

外國人入出國之個人資料保護問題研究

許義寶*

目次

壹、外國人個人資料保護之法理	參、外國人資料之目的外利用與國內外傳遞問題
一、個人資料保護與憲法上權利	一、外國人資料之目的外利用
二、對外國人個人資料保護之原則	二、外國人資料之國內傳遞
貳、蒐集外國人資料之法律問題—以捺印指紋及身體健康檢查為例	三、外國人資料之國際傳遞
一、要求居留中外國人之捺印指紋	肆、結 論
二、外國人入國及居留之身體健康檢查與個人資料保護	

壹、外國人個人資料保護之法理

隨著國際化時代來臨¹，外國人進入我國的人數，有大量增加的趨勢；其中外國人長期在我國居住人數，亦有顯著成長²。鑑於資訊化與科技化時代，在生活上因使用科技，可更加快速、省時、便捷的達成各種目的與節省時間。惟如過份的依賴科技，個人被物化、工具化之後，以代號代替個人，人之存在將喪失其為人的意義。有關外國人入出國與居留之個人資料保護問題，自值得正視。

國家的行政與司法機關，亦有保障外國人權利的義務，此亦是法治國家的當然原則。從國際上國與國之界線，愈趨模糊之今日，基於互惠與憲法保障人權之原則，此作法與法制之落實，亦會間接保障本國國民的權利。有關「外國人個人資料之保護」，其範圍涉及要求捺印指紋、面談、居留登記、出示身分證明、建立資料庫、資料之利用、傳遞、提供與公開，此與外國人之權利，均有影響。惟本文主要從憲法、行政法立場，探討「要求捺印指紋」、「取得健康檢查資料」、「資料之國內外傳遞」等方面之法律規範與問題。

* 中央警察大學國境警察學系專任助理教授。

¹ 在國際化的時代裡，因大量的國際間資訊流通，會有國家間合作及保護個人資訊權利的問題。參見山本草二，國際間情報流通と通信主權の法機能，收於高度情報社会の法律問題，ジュリスト増刊，1984年9月，第65-73頁。

² 外國人之類別，包括外籍勞工、外籍配偶、一般外國人；另大陸地區人民，亦為外來之人口。據一項統計調查，上述之人數約有七十萬人之多。

基本權利之保障，除本國人民之外，外國人一即不具有本國國籍之人(包括無國籍人)，其權利亦應受到尊重與保護。目前國際社會為以主權國家為成立之基礎，其中國民為組成國家的一份子，因此外國人的權利與本國國民之間，基於合理的差別原則，在法制上往往有所不同。外國人進入一個國家，依國家的領土主權，得禁止特定的外國人入國。在本國的外國人所享有的基本權利，是否與本國國民完全一致；依照國際法通說及國民主權的理念，認為外國人仍與本國國民享有的權利，有所差異。在個人基本權利中，有屬於本於人既應享有的權利；此又稱為原權或自然權，如生命權、人性尊嚴、身體不受傷害權。另一般之精神自由權，如人身自由、人格權、訴訟權、言論、宗教自由等，外國人原則上亦應與本國國民享有同等程度的保障。依世界人權宣言、公民與政治權利國際公約等國際法規定，各國應無分種族、階級的對待世界上每一個人，每一個人皆應享受到最低程度的國際人權保障。從歷史上發展看外國人權受保障的情形，各國法制上對於外國人的法律地位保障，從最早期到現在的情形，分別是敵視、賤視、輕視、互惠，而期望未來的「平等」對待。

基於國家之間的互惠原則，且從尊重國際人權的立場，合理的對待外國人並保障外國人的人權，為現在的國際趨勢。外國人進入我國後，依相關法令規定主管機關得對其蒐集資料、要求按捺指紋、課予登錄及隨身攜帶居留證的義務。依「入出國及移民法」的相關規定，可禁止特定的外國人入國者，包括有犯罪紀錄、無財力證明、有傳染病、可能造成危害者。上述這些資料的蒐集，有來自直接對外國人的採取、檢查取得；有來自從國外地區，因與我國有互助、合作關係之外國，所提供之資料。我國亦因與外國之間的合作，而將外國人的資料傳遞給外國。此將涉及二個問題，一是蒐集外國人資料之法律問題；二是傳遞外國人資料之範圍與原則。

一、個人資料保護與憲法上權利

個人資料應受到國家保護³，並不分本國人或外國人而有不同對待。如個人資料、隱私被無端蒐集、任意使用、公開，將侵害人成為人的基本條件，危害人的人格權；人無隱私，其人格亦不完整，整個社會都如此，將成為喪失人性尊嚴的社會，則嚴重違反憲法的精神。因此，國家應保護個人的人格權、隱私權、資訊自決權利，依據憲法的原則，是理所當然的。有關個人隱私權、資訊自決權、個人資料保護之用詞雖不同，但其具有密切之相關⁴。

(一)、個人資料保護之意義

個人資料應受到保護，此原則並不分本國人或外國人而有區別。如個人資料、隱私被無端蒐集、任意使用、公開，將侵害人的基本權利、危害人的人格權；人無隱私，其人格亦不完整，整個社會都如此，將成為喪失人性尊嚴的社會，則嚴重違反憲法的精神。因此，

³ 有關個人資料保護之相關著作，請參考許文義，個人資料保護法論，三民書局，90年1月。

⁴ 相關文獻，請參考范姜真嫩，他律與自律共構之個人資料保護法制--以日本有關民間法制為主，東吳法律學報21卷1號，2009年7月，第163-200頁。林素鳳，公務機關之個人資料保護，月旦法學教室80號，2009年6月，第18-19頁。

依據憲法的原則國家應保護個人的人格權、隱私權、資訊自決權利，乃理所當然。有關個人隱私權、資訊自決權、個人資料保護之用語雖不同，但其之間具有密切相關性。

行政機關利用各項科技工具大量、快速蒐集及儲存、傳遞個人資料，可提高一般查詢功能、提昇各項行政服務措施或作為偵查犯罪之基礎，並大幅提高行政過程的效能。而國家的任務，除達成行政目的外，另尊重基本人權，保障人民的各項權利，遵守法治國家原則。即對於人的隱私權、自我意識、自決權利，亦應予積極保障。個人的隱私不受非法干預，在未受個人同意之前，公權力不應任意侵入或妨害個人的隱私。

「個人資料」之立法定義，依個人資料保護法第2條第1款之規定：「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。」依德國聯邦資料保護法第2條規定：「涉及特定或可得特定自然人之所有屬人或屬事之個別資料。」因此，「個人資料」當然不限於利用電腦所處理的資料，尚包括其他與個人有關之資料。

(二)、個人資料之憲法上權利

個人資料之被蒐集、傳遞、利用，涉及對個人隱私權、資訊自決權及一般人格權之干預。美國對個人資料之保護稱為「資訊隱私權」，德國稱為「資訊自決權」，我國概稱為「人格權」。從權利保護之觀點言⁵，資料保護係從隱私權保護發展而來，此一發展是漸進且有軌跡可循的⁶。如個人的內心狀況，被從外部加以觀察及紀錄，個人的思想及信仰等自由，就受到侵害。只是如此就造成整個基本人權保障的所有基礎，無法形成。為防止其侵害的問題，所以在現代的社會，需展現出「保護個人資訊」的形態。因個人資訊無法真正的受到保護，所有的基本人權亦無法受到保障⁷。

依憲法23條之立法比例原則及法律保留原則，凡基於正當公共目的、有採取特別干預措施之必要性與合理性情形下，對於符合特定條件者的予以蒐集資料，應不違反法治國家之原則，如對刑事嫌疑犯的依法採取指紋資料等。但如法律規定全面性的蒐集個人資料，且蒐集屬個人敏感性、隱私性的資料，在無特別正當原因的情形下，應有違憲之虞。因違反目的性的蒐集個人資料，已違反法治國家公權力行使的必要原則及侵害個人尊嚴，已違反憲法第23條之原則⁸。因此，各國有關「保護個人資料」的法律，皆以法律明定蒐集資料的目的性拘束原則⁹。

⁵ 國家之公開資訊亦與個人權利有關，如：對於「建立臺灣以外地區旅遊風險預警制度計畫構想草案」中當各權責單位發生蒐集資料不週延或未能即時發布旅遊警(通)告等情事，致使人民權益受損時，有無國家賠償法適用疑義之意見。……其所謂「行使公權力」如採廣義解釋，應包括公法上事實行為(如行政指導、提供資訊等)在內。法務部80年3月11日(80)法律字第03709號。

⁶ 許文義，德國警察資料處理職權之探討，中央警察大學學報第三十五期，88年，頁185。

⁷ 渡辺 脩，行政機關と個人情報，法學七ミ十一，1988年8月，404号，第44頁。

⁸ 從目的拘束性的法律原則來看，行政機關對所保存個人的資料，不得為超出利用目的的必要範圍。參見野村武司，情報 收集、管理、公開，法學七ミ十一，2005年8月，608號，第33頁。

⁹ 如日本之「行政機關個人資訊保護法」第三條。我國之「電腦處理個人資料保護法」第七條：公務機關對個人資料之蒐集或電腦處理，非有特定目的，並符合左列情形之一者，不得為之：一 於法令規定職掌必要範圍內者。二 經當事人書面同意者。三 對當事人權益無侵害之虞者。

二、對外國人個人資料保護之原則

本文所指外國人範圍¹⁰，並不包括大陸地區人民。大陸地區人民之入出國與居留規範，主要為依「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」，有關其之入境，依本條例採許可制；其在國內工作，一部分準用就業服務法之相關規定。對非法入境或違反我國法律之大陸地區人民，並採取強制出境與收容方式¹¹。從大陸地區人民之入境須受許可；工作方面之規範，一部分準用外國人¹²，另依本條例規定主管機關並自民國94年9月1日起入境時，對入境之大陸地區人民，全面實施按捺指紋¹³。

外國人因在「國籍歸屬」上與本國國民不同，自主權國家成立以來，將外國人的地位予以區別對待，並主要從治安與國家安全之考量為出發點，防止有危害之虞的外國人入國，或嚴格規定其入國後的行為限度，掌控其在國內的言行及活動資料，遇有違反法令行為，則採取處罰並驅逐出境之方式，防止其繼續在本國居住，影響國內之治安秩序。因而，蒐集外國人的相關資料，並作為相關處分之決定依據，即為入出國行政上之重要事項。

(一)、資料保護與外國人人權

國家如基於公共利益之必要，需蒐集外國人的相關資料，需有法律保留原則之適用。基於多元行政，為達成特別之行政目的，須蒐集廣泛的資料，以供分析參考及助於施政的有效。考量外國人並非本國國民，其與我國社會之間的關係，一般較缺乏密切的相關性，為確認外國人身分與其居住關係，國家常須進一步蒐集外國人的基本資料，以「確定其人別¹⁴」。此從，人因其本籍上不同的原因，可作為特別蒐集外國人資料的依據¹⁵；惟有關「個人資料保護之規範內容」，外國人亦應有其適用¹⁶。

保障人權是近代國家存立的根本理念，其中心思想為每個人人生而平等，不論性別、種族、宗教，甚至於國籍，每個人都應得到一定程度的尊重及保護¹⁷。受到地球村的思潮以及國界日漸淡化的影響，人民跨國的自由移動，毋寧是非常自然的現象，換言之，國際間

¹⁰ 相關論述，請參考刁仁國，外國人入出境管理法論，中央警察大學出版社，90年3月，第4-8頁。

¹¹ 有關「大陸地區人民之非法入境收容」，請參考李震山主持，針對大陸地區人民執行強制出境與收容相關法律問題之研究—以台灣地區與大陸地區人民關係條例第十八條為中心，行政院大陸委員會專案研究報告，94年7月。

¹² 就業服務法第八十條：大陸地區人民受聘僱於臺灣地區從事工作，其聘僱及管理，除法律另有規定外，準用第五章相關之規定。

¹³ 依大陸地區人民按捺指紋及建檔管理辦法第一條：「本辦法依臺灣地區與大陸地區人民關係條例第十條之一規定訂定之。同辦法第四條：按捺指紋應查明受捺人身份後，建立受捺人姓名、性別、出生年月日、住址、身分證明文件號碼、相片及指紋等基本資料，並註記按捺單位、按捺時間及按捺人員(第一項)。」依臺灣地區與大陸地區人民關係條例第十條之一：「大陸地區人民申請進入臺灣地區團聚、居留或定居者，應接受面談、按捺指紋並建檔管理之；未接受面談、按捺指紋者，不予許可其團聚、居留或定居之申請。其管理辦法，由主管機關定之。」

