

出國報告（出國類別：研究）

## 108 年組團出國專題研究 歐盟事務班

服務機關：行政院等 8 機關

姓名職稱：內政部邱次長昌嶽等 9 人

派赴國家/地區：比利時、法國

出國期間：108 年 8 月 31 日至 108 年 9 月 8 日

報告日期：108 年 11 月 5 日

## 摘要

臺灣與歐盟是理念相近的夥伴，雙方在貿易投資、人權議題、氣候變遷、循環經濟與科研合作等領域都有廣泛的合作交流。

行政院人事行政總處為提供部會常務副首長等高階人員親自接觸歐盟機會，以及彼此間橫向協調合作機制及對外政策溝通能力，與比利時布魯日歐洲學院合作辦理 108 年組團出國專題研究歐盟事務班，安排於 108 年 8 月 31 日（星期六）至 9 月 8 日（星期日）（含途程）赴比利時及法國研習。本次研習課程聚焦於歐盟機構參訪及當前歐盟關切議題（如人權、勞動及經貿議題），地點包括歐盟執委會、歐洲議會及歐盟對外事務部等，藉由實地參訪與歐盟官員溝通交流，瞭解歐盟政策背景及相關經驗，進而促進臺歐盟雙邊合作及夥伴關係。

關鍵詞：臺歐盟雙邊合作、歐盟執委會、歐洲議會

# 目錄

壹、 目的.....	3
貳、 過程.....	4
一、 定點研習－歐盟機構及其決策過程 .....	4
二、 定點研習－歐盟如何處理假訊息議題 .....	7
三、 參訪與交流 .....	10
參、 心得及建議 .....	22
一、 心得： .....	22
(一) 對多邊主義解決爭端議題的堅持 .....	23
(二) 對全球發展議題的主導 .....	23
(三) 普世價值的傳承.....	24
二、 建議： .....	24
(一) 假訊息防制－借鏡歐盟假訊息處理對策，強化社群媒體課責 .....	24
(二) 人權及性別平等： .....	25
(三) 科技研發及數位經濟： .....	27
(四) 交通航運： .....	29
(五) 綠色金融－因應國際趨勢發展綠色金融與永續金融.....	31
(六) 經貿合作： .....	32

## 表目錄

圖 1 歐盟機構及決策關係.....	6
圖 2 歐洲學院上課過程.....	10
圖 3 與歐洲學院 Carme COLOMIN 教授合影.....	10
圖 4 歐盟國家 20 至 64 歲男女就業率 .....	12
圖 5 與歐盟執委會相關機關交流 .....	16
圖 6 本班研究人員於歐盟執委會大樓合影 .....	17
圖 7 歐洲議會議事廳導覽及簡介 .....	18
圖 8 旁聽文化及教育委員會會議.....	19
圖 9 與新任歐洲經貿辦事處高哲夫 Filip GRZEGORZEWSKI 合影.....	20
圖 10 拜會駐法代表處 .....	22
圖 11 拜會法國最高行政法院.....	22
圖 12 電動滑板車 .....	30

## 壹、目的

為強化高階人員關鍵職位之國際化及全球觀，提升各部會橫向協調合作機制及對外界的政策溝通能力，行政院人事行政總處（以下簡稱人事總處）本（108）年與比利時布魯日歐洲學院（以下簡稱歐洲學院）合作辦理組團出國專題研究歐盟事務班（以下簡稱本班），聚焦於當前歐盟關切議題（如人權、勞動及假訊息防制等），並以國際事務為主題深入研究，希望透過歐盟經驗，作為我國規劃相關政策之參考，並促進臺歐盟各領域雙邊合作。

為具體落實及達成前揭目標，課程規劃包含定點研習及參訪行程，前者由歐洲學院客座教授 Carme COLOMIN 就歐盟組織架構及決策過程進行簡介，使本班研究人員在參訪歐盟機構前，先對歐盟組織及當前歐盟重大政策有基礎瞭解。又近年來，假訊息的散播削弱社會大眾對政府機構、以及新聞媒體（無論是數位媒體或傳統媒體）的信任，進而損害國家民主，因此「假訊息防制」成為世界各國共同關注之重要議題，本班以「歐盟如何因應假訊息危害」為主題，與歐洲學院客座教授深入討論歐盟應對不實資訊策略上之演化，透過歐盟防制假訊息之經驗，作為我國未來擬定相關政策之參據。

本班國外參訪行程分為比利時及法國部分，拜會行程主要聚焦於歐盟執委會、歐洲議會等歐盟機關，期透過本次交流機會與歐盟官員在各領域政策議題進一步直接對話，加深本班研究人員對歐盟科技、農業、勞動等領域政策及其組織運作更加瞭解，以此為契機，期能藉此提供各部會與歐盟機關交流平台，強化未來雙方合作交流之機會。本班於比利時拜會機關包含歐盟經濟與金融事務局（DG ECFIN）、就業、社會融合與保障總署（DG EMPL）、貿易總署（DG Trade）、農業及鄉村發展總署（DG Agriculture）、氣候總署（DG CLIMA）及資訊網絡暨科技總署（DG Connect）、歐洲議會及歐盟對外事務部等，法國拜會機關包含法國最高行政法院及駐法國台北代表處，交流議題包含歐盟共同農業政策（Common Agricultural Policy, CAP）、歐盟氣候政策、歐盟單一數位化市場政策、同性婚姻議題等，均得為臺灣擬定相關政策之參據。

## 貳、過程

本班由人事總處與歐洲學院合作辦理，國外課程訂於 108 年 9 月 2 日至 9 月 6 日（共 5 天，不含途程）赴比利時及法國研習，研究重點主要聚焦於國際事務及歐盟當前重要政策議題，課程結合理論與實務，安排定點研習（20%）及參訪（80%），前者包含「歐盟機構及其決策過程」及「歐盟如何處理假訊息議題」等課程，參訪部分安排本班與歐盟執委會、歐盟對外事務部官員及歐洲議會議員就各大政策議題交流及討論。另本班於法國研習期間由駐法國台北代表處（以下簡稱駐法代表處）協助安排拜會行程，其中包含赴駐法代表處及法國最高行政法院交流。本班詳細參訪日期及地點請參見附錄二，以下就本班定點研習課程及參訪過程分述如下：

### 一、定點研習－歐盟機構及其決策過程（歐洲學院客座教授 Carme COLOMIN）

本堂課程教授帶領大家回顧歐洲建構過程，討論歐盟機構間權力平衡的改變、近期選舉產生的新領導團隊，以及歐洲的整合過程中一直備受矚目的議題：(1) 以更具「彈性」的歐洲取代「越發密切的歐盟」；(2) 強調歐盟「深化」與「擴張」兩個面向；(3) 「政府間主義」與「超國家主義」的合作與整合。

歐洲聯盟（European Union，簡稱歐盟），是由歐洲煤鋼共同體發展而來，創始成員國有六個國家。總部設在比利時首都布魯塞爾的貝爾蒙德大樓（Berlaymont Building），目前有 28 個會員國、24 種官方語言，經濟上為僅次於以美國為首的北美自由貿易區的世界第二大經濟體，其中以德國及法國兩大核心會員國。

歐盟的主要機構大致分為歐盟高峰會（European Council）、歐盟理事會（Council of the European Union）、歐洲議會（European Parliament）及歐盟執委會（European Commission），簡要介紹如下：

#### （一）歐盟高峰會（European Council）：

歐盟高峰會是由歐盟 28 個成員國的國家元首或行政首長與歐盟執委會主席共同參加的首腦會議，它並非歐盟的最高決策機構，主要功能在於訂定歐洲統合方針與定調歐盟的共同外交與安全政策。歐盟高峰會通常一年舉行四次，在特殊情況下，歐盟高峰會主席國也能在其國家召開歐盟領導

人非正式會議。

歐盟高峰會過去實行輪值主席國制，每個國家任期半年。在每年的 1 月 1 日和 7 月 1 日輪換主席國，由輪換主席國的國家元首或政府首腦出任歐盟高峰會輪值主席。自 2009 年起設立常任主席，俗稱「歐盟總統」，任期為兩年半，得連任一次，取代輪值歐盟國家主席國制度，目前主席為波蘭總理唐納德圖斯克（Donald Tusk）。

## （二） 歐盟理事會（部長理事會）（Council of the European Union）：

歐盟理事會又稱部長理事會，是歐盟兩院制立法機關的上議院，依外交、司法、經濟與金融、農漁業、環境、就業與社會政策、教育等議題分設 10 個理事會，並由各會員國相關領域部長擔任理事，其核心目標在於制定歐盟整體發展方向、決定歐盟議程探討的先後順序、以及提名歐盟委員會的主席。

