

出國報告（出國類別：開會）

出席國際傳播協會舉辦
2023 電信與媒體論壇會議

服務機關：國家通訊傳播委員會

姓名職稱：王委員正嘉

洪專員彩鈞

派赴國家/地區：美國華盛頓哥倫比亞特區

出國期間：112 年 12 月 3 日至 12 月 10 日

報告日期：113 年 1 月 30 日

摘要

國際傳播協會（International Institute of Communications, IIC）於 2023 年 12 月 5 日至 6 日於美國華盛頓哥倫比亞特區舉辦 2023 年「電信與媒體論壇（Telecommunications and Media Forum, TMF）」，由國家通訊傳播委員會（以下簡稱本會）王正嘉委員率綜合規劃處洪彩鈞專員出席。該會議係由 IIC 與美國 Verizon 電信公司共同舉辦，邀請各國產官學研人士透過實體會議交流資通訊發展國際趨勢，本會亦希望出席該會議了解全球通訊傳播產業發展與政策方向，有助於制定數位通傳監理政策制定，完善我國通訊傳播政策與法規架構，以期促進我國通訊傳播產業蓬勃發展，並建立國際人脈。

考量本會基於組織法修正，新增網際網路傳播政策等職掌，並於 2023 年 4 月新成立網際網路傳播辦公室，為瞭解網路治理國際趨勢、加強與多方利害關係人溝通，同時深化本會參與國際合作及建立友我人脈，爰本次行程亦安排與當地重要網路治理相關智庫及線上平台業者進行交流，包含拜訪大西洋理事會（Atlantic Council）以及 Meta 華府辦公室，雙方皆互動熱絡，交流成果豐碩。

本次電信與媒體論壇探討之議題包括：美國政府的國內和國際優先事項、網路治理相關會議資訊、網路中立性、人工智慧（AI）監理、線上內容之信任、個資保護、詐騙防治等，相關主題皆深具重要性，可供本會作為未來通訊傳播政策制定之參考。

本次會議出席成員包括各國通傳監理機關、產業界及學術界會員，包含邀請美國聯邦通訊委員會（FCC）委員 Brendan Carr 進行專題演講，FCC 太空局局長 Julie Kearney、英國通訊管理局（Ofcom）連接網路與通訊主任 Selina Chadha、哥倫比亞通訊監理委員會視聽內容委員 José Fernando Parada Rodríguez 以及巴貝多（Barbados）廣電局局長 Dr. Allyson Leacock 等官員發表談話。本會代表利用出席論壇機會，與各國管制官員交換心得，並汲取最新產業發展與管制趨勢。

本會代表赴美期間，深受我駐美國台北經濟文化代表處鄭副代表榮俊、張組長芝颯、陳秘書裕興、廖秘書文安及駐舊金山台北經濟文化辦事處林組長世政等人照料，協助本會順利完成會議及各項交流任務，特此表達由衷感謝之意。

目 錄

壹、 前言.....	4
貳、 2023 年國際傳播協會（IIC）電信與媒體論壇（TMF）	5
參、 TMF 會議重點.....	11
肆、 與大西洋理事會（Atlantic Council）雙邊交流	53
伍、 與 Meta 華府辦公室雙邊交流.....	58
陸、 心得與建議.....	64
柒、 活動剪影.....	66

壹、前言

鑑於通訊傳播技術快速發展，利用通訊傳播技術之相關應用服務不斷推陳出新，為吸收其他國家之通訊傳播發展經驗並增加國際合作機會，本會王正嘉委員率綜合規劃處同仁參與國際傳播協會（International Institute of Communication, IIC）於美國華府舉辦之 2023 年「電信與媒體論壇（Telecommunications and Media Forum, TMF）」代表團於會議期間與通傳政府機關、產業人士及公民組織等產官學界人士交流互動，分享我國通傳管制革新相關措施，並進行意見交流，增加與各國通傳政府機關之國際合作機會。

IIC 係在美國、日本、加拿大、歐洲等國的通傳業界人士支持下，於 1969 年創立於英國之民間組織，為一獨立、全球、非營利的組織，會員包含政府機關、電信業者、廣播業者、內容提供者及資訊產業提供者等。

面對資通訊服務及技術迅速的演進，電信，傳播媒體和資訊產業持續轉型，而政策制定者及監理機關也面臨巨大的挑戰。IIC 匯聚政策制定者、監理機關、相關產業界人士、產業調查智庫等成立一會員平臺，提供公開、平衡之對話互動機制。

IIC 每年至少舉辦 5 場國際會議，包括年會（Annual Conference）、國際管制者論壇（International Regulators Forum, IRF）、地區型之電信與媒體論壇（TMF）等。其中，本次本會參加的即是 IIC 與美國電信業者 Verizon Communications 合作於華府舉辦之電信與媒體論壇。IIC 地區型論壇每年在不同會員國所在城市，至少舉辦 3 次，自 1987 年後，已在超過 20 個以上城市舉辦，此系列論壇將政府決策者、監理者及業界高層主管齊聚一堂，在開放的氛圍中進行討論與溝通，提供參與者教育、學習與分享經驗的機會。

此外，考量本會自 2023 年起因組織法修正新增網際網路傳播內容相關業務，為瞭解網路治理國際趨勢、加強與多方利害關係人溝通，爰本次行程亦安排與當地重要網路治理相關智庫及線上平台業者進行交流，包含拜訪大西洋理事會（Atlantic Council）以及 Meta 華府辦公室討論網路傳播重要議題，盼深化本會參與國際合作及建立相關人脈。

貳、2023 年國際傳播協會（IIC）電信與媒體論壇（TMF）

一、會議時間：2023 年 12 月 5 日至 12 月 6 日

二、會議地點：美國華盛頓哥倫比亞特區 Verizon Communications 會議室
（1300 I Street, NW, Suite 500 East Washington, DC）

三、會議主題：

1. 美國政府的國內和國際優先事項（National and international priorities for US government and comparisons internationally）
2. 近期全球多方利害關係人相關會議主要內容（Key readouts from recent multi-stakeholder meetings globally）
3. 網路中立性及其為何重新受到關注（Net neutrality and why it's back on the agenda）
4. 負責任的人工智慧－全球監理模式如何發展？（Responsible AI – how are regulatory models developing globally?）
5. 建立並維護線上內容的信任和真實性（Building and maintaining trust and authenticity in online content）
6. 隱私、資料保護與合法通訊監察（Privacy, data protection and lawful intercept）
7. 保護消費者免受詐騙/自動電話/未經請求通訊之侵害（Protecting consumers from scams/frauds/robocalls/unsolicited communications）
8. 網路安全風險與現實情形（Cybersecurity risks and realities）



圖 1 2023 電信與媒體論壇於美國華盛頓特區

四、會議議程

(一) 第一日 (12月5日)

時間	議程
09 : 00	<p>Welcome</p> <p>Lynn Robinson, Director General, International Institute of Communications</p> <p>Will Johnson, Senior Vice President & Deputy General Counsel, Federal Regulatory & Legal Affairs, Verizon Communications</p>
09 : 15	<p>Keynote</p> <p>Brendan Carr, Commissioner, Federal Communications Commission (FCC)</p>
09 : 30	<p>Session 1 : National and international priorities for US government</p> <p>Moderator</p> <p>Ambassador David A Gross, Partner, Wiley Rein LLP, USA</p> <p>Panelists</p> <p>Jaisha Wray, Associate Administrator, National Telecommunications and Information Administration (NTIA) , USA</p> <p>Mark Cullinane, Acting Deputy Assistant Secretary for International Information and Communications Policy, U.S. Department of State</p>

	Jared Carlson , Deputy Chief, Office of International Affairs, Federal Communications Commission
10 : 30	Networking Break
11 : 00	<p>Session 2 : Net neutrality and why it's back on the agenda</p> <p>Moderator Jay Kerr-Wilson, Partner, Fasken Martineau DuMoulin LLP</p> <p>Panelists Selina Chadha, Director of Connectivity, Networks and Communications, Ofcom, UK</p> <p>Jeff Marks, Vice President, Government and Policy Advocacy, Ericsson</p> <p>Jay A. Schwarz, Vice President, Global Public Policy, Comcast NBCUniversal</p> <p>John Bergmayer, Legal Director, Public Knowledge</p>
12 : 15	<p>Session 3 : In Conversation : Spectrum decision-making</p> <p>Moderator Ambassador David A Gross, Partner, Wiley Rein LLP, USA</p> <p>Panelists Umair Javed, Senior Vice President, Spectrum, CTIA</p> <p>Becky Tangren, Vice President & Associate General Counsel, NCTA – The Internet & Television Association</p>
13 : 00	Networking Lunch
14 : 00	Session 4 : Privacy, data protection and lawful intercept

	<p>Moderator Eric Miller, Senior Executive & Policy Leader, Rideau Potomas Strategy Group LLC</p> <p>Panelists Chad Breckinridge, Vice President and Deputy General Counsel, Cisco</p> <p>Christina Ayiotis, Associate General Counsel, Cyber Security & Privacy, Lumen Technologies</p> <p>Jamie M Danker, Senior Director of Cybersecurity and Privacy Services, Venable LLP</p> <p>Christopher Calabrese, Senior Director Privacy Policy, Microsoft</p>
15 : 15	<p>Session 5 : Deep-dive : Protecting Canadians from unsolicited communications : when it’s too good (or bad) to be true</p> <p>Speaker Steven Harroun, Chief Compliance and Enforcement Officer, Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission (CRTC)</p>
16 : 15	<p>Networking Break</p>
16 : 30	<p>Session 6 : Future of Internet governance : key readouts from recent multistakeholder meetings globally, and looking ahead to 2024/25</p> <p>Moderator Jacquelynn Ruff, Consulting Counsel, Wiley Rein LLP, USA; Director, International Institute of Communications</p> <p>Panelists Byron Holland, President and CEO, Canadian Internet Registration Authority (CIRA)</p> <p>Fiona Alexander, Co-Founder, Salt Point Strategies</p>

	<p>Elizabeth Oluoch, Government and IGO Engagement Director – UN/ITU, ICANN</p> <p>Stan Adams, Lead Public Policy Specialist, Wikimedia Foundation</p>
17 : 30	Networking Reception

(二) 第二日 (12月6日)

時間	議程
09 : 00	<p>Welcome</p> <p>Lynn Robinson, Director General, International Institute of Communications</p> <p>Keynote</p> <p>Donna M. Epps, Senior Vice President, Public Policy and Strategic Alliances, Verizon Communications</p>
09 : 15	<p>Session 7 : Building and maintaining trust and authenticity in online content</p> <p>Moderator</p> <p>Dr The Hon. Allyson Leacock OR, Chairman, Barbados Broadcasting Authority; Director, International Institute of Communications</p> <p>Panelists</p> <p>José Fernando Parada Rodríguez, Commissioner, Audiovisual Content, Commission for Communications Regulation, Colombia</p> <p>Stan Adams, Lead Public Policy Specialist, Wikimedia Foundation</p> <p>Steven Waldman, President, Rebuild Local News; Co-Founder, Report for America</p> <p>Ali Sternburg, Vice President, Information Policy, Computer and Communications Industry Association (CCIA)</p>

10 : 30	Networking Break
11 : 00	<p>Session 8 : Responsible AI – how are regulatory models developing globally?</p> <p>Moderator Gordon Moir, Partner, Wiggin LLP</p> <p>Panellists Jeff Dygert, Executive Director, Public Policy, AT&T</p> <p>Russell Hanser, Associate Administrator for Policy Analysis and Development, National Telecommunications and Information Administration (NTIA)</p> <p>Amber Ezzell, Policy Counsel, Artificial Intelligence, Future of Privacy Forum</p> <p>Shaundra Watson, Director, Policy, BSA – The Software Alliance, USA</p> <p>Shane Cahill, Director, Legislation and Policy Development (EMEA and Global AI) , Meta</p>
12 : 15	<p>Session 9 : Deep dive : Regulatory collaboration in practice - UK’s Digital Regulation Cooperation Forum (DRCF) as a case study</p> <p>Speaker Selina Chadha, Director of Connectivity, Networks and Communications, Ofcom, UK</p>
13 : 15	Networking Lunch
14 : 00	<p>Session 10: Deep dive: Setting up the FCC’s Space Bureau</p> <p>Speaker</p>

	Julie Kearney , Chief, Space Bureau, Federal Communications Commission (FCC)
14 : 45	Session 11: Deep dive: Inclusive Metaverse Index (IMI) - building a successful metaverse Speaker Dr Robert Pepper , Head, Global Connectivity Policy and Planning, Meta
15 : 30	Close of Forum

參、TMF 會議重點

一、專題演講：

- (一) 美國聯邦通訊傳播委員會 (Federal Communications Commission, FCC) 委員 **Brendan Carr**：

美國 FCC 委員 Brendan Carr 於本次 TMF 會議受邀進行開幕致詞演說，主題聚焦在網路中立性監理政策架構、頻譜規劃、網路安全以及寬頻普及服務等等。Carr 委員表示，這幾年的 COVID-19 疫情彰顯了寬頻網路的重要性，網路流量以驚人的比例大幅成長，但由於美國網路基礎建設完善且擁有開放的監理政策，才得以順利度過疫情的考驗。

Carr 委員進一步提到 2023 年 FCC 考慮重新恢復網路中立性規定的政策，即重新將寬頻服務供應商納入《聯邦通訊法》(Communications Act of 1934) 中用來規範公共事業的 Title II 類別中加強管制。他對此政策表示疑慮，Carr 委員認為在網路不阻斷、不限速、不歧視的原則上，全球其實都已經有了基本共識，但若美國將網路服務再納入用來規範公共事業的 Title II 類別進行嚴格管制，可能會導致阻礙網路業者的投資與創新，諸如網路切片等應用可能就會受到限制。

Carr 委員強調針對網路的管制必須要拿捏監理強度，網路在當今

的社會或許跟水電等傳統公共事業一樣不可或缺，但兩者在發展與創新的速度上有非常大的差異，傳統公共事業的投資週期和技術升級週期可能長達數四、五十年，但網路的技術則是日新月異，因此他並不認同將網路用於公用事業的監理思維。

接著，Carr 委員提到美國的頻譜政策，根據研究顯示，美國在中頻段 (Mid-Band) 可使用之授權頻譜上在全球處於落後地位，平均下來幾乎比其他國家少釋出 400MHz，甚至落後於中國大陸。他認為未來必須有更積極的頻譜戰略才能提升競爭力並取得領先。

他也表示對聯邦政府於 2023 年 11 月提出的國家頻譜戰略 (National Spectrum Strategy) 感到有些許失望，因其主要是僅對某些頻段做研究，但並未承諾將釋出頻譜供業界使用。他認為當前聯邦政府在頻譜政策上陷入了「魔戒困境」，即大量珍貴的頻譜資源掌握在政府手中（約為業界的 10 倍），又捨不得釋出。Carr 委員強調更加平衡的頻譜提供與釋出流程改革將是未來的關鍵。

