



Internet Transparency

2018 台灣網路透明報告

Taiwan Internet Transparency Report

台灣人權促進會



台灣人權促進會

台灣網路透明報告，是由台灣人權促進會所推動之研究計畫。針對政府單位向網際網路服務供應商索取個人資料或限制內容的情形，進行調查與追蹤。

本報告由台灣人權促進會發行。全文採用
創用 CC 姓名標示 4.0 國際 授權條款授權。



作者 何明諠
美術設計 張容瑄
印刷 本土化有限公司

感謝名單（按筆劃排列）

顧問 | 邱文聰（中央研究院法律學研究所副研究員）、余若凡（國際通商法律事務所合夥律師）、莊庭瑞（中央研究院資訊研究所副研究員）、劉靜怡（台灣大學國家發展研究所教授）

協助執行 | 立法委員尤美女國會辦公室、吳國維（台灣網路治理論壇主席）、李柏鋒（開放文化基金會董事長）、杜貞儀（Open Knowledge Taiwan）、邱伊翎（台灣人權促進會秘書長）、林欣吾（台灣經濟研究員研究所所長）、徐子涵（Open Knowledge Taiwan）、陳文生（NII 產業發展協進會執行長）、陳映竹（台灣經濟研究院助理研究員）、黃雋（開放文化基金會董事）

特別感謝 | Benjamin Zhou（香港資訊公開報告）、Jiwon Sohn（南韓網路透明報告）、陳舜伶（中央研究院法律學研究所助研究員）、劉盈君（立法委員尤美女國會辦公室法案助理）

出版日期 2018 年 4 月。

本報告開放中英文版本線上閱覽：

中文版：http://transparency.tahr.org.tw/TITR_Report_2018.pdf

英文版：http://transparency.tahr.org.tw/TITR_Report_2018_en.pdf



- 中文版 -



- 英文版 -

Content / 目錄與圖表目錄

01 2018 年報告前言

02 執行摘要

04 各單位是否揭露資訊核對表

05 00 緒論

06 研究對象與目的

06 資料來源

07 資料發送及回覆概述

08 01 網路個人資料請求

09 台灣常見的網路個人資料蒐集手段及問題

12 統計資料

28 資料綜合檢討

31 特別篇 1：（犯罪）通訊監察的統計與相關問題

35 特別篇 2：大型資料庫的現狀

37 02 限制網路內容

39 台灣常見的限制網路內容手段

41 統計資料

47 資料綜合檢討

49 特別篇：台灣的網站封鎖機制

53 03 建議政府改進方向

56 04 本次報告遭遇的困難與未來努力方向

圖表目錄

12	Box 1	個人資料請求統計－經濟部
14	Box 2	個人資料請求統計－財政部
15	Box 3	個人資料請求統計－衛生福利部
16	Box 4	個人資料請求統計－法務部廉政署
17	Box 5	個人資料請求統計－法務部調查局
18	Box 6	個人資料請求統計－警政署
19	Box 7	個人資料請求統計－刑事警察局
20	Box 8	個人資料請求統計－台南市政府警察局
21	Box 9	個人資料請求統計－其他警察單位
22	Box10	政府提出的請求次數彙整
23	Box11	政府提出的請求各項彙整
25	Box12	本土企業 2015-2016 年政府各單位請求之次數
26	Box13	2015-2016 年各企業同意台灣政府請求比例
27	Box14	2015-2016 年政府向企業索取資料總覽
31	Box15	司法院 2015-2016 年通訊監察線路數統計
31	Box16	法務部 2015-2016 年通訊監察線路數統計
32	Box17	地方法院 2015-2016 年核發通信調取案件統計
41	Box18	要求限制網路內容統計－衛生福利部
43	Box19	要求限制網路內容統計－交通部

附表

60	(一) 本次調查單位
62	(二) FB 與刑事局的協定文件
64	(三) 未提供資料或資料提供不全單位的理由彙整
65	(四) 2012-2016 年請求個人資料 & 請求限制網路內容的法規彙整清單
68	(五) 社政主管機關處理網際網路內容違反兒童及少年相關法規處理流程
69	(六) 接受請求的企業清單網路內容違反兒童及少年相關法規處理流程
70	(七) 名詞解釋

2018 報告前言

事隔兩年，台灣網路透明報告終於再次推出新報告。

在過去兩年，台灣使用 4G 行動上網的人口又增加了近兩成，截至 2016 年底，已有近七成的人使用手機行動上網，台灣人民在生活的各層面已毫無疑問與網路不可分割。

但比較遺憾的是，即使台灣在網路使用上名列世界前茅，但我們至今卻仍無任何有關數位權利（特別是針對隱私權及言論自由）保障的報告。在現狀下，這份第二次的報告，除了自我定位為政府資訊透明化的報告外，也同時希望是一份檢討這兩年來台灣政府如何對待數位權利的報告。換言之，除了數據的資料外，我們在內容上也放入了一些實質案例的說明與檢討。

因此這將是一份具批判性、從人權視角出發的報告。其用意是希望透過資訊的整理與揭露，突顯基本問題，對台灣未來的網路權利保障提供積極建議。我們希望政府能重視這份報告提出的問題，並設法在現有的執法或行政流程中提出解決方案。

另外值得說明的是，如台灣網路透明報告這類，以「資訊透明」為主題的報告，資料的可信度向來都是核心問題。儘管我們希望這份報告的資料能符應現實，但礙於我國目前並無本報告所需的例行統計，而公務機關對公開此類資訊的態度又較保守的情況下，我們不得不提醒讀者，必須對本報告所提出的數據保持一定懷疑。

最後，本報告雖原則上以 2015-2016 兩年的資料為主，但有鑒於出版時間已至 2018 年，為使本報告能跟上社會現狀，因此在必要時，我們也會適時援引 2017 的資料，並註明相關時間。

執行摘要

網路個人資料請求

1 檢警調單位為主要的請求機關，共發出約 95% 以上的請求

在 2015-2016 年，共有 11 個政府機關表示曾請求網路個人資料，至少提出了 65,884 次資料請求。而無論是由政府揭露或企業揭露的資料都顯示，由檢警調機關提出的請求數遠大於其他，約佔了總請求數的 95% 以上，主要請求理由為偵辦刑事犯罪。

2 政府揭露了請求發送的對象清單名單

共有 4 個政府機關揭露了其請求資料的對象清單，最終共計至少有 22 家企業在 2015-2016 年曾收到來自政府的資料請求。

3 本土業者與跨境業者的配合度落差極大

資料顯示，本土業者配合政府請求提供資料的比例近乎 100%；相較之下，跨境業者僅約 65%。

4 政府所提供資料的可信度上升

在前一次報告中，政府所揭露的三年資料量比單一跨境公司一年的總和更低；而在本次報告中，政府所揭露的數據不僅遠超所有跨境公司總和，且絕大多數請求可能是發送給本土電信業者（如中華電信），資料可信度大幅提升。

5 通訊監察或通信調取案件量多，且無法確定與網路有關案件量

通訊監察每年聲請數量都約在 20,000 件以上，並涉及了約 25,000 條線路，次數較其他國家多出許多。通信調取則每年約有 11,000 件。通訊監察中與網際網路「直接」有關僅約 1%，通信調取則約 7%。但通訊監察的其他線路有多少與網路有關尚不得而知。

6 檢察官於通訊監察中的審核角色形同虛設

檢察官接獲警察機關聲請的核准率高達 96%，但法院最終核准率則僅約 67%，顯示檢察官在通訊監察中幾乎不進行審核，或審核的標準有問題。

限制網路內容

1 政府揭露的資料有極大可能顯失完整

在 2015-2016 年，共有 2 個政府機關表示曾請求限制網路內容，其中至少有 344 次請求，並涉及了 497 個項目。相較 2012-2014 年共計 4 單位提出 1,234 次請求，本次請求數量大幅下降。但同樣在 2015-2016 年，負責接受網路內容申訴的 iWIN 網路防護機構一共處理了兩萬多起案件，且分送至權責機關的亦有 20% 以上，似乎突顯了當前數據的不合理性。

2 初步掌握政府目前過濾網站的做法

經詢問台北市政府資訊局後，我們得知 Tpe-Free 的無線網路有與國外業者合作，透過建置好的網路清單，以類型化的方式過濾不當網站；此外，亦有手動建置的封鎖清單，阻擋可能的不當內容。

3 教育部守護天使封鎖網站的標準不明，甚至封鎖了如「廢除死刑推動聯盟」、「同志諮詢熱線」等 NGO 的網站

守護天使是由教育部開發免費供國人使用的用戶端過濾軟體，守護天使對外並無公開其封鎖清單。我們翻找了守護天使的手冊及網站，並實測了數百個國內外網站，發現教育部守護天使在過濾網站時，不僅標準不明，更有封鎖特定 NGO 網站的狀況。

各單位是否揭露資訊核對表 (Checklist)

* 「V」表示該欄位獲得完整揭露，「▲」表示部分揭露，「空白」表示填表單位並未揭露該部分資訊。

是否揭露以下資訊

項目 單位	提出要求的總次數	被接受或拒絕的原因及次數	提出要求的方式及其次數	要求涉及的帳戶數(或項目數)	發送的对象及其次數	所援引的法源依據及其次數	所提供資料是否回覆本計畫的直接詢問	所提供資料是否為片段資料
國家安全局	-	-	-	-	-	-	-	-
經濟部	V	V	V	V	V	V	V	V
財政部	V	V	V	V	V	V	V	V
交通部	V	V	V	V	V	V	V	V
衛生福利部	V	V	V	V	V	V	V	V
法務部廉政署	V	V	V	V	V	V	-	V
法務部調查局	V	▲	▲	▲	-	▲	-	▲
警政署	V	V	-	-	-	▲	-	-
刑事警察局	V	V	V	-	▲	-	V	▲
台南市政府警察局	▲	▲	▲	▲	V	▲	V	▲
台北市政府警察局	▲	-	-	-	-	▲	V	▲
高雄市政府警察局	▲	-	-	-	-	▲	V	▲
保安警察第二總隊	▲	-	-	-	-	▲	V	▲

- 國家安全局、警政署、法務部調查局、法務部廉政署為立法委員尤美女國會辦公室協助詢問。
- 國家安全局僅回覆其執行「情報通訊監察」的數據陳報立法院備查，並不願對外揭露。
- 法務部調查局是唯一資料內部無法相互吻合的單位。
- 刑事局在最初僅提供了與 FB 有關的資料。
- 台南市政府警察局僅提供與調閱 IP 有關的資料
- 台北市政府警察局、高雄市政府警察局、保安警察第二總隊皆僅提供偵破網路詐欺、毒品、賭博、妨害風化、妨害電腦使用等須調取網路的「總案件數」。

00

緒論

研究對象與目的

本計畫主要的研究對象為政府機關。

我們要求各政府機關揭露以下兩種行為的相關統計資料：

- 要求其他公、私部門提供網路使用者個人資料
- 要求其他公、私部門限制網際網路上的內容

我們詢問了超過 60 個政府單位上述請求的次數／項目數、所援引的法規及次數、請求結果、請求對象、請求方式等。

網際網路是現在群眾最常活動、留下足跡、接收資訊的場域。透過此計畫，我們希望有系統地呈現台灣網路使用者的「隱私權」及「言論自由」受侵害或保護的情形，並使這份報告成為未來人民監督政府或企業的依據之一。

資料來源

1 主要取得資料的方式

- 依《政府資訊公開法》行文向各公務機關提出請求
- 立法委員尤美女國會辦公室協助詢問

2 其他取得資料的方式

- 公務機關或非公務機關已對外公佈之統計資料
- 司法院判決書系統
- 訪談專業人士
- 新聞媒體報導
- 國外政府機關、NGO、企業發佈之報告
- 其他學術文獻

資料發送及回覆概述

有關本計劃詢問的政府單位，可參見報告最後的附表（一）。

大體而言，多數的單位無論有無相關行為，皆有回覆本計畫所詢事項。在個人資料要求的統計上，政府明顯提供了比前次報告更合理的資料；然而在內容限制請求的透明度，則反而有退步的跡象。

此外，透過立法委員尤美女國會辦公室的協助，我們也取得了幾家電信業者的資料。但其中仍有部分業者（如中華電信、PCHome）不願回覆。

在所有未回覆單位中，比較特別的是警察機關，例如給內政部的公文，最終皆是交由警政署後，再轉由刑事警察局處理；或者寄給偵一至偵九的公文，也悉數未獲得回應。這是我們比較遺憾的事。

01

網路個人資料請求

台灣常見的網路個人資料蒐集手段及問題

依據我們的整理，目前政府約有四種方式以蒐集人民的網路個人資料：

- 公文或線上系統
- 通訊監察
- 搜索及扣押
- 大型監控資料庫的建置。

以下我們將逐一介紹。

1 公文、制式文件或線上系統

這是本計畫主要的研究對象。

根據我們的調查，無論是警察或一般行政機關，大多以公文、制式文件或由業者提供的線上系統進行詢問。這類請求多半是由行政機關發出公文、或填具制式文件、或以和業者協定好的線上系統送出申請。申請時會搭配基本的資訊（好比法源依據、索取資料的範圍、案情說明等），以方便業者配合。

這部分典型的案例如刑事警察局作為 Facebook 固定的窗口之一¹，如有需求，必須配合填寫制式文件，再經 Facebook 審核後方能完成。

2 通訊監察

「通訊監察」是國家針對個人的通訊行為及內容所做的監控，其執行受《通訊保障及監察法》（下稱《通保法》）規範。

由於我國憲法在第 12 條明文保障「人民有秘密通訊之自由」，因此《通保法》對國家可施行通訊監察的時機有相對嚴格的規範。例如原則上僅有當所偵辦案件為最輕本刑為三年有期徒刑以上的罪，或者相當特定的罪名（見《通保法》第 5 條），並透過法官核發通訊監察書後，方能開始執行。

1. 根據刑事局的說法，他們是 Facebook 在台灣受理「警察」提出請求的統一窗口。至於 Facebook 的其他窗口，「據聞」還有則法務部調查局、台灣高等法院檢察署。

目前通訊監察主要可分兩類：（1）犯罪通訊監察（2）情報通訊監察
 兩者在細節上有諸多差異，我們挑選幾項有明顯差異的項目進行對比，如下表所示：

	犯罪通訊監察	情報通訊監察
執行單位	檢察官、司法警察機關	綜理國家情報工作機關 (國家安全局)
針對對象	特定犯罪嫌疑人或關係人 見《通保法》第 4 條、第 5 條	外國勢力 境外敵對勢力或其工作人員
申請程序	一般情形（《通保法》第 5 條）： 由司法警察機關向檢察官聲請，再由 檢察官向法院聲請方可為之。 急迫情形（《通保法》第 6 條）： 可先執行，但須於 24 小時內向法院 補申請。	由國家安全局局長核發通訊監察書， 但如受監察人在境內有戶籍，應向所 在地高等法院法官取得同意。
持續時間	每次申請不得逾 30 日 繼續監察時間最長為一年	每次申請不得逾 1 年，期滿後由國 家安全局局長認定是否有繼續監察必 要，無最長期限限制。
透明性	執行機關與監督機關應製作統計年報	不需公布統計年報

由於網際網路已成人們日常溝通的主要管道之一，因此近年來檢警犯罪偵查的手段也開始透過調取網路 IP、註冊資料、或攔截封包再解密的方式進行。因應人民行為模式的改變，《通保法》在 2014 年初修法後，也將通信紀錄納入規範範圍，並要求「犯罪通訊監察」的執行機關與監督機關應製作統計年報²，定期揭露相關行為的進行狀況。

