

政府資訊公開與個資保護之模糊與歧異： 六都政府網站員工聯絡資訊公開程度 之比較分析

林敬庭*、董祥開**、連婕妤***

摘要

政府資訊公開的作法是為了滿足公開、透明、課責、回應等民主價值，政府公開公務聯絡資訊便利民眾使用已是必然趨勢，亦成為法律明定公開項目之一，然而，運用資訊通訊科技加速數位化、網路化及提升回應性的同時，亦形成政府資訊公開與個人資料保護的使用疑慮與權衡，相同法律下各機關的公開程度不盡相同，究竟在政府資訊公開的法理基礎下，各機關適用、執行所遭遇的情形為何？本研究針對六個直轄市政府網站內容進行分析，發現臺北市在公務人員公務聯絡資訊公開程度上達百分之百，為六都第一；第二名則為臺中市，公開程度超過九成；至於高雄市的公開程度最低，全部皆無公開的比例超過八成。為何六個直轄市在資訊公開與個人資料保護的執行上會產生如此巨大的差異？本研究藉由文獻資料、網站內容分析及深度訪談之方式，綜合探討多方影響因素，發現法律規範模糊、機關業務性質及首長影響力，是造成此差異的最主要因素，文末亦提出未來發展及相關政策建議。

關鍵詞：公共利益、去識別化、知的權利、個資保護、資訊公開

* 國立政治大學公共行政學系碩士班研究生

** (通訊作者)，國立政治大學公共行政學系助理教授

*** 國立政治大學公共行政學系碩士班研究生

投稿日期：2018年2月22日；採用日期：2018年8月17日

doi:10.3966/2311505X2018080502001

The Ambiguity between Freedom of Information and Personal Data Protection: A Comparative Analysis on Government Website Disclosure among Six Special Municipalities

Jing-Ting Lin^{*}, Hsiang-Kai Dong^{**}, Chieh-Yu Lien^{***}

Abstract

Freedom of information in the government serves the function of fulfilling the proposed public values such as transparency, openness, accountability, and responsiveness. Provision of complete contact information for public servants on government websites is a worldwide trend. Nevertheless, such practice raises the concern that public servants' personal information might be trespassed accordingly. By analyzing the contents of government websites for all six special municipalities in Taiwan, we found that Taipei City government provides the most complete contact information of the civil servants (100%), followed by Taichung City government (over 90%). Kaohsiung City government, on the other hand, discloses the least information. But why do the six special municipalities end up with such huge differences regarding this issue? By interviewing various government officials who were responsible for this affair, we found that ambiguity in the laws, the nature of agencies, and the influence of the chief executives are the three primary factors that contributed to such differences. Policy and managerial implications are also discussed.

Keywords: public interests, de-identification, right to know, personal data protection, freedom of information

* Master's Student, Department of Public Administration, National Chengchi University

** (Corresponding Author), Assistant Professor, Department of Public Administration, National Chengchi University

*** Master's Student, Department of Public Administration, National Chengchi University

doi:10.3966/2311505X2018080502001

壹、前言

現代政府善用通訊科技，將公務人員的業務聯絡資訊公開於政府網頁，透過公務分機或電子信箱等作為接收民意的窗口，讓民眾主動向公共事務的業務負責人尋求服務與解答。由於網際網路本質上成本低，且超越人為疆域、直通個人，可藉由資訊科技提升公民的直接參與（黃東益、陳敦源、蕭乃沂，2003）。目前第四代電子化政府計畫內容強調機關資源整合與協調，藉由資訊通訊科技（information communication technology, ICT）（以下簡稱資通科技）的輔助，將單位間的互動聯繫由傳統書面轉為網際網路，讓內部行政運作更具效率、效能及品質，政府施政訊息也越發公開透明。電子民主、數位民主與網路民主也透過開放參與新穎管道，促進政治過程的透明度及公民參與的意見品質（Just, Latzer, Metreveli, & Saurwein, 2013）。

現代網路資通科技服務，不僅提供民眾新型態的網路監督管道、縮短服務流程，以及改善資訊不對稱關係，更可有效提升公共服務的回應性、參與、課責、服務品質等現代治理的多元價值，並讓各界民眾不受時間、地點之使用限制，達到公民參與或公眾監督之功效。我國在世界經濟論壇（World Economic Forum, WEF）「網路完成準備」（networked readiness index, NRI）之電子化政府相關指標上，分別於2002、2005、2006年獲得第2、第3及第6名的評比，並於美國布朗大學（Brown University）電子化政府調查（e-government survey, GES）2005年評比為世界第一、2006年為世界第二、2007年為世界第三。雖然我國於各項評比獲得佳績，然而，電子化政府的實際運用在講求服務即時性與可及性的訴求下，民眾能否透過政府網站的點選之間獲得相關訊息？或經由撥打一通電話即可找到解決問題的業務承辦人員？

行政機關能在第一時間解決民眾反映的問題，是現代強調回應性民主行政的基礎（王光旭，2008）。然而，目前民眾意見反映與問題諮詢多數仰賴1999服務，例如，臺北市自2009年10月改為免付費專線以降，平均每月接聽約17萬通，通話費用和人力成本其實帶來不小壓力，故曾多次研擬改為付費專線。然而，政府設置1999市民熱線以回應民眾需求，讓民眾撥打一通電話即能解決問題，但事實上公務體系龐雜，話務人員並非全然知曉各單位負責業務，仍須透過錄案過程或轉接至業務單位之程序。

嘉義市於2016年3月底改以總機取代1999，成為我國廢除1999的縣市首例。政府耗費大量成本提供1999免付費專線，卻因為行政成本不斷增加的問題

而遭致廢除，倘若政府網站上能夠提供更完整的資訊，對於願意主動查找資訊的民眾來說，將有一個可以達成目標的管道（王善燦，2015）。若決議停用 1999 市民熱線，政府網站勢必得提供更加完整的資訊，以利民眾查詢或撥打電話詢問業務負責人員，並讓接電話者即為業務負責人，如此不僅能強化對於公務人員之課責要求、達到即時反應民意與溝通之效果，亦有助於民眾「公民責任」的更上層目標，將更有利於「公共利益」的實現及符合電子化政府之價值。如陳宜和（2006）所述，各國政府不論主動或被動，均需跟隨資通科技進步的腳步，逐步邁向行政資訊公開化，滿足人民對政府施政公開透明之要求，以利於人民監督政府施政績效。

政府資訊公開能夠實現人民「知的權利」（right to know），實現行政透明化，增進人民對政府的信賴。參照《政府資訊公開法》第 7 條第 1 項第 3 款規定應主動公開項目，民眾若要聯繫業務承辦人員，至少應公開該公務人員之姓氏與職稱；然依據《個人資料保護法》第 2 條規定，個人資料包括自然人的姓名、職業、聯絡方式等得以直接或間接識別者。然而「機關」與「個人」有別，又依據《行政程序法》第 2 條第 3 項規定：「受託行使公權力之個人或團體，於委託範圍內，視為行政機關。」因此，公務人員於執行職務時究竟應視為「個人」亦或受託行使公權力的「機關」，成為討論與衡量的空間，本研究即希望站在公務人員的特殊身分考量下，探究其公務聯絡資訊應否公開、公開程度如何，以及影響公開程度各自不同之因素。

劉靜怡（2002）認為資通科技對於隱私權造成的最大衝擊，在於其改變公領域和人的界線。正如政府資訊公開牽涉個資保護與隱私權疑慮，姓名、聯絡方式為《個人資料保護法》所保障項目之一，然該法也規定為公共利益之必要應公開項目，其中涉及公開與不公開、「公益」與「私益」之法益衡量，以及必要性和比例原則之思考，對公務機關及其人員形成權衡兩者之困擾。羅晉（2008）的研究中提到我國政府網站的民主化功能，主要處於機關基本資料與政府資訊內容公開化的薄弱民主階段，互動諮商功能則仍處於試誤與摸索期，而涉及政治與法律效果的決策制訂功能則尚未起步。因此，本研究以《政府資訊公開法》之應主動公開與《個人資料保護法》規範項目，以政府機關之組織職掌、職稱、電話、傳真、姓氏及電子郵件信箱帳號作為統計項次，設法瞭解公務機關運作時的實際情形。

本研究於挑選研究對象、著手分析階段之初，發現中央政府機關雖然資訊公開程度差異很大，但最根本原因還是由於機關的性質各異所造成，例如，教育

部因為各級學校聯繫之需要，因此聯絡資訊公開得非常完整，但如國防部因牽涉國家安全問題，幾乎不公開聯絡資訊。若僅因機關性質而造成公開程度有所差異，無法真實呈現本研究所欲探討之問題，因此最終挑選六個直轄市（以下簡稱為六都）作為本研究之分析比較對象。「六都」在我國屬相當具有代表性的地方政府，除其所管轄之人口總數已達全國人口之七成（約 70.7%）以外，同時六都也兼顧了我國北、中、南等區域特性（風俗、人口、文化等不同特色）。比較六都之實際執行情形，將能夠呈現「地位相同且具類似性質之政府，雖本質差異不大，但卻作法不同」的真實樣貌。

綜上所述，本研究所欲探討之問題如下：一、政府資訊公開之法理基礎與個資保護的衝突與權衡為何？二、六都政府網站公務人員聯絡資訊之公開程度為何？三、政府網站中，公務人員資訊不公開是否與《個人資料保護法》保護有關？四、在《政府資訊公開法》與《個人資料保護法》規範較為模糊的情況下，最終造成公開與不公開的主因為何？為分析上述問題，本研究首先採取文獻分析方式，探討政府資訊公開與個人資料保護的法理基礎，以及兩者之間理論的權衡與取捨；其後使用網站內容分析方法，比較分析六都網站一級單位公務聯絡資訊（姓氏、職稱、電話、職掌、傳真、e-mail）6 項次的公開程度；最後則運用深度訪談方式，瞭解並歸納出六都政府網站公務聯絡資訊公開與不公開的因素，提供給學界和實務界做後續研究與討論之參考。

