

NCC NEWS 10

NATIONAL COMMUNICATIONS COMMISSION

2017
OCT

第11卷 第6期 · 中華民國106年10月出刊



頭條故事

美國網路中立性政策之發展與借鑑： 兼評我國數位通訊傳播法草案

人物專訪 · 掌握全球網路治理視野及發展脈絡
——專訪NII執行長陳文生

專欄話題 · 歐盟個人資料保護規則之淺介

通傳展望 · 臺灣網路治理論壇「科技女孩」聚會邀你一起定義

國際瞭望 · 2017 APriGF分享

目錄 | CONTENTS

中華民國106年10月出刊 · 第11卷 第6期

頭條故事

- 01** 網路中立與開放，順時應勢的法制
美國網路中立性政策之發展與借鑑：兼評我國數位
通訊傳播法草案

人物專訪

- 06** 站在世界的高度，與趨勢並肩同行
掌握全球網路治理視野及發展脈絡
—專訪NII執行長陳文生

專欄話題

- 09** 數位時代發展下，權利義務的劃分
歐盟個人資料保護規則之淺介

通傳展望

- 13** 以科技立足，突破性別的壁壘
臺灣網路治理論壇「科技女孩」聚會邀你一起定義

國際瞭望

- 18** 立足亞太新視野，迎戰數位新趨勢
2017 APriGF分享

會務側寫

- 24** 委員會議重要決議

出版機關 國家通訊傳播委員會

發行人 詹婷怡

編輯委員 翁柏宗、何吉森、洪貞玲

郭文忠、陳憶寧、陳耀祥

編輯顧問 陳國龍、鄭泉坪

總編輯 王德威

副總編輯 紀效正

執行編輯 黃睿迪、劉秀惠、林淑娟

電話 886-2-3343-8798

地址 10052 臺北市仁愛路一段50號

網址 www.ncc.gov.tw

美術編輯 奧得設計顧問股份有限公司

電話 886-2-2365-0908

展售處

國家書店 - 松江門市

104 臺北市中山區松江路209號1樓

電話：886-2-2518-0207

五南文化廣場

臺中市區綠川東街32號3樓

電話：886-4-2221-0237

中華郵政臺北雜誌第1102 號

執照登記為雜誌交寄

歡迎線上閱讀並下載本刊

網址：www.ncc.gov.tw

GPN：2009600628

ISSN：1994-9766

定價新臺幣：100 元

創刊日期：96.4.28



網路中立與開放，順時應勢的法制

美國網路中立性政策之發展與借鑑： 兼評我國數位通訊傳播法草案

■ 鄭雅文

壹、前言：改朝換代，革舊從新

網路中立性一詞近來廣見於國內外報章媒體，尤因美國聯邦通訊委員會（Federal Communications Commission，以下簡稱FCC）前任主席Tom Wheeler卸職與新任主席Ajit Pai就任，再度引發美國有關網路中立性原則之激烈論辯。FCC於2017年4月發布有關「重建網路自由（Restoring Internet Freedom）」之法規命令制訂通知（Notice of proposed rulemaking, NPRM）¹，表示將考慮改變Wheeler時期所推行之政策，回歸低度管制（light-touch）之態度，並就此廣徵公眾評論（comments）；借力於知名主持人John Oliver二度推波助瀾²，迄8月中旬FCC官方網站已有逾2,000萬筆之評論³。

本文旨在簡述網路中立性原則之概念，並整理美國歷來之政策發展與變革，以供我國未來研擬通訊傳播法令之參考，蓋政策之擘劃應衡酌一國市場競爭程度、基礎設施成熟度、業者經營樣態及消費者需求因時制宜，如不問國情，率爾移植，反易生畫虎類犬之窘境。

貳、網路中立性之概念與發展背景

網路中立性，其義一言以蔽之，係指「主管機關與

網路服務供應商（Internet service providers）需對網路上之所有資料平等以待，不得基於使用者、內容、網站、應用程式、連接設備或通訊方式之差異而有歧視性待遇或收費」；該詞首見於2003年美國哥倫比亞大學法學院Tim Wu教授「Network Neutrality, Broadband Distribution」⁴一文，該文並探討了當時寬頻業者所採行之歧視性政策。

2004年，時任FCC主席Michael Powell提出⁵以下四大網路自由（Four Internet Freedoms），呼籲寬頻業者予以遵守，其包括：接取內容之自由（Freedom to access content）、使用應用程式之自由（Freedom to run applications）、連接設備之自由（Freedom to attach devices）與獲悉服務方案資訊之自由（Freedom to obtain service plan information）。2005年3月，一間名為Madison River Communication之電話與網路供應商被控因不當封鎖網路電話（Voice over IP, VoIP）服務而有違網路中立性之原則；FCC為此與該公司展開協商，最後該公司承諾未來不再封鎖網路電話服務。惟鑑於此為協商約定，一般不認為此屬FCC正式之執法行為。另同年6月，針對FCC之權責範圍，美國聯邦最高法院於FCC v. Brand X一案中肯認定該機關有權針對寬頻服務究屬電信或資訊服務一事予以分類，FCC於同年9月將透過電話

網路傳輸之寬頻服務重新歸類為美國通訊傳播法（Communications Act）第一章（Title I）所定義之資訊服務，免於公共事業服務供應商（common carrier）之負擔。

於此同時，2005年FCC時任主席Kevin Martin立基於前任主席Powell之政策，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。

2007年，美聯社的一項調查報告指出美國最大之有線電視系統業者Comcast有故意封鎖與嚴重延宕BitTorrent流量之行為，牴觸FCC之開放網路原則，引發各界譁然。消費者保護團體指控該公司違反FCC之開放網際網路原則，而Comcast則抗辯其目的在於保護該公司之網路系統免因BitTorrent之高度流量陷入癱瘓⁶。翌年FCC於調查後認為Comcast之行為業已觸法，責令該公司日後需告知消費者其網路管理政策，此為FCC首度正式肯認一美國寬頻服務業者違反網路中立性原則；然Comcast認FCC之舉逾越其權限，遂向法院起訴，美國哥倫比亞特區聯邦巡迴上訴法院表示FCC基於通訊傳播法雖得監管寬頻服務，然並無規管網路服務供應商有關網路管理政策之合法權限，故撤銷FCC對於Comcast之處分⁷。

著眼於Comcast一案之判決結果，FCC於2010年正式公布「開放網路規則（Open Internet Order）」⁸，此亦為網路中立性首次正式入法，其後並因業者向法院起訴導致新一波之政策轉變，詳如後述。

參、首次入法：2010 年開放網路規則⁹

一、適用範圍

系爭開放網路規則之適用對象為寬頻接取服務（broadband Internet access service）。惟FCC針對固定與行動寬頻服務業者採取不同之管制密度，其理由為：相較於固定寬頻服務，當時之行動寬頻尚處於蓬勃開展之早期階段，亟需可以涵蘊創新與改變之彈性空間；此外行動寬頻服務市場存在較高度之競爭，消費者有較多選擇，故為維護網際網路之開放性，爰就行動寬頻服務採取較為寬鬆之態度。

二、三大原則

1. 禁止封鎖（No blocking）

- 禁止固定寬頻服務業者封鎖合法之內容、應用程式、服務與無害設備；
- 禁止行動寬頻服務業者封鎖合法之網站或與其語音、視訊電話服務相競爭之應用程式。

2. 禁止不合理之歧視性待遇（No unreasonable discrimination）：個案式審查

禁止固定寬頻服務業者針對合法傳輸之網路流量給予不合理之差別待遇。

3. 透明化義務（Transparency）

固定與行動寬頻服務業者應公開揭露其網路管理政策（例如如何處理網路安全與壅塞問題）、服務內容（performance characteristics）與商業條款（commercial terms）等，俾消費者與上下游業者得進行有效選擇。

三、例外狀況

前揭之「禁止封鎖」及「禁止不合理之歧視性待遇」等二項原則均適用「合理網路管理（reasonable network management）」之例外規定，易言之，業者得基於合理網路管理之目的進行封鎖或採取差別待遇，例如為解決網路流量壅塞、確保網路之完整性與安全性或基於消費者自願性之過濾機制等。

四、法院爭訟

2014年1月14日，美國哥倫比亞特區聯邦巡迴上訴法院於Verizon v. FCC一案中廢棄系爭規則有關「禁止封鎖」與「禁止不合理之歧視性待遇」之部分，僅維持透明化義務之規定。該法院一方面肯認FCC有權依電信法第706條之法定授權來制定本規則，故就透明化義務之部分予以維持，惟另一方面表示FCC先前既已將寬頻

服務供應商歸類為通訊傳播法第一章所定義之資訊服務，而非第二章所稱之電信服務，即不得將之視為公共事業進行管制。鑒於有關禁止封鎖、禁止不合理之歧視性待遇二者乃對公共事業服務供應商之限制¹⁰，依FCC過往之分類，不得將之加諸寬頻服務供應商。

五、各界回應

本案判決公布後，業者如Verizon表示此結果將有助於創新與增加消費者選擇，AT&T、Time Warner Cable則表示其將持續遵守對於網路中立性原則之承諾。另一方面，面對各界要求FCC重新分類之請願，時任Obama總統則明白表示儘管其本身殷切支持一活躍、自由與開放之網際網路，鑑於FCC乃一獨立機關，美國總統並無權限指揮FCC採取特定政策¹¹。2014年2月，FCC表示該機關不會針對系爭法院判決提起上訴，然將依據裁判內容制訂新規範，此即為現行之2015年開放網路規則。

肆、現行政策：2015年開放網路規則¹²

一、規範梗概

FCC於2015年公布修正後之開放網路規則，並於同年6月生效。該規則一方面回應Verizon一案有關寬頻服務分類之法院判決，一方面盼藉由新規則之制訂促進網路所催生之良性創新循環（virtuous cycle）¹³，其主要重點如下：

- 1.將固定寬頻與行動寬頻重新歸類為美國通訊傳播法第二章所定之電信服務；
- 2.強化2010年開放網路規則中有關透明化義務之要求；
- 3.明線規則（bright-line rules）
 - a.禁止不當之封鎖（blocking），亦即不得禁止使用者接取合法之網路內容、應用程式、服務或無害設備；
 - b.禁止延宕（throttling），亦即禁止基於網路流量之來源、目的地與內容之不同予以降速；
 - c.禁止付費快車道（paid prioritization）。付費快車道之概念係指一寬頻服務供應商因收受報酬（無論是否為金錢），而以嘉惠特定內容、應用程式、服務或設備之方式管理其網路。易言之，該管理方式需（i）直接或間接嘉惠特定網路流量；（ii）自第三方獲

取金錢或非金錢之對價，或有利於該供應商之關係企業。

惟需注意，業者仍得基於合理之網路管理（reasonable network management）需求進行封鎖與延宕，惟此例外規定須基於技術原因始為正當，業者不得以商業慣習作為論據。一般而論，符合下列情況時將認為一網路管理措施係屬合理：該措施主要係用於達成合法之網路管理目的，且同時將特定網路之結構（architecture）與寬頻服務所使用之科技納入考量。

