

國立政治大學國際經營與貿易學系研究所

碩士學位論文

金融帳戶資訊自動交換規範下個人資料保護法  
制之適用與爭議—以歐盟和我國為例

The Applications and Issues of the Personal Data Protection  
Regulation under the Automatic Exchange of Financial Account  
Information – Regulations of European Union and Taiwan as  
Examples

指導教授：楊培侃 博士

研究生：劉芸昕 撰

中華民國 109 年 4 月

## 謝辭

最終能完成這本論文，首先要感謝我的指導教授—楊培侃老師。非常謝謝您不厭其煩地教導我撰寫論文、撥空為我解惑各種疑難雜症，並時常鼓勵我，能成為您的指導學生是何其榮幸。另外，由衷感謝口試委員鍾騏老師，先前因拜讀您撰寫的研究報告而得到諸多的啟發，最後有機會能獲取您精闢的見解與寶貴的國際稅法實務經驗，我的感激一言難盡。亦衷心感謝口試委員黃士洲老師，謝謝您撥冗與我討論國內外相關的實務案例，並提供許多珍貴的國際稅法知識與建議，令我獲益良多，萬分感激！

除了楊培侃老師外，也非常感謝楊光華老師、施文真老師與薛景文老師。謝謝法組的四位老師提供扎實的專業訓練，您們做學問嚴謹的態度是我深深學習的楷模。亦感謝蔡孟佳老師、陳國樑老師與許耀明老師，謝謝您們在我人生最徬徨的階段，勉勵我並指點迷津。謝謝彥禎學姊提供實習機會，且在尋找指導教授的事上給予諸多寶貴的意見；謝謝柏霆學長協助我適應緊湊的研究所生活，並三不五時關心我們學弟妹的近況。此外，非常慶幸身為 105 級法組成員，能與聰明又善良的俞慶、旺達、珮宜、明億、筑羽、郁淳與詩晴，一同學習與共事，實屬我人生中莫大的榮幸！

接者，謝謝在研究所期間幫助過我的朋友：恩媛、彭成方、金宜德、林庚翰、李祁、以凡、蔡伶、岱純、蓁蓁、明霓、恩慈、愷玲、拿細耳、怡均、琇喻、容瑜與光光，不論日常生活的慰問、學術資源的分享，或陪我交通與禱告，皆為使我能一直堅持到最後的關鍵。再者，感謝陳清弟兄與香美姊妹的照顧，每週二的愛妻便當與家聚會，正是徹底放鬆與充電的好時機。同時，感謝所有 42 會所的弟兄姊妹，您們竭力地為學生擺上，是我學習的好榜樣。

最後，最重要的是感謝我的家人。感謝我的父母，謝謝您們這一路以來的支持與照顧，且願意尊重我的生活和學習步調，讓我無後顧之憂地完成學業，展開人生的下一個階段。也感謝我的妹妹，謝謝你總是陪我釐清錯綜複雜的問題，而這一年與你並肩走過求學階段的尾聲，是我人生中一段難忘的回憶。最後的最後，感謝牧養人一生的神，雖然我常常失敗，但是祂永遠不會放棄。

## 摘要

國際間建立更完善的金融帳戶資訊自動交換規範，提升國際間稅務資訊透明度，已成為當前各國間之共識。然而，金融帳戶資訊自動交換可能伴隨著嚴肅的個人資料保護爭議，甚至衝擊現有個人資料保護法制下重要概念之解釋與適用。隨著個人資料保護意識抬頭，金融帳戶資訊自動交換常有與個人資料保護產生扞格之爭議。且兩者互動交集上所保護的法益：資訊透明度與資訊自決權，本質上乃相互對立，如何在金融帳戶資訊自動交換與個人資料保護之間畫出適當界線為亟待釐清之議題。

本文首先介紹金融帳戶資訊自動交換之發展與個人資料保護制度，同時檢討金融帳戶資訊自動交換規範下個人資料保護法制適用之疑慮。再者，藉由檢視「歐洲聯盟（European Union，以下簡稱歐盟）」執行金融帳戶資訊自動交換可能涉及個人資料保護法制適用之難題，引導出我國執行金融帳戶資訊自動交換亦可能涉及個人資料保護難題之癥結。最後，嘗試提出三項改善方針：導入風險概念區分不同程度的保障、設立目的相容性評估標準，以及設置合法蒐用事由雙階架構的判斷標準，希冀能兼顧金融帳戶資訊自動交換之利益與個人資料保護之要求。

**關鍵字：**金融帳戶資訊自動交換、共同申報準則、稅務用途金融帳戶資訊自動交換準則、個人資料保護、一般資料保護規則

## Abstract

In recent years, there have been major developments in establishing a more comprehensive international regulation for the automatic exchange of financial account information and improving the transparency of international tax information. However, the automatic exchange of financial account information may result in serious personal data protection issues, and even has a great impact on the interpretation and application of important concepts under existing personal data protection regulations. With the rising awareness of personal data protection, there are more conflicts between the application of the automatic exchange of financial account information and personal data protection, in which two types of legal interests may need to be balanced, i.e., the transparency of information and the right of information self-determination are essentially contradictory to each other.

This thesis aims at exploring relevant issues over the application of personal data protection regulations under the mechanism of the automatic exchange of financial account information and seeking an appropriate balance between the two. Firstly, this thesis briefly introduces the development of the automatic exchange of financial account information and the personal data protection regulation and examines the concerns about the applications of the personal data protection regulation under the automatic exchange of financial account information. Furthermore, this thesis will use the European Union as an example to discuss relevant issues of the application of personal data protection regulation under the automatic exchange of financial account information in the European Union with a view to providing possible guidance for Taiwan's implementation of similar rules and regulations. Finally, this thesis proposes three suggestions for a more balanced application, i.e., distinguishing different levels of protection by risk, creating an assessment of compatibility, and setting two-step criteria for data processing.

**Keywords:** automatic exchange of financial account information, Common Reporting Standard (CRS), Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information in Tax Matters, personal data protection, General Data Protection Regulation (GDPR)

# 目次

第一章 緒論.....	1
第一節 研究動機與目的.....	2
第二節 研究方法與限制.....	4
第三節 研究架構.....	6
第二章 金融帳戶資訊自動交換規範與個人資料保護法制之關係.....	8
第一節 金融帳戶資訊自動交換規範之概述.....	8
一、意義.....	9
二、發展背景.....	12
三、稅務用途金融帳戶資訊自動交換準則.....	16
第二節 個人資料保護法制之概述.....	27
一、意義.....	28
二、主要制度之發展.....	30
三、一般資料保護規則關於個人資料處理之法律規範與原則.....	35
第三節 金融帳戶資訊自動交換規範下個人資料保護法制適用之疑慮.....	41
一、先前適用範圍之判斷日益困難.....	42
二、目的拘束原則恐難以維持.....	44
三、恐違反資料最小化原則與儲存限制原則.....	44
第三章 歐盟金融帳戶資訊自動交換規範下個人資料保護法制適用之疑慮.....	46
第一節 一般資料保護規則適用範圍之爭議.....	46
一、地域效力.....	47
二、規範對象.....	48
三、個人資料之認定.....	49
第二節 目的拘束原則適用之爭議.....	51
一、蒐集之目的須具體、明確且正當.....	52
二、相容性評估.....	55
第三節 資料最小化原則與儲存限制原則適用之爭議.....	58
一、必要性與比例性.....	59
二、歐洲聯盟法院 <i>Digital Rights Ireland</i> 案.....	62
三、資料最小化原則.....	69
四、儲存限制原則.....	78
第四章 我國金融帳戶資訊自動交換規範下個人資料保護法適用之疑慮.....	80
第一節 我國金融帳戶資訊自動交換規範之發展.....	80
一、我國稅務資訊交換之概念.....	81
二、我國金融帳戶資訊自動交換規範之演進.....	82
三、我國實施金融帳戶資訊自動交換面臨之特殊性與現況.....	85
第二節 我國執行金融帳戶資訊自動交換涉及個人資料保護之難題.....	92
一、個人資料之判斷日益困難.....	92

二、欠缺相容性評估標準致架空目的拘束原則.....	94
三、無差別性蒐用資料恐違反資料最小化原則與儲存限制原則.....	96
第三節 為兼顧金融帳戶資訊自動交換與個人資料保護之改善方針.....	99
一、導入風險概念區分不同程度的保障.....	99
二、設立目的相容性評估標準.....	100
三、設置合法蒐用事由雙階架構判斷標準.....	101
第五章 結論.....	103
參考文獻.....	106



## 表次

表 4-1 我國受理締約他方資訊交換請求 .....	89
表 4-2 我國向締約他方提出資訊交換個案請求 .....	89
表 4-3 我國受理締約他方自發提供稅務用途資訊 .....	89
表 4-4 我國向締約他方自發提供稅務用途資訊 .....	90
表 4-5 我國洽簽雙邊 CAA 之發展進程 .....	91



## 第一章 緒論

隨著經濟貿易活動全球化，跨國企業從事境外投資、提供勞務與進出口貿易活動屢見不鮮，跨境經貿活動涉及課稅事實之資訊影響各國稅基之計算，故稅捐稽徵機關課徵租稅前，勢必需要掌握納稅義務人之境外財產及所得資訊，避免國際間產生雙重課稅、逃漏稅或租稅規避<sup>1</sup>。然而，國家主權受限於國土領域限制，行政機關縱使取得當事人同意，亦無法在其他國家進行跨國資訊之調查與蒐集<sup>2</sup>。若稅捐稽徵主管機關（以下簡稱主管機關）欲取得納稅義務人境外財產及所得資訊時，須與他國簽訂相關稅務資訊交換協定，並訂定國內配套措施，以作為執行稅務資訊提供或稅務徵收協助之依據<sup>3</sup>。各國唯有落實國際稅務資訊交換，始能解決跨國企業逃漏稅或規避租稅之問題，並落實公平與公正之課稅目的<sup>4</sup>。

2008 年爆發全球金融海嘯後，各國政府更加重視防範與杜絕國際間之逃漏稅與租稅規避<sup>5</sup>。2010 年美國通過「海外帳戶稅收遵從法(Foreign Account Taxpayer Compliance Act, FATCA)」，要求全球的外國金融機構須將美國籍客戶的金融帳戶資訊提供予美國稅務主管機關<sup>6</sup>。2014 年「經濟合作暨發展組織(Organization for Economic Cooperation and Development, OECD)」參考 FATCA 訂定「稅務用途金融帳戶資訊自動交換準則(Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information in Tax Matters, 以下簡稱 AEOI 準則)」，要求 OECD 各會員國依據已簽署之多邊主管機關協定(Multilateral Competent Authority Agreement, MCAA)，同意以共同申報準則(Common Reporting Standard, CRS)進行金融帳戶資訊自動交換<sup>7</sup>。截至 2019 年 12 月 24 日為止，全球已有 108 個國家或地區簽署 MCAA<sup>8</sup>。

<sup>1</sup> 李顯峰（計畫主持人）、謝德宗（協同主持人）和鍾騏（協同主持人），我國因應國際反避稅趨勢執行跨國資訊交換之研究，財政部 104 年度委託研究報告期末報告，2015 年 12 月 22 日，頁 4，網址：<https://www.grb.gov.tw/search/planDetail?id=11439787>。

<sup>2</sup> 謝如蘭和 Matthias Wetzel，德國金融帳戶資訊交換與個人資料保護，2018 年新世紀稅務理論與實務問題研討會 租稅資訊交換與個資保護，國立中正大學財稅法研究中心和財團法人安侯建業教育基金會主辦，頁 2（2018 年 11 月 23 日）。

<sup>3</sup> 同上註。

<sup>4</sup> 同上註。

<sup>5</sup> 李顯峰（計畫主持人）、謝德宗（協同主持人）和鍾騏（協同主持人），前揭註 1，頁 4-5。

<sup>6</sup> 同上註，頁 5。

<sup>7</sup> 同上註；謝如蘭和 Matthias Wetzel，前揭註 2，頁 4。



金融帳戶資訊自動交換規範立意固然良善，惟隨著國際稅務資訊交換網絡越發綿密，各國若無建立相對應的資料保護配套措施，勢必增加稅務資訊遭受洩漏或濫用之風險。況且，現今社會大眾對於個人資料保護之意識漸漸抬頭，被譽為「歐洲聯盟(European Union, 以下簡稱歐盟)」史上最嚴格之個人資料保護法制——「一般資料保護規則 (General Data Protection Regulation, GDPR)」於 2018 年 5 月 25 日上路後，進行金融帳戶資訊之蒐集與交換之金融機構與各國稅務機關皆涉及個人資料保護與隱私安全之風險<sup>9</sup>。在全面性且嚴格的個人資料保護法制之下，金融帳戶資訊自動交換與個人資料保護勢必產生衝突，要如何在兩者之間劃出適當界線成為外界關注重點。

## 第一節 研究動機與目的

金融帳戶資訊自動交換與個人資料保護在互動交集上，兩者所保護的法益：資訊透明度與資訊自決權，本質上相互扞格。各國在進行金融帳戶資訊之蒐集與交換程序時，如何公允地在資訊透明度與資訊自決權之間取得平衡，亟待釐清。我國為與國際資訊透明標準接軌，遂於 2017 年 6 月 14 日增訂稅捐稽徵法第 5 條之 1 與稅捐稽徵法第 46 條之 1，並分別於同年 11 月 16 日與 12 月 7 日發布「金融機構執行共同申報及盡職審查作業辦法 (以下簡稱 CRS 辦法)」與「租稅協定稅務用途資訊交換作業辦法」，作為我國執行金融帳戶資訊自動交換之法律依據<sup>10</sup>。根據 CRS 辦法，申報金融機構應於 2019 年起進行金融帳戶盡職審查，並於同年 12 月 31 日前完成高資產帳戶之盡職審查，以及於 2020 年 12 月 31 日前完成較低資產帳戶與實體帳戶之盡職審查<sup>11</sup>。金融機構首次申報金融帳戶資訊之期限訂於 2020 年 6 月 1 日至 6 月 30 日，並預計於 2020 年 9 月與日本和澳大利亞進行首次金融帳戶資訊自動交換<sup>12</sup>。

<sup>8</sup> *Signatories of the Multilateral Competent Authority Agreement on Automatic Exchange of Financial Account Information and Intended First Information Exchange Date*, OECD (Dec. 24, 2019), <http://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/about-automatic-exchange/crs-mcaa-signatories.pdf>.

<sup>9</sup> 陳顥仁，史上最嚴個資法 GDPR 上路 若違法小心被罰 7.2 億，天下雜誌，2018 年 5 月 24 日，網址：<https://www.cw.com.tw/article/article.action?id=5090130>。

<sup>10</sup> 因應國際新資訊透明標準完善稅務用途資訊交換機制，財政部，2019 年 11 月 14 日，網址：<https://www.mof.gov.tw/singlehtml/384fb3077bb349ea973e7fc6f13b6974?cntId=dot80484>。

<sup>11</sup> 訂定發布「金融機構執行共同申報及盡職審查作業辦法」，財政部，2019 年 11 月 14 日，網址：<https://www.mof.gov.tw/singlehtml/384fb3077bb349ea973e7fc6f13b6974?cntId=dot76846>。

<sup>12</sup> 同上註；因應國際新資訊透明標準完善稅務用途資訊交換機制，前揭註 10；108 年度 CRS 申報資料統計，財政部，2020 年 7 月 8 日，網址：

財政部國際財政司司長李雅晶表示，首次金融帳戶資訊申報進行得相當順利，金融業公會名單上之金融機構均全數申報完畢<sup>13</sup>。依據財政部財政資訊統計，今年申報之金融機構共計 1,662 家，申報之金融帳戶資訊總計 37,974 筆<sup>14</sup>。在已申報之 37,974 筆資料中，屬於日本或澳大利亞稅務居住者持有或控制之金融帳戶資訊即佔 37,697 筆，且該等帳戶至 2019 年 12 月 31 日之帳戶餘額合計新臺幣 1 兆 608 億元，而 2019 年支付或計入之股利、利息或其他收入金額合計新臺幣 135 億元<sup>15</sup>。針對前述兩國個別金融帳戶資訊：日本稅務居住者在臺帳戶筆數共 29,439 筆，帳戶餘額合計新臺幣 9,548 億元，收入金額合計新臺幣 16 億元；澳大利亞稅務居住者在臺帳戶筆數共 8,258 筆，帳戶餘額合計新臺幣 1,060 億元，收入金額合計新臺幣 119 億元<sup>16</sup>。由此可知，我國與日本以及澳大利亞間經貿投資關係往來頻繁，2020 年 9 月將進行之金融帳戶資訊自動交換勢必具合作上之實益<sup>17</sup>。

我國正如火如荼地展開金融帳戶資訊自動交換，根據財政部國際財政司官員透露，預計 2021 年會與部分歐盟國家達成簽訂 CRS 資訊交換協議共識，包括：德國、法國、奧地利、比利時和捷克<sup>18</sup>。至於外界所關切之新加坡，官員表示亦會竭盡心力爭取與其簽署 CRS<sup>19</sup>。為提升稅務資訊透明度，我國與他國交換金融帳戶資訊之立意固然良善；然而，此種大規模自動交換金融帳戶資訊之方式，是否過度侵害我國納稅義務人個人資料之保護，值得深入剖析與討論。況且，與歐盟個人資料保護規範相比，我國個人資料保護法（以下簡稱個資法）保護層面較為狹隘<sup>20</sup>。若我國未來欲與任一歐盟會員國進行金融帳戶資訊自動交換，個資法勢必需要達到 GDPR 保護水平。基於上述考量，本文主要目的係探討金融帳戶資訊自動交換在現行個人資料保護法制下之可行性，並就我國個資法之改善方向提出建言，俾利落實我國金融帳戶資訊自動交換與個人資料保護之平衡。

---

<https://www.mof.gov.tw/singlehtml/384fb3077bb349ea973e7fc6f13b6974?cntId=667151c82a584ac180b01936770c1d3b>。

<sup>13</sup> 翁至威，台灣下一個 CRS 交換國 可望是歐盟國家，經濟日報，2020 年 7 月 8 日，網址：<https://money.udn.com/money/story/5613/4687442>。

<sup>14</sup> 108 年度 CRS 申報資料統計，前揭註 12。

<sup>15</sup> 同上註。

<sup>16</sup> 同上註。

<sup>17</sup> 同上註。

<sup>18</sup> 翁至威，前揭註 13。

<sup>19</sup> 同上註。

<sup>20</sup> 李世德，GDPR 與我國個人資料保護法之比較分析，台灣經濟論衡，16 卷 3 期，頁 69，93（2018 年）。

## 第二節 研究方法與限制

本文研究方法主要採取文獻回顧法、比較法研究、案例法研究與政策分析等。在文獻回顧法，本文主要關注探討金融帳戶資訊自動交換之文獻，尤其是側重於文獻中有關個人資料保護問題之討論。就金融帳戶資訊自動交換對於個人資料保護法制可能帶來之衝擊，目前仍以國外研究為主。我國學者於金融帳戶資訊自動交換與個人資料保護交集之領域較無人討論，僅各自在兩者的領域有所著墨。

在比較法研究，本文參考歐盟之立法例、「歐洲人權法院 (European Court of Human Rights, ECtHR)」和「歐洲聯盟法院<sup>21</sup> (Court of Justice of the European Union, CJEU)」之相關實務與學說見解，進行比較研究。本文之所以選擇歐盟法制作為比較對象，主要因為歐盟個人資料保護法制向來為我國個資法比較參考之立法例之一，且歐盟個人資料保護法制保護層面較廣，深具比較價值<sup>22</sup>。歐盟頒布之 GDPR 被譽為史上最嚴格之個人資料保護制度，其乃世界各國訂定個人資料保護法制之重要參考標準，我國行政院責成國家發展委員會特別設立「個人資料保護專案辦公室」，以整合跨部會因應 GDPR 之相關事宜<sup>23</sup>。

此外，國家發展委員會主任委員陳美伶表示，GDPR 實施後，我國金融業、電子商務業以及航空業首當其衝，而金融業因擁有最多個人資料且皆涉及跨境資料傳輸，所受影響位居三者之冠<sup>24</sup>。金融業中又以銀行業<sup>25</sup>影響甚鉅，任何位於

<sup>21</sup> 「歐洲聯盟法院 (Court of Justice of the European Union, CJEU)」為歐洲聯盟的司法機構，主要由三個法院組成，分別為：「歐洲法院 (European Court of Justice, ECJ)」、「普通法院 (General Court)」和「公務員法庭 (Civil Service Tribunal)」。參考：李頌翰，歐盟執委會「國家專家專業訓練計畫 (NEPTs)」參訓報告，法務部，頁 5，網址：

<https://report.nat.gov.tw/ReportFront/PageSystem/reportFileDownload/C10700213/001>(最後瀏覽日：2020 年 7 月 21 日)；*General Presentation, COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION*, [https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_6999/en/](https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_6999/en/) (last visited July 21, 2020).

