

議題研析

一、題目：數位皮夾與數位自主權之相關法制研析

二、議題所涉法規

電子簽章法、個人資料保護法、資通安全管理法

三、背景說明

- (一) 數位發展部（以下簡稱數位部）即將推動之數位皮夾（全名為分散式數位身分認證與授權系統），用戶可用來管理個人數位身分與憑證，並允許用戶將各種數位身分證明和憑證儲存於個人手機，包括整合自然人憑證和健保卡；預計本（113）年底推出測試版本，並於 114 年推出正式版本，逐步開放外界申請介接¹。
- (二) 數位皮夾計畫推動時程為 113 年到 116 年，使用者得以藉由授權、認證數位身分的過程實踐個人身分自主權，期達到個人身分自主，資料授權自決目的²。數位部表示，數位皮夾將採用資訊最小揭露的原則，即業者存取數位皮夾的證件資料，僅能取得業務所需的特定資料，且須先經過民眾的同意授權才能存取。預期前兩年會先以整合政府的證件為主，如常見的 3 證件－自然人憑證、健保卡及駕駛執照，之後再推動到民間，納入企業的證件卡片（會員卡、員工證）³。

¹ 王偉鴻，數位皮夾催動身分管理新變革，經濟日報，113 年 7 月 1 日，第 A12 版。

² 數位皮夾設計規劃－用於認證與授權的分散式身分公共服務，數位發展部，113 年 3 月 5 日，版本：1.0.0，頁 2。

³ 蘇文彬，數位部明年將推數位皮夾，可望整合自然人憑證、駕照等證件，iThome，113 年 1 月 19 日，網址：<https://www.ithome.com.tw/news/160933>，最後瀏覽日期：113 年 7 月 15 日。

四、探討研析

(一) 應研議調整資訊安全之監管機制及資料可攜權

歐盟 2016 年通過《一般資料保護規則 (General Data Protection Regulation, GDPR)》取代 1995 年的《資料保護指令》，其內容要求會員國需在 2 年內修法以符合 GDPR 之各項原則，包括：被遺忘權、取用權、資料可攜權及隱私設計架構等，以提升及確保對於歐盟境內資料當事人權利保護之一致性。2020 年 12 月，歐盟執委會發布數位市場法案 (Digital Markets Act, DMA) 草案，主要規管對象是「守門員」(gatekeeper) 平臺，目標對準全球化科技巨頭，希望確保公平競爭、創新數位環境，並也保障個人使用者的隱私、資安及使用網路的權利。2022 年 7 月正式通過數位市場法，2023 年 5 月開始適用，並在 2024 年強制施行。規範守門員不能綁定使用者，且必須為使用者提供其它替代選擇，強調「可交互運作性」及「資料可攜性」原則⁴。第二代歐盟電子身分識別 (eIDAS2.0)，加入歐盟數位身分皮夾 (EU Digital Identity Wallet) 概念，整合歐盟各國公私部門的身分憑證⁵。

有論者認為，在資料傳輸極為便利的網路世界，包含個人資料(以下簡稱個資)的數位身分所需要的保障要求更高。因為一旦數位身分出現漏洞，小至身分詐騙，大至國家安全，社會便會出現重重危機⁶。數位皮夾涉及的不只限於科技問題，還有個資保護、應用層面等，應深入瞭解其制度規劃，儘速把基礎建設、法律環境及民眾信任先建立起來。學者認為，歐盟推動數位身分已成為國際趨勢，我國如果要推動，需要在技術面、法規、社會互信面皆須檢視，及早釐清應調整的部分，如資料流通、資料可攜等法制問題，要落實法制基礎、個資保護、資訊安全等⁷。

⁴ 陳建佑，從 Threads 無法登陸歐盟，談新世代用戶的數位自主權！法律白話文運動，112 年 8 月 14 日，網址：<https://plainlaw.me/posts/the-digital-autonomy-of-the-new-generation-of-users>，最後瀏覽日期：113 年 7 月 15 日。

⁵ 黃彥霖、彭筱婷、雷雅淇，光復自己——保護隱私的分散式身分，數位發展部，113 年 1 月 20 日，網址：<https://moda.gov.tw/press/multimedia/blog/10279>，最後瀏覽日期：113 年 7 月 15 日。

