

學習歷程中央資料庫的個人資料保護

郭兆軒

銘傳大學法律學系專案助理教授

摘要

本文的探討主題，為學習歷程中央資料庫相關的個資保護法制問題。本文認為，在現行法制下，雖係以行政規則規範資料庫的建置及運用，不過因蒐用行為的對象屬學生的一般性個人資料，本文採取折衷見解，主張寬認個資法關於公務機關得基於其法定職權蒐集及處理個人資料的規定，仍得作為學習歷程中央資料庫的法律授權基礎。至於學習歷程中央資料庫的學術研究利用，本文認為至少須另以法規命令對其要件、程序、範圍、組織及程序上監督機制有所規範，以保障個資法所授予學生個人資料權利的實現。關於學習歷程中央資料庫的監督機制，除教育部作為上級機關所為的內部監督外，應特別注意 2025 年修正個資法導入的外部監督機制。

關鍵字：高級中等教育階段學生學習歷程資料庫、資訊隱私權、個人資料保護

Protection of personal data in the academic portfolio database for senior highschool students

Abstract

This article examines the legal issues regarding personal data protection associated with the Central Database for Student Learning Portfolios. Although the establishment and operation of the database are currently governed by administrative rules, the data involved consists of students' general personal information; therefore, this article adopts a balanced perspective, arguing that the provisions of the Personal Data Protection Act—which authorize government agencies to collect and process personal data in the exercise of their statutory duties—can serve as the legal basis for the database. Regarding the use of the database for academic research, this article contends that specific regulations (in the form of administrative orders) must be established to govern the requirements, procedures, scope, organizational structure, and procedural oversight mechanisms, thereby ensuring the realization of students' rights concerning their personal data as granted by the Act. As for oversight mechanisms, in addition to the internal supervision conducted by the Ministry of Education as the superior authority, particular attention should be paid to the external oversight mechanisms introduced by the 2025 amendment to the Personal Data Protection Act.

Keywords: Academic portfolio database for senior highschool students, Right to information privacy, Personal data protection

壹、前言

學習歷程檔案是學生學習成果的評估方式，有別於標準化紙筆測驗的固定格式，藉由紀錄學生學習過程及蒐集其產出，使學生、家長及教師均能從中參與，瞭解學習過程中的優缺點並獲得反饋¹。此一評估方式，於「十二年國民基本教育課程綱要」施行後，成為大學個人申請入學的重要審查對象，108 年度入學的高中生須逐學期或學年上傳學習歷程檔案。自 111 年度起，大學申請入學的第二階段甄試中，學生得選擇自學習歷程檔案中勾選資料以製作備審資料，以數位化、系統化的方式呈現多元學習成果，以便大學校院各科系進行審查²。依據「高級中等學校學生學習歷程檔案作業要點」（下稱學檔要點）第 3 點第 1 項規定，學校應建置學習歷程檔案數位平臺（下稱學習歷程學校平臺），蒐集學習歷程檔案資料。另依學檔要點第 2 點第 1 項規定，教育部國民及學前教育署（下稱建置機關）應建置高級中等教育階段學生學習歷程資料庫（下稱學習歷程中央資料庫），向學校蒐集學生學習歷程檔案資料。學習歷程中央資料庫儲存的相關資料，則透過大學甄選入學委員會招生報名平臺與各大學校院資訊系統介接，而成為大學端教師用以評鑑學生的書審資料。

依據學檔要點第 3 點第 1 項第 1 款至第 4 款規定，學習歷程檔案的內容，包括基本資料、修課紀錄、課程學習成果及多元表現等項目，涵蓋姓名、身分證明號碼、擔任幹部紀錄、學籍、各科目課程學業成績、課程諮詢紀錄、課程作業、作品、其他學習成果、彈性學習時間、團體活動時間的表現等資料。按個人資料保護法（下稱個資法）第 2 條第 1 款規定，個人資料係指得以直接或

¹ 簡瑋成，計畫行為理論高中生觀點分析學習歷程檔案實施與效益之研究，教育科學研究期刊，69 卷 3 期，頁 34，2024 年。

² 傅朝文，學習歷程檔案不當製作相關問題研究，立法院，頁 1-2，2024 年 11 月 5 日，<https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=6586&pid=245511>（最後瀏覽日：2026/8/10）。

間接方式識別某一特定個人的資料，同款規定並以社會活動中經常被蒐集、使用的個人資料為例示說明。資料具備特定個人的可識別性者，屬個人資料，其蒐集、處理、利用行為（下稱個資蒐用行為）即應有個資法的適用³。學習歷程檔案所紀錄的內容，除學生姓名、身分證明號碼、學籍等外，尚及於學生在高中教育階段於校內、校外所參與的各類學習活動，自足以識別特定學生。因此，不論學檔平臺抑或學習歷程中央資料庫，既涉及學生個人資料的蒐用行為，均應受個資法的規範。

