

強化隱私：東亞數位人權及所處環境之下，公民社會的行動策略 - 台灣、韓國及香港

Digital Rights and Privacy in East Asia: A Study of Key Challenges for Civil Society Advocacy in Hong Kong, South Korea, and Taiwan

關於 開放文化基金會

開放文化基金會 (Open Culture Foundation, OCF) 是一個在台立案的非營利性組織，透過推廣開放科技和跨界合作，持續在台灣銜繫科技社群與其他公／私領域，促成開放共創、保障數位人權、支持透明涵融的數位公民社會。

自 2014 年創立以來，我們以法人代表的方式，支持台灣 40 多個開放科技社群。在過程中，我們不僅持續推廣開放科技的理念，也參與政策倡議，為大眾的數位人權發聲，進而在台灣發展開放科技的基地。這些成果並非由開放文化基金會獨立實現，而是透過科技社群和公民夥伴一起促使台灣的數位／網路環境變得更加公開、透明，進而達成公眾參與—包含個人、社群或組織。

想更了解開放文化基金會 (OCF) : <https://ocf.tw>

與我們聯繫: hi@ocf.tw

本報告和研究計畫由 開放社會基金會 贊助。

主要作者: [開放文化基金會](#)

研究協助團隊: [復安空間公司](#)

外部顧問: [謝世宏 博士](#) (總監 / Social Innovations Advisory; 共同創辦人 / 思流學院)

本報告採創用 CC 公眾授權

姓名標示 4.0 國際 (CC BY 4.0 International)



請使用下列敘述之方式來引用本報告：

開放文化基金會 (2024) 強化隱私：東亞數位人權及所處環境之下，公民社會的行動策略 - 台灣、韓國及香港

Open Culture Foundation (2024) Empowering Privacy: Civil Society Strategies in East Asia's Digital Landscape

目錄

關於 開放文化基金會	2
目錄	3
摘要	4
1. 引言	5
2. 研究方法	6
3. 台灣:隱私法規完備程度不足	8
主要議題	8
主要議題一:數位身分證	8
主要議題二:健保資料庫資料利用	11
挑戰	14
機會	15
4. 韓國:當政府放寬資料使用的限制	16
主要議題	16
主要議題一:個人資訊保護制度的改革	16
主要議題二:新冠肺炎疫情期強制施行的接觸者追蹤	19
挑戰	21
機會	22
5. 香港:當政府化為威權時	24
主要議題	25
主要議題一:選擇性修改隱私保護法	25
主要議題二:對活動人士大規模監控和去匿名化構成威脅	26
公民倡議者的因應策略	27
6. 重點分析	28
7. 結語	31
8. 參考文獻	32
9. 附錄	33
附錄一:受訪之公民倡議者列表	33

摘要

本研究旨在盤點香港、韓國和台灣等東亞地區的數位隱私關鍵議題及相關倡議工作。透過問卷和深度訪談，我們蒐整來自 19 個公民倡議者的質性研究資料。除了部分參與者同意具名之外，多數參與者以匿名身分接受訪問。在本報告中，我們特別強調受訪者所採取的倡議策略。以下是三個國家及地區的主要案例和相關議題：

台灣：數位身分證 (eID) 和全民健保資料庫

在台灣，公民倡議者面臨的挑戰，包括利害關係分歧、相關隱私法規不足、公眾意識程度低落和資訊技術障礙。為了因應這些挑戰，公民倡議組織採取的策略包括：對於侵犯隱私權的行政單位提起訴訟；以及透過國家安全等更廣泛的議題吸引公眾關注。

韓國：隱私權法規的改革和新冠疫情期間追蹤確診接觸者

在韓國，公民倡議者面臨的挑戰，包括公眾意識程度低落、政府和企業將利益置於隱私權之上、仰賴危及隱私權的數位科技。面對這些挑戰，公民倡議者的策略主要為：提起訴訟、促進公眾對於相關議題的意識、直接參與政策制定。

香港：利用隱私規範打壓社會運動者、擴大監控

隨著威權主義在香港擴張，公民倡議者使用數位工具時，也更常面對政府監控和騷擾等風險。港版國安法讓政府可以凌駕隱私保護相關法規，大幅影響公民社會運作。港版國安法與政府大規模監控結合，侵犯民眾的隱私權；不過諷刺的是，政府也同時以「保護隱私權」為由，阻礙公眾監督。香港自由程度降低造成公民倡議者的寒蟬效應，倡議行動也自此停歇。因應這樣的情景，公民倡議者以更靈活的策略來面對現實的政治壓力。

此研究是由公民倡議者所發起，而我們的研究也著重於公民倡議者在東亞區域的數位隱私倡議所扮演的關鍵角色。儘管相關倡議的結果有所進展，公民倡議者依舊面臨重重挑戰，像是政府傾向於將其他事項至於隱私權之上，以及相關法制的進展牛步。在台灣，這個狀況更為明顯。在香港，威權主義對隱私權造成嚴峻的挑戰。本報告也認為，在這三個國家及地區的案例中，促進公眾意識和鞏固跨領域結盟，是公民倡議者能持續推動數位隱私保障的關鍵步驟。

1. 引言

數位科技為人類帶來了許多好處，包含改善公共服務，促進經濟成長，到協助因應疫情等國家緊急狀態。在東亞區域，香港、韓國及台灣，政府也都將數位經濟發展和公共服務數位化，視為下一波經濟成長的基礎。

然而，當公部門及私人商業單位逐漸廣泛使用公民個人資料來推進數位發展，也釀成了新的人權風險，尤其是在「隱私權」的部分。而民主尚在發展階段、或正經歷民主倒退的區域，數位科技也成為政府對人民進行控制及監視的隱患。

儘管東亞常被視為民主與經濟發展程度較高的區域，其公民社會仍必須設法因應這些挑戰。面對數位經濟發展和威權主義對隱私權的潛在威脅，公民倡議者們透過致力於督促政府改革和因應這些公民隱私權可能受到的侵害。他們希望在民主體制下，透過喚起公眾對於數位人權的深刻意識，輔以積極的政府遊說，來達到調整法規和維繫公民人權的目的。

本研究報告是由開放文化基金會發起，主要有三個目的：首先，盤點和述明東亞區域公民社會目前數位隱私相關的重要事項。在此份報告中，我們主要著重在三個東亞國家/地區：香港、韓國及台灣。再者，本研究也羅列出三個東亞國家/地區的公民社會們，以哪些策略和因應方式處理在地主要的數位隱私議題。這些策略和因應方式包含政策遊說、喚起公眾意識，及訴諸法律管道，如：司法訴訟及憲法訴訟。最後，本研究也希望透過盤點及比較，為東亞區域整體數位隱私改革行動提出新的觀點。

這份報告期盼透過彙整東亞區域公民社會的經驗，做為其他亞洲區域中國家的行動建議基礎，並以此推動東亞社會運動者和公民倡議者的跨區域合作。

「公民倡議者」

此一詞在本報告中，涵括正式立案之公民團體、未立案之社運者社群或網絡、個別行為人、社會運動者、學者、律師及其他。

2. 研究方法

本報告採用質性研究方法來了解受訪的公民倡議者目前主要關切的數位隱私議題，並探究他們因應議題而提出的倡議策略和內容。這樣的方式讓我們更能深入了解個別倡議者或組織的見解，因此得以研究東亞區域數位隱私所具有的多重面向和複雜性。

本研究報告之所以會選擇香港、韓國及台灣作為個案研究主題，是基於它們迥異的歷史發展路徑和社會政治環境。比方說，香港原本為自由港口城市和自由市場的社會和政治環境，近年來卻經歷著威權化的反挫。相反地，台灣和韓國至今仍是亞洲最活躍的民主和經濟轉型案例之一。然而，在經濟利益掛帥的趨勢底下，如何平衡數位科技利益和隱私風險，儼然是當前的嚴峻挑戰。

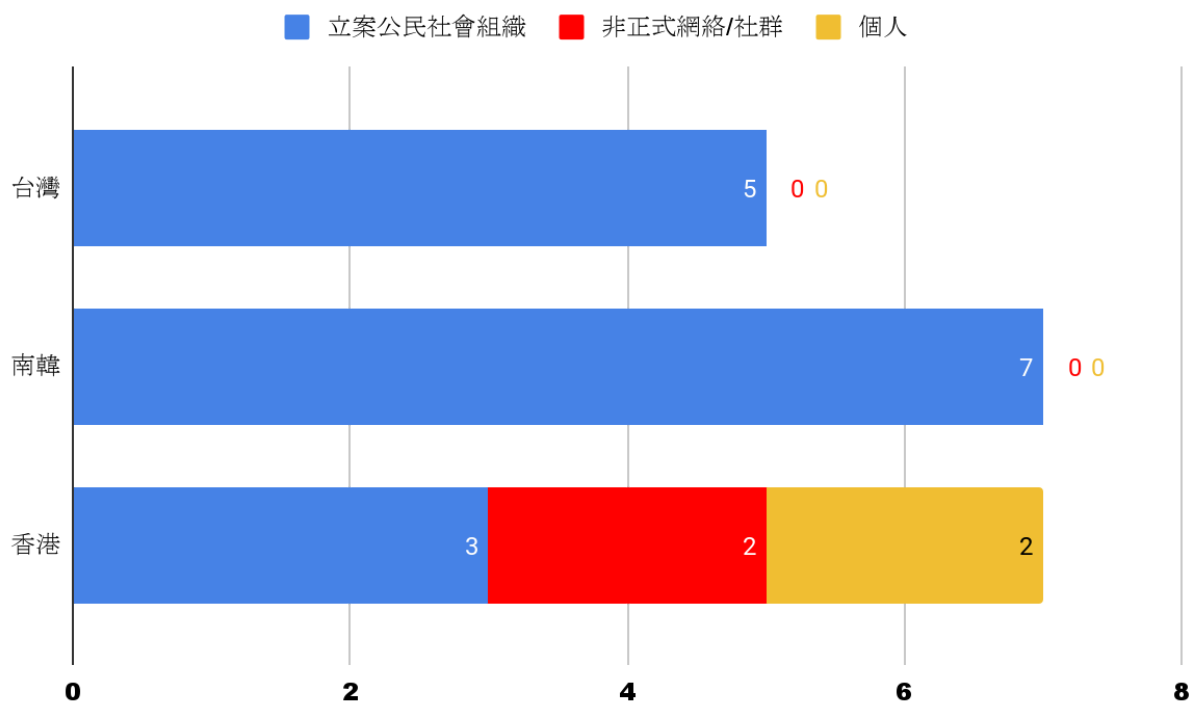
在資料蒐集方法部分，本研究鎖定聚焦於在地的公民倡議者，並採混合線上問卷和線上訪談的方式蒐集資料。在線上問卷的部分，設計 15 個開放式問題，來統整受訪者所認定的重要數位隱私議題，以及其所採取的因應和倡議策略。在問卷的最後一個部分，問卷回答者可以勾選是否願意接受更進一步的訪談，來提供更深入的分享。依據問卷回答者在線上問卷中的回饋，研究團隊再依據個別回應規劃訪談內容、進行一對一的線上訪談，時間大約為 45-60 分鐘。本研究勾選願意接受訪問者皆於資料收集期間並訪問完畢。

