



# 從政府防詐資訊看電子商務業者個人資料管理情形

隨著疫後網路銷售及電子商務業者（以下簡稱電商業者）高速成長，個人資料（以下簡稱個資）外洩衍生網路犯罪風險大幅增加，政府應採取積極作為，監督電商業者維護國民個資，降低個資外洩之網路犯罪風險。本文係就審計機關運用政府防詐資訊，查核政府監管電商業者個資管理情形，闡述查核發現與審核意見，及機關具體回應與改善情形。

廖俊宇（審計部第六廳稽察）

## 壹、前言

109 年嚴重特殊傳染性肺炎（COVID-19）疫情爆發，政府實施管制措施，減少人群實體接觸時間，影響民衆消費模式，大量實體店面受到人流驟減及銷售下滑衝擊，轉而將資源投入網路行銷及電子商務平台，然而消費及營運模式的轉變，網路購物興起及電子支付環境的普及，促使利用簡訊、

電子郵件及詐騙網站等網路詐欺案件大幅提升。政府為應對不斷進化的詐欺犯罪型態，避免科技工具遭不當利用，於 111 年 6 月起實施「新世代打擊詐欺策略行動綱領」，提出強化數位經濟產業治理及運用人工智慧防制等精進措施，其中電商業者因業務性質，握有大量國民個資，存有個資外洩風險，由目的事業主管機關數位發展部監管其個資管理情

形，又為強化防詐騙宣導，內政部警政署定期於 165 全民防騙網公布假投資網站、高風險賣場等資訊，提供大眾即時查詢及辨別詐騙資訊，及早預防詐欺案件發生。本文將介紹審計部如何從政府公開之防詐相關資訊，瞭解政府監管電商業者管理個資情形，並進一步發現潛在風險，向主管機關提出預警性意見，以提升防詐成效。

## 貳、電商產業衍生個資外洩風險及政府監管情形

### 一、疫後網路銷售及電商業者高速成長

政府於疫情期間實施保持社交距離、居家隔離等措施，使我國零售業營運受嚴重衝擊，多數業者積極轉型走向網路銷售，並打造網路購物平台，增加產品曝光度，支撐疫後零售業銷售額，據經濟部統計資料顯示，109年至111年零售業營業額自3兆9,526億餘元增加至4兆4,538億餘元（表1），增加幅度12.68%，其中零售業網路銷售額自109年之4,392億8,389萬餘元，增加至111年之6,202億5,476萬餘元，增加幅度41.20%，遠高於零售業整體增幅。又據財政部統計資料（第8次修訂稅務行業標準分類），111年我國電商業者（行業代碼4871-13經營網路購物）增長至3萬8,974家，占零售業者比率自107年之4.52%，上升至111年之

