



## 11

## 什麼是「間接蒐集」？

## 如何合法「間接蒐集」個人資料？

在新修正個人資料保護法施行前，因為其適用主體有限制，因此，經常會發生企業蒐集個人資料之後，轉售或提供予其他企業的情形，當個人資料蒐集、提供與接受方皆不受「電腦處理個人資料保護法」規範時，即可能發生許多看似「合法」，但其實嚴重影響當事人個人資料權利之情形。這類不是由當事人直接取得之個人資料，即屬於間接蒐集的個人資料。事實上，目前許多的行銷公司都是間接蒐集其所行銷對象的個人資料，甚至許多企業也都私下購買個人資料自行行銷使用，在新修正個人資料保護法施行之後，因全面擴大適用，這類間接蒐集個人資料行為亦一併納入規範。

機關或企業要如何才能進行合法的「間接蒐集」？個人資料保護法第9條規定：「I 公務機關或非公務機關依第十五條或第十九條規定蒐集非由當事人提供之個人資料，應於處理或利用前，向當事人告知個人資料來源及前條第一項第一款至第五款所列事項。」亦即，間接蒐集與直接蒐集的要件是相同的，一般私人企業只有在「特定目的範圍內」以及第19條第1項所列之「法律明文規定」、「與當事人有契約或類似契約之關係」、「當事人自行公開或其他已合法公開之個人資料」、「經當事人書面同意」、「與公共利益有關」、「個人資料取自於一般可得之來源」等，再加上告知當事人，才算是合法「間接蒐集」個人資料。

舉例來說，若是某一網站要向其註冊會員取得其朋友的電子郵件或是電話，因為並不是非由當事人本人所提供的個人資料或經當事人同意由他人代為提出的個人資料，性質即屬於個人資料間接蒐

集的行爲。由於間接蒐集他人的個人資料，還是必須要符合個資法第19條要件，但該網站與會員的朋友們並沒有契約或類似契約關係，亦沒有取得該朋友的書面同意，也不是取得自一般來源，解釋上即不符合第19條規定，而涉有違反個資法第9條、第19條規定的情事。

另外一個問題是間接蒐集個人資料時，如何對當事人進行各項告知義務？個人資料保護法第9條第2項規定：「有下列情形之一者，得免為前項之告知：

- 一、有前條第二項所列各款情形之一。
- 二、當事人自行公開或其他已合法公開之個人資料。
- 三、不能向當事人或其法定代理人為告知。

四、基於公共利益為統計或學術研究之目的而有必要，且該資料須經提供者處理後或蒐集者依其揭露方式，無從識別特定當事人者為限。

五、大眾傳播業者基於新聞報導之公益目的而蒐集個人資料。」

上述間接蒐集免為告知的例外規定，最常被提出來討論的就是「新聞報導」。過去我們經常可以在報紙或雜誌的報導看到「台塑王家家族譜系表」、「臺灣五大家族成員」等清楚將家族成員姓名、年齡、婚姻關係、職務等個人資料，這些個人資料往往很少是經由當事人事接提供，而在新聞報導利用前，若是告知當事人可能多數的結果就是當事人要求「停止蒐集、處理或利用」或是「刪除」個人資料，即無法達成新聞報導之目的。然而，若是允許大眾傳播業者在未經當事人同意的情形下利用其個人資料，則無異是剝

奪當事人之個人資料自主控制權。兩相權衡之下，前開新聞報導免告知的例外，增加「公益目的」之用語，不過，也因此引發究竟如何判斷何謂「基於新聞報導之公益目的」？難道新聞報導還可以再區分為公益目的之新聞報導與非公益目的之新聞報導？筆者個人認為只要是新聞報導即應肯定其公益價值，惟新聞報導應強調其「即時性」，因其即時故無暇或無法對當事人為告知，較能平衡資訊隱私權與新聞報導背後所表彰民眾知的權利。

此外，考量到「間接蒐集」時，不可能在蒐集、處理時即時告知當事人，因此，第9條第3項規定：「第一項之告知，得於首次對當事人為利用時併同為之。」例如：若是法律圖書的出版業者，透過蒐集當事人自行公開或其他政府機關公開的資訊，取得潛在的客戶聯絡方式，像是各事務所的官方網站或其他律師登錄的資訊，這些聯絡資訊本即為提供一般公眾與該事務所聯繫，故出版業者應可依第19條規定合法蒐集，但在出版社在首次寄送電子郵件提供新書快訊時，應於該電子郵件中告知各收件人有關個人資料保護法第8條各款事宜及其取得個人資料的來源，即可算是完成其法定告知義務。