整體而言，我們收集了 19 家東亞公民倡議者的問卷及訪問資料。其涵蓋 15 家正式立案的在地公民社會組織、2 個非正式的社運者網絡/社群及 2 位個人倡議者。共收集到的 18 份完整問卷及 12 場訪談紀錄。大多數台灣和韓國的受訪者是在地正式立案的公民社會組織。¹ 然而，在香港的部分，本研究並未採取相同邀請正式組織的方式進行，而是以現行港人在整體倡議的網絡（不分在本地或國外）作為研究對象來邀請加入本研究計畫。這是由於在港版國安法施行後，公民社會及獨立社會運動者倡議受到全面的挑戰，我們在邀請受測者時，必需採取不同的做法，藉此來理解在近期立法如何改變香港的數位人權和隱私。

¹ 在研究過程中，有部分研究參與者同時填寫問卷與接受訪問；也有部分參與者僅填寫問卷或接受訪問。因此資料搜集的份數不等於參與研究的公民社會參與者數量。

受訪者的背景與資料收集：

	台灣	韓國	香港	總計
立案登記組織	5 (5 份問卷 + 5 場訪問)	7 (7 份問卷 + 4 場訪問)	3 (3 份問卷 + 1 場訪問)	15 (15 份問卷 + 10 場訪問)
社運者網絡/社群			2 (2 份問卷 + 1 場訪問)	2 (2 份問卷 + 1 場訪問)
個人			2 (1 份問卷 + 1 場訪問)	2 (1 份問卷 + 1 場訪問)



3. 台灣：隱私法規完備程度不足

台灣本身是一個高度發展和數位化的經濟體，近年來，台灣政府致力發展數位經濟，²期望在 2025 年前增長至 6.5 兆台幣（2059 億美金）。台灣本身不僅網路普及率高達 84.3%，³根據 2023 年世界競爭力中心的報告指出，在全球數位競爭力中，台灣在大數據的商業應用一環等，更獲得相當高的評價（International Institute for Management Development 2023）。

為了維持數位發展的動力，台灣政府推動數據共享和施行數據的加值應用。比方說，在國家數位發展政策的「2021-2025 智慧國家行動方案」，其中一個目標是透過在關鍵領域，如金融、教育、醫療，建立「數據市集」，加速釋出有價值的數據供公眾使用（National Science and Technology Council R.O.C. 2021）。這些新的措施希望吸引企業和研究單位，並建構大規模的數據應用生態。台灣數位發展部現已推行了「數據公益運作指引」，只要將個人資料經「處理」成為去識別化的資料之後，即可免除通知並取得持有者同意等原先規定。

台灣如此強調數據運用的政策導向，引發了數位資料持有者（即公民本身）的疑慮，特別是隱私權是否受到足夠保護。在現行法規中，2011 年上路的《個人資料保護法》（以下簡稱「個資法」），其規範了保護個人隱私權的基本法律框架。然而從 2011 年至今，該法尚未因應快速的數位發展而大幅修正。此外，台灣目前尚未成立個資保護專責機關，僅成立籌備處。⁴

在這樣的政策背景之下，資料經濟驅動的數位發展和個人隱私之間，如何達到平衡，已成為近年來台灣公民社會所面臨的挑戰。

主要議題

主要議題一：數位身分證

時間進程

對許多國家和國際發展機構來說，公民戶政系統的數位化關乎整體數位轉型；⁵國家的身分證系統數位化（數位身分證）更是轉型的核心。數位身分證透過更先進的認證方式來整合各種線上和線下系統，讓民眾可以更有效率地取得政府服務及簡化公共行政的既有程序。

台灣政府在 2017 年開始進行數位身分證的相關準備工作，並計畫在 2020 年 10 月推出數位身分證，以此完全取代 2400 萬國民原本持有的紙本身身分證。不過公民倡議者們提出疑

² Priyankar Bhunia, “Exclusive – Expanding Taiwan’s Digital Economy through the Government’s 8 Year Digi+ Plan.” OpenGov Asia, October 27, 2017. <https://opengovasia.com/2017/10/27/exclusive-expanding-taiwans-digital-economy-through-the-governments-8-year-digi-plan/>

³ Taiwan Network Information Center, “2022 Taiwan Internet Report: Overview of Overall Internet Usage,” Taiwan Network Information Center, accessed April 02, 2024, https://report.twnic.tw/2022/en/TrendAnalysis_internetUsage.html

⁴ Taiwan Executive Yuan, “個人資料保護委員會籌備處揭牌 陳揆：整合各部會力量全力維護民眾個資權益 奠定我國個資保護重要里程碑。” 行政院全球資訊網, December 15, 2023. <https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/fec13417-8b26-466f-a59d-cc1aaee75a25>.

⁵ World Bank Group - Transport & ICF, “Brief on Digital Identity” <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/413731434485267151-0190022015/render/BriefonDigitalIdentity.pdf>

慮：數位身分證有嚴重的人權和數位安全風險的。為了向政府施壓並阻擋其施行數位身分證，公民倡議者在 2020 年 11 月對台灣內政部提告。⁶

數位身分證引發了越來越大的反對聲浪和公眾關注，2021 年時任行政院院長蘇貞昌宣布暫緩數位身分證推行計畫：若要繼續推動該計畫，則是必須先解決其爭議，並制定相關特別法。⁷ 2023 年 5 月，在看不出數位身分證政策會起死回生的狀況下，兩個主要提出告訴的公民倡議團體，即台灣人權促進會和民間司法改革基金會，宣布儘管技術上來說他們敗訴，但就其行動結果而言，他們仍然已經達成訴求。⁸

主要爭議

在台灣，近乎所有國民從出生開始，即被政府賦予個別永久的國民身分證號。此外，身分證字號普遍會做為日常的身分識別方法，且在許多管道上，國民身分證也可以用來取得相關個人資訊。建立數位身分證系統的目的是要數位化及擴大國民身分證的用途。台灣的公民倡議者 (Institutum Iurisprudentiae Academia Sinica Information Law Center 2020) 則擔心電子身分證背後的三大問題：數位身分證設計本身的安全性、隱私權侵犯的隱憂和法規規範的不足。⁹

第一個有關數位身分證的擔憂是其硬體和軟體的漏洞。早在 2020 年 12 月，開放文化基金會便提出台灣數位身分證的疑慮在於裡面使用的電子晶片是否足以防範駭客入侵、個資外洩和數位身分冒用。數位身分證設計之初，原意是作為多個政府內部相連的資料庫及線上服務的憑證 (Institutum Iurisprudentiae Academia Sinica Information Law Center 2020)。也因此，其風險遠大於有哪些資料儲存在數位身分證之中。此外，當時承接數位身分證的承包商也引發了國安風險的疑慮：開發數位身分證的承包商也同時投資家在中國承包多家銀行資通系統的合資企業，且而該合資企業也曾在承接台灣政府的戶政資料系統開發案時，將部分承攬內容外包給中國科技公司。¹⁰

第二，使用數位身分證的會製造大量的數位足跡，但台灣政府對於跨部會內部使用及移轉個人資料規範依然不完整，加上對於私人公司使用個人資料規範同樣有許多缺漏¹¹，這些疏失都帶來隱私權受侵害的疑慮。廣泛使用數位身分證，便代表著更有機會大幅追溯和分析個人數位足跡，也讓人心生恐懼：在缺乏明確的資料使用監管機制之下，當數位身分證

⁶ Roy Ngerng, "Digital Regulation Could Have Saved Taiwan's Botched Eid." The News Lens International Edition, May 25, 2023. <https://international.thenewslens.com/article/145594>; Liberty Times, "換發數位身分證挨告 內政部無人出庭 原告律師：本案具急迫性." 自由時報電子報, December 8, 2020.

<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/3375133>.

⁷ Sean Pan. "Plan for Digital ID Card Suspended amid Controversy." The News Lens International Edition, May 25, 2023. <https://international.thenewslens.com/article/146377>.

⁸ Central News Agency, "反對全面換發數位身分證 58人告內政部敗訴：政治." 中央社 CNA, May 11, 2023. <https://www.cna.com.tw/news/aip/202305110092.aspx>; Taiwan Association for Human Rights, "【聯合聲明】eID宣判，訴訟已達階段性任務." 台灣人權促進會, May 22, 2023. <https://www.tahr.org.tw/news/3370>.

⁹ Open Culture Foundation, "支持修法與公開 數位晶片身分證規劃資訊." 連署：修法與公開 eid 資訊. Accessed March 5, 2024. <https://www.eid.tw/>.

¹⁰ 自由時報, "中華電拿下數位身分證標案／子公司承包中國系統 學者憂國安破口". Accessed April 14, 2024. <https://news.ltn.com.tw/news/life/paper/1389832>

¹¹ Taiwan Association for Human Rights, "為何我們反對內政部的eID政策." 台灣人權促進會, May 22, 2019. <https://www.tahr.org.tw/news/2435>.

隨著使用而資料儲存益發完善時(如:能夠保存高解析度照片等詳細的個人資訊), 是否有可能擴大政府對於公民個人的監控?

最後, 也最不可忽略的, 台灣政府原定規劃要強制性執行全面廢止紙本並換發為數位版國民身分證, [但這樣強制轉換至單一數位系統的舉措, 其實缺乏法源授權](#)。¹²台灣人權促進會也指出, 強制數位化違反個人資訊選擇權, 且數位認知程度較低的人, 更可能被侵犯人權。更甚者, 政府希冀數位身分證能達成的事項, 如:數位化服務和需藉由國民身分證來行使的政府服務, 並非只能透過數位身分證才能達成。由此來看, 相較於數位身分證所帶來的效益, 其風險之高, 實乃弊大於利。

倡議策略

台灣的公民倡議者基於數位身分證可能帶來的危害, 採取「提起訴訟」的方式作為其倡議手段, 以此暫緩數位身分證的推行。2020 年台灣人權促進會和民間司法改革基金會集結了 58 位原告和一個義務律師團隊, 向負責國民身分證業務的戶政司和施行數位身分證的內政部正式提出告訴:義務律師團向內政部提出了數位身分證的「[預防性不作為訴訟](#)」。透過預防性不作為訴訟, 台灣人權促進會和民間司法改革基金會請求不得公告換發成數位身分證, 以此暫緩數位身分證的強制推動進程。他們主張廢止紙本國民身分證, 實質上侵害了公民可以在選用數位身分證的「退出權」。¹³

在訴訟之外, 我們的訪談顯示, 公民倡議團體亦採取了多種策略來喚起民眾意識。這些策略包括:發起線上連署、招開記者會、線上發表分析數位身分證問題的文章。

有關線上連署部分, 台灣人權促進會發起了「[反對全面換發晶片身分證](#)」的連署, [主要有三項訴求](#):第一, 應保留無晶片身分證的選項;第二, 政府應暫停既有的換發作業, 直到進行立法或修法;第三, 應先建立獨立的隱私保護專責機關。同時, 開放文化基金會亦發起[另一項連署](#), [提出兩個訴求:要求修法或立法, 並且公開數位身分證執行規劃的資訊](#)。¹⁴台灣人權促進會和開放文化基金會的連署都有上千人參加, 包括學生、學者、來自各產業的專業人士、政治人物、非政府組織。[台灣人權促進會的連署最終有 2,718 人參與;開放文化基金會的連署則有 1,392 人參加](#)。¹⁵

¹² Taiwan Association for Human Rights, “為何我們反對內政部的eID政策”。

¹³ Katya Pivcevic, “Taiwan Digital ID Delayed until Privacy Regulation Passes: Biometric Update.” Biometric Update | Biometrics News, Companies and Explainers, January 25, 2021.

