise reduction）。與談人 1 也補充，應該如何定義「資訊噪音」？

他認為應該找出值得信任的新聞來源，以及確保能有更多基於公共利益的報導，而且「保障言論自由」與「保障新聞自由」應當是不同的概念，各有各的目的，當談到新聞自由的時候，必須把現有的架構延伸到公共利益之上，他舉例可以共同宣言等方式，讓新聞自由連結至公共利益，並且提供可操作化的概念，進而讓媒體不僅僅重視個人的言論自由，更加重視社會集體利益，他也認為獨立的媒體管制者應該從過去數十年基於使用稀有資源論理而來的視訊媒體規管經驗，對照現今數位環境現實下，考量面對的各種挑戰，找出有效的

管制架構、調整管制手段，納入更多的公共利益思維，促使媒體更加重視資訊告知的角色，進而有助於民主過程的實踐。

與談人1進一步表示，為什麼我們需要把公共利益的管制架構延伸至線上媒體呢？他補充說明表示，現在已經是一個快速變遷的時代，有人稱為後工業革命，有人認為是AI革命，但無論如何，它都是一個以技術引領著快速變遷的資訊化架構，必須重新定義「媒體」、「資訊」或「傳播」，而媒體的概念，是否還能夠被當成是真實、民主與安全的明燈？他也強調，現在每個人都目睹著部分線上平臺出現扭曲事實、助長極端言論等情形，這些都一步步的侵蝕著社會互信，他認為現在就是在一個分叉路口，也是重新定義未來媒體意涵的機會，我們希望媒體在社會扮演什麼角色？未來對於線上平臺應該要有什麼期待？由誰來捍衛公共利益？而這些重要的步驟都必須要以全國性、區域性，甚至是全球的角度來看待，更要以國際人權標準的角度進行檢視。

與談人1認為，現在的數位平臺距離「服務公共利益」的理想，可說還有非常遠的距離，媒體管制者與關鍵的利害關係人固然都應該重視如何將公共利益的管制架構適用在數位平臺之上，而且沒有其他組織或個人，比起獨立管制者對於保障、提升公共利益更具有專業知識與管制實務經驗，而且獨立管制者依循的規管原則與規管上位目的不受外界影響，但另一個問題是，究竟誰能代表公共利益？誰又有權持續追蹤這些措施？他認為也必然需要更新現有的規管方式。

與談人2則對大規模的內容管制感到憂心，他認為不論是歐盟的數位服務法或是英國的線上安全法等等具備跨國納管的內容管制措施，可能引發網路上的國族主義（nationalism）風潮，也減少了對於網路安全的多邊對話與合作的機會，與談人2主張還是應該找出方式促進對話，以確保網路人權議題，能夠由政府、利害關係人與科技公司間以創新方式建立透明度機制。與談人2也指出，現在某些規管原則不僅十分複雜，也有義務重疊的問題，這些都是對網路生態圈的產業增加了不確定性，甚至某些競爭管制措施會要求向競爭對手分享資訊等情形，因此與談人2認為應該有更多的跨領域對話，分享治理途徑措施。他也認為以英國的網路安全法來說，對於內容就有相當多的規範，但對網路公司來說，則是存在很多的不確定性，他們不清楚要如何實行，與談人表示英國政府並不希望網路公司把決定網路言論屬性的法律決定過程，變得太過繁複，但這些事務未來都需要進一步持續與英國政府合作、才能瞭解究竟要如何執行。

與談人2也提醒，獨立機關十分關鍵，能夠確保不受政治影響，而且從保障基本人權的觀點來看，世界上很多國家都將權力保留給政府，而某些政府以國家安全為名，對民主言論採取行動（take action against democratic speech），甚至是為了政治審查的目的；除此之外，網路平臺公司則經常夾在具有不同立場

的各國政府之間，顯得無所適從，例如某些保守型政府認為網路平臺用了太多的作為（taking too much action）處理資訊下架，顯得過於保守。另一端進步型的政府則剛好相反，可能會質疑網路平臺公司為何要對於網路上的進步訊息採用管制作為？與談人 2 指出這些舉措對於近用訊息與保障人權而言，可能沒有太大的幫助，他也再次強調公民社會、政府、學界與產業多方對話的重要性，多邊對話將有助於找到管制途徑的平衡點。與談人 2 也希望，網路平臺能夠有必要的法律工具，用來處理網路上的有害與具誤導性的資訊，而無需擔心後續的法律責任。