本文的探討主題，會集中在學習歷程中央資料庫相關的個資保護法制問題，而未將學檔平臺納入。除為避免探討過程發散外，更為實質的理由在於，國家所建置資料庫的個資保護問題，在釋憲實務中曾先後有兩個指標性案例，⁹即司法院釋字第 603 號解釋的指紋資料庫案及憲法法庭 111 年憲判字第 13 號的全民健保資料庫案。在這兩個案件中，憲法審判機關係從資訊隱私權的角度出發，就大型資料庫的合法性設定其框架，適足以作為探討學習歷程中央資料庫個資保護問題時，可供援引參考的重要來源。本文後續將在此一認知下，分別分析學習歷程中央資料庫涉及的若干個資保護法制問題。

貳、學習歷程中央資料庫的學生個資蒐用行為

本文在第貳節，會先探討學習歷程中央資料庫與學生個人資料的關聯性。預計分為三個部分進行，首先是定性所涉及的個資蒐用行為，其次界定該個資蒐用行為的目的，最後則說明何一類型的學生個人資料為學習歷程中央資料庫所存儲及運用。

³ 張陳弘，個人資料之認定—個人資料保護法適用之啟動閥，法令月刊，67 卷 5 期，頁 68，2016 年。

一、學習歷程中央資料庫涉及的個資蒐用行為

個資法第 2 條第 3 款至第 5 款規定，就個人資料的取得及運用，未以較廣義的資料處理行為予以界定，而係區分為蒐集、處理、利用三種類型並分別予以定義⁴。依上述規定，蒐集指以任何方式取得個人資料，處理指為建立或利用個人資料檔案所為資料之記錄、輸入、儲存、編輯、更正、複製、檢索、刪除、輸出、連結或內部傳送，利用則指將蒐集的個人資料為處理以外的使用。

依據學檔要點第 2 點第 2 項規定，學校蒐集的學習歷程檔案資料，得依個資法第 16 條或第 20 條規定，釋出供學習歷程中央資料庫處理及利用。學生學習歷程檔案從而在由各學校傳輸至學習歷程中央資料庫，學習歷程中央資料庫藉由此一方式而取得學生的個人資料。對於蒐集到的學生個人資料，建置機關所為系統化操作，使其成為得依特定條件檢索的個人資料集合，則屬個資法第 2 條第 4 款所指的處理行為。至於該資料庫依學檔要點第 6 點規定，於學生申請就讀大專校院時，得將相關資料釋出至其申請的校、院、系、科、組或學位學程，使大學端教師得以存取學習歷程檔案，以作為招生選才的依據，則未涉及學生個人資料的系統化處理，因此應屬個資法第 2 條第 5 款的利用行為。綜上所述，學習歷程中央資料庫涉及的個資蒐用行為，涵蓋蒐集、處理、利用三種類型，建置機關作為個資法第 2 條第 7 款所指的公務機關，在建置及運用該資料庫時，即應符合個資法就公務機關蒐集、處理、利用個資行為設下的合法性要求。

⁴ 楊智傑，個人資料保護法論，2 版，頁 34，2024 年。

二、學習歷程中央資料庫個資蒐用行為的目的

欲判斷個資蒐用行為的合法性，首應確定其目的為何，因為「目的限定原則」乃個資法的核心原則，個資蒐用行為惟有基於特定、具體、正當的目的，始能確保該行為的透明性及可預見性，提昇個資法解釋用的確定性，並使當事人得以有效行使個資法所賦的相關權利，俾降低個人資料的侵害風險⁵。個資法第5條後段即明文規定，個人資料之蒐集、處理或利用，應與蒐集之目的具有正當合理的關聯。因此，個人資料的蒐集必須出於明確的特定目的，處理或利用則應與原始蒐集目的具備正當合理的關聯性。

依據學檔要點第1點規定，學生學習歷程檔案的蒐集、處理及利用，係為「落實十二年國民基本教育課程綱要總綱有關高級中等學校應完備學生學習歷程檔案之規定。」此一規定乃考量到若欲使高中課程綱要落實於高中課程教學中，關鍵因素之一為大學考招選才的方式，因此導入數位學習歷程檔案，以作為高中課程綱要與大學考招對接的重要機制。一方面可簡化與優化大學申請入學的書審制度，減輕學生與大學教師的書審負擔，並以紀錄學生課程成果及校內表現的方式確保申請入學的公平性，另一方面則藉由多種類資料的檢視，落實高中課程學習的完整性，使高中所學得以銜接大學教育⁶。易言之，學習歷程檔案的蒐用行為，目的乃為提昇大學申請入學的選才品質，除此之外，亦企圖藉此引導高中教學實踐高中課程綱要的理念。以學習歷程檔案為中心而衍生的個資蒐用行為，不論學習歷程學校平臺或學習歷程中央資料庫，均應以上述兩項為其目的，並開展個資法規範下的合法性檢視。

