

憲法法庭言詞辯論筆錄

會台字第 13769 號聲請案，於中華民國 111 年 4 月 26 日上午 9 時
在憲法法庭公開行言詞辯論，出庭人員如下：

審判長大法官 許宗力

大法官 蔡焜燉

黃虹霞

吳陳銀

蔡明誠

林俊益

許志雄

張瓊文

黃瑞明

詹森林

黃昭元

謝銘洋

呂太郎

楊惠欽

蔡宗珍

書記官 孫國慧

楊靜芳

通 譯 王郁霖

戴紹煒

林廷佳

聲請人 滕西華

邱伊翎

訴 訟

代理人 涂予尹助理教授
邱文聰研究員
翁國彥律師

關係機關 衛生福利部
代 表 薛瑞元政務次長
訴 訟

代理人 蕭維德律師

關係機關 衛生福利部中央健康保險署
代表人 李伯璋署長
訴 訟

代理人 蔡順雄律師
李崇僖教授

關係機關 國家發展委員會
代 表 高仙桂副主任委員
訴 訟

代理人 洪偉勝律師
葉奇鑫律師

鑑定機關 監察院國家人權委員會
代 表 王幼玲委員

專家學者 李寧修教授
劉靜怡教授
范姜真嫻教授
劉定基副教授

審判長諭知

請書記官朗讀案由。

書記官朗讀案由

蔡季勳等 7 人為個人資料保護法事件，認最高行政法院 106 年度判字第 54 號判決，所適用之個人資料保護法（下稱個資法）第 6 條第 1 項但書第 2 款、第 4 款及第 5 款、第 15 條第 1 款、第 16 條但書及該但書第 2 款、第 5 款，及有重要關聯之個資法第 11 條第 2 項、第 3 項、第 4 項、個人資料保護法施行細則第 17 條、全民健康保險法第 79 條及第 80 條，有違憲疑義，聲請解釋暨補充司法院釋字第 603 號解釋案。

（書記官朗讀案由畢）

審判長諭知

現在進行言詞辯論程序。

請書記官代宣讀注意事項。

書記官

本次言詞辯論實施全程錄音錄影，並在司法院及憲法法庭網站直播開庭影音。

程序進行流程是：

1. 雙方陳述辯論要旨（請針對爭點題綱之問題陳述或補充書狀未敘明之相關內容）：

（1）聲請人陳述（10 分鐘）。

（2）關係機關陳述（每一關係機關各 10 分鐘，共 30 分鐘）。

2. 專家學者陳述專業意見要旨（4 位專家學者各 5 分鐘，共 20 分鐘）。

3. 鑑定機關國家人權委員會陳述（5 分鐘）。

4. 陳述意見完畢後，中場休息 15 分鐘。

5. 由大法官詢問聲請人、關係機關、專家學者及鑑定機關，答覆時間各不超過 5 分鐘。

6. 最後進行結辯程序（聲請人及關係機關各 5 分鐘，共 20 分鐘）。

7.於發言時間屆滿前 1 分鐘，響鈴 1 聲警示，時間屆至，響鈴 2 聲，請結束發言。

（書記官宣讀完畢）

審判長諭知

請書記官朗讀本案行言詞辯論爭點題綱。

書記官

關於全民健康保險資料，個人資料保護法第 6 條第 1 項第 4 款規定：「有關病歷、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。但有下列情形之一者，不在此限：……四、公務機關或學術研究機構基於醫療、衛生或犯罪預防之目的，為統計或學術研究而有必要，且資料經過提供者處理後或經蒐集者依其揭露方式無從識別特定之當事人。」及第 16 條第 5 款規定：「公務機關對個人資料之利用，除第 6 條第 1 項所規定資料外，應於執行法定職務必要範圍內為之，並與蒐集之特定目的相符。但有下列情形之一者，得為特定目的外之利用：……五、公務機關或學術研究機構基於公共利益為統計或學術研究而有必要，且資料經過提供者處理後或經蒐集者依其揭露方式無從識別特定之當事人。」是否違憲？理由為何？

（書記官朗讀畢）

審判長諭知

在請各位開始發言前，提醒各位席位上有計時器，請掌握時間，發言時間屆滿時，請停止發言，各位來不及發言部分，請用書面補充。現在開始請聲請人方陳述意見。

聲請人訴訟代理人邱文聰研究員

審判長及各位大法官，訴訟代理人將進行以下的言詞辯論要旨的陳述。

本案歷經十年的爭訟，今日因為言詞辯論的召開成為公眾矚目的焦點，法庭內外各方意見可謂眾說紛紜，有將本人聲請人主張理解為意在限制學術研究自由，有把系爭規範當成是臺灣發展的命脈，擔心若遭違憲宣告可能使臺灣的發展受挫等等。在這些已然失焦的爭論下，聲請人期望藉由本次言詞辯論能將本案焦點拉回到以下的問題原點，也就是系爭規範授權國家可以無須告知當事人，逕以組織法為據即大規模的將仍有間接識別性的個人健保資料，強制提供目的外各種學術研究利用，這樣的法律規定合憲嗎？由這個簡單的命題會衍生出與本案有關的四個主要爭點，當然在追問系爭規範是否合憲之前，先決問題是究竟應該採何種違憲審查的基準，聲請人主張雖然涉及資訊自主自由權的立法限制，不見得都會碰觸到人格自由發展的核心，例如國家因為徵稅的需要，要求個人提供財產或收入資料，並非都需要嚴格審查基準來進行違憲審查，而可以允許更多的立法裁量空間，然而，具有串連比對可能性的個人資料所進行的學術研究，不僅擁有完整描繪甚至創造個人或其所屬全體圖像的力量。

在健保資料的脈絡下，該等個人健康資料為對象的學術研究目的，正是在積極的生產各種與人的身體、心理、生活有關的人格特徵圖像，這個提供作為後續決策國家管制干預給付或社會控制的依據，換言之，相較於釋字 603 號涉及的指紋仍僅是靜態的居於開啟完整檔案鎖鑰地位，本案健保個資的學術研究實際上更直接且深刻地影響到人性尊嚴與人格自由發展，因此有必要用最嚴格審查基準來進行違憲審查。

在法律保留問題上，聲請人主張過去公務機關慣常僅以組織法為依據，常態性的進行大規模的個資蒐集、利用的作法必須予以制止，否則金管會可以依據金融監督管理及檢查事項組

織法的授權，就直接可以強制蒐集個人的銀行帳戶資料。在本案的比例原則上，我們認為可以進一步區分為事實、法律解釋、違憲審查問題三個層次來分析。

在事實面向上，可以確認是原因案件所涉及的健保資料在對外提供學術研究利用時，即使已經經過了所謂的加密也仍然具有內部連結的可能性，這可以從各類健保是要對外釋出的使用說明看得出來，將同屬一人的不同資料進行所謂的各人歸戶或進行資料對照，是這些資料對外釋出時基本上具備的特質。甚至某些健保資料庫更具備外部連接可能性，可以將健保資料與外部非健保資料進行串連。因此健保資料的這種連接可能性，絕對不是如相對人所辯稱是聲請人以先射箭再畫靶的方式自己想像出來的，事實上具備連結可能性的這些資料利用型態是否是系爭規範所允許的呢，這涉及到對系爭規範的法律解釋問題，就此，系爭規範在無從識別特定當事人這個要件上確實是存在法律明確性的爭議。

因為即使是相對人國發會都說不清楚何以這個要件是既包括了所謂的無從直接或間接識別，因此完全喪失個人資料屬性的這種狀態，也可以包括所謂的以假名化處理，即便仍然具有今天識別可能性的這種狀態好像也可以，無論如何，可以確定的是所謂無從識別特定當事人的要件內涵，包括仍然保有連結可能性的狀態，是有權解釋機關自始就堅持的一種法律解釋。因此今天針對系爭規範的違憲審查客體就會變成立法者為了滿足公益重要程度各異的不同學術研究需要，全面禁止個人對於人具有連結可能性的個別資料行使資訊隱私權，這樣符合嚴格審查下的比例原則嗎？

聲請人並不否認在目的正當性的檢驗上，學術研究具有公益重要性，但並非所有學術研究均重要到足以正當化限制個人

的人格自由發展的地步，在手段的檢驗上，我們也認為無法通過嚴格審查基準下的比例原則要求，那針對正當法律程序的問題，聲請人再次要強調的是，目前的個資法不管是第 8 條第 9 條，其實都並沒有針對目的外利用前，原始蒐集者的告知義務予以規範，對於強制目的外利用如何決定，如何衡量所謂的公益性也欠缺相關的程序規定。凡此都與正當法律程序原則不符，那最後的爭點四針對事後退出權的這個部分有幾件事需要澄清。

第一、個資法第 3 條關於權利不得預先拋棄或以特約限制的規定，本身並非請求權基礎，並非如相對人國發會所主張個資法第 3 條已經妥善保障個人的事後退出權，因為當事人並不被允許直接依據第 3 條來主張權利。

第二、聲請人主張立法規範不足導致防禦性基本權遭到過度限制，應該與國家直接限制防禦性基本權被等同看待一事，其實並不是如相對人所稱的是在主張國家保護義務保護不足的問題。

國家在履行保護基本權面臨國家以外來源侵害的保護義務時，固然不應該任意超越所謂的最低保護水準，以致流於家戶長主義。但本案涉及的並非個人事後退出權遭受國家以外來源侵害的問題，而純粹是國家因為立法不足導致個人防禦性的事後退出權形同被國家過度限制的問題。那如果真要說這裡有所謂的國家保護義務超過最低保護水準以致形成家戶長主義問題的地方呢，那就會是把學術研究自由當成是系爭規範保護對象，以限制他的資訊隱私權的代價成就學術研究自由，才真的會有相對人所擔心的家戶長主義的問題。事實上，保障個人退出權往往是在主張凡事都要個人事前同意，與完全強制不管個人意願的兩極之間，衡平學術研究利用與個人

之隱私權的適當且合比例的手段，以上所有論證都是我國憲法以及大法官過去解釋為依據，並無依賴任何外國立法例，聲請人及相對人機關在來回論辯的過程當中，雖然都曾援引外國法特別是歐盟的 GDPR 當作是各自主張的一個佐證，但誠如相對人所說的 GDPR 不是憲法，其實聲請人也從來沒有做過如此主張，比較法研究目的本來就不是直接拿外國法來當作是本國法的一個上位規範的法源，而是參考他國對於相類似的立法事實不會做出認定，對相類似的比例原則如何進行權衡操作，如何看待正當法律程序，如何透過法律保留原則對權力的進行控制，但既然要談比較法就必須以正確資訊為基礎，而不能等到被指出提供比較法解讀有誤時才反過來說外國法不是憲法，以下就針對 GDPR 的部分澄清相關的誤解。

聲請人訴訟代理人涂予尹助理教授

針對相對人相對機關方，有關GDPR的論述，下列有比較明顯錯誤之處：

首先，相對於我國的個資法，並沒有就資料的蒐集規模大小做區別規範，GDPR則是針對資料大小的不同，有相應差異化之處理，證據包括GDPR第6條針對資料的類型，若是常態性利用，特別在第e款及第f款之情形，要求要有法律的依據，另外第35條有關個資影響評估，也特別提到涉及大規模蒐集時，需做影響評估，第37條DPO資料監理官、資料保護官，也同是如此，涉及大規模蒐集，就必須有這樣的要求。

第二、科學研究能否可以獨立作為蒐集處理個人資料之正當合法化基礎，GDPR第6條針對個資的蒐用、合法化基礎，有一連串的規定，裡面並沒有特別提到關於獨立的學術研究可以作為正當化基礎，特別是第c款、第e款提到，基於學術研究之必要，還是要以作用法作為依據，才能做後續的限制。另外

GDPR不允許只要將資料假名化，就可以強制做科學研究，必須回到第89條採取額外保護措施。GDPR不允許只要符合目的外利用原則，所有科學研究利用都可以透過強制的方式做處理，雖然透過GDPR第5條規定可以知道，在一定條件前提下，科學研究可以認為在蒐集目的上有相容性原則作支持，不過，第89條也提到必須符合後續相應的保護措施，如歐盟GDPR的主管機關EDPB也提到保護措施沒有確實釐清的前提下，第5條相容性原則的適用正當性會受到動搖。其他相關部分請大法官參照我們的書狀說明。

審判長諭知

謝謝，接著請關係機關陳述意旨，請在自己的座位上發言，先請衛福部的代表。

關係機關衛生福利部訴訟代理人蕭維德律師

審判長、大家好。我先說明程序問題，三個關係機關針對這個議題做不同的議題分配，個資法的部分由國發會做說明。

首先，針對健保個資幾個相關議題做說明，第一、健保個資是多元組成，不是只有民眾的醫療健康個資，還包括醫師、醫療體系，為病人進行醫療過程之工作紀錄及事件紀錄，所以健保個資的利用不能只考慮病人的權利，也要兼顧醫師工作與醫學研究者的權利，資訊自主控制權、學術研究自由權、國民健康權，都是憲法保障的權利，當這些權利有所衝突而去調和時，如果哪個權利有所退讓，不能說這就是違憲。所以，我們並不認同如果資訊自主控制權，在本案中有所退讓，就一定不符合比例原則，一定是違憲的論點。綜觀歷來大法官解釋，仍然不乏有案例採嚴格的法規範審查標準，最後仍然以符合重大公益為由，認為限制部分之人民基本權，仍屬合憲之解釋。再來，有關退出權及識別化之問題，本案目前為止提出於憲法

