

NCC NEWS

ISSN 1994-9766

中華民國101年出刊・第5卷 第9期

NATIONAL COMMUNICATIONS COMMISSION

JAN
1月號

人物專訪

正面迎向網路通訊變化新時代

垃圾VS.資源・電子郵件的一線之隔

頭條故事

「濫發商業電子郵件管理條例」（草案）沿革

濫發商業電子郵件之國際合作實務與交流策略及現況

歷屆倫敦行動計畫年度工作會議重要議題彙整

臺日防制垃圾郵件經驗交流會議之重要建議與活動花絮

會務側寫

團結協力節能減碳 清淨家園全民運動計畫

正面迎向網路通訊變化新時代

01 垃圾VS.資源・電子郵件的一線之隔

頭條故事

保護網路使用權益 降低資源額外耗損

05 「濫發商業電子郵件管理條例」（草案）沿革

三階段策略推動 建立聯防管道

16 濫發商業電子郵件之國際合作實務與交流策略及現況

落實管理機制 確保通訊安全

19 歷屆倫敦行動計畫年度工作會議重要議題彙整

導入管理IP系統 強化跨國防制

22 臺日防制垃圾郵件經驗交流會議之重要建議與活動花絮

會務側寫

政府以公帶私 提升環境品質

28 團結協力節能減碳 清淨家園全民運動計畫

29 委員會議重要決議

NCC NEWS

出刊日期 2012.1.28

出版機關 / 國家通訊傳播委員會

發行人 / 蘇 薈

編輯委員 / 陳正倉、翁曉玲、張時中

劉崇堅、鍾起惠、魏學文

編輯顧問 / 蔡炳煌、何吉森

總編輯 / 楊英蘭

執行編輯 / 羅鍵中、劉秀惠、林淑娟

電話 / 886-2-33437377

地址 / 10052臺北市仁愛路一段50號

網址 / www.ncc.gov.tw/nccnews

美術編輯 / 捷訊文化傳播事業有限公司

電話 / 886-2-2700-1587

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 / 886-2-25180207

五南文化廣場

臺中市區綠川東街32號3樓

電話 / 886-4-22210237

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 / <http://www.ncc.gov.tw/nccnews>

GPN / 2009600628

ISSN / 1944-9766

定價新臺幣 / 100元

創刊日期 / 96.4.28

著作權所有 本刊圖文非經同意不得轉載

正面迎向網路通訊變化新時代

垃圾VS.資源・電子郵件的一線之隔

陳人傑談濫發商業電子郵件管理條例(草案)

■法律事務處

前言：

隨著網路科技的進步，國內遭逢「垃圾郵件」侵擾的問題也愈來愈層出不窮；有鑑於此，為加強網路電子郵件之管理來解決垃圾郵件問題，部分人士與有關單位紛紛提出相關的法案。

「電子廣告信件管理條例草案」於民國91年6月，由時任新黨立委馮定國等人提出。國家通訊傳播委員會（NCC）成立籌備處後，奉行政院政務委員指示，開始規劃立法管理相關事宜；而現任財團法人電信技術中心研究員的陳人傑，當時也由財團法人資訊工業策進會（簡稱資策會），借調至本會籌備處法制組，著手進行「濫發商業電子郵件管理條例」草案相關立法作業。

從首版提案至今，共歷經2次提案，約近十年時間，通訊傳播的大環境有相當之改變，無論是上網速度、服務形態、垃圾郵件流量等等，都不同於以往，是故有必要重新再思考未來網路電子郵件管理的政策方向。因此，本刊特別邀請訪問財團法人電信技術中心研究員陳人傑先生，簡介行政院首版草案提出時之背景，並針對現行網路使用環境之管理方向、國外相關法制及現有法案，提供專業建言。

垃圾郵件侵占網路・開啟草創時期

隨著電子商務的興起，垃圾郵件逐漸氾

濫。陳人傑表示，92年雖然當時電子商務有泡沫化的現象，但電子郵件仍未受到影響，濫發情況持續惡化。當時網路使用傳輸速率，最多僅有1~2Mbps，更別說一般使用者多只有256或512Kbps；而大量的垃圾電子郵件不但影響上網速度，除對業者經營上造成困擾外，更讓使用者抱怨信箱總是收不到重要訊息，反而被垃圾郵件占滿。



陳人傑_小檔案

台灣大學法律學系「數位典藏國家型科技計畫」研究助理；世新大學法律學系及淡江大學公共行政學系兼任講師；資策會科技法律中心法律研究員、專案經理、資通法制組組長。

因此，繼前立委馮定國提出電子郵件管理法案後，時任政務委員蔡清彥指示，將這項制定草案的業務，交由NCC主政。籌備處法制工作小組透過資策會，邀請王郁琦教授等學者專家協助，透過密集的討論來研擬相關提案。

「行政院首版法案之草擬，主要參考當時最新立法例美國『CAN-SPAM Act 2003』，以其為草案藍圖，並依我國國情及網路使用環境略做調整。」陳人傑說明。美國「CAN-SPAM Act 2003」係始於1997年內華達州的州立法，2003年12月通過成為聯邦立法之位階。相較於美國立法例有公益訴訟類型，州檢察官可代表該州居民提起訴訟，台灣未有類似制度，因此對於收信人的保護，參考證券投資人及期貨交易人保護法條文之規定，並徵詢法務部法律事務司意見後納入團體訴訟制度；且當時電腦處理個人資料保護法（簡稱個資法，100年修正為個人資料保護法）修正草案中有關團體訴訟的條文，亦參考該法設計規劃。至於當時排除網路服務提供者之擬制損害賠償額，主要考量其較有能力、財力及資源，且舉證證明其所受損害請求賠償相對較容易。

當時濫發商業電子郵件管理條例草案的重點如下：

規範客體定調為商業電子郵件

垃圾電子郵件的種類大約可分為商業、宗教、色情與其他等類型，草創時期曾思考是否需限定特定垃圾郵件，或舉凡垃圾郵件皆受本草案規範管理。陳人傑表示，考量電子郵件屬於人民憲法保障言論自由之一，不宜全面管制。而依大法官解釋肯認商業言論屬價值較低之言論，受到較低層次之保護，輔以垃圾郵件以商業廣告為大宗，因而決定本管理條例(草案)僅針對「商業」電子垃圾郵件為規範管制對象。

採取Opt-out機制

陳人傑表示，管理垃圾電子郵件牽涉到Opt-in（選擇加入）與Opt-out（選擇退出）的機制選擇。當時籌備處討論核心在於重視電子商務發展及維護網際網路安全前提之下，兼顧收信人使用之便利，故並未將個人隱私保護列為本草案之首要考量。在慮及我國多為中小型企業的商業型態，為保障電子商務之發展，及平衡發信人及收信人雙方權益考量下，因此採取Opt-out制度。

與時俱進 法案再思考

時至今日，歷經近十年變遷，無論是網路基礎環境（頻寬已達10Mbps以上）、軟硬體設備（慢速PC到多核心PC及NB）、使用型態（如臉書等社群媒體興起）、垃圾郵件過濾機制等等，皆有大幅度的變化與提昇。陳人傑觀察發現近年來電子郵件濫發的情形，由於個人電子郵件使用量，比起以往有減少趨勢（部分通訊為社群媒體或通訊工具所取代），但仍有相當的濫發量，所幸過濾攔阻技術已日趨成熟。

然而，陳人傑認為，縱上開技術環境改變，為確保國內網際網路環境使用通暢及便利，擬訂限制不當商業電子訊息管理機制，制定法律以因應不當網路利用行為態樣，仍有其必要性。

首先，他指出垃圾郵件大量傳送，已不當占用網路服務資源，影響業者服務效能。其次，利用濫發行為從事網路犯罪（例如字典式攻擊行為、散播病毒等）者所在多有。再者，以電子郵件及行動簡訊而言，由於收信人處於被動接收地位，難以事前完全過濾，故而極易遭到不當干擾。雖個資法業已通過，但僅使有關個人隱私部分受到一定保障，至於有關網路環境使用便利部分，仍未受改善。

他進一步說明，個資法僅適用於保障自然人隱私；然電子郵件的收信者不僅有個人，尚有法人、機關(構)等。另從國外對於電子訊息發送行為管制規範來看，傳輸格式、發信行為等，這在個資法或其他法例都是無法規範到的。由此可知，本法案的制定與推動仍是必需的。

Opt-in與Opt-out重新衡量

陳人傑表示，98年行政院通過之提案不同於94年所提Opt-out機制，而採折衷於Opt-in與Opt-out的機制，亦即所謂的默示拒絕機制(modified opt-out)，允許發信人寄送第一封商業電子郵件，在未收到對方同意之前，不能再寄出同類內容的第二封郵件。默示拒絕機制可適度平衡我國以中小企業為主的電子商務主體，並且與個資法第20條首次行銷之規定（非公務機關於首次行銷時，應提供當事人表示拒絕接受行銷之方式，並支付所需費用）相一致。然而默示拒絕機制在實務運作上是否可行，仍有待思考，其次目前世界潮流以Opt-in為主，日本「特定電子郵件適正發送法」更於2008年由Opt-out改採Opt-in。本法立法目的首重維護網路使用環境便利性，兼及個人隱私保護，我國在個資法通過後，解釋上本法與個資法應採取相同的管制原則，或者基於電子訊息發送行為特別法的性質，做為個資法的特別法，針對部分對個人隱私干擾較重的濫發電子訊息行為（例如行動簡訊）採取Opt-in機制，以供使用者更高層次之保護。

行動簡訊/訊息納管必要性

除電子郵件外，行動簡訊（SMS、MMS）也是時下相當流行的資訊交流管道。早期認為其發送成本高，大量發送的可能性較低。然而近年來在數位匯流發展環境的日漸完備下，簡訊亦可透過網際網路發送，也因此大量濫發行動簡訊的情形愈發嚴重。

陳人傑表示，行動簡訊利用電信號碼來傳播，相較於電子郵件位址而言，電信號碼屬於個人資料較無疑義，且在現今日常生活中更為貼近個人領域。因此行動簡訊的發送，在我國現行法的解釋上容易落入個資法範疇。在國外先進國家，由於對於電話行銷等遠距行銷行為已有相當的規範，因此可納入相關規範，如美國的「電話消費者保護法」（Telephone Consumer Protection Act of 1991, TCPA），即將行動簡訊納入規範，以導正電話行銷行為，德國則是在電信法中處罰不當電話行銷等濫用電話號碼之行為。另外，德國「電子媒體法」（Telemediengesetz）有關商業電子通訊之規定，亦要求發送訊息應有正確來源識別資訊，於德國實務上即將規範客體包括電子郵件、SMS、MMS在內。陳人傑同時指出，若要在本條例納管行動簡訊，建議應以不同章節或條文納入規範，且應採取Opt-in機制，或者可參考德國電信法將相關「濫用電話號碼」行為納入電信法之規範。

法律管制手段之選擇-行政罰的納入與考量

行政罰的重點，在於行政機關的監督，能否追查濫發者的同時，也能協助受害者保障其權益。各國立法例中，德國對於違反發送行為形式要求者，採取行政罰；至於美國，針對惡性及危害較大之電子郵件字典式攻擊行為處以刑事責任，另外檢察官亦可以代替州居民提起公益訴訟，要求民事損害賠償；香港電訊管理局（OFTA）也有針對垃圾郵件的處罰權限、調查權等規定。

