

第四章 行政機關處理個人資料相關議題

在上一章探討個人資料保護相關問題後，我們可以知道，資訊科技的進步和運用，對人民的資訊自決權可能造成比以往更嚴重的侵害，因此世界各國皆積極進行相關的法律制定，以避免實際侵害的狀況發生。對政府而言，當資訊科技引進各機關部門，則行政部門中運用資訊人員所採取的態度，往往左右了民眾所擁有的資訊權益，因此，行政部門和公務人員本身若對保護民眾資訊安全缺乏概念，則將造成人民基本權利上的侵害。

學校中的行政人員，由於本身除了擔任教師，亦具有處理公務的身分，對學生資料的處理若缺乏正確的態度，則將造成學生資料上的侵害，故如何強化相關處室行政人員的資訊安全概念，實為刻不容緩之事，因此，本章將探討行政機關處理個人資料相關議題，以作為政府行政機關或學校行政處室公務處理時的參考依據。

第一節 個人資料保護與行政資訊公開

隨著資訊快速的發展，個人資料保護問題逐漸受到重視。然在政府邁向資訊化的同時，除了注意民眾資訊安全，亦應尊重人民「知的權利」，即人民可向擁有資訊的政府要求公開或取得政府所掌有的資訊，以增進人民對公共事務的瞭解、信賴和監督，促進民主參與，進而資訊交流和共享提昇國家整體發展之實力。因此，本節將簡單介紹行政資訊公開制度，並針對個人資料保護和行政資訊公開間的關係和衝突加以分析。

壹、行政資訊公開之理念基礎

國家或者說代表國家的政府，對其擁有的資訊，應該主動、適切公開，即使人民有所請求時，也必須誠懇的回應與給與，從而作為實現國民主權與民主原則，合乎適當言論自由的表彰，同時，人民亦能監督、促進國家程序之公開

化與透明化¹⁴⁹。而為適應資訊公開及資訊無國界的全球化趨勢，民主社會需運用法治手段，建立資訊秩序 (Informationsordnung)，而資訊公開是首要的挑戰。

政府資訊不公開，相關資訊不僅很難形成正確的輿論，進而違反政府民主權利來源，更有愚弄人民形成獨裁專制政府，以致於人民不服從政府的管制，形成無秩序也無人權保障的危險。其次，就國家的角色而言，是基於民主原則或是國民主權而組成，既然國家是由人民所組成，政府也是由人民所組成，因此，政府所擁有的資訊，當然屬於人民，應予以適度公開。

行政資訊屬於政府資訊的一種¹⁵⁰，政府資訊所有權之歸屬，與行政資訊是否應該公開關係密切。行政資訊之所有權若非屬政府，政府則不得在沒有法令依據的情況下，恣意占有、使用行政資訊。依行政程序法第四十四條第一項規定：「行政機關持有及保管之資訊，以公開為原則，限制為例外；……」，足見政府對蒐集所得之資訊，僅為暫時之「持有者」或「保管者」，具資訊「所有權人」應是全體人民，應不得由政府所壟斷。因為政府是在人民的付託與同意之下，為達成國家目的，特別是為達成保障人民自由權利與促進人民福祉之目的，有蒐集、運用龐大資訊的必要性，才成為最大的資訊蒐集者與擁有者，而非所有權者，所以，若由政府單方面決定其擁有資訊之使用、處分，並排除人民之利用，則背離民主原理¹⁵¹；如此解釋，才能與「國家是為人民存在，而非人民為國家而存在」之民主法理相互契合。

而民主的特性表現在民主正當程序上，反映在行政機關上，則為行政行為之公正、公開、參與。由於行政資訊屬於公共財，行政資訊之提供，自應遵守資訊公開原則。資訊公開的程序及資訊的正確性，決定人民參與行政品質。政府有義務開創一資訊公開且暢通的管道，方符合施政公開、資源共享的民主原

¹⁴⁹ 參閱蔡達智，行政資訊公開之問題初探，經社法制論叢，第30期，2002年7月，第144-145頁。

¹⁵⁰ 政府資訊除包含行政資訊，亦含司法資訊和立法資訊。

¹⁵¹ 參閱李震山，論行政資訊公開之法理基礎及其法制整備，黃宗樂教授六秩祝賀--公法學篇，學林文化，2002年，第140-141頁。

則¹⁵²；因為，需由具備豐富且正確資訊之國民參與，民主政治才有可能真正實現。

在號稱資訊社會或資訊時代的今天，人民資訊的法律地位係植基於憲法基本原則及憲法所列舉或概括保障的基本權利之中。人民除了擁有資訊自決權以確保自身資料安全外，要求政府公開資訊之請求權（Rechtsanspruch auf Information），似乎亦應成為憲法保障基本權利之一。

貳、我國現行法律規範

隨著社會急速變遷與資訊時代之來臨，人民無論參與公共政策、監督政府施政，抑或投資商業行為及個人消費等，均有賴大量且正確之資訊，而政府正是資訊之最大擁有者。而在國家邁向民主化與現代化之時，施政資訊的公開化與透明化，正是政府當前之施政目標，而政府資訊公開制度之建立，更為達成此目標極重要且不可或缺之一環。為便利人民共享及公平合理利用政府資訊，增進人民對公共事務之瞭解、信賴及監督，政府有必要建立一完整之政府資訊公開制度。因此，行政院於民國九十一年九月四日院會討論通過「政府資訊公開法」草案，並於同年九月十三日以院台法字第○九一○○八八六四六號函送請立法院審議，目前已初審通過，未來若立法通過，可強化媒體、在野黨監督政府的能力，也可提高民眾對公共政策的參與度。

另外，由於行政程序法第四十四條第三項規定：「有關行政機關資訊公開及其限制之法律，應於本法公布二年內完成立法。於完成立法前，行政院應會同有關機關訂定辦法實施之。」是以，行政院於民國九十年二月二十一日會銜考試院發布「行政資訊公開辦法」，以作為政府資訊公開法完成立法程序前過渡性質之法規，俾使行政機關與人民

¹⁵²參閱李震山，論行政資訊公開之法理基礎及其法制整備，第 141-142 頁。

就有關行政資訊公開事項有所依據。

參、行政資訊公開之目的、範圍和方式

資訊取得法制化之主要目的，在確定什麼人可以什麼方式取得什麼資訊，因此，在立法時，其具體內容除了闡明立法的目的，亦應包含資訊公開取得的方式、範圍和限制。以下將綜合參考我國行政資訊公開辦法和政府資訊公開法草案中之規範內容，針對行政資訊公開之目的、範圍和方式討論如下。

一、目的

行政資訊之所以公開的目的，以下加以說明¹⁵³：

(一) 促進行政的透明化

「政府資訊公開法」草案第一條規定：「為建立政府資訊公開制度，便利人民共享及公平利用政府資訊，保障人民知的權利，增進人民對公共事務之瞭解、信賴及監督，並促進民主參與，特制定本法。」故該法係藉由保障國民知的權利，實現國民主權原理，達成行政公開化與透明化，其終極目標是增強人民對政府之直接監督與控制，進而促進民主發展。由於現今的行政決策已日趨複雜，且不易掌握，如果封閉於公務機關內悄悄作成，則該決定不僅容易錯誤，也不容易得到廣大民眾之認同。一個得不到民眾認同的不公開決定，單憑公權力作為貫徹施行的後盾，似乎頗有疑義。行政資訊公開制度則促成了行政決策之公開化與透明化，行政機關必須提供足夠的行政資訊讓一般民眾知悉，並尋求民眾的贊同，不能再以封閉的方式來做決定，強迫民眾接受。其目的除了可

