

調 查 報 告

壹、案由：據悉，臺北市自強隧道、新北市萬里隧道內之區間測速設備，竟使用中國海康威視攝影機，可能遭不當竊取我國公務資料及民眾個資，嚴重影響我國國家資通安全。另查，我國業於107年通過「資通安全管理法」，自108年1月1日施行。行政院亦於108年4月18日頒訂「各機關對危害國家資通安全產品限制使用原則」，要求各政府機關不得採購及使用具有資安疑慮之資通訊產品。究竟各級政府機關在進行區間測速設備採購時，有無確實依據相關規定，避免使用陸資產品？中央主管機關有無建立監督管理機制？成效如何？目前相關法令規定是否完備？皆涉及國家資訊安全，有深入調查之必要案。

貳、調查意見：

臺北市自強隧道、新北市萬里隧道內之區間測速設備，傳出使用中國海康威視攝影機，可能遭不當竊取我國公務資料及民眾個資，嚴重影響我國國家資通安全情事。然我國業於民國（下同）107年通過「資通安全管理法」，自108年1月1日施行，行政院亦於108年4月18日頒訂「各機關對危害國家資通安全產品限制使用原則」，要求各政府機關不得採購及使用具有資安疑慮之資通訊產品。究竟各級政府機關在進行區間測速設備採購時，有無確實依據相關規定，避免使用陸資產品？中央主管機關有無建立監督管理機制？成效如何？目前相關法令規定是否完備？皆涉及國家資訊安全，認有深入調查之必

要，爰本院委員申請自動調查。經本院調閱交通部、交通部公路總局(下稱公路總局)、臺北市政府、經濟部、內政部警政署(下稱警政署)、行政院公共工程委員會(下稱工程會)、國家通訊傳播委員會(下稱通傳會)等機關卷證資料，全案業經調查竣事，茲臚列調查意見如下：

一、交通部與警政署於常違規或易肇事路段採用區間測速執法，惟所使用之相關檢測用區間平均速率裝置，在經濟部標準檢驗局所公告訂定之「區間平均速率裝置檢定檢查技術規範」於110年1月1日生效前，並未納入應經檢定法定度量衡器範圍，卻以所測得之速率數據作為交通違規之證據資料證明，洵有未當，交通部與警政署允應督促所屬確實檢討改進，避免類此情事再次發生。

(一)依度量衡法第18條規定訂定之「度量衡器檢定檢查辦法」第3條第1項第6款第4目(於109年10月16日修正發布)規定：「(第1項)應經檢定之法定度量衡器，其種類及範圍如下：六、速度計：(四)公務檢測用區間平均速率裝置。(第4項)第1項第6款第4目公務檢測用區間平均速率裝置列為應經檢定法定度量衡器之規定，自110年1月1日施行。」，參酌其立法理由，係為確保警察機關執行道路裁罰所使用裝置之準確性，故將公務檢測用區間平均速率裝置納入應經檢定法定度量衡器範圍。爰經濟部標準檢驗局(下稱標檢局)於109年10月20日公告訂定「區間平均速率裝置檢定檢查技術規範」，並自110年1月1日生效。

(二)經查，「基於法治國原則，縱令實質正當亦不可取代

程序合法」、「國家為達成刑事司法究明案件真相之目的，非謂即可訴諸任何手段」等語¹。不論行政罰或刑事處罰，目的都在以公權力處罰人民，其遵守正當法律程序與正當行政程序的本質並無二致；所謂的依法行政原則，要求的就是行政機關必須守法，即令人民有違法違規行為，行政機關亦必須在遵守正當法律程序、誠實信用、比例原則等法治國原則下舉發或處罰人民，不計代價、不問是非及不擇手段之真實發現，才是法治國的禁忌，更是依法行政原則所以拘束國家機關的真諦²。

- (三)依度量衡法第18條授權經濟部指定專責機關標檢局訂定之度量衡器檢定檢查辦法第3條第4項附表「應經檢定公務檢測用法定度量衡器之適用對象、執行法規名稱及其用途別」所示，該附表明定：「公務檢測用區間平均速率裝置」，其所「適用對象、執行法規名稱及其用途別」為「警察機關執行道路交通管理處罰條例舉發用」；另依度量衡器檢定檢查辦法第3條所臚列應經檢定檢查之法定度量器種類繁多，故標檢局就各式度量衡器訂定公告各類檢定檢查技術規範，該等度量衡器，概有「器差」、「公差」等規定，以作為技術性檢定檢查之依循。是以，故凡經檢定檢查合格之度量衡器，其於供具體個案實際測試時，苟儀器本身並無故障或操作失誤之特殊情況，在檢定檢查合格之前提與框架內，規範意義上即具備準確性。另探究各種度量衡相關法規之