陳人傑表示，納入行政罰與否，應在於主管機關行政手段的考量。他認為基於行政資源有限及人力運用，初期可針對網路服務提供者及廣告商部分採取行政罰，至於發送行為之違反，則採取保留態度。蓋行政罰之發動前提

人物專訪

應重於大量濫發，手段必須且應符合比例原則，單純違反發送行為規範的濫發行為，其惡害應不至於達到發動行政罰之程度。若納入行政罰規定，除須踐行行政調查及相關正當程序外，有關故意過失責任舉證部分，建議應採取舉證責任轉換，由行為人自行舉證其無故意過失。

無論是否納入行政罰、刑事責任，陳人傑表示，最主要目的在於希望能及時遏止電子郵件濫發所造成危害。他認為，未來應藉由行政監督、民事救濟與刑事追訴三者之間的緊密結合，產生更有效之管理效果，以降低受垃圾郵件侵擾之機會：

- 一、行政監督：督促業者提高防護及過濾措施，並與業者合作事後追查確認濫發者，並於後期考量法案執行成效，針對大量濫發行為納入處罰。
- 二、民事求償：條例可透過法定損害賠償額的制訂，以及舉證責任轉換的規定，讓收信人得透過現有的團體訴訟機制，尋求救濟。
- 三、刑事責任：可考慮針對重大的網路犯罪行為（如：發送惡意程式郵件以入侵、

損害他人電腦使用）加以補充規範。

未來展望

最後，陳人傑對防制垃圾郵件之未來提出幾點建議：

- 一、行政機關應與網路服務提供者加強合作，以科技方法作為阻擋垃圾郵件的主要手段。
- 二、透過國際合作追查跨國傳送的濫發源，以加強遏阻跨國濫發行為。
- 三、與網路服務提供者建立共管之公私協力機制（co-regulation）：

參考國外主管機關的作法，採取共管機制，由業者團體作為受理垃圾郵件申訴的第一線，並由網路服務提供者作為主要的垃圾郵件追查及阻擋主體。而主管機關站在第二線，針對大量濫發行為進行處罰，並要求網路服務提供者採取必要的科技防護措施，以保護用戶。

- 四、對於涉及網路犯罪行為者，應交由檢察機關進行後續偵查起訴。



保護網路使用權益 降低資源額外耗損

「濫發商業電子郵件管理條例」 (草案)沿革

■法律事務處

由於電子商務蓬勃發展與網際網路使用之普及，藉由電子郵件作為商務往來，業已成為行銷商品或服務之重要方式。電子郵件相較於其他傳統行銷工具而言，具有傳送快速、便利、成本低廉與跨國界之優勢。然而，目前此一行銷工具卻已遭到濫用，收信人必須付出相當時間處理大量之商業電子郵件，不僅造成時間的浪費，亦阻礙重要郵件之接收；且由於大量商業電子郵件之濫發，易造成網路流量之壅塞及系統服務資源虛耗，電子郵件服務提供者必須耗費龐大人力、物力處理，除妨礙正常之通信服務外，亦已嚴重影響社會大眾網路使用的環境。又基於網際網路具可匿名之特性，在發信人未據實表明身分下，收信人難以回應其不願繼續收到此類郵件之意，導致其無法拒絕此類郵件之持續發送，如因此受有損害，亦難以請求賠償。

鑑於濫發商業電子郵件行為，已對於收信人之權益及網際網路服務提供者之網路設施與服務造成一定程度損害，為保障網際網路使用之便利，進而提升網路環境安全及效率，目前已有美國、澳洲、日本、韓國、新加坡、中國大陸、香港等國家或地區制定專法規範此類行為，歐盟則透過相關指令要求會員國必須於隱私及電子通訊相關規定，納入商業電子郵件之規範，而德國、法國、義大利等多國並已透過相關法令管制，多所顯示立法管制商業電子郵件濫發亂象已成為國際潮流。

為促進我國資訊通信基礎建設之發展，積極防制商業電子郵件濫發行為，行政院國家資

訊通信發展推動小組於民國93年1月第11次委員會議決議，由本會(當時為籌備處)擔任濫發商業電子郵件之主管機關，本會未正式成立之前，由交通部電信總局暫代主政單位，負責濫發商業電子郵件之管理、相關草案之推動及國際合作事宜。

民國94年1月19日本會(籌備處)參酌各國立法例，研擬完成首版「濫發商業電子郵件管理條例」(草案)，報經行政院2924次院會審查通過。同(94)年3月4日立法院院會決議交付科技及資訊委員會審查。該版草案為往後立法作業奠下重要根基，除揭示本條例之立法目的外，首次針對相關用詞定義；此外針對發送合法商業電子郵件之要件、商業電子郵件發送行為之限制禁止類型作規範；將濫發行為至收信人損害之行為定位為民事侵權行為，重申受損害收信人之民事損害賠償請求權；同時為因應收信人對於損害不易舉證之特性，定出擬制損害賠償額範圍。該版草案亦參酌「證券投資人及期貨交易人保護法」納入團體訴訟程序，明定財團法人或公益社團法人經受有損害之當事人授與訴訟實施權後得提起團體訴訟之要件，此外鑑於電子郵件之傳送，具跨國界及匿名之特質，特授權主管機關從事國際合作及交流，共同管制商業電子郵件之濫發行為，草案全文共15條。

為賡續辦理防制垃圾郵件工作，本會於95年2月成立後，旋即於同(95)年12月21日成立專案研究小組並逐年編列預算執行研究計畫，藉由參酌立法院相關法案及蒐集彙整各國法規政策、防制措施作為資訊，加強研析我國法制規

範並推動草案之立法相關事宜，同時著手規劃行政管理方案，辦理防制濫發之國際合作交流相關實務工作。

至於94年首版「濫發商業電子郵件管理條例」(草案)，嗣因立法院第六屆立法委員任期屆滿改選，依立法院職權行使法規定「法案屆期不連續」，該版本行政院提案之「濫發商業電子郵件管理條例」(草案)無通過可能，因而配合撤回。

本會為進一步加強保障消費者權益，配合環境變遷及技術發展，經審慎衡酌及研究各國立法例，並按事件特性分析規範要素後，以禁止發送輔助行為、發送行為準則、違法效果、業者權利義務、強化配套機制等五個面向為立法核心提出新草案，以確保人民權益、健全網路環境良性發展。97年4月30日，本會重新研擬之新提案，經行政院於同(97)年6月24日由張政務委員進福邀集相關部會進行首次審查。為協調各機關意見，本會四度召開機關協調會議，並邀集相關業者徵詢草案建議後，再度統籌彙整完成新提案，於同(97)年11月24日送請本會第269次委員會議討論通過，同(97)年12月2日函報行政院續行審查，同(97)年12月19日由行政院張政務委員進福召開第2次審查會議，於98年2月26日行政院3133次院會審查通過，同(98)年3月9日將新提案由行政院函送立法院審議。

98年行政院「濫發商業電子郵件管理條例」提案係以94年行政院提案為基礎，將原採行「opt-out」(選擇退出機制¹)調整為「modified opt-out」(默示拒絕)，賦予發信人得進行「一次」合法商業電子郵件行銷行為，經實施首次商業電子郵件發送行為後，若收信人未明示願意繼續接收者，發信人不得再行發送商業電子郵件，並應於商業電子郵件中載明「默示拒絕」機制意旨，俾強調收信人對後續來信得採「默示拒絕」，除可確保收信人權益外，尚得敦促發信人注重行銷品質及商業形象。為強化94年提案中之團體訴訟機制，98年提案賦予團體訴訟機構在主管機關同意之前提下，得向涉及違法發送商業電子郵件之廣告

主、廣告代理商、電子郵件或上網服務業者請求提供發信人資料，以利團體訴訟之進行，同時明定該資料僅供團體訴訟之用並對團訟機構違法使用訂有行政罰，以避免個資遭不當濫用。

相對98年行政院提案，立法委員(包括吳志揚委員、陳亭妃委員)亦針對垃圾郵件議題分別於立法院提出草案。立法院交通委員會針對此議題待審之3項提案分別於98年4月2日及6日召開2次併案審查會。該2次審查會中立法委員建議行政罰與民事賠償並行，主管機關應於接獲收信人檢舉後，負起查察垃圾郵件發信人之責任；司法院則建議先行政後司法以避免加速司法資源耗損。同(98)年9月30日立法委員葉宜津另提出針對發信人具行政裁罰效果之草案。

綜觀各立法委員提案中，吳委員志揚提案整體規範與行政院提案較為相近，由於列有業者求償規定，業界支持度較高；陳委員亭妃提案將規範客體擴大為「電子訊息」，立法目的明訂保障社會大眾之個人隱私，採基本法規範模式，立意良善，但概略規範較難以一體適用；葉委員宜津提案與行政院提案整體規範大致相同，但增設行政罰條款，其在立法院審查時亦獲得較多討論，爰下文將以葉委員宜津提案為綱，行政院提案為本，加以簡略對照比較。

兩提案相同之處包括：採默示拒絕機制；禁止類似之發信行為規範，例如禁止字典式濫發；授權業者停止服務權利；明定業者將通信記錄備查之義務，並授權主管機關訂定法規命令；採收信人損害民事賠償機制、擬制賠償額。賠償總額原則以新台幣二千萬元為上限。明定廣告主或廣告代理商之民事連帶損害賠償責任，並禁止以提供濫發行為為目的之電子郵件位址蒐集及工具軟體供應行為；團體訴訟機制。授權團體訴訟機構請求關係人揭示被告資料，並限制取得資料應專供訴訟之用；授權主管機關國際合作。

其不同之處主要包括：

一、將締約階段納為既存交易關係範圍。

1. 選擇退出機制，係要求發信人於商業電子郵件中，應提供使收信人得將其自己之電子郵件位址由發信人或廣告主之寄件名單中移除之功能，或提供可有效回覆之電子郵件位址，或提供免付費電話等方式，從而使收信人得以選擇不再收取同一發信人或廣告主所發送之商業電子郵件。

行政院提案之既存交易關係範圍為「締結經發信人、收信人雙方同意之契約所需聯繫。」葉委員宜津提案則放寬至「發信人、收信人雙方商議締約事項或已同意訂立契約時，提供所需之聯繫。」係考量發信人與收信人雙方已開始磋商締約事宜或安排交易細節之情形，此時雖契約尚未成立生效而仍處於締約階段，惟雙方已產生特別緊密關係，爰參考我國民法第二百四十五條之一文字，將之併列為既存交易關係類型。

二、另列定型化契約條款之特別生效要件。為加強保護收信人權益，葉委員宜津提案增訂條文要求發信人與收信人訂立之商業電子郵件發送契約條款，其內容應以具體而顯著之方式呈現，並應於契約成立後以電子郵件或其他適當方式即時通知收信人，違反此一契約特別生效要件者，該契約條款不生效力。

三、詳列必要措施範圍。行政院提案考慮將來科技時空環境之變遷快速，為保留法規適用彈性，明定授權主管機關另行公告，以有效達成防止濫發商業電子郵件之目的；葉委員宜津提案則於本文中列舉必要措施俾利業者遵循。

四、有關服務提供者拒絕傳遞或接收特定發信人之電子郵件後，應將通信紀錄報主管機關備查並保存之義務，行政院提案係於服務提供者拒絕後14日內有向主管機關通報之義務；葉委員宜津提案則於服務提供者拒絕後7日內若有接獲申訴，始負有此義務。

