

調查報告

壹、案由：據審計部104年度中央政府總決算審核報告，國內電信詐欺案件數及金額已有減少趨勢，惟部分國人於境外涉及電信詐欺，影響國際形象甚鉅，且逾8成犯詐欺罪者刑度低於1年，亟待就偵查實務面廣續研謀因應措施；又開放銀聯卡於國內ATM提款，便利大陸民眾於國內消費，惟銀聯卡洗錢事件頻仍，亟待強化兩岸金融監理合作等情案。

貳、調查意見：

隨著電信自由化、全球化，詐欺案件趨於集團化、組織化，防制電信詐欺已為政府施政重點。本院前於民國(下同)98年間對「詐騙電話充斥國人日常生活，檢調與警政單位竟束手無策，積極緝拿詐騙集團」立案調查¹，嗣於100年針「兩岸共同打擊犯罪及遣返成效」進行專案調查研究。本案係據審計部104年度中央政府總決算審核報告，國內電信詐欺案件數及金額雖已有減少趨勢，然部分國人於境外涉及電信詐欺，影響國際形象甚鉅，且逾8成犯詐欺罪者刑度低於1年，偵查實務面亟待研謀因應措施；另開放銀聯卡於國內ATM提款，便利大陸民眾於國內消費，惟銀聯卡洗錢事件頻仍，兩岸金融監理合作亦待強化等情。為免與本院其他調查案件重疊或失焦，本案調查範圍以101年迄今電信詐欺及相關措施為主。

案經調閱法務部、經濟部、外交部、國家通訊傳播委員會(下稱通傳會)、金融監督管理委員會(下稱金管會)、內政部警政署(下稱警政署)、行政院大陸委員會(下

¹ 本院98年年3月19日、4月22日(98)院台調查字第0980800233號及0980800340號函派之調查報告。

稱陸委會)、臺北市政府、桃園市政府、臺中市政府、臺南市政府、高雄市政府等機關卷證資料，並於106年4月18日舉行專家諮詢會議，嗣於106年3月13日及6月8日詢問行政院、法務部、經濟部、外交部、通傳會、陸委會、金管會、警政署、調查局、內政部移民署等機關人員，業已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

- 一、部分詐騙手法係以民眾個人資料為基礎，致使民眾不易辨別真偽而被騙；經濟部對網路零售業者之維護個資輔導與檢查成效不彰，行政院作為個人資料保護法所定各目的事業主管機關之上級機關，允應與該法之解釋機關法務部提高非公務機關對於資訊安全及個資維護之重視，並導正部分機關在執行該法之認知偏差。

(一)行政院組織法第3條規定：「行政院設下列各部：……六、法務部。七、經濟及能源部。……。」個人資料保護法(下稱個資法)第27條規定：「非公務機關保有個人資料檔案者，應採行適當之安全措施，防止個人資料被竊取、竄改、毀損、滅失或洩漏(第1項)。中央目的事業主管機關得指定非公務機關訂定個人資料檔案安全維護計畫或業務終止後個人資料處理方法(第2項)。前項計畫及處理方法之標準等相關事項之辦法，由中央目的事業主管機關定之(第3項)。」同法第29條第1項前段規定：「非公務機關違反本法規定，致個人資料遭不法蒐集、處理、利用或其他侵害當事人權利者，負損害賠償責任。」法務部102年5月31日法律字第10203506160號函釋：「個人資料保護法規定各該目的事業主管機關應辦理之事項，由『中央目的事業主管機關或直轄市政府、縣(市)政府』依權責辦理，法務部則為個資法法律解釋主管機關，又中央目的事業主管

機關與直轄市政府、縣(市)政府間之權責劃分，則依各該主管機關原對該事業監管權責業務分工為之。」

- (二)據警政署查復，目前電信詐欺頻仍原因之一，即網路業者透過網站蒐集用戶個人資料(下稱個資)或交易資訊，惟因業者資安防護能力薄弱²，或委外廠商未善盡維護責任，致駭客入侵竊取用戶個資而供詐騙集團犯罪使用³。詐騙集團以民眾個資為基礎所實施之詐騙，因部分真實，民眾難以辨別真偽，其惡性及危害較一般詐欺為鉅。
- (三)查刑法、電信法及個資法固針對電腦犯罪、通訊環境設備及個資安全予以管制或保護，但各法訂定目的與方式迥異，為使資訊安全法制化，公私協力建構資通安全環境，防止公務及非公務機關運作之資訊與系統遭竄改、洩漏或控制等，行政院院會於106年4月27日通過「資通安全法草案」，警政署則基於犯罪偵防立場，曾於105年12月19日建議該法之非公務機關應納入電子商務業者。目前草案條文之非公務機關雖未包括電子商務業者，惟已顯示政府重視資通安全維護，至警政署之建議，則呈現電子商務業者之資安維護情形與電信詐騙盛行之間具一定關聯性。
- (四)電子商務業中，網路零售商乃民眾經常接觸與使用之通路⁴，爰網路零售商維護民眾個資之情形，殊值政府重視。經濟部對網路零售商除進行個資行政檢

²「全台1.7億筆個資外洩 蔡總統也在列」106年5月12日，自由時報電子報
<http://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/1101615>。