## （三） 歐洲議會（European Parliament）

歐洲議會是歐盟兩院制立法機關的下議院，議員由人民直接民選，每五年改選一次，援例由歐盟 28 個會員國依人口比例決定席次，最近一次改選為 2019 年 5 月，共有 751 個議員（Member of the European Parliament, MEP）席次。議員主要的工作是投票審核歐盟委員會的組成，和其所提出之預算草案以及法律草案。歐洲議會最大的限制在於草案的審核必須同時經歐洲部長理事會投票通過始能生效，且歐洲議會本身並不能提出草案。

## （四） 歐盟執行委員會（European Commission）

歐盟執委會為歐盟主要行政機構，負責規劃並執行歐盟的各項政策。執委會以維護歐盟整體利益為目標，須確保歐盟理事會與歐洲議會所通過的各項法規與指令確實履行。

歐盟執委會是唯一有權提出歐盟新法案之機構，亦負責執行理事會及議會通過之歐盟政策、預算以及決議。執委會向歐洲議會負責，若議會通過不信任案，則執委會必須總辭。每個會員國有 1 名委員（Commissioner），故執委會現有 28 名委員，其中 1 位為主席，6 位為副主席，每位委員分

別帶領不同領域政策業務。根據 1993 年生效的《馬斯垂克條約》的規定，歐盟執委會主席任期為 5 年，現任主席為前德國國防部長烏爾蘇拉·格特魯德·馮德萊恩（Ursula Gertrud von der Leyen），2019 年 7 月當選，將於同年 11 月上任。

#### （五） 歐盟機構及其決策流程：

1. 政策方向形成－歐盟高峰會：由各國政府領袖決定政治方案與方向。
2. 草擬法案與預算－歐盟執委會：依據歐盟高峰會之決議，草擬具體法律或預算方案。
3. 諮詢協商－歐洲區域委員會（代表各地區）及歐洲經濟社會委員會（代表公民社會）：歐盟執委會所提草案必須提交給兩個委員會諮詢意見。
4. 正式提案－歐盟執委會：正式向部長理事會與歐洲議會提出法律或預算草案。
5. 審查決議－部長理事會（代表會員國）及歐洲議會（代表人民）：草案只有在部長理事會與議會都審查通過後才能成為歐盟法律與預算。
6. 歐盟法律執行－各會員國政府：一旦歐盟立法完成，法律適用於所有會員國。會員國政府有義務執行歐盟法律，並由歐盟執委會確保法律執行成效。若會員國政府不同意歐盟執委會對某些法律的見解，可以將糾紛提報歐盟司法院來做仲裁。



圖 1 歐盟機構及決策關係

## 二、定點研習－歐盟如何處理假訊息議題(歐洲學院客座教授 Carme COLOMIN)

現代社會進入網路社群時代，公民社會每日面臨大量、大規模、快速的數位訊息傳遞。這些訊息的真假或如何辨認真假，以及其誤導性，已經對當前政府治理形成一個重大挑戰。根據歐盟執委會官員的說法，大量假訊息的傳播，除了對政府治理形成挑戰，甚至威脅到歐洲的價值觀與民主制度。因此，歐盟執委會必須要努力採取行動，來面對這些假訊息產生的影響。過去幾年，歐盟執委會試圖使用各式工具及利益相關者的參與來因應不實資訊：例如建立實踐準則，讓規模較大科技公司共同負起責任，一起管控破壞性內容；或是在各成員國間宣布合作策略，建立快捷通報系統，即時辨識不實資訊並且予以回應。本堂課首先探討假訊息之基本概念及定義，以及介紹面對今年歐洲議會大選，歐盟執委會針對假訊息所提出之行動方案及策略，大致介紹如下：

### (一) 假訊息之分類：

Carme COLOMIN 教授將假訊息分為以下 3 類：

1. 錯誤資訊 (Misinformation)：非刻意擴散的錯誤或不正確資訊，並無欺騙意圖，例如 2016 年美國總統大選期間，有一則關於費城一台投票機「被動了手腳」的推特短文被分享超過 11,000 次，事後證實為錯誤資訊，該事件是由一位投票者因未按照投票機上的指示操作而導致錯誤。
2. 不實資訊 (Disinformation)：蓄意欺騙或誤導他人的錯誤資訊，尤指針對政府機構及反對勢力所發布的輿論戰。例如 2017 年法國總統大選期間，出現比利時《晚訊報》刊登假新聞宣稱艾曼紐·馬克宏收受沙烏地阿拉伯資金援助。
3. 惡意訊息 (Mal-information)：為了造成傷害而散播的真實訊息，例如刻意洩漏政治人物私人電子郵件。

Carme Colomina 認為假訊息不包含：新聞疏失、斷章取義、忽略事實，但因假訊息政治破壞性強大，所謂新聞疏失等所造成的假訊息，在臺灣可能無法被接受。

### (二) 假訊息之傳播及防制

Carme Colomina 教授指出，依據民調結果，有 37% 的歐盟居民覺得自己「每天」或「幾乎每天」都看到被曲解的事實或假訊息、假新聞，有 31% 的居民覺得自己「一週至少接收到一次」。另一則民調則是以「下列何機構與媒體行動者應該採取行動阻止『假訊息』傳播？」為題，並列出選項由歐盟居民投票，其結果由高而低依序為：記者（45%）最高、國家機構（39%）、新聞廣播管理階層（36%）、公民本身（32%）、網路社群媒體（26%）、歐盟機構（21%）及非政府組織（15%）。

依上述民調結果得知，民眾雖察覺假訊息、假新聞對社會各層面影響日益嚴重，但卻只有約 32% 左右的歐盟居民認為自己對假訊息之防制也有責任。課堂中教授也提到，現實生活中有很大一部分的假訊息是透過社群媒體傳播出去，正因如此，張貼或轉發該則假訊息通常是自己身邊的朋友、家人，會更容易使人誤以為該則訊息為真，進而再次傳播出去。因此，我們在接收訊息時，必須先學會如何識別假訊息，方法包含：檢查內容、檢查媒體管道、檢查作者、檢查來源、檢查圖片、分享前先思考、質疑自己偏見，以及看到假訊息記得回報並與朋友分享等。

### （三） 歐盟因應不實訊息行動方案：

歐盟為因應 2019 年 5 月歐洲議會選舉，公布『因應不實訊息之行動計畫（Action Plan against Disinformation）』，強化綜整過去作法，俾能有效應對歐洲境內假新聞及網路不實訊息之傳播與影響，確保歐洲價值和民主制度。其行動計畫主要建立於四大基礎，以下簡述計畫內容。

1. 提高歐盟有關機構監測、分析和揭露不實訊息之能力：歐盟對外事務部編列戰略溝通預算以因應不實資訊，並提升公民對不實資訊負面影響之意識。此外，要求會員國提升為因應不實訊息之國家能力並支援歐盟有關資源，以達相輔相成之效。
2. 加強對不實訊息之協調和聯合應對機制：建置快速警示系統（Rapid Alert System），以利分享資料與不實資訊宣傳之分析結果，並於出現不實資訊威脅時及時提供預警。

3. 動員私部門自律以對抗不實訊息：歐盟執委會 107 年 9 月 26 日發布『因應不實訊息之實踐準則（EU Code of Practice on Disinformation）』，要求迅速有效貫徹準則承諾事項，確保政治廣告透明、加強關閉活躍假帳號之行動、標示非人類互動（由「機器人」自動散播之訊息），並與事實查核組織合作偵測不實資訊，並提升經查核真確內容的可見度與觸擊率。
4. 提升公眾意識、強化社會韌性：歐盟執委會與會員國長期合作，舉辦公眾宣導活動，除擴大推廣媒體識讀外，並支持成立跨領域的獨立事實查核人員與研究人員的團隊，以進行不實資訊偵測與揭露。

此外，歐盟也推動主要、領先的網路社群業者、數位新聞媒體業者及網路廣告業者，於 2018 年 10 月自願簽署的全球首個自律標準「虛假訊息實踐守則」，該守則包含（一）要破壞散佈虛假訊息的帳戶和網站的廣告收入。（二）要讓政治廣告和基於問題的廣告更加透明。（三）解決假帳戶和網路機器人的問題。（四）讓消費者能夠回報檢舉虛假訊息，並能夠瀏覽閱讀不同的新聞來源，同時提高新聞內容的可見性和可查性與權威性。（五）對於消費者訪問瀏覽的數位新聞或廣告平台，必須通過符合隱私要求的規定，也要讓研究社群能夠監控。