另明線規則同時適用於行動與固定寬頻服務，蓋行動寬頻服務係與公眾電話交換網路（public switched network）互連，且其於功能上等同於商業行動服務（commercial mobile service），故應與固定寬頻服務受相同管制。

4. 奠立「網際網路行為標準（General Conduct）」

- a.禁止網路服務供應商以不合理之方式妨礙或損害
 - （a）消費者自由選擇、接取及利用合法內容、應用程式與設備之能力，（b）邊緣供應商（edge providers）¹⁴提供合法內容、應用程式、服務及設備予消費者之能力；
- b.合理網路管理措施不構成對本規則之違反；
- c.此為一套多元彈性標準，將個案式評估業者之不正競爭與歧視性行為，以避免寬頻業者成為守門人（gatekeeper）。

二、各界評論

本規則於形成過程受到廣泛關注與報導，引發正反雙方持續之論辯，例如現任FCC主席、時任FCC之委員Ajit Pai即不表贊同，認為市場既不存在失靈情況，政府此舉係不當干預市場，將有害於產業創新；有線電視業者與電信業者亦持相似意見，指出FCC此舉將開啟政府干涉企業經營決策之惡例，並將導致投資人卻步，進而損害消費者權益。惟主要之網際網路服務供應商、新創公司與公民團體則深表贊同，例如成員包括Google、Facebook及小型網路公司之網際網路協會（Internet Association）即聲明FCC之新政策對其致力於推廣網路中立性之努力如虎添翼。

2016年6月，哥倫比亞特區聯邦巡迴上訴法院於U.S. Telecom Association v. FCC一案中對本規則予以全面維

持，肯認FCC有權將寬頻服務重新分類為電信服務，對之課與公用事業服務供應商之義務。

伍、最新發展：2017 年有關「重建網路自由」之法規命令制訂通知

一、FCC提案內容

依據FCC於2017年4月所發布之法規命令制訂通知，其將重行檢視2015年之監管架構，並將採取低度管制之政策態度。其提案之重點涵括：

- 1.將寬頻接取服務（包括固定與行動寬頻服務）重新歸類為第一章之資訊服務；
- 2.針對現行管制架構進行公眾意見徵詢，亦即是否應維持、修正或廢除禁止封鎖、延宕及付費快車道此三項明線規則與透明化之要求；
- 3.重申行動寬頻接取服務並非商業行動服務；
- 4.廢除網際網路行為標準；
- 5.將網路服務供應商有關隱私保護之管轄權回歸由聯邦貿易委員會（Federal Trade Commission, FTC）負責；
- 6.重新檢討FCC有關事前（ex ante）管制之執法必要性。

二、各界討論

FCC之新提案再次引發美國網路中立性政策之新討論，其指出將寬頻服務歸類為電信服務造成電信公司不願進行投資。現任主席Pai亦延續先前之立場，認為管制存在之前提為市場失靈，而寬頻服務市場並不符合此情況，因此現行之政策是基於「假想之損害」，因而不應維持FCC現行較為嚴格之管制政策，大型寬頻服務供應商如AT&T、Comcast、Verizon及Cox亦表贊同。

另一方面，內容供應業者如Netflix、Amazon、Apple則表態反對，認為消費者既已支付連網費用，自當享有相應之網路品質；部分公民團體則憂心FCC此舉將扼殺網際網路之開放性，尤其高達百分之七十六之美國民眾並無、或僅有單一之固網寬頻業者可提供符合工業標準之網速¹⁵。另外，超過八百家之新創事業、組織與投資人公開向FCC喊話¹⁶，表示如無網路中立性，既有業者將可以決定市場之贏家或輸家、給予該公司之自有服務優惠待遇或對其他業者收取額外

費用，進而阻礙消費者選擇。另者，針對FCC所提現行政策將降低業者投資意願之理由，亦有公民團體質疑其真實性，並表示業者投資實不減反增，例如Verizon告知其投資人「寬頻服務歸類為電信服務」一事並不會影響該公司之投資方式、Sprint亦聲明無論寬頻事業之法律定位為何，該公司均將持續投資數據網路¹⁷。

三、後續發展

鑑於各界就系爭法規命令制訂通知之踴躍回應，FCC將評論期自2017年7月17日延長至同年8月30日。評論期完竣後，FCC於審視評論內容後得制訂新規則、修改現行規則或暫不採取行動；對生效後之規則有異議者，得另尋求行政或司法救濟¹⁸。

陸、他山之石，何以為錯：兼評我國數位通訊傳播法草案

我國數位通訊傳播法草案，依其總說明，旨在「促進通訊傳播健全發展，維護國民權利，保障消費者利益，提升多元文化，平衡城鄉差距」，同時著眼於網路無國界之特性，宜以「促進民間自律及公私協力」之方式作為治理手段，並引入公民參與機制，以尋求符合多數利益並尊重少數之網際網路治理模式。

系爭草案第二章揭櫫本法確保通訊傳播訊息流通之立法意旨，雖未明言網路中立性一詞，惟已大致採納其平等開放之精神，以保障言論自由流通、市場公平競爭與使用者權益，例如：保障使用者選擇使用數位通訊傳播服務及其設備之自由（第六條）、業者原則上不得以技術或非技術之障礙干擾使用者之選擇（第七條）、業者選擇傳輸技術或規格之自由非依法律不得予以限制（第八條），且業者應以適當方式對使用者揭露其網路流量管理措施（第九條）。

考察美國近來網路中立性政策之嬗變，例如寬頻服務是否應定性為公共事業服務、是否應對行動與固定寬頻給予同等密度之規範、除列舉規定外是否應有概括規定以容納技術革新等，可見通訊傳播政策之規劃繫於一國基礎設施之完備度、市場競爭之自由度、通訊技術之革新度與國家產業發展之走向。觀諸我國電信與網路產業之現況，根據世界經濟論壇（World Economic Forum）於2016年所公布之「Global

Information Technology Report」，臺灣於網路整備度（Networked Readiness Index）¹⁹一項中，於139個經濟體中排名第19名，其中於基礎設施子指標排名第1，然於政治與監理環境之子指標則較為落後（排名第40名），反映對於資通訊政策再檢討之必要；系爭草案採取較為寬鬆之治理態度，有助於創新產業之育成與市場競爭。其次，網路中立性亦將影響我國線上數位影音服務（Over-the-top services，簡稱OTT服務）之發展，依國家通訊傳播委員會於「OTT產業諮詢暨座談計畫」時所進行之訪查，我國主要發展困境包括目標市場界定、跨國大型業者強勢競爭、本國自製內容不足與侵權內容泛濫等問題，反映我國現偏向內容輸入國之景況，故於強化網路中立精神之同時，亦應同時審視相關配套措施（例如完善智慧財產權、稅捐等相關法制以強化國內業者投資本國內容之意願），以相輔相成。

本屆FCC是否將正式翻轉過去之網路中立性政策尚在未定之天，惟自起初之四大網路自由宣言、業者與FCC之爭訟以至現行較為嚴密之管制態度，均突顯法制順時應勢之重要。衡諸於我國數位科技產業仍在發展階段，數位通訊傳播法草案低度規範之管制態度較為彈性開放，有利下世代之通訊傳播科技之創新孕育，猶待持續觀察。☞

（作者為美國哈佛大學法學院及臺灣大學法律學研究所法學碩士、前為本會法律事務處科員）

- 1 <https://www.fcc.gov/document/restoring-internet-freedom-notice-proposed-rulemaking>.
- 2 John Oliver為HBO Last Week Tonight節目之主持人，其於2014年時為因應當時FCC對於網路中立性之政策態度（時任主席為Wheeler），於節目中鼓勵觀眾至FCC官網發表評論，並形容Wheeler為澳洲野犬（因Wheeler於擔任FCC主席前曾為有線公司之說客，致外界質疑其政策或有嘉惠有線業者之虞），一時蔚為流行，致FCC收受共四百多萬筆之評論；針對2017年之新政策立場，該節目亦再度製作續集。相關影片連結可參：<https://www.youtube.com/watch?v=fpbOEoRHyU>（2014）與<https://www.youtube.com/watch?v=92vuuZt7wak>（2017）。
- 3 https://www.fcc.gov/ecfs/search/filings?proceedings_name=17-108&sort=date_disseminated,DESC.
- 4 https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=388863.
- 5 https://apps.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/DOC-243556A1.pdf.
- 6 本案例之重要性在於BitTorrent服務之特殊性：其一，因BitTorrent主要被用於傳輸與分享大量數據資料，故本案涉及美國憲法第一修正案有關言論自由之保障；其二，BitTorrent提供之P2P影音檔案交換服務與Comcast本身所提供之隨選視訊服務（VOD）產生直接競爭關係，故Comcast之防堵行為亦涉及反競爭法之問題。質言之，本案係新進業者（innovative entrant）對既有業者（incumbents）之對抗與挑戰；其三，消費者係基於有效之契約關係使用Comcast之服務，惟若因BitTorrent用戶大量傳輸資料之行為占用過多頻寬而影響其他使用者之使用品質，是否構成權利濫用？其四，有關業者之透明化揭露義務，業者之封鎖與延宕行為孰較嚴重？考量業者延宕行為之不易察覺及舉證，政府於監管密度上是否應有所區別？
- 7 Comcast Corp. v. FCC, 600 F.3d 642.
- 8 為回應授權不明之疑義，FCC主張其2010年開放網路規則之法源基礎為電信法第706條（section 706 of the Telecommunications Act of 1996），相關討論可參：http://www.dwt.com/advisories/Net_Neutrality_at_the_FCC_A_Critique_of_the_Legal_Reasoning_of_its_Net_Neutrality_Order_01_10_2011/.
- 9 https://apps.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/FCC-10-201A1.pdf.
- 10 SEC. 202. [47 U.S.C. 202] of the Communications Act of 1931.
- 11 http://news.cnet.com/8301-1035_3-57619081-94/white-house-says-it-wont-direct-fcc-to-reclassify-broadband/.
- 12 https://apps.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/FCC-15-24A1.pdf.
- 13 良性創新循環之重點在於認知寬頻服務供應商有動機及能力作為邊緣供應商與消費者間之守門人；基於此地位，彼等得封鎖接取、妨礙競爭並收取不合理之服務費用。FCC業於2010年表示此類行為將遏止終端部分之創新以及網路基礎設施可能之改善幅度。換言之，一旦寬頻服務供應商具備守門人之腳色，其將有害於消費者對於寬頻服務之需求，參FCC 2015 Open Internet Order 20.
- 14 就通訊服務而言，邊緣供應商係指消費者透過網路所連結之網站、網路服務、網路應用程式或線上內容傳遞服務等；Google、Amazon、Netflix與Facebook等即屬邊緣供應商，透過消費者之網路服務提供者以傳遞內容。
- 15 <https://www.theguardian.com/technology/2017/jul/12/ajit-pai-fcc-net-neutrality-open-internet>.
- 16 <http://www.engine.is/startups-for-net-neutrality>.
- 17 <https://www.publicknowledge.org/news-blog/blogs/the-truth-about-net-neutrality-and-infrastructure-investment>.
- 18 <https://www.fcc.gov/about-fcc/rulemaking-process>.
- 19 本指標旨在評比各國運用資訊和通訊之能力，並推論各國對資訊化網路化社會之準備程度。