此外，Carr 委員分享網路安全議題，他表示在美國是從硬體層面著手，推動「剔除和更換」計畫 ("rip and replace" program)，確保電信業者不再使用華為、中興等具有安全疑慮的設備。2021 年美國國會通過《安全設備法案》(Secure Equipment Act)，禁止 FCC 審核在禁止輸入名單上的廠商設備並給予執照。Carr 委員認為未來除了硬體之外，也應該在應用軟體層面採取行動，特別是收集用戶個資、具有嚴重資安疑慮的 TikTok，必須要再研究採取相關行動，確保美國持續擁有安全、可靠、具有韌性的網路。

最後，Carr 委員提到了美國的網路普及服務，由於美國地廣人稀的特性，針對不具經濟利益的偏遠地區，係利用普及服務基金 (Universal Service Fund, USF) 的資助（每年約有 9 至 10 億美元），補貼業者建設網路。Carr 委員表示這樣補助網路建設，得益的不僅是讓當地居民可以使用網路、彌平數位落差，眾多的科技公司，包含線上平台、社群網站、串流影音業者或雲端服務業者等，其實都受益於此而增加了用戶與營收。因此 Carr 委員認為其實也可以考慮要求這些科技公司從營收的部分比例資助普及服務基金，增加基金的來源，以加速加量偏遠地區的網

路建設。



圖 2 FCC 委員 Brendan Carr 發表演說

(二) Verizon 公共政策與策略聯盟資深副總裁 (Senior Vice President for Public Policy and Strategic Alliances, Verizon) **Donna M Epps** :

Donna 本次專題演講主要包含三個議題，分別是針對人工智慧(AI)、頻譜策略以及寬頻網路政策提出 Verizon 的看法，三項主題皆是本次 TMF 會議擁有眾多討論之重要議題。

首先，在 AI 上，如果能夠正確使用，相信它可以在醫療、教育、永續發展以及許多其他領域帶來幫助。事實上 Verizon 自己也已經在許多業務上開始運用 AI 技術，包含阻斷詐騙電話、優化行動網路管理和推動基地台節能等等。但 Donna 強調 AI 在某些其他利用上仍會產生風險，因此亟需要創建一個既能促進創新又能保護消費者的 AI 政策框架。

Verizon 認為 AI 治理的政策框架至少應包括兩個關鍵部分，首先，需要使用以風險分級為基礎的框架來管理 AI，即根據可能因使用 AI 而導致的潛在危害，量身定制解決方案，根據潛在風險的高低，對其要求和責任進行調整，而非對所有 AI 技術一體適用。

第二，Verizon 認為 AI 治理框架應採取集中化的方式，這表示需要

一個具有專業知識、專注於 AI 開發和部署的全新中央機構。集中化監管可以優化有限的政府資源、確保監理工作能夠進行跨行業的監管，讓不同產業間類似的 AI 應用案例應該受到相似的規則約束，這讓產業和消費者都更有可預期性。

當然，考量到 AI 不受地理位置限制的特性，美國也不能孤立於全球逕行自訂自己的 AI 政策。近幾個月已經有許多國際 AI 倡議出現，包含七大工業國（G7）2023 年 10 月發布 AI 原則與行為準則（AI Principles and Code of Conduct）、英國 11 月的《布萊切利宣言》（Bletchley Declaration）及歐盟即將通過的人工智慧法案（Artificial Intelligence Act, AI Act）等。美國的部分，國家標準暨技術研究院（National Institute of Standards and Technology, NIST）於 2023 年 1 月發布 AI 風險管理框架（AI Risk Management Framework），而就在 10 月底，拜登總統簽署了一項關於推動及治理人工智慧之行政命令，指示聯邦機構如何道德和負責地使用 AI，希冀在美國國會完成 AI 相關立法前，透過該行政命令推動 AI 技術之研發與應用，以因應新型態科技發展趨勢及降低 AI 對勞工、消費者、少數族群及國家安全造成之風險。

Verizon 認為建立永續 AI 政策架構的道路才剛剛開始，雖然 Verizon 並未直接參與開發 AI 模型，但跟許多產業一樣都會使用 AI 優化自身業務。因此期待本次會議能讓大家腦力激盪出更多關於 AI 治理的想法。

接著，在頻譜策略上，Donna 特別強調授權頻譜（Licensed Spectrum）的重要性，授權頻譜為主管機關分配授權電信業者使用的頻譜，是業者得以構建行動寬頻網路的關鍵資源。然而，根據美國智庫戰略與國際研究中心（Center for Strategic and International Studies）的研究指出，與其他國家相比，美國在中頻段授權頻譜方面明顯短缺，將對美國的安全和經濟利益產生影響，並可能會削弱美國在未來網路連結世界中的強大角色。

白宮與美國國家電信暨資訊管理局（NTIA）於 2023 年 11 月提出的國家頻譜戰略代表了朝著恢復美國在頻譜政策中的全球領導地位的重要一步。有關中頻段頻譜的研究必須加速進行，才能確定將釋出的授權頻譜，以滿足行動寬頻不斷增長的需求。此外，頻譜策略規劃與全球

夥伴的一致性也很重要，這將有利更快實現 5G 和 6G 技術發展，並降低網路的建設成本。美國不能成為一個頻譜孤島，而是應該參考其他國家正在釋出的 5G 關鍵中頻段頻譜，同時也必須在 6G 的頻譜計畫中發揮積極的領頭作用。以配合國家頻譜戰略所設定的目標。這對於 5G 的未來和 6G 建設的成功至關重要。

最後，Donna 提到了美國的寬頻網路政策，包含 FCC 的「可負擔連網計畫」(Affordable Connectivity Program, ACP)，已經補助幫助許多弱勢家庭可負擔寬頻網路，必須持續推動。但 Verizon 認為 2023 年 FCC 考慮重新恢復網路中立性規定的政策，重新將寬頻服務供應商納入《聯邦通訊法》中用來規範公共事業的 Title II 類別中加強管制。這個政策十分令人費解，並可能不利於網路的建設發展與創新。

Donna 呼應先前 Carr 委員演說時所提到的，Verizon 也不認為應該將寬頻服務視為傳統公共事業，她提到 2017 年 FCC 撤銷網路中立性規定，將頻寬網路服務移出 Title II 後，網路反而更加蓬勃的發展，消費者擁有更多的選擇、更快的速度、更低的價格。

自 2017 年以來至今，Verizon 就已連接了 2.3 億用戶至 5G 服務，並鋪設了 5.7 萬英里的光纖。現在的美國寬頻價格（根據通膨指數進行調整後）已經下降了 12%。如今，89%的美國戶用可以獲得 Gbps 等級的網路服務。另外許多位於偏遠地區的家庭得以藉由固定無線接取（Fixed Wireless Access, FWA）這樣的技術，首次申辦寬頻網路。

因此，Verizon 認為網路中立性這種公用事業風格的管制力道將阻礙當前努力消彌數位落差的創新和投資。同時也與國際間的趨勢大相逕庭，英國、歐盟都正在考慮放寬監管措施，確保他們的寬頻網路能夠更加靈活地面對不斷成長的用戶需求。考慮到歷史經驗與國際潮流，Donna 建議美國政府面對當前的網路發展必須回到支持創新的輕度管制（light-touch regulation）。



圖 3 IIC 執行長 Lynn Robinson（左）與 Verizon 公共政策與策略聯盟資深副總裁 Donna M Epps（右）合影

二、討論議題

場次一：美國政府國內與國際優先事項 **National and international priorities for US government**

- 主持人：

Ambassador David A Gross, Partner, Wiley Rein LLP, USA

- 講者：

Jaisha Wray, Associate Administrator, National Telecommunications and Information Administration (NTIA), USA

Mark Cullinane, Acting Deputy Assistant Secretary for International Information and Communications Policy, U.S. Department of State

Jared Carlson, Deputy Chief, Office of International Affairs, Federal Communications Commission

- 內容：

本場次會議主要討論未來一年美國國內與國際間值得關注的重要政策發展與進程，首位講者為美國國務院國際資訊與傳播政策代理副助理國務卿 Mark Cullinane，Mark 表示國務院刻正推動數位經濟與網路安全等發展，而其中「信任」(trust)是整體政策推動的核心，特別是 ICT 生態系統的設備來源，因其可能傳輸大量的數據，必須要考慮到安全性而非僅是經濟成本。像是中興和華為的設備價格較為低廉，其他的設備很難在成本上跟他們競爭，因此我們首先透過監理政策改革來解決這個問題。同時也與全球各國進行技術交流，以降低採購成本，改善 ICT 生態系統中的可信任供應鏈。

第二位講者為美國 NTIA 副行政官 Jaisha Wray，她負責該局的國際部門。NTIA 隸屬於商務部，主要是負責向總統就電信和資訊政策提供建議之行政機構，業務重點包含頻譜管理政策、網路普及服務等，Mark 剛剛提到的強化網路設備供應商多樣性也是工作重點之一。NTIA 目前正在進行一項名為「公共無線供應鏈創新基金」(the Public Wireless Supply Chain Innovation Fund)的補助計畫，總預算為 15 億美金，用於發展開放式架構(Open RAN)、無線技術相關軟體的開發及獎勵美國行動寬頻市場的技術創新，為供應商進入 5G 市場與中國大陸公司競爭創造途徑。

NTIA 同時也進行多項雙邊與多邊合作，以加強資訊共享，2023 年 10 月，美國與英國、澳洲、加拿大、日本宣布成立全球電信聯盟(Global Coalition on Telecommunications, GCOT)，旨在促進多元化的電信供應鏈、安全和互通的標準以及電信領域的創新。另一個 NTIA 關注的議題是 AI，目前正在密切關注許多國際組織，如 G7、G20、OECD、聯合國、ITU 等的 AI 監理原則架構，這部分未來可能有需要建立一個國際治理框架。

Jaisha 最後提到在寬頻建設方面，NTIA 正在利用《跨黨基礎建設法》(Bipartisan Infrastructure Law)提供的 480 億美金，將寬頻網路部署到尚未覆蓋和服務不足的地區，提供更多低成本的寬頻服務選擇，並解決社區的數位落差和包容需求。

第三位講者為 FCC 國際事務辦公室副主任 Jared Carlson，Jared 首先介紹 FCC 國際事務辦公室(OIA)是 2023 年 4 月 11 日新成立的單位，主要

負責 FCC 與國際監理機構的交流連繫，並協調 FCC 在多邊會議、區域組織、跨境談判和國際標準制定工作中的全球參與。OIA 目前密切關注的國際議題包含 AI、網路安全以及頻譜戰略等等，特別是在國際標準上，需要持續與國際夥伴、國會、業界，以及政府內部進行持續的討論。

主持人 David 提問講者們預期對於未來幾年美國的國際工作重點配置，會著重在雙邊層面還是多邊式關係？講者們皆認為是兩者並重，並特別提到頻譜的國際標準討論十分重要，包含 6G、低軌衛星網路的頻譜配置，都將會持續多邊討論，預期 2024 年就會有初步的成果。另外在設備供應商多樣性和可信任等議題上，美國也會持續加強跟各個雙邊夥伴合作。

最後，在衛星訊方面，各講者皆表示必須注意 2023 年 12 月在杜拜舉行的世界無線電通訊大會（WRC-23）成果，美國也正開始在研究關於太空垃圾等與衛星相關之新興議題，大家相信衛星通訊能夠增加網路的韌性，但相關規劃仍需要國際上的討論與合作，作為政策制定者需要持續密切關注。



圖 4 場次一之會議討論情形

場次二：網路中立性及其為何再次成為討論焦點 Net neutrality and why it's back on the agenda

- 主持人：

Jay Kerr-Wilson, Partner, Fasken Martineau DuMoulin LLP

- 講者：

Selina Chadha, Director of Connectivity, Networks and Communications, Ofcom, UK

Jeff Marks, Vice President, Government and Policy Advocacy, Ericsson

Jay A. Schwarz, Vice President, Global Public Policy, Comcast NBCUniversal

John Bergmayer, Legal Director, Public Knowledge

- 內容：

首位講者為來自 Ericsson 政府政策部門的 Jeff Marks，他簡單介紹「網路中立性」概念在美國的進程與最新發展。最早 1934 年通訊法 (Communications Act of 1934) 將服務區分為「資訊服務」(information service) 章 (Title I) 及「電信服務」(telecommunications services) 章 (Title II)，Title II 係指視為生活必需品之電信服務，須負擔公共服務供應商 (common carrier) 之義務，規範較為嚴格。

2005 年 FCC 首度對外宣告對於網路中立性立場，時任主席的 Kevin Martin 揭櫫有關網路中立性之四項政策宣言：消費者得任意接取合法之內容 (consumers are entitled to access the lawful Internet content of their choice)，並得在執法所需範圍內自由使用應用程式與服務 (consumers are entitled to run applications and services of their choices, subject to the needs of law enforcement)，消費者得在不傷及網路系統之前提下任意連接合法設備 (consumers are entitled to connect their choice of legal devices that do not harm the network)，且有權要求網路供應商、應用程式與服務供應商與內容供應商間存在有效競爭 (consumers are entitled to competition among network providers, application and service providers, and content providers)。惟因該宣言並非正式法規，因此 FCC 執行之權責亦屬有限。

2010年，FCC公布《維護開放的網際網路》(Preserving the Open Internet) 管制規則 (Code of Federal Regulations)，提出包括透明度 (Transparency)、禁止封鎖 (No Blocking) 及禁止不合理差別待遇 (No Unreasonable Discrimination) 等三項主要原則的正式的管制規則 (Report and Order)，但引起眾多 ISP 業者反彈，爰於 2011 年又被美國眾議院推翻。

2015 年，FCC 正式公布修正後之開放網路規則，將行動與固網 ISP 業者的服務列入規範較嚴格的 Title II 類別，並要求 ISP 業者應該平等對待網路上的資料，不應基於不同的使用者、內容、型態、網站、平臺、通訊模式，或設備而有差別待遇，同時強化 2010 年開放網路規則中有關透明化義務之要求。

而川普 (Donald Trump) 於 2017 年就任美國總統之後，提出廢除網路中立性原則，實施了用來取代網路中立政策的《恢復網路自由命令》(Restoring Internet Freedom Order)，把針對 ISP 業者的規範從 Title II 移至較為寬鬆的 Title I，認為寬鬆的政策才能創造更開放與自由的網路，並可移除阻礙寬頻投資的規定。新的政策也讓 ISP 業者有權封鎖網站並依流量訂價。