⁵ 張陳弘、莊植寧，新時代之個人資料保護法制—歐盟 GDPR 與臺灣個人資料保護法的比較說明，2 版，頁 125-129，2022 年；李惠宗，個人資料保護法上的帝王條款—目的拘束原則，法令月刊，64 卷 1 期，頁 49-52，2013 年。

⁶ 李文富，學習歷程檔案在十二國教高中課程與大學考招改革的意義與實踐，中等教育，72 卷 2 期，頁 8-10，2021 年。

三、學習歷程中央資料庫個資蒐用行為的對象

關於個資蒐用行為合法性的判斷，在目的之外，亦應定性其所蒐用的對象，屬於一般性抑或敏感性個人資料。蓋個資法於 2010 年修法時，考量部分資料性質較為特殊，如任意蒐集、處理或利用，恐造成社會不安或對當事人造成難以彌補的傷害，外國立法例均有不得任意對敏感性資料為蒐用行為的規定。故本此旨，該法第 6 條第 1 項即規定，病歷、醫療、基因、性生活、健康檢查及犯罪前科等個人資料的蒐用行為，原則應予禁止，僅在符合同條項但書所示事由時，始能例外對上述資料為蒐用行為⁷。質言之，敏感性個人資料的蒐用行為應受較為嚴格的合法性檢視。

學習歷程中央資料庫所蒐集、處理或利用的學習歷程檔案，如上所述，包括學生的基本資料、修課紀錄、課程學習成果及多元表現等。除識別學生身分的人別資料外，主要內容係學生高中教育階段學習成果的紀錄。人別資料依學檔要點第 1 項第 1 款規定，僅及於姓名、身分證明號碼、擔任幹部紀錄及學籍資料，尚非個資法第 6 條第 1 項規定明文列舉的敏感性個人資料。此外，學生參與校內外課程及活動的產出，涉及學生就其學習活動的選擇及實踐，固有可能展現學生的政治傾向、宗教或哲學信仰，惟我國個資法第 6 條第 1 項未如歐盟「一般資料保護規則」(General Data Protection Regulation, GDPR) 第 9 條規定，將政治傾向、宗教或哲學信仰列入禁止蒐用行為的適用範圍⁸，自難據此認定學習歷程檔案屬敏感性個人資料。文獻上有論者主張，學習歷程檔案涉及學生不同程度的自我揭露，且考量未成年人多未建立個人資料保護的清楚認知，為提供更嚴密的保護，故應將學習歷程檔案認定為敏感性個人資料⁹。本文認為，此一見解似有商榷餘地，因個資法第 6 條 1 項既已列舉敏感性個人資

⁷ 楊智傑，註 4，頁 112-114；張陳弘、莊植寧，註 5，頁 152-153。

⁸ 張陳弘、莊植寧，註 5，頁 154。

⁹ 楊雯婷、莊庭瑞，從個人資料保護觀點評論高中生學習歷程檔案政策，台灣人權學刊，6 卷 3 期，頁 47-48，2022 年。

料的類型，不宜逸脫文義而逕行擴張其適用範圍。至於現行規定是否不利於個資法保障資訊隱私權目的之達成，則容屬立法政策上的檢討。

參、學習歷程中央資料庫與資訊隱私權的憲法保障

本文在第參節，將說明學習歷程中央資料庫與憲法所保障資訊隱私權的關係。預計分為二個部分進行，其一為資訊隱私權的憲法基礎及內容，其二為學習歷程中央資料如何造成資訊隱私權所保障內容的減損。

一、憲法第 22 條保障的資訊隱私權

資訊隱私權雖未為憲法第 7 條至第 18 條、第 21 條明文列舉，惟釋憲實務肯認其仍屬憲法第 22 條所保障的基本權利。司法院釋字第 603 號解釋指出：「…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，而受憲法第二十二條所保障（本院釋字第五八五號解釋參照）。其中就個人自主控制個人資料之資訊隱私權而言，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。」¹⁰本件解釋除肯認資訊隱私權的憲法位階外，並闡述其內涵係保障個人對於個人資料的自主控制。資訊自主控制即資訊隱私權的核心，因為當代資訊社會中，個人人格、認同與形象的形塑，經常以大量個人資料為基礎。個人若

¹⁰ 司法院釋字第 603 號解釋，解釋文段 1。

無從控制其個人資訊的流向，個人的人格尊嚴亦將受到嚴重的侵蝕¹¹。

司法院釋字第 603 號解釋將國家強制蒐用人民指紋的憲法界限，錨定在資訊隱私權的基本權利保障，此一立場復為憲法法庭 111 年憲判字第 13 號判決所承繼，援引為國家強制蒐用人民健保資料的合憲性審查依據。本件判決在上開解釋的基礎上，進一步具體闡述資訊自主控制的內涵，指出：「資訊隱私權保障當事人原則上就其個資，於受利用之前，有同意利用與否之事前控制權，以及受利用中、後之事後控制權。除當事人就獲其同意或符合特定要件而允許未獲當事人同意而經蒐集、處理及利用之個資，仍具事後控制權外，事後控制權之內涵並應包括請求刪除、停止利用或限制利用個資之權利。」¹²本件判決係以個人資料的利用時點為標準，將資訊隱私權的核心內涵類型化為事前、事中與事後的控制權¹³。