¹⁴ 西井正弘，外國人指紋押捺拒否事件，昭和五十九年重要判例解說，ジュリスト，1985年，第274頁。

¹⁵ 相關外國人之入國規範，如入出國及移民法第22條規定：外國人取得居留資格後，應於十五日內，向主管機關申請外僑居留證。主管機關核發外僑居留證，應副知相關機關。

¹⁶ 行政情報システム研究所編，前掲行政機關等個人情報保護法の解説，株式会社ぎょうせい，平成17(2005)年3月，第17頁。

¹⁷ 李建良，外國人權保障的理念與實務，台灣本土法學第48期，2003年7月，第92頁。

經常有許多「外國人」在移動，也因為大家成為外國人的機會大增，所以外國人之基本權利，就逐漸受到重視¹⁸。外國人基本權利之保護¹⁹，有其演進的歷史，依日本相關的學說與理論，分別有主張否定說、肯定說、準用說之不同²⁰。亦有主張依人權的國際性與憲法的採取國際協調主義，因此應依權利的性質而定，如果在性質上賦予外國人享有，不造成本質上的衝突，給予外國人該項權利保障，應不違反憲法的精神²¹。今日的國際社會，各主權國家對於外國人的進入國內，仍認為與國家有重要關係，許可與否屬國家之自由決定，惟因應國際情勢與憲法上的國際互惠精神，對外國人的入國申請，已形成原則上許可，例外始為禁止²²。外國人既合法入境，則取得停留、居留資格。在取得居留資格後，應在一定期間內向主管機關申請外僑居留證。居留中涉及國際互惠原則及人道精神考量，亦有必要訂定外國人永久居留之規定。外國人若獲得永久居留權，其權益之保障雖不能等同於本國人，但自應較其他外國人受到更優惠之待遇，包括遷徙、工作、婚姻、家庭……等自由權利²³。有關要求外國人入國之提供資料、居留中之捺印指紋、身體檢查，均與外國人之個人權益有密切相關。

(二)、外國人之資料保護原則

資訊是無國界的，且在現代國家或社會裡，掌握資訊就是掌握權力。因此，一般人或國家，莫不傾盡全力去取得重要之資訊。在特定條件下，國家可以拒絕外國人入境。為此須蒐集外國人之資料，包括平時未入境前、申請居留簽證時、居留面談、入國查驗時、入國後要求登錄、捺捺指紋、查察生活概況等。但另一方面對外國人資料保護，有關公權力之受到憲法制約，其所保護之範圍，亦及於外國人。公務機關蒐集個人資料，依個人資料保護法第8條規定：「公務機關或非公務機關依第十五條或第十九條規定向當事人蒐集個人資料時，應明確告知當事人下列事項：一、公務機關或非公務機關名稱。二、蒐集之目的。三、個人資料之類別。四、個人資料利用之期間、地區、對象及方式。五、當事人依第三條規定得行使之權利及方式。六、當事人得自由選擇提供個人資料時，不提供將對其權益之影響。有下列情形之一者，得免為前項之告知：一、依法律規定得免告知。二、個

¹⁸ 李震山，論移民制度與外國人基本權利，台灣本土法學第48期，2003年7月，第52頁。

¹⁹ 相關論述，請參考許宗力，基本權主體，月旦法學教室第四期，2003年2月，第80-81頁。李念祖，論我國憲法上外國人基本人權之平等保障適格，憲政時代第二十七卷第一期，90年7月，第80-100頁。

²⁰ 作間忠雄，外國人の基本的人權，收於小嶋和司編，憲法の争点(新版)，有斐閣，昭和60(1985)年8月，第70頁。

²¹ 後藤光男，外國人の人權，收於高橋和之…大石真編，憲法の争点(第三版)，有斐閣，1999年5月，第64頁。

²² 禁止外國人入國之原因，依「入出國及移民法」第十七條規定：「外國人有下列情形之一者，得禁止其入國：…二 持用不法取得、偽造、變造之護照或簽證者。三 冒用護照或持用冒領之護照者。四 護照失效、應經簽證而未簽證或簽證失效者。五 申請來我國之目的作虛偽之陳述或隱瞞重要事實者。…七 在我國或外國有犯罪紀錄者。八 患有足以妨害公共衛生或社會安寧之傳染病、精神病或其他疾病者。…一一 曾經被拒絕入國、限令出國或驅逐出國者。一二 曾經逾期停留、居留或非法工作者……。」為取得上述外國人之相關資訊，有規定要求外國人提出、有實施查驗、有透過外國單位所傳送。我國國民出國，外國政府亦可能因同樣原因，而要求我國主管機關提供相關資訊，其提供之範圍，亦會與個人資料之保護問題有關。如個人病歷、個人資金、通訊紀錄，是否可以提供，其範圍如何？亦有待探討。

²³ 李震山，論外國人之憲法權利，收於氏著「人性尊嚴與人權保障」，元照出版，2001年11月修訂再版，第404-406頁。

人資料之蒐集係公務機關執行法定職務或非公務機關履行法定義務所必要。三、告知將妨害公務機關執行法定職務。四、告知將妨害第三人之重大利益。五、當事人明知應告知之內容。」

個人資料與人之關係，從社會生活是一種具有共同連帶的相關性而言，一個人不管其是本國人或外國人，都有其生活範圍及與他人相互之間的關係。「外國人的資料」，凡其生活紀錄、與人交往、工作情形、私權行為等，無一不是其個人資料。在民法上有人格權的保護規定²⁴；在刑法上，有居家生活不受干預、不受強制為無義務之事項等規定，可以依此法律加以保護。掌控個人資料，即可瞭解個人的特徵及行為；對於有心之人，可以進一步揭開或散佈該個人之私生活資料。對此傷害，輕者造成人之生活不安；重則危及個人各種具體權利，或使人對人生無望或陷於時時生活在恐懼日子之中。此種社會不能稱為立憲法治、保障基本人權之國家。

行政機關蒐集與利用個人資料之原則，應依具體的原因，在符合為達成特定目的之必要性之前提下，由法律授權²⁵採用合理及必要的蒐集方式，始為合法。蒐集外國人資料之措施，除依法令規定外國人有配合之義務外，另依各別行政機關之職權，亦得個別的取得、蒐集外國人資料。有關外國人入出國與居留資料，可能被蒐集者，有提出健康證明、財產證明、無犯罪紀錄證明、要求按捺指紋、居留登記、居留查察、出示證件等。其中有與國家安全、社會秩序、公共衛生密切相關者，如提出健康證明、財產證明、無犯罪紀錄證明等，以供作為是否准許其入國、居留之依據。

我國有關「要求按捺指紋、居留登記、居留查察、出示證件義務」之規定，與對本國國民之規定，有所不同。是否存有差別對待之合理性、有無過度侵害其基本權利等，亦有探討空間。至於主管機關蒐集資料之明確目的、蒐集後之保管機關、用途、傳遞給其他機關或其他國家之規定，須受到與蒐集目的有關等之制約²⁶。依「德國外國人法」²⁷第75條規定：「(1)為實施本法和其他法律中有關外國人的規定，受委託實施本法的官方部門允許收集有關個人資料，只要這是為履行本法和其他法律中有關外國人的規定所賦予的任務所必須的。(2)當事人的資料必須收集。在沒有該當事人的參與下，它們也允許被其他的公報機構、外國人事務機構和非公共機構收集，如果1.本法或一其他法規定將此已擬定或強迫地列為了前提要件；2.這符合當事人的利益，同時可以認為，當事人如果知道其用途，定會表示贊同；3.當事人的協助不夠，或這所需的代價將太高；4.所需完成任務的特性決定了須向其他個人或部門收集資料；或5.這為驗證當事人的陳述是必須的。根據第二句第3或第4點進行的資料收集，只有在沒有線索表明當事人重大的、值得保護的利益會因此受

²⁴ 民法第195條第1項規定：不法侵害他人之身體、健康、名譽、自由、信用、隱私、貞操，或不法侵害其他人格法益而情節重大者，被害人雖非財產上之損害，亦得請求賠償相當之金額。其名譽被侵害者，並得請求回復名譽之適當處分。

²⁵ 早期實務判決對蒐集資料之職權看法，如：礦業法第七十四條既將法定審定之權，授予省主管官署，則實地勘查，蒐集資料，藉供裁量參考，即屬行使審定權之一種程序，亦即基於審定權所生之當然作用，此就礦業法第一百〇三條、第一百〇四條觀之，尤屬毫無疑義。最高行政法院47年12月31日47年判字第71號。

²⁶ 個人資料保護法第5條：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。

²⁷ 參見《聯邦德國外國人法》http://www.china-a.de/cn/dgj/cnjl_wgrfl.htm瀏覽日期 99.06.07。

到影響的情況下，才允許。(3)如果向當事人收集其個人資料的依據是一個規定了他有答復義務的法律規定，則必須向當事人指出該法律規定的存在。非官方機構收集資料，必須指出其所依據的法規，否則必須指出陳述的自由性。」

上述德國外國人法之規定，有下列重點：1.本法和法律中有關外國人的規定所賦予的任務所必須的。表示蒐集與任務之達成，有其目的性與必要性。2.所需完成任務的特性決定了須向其他個人或部門收集資料。有此種前提之下，具有正當性的原因。3.當事人重大的、值得保護的利益會因此受到影響的情況。於此時必須注意及避免，蒐集此部份之外國人資料。如個人內心想法、特徵等資料²⁸。4.蒐集資料的依據是一個規定了他有答復義務的法律規定。此種情形為對較為特殊之情況，有高度國家安全與利益之考量時的特別授權。5.非官方機構收集資料，必須指出其所依據的法規，否則必須指出陳述的自由性。私人機構之蒐集資料，當有其界限，應區分出強制蒐集與自由選擇之方式。

貳、蒐集外國人資料之法律問題—以捺印指紋及身體健康檢查為例

國際上外國人在進入其他國家的同時，即要服從於其他國家的領土主權，遵守所在國家的法令。所在地國家基於合理理由，在必要的範圍內，可以設定外國人的規範制度，或與本國人之間有不同對待，有關其權利享有的差異或予以特別限制，此也是被認定為是不得已的作法²⁹。外國人依其國籍與本國國民，有所不同，因國籍不同之差別對待，亦應限於合理及必要之限度內，各機關處理涉及外國人的事務所在多有，各主管機關依據其任務及管轄，涉及外國人的資料者，可能有蒐集、處理、利用、傳遞等職權。以下主要探討要求外國人捺印指紋之法律問題。

一、要求居留中外國人之捺印指紋

(一)、指紋與外國人的權利

「指紋」的特徵，為依個人指頭頂端表皮的凹凸線，所形成的紋路。其紋路從隆起線開始的地方，一直到終點，有接合的地方、分叉的地方等多數的組合。此稱為指紋的特徵點。依此特徵，經過身體的成長或年月的經過，亦被認為不會產生變化。因此，在作為個人的識別上³⁰，具有「萬人不同、終生不變」的二十大特性³¹。個人保有指紋隱私的權利方面，可稱「指紋乃重要之個人資訊，個人對其指紋資訊之自主控制，受資訊隱私權之保障³²。」且指紋乃人類之「表皮顯徵」，為人類「生物特徵」之一，顯現於人身，具有與人體不可分離之特質及高度之獨特性。就所涉基本權利而言，首先，指紋乃身體之一部，屬

²⁸ 但如對有涉嫌恐怖份子之嫌疑，對其進一步拘留、蒐集相關特徵等資料，應有較為嚴格要件之特別法授權。

²⁹ 西井正弘，外國人指紋押捺拒否事件，昭和五十九年重要判例解說，ジュリスト，1985年，第273-274頁。

³⁰ 日本早期警察實務上，採取人別識別之方法，一般以指紋、相片及簽名三種方式為主。其中並以「指紋」最具確認性。

³¹ 大東勝利，わが国警察の指紋制度のあゆみ，警察学論集第44卷10号，第24-25頁。

³² 參照大法官釋字第60三號解釋文。

於一種「身體權」，構成身體完整性之一環。其次，指紋所承載之身體特徵，乃專屬於個人之一種資訊³³。因此緣故，「指紋」可作為辨別個人之間的區別方法，此方法自古以來即廣被使用；依科學技術顯示，世界上沒有兩個人的指紋紋路是一樣的；即指紋具有辨識，「特定個人性」之作用。但是採用指紋作為辨識之方法，其可證明之機率，亦非百分之百，另其亦出完全沒有錯漏之可能。

有關隱私權利的內容，例如個人容貌有不被攝錄的自由，此屬個人隱私的一種權利；或是個人的髮型、個人的穿著決定，此類事項個人皆有決定的權利。日本有學者主張不被依刑罰強制規定採取個人指紋的自由，應屬憲法(日本)第13條所保障之追求幸福的權利，此為一般論述的基礎。依德國的理論認為人格自由發展的權利內容，如髮型的自由、穿著的自由事項，皆屬此權利之內容。對照日本憲法第13條的規定，「屬於有關個人本身的事項範圍，應有自己決定」的權利³⁴。

早期論及「隱私權」的範圍，認為應具有「私密的特性」，而指紋並非在衣服所遮蔽處，其會留在任何所觸摸過的地方，其亦顯現在外部，可能會被其他人看見等，所以認為「指紋」並非隱私權所保護的範圍。但是，依近來的通說及學者、實務上的看法，均認為有「不被強制捺印指紋」之權利，此與人身自由密切相關，且涉及人性尊嚴之保護，因此肯認其作為憲法上的人格權利³⁵。

外國人所享有的法律地位，會因所在國家或地區的不同，或因國際上人權的發展而有不同。從早期防止其進入本國的敵視時代；到目前國際上對待外國人，已趨向於互惠或平等原則。要求入國的外國人捺印指紋，有二個思考模式：一者以外國人進入一個國家，前提是須經過主權國家的許可。國家須對其個人基本資料完全掌握，以積極有效的實施入出國管理行政。這種思考方式，可能跳脫法治國家之思想，或不把外國人的基本人權，列入與本國國民同等保護的考量。早期對於外國人的管理，有些國家並未進入法制化時期，常以行政命令規定外國人的權利與義務事項且時常變更，未顧及當事人權利；此與國際法中有關外國人之待遇與法律地位應以法律訂定為原則，有所不符。另在國內法律方面，如強制規定外國人入國必須捺印指紋³⁶，該規定仍要受到「憲法」相關原則之檢驗。