現任總統拜登 (Joe Biden) 於 2021 年上任後，於 7 月 9 日簽署特別行政令，要求 FCC 尋求重新建立網路中立性之方法。2023 年 9 月，FCC 主委 Jessica Rosenworcel 提案恢復網路中立性規定，FCC 並於 10 月發布法規制訂通告 (Notice of Proposed Rulemaking, NPRM)，基本上係考量寬頻網路已是美國人生活上不可或缺的服務，與水、電及電話等服務一樣都屬於必需品，欲回復 2015 年的網路中立性規定，將寬頻網路接取服務業者 (broadband internet access service, BIAS) 重新列入 Title II 類別。

第二位講者為來自通訊媒體公司 Comcast NBC Universal 公共政策部門的 Jay A. Schwarz，他從產業界的觀點來分享對網路中立性政策的看法，他表示對於網路中立性本身沒有意見，但反對將 BIAS 列入 Title II 類別，因為 Title II 基本上是對傳統公共事業的規管，不應該適用於寬頻網路服務。

他表示在 FCC 的 NPRM 中，「不可或缺的」(essential) 一詞出現了 38 次，寬頻網路在現代生活中不可或缺，這點是無庸置疑的，但 essential 不等

於必須要用公共事業的方式進行規管。必須要考慮到當前市場中的競爭狀況，除非是自然壟斷的情形，才需要考慮採用公共事業的規定，美國行動與固網寬頻網路近年由於競爭激烈，發展迅速，除了傳統的光纖固網之外，固定無線接取服務、低軌衛星服務也讓偏遠地區的民眾得以享受優質的網路服務。

此外，研究顯示行動網路服務的速度也快速增加並逼近固網，2022 年 3 月的行動網路平均速率約已經等同於 2020 年固網寬頻的平均速率，這使得行動業者對固網業者產生強大的競爭壓力，彼此競爭之下，現在傳統的有線業者 Comcast 也開始提供行動網路業務，行動業者 T-mobile 也開始進入光纖固網領域，種種都說明這個行業並非自然壟斷，跟水電的狀況完全不同，不應該列入 Title II 類別。

下位講者為來自非營利組織 Public Knowledge 的 John Bergmayer，提供消費者與公民社會的觀點，他認為網路服務雖然的確跟傳統水電等「公共事業」(utility)不同，但的確符合「公共服務供應商」(common carrier)的特性，這是兩個不同的概念，像自來水公司屬於 utility 而非 common carrier，快遞服務屬於 common carrier 而非 utility，common carrier 與否應該與從事的業務性質有關，而不是市場狀況。只要是為一般公眾之間有償運送貨物(含資料)的業者，皆為 common carrier，必須不加歧視地向公眾提供服務。

他進一步表示，傳統市內電話早期就受到 common carrier 的規範，當時的貝爾電話公司原本禁止消費者使用其他品牌的電話來撥打接聽電話，就是因為有 common carrier 的規定，才能讓消費者任意連接其他合法設備，之後也才能有傳真機或錄音機等其他設備出現。總體而言，他認為將 BIAS 列入 Title II，讓業者不能利用各種理由去封鎖其他的服務提供商，最終對於業者間競爭和網路建設方面都會有所幫助。

最後一位講者為英國 Ofcom 的連結網路與通訊主任 Selina Chadha，她認為當前的網路生態已經較前幾年產生了極大改變，大型內容供應商、大型平台業者基本上主導了大部分的網路流量，ISP 業者的角色與獲利反而相對式微，與此同時，似乎不太必要再讓 ISP 業者受到過多限制，應該給予他們更多的空間來促進創新，以讓消費者受益。

舉例來說，業者可以推出不同價格的方案選擇，搭配不同的網路品質，例如對於網路遊戲玩家來說，他們可能會選擇較高價的低延遲網路方案，針對不同方案也有不同的流量優先順序等，因為不同的網路行為需要的網路流量與品質本就不相同，像是自駕車、遠端手術等應用，絕對需要有特別的流量優先性。她認為這樣的彈性可以幫助業者有推出創新服務的機會，並增加業者間的競爭。



圖 5 場次二之會議討論情形

場次三-：頻譜決策：討論對話 **In Conversation: Spectrum decision-making**

- 主持人：

Ambassador David A Gross, Partner, Wiley Rein LLP, USA

- 講者：

Umair Javed, Senior Vice President, Spectrum, CTIA

Becky Tangren, Vice President & Associate General Counsel, NCTA – The Internet & Television Association

- 內容：

Becky Tangren 首先介紹自身任職的組織 - 網路與電視協會 (The Internet & Television Association)，其前身為有線與電信通訊協會 (National Cable & Telecommunications Association, NCTA)，她在協會內負責頻譜與無線政策工作，而在加入協會前，她曾在 FCC 的無線通訊部門工作超過 10 年時間。

她表示儘管目前協會主要服務對象是針對有線業者，但頻譜策略仍然十分重要，對有線業者來說最重要的應用之一就是像 Wi-Fi 這樣的免授權頻段。事實上目前也已經有一些有線電視業者跨足行動電信市場，如 Comcast、Charter 等都已提出非常具價格競爭力的行動網路方案，像是 Comcast 的 Xfinity Mobile 以及 Charter 的 Spectrum Mobile，這些業者實際上已成為美國第四大全行動寬頻業者 (三大行動業者為 Verizon、AT&T、T-Mobile)。此外，有線電視業者還利用固定無線存取服務 (Fixed Wireless Access, FWA) 來切入偏遠地區的固網寬頻商機，以免除高額的光纖布建成本，這些服務都會跟頻譜策略有關。

來自美國無線通訊產業協會 (CTIA) 的 Umair Javed 接著表示不同產業、或甚至業界與政府之間，因為需求不同，對頻譜也有不同的立場。他在加入 CTIA 前，也曾任職 FCC 擔任法律顧問，因此更能體認各方的不同觀點。他引用網際網路之父 Tim Berners-Lee 的一句名言「我所想像的網路，我們還沒有看到。未來仍然遠比眼前更加廣闊」(The Web as I envisaged it, we have not seen it yet. The future is still so much bigger than the past.)，這句話放在頻譜上一樣適用。

Umair 談到目前頻譜政策所遇到的困難，包含資源稀缺性、無法將舊用途的頻率歸為新用，以及無法持續授權新頻段供商用等。但他對未來仍然樂觀，因為從美國 5G 的發展看，2020 年至今三年的時間，5G 已經達到了 4G 發表五年的成就，包含用戶、設備數量、相關建設等等。對於未來的持續發展，他提出以下看法

- ✓ 美國未來 10 年還需要 1,500MHz 的頻段，才能與其他國家競爭，他呼應稍早 Carr 委員提到美國在中頻段可使用之授權頻譜上處於全球落後地位，平均而言，目前其他國家的業者比美國業者擁有多 44% 的中頻譜可使用。幾年後這個數字預期將增長到 115%。此外，美國目

前每年的網路數據使用量成呈指數式增長，要滿足這樣的成長需求，美國需要加速釋出頻譜。

- ✓ 他基本上認同 NTIA 於 2023 年 11 月提出的國家頻譜戰略，因為當中至少有體認到頻譜不足的問題，但也同意 Carr 委員所認為這項戰略缺乏如何解決問題的具體作法，未來希望 NTIA 要有比較詳細的執行計畫。
- ✓ 美國必須持續關注頻譜使用的國際趨勢，和諧共通的頻譜策略對全球的安全和經濟發展將有正面影響。

由於兩位講者皆是從政府單位轉往產業界服務，他們認為監理單位與產業界需要加強資訊共享，讓雙方都可以了解各自的考量點，像是美國國防部是國內最大的頻譜使用者，目前在特定頻段上已經有跟業界交流合作，並不排除共享使用，這是一個好的開始，未來相信還會有更多元的溝通、合作機制。

主持人問道美國常常被視為一個頻譜孤島，在頻譜策略的協調上也常與其他地區不一致，詢問講者的看法以及未來需要採取哪些行動？Umair 認為美國過去可能是對自己的經濟規模太有自信，認為其內需就足夠帶動相關設備的開發，例如如果決定要用 28GHz 作為 5G 的頻段，Nokia 和 Ericsson 就會推出相對應的設備。從 5G 發展經驗來說，規劃初期，世界其他地區都使用中頻段時，美國選擇押寶毫米波（mmWave），最終因為沒什麼供應商設備可供選擇而宣告失敗，仍依全球趨勢回到中頻段。因此，要確保設備供應來源的多樣性以及安全性，頻譜策略必須要追隨國際標準，這不僅攸關產業發展，甚至涉及國家安全。

最後，考量目前美國頻譜政策的權責分散於 FCC、NTIA，又有大量的頻譜被國防部掌握，主持人詢問講者們是否認為需要創立一個單一的頻譜主管機關，將相關權責整合在一起？講者們對此並無明確共識，但皆認為現階段應該先需要對頻譜規劃與釋照的程序做優化，讓不同機關間都能資訊共享，同時或可改善傳統由上而下的頻譜政策，開放多方利害關係人的共同參與，納入多元觀點。



圖 6 場次三之會議討論情形

場次四： 隱私、個資保護與合法通訊監察 **Privacy, data protection and lawful intercept**

- 主持人：

Eric Miller, Senior Executive & Policy Leader, Rideau Potomas Strategy Group LLC

- 講者：

Chad Breckinridge, Vice President and Deputy General Counsel, Cisco

Christina Ayiotis, Associate General Counsel, Cyber Security & Privacy, Lumen Technologies

Jamie M Danker, Senior Director of Cybersecurity and Privacy Services, Venable LLP

Christopher Calabrese, Senior Director Privacy Policy, Microsoft

- 內容：

微軟資深隱私政策總監 Christopher Calabrese 負責微軟在全球的隱私政策工作，他分享目前對全球個資保護法規的觀察，自從《一般資料保護規則》（General Data Protection Regulation, GDPR）在 2018 年開始實施以來，這個領域已經變得非常成熟，除了歐盟之外，許多亞太地區，包含日本、新加坡、韓國等都開始有一些相關的法規。他特別提到印度，作為全球人口最多的國家，於 2023 年 8 月通過了《數位個人數據保護法案》（Digital Personal Data Protection Act），部分跟隨 GDPR 的腳步，但也開創了自己的道路，目標是在個人隱私保護與政府安全接取之間取得平衡。

在美國方面，則是各個州自行訂定了相關的法律規範，從加州開始，目前大約有 12 到 13 個州有全面的個資保護法律，這些法律規範基本一致，對於微軟來說在法遵上並無太大問題。某些州還有特別針對兒童的隱私保護法律，像是佛羅里達州、德州、康乃狄克州。有些州的法律則特別針對精準投放廣告，如科羅拉多州。而最全面的則是加州，2023 年施行的《加州隱私權利法》（California Privacy Rights Act, CPRA）係針對 2019 年《加州消費者隱私保護法》（California Consumer Privacy Act, CCPA）之全面修訂，CCPA 為大眾所公認美國最周全的資料隱私法案，亦被認為係與歐盟 GDPR 可相提並論之先進個資立法，CRPA 增強並擴張了 CCPA 規範，規範之企業類型、企業之義務、消費者之權利方面均有調整，並設立專責主管機關。

網路公司流明科技（Lumen Technologies）Christina Ayiotis 繼續分享對業界如何符合個資保護法規的觀點，對業者來說必須不斷思考如何將合規性納入服務流程、技術工具以及業務方式當中，要有綜合的全面性觀點，考量需要收集的數據類型、其風險高低，以及將如何存儲、如何處理，甚至包括何時刪除等，都必須要有全盤的規劃。他認為在建立個資保護系統時，組織內部不同單位的專業人士都必須參與，包含法務部門、資安部門、技術部門等都需要合作溝通，確保採取了所有必要措施進行用戶個資保護。

Cisco 的 Chad Breckinridge 主要分享對「合法通信監察」（Lawful Inception）的看法，其意指執法機構在法律規定、授權下經電信業者配合，獲取通訊數據或內容。各國目前陸續開始有針對通信監察配合義務的法規，

但業者必須在保護用戶個資與遵守法規之間取得平衡。Chad 提到 1987 年由凱文科斯納（Kevin Costner）主演的好萊塢電影《鐵面無私》（The Untouchables），描述聯邦財政部官員打擊酒類走私活動的故事，劇情中凱文科斯納飾演的主角就是利用電話監聽方式取得犯罪證據。上述的電影故事是針對傳統公用交換電話網路（Public Switched Telephone Network, PSTN）的通信監察，但現在打傳統電話的人已經不多了，大家都在使用 WhatsApp、視訊會議、Telegram 等網路通訊方式，但有很多通信監察法規卻還停在 PSTN 的年代。某些政府單位已經意識到這點而開始進行法規調整，例如德國似乎有意推動修法要求對任何基於 OTT（Over-The-Top）的通信進行監察。

對業者來說，如何確保遵守法律的規定又同時保護用戶的隱私，這會是個棘手的問題，甚至因為 Cisco 有很多的政府官員用戶，這讓情況變得更複雜。Chad 認為監理單位應該要加強與產業界的溝通協調，尤其目前針對 PSTN 的通信監察標準已經很清楚了，但對網路通訊的監察規則還有待建立。

與會者於後續討論時認為，美國目前缺乏一套完整的個資保護法律，故僅能參考國際規則，而非自行建立全球規則，這並不利於美國科產業的全球領先地位。此外，美國各州在兒少隱私保護的規範上有較多差異，這讓業者難以適從。與會者認為美國的個資保護規則目前仍處於一個較複雜的體系，對業者法遵上是個困難的挑戰。

最後，與會者討論時也提到了歐盟與美國之間的資料隱私框架（EU-U.S. Data Privacy Framework）在 2023 年正式生效，這是歐盟在廢除《隱私盾》（Privacy Shield）協議接近 3 年的時間之後，再與美國就新的隱私協議達成共識，恢復雙方的資料流通。企業只要參與了新的資料隱私框架，就能自由於歐盟及美國之間傳輸資料，與會者大多認為這樣的一個協調工作對業者有所助益。



圖 7 場次四之會議討論情形

場次五： 深入探討：保護加拿大民眾免於未經請求的通訊：當事情看起來太好（或太糟）**Deep-dive: Protecting Canadians from unsolicited communications: when it's too good (or bad) to be true**

- 講者：

Steven Harroun, Chief Compliance and Enforcement Officer, Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission (CRTC)

- 內容：

加拿大廣播電視及通訊委員會（CRTC）合規與執法長 Steven Harroun 分享近期 CRTC 在詐騙防治上的相關措施，近年來隨著數位經濟成長，網路詐騙案例也隨之飆升，2022 年根據統計加拿大民眾遭受的詐騙損失超過 5 億美金，而且這只是有報案的，實際的數字應該是 3 至 4 倍，許多的詐騙行為甚至是跨越國界的。