法庭之意見書，比較多是基於法律或法邏輯之意見與看法，確實較缺乏統計學、醫學、公共衛生、資訊等領域之專家意見，這些領域之專家對本案之相關問題爭議，可能會有不同看法，一個無條件的任意退出權，究竟會造成什麼影響，法律可能較難有答案。如果允許民眾有退出健保資料庫的權利，所造成之公衛風險為何，2021年4月英國經濟學人期刊有一篇文章指出，民眾退出健保資料庫之行為，可能造成某些情形在疾病分析中，出現取樣偏差，而這種偏差會造成診斷或治療風險，甚至有致命的可能性。2005年美國David Armstrong教授在一篇研究中也提到，在比較美國健保資料保護法施行之後，在有關心臟病之資料庫中，最後資料庫呈現以年紀更老而且以白人為主的情形，也就是資料庫呈現選擇偏差，此研究也提到拒絕率降低到3.2%時，資料偏差的情形仍然存在，會使某些較小群體受到誤診不一的傷害。在監察院國家人權委員會之意見書中也提到，英國NHS資料庫實施退出權之後，退出者之比例達到4.97%，此外在相關文件中提到，有其他國家在賦予民眾退出權之後，退出比例達10%以上之情形，法律人可能會認為10%不算多，但是在科學上，退出對於取樣偏差影響為何，以及這些取樣偏差對人類疾病的了解及治療創新所造成的影響為何，這些恐怕都是問號。迄今似乎也沒有哪個國家用憲法訴訟來解決這些問號，這些問號似乎更應該由國會來討論這些事情，因為在國會裡，可以搜集更多的實證資料，有更完整的規範先例來思考這些事情的處理方式，例如：外國的常見的事前公示制度、專責獨立機關審查制度，是否就一定符合我國正當化法律程序原則的唯一方式，是否一定符合我國國情，是否有考慮全民之上網能力，是否侵犯智慧財產權，是否會使研究材料提前洩漏，是否造成盲從、跟風的效應，是否變相成為

對學術研究自由之事前審查，從而變成另一侵犯基本權之議題，這些都還未形成社會共識，所以不能輕率的說，欠缺這樣的制度，就一定違反我國正當法律程序原則。

有關去識別化之議題，個資法上的無從識別特定當事人，或是通知後去識別化，究竟是否應訂定為百分百去連結，不可回復之狀態，本身就有爭議，目前的科技並沒有說一定百分百能做到這件事，事實上將資料百分百去連結，就只是一堆無意義的數字與文字，應該不需要再去探討有關退出權的相關問題，如果要探討退出權，就不能以百分百去連結作為基礎，目前世界各國之立法例，也沒有哪個國家有明確規定，去識別化一定要百分百去連結不可恢復的情形，所以，如果要以沒有百分百去連結，就不符合我國憲法的法律明確性原則，似乎有點不合理。另外，如果資料被百分百去連結，此資料是否還有研究價值，這裡我要說明，我國健保資料庫中，除了病人之病歷，還有門診、住院、特約藥局、特約治療所等資料，也存在死亡檔、癌症檔等，完全去連結，這些研究者根本無法進行歸次歸檔之研究，也沒有辦法進行對特定人、特定疾病或共病的跨年度研究，對癌症研究也將無法比對病人幾年的存活率、致癌率等，資料中心之健保資料庫的學術應用，百分之43多是在研究癌症的，所以此衝擊對於癌症研究是非常大，我們不妨來看衛福部目前採取高度假名化，以及高強度的防範措施制度，真的還會發生研究藉機交叉比對去識別出特定當事人？事實上衛福部目前採取之保護機制，除非經過資訊專業人員以及專業設備或再識別的技術，否則很難還原出個人原始資料。衛福部資訊中心也取得ISO資安認證、人員管理認證，自100年運作迄今從沒有發生過個資外洩，也沒有發生過資安攻擊而導致資安外洩或是系統異常之情形，其規範非常嚴謹，其作法意義在

於將民眾個資被識別之可能已降至極為微小之程度，不高於日常生活原有的風險，因此所謂去識別化，仍應就個案來看，其保護是否已經足夠，如果已經足夠，同時也就符合憲法保障基本權之規範，所以在去識別化這件事，應該以這樣的理解，似乎比較正確。

最後，我們要提出本案相關爭議應留給立法機關來調和處理，資訊隱私權之範圍大小，在各國一直是持續調整與變動的，多數也都由國會或行政機關來扮演決策者，我國釋字第603號解釋也揭示個資隱私權並非絕對，可以在合乎比例原則之原則下，由國會進行相關規範，違憲案與立法案要考量之情形不同，前者是司法機關判斷，後者是國會判斷，對充滿爭議及問號的議題，需要比較長時間來辯論及民意溝通，國會是比較好的平臺，本案爭議之相關問題，迄今尚未經社會及國會之討論，若要直接由司法機關來劃定權力衝突處理方式，若稍有不甚，會造成很大社會爭議，因為牽涉基本權之案件，一經釋憲原則確立，很難再透過立法程序擴大這些社會問題之辯論，進而制定出更符合社會期待之法律。若憲法法庭最終能認為目前有關健保個資供學術利用，對個人隱私保障確實不足，既然目前存在相關爭議與問號，也缺乏社會共識，需要較長時間討論及辯論，也需不同團體之溝通，再進行妥善之法律修正，所以留給本案立法形成之空間，才是最佳解決之道，以上報告，謝謝。

關係機關衛生福利部中央健康保險署訴訟代理人蔡順雄律師

本件聲請人一再主張援引釋字535號解釋，認為依照警察勤務條例兼有組織法與行為法性質，法定職務只有組織法上之依據，顯然違反法律保留原則，我們認為此說法顯然欠缺邏輯，本件爭點除了健保法第79條以外，也有個資法的問題，健保法

第79條第2項後段，將健保相關資料之保存利用等，委由個資法之保護規定為之，個資法對於各項敏感個資以及一般性個資蒐集、處理及利用與目的外之利用，立法者有做不同強度與密度之立法，此部分等一下國發會代理人會做充分說明，簡言之，就個資法而言兼具有相關行為法之性質，本件依照個資法施行細則第10條之規定，用法律所定之公務機關作為職務判定之依據，亦為本件行政訴訟之確定判決所肯認，所以應無違反法律保留之問題，否則以聲請人之邏輯，看起來除個資法第6條第1項但書及第16條但書第1款之法律明文規定以外，其他各款幾乎都無適用之餘地，此非合理之法律上解釋。

第二、本件衛福部與健保署就全民健康保險資料之利用，並無違反憲法比例原則：

1.從適當性原則觀之，本件聲請人、鑑定人或在座各位，應當都不會否認，健保資料之加值運用對國內醫療衛生與全民健康保險公行政目的之達成，乃至疾病治療預防等，對於生命權及健康權維護之高度公益性，所以妥適性原則應當透過憲法審查。倒過來說，如同剛剛衛福部之代理人所擔心的，假設認定退出權之行使，恣意刪除個人資料，產生潛在數據不具代表性而有誤判與致命風險，才是我們擔心會違反適當性原則之可能。

2.從必要性原則觀之，本件健保署或衛福部用現行之二次加密及金鑰之保護方法，確實符合個資法施行細則第17條至少假名化之要求，我們也即時回應聲請人剛剛的論點，說只要研究者輸入自己的資料加以串連，有可能回復假名化之問題，會出現資料之原點，本件之行政訴訟從103年至106年，只有一項證據調查，就是聲請人希望用自己之資料進入衛福部中心去串檔，可惜此部分不為行政訴訟法官所採納，因為聲請證據方法

已違背現行之醫學倫理與研究倫理，當然不會通過IRB之審查，最主要也違反衛福部或健保署相關作業規定，至少健保署之作業規定第8條第2項第1款第4目，嚴格禁止攜帶任何可以串檔之可能性資料。再者，從必要性第二個審查，假設允許退出會產生本件行政訴訟確定判決所擔心之問題，即連鎖效應及搭便車之問題，恐與釋字第472號解釋所謂社會互助、危險分擔、公共利益之考量背道而馳，造成不公平之現象。

3.最後有關狹義比例原則就是利益衡量原則，請各位大法官審酌在大法官後面的天平上，聲請人是資訊自主權、隱私權，乃至於更高位階之人性尊嚴，但從相對人或關係機關考量公共利益，不是抽象的名詞，有700多篇重要之學術論文，對於醫療衛生之追求，乃至對全民健康生命權之保護，此公共利益難道不重大或極為重大嗎，可見很清楚雙方之利益衡量應認本件公益遠遠大於受損之私益。

關係機關衛生福利部中央健康保險署訴訟代理人李崇僖教授

本人在此不僅為代表健保署之代理人，同時也要代替學術界來發聲，說明為何學術界對於訴訟如此的憂心，可能造成的學術自由、學術研究的影響。

首先，提到大數據，大家最擔心的就是造成偏見、歧視，而要降低大數據所造成的偏見、歧視，唯一方法就是資料代表性、資料的品質，所以，聲請人主張要退出，同時不可以受到差別待遇，事實上，全民健保不可能給你差別待遇，但是當你退出的時候，就有可能自動的因為大數據的分析而形成差別待遇，因為大數據無法把你的情況列入考慮，所以，個資自主權跟政策的公平性一定會呈現兩難，以上為第一點。

第二點，如果不是大數據，而是比較小樣本的區域性的流行病學研究，資料退出很可能使得研究做不下去。例如英國NHS也

有退出機制的設計，雖然退出的比例不高，但是已經有相關的研究都指出，在小區域內針對公開污染與健康情況的相關性研究，因為退出權的行使，會使相關性無法建立，損及研究成果對公共衛生政策的應用價值。在我國同樣也有類似的研究，例如，空污PM2.5濃度比較高的地方，其疾病發生率，包括心血管疾病、中風、肺癌等，但這樣的相關性需要大量的資料去分析，以及由於是區域性的，如果有退出行使的話，就可能使得研究的相關性無法建立起來，無法得到顯著性的呈現，而這樣的 research 就無法成為建立預防醫學，或者包括污染的補償制度的法庭上重要的證據。聲請人的說法是，並不反對科學研究，只是主張正當法律程序去保障被研究的資料的當事人權益，但是這樣的說法似乎認為程序是不用成本的，程序永遠是無害的，事實上並不是如此。如果如同聲請人的主張，研究一定要經過公共利益的審議才可以決定可否獲得資料去做研究，是不是一個人主張退出，就必須要對其進行公共利益審議？每個人主張對某個資料的研究都拒絕的話，資料庫就必須對所有的申請案進行公共利益的審議。什麼是公共利益的審議？例如空污的例子，如果有一個特定的利益團體，因為空污可能是他造成的，他可以透過金錢等方式動員當地一些罹病的人退出，研究事實上就做不下去，呈現出來的結果就無法找到任何相關性。現行研究倫理審查機制（IRB）事實上就已經考慮研究的科學上合理性與研究價值，如果研究會對受研究對象形成風險，中間如何平衡？那麼，還需要在此機制之外，對學術研究作層層節制嗎？會不會形成對於科學研究前置的、資深的、恐怖的機制呢？GDPR也考慮到此問題，所以第89條特別將第2項及第3項分別列了科研及公共利益兩項，也就是科研與公共利益是分開的，科研本身就具有公共利益，

所以，科研不需要再做公共利益的審查，各會員國可以自己立法規範此部分，排除包括退出權等當事人權利，所以，這是為何機關很重視、強調所謂立法形成空間是很重要的。甚至英國更進一步的說，在脫歐之後，要透過特別法修法，將學術研究變成獨立的法源基礎，絕對與資料的目的是相容的。最後要說的是，當真相被掩蓋，民主就會消亡，因為資料的研究代表的不只是學術的自由，而是全民的自由，謝謝。

審判長諭知

接著請國發會代表發言。

關係機關國家發展委員會訴訟代理人洪偉勝律師

謝謝庭上。代理人僅就關係機關國發會的立場，就本案作如下說明。

因為本來預先的發言順序有點調整，所以，或許現在談程序問題，看起來有點奇怪，但是請容許代理人還是要懇請鈞院思考。本件是因為聲請人受確定終局不利判決，而導致釋憲聲請案，但是聲請人事實上廣泛爭執了包含個資法施行細則以及健保法等等規定，部分鑑定人也有相同見解，認為希望將本案擴張到爭點以外的條文。但是要請鈞庭特別思考，本件雖然是在憲法訴訟法施行前所提出的聲請案，但是按照憲法訴訟法第90條第1項、第91條第1項，以及第59條第1項規定，本件的審查標的仍然要以確定判決所適用的法律違憲，甚至在憲法訴訟化之後，應該要更為限縮，這部分是第一個在程序上的說明。也因為如此，既然鈞庭在本件就爭點表示是個資法第6條第1項但書第4款及第16條但書第5款的規定，希望接下來的討論都能夠儘量限縮在關於本件學術條款的研究條款的部分，而不及於其他，否則我們也會擔心有所謂未經充分辯論而即予裁判的疑慮。