2. 通訊監察的作業執行中不同機關有不同角色，其中執行機關指「司法警察機關」或「檢察官及其事務官」，監督機關則為法院，建置機關為法務部調查局，詳見調查局網站：<https://goo.gl/oy6ypv>，2017 年 12 月 28 日。

3 搜索及扣押

搜索及扣押亦為司法警察（官）或檢察官專屬的證據蒐集手段。

相較通訊監察嚴格的限制，《刑事訴訟法》在第 128 條所規定的搜索及扣押，雖基本上仍需法官核發搜索票，但並無如《通保法》般給予案件情節上較為嚴苛的限制。因此相較通訊監察，搜索及扣押理應為檢警單位更常取得網路公司個人資料的手段。

4 大型監控資料庫的建置

本處所稱「大型」，意指該資料庫進行資料搜集時，並未給予具體、特定的理由，亦沒有鎖定特定族群；或雖有具體、特定的理由，但實際上也幾乎包含了所有人民。

Edward Snowden 在 2013 年揭露了 PRISM 計畫後，造成全球一陣風聲鶴唳，懷疑國家建置大型資料庫監控人民的聲浪此起彼落。儘管台灣目前檯面上並無類似案例，但並不表示台灣政府沒有其他大型資料庫。

在本章最後，我們會提及目前已知的三個由檢警單位建置的大型資料庫：法眼系統、eTag 涉案車輛巨量情資處理平台、電信業保存的用戶通信紀錄資料庫。在這些案例中，網際網路要不催生了它們，要不即是強化了它們的功能。

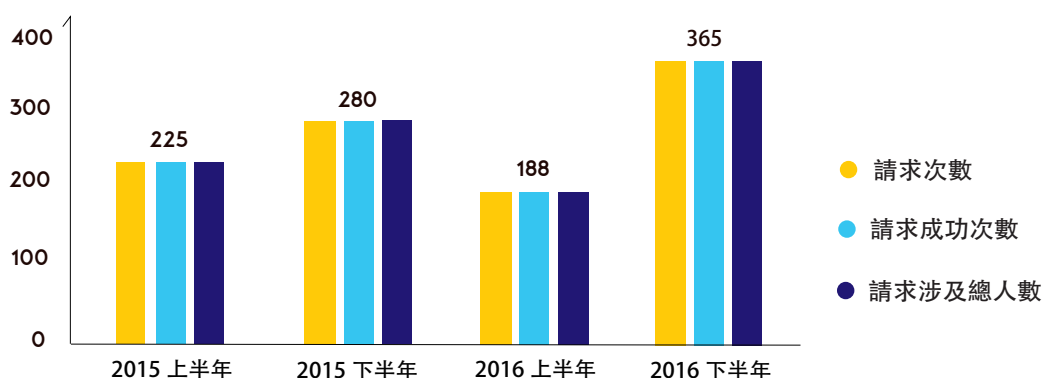
統計資料

個人資料請求統計（政府提供：以單位區分）

以下資料皆是依《政府資訊公開法》所得。

根據我們送出的資訊公開請求，共有 8 個政府機關在回覆中表示，在 2015-2016 年間，有向其他公務機關或非公務機關發送網路個人資料請求。詳細資料整理如下：

Box 1 經濟部³



- 在 2015-2016 年間，經濟部共提出 1,058 次個人資料請求，其中成功了 1,058 次，索取成功率為 100%。
- 經濟部的 1,058 次的請求中，共涉及了 1,058 位使用者，平均每次索取涉及 1 位使用者。
- 經濟部的所有請求皆是以「公文（無搜索票）」的方式提出。
- 經濟部提供的法源依據還有「行政程序法第 36 條、第 40 條」、「商品檢驗法第 49 條」，只是在這兩年間未曾被援引。

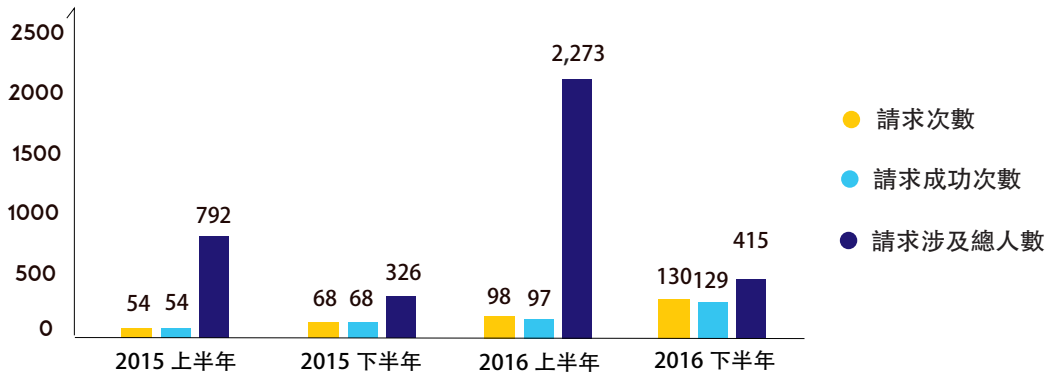
3. 公文參見經濟部 2017 年 7 月 5 日經法字第 10604681060 號函。

	2015 上半年	2015 下半年	2016 上半年	2016 下半年
資料請求次數	225	280	188	365
被接受次數	225	280	188	365
被拒絕次數	0	0	0	0
請求涉及總人數	225	280	188	365
援引法源及次數	商品檢驗法第 50 條 ⁴ ：1,028 商品檢驗法第 50 條 + 電信法第 7 條 ⁵ ：30 次			
各請求方式的次數	公文（無搜索票）：1,058 次			
發送對象統計	公務機關：28 非公務機關：1,030			
發送清單	公務機關	內政部戶政司等戶政機關		
	非公務機關	香港商雅虎資訊股份有限公司台灣分公司、 網路家庭國際資訊股份有限公司（PChome）、 商店街市集資訊國際股份有限公司、露天市集國 際資訊股份有限公司、樂購蝦皮有限公司、中華 電信股份有限公司、台灣大哥大股份有限公司、 遠傳電信股份有限公司、台灣之星股份有限公司		

4. 商品檢驗法第 50 條：<https://goo.gl/dicuAj>

5. 電信法第 7 條：<https://goo.gl/nCDykd>

Box 2 財政部⁶



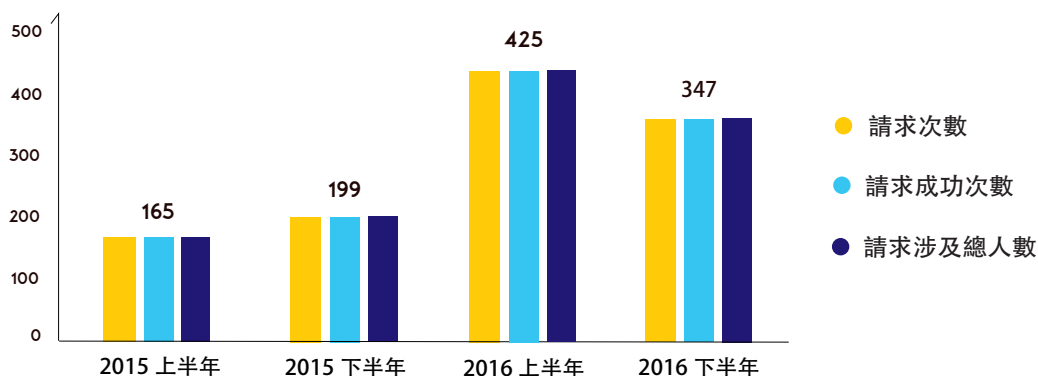
	2015 上半年	2015 下半年	2016 上半年	2016 下半年
資料請求次數	54	68	98	130
被接受次數	54	68	97	129
被拒絕次數	0	0	1	1
被拒絕原因	-	-	提供資訊不全	提供資訊不全
請求涉及總人數	792	326	2,273	415
援引法源及次數	稅捐稽徵法第 30 條 ⁷ ：350 次			
各請求方式的次數	公文（無搜索票）：350 次			
發送對象統計	公務機關：0 非公務機關：350			
發送清單	課稅資料不予提供			

- 在 2015-2016 年，財政部共提出 350 次個人資料請求，其中成功了 348 次，索取成功率 99.4%。
- 財政部的 350 次請求中，共涉及 3,806 位使用者，平均每次索取涉及 10.9 位使用者。
- 財政部的所有請求皆是以「公文（無搜索票）」的方式提出。
- 財政部以「課稅資料不與提供」為由，未提供這些請求所發送的對象。
- 財政部提供的法源依據還有「稅捐稽徵法第 33 條」、「關稅法第 10 條之 1、第 12 條、第 13 條、及第 42 條」，只是在這兩年間未曾被援引。

6. 公文參見財政部 2017 年 9 月 8 日台財法字第 10613940660 號書函。

7. 稅捐稽徵法第 30 條：<https://goo.gl/PmrAvN>

Box 3 衛生福利部⁸



	2015 上半年	2015 下半年	2016 上半年	2016 下半年
資料請求次數	165	199	425	347
被接受	165	199	425	346
被拒絕	0	9	0	0
請求涉及總人數	165	199	425	347

援引法源及次數

食品安全衛生管理法第 28 條⁹：373 次
 食品安全衛生管理法第 29 條¹⁰：63 次
 化妝品衛生管理條例第 24 條¹¹：283 次
 藥事法第 66 條第 1 款¹²：416 次
 行政程序法第 40 條¹³：1 次

各請求方式的次數

公文（無搜索票）：1,136 次

發送對象統計

公務機關：6
 非公務機關：1,130

發送清單	公務機關	金融監督管理委員會
	非公務機關	香港商雅虎資訊股份有限公司台灣分公司、網路家庭國際資訊股份有限公司（PChome）、露天市集國際資訊股份有限公司、優優數位媒體科技股份有限公司（Pixnet）、中華大學電子計算機中心、購明系雲科技股份有限公司、樂購蝦皮有限公司

- 在 2015-2016 年，衛生福利部共提出 1,136 次個人資料請求，其中成功了 1,136 次，索取成功率 100%。
- 衛生福利部的 1,136 次請求中，共涉及 1,136 位使用者，平均每次索取涉及 1 位使用者。
- 衛生福利部的所有請求皆是以「公文（無搜索票）」的方式提出。

8. 公文可參見衛生福利部 2017 年 7 月 28 日衛部資字第 1062660335 號函。

9. 食品衛生管理法第 28 條：<https://goo.gl/ZTha5t>

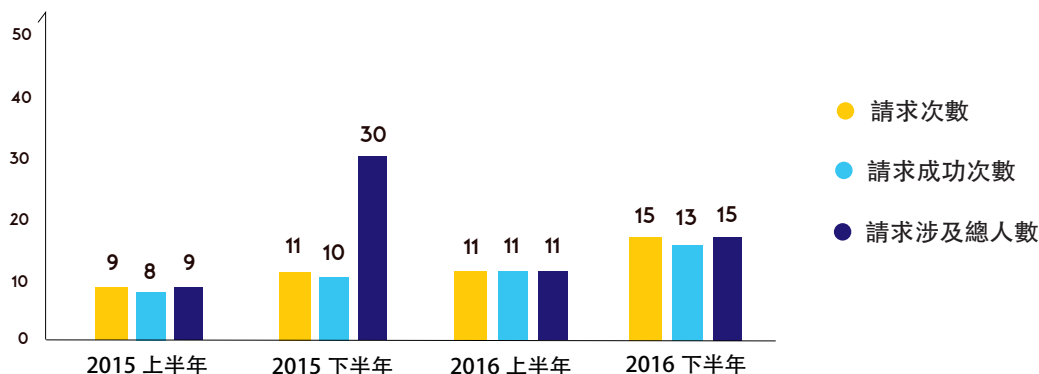
10. 食品衛生管理法第 29 條：<https://goo.gl/EdeY6r>

11. 化妝品衛生管理條例第 24 條：<https://goo.gl/HdCS4K>

12. 藥事法第 66 條：<https://goo.gl/avvJzs>

13. 行政程序法第 40 條：<https://goo.gl/Kkrq5R>

Box 4 法務部廉政署¹⁴



	2015 上半年	2015 下半年	2016 上半年	2016 下半年
資料請求次數	9	11	11	15
被接受	8	10	11	13
被拒絕	1	1	0	2
被拒絕原因	Google、LINE、Facebook 各拒絕 1 次，理由皆為「資料不存放於國內子公司資料庫」。 雅虎拒絕 1 次，理由為「該公司無法以使用者姓名、身分證字號、暱稱、地址、電話等關鍵字反查」。			
請求涉及總人數	9	30	11	15
援引法源及次數	法務部廉政署組織法第 2 條第 2 項+個人資料保護法第 15 條：46 次			
各請求方式的次數	公文（無搜索票）：46 次			
發送對象統計	公務機關：0 非公務機關：46			

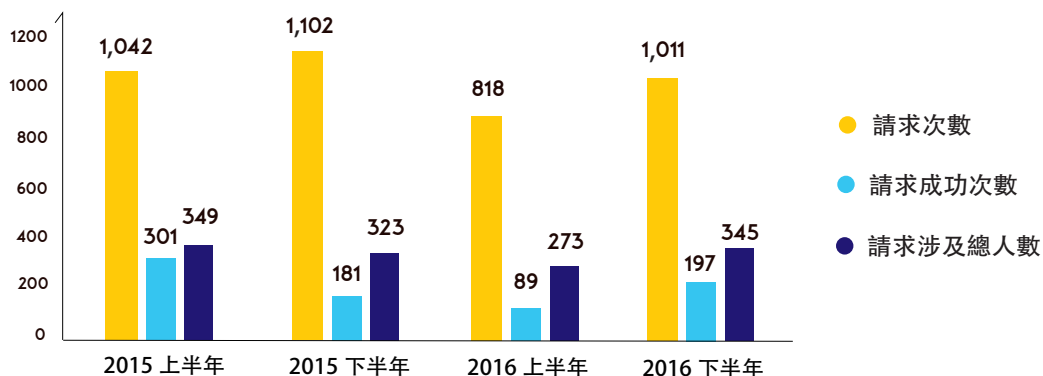
發送清單

非公務機關：香港商雅虎資訊股份有限公司台灣分公司、Google、LINE、Facebook

- 法務部廉政署在 2015-2016 年共提出了 46 次請求，其中成功了 42 次，索取成功率為 91.3%。
- 法務部廉政署的 46 次請求中，共涉及 65 個使用者，平均每次索取涉及 1.81 位使用者。
- 法務部廉政署並未揭露所請求的非公務機關，本處所列出的非公務機關僅為曾拒絕其請求的單位。
- 法務部廉政署的所有請求皆是以「公文（無搜索票）」送出。

14. 法務部廉政署並未回覆正式公文，相關數據資料可見：<https://goo.gl/M3pSSH>

Box 5 法務部調查局¹⁵



	2015 上半年	2015 下半年	2016 上半年	2016 下半年
資料請求次數	1,042	1,102	818	1,011
被接受	301	181	89	197
被拒絕	未提供	2 (僅針對 FB)	3 (僅針對 FB)	1 (僅針對 FB)
請求涉及總人數	349	323	273	345

援引法源及次數

- 電信法第 7 條第 2 項
- 第二類電信事業管理規則第 27 條
- 個人資料保護法第 15 條第 1 項第 1 款及第 20 條第 1 項第 2 款
- 刑事訴訟法第 229 條及第 230 條