9.92%（圖1），顯示電商業者規模持續擴大，且隨著網路技術快速發展，電子金融政策推

動，電子商務應用領域從線上購物、線上商店等零售業領域，拓展至服務業的教育、醫療及

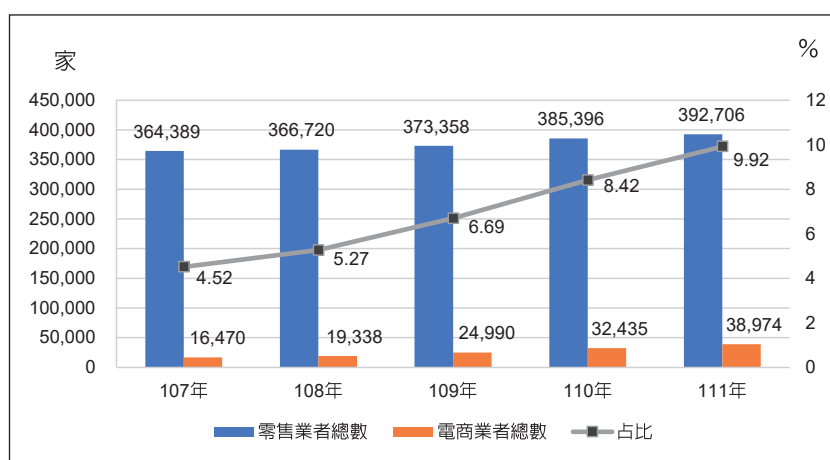
表1 109年至111年零售業營業額

單位：百萬元

業別	109年	110年	111年
合計	3,952,664	4,114,393	4,453,848
綜合商品零售業	1,268,390	1,269,209	1,375,371
食品、飲料及菸草製品零售業	265,750	267,089	285,435
布疋及服飾品零售業	265,770	266,588	317,309
家用器具及用品零售業	201,231	204,608	222,575
藥品、醫療用品及化粧品零售業	193,874	190,808	201,861
文教育樂用品零售業	84,264	76,884	82,807
資通訊及家電設備零售業	247,794	279,195	293,667
其他非店面零售業	423,473	513,771	553,173
其他零售業	1,002,118	1,046,241	1,121,650

資料來源：經濟部「批發、零售及餐飲業統計調查」。

圖1 107年至111年電商業者占零售業者家數情形



資料來源：財政部網站。

# 論述》管理 · 資訊

製造業的線上銷售與線上訂購平台等。

## 二、電商業者個資外洩衍生網路犯罪風險

為能更清晰追蹤消費者在網路上的消費行為，電商業者持續大量蒐集消費者的個資，包含瀏覽過的商品、點擊過的連結、增加或放棄的商品項目等，藉此精準提供個人化的推

薦商品及服務，以提高更多營收。然而，依據內政部警政署 165 全民防騙網，111 年民衆通報高風險賣場排名前 5 名，分別為博客來網路書店、旋轉拍賣、蝦皮拍賣、誠品書局、迪卡儂，通報案件總共 7,959 件，平均每天有 21.8 件民衆通報個資疑似遭到前述網路平台外洩，電商業者屢遭質疑未落實客戶個資防護措施，政府未

能有效發揮監督責任。又據內政部警政署統計，112 年詐欺案件 37,823 件（表 2），其中投資詐欺、解除分期付款詐欺（ATM）及假網路拍賣（購物）即占整體案件比率達 62.91%，且較 111 年分別成長 8 成、4 成 5 及 4 成 2 左右，主要係歹徒利用蒐集到的手機號碼、姓名、交易訂單等個資，任意發送簡訊或邀請加入 LINE 好友等，並透過假冒專業投資人員，以高報酬低風險的投資話術及架設看似合法的投資網站，騙取資金，或假冒電商平台、賣場之客服人員，以員工操作錯誤，導致誤設分期付款或重複扣款等說詞，要求民衆至提款機轉帳，此類詐欺案件因掌握較具體或時序較近的個資，時常能成功降低民衆戒心，為近年常見詐騙手段。

## 三、政府監督電商業者管理個資情形

政府為監管電商業者個資管理情形，降低個資外洩影響，由原目的事業主管機關經濟部於 104 年 9 月訂定「網際網路

表 2 111 年及 112 年詐欺案件增減情形

單位：件：%

犯罪方法	件數		增減數	
	111 年 (A)	112 年 (B)	件數 (B-A)	比率
合計	29,509	37,823	8,314	28.17
投資詐欺	6,542	11,775	5,233	79.99
解除分期付款詐欺 (ATM)	5,084	7,351	2,267	44.59
假網路拍賣 (購物)	3,295	4,667	1,372	41.64
一般購物詐欺 (偽稱買賣)	3,496	3,579	83	2.37
假愛情交友	1,442	1,368	-74	-5.13
猜猜我是誰	1,245	1,216	-29	-2.33
借錢不還含票據詐欺 (空頭)	1,003	988	-15	-1.50
假冒機構	1,104	985	-119	-10.78
遊戲點數詐欺	1,115	984	-131	-11.75
佯稱代辦貸款	1,117	967	-150	-13.43
其他	4,066	3,943	-123	-3.03