五、增訂對團體訴訟機構之補助及獎助。行政院提案並無相關獎補助規定；葉委員宜津提案則考量辦理本條例所定團體訴訟案件之財團法人，除需墊付必要訴訟費用外，尚需額外支付相關非屬法院訴訟費用之額外費用(例如律師

費、執行團體訴訟作業所需資料調閱費、人事費、場地租費等)，而本條例第十五條第三項明定辦理團體訴訟之財團法人不得向當事人請求報酬，極易造成該等財團法人收支失衡，影響團體訴訟運作順暢，衡酌撥付補助經費用於維持辦理團體訴訟公益財團法人之正常運作實有其必要，且屬涉及重大公益之給付行政事項，為謀求本條例所定團體訴訟之長遠運作，確保該等財團法人能持續對消費者提供必要法律協助，以保障其權益，爰仿消費者保護法第三十二條規定予以增訂相關規定。

六、針對發信人及相關行為人設有行政罰條款；行政院提案中收信人對發信人違法發送行為造成損害者，得以民事損害賠償方式求償；葉委員宜津提案慮及避免扼殺電子商務之發展及過度干涉網路言論自由之可能，係僅針對惡性較為重大之濫發及相關行為態樣增訂罰則，藉以嚇阻惡意濫發行為。

七、賦予主管機關進行行政調查之權限；由於行政調查權為裁處行政罰前之行政調查程序，為發動裁罰權限所必要，爰予配合增訂相關規定；行政院提案則因採民事賠償責任，無行政罰相關規定，因此亦無賦予主管機關行政調查之配套規定。

按「濫發商業電子郵件管理條例」(草案)係因應國內商業電子郵件濫發亂象，依循加強保障收信人權益方向，審慎研擬之加強管理機制，兩提案皆立於提昇網際網路使用效率及保障電子郵件使用者與電子郵件服務提供者拒絕此類行為之侵擾及危害立場，敬祈草案順利通過，除可保護網路使用者權益外，也讓主管機關及業界之作為有明確法源依據，有效降低社會及服務提供者雙重資源的額外損耗，本會亦將持續更新立法動態，希冀各界支持，以進一步保障國民通信自由及消費者權益。

濫發商業電子郵件管理條例(草案)行政院提案與葉委員宜津提案對照表²

	行政院提案	葉委員宜津提案	對照說明
名詞定義	第二條 本條例用詞，定義如下： 前項第一款但書所稱基於既存交易關係提供相關資訊，指有下列各款情形之一者： 一、締結經發信人、收信人雙方同意之契約所需聯繫。 四、依據發信人及收信人雙方同意之交易條件，提供商品或商業服務，及其後續之更新。	第二條 本條例用詞，定義如下： <u>六、網際網路平臺服務提供者：指在網際網路上提供硬體儲存空間，或利用網際網路建置網站提供資訊發佈及網頁連結服務功能者。</u> 九、濫發商業電子郵件：指發信人有違反第四條第一項或第五條規定之行為。 前項第一款但書所稱基於既存交易關係提供相關資訊，指有下列各款情形之一者： <u>一、發信人、收信人雙方準備或商議訂立契約或已同意訂立契約時，提供所需之聯繫。</u> 四、<u>依據交易條件</u>，提供商品或商業服務，及其後續之更新。	葉委員宜津提案另列網際網路平臺服務提供者定義，並參考民法第245條之1將締約階段納為既存交易關係範圍。
合法發送要件	第四條 發信人發送商業電子郵件，應符合下列規定： 一、首次發送時，應於郵件中提供收信人得選擇同意繼續接收同一發信人同類郵件之免費回傳機制或聯絡方式，並應載明如收信人未回傳者，視為拒絕繼續接收。	第四條 發信人發送商業電子郵件，應符合下列規定： 一、首次發送時，應於郵件中提供收信人得選擇同意繼續接收同一發信人同類<u>內容</u>商業電子郵件之免費回傳機制或聯絡方式，並應載明如收信人未回傳者，視為拒絕繼續接收。	二提案均有商業電子郵件發送契約之強行規定。葉委員宜津提案另列定型化契約條款之特別生效要件。

²本表僅列出兩提案不同之處。

	行政院提案	葉委員宜津提案	對照說明
合法發送要件	二、經收信人同意後續行發送者，應提供收信人得選擇不再接收同一發信人同類郵件之免費回傳機制或聯絡方式。 發信人與收信人訂立發送商業電子郵件之契約，其約定違反前項規定者，無效。	二、經收信人同意後續行發送者，應提供收信人得選擇不再接收同一發信人同類<u>內容商業電子郵件之免費回傳機制或聯絡方式。</u> 發信人與收信人<u>於訂立商業電子郵件發送契約時，其契約內容應具體而顯著，並應於契約成立後以電子郵件或其他適當方式即時通知收信人，其有違反者，契約不生效力。</u> 前項契約內容不得違反<u>第一項第二款至第五款規定，其有違反者，無效。</u>	
禁止行為	第五條 發信人不得有下列行為： 五、以發送商業電子郵件為目的，實施字典式濫發或其他經主管機關公告之發送行為。	第五條 發信人不得有下列行為： 五、實施字典式濫發或其他經主管機關公告之發送行為。	二提案均列有字典式濫發之禁止行為態樣，惟文字敘述上，行政院提案多增加「以發送商業電子郵件為目的」。
必要措施、監理事項	第六條 前項所定必要措施，由主管機關公告之。	第六條 前項所定之必要措施如下： <u>一、電子郵件服務提供者應保存所接收及傳遞電子郵件之國際網路位址、收發時間及其他足資確認電子郵件傳遞路徑等相關通訊紀錄。</u> <u>二、服務契約條款應記載商業電子郵件之合法發送要件及違法效果。</u> <u>三、對經檢舉之濫發商業電子郵件用戶，應對其提出警告，經警告後仍繼續違法發送或轉寄商業電子郵件，服務提供者應拒絕傳送或終止契約。</u>	一、葉委員宜津提案有詳列必要措施之範圍；行政院提案係授權由主管機關定之。

	行政院提案	葉委員宜津提案	對照說明
必要措施、監理事項	電子郵件服務提供者及國際網路接取服務提供者，於發信人實施字典式濫發或其他經主管機關公告之發送行為，認為對服務之提供有發生障礙之虞者，得拒絕傳遞或接收該發信人之電子郵件，並應提供適當申訴管道，處理爭議案件。 前項服務提供者，於拒絕傳遞或接收特定發信人之電子郵件後十四日內，應將通信紀錄報主管機關備查，並保存一定期間；其應報備查之通信紀錄範圍、格式、保存期間及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。	四、於技術可行時，經收信人同意後提供合理之電子郵件過濾服務。 五、其他與濫發商業電子郵件之資訊收集、交換、反饋及處理機制有關之措施，由主管機關公告之。 <u>前項第一款電子郵件服務提供者應保存相關通訊紀錄之期間由主管機關另定之。</u> 電子郵件服務提供者及國際網路接取服務提供者，於發信人實施字典式濫發或其他經主管機關公告之發送行為，得拒絕傳遞或接收該發信人之電子郵件，並應提供適當申訴管道，處理爭議案件。 前項服務提供者，於拒絕傳遞或接收特定發信人之電子郵件後，<u>若於七日內接獲申訴者，應於申訴之翌日起十四日內將通信紀錄報主管機關備查</u>；其應報備查之通信紀錄範圍、格式、保存期間及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。	二、於服務提供者拒絕傳遞或接收特定發信人之電子郵件後應將通信紀錄報主管機關備查並保存之義務，行政院提案係於服務提供者拒絕後14日內有向主管機關通報之義務；葉委員宜津提案係於服務提供者拒絕後七日內若有接獲申訴，始負有此義務。
損害賠償	第七條 發信人違反第四條或第五條規定，致收信人受有損害者，負損害賠償責任。 前二項損害賠償總額，以每人每封商業電子郵件新臺幣五百元以上二千元以下計算。但能證明所受損害高於該金額者，不在此限。	第七條 發信人違反第四條<u>第一項</u>或第五條規定，致收信人受有損害者，負損害賠償責任。 前二項損害賠償，<u>被害人不能證明其損害者，分別以每人每封商業電子郵件新臺幣五百元以上二千元以下酌定之。</u>	於損害賠償額方面，行政院提案之收信人原則以每人每封500元以上2000元以下計算，但能證明所受損害高於該金額者，以所受損害之賠償額為準；葉委員宜津提案係以被害人證明其所受損害定其賠償額為原則，若無法證明者，始以每人每封500元以上2000元以下為賠償金額。

	行政院提案	葉委員宜津提案	對照說明
團體訴訟程序及要件	第九條 財團法人對於違反第四條或第五條規定造成損害之事件，由二十人以上因同一原因事實受有損害之當事人授與其訴訟實施權，並經主管機關同意者，得以自己名義，提起損害賠償訴訟。當事人得於言詞辯論終結前，撤回訴訟實施權之授與，並通知法院。 財團法人經受有損害之當事人授與其訴訟實施權者，為確認被告身分，經主管機關同意後，得向電子郵件服務提供者、網際網路接取服務提供者、廣告主或廣告代理商，請求提供發信人下列資料，被請求者無正當理由，不得拒絕： 一、發信人姓名或名稱。 二、發信人營業所、事務所、住居所或聯絡方式。 三、發信人電子郵件位址。 四、發送郵件之網際網路位址。 五、發送郵件時間。 六、發送行為態樣或技術類型。 七、其他經主管機關指定足資辨識發信人之資訊。	第九條 財團法人對於違反第四條<u>第一項</u>或第五條規定造成損害之事件，由二十人以上因同一原因事實受有損害之當事人授與其訴訟實施權，並經主管機關同意者，得以自己名義，提起損害賠償訴訟。當事人得於言詞辯論終結前，撤回訴訟實施權之授與，並通知法院。 財團法人經受有損害之當事人授與其訴訟實施權者，為確認被告身分，經主管機關同意後，得向電子郵件服務提供者、網際網路接取服務提供者、<u>網際網路平臺服務提供者、網域名稱註冊管理機構、廣告主或廣告代理人</u>，請求提供下列資料，被請求者無正當理由，不得拒絕： 一、發信人姓名或名稱。 二、發信人營業所、事務所、住居所或聯絡方式。 三、發信人電子郵件位址。 四、發送郵件之網際網路位址。 五、發送郵件時間。 六、發送行為態樣或技術類型。 七、其他經主管機關<u>指定之資料</u>。 財團法人依前項規定取得之資料，應專供本條訴訟之用。前項財團法人請求提供資料之方式、電子郵件服務提供者、網際網路接取服務提供者、<u>網際網路平臺服務提供者、網域名稱註冊管理機構、廣告主或廣告代理人</u>提供資料之作業程序、收費基準、資料保存期間、應提供資訊之指定及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。 各當事人於第一項及第二項之損害賠償請求權，其時效應分別計算。	葉委員宜津提案就財團法人得請求提供被告資料之對象範圍，多增列「網際網路平臺服務提供者」、「網域名稱註冊管理機構」；其餘與行政院提案相同。