各請求方式的次數

公文 (無搜索票) : 1,523 次
 通訊監察書 : 57 次
 紙本調閱 : 1,756 次

發送對象統計

公務機關 : 0 次
 非公務機關 : 1,267 次

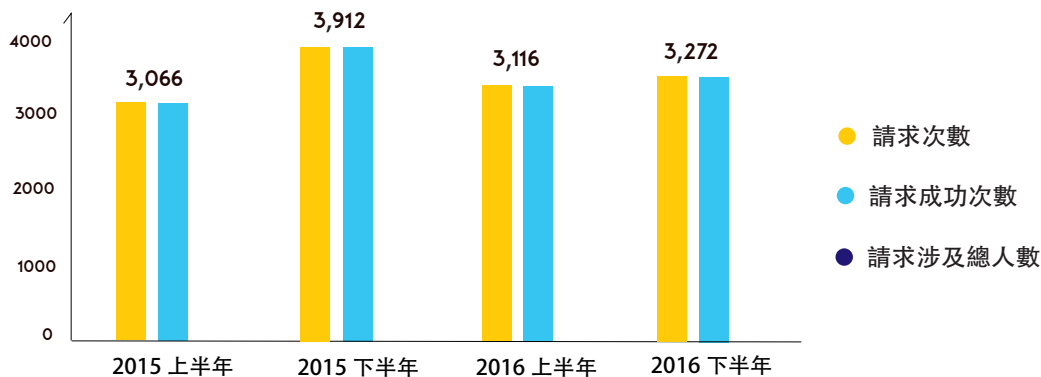
發送清單

因偵辦案件需求, 不願揭露

- 法務部調查局在 2015-2016 年共提出了 3,973 次請求, 因成功與拒絕的次數並未獲得完整揭露, 無法為更進一步統計。
- 調查局在 2015-2016 年請求共涉及 1,290 人, 是本年度所有單位中唯一請求涉及人數低於次數的單位。
- 調查局透過各方式請求提供的數據總和為 3,336 次, 援引法源的總次數為 3,267 次, 皆與總請求數 3,973 次不符。
- 請求被拒絕的理由為: (1) 沒有回覆 (2) 不符合該公司資料調閱之規定

15. 法務部調查局並未正式以公文回函, 故無文號可循。

Box 6 警政署¹⁶

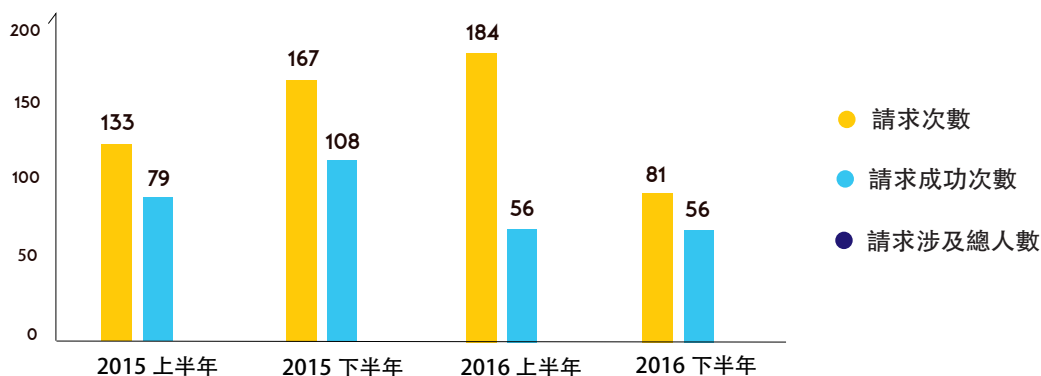


	2015 上半年	2015 下半年	2016 上半年	2016 下半年
資料請求次數	3,066	3,912	3,116	3,272
被接受	3,066	3,912	3,116	3,272
被拒絕	0	0	0	0
請求涉及總人數	未提供	未提供	未提供	未提供
援引法源及次數	電信法、刑事訴訟法：13,366 次			
各請求方式的次數	未提供			
發送對象統計	未提供			
發送清單	未提供			

- 警政署在 2015-2016 年共提出 13,366 次請求，其中成功了 13,366 次，索取成功率為 100%。
- 除法源依據外，警政署並未揭露任何其他本計畫詢問項目。

16. 公文參見警政署 2018 年 3 月 20 日警署刑研字第 1070001258 號函。

Box 7 刑事警察局（僅針對 Facebook）¹⁷

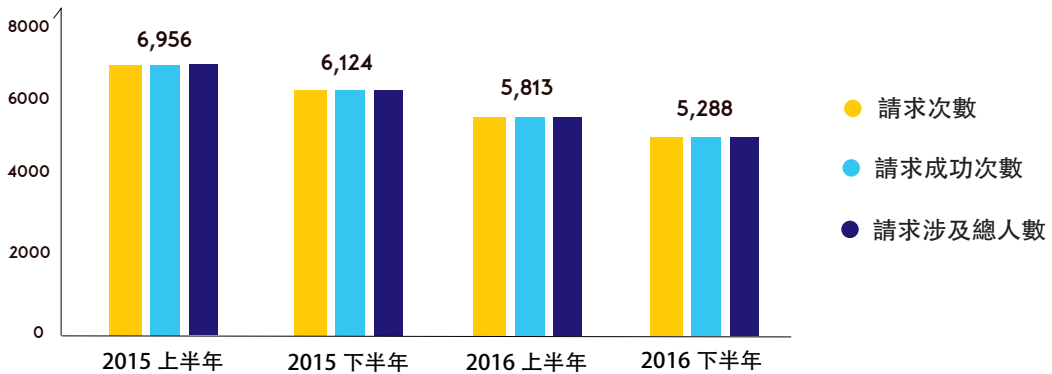


	2015 上半年	2015 下半年	2016 上半年	2016 下半年
資料請求次數	133	167	184	81
被接受	79	108	56	56
被拒絕	54	59	128	25
請求涉及總人數	未提供			
援引法源及次數	未提供			
各請求方式的次數	制式文件+線上系統（次數未知）			
發送對象統計	Facebook: 565 次			

- 刑事警察局僅提供了其與 Facebook 請求個人資料的資料。
- 在 2015-2016 年，刑事警察局共向 Facebook 提出 565 次個人資料請求，其中成功了 299 次，索取成功率 52.9%。
- 刑事警察局並未揭露這些請求涉及的人數。
- 刑事警察局向 FB 的請求是以「填具制式文件+線上系統」的方式進行。據刑事局的說法，送給 Facebook 的請求，都會被要求須檢附案件描述、涉及法條、再經由香港、新加坡、回傳至總公司受審。刑事局亦提供給本計畫有關制式文件的部分，詳見附表（二）。

17. 公文參見刑事警察局 2017 年 7 月 4 日刑資字第 1060062825 號函。

Box 8 台南市政府警察局¹⁸

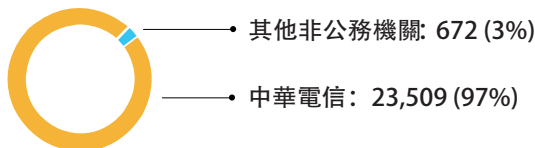


	2015 上半年	2015 下半年	2016 上半年	2016 下半年
資料請求次數	6,956	6,124	5,813	5,288
被接受	6,856	6,124	5,813	5,288
被拒絕	0	0	0	0
請求涉及總人數	6,956	6,124	5,813	5,288

援引法源及次數 電信法 & 刑事訴訟法：24,181 次

各請求方式的次數 未提供

發送對象統計



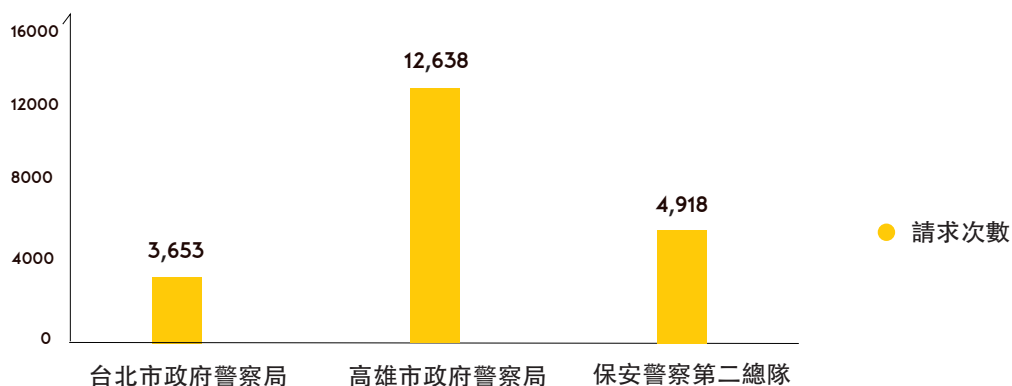
發送清單

中華電信、台灣大哥大、遠傳電信、亞太電信、台灣固網
新世紀資通、威達電訊、全球一動、安源通訊、數位聯合

- 台南市政府警察局所提供的資料僅與調閱 IP 有關，且所有請求對象皆為電信業者。
- 台南市政府警察局並未提供精確的法源依據。
- 在 2015-2016 年，台南市政府警察局共提出了 24,181 次個人資料請求，其中成功了 24,181 次，索取成功率 100%。
- 台南市政府警察局的 24,181 次請求中，共涉及 24,181 位使用者，平均每次索取涉及 1 位使用者。

18. 公文參見台南市政府警察局 2018 年 1 月 9 日南市警刑科偵字第 1070006867 號函。

Box 9 其他警察單位



	2015 年	2016 年	總計	備註
台北市政府警察局 ¹⁹	1,670	1,983	3,653	以詐欺為大宗，佔 59.3%，其次則為賭博，佔 20.4%
高雄市政府警察局 ²⁰	6,021	6,617	12,638	以毒品案件為大宗，佔 80.7%，其次則為賭博，佔 7.4%
保安警察第二總隊 ²¹		4,918	4,918	皆為智慧財產類案件

- 由於三個單位在回覆時皆表示，他們僅能提供「須調閱網路個人資料的案件量」，因而此處的請求數是以「一案一請求」去進行的保守估計。實際的請求數理應比當前的數量更多。
- 本計畫所請求的其他資料皆遭三個單位以「偵查不公開」為由，拒絕提供。

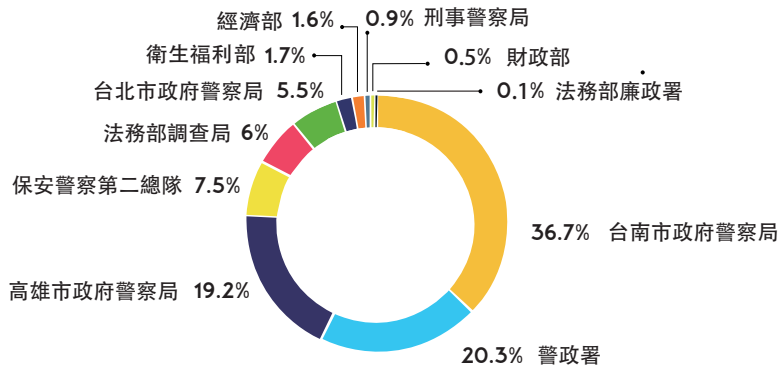
19. 公文參見台北市政府警察局 2017 年 12 月 21 日北市警刑科字第 10637504400 號函。

20. 公文參見高雄市政府警察局 2017 年 12 月 22 日高市警刑科字第 10638527300 號函。

21. 公文參見保安警察第二總隊 2017 年 12 月 22 日保二刑字第 1060012626 號函。

個人資料請求綜合統計

Box 10 政府提出的請求次數彙整



	2015 年	2016 年	合計	備註
經濟部	505	553	1,058	-
財政部	122	228	350	-
衛生福利部	364	772	1,136	-
法務部廉政署	20	26	46	-
法務部調查局	2,144	1,829	3,973	-
警政署	6,978	6,388	13,366	-
刑事警察局	300	265	565	僅為向 FB 提出請求的次數
台南市政府警察局	13,080	11,101	24,181	僅為調取 IP 的數據
台北市政府警察局	1,670	1,983	3,653	僅為需調取網路使用者個資的案件數，應少於或等於實際要求次數
高雄市政府警察局	6,021	6,617	12,638	同台北市政府警察局
保安警察第二總隊	4,918	4,918	4,918	同台北市政府警察局
合計			65,884	-

- 儘管在此份清單中，台南市政府警察局提出了最多次請求，但並不意味著它就是全國提出最多請求的單位。其他未揭露資料的單位其請求次數不見得將少於台南市政府警察局。

Box 11 政府提出的請求各項彙整（單位：次）

	2015-2016 要求總次數	涉及 總人次	被同意 次數比例	要求 提出對象	備註
經濟部	1,058	1,058	100%	公務機關：2.6% 非公務機關：97.4%	-
財政部	350	3,806	99.4%	公務機關：0% 非公務機關：100%	-
衛生福利部	1,136	1,136	100%	公務機關：0.5% 非公務機關：99.5%	-
法務部 廉政署	46	65	91.3%	公務機關：0% 非公務機關：100%	-
法務部 調查局	3,973	1,290	未提供	公務機關：0% 非公務機關：100%	-
警政署	13,366	未提供	100%	未提供	-
刑事警察局	565	未提供	52.9%	未提供	僅為向 FB 提出 請求的次數
台南市政府 警察局	24,181	24,181	100%	公務機關：0% 非公務機關：100%	僅為調取 IP 的數據
台北市政府 警察局	3,653	未提供	未提供	未提供	僅為需調取網路 使用者個資的案 件數，應少於或 等於實際要求次 數
高雄市政府 警察局	12,638	未提供	未提供	未提供	同上
保安警察 第二總隊	4,918	未提供	未提供	-	同上

- 台北市政府警察局、高雄市政府警察局、保安警察第二總隊皆以「偵查不公開」為由，拒絕提供相關資料。

個人資料請求統計（本土與跨境企業）

除政府提供的數據外，我們亦透過立法委員尤美女國會辦公室的協助，詢問本土電信或網路業者收到政府請求的統計²³；此外，部分跨境企業目前會定期發布「透明報告」，揭露各國政府向其提出請求的行為。因此我們也試著檢視當前所有由企業的透明報告，彙整了其中與台灣有關的資料（共 8 家）。

我們希望這些資料能成為比較的基準，藉此去檢視政府目前揭露的數字是否合理，並作為未來監督該企業，要求企業自行發佈報告的依據。

相關資料整理如下（中華電信並未回覆本計畫或立法委員尤美女國會辦公室所發出的詢問）：

本土企業：接獲台灣政府請求個人資料的次數

	2015 上半年	2015 下半年	2016 上半年	2016 下半年	合計
中華電信	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
台灣固網	299	194	204	103	800
新世紀資通	146	168	204	255	773
亞太電信	198	361	140	329	1,028

本土企業：部分或全部同意台灣政府請求的次數

	2015 上半年	2015 下半年	2016 上半年	2016 下半年	合計
中華電信	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
台灣固網	299	194	204	103	800
新世紀資通	146	168	204	255	773
亞太電信	198	361	140	329	1,028

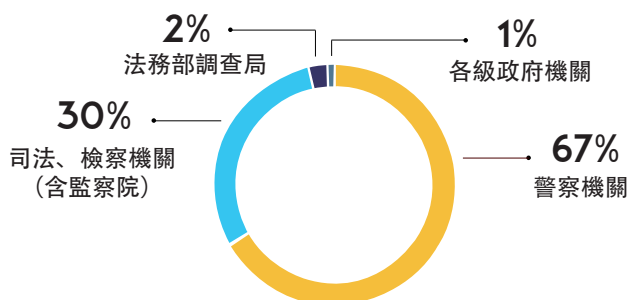
22. 在尤美女委員協助本計畫前，我們亦有直接詢問四家電信業者是否可揭露相關資料，但皆被以依據《電信事業處理有關機關（構）查詢電信使用者資料實施辦法》第 11 條應予保密，而回絕相關請求。