Steven 首先分享 2023 年加拿大針對詐騙的重要國際執法合作案例「餅

乾怪獸行動」(Operation Cookie Monster)，該行動針對全球最大的網路黑市「創世紀市場」(Genesis Market)，這是許多駭客或是網路詐騙組織用來購買用戶帳號密碼之處，這個計畫由美國聯邦調查局(FBI)和荷蘭國家警察領頭，涉及 17 個國家，加拿大方面是由 CRTC 跟魁北克警察署合作調查，最終成功查封整個網站。

在詐騙預防措施上，CRTC 主要分為三個面向：

- ✓ 民眾宣導面：提醒民眾有關詐騙風險及因應策略，包含在傳統與網路媒體，並同時用英文跟法文進行宣導。此外，也將發送宣導訊息的時間配合電話詐騙活動的高峰時間。
- ✓ 企業法遵面：將《反推銷騷擾電信條例》(Unsolicited Telecommunications Rules, UTRs)、《加拿大選舉法》(Canada Elections Act)、《選民聯繫登記》(Voter Contact Registry)、《加拿大反垃圾郵件》(Canada's anti-spam legislation, CASL) 等相關規定加強向相關團體宣導，擴大特定行業的法遵意識，同時特別要求電信產業落實 KYC (Know Your Customer) 機制。
- ✓ 電信業者政策合作面：CRTC 提供電信業者所需的合法權限，並鼓勵他們採取特別保護措施，讓他們可以自行判斷阻擋未經請求的來電，並在打詐執法上加強與電信業者的合作。

在加拿大有許多詐騙或廣告業者，利用偽造的來電顯示來欺騙使用者接聽電話，例如它們會隱匿電話真正的來源，或秀出非真實的電話號碼。為了因應這種情況，Steven 介紹了 CRTC 的 STIR/SHAKEN 架構，STIR 指「安全電話身分重現」(Secure Telephone Identity Revisited)、SHAKEN 則為「使用 Tokens 的簽名聲明資訊處理」(Signature-based Handling of Asserted Information Using Tokens)，簡言之，這是一種來電顯示身份驗證技術，可以對通話進行來電顯示訊息正確性的驗證和確認。這個措施自 2021 年 11 月開始強制施行，Steven 表示，雖然這個技術不能夠直接阻擋來電，但可以讓民眾提高警覺。例如未註冊單位的來電在顯示上可能會有「疑似詐騙」的提醒，隨著更多的業者加入註冊，這個服務對詐騙防治將更有效果。

CRTC 也在近期要求電信業者必須針對虛假來電顯示的通話進行全面

封鎖 (Universal call blocking)、並推出 Traceback 工具，這個工具可以針對民眾對詐騙電話的投訴追蹤來源，協助調查確認其真實發話地點，在過去一年中，這項工具的追蹤成功率大約為 80%。

此外，CRTC 在 2020 年 6 月通過讓業者 Bell Canada 開發 AI 來電阻擋 (AI Call Blocking) 功能，這項服務旨在幫助用戶擺脫詐騙和騷擾來電，利用 AI 技術辨識和封鎖疑似詐騙或垃圾電話，並持續學習新的詐騙模式和騷擾模式，幫助用戶遠離不必要的打擾，保護他們免受來自未知來源的通訊。在過去三年內，它們成功阻擋了 30 億通詐騙電話。

最後，Steven 提到 CRTC 對於加強打詐的未來規劃涉及多方面的合作與防範措施，以應對日益複雜的詐騙形式。首先，他們計劃繼續與國際間以及各電信業者合作，攜手打擊詐騙行為。透過跨國合作，能夠更有效地追蹤和阻止來自不同地區的詐騙活動，從而保護消費者和用戶。其次，CRTC 將加強對抗簡訊 (SMS) 釣魚這種常見的詐騙手法。此外，對於運用 AI 的新型態詐騙，CRTC 將提前制定相應的對策，保障用戶的權益和資訊安全。



圖 8 場次五 Steven Harroun 分享 CRTC 打詐措施

場次六：網路治理的未來－近期全球多方利害關係人會議重要內容及未來兩年之期待 **Future of Internet governance: key readouts from recent multistakeholder meetings globally, and looking ahead to 2024/25**

- 主持人：

Jacquelynn Ruff, Consulting Counsel, Wiley Rein LLP, USA; Director,
International Institute of Communications

- 講者：

Byron Holland, President and CEO, Canadian Internet Registration Authority
(CIRA)

Fiona Alexander, Co-Founder, Salt Point Strategies

Elizabeth Oluoch, Government and IGO Engagement Director – UN/ITU,
ICANN

Stan Adams, Lead Public Policy Specialist, Wikimedia Foundation

- 內容：

主持人表示，2023 年是國際數位政策、網路治理及 AI 監理等議題受到眾多關注的一年，本場次會議主要係針對網路治理議題，探討全球相關會議的討論內容及未來可能發展。

首位講者係智庫 Salt Point Strategies 共同創辦人 Fiona Alexander，她分享網路治理發展的歷史。不像傳統電話，網際網路早期很大程度是在沒有政府發照或干預的情況下發展的，因此當網路變得愈來愈商業化後，引發了如何管理因應的擔憂。於是在 1990 年代後期，國際電信聯合會 (ITU) 開始有了一些討論，但主要還針對在資源與技術層面上。進入 21 世紀後，聯合國會首次舉辦世界資訊社會高峰會議 (World Summit on the Information Society, WSIS)，其分為兩個主要階段，分別於 2003 年 12 月在日內瓦以及 2005 年 11 月在突尼斯舉行，討論議題包括資訊社會之建立以及網路治理等相關議題，這才正式為「網路治理」寫下定義，確立了聯合國網路治理論壇 (internet governance forum, IGF) 的組成以及運作，並開始啟用多方利害關係人模式 (multi stakeholders model)，突破了聯合國的傳統機制，讓技術社群、私人企業以及公民社會都能跟政府代表以平等的關係來發言。聯合國系統所定義的網路治理範疇非常廣泛，不僅僅是技術、網域管理層面，全球目前有各

種網路治理相關會議定期召開，如 IGF、網際網路名稱與數位位址分配機構（Internet Corporation for Assigned Names and Numbers, ICANN）、網際網路工程任務組（Internet Engineering Task Force, IETF），以及其他關於人權與網路自由的討論。

講者接著介紹在 2020 年，為了慶祝聯合國成立 75 周年，聯合國秘書處發起推動「全球數位契約計畫」（Global Digital Compact, GDC），該計畫旨在全球範圍內建立共同的數位規則和準則。這個倡議提出了一系列原則和目標，包括促進數位包容、提高數位安全、推動數位可持續發展以及加強數位合作。然而由於遇到 COVID-19 疫情，許多原定舉行的盛大活動都被取消，講者表示 2024 年聯合國未來峰會（UN Summit of the Future）將進一步討論全球數位契約計畫。另外，2025 年資訊社會世界高峰會 20 年回顧（The 20-year review of the World Summit on the Information Society, WSIS+20）審查上，聯合國大會將討論 IGF 任務授權的更新議題，另外由於不少國家意圖強化政府在網路治理的角色，屆時針對是否以政府主導的多邊模式取代當前網路治理的多方利害關係人模式，預期也將有所討論。

第二位講者為 ICANN 政府和國際組織合作總監 Elizabeth Oluoch，她首先簡介 ICANN，並分享對於 2023 年 10 月在日本京都參加第十八屆 IGF 會議的一些觀察，ICANN 是一個全球性非營利組織，成立於 1998 年，ICANN 的主要職責是管理域名系統（DNS）、IP 位址空間分配以及協調網際網路協議參考標準的制定。ICANN 是一個全球多方利害相關人參與的組織，包括政府、業界、技術專家和公眾利益團體。組織致力於透明、開放和多元化的治理，以確保網路的發展符合全球共同利益。

她從相關會議的參與情形中指出，許多國家意圖強化政府在網路治理上的角色，中心化的政府模式與多方利害關係模式之角力或將開始進行，另外 GDC 是否將創建新的國際數位秩序，以及是否會有新的會議機制來取代目前的 IGF，這是在近幾年可以多加關注的。最後，她也觀察到近期各種全球、區域間的會議，技術社群的角色開始式微，有些討論是把技術社群包含在民間團體內而非獨立凸顯出來，Elizabeth 強調技術社群的重要性，諸如像封包碎片（fragmentation）等專業問題，需要技術社群的參與方能討論，對於未來，她希望能在會議中聽到更多不同聲音及經驗交流。

次位講者為加拿大網際網路註冊局（CIRA）總監兼執行長 Byron Holland，他提到在前幾年疫情期間，許多實體服務停擺，由於網路的發展才得以讓社會正常運作。這部分不管是政府、業者、技術社群、學者、公民團體等都各自付出努力與貢獻，才能確保網路的連通。

他表示，要建立穩定且具有韌性的網路，這樣的一個多方利害關係人模式必須要持續下去，他呼應 Elizabeth 對近期 IGF 相關會議的觀察，認為聯合國秘書長的政策簡報有意無意地忽略了技術社群的獨特貢獻。此外，網路治理的流程討論中，聯合國與各國政府似乎試圖進入網路治理討論的核心地位，這樣的集中權力走向可能會損害未來多方利害關係人模式的發展。

最後一位講者為維基媒體基金會的 Stan Adams，他表示大家都很熟悉的維基百科源於一個很瘋狂的想法，集合所有人的智慧，讓大家都能撰寫、編輯、討論，事實上就是一個多方利害關係人模式最好的體現，

因此，對於像維基這樣的組織來說，類似 IGF 會議非常有價值，因為這些場合提供了與所有其他利害關係人溝通的最佳機會，而不僅僅是與政府的對話。但 Stan 也表示，對許多其他不像維基這麼大型的社會組織來說，由於人力及資源的限制，可能無法長期參與，如何增加不同類型組織的參與度，這是未來值得再思考的問題。

會議最後各講者討論時皆認為 2024 年及 2025 年由於有未來峰會及 WSIS+20 等活動，並將討論 GDC，對於網路治理發展將是非常重要的時刻，甚至可能影響 G7、G20 或其他國際聲明的內容，講者們鼓勵大家特別是民間團體與技術社群要更積極參加相關會議，並密切觀察各國對網路的管制政策及其在地緣政治上的影響。新興的國際數位治理體系是否會改變長期以來的多方利害關係人模式，這是大家認為在未來兩年最重要的議題。



圖 9 場次六之會議討論情形

場次七： 建立並維護線上內容的信任與真實性 Building and maintaining trust and authenticity in online content

- 主持人：

Dr The Hon. Allyson Leacock OR, Chairman, Barbados Broadcasting Authority;
Director, International Institute of Communications

- 講者：

José Fernando Parada Rodríguez, Commissioner, Audiovisual Content,
Commission for Communications Regulation, Colombia

Stan Adams, Lead Public Policy Specialist, Wikimedia Foundation

Steven Waldman, President, Rebuild Local News; Co-Founder, Report for
America

Ali Sternburg, Vice President, Information Policy, Computer and
Communications Industry Association (CCIA)

- 內容：

首位講者係來自非營利新聞記者組織 Report for America 的 Steven Waldman，他表示地方新聞的受信賴程度一直以來都高過全國新聞，但網路新聞崛起後，對於地方新聞業者的經營產生了極大的影響。據 Report for America 的研究，自 2005 年以來，不到 20 年的時間，地方新聞記者數量下降了 60% 以上。平均而言，每周有 2.5 家業者倒閉，而且目前絲毫看不出速度放緩的趨勢，預計在 2024 年底，2005 年存在的新聞業者將有三分之一消失，成千上萬個美國社區將沒有在地新聞業者，這是個嚴重的問題。

這個趨勢也一定程度影響了人們對新聞的信任程度，因為他們看到的新聞基本上都不會報導自己社區的大小事，此外，記者數量的減少導致每位記者要負責更多不同的路線，不利於記者專業的發展，也讓報導品質變得愈來愈糟。於是人們取得消息的管道轉向全國性新聞跟社群網站平台，全國性新聞的立場通常都比較極端，而社群網站則充斥著不實訊息，都不利於閱聽眾信任的發展。

講者認為必須要想辦法復興地方新聞媒體，從政策面來看，《新聞議價法》是一個方式，國際上我們看到澳洲跟加拿大都陸續對此立法，而美國國內則看到加州 2023 年通過《加州新聞保護法》(California Journalism Preservation Act)，2024 年會期將開始在參議會審議。該法案主要是對社交平台發布新聞內容所獲得的廣告利潤徵稅，當作是新聞的使用費，其中有 7 成將用於資助加州的新聞產業。

哥倫比亞通訊監理委員會視聽內容委員 José Fernando Parada Rodríguez 首先分享哥倫比亞當地的一個俗語「寧願在做了之後求原諒，也不要事先徵求許可」(better to ask for forgiveness. Than to ask for permission.)，說明在風險相對較小的情況下，人們更傾向於先行動，如果有錯再找理由，這或許也是解釋網路假訊息如此氾濫的原因，因為當前缺少相對應的監理手段，監理者是否要介入干預，是個值得探討的問題。

José 委員提到當前人們對於網路內容真實性的信任度降低，這將不利於資訊多元化發展，而監理者也經常只能在事情發生後才進行監管，因此推動業者自律變得至關重要。當前，隨著大數據、機器學習、AI 和區塊鏈等

技術的出現，平台業者進行自我檢視、控制的工具與可能性正在增加。監理上的空白必須由媒體內部自律準則補上，以確保訊息多元化、真實性和民眾利益。

第三位講者為維基基金會的 Stan Adams，他表示維基百科目前是網路上最受信任的消息來源之一，總共有 6,100 萬篇條目、涵蓋 300 多種語言，而這卻是一個任何一個網路使用者都能進行撰寫的系統，聽起來實在很瘋狂。他表示在 2001 年維基創立初期，受信任程度與現在相差很大，那時候學校老師都告訴學生報告不可以引用維基百科的資料，但現在不管你 Google 任何東西，搜尋頂端一定會有維基百科的內容，它可能已經成為世界上最受信任的資料庫。Stan 提出了維基之所以成功的五大支柱：