⁶ 同前註，黃彥霖、彭筱婷、雷雅淇。

⁷ 陳碧芬，數位身分皮夾 迎戰元宇宙，中時新聞網 by 工商時報，110 年 12 月 27 日，網址：

學者指出，資料可攜權是促進資料流通的重要前提，亦是自主權的表現，惟依我國個人資料保護法（以下簡稱個資法）第 3 條⁸規定，目前我國並無相關規定，暴露出個資法在資料流通面向的不足，需要通盤檢討。學者並認為數位皮夾相對的也帶來資料集中的風險，對於皮夾業者肯定要有相關的資訊安全要求，甚至要像金融業、電信業等需要經特許的業者，因此未來會需要一套監管架構，監管重點不同於金融業的金流、財務風險，而在於資料的使用、資料安全等面向，這也是我國往數位身分皮夾產業發展時不得不思考的課題⁹。

資料可攜權是一種權利，對全球消費者、企業與社會變得越來越重要，惟我國目前絕大多數法規並未積極推動這項權利，而資料可攜權的重大問題之一是在資料被移轉或存取時維持適當的資料安全，安全需求還依據轉移的資料種類而有所不同，資料可攜權工具將必須變得更精密複雜以滿足這一點；在敏感個資的安全性能獲得保證後，資料可攜權才會真正的沒有風險¹⁰。

（二）評估制定數位皮夾專法之必要性

憲法法庭 111 年憲判字第 13 號判決，是學者認為繼 94 年 9 月 28 日釋字第 603 號解釋後，又一次處理大規模個資蒐用之資料庫建置行為，是否違憲侵害人民受憲法第 22 條保障資訊隱私權，而為資訊隱私法學界所重視¹¹；且專家認為該判決可為我國未來發展數位政策以及保障人民資訊自主權之重要參考¹²。

<https://www.chinatimes.com/newspapers/20211227000153-260202?chdtv>，最後瀏覽日期：113 年 7 月 15 日。

⁸ 個人資料保護法第 3 條規定：「當事人就其個人資料依本法規定行使之下列權利，不得預先拋棄或以特約限制之：一、查詢或請求閱覽。二、請求製給複製本。三、請求補充或更正。四、請求停止蒐集、處理或利用。五、請求刪除。」

⁹ 張小燕，你的個資被誰沒收？落實數位身分皮夾，找回資料主導權，新新聞，110 年 12 月 28 日，網址：<https://www.storm.mg/lifestyle/4121567>，最後瀏覽日期：113 年 7 月 15 日。

¹⁰ Economist Impact，開放存取：資料可攜性的未來，Amber Group，2023 年，網址：<https://reurl.cc/2YXbEO>，最後瀏覽日期：113 年 7 月 17 日。

¹¹ 張陳弘，111 年憲判字第 13 號判決評析－健保資料二次使用的個資保護新局或困境？憲政時代季刊，第 47 卷第 4 期，113 年 1 月，頁 579。

¹² 林煜騰，從健保資料庫案看我國數位政策應遵從的憲法原則－評憲法法庭 111 年憲判字第 13 號判決，月旦律評，第 11 期，112 年 2 月，頁 143。

憲法法庭 111 年憲判字第 13 號判決指出，個人健康保險資料以資料庫儲存、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，於全民健康保險法及其他相關法律中，均欠缺明確規定，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¹³；亦明確指出個資法係框架性規範，並非關於個人健保資料蒐用之專法，其規定不及於對外傳輸、處理或利用個人健保資料相關法定組織上與程序上要求之重要事項。相關機關應於判決宣示之日起 3 年內，修正全民健康保險法或其他相關法律，或制定專法，將健保資料庫資料「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」以及其他相關組織上及程序上之監督防護機制具體規範以符合憲法之要求¹⁴。依上，借鑑憲法法庭 111 年憲判字第 13 號判決之立法參考，爰建議政府在推動數位皮夾計畫時，在現行個資法、電子簽章法及資通安全管理法等，除儘速增修需配合規範之法規外，或可審慎評估制定專法之必要性。

撰稿人：陳淑敏

¹³ 憲法法庭 111 年憲判字第 13 號【健保資料庫案】，111 年 08 月 12 日，網址：<https://cons.judicial.gov.tw/docdata.aspx?fid=38&id=309956>，最後瀏覽日期：113 年 7 月 23 日。其主文第 3 點略以：「……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，於全民健康保險法第 79 條、第 80 條及其他相關法律中，均欠缺明確規定，於此範圍內，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。相關機關應自本判決宣示之日起 3 年內，修正全民健康保險法或其他相關法律，或制定專法明定之。」

¹⁴ 同註 12，林煜騰，頁 138。