本土企業：應台灣政府請求個人資料所提供的人次

	2015 上半年	2015 下半年	2016 上半年	2016 下半年	合計
中華電信	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
台灣固網	926	549	523	415	2,413
新世紀資通	293	381	538	530	1,742
亞太電信	495	1,312	356	991	3,154

Box 12

本土企業：2015-2016 年政府各單位請求之次數



	中華電信	台灣固網	新世紀資通	亞太電信
警察機關	N/A	757	1,571	282
司法、檢察機關 (含監察院)	N/A	17	62	732
法務部調查局	N/A	12	92	10
各級政府機關	N/A	14	17	4
合計	N/A	800	1,742 ²³	1,028

- 資料顯示，三家固網業者顯示出百分百的配合度。而向這些固網業者提出請求的政府機關，以警察機關為大宗，司法檢察機關次之。稍有差異的是，向亞太電信請求的政府單位以「司法、檢察機關」為大宗，這與其他兩家固網業者有明顯的差異。

23. 新世紀資通此處的數據是各單位請求的「人次」，而非請求的「次數」，因此上方圓餅圖的比例是將新世紀資通提供的數據經過重新計算（（2015-2016 年總請求次數）*（各單位人次）/1742）後，再進行計算所得的比例。

倘若再加上跨境企業自行揭露的資料，則 2015-2016 年的完整數據如下：

Box13

2015-2016 年各企業同意台灣政府請求比例²⁴

	接獲請求次數	請求涉及人次	同意請求次數	同意比例
中華電信	N/A	N/A	N/A	N/A
台灣固網	800	2,413	800	100%
新世紀資通	773	1,742	773	100%
亞太電信	1,028	3,154	1,028	100%
Google	597	893	292	48.90%
Microsoft ²⁵	1,860	7,982	1,215	65.30%
Facebook	1,541	2,442	788	51.10%
Apple ²⁶	346	593	219	63.30%
LINE	168	100	68	40.50%
Oath	1,494	3,394	1,316	88.10%
Wordpress	1	3	0	0%
Airbnb	1	1	0	0%
合計	8,609	22,717	6,499	Avg.: 75.5% (全部) Avg.: 100% (本土企業) Avg.: 64.9% (跨境企業)

- 中華電信並未回覆本計畫或尤美女委員辦公室任何資料。
- LINE 的資料僅為 2016 年下半年，在此之前 LINE 並未發行透明報告，沒有相關數據。

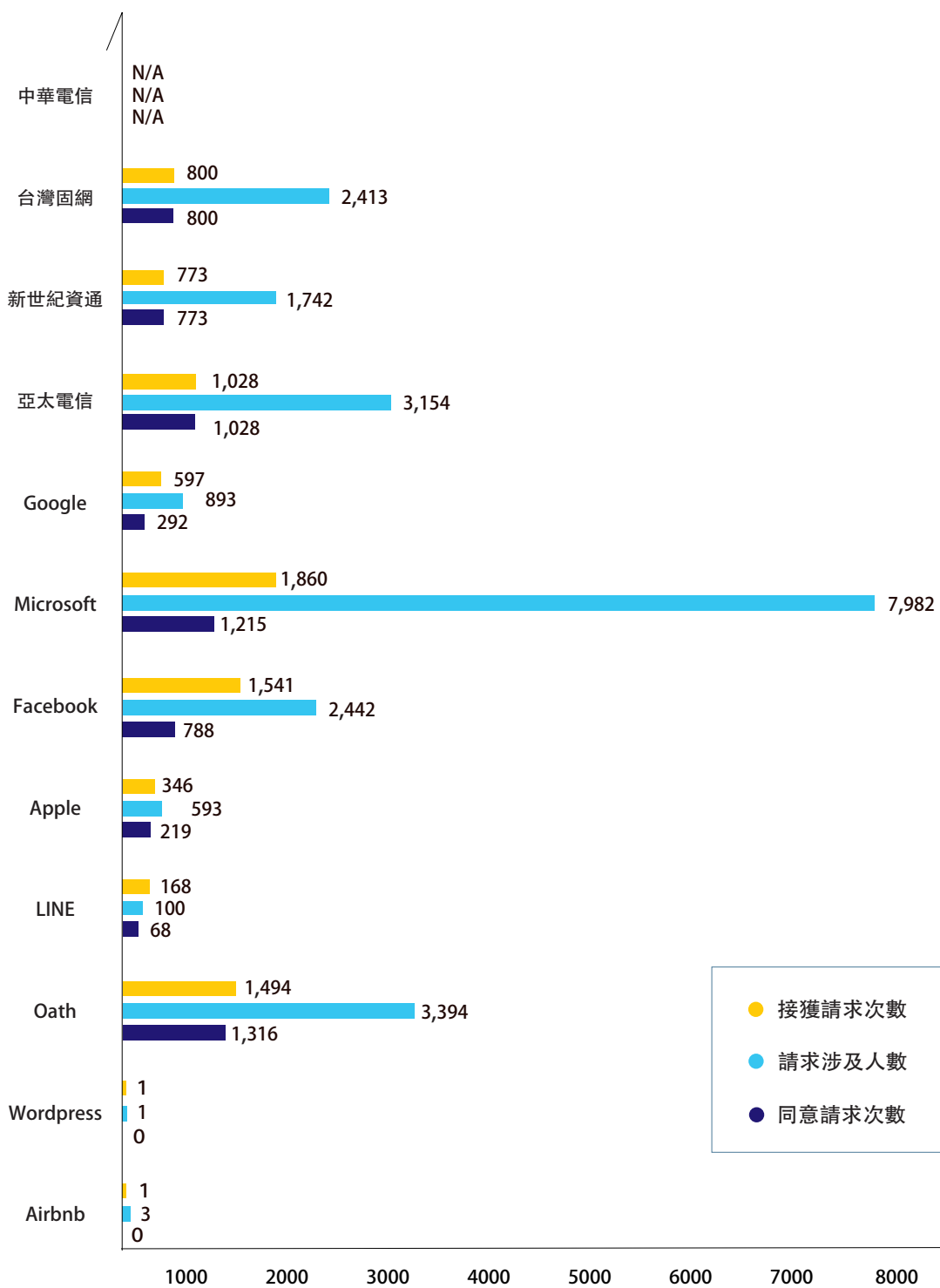
24. 有關各跨境企業的透明報告，可透過 AccessNow 彙整的「透明報告指引 (transparency reporting index) 查詢：<https://goo.gl/U5vv6E>

25. 根據 Microsoft 的說明，Microsoft 會在「消費者服務 (consumer service) 的資料」被提供時，通知消費者。而消費者服務的資料包含 Hotmail/Outlook、One Drive、Xbox Live、Skype 等，因此 Microsoft 所提供的資料應包含使用前述幾個服務的用戶資料。

26. Apple 的資料同時包含儀器資料請求及帳戶請求。

Box14

2015-2016 年政府向企業索取資料總覽



資料綜合檢討

1 本土民間業者的配合度極高（近乎 100%），跨國公司配合度較低

經濟部、財政部、衛福部、台南市政府警察局是四個提供完整請求發送對象的單位，其資料顯示，在 2015-2016 年，這四個單位共提出了 26,725 次的網路個資要求，但其中僅有 2 次被拒絕，其餘請求悉數都被對方接受，被接受度堪稱百分百。相較之下，跨國企業所揭露的平均接受度僅為 64.9%。

而檢視各機關提供的請求對象的資料，接收請求的非公務機關顯有大幅重疊的狀況，且以本土企業居多；而由台灣固網、新世紀資通、亞太電信所提供的資料也顯示了百分百的配合度；此外，儘管中華電信不願提供資料，但在台南市警局向中華電信請求兩萬多次中，核准率也是 100% 的數據。凡此種種，皆可推論本土企業對政府請求的配合度遠較跨國企業度高。

2 各檢警單位的資料完整度及拒絕提供的理由不一致

我們一共寄發了近 20 個檢警單位，而各單位所回覆的資料、以及無法提供時所答覆的理由皆不甚一致。例如刑事警察局的偵一～偵九隊皆未回覆；而刑事警察局刑事資訊科則表示，目前局內僅針對 Facebook 相關請求有例行統計，其他

資料無法提供；此外，不少警局則以「偵查不公開」為由，僅回覆了兩年間偵辦網路犯罪的總案件量，也因此難以得知其具體索取資料的手段；另外有些則是簡單以「無相關統計」來表示。此部分詳情可見附表（三）。

3 欠缺「搜索與扣押」的資料

延續前一點，在所有收得的答覆中，皆未有任何透過搜索票取得資料的行為。

這部分的事實之所以重要，是因為從他國的經驗²⁷可發現，搜索及扣押亦為檢警取得網路個人資料的主要手段之一。遺憾的是，台灣目前在此揭露的資訊極少。唯一稱得上「事實」的資料，僅有法務部每年在其《法務統計年報》中所揭露的聲請搜索票統計及法院核發率統計。

據 2015 年及 2016 年的法務統計年報²⁸，檢察官聲請搜索票的數量及法院核發率如下：

	搜索票聲請數	法院核發率
2015 年	18,483	71.4%
2016 年	20,814	72.3%

很明顯地，現有的數據太過單薄，一般人根本無從得知政府以「搜索及扣押」取得網路使用者個資的狀況。

27. 以南韓為例，僅僅是 Naver 及 Kakao 兩家企業揭露的資料即顯示，以「搜索及扣押」的方式提出的請求，一直以來都佔整個政府所有請求的 10% 上下。詳可見 2017 南韓網路透明報告：<https://goo.gl/UPKRRM>

28. 歷年法務統計年報可參見：<https://goo.gl/WURXXH>，搜索票聲請數量可見 2015 年，頁 19；2016 年，頁 18。

4 欠缺「通訊監察」相關的資料

與前一次報告相同，在檢警機關的回覆中，都未曾提及有進行通訊監察的狀況，更遑論要了解其中與網際網路有關的次數。但問題是，依司法院或法務部的統計，我國每年都有兩萬次左右的通訊監察聲請量，在回覆資料中欠缺相關數據並不合理。有關這部分的問題，亦可見本報告下方有關通訊監察的篇章說明。

5 地方警察局揭露了較大量數據，但依然可能有大量數據未被揭露

數據上明顯可見地方警察單位（台北市政府警察局、台南市政府警察局、高雄市政府警察局、保安警察第二總隊）相較中央行政機關，揭露了較大量的數量。但考量到仍有大部分的警察機關未被詢問或不願揭露的前提，在上述四單位揭露之次數總計已近四萬次的前提下，應能合理推測仍有大量數據至今未被揭露。

6 證實警察機關是政府主要的請求發送主體

無論是政府或企業提供的資料都顯示，警察機關遠比其他政府機關發送了更大量的請求。而考量到仍有許多警察機關的資料尚未揭露，警察機關是主要的請求發送主體應已得到數據上的證實。

7 沒有任何本土企業主動發佈透明報告，其所提供的資料悉數來自立委詢問

各政府機關一共揭露了近 15 家曾接獲請求的本土企業，且本土企業所接受的請求亦佔了總請求的多數，但迄今為止，並未有任何本土企業主動發佈透明報告，揭露其接收及處理政府請求的狀況。所有本土企業所提供的資料，皆是透過立法委員尤美女協助詢問而取得。相較跨境業者為爭取使用者信任，多半會自主揭露資訊而言，我國本土業者至今在這部分的表現仍遠遠落後。

與前一次報告相比

1 衛生福利部大幅改善其資料狀況

在前一次（2012-2014）的報告中，衛生福利部只揭露了 2014 年下半年的統計資料，且該資料僅是關於援引某一特定法規的統計，相當不完整。但在本次報告中，衛生福利部不僅提供了各項的統計資料，且對於援引的法規及次數、所請求提供資料的對象，皆有完整的揭露。是兩次報告中進度幅度最大的單位。

2 揭露的請求數據不僅遠較之前的報告多，亦比各企業的總和多，合理性提升

在前一次（2012-2014 年）的報告中，公務機關回覆的三年數字總量為 4,908 次，數字甚至比單一跨國企業所揭露的「半年」數據量還低，可參考性很低。然而在本次報告中，11 個公務機關共計揭露了至少 65,884 次請求，數量不僅是前一次的 13 倍之多，也比本次企業所揭露的數據總和（共 8,609 次）高出許多。考量到目前願意揭露資訊的企業仍十分有限，本次的數據無疑較上次合理許多。

3 公務機關開始願意揭露其請求發送的對象

除了財政部外，幾乎所有公務機關都揭露了其發送請求的對象。這是過去的報告所沒有的現象。這將能作為往後研究的基礎，進一步去要求相關業者應主動揭露資訊，保護消費者權益。

特別篇 1：（犯罪）通訊監察的統計與相關問題

統計資料

自 2014 年《通保法》修法後，「法務部」及「司法院」已定期公布（犯罪）通訊監察的統計報告。其中有關「線路數」及「調取票」²⁹的統計，是較能明確看出與國際網路相關的部分，因此我們試著整理了這部分的統計資料如下：

Box15 司法院 2015-2016 年通訊監察線路數統計³⁰

	檢察官 聲請件次	檢察官 聲請線路數	地方法院核准 聲請線路數	地方法院駁回 聲請線路數	法院核准 聲請比例
市話、手機門號	41,826	53,657	36,550	17,107	68.1%
IMEI 碼	4,900	7,324	4,160	1,889	56.8%
IMSI 碼	9	11	8	3	72.7%
Hinet ADSL 帳號	57	80	65	15	81.3%
Skype 帳號	133	189	139	50	73.5%
Email 帳號	20	22	15	7	68.2%
IP 位址	4	10	6	4	60.0%
其他 ³¹	897	1,276	1,047	229	82.1%
Total	47,846	62,569	41,990	19,304	67.1%

Box16 法務部 2015-2016 年通訊監察線路數統計³²

	檢察署 受理線路數	檢察署 准予聲請線	檢察官 准予聲請比	法院受理 線路數	法院核發 線路數	法院核發 比例
市話、手機門號	53,976	51,575	95.6%	53,422	36,416	68.2%
IMEI 碼	7,557	7,387	97.8%	7,580	5,309	70.0%
IMSI 碼	12	12	100.0%	12	9	75.0%
Hinet ADSL 帳號	76	76	100.0%	78	62	79.5%
Skype 帳號	194	184	94.8%	191	140	73.3%
Email 帳號	18	18	100.0%	19	12	63.2%
IP 位址	10	10	100.0%	10	6	60.0%
其他	1,252	1,188	94.9%	1,246	1,019	81.8%
Total	63,095	60,450	95.8%	62,558	42,973	68.7%

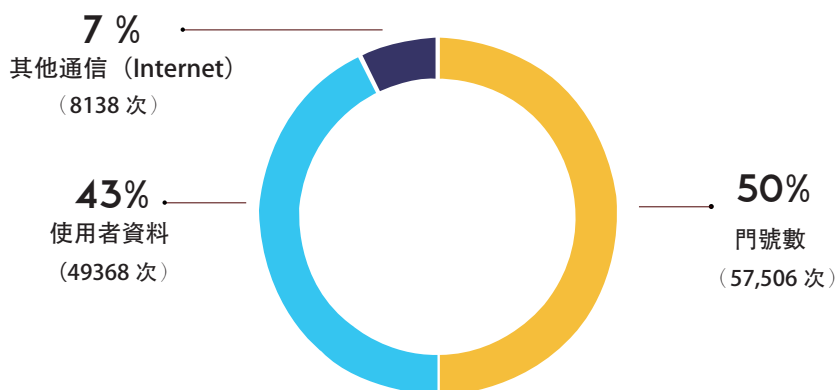
29. 調取票為執行通信調取時所需的法律文件，通信調取的內容為通信紀錄及使用者資料，不包含《通訊保障及監察法》第 3 條所謂的「通訊」。