- ✓ 以事實為主的資料：維基百科不能發布你對任何事情的想法，僅限於可以確認的資訊。
- ✓ 以中立觀點撰寫內容：所有發布的資訊都必須以客觀中立方式來陳述事實，且必須敘明引用的消息來源。
- ✓ 所有內容都是免費的：對創作者和閱聽眾來說，不管是編輯或查閱所有維基百科的資訊都是免費的，而且網站沒有任何廣告，僅靠用戶的捐款維持營運。
- ✓ 彼此尊重的文化：每位編輯者在網路互動時保持一定的尊重。他們討論的主題通常是關於文章內容的選擇，使得他們可以就事實進行對話，探討不同來源或觀點如何描述事物，以及哪些內容足夠優質可以成為一篇文章。
- ✓ 建立社區方針：維基社群制定了自己的政策和方針來規範操作，這些並不是硬性規則，而是靈活可彈性應用的指導原則，有助促成共識並發展出創新內容。例如「維基防疫專案」(WikiProject COVID-19) 就是一個成功的案例。這個專案起源於 2020 年疫情初期，與世界衛生組織合作。包括醫學專家、科學家、醫生、研究人員等合作編寫了 2,400 篇不同文章，涵蓋了 22 種語言，這些文章成為了疫情期間可信賴的資訊來源。

電腦暨通訊產業協會（CCIA）副總裁 Ali Sternburg 接著從業界角度的觀點進行分享，該協會的成員包含全美各大科技與網路公司，信任與安全對這些業者來說相關重要，CCIA 目前正在推動一個名為「數位信任與安全合作夥伴關係」（Digital Trust & Safety Partnership, DTSP）的團體，致力於制定業界最佳實踐，通過內部和獨立第三方評估來驗證，確保消費者在使用數位服務時的信任與安全。在這些重要議題上的討論進行的同時，DTSP 持續與消費者、政策制定者、執法機構、相關非政府組織以及各種業界專家合作，幫助制定最佳實踐。目前團隊成員包含 Apple、Google、Meta、TikTok、Microsoft 等業界最大的幾間科技與網路公司。

此外，CCIA 於 2023 年 9 月發布了一項「仇恨言論與數位廣告：有害內容對品牌的影響」（Hate Speech & Digital Ads: The Impact of Harmful Content on Brands）報告，研究結果顯示社群媒體上的仇恨言論與消費者對服務的情緒下降有明顯相關，仇恨言論可能也會對線上廣告的品牌產生負面影響。也就是說若社群媒體放任平台上的言論不進行處理，將可能對其廣告收入產生不良的影響。

最後，與會的各講者討論地方新聞媒體的未來，大家皆同意純粹靠資本商業邏輯沒辦法支持在地新聞業者的運作，政府必須要以公共利益的角度介入並提出政策，像是美國報業發展的初期，郵政署給予報紙郵資降低的補貼，對於建立現代報業起了非常重要的作用。現在像是國際上澳洲跟加拿大的新聞議價法，都是值得學習的方向，並且應該要聚焦以地方新聞媒體作為主要的受益者。當前對《加州新聞保護法》的主要批評，即是大部分的稅收都流向全國媒體而非地方新聞業者。

此外，講者也擔憂 AI 的持續發展將會顛覆新聞業的商業模式，也就是去中介化現象，過去我們用 Google 搜尋新聞，還必須從搜尋結果點擊進入媒體的網頁當中瀏覽，媒體會得到點擊數跟廣告收入。但在 AI 的年代，這些資訊網頁成為 AI 模型的訓練素材，使用者可以直接從 AI 身上取得資訊，而不需要進入媒體的網站或收看廣告，這部分影響的不只是小型地方新聞，大型的全國媒體也會深受影響。



圖 10 場次七之會議討論情形

場次八：負責任的人工智慧－全球監理模式如何發展？ Responsible AI – how are regulatory models developing globally?

- 主持人：

Gordon Moir, Partner, Wiggin LLP

- 講者：

Jeff Dygert, Executive Director, Public Policy, AT&T

Russell Hanser, Associate Administrator for Policy Analysis and Development, National Telecommunications and Information Administration (NTIA)

Amber Ezzell, Policy Counsel, Artificial Intelligence, Future of Privacy Forum

Shaundra Watson, Director, Policy, BSA – The Software Alliance, USA

Shane Cahill, Director, Legislation and Policy Development (EMEA and Global AI), Meta

- 內容：

主持人表示本次 TMF 會議幾乎每個場次都有略涉及到人工智慧的議題，AI 已經在各個領域有所應用，相關法律與規範也正在加速發展，本場次議

程將會討論美國及國際的發展情況，並探討 AI 監理的最佳實踐作法。

首位講者是來自 NTIA 的 Russell Hanser，他分享近期 NTIA 關於 AI 監理的相關倡議。第一個是有關 AI 問責政策的公眾評論（AI Accountability Policy Request for Comment），該政策旨在確保人工智慧技術的負責任使用。NTIA 鼓勵公眾和利益關係者就這一政策提出意見，以促進透明度、隱私保護和公平性，並在 AI 應用中維護社會價值和倫理標準。NTIA 希望了解什麼樣的政策可以支持開發 AI 審核、評估、認證以及其他機制，以創建值得信賴的 AI 系統。就像財務審計可以創建對企業財務報表準確性的信任一樣，這樣的機制可以幫助確保 AI 系統的可信度。

在 2023 年 4 月開放公眾評論後，NTIA 收到了超過 1,400 條評論，目前 NTIA 仍在整理相關內容，預計在 2024 年發布報告，報告的整體主題會建議一個 AI 責任鏈系統，包含設定 AI 業者的相關義務及規範、建立獨立的第三方評估機制，最後則是法律後果與罰則。

NTIA 的另一項工作是關於 2023 年 10 月 30 日拜登總統簽署了一項關於推動及治理人工智慧之行政命令，旨在建立美國評估和緩解 AI 系統風險能力，確保安全、安全性和信任，同時促進一個創新競爭的 AI 生態系統。希冀在美國國會完成 AI 相關立法前，透過該行政命令推動 AI 技術之研發與應用，以因應新型態科技發展趨勢及降低 AI 對勞工、消費者、少數族群及國家安全造成之風險，進而確保 AI 技術及應用能促進人類福祉，同時避免公眾蒙受潛在威脅，

這份行政命令同樣也認為需要針對 AI 基礎模型進行規範，且基於風險原則規範 AI，但在風險範圍與分類上，美國更關切兩用基礎模型（dual-use foundation models）（指基於廣泛資料且通常以自我監督式學習方式（self-supervision）加以訓練的 AI 模型）在國家安全、經濟安全、公衛安全等方面構成的嚴重風險，關注兩用基礎模型的開發與交易，以及相涉的大型資料中心。Russell 表示，目前的 AI 發展主要有兩個潛在問題，首先是「競爭」，如果只有幾家特別大型的公司能夠建立這些 AI 基礎模型，加上這些公司在

經濟上的宰制力，那麼在 AI 系統內部缺乏多樣性的問題就會出現。另一個問題則是「開放性」，由於原始數據素材的開放限制，大型基礎模型無法調整權重，功能就會受限。現在最大的問題就是如何獲得開放性的好處，但又能防範隨之產生的風險，取得兩者之間的平衡。為了滿足行政命令的要求，NTIA 將研究：

- ✓ 開放性所帶來的風險，包括行為者調整 AI 系統模型的情況；
- ✓ AI 模型和系統開放性對競爭、創新和研究的好處；
- ✓ 管理開放性 AI 模型和系統風險，建立平衡的監理機制。

第二位講者為未來隱私論壇(FPF)的 AI 政策委員會成員 Amber Ezzell，她分享在美國各州層級看到的 AI 立法趨勢，儘管美國目前還沒有聯邦層級的 AI 法案，但州層級相關法律則已開始出現。目前已經有 8 個州發布了 AI 的法案、政策備忘錄或行政命令，包含加州、堪薩斯州、紐澤西州、奧克拉荷馬州、奧勒岡州、賓夕法尼亞州、維吉尼亞州及威斯康辛州。

這些州級別的立法提案，可以看到一些共同的主題，類似於白宮的聯邦人工智慧行政命令，強調促進 AI 的安全性、透明度和可信度。此外，許多法案強調安全防護措施和降低風險，同時對 AI 工具的開發者和雇主進行責任追究。一些州的提案採取的形式是進行審核和風險評估。

此外，目前美國也積極利用現有的法律因應處理 AI 議題，例如 2023 年 4 月有 4 家聯邦機構，包含消費者金融保護局 (Consumer Financial Protection Bureau)、司法部 (Department of Justice)、平等就業機會委員會 (Equal Employment Opportunity Commission) 和聯邦貿易委員會 (Federal Trade Commission) 發表了聯合聲明，明確表示將利用現有法律授與之權力來確保 AI 自動決策工具不會出現偏見和歧視。例如關於「數位歧視」(Digital Redlining) 的問題，即因貸款或房屋評估算法中存在的偏見而導致的住房歧視。消費者金融保護局計畫提出具體規則，以確保住宅、房地產領域的 AI 估值模型，具有防止歧視的保障措施。

針對高風險使用案例上，地方的提案有更嚴格的管制，許多是聚焦在就業歧視方面，例如在 2023 年初，紐約市通過了地方法律 144 號，雇主和就業機構使用自動化的雇用決策工具必須要接受偏見審核，違反該法律的公司和雇主將面臨裁罰。2023 年 11 月時加州政府發布了生成式 AI 的利弊報告，希望取嚴謹細緻的方法，了解這種技術的風險，同時研究如何利用其優勢。報告概述了 AI 技術的機會和潛在傷害，包括可能擴大既存差異和偏見，因此要避免偏見被內建到科技之中。

加州隱私保護局 (California Privacy Protection Agency, CPPA) 亦於 2023 年 11 月提出了一項針對自動化決策技術 (Automated Decision Making Technology, ADMT) 的隱私保護法規草案，目的是要企業針對這些技術提供更多的保護措施，讓受影響的個人可以根據《加州消費者隱私法案》(California Consumer Privacy Act, CCPA)，選擇退出以及進一步獲取企業使用自動化決策技術相關資訊的權利。該法案的目的是要提供用戶更多控制個人資料的權利，同時確保自動化決策技術系統在設計中納入隱私保護考量，在技術創新和個人隱私間取得平衡。

講者認為，2023 年可以說是 AI 元年，2024 年預期將有更多 AI 模型審核與風險評估的標準提出，甚至對於 AI 也會有更明確的定義，講者建議大家可以密切關注加州甫提出的 AB331 法案，該法案規定對於使用自動化決策工具的公司進行定期的影響評估。要求這些公司通知受到 AI 控制因素影響的個人，同時提供替代選擇程序的選擇權。這意味著當 AI 系統的決策影響某人時，該個人將被告知，同時可以選擇其他替代方案。AB331 旨在確保使用 AI 的機構能夠識別和評估其系統對個人和群體可能產生的影響，並為受影響的人提供更多的透明度和選擇權。

第三位講者是 AT&T 的公共政策執行總監 Jeff Dygert，他表示 AI 其實從上個世紀 50 年代就開始發展，當大家目前都在關注高風險 AI 應用的同時，不要忘了 AI 在日常生活中其實有許多低風險的普遍應用，像是 AT&T 就時常利用 AI 做簡單的客戶服務互動、維修技術人員的路線規劃、人員派

遣管理、以及基地台使用效率節能措施等等，這些應用都不會產生多大的風險。因此他首先要提醒政策制訂者，由於 AI 是一個廣泛的技術領域，在監理 AI 應用時，應該要依風險高低區分監理強度。

其次，對業者來說，有統一的規範會比莫衷一是的各州法規來的容易遵循，因此他對聯邦層級的 AI 立法樂觀其成，就像是個資保護領域一樣，一開始也是各州先立法，後續才有聯邦層級的《美國數據隱私和保護法案》（The American Data Privacy and Protection Act, ADPPA）。同時，他也認為針對目前遇到的問題，或許有些現在法規已經可以起到作用，例如前一個講者 FPF 的 Amber 所提到 FTC 等 4 個聯邦機構發表了聯合聲明的例子，就業歧視不會因為是源自人類決策或機器決策而有不同，目前針對就業歧視的法規就可處理。

第四位講者為商業軟體聯盟（Business Software Alliance, BSA）的 Shaundra Watson，她簡單講述目前國際上的 AI 治理議題發展現況，包含英國在 2023 年 11 月初召開首屆全球 AI 高峰會（AI Safety Summit），參與該高峰會的 28 個國家的代表共同簽署了《布萊切利宣言》（Bletchley Declaration），就前沿人工智慧（frontier AI）所帶來的機會與風險達成了共識，同時也啟動下次高峰會的計劃，韓國將在未來 6 個月內共同主辦人工智慧小型虛擬線上高峰會；法國則將於 2024 年主辦下一次實體高峰會。

此外，2023 年 11 月底，美國網路安全暨基礎架構安全管理署（CISA）及英國國家網路安全中心（NCSC）發表《安全 AI 系統開發指引》（Guidelines for Secure AI System Development），號稱首份全球 AI 安全標準，該份指引是由包括美、英、德、法、日、韓、新加坡在內 18 國，以及微軟、Google、OpenAI、Anthropic、Scale AI 共 23 個網路安全組織參與制訂。希望從設計階段強化系統安全性，以防範可能的資安風險。

而在七大工業國集團（G7）會議中，AI 也成為很重要的議題，2023 年 10 月底，G7 歷經五個多月協商後，確立《國際 AI 指導原則》及《AI 行為準則》，前者做為各國政府管理 AI 產業的依據與立法基礎。後者則提供給

AI 相關業者參考，做為確保 AI 技術應用得當的參考依據，督促 AI 技術開發商自主控管 AI 應用暗藏的各種風險，避免 AI 技術淪為有心人士的犯罪工具。G7 表示，2024 年主辦國義大利已計劃制定 AI 監理工具和機制的提案。

除了上述的各項多邊 AI 治理提案外，各經濟體、各國也開始陸續訂定法規，最受到關注的當然就是歐盟的《人工智慧法案》(AI Act)，該法案是全球首個 AI 綜合法令框架，被認為是一部具有代表性的法案，根據人工智慧工具帶來的風險程度實施相應的監管，設置一系列可變動的監管標準，對風險最高的人工智慧系統施加最嚴格的限制，減少 AI 對基本人權的侵害，避免在醫療保健、教育、出入境管制與公共設施服務等領域造成迫害。

其他國家的部分，我們還看到巴西也提出了 AI 監管草案，內容包括對人工智慧原則、受影響者的權利、風險分類、義務及管理要求、監督及責任歸屬等。該草案同時禁止 AI 使用方利用資訊誘使做出對特定群體的有害行為，亦羅列哪些技術歸為高風險，必須進行影響評估及適用於更嚴格的標準。該草案預計將於 2024 年初進行議會最終審議。

此外，講者提到在韓國、泰國、印度及日本都已經開始立法的討論並成立相關團體研究 AI 治理議題，如日本政府在 2023 年 4 月成立「人工智慧戰略委員會」，作為 AI 政策的中央協調機構，由內閣官房、外交省、總務省、經濟產業省等部門組成。目標為推進生成式 AI 的國際規則制定，後續亦於 8 月提出生成式 AI 發展和使用行動方針。