雖然本件聲請人磨刀霍霍針對個資法，但是其實大家心裡想的都是健保資料庫適用個資法的問題，這是源於當時的立法者的一個決定，也就是在健保法當中，認為本案應該要適用個資法的問題，導致今天所有的釋憲標的都變成是個資法。事實上，這有一種我不殺伯仁，伯仁因我而死的感覺，因為個資法作為普通法基礎規範，必須要因應個資類型以及利用方式的多樣性，做通盤的考量決定，是一個基礎性的規範，不可能在有限的條文當中，針對所有個別資料庫的利用狀況來做鉅細靡遺的規定。也因為如此，考量到個資保護利用的特性，也就是必須隨著時代及科技的演進快速的變動，同時要大量衡平通案的自由權的配置，而且又涉及尚未穩定的科技發展的領域，所以懇請鈞庭就本案在思考的取徑上，必須嚴肅思考，第一、立法者在本案為何需要適用大量的不確定法律概念，必須回應個資法作為基礎規範，必須考量多樣多元的個資運用與保護的狀況所不得不採取的狀況，如果鈞庭心裡想的是健保資料庫在本案的適用狀況，也請善用合憲性解釋的空間，就是不要因為心裡想的是健保資料庫，就回頭將作為基礎普通規範的個資法，大量大幅的宣告違憲。這部分其實也會考慮到權力分立最適功能的問題，亦即，作為普通法的個資法，如果真的要宣告違憲，恐怕到時候反而讓個資法有規範不足、涵蓋過窄的擔心，是另外要強調的。

其次，事實上，剛才聲請人大量提到的GDPR，我們也特別要強調，GDPR是大家所認為較為嚴格的個資保護規範，如果跟它不同，並不是不完全相容，也當然不會是違憲，而且，GDPR現在在歐洲各國仍然在檢討當中。

最後，在系爭規範的合憲性，待會會由葉大律師說明，如果鈞庭仔細觀察系爭規範，就是採取不確定法律概念，試圖針對多

樣的個資利用來作為保護，在原則禁止特種個資蒐集，原則禁止目的外利用的狀況之下，針對主體、目的、管控措施之限制，最後還有必要性，也就是比例原則的管控，這也如同部分法庭之友所提到的，作為普通性規範不應該被宣告違憲。

關係機關國家發展委員會訴訟代理人葉奇鑫律師

大家好，聲請人認為個資法強制當事人接受學術的研究，恐怕是對個資法嚴重的誤解，因此我們首先要釐清個資法是怎樣保護當事人退出的權利。

個資法首先在第3條明文賦予當事人事後控制權，這個和GDPR還有其他國家個資法其實立法方式差不多，另外在11條又再進一步課予蒐集機關主動的作為義務，這是為了要再強化保護當事人。再來就是原則禁止目的外利用，這跟世界上各國的個資法原則也相同，要做目的外利用，必須要有法律明文規定，最後值得一提的是個資法在第5條還有一個帝王條款，這個帝王條款比較特殊，有比較詳細的說明比例原則應該在個資法裡如何適用，這個條文的目的是因為沒有一個法律能夠鉅細靡遺的規範每一個具體的狀況，所以必須有一個空間讓法院跟主管機關能夠在具體個案中介入，追求個案實質公平。

我們就以本件系爭確定判決來驗證剛才講的現行個資法的保障當事人退出機制，這個判決裡面法官第一個說，個資法事實上是賦予當事人事後排除權，這個跟下級審的看法不太一樣，但是我們認為最高行政法院的見解才是對的，這邊跟國發會的意見一致；第二，本案符合目的外利用合法事由，也就是主體限制、目的限制，還有至少有做到假名化的無從識別，這個在判決中有詳細的說明；再來就是本案有做比例原則審查，看判決的後面幾頁，法官都在解釋為什麼他們覺得有很強的

公益性，此部分就請參照判決在此不贅述；最後，判決有強調一件事情，健保資料庫經去識別化後，辨識作用已大幅降低，聲請人既然是為了維護個人資訊隱私權而提起系爭訴訟，自應指明隱私權可能受侵害的程度跟蓋然率，但聲請人從未為具體主張，所以簡單的講，法官事實上是認為聲請人沒有盡到舉證責任。所以換句話說，如果聲請人在該案中有盡到舉證責任，事實上法官可以依照個資法相關規定，允許聲請人退出之請求，所以個資法強制他們一定要參與學術的研究，這是非常重大的一個誤解。至於聲請人主張說學術研究條款均違反所有我們已知的法律原則，如果這麼重大的違反，那這個條文本身應該一看就感覺，但是我們仔細的比較，像世界先進的個資法，就發現大家的學術研究條款其實都長得差不多，甚至臺灣還有更嚴格的一點地方，比方說臺灣的學術研究條款，只限於學術研究機關，可是像歐盟、韓國及新加坡他們連主體限制都沒有，我國只限於非商業性公益的使用，韓國還可以做商業性的研究，所以我們有些地方其實比其他的國家規定還嚴格一點。至少可以這樣說，我們的學術研究條款跟世界各國的學術研究條款其實文字上、架構上看起來都差不多，應該沒有違反這麼多法律原則，否則為什麼世界各國的學術研究條款都是這樣子定。最後我們國發會，懇請庭上為本件判決時，能夠參考主管機關以下幾個觀念，第一，個資法畢竟是關於資訊隱私權的普通法，已經盡力做到所有情形的類型化，學術研究條款的密度跟其他國家個資法的學術研究條款也實質相當，並賦予法院在具體個案裡面彈性介入審查的機會，應該沒有違憲之虞，這是第一點；第二，個資法本身還在作快速的變動發展，像GDPR於2016年制定，2018年才施行，日本、韓國及新加坡這幾年都還在大幅變動修改個資法，中國個資法更慢去年才

出來，到現在施行差不多才半年而已，所以這些新的個資法對各該地區會造成的好處跟副作用，國發會一直在追蹤觀察，但是這些法律到底好還是不好，其實還沒有足夠的時間驗證，因此建議應該讓行政及立法機關有更多的時間來觀察處理這個問題，另外資訊科技日新月異，資訊的相關法律也應該保留彈性；最後個資法目前當事人是覺得不滿意，但其實企業界、學術研究機構也不是很滿意，其實這個正好就是個資法衡平各方利益的結果，謝謝。

審判長諭知

接續請專家學者陳述專業意見，每位發言時間5分鐘，先請李寧修教授開始發言。

專家學者李寧修教授

尊敬的審判長還有各位大法官，今天非常榮幸能夠有這個機會針對健保資料庫案到庭表示意見，今天其實我們迎來的應該是一個非常重要的憲法時刻，也就是我們到底要如何來權衡資訊隱私權還有資料的合理利用的促進，其實透過本案的判決，我們有機會在鈞院釋字第603號解釋之後，來去描繪一個更加清晰的憲法上個人資料合理利用的圖像。

就鈞庭所揭示的爭點題綱，裡面提到個資法第6條第1項第4款以及第16條第5款這兩個系爭規定，其實都是經過立法者在法益權衡之後，在法律的位階裡面，去揭示允許個人資料在學術研究當中為合理利用的一般性學術研究條款。如果從比較法的觀點，其實這樣子的一般性學術研究條款，包括歐盟跟德國個人資料法制裡面其實並非罕見。

但是我們現行的全民健保制度裡面，透過全民健保法第79條第2項後段，把健保資料的保存、利用，交由個人資料保護法來作為法律依據，這樣子的作法其實實際上已經超過個人資

料保護法作為一般性基本法之框架，所能乘載的範疇，也導致我們現在實際運作上，必須要大量的仰仗其他法規來加以強化，包括在聲請程序中非常仰賴的人體研究法內的IRB證明，或者是在衛福部跟健保署訂定之行政命令中，去針對包括申請資格、資料管理、審查，甚至是後續成果回報等，來去做補強。

現行運作情況之下，可能首先要面對的是在法律保留層級上可能會有不足的問題。另外可能要面對的是現行運作的組織跟程序上，其實都沒有提供客觀或者獨立，可以去權衡當事人的權利也就是資訊隱私權，以及個人資料在學術研究當中的合理利用的途徑跟機制。所以如果認為開放健保資料庫來做學術上的合理利用，是經過理性的法益權衡之下所做的決定，所帶來的結果。但不可避免或者說應該要進一步思考的是，鈞院在釋字第603號解釋當中，其實曾經就指紋資料庫所揭示過，國家強制大規模蒐集人民高度敏感性的個人資料，然後建置資料庫的同時，必須要遵守的憲法上界線，所以即便學術研究的利用，也不可避免的會帶來當事人在權利行使上的限制，但是國家還是應該要透過組織上跟程序上的必要防護措施，去確保資訊隱私權，能夠受到妥善的維護。組織上跟程序上的必要防護措施選擇，其實就應該要更細緻，或者是更特定性的去針對今天研究的類型、資料的種類、資料的性質，就是資料是一般性或者是特種個資，以及今天學術研究在使用這個資料上的規模，去做比較特殊性的規定，才能夠適度的因應全民健保資料庫，在開放做學術研究利用，進行合理利用上，法律保障的強度，我就簡單說明到此，以上意見僅供鈞庭參考，謝謝。

審判長諭知

謝謝，接著請劉定基副教授表示意見。

專家學者劉定基副教授

審判長，各位大法官，很榮幸能夠提供憲法法庭以下的意見。首先，我想先提出來一個關於資訊隱私權發展趨勢的整體觀察，近年來，承認科學研究跟技術發展對於整體社會的重要性，這是一個趨勢，但是，同時就在這個前提之下，相關的憲法的解釋以及法律的規定，都在試圖去調和個人資料保護跟個人資料的合理利用這兩個利益。資訊隱私權它不是一個絕對的權利，但是，我們也不應該低估隱私侵害可能對於社會整體造成的損害，不應該侷限在少數個人的損害上。統計跟學術研究確實是一個重大的利益，但是，也只有建立一個符合憲法規範、值得信賴的研究環境，才能夠有助於資料的利用跟科學研究的發展。接著，我很快的把我的意見的7個結論向憲法法庭報告，第1個，為了整體評價這件案子的聲請意旨，審查的客體應該要擴張到健保法第79條第2項，以及相對人衛福部的三項行政規則，這個剛剛李寧修教授已經有說明，我就不再重複。第2個，就是健保法、個資法跟系爭三項行政規則，其實對於人民的資訊隱私構成雙重的限制，第一重的限制，是在強制納保跟強制收集的時候，已經作了第一次的限制。在第二次強制，未經當事人同意的情況下，作目的外的利用，已經構成了第二重的個人資料自主控制權的限制。第3個意見，就是本案的審查應該採取嚴格的審查標準，主要原因就是在於健保資料庫，它涉及到的高度敏感性的醫療資訊，而且，這些資料具有剛剛前面提到的雙重的強制性、大規模、長期跟持續性的這些特徵。縱使，鈞庭考量到統計學術研究是一個專業的領域，或者是資訊技術的發展很迅速，需要有一些彈性調適的空間。這個案子，至少也應該採取中度的審查基準才是比較合適

的。第4點意見，就是健保法的第79條第2項以及三項的行政規則，違反釋字第603號解釋跟111年憲判字第1號判決所要求的法律保留原則。健保法第79條第2項其實是一個空洞的轉介規定，本身並沒有規定或者是明確授權健保資料蒐集利用的目的跟重要的程序事項，這樣一個比較空洞的規定，其實，不只是對於人民之資訊隱私保護不足，對於想要申請使用資料的研究人員來講，包括它的申請要件，包括可能被停權的這些處置，其實，也都是在行政規則裡面規定，也是非常不利。第5個結論，就是個資法的學術研究條款，其實違反法律明確性原則。學術研究條款的幾個構成要件，包括無從識別特定當事人，它夾雜匿名化跟假名化兩種不同的情況，其實，從剛剛相對人機關的說明，就看得出來似乎立場是有點不太一致。再來，就是在提供者跟蒐集者這兩個要件上面的意義，其實也是不明確，甚至依照相關的函釋會允許直接提供沒有經過任何去識別化處理的個人資料進行研究，只要在發表的時候能夠處理就好，所以，整體來講，相關規定其實經過了很多次的嘗試，主管機關的解釋都沒有辦法很圓滿的解釋，受規範的人也有很多的抱怨，行政法院的判決也沒有辦法確認，所以，違反了明確性的原則。第6個結論就是有關於比例原則的部分，個人資料的自主權可以區分成事前的控制跟事後的控制兩種模式，但是，個資法的學術研究條款完全剝奪人民自主決定的空間，它沒有考慮到事後退出這樣一個侵害較小的手段，即使事後的退出拒絕可以限制，甚至是完全排除，但是，它也應該要有一定的標準跟要件，而不是完全地在事前就不去考慮它。最後，就正當程序來講，個資法跟健保法的規定沒有做到事前的程序控制，三個要點就請鈞院來參照powerpoint上面的見解，謝謝。