(二)、強制捺印指紋之合憲性問題

人有不受強制捺印指紋之自由，此屬人之基本自由，應受資訊自決權所保護。在入國法律中有的國家規定外國人須捺印指紋，始得入國。其目的在於防止非法入國、偽造證件或危害國家安全之行爲。外國人亦為憲法所保障之基本權利主體³⁷，一般有關自由權之部分，外國人應與國民一樣受到保障的程度。國家之法律及行政處分，亦應受到憲法原則之制約。

³³ 李建良，「戶籍法第八條捺印指紋規定」釋憲案鑑定意見書，台灣本土法學雜誌第73期，2005年8月，第41-42頁。

³⁴ 外国人登録制度と指紋押捺問題，橋本公亘發言，ジュリスト N0.826，1984年12月1日，第16頁。

³⁵ 內野正幸，指紋押捺強制と定住外国人，870号，1986年10月15日，第47-48頁。

³⁶ 有關外國人指紋紋型，請參考彭莉娟、林茂雄、林燦璋，臺灣地區人口與外國人指紋紋型分布之比較，警學叢刊，91年9月，第71-110頁。

³⁷ 許宗力，基本權主體，月旦法學教室，第4期，第81頁。

1、平等原則

每個人在法律之前，享有平等之原則。為現代立憲國家之基本精神。憲法之平等原則規定，中華民國人民無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律之前一律平等。在解釋上，有將「國籍」認為不列入平等原則之否定說；亦有將「種族」之原因，亦應適用於「國籍」之上的肯定說³⁸。惟平等原則，應考量實質的平等與容許合理的差別待遇原則，對於規範本國國民之間的法令，容許合理差別者，亦所在多有³⁹。

如日本法的規範，從國民身分登記為採行依戶籍法規定的戶籍制度；另外對於外國人依外國人登錄法規定，有申請內容及申請程序，如有違反義務者，並對其科予刑罰。日本早期亦有要求外國人捺印指紋的制度；而對於國民並沒有如此的規定。在國際法上，外國人進入其他國家，同時應服從於該國的領土主權，接受居留國的法令規範。現今，各國對居留中外國人的對待，基於尊重基本人權主義及國際協調主義的理念，須保護外國人的生命、身體及財產，其他有關外國人在法律上享有的基本權利，並保障其得提起司法救濟等措施，即有如對於本國國民一樣，對於外國人應盡可能給予其平等對待。但是，現今的國際社會狀況，國家作為國際法上基本地位的主體，國民為國家的構成員，其與國家之間有身分上的恆久結合關係；外國人並非居留國的構成員，其與居留國的關係，因為只在於居住場所的關係為依據，此為國民與外國人基本地位不同之處。因有合理的理由，而且為達到合理的必要程度，對於內外國人的對待在法律上有差別的規劃，此對外國人與本國國民之間有不同的待遇，或是對其權利的一部份有特別的限制，一般也被認為是不得已的。憲法所保障的基本權利，是否及於外國人，應依照其權利的性質，如該權利性質只限於保障本國國民，於此如保障外國人即有所不當；除此之外，即使是外國人亦應受到保障⁴⁰。

目前為了反恐需要，一般國家課予外國人入國時有捺印指紋之義務，而對本國國民則無本項義務的規定。惟「按捺指紋」給人的印象，有受屈辱、不快的感受⁴¹。向來按捺指紋為對刑事嫌疑犯之製作特定指認卡，予以列冊管理，並作為治安管理上的重點。此在特別法令中並有授權規定，符合一般社會通念的期待，亦有必要性。但是如課予全部的外國人皆要捺印指紋，而本國國民則不需捺印指紋，是否違反平等原則？從取得「指紋」主要是為對於「特定個人性」的辨別，指紋的辨識技術，可達到特定的行政目的。為達入國管理行政目的需要，要求「外國人」皆要捺印指紋。從平等原則上言，外國人與本國人因在身分上有所不同，且國家非當然有許可外國人入國之義務，此從主張平等原則之立論言，因在入國事項上，外國人有其特殊性，因此，在法制上有容許其作為合理差別規定之處。

有關外國人與本國人的適用平等原則問題，有認為「依現在所形成的國際社會，是以

³⁸ 相關論述，請參考李念祖，論我國憲法上外國人基本人權之平等保障適格，憲政時代第27卷第1期，90年7月，第80-100頁。

³⁹ 如大法官第607號解釋理由書：憲法第十九條規定，人民有依法律納稅之義務，係指國家課人民以繳納稅捐之義務或給予人民減免稅捐之優惠時，應就租稅主體、租稅客體、稅基、稅率等租稅構成要件，以法律明文規定。但法律規定之內容不能鉅細靡遺，故主管機關於職權範圍內適用各該租稅法律規定時，自得為必要之釋示。其釋示如無違於一般法律解釋方法，且符合各該法律之立法目的，即與租稅法律主義尚無違背；倘亦符合租稅公平原則，則與憲法第七條平等原則及第十五條保障人民財產權之規定不相抵觸……。

⁴⁰ 西井正弘，昭和五九年度重要判例解說，國際外交法雜誌85卷5号，1986年12月，第102-103頁。

⁴¹ 外國人指紋捺捺拒否事件控訴審判決，福岡高裁六〇(う)第一九号判決，判例タイムズ，No.625，第262頁。

國家主權的存在為前提，與國家有密切相關的，即國家構成員的國民；另非國家構成員的外國人，與國民二者間，其基本地位有所不同，是不能否定的。此意為對在我國居留的外國人，為使其居住關係與身分關係能夠明確，以符合作為公正管理的目的，此所設計的外國人登錄制度本身，並沒有違反法律上的平等原則。」對此，並無不同意見。對於「為了維持登錄之正確性，採取捺印指紋的制度，如限於前述為必要前提之立法理由與合理性依據，是日本憲法第十四條所容許的範圍」，「其當然沒有違反國際人權條約(B規約)(公民與政治權利國際公約)第二十六條」。對此，有學者認為本點，應有疑義⁴²，即採用「合理性的依據」為標準，應已違反憲法保障「精神自由」所採取的嚴格審查標準。有關立法比例原則之界限，亦為以下所要探討的問題。

2、比例原則

(1)、目的性原則

有關指紋之用於犯罪偵查；早期⁴³日本主張廢除捺印指紋者，認為依外國人登錄的指紋制度，其運用的實際情形，並非完全用在確認居留外國人的同一人性上，對於外國人所登錄的指紋，有利用於一般性的犯罪偵查及其行動的調查上，此已經不符指紋捺印制度的立法理由以及本制度的目的，形成有名無實的狀態，因此，已喪失保留此制度的合理性⁴⁴，違反蒐集之目的性原則。

(2)、必要性與狹義比例性原則

依法治國家之法律保留原則，因公共利益原因之限制人民基本權利，須遵守法律保留原則。有的基本權利之事項，並由憲法直接規定之憲法保留，法律之規定不得違反憲法，如人身自由之保護程序。依我國憲法23條規定，因公益原因之限制基本權利，亦須在符合比例原則之下，始符合憲法原則，即不得超過必要程度之立法規定。如違反立法比例原則，乃屬違憲之立法。人有「不受強制捺印指紋的自由」，對於外國人基本權利之限制，其立法要符合憲法之原則。憲法權利屬性的區分上，一般分成內部精神自由、外部精神自由、經濟自由權。個人保有指紋隱私權，屬於有關人身自由與精神自由之部分。對此權利之保障，外國人亦應享有。國家公權力對於此自由之限制，在合憲審查標準上，應採取嚴格審查標準⁴⁵。

捺印指紋的必要性問題，應是必須考量的。因外國人的登錄制度，世界各國各有不同的形式，即使美國也有捺印指紋的制度⁴⁶。如果沒有確認人之同一人性，就會造成利用各種方式的不法入國，對國內會產生不良的影響。因此，確認同一人性的必要性，是不能否定的。問題是確認同一人性的方法，採取捺印指紋是一種方法；照相亦是一種方法。捺印指紋在此的目的並無不同，只是在確保同一人性上有進一步的利益；但是此做法同時對外

⁴² 萩野芳夫，判例研究 外國人の人權—国籍…出入国…在留…戰後補償，明石書店，1996年4月，第116頁。

⁴³ 早期依日本之外國人登錄法規定符合一定條件之居留外國人，均須捺印指紋，但現已廢除此規定；代之而行的是現在為反恐目的，依出入國管理及難民認定法規定，對入國之外國人，原則上均要捺印指紋及接受紅膜辨識，始得入國。

⁴⁴ 福岡地裁小倉支部昭五八(わ)一〇九三號…一〇九四號、昭60.8.23刑一部判決有罪，判例時報 1179，第161頁。

⁴⁵ 萩野芳夫，指紋押捺と憲法判断の基準，ジュリスト826號，1984年12月1日，第26頁。

⁴⁶ 如美國為反恐目的，依愛國者法規定對入國之外國人，課予須接受捺印指紋及紅膜辨識，始得入國。

國人人權方面，會造成其不愉快的感覺，也會產生各種的問題，是否應以其他方法來代替，應有考慮的必要⁴⁷。

由立法裁量或立法政策決定，一律強制按捺外國人的指紋，顯然已超過其必要的限度，即違反憲法上限制基本權利之比例原則。或有謂行政機關之蒐集目的及利用，原則上只用在行政上的目的，不用於犯罪偵查上的目的，此可減少當事人被當成嫌疑人之風險。但是，強制按捺指紋仍會給人聯想到是犯罪之嫌犯，會傷害到個人的尊嚴，此已有違反憲法上立法比例原則之虞⁴⁸。

(三)、按捺指紋之法制與其問題檢討

依入出國及移民法第91條規定，強制居留之外國人須按捺指紋並錄存；基於外國人個人資訊自決權之保護，有關按捺指紋之目的性、必要性等，應有檢討之必要。

1、按捺指紋之法制

入出國及移民法第91條規定：「外國人、臺灣地區無戶籍國民、大陸地區人民、香港及澳門居民於入國（境）接受證照查驗或申請居留、永久居留時，入出國及移民署得運用生物特徵辨識科技，蒐集個人識別資料後錄存(第1項)。前項規定，有下列情形之一者，不適用之：一、未滿十四歲。二、依第二十七條第一項規定免申請外僑居留證。三、其他經入出國及移民署專案同意(第2項)。未依第一項規定接受生物特徵辨識者，入出國及移民署得不予許可其入國（境）、居留或永久居留。有關個人生物特徵識別資料蒐集之對象、內容、方式、管理、運用及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之(第3項)。」在我國法制上，採取從管理外國人為出發點，對申請居留或永久居留者，除未滿十四歲者外，均應按捺指紋並錄存，倘未依規定按捺指紋者，其申請居留或永久居留將不予許可⁴⁹。

為兼顧外國人人權，依新修正之入出國及移民法施行細則第60條規定如下⁵⁰：「依本法第六十四條第一項規定按捺指紋者，應以全部手指按捺之。但手指殘缺無法按捺者，應記明其事由(第1項)。外國人於申請外僑居留證時已按捺指紋者，於申請外僑永久居留證時，免再按捺(第2項)。依本法第六十四條第一項未按捺指紋者，於年滿十四歲後，應於辦理延期或換證時按捺指紋(第3項)。」

47 外國人登錄制度と指紋押捺問題，橋本公豆發言，ジュリスト N0.826，1984年12月1日，第13頁。

48 萩野芳夫，前掲指紋押捺と憲法判断の基準，第26頁。

49 曾文昌編著，入出國及移民法釋論，正中書局，88年，第190頁。

50 入出國及移民法施行細則第六十條修正草案總說明：入出國及移民法施行細則（以下簡稱本細則）於八十八年十月三十日發布施行，其第六十條第一項規定：「依本法第六十四條第一項規定按捺指紋者，應以全部手指按捺之。但手指殘缺無法按捺者，應記明其事由。」惟查各國外來人口指紋建檔制度，多為按捺一至二隻手指指紋，僅我國規定為全部手指按捺，雖能完整建立臺灣地區無戶籍國民及外國人十指指紋檔，惟基於人權考量，對於未犯罪者要求建立十指指紋檔之規定，並不符合比例原則，易遭反感。為避免臺灣地區無戶籍國民及外國人十指指紋建檔政策爭議過大，經參酌美國、新加坡及馬來西亞之現行制度，認為建立二指指紋檔已符合指紋管理之最低需求，爰修正本細則第六十條第一項按捺指數之規定。又因左、右手拇指面積最大，指紋特徵點最多，身分確認相對較容易也較準確，爰明定受捺人應以左、右手拇指接受按捺。另針對受捺手指有殘缺或傷病者及指紋按捺後，受捺手指有殘缺或傷病者，其按捺及補捺之先後順序亦一併明定，以利按捺作業之遂行。另按捺指紋應力求清晰，不清晰者應立即重新按捺，或以書面指定日期通知受捺人補行按捺，未依期限補行按捺者，不予許可其後續所提出之居留或永久居留申請。台內警字第0950922234號，95年11月8日。