¹⁵³參閱林明鏘，公務機密與行政資訊公開，中國比較法學會學報，第15期，1994年7月，第170頁。

以達成行政決定過程透明化，更是創造人民與行政機關公開討論之基礎條件¹⁵⁴。

過去在行政實務上，甚多法律草案在決定過程中，皆不對外公開，例如法務部草擬之行政程序法，許多重大決策在決定前也常未經過充分之公開討論，例如高速鐵路之興建，除使黑箱作業的情形未得以澄清外，也易導致因思慮不周或未得民眾認同，而引起錯誤或引發民怨。

（二）滿足人民知之權利

人民「知的權利」，在我國憲法上雖未明文加以規範保障，然我國憲法第二十二條剩餘基本人權概括條款之通過，似乎可導出人民知之權利，是屬於我國憲法上受到保障之人格基本權¹⁵⁵，而行政資訊公開，正可以滿足人民知之權利的要求，使行政營運跳脫以往資訊獨占之窠臼，讓人民透過資訊的瞭解和討論促使行政政務推展更有效率。

基於人民知之權利的內涵，權利主體應屬全體國民而非只有特定之利害關係人，因此，除非該資訊涉及個人隱私或商業機密等，否則法律不應將可取得行政資訊的範圍，限於與該資訊有利害關係之人。但有爭議的是，行政機關是否可由憲法第二十二條規定，導出其有公開其資訊的義務？林明鏘教授認為，在沒有資訊公開法明文該請求權之前，似乎難以肯定人民的資訊公開請求權¹⁵⁶。不過，即使人民沒有資訊公開之請求，行政機關亦必須主動積極地對人民提供行政營運之相關資訊。行政機關應負有說明之責任，而此種主動提供資訊之趨勢，將是民主先進國家在資訊提供政策上必然之發展方向。

（三）有效利用行政資訊

由於資訊時代的來臨，行政機關透過與人民接觸的過程及便捷的資訊設

¹⁵⁴ 轉引自林明鏘，公務機密與行政資訊公開，第 170 頁。

¹⁵⁵ 參閱林明鏘，公務機密與行政資訊公開，第 171 頁。

¹⁵⁶ 參閱林明鏘，公務機密與行政資訊公開，第 171 頁。

備，蒐集管理極多之行政資訊，因此，現代之政府行政部門，已經不再能夠閉塞，它必須與其他各種不同的利益群體相互銜接，構成一個社會的網路，在競爭激烈的現代社會中，為獲競爭優勢、或免淪於潰敗之地位，充分資訊之取得有其重要性。因此，政府應盡可能給予其人民充分之資訊，使能提昇國家整體競爭力，並使人民能與其他國家人民相競爭。因此，適當規範一定範圍之政府或個人資訊公開，予以個人取得利用，是最有效之手段。由此可見，資訊公開有其必要性¹⁵⁷。故行政資訊若不對外公開，則不僅人民無法利用該資訊從事相關社會活動，而且形成大量社會資源的浪費。

（四）增強人民對行政之直接監督與控制

民主開放之社會，人民為監督政府，避免政府恣意侵害人民權利；或為了解政府施政，以評估政府之表現；或為能積極參與民主政治與社會事務並作出較正確的決定；或為對純私人事務作較為合理有利之決斷，個人也希望政府能公開其擁有之資訊，以便取得及使用。行政機關主動或被動，定期或不定期將行政資訊對外公開，例如將行政計劃、行政法規、行政決策或公開聽證之資訊對人民公開，人民透過這些資訊一方面可以更瞭解行政機關之作為，另一方面也可以達到對行政的直接監督與控制之目的。

依我國憲法第五十七條規定，在理論上，雖然行政權僅直接對立法院(國會)負責，並不直接對人民負責；但是，隨著今日代議制度及司法制度對行政權的控制力逐漸降低，使得呼籲由人民直接對行政權加以監督與控制的聲音，日漸受到重視。人民直接對國家行政進行監督與控制，在理論上雖有牴觸議會民主，並造成公務員不敢勇於任事之嫌，但在實際上，人民之直接監督與控制，不僅可以彌補國會監督及司法控制之不足，更可以大幅減低行政上執行之不利情

¹⁵⁷ 參閱 Vgl. V. Schwanenflugel, S.96；轉引自林明鏘，公務機密與行政資訊公開，中國比較法學會學報，第 15 期，1994 年 7 月，第 171 頁。

形，其有存在之實際必要，似無容否認¹⁵⁸。

綜上所述，資訊公開造成人民與行政機關關係間的重大變革，其目的除了滿足人民知的權利，亦在促進行政的透明化，使人民可以獲得行政資訊且有效利用，並增強人民對行政運作之監督和控制，因此，行政資訊若不公開，政府之行政推行將缺乏人民參與的機會，則行政之民主化將成為空談，故行政資訊有公開之必要。

二、範圍

基於國民主權原則，行政資訊原則上應當完整無保留的公開。行政機關持有及保管之資訊，以公開為原則，限制為例外¹⁵⁹。行政機關之有關法規命令、行政資訊、行政指導有關文書、許（認）可條件之有關規定、施政計畫及研究報告、預決算書、公共工程及採購契約、對外關係文書、接受及支付補助金、合議制機關之會議紀錄等行政資訊，應主動公開，但涉及國家機密者，不在此限¹⁶⁰。不過，政府資訊之公開有時會對國家、社會，以及個人之利益造成一些重大損害，因此，在利益衡量的考量下，世界各國都規定了一些免除資訊公開的條款，將一些如果公開會對公共或個人利益造成嚴重傷害的資訊，禁止公開¹⁶¹。而哪些是不能公開或應限制公開的資訊¹⁶²，其範圍與界線討論如下：

（一）公務機密

國家或是行政機關所擁有的公務機密，通常是不能公開的，也可以說這是國家的隱私權利。最常見的就是國家安全、社會公益。排除個人申請給與此類資訊，表面上犧牲了國民主權或民主原則，實際上確有緊急或安全的必要，導