<sup>22</sup> 劉定基 (計畫主持人)，物聯網時代的個人資料保護法制，科技部補助專題研究計畫成果報告期末報告，2016 年 11 月 4 日，頁 3，網址：<https://www.grb.gov.tw/search/planDetail?id=11473942>。

<sup>23</sup> 個人資料保護專案辦公室，國家發展委員會，網址：

[https://www.ndc.gov.tw/Content\\_List.aspx?n=726A44EA5D724473](https://www.ndc.gov.tw/Content_List.aspx?n=726A44EA5D724473) (最後瀏覽日：2020 年 7 月 21 日)。

<sup>24</sup> 陳梅英，歐盟最嚴個資法 GDPR 明天上路，自由時報，2018 年 5 月 24 日，網址：

<https://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/1203274>；曾豐偉和洪瑋廷，歐盟 GDPR 與台灣個資法之比較分析，今日合庫，524 期，頁 6，7 (2018 年)。

<sup>25</sup> 金融業因應歐盟一般資料保護規則 (GDPR) 施行之相關作為，金融監督管理委員會，頁 3，網址：

<https://ws.ndc.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9hZG1pbmlzdHJhdG9yLzEwL3JlbGZpbGUvMC8xMjA2Mi8wMmUyNTQ5NC00ZmFmLTQ3ZWU0RjMy0zOGUwYTA3NDRmOTkucGRm&n=6YeR566h5pyD5Zug5oeJR0RQUuaWveihjOS5i%2BebuOmXnOS9nOeCui5wZGY%3D&icon=.pdf> (最後瀏覽日：2020 年 7 月 21 日)。

歐盟境內之分行或子行，只要涉及處理歐盟自然人之個人資料，皆須完全遵循 GDPR 與當地法規，而證券業<sup>26</sup>與壽險業<sup>27</sup>於歐盟設立之子公司，以保有歐盟居民員工之個人資料為主，原則上不會直接接觸客戶之個人資料<sup>28</sup>。根據金融監督管理委員會資料，總計 6 家本國銀行在歐盟境內設立據點<sup>29</sup>，分別為臺灣銀行、第一商業銀行、華南商業銀行、彰化商業銀行、兆豐國際商業銀行與合作金庫商業銀行，而每家銀行與歐盟居民往來人數約有 1500~4800 人<sup>30</sup>。

此外，鑑於 GDPR 具「域外效力<sup>31</sup> (Extraterritorial Reach)」之特性，除了在歐盟境內設有據點之銀行須適用外，任何銀行只要與歐盟居民間具備客戶往來關係，皆須採取相關因應措施<sup>32</sup>。我國其餘銀行在歐盟境內雖無設立分支機構，但大部分皆具為數不多之歐盟居民客戶，而與歐盟居民往來筆數超過 1000 筆以上者共計 6 家，包括：中國信託商業銀行、國泰世華商業銀行、台北富邦商業銀行、玉山商業銀行、台新國際商業銀行，以及國際業務往來頻繁的中國輸出入銀行<sup>33</sup>。只要我國銀行涉及提供歐盟居民商品或服務，抑或廣泛使用或監控其個人資料時，既使其在歐盟未設立據點，亦須有條件地適用 GDPR<sup>34</sup>。我國銀行業不論在歐盟境內有無設置分支機構，只要銀行與歐盟居民間具備客戶往來關係，皆須關注

<sup>26</sup> 我國 2 家證券公司於歐盟境內設立之 2 家子公司，其營運模式乃將客戶轉介其他海外子公司開立帳戶，且以法人帳戶為主，原則上並未接觸客戶之個人資料，其餘所涉及之歐盟居民個人資料皆為員工之個人資料。參考：同上註，頁 4。

<sup>27</sup> 我國 2 家保險公司於歐盟境內設立 8 家「特殊目的公司 (Special Purpose Vehicle, SPV)」，而前開 8 家 SPV 公司皆非從事保險業務，除涉及少數員工為歐盟居民之個人資料外，事實上與蒐集歐盟居民個人資料並無關連。參考：同上註，頁 5。

<sup>28</sup> 同上註，頁 3-5。

<sup>29</sup> 6 家本國銀行在歐盟境內總計設立 7 家分行以及 1 家子行之據點，包括：臺灣銀行之倫敦分行、第一商業銀行之倫敦分行、華南商業銀行之倫敦分行、彰化商業銀行之倫敦分行、兆豐國際商業銀行之倫敦分行、巴黎分行與阿姆斯特丹分行，以及合作金庫商業銀行位於布魯塞爾之臺灣聯合銀行。參考：同上註，頁 3；曾豐偉和洪瑋廷，歐盟 GDPR 與台灣個資法之比較分析，前揭註 24，頁 7；臺灣銀行、第一商業銀行、華南商業銀行、彰化商業銀行、兆豐國際商業銀行與合作金庫商業銀行之官方網站。

<sup>30</sup> 廖珮君，【GDPR 上路】銀行業備戰 有歐盟居民客戶也適用，蘋果日報，2018 年 7 月 13 日，網址：<https://tw.appledaily.com/property/20180713/M4SWYWDIUHKMVON3CKN4PVNREA/>。

<sup>31</sup> 「一般資料保護規則 (General Data Protection Regulation, GDPR)」具「域外效力 (Extraterritorial Reach)」之特性，其適用範圍並非單純規制歐盟境內之個人資料處理行為，實際上已擴張至歐盟會員國領域之外。GDPR 第 3 條即就非設立於歐盟境內之資料控管者與處理者，若涉及蒐集、處理或利用歐盟境內之個人資料，亦納入 GDPR 之適用範圍。參考：張憲璋，GDPR 即將來襲，你準備好了嗎？，網址：<https://www2.deloitte.com/tw/tc/pages/legal/articles/ready-for-gdpr.html> (最後瀏覽日：2020 年 7 月 21 日)；張建文和張哲，個人信息保護法域外效力研究—以歐盟《一般數據保護條例》為視角，重慶郵電大學學報 (社會科學版)，29 卷 2 期，頁 36, 37 (2017 年)。

<sup>32</sup> 廖珮君，前揭註 30。

<sup>33</sup> 同上註。

<sup>34</sup> 同上註。

GDPR 施行後引發的法律遵循風險<sup>35</sup>。歐盟實施之 GDPR 影響層面甚廣，我國金融機構與主管機關需要確實落實相關法令遵循，故歐盟法制在比較法中之正當性與重要性不言而喻<sup>36</sup>。

就外國案例法研究，歐盟資料保護監督機關在討論資訊自動交換涉及個人資料保護之爭議時，多會提及 *Digital Rights Ireland* 案<sup>37</sup>，故本文在判斷金融帳戶資訊自動交換行為之合法性時，即參考該案例如何操作相關個人資料保護法律原則之見解。就我國案例法研究，我國金融機構首次申報金融帳戶資訊之期限訂在 2020 年 6 月 1 日至 6 月 30 日，並預計於 2020 年 9 月首次進行金融帳戶資訊自動交換。由此可知，我國尚無與金融帳戶資訊自動交換與個人資料保護衝突直接相關之案例。惟基於我國釋字第 603 號解釋與臺北高等行政法院 106 年度訴字第 865 號行政判決皆涉及個人資料之蒐集、處理和利用與個人資料保護法律原則之操作，得以兩者作為分析金融帳戶資訊自動交換合法性之借鑑。

在政策分析，本文試圖在金融帳戶資訊自動交換與個人資料保護所保護法益間，探詢資訊透明度與資訊自決權之平衡點。藉由檢視國內外相關文獻，包括學說論述、司法實務、國際組織與政府機關出版品等，同時輔佐對照歐盟個人資料保護法立法例，探究我國個資法現行存在之問題，並提出相關建議。

最後，本文研究限制最主要為二方面：首先，鑒於金融帳戶資訊自動交換為一持續發展中之議題，相關文獻之蒐集與分析自有時效性與參考性之極限。再者，本文對於金融帳戶資訊自動交換實務操作經驗有限，僅以 OECD 訂定之 AEOI 準則與我國財政部發布之 CRS 辦法與「租稅協定稅務用途資訊交換作業辦法」作為主要研究內容，尚無法含括規範文字無異狀但實務操作上有爭議之部分。

### 第三節 研究架構

本文共分為五章。第一章為緒論，包含研究動機與目的、研究方法以及研究架構，使讀者對本文所探討金融帳戶資訊自動交換與個人資料保護之爭議能掌握初步概念。鑒於本文通篇環繞在金融帳戶資訊交換與個人資料保護之適用，本文

<sup>35</sup> 葉建廷，歐盟個人資料保護規則（GDPR）簡介—兼論對我國銀行業的影響與因應，銀行公會會訊，105 期，頁 6，6（2018 年）。

<sup>36</sup> 吳威廷，從個人資料保護角度看新興信用評價工具——以芝麻信用為中心，國立政治大學法律學系碩士班碩士學位論文，頁 15（2019 年）。

<sup>37</sup> Joined Cases C-293/12 & C-594/12, *Digital Rights Ir. Ltd. v. Minister for Commc'n*, 2014 E.C.R. I-238.

在第二章分別介紹金融帳戶資訊自動交換之發展與概述個人資料保護制度，並說明兩者間適用上可能產生之疑慮，包括：先前適用範圍之認定、目的拘束原則之適用，以及資料最小化原則與儲存限制原則之適用。接著，第三章之重點在於以 AEOI 準則與 GDPR 為主軸，探討歐盟執行金融帳戶資訊自動交換涉及個人資料保護之難題。再者，第四章先介紹我國金融帳戶資訊自動交換之發展，並以 CRS 辦法與個資法為主軸，討論我國執行金融帳戶資訊自動交換涉及個人資料保護之難題。隨後嘗試提出三項改善方針：導入風險概念區分不同程度的保障、設立目的相容性評估標準，以及設置合法蒐用事由雙階架構的判斷標準，希冀能兼顧我國金融帳戶資訊自動交換之利益與個人資料保護之要求。最後，第五章為本文之結論，統整前述各章節之重點並作一結論。



## 第二章 金融帳戶資訊自動交換規範與個人資料

### 保護法制之關係

近年全球反避稅風潮興起，國際間逐漸重視稅務資訊透明，各國為有效掌握稅務資訊，紛紛建制金融帳戶資訊自動交換系統，以防堵納稅義務人逃漏稅或規避租稅<sup>38</sup>。金融帳戶資訊自動交換制度固然立意良善，惟隨著各國稅務機關資訊交換合作越緊密，企業或稅務機關所蒐集的個人資料遭洩漏或移作他用之風險勢必增加，從而侵害納稅義務人個人資料之基本權利。因此，要如何平衡金融帳戶資訊自動交換與個人資料保護本質上之衝突，成為外界關注焦點<sup>39</sup>。

#### 第一節 金融帳戶資訊自動交換規範之概述

經貿全球化使得人員、資本、貨物和服務於國際間快速流動，納稅義務人從事之經濟活動突破國界限制，惟各國主管機關之稅捐稽徵管理受限於國家主權管轄區域之拘束，兩者產生本質上衝突，造成稅務資訊不對稱、規避租稅與逃漏稅之疑慮<sup>40</sup>。須透過國際間建立一套全球性且標準化之租稅法律秩序，解決上述稅務衝擊，並極小化政府和企業的稅務遵循成本<sup>41</sup>。OECD 於 2014 年建立 AEOI 準則，後續各國紛紛響應加入<sup>42</sup>。為深入認識稅務資訊自動交換發展下之金融帳戶資訊自動交換，以下藉由資訊交換之類型與方式，闡述金融帳戶資訊自動交換之意義；其次，說明金融帳戶資訊自動交換規範之發展背景；最後，詳細介紹已成當今最主要金融帳戶資訊自動交換規範之 AEOI 準則。

<sup>38</sup> 蔡淑芬，租稅公平 VS. 個資保護 CRS 時代下的新興爭議與挑戰，工商時報，2018 年 12 月 18 日，網址：<https://www.chinatimes.com/newspapers/20181218000301-260205?chdtv>。

<sup>39</sup> 2018 年新世紀稅務理論與實務問題研討會——租稅資訊交換與個資保護，安侯建業，2018 年 11 月 23 日，網址：<https://home.kpmg/tw/zh/home/media/press-releases/2018/11/tw-kpmg-tax-information-gdpr-201811.html>。

<sup>40</sup> 陳清秀(研究主持人)、李顯峰(協同主持人)、柯格鐘(研究員)和藍元駿(研究員)，我國建立及執行符合國際新資訊透明標準之資訊交換制度相關議題研究，財政部 105 年度委託研究報告，2016 年 2 月，頁 III，網址：<https://www.grb.gov.tw/search/planDetail?id=11825167>。

<sup>41</sup> 同上註；*Automatic Exchange of Information*, The Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), <http://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/automaticexchange.htm> (last visited July 21, 2020).

<sup>42</sup> *Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information in Tax Matters, Second Edition*, OECD, <http://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/standard-for-automatic-exchange-of-financial-account-information-in-tax-matters-second-edition-9789264267992-en.htm> (last visited July 21, 2020).

## 一、意義

金融帳戶資訊自動交換乃一種稅務資訊交換方式。稅務資訊交換係指主管機關基於稅捐稽徵和管理之目的，彼此傳遞及利用資訊之過程<sup>43</sup>。OECD 財政事務委員會（Committee on Fiscal Affairs）於 1994 年公布「OECD 會員國間稅務資訊交換：當前實務調查（Tax Information Exchange Between OECD Member Countries: a Survey of Current Practice）」研究報告，旨在協助納稅人理解雙邊和多邊租稅協定中資訊交換條款之運作情形<sup>44</sup>。資訊交換之施行係屬國內法律層級，儘管一般國內法之訂定會遵循國際租稅原則，各國仍得訂定因地制宜之規範<sup>45</sup>。

按國家課稅主權原則，各國皆獨立行使課稅權而不受他國干涉，當課稅事實涉及國外稅務資訊時，縱使主管機關經當事人同意，亦不得在其他國家從事課稅職務<sup>46</sup>。若主管機關基於課徵租稅之目的須在其他國家調查稅務事實時，應請求國際間機關協助，而「資訊交換」即為最直接之行政協助方式<sup>47</sup>。因此，國際稅務資訊交換須以「課稅使用」為目的，並藉由加強對跨國納稅人之稅捐稽徵和管理，避免國際間租稅規避和逃漏稅之情形，以及透過國際稅務合作防止重複課稅，而維護納稅人之權益<sup>48</sup>。

起初國際稅務資訊交換僅限於課稅目的使用，惟適當地揭露稅務資訊有助於追蹤交易內容和提升金流透明度，各國對於使用稅務資訊之需求規模迅速擴大<sup>49</sup>。2012 年修正「所得及資本雙重徵稅協定範本（Model Double Taxation Convention on Income and Capital）」第 26 條第 2 項，追加經主管機關授權得作為其他目的使用之規定<sup>50</sup>。同時，2012 年 OECD 稅約範本第 26

<sup>43</sup> 木笑瑞，租稅資訊之保障與納稅人資訊自決權之研究—以租稅資訊之蒐集、傳遞與交換為中心，國立臺灣大學法律學院法律學研究所碩士論文，頁 14（2016 年）；廖益新，國際稅法學，1 版，頁 301（2013 年）。

<sup>44</sup> OECD, COMMITTEE ON FISCAL AFFAIRS, TAX INFORMATION EXCHANGE BETWEEN OECD MEMBER COUNTRIES A SURVEY OF CURRENT PRACTICES 9 (1994).

<sup>45</sup> *Id.*

<sup>46</sup> 陳清秀，國際稅法，3 版，頁 2 和 599（2018 年）。

<sup>47</sup> 同上註，頁 599；OECD, TAX INFORMATION EXCHANGE BETWEEN OECD MEMBER COUNTRIES A SURVEY OF CURRENT PRACTICES, *supra* note 44, at 17.

<sup>48</sup> 陳清秀，前揭註 46，頁 599；劉劍文，國際稅法學，3 版，頁 430（2013 年）。

<sup>49</sup> 陳清秀，前揭註 46，頁 599-600；張進德，國際稅法：兼述洗錢防制法與避稅關係，1 版，頁 291（2018 年）。

<sup>50</sup> *Update to Article 26 of the OECD Model Tax Convention and its Commentary*, OECD 1 (July 17, 2012), [https://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/120718\\_Article%2026-ENG\\_no%20cover%20\(2\).pdf](https://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/120718_Article%2026-ENG_no%20cover%20(2).pdf).



條註解第 12.3 段詮釋其他目的之情形，稅務資訊接收國之主管機關就某些特定重大優先事項（例如：防制洗錢、打擊貪腐和防範恐怖主義之金源），得與該國之其他執法機關和司法機關共享稅務資訊<sup>51</sup>。

OECD 稅約範本第 26 條廣泛規定稅務資訊交換，並未特別限制稅務資訊交換方式<sup>52</sup>。交換方式共分為六種類型<sup>53</sup>，包括：個案資訊交換<sup>54</sup>、自發資訊交換<sup>55</sup>、自動資訊交換<sup>56</sup>、同步調查<sup>57</sup>、境外調查<sup>58</sup>和產業資訊交換<sup>59</sup>。其中「個案資訊交

<sup>51</sup> *Id.* at 11.

<sup>52</sup> *Manual on the Implementation of Exchange of Information Provisions for Tax Purposes: Unclassified Module on General and Legal Aspects of Exchange of Information*, OECD 7 (Jan. 23, 2006), <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/36647823.pdf>.

<sup>53</sup> 陳清秀，前揭註 46，頁 602。

<sup>54</sup> 「個案資訊交換」係指締約方主管機關請求另一締約方主管機關提供特定資訊，而且此特定資訊涉及在特定納稅年度內，對納稅義務人審查、詢問和調查之資訊。個案資訊交換採取個案且被動地提供資訊之方式，得維護一國主權完整性，並周延地保護納稅義務人之利益；然而，反面來說，個案且被動地提供資訊僅產生國際間小規模資訊交換模式，使涉及大量涉外課稅之納稅義務人產生不誠實納稅之誘因。參考：同上註，頁 603；*Manual on the Implementation of Exchange of Information Provisions for Tax Purposes Unclassified Module 1 on Exchange of Information on Request*, OECD 2 (Jan. 23, 2006), <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/36647905.pdf>.

<sup>55</sup> 「自發資訊交換」係指締約方主管機關主動提供與另一締約方主管機關可預見相關之資訊。各國為確保適當稅收來源、打擊租稅規避以及逃漏稅，無不致力於主動地交換資訊，而自發資訊交換即個案且主動地提供稅務資訊。只要事實上足以推定已逃漏稅或有逃漏稅之虞，主管機關得自行進行自發資訊交換。參考：陳清秀，前揭註 46，頁 604；*Manual on the Implementation of Exchange of Information Provisions for Tax Purposes Unclassified Module 2 on Spontaneous Exchange of Information*, OECD 3 (Jan. 23, 2006), <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/36647914.pdf>.

<sup>56</sup> 「自動資訊交換」係指不待另一締約國主管機關任何特定請求，一方締約國主管機關向其系統性且定期性地輸入大量稅務資訊。相關稅務資訊包括各類收入：股利、利息、權利金、薪資和年金等。自動資訊交換亦傳輸其他類型資訊，如住所變更、不動產之購買或移轉，或加值型營業稅（Value-Added Tax）退稅等稅務資訊。參考：陳清秀，前揭註 46，頁 605；*Manual on the Implementation of Exchange of Information Provisions for Tax Purposes Unclassified Module 3 on Automatic (or Routine) Exchange of Information*, OECD (Jan. 23, 2006), <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/49714508.doc>.

<sup>57</sup> 「同步調查」係指兩個以上締約國同時且獨立地調查納稅人之稅務安排，由於兩締約國具有共同或相關之利益，藉由互相交換獲取更多相關資訊。不論直接稅或間接稅皆得適用同步租稅調查，其有助於揭露個別國家濫用程序之情形，並得對所有相關業務活動進行全面調查，以確保稅務管轄區間資訊交換之效率。參考：陳清秀，前揭註 46，頁 606；*Manual on the Implementation of Exchange of Information Provisions for Tax Purposes Unclassified Module 5 on Conducting Simultaneous Tax Examination*, OECD 4 (Jan. 23, 2006), <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/36648057.pdf>.

<sup>58</sup> 「境外調查」係指主管機關因應請求和國內法授權範圍內，允許其他國家授權之主管機關參與請求國之租稅調查。藉由主管機關共同合作處理納稅人議題，減少或避免各國間重複調查，因而達成降低成本、節省時間並有利於納稅人之成效，故境外租稅調查為一種有效率之稅務遵循工具。參考：陳清秀，前揭註 46，頁 606；*Manual on the Implementation of Exchange of Information Provisions for Tax Purposes Unclassified Module 6 on Conducting Tax Examinations Abroad*, OECD 4-5 (Jan. 23, 2006), <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/36648066.pdf>.

<sup>59</sup> 「產業資訊交換」非涉及特定納稅人，而係關於整個經濟部門（例如，石油產業、醫藥產業或銀行業）之稅務資訊交換。產業資訊交換之目的乃為確保全球產業實務與營運模式之全面資料流通，提升主管機關檢查人員稽查產業納稅人之效率。隨著跨境交易之增加，稅務議題已從國內層次轉變成全球性挑戰，各國主管機關須透過分享特定產業之專業知識，並藉由共同商議特殊議

換」與「自動資訊交換」為「全球稅務透明與資訊交換論壇（Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes, Global Forum）」最主要之資訊交換<sup>60</sup>。而自動資訊交換與個案資訊交換相比，為更具系統性地提供大量資訊交換，自 2012 年起，各國紛紛致力於發展自動資訊交換，其已成為各國交換稅務資訊之重要管道<sup>61</sup>。

自動資訊交換之發展已逾 30 年，最早起源於 1981 年之「標準書面格式(Paper Standard Format)」，各國遂以標準化之自動資訊交換相互傳輸相同形式之資訊，大幅增加資訊之辨識率<sup>62</sup>。隨著資訊化程度提升，各國稅務機關紛紛以數位載體取代紙本作業，OECD 遂於 1992 年設計出「標準磁性格式（Standard Magnetic Format, SMF）」，並於 1997 年發布目前通用之修訂版本<sup>63</sup>。以 SMF 傳輸之資訊和傳統書面並無不同，差別僅在 SMF 使用電子媒介進行傳輸，而此電子化傳輸增強接收國資料比對，並有助於在單一傳輸模式下交換大量稅務資訊<sup>64</sup>。

惟隨著科技日新月異進步，磁帶不再普遍被使用，且此傳統紀錄方式無法彈性調整或擴充後續資訊，故 OECD 於 2005 年推出「標準傳輸格式（Standard Transmission Format, STF）」，而各國透過 STF 之「可延伸標示語言（Extensible Markup Language, XML）」得更靈活地進行<sup>65</sup>。就目前使用 SMF 之國家而言，短時間完全轉換成 STF 交換模式非實際選擇<sup>66</sup>。不過現行已制定實現兩種不同格式轉換之銜接方案，雙方得各自使用不同格式進行雙邊資訊自動交換，SMF 和 STF 兩者處於共存關係<sup>67</sup>。

---

題（例如，特定經濟部門運作方式、融資計畫、價格定價和避稅等），彼此尋求協助。參考：陳清秀，前揭註 46，頁 606；*Manual on the Implementation of Exchange of Information Provisions for Tax Purposes Unclassified Module 4 on Industry-Wide Exchanges of Information*, OECD 2 (Jan. 23, 2006), <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/36648040.pdf>.

<sup>60</sup> *What we do*, OECD, <http://www.oecd.org/tax/transparency/what-we-do/> (last visited July 21, 2020).

<sup>61</sup> *Automatic Exchange of Information*, *supra* note 41; XAVIER OBERSON, INTERNATIONAL EXCHANGE OF INFORMATION IN TAX MATTERS TOWARD GLOBAL TRANSPARENCY 166-167 (2015).

