

出國報告（出國類別：開會）

出席 2024 年國際消費者保護執行網絡
(ICPEN)秋季大會
會議報告

服務機關：行政院（消費者保護處）

姓名職稱：鍾繼磊諮議、邱琦閔助理研究員

派赴國家/地區：美國/華盛頓特區

出國期間：2024 年 9 月 24 日至 9 月 30 日

報告日期：2024 年 12 月 20 日

報告摘要

報告名稱：出席 2024 年國際消費者保護執行網絡(ICPEN)秋季大會會議報告

頁數：47 頁 含附件：是 否

出國計畫主辦機關／聯絡人：行政院／邱琦閔 電話：02-33567825

出國人員姓名：鍾繼磊、邱琦閔

服務機關／職稱：行政院消費者保護處／諮議、助理研究員

出國類別：開會

出國期間：2024 年 9 月 24 日至 9 月 30 日 出國地區：美國/華盛頓特區

報告日期：2024 年 12 月 20 日

關鍵詞：線上遊戲、人工智慧、網路詐騙、消費者保護

內容摘要：

國際消費者保護執行網絡(International Consumer Protection and Enforcement Network) 2024 至2025 年輪值主席係由美國聯邦交易委員會 (Federal Trade Commission, FTC) 擔任，任期為 2024 年 7 月 1 日至 2025 年 6 月 30 日。本(2024)年秋季大會於美國華盛頓特區之憲法中心 (Constitution Center) 舉辦，採視訊與實體會議混合方式舉行，議程安排有研討會及高階會議，研討主題包括：線上遊戲 (Online Gaming)、消費者保護及人工智慧、網路詐騙與人口販運、非洲及拉丁美洲對消費者保護之觀點等議題，並由世界銀行 (World Bank) 頒發2024消費者保護競賽獎項。

目錄

壹、會議目的.....	2
貳、會議過程.....	3
一、議程.....	3
二、會議資訊摘要.....	10
(一) 美國聯邦交易委員會主席Lina Khan致詞.....	10
(二) 場次1：線上遊戲一再升級! (Online Gaming-Leveling Up!)	11
(三) 場次2：非洲對消費者保護之看法 (African Perspectives on Consumer Protection)	15
(四) 場次3：消費者保護與人工智慧 (Consumer Protection and AI)	17
(五) 場次4：網路詐騙及人口販運 (Online Scam Operations and Human Trafficking)	23
(六) 場次5：與美國消費者保護執法機構會晤 (Meet U.S. Consumer Protection Enforcement Authorities)	25
(七) 場次6：機構之優先事項 (Agency Prioritization)	26
(八) 場次7：有效的執法合作 (Effective Enforcement Cooperation)	31
(九) 場次8：拉丁美洲之消費者保護觀點與夥伴關係 (Latin American Viewpoints and Partnerships for Consumer Protection)	32
(十) 場次9：世界銀行與2024 ICPEN消費者保護競賽獎 (World Bank and ICPEN 2024 Consumer Protection Contest Awards)	34
(十一) 場次10：機構之效率 (Agency Effectiveness)	36
參、心得與建議.....	39
一、持續參與國際組織，透過雙邊合作備忘錄強化跨境合作.....	39
二、面對數位浪潮，數位治理更顯重要.....	39
三、線上遊戲之監管挑戰與因應措施.....	39
四、詐騙手法日新月異，更需全方位防制因應.....	40
肆、活動照片.....	41

壹、會議目的

國際消費者保護執行網絡 (International Consumer Protection and Enforcement Network, 下稱ICPEN) 係各國消費者保護執法機關組成的國際組織，其宗旨為透過合作，解決商品與服務跨境交易有關消費問題，並促進成員間的資訊交流。ICPEN本屆任期(2024-2025年)係由美國聯邦交易委員會 (Federal Trade Commission, FTC) 擔任，此為任期內第1場實體活動，於美國華盛頓特區舉辦秋季大會，採視訊與實體會議混合方式進行，內容包括研討會與高階會議。

本次大會研討主題包括：線上遊戲、消費者保護與人工智慧、網路詐騙及人口販運、與美國消費者保護執法機構會晤、有效的執法合作、非洲及拉丁美洲之消費者保護觀點與夥伴關係等，並有世界銀行共同頒發消費者保護競賽獎。為借鏡各國消費者保護實務執法經驗，謹整理會議重點資訊，供施政參考。

貳、會議過程

一、議程

(一) 時間：2024 年 9 月 24 日至 9 月 27 日。

(二) 地點：美國華盛頓特區憲法中心（Constitution Center）。

(三) 議程（以下為美國當地時間，較臺灣慢 12 小時）：

1、2024 年 9 月 24 日(星期二)

時間	會議程序
16:00~	提前報到與非正式歡迎會及文化導覽

2、2024 年 9 月 25 日(星期三) 研討會

時間	會議程序
8:00 - 9:00	正式報到
9:00 - 9:15	開幕致詞 <ul style="list-style-type: none">● Lina Khan，美國聯邦交易委員會主席
9:15 - 10:30	場次1：線上遊戲－再升級!（Online Gaming-Leveling Up!） <ul style="list-style-type: none">● 討論大綱：在波蘭格但斯克會議期間，曾探討線上遊戲所衍生之各種問題及風險，這個議題引發各成員國的興趣且認為值得跟進討論。本次會議旨在進一步蒐集、研究 ICPEN 成員於調查線上遊戲與執行電玩遊戲相關業務之法制規範及推動情形，邀請Trimbos研究所Tony van Rooji首席研究員進行演講，俾利建立相關電玩遊戲產業的集體知識。最後，本次會議所蒐集線上遊戲相關的問題及探討資料，將成為ICPEN於2024-2025年第二次會議探討的主要議題。● 主持人：Henrik Kulseng，挪威消費者管理局● 與談人： Tony van Rooji，荷蘭特林伯斯研究所(Trimbos Institute) Dries Cuijpers，荷蘭消費者與市場管理局

時間	會議程序
	<p>Emy Gustavsson，瑞典消費者署 Andrew Hasty，美國聯邦交易委員會 Antonio Mancini，義大利競爭管理局</p>
10:30	茶敘
11:00	<p>小結</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Melissa Holyoak，美國聯邦交易委員會
10:00 - 11:30	<p>場次2：非洲對消費者保護之觀點（African Perspectives on Consumer Protection）</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 討論大綱：在本屆會議期間，非洲各國消保機關將報告並分享該地區重要的消費者保護議題和發展，以及優先事項、執行事項和其他重要動態更新。 ● 主持人：Michael Panzera，美國聯邦交易委員會 ● 與談人： Florence Abebe，奈及利亞聯邦競爭與消費者保護委員會 Boniface Kamiti，肯亞競爭管理局 Dr. Willard Mwemba，東南非共同市場競爭委員會
12:00-13:00	午餐
13:00-14:25	<p>場次3：消費者保護與人工智慧（Consumer Protection and AI）</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 討論大綱：本節將探討人工智慧對不公平、欺騙和誤導行為的影響，以及執法當局如何應對這些挑戰。會議也將介紹 2024/2025 ICPEN 消費者保護和人工智慧專案。 ● 主持人：David Lincicum，美國聯邦交易委員會 ● 與談人： Mike Atleson，美國聯邦交易委員會 Dries Cuijpers，荷蘭消費者與市場管理局 Haley Fletcher，英國競爭與市場管理局 Antonio Mancini，義大利競爭管理局 Josephine Palumbo，加拿大競爭局

時間	會議程序
14:25	當日會議總結
15:20	文化活動－參訪美國國會大廈

3、2024年9月26日(星期四)研討會及高階會議

時間	會議程序
8:15- 9:00	報到
9:00 - 9:15	第2天開場致詞 <ul style="list-style-type: none"> ● Alvaro Bedoy，美國聯邦交易委員會
9:15-9:45	場次4：網路詐騙及人口販運（Online Scam Operations and Human Trafficking） <ul style="list-style-type: none"> ● 討論大綱：根據聯合國人權事務高級專員辦公室（United Nations High Commissioner for Human Rights, OHCHR）2023年發布的報告，數十萬人被犯罪集團強迫從事網路詐騙活動，這些人通常透過徵才廣告招攬，不僅遭受不人道的待遇和虐待，同時被迫從事詐騙活動，每年消費者因愛情投資與加密貨幣遭詐騙達數十億美元。本次會議將說明這些詐騙活動的運作模式，以提供資訊協助執法單位提高對這類雙重受害者的瞭解。 ● 演講人：Jonathan Turley，美國國務院 監測及打擊人口販運辦公室
9:45-10:30	場次5：與美國消費者保護執法機構會晤（Meet U.S. Consumer Protection Enforcement Authorities） <ul style="list-style-type: none"> ● 討論大綱：美國消費者保護執法機構將討論最近的執法工作、當前趨勢以及所遭遇的國際問題。本節會議將著重於美國國家和地方執法機構在保護消費者方面發揮的重要作用，以及 ICPEN 成員和與其合作的合作夥伴的利益。 ● 主持人：Stacy Procter，美國聯邦交易委員會 ● 與談人：

時間	會議程序
	Nicklas A. Akers，美國加州司法部 Lauren Dickey，美國科羅拉多州總檢察長辦公室 Gabe O' Malley，美國消費者金融保護局 Mike Wertheimer，美國康乃狄克州總檢察長辦公室
10:30-11:00	茶敘
11:00-12:10	場次6：機構之優先事項（Agency Prioritization） <ul style="list-style-type: none"> ● 討論大綱：在波蘭格但斯克高階(High-Level)會議之後，本次會議將深入探討執法當局如何有效率地確定其工作事項的優先順序。不同國家將說明各國採行的優先順序方法。 ● 主持人：Rami Greiss，澳洲競爭與消費者委員會 ● 與談人： <ul style="list-style-type: none"> Catriona Lowe，澳洲競爭與消費者委員會 Gegham Gevorgyan，亞美尼亞消費者保護委員會 Irakli Lekvinadze，喬治亞競爭與消費者局 Daniel Mańkowski (PhD)，波蘭競爭與消費者保護辦公室 Marcus Bokkerink，英國競爭與市場管理局 Anne Callinan，紐西蘭商業委員會
12:10-12:25	團體合影
12:25-13:10	午餐
13:10-14:10	場次7：有效的執法合作（Effective Enforcement Cooperation） <ul style="list-style-type: none"> ● 討論大綱：就消費者保護執法事宜進行協調與合作是ICPEN 的重要策略，雖然執法協調與合作可以使當局和消費者受益匪淺，但這往往是一個挑戰。在本次會議將透過具體案例，探討如何達成有效的執法合作。 ● 主持人：Rami Greiss，澳洲競爭與消費者委員會 ● 與談人： <ul style="list-style-type: none"> Catriona Lowe，澳洲競爭與消費者委員會

時間	會議程序
	Gegham Gevorgyan，亞美尼亞消費者保護委員會 Irakli Lekvinadze，喬治亞競爭與消費者局 Daniel Mańkowski (PhD)，波蘭競爭與消費者保護辦公室 Marcus Bokkerink，英國競爭與市場管理局 Anne Callinan，紐西蘭商業委員會
14:10-16:40	高階會議（僅限ICPEN成員及合作夥伴參加）
16:40	當日會議總結
18:00	歡迎酒會及正式晚宴

4、2024年9月27日(星期五)

時間	會議程序
8:15 - 9:00	報到
9:00 - 9:15	第3天開場致詞 Samuel Levine，美國聯邦交易委員會
9:15 - 10:00	場次8：拉丁美洲之消費者保護觀點與夥伴關係（Latin American Viewpoints and Partnerships for Consumer Protection） <ul style="list-style-type: none"> ● 討論大綱：拉丁美洲當局將報告該地區重要的消費者保護問題和趨勢，以及優先事項、方法和其他重要工作進展。 ● 主持人：Ángel Martínez，美國聯邦交易委員會 ● 與談人： <p>Johanna Calderon，多明尼加國家消費者權益保護研究所 Fernando Blanco Muiño，工業貿易秘書處消費者保護與公平貿易部 Katia Peñaloza，祕魯國家消費者保護辦公室 Cynthia Zapata，哥斯大黎加經濟工業及商業部 María Carolina Ramírez García，哥倫比亞工商管理局</p>

