

電子化政府之資訊保護--以個人資料保護為中心

陳仲麟

2000/12/12

壹 前言.....	1
貳 電子化政府.....	1
參 隱私權與個人資料保護.....	3
一 隱私權之意義與發展.....	3
1 隱私權概念之發展.....	3
2 隱私權的定義.....	4
3 隱私權在憲法上之地位.....	6
二 個人資料權之形成與確立.....	7
1 個人資料權之形成.....	7
2 個人資料權之意義及內涵.....	8
3 個人資料權在憲法上之地位.....	9
肆 電子化政府與個人資料保護之聯繫.....	10
一 電子化、網路化之特徵 - 以個人資料保護為中心之發掘.....	10
二 國家侵及個人資料權之拘束.....	11
伍 不同層次資訊處理的個人資料保護問題.....	13
一 政府資訊之取得.....	13
1 網路化所產生之特殊取得可能.....	13
2 因電子化政府下資訊之危險性對國家取得個人資料的迴向思考.....	14
3 對我國法制之檢視.....	15
二 政府資訊的利用.....	16
1 資訊之限制利用.....	16
2 對我國法制之檢視.....	16
三 政府資訊的儲存管理.....	17
1 集中資料庫問題.....	17
2 安全保護問題.....	18
3 個人參與問題.....	19
4 對我國法制之檢視.....	20
A 集中資料庫問題.....	20
B 安全保護問題.....	21
C 個人參與問題.....	21
四 政府資訊的傳遞.....	22
1 機關間之資料流動.....	22
2 對私人之資料傳遞.....	23

3 跨國之資料流通.....	24
4 對我國法制之檢視	25
A 機關間之資料流動.....	25
B 對私人之資料傳遞	25
C 跨國之資料流通	26
五 監督及救濟	26
1 監督及救濟制度作為規範實現之確保	26
A 監督制度	26
B 救濟制度	27
2 對我國法制之檢視	28
A 監督制度	28
B 救濟制度	28
陸 不同性質資訊內容的個人資料保護問題.....	30
一 敏感性資料之析出.....	30
二 對我國法制之檢視.....	31
柒 結論.....	31
< 參考資料 >	

壹 前言

現代管制國家不斷面臨內外施政環境變遷的衝擊與挑戰，其中，資訊科技的快速發展與廣泛運用所帶來的資訊革命，更直接衝擊著政府的功能定位、運作型態及官民互動。國家在思考施政的常規和舊制，如何構成資訊數位化時代的障礙之問題下，走向電子化政府的道路，也就成為勢之所趨。但另一方面，資訊革命所帶來對隱私與個人資料保護的衝擊，亦較以往更為強烈而深刻，個人隨時處於被觀察與被描繪其人格圖像的境地。在努力發展電子化政府以享受其便利性的同時，一般對個人資料保護的關懷則似有不足，這其實是一件十分危險的事，就好像放出侏儸紀的恐龍，卻未清楚意識到是否真能掌握住他。本文即以此為出發點，探討在電子化政府之下個人資料保護的問題。

關於電子化政府下資訊保護範疇的問題，其實應包括國家機密、營業秘密與個人資料保護等面向¹，但因各面向所牽涉的法益、需求之因應措施及引發之爭點不完全相同，本文僅聚焦於個人資料保護之面向加以探討，合先敘明。

貳 電子化政府

所謂電子化政府，乃指透過資訊與通信科技，將政府機關、民眾與資訊連在一起，建立互動系統，讓政府資訊及服務更加方便，隨時隨地可得；也就是說，政府建立一個與各界網網相連的資訊網路，把政府的公務處理及服務作業，從現在的人工作業及電腦作業轉為數位化及網路化作業，以便利各界在任何時間、任何地點都可經由網路查詢政府資訊，即時通信，並且直接在網路上申辦；簡言之，電子化政府就是化身在網路上來替民眾服務的政府²。所以在範圍界定上應予指出，本文電子化政府的「電子化」，除了狹義的指稱將手工處理轉變為電腦處理，更包含網路化及藉此所達成之服務。

從二十世紀初期開始，電話、電腦、電視、衛星、電纜等新科技不斷發明創新，近年來，更由於網際網路的蓬勃發展，擴大了數位革命浪潮的深度和廣度，我們的生活也因此產生重大的改變。另一方面，國家目標的更趨複雜化和多樣化，迫使政府在組織、資源利用及法制上必須不斷前進，而資訊科技的應用就成為政府再造最佳且必要的觸媒。例如：美國聯邦政府提出「應用資訊科技再造政

¹ 有在「政府資訊的保護方面」章節下，分為「電腦處理個人資料保護法」、「國家機密保護法(草案)」、「營業秘密法(草案)」三部份說明者，參照葉俊榮，許宗力等，政府資訊公開制度之研究，行政院研究發展考核委員會委託研究，1996.8，頁 247-252。

² 參照行政院研究發展考核委員會，全面發展電子化政府提昇效率及服務品質，1999.6.16，<<http://www.rdec.gov.tw/elecgov/report/>>。

府」(Reengineering Through Information Technology) 及 ACCESS AMERICA 等改革報告，加拿大政府提出「應用科技資訊改造政府的藍圖」(Blueprint for Renewing Government Services Using IT)，希望運用資訊科技建構嶄新政府，使國民可以獲得電子化的服務；英國政府也提出 Government Direct，標榜建設電子化政府的目標為：讓民眾有更多的服務選擇、讓民眾有信心使用、讓民眾到處方便使用、打破組織界限讓政府更有效率、以政府資訊分享來促進合理化及降低成本、資訊公開化及透明化等³。

就我國政府而言，電腦化的推動固有較長歷史，網路化則僅是近幾年的事。行政院於一九九四年八月成立 NII 小組，推動國家資訊通信基本建設⁴後，網路化的議題愈加受到重視。為了促進政府再造，在國家資訊通信基本建設的架構下，行政院研究發展考核委員會（以下簡稱研考會）提出並推動了「電子化政府」計劃，計劃目標如下：

- 1、建構政府骨幹網路，加速各機關上網，提供各界便捷的資訊、通信及線上申辦等各項服務。
- 2、推廣網際網路的普及應用，推動政府人員上網並使用網路處理公務及提供服務。
- 3、健全政府資料流通機制，充實網路上的政府資訊，便利各界查詢利用；促進政府資料加值運用，帶動國內資料庫產業發展。
- 4、增進各機關公文處理效率，推動電子交換作業，提升政府機關行政效能。
- 5、整合政府資訊，延伸政府服務據點，延長服務時間，提供「一處交件、全程服務」。
- 6、建立安全及可信賴的資訊及通信環境，確保資訊安全，保障民眾權益。

具體推動重點則包括：

- 1、政府網際網路骨幹子計畫 - 建構「政府網際服務網」(Government Service Network)。
- 2、骨幹網路基礎服務子計畫：在「政府網際服務網」提供電子窗口、電子目錄、電子郵遞、檔案傳送、電子新聞、電子民意信箱等各項應用服務。
- 3、「村村有電腦、里里上網路」子計畫
- 4、「課股有信箱，訊息瞬間通」子計畫。
- 5、網際網路行政應用服務子計畫：包括電子公文、電子採購、電子人事、電子計畫管理、電子政府出版品流通管理及電子法規等服務。

³ 參照楊朝祥，邁向數位時代的智慧型政府，研考雙月刊，二十三卷一期，1999.2，頁 4。

⁴ 國家資訊通信基本建設 (NII)，以 1.推廣網際網路普及應用，在三年內達到三百萬個用戶。2.推動 Internet 到中小學，在三年內所有高中、高職連網，五年內所有國中、國小連網，並在公元兩千年時至少達到每二十個學生擁有一部網路多媒體電腦的水準。3.發展台灣成為「亞太地區網際網路的樞紐」。4.建立「全球華文網路資訊中心」。等為目標，十項工作重點中，第三項即為推動電子化及網路化政府。參照行政院研究發展考核委員會，87 年度政府業務電腦化報告書 邁向二十一世紀的電子化政府，<<http://www.rdec.gov.tw/white87/w87-abs.html>>。

- 6、網際網路便民應用子計畫：包括電子稅務、電子就業、電子公路監理、電子公共安全、電子工商、電子保健、電子公用事業服務等。
- 7、網際網路電子認證機制子計畫。
- 8、網際網路資訊安全稽核子計畫。
- 9、網網相連電子閘門子計畫。
- 10、識別證卡合一子計畫。

而希冀達到提高行政效率、提供民眾便捷而迅速服務、減少資源浪費、加速民意傳達與互動等效益。⁵

近日據報載，日前在經建會召開的「全國知識經濟發展會議」中，研考會表示已針對四千四百個行政機關（不含學校及事業機構）及二十四萬公務人員訂出可運作、可評量的具體規劃目標，包括：公文電子交換普及率於民國九十年達到100%；網路申辦服務項目於民國九十二年達到一千項；戶籍謄本核發減量於民國九十二年全免；地籍謄本核發減量於民國九十三年全免；電子表單應用普及率於民國九十三年達到100%。另外，在公務人員運用網路能力指標方面，上網人數普及率及個人電子郵遞普及率於民國九十二年達到100%；使用文書軟體普及率、使用電子郵遞普及率、使用瀏覽器普及率於民國九十一年達到100%。在機關網路環境指標方面，區域網路建置普及率、連上網際網路普及率、機關全球資訊網(WWW)設置普及率、設置電子信箱普及率都於民國九十一年達到100%⁶。

參 隱私權與個人資料保護

一 隱私權之意義與發展

1 隱私權概念之發展

隱私權的概念，原本並不存在於傳統西方思想中，在實務偶有使用此一名稱時，亦未見對其概念有任何說明。真正將隱私權當作一項獨立概念加以探討者，應始於一八九一年 Harvard Law Review 上刊載之 The Right to Privacy 一文，二位作者 Warren 和 Brandeis 於文中從習慣法上對誹謗和著作權相關的規範，導引出個人對於因其情感表達而成的文書和作品有決定是否公諸於世的權利；並界定隱私

⁵ 參照行政院研究發展考核委員會，全面發展電子化政府提昇效率及服務品質，1999.6.16，<<http://www.rdec.gov.tw/elegov/report/>>。

⁶ 參照程紹菴，研考會以量化數據規劃電子化政府實現時程，明日報，2000.11.4，<<http://www.ttimes.com.tw/2000/11/04/politics/200011040080.html>>

權為「生活的權利」(right to life)和「不受干擾的權利」(right to be let alone)，內容為個人對其自身事務公開揭露的決定權利，其所保障的是個人的「思想、情緒和感受」。在界限上，則指出「公共利益」和「同意」是兩項主要限制。這許多論點對後來的實務和學說至今仍有相當之影響⁷。

對於隱私權的概念發展和內容，如果以美國法院的判決為主要觀察對象，可以歸納出以下的面向：

A 個人空間隱私權：包含個人的物理空間和心理空間不受侵擾的權利。具體言之，有搜索扣押、侵入住宅、噪音、強迫收聽收看等議題。

B 資訊隱私權：包含個人資料和通訊不被揭露的權利。具體言之，在個人資訊方面有個人肖像、聲音、過去經歷（尤其犯罪記錄）、醫療記錄、財務資料、一般人事資料、犯罪被害人資料、招致誤導的情節等課題；在通訊隱私權方面有測謊、郵件、通話等面向的討論。

C 個人自主性隱私權：即個人私生活的自我決定權，包含生育、家庭和個人切身事務等三方面之自主權。具體言之，生育自主性包括避孕、中止懷孕、懷孕和生育、強制絕育、代理孕母等議題；家庭自主性包括子女教養、結婚與離婚、家庭關係等方面的議題；個人自主性包括性行為、猥褻行為或物品、藥物使用、個人形象、個人姓名、自殺和安樂死等方面的討論。⁸

2 隱私權的定義

隱私權是個面貌相對尚未明晰的權利，學者採取的解釋可謂百家爭鳴，莫衷一是，本文則選擇以下的定義：

隱私權是對個人領域的事務（即隱私）的控制權

對這項定義簡單說明如下，即它的主體是個人；客體是個人事務；作用則是控制，也就是個人對其自身事務的掌控和自主。

首先，主體是人，由於個人間彼此是獨立而平等的，所以各自享有一定活動空間，其生活型態和內容不致與他人完全重疊。即使再親密或密切的兩人間，仍存在有互相不能支配的部分。又，在此所指的人應是自然人，因為自然人有情感和理性，需要國家保障其情感之安定、生活之追尋和價值尊嚴的維持。至於法人，一方面它是擬制的，非實存的，所以難以想像它會有情感或精神上的需求，另一方面，法人的組成、目的、業務和所產生的作用，與公眾均有密切關係，人們組織法人在於遂行某種公共目的，即使是以營利為目的的公司，其設計也是為了使更多人能夠參予經濟活動、規避市場風險（想想公司許多資訊反而要求公示，應可顯現其公共性）。法人也有秘密，但秘密並非就是隱私，國家機密所欲維護的是國家社會的存續，營業秘密所欲維護的是對於生產技術的投資和持有者的交換