<sup>62</sup> *OECD Standardised Format for Automatic Exchange of Information for Tax Purposes*, OECD 1, <http://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/40501987.pdf>; 吳珍菊和張詠晴，參加經濟合作暨發展組織韓國政策中心舉辦 2016 年「資訊交換」研討會報告，財政部，2016 年 8 月 25 日，頁 31，網址：<https://report.nat.gov.tw/ReportFront/PageSystem/reportFileDownload/C10502709/001>。

<sup>63</sup> *OECD Standardised Format for Automatic Exchange of Information for Tax Purposes*, *supra* note 62, at 1; 吳珍菊和張詠晴，前揭註 62，頁 31。

<sup>64</sup> *OECD Standardised Format for Automatic Exchange of Information for Tax Purposes*, *supra* note 62, at 1.

<sup>65</sup> *Id.* at 1-2; 吳珍菊和張詠晴，前揭註 62，頁 31。

<sup>66</sup> *OECD Standardised Format for Automatic Exchange of Information for Tax Purposes*, *supra* note 62, at 2.

<sup>67</sup> *Id.*

OECD 透過發佈 XML 之新資訊程式，統一各國稅務資訊自動交換格式<sup>68</sup>。國際上普遍以 XML 進行自動交換之稅務資訊，包括金融帳戶資訊與國別報告 (Country-by-Country Report, CbC Report)，且 OECD 亦定期發布和更新兩者之 XML 綱要使用說明，提升各國主管機關稅務資訊交換之效率<sup>69</sup>。依「稅基侵蝕及利潤移轉 (Base Erosion and Profit Shifting, BEPS) 專案第 13 項行動：重新檢討移轉訂價文件 (Re-examine Transfer Pricing Documentation)」，大型跨國企業每年須提供最終母公司所在國家主管機關一份 CbC Report，其內容記載：公司營收狀況、稅負、股本、員工人數與其他經濟活動之指標<sup>70</sup>。

取得此些稅務資訊之主管機關須與簽有租稅協定之國家主管機關自動交換稅務資訊，藉以提升國際間資訊透明度，有效因應跨國公司稅基侵蝕和利潤移轉之爭議<sup>71</sup>。透過國際間自動交換 CbC Report 之資訊，主管機關得掌握大型跨國企業全球價值之分布，防堵企業利用各國稅制差異進行租稅規避。惟基於資金流動無國界特性，若能確實掌握各國金融帳戶資訊，有助於全面且更有效地防堵意圖跨境逃漏稅，故以交換金融帳戶資訊為主之 AEOI 準則之重要性與日俱增<sup>72</sup>。

## 二、發展背景

隨著全球化發展，資金流動與勞力資本移動往來日益頻繁，跨國企業集團盤根錯節之全球布局，加深各國主管機關掌握跨境經濟活動全貌和合理課稅之困難性，故國際間逐漸發展出各種提升稅務透明度之資訊交換制度<sup>73</sup>。全球首次進行

<sup>68</sup> 安侯建業，稅務資訊將無所遁形？- 政府間稅務資訊交換，BEPS 國際租稅趨勢與價值鏈管理，9 月號，頁 4，4-5 (2017 年)。

<sup>69</sup> *About Automatic Exchange*, OECD, <http://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/about-automatic-exchange/> (last visited July 21, 2020); *OECD Releases IT-tools to Support Exchange of Tax Information Policies*, OECD (Sept. 20, 2017), <http://www.oecd.org/tax/oecd-releases-it-tools-to-support-exchange-of-tax-information-policies.htm>.

<sup>70</sup> 陳清秀，前揭註 46，頁 708；安侯建業，OECD BEPS 行動計畫 13，BEPS 時代 國際租稅趨勢，4 月號，頁 4，7 (2016 年)。

<sup>71</sup> 陳清秀，前揭註 46，頁 708 和 709；*Country-by-Country Reporting*, OECD, <http://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/about-automatic-exchange/country-by-country-reporting.htm> (last visited July 21, 2020).

<sup>72</sup> *Automatic Exchange of Information Implementation Report 2018*, OECD 2, <https://www.oecd.org/tax/transparency/AEOI-Implementation-Report-2018.pdf> (last visited July 21, 2020); 吳宗憲、蕭名凱和陳奕伶，台灣在全球反避稅趨勢下的機遇與擔憂，展望與探索，16 卷 3 期，頁 100，102 和 103 (2018 年)。

<sup>73</sup> 王瑀璇和王紫滢，參加經濟合作暨發展組織韓國多邊稅務中心舉辦「資訊交換作為打擊海外租稅規避之工具」研討會報告，財政部，2018 年 12 月 14 日，頁 3，網址：<https://report.nat.gov.tw/ReportFront/PageSystem/reportFileDownload/C10703505/001>。

之資訊交換制度係 1843 年比利時與法國簽訂之「雙重徵稅協定」<sup>74</sup>(Double Taxation Agreement, DTA; Double Taxation Convention, DTC)<sup>75</sup>。DTA 之資訊交換義務得追溯到「國際聯盟」時期，1928 年國際聯盟「雙重徵稅和租稅規避技術專家委員會 (Committee of Technical Experts on Double Taxation and Tax Evasions)」發布雙重租稅條約範本，而其成為 OECD 國際租稅制度下 DTA 之基本架構<sup>76</sup>。

1963 年 OECD 公布「稅約範本草案」，並於 1977 年發布「OECD 稅約範本」，提供多數國家締結雙邊 DTA 之參考<sup>77</sup>。惟雙邊 DTA 談判過程冗長，且談判內容受到各締約國經濟和政治壓力影響，故簽署多邊租稅協定模式之需求與日俱增<sup>78</sup>。1979 年 OECD 和歐洲理事會<sup>79</sup> (Council of Europe, CoE) 頒布「多邊稅務行政互助公約 (Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters, CMAAT)」，並於 1988 年開放 OECD 和 CoE 會員國加入，1995 年 4 月 1 日經 5 國 (美國、丹麥、芬蘭、瑞典和挪威) 批准後生效<sup>80</sup>。

1998 年全球資訊透明化邁向重要里程碑<sup>81</sup>。OECD 在「有害租稅競爭 (Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue)」報告中確立「租稅天堂 (Tax Haven)」和「有害租稅制度 (Harmful Tax Regime)」之概念，並指出「缺乏有效資訊交換」係判別「租稅天堂」和「有害租稅制度」標準之關鍵<sup>82</sup>。且進一步將「租稅天堂」之國家區分為：「合作國家」與「不合作國家」<sup>83</sup>。

2000 年 OECD 頒布「為租稅目的改進銀行資訊取得 (Improving Access to Bank Information for Tax Purposes)」報告，被視為銀行保密義務之妥協，銀行僅須按請求提供最低標準之交換資訊<sup>84</sup>。同年，Global Forum 成立，而 2002 年亦

<sup>74</sup> 國際稅法上「Double Taxation Agreements, DTAs」和「Double Taxation Convention, DTC」皆係指雙重徵稅協定。參考：*Double Tax Convention/Agreements Update, 14 May 2018*, CHARTERED ACCOUNTANTS IRELAND (May 14, 2018), <https://www.charteredaccountants.ie/News/double-tax-convention-agreements-update-14-may-2018>.

<sup>75</sup> XAVIER OBERSON, *supra* note 61, at 4.

<sup>76</sup> *Id.* at 4.

<sup>77</sup> *Id.* at 5; OECD, MODEL DOUBLE TAXATION CONVENTION ON INCOME AND ON CAPITAL: REPORT OF THE OECD COMMITTEE ON FISCAL AFFAIRS 8 (1977); 陳清秀，前揭註 46，頁 2。

<sup>78</sup> YARIV BRAUNER AND MIRANDA STEWART, TAX, LAW AND DEVELOPMENT 326-327 (2013).

<sup>79</sup> 歐洲理事會 (Council of Europe, CoE) 係由 47 個歐洲國家組成之跨國組織，其成立目的主要為了促進民主和維護歐洲人權與法治。參考：*Do not Get Confused*, COUNCIL OF EUROPE, <https://www.coe.int/en/web/about-us/do-not-get-confused> (last visited July 21, 2020).

<sup>80</sup> XAVIER OBERSON, *supra* note 61, at 5.

<sup>81</sup> *Id.* at 6.

<sup>82</sup> *Id.*

<sup>83</sup> *Id.*

<sup>84</sup> *Id.*; OECD, IMPROVING ACCESS TO BANK INFORMATION FOR TAX PURPOSES 3 (2000), <https://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/2497487.pdf>.

頒布「稅務資訊交換協定範本(Model Agreement on Exchange of Information in Tax Matters, 以下稱 TIEA 範本)」<sup>85</sup>。起初, 稅務資訊交換協定 (Tax Information Exchange Agreement, TIEA) 發展緩慢, 全球僅簽署十幾個 TIEA, 且大多數係與美國簽訂之協定; 至 2008 年, 全世界亦僅簽署約 50 個 TIEA<sup>86</sup>。

然自 2008 年全球金融海嘯後, 各國面臨打擊租稅詐欺與逃漏稅之壓力有增無減, 「二十國集團 (Group of twenty, G20)<sup>87</sup>」於 2009 年高峰會議鄭重宣布: 銀行保密時代已經結束, 為維護國家財政和金融體系穩定, 得對不合作國家或地區 (包括租稅天堂) 採取制裁行動, 並按「各國充分實施資訊交換協議程度」, 將國家或地區之名單區分為「白名單 (White-List)」、「灰名單 (Gray-List)」和「黑名單 (Black-List)」<sup>88</sup>。單一國家或地區至少須簽定 12 份含有稅務資訊交換目的之跨境協議 (包括: DTA、OECD 稅約範本第 26 條資訊交換條款或 TIEA), 始得符合 2009 年公布白名單之範圍。因此, 在 2008 年至 2011 年之 G20 高峰會議間, 全球共簽署約 700 個 TIEA<sup>89</sup>。2009 年亦被稱為租稅協議「大震盪改革 (A Big Bang)」時期<sup>90</sup>。

2010 年美國通過 FATCA, 要求全球之外國金融機構須將「美國帳戶<sup>91</sup>」資訊申報予美國國稅局 (Internal Revenue Service, IRS), 並就「不合作帳戶」持有人特定款項進行 30% 之稅務扣繳<sup>92</sup>。由於 FATCA 為國內法層級, 美國不須與各

<sup>85</sup> XAVIER OBERSON, *supra* note 61, at 6.

<sup>86</sup> *Id.* at 7, 57.

<sup>87</sup> 二十國集團 (Group of Twenty, G20) 成立於 1999 年, 係由世界上最大的先進經濟體和新興經濟體組成之國際經濟合作論壇, 其人口占世界總人口的三分之二, 國內生產總值占全球的百分之八十, 而貿易量佔全球的百分之七十五以上。G20 的會員國包括: 美國、加拿大、英國、法國、德國、義大利、歐盟、南非、土耳其、沙烏地阿拉伯、墨西哥、巴西、阿根廷、俄羅斯、日本、韓國、印度、印尼、澳大利亞和中國。參考: *What is the G20?*, G20 2020 SAUDI ARABIA, <https://g20.org/en/about/Pages/whatis.aspx> (last visited July 21, 2020).

<sup>88</sup> XAVIER OBERSON, *supra* note 61, at 8; *London Summit – Leaders’ Statement*, INTERNATIONAL MONETARY FUND 4 (April 2, 2009), [https://www.imf.org/external/np/sec/pr/2009/pdf/g20\\_040209.pdf](https://www.imf.org/external/np/sec/pr/2009/pdf/g20_040209.pdf); Felicity Lawrence, *Blacklisted Tax Havens Agree to Implement OECD Disclosure Rules: Uruguay, Costa Rica, the Philippines and Malaysia are Removed from G20 Blacklist after Pledging to Abide by OECD Standards*, THE GUARDIAN (Apr. 7, 2009), <https://www.theguardian.com/business/2009/apr/07/g20-banking>; 鍾宛嫣, 國際稅務資訊交換制度與納稅人權利保障—以 OECD 範本與歐盟法為中心, 國立臺灣大學法律學院法律學研究所碩士論文, 頁 27-28 (2018 年)。

<sup>89</sup> XAVIER OBERSON, *supra* note 61, at 8, 58; 鍾宛嫣, 前揭註 88, 頁 28。

<sup>90</sup> XAVIER OBERSON, *supra* note 61, at 57-58

<sup>91</sup> 「美國帳戶」包含由「特定美國人士 (Specified U.S. Person)」和「具實質美國持有人之消極非金融外國實體 (Passive NFFE with substantial U.S. Owner)」持有之帳戶。參考: 陳裕智, 遵循美國外國帳戶稅收遵循法 (FATCA) 之最新應注意要項, 銀行公會會訊, 101 期, 頁 13, 14 (2017 年)。

<sup>92</sup> XAVIER OBERSON, *supra* note 61, at 9-10.

國家政府協商 FATCA 內容，故 FATCA 之施行容易與各國資料隱私和銀行保密之相關規定產生衝突<sup>93</sup>。為落實 FATCA 之實施，美國財政部積極與各國簽訂「跨政府協議」<sup>94</sup> (Intergovernmental Agreement, IGA) 之行動，2012 年 2 月與 5 個歐洲國家 (法國、德國、義大利、西班牙和英國) 發布聯合聲明，隨後於同年 6 月亦與日本和瑞士兩國發布聯合聲明，各國均宣稱將修訂國內法令，避免與 FATCA 互相牴觸<sup>95</sup>。

2012 年 7 月 IRS 公布「以國家與國家間簽署模式之 IGA 範本」，亦稱「IGA 第一模式」<sup>96</sup> (Model 1 IGA)，而同年 9 月英國成為第一個與美國簽訂 Model 1 IGA 之國家<sup>97</sup>。同年 11 月 IRS 公布「外國金融機構直接與美國政府簽署模式之 IGA 範本」，亦稱「IGA 第二模式 (Model 2 IGA)」<sup>98</sup>。大多數國家皆以 Model 1 IGA 與美國簽訂資訊交換協議，迄今美國已簽署超過一百個 Model 1 IGA 之協議<sup>99</sup>。

各國希冀 FATCA 機制能發展成一個完整且多邊之資訊自動交換系統，故 FATCA 乃建構全球資訊自動交換標準之重要轉捩點<sup>100</sup>。G20 財政部長和中央銀行總裁 2013 年 4 月發表聯合聲明，呼籲應標準化全球資訊交換制度，並於同年

<sup>93</sup> *Id.* at 157; 政府間協定 (IGA) 降低外國帳戶稅收遵從法案 (FATCA) 的衝擊，中華民國證券投資信託暨顧問商業同業公會，頁 1，2012 年 8 月，網址：<https://members.sitca.org.tw/OPF/K0000/files/CWeb/%E5%9C%8B%E9%9A%9B%E5%8B%95%E6%85%8B201208.pdf>。

<sup>94</sup> 「跨政府協議 (Intergovernmental Agreement, IGA)」大致區分為兩種類型：「IGA 第一模式 (Model 1 IGA)」係歐盟五大國 (法國、德國、義大利、西班牙和英國) 採取國與國之模式，由外國金融機構 (Foreign Financial Institution, FFI) 先向當地國政府申報資訊，當地國政府再藉由稅務資訊交換相關協議將資訊轉交給美國國稅局 (Internal Revenue Service, IRS)；「IGA 第二模式 (Model 2 IGA)」由日本與瑞士採取，係指 FFI 直接向 IRS 申報帳戶稅務資訊，而當地國政府則修訂國內法和配套措施，消弭牴觸 FATCA 之部分。參考：許傳昌，探討國際集保機構面臨美國 FATCA 條款實施之因應措施，臺灣集中保管結算所股份有限公司，頁 22，2014 年 12 月，網址：<https://m.tdcc.com.tw/TDCCWEB/upload/ff808081512e404a01512f5b4741004f.pdf>。

<sup>95</sup> XAVIER OBERSON, *supra* note 61, at 157; 蔡慧馨，從全球稅制透明化之觀點論美國外國帳戶稅收遵從法與我國之因應，東吳大學法學院法律學系碩士在職專班碩士論文，頁 80 (2016 年)。

<sup>96</sup> Model 1 IGA 區分成兩種交換模式：「雙邊交換模式」具互惠機制，美國和 FATCA 夥伴國會互相申報和交換與其有關之金融帳戶稅務資訊；「單邊交換模式」不具互惠機制，FATCA 夥伴國將稅務資訊申報給當地主管機關，再轉交美國政府，但美國政府並不具對等申報和交換義務。參考：*FATCA Information for Governments*, IRS,

<https://www.irs.gov/businesses/corporations/fatca-governments> (last visited July 21, 2020); 燕彬，認識 FATCA 和 CRS：涉稅信息交換與全球資產透明全指引，1 版，頁 8-9 (2018 年)。

<sup>97</sup> XAVIER OBERSON, *supra* note 61, at 157; 何殷如，美國 FATCA 法案實施對我國金融業之影響，證券暨期貨月刊，31 卷 1 期，頁 33，41 (2013 年)。

<sup>98</sup> XAVIER OBERSON, *supra* note 61, at 157.

<sup>99</sup> *Id.* at 157; *Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA)*, U.S. DEPARTMENT OF THE TREASURY, <https://www.treasury.gov/resource-center/tax-policy/treaties/Pages/FATCA.aspx> (last visited July 21, 2020).

<sup>100</sup> XAVIER OBERSON, *supra* note 61, at 11, 166; 何殷如，前揭註 97，頁 42。

9月G20領袖於高峰會議中表態支持OECD建立全球新多邊資訊自動交換標準<sup>101</sup>。2014年2月23日G20財政部長批准CRS作為全球金融帳戶資訊自動交換標準；同年5月，47個國家於OECD部長會議聯合發表「稅務用途資訊自動交換宣言(Declaration on Automatic Exchange of Information in Tax Matters)」<sup>102</sup>。

OECD理事會於2014年7月15日通過AEOI準則，7月21日發布完整版本之AEOI準則，並於9月G20財政部長會議獲得批准<sup>103</sup>。同年10月Global Forum柏林會議中，51個地區（其中39個係部長級代表）簽署MCAA，同意以AEOI準則之CRS模式進行稅務資訊交換<sup>104</sup>。國際間金融帳戶資訊自動交換如火如荼地實施，而資訊交換機制從單純雙邊模式，演變成多邊且一致性之自動交換系統，AEOI準則成為國際金融帳戶資訊交換新趨勢。

### 三、稅務用途金融帳戶資訊自動交換準則

經過OECD、G20與其他參與國之金融產業協商，並參考美國FATCA之Model 1 IGA後，OECD於2014年和2017年分別發布第一版與第二版之AEOI準則<sup>105</sup>。第二版本之AEOI準則僅延伸「共同申報準則可延伸標示語言綱要使用說明(CRS XML Schema User Guide)」之部分內容<sup>106</sup>，其餘皆與前版本相同<sup>107</sup>。

<sup>101</sup> *Automatic Exchange of Information*, supra note 41; 楊濛徽，全球合作、打擊海外逃稅—建構全球稅務資訊自動交換網絡，當代財政，32期，92頁，92-93（2013年）；朱紀燕，2013年G20高峰會領袖宣言摘要—重返堅強、永續及平衡成長道路，當代財政，34期，76頁，78（2013年）。

<sup>102</sup> XAVIER OBERSON, supra note 61, at 184; *Automatic Exchange of Information*, supra note 41; *Declaration on Automatic Exchange of Information in Tax Matters*, OECD 2 (May 6, 2014), <https://www.oecd.org/mcm/MCM-2014-Declaration-Tax.pdf>.

<sup>103</sup> XAVIER OBERSON, supra note 61, at 185; *Automatic Exchange of Information*, supra note 41; *Automatic Exchange of Financial Account Information: Background Information Brief*, OECD 2 (Jan. 2016), <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/Automatic-Exchange-Financial-Account-Information-Brief.pdf>.

<sup>104</sup> XAVIER OBERSON, supra note 61, at 185; *Automatic Exchange of Information*, supra note 41.

<sup>105</sup> *Automatic Exchange of Information*, OECD, <http://www.oecd.org/tax/transparency/automaticexchangeofinformation.htm> (last visited July 21, 2020); *Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information in Tax Matters*, OECD (July 21, 2014),

[https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/standard-for-automatic-exchange-of-financial-account-information-for-tax-matters\\_9789264216525-en](https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/standard-for-automatic-exchange-of-financial-account-information-for-tax-matters_9789264216525-en); *Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information in Tax Matters, Second Edition*, OECD (Mar. 27, 2017), [https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/standard-for-automatic-exchange-of-financial-account-information-in-tax-matters-second-edition\\_9789264267992-en](https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/standard-for-automatic-exchange-of-financial-account-information-in-tax-matters-second-edition_9789264267992-en).

<sup>106</sup> 第二版本之「稅務用途金融帳戶資訊自動交換準則(Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information in Tax Matters, 以下簡稱 AEOI 準則)」和第一版本之 AEOI 準則之差異，包括更正和取消「共同申報準則可延伸標示語言綱要(CRS Extensible Markup Language Schema, CRS XML Schema)」之其他技術指引，以及修訂和延伸之更正範例集。參考：*Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information in Tax Matters, Second Edition*, supra note

OECD 為協助各參與國政府能確切實施 AEOI 準則，並能向全球金融部門和社會大眾宣導此準則，個別於 2015 年和 2018 年頒布第一版和第二版之「AEOI 準則使用手冊」<sup>108</sup>。第二版之 AEOI 準則使用手冊更注重 AEOI 準則之實施、資料保護、資訊技術、行政基礎設施以及遵循措施等法規架構之修訂<sup>109</sup>。根據 AEOI 準則，各參與國之主管機關須將非居住者之金融帳戶資訊與帳戶持有人居住國之主管機關進行交換，且參與國每年無須再發出特定請求，即會自動接收和發送事先約定之金融帳戶資訊，此舉降低國際間逃漏稅之可能<sup>110</sup>。

AEOI 準則具備「居住地管轄之『租稅依從<sup>111</sup> (Tax Compliance)』」、「標準化」和「全球影響力」之三項特性<sup>112</sup>。首先，有效金融帳戶資訊自動交換應特別設計與居住地管轄租稅依從相關之規定，而非僅係國內申報規定之副產品<sup>113</sup>。其次，標準化之優勢在於簡化資訊交換程序，各國分歧的交換規定勢必增加政府和企業的資訊蒐集成本，並造成各國法規適用互相矛盾結果之可能性，故應訂定全球標準化之金融帳戶資訊自動交換範本，以極大化各國主管機關和金融機構之利益<sup>114</sup>。最後，鑒於逃漏稅爭議係全球性議題，須訂定具備全球影響力之金融帳戶資訊自動交換範本，否則，容易產生資金移往租稅天堂避稅之疑慮<sup>115</sup>。AEOI 準則已成為國際稅務資訊交換新趨勢，各國紛紛挹注大量資源於架設資訊技術系統和建置法規等工作，希冀國內資訊交換標準符合國際水平。

---

105. 「可延伸標示語言 (Extensible Markup Language, XML)」係一種文件標示語言，主要用來定義描述資料之結構，以及儲存資料，而 CRS XML Schema 之內容係規定各參與國使用 XML 之新資訊技術進行跨境資訊交換。參考：黃邵彥、康力文和鍾宇軒，可延伸性企業報導語言 (XBRL) 之概述與發展流程，證券櫃檯，140 期，頁 85，86 (1999 年)。

<sup>107</sup> *Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information in Tax Matters, Second Edition*, *supra* note 105.