貳、政府資訊公開與個人資料保護之關係

一、政府資訊公開之法理基礎

政府公開資訊是為實現人民「知的權利」，蓋讓人民知悉政府所有資訊是使政治（行政）過程透明化、人民得以監督政府、落實現代民主政治之必要手段（范姜真嫻，2001）；透明度和問責制亦在研究中被認為是媒體政策的關鍵要素（Raboy & Taras, 2004）。政府資訊公開係為民主國家追求之公開透明公共價值，民主的特性，亦可表現於民主正當程序上。民主反映於行政機關之內容則為行政行為之公正、公開、參與；而其中資訊公開的程序及正確性，決定了人民參與行政的品質，因此，人民為參與公共事務，監督政府施政，經營個人生活，滿足知的權利，擁有要求政府提供充足且正確資訊的權利。於政府而言，則有義務開創資訊公開且暢通之管道，以符合施政公開、資源共享的民主原則

(李震山, 2007)。

(一) 知的權利

「知的權利」是指「人民得請求資訊的權利」，羅瑀軒(2009)認為人民有權知道政府在做什麼事，即以人民的獨立行為有賴足夠的資訊為前提；另一方面則作為國家主權的擁有者，人民必須知悉國家的行為以為監督(劉家榜, 2014)。依據湯德宗(2006)提出各國政府資訊公開的立法目的，為確立人民(在法律上)有「知的權利」，給予人民「一般性的政府資訊接觸請求權」，期望人民能充分獲悉政府運作的有關資訊，以有效監督政府；其次，資訊公開也為實現「深化民主原則」，將便利人民適時而主動地參與政府決策；第三，資訊公開也有促進「良好治理原則」(principle of good governance)的意義，有助於政府與人民溝通，提升政府決策效率與正當性；第四，資訊公開也為確認政府(持有、保管之)資訊為公有財(common goods)，應由全民所共享。因此，將「保障人民知的權利」作為核心價值，我國《政府資訊公開法》第1條即規定：「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。」(李震山, 2007)。

(二) 透明

透明(transparency)是祕密(secretcy)的反義詞；資訊取得自由應避免黑箱決策過程，透明的公共組織不僅使決策具可預測性，且利害關係人也可得知存在選項，並從中做出最符合個人需求或利益的選擇(莊文忠, 2015)。即使法律沒有特別規定，本於職權主動就「攸關人民權益」為資訊之提供，亦屬於國家為人民存在正當性之所在；若國家在無正當理由下仍經常保持緘默，人民若認為政府失靈、失去引導之功能，將流失其正當性(李震山, 2007)。無論透明治理或開放政府，皆可視為公民參與導向之績效衡量與課責模式的基石，儘管對政府部門來說資訊揭露被視為負擔，但事實上資訊透明不僅對公民參與有利，也有助於政府提升公共政策的品質和政府決策之正當性(莊文忠, 2015)。Svensson(2006)的研究結果亦顯示，Morris-Shin模型中原被誤解違反透明的結果——即認為在保守基準下，更多的公共資訊可能會導致社會福祉的不利影響——但事實上是透明傾向的。

因此對公務機關而言，應本於職權主動公開與人民權益攸關之資訊，便利民

眾知曉政府的施政作為，並取得相關知識訊息，使有助於公民參與，提供多元利害關係人之意見，避免政府單方面的決策黑箱過程，並作為績效衡量與課責的依據，以符合政府與人民的角色定位及決策之正當性。

（三）課責

課責（accountability）是公共治理的重要價值，也是評估政府良善治理與否的重要依據，亦是公共治理的核心原則之一，民眾有權利知道政府想做什麼、達成目標所需付出的成本，以及實際達成水準與預期目標間的差距情形；課責亦提供公民評估政府是否實現良善治理之基本價值所需的資訊，如效能、廉正、民主及透明等（莊文忠，2015）。在資安管理中的「當責」議題即有跨領域相通的意趣（廖緯民，2012）。當政策制定與服務提供均由政府負責時，政治與政策的責任十分明確，係以政府為主要課責對象；但當政策制定與服務提供分離時，終將導致最終責任的歸屬難以釐清（莊文忠，2015）。

二、政府資訊公開

政府部門因為本身在經營上的需要，會持續生產大量的資料與文件，這些資訊一般稱為「公部門資訊」（public sector information, PSI）（吳肇銘，2012）。而公部門資訊所具有之特質，依據「經濟合作與發展組織」（Organization for Economic Co-operation and Development, OECD）的定義，「公部門因為其功能而直接產生（如氣象資料、經濟統計）、以動態連續方式產生、而且可以直接用於商業應用」（吳肇銘，2012）。因應資通科技的發展演進，政府部門在業務上產生的資料與文件，已不限於傳統的紙本流通，電子資料與網路頁面資訊之呈現，有助於提升資訊取得的便利性和使用意願，因此，政府資訊也越發具有普遍價值。

（一）政府資訊定義與內涵

政府資訊依據《政府資訊公開法》第3條規定，係指政府機關於職權範圍內作成或取得而存在於文書、圖畫、照片、磁帶、光碟片、微縮片、積體電路晶片等媒介物及其他得以讀、看、聽或以技術、輔助方法理解之任何紀錄內之訊息。

政府資訊公開之型態有「主動公開」及「被動公開」兩種（蔡碧家，

2013)。資訊權利的請求主體為人民，而人民取得資訊的方式包含了主動與被動，亦即可能由人民積極向政府索取資訊，或是政府自行公開資訊，人民可作為取得資訊權利的內涵（劉家榜，2014）。

關於政府資訊應主動公開之部分，依據《政府資訊公開法》第7條第1項規定，除依第18條規定限制公開或不予提供者外，應主動公開的項目包括政府機關之組織、職掌、地址、電話、傳真、網址及電子郵件信箱帳號。然行政資訊以公開為原則，但是部分特定資訊不宜主動公開，以維護國家重大利益、公務執行或為保護個人權益或隱私等，屬於例外不公開之部分；包含公開後可能對「公益」造成損害的資訊，與公開後可能對「私益」造成損害的資訊兩類（陳宜和，2006）。

依《政府資訊公開法》第18條第1項規定，政府應限制或不予提供的項目包括「公開或提供有侵害個人隱私、職業上祕密或著作權人之公開發表權者。但對公益有必要或為保護人民生命、身體、健康有必要或經當事人同意者，不在此限。」但第2項也規定，「政府資訊含有前項各款限制公開或不予提供之事項者，應僅就其他部分公開或提供之。」這裡係指關於公開或提供有侵害個人隱私疑慮者，應限制或不予提供，然但書也說明，若對公益有必要、或是經當事人同意者，則不在限制公開或不予提供之範疇。

（二）資訊隱私

資訊隱私權（information privacy right）正式出現於司法院大法官釋字第603號解釋，提及：

維護人性尊嚴與尊重人格自由發展，乃自由民主憲政秩序之核心價值。隱私權雖非憲法明文列舉之權利，惟基於人性尊嚴與個人主體性之維護及人格發展之完整，並為保障個人生活私密領域免於他人侵擾及個人資料之自主控制，隱私權乃為不可或缺之基本權利，而受憲法第22條所保障。

以及：

乃保障人民決定是否揭露其個人資料、及在何種範圍內、於何時、以何種方式、向何人揭露之決定權，並保障人民對其個人資料之使用有知悉

與控制權及資料記載錯誤之更正權。

由於個人資料具私密性，與隱私權保障相關聯，因而隱私權中有關於個人資料部分，遂稱作「資訊隱私權」(李震山，2007)。

三、個人資料保護

政府資訊公開有其必要性，然而卻可能揭露私人資訊，其關乎個人資料控制或是個人表意受到強制性的公開或發表。依據大法官釋字第 585、第 603、第 689 號解釋，以及《個人資料保護法》立法意旨，藉由保障個人生活私密領域免於他人侵擾及個人資料自主控制，以保護人民之人格自由發展與人性尊嚴，係為憲法所保障之基本權利。

(一) 規範主體

《政府資訊公開法》之規範主體為機關，《個人資料保護法》保護自然人，「公務機關」係指「依法行使公權力之中央或地方機關或行政法人」，「非公務機關」則指「除了公務機關以外之自然人、法人或其他團體」(邱慧洳，2013)。若公開公務機關之公務聯絡資訊，屬於執行職務法定範圍內，且具有正當合理相關聯之資訊，而公務人員於執行法定職務是否屬於自然人受《個人資料保護法》所保護，或有執行職務之特別規定尚待釐清(謝榮堂，2010)。依據《中華民國刑法》第 10 條第 2 項稱公務員者，謂下列人員：「一、依法令服務於國家、地方自治團體所屬機關而具有法定職務權限，以及其他依法令從事於公共事務，而具有法定職務權限者。二、受國家、地方自治團體所屬機關依法委託，從事與委託機關權限有關之公共事務者。」又《行政程序法》第 16 條第 1 項規定，「行政機關得依法規將其權限之一部分，委託民間團體或個人辦理。」同法第 2 條第 3 項規定，「受託行使公權力之個人或團體，於委託範圍內，視為行政機關」。然而，《中華民國刑法》「其他依法令從事於公共事務，而具有法定職務權限者」之授權公務員概念的界定，不但在學理與實務間形成不小的鴻溝，如何認定法定職務權限仍不明確(謝煜偉，2015)。

(二) 個人資料定義與範圍

根據我國 2010 年頒布之《個人資料保護法》第 2 條規定，個人資料係指

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。若在當事人未同意的情形下，其個人資料遭到散布或公開時，會形成個人隱私資料外洩問題；李建良（2013）認為，若整體瞭解法條的意旨，可知關鍵在於是否足以「識別個人」之資料，即姓名足以連結到「特定」的個人。然而，所蒐集或利用之資料雖然包含《個人資料保護法》第2條所列舉之項目，卻無法「識別該個人」時，則不受《個人資料保護法》之拘束（林益正，2010）。個人隱私資料分類詳見表1。

