

電腦處理個人資料保護法掃描 總則篇

陳仲嶙 2002/11/11

一 前言.....	1
二 關於所謂個人資料.....	2
1 概說.....	2
2 爭議概念判斷.....	4
三 關於適用範圍.....	6
1 電腦處理.....	6
2 公務機關與非公務機關.....	7
四 關於個人資料保護的法律原則.....	8
五 關於行為態樣概念的意涵.....	9
六 結論.....	10

一 前言

近年來，個人資料保護的議題炙手可熱，相關的論述可說汗牛充棟，幾近氾濫成災，這一方面顯現了人們隱私權意識逐漸高漲，一方面也顯示了在電子商務及電子化政府的浪潮下，隱私權所受的威脅日甚一日，令人不得不予以關注。是不是這一天很快就將到來：我們像電影「關鍵報告」(Minority Report)裡的湯姆克魯斯一樣，走在街上時，每個商家都能透過眼球掃描器認識我們，叫著我們的名字打招呼，問我們上次購買的商品如何，國家也透過到處都是的眼球掃描器，隨時隨地監視我們。商家知道我的名字，知道我買過什麼以及其他關於我的事，並在大街上說出來，這樣的電子式的招呼不僅不讓人感到溫暖，反而覺得有一股寒意爬上背脊；國家的監視行為，就更不必說了。

我國在一九九五年通過了「電腦處理個人資料保護法」(本文以下簡稱個資法)，表示我國也早已注意到個人資料保護的問題。姑且不論這部法律仍有許多錯漏不足，至少它提供我們以法律從事個人資料保護的一個基礎，因此，對它有所認識就成為探討此一議題的基本工作，同時作為每一個資訊社會的生活者，也有必要對它有所了解，方能掌握確保自己隱私權益的工具。

如果對個資法的結構加以分析，可以看出一些理路。本文從規範對象的角度，觀察出個資法主要可以分為二大部分，也就是對「公務機關」的規範以及對「非公務機關」的規範；除此之外，還有些規定放在該法的前面幾條，並不針對哪一對象，而係從事總則性的規範，可以稱之為一般性的規定。這是本文對個資法的解構。當然，只要有區分，就不能避免有歸類上的困難，但爭議事項或灰色

地帶的存在，並不妨礙上述分類能幫助我們較有體系地理解個資法的價值。

在這樣的理解之下，對個資法的介紹就可以遵循「一般性的規定」、「對公務機關的規範」及「對非公務機關的規範」之架構來進行。在篇幅的考量下，本文擬先針對一般性規定這一部份加以說明，至於後二部分則留待將來，故本文副標題名曰「總則篇」，其意在此。雖然未處理實質的行為規範，但一般性規定是個資法個人資料保護的基礎，這一部份的探討不但甚有意義而且必要，在此先予敘明。

二 關於所謂個人資料

1 概說

個人資料是什麼？哪些東西屬於個人資料呢？這是談個人資料保護首先必須要處理的問題。個資法第三條第一款對個人資料的定義是：「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。」

仔細分析來看，這個定義分成二部分，前半部例示了姓名等十三項的個人資料，後半部則提供了一個概括的說明，也就是「足資識別該個人之資料」為個人資料。不過，所謂「足資識別該個人之資料」究竟是什麼意思？仍然有欠明確，甚至可能有誤導之嫌。而從抽象層次理解個人資料此一概念又十分重要，畢竟還有很多很多的個人資料不在前半部的例示中，我們需要一個可以操作的標準去判斷，到底哪些東西是個人資料哪些東西不是。很可惜的是，討論個人資料保護的文章雖多，似乎未曾看到有正面而清楚釋明此一關鍵概念者，本文將試著彌補此一缺憾。

「足資識別該個人之資料」由於有些語焉不詳，尤其在具體問題的判斷上，令人有左支右絀、難以遵循之感，這從許多相關著作中對個人資料的判斷找不到一貫的理路就可以看得出來。因此本文認為，要理解此一概念，必須先跳脫出「足資識別該個人之資料」這一句話，回到個人資料此一概念的功能來觀察，也就是說，先去問，為什麼要有個人資料這個概念？