日本對外國人之管理，依外國人登錄法早期實施捺印指紋制度，長期以來經過外國人的反彈，人權團體及學者之批評，前後經過四次修正，已在1999年廢止外國人捺印指紋制度。有關捺印指紋與平等原則的問題，在相關的日本判決認為，「對有關捺印指紋，因凡人均有不被任意違反其個人意願，被要求捺印指紋的權利，……在解釋上，隱私的權利為憲法第13條保障所及的範圍，外國人也與本國國民同樣都能享有此項權利，如果沒有合理的理由，在這點上受到差別的對待時，是違反憲法第14條及國際人權條約的B規約(公民與政治權利國際公約)第二十六條的」⁵¹。

日本政府在2006年3月7日的內閣會議上通過「入管法修正案」，其主要內容包括16歲以上外國人接受入境審查時原則上必須留下指紋並拍攝面部照片，此舉主要目的是防止恐怖分子喬裝打扮潛入日本。此修正案將被提交本屆國會審查通過⁵²，並已實施。但此舉也遭到日本律師聯盟的反對，認為這樣做同有關公民政治權利的國際條約相抵觸。新修正規定，進入日本境內的外國人必須通過電磁方式提供個人識別信息。個人識別信息除指紋、照片之外，其餘將由法務省作出規定。但以下人員例外：(1)在日韓國及朝鮮人等「特別永久居住」人員；(2)未滿16歲；(3)因外交公務赴日；(4)國賓等⁵³。

2、捺印指紋之問題與檢討

蒐集外國人指紋資料，依法治國家原則應有特定的目的⁵⁴。且目的應具有正當性，所使用蒐集之方法亦應符合比例原則。有關屬於外國人精神自由權之保障程度，原則上應與本國人相同。對此干預外國人精神自由權之「要求捺印指紋」，在合憲審查上，並應採取嚴格審查標準⁵⁵。如上述我國入出國及移民法第91條，在條文中並未明示捺印指紋之目的、公共利益上之必要性。依此有二個問題，可為討論：一為未考慮外國人此方面的基本權利，或認為有關外國人之事項，均可委由立法裁量及立法政策所決定，未納入憲法第23條立法比例原則的規範思考。二為，要求捺印指紋與干預基本權利的認知問題。為識別外國人、建立資料庫、供作治安上的比對，有其公共利益使用之目的，即認為可加以規定。在此，如何維護公共利益與外國人基本權利，使二者之間取得平衡？一律強制規定捺印指紋，給人有重治安、輕人權之感。

從捺印指紋之目的言，上述我國法之規定，其並未明示蒐集之目的。其可能之目的在於明確外國人身分、防止偽變造身分、查察非法入國、比對可疑外國人、供作犯罪偵查之用等目的。未明確界定蒐集資料之目的，可能資料被濫用。如所蒐集之指紋資料，亦供作

⁵¹ 荻野芳夫，判例研究 外國人の人權—国籍…出入国…在留…戰後補償，明石書店，1996年4月，第115-116頁。

⁵² 日本已於2006.5.24經國會修正外國人入國捺印指紋之規定，並預定於一年半之內施行。其入管法第六條規定：入國之外國人，須提供指紋及照片。

⁵³ 日本以反恐為名打算入管法，外國人入境須留指紋，2006年3月7日多維新聞 http://www.chinatopnews.com/MainNews/Topics/zxs_2006-03-07_699964.shtml 瀏覽日期 95.5.10。

⁵⁴ 有關「蒐集資料目的」之解釋，如：查警察職權行使法第二條第二項明定，警察為達成其法定任務，於執行職務時，得依法採取查證身分、蒐集資料等措施；又，依據電腦處理個人資料保護法第三條第九款及第七條規定，得為個人資料之蒐集。是以，警察執行臨檢、路檢勤務時抄錄民眾身分證資料，其基於「犯罪預防」、「刑事偵查」所為必要之個人資料蒐集，自無逾越該法授權之虞。內政部警政署93年1月12日警署行字第0930002479號。

⁵⁵ 古川 純，外國人指紋捺印拒否事件，昭和五十九年度重要判例解說，ジュリスト，1985年，第10頁。

犯罪偵查之用，當事人很容易被視為「刑事偵查對象」，無形中入境居留之外國人，將被監控或被不當歧視，如此有誤導之效果，亦會侵害外國人權利。因此，蒐集資料應限定在其目的之內，始可使用。

從蒐集指紋資料之必要性言，全面要求入國的外國人按捺指紋，是否具有防止偽變造證件之功效、可以有效查緝偷渡案件、正確外國人之人別辨識功用？或是只出於預防性的目的，予以先行全面蒐集指紋資料，如遇有治安事件上之必要，再提出作為比對之用。目前國際上各國之社會對待外國人，為採行國家間互惠原則。依我國之法制上，為一律要求外國人居留須捺印指紋(實際執行或有裁量空間，選擇有必要的外國人要求捺印指紋)，如此，外國亦可能對我國國民居住於該國者，要求按捺指紋。有蒐集外國人指紋之必要性情形，如為確保國家安全、防止恐怖份子活動、防止偽造證件、管制曾受驅逐出國者之入國，有特別蒐集外國人指紋之需要情形，應可以特別法規定其要件與蒐集之程序，以防止其冒名入境後之造成危害。依目前我國法制之採全面蒐集外國人指紋，而不針對重點、有必要者蒐集，其實施效果有待觀察，且應有違反憲法第23條立法比例原則之虞。

二、外國人入國及居留之身體健康檢查與個人資料保護

身體健康檢查資料屬個人之資訊隱私，受個人資料自決權之保障；對外國人此方面權利之保障程度，原則上應與本國人一致。外國人入國與居留，依入出國及移民法、就業服務法等規定，有要求外國人須接受健康檢查者、有禁止特定帶有傳染病者之入國及繼續工作、在入國安全檢查時對人之身體檢查等措施，已干預外國人之個人資料隱私(自決)權利，我國現行法制是否明確？有待探討。

(一)、入國前之要求提供健康檢查資料

國家機關以安全、秩序、福祉為正當化理由下所採之資訊蒐集措施，若限制、剝奪憲法保障人民之具體自由與權利，包括秘密通訊自由、居住自由、集會自由等，特別是由人格自由與人性尊嚴所推導出的資訊自決權(informationelles Selbstbestimmungsrecht，或稱為資訊隱私權)，該等蒐集所採取之措施，則具干預性質，其權力之發動與運作應有其合法性與正當性⁵⁶。為維護公共衛生，防止境外之傳染病移入我國，對於外國人之入國並有條件之限制。依入出國及移民法第18條規定：「外國人有下列情形之一者，入出國及移民署得禁止其入國：……八、患有足以妨害公共衛生或社會安寧之傳染病、精神疾病或其他疾病⁵⁷……。」依本法規定得要求辦理簽證之外國人，提供特定未感染「傳染病」之健康檢

⁵⁶ 李震山，行政法導論，三民書局，2006年5月修訂六版，第478頁。

⁵⁷ 傳染病之範圍，依傳染病防治法第3條規定：本法所稱傳染病如下：一、第一類傳染病：霍亂、鼠疫、黃熱病、狂犬病、伊波拉病毒出血熱、炭疽病、嚴重急性呼吸道症候群。二、第二類傳染病：流行性斑疹傷寒、白喉、流行性腦脊髓膜炎、傷寒、副傷寒、小兒麻痺症、桿菌性痢疾、阿米巴性痢疾、登革熱、瘧疾、麻疹、急性病毒性A型肝炎、腸道出血性大腸桿菌感染症、腸病毒感染併發重症、漢他病毒症候群。三、第三類傳染病：結核病、日本腦炎、癩病、德國麻疹、先天性德國麻疹症候群、百日咳、猩紅熱、破傷風、恙蟲病、急性病毒性肝炎(除A型外)、腮腺炎、水痘、退伍軍人病、侵襲性b型嗜血桿菌感染症、梅毒、淋病、流行性感冒併發重症。四、指定傳染病：指前款以外已知之傳染病或症候群，經中央主管機關認為依本法施行防治之必要而予以公告者。五、新感染症：指未知之新興傳染病或症候群，其症狀或治療結果與已知傳染病明顯不同，且經中央主管機關認定其傳染流行可能對國民健康造成重大影響，有依本法施

查證明，供作核發簽證之條件。個人健康檢查資料，屬個人極隱私之資料，應受到憲法所保護；縱然依入出國及移民法規定，為保護國內之公共衛生目的，得予限制，但其限制之範圍應符合目的性、必要性與相當性。從個人資料保護觀點，與傳染病無關之健康檢查資料即不得要求當事人提供。

要求外國人提供個人健康資料，涉及個人資訊自決權，如提供後之使用範圍無法得知或被濫用，已侵害個人資訊自決權。個人之自決權以個人對於採取之作爲或不作爲以及其可能性有自由決定之權，並且於實際上亦能依此決定採取行爲爲前提。若人無法充分對於其社會週遭特定領域內，何種與其有關之資訊會被公開有概括的認識，人若無法在某一程度內能預測何者是其可能的溝通對象時，則其基於本身自決權所擁有的計畫及決定自由將受到嚴重的阻礙⁵⁸。

受聘僱之外國人，依就業服務法第48條第2-4項規定：「……第一項受聘僱外國人入境前後之健康檢查管理辦法，由中央衛生主管機關會商中央主管機關定之。前項受聘僱外國人入境後之健康檢查，由中央衛生主管機關指定醫院辦理之；其受指定之資格條件、指定、廢止指定及其他管理事項之辦法，由中央衛生主管機關定之。受聘僱之外國人健康檢查不合格經限令出國者，雇主應即督促其出國。」依本法規定授權衛生主管機關訂定「健康檢查」範圍之規定，此涉及專業領域，並與外國人個人資料保護有關。原則上「健康檢查」範圍，亦應與防止傳染病之移入有關；不宜因國家或外國人工作類別而有不同之差異。但從本法之授權名稱，稱「健康檢查」之意涵，仍不甚明確；如訂定以高度之體格、體能要求或蒐集其他與防止傳染病等無關之個人身體資料，已超出國際法上因公共衛生目的之項目。

如依受聘僱外國人健康檢查管理辦法(98.2.26)第5條規定：「丙類人員⁵⁹依規定申請入國簽證時，應檢具認可醫院核發之三個月內健康檢查合格證明。前項健康檢查，應包括下列項目：一、人類免疫缺乏病毒抗體檢查。二、胸部X光攝影檢查。三、梅毒血清檢查。四、濃縮法腸內寄生蟲糞便檢查（含痢疾阿米巴）。五、妊娠檢查（女性）。六、一般體格檢查（含精神狀態）。七、漢生病檢查。八、麻疹及德國麻疹之抗體陽性檢驗報告或預防接種證明。九、其他經中央衛生主管機關依工作性質及勞動輸出國特性認定必要之檢查。第一項人員入國前健康檢查有前項任一項目不合格者，不予辦理入國簽證……。」上述健康檢查之項目與外國人權利有重要相關，應予明定在相關之法律；除具有傳染危險之病症，有其必要性；其他無傳染危險之項目，其要求外國人必須檢查，應有法律授權及說明具體原因。受理簽證之機關，取得外國人此方面健康資料，應妥予保管及限定其利用範圍，以符合個人資料保護原則。

行防治之必要，而予以公告者…。

58 蕭文生，自基本權保障觀點論街頭監視錄影設備裝設之問題，收於法治與現代行政法學—法治斌教授紀念論文集，元照出版，2004年5月，第242頁。

59 受聘僱外國人健康檢查管理辦法第二條：「……丙類人員：指受聘僱從事本法第四十六條第一項第八款至第十一款規定工作之外國人。」就業服務法第四十六條：「雇主聘僱外國人在中華民國境內從事之工作，除本法另有規定外，以下列各款為限：……八、海洋漁撈工作。九、家庭幫傭。十、為因應國家重要建設工程或經濟社會發展需要，經中央主管機關指定之工作。十一、其他因工作性質特殊，國內缺乏該項人才，在業務上確有聘僱外國人從事工作之必要，經中央主管機關專案核定者。」

當然對於受聘僱之外國人資格及條件，國家有訂定的自由；即對於經濟自由與精神自由之保障上，二者有程度上的差異；但如果不當規定過度的要求標準，即有濫用權力的問題。而如非屬一般受聘僱之外國人的入國，在具有傳染病之顧慮的禁止條件，應與受聘僱之外國人相同。因傳染病之防止，為重大之公共利益；因其他疾病之禁止入國規定，則應受到制約。

(二)、入國時之檢查身體與執行界限

衛生或入出國主管機關，發現外國人入國時有身分人別上疑義、患有傳染病或藏匿不法物品在身體之中，則得進一步檢查其身體。

1、入國時之檢查身體

外國人入國須經過查驗之程序，乃外國人應遵守之義務。入國前除經過簽證許可外，程序上應提出身分證明、主管機關於有必要時得為進一步之確認身分檢查。而入國查驗包括二個部分，其一者為核對個人證件之基本資料，是否與本人相符。二者，為特殊情形認為藏匿違禁物品於身體上，或無法確定當事人身分時，所採取之檢查身體措施。依入出國及移民法第四條規定，入出國應經查驗，未經查驗者，不得入出國。外國人於入國時依法有接受查驗身分之義務。另依國家安全法第四條：「警察或海岸巡防機關於必要時，對左列人員、物品及運輸工具，得依其職權實施檢查：一、入出境之旅客及其所攜帶之物件……。」國家安全法施行細則第十九條：「本法第四條所定入出境航空器及其載運人員、物品之檢查，依左列規定實施：……旅客、機員：實施儀器檢查或搜索其身體。搜索婦女之身體，應命婦女行之，但不能由婦女行之者，不在此限……。過境之旅客，非經檢查許可，不得會晤境內人員及授受物品。」