時間	會議程序
10:00 - 10:30	<p>場次9：世界銀行與2024 ICPEN消費者保護競賽獎（World Bank and ICPEN 2024 Consumer Protection Contest Awards）</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 討論大綱：在本屆會議，世界銀行和ICPEN將頒發2024年消費者保護競賽獎項，表彰各國政府各種創新且有效的消費者保護措施。今年的獎項重點在於與第三方合作、申訴案件處理和跨境合作。此外，也將說明世界銀行的新倡議：GRIDMAP。GRIDMAP引領消費者保護競賽，旨在透過認可不同國家的法律框架、制度安排以及執法實踐，建立值得信賴和安全的市場。 ● 頒獎人： Elena Gasol，世界銀行 金融、競爭力與創新部 Mario Guadamillas，世界銀行 金融、競爭力與創新部 Stacy Procter，美國聯邦交易委員會
10:30-11:00	茶敘
11:00-12:00	<p>場次10：機構之效率（Agency Effectiveness）</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 討論大綱：本次會議將介紹新的2024/2025年機構有效性項目的優先事項和目標，重點是前導的「指導計畫(Mentoring Program)」、過去計畫執行國家（澳洲）的貢獻、最佳實踐指導小組協調員（祕魯）的總體概述、潛在導師機構（例如 ICPEN 資深會員）的觀點以及潛在的受指導者（例如新的 ICPEN會員）感興趣的優先領域和期待。 本節將特別關注在 ICPEN成員之間建立「指導計劃」的意向，提供會員進行配對合作的最佳機會，並為促進雙邊配對以及會員間合作夥伴建立。 ● 主持人：Antonio Mancini，義大利競爭管理局 ● 與談人： Gegham Gevorgyan，亞美尼亞競爭保護委員會 Catriona Lowe¹，澳洲競爭與消費者委員會 Faith P. Mwamba，尚比亞競爭與消費者保護委員會 Kevin O’ Brien，愛爾蘭競爭與消費者保護委員會

¹原訂 Rami Greiss，因故改為其同事 Catriona Lowe 代表說明。

時間	會議程序
	Edwin Van Houten，荷蘭消費者與市場管理局 Katia Peñaloza，祕魯國家消費者保護辦公室
13:15-14:25	場次11：ICPEN合作會議（ICPEN Corporate Session） 註：僅限ICPEN成員及合作夥伴參加
14:55-16:10	場次12：ICPEN合作會議（ICPEN Corporate Session）（續） 註：僅限ICPEN成員及合作夥伴參加

二、會議資訊摘要

■ 9月25日

(一) 美國聯邦交易委員會主席Lina Khan致詞

Lina Khan女士首先歡迎各國與會代表的參與，並說明美國聯邦交易委員會（下稱FTC）目前執法重點，包含虛假評論、AI人工智慧詐騙、監控定價、強化國際合作等議題，說明如下：

1. 虛假評論(fake comments)：

虛假評論干擾網路交易日益嚴重，虛假評論大都是企業經營者、員工或受聘者撰寫，目前更常見的是利用 AI 工具製造大量評論，以提升產品知名度或掩蓋實際的不滿評價等，造成消費者無法確定產品是否符合業者承諾之品質，此為不公平且欺騙行為。FTC 於今（2024）年 8 月已發布禁止銷售或購買線上評論之規定，旨在提升網路評論的真實性及促進公平競爭，並保護消費者避免遭受欺騙。

2. AI 人工智慧衍生詐騙：

根據統計，冒名頂替的詐騙手法每年讓美國民眾損失數十億美元，詐欺者假冒政府機構或知名業者，要求受害者交出金錢或個人資料，而生成式 AI 更強化了詐欺者詐騙消費者的能力，讓詐欺者能以更新、更個人化、更低成本且更大規模方式對民眾下手，例如「魚叉式網路釣魚」²郵件讓詐欺者發動網路攻擊竊取資料、「語音生成技術」模仿親人或名人聲音以索取錢財或推銷仿冒商品等。FTC 正研議相關行動遏止此類詐騙行為，包括制定新的禁止冒名詐騙等相關規定。

3. 監控定價(Surveillance Pricing)：

監控定價是指公司從設備中大量收集個人數據，透過分析這類數據後再針對個別消費者設定價格。大數據的運用能精確得知消費者瀏覽記錄及消費習性，但企業若不當運用大數據可能導致變相剝削消費者，例如航空公司或訂票平臺得知消費者需要緊急旅行資訊，可能變相提高機票價格。FTC 近期啟動一項調查，向 8 家可能協助企業者針對消費者進行差別定價的中間商發出

² 魚叉式網路釣魚通常鎖定特定個人或某機構的特定員工及其社群媒體帳號(如 Twitter、Facebook 等)，它們會精心製作出很有說服力的電子郵件內容，並且在電子郵件當中挾帶可造成感染的附件檔案和連結。一旦開啟檔案或連結，就會執行惡意程式或將使用者導向某個網站。接下來，駭客就能建立其祕密通訊網路，然後朝攻擊的下一階段邁進。資料來源: <https://blog.trendmicro.com.tw/?p=15888>，瀏覽日期:113 年 10 月 7 日。

行政命令³，要求提供相關資料以確認是否有利用消費者個人資料進行差別定價，從而衍生不公平或剝削情況。

4. 強化國際合作：科技的進步為消費者和執法者帶來更多新挑戰，面對人工智慧等各式新興議題的快速發展，國際合作將變得更加重要。透過執法經驗和監管措施的相互分享，將有助於各國執法機構預見挑戰並在危機發生前識別問題。

(二) 場次1：線上遊戲—再升級! (Online Gaming-Leveling Up!)

本場次以專題演講及座談會討論形式進行，說明如下：

1. 專題演講：

由荷蘭Trimbos研究所首席研究員Tony van Rooji進行演講，Trimbos研究所為獨立研究機構，亦是世界衛生組織的生命全程心理健康服務和介入措施合作中心。Tony van Rooji 本次演講主要介紹線上遊戲的歷史軌跡，並說明當前線上遊戲的發展及風險。

(1) 早期線上遊戲與當前線上遊戲對玩家行為的影響

I. 線上遊戲內容設計：

- i. 早期遊戲的設計：早期如 1989 年發行的線上遊戲「波斯王子」⁴，遊戲闖關的設計複雜，玩家過關難度非常高，而且玩家一旦闖關失敗就必須從頭再來。由於高難度和頻繁的失敗機制，玩家往往因挫折感而容易放棄，較不會有過度沉迷的情況。
- ii. 當前遊戲的設計：當前線上遊戲開放玩家免費下載及遊玩，但在遊戲中導入「微交易」的設計，遊戲過程不斷引導玩家進行虛擬實境的購物，例如戰袍、盔甲、寶劍等，同時運用時間壓力，讓玩家覺得錯過即喪失機會。廠商導入寶物及戰利品箱(loot box)⁵的微交易模式，容易刺激玩家在遊戲中花費更多的時間與金錢，簡言之，當前線上遊戲的

³ 美國聯邦交易委員會 (FTC) 近期要求包括萬事達卡 (Mastercard)、摩根大通 (JPMorgan Chase)、埃森哲 (Accenture)、麥肯錫 (McKinsey & Co.)、Pros Holdings Inc、Revionics、Bloomreach 和 Task Software 等公司，提供有關產品定價、數據使用、客戶群體等對價格影響的詳細資訊，以調查其是否有不當利用個資進行差別訂價。資料來源：<https://www.wsj.com/business/ftc-to-examine-if-companies-raise-prices-using-consumer-surveillance-d7921be1>，瀏覽日期：113 年 10 月 7 日。

⁴ 「波斯王子」為知名線上遊戲，由波斯神話衍生出奇幻世界，以冒險、獨特平臺跳躍機制與動人敘事為賣點。資料來源：<https://zh.wikipedia.org/zh-tw/%E6%B3%A2%E6%96%AF%E7%8E%8B%E5%AD%90%E7%B3%BB%E5%88%97>，瀏覽日期：113 年 11 月 6 日。

⁵ 虛擬抽獎或戰利品箱是電子遊戲的一種營商手段，屬於「微交易/內購/道具收費」的一種形式：玩家在遊戲介面內支付現金獲取隨機的虛擬遊戲物品或服務。資料來源：

<https://zh.wikipedia.org/zh-tw/%E8%99%9B%E6%93%AC%E6%8A%BD%E7%8D%8E>，瀏覽日期：113 年 11 月 6 日。

設計是遊戲更容易取得，但遊戲中微交易模式的設計，使得玩家更容易沉迷，並且變相鼓勵玩家反覆消費。

II. 業者的自律情況與利潤來源

- i. 早期遊戲的內部警告機制：早期遊戲如「魔獸世界」在程式設計上會提醒玩家注意遊戲時間，然而這些警告效果有限，因為遊戲的設計同時導入極端挑戰模式，讓玩家不得不以輪班方式使用同一個帳號來闖關。
- ii. 當前遊戲的利潤來源：早期線上遊戲的利潤主要是遊戲連線時數費（包括月費制及點數卡）及網路廣告收益等。當前遊戲則在遊戲中導入戰利品箱或機率中獎等微交易模式，為遊戲商帶來豐厚的利潤。

(2) 線上遊戲交易模式與博弈的相似性及監管挑戰

I. 線上遊戲與博弈的相似情形

線上遊戲與博弈分屬不同市場，但獲利模式和對消費者影響具有顯著的相似性，例如隨機機制、虛擬項目的獎勵及對玩家心理反應的設計等。線上遊戲與博弈市場都相當依賴少數重度消費者，他們被稱為「the golden goose」（會下金蛋的鵝）或「Whales」（鯨魚玩家）。隨機機制和心理操縱手段會增加玩家成癮的風險，特別是青少年和兒童自制力較低，更容易上癮和沉迷，況且遊戲內容尚存血腥及暴力問題，對身體健康所產生的危害相當大。

II. 監管的挑戰

由於線上遊戲與博弈市場均有相當複雜的遊說機制，龐大的利潤和產品快速演變，導致任何監管措施總是落後於現實情況，例如 2022 年，荷蘭法院對戰利品箱是否應被視為賭博進行審理⁶，最終法院的裁決導致監管行動受阻。這顯示荷蘭面對新興數位產品的監管挑戰，以及現行法律在變化迅速的數位消費模式下的不足，監管措施在加密貨幣興起的情況下，恐將更為嚴峻。

(3) 總結

I. 強化監管措施

目前線上遊戲的微交易模式與博弈越來越相似，運用「暗黑模式」（Dark Patterns）操控玩家行為（如玩家在遊戲或闖關過程，不斷被帶往

⁶ 2022 年，荷蘭法院對戰利品箱是否應被視為被賭博進行了審理，最終法院裁決「戰利品箱」未完全符合荷蘭賭博法律對「賭博」的定義，因為玩家無法從戰利品箱中獲得直接金錢收益，而且虛擬寶物也不能直接兌換成現金，最終戰利品箱未能被正式歸類為賭博行為，導致監管行動受阻而停止。資料來源：<https://tw.news.yahoo.com/ea-140102117.html>，瀏覽日期：113 年 11 月 5 日。

或被提醒須消費寶物或增加遊戲裝備等），未充分考慮玩家健康，建議可從公共健康角度對遊戲進行監管，如禁止廣告、減少酒精的可取得性和提高價格進行酒精管制，有效遏止酒精產品氾濫。雖然這些措施無法直接應用到遊戲產業，但這顯示有效的監管必須從產品的供應端著手，盡可能減少玩家受到遊戲商的誘導而成癮及過度消費。

II. 深入了解業者營運模式及利潤來源

了解遊戲商對遊戲開發及利潤來源的數據亦是重要的監管手段，但要求遊戲商將營運數據透明化如同要求博弈商揭露其運作模式一樣困難。倫敦大學 Rebecca Cassidy 教授⁷曾因發表博弈市場運作模式、參與者行為及成癮風險等研究報告，被迫離開研究團隊，顯見社會對揭弊者保護不足，如何讓這類產業的利潤更透明化，將是各國監管面臨的一大難題。