<https://www.biometricupdate.com/202101/taiwan-digital-id-delayed-until-privacy-regulation-passes>.

¹⁴ Taiwan Association for Human Rights, “[Statement from the Taiwan Association of Human Rights] Statement to Respond The Ministry of the Interior on April 23 Regarding the Digital ID.” 台灣人權促進會, September 25, 2020. <https://www.tahr.org.tw/content/2783>; Taiwan Association for Human Rights“【連署】反對全面換發晶片身分證,” 台灣人權促進會, accessed February 4, 2024, <https://sites.google.com/tahr.org.tw/anti-eid-petition/>.

¹⁵ Open Culture Foundation, “支持修法與公開 數位晶片身分證規劃資訊.” 連署: 修法與公開 eid 資訊. Accessed March 5, 2024. <https://www.eid.tw/>; Taiwan Association for Human Rights “【連署】反對全面換發晶片身分證,” 台灣人權促進會, accessed February 4, 2024, <https://sites.google.com/tahr.org.tw/anti-eid-petition/>.

在此同時，國際特赦組織台灣分會在此議題上也以他們的方式進行倡議，如舉辦記者會向公眾說明數位身分證的潛在風險，包括資料外洩和政府可能不當使用個人資料。此外，[他們更要求建立獨立的隱私保護督導機關來監督數位身分證的使用情形](#)。¹⁶

在喚起公眾意識的策略中，另一個方式是在網路上持續發表一系列分析數位身分證問題的文章。比如：[開放文化基金會在期間發表了許多文章，比較台灣政府施行政策和其他亞洲國家的不同](#)。¹⁷ 他們同時利用數位平台宣傳他們主要的四個訴求（如：保留延續使用非數位身分證的權利）、五個主要疑慮（如：質疑數位身分證的必要性），並即時更新和公開他們的倡議情形及政府回應。

倡議結果

在台灣公民社會及學術研究者同時提出訴訟和日益加強的倡議力道之下，台灣民眾開始注意到數位身分證的風險，尤其關注承包商與中國有技術和商業連結跡象而引發的國安風險。在立法院中，即便是當時為執政黨的民進黨和跨黨派的立法委員立場也因此受到[動搖](#)，提案要求[部分凍結](#)數位身分證的實施預算。¹⁸最終，2021年1月，自台灣人權促進會及民間司法改革基金會提出告訴的六個月後，行政院無限期暫緩數位身分證施行，宣布該政策唯有在達成社會共識及相關立法上路後才會實施。

三年後，2023年5月，台灣人權促進會和民間司法改革基金會所提出預防性不作為訴訟，受[台北高等行政法院駁回](#)。¹⁹法官的理由是因為政府已暫緩施行數位身分證，並無產生立即危險。儘管如此，判決中法官依然認同數位身分證有資訊自主選擇權和隱私權的潛在風險，並強調[政府應建立更好的機制](#)。²⁰儘管台灣人權促進會和民間司法改革基金會看似敗訴，然而這兩個機構依然將訴訟視為實質上的成功，畢竟提起預防性不作為訴訟的目的，正如同其他公民倡議團體在此期間所進行的其他策略，都是為了喚起民眾關注，希望民眾了解數位身分證問題，以此來暫緩政策施行。

主要議題二：健保資料庫資料利用

時間進程

台灣的全民健康保險（健保）於1995年開始施行，為單一支付者的醫療制度，強制性要求台灣所有國民都需加入，並提供統一收費的醫療服務。全民健康保險署（健保署）也允許學術機構可以申請利用基於健保資料所建置的研究資料庫、取得龐大的國民健康資料用於其學術研究計畫。意識到這些健保資料庫資料的潛在用途，健保署也試圖擴大這些健保

¹⁶ Jason Pan, “Amnesty Concerned about Electronic ID Card Security.” Taipei Times, August 13, 2021. <https://www.taipeitimes.com/News/taiwan/archives/2021/08/14/2003762579>.

¹⁷ Open Culture Foundation, “Cosignatory - Amend the Law and Make Eid Reform More Transparent.” Open Culture Foundation (OCF). Accessed February 2, 2024. <https://ocf.tw/en/p/eid/>.

¹⁸ 歐陽夢萍, “民進黨立委籲暫緩換發eID 先完善配套降資安風險,” 立法院, November 17, 2020, <https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=37914&pid=205493>; Central News Agency, “數位身分證換發預算 內政委員會凍結4億元: 政治,” 中央社 CNA, November 16, 2020. <https://www.cna.com.tw/news/aipi/202011160199.aspx>.

¹⁹ Peng Kwang Chen, Tien Lun Wu, and Pamela Huang, “Taiwan Court Questions Legitimacy of Taiwan Government’s Digital ID Card Plan.” Lexology, October 16, 2023. <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=3f3a21f4-d7ba-4ba9-8df6-522a180812d7>.

²⁰ Chen, “Taiwan Court Questions Legitimacy”.

資料的利用範圍，以產生更多加值應用。比如說，健保署在 2021 年曾提議釋出 350 萬已故個人的健保資料，提供給生技產業作為研發使用。

人權工作者們擔心，在缺乏當事人知情同意的流程之下，將國民的健保資料提供給其他單位使用，將引發諸多問題。在 2012 年健保署拒絕民眾行使選擇退出其研究資料庫之後，台灣人權促進會向健保署提起行政訴訟。歷經 5 年的爭訟之下，最終於 2017 年 1 月由最高行政法院判決台灣人權促進會敗訴定讞。

儘管當時法院判定台灣人權促進會敗訴，他們同年依然提出聲請大法官解釋。他們請求大法官解釋《個人資料保護法》，並挑戰健保署全民健保資料庫利用的合法性。2022 年 8 月，[台灣憲法法庭作出了對原告\(台灣人權促進會\)有利的判決](#)，²¹要求政府強化健保資料庫使用的隱私保障和敦促制訂更完整的隱私保護法規。

主要爭議

有關台灣全民健康保險研究資料庫的主要爭議，是在未經個人同意的情況下，二次利用其原本用於保險核銷的健康資料。台灣人權促進會和其他公民倡議團體想挑戰健保署的政策，強調國民有權選擇加入或退出健保資料庫。然而，健保署認為其政策符合《個人資料保護法》第 16 條的規定：在資料處理具公益性，且無從識別特定之當事人之情形下，允許政府機關於有統計或學術研究必要時，得基於其原始蒐集個資以外之目的利用。

不過公民倡議者對健保署的說詞感到憂心。到底何謂「必要」？其實並[沒有清楚的法律定義](#)。²²而且根據現行法規，此等模糊的公益性的要件等同讓政府可能恣意解釋、形成潛在的隱私權侵犯。此外，個人在整個體制和流程之中，沒有選擇加入或退出其醫療資訊受到二次利用的權利。因此，公民倡議者認為：健保署的政策侵犯自主資訊決定權。此外，儘管健保署解釋資料庫已經去識別化，但資料工程技術快速進步，個人仍可能被重新識別身分，尤其是弱勢族群將面臨更大的風險。

倡議策略

台灣公民倡議團體採取了多項策略來凸顯健保署在並未充分保護資料隱私其中一項最主要的策略即是訴訟。台灣人權促進會的行動[從要求健保署應允許個人得以選擇退出研究資料庫，逐漸加強力道](#)，²³不僅對健保署採取法律行動，最終還請求憲法法庭對《個人資料保護法》作出解釋。整個過程最初由公民倡議者共同代表公共利益集結行動，後來組成聯盟向健保署發出公文，要求賦予與民眾得以選擇退出的權利。

為了讓更多民眾支持其訴訟獲得，台灣人權促進會也[和其他公民倡議者以聯盟的方式舉辦共同記者會，擴大宣傳其立場](#)。²⁴其他的倡議策略還包括由類似台灣人權促進會的其他

²¹ Cheng-feng Wu and William Hetherington, "Health Data Access Partly Unconstitutional: Court." Taipei Times, August 12, 2022. <https://www.taipeitimes.com/News/taiwan/archives/2022/08/13/2003783452>.

²² Sam Robbins and Chia-Shuo Tang, "How Asia's Digital Governance Beacon Balances Data Privacy and the 'Public Good.'" The Diplomat, October 20, 2020. <https://thediplomat.com/2022/10/how-asias-digital-governance-beacon-balances-data-privacy-and-the-public-good/>.

²³ Chun-lin Hsieh and Jason Pan, "Health Database Access Must Be Limited: Groups." Taipei Times, July 6, 2022. <https://www.taipeitimes.com/News/taiwan/archives/2022/07/07/2003781310>.

²⁴ Hsieh, "Health Database Access Must Be Limited".

公民倡議者積極運用他們的網站和平台來參與公共討論，比如他們利用社群媒體的貼文提出各種分析，包括比較台灣和歐洲的醫療資料規範。這樣的策略是為了達到以下的目的：第一，糾正和回應民眾或政府對於健保資料庫案件的誤解；第二，喚起民眾在此議題上的公眾意識。²⁵

倡議結果

台灣人權促進會對台灣政府在此議題上的訴訟獲得實質性的巨大成功。2022 年台灣憲法法庭判定健保署釋出全民健保資料庫的方式不合憲，強調目前全民健康保險法和《個人資料保護法》對相關個人資料保護上面有所不足。²⁶

儘管法庭判決健保署開放資料再利用的法源（《個人資料保護法》第16條）合憲，但同時法庭也判決健保署針對二次利用資料庫的儲存、處理、對外傳輸及對外提供利用並沒有足夠且嚴謹的規範，此部分實乃違憲。法庭更進一步指出，儘管健保署沒有義務提供個人健保資料作為研究之用的選擇加入權；不過缺乏選擇退出權，已侵犯民眾自主資訊選擇權，也違反憲法保障人民資訊隱私權的意旨。此外，法庭指出沒有個資保護獨立監督機制，有違憲之虞，請台灣政府應於 3 年內制定或修正相關法律。

因應憲法判決，行政院提出《個人資料保護法》修正草案，以規範設立獨立的個人資料保護委員會，作為該法的主管機關，並在 2023 年 5 月 16 日於立法院通過修法。目前籌備處已經設立，負責委員會成立所需的規劃、協調及推動工作。²⁷

政府除了設立獨立的個資保護機關外，也一併強化有關利用全民健保資料的法規。2024 年 3 月 3 日衛生福利部提出衛生福利資料管理條例草案，立法意旨是為了建構有效監督健保資料庫利用且防範侵犯人權的規範。然而，公民倡議者持續提醒民眾草案保障隱私程度不足，特別缺乏資料受到利用時通知當事人的機制。²⁸這些法規改善進程顯示，雖然台灣的《個人資料保護法》全面修正和建立個資保護機制都還在起步階段，數位隱私保相關政策多少有因為倡議者的努力而獲得進步。

²⁵ Taiwan Association for Human Rights, “台權會回應林靜儀立委對健保資料庫的錯誤認知,” 台灣人權促進會, July 17, 2022. <https://www.tahr.org.tw/news/3210>; Taiwan Association for Human Rights, “健康資料的使用條件：歐盟個資保護機關意見與台灣現況,” 台灣人權促進會, December 27, 2022. <https://www.tahr.org.tw/news/3292>.

²⁶ Wu, “Health Data Access Partly Unconstitutional”.

