

議題研析

一、題目：數位平權之法制問題研析

二、議題所涉法規

通訊傳播基本法、身心障礙者權益保障法、人工智慧基本法草案

三、背景說明（緣起）

根據113年臺灣網路報告，113年臺灣民眾的上網率為88.39%¹。我國近年來各種公眾或私人領域服務及資訊傳播，多以數位方式進行；惟政府及企業在運用各種數位工具的同時，亦應注意其對人權及環境所造成的負面影響，並應注意數位落差所衍生之問題。為促進數位平權及數位環境永續發展。爰有必要檢討現行有關數位平權之相關規範及措施。

四、問題爭點

- （一）數位落差的擴大，可能形成新的弱勢階級，有必要研擬對策以縮減數位落差所造成的資訊不平等問題。
- （二）目前縮減數位落差的推動多仰賴政府計畫，有待研議具體明確推動數位平權之法源依據。

五、探討研析

（一）我國現行數位平權之法制現況

1. 司法院釋字第364號

司法院釋字第364號略以：「以廣播及電視方式表達意

¹上網率（又稱網路使用率、網路滲透率或網路普及率）是指使用網路的人口數與總人口數的比例，代表網路的普及程度。財團法人台灣網路資訊中心，2024年台灣網路報告，113年10月，頁20。網址：
https://report.twinc.tw/2024/assets/download/TWNIC_TaiwanInternetReport_2024_CH_all.pdf，最後瀏覽日期：114年1月22日。

見，屬於憲法第11條所保障言論自由之範圍。為保障此項自由，國家應對電波頻率之使用為公平合理之分配，對於人民平等『接近使用傳播媒體』之權利，亦應在兼顧傳播媒體編輯自由原則下，予以尊重，並均應以法律定之。」，此號解釋為我國「媒體近用權」的起源，而所謂數位近用（digital access）是指個人和社會可以接近、擁有和有效使用的數位資源及技術能力。然而，實務上並不是每個人都能公平地獲得數位資源和機會，因而導致數位落差現象²。

2. 通訊傳播基本法

依通訊傳播基本法第12條規定：「政府應配合通訊傳播委員會之規畫採必要措施，促進通訊傳播之接近使用及服務之普及。」，行政院之立法說明略以：「一、政府促進通訊傳播接近使用及普及之義務。二、資訊社會中，取得及交換資訊之能力，已成為現代國民必備之基本要件，且善用資訊將提升個人及國家整體之競爭力，亦為國家知識經濟之發展關鍵。惟在自由競爭環境中，成本與利潤是業者最關心及重視之經營條件；因此，在投資效益與競爭能力之考量下，業者恐不願提供造成虧損之通訊傳播服務，或拒絕對偏遠地區民眾提供服務。是以政府應採取必要措施，促進通訊傳播之接近使用及普及服務，使全體國民均能享有必要之通訊傳播服務，有效縮短數位落差。……³」。

3. 身心障礙者權益保障法

依身心障礙者權益保障法第30條之1第1項及第2項規定：「中央教育主管機關應依視覺功能障礙者、學習障礙者、聽覺障礙者或其他感知著作有困難之特定身心障礙者之需求，考量資源共享及廣泛利用現代化數位科技，由其指定之圖書館專責規劃、整合及典藏，以可接觸之數位格式提供圖書資源，以利視覺功能障礙者及其他特定身心障礙者之運用。（第1項）前項受指定之圖書館，對於視覺功能障礙者及前項其他

² 吳嘉琇，〈數位包容：從數位近用到數位平權〉，《經濟前瞻》，第212期，113年3月，頁75。

³ 立法院第5屆第4會期第3次會議議案關係文書（院總第979號政府提案第9326號），92年9月24日印發。

特定身心障礙者提出需求之圖書資源，應優先提供。(第2項)」，教育部並依同條第3項規定之授權訂定「身心障礙者數位化圖書資源利用辦法」據以執行。

4. 人工智慧基本法草案

國家科學及技術委員會於113年7月15日預告「人工智慧基本法」草案，依該草案第3條規定：「政府推動人工智慧之研發與應用，應在兼顧社會公益與數位平權之前提下，發展良善治理與基礎建設，並遵循下列原則：一、永續發展與福祉：應兼顧社會公平及環境永續。提供適當之教育及培訓，降低可能之數位落差，使國民適應人工智慧帶來之變革。……六、公平與不歧視：人工智慧研發與應用過程中，應盡可能避免演算法產生偏差及歧視等風險，不應對特定群體造成歧視之結果。七、問責：應確保承擔相應之責任，包含內部治理責任及外部社會責任。」，該條文明定政府推動人工智慧之研發與應用，應顧及數位平權，並具體揭示永續發展與福祉、公平與不歧視及問責等應遵循之原則。