審判長諭知

接著請劉靜怡教授表示意見。

專家學者劉靜怡教授

審判長，各位大法官，謝謝給我這個機會來這陳述我的意見。我要說明的是，這些意見基本上基於我在學術界的長期耕耘跟在國際組織的一些參與，所提出來的一些個人看法，我不代表任何的全體學術界發言。

第1個就是，在資訊隱私權的部分，我認為，基本上本案當然就是侵犯資訊隱私權，釋字第603號解釋其實講得非常清楚，同時，除系爭規定之外，我認為在釋字第737號、第747號解釋的意旨底下，也的確應該擴張審查客體範圍，這部分我就不再多加敘述，因為前面兩位鑑定人都已經談過。至於審查標準的部分，釋字第603號解釋是用中度審查標準，而111年憲判字第1號判決是用嚴格審查標準。本人是建議應該採取嚴格審查標準，書面意見也有陳述，如果大法官覺得可以降低審查標準，也絕對不應該低於中度審查標準。

至於在法律保留原則這部分，我認為系爭法律其實是違背法律保留原則，包括個資法跟全民健保法都包括在內，另外，在法律明確性原則上面，基本上從不管是歷來大法官的解釋的立場，或者是剛剛所談到的111年憲判字第1號判決，都可以看得出來，今天這個案子其實蠻明顯有違背法律明確性原則的問題，主要的理由其實剛剛劉定基教授也談了，我就不再多說。另外，就是比例原則這個部分，若先看目的正當性的這部分，我個人認為基本上不難通過目的性審查，但是，必須要注意，就是目的正當性不等同於學術研究具有絕對的優先價值，大家可以看書面意見裡面提供，有關GDPR的一些規定以及相關解釋的內容就可以看得出來，所以，這部分大法官應該注

意，其實，學術研究的追求，不應該當作可以完全限制個人資訊決定自主權唯一的理由。好，可能最大的問題會出在所謂的必要性原則的部分，這部分大家必須要注意的就是，我認為在大規模資料收集處理利用行為上面，應該設計比較嚴格的審查標準。第2個，也是本案所欠缺，立法者應該要去針對個資蒐集處理利用各種不同類型，尤其是各種不同的學術研究類型，去制定更為細緻的規定以為因應，顯然本案裡面其實沒有做到，而是用籠統，而且意義不清的學術研究、形式上無法識別的這樣的作法，就去限制當事人的事前同意、事後退出的權利。坦白講，我很難想像有程度比這個更嚴重的個資權利的限制措施，這些東西可以從EDPB相關的解釋裡面去看到。總之，在比較法的觀察上面，其實，最重要的是，大法官必須要去好好的想，當事人的拒絕權在這整個案子裡面所扮演的角色。另外，在正當法律程序這個部分，我想大致上我的論述跟劉定基教授其實差不多，我不再多說，這裡有一個很重要的GDPR比較法觀察，也要提醒大法官注意。接下來，就是立法規範不足的這部分，我也認為可能會導致人民基本權遭到過度限制而違憲。最後，我要提醒大法官，這個案子違憲的地方非常明顯，它不是一個困難的案件，接下來國會的明智修法方向也是非常明顯，大家要想清楚，所謂的國際趨勢資料，在資料治理法制的核心，基本上的確是以信任作為機制，以及以動態同意作為保護的一個平衡的架構，同時這也是一個以人為本的學術研究倫理跟憲法權利保護的基本要求。謝謝。

審判長諭知

接著請范姜真嫩教授表示意見。

專家學者范姜真嫩教授

審判長，各位大法官，各位先進，大家鈞安，很高興今天有這

個機會可以讓我表達對本案的一些看法，前面3位鑑定人已經就很多基本憲法原則作說明，我就針對系爭條款作比較細緻化的說明。因為時間很有限，所以有關於個人資料自主權的意義，請各位看一下，我覺得個人資料自主權很重要的地方就是必須讓當事人知道他的資料到底在什麼時候被什麼人收集，然後用在什麼地方，而且這個過程要對他透明化，當事人在個人資料的蒐集過程、處理過程，都應該有參與權限，這是必須先說明的前提。再來，請大家參酌一下，我們可以看到世界上重要的有關於個資保護的規則，其實對我剛才講的這些原則，他們都有非常明確的揭示。然後我要討論有關於系爭條款明確性的問題，有兩個問題，我們看到的條文規定其實是有問題的。這個條款規定，資料經過提供者處理後，或者是蒐集者依其揭露方式無從識別特定當事人就可以，這就是通常講到所謂去識別化的問題，所謂去識別化，國外GDPR或日本都有所謂假名化及匿名化兩種，在條文規定非常清楚，因為沒有時間，我就不多作介紹，這在我的意見書都有講。那回來看條文，請問在系爭條文中，這到底是匿名或假名，還是要另創一個所謂去識別化的加工方法，這是第一個非常不清楚的地方。關於去識別化，我們要求的程度到底是什麼？這會造成條文的要件不清楚，要用這個條文，沒有預見性，也沒有理解性，他不知道到底這個指的是什麼？這是條文有關去識別化的要件。再來就是去識別化的判斷基準不清楚，因為個人資料的識別性有所謂相對性，也就是拿到資料的人與資料當事人的關係，譬如同僚關係、有地緣關係，或者是其他關係，他的識別能力會有差別。請問一下，這一條到底有沒有已經到了無從識別特定當事人，是以誰為標準？到底是以加工的人為標準，就是保有資料的人，還是提供的對象那個第三人，以他的標準去

看，還是社會一般人？我們在系爭條款也看不出來。換句話講，如果適用這個條文作去識別化，到底有沒有符合當時立法所要求所謂去識別化，要件到底是什麼，會不會因人而異？這樣的情況下，很顯然違背大法官歷次解釋所謂法律明確性的要件。

其實還有一個非常嚴重的問題，系爭條款中的告知，第9條有免告知義務，對於去識別化個資的蒐集處理義務，其實是免告知的。然後再配合剛才前面那些系爭條款的規定，就很可能造成剛才劉靜怡老師所說，在機關與機關之間或研究機關之間，可能根本沒有經過匿名化的個資就在機關之間流竄，然後利用在目的外，這完全是當事人所不知道。這樣的情況之下，很顯然就違背當事人的資料自主權，也完全違反透明化的原則。因為時間來不及，我最後想講的是，有關於研究部分，尤其是醫療研究，醫療研究包括非常多領域，有醫學研究、臨床研究、基因研究，對於資料如何去識別化要求的程度完全不一樣，但是我們非常概括以系爭條款規定，不只沒有辦法符合醫療研究的需要，對一般老百姓個人資料自主權的保護也是非常不完全，更何況是完全沒有任何監督機制，謝謝。

審判長諭知

接著請鑑定機關監察院國家人權委員會陳述意見，5分鐘。

鑑定機關監察院國家人權委員會代表王幼玲委員

大法官，在場各位先進，大家好，我是王幼玲，代表國家人權委員會出席本次健保資料庫案聲請釋憲的言詞辯論。健康隱私跟公益不應該是全有全無的零和賽局，權衡兩者孰輕孰重的關鍵，應在於既有法制是否足以讓民眾信任自己的健康資料有得到妥善的保障。本會擬從國際人權公約對於資訊隱私權的保障、生醫公衛統計與研究對於國民健康的重要價值、各

國法制平衡隱私保護與科學研究價值的各種作法等不同面向來論述，本會認為個人資料保護法第6條與第16條對於隱私權的保障是有待加強的。

隱私權是當代社會很重要的基本人權，也是民主社會的基礎之一，保護民眾可以有自主發展與保有人格尊嚴，世界人權宣言第12條與許多國際人權公約都明文保障人民的隱私權，公政公約第16號一般性意見更進一步課予國家保護隱私權的義務，聯合國人權理事會也呼籲各國強化對於資料蒐集處理與利用的法制。相較於其他隱私，健康資料更為敏感。然而，當代醫藥或公共衛生的進步，也高度仰賴健康資料的蒐集處理與利用。生物醫學及公衛研究必須仰賴民眾臨床或流行病學的資料，才能釐清致病的各種危險因子，進而防治疾病。新冠肺炎的全球大流行，更印證了分享健康資料對於掌握疫情、保護國民健康的重要性。

因此，各國一方面提高對於健康資料隱私的保障，另一方面也普遍針對公務或學術目的的使用來設定例外條款，也允許政府機關或學術機構使用健康資料進行統計或研究。歐盟及各國的個人資料保護法是透過合法性、最小必要資料原則、資訊安全等措施，爭取民眾對健康資料作為研究之用的信任。我再度強調「信任」2字。但相較歐盟、英國等國家法制，我國個人資料保護法第6條與第16條對於隱私權的保障明顯有待加強。首先，個資法第6條及第16條對於隱私保密的方法，不管是對於蒐集者或提供者來說，一律都只需要對外揭露時無從識別當事人，就符合規定，顯然是不足的。如果無從識別當事人，指已經達到不屬於個資程度的永久無法直接或間接識別當事人，那麼目前衛福部資科中心對於去識別化的要求，相較於歐美與英美國家來說，顯然是不夠嚴謹的。其次，個資法第

6條及第16條是一體適用於公務機關與學術研究機構，將醫療、衛生與犯罪預防適用同樣規定，但因公益程度不同，目的與手段是否相當，亦非無疑義。再者，目前健保資料庫授權的明確性不足，法律依據只有衛福部的組織法，沒有作用法，使得所提供的資料是否有符合法定職務的最小必要原則，都很難加以檢驗。因此，雖然保障民眾隱私，退出權不是唯一手段，但是在法制架構不足、隱私保障有限之下，貿然禁止退出，對民眾資訊隱私權的限制還是有違反比例原則之虞，也不利於建立民眾的信任。

綜上所述，本會認為，此一憲法裁判本質要決定的是，在現行法制開放資料研究之用是否已提供足夠的責信，也希望藉此責成有關機關修法強化相關資訊監理法制，使其接受民主檢驗，以提高民眾的信任。以上報告，謝謝大家。

審判長諭知

陳述意見之程序結束，現在休息15分鐘，10時30分續行言詞辯論。

審判長諭知

本庭續行言詞辯論程序，現在進行大法官詢問程序。答覆的時間各不超過5分鐘，答覆時請在席位上坐著發言。有哪位大法官要提出問題？

（楊大法官惠欽表示有問題提問）

審判長諭知

請楊大法官惠欽提問。

楊大法官惠欽問

先提幾個簡單的問題，第一個想先請教聲請人，本件你們一路提行政訴訟，到這次提起憲法解釋的聲請，現在是憲法訴訟法的時代，請教聲請人，你們所主張要不進入健保資料庫的這些

個資，是不是都屬於個人資料保護法第6條的特種個資？麻煩你們先釐清這個事實。第二個問題，請教健保署，進入健保資料庫的資料，可能都是個人資料，這些資料是不是都屬於個人資料保護法第6條的特種個資，還是有其他非第6條的特種個資？第三個問題想請教國發會，以個人資料保護法第6條第1項第4款為例，其實剛才幾位鑑定專家都有提到，條文內容中有提到提供者與蒐集者，特別要求無從識別當事人，可是規範的對象是提供者處理後「或」蒐集者，「或」字等於只要求其中一個做到就好，不用兩個都做到，在規範上為何作此處理？先不管提供者或蒐集者分別指向何人，你們是法規主管機關，本席想理解當時在立法規範上作此選擇是何理由？再來想請教衛福部，在本件個案事實，你們在關於個人資料保護法第6條第1項第4款是扮演何角色，是資料提供者或蒐集者？第五個問題，請教衛福部及健保署，在本件個案當中，專家意見一直提到正當程序，包含司法院釋字第603號解釋亦有提到關於程序或是組織上正當法律程序的要求。想請教目前包含衛福部或健保署的相關規範，不限於法律，有沒有類似這樣的規範存在？就這個問題，如果兩個單位能現場回答，請簡單回答，如果可以提供更詳細的資料，也歡迎你們嗣後再提供書面。

審判長諭知

等一下答覆請勿超過5分鐘，如果時間不夠，再請嗣後書面補充。先請聲請人答詢。

聲請人訴訟代理人邱文聰研究員答

謝謝楊大法官的詢問，聲請人認為現在健保資料庫中的資料，如果是跟一般人民有關的部分，基本上都應該是個資法第6條的敏感個資，因為它涉及醫療結果以及一些個人健康的資訊。從法條來看，個資法第6條應該是這樣解釋。現在的施行細則

對於什麼是敏感個資作目的性上的限縮，認為所謂醫療個資只限於為了診治目的而得到的。如果不是在診治目的下，如果是為了保險目的，可能會說這個不算，因此產生一些爭議。但是聲請人認為從個資法第6條本身來看，這應該是毫無爭議的。當然，健保資料庫所儲存的資料除了一般民眾的這些健康資料之外，還包括專科醫師的一些個人資料，比如說醫師的證書、醫事人員的基本資料、醫療機構的基本資料等，因為它構成整個健保保險的給付體系中所需要的資料，當然也都包含在其中，不過這部分可能就不是今天所謂敏感性個資的問題，以上。