相關網路社群業者除簽署自律守則外，尚需針對守則向執委會提出實際措施進展報告，而執委會會針對其執行情形進行部分議題（例如歐洲議會選舉）的針對性監測。歐盟執委會歡迎社群平台共同努力，展開反擊虛假訊息行動，以保護用戶、保護歐洲社會共同價值及言論自由與民主制度。在自由市場選擇經營模式，如何使業者與政府達成共識，簽訂自律管理規範，歐盟的做法值得我們深入學習。



圖 2 歐洲學院上課過程



圖 3 與歐洲學院 Carme COLOMIN 教授合影

### 三、參訪與交流

#### (一) 歐盟執委會：

本班由歐洲學院安排於本年 9 月 3 日(星期二)與歐盟經濟與金融事務局(DG

ECFIN)、就業、社會融合與保障總署(DG EMPL)等 6 機關於執委會 Charlemagne Building 會議室就其執掌及本班關切議題簡要介紹，並交換意見，分述如下：

### 1. 歐盟經濟與金融事務局(DG ECFIN)：

該局主要負責制定促進歐盟經濟成長、提升就業、穩定公共財政及金融穩定等相關政策，當天由 A.4- Inter-institutional relations and communication 處長 M. Philip TOD 與本班交流，並將議題聚焦於歐洲經濟暨貨幣聯盟(Economic and Monetary Union, EMU)及歐盟為因應歐債危機之財政改革，並談及未來執委會將持續深化貨幣聯盟，以創造更好的工作、經濟成長及投資條件，確保貨幣聯盟的永續發展。

歐洲經濟暨貨幣聯盟源於 1992 年馬斯垂克條約之簽訂，當時由歐洲共同體 12 個成員國簽署，自 2002 年起歐元正式流通，各會員國在歐盟單一市場內共同使用新貨幣—歐元。2008 年全球金融風暴，以及其後的歐債危機，皆對歐洲經濟造成重大打擊，因此在這之後金融改革已成為歐盟政策的焦點。

在金融整合方面，歐盟推動銀行聯盟，藉由集中資源強化未來因應金融危機的能力；在金融監管方面，歐盟則設立歐洲銀行監管局、保險和年金監管局、證券監管局等組織，並著手加強對影子銀行、信評機構的規範。歐盟藉由財政法則與金融規範的強化，以及經濟整合程度的提升，規避未來可能發生的經濟風暴。

再者，執委會為監控與確保各成員國財政政策制定及改革方向，能與歐盟整體目標一致，自 2011 年起有所謂 Semester 制度，各會員國需在提交歐洲議會預算草案前，先提交執委會一份「中期預算計畫」及「年度經濟計畫」，並由執委會提供建議，例如：執委會可能會建議成員國該採取哪些行動以解決某個財政問題或可做出哪種改革。

本班研究人員於最後的交流時間中，針對歐盟投資計畫之條件、是否因中美貿易戰的影響鬆綁貨幣政策及拯救破產銀行等議題交換意見。

### 2. 歐盟就業、社會融合與保障總署(DG EMPL)

當天由 DG EMPL 國際事務處處長 M. Lluís PRATS 負責接待本班，該總署執掌歐盟勞工、社會安全與包容、教育訓練等政策之制定，目標是促進歐

盟就業成長、降低貧窮人口，以及避免弱勢團體邊緣化，與臺灣勞動部及衛生福利部之業務職掌較為接近。

在傳統「男主外、女主內」的觀念上，造成女性就業率低於男性之主因往往是工作與家庭難以達成平衡。在勞動市場中，有小孩的母親比沒小孩的婦女少了 11.5% 的就業率，但有小孩的父親就業率卻比沒有小孩的男性增加 8.6%。<sup>1</sup>隨著教育資源普及、女性人力資本提高，歐盟女性人口就業率自 2008 年開始已逐漸增長，並在 2018 年達到 67.5%。在當代性別平權的概念下，兩性享有平等負擔家庭照護之責任，為提升女性勞動參與率，營造友善職場、促進工作生活平衡被視為促進性別平等的重要議題。

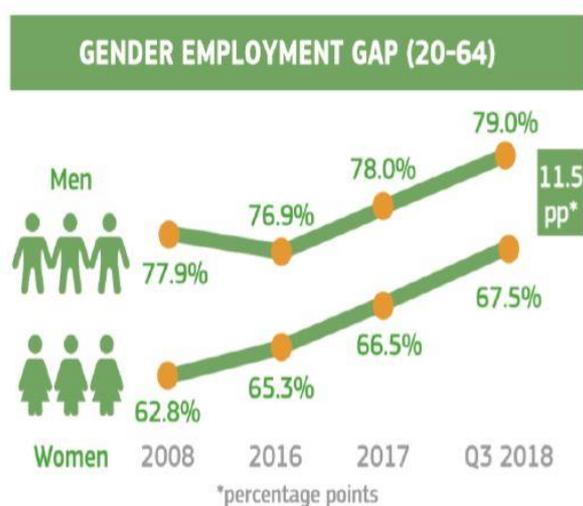


圖 4 歐盟國家 20 至 64 歲男女就業率

M. Lluís PRATS 提到，歐盟在今年通過一項關於父母與家庭照顧者「工作與生活平衡 (Directive on work-life balance)」指令，該法案解決了在職父母和家庭照顧者在工作與生活平衡的挑戰，這有望促進歐盟勞動力市場中的性別平等，其內容包含：提供父親 10 天陪產假、父母雙方各 4 個月的有薪育嬰假，且其中 2 個月的育嬰假可由父親或母親彈性分配（例如父親 6 個月、母親 2 個月或母親 6 個月、父親 2 個月）。在本法案通過前，男性勞動者僅能在有限的條件下休育兒假或陪產假，而法案通過後，女性勞動者將有更多

<sup>1</sup> [http://itriexpress.blogspot.com/2011/09/blog-post\\_26.html](http://itriexpress.blogspot.com/2011/09/blog-post_26.html)

時間投入有償工作，進而提升女性勞動參與率及提供雙薪家庭更彈性的工作  
安排。

此外，隨著人工智慧（AI）及機器人等新興科技之發展，勢必造成未來  
勞動力需求變革及工作型態轉型，M. Lluís PRATS 提到，目前尚有 44% 的歐  
洲居民欠缺基本數位能力，為迎接數位化時代，歐盟已將數位能力提升列為  
未來優先重點工作目標之一，並投入 700 萬歐元預算於技職訓練上，輔導勞  
工在工作轉換過度期間提升數位技能，以避免因產業轉型造成失業率攀升之  
情形。嗣後本班研究人員針對歐盟如何培育勞工技能、基本工資門檻設立等  
議題，與 DG EMPL 官員進一步深入討論，對方也十分肯定臺灣目前在同工  
同酬、保障弱勢族群勞工條件及技職培訓等領域之做法。

### 3. 歐盟貿易總署（DG Trade）

貿易總署主要職責是依據歐盟運作方式條約第 207 條制訂歐盟貿易政  
策，歐盟透過貿易與投資政策，以管理其與非歐盟國家間之貿易與投資關係。  
拜訪當天係由司長 M. Denis REDONNET 接待本班，並介紹該總署目前重要  
政策方針：

- (1) 以貿易與投資積極促進經濟成長與增加就業機會。
- (2) 制定有效貿易政策，以強化歐洲於全球供應鏈之地位、促進數位化  
貿易、加強國際監理合作及確保有效海關管理等。
- (3) 透過與各會員國、歐洲議會及民間團體合作，以及更開放之決策過  
程，提升貿易與投資政策之透明度。
- (4) 推動貿易與投資政策須考量與歐洲普遍價值觀一致，如研議可促進  
永續發展、人權及良好公司治理之貿易計畫。
- (5) 塑造全球化之前瞻性多邊與雙邊貿易談判計畫。

至於歐盟是如何代表各成員國談判貿易協定的呢？首先，歐盟執委會必  
須獲得歐盟理事會（Council of the European Union）授權，以代表歐盟與貿易  
夥伴談判貿易協定，談判期間執委會必須密切與理事會之貿易政策委員會合  
作、詳實陳報歐洲議會及與民間團體舉辦相關會議等。貿易談判涉及議題十

分廣泛，包括取消或降低歐洲企業出口貨物關稅、取消貿易夥伴國家對歐洲企業之任何出口金額限制（配額）及允許歐洲企業於貿易夥伴國家提供服務及競標政府採購契約等。最後，當歐盟執委會完成談判後，將公布協議內容並陳報歐盟理事會及歐洲議會進行審視，以決定是否核准簽署該協議，倘雙方均同意則可簽署協議。