第五位講者為 Meta 的法務與政策發展主任 Shane Cahill，他表示 AI 其實並不是新事物，它長期以來一直支持科技發展，對改善社會、經濟、社區和公部門產生積極影響，許多現有法律也早就可以規範 AI 的應用。因此有關建立 AI 監理的原則，應該要去思考它跟現有法律比較起來，價值在什麼地方。他首先提到生成式 AI 的快速發展可能伴隨著風險，美國國務卿布林肯 (Antony Blinken) 在 2023 年聯合國大會上指出，AI 有望促進聯合國永續發展目標，將目前 12% 的進展提升至 80%。這一肯定了 AI 潛力的說法，

同時表達了對其對人類帶來正面影響的信心。然而，這些包括包容性和永續經濟發展以及應對氣候變遷等挑戰，只有在 AI 得到負責任、安全地發展並建立信任的情況下才能實現。

Shane 認為，AI 的發展有兩個重要問題，其一是高風險應用產生的「安全性」(Safety)問題，其二是應該選擇開放或封閉式系統的「接取」(Access)問題，他表示或許不應該在監理架構中去強制規範模型的開放或封閉，而是應該提供讓業者得以依據不同資料類型進行選擇，並保留開放的空間。他也認為政府在尚無就基本問題與業者達成共識的情況下，不要急著進行監管。這些基本問題包含模型定義、風險評估以及技術標準等。

Shane 並對歐盟的 AI 法案提出疑慮，認為歐盟 AI 法案已經偏離了以技術中立和風險高低為基礎的原則，在監理方面採取一種反基礎、嚴格細則的方法，對所有的 AI 開發者和應用者實施廣泛和限制性的義務，不論這些 AI 應用於何種風險情境。這表示，無論是開發用於製作卡片貼紙的 AI，還是用於更高風險領域的 AI，它們都將被賦予相同的責任。

對業者來說，Shane 擔心在美國不同州、全球不同國家間監理模式的分歧，會對業者經營帶來風險和不確定性。希望未來最好能有一個全球性通用的架構，監理機關也能和產業界展開合作，確定適當的透明度要求、測試標準、安全評估標準，並希望確保這些標準在全球範圍內都能保持一致。

最後，Shane 介紹美國國家標準暨技術研究院 (NIST) 於 2023 年 1 月發布 AI 風險管理框架 (AI Risk Management Framework, RMF)，讓業者自願性使用，希望提高將信任度考量納入 AI 產品服務系統的設計與開發。Meta 以此框架的核心概念出發，於 2023 年 11 月提出 Open Loop Program 政策原型 (Policy Prototyping) 研究計畫，該計畫召集了一群多元化的 AI 參與者，讓參與企業有機會了解 NIST 的 AI RMF，並了解如何將其應用於管理開發和部署生成式 AI 系統所涉及的風險。與此同時，該計劃將收集當前實務操作的成果，並向 NIST 提供建議和反饋，這將有助於未來 RMF 的改進。

本場次的 QA 時間，多位講者續對當前 AI 監理程度評估之作法提出疑

慮，例如歐盟 AI 法案以所需計算力（computing power）來決定誰是「超大模型」，但這個標準或許並不適當，未來技術發展有可能讓業者以更少的計算力提供高風險應用，因此在監理上必須更廣泛地考量風險因素。



圖 11 場次八之會議討論情形

場次九：深入探討：監理合作實務－英國數位監理合作論壇（DRCF）案例研究 Deep dive: Regulatory collaboration in practice - UK's Digital Regulation Cooperation Forum（DRCF） as a case study

- 講者：

Selina Chadha, Director of Connectivity, Networks and Communications, Ofcom, UK

- 內容：

講者首先講述了英國數位監理合作論壇（Digital Regulation Cooperation Forum, DRCF）成立之緣由及目的，主要是英國多個機構發現在數位領域監理上普遍存在一些相似的問題，例如競爭規範和資料保護等。為了確保更有效的規範，他們認為有必要進行合作和協調，而非各自獨立制定規則。於是在 2020 年，DRCF 正式成立，目前成員包含英國競爭和市場管理局（Competition and Markets Authority, CMA）、資訊委員會（Information Commissioner's Office, ICO）、通訊管理局（Office of Communications, Ofcom）

以及金融行為監管局 (Financial Conduct Authority, FCA)，4 個機關針對線上服務和數位平臺的監管議題共同合作，促使英國數位經濟下的監理政策更具一致性，並即時告知、回應消費者和公民服務的需求。DRCF 的具體目標包括以下 6 大項目：

- ✓ 透過對話與合作確保數位領域下的監理一致性。
- ✓ 藉凝聚專業意見作為監理機關政策、法規研擬之參考。
- ✓ 加強監理機關能力以確保組織成員們有足夠的技能、專業知識和工具等，在數位市場中發揮應具備的功能。
- ✓ 建立對未來趨勢之共識，以提高監理機關的運作效率與執行策略。
- ✓ 共享監理知識和經驗，以促進監理機關的創新。
- ✓ 加強國際合作和資訊交換，以分享數位市場監理經驗。

DRCF 成立的目的是在於減少重複性及不一致的監理制度，致力於確保數位服務的監管機構之間更高程度的協調。DRCF 的成員來自前述四個機關之員工，他們同時在自身機關內仍有負責業務。Selina 接著介紹 DRCF 的組織架構，目前總執行長 (CEO) 為 Kate Jones，負責與每個機關密切合作，制定聯合方案，確保規範政策以迅速、整體的方式發展。同時 4 個機關也都分別各設有一個 CEO，讓監理事務能以全觀的視野納入各個機關，她以智慧音箱這個近年來很普及的產品為例，傳統上它是用來收聽廣播，因此可能涉及到 Ofcom，但隨著它的功能增加，人們可能用於網路購物或居家保全等功能，CMA 跟 ICO 的角色就必須進入，不同機關需要這樣的一個機制集合在一起，思考如何在監理上合作。

隨著技術的不斷發展，DRCF 的政策計劃也涉及多項範疇，包含個資保護、網路安全、演算法透明度、數位素養、鼓勵科技創新，當中有些是涉及所有機關的四方組織計畫、有些是僅涉及當中兩個機關的雙邊計畫、有些則是由 DRCF 核心團隊領導的計畫，組織保持的彈性讓 DRCF 得以有各種方式推動政策計劃的發展。DRCF 目前也開始在 AI 領域的事物展開研究，這

當中涉及到許多利益關係人和組織，而 DRCF 需要與他們進行討論交流。讓未來英國的服務提供者有一致性的規範可以遵循。

最後，講者介紹由 DRCF 所推動的「國際數位監理網路合作」(International Network for Digital Regulation Cooperation, INDRC) 計畫，該計畫於 2023 年 6 月 22 日在英國 CMA 舉行了首次實體虛擬混合 (Hybrid) 會議，希望藉由與其他司法管轄區內運行類似合作關係的監理機構論壇進行經驗分享，建立有價值的國際交流。參與 INDRC 的國際夥伴有：

- ✓ 澳洲的「數位平臺監理論壇」(Digital Platform Regulators Forum, DPRF)，其成員包含澳洲競爭與消費者委員會 (Australian Competition and Consumer Commission, ACCC)、澳洲通訊及媒體局 (Australian Communications and Media Authority, ACMA)、澳洲私隱專員公署 (Office of the Australian Information Commissioner, OAIC)、電子安全委員辦公室 (Office of the eSafety Commissioner)。
- ✓ 荷蘭的「數位監理合作平臺」(Digital Regulation Cooperation Platform, SDT)，其成員包含荷蘭消費者與市場管理局 (Netherlands Authority for Consumers and Markets, ACM)、荷蘭金融市場管理局 (Dutch Authority for the Financial Markets, AFM)、荷蘭資料保護局 (Dutch Data Protection Authority, AP)、荷蘭媒體管理局 (Dutch Media Authority, CvdM)。
- ✓ 愛爾蘭的「數位監理團體」(Digital Regulators Group, DRG)，其成員包含愛爾蘭通訊規範委員會 (Commission for Communications Regulation, Comreg)、資料保護委員會 (Data Protection Commission, DPC)、競爭和消費者保護委員會 (The Competition and Consumer Protection Commission, CCPC)、愛爾蘭廣播管理局 (Broadcasting Authority Of Ireland, BAI)。

INDRC 的目標是促進政府組織之間有關數位監理一致性的討論，並收集海外類似合作機制處理國內監管一致性和合作之經驗和見解、促進對相

關議題的討論和合作，分享彼此的最佳實踐，未來 INDRC 將規劃每年舉行兩次會議。



圖 12 場次九 Selina Chadha 分享英國 DRCF

場次十：深入探討：FCC 太空局成立 Deep dive: Setting up the FCC's Space Bureau

- 講者：

Julie Kearney, Chief, Space Bureau, Federal Communications Commission (FCC)

- 內容：

FCC 於 2023 年 4 月成立太空局，本場次會議由太空局局長 Julie Kearney 分享其設立任務及重要性。Julie 表示，太空局係將原本 FCC 國際局（International Bureau）中的衛星部門拆解重組成立為獨立單位（至於國際事務則另成立國際事務辦公室 OIA），希望透過其責任授權及政策規劃，促進競爭性和創新性的全球太空與衛星通訊市場，並加強美國在太空產業的領導地位。

Julie 表示，2021 年所有衛星發射中有 98% 被部署到低軌道（Low Earth orbit）以提供地球上的網路連接。根據美國衛星產業協會（Satellite Industry

Association, SIA) 的衛星產業狀況報告 (State of the Satellite Industry Report, SSIR), 全球衛星寬頻用戶自 2018 年以來成長了 83%。而 FCC 在 2023 年收到的衛星服務申請幾乎是 2019 年的兩倍。FCC 認為低軌衛星正在快速發展, 可以支持將寬頻網路帶進許多偏遠和鄉村地區。

考量監理機制的一致性是促進太空產業創新投資的關鍵, FCC 太空局並與商務部 (U.S. Department of Commerce)、國防部 (U.S. Department of Defense)、美國聯邦航空總署 (Federal Aviation Administration, FAA)、國家太空委員會 (National Space Council) 等合作協調, 以確保政策保持一致。

FCC 認為下一代 6G 行動通訊網路將會結合傳統的地面行動基地台和太空衛星, 對此, FCC 於 2023 年 3 月發布了「未來單一網路: 以太空補充地面涵蓋」(Single Network Future: Supplemental Coverage from Space) 擬議規則制定 (Notice of Proposed Rulemaking, NPRM), 提出以太空通訊補充地面網路涵蓋 (Supplement Coverage from Space, SCS) 之監理框架草案, 允許衛星系統業者提供之服務得補充地面行動通訊網路業者的網路涵蓋範圍, 特別適用於偏遠及無法提供地面通訊網路服務或服務不足的地區。具體而言, SCS 監理框架草案將對頻譜分配、釋出和租賃規則等規範產生兩大變革。首先, 該份規則草案擬開放衛星系統使用部分已分配給地面通訊網路服務使用之頻段; 其次, 將允許非同步軌道衛星 (Non-Geostationary Satellite Orbits, NGSO) 衛星系統業者修改既有執照, 以授權其使用重新分配的頻段。

接著講者提到 2023 年 8 月夏威夷遭大火重創, 多座市鎮對外聯繫中斷, 當時有五個年輕人被困在車裡。他們無法連上網路。但幸虧車上的其中一個人有可以連結衛星網路的手機, 才順利與緊急救援人員取得聯繫, 最終得以順利獲救。這個故事彰顯了衛星通訊的重要性在於建立具有韌性的網路連結, 太空衛星的發展, 不僅能夠促進經濟成長和推動創新, 還能拯救生命。

最後, 講者提到太空局正啟動針對衛星申請者的透明度計畫, 並在 2023 年 11 月舉辦開放日 (Open House) 提供問答服務。目的在於提供資訊給衛

星申請者，協助他們進行申請並促進與產業之間的互動。FCC 也正在製作申請指南和其他解說文件，涵蓋常見問題，包括有關太空和地面站許可程序、時間表、太空垃圾處理和特殊臨時授權（STA）申請等。幫助新進業者了解複雜的申請步驟，加速產業發展。



圖 13 場次十 Julie Kearney 分享美國 FCC 太空局之設立

場次十一：深入探討：包容性元宇宙指數－打造成功的元宇宙 **Deep dive: Inclusive Metaverse Index (IMI) - building a successful metaverse**

- 講者：

Dr Robert Pepper, Head, Global Connectivity Policy and Planning, Meta

- 內容：

Dr Robert Pepper 首先介紹 Meta 與《經濟學人》旗下的 Economist Impact 自 2016 年開始進行為期 6 年的合作，推出「包容性網路指數」(The Inclusive Internet Index, 3i)，這是一個評估各國家在網路接取和包容性方面的指標。

過程中對 100 多個國家進行年度發展分析，發現網路的落差從主要為覆蓋率改變為使用率，例如在 2016 年，有一半的世界人口沒有網路覆蓋，三分之一以上的世界區域甚至沒有 3G 行動網路。到了 2022 年，網路基礎建設覆蓋的情況已大幅改善，落差主要呈現在使用能力上，包含負擔能力、數位素養等。

在第一階段的 3i 後，Meta 與的 Economist Impact 決定繼續合作，將焦點轉向他們認為是下一代網路最重要的應用 — 元宇宙 (Metaverse)，於是在 2023 年 12 月提出了「包容性元宇宙指數」(Inclusive Metaverse Index, IMI)，希望確立成功的元宇宙所需的基本元素、建立全球政策制定者的評估工具，同時也提供給利益關係人和產業界，期待推動技術的革命性進步。

元宇宙是一種透過擴增實境 (AR) / 虛擬實境 (VR) 裝置和系統等沉浸式技術所實現的與教育、醫療保健、娛樂和社交互動相關的應用和數位環境之集合，具有顛覆人類數位體驗的潛力，被認為可以推動社會經濟發展並促進連結，其商機亦被看好，根據研究指出，到 2030 年，元宇宙生態系統可能在全球創造高達 5 兆美元的產值。提出 IMI 的主要原因，即是為了瞭解元宇宙的價值並幫助指引前進的方向，藉由提供了跨國家的基準工具，闡明發展成功元宇宙所需的條件，並加強未來的數位競爭力。

講者表示，IMI 所定義的成功元宇宙生態系統是指，在此生態系統中，元宇宙所帶來的預期社會和經濟效益可以得到實現，同時相關的風險得到緩解。這些效益也會雨露均霑至眾多在硬體和平台開發、企業活動和內容創作方面對系統發展做出貢獻的利害關係人。和之前 3i 不同的是，這不僅僅是接取，不僅僅是上網，也不僅僅是使用，而是以有利於個人、社區和社會經濟和總體層面的方式使用。