資料來源：內政部警政署警政統計通報。

零售業及網際網路零售服務平台業個人資料檔案安全維護計畫及業務終止後個人資料處理作業辦法」(以下簡稱網際網

路零售業個資安維辦法)<sup>1</sup>，作為監督電商業者個資管理之依據。嗣數位發展部於111年8月成立，轄管我國數位經濟相

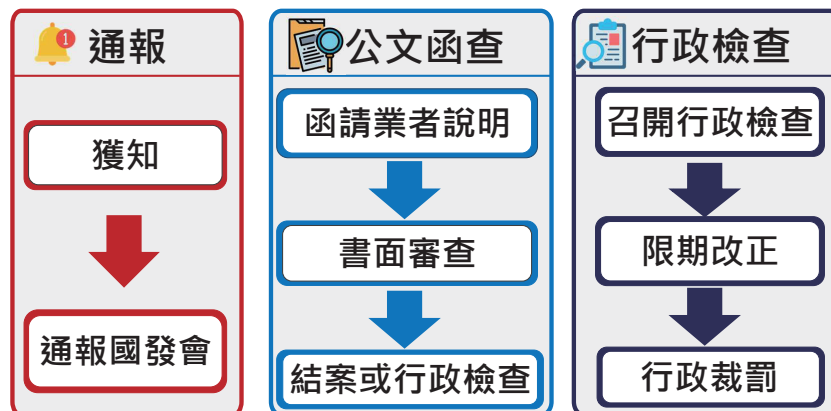
關事項，爰電商業者及網際網路零售業個資安維辦法改由該部主管。依網際網路零售業個資安維辦法，電商業者應設置個資管理單位或適當組織，每年定期清查保有之個資檔案，採取安全管理措施，且每年定期辦理內部稽核，提出評估報告及預防措施等(圖2)。數位發展部於獲知疑似個資外洩通報案件後，函請相關電商業者提供說明及改善措施，並由該部書面審查是否妥適，再依嚴重情形召開行政檢查會議，要求業者限期改正或行政裁罰(圖3)。然而，112年媒體仍持續披露「逾百電商個資外洩卻裁罰0件」、「電商個資外洩裁罰掛蛋 專家：已是長期問題」等報導，顯示我國電商個資管理情形仍有改善空間。

圖 2 網際網路零售業個資安維辦法

 <b>個人資料管理單位</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 個人資料管理政策</li> <li>● 個資檔案安全維護計畫</li> </ul>
 <b>資料管理</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 每年定期清查作業流程</li> <li>● 安全管理措施</li> </ul>
 <b>內部稽核</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 每年定期內部稽核</li> <li>● 提出評估報告及預防措施</li> </ul>
 <b>紀錄</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 確保所有必要紀錄之正確性</li> <li>● 個資處理、存取、刪除等過程</li> </ul>

資料來源：作者自行繪製。

圖 3 處理電商業者個資外洩案件示意



資料來源：作者自行繪製。

### 參、審計機關查核政府監管電商業者個資管理情形

為進一步探討政府監管電商個資管理情形，審計部於112年上半年派員至數位發展部辦理審計查核工作，並就查



核缺失情形撰擬審計意見，送請該部研議妥處，業獲具體回應，分述如次：

### 一、網際網路零售業個資安維辦法未納管登記資本額未達 1 千萬元或非股份有限公司之業者，恐不利有效監管高風險業者

依網際網路零售業個資安維辦法第 2 條規定，該法所規範的網際網路零售業及網際網路零售服務平台業，僅包含登記資本額為新臺幣 1 千萬元以上之股份有限公司，但將內政部警政署公布之個資外洩高風險平台名單，逐一至經濟部商工登記資料查詢網站搜尋，會發現旋轉拍賣、蝦皮拍賣等電商業者，因為總部係設在新加坡等國，在臺灣僅設立規模較小的分公司，資本額分別僅 200 萬元、50 萬元，且旋轉拍賣之公司組織為有限公司，該等公司雖然掌握龐大個資，潛存較高的外洩風險，卻因資本額或組織類型不符，排除適用網際網路零售業個資安維辦

法，成為不須要制定及落實縝密個資防護措施的電商業者，衍生監管風險。

經請數位發展部針對法規納管範圍未臻周全，不利有效監管高風險業者，研擬因應對策，積極推動相關法制作業，以利督促業者落實個資保護措施情形。據復將召開溝通協調會議瞭解產業意見，賡續進行法制作業，經審計部追蹤結果，該部已於 112 年 10 月公布「數位經濟相關產業個人資料檔案安全維護管理辦法」，取代網際網路零售業個資安維辦法，擴大法規納管對象至所有電商業者，不再依資本額及組織型態作為納管標準，要求業者均應訂定個資保護管理政策及安維計畫，定期執行稽核作業，完善個資保護機制。