⁷ 參照詹文凱，隱私權之研究，台灣大學法研所博士論文，1998.7，頁 13,19。

⁸ 參照詹文凱，隱私權之研究，台灣大學法研所博士論文，1998.7，頁 47-121。

利益，這些都是屬於公共領域內的事務，而非在突顯和保障「個人」的差異和尊嚴。

其次，隱私權的客體是「個人領域的事務」也就是「隱私」。所謂私人領域，是個人生活中與公眾無關的部分，是個人追求自我發展和實踐自我理念的領域，包括對其自我的認知、自我形象的建立、生活的形成、生命目標的尋求等，是個人生活中實質的、終極的及目的性的部分，由個人的價值、情感和自我認知所支配。「私人領域」與相對的「公共領域」之界分，和 Mill 的「涉己的」與「涉他的」十分接近，其說明亦可作為我們判斷的工具，Mill 主張的是，個人的行為不涉及自身以外之他人的利益，即涉己的部分。但人際的關聯甚為複雜，個人的一舉一動在情感上、好惡上、利益上常會影響他人，所以 Mill 又認為「所謂只影響本人者，是指其影響為直接的、最初的」。進一步要說明的，個人領域除了是個人在參與公共領域時偶爾抽身的避風港，更重要的是，它是個人參與公共事務的目的，公共領域的決定，目的在於提供成員更好的條件以遂行其個人領域的生活。若不是如此，公共領域的決定將脫離了成員利益，成為漫無目的的機器，甚至危及成員原有的個人領域，使個人喪失獨立存在的價值。

最後，隱私權的作用「控制權」，指對個人領域事務的自我決定的資格和能力。個人可以將自身事務開放，使他人或公眾知悉、參與，也可以封閉其個人領域，排除他人或公共權利的介入或支配。這種選擇的權利是個人對其自身事務處理的權利。賦予個人控制的權利，便是讓個人可以決定在何時、何地、何種程度下，何人可以知悉或參與其自身事務的部分，以便維持個人的獨立和不受支配。這種自主和控制的意思可以表現在下面的例子中：在侵入住居的情形，隱私權所保護的是屋主對其住居所的控制權，而非單純的安寧、隔離狀態，否則在住宅內舉行宴會時有人闖入，就沒有造成隱私權侵害；又如在個人資訊情形，如果蒐集和第一次揭露構成不法侵害，按照控制的定義，自第一次揭露而取得個人資訊者仍不能將取得之資訊再為揭露，因為不論是第幾次揭露都是侵害個人對其自身資訊的控制權。

上述的定義，幾乎已將隱私權的概念提昇至與近代關於自由的理解相當的境界，為何採取如此廣泛，涉及所有個人事務的概念？原因在於隱私權的意義自發展初始至今，一直圍繞著不受干涉、不受支配的原則，保障居家生活免受侵擾、個人形象免受利用、個人資訊免受揭露、個人特定行為免受干涉；在這些事務表象背後，均隱含個人對其生活、自身事務的自主、控制的欲求，因此隱私權真正的意義，應是對於此一自我控制的欲求的承認。只有給予個人完整的控制權，才能通盤理解，為何這許多看似無關的議題都被納入隱私權範疇中。⁹

⁹ 參照詹文凱，隱私權之研究，台灣大學法研所博士論文，1998.7，頁 137-162。

3 隱私權在憲法上之地位

隱私權的根據，也就是主張保護隱私權的理由，主要就在於個人尊嚴的理念。所謂的人性尊嚴，意指每個人均應有作為人的尊嚴，受國家的尊重和保護。其核心內容有二：一、人本身即是目的，不得被要求或視為一種工具（物體）或手段，人若被物化，自然無尊嚴可言。二、人得以自治（律）自決，不應處於被操控的他治（律）他決的地位，一個人在權利行使的正當範圍內若乏自治自決的機會，人亦將喪失其尊嚴¹⁰。由這樣的原則可以分析出，個人是目的，是有尊嚴的存在，而自主是這項存在的基礎。自主、自治或自決等概念相對於被支配、宰制，和「以個人為目的」的原則相呼應，成為個人尊嚴的基礎。而由於每個人自主的個體，均不受他人之干涉，所以個人僅就自己的事務有自主的權利。公共事務是公眾共同的事務，非個人自身的事務，所以個人沒有單獨決定的權利。這樣的結論正好和前面所定義的隱私權對個人領域內事務的控制權相符合。可以證明隱私權即是自主的權利，是人性尊嚴不可缺少的基礎¹¹。

我國憲法並無如德國基本法般以人性尊嚴作為權利保障基礎的明確規定，但近年來或許受到外國憲法思想之影響，增修條文和實務上均出現人性尊嚴之文字。例如憲法增修條文第十條第六項：「國家應維護婦女之人格尊嚴，保障婦女之人身安全」釋字第三七二號解釋：「維護人格尊嚴與確保人身安全，為我國憲法保障人民自由權利之基本理念」釋字第四號解釋：「俾能實現個人自由、發展人格及維護尊嚴」釋字第四九號解釋：「服兵役之義務，並無違反人性尊嚴亦未動搖憲法價值體系之基礎」可見人性尊嚴的理念在我國亦已受到承認，而可以之作為統合個人自由權利的基本精神。故而，隱私權就可以在我國憲法上找到存立的基礎。

接下來的問題是，承認隱私權為憲法保障的權利，是將隱私權當作一項個別的基本權利，或者是統括諸多自由權利的指導性概念？從人性尊嚴加以引申，個人享有參與公共決策的權利和決定自己事務的自由，後者即為隱私權的意涵，故隱私權是以許多自由權利的上位概念方式存在，基本上它應是解釋和適用各項自由權利時的指導原則，而非單一的權利，又由於憲法上所明定的自由權利並不窮盡個人事務的範圍，所以隱私權的概念又具有補充的具體化權利的性質。因此在方法上，就不宜自憲法第二十二條尋求隱私權的保障，而可採美國聯邦最高法院在 Grisword 案中的方式，藉各項自由權利保障的內容和範圍，交織成為一個貫通各項自由權利的「隱私區域」。例如在同性戀的問題上，憲法雖未予明文保障，但自人身自由、居住自由、思想自由、秘密通訊自由、生存權等，應可推出個人感情和家庭生活方式應受尊重的結論，進而得出同性戀行為是個人自主的範圍，

¹⁰ 參照陳清秀，憲法上人性尊嚴，收錄於現代國家與憲法，頁 94；李震山，論資訊自決權，收錄於現代國家與憲法，頁 719。

¹¹ 參照詹文凱，隱私權之研究，台灣大學法研所博士論文，1998.7，頁 190-193。

非國家權利所能干涉¹²。

二 個人資料權之形成與確立

1 個人資料權之形成

盜取他人關於其個人之秘密而加以公開之情形，在向來隱私權之領域內，本屬隱私權侵害之一種，但在自動化資訊處理方法革新以後之今日，隱私之概念發生變動，以往未必稱得上秘密、保護需求性較弱的個人資料，已可認為包含在隱私權的範圍中。蓋在資訊社會，任何掌握資訊工具之人，均很容易地無須得該資料關係人之同意而取得其個人資料，同時，亦無須經該關係人之同意而極其便捷地予以保存、流通、使用或銷毀，尤有進者，資訊業持有關於他人隱私之資料，不但早已不屬資料關係人同意與否之問題，反而已經是可能知悉他人是否有關於其自己隱私資料與否的問題，如此，在今天若未能對於自動化資訊處理體系予以相當之法律上規範，則個人因此而遭受的隱私權損害，自當遠較往昔之隱私權侵害更為複雜而且深刻，同時隱私權之理論方面，若未能針對自動化資訊處理之革新從事因應之改變與充實，則所謂隱私權之保護，自屬有名無實¹³。

亦且，由於一般人對電子媒體的個人隱私權，在意識型態上甚為薄弱；而資料處理者任意擷取窺視或組合他人資料，用以滿足個人之好奇心或私人需求卻不以為杵；復以有權蒐集、管理個人資料之權利者，僅持超平常心看待大量的個人資料而不加以尊重。在此三極化交相影響下，透過電腦特有之快速精確的分析比對處理技術，使得個人資料所受侵害程度日益加深。即便是以匿名之方式為個人資料之處理，在現今之資訊處理技術水準下，表面上無法破壞之匿名性，已可經由簡單之程序重新擬人化；經由相關資訊之附加，個人同一性重建之界限被繼續地降低，建立每個人廣泛且仔細之概像 - 亦即個人人格之剖面圖 - 並使個人形同「透明人」成為可能¹⁴。

個人資料是否應予保護？如果應予保護法律上如何應對？凡此問題並非電腦問世之後才發生之問題，但不可否認地，電腦的使用使此等問題之發生更形頻繁，加害程度更形深刻、廣泛¹⁵。就在上述資訊處理的特性與發展下，個人資料保護問題愈行受到重視，個人資料權亦於焉浮現。

¹² 參照詹文凱，隱私權之研究，台灣大學法研所博士論文，1998.7，頁 285-286。

¹³ 相關說明參照翁岳生等，資訊立法之研究，行政院研究發展考核委員會委託研究，1994.7，頁 39-40。

¹⁴ 葉淑芳，行政資訊公開之研究 - 以隱私權益之保障為中心，中興大學法研所碩士論文，1999.7，頁 144-145。

¹⁵ 參照朱柏松，個人資料保護之研究 - 近代隱私權概念之形成與發展（上），法學叢刊，一一四期，頁 75；朱柏松，資訊時代的新權利 - 個人資料權，中信通訊，一八一期，1991.9，頁 93。

2 個人資料權之意義及內涵

要了解個人資料的意義，首先必須掌握何謂「個人資料」。所謂個人資料或稱個人資訊，根據學者Raymond Wacks所下的定義，係指「有關於個人的事實、通訊和意見，被合理地期待為私密的或敏感的，因而對於它們的收集、使用或流傳會想加以阻止或限制。」¹⁶德國「聯邦個人資料保護法」第二條之定義為「關於特定或得特定之自然人屬人或屬事之個別資料。」¹⁷歐盟1995資料保護指令第二條定義為「指有關識別或足資識別自然人（資料當事人）之任何資訊；足資識別之人指直接或間接能予識別者，特別是以參考識別號碼或以其身體、生理、精神、經濟、文化或社會屬性之一項或多項特定因素。」¹⁸美國一九七四年隱私權法 a 條第四款對「紀錄」(record) 的定義為「有關一個人之任何單項性、累積性或集合性之資料，包括但不限於其教育、財務處理、醫療過程，及犯罪或職業經歷等，並包括其姓名、識別號碼、象徵或其他個人之特定表徵，諸如一手指指印、聲音音帶，或一張照片等資料在內。」¹⁹我國「電腦處理個人資料保護法」（以下簡稱個資法）第三條第一款之定義為「自然人之姓名、出生年月日、身分證統一編號、特徵、指紋、婚姻、家庭、教育、職業、健康、病歷、財務情況、社會活動及其他足資識別該個人之資料。」

故從我國規定出發，兼採例示規定較純粹的抽象規定為佳，但所謂「足資識別該個人之資料」則有欠明確，語意上似在表明須有證明個人身分之作用，而有一點語焉不詳，尤其在一些新興的個別資料未在條文列舉之列者，例如E-mail信箱、domain name網域名稱等，是否屬於應受保護的個人資料就會發生疑問。所謂「足資識別該個人之資料」究竟應如何解釋，如果比較德國法的定義，其強調「個人關聯性」，若當事人是不特定的，也就是蒐集單位及其所得指揮之人員，均無法確定資料所關聯之個人為何者，那就不是該條所稱的個人資料²⁰；歐盟指令的定義則也有我國個資法「足資識別」的文字，不過它進一步將足資識別放寬包括「間接」能予識別者。所以個資法所謂「足資識別該個人」，應該指的是就該資料是否能確定資料所關聯之個人為何，而且為避免範圍過狹，應包括間接能確認者。不過，「間接能予識別」其實還是很不清楚的概念，本文認為，解釋上至少應以從寬為原則，因為就個資法例示的項目而言，許多事項例如教育、職業、健康、財務情況、社會活動等，如果不是和姓名、身分證統一編號等資料扣合在