III. 持續探討研究遊戲行為的影響

持續進行行為設計研究報告，提出包括導入有益玩家健康的互動設計及建立負責任的遊戲規範等，建議業者將社會責任融入遊戲開發中，以減少玩家成癮等負面影響。

目前網路遊戲產業有許多問題亟待解決，但亦不應負面看待該產業。遊戲的開發是一項創作，確實帶來休閒和娛樂目的，鼓勵遊戲業者、政策制定者及研究機構共同合作，推動更負責的遊戲設計和行業自律，建立平衡且健康的遊戲市場環境，讓遊戲不僅是娛樂，也能兼顧玩家的福利。

2. 座談會討論重點

(1) Andrew Hasty，美國聯邦交易委員會

線上遊戲的玩法已從單純與熟識朋友組隊闖關，轉變為與全球玩家間即時且同步的挑戰，遊戲過程更具不可預測性，政府當局須隨時檢視現行措施是否足以因應潛在風險。

FTC 就線上遊戲的調查強調「質化」和「量化」數據。質化證據係親自體驗遊戲以記錄潛在問題；量化數據則來自遊戲公司內部，如闖關設計如何刺激玩家等。2022 年，對 Epic Games 公司裁罰 5.2 億美元，主要是該公司使用默認設置按鈕侵犯隱私權，以及使用暗黑模式進行不當銷售，最終該公司同意制定嚴格的隱私權保護及取得消費者「明示同意」等措施，

⁷ 資料來源:歐洲研究委員會官網 <https://erc.europa.eu/projects-statistics/science-stories/turning-tables-researching-gambling-research>，瀏覽日期:113 年 11 月 5 日。

包含針對 13 歲以下兒童設立「受限帳號」，須徵得家長同意才能使用免費聊天系統或進行購買。

目前網路遊戲的監管強調資訊透明化和技術性隱私設置，雖難以杜絕所有爭議，但對減少業者因技術操縱帶來的潛在風險，仍有一定成效。

(2) Antonio Mancini，義大利競爭管理局

幾年前，義大利對全球知名遊戲公司如動視暴雪、藝電、索尼和微軟進行資訊揭露調查，主要是這些遊戲宣稱「免費」下載，但下載後卻須付費方能遊玩，且遊戲的設計讓孩童能輕易使用信用卡註冊遊玩，導致家長投訴卡費暴增，這是誤導性的不當手法。義大利當局依據「不正當商業行為指令」與遊戲商達成協議，包括在廣告中避免使用「免費」字眼、清楚揭示戰利品箱資訊，以及兒童消費時須家長雙重確認等。

由於國際間對重新定義「弱勢消費者」愈趨重視，未來執法與調查過程不僅需保護兒童，對其他因資訊不對等而遭受操控的消費者，亦應納入考量，以確保執法時兼顧各類弱勢群體的權益。

(3) Emy Gustavsson，瑞典消費者署

瑞典對線上遊戲調查已擴展至社交媒體平臺，如YouTube和Instagram，遊戲網紅展示遊戲購買之物品並炫耀成果，製造話題討論限時活動等，對兒童形成極大誘惑與壓力。當前的線上遊戲不再是單純的休閒活動，更像是社群的群體效應，玩家間相互討論及比較，加劇兒童及青少年衝動消費。

瑞典消費者署透過實際遊玩、分析社交媒體內容及論壇討論等收集證據，並密切關注遊戲中不公平機制，特別是倒數計時促銷及顏色編碼設計如何誤導兒童，引發過度消費，這些可能涉及違反歐洲禁止直接剝削兒童的法律。另外，尚有虛擬貨幣轉換率的問題，兒童雖熟悉遊戲操作，但在遊戲消費時難以換算代幣轉換的實際價格，導致經濟風險問題，顯示遊戲代幣有進一步監管的必要。

揭示中獎機率雖能提升遊戲透明度，但兒童在遊戲過程可能更專注於即時獲取稀有物品而忽略資訊，顯示單靠強化資訊透明度並不足以保護兒童或消費者權益。未來在監管或進行調查時，將更謹慎考量兒童的實際判斷力及注意力，避免遊戲設計的商業手法衍生更多消費者權益受損問題。

(4) Dries Cuijpers，荷蘭消費者與市場管理局

線上遊戲產業不斷挑戰法律框架，歐洲立法多聚焦經濟損害，對人體健康危害缺乏關注。荷蘭2023年研究指出，戰利品箱、虛擬貨幣、付費贏和網紅推薦等商業模式帶來潛在風險。科技發展迅速，微交易問題尚未解決，AI驅動匹配系統及大數據分析逐漸浮現，遊戲設計透過減緩闖關進程和個性化機制，引導玩家持續消費，使調查與執法更具挑戰性。

許多研究顯示線上遊戲戰利品箱中獎機制類似博奕，有增加成癮風險，對兒童財務觀念產生負面影響，可能引發長期財務問題。提高遊戲資訊透明度和揭示機率雖非萬全之策，但就防範業者操控玩家仍有其必要性。

(三) 場次2：非洲對消費者保護之看法（African Perspectives on Consumer Protection）

在本屆會議期間，由非洲國家（奈及利亞、肯亞）的消費者保護機關以及「東部與南部非洲共同市場（Common Market for Eastern and Southern Africa, COMESA）」競爭委員會報告並討論該地區重要的消費者保護議題和發展，以及優先事項、執行事項和其他重要動態更新。

1. Florence Abebe，奈及利亞聯邦競爭與消費者保護委員會

由奈及利亞聯邦競爭與消費者保護委員會（簡稱 FCCPC）說明行動借貸應用程式的趨勢及挑戰。在奈及利亞，數位貨幣借貸一直有大量的申訴案件，但此種交易類型因有其效率性和必要性，但卻不受政府的監管，但也不想阻止或禁止此種交易行為。

在疫情期間，對國內的個人或企業來說，為了獲得無擔保貸款額度，須授予第三方存取個人資料的權限，但在還款與催收過程，會採取各種非法、威脅、騷擾等手段來逼迫消費者還款，甚至還聯繫借款人的公司或家人。但這些催款行動是不公平、不道德且具剝削性的，因此，我方立即與其他特定事業的監管機關，例如金融犯罪監管機構、奈及利亞通訊委員會以及當時包括奈及利亞資料保護委員會等機關建立聯合管理單位，分成監管組與執行組，並建立一個監管框架，任何要在奈及利亞境內經營數位貨幣借貸服務的企業必須獲得 FCCPC 的核准，且與 Google 等企業合作，因為大部分的數位借貸應用 App 多在 Google Play 商店上架，如此就能確保在 Google 應用程式商店上架的 App 能符合法令規範。

另外，自 2021 年起即對當時的 Facebook（現 Meta）進行調查⁸，因該公司片面要求消費者要同意隱私權政策條款，但經過調查，同時對歐洲一般資

⁸ 奈及利亞於 2022 年宣布計劃監管 Facebook、WhatsApp、Instagram、Twitter、Google 和 TikTok 等網際網路公司，該計

料保護法案與奈及利亞資料保護進行比較分析發現，歐洲消費者有權隨時撤回同意，然而，對於奈及利亞 WhatsApp 用戶來說，如果他們決定不想與其他 Facebook 家庭群組或第三方共享數據，那麼這意味著你不能再使用 WhatsApp 服務，這是相當歧視性的，為什麼奈及利亞的消費者像是可以隨時拋棄的族群，就算與 Meta 當面溝通，該公司的反應僅是沒有什麼壞處、回應市場等語。但最後結果是，雖然沒有施予最重的行政處分，但也讓 Meta 進行調解，接受某些合作或改善措施。

2. Boniface Kamiti，肯亞消費者保護競爭管理局

目前肯亞境內使用數位或行動金融服務的人數約占 80%至 85%，顯然是高速網路結合帶來機會，另外也是肯亞對數位金融有很高的包容性，惟目前遇到的挑戰是金融機構收費不透明以及費用未明確揭露。

首先，肯亞消費者保護競爭管理局進行線上的消費者調查，確認消費者對收費的認知程度，後來提出改善措施：當消費者進行線上金融交易時，金融機構會先告知此筆交易會收取的費用，當交易完成後，系統也會發送通知消費者確定的交易費用。

然而，詐騙問題也伴隨著線上金融服務產生，而線上金融服務提供者受到中央銀行監管，透過與央行以及個人資料保護辦公室合作，透過修改「競爭法」與「消費者保護禁止法」來處理相關詐騙問題，對部分業者進行更嚴厲的裁罰。而透過跨部會的合作，減少所謂穀倉效應（Silo Effect）⁹。

除了央行，肯亞消費者保護競爭管理局也正與其他監管機構如資料保護委員會辦公室等進行合作，以制訂適用這些網路平臺的框架與法規，雖然存在許多競爭或消費者保護議題，但也發現國際合作的必要性，因此也需要與跨國合作商業委員會合作。因為科技的普及以及大型科技公司不斷進入國內市場，確實需要在一些問題上進行跨境協調。

畫由奈及利亞國家資訊技術發展署（National Information Technology Development Agency，NITDA）發布。該草案的名稱為「互動式電腦服務平臺與網際網路中介機構業務守則」，旨在「保護居住在該國的奈及利亞人和非奈及利亞人的基本人權」以及「定義在數位生態系統中互動的準則」。內容包含：1.建立法人實體，需在奈及利亞公司事務委員會（Corporate Affairs Commission，CAC）註冊。2.任命指定的國內代表與奈及利亞當局聯繫。3.在建立法人實體後，遵守所有監管要求。4.遵守奈及利亞法律對運營的所有適用稅收義務。5.避免在其平臺上發布禁止內容和不道德行為。6.向當局提供有關有害帳戶、可疑殭屍網路和其他的虛假網路訊息，並在約定時間內刪除任何違反奈及利亞法律的訊息。⁹穀倉效應（英語：Silo Effect），是指企業內部因「過度分工」而缺少溝通，一個部門、營運單位或業務單位，就像一個個高聳豎立的穀倉，所以。「穀倉效應」係指企業、政府內部因為過度分工，讓不同單位、事業體就像一個個高聳豎立的穀倉，各自為政、自掃門前雪，彼此鮮少往來，也不願與其他單位分享資訊，只專注在自身的績效利益，而非整體的利益。最早出現在 2015 年，由《英國金融時報》時任總編輯吉蓮·邵蒂撰寫《穀倉效應》一書，用來形容各自為政、缺乏橫向協作的企業部門。

3. Dr. Willard Mwemba 東部及南部非共同市場（COMESA）競爭委員會執行長

COMESA 代表東部和南部非洲共同市場，包括來自非洲南部、非洲東部的國家，非洲北部、印度洋群島、模里西斯、科摩羅、馬達加斯加、塞席爾等 21 個國家，這些國家透過條約聚集在一起，共同目標是擁有單一市場。當中的部分國家也選擇在執法方面進行合作，包括在競爭法與消費者保護法的執法合作，COMESA 雖然是區域性組織，但具有行政權與監管權，只要某種行為影響到 2 個以上國家，就會觸發 COMESA 的管轄權，因為部分成員國內部的消費者機構缺乏資源，國內的企業經營者則便宜行事，例如 Jumia¹⁰ 在東非、北非與中東地區開展業務，但該公司某些條款或交易條件嚴重侵犯消費者權益，認為自身僅是第三方平臺，不介入供應商與消費者之間的交易行為，也不負擔因使用網路平臺與業者打交道而受到的傷害責任，若有消費糾紛，亦從未提供適當的補救機制，因此，COMESA 就進行干預，要求 Jumia 刪除對消費者不利的不平等條款。

