

運用 DNS RPZ 自律機制停止解析違法網站處理參考程序

數位發展部 114 年 1 月 9 日字數位資源字第 1136003057 號函訂定
(行政院 114 年 7 月 7 日院臺科字第 1141004128 號函核復同意)

| 規定 | 說明 |
|--|---|
| <p>一、緣由</p> <p>財團法人台灣網路資訊中心（以下簡稱 TWNIC）建立之 DNS RPZ (Response Policy Zone) 自律機制，為網路治理重要工具，為利有關機關妥善利用，特訂定本參考程序。</p> | <p>數位發展部依財團法人法為 TWNIC 之目的事業主管機關，鑒於近期部分機關有透過 DNS RPZ 自律機制即時防堵違法網站之需求，爰訂定本參考程序提供有關機關參考運用。</p> |
| <p>二、用詞定義</p> <p>(一) 限制接取:指網際網路接取服務提供者（以下簡稱 IASP）利用停止解析或其他技術，限制使用者瀏覽惡意或不當之網域名稱或網站。</p> <p>(二) 停止解析:指 IASP 透過修改 DNS 查詢結果之方式，限制使用者瀏覽惡意或不當網域名稱。</p> | <p>一、明定本參考程序用詞定義。</p> <p>二、IASP 係利用公眾電信網路提供用戶以連線方式接取網際網路服務，如中華電信股份有限公司等三大電信業者、提供固網寬頻服務之有線電視業者及與其合作提供網際網路接取服務之業者、政府網際服務網 (GSN) 及臺灣學術網路 (TANet) 等。</p> <p>三、限制接取包含停止解析及封鎖網際網路位址 (IP) 等作法，停止解析僅為限制接取手段之一。停止解析係禁止從網域名稱轉為相應之 IP 位址，進而讓國內使用者無法瀏覽違法網域名稱；至封鎖 IP 則係透過 IASP 於路由器設定阻擋，讓使用者無法到達違法網站相應之 IP 位址，而由於大部分主機之 IP 位址可動態改變，且現行共享 IP 位址係屬常態，一但封鎖 IP 位址可能造成其他合法使用者一併被封鎖，無法精準執行，影響範圍難以控制；另多數使用者上網係輸入網域名稱而非 IP 位址，在網域名稱未改變下，單純封鎖 IP 位址後，只要網站架設者變更 IP 位址，就會造成使用者於上網過程輸入網域名稱後，仍得瀏覽違法網站，不受影響，致現行較無採用。</p> |
| <p>三、DNS RPZ 自律機治理規範</p> <p>(一) DNS RPZ 自律機制係由透過公眾電信網路提供用戶以連線方式接取網際網路服務之 IASP 自願參與，並由參與者定期討論以形成共識。</p> | <p>一、為建構健康及安全之網路環境，TWNIC 與透過公眾電信網路提供用戶以連線方式接取網際網路服務之 IASP 共同推動 DNS RPZ 自律機制，該機制係利用修改網域名稱系統服務器解析之結果，阻止對相應之 IP 位址連</p> |