³「駭客攻擊191家台灣公司PO網炫耀戰績」，106年4月15日，自由時報電子報
<http://news.ltn.com.tw/news/life/paper/1091661>。

⁴「雄獅旅遊遇駭 36萬筆個資恐外洩／一名旅客被詐騙10萬」，106年5月24日，自由時報電子報
<http://news.ltn.com.tw/news/life/paper/1104829>。

查外⁵，並進行輔導，99至103年提供業者資安檢測服務，另於101年成立EC-CERT平臺(電子商務資安服務中心)，通報會員資安警訊，EC-CERT係由電商相關業者(供應商、平台商、物流商)自主申請加入之免費平臺⁶。此外，該部為推廣資安意識，自105年起提供基本資安查核表供業者使用⁷。然查，在電子商務日益蓬勃發展下，不僅行政院核定為重點服務業，且據經濟部統計「其他無店面零售業」之每月營業額，平均在百億元以上，則輔導性質之EC-CERT平臺成員僅177家，普遍性顯有不足。而業者縱加入EC-CERT平臺，近年亦有5家遭警政署以疑似外洩個資為由移送經濟部查處，資安防護能力誠有欠缺。至基本資安查核表係供業者自行核對，填報真偽與實際運作情形是否足以維護資訊安全，仍需實際進行查證，足徵經濟部就網路零售商維護民眾個資業務，未盡確實。

(五)又查，本院就目前主要縣市政府暨所屬機關依個資法監督非公務機關個資維護情形進行瞭解時，發現部分機關對個資法存有認知偏差，諸如：「因101年至105年未曾接獲民眾檢舉或其他機關通報，故未依個資法第22條進行行政檢查或同法第47至第50條裁處」⁸、「非為企業或商家之主管機關，爰無維護個人資料相關檢查或考核」⁹、「權管法規中尚無相關規範可要求企業、商號提出是否已作出個人資料之保護措施，且企業、商號亦無義務向本局回報，故無法判斷企業商號是否已盡防止竊取個資之

⁵ 104年行政檢查家數數為21家；105年為24家。

⁶ 目前會員總數為177家。

⁷ 105年5月31日至106年3月24日總下載數約1,100次；105年度共81家業者填報。

⁸ 臺南市政府106年4月14日府經工商字第1060362580號函。

⁹ 新北市政府社會局106年3月27日新北社綜字第1060581174號函。

義務」¹⁰、「訂定之相關業管法規並無就個人資料保護部分可對所轄之食品或化妝品等業者進行例行檢查或考核」¹¹等，足徵部分機關認其並非個資法之主管機關，或限縮其行政檢查義務，均有未當。

(六)綜上，行政院既然重視公務及非公務機關之資通環境與安全，在眾多資訊中，個資雖為其中之一，惟係民眾隱私而尤具維護必要¹²。近來甚有犯罪集團將不法蒐集之1億7千多筆個人資料販售予仲介及地產開發業者，電子商務業者如對客戶之個資疏於維護管理，除造成客戶個資外洩遭犯罪集團不當使用外，亦將助長電信詐騙案件層出不窮。資通安全法草案雖未將電子商務業者納入非公務機關之範圍，惟基於源頭管制、犯罪偵防及政府重視資安之立場，自有加強電子商務業者及各目的事業主管機關對個資維護之意識。經本院調查發現，經濟部對網路零售業者之資安輔導與管制成效不彰，部分機關復對個資法存有認知偏差，行政院作為經濟部與法務部之上級機關，允應強調資安維護立場，提升非公務機關落實資訊安全與個資維護，並導正部分機關在執行個資法之認知偏差。

二、源頭管理在防制電信詐欺策略中值得應用，短效期電信門號管理有助於消弭人頭電話以利追緝詐騙集團行蹤，而提高民眾對詐騙資訊警覺性，即斷絕後續轉帳或交易，通傳會及警政署允宜檢討現行措施，源頭

¹⁰ 新北市政府農業局106年3月24日新北農秘字第1060519693號函、新北市政府城鄉發展局106年3月28日新北城開字第1060568934號函。

¹¹ 新北市政府衛生局106年3月24日新北衛秘字第1060518818號函。

¹² 近期大陸也重視個人資料的保護，大陸將於106年6月1日施行網路領域的基礎性法律：「中華人民共和國網路安全法」。明確加強對個人信息保護、打擊網路詐騙，規定網路運營者不得洩露其收集的個人信息，若違法提供公民個人信息50條以上或違法所得5,000元人民幣(約737美元)以上等可入刑，最重判7年。參見106年5月30日，聯合新聞網 <https://udn.com/news/story/7331/2492964>。