表1
個人隱私資料分類

個資分類項目	內容
姓名	中、英文名字、別名（共3項）
金融代碼	金融帳戶號碼、信用卡卡號（共2項）
聯絡方式	居住地址、電子郵件地址、住家電話、行動電話、公司電話（共5項）
個人識別碼	國民身分證統一編號、護照號碼（共2項）
生物特徵項目	個人照片、指紋、聲紋、基因、筆跡（共5項）
財務訊息	車輛登記、產權紀錄、銀行存款、借貸資訊（共4項）
個人過去紀錄	教育資訊、工作經歷（共2項）
重要特定紀錄	犯罪紀錄、醫療紀錄、健康檢查、病歷（共4項）
社團參與	黨派、團體（共2項）
其他	出生日期、出生地、種族、宗教信仰、行程紀錄、身高、體重、血型、地理標的、政治傾向、性別（共11項）

註：引自〈網站個人隱私資料防護——以網站個資檢測系統為例〉，羅允廷、洪光鈞、林孝青、邱志傑，2011，資訊安全通訊，17（3），54。

（三）個人資料蒐集、處理或利用

關於個人資料蒐集、處理或利用之事項，需事先明確告知當事人，並得到當事人之同意；且個人資料的利用期間、地區、對象及方式也需要明確告知。依《個人資料保護法》第7條第1項之規定，蒐集或處理個人資料，需告知當事人個資所應告知事項，得當事人之同意¹；參照同法第8條第1項第2款之規定，

¹ 原需得當事人書面之同意，唯2015年新修法已刪去「書面」二字。

個人資料的利用期間、地區、對像及方式也是需要明確告知當事人之事項，因此超過此範圍之資料利用，需遵守《個人資料保護法》規定經當事人同意（孫德沛，2010）。

除蒐集之目的範圍、利用期間、地區、對象及方式需要明確告知之外，亦規定個人資料蒐集、處理、利用不得逾越該明確之特定目的，相關規定詳見表 2。依照《個人資料保護法》第 8 條第 1 項規定，應明確告知當事人對資料「蒐集之目的」及「個人資料的利用期間、地區、對象及方式」；第 5 條則規定對個人資料蒐集、處理或利用不得逾越該明確之特定目的；第 19 條第 1 項及第 20 條第 1 項前段亦再次重申個人資料的蒐集、處理或利用應有明確之目的，即在該目的範圍內為之（孫德沛，2010）。

表 2

《個人資料保護法》總則

章節	簡要	條文
第一章	總則	
第 1 條	目的	規範個人資料之蒐集、處理及利用
第 2 條	定義	個人資料、蒐集、處理、利用、國際傳輸、公務機關、非公務機關、當事人
第 3 條	當事人權利	請求閱覽、複製、更正、停止、刪除
第 4 條	委託	視同委託機關
第 5 條	範圍	應與蒐集之目的具有正當合理之關聯
第 6 條	特別範圍	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
第 7 條	告知同意	同意
第 8 條	告知事項	名稱、目的、類別、利用
第 9 條	免告知事項	自行公開或其他已合法公開、新聞報導之公益
第 10 條	請求例外	妨害國家安全、妨害公務、妨害重大利益
第 11 條	維護資料正確	維護個人資料之正確，應主動或依當事人之請求更正
第 12 條	通知當事人	個人資料被竊取、洩漏、竄改，應查明後通知當事人
第 13 條	回覆時限	應於 15 日內，為准駁之決定。必要時，得予延長
第 14 條	費用	請求閱覽個人資料或複製本者，得酌收必要成本費用

註：引自〈以資安保證因應個資法衝擊〉，林益正，2010，資訊安全通訊，16（3），146。

(四) 對公務機關之影響

政府機關(《個人資料保護法》中所界定的「公務機關」)在適用上應為公務機關「執行法定職務必要範圍內」(蕭乃沂、陳敦源、廖洲棚、楊立偉、呂俊宏, 2014), 除規範受《個人資料保護法》所拘束之個人資料使用流程, 並訂定公務機關必須指派專人辦理安全維護; 此外, 公務機關對個人資料之蒐集、處理或利用, 應於特定目的、執行法定職務必要範圍內為之, 並且經同意²或無侵害當事人權益, 且與蒐集之特定目的相符; 另外, 則應將機關名稱、聯絡方式、資料之類別公開於電腦網站上, 相關規定詳見表3。此部分可與政府資訊之應主動公開項目的規定相互參照。

范姜真嫩(2014)認為, 政府機關保有之公務員個人資料, 其公開應屬個人資料之利用行為, 故依《個人資料保護法》第16條規定, 應在其執行職務法定範圍內, 並與蒐集該個人資料之特定目的相符, 因而此類型之公務員資訊公開, 恐非屬原定蒐集該個人資料之特定目的下之利用, 需再依《個人資料保護法》第16條但書來判斷, 其所規定之容許公務機關為特定目的外利用之例外事由, 有無適用情形, 若有其一者, 得例外提供或公開該公務員個人資料。

表3

公務機關之個人資料蒐集、處理及利用

章節	簡要	條文
第二章	公務機關	公務機關對個人資料之蒐集、處理及利用
第15條	蒐集或處理	應有特定目的, 必要範圍內、同意或於無侵害當事人權益
第16條	利用	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
第17條	公開	應將保有機關名稱、聯絡方式、資料之類別公開於電腦網站 ^a
第18條	安全維護	應指定專人辦理安全維護事項, 防止個人資料被竊取、竄改、洩漏

註: 引自〈以資安保證因應個資法衝擊〉, 林益正, 2010, 資訊安全通訊, 16(3), 147。

^a 原資料來源之表格內容為: 「應將公開保有機關名稱、聯絡方式、資料之類別於電腦網站」, 文字稍作修改, 但意義不變。

² 依據《個人資料保護法》2015年12月30日修正公布, 第15條已刪除「書面」二字。

四、資訊公開與個人資料保護的衝突與權衡

（一）為公共利益之必要

姓名為個人資料所定義之項目，然為公共利益必要得公開。依據《政府資訊公開法》第 18 條第 1 項第 6 款規定「公開或提供有侵害個人隱私……者」，得不予公開，「但對公益有必要或為保護人民生命、身體、健康有必要或經當事人同意者，不在此限。」其中，對公益或重要私益是否有「必要」，涉及公開與不公開間之法益衡量，以及是否合乎比例原則之思考，特別是涉及《行政程序法》第 7 條之規定：「行政行為，應依下列原則為之：一、採取之方法應有助於目的之達成。二、有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者。三、採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。」雖然「知的權利」未明列於憲法條文，然《中華民國憲法》第 22 條即以概括條款之方式，保障人民之其他自由及權利，以不妨害社會秩序及公共利益者，均受憲法所保障，若資訊來源受到阻礙，特別是政府資訊，則意見自由將會受阻。

「必要」應如何進行「利益衡量」，包括「公開」的「公共利益」與「不公開」的「隱私利益」之權衡，以及「公開」的「個人利益」（資訊主體的生命、身體、健康利益）與「不公開」的「隱私利益」之權衡問題；且進行利益衡量是個複雜問題，參考美國實務經驗包括：1. 系爭資訊之公開是否有益於「公共利益」，應取決於系爭資訊之本質，及其與公共利益間之關聯。至於請求公開資訊之目的，或申請人之身分，則不應成為考量（公開與否）之因素。2. 「公共利益」應限於揭露機關執行法定職務的狀況而言，包括發掘官僚貪腐、促使政府負責，若資訊公開乃涉及政府官員之不法行為，其公開之公共利益將高於當事人之隱私利益。3. 系爭資訊之「公開」與公開該資訊「所得增進之公益」之間，需存在一定之關聯（湯德宗，2006）。上述實務經驗均可作為我國權衡資訊公開與個人資料保護之依據標準。

（二）合目的之利用

此處為正當性、合理性之主張，即資料的後續利用，須符合當初蒐集個人資料的初始目的，或是具有正當合理的關聯性，如果使用上不符當初為公共利益之目的，就必須明確告知當事人即公務人員，資料所利用之目的、範圍及影響力所及之處，並讓當事人有選擇權（林益正，2010）。在《個人資料保護法》總則已明確規定，對個人資料的利用必須符合當初蒐集個人資料所宣稱之目的，

並於第1條指明「促進個人資料之合理利用」，因此，如若公務機關使用公務人員之各項聯絡資訊，包括蒐集人員之姓名、公務電話分機、業務職掌分工等，係為公務上之合理使用，與提供公共服務與民眾具有正當合理之關聯性，且於使用上亦符合原蒐集公務人員個人資訊時之初始目的，於公共服務上便利以個人權責範圍內與民眾直接接洽，將可促進行政資源有效利用，節省資源耗費於不必要之轉接程序，且亦符合公開透明、民主回應之公共價值。

（三）「資訊隱私權」與「資訊自決權」之爭議

個人資料保護之目的性與正當性議題，法學界歷來有兩種相當不同的理論，即「資訊隱私權」與「資訊自決權」的爭議，此二概念適用係分別來自美國與德國（廖緯民，2012）。《個人資料保護法》第1條即規定：「為規範個人資料之蒐集、處理及利用，以避免人格權受侵害，並促進個人資料之合理利用」，因此人格權的保護為《個人資料保護法》之立法目的，而安全管理僅是手段，且個人資料保護所涉及的憲法基本權利上的本質與界限，由此決定。