| 規定 | 說明 |
|---|--|
| <p>(二) DNS RPZ 自律機制須依法院判決、裁定或處分機關依法處分，始得啟動。</p> <p>(三) DNS RPZ 自律機制由 TWNIC 協調自願加入該機制之參與者，依前款事由停止解析境內、外惡意或不當之網域名稱。</p> | <p>接，該機制原係作為資安防護的第一線防衛措施，現係協助各法規主管機關辦理網路治理相關業務之應用工具，且完全由前揭 IASP 間自主運作。</p> <p>二、按限制人民權利應有法律保留原則之適用，非有明確法律規定，不得要求 IASP 執行停止解析；另 DNS RPZ 自律機制對於防止國內使用者瀏覽惡意或不當或網域名稱具有強制力，亦可能發生誤阻擋合法網站情形（例如 IG、wordpress.com 等案例），致 TWNIC 及 IASP 後續可能面臨求償風險，爰為避免不當限制言論自由、資訊獲取權與財產權等基本權，於第 2 款說明 DNS RPZ 自律機制之啟動條件。</p> <p>三、第 3 款明定透過 DNS RPZ 自律機制停止解析境內、外惡意或不當之網域名稱後，國內使用者利用加入該機制之參與者提供之網際網路接取服務於上網過程中，無法以網頁瀏覽器連接到網域名稱。</p> |
| <p>四、處理爭議網際網路內容有下列程序可供利用：</p> <p>(一) 透過各網際網路平臺提供者（以下簡稱 IPP）、網際網路內容提供者（以下簡稱 ICP）或網際網路應用服務提供者（以下簡稱 ASP）之申訴管道，請各該提供者依其《社群守則》或《使用規則》進行處理。</p> <p>(二) 依作用法通知 IPP、ICP 或 ASP 限制瀏覽、移除；涉及民、刑事案件，經法院判決、裁定移除下架。</p> <p>(三) 依序請求 IPP 所註冊網域名稱之受理註冊機構（Registrar）、註冊管理機構（Registry）協助處理。</p> <p>(四) 若相關網際網路內容或訊息涉及恐怖主義、毒品、人口販運、洗錢等重大國際犯罪，可利用國際司法互助方式處理。</p> <p>(五) 作用法如已明定網際網路刊載之內容或訊息違反其主管法規得停止解析或限制</p> | <p>一、除法律另有規定外，如遇惡意或不當之網際網路內容時，宜優先洽請 IPP（例如 Meta、Google 等）、ICP（例如 ○○○ 新聞網、Netflix 等）及 ASP（例如 Google Store、APP Store）配合查察，透過源頭阻絕方式，移除涉爭議之網際網路內容。</p> <p>二、參酌國際作法，透過網站之受理註冊機構（例如 .taipei 之受理註冊機構包含中華電信股份有限公司）、註冊管理機構（例如 .taipei 之註冊管理機構為臺北市政府）調閱網站之註冊資料，亦得有效解決網際網路內容濫用問題，爰於第 3 款提供相應處理程序；另為利處分機關執行，TWNIC 已於其官網彙整建置 WHOIS 專區（https://www.twNIC.tw/whois_n.php），供外界查詢網域名稱之註冊資訊（例如 IPP，輸入 Youtube 之網域名稱 youtube.com 後，可獲知其受理註冊機構為 MarkMonitor</p> |

| 規定 | 說明 |
|--|--|
| <p>接取者，可依該作用法對違法網站採取停止解析。</p> | <p>Inc.、註冊管理機構為 VeriSign, Inc.)，處分機關如遇爭議網際網路內容，得至該官網查詢後，透過相關聯絡資訊請求協助處理。</p> <p>三、考量 DNS RPZ 自律機制無法移除境外網域名稱，亦非實質下架網際網路內容，而現行如涉及重大國際犯罪，得透過跨國司法互助方式處理，爰於第 4 款提供其他處理方式。</p> <p>四、停止解析為網際網路治理之最後手段，於其他手段均無法處理時，始能利用停止解析限制網站瀏覽，爰於第 5 款提供相應處理程序。</p> |
| <p>五、注意事項</p> <p>(一) DNS RPZ 自律機制無法審查網際網路內容是否違法，須由處分機關先行依法認定。</p> <p>(二) 對違法網站停止解析之效果及於全部網站，處分機關應依比例原則判斷其必要性。</p> <p>(三) 透過 DNS RPZ 自律機制停止解析，不含以下技術：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 移除網域名稱或網站。 2. 封鎖網際網路位址 (IP)。 3. 單獨阻擋特定網頁或即時通訊軟體之特定聊天室。 4. 禁止使用者透過公共解析器、虛擬私人網路 (VPN) 或其他特殊技術瀏覽違法網域名稱或網站。 | <p>一、違法網際網路內容之認定，應由處分機關依權責處理，DNS RPZ 自律機制無法逕行認定 (例如涉犯電商詐欺之案件，由數位發展部數位產業署本於目的事業主管機關之權責，依「詐欺犯罪危害防制條例」先行查明是否違反有關規定，並依該條例令 IASP 為停止解析之處置)。</p> <p>二、運用 DNS RPZ 自律機制時，宜在違法內容侵害重大法益且有限制必要性之情形，始得採取，俾符比例原則，爰處分機關應依內容之違法情節，衡量手段是否過度，以避免影響使用者權益 (如 https://moda.gov.tw/major-policies/policy-elucidation/1305 之網頁經執行停止解析，國內使用者將無法透過 moda.gov.tw 之網域名稱瀏覽數位發展部網站之所有網頁)。</p> <p>三、DNS RPZ 自律機制技術上係禁止從網域名稱轉為相應之 IP 位址，進而讓國內使用者無法瀏覽違法網域名稱，實際上並未移除爭議之網際網路內容，爰於第 3 款第 1 目及第 2 目說明運用該機制之限制。</p> <p>四、網頁 (Web Page) 是網際網路上之一個獨立檔案，而網站 (Web Site) 則係由多個網頁所組成之集合體，因其網域名稱皆相同 (例如 Facebook 上特定一粉絲專頁違法，採取停止解析之手段，實際上係阻擋臉書全站；</p> |