管制人頭電話及採取有效宣導(傳)措施，抑制詐騙集團，避免民眾遭騙。

- (一)在防制電信詐欺策略中，值得應用源頭管理的方式，97年間市售飲料被檢驗出含塑化劑及後續黑心油品風暴後，食品原料、化學物質等之可追溯性制度受到重視，102年間修正食品安全衛生管理法第35條¹³，正係落實源頭管理(Source management)之規定。另為減少土壤受重金屬污染，近來所推行之「灌排分離」，亦屬落實源頭管理之措施¹⁴。
- (二)查詐騙集團為隱匿真實身分，多使用人頭電話以避免遭警方鎖定查緝。據警政署分析緝獲車手所使用之手機，電話登記使用者多半非車手本身，而係大陸旅客或外籍勞工來臺時所申辦，惟旅客或外籍勞工早已回國離境，致無以溯源，增加查緝之困難性。現行預付卡大陸旅客申辦後可使用180天，遠超過其從事觀光活動之停留期間，為免離境後預付卡遭詐騙集團利用而成為人頭帳戶，該署建議縮短預付卡效期。對此，通傳會表示，電信法第21條規定電信事業應公平提供服務，倘依法確認外籍勞工從事非法活動，將正式函請電信業者配合辦理中止通話，該會將與電信業者研議修訂營業規章，提供短效期預付卡。然查，預付卡效期之法源依據，通傳會查無資料，又電信事業固應公平提供服務，然並未禁止依法令得為差別待遇，旅客或外籍勞工既已離臺而無使用我國電信服務之需求與必要，且詐騙集團又基此做為人頭電話以躲避追緝，自應檢討

¹³ 現行法第35條第3項：「中央主管機關基於源頭管理需要或因個別食品衛生安全事件，得派員至境外，查核該輸入食品之衛生安全管理等事項。」

¹⁴ 早期灌排未實施分離，造成放引水直接進入農田使土壤重金屬濃度升高。林揆：推動食安五環、落實源頭管理，106年6月27日行政院即時新聞
http://www.ey.gov.tw/News_Content2.aspx?n=F8BAEBE9491FC830&s=4C45A6CEE3A2D995。

預付卡效期之合宜性以杜絕人頭電話源頭，使詐騙集團無從隱匿。

(三)次據警政署查復，自104年4月起至106年4月止，遭詐騙案例類型、被害者職業及年齡統計如下：

表1 詐騙類型與受害者統計

排序 期間	1	2	3
104年 4-12月	解除分期付款詐欺 19.86%	假冒名義 18.68%	假網路拍賣(購物) 13.76%
	18-23歲 24.67%	30-39歲 21.65%	24-29歲 17.67%
	服務工作人員 27.26%	無職業 17.45%	學生 16.26%
105年	解除分期付款詐欺 19.86%	假冒名義 18.68%	假網路拍賣 (購物) 13.76%
	18-23歲 23.73%	30-39歲 20.28%	24-29歲 17.60%
	服務工作人員 28.86%	無職業 17.55%	學生 15.50%
106年 1-4月	假冒名義 22.36%	解除分期付款 詐欺 16.05%	假網路拍賣 (購物) 14.06%
	30-39歲 21.87%	18-23歲 20.77%	24-29歲 16.94%
	服務工作人員 27.86%	無職業 21.49%	學生 13.81%

資料來源：警政署

上表顯示，104年4至12月，破獲最多詐騙類型為「解除分期付款」，被害者年齡層多為「18至23歲」，此與年輕族群經常使用網站購物有關。106年1至4月，破獲最多詐騙類型則為「假冒名義」，被害者年齡層則多為「30至39歲」。而以被害者職業別統計，服務工作人員最多、無職業居次、學生排名第

三。以上足徵，不同年齡受害者遭詐騙情形並不相同。惟據法務部表示，各地檢署就防制電信詐欺所進行之宣導作為有電話語音宣導、電子跑馬燈、廣播節目、法治宣導(含校園法治教育、山地講習)、設攤活動、傳票加註提醒警語、網站宣導短片等。然查其並未就不同詐騙類型之遭詐騙高風險族群進行相關宣導作為，恐分散宣導能量而效果有限。

(四)自105年7月18日起，警政署刑事警察局將E化受理報案平臺結合報案三聯單進行更新，細分詐欺犯罪類型，俾利進行大數據分析，可歸納出詐欺案件發生時間與遭詐騙之高風險族群，進而辦理適合之宣導(傳)，茲表列如下：

表2 詐類類型、時間與高風險族群

時間	詐騙類型	遭詐高風險族群	宣導地點
08-15時	假檢警	退休族/銀髮族	里民活動中心、廟宇、社區
18-24時	網路購物解除分期	大專院校學生/網購族	大專院校

資料來源：警政署

據上可知，將既有詐騙案例進行統計及分析，可分析篩選出易遭詐騙之高風險族群，則針對該族群輔以新興媒體及工具進行防詐宣導(傳)，可提高民眾應對詐騙資訊之警覺性，斷絕後續轉帳或交易情事，從而抑制詐騙案件發生，同時避免宣導(傳)資源之浪費。

(五)再查，組織犯罪防制條例已於106年4月19日修正施行，因犯罪組織的定義已修正擴大¹⁵，緝獲車手將

¹⁵ 組織犯罪防制條例第2條規定：「本條例所稱犯罪組織，指3人以上，以實施強暴、脅迫、詐術、恐嚇為手段或最重本刑逾5年有期徒刑之刑之罪，所組成具有持續性及牟利性之有結構性組織。前項有結構性組織，指非為立即實施犯罪而隨意組成，不以具有名稱、規約、儀式、固定處所、成員持續參與或分工明確為必要。」