<sup>108</sup> *Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information in Tax Matters: Implementation Handbook*, OECD,

<http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/implementation-handbook-standard-for-automatic-exchange-of-financial-account-information-in-tax-matters.htm> (last visited July 21, 2020).

<sup>109</sup> *Id.*; OECD, STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS: IMPLEMENTATION HANDBOOK 3 (2<sup>nd</sup> ed. 2018).

<sup>110</sup> *Automatic Exchange of Information*, *supra* note 105.

<sup>111</sup> 租稅依從 (Tax Compliance) 係指納稅人遵守其所在國家或地區租稅規定之程度，例如申報收入、申報稅單和即時繳納稅款。參考：*Tax Compliance Law and Legal Definition*, US LEGAL, <https://definitions.uslegal.com/t/tax-compliance/> (last visited July 21, 2020).

<sup>112</sup> OECD, STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS 11 (2<sup>nd</sup> ed. 2017).

<sup>113</sup> *Id.*

<sup>114</sup> *Id.*

<sup>115</sup> *Id.*



AEOI 準則分為四個部分：主管機關協定（Competent Authority Agreement, CAA）、CRS、有關 CAA 和 CRS 之評論與七則附件<sup>116</sup>。國家或地區須透過簽署 CAA，協議未來將依 CRS 進行稅務資訊交換<sup>117</sup>。由於 AEOI 準則之文件不具備法律效力，各國若欲按 AEOI 準則與他國交換稅務資訊，須先將 CRS 轉化為國內法，金融機構再依法盡職審查金融帳戶資訊，並向國內主管機關進行申報<sup>118</sup>。隨後，各國須藉由與他國簽署 CAA，始得自動交換金融帳戶資訊<sup>119</sup>。而 AEOI 準則最主要之部分係 CAA 和 CRS，以下分別介紹之<sup>120</sup>。

#### （一）主管機關協定

CAA 係稅務資訊交換之基礎，各國主管機關藉由簽訂 CAA，互相約定資訊交換之範圍、方式及時程<sup>121</sup>。根據不同的資訊交換方式，AEOI 準則包括三種類型之 CAA，分別為：「CAA 範本<sup>122</sup>」、「MCAA 範本<sup>123</sup>」和「非互惠主管機關協定範本（Nonreciprocal Model Competent Authority Agreement）<sup>124</sup>」<sup>125</sup>。CAA 乃連結 CRS 與各國簽訂之資訊交換相關法律文件（例如 DTA 或 CMAAT）<sup>126</sup>。CAA 詳細規定資訊交換方式，利於各國適當地進行金融帳戶資訊交換<sup>127</sup>。

<sup>116</sup> *Id.* at 5-6; 史正權等著，CRS 政策解讀和法理分析，1 版，頁 10（2018 年）。

<sup>117</sup> STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS, *supra* note 112, at 14.

<sup>118</sup> *Id.* at 14; XAVIER OBERSON, *supra* note 61, at 188; 史正權等著，前揭註 116，頁 10。

<sup>119</sup> STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS, *supra* note 112, at 14; XAVIER OBERSON, *supra* note 61, at 188.

<sup>120</sup> 藍茵，反避稅號角響起全球齊追稅：國內外反避稅法規面面觀，會計研究月刊，383 期，頁 58，61（2017 年）。

<sup>121</sup> 同上註；財政部賦稅署，參加亞洲稅務行政及研究組織（SGATAR）第 46 屆年會會議報告，2017 年 2 月 10 日，頁 41，網址：

<https://report.nat.gov.tw/ReportFront/PageSystem/reportFileDownload/C10600285/001>。

<sup>122</sup> 傳統資訊交換以雙邊為基礎，且自動交換建立在互惠原則，故起草之 CAA 範本為雙邊互惠協議，雙方主管機關以互惠方式進行金融帳戶資訊自動交換之操作。參考：STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS, *supra* note 112, at 65.

<sup>123</sup> 傳統雙邊 CAA 簽署過程耗時又費力，為降低各國簽署 CAA 之成本，各國主管機關依 CMAAT 第 6 條之規定簽署 MCAA，從而不再需要單獨與各參與國簽署雙邊 CAA，基於此種多邊資訊交換方式，MCAA 範本已成為各國簽訂 CAA 之主要版本。參考：*Id.* at 65, 215; 史正權等著，前揭註 116，頁 14；藍茵，前揭註 120，頁 61。

<sup>124</sup> 在某些特定情況下，金融帳戶資訊自動交換不具互惠性（例如，某些特定參與國未課所得稅，即無獲取其他參與國交換稅務資訊之需要），故「非互惠主管機關協定範本」之訂定係以 CAA 範本為藍本，並輔以修正或刪除部分條款以反映其非互惠之特性。參考：STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS, *supra* note 112, at 223; 史正權等著，前揭註 116，頁 13。

<sup>125</sup> STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS, *supra* note 112, at 65; 史正權等著，前揭註 116，頁 13。

<sup>126</sup> STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS, *supra* note 112, at 14.

<sup>127</sup> *Id.*

## 1. 資訊自動交換

各國主管機關每年應與他國主管機關自動交換金融帳戶資訊，且須確立交換資訊涉及之計價貨幣，並限於相關日曆年度結束後九個月內完成交換<sup>128</sup>。主管機關進行資訊自動交換應依照 CRS 之 XML 綱要，而相關綱要以及其使用規則詳細規定於 AEOI 準則附件三<sup>129</sup>。為提升國際間資訊自動交換之效率和極小化成本，各國主管機關須就一種或多種資料傳輸方式與加密標準取得共識<sup>130</sup>。

## 2. 遵循與執行之合作

當一方主管機關認為錯誤可能影響資訊申報之正確性和完整性，或申報金融機構未遵守 CRS 之申報和盡職審查規定時，得通知他方主管機關<sup>131</sup>。接收通知之主管機關將採取適當的國內措施，解決通知中描述錯誤或未遵循之情況<sup>132</sup>。惟 CAA 範本第 4 條僅規定雙方主管機關間之聯繫，並未考慮主管機關與申報金融機構間直接聯繫之可能性<sup>133</sup>。

為避免行政或其他輕微錯誤，允許主管機關與申報金融機構直接聯繫不失為替代方案，故 CAA 範本之評論提出替代 CAA 範本第 4 條之文字，允許一方主管機關得直接調查他方金融機構<sup>134</sup>。惟與 FATCA 相比，AEOI 準則未具備預先扣繳規定，假若金融機構未遵守 AEOI 準則，現階段尚無強制約束力，僅能仰賴 Global Forum 監督與審查 AEOI 準則具體實施情況<sup>135</sup>。

## 3. 保密與資料保護

資訊保密係租稅制度之基石，納稅人和主管機關就資訊交換之保密具合理期待利益<sup>136</sup>。資訊交換受保密規定與資料保護措施之保障，包括：限制資訊用途和公開之保密規定與個人資料保護之保障措施<sup>137</sup>。若違反保密規定和資料保護措施

<sup>128</sup> *Id.* at 24-25.

<sup>129</sup> *Id.* at 25; XAVIER OBERSON, *supra* note 61, at 200.

<sup>130</sup> STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS, *supra* note 112, at 26.

<sup>131</sup> *Id.*

<sup>132</sup> *Id.*

<sup>133</sup> *Id.* at 77; XAVIER OBERSON, *supra* note 61, at 200.

<sup>134</sup> STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS, *supra* note 112, at 77-78; XAVIER OBERSON, *supra* note 61, at 200.

<sup>135</sup> XAVIER OBERSON, *supra* note 61, at 200-201.

<sup>136</sup> *Id.* at 201; STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS, *supra* note 112, at 79.

<sup>137</sup> STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS, *supra* note 112, at 26, 80.

失靈時，主管機關必須立刻通知另一方主管機關，並輔以施加制裁和補救行動<sup>138</sup>。此類通知亦須遵守保密規定，且須符合違反和失靈情況發生地之內國法規定<sup>139</sup>。

#### 4. 協議之諮商、修訂與期限

實施或解釋協議過程遭遇困難時，主管機關得請求諮商，以利制定適當措施達成協議<sup>140</sup>。主管機關亦得透過書面修訂協議，且除非另有規定外，此類協議之修訂在書面協議簽署日或為達成協議而交換通知日起一個月之次月一日生效<sup>141</sup>。協議之生效日分為兩種：「主管機關間協議特定之日」或「主管機關具施行協議之國內法律而發出通知之日」<sup>142</sup>。值得注意的是，若一方主管機關存在「重大違反<sup>143</sup>」協議之情形時，另一方主管機關得透過書面通知暫停該 CAA 之資訊交換，且此類暫停立即生效<sup>144</sup>。主管機關得透過書面通知終止該 CAA，且此通知在發出通知日起十二個月之次月一日生效<sup>145</sup>。在終止情況下，先前依 CAA 所收受之資訊仍受保密條款保護<sup>146</sup>。

#### (二) 共同申報準則

CRS 係由一般申報規定、盡職審查程序、定義和生效施行所組成<sup>147</sup>。藉由申報與盡職審查標準，金融機構得確切識別和申報非居民之金融帳戶資訊，加速金融帳戶資訊自動交換之進行<sup>148</sup>。為協助金融機構有效遵循申報與盡職審查程序，AEOI 準則使用手冊就如何執行 CRS 訂定詳細規定<sup>149</sup>。

#### 1. 申報金融機構、金融帳戶和應申報帳戶之認定

首先，申報金融機構係指位於該國境內並符合金融機構定義之實體，且該實體非屬免申報金融機構者<sup>150</sup>。「實體<sup>151</sup>」、「位於該國境內之實體<sup>152</sup>」、「金融機構<sup>153</sup>」和「免申報金融機構<sup>154</sup>」係判斷申報金融機構之標準<sup>155</sup>。

<sup>138</sup> *Id.* at 26, 81.

<sup>139</sup> *Id.* at 81.

<sup>140</sup> *Id.* at 26.

<sup>141</sup> *Id.* at 26-27.

<sup>142</sup> *Id.* at 27.

<sup>143</sup> 重大違反情形包括：未遵守保密和資料保護條款；主管機關未即時或適當提供協議要求之資訊；或主管機關錯誤定義非申報金融機構和免申報帳戶，進而影響 CRS 之施行。參考：*Id.*

<sup>144</sup> *Id.*

<sup>145</sup> *Id.*

<sup>146</sup> *Id.*

<sup>147</sup> *Id.* at 15.

<sup>148</sup> *Id.*; 史正權等著，前揭註 116，頁 3。

<sup>149</sup> STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS: IMPLEMENTATION HANDBOOK, *supra* note 109, at 56.

<sup>150</sup> STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS, *supra* note 112, at 43.

其次，金融帳戶係指由金融機構管理之帳戶<sup>156</sup>。AEOI 準則使用手冊進一步定義金融帳戶範圍包括「特定類別之金融帳戶<sup>157</sup>」，但不包括低風險租稅規避之「排除帳戶<sup>158</sup>」<sup>159</sup>。金融機構就其管理之金融帳戶負審查義務，且基於考量審查成本，無須審查低風險租稅規避之排除帳戶<sup>160</sup>。一旦確定金融帳戶之範圍，金融機構須辨識金融帳戶是否為 CRS 之「應申報帳戶 (Reportable Account)」<sup>161</sup>。

最後，應申報帳戶係指由申報對象 (Reportable Person) 持有或具控制權之人 (Controlling Person) 為申報對象之消極非金融機構實體 (Passive Non-Financial Entity) 持有之帳戶<sup>162</sup>。「申報對象<sup>163</sup>」、「消極非金融機構實體<sup>164</sup>」與「具控制權

---

<sup>151</sup> 實體係指法人或法律安排，如公司、合夥、信託和基金會。參考：*Id.*

<sup>152</sup> 「位於該國境內之實體」包含「該國境內之實體，惟排除其境外分支機構」和「在該國境內之境外實體分支機構」兩種情況。參考：STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS: IMPLEMENTATION HANDBOOK, *supra* note 109, at 58; 王瑀璇和王紫滢，前揭註 73，頁 45。

<sup>153</sup> 「金融機構」範圍包括保管機構、存款機構、投資實體和特定保險公司。參考：STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS, *supra* note 112, at 44.

<sup>154</sup> 若金融機構屬低風險租稅規避者，則被歸類為「免申報金融機構」，其範圍包括政府實體；國際組織；中央銀行；廣泛參加人之退休金；少數參加人之退休金；隸屬政府實體、國際組織和中央銀行之退休金；免申報信用卡發卡機構；免申報集合投資工具；受託人依規定申報所有應申報帳戶資訊之信託；以及其他經該國主管機關認定之低風險租稅規避金融機構。參考：*Id.* at 45-46.

<sup>155</sup> STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS: IMPLEMENTATION HANDBOOK, *supra* note 109, at 57.

<sup>156</sup> STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS, *supra* note 112, at 50.

<sup>157</sup> 「特定類別之金融帳戶」包含存款帳戶、保管帳戶、投資實體持有之權益或債權、具現金價值保險契約和年金保險契約。參考：STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS: IMPLEMENTATION HANDBOOK, *supra* note 109, at 62.

<sup>158</sup> 「排除帳戶」包括退休金或養老金帳戶、非退休金租稅優惠帳戶、定期人壽保險契約、遺產帳戶、代管帳戶、未立即退回溢款之存管帳戶，以及其他經該國主管機關認定之低風險租稅規避帳戶。參考：STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS, *supra* note 112, at 53-56.

<sup>159</sup> STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS: IMPLEMENTATION HANDBOOK, *supra* note 109, at 62.

<sup>160</sup> *Id.*; 王瑀璇和王紫滢，前揭註 73，頁 47。

<sup>161</sup> STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS: IMPLEMENTATION HANDBOOK, *supra* note 109, at 65.

<sup>162</sup> STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS, *supra* note 112, at 57.

<sup>163</sup> 「申報對象」係指排除股票於經認可證券市場具經常性交易之公司、股票於經認可證券市場具經常性交易公司之關係實體、政府實體、國際組織、中央銀行或金融機構之「應申報國居住者 (Reportable Jurisdiction Person)」；「應申報國居住者」係指符合「應申報國 (Reportable Jurisdiction)」稅法有關居住者規定之個人或實體，或生前屬應申報國居住者之遺產；「應申報國」係指訂有稅務資訊交換協議，且須依 CRS 進行資訊自動交換之國家或地區；或各國依國內法規定公告國家或地區之名單。參考：*Id.*

<sup>164</sup> 「消極非金融機構實體」主要包括「前一會計年度之被動收入 (股利、利息、租金、權利金、金融資產交易增益、貨幣匯兌增益或其他非積極營業活動產生之收入) 占收入總額 50% 以上者，或該期間內持有用於被動收入之資產占資產總額 50% 以上者」、「位於非參與國之投資實體」以及「排除所發行股票經認可證券市場經常性交易者或其關係實體、政府實體、國際組織、中央銀

之人<sup>165</sup>」係判斷應申報帳戶之標準<sup>166</sup>。若金融帳戶由申報對象持有；或由消極非金融機構持有，且該實體由申報對象所控制，則金融帳戶皆為應申報帳戶。

## 2. 遵行盡職審查程序

金融機構依盡職審查程序審查應申報帳戶之資訊<sup>167</sup>。「持有帳戶主體」和「實施 CRS 國家或地區自行認定之時間點」係金融帳戶之區別標準：以持有帳戶主體差異區分個人帳戶和實體帳戶；以實施 CRS 國家或地區自行認定之時間點劃分既有帳戶和新帳戶<sup>168</sup>。CRS 就既有個人帳戶、新個人帳戶、既有實體帳戶和新實體帳戶，分別訂定不同盡職審查程序<sup>169</sup>。

### (1) 既有個人帳戶

既有個人帳戶依帳戶總餘額或價值（100 萬美元）區分高資產帳戶和較低資產帳戶，兩者適用不同盡職審查程序，但高資產帳戶盡職審查程序亦得適用於較低資產帳戶<sup>170</sup>。較低資產帳戶之盡職審查程序相對寬鬆且靈活，透過居住地和電子紀錄搜尋，審查帳戶持有人之身分<sup>171</sup>。高資產帳戶之盡職審查程序更為複雜，電子紀錄搜尋、紙本紀錄搜尋（應先審查當期客戶主檔，若未具資訊者，則審查近五年與該帳戶相關之文件），以及經理客戶關係之人就帳戶持有人身分之認知，皆能用來審查帳戶持有人之身分<sup>172</sup>。

### (2) 新個人帳戶

---

行或其他符合積極非金融機構實體條件者」。參考：王瑀璇和王紫滢，前揭註 73，頁 47-48；吳珍菊和張詠晴，前揭註 62，頁 44。

<sup>165</sup> 具控制權之人係指對實體行使控制權之人；控制權之認定依序取決於所有權結構（持有實體股份、資本或權益超過 25% 者）、透過其他方式對該實體行使控制權者，以及實體之高階管理員。參考：STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS, *supra* note 112, at 57; STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS: IMPLEMENTATION HANDBOOK, *supra* note 109, at 198.

<sup>166</sup> STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS: IMPLEMENTATION HANDBOOK, *supra* note 109, at 65.

<sup>167</sup> *Id.* at 31.

<sup>168</sup> *Id.* at 52-53.

<sup>169</sup> STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS: IMPLEMENTATION HANDBOOK, *supra* note 109, at 72.

<sup>170</sup> *Id.* at 74; 王瑀璇和王紫滢，前揭註 73，頁 49。

<sup>171</sup> STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS, *supra* note 112, at 32; 史正權等著，前揭註 116，頁 49。

<sup>172</sup> STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS, *supra* note 112, at 34-35; 史正權等註，前揭註 116，頁 51。

申報金融機構開立新個人帳戶時，應留存帳戶持有人之自我證明文件，以辨識帳戶持有人之稅務居住地<sup>173</sup>。若申報金融機構依自我證明文件確認帳戶持有人係應申報國之稅務居民，此帳戶為應申報帳戶<sup>174</sup>。自我證明文件包括姓名、居住地址、國家之稅務居住地、應申報國之稅籍編號(Taxpayer Identification Number, TIN)與出生日期<sup>175</sup>。申報金融機構亦須確認自我證明文件之合理性，如與防制洗錢及認識客戶程序取得文件比對，若申報金融機構質疑自我證明文件之明確性和合理性，應取得新的自我證明文件，或要求帳戶持有人提供合理解釋或相關佐證<sup>176</sup>。

### (3)既有實體帳戶

由於實體帳戶之盡職審查程序較個人帳戶繁瑣，為降低金融機構遵循成本負擔，若既有實體帳戶之總餘額或價值未逾二十五萬美元者，無須審查、辨識或申報該帳戶<sup>177</sup>。既有實體帳戶之盡職審查程序包括兩步驟：第一步，申報金融機構須確立該實體是否為申報對象；第二步，倘若該實體系消極非金融機構實體，申報金融機構須檢視該實體具控制權之人是否為申報對象<sup>178</sup>。申報金融機構透過審查依法令規定或為管理客戶關係目的保存之資訊(包括依防制洗錢或認識客戶程序蒐集之資訊<sup>179</sup>)，辨識該實體之帳戶持有人是否為應申報國之居民<sup>180</sup>。除依帳戶持有人之自我證明文件或依其持有或「公開可得資訊<sup>181</sup>」足以認定該帳戶持有人非應申報國之居民外，若經申報金融機構辨識之帳戶持有人為應申報國之居民者，該實體為申報對象，且將該既有實體帳戶視為應申報帳戶<sup>182</sup>。

不論第一步審查結果該既有實體帳戶是否為應申報帳戶，申報金融機構皆需進行第二步審查程序，檢視該實體是否為消極非金融機構實體，且該實體具控制

<sup>173</sup> STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS, *supra* note 112, at 37.

<sup>174</sup> *Id.*

<sup>175</sup> *Id.*

<sup>176</sup> *Id.* at 37-38; 王瑀璇和王紫滢，前揭註 73，頁 51。

<sup>177</sup> STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS, *supra* note 112, at 38, 135.

<sup>178</sup> *Id.* at 38.

<sup>179</sup> 防制洗錢或認識客戶程序蒐集之資訊用以辨識該實體之帳戶持有人是否為應申報國之居民，而此些資訊包括：實體之註冊地；實體無居住者身分之透視課稅實體之登記地、主要辦公室或實際管理處所在地之其他地址；實體屬信託之受託人所在地之地址。參考：*Id.* at 137; 吳珍菊和張詠晴，前揭註 62，頁 49。

<sup>180</sup> STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS, *supra* note 112, at 38-39.

<sup>181</sup> 「公開可得資訊」係指國家或地區授權之政府機關發布之資訊，包括：金融機構之名稱和識別號碼之資訊清單、政府機關維護或授權之公開可得註冊資訊、經認可證券市場揭露之資訊，以及標準化產業編碼系統發布之資訊。參考：*Id.* at 137.

<sup>182</sup> *Id.* at 39.