30. 完整數據可見「司法院通訊監察年報」：<https://goo.gl/c5WriX>

31. 經詢問司法院，「其他」所指為《通訊保障及監察法》第 1 項第 2 款及第 3 款所指之郵件、書信、言論、談話。

32. 法務部有關通訊監察統計的數據可見此：<https://goo.gl/AUpWNU>

Box17 地方法院 2015-2016 年核發通信調取案件統計



	調取票聲請總案件數	門號數			使用者資料			其他通信 (Internet) ³³		
		全部	准	駁	全部	准	駁	全部	准	駁
2015 年	11,492	32,437	27,510	4,927	14,683	11,604	3,079	1,442	1,246	196
2016 年	10,518	25,069	21,858	3,211	12,595	10,327	2,268	6,851	5,492	1,359
合計	22,010	57,506	49,368	8,138	27,278	21,931	5,437	8,293	6,738	1,555

33. 其他通信是調取票統計中唯一直接與網路有關的項目，司法院對其固有的說明為：「其他通信意指調取 IP、LINE……」，經詢問司法院刑事廳後，承辦人員表示，「其他通信」意指《通保法》第 3-1 條第 1 項第 1 款中，除使用電信門號進行通訊外之所有其他通訊行為的通信紀錄。可能包含使用 email、skype、ADSL 等服務的的通信紀錄。

通訊監察綜合檢討

比較這兩年的統計資料，我們認為大約有以下幾個重點：

1 無法確定與網際網路有關的 案件量

就「通訊監察」而言，無論是在 2015 或 2016 年，每年檢察官聲請的線路數約莫都在 25,000 條以上，儘管其中「明確」與網際網路有關的線路（Hinet ADSL、Skype、Email、IP），每年約僅 150 條上下（低於總線路數的 1%）。但須注意的是，無論是透過 IMEI、IMSI 或門號，皆有可能去試圖截取網路上的流量，因此實際上與網際網路有關的通訊監察數量究竟多少尚難確定。此外，就「通信調取」而言，由於司法院對「其他通信」的項目說明模糊，究竟有多少案件與網路有關也難以得知。

2 檢察官准予聲請的比例極 高，法院承擔近乎所有的審 查工作

檢察官是通訊監察聲請程序中的第一道審查關卡，但據法務部的資料顯示，司法警察機關向檢察官聲請進行通訊監察時，有近 96% 的聲請案都會通過。而對照送進法院後，核准率約 67%-68% 左右，即表

示法院才是承擔絕大多數案件量的單位，檢察官同意的關卡可說形同虛設。

3 法務部及司法院的統計資料 在數據上並不吻合，且自身 數據亦有不一致的情形

理論上，法務部與司法院所揭露之「法院受理線路」應要相同，但無論 2015 或 2016 年，皆出現兩邊不等同的狀況；此外，法務部的資料更有著「檢察官准予聲請的線路數」低於「法院受理的線路數」的不合理狀況。而以上數據上的不精確，也導致最終法務部及司法院在法院核發比例上數據的不一致。

4 通訊監察聲請的線路數依然 偏多

「偏多」當然是比較下的結果。以南韓為例，南韓的通訊監察次數每年約僅數百起³⁴；相較之下，台灣通訊監察的聲請數每年皆在兩萬件以上，甚至比檢察官聲請搜索票的頻率還高。高聲請數的後果之一，是削弱了法院相對不高的核發率（約 68%）的意義。通訊監察是嚴重侵害秘密

34. 參見 2017 南韓網路透明報告：<http://transparency.kr/notice/2378>

通訊的手段，理應作為蒐集犯罪證據的最後手段；但在次數過多，且與網路有關的次數不明確的前提下，台灣網路使用者通訊隱私是否有受足夠保護令人憂慮。

5 2016 年「其他通信」的通信調取量大增，理由不明

在 2015 年，其他通信的調取數僅有 1,442 件，但在 2016 年卻成長達 4 倍以上，來到 6,851 次。箇中原因並不清楚。

其他問題：證據效力

由於在過往的檢察官認知或司法實務上，「通訊監察」大多被等同「監聽」——亦即對「尚未發生的通訊行為或內容」進行蒐集——，因此即使當範圍延伸至網際網路後，若國家在認知邏輯或執行要件上沒做出相應調整，可能就會出現保護不足的問題。類似問題我們在前一次報告中也曾提及³⁵。

保護不足的實質意義在於，如當前法律實務這般限縮《通保法》的效力範圍，可能引發如下的後遺症：檢警要調取大部分人民的通訊內容或紀錄可能都不受《通保法》較嚴格的規範，而只需以「搜索及扣押」甚至公文的方式即可取得。好比說檢警要求 Google 提供 Gmail 的帳戶資料甚

至信件內文，因其既非電信業，又屬已發生的歷史通訊，在實務上可能皆不需受《通保法》規範。

目前在實務上，執行機關多會主張《通保法》只能管轄非常特定的情形，即該通訊多數必須同時符合：（1）與電信業有關（2）尚未發生，方能納入《通保法》管轄。類似的邏輯過去的司法實務上時常可見。

值得慶幸的是，在 2016-2017 年間浮上檯面的一些爭執通訊監察證據效力的案件中，已有部分法院陸續採取不同看法，認為通訊監察亦可針對已發生的通訊，而非僅針對尚未發生的通訊。³⁶ 後續如何，值得期待。

35. 參見《2012-2014 台灣網路透明報告》，頁 32，http://transparency.tahr.org.tw/TITR_Report_2015.pdf，有關國家若要調取網路業者保有的 IP、Email 內容、會員資料的說明。

36. 相關案例可見台灣高等法院台中分院刑事判決 105 年度上易字第 1402 號判決、臺灣高等法院臺中分院 106 年度上易字第 180 號、法務部法檢字第 10604533580 號函。

特別篇 2：大型資料庫的現狀

1 法眼系統

在 2016 年 4 月兩公約第二次國際審查的國家報告中，法務部調查局曾針對其所建置的「法眼系統」提出說明³⁷。根據媒體³⁸報導，法眼系統的建置可追溯自 1990 年間。這個為了情報蒐集、國家安全而建置的資料庫，內含「基本的戶籍、車籍、刑案資料、工商登記、職業、入出境紀錄、銀行帳戶、民眾食衣住行消費、財產登記及歷年報稅」等資料，在過去也曾爆發過調查局員工濫用系統的事件。

台灣人權促進會在 2016 年中曾發文³⁹要求調查局揭露法眼系統的建置法源依據、規模、內含的個人資料類別等；遺憾的是，調查局僅概略回覆了法源依據及內含的個人資料類別，而針對最為關鍵的資料庫規模（自然人與已逝者數量），則是完全拒絕透露。這使外界至今為止，仍無從檢視該資料庫之建置是否有違比例原則。

2 eTag 涉案車輛巨量情資處理平台

eTag 最初是安裝在車上，用於高速公路進行電子收費的貼紙。但在 2016 年底至 2017 年年中，刑事警察局開始計劃建置「eTag 涉案車輛巨量情資處理平台」，透過在一般平面道路上裝設 eTag 感應器，即時且精確地追查可能涉案的車輛。

儘管刑事警察局在建置平台時表示，此平台建置必須搭配高速公路局的資料方能發揮作用，但問題在於，eTag 本身的編碼亦是獨一無二，倘刑事局在事先已掌握編碼所對應的車牌，縱使沒有高公局的合作，亦能針對特定車輛進行追蹤。

而事實上，刑事局應也不是第一個在平面道路上裝設 eTag 感測器的單位。各縣市（如台北市、新竹市、嘉義市等）近年來紛紛以「智慧交通基礎建設」為名，在平面道路裝設感測器，監測交通流量。可能早已使駕駛人的行蹤悉數被政府所掌握。

37. 參見《公民與政治權利國際公約第二次國家報告》第 280 點，<https://goo.gl/HcNmbn>

38. 參見蘋果日報 2015 年 9 月 8 日「調查局法眼系統報導『祖宗八代清清楚楚』」：<https://goo.gl/GkoyKa>

39. 有關台權會發送給法務部的公文，可見：<https://goo.gl/nfU8KY>，法務部回文則可見：<https://goo.gl/tRi9yM>

3 電信業擴大保存通信紀錄

在數位時代，網路傳輸多得經過電信業鋪設的線路，大抵已是常識。而由於不少新興犯罪皆是透過網路進行，因此我國也在相關的電信法規（如電信法、固定通信業務管理規則、行動通信業務管理規則等）中，要求電信業者應保存用戶通信紀錄，並在必要時提供給政府機關利用。但也因此，電信業保存了哪些資料，又在何時會提供哪些資料給政府，就攸關人民的通訊隱私保障。

台權會在 2016 年底時接獲申訴指出，國家通訊傳播委員會（NCC）正與刑事警察局、調查局及各大電信業者協商，要擴大通信紀錄保存的範圍。據了解，討論要保存的項目有：

- 通訊雙方的 IP 位址
- 採用的通訊埠（port）
- 通訊時間
- TCP/UDP
- 流量大小
- TLS/SSL 的憑證（Certificate）
- HTTP 的 Header 和 Cookie
- DNS 的請求和回應等

由於申訴人不願曝光身份，於是台權會在 2017 年初開始針對 NCC 提出資訊公開請求，要求揭露相關會議記錄。但皆遭 NCC 以《政府資訊公開法》第 18 條第 1 項第 3 款「內部單位之擬以稿及準備作業」為由，拒絕提供最重要的會議記錄內容。目前全案已進入訴願程序。後續將視情形，提起行政訴訟。

02

限制網路內容

本計畫所稱「限制」，僅限於對網路內容進行連線阻斷、移除、封鎖、過濾等，不含加註警語、放置過橋頁面等方式。

世界各國政府限制網路內容的手段很多，具體而言，從阻斷某地區的電信訊號／網際網路、到從源頭端大量封鎖特定類別網站、再到要求業者移除特定資訊、或提供過濾軟體供用戶端使用等，皆是常見的方式。

政府通常基於不同理由（有時甚至理由不明）而採取不同的限制手段，從而對人民的言論自由造成大小不一的影響。例如據 AccessNow 的研究⁴⁰，政府「阻斷網路」（Internet Shutdown）的理由除以「原因不明」為大宗外，其他多半是因為公共安全、停止散播謠言或非法內容、學校考試、國家安全等。

在當代社會，研究網路內容何時遭到限制，又可能會透過何種方式進行，將有助我們理解自身言論自由受保護的狀況。

40. AccessNow 的專案 #KeepItOn 持續監測全世界各國網路阻斷的狀況，並統計相關理由
詳細可見：<https://www.accessnow.org/keepiton/>

台灣常見的限制網路內容手段

根據我們的研究，目前台灣政府用以限制網路內容的手段「至少」大致有三：

- (1) 要求業者移除或屏蔽特定內容
- (2) 透過網路服務提供者屏蔽特定類型網站或內容
- (3) 開發用戶端專用的過濾軟體。

針對上述限制內容的方式，我們則分別搭配政府資訊公開請求、連線清單與 OONI、及實測過濾軟體等不同方式進行驗證。以下先扼要介紹這三種方式的實施方式與特色。



1 要求業者移除、過濾、封鎖特定內容

和個人資料請求類似，這些請求多半由政府各機關或法院以寄送公文書的方式，要求網路業者移除、過濾、封鎖其平台上的特定內容。會被限制的網路內容形式不拘，從文字、圖片、影像、聲音、到搜尋引擎的搜尋結果，都是可能的請求標的。

由於這類請求往往須取得相關業者的配合才能達成，而網路內容又是平台業者重要的盈利來源，因此理論上政府的這類請求需限定範圍，並提供清楚說明，方能獲得業者配合。根據 Google 所提出的報告⁴¹，各國政府要求移除的理由多半是國家安全、毀謗、著作權、隱私考量等。



2 透過網路服務提供者從技術端封鎖特定類型的內容或網站

網路服務提供者提供了個人上網或發表內容的可能，因此要求網路服務提供者在源頭直接過濾內容甚至特定網站，是有效阻絕所有人民接觸內容的方式。

這類方式所封鎖的內容可大可小。最小可如同前述方法，僅針對特定幾項內容進行封鎖；但也可以透過將內容類型化（如色情、賭博、暴力等），搭配技術應用（如圖像自動辨識技術）⁴²或人工分類，封鎖所有與該內容類型有關的網站；最大的範圍則可如中國所使用的「長城（Great Firewall）」，透過網域的路由技術，直接使境內人民無法瀏覽全世界成千上萬的網站（例如大部分網址 gov.tw 結尾的網站）。

41. 可參見 Google 發佈的資訊公開報告中，有關「政府提出的內容移除要求」項目：<https://goo.gl/CBgFxC>

42. 例如微軟的 Face API 目前已有能力精準而自動地識別出某人孩童與成年後可能相差近 20 歲的照片；此外，Google 所釋出的 Cloud Vision API 也可以達成類似功能。透過這樣的技術，可以自動有效篩選不當內容，並即時將其從網際網路過濾掉。

3

開發用戶端專用的過濾軟體

用戶端使用的過濾軟體所能達到的效果與前兩種不同。透過前兩者的方式限制網路內容，所有網路使用者未來瀏覽該訊息皆會受到影響。但用戶端過濾軟體由於只在用戶端發生作用，且稍諳電腦操作的人，也能自行選擇可瀏覽的網站，因此一般而言不會直接影響到網際網路的既有內容。

但問題在於，由於這類軟體通是由父母安裝在電腦或手機上，希望避免其子女檢視有害內容，且「被控制者」通常對該軟體無主導權，因此在保護未成年者同時，也時常引發侵害未成年者言論自由或個人隱私的疑慮。

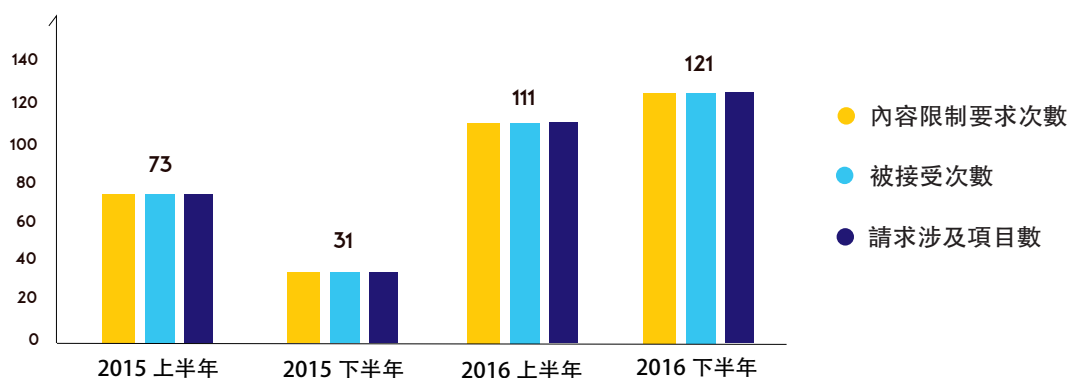
統計資料

要求限制網路內容統計（政府提供）

以下資料是依《政府資訊公開法》向政府提出請求而得。

根據我們送出的資訊公開請求，共有 2 個政府機關在回覆中表示，在 2015-2016 年間，有向其他公務機關或非公務機關要求限制網路內容。詳細資料整理如下：

Box 18 衛生福利部⁴³



	2015 上半年	2015 下半年	2016 上半年	2016 下半年
內容限制要求次數	73	31	111	121
限制方式	移除: 73	移除: 31	移除: 111	移除: 121
被接受	73	31	111	121
被拒絕	0	0	0	0
被拒絕原因	-	-	-	-
請求涉及項目數	73	31	111	121