與談人在對談時也憂心在數位平臺的興盛與 AI 技術發展的推波助瀾之下，長期來看對民主政治與媒體產業產生的影響十分深遠，它不僅造成了愈來愈多的記者離開傳統媒體，跳槽到 YouTube 等視訊平臺從事新聞事業，甚至有人對此一趨勢抱持著「反烏托邦」（dystopia）的悲觀看法，因為它代表著過去時代的結束與迎來重大改變、新的商業運作模式等等變化。與談人指出，從鼓勵競爭的正面角度來看，它能夠破除參進新聞媒體產業的門檻，讓新的競爭者更容易進入市場，於是每個人都可以評論時事，但有些卻不一定是正確的講述，例如對於美國總統選舉等等事件。

另一方面，與談人會談時說，AI 技術的發展，固然有人認為 AI 有助讓新聞產業運作得更好，但 AI 也帶來了一連串的問題。首先，在現在的媒體環境之下，如同學者研究警示的現象所指出，AI 自動蒐集新聞報導、生成文件的作法，帶給新聞業的是多層面風險，這些風險指的並不只是新聞組織的永續經營受到影響而已，而是當民眾接觸到一則新聞標題時，無法判斷這則新聞是來自於一家有信譽的媒體，還是由內容生成器所提供？也就是這些新聞到底從何而來？當然，每一家新聞媒體都十分希望將報導內容數位化、IP 化，並且將其轉化為實質的經濟收益，但如果新聞都是由某個人的部落格（blog）或只是個人意見選擇而來，而缺少了正規的新聞媒體進入產製流程來調節新聞產出，與談人認為這將是非常可怕的景象。

與談人對談時提到，過去類比時代的媒體圍繞在稀缺性（scarcity）的議題之上，而稀缺性意味著進入市場的成本非常高，也就帶來了利潤，但網路時代來臨，解開了過去對於新聞傳遞管道瓶頸限制，網路帶來了傳遞管道的多元多樣，也把「稀缺性」從供給端轉移到了需求端，現在的稀缺性指的是消費者的眼球。另一方面，當網路上出現愈來愈多的新聞社群或新聞媒體後，至少在很大的程度上改變了媒體的本質，而利用 AI 技術蒐集推送給觀眾的新聞，並不一定是「最相關」的新聞，可能只是「最容易預測」的新聞。與談人也憂心指出，當然 AI 蒐集而來的新聞會具有偏見、新聞記者寫的新聞也會有偏見，但是至少觀眾可以判斷偏見是來自於記者本身，可以自己去找尋不同立場的新聞報導進行比較，然而，我們並不知道 AI 的偏見是什麼，更何況，如果所有的網路媒體都使用相同的 AI 技術，那麼就是意指所有的媒體都具有相同的偏見。

與談人也談到，對於 AI 與新聞媒體之間產生的影響，應該更進一步思考，管制者的工具與立場是什麼？管制者是否缺乏足夠的工具以應對改變中、演化中的新聞環境，而歐盟的數位服務法（DSA）上路之後，就傳出 X（Twitter 前身）有意離開歐盟市場，究竟 DSA 給予的規管工具是否足夠？與談人認為，總體來說 DSA 是走在正確的方向，給予管制者更多的規管工具，使得網路平臺在 DSA 法制架構下，必須負擔某些長期以來一直被忽視的義務，而無法完全漠視，也因為網路平臺的本質就是需要在世界各地都可以使用的跨國聯繫特性，使得 DSA 得以以歐盟架構運作，而非單一國家法律，儘管有人對於歐盟權力（按：應指歐盟訂定 DSA 之事）的看法存在歧異，認為它不夠好、不夠理想，但是基於保障基本權利與媒體自由，這些事必須要做。



圖11：（左上）年會進行情形
 圖12：（右上）年會進行情形
 圖13：（左）年會進行情形

四、場邊交流紀要

透過通訊傳播政策與管制規範週國際場合機會，本會與多國主管機關交流，其中與 FCC 委員 Geoffrey Starks 在場邊會談交流，彼此就衛星對通訊韌性的重要性、AI 治理等議題進行廣泛交流。FCC 亦向我方瞭解我國電信普及服務的推動狀況及我國各界對於電信業者合併後之期待等事項，並期許雙方持續加強專業交流關係，進一步深化彼此合作。



圖14：王維菁委員及 FCC 委員 Geoffrey Starks 在 IIC 會議場邊會談交流



圖15：王維菁委員與蒙古通訊傳播監督委員會（CRC）主委暨執行長 CHINZORIG Gonchig 分享雙方通傳監理專業交流規劃。



圖16：王維菁委員率本團與柬埔寨電信監理機關主委 Chenda Thong（左三）一行交流合影。



圖17：王維菁委員與英國 Ofcom 國際事務主管 Camilla Bustani（右二）及澳洲 ACMA 副主席 Creina Chapman（左一）交流治理經驗。