	行政院提案	葉委員宜津提案	對照說明
團體訴訟機構獎補助		<u>第十五條</u> <u>為確保本條例所訂團體訴訟運作之順暢，以保障消費者權益，主管機關得編列預算，對於辦理團體訴訟工作成績優良之財團法人予以財務上獎助。對於團體案件之辦理亦得予以適當補助。</u> <u>前項財團法人之獎補助項目、金額及其程序等之辦法，由主管機關定之。</u>	葉委員宜津提案針對團體訴訟機構業務進行之補助及獎助定有明文，行政院提案則無。
罰則：發信人、相關行為人		<u>第十七條</u> <u>有下列各款情形之一者，主管機關得命限期停止或改善，屆期仍未停止或改善者，得按次處新臺幣五萬元以上五十萬元以下罰鍰至停止或改善為止：</u> 一、<u>發信人明知或可得而知收信人已拒絕或視為拒絕繼續接收同類內容商業電子郵件仍為發送，且有造成網路服務障礙之虞。</u> 二、<u>發信人實施字典式濫發，或實施其他經主管機關公告之發送行為。</u> <u>有下列各款情形之一者，經主管機關調查屬實，得命行為人限期停止或改善，屆期仍未停止或改善，得按次處新臺幣五萬元以上五十萬元以下罰鍰至停止或改善為止：</u> 一、<u>商業電子郵件信首資訊或郵件主旨有虛偽不實或引人錯誤之情形。</u>	葉委員宜津提案針對發信人及相關行為人定有行政罰條款，行政院提案則無。

	行政院提案	葉委員宜津提案	對照說明
罰則： 發信人、 相關行為人		<u>二、以提供濫發商業電子郵件為目的，未經收信人同意，蒐集電子郵件位址並交付、傳送、散布或依其他有償或無償方式供應。</u> <u>三、以提供濫發商業電子郵件為目的，交付、傳送、散布或依其他有償或無償方式供應具備第八條第三項所定任一功能之電腦程式。</u> <u>第一項第一款所定網路服務障礙之虞，其認定標準由主管機關另定之。</u>	
行政調查		第十八條 <u>主管機關依本條例為調查時，依下列程序進行：</u> <u>一、命電子郵件服務提供者、網際網路接取服務提供者、發信人、廣告主、廣告代理人或關係人，限期提供調查所需相關資料。</u> <u>二、命電信事業、網際網路平臺服務提供者、網域名稱註冊管理機構等相關法人或團體限期提供足以確認發信人、廣告主或廣告代理人身分之相關資料。</u> <u>三、派員或會同警察機關派員攜帶證明文件進入發信人、廣告主、廣告代理人或關係人之事務所、營業所或其他場所為必要之調</u>	葉委員宜津提案賦予主管機關進行行政調查之權限，行政院提案則無。

	行政院提案	葉委員宜津提案	對照說明
		<u>查，該場所之所 有人、負責人、居住人、看守人、使用人或可為其代表之人，不得規避、妨礙或拒絕。</u>	
行政調查		<u>前項所稱關係人之範圍如下：</u> <u>一、發信人為自然人者，其受僱人及同居人；為法人或團體者，其代表人、負責人及職員。</u> <u>二、廣告主、廣告代理人之受僱人及從業人員。</u> <u>主管機關依前項規定進行調查時，受調查者於期限內如無正當理由拒絕調查、拒不到場陳述意見，或拒不提出相關資料者，得處新臺幣一萬元以上五萬元以下罰鍰，並命其限期改正；受調查者再經通知，無正當理由仍拒絕者，得按次處新臺幣五萬元以上五十萬元以下罰鍰至改正為止。</u> <u>主管機關調查所得資料，得依第九條所定財團法人之申請，於確認團體訴訟被告之必要範圍內提供之。</u>	
罰則：違反必要措施	第十六條 電子郵件服務提供者及國際網路接取服務提供者未依第六條第一項規定採行必要措施，經命其限期改善，屆期未	第十九條 電子郵件服務提供者及國際網路接取服務提供者違反第六條第一項規定，未採行必要措施，經命其限期改善，屆期未	葉委員宜津提案對於服務提供者未於期間內將通信紀錄提報備查，違反第6條第5項（行政院提案第6條第4項）者設有行政罰，行政院提案則無。

	行政院提案	葉委員宜津提案	對照說明
罰則： 違反必要措施	改善者，處新臺幣三萬元以上三十萬元以下罰鍰，並得按次處罰至改善時止。	未改善者，得處新臺幣三萬元以上三十萬元以下罰鍰，並得按次處罰至改善時止。 <u>電子郵件服務提供者及網際網路接取服務提供者違反第六條第五項規定，未於期間內將通信紀錄提報備查，經命其限期改善，屆期未改善者，得處新臺幣一萬元以上三萬元以下罰鍰，並得按次處罰至改善時止。</u>	
罰則： 未提供正確資料	第十七條 財團法人依第九條第四項規定向電子郵件服務提供者、網際網路接取服務提供者、廣告主或廣告代理商請求提供發信人資料，被請求者無正當理由拒絕提供或提供不實資料，經主管機關命其限期提供，屆期不提供者，處新臺幣三萬元以上三十萬元以下罰鍰，並得按次處罰至其提供為止。	第二十條 財團法人依第九條第四項規定向電子郵件服務提供者、網際網路接取服務提供者、 <u>網際網路平臺服務提供者</u> 、 <u>網域名稱註冊管理機構</u> 、 <u>廣告主或廣告代理人</u> 請求提供發信人資料，被請求者無正當理由拒絕提供或提供不實資料，經主管機關命其限期提供，屆期不提供者，得處新臺幣三萬元以上三十萬元以下罰鍰，並得按次處罰至其提供為止。	葉委員宜津提案就財團法人得請求提供被告資料之對象範圍，多增列「網際網路平臺服務提供者」、「網域名稱註冊管理機構」；其餘與行政院提案相同。
公告事項	第二十條 本條例所定公告事項，除第十一條第四項規定者外，應刊登於政府公報。	第二十三條 本條例所定公告事項，除第十一條第四項規定者外，應刊登於政府公報及 <u>主管機關網站</u> 。	葉委員宜津提案對於公告事項刊登處所之規定多增列「主管機關網站」。

濫發商業電子郵件之國際合作 實務與交流策略及現況

■法律事務處

由於部分國家尚未針對垃圾郵件發送行為明定法律規範，在網路無國界之特性下，已有不少濫發人藉由國外伺服器，將所發送之垃圾郵件從國外寄回國內，藉此規避國內服務提供者共同採取之防範機制。因此，國際組織如OECD（Organisation for Economic Co-operation and Development，OECD）即倡議應有積極之國際合作，方能有效制止垃圾郵件之氾濫。是以我國「濫發商業電子郵件管理條例」（草案）之即要求主管機關應積極參與國際合作，與他國或國際相關組織進行有關商業電子郵件來源、追蹤方式及其他相關資訊之交流，以利建構跨國合作之防制濫發商業電子郵件網絡，共同防遏跨國濫發行為。

本會除積極推動本法（草案）之立法程序外，在國際合作及實務作為方面亦持續全力進行，其執行情形概述如下：

一、督促服務提供者加強自律防制措施

- 1、為促使服務提供者得透過定型化契約，加強自律約制力量，以避免用戶濫發商業電子郵件，民國96年3月業於「固接連線國際網路接取服務契約」範本明定禁止濫發

電子郵件之條款，並經行政院消費者保護委員會審查通過，可提供服務提供者作為服務契約修改之參考。

- 2、96年4月起，透過要求前10大網際網路接取服務提供者每月提報其防制濫發商業電子郵件之辦理成效，並定期於本會網站公開，以促使服務提供者持續辦理防制濫發作為，確保收信用戶之通信權益。100年1~10月回報共過濾348億封垃圾郵件。
- 3、為建立國內防制濫發行為處理機制，96年5月起邀集前20大網際網路接取服務提供者共同協商並獲致共識，由該等服務提供者設立專責處理窗口，以有效因應濫發事件之處理，並經由統一的處理作業流程規範，與各服務提供者配合執行，逐年降低垃圾郵件數量。
- 4、為敦促服務提供者針對用戶舉發之濫發行為，採行必要規制措施，本會亦透過專案小組自行設立之陷阱信箱（Honey Pot），蒐集國內發信人不當濫發事證，向服務提供者舉發，要求協助配合處理。而另一方

統計時間	郵件總數	攔阻垃圾郵件總數	檢舉垃圾郵件總數
99/1-12	135,605,860,476	108,890,440,961	4,027,458
98/1-12	90,854,771,086	72,850,530,471	1,466,481
97/1-12	105,306,011,935	86,706,346,316	841,828
96/2,4-12	86,636,900,900	68,844,633,508	828,783

表1：96年至99年網路接取服務提供者阻攔回報統計表（法律事務處提供）

面，由96年至100年度各年度垃圾郵件來源統計表之數據顯示75%以上之垃圾郵件皆源自於國外，由此亦發現源自國外之垃圾郵件比例逐年上升而推動國際合作確有其必要。

年度	處理總數	源自國外	比例
100年	56,833	47,877	84.24%
99年	109,351	87,573	80.08%
98年	99,005	75,370	76.13%
97年	68,537	66,763	97.41%
96年	12,947	12,222	94.40%

表格 1: 96至100年度各年度垃圾郵件來源統計表
(法律事務處提供)

二、積極推動國際合作交流

鑑於商業電子郵件跨國濫發行為已成為垃圾郵件主要發送態樣，本會為積極參與國際聯防網絡，以汲取各國垃圾郵件防制經驗與技術，同時提升我國國際形象，業於94年4月促請台灣電腦網路危機處理暨協調中心 (Taiwan Computer Emergency Response Team, TWCERT) 加入首爾莫爾本反垃圾郵件共同協定 (Seoul-Melbourne MoU)，與亞太地區共14個電信相關組織合作。94年8月加入「倫敦行動計畫」 (London Action Plan, LAP) 國際反垃圾郵件組織，並於96年至99年間配合派員參與其年度工作小組會議，與組織會員共同研商及交換防制濫發策略 (有關倫敦行動計畫歷屆討論議題，將在下篇文章介紹)。嗣為擴展防制濫發垃圾郵件之國際合作層面，於95年11月與加拿大簽署雙邊防制濫發商業電子郵件政策與策略合作瞭解備忘錄 (Anti-Spam MoU)；96年10月與澳大利亞亦簽署合作瞭解備忘錄；97年2月與4月，則分別與巴西、日本建立防制垃圾郵件合作機制；97年6月由本會舉辦「臺加防制濫發商業電子郵件政策與策略指導委員會會議」，就雙方防制政策方針及相關資訊進行會商及交流。97年10月，為促進臺灣與巴西間防制垃圾郵件之民間合作與交流，在本會促成下，由台灣網際網路協會 (Taiwan Internet Association, TWIA) 與巴西電腦網路危機處理中心 (Computer

Emergency Response Team Brazil, Cert.BR) 簽訂「臺巴防制垃圾郵件合作備忘錄」。98年4月召開首屆臺澳AntiSpam MoU指導委員會會議，針對雙方立法、執法及國際合作事項進行交流。98年5月則派員赴加拿大出席第2屆臺加AntiSpam MoU指導委員會會議。

在防制跨國濫發商業電子郵件實務方面，則尋覓國際間已進行跨國濫發資料蒐集實務之機構，洽商合作細節，建立雙方互通之跨國濫發源資料交換管道，以利傳遞濫發資料進行分析，並與國內服務提供者共同合作確認濫發行為，以藉由服務契約加以規制跨國濫發行為，爰自97年1月起與多國之相關機構進行接洽合作事宜，嗣經多次溝通協調，於97年5月、7月分別與巴西電腦網路危機處理中心 (Cert.BR)、日本數據通信協會 (Japan Data Communications Association, JADAC) 建立跨國濫發源資料交換管道。98年9月起與南韓網路安全局 (Korea Internet & Security Agency, KISA) 進行資料交換。為強化臺日間防制垃圾郵件合作實務，分享經驗並探討亟待加強之執行層面議題，本會促請財團法人台灣網路資訊中心 (Taiwan Network Information Center, TWNIC) 於100年9月5日舉辦「臺日防制垃圾郵件經驗交流會議」，邀請JADAC垃圾郵件防制中心主任西松 薰先生參與會議，並就防制垃圾郵件議題提出簡報及專題演講，與業界、公協會團體代表進行交流。