上述二法律之授權主管機關檢查外國人身分與身體，屬作用法之規定。其實施已造成當事人人身自由、隱私權、個人資料自決權受到干預。應有法律保留原則、法律明確性原則與正當法律程序之適用。檢查身體之干預與一般行政檢查之範圍，有所差異。一般行政檢查如無特別規定為目視、查對文件、請當事人配合開啓物品、手持物及行李等方式為之。在無特別授權情形，尚不得強制為之。因個人隱私資料中，涉及個人身體私密部分資訊，尤其應受到更進一步之保障。如任意依法律為概括授權即可實施，已不符法律明確性原則、必要性原則。因此，有關授權之明確性、實施要件及程序應有進一步之法律規定。

2、入國時檢查身體之執行界限

外國人雖在國籍上不同於本國國民，其入國應受到我國許可，但在入國檢查程序中，其所受到之待遇，應與本國國民相一致，應屬無疑。因其目的限於確認當事人之身分與有無攜帶違禁物品，而依法執行查驗措施。行政檢查與犯罪偵查之目的不同，其實施之界限亦有差異。一般行政目的之檢查應符合比例原則，且應遵守法律保留原則。對於外國人入國之查驗檢查，依國家安全法第四條規定，尚得檢查個人之身體，但其檢查要件、程序、範圍及程度，並不明確。在法律之授權明確性上，有所疑義。

在未明確授權之前提下，檢查身體應限於由當事人配合之檢查方式，即發現當事人衣服內部藏有物品可疑時，可請其配合檢查；如當事人不願配合，應依具體法律要件授權規定，如有具體之犯罪嫌疑，始可強制檢查。一般情形關係人拒絕答覆詢問，或提供不完全

資料，令人懷疑該資料不正確，而以其他方法仍無法查證身分或有重大困難時，可否將關係人短暫留置於現場，或於不得已之際，直接將之攜往執行機關，繼續調查。身分確認職權之行使，除非經他方當事人之同意，不需明確法律依據外，若違反他方當事人意思而令其暫時停止活動，接受詢問，或將其留置或攜往執行機關，明顯已限制或剝奪人身自由權，依憲法第23條規定，應以法律限制之。若仍無法確認身分，而為防止重大危害，有借助鑑識措施(erkennungsdienstliche Maßnahmen)，例如按取指紋、掌紋、照相等，當然亦需法律明確授權，並依職務協助請有權機關協助之⁶⁰。

身體檢查有非侵入性檢查與侵入性檢查之區分；依行政目的之檢查，大都為實施非侵入性檢查，如捺印指紋、量身高體重、採取掌紋、從外部檢查身體部位有無藏匿違法物品；侵入性檢查，則包括抽取血液、尿液、自身體內部取出物品等措施⁶¹。後者之侵入性檢查，因涉及重大干預個人隱私權利，須受到法律保留原則之嚴格適用。一般為犯罪偵查目的之必要，且須經核發鑑定許可書，始得執行。

有關強制檢查當事人之身體內部，依日本判決上認為強制採尿，將造成當事人精神上有被侮辱的感覺，其採證的方法與檢查身體具有同樣的證明程度，在偵查程序上對嫌疑人實施此強制處分，如果皆不被容許，亦無道理；但其實施須考量嫌疑事件的重大性、具體的嫌疑、該證據的重要性、取得證據的必要性或無適當的替代方法等，在犯罪偵查上屬不得已情形的最後手段；並遵守適當的法律程序，即實施時對於嫌疑人的人身安全及人格的保護，有充分的考慮，應可認為相當⁶²。

當事人利用入國之際，藏匿違禁物品於身體中案例，常有發生。有關對犯罪嫌疑人實施檢查身體之界限，依刑事訴訟新制法律問題研討會座談結論認為：鑑定人因鑑定之必要，固得經審判長、受命法官或檢察官之許可，由審判長、受命法官或檢察官簽發鑑定許可書，對被告實施檢查身體，採取血液等鑑定處分……有關搜索、扣押得使用強制力之規定，並未在準用條文之列，從而鑑定人於被告抗拒時，不得違反被告之意思，逕行使用強制力採集被告之血液，必須依第204條之3第2項之規定，由審判長、受命法官或檢察官率同鑑定人實施之，而此情形因準用勘驗之規定，依第219條再準用第132條之結果，即可違反被告之意思，使用未逾必要程度強制力採集被告之血液。但審判長、受命法官或檢察官如依第204條之1第4項之規定，於鑑定許可書內附加得行使強制力檢查身體之適當條件時，鑑定人即得依據該指示，違反被告之意思，使用未逾必要程度之強制力採集被告之血液⁶³。日本對於實施強制抽血程序的探討，有認為只須使用身體檢查令狀，或須另有鑑定處分許可書者之不同主張。採前者身體檢查令狀說，認為檢查身體應不只是檢查身體外

⁶⁰ 李震山，警察機關執行安全檢查行使干預權之主要態樣，收於入出國管理及安全檢查專題研究，中央警察大學出版，88年8月，第307頁。

⁶¹ 刑事訴訟法第 205-2 條：檢察事務官、司法警察官或司法警察因調查犯罪情形及蒐集證據之必要，對於經拘提或逮捕到案之犯罪嫌疑人或被告，得違反犯罪嫌疑人或被告之意思，採取其指紋、掌紋、腳印，予以照相、測量身高或類似之行為；有相當理由認為採取毛髮、唾液、尿液、聲調或吐氣得作為犯罪之證據時，並得採取之。

⁶² 中井憲治，血液の採取，收於刑事訴訟法の争点(新版)，ジュリスト増刊，有斐閣，1991年5月，第84頁。

⁶³ 刑事訴訟新制法律問題研討會提案第12號，刑事訴訟新制法律問題彙編，92年8月1版。

部，亦包括及於社會通念的身體內部⁶⁴。並以主張須有強制處分書及鑑定許可書始得執行，為有力說。

有論者指出，入出國及移民法對於拒絕身分確認或查驗者，既無明文規定得以實力介入之強制執行，似宜採否定之見解⁶⁵。本文以為入國查驗屬入國之必備程序，未經查驗者不得入國。因此，接受查驗自屬合法入國之必備條件；當事人如拒絕接受查驗者，自不得入國；執行機關在無其他法定必須強制查驗情形下，自可容許當事人放棄入國之自由，但如有明顯違法可疑之原因，自可依法強制調查。一般未具備具體犯罪嫌疑之入國檢查，仍須遵守法律授權程度執行，不得逾越比例原則。外國人資訊自決權之受保護程度，與本國人應無差別，任意決定檢查外國人身體，除無法律之明確授權外，亦侵害外國人資訊自決權。有關法律授權明確性不足之部分，我國入出國及移民法應進一步予以補充修正，明列在符合必要條件下得檢查身體，同時兼顧保障當事人之資訊自決權利。另個人有身體不受傷害權⁶⁶，執行身體檢查自須有法律保留原則、法律明確性原則之適用，且應遵守比例原則。

(三)、居留期間之健康檢查與就業限制

外國人個人之健康資料與其資訊隱私有重要關係，不得任意要求其提供或因其有特定身體健康原因，而予以歧視。外國人居留中須遵守我國法令，依規定外國人於居留中，須接受健康檢查或提出健康檢查證明，始得合法居留或取得聘僱許可。

1、居留期間之健康檢查

居留期間之外國人，依照外國人國籍國家之不同，有規定居留期間須提出健康檢查證明者；有規定須到指定醫院接受所規定範圍之健康檢查者。其目的皆在於維護我國內之公共衛生必要，防止造成傳染危害。主管機關所公布之健康檢查項目，除有特定具有傳染危險之病症外，另外亦包括不具傳染之項目，且含一般個人精神狀態。理論上，外國人入國之後的權利，應受到一定程度保障，不應受到任意撤銷此居留資格之處分。即依居留期間之健康檢查原因，作為撤銷居留許可之處分，應受到制約。此部分個人健康資料與個人資訊自決權(又稱資訊隱私權)有關；依法令之要求外國人提出，須因與公共利益(防止傳染病)之間具有關聯性、必要性及不過度侵害性，始得規定。

依「受聘僱外國人健康檢查管理辦法」第3條規定：「雇主申請甲類⁶⁷人員之聘僱許可及展延聘僱許可，得免檢具該類人員之健康檢查合格證明。但中央衛生主管機關對於入國工作三個月以上之甲類人員，得依其曾居住國家之特性，公告其應檢具之健康檢查證明。」

⁶⁴ 中井憲治，前掲体液の採取，第84頁。

⁶⁵ 簡建章，入出國身分確認措施相關法律問題之研究，國境警察學報第2期，92年12月，第46頁。

⁶⁶ 有關身體權，請參考李震山，憲法未列舉之固有權—生命、身體、尊嚴與人格權，收於多元、寬容與人權保障—以憲法未列舉權之保障為中心，元照出版，2005年10月，第115-129頁。

⁶⁷ 甲類人員：「指受聘僱從事本法(就業服務法)第四十六條第一項第一款至第三款、第五款及第六款規定工作之外國人。」就業服務法第四十六條：……一、專門性或技術性之工作。二、華僑或外國人經政府核准投資或設立事業之主管。三、下列學校教師……。五、運動教練及運動員。六、宗教、藝術及演藝工作……。

同辦法第4條：「雇主申請入國工作三個月以上之乙類人員⁶⁸聘僱許可及展延聘僱許可時，應檢具下列各款文件之一，送交中央主管機關(第1項)：一、該人員由該國合格設立之醫療機構最近三個月內核發經醫師簽章之健康檢查合格證明及其中文譯本，並經我國駐外館處認證。二、該人員由指定醫院最近三個月內核發之健康檢查合格證明。前項健康檢查證明，應包括下列檢查項目：一、人類免疫缺乏病毒抗體檢查。二、胸部X光攝影檢查。三、梅毒血清檢查。四、一般體格檢查(含精神狀態)。五、麻疹及德國麻疹之抗體陽性檢驗報告或預防接種證明。六、其他經中央衛生主管機關依其曾居住國家特性認定必要之檢查。中央主管機關對於前項健康檢查任一項目不合格者，應不予核發聘僱許可或展延聘僱許可。但梅毒血清檢查陽性者，於健康檢查證明核發之日起三十日內取得完成治療證明，不在此限(第2項)。」

個人之健康檢查涉及個人隱私、資訊自決權，除非為維護重大之公共利益外，國家不得以法律強制規定當事人有接受檢查之義務；此部分權利屬於精神自由權之範圍，應無分本國人與外國人，而有不同。基本上本國人與外國人，在入國權利上有所差異，如事先外國人已帶有妨礙公共衛生之傳染病，國家予以禁止入國具有正當性；但如已在國內長期居留，對其個人在國內之隱私資料保護，應與國民受到同樣程度之保障。因有不可歸責之原因，在國內被傳染致帶有傳染病，亦不得因此即強制其出國。

在相關防制措施上，如為防止愛滋病毒之傳染，依「人類免疫缺乏病毒傳染防治及感染者(96.7.11)」第十八條規定：「中央主管機關對入國(境)停留達三個月以上或居留之外國人、大陸地區人民、香港或澳門居民，得採行檢查措施，或要求其提出最近三個月內人類免疫缺乏病毒抗體之檢驗報告(第1項)。前項檢查或檢驗結果呈陽性反應者，中央主管機關應通知外交部或入出國管理機關撤銷或廢止其簽證或停留、居留許可，並令其出國(境)(第2項)。外國人、大陸地區人民、香港或澳門居民拒絕依第一項規定檢查或提出檢驗報告者，中央主管機關應通知外交部或入出國管理機關撤銷或廢止其簽證或停留、居留許可，並令其出國(境)(第3項)。」

另依同條例第二十條規定：「依第十八條第二項規定令其出國(境)者，如係受本國籍配偶傳染或於本國醫療過程中感染及我國無戶籍國民有二親等內之親屬於臺灣地區設有戶籍者，得以書面向中央主管機關提出申覆(第1項)。前項申覆，以一次為限，並應於出國(境)後於六個月內為之。但尚未出國(境)者，亦得提出，申覆期間得暫不出國(境)(第2項)。申覆案件經確認符合前二項規定者，中央主管機關應通知外交部或入出國管理機關於受理申覆者申請簽證、停留、居留或定居許可時，不得以其人類免疫缺乏病毒抗體檢驗陽性為唯一理由，對其申請不予許可(第3項)。」

外國人之健康檢查，亦不宜因外國人之國籍國或工作類別，而有不同之待遇。技術上，可分為個別對外國人入國之要求提出健康檢查報告；或因工作許可之集體入國的往指定醫院檢查，但所要求檢查之項目與範圍，不可有所差異；此將有違平等原則。除非特定國家或地區，被證明有發生特定傳染病案例，致有特別檢查之必要。依此，我國目前如上述相關就業服務法所授權之健康檢查規定，亦有檢討之空間。