最後也由本班研究人員針對科技領域貿易政策提出問題，並就我國 5G、人工智慧及超級電腦等發展現況向貿易總署官員簡介，期未來更加深化臺歐盟跨國多邊合作及夥伴關係。

#### 4. 歐盟農業及鄉村發展總署（DG Agriculture）

當天農業及鄉村發展總署是由該總署副總署長 M. Mihail DUMITRU 負責接待，該機關負責歐洲共同農業政策的執行，包括市場價格措施、鄉村結構政策及掌握預算執行等；另在對外農產品貿易談判上，亦扮演實質的談判及執行角色。

歐盟共同農業政策（Common Agriculture Policy, CAP）旨在穩定歐洲農產品市場，確保市場在合理的價格下供應正常，同時保證農民收入水平。該政策的實施機制相當複雜，包括價格支持和貿易限制等措施。該政策起源於二次大戰後，西歐各國的農業受創慘重，因此在早期 60 年代共同農業政策的目標為提高農業生產力、確保農業生產者合理適當的所得水準、確保農產品供應及提供消費者合理價格等，後來雖成功解決糧食不足的問題，卻漸漸演變成 90 年代初期因農產品生產過剩、庫存累積及農業支出膨脹情形，又因長期實施進口保護和出口補貼措施，壓低世界農產品價格，引發國際間農產品貿易戰，使國際農業貿易糾紛頻仍，導致農產品出口國的不滿，這些內外壓力迫使歐盟 CAP 進行改革。為了使歐盟農產品價格與國際市場接軌，1992 年改革主要內容為在降低市場價格，及給予農民補償，即所謂的藍色補貼措施，並將改革重點逐漸轉向結構改善、農村發展和環境保護上（例如制定水土保持條件讓農民遵守，並且提供補貼），由此可知歐洲的綠化是有歷史可循的。

此外，副總署長 M. Mihail DUMITRU 也提出歐盟農業發展遇到的挑戰，包含：氣候變遷、土地退化、農業區人口老化問題，歐盟希望結合農業政策及能源政策，進一步推展鄉村發展計畫，吸引更多年輕人投入農業生產工作，確保永續農業生產，達到生物多樣性。本班研究人員也針對臺灣在人口老化、鄉村發展、農業保險等議題提出現況分享及意見交換。

## 5. 歐盟氣候總署 (DG CLIMA)

當天由氣候總署首席顧問 M. Jacob WERKSMAN 接待本班研究人員，並就全球暖化氣候變遷議題、巴黎協議內容及歐盟新任主席上任後針對氣候變遷相關政策進行討論。

氣候變遷、全球暖化及溫室氣體排放等議題近年來受到國際社會高度關注，2015 年 12 月聯合國氣候變化綱要公約 (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC) 在法國巴黎召開第 21 次締約國大會 (21th Conference of Parties, COP 21)，各國領導人及代表在會議中達成了一項全球的共識目標—「使全球平均氣溫升幅低於 2°C，並努力保持至 1.5°C。」，並且將相關談判的內容，整理為著名的『巴黎協議』(Paris Agreement)。與京都議定書不同的是，巴黎協議將減排義務擴及至中國大陸與印度，並要求已開發國家需提供氣候變遷資金，來幫助開發中國家減少溫室氣體排放，且有能力面對全球氣候變遷所帶來的後果；同時各國也必須以每五年為一週期，訂定自己的減排目標 (Intended Nationally Determined Contribution)。

歐盟執委會新任主席范德賴恩 (Ursula von der Leyen) 將於 2019 年 11 月上任，並宣示將於上任後 100 天內提出綠色新政 (European Green Deal)，目標在 2050 年讓歐洲成為全球第一個氣候中立 (climate-neutral，即溫室氣體零排放) 的大陸，她保證將在未來的十年內動用一兆歐元於氣候投資、及制定「歐洲氣候法」，正式將 2050 年碳中立目標律定為法律。

全球暖化速率加遽之際，各國政府及全球學術、NGO 組織乃至企業、民間，無不卯足心力，試圖以種種努力，減緩全球暖化趨勢。我國雖非 UNFCCC 締約國，尚無法正式參加相關談判與國際合作，但過去我國在因

應氣候變遷議題上，已進行諸多研究，並推動有關政策，並且將溫室氣體減量目標正式入法(即2015年溫室氣體減量及管理法)，制定2050年達到2005年排放量50%以下的減量目標，足見我國對此議題的積極努力與企圖心，為減少碳排放的國際義務盡一份心力。



圖 5 與歐盟執委會相關機關交流

## 6. 歐盟資訊網絡暨科技總署 (DG Connect)

當天由資訊網絡暨科技總署處長 M. Jacob WERKSMAN 接待本班研究人員，並針對歐洲數位化單一市場 (Digital Single Market)、網絡安全及人工智能政策帶來分享與交流。

歐盟數位單一市場政策主要目的是要設立符合數位時代的監管框架，同時挹注數位歐洲計畫雄厚的資金和投資，以提高歐盟的國際競爭力和發展。包含：

- (1) 超級電腦 (Supercomputers)：架設及鞏固歐洲超級電腦計算和數據處理的相關項目，尤其是在醫療保健、再生能源、運輸安全和網絡安全等眾多領域的應用研發。
- (2) 人工智慧 (AI)：推廣人工智慧在經濟社會範疇的應用，將人工智慧的使用極大化，同時考慮到人工智慧可能帶來的社會經濟變化，確保有相對應的道德和法律框架。
- (3) 網絡安全與信任：透過加強網絡防禦和推動歐盟網絡安全產業、投資最

先進的網絡安全設備和基礎設施等保護歐盟的數位經濟、社會和民主。

- (4) 數位技能：確保當前和未來的勞動人口能有機會透過長期和短期的培訓課程及在職培訓，獲取最先進的數位就業所需的技能。
- (5) 確保數位技術能在經濟社會範疇中廣泛且普及地應用。

數位力就是國力，近年來歐盟已將建立「數位單一市場」列為施政重點，面對當前美、中兩大數位強權的挑戰，歐盟力求扮演數位經濟規則制定者的角色，發揮「布魯塞爾效應」。舉如：在隱私權保護方面，歐盟制定的一般資料保護規則（GDPR），已逐步成為全球規範。目前范德賴恩主席已任命過去有「矽谷最難纏的敵人」、「課稅女士」等稱呼的薇斯塔格（Margrethe Vestager）擔任執行副主席，負責未來歐盟數位經濟相關政策與法規的研擬，舉凡：AI 商機、隱私保障及道德規範，以及 5G 安全、數位服務貿易、數位稅等規範，歐盟將持續扮演規則制定者角色，勢將衝擊美中數位巨擘，發揮積極影響力。



圖 6 本班研究人員於歐盟執委會大樓合影

## (二) 歐洲議會 (European Parliament)：

本班於本年 9 月 2 日(星期三)拜會歐洲議會，上午由歐盟通訊總署(DG COMM)為本班就歐洲議會組成及職能簡單介紹，再帶本班研究人員參觀布魯塞爾議事廳<sup>2</sup>。

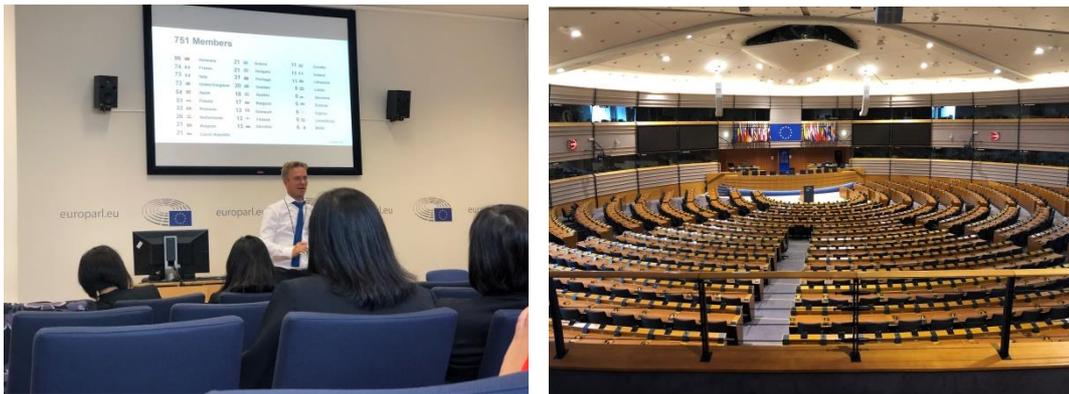


圖 7 歐洲議會議事廳導覽及簡介

下午會議分為三個部分：首先由歐洲學院安排本班研究人員與就業和社會事務委員會新任主席 Lucia ĎURIŠ NICHOLSONOVÁ 交流，駐歐盟兼駐比利時代表處曾大使厚仁及議會組同仁也陪同出席，於會上分別就人工智慧 (AI)、性別平等、人口老化及弱勢族群照護等議題與議員交換意見。