¹⁶ 參照詹文凱，隱私權之研究，台灣大學法研所博士論文，1998.7，頁 65。

¹⁷ 德國「聯邦個人資料保護法」的中譯，參閱林錫堯譯，德國聯邦個人資料保護法，法學叢刊，三十六卷四期，頁 1-18。

¹⁸ 歐盟 1995 年資料保護指令之中譯，參照熊愛卿、詹文凱合譯，歐盟 1995 年資料保護指令，收錄於熊愛卿，網際網路個人資料保護之研究，台灣大學法研所博士論文，2000.7，附錄。

¹⁹ 參照詹文凱，隱私權之研究，台灣大學法研所博士論文，1998.7，頁 65。

²⁰ 參照洪榮彬，資訊時代之資料處理與資料保護——以德國聯邦個人資料保護法為中心，輔仁大學法研所碩士論文，1993.6，頁 77。

一起，事實上也欠缺確認是那一個人的能力，卻已明文受到保護；何況某項資料本身雖不能指涉其所有人，但透過與其他資料的比對或連結，就可能發生個人關聯性，而保護個人資料某種程度也就是在避免這種風險。例如IP位址，其僅為數字之組合，且歸屬於機構或組織而非個人所擁有，應該不能認為屬足資識別個人之資料²¹；但像cookies²²所蒐集的網路活動資料，姑且不論有解釋為例示的「社會活動」之可能，至少和病歷、財務情況、社會活動等歷史記錄具有同質性，而且cookies可以識別出是同一電腦再度光臨，而可能解釋為間接識別使用者，遑論其與其他資訊扣合之機會甚大，比如加入會員輸入的會員資料、寄網上文章給朋友輸入的E-mail信箱、購買東西輸入的信用卡號碼等。

在釐清個人資料的定義後，個人資料權的意義也就呼之欲出。和隱私權可界定為對隱私的控制權一樣，個人資料權也就是對個人資料的控制權。主體是個人，客體是前述的個人資料，而作用則是控制，也就是對個人資料的掌握和自主，個人可以將其個人資料事務開放，使他人或公眾知悉、參與，也可以將其封閉，排除他人或國家的介入或支配。賦予個人控制的權利，就是讓個人可以決定在何時、何地、何種程度下，何人可以知悉或參與其個人資料的成分。

從此出發，可認知個人資料權的內涵，應包括國家或他人不得任意蒐集個人資料，否則即破壞個人對其資料之自主和掌握；即令在當事人同意下獲取資訊，亦應在符合當事人認知之範圍內為運用，否則亦超出當事人之控制而違反個人資料權；尤其不應容許任意揭露和公開，蓋此種對隱私侵害的明顯化，在向來隱私權之保護即已被理解。

當然，個人對其資料並無所謂絕對、無法加以限制的控制權；畢竟個人不可能遠離社會而獨居於陰暗的角落，必須考量其在社會團體內發展、依賴聯絡交往之人格。在這樣的社會活動中，不可避免部分個人資料在部分人間流轉，這種輕微的脫離控制例如朋友把自己的姓名、生日告知另一朋友，不應認為係侵害個人資料權²³。不過，由於國家沒有人際交往的問題，也就沒有此種因素之考慮，毋寧應儘可能避免蒐集資訊，除非是在正當社會公益的考量下，方允許對人民個人資料權為合比例的限制。

3 個人資料權在憲法上之地位

個人資料的蒐集和揭露，會使個人私密的不欲人知的面貌暴露出來，而造成當事人困窘和感情上的傷害；更深一層地，在個人資料被揭露的情形，被侵害者

²¹ 認為 IP 位址不在個資法保障範圍者，參照陳家駿等，我國網際網路管理辦法建議草案之訂定，交通部電信總局委託研究，1998.7，頁 166。

²² 關於 cookies 技術本文在伍、一、1 有略作說明。

²³ 所以歐盟 1995 資料保護指令第三條就將「自然人單純為個人或家計活動者」排除於適用範圍之外。歐盟 1995 年資料保護指令之中譯，參照熊愛卿、詹文凱合譯，歐盟 1995 年資料保護指令，收錄於熊愛卿，網際網路個人資料保護之研究，台灣大學法研所博士論文，2000.7，附錄。

所喪失的不只是資訊的自主權，更是因為他人對其行為的品評而喪失個人生活的自由，特別是採取不同於主流價值的生活空間。個人原本可以自由地去營造和形成自己的生活型態，偏偏在個人資訊被揭露情形，使社會主流價值侵入個人生活，嚴重者可能導致對個人自由和創造力的扼殺，否定以「個人」方式存在之可能，使每個人在被公開的主流價值下而標準化。也因此允許個人資料任意蒐集，將使個人時時有被監視的恐懼，無法隨心所欲地生活，甚至喪失安全感，在無法擺脫被監視的狀況下，往往被迫對自身的行為和生活方式做出改變，使其行為和生活的自主權受到妨害²⁴；而愈倚賴用個人資料來對人作理解，也離獨立有尊嚴的「個人」愈遠，人們不再是認識你這個人，而是將你化約為符號、資料而為了解 and 評價。

因此，無論從人性尊嚴或隱私權對個人領域的事務的控制權的角度觀之，均應肯認個人資料權應受憲法的保障，在現代資訊社會尤然。隱私權乃作為一上位概念，本身並不由憲法第二十二條呈現，而是具有解釋、適用已明文規定之權利的指引作用，並補充具體化未列舉或隨時代發展出的權利，也就是說，當某一型態個人領域的控制權，日見形塑成熟，即可透過隱私權的價值在二十二條予以承認，本文認為個人資料權基於前述的保護正當性及成熟性，就是此種操作的極佳範例。

肆 電子化政府與個人資料保護之

聯繫

一 電子化、網路化之特徵 - 以個人資料保護為中心之發掘

電子化政府以電子化與網路化為要素，而電子化與網路化具有以下的特徵，使個人資料保護更具重要性以及需求特殊之因應：

1. 掌握資訊工具及能力者易取得他人資料：掌握專門技術或網路工具者，有能力在一般人不知不覺中即取得大量他人資訊。
2. 資訊易傳遞、集中：電子資料容易複製，又佔空間極小，較傳統檔案容易傳遞、集中。尤其在網路化之情形下，傳送極為容易，甚且跨越國界。

²⁴ 參照詹文凱，隱私權之研究，台灣大學法研所博士論文，1998.7，頁 276-277。

3. 資料易予分析、整合：電子資料容易使用電腦程式予以分析，而資訊系統所具備與強調和其他系統的相容性，使各種不同形式的資料更容易在不同系統中處理和整合。
4. 資料可迅速、不留痕跡地變更、洗除：按個鍵即可不留痕跡地把記錄變更或洗除，也因此一有塗改、變造不易察覺或追究。。
5. 資料防護不易：傳統之檔案可以經由警衛的看守或上鎖等措施加以防護，使無關人員不易接觸；但電腦檔案則不然，因其處理須經過許多專門步驟，而增加了接觸的人數，且在網路化情形下，須防止駭客入侵，更增加安全上的風險。
6. 對資料保護意識的低落：一般人對電子媒體的個人隱私權，在意識型態上甚為薄弱；而資料處理者任意擷取窺視或組合他人資料，用以滿足個人之好奇心或私人需求卻不以為杵；復以有權蒐集、管理個人資料之權利者，僅持超平常心看待大量的個人資料而不加以尊重。²⁵

二 國家侵及個人資料權之拘束

電子化政府為提供多樣化的服務，勢必有更多機會與需求取得及利用個人資訊。尤其在前述資訊化型態對個人資料保護的威脅下，特別需要思考國家影響個人資料權活動所應受之拘束原則。

首先，在保障人民權利的憲法要求下，政府為滿足其知的必要對人民資訊的取用活動，必須基於法律的授權，而且不得違反比例原則，甚且應建構一定的法律制度²⁶。詳言之，個人資料權既應承認為憲法所保障的基本權利，則國家對個人資料權之侵害，自須受法律保留之拘束，實體上並須通過比例原則的檢驗，此乃憲法第二十三條之要求。對個人資料的強行取得係對個人資料權的侵害，應有法律保留之適用自無疑義，這是基本權防禦功能的體現；但倘若國家並非強制獲取，而是透過迂迴、隱密的方式知悉，就可以允許嗎？這種情形仍然是個人對其個人資料控制權的妨礙，自然也有前述拘束的適用；又如國家依法律獲取個人資料，在現實上擁有對該資料的支配地位，是否即可任意加以使用、傳送甚至揭露予他人？從前述對個人資料權內涵的認識可知，人民將其資訊交付與國家，並非表示其權利已然消失，毋寧其保護要求及當事人對該資訊的控制權，仍應附著其上，持續地發生效力。因此國家仍負有義務，對人民的資訊有限度地利用，妥善

²⁵ 相關特徵之觀察可參照洪榮彬，資訊時代之資料處理與資料保護——以德國聯邦個人資料保護法為中心，輔仁大學法研所碩士論文，1993.6，頁14；熊愛卿，網際網路個人資料保護之研究，台灣大學法研所博士論文，2000.7，頁49-51；葉淑芳，行政資訊公開之研究——以隱私權益之保障為中心，中興大學法研所碩士論文，1999.7，頁144-145。

²⁶ 參照許宗力，民主法治國家的情報活動——重建情報法治的若干建議，收錄於氏著，法與國家權力，二版，頁385；楊富強，資訊取用之公法研究——以私人與政府機構之關係為中心，政治大學法研所碩士論文，1989.6，頁136；林子儀，「資訊取得法」立法政策與法治之研究，收錄於氏著，權力分立與憲政發展，初版，頁179。

地保護，故而國家對人民個人資料的取得、管理、使用實為一整體性的問題；甚至國家應創設一制度和程序，對人民個人資料之保護為周全規劃，方能使人民個人資料權真正獲得實現，這可認為是基本權的制度保障或程序保障功能的要求。

國家在建構此一法制時，須將個人資料權之內涵進一步具體化，應遵循的原則，可以參考 OECD (Organization for Economic Cooperation and Development)一九八八年提出的個人資料保護八項原則：

1. 限制蒐集原則 (蒐集資訊之機構、資訊種類以及蒐集之方式，應有所限制)。
2. 資料內容完整、正確原則。
3. 資料利用目的明確原則。
4. 限制利用原則 (資訊之使用應有限制)。
5. 安全保護原則 (資訊管理原則)。
6. 公開原則 (資訊蒐集、保存應予以公開)。
7. 個人參與原則 (個人有修正、修改自己資料之權利)。
8. 責任原則。²⁷

針對個人資料的保護，我國已於一九九五年通過「電腦處理個人資料保護法」，在這方面可說已有法制成形，但該法仍存在甚多問題，與本文相關之部分將在下面不同層次的資訊處理，分別檢討。

²⁷另可參考美國隱私權法之原則：

1. 資訊蒐集、保存應予公開。(公開原則)
2. 個人有權取用、拷貝自己的資料。(個人取用原則)
3. 個人有修正、修改自己資料之權利。(個人參與原則)
4. 蒐集資訊之機構、資訊種類以及蒐集方式，應有所限制。(蒐集限制原則)
5. 機關內部使用資訊應予限制。(使用限制原則)
6. 向機關外部透露個人資料應有限制。(透露限制原則)
7. 持有資訊之機關負有積極責任，以確保業務之推行係合法並合理。(資訊管理原則)
8. 持有資訊之機關，應就個人資料政策、運作及系統負責。(責任原則)

英國資料保護法立法原則：

1. 個人資料之取得與處理，應係公平的及合法的。
2. 個人資料之持有，應僅限於特定的一個或數個合法的目的。
3. 個人資料向第三人透露者，限於依法登記之目的，並應向經登記的第三人為之。
4. 個人資料的持有，應係相關的且不得超過其目的。
5. 個人資料應予以保持正確，在適當情況下，並應順應情勢變更而予修正。
6. 個人資料之持有，不論其目的為何，均不得超越該特定目的所需之必要期限。
7. 資料主體有權知曉自己資料被持有的情形，並有權取得使用此等資料。
8. 為避免未經授權使用、改變資料，或透露於第三人，或個人資料之意外流失，有必要採取適當的措施。

上述原則參照林子儀，網路與隱私權，資訊科技與法律課程大綱與簡介，<<http://www.cc.ntu.edu.tw/~cyberlaw/J4.html>>；關於 OECD 八項原則的說明參照李鴻禧，資訊、憲法、隱私權 資訊化社會與人權問題之探討，收錄於憲法與人權，頁 489-490；黃三榮，個人資料之保護 兼評我國電腦處理個人資料保護法，資訊法務透析，1998.1，頁 40-41。比較三者似以 OECD 所列較為完整，在概念上可包含美國及英國法提出之原則，惟後二者之內容亦可作為前者的充實

值得注意的是，如果我們把依「不同層次資訊處理」分別討論，稱之為縱向的分析，那其實還有橫向的分析，也就是「不同資料內容」是否應使國家受不同拘束之問題，歐盟指令的「敏感性資料禁止處理原則」亦因此特別值得吾人注意。