²⁷ Taiwan National Developmental Council, “【個資法修正草案三讀通過】提高企業個資外洩罰責 並儘速設置個資保護委員會籌備處,” 國家發展委員會, May 16, 2023. https://www.ndc.gov.tw/News_Content7.aspx?n=3E6699ADB0BE3855&s=8CDE4D6B57ECBB8E.

²⁸ UDN, “衛福部不告知、民眾須主動申請 健保個資退出權挨批” 聯合新聞網, March 3, 2024 <https://udn.com/news/story/7266/7805027>

挑戰一：利害關係人的利益迥異

在我們對公民倡議組織的深度訪談中，顯示了每個組織關於台灣不同社會群體對數位隱私的關注程度各有不同，各倡議團體在立場上也存在些微差異。比如，我們訪談的其中一個公民倡議組織領導者強調：「社會群體之間所抱持的態度並不一致。性少數和 HIV 帶原者團體就特別關心這個議題，因為他們害怕被迫揭露醫療隱私，也擔心權利受到侵犯。」這是由於邊緣和弱勢族群在沒有嚴格的保護隱私權法律規範下，往往比較容易在資料利用時被辨認出其身分。

即便公民倡議組織都要求進一步保障隱私權，各別公民倡議者之間的立場也存在些許差異。以數位身分證的案例來看，一位進步及技術導向的公民團體代表告訴我們，他們主要著重在督促政府正視施行數位身分證過程中的技術和安全風險，以及要求政府提供公民更好的資訊安全架構。即便這種相對務實的立場，依然面臨來自科技社群、希望看到公共服務導入新科技的支持者的反對；另一個關注人權的公民團體就抱持相對強硬的態度，認為只要沒有完整的立法和問責機制，就應完全停止施行數位身分證。

儘管這些公民倡議團體之間共同組成強而有力的聯盟，並皆堅持隱私權至上，但社會團體、倡議社群內部仍保有各自有不同的觀點和利益考量，這也變成是主要的挑戰之一。尤其這樣的情況會導致在後續推動政策和立法進入細節時，可能會出現意見上的分歧。

挑戰二：保護隱私權的法律規範不足

我們所有的受訪者，包括公民倡議組織代表、律師和研究台灣案例的學者，皆認為侵犯隱私權的風險是因為保護民眾資料隱私的法律和機制不足。有一位受訪的科技與法律學者，便批評台灣的《個資法》，認為法規沒有隨著數位科技的進步與時俱進。他們普遍認為儘管「民眾有提高對個資重要性的意識，但十多年前制定的《個資法》，依然有很多地方需要修正，來跟上民眾對於個資保障需求。」舉例來說，現行《個資法》規範對於數位資料仍的適用程度仍然高度模糊，尤其是線上使用行為而產生的各種數位足跡，例如後設資料（meta data）等，究竟是否符合個《個資法》所界定的「間接識別個人」？這樣攸關法規保障數位隱私程度的問題，亟需主管機關的釐清。

此外，《個資法》屬於普通法，對於不同類型資料的監管方式並沒有細緻的處理，也缺乏明確問責機制。同位專家也表示，在各種不同情境下處理敏感性個人資料的方式應進一步以特別法詳細規範；包括全民健保資料庫、數位身分證，和新冠疫情期間的個人資料蒐集等。比如說，在新冠疫情時，台灣政府為了監控疫情串接了各個公私機構的資料庫，但此作法並沒有基於明確的法律授權和監督機制。這顯台灣目前缺乏中央主責機關，來針對不同類型個人資料制定明確的隱私保護標準。

雖然公民社會提倡更高規格的數位隱私保障，台灣政府回應問題的方式仍然顯得十分消極，不願意主動訂定完整的法規。因此，法制改革速度依舊牛步。以數位身分證為例，德國、日本、愛沙尼亞等推行數位身分證的國家，政府都積極透過法制上的改革來回應新科技導入所帶來的隱私風險，相較之下，台灣政府目前看來仍無意透過修法來加以防範。

我們訪談的另一位學者抱持相同看法，他說：「從政府的觀點來看，一部嚴格的《個資法》並不是一個理想的作法，因為政府想要輕鬆的搜集民眾個資。在數位身分證的案例中，政府

就大力宣傳數位身分證的便利性，但卻在個資保護規範不足的情況之下，忽略了資料的蒐集、儲存、處理時可能的風險。」他們更進一步說明：「沒有個資保護專責機關更加劇了問題的嚴重性。」在政府沒有積極推動法制的情況下，公民倡議者發現自己需要投入巨大的時間與資源，來爭取修法並同時試圖彌補法制缺失帶來的權益侵害。

挑戰三：公眾意識的不足和數位隱私議題的高技術門檻

一個受訪的公民團體代表觀察到：台灣民眾普遍對隱私受到侵犯的敏感度較低，他認為這是源於文化歷史因素的影響。「很多台灣人的觀念是，如果沒做錯事就不用擔心被監控。」這樣的思維可能是過去台灣長年的戒嚴和白色恐怖的遺緒，即把國家監控當作是日常生活的一環。公眾意識較低，就讓數位隱私權受到大眾重視的程度較低，形成公民倡議者推動政策時的挑戰。

除了歷史因素，民眾對隱私權意識不足也可能是因為數位議題在技術上的複雜性。許多受訪的公民倡議者提到，要了解數位隱私權相關議題，需要先具備一定的科技相關知識，因此對一般民眾形成進入議題的門檻。這不僅造成了喚起公眾意識時的溝通障礙，也對倡議者形成挑戰。在台灣，公民倡議者大多背景是社會科學或法律，未必熟悉數位科技的運作。為了要處理數位隱私此種結合科技與人權的議題，有些公民倡議者便會和科技社群連結，來加深了解技術細節如何對人權產生影響。此合作證明：當進步派的科技公民倡議代表提供技術專業，再由律師向健保署提告，是一個好的做法，藉此釐清去識別化的過程和重新識別化所潛在的風險。

機會

機會一：公民社會以「策略性訴訟」反制侵犯隱私權的政策

儘管面對前述倡議挑戰，公民社會仍有效運用訴訟策略反制國家導入可能侵害民眾隱私的數位科技，並且透過司法形成槓桿來達成訴求。這個方法在健保資料庫和數位身分證議題上獲得了一定程度的成功。一位法律組織的代表強調他們使用訴訟是基於策略性考量，目的是要延宕有疑慮的政策施行。然而，這種策略也存在缺點：倡議者必須投入相對高的人力和組織資源進行司法攻防，且成敗取決於個別法官對於數位人權和隱私權的意識、以及法官的法律見解是和公民倡議者是否相同。

機會二：利用公眾關注，而非隱私權本身，來進行倡議

在反對數位身分證施行的倡議之中，一位受訪的公民團體代表觀察到，相對於隱侵害所造成的擴大政府監控或資訊自主權受剝奪等風險相比，承接的承包商與在中國有諸多投資的公司關係緊密所形成的國家安全風險，反而引發更大幅度的公眾關注。雖然這和隱私保障僅未必有直接關係，公民倡議者仍可藉此加強公眾對政府施壓的力道、進而達成阻止特定數位科技導入的倡議目標。但凸顯了公民倡議者應該認知到數位隱私權議題本質上具有多重面向。各種和隱私權一起出現的議題焦點，比如國家安全的考量，都有被提出和利用的可能性。

4. 韓國：當政府放寬資料使用的限制

韓國是一個高度發展數位科技的國家，且本土科技企業集團在韓國市場中佔有重要地位。舉例來說，[在韓國約有 75 % 網路搜尋是透過本土搜尋引擎龍頭 Naver 處理](#)，且有超過 2,500 萬韓國人將 Naver 作為預設搜尋引擎。²⁹另外，韓國通訊軟體公司 Kakao，[目前擁有 4,750 萬活躍使用者（韓國總人口為近 5,200 萬人）](#)，³⁰且廣泛跨足其他數位服務領域。這些數字顯示：韓國科技企業集團已逐漸達到如三星、現代等傳統產業中的[財閥壟斷水準](#)。³¹但本土科技企業集團的繁榮與國家經濟發展的緊密結合，也意味著韓國政府在平衡隱私保障和個人資料的自由商業利用時，面臨強烈的張力。

韓國與台灣同樣作為年輕的民主國家，同樣地，其威權歷史距今並不遙遠。在警察國家的遺緒之下，過去國家高度監控、執政黨對政府部門和政策的嚴格掌控、以及集中式司法系統等因素，都使保護公民的數位隱私免受政府過度干預成為一項挑戰。在全國性緊急狀態（尤其是在 COVID-19 大流行期間）促使韓國政府進行大規模數位監控的情況下，此種數位隱私倡議的挑戰變得更加嚴峻。

主要議題

主要議題一：個人資訊保護制度的改革

時間進程

韓國政府自 2011 年通過涵蓋公私部門的一般性《個人情報保護法》，³²持續致力於建立隱私保障相關規範，並且在過去的十年間，相關監管框架經歷了幾次重大變革。在 2016 年通過的《情報通信網利用促進暨情報保護等相關法律》（情報通信網法），³³曾與《個人情報保護法》的角色重複。在 2020 年二次修法之前，[情報通信網法主要規範網路和通訊服務供應商所處理的個人資訊，這導致《個人情報保護法》無法成為跨部門的主要隱私監管法規](#)（Park 2021）。由於《個人情報保護法》和《情報通信網法》並存，造成資料保護的規範一度因資料類型和搜集者的不同而有區隔化的現象。

²⁹ Julia. “Naver vs Google.” Punch Digital Marketing, October 4, 2023. <https://punchkorea.com/naver-vs-google/>.

³⁰ Bryan Pietsch, “Kakao Is Korea’s App for Almost Everything. Its Outage Forced a Reckoning.” The Washington Post, October 17, 2022. <https://www.washingtonpost.com/world/2022/10/17/kakao-outage-south-korea-fire/>.

³¹ Kyung-Pil Kim, “Platform Company Dominance and Labor Struggles in the Digital Economy: The Case of South Korea.” Monthly Review, November 27, 2023. <https://monthlyreview.org/2023/11/01/platform-company-dominance-and-labor-struggles-in-the-digital-economy-the-case-of-south-korea/>.