三、加強宣導民眾對垃圾郵件之自我防護

鑒於垃圾郵件濫發行為，受害者多為一般民眾，在政府與業界共同努力下，雖對於濫發行為已逐漸建立起防制網絡，然在電子郵件傳遞接收實務環結中，收信人對於濫發行為之自我防護及上網安全認知亦極為重要，在多數情形下收信人常於不自覺狀態對外提供自身資料，以致遭有心人蒐集轉為濫發用途；亦有欠缺個人電腦安全防護概念，開啟不明來源之問題郵件，導致個人電腦遭感染病毒或後門程式成為殭屍電腦，變成他人操控之發信跳板等情形。本會審酌多數民眾尚未建立自我防制商業電子郵件濫發行為之基礎認知，

International Collaboration

Mechanism	Intemational Collaboration Item	Start Time
Alliance Participation	London Action Plan	Aug.2005
	Seoul-Melbourne Multilateral MoU (TWCERT)	Apr.2005
	Operation SPAM Zombies	May.2005
Bilateral MoU	MoU between Taiwan and Canada (Industry Canada)	Nov.2006
	MoU between Taiwan and Australia (ACMA)	Oct.2007
	MoU between Taiwan and Brazil (CERT.br)	Oct.2008
Information Exchange	Unilateral (Brazil → Taiwan) Information Exchange	Feb.2008
	Bilateral Taiwan - Japan Spam Information Exchange	Apr.2008
	Unilateral (Taiwan → Korea) Information Exchange	Sep.2009
	Bilateral Taiwan - Korea Spam Information Exchange	Sep.2010
	Unilateral (Taiwan → U.S.A) Information Exchange	Aug.2011

表2：本會與各國進行國際合作事件時間表

乃經匯集、篩選各種防制濫發行為參考資訊，於97年1月在本會網站建置「防制垃圾郵件宣導網」，99年9月以無障礙網頁概念改版更新為「防制濫發電郵宣導網」(<http://www2.ncc.gov.tw/antispam/>)，提供自我防護垃圾郵件資訊以利民眾參閱。為針對網路近用度高之學生及相關群體加以宣導，強化民眾上網安全認知及資安防護能力，自98年度起逐年編列預算於全國各大專院校舉辦「合理使用商業電子郵件」宣導活動，希望藉由公開提供民眾可資參用之防制濫發資訊，建立民眾自我防制意識，期以降低商業電子郵件不當濫發行為對民眾造成之損害及困擾，共同維護優質迅捷之網路使用環境。

結語：

為加強防遏跨國濫發商業電子郵件行為，本會目前採取短期、中期及長期三階段策略，期望透過階段策略之推動，建立有效之國際聯防網絡，並擴展國際合作友誼：

一、短期目標：擴展跨國濫發源資訊交換管道

除持續維繫現有之國際合作實務管道、積極辦理跨國濫發源資訊交換工作外，目前正積極與美國、英國相關主管單位聯繫，尋求建立合作管道，除實務層面之濫發源資料交換外，亦希望提升層次與各國交流有關防制濫發電子商業郵件政策及策略。

二、中期目標：簽署雙邊或多邊合作備忘錄，內容包括：

- (一) 安排官方互訪及政策交流；
- (二) 輪流持續舉辦官方防制策略與實務協調會議，定期檢討、調整跨國合作策略及作為；
- (三) 加強防制技術學習及交流，提升實務作業能量。

三、長期目標：協調產業互助合作

此階段宜於法案通過後執行，並由政府協調產業合作共同防制垃圾郵件，以擴展政府、民間整體防制能量。

落實管理機制 確保通訊安全

歷屆倫敦行動計畫年度工作會議 重要議題彙整



■法律事務處

隨著近二十年來網際網路應用蓬勃發展，人類的生活模式產生了大幅變化；以電子郵件為例，早已取代曠日費時的傳統書信魚雁往返，成為現代人的重要溝通管道。然而，正因電子郵件具有成本低廉、易於大量散播、傳送快速及匿名性等多重特性，在有心人不當運用下，網路大量流竄的垃圾郵件除使收信人不堪其擾外，更造成網路資源的鉅額耗損。特別是由於網際網路全球化之特性，單憑一國之力，並無法有效遏止垃圾郵件，唯有透過跨國合作，方能有效防堵。倫敦行動計畫（London Action Plan, LAP），正是在加強國際聯繫、合作防制垃圾郵件宗旨下所組成之國際組織，成員及參與者涵蓋各國防制垃圾郵件主管機關、檢警機關、業界團體及民間組織，鑒於LAP年度工作會議中主要探討該年度中與電子郵件相關之重要議題、發展趨勢及跨國合作大型事件，殊值參考，茲將歷屆LAP會議重要議題彙整如下。

93年10月11日，以美國聯邦貿易委員會（Federal Trade Commission, FTC）及英國公平交易局為首，分屬27個國家之資料保護、電信、消費者保護等政府機關及部分民間機構代表，於英國倫敦共同簽署「執行防制垃圾郵件國際合作」之「倫敦行動計畫」宣言，是為計畫之濫觴。該計畫歡迎其他有興趣之相關政府機關、國際組織及適當之民間機構加入執行防制垃圾郵件之合作計畫，並揭櫫加入之成員應盡最大努力執行防制垃圾郵件合作之計畫項目及內容。我國為加強國際合作，宣示防制垃圾郵件決心，提

昇國際形象，由交通部電信總局於94年8月4日以臺灣名義，正式參與倫敦行動計畫。

第2屆LAP會議於95年12月13日在比利時布魯塞爾召開，除各國及國際組織就各自之立法執法近況進行簡報外，更探討各種藉由垃圾郵件散布的新興網路威脅態樣及特性，包括網路釣魚、殭屍網路（Botnet）及網路詐騙等。美國奧勒岡大學電算中心主任Joe St. Sauver博士指出，85%的垃圾郵件透過Botnet發送，但多數Botnet受害者卻缺乏興趣、時間、專業或所需之防毒軟體以清除其遭控制之電腦中的木馬或後門程式，也不願付費尋求專業協助。因此，如同衛生單位提供疫苗般，政府亦應資助提供易操作之「解藥光碟」。奈及利亞經濟及金融犯罪委員會網路犯罪部門主管Mr. Chukkol則表示，為打擊奈國境內之網路詐騙集團，該國已成立專責機關，制定多項管制網際網路接取服務提供者（Internet Access Service Provider, IASP）及網咖之措施，並已逮捕、起訴並定罪多名跨國詐騙罪犯，以洗刷該國在國際間惡名昭彰之印象。而荷蘭郵政與通訊傳播管制局官員Mr. Natris指出，Whois資料庫對於追查濫發者及垃圾郵件內文連結所屬IP極為重要，但一方面資料庫中所註冊之資料真實性仍待查證；另一方面為兼顧個人隱私權，所需註冊資料欄位逐漸縮減，因而影響執法效率。或許可朝存取權限分級的方向規劃資料庫，允許執法機關取得完整資料，以兼顧個人隱私暨執法效率。另外，會議亦安排基本電子郵件鑑識及如何應用線上工具協助調查等訓練課程，由反訊息濫用工作小組（MAAWG）及美國思科公司專家介紹IP階層架構、網際網路

頭條故事

與內部私人網路路由、路由查詢、網域名稱伺服器（DNS）、DNS查詢、Whois資料庫查詢、電子郵件與網頁之運作、惡意軟體及Botnet等知識；且透過主辦單位提供之軟體工具，實際分析垃圾郵件，比較垃圾郵件與正常郵件信首資訊之不同，以追蹤郵件訊息路徑，並使用Whois查詢以取得追查濫發者所需之必要資訊。

96年10月9日於美國華盛頓舉辦的第3屆LAP會議，共分2項主軸議程。第1項議程係為LAP暨MAAWG協同企業以共同對抗網路威脅聯合會議，研討議題包括對抗濫發者之執法行動實例、濫發情況指標、新興威脅、濫用網域名稱註冊、公私協力、跨境執法合作以及各相關組織地區近況。根據反釣魚網站工作小組（APWG）報告，大部分網路釣魚者於註冊網域名稱的第1小時內，即已迅速架設釣魚網站並大量發送釣魚垃圾郵件；雖然反釣魚服務提供者或被釣魚者盜用之品牌所有者，通常在12小時內即可偵測、判斷其為釣魚網站，並聯繫相關之IASP或註冊管理機構，以關閉釣魚網站。然而在數天之內受害者卻仍舊會因受騙或遭竊取個資而遭受財產損失；而執法機關則遲至數星期後，才會因受理報案而陸續展開調查。因此，為縮短釣魚網站存續時間，APWG將同時通知網域名稱註冊人、受理註冊機構、註冊管理機構及IASP後，如2小時未接獲註冊人及受理註冊機構之回應，即逕行聯繫註冊管理機構關閉釣魚網站，並由註冊管理機構通知註冊人及受理註冊機構救濟程序。整個緊急處理流程進行至此，均無政府機關介入，卻能及時將損害降至最低。第2項主軸議程則為執法機關之網路威脅調查實務簡介，除仍延續前屆會議之訓練課程外，FTC律師Mr. Wernikoff於其簡報亦指出，在法院訴訟中，FTC須有專業證人、須提出垃圾郵件確實由濫發者發送之證明、須舉證被告輪流使用不同的網域名稱發送同一封信及被告如何逃避過濾軟體。FTC在執法上亦面臨許多挑戰，包括Botnet、惡意程式、假IASP的可信度、對於下游IASP的販賣及移轉IP位址、盜用信用卡資料、偽造付款資訊及濫發者使用代理伺服器隱匿行蹤等問題，均倍增執法時之困難度。

第4屆LAP會議，協同德國反垃圾郵件高峰

會議在97年10月27日於德國威斯巴登召開。會中德國eleven公司代表報告該國近年垃圾郵件發展趨勢，指出Botnet仍為主要濫發工具，而多數垃圾郵件皆會散布木馬以擴張Botnet，並仿造合法電子郵件格式且頻繁更換發信IP位址（80%以上IP僅使用1天）來混淆視聽。有鑑於此，由德國Agitos公司之Mr. Sager介紹網域金鑰識別郵件（DomainKeys Identified Mail, DKIM）名聲計畫。通常垃圾郵件之過濾多針對IP，即OSI網路七層架構模型中之網路層來作過濾；但正如前述，濫發者發信IP更換頻繁，故該計畫改以OSI最高層，即應用層中之網域名稱或甚至是電子郵件位址為過濾目標，蒐集已被成功辨認之垃圾郵件，對於濫發者之網域名稱或電子郵件位址給予低評分，並儲存於資料庫以用於過濾垃圾郵件。由資料庫即可得知某一特定網域中之濫用情形，減少網路釣魚；亦可將正常郵件給予高評分，以減少誤判。透過DKIM名聲資料庫，可顯著提昇垃圾郵件過濾能力，並提昇正常郵件遞送率。針對近年來日趨氾濫的社交工程攻擊垃圾郵件，歐洲網路暨資訊安全署（European Network and Information Security Agency, ENISA）則提出白皮書，由案例研究作基礎，指出有58%的人無法正確辨識出偽造之社交工程訊息，且有23%的人會受騙而執行易受惡意軟體感染之動作。惟白皮書亦提及，如加以適當訓練後，則前揭情形即有改善之趨勢。因此ENISA建議，避免受騙之最佳方式為提高個人自我警覺性。當網路或電子郵件使用者在被要求提供其個人資訊時，ENISA亦提供一簡單檢視原則「LIST」，作為使用者應審慎思考的因素，亦即合法性（Legitimacy）：這個資料需求是否看來合法且正常？重要性（Importance）：即將提供之資料之價值為何？如資料遭濫用會有什麼後果？來源（Source）：是否確信該請求之來源為真？及時機（Timing）：有必要立即回應嗎？