一個概念的存在，常常是具有篩選的作用，像在這裡，只有被認為屬於個人資料者，才有受到保護的可能性，被排除在此概念之外者，也就被排除在保護之外，因此，我們應先探究保護個人資料的理由，然後以此判斷哪些東西有保護的價值，應被納入個人資料的概念中而被保護。我們知道，保護個人資料的原因在於，個人形貌的片段被蒐集、探知，尤其是經過拼湊、組合，將使個人的隱私暴露出來，令人感覺困窘、痛苦，甚至因為他人的品評而扭曲了自我，由此可知，只要有可能因為被知悉而造成隱私感情的傷害，或者雖然本身被知悉並不立即造

成隱私感情的傷害，但它在與其他資料連結、分析後，卻可能造成此種結果，就具有保護的價值，應該被納入個人資料的範圍內；問題是，只要與個人有關的資料，有哪一種是我們能確知它在與其他資料連結、組合、分析後，毫不具有侵害可能性的？電腦程式強大的運算能力，是現代資訊社會的特徵，也正是保護個人資料在現今成為重要議題的原因，在這種科技能力之下，只要是與個人有關的資料，均具有造成隱私侵害的潛在可能，也因此，均具有保護的價值，而不應該被排除在保護之外¹；至於在個案中是否確實造成損害，則是另一層次的判斷²，並不是個人資料定義所應承載的功能。德國「聯邦個人資料保護法」第二條對個人資料的定義為，「關於特定或得特定之自然人屬人或屬事之個別資料。」³強調個人關聯性，似乎可以印證本文的見解。

回到我國個資法的規定，「足資識別該個人之資料」一詞既然已經存在，還是必須給它一個合理的詮釋。這句話的意思似乎是，足以讓掌握該資料者從人群中識別出某個個人的資料，簡單地說，就是足以讓人知道「是誰」的資料，典型的像是身分證字號、姓名等，本身即作為辨識、證明個人之用。可是，其他已被該條規定列舉的資料，大多並不是為了識別這種社會功能而存在，如何與足資識別該個人之資料一詞相連結？其實，「足資識別該個人之資料」之規定是出於這樣的想法：如果不能識別出是哪個人，就不會造成侵害（例如看到一筆性無能的資料，我們知道「有人」性無能，但不知道「是誰」性無能，那就沒有關係）。所以，遵循其規範理由而將此一規定合理化的解釋是，如果能夠從某個資料中間看出此一資料是歸屬到「誰」的身上，這個資料就是個人資料而應受保護。但是，除了可以直接從該筆資料中得知歸屬對象的情形外，也可能發生從它本身無法得知，但經過與其他資料連結、分析後可以得知的情形，因此像歐盟一九九五資料保護指令就將個人資料定義為，「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。」⁴將足資識別放寬包括「間接」能予識別者。問題是，在現代資訊科技下，只要與個人有關的資料，有哪一種是我們能確知它在與其他資料連結、組合、分析後，絕不會暴露出其歸屬之對象的？因此本文的見解仍然是，只要是與個人相關的資料，均具有造成隱私侵害的潛在可能，也因此，均具有保護的價值，而不應該被排除在保護之外。在法條的解釋上，本文主張只要是與個人相關之資料，均可能「間接」識別出該資料的歸屬對象，那也可認為「足以」識別，而在個人資料的概念範圍內；當然，透過修法予以澄清，是較妥當的做法。

¹ 故有謂「在自動化資料處理之條件下，不再有所謂不重要之資料」、「沒有無利益之資料」，參照許文義，個人資料保護法論，台北，三民，頁 23,242（2001/1）。

² 參照例如個資法第二十七、二十八條中有「致當事人權益受損害者」，作為損害賠償之要件；第三十三、三十四條中有「致生損害於他人者」，作為刑事處罰之要件。

³ 德國「聯邦個人資料保護法」的中譯，參照林錫堯譯，德國聯邦個人資料保護法，法學叢刊，三十六卷四期，頁 1-18（1991/10）。

⁴ 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

另外要附帶說明的是，個人資料的「個人」指涉的是「自然人」，這在個資法第三條的定義中也說得很清楚（「**自然人**之姓名、出生年月日」），因此法人的資料，就不是個人資料。這是因為保護個人資料的目的是維護個人的隱私權，僅有自然人有人性尊嚴可言，才會有隱私感情受到傷害的問題；至於法人有營業秘密的保護，則是另一問題。

2 爭議概念判斷

A 電子郵件信箱

相信許多人像筆者一樣，E-mail信箱中每天都會收到「XX軟體網又更新了！」、「失業不用怕，告訴您一個可以自己掌握的致富方法」、「美國XX瘦身新配方，肥胖不要來」等各式各樣的廣告郵件，而不禁感嘆自己的信箱受到濫用。既然以電子郵件寄送廣告已成為現代行銷的重要手段，垃圾郵件的煩惱亦成為許多人生活的一部份，則電子郵件信箱究竟是不是個人資料，而受個資法的保護，就成為一項非常值得探討的問題。

