

# 知識天地

## 漫談「個人」資料保護

李建良研究員(法律學研究所)

2010年5月26日，總統公布「個人資料保護法」(簡稱個資法)。這部變身自「電腦處理個人資料保護法」的新法，在刪除「電腦處理」四字之後，擴大了保護範圍及適用對象，公私部門可以蒐集、處理或利用個人資料的範圍相對大幅縮小，以致行政院遲未發布施行。拖延了兩年，終於在2012年9月21日以院臺法字第 1010056845 號令自2012年10月1日開始施行。與此同時，行政院卻暫緩施行第6條及第54條，並且向立法院提出修正草案。須知第6條規定，除有但書情形之一者外，「有關醫療、基因、性生活、健康檢查及犯罪前科之個人資料，不得蒐集、處理或利用」，屬於一種「禁止條款」，為個資法最重要的條文之一，未獲施行，顯示主政者對個資法的忌憚，也讓個資法的正式上路，打一開始就蒙上違憲的陰影。

從憲法保障人權的法理來說，政府原本就不可以蒐集人民的個資，尤其是敏感性個人隱私，「禁止條款」暫緩施行，並不表示公務機關就可以任意蒐羅人民的個資。恰恰相反，在沒有法律授權的情況下，公務機關不得任意蒐集、處理或利用人民的敏感性資訊隱私，而且毫無例外。就這層意義來說，個資法的規範功能在於為政府部門創造「例外空間」(只有在法定例外的情形，才可以蒐集人民的個資)，而不是讓政府可以順理成章的侵犯人民的資訊隱私。

相關機關是否會作如上的理解，不得而知，這部「保護法」的施行能否發揮保障人民隱私自主及人格尊嚴的功能，也還有待觀察，但新法上路以來，卻已出現了種種意想不到的怪現象。來自政府部門的資料，陸續充斥著符號，例如：起訴書的名字被圈圈取代；學校公布欄上榮譽榜的名字被打圈；臺北市議會在審查臺北市府年度總預算時，議員為了加強對市府預算的監督，照例調閱市府各局處資料，拿到的卻是滿紙圈圈圈的文件。局處的說法是，因相關人員的姓名足以識別該個人資料，受個資法的保護，所以無法提供。此外，民眾洽公時，冷不防會聽到一句：「因為個資法，所以不可以……」，若進一步追問，到底根據個資法哪一條？又為什麼不可以？得到的回應，不是張目結舌、支吾其詞，就是胡亂應答、不知所云！

平心思考，這些怪現象的背後牽涉的是對「個人資料」概念的理解問題，即以被符號取代的姓名為例，其是否真的是個人資料？被取代掉的，到底又是什麼？這等問題可以從個人資料的「定義」談起。個資法第2條第1款規定：

個人資料，指自然人之姓名、出生年月日、國民身分證統一編號、護照號碼、特徵、指紋、婚姻、家庭、教育、職業、病歷、醫療、基因、性生活、健康檢查、犯罪前科、聯絡方式、財務情況、社會活動及其他得以直接或間接方式識別該個人之資料。

單從文義來看，姓名確實是屬於個人資料的一種，但若整體瞭解法條的意旨，可知關鍵在於是否足以「識別個人」之資料，也就是姓名足以連結到「特定」的個人。儘管大多數人的名字都不是自己取的，但姓名一旦與個人身分連結，即具備人別辨識的功能，同時又是人格的表現。個人對姓名的自主控制，受到資訊隱私權與人格權的雙重保障，已是無人否認的事實。不過，姓名的這層特殊意義不是來自「文字」本身(不管是幾個字)，法律甚至也不禁止人民取用他人的姓名(同名同姓何其多)。因此，獨一無二的不是姓名，而是與姓名相連結的特定個人資訊與人格表現。我們如果只是把一個或一堆姓名Po到網路上，不做任何的註記或說明，除了某些姓名代表著某種罵名外，這群文字終究還是文字，不會指涉特定的事件意義或甄別出特定的個人資料。姓名作為一種「個人資料」，法律所要保護的不是文字本身，而是與姓名相連結的特定個人資訊與人格特徵。也因此，當與姓名相連結的特定資訊屬於政府應公開的事項，或者是某些公文書的生效要件時，姓名其實已經不再是個人的資料，而是通向特定「政府資訊」的符碼。