伍 不同層次資訊處理的個人資料

保護問題

一 政府資訊之取得

1 網路化所產生之特殊取得可能

以往，國家對個人資料的獲得，多係來自人民有意識地交付，但隨者網際網路之普遍使用，以及網路上活動相關技術的發展，使得蒐集他人資訊的可能途徑大幅增加，亦且發生質變。

透過網路相關科技的運用，可以記錄個人在網路上的電子腳印，也就是各種網路上活動所產生的資料，包括所拜訪過的網站、消費習慣、閱讀習慣，甚至信用紀錄、通訊紀錄等等不一而足。其中近來最受矚目，引起最多爭議的網路個人資料蒐集工具，可能非 Cookies 莫屬了。Cookies 本身是一個電腦檔案，其運作模式為：只要某一特定網路使用者拜訪或進入設有 Cookies 裝置的網站，此一網站的 server 會主動要求該使用者的瀏覽器出示一個特定的 ID (即 Cookies)，如果該使用者的瀏覽器無法提供該 ID，網站的 server 便會自動送出這個 ID 到該網路使用者的硬碟理，記錄使用者日後在該網站上所從事的活動，甚且通常和網站所收集到的其他資訊，例如使用者確認 (user authentication) 資料，進行相互整合，以進一步發揮追蹤使用者網路活動的功能；甚至，也可形同使用者購物袋上所附著的記錄器，記錄使用者在網站上所購買的商品 (例如網路書店 Amazon 即使用此種 shopping basket system)。除了 Cookies 之外，類似資訊科技其實不勝枚舉，例如：對每一特定造訪者進行再度造訪次數的記錄 (New Visitor Counting)；對網路使用者在網站上所瀏覽的特定網頁或網頁中之特定部分予以記錄 (Behavior Tracking)；具有追蹤與歸類網路使用者特定網路興趣或所須網路資訊內容之功能的 Push Technology 或 Agent Technology 等，均有或高或低侵入個人私領域的能力

²⁸。

²⁸ 參照劉靜怡，從 Cookies 以及類似資訊科技的使用淺論網際網路上的個人資料隱私保護問題，

Cookies 此類技術的發達，固然創造了一些便利性及個人化的服務，但對個人隱私的衝擊也十分強烈。透過對個人網路活動的記錄累積，可以描繪出一個人的網路形象，使國家侵入個人的宗教認同、政治偏好、性別傾向等私領域之範圍，甚至流入不當的用途，而更嚴重的是，這些蒐集行為都是在人民不知不覺中，甚至可以說是在對網路「匿名性」的誤解中，而被完成。這使得網路活動者對其個人資料失去掌握，也使國家的蒐集資訊行為不易監督。據今年十月二十四日報導，在美國，儘管白宮在四個月前已下令各聯邦機構不得在其網站上使用 Cookie 來追蹤網站拜訪者，但新公佈的報告指出，六十五個被調查的聯邦網站中仍有十一個偷偷使用 cookie，其中有些甚至還未先告知即逕自將資訊提供給第三方²⁹，可見此一問題在電子化政府下之嚴重性。

2 因電子化政府下資訊之危險性對國家取得個人資訊的迴向思考

由於政府電子化、網路化所產生對個人資料權的重大威脅，我們對國家收集個人資訊一事，應該重新檢視。也就是說，以往有些國家取得個人資料之情形，我們覺得沒什麼大不了，但到了資訊時代情況已大不相同，不同機關間便捷的資訊流動、功能強大的比對分析，更不要說管理二千三百萬人的各式資料，無論對任何一國家而言，均屬嚴酷的挑戰，不管在後端的管制技術以及法制規範多完善，個人資料權仍處在很大的危險中。因此除了在資料的管理、傳遞和揭露的規範方面努力外，是否在一開始的資料取得就應採取更嚴格的控制，值得我們反省。

詳言之，對於國家蒐集個人資料既是對人民權利的侵害，本應符合比例原則，而在狹義比例原則也就是衡平性的判斷上，應體認收集個人資料後我們所要付出的代價，意義上已與以往不同，因此需要更強烈的政府利益，才能正當化國家對個人資料的蒐集行為。「限制蒐集原則」應由此處加以思考，或說是採取「必要性原則」，盡量避免資料之蒐集³⁰。

並且應遵守「資料利用目的明確原則」，亦即個人資料之蒐集目的，至遲於蒐集時必須明確化，且於其後資料之利用，不得與該蒐集目的之達成有所衝突，於目的變更後亦應明確化。簡言之，蒐集目的必須明確化，且利用時應受該目的之限制。這一原則之意旨尤須與下面二、1 提及的「限制利用原則」相連結。

資訊法務透析，1997.10，頁 24-26。

²⁹ 參照 PC WORLD.COM，Government Web Sites Caught in the Cookie Jar，2000.10.24，
<<http://www.pcworld.com/news/article.asp?aid=32961>>

³⁰ 認為我國個資法將來應遵循的原則包括「必要性原則」，參照熊愛卿，網際網路個人資料保護之研究，台灣大學法研所博士論文，2000.7，頁 225,233,248。

3 對我國法制之檢視

首先，就 Cookies 及類似資訊技術的問題而言，本文認為應有個資法之適用可能。Cookies 所蒐集的資訊，如在個資法第三條第一款列舉範圍內者自無疑問，若是 E-mail 信箱，本文認為具有表徵個人之作用且與個人密切相關，類似姓名、地址之作用，應屬受保護的個人資料³¹；IP 位址本文在參、二、2 個人資料權部分已說明應非屬個人資料；最大宗的網路活動記錄（瀏覽網站那部分、停留時間長短、從事何種交易行為等等），本文亦在參、二、2 以多項理由認為應屬於受保護的個人資料。因此，國家至少應受個資法的約束，不能任意使用 Cookies 或類似技術來取得人民資訊。

不過接下來的問題是在於，個資法第七條規定：「公務機關對個人資料之蒐集或電腦處理，非有特定目的，並符合左列情形之一者，不得為之：一 於法令規定職掌必要範圍內者。二 經當事人書面同意者。三 對當事人權益無侵害之虞者。」其中雖然符合「目的明確原則」，亦採取某些蒐集限制，但該列舉的三款容許情形，除第二款當事人同意較無問題外，第一款所謂「職掌必要範圍」界限並不易掌握，第三款「對當事人權益無侵害之虞」衡量基準亦不明，總之賦予行政機關過多之裁量權，將使該法所能發揮之效益大打折扣³²。而鑒於政府電子化、網路化所產生對個人資料權的危險性，此一規定恐有再檢討之需要，並在現行法作謹慎而限縮的解釋。例如第一款法令規定職掌絕不能僅有組織法的授權，而必須有行為法的規範，當然，法規通常不會規定可蒐集何種資訊，而需從其權限加以推斷；第三款部份，除非影響明顯輕微，否則應推定有侵害之虞，畢竟是否將造成損害尚屬未知，每一筆資料或許無害，但如果和其他某些資料連結，或將許多細微的資料累積、分析，就可能造成極大的侵害。

其他個別法規對國家蒐集個人資料之授權，僅以職權命令規定不符法律保留者³³固無論，以行政檢查方式獲取資訊，卻欠缺任何程序規範而得由行政機關任意為之，在正當法律程序保障上恐有不足；又例如指紋壓捺制度，雖在犯罪偵查上有重大意義，但國家是否有強制採取人民指紋的權力，值得反省，日本實務上雖採合憲解釋，但在尊重個人之理念下，學說上從自我情報控制權之觀點而有愈來愈強的趨勢認為此舉乃屬違憲。³⁴

³¹ 認為 E-mail 在個資法保障範圍者，參照陳家駿等，我國網際網路管理辦法建議草案之訂定，交通部電信總局委託研究，1998.7，頁 166。

³² 關於本條之評論參照葉淑芳，行政資訊公開之研究 以隱私權益之保障為中心，中興大學法研所碩士論文，1999.7，頁 173；洪榮彬，資訊時代之資料處理與資料保護 以德國聯邦個人資料保護法為中心，輔仁大學法研所碩士論文，1993.6，頁 352；黃三榮，個人資料之保護 兼評我國電腦處理個人資料保護法，資訊法務透析，1998.1，頁 47。

³³ 具體例子可參照楊富強，資訊取用之公法研究 以私人與政府機構之關係為中心，政治大學法研所碩士論文，1989.6，頁 138-139

³⁴ 參照葉淑芳，行政資訊公開之研究 以隱私權益之保障為中心，中興大學法研所碩士論文，1999.7，頁 149-150；關於我國戶籍法第八條「按捺指紋」規定違憲的見解，另可參照熊愛卿，IC

二 政府資訊的利用

1 資訊之限制利用

政府獲得人民個人資料後，是否就可以任意使用，或仍要受一定原則的拘束？

首先，政府機關之所以能向私人取得一定之資訊乃是基於法律的授權，而法律之所以如此規定的原因，是立法者認為該資訊能幫助被授權的政府機關完成法律授權的目的。所以，政府機關必須在有助於達成蒐集目的之範圍內使用所取得的資訊，否則，即屬無法律授權的非法行為。

另一方面，從資訊被取得人的觀點，私人預見其所提供之資訊將在怎麼樣的範圍內被使用，而斟酌提供一定之資訊。如果政府機關在利用資訊時逾越了取得人被告知所理解的目的範圍，則非被取得人所預見，如果當初能預見此種利用，是否仍會提供相同資訊，則有疑問。因此，政府機關逾越取得目的使用人資訊，明顯損害被取得人對其資訊的控制權，此種行為應予禁止。³⁵

從上述的理由我們可以得出，政府對個人資料的運用應遵循「限制利用原則」，也就是個人資料不應供作蒐集目的以外之其他目的之利用，除非經過資料主體之同意或依據法律之規定。簡言之，利用應於目的範圍內。

另外，國家對不完整、錯誤的個人資料為使用，其結果可能有害於當事人的實體利益，對其個人資料權亦可能造成傷害，蓋「誤導」本屬隱私權侵害的一種態樣³⁶。故應遵循「資料內容完整、正確原則」，也就是個人資料之利用，於其利用目的之必要範圍內，必須保持正確、完全和最新。

2 對我國法制之檢視

個資法第八條規定：「公務機關對個人資料之利用，應於法令職掌必要範圍內為之，並與蒐集之特定目的相符。但有左列情形之一者，得為特定目的外之利用：一 法令明文規定者。二 有正當理由而僅供內部使用者。三 為維護國家

卡的神話與夢魘 從法的觀點審視國民卡計劃的重要爭議，月旦法學雜誌，四十三期，1998.12，頁 57-59。

³⁵ 參照林子儀，「資訊取得法」立法政策與法治之研究，收錄於氏著，權力分立與憲政發展，初版，頁 205-206。

³⁶ 關於 William L. Prosser 教授對隱私權侵害的分類，參照林子儀，網路與隱私權，資訊科技與法律課程大綱與簡介，<<http://www.cc.ntu.edu.tw/~cyberlaw/J4.html>>；詹文凱，隱私權之研究，台灣大學法研所博士論文，1998.7，頁 26-27。

安全者。四 為增進公共利益者。五 為免除當事人之生命、身體、自由或財產上之急迫危險者。六 為防止他人權益之重大危害而有必要者。七 為學術研究而有必要且無害於當事人之重大利益者。八 有利於當事人權益者。九 當事人書面同意者。」

就「應於法令職掌必要範圍內為之，並與蒐集之特定目的相符」之規定而言，與前開「限制利用原則」相合，但例外規定過多，且充滿太多抽象概括不易確認其內涵之概念，賦予行政機關過大的裁量權，恐怕甚值斟酌，尤其所謂「正當理由」、「增進公共利益」更是包山包海，不免對「利用限制原則」發生嚴重的稀釋現象³⁷。

另外，「資料內容完整、正確原則」落實在個資法第十三條，可值贊同，附帶提及。

三 政府資訊的儲存管理

1 集中資料庫問題

如果國家採取集中資料庫的儲存形式，那就意味著各個行政機關分別依據不同目的所得到的各式資料，全都合於一爐而冶之。就資料安全保護的觀點而言，駭客的一次侵入就會將個人資訊完全暴露，風險性實在太大；進一步更應認知的是，「資訊安全不完全等於資訊隱私」的觀念，也就是說，個人在國家的面前成為毫無遮蔽本身就是隱私權所要避免的，但在集中資料庫的設置下，我們只要想一想將有多少人可以「合法地」獲知個人完整資訊，其嚴重性也就可以理解。經由簡單指令便可整合、分析個人資料，將使人民成為透明社會下的透明人，也使個人的地位轉向由電腦來衡量，其生活、才幹和能力等，盡被濃縮成數位訊息而被評價，實已導致「去個體性」而違反憲法保障隱私權的理念。