二、學習歷程中央資料庫對於資訊隱私權的限制

學習歷程中央資料庫依學檔要點第 2 點及第 6 點所為的個資蒐用行為，涉及學生個人資料的揭露與否、對象、範圍、方式等資訊自主控制權的行使，故觸及憲法第 22 條所保障的資訊隱私權，具備一定的基本權利關聯性。值得探究之處在於，該等個資蒐用行為是否構成資訊隱私權的限制。按基本權利的限制，係指國家公權力措施的介入，造成基本權利所保障的行為、狀態或地位，全部或部分行使上的困難，而不拘於國家行為係直接針對基本權利所為具有目的性、法效性的強制行為，是以基本權利限制存否的判斷重心，在於國家行為

¹¹ 劉靜怡，憲法法庭 111 年憲判字第 13 號判決健保資料庫案專家諮詢意見，頁 3，2022 年。

¹² 憲法法庭 111 年憲判字第 13 號判決，判決理由段 32。

¹³ 對於本件判決以時間分段作為類型化標準的疑義，可參見陳陽升，憲法法庭 111 年憲判字第 13 號判決評析—談資訊自主控制權的建構與憲法裁判的立法指引及其執行論知，新學林法學，8 期，頁 82-84，2025 年。

影響基本權利的後果，而非限縮地以其形式為準¹⁴。

學習歷程中央資料庫對於資訊隱私權的影響，本文擬區別不同的個人資料當事人予以說明。學習歷程檔案中的課程學習成果及多元表現，其內容除學生本人外，若涉及第三人的個人資料，例如校內教師、同學或校外學習活動的參與者，現行制度並無授予第三人事前同意或事後刪除、停止利用或限制利用的權利，妨礙第三人就其個人資料的自主控制，故構成第三人資訊隱私權的限制，較無疑義。

另就學生本人的資訊隱私權而論，依學檔要點第4點第1項規定，除基本資料及修課紀錄由學校人員登錄外，課程學習成果及多元表現係由學生定期上傳至學習歷程學校平臺後，學生再從中勾選，始提交至學習歷程中央資料庫。另依同點第2項至第5項規定，學生得核對其上傳資料與提交資料的一致性，並得提出疑義，學校即應為適當處置。至於學習歷程檔案在中央資料庫與大學校院間的傳輸，依學檔要點第6點規定，係經學生同意及勾選後，始由建置機關將相關資料釋出至學生申請的校、院、系、科、組或學位學程。由此以觀，學習歷程中央資料庫的個資蒐用行為，就基本資料及修課紀錄部分，均由學校進行登錄後提交，學生無介入的機會，已構成資訊隱私權的限制；就課程學習成果及多元表現部分，事前獲有學生同意，事中及事後並賦予學生一定的控制可能，未妨礙學生其對個人資料的自主控制，似尚不致構成資訊隱私權的限制。有疑問者在於，學習歷程檔案與申請入學制度間的連動關係，是否會對學生的自主決定空間造成事實上的壓制，以致其資訊隱私權無從不受妨礙地行使。有論者即認為，學習歷程檔案的上傳、勾選與高教入學選招的綁定，已大幅壓縮學生的選擇自由¹⁵。不過，108課綱施行後首屆至第4屆學生，其課程學習成果及多元表現的未提交率，隨年級且隨屆逐年上升，原因之一即在於學生仍可選擇使用自製備審資料以供大學校院審查，不以學習歷程中央資料庫

¹⁴ 許宗力，基本權利的保障與限制（上），月旦法學教室，11期，頁69-70，2003年；程明修，基本權釋義學之挑戰—疊加之基本權干預，公法研究，7期，頁19-20，2023年。

¹⁵ 楊雯婷、莊庭瑞，註9，頁43-44。

的介接為必要¹⁶。因此，學生就其學習歷程檔案中的課程學習成果及多元表現，自始即享有提供與否的決定自主性，此一部分的個人資料蒐用行為未構成資訊隱私權的限制，似無疑問。

肆、學習歷程中央資料庫的法律授權基礎

本文在第肆節，會探討學習歷程中央資料庫是否符合法律保留原則的問題。預計分為兩個部分進行，首先一般性地說明國家建置及運用資料庫時，在法制上應如何整備始符合法律保留原則，其次則具體適用於學習歷程中央資料庫。