食品安全衛生管理法第 28 條: 153

化妝品衛生管理條例第 24 條: 86

援引法源及次數

藥事法第 69 條: 14

消費者保護法第 23 條及食品安全衛生管理法第 52 條: 75

嬰兒與較大嬰兒配方食品廣告及促銷管理辦法第 3 條: 13

各請求方式的次數	公文: 336 次
----------	-----------

43. 公文可參見衛生福利部 2017 年 7 月 28 日衛部資字第 1062660335 號函。

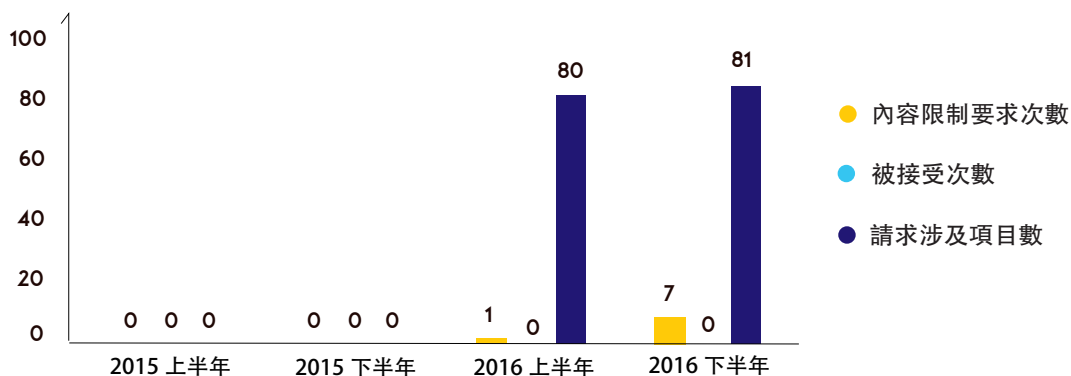
發送對象統計

公務機關：0
非公務機關：336

發送清單	優像數位媒體科技股份有限公司、露天市集國際資訊股份有限公司、香港商雅虎資訊股份有限公司、樂購蝦皮有限公司、網路家庭國際資訊股份有限公司
------	---

- 衛生福利部在 2015-2016 年，共提出 336 次限制內容的要求，其中成功了 336 次，要求成功率 100%。
 - 衛生福利部的 336 次請求中，共涉及 336 個項目，平均每次要求涉及 1 個項目。
 - 衛生福利部的所有要求皆是以「公文」的方式提出。
- 衛生福利部於前次報告中，並未提出其有限制內容的法源依據與統計。

Box 19 交通部⁴⁴



	2015 上半年	2015 下半年	2016 上半年	2016 下半年
內容限制要求次數	0	0	1	7
限制方式	0	0	移除: 1	移除: 7
被接受	0	0	0	0
被拒絕	0	0	1	7
被拒絕原因	0	0	對方未回應	對方未回應
請求涉及項目數	0	0	80	81

援引法源及次數
 發展觀光條例第 55 條第 5、6 項: 8 次
 消保法第 33 條第 1 項、第 37 條、第 38 條: 7 次

各請求方式的次數
 公文: 8 次

發送對象統計
 公務機關: 0
 非公務機關: 8

發送清單
 Aisayo.com、Agoda Company Pte、Airbnb、Booking.com B.V
 AAE Travel Pte. LTD. (Expedia)、臺灣雅高達國際有限公司

- 交通部在 2015-2016 年，共提出 8 次限制內容的要求，其中成功了 0 次，要求成功率 0%。
- 交通部的 8 次請求中，共涉及 161 個項目，平均每次要求涉及 20 個項目。
- 交通部的所有要求皆是以「公文」的方式提出。
 交通部的資料為「觀光局」所回傳，其他單位皆回覆無相關資料。

44. 公文參見交通部 2017 年 10 月 13 日交郵字第 1065014178 號函。

要求限制網路內容統計（本土與跨境企業）

以下資料為參考各企業所發佈之透明報告而來。我們檢視了台灣人民較常使用的近 20 家跨境企業服務，但其中僅有 Google、Wikimedia、WordPress 在 2015-2016 年間曾收過來自台灣政府的請求。

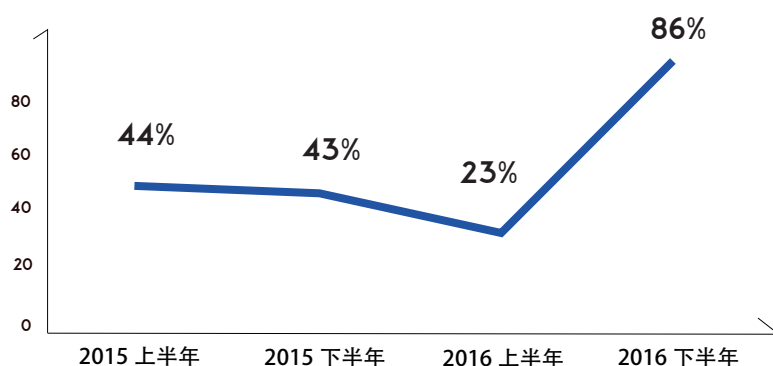
接獲台灣政府要求限制網路內容的次數

	2015 上半年	2015 下半年	2016 上半年	2016 下半年	合計
Google	16	7	13	7	43
Wikimedia	1	0	1	0	2
WordPress	0	0	0	2	2

接獲台灣政府要求限制網路內容所涉及項目數

	2015 上半年	2015 下半年	2016 上半年	2016 下半年	合計
Google	59	15	35	95	204
Wikimedia	1	0	1	0	2
WordPress	0	0	0	2	2

有關請求的成功率，我們以數據相對較多的 Google 為例。2015-2016 年政府向 Google 請求成功的比例約在 23%-86% 之間，圖表如下：



要求限制網路內容統計

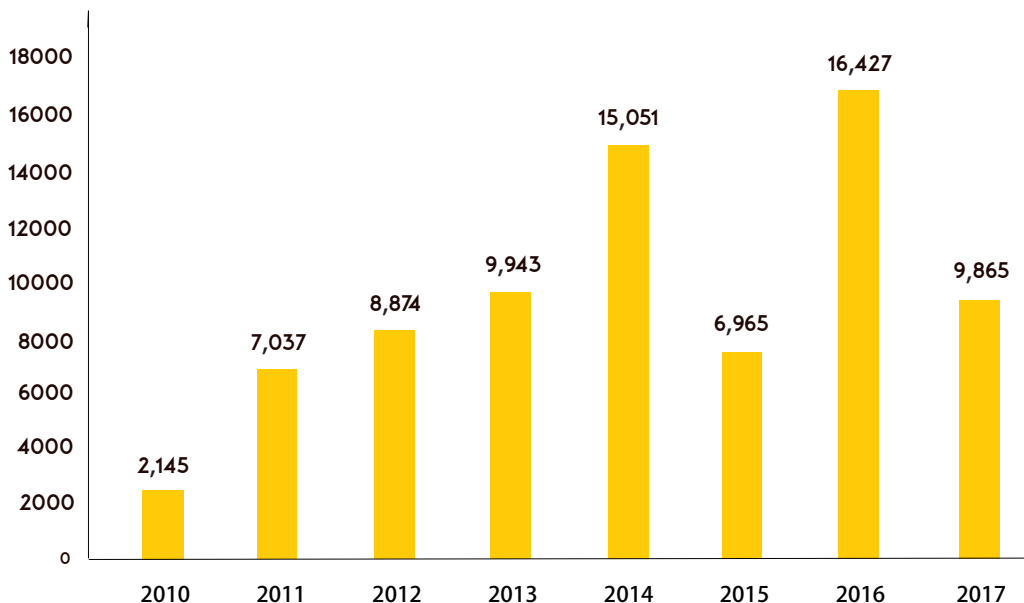
iWIN 網路內容防護機構 2015-2017

按《網際網路內容管理規範與分工原則》，台灣目前的網路內容管理交由各公務機關就其所分配到的法定項目各自進行管理。由於欠缺統一主管機關，依於《兒童及少年福利與權益促進法》（下稱《兒少法》）第 46 條所成立的 iWIN 網路內容防護機構（下稱 iWIN），目前即受託擔任統一窗口，接受民眾申訴並轉發案件至相關機關。

有關 iWIN 成立的歷史、經費來源、是否具公權力、甚至是否具有存在的正當性等問題，我們曾在前一次的報告有過詳細介紹，有興趣的讀者可參考《2012-2014 台灣網路透明報告》。

有關 iWIN 歷來接獲的申訴案件量，可見下方圖表。

iWIN 歷來接獲申訴統計表（至 2017 年底）



由於台北市電腦公會已在 2017 年後接手 iWIN 運作，因此以下的統計也將以年份區分，希望能檢視不同時期的 iWIN 是否有運作上的差異。

2015-2017 年 iWIN 受理申訴統計

在 2015-2017 年，iWIN 除依《兒少法》相關規定⁴⁵，持續接受兒少不宜（如暴力、血腥、色情、猥褻、賭博）的網路內容檢舉外，與過去相同，iWIN 依然也持續受理「非兒少不宜內容」的申訴（如「不當」訊息、詐欺、侵權、垃圾郵件等）。而在接受申訴後，iWIN 也會自行進行初步判斷，確認該訊息是否有違法之虞，再決定下一步該如何進行。

以下我們整理了 2015-2017 年 iWIN 受理申訴的狀況⁴⁶：

	2015 年	2016 年	2017 年
營運單位	白絲帶關懷協會		台北市電腦公會
受理申訴案件	6,965	16,427	9,865
案件類型			
最常見	色情猥褻 (92.97%)	色情猥褻 (95.43%)	色情猥褻 (89%)
第二常見	暴力血腥及自殺 (2.85%)	賭博 (1.66%)	賭博 (2.1%)
處理方式			
最常見	轉介國外業者或 兒少不宜取名單 (51.33%)	轉介國外業者或 兒少不宜取名單 (61.51%)	轉介國外業者或 兒少不宜取名單 (66.5%)
第二常見	分辦至權責單位 (22.17%)	移除或轉介國內業者 (22.99%)	移除或轉介國內業者 (24.5%)
未逾矩或屬 告訴乃論案件	3.98%	3.58%	10%

45. 可參見《兒少法》第 46 條、第 46-1 條、第 49 條、第 69 條、第 94 條、第 97 條、第 103 條等。

46. iWIN 有定期揭露其處立案件的狀況，可見：<https://i.win.org.tw/iWIN/paper.php>

資料綜合檢討



要求限制網路內容的政府機關較 2012-2014 年少，總次數大幅下降，且單位皆與前次報告不同，顯不完整。

在前一次的報告中，共計有五個政府單位表示其有限制內容的權限，且其中四個單位提供了數據，總計在 2012-2014 年共提出了 1,234 次的內容限制請求。但反觀本次報告，僅衛生福利部與交通部（觀光局）兩個單位表示有進行相關請求，且合計亦僅有 344 次，而這兩個政府機關也皆非前次報告中宣稱有權責的單位。在我們看來，這樣的變化並不合理。

比對 iWIN 的資料即可發現，iWIN 在 2015-2016 年，至少有 15%-20% 的案子是「分辦至權責機關」，總數近 3,000 件。而根據 iWIN 自己對該項目的解釋，這意味著兩年下來，有 3,000 件的不法內容申訴需透過政府機關處理，數量遠高於本次政府揭露的 344 次。

此外，在《消除對婦女一切形式歧視公約》（CEDAW）2017 年的第三次國家報告中⁴⁷，政府甚至承認警察機關受理了 2016 年所有 16,427 次的申訴案，- 而在這 16,427 次中，最終有多少次是以限制內容的方式結案，也沒有任何警察機關回報。

凡此種種，都是我們認為現階段的資料顯不完整的原因。



2 有關 iWIN 的發現

觀察 iWIN 所揭露的數據，至少有以下幾點特色：

- 申訴案件量起伏落差大

iWIN 在 2015 年接獲的申訴共 6,965 件，可說是歷年來次數最低的一次。但在隔年，旋即多了近萬件，達到 16,427 件，反成歷年之最。

47. 見 2017 年 12 月 CEDAW 第三次國家報告第 6.28 點：<https://goo.gl/F4k85A>。

- **色情猥褻案件佔比極高，但判準不明**
在這些申訴中，被歸類為「色情猥褻」有關的案件最多，三年多在 90% 上下，與其他類型案件比例相差懸殊。儘管如此，在 iWIN 的網站中我們卻找不到任何何謂「色情猥褻」的判準，這使後續的監督幾乎無法成為不可能。
- **境外案例很多，過濾軟體是主要的解決方式**
因為境外 IP 數多，大部分的案件（60% 以上）最終皆是轉介國外業者或加入中華電信或教育部提供的過濾軟體中進行過濾⁴⁸。
- **未逾矩項目有略微上升的情形，但尚不確定**
儘管我們並不清楚「未逾矩」的判斷依據，也難以掌握所接獲申訴的具體內容，但存在這個項目即意味著 iWIN 會就申訴案件先進行「合法與否」的初步判斷，連帶也意味著 iWIN 自身已是決定特定網路內容存在正當性的元素之一。在 2015-2016 年，經判斷後未逾矩或屬告訴乃論案件皆在 4% 以下，但在 2017 年，則上升至接近 10%。

此外，在新聞報導或統計報告中也皆可發現，iWIN 當前審查所觸及的網路內容平台已遍及直播平台⁴⁹、社群媒體、部落格、及其他網路平台等，關注的項目也涉及網路霸凌⁵⁰。另外在與網路業者的接觸上，在 2015-2016 年的這段期間，政府也積極促成 iWIN 與 Facebook 及相關新聞業者介接，以便快速處理爭議案件。

最後，自 2017 年 1 月 1 日起，iWIN 開始改由「台北市電腦公會」接手運作。在這一年間，換手運作的 iWIN 也經手了數起知名案例：如建議出版社修正網路發言文字⁵¹，或建議直播主的影片應加註年齡限制等⁵²。這些建議因 iWIN 在溝通過程中對自身權限的說明不清，而引發了可能傷害言論自由的社會輿論。

48. 關於這部分的說法，我們亦可在《社政主管機關處理網際網路內容違反兒童及少年相關法規處理流程》（參見附表（五））中獲得證實。只要有疑慮的內容涉及境外 IP，iWIN 皆會轉交教育部或中華電信處理。

49. SETN 三立新聞網政治中心（2015/10/01），只請業者自律？交友軟體《17》染黃 NCC 主委狀況外，2017 年 12 月 26 日取自：<http://www.setn.com/News.aspx?NewsID=97964>，。

50. 自由時報（2015/04/29），反網路霸凌 iWIN 擴大電話申訴服務範圍，2017 年 12 月 26 日取自：<https://goo.gl/2xvNvt>。

51. 見監察院 106 教正 0012 調查報告：<https://goo.gl/sMXsU7>

52. 蘋果日報（2017/04/26），健身館長直播批遭關切 iWIN 今回應了，2017 年 12 月 26 日取自：<https://goo.gl/QHWUfj>

