

試析我國於 APEC 跨境隱私保護規則體系下

隱私執法機關之設立

李旺達 劉心國

摘要

我國於 2016 年 12 月 APEC 秘魯年會中，表達參與「跨境隱私保護規則體系 (Cross Border Privacy Rules System, CBPRs)」之意願，並啟動申請加入程序。由於我國尚無個人資料隱私保障的專責機關，因此該由哪一部會擔任我國於 CBPRs 之隱私執法機關 (Privacy Enforcement Authority, PEA) 則不無疑問。借鑑他國經驗，可歸納各國 PEA 設立方法三種：一、多個部會共同擔任；二、設立隱私專責機關；三、指定既有機關。在考量各方案優、缺後，本文建議我國可採行第三種途徑，並指派法務部或公平交易委員會作為我國 PEA 參與 CBPRs 的 PEA。

為確保區域內跨境資料的自由流通，亞太經濟合作組織 (Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC) 陸續通過「APEC 隱私綱領 (APEC Privacy Framework)」和「跨境隱私保護規則體系 (Cross-Border Privacy Rules System, CBPRs)」，協助會員發展有效的個人資料保護措施。我國先後於 2016 年 APEC 年會及 2017 年電子商務資料隱私小組會議上提出加入 CBPRs 之意願¹，隨後成立跨部會專案小組，並由經濟部擔任專案小組的協調單位，推動相關事宜²。在 CBPRs 下，各會員須指定專責機關為「隱私執法機關 (Privacy Enforcement Authority, PEA)」，作為隱私標準之監督與執行之主管機關。由於我國個人資料保護法並未有指定主管機關，因此未來我國 PEA 該如何設計則不無疑問。

關於我國 PEA 之設立模式，必須在整個 APEC 隱私保障體系的脈絡下進行分析，故以下先回顧 APEC 對隱私保障的發展歷史與歷年採行之重要隱私保護規範；接著聚焦 APEC 下的 CBPR 體系，各會員指定 PEA 之方法；後以各會員指定 PEA 的經驗為基礎，評析我國加入 CBPR 體系後適合的 PEA 模式；最後總結全文作一結論。

¹ *U.S. and APEC Leaders Reaffirm Implementation of the APEC CBPR*, HUNTON & WILLIAMS, Nov. 21, 2016, <https://www.huntonprivacyblog.com/2016/11/21/u-s-apec-leaders-reaffirm-implementation-apec-cbpr/>; APEC, REPORT OF 35TH APEC ELECTRONIC COMMERCE STEERING GROUP DATA PRIVACY SUB-GROUP (ECSG-DPS) MEETING ¶9, Feb. 23, 2017.

² 廖禹揚，APEC 跨境隱私保護體系 台設專案準備申請，中央社，2017 年 10 月 2 日，網址：<http://www.cna.com.tw/news/afe/201710020085-1.aspx> (最後瀏覽日：2018 年 3 月 6 日)。

壹、APEC 下的隱私保障

在網際網路與相關科技的快速發展下，個人資料跨境傳輸已逐漸成為電子商務的重要一環。由於企業於各國蒐集、儲存、利用、處理以及跨境傳輸時，皆伴隨隱私外洩的風險，有國家因此訂立嚴格之個人資料保護法，或禁止企業跨境傳輸個人資料至保障水準較差的地區³。因此，各國隱私保障程度存有差異時，將阻礙企業資料跨境傳輸。綜上所述，發展國際隱私保障標準成為了產業發展與消費者保障之權衡辦法。本節將首先介紹 APEC 地區隱私發展之發展沿革，後說明我國本次所欲加入的 CBPRs 其相關的申請流程與準備工作。

一、APEC 框架下的隱私保護發展

1998 年，APEC 《電子商務行動計畫藍圖 (Blueprint for Action on Electronic Commerce)》中首次提及隱私保障⁴，並開始於 APEC 電子商務工作小組 (Working Group of E-commerce) 下發展相關事宜。在當時，企業為提供有效率且低成本的服務，必須每日 24 小時皆能同步存入及取得資料，對資訊流通加諸不必要限制將對全球經濟造成負面影響。因此，為強化資訊倫理實務 (ethical information practices)，APEC 會員體認到必須發展一套保護隱私資訊的體系，作為確保亞太地區資訊自由流動發展之工具，因而在 2004 年 APEC 部長會議提出了《APEC 隱私綱領 (APEC Privacy Framework)》⁵。除了實質之隱私保護原則外，綱領中揭示了國內與國際執行之相關原則。在國際執行方面，各會員應考量⁶：資訊交換、調查與執行之跨境合作、發展跨境隱私規則等。