另外，Uber 在埃及、肯亞皆有提供業務，渠最常被投訴的是司機會在抵達前就表示無法抵達目的地，在中途就會請旅客下車，請旅客自行前往，但 Uber 無法用電話聯絡客服，Uber 也不對司機中途請旅客下車的行為負責，如果遇到嚴重問題，Uber 則表示將使用總公司所在地－荷蘭的法令，但實際上是在肯亞、埃及或烏干達提供的服務，沒有一個國家的消費者有大筆的資金向荷蘭法院對 Uber 採取法律行動，對此，COMESA 再次進行干預，確認 Uber 應適用所在地國家的法律。

當面對一個擁有龐大律師團隊的跨國企業，小國很難與其抗爭，如同小蝦米對抗大鯨魚一樣困難，COMESA 則能發揮作用，讓各國能聯合起來，創造公平的競爭環境，就算跨國企業要退出單一國家，也不可能要退出一個 21 個國家聯合的組織。

M 氏亦回應肯亞與奈及利亞的觀點，呼籲 COMESA 可作為各個非洲國家合作的平臺，透過資訊分享、執法協助以及具體的合作機制，以協處跨境問題。

(四) 場次3：消費者保護與人工智慧（Consumer Protection and AI）

首先由美國聯邦交易委員會（FTC）的顧問David Lincicum引言：

近期引起廣泛關注的主要議題就是生成式人工智慧（Generative AI），

¹⁰ 奈及利亞境內最具規模的電商平臺，其他如肯亞的 Kilimall、南非的 Takealot 等，皆為非洲電商市場的蓬勃發展奠定基礎。

這應該是目前最引人注目的，因為它在消費者層面上有一些非常重大的應用。人們可以將它稱為一種「玩具」，用來製作有趣的圖片或有趣的文字，這些都能吸引人們的注意。

然而，人工智慧早已融入消費者體驗中，並且有時消費者甚至完全感受不到它的存在。它被用來幫助決策，包括消費者的就業、信用評估，甚至是他們的醫療保健；它也被應用於臉部識別，用來識別潛在的犯罪嫌疑人，進而用來估計消費者的年齡以進行驗證；此外，它還被用來推動演算法，這些演算法既可以被用來做出公平的決策，也可能加劇已存在的偏見與限制；亦能決定消費者看到的內容，何時看到，以及他們看到的價格。

本次會議想探討的是，許多問題因人工智慧的力量而被加速、激化，作為消費者保護機構，要如何保護消費者免於侵害，同時又能保留可從中獲得的好處。此外，美國聯邦交易委員會將啟動名為「Humming AI」的專案，藉由內外部專家，探索人工智慧現況，如何進行調查與學習，未來如何規範、執法，甚至與AI合作。

1. Mike Gabon 美國聯邦交易委員會

AI 這個詞通常係指一系列利用電腦程式運算來執行預測、決策等任務的工具與技術，包括生成式 AI，如聊天機器人或圖像生成器等工具。然而，人們經常把生成式 AI 和 AI 混為一談，這種錯誤的用法也滲透到了公眾的討論中，造成了誤解。應小心使用，不要混淆。

提到 AI，這是一個經常被用作市場行銷的話術。事實上，它最初就是作為行銷用語而被創造出來的。John McCarthy 這位被稱為「AI 之父」之一的學者，曾在一個共同撰寫的文件中首次提出了這個詞彙。後來，他在一次演講中表示，他們當時創造這個詞，就是為了吸引那些掌握資金的人來提供資助。但無論如何，最重要的是確認一家公司是否使用了欺騙或不公平手段，違反相關法令，至於所使用的 AI 技術並非需要關注的核心。

但是，AI 並不具備自主權，也不是自動產生或自行運作的，需要有企業為了某些特定目的而去使用並設計相關 AI 指令。但目前有些公司在 AI 的功能或風險未經證實前，大量使用 AI 在各種消費產品中，營造出一種「FOMO¹¹」的心理，消費者得到了不符合廣告宣稱效果的產品，也淪為這

¹¹ Fear Of Missing Out (FOMO)，譯為「錯失恐懼症」，是由金融家 Patrick McGinnis 所提出，它反映著個體因為害怕離開社群，擔心邊緣化、成為局外人，因此對於錯失機會或無法參與他人活動容易產生焦慮與恐懼。

些不成熟產品的實驗對象，但這些產品對消費者產生傷害，我們這樣的監管機構不應承擔這些後果的處理責任。

從執法面向，消費者保護機構至少從以下 3 個角度關注 AI 問題：

- (1) AI 一詞是否被用作誤導性的行銷手法來推廣新產品：根據我們多年來執行《聯邦交易委員會法》的經驗，無論產品有多新、多高科技，我們都有能力處理誇大或未經證實的聲明。
- (2) 關注生成式 AI 工具如何被用於詐欺：如果這些工具是為了欺騙消費者而設計，或它們帶來的負面影響超過了正面效果，並且企業沒有適當減少可預見的風險，那麼根據《聯邦交易委員會法》，這些產品的製造商或銷售商可能需要為所造成的傷害承擔責任。
- (3) 關注 AI 系統的隱私和安全問題：尤其在企業會隱瞞性的蒐集個人資料或使用習慣，並且不平等地使用之，而這些資料將被用於訓練 AI 模型；因此，如此不平等行為可能涉及到歧視和偏見等問題。

最近遇到的案例包括「DoNotPay」公司，該公司聲稱提供「全球首個機器人律師」的 AI 服務，但遺憾甚至慶幸的是，它無法支持其聲稱能夠替代人類律師專業知識的說法。另外還有「Ascend E-Com」、「E-Commerce Empire Builders」和「FBA Machine」等企業，它們聲稱 AI 工具可以幫助賣家透過網路平臺賺錢，但實際上是進行詐騙活動。

另外，有關生成式 AI 的誤用，也是執法當局持續關注的重點。例如「Rytr」提供 AI 寫作助手服務，大多數用途是合法的，但其中卻提供付費制的消費者評論生成工具，在有限或目前僅有的公開訊息中無限產生評論，並加上捏造的事實。此外，「Rite Aid」藥局誤用臉部辨識技術，誤將店內的女性或有色人種標記為偷竊者等等，都是企業未謹慎評估使用相關 AI 技術的負面影響。

針對上述案件，政府不僅要求公司停止使用或支付賠償金，並要求公司刪除使用不當數據演算法的資料或分析結果。但因為目前沒有 AI 專法，也沒有獲得其他法令的授權，但會利用現有的消費者保護工具，追究那些因 AI 造成消費者損害的企業責任。

2. Haley Fletcher 英國競爭與市場管理局

AI 引起世人的關注，而為了瞭解此項技術，並將消費者保護及競爭概念應用於其中，近期做了一些研究，其一主要解釋了什麼是 AI，以及它的

運作方式，還有它的廣泛應用，不僅僅是生成式 AI，還包括其他潛在的用途，同時試圖將生成式 AI 與其他形式的機器學習區分開來。其二則更深入地探討了這對競爭及市場管理局的影響，以及我們在推動市場實現良好結果方面的角色。我們也關注其他監管機構以及消費者本身應該如何應對這些挑戰。

另外，對於消費者保護及競爭的思維如何相輔相成，因為建立一套優秀的 AI 模型需要大量的資金，因此需要與企業建立合作關係，如此的市場模式不僅出於競爭角度，還涉及如何促進多樣性、選擇性以及不同企業間的競爭，不僅是哪間企業擁有最好的模型，而是誰能提供更安全、更可靠的模型，透過夠積極的良性競爭以提高消費者保護標準，而不是在其他市場中看到的「逐底競爭¹²」。

不過，外界總認為身為監管單位，只想打壓這些新技術，但其實不然，身為監管單位，盼能強調 AI 對消費者的影響，無論是正面或負面的效益，而對消費者最重要的就是「透明度」以及「問責」，要能清楚地讓消費者知道事情發生的起因，消費者有選擇的權利，當發生問題時，消費者能清楚知道要向誰究責，因此，身為監管單位，也有責任要讓企業認知到必須遵循透明與問責的原則。

3. Josephine Palumbo，加拿大競爭局

隨著科技的快速發展，數位市場已經發生了巨大變化，這為消費者、企業和整個世界帶來了巨大的利益。然而，人工智慧（AI）的誤用可能導致新的剝削途徑，並加劇現有的行銷騙局，引發消費者保護問題。

目前已有大量 AI 生成的虛假或誤導性內容，如虛假評論和深偽（deep fake），導致消費者做出錯誤的決策；此外，由於 AI 的存在，縱使沒有資訊技術背景的人也能輕易產出這些虛假或誤導性內容。常見的詐騙行為如「祖父母詐騙」、投資詐騙等，還有像訂閱陷阱和「暗黑模式」等，因為許多 AI 的原始碼可以在網路上免費下載，讓詐騙集團能夠在短短幾秒鐘或幾分鐘內產製內容，而且這些詐騙內容越來越具有說服力，特別是在假影音、模

¹² 逐底競爭（race to the bottom）是國際政治經濟學的一個概念，指的是政府在全球化的過程中，鬆綁對商業環境的管制以及降低稅率，目的是增加各自國家或地區的經濟活力和投資吸引力。政府這種放鬆管制的做法降低了企業的經營成本，因而位於勞動力成本較高、環境標準較嚴或稅收較高的國家/地區的企業可能會遷移至監管較少的國家和地區，這反過來又使勞動力成本較高的國家試圖降低監管，藉此希望該國的企業能繼續留在境內，這會推動各國競相降低最低監管標準

仿聲音和個人化行銷素材，讓不法分子得以極其簡單、有效率且低成本的方式執行前述詐騙行為，甚至規模甚勝以往。

因為 AI 的誤用可能導致大規模的消費者損害，加拿大競爭局一直持續的研究，以確保對 AI 的理解，評估技術對消費者的潛在風險，並確定需要什麼行政措施來因應這些挑戰。

首先，刻正強化內部的能力，建立一個數位執法與情報單位，作為我們在數位產業執行與技術領域的專業中心，以應對數位時代的挑戰；而這個單位引領 AI 和數位經濟等相關領域的工作，不斷提升單位內部對 AI 的專業知識，了解 AI 系統的運作方式、在市場上的應用情況、以及如何在單位內部運用這類技術。

其次，加拿大在 2023 年成立「加拿大數位監管論壇」，創始機關成員包括加拿大廣播電視及電信委員會（CRTC）、加拿大隱私專員辦公室、加拿大版權委員會以及加拿大競爭局，競爭局為該論壇的首任主席。該論壇的主要目的是加強各機關在數位市場或平臺相關問題上的資訊共享與合作，並在適當時分享最佳實踐；同時，也將 AI 能力建構作為論壇的首年重點工作之一，AI 政策的共同發展也是論壇的延續性議題。

第三，2024 年啟動了有關 AI 影響競爭的諮詢計畫，旨在促進深入的對話，幫助競爭局深入了解 AI 市場的競爭發展，有助於在市場上推動和執行競爭規範。而諮詢結果中，有一半是涉及行銷詐騙與深偽造假，這將會是主要關注的領域。

最後，加拿大在 9 月下旬舉辦了一場關於 AI 的競爭峰會，榮幸邀請到了美國 FTC 主席 Lina Khan 作為主題演講嘉賓，渠強調從過去經驗中學習的重要性，並在面對新挑戰時及時做出回應，同時不斷重新評估應變方式，並審視整個 AI 生態系統。因加拿大競爭局在很大程度上尚處於學習階段，在峰會中所獲得的知識也引領加拿大執行相關工作，如《競爭法》中禁止公司為了推展營業利益而對產品或服務做出虛假或誤導性陳述宣傳。

值得一提的是，我們刻正持續調查一些允許第三方假冒知名新聞機構或公眾人物內容的大型線上平臺，這些平臺使用深偽技術模仿公眾人物的聲音和形象，這是非常令人擔憂的，因為這些虛假宣傳會給消費者留下錯誤或誤導性的印象，認為這些廣告是真實且經過信任的媒體或公認記者的認可，