一、國家資料庫的個資蒐用行為與法律保留原則

憲法第 22 條固保障人民的資訊隱私權，國家非不得予以限制，惟仍應符合憲法就基本權利限制設定的界限。司法院釋字第 603 號解釋就指紋資料庫與法律保留原則的關係，即指出：「國家基於特定重大公益之目的，而有大規模蒐集、錄存人民指紋，並有建立資料庫儲存之必要者，應以法律明定其蒐集之目的，其蒐集之範圍與方式且應與重大公益目的之達成，具有密切之必要性與關聯性，並應明文禁止法定目的外之使用。」¹⁷依本件解釋意旨，國家倘欲以資料庫大規模蒐集、處理或利用個人資料，應在既有的個資法規定之外，另行制定法律作為其授權基礎，明定所涉個資蒐用行為的類型、要件、範圍及禁止原

¹⁶ 許維寧，學習歷程課程學習成果、多元表現「未提交率」連 4 屆提升...學界分析癥結點，聯合報，2026 年 5 月 23 日，<https://udn.com/news/story/6925/9521630>（最後瀏覽日：2026/8/15）。

¹⁷ 司法院釋字第 603 號解釋，解釋理由段 14。

始目的外之使用等事項，不得僅以個資法相關規定的存在，即認為符合法律保留原則的要求¹⁸。

憲法法庭 111 年憲判字第 13 號判決延襲上開見解，指出：「關於涉及個人資訊隱私權限制，應受法律保留原則拘束之健保署就個人健保資料之對外傳輸或提供利用相關行為，其所應遵循之法定要件與正當程序，包括上開資料以資料庫儲存、處理、對外傳輸及對外提供利用之主體、目的、要件、範圍及方式，暨相關組織上及程序上之監督防護機制等重要事項，均未見相關法律有所規定，而充其量僅有若干非法律位階、尚不完足之衛福部與健保署自訂之行政規則規定，即均仍欠缺法律位階之明確規定，於此範圍內，不符憲法第 23 條法律保留原則之要求，違反憲法第 22 條保障人民資訊隱私權之意旨。」¹⁹因此，對於屬敏感性個人資料的全民健保資料，在辦理健保給付業務的原始目的外，亦容許學術研究目的之二次利用，在全民健康保險法相關規定規範密度不足，個資法作為個人資料保護的基礎法制亦無從完整精確地規範相關個資蒐用行為的要件及程序，僅能以行政機關自行訂定的行政規則為其依據，業已抵觸法律保留原則²⁰。

二、學習歷程中央資料庫與法律保留原則

上開釋憲實務見解，係針對國家以大型資料庫的方式蒐集、處理及利用敏感性個人資料，要求其須具備獨立的法律授權基礎，而不得僅以框架性、基礎性的個資法為依據。易言之，釋憲者係考量此等個資蒐用行為的質（蒐用對象為敏感性個人資料）與量（當事人為多數不特定人民），提高法律保留原則的審

¹⁸ 劉靜怡，註 11，頁 7-8。

¹⁹ 憲法法庭 111 年憲判字第 13 號判決，判決理由段 67。

²⁰ 李寧修，展望健保個資開放利用之新篇章—簡評 111 年憲判字第 13 號判決，當代法律，11 期，頁 16，2022 年。

查門檻。相對地，學習歷程中央資料庫蒐用行為的對象屬一般性個人資料，當事人為選擇使用學習歷程檔案的特定學生，有別於指紋資料庫及健保資料庫，因此應否援用釋憲實務見解，誠值進一步探討。

學習歷程中央資料庫所涉個資蒐用行為，如本文前述，構成學生及第三人資訊隱私權的限制，則依司法院釋字第 443 號解釋，應由法律加以規定，如以法律授權主管機關發布命令為補充規定時，其授權應符合具體明確原則²¹。學習歷程中央資料庫應有法律作為授權基礎，並無疑義，惟此處所指法律，得否以個資法相關規定為據，學說及實務向來存有不同見解。特別是依個資法第 15 條第 1 款規定，公務機關於「執行法定職務必要範圍內」，得蒐集或處理個人資料。行政實務即執此條款主張，規範各公務機關法定職權的組織法，即足以作為蒐集或處理法定職權範圍內所涉個人資料的法律依據²²。學說則有不同意見，認為法律保留原則的運用，應嚴格區分組織法與行為法，組織法為國家機關在某一領域內活動的任務規範，倘欲在該領域內對人民為個資蒐用行為，則另應具備得為該等行為的行為法授權，始符法律保留原則²³。

就上開爭議，本文認為若一概適用最高密度的法律保留，恐造成現行實務運作中諸多個資蒐用行為的合法性疑慮，故應區分個資蒐用行為的目的、對象及所涉當事人，始決定應否在個資法第 15 條第 1 款規定外，另須獨立的法律授權。質言之，若個資蒐用行為不涉及敏感性個人資料，當事人亦非多數不特定人，且均在原始目的範圍內，則得依個資法第 15 條第 1 款規定的概括授權，在各該公務機關組織法定職權範圍內為個資蒐用行為，而不違反法律保留原則的要求²⁴。因此，依學檔要點第 2 點第 1 項規定，建置機關係依教育基本法第 9