¹⁵⁸ 參閱林明鏘，公務機密與行政資訊公開，中國比較法學會學報，第 15 期，1994 年 7 月，第 172 頁。

¹⁵⁹ 參考行政程序法第四十四條。

¹⁶⁰ 參考行政程序法第四十五條、政府資訊公開法草案第四條。

¹⁶¹ 參閱張裕榮，論資訊公開與個人資料保護之界線~以少年非行資料為中心，第 178 頁。

¹⁶² 參考行政資訊公開辦法第五條、政府資訊公開法草案第十九條。

致無法兼顧法律的一切程序與保障，實質上，卻是保障大多數人民的利益。

（二）犯罪的追訴、偵查和裁判

司法機關的資訊是不公開的。由於司法機關的文書公開或提供，將有礙犯罪之偵查、追訴、執行，或足以妨害刑事被告受公正之裁判，因此並沒有行政資訊公開的問題。

（三）資訊自決權利之保障

人民對於資訊自決權利的保障日益重視，特別是制定了電腦處理個人資料保護法，可說是資訊時代提昇人民資訊自決權利的保障。當人民申請卷宗閱覽，資料若涉及「個人隱私、職業秘密、營業秘密等依法規有保密之必要者」，行政機關得拒絕申請，不得公開而交付第三人，其原因無非基於個人權利並不能輕易破壞，而此一立論基礎即為資訊自決權或者說是隱私權的保障基礎。

（四）智慧財產權之保障

智慧財產權立法主要目的，在於透過法律提供創作或發明人專有排他的權利，使其得自行就其智慧成果加以利用，或授權他人利用，以獲得經濟上或名聲上之回報，鼓勵有能力創作發明的人願意完成更多更好的智慧成果，供社會大眾知利用，提昇人類經濟、文化及科技之發展。

綜上所述，為顧及國家安全和社會公益，確保大多數人民的利益，行政資訊除了公務機密、司法機關資訊不宜公開外，基於對資訊自決權和智慧財產權之保障，相關資訊亦應限制公開，以避免保障個人權益不受侵害。

三、方式

確定行政資訊公開之範圍後，接著我們即應對公開之方式加以澄清與決定，以下將分述之。

（一）主動及被動交互公開

行政資訊公開之型態計有「主動公開」及「應人民之請求而提供」等二種。行政資訊主動公開係指行政機關定期或不定期，主動公開其所擁有之行政資訊¹⁶³。行政資訊之公開除法律另有規定外，應以下列方式主動公開¹⁶⁴：1. 刊載於政府機關公報或其他出版品。2. 利用電信網路傳送或其他方式供公眾線上查詢。3. 提供公開閱覽、抄錄、影印、錄音、錄影或攝影。4. 舉行記者會、說明會。5. 其他足以使公眾得知之方式，例如張貼於公告欄。

而行政資訊之被動公開，則係指應人民之請求而提供，亦即許可一般人民或利害關係人，得向行政機關請求閱覽、抄錄、影印或攝影行政資訊。這種因人民聲請而公開之方式，除了可以彌補主動公開資訊提供之不足外，亦有兼顧個人隱私不致直接被曝露的功能，因此，被動方式與主動公開皆應明定於行政資訊公開法制中。即使行政資訊非屬應主動之範疇，除有應限制公開或提供之情形者外，行政機關應人民之請求乃應提供，例如各部會就其主管法規所為行政函釋等。

（二）原則上對所有人公開

政府資訊之公開取得制度，本意即在將政府所擁有之資訊平等地公開給國民取得使用，因此，關於取得人之資格，宜規定凡擁有中華民國國籍之國民以及法人，均有權申請取得政府資訊。至於外國人是否應享有如本國人相同之資訊公開請求權，完全取決於本國之外交政策。若完全禁止，似不符合資訊國際

¹⁶³ 參考行政資訊公開辦法第六條。

¹⁶⁴ 參考行政資訊公開辦法第八條。

化之趨向，然完全開放亦似不能完全滿足本國之利益。究竟應如何規範，才能顧及本國利益，以及不妨害資訊國際化之發展，是建立資訊公開法制時應注意之因素。政府資訊公開法一讀通過條文所採係大多數國家之做法¹⁶⁵，而行政資訊公開法顯然係採互惠原則¹⁶⁶，如基於資訊公開透明化之觀點應以前者較為可採。

（三）原則採取有償主義

在建構資訊取得之法制時，應考慮資訊取得之平等，以避免資訊被社會中少數所壟斷，或導致社會地位的不平等。因此，在立法時，應給予社會每一份子有同等的資訊取得權。如果取得資訊就必須付費，則不論費用高低，總會有一些無法負擔之經濟弱者，無法享用資訊公開請求權。但如完全不收取費用，雖然一般人民均可以在不必計較經濟負擔之情形下，盡可能申請取得其所需之資訊；可是，這種方式也可能會造成申請浮濫，導致人力及金錢之浪費。因此，應如何規定，宜慎重考慮。

然而，除行政機關主動公開行政資訊外，凡是人民聲請使用或請求公開行政資訊，行政機關將因此產生額外支出或費用，故採取有償主義為原則¹⁶⁷，其目的除係避免人民無謂浪費或濫用行政資訊外，也可以達到減輕行政負擔之目的

（四）人民享有資訊公開請求權

行政資訊除屬例外不予公開之範圍外，原則上皆應主動或被動向一般人民或利害關係人公開，已如前述。在行政資訊公開法中賦予一般人民之資訊請求權，做為人民可據以主張請求之主觀公法權利和法律規範。人民享有此種資訊公開請求權後，行政機關相對的即有一種公法上的答覆義務，因此，行政機關若拒絕人民前揭之請求時，被拒絕之人民自得以行政處分侵害其權利為由，提

¹⁶⁵ 參考政府資訊公開法草案第十條。

¹⁶⁶ 參考行政資訊公開辦法第九條。

¹⁶⁷ 參考行政資訊公開辦法第十八條、政府資訊公開法草案第十七條。

起行政救濟或國家賠償請求，促使行政機關不得漠視人民之請求。

（五）資訊提供的型態

行政機關核准提供行政資訊之請求時，得按資訊所在媒介物之型態給予申請人重製品。所稱「重製品」，係指對行政資訊所存在之文書、圖片、紀錄、照片、錄影（音），微縮片、磁碟、磁帶、光碟片、積體電路晶片等媒介物及其他物品，予以複印、複製或提供與元件相同之文書或物品等而言。惟若資訊涉及他人智慧財產權或難於執行者，則不宜提供重製品，行政機關應改以得給閱覽之方式提供。又請求提供之行政資訊如已依法律規定或本辦法第八條第一款至第三款之方式主動公開者，行政機關得以告知查詢處所或取得之方法代替提供，以節省人力及物力。

行政資訊之提供，目的在使人民能獲得有利之資訊，促使人民瞭解政府政策之運作，其意義在使人民能有效利用相關資訊，以維護或促進自身權益，其目的和本文學生資料是否應公開之概念有區別，故簡單陳述。

肆、個人資料保護與行政資訊公開

政府資訊之公開，足以滿足人民知的權利以及監督政府施政的效果，亦具有健全民主政治、提昇國家競爭力，以及提昇施政公信力的功能，但基於個人資料保護，政府對於人民資訊之蒐集，應掌握適當原則，避免對人民造成侵害。但人民知的權利與資訊自決權將會產生矛盾現象。一項資訊應公開或是應保密只是一線之隔，卻涉及人民兩大權利——知之權利與資訊自決權——的考量，因此美國學界與實務界發展出兩種理論：其一為「利益衡量原則」，亦即將資訊自決權受侵害程度與請求公開之理由、目的公益性做比較衡量；其二為「絕對原則」，亦即主張行政機關對任何人之申請，為使資訊紀錄能予以迅速利用，故應排除

