

議題研析

一、題目：詐欺犯罪防制議題—電信服務風險管理之法制淺析

二、議題所涉法規

電信法、電信管理法、電信事業用戶號碼使用管理辦法

三、背景說明

為加強遏止詐欺犯罪，行政院正召集各打詐主責部門積極研擬「詐欺犯罪防制條例草案」內容，並責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，研擬本草案內所屬業務章節¹。

報載，國家通訊傳播委員會（以下簡稱 NCC）某委員卸任後，擔任第二類電信「25 電訊」公司顧問，疑利用本身對電信法規的熟悉運作，給予業者「專業指導與建議」，協助「25 電訊」販售黑莓卡給詐團從事不法，日前被地檢署依違反旋轉門條款起訴；檢方 112 年就要求 NCC 必須將漫遊門號實名制²。本文擬就電信層面打詐各界反映電信門號管理問題，及其規範不足之處加以研析。

四、探討研析

（一）電信事業管理之法制脈絡

¹ 立法院第 11 屆第 1 會期「詐欺犯罪防制立法及各部會打詐機制盤點」公聽會/行政院打擊詐欺辦公室書面資料。113 年 3 月 14 日。

² 張宏業，批 NCC 是打詐戰犯！漫遊門號恐成破口 劍青檢改：應調查流向，聯合新聞網，113 年 4 月 26 日，網址：<https://udn.com/news/story/7321/7924612>，最後瀏覽日期：113 年 4 月 30 日。

電信法第 11 條第 1 項：「電信事業分為第一類電信事業及第二類電信事業。」同條第 2 項及第 4 項分別規定「第一類電信事業指設置電信機線設備，提供電信服務之事業」、「第二類電信事業指第一類電信事業以外之電信事業」。

為期能營造自由創新與公平競爭的產業環境，109 年 7 月 1 日施行之電信管理法大幅鬆綁傳統電信法之管制架構，取消原電信法下第一類及第二類電信事業之分類，改採「行為管理」模式(參照電信管理法第 5 條)。並將特許、許可制改為自願登記制，自施行之日起 3 年內，尚未申請登記之第一類或第二類電信事業，應由主管機關依原有法令管理，現行第一類電信事業應於新法施行後三年內，向 NCC 辦理電信事業之登記並取得相關許可；原第二類電信事業若無使用無線電頻率或電信號碼等電信資源，則有可能視其營運需求，自由決定是否依電信管理法向該會辦理登記轉軌事宜，以完成其身分轉換(參照電信管理法第 83 條)³。爰此，未再以第一類電信事業或第二類電信事業稱之，電信管理法所稱之電信事業，依該法 3 條第 1 項第 1 款規定，係「指依本法登記提供電信服務之事業」。需辦理登記之電信事業者，依同法第 5 條：「提供電信服務，且有下列行為之一者，應向主管機關辦理電信事業之登記：一、與他電信事業進行互連協商或申請裁決。二、申請核配第五十六條規定以外之無線電頻率。三、申請核配設置公眾電信網路之識別碼或信號點碼。四、申請核配用戶號碼。」

(二) 用戶號碼批發轉售服務業者(MVNO)管制規定之法制疑義

為落實政府打擊詐欺政策，NCC 依據電信管理法第 69 條第 2 項於 113 年 4 月 26 日訂定「電信事業用戶號碼使用管理辦法」⁴，該辦法之規範內容，係以將獲核配電信號碼之電信事業(Mobile Network

³ 陳璽元，〈電信管理法施行後之電信事業轉軌程序及進度〉，《NCC NEWS》，第 16 卷 第 1 期，111 年 3 月，<https://nccnews.com.tw/202203/ch1.html>，最後瀏覽日期：113 年 4 月 30 日。

⁴ NCC113 年 4 月 26 日通傳平臺字第 11341008460 號函訂定發布。

Operator，MNO)及從事用戶號碼批發轉售服務之電信事業(如虛擬行動網路服務經營者 Mobile virtual network operator，MVNO)納入規範，要求落實認識用戶(Know Your Customer，以下簡稱KYC)及各項營運面、技術面之風險管理、內控查核等義務，並特別針對企業客戶申請用戶號碼情形，責成電信事業應加強管理⁵，論者以為，電信管理法已解管第二類電信，包括MVNO。然而NCC的解方，不是修正電信管理法將MVNO納回管理，而是另訂定「管理辦法」對MVNO進行行為管制，並由MNO監督。如此一來，似有「母法解管，子法復活管制」之不一致以及不合常理的情形，法規上恐有扞格⁶。爰此，建議再予釐清上述法制疑義，必要時，應循研議修正電信管理法相關規定的途徑釐清爭議。

(三) 黑莓卡詐騙問題應審慎評估風險管控措施

「黑莓卡」指的是境外電信公司發行到台灣漫遊的SIM卡，因其由境外電信公司發行，警方要追查來源較不容易，因此也成詐騙集團等不法分子的常用工具⁷。論者有謂部分上網卡，進行KYC認證機制過程，可以隨意輸入任何編造的姓名和身分證字號，按下「確定」後獲得認證，即可撥打出去⁸；因而質疑打詐成效。

在電信事業用戶號碼使用管理辦法第7條第1項及第3項規定規定部分，「獲核配用戶號碼之電信事業為達成第三條、第五條核對用戶資料及第十五條應採行適當之風險管控措施之目的，應透過主管

⁵NCC/新聞稿/113年4月17日，為落實政府打擊詐欺政策，NCC訂定「電信事業用戶號碼使用管理辦法」，強化電信事業用戶號碼之使用管理及KYC機制行政法人法規定，網址：https://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=8&is_history=0&pages=0&sn_f=50164，最後瀏覽日期：113年4月30日。

⁶黃琮淵，打詐重責全推電信三雄？NCC委員提不同意見書，認NCC應納管MVNO，工商時報，113年4月25日，網址：<https://www.ctee.com.tw/news/20240425702167-430503>，最後瀏覽日期：113年4月30日。

⁷丁奕，詐團愛用黑莓卡 NCC：未來要實名認證避免淪為犯罪工具，自由時報，112年7月12日，網址：<https://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/4361717>，最後瀏覽日期：113年4月30日。

⁸周毓翔，NCC前委員淪詐騙門神 藍委揭第二類電信漏洞，中時新聞網，113年4月17日，網址：<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20240417002990-260407?chdtv>，最後瀏覽日期：113年4月30日。

機關指定之有關機關資料庫輔助驗證之。」「第一項之有關機關資料庫，由主管機關會同內政部協調後指定之。」並據 NCC 發言人表示，在技術可行下，將與內政部移民署合作，進行入境資料比對，並藉此判斷使用者是否在國內，在打詐專法上路後就能有效防堵此行為⁹。為回應國人對打詐之殷切期待，建議審慎評估並確保其技術可行性，以免法制化後仍無法解決黑莓卡詐騙問題。

撰稿人：賴怡瑩

⁹ 黃琮淵，門號管理新制月底上路 禁二度轉售，中時新聞網，113 年 4 月 18 日，網址：<https://www.chinatimes.com/newspapers/20240418000494-260118?chdtv>，最後瀏覽日期：113 年 4 月 30 日。