## Q&A 12 公務機關及非公務機關「主動」更新、停止利用或刪除個人資料的義務？

當事人就其個人資料享有要求蒐集者更正、補充、停止處理或利用、刪除個人資料等權利，且依法不得拋棄或事前以特約限制，因此，公務機關及非公務機關在蒐集、利用個人資料的同時，應該要應當事人請求而為個人資料的各種因應處理，自屬當然。然而，新修正之個資法為提高個人資料權利的保護，要求從事個人資料蒐集、利用的主體，並不是只要「被動」地等待當事人請求後再配合進行前述處理即可，依個資法第11條規定，公務機關應「主動」維護個人資料之正確，並進行更正或補充，且若有爭議者，亦應主動停止處理或利用。甚且因可歸責於公務機關或非公務機關之事由，未即時為更正或補充之個人資料，應於更正或補充後，通知曾提供利用之對象。此外，當個人資料蒐集之特定目的消失或期限屆滿時，應主動刪除、停止處理或利用該個人資料。對於若發現有違法蒐集、處理或利用個人資料的情形，亦應主動刪除、停止蒐集、處理或利用該個人資料。

前述個資法第11條所稱的「主動」，並不代表必須在知悉時第一時間、即時進行處理，但公務機關或非公務機關仍須設有適當的個人資料管理機制，以因應當事人個人資料權利之行使，以及依法所負有之「主動」更正、補充、停止處理或利用、刪除個人資料之義務。筆者建議公務機關及非公務機關可依下列原則處理個人資料管理事宜：

### 1. 個人資料檔案集中管理

個人資料檔案若是分散管理，將產生個人資料異動時無法即時更新，以致發生未能同步將分散在不同電腦或伺服器的個人資料檔案更新，則將發生影響當事人權益情事，例如：債務人已經向放款部門聯繫處理返還違約的款項，催收部門卻仍持續進行催收通知；信用卡持卡人已通知更新帳單寄送地址，但進行帳單列印的單位卻未即時更新，致持卡人未能收到帳單，或是帳單為非持卡人所收悉，而致個人資料外洩，這都是沒有進行個人資料集中管理所經常產生的問題。

### 2. 個人資料檔案追蹤註記

就如同許多企業會針對客戶服務進行電話錄音、電子郵件留存等，當個人資料檔案有變動或提供利用之情形，除應配合進行變動或提供利用之權限控管外，應於該資料檔案中註記變動之資訊（誰、在何時、因何原因變動、變動何種資料）、個人資料權利行使狀況（是否要求限制利用範圍、請求停止利用或刪除等）及對外提供利用之資訊（因何目的、提供予誰、聯絡窗口），若是無法以單一資料庫控管時，則應一併註記應連動更新之個人資料檔案聯絡人。

### 3. 定期進行跨部門或不同持有者之個人資料更新

即使個人資料採取集中管理，組織內之不同部門還是會各自保留其所需之個人資料檔案。組織應設置規則保持單一資料庫之完整、最新、最正確，並定期將該等最新之資料進行跨部門、委外處理、利用個人資料協力廠商之更新，解決個資法所要求應「主動」

維持正確性及保障個人資料權利之義務。

#### 4. 紙本申請文件或其他個人資料檔案

應以有系統的方式整理、保存，以利電子個人資料檔案於應「主動」刪除時，得以較低成本的方式查找及配合刪除，並且建立紙本保存期限的機制，一定期間後評估改爲數位保存。事實上，紙本個人資料檔案的處理，應該是許多政府機關及經營期間較久的民間企業最困擾的問題，這部分對於個人資料濫用的問題影響並不大，未來修法時，其實應該一併予以考量，只須保留應當事人要求爲刪除即可。

許多企業在面對個人資料保護法之施行，多關注在「蒐集」、「利用」方面所增加之執行成本，而有些忽略個人資料在「管理」方面的成本。事實上，如前述說明，新修正個人資料保護法大幅加強公務機關及非公務機關對於個人資料「管理」之責任，違反第11條規定，亦屬於第28條、第29條所稱「違反本法規定，致個人資料遭不法蒐集、處理、利用或其他侵害當事人權利」之情形，而須對於未「主動」更正、補充、刪除或停止蒐集、處理或利用負損害賠償責任，未盡個人資料之管理責任，與未合法蒐集或是個資遭竊等，同樣都必須要負民事損害賠償及行政責任，尤其目前資安產品多強調在個資外洩之責任，值得讀者在進行相關資安產品採購時，特別注意業者在個人資料「管理」這方面的機制的提供，相信將會更有助於整體個人資料保護環境的建立與維持。



## 13 個資外洩時應該如何處理並對受影響的當事人為通知？

我們經常從新聞報導或網路耳語聽到某某電視購物台或是某某網站會員資料或交易資料外洩，然而，我們也很清楚，當這些購物台或網站接受記者訪問或政府機關查證時，往往第一時間的回應就是否認有個資外洩的情形，將「疑似」個資外洩事件的原因，推到可能是有「少部分」的使用者帳號、密碼遭竊，或是帳號被入侵。當然，這樣的說法每個人心中都有一把尺，相信讀者都可以理解，為什麼所有的購物台或網站都會使用這樣的「官方說法」，那就是因為怕承認之後，隨之而來的個資訴訟可能會讓企業應接不暇。但是，在新修正個人資料保護法施行之後，應該會有所轉變。