利益考量，不應依據請求公開者之利害關係，而逕行決定是否公開，完全以該資訊公開是否顯然不當侵害資訊自決權為判對基準¹⁶⁸。

由此我們可以發現，政府資訊公開固然有助於民主社會發展及國家整體實力的提昇，但是相較於其他利益，如國家安全、個人隱私、執法及犯罪機密、商業經濟利益、決策過程機密等，此原則並非至高無上，亦不必然居於優勢地位，必須仔細加以考量¹⁶⁹。從上述二項原則來看，政府在公開資訊之前，應先針對是否侵害人民的資訊自決權作考量，再決定是否公開，不過由於此種判斷屬於一種裁量權，人民資訊自決權的保障也只能依據此種不確定的法律概念，對個人資料保護受侵害與否實有危險。

政府資訊電腦化後，民眾的確可利用政府資訊公開，更快速獲取政府相關資訊，但相反的，此一途徑對人民資訊自決權也產生了巨大影響，如對民眾資訊的不適當及錯誤公開，資訊的真實性及保護就會有所損傷，如何保障這些關於民眾自身資料的安全，成為目前政府在推動資訊公開時所面臨最重要的議題。

¹⁶⁸ 參閱紀佳伶，電子化/網路化政府資訊內容隱私權之研究，第 58 頁。

¹⁶⁹ 參閱葉俊榮等，政府資訊公開制度之研究，台北：行政院研究發展考核委員會，1996 年，第 215 頁。

第二節 個人資料保護與公務人員資訊倫理

為提高國際競爭優勢，各國相繼建構政府部門的電子化，其推動方向主要有：擴增網路便民服務、促進電子商務應用、推動跨機關資訊流通共享¹⁷⁰，提升行政效能。而我國政府部門電子化的目標，在於提高行政效率及加強便民服務，建構高效能政府。

在政府部門電子化情況下，整合性資訊大量運用，使公務人員的資訊安全倫理，成為行使行政權力中很重要的一環。為建構民眾安全資訊隱私環境，完整保障的機制中，除了需有技術面及法律面之保障外，亦需有公務人員內在資訊倫理的培養，由此可見，培養公務人員資訊倫理，對於推動政府部門電子化十分重要¹⁷¹。而學校各處室管理各項資料的行政人員，其身分和公務人員具有共通性¹⁷²，因此，本節將針對公務人員資訊倫理文化進行討論。

壹、資訊倫理的定義

資訊倫理的意義，學者間各有不同看法。根據 Frankena 的定義，倫理是一個社會的道德規範系統，賦予人們在動機或行為上的是非善惡判斷的基準¹⁷³。而倫理又分為兩種，一為一般性倫理，另一為專門或應用倫理，一般認為資訊倫理屬於專業倫理¹⁷⁴；因資訊倫理所規範的行為與專業服務具有密切關係，其是探討在專業環境下，專業的倫理價值、行為規範、專業服務的目的等¹⁷⁵。

¹⁷⁰ 參閱楊慧盈，公務人員資訊倫理認知與電子化政府執行績效之關聯性研究--以台北縣三重市地政事務所為例，世新大學行政管理學研究所，2003年，第8頁。

¹⁷¹ 參與紀佳伶，電子化/網路化政府資訊內容隱私權之研究，第47頁。

¹⁷² 以請假為例，教師兼任行政人員者之請假相關規定，部分和公務人員相同。

¹⁷³ 轉引自許孟祥、黃貞芬，資訊時代中倫理導向之決策制定架構，取自於

<http://www.ios.sinica.edu.tw/itst/seminar/seminar1/4-2.htm>，2005年1月21日。

¹⁷⁴ 一般性倫理意指一般人處事行為上的價值觀，時時影響每個人的行為；專門性倫理則是應用一般的倫理道德原則於特別團體中，如職業。轉引自曾淑賢，資訊系統之倫理課題，台北市立圖書館館訊，14卷1期，1996年，第70頁。

¹⁷⁵ 參閱莊道明，我國學術資訊網路使用及資訊倫理教育之研究，國立臺灣大學圖書館學研究所博士論文，1997年，第5頁。

然在資訊時代下，幾乎每個人都會接觸電腦或資訊科技，因此，資訊倫理似乎已不再只限屬於資訊從業人員，而是所有使用者皆應具備的基礎知識，故所謂的資訊倫理應是單純意指使用資訊科技時所應為之倫理行為，同時包含專業倫理與一般倫理概念，即是將資訊倫理定義為，探究「人類」使用資訊行為的對錯問題，這些資訊行為包含了對資訊的蒐集、檢索、整理、儲存及散播等¹⁷⁶。因此，所謂資訊倫理，即是在資訊時代大量運用資訊科技的情況下，所產生的一種新的倫理概念，其強調在資訊科技的運用下，每個使用者都應加強其倫理道德責任，都應在從事資訊行為時遵守一定的倫理行為概念。

貳、公務人員資訊倫理的重要性

公務人員的資訊倫理，對於安全運用政府部門電子化的整合性資料庫運用有不可或缺的考量，其對於民眾個人隱私資料的保障應具有決定性的影響；因為如果公務人員對其在判斷相關資訊運用行為時，對資訊倫理沒有一定程度的認知，他們很可能在不知不覺中做出侵害人民權利的行為。

政府部門電子化的推動，使得過去受制於傳統人工作業的檔案資料，現今可藉由電腦網路系統及資料庫連線作業，作各部門之間的資訊分享與流通，政府不同部門之間不但可以整合資訊，而且可以同時運用相同的資訊，如此一來，不僅可以簡化決策及為民服務的程序，並可提升政策規劃、施政決策及服務品質。然而在行政部門中保有的機關成員或民眾個人基本資料等資料，因涉及民眾資訊權利相關問題，除機關中之業務承辦人員及當事人外，其他人並無權知曉此類資料，所以在行政機關電腦化普及，與網際網路傳輸資料更便利的前提下，應加強資訊安全管理，以確保此類資料的安全，維護資料的順利整合及利用。

¹⁷⁶ 參閱紀佳伶，電子化/網路化政府資訊內容隱私權之研究，1999年，第113頁。

身為為民服務之公務人員，是人民所依賴的對象，也是操作政府龐大行政資訊系統的第一線人員，人民依賴他們運作各項行政職能來為其服務，若公務人員本身對資訊倫理議題概念認知不明，導致不倫理行為發生，危害資訊安全，則會造成服務對象（人民）基本權利的損害，此將有違公務人員之職責。

資訊倫理為資訊社會中每個人都應具備的基本態度，而運用資訊科技為民服務的公務人員更需此種觀念的落實，亦即在現今公務處理與資訊科技密不可分的情況下，公務人員在處理行政事務時，應將資訊倫理的意涵包含於行政倫理內涵中，如藉由資訊倫理內涵的瞭解、資訊倫理守則的建立、資訊倫理教育的施行等方式，將資訊倫理的概念深植於公務人員的觀念和行為中，讓公務人員在公務系統中，建立適當及正確的倫理行為。