¹ 臺灣桃園地方法院104年度交字第351號行政訴訟判決意旨參照。

² 同註1。

作用，均在藉由縝密之檢覈程序，以驗證並擔保儀器本身，於實際使用時之精準與可靠。

(四)復查，新北市政府警察局前於107年3月8日曾函詢標檢局，區間測速設備是否需申請度量衡器檢驗，標檢局函復「所詢之區間測速設備，其中有關電腦時間部分，非屬度量衡法施行細則第2條所稱之法定度量衡器，亦非屬應經檢定法定度量衡器，爰無須辦理檢定」等語³。準此，該規定施行前員警所用公務檢測用區間平均速率裝置尚未納入應經檢定法定度量衡器範圍，係因當時區間測速系統之電腦時間尚無度量衡法之適用，其時間準確度尚非無疑，實難率謂該區間測速裝置得予作為適法之科學儀器；再者，該科學儀器之偵測結果，是否落在可容許之誤差數值範圍，抑或已超出誤差數值之正負區間，無從認定，以之作為交通違規之證據資料證明，自不精準，亦不適法⁴。換言之，機關以區間測速設備測得資料認定超速之違規事實，惟區間測速設備於規定施行前並沒有列入標檢局應定時檢驗之對象中，且未納入法定度量衡，足見以區間測速設備所取得之數據於規定施行前尚未納入規範，益徵該規定施行前員警所用公務檢測用區間平均速率裝置是否準確，確有疑義⁵。

(五)公務檢測用區間平均速率裝置倘屬未經檢定之法定度量衡器，如以之作為交通違規之證據資料證明，即無法確保警察機關執法所使用區間平均速率裝

³ 臺灣臺北地方法院109年度交字第200號行政訴訟判決意旨參照。

⁴ 臺灣臺北地方法院109年度交字第200號行政訴訟判決意旨參照。

⁵ 臺灣士林地方法院109年度交字第160號行政訴訟判決意旨參照。

置之準確性，自不精準，係違反法治國原則之正當法律程序；職是，其須經列為法定度量衡之測速設備裝置，衡諸度量衡法與度量衡器檢定檢查辦法之規定，與大眾有關之公務檢測儀器，既經由國家專責機關檢定合格後加以使用，並定期依規定送請檢測，自能昭得公信，倘檢定合格，則於檢定合格之有效期間內所為之測速結果，自可認定為正確⁶。

(六)綜上，鑑於區間平均速率裝置為道路交通執法器具，為提升執法公信力及確保人民權益，而納入應施檢定之法定度量衡器管理，故標檢局於109年10月20日訂定發布「區間平均速率裝置檢定檢查技術規範」，並自110年1月1日生效；然該規定施行前員警所用公務檢測用區間平均速率裝置未納入應經檢定法定度量衡器範圍，且以所測得之速率數據作為交通違規之證據資料證明而處罰，洵有未當。交通部身為全國交通行政及交通事業之主管機關及本案裝置設備採購經費之補助機關，允應協同警政署督促所屬確實檢討改進，避免類此情事再次發生。

二、區間測速設備是否有資安疑慮等情，迄今仍未有一致性規範，交通部允宜儘速擬訂相關規定，將區間測速設備之資通安全事務納入國家安全維護範疇，俾免我國公務資料及民眾個資遭不當竊取，嚴重影響我國國家資通安全情事。

(一)查臺北市自強隧道、新北市萬里隧道內之區間測速設備，傳出使用中國產品後，自強隧道區間測速設

⁶ 臺灣臺北地方法院110年度交字第220號行政訴訟判決意旨參照。

備於109年4月28日暫停執法，且暫停新案購買得標廠商東山公司之產品；另為避免使用中國製產品及資安疑慮，臺北市政府警察局已依據警政署110年2月1日警署交字第1100053581號函之規定，一律禁止採購或使用中國廠牌資通訊產品，並將相關規範納入契約規定，而臺北市政府警察局除持續停用區間測速執法系統外，並要求東山公司提供設備出廠證明、切結書，後續俟相關檢定均合格後，再行評估啟動執法。自強隧道之區間測速設備依據標檢局函頒「區間平均速率裝置檢定檢查技術規範」辦理，該設備已於110年5月25日獲國家中山科學研究院檢定合格。至於區間測速設備是否須經通傳會之認證（審驗），臺北市政府建議由通傳會或交通部等中央機關統一規範後，再據以辦理。

- (二)而萬里隧道區間測速設備係由公路總局於106年間採購之隧道交控設備，該設備資訊傳輸未連結網際網路，僅利用隧道內既有網路回傳至公路總局第一區養護工程處，屬內部網路，故即便內含惡意程式，亦無法對外傳遞訊息，且已逾保固期，於109年6月24日拆除報廢。俟傳出資安疑慮後，公路總局於110年1月23日召開應變研商會議，針對公路總局自建設備進行資安驗證工作，在驗證完成前，設備暫停使用；另於110年2月4日邀集標檢局、台灣資通產業標準協會、財團法人資訊工業策進會資安科技研究所、財團法人工業技術研究院資訊與通訊研究所、中華資安國際股份有限公司等專業單位召開區間測速設備資安驗證工作研商會議，後續由廠