站在世界的高度，與趨勢並肩同行 掌握全球網路治理視野及發展脈絡 —專訪NII執行長陳文生

網路治理（Internet Governance）不論對全球或對臺灣而言，重要性均日益提升；而第一部引進全球多方利害關係人參與的「數位通訊傳播法」草案，揭示融入網路治理模式之精神，已於2017年由國家通訊傳播委員會（National Communications Commission, NCC）通過。

中華民國國家資訊基本建設產業發展協進會（National Information Infrastructure Enterprise Promotion Association, NII）執行長陳文生先生早期創建及耕耘BITNET、TANet等學術網路建設（教育部），具公民草根意識，協助創立台灣網路資訊中心（Taiwan Network Information Center, TWNIC）（為第一任執行長）、擔任.tw Manager及參與國際網路社群。隨後轉至大學資訊管理領域及軟體公司服務，並持續學習多元包容之網路治理政策。本期NCC News專訪陳文生執行長，談一談全球網路治理之發展與挑戰概況，做為我國相關網路治理政策制定及推動之參考。

展開網路治理的新頁——「網路治理」的定義、原則

由資訊社會世界高峰會議（The World Summit on

the Information Society, WSIS）提出以下網路治理的定義：

「網路治理是一種藉由政府、私營部門和民間社群，各自發揮角色、共享原則、規範、規則、決策程序及計劃，以型塑網際網路演進與運用的發展和應用的過程。」

多方利害關係人是網路治理的一種工具或實行方法，讓「來自不同領域的個人與組織，以共同參與的方式，分享想法或凝聚出具有共識的政策」，且在這些議題中，能發揮最佳效果，包括：

- 決策會對廣大與不同民眾的利害造成衝擊的議題；
- 權利與責任橫跨不同部門與國界的議題；
- 需要不同專業（如技術專業的議題）；
- 決策的合法性和採納會直接影響執行的議題。

網路治理藉由全球網路多方利害關係人（Multi-Stakeholder Groups）的共同合作，包括政府、學術社群、技術社群、公民社群、民營企業等，旨在規範全球網路發展及使用，並尋求每一層議題的解決方案，包括政策、最佳實務、標準及規格等；而在國際間探討網路

治理公共政策議題範圍相當廣泛，除技術、經濟、法律、社會與文化、發展之角度外，網際網路的開放、安全、普及上網、多元文化、以及關鍵網路資源保護等主題也是關心的議題之一。

由於網際網路跨越國境、匯流產業、以及涉及跨部會的特性，「網際網路治理」非常重視多方參與及合作。從近年來全球興起網路治理論壇風潮便可見端倪，包括：聯合國網路治理論壇（Internet Governance Forum, IGF）、日內瓦DiploFoundation的Geneva Internet Platform（日內瓦網際網路平臺）成立GIP Digital Watch（GIP數位觀測站），檢視2016年數位政策發展歷程，並提出2017年數位政策展望。

而我國也在2017年由NCC通過「數位通訊傳播法」草案，在多元、自由、平等及資訊公開的基礎下展開對話，尋求符合多數利益並尊重少數的治理模式，發展出以自律和自我約束為主的治理機制；並在「數位通訊傳播法」草案中，規範建議政府透過建立公眾諮詢及參與機制，以落實開放政府的理念，建構起網際網路的基本規範，以銜接現行包括：個人資料隱私、通訊秘密、智慧財產保護、個人資料安全、消費者保護等其他相關法規，確保各項法規所保障的個人及社會法益。

在跨境服務的浪潮中站穩腳步

近兩年以來，面對跨境服務如雨後春筍般出現，網路安全及隱私保護已然成為所有國家有關網路治理的優先議題，因此有一股強勢的網路治理規範出現。從網路交易、網路行為是否可以管理、控制或是其可管理控制之程度與特性為何？都是攸關網路治理政策之根本議題。面對這股浪潮，包括與境外公司建立友善交流機制、跨境服務稅收政策、跨境合作網路安全、個人隱私、數位貿易、網路基礎建設，以及內容服務政策等，臺灣應該優先關注的議題。

一、建立友善交流機制

與全球網路大公司如Facebook、Google、Apple、Netflix、Amazon及Yahoo（Oath）等，建立友善交流機制。這些大公司多位於美國境內，而美國與歐盟已建

立較成熟跨境數位交流政策，這些議題包括個資保護、跨境資料傳輸、跨境貿易稅收、跨境智慧財產保護及網路安全等，我們可借鏡歐盟與美國行之有年的法規與制度，使台灣網路治理更加完善。

二、跨境電商加值稅

稅收為國家財政主要來源。我國跨境電商加值稅已經在2017年跨出一大步，營所稅部分將接續實施。除跨境電商外，如跨境廣告、跨境雲端服務等數位貿易相關事項，皆能建議完整開放、透明體系，一方面與國際接軌，一方面可以增加國家財政稅收。

三、網路安全跨境合作機制

經由行政院資訊安全管理法（草案）的推動，網路安全跨境合作算是已有主責機關，但跨境合作機制，及國際網路安全聯防及情資分享部分，應更為積極推動。

四、資料在地化與隱私權

資料在地化政策（Data Localization Policy）與隱私議題，最近因為如Uber、Apple Pay等客戶資料是否需存在臺灣境內，及歐盟、中國大陸及俄羅斯等國家相繼將資料在地化立法付諸實施後，已對全球Internet跨境服務產生根本性的影響。

其中，美國、中國大陸、歐盟、蘇聯等，都有非常明顯的在地化政策：美國強調自由流通，不希望設立非關稅障礙；中國大陸、蘇聯則採行全面要求資料在地化；歐盟則採穩私盾（Privacy Shield），有條件地對美國開放。

我國的資料在地化政策至目前為止，仍未受到應有重視，似乎僅對我國業者規範，未見對境外公司執法，亦未見強勢保護產業與消費者權益措施。因此，我國在雙邊或多邊貿易談判過程中，也應積極為臺灣數位經濟產業，包括跨境電商及消費者爭取更多應有權益。

五、數位貿易政策

商談中的服務貿易協定（Trade in Service Agreement, TiSA）中，亦規定締約國對於與從事商業相關之資料，包含個資跨境流通、處理或儲存皆不應限制，該

條文將允許個資在未經同意或未確認資料流入國是否具備足夠保護個資措施時，即可逕行跨境流通，惟韓國極力表示反對。WTO與APEC等亦有類似議題之討論，皆應盡速強化數位貿易談判能力。

六、網路基礎設施

包括：5G技術規劃與發展、提升IPv6滲透普及率、IoT頻譜的釋放、IDC（網路資料中心）及IXP（網路交換中心）之健全發展與保證網路寬頻人權等，皆為重要議題。

七、內容服務

內容服務政策方面，即數位通訊傳播法（草案）之範疇，包括數位通訊傳播服務提供者之權利、責任事項，亦包括內容服務提供者（ICP）、OTT政策及社群媒體自律規範（Fake News）等範疇。

建構虛實融合的新網路時代

共享經濟（Sharing Economy）是一個熱門的話題，網際網路更讓許多人的供給和需求可以快速的媒合。另外，Airbnb、Uber及Foodsharing等新興產業模式的興起，不但對既有的產業造成衝擊，也進一步影響網際網路治理模式，成為網路治理不可忽略的重要議題。

共享經濟實屬破壞式創新的一種，在共享經濟鏈中所涉及三方行為人：

- 1.服務提供者：分享資產、資源、時間、技術，偶一為之，或提供專職服務。
- 2.使用者：即服務接受者
- 3.連結兩者之仲介平臺：促成雙方交易之線上平臺

在共享經濟中，一方面，用戶彼此分享創作與價值，集結成強大的網絡效應，使共享經濟得以迅速發展；而另一方面，共享經濟以主要利害關係人（服務接受者）的利益為導向，與多方利害關係人不同，也同樣影響政策與法規的規劃與調整。

最後，網路治理的決策過程，不論成員來自社群或政府，都要秉持善治的原則，以透明、參與、負責、包容的精神，凝結大家的共識，形成良好的結果。📶

陳文生

學歷：國立臺灣大學商學研究所資訊管理組博士

國立交通大學管理科學研究所碩士

國立成功大學工業管理學系學士

現職：財團法人中華民國國家資訊基本建設產業發展協進會執行長

經歷：教育部電算中心組長、高級管理師、副主任

高雄第一科技大學主任秘書、計算機中心主任、圖書館館長、資管系主任（所長）、教務長

台灣網路資訊中心（TWNIC）執行長

作者簡介



數位時代發展下，權利義務的劃分 歐盟個人資料保護規則之淺介

■ 鄭美華

壹、前言

自歐盟於1995年頒布「個人資料保護指令(95/46/EC)」¹以來已經過20餘年，隨著網際網路科技與相關應用持續不斷地蓬勃發展，特別是大數據分析技術與國際電子商務的興起，資料跨境流通的需求與日俱增，均不斷挑戰歐盟既有的個人資料保護法制；同時，期待歐盟境內能有更一致個人資料保護規範的呼聲也隨之高漲。為回應上述需要，歐盟執行委員會(European Commission)自2012年初即著手改革歐盟的個人資料保護指令，並在2015年底與歐洲議會(European Parliament)及歐盟理事會(European Council)達成共識，「歐盟個人資料保護規則(General Data Protection Regulations, GDPR)」於2016年4月正式通過，預計於2018年5月25日生效。

GDPR將取代原有的個人資料保護指令，以具有直接規範效力的「規則(regulation)」整合各會員國之間不盡一致的個人資料保護法令，從而降低歐盟境內資料蒐集者的違法成本；並確保資料當事人的權利在歐盟所有會員國內均能獲得相同的保護水準，以促進資料於歐盟境內的自由流通。²另值得我們注意的是，新法一改過去指令時代對於地域適用範圍的模糊規範，明確規定歐盟境內的資料控制者(data controller)或資料處理者(data processor)，不論是否於歐盟境內處理個人資料

均受到GDPR的規範；而即使是「非」設立於歐盟境內的企業(Non-EU business)，若對歐盟境內人民提供商品或服務(無論資料當事人是否需支付費用)，或為監控歐盟境內人民的行為而處理其個人資料，則該境外企業也必須受到GDPR的規範；並須於歐盟境內指定代表人(representative)，違反規定者將會面臨相當嚴厲的處罰。³

貳、GDPR修正重點

鑒於GDPR適用地域範圍擴大，影響將及於所有以歐盟境內人民為對象的服務提供者，對於我國有心經營歐洲市場的企業而言，提早準備以因應新法的到來實有其必要。

以下即擇取數項值得我們特別關注的修正重點作扼要介紹：⁴

一、明確個人資料的定義與新增假名化資料

在個人資料的定義上，GDPR與指令時代的定義並無太大差異，皆指：「任何有關一個已識別(identified)或足資識別(identifiable)自然人的資料」；但在定義「足資識別自然人」時則有更為詳細的說明，指：「一個可透過識別符號(identifier)，例如：姓名、識別號