關於資訊隱私權之內涵，《個人資料保護法》第1條所謂之人格權，即指美國式的“privacy”觀念，決定個人資料是否已然揭露或揭露何種「人格圖像」（personal profile），以及涉及何種人格法益之侵害及其侵害強度（廖緯民，2012）。劉家榜（2014）引述 Warren 與 Brandeis（1890）的觀點，認為隱私權應近似於個人有免於受打擾、免於受到毀謗等之利益，係為「不受干擾的權利」（the right to be let alone）所保障的個人利益；其並引述 Prosser（1960）的〈隱私權作為人格尊嚴的一環〉一文，認為侵害之所以不被允許，是因為入侵私人領域造成人格的貶低，及對於人格完整性上的侵害；至於我國對人格權的保障，如大法官釋字第399號解釋提及姓名權是人格權的一種，受《中華民國憲法》第22條所保障。由上述內容可知，對於個人資料保護的合目的性及正當性議題，係牽涉到個人法益之人格權受侵害之疑慮；個人有免於受打擾的權益，如若不當入侵私人領域，將使人格尊嚴有受貶低之虞，且造成人格完整性之侵害。

資訊自決權之內涵係由德國法益而來。藉由資訊自由權保障向政府請求政府資訊的取得與享有，使人民於充足基礎資訊下得以獨立思考，做成決定與展現民主行為，有涉及個人人格之養成；然取得政府資訊，可能涉及私人訊息在內，資訊自由權雖然擁有與人格權保障範圍重疊的部分，亦可能為保障人格權，而將資訊取得與處理受到擠壓與限制（劉家榜，2014）。德國聯邦憲法法院

透過人性尊嚴與一般人格權，導出資訊自決權，係指個人對於自身相關資訊，擁有決定於何種範圍、於何時、向何人、以何種方式加以揭露或處分使用的自主權，僅有在為了追求重大公共利益及合乎比例原則下，才可加以限制；關於我國《個人資料保護法》決定個人資料之蒐集、處理及利用是否已涉及一般人格權之侵害，必須由自主權是否完整來加以判斷（廖緯民，2012）。因此，當人民向政府請求資訊時，若所涉及公開之資訊含有其他私人訊息，此訊息所指涉之對象範圍可能不欲為他人所知曉；由於政府資訊及於政府所持有、控制或掌理之所有資訊，加上「資訊社會」下各種行政、經濟、社會等之公共服務之提供，必然涉及公權力之行使，需防止資訊濫用和對個人可能形成之傷害；緣此，資訊公開與個人資料保護之間形成緊張關係，需藉由法院函釋加以釐清可能造成之誤解型態。

（四）《個人資料保護法》相關函釋

法務部（2014，2015）函釋有關公務機關適用《個人資料保護法》可能發生之誤解型態摘錄如下：1. 公務機關保有之個人資料，運用各種技術予以去識別化，呈現方式已無從直接或間接識別該特定個人者，即非屬個人資料，自非《個人資料保護法》之適用範圍。公務機關主動或被動受理民眾請求提供去識別化後之政府資訊，除考量有無其他特別法限制外，依相關規定（如《政府資訊公開法》第 18 條）決定是否公開或提供即可，無須再擔心是否符合《個人資料保護法》所規範之「特定目的內、外利用」的問題。2. 《個人資料保護法》並「非」規定可直接或間接識別之個人資料，一律均須保密或禁止利用，公務機關或非公務機關對個人資料之利用，原則上雖應於蒐集之特定目的必要範圍內為之，但若符合但書（如法律明文規定、為增進公共利益等）各款所定事由之一，仍得就個人資料為特定目的外之利用，包含適度提供個人資料給其他機關，俾協助其執行法定職務；在個案適用及認定上，不宜過度偏廢，而停止一切個人資料之利用行為，否則將不符合《個人資料保護法》第 1 條所定「促進個人資料之合理利用」之立法目的。

公務機關如公開公務人員之公務分機、業務職掌、姓氏、職稱等，以便利民眾撥打電話直接洽詢，具有辨識該業務承辦人並課予相對應職責之功能，屬於執行法定職務必要範圍內之資訊，具有公共利益之價值，以及提供民眾服務具有正當合理之關聯，符合《個人資料保護法》所規範「特定目的利用」之適用問題，為公務機關所提供之公共服務之用，且符合公開、透明、公眾監督之民

主原則。

上述函釋內容已指明公務機關所保有的個人資料之特殊用途與目的，《政府資訊公開法》亦已明確規定政府機關應主動公開之項目內容，且亦釐清公務機關之公務聯絡資訊非屬個人資料類別範圍，但仍存在以個人資料保護作為公務資訊未能公開的適用疑慮，係由於政府資訊公開與個人資料法益之間仍存有模糊地帶，法律制定後，仍需交由人員來執行，會受到組織或個人等眾多因素影響。加上「公共利益」、「合目的性」、「正當合理」等法律用語之界定不明確，尤其公共事務眾多繁忙，決策時需參照多部法律條文交叉運用，形成利益與價值衡量上的困擾。例如，公務人員在執行上對於資訊公開與個人資料保護的利益衡量、「公益」與「私益」之取捨形成困難，政府各機關單位並未違法，卻容易造成行政機關各自解讀不同，形成資訊公開程度不一致；因此，在釐清法理基礎之後，仍需回到實務上公共組織與人的決策行為加以探討。

（五）區分公務員個人資料與執行職務之關聯性

依據范姜真嫻（2014）所指，有關公務員之個人資料應如何保護，首先應區分該項個人資料是否包含在執行職務中之資訊，並判斷該資訊與執行職務有無直接關聯。如該項個人資料屬於私生活領域，則應與一般個人相同，有受《個人資料保護法》保護之必要；如若該資訊包含在公務員執行職務之中，且與執行職務有直接關聯，此部分應納入《個人資料保護法》中做判斷。綜合言之，因公務員執行職務之行為，性質上代表行政機關遂行行政任務之活動，即便行政行為其中包含公務員之姓名、職稱等個人資料，係作為該當職務之負責執行人課責之表示，理應屬執行職務之資訊，且亦符合行政過程公開之必要性所達成之公共利益，屬於公務員合理應忍受對其個人資料控制權之限制範圍。

范姜真嫻（2014）亦指出，公務員執行職務之資訊性質上為行政機關遂行行政任務之政府資訊，此時應將《政府資訊公開法》定位為《個人資料保護法》之特別法，排除《個人資料保護法》之適用，如此可單純化法律之適用，亦較符合《政府資訊公開法》之立法目的。其並認為，因包含公務員執行職務資訊中之公務員個人資料不屬於隱私，因此《政府資訊公開法》第18條第6款「公開或提供有侵害個人隱私」之虞，應無適用餘地。綜上所述，《政府資訊公開法》之立法目的係為政府資訊原則應公開，乃為保障人民知的權利、增進人民對公共事務之瞭解等，而有第18條第1項規定之各項限制公開事由之一者，始得例外不公開。

（六）個人識別型與隱私保護型之立法保護範圍未能整合

范姜真嫻（2014）指出，因我國《個人資料保護法》保護客體為「個人識別型」³立法，而《政府資訊公開法》之保護則採「隱私保護型」⁴立法，在二法並未將保護範圍整合之下，又加之《政府資訊公開法》與《個人資料保護法》之適用關係未明定，應如何適用法律確實有困難。但其亦認為，如為公務員私生活領域之個人資料，則與一般人之個人資料保護規範相同，應先適用《政府資訊公開法》第 18 條第 1 項第 6 款判斷得否公開或提供給第三人，如有侵害其隱私之虞，原則上不予公開或提供給第三人；除本人同意或有更重要之公共利益需保護之必要者外，始得例外公開或提供之。

參、研究結果

一、六都政府網站內容分析結果

本研究以內部一級機關（各局處）的科室總數量作為統計資訊公開程度的百分比分母：臺北市的內部一級單位科室加總為 314，新北市的一級單位科室加總為 327，桃園市一級單位科室加總為 282，臺中市一級單位內部所有科室之加總為 298，臺南市的一級單位科室之加總為 240，高雄市的一級單位科室加總為 311（如表 4 所示）。

表 4

六都統計分母（內部一級機關）數量（統計至 2015 年 12 月止）

	臺北市	新北市	桃園市	臺中市	臺南市	高雄市
數量	314	327	282	298	240	311

本研究摘錄六都內部一級機關的重點統計 6 項次（姓氏、職稱、電話、職掌、傳真、e-mail）詳如表 5 所示，以瞭解六都個別資訊公開情形與程度。統

³ 如日本《情報公開法》之規定，得識別特定個人之資訊，原則上限制公開，於有符合例外條件者，如 1. 依法令之規定或慣行為公開或預定公開者；2. 為保護他人之生命、健康、生活或財產，認為有公開之必要者；3. 與公務員職務執行相關之職務及該當職務執行之內容，始例外公開之。

⁴ 如美國《資訊自由法》（*Freedom of Information Act, FOIA*）中 Exemption 6 之規定公開除外事項，以公開為原則，而於公開資訊有侵犯個人隱私時，始例外得以限制公開。

計時間從 2015 年 10 月至 2015 年 12 月止，以直轄市內部一級單位的科室（如臺北市政府民政局的區里行政科）作為最小分析單位進行資料統計，編碼方式為：全部都有 =4、僅有主管資訊 =3（此處主管係指科長、組長而言，非僅指局、處長）、僅有科室資訊 =2、僅有機關資訊 =1、全部都無 =0，加以分析、比較與探討六都之間的差異情形。

臺北市公務人員姓氏、職稱、電話、職掌的公開比例全部都有者皆為 100%，因此臺北市民可以透過臺北市政府各局處網站的公開聯絡資訊，直接撥打公務分機找到每一個局處、科室之每位業務承辦人員，資訊公開程度詳盡。

新北市公務人員姓氏、職稱、電話、職掌公開比例中全部都有者僅為 4.6%，因此新北市民透過新北市政府各局處網站的公開聯絡資訊，直接找到業務承辦人員的整體比例僅不到 5%，需透過間接方式：打電話可直接找到業務主管的比例為 29.4%，約占五分之一；或經由公開之科室職掌與科室分機，民眾撥打電話仍需經過轉接程序。