²¹ 司法院釋字第 443 號解釋，解釋理由段 1。

²² 邱文聰，被淘空的法律保留與變質的資訊隱私憲法保障——評最高行政法院 106 年度判字第 54 號判決與相關個資法條文，月旦法學雜誌，272 期，頁 36，2018 年。

²³ 邱文聰，註 22，頁 35；謝碩駿，行政機關蒐集個資之法律依據，月旦法學教室，198 期，頁 14-15，2019 年。

²⁴ 類似見解可參照張陳弘，國家建置全民健康保險資料庫之資訊隱私保護爭議——評最高行政法院 106 年度判字第 54 號判決，中原財經法學，40 期，頁 207，2018 年。

條第 1 項第 3 款及教育部國民及學前教育署組織法第 2 條規定²⁵，於其職權範圍內建置學習歷程中央資料庫，尚不牴觸法律保留原則。在此一法律授權基礎上，建置機關另訂定學檔要點規範具體事項，固係沿用行政實務向來作法，惟以行政規則而非法規命令的行為形式，規範涉及學生及第三人資訊隱私權的相關事項，與行政程序法第 150 條及第 159 條規定存有扞格之處，容有商榷餘地²⁶。

伍、學習歷程中央資料庫與學術研究目的之利用

本文在第伍節，試圖探討學習歷程中央資料庫在原始蒐用、處理及利用目的外，開放學術研究利用的合法性。出發點為個資法當中對於個人資料學術研究利用的相關規定，隨後並將其適用於學習歷程中央資料庫。

一、個資法的研究利用條款

公務機關或非公務機關就其蒐集的個人資料，如欲提供學術研究利用，個資法就其合法性設有規定。首先就敏感性個人資料部分，原則上禁止為個資蒐用行為，惟依個資法第 6 條但書第 4 款規定，公務機關或學術研究機構基於醫療、衛生或犯罪預防之目的，為統計或學術研究而有必要，且資料經過提供者

²⁵ 教育基本法第 9 條第 1 項第 3 款規定：「中央政府之教育權限如下：三、執行全國性教育事務，並協調或協助各地方教育之發展」；教育部國民及學前教育署組織法第 2 條第 2 款規定：「本署掌理下列事項：二、高級中學與職業學校一般教育事項之規劃、執行及督導。」

²⁶ 教育行政領域內涉及學生個人資料保護事項，以法規命令補充法律所未及的具體內容，外國立法例的介紹中可參照林玫君，論德國之校園個人資料保護——以黑森邦之規範為例，南臺財經法學，創刊號，頁 6-9，2015 年。

處理後或經蒐集者依其揭露方式無從識別特定之當事人時，仍得例外基於學術研究目的而進行利用。其次，若個資蒐用行為的原始目的為學術研究，依個資法第 5 條後段規定，應在該目的必要範圍內為之；若原始目的非學術研究，則應視資訊控制者為公務機關或非公務機關，分別適用個資法第 16 條但書第 5 款及第 20 條第 1 項第 5 款規定，俾決定所涉目的外利用行為的合法性。

上開規定固分別針對公務機關與非公務機關而設，惟在規範內容上並無差異，在利用主體、利用目的及去識別化措施三項要件上並無二致。利用主體均限於公務機關或學術研究機構，非公務機關或個人學者均不包括在內。利用目的限縮於「基於公共利益為統計或學術研究」，故基於商業目的所為的研究不在目的外利用的容許範圍內。就去識別化措施部分，則要求個人資料經提供者處理後無從識別或蒐集者依其揭露方式無從識別特定當事人。就無從識別特定當事人的概念，依個資法施行細則第 17 條規定，係指個人資料以代碼、匿名、隱藏部分資料或其他方式，無從辨識該特定個人，亦即透過假名化的安排，使所涉個人資料雖無法識別出當事人，但仍可能透過與額外資料的結合而還原當事人的身分²⁷。

二、學習歷程中央資料庫開放學術研究利用的合法性

收集、儲存與分析學校資源、課程、師資、教學措施及學生學習成果的教育資料庫，具備瞭解教育環境的變化、診斷教育缺失的癥結、評鑑教學措施的成效等效益，可提供教育事務改善策略的重要參考，因此我國亦先後建置及運用臺灣教育長期追蹤資料庫、臺灣學生學習成就評量資料庫、臺灣高等教育整合資料庫、後期中等教育長期追蹤資料庫等大型教育資料庫²⁸。在此一背景