為了確保信件的傳遞到達正確的人手上，所有的電子郵件信箱都不會重複，都是獨一無二的，而通常也都歸屬到特定的自然人身上；某個自然人所擁有的電子郵件信箱，當然具有個人關聯性，因此在本文的界定底下，就屬於個人資料。而肯定電子郵件屬於個人資料應也是目前一般的見解⁵。

B IP 位址

IP 位址，一般認為其僅為數字之組合，目的在辨識電腦在網路上的位置，而非關於特定或可得特定自然人之資料，而不屬於個人資料⁶。

但是本文以為，IP 位址是網路上每一部電腦連線的位置，為了確保傳輸地點不會錯誤，每一個 IP 位址都是唯一的，假如它歸屬到特定個人身上，就有可能成為個人資料。詳言之，固然 IP 位址常歸屬於機關或組織，例如在同一機構中使用浮動 IP 的多台電腦，某一 IP 與某一電腦間無法發生經常性的連結；但

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，附錄（2000/7）。

⁵ 例如簡榮宗，電腦處理個人資料保護法在網際網路上之適用，律師雜誌，第二七二期，頁 109（2002/5）；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，頁 166（1998/7）。

⁶ 例如簡榮宗，電腦處理個人資料保護法在網際網路上之適用，律師雜誌，第二七二期，頁 110（2002/5）；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，頁 166（1998/7）。

是，如果是個人申請的 IP，例如個人向中華電信申請固接式的 ADSL，或學校的教職員生使用學校分配給他的固定 IP，此時 IP 位址就和個人發生關聯性，很容易想像，這一個 IP 連線出去到哪些網站的紀錄，就代表著使用這個 IP 的那個人的網路活動情形，當然可能存在隱私的成分，而 IP 位址這一資料，也就成為可能和其他個人資料比對、拼湊、分析而知悉他人不欲人知成分的資料，而應被列為個人資料。

C Cookies

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裡，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。⁷

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，使他人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我們不知不覺中，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，也使他人的蒐集資訊行為不易監督。因此，Cookies 這一類的東西究竟是不是個人資料，就成為重要的問題。

不過，一般所討論的「Cookies是否為個人資料」這樣的問法其實有點混淆，我們真正關心的是，是不是有一些個人資料因為Cookies這一類的技術而流出，

⁷ 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，資訊法務透析，頁 24-26（1997/10）。

而不是去討論Cookies本身是不是個人資料，因此，問題應轉為，Cookies會蒐集哪些資料，而它們是否屬於個人資料。首先，Cookies所蒐集的資料如果是個資法第三條第一款列舉的，或是本文前已討論的項目，自無疑問，值得研究的是Cookies所蒐集資料的大宗 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），是否屬於個人資料的問題。本文以為，Cookies所蒐集的網路活動資料，姑且不論有解釋為法條中所例示的「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相同性質，且當然與個人發生關聯性，依照本文見解應屬於個人資料；可以想見，許多人不願意自己在網路上逛了哪些網頁被知悉，更何況在現實狀況中其與其他資訊 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 扣合，而暴露出個人之機會是很大的。

綜而言之，使用Cookies等技術蒐集個人資料的行為，是受個資法規範的。

三 關於適用範圍

1 電腦處理

個資法是否僅規範電腦處理的個人資料？若撇開法規名稱不看，單從個別法條似乎仍有解釋空間，例如第十八條：「非公務機關對個人資料之蒐集或電腦處理，非有特定目的」⁸、第二十三條：「非公務機關對個人資料之利用，應於蒐集之特定目的必要範圍內為之」⁹，似乎對於人（手）工處理之資料，「蒐集」、「利用」仍有受規範的可能，但事實上，從第三條用詞定義第二、四、五款對照來看，可知規範的都是儲存於電磁紀錄物或其他類似媒體之個人資料，也就可說是電腦處理的個人資料。再從法規名稱為「電腦處理個人資料保護法」及第一條：「為規範電腦處理個人資料」¹⁰，無怪乎一般均認為本法僅規範電腦處理的個人資料。