商依據台灣資通產業標準協會驗證標準，擇一家經TAF驗證之實驗室進行設備檢測無不明IP傳送或防機敏資料遭竊功能。上述研商會議之與會單位表示，基於專業不建議組成驗證小組，應由區間測速廠商或影像監控系統設備廠商，依據台灣資通產業標準協會驗證標準，刻正擇經TAF（財團法人全國認證基金會）驗證之實驗室進行設備檢測「無不明IP傳送或防機敏資料遭竊」功能。

（三）目前區間測速設備雖已有度量衡法及相關子法予以規範，惟該法規係為確保該設備於量測物理量基準之準確，對於該設備是否有資安疑慮等情，仍未有詳細規定。另如臺北市政府建議由通傳會或交通部等中央機關統一規範，而公路總局雖曾召開相關資安驗證工作研商會議，惟會議結論尚不建議組成驗證小組，應由相關設備廠商擇經TAF驗證之實驗室進行設備之資安檢測。顯見目前不僅未有相關機關（構）負責資安檢測，對於資安檢測之相關規範亦付之闕如。

（四）綜上，區間測速設備是否有資安疑慮等情，迄今仍未有一致性規範，交通部允宜儘速擬訂相關規定，將區間測速設備之資通安全事務納入國家安全維護範疇，俾免我國公務資料及民眾個資遭不當竊取，嚴重影響我國國家資通安全情事。

三、各機關依法採購資通安全產品時，允應依「資通安全管理法」與「各機關對危害國家資通安全產品限制使用原則」之意旨，本於權責妥為考量；並依照行政院有關資通安全相關政策確實辦理，持續滾動檢討並落

實相關改進作為，以保護國家資通安全。

- (一)依各機關對危害國家資通安全產品限制使用原則第2點規定，危害國家資通安全產品，指對國家資通安全具有直接或間接造成危害風險，影響政府運作或社會安定之資通系統或資通服務。另第3點規定，本法主管機關應基於國家安全、國際情資分享、潛在風險及衝擊分析等因素，蒐集相關機關意見綜合評估，據以核定生產、研發、製造或提供前點產品之廠商清單。本法主管機關應定期檢視前項核定之廠商清單，並依前項因素重新評估後，視需要調整。
- (二)查臺北市自強隧道、新北市萬里隧道之區間測速設備採購案之採購與投標及其他相關文件，尚符資通安全管理法與各機關對危害國家資通安全產品限制使用原則之意旨。再者，據經濟部查復，得標廠商並非為中國之人民、法人、團體、其他機構，或其於第三地投資之公司在臺灣從事投資行為；且公司之股份或出資額並非為中國之人民、法人、團體、其他機構或其於第三地投資之公司；最後，公司之代表人、董事、監察人、經理人並非為中國之自然人或法人。
- (三)另行政院於109年12月18日通函重申各公務機關使用資通訊產品(含軟體、硬體及服務)相關原則，重點摘陳如下：
 - 1、公務用之資通設備不得使用中國廠牌，且不得安裝非公務用軟體。
 - 2、個人資通設備不得處理公務事務，亦不得與公務

環境介接。

- 3、各機關應就已使用或採購之中國廠牌資通訊設備列冊管理，且不得與公務環境介接，並儘速汰換。

(四)又行政院於109年12月25日召開國家資通安全會報第36次委員會議(擴大會議)，請各機關配合落實辦理下列事項：

- 1、擴大盤點：請各公務機關擴大盤點機關內部、委外廠商及分包廠商所使用之中國廠牌資通訊產品。
- 2、限期汰換：請所有公務機關於110年底前完成汰換中國廠牌資通訊產品，且汰換前不得與公務環境介接。
- 3、後續行政院資通安全處將協調工程會、經濟部工業局及國家發展委員會等機關(單位)研議以共同供應契約作為白名單機制之可行性及相關配套作法，並要求公務機關原則僅能採購共同供應契約之品項。

(五)綜上，各機關依現行法規與工程會訂定之招標相關文件及表格採購或使用廠商資通安全產品時，允應依「資通安全管理法」與「各機關對危害國家資通安全產品限制使用原則」之意旨，本於權責妥為考量；並依照行政院有關資通安全相關政策確實辦理，持續滾動檢討並落實相關改進作為，以保護國家資通安全。