²⁷ 楊智傑，註 4，頁 191-193。

²⁸ 楊孟山、林宜玄，臺灣教育資料庫的現在與未來，臺灣教育評論月刊，5 卷 7 期，頁 10-14，2016 年。

下，學習歷程中央資料庫所蒐集及處理的學生個人資料，倘能提供學術研究所用，或亦可發揮上述效益，而有助於我國國民教育及高等教育環境的提昇。惟依現存可供查閱的公開資訊來源，似尚無相關規劃，故本文僅基於未來開放利用的假設而為初步的合法性分析。

學習歷程中央資料庫涉及的個資蒐用行為，其目的如本文上述，一是提供大學校院招生選才的書審資料所用，二是確保高中教育落實 108 課綱設定的目標。建置機關若欲將資料庫中存儲的學生個人資料，提供為學術研究活動所用，則已逾越原始蒐用目的，屬於目的外利用行為，自應符合個資法第 16 條但書第 5 款規定，應由公務機關或學術研究機構，基於公共利益下的統計或學術研究目的，並完成去識別化措施後始得合法為之。惟在此應特別指出，個資法為個人資料保護的基礎性、框架性規範，其所設定的合法要件乃必要要件而非充要要件²⁹。如憲法法庭 111 年憲判字第 13 號判決所示，個人資料的目的外利用既屬資訊隱私權的限制，其儲存、處理、對外傳輸及對外提供利用的主體、目的、要件、範圍及方式，暨相關組織及程序上的監督防護機制等重要事項，均應有法律保留原則的適用。職是之故，學習歷程檔案中央資料庫倘欲開放學術研究利用，在個資法第 15 條但書第 5 款所定要件的基礎上，至少應另以法規命令位階的法規範，依循個資法的授權意旨，詳為具體規定，俾提供資訊隱私權的完整保障。

陸、學習歷程中央資料庫的監督機制

本文在第陸節，將探討學習歷程中央資料庫的外部監督機制。現行個資法

²⁹ 現行個資法對於目的外利用行為的規範，有論者認為存有「致命缺陷」，蓋未考量當事人的受告知權保障，致當事人無法得知原始目的外的利用情事，自無從行使個資法所賦予的各項個人資料權利，可參考張陳弘、莊植寧，註 5，頁 135-137。依本文見解，對於此一法律漏洞，在解釋上即宜將個資法第 8 條、第 9 條規定類推適用於目的外利用之情形，俾符憲法第 22 條保障資訊隱私權的意旨。

未設專責主管機關，2025 年修正公布而尚未施行的個資法則設有統籌性的獨立監督機關，修正規定施行後自將對學習歷程中央資料庫的監督產生相當影響，故存在一定的探討價值。

一、現行個資法的監督機制

現行個資法對於所規範事項的公權力行使，並無專責主管機關，而係將相關職權二分。依個資法第 53 條及第 55 條規定，2019 年前由法務部擔任解釋法規及訂定施行細則的主管機關，2019 年後，則改由國家發展委員會管轄上開事項。至於個資法相關規定的遵循，公務機關係由各該上級機關監督，非公務機關依個資法第 22 條規定，則由中央目的事業主管機關或直轄市、縣（市）政府監督。因此，建置機關就學習歷程中央資料庫的建置及運用，有無符合個資法的要求，應由教育部進行監督³⁰。

個資法專責主管機關的欠缺，在健保資料庫一案中遭到釋憲者的指摘。憲法法庭 111 年憲判字第 13 號判決指出：「就資訊隱私權之保障而言，除應以法律明確訂定蒐集個資之目的及要件外，應配合當代科技發展，運用足以確保資訊正確及安全之方式，並對所蒐集之個資採取組織上與程序上必要之防護措施，以符憲法保障人民資訊隱私權之本旨（司法院釋字第 603 號解釋參照）。前述組織上與程序上必要之防護措施中，個資保護之獨立監督機制為重要之關鍵制度。此一獨立監督機制之目的，在於確保個資蒐用者對於個資之蒐用，均符合相關法令之規定，以增強個資蒐用之合法性與可信度。」³¹。惟本件判決未直接宣告現行法違憲，而僅為警告性裁判，即現行法欠缺個資保護的獨立監督一事，有違憲之虞，應由相關機關在一定期限內完成相關法制的制定或修正。

³⁰ 楊智傑，註 4，頁 269-271。

³¹ 憲法法庭 111 年憲判字第 13 號判決，判決理由段 61。

二、2025 年修正個資法的監督機制

為滿足上開警告性裁判的意旨，個資法於 2023 年修正時，新增第 1 條之 1 規定，設置個人資料保護委員會為統籌性的獨立監督機關，不過此次修法並未就相關權責事項一併為整體性修正，直至 2025 年始再次進行修法。2025 年修正個資法時，在體例上新增第 3 章之 1「行政監督」，該章並區分為「對公務機關之監督」及「對非公務機關之監督」，蓋 2025 年修正前個資法，針對非公務機關的個資蒐用行為，設有相行政檢查及裁處等相關規定，然未針對公務機關定有相類似的外部監督機制，故增設相關規定，以加強監督公務機關個資蒐用行為的合法性與可信度。

