

--
僅供委員問政所需參考
不代表本院意見或立場

編號：3072

議題研析

一、題目：從比較法觀點探討高齡者數位落差之法制因應

二、議題所涉法規

老人福利法、通訊傳播基本法、消費者保護法

三、背景說明（緣起）

近年為呼應 2050 淨零排放與環境永續目標，政府與民間企業紛紛推動「無紙化」及數位轉型措施。例如，國內某大型教學醫院為達到「全面不印出紙本單張」之環保政策，自今（115¹）年起，將逐步停止列印紙本收費單據及檢驗單，民眾需以手機下載專屬 App 再掃碼完成各項檢驗，致使不熟悉數位科技操作之高齡者，在掛號、檢驗及資訊取得過程中面臨實際使用困難²。類似數位落差亦發生在日常生活之消費行為，例如部分餐廳改採手機掃碼點餐，卻發生有長者因不熟悉操作，於店內枯坐一小時後無奈餓著肚子離店之遺憾案例³。隨著我國邁入超高齡社會⁴，公共與民生服務若欠缺數位包容配套，僅是單方面追求效率，此舉將加劇高齡群體的數位落差，可能降低高齡者自主使用公共與民生服務之能力。此現象不僅有違通訊平權與消費者保護之立場，更影響老人福利且不利在地老化，爰本報告擬從比較法觀點，探討國際間保障數位弱勢族群與推動數位包容之法制經驗，

¹ 本文有關年分之使用，原則以民國紀年表述，惟涉及外國法制或立法例部分，改採西元紀年表述。

² 沈能元、李樹人，長輩在醫院超無助！「全面無紙化」手機 App 不會用...7 旬嬾嘆：就醫障礙，橘世代，115 年 5 月 13 日，網址：<https://orange.udn.com/orange/story/121408/9499221>，最後瀏覽日期：115 年 5 月 22 日。

³ 李翌甄，是便利，還是阻礙？智家人的數位包容服務，讓長者不被科技落下，社企流，114 年 12 月 26 日，網址：<https://www.seinsights.asia/article/9888>，最後瀏覽日期：115 年 5 月 12 日。

⁴ 內政部，114 年 12 月戶口統計資料分析，114 年 12 月底 65 歲以上人口數為 4,673,155 人，占 20.06%，已正式邁入「超高齡社會」，115 年 1 月 9 日，網址：https://www.moi.gov.tw/News_Content.aspx?n=2&s=335870，最後瀏覽日期：115 年 5 月 25 日。

作為我國未來制度建構與法制調整之參考。

四、問題爭點

在超高齡社會下，公共與民生服務全面數位化，雖提升整體效率，卻也對數位弱勢群體，尤其是不諳科技之高齡者，產生實質排擠。現行《老人福利法》、《通訊傳播基本法》及《消費者保護法》雖具保障弱勢、縮減數位落差與維護消費者權益之精神，然針對機構單方面取消「實體」服務管道之行為，目前仍欠缺明確之保障與替代機制。在追求數位發展之際，如何積極建構兼顧「數位包容」與「實體選擇權」之制度化配套，以確保高齡者不因科技門檻而喪失基本就醫與消費權益，實有探究必要，爰予研析俾供我國法制參考。

五、探討研析

(一) 國際法制經驗之比較

1. 歐盟：確立「雙軌服務」之法定義務

歐盟在推動數位轉型時不僅止於將服務搬上網路，而是要求公共部門的網站與應用程式須具備全民可近用性⁵。歐盟亦一再強調，全面數位化公共服務可能使高齡者與身心障礙者遭受實質排除，因此會員國負有保障民眾平等享有「線上與線下（實體）」雙軌公共服務之義務，並保障高齡者享有數位化服務的權利，支持提升其數位技能，確保他們能夠充分參與公共生活⁶。換言之，歐盟係透過具拘束力之指令（Directives），要求會員國於推動公共服務數位化過程中，確立保障「離線選擇權」之法定義務，而非強制以單一數位通道取代所有實體服務。

2. 美國：以專法專款保障高齡數位權益

美國 2021 年通過「數位平等法案」（Digital Equity Act of

⁵ European Parliament NEWS, Deal on rules to help elderly and disabled people access online public services, 2016-05-04, 網址：<https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20160504IPR25703/deal-on-rules-to-help-elderly-and-disabled-people-access-online-public-services#:~:text=20160504IPR25703>, 最後瀏覽日期：115 年 5 月 24 日。

⁶ European Union, Publications Office of the European Union, Fundamental rights of older people, 2024-11-19, 網址：<https://op.europa.eu/en>, 最後瀏覽日期：115 年 5 月 24 日。

2021)，明確將「年滿 60 歲或以上之人士」(Persons who are 60 years of age or older) 明文列為「受保護人群」(covered population)，要求各州提出數位平權規劃與執行方案，以處理網路連線、設備與使用能力之落差問題⁷，並透過聯邦補助架構，以財政支持州政府與社區組織推動數位包容政策，而非僅形式上具備上網條件⁸。