審判長諭知

請健保署答詢，有2個問題。

關係機關衛生福利部中央健康保險署訴訟代理人蔡順雄律師答

健保署針對楊大法官的垂詢，回覆兩個問題如下。第一個就是健保資料庫裡面，其實它有分兩類情形，一個部分是屬於第6條所稱的病歷或醫療，比如說影像檔或相關病歷資料，可能屬於第6條所稱的敏感性個資，但也會有其他非敏感性個資的部分，比如說民眾身分證字號、出生年月日、地址、就醫時間、地點、次數及相關費用等，這部分可能涉及第16條所謂一般性個資的問題。另外誠如聲請人的回復，有一點是健保資料裡面除了民眾以外，也會有醫生，因為插卡會有醫生的代碼，還有診所就是所謂特約醫事服務機構的相關個資，但這些個資基本上也是屬於一般性個資，這是第一點簡要跟大法官報告。第二部分就是楊大法官垂詢有關正當法律程序的部分，其實大法官也曾經來函要我們在4月30日以前回報，其實就這個部分也誠如鑑定人所講，在法律規範的位階，可能我們沒有那麼明確的規定，但是在我們的行政規則有三個部分針對這一塊

作了補充，就是全民健康保險保險人資訊整合應用服務中心的作業要點，這個作業要點主要處理的機制是在於整個申請流程，還有我們應該要審酌的相關要件大概是作哪些考慮。另外第二個部分是，我們有全民健康保險保險人資訊整合應用服務申請案件審核作業原則，提到相關研究案件在進行審核程序應該為如何的踐行，比如說有外部專家進行複審等。針對這些外部專家或審議，我們有設全民健康保險影像資料應用審議會設置要點，包括鑑定人也一再希望就這部分的資訊提供，有獨立的機構來作處理。其實該審議會設置要點第4條有提到，該會有設15個委員，其中1個是召集人，署內的相關組長，大概有5個主管是內部委員，這是隨著職務異動，其他有10位是外部委員，國發會有1位代表，科技部1位代表，醫學倫理領域的專家1位代表，法學領域專家2位代表，資訊領域專家3位，公共衛生領域1位，社會保險領域1位，任期都是2年。審議會主要有兩個權責，一個是有關影像檔的部分，因為這涉及比較專業性的部分，所以我們都是透過審議會來作決定。如果是一般性的案件，相關中心的同仁在作審議處理時，覺得申請人的要求不明確，或他的完整性研究主題等涉及高度爭議或無法辨識時，也可以送審議會審議，這時候的程序就由審議會的外部委員，我剛才報告有10位外部委員，其中有2位進行專業審查。這是有關這個獨立機構的正當法律程序部分。另外就有關民眾知悉權利或參與的部分，現行的處理方法是一旦這個案子進入准許研究，在我們中心的網站上就會公告這個研究案，但是申請中的案子暫時不會公告，因為這涉及學術或相關秘密事項，就沒有公告，但是一旦只要准許研究中，我們就會公告，所以各位上我們中心的網站都可以看到。另外，我們的要點也要求只要完成所有論文，必須把論文回饋給我們中

心作公告，所以各位上我們中心的網站，剛才講的7000多篇的學術論文，其實在網站上應該都可以找到相對應，這也可以部分滿足民眾對於自己的權利，自己的個資大概會用在哪些學術研究。以上回應，謝謝。

關係機關國家發展委員會訴訟代理人洪偉勝律師答

謝謝楊大法官垂詢。針對國發會的問題我們做如下回應：

第一，針對條文的解釋還是要先從「無從識別特定當事人」先開始談起。在個資法有不同層次，第一個，如果真的如部分鑑定人提到的，假設是永久、完全去連結的，這事實上已經不是個人資料了，它自然而然就不會是個資法所提到無從識別特定當事人的問題，因為它已經逸脫了個人資料保護法的範圍。個資法作為普通法也只能採取「無從識別特定當事人」這個不確定法律概念，因為針對個資的不同類型，所謂去識別化的方式，有可能只是一支立可白、有可能只是一支麥克筆，有可能涉及到今天提到的高度科技的發展，立法者在選擇的時候自然而然必須要採取所謂「無從識別特定當事人」，反而如果今天如同聲請人爭執的，法條上應該要寫假名化、匿名化，反而會喪失個資法所謂基礎普通規範的要件。

針對剛才提到為什麼這個條文必須要所謂的「處理者」或「蒐集者」，衛福部的代理人剛剛在說明的時候也有提到，在做學術研究時，有時候還是要關照到學術研究的目的，假使是在研究者必須要使用到仍有可能識別的時候，你提供給他的是完全無從識別的話，這會讓資料本身成為無意義的資料，所以我們在辯護意旨狀的11頁當中，有針對這個條文會如何符合資料最小化原則的合憲性解釋有提供一定的說明，簡單講，16條或6條在必要性的要求上，第一關要先考察它的研究目的，如果研究目的自始就沒有使用無從識別的必要的時候，這時

候在處理者這一端，就必須讓它達到無從識別的狀況；如果在考量到目的之後，有這樣的必要的時候，至少要求到在揭露的時候。必須要處理；所以它其實有三段：第一個是無從識別的要求、第二個是目的的要求、第三個是在衡量具體個案的時候到底是有沒有這個必要，沒有必要的時候在處理者這端就必須處理到這個程度，在有必要的時候，至少在揭露者這一端、接收者這一端要處理到這個程度。剩下我們就請葉大律師來做說明。

關係機關國家發展委員會訴訟代理人葉奇鑫律師答

有關於個資法為什麼會這樣規定，剛才洪律師解釋的很清楚，因為個資法是普通法，普通法要面對的是千百種不同的資料庫及科學研究，有些科學研究如果一開始就做比較徹底的去識別化，那麼它會沒有辦法做這樣的研究，所以大概當時的評估、立法的理由就是這樣子。

另外要補充的是，其實就這個學術研究條款，像歐盟的 EDPB 其實也一直很想做一個 guideline 出來，GDPR 出來之後其實他們出了非常多的 guideline 來解釋他們的 GDPR 裡面的文字是什麼意思，所以我們剛才才會強調個資法其實在法學領域來講，相對而言比較年輕。但是 EDPB 在修研究條款，它要做指引的時候，時間也是一直拖，本來去年要出來，今年也還是沒出來，所以可見這裡面有非常多的爭議性跟細節還要再討論，以上報告。

審判長諭知

接著請衛福部代表回答。

關係機關衛生福利部訴訟代理人蕭維德律師答

衛福部代表蕭維德律師回答如上。針對第一個問題是衛福部是資料提供者或蒐集者？因為健保署也是衛福部的所屬機

關，所以衛福部於本案中，既是資料的蒐集者也是提供者。第二個問題是：針對有關正當法律程序目前有無相關規範有類似的機制？針對這個問題，我們要說明一下，有關健保資料供學術利用，申請者他在向衛福部提出申請之前，他要先經過由衛福部許可的各機構倫理審查委員會來進行審查，並予以核發同意的證明，提出申請之後再由衛福部內部的同仁先辦理初審，初審完畢之後再送外部專家約 2 到 3 位進行複審，審查的重點是針對其內容進行審查，審查的重點包括：1.研究計劃的目的是否基於公共利益，為統計或學術研究之需；2.研究方法步驟及使用資料庫項目是否合理並符合研究目的，非以識別特定當事人、特定族群或不正當之目的為之，且其研究結果揭露方式要無從識別特定當事人；3.輸入的資料檔欄位與計劃目的關聯性要符合最小提供原則。

針對有關剛剛聲請人有提到說衛福部資料庫有資料串接的情形，這裡我們說明一下，針對資料串接的時候，要串接時，匯入人體生物資料庫的情形來說，應該會先經過一個程序審查，也就是初審，由法規主管機關跟申請資料原提供機關先行審查，接續再由三位外部專家以及衛福部資料統計應用管理審議會的委員來進行審查，複審如果沒有全數通過，還需要提報衛福資料應用管理審議委員會來審查，經過多元專家複審、法規主管機關以及申請資料的原提供機關還有上述的審議會審查之後，申請要均通過，且符合公益目的及資料最少必要範圍的利用，所以目前的運作機制確實已經有類似如國外有關專責獨立機關審查的機制，說明如上。

(謝大法官銘洋、蔡大法官宗珍、詹大法官森林表示有問題提問)
審判長諭知

請謝大法官銘洋先提問，接續為蔡大法官宗珍、詹大法官森林

提問。

謝大法官銘洋問

我這裡有幾個問題，第一個問題，衛福部剛剛提到如果是無條件退出的話，會造成公衛的風險，意思就是如果是有條件的退出是可以的？另外，如果一律不准退出的話，對於目的外的利用是否也都不可以退出？剛才國發會的代表葉奇鑫律師也有提到，確定終局判決肯定個資法賦予當事人事後排除權，是不是國發會也認為在一定的情形底下可以容許退出？

第二個問題是所謂去識別化的問題，因為我們現在個資法的施行細則是規定以代碼、匿名這些都是，但是代碼，就是所謂的假名化，它跟匿名化其實是不一樣的，所造成的效果是不一樣的，在目前的實務上是不是一律是認為說，只要用代碼，縱使不需要全部的匿名，也可以符合去識別化法律上規定的要求？另外我有看到有資料顯示，所謂的匿名，其實很多只是匿去資料當事人的姓名而已，這樣是不是也算是匿名？是不是也是去識別化，就符合法律的要求？匿名的問題好像也是剛剛衛福部的代表所提出的問題，這部分也請衛福部的代表回答。

審判長諭知

先請衛福部代表回答。

關係機關衛生福利部訴訟代理人蕭維德律師答

針對謝大法官的問題回答如上。第一個，是不是衛福部目前有允許有條件的退出，說實在這是一個很困難的問題，依照目前衛福部的運作機制，如果說要都允許退出的情形，剛才已經在代理人的辯論的時候已經有提出可能造成許多的疑問跟風險。可是如果要說允許有條件，究竟要允許什麼樣的條件，什麼樣的資料、欄位、項目的撤除，仍然能夠符合目前學術界的

利用，老實說，以行政機關的立場，還需要再跟學術界來做充分的討論，究竟什麼樣的方式才有可能在允許部分條件的退出、一定條件的退出，仍然能夠符合他們在學術研究的主要需求，這不是行政機關目前一下就能判斷出來的，所以是不是允許有條件的退出，老實說我們需要更多時間充分討論。

第二，針對去識別化的問題，剛剛謝大法官提到是不是現在以代碼或匿名的方式就認為是符合去識別化，這不是的，我們要說明一下，健保資料進衛福部資料中心的時候，就已經先用兩次的金鑰加密，這兩次的金鑰加密不是單純把它匿名化，它是變成在內部看是一個亂碼，只是在使用的時候，在檢索的時候，它會就各個欄位解鎖出來，但是它是一項一項欄位解鎖出來，它沒有辦法直接串接成一個固定特別當事人的一大串資料，它是零散的分散的，所以我剛才在報告的時候有提到說它是沒有辦法進行一對一資料的串連、串接，從而去識別出一個特定當事人。那聲請人一直講說他們可以，可是他在了解、設定他個人，已經知道這個特定個人他的身體狀況、健康狀況、醫療資訊狀況是如何，去揣測、模擬這樣的資訊是否符合他個人。所以我們認為說以目前的運作機制，是不大可能在兩次加密，以及我們採取欄位獨立、分別檢索的情形下，不大可能被串接出來，所以這應該符合我們所謂高度匿名化的方式。

審判長諭知

請國發會代表回答。

關係機關國家發展委員會訴訟代理人葉奇鑫律師答

謝謝謝大法官的提問，有關事後排除權的部分，原則上個資法是普通法，它沒有辦法很鉅細靡遺的規定每一種情況是有條件退出，還是某些狀況是無條件退出，這種例子能夠定義出來的其實很少，有，在個資法中有，比如說行銷，行銷的拒絕權

就是無條件退出，不管什麼理由，不管之前怎麼樣同意，反正只要一說不願意接受行銷，就可以直接退出，像這個是無條件的退出權。但是除了這種很少數的例外之外，其實大部分的國家大概還是會有有條件的事後退出權，只是在條件上，每個國家會不太一樣，所以在臺灣的個資法裡面，我們就是讓它放在比例原則的審查，也就是第 5 條的帝王條款，第 5 條帝王條款其實是為當事人設計的，也就是蒐集機關不管蒐集的合法事由多麼冠冕堂皇，但是都必須經過主管機關及法院的審查，像國發會還有法務部過去用個資法第 5 條，在函釋中就已經駁回了很多機關依照法定職務利用個資，包含觀光局、警察等等，其實就有很多的案子，第 5 條其實不是一個虛的條文，它一直在實務中做完整的角色，包含我們看這次系爭確定判決，其實法官也非常嚴謹的在看，因此以普通法的角度來看，大概就是以比較抽象的方式，但是定稿又寫的比一般比例原則更具體一點，透過法官的智慧在個案中做出能不能做退出的判斷。