圖18：王維菁委員與擔任 IIC 主席八年的 Chris Chapman 致意合影。



圖19：王維菁委員與 IIC 總監 Lynn Robinson 致意合影。

參、心得及建議

一、管制者思維調整，尋求各方合作以達成政策目標

本年度會議無論是管制者論壇或年會場次，除了對各項通傳議題發展與現況討論外，也可發現眾多與談人提及對於「各方合作」的殷切，溯其根本，或可歸因於科技與網路所連結起的全球跨國界網路，以及數位化涵蓋各種社會與經濟行為的複雜多樣議題已導致監理環境之改變，因此單一管制者礙難再以一己之力或是單一執掌處理發生在數位平臺上各種議題。

以合作方式來達成數位時代的治理已實踐在不同層次之間，包括管制者與被管制者之間、國內管制者間以及國際管制者間的合作。例如透過諮詢利害關係人，以全觀角度瞭解並制定符合時代需求的政策目標，或是在國內層次由不同專業執掌的機關進行跨部門合作，甚或是在國際層次，與跨國管制者之間合作，諮商並交流彼此對跨國數位服務的治理經驗與政策治理思維等。

臺灣目前主要面臨到網路治理挑戰包括假訊息、詐騙、數位性暴力等議題受到各界關切，國內治理情形實與國際趨勢相似，係採取合作模式，由不同部門就各別議題職掌進行必要法規之修訂作業，如日前由行政院推動部會合作修正數位性暴力犯罪防制四法、打詐五法，以及制定相關防制政策，包括有由各部會協力建構識假、破假、抑假、懲假四面防護網之假訊息防制政策，以及由各部會精進識詐、堵詐、阻詐、懲詐之防詐作為等方式積極處理。

由於民主先進國家多理解無法以傳統政府高權方式管理網際網路議題，因此本會在組織法修正新增網際網路傳播政策職掌後，即持續與網際網路傳播產業之產官學研領域人員對話，並於 2023 年 9 月辦理「2023 網際網路傳播治理論壇」與國內外各界交流，就平臺問責、使用者權益、素養培力等議題進行深入討論，也邀請國外管制機關代表分享如何強化數位平臺問責之作法與經驗，期望成為國內外各界合作的起點，尋求治理共識、建立全球夥伴關係；另外也將持續協力相關部會完備其法律規範以發展防護機制，以共同打造安全可信賴的網路環境。

二、持續參與國際會議，分享治理經驗並尋求專業治理合作機會

我國的網際網路傳播治理仍處於發展初期，目前除了諮詢多方關係人意見凝聚社會共識外，亦不能偏廢關注國際治理趨勢發展，雖然各國治理之發展進程與措施不盡相同，但綜觀其共通之治理價值，不外乎是以保護使用者並為其打造可信賴的網路環境為依歸，因此，無論是有關歐盟數位服務法或英國線上安全法的施行情形、歐盟會員國內數位服務協調機關如何與歐盟執委會協同合作、如何增進監理機關跨領域專業以強化管制者素養、跨國數位平臺法遵情

形，以及如何釐清有害內容範圍及訂定其優先處理順序等面向，皆為我國可持續關注之重點。

另外，認知到網路世界跨國界的特性，其所致生之網路有害內容對所有人的影響也不分國界，因此在論壇討論中也可發現國際管制者對於數位平臺治理，特別是針對線上安全（online safety）議題刻正尋求建立國際合作，以創造安全與正面的數位環境，例如在 2022 年 11 月成立的全球線上安全管制者網絡（Global Online Safety Regulators Network, GOSRN），便是由具備履行線上安全法定職權、免於政商干預、並且恪守對人權民主價值承諾的國際管制者加入，彼此分享管制實務經驗、強化執法專業知能，並協調國際間的管制作為，該網絡目前成員包括澳洲線上安全委員會(eSafety Commissioner)、法國視聽暨數位通訊監管總署(Arcm)、愛爾蘭媒體委員會(Coimisiún na Meán)、南非電影出版委員會(Film and Publication Board)、韓國通訊傳播審議委員會(Korea Communications Standards Commission)、英國(Ofcom)及斐濟線上安全委員會(Online Safety Commission)等 7 個國家，共同調和並宣示對線上安全議題的集體立場¹。

本會在參與本次管制者論壇時，即有與談人指出我國在網路治理議題所面臨之挑戰與治理思維與其十分相似，爰此，如能透過持續參與國際會議並增進與國際管制者網絡之專業交流，不僅有助於本會瞭解其他國家之經驗與脈絡、即時汲取多元化治理資訊，並可增進與各國通訊管制機關熟悉度，進而提升與國際合作之機會，以利本會優化相關政策，積極回應時代需要。

¹ 資料來源：<https://www.esafety.gov.au/about-us/who-we-are/international-engagement/the-global-online-safety-regulators-network#membership>