| 規定 | 說明 |
|---|---|
| | <p>一頁式廣告亦同)，爰於第 3 款第 3 目說明 DNS RPZ 自律機制無法單獨停止解析特定網頁。</p> <p>五、第 3 款第 4 目所稱之公共解析器（例如 OpenDNS、Cloudflare DNS 及 Quad9 DNS 等）係由用戶自行設定替代 IASP 之網域名稱解析系統，提供網域名稱解析之服務；VPN（Virtual Private Network）係透過建立虛擬網路通道，進行資料傳輸，未經授權無法讀取，且阻斷特定 VPN 服務，仍可透過其他 VPN 服務提供連結，無法完全禁止接取。而因網路犯罪具有跨國境、匿名及散佈迅速等特性，DNS RPZ 自律機制技術上並無法禁止透過該等方式瀏覽違法網域名稱，但因效益上可達到防止惡意或不當訊息快速散播之目的，故現行仍為網路治理最後防線之有效手段。</p> |
| <p>六、有關機關分工</p> <p>為使 DNS RPZ 自律機制有效、迅速阻擋違法網站內容散播，有關機關分工如下：</p> <p>（一）處分機關：依職權認定網際網路內容或訊息，是否違反其主管法規，並作成停止解析、通知 ICP、IPP 或 ASP 限制瀏覽、移除違法內容後，未限制瀏覽、移除，採取停止解析措施之行政處分或為阻止犯罪、危害之發生或避免急迫危險，而有即時處置之必要時，採取停止解析措施。</p> <p>（二）數位發展部：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 依財團法人法為 TWNIC 目的事業主管機關。 2. 協助處理政府網際服務網（Government Service Network, 以下簡稱 GSN）停止解析事宜。 <p>（三）國家通訊傳播委員會：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 為透過公眾電信網路提供用戶以連線方式接取網際網路服務之 IASP 主管機關。 2. 促請未參與 DNS RPZ 自律機制之該等 IASP | <p>鑒於 DNS RPZ 自律機制面臨之限制有賴各有關機關通力合作協助，爰參照數位發展部 113 年 8 月 22 日數位資源字第 1136001950 號函報行政院同意之分工，說明有關機關應協處之事項。</p> |