⁶⁸ 乙類人員：指依就業服務法第四十六條：……四、依補習教育法立案之短期補習班之專任外國語文教師。

2、居留期間因健康檢查不合格之禁止就業

從國家對經濟自由與精神自由的規範權限上言，對於經濟自由原因，可依國家政策予以限制外國人入國的條件。但如屬對個人精神自由的限制，則立法規範應受到嚴格審查，不得違反平等原則、比例原則。外國人雖無入國的權利，但合法入國居留的期間，其相關權利應受到國家的保障。有關其健康檢查之規定，與個人資訊自決權有關，屬於個人之人格權範圍，不應有差別待遇。依身體健康檢查所得之資料，可進一步分析個人之基因。而基因資訊利用之益處，若從司法、治安的角度言，依去氧核糖核酸採樣條例第一條所定之立法目的，是「為維護人民安全、協助司法鑑定、協尋失蹤人口、確定親子血緣、提昇犯罪偵查效能、有效防制性犯罪等」。若從醫療健康的角度言，基因資訊的蒐集利用，可有助於診療、預防基因變異所引致之疾病⁶⁹。

基因資訊如被不當的利用或揭露，除侵害蘊藏於內之人性尊嚴與人格自我型塑權外，亦將涉及顯現於外之平等權、工作權、財產權……等。如今，探討焦點大都集中在於所謂「基因歧視」(genetic discrimination)上，即經分析，某人基因中確定帶有某些與「正常」基因組有差異的遺傳性缺陷基因，若不當利用該基因資訊，就可能侵害該人之隱私權，進而促使該人或其家族成員受到歧視。包括工作上，雇主考量生產成本及生產力，因基因缺陷而限制工作權，包括選擇職業自由、職位選擇自由、職業執行自由……等，甚至威脅到生存權⁷⁰。

依就業服務法第七十三條：「雇主聘僱之外國人，有下列情事之一者，廢止其聘僱許可：……四、拒絕接受健康檢查、提供不實檢體、檢查不合格、身心狀況無法勝任所指派之工作或罹患經中央衛生主管機關指定之傳染病……。」依受聘僱外國人健康檢查管理辦法第七條：「雇主應於丙類人員入國工作滿六個月、十八個月及三十個月之日前後三十日內，安排其至指定醫院接受定期健康檢查，除第五條第二項第五款及第八款外，其檢查項目與第五條第二項規定同(第1項)。雇主應於收受指定醫院核發前項健康檢查證明之日起十五日內，檢具下列文件送交所在地衛生主管機關備查：一、中央主管機關核發之外國人聘僱許可文件。二、前項健康檢查證明正本。三、受檢外國人名冊。四、前次健康檢查合格之同意備查函(第2項)。前條第三項之規定於第一項健康檢查不合格者，亦適用之，雇主並應再依前項規定送備查(第3項)。」

健康檢查項目與不合格之標準，應具有合理性與必要性；如超出此範圍之要求，其蒐集已干預個人之資訊自決權。事實上資訊自決權乃是針對特殊領域，以問題取向來具體化一般人格權，惟其與一般傳統人格權所關心的問題卻不盡相同。一般人格權具有雙面功能，一方面係透過確定私人領域以及確保人與人相互往來間的私密性使人民有自主發展人格的可能性，其並不取決於資訊私密的、個人特質。另一方面則主要涉及到對外的自我呈現問題，以及因而特別著重於保護人格不受偽造、扭曲，甚至禁止未受許可在公開場合表現個人人格。資訊自決權之保護重點並非在保護人格形象不受扭曲或污衊，而是人格形象

⁶⁹ 李震山，基因資訊利用與資訊隱私權之保障，收於法治與現代行政法學—法治斌教授紀念論文集，元照出版，2004年5月，第88頁。

⁷⁰ 李震山，前揭基因資訊利用與資訊隱私權之保障，第88頁。

正確，詳細的建立⁷¹。

因居留中之健康檢查不合格，致被限制不得繼續工作，影響到當事人之工作權與居留權，應有法律保留原則之適用。在我國就業服務法中授權衛生主管機關訂定健康檢查辦法，該辦法屬法規命令，至於所檢查之內容，應與維護公共衛生、防止傳染病發生有必要關聯為限。如超過此範圍之檢查內容要求，且與一般國民之工作者有顯著差別；即同樣情形只禁止外國人工作，而對國民則無限制(不適合工作，須專業治療)，則會產生差別待遇之問題。而基因歧視最容易引起爭議的地方，在於以未來發生疾病的機率，而不是現有健康狀態作為分配工作機會的根據。這種作法的利益在於可以事先剔除不適任者，但是另一方面，這種作法的缺點是導致適任者被剔除的誤差⁷²。

防止傳染病之發生，為與重大公共利益有關，但仍應視該外國人居留型態與其居留權利(如屬於國民之配偶，應特別考量)，以為必要的規範。因發現外國人帶有傳染病，所做成之限令出國處分，屬不利之制裁性處分，仍須以該外國人有責任為原則。

(四)、身體健康檢查資料之儲存與使用

主管機關依法取得當事人之健康資料，有由當事人所提供者、有於特定情形依法強制檢查取得、有由當事人配合往指定醫院檢查之資料。其取得來源雖有不同，惟此資料關於個人之隱私與資訊自決權則屬同一。依法當事人不得因為資料提供之後，可能發生洩漏情形而拒絕提供，在法制上對於特別隱私之資料，應有因應之保障機制⁷³。

1、身體健康檢查資料之儲存

蒐集外國人之健康檢查資料，應限於與防止傳染病有關之範圍為限；所保存資料之範圍，亦應與遵守此目的性之限制。資料保存機關及醫院，對於外國人之健康資料，應依法保存一定期限；除非法律特別規定可永久保存，一般在一定期限後，須予銷毀。而儲存與蒐集個人資料，二者在法律上的意義有所不同，前者指將所蒐集的資料予以保存。一般行政機關所蒐集之資料甚多，蒐集後經過區分、過濾將有價值的資料予以儲存，以利後續利用。儲存之資料完備，可增強機關判別與處分事物的基礎依據，對當事人而言有關此資料被儲存，亦有其利益與風險性存在。前者指該資料對當事人有利，如可供申請補助案件之證明；後者，指可能對當事人將形成不利的資料，如將此資料再提供其他秩序機關予以追究、處分之用。行政機關儲存個人資料之法規範，主要包括儲存之要件與必要性與儲存之程序與期限等。

儲存資料，常是文件處理最重要之階段與最常用之手段。儲存通常是資料蒐集之結果，意即未達進一步處理或利用之目的，經蒐集(例如手寫或機械抄寫)、攝錄(藉助錄音機、影片或攝影機攝錄)而將個人資料保存在資料體(Datentraeger)(任何能確保個人資料之物質，例如紙張、影片、錄音帶與磁卡等)而言⁷⁴。個人資料與行政檔案，亦有所相關；行政機關所儲存之檔案，依檔案法第二條規定：「…二 檔案：指各機關依照管理程序，而歸

⁷¹ 蕭文生，前揭自基本權保障觀點論街頭監視錄影設備裝設之問題，第242-243頁。

⁷² 何建志，基因歧視與法律對策之研究，元照出版，2003年9月，第143頁。

⁷³ 曾和俊文，行政調查，法學教室第226號，1999年7月，第26頁。

⁷⁴ 許文義，個人資料保護法論，三民書局，90年1月，第210-211頁。

檔管理之文字或非文字資料及其附件。三 國家檔案：指具有永久保存價值，而移歸檔案中央主管機關管理之檔案。四 機關檔案：指由各機關自行管理之檔案。」

依「電腦處理個人資料保護法」第十條規定：「公務機關保有個人資料檔案者，應在政府公報或以其他適當方式公告左列事項；其有變更者，亦同：一、個人資料檔案名稱。二、保有機關名稱。三、個人資料檔案利用機關名稱。四、個人資料檔案保有之依據及特定目的。五、個人資料之類別。六、個人資料之範圍。七、個人資料之蒐集方法。八、個人資料通常傳遞之處所及收受者。九、國際傳遞個人資料之直接收受者。一〇、受理查詢、更正或閱覽等申請之機關名稱及地址(第一項)。前項第五款之個人資料之類別，由法務部會同中央目的事業主管機關定之(第二項)。」同法第十一條：左列各款之個人資料檔案，得不適用前條規定：……五、關於入出境管理、安全檢查或難民查證事務者……。」外國人健康檢查資料屬其個人隱私之資訊，在保存上應符合相關安全性標準。主管機關及醫院並應負責保管之責任，使不任意洩漏或被非法使用。

2、身體健康檢查資料之使用

對外國人個人健康資料之利用，須與蒐集目的相關，且應有法律之授權。因現代之電腦科技進步迅速，使用電腦能大量、快速處理各種資料，已為各國公私機關普遍採用，其亦對處理各種業務，能迅速、正確的處理⁷⁵。對外國人資料之蒐集、傳遞、利用個人資料，並不限於使用電腦方式，尚包括其他各種方法。為維護公益，且在合於必要情形，始得因此利用該外國人之資料。但其利用範圍並非無限度，即不得濫用、或有任意、不正當、違反誠信原則的使用。理論上其利用須透過合乎「法律授權」之方式，始得為之，否則外國人健康資料儘為國家機關所掌控，為任意使用或傳遞，將造成對其權益有重大損害之風險。

依資料取得的目的，亦應限制其使用的範圍。如要求外國人提供其健康檢查之資料，主要在於為入出國管理行政上目的，而並非為刑事目的之法律所授權，因此行政目的所保管的資料，應不得供作犯罪偵查上利用。因犯罪偵查之程序，有嚴密的程序規範與限制，對於當事人人權的保障較為周到，一般行政程序規範上，則無此限制。因此，限制依目的性的使用範圍，應屬正當⁷⁶。主管機關要求外國人健康檢查或提供此方面資料，目的在防止傳染病發生或為確認外國人身分或法律所特別規定之目的上必要為限。因此，資料之利用限於與此範圍有關之目的為限，不得任意供作他用或傳送給其他機關使用。如無法律之依據進一步分析其基因，並提供給雇主，可能造成雇用上的疑慮或中斷雇用之結果；或用於延長雇用之審查上，被用作不予延長雇用之依據，已產生對當事人權益之侵害。

3、未來配合生物護照蒐集身體其他資料之法律問題

為達到確定入國者之身分，以防止虛偽或冒用身分者之入國，近來有所謂研發與規定須使用「生物護照者」。所謂「電子生物護照」，即在新護照裝置一小片「無線射頻識別系統(RFID)」的晶片，晶片中儲存護照持有人的姓名、國籍、姓名、出生日期、出生地等資訊，以及個人生物特徵(如指紋、臉型、虹膜等)。當護照持有人通關之時，護

⁷⁵ 曾隆興，隱私權之公法上保護及其界限，收錄於行政法爭議問題研究(上)，台灣行政法學會主編，五南圖書公司，89年，第685頁。

⁷⁶ 但有關對於偵查企業犯罪資料之使用，因屬行政刑罰之案件，二者彼此有所牽連，是否可以使用亦有討論之空間。曾和俊文，行政調查，法學教室第226號，1999年7月，第26頁。

照第一頁給查驗員人工辨識，而放在護照封底的晶片，因植入個人基本資料與生物特徵，可透過網路傳送輸入機場電腦，所有個人資料一覽無遺，可在數秒內辨識是否本人。使用「電子生物護照」的目的有二：一、本國人通關更為便利，未來朝自動通關發展；二、為防止偽造及變造的證件，如美國對付恐怖分子。其原理是把平面照片掃入電腦，再由電腦系統轉成三度空間運算，將臉部特徵點換算成數學公式，如果採用標準照片且光線足夠的情況下，辨識率可達百分之九十七到九十八。但所有生物特徵辨識中，以虹膜辨識率最高，接近百分之百。國際民航組織所規畫的「電子生物護照」，須包含無線射頻識別系統（RFID）、生物辨識系統（Biometrics）、公鑰架構（PKI）三大功能⁷⁷。

具備生物特徵辨識功能的電子護照，和傳統護照沒什麼兩樣，只是護照最後一頁嵌入了晶片。晶片內除了儲存護照上各項基本資料，如護照本人的電子檔，還存有其各項生物特徵資料，如臉部特徵，未來還可能包括護照本人的指紋及虹膜等。除了具備防偽功能，新護照還用到「無線射頻辨識技術」（RFID）。其利用電磁感應方式讀取資料，有助於旅客快速通關。此系統類似傳統護照上的條碼或磁條，但最大不同是能夠長距離讀取，一次讀取數百筆資料，可節省大量時間⁷⁸。」從外國人個人資料之保護而言，如何與國家安全之間取得平衡，為未來重要之議題。國家在必要範圍內所取得個人極隱私之資料，法制如何妥善保存，將有必要更進一步予以研究。

參、外國人資料之目的外利用與國內外傳遞問題

依個人資料保護法第8條規定：「公務機關或非公務機關依第十五條或第十九條規定向當事人蒐集個人資料時，應明確告知當事人下列事項：……有下列情形之一者，得免為前項之告知：…一、依法律規定得免告知…。」，足見對外國人資料之目的外利用，應受嚴格限制。另行政機關間之傳送個人資料，亦會干預個人之資訊自決權，非有法律授權，不得為之。因資料傳遞，屬干預人民資訊自決權類型之一；資料之傳遞，當然需要一特別