依 2025 年修正個資法第 21 條之 1 第 1 項規定，公務機關應每年向上級機關或監督機關提出個人資料保護管理事項實施情形，以利上級或監督機關掌握知悉，作為其依同條第 2 項至第 4 項規定發動督導、稽核作為的基礎。因此，學習歷程中央資料庫的建置機關，應每年向教育部提報所涉個人資料保護管理事項的實施情形。就此一上下層級機關間的內部監督，另由個人資料保護委員會依同法第 21 條之 2 規定進行外部監督，得定期或不定期稽核公務機關的個人資料保護管理事項實施情形，於有必要時命提出改善報告、進行說明或調整。外部監督的結果，如有違反個資法規定之虞時，個人資料保護委員會有發動行政檢查的權限，得依同法第 21 條之 3 規定，請公務機關提出資料及說明、派員進行實地檢查，除依法有保密必要者外，建置機關及其相關人員有配合義務。最後，公務機關有違反本法規定情事時，個資資料保護委員會得依同法第 21 條之 4 規定，視違失情節輕重，令公務機關限期改正，並課予公務機關適當改正與書面答覆義務。上開規定於施行後，將對學習歷程中央資料庫的個人資料保護發揮不小的影響，誠值注意。

柒、結語

學習歷程中央資料庫的設置及運用，目的在提供大學招生選才的書審參考，以及在高中教育落實 108 課綱的目標。這兩個目標有助益於人民學習及受教育權利的實現，自屬於公共利益。惟基於此一公益目的，透過學習歷程中央資料庫蒐集、處理及利用學生的個人資料，仍須依循法治國之下的個人資料保護法制。個人資料保護法制乃憲法所保障資訊隱私權的實現，學習歷程中央資料庫對於該基本權利的限制，應本於法律授權始符合法律保留原則。

參考文獻

一、期刊論文

1. 林玫君，論德國之校園個人資料保護——以黑森邦之規範為例，南臺財經法學，創刊號，2015 年。
2. 邱文聰，被淘空的法律保留與變質的資訊隱私憲法保障——評最高行政法院 106 年度判字第 54 號判決與相關個資法條文，月旦法學雜誌，2018 年。
3. 李文富，學習歷程檔案在十二國教高中課程與大學考招改革的意義與實踐，中等教育，72 卷 2 期，2021 年。
4. 李惠宗，個人資料保護法上的帝王條款——目的拘束原則，法令月刊，64 卷 1 期，2013 年。
5. 李寧修，展望健保個資開放利用之新篇章——簡評 111 年憲判字第 13 號判決，當代法律，11 期，2022 年。
6. 許宗力，基本權利的保障與限制（上），月旦法學教室，11 期，2003 年。
7. 陳陽升，憲法法庭 111 年憲判字第 13 號判決評析——談資訊自主控制權的建構與憲法裁判的立法指引及其執行諭知，新學林法學，8 期，2025 年。
8. 張陳弘，個人資料之認定——個人資料保護法適用之啟動閥，法令月刊，67 卷 5 期，2016 年。
9. 張陳弘，國家建置全民健康保險資料庫之資訊隱私保護爭議——評最高行政法院 106 年度判字第 54 號判決，中原財經法學，40 期，2018 年。

10. 張陳弘、莊植寧，新時代之個人資料保護法制—歐盟 GDPR 與臺灣個人資料保護法的比較說明，2 版，2022 年。
11. 程明修，基本權釋義學之挑戰—疊加之基本權干預，公法研究，7 期，2023 年。
12. 簡瑋成，計畫行為理論高中生觀點分析學習歷程檔案實施與效益之研究，教育科學研究期刊，69 卷 3 期，2024 年。
13. 楊雯婷、莊庭瑞，從個人資料保護觀點評論高中生學習歷程檔案政策，台灣人權學刊，6 卷 3 期，2022 年。
14. 謝碩駿，行政機關蒐集個資之法律依據，月旦法學教室，198 期，2019 年。
15. 楊孟山、林宜玄，臺灣教育資料庫的現在與未來，臺灣教育評論月刊，5 卷 7 期，頁 10-14，2016 年。

二、專書

1. 楊智傑，個人資料保護法論，2 版，2024 年。
2. 張陳弘、莊植寧，新時代之個人資料保護法制—歐盟 GDPR 與臺灣個人資料保護法的比較說明，2 版，2022 年。

三、網路文獻

1. 傅朝文，學習歷程檔案不當製作相關問題研究，立法院，2024 年 11 月 5 日，<https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=6586&pid=245511>（最後瀏覽日：2026/8/10）。
2. 許維寧，學習歷程課程學習成果、多元表現「未提交率」連 4 屆提升…學

界分析癥結點，聯合報，2026 年 5 月 23 日，

<https://udn.com/news/story/6925/9521630>（最後瀏覽日：2026/8/15）。