為什麼限於電腦處理的個人資料才受保護？理由可能如下：資料保護之所以成為一重要課題，乃肇因於電腦科技廣泛之運用，由於電腦對資料之集中、利用、傳輸能力強大，如果未對電腦之使用妥為管理，個人隱私甚易受到侵害；而人（手）工處理之資料，較之電腦處理之資料，遭大量集中、利用及流通的可能性較小，尚不致需設新的法律制度以為因應。雖然，論者基於許多理由多對此種限縮規範不甚贊同⁸，不過現實的規定就是如此，因此非電腦處理個人資料之情形，

⁸ 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，第四卷第十二期，頁32-33（2000/12）；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，頁46（1998/1）；洪榮彬，資訊時代之資料處理與資料保護，輔大法研所碩士論文，頁349-350（1993/6）；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，頁115-118（1994/7）；黃榮堅，刑法增修後的電腦犯罪問題，收錄於「罪與刑——林山田教授六十歲生日祝

並不在個資法的適用範圍。

2 公務機關與非公務機關

誰受個資法的拘束？大別為公務機關及非公務機關二大類。

依個資法第三條第六款之規定，所謂「公務機關」，指依法行使公權力之中央或地方機關。

依個資法第三條第七款之規定，受個資法規範的所謂「非公務機關」，包括(一)徵信業及以蒐集或電腦處理個人資料為主要業務之團體或個人；(二)醫院、學校、電信業、金融業、證券業、保險業及大眾傳播業；(三)其他經法務部會同中央目的事業主管機關指定之事業、團體或個人。已被指定者，經本文查詢至少包括台北市產物、人壽保險商業同業公會⁹、期貨業¹⁰、中華民國產物保險商業同業公會及中華民國人壽保險商業同業公會¹¹、財團法人台灣更生保護會¹²等。至於未被列舉，又沒有經指定者，就不在本法規範範圍內。

為什麼個資法的規範範圍，只限於這些列舉和指定的行業呢？因為這些特殊行業都可能大量蒐集使用者的個人資料，影響人民權益較大，而在立法當年，或許為了新法實施，不欲打擊過廣，以利推行，也或許是鑑於行政管制能量不足，故僅以對個人資料需求較大之產業為對象；然而就法理而言，此種限縮甚有問題，畢竟重要的是法益侵害性，而非行為的行業別，行政便宜性和資源分配的效率考量，是否可以完全掩蓋此種差別待遇的不平等性，值得懷疑，更何況民事求償和刑事處罰與行政便宜性無涉，這部分恐怕更無法說得過去¹³，故對於個資法的適用範圍，論者多有認為應擴大者¹⁴；據報載，法務部的修正草案，亦朝向將「化外之業」納入的方向¹⁵；因此，未於該法範圍內的業者，仍應及早綢繆，避免將來適用範圍擴大時措手不及，同時要注意的是，不受個資法規範者仍有民、刑法之拘束，萬不可以為係法所不及而恣意妄為。

另外，在公務機關與非公務機關的判斷上，「學校」及「醫院」之認定曾發生爭議，因為二者皆有公立與私立之分，是否割裂適用甚有疑義¹⁶。本文認為，學校與醫院的性質並不相同，應分別觀察。在學校方面，大法官釋字第三八二號

賀論文集」，頁 313-314 (1998/10)。

⁹ 參照法務部(86)法律字第 14816 號函(1997/5/27)。

¹⁰ 參照法務部(86)法律字第 000264 號函(1997/7/18)。

¹¹ 參照法務部(90)法律字第 000403 號函(2001/8/8)。

¹² 參照法務部法律字第 0910700064 號函(2002/2/20)。

¹³ 相關論述參照陳仲麟，電腦處理個人資料保護法與民、刑法的縱橫交錯，全國律師，第四卷第十二期，頁 34 (2000/12)，本文在此就不贅述。

¹⁴ 參照簡榮宗，電腦處理個人資料保護法在網際網路上之適用，律師雜誌，第二七二期，頁 108 (2002/5)；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，頁 232(2000/7)。

¹⁵ 參照電腦處理個人資料保護法將修正，自由時報(2001/4/16)。

¹⁶ 法務部於 2001/10/12 所舉辦的「電腦處理個人資料保護法實施狀況公聽會」中，問及「公立學校及公立醫院應如何適用？」現場僅筆者就此問題發言。

解釋理由書謂：「公立學校係各級政府依法令設置實施教育之機構，具有機關之地位，而私立學校係依私立學校法經主管教育行政機關許可設立並製發印信授權使用，在實施教育之範圍內，有錄取學生、確定學籍、獎懲學生、核發畢業或學位證書等權限，係屬由法律在特定範圍內授與行使公權力之教育機構，於處理上述事項時亦具有與機關相當之地位。」明顯可知，公立學校為機關，並無疑義，至於私立學校，可說是行政法上受委託行使公權力的機構，在處理該等事項上等同於行政機關¹⁷，因此，如果遵循上述的理論脈絡，則不論公立與私立學校，均應適用個資法公務機關之規定¹⁸。在醫院方面，即使是公立醫院，所為者亦非公權力行為，而是私經濟行為，屬於私法形式的給付行政¹⁹，故不論公立或私立醫院，均應適用個資法非公務機關之規定。