第5屆LAP會議於98年10月6日在葡萄牙里斯本召開，與會者如葡萄牙、美國、馬來西亞、奧地利、加拿大及日本等各國官員均針對其國內立法、修法及執法進展作簡報。茲摘要介紹美國案例，該案為FTC執行高科技犯罪訴訟案件之代表例，被告3FN公司係為ISP，於美國境內架設數百部伺服器，採主動經營、網站代管及入侵電腦等

方式，非法散播兒童色情、販賣藥物、Botnet、盜版音樂或軟體、垃圾郵件濫發程式及惡意程式等有害之垃圾郵件或網站。案關證據除由FTC自行調查所得外，亦有蒐集自美國國家太空總署（NASA）等單位。包括NASA之電腦遭入侵後，FTC追蹤發現入侵來自McColo（美國另一個大型Botnet，已於97年11月被查緝）及3FN之資料中心，並查獲3FN資深專案經理之ICQ連線紀錄，證明其涉及Botnet。而國家失蹤及被剝削孩童中心之調查報告亦指出有700個未成年人色情網站位於3FN所屬IP位址，其中確認成案者超過500件。Shadowserver基金會則查出3FN所屬IP中，有311個涉及或協助操控Botnet發送垃圾郵件，並散佈多達4,576個惡意程式及病毒。因此，阿拉巴馬大學電腦鑑識研究室指控3FN為美國最惡質的ISP，並證實3FN所代管之網站多含惡意內容。FTC已勒令其歇業。短時間內，確實可減低垃圾郵件泛濫程度，尤其是對依附3FN擴展之Botnet更產生重大衝擊；然而現今的Botnet多已不需要中央控制伺服器，而是採分散式地進行游擊戰，因此FTC仍保守地指出勒令此等業者歇業雖勢在必行，惟其成效仍屬有限且短暫。此外，屬於全球5大區域性網際網路註冊管理機構（Regional Internet Registry, RIR）之一，管理範圍橫跨歐洲與西伯利亞的歐洲IP網絡（Réseaux IP Européens, RIPE）也首度參與LAP，在現今的網路管理架構下，所有IP均由網際網路名稱與號碼指配機構協調後，透過5大RIR分配給其各自之會員。因此，在追查垃圾郵件濫發者IP時，極度倚賴RIR之Whois資料庫，且為避免有限網路資源遭濫用，RIPE也樂於和各國執法機關進行各種形式之合作，包括提供資訊查詢及教育訓練，並成立反垃圾郵件工作小組等。然而，RIPE亦強調，由於IP註冊使用者資料登錄機制並無強制性亦無從查核，透過Whois仍無法查詢某IP之實際使用者，更無從得知其所在地點；而有關註冊人之申請用途及其註冊付費管道等非公開資訊，亦應具備荷蘭（RIPE總部位於阿姆斯特丹）官方正式要求後方得提供之。而RIPE報告亦指出，於IPv4耗盡後，隨著IPv6的推廣，IPv6網路資源濫用行為勢必會持續，只是使用之IP長度及傳輸封包格式不同而已，且因可用之IP數目急劇擴增，濫發者狡兔三窟的情形將更趨顯著。

第6屆LAP會議主題為「新興威脅：行動電話垃圾簡訊（Mobile Spam）」及「各國防制垃圾郵件實務工作進展」，於99年10月19日在澳大利亞墨爾本召開。因地利之便，會中多數議程均由澳大利亞、紐西蘭及東亞各國報告；我國亦於本屆會議中，向與會各國代表簡報我國「濫發商業電子郵件管理條例草案」之規範內容及立法進度。針對Mobile Spam，澳大利亞通訊傳播署（Australian Communications and Media Authority, ACMA）資深調查員Mr. Weber簡報該國的2件案例。第1件案例是Wood v. Dancertext & Owen案，案係Wood接收到內容為關於秘密仰慕者之簡訊，於回復後卻收到高達數千元的電信費帳單；法院審理認定被告有誤導及欺騙行為，已違反商業行為法，因而判決被告應賠償原告四千餘元澳幣。第2件案例則為International Machinery Parts Pty Ltd.案，許多民眾指控其手機門號遭前揭交友網站洩漏而被他人知悉，並接收到邀請其交友、聊天之簡訊，於回復後即遭收取高額通訊費用；ACMA調查確定該公司違反垃圾郵件法，先開出違法通知單後，因仍未改善，該公司遭ACMA監管並宣告破產。另外，澳大利亞犯罪學研究所則簡報其針對奈及利亞詐騙案被害人進行問卷調查之研究結果，其中最典型之詐騙態樣為誣稱有遺產、沒收或遭竊資金、彩券或不法犯罪所得等橫財可交付受害人，但要求其須預繳處理費用。另經分析調查資料後，舉凡中老年人（45歲以上）、低收入者（年收入低於2萬元澳幣）、教育程度為中學以下、失業者、過去五年患有憂鬱症或重病、個性容易信任陌生人或衝動沒耐性以及長時間使用網際網路（每週大於20小時）等等，均為此類詐騙的典型受害人。

倫敦行動計畫歷屆會議所涉議題廣泛，然究其實質，均不脫由垃圾郵件問題衍生出的維護個人隱私權、保護消費者權益、落實網路管理機制、防制網路犯罪及確保資通訊安全等範疇，並強調公私協力及國際合作的重要性。他山之石，可以攻錯，各國之執法經驗可能都是未來我國實際執行會遭遇到的，我國身為國際社會之一員，藉由參加LAP會議，與其他國家已逐步建立合作關係，未來仍應持續參與，經由經驗分享，加強國際交流，以有效推動垃圾郵件防制工作，提昇我國國際形象。

臺日防制垃圾郵件經驗交流會議 之重要建議與活動花絮



■法律事務處

本會為加強臺灣與日本雙方在防制垃圾郵件的合作與經驗交流分享，同時呼應日方防制垃圾郵件主要執行機構－日本數據通訊協會（Japan Data Communications Association, JADAC）垃圾郵件防制中心之提議，乃促請財團法人臺灣網路資訊中心（Taiwan Network Information Center, TWNIC）出面主辦，並由本會擔任指導及協辦單位，於100年9月5日在本會2002會議室舉行「臺日防制垃圾郵件經驗交流會議」，邀請日本數據通訊協會（Japan Data Communications Association, JADAC）垃圾郵件防制中心主任西松 薰先生與國內電子郵件服務、網際網路接取服務等業界代表，共同就防

制垃圾郵件相關議題進行探討及經驗交流，並由西松 薰先生介紹日本制度規範及實務經驗，以供我方相關單位及業界參考。西松 薰先生為日本垃圾郵件主管機關－總務省委託辦理防制垃圾郵件事務之主辦機構首長，主要擔任諮詢指導業務，負責HoneyPot資料分析、對ISP垃圾郵件資訊交換、國際合作及電話諮詢建議等垃圾郵件防制業務，對防制垃圾郵件之相關技術與事務極具經驗。西松 薰先生於會議前亦在本會法律事務處高處長福堯等人陪同下，一起拜會本會魏委員學文（如圖一），雙方就通訊傳播相關議題交換意見。

「臺日防制垃圾郵件經驗交流會議」上午議程為「臺日防制垃圾郵件」交流座談會，由日方及本會代表，就相關議題進行簡報及意見交流，下午為「防制垃圾郵件日本經驗談」研討會，由西松 薰先生發表專題演講，向與會來賓分享其多年防制垃圾郵件之經驗及感想。上午議程各簡報重點摘錄如下：

一、臺日雙方防制垃圾郵件法案進展：

日本「特定電子郵件發送適正化法律」採取的是Opt-in機制，亦即未經收信人同意不得寄送商業電子郵件。若收信人收到未經同意之商業電子郵件、未表明發信人之姓名或名稱、偽造發信人資訊，或電子郵件通信服務提供者認為發信人有捏造電子郵件地址，則收信人或電子郵件通信服務提供者可向總務省提出申請，請求總務大臣



圖一：日本數據通訊協會(JADAC)垃圾郵件防制中心主任西松 薰先生與本會魏委員學文、法律事務處高處長福堯合影

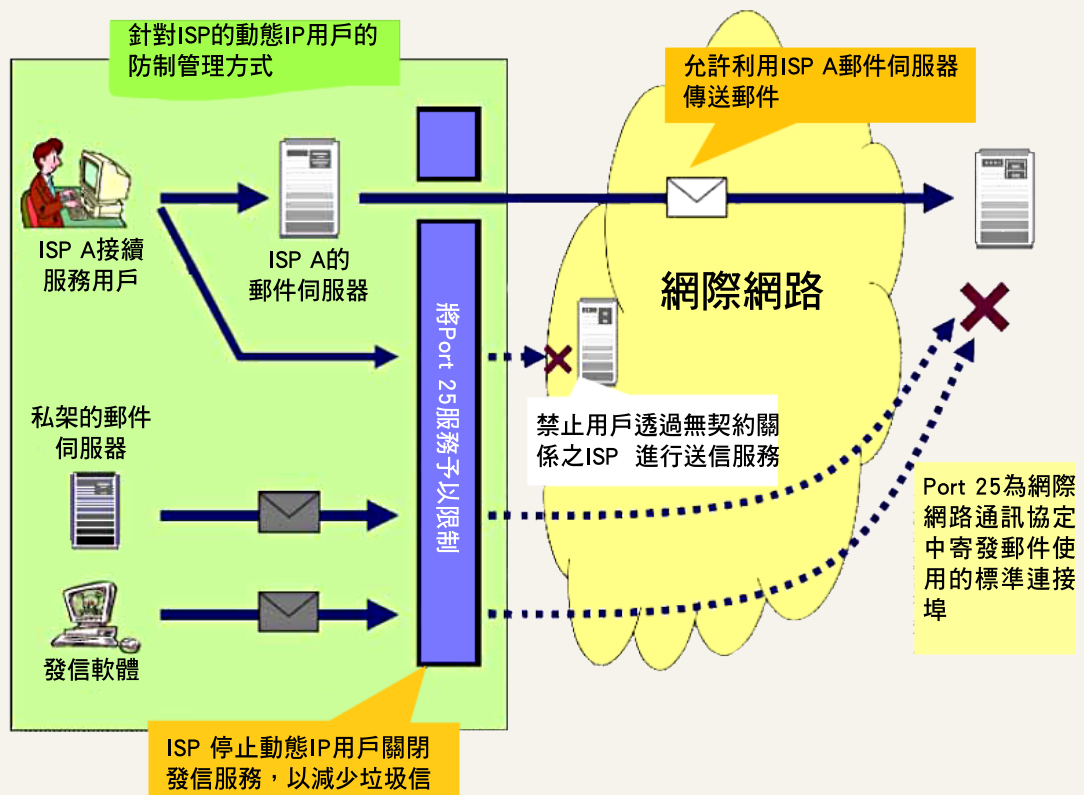
採行應有之適當措施。總務省受理申請後，可向電子郵件通信服務提供者查詢發信人之相關資訊，同時將資料送給登錄送信適正化機關－JADAC進行調查，嗣總務省將依其調查結果對發信人採行必要措施。