權之人是否為申報對象<sup>183</sup>。申報金融機構依帳戶持有人之自我證明文件確認該實體為消極非金融機構實體，且藉由防制洗錢及認識客戶程序蒐集和取得之資訊確認該消極非金融機構實體具控制權之人<sup>184</sup>。最後，申報金融機構須審查該消極非金融機構實體或其具控制權之人是否為申報對象<sup>185</sup>。倘若該消極非金融機構既有實體帳戶總餘額或價值未逾一百萬美元者，申報金融機構審查程序較為寬鬆，得以防制洗錢及認識客戶程序蒐集和取得之資訊，認定該消極非金融機構實體具控制權之人是否為申報對象；若該消極非金融機構既有實體帳戶總餘額或價值超過一百萬美元者，申報金融機構應要求消極非金融機構實體具控制權之人提供自我證明文件，確認其作為申報對象之身分<sup>186</sup>。

#### (4)新實體帳戶

相較於既有實體帳戶而言，蒐集新實體帳戶自我證明文件較為容易，故新實體帳戶之審查程序並不適用既有實體帳戶中有關帳戶總餘額或價值未逾二十五萬美元之免審查、辨識和申報門檻<sup>187</sup>。除未限定審查金額門檻外，新實體帳戶之審查程序與既有實體帳戶之審查程序大致相同，皆包括「申報金融機構須確立該實體是否為申報對象」和「倘若該實體系消極非金融機構實體，申報金融機構須檢視該實體具控制權之人是否為申報對象」兩部分之內容<sup>188</sup>。開立新實體帳戶時，申報金融機構應取得及保留具該實體親自簽名之帳戶持有人自我證明文件，以辨識該實體之帳戶持有人是否為應申報國之居民<sup>189</sup>。申報金融機構亦須透過依法令規定或為管理客戶關係目的保存之資訊(包括依防制洗錢或認識客戶程序蒐集之資訊)，審查自我證明文件之合理性<sup>190</sup>。除依帳戶持有人之自我證明文件或依其持有或「公開可得資訊」足以認定該帳戶持有人非應申報國之居民者外，若經申

<sup>183</sup> STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS: IMPLEMENTATION HANDBOOK, *supra* note 109, at 87-88.

<sup>184</sup> STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS, *supra* note 112, at 39.

<sup>185</sup> *Id.*

<sup>186</sup> *Id.* at 40, 140.

<sup>187</sup> *Id.* at 143.

<sup>188</sup> *Id.* at 40; 王瑀璇和王紫滢，前揭註 73，頁 51-52。

<sup>189</sup> STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS, *supra* note 112, at 41.

<sup>190</sup> *Id.*; STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS: IMPLEMENTATION HANDBOOK, *supra* note 109, at 93.

報金融機構辨識之帳戶持有人為應申報國居民者，該實體為申報對象，且將該新實體帳戶視為應申報帳戶<sup>191</sup>。

不論該新實體帳戶是否為應申報帳戶，申報金融機構皆需檢視該實體是否為消極非金融機構實體，且該實體具控制權之人是否為申報對象<sup>192</sup>。申報金融機構依帳戶持有人之自我證明文件確認該實體為消極非金融機構實體，且藉由防制洗錢或客戶程序蒐集和取得之資訊，認定該消極非金融機構實體具體控制權之人<sup>193</sup>。最後，申報金融機構須藉由帳戶持有人或具控制權之人之自我證明文件，辨識消極非金融機構實體具控制權之人是否為申報對象<sup>194</sup>。若自我證明文件認定消極非金融機構實體具控制權之人為申報對象，則該新實體帳戶係應申報帳戶<sup>195</sup>。

### 3. 申報相關資訊

申報金融機構須向主管機關申報依盡職審查程序所得之應申報帳戶資訊<sup>196</sup>。應申報資訊分為三種類型：帳戶持有人之資訊<sup>197</sup>、帳戶及金融機構之資訊<sup>198</sup>，以及帳戶金融活動之資訊<sup>199</sup>，而其足以辨識帳戶持有人並評估相關合規風險<sup>200</sup>。

#### (三) 金融帳戶資訊自動交換之前置工作

各國普遍實施 AEOI 準則刺激全球公平競爭之發展；也就是說，對於有效解決逃漏稅和確保各國主管機關處於平等地位，AEOI 準則扮演不可或缺之角色<sup>201</sup>。雖然所有國家皆被邀請加入，惟有些發展中國家無足夠資源建置符合 AEOI 準則之資訊交換制度，故 Global Forum 成立自動資訊交換小組，監督和協助各國實

<sup>191</sup> STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS, *supra* note 112, at 41.

<sup>192</sup> STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS: IMPLEMENTATION HANDBOOK, *supra* note 109, at 93.

<sup>193</sup> STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS, *supra* note 112, at 41-42.

<sup>194</sup> *Id.* at 42.

<sup>195</sup> STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS: IMPLEMENTATION HANDBOOK, *supra* note 109, at 96.

<sup>196</sup> *Id.* at 99.

<sup>197</sup> 識別帳戶持有人身份之資訊，包括：姓名或名稱、地址、居住國家或地區、應申報國之 TIN、出生日期和出生地。參考：*Id.* at 100.

<sup>198</sup> 辨識帳戶及金融機構之資訊，包含：帳號或具類似功能資訊、申報金融機構名稱及辨識號碼。參考：*Id.* at 101.

<sup>199</sup> 與帳戶金融活動有關之資訊包括：相關日曆年或其他適當申報時期屆滿之帳戶餘額或價值（包括保險契約或年金保險契約之現金價值或退保現金價值），若帳戶於年度中終止，則為帳戶終止時之餘額或價值；存款活動之利息；保管帳戶之利息總額、股利總額、帳戶持有金融資產產生之其他收入總額，與出售或贖回金融資產收入總額；以及其他帳戶中有關出售或記入帳戶之總額。參考：*Id.* at 101-102.

<sup>200</sup> *Id.* at 99, 101-102.

<sup>201</sup> *Automatic Exchange of Information, supra* note 105.



施 AEOI 準則，並確保發展中國家之利益<sup>202</sup>。各國若欲實施 AEOI 準則，須確保四項前置工作之執行<sup>203</sup>。

### 1. 完備國內施行共同申報準則之法律依據

AEOI 準則要求各國須將 CRS 轉化為國內規範<sup>204</sup>。各國皆需完備國內施行 CRS 之法律依據，包括母法及子法等相關法規，俾使主管機關具備足夠法律依據施行 CRS<sup>205</sup>。根據 CRS 之規定，主管機關得要求境內應申報之金融機構，在應申報帳戶範圍內，向其申報應申報之金融帳戶資訊<sup>206</sup>。

### 2. 建置租稅協定網絡活絡資訊交換

各參與國應建置綿密租稅協定網絡，俾利各國主管機關依 DTA 或 TIEA 簽署雙邊 CAA；亦得依 CMATT 第 6 條簽署 MCAA，與他方主管機關進行金融帳戶資訊自動交換<sup>207</sup>。雖然 MCAA 係多邊法律架構，惟各國進行 CRS 資訊交換仍建立在雙邊基礎<sup>208</sup>。簽署 MCAA 之國家並未直接與其他簽署 MCAA 之國家共享稅務資訊，仍須雙方均有意與他方自動交換資訊，且將資訊自動交換夥伴國名單通知 MCAA 秘書處，始啟動資訊自動交換程序<sup>209</sup>。

### 3. 架設資訊技術系統

施行 AEOI 準則除須具備完善取得及交換資訊法律依據外，亦需具備妥適管理提供及取得資訊之技術能力，故 AEOI 準則訂定相關技術方案指引規定<sup>210</sup>。建置自動交換資訊技術系統涵蓋範圍分為「金融機構與主管機關間」和「主管機關與他方主管機關間」<sup>211</sup>。就有關金融機構與主管機關間之資訊：申報金融機構應注意應申報資訊之格式，以及資訊傳輸與加密之最低標準，以利維護資訊之正確性和機密性；主管機關應妥適管理、組織、操作其資訊，並驗證應申報資訊格式

<sup>202</sup> *Id.*

<sup>203</sup> STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS: IMPLEMENTATION HANDBOOK, *supra* note 109, at 12.

<sup>204</sup> STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS, *supra* note 112, at 14.

<sup>205</sup> 財政部賦稅署，前揭註 121，頁 40。

<sup>206</sup> 同上註。

<sup>207</sup> 同上註，頁 40-41。

<sup>208</sup> 同上註；STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS, *supra* note 112, at 65, 215.

<sup>209</sup> 財政部賦稅署，前揭註 121，頁 41。

<sup>210</sup> 同上註；STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS, *supra* note 112, at 17.

<sup>211</sup> 財政部賦稅署，前揭註 121，頁 41。

與內容之正確性<sup>212</sup>。針對主管機關間之資訊：提供資訊方應先匯集所有金融機構申報之資訊，再分類傳輸給他方主管機關；取得資訊方應設置妥善操作安全措施，以確保取得資訊之機密性，OECD 另建議各參與國架設系統或程式，以偵測取得之資訊是否為高風險稅務案件；為確切落實資訊安全，雙方須注意傳輸資訊之格式，以及資訊傳輸與加密之最低標準<sup>213</sup>。現今國際間龐大的資訊交換量，加上層出不窮地變化的資訊傳輸與加密之方式，各參與國唯有透過架設完善資訊技術系統，使得維護資訊自動交換之機密性、安全性與正確性。

#### 4. 維護資訊保密及資訊安全

AEOI 準則亦包含相關技術方案指引，其內容包括：交換資訊之格式；提供與資料保護和機密性相關之資訊技術標準；以及在 CRS 下安全傳輸和加密相關資訊<sup>214</sup>。確定納稅義務人資訊之機密性係稅務資訊交換之先行條件，因此，CRS 就資訊保密和資訊安全訂有相當嚴謹的規範，僅限雙方約定之用途才得使用，並對未適當揭露資訊者予以相關罰則<sup>215</sup>。主管機關向他方主管機關提供資訊前，應先確認他方主管機關符合資訊保密及資訊安全之標準<sup>216</sup>。AEOI 準則訂有問卷設計之規定，藉由問卷審核他方主管機關資訊保密及資訊安全的能力，且 CAA 明確規定倘若任何一方未符合資訊保密及資訊安全之標準，則該協定立即中止，雙方主管機關間不得進行資訊交換<sup>217</sup>。

### 第二節 個人資料保護法制之概述

全球反避稅風潮興起，越來越多國家有意加入國際稅務資訊自動交換網絡，AEOI 準則之實施正代表一種國際稅務新秩序<sup>218</sup>。各國為提升稅務透明度，而建立金融帳戶資訊交換系統之立意固然良善，惟當今社會大眾對個人資料保護意識逐漸提升，2018 年 5 月 25 日歐盟號稱史上最嚴格個人資料保護法制之 GDPR 正式上路後，企業與政府機關在蒐集與交換稅務資訊時，有義務避免該個人資料被

<sup>212</sup> 同上註。

<sup>213</sup> 同上註，頁 41-42。

<sup>214</sup> STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS, *supra* note 112, at 17.

<sup>215</sup> 財政部賦稅署，前揭註 121，頁 42。

<sup>216</sup> 同上註。

<sup>217</sup> 同上註。

<sup>218</sup> 蔡淑芬，前揭註 38。

過度揭露或作為其他目的不當使用<sup>219</sup>。為能更透徹認識個人資料保護之概念，本文首先概述個人資料保護之意義；其次，介紹個人資料保護主要制度之發展；最後，以 GDPR 為中心，詳述個人資料處理合法要件之認定。

## 一、意義

「個人資料」係指任何與個人相關且可識別該個人之資訊，包括姓名、護照號碼等得辨識個人之資訊，以及照片、手機號碼等其他資料<sup>220</sup>。個人資料之特性，主要表現於五個方面：高度分散性、高度異質性、高度相關性、高度隱私和有用性<sup>221</sup>。「高度分散性」指個人資料廣泛分散在各種資訊科技的環境中，使得資料擁有者不易統一管理其個人資料<sup>222</sup>。「高度異質性」指個人資料由各種型態所組成，具有不同資料類型和資料細微度，最重要的是具有不同的語意表徵<sup>223</sup>。「高度相關性」指基於個人資料用以描述個人生活的不同面向，其雖獨立存放於不同地方，個人資料的不同部分之間仍存在密切相關性<sup>224</sup>。「高度隱私」指基於過度開放個人資料會導致隱私和安全的問題，故個人資料應在嚴格和有限度的範圍內與其他人士共享<sup>225</sup>。「有用性」指雖然個人資料本身並無財產價值，惟基於個人資料足以辨識該特定個人，若能於經濟活動上善加利用其特性，對資料主體、政府機關和民間業者皆有可能產生經濟上利益<sup>226</sup>。由以上可知，個人資料代表個人的電子歷史，對其而言意義重大，勢必有建立相關保護制度之必要<sup>227</sup>。

「資料保護」係指藉由設計一套制度，保護資料之蒐集、儲存、使用以及傳輸的相關法益<sup>228</sup>。資料保護制度之特性，主要表現於四個方面：科技性、國際性、

<sup>219</sup> 2018 年新世紀稅務理論與實務問題研討會——租稅資訊交換與個資保護，前揭註 39；高敬原，沒有人是局外人！史上最嚴個資法衝擊全球，帶你搞懂什麼是 GDPR，數位時代，2018 年 5 月 25 日，網址：<https://www.bnxt.com.tw/article/49249/gdpr-general-data-protection-regulation-eu>。

<sup>220</sup> LOTHAR DETERMANN, DETERMANN'S FIELD GUIDE TO DATA PRIVACY LAW INTERNATIONAL CORPORATE COMPLIANCE xii (2nd ed. 2015).

<sup>221</sup> Jiaqiu Wang and Zhongjie Wang, Review Article A Survey on Personal Data Cloud, <https://www.hindawi.com/journals/tswj/2014/969150/> (last visited July 21, 2020); 范姜真嫩，個人資料自主權之保護與個人資料之合理利用，法學叢刊，57 卷 1 期，頁 69，77-78（2012 年）；陳邑瑄，服務貿易總協定下的隱私權保護——以個人資料保護為中心，東吳大學法學院法律學系碩士班碩士論文，頁 17（2015 年）。

<sup>222</sup> Jiaqiu Wang and Zhongjie Wang, *supra* note 221.

<sup>223</sup> *Id.*

<sup>224</sup> *Id.*

<sup>225</sup> *Id.*

<sup>226</sup> 范姜真嫩，前揭註，頁 77 和 78。

<sup>227</sup> Jiaqiu Wang and Zhongjie Wang, *supra* note 221.

<sup>228</sup> 古清華，個人資料保護相關議題探討，5 卷 6 期，頁 22，25（1993 年）。

預防性和爭議性<sup>229</sup>。以科技性來說，基於當今主要以保護電子化的個人資料為主，各國在制定資料傳輸、資料庫管理和資料安全防護等相關保護規範時，需衡量該國科技化發展程度<sup>230</sup>。在國際性層面，鑒於資料保護為重要資產與跨國界資料流通之概念已成為國際趨勢，故各國在制定個人資料保護法制時，必須將國際性原則和相關資料保護制度納入考量<sup>231</sup>。再者，從預防性角度觀之，為避免個人資料被不正當使用，各國在制定個人資料保護法制時，側重在規範資料蒐集之預防階段<sup>232</sup>。最後，在爭議性方面，當個人隱私權保障和公眾知的權利發生衝突時，隱私權保障和公共利益之劃分界線難以達成共識，故各國在制定個人資料保護法制時，無可避免地須解決爭議性的局面<sup>233</sup>。綜上所述，「個人資料保護」可解釋為：訂定相關配套制度，使任何與個人相關且可辨識該個人之資訊和其他資料，在蒐集、儲存、使用以及傳輸的過程中，受到適當地保護。

科技進步促使自動資料處理程序快速發展，極短的時間內即可將大量資料傳輸自世界每一角落，突顯出個人資料保護之重要性與跨國界特性<sup>234</sup>；然而，國際間缺少具權威性與普遍性之個人資料保護法制，僅有些許國家具相關個人資料保護法律文件，並零星地訂定相關個人資料保護標準與原則<sup>235</sup>。直到 1980 年 9 月 23 日，OECD 發布「隱私保護及個人資料跨境傳輸指導方針（Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data）」<sup>236</sup>，揭櫫八項關個人資料保護之主要原則，始首次建立具國際通用性之原則<sup>237</sup>。八項個人資料保護之主要原則，分別為：蒐集限制原則<sup>238</sup>、資料品質原則<sup>239</sup>、目的明確原則<sup>240</sup>、使

<sup>229</sup> 同上註，頁 26。

<sup>230</sup> 同上註。

<sup>231</sup> 同上註。

<sup>232</sup> 同上註。

<sup>233</sup> 同上註，頁 26-27。

<sup>234</sup> *OECD Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data*, OECD, <https://www.oecd.org/internet/ieconomy/oecdguidelinesontheprivacyandtransborderflowsofpersonaldata.htm> (last visited July 21, 2020).

<sup>235</sup> 高富平，個人數據保護和利用國際規則：源流與趨勢，1 版，頁 3（2016 年）。

<sup>236</sup> 1980 年 OECD 發布「隱私保護及個人資料跨境傳輸指導方針（Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data）」已成為 OECD 隱私保護工作之基礎。然而，隨著科技技術的進步，資料跨境傳輸風險與日俱增，2013 年 OECD 修正此指導方針，現代化 OECD 隱私保護之方法，並加強隱私執法工作之合作整合。參考：*OECD Work on Privacy*, OECD, <http://www.oecd.org/sti/ieconomy/privacy.htm> (last visited July 21, 2020).

<sup>237</sup> *OECD Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data*, *supra* note 234; 高富平，前揭註 235，頁 3。

<sup>238</sup> 蒐集限制原則（Collection Limitation Principle）係指蒐集個人資料應有限制，須透過合法、公正之手段，並在適當情況下經資料主體知悉或同意始得蒐集。參考：*OECD Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data*, *supra* note 234.

用限制原則<sup>241</sup>、安全保護原則<sup>242</sup>、公開原則<sup>243</sup>、個人參與原則<sup>244</sup>與責任原則<sup>245</sup>。該方針已成為各國制定個人資料保護法制之主要基礎，各國制定隱私權與資料保護內國規範時，須將上述八項主要原則納入考量<sup>246</sup>。

## 二、主要制度之發展

由於數位科技迅速發展，個人資料之蒐集與傳輸逐漸突破時間和空間之限制，國際間逐步透明化之資訊亦產生危害個人隱私之疑慮，故各國和國際組織紛紛訂定保護個人資料之制度<sup>247</sup>。個人資料保護制度分為兩種模式：部門模式為主之美國和全方位模式為主之歐洲國家，反應出兩種截然不同控制個人資料之立場<sup>248</sup>。分歧的個人資料保護制度易形成雙方間緊張局勢，同時影響國際隱私政策之制定，且美國與歐洲各國家間之緊張關係已長時間存在，短期並內無消弭之可能<sup>249</sup>。

美國個人資料保護制度採取零星的立法體制，不同部門就個別產業的特定資料保護需求訂定對應規範<sup>250</sup>。此種部門模式解決之道起源於美國人民對中央政府的不信任，美國現行資料隱私保護大多仰賴產業自律和市場機能之調節，以實現

---

<sup>239</sup> 資料品質原則（Data Quality Principle）係指個人資料內容應與其使用目的具相關性，且在必要範圍內，應保持資料內容之正確性、完整性並與時俱進。參考：*Id.*

<sup>240</sup> 目的明確原則（Purpose Specification Principle）係指蒐集個人資料之目的最遲應在資料蒐集時確定，且後續資料之使用限於此目的或與其相容之其他目的範圍內。假若蒐集個人資料之目的有任何變動時，亦須明確化變動後之目的。參考：*Id.*

<sup>241</sup> 使用限制原則（Use Limitation Principle）係指除非經資料主體同意或法律授權外，個人資料不應作為目的明確原則外之揭露、使用或其他目的外之使用。參考：*Id.*

<sup>242</sup> 安全保護原則（Security Safeguards Principle）係指個人資料應受合理安全措施之保護，以避免個人資料遭遺失或未經授權之取用、毀損、使用、修改或揭露之風險。參考：*Id.*

<sup>243</sup> 公開原則（Openness Principle）係指關於個人資料之發展、實踐與施政應採一般性公開政策。且隨時可以確認個人資料之內容及性質、個人資料之主要使用目的，與資料管理者之身分及住所。參考：*Id.*

<sup>244</sup> 個人參與原則（Individual Participation Principle）指個人資料主體應有的權利，包括：得向資料管理者獲取或確認是否持有其有關之資料；在合理的時間與費用內，並以合理且自身可以理解之方式，得查詢與其有關之資料；假使行使前兩項權利遭拒絕時，得要求對方提出理由，並得對拒絕提出異議；得對與其有關之資料提出異議，且假若異議成立時，得要求刪除、校正、完備和修改相關資料。參考：*Id.*

<sup>245</sup> 責任原則（Accountability Principle）係指資料管理者應負遵循上述各項原則之義務。參考：*Id.*

<sup>246</sup> 陳邑瑄，前揭註 221，頁 38。

<sup>247</sup> Fred H. Cate, *The Changing Face of Privacy Protection in the European Union and the United States*, 33 IND. L. REV. 173, 179 (1999); 翁清坤，商業言論自由與個人資料保護之衝突：以美國電信業與我國金控業個人資料流通之管制為中心，台大法學論叢，46 卷 3 期，703，714（2017 年）。

<sup>248</sup> 翁清坤，前揭註 247，頁 714。

<sup>249</sup> Lee A. Bygrave, *International Agreements to Protect Personal Data*, in GLOBAL PRIVACY PROTECTION: THE FIRST GENERATION 17 (James B. Rule and Graham Greenleaf eds., 2010).

<sup>250</sup> Tracie B. Loring, *An Analysis of the Information of the Informational Privacy Protection Afforded by the European Union and the United States*, 37 TEX. INT'L L.J. 421, 425 (2002).