因此，美國在一九六五年社會科學研究評議會建議成立的「聯邦資料中心」，及一九六七年聯邦預算局建議成立的「國家資料中心」，均遭到國會的否決；一九九八年七月時，美國各大媒體以顯著版面披露美國政府即將建立全民健保識別資料庫的消息，亦立即引起許多隱私權保護團體的關切和批評，當時副總統高爾於提出白宮的隱私權保障政策時，即宣示在相關法制建立未臻徹底與健全前，此一計劃應暫緩進行。這是對基本人權保障抱持嚴肅態度的美國，對此類資料庫的反省，值得我們這個對科技充滿激情又欠缺理性對話的社會，予以思考。³⁸

³⁷ 相關評論參照黃三榮，個人資料之保護——兼評我國電腦處理個人資料保護法，資訊法務透析，1998.1，頁49；劉靜怡，資訊社會的政府、個人與電子商務——從國民卡計劃的省思出發，月旦法學雜誌，四十三期，1998.12，頁45。

³⁸ 參照劉靜怡，資訊社會的政府、個人與電子商務——從國民卡計劃的省思出發，月旦法學雜誌，四十三期，1998.12，頁39-40,45-46；熊愛卿，IC卡的神話與夢魘——從法的觀點審視國民卡計劃

2 安全保護問題

由於資料電子化之後，可以輕易而迅速地複製、清除，或不留痕跡地變更大量資料，如果未加妥善管制，對資料安全性會造成很大的風險。在網路化的情形，由於大量資料將利用開放式公共網路進行傳輸，資料很容易在中途遭人截取，而資料庫及內部網路亦可能遭駭客侵入，使個人資料保護威脅倍增。

例如美國麻州有一青少年入侵機場的網路系統，切斷塔台的通訊服務，造成進入機場的飛機無法打開機場跑道的燈；美國一電腦駭客因不滿某法官的裁決，故而侵入電腦系統將法官的考績竄改；美國一銀行職員將客戶存款的零頭尾數挪到自己的帳戶裡，聚沙成塔後獲取巨額財富³⁹。凡此例子可見網路資訊安全保護問題的嚴重性。

故在個人資料保護上導引出「安全保護原則」，即對於個人資料之佚失、不當接觸、破壞、利用、修改、開示等危險，必須藉合理之安全保護措施加以保護。

德國聯邦個人資料保護法第九條第一句，即要求「應採取技術上與組織上之必要措施，以確保本法之執行」，其附件對「自動化處理個人資料」更要求須一所以保護個人資料之種類，採行下列「個別保護措施」：

- A 入口管制：防止無權者擅入處理個人資料之資料處理設備內。
- B 出口管制：防止擅自閱讀、複印、變更或搬走資料庫。
- C 輸入管制：防止擅自投入儲存機及擅自認知、變更或消除已儲存之個人資料。
- D 使用者管制：防止無權者擅自利用以資料傳遞設施傳遞資料之資料處理系統。
- E 取用管制：確保有權利用資料處理系統者只能取用其權限內之個人資料。
- F 傳遞管制：確保能檢定並確認，個人資料經由資料傳遞設施可能傳遞至何處所。
- G 投入管制：確保事後能檢定並確認，那些個人資料於何時由何人投入資料處理系統。
- H 委託管制：確保受委託處理之個人資料能僅依委託人之指示為處理。
- I 運送管制：防止在傳遞個人資料以及運送資料庫時該資料被擅自閱讀、變更或消除。
- J 組織管制：使官署或營業之內部組織能符合資料保護之特殊要求。⁴⁰

由該法第九條組織上與技術上之措施，本不論自動化或非自動化資料處理均在要求之列，第九條第一句附件之個別保護措施卻只適用於「自動化處理個人資料」，可見已體會電子化對資料保護的衝擊，並針對此點為特殊設計。

另外，歐盟一九九五年資料保護指令第十七條亦規定，「保管人應設置適當

的重要爭議，月旦法學雜誌，四十三期，1998.12，頁 55.61。

³⁹ 蔡美智，電腦駭客入侵的法律問題，資訊與電腦，二一七期，1998.8，頁 65.67。

⁴⁰ 德國「聯邦個人資料保護法」的中譯，參閱林錫堯譯，德國聯邦個人資料保護法，法學叢刊，三十六卷四期，頁 1-18；關於各項個別保護措施的具體內容，參照洪榮彬，資訊時代之資料處理與資料保護——以德國聯邦個人資料保護法為中心，輔仁大學法研所碩士論文，1993.6，頁 127-133。

技術及組織設施，以防止個人資料遭受災害或不法破壞、滅失、竄改、無權揭露或存取，尤以經由網路傳遞及其他非法形式之處理。」與德國法之規定意旨相同，而「該等設施，經考量技術狀況與實施成本，應確保對其所處理資料之風險與所需保護之性質，具有相當之安全水準」之規定，似乎更意味著資料保管人具有積極義務使自己一直掌握最新的安全資訊，以確保符合相當的安全水準⁴¹。

3 個人參與問題

政府取得人民個人資料後，雖實體上脫離個人掌握，但就個人資料權之理念而言，個人始終為個人資料之權利主體，仍應保有對其之控制權，這除了表現在國家不得任意使用、傳遞、揭露等面向外，亦表現在人民有權知悉國家對其資訊掌握之狀況、對不正確之資料有權更正、對使用目的消失之資料有權主張消除等面向。前者本文於其他章節說明，後者則列於此處資料的管理層次，稱為個人參與問題予以討論。

人民如果對自己的資訊，是否以及在何範圍內被國家所保有，毫不知情，則後續的參與權和監督權皆無由發動；若國家持有之資訊不正確，將可能據此作出錯誤決定，個人會被錯誤認識，亦可能因政府的決定而受害；對不法取得的資料，應予消除當無疑問，對使用目的已經消失的資料，鑒於國家取得個人資料本身即是對個人資料權的一種侵犯，以及持續的保有就代表持續的危險，亦應予以消除。

上述理由導引出所謂「公開原則」及「個人參加原則」。「公開原則」指國家關於個人資料的蒐集、管理者、儲存場所、資料類型與性質、利用目的等事項應予公開；藉此個人得了解其資訊是否遭蒐集、儲存、利用等，方能進一步實現對其個人資料的控制權。「個人參加原則」，其內涵就 OECD 一九八一年提出的個人資料保護原則，則包含如下：

- A 本人就有關自己之資訊資料，得向資訊資料管理人或他人，要求確認是否保有。
- B 本人就有關自己之資料，於合理期間內，以不過高之費用為限由本人支付，依用合理之方式，藉本人容易瞭解之形式，得加以了解。
- C 就前兩項權利之行使遭受拒絕時，有關個人得對其拒絕理由提出異議。
- D 就有關自己之資訊資料之訛誤，申明異議而被認許時，得要求資料之消除、修改、重新完成或補充。⁴²

再參考德國聯邦個人資料保護法之規定，包括下列權利或要求：

- A 請求告知權：應依當事人之申請，告知左列事項：一 已儲存之關於其個人之

⁴¹ 參照熊愛卿，網際網路個人資料保護之研究，台灣大學法研所博士論文，2000.7，頁 168；歐盟 1995 年資料保護指令之中譯，參照熊愛卿、詹文凱合譯，歐盟 1995 年資料保護指令，收錄於熊愛卿，網際網路個人資料保護之研究，台灣大學法研所博士論文，2000.7，附錄。

⁴² 參照李鴻禧，資訊、憲法、隱私權——資訊化社會與人權問題之探討，收錄於憲法與人權，頁 489-490；黃三榮，個人資料之保護——兼評我國電腦處理個人資料保護法，資訊法務透析，1998.1，頁 41。

資料，包括資料來源及接受者。二 儲存目的。

B 資料之更正請求權：個人資料不正確者，應予更正。文卷內之個人資料經確認為不正確，或當事人對其正確性有爭執者，應於文卷內註明之，或依其他方法記錄之。

C 資料之封鎖請求權：當事人對資料檔內之個人資料正確性有爭執，而未確認其係正確或不正確者，應予封鎖。

D 資料之消除請求權：資料檔內之個人資料有左列情形之一者，應予消除：一 不法儲存者。二 儲存單位執行其主管職務已無了解其該個人資料之必要者。

E 輾轉通知之義務：基於保障當事人正當利益之必要，不正確資料之更正、爭執性資料之封鎖即因不法儲存而消除或封鎖資料時，均應通知在經常傳遞範圍內接收該資料之傳遞而為儲存之單位。

該法第六條並規定：「當事人之告知與更正、消除或封鎖之權利，不得以法律行為予以排除或限制。」使當事人的法律地位更具實質意義。⁴³

4 對我國法制之檢視

A 集中資料庫問題

個資法對資料庫的集中或分散保持緘默，也就不排除國家設置集中資料庫之可能。

先前國民卡⁴⁴之爭議亦與此相關，因為強調國民卡的身分辨識功能，基本上應是在政府各資料庫互通的前提下，便利各機關調取個人相關資料，而用此身分辨識卡作為進入各資料庫的「鑰匙」，或是調取個人存於其他機關的個人資料所憑；如此則將使人民人格化約為符號，更有前述集中資料庫的問題，並且人民每次使用行政機關的服務，都有資訊外洩的危險，與行政機關的往來訊息也都將被記錄。可以說國民卡政策越成功，人民越被不當導引到享受便利忽視隱私的路上，政府措施越與國民卡結合，人民也越離不開國民卡，對隱私權的危害也就越大⁴⁵。

附帶提及，檔案法⁴⁶第六條規定檔案以「集中管理」為原則，其意何指？是

⁴³ 參照洪榮彬，資訊時代之資料處理與資料保護——以德國聯邦個人資料保護法為中心，輔仁大學法研所碩士論文，1993.6，頁177-191。

⁴⁴ 國民身分及健保合一 IC 卡為電子化政府之一項子計劃，參照行政院研究發展考核委員會，推動重點，〈<http://www.redc.gov.tw/elecgov/plan.htm>〉。

⁴⁵ 參照熊愛卿，IC 卡的神話與夢魘——從法的觀點審視國民卡計劃的重要爭議，月旦法學雜誌，四十三期，1998.12，頁55-56,59；劉靜怡，資訊社會的政府、個人與電子商務——從國民卡計劃的省思出發，月旦法學雜誌，四十三期，1998.12，頁42；葉淑芳，行政資訊公開之研究——以隱私權益之保障為中心，中興大學法研所碩士論文，1999.7，頁266。

⁴⁶ 不過檔案法的「檔案」包不包括電子形式的檔案，似乎也不很清楚。從該法第二條對檔案的定

全國集中管理還是各機關集中管理？並不清楚。但由第二條定義分有國家檔案（指具有永久保存價值，而移歸檔案中央主管機關管理之檔案）與機關檔案（指由各機關自行管理之檔案），及第八條第二項規定「各機關應將機關檔案目錄定期送交檔案中央主管機關。」反面推論，應是指後者而言。

B 安全保護問題

個資法對安全保護僅有第十七條規定：「公務機關保有個人資料檔案者，應指定專人依相關法令辦理安全維護事項，防止個人資料被竊取、竄改、毀損、滅失或洩漏。」

個資法施行細則第三十四條規定：「公務機關保有個人資料檔案者，應訂定電腦處理個人資料安全維護法令，其內容應包括資料安全、資料稽核，設備管理及其他安全維護等事項。」

均屬十分概括，未如德國聯邦個人資料保護法規範細緻，亦似未體會組織與技術上措施的科技性和發展性，對是否採取足夠的技術、組織上之措施又無任何效果或監督規定，雖然電子化政府計劃中也顧及資訊安全之規劃⁴⁷，但非以法制設計僅依賴行政機關的善意，是否足以保障個人資料的安全性，實堪懷疑。

C 個人參與問題

個資法的公開原則落實在第十條及第十一條等條文，規定尚稱允洽。

個人參加原則部分，個資法第四條規定：「當事人就其個人資料依本法規定行使之左列權利，不得預先拋棄或以特約限制之：一 查詢及請求閱覽。二 請求製給複製本。三 請求補充或更正。四 請求停止電腦處理及利用。五 請求刪除。」

查詢及請求閱覽權 第十二條。

請求製給複製本權 第十二條。

請求補充或更正權 第十三條第一項。

請求停止電腦處理及利用權 第十三條第二項。

義：「指各機關依照管理程序，而歸檔管理之文字或非文字資料及其附件」及整部法律，尤其第十二條第三項來看，似乎是以傳統意涵的「文書」形式檔案為規範對象；可是前述定義也可能解為包括電子檔案，尤其再配合第九條，說要排除似乎又說不過去。葉淑芳論文中似即暗示包括電子化檔案在內，參照氏著，行政資訊公開之研究——以隱私權益之保障為中心，中興大學法研所碩士論文，1999.7，頁 106。