2007 年，APEC 部長會議上通過「資料隱私保護開路者倡議實驗計畫 (APEC Data Privacy Pathfinder)」，以求在 APEC 地區建立一套方便且透明跨境資料傳輸保護體系。該計畫最後催生了 CBPR 體系，並在 2011 年經 APEC 領袖會議批准其作為《APEC 隱私綱領》之執行機制⁷。

³ 以歐盟一般資料保護規則 (General Data Protection Regulation, GDPR) 為例，第 45-1 條規定個人資料傳輸至第三國時，必須在歐盟執委會確認該國具有足夠的保護水準下方得傳輸；Regulation (EU) 2016/679. Of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC O.J. (L 119)1 art.45.1, (providing that: "A transfer of personal data to a third country or an international organization may take place where the Commission has decided that the third country, a territory or one or more specified sectors within that third country, or the international organization in question ensures an adequate level of protection. Such a transfer shall not require any specific authorization.")

⁴ APEC, *1998 Leaders' Declaration-APEC Blueprint for Action on Electronic Commerce*, Nov. 18, 1998, https://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/1998/1998_aelm/apec_blueprint_for.aspx.

⁵ APEC, *APEC PRIVACY FRAMEWORK 3* (2005).

⁶ *Id.* at 34-36.

⁷ APEC, *APEC CROSS-BORDER PRIVACY RULES SYSTEM POLICIES RULES AND GUIDELINES 2-3*, <https://cbprs.blob.core.windows.net/files/CBPR%20Policies,%20Rules%20and%20Guidelines%20Rev>

二、CBPR 體系

CBPR 體系作為落實 APEC 隱私綱領之執行手段，可分為四項構成要件⁸：一、欲成為 CBPR 認證之「問責機構 (Accountability Agent, AA)⁹」的標準；二、欲取得 AA 認可而成為符合 CBPR 認證之企業所應完成之問卷；三、當 AA 審查企業問卷填答時之審查要件；四、一個監管合作協議，即「跨境隱私合作協議 (Cross-Border Privacy Enforcement Arrangement, CPEA)¹⁰」，以確保每個 APEC CBPR 計畫的要求能被參與之 APEC 會員執行。

為參與 CBPRs，APEC 會員政府代表必須進行申請¹¹：首先，APEC 會員須指定至少一個以上的國內專責機關作為參與 CBPRs 之 PEA，並同時申請加入 CPEA。再者，APEC 會員須向 APEC「電子商務指導小組 (Electronic Commerce Steering Group)」主席、「資料隱私小組 (Data Privacy Subgroup)」主席以及「聯合監督小組 (Joint Oversight Panel, JOP)」主席提交加入 CBPRs 之意向書¹² (Letter of Intention)，並聲明其加入 CPEA 的 PEA 名稱、將採用 AA 之名稱，以及該 APEC 會員管轄權範圍內之隱私保護法、由何 PEA 執法，以及隱私保護法實際執行狀況。最後，由 JOP 主席啟動諮商程序並且出具審查報告，說明該 APEC 會員是否符合上述要求，經認證符合後始正式加入 CBPRs。

目前參與 CBPRs 之 APEC 會員共有 5 國，包含：美國、加拿大、墨西哥、日本以及韓國¹³。透過調和 APEC 會員之間的隱私保障法規，以降低跨境傳輸個人資料之貿易障礙並兼顧對消費者隱私之保障，同時也能促進隱私執法機關的合作。此外，私人企業得向 AA 申請 CBPRs 認證¹⁴，如此在進行涉及跨境傳輸個人資料的商業行為時，能受到同為 CBPRs 認證之廠商信賴，增加商業合作的機會，目前蘋果電腦 (Apple)、思科系統 (Cisco Systems)、惠普電腦 (HP) 和默克藥

ised%20For%20Posting%203-16.pdf (last visited Nov. 27, 2017).

⁸ APEC, *Structure of the APEC Cross Border Privacy Rules (CBPR) System*, <http://cbprs.org/GeneralPages/About.aspx> (last visited Nov. 27, 2017).