碼、位置資料 (location data)、線上識別碼 (online identifier)，或經由其他一項或多項身體、生理、基因、精神、經濟、文化或社會身分特徵，直接或間接識別的自然人」(GDPR第4條第1款)。值得注意的是，參考GDPR立法說明，所稱「線上識別碼」指由裝置、應用程式、工具或網路協定所賦予的單一 (unique) 識別碼，例如：IP addresses、cookies identifier等，將網路時代中常見的個人資料判斷難題加以舉例說明，或有助於降低相關爭議的發生。

GDPR在個人資料定義上，另一值得關注的發展是明定「假名化 (pseudonymisation)」資料的定義。「假名化」是指「使個人資料轉化為在沒有運用其他資料的情形下，即無法連結至特定資料主體的個人資料處理方式；前提是該其他資料被分別保存，且採取技術或組織上的方式，確保轉化後的個人資料不能連結至特定已識別或足資識別的自然人」(GDPR第4條第5款)；而與之區別的則為「無論如何不能與特定已識別或足資識別自然人連結」的「匿名化 (anonymisation)」資料，由於其已非屬個人資料，無GDPR的適用，也因此GDPR並未明文規範其定義，而是在立法理由中闡明其於假名化資料的區別。

GDPR將「假名化」當作一種能降低資料當事人風險，並幫助資料控制者與處理者履行其資料保護義務的適當安全措施；後續條文中也有多處將假名化資料融入相關資料保護機制的設計，例如在類似於我國個資法目的外利用的情形，「是否存在適當安全措施，包括加密或假名化」即為判斷後續利用目的與原始蒐集目的是否相容 (compatible) 的考量因素之一。

二、資料當事人權利之強化

在網路時代裡，個人資料經常被搜尋引擎或其他類似的網際網路服務永久保存下來，因此可能造成個人無法擺脫難堪的過往，阻礙其人格的自主發展。為回應這樣的現象，GDPR將2014年經歐洲法院判決首次深入討論的「被遺忘權 (right to be forgotten)」(或稱請求移除的權利) 明文納入規範，賦予資料當事人得在資料控制者無正當理由保存相關資料的情形下，可以請求刪除該使其感到難堪、困擾，或其他不欲再為人所知的資訊 (包含移除相關連結)；而負有刪除義務的資料控制者，在已將個人資料公開的情況下，必須考量現時可行的科技技術及履行費用，採取適當的措施與技術，將當事人的要求通知相關個人資料的接受者 (GDPR第17條規定)。

另一反映數位時代發展的修正，則是「資料可攜權

(data portability)」。依據GDPR第20條規定，當事人可以要求資料控制者就其個人資料，提供共通 (常用、機器可讀) 形式的檔案，由資料控制者或資料當事人自行將該資料傳輸至其他資料控制者處。如此一來，不僅可以增加當事人在不同社群網站、網際網路服務提供者間移動的自由，強化當事人對於其個人資料的掌控能力，也能減輕資料控制者重新建立個人資料檔案所需要耗費的成本；但資料可攜權的行使，必須以不妨礙他人權利、自由為前提。

三、加強告知規定

GDPR在「草案階段」即試圖以創新的「標準化圖示」告知方式，解決以往因告知事項過於繁瑣，而導致當事人甚少閱讀的問題。透過將告知事項標準圖形化的方式，可以方便當事人迅速閱讀重要的基本資訊 (如圖1)，避免當事人因未能獲得充分資訊而影響其個人資料自主控制權利的行使。

	No personal data are collected beyond the minimum necessary for each specific purpose of the processing.			No personal data are disseminated to non-public third parties for purposes other than the purposes for which they were collected.	
	No personal data are retained beyond the minimum necessary for each specific purpose of the processing.			No personal data are sold .	
	No personal data are processed for purposes other than the purposes for which they were collected.			No personal data are retained in unencrypted form.	

圖1 GDPR草案的隱私圖示 (Privacy Icon)

雖然最終GDPR並未強制採行上述以「標準化圖示」告知的措施，而是讓資料控制者自由選擇是否採行，並將標準圖示的內容及取得程序等事項，授權由執委會另作規定；但GDPR仍強調「告知事項」必須確保當事人容易瞭解，「應簡潔、清楚易懂、具有可接近性；並使用淺白詞語」，特別是向兒童告知時，更應該遵守此一規定。關於「告知方式」，則應以書面或其他方式 (適當時，得以電子方式) 告知；若資料當事人提出要求，在確認其身分後，相關資訊也可以口頭方式告知。

此外，特別值得注意的是，GDPR採取了「兩階段告知」模式，將告知事項區分為「基本告知事項」及「進階告知事項」。「基本告知事項」是資料控制者在取得個人資料時即必須告知的事項，包含資料蒐集者的名稱及聯絡方式、資料保護專責人員的聯絡方式、資料蒐集目的及合法事由、是否會將資料傳輸至第三國，以及歐盟執委會針對該第三國資料保護適足性的決定等。此外，為確保資料蒐集、處理或利用的公平或透明所必要，資料控制者尚必須進一步告知進階事項，例如：個人資料的保存期限或其決定標準、當事人得隨時撤銷同意、提供資料是否是基於法令規

定或契約要求或締結契約所必需、當事人是否得自由選擇提供及不提供對其權益的影響及是否有包含側寫（profiling）等自動化決定，與自動化決定作成的邏輯及對當事人可能的影響等等。

四、增加資料控制者之義務

除強化當事人權利及告知規範外，GDPR也從另一方面增加資料控制者所應負擔之義務，包含將源自於美國法制的個資外洩事故通知義務，明文加以規定；並對具有一定規模的資料控制者，強制課予設置資料保護人員（data protection officer）的義務；以及要求資料控制者在處理特定類型的個人資料之前，必須先進行「資料保護影響評估（data protection impact assessment）」。

關於個資外洩事故通知義務，GDPR在第33條及第34條分別規定「對監督機關」的通知義務及「對資料當事人」的通知義務。GDPR第33條第1項規定：「當個人資料外洩時，資料控制者應避免不合理的拖延；並在可能的情形下，於知悉事故發生後72小時內，通知監督機關，但個資外洩不至於對當事人的自由與權利產生危險者，不在此限。」若資料委託予他人處理，則統一由委託人負責向監督機關通報。相對地，對資料當事人的通知，則僅限於個人資料外洩事故「可能導致其自由或權利『高度』風險」時，資料控制者始負有通知義務，以期能減輕資料控制者的負擔，並避免過度通知可能造成資料當事人容易產生麻木或輕忽的結果。

GDPR第37條至第39條要求資料控制者必須設置具有個人資料保護法令專業智識及履行任務能力的資料保護人員，負責對資料控制者內部人員提供法令諮詢、監督相關人員對於個人資料保護規範的遵循並與監督機關合作等任務。相較於指令時代，GDPR下的資料保護人員須負擔更多的任務與責任，尤其是對於新制度—「資料保護影響評估」的落實，具有決定性的影響。

資料保護影響評估為GDPR此次修正的亮點之一，在發動要件上，GDPR採取具體與抽象要件並列的方式，要求資料控制者針對「基於個人資料之自動化蒐集、處理或利用，對個人進行系統性及大規模分析，並據以對特定個人作成具有法律效果之決定或產生類似影響」、「大規模蒐集、處理或利用第9條第1項規定之特種個人資料或第10條規定之前科資料」、「大規模且系統性地監控公眾場所」及「可能造成資料當事人自由權利高度風險的資料利用行為」等情形，進行事前的資料保護影響評估。評估事項包含個人資料蒐集、處理及利用行為與其目的的具體描述、合法事由、必要性等，特別是該行為對於資料當事人自由權

利可能造成的風險以及資料控制者所採取的安全保護措施（第35條參照）。違反規定者更面臨高達1千萬歐元或前一年度全球總營業額百分之2的罰鍰，可見歐盟對於此一新制度的高度重視。

參、個人資料國際傳輸

為了確保對於個人資訊隱私權的保障不會因資料自由流通至歐盟領域外而有所減損，歐盟自指令時代開始即對個人資料國際傳輸採取「原則禁止、例外允許」的立法模式，限制設置於歐盟境內的資料控制者與處理者，只有在接受傳輸之國家或區域對於個人資料有提供「適足（adequate）」的保護時，資料控制者與處理者才能將所保有的個人資料傳輸至該非歐盟的國家或區域。

個人資料國際傳輸指：所有資料控制者將個人資料提供予位於非歐盟國家（區域）者的行為，無論是以前郵寄或電子郵件發送方式傳遞包含個人資料的紙本或電子文件，均屬之。⁵但若資料當事人本身將其個人資料上載至歐盟境內虛擬網路主機提供者（hosting provider）的網頁，供包含位於非歐盟國家（區域）的他人存取，則非屬個人資料國際傳輸。⁶

依照GDPR第45條第2項規定，執委會在進行個人資料的適足性評估時應至少考量當地有關基本人權的相關法令規定，包含資料保護、公共安全、國防、刑法及公務機關近用個人資料等規定，且必須提供資料當事人行政或司法上的有效救濟途徑，並由獨立的監督機關來執行及確保相關資料保護法規的遵循。目前經過歐盟執委會認定對於個人資料具有適足性保護的國家及區域包括：安道爾、法羅群島、瑞士、阿根廷、英屬耿西群島、英屬曼島、英屬澤西島、加拿大、美國等（其中加拿大及美國僅被認為具有「部分」適足性）。

如果接受傳輸之國家或地區欠缺對於個人資料的適足保護，依據現行個人資料保護指令的規定，資料控制者與處理者必須符合以下兩種條件之一，始能進行個人資料國際傳輸。其一是資料控制者或處理者得依照自身需求，選擇「標準契約條款（Standard Contractual Clauses, SCC）」或「共同拘束條款（Binding Corporate Rules, BCR）」作為個人資料國際傳輸的法定安全機制，以確保所傳輸的個人資料不會因脫離歐盟境內而提高被侵害的風險；其二是，資料控制者或處理者有明確符合得不受個人資料國際傳輸限制的例外情形，例如：取得當事人明確同意；為履行資料當事人與資料控制者間契約所必要，或是應資料當事人要求而締結契約所必需；資料控制者基於資料當事人利益而與他人締結契約所必