桃園市公務人員姓氏、職稱、電話、職掌公開比例中全部都有者約為 10%，因而桃園市民仍需透過間接方式：打電話可直接找到業務主管的比例為 52.8%，超過五成比例，主管（此指科長或主任）公開資訊詳盡；或經由公開之科室職掌與科室分機（皆超過七成之比例），民眾撥打電話仍需經過轉接程序。

臺中市民可透過臺中市政府各局處網站的公開聯絡資訊，直接找到業務承辦人員的比例（姓氏、職稱、電話、職掌全部都有者）已達九成以上，資訊完整度高，六都之中排名第二，僅次於臺北市。

臺南市公務人員姓氏、職稱、電話、職掌公開比例中全部都有者大約為 25%，因而臺南市民可透過臺南市政府各局處網站的公開聯絡資訊，直接找到業務承辦人員的比例大約為四分之一，並不夠完整，民眾撥打電話仍需經過轉接程序。

高雄市公務人員姓氏、職稱、電話、職掌公開比例中全部都有者大約僅 7%，且全部都無公開公務人員姓氏的比例達 84.9%。因此高雄市民眾幾乎需要透過間接方式：打電話可直接找到業務主管的比例為 7.7%，同樣不高；或經由公開之科室職掌與科室分機，比例皆超過八成；關於高雄市個別公務人員之聯絡資訊全部皆無的比例超過八成，相較於新北市的七成四、桃園的三成四、臺南的五成五，高雄市全部沒有的比例達六都之最，因此，高雄市民眾撥打公共服務諮詢電話在六都之中最有可能經過層層轉接程序。

表 5

六都公務聯絡資訊公開程度一覽表（統計至 2015 年 12 月止）

	姓氏		職稱		電話		職掌		傳真		e-mail	
	全部都有	100%	全部都有	100%	全部都有	100%	全部都有	100%	僅有科室	29.6%	僅有機關	100%
臺北市	全部都有	100%	全部都有	100%	全部都有	100%	全部都有	100%	僅有科室	29.6%	僅有機關	100%
新北市	全部都有	4.6%	全部都有	4.6%	全部都有	4.6%	全部都有	4.59%	僅有主管	3.1%	全部都有	1.8%
	僅有主管	20.8%	僅有主管	20.8%	僅有主管	29.4%	僅有科室	83.18%	僅有科室	32.1%	僅有科室	3.7%
	全部都無	74.6%	全部都無	74.6%	僅有科室	58.4%	僅有機關	7.95%	僅有機關	64.8%	僅有機關	85.9%
桃園市	全部都有	13.1%	全部都有	13.8%	全部都有	7.1%	全部都有	11%	僅有主管	5%	全部都有	7.1%
	僅有主管	52.8%	僅有主管	52.8%	僅有主管	14.2%	僅有主管	8.2%	僅有科室	64.2%	僅有主管	8.2%
	全部都無	34%	全部都無	33.3%	僅有科室	71.6%	僅有科室	77.3%	僅有機關	23%	僅有科室	16%
臺中市	全部都有	91.95%	全部都有	92.3%	全部都有	97.7%	全部都有	95%	全部都有	37.25%	全部都有	3%
	僅有主管	2.01%	僅有主管	4%	僅有主管	1%	僅有科室	2.3%	僅有主管	46.31%	僅有主管	0.3%
	全部都無	6.04%	全部都無	3.7%	全部都無	1.3%	全部都無	2.7%	全部都無	16.44%	僅有科室	3.7%
臺南市	全部都有	25.4%	全部都有	28.8%	全部都有	25.8%	全部都有	20%	僅有科室	61.67%	全部都有	2.5%
	僅有主管	19.6%	僅有主管	15.8%	僅有主管	14.2%	僅有主管	3.75%	僅有機關	9.58%	僅有主管	4.58%
	全部都無	55%	全部都無	55.4%	僅有科室	57.9%	僅有科室	73.33%	全部都無	28.75%	僅有科室	4.58%
高雄市	全部都有	7.4%	全部都有	7.4%	全部都有	7.07%	全部都有	7.4%	僅有主管	3.2%	全部都有	4.5%
	僅有主管	7.7%	僅有主管	8.04%	僅有主管	7.07%	僅有主管	3.22%	僅有科室	35%	僅有主管	7.7%
	全部都無	84.9%	僅有科室	3.54%	僅有科室	83.6%	僅有科室	88.75%	僅有機關	16.1%	僅有科室	0.3%
			全部都無	81.03%	全部都無	2.25%	全部都無	0.64%	全部都無	45.7%	僅有機關	8.7%
											全部都無	78.8%

雖然文獻提及公務機關仍有《政府資訊公開法》與《個人資料保護法》兩者適用疑義，然而歷來之法理推導如「為公共利益之必要性」、「合目的性之利用」、「資訊隱私權」與「資訊自決權」之爭議，以及法務部業已針對《政府資訊公開法》與《個人資料保護法》適用疑義提出函釋，可歸結出公務機關於《個人資料保護法》產生疑義項目已有明確規定。照理來說，兩者法源應就此並行不悖，但經由具代表性之六都政府網站內容分析方法可發現，六都實際公開之個別公務人員業務聯絡資訊程度仍不一致。為深入瞭解六都公開程度不一致的相關因素，本研究以影響政府網站聯絡資訊公開與不公開為基礎，輔以深度訪談方法加以綜合探討。此外，訪談對象六都不相同之原因係其負責政府網站相關之資訊權責單位不完全相同，因此本研究根據六都個別情形決定訪談對象；加上網站內容分析編碼過程中發現，不論六都各別公開程度如何，其教育局網站之公務聯絡資訊皆非常詳盡，因此特別挑選資訊公開相對較不充足之新北市政府，以其中的教育局作為本研究的訪談對象，加以探究其特別現象。訪談對象與訪談大綱詳見表 6、表 7。

表 6
訪談對象

編號	單位	訪談時間	訪談地點／方式
A1	國家發展委員會	2016.6.3	電話訪談
A2	臺北市政府研究發展考核委員會	2016.5.20	臺北市政府研究發展考核委員會
A3	新北市政府資訊中心	2016.8.12	新北市政府資訊中心
A4	新北市教育局教育研究及資訊發展科	2016.6.20	新北市大觀國中樂活館
A5	桃園市政府資訊中心	2016.6.30	桃園市政府資訊中心
A6	臺中市政府資訊中心	2016.6.13	臺中市政府資訊中心
A7	臺南市政府資訊中心	2016.7.15	電話訪談
A8	高雄市政府資訊中心	2016.7.23	電話訪談

註：為符合研究倫理及確保個人隱私，受訪者姓氏及職稱不在文中公開。

表 7
訪談大綱

研究目的	訪談問題大綱
分析影響政府資訊公開的決定因素	<ol style="list-style-type: none"> 1. 是在什麼樣的契機之下開始實施政府資訊公開的規劃與執行？由誰來做？如何做？何時開始做？請具體描述與舉例。 2. 如何使各不同單位相互配合資訊公開？有何具體策略或頒布之行政規則？各單位的配合程度如何？ 3. 中央或上級對於資訊公開的推動方案為何？有無監督單位來負責督促？督導方式為何？ 4. 資料維護與更新的頻率？多久或何時更新一次？有成員更動的時候是否同步更新？ 5. 對於資訊公開的法律理解為何？限制公開項目中，適用上有何規定不明確之處？ 6. 比照尚未資訊公開之前，需要編列哪些額外的支出花費？需要做什麼因應的配套措施，以達成目標？ 7. 有聽過民眾任何相關之意見建議？請舉例說明。資訊公開前與公開後有什麼不一樣？
分析影響政府資訊不公開的決定因素	<ol style="list-style-type: none"> 1. 對於政府資訊公開的整體規劃為何？哪些已經做到？哪些方面可以做得更好？未來將會如何規劃執行？ 2. 您認為所屬單位之資訊公開程度如何？單位所提供之資訊與民眾需求之切合程度如何？ 3. 您認為公務聯絡資訊尚未全部公開，可能受到哪些因素影響？ 4. 若公開每位公務人員所屬的公務分機，並連結成員的姓氏、職稱及所負責之業務工作，您的看法為何？ 5. 聽過民眾提出什麼樣的資訊公開相關之意見建議？對於民眾的意見與建議如何因應？請舉例說明。

二、研究問題與訪談結果綜合討論

（一）問題一：政府資訊公開之法理基礎與個人資料保護的衝突與權衡

整體來說，政府資訊以公開為原則，於有該當《政府資訊公開法》第 18 條第 1 項規定之各項限制公開事由之一者，如有危害國家安全、個人隱私、營業秘密與其他國家、行政、個人等之重要利益等情形時，始得例外加以限制不予公開。本研究發現，由於各機關業務性質不同，無法做出太細部的統一規範，因此國家發展委員會（以下簡稱為國發會）「僅做出大略規定，其餘交由各機關自行裁量決定」（受訪者 A1）。本於政府資訊原則應公開，賦予各機關一項政府網站資訊公開之參考作法，但國發會的版型規範並未規定細部至個人姓氏、職掌、公務電話等，仍保留予各機關自行裁量。」而主管階級公開全部姓名，職員

階級公開姓氏是由於需承擔責任」(受訪者 A2)。但公開透明與課責原則僅至主管層級，是否適當等問題，仍有討論空間。

依據《政府資訊公開法》第7條第1項規定，除依第18條規定限制公開或不予提供者外，應主動公開的項目包括政府機關之組織、職掌、地址、電話、傳真、網址及電子郵件信箱帳號，因此六都於政府網頁主動公開上述公務聯絡資訊之作法，乃符合公共利益及合目的之使用。依據公開程度最完整之臺北市作法，其考量機關業務性質之不同，僅公開成員之姓氏，而主管則行課責之效公開其全名，既能便利民眾找到業務承辦人，亦可對成員有所保護，而做出公共利益與個人隱私保護之衡量，可作為其他機關單位之參考。