| 規定 | 說明 |
|--|---|
| <p>停止解析。</p> <p>(四) 教育部：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 為臺灣學術網路（以下簡稱 TANet）主管機關。 2. 促請 TANet 停止解析。 <p>(五) 國家科學及技術委員會：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 為台灣高品質學術研究網路（以下簡稱 TWAREN）維運單位財團法人國家實驗研究院之主管機關。 2. 促請 TWAREN 停止解析。 | |
| <p>七、處分書應記載事項</p> <p>(一) 主管法規規定得命 IASP 停止解析：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 處分對象：IASP。 2. 處分依據：作用法（如詐欺犯罪危害防制條例第 42 條）。 3. 處分標的：違法網站之網域名稱。 4. 處分效果：針對處分標的停止解析。 5. 受文者： <ol style="list-style-type: none"> (1) 正本：參與 DNS RPZ 自律機制之各網際網路接取服務提供者、TWNIC（均由 TWNIC 收文）、未參與 DNS RPZ 自律機制之各網際網路接取服務提供者、數位發展部、教育部、財團法人國家實驗研究院。 (2) 副本：國家通訊傳播委員會、國家科學及技術委員會。 <p>(二) 處分機關先依主管法規通知 ICP、IPP 或 ASP 限制瀏覽、移除違法內容，於業者未配合該主管法規辦理時，得依下列程序作成行政處分，採取停止解析措施：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 處分對象：IASP。 2. 處分依據：作用法（如兒童及少年性剝削防制條例第 47 條）及行政執行法第 36 條。 3. 處分標的：違法網站之網域名稱。 4. 處分效果：針對處分標的停止解析。 5. 受文者：同前款第 5 目規定。 | <ol style="list-style-type: none"> 一、考量現階段停止解析行政處分可分為兩類，第一類處分係令 IASP 執行停止解析（如詐欺犯罪危害防制條例）；第二類處分為處分機關依其作用法令 IPP 配合執行停止解析，並輔以行政執行法相關規定處理（如兒童及少年性剝削防制條例），爰說明前揭二種態樣之處分書應記載事項，俾供中央地方各政府機關參用。 二、第一類處分，以 IASP 為執行停止解析之義務人，參與或未參與 DNS RPZ 自律機制之透過公眾電信網路提供用戶以連線方式接取網際網路服務之 IASP、數位發展部（GSN）、教育部（TANet）、財團法人國家實驗研究院（TWAREN）等均為前述義務人，即應依法停止解析。另未參與 DNS RPZ 機制之透過公眾電信網路提供用戶以連線方式接取網際網路服務之各網際網路接取服務提供者，處分機關毋須將所有單位名稱列為正本受文者，僅列「未參與 DNS RPZ 之各網際網路接取服務提供者」；至國家科學及技術委員會為財團法人國家實驗研究院主管機關，因此應副知國家科學及技術委員會。 三、第二類處分，係由處分機關執行停止解析，各 IASP 非法規直接規定之義務人，因此處分機關尚須依行政執行法第 36 條規定，請 IASP 協助。受文者同第 1 款第 5 目規定。 |

| 規定 | 說明 |
|---|---|
| <p>(三)處分機關為阻止犯罪、危害之發生或避免急迫危險，而有即時處置之必要時，經行政院同意後，得依行政執行法第 36 條規定，採取停止解析措施：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 通知對象：IASP。 2. 依據：行政執行法第 36 條。 3. 標的：違法網站之網域名稱。 4. 效果：對違法網站之網域名稱停止解析。 5. 受文者：同第 1 款第 5 目規定。 | <p>四、鑒於未有明確法規授權前，犯罪偵查機關、部分主管機關仍有對重大緊急案件透過 DNS RPZ 自律機制處理之需求，而有即時處置之必要，經行政院同意後，得依行政執行法第 36 條規定採取停止解析措施。為使各機關執行停止解析或限制接取有明確之法律依據，避免逕適用行政執行法第 36 條規定產生爭議，爰主管機關應於第 12 點第 4 款期限內參考詐欺犯罪危害防制條例第 42 條規定，於各該法律中訂明，主管機關得令 IASP 停止解析或限制接取違法網站，以利實務執行。受文者同第 1 款第 5 目規定。</p> |
| <p>八、公開透明</p> <p>各法規主管機關宜將停止解析之網域名稱或網站資訊，定期上傳至政府資料開放平臺 (https://data.gov.tw/)。但法律另有規定或經各法規主管機關評估涉重大法益不公開者，得限制公開或不予提供。</p> | <p>為保障人民知的權利、建立透明、公開之問責制度，並便利人民共享及公平利用政府資訊迅速聯防，共同攔阻違法網站，爰參酌政府資訊公開法第 6 條規定，各法規主管機關宜主動公開阻擋網域名稱或網站之資訊，並上傳至政府資料開放平臺。但有政府資訊公開法第 18 條各款情形、其他法規另有規定或經各法規主管機關評估涉重大法益不公開者，得限制公開或不予提供。</p> |
| <p>九、申訴或救濟</p> <ol style="list-style-type: none"> (一)各法規主管機關宜建立妥善申訴機制，受理不服停止解析處分案件之申訴。 (二)不服停止解析處分之相關案件，由處分機關依訴願法或行政訴訟法等規定處理。 (三)受停止解析處分影響之利害關係人就處分機關之處分有疑義時，IASP 得提供處分書向其說明。 | <ol style="list-style-type: none"> 一、為即時提供迅速及適當之救濟管道，建議各法規主管機關建立較訴願簡易之申訴機制，保障人民權利。 二、停止解析為侵益行政處分，TWNIC 僅係協助 IASP 執行停止解析，IASP 仍為實際上受處分者，因此 IASP 不服停止解析處分，仍得自行提起訴願及訴訟。 三、為利 IASP 與受停止解析處分影響之利害關係人釐清相關爭議，爰明定第 3 款規定。 |
| <p>十、處分經撤銷或廢止</p> <p>停止解析之處分經撤銷或廢止，處分機關應函知 TWNIC 及有關機關終止執行。</p> | <p>本點所規定情形，包含原處分機關自行撤銷、廢止及原處分機關上級或法院撤銷原處分。</p> |
| <p>十一、其他事宜</p> <ol style="list-style-type: none"> (一)囿於資源有限，透過 DNS RPZ 自律機制執行停止解析原則以 1 年為限。處分機關如確認原處分違法狀態繼續存在，應於 | <ol style="list-style-type: none"> 一、考量存放透過 DNS RPZ 自律機制停止解析之網域名稱之伺服器資源有限，停止解析以一年為原則，如處分機關於期限屆至後，發現違法網站尚未移除，處分機關應通知 TWNIC。 |