特別篇：台灣的網站封鎖機制

除了要求特定網站移除其平台上的內容，直接要求網路服務提供者屏蔽特定內容，使網路使用者無法瀏覽，亦是許多政府會採用的手段。

在今年的報告中，我們透過：

- 資訊公開的請求
- OONI (Open Observatory of Network Interference)⁵³ 的服務
- 內容過濾軟體，試圖先大致了解台灣政府進行網路內容審查的狀況

資訊公開的請求用於要求政府自行揭露公用無線網路及學術網路的封鎖狀況；OONI 則用以確定特定網路連線是否有封鎖特定網站；內容過濾軟體我們在此僅測試了教育部免費提供國人使用的守護天使。

研究方法與結果 (1)：政府資訊公開

在資訊公開的部分，我們首先詢問國家發展委員會，是否有就其所管轄的 iTaiwan 是否有封鎖機制。

國發會在回覆中表示，其「自身」並未對 iTaiwan 的內容進行審查，但因無線網路是由各縣市負責設置，因此是否有進行內容審查，需詢問各縣市的設置中心。獲得國發會的回覆後，我們再次發文向台北市、新北市、桃園市、台中市、台南市、高雄市等六都政府的資訊中心／局提出資訊公開申請，詢問其是否有就其所設置的無線網路封鎖特定網站。

而就六都的回覆結果觀之，除「台北市」及「台南市」外，其餘單位皆回覆所管理之無線網路或學術網路並未封鎖特定網站。

台南市政府在回覆中僅表示，是依行政院國家資通安全會報技術服務中心所發佈的惡意中繼網站進行管控並封鎖⁵⁴。

53. 有關 OONI 的介紹，可見本節研究方法與成果 (2)，亦可見：<https://ooni.torproject.org/>。

54. 公文參見台南市政府 2017 年 6 月 29 日府研資字第 1060684479 號函。

台北市政府資訊局則在回函中表示，其所管轄的 Taipei Free 共採取兩種網站過濾的方式：（1）業者的過濾清單。（2）手動設置清單。

1 業者的過濾清單

台北市政府與 Palo Alto Networks⁵⁵ 合作，透過該業者的線上即時資料庫，過濾以下類別的網站：

- 毒品 (abused-drug)
- 成人 (adult)
- 賭博 (gambling)
- 釣魚 (phishing)
- 性教育 (sex-education)
- 武器 (weapon)
- 伊莉論壇 (自訂)

2 手動設置清單

除了業者的過濾清單外，台北市政府亦另外提供了一份由台灣展翅協會整理的網頁封鎖清單，在 2017 年中，該檔案裡共有約 600 個網頁。

而在經測試後，TPE-Free 確實會阻擋部分網站，包含 Pornhub、Xvideos 等成人網站，或如販售藥品的網站皆無法連接，並會出現以下畫面。



此處較大的問題在於，我們並沒有 Palo Alto Networks 的網站分類清單，因此難以確定究竟有哪些網站被 TPE-Free 封鎖。

55. 欲查詢特定網站在 Palo Alto Network 中的分類，可至：<https://urlfiltering.paloaltonetworks.com/>

研究方法與結果（2）： OONI 測試

OONI 是 TorProject 旗下的開放原碼計畫，透過其所開發的測試軟體 ooniprobe，致力於使世界各地所進行的網路內容審查透明化。ooniprobe 有一份由世界各國的志工所建立起來的網站清單（本計畫亦協助提供台灣的部分），以類似台北市政府與 Palo Alto Networks 合作的邏輯，去測試該清單中的網站在全世界被封鎖的情形。

由於時間有限，我們本次僅使用 ooniprobe 測試了以下線路：

- 中華電信固網
- 台灣固網
- 遠傳電信固網
- 亞太電信固網
- TPE-free（台北市無線網路）
- NewTaipei-free（新北市無線網路）
- iTaoyuan（桃園市無線網路）

而就 OONI 測試結果顯示，各電信業所提供的固網服務皆無顯示封鎖跡象；而在無線網路上，僅台北市無線網路有封鎖特定網站的情形。經多次測試後，目前大抵確定台北市所封鎖的網站即為前述七種類型的網站。

測試結果悉數公開於 OONI Explore 的台灣部分⁵⁶，部分測試紀錄雖已遺失，但剩餘部分可參見以下清單在 OONI Explore 網站中進行篩選：

所屬網路	時間	ASN
中華電信	2017/10/19	AS38841
TPE-Free	2017/10/17	AS3426
NewTaipei	2017/10/19	AS131591
NewTaipei	2017/10/27	AS3426
iTaiwan (台中)	2017/11/09	AS1659

56. OONI Explore 的資料可見：<https://explorer.ooni.io/country/TW>

研究方法與結果 (3)：內容過濾軟體 (教育部網路守護天使)

在台灣，由教育部所開發的網路守護天使 (Network Guardian Angels, 下稱 NGA)，是檯面上唯一免費、專為用戶端設計的內容過濾軟體。NGA 除了可自動／手動屏蔽各類網站 (含色情、暴力、賭博、遊戲等) 外，亦有阻斷網路、觀看用戶瀏覽紀錄、封鎖工作管理員 (從而無法透過工作管理員關掉 NGA) 等功能。

由於技術有限，我們無法如國外研究單位一般，對此類軟體進行深度的資安測試⁵⁷。我們僅透過自製清單與 OONI 的全球清單，簡單測試了 NGA 的功能，並確認 NGA 的封鎖資料庫中是否存在不當封鎖的情形。

經測試後發現，儘管 NGA 所封鎖的網站似乎多以成人網站為主，但亦包括部分交友、線上遊戲、仇恨言論、性教育 (無裸露)、LGBTQ 網站 (無裸露) 等網站，封鎖標準並不一致⁵⁸。此外，部分非營利組織的網站也同樣被封鎖，例如「同志諮詢熱線」及「廢除死刑推動聯盟」。



我們目前仍不明白這些網站遭封鎖的原因。

在 NGA 使用數逐年上升的前提下⁵⁹，當教育部將其提供給家長使用時，是否能兼顧其子女的資訊安全及資訊流通，從而避免片面資訊可能對未成年者帶來的危害，無疑是 NGA 後續可改善的方向。

57. 公民實驗室 (Citizen Lab) 在 2017 年曾針對南韓強制安裝的手機過濾軟體進行資安檢測，並發現其可能洩漏密碼、個資等資安漏洞，報告詳見：<https://citizenlab.ca/2017/09/korean-parental-apps/>

58. 我們以 OONI 的台灣及全球清單來測試 NGA，並發現部分僅提供類似性解放教育 (如不主張性愛合一) 的網站 (如 scarleteen.com) 或是同志網站 (如 gay.com) 也在封鎖清單內，似乎可推測 NGA 篩選網站的標準並非以裸露或勾起性慾望為唯一標準。OONI 的台灣及全球測試清單可見：<https://github.com/citizenlab/test-lists/tree/master/lists>

59. 根據《消除對婦女一切歧視公約》的第 3 次國家報告指出，守護天使的下載次數從 2013 年甫開發的 4000 次，到 2016 年，已上升為十一萬次。

03

建議政府改進方向

建議政府改進方向

1 建立獨立的外部監督機制

政府在本次報告中揭露了至少 65,884 次的個人資料請求次數，不僅數量是前次報告 4,908 次的近 13 倍，且資料也明確顯示，幾乎所有請求都不需經過任何外部的監督機制即可逕行提出。因而該請求是否必要、所要求的範圍或項目是否合理、出示的法律文件是否正確，悉數是由提出請求的行政機關自行判斷。

建立一個獨立的外部監督機制，除能定時檢視這些請求的合法性外，也能協助有需求的機關建立／修正流程或法令，降低其發送非法或無謂請求的可能。

2 建立例行統計並定期公開數據

儘管在本次報告中，許多單位確實提供了比過往更細緻的資料，但問題是仍有其他許多單位（見附表（三））表示並無相關統計，因而無法提供數據。此外，與前次報告相同，本次報告中由政府所揭露的資料幾乎全是經本計畫主動詢問後才取得，政府在此領域仍顯被動。

我們必須再次強調，在數位時代，政府願意「主動且定期」公開此類資訊，將能使人民較為安心地使用數位工具或服務，並從而相信政府確實有意願保障人民的數位權利。

3 應要求企業定期發佈透明報告，並擬定完善的隱私或內容保護政策

許多政府機關在本次報告中揭露了其所請求的企業。而這些被揭露的企業，不僅多數至今未曾發佈透明報告，其被請求的頻率有些也相當高。

而根據 AccessNow 統計，截至 2017 年底，全球已有 68 家企業發布透明報告⁶⁰。要確保政府機關提出合法、合理的請求，且使用者的資料或言論亦不會遭企業任意處置，僅憑一方的努力是不足的。因此政府在持續揭露資料的同時，亦應要求企業善盡透明義務，定期發佈報告，如此不僅可使網路使用者有效了解自己可信任的企業，也可進一步強化政府的公信力。

60. AccessNow 有製作一份「透明報告指南」（Transparency Reporting Index），彙整了這些透明報告的資料，可見：<https://www.accessnow.org/transparency-reporting-index/>

4

儘可能在單位內部建立發送請求的統一窗口

以刑事局為例，其發送給 Facebook 的請求皆需透過刑事資訊科，這不僅使後續的統計工作變得單純，更重要的是，還能降低行政流程出錯的可能、增加業者對於政府機關的信任，節省不必要的行政溝通成本。

5

建立公開的法規遵循制度

一個良善的法規遵循制度，能儘可能確保政府機關不會濫發請求，節省企業應對的心力與風險，從而降低人民權利受損的可能。政府各機關應盤點相關行為的法律，建立各式請求發送時應遵循的流程，並將其對外公開，以取得人民的信任。

6

重新思考 iWIN 網路內容防護機構存在的必要性

特別針對 iWIN 提出這項建議的主要原因在於：iWIN 當前扮演的角色對外界而言十分尷尬。

一來，iWIN 是個沒有公權力的申訴受理者，它雖會提供內容建議給被申訴者，被申訴者卻無遵守的義務；其次，iWIN 卻又是倚賴教育部、衛福部、通傳會等數個政府機關的經費而運作的單位，其背後亦有公權力的色彩；最後，iWIN 的營運者是藉由私部門競標而決定，得標者有自身的意志，其欲求的利益不一定與政府的利益或公共利益相同。

綜合前述三因素，導致目前的情況更像是國家為了運轉 iWIN，創造了一個無公權力，卻能因其背後的公權力色彩，實質影響大量網路內容，而又無須擔負法律責任的私人機構。

綜觀其他國家如美國、法國、韓國等，皆沒有類似的機構，而是由政府直接處理網路內容。箇中理由或許正在於，長久來看，如 iWIN 這樣運轉的機構可能有將大量網路內容轉給私人審查的風險，而在無形中侵害人民的言論自由。

因此我們在此建議政府應重新思考 iWIN 存在的必要性，避免未來日漸增加的爭議。

04

本次報告遭遇的困難
與未來努力方向

困難

1 難以取得更詳細的資料

我們在前一次的報告中曾列舉了不少本次可增加詢問的資料項目，但考量到難以與政府機關逐一進行事前溝通，以及沒有建立公開的例行統計的前提下，為使行政機關能儘量提供資料，本計畫最終仍決定沿前一次的詢問格式，而僅增添少許新增項目。

2 難以驗證資料的可信度

儘管本次報告所獲得的數據較前一次合理，但目前資料的可信度或精確度仍相當令人質疑。一來政府提供的資料多非源自已建立的例行統計，而是因本計畫的資訊公開請求而完成，可能難免要有缺漏；此外，由於目前並無任何本土企業發佈透明報告，輔佐驗證的資料多是由接收請求次數相對較少的跨境企業揭露，在缺乏大宗數據的前提下，本計畫或一般人民自然難以交叉驗證資料的合理性。

未來努力方向

1

進一步分析企業隱私保護與內容保護政策，並推動企業發佈透明報告

本次報告我們取得了一份曾接受政府請求的企業清單，這將有助於往後的研究者或消費者去鎖定特定業者，分析其的隱私與內容保護政策的內容是否完備，並要求該企業應主動發佈透明報告。

2

整理國家大型資料庫清單及用途

本計畫目前僅非常初步的列出了三個因應檢警調單位需求建置、並曾躍上檯面的大型資料庫，我們也並沒有針對這些資料庫進行深入探究（好比研究過往案例、內含資料等）。這些資料庫當然與國家監控有「直接」關係，但國家為了行政需求所建置的資料庫，絕非僅有前述三個（如健保資料庫、財稅資料庫）。因此未來也可就這些大型資料庫進行整理並分類。

3

深究過濾軟體的資料庫與資安風險

過濾軟體被大量裝設在行動裝置或電腦上，而且通常是常駐於背景程式，且非出自該裝置使用者的意願，權限也非裝置使用者能控制。因此過濾軟體有無不當過濾網站，將影響使用者接收及發送資訊的自

由。此外，不斷常駐在背景的過濾軟體也曾其他國家發生資安問題，因此類似軟體是否足夠安全，不會洩露密碼、個資、或其他使用資料，也將攸關裝置使用者的隱私保護。

4

深究檢警使用的犯罪偵防技術是否合法且正當

近兩年來，國際上不時有記者、運動者、研究者披露國安或檢警單位使用各式不同的監控科技，以執行職務的狀況。這些科技無論使用上是合法或非法，其運作或功能多半都是秘密或鮮為人知的狀況。因此揭露這些監控科技的內容，是大眾進一步討論國家監控密度是否合宜的基石。在台灣，過去也曾傳出政府欲添購 Hacking Team、Finfisher 的新聞，調查局過去在自己的報告中也明確指出正在使用 XRY 或 UFED 等手機鑑識技術⁶¹，因此如能在此有更完整的揭露，必定有助於未來有關隱私保護的公眾討論。

61. 有關調查局自行揭露技術的報告可見：https://www.tahr.org.tw/sites/default/files/u126/mjib_xry_ufed.docx

附表

附表

(一) 本次調查單位

本會發函單位		
機關（構）類別	機關（構）層級	機關（構）名稱
中央行政機關	一級機關	行政院
	二級機關或獨立機關	內政部、外交部、國防部、財政部、教育部、法務部、經濟部、交通部、勞動部、農業委員會、衛生福利部、環境保護署、文化部、科技部、國家發展委員會、大陸委員會、金融監督管理委員會、海岸巡防署、僑務委員會、國軍退役役官兵輔導委員會、原住民族委員會、客家委員會、公共工程委員會、主計總處、人事行政總處、中央銀行、原子能委員會、中央選舉委員會、公平交易委員會、國家通訊傳播委員會
	三級機關	內政部：消防署、役政署、營建署、移民署、空中勤務總隊、法規委員會 國家通訊傳播委員會：北、中、南區監理處、綜合規劃處、電台與內容事務處、法律事務處
	四級機關	刑事警察局（含偵一～偵九隊）、保安警察第一總隊～保安警察第七總隊
地方行政機關		台北市政府警察局、新北市政府警察局、桃園市政府警察局、台中市政府警察局、台南市政府警察局、高雄市政府警察局、台北市政府資訊局、新北市政府資訊中心、桃園市政府資訊中心、台中市政府資訊中心、台南市政府資訊中心、高雄市政府資訊中心
民間企業		PChome、中華電信、台灣大哥大、亞太電信、遠傳電信

立法委員尤美女國會辦公室協助調查單位

機關（構）類別	機關（構）層級	機關（構）名稱
國安機關		國家安全局
	二級機關或獨立機關	法務部、經濟部、國家通訊傳播委員會
	三級機關	法務部調查局、法務部廉政署、警政署
民間企業		PChome、中華電信、台灣固網、亞太電信、新世紀資通

(二) FB 與刑事局的協定文件



CRIMINAL INVESTIGATION BUREAU
NATIONAL POLICE AGENCY
No. 5, Lane 553, Sec.4, Chung Hsiao East Road, Taipei, Taiwan
Republic of China
內政部警政署刑事警察局

受文者：美商 Facebook 公司

To: Facebook Ireland Ltd.