### 二、政府監督電商業者個資維護業務，尚乏主動檢查或實地查核機制，且部分業者屢遭列為高風險賣場

依網際網路零售業個資安維辦法第 5 條及第 8 條規定，

業者於發生個資外洩重大事故時，主動通報市縣主管機關及副知數位發展部等，以強化個資保護措施，又該部於必要時，得為適當之監督管理。然而儘管已有多起民衆通報個資外洩情形，電商業者多年來幾乎未主動通報，多數電商業者不瞭解「重大」事故的判斷標準，也不清楚有通報義務，數位發展部亦僅就內政部警政署通報個資外洩案件，要求業者提供資料或啟動行政檢查程序，尚未主動辦理檢核或實地查核作業，難以掌握電商業者個資保護及管理情形，不利及時促請強化個資防護措施。

經請數位發展部就未能主動檢核或實地查核電商業者有無落實相關個資安全維護作業，難以瞭解轄管業者落實法規情形，不利及時促請強化安全維護措施等，研議改善妥處。據復將規劃主動查核保有大量個資業者，並視通報個案改善情形執行實地行政檢查作業，經審計部追蹤結果，該部於 112 年下半年已主動就存有大量個資之前 20 大電商業者辦理

查核業務，並會同行政院國家資通安全研究院等專業單位，跨領域組成調查小組，辦理實地行政檢查業務，另檢視內政部警政署 165 全民防騙網，112 年第 4 季僅 1 家電商業者曾被列為高風險賣場，民眾通報個資疑似遭電商業者外洩情形大幅改善。

### 三、接獲個資外洩通報案件後，平均需 13 日始函請業者說明改善情形，又行政檢查會議決議後經 22 日至 36 日始函請業者改正

依據數位發展部訂定的個資外洩案件處理流程，接獲案件通報後，應即刻函請業者回復個資外洩情形，經書面審查若有違法缺失之虞，則召開行政檢查會議通知業者到場說明，或辦理實地行政檢查，經判斷確屬違反「個人資料保護法」者，則行政處分並限期改正。然而經統計案件處理時效，自內政部警政署通報後至該部第一次函請業者說明個資外洩情形，平均需 13 日，如有召開

行政檢查會議，經會議決議後需要 22 日至 36 日才正式函請業者進行個資防護措施改正作業，導致改正期限延後，影響案件處理時效，難以即時降低個資外洩負面影響，預防個資外洩事件再度發生。

經請數位發展部針對個資外洩通報案件延宕函請說明或督促執行改正作業，致延後改正時效等研議妥處。據復將強化監督個資外洩重大矚目案件，於 3 日內完成行政檢查，10 日內完成調查報告，經審計部追蹤結果，該部就個資外洩通報案件，函請業者說明個資外洩情形，自原本平均耗費 13 日，縮短至 8 日，已有效加速相關行政程序時間。

### 肆、結語

政府為有效監管電商業者個資管理情形，已制定相關法規供業界作為辦理個資維護作業之依據，並訂定查核流程，就個資外洩案件辦理查核工作，以加強引導電商業者降低個資外洩風險，本文參考內政部警政署通報等防詐資訊，檢

驗並發掘政府於法制面、制度面及執行面未臻完善之處，提出審計意見，促請政府研議妥處，以完善整體電商產業個資保護情形，維護民眾權益。鑒於行政院已於 113 年 11 月訂頒「新世代打擊詐欺策略行動綱領 2.0 版」，新增「防詐」為第 5 面向，提出加強管理網路廣告平台業者、開發詐騙樣態分析及防詐工具等精進措施，以完善數位經濟產業治理。審計部將賡續追蹤政府推動產業個資保護及預防外洩情形，適時研提建議意見，促進政府良善治理，實現審計機關對人民生活產生正面影響之價值與效益。

### 註釋

1. 數位發展部於 112 年 11 月 21 日以數授產經字第 1124001008 號令廢止，另訂「數位經濟相關產業個人資料檔案安全維護管理辦法」替代，因審計部於 112 年上半年查核數位發展部期間，仍適用網際網路零售業個資安維辦法，爰本文係以政府及電商業者落實該辦法情形作為查核重點。❖