各機關原則上依照業務性質不同，而做出衡量取捨。范姜真嫻(2014)認為，若公開追查犯罪、執行維護公共安全與社會秩序有關警察職權行使、刑之執行等公務員姓名，將有使本人或家人等生命、身體安全受威脅者，亦得不予公開。因此，機關業已依不同性質做個別考量，若公開聯絡資訊有危害公務員個人隱私之可能性，機關亦可基於公開之公益並未大於所應保護之個人利益，做出公開程度之選擇。如臺北市對於警政單位的作法，依據研究發展考核委員會(以下簡稱研考會)訪談結果，其為公務人員多一層考量，由於機關屬性不同，部分單位牽涉到風險或隱私(如警政單位)，因此僅公開人員的姓氏，使公開的資訊具有去識別化、無法完整拼湊之效果；而主管因為需要承擔業務責任，所以公開完整姓名。

特別的是，六都教育局的網站資訊皆公開得極為詳盡，成員的姓名、職稱、公務分機、業務職掌等皆顯示於網頁，便利民眾有問題時可立即找尋承辦人員直接洽詢。因此，本研究以新北市教育局作為訪談對象之一，經由深度訪談結果得知，由於教育局和學校端需要更密切的聯繫接觸，除網頁資訊公開完整，亦開發出一套校務行政系統，可進行雙向的交流，透過市民專線轉接者反而不多。

學校可進行資料的填報，包括各處室的業務都可透過這套系統進行填報，透過管理權限的開放，不同單位負責不同業務，有不同的模組，且由於教研科的服務對象主要是學校行政人員，有系統上的問題會撥打電話，透過1999轉接進來的不多。(受訪者 A4)

（二）問題二：六都政府網站公務人員聯絡資訊之公開程度

從網站內容分析結果可知，六都政府網站公務聯絡資訊的公開程度不一，以統計項次中，姓氏、職稱、電話、職掌、傳真、e-mail「全部都有」的比例言之，臺北市政府公開程度達 100% 最為完整；臺中市政府的公開程度全部都有已超過九成，六都排名第二；臺南市政府的公開程度全部都有約占 25%；而桃園市政府的公開程度全部都有比例約為 10%，其中僅公開主管姓氏與職稱的比例超過五成；新北市政府的公開程度不到 5%，且全部皆不公開姓氏與職稱的比例達 74.6%，惟主管的公開比例有達 20%；公開程度最不完全者為高雄市，全部皆有之比例僅為 7% 左右，其全部皆無者的比例更達 84.9%，由此可知六都各項公務聯絡資訊的公開程度差距甚大。可詳見前述網站內容分析結果之討論。

綜上所述，本研究發現六都公務聯絡資訊之公開程度各不相同，可作為分析比較的焦點，針對特殊情形如教育局公開程度完整做進一步探詢發現，政府的公務聯絡資訊公開程度與民眾的接觸頻率有關，政府資訊愈公開透明，民眾也愈能向政府主動問責，將更有利於進行雙向溝通，如教育局的作法。然影響資訊公開的因素眾多，因此，本研究亦持續探究影響六都資訊公開程度互異之因素。

（三）問題三：政府網站中公務人員資訊不公開是否與《個人資料保護法》保護有關？

基於人性尊嚴、個人主體性之維護及人格發展之完整，個人資料的後續利用應於執行法定職務必要範圍內為之，並與蒐集、處理、利用之目的具有正當合理之關聯，甚或需明確告知、經由當事人同意的程序。經由網站內容分析和深度訪談之結果發現，六都的作法各異，不盡然與個人資料保護有關。如桃園市和高雄市即參考國發會的網站檢核計畫作法，但因其評比結果僅提供給各縣市參考，並無強制性及過於細節性的規定，所使用之版型規範並無訂定聯絡資訊的公開程度。

評分是只要有就給分（像是電話要有區碼才會給分），且因為各機關性質不同，怕規範太細部的地方會形成風險，如警政機關就不適合。（受訪者 A1）

同時，資訊公開的程度則授權給各機關自行依照業務需求訂定，像是教育局由於需要與服務對象有較為頻繁的接觸，且服務對象多為學校教師、學生與家長，業務性質攸關重大權益，如學生的升學、成績、校園安全等，因此其聯絡資訊詳盡至個別承辦人；此外，亦認為公開聯絡資訊可適時減輕同仁負擔。

公開資料是由於民眾需要，況且是公務聯絡資訊，公開之後不用再經過層層轉接程序，對同仁來說是減輕負擔業務的方式，查得到就不會打1999。(受訪者 A4)

六都中，新北市、高雄市沿襲既有作法，現任人員表示依照以前留下的形式處理，至於目前格式為何如此規劃設計則不清楚，也顯現公務機關人員流動率高的問題，例如新北市2013年時值升格初期，離職潮居五都之冠，雖較前一年下降許多，但已形成資訊中心人員資料更新維護的困難（林金池，2013）。桃園市則是設共同分機由多人共用，也有內部專線，但內部人才知曉；至於主管資訊詳盡是根據國發會的版型規範而來。

外部電話來了會一起響，不論誰接到，再轉給要找的承辦人，而主管資訊完整原因係根據國發會「政府網站版型與內容管理規範」而來，在9.應提供內容，9.1提供單位級主管業務介紹。資訊中心網站評核計畫之內容，在機關基本資料下列出主管介紹一欄，內容為首長、機關主管等介紹、學經歷、傳記、發言、聯絡方式等。(受訪者 A5)

臺中市則是自行辦理網站評核，主要參考臺北市的作法：「看臺北市做了哪些項目則參考相關作法，並配合府內各機關局處形成評比誘因」(受訪者 A6)。由於市府內各機關都有辦理網站評核，所以形成一股群起跟進的風氣，成為各機關之間的良性競爭。臺南市針對民眾需求，公開相關資訊於民眾洽公服務窗口網頁，並依照各局處和長官開會討論的要求逐漸增加項目，達到目前的網頁版型，亦即以臺南市政府的角度，於網頁公開民眾洽公所需資訊來進行服務。

因此，本研究發現，政府網站中不公開公務人員資訊，不盡然是受到個人資料保護之影響。公務聯絡資訊公開程度不同，會受到機關性質不同、沿襲既有作法、人員流動率高、參考其他縣市的作法等因素影響；亦有受訪者認為，公開聯絡資訊愈完整，不僅不算侵犯個人資料，亦可減輕同仁之業務負擔（受訪

者 A4)。此外，公開程度亦和業務上與民眾的接觸頻率有關，接觸頻繁者如六都之教育局，其公開程度皆詳盡，不須再經過層層轉接程序，即於執行法定職務必要範圍內公開民眾所需相關業務資訊，便利民眾公務接洽使用，並非與民眾接觸頻繁者不需保護所致。

(四) 問題四：在《政府資訊公開法》和《個人資料保護法》規範較為模糊的情況下，最終造成公開與不公開的主因為何？

在《個人資料保護法》相關函釋中，似已闡明政府資訊公開與個人資料保護之間的取捨衡量，包含公共利益與個人隱私利益之間的權衡，並加上對於資訊與公務員執行職務關聯性之判斷。本研究亦發現，造成六都政府網站公開程度不同的影響因素為：臺北市是因首長影響力，即柯文哲市長上任後要求所有成員的工作職掌公開於網站；新北市於改制時一併順便總檢查，配合中央機關國發會的網站檢核計畫；桃園市亦配合國發會的規定訂定出網站檢核計畫進行評核；臺中市則表示是學習其他縣市的作法，如參考臺北市；臺南市對於民眾服務需求於市府網頁設立洽公服務窗口；高雄市則表示亦參考國發會的計畫辦理相關規定。除了臺北市外，其他直轄市並無明顯的資訊公開的契機。相關可依循模式重點歸納如下：

1. 網站評核計畫

國發會制定出有基本規範和版型規定的評分標準，但沒有規範得太細，留有各政府機關自主決定的空間。但依據訪談結果，評分標準對直轄市政府僅具參考價值，部分縣市擁有自主性的作法：桃園市明確表示網站評核計畫係依據國發會「政府網站版型與內容管理規範」而來；高雄市也表示係根據中央的《政府資訊公開法》和國發會規範。

2. 首長影響力

臺北市於前任市長即進行上網公開工作職掌，惟柯文哲市長上任之後，在其要求下，將臺北市政府的工作職掌統一格式一起於網頁公開，讓冗員無所遁形。

3. 學習其他縣市作法

如臺中市看別的縣市做什麼就跟著做，主要參考臺北市的作法。

4. 定期或不定期辦理自我檢核或重點式抽檢

透過訪談資料發現，六都各機關皆有進行網頁檢核的部分，可分為單位自我

稽核與機關重點抽測，中央由國發會負責重點機關抽檢。六都中除了高雄市由研考會不定期查核資料之正確性外，臺北市與新北市亦有進行定期抽查。

國發會每年兩次重點式機關抽檢，因為機關比如經濟部水利署有到三級機關，機關的總數量眾多，所以每年做兩次重點機關抽檢，第一次和第二次會抽檢不同機關。(受訪者 A1)

臺北市由人事處和資訊局做督導，每半年抽查一次。(受訪者 A2)

新北市政府則由資訊中心進行每月抽測，但難免有疏漏的地方，在10月分的時候會進行整體資料的評核，為一年一次。(受訪者 A3)

此外，明確表示有進行自我稽核的單位如桃園市、臺中市與新北市教育局，可發現重點式抽檢亦可能由於人員不足，而無法全部檢核。

桃園市每季有單位自我評核。也有資訊中心負責的總體評核，但是人不太夠，所以是重點式抽檢方式，檢查人員異動的資料更新，和民眾需求的資訊提供。(受訪者 A5)