而實際上並非如此，而這些廣告經常連結到推廣加密貨幣、數位期權交易以及減肥產品的網站。

4. Dries Cuijpers，荷蘭消費者與市場管理局

生成式 AI 確實有許多好處，但也帶來了相當多的風險。這些風險是多面向的，從消費者保護的角度來看，這是一個切入點。但如果我們想全面理解生成式 AI 對社會的影響，我們還需要參與更廣泛的討論，包括競爭法、公民權利、虛假信息等，甚至討論一個「後真相」時代的問題。這些都可能影響民主社會和法治。

而目前討論的這項技術仍處於起步階段，儘管它已經在許多方面讓我們感到驚訝，然而，未來的發展還不確定，還需要持續關注。

5. Antonio Mancini，義大利競爭管理局（Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, AGCM）

AI 是相當重要且熱門的議題，甚至也是今(2024)年 G7 高峰會的主要議題之一，這次演講的重點將放在具體的執法經驗。

商業模式中使用人工智慧當然是完全合法的，因此，一個有效率的執法機構的主要職責是找出非法使用人工智慧的問題點。首先，人工智慧用來操控消費者選擇的行為以及非法濫用人工智慧的風險，如生成虛假評論或深偽（deep fake）引發的不公平商業行為（unfair commercial practices）等，皆是 AGCM 關注的焦點。

近幾年有調查了幾個案例，在 2022 年，AGCM 對應用程式 Yuka 和 EU NutriScore 系統進行調查，該應用程式利用 AI 演算法對食物健康進行分類，但該分類方式具有誤導性，且給予的正面評價過於武斷，並未考量其他與義大利食物的因素；2003 年 12 月，AGCM 以不公平和誤導性商業行為為由，對一家住宅建築翻修的貿易商 Facile Ristrutturare S.p.A. 處以 450 萬歐元的罰鍰，主要是該公司涉及在網路平臺“Trustpilot”和“Opinioni.it”廣泛發布不真實的正面評論，聲稱客戶對其提供服務的滿意度高於實際滿意度。另 2024 年 2 月，AGCM 對網路比較工具 Super Money 處以 150 萬歐元罰鍰，係因該網站的演算法偏向於贊助內容，並未在贊助內容與一般搜尋結果做出明顯區分，導致有誤導消費者的問題。另外，在 2004 年 3 月，對中國知名的社群軟體 TikTok 處以 1,000 萬歐元的罰鍰¹³，主要是因為 TikTok 的演算法利用了

¹³ 「法式傷疤」（French scar）挑戰的危險行動影片，致年輕人緊捏臉頰，以在顴骨上留下永久的傷痕，義大利競爭管理局認為 TikTok 提供這類具潛在危險性內容影片，透過演算法傳播，對未成年人或弱勢群體造成風險，處以 1000 萬歐元

消費者的脆弱性，將特定類型的短片提供給部分消費者觀看，縱使影片內容具潛在危險性，仍透過演算法傳播給關注於危險挑戰甚至自殘的弱勢消費者。

因此對於當局而言，對 AI 的調查與執法活動是目前絕對優先事項，特別是一些潛在不公平商業行為，如：漂 AI (AI washing¹⁴)、演算法濫用 (algorithms abuses)、深偽欺騙消費者 (deep fake to scam consumers)、人造虛假評論 (fake reviews artificially created)。

■9月26日

(五) 場次4：網路詐騙及人口販運 (Online Scam Operations and Human Trafficking)

本議題由美國國務院大使 Cindy Dyer發表，主要講述內容如下：

1. 人口販賣、網路詐騙與消費者保護之關聯性：根據統計，目前全球約有 2,800 萬人是人口販運的受害者，這個數字創歷史新高，為何要在消費者保護的議題上談論人口販運的議題，主要是人口販運和網路詐騙交織在一起，對基本人權、國家安全和經濟交易構成重大威脅。
2. 人口販運者的詐騙及剝削手段
 - (1) 以人口販運模式強迫受害者參與網路詐騙是一種新興的犯罪行為，跨國犯罪組織每年從這些非法活動中獲得數十億美元的利益。目前最常見的詐騙模式為「殺豬盤 (pig butchering scam)¹⁵」或「加密貨幣詐騙¹⁶」，這種模式起源於亞洲，特別是在新冠肺炎 (COVID-19) 大流行期間，隨著疫情帶來的社會和經濟變化，這些詐騙活動迅速蔓延。
 - (2) 過去幾年，北美、南美、非洲、亞洲和歐洲等地區，已有超過 66 個國家共 30 萬名成人和兒童被迫進行網路詐騙，人口販運者利用 Meta、TikTok、Discord 和 Reddit 等社群媒體或約會網站，在網路上發布假徵人廣告提供高薪工作機會。目前發現跨國犯罪組織瞄準年輕且精通科技的民眾作為招募對象，甚至有不少人口販運的招募人員潛伏在線上遊戲網站上，因為線

罰鍰。<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2199000>

¹⁴ 「漂 AI (AI Washing)」源自於生態學家傑·韋斯特福 (Jay Westerveld) 在 1986 年創造的「漂綠 (Green Washing)」一詞，因此，所謂的「漂 AI」代表企業過度強調 AI 在其產品或服務中的作用。

<https://www.bnext.com.tw/article/79682/amazon-ai-washing>

¹⁵ 殺豬盤，又稱浪漫騙局 (英語：romance scam)，指一類電信詐騙手段，詐騙實施者具體通過電訊及網路資訊科技來捏造虛擬形象獲得被害方信任，進而建立親密關係，最終達到騙取公私財物的目的。因該手段組織嚴密、產業鏈完整、施騙周期長、受害人數多、涉案金額高等原因，受到社會關注。資料來源：<https://zh.wikipedia.org/zh-tw/%E6%9D%80%E7%8C%AA%E7%9B%98> 瀏覽日期:113年10月29日。

¹⁶ 加密貨幣詐騙手法包含催促入金、專人客服、出金限制、巧立名目及傳送連結等，資料來源：<https://www.legis-pedia.com/article/crime-penalty/1073> 瀏覽日期:113年11月10日。

上遊戲的使用者大都為年輕且熟悉科技者。當被害人被人口販運者誘騙到國外後，會被拘禁並進行反復的勞動或性剝削及虐待，包括扣留身分證、限制水、食物及藥物等，同時被施予暴力，進而聽從犯罪組織指示從事網路詐騙行為。

- (3) 常見的詐騙手法包含網路不實銷售、非法線上賭博、虛擬貨幣投資計劃和浪漫騙局等，被詐騙的受害人通常在不知情且毫無戒心情況下與之建立信任關係，從而遭受金錢或心理的巨大損失。目前所知，全球有超過 125 個國家的民眾被詐騙，估計每年經濟損失高達 640 億美元。僅計算美國於 2023 年，民眾因虛擬貨幣投資詐騙損失金額超過 55 億美元。

3. 對於監管的挑戰與建議

(1) 挑戰

I. 管轄權和執法限制：

詐騙行為是跨國界，甚至有許多詐騙活動位於經濟特區、邊境城鎮或落後國家等，使各國監管單位難以獨立執法。隨著 AI 人工智慧的發展，人口販運及詐騙犯罪組織正大量使用 AI 來減少對高技能勞動力的依賴，他們利用人性對「經濟安全」及「社交連結」的基本需求，輔以 AI 自動瞄準目標及深偽技術等，進行大規模的自動化且個人化詐騙活動，這是各國監管及執法單位的一大挑戰。

II. 檢舉障礙及對被害人認知不足：

人口販運被害人被迫從事詐騙等不法活動，這些受害者在檢舉時面臨可能被定罪或對當局執法單位不信任等障礙，造成舉報案件量與詐騙量呈現巨幅落差。另外，執法機構忽視人口販運的被害人，主要是他們不符合人口販運被害人的典型特徵，這些被害人可能是高知識分子精通多種語言或科技，因此如何將這些被迫從事詐騙行為的人口販運被害人視為受害者，讓他們在被暴力脅迫中所參與的一切行為不受到嚴重責罰，亦是執法單位的挑戰。

(2) 建議

- I. 強化國際合作：面對跨國性的網路詐騙和人口販運，國際刑警組織、各國的執法機構以及各類非政府組織應共同努力加強資訊分享和執法合作，並強化國際法規來打擊和防止這些跨國犯罪行為。

- II. 實施經濟制裁：各國政府應在司法管轄區內對人口販運或強迫從事詐騙活動的個人和組織實施制裁，如英國於 2023 年 12 月對 9 名個人和 5 個組織實施資產凍結和旅行禁令的制裁，因其涉及在柬埔寨，寮國和緬甸進行人口販賣，強迫受害人在詐騙園區從事進行大規模網路詐騙¹⁷。美國財政部在 2024 年 9 月宣布對 1 名柬埔寨政客實施經濟制裁，因其涉及人口販運及強迫被害人參與網路詐騙活動¹⁸。
- III. 精進防範意識之教育宣導：教育民眾或消費者認識危險信號和識別詐騙風險至關重要，政府、學校和社會組織有責任幫助民眾提升網路詐騙和人口販運風險的防範意識，避免民眾淪為犯罪的受害者。
- IV. 被害人及檢舉人的保護措施：如何保護檢舉人與簡化檢舉流程非常重要，消除舉報過程中的不必要障礙，讓被害人和檢舉人勇敢舉發不法，方能有效打擊犯罪行為。另外，人口販運的被害人需要更多的資源和支持系統來幫助他們重回正常生活，各國政府應盡力提供法律和心理支持，降低被害人心理創傷。
- V. 技術與政策創新：面對新型態的犯罪手法，各國政府除須持續更新相關法規來因應社會現況外，亦應妥善運用 AI 人工智慧及大數據分析等技術，提高網路詐騙的識別度和打擊力度。

(六) 場次5：與美國消費者保護執法機構會晤（Meet U.S. Consumer Protection Enforcement Authorities）

美國消費者保護執法機構將討論最近的執法工作、當前趨勢以及所遭遇的國際問題。本節會議著重於美國聯邦政府和地方執法機構在保護消費者方面發揮的重要作用，以及 ICPEN 成員和與其合作的合作夥伴的利益。

1. Nicklas A. Akers，美國加州司法部(資深助理檢察長)

加州司法部有一個消費者保護部門，負責調查和起訴違反消費者保護法的行為，所執行的多是州法律，美國的大部分消費者保護法都是由州執行的。這些州法律有時與聯邦法律平行，有時更有效，但有時則不如聯邦法律。在大多數領域，州擁有廣泛的監督權力，可以制定法律來保護公共的健康、安全和社會福利。

¹⁷ 資料來源：商業與人權資源中心 <https://reurl.cc/EgRdRK> 瀏覽時間:113年11月26日。

¹⁸ 資料來源：路透社 <https://reurl.cc/Q5bQW9> 瀏覽時間:113年11月26日。

在民事部分，主要是提起民事訴訟，提出民事罰款、也就是所稱的賠償金，以及不當利益返還、禁制令等，禁令不僅為了阻止未來的違法行為，還可以要求採取糾正措施來提供非財務性質的補救措施，例如恢復原狀等。這些禁令通常還涉及持續的回報或監督手段，以確認符合法令規範。

2. Lauren Dickey，美國科羅拉多州總檢察長辦公室

原則上與加州的執行大同小異，目前科羅拉多州的消費者保護部門在現任總檢察長上任後，業務有很大程度的增長，包括常見的詐欺、反壟斷、數位隱私、網路安全等問題，另外也包括大麻、毒品的執法，也都在目前的消費者保護工作範疇。

3. Gabe O' Malley，美國消費者金融保護局

相較於其他的聯邦政府機關，消費者金融保護局(Consumer Financial Protection Bureau, CFPB)是成立較晚的，業務職掌是監管消費者金融產品與服務，包括抵押貸款、信用卡、簽帳卡、匯款、行動支付平臺等。針對市場上的金融商品與服務，CFPB 可以進行檢查與處分，透過罰款或禁制令，避免公司或個人違反法令。