Lucia ĎURIŠ NICHOLSONOVÁ 甫於本年 6 月訪臺，她表示臺灣與歐盟正面對許多相同的挑戰，例如全球化、自動化及智慧化等趨勢對就業市場帶來的衝擊，值得雙方一起交流探討、協力因應。此外，也因為有共享的理念與價值，例如促進更尊嚴與包容的就業與勞動環境以及更完善的社會福利體系，因此可透過對話相互學習，讓彼此的就業環境與政策更臻完善。

再來，歐洲學院安排本班研究人員旁聽文化及教育委員會 (CULT Committee) 會議，該委員會主席 Sabine VERHEYEN 特別於會議開始前向在場與會人員介紹我團，並感謝本班研究人員的來訪。

<sup>2</sup>歐洲議會議事廳分別位於比利時布魯塞爾(Brussels)及法國法國史特拉斯堡(Strasbourg)

較特別的是，雖然歐盟內部的工作語言公認為英語、法語、德語，但為了顧及會員國之間的公平原則，凡是重要的正式官方文件，都必須有 24 國語言版本。於大小會議上，歐盟鼓勵與會出席人員以母語發言，因此口譯人員在歐盟擔任十分重要之角色，不僅執委會設有「口譯總署」(DG Interpretation) 和「筆譯總署」(DG Translation)，歐洲議會亦有自己的專屬翻譯部門。當天觀察到該場會議共約有 18 個口譯室，一個口譯室負責 1 個語言，並由 3 位口譯人員負責，也就是說當天所旁聽的會議約有 48 位口譯員協助翻譯，該人數甚至幾乎快超越與會人員，由此可知歐盟徹底的落實多語主義，並致力於培力口譯人才。

當天的最後一部份是由歐洲學院安排與外交委員會人權小組政策官 Levente Császi 及 Velyana TOPALOVA 針對人權、死刑及難民、移民議題進行討論，並交換意見，氣氛相當熱絡。



圖 8 旁聽文化及教育委員會會議

### (三) 歐盟對外事務部 (EEAS)：

本年 9 月 5 日(星期四)上午由歐洲學院安排本班拜會歐盟對外事務部，當天由新任歐洲經貿辦事處 (EETO) 處長高哲夫 Filip GRZEGORZEWSKI 及亞太司中台蒙處對台政策官 Monika SOLIS 接待本班，並向本班研究人員簡要介紹該處業務並說明歐盟對外政策，嗣後，由 EEAS 官員分別向本班研究人員簡報歐盟人權、氣候、能源及環境外交政策。



圖 9 與新任歐洲經貿辦事處高哲夫 Filip GRZEGORZEWSKI 合影

經過本班研究人員與 EEAS 官員針對人權、氣候變遷、能源等議題提出問題並交換意見後，可以發現臺灣和歐盟在許多議題上是彼此理念相近的夥伴。我們擁有自由開放的社會，並重視民主、法治與人權等價值。此外，臺灣與歐盟對於亞太地區的和平、穩定與繁榮有共同的利益，擁有強健的雙邊經貿關係，臺歐盟雙邊貿易總額已超過 600 億歐元，臺灣更是歐盟在全球第 15 大貿易夥伴。當中也提到歐盟對於臺灣成為亞洲第一個承認同性婚姻的國家表示肯定與支持，並期待未來與臺灣能更進一步交流，如：公平開放的貿易體系、氣候變遷、綠色能源和數位經濟等。

#### (四) 法國最高行政法院 (Conseil d'État)：

本班於本年 9 月 6 日 (星期五) 上午拜會法國最高行政法院，該法院由國務委員古楠 Yves Gounin 先生與本班交流，並由駐法代表處吳大使志中及該處同仁陪同出席。

法國最高行政法院本身，除了行使司法權，從事行政訴訟案件最後審議

的工作，還另外擔任政府的法律顧問。換言之它分為二大部門，一個部門負責行政訴訟，處理行政爭訟案件之審理；另個部門則為法律建議與諮詢。依法國憲法規定，所有之法律案均需由 Conseil d'État 提出，且重要的行政命令，也由該機關提出，但僅具諮詢性質而無強制力。

由於最高行政法院同時兼具法律建議諮詢與審理訴訟之角色，當天由本班研究人員就制度層面問題提出請益，即該法院在立法過程中對草案提出諮詢意見，當法令公布執行之後如果人民提出行政訴訟，認為該法令有抵觸上位法規的情形時，該法院於審理過程會不會有“球員兼裁判之嫌？據該法院回答，就設計制度上，已先將審判部門、行政諮詢部門分開且獨立運作，所以審理與法案諮詢互不影響。至於是否涉及違憲認定，另有憲法法院判定。藉此得知歐盟最高行政法院與我國現行法院制度有很大的不同之處，值得比較參考。

又由於我國業於本年 5 月 24 日公布施行「司法院釋字第 748 號解釋施行法」，保障相同性別 2 人可向戶政機關辦理結婚登記，成為亞洲第一個同性婚姻法制化國家。又臺灣人民如擬與外國人同婚，依「涉外民事法律適用法」第 46 條規定，必須與 26 個<sup>3</sup>承認同性結婚合法國家或地區的外籍人士，才能在臺辦理同性結婚登記。本班研究人員針對同性婚姻議題，特別是針對臺灣人民與不承認為同婚制度的國家人民具有實質婚姻或伴侶關係，這些人的婚姻自由平等權及家人團聚權遭到剝奪或限制的困境與古楠先生提出討論，並獲知，法國人與外國人締結同性婚姻，即使雙方國家就涉外婚姻訂有特定條約，雙方仍得在法國結婚。又歐盟會員國國民間跨國（境）婚姻在所有歐盟國家獲得承認，惟此規定非完全適用同性婚姻，當國家同性婚姻慣例不同時，必須依照登記國之規定，例如比利時國民 A 君在比利時與法國國民 B 君結婚，倘渠等至意大利工作，因意大利並未承認同性婚姻，但允許同性伴侶之註冊伴侶關係，則意大利無法認定其婚姻關係，但彼等仍可享有

---

<sup>3</sup> 其中為歐洲國家或地區有奧地利、比利時、丹麥、芬蘭、法國、德國、冰島、愛爾蘭、盧森堡、馬爾他、荷蘭、挪威、葡萄牙、西班牙、瑞典及英國部分地區

與意大利法律規定之註冊伴侶關係相同之權利。

經由本次拜會，除更瞭解法國最高行政法院之特殊角色定位及功能外，也從與古楠先生的談話中更加確認，臺灣與法國等其他歐盟成員國是理念相近的夥伴，我們在自由、民主、人權、法治及尊重多元平等價值觀一致，這些共同的價值觀也是未來促進臺灣與歐盟關係強健成長的基礎。



圖 10 拜會駐法代表處



圖 11 拜會法國最高行政法院

## 參、心得及建議

### 一、心得：

臺灣與歐盟是理念相近的夥伴，雙方在貿易投資、人權議題、氣候變遷、循環經濟與科技研發等領域都有廣泛的合作交流。歐盟推動的「數位歐洲」、「循環經濟」等政策，與我國「5+2 產業創新計畫」均高度契合。如何進一步鞏固並強化臺灣與歐盟的雙邊關係，應該是各部會共同努力的目標。

非常感謝行政院人事行政總處主辦「108 年組團出國專題研究歐盟事務班」，在施人事長率領下，和其他部會副首長得以在歐洲學院研習，並參訪歐盟執行委員會、歐洲議會，歐盟對外事務部及法國最高行政法院等，各項研習及參訪行程安排妥適周到，對歐盟建構及決策過程、未來是否以更具「彈性」的歐洲取代「越發密切的歐盟」的整合方向與當前重要議題（包括假訊息的因應對策等），都有更深入的認識，收穫相當豐富。

歐盟的建構過程在區域合作與主權的跨國轉移上，是一個在其他地區不易複製，且非常特殊的案例。1957 年歐洲經濟共同體 (European Economic Community)