³² 原文為「개인정보보호법」，漢字為「個人情報保護法」，即個人資料保護法

³³ 此為「情報通信網利用促進暨情報保護等相關法律」（정보통신망 이용촉진 및 정보 보호 등에 관한 법률）之簡稱，原文為「정보통신망법」，漢字為「情報通信網法」。

直到 2020 年 1 月 9 日，韓國國會通過了三項重要的資料隱私法律修正案，包括《個人情報保護法》、《情報通信網法》和《信用情報法》。³⁴ 這三項法律修正案被合稱為《數據三法》(Park 2021)，標誌著韓國隱私保護框架朝改革邁進：將情報通信網法的資料保護重新納入《個人情報保護法》中，以實現數據保護框架的整合。然而，2020 年的《數據三法》修正案也引入了「[假名化資料](#)」的概念 (Park 2021)，允許在統計、研究和公共記錄維護等目的下，[無需個人同意即可使用經過假名化處理的資料](#)。³⁵ 此外，修正案還允許在與原始資料收集目的密切相關的情況下，[無需資料主體的同意即可逕行二次利用個人資料](#)。³⁶

近期，《個人情報保護法》於 2023 年 1 月進行了另一項修正案，使該法與歐盟的《一般資料保護規則》(GDPR) 等現代資料保護法律相符合。大多數修正條文於 2023 年 9 月 15 日起生效。

主要爭議

韓國《數據三法》所引起的爭議主要集中在個人資料使用限制的放寬上；許多倡議者認為，這是為了迎合[數位服務企業](#)的商業利益。³⁷ 允許未經同意使用假名化資料進行科學研究、以與原資料搜集目的相似的二次利用，都可能因相關定義不夠清楚，而導致隱私侵害。舉例來說，Jinbonet 等公民倡議團體擔憂《數據三法》將會讓科技公司以「科學研究」為名義，任意使用客戶的資料進行市場行銷調查。

此外，最初的《數據三法》修正案的相關討論中，對於[韓國個人情報保護委員會\(Personal Information Protection Commission, PIPC\)](#)缺乏行政權力狀況也缺乏有效處理。在 2020 年修法之前，³⁸ 韓國個人情報保護委員會作為國家資料保護機構，僅是提供政策建議之有關機關，並沒有執法的權力。這一情況在公民倡議團體遊說之後，才在最終修正提案中有所更改。

倡議策略

針對 2020 年《數據三法》修正案，韓國公民社會提倡多項變革。首先，他們呼籲應重新定義[假名化資訊](#)的概念，將焦點放在「識別可能性」而不是「訊息組合可能性」上。³⁹ 其次，應建立[受公眾認可的治理框架](#)，以監管未經資料主體同意的假名化資料利用 (Park 2021)。第三，應強化個人資料保護機構，尤其是賦予韓國個人情報保護委員會執法權，而不只是扮演政策諮詢的角色。最後，應加重違反個人情報保護法規的罰則，以確保更強力的隱私權保障。

³⁴ 此為「信用情報之利用暨保護相關法律」(신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률) 之簡稱，原文為「신용정보법」，漢字為「信用情報法」。

³⁵ Chris H. Kang, and Sun Hee Kim, “Recent Major Amendments to Three South Korean Data Privacy Laws and Their Implications.” International Bar Association. Accessed March 2, 2024.

<https://www.ibanet.org/article/0D5FD702-179C-42A1-B37D-45D12F4556DA>; Kwang Hyun Ryoo, Juho Yoon, and Tae Uk Kang, “Korea’s Data Privacy Laws Amended, Paving Way for Big Data Services.” Lexology, January 19, 2020. <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=0b7bb83a-0b93-4f64-b3d0-552aedbf3c07>.

³⁶ Kang, “Recent Major Amendments to Three South Korean Data Privacy Laws”.

³⁷ Ryoo, “Korea’s Data Privacy Laws Amended”.

³⁸ 原文為「개인정보보호위원회」，漢字為「個人情報保護委員會」。其英文正式名稱為 Personal Information Protection Commission (簡稱為 PIPC)。詞條來源：

http://www.koreanlii.or.kr/w/index.php/Personal_Information_Protection_Commission?ckattempt=2

³⁹ 기자, “‘정보인권 도둑법’ 비판받는 ‘데이터3법’”.

韓國公民倡議社會為了促使政府強化 2020 年《數據三法》修訂的隱私保障程度，採取了多種策略，包括與政府接觸、動員群眾、進行國際倡議和進行法律訴訟等。例如，Jinbonet 與政府官員進行了政策協商、組織了新聞記者會、發布了網路文宣、也發起了請願活動，以提高公眾對隱私權的認識和支持。此外，公民倡議團體採取的另一項策略，是透過與國際行動者和雙邊關係來影響韓國政府。Jinbonet 的一位代表在與我們的訪談中提到：「在歐盟與韓國進行歐盟資料保護協商時，我們藉機發向歐盟代表團發聲、表達對韓國《數據三法》的擔憂，因為雙方正在討論一般資料保護規則 (GDPR) 適足性認證的問題。」這種方法有助於向韓國政府施壓，以實現部分公民倡議者的要求。

此外，公民倡議團體還採取了法律途徑。例如，Open Net 就向韓國憲法法院[聲請裁判憲法審查](#)，⁴⁰要求資料主體應有權取得假名化資料。他們認為這種權利有助於資料主體了解及部分掌控其個人資訊的使用，對於韓國憲法所保障的個人資訊自主權至關重要。

倡議結果

在反對韓國《數據三法》運動中，公民倡議團體取得了部分成功，但也存在一些不足之處。例如，他們未能成功爭取更多對假名化資料的隱私保護，因為韓國政府拒絕[修改假名化的定義](#)。⁴¹此外，Open Net 向憲法法院提出、旨在強化資料主體存取其假名化後個資權利的聲請案[也被駁回](#)。⁴²憲法法院裁定：《個人情報保護法》第 28 條之七（排除條款）阻止了資料主體存取、更正和刪除假名化資料的權利，但該條款並未侵犯資料主體者的資訊自主權，因為[僅憑假名化資料是無法識別個人，兼之已有其他保護性規定存在](#)。⁴³

然而根據 Open Net 的觀點，在現行法律中，儘管個人有權向未能將資料進行完全假名化的公司尋求賠償，但[若缺乏存取假名化資料的權利，人們實際上永遠無法獲取公司違規的證據](#)。⁴⁴Minbyun 律師 Cho Ji-hoon 也表達了類似的觀點，指出[公司缺乏對內部數據如何進行假名化的解釋義務，這也意味著缺乏問責制度](#)。⁴⁵

儘管如此，公民團體在倡議過程中，也逐漸變為政府進行政策討論中的重要的諮詢對象之一，並且也達成了原先部分的訴求，尤其在[強化韓國個人情報保護委員會的方面更是如此](#)（Park 2021）。目前，韓國個人情報保護委員會隸屬於總理辦公室，負責處理與個人資料保護相關的事務。委員會是由總統下命成立，而委員會主席則受總理指導和監督。韓國個人情報保護委員會也在 2020 數據三法修法的最終通過版本中獲得了更多的權力，包括獨立進行調查、處理資料濫用爭議，以及評估其他政府服務的資料使用計畫。這些權力在名義上免受總理的指導和監督。

⁴⁰ Open Net, “헌법재판소의 가명정보에 대한 열람권 삭제 결정 유감.” Open Net, November 6, 2023. <https://www.opennet.or.kr/24132>.

⁴¹ 기자, “‘정보인권 도둑법’ 비판받는 ‘데이터3법’”.

⁴² Open Net, “헌법재판소의”.

⁴³ Open Net, “헌법재판소의”.

⁴⁴ Open Net, “헌법재판소의”.

⁴⁵ 기자, “‘정보인권 도둑법’ 비판받는 ‘데이터3법’”.

在 2020 數據三法修法後，2023 年 9 月 15 日生效的韓國《個人情報保護法》修正案，標誌著促進資料主體權利的又一次重要進展。這次修正的重要特點在於引入了資料可攜性的概念，⁴⁶並提供了個人取消基於其資料進行自動化決策的選項。此外，修正案還加強了對跨境資料傳輸的監管要求，並確保《個人情報保護法》適用於所有線上服務提供商。這使得韓國的資料保護標準更加接近歐盟的一般資料保護規則（GDPR）。

2023 年修正案的另一個重要更新，是賦予了韓國個人情報保護委員會與歐盟一般資料保護規則（GDPR）框架的資料保護機構相似的權限。值得注意的是，若出現違反《個人情報保護法》規定，或資料接收方未能達到《個人情報保護法》所要求的資料保護標準等情況，《個人情報保護法》有權禁止跨境資料傳輸。這些改變意味著韓國資料保護框架正朝著與歐盟一般資料保護規則（GDPR）一致的方向發展，也反映了強化資料隱私和安全措施的全球趨勢。

主要議題二：新冠肺炎疫情期強制施行的接觸者追蹤

時間進程

2020 年 1 月 20 日，韓國首次出現新冠肺炎確診病例後，立即採取緊急應對措施（Oh, Chang, and Jeong 2020）。為了有效監控疫情並阻止疾病的擴散，韓國疾病管理本部啟動了強制性的接觸者追蹤系統，⁴⁷並且從跨公私部門的服務供應者中收集民眾的個人資料，包括手機位置、信用卡交易、閉路監視器（CCTV）和移民紀錄等。為了通過手機簡訊即時通知當地居民確診病例的移動路徑，這些個人資料被與中央政府、地方政府、國家健康保險機構以及醫療專業人員及其協會共享。此外，韓國疾病管理本部還實施了強制登錄系統，利用二維條碼記錄進入特定場所的人員，並透過行動裝置實名制登記系統監控違反隔離規定的個案（Oh, Chang, and Jeong 2020）。

2020 年 3 月 7 日，由於韓國政府詳細地公開接觸新冠確診者的追蹤記錄，因此引發了大眾對於隱私侵害的疑慮。兩天後，韓國國家人權委員會批評對患者個人資料的公開過於明確和全面。^{48 49}因此該委員會主張應減少資料收集，並針對無差別公開個人資料提出警告。作為回應，韓國疾病管理本部修正資料收集指南，限制資料蒐集的時間範圍並排除了個人可識別資訊。

⁴⁶ Korea Legislation Research Institute (KLRI), "PERSONAL INFORMATION PROTECTION ACT" March 29, 2016.

https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=38482&lang=ENG

⁴⁷ 原文為「질병관리본부」，英文為「Korea Centers for Disease Control and Prevention」。該機關現已改制為疾病管理廳（질병관리청）。詞條來源：https://www.kdca.go.kr/cdc_eng/

⁴⁸ 原文為「국가인권위원회」，英文為「National Human Rights Commission of Korea」，英文簡稱為 NHRC。詞條來源：<https://www.humanrights.go.kr/eng/main/view>

⁴⁹ Eun A Jo, "South Korea's Experiment in Pandemic Surveillance." The Diplomat, April 13, 2020.

<https://thediplomat.com/2020/04/south-koreas-experiment-in-pandemic-surveillance/>.

