

第二章

個人資料保護之國際發展趨勢

第一節 跨國性資料保護之規定

第一項 聯合國

聯合國憲章第55條規定，尊重與發展人性尊嚴的要求，係聯合國成立的重要目標，聯合國大會於1948年12月10日通過的世界人權宣言第12條規定，禁止對任何人的私生活、家庭、住宅或通訊加以任意或非法干涉，禁止對任何人的名譽和榮譽恣意攻擊¹。聯合國為落實1948年之「世界人權宣言」（Universal Declaration of Human Rights），在1966年12月16日經由大會第2200號決議通過「公民與政治權利國際公約」（International Covenant on Civil and Political Rights）及「經濟社會文化權利國際公約」（International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights）（以下稱兩公約）。兩公約與「世界人權宣言」共同被稱為「國際人權憲章」（International Bill of Human Rights），乃國際社會最重要之人權法典，亦為國際人權保障體系最根本之法源。「公民與政治權利國際公約」已於1976年3月23日生效，迄今共有164個締約國；「經濟社會文化權利國際公約」則在1976年1月3日生效，迄今共有160個締約國。以締約國數字而論，皆已超過全球國家數及聯合國會員國數之百分之80以上，可謂已成為普世遵循之人權規範。公民與政治權利國際公約第17條規定：「任何人之私

¹ Michael Kloepfer, Informationsrecht, München 2002, S. 59.

生活、家庭、住宅或通信，不得無理或非法侵擾，其名譽及信用，亦不得非法破壞。對於此種侵擾或破壞，人人有受法律保護之權利。」與本論文有密切關係。

我國在1967年10月5日即已由常駐聯合國代表在兩公約上簽字，但因聯合國大會在1971年12月25日通過第2758號決議，使我國失去代表權，無法再參加聯合國之活動，以致42年來皆未批准兩公約。為提升我國之人權標準，促進人權發展，重新融入國際人權體系及拓展國際人權互助合作，進而提升我國國際人權地位，順應世界人權發展之潮流，徹底實踐此兩公約。行政院爰將上開兩公約施行法送請立法院審議²，歷經立法院第6屆第6會期及第7屆第1會期至第3會期，於2009年3月31日完成「公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法」三讀程序，總統並於2009年4月22日公布，自2009年12月10日生效，至此兩公約已具有我國內法效力，施行法第8條明文：「各級政府機關應依兩公約規定之內容，檢討所主管之法令及行政措施，有不符兩公約規定者，應於本法施行後二年內，完成法令之制（訂）定、修正或廢止及行政措施之改進。」

有鑑於資訊的全球化以及資訊社會的溝通，為數眾多的國際法或是國際條約創設許多一般或特別的關於資料保護的原則，例如聯合國、歐盟、OECD等³。為保護個人隱私權，亟需重視電子

² 參諸司法院大法官釋字第329號解釋意旨，依憲法第63條規定締結之條約，其位階等同於法律。鑑於我國已失去聯合國代表權且國際處境特殊，兩公約經總統批准後能否依其規定順利完成交存聯合國秘書長之手續（「公民與政治權利國際公約」第48條及「經濟社會文化權利國際公約」第26條參照），仍有待克服困難，積極爭取，於此之時，兩公約在我國法律體系上之定位及效力，乃有必要以法律定之。參照公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法立法總說明。

³ Michael Kloepfer, *Informatiosrecht*, München 2002, S. 54-55, 59.