至於假名跟匿名，是不是只要代碼就可以，當然不是，這邊補充一下，施行細則第 17 條裡面有講匿名，但是施行細則第 17 條在訂的時候還沒有 GDPR 假名跟匿名的概念，我們有特別回去問當時參與立法的法務部同仁，他說當時匿名的意思是把名字去掉，不是我們現在 GDPR 所講的那種匿名，事實上施行細則第 17 條講的就是假名，所以其實我們過去的見解會與時俱進，但是目前大概從 GDPR 出來之後，我們也大概覺得這裡的無從識別其實指的就是相當於假名化，但是假名化是不是代碼？用一個代碼去掉就可以？不是。比方說我如果把你的身分證號碼隱掉，但姓名留著，那這樣有什麼意義呢？因此其實假名化它的標準是必須達到一般人無法輕易的從這

個資料推測出資料主體是誰，這句話其實在這次最高行政法院的判決裡面也有，以一般人為標準，無法輕易的從資料推知資料主體是誰，這句話其實很重要，所以代碼，如果比方說要把資料做到無法輕易推知，那至少名字恐怕也要隱掉，看是要用加密的方法、還是直接把它拿掉，或是用代碼，代碼只是其中一種方式，要做假名化或匿名化，在實務上其實我們整理過大概有十幾種方式，那但是不管用哪些方式搭配組合，總之最後出來的結果不可以說一眼看下去或再經過想一想就很輕易知道資料主體是誰，我們的標準大概會定在這邊，這邊向大法官報告，謝謝。

審判長諭知

請蔡大法官宗珍提問。

蔡大法官宗珍問

我想具體請教衛福部及健保署幾個問題，先前書面資料可能有提到，但我希望能夠有更具體、明確的回答：

第一個問題請教健保署，衛福部所設衛生福利資料科學中心，與健保署所掌有這些因保險人身分所取得的資料，兩者間是什麼關係？也就是基於全民健保法及保險人身分所掌握的相關醫療資料，是以何種型態匯入衛福部衛生福利資料科學中心？檔案建置模式為何？

第二個問題請教衛福部及健保署，就個資法第 6 條第 1 項所定 6 款蒐集處理、利用機敏資料等例外規定，衛福部及健保署各自引用哪一款？

第三個問題，方才衛福部，還有應該是國發會都強調個資法為普通法，因此應該要有特別法的規定，換言之，是否也同意有關個人資料的蒐集、處理、運用，原則上都需要有作用法的特別法律規定為依據，才能發揮個資法有關保護個資的基本法

或普通法地位之保護意旨？

最後一個問題，衛福部稍早有個說法是認為現在資料科學中心在提供資料、利用的階段，已有相當、類似於國外獨立的一個資料監督機制功能，在此脈絡下請教衛福部，貴部認為立法者在個資法第 6 條第 1 項第 4 款所定之例外得允許蒐集、處理、利用親敏資料判斷時點為何？以及判斷指標應以何種機制作為要件是否符合的判斷？

審判長諭知

請衛福部代表回答。

關係機關衛生福利部訴訟代理人蕭維德律師答

謝謝蔡大法官，回答如上，針對第一個問題有關資料中心與健保署健保資料庫兩者的關係是什麼？我要說明一下，衛福部建立資料中心，衛福部組織法上有統計公共衛生、醫療政策發展等等相關目的。所以資料中心除了收取健保資料庫之外，也有串接其他的相關資料進來，除了供學術利用之外，還會供統計、公共衛生等其他目的使用。但基於衛福部組織法的法定職責執行。至於它在紀錄是以何種型態模式，我們再說明一下，衛福部目前的作業方式是健保資料庫的資料要送到資料中心的資料庫的時候，會先在健保資料庫那邊開始先進行兩次的資料加密、編為亂碼之後，整個再進送去衛福部的資料中心，所以這個過程包含傳遞的過程中，它不是一個原始的資料，它是一個已經被儘量加密成為亂碼的情形，而且是經過兩次、兩道的程序。

再來針對個資法第 6 條所引據的是哪一款，說明如下大概符合的規定是第 2 款、第 4 款、第 5 款的規定。

第三個問題是針對第 6 條第 1 項、第 4 條，代理人剛才提到專責機關監督機制判斷時點與判斷標準，首先要說我們在健

保資料庫蒐集進資料中心的時候，就是我們的判斷時間，就是我們蒐集這個資料的目的是什麼，我們要作為判斷的指引包含從我們蒐集到提供的指引的指標是一樣的，就是它是否基於公共利益？是不是統計、學術研究所需？是不是為了公共衛生所必要？再來研究方法步驟，這是不是合理、符合研究目的？再來我們蒐集這些資料本身有沒有具有統計公共衛生或學術研究等等這些目的的關聯性，這幾個作為主要的判斷資料，謝謝。

審判長諭知

請健保署回答。

關係機關衛生福利部中央健康保險署訴訟代理人蔡順雄律師答

針對蔡大法官詢問健保署的部分，大概簡要說明，第一個有關個資法第 6 條健保署是引用哪一些條款做怎樣的職權處理，因為第 6 條是把蒐集、處理與利用並列在一起，所以健保署基於是健保的執行機關，且有健保署於組織法第 2 條第 5 款、第 8 款而能做為法定職務。所以我們在執行法定職務時去蒐集、處理這些資料，這是第一點適用的條款為第 2 款。

後續我們把這些資料提供給衛福部是基於第 5 款，為了協助公務機關執行法定職務的必要範圍，因為健保法的主管機關是衛福部，衛福部確實對於全國的衛生福利相關的職掌有相當的權限，有組織法上的權限與健保法第 1 條目的的解釋，所以我們是基於這樣的法條依據提供給我們的上級主管機關衛福部做後續的處理、利用。另外就健保署本身的資訊處理利用中心，我們提供出去給學術做研究是基於第 4 款，公務機關或學術研究機構基於醫療衛生等等的目的為統計或學術研究而有必要，我們是基於這一款來提供，以上謝謝。

審判長問

蔡大法官有沒有要再發問？

蔡大法官宗珍問

補充請教衛福部兩個問題，第一，剛提及個人資料保護法第 6 條第 2 款、第 4 款、第 5 款，都是衛福部的法律上依據，請教衛福部是否自認為有在蒐集醫療病歷資料？即是否扮演蒐集資料者的角色？

第二個問題，個資法作為普通法，是否表示衛福部也同意應該要有其它法律規定，來具體規範個資的具體蒐集、利用等情形？

審判長諭知

請衛福部回答。

關係機關衛生福利部訴訟代理人蕭維德律師答

所謂蒐集醫療病例這個部分，衛福部從健保署的資料庫裡面所取得的資料裡面自然就包含所謂的病人的病例資料，我們要的是完整的、相關的醫學資料、健康資料，才能符合組織法上法定職務的作為跟目標。另外是否需要作用法的規定這一點，衛福部的立場上衛福部組織法目前就這個部分已經有所規範，這就是我們的法定職務。所以我們認為並不需要另外有作用法的特殊規範。聲請人希望有作用法是希望能加強相關的法規範的保障。如果剛才辯論所說，我們認為在目前的作業方式上已經很努力盡力去做資訊隱私相關的保護、保障措施。當然如果真的認為不足，我們認為以調整作業方式的方法應該也能夠做得到，謝謝。

審判長諭知

請詹大法官森林提問。

詹大法官森林問

總共三個問題請教機關，兩個問題請教聲請人。

先請教機關的是，機關一再強調，不管是剛才的口頭或是書面，如果讓當事人有退出權，恐發生連鎖效應，而導致剩餘的基本有效樣數不足作為研究的代表數據。請問，這個「恐」字，精確而言，是什麼意思？也就是你們有沒有什麼數據或是事實，可以證明一旦憲法法庭認為系爭規定不容許人民有退出權為違憲，將必然導致所有的健保資料庫的資料都不足以作為研究的基礎。你們這個「恐」字，讓人心跳擔憂，但又不知所據為何。因為，相對而言，聲請人提出資料，主張英國的 CPRD 認為，當事人退出並不影響研究。麻煩機關對於這點看起來是會產生很大效用主張，賦予更堅強的法理基礎或數據上的依據。

相對而言，本席想就這個問題請教聲請人。機關主張，假設人民可以退出，則這些人民會有所謂的「搭便車」之虞。聲請人如何回應？以上是針對退出會如何影響健保資料庫作為研究的功能，分別請教雙方。

再來，請教機關。看起來，聲請人強調，甚至只是聲請宣告系爭規定從目的外的科學研究來觀察，有違憲的嫌疑。請問機關對聲請人此項主張，有什麼看法？因為剛才機關有位代理人說，系爭規定其實也可以作合憲性的解釋。如果搭配聲請人只是認為系爭規定過於廣泛，特別對目的外的課予人可能會違憲之虞的看法，則如將系爭規定限制不能在目的外使用，是否兩造的主張即均有憲法上的歸屬。

接著再度請教聲請人。你們自己引用 GDPR 的資料而主張，如果能夠具備科學研究迫切之正當利益(compelling legitimate grounds)，則似乎可以禁止當事人退出。倘若如此，系爭規定可否解為在所謂的迫切正當利益範圍內不違憲？麻煩聲請人回應。針對這點，如果機關願意，也請回應，請問你們是否認為系爭規定已經完全符合 GDPR 所指的 compelling legitimate grounds，故百分之百都是在迫切正當利益的範圍內，你們才

會自己使用，或容許外界使用健保資料庫？或你們承認系爭規定並沒有嚴格遵守迫切利益之正當性要件。

以上問題，謝謝。

審判長諭知

退出權的問題，請聲請人回答。

聲請人訴訟代理人邱文聰研究員答

謝謝詹大法官的提問，針對退出權的部分剛才提到兩個問題，一個是有關搭便車的問題，簡單回應，其實科學研究當然是希望儘量能夠讓所有的人來參與是最完整，但是我們也知道一般研究倫理並不會為了讓研究能夠有實效、研究出真相，就強迫每個要參與，所以基本上每個人並沒有參與科學研究的義務上，本來科學研究就是透過一種自願來參與方式進行。在健保資料脈絡下，詹大法官的提問應該是說如果健保是具有公益性的社會制度，人民既然參與了健保，是不是就應該也有參與研究的義務。同樣的聲請人的回應會說，健保基本上是法律上強制的，剛才劉靜怡教授也有提到這個牽涉到雙重強制的問題，所謂的社會相互的救助義務，其實不能擴張解釋成去擴大國家對於個人資料掌握的權利，所以我們不認為「搭便車」的論述可以正當化限制一種最少侵害手段，譬如說「退出權」的行使。

第二個針對我們提到所謂「迫切正當利益」作為權衡的依據，主要是以有法律、有作用法上的依據，針對特定的科學研究給予公益任務的時候，才有說賦予當事人退出權可以透過「迫切正當利益」權衡來加以限制。所以前提是必須要有法律依據，並不是說在完全不需要特別的法律去特定出哪一個研究，譬如以英國為例，它的範圍就是以癌症的研究急迫的緊急公衛，譬如 COVID-19 的研究，當作這類型的研究，而且是經過正

當程序，譬如說他們的衛福部主管機關宣告現在有一個疫情，我們需要做這樣的研究，因此在這種地方退出權才會受到限制，而目前系爭的規範並不允許這樣的操作，所以合憲性上的解釋上的空間，聲請人其實認為相當有限，其實沒有辦法依照現在法律制度，來創造出權衡「迫切正當利益」的可能性。以上的說明。

審判長諭知

有關詹大法官的問題請衛福部先回答。

關係機關衛生福利部訴訟代理人蕭維德律師答

回答詹大法官的問題如下，第一個對於退出權到底造成什麼樣的影響，到底「恐」是不是一種猜測。代理人剛才在辯論意旨也有提出包括在 2021 年 4 月英國經濟學人期刊文章有提到，以英國健保資料庫為例，他有發現在退出之後發現取樣偏差，美國的 David Armstrong 教授的一篇研究也有提到，也會有退出之後，縱使拒絕率只有百分之 3.2 也會有資料偏差，而使較小情形受到誤診、誤醫的情形。

詹大法官森林問

對不起我插問一下，您取的兩位教授研究，是針對一個特定的項目，還是概括、所有的研究？

關係機關衛生福利部訴訟代理人蕭維德律師答

英國的部分是概括的，美國是有關心臟病的特定資料庫而已，所以我們要舉的是這其中兩個小的例子，要舉的是有關退出會影響資料的偏差以及完整性，從而影響後續的研究，它可能不是一個單純的猜測而已，以案例而言也有實證的研究。我們要講的是，究竟這樣的偏差到底造成的影響為何，它這樣的偏差結果，後續的研究對人類疾病治療與創新的影響為何，我們希望有討論的空間，跟更多去探討這個的影響，來作為後續處

理退出權的參考依據，這是我們衛福部重點。

另外退出這件事情，其實剛才李崇僖教授也有提到退出之後這些退出者本身因為他的資料不在被研究的樣本當中，所以研究的結果本身會把他給去除了，那這樣的研究結果，對這個退出者本身可能有一種損害，尤其在比較小族群，像特殊疾病、罕見疾病的這種情形，因為樣本數本來就不多，當他退出之後類似研究，研究的結果因為不包含他個人退出的狀況，這樣的研究結果可能對其會有種不利。所以衛福部基於維護國民健康、完成這樣的政策目標會有所缺陷，說明如上。