主要爭議

韓國應對新冠肺炎的特色在於廣泛收集民眾的個人資料，並將之用於流行病調查、接觸者追蹤和隔離監控。這種做法因為涉及政府的廣泛數位監控，在公民倡議者間引發了對隱私權的重大擔憂。舉例來說，警方等調查機構可以獲取民眾敏感的位置資訊。此外，性少數群體也擔心因為新冠肺炎陽性個案的資訊公開，導致非自願出櫃。

在「如何權衡個人隱私與公共衛生」的爭議中，公民倡議者著重的核心在於：韓國疾病管理本部在緊急狀態下被賦予了特殊權力，但卻缺乏相對應、能防止為防疫所收集的大量資料被濫用的監督系統。韓國的傳染病預防與控制法 (IDCPA) 允許衛生單位自行決定要蒐集的資訊，卻沒有充分考量民眾的資訊自主權 (Oh, Chang, and Jeong 2020)。這樣的擴權在 2015 年中東呼吸症候群 (MERS) 爆發後發生。該法允許韓國疾病管理本部通過從警方和電信業者收集的個人資料，來進行非自願的位置追蹤，並要求政府向社會大眾公開患者的位置資訊，以實現公眾的「知情權」。該法也允許衛生部和韓國疾病管理本部在疫情爆發等公共衛生緊急狀態下，擁有凌駕隱私法律的規定。

公民倡議者主張，儘管民眾的權利在緊急狀態下可受限制，但公共衛生當局也必須受到外部監督，以確保民眾權利限制被最小化、也不會被濫用或非法延長 (Oh, Chang, and Jeong 2020)。他們建議韓國國家人權委員會或韓國個人情報保護委員會等單位，在無須額外修正傳染病預防與控制法的情況下，進程序性的監督。

倡議策略

公民社會在新冠肺炎期間以法律挑戰政府監控擴張。2020 年 7 月，公民社會針對政府透過超過 10,000 個基地台來收集資料的行徑，指控政府此舉乃是違憲。並以此向韓國憲法裁判所提出了一項備受關注的憲法訴訟。MINBYUN 和 Open Net 等團體也在此時組成聯盟，共同聲明政府實質上侵犯隱私和通訊自由等被憲法保障的權利。⁵⁰他們認為政府強制追蹤手機設備已經構成個人資料的濫用，也導致患者受到污名化，並對確診個案造成負面心理影響。⁵¹他們的主要論點是：政府對手機資料的非自願利用缺乏法律依據，因此構成違憲。截至本報告撰寫時，此憲法案件的訴訟仍在進行中。

儘管公民倡議者向政府提出了法律挑戰，但他們仍保持與政府合作和接受諮詢的空間，試圖在政府進行大規模公共衛生監控的同時減緩相關的隱私風險。我們的訪談顯示，部分人權團體與 Code for Korea 等科技社群合作，一同協助韓國個人情報保護委員會改進接觸追蹤系統的隱私保護機制。他們開發了一個系統，名稱為「個人安全碼」，該系統得以讓公民面對政府新冠肺炎追蹤上，再也無須使用個人的社會安全號碼和電話號碼。

此外，公民社會也透過舉辦研討會、利用 YouTube 等數位平台進行對大眾進教育和倡議。⁵²這些活動的目的在於向大眾提供關於接觸者追蹤所牽涉隱私問題，邀請大眾共同反對浮濫的社會監控。例如，OpenNet 就與韓國公法學會合作，在首爾大學舉辦了一場研討會，共同探討新冠疫情所引發的公法問題，以及疫情期間對政府權力的限制。

⁵⁰ Jae-yeon Woo, "Constitutional Petition Filed against Collecting Mobile Phone Data in Handling Itaewon Cluster." Yonhap News Agency, July 31, 2020. <https://en.yna.co.kr/view/AEN20200731010900315>.

⁵¹ Woo, "Constitutional Petition Filed".

⁵² Open Net, "오픈넷·한국공법학회, '감염병예방법상 정보제공요청과 정보인권' 공동 세미나 (8/7, 서울대 서암홀)." Open Net, July 30, 2020. <https://www.opennet.or.kr/18502>.

倡議結果

隨著新冠疫情的過去，關於隱私、監控和社會安全的討論日益加劇。然而，我們所訪問的一位從事數位安全和人權工作的韓國公民倡議團體代表，卻認為韓國公共領域中與數位隱私相關的討論仍然不夠充分，且對疾病的有效控制仍然是社會大眾的首要考量。因此，儘管韓國疾病管理本部在韓國國家人權委員會的影響之下減少個人資料的收集和揭露，但強制追蹤接觸者仍然合法。這意味著韓國社會缺乏如何系統地應對政府監控、以及如何平衡監控與隱私保護的共識（Oh, Chang, and Jeong 2020）。有一位關注資安和人權的受訪公民團體代表，也認為相對於有效防治疾病，韓國社會對於數位隱私的討論並不充分。

雖然相關司法訴訟仍然在進行中，但在新冠疫情之後，訴訟壓力迫使政府重新思考對待公民社會的態度，根據一位接受訪問的公民團體代表表示，韓國政府的合作夥伴通常是像 Kakao 這樣的商業巨頭。但自疫情爆發以來，政府有更積極尋求與民間組織的合作，以解決數位安全和隱私方面的挑戰。然而，韓國公民團體之間的經驗和觀點存在差異。也有受訪者認為韓國政府並沒有充分聽取公民團體的意見。

挑戰

挑戰一：韓國政府和企業將其他利益置於隱私之上

多數受訪的公民倡議者們都認為韓國政府和其支持的科技巨頭往往將經濟利益置於優先位置。這一傾向在韓國《數據三法》和《個人情報保護法》的修正案中表現尤為明顯，顯示政府傾向於降低知情同意程序的要求，來更有利於商業利益發展。從公民社會的角度來看，他們認為「政府更注重經濟增長，而非數位隱私」。這種傾向被公民社會社會認為是要藉由促進企業間的資料交換利用，藉以提高其科技競爭力。

此外，韓國企業對於修改《個人情報保護法》以增強隱私保障措施表現出了明顯的抵制態度（Park 2021）。《個人情報保護法》受到企業的反對，並被指責阻礙了韓國科技業競爭力的增長。⁵³一位接受訪問的公民倡議者評論道，「政府，特別是在保守黨領導下，保持著威權控制的特徵」。他認為，韓國現今對於人工智慧和科技巨頭的法規限制十分有限。這意味著無論是左派的自由民主黨、還是右派的人民力量黨，都高度傾向支持商業利益。因此，儘管政府與公民社會在數位安全和隱私方面有所合作，但公民社會普遍認為政府仍然傾向支持商業利益。

在新冠肺炎疫情期間，政府顯然傾向將其他利益（公共衛生）置於隱私之上。雖然所有接受訪問的公民倡議者們均建議，當政府在尊重個人資訊自主權和進行大規模防疫監控之間要被迫做出選擇時，應以確保民眾健康優先，以最大程度地提高公共衛生機構的效率。然

⁵³ Jae-Lim Lee and Eun-Jee Park, “Big Tech, Local Giants Brace for Korea’s Major Antitrust Clampdown.” Korea JoongAng Daily, January 25, 2024.
<https://koreajoongangdaily.joins.com/news/2024-01-26/business/industry/Big-Tech-local-giants-brace-for-Koreas-major-antitrust-clampdown/1966789>.

而，與政府傾向支持商業利益類似，公民倡議者們仍然擔心隱私權被邊緣化：當涉及公共衛生時，政府對於隱私問題的考量並不充足，監控措施過度浮濫、缺乏必要的隱私保障機制。

挑戰二：缺乏充分意識的公眾

韓國政府將其他利益置於隱私保護之上的立場，也獲得部分社會的支持。一位來自數位安全相關的受訪公民倡議者就指出：「（韓國）公眾缺乏對隱私權的認識，他們只關心個人資料的安全（不被盜取），而沒有意識到隱私包括資訊自主權。」換句話說，從公民社會的角度來看，社會大眾主要將隱私侵犯視為個人資料被盜用，而忽略了政府或企業對其所蒐集資料的誤用或濫用。因此，公眾對數位隱私的意識有所提升，侷限於[個人資料外洩或網路安全攻擊事件](#)（Park 2021）。在這種缺乏廣泛權利意識的情況下，公眾更願意用隱私權來交換他形式的公共利益，像是透過強制接觸追蹤來對抗疫情。

值得一提的是，韓國仍在不斷改進隱私保護框架，並且引入像是資料可攜性、不將個人資料用於自動化決策機制等新進的數位權利概念。因此，在韓國，對於隱私的理解和實踐是一個動態而且持續存在爭議的過程。隱私的觀念也因此在各方利害關係人，包括公民社會、政府、公眾和企業的競合過程中不斷被重新定義。

挑戰三：對數位科技的依賴削弱了隱私

對於公民倡議者而言，韓國高度發展的數位經濟雖然提供了便利和機會，但也提高公眾的隱私意識帶來挑戰。根據 2021 年的統計數據顯示，有 89.5% 的韓國人有使用數位政府服務。⁵⁴然而，一位韓國智慧城市計劃的主管在接受訪問時表示，政府並未充分促進公眾對資料如何被利用的理解。他們指出，韓國社會在隱私問題上，存在基於個人對政府數位服務依賴程度而產生的分歧，這也使公民社會在建立全國共識時面臨著複雜的挑戰。

數位發展對隱私權倡議帶來的另一個挑戰，則是例如：人工智慧等，對由大型企業開發、且對巨量資料依賴程度與日俱增的科技。[超過 120 位韓國的公民倡議團體代表批評](#)：雖然人工智慧在公私部門的應用程度快速增加，但政府卻缺乏監管機制（Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights 2021）。一位受訪的公民倡議者擔心對人工智慧的高度依賴可能會危及隱私，因為個人可能會在對該技術的本質理解有限的情況下，傾向分享更多自己的資料以換取人工智慧帶來的便利。

機會

機會一：公民倡議者在倡導隱私權方面的新角色

儘管韓國政府和企業傾向將官僚效率和經濟利益置於隱私之上，但公民倡議者至少已經受到某種程度的認可，並且有機會被納入政策討論過程中成為夥伴之一，在其中扮演平衡

⁵⁴ Digital Government Korea, “Government Announces Results of 2021 Survey on the Use of Digital Government Services.” Ministry of the Interior and Safety, February 2022. <https://dgvkorea.go.kr/contents/blog/196>.

隱私需求的角色。各種在新冠肺炎的大規模公共衛生監控期間法律規範的歧見，也沒有完全阻礙公民倡議者與政府合作解決隱私問題的可能。事實上，訴訟可能促使政府更願意諮詢倡議者的一種推力，使倡議者擴大他們在政策制定和實施中的角色和影響力。

5. 香港：當政府化為威權時

香港長久以來被視為東亞自由經濟與政治穩定的象徵，也是往來中國的重要通道，因此吸引了大量外資進入，同時也成為國內外公民社會駐紮和運作的首選之地。然而，自 2019 年以來的一系列事件，削弱了這座城市昔日引以為傲的自由市場、健全的監管架構、堅實的法律體系以及法治運作。

在反送中運動遭到大規模鎮壓之後，中共當局於 2020 年頒布《[香港國家安全法](#)》（以下簡稱《國安法》）。⁵⁵該法被視為公民自由急速衰退的關鍵：香港民眾一旦被當局視為與外國勢力勾結，協助分裂國家、顛覆政權、恐怖主義等行為，就會遭國安法定罪，目前最高可判終身監禁。該法大幅擴張北京政權在香港的權力，讓他們更容易在香港調查、起訴和懲罰嫌犯。該法還允許將特定案件轉移到中國大陸進行審理。⁵⁶

為了執行《國安法》相關規定，香港被要求設立一個國家安全委員會，由北京指定的顧問監督。香港特首也有權任命國家安全案件法官，使司法獨立性喪失。北京當局更保有對國安法的解釋專屬權，甚至優先於任何地方司法或政策機構。嫌犯也可能遭到竊聽和監視。此外，該法也針對在香港的外國非政府組織及新聞機構強化監管力道。

中共當局在國安法通過後，展開對公民倡議者和倡議活動的政治打壓與迫害，使越來越多人遭到起訴和監禁，許多在港與國外非政府組織停止了運作，或徹底改變他們的工作方法（例如僅專注於不具政治爭議性的技術問題）。訪談中的兩名受訪者即提及，許多人權工作者直接停止了他們的人權工作，逃離香港，或者在流亡中繼續努力。2021 年，已有 59 個在港公民社會組織解散。⁵⁷隨著 2024 年香港《基本法》第 23 條新增條文實施，打壓很可能變得更嚴重。該法案明定香港需立法嚴禁叛國、分裂、煽動叛亂、顛覆和竊取國家機密的相關行為。⁵⁸

由於整體環境對於改革的敵意與日俱增，進行數位人權和隱私倡議變得更加困難。香港政府甚至挪用原本旨在保護隱私的法律來打壓公民倡議者（International Service for Human Rights 2022）。由於許多公民倡議者從事地下活動，或是由正式團體轉型為非正式組織，本章主要探討在國安法的大框架下，隱私的概念是如何被動員、被漠視，而達到威權控制的目的。本章也探討倡議者如何在監控加劇的環境中，努力在數位世界保持匿名來持續倡議。

⁵⁵ Helen Regan, “China Passes Sweeping Hong Kong National Security Law.” CNN, June 30, 2020.