四、通傳會依法所掌理事項，除包括通訊傳播系統及設備之審驗外，依法亦包含資通安全之技術規範及管制。

其所核發之電信管制射頻器材審驗合格證明，除考量是否影響電波秩序外，通傳會允宜依法將資通安全之技術規範及管制之立法精神，納入電信管制射頻器材審驗法規之規管範疇。

- (一)依司法院釋字第613號解釋理由書略以，行政旨在執行法律，處理公共事務，形成社會生活，追求全民福祉，進而實現國家目的，雖因任務繁雜、多元，而須分設不同部門，使依不同專業配置不同任務，分別執行，惟設官分職目的絕不在各自為政，而是著眼於分工合作，蓋行政必須有整體之考量，無論如何分工，最終仍須歸屬最高行政首長統籌指揮監督，方能促進合作，提昇效能，並使具有一體性之國家有效運作，此即所謂行政一體原則。憲法第53條明定行政院為國家最高行政機關，其目的在於維護行政一體，使所有國家之行政事務，除憲法別有規定外，均納入以行政院為金字塔頂端之層級式行政體制掌理，經由層級節制，最終並均歸由位階最高之行政院之指揮監督。民主政治以責任政治為重要內涵，現代法治國家組織政府，推行政務，應直接或間接對人民負責。根據憲法增修條文第3條第2項規定，行政院應對立法院負責，此乃我國憲法基於責任政治原理所為之制度性設計。是憲法第53條所揭示之行政一體，其意旨亦在使所有行政院掌理之行政事務，因接受行政院院長之指揮監督，而得經由行政院對立法院負責之途徑，落實對人民負責之憲法要求。據此，立法院如經由立法設置獨立機關，將原行政院所掌理特定領域之行政事務從層級

式行政體制獨立而出，劃歸獨立機關行使，使其得依據法律獨立行使職權，自主運作，對行政一體及責任政治即不免有所減損。惟承認獨立機關之存在，其主要目的僅在法律規定範圍內，排除上級機關在層級式行政體制下所為對具體個案決定之指揮與監督，使獨立機關有更多不受政治干擾，依專業自主決定之空間。於我國以行政院作為國家最高行政機關之憲法架構下，賦予獨立機關獨立性與自主性之同時，仍應保留行政院院長對獨立機關重要人事一定之決定權限，俾行政院院長得藉由對獨立機關重要人員行使獨立機關職權之付託，就包括獨立機關在內之所有所屬行政機關之整體施政表現負責，以落實行政一體及責任政治。

(二)查通傳會係獨立機關，其依法所掌理事項，依國家通訊傳播委員會組織法第3條第3款規定「掌理通訊傳播系統及設備之審驗事項」，同條第8款亦規定「資通安全之技術規範及管制」，合先敘明。

(三)本院曾函詢通傳會，有關電信管制射頻器材之審驗作業，是否符合「資通安全管理法」與「各機關對危害國家資通安全產品限制使用原則」之意旨，惟通傳會函復略以，該會所核發之電信管制射頻器材審驗合格證明，僅在於確認器材符合技術規範規定，不致影響電波秩序，至於器材經審驗合格後於市場上流通販售，有關政府機關採購或使用具有資安疑慮之資通訊產品，屬涉及違反「資通安全管理法」、「各機關對危害國家資通安全產品限制使用原則」之問題，尚非通傳會電信管制射頻器材審驗法

規之規管範疇云云。

- (四) 依前揭司法院釋字第613號解釋理由書，通傳會雖係獨立機關，惟其主要目的僅在法律規定範圍內，排除上級機關在層級式行政體制下所為對具體個案決定之指揮與監督，使獨立機關有更多不受政治干擾，依專業自主決定之空間，而非自外於行政一體，減損對人民負責之憲法要求；況該會掌理事項，除包括通訊傳播系統及設備之審驗外，依法亦包含資通安全之技術規範及管制。是以，有關政府機關採購或使用具有資安疑慮之資通訊產品，除考量是否影響電波秩序外，通傳會允宜依法將資通安全之技術規範及管制之立法精神，納入電信管制射頻器材審驗法規之規管範疇，以落實行政一體及責任政治。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一，函請交通部與內政部警政署督導所屬確實檢討改進。
- 二、調查意見二，函請交通部督導所屬確實檢討改進。
- 三、調查意見三，函請行政院參處。
- 四、調查意見四，函請國家通訊傳播委員會參處。
- 五、調查意見，個資遮隱處理後，上網公布。
- 六、檢附派查函及相關附件，送請交通及採購、內政及族群委員會聯席會議處理。

調查委員：賴鼎銘

中 華 民 國 1 1 0 年 9 月 日

附件：「調查案件人權性質調查回條」、本院110年2月2日院台調壹字第1100800020號派查函及相關案卷。

案名：區間測速設備疑似涉及使用中國製產品案。

關鍵字：區間測速設備、資通安全、自強隧道、萬里隧道、陸資產品、度量衡。