舉例來說，法院判決書上名列的法官姓名，毫無疑問可以連結到特定的個人，但法官的姓名並非「個人」資料，而是判決的合法、生效要件(人民必須知道由誰判決，是否曾參與審理)，構成判決(公文書)不可或缺的一部分。如果審判必須公開，判決必須「宣判」才能生效，那麼法官姓名的公開，毋寧是理所當然的事。法律不僅不得禁止公開，法官或其家屬亦不得(引用個資法)以任何理由(例如害怕遭到報復)而要求隱匿法官姓名，或以○○○

代替。

由上可以進一步推想並延伸思考的課題是，執行公務人員的個人隱私保護。以警察為例，有一種說法，警察是「穿著制服的人民」，所以也應該享有「人民」權利。其實，「制服」表徵公權力，警察在執行公務時，其本身不具有「個人」(私人)的身分，原則上並無「個人」資料或隱私保護的問題。前些日子有一則新聞，剛好可以作為問題討論與省思的素材。

據報載，某大學生騎乘機車遭警察攔檢，該生持手機反蒐證，警察拿出法務部函表示，此舉涉及員警的個人隱私，須經其同意，如制止不聽，將帶回依妨害公務究辦。

民眾可以對警察反蒐證嗎？警察可以制止嗎？不從者，警察可以帶回查處嗎？民眾是否構成妨害公務？警察的法律依據何在？可以憑法務部的函示嗎？除了最後一個問題的答案當然否定，毋庸費言討論外，其餘一連串的疑問，都指向同一個問題：警察執行公務時，能否主張「個人」隱私？

有人說：民主法治國家，任何公權力都應該受到人民的監督，執法人員應無個人隱私可言。這種說法，言之成理，卻容易掉入警察難道不能享有隱私權保障的理論困境中。倒不如回到個案，先考究一下警察的「個人隱私」到底是什麼？姓名、肖像、言語、動作、表情、聲音、指紋…？

警察職權行使法第4條規定：「警察行使職權時，應著制服或出示證件表明身分，並應告知事由。警察未依前項規定行使職權者，人民得拒絕之。」顯然，警察的「身分」必須表明於外，包括姓名、服務單位、職稱、肖像…，凡是與行使職權有關的身分標記，都要表彰於外，讓人民知道是「誰」(不是抽象的「警方」)在行使職權。這不僅是警察行使職權的(合法)前提要件，同時是人民事後救濟(憲法第16條)及追究警察個人責任(憲法第24條)的必要證據。

言語、動作、表情、聲音、指紋，不會有人否定這些是個人隱私。但「請你把車停下來」、「請你把身分證明拿出來」、「請你把車廂打開」、「請你接受檢查」…，會是警察在表達「個人」的想法、喜怒、好惡嗎？警察製作筆錄、調查事實過程中的種種行止，包括強暴、脅迫、索賄…，會是警察的個人資料嗎？如果這些都是執行公務的一部分(不問合法與否)，自然也就不涉及警察的個人隱私。

反過來想，警察若說這些都是個人隱私，就必須知道隱私是基本「人」權，主張隱私的地位與人民並無二致，那麼當人民未獲警察同意而進行反蒐證時，警察(身為「人民」)並無制止、甚至帶回警局查處之公權力；當人民不顧警察的制止而繼續反蒐證的時候，亦無構成「妨害公務」之可能。因為，警察以「人民」的身分維護其自身的「隱私」，並不是一種「公務」。

法律問題似乎相當複雜，其實道理相對簡單。隱私與公務，說到底，乃是兩組互不相容的概念。警察也有隱私，但必須以人民的身分主張，警察一旦「變身」為人民，其行為就不再是執行公務，也就沒有可以被妨害的公務。誠如法務部說的：警察人員「隱私權之保護與一般人並無二致」，那麼當警察與人民發生「隱私權衝突」時，警察可以做的，一般人也可以做；或者，反過來說，一般人不能做的，警察也不能做。因此，警察如果要「避難到隱私」，就必須脫掉公權力的外衣，並且要表現得像人民一點！