另外，消費者教育是目前的重要使命，提供淺顯易懂的金融市場資訊，透過網路或公開宣導活動讓大眾知悉，對於較為資訊弱勢的族群會特別關注，如年長者、學生、軍人等。

4. Mike Wertheimer，美國康乃狄克州總檢察長辦公室

基本上，康乃狄克州的消費者保護工作與加州、科羅拉多州類似，除了調查與執行監督企業，也會進行消費者教育，發布消費公告或警訊，也處理消費者申訴案件，並且和其他州以及聯邦機構合作。如同消費者金融保護局，也會特別關注年長者、軍人和退伍軍人及學生的權益。

(七) 場次6：機構之優先事項 (Agency Prioritization)

波蘭格但斯克高階(High-Level)會議之後，本屆會議將深入探討執法當局如何有效率地確定其工作事項的優先順序。不同國家將說明各國採行的優先順序方法。

1. Gegham Gevorgyan 亞美尼亞競爭保護委員會

競爭或消費者保護對我國發展都至關重要，但兩者在本質上有所不同，因此，亞美尼亞競爭保護委員會為了確保競爭與消費者保護的動機、原則和目標，在 2024 年通過了許多法案，擴大消費保護領域的範疇，透過制定一

套策略規劃方案，來確保未來 5 年每個年度的優先事項目標以及對應的行動方案。

前述策略規劃方案的有效性與執行成果將會在每年委員會中報告，進行年度評估，藉此審查實踐目標的行動方案與機制，並適時調整優先事項。

委員會並透過市場分析，了解私部門在特定產業的經營模式、確認政府監管措施與實際情形之差異，以確保委員會職權能夠處理消費者保護業務，在必要時針對違規行為啟動調查或處分程序。同時，委員會向政府當局提供建議，以完善管理這些行業。特別是在提高消費者意識方面，因為消費者的意識是消費者保護體系的有效基礎。

整體而言，透過一套完整的策略規劃週期（Strategic Planning Cycle），結合消費者保護戰略文件的目標設定（Reviewing of goals and objectives）、期中檢視（Mid-term strategy）、年度報告（Annual Report）與市場研究（Market studies）等 4 項關鍵流程。

當完成前述完整的策略規劃流程，就要進行資源分配（Resource Allocation）評估。因為人力與財政資源有限，委員會根據員工的職位層級制定了員工資源工作量和預期績效的指標。為此，委員會每月對所有行動方案的規劃期程進行監控，以確保關鍵指標達成率，進而評估各個員工的預期績效和能力。根據這些指標，可以根據相關年度的需要調整或細化優先事項和策略目標，確保資源利用最適化，提高整體效率。同時進行影響評估（Impact Assessment），評估其先前相關決策的成果，據以重新修正並確定相關領域的優先方案。在這種情況下，委員會制定有針對性的策略，其中可能包括一系列干預措施，從更廣泛的消費者倡議計畫到個案處理。下一步是風險評估（Risk Assessment），透過了解現有風險對消費者利益的潛在負面影響，評估可能造成的財務和其他損害，並評估與當初委員會選擇的干預機制產生的影響和風險也至關重要，優先考慮影響最負面的風險，委員會可以採取有特定的行動來降低風險，最大限度地減少對產業的負面影響。

另外，委員會亦啟動了一項數位化倡議（Digitalization Initiatives），旨在改善所使用的數位工具，系統會自動對申訴案件進行分類，讓委員會能更有效、更快速地識別和解決共通性問題，從而對症下藥。

2. Irakli Lekvinadze 喬治亞競爭與消費者局

在 2022 年，喬治亞通過了消費者權益保護法，並於同年 11 月開始施行，到目前為止，已處理了約 1,500 起申訴案件，這代表消費者越來越信任管理當局對維護消費者權利的能力；而透過政府持續的努力，保障數千名消費者的權利，並制定了有助於改善許多產業執行消費者保護的基準。

然而，目前面臨的最大挑戰之一，是國內缺乏替代性爭端解決機制，與某些國家消費者可以透過調解或仲裁解決糾紛不同，該局負有全責去解決所有申訴案件。雖然這是競爭與消費者局須履行的義務，但越來越多的申訴案件對資源分配與運用帶來了極大的壓力。為了應對這些挑戰，採取積極主動的方法，若想有效地管理我們的工作量並產生最佳影響，需要建立一個非正式的優先系統（Unofficial System of Prioritization）。需要澄清的是，建立優先順序並不意味著忽視任何申訴案件，相反地，它是策略性地將時間和資源用於對消費者和環境影響最重大的案例。為此，該局制定了一套優先順序確定流程準則，說明如下：

第 1 個準則是違規的範疇（Scope），在評估時，會考慮區域性，違規行為是否僅限於特定地區，還是全國性影響？有多少消費者受到影響？這些是在確定每個案例的範疇時提出的問題。第 2 個是違規的嚴重程度（Severity），評估已發生或可能發生的損害的類型、金額和性質。這包括對消費者的間接影響，例如對其健康、安全或財務狀況的損害，以及對消費過程的任何更廣泛的影響，例如定價、商品和服務選擇品質的干預。第 3 個重要準則是受影響消費者群體的脆弱性（Vulnerability），我們特別關注那些因經濟狀況、社會環境或缺乏知識而更容易受到傷害的消費者的案例，因為這些消費者往往對剝奪最敏感，有責任確保他們的權利受到最高程度的關注。

此外，若涉及不公平商業行為，我們也會考慮其他因素。例如，會查看使用的商家網站的數量，特別是如果他們的網站被用來傳播誤導性或欺騙性資訊。我們還檢查了用於這些不公平活動的溝通管道的範圍以及這些資訊的傳播頻率。透過非正式地確保工作優先順序，將資源集中在為消費者、企業和整個經濟帶來最大利益的領域。這種策略方法不僅提高了執法行動的有效性，而且對更廣泛的消費者活動提供指引，例如宣傳、公民意識運動和教育。

3. Daniel Mańkowski (PhD)波蘭競爭與消費者保護辦公室副處長

消費者保護是波蘭競爭與消費者保護辦公室（簡稱 UOKiK）的使命，也反映在機關的優先事項中。UOKiK 的權管事項相當廣泛，在 28 年前反壟斷辦公室被賦予消費者保護的權力，在當時是非常創新的，而多年來的演變，

權責涵蓋了競爭保護、消費者保護、市場監督、產品安全等等，除了首都華沙的總部外，該辦公室擁有 700 多名員工和 8 個分支辦公室。而如此龐大的組織要如何從一開始就確認優先事項？如何瞄準最重要的監管市場？如何挑選最緊急但影響力更大的案件且同時兼顧長期目標？而最常在與企業經營者、公協會、律師與政府會議上被問到：是否具有有效的競爭和消費者保護政策來優先考慮您的行動？

柯林斯字典（Collins Dictionary）曾選出 2022 年的年度單字：permacrisis（長久危機）。因為從 2019 年 12 月開始，新冠肺炎顛覆了原本的生活，引發了嚴重的全國性和世界性的金融、能源、生態危機。此外，目前刻正處於數位革命之中，應該保護的市場型態、消費者行為等已經改變，必須快速調整內部的行動。

波蘭的消費者相當活躍，我們收到了數以千計的申訴案件，無論是正式的申請或是致電、寫電子郵件給辦公室，因此由單位主管、各分支辦公室主管組成一個非正式委員會，過濾跟分類申訴案件，每週開會討論進展、面臨的障礙和行動方案的轉變，以使所有團隊保持一致並做出反應；確保團隊能夠有效地利用有限的資源（時間、人員、預算），並且對於申訴案件排出處理的優先序，以在數以萬計的申訴案件中，探詢消費者的共同利益，形塑成公共利益。在昨天（9 月 25 日）的會議談了很多關於弱勢消費者、孩子和遊戲產業的話題，而這類弱勢消費者可能是最優先考慮的群體。

另外，該國也建立了黑名單，針對企業經營者或個人對於消費者所做的不法或不妥行為，並且依據實際現況的急迫性調整優先處理的案件。並且持續透過全國性以及全歐洲的合作，拓展相關消費者保護業務。

4. Marcus Bokkerink 英國競爭與市場管理局(CMA)主席

英國競爭與市場管理局是一個整合性的單位，執掌競爭法、消費者保護法、合併、市場、補貼建議、貿易障礙等。從本質上，希望支持民眾與企業，並幫助英國經濟有效率地、永續地成長。透過 1 年和 3 年的周期動態調整政策目標與優先事項，以 3 年的優先事項如下：首先，因消費者以自我為出發點，關注自己消費的領域，因此應以消費者角度思考是否可以獲得值得信賴的交易，讓消費者可以做出正確的選擇。其次是建立一個公平的競爭環境，讓企業能夠蓬勃發展。最後，盼能透過消費者保護與其他相關計畫，讓英國經濟產生更廣泛的影響，即建立消費者對他們想要購買的產品和服務的信任

和信心，從而幫助企業發展。依照前述 3 年的中期優先事項，每年更新年度計畫中的重點領域，並透過意見徵求來確保工作目標是往正確的方向發展。

如同波蘭一樣，我們也有每月一次的定期會議，成員包括市場研究和調查團隊、負責數位市場監督的團隊、競爭執法團隊，無論是行為科學、技術應用，以及經濟學家、律師、公共政策專家等，將相關策略與日常執行業務進行討論，評估是否有不足之處、是否存在差距，但勢必要決定優先序，同時關注員工的工作方向和進度，掌握不同來源的資訊，包括國際合作夥伴的意見、消費者申訴意見、工商團體與消費者團體意見等，有利於評估分析消費者損害的程度。

目前英國正在修改法令，將改變 CMA 執行消費者保護法的方式。CMA 正在成為與消費者違規行為相關的直接行政決策者。這是一個非常強大的新工具，但這意味著 CMA 將能夠獲得更強有力的成果，這在很大程度上影響了我們對工作優先順序的思考。

但首先要評估工作優先順序的戰略意義：它是否符合明確的中期優先領域以及當局更廣泛的策略目標？它是大眾信任和信心的新興領域嗎？這是一個新的領域，需要快速努力建立公平的競爭環境和遊戲規則嗎？以及可能致生直接和間接的影響？使用目前的工具思考如何解決未來的問題，讓企業能夠合乎法令規範。在英國，將擁有新的民事調查權，這將使 CMA 能夠在此基礎上建立更廣泛的威嚇效果。

5. Catriona Lowe 澳洲競爭與消費者委員會副主席

澳洲分享要如何確保優先事項是有效的？渠認為，多年來相關利害關係人已經知道，當政府宣布各個優先領域時，將會採取後續配套行動，因此，在實際在特定優先領域採取行動之前，社會上就已經產生效應。例如，幾年前，政府宣布將關注誤導性的環境聲明，就有律師事務所開始提出對企業客戶提出配合政府政策的建議；同樣地，當宣佈公平合約條款作為重點領域時，在正式條款上路前，就有企業經營者或相關利害關係人已經在關注法遵以及執行狀況，這的確是透過優先事項的公告宣傳所達成符合法令規範的改善措施。雖然公開聲明未來要關注的優先事項，亦盼有具體措施或執行方案才能獲得效果，但過於具體反而會限制要採取的行動措施，因此也需要取得平衡；政府陸續宣布了這 10 到 12 個優先領域，但在內部的關鍵績效指標中僅保留如何評估計畫推展的方法，但從來沒有一個指標來呈現所有工作都是在優先重點領域。

此外，影響評估也非常重要，因為在這個影響評估過程中可以了解哪些領域更重要，有多少資源可以運用，資源運用這也是所有機構面臨的主要問題之一。而不同機構有比競爭與消費者委員會更多的資源，雖可以持續投入人力物力來解決問題，但比起持續投入資源，更需要改善與其他機構的合作關係，例如資通訊科技（IT）領域等。

6. Anne Callinan，紐西蘭商業委員會副主席

紐西蘭優先排序流程的一個面向是我們能夠策略性地將資源分配給最重要的案例，透過分析受影響消費者群體的範圍、嚴重性和脆弱性，以確保我們相關策略行動能夠產生有意義的影響。

目前對紐西蘭而言最重要的是資訊系統，確保我們有限的資源得到有效利用，以解決最嚴重的違規行為，讓我們能夠最大限度地為消費者和市場帶來利益，然而，我們在優先排序過程中面臨的一個挑戰也是喬治亞提到一缺乏替代解決機制。