個人資料保護之目的<sup>251</sup>。在部門模式之制度中，個人資料之蒐集、利用及交換涉及之保護面向，美國公部門因 1974 年訂定之「隱私權法 (Privacy Act of 1974)」受到較廣拘束，但私部門則欠缺一部具統一性與聯邦性之全方位式個人資料保護法制<sup>252</sup>。自一九七零年代以來，美國國會相繼通過不少與特定部門產業有關之隱私保護規範，亦通過不少與公、私部門得蒐集與利用個人資料有關之法案<sup>253</sup>。就特定部門產業之隱私保護規範，與個人資料之蒐集與利用之相關法案，皆賦予當事人「選擇加入 (Opt-In)」或「選擇退出 (Opt-Out)」之同意權，由此可知，美國係採用「市場機制為主且政府管制為輔」之部門式個人資料保護制度<sup>254</sup>。

相形之下，歐洲國家將隱私權視為基本人權，資料保護制度則為保護此基本權之重要手段，故歐洲國家多以全方位模式提供個人資料保護，且用於所有公共與私人組織<sup>255</sup>。歐洲國家重視資訊隱私起源於二十世紀，納粹黨於一二戰期間控制人口，對歐洲個人資料保護制度朝全方位且集中地發展具關鍵性影響<sup>256</sup>。然而，歐洲國家對於隱私權或個人資料保護之思維，不能僅關注單一國家法律體系，應全盤考慮三個不同且重疊但不隸屬之制度：歐洲各國、CoE 與歐盟<sup>257</sup>。歐洲各國

<sup>251</sup> *Id.* at 426; 劉靜怡，資訊隱私權保護的國際化爭議—從個人資料保護體制的規範協調到國際貿易規範的適用，月旦法學雜誌，86 期，頁 195，196 (2002 年)。

<sup>252</sup> 翁清坤，論個人資料保護標準之全球化，東吳法律學報，22 卷 1 期，頁 1，24 (2010 年)；高振格，論個人資料保護法之相關法律問題及其改進建議—參考國際組織相關準則，國際政治大學風險管理與保險學系研究所碩士論文，頁 6 (2012 年)。

<sup>253</sup> 與特定部門產業有關之隱私保護規範，包括：「公平合理信用報告法 (Fair Credit Reporting Act of 1970)」、「隱私權法」、「家庭教育權利及隱私權法 (Family Educational Rights and Privacy Act of 1974)」、「財務隱私權法 (Right to Financial Privacy Act of 1978)」、「隱私保護法 (Privacy Protection Act of 1980)」、「有線通訊政策法 (Cable Communications Policy Act of 1984)」、「電子通訊隱私權法 (Electronic Communications Privacy Act of 1986)」、「電腦比對和隱私權保護法 (Computer Matching and Privacy Protection Act of 1988)」、「員工測謊保護法 (Employee Polygraph Protection Act of 1988)」、「錄影帶隱私權保護法 (Video Privacy Protection Act of 1988)」、「電話消費者保護法 (Telephone Consumer Protection Act of 1991)」、「駕駛人隱私保護法 (Driver's Privacy Protection Act of 1994)」、「健保便利性及可說明性法案 (Health Insurance Portability and Accountability Act of 1996)」、「兒童網路隱私保護法 (Children's Online Privacy Protection Act of 1998)」與「金融服務現代化法案 (Gramm-Leach-Bliley Act of 1999)」。與公、私部門得蒐集與利用個人資料之相關法案，包括：如「銀行保密法 (Bank Secrecy Act of 1970)」、「愛國者法 (Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Interrupt and Obstruct Terrorism Act of 2001)」和「無線通訊暨公共安全法 (Wireless Communications and Public Safety Act of 1999)」。參考：周慧蓮，資訊隱私保護爭議之國際化，月旦法學雜誌，104 期，頁 112，114-115 (2004 年)；翁清坤，前揭註 252，頁 24。

<sup>254</sup> 翁清坤，前揭註 252，頁 23-25。

<sup>255</sup> Graham Pearce and Nicholas Platten, *Orchestrating Transatlantic Approaches to Personal Data Protection: A European Perspective*, 22(5) *FORDHAM INTERNATIONAL LAW JOURNAL* 2024, 2026 (1998); 高振格，前揭註 252，頁 6。

<sup>256</sup> Tracie B. Loring, *supra* note 250, at 423; 高振格，前揭註 252，頁 6。

<sup>257</sup> 高振格，前揭註 252，頁 7。

基於民俗風情訂定之內國法不宜全盤適用於每一個歐洲國家，惟 CoE 與歐盟之制度具備地域性和超國家特性，兩者為歐洲地區目前最主要之法律體系<sup>258</sup>。

歐洲國家個人資料保護之立法基礎追溯於 1950 年 CoE 頒布之「歐洲人權公約」<sup>259</sup> (Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, ECHR)<sup>260</sup>。ECHR 第 8 條<sup>261</sup>規定：除法律另有規定，或基於國家安全、公共安全和國家經濟福祉之必要公共利益，或防止社會失序或犯罪，保護健康或道德，保護他人的權利與自由外，任何人之私人生活、家庭生活、住家及通訊應受到尊重，政府機關不得恣意介入。雖然 ECHR 處理了個人隱私之潛在威脅，惟隨著一九六零年代歐洲從工業經濟轉型成資訊經濟，高強度的個人資訊可用性逐漸引發各界對資料保護制度之關注<sup>262</sup>。

鑒於資料處理技術快速進步，CoE 參考 1980 年 OECD 發布之「隱私保護及個人資料跨境傳輸指導方針」，遂於隔年頒布「個人資料保護自動化處理公約」<sup>263</sup> (Convention for the Protection of individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data, Convention 108)<sup>264</sup>。該公約保障經蒐集和處理之個人資料免遭濫用，並規範個人資料之跨境流通，亦開放非歐洲國家簽署，成為第一個具有一定法律拘束力之國際文書<sup>265</sup>。此公約並非自動執行，尚須 CoE 會員國自行將其

<sup>258</sup> 陳顯武和連雋偉，從「歐盟憲法」至「里斯本條約」的歐盟人權保障初探—以「歐盟基本權利憲章」為重點，台灣國際研究季刊，4 卷 1 期，頁 25，30 (2008 年)。

<sup>259</sup> European Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Rome, 4 November 1950, 213 U.N.T.S. 222 [hereinafter ECHR].

<sup>260</sup> Tracie B. Loring, *supra* note 250, at 423; 李嘉至，個人資料保護專責機關之研究，東吳大學法學院法律學系碩士在職專班科技法律組碩士論文，頁 17 (2018 年)。

<sup>261</sup> ECHR art. 8, (providing that: “Right to respect for private and family life 1. Everyone has the right to respect for his private and family life, his home and his correspondence. 2. There shall be no interference by a public authority with the exercise of this right except such as is in accordance with the law and is necessary in a democratic society in the interests of national security, public safety or the economic well-being of the country, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.”).

<sup>262</sup> Tracie B. Loring, *supra* note 250, at 423.

<sup>263</sup> 「個人資料保護自動化處理公約 (Convention for the Protection of with regard to Automatic Processing of Personal Data)」亦被稱為「第 108 號公約 (Convention 108)」，其自 1985 年 10 月 1 日起正式生效。參考：Convention for the Protection of Individuals with Regard to Automatic Processing of Personal Data, Jan. 28, 1981, Europ. T.S. No. 108; 蔡蕙芳，錄影監視、隱私權與私生活受尊重之權利—從歐洲人權法院 Peck 判決論個資法利益衡量條款之解釋，收於：刑事法與憲法的對話：許前大法官玉秀教授六秩祝壽論文集，頁 117 (2017 年)。

<sup>264</sup> Tracie B. Loring, *supra* note 250, at 424; 吳珞齊，保險業適用個人資料保護法問題研究—以保險法第 177 條之 1 及個人資料保護法第 3 條為核心，國立政治大學風險管理與保險學系研究所碩士學位論文，頁 11 (2018 年)。

<sup>265</sup> *Details of Treaty No. 108*, COUNCIL OF EUROPE, <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/108> (last visited July 21, 2020); 陳邑瑄，前揭註 221，頁 20。

內國法化，惟該公約未對適當的資料保護訂立明確標準，導致各國資料保護規範標準不一致，故 Convention 108 對於個人資料保護之效力實屬有限<sup>266</sup>。

歐洲各個國家從一開始單純的經濟結盟，轉變成廣泛的政治聯盟，吸引越來越多國家開始關注資訊隱私保護和個人資料保護。鑒於歐盟會員國間日益分歧的規範，歐洲議會（European Council）和歐盟部長理事會（Council of the European Union）於 1995 年通過並發布「第 95/46/EC 號資料保護指令<sup>267</sup>（Directive 95/46/EC on the Protection of Individuals with Regard to the Processing of Personal Data and on the Free Movement of Such Data）」，又稱「資料保護指令（Data Protection Directive, DPD）」，且其於 1998 年 10 月 24 日生效<sup>268</sup>。該指令對於歐盟會員國具有強制拘束力，並適用於所有產業部門，密集監管自然人、法人和政府部門對蒐集和使用個人資料之行為，希冀能解決個人資料跨境流通衍生的弊端<sup>269</sup>。如同其他歐盟指令，DPD 並非直接適用於各歐盟會員國，尚須仰賴各會員國依指令要求之最低標準，將其轉化為各國內國法<sup>270</sup>。各歐盟會員國依 DPD 訂定因地制宜之資料保護規範，並將 DPD 中資訊隱私為基本人權之精神實現於歐洲各國<sup>271</sup>。

基於過往歐盟並未制訂一部完整人權法典，相關人權規定散落於個別指令，歐洲聯盟執行委員會（European Commission，以下簡稱歐盟執委會）、歐盟部長理事會和歐洲議會之主席於 2000 年 12 月 7 日尼斯（Nice）歐盟高峰會議中，共同簽署並公布「歐洲聯盟基本權利憲章<sup>272</sup>（Charter of Fundamental Rights of the European Union, CFR）」<sup>273</sup>。CFR 係一份非常完備之人權文件，前言<sup>274</sup>明確表明

<sup>266</sup> Tracie B. Loring, *supra* note 250, at 425; 李嘉至，前揭註 260，頁 17。

<sup>267</sup> Council Directive No. 95/46/EC of 24 October 1995 on the Protection of Individuals With Regard to the Processing of Personal Data and on the Free Movement of Such Data, 1995 O.J. L 281/31 [hereinafter DPD].

<sup>268</sup> Fred H. Cate, *supra* note 247, at 181-182; JACQUELINE KLOSEK, DATA PRIVACY IN THE INFORMATION AGE, 17 (2000).

<sup>269</sup> JACQUELINE KLOSEK, *supra* note 268, at 17; 翁清坤，前揭註 252，頁 15。

<sup>270</sup> Fred H. Cate, *supra* note 247, at 191; 翁清坤，前揭註 252，頁 15。

<sup>271</sup> Tracie B. Loring, *supra* note 250, at 425; 翁清坤，前揭註 252，頁 15。

<sup>272</sup> Charter of Fundamental Rights of the European Union, 2010 O.J. C 83/02 [hereinafter CFR].

<sup>273</sup> 廖福特，從人權宣言邁向人權法典——「歐洲聯盟基本權利憲章」之實踐，歐美研究，34 卷 1 期，頁 9，12（2014 年）。

<sup>274</sup> CFR 前言表明權利之範疇，包括：各會員國之共同憲政傳統與國際義務、歐洲聯盟條約、歐洲共同體條約、ECHR、歐洲共同體與歐洲理事會分別通過的社會憲章以及歐洲法院與歐洲人權法院之判決。參考：CFR pmb. para. 5, (providing that: “This Charter reaffirms, with due regard for the powers and tasks of the Community and the Union and the principle of subsidiarity, the rights as they result, in particular, from the constitutional traditions and international obligations common to the Member States, the Treaty on European Union, the Community Treaties, the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, the Social Charters adopted by the



權利義務範疇，另外亦加入 CoE 和聯合國（United Nations, UN）各條約中就歐盟會員國已有共識之條約<sup>275</sup>。CFR 第 7 條<sup>276</sup>私人生活保護規定和 CFR 第 8 條<sup>277</sup>個人資料保護規定，均可見 ECHR 第 8 條的影子。「第 29 條工作小組<sup>278</sup>（Article 29 Working Party, WP29）」認為 CFR 第 8 條將個人資料列為獨立權利加以保護，有別於與過去將個人資料認定為隱私及家庭權利之部分，故 WP29 相當肯認 CFR 對個人資料保護工作的影響<sup>279</sup>。

有關歐洲法層次之個人資料保護規範，除了 ECHR 第 8 條、CFR 第 7 條、CFR 第 8 條，以及特定領域的歐盟指令外，DPD 為一般性資料保護之主要法源<sup>280</sup>。DPD 係歐盟首部專門保護個人資料處理與流通之規範，負責調和各歐盟會員國之相關個人資料保護法令，並提供主要法律框架與指導原則<sup>281</sup>。然而，隨著資訊科技日新月異發展，個人資料保護議題越趨複雜，DPD 勢必需要進行調整<sup>282</sup>。

歐盟執委會於 2012 年 1 月 25 日提出修改草案，惟因該草案涉及層面甚廣且規範嚴苛，直至 2016 年 4 月 27 日歐洲議會和歐盟部長理事會才通過第 2016/679 號 GDPR，並同時廢止 DPD<sup>283</sup>。GDPR 於 2016 年 5 月 24 日生效，惟基於新規則影響層面廣大，並具 2 年過渡期的規定，因此，至 2018 年 5 月 25 日起始全面施

---

Community and by the Council of Europe and the case-law of the Court of Justice of the European Communities and of the European Court of Human Rights.”)

<sup>275</sup> 廖福特，人權宣言？人權法典？—「歐洲聯盟基本權利憲章」之分析，歐美研究，31 卷 4 期，頁 689，706 和 707（2001 年）。

<sup>276</sup> CFR art. 7, (providing that: “Everyone has the right to respect for his or her private and family life, home and communications.”)

<sup>277</sup> CFR art. 8, (providing that: “1. Everyone has the right to the protection of personal data concerning him or her. 2. Such data must be processed fairly for specified purposes and on the basis of the consent of the person concerned or some other legitimate basis laid down by law. Everyone has the right of access to data which has been collected concerning him or her, and the right to have it rectified. 3. Compliance with these rules shall be subject to control by an independent authority”)

<sup>278</sup> 「第 29 條工作小組（Article 29 Working Party, WP29）」係獨立的歐洲工作小組，其設立宗旨主要為了處理與保護隱私與個人資料之議題。參考：*Article 29 Working Party*, EUROPEAN DATA PROTECTION BOARD, [https://edpb.europa.eu/our-work-tools/article-29-working-party\\_en](https://edpb.europa.eu/our-work-tools/article-29-working-party_en) (last visited July 21, 2020).

<sup>279</sup> 廖福特，前揭註 273，頁 18。

<sup>280</sup> 張志偉，歐盟資料保護基本規則導論，月旦司律評，0 期，頁 164，166（2018 年）。

<sup>281</sup> 同上註；闕光威和陳婉茹，歐盟個人資料保護新規之衝擊與影響，全國律師，22 卷 1 期，頁 75，76（2018 年）。

<sup>282</sup> 吳珞齊，前揭註 264，頁 12；闕光威和陳婉茹，前揭註 281，頁 76。

<sup>283</sup> Regulation 2016/679 of the European Parliament and of the Council on the Protection of Natural Persons with Regard to the Processing of Personal Data and on the Free Advancement of Such Data, and repealing Directive 95/46/EC, 2016 O.J L 119/1 [hereinafter GDPR]; 闕光威和陳婉茹，前揭註 281，頁 76。

行<sup>284</sup>。自 GDPR 全面施行後，「歐洲聯盟資料保護委員會(European Data Protection Board, EDPB)」取代 WP29，成為歐盟資料保護領域之核心<sup>285</sup>。EDPB 係一個獨立的歐盟機關，主要由各歐盟會員國「資料保護機構(Data Protection Authority)」與「歐洲聯盟資料保護監督機關(European Data Protection Supervisor, EDPS)」的代表所組成，致力於整合歐盟資料保護法之應用<sup>286</sup>。

綜上所述，從 CoE 訂定之 ECHR 和 Convention 108，到歐盟訂定之 DPD、CFR 和 GDPR，以及各個資料保護相關機構之成立觀之，歐洲國家確實係採用政府管制為主之全方位個人資料保護制度。

### 三、一般資料保護規則關於個人資料處理之法律規範與原則

全面施行 GDPR 係歐洲資料保護發展重要的里程碑，最顯著之處在於「指令到規則的轉變」<sup>287</sup>。在歐盟法律體系中，若是採取「指令」的立法形式，須藉由各會員國訂定內國法，將指令轉化為各國法律體系，故在 DPD 的時代，各歐盟會員國依其訂定的內國規範仍具因地制宜的差異<sup>288</sup>。然而，若是採取「規則」的立法形式，則無須經過各會員國訂定內國法程序，直接產生適用效力，且各會員國內國法與該規則抵觸時，該規則具有優先適用效力<sup>289</sup>。因此，以規則模式通過的 GDPR 無須經過內國法轉換程序，直接對歐盟各會員國產生實質拘束力<sup>290</sup>。其調和原本歐盟各會員國間分歧的資料保護規範，降低跨國企業法律遵循成本，同時也提升公部門個人資料保護執法強度<sup>291</sup>。

<sup>284</sup> 林思惟，歐盟新規：個人資料保護規則—數位防護的新縱深，金融聯合徵信，29 期，頁 14，14（2019 年）；*Data Protection in the EU*, EUROPEAN COMMISSION, [https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/data-protection/data-protection-eu\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/data-protection/data-protection-eu_en) (last visited July 21, 2020).

<sup>285</sup> *The Article 29 Working Party Ceased to Exist as of 25 May 2018*, EUROPEAN COMMISSION (June 11, 2018), [https://ec.europa.eu/newsroom/article29/item-detail.cfm?item\\_id=629492](https://ec.europa.eu/newsroom/article29/item-detail.cfm?item_id=629492); *What is the European Data Protection Board (EDPB)?*, EUROPEAN COMMISSION, [https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/data-protection/reform/rules-business-and-organisations/enforcement-and-sanctions/enforcement/what-european-data-protection-board-edpb\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/data-protection/reform/rules-business-and-organisations/enforcement-and-sanctions/enforcement/what-european-data-protection-board-edpb_en) (last visited July 21, 2020).

<sup>286</sup> *About EDPB*, EUROPEAN DATA PROTECTION BOARD, [https://edpb.europa.eu/about-edpb/about-edpb\\_en](https://edpb.europa.eu/about-edpb/about-edpb_en) (last visited July 21, 2020).

<sup>287</sup> 張志偉，前揭註 280，頁 166。

<sup>288</sup> 同上註。

<sup>289</sup> 同上註。

<sup>290</sup> 同上註；劉靜怡，淺談 GDPR 的國際衝擊及其可能的因應之道，月旦法學雜誌，286 期，頁 5，6（2019 年）。

<sup>291</sup> 劉靜怡，前揭註 290，頁 6。

GDPR 取代 DPD，逐漸成為全球個人資料保護之最新標準，且基於 GDPR 涉及層面甚廣，包括資訊科技、經濟貿易以及法律等多重領域，各國公私部門若能掌握其規範重點，勢必有助於其未來成長<sup>292</sup>。近年來各公私部門逐漸重視個人資料保護之發展，且同時國際亦注重稅務資訊透明度的提升，鑒於金融機構乃掌握金錢流向之重要防線，各國相繼建立金融帳戶資訊自動交換機制，此時，個人資料保護與稅務資訊交換之間即有必要劃出適度的界限。

### （一）一般性原則

個人資料保護一般性原則注重權利主體的基本權和自由，不宜因權利主體之國籍或住居所差異，就保護個人資料的權利有差別待遇<sup>293</sup>。不過並非毫無限制地保護個人資料，須依比例原則判斷個人資料處理是否兼顧平衡其他基本權利<sup>294</sup>。個人資料處理一般性原則共包含 7 項原則，其中合法性、公正性及透明度原則、目的限制原則、資料最少蒐集原則、正確性原則、儲存限制原則與完整及保密原則規定於 GDPR 第 5 條第 1 項各款，責任原則規定於 GDPR 第 5 條第 2 項。

#### 1. 合法性、公正性及透明度原則

「合法性、公正性及透明度（Lawfulness, Fairness and Transparency）原則」係指就資料主體之處理應合法、公正及透明<sup>295</sup>。此原則為最基本要求，貫穿整個資料蒐集、處理和使用之過程<sup>296</sup>。就合法性之適用詳細規定於 GDPR 第 6 條。

#### 2. 目的拘束原則

「目的拘束（Purpose Limitation）原則」係指蒐集個人資料之目的須特定、明確以及合法，且個人資料之後續處理亦不得違反其目的<sup>297</sup>。惟依 GDPR 第 89 條第 1 項，為實現公共利益目的、科學或歷史研究目的，或統計目的之後續處理，不應視為不符合原始目的<sup>298</sup>。

#### 3. 資料最小化原則

<sup>292</sup> 同上註，頁 7。

<sup>293</sup> 蔡柏毅，歐盟「個人資料保護規則」導讀，國家發展委員會，頁 4，網址：<https://ws.ndc.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9hZG1pbmlzdHJhdG9yLzEwL3JlbGZpbGUvMC8xMTY4OC8yZTAzODExMS02NGRkLTRIZGMtYWZlZC05N2MzOTNhYzE5ZjUucGRm&n=5q2Q55uf5YCL5Lq66LOH5paZ5L%2bd6K236KaP5YmH5bCO6K6ALnBkZg%3d%3d&icon=..pdf>（最後瀏覽日：2020 年 7 月 22 日）。

<sup>294</sup> 同上註。

<sup>295</sup> GDPR art. 5.1(a).

<sup>296</sup> 京東法律研究院，歐盟數據憲章《一般數據保護條例》GDPR 評述及實務指引，1 版，頁 46（2018 年）。

<sup>297</sup> GDPR art. 5.1(b).

<sup>298</sup> GDPR art. 5.1(b).

「資料最小化 (Data Minimisation) 原則」係指個人資料處理應在適當、相關且限於處理目的之必要範圍<sup>299</sup>。

#### 4. 正確性原則

「正確性 (Accuracy) 原則」係指在正確和必要時應保持更新，必須採取一切合理措施，以確保不正確的個人資料立即被刪除或更正<sup>300</sup>。正確性原則注重資料處理和儲存過程中的資料品質，詳細之概念體現於 GDPR 第三章資料主體之各相關權利<sup>301</sup>。

#### 5. 儲存限制原則

「儲存限制 (Storage Limitation) 原則」係指資料主體之識別資料以一定形式保存，而其保存期間不得長於為處理個人資料目的之必要時間<sup>302</sup>。若個人資料處理係單獨為實現公共利益目的、科學或歷史研究目的或統計目的，且符合 GDPR 第 89 條第 1 項，實施適當技術上或組織上之措施，以保護資料主體之權利和自由，則該個人資料得儲存較長時間<sup>303</sup>。

#### 6. 完整及保密原則

「完整及保密 (Integrity and Confidentiality) 原則」係指為確保以適當安全方式處理個人資料，包括使用適當技術或組織上之措施，以防止未經授權或非法之處理，並防止意外遺失、破壞或損壞<sup>304</sup>。此原則中之完整性亦注重資料之處理和儲存過程中的資料品質，詳細之概念體現於 GDPR 第三章資料主體之各相關權利<sup>305</sup>。機密性則是強調資料安全之保護措施，在 GDPR 第四章第二節就個人資料安全訂有詳細規範<sup>306</sup>。

#### 7. 責任原則

「責任 (Accountability) 原則」係指資料控管者應遵守「合法性、公正性及透明度原則」、「目的限制原則」、「資料最少蒐集原則」、「正確性原則」、「儲存限制原則」與「完整及保密原則」，並負相對應的舉證責任<sup>307</sup>。

<sup>299</sup> GDPR art. 5.1(c).

<sup>300</sup> GDPR art. 5.1(d).