因適用新法而加重刑度。車手雖為詐騙集團底層成員，惟首腦為避免曝光與追緝，故對上層組織而言，車手亦屬不可或缺之成員，在前開條例修正施行後，遭移送車手不乏對刑度提高感到「意外」¹⁶，則倘對容易遭詐騙集團吸收為車手之民眾¹⁷進行宣傳，將有助於嚇阻詐騙集團成長。

(六)綜上，防制電信詐欺策略值得應用源頭管理概念，現行來臺旅客所購預付卡，申辦後可使用180天，遠超出其在臺觀光期間，致遭詐騙集團做為人頭電話以躲避追緝。電信法並無禁止依法為差別待遇，而業者提供180天效期之電信服務亦法無據，通傳會允宜檢討離境旅客及外籍勞工預附卡之斷話機制，自源頭防堵人頭電話。政府應提高民眾對詐騙資訊警覺性，以斷絕後續轉帳或交易，爰允宜檢討現行宣導措施與能量，運用大數據分析篩選易遭詐騙之高風險族群及易淪為車手族群，以新興媒體及工具進行防詐宣導(傳)，有助抑制詐騙集團，避免民眾遭騙。

三、因應目前詐騙集團型態與常見犯罪模式，相關法令已檢討修正，政府整合打擊電信詐欺跨部會平臺，運用電腦科技並採取新式偵辦方式，允宜賡續充實打擊電信詐欺偵辦能量，維護民眾財產安全及國際形象。

(一)近年電信詐騙犯罪集團之主要特色如下：

1、遠端遙控，跨境犯罪：詐騙集團為躲避追緝，利

¹⁶ 臺中2詐欺車手集團首度以組織犯罪移送，106年5月29日，蘋果即時新聞，<http://www.appledaily.com.tw/realtimenews/article/new/20170529/1128453/>。被警方依《組織犯罪防制條例》移送法辦，創下新法修正後將車手集團依組織犯罪送辦的首例，主嫌最重可判處10年徒刑。嫌犯得知不是「依往例」以詐欺罪送辦，驚呼：「哪有這樣的！」

¹⁷ 「高風險車手指標」這些人小心被詐團吸收，106年5月11日，自由時報，<http://news.ltn.com.tw/news/society/breakingnews/2064283>。臺中市警局統計今年初至今所查獲的車手案件中，發現詐團常以「工作爽、抽成高、刑度低」為誘因，慫恿各年齡層民眾「轉職」當提款車手，其中尤其以25歲以下的年輕人占比超過6成最高，經分析原因，應是詐團鎖定年輕人較欠缺社會經驗，又貪圖提領贓款報酬。

用通訊與資訊技術結合，不受時間、空間、地域限制，將通訊系統轉接網路再轉接通訊系統，隱匿行為人帳號身分及IP位址，以遠端遙控方式，詐騙國內或大陸民眾，同時指揮車手在臺灣取款。

- 2、組織結構且複製再生力強：詐騙集團採取層級管理、分工細密，分為集團核心、管理總部、金融組、電信組、網路組等，組織結構完整。由各項專業背景人員負責管理及訓練各組成員，各組間均有明確分工、互不認識。在此組織架構下，下游成員倘被警方查獲時，可立即進行人員訓練，新成員遞補容易。甚至集團首腦將底下設立許多彼此不相干之小型團體同時操作施行詐騙，即使其中一個犯罪團體遭警方查獲，亦不影響該集團運作。

(二)近年詐騙集團多於境外以電信網路技術對國人或大陸民眾實施詐騙，在刑法修正前，我國司法機關對於境外詐欺犯罪並無司法管轄權，引發「間接輸出詐欺犯罪、損及國際形象」之疑慮。又大陸認為臺灣對詐欺犯所判刑度偏低，且後續追贓返還不力，多次反映未見改善，因此多次要求第三國將我國籍詐欺犯遣送大陸偵辦審理，亦產生相關人權疑慮。

(三)查政府為打擊電信詐欺，維護民眾財產安全及金融秩序，近年已辦理下列防制措施：

1、電信詐欺相關刑責法律修正

(1) 刑法

〈1〉94年1月7日刑法刪除連續犯規定，同時修正有期徒刑合併宣告應執行刑之上限，由20年上限改為30年。修正原因係鑑於連續犯之概括犯意犯罪能量，遠比單純之故意犯為大，

但其法律效果卻僅加重其刑度二分之一，罪責不相符合，形同優待。修正後，依犯罪行為為個數分別論斷，執行刑將因而提高。

〈2〉針對近年詐欺犯罪型態，103年增訂刑法第339條之4加重詐欺罪，針對冒用政府機關或公務員名義、3人以上及以廣播電視、電子通訊、網際網路或其他媒體等傳播工具，對公眾散布之詐欺罪，加重處1年以上7年以下有期徒刑，並得併科新臺幣(下同)100萬元以下罰金。

〈3〉105年11月30日增訂刑法第5條第11款規定：「本法於凡在中華民國領域外犯下列各罪者，適用之：……十一、第339條之4之加重詐欺罪。」將境外犯加重詐欺罪納入，以因應新興跨境電信詐騙案件造成民眾財產鉅大損害與危害國家形象，賦予我國司法機關刑事管轄權，符合民眾期待。