⁷⁷ 雖然國際民航組織聲稱二〇一〇年要世界各國採用電子護照，目前已有歐美、亞太等三十多個國家使用新型電子護照，但人權學者指出，「其餘的七十九個國家，完全不印發那種帶有條碼或磁條的護照，電子護照更不可能使用，因為這些國家根本不具備這種科技。國際民航組織聲稱要全球各國採用，恐怕是個遙不可及的夢想。目前有三十多國使用，甚至開始規畫加入生物特徵；國際民航組織表明，希望在二〇一〇年時，世界各國都能使用電子生物護照，以防堵恐怖分子闖關，並縮短旅客出入境時間。同樣都是「電子生物護照」，名稱因不同國家而有所不同；中國大陸稱為「生物護照」，歐美國家稱為「電子護照」（E-Passport）。我外交部原計畫名為「生物特徵辨識護照」，但行政院為減緩民眾對生物辨識的恐懼，改名為「晶片護照」。但無論我政府如何挖空心思「正名」，新護照最主要功能，還是為了在晶片錄存個人生物特徵，並由電腦進行比對防偽。電子生物護照，晶片錄存特徵，參見中國時報，2007年1月15日。

⁷⁸ 我國規範相關護照晶片的使用方式，尚未完成立法程序，我外交部已提出護照條例修正草案並交付立法院審查，為國人生物特徵植入護照晶片，取得法源依據。因先前換發身分證欲強制捺指紋的作法曾引起爭議，最後司法院大法官作出釋字第603號解釋認為戶籍法第8條第2項及第3項規定違憲。如今對於晶片護照，有立委就質疑「一旦同意每個人的護照資料都要植入晶片，政府未來想要再加入指紋或虹膜，人民根本無法拒絕」。外交部領事事務局早已緊鑼密鼓規畫「晶片護照」，將把本國人的臉部生物特徵及基本資料，植入護照封底的一小塊晶片內，目前預計最快明年二〇〇八將會全面推行，新護照沒有強制換發，原有護照可繼續使用到期限結束。在國際恐怖主義籠罩的環境下，外交部領務局將全面換發「晶片護照」（國外稱之為「生物護照」或「電子護照」）。國民出入境要辦臉 晶片護照擬2008年上路，參見法源法律網，2007年1月15日。

法律之授權基礎⁷⁹。

一、外國人資料之目的外利用

行政機關蒐集或持有外國人資料的途徑有多種，其中有關外國人之基本資料，應有：「相片、姓名、性別、國籍、出生日期、婚姻狀況、護照號碼、護照效期、最高學歷、統一證號、抵台日期、職業、申請事由(依親、就學、應聘、投資、傳教、永久居留、其他)、服務處所、就讀學校、依親對象、職位、工作地址、電話、居住地址、在華親屬。」依內政部入出國及移民署實施查察及查察登記辦法(97.8.1)第5條規定：「入出國及移民署對受查察人之查察事項如下：一、居住情形及生活狀況。二、家庭、身心等狀況。三、其他足資證明婚姻或收養關係事實之事項(第1項)。前項受查察人，經發現有下列情事之一者，入出國及移民署應即通知其依規定辦理或註記之：一、居住情形與申請案件不符。二、家庭、身心狀況異常。三、其他依法令應辦理事項(第2項)。」同辦法第8條規定：「依本辦法查察登記之資料，應妥善保存。」

利用資料所造成個人之影響，依德國法上的理論認為，對於不伴隨權力行為措施的蒐集個人資訊，或將資料儲存、加工等，此資訊處理之措施及過程，一般亦被認為具有侵害性，此相關措施之發動，亦成為法律保留的對象。首先須說明的為，對於個人資料的蒐集、處理行為，應該不能只單單將其看成是對個人權利無關的事實行為(行政內部行為)；第二，法律保留之目的，以權力手段為侵害之概念，在與手段之相關性上，以往被認為須具有密切之相關性，但在此不能再將此認為是主要的原因。對於個人資料的蒐集行為，並提供給外部機關，與其是否使用權力的手段蒐集無關。因此，其已造成個人的權利侵害，應給予個人在法律上的保護者地位，即使該措施成為法律保留的對象⁸⁰。

一般依行政目的所蒐集之資料，不得供犯罪偵查上之使用。否則法律課予外國人有填寫、提出、說明本身資料之義務。國家再運用此方面資料，提供在犯罪偵查之上，當事人可能成為關係人、嫌疑人或被告。不合乎目的的使用，常常會使人落入既定的刑事司法程序，增加資料提供者的風險性。對此，法治國家行政機關蒐集資料後之利用範圍，應受其蒐集目的所拘束。教育機關、衛生機關、警察機關、社會機關等所保有外國人之資料甚多，其利用應受目的性原則之拘束。

依「個人資料保護法」第16條規定：「公務機關對個人資料之利用，除第六條第一項所規定資料外，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：……二、為維護國家安全或增進公共利益……。」從理論上而言，例外之適用應採從嚴解釋，否則即會破壞原則之確立。上述第二款規定，為維護國家安全者、為增進公共利益者之可作為例外使用依據，此二者概括規定失之廣泛，有予以限縮、檢討修正之必要，以免破壞個人資料保護之重要原則。

外國人入出國資料與其個人隱私有關，如受限制入出國之外國人，一般人欲查詢其是

⁷⁹ 許文義，論個人資料蒐集或處理之合法性，警學叢刊31卷6期，90年5月，第260頁。

⁸⁰ 島田 茂，ドイツにおける預防警察の情報収集活動と侵害留保論，收於吉川經夫編，各國警察制度の再編，法政大學現代法研究所，1995年5月31日初版，第126頁。

否被管制入出國。實務機關認為：「依電腦處理個人資料保護法第十一條第五款規定，關於入出境管理、安全檢查或難民查證事務之個人資料檔案，得不適用同法第十條第一項應將相關事項刊登政府公報或以其他適當方式公告之規定。又依同法第十二條第一款規定，依第十一條規定不予公告之個人資料檔案，公務機關得拒絕當事人答覆查詢、提供閱覽或製給複製本之請求。準此，本件保有之個人資料檔案涉及入出境管理事務者，無論當事人是本國人或外國人，亦無論是本人或委任之代理人，得拒絕其查詢或閱覽之請求⁸¹。」

二、外國人資料之國內傳遞

資料傳遞係資料蒐集後處理之一環，為了避免重複蒐集與節省人力物力等，因此在法律明文規定情形下，行政機關之間，均得相互傳遞相關之個人資料。傳遞機關，對該資料之正確性，並應自行負責⁸²。傳遞個人資料之方法，指透過各種途徑、方式之傳送。目前因科技、電子技術之發達，其可使用快速、精準、大量之方式傳送。包括電子郵件、傳真、電話、口頭等方式，均屬之。然須注意者，獲取資訊後，情報機關如有進一步傳遞資訊於他機關之行爲，乃係對前階段資訊取得行爲所造成私人資料「除隱私化」的進一步鞏固、持續化甚至永久化，故法理上構成對人民隱私權的另一新的侵害(neuer Eingriff)，不僅須另有法律的授權，也應在比例原則的指導下作適當的限制⁸³。

行政機關間之相互提供資訊，本係屬職務協助(Amtshilfe)之範圍。依行政程序法第十九條第二項規定，行政機關執行職務有符合特定情形者，得向無隸屬關係之其他機關請求提供資訊之協助⁸⁴。外國人資料經蒐集後，其重要性應在資料之如何利用，以達到特定目的。資料傳送給其他機關，自非爲原來之目的，但從行政一體之觀點，如屬有利於公共利益之情況，自亦不必全面禁止。此須在法令許可之限度內，提供給其他行政機關之使用⁸⁵。傳遞給「其他機關」，應指行政機關而言，包括中央與地方之各級行政機關。如無違背法律之精神、法律無禁止或特別保護之規定，依行政一體之原則，應相互協助傳遞資料。傳遞給其他機關之原則，原公務機關對個人資料之利用，應於法令職掌必要範圍內爲之，如有電腦處理個人資料保護法第八條但書情形之一者，得爲特定目的外之利用⁸⁶。

⁸¹ 法務部(90)法律字第019409號90年5月30日。

⁸² 警察職權行使法案，立法院內政委員會編(一二二)，法律案專輯第三百三十五輯，立法院公報處印行，93年7月，頁45-46。李震山等，警察職務執行法草案之研究，內政部警政署委託研究，88年6月，第233頁。

⁸³ 許宗力，民主法治國家的情報活動，收於氏著，法與國家權力，月旦出版，1994年10月2版，第390頁。

⁸⁴ 李震山，「電腦處理個人資料保護法」之回顧與前瞻，中正法學集刊第14期，2004年，第54頁。

⁸⁵ 認為將個人資料傳遞給其他機關之利用超過範圍者，如：貴部擬請財政部關稅總局提供航商申報艙單所載錄收、發貨人姓名及地址等資料，如該收、發貨人係爲自然人，且該等資料符合電腦處理個人資料保護法第三條第一款所稱之「個人資料」之範圍，則應受構法之規範。有關前述個人資料之蒐集，宜由貴部先行審酌的是否符合上開規定蒐集之要件。再者，本法第八條規定公務機關對個人資料之利用，應於法令職掌必要範圍內爲之，並與蒐集之特定目的相符；除有同條但書規定情形之一者，得爲特定目的外之利用者外，不得提供使用。查貴部擬請財政部關稅總局提供之個人資料，並不符合關稅總局蒐集該等資料之特定目的，故仍須由關稅總局審酌的是否具備本法第八條但書所列各款情形之一者……。法務部民國90年7月27日(90)法律字第027715號。

⁸⁶ 認為傳遞給其他機關之利用，尚符合目的者，如：本件財政部函請警政署依據外僑入出境資料，列印外僑全年在臺居留天數超過九十天之清冊，其目的在於查詢外僑居留及入出境資料，俾能迅速核課外僑之所得稅，核與所得稅法第二條第二項、第八條第三款但書規定相符。……符合電腦個人資料保護法第八條但書

如何建構一個合乎法治國要求的安全資料傳遞體制，以落實人權保障？較省事的方法是做德國聯邦資訊保護法第十、十一條，概括以「受傳遞機關依法執行主管事務所必需，或經具體說明有獲知之正當利益，且當事人應受保障之利益不因此受損」等等，作為情報機關傳遞資料予他機關的限制要件。然德國學界一般認為這種概括授權體制過於寬鬆，不夠明確，事實上等於沒有限制，難以達到法治國的標準⁸⁷。

在國內法中利用電腦、通訊科技，傳遞個人資料有個別規範之必要性。因為將個人資料快速且不當的傳遞或提供其他行政機關不合目的性之使用，或者依法傳遞，但個人資料因長期保存，未經註銷、修改或補充而有錯誤，已因個人資料保護之理由，構成基本權利之侵害⁸⁸。因此，傳遞資料時應考量，個人資料因長期之被保存，未經註銷、修改或補充而有錯誤，已因個人資料保護之理由，構成基本權利之侵害。因此，其保存期限、合法使用範圍，需要明確法律依據。資料保護法上資料傳遞之責任，原則是由傳遞單位負擔之，因為資料是從其掌理事項之範圍交付出去的。因此，傳遞單位亦必須負起措施合法性責任。若資料傳遞是依據接收者之請求，為審查應做必要之陳述。若自動擷取之資料傳遞，接收者應負起擷取合法性之責任⁸⁹。

如果允許政府機關間能交換使用取得之私人資訊，在於有助政府之效率統治。然而，基於維護私人之隱私及營業秘密，在法律未有特別規定之情形，原則上，應限制政府機關互相交流所取得之私人資訊。尤其在現代電腦資訊科技之幫助下，利用電腦比對(computer matching)之方式，可以將一些乍視雜亂無用的私人資訊，轉化成私人某類活動型態的模式，將使私人更容易暴露在政府的控制之下。而如果政府機關彼此間資訊交流的利益確屬重要或對私人隱私或營業秘密的侵害較小，則可以在「資訊保護法」中規定政府機關彼此間可以交換使用資訊之例外事項⁹⁰。

以下擬舉德國外國人法有關規定，以供參考⁹¹。依德國「外國人法」第76條(向外國人事務局的通報)：「(1)如果受委託實施本法的官方機構要求，公共機構必須通報它所知的情况。(2)公共機構必須立即通知主管的外國人事務局，如果它們知到了下列情况：1.一個即不擁有必須有的居留准許證，又不擁有容忍居留的外國人的居留；2.違反空間限制的行為；或3.一個其他的驅逐出境的根據。在第1點和第2點及其它根據本法屬有罪行爲的情況下，可以不向外國人事務局而向主管的警察局通報，如果考慮採取一個第63條第(6)款所述的措施，該警察局立即通知外國人事務局。(3)只有在自己的工作不受到危害的情況下，聯邦政府負責融合外籍工作人員和他們家庭成員的專員有義務按照第(1)款和第(2)款進行針對屬於這類外國人中一員的通報……。」

上述德國「外國人法」第76條中，並規定：「邦政府也可以通過頒發實施細則決定，州外國人事務專員僅需依照第一句話，針对在該州或該地區合法居留、或在一結束其合法

87 第一款「法令明文規定者」之情形，應可援引該款規定逕予提供。法務部86年5月8日法律決字第12921號。許宗力，民主法治國家的情報活動，收於氏著，法與國家權力，月旦出版，1994年10月2版，第391頁。