參、資訊倫理相關議題

為因應資訊科技之大量使用，學校行政人員在業務逐漸電腦化的趨勢下，需要瞭解資訊倫理議題，以建立資訊倫理觀念，因此，本段欲透過資訊倫理議題之討論，歸納出學校行政人員應學習之資訊倫理議題，以作為未來培養行政人員資訊倫理概念之基本內容。

所謂資訊倫理議題，意指任一團體在應用資訊科技追求自己目標時的行為，對其他團體實質利益上所產生的影響；尤其是在現今社會中，資訊已存於各個角落，資訊系統成為社會運作中不可或缺的一部分，如何善用資訊已是資訊社會必須思考的問題¹⁷⁷。而身為政府機關中的公務人員，由於必須運用資訊為民服務，容易遭遇資訊倫理議題所產生的困境，因此更應瞭解此一問題可能造成的後果，並提出因應之道，以保障個人資訊的安全。

資訊倫理的議題首先由 Cooper 於 1979 年提出¹⁷⁸，到了 1986 年，Mason 提

¹⁷⁷ 參閱紀佳伶，電子化/網路化政府資訊內容隱私權之研究，1999 年，第 116 頁。

¹⁷⁸ 轉引自許孟祥、黃貞芬，資訊時代中倫理導向之決策制定架構，取自於

出資訊時代四個主要的資訊倫理議題，形成所謂的 PAPA 模式，亦即隱私權 (Privacy)、正確性 (Accuracy)、所有權 (Property) 以及存取權 (Access)。隱私權規範個人擁有隱私之權利；正確性則是規範對那些靠正確資訊來制定決策的人所擁有之正確資訊的權利及資訊提供者的責任，亦即界定誰應對資訊的正確性、真實性、精確度及錯誤負責；所有權是指維護資訊製造者之所有權，亦即界定誰擁有資訊，誰又擁有資訊的傳遞管道；存取權則是維護個人對資訊存取之權利，並規範擁有資訊分配權力者之義務¹⁷⁹。

而根據 Mason 提出的 PAPA 模式，王美鴻分類出所謂的資訊倫理問題，其分類如下¹⁸⁰：

- 一、隱私權：侵犯隱私權。
- 二、正確性：捏造資料、捏造結果、電腦系統不穩定、軟體品質不良。
- 三、所有權：剽竊、侵入智慧財產權。
- 四、存取權：非法入侵、電腦病毒、合理使用、資訊貧富、使用禮節。

PAPA 模式主要是以權力面向做為倫理議題的區分，而接著要討論的 McFarlan 和 Waston and Pitt 等人，主要則是以團體作為區分¹⁸¹。Waston and Pitt 所提出的資訊倫理議題，其分類架構分成「國際組織」、「國家」、「組織」、「個人」四個部份¹⁸²，其中「個人」部分議題，概念包含經濟、政治、社會三個面向，其強調一使用資訊之個人，應思考在運用科技處理業務時所可能出現的問題，隨著校務逐漸走向資訊化，學校行政人員在處理、保管學生資料時，應基於保護學生資料安全而做出正確處理的判斷，避免在處理資料的過程中曲解資訊或錯

<http://www.ios.sinica.edu.tw/itst/seminar/seminar1/4-2.htm>，2005 年 1 月 21 日。

¹⁷⁹ 參閱許孟祥、黃貞芬，資訊時代中倫理導向之決策制定架構，

<http://www.ios.sinica.edu.tw/itst/seminar/seminar1/4-2.htm>。

¹⁸⁰ 參閱王美鴻，專業倫理的網際網路資訊資源，通識教育季刊，第 3 卷第 2 期，1996 年，第 42 頁；轉引自紀佳伶，電子化/網路化政府資訊內容隱私權之研究，1999 年，第 118 頁。

¹⁸¹ 參閱紀佳伶，電子化/網路化政府資訊內容隱私權之研究，1999 年，第 117 頁。

¹⁸² 轉引自紀佳伶，電子化/網路化政府資訊內容隱私權之研究，1999 年，第 116 頁。

誤使用相關資料，以確保學生資料不受侵害。

另外，McFarlan 也提出看法，其認為資訊科技時代下的倫理議題，有以下幾種：

- 一、外在於組織的倫理議題。
- 二、內在於組織的倫理議題。
- 三、資訊為一項新的獨佔權。
- 四、對於軟體、專利、著作權、智慧財產權的所有權。

綜上所述，針對上面所提及之倫理議題，學校行政人員在處理學生資料時，應重視之議題概念包含：

- 一、尊重個人隱私。
- 二、規範擁有或使用資訊者之權利和責任。
- 三、界定擁有資訊的對象和傳遞管道。
- 四、避免個人做出曲解資料或錯誤使用之行為。
- 五、對於資訊自決權、智慧財產權、著作權之瞭解。

近來，有許多學者提出其對資訊倫理議題的討論，充分顯示學者間對於此議題的重視。資訊倫理議題的提出，除了代表資訊倫理概念逐漸受到重視，學者們亦希望藉此喚醒大眾的重視，進一步認知在資訊科技時代下應注意的各項問題及嚴重性。而由於學校行政人員的工作性質，必須蒐集學生資料來運用，因此更應以嚴肅的態度來面對，並著手規劃守則的建立、教育的實施，以建立正確且適當的行政責任行為。

肆、資訊倫理守則的建立與教育的實施

一、資訊倫理守則的建立

當前述資訊倫理議題經公眾討論，逐漸形成共識，使某一價值觀念或行為

形成「資訊倫理」，為遵守奉行此價值觀念，則更進一步使其規範形諸於文字，則產生所謂的「資訊倫理守則」¹⁸³。一般說來，設計資訊倫理守則的內容必須注意幾項基本目的¹⁸⁴：

- (一) 靈感性：激勵成員能有較合乎倫理的行為。
- (二) 敏感性：使相關人員警惕工作上的道德面。
- (三) 規律性：對該領域的從業人員執行一定規定，以維護誠實正義。
- (四) 告知性：使未來的顧客及雇用人員注意到，作為一個組織的成員，可能會被期望或可能不被期望的服務方式。

唯有具備這些基本目的的資訊倫理守則，才能算是良好且發揮最大功效的倫理守則。而發展一套專業倫理守則，對使用資訊的人員而言，可以作為面對道德模糊情況下的行為準則，對於社會大眾而言，可以作為監視使用資訊的人員行為是否逾越職權及作為日後判斷責任歸屬的標準¹⁸⁵。Frankel (1989)認為，倫理守則具有下列八點功能：

- (一) 行動範本 (enabling document)：由於專業倫理守則的制定一部分來自集體的經驗與反應，故倫理守則能提供個人簡化的道德準則及行動方案的評估架構。
- (二) 大眾評估的來源 (source of public evaluation)：專業倫理守則可以做為大眾對該專業的期望和評估他們專業表現的之基礎。
- (三) 專業社會化 (professional socialization)：專業人員的力量與聲譽不只來自其成員所擁有的專業知識，同時也來自群體的團結與否和專業倫理守則所表現的共同目的為何。

¹⁸³ 參閱張啓中、吳正己、何榮桂，資訊化社會的電腦倫理教育，資訊與教育雜誌，創刊十年特刊，1997年，第27頁。

¹⁸⁴ 轉引自曾淑賢，資訊系統之倫理課題，1996年，第70頁。

¹⁸⁵ Frankel, Mark.S, *Professional codes: why, how and with what impacts?*, Journal of business ethics 8, 1989, pp.31-38。