⁹ AA 為 CBPRs 所認可的審查單位，其最主要的任務是審查、評估欲申請加入 CBPRs 企業的隱私保護政策是否符合 APEC 隱私架構相關要求。欲申請加入 CBPRs 之公司必須發展自己的隱私保護政策，由 AA 評估其隱私保護政策和執行是否和 CBPRs 制度相符合，進而通過認證。此外 AA 也要持續監控該公司的隱私保護政策執行狀況。目前 CBPRs 中的 AA 為美國的 TRUSTe 和日本的 JIPDEC。APEC, *supra* note 7, at 10.

¹⁰ 為由 2009 年 APEC 部長會議發起，目的為促進 APEC 會員 PEA 之間的資訊分享、提供 PEA 一個促進 CBPRs 制度以及隱私保護法執法之跨境合作機制，任何 APEC 會員之 PEA 皆可以參與 CPEA，在其中分享隱私調查經驗和涉及其他會員的執法經驗，參考：*Id.*, at 6.

¹¹ APEC, *supra* note 8.

¹² APEC, *Template Notice of Intent to Participate in the CBPR System*, <https://cbprs.blob.core.windows.net/files/Template%20Notice%20of%20Intent%20to%20Participate%20in%20the%20CBPR%20System.pdf> (last visited Nov. 27, 2017).

¹³ APEC, *Cross Border Privacy Rules System for Government*, <http://www.cbprs.org/Government/GovernmentDetails.aspx> (last visited Mar. 6, 2018).

¹⁴ APEC, *supra* note 7, at 4-5.

廠 (Merck) 等國際知名大廠均取得該項認證¹⁵。

貳、各國指定 PEA 之方式

PEA 是負責執行隱私保護法 (Privacy Law) 的政府單位，有權執行與隱私規範相關之調查或執法程序，當企業和 AA 無法解決相關爭端時，PEA 必須審查該爭端，適時進行調查以及採取執法行動¹⁶。此外，PEA 亦為各國參與 CPEA 之政府單位，除擁有裁量權決定是否要處理其他 PEA 之協助隱私執法的請求¹⁷，亦可分享隱私調查經驗和涉及其他會員的執法經驗¹⁸。由於 CBPRs 並未要求各會員內 PEA 的數量或是性質，故會員在選擇哪個部會作為 PEA 有極大的裁量空間。截至目前，APEC 會員指定 PEA 之方法主要有三：一、多個部會共同擔任；二、設立隱私專責機關；三、指定既有機關。以下透過具體例子說明各方式之優劣：

一、多個部會共同擔任

日本於最初加入 CBPR 體系時，即指定了 16 個部會作為其 PEA¹⁹。其理由在於日本 1999 年所制定「個人情報保護法 (Act on the Personal of Information Protection, APPI)」，僅設定共通的最低保障標準，細部規範仍回歸主管機關頒布之指引與業界的自律規則²⁰。韓國亦基於類似理由，指定其內政安全部 (Ministry of Interior and Safety) 與韓國通訊委員會 (Korea Communication Commission, KCC) 作為其 PEA²¹。

無論是否訂立隱私專法，由多個部會同時監督、執行隱私規範之優勢在於：規範得保有彈性以符合各業別需求。此外，政府也無需調整組織結構，能盡快地加入 CBPR 體系。惟此種執行模式若在缺乏跨部會溝通管道之情況下，將造成各部會執行標準或解釋上不一致，且各部會也不一定具有隱私專業人士可處理相關業務。此外，對於消費者而言，若救濟管道依照業別區分，恐不利其進行申訴。

¹⁵ TrustArc, *APEC Cross Border Privacy Rules Advancing in Asia*, July 29, 2016, <http://www.trustarc.com/blog/2016/07/29/apec-cross-border-privacy-rules-advancing-asia/> (last visited Mar. 6, 2018).

¹⁶ APEC, *supra* note 7, at 6.

¹⁷ APEC, *APEC Cross-border Privacy Enforcement Arrangement (CPEA)*, <https://www.apec.org/Groups/Committee-on-Trade-and-Investment/Electronic-Commerce-Steering-Group/Cross-border-Privacy-Enforcement-Arrangement.aspx> (last visited Mar. 10, 2018).