需；為確立、行使或防禦法律上主張所必需；為保障資料當事人或他人極重要利益；基於重要公共利益等事由。⁷

GDPR關於個人資料國際傳輸的規範主要仍延續上述架構及條件，對於相關規定則有更具體且細緻化的調整，並加強適用上的彈性與便利。包含：⁸

- (一) 在「適足性評估」上允許針對第三國的特定「區域」或「產業」等特定領域進行適足性評估 ("partial" adequacy)；
- (二) 放寬SCC與BCR的適用對象，讓歐盟境內資料「處理者」與非歐盟境內資料「處理者」之間的契約（即"processor to processor"）⁹，也能採用SCC的標準條款作為個人資料的法定安全機制；並讓原來只能適用在同一集團內部企業間協議的BCR，現在也能適用於企業與其「不同」集團合作夥伴之間的協議，並且在程序上廢除原來基於SCC或BCR為國際傳輸前必須通知個資執法機關並獲得其授權的一般性規定；
- (三) 新增如「行為準則（code of conduct）」及「認證（certification）」（如隱私標章）等其他法定安全機制，以利資料控制者或處理者得以作出更貼近其需求的選擇；
- (四) 最後，GDPR也賦予執委會發展國際合作機制以促進個人資料保護規則落實的權力，包含互助協議的簽訂。

GDPR透過上述改革簡化並統整歐盟個人資料國際傳輸的要求，確保資料當事人的權利能獲得更有效的保障，並同時增加企業對於相關法律責任風險的可預見性。



圖2 SCC與BCR的比較（Law Infographic）¹⁰

肆、結語

隨著網路科技發展，大數據分析及電子商務的興起，個人資料保護與個人資料合理利用之間的關係亦發緊張，如Facebook創辦人Mark Zuckerberg即曾主張「隱私不再是社會規範（"Privacy was no longer a social norm."）」¹¹，其他要求資訊隱私權應為新興科技發展而退讓的聲音亦不絕於耳；然而，歐盟新修正的個人資料保護規範GDPR顯然並未因此放棄或縮減對於個人資訊隱私權的保護，甚至更大膽的納入如「被遺忘權」、「資料可攜權」等新的資料當事人權利，以因應數位網路時代的挑戰。在世界已因為網際網路發展而被緊密連結之際，我們也難以置身於此一變革之外，特別是GDPR規範對象已不再以設立於歐盟境內的企業為限；且於跨境資料流通又如此蓬勃發展的同時，即將生效的GDPR將對網路資訊世界與新時代的個人資料保護帶來如何的影響，值得我們持續關注。

（作者為法律事務處科員）

1 Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data.

2 當然，GDPR中仍有少數開放性規定，容許會員國制定內國執行法，因此也使各會員國保有部分差異化的空間。例如今年（2017）4月德國國會通過的「聯邦資料保護法（Bundesdatenschutzgesetz – BDSG）」，除了對GDPR的適用範圍及執行規範有更詳盡的規定外，也有部分規定被認為可能已逾越了GDPR開放會員國以內國法自由形塑的範圍，未來BDSG相關爭議規定是否可能因抵觸GDPR而被宣告無效，值得觀察。

3 GDPR大幅提高了處罰金額的上限，對於違反規定者，最高可處2千萬歐元或年度全球總營業額4%的罰鍰。

4 范姜真熾主持，「歐盟及日本個人資料保護立法最新發展之分析報告」，法務部委託研究，2016年12月20日。

5 European Commission, Frequently asked questions relating to transfers of personal data from the EU/EEA to third countries, available at: http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/international_transfers_faq/international_transfers_faq.pdf (last visited Aug 31, 2017)

6 Case C-101-01, Bodil Lindqvist, ECR, (2003) .

7 在得不受個人資料國際傳輸限制的規範方面，GDPR以原來的例外事由為基礎，增加些許要件，以強化對資料當事人權利的保障。例如：以「取得當事人明確同意」為豁免事由時，必須先告知其向欠缺個資保護適足性國家進行國際傳輸所可能產生的風險；又如以「為保障資料當事人或他人極重要的利益」而為國際傳輸，前提必須是資料當事人事實上或法律上無法同意。

8 European Commission, COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL Exchanging and Protecting Personal Data in a Globalised World, (Jan. 10, 2017), available at: [file:///C:/Users/Lucia/Downloads/Communication-Exchanging_and_Protecting_Personal_Data_in_a_Globalised_World%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Lucia/Downloads/Communication-Exchanging_and_Protecting_Personal_Data_in_a_Globalised_World%20(1).pdf) (last visited Aug 31, 2017) .

9 在指令時代，歐盟僅提供「資料控制者與資料處理者（controller to processor）」及「資料控制者與資料控制者（controller to controller）」之間的標準契約條款。

10 取自 <http://www.lawinfographic.com/>（最後瀏覽日期：2017/8/31）。

11 Privacy no longer a social norm, says Facebook founder (Jan. 11, 2010), available at: <https://www.theguardian.com/technology/2010/jan/11/facebook-privacy> (last visited Aug 31, 2017) .



以科技立足，突破性別的壁壘 臺灣網路治理論壇「科技女孩」聚會 邀你一起定義

■ 陳也禎

6月17日一大早第三屆臺灣網路治理論壇正式開始，一路主講人、與談人與聽眾於空中比畫著，技術發展、政策檢討、法規管理、政府角色等議題。有別於中午找故友吃便當繼續討論各（難）式（以）議（下）題（嚟）的話題，我們於會場對面一家咖啡廳開始進行輕鬆、愉悅又溫馨的第一次科技女孩（TechGirls）聚會。說是第一次，並不是科技搭配上女性議題的第一次討論，也不是科技女性社群唯一的聚會，其實臺灣在這次臺灣網路治理論壇以前，就有好多活躍的女性科技社群，更不局限於臺灣網路治理論壇下舉辦。那臺灣網路治理論壇下的女孩到底怎麼來的？又有怎麼樣的不同？怎麼運作？誰可以參加？受邀對象為所有網路治理論壇的參與者，雖說是以女孩或是性別作為一個標籤，但並不局限於生理女參加。活動的模式參考國際網路論壇的科技女孩活動、日本科技女孩社群，還有網路上可以取得的其他科技女性社群的資料。

根據經濟合作暨發展組織的估計，各國平均來說，在其他條件維持不變下，如果可以減少原本性別勞動參與差距的一半，到2030年將會增加國內生產毛額大約6%，若能夠完全真的消弭勞動參與的性別差異，將可再增加6%。對有些國家來說消除對女性的就

業障礙將可以提升25%的生產力，又如果讓10%的女孩能夠上學，平均來說提升大約3%的國內生產毛額。除了這些理性數字的分析之外，其實我們日常生活中也隱藏著許多不說，但是不代表沒有發生的性別刻板印象、不公平對待，甚至歧視的事情發生，按下zoom out按鈕，從更大尺度俯視，有許多對女性限制的框架存在於不同的國家之中。

（Reference: <http://www.oecd.org/forum/oecdyearbook/push-gender-equality-economic-sense.htm>）

面對性別議題，聯合國資訊社會高峰會（World Summit on the Information Society, WSIS）曾有個工作坊，由美國國際工商理事會（United States Council for International Business, USCIB）的Barbara Wanner開場，討論2020年女性的網路理想與現實，透過網路科技的發展，希望能夠縮小因性別產生的數位落差，讓所有的網路使用者都可以處在一個性別平等的環境。在此論壇下，其使用「說故事敘事」的方式（Narrative-based）來促進跨世代的女性們對話，這是一個建造同理心對話的環境給參與者，藉由說故事和分享經驗，他們試圖去發掘問題現況：女性是如何親近網路的？女性是如何參與網路世界？女性與科技的關係又如何？工作坊也同時邀



請某些已在資通訊領域中的女性分享其過去經驗，透過觀看她們過去的困難、挑戰與成就與年輕世代的分享，我們試圖透視更深入的問題，尋找更好的解決方案。

之後，分成幾個小組進行討論，進一步再提出更深入的問題：

- (a) 該如何整合不同世代的能量討論性別議題，並傳授給接下來的世代？
- (b) 女性在資通訊領域中的主要障礙為何？又該如何增加、吸引年輕女性近用資通訊科技呢？
- (c) 女性如何使用網路，又如何在網路上悠遊，這些既有的使用行為和方式，如何提供我們有意義的見解以理解性別與科技的議題？
- (d) 如何創造一個對女性使用者而言更加安全的網路世界？同時如何兼顧網路上言論自由的重要性？
- (e) 在所有人都認知或某種程度理解有性別差異的存在，為什麼有關性別數字差距仍然如此明顯，即便所有利益相關者都知道性別差異的存在？
- (f) 聯合國永續發展目標的第五項為：努力實現性別平等，並賦予所有女性和女孩相關權力，我們到2033年是否有機會實現這一個永續目標？

(Reference: <http://igf.wgig.org/multilingual/es/content/igf-2016-day-1-room-1-ws15-an-internet-of-women-by-2020-wsis-vision-into-reality>; https://icannwiki.org/Gender_Issues_in_Tech_%26_Internet_Governance)

年輕的拉丁美洲女性宣言在「典範實務論壇」

(Best Practice Forum) 上曾經指出：(也許會覺得不可思議) 根據世界銀行2016調查，直到2016年為止，世界上仍然有60%的人未連線網路，無法從資通訊科技給予的授與權力和發展機會中獲益。若以此指標審視性別差距又更加的明顯，估計全世界來說，12%的女性會比男性，少從資通訊的發展來獲利，發展中國家又更嚴重，為15%，最沒有發展的國家則高達近29% (國際電信聯盟International Telecommunications Union, 2016年)。

(Reference: <http://documents.worldbank.org/curated/en/961621467994698644/pdf/102724-WDR-WDR2016Overview-ENGLISH-WebResBox-394840B-OUO-9.pdf>; http://www.intgovforum.org/multilingual/index.php?q=filedepot_download%2F3406%2F161)

搜集參考些許國外案例，又特別與即將來臺灣網路治理論壇的幾位朋友，討論舉辦科技女孩聚會的目的、目標、議程與討論題目，最終決定以3句話自介開始，之後由3-5位參與資通訊好些時光的好朋友進行閃電秀 (lightning talks)，分享個人的想法、工作場域經驗、對TechGirl期許等，最後開放大家針對不同的議題分組討論 (依據人數多寡與議題的興趣)，或是整體一起對話。

會議議程：

一、運作目的：性別／女性×網路／科技的你我有個美好的午餐時光

二、運作方法：說故事／經驗分享的方式

三、運作細節：

1.3句話自介：名字、為什麼來、對TechGirl的期待及對議題的興趣 (30分)

2.閃電式秀：邀請到有趣人之分享獨一無二的生活／工作經驗、對性別×網路的想法、對2030女性在網路世界的願景嗎？ (30分)

3.物以「不」類聚之小小組討論：討論議題+networking (30分鐘)

四、討論議題：

1.TechGIRLS 議題中的多方利益關係者是誰？

2.網路與性別？性別差異？性別不平等？網路上的性別觀點有何不同？真的有不同的貢獻？

3.網路／科技世界中，女性是否有遭遇過不同的困境與障礙？有什麼方式可以去克服？

4.女性如何在使用網路的？又有何其獨特之觀點貢獻於科技／網路世界？

5.如何創造一個對女性來說更安全網路世界？又該如何同時兼顧網路上的言論自由？

6.都不喜歡？那就自創一個吧！

五、來個年輕美洲女性的宣言吧。Young Latin American Women Declaration: Enabling access to empower young women and build a feminist Internet Governance.