資料處理與人權問題，聯合國大會於1990年12月14日公布「電腦化處理個人資料檔案指導綱領」（United Nations Guidelines Concerning Computerized Personal Data Files），該指導綱領內容分為二部分，第一部分係提出各國立法時應包含之原則，在規範個人資料處理之最低保障標準上⁴，計有：一、合法與遵守誠實信用原則（Principle of lawfulness and fairness）；二、資料正確原則（Principle of accuracy）；三、目的明確原則（Principle of the purpose-specification）；四、利害關係人近用原則（Principle of interested-person access）；五、不歧視原則（Principle of non-discrimination）；六、安全保護原則（Principle of security）；七、應設置監督機構，監督遵守規定，亦即違反規定應加以制裁原則（Supervision and sanctions）；八、除為保護國家安全、公共秩序、公眾健康或道德理由外，不得制定例外條款（Power to make exceptions）；九、資料跨國流通之情形（Transborder data flows），並應注意勿使隱私權之保護阻礙了資訊流通。該綱領第二部分則說明所示之原則，於政府間國際組織保存之個人資料檔案，亦應適用之。該指導綱領只是建議性質，對於會員國的規定並沒有強制拘束力，而且有學者認為其規定內容，並不够明確⁵。

第二項 經濟合作與開發組織準則

經濟合作與開發組織（Organization for Economic Cooperation and Development, OECD）的總部設於巴黎，其成立的宗旨在促進29個會員國之經濟發展，提高人民生活水準。OECD於1974年開

⁴ Michael Kloefer, *Informationsrecht*, München 2002, S. 59; Charlene Brownlee and Blaze D. Waleski, *PRIVACY LAW*, § 5.01[2], 5-8-10 (2008); United Nations Guidelines Concerning Computerized Personal Data Files. available at <http://archive.bild.net/dataprun.htm> (last visit 2010/09/03).

⁵ Peter Schaar, *Datenschutz im Internet*, München 2002, S. 29.

始從事個人資訊之國際流通問題，其理事會於1980年9月23日通過「理事會有關個人資料之國際流通及隱私權保護準則」（Council Recommendation Concerning Guidelines Governing the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data），目的在要求各會員國將準則內所揭示的內容納進各該內國法規範中，一方面保護隱私權，強調個人資料的蒐集應該受到限制、個人資料的正確性、使用目的、如何運用的決定權；一方面又在防止各國藉保護隱私之名，不當阻礙個人資訊國際流通之自由的第一個國際組織⁶。雖然，此一準則僅具建議性質⁷，依會員國自由意願而不具有拘束力，但是許多國家都參考該準則制定資料保護法⁸，我國1995年制定的電腦處理個人資料保護法，即是以OECD準則為重要參考依據⁹。

有關個人資料之國際流通及隱私權保護準則就適用於成員國內之基本原則，於第7條至第14條中，提出關於資料蒐集限制原則、資料內容正確原則、目的明確化原則、利用限制原則、安全保護原則、公開原則、個人參加原則及責任歸屬原則之八大原則¹⁰：

⁶ Charlene Brownlee and Blaze D. Waleski, *PRIVACY LAW*, § 5.01[2], 5-6 (2008).

⁷ Peter Schaar, *Datenschutz im Internet*, München 2002, S. 30.

⁸ Charlene Brownlee and Blaze D. Waleski, *PRIVACY LAW*, § 5.01[2], 5-6 (2008)；例如我國於1995年制定電腦處理個人資料保護法、1982年冰島個人資料檔案處理法（Act Respecting Systematic Recording of Personal Data）、1982年加拿大隱私權法（Privacy Act）、1984年英國資訊保護法（Data Protection Act）、1987年芬蘭個人資料檔案法（Personal Registers Act）、1988年愛爾蘭資訊保護法（Data Protection Act）、荷蘭個人資料保護法（Data Protection Act）、1991年葡萄牙資訊保護法（Protection of Personal Data Act）、1992年瑞士資訊保護法（Data Protection Act）……等。

⁹ 參見立法院公報，第83卷第45期，頁523。

¹⁰ Charlene Brownlee and Blaze D. Waleski, *PRIVACY LAW*, § 5.01[2], 5-5-6 (2008).