| 規定 | 說明 |
|---|---|
| <p>停止解析期限屆滿前 30 日起 14 日內，主動函知 TWNIC。</p> <p>(二) 利用短網址服務重新包裝者，處分機關應查明實際網域名稱，再做成處分。</p> <p>(三) 停止解析後，違法網際網路內容透過更換網域名稱等重啟架設，處分機關應查明其網域名稱，另做成處分。</p> <p>(四) DNS RPZ 自律機制停止解析所生之費用，得由 TWNIC 與處分機關協調分擔；參與該機制之 IASP 所需費用，亦由 TWNIC 與其協調。</p> | <p>二、透過短網址重新包裝者，處分機關應查明實際網域名稱後，再行處分，以避免未停止解析違法網站，卻影響使用相同短網址服務之其他網域名稱。</p> <p>三、違法網站更換網域名稱，因原處分標的已有不同，故須做成新處分。</p> <p>四、DNS RPZ 自律機制未使用政府預算作為經費來源，為維持機制運作，爰明定 DNS RPZ 自律機制費用之分擔事宜，俾利相關單位因應。</p> |
| <p>十二、聯繫機制</p> <p>(一) 已知得運用 DNS RPZ 自律機制之法規一覽表(如附件一)、得運用 DNS RPZ 自律機制之處分機關連繫表(如附件二)。</p> <p>(二) 未列入前述二表者，如欲運用 DNS RPZ 自律機制，應就案件適用之法院判決、裁定或法規依據洽詢 TWNIC 辦理(電子郵件信箱：rpz@twNIC.tw)。</p> <p>(三) 若主管機關之作用法未明定得停止解析或限制接取之規定，經其認特定類型網際網路刊載之內容或訊息違法情節明確重大，為阻止犯罪、危害之發生或避免急迫危險，在未制定或修正相關法律前，得經行政院同意後，依行政執行法第 36 條規定，對該特定類型網際網路違法行為，運用 DNS RPZ 自律機制處理，並通知數位發展部及 TWNIC 依本程序辦理。</p> <p>(四) 前款行政院同意依行政執行法第 36 條採取停止解析措施以二年為限，並自行政院同意之日起算，逾期未制定或修正相關法律，不得繼續使用 DNS RPZ 自律機制。主管機關應於停止解析期限屆滿前 30 日起 14 日內，主動函知 TWNIC 終止執行。</p> | <p>一、為有效運用 DNS RPZ 自律機制處理違法網站，數位發展部建立得運用 DNS RPZ 自律機制之法規一覽表及得運用 DNS RPZ 自律機制之處分機關連繫表，並提供 DNS RPZ 自律機制聯繫窗口，供各法規主管機關參考運用。</p> <p>二、對於網際網路刊載之內容或訊息違法行為明確重大，且具社會高度共識之案件，於主管機關未制定或修正相關法律前，在通案違法類型上如須請 TWNIC 透過 DNS RPZ 自律機制協助，因涉整體政策判斷，得經行政院同意後，始允啟動個案作業。</p> <p>三、衡酌 DNS RPZ 自律機制停止解析手段涉限制言論自由，易引發社會爭議，經行政院同意得運用 DNS RPZ 自律機制處理之案件，應於二年內制定或修正相關法律，規定得停止解析或限制接取違法網站，逾期未完成，不得繼續使用 DNS RPZ 自律機制。</p> |