成立的正當性因素包括歷史文化的淵源、戰爭浩劫的啟示、國際政治現實的考量、經濟復興的動力與美國的支持。1992 年簽訂的馬斯垂克條約（Maastricht Treaty）進一步鞏固會員國的政治經濟關係，而從中衍生出「歐盟紅利」。然而近年來歐盟的整合亦非一帆風順，如歐洲主權債務危機、歐元貨幣同盟能否正常運作與發展、歐盟擴張的政治與經濟利益平衡策略、歐盟決策過程體制架構複雜及透明度問題、政府間主義與超國家主義的競合問題，乃至近期英國脫歐問題、難民問題，歐盟未來統合方向等，仍有相當多挑戰。

過去六十年來，歐盟理想的實踐、深化和轉型過程中，在多邊主義解決爭端議題的堅持、對全球發展議題的主導及普世價值的傳承等，提供了其他國家在不確定年代中全球治理的典範價值。

### （一）對多邊主義解決爭端議題的堅持

七十五年前的布列敦森林會議所達成的協議（Bretton Woods Agreements），塑造了基於國際合作的經濟治理體系。然而面對保護主義和民粹主義的興起，此一維持二次大戰後世界和平與繁榮的國際多邊主義體系正受到威脅。美國財政部長小亨利·摩根索（Henry Morgenthau, Jr.）於 1944 年 7 月 22 日在布列敦會議（Bretton Woods Conference）閉幕致詞時指出：「我們逐漸認識到，保護我們國家利益的最明智和最有效的方式是通過國際合作——也就是說，通過聯合的努力實現共同的目標。」歐盟的建構和發展或許迂迴曲折，但在當今詭譎多變的世局中，其對多邊主義的堅持，在穩定國際政經秩序上有其重要貢獻。

### （二）對全球發展議題的主導

歐盟執委會主席的施政藍圖往往反映歐洲對世局的看法。2014 年就任的執委會主席容克（Jean-Claude Juncker），以成長、公平與民主轉變（Growth, Fairness and Democratic Change）做為施政主軸。歐洲議會於今年 7 月通過由德國前國防部長范德萊恩（Ursula von der Leyen）自 11 月起接任歐盟執委會主席，面對氣候變遷、人口老化、貧富不均、數位化及全球化的挑戰，這位歐盟執委會首位女主席誓言力行綠色新政（European Green Deal），期使歐洲在 2050 年成為第一個氣候中立的大陸，支持公平課稅——無論是實體或數位行業，並透過「歐洲模式」（The

European Way of Life)，發揮歐盟 5 億人口多樣性、才華和潛力，建立一個更公平、更平等的聯盟。這些政策綱領推動的影響當不僅止於歐盟，更提供了國際的標竿。

### （三）普世價值的傳承

歐盟擁護人權及兩性平權等主流價值，並積極透過諮商影響其他國家。歐盟接待官員正色表示，歐盟不同意先求溫飽再考慮人權的觀點。今年四月我國通過亞洲第一的同性婚姻合法，確立臺灣在亞洲地區人權先鋒的地位，更得到歐盟駐臺代表的讚揚和肯定。歐盟對兩性平權的實踐始於 1957 年的羅馬條約（Treaty of Rome），包括對就業機會、薪資差距及決策參與的平等都非常重視。在參訪過程中，歐盟接待官員也自詡出席者男女比例相同，新任執委會主席是歐盟首位女性執委會主席，渠所任命的 27 位執政團隊中，男性及女性分別為 14 位及 13 位，更彰顯性別平權是歐盟擁抱實踐的普世價值。

## 二、建議：

### （一）假訊息防制－借鏡歐盟假訊息處理對策，強化社群媒體課責

根據瑞典哥登堡大學在本年 4 月釋出的年度調查資料指出，臺灣是全球被境外假訊息攻擊最嚴重的國家，它正全面影響臺灣好不容易建立的民主社會，利用民主國家的言論自由，去打擊言論自由，讓偏頗的訊息，假造的訊息不斷流傳，將形成迴路圈（echo chambers）影響人民的認知。臺北大學犯罪學研究所助理教授沈伯祥說：「網路媒體基本上被武器化，本來是平台，如今確成為砲彈」。

歐盟自 2015 年即針對假新聞處理成立工作小組，並於 2018 年 12 月提出具體行動方案，強化偵測、揭露與因應不實資訊之能力、動員平台業者對抗不實資訊，並提升公民資訊與社會韌性。歐盟與我國處理假訊息的四項策略：「識假、破假、抑假、懲假」相互呼應，均考量社群媒體應善盡社會責任，除在第一時間攔截假訊息避免流竄外，亦應擔負破解及澄清的責任。歐盟並不寄望於單打獨鬥，更著眼於成員國間的協防預警及反應，並與線上平臺與企業簽署行為準則，動員公私部門力量共同

對抗不實資訊。

以國內來說，FACEBOOK、PTT、TWITTER、LINE、及主要網路論壇各有不同的網路生態系及使用族群。在去專業化的時代，任何人都能分享個人意見，成為十五分鐘的專家。這樣龐大過量的資訊，使我們們皆需要更多的詮釋與辨識能力。為強化我國防制假訊息政策執行效益，建議可仿效歐盟作法，推動社群媒體業者簽署相關自律準則，並定期發佈改善報告，與政府共同努力改善虛假訊息問題。

同時，業者的社會責任在政治廣告投放，應該還需強化透明度，並且積極處理假帳號。目前假帳號除了公關公司商業用途，政治用途外，最大的問題恐怕是境外勢力影響國內政治議題討論。主要的社群業者在這個部分，應該更積極主動清查這類假帳號，讓社群言論空間的更為純淨。

## （二）人權及性別平等：

### 1. 關注性別平等普世價值的實現

歐盟將性別平等視為基本價值，1957 年的羅馬條約即揭櫫男女同工同酬原則，雖 2017 年歐洲男女薪資平均差距仍達 16%，惟依據世界經濟論壇（WEF）發布的「2018 年全球性別差距報告」（Global Gender Gap Report 2018），歐洲為性別平等程度最高的地區，排序前四名均為北歐國家；今年 9 月公布的下屆歐盟委員會成員名單，女性比率高達 48%。歐盟近年以性別平等策略（Strategic Engagement for Gender Equality 2016-2019）為基礎，致力於減少同工不同酬、打擊性別偏見引發的暴力、促進男女決策地位平等及推動全球性別平等，且由職位薪資面向進而強調婦女工作與生活的平衡。我國於 WEF 的性別平等排名高於亞洲鄰近國家，在金融方面，已持續協助婦女取得創業或就業所需資金，並透過公司治理評鑑促進女性參與企業決策，未來可研議將改善性別薪資差距列為公司治理評鑑指標或參考範例，擴大對弱勢婦女的金融知識宣導，以及於法規訂定或修正時自主辦理性別影響評估等。

## 2. 研議國人與同婚未合法化之外籍配偶結婚及依親居留相關問題

依「入出國及移民法」第 23 條第 1 項第 1 款前段規定，「配偶」為外國人，且持憑有效簽證入國，得向移民署申請居留。復依司法院歷次函釋「涉外民事法律適用法」第 46 條「涉外婚姻成立之實質要件準據法，應依各該當事人本國法」，爰我國現行法只允許 26 個承認同性婚姻合法化的國家（地區）之合法外籍同性配偶來臺依親居留，其它非同性婚姻合法化國家，則無法來臺依親居留。目前 26 個承認同性婚姻合法化的國家，有 14 個國家均為歐盟的成員國。

歐盟每個國家有獨自的法律和司法系統，但他們亦共同擁有一個歐洲法院，若案件牽涉歐盟法律的解釋，成員國法院會將問題提交到歐洲法院，以釐清爭議，換言之，歐洲法院在解釋法律和裁決上有統整歐盟各成員國標準的權力，各成員均有服膺遵守的責任與義務。2018 年 6 月歐洲法院裁決羅馬尼亞男子柯曼（Relu Coman）和美國丈夫韓密爾頓（Robert Hamilton）一案，由於羅馬尼亞不承認同性婚姻，未能將韓密爾頓列為配偶，使他無法在羅馬尼亞居住超過 3 個月。柯曼和韓密爾頓 2010 年在布魯塞爾結婚。本案羅馬尼亞法院要求歐洲法院解釋，在科曼和漢密爾頓這種情況，「配偶」乙詞如何理解，歐洲法院指出「配偶」包括同性伴侶，判詞認為移居自由不是絕對自由，可以受到法律限制，但限制必須有正當目的和程度合乎比例。本案羅馬尼亞政府不承認科曼和漢密爾頓的配偶關係，是要保護國家的婚姻制度和定義，但歐洲法院認為給予外地註冊的配偶居住權，不會衝擊羅馬尼亞已有的婚姻制度，而歐洲法院也不會強制劃一成員國的婚姻定義。此一解釋與法國最高行政法院國務委員古楠 Yves Gounin 先生的說法一致，婚姻制度和移住權在歐盟可分開、分別處理。