⁴⁷ 資訊安全管理亦在電子化政府的推動重點中，參照行政院研究發展考核委員會，資訊安全，<[http:// www.rdec.gov.tw/eng/security/](http://www.rdec.gov.tw/eng/security/)>。

請求刪除權 第十三條第三項。

相關條文尚有第十五、十六、三十一條及施行細則二十三至二十五條等。規定與德國法相似且亦不惶多讓。

惟第十二條規定：「公務機關應依當事人之請求，就其保有之個人資料檔案，答覆查詢、提供閱覽或製給複製本。但有左列情形之一者，不在此限：一 依前條不予公告者。二 有妨害公務執行之虞者。三 有妨害第三人之重大利益之虞者。」其中但書第二款「有妨害公務執行之虞者」為排除查詢、請求閱覽、製給複製本權之事項，似有不妥。蓋妨礙公務執行之情形若有正當化排除前述權利之可能，也已完全為第十一條「不予公告」列舉事項所涵蓋，而十一條情形既已適用第十二條但書第一款，就不應再允許政府以所謂有妨礙執行公務之虞的理由，拒絕個人查詢等權利，否則將使本條本文規定之個人參加意旨遭到架空而形骸化⁴⁸。

四 政府資訊的傳遞

1 機關間之資料流動

就行政的便利性而言，各機關所有的資料能互通有無，可以提供有效的行政支援、提昇行政效能、減少不必要的浪費，固然有它的好處，恐怕也是電子化政府十分理所當然的預設。但從個人資料權的角度觀察，允許機關間任意傳遞就有商榷的餘地。

首先就「資訊的取得」面向而言，前曾論及應有法律保留，並受目的明確原則拘束，但倘若允許各政府機關間資料可以隨意流通，則對資料取得的限制就失去意義；在甲機關傳遞資料給乙機關的過程中，乙機關其實就相當於資料的取得，如果獲取該項資訊本非其權限範圍，如何能夠允許呢。就「資料的利用」面向而言，政府應只能在蒐集目的範圍內為利用，前已論及，則前述乙機關的利用及其目的，勢必非當事人當初所能預見，也就同樣違反了限制利用原則。

就「資料的管理」面向而言，資料的管理者原應確保資料不外洩，倘若機關間資料可以任意交流，此一保護也就產生漏洞。固然，這種形式的洩漏仍只是在政府的內部，但「資訊安全不完全等於資訊隱私」，畢竟個人在國家的面前成為毫無遮蔽本身就是隱私權保護所要避免的，前面我們以此質疑集中資料庫的作法，這裡其實是一樣的，因為連線資料庫同樣可以透過不同資料的比對，形塑出個人的資訊形象，造成除隱私化、去個體化的結果。

德國聯邦憲法法院於人口普查案之判決即指出，一九八三年人口普查法第九

⁴⁸ 參照黃三榮，個人資料之保護 兼評我國電腦處理個人資料保護法，資訊法務透析，1998.1，頁 51。

條第二項及第三項，關於將人口調查所得之個別資料由聯邦及各邦統計局轉送給具有專門職權之聯邦及各邦最高官署，抑或由各邦統計局將個別資料轉送給鄉鎮或鄉鎮協會；此等資料於機關間之傳遞規定，因就接受資料轉送人員之範圍及轉送資料得使用之目的，規定不夠明確，違反明確性要求；對接受人範圍只作功能性描述，亦導致人民從法律本身無法得知誰為接受人，故不符合基本法一般人格權中關於個人資料之保護精神而無效⁴⁹。

關於法制上的設計，我們可以德國聯邦個人資料保護法為例說明。該法第十五條規定：「有具備下列條件者，得將個人資料傳遞於公務單位：一 傳遞單位或接受者執行其主管職務所必要者。二 具備第十四條得利用之要件者。」第一款「執行主管職務所必要」與資料蒐集的許可要件相同，既然本可允許蒐集，亦可允許自他機關接受；第二款則與得利用之要件相同，也就是資料的傳遞原則上亦受目的限定原則之拘束，除非是該法第十四條第二項之例外允許目的變更利用的情形，才能為資料之傳遞⁵⁰。

2 對私人之資料傳遞

政府所掌握的個人資料，除當事人有查詢的權利外，原則上就不應傳遞給私人，否則即造成個人資料權的侵害，並無疑問。

不過另一方面人民亦有知的權利，國家應對資訊之請求或公開予以制度的設計，以具體實現知的權利⁵¹。對此各國規定有所不同，例如德國，僅於出版法中規定對出版業者（媒體）的公開，人民僅得於個別程序（行政程序或訴訟程序）中請求閱覽卷宗；相對的，美國則建立公共資訊制度，採取一般性、普遍性的公開⁵²。我國在行政程序法兼採兩者，惟資訊公開部分仍另待資訊公開法進一步落實。因資訊公開與隱私權保護，本身就是一複雜的問題，且有待資訊公開法衡量兩者，給予妥善的規劃，故本文在此不擬深論，以下僅就個人資料保護法的角度

⁴⁹ 參照葉淑芳，行政資訊公開之研究——以隱私權益之保障為中心，中興大學法研所碩士論文，1999.7，頁 251。關於德國聯邦憲法法院於人口普查案之判決，可參照蕭文生譯，關於「一九八三年人口普查法」之判決，收錄於西德聯邦憲法法院裁判選輯（一），頁 288 以下。

⁵⁰ 參照洪榮彬，資訊時代之資料處理與資料保護——以德國聯邦個人資料保護法為中心，輔仁大學法研所碩士論文，1993.6，頁 170-171；德國「聯邦個人資料保護法」的中譯，參閱林錫堯譯，德國聯邦個人資料保護法，法學叢刊，三十六卷四期，頁 1-18。

⁵¹ 關於資訊公開、人民請求政府資訊之權利性質及與知的權利的關係，參照葉淑芳，行政資訊公開之研究——以隱私權益之保障為中心，中興大學法研所碩士論文，1999.7，頁 33-47；翁枝弘，論資訊取得——人民請求政府資訊權利之初步研究，輔仁大學法研所碩士論文，1993.6，頁 7 以下。

⁵² 關於德國法制可參照許宗力，德國的資訊公開，收錄於憲法與法治國行政，頁 427 以下；關於美國及其他十一國之法制或草案，參照翁岳生等，資訊立法之研究，行政院研究發展考核委員會委託研究，1994.7，頁 147 以下；其他關於資訊公開研究，葉淑芳，行政資訊公開之研究——以隱私權益之保障為中心，中興大學法研所碩士論文，1999.7；葉俊榮，許宗力等，政府資訊公開制度之研究，行政院研究發展考核委員會委託研究，1996.8；翁枝弘，論資訊取得——人民請求政府資訊權利之初步研究，輔仁大學法研所碩士論文，1993.6；楊富強，資訊取用之公法研究——以私人與政府機構之關係為中心，政治大學法研所碩士論文，1989.6。

探討。

德國聯邦個人資料保護法第十六條規定：「有左列情形之一者，得將個人資料傳遞於非公務單位：一 傳遞單位執行其主管職務所必要，且具備第十四條得利用之要件者。二 接受者已確實闡明有認識被傳遞資料之正當利益，而當事人無值得保護之利益足以禁止傳遞者。」第一款係為行政利益而存在，要求須執行職務所必要，且係為達成蒐集資料之目的（除非是例外得為目的外利用情形），至於接受人是否有利益則不必審查；第二款則是為接受人利益而設，要求接受者有正當利益，同時當事人值得保護利益不因此受損害。另外，第三項規定依前述第二款傳遞者應通知當事人，第四項規定接受者僅得基於傳遞目的處理或利用被傳遞之資料⁵³。

3 跨國之資料流通

由於資料跨國流通具有跨國性、衝突性、脆弱性、經濟性等特性，而產生易喪失對個人資料取用及正確性之控制、易因資訊濫用造成損害、侵害不易救濟等不良影響，各國基於對其資訊水平所採政策固有不同⁵⁴，但鑒於資料跨國流通對個人資料保護的風險，採用某種限制應是必要的。詳言之，個人資料一旦傳輸至外國，個人對其資料的控制也就愈加薄弱，畢竟在本國內對其資料上可依據本國法制有某種程度的預見，但外國對個人資料保護採取何種態度、法規是否健全、資料管理措施是否妥當等問題，均屬難以掌握亦各不相同，尤其在救濟上更加困難，因此對跨國的資料傳遞勢必不能完全放任。

歐盟指令第二十五條規定：「僅限於第三國於個人資料之保護，確有相當於本指令規定之水準時，方得傳遞至該第三國。」⁵⁵「第三國於個人資料保護之水準是否相當，應依據資料傳遞作業或資料傳遞整組作業之整體情況為評估，特別應考量資料之性質、目的、及處理作業持續之期間、資料來源國及最終目的國、該第三國有效之普通法及特別法規定、專門職業之規範及該國所採之安全維護措施等。」⁵⁵以該指令作為最低之保護要求，若第三國不符此一水準就不允許傳遞至第三國，以此限制個人資料的跨國流動。

⁵³ 參照洪榮彬，資訊時代之資料處理與資料保護——以德國聯邦個人資料保護法為中心，輔仁大學法研所碩士論文，1993.6，頁 174-177；德國「聯邦個人資料保護法」的中譯，參閱林錫堯譯，德國聯邦個人資料保護法，法學叢刊，三十六卷四期，頁 1-18。

⁵⁴ 參照黃莉雲，資料跨國流通法律問題之研究，台灣大學法研所碩士論文，1994.6，頁 23,48,53 以下。

⁵⁵ 為因應我國和歐盟貿易往來的資訊需求，我國就不能無視於該指令的保護要求水準！參照熊愛卿，網際網路個人資料保護之研究，台灣大學法研所博士論文，2000.7，頁 228-229；歐盟 1995 年資料保護指令之中譯，參照熊愛卿、詹文凱合譯，歐盟 1995 年資料保護指令，收錄於熊愛卿，網際網路個人資料保護之研究，台灣大學法研所博士論文，2000.7，附錄。

4 對我國法制之檢視

A 機關間之資料流動

個資法對機關間的傳遞並未以個別條文規定，但第七條：「公務機關對個人資料之蒐集或電腦處理，非有特定目的，並符合左列情形之一者，不得為之：一 於法令規定職掌必要範圍內者。二 經當事人書面同意者。三 對當事人權益無侵害之虞者。」其中提及「電腦處理」依第三條第二款的定義，「指使用電腦或自動化機器為資料之輸入、儲存、編輯、更正、檢索、刪除、輸出、傳遞或其他處理。」所以機關間的資料傳遞，也應該與蒐集一樣受到第七條的約束。不過將「傳遞」套入第七條的結果，文意上似乎不太圓通，照理說，傳遞的性質比較像利用，也就是說，倘若該傳遞行為不在原本資料蒐集的目的及蒐集機關的執掌範圍內，那其實是一種目的外利用；另一方面，假如接受資料機關本身符合蒐集資料的要件，應該也可以容許傳遞。但個資法第七條既然不是如此規定，我們也只能在文意範圍內作解釋，由於將傳遞代入法條的結果有點不通，本文試將之解釋如下：假如甲機關傳遞個人資料予乙機關，是在其蒐集該資料的目的範圍內，且係其法令規定執掌必要範圍內（或是二、三款情形），則可允許⁵⁶；又如乙機關對某項個人資料之蒐集，有特定目的且在其法令規定執掌必要範圍內（或是二、三款情形），本來既可自行蒐集，自亦可以由甲機關處傳來；至於乙機關的利用，亦必須遵守第八條，只不過該條部分例外規定不當，事實上將使利用限制原則遭到架空，在資訊的利用章節已加以批評，此處當然也有相同問題。

不過，行政機關是否意識到其傳遞行為應受第七條如上的限制，恐質懷疑，從「行政機關電子資料流通實施要點」⁵⁷中來看，雖然不見得不能與前述見解相容，但亦未就此限制問題多作著墨，恐怕未必認知到其傳遞個人資料行為應受第七條之限制。

B 對私人之資料傳遞

個資法對政府向私人傳遞資料並未特別規定，則似意即也適用第七條。但如何解釋較機關間流通情形更加扞格，本文暫解為行政機關在其蒐集該資料的目的範圍內，且係其法令規定執掌必要範圍內（或是二、三款情形），才可傳遞予私

⁵⁶ 這種情況可舉以下之例：司法警察官或司法警察將案件向檢察官移送或報告，必定涉及個人資料的傳遞，而這既本屬當初警察機關取得個人資料的目的，也是其執掌必要範圍內之行為，當屬合法之傳遞。