地址 (Address) : Attn: Security Department/Custodian of Records
4 Grand Canal Square, Dublin 2

Date:2016/xx/xx

CIB Official Ref. No.: 105XXXXXXXX

Via email to: records@fb.com

Facebook Ireland Ltd.:

1. For the purpose of investigating the crime indicated below (Please check/describe the nature of the crime under investigation):

- 殺人罪 (homicide)
- 擄人勒贖罪 (kidnapping for Ransom)
- 妨害電腦使用罪 (cybercrime)
- 毒品罪 (drug)
- 詐欺罪 (fraud)
- 竊盜罪 (larceny)
- 違反組織犯罪防制條例 (Organized Crime Prevention Act)
- 違反兒童及性交易防制法 (Child and Youth Sexual Transaction Prevention Act)
- 其他 (others) : 持槍殺人(Gun homicide)

2. Brief description of investigation:

For example: Article 358

The user account was hacked and changed the password. The detective wants to investigate the case.

We need a longer description and explanation of the abuse or crime. A short paragraph is sufficient. The letters should contain a statement of the offense including citation of the law that is being violated

For example: Article 358

A person who without reason by entering another's account code and password, breaking his computer protection, or taking advantage of the system loophole of such other accesses his computer or relating equipment shall be sentenced to imprisonment for not more than three years or short-term imprisonment; in lieu

thereof, or in addition thereto, a fine of not more than one hundred thousand yuan may be imposed.

3. Legal Authority with details:

Article_228_of_The Code of Criminal Procedure(刑事訴訟法第 228 條)

Article_230_of_The Code of Criminal Procedure(刑事訴訟法第 330 條)

Others :

4. Profiles:

For example: <https://www.facebook.com/zixxxxxxx>

5. Data requested:

Basic Subscriber Information

Recent IP Address Login (if available)

Specific log including date and time zone (if available, i.e. creation log)

始期(From) : 2016 年(Year)xx 月(Month)xx 日(Day)00 時(Hour)00 分(Minute)

終期 (To) : 2016年(Year)xx月(Month)xx日(Day)00時(Hour)00分(Minute)

Time Zone : UTC+8

Removal of profile/content (describe the content to be removed below):

[FURTHER COMMENTS/SPECIAL REQUESTS]:

本案聯絡人:

Contact Person of Request Agency:

Agency : 刑事警察局(Criminal Investigation Bureau)

Name : 吳宗澤(Tsung-Tse, Wu)

Email : cia@email.cib.gov.tw / champ@email.cib.gov.tw

請查照。

Thanks.

機關條戳

Name, title and chop of authorized official:

(三) 未提供資料或資料提供不全單位的理由彙整

回覆理由	機關（構）名稱
未回覆	保安警察第三總隊、偵一隊～偵九隊、中華電信
相關數據列情報通訊監察年報呈報立法院 (不對外公開)	國家安全局
無統計資料	法務部、公平交易委員會、國家通訊傳播委員會、中央選舉委員會、台中市政府警察局、桃園市政府警察局、新北市政府警察局、航空警察局、警備隊
以偵查不公開為由，僅提供部分數據	保安警察第二總隊、保安警察第七總隊、台北市政府警察局、高雄市政府警察局
課稅資料不予提供 (政府資訊公開法第 18 條第 1 項第 4 款)	財政部
公開數據，將使犯罪者從中獲悉偵查技巧， 進而規避偵查作為，妨礙犯罪偵查	高雄市政府警察局（首次回函）、 保安警察第二總隊（首次回函）
統計範圍過大，僅能提供部分數據	台南市政府警察局、刑事警察局
依據《電信事業處理有關機關（構）查詢電信使用者資料實施辦法》第十一條應予保密（回覆本計畫請求）	遠傳電信股份有限公司、台灣大哥大股份有限公司、亞太電信股份有限公司
建置輿情更新區塊，回應線上輿論	行政院原子能委員會
皆為傳統通訊監察，無向網路服務提供者 索取資料或限制內容	海岸巡防署
僅提供「檔案申請」的資料	教育部
無相關行為	上述單位外的其餘單位

(四) 2012-2016 年請求個人資料&請求限制網路內容的法規彙整清單

以下清單為彙整了前次報告與本次報告的資料，並分為請求網路個人資料及請求限制網路內容兩部分。但須再次提醒的是，在清單中的單位，不一定在 2015-2016 年中曾執行過相關行為。

請求網路個人資料		
編號	單位	該單位宣稱之法律依據
1	國家安全局	<ul style="list-style-type: none"> ● 通訊保障及監察法 ● 政府各機關協助國家情報工作應配合事項辦法
2	法務部調查局	<ul style="list-style-type: none"> ● 通訊保障及監察法第 3 條之 1、第 11 條之 1、第 15 條、第 16 條，暨相關之施行細則規定。
3	法務部廉政署	<ul style="list-style-type: none"> ● 刑事訴訟法第 229-231 條 ● 通訊保障及監察法 ● 檢察機關實施通訊監察應行注意要點
4	內政部警政署	<ul style="list-style-type: none"> ● 全國法規資料庫 ● 法務部「通訊保障及監察專區」
5	警政署刑事局	<ul style="list-style-type: none"> ● 全國法規資料庫 ● 法務部「通訊保障及監察專區」 ● 刑事訴訟法第 228 條、第 229 條
6	保安警察第二總隊	<ul style="list-style-type: none"> ● 經濟部智慧財產局「法規資訊」 ● 法務部「通訊保障及監察專區」 ● 國家通訊傳播委員會「法律事務業務」
7	行政院海岸巡防署	<ul style="list-style-type: none"> ● 通訊保障及監察法

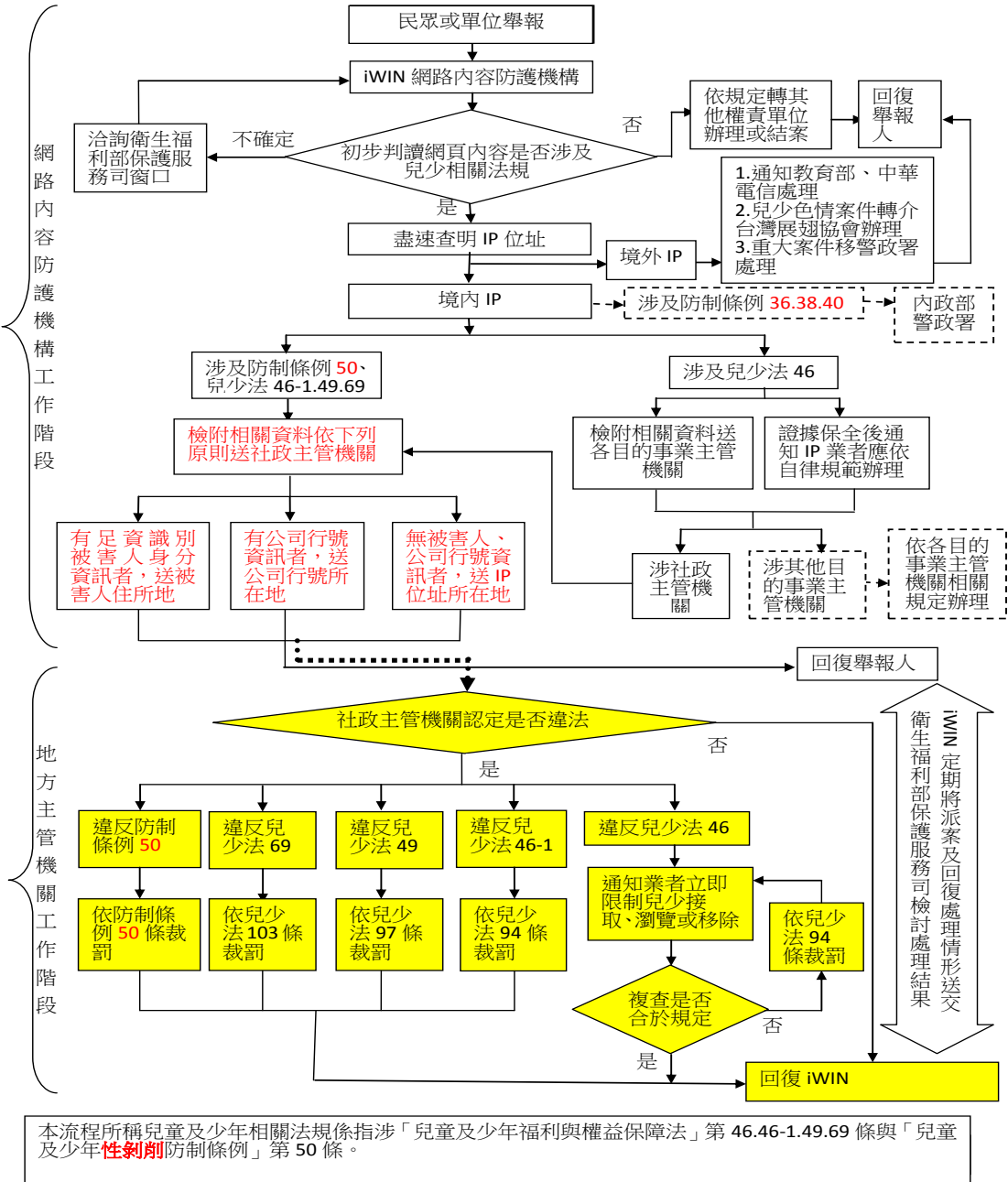
編號	單位	該單位宣稱之法律依據
8	國家通訊傳播委員會	<ul style="list-style-type: none"> ● 電信法第 55 條第 2 項 ● 依電信法第 7 條第 2 項，訂有電信事業處理有關機關查詢電信通信紀錄實施辦法及電信事業處理有關機關（構）查詢電信使用者資料實施辦法。
9	交通部	<ul style="list-style-type: none"> ● 氣象法第 24 條 ● 行政程序法第 40 條
10	財政部	<ul style="list-style-type: none"> ● 稅捐稽徵法第 30 條、第 33 條 ● 關稅法第 10 條之 1、第 12 條、第 13 條、第 42 條
11	經濟部	<ul style="list-style-type: none"> ● 商品檢驗法第 49 條、第 50 條 ● 度量衡法第 42 條、第 43 條 ● 電信法第 7 條
12	衛生福利部	<ul style="list-style-type: none"> ● 電信事業處理有關機關（構）查詢電信使用者資料實施辦法第 3 條第 1 項及第 2 項、第 5 條 ● 電信法第 7 條 ● 精神衛生法第 33 條第 1 項及第 2 項 ● 醫療法第 26 條 ● 食品安全衛生管理法第 28 條、第 29 條 ● 藥事法第 66 條 ● 化妝品衛生管理條例第 24 條 ● 行政程序法第 40 條
13	內政部 入出國及移民署	<ul style="list-style-type: none"> ● 入出國及移民法第 89 條 ● 電信事業處理有關機關（構）查詢電信使用者實施辦法
14	公平交易委員會	<ul style="list-style-type: none"> ● 公平交易法第 27 條第 1 項第 2 款 ● 行政程序法第 40 條 ● 多層次傳銷管理法
15	中央選舉委員會	<ul style="list-style-type: none"> ● 行政程序法第 40 條

限制網路內容

編號	單位	該單位宣稱之法律依據
1	交通部	<ul style="list-style-type: none"> ● 氣象法第 17 條第 1 項、第 18 條第 1 項、及第 24 條第 2 項 ● 發展觀光條例第 55 條第 5、6 項 ● 消保法第 33 條第 1 項、第 37 條、第 38 條
2	經濟部	<ul style="list-style-type: none"> ● 商品檢驗法第 6 條第 4 項、第 60 條第 2 項 ● 度量衡法第 20 條、第 55 條
3	警政署刑事警察局	<ul style="list-style-type: none"> ● 未提供
4	內政部移民署	<ul style="list-style-type: none"> ● 台灣地區與大陸地區人民關係條例第 34 條 ● 大陸地區物品勞務服務在台灣地區從事廣告活動管理辦法第 6 條 ● 入出國移民法第 58 條第 3 項 ● 電信法
5	國家通訊傳播委員會	<ul style="list-style-type: none"> ● 依「網際網路內容管理基本規範及分工原則」，網際網路內容與實體社會管理方式相同，由各機關依其權責，要求網際網路相關業者移除特定內容。
6	衛生福利部	<ul style="list-style-type: none"> ● 依「兒童及少年福利與權益保障法」第 46 條、第 49 條規定，由 iWIN 網路內容防護機構接受申訴，並由該機構分辦轉知權責機關，或要求網路業者、網站管理員移除不當內容。 ● 食品安全衛生管理法第 28 條 ● 化妝品衛生管理條例第 24 條 ● 藥事法第 69 條 ● 消費者保護法第 23 條及食品安全衛生管理法第 52 條嬰兒與較大嬰兒配方食品廣告及促銷管理辦法第 3 條

(五) 社政主管機關處理網際網路內容違反兒童及少年相關法規處理流程

社政主管機關處理網際網路內容違反兒童及少年相關法規處理流程



(六) 其他透明報告

- 香港資訊公開報告：<http://transparency.jmsc.hku.hk/>
- 南韓網路透明報告：<http://transparency.kr/>
- 司法院通訊監察統計年報：<http://www.judicial.gov.tw/juds/goa/surveillance.htm>
- 法務部通訊監察統計：<https://goo.gl/ksqaS8>
- Google 資訊公開報告：<https://transparencyreport.google.com/?hl=zh-TW>
- Facebook 透明度報告：<https://transparency.facebook.com/>
- Oath 透明報告：<https://transparency.oath.com/>
- Line 透明報告：<https://linecorp.com/en/security/transparency/top>
- Microsoft 企業社會責任報告彙整：<https://goo.gl/ibxLNp>
- Apple 透明報告：<https://www.apple.com/privacy/transparency-reports/>

(七) 名詞解釋

- 網路服務供應者：

Internet Service Provider (ISP) , 指所提供之「網路服務」須使用 TCP/IP 協定方能完成的服務供應者。至少包含由個人、企業、團體、或行政機關組成的網路接觸供應者 (Internet Access Service Provider, IASP) 、網路平臺供應者 (Internet Platform Provider, IPP) 、網路內容供應者 (Internet Content Provider, ICP) 、網路應用服務供應者 (Application Service Provider, ASP) 等。

例如: 電信業者、學術網路 (TANET) 、iTaiwan、Google、PCHOME、PTT (BBS) 、線上論壇、交友網站、線上遊戲、拍賣網站、物聯網業者、eTag、金流服務等

- 網路個人資料：

指個人或團體利用各網路服務供應者提供之網路服務，所提供、發表、傳輸、儲存、或產生之資料。可再細分為「內容資料」 (Content Data) 與「非內容資料」 (Non-Content Data) 。

- 網路內容：

個人或團體使用前述各網路服務供應者或行政機關提供之服務，所提供、發表、傳輸或儲存之表意性符號、文字、圖片、影像或其它訊息，亦包含搜尋引擎所提供的連結。



台灣人權促進會

Taiwan Association for Human Rights

/ 台灣網路透明報告 /

地址：104 台北市中山區天祥路 61 巷 22 號 2F

網站：<https://www.tahr.org.tw/issues/transparency-report>

FB：<https://www.facebook.com/tahrtransparency>

Email: info@tahr.org.tw 電話：02-25969525

台灣人權促進會 Taiwan Association for Human Rights