臺中市自己辦理，府內各機關都有在做，因為大家都有在做，所以會形成一股風氣，計畫已進行五年，因為已略具有成效，所以目前改成兩年評比一次。形成一個計畫小組，小組成員由各機關推薦。另有稽核要點，半年評比一次。(受訪者 A6)

新北市教育局依據網站管理辦法，進行自我稽核，掌握資訊的正確性和即時性。祕書室每個月會整體稽核，更新是各單位自行負責。(受訪者 A4)

5. 沿用既有規定與 1999、市長信箱關係

即沿用既有規定或是市政府內各機關局處評比機制，且普遍設置政府資訊公開專區，公開公務聯絡資訊普遍認為不算個人資料，個人資料問題比較偏向敏感業務方面，屬於民眾方面的資料。考量民眾需求而提供必要資訊，目前多數以市長信箱與 1999 作為外部陳情分案來源。

肆、結論與建議

現代政府善用資通科技，不僅能提升公共服務的品質與效能，更能有效保障民眾知的權利，並給予人民對於政府資訊的請求權，以及監督政府施政績效，將使政府作為更加透明，行有效課責之實。本研究從六都政府實際提供公共服務的角度出發，發現在相同法理基礎下，六都政府機關公務人員聯絡資訊的公開程度卻大不相同。然而，無論最後的決定是要公開或不公開，卻「無違反任何法令或規定」，這樣的結果確實令人玩味。本研究之核心爭點及論述即為影響政府網站公務聯絡資訊公開與不公開的決定因素，整理相關之主要研究發現如下：

一、研究發現

（一）行政過程透明化，亦需與適當保護公務員資料自主權間求取平衡

《政府資訊公開法》之立法目的在於建立制度，使行政過程透明化，將公務員等執行職務之相關資訊公開或提供給人民，增進其對公共事務之理解、信賴及予以監督。在透明化行政過程中，為達成《政府資訊公開法》立法目的，以公開為原則，遇例外時才加以限制不公開，亦即政府自行公開資訊，或以人民作為取得資訊權利的內涵，以及兼顧權衡適當保護公務員對個人資料的自主權，並在人格自由發展與人性尊嚴間求取平衡。尤其公務員種類雜多，職務內容及性質差異甚大，且所包含個人資料自姓名、年齡、學歷至考績、人事獎懲紀錄、薪俸、退休金至健康檢查資料等，有與職務執行密不可分者，亦有無直接關聯者，公開或保護能否建立一判斷基準，仍值得深入討論（范姜真嫻，2014）。

（二）資訊公開與個人資料保護的法益衡量

依據文獻內容，整理歸納出四項判準（*criteria*），以探討資訊公開之應然與實然；1.「數位時代趨勢的便民服務聯絡資訊」（意即公開政府機關中個別業務承辦人的個人資料，尤其是姓名與聯絡方式）、2.「公共利益」及3.「無從識別特定公務人員」三者間的合法性與比例原則（尤其是必要性與益損平衡性）之衡量；再者，以4.「資訊自決權」作為個人對其個人資料揭露程度知情同意與決定權，惟個人資料之利用，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，其亦為權衡資訊公開的因素之一。

根據本研究訪談之實務結果顯示，六都普遍認為政府網站公開機關成員的公務聯絡資訊不算侵犯個人資料，如臨櫃人員亦公開成員姓名，係便利民眾洽公與後續責任歸屬之用，可促進民眾參與公共事務，故政府資訊原則應公開，人民亦有請求公開之權。況且，公務聯絡資訊之公開屬於公共利益性質，公務員於執行職務之時，並非站在個人角度之權益主張，且公務聯絡資訊主動公開，屬於執行法定職務必要範圍內之資訊，不屬於個人隱私部分，此外，資訊透明化亦有助於公部門行課責之實。關於不公開或公開不完全的縣市單位，在沿襲既有規範多年的情形下，如何帶來新的改變契機，牽涉民主與法治的價值應如何權衡之問題，而網站內容分析評比結果，以及經由深度訪談整理出其他資訊公開完整縣市的作法和相關因素，是否能為地方政府們帶來參考價值，仍未有定數。

（三）公開程度有別不盡然是受到個人資料保護影響

研究發現，六都皆有執行《政府資訊公開法》之應主動公開項目，包括機關基本資料如機關地址、電話、傳真、電子信箱，資訊公開亦如業務職掌等，為資通科技與民主之潮流所趨，且評比方式有就給分；但針對細項深入統計發現，各單位的公開程度有別，係依各機關不同職務性質於必要範圍內衡量取捨之結果，雖有國發會之版型規定，然考量各機關單位業務性質不同，因此有其行政裁量與彈性運用的空間，針對民眾需求和業務服務項目，未有統一的硬性規定，因此於實務上形成不同作法。六都基本上皆定期或不定期辦理檢核或重點抽測，且亦普遍設立政府資訊公開專區，代表六都政府皆重視資訊公開的部分。此外，政府機關保有之公務員個人資料，其公開應屬個人資料之利用行為，故依《個人資料保護法》第16條規定，應在其執行職務法定範圍內，並與蒐集該個人資料之特定目的相符，因而此類型之公務員資訊公開，恐非屬原定蒐集該個人資料之特定目的下之利用，而公開程度有別不盡然是受到個人資料保護影響；再依《個人資料保護法》第16條但書來判斷，與其所規定之容許公務機關為特定目的外利用之例外事由有無適用情形，若有其一者，得例外提供或公開該當公務員個人資料。

（四）善用資通科技支援，亦同時減輕行政人員業務負擔

善用資通科技便利性的同時，也需考量增加員工的工作負荷量問題，如陳

敦源、黃東益、蕭乃沂與郭思禹（2006）的研究指出，市長信箱會增加承辦人員數量上和處理時效上的壓力等問題，且有重複信件一再投書，仍須一一回覆的問題。民眾的需求日益龐大，行政業務量增加，因此如何透過科技支援來縮短工作流程、加速處理時效，成為一大考驗。因此，依《政府資訊公開法》之主動公開項目，於政府網頁公開公務人員的公務聯絡資訊，讓民眾本於知的權利，主動運用資訊科技資源尋求公共服務，藉由公開承辦人的公務聯絡資訊，使承辦人能夠即時回覆民眾，將更能便民服務，民眾亦能主動向政府問責，有利於雙向溝通，並提升政府施政效能。

（五）六都資訊公開程度有別之因素

六都的資訊公開程度和作法有別（如表 8 所示），已知數位時代趨勢的便民服務聯絡資訊，雖有國發會大略之版型規定，然各機關單位業務性質迥異，形成自主裁量與彈性運用之空間，亦即資訊自主運用。本研究亦嘗試歸納重點因素，諸如沿襲既有規範、首長要求，或是由於人員流動率高但資訊人力有限，所以未能做到公開詳細至個人的資訊即時更新維護；但可確定的是，行政機關普遍認為公務聯絡資訊不屬於個人資料範疇，即對公務機關而言，本於職權主動揭露與人民權益攸關之資訊，因公務員執行職務之行為，性質上代表行政機關遂行行政任務之活動，即便行政行為其中包含公務員之姓名、職稱等個人資料，係作為該當職務之負責執行人課責之表示，理應屬執行職務之資訊，且亦符合行政過程公開之必要性所達成之公共利益，屬於公務員合理應忍受對其個人資料控制權之限制，而政府資訊公開亦可作為績效衡量與課責的重要依據，並維護人民知的權利；然而，資訊未能全部公開實為眾多複雜因素，本研究試著加以釐清相關文獻與法理基礎並和實務訪談結果相互對照，期望帶給行政機關相關參考（如表 9 所示）。

表 8

公務聯絡資訊公開與不公開之權衡因素

權衡因素	<ol style="list-style-type: none"> 1. 數位時代趨勢的便民服務聯絡資訊 2. 公共利益 3. 無從識別特定公務人員 4. 個人資料揭露程度知情同意與決定權
------	---

表 9
網站內容分析與訪談兩種研究方法之主要研究發現

	網站內容分析結果	訪談結果
主要功能	1. 瞭解資訊公開程度 2. 比較六都的公開程度差異	瞭解實務作法與形成因素
發現之問題	1. 公開程度不一致 2. 公開程度不完整	網站內容分析僅能知曉公開程度，無法從公開比例之數據資料探知各機關公開或不公開的原因
問題之可能原因	1. 地方財政與管轄權限 2. 不同機關性質不同作法各異	1. 無統一硬性規定 2. 國發會版型規範為參考價值 3. 機關業務性質的差異 4. 技術與行政管理可行性的落差
解決建議	針對不同業務性質訂定一套參考基準，以便民眾使用	1. 參考公開完整單位作法 2. 法規修改因應時宜 3. 重視民眾需求 4. 善用資通科技的輔助，改善行政流程 5. 強化資料的管理層面

二、公開公務聯絡資訊面臨之問題

本研究經由網站內容分析方法發現，雖然《政府資訊公開法》明確規定政府應主動公開之項目如組織、職掌、地址、電話、電子信箱等，然而六都政府公開程度各不相同；進而透過深度訪談瞭解六都資訊公開作法之後，發現仍有部分問題存在，包括公務聯絡資訊究竟屬於政府資訊抑或開放資料、機關業務性質的差異應如何訂定切合實務需求的統一規範，以及如何縮短技術與行政管理可行性的落差等。此外，政府資訊公開是否屬於開放民眾參與管道？現行 1999 陳情案件重複率高，係由於接電話者並非業務承辦人，然由於網站公務聯絡資訊公開透明之後，民眾反映問題的管道更為便捷，不僅能增進民眾的參與和資訊獲得之品質，符合公共利益之必要，並未違反比例原則，在符合法律規範之目的性使用的前提下，落實民眾「知的權利」運用，亦能提升政府的回應性與課責度，但也需考量增加承辦人員業務負擔之可能問題。