如同喬治亞，紐西蘭也需要直接處理申訴案件，這給我們現有行政資源帶來了巨大的壓力，尤其是當申訴數量持續增加，將導致無法確保所有申訴案件皆能獲得同等程度的關注並予以有效的處理，因為資源有限，採取的執法行動也會相對受限。此外，也會發布指導方針供企業遵循，但指導方針也需要與時俱進。

(八) 場次7：有效的執法合作（Effective Enforcement Cooperation）

本議題由荷蘭消費者與市場管理局Ouiam Zirar女士以視訊方式說明歐盟消費者保護合作網絡（Network of Consumer Protection Cooperation，下稱CPC Network）執法合作運作模式。CPC Network是由歐盟（EU）及歐洲經濟區¹⁹（EEA）內國家間政府機構所組成的合作網絡，旨在執行消費者法並解決跨境侵權問題。該網絡於「消費者保護合作規章(EU) 2017/2394」下成立，涵蓋27個歐盟國家和3個歐洲經濟區國家，目前總共有30個成員國，涵蓋超過400個國家機構，包括比利時經濟檢查總局、荷蘭消費者與市場管理局。

1. CPC Network 的主要目標

- (1) 統一應用歐盟法律：確保成員國間對執行消費者保護法律的一致性。
- (2) 打擊跨境侵權行為：偵測、調查並制止跨境消費權利受侵害行為。

¹⁹ 歐洲經濟區（European Economic Area, EEA）在歐洲自由貿易聯盟（EFTA）與歐盟（EU）達成協議後，於1994年1月1日生效，旨在讓歐洲自由貿易聯盟的成員國，無需加入歐盟也能參與歐洲的單一市場

- (3) 加強國家機構間合作：通過信息交換、共同執法和行動，來促進相互合作。
- (4) 改善成員國的執法機制：CPC Network 法規為所有國家機構設立最低限度之調查和執法權限，以確保有效查察和處理違規行為。

2. CPC Network 的運作方式

- (1) 協調：由歐盟執委會支持及協調各國執法機構間的相互合作。
- (2) 行動請求：成員國可以請求彼此發起調查或執法，以應對跨境侵權問題。
- (3) 共同行動：成員國可共同採取行動以打擊消費者受侵害或被詐騙等問題，如比利時和荷蘭合作要求搜尋引擎 Google 必須其平臺上提高資訊透明度；西班牙、挪威、比利時和荷蘭共同要求 20 家航空公司停止發布具有誤導性的永續綠色消費聲明（漂綠行為²⁰）。

3. 雙邊和跨境合作

- (1) 雙邊交流：歐盟成員國透過每 2 個月舉行的線上會議 IMI（內部市場信息系統，Internal Market Information System）進行雙邊交流，探討跨境案件並進行議題分享。
- (2) 跨境案件處理：IMI 為非正式性質之交流會議，主要係避免與歐盟相關正式會議進行重複且不必要的工作，以確保合作效率。
- (3) 會員國間非正式與正式交流管道合作：
 - I. 正式交流管道：CPC「消費者保護合作規章」第 11 條和第 12 條，允許成員國間正式提出調查及執法權限的請求。這些請求通常 IMI 系統進行，以確保跨境合作的法規一致性和透明化。
 - II. 非正式合作：IMI 系統促進成員國間非正式的合作，確保各成員國能夠有效地協作，快速處理業者違規行為以確保消費者權益不受侵害。

■9月27日

(九) 場次8：拉丁美洲之消費者保護觀點與夥伴關係（Latin American Viewpoints and Partnerships for Consumer Protection）

本次會議由多明尼加、阿根廷、秘魯、哥斯大黎加以及哥倫比亞等拉丁美洲消費者保護主管機關報告該地區重要的消費者保護問題和趨勢，以及優先事項、方法和其他重要工作進展。

美國聯邦交易委員會目前與墨西哥、哥倫比亞、秘魯與智利以簽屬跨境執法合作的多邊合作備忘錄（MOU），近期多明尼加、哥斯大黎加與巴拿馬加入成為合作夥伴。

²⁰ 資料來源：<https://www.trade.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeID=45&pid=783136>。瀏覽日期：113 年 11 月 29 日。

1. Johanna Calderon，多明尼加共和國國家消費者權利保護研究所法務總監
多明尼加持續致力於電子商務的消費爭端解決，並在 CONCADECO²¹與各成員國間合作，目前消費者保護的重要面向：廣告、暗黑模式、弱勢消費者等。與美國聯邦交易委員會簽署合作備忘錄（MOU）能夠協助多明尼加解決跨境交易的問題，確定雙方在保護消費者權利有共同的策略和做法。

2. Fernando Blanco Muiño，阿根廷經濟部工業貿易秘書處消費者保護與公平貿易副部長

加強消費者保護和促進公平透明市場是重要的使命，阿根廷消費者保護機關面臨最大挑戰是如何提供有效的消費爭議解決機制，建立一套針對弱勢群體的消費者保護制度，並且透過參與國際組織、消費者保護論壇（如美洲消費者保護機構論壇）、美洲國家組織消費者安全與健康網絡（Consumer Safety and Health Network, CSHN）等活動，讓國內消費者保護制度與國際接軌，尤其加入 ICPEN，為國際合作提供重要平臺，幫助阿根廷有效解決跨國問題，並致力於建構與跨部會合作，加強消費者保護執法，打擊詐欺和不公平的商業行為，促進公平與透明市場，強化消費者教育和意識。

3. Katia Peñaloza，祕魯國家消費者保護辦公室主任

祕魯境內最大的消費者保護議題有二，其一，銀行或貸款公司取得個人資料且能透過行動裝置存取，在未經消費者明確同意的情況下，逕自提供貸款給消費者；第二是非法的集資計畫，透過商品或藥物的投資案吸引資金。透過金融教育以及公私機構的合作，提升消費者意識，讓消費者能夠瞭解日益複雜的金融環境。

4. María Carolina Ramírez García，哥倫比亞工商管理局

哥倫比亞如同其他國家一樣，面對數位化、全球化以及市場多元化的趨勢，在幾個關鍵領域（如房地產交易、金融科技），加強保護、監督以及法令程序，以保障國內消費者的權利。在房地產交易部分，要求賣方提供有關房屋的完整資訊，若違反規定，將會被處以罰鍰，2023年迄今，共裁處40

²¹ 中美洲和多明尼加共和國消費者保護委員會（CONCADECO）是中美洲一體化框架內的一個區域組織，於2007年5月18日成立，成員包括瓜地馬拉、薩爾瓦多、宏都拉斯、尼加拉瓜、哥斯大黎加和巴拿馬等國家中負責保護消費者權利的機構。

案、金額達 400 萬美金。另外，金融科技發展提升了銀行與金融服務的效率，但銀行濫用契約條款或要求高額的利息費用，影響消費者權益。

哥國不斷教育消費者並提升消費者意識，強化對數位平臺的監督，讓消費者能獲得充足資訊、擁有有效的解除權等。而面對全球化市場，目前國內規範也無法對國外公司採取行動，建議須建立國際合作機制才能因應。

在快速變化的商業環境中，新技術、數位化的議題越來越重要，不僅要處理新興議題，傳統的消費者保護問題也無法不處理，要如何在新舊之間取得平衡，是哥倫比亞所面臨的最大挑戰之一。

5. Cynthia Zapata，哥斯大黎加經濟工業及商業部消費者支援局

哥斯大黎加是第 38 個加入 ICPEN 的成員國，也是拉丁美洲第 4 個成員國，加入國際組織也意味著要承擔承諾並努力縮小與全球最佳實踐的差距。

哥斯大黎加近期修正消費者保護法，增加電子商務保護之章節。修法初期也面臨來自業界的阻力，但在美國聯邦貿易委員的協助之下，透過研討會和工作坊（workshop）來提升消費者保護意識，才得以完成修法，包括退款、廣告透明度、個人資料保護、網路安全、防止詐欺與身分盜用等，皆納入規範，提升電子商務中的消費者保護水平。並建立國家級消費者保護體系，納入 20 多個政府機構及 5 個私人企業，協調消費者保護政策的行動方案。

目前正在推行二項重大策略，一是消費者意識，另一是關注金融知識。哥斯大黎加簽屬了許多公私合作協議，並建立電子商務觀測平臺以監控不公平的商業行為，包括誤導性廣告、詐欺等。

加入前述多邊合作的備忘錄，透過資訊交換、技術支援，建立夥伴關係，制定執法策略，更能因應詐欺與網路犯罪的跨境挑戰。

(十) 場次9：世界銀行與2024 ICPEN消費者保護競賽獎（World Bank and ICPEN 2024 Consumer Protection Contest Awards）

世界銀行與國際消費者保護執行網絡 (ICPEN) 在消費者權益保障方面密切合作，今年5月啟動「2024年消費者保護競賽」活動，目的係推廣消費者保護的良好實踐、執行和合規性，確保消費者能獲得正確資訊並避免遭受不公平和詐欺行為的侵害。本次競賽主軸有「與第三方合作」、「跨境合作」及「有效的消費申訴處理」三大方向，共有21個國家(地區)高達23份優秀參賽作品，獲獎者皆在消費者保護領域上有「成功事例」(Success Stories)的具體成果。

1. 第 1 類：第三方合作倡議（Collaborative initiatives with third parties）

本項類別獲獎者成功地與相關政府機構、非政府組織或利益相關者(如媒體或業者等)密切合作，對促進遵守消費者保護法規並保護消費者免受不公平或詐欺行為的侵害至關重要。

- ✓ 榮譽獎（Honorable mention）：愛爾蘭競爭與消費者保護委員會（Competition and Consumer Protection Commission, CCPC）

愛爾蘭競爭與消費者保護委員會與國家公共服務電視台合作製作一系列消費者權利和金融教育的節目，透過現實生活案例的即時敘述，吸引大量觀眾觀看。2024 年 3 月至 5 月期間，該委員會收到專線來電量上升 23%，網站訪問量增加 388%，成功提高民眾的消費意識及對相關權益的認知。

- ✓ 得獎者（Winner）：土耳其貿易部消費者保護與市場監督總局（Ministry of Trade DG for Consumer Protection and Market Surveillance）

土耳其貿易部消費者保護與市場監督總局於 2020 年推出預防廢棄物及環境傷害之翻新產品系統，透過多方利益關係者合作，建立翻新產品系統，該系統著重於經常可由二手市場購買之科技產品如平板及手機等翻新，確保他們符合特定標準，並以安全及具保證方式供應給消費者。翻新手機銷量由 2021 年 2 萬 7,000 支增加到 2023 年 40 萬支，成功增加消費者的信任及意識，對保護環境也做出具體貢獻。

2. 第 2 類：跨境合作（Cross-border cooperation）

本類別強調促進國際間合作的重要性，隨著消費者跨境交易日益增多，有效的多方合作對解決消費問題至關重要。

- ✓ 榮譽獎：韓國消費院（Korea Consumer Agency, KCA）

韓國消費院自 1999 年以來，致力於透過多方策略設法解決跨境消費爭議，包含積極與各國消費者保護機構簽署備忘錄、建立清楚的溝通協調管道、舉辦國際消費者保護論壇等，同時也創設極具效率的消費申訴解決平臺，成功地增進消費者信任並強化業者社會責任。

- ✓ 得獎者：馬拉威公平競爭貿易委員會（Competition and Fair Trading Commission, CFTC）

馬拉威公平競爭貿易委員會近年積極與多個國內外機構合作，以加強消費者保護和市場監管，例如與尚比亞競爭和消費者保護委員會（CCPC）合作，針對跨境貿易之不公平競爭行為進行聯合調查和執法；積極參與東南非共同市場（COMESA）競爭委員會相關活動，有效地與成員國分享資訊，對促進區域內公平競爭環境及消費者權益保障，具有相當成效。