<sup>301</sup> 京東法律研究院，前揭註 296，頁 46-47。

<sup>302</sup> GDPR art. 5.1(e).

<sup>303</sup> GDPR art. 5.1(e).

<sup>304</sup> GDPR art. 5.1(f).

<sup>305</sup> 京東法律研究院，前揭註 296，頁 46-47。

<sup>306</sup> 同上註，頁 47。

<sup>307</sup> GDPR art. 5.2.

## (二) 個人資料處理之合法事由規範

合法性原則為個人資料處理中最主要須遵守之原則<sup>308</sup>。對於個人資料需用者而言，最關注的地方在於「基於何種事由」得合法地處理個人資料<sup>309</sup>。一般個人資料之處理合法事由規定於 GDPR 第 6 條第 1 項，而「特殊類型之個人資料<sup>310</sup>」與「涉及前科及犯罪之個人資料」之處理合法事由另行規定於 GDPR 第 9 條和 GDPR 第 10 條<sup>311</sup>。GDPR 第 6 條乃個人資料處理之核心條文<sup>312</sup>，其窮盡列舉個人資料處理之合法事由，包括：資料主體之同意、履行契約、遵守法定義務、保護資料主體或他人之重要利益、履行公共任務與具概括事由之其他正當利益。

綜觀 GDPR 第 6 條第 1 項，個人資料處理合法事由採雙階結構設計：一階是僅以「資料主體之同意」作為資料處理之合法事由，並無必要性要件之限制；另一階為「其他事由」搭配必要性要件之限制<sup>313</sup>。資料主體之同意係以資料主體自主權作為處理個人資料之正當基礎，只要資料主體同意，即產生保護資料主體自主權之效果，無須將不同個案下之必要性納入考量<sup>314</sup>。然而，其他事由隨著個案情形的差異，會產生壓縮資料主體自主權之效果，故需要搭配必要性要件，以彌補資料主體自主權保護之不足<sup>315</sup>。

### 1. 資料主體之同意

資料處理之合法性首先繫於資料主體之同意<sup>316</sup>。資料主體之同意，係指資料主體基於其意思，藉由陳述或積極行為，自主、具體、受充分告知與清楚地同意處理與其有關之個人資料<sup>317</sup>。有關資料主體就一個或多個特定目的所處理其個人

<sup>308</sup> 京東法律研究院，前揭註 296，頁 47。

<sup>309</sup> 張陳弘，GDPR 關於蒐用一般個人資料之合法事由規範—臺灣個人資料保護法遺漏的正當利益權衡條款，月旦法學雜誌，285 期，頁 174，176（2019 年）。

<sup>310</sup> 特殊類型之個人資料，包括：揭露種族、人種、政治觀點、信仰、哲學理念或工會身分之個人資料，以及基因資料、辨識特定自然人為目的之生物資料、或與健康相關、與自然人之性生活或性取向有關之個人資料。參考：GDPR art. 9.1.

<sup>311</sup> 張陳弘，前揭註 309，頁 176。

<sup>312</sup> 張志偉，歐盟個人資料保護的新紀元—以適用範圍、基本原則與合法性要件為中心，2018 年新世紀稅務理論與實務問題研討會 租稅資訊交換與個資保護，國立中正大學財稅法研究中心和財團法人安侯建業教育基金會主辦，頁 24（2018 年 11 月 23 日）。

<sup>313</sup> 張陳弘，前揭註 309，頁 176-177。

<sup>314</sup> 同上註，頁 177。

<sup>315</sup> 同上註，頁 177-178。

<sup>316</sup> 張志偉，前揭註 312，頁 26。

<sup>317</sup> GDPR art. 4(11).

資料之同意，乃個人資料處理合法事由<sup>318</sup>。假若個人資料之處理具有多重目的時，全部目的皆須取得同意<sup>319</sup>。

行使同意之方式，包括：口頭聲明、書面聲明或以電子方式<sup>320</sup>。有關瀏覽網頁點選之選項、選擇資訊社會服務所為之技術安裝，或清楚顯示資料主體接受被提案之個人資料處理行為，皆屬資料主體之同意<sup>321</sup>。行使同意必須出於明確且積極之行為，故單純沉默、預設為同意選項與不為意思表示皆不構成同意<sup>322</sup>。

就同意與否之舉證責任，應由資料控管者負擔<sup>323</sup>。基於資料主體之同意乃體現資料主體自主權之保護<sup>324</sup>，故資料主體有權隨時撤回其同意<sup>325</sup>。且資料主體為同意前，資料控管者應告知資料主體得隨時行使撤回同意權<sup>326</sup>。不過，應注意行使撤回同意權並不影響撤回前基於該同意所為處理之合法性<sup>327</sup>。

## 2. 其他事由

除了 GDPR 第 6 條第 1 項第 a 款資料主體之同意無搭配必要性要件之外，其餘 GDPR 第 6 條第 1 項第 b 款至 f 款之其他事由，包括：履行契約、遵守法定義務、保護資料主體或他人之重要利益、履行公共任務與具概括事由之其他正當利益，均搭配必要性要件之限制。判斷究竟有無此五款合法事由之適用時，須將必要性原則納入考量，個案判斷該資料處理是否為達成該事由之必要行為<sup>328</sup>。

### (1) 履行契約

該合法個人資料處理係為向身為契約當事人之資料主體履行契約之必要行為，或締約前為因應資料主體要求，採取之必要步驟<sup>329</sup>。履行契約係指履行所有契約而生之債之關係，包括契約主給付義務和附隨義務<sup>330</sup>。就履行契約事由之適

<sup>318</sup> GDPR art. 6.1(a).

<sup>319</sup> GDPR pmb. para. 1 (32).

<sup>320</sup> *Id.*

<sup>321</sup> *Id.*

<sup>322</sup> *Id.*

<sup>323</sup> GDPR art. 7.1.

<sup>324</sup> 張陳弘，前揭註 309，頁 178。

<sup>325</sup> GDPR art. 7.3.

<sup>326</sup> *Id.*; 張陳弘，前揭註 309，頁 178。

<sup>327</sup> GDPR art. 7.3; 張陳弘，前揭註 309，頁 178。

<sup>328</sup> 張陳弘，前揭註 309，頁 177；張志偉，前揭註 312，頁 26。

<sup>329</sup> GDPR art. 6.1(b).

<sup>330</sup> 張志偉，前揭註 312，頁 27。

用，須符合必要性原則<sup>331</sup>。亦即，資料處理和債之關係間之具體目的具直接和實質關聯性，且該資料處理就客觀上實現具體契約為必要<sup>332</sup>。

## (2) 遵守法定義務

該合法個人資料處理係資料控管者為遵守法律義務之必要行為<sup>333</sup>。責任人不得藉故履行法定義務之理由，進而超出處理個人資料之必要範圍<sup>334</sup>。此外，遵守法定義務之資料處理須具備歐盟法或各會員國法律之授權基礎<sup>335</sup>。該法定義務乃由該授權基礎所導出，且該法定義務與該資料處理須具直接關聯性<sup>336</sup>。

## (3) 保護資料主體或他人之重要利益

該合法個人資料處理係為保護資料主體或他人重大利益之必要行為<sup>337</sup>。該事由所稱之重要利益應限縮在對資料主體或他人之生命、身體或健康法益之保護<sup>338</sup>。至於基於他人重大利益所為之個人資料處理，原則上僅有該處理明顯無法基於其他法律依據時，始得援引此款事由<sup>339</sup>。

## (4) 履行公共任務

該合法個人資料處理係為符合公共利益執行職務或委託資料控管者行使公權力之必要行為<sup>340</sup>。該事由涉及公部門所為資料處理之核心，惟有關該款之重點在於履行公共任務，而非限制主體須為公務機關，故公務機關將公共任務委外執行同樣具履行公共任務事由之適用<sup>341</sup>。此外，如同遵守法定義務之事由，履行公共任務之資料處理須具備歐盟法或各會員國法律之授權基礎<sup>342</sup>。

鑒於 GDPR 第 6 條第 1 項末段特別強調：公務機關執行任務所為之資料處理不能適用 GDPR 第 6 條第 1 項第 f 款之正當利益權衡條款，故認定履行公共任務合法事由之適用時，更應藉由必要性要件作嚴格解釋<sup>343</sup>。亦即，該公共利益之

<sup>331</sup> 同上註，頁 28。

<sup>332</sup> 同上註。

<sup>333</sup> GDPR art. 6.1(c).

<sup>334</sup> 張志偉，前揭註 312，頁 29。

<sup>335</sup> GDPR art. 6.3.

<sup>336</sup> 張志偉，前揭註 312，頁 29。

<sup>337</sup> GDPR art. 6.1(d).

<sup>338</sup> 張陳弘，前揭註 309，頁 181。

<sup>339</sup> GDPR pmb. para. 1 (46).

<sup>340</sup> GDPR art. 6.1(e).

<sup>341</sup> 張志偉，前揭註 312，頁 31。

<sup>342</sup> GDPR art. 6.3.

<sup>343</sup> 張陳弘，前揭註 309，頁 182。

實現不能僅只有滿足正當利益<sup>344</sup>。若資料控管者之資料處理僅提供實現公共利益任務較便利之作用，則應排除於履行公共任務事由之適用<sup>345</sup>。

#### (5) 具概括事由之其他正當利益

該合法個人資料處理係資料控管者或第三人實現正當利益目的之必要行為，惟若受個人資料保護之資料主體之利益、基本權或基本自由優先於該等利益，特別是資料主體為兒童時，則正當利益不得作為個人資料處理之合法事由<sup>346</sup>。在評估資料控管者或第三方之正當利益是否為資料處理之合法依據時，須考量資料主體與資料控管者間關係所生之合理預期，且正當利益存在於資料主體與資料控管者間具有相關且適當之關係<sup>347</sup>。假若個人資料處理發生在資料主體無法合理預見其資料之進階處理，則資料主體之利益與基本權優先於資料控管者之利益<sup>348</sup>。

### 第三節 金融帳戶資訊自動交換規範下個人資料保護法制適用之疑慮

稅務資訊透明化呼聲日益高漲，各國紛紛建立金融帳戶資訊交換系統，防堵納稅義務人規避租稅，並掌握跨國企業之稅務資訊<sup>349</sup>。為普及全球金融帳戶資訊交換系統，美國率先訂定 FATCA，並積極與各國政府或金融機構簽訂 IGA。OECD 遂頒布 AEOI 準則，亦稱為全球版 FATCA，且各國紛紛簽署同意未來將依 CRS 交換金融帳戶資訊，全球金融帳戶資訊自動交換網絡應運而生<sup>350</sup>。

迅速發展的全球化市場促使跨境經濟活動日益頻繁，跨國企業全球租稅布局複雜度日益提升，各國若欲有效地打擊逃漏稅和租稅規避，勢必需要成為全球稅務資訊自動交換網絡之一分子<sup>351</sup>。稅務資訊交換儘管得保障數十億歐元之財政收入；然而，反面而言，數十億歐元背後納稅義務人之個人資料是否受到潛在之限

<sup>344</sup> 同上註。

<sup>345</sup> 同上註。

<sup>346</sup> GDPR art. 6.1(f).

<sup>347</sup> GDPR pmb. para. 1 (47).

<sup>348</sup> *Id.*

<sup>349</sup> 蔡淑芬，前揭註 38。

<sup>350</sup> 2018 年新世紀稅務理論與實務問題研討會 — 租稅資訊交換與個資保護，前揭註 39。

<sup>351</sup> 陳菽芊，稅務信息交換與個人資料保障權之衝突：國際經驗對簽署《海峽兩岸避免雙重課稅及加強稅務合作協議》的啟示，*互聯網金融法律評論*，3 期，頁 228，233（2015 年）；Article 29 Data Protection Working Party, OECD Common Reporting Standard 2, Ref. Ares(2014)3066381 (Sept. 18, 2014),

[https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/other-document/files/2014/20140918\\_letter\\_on\\_oecd\\_common\\_reporting\\_standard.pdf.pdf](https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/other-document/files/2014/20140918_letter_on_oecd_common_reporting_standard.pdf.pdf).



制，且迄今學術上仍甚少關注平衡公共目的與保護個人資料私人利益之議題<sup>352</sup>。WP29 於 2015 年 2 月 4 日提出「出於稅務目的之個人資料跨國自動交換之聲明 (Statement of the WP29 on Automatic Inter-State Exchanges of Personal Data for Tax Purposes)」：為確保在充分尊重基本權利之前提下實現防止逃漏稅之合法目的，任何與自動交換大量個人資料相關之資訊交換系統，須具體落實歐盟個人資料保護法制，並特別著重於「目的拘束原則」與「必要原則」，避免無差別性地大規模蒐集和移轉相關個人資料<sup>353</sup>。

基於提升稅務資訊透明而建立之金融帳戶資訊自動交換，其立意固然良善，惟現今社會大眾對個人資料保護意識逐漸抬頭，在企業與政府機關應落實個人資料保護與管理之氛圍下，金融帳戶資訊自動交換與個人資料保護恐出現扞格<sup>354</sup>。金融帳戶資訊自動交換之過程包括：大量蒐集金融帳戶資訊，與無差別性地自動交換資訊，此種資訊交換方式是否過度侵害帳戶持有人之權益，而有違反個人資料保護之虞<sup>355</sup>？本文認為至少在以下三個面向：先前適用範圍、目的拘束原則，以及資料最小化原則與儲存限制原則，金融帳戶資訊自動交換和既有個人資料保護法制已經產生適用上之衝突。

### 一、先前適用範圍之判斷日益困難

金融帳戶資訊自動交換規範與個人資料保護法制皆有各自適用範圍之限制，當兩規範相互交錯適用時，勢必提高判斷先前適用範圍之困難度。判斷金融帳戶資訊自動交換究竟有無個人資料保護法制適用時，通常由先前適用範圍之三方面：管轄權、保護主體與保護客體進行認定。首先，就管轄權之認定，鑒於金融帳戶資訊自動交換跨國界之特性，以及眾多國家皆已簽署加入 AEOI 準則形成綿密的資訊交換網絡，恐增加判斷金融帳戶資訊自動交換管轄權之複雜性與困難度。

再者，有關保護主體之判斷，金融帳戶資訊自動交換籠統地涵蓋幾乎全體人員，包括所有自然人與法人之金融帳戶。個人資料保護法制保護主體以自然人為

<sup>352</sup> Marcel Schaper, *Data Protection Rights and Tax Information Exchange in the European Union: an Uneasy Combination*, 23(3) MAASTRICHT JOURNAL OF EUROPEAN AND COMPARATIVE LAW 514, 515(2016).

<sup>353</sup> Article 29 Data Protection Working Party, *Statement of the WP29 on Automatic Inter-State Exchanges of Personal Data for Tax Purposes* 3, 14/EN, WP230 (Feb. 4, 2015), [https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2015/wp230\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2015/wp230_en.pdf).

<sup>354</sup> 蔡淑芬，前揭註 38。

<sup>355</sup> 謝如蘭和 Matthias Wetzel，前揭註 2，頁 27。

限，至於法人資料如何保護則仰賴此法人之具控制權之人。實務上如何認定具控制權之人涉及判斷其是否直接或間接持有至少 25% 之股份、投票權、無記名股權或其他控制方式。然而，控制程度的多寡為不確定概念，恐影響保護主體之判斷。

最後，傳統上個人資料保護法制之適用係以個人資料之存在作為前提，故明確化保護客體範圍乃當務之急<sup>356</sup>。綜觀各重要相關國際規約，個人資料之要件包括：生存自然人之資料與具特定個人識別性<sup>357</sup>。何謂具特定個人識別性？若單純以資料作為憑藉或線索，得直接或間接識別出特定個人，即為具特定個人識別性之資料<sup>358</sup>。一旦被認定為不具特定個人識別性之資料，即完全排除於個人資料保護法制之拘束<sup>359</sup>。由於間接識別為一不確定法律概念，實務操作上存在一定的難度與模糊地帶，若截然以具特定個人識別性與不具特定個人識別性之二分方式，易形成個人資料保護之漏洞。

隨著科技的進步，以及運算與比對技術的提升，原本不具特定個人辨識性之資料，可能轉變成具特定個人辨識性之資料<sup>360</sup>。此時，值得思考的是，既使重新恢復個人資料保護法制之適用，原本由於逸脫個人資料保護法制控制而產生之侵害，是否已經毫無實益呢<sup>361</sup>？金融帳戶資訊自動交換之資訊，包括：個人帳戶持有人之姓名、地址、國家稅務居住地、TIN、出生日期、出生地、帳戶餘額或價值，以及帳戶持有之金融資產產生之收入。上述資訊除了姓名得直接識別特定個人外，其餘資訊若輔以其他資料對照組合，皆有可能間接辨識出特定個人。鑒於間接識別之不確定性，以及具特定個人識別性已成為具變動性的概念。此時，勢必有需要調整個人資料保護法制全有全無之適用原則，以因應日益複雜之個人資料之認定，始能更妥善保護金融帳戶資訊持有人之權益。

<sup>356</sup> 劉定基，台灣政府資料開放的現況與難題—以個人資料保護為觀察中心，收於：台灣行政法學會主編，行政執行／行政罰／行政程序／政府資料開放／風險社會與行政訴訟，頁 301（2018 年）。

<sup>357</sup> 范姜真嫩，個人資料保護法關於「個人資料」保護範圍之檢討，東海大學法學研究，41 期，頁 91，95（2013 年）。

<sup>358</sup> 同上註，頁 97-98。

<sup>359</sup> 劉定基，前揭註 356，頁 301。

<sup>360</sup> 同上註，頁 302。

<sup>361</sup> 同上註。

## 二、目的拘束原則恐難以維持

「目的拘束 (Zweckbindung)」一詞雖出自德國學說與聯邦憲法法院裁判之資料保護原則，但就其意旨「限定特定目的使用」之概念，乃具體落實「目的明確原則」和「使用限制原則」兩項個人資料保護原則之核心價值<sup>362</sup>。目的明確原則，指蒐集個人資料之目的最遲應在蒐集資料時確定，且後續使用資料限於此目的或與其相容之其他目的範圍內；使用限制原則，則指除非經資料主體同意或法律授權外，個人資料不應作為目的明確原則外之揭露、使用或其他目的外之使用<sup>363</sup>。目的明確原則與使用限制原則共同構成個人資料保護之基石<sup>364</sup>，亦推論出目的拘束原則乃個人資料保護之精髓。

然而，金融帳戶資訊自動交換正面挑戰目的拘束原則<sup>365</sup>。詳言之，針對既有帳戶中金融機構先前蒐集之金融帳戶資訊，本身即具有當初執行職務之特定目的，之後若將其與他國稅務機關進行自動交換，顯然未必與起初蒐集目的相符<sup>366</sup>。且就與他國自動交換之金融帳戶資訊，後續究竟如何被使用，以及有無逾越目的外之使用，資料主體皆難以預料與掌握。因此，各國廣泛地實施金融帳戶資訊自動交換，對目的拘束原則恐造成一次又一次的衝擊。

## 三、恐違反資料最小化原則與儲存限制原則

「資料最小化原則」與「儲存限制原則」是否仍有適用，亦為金融帳戶資訊自動交換對現行個人資料保護之挑戰<sup>367</sup>。資料最小化原則，指個人資料處理須適當、相關且限於處理目的之必要範圍<sup>368</sup>。資料最小化原則，又稱必要原則，其要求之必要範圍不僅涉及資料處理量，亦及於資料使用量<sup>369</sup>。然而，現行國際間均

<sup>362</sup> 呂信瑩，個人資料保護法上目的拘束原則之探討，1版，頁53-54（2012年）。

<sup>363</sup> *OECD Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data*, supra note 234.

<sup>364</sup> 劉定基，前揭註356，頁302-303。

<sup>365</sup> *Data protection, Legal and Constitutional Aspects of Automatic Exchange of Information*, supra note 367, at 9.

<sup>366</sup> 蔡淑芬，前揭註38。

<sup>367</sup> *Data protection, Legal and Constitutional Aspects of Automatic Exchange of Information*, EUROPEAN BANKING FEDERATION 9 and 10 (June 30, 2014), [https://www.ebf.eu/wp-content/uploads/2017/01/EBF\\_009374-Letter-to-G20-on-data-protection-aspect-s-of-Automatic-Exchange-of-Information.pdf](https://www.ebf.eu/wp-content/uploads/2017/01/EBF_009374-Letter-to-G20-on-data-protection-aspect-s-of-Automatic-Exchange-of-Information.pdf).

<sup>368</sup> 張志偉，前揭註312，頁23。

<sup>369</sup> 同上註；洪家殷，公務機關資料之蒐集與個人資料之保護，東吳法律學報，30卷4期，頁29，48（2019年）。

致力於提升稅務資訊透明度之趨勢下，廣泛蒐集稅務資訊並建立綿密資訊交換合作網絡已成為各國主管機關之預設心態，恐將衝擊資料最小化原則之適用<sup>370</sup>。

儲存限制原則，指個人資料之儲存期間不得長於處理目的之必要期間，當原先蒐集目的已不再需要此些個人資料，即須將其刪除或匿名化<sup>371</sup>。儲存限制原則乃目的拘束原則與比例原則具體化於時間面向上之結果，任何個人資料之儲存期間須限縮在最小限度範圍內<sup>372</sup>。在現行金融帳戶資訊交換規範中，FATCA 就資料保留期限設為 6 年，惟號稱全球版 FATCA 之 CRS 針對資料保留期限卻無明確規定，恐影響儲存限制原則之適用<sup>373</sup>。



<sup>370</sup> 2018 年新世紀稅務理論與實務問題研討會 — 租稅資訊交換與個資保護，前揭註 39；劉定基，前揭註 356，頁 304。

<sup>371</sup> 蔡柏毅，前揭註 293，頁 4；COUNCIL OF EUROPE & EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS, HANDBOOK ON EUROPEAN DATA PROTECTION LAW, 129 (2018).

<sup>372</sup> 張志偉，前揭註 312，頁 23。

<sup>373</sup> *Data protection, Legal and Constitutional Aspects of Automatic Exchange of Information*, supra note 367, at 10.

