

發文字號：國家發展委員會 108.11.01 發法字第 1080021162 號

發文日期：民國 108 年 11 月 01 日

要 旨：電信業者所掌有之行動電話用戶資料係屬人民秘密通訊自由之基本權保障範疇，且電信業者對此等資料負有保密義務。政府機關為執行統計調查之法定職務目的請求業者提供行動電話用戶資料，固有助於目的之達成，然此等方式難謂對人民權益損害最少，且與所欲達成之目的間恐失衡平，尚難符合比例原則

主 旨：有關貴部依○○電信股份有限公司（下稱○○電信）之建議，請本會釋示該公司提供行動電話用戶號碼與居住鄉鎮市區之資料（下稱行動電話用戶資料）予貴部辦理統計調查，是否違反個人資料保護法（下稱個資法）一案，復如說明，請查照。

說 明：一、復貴部 108 年 10 月 1 日交統字第 1085012748 號函。

二、查本案涉及個資法第 15 條第 1 款、第 20 條第 1 項但書第 2 款及第 5 條之適用，本會意見說明如次：

（一）貴部蒐集、處理○○電信保有之行動電話用戶資料，依個資法第 15 條第 1 款規定，已逾執行法定職務之必要範圍：按個資法第 15 條第 1 款規定：「公務機關對個人資料之蒐集或處理…，應有特定目的，並符合下列情形之一者：一、執行法定職務必要範圍內。…」，依貴部組織法第 23 條之 1 及統計法第 4 條第 1 項等規定，固有為執行交通統計調查之法定職務，惟應以其他對個資當事人權益侵害較小之方式為之，貴部請○○電信提供所有行動用戶資料，進行電話訪問，已逾越執行法定職務之必要範圍。

（二）○○電信將行動電話用戶資料提供予貴部，尚難符合個資法第 20 條第 1 項但書第 2 款及第 5 條之規定：

1. 按個資法第 20 條第 1 項但書第 2 款規定：「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。但有下列情形之一者，得為特定目的外之利用：…二、為增進公共利益所必要。…」；次依個資法第 5 條規定：「個人資料之蒐集、處理或利用，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，並應與蒐集之目的具有正當合理之關聯。」。是以非公務機關蒐集、處理或利用個人資料應符合比例原則之要求，其所採取之方法應有助於目的之達成（適當性），應選擇對人民權益損害最少（必要性或侵害最小性），且對人民權益造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失衡平（衡量性）。

或狹義之比例原則)。

2. 次按司法院釋字第 631 號解釋理由書：「…憲法第 12 條規定：『人民有秘密通訊之自由。』旨在確保人民就通訊之有無、對象、時間、方式及內容等事項，有不受國家及他人任意侵擾之權利。…國家若採取限制手段，除應有法律依據外，限制之要件應具體、明確，不得逾越必要之範圍，所踐行之程序並應合理、正當，方符憲法保障人民基本權利之意旨。…」。又現行電信法第 7 條第 1 項規定，電信事業或其服務人員對於電信之有無及其內容，應嚴守秘密；另已公布尚未施行之電信管理法第 9 條第 1 項亦規定，電信事業對於用戶之通信紀錄及帳務紀錄，應予保密。
3. 查○○電信所掌有之行動電話用戶資料係屬人民秘密通訊自由之基本權保障範疇，且電信事業負有保密義務。本案貴部為執行統計調查之法定職務目的，請○○電信提供所有行動電話用戶資料，以進行電話訪問，雖有助於目的之達成，惟權衡憲法保障之人民秘密通訊自由及電信業者應負保密義務，難認係對人民權益損害最少，且與所欲達成之目的間恐失衡平，尚難符合個資法第 20 條第 1 項但書第 2 款「為增進公共利益所必要」及第 5 條比例原則之規定。