(二) 我國推動數位平權之執行情形

在數位時代的社會，容易因為年齡、族群、教育程度、家庭收入水準、設備、環境及數位素養等因素，造成獲得較多或較少資訊者間的不平等現象，而形成數位落差。93年起行政院將「縮減數位落差」列為重要推動政策，由教育部負責「城鄉組」統合工作，協調相關部會共同改善國內城鄉數位落差以造福弱勢族群，創造公平數位機會及塑造國際關懷形象，並通過縮減數位落差計畫推動，共分5期執行：「第一期為縮減數位落差，第二期為創造數位機會，第三期為深耕數位關懷，第四期為普及數位應用，第五期為邁向數位平權⁴。」教育部於第五期訂定「邁向數位平權推動計畫（109-

⁴ 行政院，行政院「縮減數位落差計畫」簡介及普及偏鄉數位應用計畫簡介，網址：
<https://itaiwan.moe.gov.tw/exhibition2019/download/%E8%A1%8C%E6%94%BF%E9%99%A2%E3%80%8C%E7%B8%AE%E6%B8%9B%E6%95%B8%E4%BD%8D%E8%90%BD%E5%B7%AE%E8%A8%88%E7%95%AB%E3%80%8D%E7%B0%A1%E4%BB%8B%E5%8F%8A%E6%99%AE%E5%8F%8A%E5%81%8F%E9%84%89%E6%95%B8%E4%BD%8D%E6%87%89%E7%94%A8%E8%A8%88%E7%95%AB%E7%B0%A1%E4%BB%8B.PDF>，最後瀏覽日期：114年1月22日。

112)」，將數位平權計畫擴及原鄉、新住民、偏鄉與中小企業。以「服務多元族群，共享數位環境與資源，不因不同之性別、種族、族群、年齡、職業、出生地、社會階層而有所差異，人人享有數位平權。」為願景⁵。另為了促進國家整體數位轉型，行政院成立「行政院智慧國家推動小組」負責策訂及推動數位基盤、數位創新、數位治理及數位包容等智慧國家方案相關工作，包括政策之研究、規劃、諮詢、審議與有關機關之協調及督導事宜，其中數位包容業務即涵蓋數位平權。

其次，數位發展部藉由電信事業普及服務基金及前瞻計畫之補助，確保電信事業於不經濟地區及離島，提供寬頻網路電信服務，並鼓勵電信事業加速偏鄉及離島地區行動寬頻高速基地臺之建置，強化行動及固定網路之通訊韌性（例如：包含臺馬海纜4號及金門微波系統擴充）。另依「數位發展部普及偏鄉電信網路補助作業要點」，補助電信事業於偏遠地區加速建置行動寬頻網路、固定寬頻網路及其附屬設施，以改善偏鄉之上網環境，確保偏鄉居民之數位近用權利；另亦核定補助臺馬海纜，以提升離島之通信品質，縮短城鄉寬頻近用差距，帶動偏鄉地區數位經濟成長⁶。

(三) 建議主管機關應研議制定或修正縮減數位落差之法律依據，以促進數位平權

早期政府縮減數位落差，著重在弱勢群體是否有數位設備可用，惟我國民眾目前上網率已接近9成，依據113年臺灣網路報告指出，除了表達完全沒有上網需求者外，其他未使用網路的臺灣民眾，其兩大主因為「年齡太大」(46.15%)、「對上網設備不熟悉」(45.88%)，亦即，有部分未使用網路者未必是因為沒有使用網路需求而不使用網路，而是在使用

⁵ 此計畫並規劃四大策略：「提升資訊基本素養與數位健康照顧」、「深化數位學習與數位樂學」、「挖掘在地特色與推動數位營銷」和「推動數位基礎建設與應用」為主軸，整合跨部會資源共同分工推動，以達「共享數位環境、多元族群服務、自我數位學習、提昇數位人權、促進智慧生活、帶動數位經濟」之總目標。教育部，第五期-邁向數位平權推動計畫(109-112)(跨部會計畫)，偏鄉數位培力推動計畫，109年1月4日，網址：https://itaiwan.moe.gov.tw/plan_info.php?id=97，最後瀏覽日期：114年1月22日。

⁶ 立法院第11屆第1會期，數位發展部業務概況報告，113年5月27日，頁8-9。

技能或設備、介面操作上出現困難⁷，而變成社會中的數位弱勢階級。是以，未來政府推動數位平權應加強持續推動資訊教育，提升國人數位素養，及建立高齡友善的數位環境，以使其有同等的機會與能力接觸數位資訊。

檢視我國數位平權推動之法制與執行情形，我國現行法或已預告之法律草案中，多為原則性、綱領性、方針性規範，屬政策宣示性的基本法規，尚無賦予人民權利之效果。政府在推動數位平權措施時，現行法制除身心障礙者權益保障法第30條之1之規定外，多仰賴政府計畫推動，其他領域之數位落差仍缺乏推動數位平權之法源依據。按數位素養及能力的差距，可能形成數位社會中新的弱勢階級，而涉及平等權保障之問題。為期推動數位平權，除推動行政計畫相關措施外，建議主管機參照身心障礙者權益保障法第30條之1之規定，就各類因素造成之數位弱勢情形，研議制定或修正縮減數位落差法規之可行性，以促進數位平權。

撰稿人：李淑瓊

⁷同註1。