婚姻結合和家庭團聚均是基本人權，也均涉及各該國家所定諸多的重要權利與義務關係，臺灣目前的同婚制度只承認與同婚合法國家人民結合，雖符合國際法上的平等互惠原則，但似也可仿照歐盟作法將婚姻

關係與居留問題切割處理，允許不承認同婚制度的國家人民來團與其配偶團聚。惟本議題在實務面除涉及法律修正，後續並將衍生工作許可和參加社會保險等問題，並進而衝擊兩岸與部分東南亞國家境外面談制度，尚需相關機關與國安單位審慎研議。

### （三）科技研發及數位經濟：

#### 1. 建立數位時代的資料開放格式標準與資訊安全聯防機制

歐盟成立目的之一在使區域內的商品、服務、資本及人力自由流通，為消除數位經濟、電子商務與通訊的市場壁壘，歐盟於 2015 年啟動數位單一市場（Digital Single Market）策略，復於 2018 年提出數位歐洲計畫（Digital Europe Programme），規劃自 2021 年至 2027 年投入 92 億歐元，以建構高效能資訊設備、投資人工智慧領域、發展資訊安全技術、培育人才、廣泛使用數位科技等五大關鍵項目；興利之外，歐盟亦於 2016 年通過喻為史上最嚴格的個人資料保護規範（General Data Protection Regulation, GDPR），以兼顧數位時代的防弊措施。我國亦體認科技發展的契機與衝擊，行動支付、監理沙盒、開放資料等政策均持續推展中。資料的串連整合運用有助於數位經濟的推動更具效率，政策上可思考以前瞻角度，引導規劃建立一致的資料格式標準，以利跨機構及跨領域的合作發展；同時個人資料的使用除以尊重當事人意願及符合法令為前提外，資訊安全防護亦愈趨重要，建議強化跨機構及跨領域的資安聯防機制，共同提升抵禦網路攻擊的能力。

#### 2. 借鏡歐盟科研架構評估框架

歐盟科研架構計畫（Framework Programme）事前評估（Ex-ante evaluation），在政策規劃階段所進行的評估，內容含確認政策之目標、環境檢視與分析、風險與附加價值、執行的原則、需求資源與人力經費、預期成果與衡量指標等。擬參考歐盟科研架構計畫之評估框架，研擬計畫執行之評估機制，透過對於計畫執行前、執行中與執行後等各階段治理機制的規劃，與定期的滾動調整來達到強化績效指標對政策目標效益

之評估，藉此完善長期政策目標之評估機制，並確認政策目標之產出效益。

### 3. 借鏡歐盟，研提 AI 國家級發展戰略

為掌握 AI 驅動第四波工業革命的發展契機，各國均已提出 AI 相關規劃，新歐盟團隊亦列為施政重點。我國雖亦已提出「臺灣 AI 行動計畫」，惟著重於 AI 產業化與產業 AI 化發展，至於 AI 引發個人隱私權保護與科研道德規範等，則散見於各部會研擬的相關措施。借鏡歐盟作法，可研提全面向的 AI 國家行動方案（Taiwan AI Initiative），建議涵蓋下述三大構面，以掌握 AI 發展的機會與挑戰。

- （1）強化 AI 產業與研發競爭力：在充實 AI 研發與投資所需經費、人才培育等構面，建議整合及強化各部會資源，以發揮綜效。
- （2）調和 AI 對經社發展的衝擊：落實評估 AI 對經社發展的衝擊，尤其是勞動市場，研提改革教育體制、縮減數位落差等具體做法，確保任何國民都不會成為數位貧民。
- （3）建立 AI 道德規範：樹立 AI 的基本倫理原則，建立與凝聚公眾對 AI 的認識與信任，確保 AI 發展有助於國家永續成長。

### 4. 資料治理，加速國家智慧轉型

資料是第四波工業革命的重要戰略性資產，如同工業革命時代的原油。近年來歐盟相繼推動資料治理相關規則與指令，一方面推動資料開放的極大化，另一方面則力求隱私權的保障，借鏡歐盟，對現階段臺灣數位轉型與智慧政府的推動，會有相當的助益。

- （1）在促進政府資料開放與運用方面，歐盟已提出開放資料指引（Open data directive），並推動個人資料（My Data）於 AI 之研發與運用，如歐盟「第二號支付服務指令（PSD2）」。考量政府是資料最大擁有者，在政府開放資料方面，可借鏡歐盟，強化動態資料的公布與 API 的介接，開放範圍擴及運輸與公用事業部門，並鎖定高價值資料集，研提開放具體做法。

(2) 在確保個人隱私保護方面，歐盟一般資料保護規則（GDPR）已正式於 2018 年 5 月推動，我國亦刻正與歐盟進行技術性協商，爭取國家適足性認定。針對網路通訊軟體與設備的隱私權保護，歐盟亦將於 2020 年公布電子隱私規定（e-privacy regulation），政府相關部門需及早因應。

## 5. 深化對話，建立臺歐盟數位夥伴戰略關係

中美科技冷戰，改變全球產業供應鏈，美國刻正積極尋求與歐盟合作，以抵擋中國大陸的崛起；中國亦積極爭取歐盟友邦，以抗衡美國，益形凸顯歐盟數位戰略的關鍵角色。有鑒於此，國發會與歐盟資通訊網絡暨科技總署（DG CONNECT）已於今（2019）年 6 月舉辦首屆「臺歐盟數位經濟對話」（Taiwan-EU Dialogue on Digital Economy, DDE）會議，針對總體數位政策，產業數位轉型及人工智慧、數位科技基礎建設、數位技能與工作、數位治理等主題進行對話。明年第 2 屆 DDE 會議將在臺北召開，期間雙邊將藉由工作會議的舉辦，深化探討主體，並將擴大參與單位，期望就雙邊數位經濟發展尋求新商機，並建立戰略夥伴關係。

### （四）交通航運：

#### 1. 車輛（自駕車與電動公車）產業發展：

歐洲汽車產業居全球領導地位，歐盟委員會於 2019 年發布歐盟豁免自動駕駛車輛指引，針對搭載現有法規尚未規範之自駕技術車輛，允許其申請豁免。此外，歐洲國家極為重視公共運輸與環保發展，因此包括 Mercedes-Benz 與 VOLVO 等主要汽車製造商皆已推出成熟電動公車產品，值得國內公車業者關注。

針對我國於自駕車與電動公車產業發展，以下兩點建議供參：

(1) 自駕車：歐盟委員會於 2017 年開始資助四年期之自駕車運行計畫，目前共有德國 BMW、日本豐田等車廠參與投入，針對具備 Level 3~4 自駕功能技術之車輛，於歐洲當地展開大規模試運行，建議未來可透過歐盟協助提供進一步資訊供國內參考。

(2) 電動公車：歐洲主要電動公車製造商亦關注我國電動公車政策推展，交通部多次與歐洲在台商務協會（ECCT）成員交流座談。建議後續可赴歐辦理聯合招商說明會，宣示我國政府推動電動大客車發展計畫，鼓勵歐洲車廠將高品質電動公車技術導入臺灣，不僅提升國內公共運輸服務品質，更可達成協助電動公車產業升級，將臺灣打造成為亞洲電動公車研發、測試與製造中心。

## 2. 電動滑板車管理規範：

電動滑板車透過分享經濟商業模式已在歐美形成風潮，但相對也產生了管理與交通安全問題，部分國家允許「個人輕型電動車」（PLEVs）在一定條件下使用公共道路。由於歐洲國家就此類車種之管理已積累許多經驗，極具參考價值，後續可就該運具定義原則、是否需牌照或審驗標章、駕駛人資格、安全防護（如安全帽等）與行駛路權等管理面向其請教，以作為我國後續擬訂管理制度之參考。



圖 12 電動滑板車

## 3. 歐盟航運合作協議集體豁免令展延及對我國可能影響：

國際海運產業因高資本密集、提供產業國際運輸服務、運輸服務網絡廣等特殊性，早期各國都給予豁免競爭法的地位。歐盟自 1995 年起即賦予聯營組織集體豁免的權利，並於 2014 年將豁免期限延展至 2020 年 4 月 25 日，此即歐盟航運合作協議集體豁免令（CBER）。

2019 年 Mary R. Brooks 等學者提出 CBER 到期後的 3 種可能情境：(1) 讓 CBER 失效；(2) 再延長 5 年；(3) 對其進行修訂，同時加入符合供