¹⁸ APEC, *supra* note 7, at 6.

¹⁹ APEC, *SURVEY ON THE READINESS FOR JOINING CROSS BORDER PRIVACY RULES SYSTEM-CBPRS (FINAL REPORT)* 6 (2017).

²⁰ 范姜真嫩、劉定基、李寧修，法務部「歐盟及日本個人資料保護立法最新發展之分析報告」委託研究案成果報告，頁 61 (2016 年)。

²¹ APEC, *supra* note 19, at 6; Kwang Bae Park & Ju Bong Jang, *Korea, in THE PRIVACY, DATA PROTECTION AND CYBERSECURITY LAW REVIEW* 215-216 (Alan Charles Raul ed., 3d ed. 2016); *Personal Data Protection Laws in Korea, Personal Data Protection Laws*, https://www.privacy.go.kr/eng/laws_policies_list.do (last visited Nov. 25, 2017).

二、設立隱私專責機關

如加拿大其國內隱私保護法制歷史已相當悠久，並以隸屬於國會之「隱私委員辦公室 (The Office of the Privacy Commissioner)」作為其 PEA。墨西哥亦採用相同方法，以「國家資訊透明公開與個人資料保護局 (National Institute of Transparency, Access to Information and Protection of Personal Data, INAI)」此一超然於各政府部會之獨立機關作為其 PEA²²。

值得注意的是，2017 年 1 月 1 日，日本通過個人情報保護法修正案與「個人編號利用法 (My Number Act)」，並設立「個人情報保護委員會 (Personal Information Protection Commission, PPC)」作為上開二法的主管機關。如上所述，該委員會為隸屬於日本內閣府的獨立機關，目前設有 1 名委員長與 8 名委員。作為日本國內隱私規範之主管機關，並基於個人情報保護法與個人編號利用法等隱私規範制定、推動相關基本方針，供業界與其他政府單位參考²³。在監督職責方面，委員會可對企業進行實際查核，並受理消費者投訴²⁴。同時，PPC 亦負責國際參與，包括參加國際會議、與他國主管機關相互合作等相關事宜²⁵，PPC 並取代前述之 16 個政府部會，成為目前日本政府唯一的 PEA²⁶。

此制度優、缺點則與上述方案相反，優點在於隱私規範的執行與申訴處理均由單一的專業化機關負責，便利消費者申請救濟，也可避免規範在執行、解釋標準上不一致。相對地，由單一機關統籌管理隱私規範，可能無法滿足各業別所需，且該隱私主管機關與各業別主管機關的職責恐有若干重疊，並造成權責劃分不清的混亂。此外，新設機關或需耗費大量時間與預算，可能拖緩各國建立國內隱私管理架構之時程。

三、指定既有機關

與上開各國不同，美國迄今尚無一部隱私專法規範企業行為，而對於個人資料保護規範散件於數以百計的各別業法中。美國國內雖無隱私專法或法定之隱私

²² Cesar G. Cruz Ayala, *Mexico*, in THE PRIVACY, DATA PROTECTION AND CYBERSECURITY LAW REVIEW 242 (Alan Charles Raul ed., 3d ed. 2016).

²³ 個人情報保護委員，個人情報保護委員について，網址：
<https://www.ppc.go.jp/en/aboutus/commission/> (最後瀏覽日：2017 年 11 月 25 日)。

²⁴ STRATEGIC HEADQUARTERS FOR THE PROMOTION OF AN ADVANCED INFORMATION AND TELECOMMUNICATIONS NETWORK SOCIETY, POLICY OUTLINE OF THE INSTITUTIONAL REVISION FOR UTILIZATION OF PERSONAL DATA 18 (June 24, 2014),
http://japan.kantei.go.jp/policy/it/20140715_2.pdf.

²⁵ Personal Information Protection Commission, *International Cooperation*,
<https://www.ppc.go.jp/en/aboutus/roles/international/> (last visited Mar. 6, 2018).

²⁶ APEC ELECTRONIC COMMERCE STEERING GROUP, SURVEY ON THE READINESS FOR JOINING CROSS BORDER PRIVACY RULES SYSTEM – CBPRS FINAL REPORT,
https://cbprs.blob.core.windows.net/files/216_ECSG_M%20CTI%2001%202011T_Final%20Report_2017.01.12.pdf (last visited Mar. 6, 2018).