"Calls upon all States to bridge the gender digital divide and enhance the use of enabling technology, in particular information and communications technology, to promote the empowerment of all women and girls" -- Resolution A/HRC/32/L.20 of the Human Rights Council. 06/27/2016

一開始接觸科技女孩議題，其實有些猶豫，性別對我來說是很難的議題。不是欠缺理論基礎，或是缺乏閱讀，而是在臺灣已經成為過於政治正確的問題，因此往往得先面對的是到底還有沒有討論的必要，而當自己要開始討論這個問題時，也會面臨到自己的立場到底為何，才會開始發起這樣的聚會。在我開始被推坑後，我先找幾個我自己熟識的朋友一起商討這個活動，往往第一個回應都是：「真的有性別的差異嗎？為什麼仍要特別地談性別呢？或是談這個議題會被貼標籤為「極端的女性主義者」、或反應另外一個面相為仇視男性、或討論這個議題不就是在強調身為一個女性，但是理想上不是應該希望不要有強調性別嗎。

的確，我們希望總有一天我們的世界可以成熟到完全不用考慮你的生理性別，也不會有什麼抽象的性別刻板印象，一定要「男主外，女主內」、「嫁出去的女孩宛如潑出去的水」什麼等等的既定思考。面對種種的問號，我通常都開始用一些親身經歷的故事

作為開始。性別意識不是憑空從理論或是抽象開始發芽，很多經驗與體悟才是成為性別意識萌芽的關鍵，日常生活的留意讓性別雷達發出嗶嗶聲有所警覺。在我家，今年姊姊出嫁後，往往在我和弟弟租屋處待了比較久，就會被爸爸催促著趕快回夫家，一來姐姐是女性，太晚（大概七點多）回家可能會危險，另一方面，不應該讓夫家的人覺得嫁出去的水，太愛與原生家庭待在一塊；弟弟在清明掃墓節被挖起去跟爸爸祭拜祖先，還要熟記祖先的墳墓，以便繼承我爸爸孝敬祖先的孝心；還有長輩對我期待高，希望我專注唸書不應該交男朋友，或是長輩願意教導我產業知識還有人脈，但是唯一條件是我不可在這幾年生小孩，因為有醫學依據指出智商會變低。這些經驗我不覺得是單一個案，或是我自己很特殊的體會，一定也有許許多多的個案發生在你我的身旁，很常時候是沒有意識，理解到原來世界可以是不一樣的，但是具體剖析這些經歷，光是記得就很痛苦、也很難一一說出口，往往涉及名字與指名道姓，也會影響到受聽者對這些人的印象，光要說出口考量的事情就可以有這麼多，這也使得性別議題要廣泛討論大打折扣。

科技女孩聚會當天活動在簡單的介紹議程後，大家開始3句話的自我介紹，第三個問題問到對科技女孩的期待時，完全就超過一句話，意味著這群參加者都並非在純然無知的狀態下。許多在場的人提到自己（也許）很幸運地沒有碰過任何因為「性別」而遭受不公平的對待，或是更幸運的因為性別而在以男性為多數的領域中被特別禮遇、傾囊相授，往往因為被認為有「女性」想要多學習這個領域，獲得更多的稱讚與教授。

的確，有家中認為生女兒是累贅，或是因為女性未來要結婚生小孩而影響到未來生涯發展的經驗，似乎隨著臺灣社會的發展，越來越少。這一方面只是單純的放在臺灣的尺度下思考時，也許並非是臺灣最急迫的問題，但是如果可以放大自己思考尺度時，看看別的國家狀況，仍看出性別不平等仍然是個值得努力的議題，也許當自己的身分再放大一點，進一步思考，當我們在性別議題上處在一個公平、較優勢的位置時，又可以如何以身為世界公民唯一份子，結合科技、網路創造一個對女性更加友善的環境呢？另一方

面，反身思考在這個時空背景下的我們——這個參加科技女孩的群體，是一群願意來花閒暇時間來網路治理論壇的人、是比較特殊的一個群體，是幸運的、是某種程度堅強的、甚至已經在某些領域相對成功的群體，反過來思考，可以發展的如此有成就，某一程度就是由於幸運沒有遭受到性別不平等的壓制，才能夠發展的如此自由與堅強。

要單純說個人經驗談臺灣仍然有性別不平等也有所偏頗，直接來看一些統計數據好像也有點無聊，來玩個小遊戲，我們來直接直覺思考一下，回想自己參加會議時，擔任主管的人（董事長、執行長或是副總）、策略長、技術人是哪個性別的人居多？當然，另一方面，也有身為女性占優勢的產業領域，當天討論現場，法律和媒體為多數人的出身，媒體的總編輯多是女生，紛紛分享自己讀書時期的經驗，像是法律系往往由女性獲得書卷獎。不過，以學生時代來思考女性議題反而是非常有趣的，因為讀書時期的表現和最終成就性別的差距，造成反差，這其實才是關於性別平等之路應該要問的問題，為什麼讀書時期女性優異的表現卻沒有反應在最終的職涯成就。

曾經演出哈利波特的艾瑪華森（Emma Watson），擔任聯合國婦女權能署親善大使，並且協助推廣聯合國女性運動的HeForShe計畫，他曾經給過一段演說，呼籲更多的男性加入性別平等的行列：「15歲的時候，我的女性友人開始退出運動隊，因為他們不想長肌肉；而18歲時，我的男性友人無法自由地直接地表達自己的感受。... 我來自英國，認為作為一個女人，我的薪水與其他同行的男同事一樣是正確的；我認為我也應該能夠對自己的身體做出正確的決定；政治上我認為要有女性在國家層級中的政策決定中代表我，也是一件正確的事情；我也認為在社會上我是與男性相同的被尊重也是正確的。... 男女皆應該能夠自由地擁有敏感與感性、男人和女人也都應該可以自由地堅強，現在就是時候，我們認為性為應該是個光譜，而非兩個對立的理想值。如果我們停止透過『我們不是』來被定義，並開始透過我們是誰來定義自己，那我們都可以活地更加自由，這是HeForShe這個計畫所要倡導的，這一切便是關於自由。」

三個傻瓜的主角，最近也拍攝「我和我的冠軍女孩」的Aamir Khan為印度非常重要的男演員之一，其選擇電影題材的用心與每一次都選擇與一個困難議題的對話，使其票房有口皆碑。有次他受訪問的回答，也同樣呼應了艾瑪華森的演講，其與主持人討論為何他選擇拍攝我和我的冠軍女孩，談論到在印度身為女性比男性更為辛苦，必須得與既有的刻板印象對抗，才有成功的機會；不過，同時，身為印度的男性也是一樣的辛苦，他們無法自由的表達自己的感受與情緒，也同樣受制於男性應該要強壯堅強的刻板印象牢籠中。

關於選擇、自由、自由地選擇與選擇的自由，在科技女孩的討論會中也反覆地被討論。認為不管是哪種生命的選擇都應該被尊重，但前提是他們是否某種程度下的自由的架構中選擇。我們有幸身處在網際網路的世界，網路開始讓每個人享受某種程度資訊近取的同等機會，能夠從同一個起跑點出發，擁有同等的話語權；也因此，我們應該要進一步去思考如何讓科技可以打造一個更為平等的性別世界，從透過「科技」讓更年輕的女性擁有「自覺」，進一步到打造一個真實的平等社會。

我想我還無法像是艾瑪華森一樣說出自己就是一位（極端）女性主義者，或是從事女性主義的社會運動家，但是，我支持在日常生活上種種的性別平等實踐。舉瑞典實驗性的成立一個完全性別中立的幼稚園（preschool）為例，請問倒茶應該是誰的工作？什麼圖像立刻出現在你的心中？是圍著圍裙的媽媽嗎？還是不同國籍的傭人？瑞典的玩具模組說給你聽，是一個骷髏頭負責倒茶，是一個架子進行來動，但是不受限於膚色、更不局限於某個特定的性別。

但是相信唯有很細緻的發現日常生活中構建我們直覺式性別分野的事物，到一定程度的鼓勵更多的女／男性加入過去被忽視或被視為奇怪的事，像是鼓勵爸爸能夠真的落實育嬰假（parental leave），或是女性修習理工科或成為工程師，進一步透過各種手法增加去性別化的中立想像，如此才能真的一步一步的落實性別平等的社會，也才真正不必去爭論自己身上的標籤，到底是不是女性主義者，或是女性主義運動家，因為，這些刻意的標籤再也不重要，重要的是，根深蒂固的男／女性「應該」怎樣，再也不會任意的跑出來幫助我們做決

策，而是處在自由的框架下，你就是你，我就是我，你也不會要求我應該要如何，我也不認為你一定要怎樣的自由。

（Reference: https://qz.com/1006928/swedens-gender-neutral-preschools-produce-kids-who-are-more-likely-to-succeed/?utm_source=atfb）

科技女孩聚會，期待下個世代、下下個世代，一代接一代的女孩兒們阿，你們能夠擁有更多的想像力，能夠擁有更多的想像空間，和擁有更多的自由展翅飛翔，去到自己渴望的地方，也別太快在某些時候因為性別獲得的優勢而沾沾自喜，認清自己所在的框架。男孩們阿，我們也祈禱你們能夠自由，一方面獲得性別優勢時別自大，反省出自己的獲得並創造出更平等的機會給予不同性別的人，讓最終性別不再是一個被列入考量的關鍵因素，另一方面希望你們從限制與過多的期待中解放，能夠自由的展現與表達自己的情緒，眼淚不代表弱者，會怕、會哭都是正常，也因為有情緒的波動，也才可以讓自己更加的堅強，因為代表你有想要奮戰的、想要守護、有在乎的事物。科技女孩聚會盡量一個月舉辦一次，我們期待與你相會，一起來思考、重新定義與行動創造一個因為科技網路更美好的社會。🌊

（作者為臺灣網路危機處理暨協調中心顧問）



■ 白心瑩

一、網路治理的緣起

21世紀初，隨著網際網路日益普及，蓬勃發展的網路行為將實體世界的各式複雜關係延伸至網路虛擬世界，為了讓漸趨壯大且多元的網路社群能和諧共存、順暢互動，有關網路世界規範的討論也成為國際性的議題。2003年和2005年聯合國分別在日內瓦及突尼西亞召開「世界資訊社會高峰會議（World Summit on the Information Society, WSIS）」，聚焦於網路世界的規範議題，並於2005年突尼西亞高峰會議中對「網路治理」一詞進行了明確的定義：「網路治理是政府、民間和公民社群針對網際網路演進與使用所需之原則、規範、規則及決定程序，共同參與其制訂。對於網際網路的規範，以自律為原則，國家不宜以公權力行政管制作為直接介入的手段，其目的是促進網際網路的發展和使用。」

二、網路治理論壇

接續著突尼西亞高峰會議初步奠定的基礎，2006年7月聯合國秘書長正式宣布聯合國網路治理論壇（Internet Governance Forum, IGF，以下簡稱IGF）的成立，其後第一次的論壇於同年10、11月間舉行。該論壇每年均在全球不同城市舉辦，邀請各領域不同