應鏈與碼頭營運商意見。該研究顯示，現有 CBER 下做法已行之有年，與到期即讓 CBER 失效相比，不確定性更小，合規/監管成本也更低。

我國籍航商加入海運聯盟營運者主要有長榮海運（Ocean Alliance）與陽明海運（THE Alliance）。以遠歐航線（北歐-亞洲）而言，長榮海運 7 條航線（NE1~NE7）與陽明海運 5 條遠歐航線（FE1~FE5）均為聯盟營運。若歐洲區域對聯盟營運方式之限制有所改變，將影響我國籍航商服務網絡之完整性；另外若歐盟採修訂 CBER 方式，如進一步限縮聯盟的市佔率上限（目前為 30%），亦可能造成聯盟的重組。

#### 4. 我國 STCW 公約辦理履約文件編修及獨立評估作業建議：

航海人員訓練、發證及航行當值標準國際公約（STCW）於 2012 年生效。我國非屬 STCW 締約國，為使我國核發之航海人員適任證書獲國際認同與接受，歷年皆委託國際專業驗證機構辦理，由國內具有 STCW 及海事專業知能的資深專家學者親赴海事相關單位進行現場評估，並將評估報告作為他國認可我國船員適任能力的依據。

我國歷年來辦理 STCW 履約文件編修及獨立評估作業，均採國際標資訊模式，邀請國外具該國政府認可 STCW 公約認證資格之第三方驗證單位投標。建議可邀請具歐盟政府認可 STCW 公約及 ISO9001 品質認證資格之第三方認證單位參與投標，除可增加我國與歐盟合作關係外，更能與相關驗船機構進行強化履約文件編修及獨立評估作業，以做為後續與他國協商核發我國認證書及簽發船員認可之依據。

### （五）綠色金融－因應國際趨勢發展綠色金融與永續金融

歐盟執委會於 2018 年 11 月通過一項戰略性長期願景，亦即於 2050 年實現繁榮、現代、具競爭力且氣候中立的經濟體，並呼籲由提升能源效率等七個領域採取共同行動。甫當選歐盟執委會主席的范德萊恩於競選政見中宣示，將於就任後 100 天內提出綠色新政，包括制定歐洲首部氣候專法，將 2050 年達成氣候中立的目標納入專法。今年 7 月英國政府發布綠色金融策略（Green Finance Strategy），9 月聯合國於紐約舉行氣候

行動峰會（2019 Climate Action Summit），可持續性成長已成為國際間主流價值與目標。氣候變遷產生的海平面上升、乾旱或水患等，地處海島的臺灣可能為衝擊最劇地區之一。行政院於 2017 年核定「綠色金融行動方案」，迄今於導入赤道原則、發行綠色債券、強化資訊揭露等方面已初具成效；建議參酌國際組織及其他國家的政策理念與具體措施，例如：擴大環境社會與治理（ESG）報告書的編製適用對象、督促金融機構評估氣候變遷的風險並擬定長期因應策略等，將綠色金融與永續金融列為未來發展的機會與挑戰。另氣候變遷係跨產業、跨地域的議題，如何加強政府部會間、公私部門間以及國際間的合作，亦值得思考。

#### （六）經貿合作：

##### 1. 持續推動洽簽臺歐盟雙邊投資協定（Bilateral Investment Agreement, BIA）

近年臺歐盟間貿易額逐年成長，2018 年臺灣成為歐盟第 15 大貿易夥伴，歐盟則為臺灣第 5 大貿易夥伴及最大外來直接投資來源，雙方往來愈趨密切。歐盟於 2015 年將臺灣列入投資協定談判對象，雙方成立投資工作小組，展開定期對話，我方相關部會並已擬具影響評估報告，歐洲議會國際貿易委員會亦於今年 2 月召開正式公聽會，呼籲儘早開啟臺歐盟 BIA 正式談判。臺灣為出口型經濟體，面對貿易保護主義興起、全球經濟風險升高，以及前瞻臺歐盟於離岸風電、資通訊技術、機械、醫療生技等方面的合作關係，宜持續推動洽簽臺歐盟 BIA，俾於完善保障機制下擴大互利商機。另除歐盟外，跨太平洋夥伴全面進步協定（CPTPP）的成員國與臺灣貿易額占我對外貿易總額達 25%，且對新成員的加入採共識決，建議相關部會持續爭取各成員支持，以及早參與區域經濟整合。

##### 2. 將臺歐盟雙邊關係予以多邊化，擴大我國國際關係網絡

我國除持續爭取歐盟成員國來臺投資，增進雙邊經貿關係之外，也應該思考更寬廣、多樣的關係，使我國與歐盟及其成員國的關係，除單純的雙邊經貿關係外，有更深的連結。例如，歐盟於近年來積極發展與亞洲的關係，日前曾宣布將推出「連結歐亞策略」（Connecting Europe

and Asia)，要全面推動與亞洲區域在「運輸」、「數位經濟」、「能源」及「人文交流」等四大領域的關係；鑑於我國目前正積極推動「新南向政策」，我國應積極爭取與歐盟及其成員國共同在新南向國家推動相關合作計畫，並可考慮透過歐洲復興開發銀行（EBRD）及亞洲開發銀行（ADB）之機制，藉此將臺歐盟雙邊關係予以多邊化，以擴大我國的國際關係網絡，也引進更多的國際支持。

## 附錄 國外課程行程表

一、研習國家：比利時、法國（途經荷蘭）

二、研習期間：108 年 8 月 31 日至 9 月 8 日（含途程）

日期	行程	地點
第 1 天 8/31(六)	出發：08:30 臺灣桃園 班機：長榮航空 Eva Airline BR75 抵達：19:35 荷蘭阿姆斯特丹	桃園國際機場 (TPE) 阿姆斯特丹 (AMS)
第 2 天 9/1(日)	交通：09:00 搭乘巴士前往布魯日（車程約 3 小時）	布魯日
	布魯日文化參訪	Bruges
第 3 天 9/2(一)	◆定點研習： 1. 歐盟機構及相關政策簡介 2. 歐盟如何處理假訊息議題	布魯日 Bruges
	交通：17:30 搭乘巴士前往布魯塞爾（車程約 2 小時）	布魯塞爾 Brussels
第 4 天 9/3(二)	◆拜會及參訪行程： 機關：歐盟經濟與金融事務局(DG ECFIN) 主題：歐盟經濟及金融政策－現狀及作為 The EU's Economic and Financial Affairs policy-state of play and actions	布魯塞爾 Brussels
	機關：歐盟就業、社會融合與保障總署(DG EMPL) 主題：歐洲就業及社會發展 Employment and social development in Europe	
	機關：歐盟貿易總署(DG Trade) 主題：歐盟貿易政策 The EU's Trade policy	
	機關：歐盟農業及鄉村發展總署(DG Agriculture) 主題：歐盟《共同農業政策》－機會與挑戰 Implementation of the Common Agricultural Policy (CAP): opportunities and challenges	布魯塞爾 Brussels
	機關：歐盟氣候總署(DG CLIMA) 主題：歐盟氣候政策 EU Climate Policy	
	機關：歐盟資訊網絡暨科技總署(DG Connect)	

日期	行程	地點
	主題：歐洲數位單一市場、網絡安全和人工智能政策 The policy of European Digital single market, Cyber Security, and Artificial Intelligence	
第 5 天 9/4(三)	◆拜會及參訪行程： 1. 駐歐盟兼駐比利時代表處 2. 歐洲議會(European Parliament) (1) 導覽及簡介 (2) 旁聽文化及教育委員會會議 (3) 與議員代表交流 - 就業和社會事務委員會 - 人權委員會	布魯塞爾 Brussels
第 6 天 9/5(四)	◆拜會及參訪行程： 歐盟對外事務部(EEAS) 主題： 1. EEAS 的角色及優先事項 Role and priorities of the EEAS 2. 歐盟人權、氣候、能源、環境之外交政策	布魯塞爾 Brussels
	結訓午宴	
	交通：搭乘巴士前往法國巴黎（車程約 5.5 小時）	巴黎 Paris
第 7 天 9/6(五)	◆拜會及參訪行程： 法國最高行政法院、駐法國台北代表處	巴黎 Paris
	文化參訪	
第 8 天 9/7(六)	出發：11:20 法國巴黎 班機：長榮航空 Eva Airline BR88	巴黎戴高樂機場 (CDG)
第 9 天 9/8(日)	抵達：06:30 桃園國際機場	桃園國際機場 (TPE)