主管機關，但美國聯邦貿易委員會 (Federal Trade Commission, FTC) 卻於 1990 年代起逐漸成為隱私議題中最重要的聯邦機關，並成為美國於 CBPRs 下的 PEA 以及代表參與 CPEA²⁷。FTC 係於 1914 年成立，其最初使命在於保障商業的公平競爭，但 1938 年的「Wheeler-Lea 法」擴張 FTC 職權至「禁止競爭中的不公正或欺騙行為」，更直接地保障消費者權益²⁸。基於上述職權與美國國會於 1995 年之倡議，FTC 逐漸成為美國事實上的隱私主管單位²⁹。由於其原始職權在於保障消費者免於不公正或欺騙行為，故 FTC 業務多在調解企業與消費者相關紛爭。FTC 的調解方式包含：禁止企業不當行為、罰鍰與其他金錢處分、消費者通知與救濟、變更企業的隱私政策、刪除企業留存資訊或禁止使用、企業行為記錄與遵循報告等等，職權可謂相當廣泛³⁰。此外，韓國所指派的 KCC 原屬資訊安全主管機關，後亦擴大職權與內政安全部共同作為韓國之 PEA。

此方案可避免多個主管機關在跨部會合作與執行上可能造成之困難。比起成立新隱私專責機關，較能節省立法程序時間與預算。惟應指定何既存政府機關作為隱私主管機關仍不無疑問，且在職責改造過程中亦可能造成該部會人員、預算短缺的陣痛期。

四、小結

我國對個人資料保障雖趨於完善，卻始終未有單一主管機關，而是由中央目的事業主管機關與地方政府進行該法執行事宜，並可對企業處以罰鍰或為其他處分³¹，依照上述規範，我國照業別指定 19 個部會作為主管機關³²。為申請加入 CBPRs，我國亦已成立由 15 個部會所組成之跨部會小組，並由經濟部作為協調單位，而似希望同時指定多個部會作為未來之 PEA³³。惟經上述討論，本文認為指定多個 PEA 藉此參與 CBPRs 並非長久之計。參酌日、韓之經驗，若指定過多 PEA，可能產生政府機關各自為政的隱憂，並損及消費者隱私保障。既然跨部會整合為必要之舉，則以「新設立機關」或是「指定既有機關」作為主管機關，方是一勞永逸的方法。

日本原採用多機關作為 PEA，惟於去年改設立新機關作為其國內隱私主管

²⁷ Daniel J. Solove & Woodrow Hartzog, *The FTC and the New Common Law of Privacy*, 114 COLUMBIA LAW REVIEW 583, 599 (2014).

²⁸ *Id.* at 598.

²⁹ *Id.* at 599-601.

³⁰ *Id.* at 627-643.

³¹ 個人資料保護法，第 47-49 條。

³² 共有：農業委員會、經濟部、衛生福利部、財政部、原子能委員會、環境保護署、內政部、國家通訊傳播委員會、公平交易委員會、交通部、科技部、金融監督管理委員會、中央銀行、法務部、公共工程委員會、勞動部、外交部、教育部、文化部等 19 個。

³³ 陳驚人，「協助電子商務發展 我爭取加入 APEC 跨境隱私保護體系」，中時電子報，2017 年 9 月 27 日，網址：<http://www.chinatimes.com/newspapers/20170927000041-260202>（最後瀏覽日：2017 年 11 月 29 日）。

機關與 PEA。此經驗雖值得我國參考，但仍須注意日本此番改革係有其法體系變革之背景（即新立「個人編號利用法」）。故在我國個人資料保護法或相關法體制未有變革之情況下，似乎難以師法日本直接新設新機關作為 PEA³⁴。由於加入 CBPRs 對我國電子商務與各項產業發展極有幫助，而不應拖延，故本文建議我國或可考慮透過「指定既有機關」作為指派 PEA 之方法。如此不僅可避免設立新機關可能開銷過大、疊床架屋等問題，亦可縮短修法時程，使我國能更快加入 CBPRs，且為避免多主管機關所產生之弊病，本文進一步認為應指定單一既有機關。據此，以下將以美國與韓國作為我國借鑑，分析目前我國 CBPRs 跨部會工作小組中，何一機關之目前職掌與執法經驗較適合作為我國 PEA。