(四)提升專業聲譽和大眾信賴(enhance profession's reputation and public trust):就某種程度而言,專業倫理守則能提供顧客利益,這對說服大眾專業人員是值得信任、尊敬和獲得更高的回報有正面的效益。

(五)保有既有的專業利益(preserve entrenched professional biases):為了使專業人員能善盡其在社會上的義務,並增加其所提供的價值,社會大眾也會以一些權力和特權做為回報。

(六)制止不倫理行為(deterrent to unethical behavior):使專業人員相信違反專業倫理守則會受到懲罰。

(七)支持專業系統(support system):當顧客、雇主或政府有不當的要求時,專業倫理守則可強化集體成員的抵抗。

(八)判決(adjudication):當專業成員或成員與非成員間有判決上的爭議時,專業倫理守則可以做為判決的基礎。

目前許多專業組織都設有規範其成員資訊行為的資訊倫理守則,如美國計算機協會(Association for Computing Machinery,簡稱ACM),該學會於1992年公佈的專業倫理守則中,即包含24條專業服務的行為準則,要求其會員以這24條行為準則,處理智慧財產權、隱私權、服務品質、公平與歧視、產品不可靠責任、軟體危害、利益衝突、非法入侵等問題¹⁸⁶;資料傳輸管理協會(Data Processing Management Association,簡稱DPMA)亦有明文的專業「倫理守則準則」,用以表明該學會成員從事電腦資訊處理應遵循之行為標準¹⁸⁷。

另外,電機電子工程協會(Institute of Electrical and Electronics Engineer,簡稱IEEE)、英國電腦協會(the British Computer Society,Computer Professionals,簡稱ICCP)等¹⁸⁸,也都有規範其自身成員的倫理守則。

綜上所述,為讓公務人員或學校行政人員在運用科技處理相關業務時,能

¹⁸⁶ 轉引自莊道明,我國學術資訊網路使用及資訊倫理教育之研究,第18頁。

¹⁸⁷ 轉引自莊道明,我國學術資訊網路使用及資訊倫理教育之研究,第18頁。

¹⁸⁸ 轉引自紀佳伶,電子化/網路化政府資訊內容隱私權之研究,第121頁。

有合乎倫理的行為，應建立一套完整的資訊倫理守則，以作為執行業務時之依據。而一套言善的資訊倫理守則，其內容應包含下列幾項功能：

- (一) 使相關人員有可遵循之道德標準，以警惕自己行為合乎倫理。
- (二) 可作為社會大眾評估或期望相關人員表現之基礎。
- (三) 保持相關人員工作之專業，並給予適度之權力和回報。
- (四) 讓相關人員了解違反倫理守則知應受懲罰。
- (五) 作為解決相關人員和其他社會大眾成員間判決爭議的基礎。

由於專業組織的行為守則或倫理守則所規範對象皆為其隸屬成員，通常指的是資訊專業人員，但在公務人員中，有許多使用資訊科技者卻並非資訊專業人員，為使其亦能有一套倫理守則可遵循，讓所有公務人員在運用資訊科技處理行政業務時，皆能遵行一定的依據，並做整體性規範，因此，各公務組織可參考這些專業組織的資訊倫理守則，制定適合自身的資訊倫理守則。但光有資訊倫理守則，並不足以完全避免資訊科技所引發的資訊保護議題，必須還需要公務人員有具體的倫理行動，這有賴於資訊倫理教育的實施。

二、公務人員資訊倫理教育的實施

不論是行政機關公務人員，或是學校內各處室之行政人員，都必須建立資訊倫理概念，才能在使用資訊科技處理個人資料時作出正確判斷¹⁸⁹，因此，設計一套研習課程，納入資訊倫理守則和議題，要求相關人員接受訓練，以培養行政人員正確觀念。從事公務的人員對於個人資料之使用和提供應有足夠的辨識能力，否則對個人資料安全侵害甚大，因此，公務人員和學校行政人員有加強

¹⁸⁹ 2004年10月13日聯合報報載，苗栗地檢署女檢察官陳佺如去年赴國外生產，由於未依規定報備，因此遭書面警告，之後，她卻利用職權擅自清查署內所有檢察官的入出境紀錄。法務部檢察官人事審議委員會認定她的行為不當，決議移送公務員懲戒委員會議處。據了解，陳佺如事後曾向檢審委員表達悔意，但多數委員認為，檢察官與法官之所以有權責透過電腦查詢個人相關資料，是基於辦案需要，不該用於個人事務上，否則對於個人隱私侵害甚大。參閱蕭白雪，濫查他人隱私、女檢察官送懲戒，聯合報，2004年10月13日。

資訊倫理教育的必要。

而資訊倫理教育的實施，必須考慮幾個重要事項。首先，資訊倫理教育的內容項目應包含些什麼？張啟中等人以 Mason 所提之四項資訊倫理議題為主，並輔以美國計算機學會的倫理守則及相關文獻，提出其認為的資訊倫理教學內容，分別為¹⁹⁰：

- (一) 基本資訊倫理規範：此類規範為每個電腦使用者應有的基本態度、情意與信念。包括遵守資訊倫理規範的決心、良好的電腦運用態度、遵守群體共同約定、保證提供資訊之正確性、隱私權之維護以及對電腦安全的認知與配合。
- (二) 與法律相關的資訊倫理規範。
- (三) 其他相關的資訊倫理規範：此種規範為進階電腦應用人員所應特別具備，包括機密資料的維護與系統安全措施的了解與遵守。

關於資訊倫理課程的設計，學者 Huff 與 Martin 則認為必須兼顧倫理議題、社會層級及科技間的關係。其中社會層面包括個人、社團及群體、組織、文化、協會、國家及區域等不同的七各層級；倫理議題則包括生活品質、權力的使用、風險與信賴、財產權、隱私權、公平及取用、誠實及詐欺等七個倫理議題¹⁹¹。此種課程設計相較其他上述內容包含較廣，是從社會的各層面出發，探討不同層面所會面臨的資訊倫理議題，可使學習者對於相關情形有充分完整的瞭解。

另外，有學者則提出行政人員在資訊教育訓練上至少應包含的事項有¹⁹²：

- (一) 正確電腦操作技能的訓練。
- (二) 資訊安全相關法規的教育及宣導。

¹⁹⁰ 參閱張啟中、吳正已、何榮桂，資訊化社會的電腦倫理教育，第 28 頁。

¹⁹¹ 參閱黃貞芬等。資訊倫理守則現況：以社會層面及倫理議題分析，發表於第一屆資訊科技與社會轉型研討會，中央研究院社會學研究所籌備處主辦，1996 年 12 月 20-21 日，第 10-11 頁。

¹⁹² 參閱黃慶堂，我國行政機關資訊安全管理之研究，國立政治大學公共行政學系碩士論文，1999 年，第 52-54 頁。

- (三) 員工對組織忠誠度的培養。
- (四) 員工對民眾個人隱私資料的尊重。
- (五) 員工對組織機密資料的維護責任。

當所有公務人員對所有資訊倫理教育的內容有深切的瞭解及體會後，將可使行政人員具有完成倫理行為的傾向及有實現倫理行為的承諾¹⁹³，自然可將資訊不倫理行為的發生減至最低。