團體代表參加，提供多方利益關係人就網路治理的公共政策議題對話與討論的機會，討論議題均為網路治理的關鍵要素，諸如網路的永續性、穩健性、安全性及發展，具體面向包含資訊安全、網路人權、關鍵基礎建設、資通訊技術應用與永續發展等。以多方利益關係人模式進行會議規劃與議程討論為該論壇之特點，該論壇並成立「多方利益關係人顧問小組（Multistakeholder Advisory Group, MAG）」，每年召開3次會議，發揮顧問作用，引導公共輿論，對網際網路治理問題達成共識，促進各利益關係者的合作，推動國家、地區之間的合作。

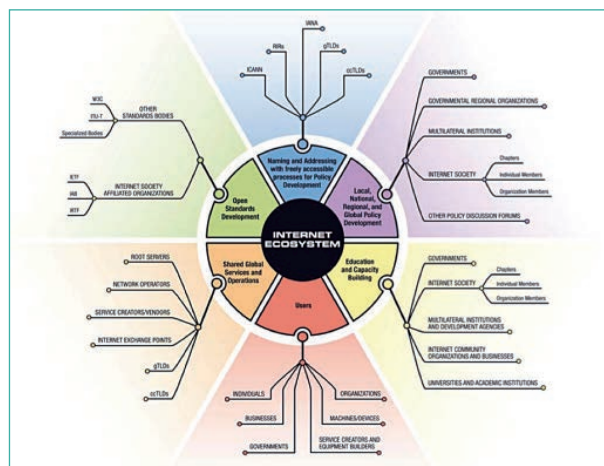


圖1 網際網路生態系統中的多方利益關係人

三、亞太網路治理論壇

隨著參與IGF的人數與組織逐漸增加，議題也逐漸區域化。在此同時，具區域特色的區域型網路治理論壇（regional IGF, rIGF）開始在各地區成立，例如亞太區的亞太區域網路治理論壇APrIGF（Asia Pacific Regional Internet Governance Forum）、歐洲區的網路治理歐洲對話（European Dialogue on Internet Governance, EuroDIG）、非洲區網路治理論壇African IGF與拉丁美洲區IGF準備會議（Latin American and Caribbean Regional Preparatory Meeting for the IGF, LAC IGF）等，以區域為單位收集相關意見並將資料匯集後提供給IGF、國際電信聯盟（International Telecommunication Union, ITU）、聯合國人權事務高級專員辦事處（Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, OHCHR）、國際刑警組織（INTERPOL）、國際貿易組織及管制機構等參考。

而APrIGF作為亞太區的網路治理討論平臺，以促進亞太地區多方利益關係者參與並討論網路治理為宗旨，首屆論壇由香港舉辦，接續主辦的城市依序為新加坡（2011）、東京（2012）、首爾（2013）、德里（2014）、澳門（2015），以及臺北（2016），歷年皆吸引來自20多個亞太地區國家200多位產官學與公民團體代表與會，為亞太地區網路治理的年度盛事。

四、2017 APrIGF

2017 APrIGF於泰國曼谷舉辦，地點位於朱拉隆功大學（Chulalongkorn University），前來分享網路治理

觀點的國家包含日本、韓國、中國大陸、巴基斯坦、印度、新加坡、馬來西亞以及地主國泰國等，除就各國角度提出治理見解，也從更寬闊及前瞻的觀點，回答來自不同國家與會者的疑問，基於網際網路跨國性的本質，提出超越國界的宏觀看法，除了反映地區特性之外，亦有助於激發全球性網路治理的思考及關注。

另外值得一提的是，參與2017 APrIGF的除了管制者、企業、社會組織、公民團體、學界，以及政界人士等，為了讓年輕人有機會參與及觀察網路治理會議的進行，透過實地觀察學習培育新一代的網路治理人才、一同分享資訊並針對當前網路議題進行腦力激盪，APrIGF也利用這個機會舉辦yIGF青年網路治理營隊。青年網路治理營隊為APrIGF與其他地區IGF會議最大的差異，過去幾屆主要是針對主辦國的青年學子進行培訓，然而本次的會議不僅擴大了舉辦規模，且廣邀更多亞太地區不同國家的年輕人一同參加，增加其多元性與重要性。



圖3 yIGF青年網路治理營隊



圖2 2017 APrIGF形象海報

五、2017 APrIGF議題綜整介紹

2017 APrIGF之主題為「確保亞太地區的全面與永續發展：區域網路治理議程（ENSURING AN INCLUSIVE AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN ASIA PACIFIC: A REGIONAL AGENDA FOR INTERNET GOVERNANCE）」，其下主要分為4個子議題：「近用、賦權與多元性（Access, Empowerment, and Diversity）」、「資安、隱私與更安全的網路（Cybersecurity, Privacy, and Safer Internet）」、「數位經濟與創新驅動（Digital Economy and Enabling Innovations）」及「網路人權（Human Rights Online）」。

（一）近用、賦權與多元性

網際網路近用（Access）可說是討論網路治理的第一個門檻，當民眾均可便利地接近使用網路資源，網際網路的社群才能更加多元與完整。此次論壇就網路近用的重要性，從「平時」與「緊急災難時」兩個時點進行討論。就前者著重於社區網路及資訊服務之公眾近用，討論亞太地區的網路使用情況，提倡將寬頻建設至社區圖書館，認為如此不僅可改善偏鄉地區人們的網路使用情形、增加婦女學習的機會，進一步還能藉由互聯網技術改善農產、食品等之經營及銷售、以無障礙的電子資訊服務協助身障人士等。

「緊急災難時」的網路近用討論，則側重於如何回復災難中的緊急通訊。緊急通訊最重要的功能是生命救助，所需具備的要素包括「電信接取的快速恢復」、「共同的操作」及「生存者的可觸及性」，以在黃金72小時內救援。以2015年尼泊爾大地震時的Dumbonet緊急呼叫系統為例，當時Dumbonet路由器在地震後一週內運至災區，透過衛星通訊以傳送災難發生後的災區現況，作為醫院及災區之間的通訊用途。

然而，不論是「平時」或「緊急災難時」之網路近用，均不可或缺的是完整的ICT基礎建設，因此本次論壇亦由聯合國亞太經濟及委員會（United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, ESCAP）介紹其所提出的亞太資訊高速公路計畫，用以改善部分亞太地區的ICT基礎建設，以提高網路涵蓋、可利用性、可信賴性及可負擔性。

在網際網路的賦權（Empowerment）面向，本次論

壇包含數位化政府開放性衡量指標（Open e-Governance Index）、青年參與網路治理等議題，均為網路社會中給予使用者（民眾）更高的政治參與權與網路自主管理權之措施。另於網際網路的多元性（Diversity）議題部分，本次論壇聚焦於多元語言於網路平臺的使用便利性，

因亞太地區的許多國家，英文並非母語，因而當電子郵件名稱或網域名稱等均使用英文文字時，造成許多當地民眾使用上的困難。例如在印度有70%是不會使用英文的，因此造成印度人民無法申請gmail及facebook等帳號，亦無法充分使用互聯網產業；因此本次論壇倡議將電子郵件名稱或網域名稱等以多元語言標準呈現，並介紹國際化網域名稱（Internationalized Domain Names, IDNs）的發展。IDNs在於促進網際網路上語言的多樣性，允許不會英文的使用者得以自己的語言輸入網址；而對於網路平臺上不同語言的使用，亦需要相關社群的廣泛參與。例如日本代表即提出，由於中文、韓文及日文有部分文字共通，所以在網址命名上也有相互協調的必要性。

（二）資安、隱私與更安全的網路

資安與隱私保障，不僅為網際網路專業社群關心的議題，隨著網路應用更加深入一般民眾的生活，近來亦成為使用者關注的焦點。本次論壇就資安面向著重技術性的討論，包含如何防止駭客入侵、電腦危機與網路威脅處理等題目均被納入討論。

另就隱私保護面向，演算法透明化與大數據（Big Data）運用議題於本次論壇均有精彩的討論。演算法是資料分析與人工智慧的基礎，得以作為資料的分析及使用，包括資料分類、廣告投放、資料搜尋結果及完成自動任務等。倘若可以要求演算法揭露，則將有利於政府、研究者及一般大眾瞭解資料使用的種類及方式，以提高對於隱私保護的知覺；而演算法的不當使用可能造成差別待遇的問題：透過演算法可以蒐集使用者的個人資料，包括是否有工作、租屋或者自用等，並且透過機器執行，使用者往往不知已有遭受歧視的情形。目前歐盟GDPR有要求說明如何決定演算法的規定，然而多數國家並無要求開放原始碼的規範，因此在執行上仍有疑義。

就近幾年持續熱烈討論的大數據應用議題，以大數據發掘資料價值無疑成為近來各國政府與民間的焦

點，使用資料的需求日增；然亦因科技演進，原本的加密技術已過時，相關規範亦有檢討必要，如何在應用資料時同時兼顧個人資料保護成為重要討論議題。本次論壇中，泰國、南韓與台灣代表分別分享該國於資料保護與大數據應用的現況、經驗與挑戰。



圖4 資料挖掘（Data Mining）、人工智慧及智慧財產權均為本次論壇議題

如何透由網際網路社群的共同努力，建立更安全的網路環境，亦為本次論壇的重點討論議題。如何維護兒童的線上安全，討論內容包括兒童使用各式各樣的終端裝置上網已經成為普遍現象，除了家長應該多與小孩互動，避免過長時間使用3C產品外，不論是國家、社會的教育，與各非營利組織NGOs等第三方合作，以過濾不當內容亦相當重要。此外並由印度、日本、泰國分享該國於網路上的兒童色情影音防制與移除的實務經驗。

（三）數位經濟與創新驅動

立基於數位科技的經濟模式，包含透過數位產業帶動的經濟活動，加上非數位產業透過數位科技之創新活動，均可納入數位經濟之範疇，而數位經濟不僅是網路化數位時代的經濟法則，更是當前世界經濟發展的主要驅動者，所牽涉的關鍵議題包括：網路普及化、彌平數位落差、信任機制建立、新科技發展、電子商務（e-commerce）及國際貿易協定等等。茁壯的數位經濟發展可促進社會及經濟的全面成長，而網路



圖5 基礎建設、可負擔性、在地內容與能力建置是網路普及化的4個重要面向

治理的相關政策與法規架構，則對數位經濟的成功與否產生影響。

在網路普及化與彌平數位落差部分，根據資料顯示，亞洲目前大約仍有7億7,500萬人尚未使用網路；而聯合國永續發展目標（Sustainable Development Goals, SDGs）其中一項正是在2020年前，能夠在低度開發國家提供價格實惠的普及網路服務，此亦為亞洲開發中國家的重要任務。事實上，亞太地區的數位發展極具潛能，如何透過改善基礎建設、降低網路使用的價格、推廣在地的數位內容與服務，以及增加教育普及率的發展計劃來提升網路使用能力，不僅是與會者關切的議題，更為亞太地區國家政府的共通挑戰。