參、評析我國加入 CBPRs 後適合之 PEA

為加入 CBPRs，我國已成立跨部會工作小組，包含³⁵：經濟部、法務部、教育部、交通部、農業委員會、文化部、科技部、金融監督管理委員會（以下簡稱，金管會）、公共工程委員會、國家通訊傳播委員會（以下簡稱，NCC），另加上外交部、衛生福利部、內政部、勞動部、公平交易委員會（以下簡稱，公平會）等共計 15 個部會。參照美、韓二國之經驗，我國似可指派與 FTC 或 KCC 類似功能職掌機關作為我國 PEA。此外，基於我國目前國內隱私保障之發展經驗，亦可能有其他機關具有隱私規則相關之執法經驗與能力，故以下將分別評析之：

一、公平競爭或消費者保護之主管機關

如前所述，美國之 PEA——FTC 於設立之初目的係在確保公平競爭，並在晚近逐漸跨足至消費者保護。在跨部會工作小組中，與之類似職掌單位有：公平會與金管會。惟金管會設立宗旨為金融穩定與金融市場發展，並聚焦在金融業別消費者與投資人保護³⁶。據此，若希冀金管會成為我國 PEA，並成為所有業別之隱私保護規則執行機關，不僅與其本身任務宗旨不符，也必將耗費成本擴增該委員會人、物力，此一過程恐曠日費時，拖緩我國加入 CBPRs 之進程。綜上所述，在指派單一機關作為 PEA 之前提下，金管會並不適合此一執法角色。

我國公平會功能與美國 FTC 職責相近，主要作為公平交易政策與法規執行之主管機關，並同時負責多層次傳銷政策推動與調查等業務³⁷。該會過往執法經驗包含了各行各業之市場調查，在多層次傳銷監管上，更會直接涉及個資保護相

³⁴ 值得一提的是，我國目前擬修訂「資通安全管理法」，草案雖無意創設單一資安主管機關，仍維持由各中央目的事業主管機關負責該法執行事宜。惟個資保障既然與資安息息相關，則是否可藉由此次修法機會，指定單一資安主管機關並同時作為我國 PEA，或許是個可行辦法。

³⁵ 跨部會小組名單之資料來源來自經濟部國際貿易局。

³⁶ 成立宗旨，金融監督管理委員會，2016 年 5 月 6 日，網址：
<https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=19&parentpath=0,1,11>。

³⁷ 組織與職掌，公平交易委員會，2017 年 8 月 2 日，網址：
<https://www.ftc.gov.tw/internet/main/doc/docDetail.aspx?uid=522&docid=12191>。

關議題³⁸。故公平會不僅具有相當之調查與裁罰能力與經驗，其業務職掌本身即有涉及個資保護。此外，就美國競爭法與 FTC 職責之發展，亦將個資不當蒐集、使用視為不公平競爭行為³⁹。是故，公平會不僅具有落實隱私規則之調查與執法能力，其所涵蓋之業別亦廣於金管會。故本文認為或可考慮參考美國經驗，指定公平會作為我國 PEA。

二、資訊安全之主管機關

韓國於指定 PEA 時，考量到隱私與資安息息相關，故除內政安全部外，更指派了與資訊安全相關之 KCC 作為其 PEA，我國與之執掌相近機關或為國家通訊傳播委員會 (NCC)。但自韓國經驗亦可發現，此類機關側重在科技傳播監管⁴⁰，故似難單獨成為 PEA，而必須與其他機關互相合作，如此似乎無法達成以單一機構作為 PEA 之目的。我國 NCC 係作為電信法、廣播電視法、有線廣播電視法及衛星廣播電視法之主管機關⁴¹，其執掌包含有：通訊傳播營運之監督管理⁴²、技術及設備審驗⁴³、相關工程技術規範制定⁴⁴、相關資源管理⁴⁵等。雖然 NCC 業務亦包含有競爭秩序維護⁴⁶、消費者保護⁴⁷與違反法令之取締與處分⁴⁸，惟其職責均僅限於通訊傳播事業。綜上所述，可發現 NCC 執掌僅聚焦於通傳事業，且強調技術設備等相關監管，若單獨指派其作為 PEA，將非為其過往執法能力與經驗所能負荷。