最後附帶提及，個資法第五條規定：「受公務機關或非公務機關委託處理資料之團體或個人，於本法適用範圍內，其處理資料之人，視同委託機關之人。」因此受前述公務機關或非公務機關委託處理個人資料者，也要受個資法的約束。

四 關於個人資料保護的法律原則

個資法第六條規定：「個人資料之蒐集或利用，應尊重當事人之權益，依誠實及信用方法為之，不得逾越特定目的之必要範圍。」其中揭示了二項很重要的一般法律原則：誠信原則、比例原則，也浮現了在個人資料保護上位處核心的一項原則：目的拘束原則。這些原則貫穿整部法律，是我們在解釋適用個資法個別規定時，應該時刻放在心上的價值方針。

「誠信原則」乃是一切權利的行使與義務的履行均應遵守的原則，此為現代各國立法例及學說所公認，不僅適用於私法，亦適用於公法，被稱之為帝王條款，君臨法域²⁰。在本條中，將此原則在此處的適用說明得十分清楚，即在從事個人資料之蒐集、利用等行為時，應注意到要尊重當事人的權益，遵循誠實及信用的方法為之。

「目的拘束原則」是在個人資料保護上發展出來的核心原則，OECD 之準則及各國立法例均包含此一規範性保護制度²¹。其意指，個人資料於蒐集時其目的

¹⁷ 參照行政程序法第二條第三項：「受託行使公權力之個人或團體，於委託範圍內，視為行政機關。」

¹⁸ 不過，教育部訂頒的「私立學校及學術研究機構電腦處理個人資料管理辦法」，似乎是將私立學校當作非公務機關來加以規範。

¹⁹ 參照例如許宗力，基本權利對國庫行為之限制，收錄於氏著，法與國家權力，台北，月旦，頁 7（1993/4 增訂二版）；吳庚，行政法之理論與實用，台北，自刊，頁 12（1999/6 增訂五版）。

²⁰ 參照王澤鑑，誠信原則僅適用於債之關係？，收錄於氏著，民法學說與判例研究（一），台北，自刊，頁 330（1988/9 九版）；另參照陳清秀，行政法的法源，收錄於翁岳生編，行政法（上冊），台北，自刊，頁 130（2000/3 二版）；吳庚，行政法之理論與實用，台北，自刊，頁 56（1999/6 增訂五版）。

²¹ 關於 OECD 的準則及各國立法例所揭示之原則，可參照許文義，個人資料保護法論，台北，三民，頁 161-179（2001/1）。

即應明確化，其後的利用亦應與蒐集目的相符合，個人資料的利用，除法律另有規定或當事人同意者外，不得為特定目的以外之利用²²。這一原則，具體顯現在我國個資法許多規定上，例如關於蒐集時的目的明確化，公務機關在第七條、非公務機關在第十八條，關於利用時的目的限制，公務機關在第八條、非公務機關在第二十三條，而本條（第六條）表明個人資料的蒐集或利用，不得逾越特定目的之必要範圍，也揭示了此一原則乃是支配個人資料保護的重要基礎。

「比例原則」乃是我國憲法上極為重要之原則，亦是行政法上的一般法律原則。其內涵包括三項子原則：適當性原則、必要性原則、衡量性原則（或稱狹義比例原則），行政程序法第七條謂：「行政行為，應依下列原則為之：一 採取之方法應有助於目的之達成。二 有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者。三 採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。」該第一、二、三款，即分別為適當性原則、必要性原則、衡量性原則內涵之說明。雖然在個資法第六條中，文字上只有「必要」二字，但鑒於憲法第二十三條以及諸多行政法規中也僅有「必要」之文字，學說上仍解為比例原則之展現²³，本文認為本條也有比例原則之意旨存焉，更何況比例原則作為重要一般法律原則之地位，即令未有明示，亦應受其拘束。