3. 第 3 類：消費者申訴處理（Complaint handling）

本類別係為凸顯解決消費者申訴和提供補救的有效且創新方法，解決處理申訴案件耗時且資源過度集中的問題。儘管許多政府機關都採用線上爭端解決方案，但並非所有國家都可以使用，僅有少數國家要求私人企業提供線上爭議解決方案，而此舉可以減輕政府當局的負擔。

- ✓ 榮譽獎：智利國家消費者服務中心（Servicio Nacional de Consumidor, SERNAC）

智利國家消費者服務中心為解決解除契約繁瑣程序和不公平手段，2020年推出簡化消費者取消契約流程的數位平臺，特別是電信和保險業契約。該計畫讓消費者能更輕鬆地行使其權利，自實施以來，已處理超過 27 萬件申請，有效處理申訴案件率達 80%，顯示 SERNAC 在提升消費者滿意度和保障消費權益方面的具體成效。

- ✓ 得獎者：喬治亞競爭與消費者局（Georgian Competition and Consumer Agency, GCCA）

喬治亞競爭與消費者局為解決消費者權益受損問題，特別針對運輸成本過高等情況，積極與業者簽訂有條件義務協議，為超過 3,000 名消費者提供賠償。此外，GCC 直接在社群媒體上公開強調資訊透明度及強化與消費者溝通的重要性，鼓勵公平及透明的商業行為，增進消費者對市場的信心具有成效。

(十一) 場次10：機構之效率（Agency Effectiveness）

本次會議將介紹新的2024/2025年機構有效性項目的優先事項和目標，重點是前導的「輔導計畫（Mentoring Program）」、過去計畫執行國家（澳洲）的貢獻、最佳實踐指導小組協調員（祕魯）的總體概述、潛在導師機構（例如 ICPEN 資深會員）的觀點以及潛在的受指導者（例如新的 ICPEN會員）感興趣的優先領域和期待。本節將特別關注在 ICPEN成員之間建立「輔導計劃」的意向，提供會員進行配對合作的最佳機會，並為促進雙邊配對以及會員間合作夥伴建立。

1. Antonio Mancini，義大利競爭管理局

「輔導計畫」是澳大利亞擔任主席期間啟動，該計畫主要目標是提升每個機構的效率，分享最佳調查與執法實踐的具體知識，從而進行具體合作，基本架構是將較有經驗的資深機構與初階機構配對，因新進機構需要更多協助與合作，而資深機構在輔導的過程中也能從中發現需要更新一些程序或調查權力等，藉由知識交流，共同創新調查工具等。初階機構可以自行與資深機構聯繫尋求合作。在此框架下，義大利將擔任新的協調員，協助潛在的機構配對。

裁罰是衡量機構效率最簡單的指標，但不是唯一指標，另外還包括重要政策、調查/檢查工具、教育活動數量、非法或具危害性網站的關閉數量、與消費者協會等利害關係人的關係等。

2. Catriona Lowe，澳洲競爭與消費者委員會

在波蘭格但斯克會議期間對於機構有效性的項目進行問卷調查，多數會員國支持輔導計畫下的協調機制，引領機構的效能工作，並支持在 ICPEN 創建了輔導計畫，以分享 ICPEN 如何運作、雙方資源與能力的共享。

多數會員國認為能力建構（Capacity Building）是未來機構有效性的首要工作項目，包括專業知識、執法項目的優先序、執法工具、新挑戰等。

3. Katia Peñaloza，祕魯國家消費者保護辦公室

指導計畫能夠協助各國因應動態且快速變動的消費者保護，也是該計畫的核心也是最有價值的貢獻。數位平臺與跨境交易興起，以及複雜的全球供應鏈，給消費者保護當局帶來巨大壓力，在如此充滿挑戰的社經環境下，擁有一個強大且運作良好的機關更顯重要。

指導計畫提供了一個對話機制，讓資深且具有經驗的消費者保護機關與新興或較小的消費者保護機關進行聯繫、資訊交流與知識分享，尤其在資通訊領域發展活躍的國家更能透過這種對話機制向其他國家分享經驗與見解，這些見解有可能重塑全球消費者保護的執行方式，為各國消保機關面臨的公共政策問題提供解決方案。藉由學習這些治理策略，各國可以強化面對新挑戰的能力，例如全球化、永續消費以及數位經濟的消費者權利等。

4. Gegham Gevorgyan，亞美尼亞競爭保護委員會

亞美尼亞自 2024 年起成為 ICPEN 新成員，消費者保護對亞美尼亞來說也是新的領域，刻正將國內法令與歐盟法令協調，這是相當困難的過程，因為不僅單純律定法令，還要能夠在國內施行，則亟需跟相關利害關係人溝通協調；在法令施行的過程中也會面臨跨境問題，也是目前各國所面臨的困境。

近年來消費者保護領域日益重要，雖然目前亞美尼亞競爭保護委員會的消費者保護部門是執法活動的一小部分，但重要性已大幅躍升，甚至能吸引更多共鳴，因為消費者理解消費爭議的調解比起競爭的調查更快速也更為單純，效果更容易被看到也更容易被群眾分享。

5. Kevin O' Brien，愛爾蘭競爭與消費者保護委員會

愛爾蘭與很多國家類似，其競爭與消費者保護委員會是具有多元角色組合的機關，鮮少透過罰鍰對社會產生重大影響，多是透過提供大量的消費者訊息、制定商業指南、媒體宣傳活動然後進行調查，視調查結果進行處分。

競爭與消費者保護委員會與電信監管機關、能源部等一些監管單位都有密切的合作關係，類似一個經濟監督網絡，並簽訂合作備忘錄，每年會召開會議 3 次，討論不同面向的議題而非具體的問題。

6. Edwin Van Houten，荷蘭消費者與市場管理局

對荷蘭而言，如何對社會產生影響是最重要的課題，這筆罰鍰的數量或金額更難以評估。跟愛爾蘭類似，透過發布消費指南可能比單純罰鍰有效且影響更大，最廣為人知的是關於永續發展聲明和線上消費者保護指引。

7. Faith P. Mwamba，尚比亞競爭與消費者保護委員會

尚比亞目前首要的目標是確保消費者在花費的任何一筆錢都能夠得到好處，為了達成這個目標，盡可能與其他機關合作，在現行法律框架下，改進調查方式與技術，讓消費者知道政府有在協助並把關。此外，也透過與其他國家的消費者保護機構合作，學習最佳的實踐；而為了迎頭趕上企業的脚步以及商業的發展，也持續精進處理業務方式。

參、心得與建議

一、持續參與國際組織，透過雙邊合作備忘錄強化跨境合作

本次會議中，不約而同提及面臨跨境消費爭議處理的困境，部分國家透過國際合作、簽訂合作備忘錄等，特別在世界銀行的消費者保護競賽獎中，亦特別針對「跨境合作」頒發獎項，韓國即獲得榮譽獎項。

我國目前已建立跨境消費爭議處理流程，惟我國並非ICPEN之正式會員，尚難與各國分享或是建立正式合作管道；而本處與韓國消費院自2019年起簽有合作備忘錄，針對台韓間的消費爭議建立協處機制，依據韓國本次獲獎經驗可知，韓國積極與不同國家簽訂合作備忘錄，辦理國際論壇等，我國不妨可利用與韓國建立良好之合作關係，嘗試透過渠引薦與我友好之國家簽訂合作備忘錄，並積極參與國際會議，以掌握國際趨勢，與國際接軌。

二、面對數位浪潮，數位治理更顯重要

有關我國消費爭議案件之處理，目前係於行政院消費者申訴及調解管理案件系統，利用資訊工具進行各項消費爭議案件數量及類型統計等相關資料彙整。我國為因應數位浪潮，即於2022年8月27日成立數位發展部(下稱數發部)，盼能建立完整數位治理之上位政策，引領國內公私部門數位發展。美國雖無獨立數位發展部門，但對於人工智慧或生成式AI等新科技，各州亦陸續推出法規盼能防患於未然，因此，面臨數位科技快速演進，我國相關數位治理機制仍須加快腳步，畢竟若僅是被動自末端處理消費爭議，仍無法對症下藥，恐造成相關調查或執法人員疲於奔命。

三、線上遊戲之監管挑戰與因應措施

依據全國消費申訴案件統計分析資料顯示，「線上遊戲」在臺灣已連續3年居冠，探究其爭議態樣，多以帳號封鎖或平臺停權、伺服器不穩定與機會中獎機率爭議等類型居多。為保障消費者權益，我國亦採取許多措施，包含：1、強化資訊透明化之法制規範；2、建立查核及評選機制；3、辦理多元管道之教育宣導等。

國內針對線上遊戲消費爭議，由數發部建立相關處理機制。目前監管措施雖與國際同步，著重強化資訊透明如揭示「中獎機率」等，惟國際間已開始重新審視「新的弱勢消費者」及關注「遊戲虛擬代幣」經濟風險，我國

於訂定管理或指導措施時，建議：1、除將未成年玩家列為保護重點外，亦須考量重度消費者（如成癮玩家）及因資訊不對等而受誤導的消費者，將新的弱勢消費者列為重點保護對象，以實際體驗遊戲內容、分析社交媒體趨勢與遊戲論壇等深入掌握其行為模式與需求。2、留意遊戲虛擬代幣衍生過度消費問題，虛擬代幣可用於購買寶物、裝備及抽獎活動，但若玩家不清楚代幣與實際貨幣的兌換價值，可能因未設預算限制而過度消費，衍生經濟風險。3、強化跨國交易監管措施，如國外遊戲公司透過Apple或Google平臺上架遊戲，消費者下載後若遇到相關爭議，只能透過平臺協處，然而這些遊戲平臺在臺僅設置代理人並未設立分公司，無法直接處理國內消費爭議，造成行政資源浪費與大量的時間溝通成本，建議仿效其他國家，要求國外遊戲公司在臺辦理公司登記，並配置相關人員處理消費爭議。

四、詐騙手法日新月異，更需全方位防制因應

美國國務院大使Cindy Dyer分享當前人口販運與網路詐騙等國際重要犯罪行為之手法，看似與消費者保護業務無直接相關的犯罪行為，因犯罪組織縝密手段侵入民眾生活各領域，消費者可能在消費時遭受詐騙，這類犯罪議題與消費權益相互交織，儼然成為各國行政機關棘手問題，進而呼籲各國消費者保護機構應重視並合作採取相關保護作為，包含教育消費者識別人販運與網路詐騙風險、提供檢舉平臺及揭弊者保護措施、強化國際合作等。

目前我國將在2025年推動打擊詐欺行動綱領2.0版，除了既有「識詐」、「堵詐」、「阻詐」、「懲詐」，新增「防詐」面向，透過數位科技以及公私部門的合作，從不同面向、各行各業、不同管道著手，配合打詐專法的施行，盼能一方面喚醒消費者防詐的意識，並藉由公私協力共同打擊詐騙。

由於人口販運與網路詐騙具跨境特性，司法管轄涉及跨國、跨區域問題，如何強化與各國執法與監管機構合作刻不容緩，儘管我國之國際地位充滿挑戰，惟為解決民眾遭遇詐騙及剝削等問題，仍有必要透過各種管道加強國際合作，如積極簽署正式合作協議及非正式合作備忘錄，透過業務交流、資訊共享、技術與執法合作等，一起因應詐騙犯罪活動的複雜性與全球化。此外，在面對新興型態之犯罪手法，亦有必要檢視及更新法規，當前人口販運及網路詐騙組織刻正利用AI深偽技術進行具自動化及規模化的犯罪，唯有瞭解不斷更替之詐騙手法，採取混合型策略（如滾動更新法令、加重數位平臺對不實廣告之責任等），協同主管機關共同打擊相關犯罪行為，方能有效保護消費者權益。

肆、活動照片



Session 1-線上遊戲



Session 2-非洲消費者保護觀點



Session 3-消費者保護與人工智慧



Session 4-網路詐騙及人口販運



Session 5-與美國執法機構會晤



Session 6-機構優先事項



Session 7-有效的執法合作



Session 8- 拉丁美洲消費者保護觀點



Session 9- 消費者保護獎項頒獎



Session 10- 機構效率



2024 年 ICPEN 秋季大會全體與會人員合照