88 李震山，前揭「電腦處理個人資料保護法」之回顧與前瞻，第54頁。

89 李震山，前揭論個人資料之保護，89年，第670頁。

90 林子儀，「資訊取得法」立法政策與法制之研究，收於氏著，權立分立與憲政發展，月旦出版，1993年10月，第206-207頁。

91 參見《聯邦德國外國人法》http://www.china-a.de/cn/dgjl/cnj1_wgrfl.htm 瀏覽日期99.06.07。

居留的行政決定頒佈前合法居留在那兒的外國人進行通報。(4)主管立案和實施刑事訴訟和罰款過程的部門，必須立即向主管的外國人事務局通報該程式的立案及檢察院、法院或負責追蹤和懲罰違章行為的部門對它的處理結果，並附上相應的規定。第一句話相應地應用於因違章、但最多只能罰款一千馬克而立的案。(5)經聯邦參議院贊同，聯邦內政部長可以通過頒發實施細則決定；1.戶口登記部門，2.國籍管理部門3.護照和身份證管理部門，4.社會福利局和青年福利局，5.司法、員警和6.勞工局，7.財政局和海關總局，及8.工商管理局。必須主動將外國人的個人資料、針對外國人的公務行為和其他措施及對他們的其他瞭解通報給外國人事務局，只要該通報對外國人事務局依據本法和其他法律中對外國人權利所作規定行使責職是必須的。該實施細則決定須通報的資料、措施及其瞭解的種類和範圍。」

上述德國外國人法中之規定事項，與我國實務上對外國人入國居留之通報，警察、財稅、衛生、勞工與教育主管機關與外國人之事務，亦有相關。實際上，我國相關機關，亦經常性的實施必要傳遞及通報相關資料⁹²。但法制上並未明定，只依據「個人資料保護法」之概括規定，對是否應傳遞或傳遞資料之程度或不可傳遞，其之考量基礎為何，均有待補充或進一步修正相關規定。

三、外國人資料之國際傳遞

國家各個行政機關，基於國際交流、經濟、文化、教育、安全、外交等目的，隨時都在與外國之間相互合作、傳遞資料。有關外國人資料之國際傳遞，應考量到「個人資料之保護」原則。由於資訊傳遞技術的發達，資料在國際社會中傳遞愈來愈廣泛。但是，這對個人資料的保護，將會造成很大的威脅。因為即使在國內法中，已強化了個人資料的保護制度，但是如果將資料傳遞到保護不週的國家，後再被處理，原來本國的相關保護規範，即無法貫徹⁹³。對此，歐洲各國中所制定現代性保護隱私權的法律，例如一九七七年西德、一九七八年法國的立法性整備。其後，因一方面已有了共通點，另一方面也保有不同的差異性。對於個人資料保護等目的，因為在國際化之下的資訊化社會，並須經常為超出國境的傳遞，因此不只是一要調和各國保護隱私權與個人資料的政策，也並發展出統一的方向⁹⁴。

有關個人資料保護與資訊公開不同，而國家規範的具體化程度，也須加以檢討。如歐洲在一九八〇年九月二十三日的經濟開發合作會議所通過的「有關理事會保護隱私權與個人資料的國際傳遞指導方針建議」，訂出保護個人資料的八大原則⁹⁵。依我國個人資料保護法第2條，有關個人資料之國際傳遞，僅簡單的規定：「六、國際傳輸：指將個人資料

⁹² 如主管機關為調查驅逐出國之目的，依入出國及移民法第37條規定：入出國及移民署對臺灣地區無戶籍國民涉有第十五條第一項或外國人涉有前條第一項各款情形之一者，為調查之需，得請求有關機關、團體協助或提供必要之資料。被請求之機關、團體非有正當理由，不得拒絕(第1項)。監獄、技能訓練所、戒治所、少年輔育院及矯正學校，對於臺灣地區無戶籍國民或外國人，於執行完畢或其他理由釋放者，應通知入出國及移民署(第2項)。

⁹³ 村上裕章，国境を越えるデータ流通と個人情報保護，收於「情報社会の公法学」—川上宏二郎先生古稀記念論文集，信山社，2002年8月，第321頁。

⁹⁴ 堀部政男，情報公開法…個人情報保護法の提倡と實現，法律時報75卷11号，第62頁。

⁹⁵ 堀部政男，前掲情報公開法…個人情報保護法の提倡と實現，第63頁。

作跨國（境）之處理或利用。」其所涉及者只是國際傳遞，自然須依相關法令辦理，並依我國與其他國家簽定之相關條約者，例如國際電信公約第26條；協定者，例如北美事務協調委員會與美國在台協會間保護資訊協定(第1條，第2條)；法律者，例如電信法第22條、第54條、廣播電視法第59條；以及命令者，例如國內衛星通信規則第11條、第12條、第23條；外交部暨所屬各駐外機構檔案資訊管理注事事項第27點，皆包括在內⁹⁶。

為保護人民資料之隱私，歐美先進國家大多已發展出一套法制，以避免隱私權遭受不當侵害。其中有關資料保護法制，基本上共通之法理，絕大多數均以「經濟合作與開發組織」(簡稱OECD)理事會於一九八〇年九月通過「理事會有關個人資料之國際流通及隱私權保護準則之建議」第二章國內實施之八大原則為依據。該八大原則為：1、限制蒐集之原則。2、保持資料正確性之原則。3、目的明確之原則。4、限制利用之原則。5、保護安全之原則。6、公開之原則。7、個人參與之原則。8、責任之原則⁹⁷。聯合國於一九九〇年十二月亦通過「關於自動資料檔中個人資料之準則」，其要求各國立法所應確保實行最低標準之基本原則有：1、合法性及尊重誠實信用原則。2、正當性原則。3、目的確定原則。4、當事人得審閱原則。5、不得歧視原則。6、特殊權限。7、安全原則。8、監督與懲罰。9、資料跨國流通。10、適用範圍⁹⁸。

歐洲國家間為共享利用資料的利益及保護個人資料，已相互開放邊界及訂定相關協定。依申根協定其主要內容包括：1、在協定締約國之間，不再對公民進行邊界檢查；2、外國人一旦獲准進入「申根領土」內，即可在協定締約國領土上自由通行；3、設立警察合作與司法互助的制度；4、建構申根電腦系統以及有關各類非法活動份子情況的共同檔案庫。於一九九五年三月二十六日協定正式生效，德國、法國、西班牙、葡萄牙、荷蘭、比利時、盧森堡七國警察電腦系統已經連線，並在法國的斯特拉斯堡設立了電腦中心，所有需追捕的犯人或被拒絕入境人員名單，皆已輸入電腦，可供所有邊防哨所、檢查站查詢。內部開放邊界後，七國將加強外部邊界的管理，以防止偷渡。根據此協定，德、法、西、葡、荷、比、盧七國公民可在七國範圍內自由旅行，在邊境不必出示身分證。外國人只要獲得七國中任何一國的簽證，也可享受同樣的待遇⁹⁹。

與上述協定相關所成立的歐洲刑警組織(Europol)，其主要功能在於蒐集、分析、儲存以及傳遞資訊與情報以達成「歐洲刑警組織公約」第二條所設定的目標。為了防止個人資料被濫用或不當利用，透過公約個人資料保護的機制，期能確保執行任務時的合法性與正當程序，因之，「歐洲刑警組織公約」主要內容，乃在規範個人資料保護的議題。立法者也期待藉由公約的規範能達到抗制犯罪與保障人權之間平衡。依據歐洲刑警組織公約第四、五條，國家聯絡單位與連絡官的主要任務，乃在確保Europol是否遵守各自國家的法律。此外，「國家監督單位」、「聯合監督機構」以及「管理委員會」(參照公約第二十三、二十四、以及二十八條)，其主要任務則是監督Europol是否確實遵守公約有關資料保護的相關規定。另，依歐洲刑警組織公約第十四條第一、二項，其中重要事項……「歐洲刑警

⁹⁶ 李震山，前揭論個人資料之保護，2000年，第671頁。

⁹⁷ 許文義，從比較法觀點論警察蒐集個人資料之原則與方法，警政學報第二十五期，83年7月，第30-31頁。

⁹⁸ 許文義，前揭從比較法觀點論警察蒐集個人資料之原則與方法，第31-32頁。

⁹⁹ 刁仁國，Europol個人資料保護法制初探，國境警察學報第二期，中央警察大學，2003年10月，第159頁。

組織公約第十八條規定，資料傳遞到第三國的要件，該條第一項規定僅在特殊案件下，在達成Europol的目標所必要，而且僅在接受國達成足夠資料保護的水準方得傳遞到第三國。」此一傳遞規則，必須由理事會訂定，且須一致決議通過。第三項係有關評估第三國資料保護法律是否達到適當的水準，必須考量資料的特性、目的以及處理的過程¹⁰⁰。

實務上相關機關對於擬將個人資料傳遞至國外，其合法性之問題，法務部認為：我國刑案紀錄，目前均已由電腦處理，公務機關對該刑案紀錄之利用，應受「個人資料保護法」之規範。本件（財政部證券管理委員會）得否提供國人或外國人在台刑案紀錄資料傳送與我簽署合作備忘錄之海外（含地區）證券及期貨主管機關以為行政管理用途，此對該刑案紀錄保有機關而言，應屬刑案資料管理特定目的以外之利用。按公務機關對個人資料為特定目的以外之利用，係以：（一）法律明文規定者。（二）有正當理由而僅供內部使用者。（三）為維護國家安全者。（四）為增進公共利益者。（五）為免除當事人之生命、身體、自由或財產上之急危險者。（六）為防止他人權益之重大危害而有必要者。（七）為學術研究而有必要且無害於當事人之重大利益者。（八）有利於當事人權益者。（九）當事人書面同意者為限；且公務機關對於個人資料之國際傳遞或利用，應依相關法令為之，參照「個人資料保護法」第八條但書、第九條¹⁰¹。

資料傳遞利用國際間之相互合作及符合先進國家之要求標準¹⁰²，為目前國際傳遞資料所要求之當然前提。有效「保護個人資料」，其中亦包括保護外國人之資料。對於相關國際傳遞資料之標準與要求，我國有必要重視。此不僅在國內可以保障本國人及外國人之資訊自決權，亦可與國際先進國家相互合作傳遞有關資料。此將是未來國家資訊發展上之一重要目標。

肆、結 論

本文探討「外國人個人資料保護」之相關法制問題，因從主權國家的立場出發，在思考上外國人與本國人的地位，常有不同。但隨著國際化、科技化、資訊化、交通便捷化時代的來臨，國際間的各國人民、金錢、物品、資訊的交流及傳輸，相對的更為熱絡與一般化。外國人進入我國，我國人民出國屬於個人的自由，各外國大也都歡迎外國人進入其國家，以帶來利益。尊重人權、保護個人資料為國際的趨勢。但個人在科技化的時代，其基

¹⁰⁰ 該規定，即在公約未通過前，各會員國不得從事Europol的任何活動，並且必須符合「有關個人資料自動化處理保護個人公約」以及「警察部門使用個人資料建議」的標準。相同地，Europol必須考慮到以上有關蒐集、處理、以及利用個人資料的兩份法律文件。更甚於此，Europol必須遵守歐盟理事會所設定有關非自動化資料的標準。參見刁仁國，前揭Europol個人資料保護法制初探，第165-166頁。

¹⁰¹ 所稱「法令」，解釋上可包含我國與其他國家簽訂之條約在內。至備忘錄之性質，依司法院大法官會議第三二九號解釋，如其內容直接涉及國家重要事項或人民之權利義務且具有法律上效力，除經法律授權或事先經立法院意簽訂，或其內容與國內法律相同者外，應送立法院審議。故本件備忘錄之簽署，若符合前揭解釋之意旨，則貴會據以將國人或外國人在台刑案紀錄資料傳送與我簽署之海外（含地區）證券及期貨主管機關，似無不可；反之，則難認該備忘錄具有條約之效力。法務部(85)法律司字第242號（85.9.22）。

¹⁰² 相關重要之標準，如：歐洲議會及理事會於1995年10月24日通過「個人資料處理之個人保護及該資料自由流通1995年10月24日歐洲議會及理事會95/46/EC指令。請參見李震山，前揭巷「電腦處理個人資料保護法」之回顧與前瞻，第37頁註3。村上裕章，前揭国境を越えるデータ流通と個人情報保護，第321-351頁。

本資料均被大量、重複的蒐集、儲存、利用、傳遞。外國人進入我國後，其個人資料亦被相關機關蒐集、保存及利用。我國有關此方面之法制，如對外國人要求按捺指紋，其立法目的與必要性及有無達到其效用等，亦有相關法制上的問題。在愈來愈多外國人居住於我國的同時，此問題須予面對。

外國人的資訊自決權，應與本國國民受到同等的保護。雖然在基本權利的類別中，此亦可能與其他基本權利，如社會權、教育權等，有所相關。但基本上，「資訊自決權」屬於與外國人人格有關之自我主張權利，屬精神自由及人性尊嚴之層次，並受到憲法之保障。對於此種權利之立法限制，在違憲審查上應採取嚴格之審查標準。蒐集與利用外國人資料，應受目的性原則拘束；行政機關不得保有超過利用必要限度的資料。對於所蒐集資料，原則上不得為目的外的使用。資料之國內傳遞，要遵守相關之法定原則。