關係機關衛生福利部中央健康保險署訴訟代理人李崇僖教授答

關於詹大法官所提出的問題，我想說明的是，首先，剛才聲請人所做的回覆混淆了研究倫理與資料倫理的概念。在研究倫理上我們不能強迫他人加入研究，但是我們現在談的是資料倫理，我們所談的是一個已經存在資料庫，這個資料庫的利用，並不等於強迫你必須加入這個研究，所以不要將之與人體研究法上之新收案的告知同意完全混淆在一起。

關於資料倫理事實上當代有非常多的爭議，尤其在大數據的發展，大家都在思考要如何找到一個平衡點。另外剛才有提到所謂社會互助的義務、社會互助制度作為健保制度的研究關係，我們並不是在法律上建構一個完整法理、周延的社會法，社會互助就可以理所當然的永續營運下去。我們需要透過更多的研究，才不會讓其破產，可以永續的營運。

我們可能認為健康是每個人偶然的因素，事實上不是的，健康是需要透過整個環境、制度去建立，才能促進大眾健康。所以透過這些研究可以促使健康政策發展的更好，這個社會制度才得以運作下去。實際上各國的社會互助、社會保險都面臨了很大的營運挑戰，這也是為什麼我們說健保資料庫的研究是

非常重要的。

另外關於退出權的問題，我剛才所舉的例子主要是說，在大數據的研究裡，退出權可能造成的是偏見、偏差。如果是小樣本的研究，即使只是其中少數病歷的退出，都會使得研究無法進行下去、無法得到正確的答案。

聲請人所主張的是用公共利益去審查，臺灣在 102 年時發生了食用油的爭議，當時有一位臺大的教授做了相關的研究被認為幫助食用油的造假，進而衍生了國科會當時被立法院要求，凡是聲請國科會計畫都必須自行勾選「研究是否會違反公共利益」。這在當時被認為是一件很可笑的事情，怎麼會是由研究者自己去審查自己的研究會不會違反公共利益呢？

現在聲請人所要求的似乎比這更進一步了，是研究者必須證明研究具有公共利益才能取得研究資料。這一點希望大家特別的去審慎思考，我們不要再犯同樣的錯誤。至於剛才提到的 NHS，英國的這個制度在於它本身的退出權是做了一些條件，但是我們不要忽略英國在脫歐之後，已經整體的去省思其個資保護的制度。為了促進國家之數位競爭力，他們即將推動的修法方向是要把科研列為獨立的法源依據，只要是科研基本上就符合資料之目的相容性。

所以剛才提到是不是目的外利用就都不可退出或怎麼樣，我們並不是完全排除退出權之制度及科研被作為目的外利用之例外，也就是英國現在的修法方向是科研不算是一種目的外的利用，而是一種與資料目的基本上相容的，並且以法律加以保障。以上，謝謝。

關係機關衛生福利部中央健康保險署訴訟代理人蔡順雄律師答
健保署再補充，就大法官垂詢的部分，聲請人其實也有擴大說明，聲請人方引用了吳全峰研究員在說明會所述認為好像 200

萬人口版就已經夠用了，意思是 2300 萬人退到 200 萬人口數大概夠用，甚至說衛福部也已經提供過很多次 200 萬的人口檔，但這其實是有誤解的。衛福部提出的主要是全人口檔，大概只有 5 分之 1 的比例是提出 200 萬的抽樣檔，那個通常是博、碩士在做學習或是練習的時候所用。當然這個檔不是隨機的，它是 11 項變項控制的控制檔。也就是衛福部是在同等的資料庫裡，依照不變的控制變項，包括性別人口比例、年齡人口比例、投保金額比例等等的分佈，而不是隨機的。但是退出權是隨機的，它會影響樣本的正确性，以上說明。

（黃大法官虹霞表示有問題提問）

審判長諭知

接著請黃大法官虹霞提問。

黃大法官虹霞問

謝謝大家，本席大概有不是很複雜的 3 個問題請問 3 個人。

第 1 個問題是要澄清，在個人資料保護法第 6 條第 1 項第 4 款有提到關於資料去識別化是如何處理的，裡面包含經過提供者處理後或經蒐集者依其揭露方式處理以去識別化，我們今天討論的是健保資料庫的資料，所以我們集中在這個範圍。關於目的外授權學術研究利用這塊，這也是聲請人方很介意的這塊，其健保資料庫的資料去識別化的作業，據本席瞭解，應該都是由健保署在提供時就已經都去識別化了。那有沒有健保署沒有做去識別化、衛福部也沒有做去識別化而提供給利用者、學術研究者，由學術研究者再去做去識別化之情形嗎？有或沒有，這個很簡單的問題就請教健保署。

第 2 個問題想請教劉靜怡教授，劉教授有提到應該要區分大規模和小範圍，應該要有一個區別標準。本席想要問的是，就您所瞭解，如何區分大規模和小範圍？因為我們知道在相關

資料中提供給學術研究，就算是全人口檔也還是有筆數限制的，本席所瞭解，那個筆數大概就是 200 萬筆是一個單位。這樣的 200 萬筆算是小範圍或是大規模？這是第 2 個問題要請教劉靜怡教授。

第 3 個問題，聲請人方一直主張人民沒有同意學術研究之義務。我想除了傳染病的防治涉及很深的公共利益外，就本席瞭解，人民也沒有就醫的義務。如果人民沒有就醫義務，人民也沒有同意學術研究的義務，那為什麼當這些相關健保資料庫的資料如果串連的結果還能夠連回個資的話，為什麼不應該給予人民退出權？道理何在？請衛福部回答。

審判長問

黃大法官的第 1 個問題是詢問健保署，本席也想瞭解有沒有哪種醫學的研究必須要得知資料的所有者為何人，研究才能進行下去、才能做出研究的成果？

關係機關衛生福利部中央健康保險署訴訟代理人蔡順雄律師答

很簡要的答案是「沒有」，我們不會有這種情形，因為資料進了健保資料庫後已經是第一道加密。在提供給利用者、學術研究者時，我們會根據篩選的欄位，也就是選擇要做何種研究的欄位，那個欄位是厚厚的一本，我們在審查時、包括署內的同仁，或是剛才講的審議會，在審查時會剔除沒有必要且無關聯性之部分，也就是研究目的與勾選的欄位是沒有必要的話，我們都會刪除，這就是我們一再強調的「最小原則」。所以不可能提供個資後，研究者看得到資料所有人的名字，這是絕對不可能的。以上。

審判長諭知

接下來請劉靜怡教授。

專家學者劉靜怡教授答

我簡單回答，以我的諮詢意見中所談到的，以及我身旁二位教授所談到的，其實所謂的個資蒐集處理利用的規模大小，主要是在講資料庫的大小，而不是資料庫建立後，細部的、個別的研究的大小。這個可以從GDPR第6條、第35條要求的是針對這種大規模的分析應該要有個資保護影響評估，以及第37條要求各個政府應該在此類公務機關使用的情況，當然司法審判者除外，必須要有資訊保護官的建置，所謂的規模大小是在講這種情形的規模大小。所以國家就應該要履行立法上的保護義務，將細部的制度予以建置，這個也是我們目前看到的所有相關的法律不足的地方。以上簡單回答，謝謝。

審判長諭知

接下來請聲請人方陳述。

聲請人訴訟代理人邱文聰研究員答

謝謝黃大法官。其實第6條及第12條有關去識別化的問題之爭執在於無從識別當事人的概念同時包含3種可能性。第1種就是完全沒有直接或是間接識別性；第2種是雖然沒有直接識別性，但是有間接識別性，也就是所謂的「假名化」；第3種是連直接識別性都允許的，這裡就是所謂的蒐集者可以拿到的是含有直接識別性的資料。雖然剛才審判長有提問是否在實際上研究上會需要這樣的資料，但是我們可以看到是非常非常少的、幾乎沒有哪一種研究是需要直接拿到這種直接識別資料。但是我們的系爭規範就是允許讓蒐集者可以在二次利用時，在直接識別性都還保存的情況下就直接提出來。在這種情況下，所謂の間接識別性，大法官們可以參考聲請人在開場陳述簡報檔的第5頁，剛剛相對機關不斷強調所謂的加密，不管是幾次的加密或用什麼樣的金鑰來加密，最後其實在提供利用時就是可以串連的，它特別強調個人的一個歸戶及個人

資料的對照。而對照或是歸戶的方法是用個人的ID，這個ID是經過加密，也就是亂數的處理，但是每一個人、每一個ID都有一個特殊的亂數，透過這個特定特殊的亂數，就可以進行每一個人的資料歸戶及資料的連接對照，所以在此意義下，雖然沒有直接識別性，因為我們不知道這個人是誰，可是透過這樣的串連、串接我們就可以描繪出來這個人所有健保資料庫裡的特徵到底是什麼，乃至於它也可以對外串連。

剛剛相對人的訴代也提到，聲請人在行政法院程序中聲請證據調查但是不被允許，不被允許的原因其實可能是當時的法院沒有理解到這邊所謂的連結性是連相對人機關在自己文件中都已經承認的，這種連接性不是聲請人以先射箭再畫靶的方式憑空想像出來的，這種仍然有連結可能性的資料的利用，雖然我方承認可能是學術上、利用上的需要，但因為使用的是仍有連結性的資料，如果沒有非常強大的公益作為背後支持之基礎，並透過法律加以規定的話，為什麼可以無條件的限制人民資訊隱私的行使，甚至連事後的退出都不允許？事前不用經過同意，連事後的退出都被禁止，這樣的規範模式其實是有相當大的問題。以上。

審判長問

還有哪位大法官要提問？

（黃大法官虹霞表示剛才第3個問題是要請教衛福部）

審判長諭知

請衛福部就黃大法官虹霞先前的提問陳述。

關係機關衛生福利部訴訟代理人蕭維德律師答

黃大法官提到人民沒有就醫的義務，為何要配合學術研究，針對這個問題我方要說明，健保個資作為學術利用的立論基礎在於為了維護重要公益而限制個人權利。研究可以促進醫療

水準、公共衛生及生技醫療產業的發展，從而反饋全體國民。更重要的是國家對於這樣重要的公益不能欠缺，舉例而言，以2020年COVID-19疫情剛發生時，當時國家就是透過健保資料庫進行相關國民健康醫療資料的研究，藉由這樣的研究才能制定疫情初期的相關防疫政策及策略，並塑造臺灣的防疫在世界上的成就，這只是一個小小的例子。所以針對為什麼要配合學術研究，我想出發點還是在於這是一個以國家或人民為立場不能欠缺的重要公益。

另外我方要針對剛才聲請人所述加以補充，有所謂間接利用，及釋出後能再被串接的事情，我方要說明這不是事實。資料被釋出後並沒有揭露ID，而ID編成亂碼後也不能被恢復為原始資料，更不能藉此進行串接，我想這是聲請人一直以來的誤解，我方說明如上。

審判長諭知

大法官詢問程序完畢。如認有補充之必要者，可於7日內以書面補充說明。

現在進行結辯程序，請聲請人方結辯，時間5分鐘。

聲請人訴訟代理人翁國彥律師

謝謝審判長，各位大法官好，聲請人代表人翁國彥律師針對本件提出結辯陳述。本件所涉及到的核心問題是系爭規範授權國家在無須告知當事人、只有組織法作為依據，就大規模仍有間接識別性的健保資料，強制提供目的外各種學術研究到底合憲性為何？抑或是違憲的。換一種講法，聲請人想要跟庭上表達的是，今天我們大家在這裡所要討論的案件很有可能是大法官釋憲史上首次出現今天在座的每一個人、每一位國民都已經是當事人的案件。各位的健保個資其實現在都正在由關係機關進行目的外之利用，因此本案的影響層面其實是非

常非常的巨大。聲請人想要利用今天結辯的機會，稍微簡單回應今天上午一路下來關係機關的各種講法，也包括在本件言詞辯論之前其實已經有一些團體去連署回應聲請人的主張。大致分成以下幾點：

第1點，我方要主張學術自由並不是本案受系爭規範所要限制之對象，換句話說，全民真的有參與研究或是被研究的義務嗎？關係機關以學術研究的名義限制這種根本性的基本權，它不能夠理解為是為了保障學術研究的立法，鈞庭宣告系爭規範違憲也不該理解為對學術言論自由之限制。本案的核心關鍵反而應該是憲法允許國家要求個人人格發展自由或是資訊的隱私權應該要為學術研究儘可能的去犧牲。我們看到本件劉靜怡老師在鑑定意見中也有提出，國家是否有作為義務，要去滿足每一位的學術研究者獲取一切資料的權利？在這個案子中更重要的是，國家有義務衡平學術研究與潛在研究對象的權利，並且去訂定正確的法律、適當的程序及制度。反過來我們如果不去區分不同類型的學術研究，一概同意國家可以去限制個人的資料自主權，反而會去減損公益目的之正當性。因此，聲請人認為關係機關與學術界之連署其實是動輒去訴諸學術自由之保障，它不符合資訊隱私權保障之基本學理。

第2點，我們看到關係機關不斷的提到立法期程、模式與立法裁量的問題，聲請人認為這涉及一般性權利之限制預防，也許可以適用合理性的審查標準，也許會有比較彈性的立法裁量空間。可是本案涉及到以學術研究為目的，去立法限制涉及個人資訊隱私權這種根本性的基本權，針對立法目的之正當性固然可以透過社會辯論來確立，但是對於根本性基本權的立法限制，還是必須要適用最嚴格的審查基準，這也是本件大部分專家學者之意見所支持的。實際上對於本件的關係機關來