(2) 組織犯罪防制條例：106年4月19日修正第2條規定：「本條例所稱犯罪組織，指3人以上，以實施強暴、脅迫、詐術、恐嚇為手段或最重本刑逾5年有期徒刑之刑之罪，所組成具有持續性及牟利性之有結構性組織。前項有結構性組織，指非為立即實施犯罪而隨意組成，不以具有名稱、規約、儀式、固定處所、成員持續參與或分工明確為必要。」亦即擴大犯罪組織定義，使其包含「最重本刑逾5年有期徒刑之罪」，目前電信詐欺等罪即可依據修正後規定嚴懲，重判3年到10年有期徒刑¹⁸，且得併科1億元以

¹⁸ 組織犯罪防制條例第3條第1項規定：「發起、主持、操縱或指揮犯罪組織者，處3年以上10

下罰金。

(3) 洗錢防制法

修正前，警方緝獲車手多因無相關事證可佐證其亦涉犯詐欺案件，僅能論幫助詐欺罪。此外，緝獲車手所攜帶之大量銀聯卡白卡與現金，亦無從宣告沒收。105年12月28日修正洗錢防制法，修正重點概要如下：

- 〈1〉第3條刪除刑法第339條普通詐欺犯罪之犯罪所得須達500萬元之門檻、增列刑法第339條之3電腦詐欺罪為前置犯罪，並將洗錢前置犯罪之門檻由「最輕本刑5年以上有期徒刑」下修至「最輕本刑6月以上有期徒刑」，大幅增加洗錢前置犯罪類型，即刑法第201條之1偽變造金融卡、信用卡罪及第339條之4電信詐欺罪，車手持銀聯卡提款之易涉犯罪皆包含在內。
- 〈2〉新增第15條特別洗錢罪(車手條款)，對於違反第7條至第10條所定洗錢防制程序，持銀聯卡在國內提領現金之車手，可依第15條第1項第2款之特別洗錢罪論處，刑責提高至6月以上5年以下有期徒刑，得併科500萬元以下罰金，未遂犯並得罰之。
- 〈3〉第18條增訂「擴大沒收」，集團性或常習性方式之洗錢罪或類似財產不明之洗錢罪，得聲請法院宣告沒收，並轉換舉證責任，使行為人必須舉證其財產係合法取得，如未能有效舉證，即可沒收不明財產。

年以下有期徒刑，得併科新臺幣1億元以下罰金；參與者，處6月以上5年以下有期徒刑，得併科新臺幣1,000萬元以下罰金。但參與情節輕微者，得減輕或免除其刑。具公務員或經選舉產生之公職人員之身分，犯前項之罪者，加重其刑至二分之一。」

上開規定修正，將可杜絕過去緝獲詐騙集團車手提領款項或利用銀聯卡洗錢，因無法舉證相對應被害人，致輕判或只好釋放之情形。

2、相關打擊電信詐欺跨部會平臺之新增與整合

- (1) 「防制電信詐欺與網路犯罪工作平臺」：係由原「防制電信詐欺技術諮詢小組」與「防制網路犯罪技術工作平臺」整合而成，由警政署刑事警察局及通傳會輪流擔任主辦單位。
- (2) 「行政院國家資通安全會報—網際犯罪偵防體系跨部會協商平臺」：由內政部次長擔任召集人，成員包括法務部、通傳會、經濟部、金管會及科技部等。106年2月17日將原「網際犯罪偵防體系跨部會協商平臺」併入。
- (3) 105年4月28日新成立「跨境電信詐騙追贓平臺」：由臺灣高等法院檢察署(下稱臺高檢)成立，核心任務係協調各公私機關阻斷跨境電信詐騙犯罪並追贓。
- (4) 105年6月3日新成立「處理兩岸跨第三地電信詐騙案件跨部會協商平臺」：成員包括法務部、外交部、陸委會、警政署刑事警察局、臺高檢等，主要任務係針對最新跨境詐騙困境進行研議。

3、採取電腦科技方式辦案-大數據資料庫分析

- (1) 警政署刑事警察局大數據資料庫：該局建立大數據分析及情資蒐集，並與國外執法機關合作，以掌握詐騙犯罪集團成員入出境之動向，打擊境外詐騙機房，防堵國人赴海外從事詐騙犯罪。
- (2) 臺高檢電信詐騙資料庫：該署亦以大數據電腦科技分析犯罪者組織、網絡、趨勢、資金及犯

罪所得流向，以快速提供檢察官整體情資及預判分析，其功能具備：

- 〈1〉入出境警示系統、預判再犯可能性。
- 〈2〉電信詐騙被告之人脈網絡及集團網絡關聯圖，分析集團上游之核心人物。
- 〈3〉掌握資金及洗錢管道之流向。

4、其他新式偵辦方式

- (1) 任務型聯絡官：如偵查階段發現有大量電信詐騙集團成員前往駐外館處無派駐執法人員之國家時，警政署派駐短期「任務型聯絡官」，建立執法機關溝通管道，以加強打擊跨境電信詐騙犯罪。
- (2) 車手指認獎勵：警政署刑事警察局網站設有「檢舉詐欺車手專區」供民眾上網辨識，並分別函請計程車公司(行)、超商，如發現可疑詐欺車手及時通知警方而破獲詐欺案件，將頒發1萬元獎勵金。