另外，應在何處教授資訊倫理？有學者認為，資訊倫理課程應成為一門獨立的課程，這樣大家才會認知到此一主題與其它主題是相同重要的；另一個選擇則是將之置於整體資訊課程中的一課，主要在強調資訊倫理並非獨立的問題，而是資訊整體過程的一部份。當然採用何種方式並非絕對，因為思考倫理問題的過程應該才是最重要的，藉由思考過程，每個人將會產生出其自身的倫理守則¹⁹⁴，指引其未來的倫理行動。

至於應採用何種方式教授資訊倫理？建議可以條列一些倫理問題或倫理困境的劇本，讓學習者思考、分析及做出倫理決策。採用此種方式主要是因為倫理的概念無法直接教授，其乃一種成長過程，因此教授者必須建立一個能提昇自然道德決策過程的氣氛，最後並對倫理系統中相關倫理問題，如私密性、人員責任及與他人相處的方式等提出提議，以作為學習者在未來面臨倫理議題時行事的參考¹⁹⁵。

綜上所述，在資訊時代下，公務人員若完全沒有認知，究竟應具備什麼樣的責任，應採取如何倫理的行動，則將是一件很危險的事，因為公務人員很可能在不知不覺中做出侵害人民權利的行為，因此，資訊倫理教育非常重要。為培養校園內行政人員之資訊倫理概念，有關單位應建立一套包含完整資訊倫理

¹⁹³ 參閱顧慕晴，行政人員倫理行為之強化，行政管理論文選輯第十二輯，台北：銓敘部，1998年，第378頁。

¹⁹⁴ 轉引自紀佳伶，電子化/網路化政府資訊內容隱私權之研究，第125頁。

¹⁹⁵ 參閱紀佳伶，電子化/網路化政府資訊內容隱私權之研究，第125頁。

守則之訓練課程，內容除了含有以往著重的技術訓練外，應加入尊重個人隱私和資訊自決權之觀念，藉由資訊倫理教育，可以鼓勵未來的資訊科技使用者可以更倫理的行動。當然資訊倫理教育並不能保證受訓練之相關人員在未來必會出現符合理想的倫理行動，但這仍是一個我們應努力的方向。

伍、個人資料保護與公務人員資訊倫理

前述討論完資訊倫理的基本意涵後，我們可以瞭解，資訊倫理成為資訊社會中每一個人所應具備的基本態度，運用資訊科技為人民服務的公務人員更是需要此種觀念的落實，並於處理行政事務時，確實遵守。資訊倫理的意涵亦應包含於行政倫理內涵中。因此本段落討論公務人員資訊倫理守則的建立和資訊倫理教育的施行，乃期望能將資訊倫理的態度、意涵深植於公務人員的觀念、行為中，使其能自發從事倫理行動。

對於前面所提及之九項個人資料保護原則，許多公務人員和學校行政人員、教師概念模糊，導致資料保護的措施遭到忽略，因而不時傳出公務人員利用職權之便洩漏學生個人資料以謀取不當利益之情事。因此，長遠的防弊之道是要執行公務者接受資訊倫理概念等相關訓練，落實個人資料保護措施，始能徹底杜絕當公務人員或學校行政人員在面臨理智考驗時所出現的犯罪意念，以培養與提高公務人員、學校行政人員反思與內省的能力，如此始能從根本促使公務人員、學校行政人員潔身自愛、有所警惕，不敢輕易以身試法，進而提高公務人員、學校行政人員的品德與忠誠，維持社會大眾對於政府的信賴與尊敬。

第三節 個人資訊保護和行政價值之衝突和限制

對於資訊自決權與資訊科技所欲追求其他行政價值衝突的問題，甚少有人提及，但此項問題在行政部門採行電腦化和網路化政府措施後更突顯其嚴重性，因行政部門對於這些價值所採取的態度，往往左右了民眾的權益，所以對此議題，值得我們深入探討，我們要瞭解的是，當政府將資訊科技引進行政部門後，其追求之行政價值和保護個人資料安全之衝突和矛盾。

壹、行政效率

各國政府在福利國家概念興起後，民眾對於必須往來各行政機關間奔波才能完成洽公的低效益頗感不滿，因此急思改進之道，我國亦然。行政機關最基本的任務是提供民眾滿意服務，因此為了改善這些問題，政府引進資訊科技來提昇行政的效率和便利性，如此一來，透過資訊科技的運作，各行政機關間的資料庫可相互連結，原本繁複的業務手續將簡化許多。

當政府機關藉助資料庫的相互連結，適當的分享資訊，提供民眾更便捷的資訊及服務，卻可能忽略個人資料保護的問題。事實上，政府採行此項措施提昇行政效率及服務品質，目的在滿足人民的需求，照顧人民的權益，但在一味追求行政效率，卻往往忽略背後的本質，即政府的作為在滿足人民的需求，提高民眾的生活水準，在不加思索的情形下追求行政效率的提昇，將有可能侵害人民的資訊安全，不但沒有提昇民眾的生活品質，反而使民眾的人性尊嚴受到傷害。¹⁹⁶

因此，對於效率與行政便利的確一直都是政府所欲追求的，不只過去、現在，就連未來亦同，只是在其與民眾資訊自決權的考量上，應是相互平衡、相互調和，因此若從民眾的資訊自決權保障出發，雖然此種基本權利的確重要，

¹⁹⁶ 參閱紀佳伶，電子化/網路化政府資訊內容隱私權之研究，第 50 頁。

不容侵犯，但並不表示所有關於民眾的資訊政府皆不可加以運用。相對的，民眾關於自身資訊也應「適時」表達給政府作為行政運作之基，但這必須是在有條件的情況之下，亦即所謂的「適時」，在政府的確有需要，告知民眾、獲取民眾同意，並對其所提供資料給予相當保障的前提下，民眾才會提供、政府才可運用這些資訊。

貳、公共利益

在資訊網路運用愈來愈普遍的現代，基於對整體社會的公共利益的考量，個人權利往往在不自主的情況下而受損，如資訊社會中個人對於自身資料的掌握，往往缺乏自決即為一項¹⁹⁷，因此為了追求行政上的公共利益，個人資訊安全的權益也可能產生受損情況。

公共利益一直是政府部門所欲追求的目標，其基本目的在實現群體的利益與社會價值。公共利益不僅是在維護社會利益，亦在保障個人被賦予之權利，在公、私領域利益有所衝突的情形下，號稱公共利益之一方，往往被認定為有較高的價值而列為優先考量，因此保障個人資訊安全之目的即在將此種觀念打破，提醒大家應對個人的基本權利多一些注意，因為公共利益也是個人利益的集合，若個人的權利遭受損害，就算空有公共利益也是徒然。但是，若私人領域進入公共領域範圍中，受到公眾的關切而與公共利益有關者，則在此情形下，個人尊嚴及便利仍須對公共利益退讓¹⁹⁸。