⁵⁷ 「行政機關電子資料流通實施要點」可參照葉俊榮，許宗力等，政府資訊公開制度之研究，行政院研究發展考核委員會委託研究，1996.8，頁 353-354。

人。

至於行政機關是否意識到上述第七條之限制，與前開A情形相同，從「行政機關電子資料流通實施要點」看來，實令人懷疑。

將來資訊公開法通過之後，應成為個資法第二條「個人資料之保護，依本法之規定。但其他法律另有規定者，依其規定」的其他法律，也就是本法的特別規定而可優先適用。附帶提及。

C 跨國之資料流通

個資法關於資料跨國傳遞僅有第九條：「公務機關對個人資料之國際傳遞及利用，應依相關法令為之。」所謂相關法令尚不知何在，應有必要仿歐盟資料保護指令之精神作明白規定。

不過即使沒有第九條的「相關法令」，本文認為仍應遵守第七條，而不能任意傳遞個人資料。

五 監督及救濟

1 監督及救濟制度作為規範實現之確保

在前述政府不同層次的資訊處理，我們已經檢視了相關應遵守的原則及個資法的規定，法規仍有改進空間是一回事，但畢竟已有一定的法制可為保護的依據，不過，這些規範能不能發揮效果，相當大程度仍繫於監督及救濟的制度，因為要求國家如何如何、禁止國家如何如何，當他不遵守時如果沒有一定控制的手段，這些要求或禁止就只是空中樓閣。

A 監督制度

就監督制度而言，各國立法例對於監督機關之設置，可分為：A 設立獨立之監督官或委員會；B 僅由原行政機關自行監督。而欲其真正發揮制度功能，達到管制之效用，有賴具有相當權能，並且有超然地位的機構加以推動予監督始可奏效，這也是各國立法中甚多設有此類機關（採A）的原因⁵⁸。

例如德國聯邦個人資料保護法，除了有內部自我監督規定外，更有「聯邦資

⁵⁸ 參照黃三榮，個人資料之保護 兼評我國電腦處理個人資料保護法，資訊法務透析，1998.1，頁51；翁岳生等，資訊立法之研究，行政院研究發展考核委員會委託研究，1994.7，頁138。

料保護監察使」之設，負責監督一切聯邦公務機關，是否遵行該法及其他有關資料保護之規定，於調查結果發現確有違反資料保護規定或其他缺失，得提出糾正案，並於每二年一次的工作報告中，就所提出的糾正內容及公務單位回覆之意見提出評論，將之訴諸公眾；獨立性方面採任期制，並規定僅於具備終身職法官免職之理由時方得免除其職務，又規定獨立行使職權，僅受合法性監督而排除妥當性監督⁵⁹。

瑞典改正資訊法亦規定有「資料檢查院」，由政府選任之主席以及財經、民眾所選任之十名董事予以組成，並不受行政機關之監督與支配，尤其，其對任何資訊處理機關所為資訊處理行為之監督與檢查，在該法之領域內有絕對效力。其權威性更超過德國之資料保護監察使⁶⁰。

歐盟 1995 資料保護指令第二十八條亦規定：「各會員國應設立一或多個公務機關，負責監督會員國依據本指令所訂定之法規於其境內之適用情形。該等機關應完全獨立行使職權。」並明確要求該等機關應被賦予調查權、有效干預權、參加訴訟或移送司法機關之權力等⁶¹。

B 救濟制度

在救濟制度方面，固然，針對資訊時代之特性，資料保護法強調防免個人資料保護之風險，而要求採取種種預先之措施，但不可否認事後法律責任之追究仍屬必要，才能達成個人資料權的周全保護。不過，若在民、刑法原已存在保護隱私法益規定的情況下，是否有必要製造不同的構成要件和責任內容？存在爭論⁶²。本文認為，即便傳統民、刑法典已有保護隱私法益之規定，其條文必仍屬抽象概括，什麼情形算侵害「隱私」，什麼東西叫「秘密」，本有解釋空間，而在資訊時代變換萬千的事實態樣下，如果沒有較為具體的標準，法官一定會有無從下手之感，甚至淪為恣意而令人民無所適從⁶³；如同上位的隱私權概念已經走到具體的個人資料權，抽象的保護規定也應該在個人資料權的面貌下去具體形塑，尤其在要求或禁止的規定已經做成的情形下，將這些誠命的違反和損害的價值作某種連結，應該是很可以考慮的方式。不過，刑罰的採取總是應該較為謙抑，特別是此種新興權益的保護，某種程度的違犯被認為是「犯罪」，是不是符合一般人民的法律感情？可能還是值得思考的問題。

⁵⁹ 參照洪榮彬，資訊時代之資料處理與資料保護——以德國聯邦個人資料保護法為中心，輔仁大學法研所碩士論文，1993.6，頁 194-207；德國「聯邦個人資料保護法」的中譯，參閱林錫堯譯，德國聯邦個人資料保護法，法學叢刊，三十六卷四期，頁 1-18。

⁶⁰ 參照翁岳生等，資訊立法之研究，行政院研究發展考核委員會委託研究，1994.7，頁 139-140。

⁶¹ 歐盟 1995 年資料保護指令之中譯，參照熊愛卿、詹文凱合譯，歐盟 1995 年資料保護指令，收錄於熊愛卿，網際網路個人資料保護之研究，台灣大學法研所博士論文，2000.7，附錄。

⁶² 相關討論參照翁岳生等，資訊立法之研究，行政院研究發展考核委員會委託研究，1994.7，頁 142-144。

⁶³ 參照陳仲嶙，電腦處理個人資料保護法與民、刑法的縱橫交錯，全國律師，2000.12。

2 對我國法制之檢視

A 監督制度

個資法在提及行政監督的規定只有第三十一條：「當事人向公務機關行使第四條所定之權利，經拒絕或未於第十五條所定之期限內處理者，當事人得於拒絕後或期限屆滿後二十日內，以書面向其監督機關請求為適當之處理。前項監督機關應於收受請求後二個月內，將處理結果以書面通知請求人。」及第四十三條：「公務機關之監督機關收受當事人依本法第三十一條第一項所為之請求後，認其請求不合法或無理由者，應敘明理由駁回之；認其請求有理由者，應限期命原公務機關依當事人之請求改正之，並通知當事人。」個資法施行細則第四十三條：「公務機關之監督機關收受當事人依本法第三十一條第一項所為之請求後，認其請求不合法或無理由者，應敘明理由駁回之；認其請求有理由者，應限期命原公務機關依當事人之請求改正之，並通知當事人。」皆係在處理關於個人參與權的確保問題。

而除了內部監督規定已欠詳實外，影響更大的是沒有獨立監督機關的設置，仍由原已工作飽和、未見專業能力與素養，更欠缺超然獨立地位之一般公務員，擔任監督工作，執行成效實堪懷疑，故論者均主張應考慮設置獨立機關以發揮監督作用⁶⁴。

B 救濟制度

民事賠償：個資法第二十七條第一項規定：「公務機關違反本法規定，致當事人權益受損者，應負損害賠償責任。但損害因天災、事變或其他不可抗力所致者，不在此限。」故原則上任何違反個資法的行為都可適用本條，不過當然要符合本條其他要件。又，本條是國家賠償法的特別規定，本來若適用國家賠償法，在公務員以作為型態造成人民損害情形，需符合故意過失要件，在不作為情形，有訴之利益、行政便宜主義等問題，雖釋字第四六九號解釋採取保護規範理論⁶⁵，

⁶⁴ 參照洪榮彬，資訊時代之資料處理與資料保護——以德國聯邦個人資料保護法為中心，輔仁大學法研所碩士論文，1993.6，頁355；黃三榮，個人資料之保護——兼評我國電腦處理個人資料保護法，資訊法務透析，1998.1，頁51；翁岳生等，資訊立法之研究，行政院研究發展考核委員會委託研究，1994.7，頁138。

⁶⁵ 參照吳庚，行政法之理論與實用，增訂五版，頁596-598；蔡茂寅，行政機關不行使規制權限之國家賠償責任，月旦法學雜誌，創刊號，1995.5，頁43-49；廖義男，公務員怠於執行職務與國家賠償責任，月旦法學雜誌，創刊號，1995.5，頁40-43。

但個資法是否算得上是「亦有保障特定人之意旨」？恐仍有疑義，現個資法直接加以規定，其規定對受害人頗為有利亦免去國家賠償法的爭議。個資法採取的是中間責任，受害人無須證明公務機關有侵權的故意過失，除非公務機關證明是因天災、事變或不可抗力所造成才能免責。另，個資法對賠償額有特別限制，附帶提及。

刑事責任：個資法第三十三條規定：「意圖營利違反第七條、第八條，致生損害於他人者，處二年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣四萬元以下罰金。」第七條為公務機關對個人資料蒐集或電腦處理所作的規範，而所謂「電腦處理」依第三條第三款規定，包括使用電腦或自動化機器為資料之輸入、儲存、編輯、更正、檢索、刪除、輸出、傳遞或其他處理，第八條則是關於公務機關對個人資料利用之規範，故凡此類行為公務員意圖營利違反第七條、第八條之規定致生他人損害，應受刑罰制裁，故本條與前述資訊的取得、利用、管理、傳遞等層次均有相關。附帶提及刑法第三百十八條之一的洩漏電腦秘密罪，與此可能構成法條競合，適用個資法規定已足。

第三十四條則規定：「意圖為自己或第三人不法之利益或損害他人之利益，而對於個人資料檔案為非法輸出、干擾、變更、刪除或以其他非法方法妨害個人資料檔案之正確，致生損害於他人者，處三年以下有期徒刑、拘役或科新臺幣五萬元以下罰金。」主要係在確保個人資料的正確性不受破壞，而與前述資訊的管理層次的安全保護問題相關，且對象除公務員之外，亦在嚇阻第三人侵入政府電腦系統為破壞行為。與安全保護部分相關者，除了個資法第三十四條是規範妨礙個人資料正確性行為，若是偷窺個人資料檔案，有可能解釋為構成刑法第三百十五條妨害書信秘密罪：「無故開拆或隱匿他人之封緘信函、文書、圖畫者，處拘役或三千元以下罰金。無故以開拆以外之方法，窺視其內容者，亦同。」⁶⁶若是複製檔案，則可能解釋為構成刑法第三百二十條竊盜罪：「意圖為自己或第三人不法之所有，而竊取他人之動產者，為竊盜罪，處五年以下有期徒刑、拘役或五百元以下罰金。」因為刑法第三百二十三條規定：「電能、熱能及其他能量或電磁紀錄，關於本章之罪，以動產論。」另外若檔案內容是著作權法保護的客體，亦有著作權法第九十一條重製罪之問題⁶⁷。

⁶⁶ 參照蔡美智，電腦駭客入侵的法律問題，資訊與電腦，二一七期，頁 66；但黃榮堅教授認為會有一些解釋上的問題，首先，並不是所有的電磁紀錄都是文書，不是文書的就無法以本條加以規範，其次，封緘應該是針對日常生活中實體的信函而言，對於電磁紀錄沒有所謂的封緘，即使對電磁紀錄經過加密處理，其作用等同於信函或文書的封緘，但條文的用字就是如此，不能不加以考慮。當然，在立法者之主觀意願及立法之客觀需求的因素下，此一文字的擴張解釋在現實上是勢所難免，到最後真正必須認真以對的倒是，至少在解釋上，參考德國刑法條文之規定，被入侵之行為客體如果是屬於電磁紀錄，必須是特別經過加密處理的（而且具有文書性質的）電磁紀錄，參照黃榮堅，刑法增修後的電腦犯罪問題，收錄於罪與刑，1998.10，頁 312-313。

⁶⁷ 參照蔡美智，電腦駭客入侵的法律問題，資訊與電腦，二一七期，頁 67；但黃榮堅教授認為，竊盜罪當中所謂竊取，刑法上的解釋是，破壞原持有人的持有支配關係而建立新的持有支配關係，然而在竊取電磁紀錄的情形（事實上指的應該就是重製），原持有人並未因此喪失他對電磁紀錄內容的持有支配關係，因此不管把電磁紀錄做怎麼樣的解釋，這一條文的適用可能性都有問題，解決的方法是，我們可以把竊取的定義修改為僅以建立新的持有支配關係為要件，而不必以

第三十五條：「公務員假借職務上之權力、機會或方法，犯前二條之罪者，加重其刑至二分之一。」第三十六條：「本章之罪，須告訴乃論。」第三十七條：「犯本章之罪，其他法律有較重處罰規定者，從其規定。」

陸 不同性質資訊內容的個人資料

保護問題

一 敏感性資料之析出

對在各式各樣不同性質的個人資料，是否都合適相同對待，採取相同程度的保護措施？是否存在更核心，更具有保護需求性之個人資料種類？確是我們在個人資料保護已有相當認知之情況下，應該進一步思考的問題。或許能夠因此將個人資料權更予細緻化，而達到最佳的保護效果。

