

本期企劃

健康資料庫 之數位資料治理 —兼論個人資料保護法 於資料治理之定位

Digital Data Governance of Health Databases—The Role
of Personal Data Protection Act in Data Governance

張陳弘 Chen-Hung Chang*



摘要

憲法法庭於111年憲判字第13號判決，除了宣告中央健康保險署的健保資料庫設置行為，不符憲法第23條法律保留原則之要求，違反憲法第22條保障人民資訊隱私權之意旨外，亦揭示個人資料保護法係個人資料保護的框架性規範，並非關於個人健保資料蒐用之專法。關於健康資料庫之資料治理法制思考，應得借鏡參考歐盟一般性資料保護規則與最新之歐洲健康資料空間規則草案。

*輔仁大學法律學系助理教授（Assistant Professor, School of Law, Fu Jen Catholic University）

關鍵詞：111年憲判字第13號判決（Taiwan Constitutional Court Judgment 111-Hsien-Pan-13）、個人資料保護法（Personal Data Protection Act）、健保資料庫（National Health Insurance Research Databases）、健康資料（health data）、歐洲健康資料空間規則草案（Proposal for a Regulation of the European Health Data Space）

DOI：10.53106/241553062023020076003

The Taiwan Constitutional Court decided in the Judgment 111-Hsien-Pan-13 that — (1) the establishment and management of the National Health Insurance Research Databases was conducted without an express authorization by laws and therefore was in breach of the principle of legal reservation as stipulated in the Article 23 of the Constitution; and (2) the Personal Data Protection Act was enacted to serve as a baseline protection for information privacy and was not only for the health databases. This essay aims to provide an observation in shaping a health databases governance regime suitable for Taiwan by doing a comparative study on the latest Proposal for a Regulation of the European Health Data Space and the General Data Protection Regulation in Europe.

壹、個人資料保護法並非健保資料庫設置之法律授權依據

臺灣健保資料庫之建置與運用引發資訊隱私權侵害之質疑，而生憲法訴訟。憲法法庭就此爭議於2022年8月12日作成111年憲判字第13號「健保資料庫案」判決（下稱憲判13）。憲判13是繼司法院釋字第603號解釋之指紋資料庫案決定後，相隔近17年來，司法院大法官又迎來一次處理大規模之敏感性個人資料蒐用的資料庫建置行為，是否違憲侵害人民受憲法第22條保障資訊隱私權的機會，而為資訊隱私法學界所重視。此外，健康資料庫之建置與運用，攸關臺灣目前重要政策目標之一的智慧醫療產業與公共衛生政策發展，故亦廣為政府機關與醫學及公共衛生學界所關注。

依據憲法第23條之法律保留原則要求，健保資料庫設置既涉及憲法第22條之資訊隱私權保障，自須依據法律為之。此

即憲判13所述：國家蒐集健保個資，應有法律保留原則之適用；國家將強制蒐集之健保個資進一步儲存、處理，建立成資料庫，甚至對外傳輸，作原始蒐集目的外之利用而言，因已完全脫離個別資料主體控制範圍，是如何確保該業已逸脫個人控制範圍之個人健保資料，不受濫用或不當洩漏，而導致資訊隱私權之侵害繼續擴大，國家亦有義務以法律積極建置適當之組織與程序性防護機制，以符法律保留原則之意旨¹。

全民健康保險法（以下稱健保法）第79條²、第80條³係健保法第9章健保相關資料、文件之蒐集、查閱之全部內容，僅直接規定衛生福利部中央健康保險署（下稱健保署）就健保資料及相關資料之蒐集等，至於就健保個資以資料庫儲存、處理、對外傳輸及對外提供利用之主體、目的、要件、範圍及方式，暨相關組織上及程序上之監督防護機制等重要事項，均未見健保法有所規定，而充其量僅有若干非法律位階之衛生福利部與健保署自訂之行政規則規定，不符憲法第23條法律保留原則之要求，違反憲法第22條保障人民資訊隱私權之意旨⁴。至於個人資料保護法（下稱個資法）所處理的是：當公務機關有被法律授權得蒐集⁵個資時，在法律無特別個資保護規範之情

1 憲判13理由第65段。

2 健保法第79條：「保險人為辦理本保險業務所需之必要資料，得請求相關機關提供之；各該機關不得拒絕（第1項）。保險人依前項規定所取得之資料，應盡善良管理人之注意義務；相關資料之保存、利用等事項，應依個人資料保護法之規定為之（第2項）。」

3 健保法第80條：主管機關為審議保險爭議事項或保險人為辦理各項保險業務，得請保險對象、投保單位、扣費義務人及保險醫事服務機構提供所需之帳冊、簿據、病歷、診療紀錄、醫療費用成本等文件或有關資料，或對其訪查、查詢。保險對象、投保單位、扣費義務人及保險醫事服務機構不得規避、拒絕、妨礙或作虛偽之證明、報告或陳述（第1項）。前項相關資料之範圍、調閱程序與訪查、查詢等相關事項之辦法，由主管機關定之（第2項）。」

4 憲判13理由第67段。

5 沿用憲判13用詞。參閱憲判13判決理由第44段：「資訊隱私權之保障核心既在於保護個人對資料之自主控制權，則個資之蒐集、處理及利用，即應以取得當事人同意為原則。於未取得當事人同意，而允許基