

議題研析

一、題目：詐欺犯罪防制議題-美國 TRACED Act 防範電信詐欺之法制簡介

二、議題所涉法規

詐欺犯罪防制條例草案¹(行政院研擬中)

三、背景說明

行政院於 112 年 5 月通過「新世代打擊詐欺策略行動綱領 1.5 版」，精進「識詐-教育宣導面」、「堵詐-電信網路面」、「阻詐-贓款流向面」及「懲詐-偵查打擊面」等 4 大面向，加強與金融、電信、網路等業者公私協力合作，其中「堵詐-電信網路面」擬加強防堵境外虛偽來電顯示詐騙，此與美國近年採取的防治電信詐欺策略相同²，以下介紹美國 2019 年³制定施行之自動電話濫用嚇阻法(Pallone-Thune Telephone Robocall Abuse Criminal Enforcement and Deterrence Act, TRACED Act)。

四、探討研析

(一) 自動電話濫用嚇阻法禁止之電信違規行為

¹ 行政院刻正召集各打詐主責部會積極研擬「詐欺犯罪防制條例草案」內容，由內政部擔任提案領銜主責機關，國家通訊傳播委員會(電信管理)、數位發展部(數位經濟管理)、金融監督管理委員會(金融機構管理)及法務部(刑度及刑罰執行)擔任共同辦理機關，研擬該條例內所屬業務所對應之章節，力求本(113)年上半年送立法院審議。立法院議事暨公報資訊網站，行政院打擊詐欺辦公室「詐欺犯罪防制立法及各部會打詐機制盤點」公聽會書面資料，113 年 3 月 14 日，網址：

https://ppg.ly.gov.tw/ppg/SittingAttachment/download/2024030618/PPGB60500_4300_20769_1130313_0003.pdf，最後瀏覽日期：113 年 4 月 30 日。

² 洪雅文，打擊詐騙 美擬全面審查自動撥號電話，大紀元新聞網，108 年 6 月 26 日，網址：<https://www.epochtimes.com/b5/19/6/25/n11345862.htm>，最後瀏覽日期：113 年 4 月 30 日。

³ 本報告有關年分之使用，原則以民國紀年表述，惟涉及外國法制或立法例部分，改採西元紀年表述。

依美國自動電話濫用嚇阻法第 11 節 d 款規定，自動電話違法行為指違反美國通訊法(the Communications Act of 1934)第 227 節 b 款及 e 款規定之行為⁴，主要包含 3 類：第 1 類是使用自動電話系統或預錄音訊撥打緊急電話、撥打至醫療院所、安養機構、長照中心等療養機構或撥打受話者付費電話⁵；第 2 類是未經受話方事前明確同意，使用自動電話系統撥打或預錄音訊撥打住宅電話⁶；第 3 類是除非已有業務往來或收件人於網路上聲明自願接收者外，使用電話、電腦、傳真機或其他設備發送未經請求之廣告至他人電話、傳真機⁷。故意違反上開規定者，除依自動電話濫用嚇阻法相關規定處罰外，並得對每次故意違法行為另處 1 萬美元以下之罰鍰⁸，聯邦通訊委員會(Federal

⁴ 美國國會法律資訊系統，網址：

<https://www.congress.gov/bill/116th-congress/senate-bill/151/text>，最後瀏覽日期：113 年 4 月 30 日。其中第 11 節 d 款規定如下，(d) Robocall Violation Defined.--In this section, the term "robocall violation" means a violation of subsection (b) or (e) of section 227 of the Communications Act of 1934 (47 U.S.C. 227).

⁵ 47 U.S.C. 227, (b) Restrictions on use of automated telephone equipment (1) Prohibitions It shall be unlawful for any person within the United States, or any person outside the United States if the recipient is within the United States—(A) to make any call (other than a call made for emergency purposes or made with the prior express consent of the called party) using any automatic telephone dialing system or an artificial or prerecorded voice—(i) to any emergency telephone line (including any "911" line and any emergency line of a hospital, medical physician or service office, health care facility, poison control center, or fire protection or law enforcement agency);(ii) to the telephone line of any guest room or patient room of a hospital, health care facility, elderly home, or similar establishment; or(iii) to any telephone number assigned to a paging service, cellular telephone service, specialized mobile radio service, or other radio common carrier service, or any service for which the called party is charged for the call.

⁶ 47 U.S.C. 227, (b) (B) to initiate any telephone call to any residential telephone line using an artificial or prerecorded voice to deliver a message without the prior express consent of the called party, unless the call is initiated for emergency purposes or is exempted by rule or order by the Commission under paragraph (2)(B).

⁷ 47 U.S.C. 227, (b) (C) to use any telephone facsimile machine, computer, or other device to send, to a telephone facsimile machine, an unsolicited advertisement, unless—(i) the unsolicited advertisement is from a sender with an established business relationship with the recipient;(ii) the sender obtained the number of the telephone facsimile machine through—(I) the voluntary communication of such number, within the context of such established business relationship, from the recipient of the unsolicited advertisement, or (II) a directory, advertisement, or site on the Internet to which the recipient voluntarily agreed to make available its facsimile number for public distribution.