二、雙方國內ISP業者配合防制垃圾郵件執行狀況：

(一)、日本方面，垃圾郵件約占全部郵件70%，技術上要求業者實行阻擋Port25服務（Outbound Port25 Blocking, OP25B），希望藉由此方式來減少垃圾郵件的濫發。OP25B是一種只允許ISP業者中有登記且使用靜態IP位址的郵件主機所要求之電子郵件傳遞服務，這是由ISP業

者增加傳遞電子郵件的限制，以避免從自己的網絡中發送垃圾郵件（如圖二）。在此機制下，受病毒感染之個人電腦將無法透過使用動態IP方式來發信，可有效阻止個人電腦成為發送垃圾郵件的跳板。只是執行上相當煩瑣，在ISP及用戶兩端均需同時配合改變，是以措施實施所需期間較長。當時除官方積極推動外，亦透過日本反垃圾郵件團體（Japan E-mail Anti-Abuse Group, JEAG）的推廣，讓許多業者願意實施OP25B來減少垃圾郵件。根據統計，日本實施OP25B的業者數量越多，確實也讓日本在垃圾郵件的世界排名上逐漸降低（如圖三），也顯示出日本在實施OP25B的成效。

(二)、我國方面，業者係秉持確保用戶

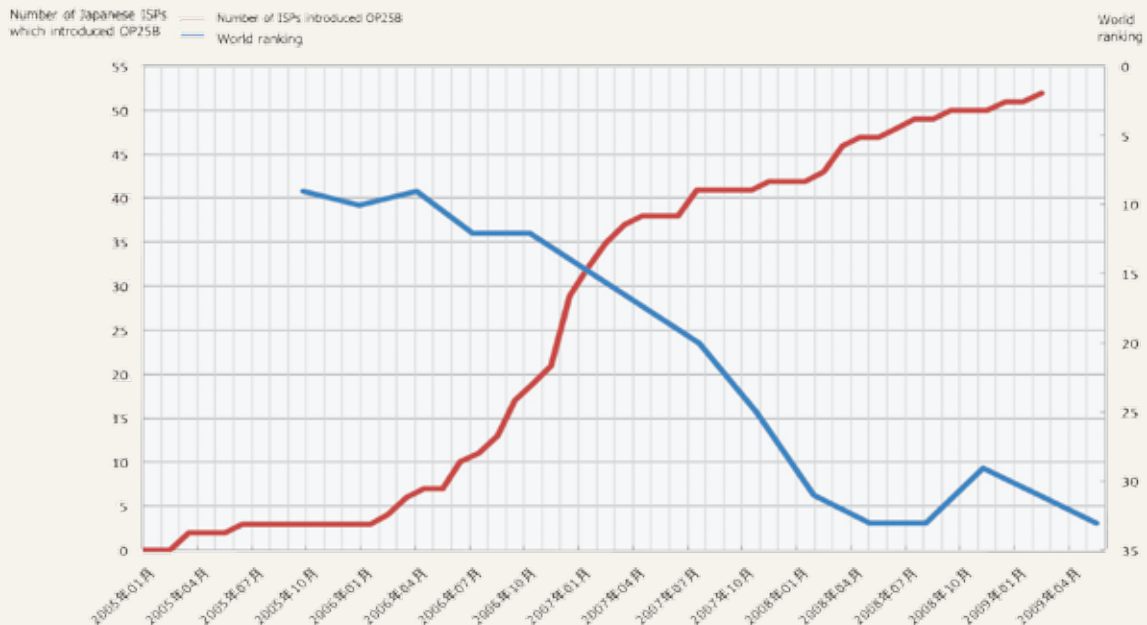


圖二：日本針對動態IP位址阻擋Port25服務的示意圖

5. Technical measures - success of OP25B introduction

Outbound Port25 Blocking (OP25B)

Number of ISPs which have introduced OP25B and spam send countries ranking



Source: Survey conducted by Japan Data Communications Association and data published by SOPHOS

圖三：日本引入OP25B業者數量與發送國家排名趨勢圖（西松 薰先生提供）

通信權益立場採自願配合方式協助處理。本會於收到合作國垃圾郵件處理窗口移案(含日本、南韓與巴西)與民眾舉發之垃圾郵件後，會分析郵件並將源自國內者移案至發送源所屬業者，業者於核對通信記錄確認後，即依其與用戶簽訂之服務契約加以規制，處理完成後通知本會。

三、雙方合作交換垃圾郵件資訊之回顧、檢討：

日本與本會於97年4月起開始進行跨國濫發源資料交換，在交換前，源自臺灣垃圾郵件約佔5%，開始交換後幾個月垃圾郵件比例有逐漸下降（如圖四），顯示資料交換初期對於垃圾郵件防制非常有效。惟由圖五曲線圖可以發現源自臺灣的垃圾郵件後來仍有逐漸增加的

趨勢，而源自日本的垃圾郵件卻保持一定的數量，因此我們推論除法律上有有效的規制力外，技術實務上雙方佈署的honey pot數量及採行防制措施效率不同也有直接的影響，臺灣由於欠缺法律規範，業者基於成本考量逐漸縮減防制作業人力配置，及技術上無法採行更強力有效的規制措施，使得合作成效受到明顯的限制。

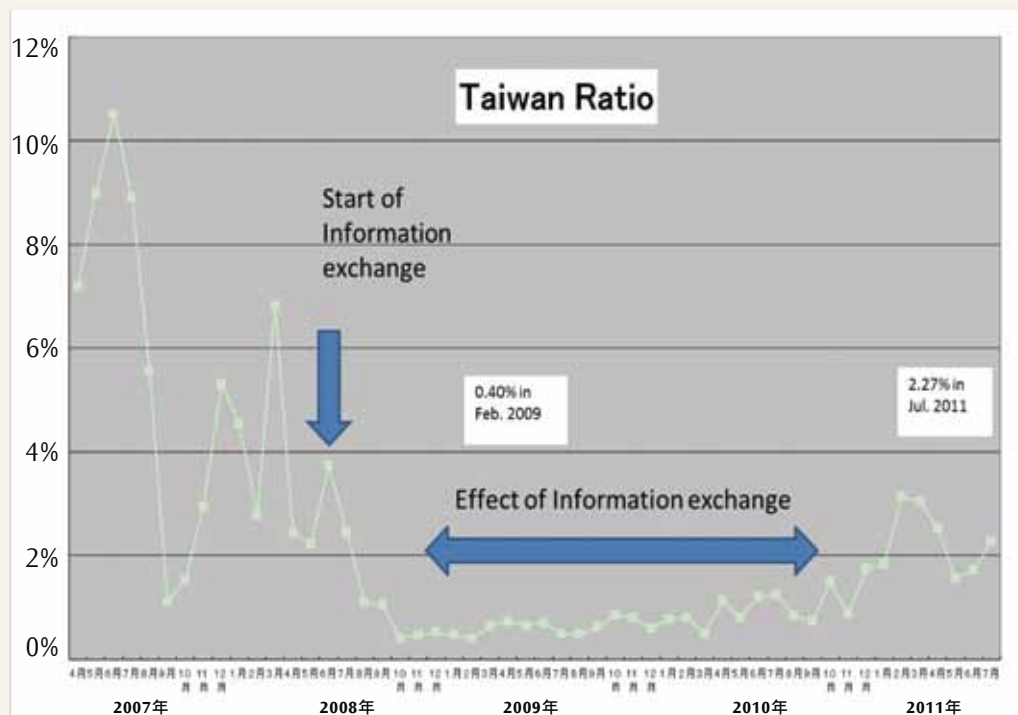
四、與國際間垃圾郵件舉報中心之多邊跨國垃圾郵件合作防制情形：

本會由收到的垃圾郵件進行來源分析，發現源自國外之垃圾郵件佔88%，易言之，大部份垃圾郵件係源自國外，因此合作防制跨國濫發行為顯得格外重要。本會目前國際合作的形式有參與國際防制組織、訂定合作協議及跨國垃圾郵件發送源資料交換三種方式：

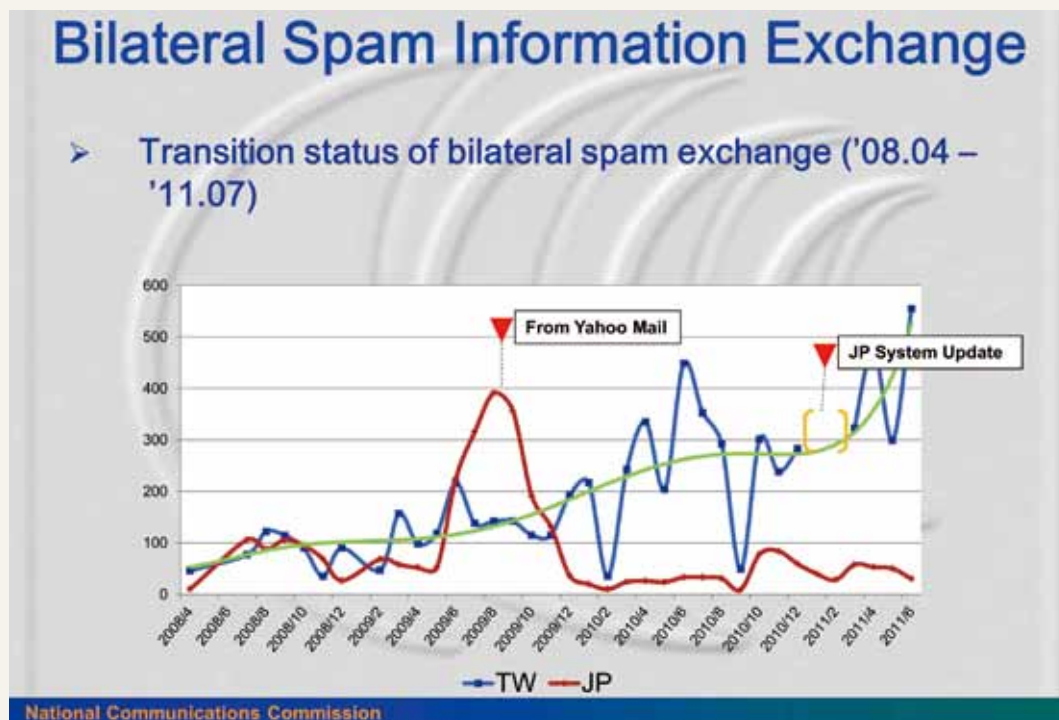
（一）、參與國際防制組織：本會為加強國

1.Spam in Japan - Taiwan

Transition of Taiwan spam proportion in Japan



圖四：源自臺灣的垃圾郵件比例趨勢圖（西松 薰先生提供）



圖五：本會與日本JADAC資料交換的數據統計圖（法律事務處提供）

際合作防制能量，自94年8月起即加入「倫敦行動計畫（London Action Plan, LAP）」此一防制垃圾郵件國際組織，並派員參與其年度工作會議，以展現我國積極防制垃圾郵件決心，並藉機探詢洽商與他國建立合作管道之契機，同時蒐集各國法制及防制技術資訊，瞭解目前國際間合作防制發展動態，經由此一管道，本會已成功與巴西、日本建立技術防制之國際合作管道。