3. 日本：「不遺落任何人」之社區數位培力

日本將高齡者數位落差視為重要之社會照護與公共政策問題。其數位廳於推動國家數位轉型時，明確宣示「不遺落任何人、人人都能享受多元幸福」之目標⁹。為解決高齡者之數位落差，日本政府大規模任命「數位推廣委員」，開展「數位應用支援」項目，讓高齡者等弱勢人群能夠在社區向熟人學習如何運用數位設備和使用服務¹⁰。其特色在於將國家級的數位賦能政策，與在地鄰里之互助網絡緊密結合，除了減少數位落差，亦有助於解決社會問題。

4. 新加坡：建置國家主導之「數位大使」陪伴機制

新加坡於 2020 年成立專責之「新加坡數位辦公室」(SG Digital Office, SDO)，於社區內佈署大量全職之「數位大使」(Digital Ambassadors)，為有需要的高齡者和鄰里街坊的小販及商家攤販提供一對一之數位技能教學¹¹，隨後於 2021 年正式啟動數位生活(Digital for Life, DFL) 運動，旨在建立數位包容的社會，不讓任何人落後

⁷ United States Census Bureau, Digital Equity Act of 2021, 網址：<https://www.census.gov/programs-surveys/community-resilience-estimates/partnerships/ntia/digital-equity.html>, 最後瀏覽日期：115 年 5 月 24 日。

⁸ 台灣經貿網，紐約州公佈 5,000 萬美元全民聯網(Connect ALL)數位平權計畫，經濟部國際貿易署，113 年 4 月 9 日，網址：<https://info.taiwantrade.com/biznews/%E7%B4%90%E7%B4%84%E5%B7%9E%E5%85%AC%E4%BD%885-000%E8%90%AC%E7%BE%8E%E5%85%83%E5%85%A8%E6%B0%91%E8%81%AF%E7%B6%B2-connectall-%E6%95%B8%E4%BD%8D%E5%B9%B3%E6%AC%8A%E8%A8%88%E7%95%AB-2711858.html>, 最後瀏覽日期：115 年 5 月 25 日。

⁹ 數位廳(デジタル庁)，2025 年デジタル庁活動報告，2025 年 10 月 3 日，網址：<https://www.digital.go.jp/policies/report-2025>, 最後瀏覽日期：115 年 5 月 25 日。

¹⁰ デジタル田園都市国家構想 DIGIDEN，誰一人取り残されないための取組，デジタル推進委員の展開，2024 年 10 月 11 日，網址：<https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/digitaldenen/about/effort.html>, 最後瀏覽日期：115 年 5 月 25 日。

¹¹ SDO, Our Digital Ambassadors, 2026 年 5 月 8 日，網址：<https://www.digitalforlife.gov.sg/about/our-digital-ambassadors>, 最後瀏覽日期：115 年 5 月 25 日。

(with no one left behind)，人人都能平等地享用數位技術帶來的便利和機會¹²。

(二)我國法制建議

綜上，國際經驗均顯示，數位化不應以效率凌駕可近性，公共服務制度應同步設置非數位替代途徑、數位能力扶助與常態化支援網絡，以確保高齡者之資訊平權與生活自主。針對我國未來致力數位平權目標，爰建議：

1. 確立高齡者數位近用為基本人權之法制理念

弭平數位落差之核心，應承認並接納高齡者在科技適應上的差異。不應僅停留在「教導高齡者使用智慧型手機」之技術層面，更應將其提升至基本人權保障之高度。國家與服務提供者負有積極義務，確保高齡者不因公共與民生服務之數位轉型而遭受實質排除。

2. 建議主管機關研議制定或修正縮減數位落差之法律依據

建議建議借鏡美國《數位平等法案》以專法專款保障數位弱勢群體之精神，研議將「數位包容」與「弭平高齡數位落差」之具體義務，明確納入相關法規。例如，於《老人福利法》相關條文中增訂高齡者社會參與之數位平權保障；或於《消費者保護法》中增訂企業於提供重要民生服務時，應保留適當實體服務管道之規範，以促進數位平權。

3. 強化社區數位支持與陪伴機制

建議參考日本「數位推進委員」與新加坡「數位大使」之國家主導經驗，透過公私協力機制模式，結合具備數位包容專業之社會企業或民間團體，藉由運用現有社區照顧關懷據點內之志工，建立常態化、具備同理心之數位陪伴與導覽服務，以柔性社會支持彌補科技可能帶來的服務斷層。

撰稿人：黃薇蓉

¹² 新加坡資訊通訊媒體發展局 (Information Media Development Authority IMDA)，Digital for Life—Embrace digital learning. Enrich your life.，2024 年 5 月 16 日，網址：<https://www.imda.gov.sg/about-imda/who-we-are/digital-for-life>，最後瀏覽日期：115 年 5 月 25 日。