第一款 蒐集限制原則

有關個人資料之蒐集，原則上應加以限制，資料之蒐集應以合法且公正之手段為之，於必要時，並應通知資料之主體獲得其同意始得為之，亦即蒐集個人資料時應合法、公正，並通知當事人獲得其同意後，方得為之。

第二款 資料內容正確原則

個人資料應依其利用之目的，在利用目的之必要範圍內，保持其正確、完整及最新之狀態。申言之，個人資料與利用目的應具有合理之關聯性，且於該利用目的之必要範圍內，應係正確、完整及保持最新狀態。欲判斷個人資料之蒐集利用等是否對資料主體造成侵害，「資料之正確、完全及保持全新狀態與否」，係一觀察指標。

第三款 目的明確化原則

個人資料之蒐集目的，最遲應於蒐集時即已明確化，且於其後資料的利用，不得與所蒐集的目的牴觸，於目的變更後應加以明確化。

第四款 利用限制原則

個人資料不應作為蒐集目的以外之其他目的之查詢閱覽利用或其他使用，除非經過資料主體之同意或依據法律之規定。質言之，個人資料除得當事人同意或法律另有規定者外，不得為蒐集目的外之揭露或利用。

第五款 安全保護原則

個人資料應予以合理的安全措施加以保護，以避免其遭受遺失、不法接觸、破壞、利用、竄改、揭露等危險。安全保護包括鎖門、辨識卡等物理上措施，與設定接近資料之層級等組織上措施，尤其是電腦系統中對異常活動之變更密碼及危險監視措施等通報措施¹¹。

第六款 公開原則

有關個人資料之蒐集、運用及政策之制定，應對社會大眾為公開，並以最簡便之方法，使社會大眾知悉個人資料之蒐集目的、性質及主要的利用目的，個人資料控制者有明白告示公眾之必要。

第七款 個人參加原則

個人關於自己的資料得享有以下的權利：一、得向資料控制者或其他人確認是否管理有關於自己的資料；二、個人得於合理期間內，以不過當之費用、合理之方法及容易理解之形式，接觸關於自己之資料；三、就前開資料之行使，如受到拒絕時，應被賦予理由且得對之提出異議；四、於異議成立時，得要求對於資料加以刪除、修改、完整及補充。

第八款 責任歸屬原則

為使資料控制者負有依循前揭原則所提處置方式以處理個人資料，應課予其責任。

¹¹ 陳秀峰，線上個人隱私之保護，月旦法學雜誌，2002年3月，第82期，頁209。

第三項 亞太經濟合作會議隱私保護綱領

有鑑於個人隱私保護日趨重要，亞太經濟合作會議（Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC）自2003年起，歷經多次會議研商，於2004年11月通過APEC「隱私保護綱領」（The APEC Privacy Framework），成為APEC各會員國有關個人資料保護之最高指導綱領。我國電腦處理個人資料保護法修正草案，自2003年12月29日提出立法院審議修正，歷經多年來終於2010年4月27日三讀通過，同年5月26日總統公布，因為本法保護客體不再限於經電腦處理之個人資料，修正後名稱為「個人資料保護法」，使本法在保障個人資料隱私並兼顧新聞自由平衡下邁向新的里程碑。新法強化了個人資料揭露、查詢及更正等的自主控制，同時新法也採認「亞太經濟合作會議（APEC）隱私保護綱領」所揭示的預防損害、告知、蒐集限制等原則納入規範，以迎接個人資料保護全球化時代的來臨。隱私保護綱領資料保護共計九大原則，主要為¹²：

第一款 預防損害原則

基於個人資料有可能遭到他人濫用而造成損害，應有適當的保護措施；對於個人資料之蒐集、利用和傳遞所生的損害，應有適切的損害填補機制。

第二款 告知原則

資料蒐集者對其所蒐集、持有之個人資料應告知當事人資料

¹² Charlene Brownlee and Blaze D. Waleski, *PRIVACY LAW*, § 5.01[2], 5-5-10 (2008); The APEC Privacy Framework is available at http://www.dpmc.gov.au/privacy/apec/apec_privacy_framework.cfm (last visit 2010/09/03).