⁸ 美國國會法律資訊系統，同註 4。該法第 3 節 a 款規定如下，A forfeiture penalty under this subparagraph shall be in addition to any other penalty provided for by this Act. The amount of the forfeiture penalty determined under this subparagraph shall be equal to an amount determined in accordance with subparagraphs (A) through (F) of section 503(b)(2) plus an additional penalty not to exceed \$10,000. 本法所定應予以處罰之行為，應附加適用本款罰鍰規定。其罰鍰數額應依第 503 節(b)(2) (A)至(F)情狀決定且不得逾 1 萬美元。

Communications Commission, FCC., 下稱委員會)對故意違反行為處罰時效為 4 年⁹。該法同時要求委員會至遲應於該法施行日起 1 年內,訂定規則保護電信服務使用者免於接收未經身分驗證之詐騙、騷擾電話或簡訊¹⁰。

(二) 自動電話濫用嚇阻法所採取的保護措施

為積極打擊電信詐欺,該法第 4 節 b 款明文規定委員會應要求電信業者開發來電身分驗證技術¹¹,並採用電信業界開發標準 SHAKEN/STIR 系統,透過此系統未經身分驗證或來自可疑發話源電話將出現「可疑詐騙」、「可疑垃圾訊息」等警示,保護電信使用者免於接收來自未經身分驗證來電者之可疑、詐騙電話或簡訊¹²,且電信業者不得因此增加用戶費用¹³,同時要求委員會制定最佳實踐指引,並訂定具體的安全規則以確定何時電信業者能夠基於身分識別機制攔阻語音通話、電信業者因疏失錯誤攔阻或錯誤設定信任通話等級之免責情形,以及受到身分驗證機制影響之來電方認證電話真實性機制等內容¹⁴。

(三) 整合社會力量的檢舉制度

自動電話濫用嚇阻法第 13 節 d 款明定,於法律施行後 90 日內委員會應發布規則並建立違法電信行為之檢舉制度,且應責成獨立的財團法人處理民眾提供違法電信行為發話來源之檢舉登記。該財團法人應立於中立第三人角色受理並管理民眾提供或檢

⁹ 美國國會法律資訊系統,同註 4。該法第 3 節 a 款(1) (E) (ii)規定如下(ii) under subparagraph (B) if the violation charged occurred more than 4 years prior to the date of issuance of the required notice or notice of apparent liability. 根據(B)項,如被指控之違法電信行為發生在發出明顯責任通知之日 4 年前,不予處罰。

¹⁰ 美國國會法律資訊系統,同註 4。該法第 7 節 a 款規定如下 SEC. 7. PROTECTIONS FROM SPOOFED CALLS. (a) In General.--Not later than 1 year after the date of the enactment of this Act, and consistent with the call authentication frameworks under section 4, the Commission shall initiate a rulemaking to help protect a subscriber from receiving unwanted calls or text messages from a caller using an unauthenticated number.

¹¹ 美國國會法律資訊系統,同註 4,該法第 4 節 b 款(1)規定。

¹² 美國國會法律資訊系統,同註 4。該法第 4 節 b 款(5)規定。

¹³ 美國國會法律資訊系統,同註 4。該法第 4 節 b 款(6)規定。

¹⁴ 美國國會法律資訊系統,同註 4。

舉之電信資料，並應針對管理民眾檢舉及保護民眾資訊發布最佳實踐守則¹⁵。因此美國民眾如果遇到自動電話發出的詐騙或騷擾電話，得於委員會官方網站上向消費者查詢及申訴中心提出檢舉，這些被檢舉的電話發話源頭如無法通過身分驗證，將於後續發話時出現「可疑詐騙」、「可疑垃圾訊息」等警示，並由委員會針對違法情節依法裁罰¹⁶，2023年8月該委員會即針對撥出50億通自動電話之境外公司，祭出創紀錄3億美元罰鍰¹⁷。而我國目前尚無建立此等機制或檢舉管道。

(四) 結語

為打擊電信詐騙，美國於2019年制定施行自動電話濫用嚇阻法，積極整合民間社會力量防堵詐騙及騷擾電話，透過檢舉登記由民眾提供詐騙或騷擾電話發話源頭，並建立檢舉網站及完整處罰規定，此種整合政府公權力、電信業者及民間力量防堵詐騙之立法特點，可供參考。

撰稿人：陳韋佑

¹⁵ 美國國會法律資訊系統，同註4，該法第13節d款規定如下 SEC. 13. Registration of Consortium of Private-Led Efforts To Trace Back the Origin of Suspected Unlawful Robocalls. (1) In general.--Not later than 90 days after the date of the enactment of this Act, the Commission shall issue rules to establish a registration process for the registration of a single consortium that conducts private-led efforts to trace back the origin of suspected unlawful robocalls. The consortium shall meet the following requirements: (A) Be a neutral third party competent to manage the private-led effort to trace back the origin of suspected unlawful robocalls in the judgement of the Commission.(B) Maintain a set of written best practices about the management of such efforts and regarding providers of voice services' participation in private-led efforts to trace back the origin of suspected unlawful robocalls.

¹⁶ 美國聯邦通訊委員會網站(違法自動電話系統申訴受理)，網址：<https://consumercomplaints.fcc.gov/hc/en-us/articles/115002234203-Unwanted-Calls-Texts-Phone?from=button>，最後瀏覽日期：113年4月30日。

¹⁷ 吳寧康，懲戒電話詐騙 美國祭出創紀錄3億美元罰款，中央廣播電臺新聞網，網址：<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2175722>，最後瀏覽日期：113年4月30日。美國聯邦通訊委員會(Federal Communications Commission, FCC)表示，至少從2018年以來，這家在匈牙利、巴拿馬和美國在內的多個國家，以不同名稱營運的公司，撥打了大量自動發出的電話，委員會先於2022年12月通知並予被告30天答辯時間，由於委員會未收到任何回復，因此祭出3億美元罰鍰。