經濟發展需要經濟體間信任機制建立，因此電子辨識（e-Identification）及電子認證（e-Authentication）亦被納入本次論壇議題，這兩項技術已廣泛運用在電子商務、政府服務及金融服務等用途，且有相關規範。目前在亞太地區已有多個國家有國家級或地區性的公開金鑰基礎建設（PKI），包括韓國、中國大陸（部分地區）、印度、臺灣、泰國、香港及澳門；然而不同國家的電子認證要能夠互通，需要相關的國際組織協助，此外有關PKI系統使用決策模式，亦引起與會者的熱烈討論。

就新科技發展部分，本次論壇對區塊鏈應用及相關挑戰之討論亦非常精彩。區塊鏈可能的應用相當廣泛，從公領域面向的課稅、選舉及身分證管理等，至私領域的保險、外匯、健康管理等。面對如此「萬能」卻又「新穎」的工具，與會者認為政府應「加入」，參與區塊鏈應用，方能進一步了解其於此新型態系統中的角色定位。

（四）網路人權

網路世界作為真實世界的延伸，既有的人權譜系於網路世界亦同樣適用，涉及的權利包括（網路服務）近用權、意見表達自由、集會結社自由以及隱私權；而不間斷的網路服務接取為網路上自由活動的前提要素，網路的中斷與屏蔽不僅帶來嚴重的經濟面影響，也對使用者的資訊權、表意權、集會與結社自由等造成侵害，等同上揭權利之基礎，因而獨立形成人民對於網路服務的近用權。任何對於網路接取服務與

行動裝置的介入必須符合嚴格的法定主義，並且必須達到合法門檻，包括由公民與政治權利公約揭示之必要性與比例原則之檢驗。



圖6 網路人權的相關討論中，均不忘帶入性別主流化觀點

本次論壇著重於社會經濟弱勢者之近用權關懷，討論亞太地區婦女使用網路時所面臨的限制與騷擾，還有移工、身障人士與原住民面對的數位落差。以馬來西亞的移工為例，缺乏資訊使用能力讓移工特別容易受到剝削，而數位能力則是他們最好的賦權工具，在找工作、回報雇主行為、組織動員上都能發揮作用。

被遺忘權此次亦被納入網路人權項目之下，討論相當熱烈。論壇中提出亞太地區的被遺忘權觀點，由來自東南亞地區的代表發言歸納，似乎因該地區歷經殖民的歷史背景，極力爭取網路上的表現自由，對於被遺忘權採取警戒的態度；認為表達意見係出自於人性，且表現自由為基本人權，認為並無討論被遺忘權的必要性，因其在某種程度上是對表現自由的限制。

而南韓的代表則表示，被遺忘權將扼殺網路發展，因而相當反對被遺忘權。有趣的是在南韓的實務運作上，儘管目前仍然沒有關於被遺忘權的判例，但KCC（南韓之通訊傳播主管機關）發布了個人資訊保護Guideline（GO WEB MASTER FIRST原則），基於行政機構的權力，要求網路平臺業者刪除帶有個人資訊的

資料，而因為韓國的政商關係結構，企業也多半願意配合，一年約有50萬則資訊遭KCC刪除，但這當然導致南韓公民團體與學界的強烈批評。總結而言，與會者建議亞太地區應該仔細思考是否真的需要「被遺忘權」，不要單純追隨歐洲的腳步，而是要考慮自身國家的文化脈絡，形成自己的看法。

六、心得

面對數位時代日新月異的網路科技發展，唯一不變的大概就是「變化」本身，而網路治理已經是國際間處理層出不窮的網路問題，所逐漸形成的共同對話架構與態度。APrIGF為亞太地區最重要的網路治理交流平臺，有幸參與本次論壇，不僅進一步瞭解及掌握相關議題的最新趨勢，同時也開拓了國際視野。此次討論議題豐富而多元，從國際間對網路犯罪、監管與法律；網路治理對社會、文化、經濟的衝擊；消除數位落差，兒少保護，再到被遺忘權、隱私權、網路騷

擾、網路平等使用權等數位人權議題的討論，或許不見得在每個議題上都有明確而具體的解答，但從與會者踴躍的討論與相互腦力激盪之中，真的能切身感受到網際網路治理由多方利益關係人共同討論的開放與活絡。期待將參與論壇的經驗回饋到自身專業領域，對相關議題秉持更開放的態度、勇於面對新挑戰並參與其中，協助本會（國家通訊傳播委員會）逐步形成能與國際接軌，又符合我國國情的網路治理機制。📶

（作者為法律事務處專員）



圖7 本會與財團法人電信技術中心參加2017APrIGF的五人團隊

委員會議重要決議

106.9.1-106.9.30

日 期	事 項
106年9月6日	照案通過依本會委員會議審議事項及授權內部單位辦理事項作業要點第5點、第7點所列案件清單計332件及第4點、第6點所列業經本會第606次分組委員會議決議案件計12件。
	一、傳訊時代多媒體股份有限公司終止經營Li時尚生活HD頻道，依衛星廣播電視法第21條第1項規定，予以備查；並依行政程序法第123條第4款規定，自106年10月7日起廢止並註銷該頻道境外衛星廣播電視事業許可。
	二、有關該公司逾期函報備查一節，考量其違反行政義務情節輕微，未影響訂戶權益，依衛星廣播電視法第61條規定核處警告。
	民視第一台、民視台灣台等2頻道於106年1月8日起至6月30日止主要時段播送本國自製戲劇節目新播比率違反廣播電視法第19條第3項規定，依同法第42條規定，分別核處警告。
	主人電台股票經法院拍定50股予大千電台相關爭議處理方式案，依行政執行法命主人廣播電台股份有限公司履行向本會申請股權轉讓義務，如該公司未依限申請，則由本會強制執行。
	在地方頻道維持原地方特色，且系統經營者符合有線廣播電視法第42條規定所賦予之義務等兩大前提下，同意地方頻道得於指定區域以外之系統上架。
106年9月13日	審議通過「行動寬頻基地臺審驗技術規範」部分規定修正草案，並依本會法制作業程序辦理預告事宜。
	審議通過本會編制表修正草案，並廣續辦理函報行政院事宜。
	照案通過依本會委員會議審議事項及授權內部單位辦理事項作業要點第5點、第7點所列案件清單計363件及第4點、第6點所列業經本會第607次分組委員會議決議案件計12件。
	中華電信股份有限公司106年7月1日及8月1日之MOD組合頻道家庭豪華餐、家庭優質餐及家庭超值餐之資費，未依多媒體內容傳輸平臺服務營業規章第29條第4項規定提報本會備查，顯未按本會核准之營業規章實施，違反電信法第27條第1項規定，依電信法第65條第1項第2款規定，各處新臺幣25萬元罰鍰，並應於2個月內完成改正，逾期不改正得連續處罰至改正時為止。
	一、附負擔核准亞太電信股份有限公司於106年12月31日終止第三代行動通信業務，並廢止其特許。上揭負擔為：請該公司於106年11月30日前在北、中、南等3地區完成辦理提前終止第三代行動通信業務說明會，以善盡資訊揭露之義務，並妥處用戶補償等消費權益保障措施及後續用戶申訴事項。
106年9月13日	二、核准亞太電信股份有限公司第三代行動通信業務使用中之用戶號碼128.86萬門、行動網路識別碼1個（即05）、號碼可攜網路碼1個（即1415）及第七號信號系統國內信號點碼40個，得移轉至其行動寬頻業務使用，並自前項業務終生日生效。
	准予核配中華電信股份有限公司行動寬頻業務物聯網號碼30個單位（即040-00100-00000 ~ 040-00129-99999共300萬門）。
	審議通過「行動寬頻業務競價作業注意事項」修正草案，並依本會法制作業程序辦理發布事宜。

日 期	事 項
106年9月13日	一、許可松視事業股份有限公司所屬「松視2台」、八大太陽電視股份有限公司所屬「八大娛樂台」等2頻道換發衛星廣播電視事業執照，請通知該等公司依改善建議確實執行，相關執行情形將納為未來評鑑及換照之重點審查項目。 二、許可新加坡商全球廣播商業新聞電視台有限公司台灣分公司經營之境外直播衛星廣播電視服務事業換發衛星廣播電視事業執照。
	審議通過「固定通信業務管理規則」第33條修正草案、「固定通信多媒體內容傳輸平臺機上盒技術規範」草案，並依本會法制作業程序辦理法規發布事宜。
106年9月20日	照案通過依本會委員會議審議事項及授權內部單位辦理事項作業要點第5點、第7點所列案件清單計358件及第4點、第6點所列業經本會第608次分組委員會議決議案件計16件。
	一、核准中華電信股份有限公司所提106年度每對銅絞線用戶迴路月租費為63元。 二、本次費率之適用期間為自本會核准日之次日起至下次新費率核准日止。
	核准中華電信股份有限公司繼續經營代理國際海事衛星（Inmarsat）公司衛星行動通信業務，期間自106年9月29日至109年9月28日止，為期3年。
106年9月27日	照案通過依本會委員會議審議事項及授權內部單位辦理事項作業要點第5點、第7點所列案件清單計356件及第4點、第6點所列業經本會第609次分組委員會議決議案件計12件。
	主人廣播電台股份有限公司未依限履行向本會申請股權轉讓之義務，本會依行政執行法啟動股權轉讓申請程序並逕行審議，依廣播電視法第14條第1項規定，許可法院拍定之主人廣播電台股份有限公司50股股權轉讓予拍定人大千廣播電台股份有限公司。
	一、附附款許可優視傳播股份有限公司所屬「優視親子台〈MOMO親子台〉」換發衛星廣播電視事業執照。該附款為： （一）該公司應自核准換照之日起3年內改正違反黨政軍條款情事。 （二）本會依行政程序法第93條第2項第4款規定，保留本行政處分之廢止權，如該公司未於期限內改正完成，本會得依同法第123條第2款規定，廢止許可並註銷執照。
	二、通知優視傳播股份有限公司依改善建議確實執行，相關執行情形將納為未來評鑑及換照之重點審查項目。
	附附款准予中國電視股份有限公司因電視事業執照所載資本額變更而換發執照。該附款為： （一）該公司應於下次評鑑（108年8月30日）前改正單一法人股東或其相關企業共同持股超過事業總股數半數情事。 （二）本會依行政程序法第93條第2項第4款規定，保留本行政處分之廢止權，如該公司未於期限內改正完成，本會得依同法第123條第2款規定，廢止本行政處分。
	審議通過「行動寬頻業務終端設備技術規範」及「行動寬頻基地臺射頻設備技術規範」部分規定修正案，並依本會法制作業程序辦理草案預告事宜。



國內
郵資已付

板橋郵局許可證
板橋第01489號
中華郵政台北雜誌
第1102號

無法投遞請退回



國家通訊傳播委員會
NATIONAL COMMUNICATIONS COMMISSION

地址：10052臺北市仁愛路一段50號

電話：886-2-33437377

網址：<http://www.ncc.gov.tw>

ISSN：1994-9766



GPN：2009600628
定價：新臺幣 100 元