個人資料保護法第12條規定：「公務機關或非公務機關違反本法規定，致個人資料被竊取、洩漏、竄改或其他侵害者，應查明後以適當方式通知當事人。」本條為新增規定，其立法理由略以：「按當事人之個人資料遭受違法侵害，往往無法得知，致不能提起救濟或請求損害賠償，爰規定公務機關或非公務機關所蒐集之個人資料被竊取、洩漏、竄改或遭其他方式之侵害時，應立即查明事實，以適當方式（例如：人數不多者，得以電話、信函方式通知；人數眾多者，得以公告請當事人上網或電話查詢等），迅速通知當事人，讓其知曉。」也就是說，未來機關或企業在主動發現或被動受告知有個人資料外洩或被侵害的情形時，必須要進行事實的「查明」，且使當事人知悉該等可能之侵害個資情事的存在，以利當事人面對其個人資料遭侵害後，可能的不利益及適當行使其權利。

可以想見，當個人資料可能遭竊取、洩漏等侵害的事件經通知

當事人之後，將更容易於發生真正侵害的事件時，集結多數的當事人透過團體訴訟的方式進行個資的求償，也容易透過經常在公害、藥害等大規模受害者求償案件被援引作為證明因果關係的「疫學原理」，在個資訴訟進行的過程中，使當事人因個人資料遭侵害而生的損害結果，更容易指向特定的機關或企業。

至於實際上應該如何執行通知事宜，施行細則第22條規定：「I 本法第十二條所稱適當方式通知，指即時以言詞、書面、電話、簡訊、電子郵件、傳真、電子文件或其他足以使當事人知悉或可得知悉之方式為之。但需費過鉅者，得斟酌技術之可行性及當事人隱私之保護，以網際網路、新聞媒體或其他適當公開方式為之。II 依本法第十二條規定通知當事人，其內容應包括個人資料被侵害之事實及已採取之因應措施。」前開規定使得第12條有關發生個資事件時之通知變得更有彈性，甚至可以媒體公告的方式替代通知。

筆者認為個人資料保護法第12條規定，可以有下列幾點更積極的詮釋方式：

1. 所謂「查明」，觀察國外有關銀行信用卡資料外洩之新聞，應該包括初步查證確認個人資料遭竊取、洩漏、竄改或其他侵害可能之方式及受影響範圍，而不是僅有單純是否遭到侵害，或可能遭到侵害的說明，不夠詳盡或不具備原因的說明，往往無法達到釐清事實的效果，僅會引發更多的不信任。

2. 適當方式解釋上應包括於適當的時間點。個資遭侵害的案件，往往受害者之數量較多，相信讀者偶爾會看到美國某銀行信用卡資料外洩，可能涉及的信用卡客戶高達三、四十萬名。但是，當這些新聞發布的時候，往往是在相關調查單位結束調查後一陣子，

甚至對於可能受害的客戶，也並未必是「立即」通知。舉例來說，若是因為銀行主管機轉機筆記型電腦被偷，若是在較短的時間內就向客戶通知或發布新聞稿，則可能本來竊賊只會將硬碟格式化後低價轉售，在得知這樣的消息之後，反而會高價出售個人資料，進而造成更嚴重的個資外洩問題。

3. 至於通知的內容，考量到本條具有修補個資侵害及教示之作用，解釋上應包括個人資料可能被侵害之情形、已採取之因應措施及當事人若因此受有損害得依法請求損害賠償之說明。

不過，可惜的是違反前述通知的規定，其法律效果相當有限。依據立法理由的說明，若公務機關違反本條規定而隱匿不為通知者，其上級機關應查明後令其改正，如有失職人員，得依法懲處；非公務機關違反本條規定而隱匿不為通知者，其主管機關得依第48條第2款規定限期改正，屆期仍不改正者，得按次處以二萬元以上二十萬元以下行政罰鍰。可以預期的是很難期待各目的事業主管機關有人力、經費主動進行其所主管眾多非公務機關是否有違反第12條規定的查核，大部分情形應該是在非公務機關被檢舉或新聞報導有個資外洩事件時，主管機關才會進行個案的查核，要求非公務機關進行說明，並了解其後續是否有依法對可能受影響的當事人進行通知。

目前許多機關、企業也擔心個資外洩事件，配合第12條的主動告知的義務，以及新增的法定賠償額、團體訴訟等制度，會使得個資訴訟的案件及賠償大幅增加。然而，這本來就是新的法律制度導入社會時必然的結果。但也提醒讀者注意，雖然主動通知可能受影

#### 44 個人資料保護法

響的當事人，可能產生後續的各項法律責任增加的風險，但爲了迴避各項法律責任而選擇隱匿外洩情形，可能反而使企業的信譽受到更大的傷害。回歸到個人資料保護法作爲一個重建社會信任的法制來觀察，誠實面對個資外洩的事件，對企業而言正是化危機爲轉機最佳的處理態度。