(四)綜上，電訊技術與科技不斷進步，電信詐欺手法不斷翻新，犯罪型態走向組織、專業化，檢警偵辦方法亦應相應調整。在相關法令修正前，我國司法機關對境外詐欺犯罪無管轄權，且我國籍嫌犯經常遭強制遣送大陸偵審，引發國人關注並恐損及國際形象。政府近年亦已強化相關偵防作為，諸如過去刑度偏低，組織犯罪及洗錢防制不足進行修法，並整合相關跨部會平臺，採取大數據資料庫分析、任務型聯絡官與車手指認獎勵等新式偵辦方式，惟「低成本高報酬」之犯罪誘因不時蘊育詐騙集團產生，政府允應在打擊與防制並重的主軸下，持續整合偵辦能量，持續檢討偵辦模式，尤其重視犯罪所得之追贓或沒收，破除高報酬誘因，以維護民眾財產安

全及國際形象。

四、近年電信詐騙集團已組織化並跨境為之，且集團成員再犯率甚高，政府除建立集團成員赴海外可疑名單，即時知會可能入境國之移民機關相關情資外，允宜加強運用「任務型聯絡官」等機制，建立合作窗口與溝通管道，與國際社會共同打擊不法，俾免國人遭遣送大陸之情事再發生。

(一)警察職權行使法第15條規定：「警察為維護社會治安，並防制下列治安顧慮人口再犯，得定期實施查訪：一、曾犯……詐欺、妨害自由、組織犯罪之罪，經執行完畢或假釋出獄者。」治安顧慮人口查訪辦法第3條規定：「警察實施查訪項目如下：一、查訪對象之工作、交往及生活情形。二、其他有助於維護社會治安及防制查訪對象再犯之必要資料。」第4條第1項規定：「治安顧慮人口由戶籍地警察機關每個月實施查訪一次。必要時，得增加查訪次數。」第8條規定：「警察發現查訪對象有違法之虞時，應以勸告或其他適當方法，促其不再犯。」

(二)據警政署查復，近來緝獲之詐騙集團因組織、分層負責，資深成員易複製詐騙手法，將詐騙經驗移植而另組集團從事詐騙，具有高度複製性。因此，詐騙集團成員服刑完畢或假釋出獄後再犯率甚高，應有相關之犯罪預防機制及作為。次查，詐騙集團將通訊系統轉接網路再轉接通訊系統，並利用兩岸語言及往來便利，以遠端遙控方式，對國人或大陸民眾實施詐騙，復以網路轉帳機房(俗稱水房)，將詐騙所得層層平分轉匯入各銀聯卡內，由臺灣車手集團進行提領，致難以追贓且擾亂金融秩序。此類犯

罪模式，因受害者不乏大陸民眾，嫌犯所在國應大陸要求而將臺灣籍嫌犯一併遣送大陸¹⁹，影響我國司法機關偵辦權並引發相關人權疑慮。

(三)本院前調查「我國取得全球140餘國家或地區提供入境免簽證或落地簽證，持有我國護照者得於國際間便利通行，而國人護照遭竊及遺失自98年度至102年度累增數量由16萬餘本增至26萬餘本，且近5年警方查獲偽造、變造護照數量亦呈遞增趨勢。……偽冒護照衍生國境安全管控及跨機關打擊犯罪之聯繫流程是否完備等情案」²⁰指出，移民署舉辦之國際性「防制簽證詐欺工作會報」所取得之情資及會議結論，應知會外交部、駐外館處或其他權責機關，確實追蹤考核，並與各國移民執法單位維持密切合作關係。另據外交部及內政部移民署表示，外國人入境事宜涉一國主權之行使，他國移民機關如接獲我國情資，經評估允許其入境有危害地主國之利益、公共安全或公共秩序時，基於保護該國利益，得不附理由遣返我國籍嫌疑犯，且依國際慣例，執行遣返時，以遣返回原籍國或啟程地為主。足徵政府建立詐騙集團成員赴海外可疑名單，並即時知會可能入境國移民機關相關情資，與國際社會共同打擊不法，以維護政府與全民多年辛苦建立之國家信譽。對此，警政署已利用大數據分析及情資蒐集，彙整國人赴海外從事詐欺犯罪高風險名冊（58團778人），逐日掌握成員出境動態，名冊內國

¹⁹ 據外交部統計，國人因涉跨境詐騙案遭外國政府遣送大陸者，自105年至106年8月8日止，計368人。

²⁰ 本院103年10月21日院台調壹字第1030800183號函派查，調查報告於104年4月22日經本院外交及僑政、內政及少數民族、國防及情報委員會第5屆第1次聯席會議決議通過。

人若有異常出入境紀錄時，即通報相關警察機關，並於入境他國海關時，由駐外警察聯絡官偕同當地司法機關共同跟監，以找出詐騙機房設置地點。至無派駐警察聯絡官之國家，則派駐短期「任務型聯絡官」，瞭解該國之司法制度，建立執法機關溝通管道與合作窗口，進而達成共同偵辦之目標。若當地國法令無法調查蒐證，則協請當地國驅逐出境，達到瓦解該電信詐騙集團效果，同時避免國人涉嫌詐騙大陸民眾遭遣送大陸情事²¹，一再發生。