公共利益與民眾資料保護間的衡量，兩者皆非絕對的價值，何者為重並沒有一定的規律，只是相較於個人利益而言，傳統上對於公共利益有較大的容忍與尊重。不過，問題就在於公共與私人間究竟應如何劃分，才能兼顧公共利益與私人權利，什麼情況下會使行政價值構成具有重大且急迫的公益，足以能正

¹⁹⁷ 轉引自紀佳伶，電子化/網路化政府資訊內容隱私權之研究，第 52 頁。

¹⁹⁸ 參閱葉淑芳，行政資訊公開之研究-以隱私權益之保障為中心，第 186 頁。

當化的造成對人民權利的侵害，是十分值得討論的。

參、公共安全

政府引進資訊科技對社會安全的提昇也有幫助，特別是在智慧型犯罪日益增多的現在，運用科技辦案已是時勢所趨，為了提供政府一些維護社會安全有用的工具，必須建立相關資料庫，如 DNA 資料庫、指紋資料庫等，以儲存大量民眾相關資料，一旦需要時可提供比對、確認身分。如美國日前擬建立一個全國 DNA（去氧核糖核酸）之資料庫，不僅可用於刑事科學上的鑑識。對執法機關行政效率之提昇有莫大助益；而對社會大眾而言，因 DNA 分析術的準確度高，同樣也蒙受其惠。另一個技術—指紋抑制，則是辨識個人最確實的方式，國家為了行政運作往往需就指紋加以採取、保留及使用，其於犯罪偵察上有重大意義¹⁹⁹

但值得注意的是這些技術及資料庫對全民資訊自決權的侵害，如為建置 DNA 資料庫所為之取樣，可能產生許多與鑑識個人身分無關的資訊。個人之隱私資訊若被任意洩漏，將嚴重侵犯個人資訊自決權。政府所擁有關於民眾的資料，如姓名、住址、金融資料、醫療資料竟然還要擴展至個人身體上的特徵，民眾對自身資料的自主權更是無法掌握。

肆、個人資訊保護和行政價值之衝突和限制

透過資訊科技的運作，各行政機關間的資料庫可相互連結，原本繁複的業務手續將簡化許多，政府的行政運作可提昇效率和便利性。但政府在各機關互相連結資料庫，公開資訊之前，應先針對是否侵害人民的資訊自決權作考量，再決定是否公開，否則對個人資料保護受侵害與否實有危險。

¹⁹⁹ 轉引自紀佳伶，電子化/網路化政府資訊內容隱私權之研究，第 59 頁。

而公共利益一直是政府部門所欲追求的目標，其基本目的在實現群體的利益與社會價值。公共利益不僅是在維護社會利益，亦在保障個人被賦予之權利，在公、私領域利益有所衝突的情形下，公共利益與民眾資料保護間的衡量，何者為重並沒有一定的規律，什麼情況下會使行政價值構成具有重大且急迫的公益，足以能正當化的造成對人民權利的侵害，是值得大家研究和討論。

政府引進資訊科技對公共安全的提昇亦有幫助，運用科技辦案對於智慧型犯罪日益增多的現在，已是時勢所趨，因此必須建立相關資料庫，以提供政府一些維護社會安全有用的工具。但個人之隱私資訊若被任意洩漏，將嚴重侵犯個人資訊自決權，因此當政府積極追求公共安全的提升時，對於民眾資料的保護意應重視，才不會對民眾自身資料的自主權造成疏忽和侵害。

學校中的資料管理在基於效率和保存容易的考量下，亦逐漸走向電腦化的處理，並規劃出校務行政系統資料庫，各處室行政人員可基於業務需要將學生資料通有無，這是否會對學生資料之安全造成危害，也是教育行政機關在追求行政價值時，不能忽視的問題。

第四節 小結

許多學者紛紛探討和資訊相關的議題，是希望藉由這些議題的提出，喚醒大眾的重視，進一步認知在此資訊科技時代下應注意的各項問題，並正視其嚴重性。而身為政府機關中的公務人員和學校行政人員，由於其工作性質必須運用民眾資訊運作行政事務，為民服務，更容易遭遇此議題所產生的困境，自然更應深入瞭解此一問題所可能造成的後果，並且提出相對應之道，以保障個人資訊安全。

資訊科技的快速發展與廣泛運用所帶來的資訊革命，直接衝擊著政府的功能定位、運作型態以及和民眾間的互動。國家在思考施政的常規和舊制等問題時，走向電子化的方向，似乎就成為趨勢。但資訊革命所帶來對個人資料保護的衝擊，亦較以往更為強烈而深刻。然在努力發展電子化政府以享受其便利性的同時，一般對個人資料保護的關懷則似有不足，這其實是一件十分危險的事。

在面對行政電子化的衝擊下，執行公務的行政人員，必須意識到個人資料保護問題的重要性，因此，如何讓公務人員建構資訊倫理的概念遂成當務之急，公務人員應具備資訊倫理的概念和責任，故資訊倫理教育非常重要，藉由資訊倫理教育，可以鼓勵公務人員未來有更倫理的行動，因此這是一個我們應該努力的方向。

就行政的便利性而言，透過政府行政的電子化，各機關所有的資料能互通有無，提供有效的行政支援、提昇行政效能、減少不必要的浪費，但從個人資料保護的角度觀察，允許機關間的資料任意傳遞似乎有商榷的餘地，例如，倘若允許政府機關間資料可以隨意流通，則對資料取得的限制就失去意義；且資料的管理者原應確保資料不外洩，若機關間資料可以任意交流，此一保護就會產生漏洞。對於政府所掌握的個人資料，除當事人有查詢的權利外，原則上不應傳遞給私人，否則即造成個人資訊自主的侵害。

不過人民亦有知的權利，國家應對資訊之請求或公開予以制度的設計，以具體實現知的權利，惟資訊公開部分仍另待資訊公開相關法制進一步落實。然資訊公開與個人資訊自決權保護，本身就是一複雜的問題，有待資訊公開法制衡量兩者，給予妥善的規劃。

另外，資訊科技對於個人資料保護造成的最大衝擊，在於其改變公私領域和人我之間的界限，以及為政府行政帶來極高效率之餘，可能對我們造成個人難以掌握控制的形塑或描繪。在面對侵害個人資訊隱私的質疑與挑戰時，使用網路科技從事行政行為的政府機關，在面對不同行政價值和個人資料保護之間的衝突時，期盼能兼顧雙方利益，例如提高行政效率、提昇公共安全，政府必須提出相關的措施，尤其資料庫的建立，在行政運作上，雖促進了效率和競爭力，並增進公共利益，提升公共安全，但若允許政府機關間資料可以隨意流通，勢必導致個人之資訊自決權遭受到侵害，故政府在追求各種行政價值的同時，應該對個人資料的保護做一定程度的讓步，對個人資訊應採取必要適當的保護措施。

近年來，學校行政為追求更有效率、更安全、更完善的行政運作，各縣市國中皆建立校務行政系統資料庫，以促進各處室間行政業務的流通和合作，其減少過去學校行政紙本公文往返和記錄的不便，但其對學生個人資料的保護措施需有所加強，否則將造成個人資料保護的侵害。