(二)、訂定合作協議：為建立官方跨國合作模式，本會於95年及96年透過與加拿大、澳大利亞之經貿雙邊會議接觸機會，分別與加、澳簽署雙邊防制垃圾郵件瞭解備忘錄，藉由定期輪流舉辦防制垃圾郵件指導委員會會議等官方交流活動，以強化雙方合作防制作為。另外，本會亦積極推動民間國際合作，例如促請台灣網際網路協會（Taiwan Internet Association, TWIA）與巴西電腦網路危機處理中心（Computer Network Emergency Response Team Brazil, Cert.BR）簽署雙邊合作防制垃圾郵件備忘錄，俾強化臺巴國際合作。而藉由支持臺灣電腦網路危機處理暨協調中心（Taiwan Computer Emergency Response Team/Coordination Center, TWCERT/CC），參與首爾墨爾本多邊防制垃圾郵件合作備忘錄（Seoul-Melbourne Multilateral Memorandum of Understanding on Cooperation in Countering Spam, S-M MoU），亦取得亞太地區垃圾郵件聯防合作機制之參與途徑，藉此本會成功與南韓建立合作管道。

(三)、跨國垃圾郵件發送源資料交換：為加強打擊跨國濫發行為，本會均積極

與合作國洽商透過交換源自對方國家濫發資料之方式，以運用合作國現有法規及措施來規範跨國濫發行為。目前本會已與日本、南韓、巴西等國之垃圾郵件主管機關建立資訊交換技術管道，以執行實務防制作為。99年度本會處理合作國移送垃圾郵件案件，巴西達2,516萬封、南韓7萬餘封、日本近3千封。100年迄7月底止，已處理巴西2,612萬封、南韓5萬餘封、日本2千餘封。

五、西松 薰先生對臺日合作之建議：

(一)、隱藏HoneyPot相關資訊：為避免濫發者得知HoneyPot所在，並針對其採取技術規避行為，導致降低HoneyPot效能，建議應加強HoneyPot之資訊隱藏。

(二)、思索導入OP25B之可能性：日本在實施導入OP25B後垃圾郵件量明顯減少，成效卓著。雖然導入OP25B時業者執行上負擔較重，但其效果符合消費大眾期待，而政府亦須與業者保持暢通之協調管道。日本業者在導入OP25B約花1至2年時間，而因OP25B係針對動態IP位址加以處理，有些業者是動靜態IP並用，故需時間整理並與用戶加強溝通。

下午則舉行「防制垃圾郵件日本經驗談」，由西松 薰先生發表專題演講，向與會人員介紹日本防制垃圾郵件諮詢中心（Anti-Spam Consultation Center, ASCC）的運作情形。ASCC針對垃圾郵件之處理建置了一套可大量蒐集及分析郵件標頭（mail header）之資訊系統，該系統並可隱藏有關HoneyPot之相關資訊。ASCC將蒐集之垃圾郵件依ISP業者分類及移送，由其對濫發者進行確認、提醒、警示、停止及取消等後續規制作業，並將違法的垃圾郵件相關細節提交日



圖六：會議中臺日雙方在垃圾郵件防制方面的合作展望、法制面與實務面議題進行交流

本總務省處理；對於來自於國外的垃圾郵件，則會透過國際合作機制將相關資訊提供給該國的主管機關。ASCC的成功主要在於執法機關及ISP業者合作，讓ISP業者能在最快速的時間內依相關法規採取必要行動，有效減少由日本濫發的垃圾郵件。西松 薰先生並分享其多年防制垃圾郵件之經驗及感想，讓與會人員瞭解日本在防制垃圾郵件上之成果及執行實務之歷程與問題解決方案。此外，與會人員亦把握會議中寶貴的即席交流機會，透過積極發問與直接對談之模式（如圖六），深入探討防制垃圾郵件相關議題。

結語：

本次交流會議透過西松 薰先生的詳細介

紹，讓我方瞭解日本在防制垃圾郵件上的實際作為，例如透過立法來有效遏止濫發者，或是透過阻擋25 port來減少垃圾郵件的發送，以及佈署HoneyPot蒐集垃圾郵件資料之處理細節等，上開成功措施有效降低日本國內商業電子郵件濫發的情形，值得我方參考。

除有效降低國內垃圾郵件濫發情形外，跨國防制也相當重要，在雙方簡報均顯示跨國濫發情形相當嚴重，且必須透過合作國方能加以規制，因此建立跨國合作管道已成為必要工作。本次交流會議中，我們看到了臺日雙方在跨國合作上的成效，也期盼將此成功模式複製到與其他國家合作之場合，以加強遏阻垃圾郵件跨國濫發行為。

團結協力節能減碳 清淨家園全民運動計畫

本會獲中央機關組評選特優獎



行政院環境保護署(以下簡稱環保署)清淨家園計畫自民國95年9月開始推動，起因則是因為日本中村老師至南投縣埔里鎮參加Long Stay旅遊計畫，表達對南投埔里居住環境品質不滿，對臺灣環境品質產生負面印象。但是埔里鎮的環境衛生事件只是環境問題的一個縮影，為徹底、全面地解決環境衛生問題，環保署研擬「清淨家園全民運動計畫」提報行政院備查，目的希望藉由推動此計畫，將環境清潔觀念深根到家庭。為提升環境品質，就必須從點、線、面三方面進行，再加入「以公帶私」的做法，由政府帶頭示範，讓民眾耳濡目染後身體力行。

「清淨家園全民運動計畫」自機關優先推動以來，不論是政府機關周邊50公尺，或是風景點、重點道路等，於中央及地方政府齊力整頓之下，環境已有顯著的改善。

本會因同仁投入奉獻，100年中央部會環境清潔訪查結果本會榮獲特優，環保署於今（100）年6至7月間邀請專家學者進行中央部會機關辦公廳舍周邊環境清潔維護訪查，經環保署率相關專家學者實地訪查考評結果，選出成績特優且具有特色的海岸巡防署、中央銀行、國家通訊傳播委員會、國防部、勞工委員會及經濟部等6個機關。

環保署強調，100年獲得特優單位共有特色為訂定清淨家園執行計畫，每月實施環境清潔日，結合鄰里及附近商店共同執行環境清潔工

作，「以公帶私」將周遭環境維護清掃乾淨。

本會獲獎事蹟：

- 一、創新修正水溝蓋加裝紗網包覆方式，由水溝蓋下方包覆改為上方包覆，有效阻隔垃圾菸蒂流入溝中，除易清理且阻隔登革熱蟲害產生，一舉數得。
- 二、蒐集飲水機逆滲透水回收再利用，回收水用於澆花、洗滌及拖地等用途，充分利用水資源節能省水愛地球。
- 三、推動文書作業資訊化達到節紙、減紙落實節能減碳之精神。
- 四、購置腳踏車提供同仁短程洽公使用，減少派車鼓勵員工搭乘大眾運輸工具或騎乘腳踏車上下班，減少空氣汙染及能源損耗並具配套管理辦法。

- 五、結合社區環保服務，協助弱勢團體及貧民、獨居老人打掃環境，與里辦公室建立聯絡平台及互動機制，以公帶私營造社區良好生活環境品質。



委員會議重要決議

100.12.1-100.12.31

日期	事 由
100年 12月7日	照案通過本會第296次及第311次分組委員會議決議案件。
	許可中投有線電視股份有限公司申請換發有線廣播電視系統經營者營運許可證。
	審議通過大安文山等28家有線電視公司因受多層次間接投資違反有線廣播電視法第19條第4項事實明確，依有線廣播電視法第68條規定裁處罰鍰，並就現有違反黨政軍不得投資媒體相關規定尚未改正者，通知限期一年內改正。
100年 12月14日	照案通過本會第297次、第312次分組委員會議決議案件，以及第298次至第308次分組委員會議決議之傳播業務處分案。
	一、許可花蓮希望之聲廣播電台股份有限公司、財團法人中港溪廣播事業基金會、台北之音廣播股份有限公司、領袖廣播電台股份有限公司、歡樂廣播事業股份有限公司、民生之聲廣播電台股份有限公司、竹科廣播股份有限公司、大漢之音調頻廣播電台股份有限公司及府城之聲廣播電台股份有限公司等9家廣播事業屆期換發廣播執照。 二、審議通過下港之聲放送頭廣播股份有限公司之改善計畫，並許可該公司屆期換發廣播執照。
	審議通過修正「有線電視節目播送系統暫行管理辦法」、「業餘無線電管理辦法」、「計程車專用無線電臺設置使用管理辦法」、「行動通信網路業務基地臺設置使用管理辦法」及「民用航空器無線電臺管理辦法」等5項法規之發布，主要為調整部分條文之主管機關，以配合交通部組織改造。
	審議通過「衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業申設作業要點」及「衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業營運計畫評鑑作業要點」修正之發布，以建立明確可行之審查標準。
	一、許可北視、南桃園、信和、吉元、吉隆、北健、港都、慶聯、大信及大高雄等10家有線電視股份有限公司營運計畫之類比頻道變更。 二、以附附款方式許可長德、麗冠、家和、新視波、萬象及興雙和等6家有線電視股份有限公司營運計畫之類比頻道變更，其附款為要求上揭業者之變更申請案應取得所屬縣市政府之同意，並知會費率審議委員會。
100年 12月21日	照案通過本會第298次（不含傳播內容處審議案）及第313次分組委員會議決議案件，以及第299次至第308次分組委員會議決議營運管理處提報之審議案。
	准予核配亞太電信股份有限公司第三代行動通信網路編碼3個單位（即30萬門，0977-50-0000-0977-79-9999）。
	核定中華電信股份有限公司所報「網際網路互連頻寬批發價格」。
	一、核定中華電信股份有限公司所報調降「ADSL電路」、「HiNet上網」服務資費。該公司仍應依X值公告規定，於每年4月1日調整相關服務之零售價及批發價。 二、光世代電路、HiNet上網（光世代）2服務新增之「大專院校學生宿網」優惠資費，因所報零售價格低於批發價格且有差別待遇之疑慮，爰退回本資費案。
	審議通過「無線電頻率使用費收費標準」第2條附件一及附件五修正草案後續發布事宜。
100年 12月28日	照案通過本會第299次（不含營運管理處、傳播內容處審議案）及第314次分組委員會議決議案件。
	一、許可八大電視股份有限公司所屬八大戲劇台、運豐國際多媒體股份有限公司所屬運通財經台及高點傳媒股份有限公司所屬高點育樂台等3個頻道換發衛星廣播電視節目供應者頻道執照。 二、前揭公司應依其簽署之承諾事項辦理，其至本委員會議所作之承諾，將視為營運計畫之一部分，本會將依營運計畫、所有補正資料及面談承諾切實監理，以作為未來評鑑及換照之重要依據。
	審議通過「電視增力機、變頻機及社區共同天線電視設備設立辦法」第5條修正草案之預告，以提高數位無線電視涵蓋率。
	審議通過「有線廣播電視系統工程技術管理規則」部分條文修正之預告，以維護及保障訂戶收視品質。

ISSN 1994-9766



9 771994 976008

GPN : 2009600628

定價：新臺幣100元