關於上述原則的運用，在現今電子商務的活動狀況下，十分具有啟發性。因為網路業者對於個人資料的蒐集，幾乎已到了瘋狂的程度，常是抱持著「有沒有用不管，先全部蒐集了再說」的心態，要求消費者填入一大堆各式各樣的個人資料，很多情況恐怕都是超越了「特定目的」的「必要」範圍，而業者的定型化填寫視窗使消費者不甘願地填入個人資料，是否符合誠信原則，也並非無疑，這種忽視個人資料權利保護的商業趨勢，確實值得吾人省思。

五 關於行為態樣概念的意涵

個資法第三條提供了許多概念的定義，其中關於行為態樣的描述，包括第四款的「電腦處理」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；第五款的「蒐集」指為建立個人資料檔案而取得個人資料；第六款的「利用」指公務機關或非公務機關將其保有之個人資料檔案為內部使用或提供當事人以外之第三人。這些定義，有助於我們了解個資法所管制的行為究竟是什麼。

上述定義中的行為態樣，大概已經把各種以個人資料為對象的行為，差不多都納入了，但是由於不同款規定文辭上的齟齬，恐怕還是會產生一些問題。例如

²² 許文義，個人資料保護法論，台北，三民，頁 182（2001/1）。

²³ 參照例如吳庚，行政法之理論與實用，台北，自刊，頁 57（1999/6 增訂五版）；陳新民，中華民國憲法釋論，台北，自刊，頁 174,177（1995/9）；陳清秀，行政法的法源，收錄於翁岳生編，行政法（上冊），台北，自刊，頁 134（2000/3 二版）。

「移轉他人」的行為，應該屬於電腦處理或是利用，就有爭議，因為電腦處理的定義中有「傳遞」一詞，利用的定義中又有「提供當事人以外之第三人」之敘述，似乎解釋成哪一個都可以通，國內見解也確實二種解釋都有，然而，解釋成電腦處理或利用，規範的條文不同（前者應適用第十八條，後者應適用第二十三條），因此究竟如何認定就相當重要。本文認為，移轉他人的行為其實牽涉到二個當事人，一個是移轉者，另一個是接受者，因此理論上應該要討論移轉者須遵循什麼規範，接受者須遵循什麼規範，而不是混淆地說個人資料的移轉規制如何，在此想法之下，一種解釋是認為，提供方屬「利用」行為、收受方屬「蒐集」行為，應分別符合利用、蒐集的規定，另一種解釋則是認為，只要提供方的行為符合利用的規定，或收受方的行為符合蒐集的規定，二者中其一具備即認為合法；對此二說本文雖不敢遽下結論，不過如果從保護個人資料的角度來看，提供者和收受者分別適用「利用」與「蒐集」之規定，似應較為妥適²⁴。

六 結論

本文將個資法總則性的規定做一瀏覽，認為所謂個人資料，係與個人具有關聯性之資料，在一些條文沒有例示出來之項目的判斷上，電子郵件信箱屬於個人資料較無疑問，IP 位址雖然一般認為不屬於個人資料，本文卻認為在一定情況下仍有被認定為個人資料的可能，至於 Cookies 則需視所蒐集的資料為何來個別判斷，不過其主要的蒐集對象——個人網路活動的紀錄——屬於個人資料，自須受個資法的約束。

在適用範圍方面，個資法僅規範電腦處理的情形；同時，在拘束對象上限於公務機關以及第三條第七款所列舉或經指定的非公務機關，在此限縮之下，許多行業並非個資法直接規制的對象。

另外，誠信原則、比例原則，以及目的拘束原則，是個資法上的重要原則，在相關問題的解釋適用上，隨時隨地發揮著它們的影響力，這是值得我們注意的地方。

最後，在行為態樣的概念上，個資法第三條做了不少定義，不過實務上非常重要的「移轉他人」之行為應如何適用法條，存在問題，本文初步的看法是，提供者和收受者分別適用「利用」與「蒐集」之規定，似乎較為妥適。

上述的探討其實卑之無甚高論，從學術的觀點看來或許不值一晒，但除了包含作者自己在思考這些問題上的一些心得外，本文主要也在希望透過對部分法條規定掃描式地檢視，使讀者更容易接近個資法，作為保護自己隱私權利的起點。

²⁴ 關於此一問題的討論，詳請參見陳仲麟、賴文智，個人資料隨同服務資產出售的法律問題，收錄於賴文智等編，益思科技法律——網路篇，台北，翰蘆，頁 151-154（2002/7）。