<https://www.cnn.com/2020/06/29/china/hong-kong-national-security-law-passed-intl-hnk/index.html>.

⁵⁶ BBC, “Hong Kong National Security Law: What Is It and Is It Worrying?” BBC News, March 19, 2024.

<https://www.bbc.com/news/world-asia-china-52765838>.

⁵⁷ Hong Kong Free Press, “Timeline: 59 Hong Kong Civil Society Groups Disband Following the Onset of the Security Law,” Hong Kong Free Press HKFP, March 28, 2024, <https://hongkongfp.com/2022/06/30/explainer-over-50-groups-gone-in-11-months-how-hong-kongs-pro-democracy-forces-crumbled/>.

⁵⁸ Amnesty International, “What is Hong Kong’s Article 23 law? 10 things you need to know.” Amnesty International, March 22, 2024.

<https://www.amnesty.org/en/latest/news/2024/03/what-is-hong-kongs-article-23-law-10-things-you-need-to-know/>.

主要議題

主要議題一：擇性修改隱私保護法

[香港《個人資料\(私隱\)條例》](#) (The Personal Data (Privacy) Ordinance, PDPO) 訂立於 1995 年，並於 1996 年生效。《個人資料(私隱)條例》由[香港個人資料私隱專員公署 \(Office of the Privacy Commissioner for Personal Data, Hong Kong, PCPD\)](#) 執行，同時適用於公私部門⁵⁹。《[個人資料\(私隱\)條例](#)》大致勾勒出資料使用者應如何收集、處理和應用個人資料。然而，該條例自通過以來[持續受到批評](#)，例如缺乏強制通報違規事件的機制、對資料外洩的罰款太低等。直到 2010 年，香港政府才明文規定：違反資料保護原則的公司將處以[最高 50,000 港幣或最高兩年監禁](#) (Hong Kong Constitutional and Mainland Affairs Bureau 2020)。來自公共專業聯盟的前香港立法會議員莫乃光在 2021 年就指出：[香港引入新法律的過程相當緩慢，並經常因過於寬待企業而損及公民的資料保護](#)。

過去(2018 年)，[國泰航空曾因資料外洩事件危及 940 萬客戶的個人資料](#)，⁶⁰引發了對《個人資料(私隱)條例》的嚴格檢視。到了 2020 年 1 月，香港政府引入了一系列修正案，原本旨在強化該條例。然而，與反送中運動相關的網路騷擾和人肉搜索激增，促使香港政府於 2021 年提出《個人資料(私隱)(修訂)條例》(Hong Kong Legislative Council 2021)。值得注意的是，這項修法的條文似乎結合了打壓社會運動和加強《國安法》執行的目的。換言之，對《個人資料(私隱)條例》的修訂似乎成為鎮壓異議份子的另一個機制。

對公民倡議者的衝擊

在反送中運動和《國安法》實施之前，《個人資料(私隱)條例》修正案的原始計畫包含[建立強制性的資料外洩通知機制、加強對資料處理者及中介者的監管，以及修訂個人資料的定義](#)。然而，大多數的提案從最終的修正案中消失，且該修正案在《國安法》實施兩年後生效，僅保留了政府公開宣示[打擊人肉搜索](#)的目標，同時也賦予了香港個人資料私隱專員公署更廣泛的影響力。⁶¹

儘管反人肉搜索無疑是保障數位私隱的必要手段，受訪的公民倡議者們強調，過度聚焦於人肉搜索反而顯示香港政府意圖利用隱私保護手段打壓泛民主派運動。人肉搜索是先前反送中運動中用來揭露警察暴行的常見策略。然而該修正案卻授權專員發出「停止披露通知」，⁶²藉以刪除或限制人肉搜索的內容。這些通知不僅可以發送給在香港境內的個人和數位服務提供者，還可以發送給在香港以外的數位平台經營者。不遵從停止通知將構成犯罪。首次遭定罪者可能[面臨高達 5 級\(即 5 萬港元\)的罰款和最長兩年的監禁](#) (Hong Kong Constitutional and Mainland Affairs Bureau 2020)。因此，人們合理推斷[香港政府可能將反人](#)

⁵⁹ Office Of The Privacy Commissioner For Personal Data, "The Personal Data (Privacy) Ordinance." Office Of The Privacy Commissioner For Personal Data. Accessed January 15, 2024.

https://www.pcpd.org.hk/english/data_privacy_law/ordinance_at_a_Glance/ordinance.html.

⁶⁰ BBC, "Cathay Pacific Data Hack Hits 9.4 Million Passengers." BBC News, October 25, 2018.

<https://www.bbc.com/news/business-45974020>.

⁶¹ Charles Mok, "The Downfall of Hong Kong's Privacy Law." The Diplomat, September 15, 2021.

<https://thediplomat.com/2021/09/the-downfall-of-hong-kongs-privacy-law/>.

⁶² 『停止披露通知』詞條來源：<https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap486!en-zh-Hant-HK.pdf>

[肉搜索的法律用作打壓異議、控制資訊的工具](#)。⁶³如果當權者可以在廣泛的條件下規定何謂人肉搜索，批評其行動或政策的資訊分享都可能被視為犯罪行為。

除了反人肉搜索的法規之外，修訂後的《2021 年個人資料(私隱)條例》授權香港個人資料私隱專員公署[無需搜查令即可進行搜索和逮捕、強制在香港境外的伺服器上刪除網路內容，以及對未能遵守的公司及其本土代理商處以重罰和監禁](#)。⁶⁴ ⁶⁵自 2021 年 10 月 8 日起，香港個人資料私隱專員公署具有刑事調查和起訴權。莫乃光指出，這些變化顯示[政府正在壓制反對者，而不是加強隱私保護](#)。⁶⁶他認為此舉將導致更多的自我審查，削弱香港的言論自由。這也代表隱私保障退步，以及網路審查擴張。

主要議題二：對活動人士大規模監控和去匿名化構成威脅

時間進程

自 2020 年 6 月 30 日《國安法》實施以來，香港當局開始使用多項法律進行大規模監控。《國安法》賦予當局更多權力，使其[能以國家安全為由要求網路服務提供資料解密，並增強了其搜索、扣押和竊聽的權力](#)。⁶⁷在 2021 年，香港政府進一步推出了[《電訊\(登記登記用戶識別卡\)規例》](#)，⁶⁸旨在限制匿名性。根據該規例，使用者在註冊 SIM 卡時必須提供真實姓名給電信業者。此外，若個人希望查詢公共資料庫(例如：土地註冊處和公司註冊處)的資料，根據新規定，也[必須提供姓名和身份證號碼](#)。⁶⁹

對公民倡議者的衝擊

根據我們的訪談結果顯示，香港的公民倡議者在利用數位工具進行倡議和調查時，面臨的政府監視和騷擾風險不斷上升。特別是在[2021 年，《電訊\(登記登記用戶識別卡\)規例》的實施](#)，⁷⁰以及要求使用者提供真實姓名才能讀取公共資料庫等措施，都是政府積極追蹤倡議人士的例子。後者的例子更為清楚，因為這項措施發生在著名記者 — 蔡玉玲在 2021 年

⁶³ Mok, “The Downfall of Hong Kong’s Privacy Law”.

⁶⁴ 《2021 年個人資料(私隱)條例》詞條來源：

https://www.pcpd.org.hk/tc_chi/data_privacy_law/amendments_2021/amendment_2021.html

⁶⁵ Kang-chung Ng, Lillian Cheng, and Tony Cheung, “Hong Kong Police Granted Sweeping Powers under National Security Law.” South China Morning Post, July 7, 2020.

<https://www.scmp.com/news/hong-kong/politics/article/3092070/national-security-law-hong-kong-polices-sweeping-new-powers>.

⁶⁶ Mok, “The Downfall of Hong Kong’s Privacy Law”.

⁶⁷ Ng, “Hong Kong Police Granted Sweeping Powers”.

⁶⁸ Office of the Communications Authority, “Real-Name Registration Programme for Subscriber Identification Module (SIM) Cards.” Office of the Communications Authority. Accessed March 5, 2024.

https://www.ofca.gov.hk/en/consumer_focus/guide/hot_topics/sim_registration/index.html

⁶⁹ Tommy Walker, “Hong Kong Database Changes Discourage Investigating Reporting, Journalists Say.” Voice of America, November 11, 2021.

<https://www.voanews.com/a/hong-kong-database-changes-discourage-investigating-reporting-journalists-say-/6308848.html>.

⁷⁰ Office of the Communications Authority, “Real-Name Registration”.

4 月被捕和定罪後不久。蔡玉玲⁷¹在調查一起針對泛民主派示威者的暴力事件中，[被控以「虛假陳述」⁷²使用公共車輛註冊資料庫](#)（Human Rights Watch 2021）。

《國安法》賦予了香港政府強大的權力，甚至凌駕了資料隱私規定，對公民社會來說是一個嚴重的警訊。行政長官[可以避開司法監督，授權進行秘密監視活動](#)（International Service for Human Rights 2022）。這些監視措施的升級對國內外的活動人士都構成了明顯的威脅，[迫使一些人為確保安全而減少線上活動（例如：社交媒體）和公開露面的機會](#)。⁷³

此外，根據《國安法》第 43(5) 條的規定，執法機構可以要求個人或團體提供詳細的活動資訊。具體來說，執法機構[有權取得公民社會組織（Non-governmental organizations, NGOs）的各種記錄，包括組織的成員名單和財務來源](#)；而當局也[不接受資料隱私作為抵抗的理由](#)（International Service for Human Rights 2022）。這些行動迫使公民社會必須披露和提交組織成員及捐款人的詳細記錄。訪談顯示，在當前的政治氛圍中，幾乎沒有法律機制足以保障他們的資料隱私。

儘管香港政府實施大規模監控導致隱私受到侵害，但政府也以「保護隱私」的作為藉口，阻礙公眾監督。例如，在 2021 年 3 月，香港政府以「保護隱私」為由宣布：[公司註冊處將不再公開公司董事和秘書的身份證號碼和住址](#)（Human Rights Watch 2021），而這些資訊對於研究中國企業和官員的腐敗問題至關重要。

公民倡議者的因應策略

因應策略一：端對端加密（E2EE）使用以維持數位倡議量能

《國安法》及自由急劇下降已對香港公民倡議者產生了寒蟬效應，使得直接遊說或倡議行動受到阻礙。因此，公民倡議者發展出新的因應策略以應對政治壓力。越來越多人開始使用端對端加密（E2EE）的服務，這些服務旨在[確保訊息的安全，並防止第三方監控對話](#)。Signal、Telegram 和 WhatsApp 等應用程式在香港的用戶數大幅增加。Signal 在《國安法》實施不久後成為香港[最受歡迎的應用程式之一](#)。此外，[越來越多的人也開始使用 VPN 來隱藏 IP 地址並加密資料傳輸，以避免政府的監控](#)。⁷⁴

因應策略二：數位安全培訓來抵禦監控和迫害

為了提升線上活動的數位安全和隱私，香港的公民倡議者網絡也提供數位安全培訓給其他需要應對政府數位監控和迫害的公民倡議者。這些數位安全培訓網絡以靈活的方式運作、以網絡來串連、以非正式組織的形式來進行活動，以來保持成員和參與者的隱密性。根據我們訪談的一位數位安全培訓師表示，過去兩年來，公民倡議者希望保護其通訊免受

⁷¹ 蔡玉玲中文名來源：https://en.wikipedia.org/wiki/Bao_Choy

⁷² 「虛假陳述」詞條來源：<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-56841421>

⁷³ Taylor Lin, “Hong Kong Exiled Activists Silenced Online as Surveillance Rises.” Context, October 2, 2023. <https://www.context.news/surveillance/hong-kong-exiled-activists-silenced-online-as-surveillance-rises>.