Dr Robert Pepper 接著說明不同背景下的國家如何朝著這個目標共同努力。首先，各個國家必須要有一致的元宇宙定義，目前雖然各國之間沒有完全相關的共識，但多數都認為元宇宙就是下一代的網路基礎。接著，發掘元宇宙的殺手級應用並加速其發展，這時候需就需要一個共同的指標體系來

量測元宇宙的發展程度，這也就是 IMI。

IMI 指標主要有兩大支柱 (Pillar)，分別為元宇宙的「近用」(Access) 和「參與」(Engagement)，近用性方面又包含可用性 (availability) 與可負擔性 (affordability)，可用性指的是數位基礎建設、網路覆蓋程度、元宇宙設備等，可負擔性則是關於相關設備與網路的價格。近年來各大廠都積極研發元宇宙的用戶端設備，包含 Meta 的 VR 設備 Meta Quest 3 以及與 Ray-Ban 合作推出的 Ray-Ban Meta Smart Glasses，其他包含蘋果 (Apple)、HTC、三星 (Samsung) 也都有推出類似的設備，但整體而言價位都還偏高，未來如何降低成本以增加用戶的可負擔性，將會是重要的課題之一。

參與性方面，主要指用戶需求端、數位素養及資安等，包含相關性 (Relevance) 及參與元宇宙的準備程度 (Readiness) 兩個層面，相關性指的是用戶對於元宇宙的需求及參與意願，準備程度則是參與元宇宙的能力，除了個人的數位使用能力外，亦包含元宇宙系統抵禦攻擊的能力和資訊安全防護程度。

講者最後表示，元宇宙可能從根本上改變我們彼此互動的方式，創造商機，並為政府提供新型態公共服務。儘管元宇宙的社會和經濟潛力不容忽視，但未來仍然充滿不確定性。我們目前無法預測未來幾十年元宇宙的發展方式，許多潛在的發展道路仍然敞開，例如，未來或許可以實現互通的元宇宙，也可能出現多個競爭的虛擬世界或不同部門特定的用途。IMI 將通過可用性、可負擔性、相關性和準備程度四個類別追蹤建立成功元宇宙生態系統的進展，目標是隨著指數未來的發展，能夠支持各國發展具有包容性的元宇宙生態系統，並促進具包容性的全球性元宇宙出現。



圖 14 場次十一 Dr Robert Pepper 分享包容性元宇宙指數（IMI）

肆、與大西洋理事會（Atlantic Council）雙邊交流

一、會議時間：2023 年 12 月 4 日下午 3 時

二、會議地點：大西洋理事會辦公室

三、大西洋理事會出席代表：

➤ 全球中國樞紐（Global China Hub）

- 副主任 **Colleen Cottle**
- 助理主任 廖彥棻（**Kitsch Liao**）、
- 助理主任 **Matthew Geraci**
- 計畫助理 **Caroline Costello**
- 計畫助理 **Samantha Wong**

➤ 斯考克羅夫特戰略與安全中心（**Scowcroft Center for Strategy and Security**）

- 印太安全倡議 主任 **Markus Garlauskas**
- 印太安全倡議 非常駐高級研究員 **Gittipong “Eddie” Paruchabutr**
- 印太安全倡議 非常駐研究員 **Andrew Brown**
- 前瞻防禦 訪問研究員 **May Ang**
- 地球技術中心（GeoTech Center）
 - 副主任兼派駐研究員 **Trisha Ray**
- 歐亞中心（Eurasia Center）
 - 副主任 **Shelby Magid**
- 數位鑑識研究室（Digital Forensic Research Lab, DFRLab）
 - 計畫助理 **Gavin Xu**

四、大西洋理事會簡介：

大西洋理事會（Atlantic Council）為美國國際關係學領域之智庫，是美國東部傳統「大西洋主義者」重要的民間政策研究和協調機構，由已故前國務卿 Christian Archibald Herter 等人發起和創建。成立於 1961 年。其成立的初衷是透過研究北大西洋公約組織以增強美國與歐洲的安全關係，而後隨亞洲新興國家崛起，逐漸擴展其研究領域至太平洋地區。

大西洋理事會致力維護其研究評論之中立不受黨派影響的風格，董事會成員與研究員、專家、學者均為美國政界及學界具有聲望之人士，對美國政府的國家安全及外交決策扮演重要角色。其研究宗旨有二：

- ✓ 透過對重要國際政策及公眾議題的討論，以促進政府、國會及公司、非盈利機構、媒體間之意見交流，俾形成共識；並加強各國菁英及重要領導人間之合作。
- ✓ 透過跨國合作論壇，為美國政府培養外交人才，厚實美國全球影響力。

五、雙邊交流重點：

王正嘉委員於開場時表示鑒於大西洋理事會對於不實資訊於國際間流

動的研究與分析非常深入，近期臺灣即將進行總統大選，亦面臨許多來自境外的假訊息攻擊，想藉大西洋理事會在這方面的相關經驗，了解如何因應。大西洋理事會針對不實資訊議題，首先建議我國政府應該進行與產業的跨機構協調。特別是加強與大型網路平台業者溝通討論，比如 Meta、Google 等等，以識別出與中國大陸影響直接相關的惡意訊息，並欲了解我國目前的相關做法。

王委員回應道，2022 年 NCC 曾推動《數位中介服務法》立法，但因各界針對草案提出眾多建言，尚需時間進行充分研析與討論，並再行檢討以提升草案品質後，續行對外溝通。而 NCC 後續在 2023 年 4 月正式成立了「國際網路傳播辦公室」，負責網路傳播治理事宜，在目前尚無正式法律的情況下，主要是以推動多方利害關係人參與機制跟 Google、Meta 等大型業者合作打擊不實資訊，促進網路平臺業者自律及維護使用者權益。

大西洋理事會 DFRLab 的 Gavin 分享其觀察，過去中國大陸對臺的不實訊息多是利用傳統廣播溢波的方式，現在則逐漸轉向了數位平台、社群媒體，他們會成立 Facebook 粉絲專頁，大西洋理事會的觀察有許多粉絲專頁都有中國大陸官方經營的背景，但在頁面資訊上看不出來，因此他們建議其中的一個方法就是設法要求平台業者正確地標註這些專頁為具中國大陸背景。另一個想法則是嘗試讓民眾盡量避免使用中國大陸的社交媒體平台，但這方面頗具爭議，很難透過政策來解決。此外，Gavin 也提到根據 DFRLab 研究，近年來中國大陸宣傳訊息的「反串」能力愈來愈強了，他們會使用臺灣的用字及流行語，這讓他們發的訊息愈來愈像當地人。

大西洋理事會印太安全倡議出席代表分享表示，在印度由於語言多元的原因（根據 2001 年的統計，全印度共有 1,396 種可識別的母語），不實資訊問題尤其複雜且嚴重，幾年前曾經有不實訊息引起了有關兒童綁架案的恐慌，導致許多地區都有人對嫌疑者動用私刑，造成十幾人死亡。在印度傳播不實訊息的主要平台是 WhatsApp，2018 年 WhatsApp 應印度政府要求，限制每名使用者最多可以向其他人轉發一條訊息五次，也移除影片旁「快速分享」的按鈕，以求減少這些不實訊息傳播。2023 年印度也刻正研擬新的《數位印度法》(Digital India Act, DIA) 用來取代已有 22 年歷史的《資訊科技法》(Information Technology Act, IT Act)，希望使用戶得以安全地使用網

際網路並保障數位公民的權利，其相關發展細節值得再持續關注。

大西洋理事會接著提到在不實資訊研究上，透明度分析十分重要，意即要了解流量的來源以及背後贊助之金主為何，但這部分必須政府跟中介服務業者建議合作關係才能取得相關資訊。王委員表示，我國 2023 年進行《公職人員選舉罷免法》修法，規範媒體所刊登或播送之競選廣告，應於該廣告中載明或敘明刊播者、出資者及其他相關資訊，且禁止「境外勢力」投放廣告。因此這方面中介平台業者必須遵行，但在其他沒有法律授權的情況下，業者基於保護用戶個資考量不一定會配合提供資料。

雙方接著提到了不實資訊在內容農場（Content Farm）上傳播的問題，內容農場是指為了牟取廣告費等商業利益或出於控制輿論風向等特殊目的，快速生產大量網路文章來吸引流量的網站。王委員表示在臺灣有一些民間機構如臺灣民主實驗室（Doublethink Lab）會去針對農場文的來源進行研究，但有時候要斷定訊息是來自另一位候選人、中國大陸，還是中國大陸資助臺灣的公關公司來操作，種種狀況非常複雜。大西洋理事會表示內容農場的假訊息在印度也是個嚴重的問題，有些抹黑訊息是在巴基斯坦發布，也存在跨境性質，因此與其他國家相關組織合作進行跨國合作、情報共享或許是一個可以深入了解農場文來源的方式。

最後，大西洋理事會提到生成式 AI 可能助長不實資訊的傳播，並探詢臺灣政府是否已制定相應的規範。對此，王委員回應指出，臺灣目前對 AI 的管制還處於先期階段。行政院於 2023 年 8 月 31 日正式通過了「行政院及所屬機關（構）使用生成式 AI 參考指引」，然而，這僅適用於政府機關的使用。對於私部門的應用，政府目前正在密切觀察國際趨勢，各相關部會也正先行盤點可能涉及的範圍，以作為未來立法的參考。

關於 AI 生成的虛假資訊，王委員表示，原則上應對其應對方式與人工產製的虛假資訊一致，本會和大西洋理事會雙方都同意，數位素養的培育在防治不實資訊方面具有極大的重要性。唯有提升民眾辨識真假的能力，方能有效因應此議題。我國政府在這方面的相關政策擬定，將視各方面的盤點結果以及國際發展動向而定，以確保全面而適切之應對措施。



圖 15 王正嘉委員（左）向大西洋理事會全球中國樞紐助理主任廖彥棻（右）致贈禮品



圖 13 王正嘉委員（左）及同仁拜會大西洋理事會

伍、與 Meta 華府辦公室雙邊交流

一、會議時間：2023 年 12 月 7 日上午 10 時

二、會議地點：Meta 華府辦公室

三、Meta 華府辦公室出席代表：

- 公共政策主任（Director of Public Policy）**Molly Montgomery**
- 法務與政策發展主任（Director of Legislation and Policy Development）**Shane Cahill**
- 臺灣公共政策總監（Head of Public Policy, Taiwan）**陳奕儒（Max Chen）**
- 資安政策公共政策經理（Public Policy Manager, Cybersecurity Policy）**Bhume Bhumiratana**
- 認知作戰產品政策經理（Product Policy Manager, Influence Operations）**Lindsay Hundley**
- 亞太地區內容監理公共政策經理（Public Policy Manager, Content Regulation, APAC）**Meg Chang**

四、雙邊交流重點：

Meta 公共政策主任 Molly Montgomery 表示華府辦公室為全 Meta 公共政策發展的中心，本次期待針對多項議題與本會交換意見。

（一）AI 監理議題

王正嘉委員首先詢問道 Meta 對 AI 未來發展的願景以及對 AI 監管之看法，Meta 法務與政策發展主任 Shane Cahill 表示，AI 並非近幾年憑空出世，實際上已經存在一段很長的時間，因此現有的法律及監理架構已經大體上來說規範了部分 AI 應用。目前要聚焦的是在 AI 的創新發展過程中，可能有哪些新興的風險可能發生。

Shane 建議 AI 監理應該用一種技術中立的風險管理方法來進行，針對這個部分，歐盟的 AI 法案在一些定義及分類問題目前還沒有完全

的共識，什麼是一般通用的 AI 系統？什麼是需要納入風險監管的 AI 系統？而在監理之外，仍然要保留社會從 AI 創新中受益的能力，這是真正的挑戰。他繼 12 月 6 日 TMF 會議後再次提到美國國務卿布林肯（Antony Blinken）在 2023 年聯合國大會上指出，AI 有望促進聯合國永續發展目標，將目前 12% 的進展提升至 80%，但前提是 AI 技術不能被少數大型科技公司所獨佔。

Meta 認為多方利害關人溝通以及國際合作在 AI 治理上非常重要，國際間如果有一致性的 AI 監管架構，將有利於 AI 創新發展，因此十分樂見在 G7、G20、OECD、世界經濟論壇（WEF）等國際場域持續討論 AI 治理框架。同時，這也為產業合作創造了空間，例如可以共同訂定 AI 技術標準。

王正嘉委員表示，臺灣政府有考慮規劃制定 AI 基本法，但鑒於 AI 技術發展進度迅速，目前尚在盤點各部會可能涉及 AI 的業務並觀察國際上之監管發展趨勢，王委員並詢問在美國當地的 AI 監管趨勢為何。Shane 回應雖然目前各州有在 AI 使用上提供指導原則，且白宮近期簽署了一項 AI 有關的行政命令，但美國尚無任何有關 AI 的立法，並未亦看見急於監管的趨勢。

(二) AI 生成有害或不實訊息

王委員接著詢問 Meta 如何處理 AI 自動生成的有害內容？如何處理用戶刊登 AI 生成的有害內容？以及如何因應其在政治議題上的風險？認知作戰產品政策經理 Lindsay Hundley 表示，Meta 的社群標準詳細規範了違規內容的指南，無論內容是否由 AI 生成都適用。其次，Meta 加強對 AI 生成內容的透明度要求。生成式 AI 創建的內容將添加浮水印等標誌性工具。針對選舉宣傳，Meta 要求使用生成式 AI 或其他 AI 技術的政治廣告，必須額外向用戶披露使用了這項技術。這些都是為提高透明度而採取的措施。Lindsay 強調，生成式 AI 僅是一種發布訊息的工具，Meta 的管理做法是非基於技術而是基於行為（Behavior-Based）的，無論內容是否由生成式 AI 創建，主要還是看其內容是否違反規定。

此外，有關 DeepFake 議題，資安政策公共政策經理 Bhume

Bhumiratana 認為目前的偵測工具尚未十分精準，可能會有誤判問題，因此 Meta 內部還是有一個團隊在負責查核，目前 Meta 與全球合作的事實核查人員超過 100 人。Lindsay 補充，AI 生成的內容本身可能僅為娛樂而並不具有危害性或誤導性，平台刪除與否還是依照 Meta 的社群守則，如果一個影像被證明有被 AI 變造，但非屬於不實資訊或有害影像的話，則僅會降低其觸及率，包括在貼文中加入事實核查的標籤，並將其顯示在動態消息中的較低位階。

最後，因應 2024 年各地皆有重要選舉活動，Meta 也將於 2024 年推出新的廣告政策。要求廣告商披露是否包含由數位方式(不限於 AI) 創作或修改的內容。這項措施將要求任何涉及社會議題、選舉或政治之廣告填報這項資訊。如果 Meta 發現廣告商使用了這些技術但未如實披露，將會移除該廣告。