(四) 綜上，電信詐騙集團已組織化且跨境為之，集團成員再犯率甚高，政府除建立集團成員赴海外可疑名單，即時知會可能入境國移民機關相關情資外，允宜加強運用「任務型聯絡官」等機制，建立合作窗口與溝通管道，發揮國際間共同打擊不法，同時避免國人遭遣送至大陸情事再度發生。

五、銀聯卡近年來已然成為兩岸人民普遍使用之支付工具，卻也淪為不法集團洗錢之工具，惟其所隱藏之犯罪黑數及是否益趨增加，相關統計資料付諸闕如，有關單位允應儘速建置完整之資料庫，俾利兩岸共同打擊犯罪、防制洗錢及穩定金融秩序。

(一) 金管會為提高大陸觀光客在臺消費便利性，擴大政府開放大陸觀光客來臺經濟效益，於98年7月17日開放銀聯卡在國內實體商店刷卡消費，嗣為進一步提高大陸民眾來臺商務交流及觀光旅遊便利性，於99年5月4日開放銀聯卡在國內ATM提款、預借現金

²¹ 2016年11月29日「馬來西亞將我21名詐騙犯遣送中國大陸」
<http://www.appledaily.com.tw/realtimenews/article/new/20161129/1000279/>
2016年09月7日「亞美尼亞不甩台灣 涉詐騙78台人又被遣送中國大陸」
<http://www.ettoday.net/news/20160907/771042.htm> 以新聞資料均與外交部統計數據相符。

及餘額查詢，並於100年12月23日開放銀聯卡在國內網路商店刷卡消費，有效提升兩岸經貿往來之經濟效益。隨著兩岸經濟交流日趨頻繁、大陸觀光客來臺人數增加，銀聯卡在臺刷卡及ATM提現金額，由101年的458億餘元、452億餘元，至104年大幅提高為920億餘元、1,346億餘元，銀聯卡已然成為兩岸人民普遍使用之支付工具。其中值得注意的是，銀聯卡在臺ATM提現金額增加894億餘元，遠超過銀聯卡在臺刷卡金額的462億餘元，與近年來媒體報導車手利用銀聯卡在臺ATM提領不法所得案件層出不窮，或不無關聯；法務部亦表示，由於國人對詐騙集團手法警覺性提高，故詐騙集團改向大陸民眾行騙，再由車手以持大量銀聯卡在國內ATM提領現金，將犯罪所得「洗」回臺灣。然查，法務部相關統計資料係以罪名法條登載，爰無「利用銀聯卡洗錢」之相關統計，另警政署刑事警察局刑事案件紀錄表則以「犯罪手法」作為分類，而銀聯卡屬犯罪工具，是亦未有相關統計資料；警政署於本院調查後，自106年起已增列「以銀聯卡犯罪」之統計類型，惟法務部卻仍無相關作為，亟待改進。

(二)另大陸金融情報中心係大陸反洗錢監測分析中心，隸屬中國人民銀行，目前尚未加入艾格蒙聯盟²²，且不屬兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議合作架構範圍，與調查局亦未建立情資交換機制與合作關係。調查局曾利用兩岸高層參訪時機或透過兩岸共

²²「艾格蒙聯盟」(Egmont Group)於1995年在比利時集會成立，旨為防制跨國洗錢犯罪，並提供會員國間乙個加強防制洗錢相互合作與資訊分享之平台。該組織由各國「金融情報中心」(Financial Intelligence Unit, FIU)組成，我國係由法務部調查局洗錢防制處(Anti-Money Laundering Division, AMLD)負責。目前會員有151國，決策模式原則上採共識決，秘書處設於加拿大多倫多。

同打擊犯罪窗口向大陸表達共同調查合作意願，惟因銀聯卡係磁條卡，國內ATM僅登錄卡號且無法辨識真偽，調查局據銀行申報資料僅能掌握卡號、交易時地等有限情資，大陸均以相關情資尚不足以認定非法交易，無法作為調查開展之基礎等婉拒合作，亦無與調查局建立常態性情資報送平臺之意願。

(三)據上，銀聯卡既已成為兩岸人民普遍使用之支付工具，然媒體報導車手利用銀聯卡在臺ATM提領不法所得案件層出不窮，而過去法務部與警政署未將「以銀聯卡犯罪」納入統計，無法得知背後所隱藏之犯罪黑數究係為何。目前兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議通案合作近乎停滯，惟政府於打擊犯罪、穩定金融秩序責無旁貸，相關機關允應運用大數據建置資料庫進行分析，並持續研擬策略突破目前兩岸困境，俾利兩岸共同打擊犯罪、防制洗錢及穩定金融秩序。

六、鑒於銀聯卡洗錢事件頻仍，警政署與大陸共同執行「0429」、「0612」專案及「貴州專案」等頗具成效，惟於105年5月20日新政府上任後，兩岸共同打擊犯罪通案性合作近乎停滯，我國應加強重視銀聯卡洗錢之嚴重性，並持續追蹤以銀聯卡犯罪之相關數據資料，俾利雙方在類此案件情資交流與司法互助上續行合作，以維護金融秩序與社會安定。