說，只要特定的目的之利用是具有足夠的公益性及重要性，並且透過立法之方式、法律之方式明確劃定利用之範圍，還是有可能透過嚴格之審查基準。可是我們看到現行個資法的規定，系爭條文的問題是目的不清、手段不明，這在本件幾份鑑定意見中幾乎是四位鑑定人共同的共識。

第3點，聲請人要回應的是健保及關於健保之資料雙重強制的問題，也就是在強制納保之下，是否就要強制被研究？大法官在釋字第472號、第609號解釋所提到的社會互助原則，我們認為不能夠作為國家強化對個人資料運用權力的基礎，也不能據此強制國民參與研究，或是剝奪對個資使用的知情同意權。我國重要的社會法領域專家孫迺翊教授最近也發表了言論，他認為社會保險的社會互助原則不是用來強化國家對個人資訊的運用權力，也不是用來強化學術研究的正當性。如果基於重大公共利益權衡的結果，個人資訊自主權必須有所退讓，請嚴格地遵循法治國原則的要求。這裡的法治國原則涉及的是聲請人與鑑定人一再提到的比例原則，健保資料庫是不是真的有那麼高的學術研究價值及公共利益？真的樣本一個都不能少嗎？這個也凸顯了本件關係機關其實並未具體說明到底是什麼樣類型的學術研究，重要到需要拿全民強制提供健保個資作為代價。

因此聲請人必須特別主張，目前的健保資料庫已經成為難以駕馭的巨靈，它蒐集了愈來愈多與保險給付無關的資料，甚至連人民自費的資料都要求要上傳，國衛院及健保署也一度開放產業之申請利用。我們要再次強調，關係機關一再的指出學術保障，可是比例原則不是只有適當性原則，還牽到其他更重要的子原則，還有細緻的利益衡量憲法價值的檢驗，關係機關對於這些憲法原則應該是非常清楚，而不應該任意訴諸空泛

的學術研究自由。

本件有其里程碑的意義，到目前已經將近10年，距離大法官作出釋字第603號解釋已經超過16年，在這段期間大數據分析進展的非常迅速，我們非常需要大法官做出一個清楚的解釋，宣告本件到底健保資料庫的適用是不是合法。個資法第1條的立法目的是要保障避免人格權受到侵害，促進資料的合理利用。聲請人並沒有要求大法官禁止國家建置資料庫，可是醫學研究不是不可動搖的公共利益，聲請人要反對的是不做任何利益衡量、粗糙的決策。

最後，法庭、特別是憲法法庭是個人促成社會變革的所在，但不該是政府機關危言聳聽、提供人民錯誤資訊及情緒勒索的地方。以上結辯意旨供各位大法官參考，謝謝。

審判長諭知

接下來請關係機關結辯，3個機關各5分鐘。

關係機關衛生福利部訴訟代理人蕭維德律師

首先，醫療與公共衛生的進步來自每個人提供與奉獻所創造的公眾利益，就像疫情期間，個人人身自由也必須經常受到約束，才能共同創造一個安全的社會。國家政策應該思考的方向，主要目標是政府每一種施政措施，都有可能因此影響或限制少數人的權利，但國家沒辦法討好每一個人，國家政策與政府施政措施必須先站在集體公益作為主要考量，再以適當方法兼顧或彌補少數人因此受到限制的權利。衛生福利部身為醫療、公共衛生與醫學研究等相關主管機關，對於健保個資供學術研究利用，自然應先確立，究竟是以要集體互惠公益為原則，或以個人自由為原則。原則確立了，才会有價值判斷的衡量。就本案而言，提供健保個資供學術研究利用，是為了維護國民健康提升醫療水準與發展生醫研究產業，其公益性確實

重大，理應作為國家政策及施政原則。接下來才是如何保護少數權的措施，以及應該如何進行的問題。我們要強調的是，憲法上的各種基本權都應獲得保障，但也應該有所調整，沒有哪一個權利絕對凌駕某個權利之上。

本案有許多法律學者對部分人的退出或研究樣本不完整，究竟對於研究結果的偏誤有多少，有無其他替代的手段或方法等等，有許多疑問，這樣的疑問可能來自於對資訊科技統計學上的意義，或是研究醫療方法的不了解，也因此會有許多的法律學者專家比較認同應該優先保障資訊自主控制權或資訊隱私權。更甚者，有許多人以我們目前的法規範與外國法規範不同，就認為我國的法規範有所不足，因而有違憲疑慮。雖然資訊隱私權是一個基本人權價值，但各國的保護措施不同，各國的資源不同，國情與民情不同，習慣不同，法制不同，斷然說是基本權就一律要照搬照抄外國法制，套用於本國人民，或以此標準來進行違憲審查。最後要說明，在保護資訊隱私權的同時，不能因此犧牲已經存在的重大社會公益。資訊隱私權的保障當然重要，本案公部門感謝聲請人藉此機會提出目前法規範可能有所不足的情形，讓大家有機會一起審視。但利用健保資料庫所創造出來的公益價值，卻是已存在的事實，不能一概否定，衛福部與健保署於此過程中，積極採取相關措施以保障個資安全與隱私的努力，不能一概抹煞。如果這個制度確實需要調整，我們不希望在調整過程中使民眾先喪失這樣的重大公共利益，也不管這樣的調整期間是長是短，都是對民眾的重大損害。本案不論憲法法庭最終做出何種價值判斷，我們希望至少留給行政機關足夠的緩衝時間去應對與調整，包括設備、人力、經費、技術，甚至機關間的協調分工，甚至需要建立相關的專業團體來辦理相關事務，這都需要時間、經費與協調。

如果只是單純的宣告違憲，或是單純要求給予退出權或其他個別權能，這樣的結果，會造成現行法的立即崩潰。如果後續大家在立法或修法過程中，事實上及技術上因困難而做不到，這是雙輸的結果，也會輸掉全體國民的福祉。

關係機關衛生福利部中央健康保險署代表人李伯璋署長

下個月時，我在此職務已擔任 6 年了。我剛才坐到這個位子的時候，就知道健保資料庫的二次利用是在訴訟過程之中，但沒想到這邊演變成上級機關討論到個資法。其實在過去一段時間，我有很多機會跟陳時中部長到 APEC 及 WHA 去開會時，可以看到其實國外對臺灣的健保制度是很肯定的。27 年前連戰副總統當時將所有的保險制度變成單一保險的健保，社會福利的確照顧到臺灣所有人民，且使政治穩定度很夠。尤其最近在 APEC 需要與東南亞國家對話或參訪時，我覺得他們還有很大的成長空間。

各位也知道在整個醫療體系中，對於分級醫療非常重視，急重難症到醫學中心去看，一般的疾病到基層院所去看病。我們最近建立一個醫療資訊雲端分享，把所有的用藥、檢驗報告、CT 檢查，都上傳到電腦雲端，所以在臺大醫院看診後，假如不相信，要到榮總尋找第二意見時，就不需做重複的檢查。可是要看這些資料，需要三卡認證，醫師卡、醫院卡及病人卡，所以資訊的保護是非常的重要，健保的資料是非常重要的。到目前來講，已有相當多的文章在健保中利用，這些都是很重要的。剛才提到的退出權，事實上在健保中有一些罕病或愛滋病人，可以要求健保署遮蓋資料，到另外一個醫院看病時，醫師是看不到你的資料的。曾經有一些人是血友病，不想讓人家看到，到醫院去的時候，發現醫師根本不知道他是缺少那一個凝血因子而延誤診斷，到最後死掉。所以對每個民眾來說，自己

要做最重要的考量。

為什麼一再強調整個概念很重要，其實很多的癌症病人需要用最新最好的藥來治療。各位也知道免疫療法對於很多病人來講是相當於仙藥的樣子，所以在 108 年時，開始有癌症病人用最新的藥治療，用了一年之後，發現存活率並沒有比原來傳統的標靶治療更好，所以當時就決定把它的價格拉回跟標靶治療一樣，就變成三分之一的價格。隔年，美國發現我們的結論是很正確的，也是跟我們一樣的情況。去年我們將論文投到國外很好的雜誌時，不到一個月，雜誌就接受我們的數據，所以臺灣醫療健保資料庫在國際占了一個很重要的地位。在臺灣來講，很多 C 肝病人也許有肝癌，肝癌理論上活不了多久，也不需要治療 C 肝，但我們發現對於肝癌病人，治療其 C 肝時，有得到一個很好的結果，這些都是我們需要面對的。大家都知道徵求民眾的同意，事實上在給病人做手術時，以前沒有那麼複雜的手術同意書，現在不一樣有好幾頁，假如去看病時要看那麼多手術同意書，根本看不完，只能簽名。這是我們需要面對的問題，所以當時請中央研究院的何之行老師幫忙設計一個問卷，在臺灣，發現民眾有 91.3% 都支持健保資料作學術利用，這是很重要的數據。

最後，我本身是一個醫者，也是一個學者，現在換了位置，當了政府機關的一個工作同仁。我覺得健保資料庫對臺灣的醫療發展非常重要，在做任何決定可能要非常小心。

關係機關國家發展委員會代表高仙桂副主任委員

國發會作為國家發展單位規劃與個資法之主管機關，面對 AI、5G 及區塊鏈等創新科技驅動的數位新經濟，資料已經成為新時代的石油，我們充分體認到個人資料的合理運用跟保護兩者必須並重，不能偏廢，才能為全民創造最大的福祉。

世界各國其實都充分了解，資料的合理運用，攸關國民健康、產業轉型及國家競爭力，紛紛提出以資料治理為核心的國家級戰略規劃，我國也提出 2030 年打造臺灣成為智慧國家的願景。以下就三個面向說明營造良善資料治理環境的重要性。首先，健保資料庫的學術研究會增進國民健康跟公共衛生的貢獻，大家有目共睹，國民的健康權與資訊隱私權都是憲法保障的基本人權。

其次，就前瞻公共建設的釐定及實施，攸關國家整體的社會福祉，也有賴公務機關跟學術研究機關藉由巨量資料進行探勘及分析。

就產業發展來說，「六大核心戰略產業」的推動，是臺灣下一個階段產業轉型的關鍵。其中精準醫療產業是臺灣除了半導體產業以外，希望打造的另一個護國神山，基本上，就是必須要用醫療大數據的加值運用來驅動產業的創新。

當然，我們也充分了解到數位經濟的發展，必須立基於個人資料保護的強化，政府責無旁貸、全力落實。107 年行政院責成本會成立了個人資料保護辦公室，作為部會間協調整合的平臺。去年也成立了院層級的落實個人資料保護的執行聯繫會議，重新檢視強化各部會資安的維護辦法及通報機制，以提升個資保護的效能。

國發會同時也持續關注個資法國際法制的演進，在盤點系爭規定在各國的立法例時，發現臺灣跟先進國家的規範密度事實上是實質相當。同時各國也會視國情與發展目標的不同，採取因地制宜的模式與密度，例如歐盟 GDPR 授權各會員國可以對科學或歷史研究的當事人之相關權利進行細部規範。足見在個資保護與合理運用的衡平中，需要依國情與實際需求審慎評估。系爭規定，我們懇請鈞院保留立法與行政的裁量空

間。

關係機關國家發展委員會訴訟代理人洪偉勝律師

聲請人剛才指控說政府機關提供錯誤資訊或情緒勒索，這是非常嚴重的指控，必須要做一個澄清。剛才針對包含無從識別的認識這一點，在法律上與事實上都有錯誤，或許我們於庭後再以書狀補充。因為永久絕對不可識別本來就不是個資法所需要規範的個資，本件也從來沒有直接提供給學術研究者所謂可以直接識別的資訊，這個是必須要先作澄清的。聲請人等跟機關間為了臺灣的人權與法制所共同的努力，這個方向是一致的。

方才也聽到非常多的相關機制怎麼設計可以更好的精彩討論，不過很可惜的，公衛學者、醫學者、統計者、學術界、科技資安者大量缺席，也很可惜的，這是發生在以法律人為主的憲法法庭，而不是作為多元利益折衝，民主審議思辯的立法院或公民社會。我們請鈞庭最後仍然要再細問，本件如果個資法做為普通法之規範，就算有所不足，是個資法違憲程度的問題嗎？還要考量到個資法做為基礎規範、普通規範，必須要涵蓋到不同類型的個資法，個資利用跟保護狀況，它已經盡力做到了作為普通規範的可能規範狀況。如果在此過早劃下嚴格的紅線，可能最後導致個資法作為基礎規範，反而有規範狹窄不足的問題，也是為什麼我們一再強調希望鈞庭能夠善用手上的合憲性解釋工具，然後尊重立法者形成自由及行政機關專業判斷的可能性空間。以上，懇請鈞庭斟酌。

審判長諭知

本案言詞辯論程序終結，依法於言詞辯論終結後三個月內宣判之；必要時，得延長二個月。退庭。

書記官 孫國慧

楊靜芳

審判長 許宗力

中 華 民 國 1 1 1 年 4 月 2 6 日