⁷⁴ Alex Hurley, “Encryption vs. Surveillance: How the NSL Is Changing Hong Kong’s Tech Landscape.” The China Guys, March 23, 2021. <https://thechinaguys.com/encryption-vs-surveillance-how-the-nsl-is-changing-hong-kongs-tech-landscape/>.

政府監控的相關需求急劇增加。他們提供的培訓課程因此通常提供有關基本加密和安全通訊方法的建議。

6. 重點分析

6-1 公民倡議者：在經濟優先的東亞區域尋求隱私保障

公民倡議者認為政府會為了更遠大的目標，願意以隱私權交換其他的益處，像是台灣政府為了增進公共服務效率推行數位身分證，為了強化醫療研究而擴大利用健保資料庫；或是韓國為了推動經濟成長，允許利用假名化資料和與二次利用與原目的相同的個人資料。

儘管東亞地區的政府在增進隱私權法規架構上有所努力，比方韓國引入資料可攜性的權利概念，但我們所訪問的多數公民倡議者仍表達許多不滿。他們認為政策進展跟不上資料被利用的速度。在台灣的案例中，公民倡議者認為政府缺乏完整的隱私權法制，而且政策進展過於緩慢；因此倡議活動主要聚焦在反對數位身分證和健保資料庫等特定科技政策。相對而言，韓國政府因為有持續修改法律，便開放更多機會給公民倡議組織參與、回應法規提案，比方有關未經資料主體同意逕行使用假名化個人資料的辯論。不過，公民倡議組織主要關心的議題，都和政策推行時無法持續納入隱私保障規範有關。

香港有別於韓國、台灣：港版國安法內容的擴張，使政府得以操弄隱私權在香港的定義。這顯示隱私權在政治緊縮的狀況下也同時受到挑戰。保障隱私等人權概念，淪為威權主義的工具，或是被完全忽視。其中一個案例是香港政府以反人肉搜索的法規打壓民主運動人士，以支持人權之名，行迫害人權之實。這種情況更凸顯了引進外部專家之必要：政府的法律、說詞和執行過程都必須受到檢視。

6-2 東亞區域民眾需要努力提升數位隱私的意識

在三個東亞區域研究案例中，公民倡議者都面臨到一項主要挑戰：相較於數位工具應用和經濟發展帶來的美好願景，民眾對於數位隱私議題的意識仍有待提升。儘管少數個案（例如台灣的數位身分證因為直接涉及國家安全和資訊安全）成功吸引到社會大眾的注意力，但在其他議題上，一般民眾依然沒有將隱私權視為基本人權。這三個國家／地區的公民倡議者都提到：民眾主要透過資訊安全的觀點理解數位隱私議題，也因此他們主要著重於資料遭竊或是安全性漏洞。然而，這種狹隘的理解，忽略了政府或企業等看似具有正當性的資料管理者，也可能會濫用資料。數位隱私議題又涉及的複雜的技術，阻礙民眾理解相關議題：透過複雜的資料工程技術，大規模蒐集個資的行為得以在數位世界中悄悄進行，不當使用資料等行為也難以監測。加上錯誤使用資料的後果常常是間接性、或是沒有立即損害，讓人們更不易察覺隱私權受到侵犯。

此外，在香港，群眾動員更加困難。這是由於港版國安法的實施和漸趨明顯的威權主義轉向，導致一般民眾已不再相信政府會保護人權。因此，即便政府監控的問題已經深植人心，主流社會氛圍仍嚴重限制了數位隱私權的倡議機會。

6-3 在東亞區域促進數位隱私權的策略性倡議和挑戰

我們的研究發現台灣和韓國公民社會組織以訴訟和結盟作為主要倡議方式。在台灣，為了暫緩危及民眾隱私權的政策施行，公民倡議組織經常透過法律途徑，阻止公眾隱私權受到政策侵犯。這種策略主要是為了因應普羅大眾不夠了解隱私權議題的情況。

儘管法律行動有所斬獲，訴訟的策略卻會耗費相當可觀的時間和精力。例如台灣的健保資料庫訴訟案件前後長達超過十年。何況，如果僅是利用訴訟，也可能失去社會對話的過程，以至於無法培養公眾對於隱私權普遍的理解和珍視。另外，訴訟本身的性質，也將讓利害關係人缺乏協商空間，例如在台灣健保資料庫案例中，醫療和公衛專業人士就反對資料利用受到限制的情況。

東亞區域的三個案例還有另一項值得注意的共通策略，即是擁有技術背景的專家和人權倡議者的跨領域結盟。由於數位隱私議題本身便具有跨領域性質，是故這樣的結盟對於倡議相當重要。比方在香港的案例中，資安培訓至關重要；在台灣案例中，需要能提起複雜訴訟的專業人士；在韓國的案例中，技術社群的合作降低了個人隱私受到侵犯的可能性。然而，我們也需要了解到：技術的介入應該是為了補強體制的漏洞，並不能取代制度改革。

7. 結語

本研究由本身亦為公民社會組織的開放文化基金會發起，聚焦於香港、韓國和台灣促進數位隱私權的社會運動狀況。我們盤點的關鍵議題，包含台灣的數位身分證、全民健保資料庫二次利用是否須經同意；韓國的立法改革和新冠疫情期間追蹤確診接觸者；香港打壓社會運動人士的資料規範應用。根據這些議題，我們進一步檢視公民倡議者採取的策略、面對的挑戰和行動的成效。

我們明白公民社會組織發起的研究有其侷限，僅能在各東亞區域的諸多案例中挑選出少數重要議題和公民社會組織。儘管如此，我們相信研究公民社會社會運動所得到的知識，有助於增進本區域中的數位權利。雖然數位科技是全球議題，人權也應具有普世價值，建立公民社會之間的有意義的國際串連依然充滿挑戰。其困難之處，在於實際上公民社會組織都是在地運作，也因此有著不同的法制、政治和語言背景，這些差異造成彼此間相互理解和尋求共同倡議基礎的重大障礙。透過由下而上蒐集到的資料，我們的研究建立未來此區域國際倡議的實證基礎。在研究過程中參與研究的公民社會組織間也建立了新的連結和機會。我們誠摯地感謝他們的投入，並希望我們的研究可以做為未來夥伴關係的基石。

8. 參考文獻

- Hong Kong Legislative Council. "Hong Kong Legislative Council Brief: Person Data (Privacy) (Amendment) Bill 2021." Hong Kong Legislative Council, 2021.
https://www.legco.gov.hk/yr20-21/english/brief/cmabcr72245_20210714-e.pdf.
- Hong Kong Constitutional and Mainland Affairs Bureau. "Report on Public Consultation on Review of the Personal Data." Constitutional and Mainland Affairs Bureau, October 2021.
https://www.cmab.gov.hk/doc/issues/PCPO_report_en.pdf.
- Hong Kong Legislative Council Panel on Constitutional Affairs. "Review of the Personal Data (Privacy) Ordinance." Legislative Council Panel on Constitutional Affairs, January 20, 2020.
<https://www.legco.gov.hk/yr19-20/english/panels/ca/papers/ca20200120cb2-512-3-e.pdf>.
- Human Rights Watch. "Dismantling a Free Society: Hong Kong One Year after the National Security Law." Human Rights Watch, June 25, 2021.
<https://www.hrw.org/feature/2021/06/25/dismantling-free-society/hong-kong-one-year-after-national-security-law>.
- Institutum Iurisprudentiae Academia Sinica Information Law Center. "數位時代下的國民身分證與身分識別政策建議書." 中央研究院法律學研究所資訊法中心, November 2, 2020.
<https://infolaw.ias.sinica.edu.tw/wp-content/uploads/2020/08/01-6->
- International Institute for Management Development. "IMD World Digital Competitiveness Ranking 2023." IMD. Accessed February 14, 2024.
https://www.imd.org/wp-content/uploads/2023/12/Digital_2023.pdf.
- International Service for Human Rights. "The National Security Law For Hong Kong: Impacts on Civic Space and Civil Society Engagement with the UN." International Service for Human Rights, September 2022.
https://ishr.ch/wp-content/uploads/2022/09/ISHR_Report-Impact-of-HK-National-Security-Law_web.pdf
- National Science and Technology Council R.O.C. "智慧國家方案 (2021 - 2025年)." National Science and Technology Council, May 16, 2021. <https://digi.nstc.gov.tw/File/E8BE929F910C30CA>.
- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. "Input for Report on Right to Privacy in the Digital Age: Opinions of Korean Civil Society Organizations for the Upcoming Report by the United Nations High Commissioner for Human Rights on the Right to Privacy in the Digital Age." Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. Accessed March 13, 2024.
<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/DigitalAge/Submissions/CSOs/ROK-CSOs.pdf>.
- Oh, Byoung-il, Yeokyung Chang, and SeonHwa Jeong. "Covid-19 and the Right to Privacy: An Analysis of South Korean Experiences." Korean Progressive Network Jinbonet, November 30, 2020.
<https://www.apc.org/en/pubs/covid-19-and-right-privacy-analysis-south-korean-experiences>.

9. 附錄

附錄一：受訪之公民倡議者列表

台灣

- 開放文化基金會 (Open Culture Foundation) <https://ocf.tw/>
- 台灣法律科技協會 (Taiwan Law and Technology Association) <https://lawandtech.org/>
- 國際特赦組織 台灣分會 (Amnesty International Taiwan) <https://www.amnesty.tw/>
- 台灣匿名立案登記組織一
- 台灣匿名立案登記組織二

韓國

- 참여연대 (People's Solidarity for Participatory Democracy) <https://www.peoplepower21.org/>
- 대구테크노파크 (Daegu Technopark / Daegu Creative Living Lab)
<https://dgtp.or.kr/eng/index.html>
- 오픈넷 (Open Net Korea) <https://www.opennetkorea.org/>
- 진보네트웍센터 (Korean Progressive Network Jinbonet) <https://www.jinbo.net/>
- 사회적협동조합파티 (Parti) <https://parti.coop/>
- 韓國匿名立案登記組織一
- 韓國匿名立案登記組織二

香港

- 對華政策跨國議會聯盟 (Inter-Parliamentary Alliance on China) <https://ipac.global/>
- 香港匿名立案登記組織一
- 香港匿名立案登記組織二
- 香港匿名社群一
- 香港匿名社群二
- 香港匿名個人一
- 香港匿名個人二