依資料內容而定是否限制或異其限制之立法例，在挪威的「私人註冊法」即已出現⁶⁸。其後的歐盟 1995 資料保護指令，更以「敏感性資料禁止處理原則」作為對各會員國之要求。此一原則之理念，應係認為個人資料，有關於個人身心之基本資料，如人種、個人思想、政治或宗教信仰、精神等資料，稱為「隱私權之固有資料」，除此以外敏感性較低之資料，稱為「隱私權之外延資料」，前者原則上應禁止蒐集處理，後者則無如此嚴格限制⁶⁹。

該指令第八條規定，「凡揭示種族血源、政治意向、宗教或哲學信仰、工會會員資格等之個人資料及涉及個人醫療或性生活等資料，會員國皆應禁止處理之。」⁷⁰行政機關獲取此類資料並以之作為對個人差別待遇之依據，幾乎都會導致違憲的結果，蓋政府本不應因為個人之種族血源、政治意向、宗教或哲學信仰、工會會員資格等因素而對個人給予優惠或不利益，考量此種因素而能認為正當連

破壞原來的持有支配關係為要件，參照黃榮堅，刑法增修後的電腦犯罪問題，收錄於罪與刑，1998.10，頁 314-316。另外黃榮堅教授又認為此一規定會被著作權法架空，因為不是著作權法保護的客體就不是值得保護的財產利益，也不應論以竊盜罪，但本文認為未必如此，至少個人資料的集合可能不是著作，卻具有財產利益（除了隱私利益外也是有財產價值的）。

⁶⁸ 參照翁岳生等，資訊立法之研究，行政院研究發展考核委員會委託研究，1994.7，頁 134。

⁶⁹ 參照黃三榮，個人資料之保護——兼評我國電腦處理個人資料保護法，資訊法務透析，1998.1，頁 45。

⁷⁰ 所謂「處理」依該指令第二條之定義包括「蒐集、記錄、組織、儲存、改編或變更、檢索、諮詢、利用、經傳送揭露、散布或其他產生效用、排列或組合、凍結、刪除或銷毀之作業或整組作業方式。」所以從蒐集階段即已禁止矣。歐盟 1995 年資料保護指令之中譯，參照熊愛卿、詹文凱合譯，歐盟 1995 年資料保護指令，收錄於熊愛卿，網際網路個人資料保護之研究，台灣大學法研所博士論文，2000.7，附錄。

結實甚罕見，尤不應允許政府秘密地考量此種因素，但事實上，若使國家可以知悉此類資料，將不易避免此種違憲情況發生，蓋是否參雜不當連結本屬不易察覺，此類資料更均牽涉強烈之價值取向或利害關係，強求政府維持客觀中立，不如根本性地禁止處理；另外就個人醫療或性生活等資料，具特別深度的私密性，故亦納入禁止處理之範圍。不過當然，所謂禁止其實只是原則，仍然存在一些必要的例外情形，規定允許就敏感性資料為處理。

該指令中還有第二種敏感性資料，即「關於犯罪、刑事判決或保安處分等資料」，其處理，「限由公務機關監管下進行之，或國家法律已提供適當特定之安全維護措施者，會員國得訂定例外條款。但刑案有罪判決之完整記錄，應限由公務機關監管。」

二 對我國法制之檢視

個資法並未區分不同的個人資料給予不同的保護，就前述敏感性資料禁止處理原則之理念觀之，即有不足之處。採取該項原則，除了對隱私權保障強度更大外，某個角度來看也可以更有效率，因為反正敏感性資料就一律禁止蒐集，那就不會有後續的種種麻煩和擔憂；但另一方面，此項原則又不可能沒有例外，對其處理假如又要為不同的設計，反增添法制上的複雜性，尤其區分出敏感性資料，或許只是一小步，像歐盟指令又有第二類敏感性資料，又受不同程度的保護，這或許也是我們不能完全不去考慮的。而對不同內容資料給予不同保護，必須建基於我們對隱私、個人資料權更深的理解，當我們對什麼性質的資料的疏忽會造成什麼樣的傷害、對什麼性質的資料應給予何種強度的保護等問題，愈來愈清楚的時候，我們就可設計出更妥善的制度，這是我們勢必應予努力的方向。

柒 結論

本文首先對電子化政府做了概略的介紹，其次說明隱私權的發展，將隱私權定義為對個人領域的事務的控制權，並在這樣的上位概念下提出個人資料權的權利型態，以之作為個人資料保護的基礎。由於電子化政府所具有的電子化及網路化特性，對個人資料權產生深度衝擊，吾人須對此種環境下的個人資料保護投以更多的注意。

當然，國家對人民權利的侵害須通過法律保留及比例原則之考驗，本是憲法的要求，既然承認個人資料權且基於保護上的特殊需求性，國家應建立妥善法制以促進個人資料權的實現。

在國家處理個人資料的不同階段，將遭遇不同的問題及需要不同之因應措

施，故本文區分資訊的取得、利用、儲存管理及傳遞等層次加以討論。在政府資訊的取得部分，鑒於電子化網路化對個人資料所帶來的威脅，應採取限制蒐集原則，我國個資法之規定就此尚有改進的餘地；在政府資訊的利用階段，應採取限制利用原則，個資法之規定充斥過多抽象概念，對個人資料保護尚嫌不足；在政府資訊的管理面，集中資料庫、安全保護及個人參與均是值得探討之問題，個資法對資料庫設置方式未多置喙，安全保護上亦僅簡略規範，凡此都有再思考的空間；關於政府資訊的傳遞，個資法因未直接規定，造成解釋上的疑義，這恐怕是源於立法者對這方面問題的欠缺意識，極待重新審視予以規制。最後，徒法不足以自行，沒有具實效的監督、救濟制度，不管如何的良法美制都將落空，就此個資法實值考慮引進獨立監督機關之設置。

另一方面，是否應該就不同性質的個人資料保護，給予不同的制度規範，是進一步應思考的問題，找出核心的敏感性資料值得參考，但或許也只是個開始。

當然，本文的觀察其實仍十分簡陋，對個資法的檢討並不全面，在隱私權與國家追求的其他利益的衡量上，尤感難以負荷，權利的保護必須付出代價，畢竟是我們需時時刻刻放在心上的，但權利的保護，總是不斷從抽象走向具體，從粗糙走向精緻的吧，對權利實現有益的方向，還是我們應選擇的路，在享受科技所帶來的便利時，應體會這把雙面刃亦給我們傷害，資訊科技應是為人而服務，當它鬆動了人性尊嚴的個人價值追求時，我們須以戒慎恐懼的態度嚴肅面對，這應該是沒有疑問的吧。

參考資料

< 書籍 >

- 1.吳庚，行政法之理論與實用，增訂五版，1999.6
- 2.翁岳生等，資訊立法之研究，行政院研究發展考核委員會委託研究，1994.7
- 3.葉俊榮，許宗力等，政府資訊公開制度之研究，行政院研究發展考核委員會委託研究，1996.8
- 4.陳家駿等，我國網際網路管理辦法建議草案之訂定，交通部電信總局委託研究，1998.7

< 期刊論文 >

- 1.PC WORLD.COM，Government Web Sites Caught in the Cookie Jar，2000.10.24，<
<http://www.pcworld.com/news/article.asp?aid=32961> >
- 2.王郁琦，網路上的隱私權問題，資訊法務透析，1996.10
- 3.王郁琦，NII 與個人資料保護，資訊法務透析，1996.1
- 4.尤英夫，新聞媒體與隱私權，收錄於現代國家與憲法，1997.3
- 5.朱柏松，個人資料保護之研究 - 近代隱私權概念之形成與發展（上），法學叢刊，一一四期
- 6.朱柏松，個人資料保護之研究 - 近代隱私權概念之形成與發展（下），法學叢刊，一一五期
- 7.朱柏松，資訊時代的新權利 - 個人資料權，中信通訊，一八一期，1991.9
- 8.行政院研究發展考核委員會，87 年度政府業務電腦化報告書 邁向二十一世紀的電子化政府，<
<http://www.rdec.gov.tw/white87/w87-abs.html> >
- 9.行政院研究發展考核委員會，全面發展電子化政府提昇效率及服務品質，1999.6.16，<
<http://www.rdec.gov.tw/elecgov/report/> >
- 10.行政院研究發展考核委員會，推動重點，<
<http://www.rdec.gov.tw/elecgov/plan.htm> >

- 11.行政院研究發展考核委員會，資訊安全，< [http:// www.rdec.gov.tw/eng/security/](http://www.rdec.gov.tw/eng/security/) >
- 12.李鴻禧，資訊、憲法、隱私權 資訊化社會與人權問題之探討，收錄於憲法與人權，六版，1991.4
- 13.李震山，論資訊自決權，收錄於現代國家與憲法，1997.3
- 14.林錫堯譯，德國聯邦個人資料保護法，法學叢刊，三十六卷四期，1991.10
- 15.林子儀，「資訊取得法」立法政策與法治之研究，收錄於氏著，權力分立與憲政發展，初版，1993.4
- 16.林子儀，網路與隱私權，資訊科技與法律課程大綱與簡介，< <http://www.cc.ntu.edu.tw/~cyberlaw/J4.html> >
- 17.翁岳生，電腦資料與隱私權之保護，收錄於民事法律專題研究(四)，1987.6
- 18.高光義，論日本憲法上之隱私權，收錄於現代國家與憲法，1997.3
- 19.許宗力，德國的資訊公開，收錄於憲法與法治國行政，1999.3
- 20.許宗力，民主法治國家的情報活動 重建情報法治的若干建議，收錄於氏著，法與國家權力，二版，1995.10
- 21.葉俊榮，邁向「電子化政府」 資訊公開與行政程序的挑戰，台灣法學會學報，十九期，1998.10
- 22.黃三榮，個人資料之保護 兼評我國電腦處理個人資料保護法，資訊法務透析，1998.1
- 23.黃榮堅，電腦犯罪的刑法問題，台大法學論叢二十五卷四期，1996.7
- 24.黃榮堅，刑法增修後的電腦犯罪問題，收錄於罪與刑，1998.10
- 25.陳清秀，憲法上人性尊嚴，收錄於現代國家與憲法，1997.3
- 26.陳家駿，淺述電腦網路上隱私權之法律保護，月旦法學雜誌，二十三期，1997.4
- 27.陳仲麟，電腦處理個人資料保護法與民、刑法的縱橫交錯，全國律師，2000.12
- 28.程紹菴，研考會以量化數據規劃電子化政府實現時程，明日報，2000.11.4，<<http://www.ttimes.com.tw/2000/11/04/politics/200011040080.html> >
- 29.楊朝祥，邁向數位時代的智慧型政府，研考雙月刊，二十三卷一期，1999.2
- 30.廖義男，公務員怠於執行職務與國家賠償責任，月旦法學雜誌，創刊號，1995.5
- 31.熊愛卿 詹文凱合譯，歐盟 1995 年資料保護指令，收錄於熊愛卿，網際網路資料保護之研究，台灣大學法研所博士論文，2000.7，附錄
- 32.熊愛卿，IC 卡的神話與夢魘 從法的觀點審視國民卡計劃的重要爭議，月旦法學雜誌，四十三期，1998.12
- 33.劉靜怡，從 Cookies 以及類似資訊科技的使用淺論網際網路上的個人資訊隱私保護問題，資訊法務透析，1997.10
- 34.劉靜怡，資訊社會的政府、個人與電子商務 從國民卡計劃的省思出發，月旦法學雜誌，四十三期，1998.12
- 35.蔡茂寅，行政機關不行使規制權限之國家賠償責任，月旦法學雜誌，創刊號，1995.5
- 36.蔡美智，電腦駭客入侵的法律問題，資訊與電腦，二一七期，1998.8
- 37.蕭文生譯，關於「一九八三年人口普查法」之判決，收錄於西德聯邦憲法法院裁判選輯(一)，1990.10

< 學位論文 >

- 1.洪榮彬，資訊時代之資料處理與資料保護 以德國聯邦個人資料保護法為中心，輔仁大學法研所碩士論文，1993.6
- 2.翁枝弘，論資訊取得 人民請求政府資訊權利之初步研究，輔仁大學法研所碩士論文，1993.6
- 3.葉淑芳，行政資訊公開之研究 以隱私權益之保障為中心，中興大學法研所碩士論文，1999.7
- 4.黃莉雲，資料跨國流通法律問題之研究，台灣大學法研所碩士論文，1994.6
- 5.詹文凱，隱私權之研究，台灣大學法研所博士論文，1998.7
- 6.楊富強，資訊取用之公法研究 以私人與政府機構之關係為中心，政治大學法研所碩士論文，1989.6
- 7.熊愛卿，網際網路資料保護之研究，台灣大學法研所博士論文，2000.7