目前我國僅有《政府資訊公開法》，未有針對開放資料訂定合時宜的相關法律規範，且法律規定仍有不明確之處，如法律位階的問題，且未針對開放資料訂定專門的法律，現行《政府資訊公開法》規範的範圍太大，內部行政規則的位階太小，訂定內部規則會受限於上位的法律，顯得窒礙難行。

本研究整理歸納出公務聯絡資訊公開所面臨之問題，包括行政資源有限、查核的頻率與程度不足，以及機關人員更動頻繁等；而國發會提供之版型規範為參考價值，由於機關業務性質不同，中央亦無法做出統一硬性規定，且大部分機關皆有做到法律規定之公開項目，但仍存在不確定法律概念與保留給機關行政裁量的空間。此一部分亦可能受到公務人員的保守心態與法律知識不夠完備等人為因素的影響，而這些發現與過去針對行政資訊公開缺失進行之研究亦相互呼應（陳宜和，2006）。

儘管目前大多數機關都已有自己的網頁，與過去相比，此項限制已降至最低，但包括公務人員專業法律知識的強化、心態的改變、監督機制的建立都仍待加強。以民眾端而言，目前仍普遍使用 1999 作為諮詢管道，但 1999 需經由轉接或錄案分文予業務單位之程序，對行政機關內部作業造成一定的負擔；本研究發現，公務人員若需與民眾密集接洽，公務聯絡資訊於網頁上之公開愈完整，愈能夠減輕其業務負擔與流程，因此，政府亦應積極向民眾宣導透過網頁公開資訊與承辦人員聯繫之可行性，如此將有助於降低行政成本，建立多元的聯繫管道，並真正達成資訊公開便民服務的最終目標。

三、研究建議

建議相關單位未來進行規劃，能透過政府資訊公開的法律規範，為後續訂定開放資料相關法律鋪路。且機關基本資料應建立使用者需求的網站，政府網站仍普遍存在內部人員為中心，而非以外部服務對象為導向的設計。因此，公務機關除需瞭解政府資訊公開與個人資料的法規適用釋疑之外，也需對於管理層面上進行完整擊劃，包括由中央政府制定整體之政府資訊公開政策與詳細規範、瞭解不同組織特性與職能差異情形，以及輔導與拉近技術規範不一致等，以提升公務機關組織之良好運作效能。下列幾項建議可作為未來政府規劃或後續相關研究的參考方向。

（一）探討資訊公開不完整之實務上面臨情形，並提供公務聯絡資訊公開完整的機關的考量與作法予以參考，如臺北市和臺中市之規劃與目前的實施成果，並對其面臨之問題持續規劃改善。

（二）瞭解組織的不同職能特性，並針對不同特性修訂因應時宜的法規，不須硬性統一規定，可以針對不同機關性質與職務特性，制定出合宜的參考基準，並在行政上對不確定法律概念的疑義加以解釋。此外，在釐清政府資訊公

開與開放資料為相近但各異之概念的前提下，亦可為開放資料的修法鋪路。

（三）應重視民眾的需求，定期針對民眾的需求層面持續追蹤與改進，並建立良好的回饋機制，保持與使用者持續地溝通互動與對話，維持雙向的良好互動聯繫。政府作為的最終目的是為了服務民眾、解決民眾的問題，而非因襲陳舊規範導致製造新的問題。

（四）善用資通科技的輔助，藉以改善並縮短行政流程。政府網站上資訊公開愈完整，民眾愈能主動尋求問題解答，不僅減輕行政人員之負擔，更能貼近民眾的服務需求，以及提升政府施政的品質與滿意度。

（五）宣傳與推廣時，提供更簡潔的網路頁面，以利民眾可快速直接搜尋相關頁面。同時，強化資料的管理層面，配合成員流動能定期管理更新，以及機關資料盤點與維護，包括相關人員培訓與經驗傳承。

最後，雖然本研究發現在相同法理基礎運作下，藉由實證分析的過程，得到六都公務聯絡資訊公開程度各不相同的研究結果，仍需回歸到首長意志和行政裁量等管理層面的問題。本研究期待透過資訊公開與《個人資料保護法》，於公務人員公務資訊之法律規範與界定之模糊、歧異之處，藉由系統性證據之提供，呈現政府在此議題實務運作之結果，使政府學界更加重視此一問題——《政府資訊公開法》與《個人資料保護法》兩部法律其實皆未能站在公務人員特殊身分的考量下，明確規範「公務人員的聯絡資訊是否應該公開」。若能在「模糊與歧異尚未獲得解決」的前提下，瞭解影響資訊公開的實際要素，從而強化及運用這些要素，將更有助於提升整體公共服務的品質與效率。

參考文獻

一、中文部分

- 王光旭（2008）。數位民主行政與官僚回應性：民意電子信箱強化回應性認知研究初探。《政策研究學報》，8，77-115。
- 王善嫻（2015）。〈中部〉預算全刪 嘉市 1999 明年可能不辦。取自 <http://news.ltn.com.tw/news/local/paper/938986>
- 李建良（2013）。淺談「個人」資料保護。《中央研究院週報》，1413。
- 李震山（2007）。政府資訊公開法與資訊隱私權保障。《研考雙月刊》，31（3），50-60。
- 吳肇銘（2012）。新北市政府資料開放規劃與建置。《研考雙月刊》，36（3），70-79。
- 林金池（2013）。新北公僕離職潮 5 都之冠。取自 <http://www.chinatimes.com/newspapers/20130605000612-260107>
- 林益正（2010）。以資安保證因應個資法衝擊。《資訊安全通訊》，16（3），145-160。
- 法務部（2014）。行政函釋：法律字第 10303513040 號。取自 <https://mojlaw.moj.gov.tw/LawContentExShow.aspx?type=e&id=I00100%2c%E6%B3%95%E5%BE%8B%2c10303513040%2c20141117>
- 法務部（2015）。行政函釋：法律字第 10403502550 號。取自 <https://mojlaw.moj.gov.tw/LawContentExShow.aspx?type=e&id=I00100%2c%E6%B3%95%E5%BE%8B%2c10403502550%2c20150319>
- 邱慧洳（2013）。個人資料保護法對護理臨床實務之衝擊。《臺灣腎臟護理學會雜誌》，12（3），1-13。
- 范姜真嫻（2001）。政府資訊公開與個人隱私之保護。《法令月刊》，52（5），29-42。
- 范姜真嫻（2014）。公務員個人資料之公開與保護——日本之立法與實務帶來之啟示。《中原財經法學》，33，69-13。
- 孫德沛（2010）。雲端運算時代個資隱私安全之探討——以雲端服務條款為中心（未出版之碩士論文）。國立政治大學，臺北市。

- 莊文忠 (2015)。公民導向的績效衡量與課責模式——以透明治理與開放政府為基礎。《國土及公共治理季刊》，3 (3)，7-19。
- 陳宜和 (2006)。我國實施行政資訊公開之成效評估研究。《研考雙月刊》，30 (3)，86-98。
- 陳敦源、黃東益、蕭乃沂、郭思禹 (2006)。官僚回應性與內部顧客關係管理：台北市政府市長信箱個案研究。《行政暨政策學報》，42，143-182。
- 黃東益、蕭乃沂、陳敦源 (2003)。網際網路時代公民直接參與的機會與挑戰——台北市「市長電子信箱」的個案研究。《東吳政治學報》，17，121-151。
- 湯德宗 (2006)。政府資訊公開法比較評析。《臺大法學論叢》，35 (6)，37-115。
- 廖緯民 (2012)。資安政策與法律課責——兼論我國 2010 年個人資料保護法中的資安管理體制。《前瞻科技與管理》，2 (2)，37-51。
- 劉家榜 (2014)。資訊自由與資訊公開——兼論我國資訊公開法制之建構與實踐 (未出版之碩士論文)。國立臺灣大學，臺北市。
- 劉靜怡 (2002)。網際網路時代的資訊使用與隱私權保護規範：個人、政府與市場的拔河。《資訊管理研究》，4 (3)，137-161。
- 蔡碧家 (2013)。政府資訊公開與個人資料保護之關係——以公務人員個人資料為例。《人事月刊》，330，13-19。
- 蕭乃沂、陳敦源、廖洲棚、楊立偉、呂俊宏 (2014)。政府應用巨量資料精進公共服務與政策分析之可行性研究。電子治理研究中心委託研究結案報告 (NDC-MIS-103-003)。臺北市：國立政治大學。
- 謝煜偉 (2015)。論授權公務員概念。《臺大法學論叢》，44 (3)，971-1035。
- 謝榮堂 (2010)。我國法制上公務員之定義與適用範圍。《軍法專刊》，56 (3)，43-62。
- 羅允廷、洪光鈞、林孝青、邱志傑 (2011)。網站個人隱私資料防護——以網站個資檢測系統為例。《資訊安全通訊》，17 (3)，52-67。
- 羅晉 (2008)。邁向電子化民主新階段：我國政府網站民主化功能之評估。《東吳政治學報》，26 (3)，143-198。
- 羅瑀軒 (2009)。我國資訊公開法制衝突之探討——以政府資訊公開法，檔案法與行政程序法為主 (未出版之碩士論文)。淡江大學，新北市。

二、外文部分

Just, N., Latzer, M., Metreveli, S., & Saurwein, F. (2013). Switzerland on

the internet: An overview of diffusion, usage, concerns and democratic implications. *Studies in Communication Sciences*, 13(2), 148-155. doi:10.1016/j.scoms.2013.11.002

Prosser, W. L. (1960). Privacy. *California Law Review*, 48, 383-423.

Raboy, M., & Taras, D. (2004). Transparency and accountability in Canadian media policy. *Communications*, 29(1), 59-76. doi:10.1515/comm.2004.006

Svensson, L. E. (2006). Social value of public information: Comment: Morris and Shin (2002) is actually pro-transparency, not con. *American Economic Review*, 96(1), 448-452. doi:10.1257/000282806776157650

Warren, S. D., & Brandeis, L. D. (1890). The right to privacy. *Harvard Law Review*, 4(5), 193-220.