(三) AI 評測制度

王委員接著分享我國數位發展部於 2023 年 12 月 6 日成立「AI 產品與系統評測中心」，係參考美國 NIST 的「人工智慧風險管理框架」(AI Risk Management Framework, AI RMF) 等國際主要 AI 規範，建立語言模型 (Large Language Model, LLM) 的初步評測項目，以建立我國公平、可靠的 AI 產品與系統評測機制，健全我國 AI 評測制度與可信任 AI 環境發展。王委員詢問 Meta 會否將 Llama 2 (Meta 的開源大型基礎語言模型) 及未來的產品送到臺灣進行驗測？

Meta 回復產業與政府的合作在 AI 發展上非常重要，並表示有興趣了解我國「AI 產品與系統評測中心」的更多細節，會後 Meta 臺灣公共政策總監 Max 陳奕儒將提供更多資訊給內部參考。

(四) 詐騙防治

王委員接著詢問 Meta 在打詐上的相關措施，Bhume 首先表示，他所負責的資安策略部門在詐騙防治上是處理較為上游的問題，即假帳號與帳號盜用等，其工作是減少帳號被惡意人士入侵盜用的機會，如果真的不幸發生了，Meta 也會盡力阻止這個帳號進行任何可能有害的行為，包括投放廣告、嘗試聯繫其他人等。Bhume 認為這樣從上游的帳號

面著手更能有效應對詐騙，因為要在下游檢視每篇貼文與產品販售文章非常困難，通常下架後又馬上再重新上架，防不勝防。總體而言，Meta 希望藉由提升帳戶的安全措施，增加帳號盜用行為或申請假帳號的難度，甚至讓詐騙集團覺得這樣做付出的心力與時間成本根本划不來。進而放棄行動。

Lindsey 接著表示，詐騙是個跨平台與跨領域議題，需要整個網路社群的努力才能有效應對，實際上很多詐騙網頁看似是 Facebook 的頁面，但其實只是模仿設計，用冒充方式來獲取人們對合法品牌的信任。但是要將這種冒充的網址域名刪除非常困難，需要花費時間和金錢。大品牌像 Meta 會投入很多資源去辨識全球所有可能冒充 Meta 的域名，但小型公司可能就沒有足夠的資源和時間去應對。

Bhume 進一步表示近期詐騙活動正在不斷升級，例如雙方是在其他網路平台對話，但詐騙方會盜用某人的姓名的與照片，並提供一個真實存在的 Facebook 帳號給受害人以取得信任，這讓情況變得更加棘手。Meta 很難查證誰是真誰是假，也有可能誤刪到真實帳號。因此 Meta 試圖進行跨業合作，並於 2023 年推出「Meta 驗證」(Meta Verified)，這是為 Instagram 或 Facebook 單一帳號提供驗證徽章、預防帳號遭冒用的主動保護機制，並為驗證相關內容提供客戶溝通服務。

王委員分享提到我國為打擊投資詐騙，於 2023 年通過「證券投資信託及顧問法」修正案，訂定刊播投資廣告之行為規範及實施投資廣告實名制等規定，並詢問 Meta 在法遵上的情況。亞太地區內容監理公共政策經理 Meg Chang 表示，Meta 目前正在開發一種針對金融服務投資廣告的專屬解決方案。將要求欲投放投資廣告的業者參與授權流程，進行用戶身份驗證，確保其為合法企業。廣告商必須完成這項流程才能在臺灣投放廣告。接著，所有這些廣告都將提供有關廣告主的訊息。這與政治廣告相似，會顯示「由某某支付」的資訊。這個解決方案以透明度為基礎，使得監理機構、新聞媒體以及公眾都能檢視這些廣告，以便了解其背後的真實情況。

王委員接著詢問 Meta 有關詐騙廣告下架時間或先加上警示標籤的可能，Max 表示當執法機關向 Meta 舉報這類內容時，Meta 基本上會在

24 小時內下架這些廣告，大部分情況在 8 小時內完成。Meta 與執法部門之間建立了良好的合作關係。然而，有時候可能會遇到一些問題，例如執法部門可能會舉報一些合法的內容，下架後內容擁有者可能會聯絡 Meta，或者向媒體投訴 Meta 在審查他們的內容。至於警示標籤，由於在執法機關尚未正式通知前，要判斷貼文內容是否合法對於 Meta 來說十分困難且還需要人力審核，目前 Meta 對用戶的警示訊息僅限於兩個用戶雙方第一次私訊時出現，因為這可以用自動化的方式發出警告，但詐騙手法日新月異，對 Meta 來說，所做的就是盡可能地在各個層面增加一些阻力，以一種不會給一般用戶帶來太多麻煩的方式，希望藉此限制詐騙的進行。

(五) 歐盟數位服務法 (Digital Services Act, DSA)

王委員詢問有關問歐盟 DSA 之相關議題，Meta 為該法定義之「超大型線上平台」(Very Large Online Platforms)，要如何遵守相關規定？

Meg 提到對 DSA 的看法，為了落實法遵，Meta 動用了許多資源，甚至瓜分了原本可能用於積極改善用戶權益的積極工作，這樣龐大的法遵成本，對於在市場上推出新產品可能會是一個障礙。2023 年 7 月 Meta 推出以文字為主的新社群平台 Threads，這個平台引發全球關注討論，但它並未在擁有 5 億人口的歐盟發行。Meta 認為，其他國家若要效仿歐盟訂定關於數位平台監理的法規，建議也要考量到經濟發展元素，也必需評估自己的數位市場規模，確保法規內容與欲解決之問題一致，而非直接沿用 DSA 之既有規定。

(六) 新聞議價法

最後，王委員詢問有關加拿大 2023 年 6 月立法的《線上新聞法案》(Bill C-18)，要求 Meta、Google 等科技巨頭應向提供內容的新聞媒體支付對應的報酬。Google 與加拿大政府已於 11 月底達成協議，每年向加拿大新聞媒體支付 1 億加幣，但 Meta 仍拒絕為加拿大新聞內容付費，並已去除所有 Facebook 上的加拿大新聞內容連結。

對此 Meta 與會代表說明立場，表示新聞媒體係自願在 FB 和 IG 上分享內容，Meta 的平台實際上是這些媒體接觸現有用戶、吸引新用戶

並將流量引導至他們網站的主要途徑。這有助於擴大他們的受眾並增加收入，實際上是透過 Meta 平台的推廣創造他們的經濟利益。其次，Meta 代表認為其用戶性質與 Google 不同，使用者的需求並非以觀看新聞為主，Meta 停止在加拿大提供新聞後，發現其服務流量並沒有下降，這一定程度驗證了這個想法。因此目前 Meta 對新聞議價法的立場僅是基於商業評估所做出的合理決策。

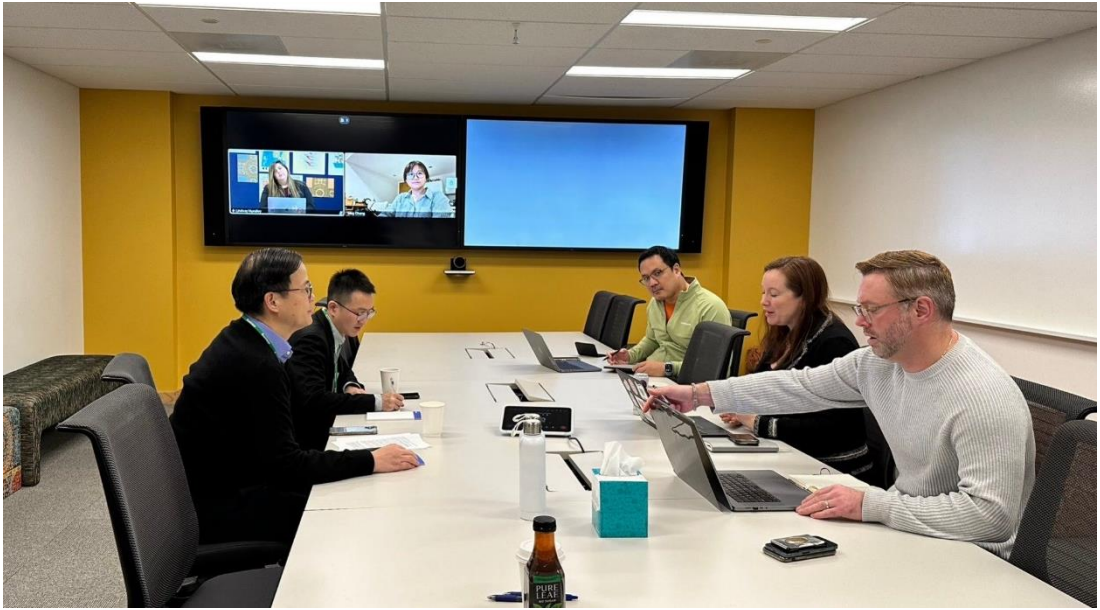


圖 14 本會與 Meta 華府辦公室進行雙邊交流



圖 15 (由左至右) Meta 公共政策主任 Molly Montgomery、本會王正嘉委員、Meta 法務與政策發展主任 Shane Cahill、本會洪彩鈞專員

陸、心得與建議

一、網路治理議題需要多方利害關係人共同合作

本會本次參與 TMF 會議及雙邊交流，當中涉及多項網路傳播與治理議題，包含不實訊息防治、線上平台監理、爬梳全球網路治理相關會議等。在當今數位時代，網路傳播治理成為一個極為複雜而重要的議題。政府機關在這一領域的參與，不僅具有迫切的必要性，更需要加強與多元利害關係人的互動。

隨著線上社交數位平台興起，政府機關需要深入理解各種利害關係人的需求和立場，以制定更具體和有效的政策。多元利害關係人的參與有助於形成更全面平衡的治理框架。網路傳播涉及到言論自由、隱私權、資訊安全等多方面的議題，而這些議題往往牽涉到不同利害關係人的權益。透過與公民團體、產業代表、學者和其他相關方的互動，政府可以更好理解各方需求，從而制定出更具包容性和可行性的政策，避免單一立場主導而忽視其他聲音。

本會基於 2022 年組織法修正，新增網際網路傳播政策及網際網路內容分級職掌，並於 2023 年成立網際網路傳播辦公室。以保障言論自由、建立可信賴環境及維護使用者權益為三大願景，並設定對話共識治理模式、促進網路平臺業者自律、協力部會守護網路秩序、掌握網路傳播趨勢、提升公民網路傳播素養之五大目標。

為達上述願景及目標，網際網路傳播辦公室執行策略包含推動多方利害關係人參與機制、公私協力推動產業自律、協力相關部會發展防護機制、進行網路傳播事務調查與研析、規劃網路傳播素養培力活動。希望促進網際網路傳播之正向發展。

網際網路環境健全發展有賴政府、公民團體及產業界共同努力，政府機關需要倚重各方的專業知識和實際經驗，以確保制定的政策能夠切實地解決問題並符合實際需求，還有各個政府機關(或監理機關)間對於數位產生問題共同的合作，透過互動，政府能夠建立更為靈活和敏感的治理機制，及時調整政策以因應快速變化的網路環境。這種互動不僅有助於更全面、平衡的政策制定，還能提高政策執行的效力，確保政府的行動能夠有效應對數位時代的挑戰。因此，建立開放、透明的溝通機制，促進各方之間的對話和合作，是應當積極追

求的方向。

二、AI 議題等新興議題須加強各部會合作、密切觀察國際趨勢

本次 TMF 會議中 AI 議題無疑已經成為最受矚目之熱門話題，幾乎所有場次都會提到 AI 監理的發展以及監理趨勢，在數位時代，新興技術如 AI、元宇宙等等帶來了許多監理議題，這些問題跨足多個領域，並且不再僅限於單一政府部會的權責範疇。因此，各政府部門應該積極合作，以共同因應這些挑戰。

尤其面對新興數位監理議題，政府各部門開始打破傳統的權責範疇界限，以英國為例，由競爭和市場管理局（CMA）、資訊委員會（ICO）、通訊管理局（Ofcom）以及金融行為監管局（FCA）等四個部會所組成的英國數位管制合作論壇（DRCF）就是很值得參考的合作架構典範，各監管機關仍維持原本職權，但藉由論壇方式，作為機關合作的平臺，以因應碎片化的監管環境及緩不濟急的立法程序，透過有效率的討論與資料交流，實現對新興數位議題快速且一致的監管，本會也特別向報告該議題的英國 Ofcom 連結網路與通訊主任 Selina Chadha，進行進一步詢問與交流，以了解該論壇的實務狀況。

AI 在各種領域的應用日益普及，包括醫療、金融、運輸、安全等。這樣的跨領域性質使得單一政府部門難以獨自應對所有相關問題。再者，跨部門的合作還可以促進資源共享和知識交流。不同的部門可能擁有不同領域的專業知識，彼此合作可以更有效地應對新興數位監理挑戰。

至於我國的部分，這樣的合作架構目前是由行政院主導，各相關部會也正先行盤點業務可能涉及 AI 的範圍，同時密切觀察國際趨勢、借鏡國際先進經驗，期未來制定更為全面、適切且接軌國際之監理政策，確保社會在新興技術發展中能夠取得最大的利益。

三、持續參與國際會議並進行專業雙邊交流會議

IIC 主辦之 TMF 會議提供了寶貴的國際交流機會，讓本會與來自其他國家的相關機構得以針對新興通傳議題交流想法與經驗，進而提升本會掌握國際潮流及建立未來合作之機會。

本次論壇介紹了最新的技術趨勢和產業發展方向，包含 AI、元宇宙、個資保護、不實資訊、詐騙防治、網路安全、網路中立性等，多項議題皆是本會與我國相關機關重點關注，國際上的監理經驗與趨勢具有重要參考價值，爰相關資訊可納入未來監理政策制定之考量，並配合臺灣市場與發展情形做出相應調整，以促進更開放、創新的監理環境。

2023 年為 COVID-19 疫情後全面恢復實體交流的第一年，深入的國際交流對於促進電信監理合作與通訊產業發展至關重要，TMF 不僅吸引了來自北美地區的通傳產業及企業代表，還邀請到英國 Ofcom 分享經驗，場邊還有韓國廣播通信審議委員會 (Korea Communications Standards Commission, KCSC)、柬埔寨電信監理機關 (Telecommunication Regulator of Cambodia, TRC) 等亞洲監理機關參加，透過實質參與交流，將有助於未來的合作與夥伴關係。深化與潛在合作夥伴的聯繫、建立國際人脈並加強我國國際能見度。

柒、活動剪影



圖 16 IIC TMF 會議各國與會代表合影



圖 17 王委員與英國 Ofcom 連結網路與通訊主任 Selina Chadha 交流



圖 18 本會代表團與韓國 KCSC 及柬埔寨 TRC 代表合影