三、其他機關

CBPRs 事實上只求該機關能確保隱私規範的有效執行、解釋並提供消費者救濟管道，而未要求 PEA 本身性質為何。除了上述機關外，韓國指派其內政安全部作為 PEA 之經驗，或許亦有其相當考量值得我國借鏡。從功能職掌評估，我國類似之部會為內政部。雖然內政部下設有警政署，而具有執法能力。惟對個人資料保護之侵害與一般犯罪調查不同，故內政部下相關人員對於個資保障之認識是否充分？是否能有效追緝相關犯罪？似乎不無疑問。如韓國即另外指派具有

³⁸ 如其所公布之「多層次傳銷業訂定個人資料檔案安全維護計畫及業務終止後個人資料處理方法作業辦法」。

³⁹ 參照：劉定基，欺罔與不公平資訊行為之規範——以美國聯邦交易委員會的管制案例為中心，公平交易季刊，17 卷 4 期，頁 57-91 (2009 年)。

⁴⁰ 參照：我國通訊傳播基本法，第 1 條：「為因應科技匯流，促進通訊傳播健全發展，維護國民權利，保障消費者利益，提升多元文化，特制定本法。」

⁴¹ 國家通訊傳播委員會組織法，第 2 條。

⁴² 國家通訊傳播委員會組織法，第 3 條第 2 項。

⁴³ 國家通訊傳播委員會組織法，第 3 條第 3 項。

⁴⁴ 國家通訊傳播委員會組織法，第 3 條第 4 項。

⁴⁵ 國家通訊傳播委員會組織法，第 3 條第 6 項。

⁴⁶ 國家通訊傳播委員會組織法，第 3 條第 7 項。

⁴⁷ 國家通訊傳播委員會組織法，第 3 條第 9 項。

⁴⁸ 國家通訊傳播委員會組織法，第 3 條第 13 項。

資安專業的 KCC 共同擔任 PEA，而非全然交由其內政安全全部進行執法。

且若從「兼具執法能力與專業能力」此一角度觀察，本文認為除公平會外，法務部亦適合作為我國 PEA。首先，隸屬於法務部之檢察官本身即有指揮人員進行調查與提起公訴等職責，亦具有相當執法能力。再者，法務部在法規解釋與救濟設計上較具專業性，過往也常發布與個資法相關之解釋函令。根據上述兩點，本文認為我國法務部的執法能力較內政部來得更為完整。最後，法務部目前亦設有個人資料保護專區統整、公告隱私相關資訊與各部會所做出之指引⁴⁹。依照我國國家資通安全組織架構，法務部亦負責個資保護及法制推動等相關任務⁵⁰。若提高其任務層級，或可作為政府對個人或部會間溝通平台。綜上所述，本文認為我國法務部事實上已具備 PEA 各項職責，職掌領域亦同時涵蓋資訊安全與消費者保護，較剩餘之其他部會更適合作為我國 PEA。

肆、結論

個人資料跨境傳輸已成為數位時代下發展國際貿易與電子商務時各國強烈關切的議題。作為產業資訊自由流通的需求與消費者對個人資料保護所主張隱私權之平衡，APEC 所推動的 CBPRs 得提供 APEC 會員最低標準的隱私保障規範體系，藉此調和各會員隱私保障法規的落差。在 CBPRs 下，APEC 會員指定 PEA 確保隱私標準之監督與執行，維護多邊隱私保護體系之運作。本文參照各國經驗後，歸納出：多個部會同時擔任、新設隱私專責機關與指定既存部會等三種加入 CBPR 後的 PEA 設計方法。

我國的個人資料保障雖趨於完善，卻未有單一主管機關。若依照日本與韓國經驗指定過多 PEA，可能產生政府機關各自為政的隱憂，同時損害消費者隱私保障。同時參酌修法時程與預算開銷等因素後，本文建議我國能以「指定既存機關」之方式指派 PEA，並由早已具備相關職責之法務部擔任此一角色，或可擴增公平會職責作為 PEA。

⁴⁹ 法務部，個人資料保護專區，網址：<http://pipa.moj.gov.tw/mp.asp?mp=1>（最後瀏覽日：2017 年 11 月 26 日）。

⁵⁰ 組織架構，行政院國家資通安全會報，網址：<https://www.nicst ey.gov.tw/cp.aspx?n=F1FB6AFC30C728EC>（最後瀏覽日：2017 年 11 月 29 日）。