(一)據金管會表示，利用銀聯卡洗錢犯罪，必須自源頭進行阻絕及犯罪偵辦，始能有效減少，該會前於104年3月6日向法務部建議，宜透過兩岸共同打擊犯罪之合作機制，向大陸公安單位反映並請其加強查

緝。

(二)近期兩岸共同打擊詐騙犯罪之合作情形

- 1、據警政署說明，假冒公署之詐欺案件數雖少，惟單一案件損害金額較大，危害民眾財產甚鉅，該署刑事警察局乃針對假檢警詐欺案件成立「0429」專案，與大陸合作查緝兩岸之假檢警詐騙機房及車手；另據大陸公安部統計，於104年1月至6月中旬，遭車手以銀聯卡在臺提領人民幣20億餘元，兩岸警方再針對銀聯卡轉帳機房及提款車手成立「0612」專案。我國由警政署刑事警察局主導，會同相關直轄市、縣（市）政府警察局等14個單位展開查緝行動，大陸由公安部主導偵辦，經雙方交換情資及擬定偵查作為，104年9月14日至16日派專案小組至福建省公安廳進行案件協商，雙方同步於104年9月30日就詐騙集團分設於兩岸之犯罪據點展開大規模拘捕搜索行動。經統計「0429」專案共查獲593人、攔阻民眾受害金額1,000萬餘元，「0612」專案則查獲銀聯卡車手192件、209人、電信詐騙機房6處，及查扣銀聯卡6,292張、贓款3,700萬餘元。
- 2、嗣104年12月底，大陸貴州省都勻市發生建設局會計遭詐欺人民幣1.17億元案件，大陸公安單位發現主要詐騙話務機房位於非洲烏干達，而部分詐騙被害款項於臺灣轉帳及提款，大陸爰依據海峽兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議，於105年1月5日派遣5人工作小組來臺與刑事警察局進行案件研商並提供案情資料，刑事警察局立即派員追查轉帳機房及在臺取款車手，歷經約2個月，

陸續在桃園、新竹及臺中等地查獲55名嫌犯（含17名取款車手及2處轉帳機房38名嫌犯），查扣銀聯卡1,983張，贓款668萬6,000元。另大陸於105年1月13日查獲提供銀行帳戶涉及洗錢者計62名（不包含刑事警察局在臺查獲之55名嫌犯），其中10名為臺籍。

3、以上足徵在兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議架構下，104年間兩岸警方情資交流共同打擊跨境詐欺及銀聯卡車手，頗具成效。

(三)法務部於105年1月25日召開「有關財政部關務署查扣大陸銀聯卡、信用卡等後續處理事宜」會議，決議海關查扣銀聯卡類物品，由法務部依「海峽兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議」向大陸提出調查取證請求。105年2月間法務部與大陸公安部進行工作會談，除請大陸就已經提出司法互助請求之事項尚未回復者，應儘速回復外，並就大量銀聯卡攜入臺灣進行討論；大陸表示電信詐欺與銀聯卡犯罪雖分屬不同局處業務，但只要涉及犯罪案件之調查取證，均為兩岸共同打擊犯罪及司法互助事項，應以大陸公安部為聯繫窗口。調查局自105年4月至106年2月止，已多次透過法務部向大陸公安部提出18件有關銀聯卡案件調查取證之司法互助請求；惟於105年5月20日後，大陸公安部對我國所提出司法互助請求案件之回復即明顯趨緩，上開案件大陸亦迄未正式回應。

(四)據陸委會表示，自105年5月20日以來，兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議之官方交流與互動，部分事項遭到大陸推遲或消極對待，大陸公安部對我國所

提出之司法互助請求，回復亦明顯趨緩，通案性合作則近乎停滯，但該協議相關業務之執行並未完全中斷，雙方治安部門仍持續針對個案進行情資交換、案件協查、涉案人員之協緝等事項。惟我國應加強重視銀聯卡洗錢之嚴重性，並持續追蹤以銀聯卡犯罪之相關數據資料，透過個案合作打擊犯罪及穩定金融秩序。

(五)綜上，銀聯卡開放於國內ATM提款，便利大陸民眾於國內消費，然利用銀聯卡洗錢案件日益增加，擾亂金融秩序與社會安定。104年間兩岸警方情資交流共同打擊跨境詐欺及銀聯卡車手，頗具成效，惟自105年5月20日以來，大陸公安部對我國所提出之司法互助請求，回復明顯趨緩，通案性合作則近乎停滯，但該協議相關業務之執行並未完全中斷，我國應加強重視銀聯卡洗錢之嚴重性，並持續追蹤以銀聯卡犯罪之相關數據資料，俾利雙方在類此案件情資交流與司法互助上續行合作，以維護金融秩序與社會安定。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一、二、五，函請行政院轉飭所屬確實檢討改進見復。
- 二、調查意見三、四、六，函請行政院參處。
- 三、調查意見函復審計部。

調查委員：方萬富、陳慶財、包宗和
仇桂美、林雅鋒