## 第三章 歐盟金融帳戶資訊自動交換規範下個人 資料保護法制適用之疑慮

隨著科技迅速進步，金融帳戶資訊交換領域與個人資料保護領域產生重大變革。技術發展提升個人資料處理與稅務行政之執行效率，同時也大幅增加個人資料處理量。在金融帳戶資訊交換領域，各國主管機關藉由彼此自動交換金融帳戶資訊，獲取不可或缺之資料與事實依據<sup>374</sup>。在個人資料保護領域，CJEU 相當重視個人資料基本權利之保護，且全面實施的 GDPR 加強歐盟資料保護之一致性<sup>375</sup>。國際間逐漸強化金融帳戶資訊自動交換與個人資料保護領域之發展，惟兩者法律架構之相容性較低，金融帳戶資訊自動交換條款與個人資料保護權在實踐上常有發生衝突的可能，而 CRS 條款適用引發隱私權和個人資料保護之爭議<sup>376</sup>。

基於有效的稅務行政作業、防止避稅與逃漏稅之目的，稅務資訊自動交換因符合公共利益而具正當性；惟在維護課徵租稅公共利益之同時，仍必須平衡個人資料之保護<sup>377</sup>。隨著稅務資訊自動交換逐漸成為國際慣例，各國主管機關要如何權衡金融帳戶資訊自動交換與個人資料保護，已成為當前亟待解決之重要課題<sup>378</sup>。以下將從三方面，包括：適用範圍、目的拘束原則，以及資料最小化原則與儲存限制原則，探討歐盟執行金融帳戶資訊自動交換可能涉及個人資料保護之爭議。

### 第一節 一般資料保護規則適用範圍之爭議

在分析歐盟執行金融帳戶資訊自動交換可能涉及個人資料保護難題之前，需先確認金融帳戶資訊自動交換是否落入 GDPR 之保護範圍？一般而言，管轄權、保護主體與保護客體之要件認定共同構成規範適用之前提。因此，以下將從地域效力、規範對象與個人資料之認定之三方面，釐清金融帳戶資訊自動交換究竟有無 GDPR 之適用。

<sup>374</sup> 彭岳，稅收情報自動交換中的個人數據保護問題，法學，1 期，頁 156，156（2018 年）。

<sup>375</sup> VIKTORIA WÖHRER, DATA PROTECTION AND TAXPAYERS' RIGHTS: CHALLENGES CREATED BY AUTOMATIC EXCHANGE OF INFORMATION 317 (Michael Lang ed, 1<sup>st</sup> ed. 2018).

<sup>376</sup> *Id.*; 陳菽芊，前揭註 351，頁 229。

<sup>377</sup> VIKTORIA WÖHRER, *supra* note 375, at 317.

<sup>378</sup> 彭岳，前揭註 374，頁 157-158。

## 一、地域效力

綜觀各國透過擴大地域效力增強控制個人資料之方式已成為普遍共識，而歐盟即擴大個人資料保護法制中地域效力之適用範圍<sup>379</sup>。DPD 乃 GDPR 的前身，其地域效力範圍規定於 DPD 第 4 條，包括以下兩種情形<sup>380</sup>：(1) 資料控管者在「歐洲經濟特區 (European Economic Area, EEA)」內有住居所或機構，且該個人資料之處理在前開機構之活動範圍內；(2) 未在 EEA 境內之資料控管者仍利用 EEA 境內之設備處理個人資料，惟若該設備僅用於 EEA 境內傳輸者，不在此限。相較於 DPD 之效力範圍，GDPR 擴大地域效力之適用範圍，促使歐盟個人資料保護法制具有某種程度之普世效力<sup>381</sup>。

GDPR 地域效力之適用範圍規定於 GDPR 第 3 條，且分為「資料控管者或處理者在歐盟境內設有分支機構」與「資料控管者或處理者在歐盟境內未設立分支機構，但對於歐盟境內之資料主體涉及特殊事項之個人資料處理」兩種類型<sup>382</sup>。第一類情況：控管者或處理者在歐盟境內設有分支機構，不論該個人資料處理是否發生在歐盟境內，其所為之個人資料處理活動皆為 GDPR 地域效力範圍<sup>383</sup>。例如，某跨國企業在歐盟境內設立公司，該跨國企業的母公司所為任何資料處理活動皆受 GDPR 拘束<sup>384</sup>。第二類情況：資料控管者或處理者在歐盟境內雖未設立分支機構，但其對於歐盟境內之資料主體提供商品或服務，或監控資料主體於歐盟境內所為之行為，資料控管者或處理者所為之個人資料處理活動屬 GDPR 地域效力範圍<sup>385</sup>。例如，某間銷售介面以英文為主且允許歐元計價付款之日本網路商店，一天中有數筆交易來自歐盟境內之人民，且有將貨物寄送到歐盟境內，此時取得之個人資料受到 GDPR 拘束<sup>386</sup>。除此之外，若非設立於歐盟境內之控

<sup>379</sup> 京東法律研究院，前揭註 296，頁 34-35。

<sup>380</sup> 劉定基，雲端運算與個人資料保護—以台灣個人資料保護法與歐盟個人資料保護指令的比較為中心，東海大學法學研究，43 期，頁 53，64 (2014 年)。

<sup>381</sup> 張志偉，前揭註 312，頁 15。

<sup>382</sup> 黃純佳，「大數據時代下的隱私保護：從歐盟 GDPR 反思我國個資法」講座側記，台灣人權促進會，2018 年 5 月 3 日，網址：<https://www.tahr.org.tw/news/2250>。

<sup>383</sup> GDPR art. 3.1.

<sup>384</sup> 京東法律研究院，前揭註 296，頁 35。

<sup>385</sup> GDPR art. 3.2.

<sup>386</sup> 黃純佳，前揭註 382。

管者，但在會員國法律依國際公法可得適用之領域內，如會員國之使館或領館，所為之個人資料處理亦受 GDPR 拘束<sup>387</sup>。

前述 GDPR 之第二類情況，亦即將市場地原則納入 GDPR 第 3.2 條規範，實際體現 GDPR 擴大地域效力適用範圍之精神<sup>388</sup>。GDPR 地域效力之適用範圍不再受限於資料處理之實際地點，而是取決於實際市場發生地，既使未在歐盟境內設立分支機構，如未設立伺服器或儲存個人資料設備之實體位置，只要資料控管者或處理者之業務涉及提供歐盟境內資料主體商品或服務，或涉及監控資料主體於歐盟境內所為之行為，皆屬 GDPR 地域效力適用範圍<sup>389</sup>。與 DPD 相比，GDPR 地域效力適用範圍除了涵蓋歐盟境內設有分支機構之企業外，尚包括對歐盟境內資料主體提供產品、服務或監測資料主體於歐盟境內所為之行為，而 GDPR 擴展地域效力適用範圍體現歐盟加強保護個人資料主體權之決心<sup>390</sup>。

歐盟實施金融帳戶資訊自動交換，區分為歐盟會員國內部間之金融帳戶資訊自動交換，以及歐盟會員國與非歐盟會員之第三國間之金融帳戶資訊自動交換。參照 GDPR 第 3.1 條，只要金融機構坐落於歐盟境內，不論金融帳戶資訊自動交換是否發生於歐盟境內，該金融機構所為之任何個人資料處理行為皆受 GDPR 拘束。因此，歐盟會員國與非歐盟會員之第三國間之金融帳戶資訊自動交換仍落入 GDPR 管轄權範圍。

## 二、規範對象

有關規範對象適用範圍規定於 GDPR 第 2.1 條。舉凡以全部或部分自動化之個人資料處理，抑或其他非自動化處理而形成或旨在形成檔案系統之部分個人資料處理，皆落入 GDPR 規範對象適用範圍<sup>391</sup>。就 GDPR 保護主體適用範圍無連結特定規範對象，只要符合規範之個人資料處理皆有適用，未特別區分由公務機關或非公務機關所為之個人資料處理<sup>392</sup>。

就規範對象除外情況規定於 GDPR 第 2.2 條，包括：(1) 歐盟法領域外之活動；(2) TEU 第五標題第二章之共同外交暨安全政策活動；(3) 單純個人或家

<sup>387</sup> GDPR pmb. para. 1 (25); GDPR art. 3.3.

<sup>388</sup> 張志偉，前揭註 312，頁 16。

<sup>389</sup> 同上註，頁 16-18。

<sup>390</sup> 同上註，頁 18；京東法律研究院，前揭註 296，頁 25。

<sup>391</sup> GDPR art. 2.1.

<sup>392</sup> 張志偉，前揭註 312，頁 8。

庭活動；(4) 為預防、調查、偵查或起訴刑事犯罪，或執行刑罰之目的（包括維護與預防公共安全之危險）之活動。此外，GDPR 前言明文要求歐盟各會員國內國法應調和新聞、學術、藝術及/或文學表達之言論自由、資訊自由與個人資料保護間之權利<sup>393</sup>。在必須調和個人資料保護之權利與表意自由和資訊自由時，專為新聞、學術、藝術或文學表達目的所為之個人資料處理，尤其適用於視聽領域、新聞檔案與媒體資料庫之個人資料處理，應排除或豁免於 GDPR 之特定規定<sup>394</sup>。

綜上所述，金融帳戶資訊自動交換若排除於 GDPR 第 2.2 條之例外情況，且其符合 GDPR 第 2.1 條之規範，則金融帳戶資訊自動交換即落入 GDPR 規範適用範圍。狹義資訊交換僅為一國與他國間資料相互移轉之過程，而本文採取廣義角度，故金融帳戶資訊自動交換之階段包括蒐集、交換、使用與儲存。參照 GDPR 第 4 條第 2 款<sup>395</sup>「處理」之定義，金融帳戶資訊之蒐集、交換、使用與儲存皆符合處理之認定。因此，金融帳戶資訊自動交換確實屬 GDPR 之規範對象。

### 三、個人資料之認定

個人資料乃個人資料保護法制核心，故明確化個人資料之概念至關重要<sup>396</sup>。「個人資料」之定義規定於 GDPR 第 4 條第 1 款前段，係指任何與識別或可得識別自然人（資料主體）有關之資訊<sup>397</sup>。並於 GDPR 第 4 條第 1 款後段進一步說明何謂「可得識別自然人」，係指得以直接或間接識別之自然人，特別是參考諸如姓名、身分證字號、位置資料、線上辨識資料，或一個或多個該自然人之身體、生理、基因、心理、經濟、文化或社會認同等特定因素<sup>398</sup>。在認定是否為可得識別自然人時，應將資料控管者或第三者所有可能合理使用方式皆納入考慮，亦即須考慮可能影響合理使用方式認定之客觀因素，如當今技術、技術發展的可

<sup>393</sup> GDPR pmb. para. 1 (153).

<sup>394</sup> GDPR pmb. para. 1 (153).

<sup>395</sup> GDPR art. 4(2), (providing that: “‘processing’ means any operation or set of operations which is performed on personal data or on sets of personal data, whether or not by automated means, such as collection, ... storage, ... use, disclosure by transmission, ...”).

<sup>396</sup> 高富平，前揭註 235，頁 125。

<sup>397</sup> GDPR art. 4(1), (providing that: “‘personal data’ means any information relating to an identified or identifiable natural person (‘data subject’);...”).

<sup>398</sup> GDPR art. 4(1), (providing that: “...an identifiable natural person is one who can be identified, directly or indirectly, in particular by reference to an identifier such as a name, an identification number, location data, an online identifier or to one or more factors specific to the physical, physiological, genetic, mental, economic, cultural or social identity of that natural person;”).



能性、識別所需花費的時間與成本<sup>399</sup>。GDPR 就個人資料之定義採取從寬認定角度，盡可能將任何可得識別自然人之資料納入保護範疇<sup>400</sup>。

在掌握 GDPR 就個人資料之認定後，遂即檢視自動交換之金融帳戶資訊是否符合個人資料之定義。金融帳戶資訊自動交換受 DAC、MCAA 之 CRS、CMAAT 與 FATCA 拘束<sup>401</sup>。金融機構必須識別出基於稅務目的居住在他國之個人和實體持有之帳戶，且金融機構之所在國若已與他國簽訂資訊自動交換協議，則兩國得自動交換金融帳戶資訊。當個人持有之帳戶被金融機構認定應申報時，金融機構必須向稅務機關申報該個人帳戶持有人之姓名、地址、國家稅務居住地、TIN、出生日期與出生地<sup>402</sup>。此外，若帳戶具帳戶餘額或價值，以及其持有之金融資產產生收入，如利息和股利，則金融機構亦須向稅務機關進行申報<sup>403</sup>。在此即須檢視經申報與交換之金融帳戶資訊，包括：個人帳戶持有人之姓名、地址、國家稅務居住地、TIN、出生日期、出生地、帳戶餘額或價值以及帳戶持有之金融資產產生之收入，是否符合個人資料之定義。

在 *Satakunnan Markkinapörssi and Satamedia* 案，「歐洲法院 (European Court of Justice, ECJ)」證實：若公司在報紙上公布各別納稅義務人之勞動所得、非勞動所得與資產，此行為構成個人資料之處理<sup>404</sup>。正如同在 *Smaranda Bara* 案，將納稅義務人之申報所得相關資料從稅務機關轉移至「國家健康保險基金」，亦被視為個人資料之處理<sup>405</sup>。此外，ECtHR 和 ECJ 證實：與銀行帳戶有關之資訊實際上也是個人資料<sup>406</sup>。況且，上述經申報與交換之金融帳戶資訊，包括：個人帳戶持有人之姓名、地址、國家稅務居住地、TIN、出生日期、出生地、帳戶餘額或價值，以及帳戶金融資產產生之收入，皆與識別自然人有關，故金融帳戶資訊自動交換落入個人資料之保護範圍。

<sup>399</sup> 京東法律研究院，前揭註 296，頁 36-37。

<sup>400</sup> 張陳弘與莊植寧，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，1 版，頁 26 (2019 年)。

<sup>401</sup> VIKTORIA WÖHRER, *supra* note 375, at 334.

<sup>402</sup> *Id.*

<sup>403</sup> *Id.*

<sup>404</sup> Case C-73/07, *Tietosuojavaltuutettu v Satakunnan Markkinapörssi Oy and Satamedia Oy*, 2008 E.C.R. I-09831, ¶ 35.

<sup>405</sup> Case C-201/14, *Smaranda Bara and Others v Casa Națională de Asigurări de Sănătate and Others*, 2015 E.C.R. I-638, ¶ 29.

<sup>406</sup> VIKTORIA WÖHRER, *supra* note 375, at 328.

基於 GDPR 已明文將保護範圍限縮於自然人，若帳戶持有人為實體時，法人資訊排除 GDPR 適用。然而，若該實體為消極非金融機構實體，則需透過金融帳戶資訊識別該消極非金融機構實體之具控制權之人。當一個或多個具控制權之人基於稅務目的之居住國與在金融機構所在地之國不同，且具控制權之人之居住國與金融機構所在地之國已進行金融帳戶資訊自動交換，則金融機構應就該消極非金融機構實體持有之帳戶進行申報<sup>407</sup>。金融機構除了須向稅務機關申報該消極非金融機構實體之名稱、地址與 TIN 之外，亦須申報該消極非金融機構實體具控制權之人之姓名、地址、國家稅務居住地、TIN、出生日期與出生地<sup>408</sup>。基於消極非金融機構實體具控制權之人之應申報資訊與識別自然人具關連性，符合 GDPR 個人資料之定義<sup>409</sup>。因此，法人資訊雖不受 GDPR 之保護，惟該消極非金融機構實體之具控制權人之金融帳戶資訊仍落入 GDPR 保護客體範圍。

## 第二節 目的拘束原則適用之爭議

在瞭解個人資料保護法制先前適用範圍認定後，進一步應討論金融帳戶資訊自動交換是否符合個人資料保護法制之各項重要原則？目的拘束原則乃歐盟資料保護規範之基本核心原則，攸關資料處理之透明性、可預見性與個人資料之控制權<sup>410</sup>。假若資料處理之目的足夠清晰與具體，則資料相關之人始能預見將發生何種資料處理行為，有助於增強透明性和法律確定性；同時，具體與清晰之目的得協助資料主體有效行使個人資料保護之權利<sup>411</sup>。

目的拘束原則具體規定於 GDPR 第 5 條第 1 項第 b 款。資料蒐集之目的須具體、明確且正當，不得為原始目的以外之後續處理；至於依 GDPR 第 89 條第 1 項所為之為實現公共利益、科學或歷史研究目的或統計目的之後續處理，不應視為不符合原始目的<sup>412</sup>。就目的外使用個人資料行為之規範，GDPR 第 6 條第 4

<sup>407</sup> *Id.* at 334.

<sup>408</sup> *Id.*

<sup>409</sup> *Id.* at 335.

<sup>410</sup> 張陳弘與莊植寧，前揭註 400，頁 124。

<sup>411</sup> 同上註；COUNCIL OF EUROPE & EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS, *supra* note 371, at 122.

<sup>412</sup> GDPR art. 5.1(b), (providing that: “1. Personal data shall be: (b) collected for specified, explicit and legitimate purposes and not further processed in a manner that is incompatible with those purposes; further processing for archiving purposes in the public interest, scientific or historical research purposes or statistical purposes shall, in accordance with Article 89(1), not be considered to be incompatible with the initial purposes (‘purpose limitation’);”).

項實踐目的拘束原則之精神，建構目的相容性標準<sup>413</sup>。申言之，若要檢視金融帳戶資訊自動交換是否落實目的拘束原則，須逐一探討蒐集金融帳戶資訊之目的是否具體、明確且正當，且金融帳戶資訊應在相容於原始蒐集目的下才能被使用。

鑒於目的拘束原則之重要性，2013年4月2日WP29特別就DPD對此原則之內涵與應用作出一份意見<sup>414</sup>。縱使此意見之授權基礎非根據GDPR，惟DPD第6條第1項第b款與GDPR第5條第1項第b款就目的拘束原則之規定相仿，故檢視金融帳戶資訊自動交換是否落實GDPR之目的拘束原則時，其仍有相當高的參考價值。綜觀上述，目的拘束原則包含兩項核心要素：「蒐集之目的具體、明確且正當」與「相容性評估」<sup>415</sup>。以下藉由參考WP29針對目的拘束原則之意見以及GDPR相關條文，進一步分析金融帳戶資訊自動交換究竟有無違反目的拘束原則之實踐？

### 一、蒐集之目的須具體、明確且正當

蒐集之目的須具體、明確且正當，始得確定蒐集目的之內容，以利後續界定個人資料之蒐集與其他運用範圍<sup>416</sup>。所謂「目的具體」，乃個人資料保護法制之精髓，其除了就資料控管者使用所蒐集個人資料之目的設定限制外，亦有助於建立必要的資料保護措施<sup>417</sup>。目的要到多詳細的程度，始符合具體之認定，其標準為：須足以確定資料處理行為在此目的下究竟會不會被進行，並得評估是否遵守規範與應適用之資料保護措施<sup>418</sup>。且目的具體並不限於單一目的，亦得基於多重目的蒐集個人資料，惟其中每一單獨目的仍須符合目的具體之規定<sup>419</sup>。另外，應避免使用單一旦廣泛之目的，而企圖包含多重目的之資料處理活動，且實際上此些活動與原始蒐集目的間僅具薄弱關聯性<sup>420</sup>。所謂「目的明確」，乃以可理解形式清楚地揭示、解釋或描繪其目的，以確保資料控管者、第三方資料處理者、主

<sup>413</sup> 張陳弘與莊植寧，前揭註400，頁124。

<sup>414</sup> Article 29 Data Protection Working Party, Opinion 03/2013 on Purpose Limitation 1, 00569/13/EN, WP 203 (Apr. 2, 2013) [hereinafter WP 203], [https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2013/wp203\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2013/wp203_en.pdf).

<sup>415</sup> *Id.* at 4; 張陳弘與莊植寧，前揭註400，頁125。

<sup>416</sup> 李婉萍，歐盟個資小組對「目的拘束原則」之詮釋及該詮釋對界定個資法上「特定目的」之啟發，科技法律透析，25卷9期，頁18，19-20（2013年）。

<sup>417</sup> WP 203, *supra* note 414, at 15.

<sup>418</sup> *Id.*; 張陳弘與莊植寧，前揭註400，頁125。

<sup>419</sup> WP 203, *supra* note 414, at 17.

<sup>420</sup> *Id.*; 張陳弘與莊植寧，前揭註400，頁126。

管機關與資料主體能以相同方式理解其目的<sup>421</sup>。明確之蒐集目的有助於提升資料處理之透明度和預測性，以降低資料主體和資料控管者間之預期落差風險<sup>422</sup>。所謂「目的正當」，廣泛而言，為目的必須符合法律，包括：所有形式的成文法和普通法、初級立法與次級立法、市政決議、司法判例、憲法原則、基本權利、其他法律原則以及法理<sup>423</sup>。除了訴諸法律規範之外，尚可考慮其他因素，如社會慣例、行為準則、倫理規範、合約協議以及案例背景與事實<sup>424</sup>。由此可知，目的是否正當之認定標準會隨著科技技術發展與社會文化內涵之變動而有所不同<sup>425</sup>。

金融帳戶資訊自動交換之蒐集目的究竟有無具體？有無明確？實施 CRS 之內國法規、DAC、依 CMAAT 第 6 條簽訂之 MCAA 以及 FATCA 皆涉及金融帳戶資訊自動交換規定<sup>426</sup>。資訊自動交換規定清楚地描述何謂應蒐集和交換之資訊，使蒐集和交換之資訊具可取得性和精確性；相形之下，個案交換之資訊與自發交換之資訊皆不夠充分精確，兩者未符合目的拘束原則<sup>427</sup>。

惟依據目的拘束原則，VIKTORIA WÖHRER 學者認為金融帳戶資訊自動交換之目的可能過於模糊<sup>428</sup>。DAC 之目的指出，為因應日益增加之跨境租稅詐欺與逃漏稅，有必要提高租稅蒐集之效率與效用<sup>429</sup>。DAC 亦提及其他目的：金融帳戶資訊自動交換將使會員國主管機關能正確地識別納稅義務人、有效地進行跨境稅務管理與執行其稅法、評估納稅義務人實施逃漏稅之可能性，以及避免非必要之進階調查<sup>430</sup>。上述 DAC 之目的僅僅敘明資訊交換應用於租稅目的，尚無進階限制金融帳戶資訊之使用僅能用於特定租稅或業務之評估<sup>431</sup>。儘管帳戶持有人

<sup>421</sup> WP 203, *supra* note 414, at 17.

<sup>422</sup> *Id.*

<sup>423</sup> *Id.* at 20.

<sup>424</sup> *Id.*

<sup>425</sup> *Id.*; 張陳弘與莊植寧，前揭註 400，頁 126。

<sup>426</sup> VIKTORIA WÖHRER, *supra* note 375, at 351.

<sup>427</sup> *Id.*

<sup>428</sup> *Id.* at 352.

<sup>429</sup> *Id.*; Council Directive 2011/16/EU of 15 February 2011 on administrative cooperation in the field of taxation and repealing Directive 77/799/EEC, 2011 O.J. (L 64/1) [hereinafter DAC], pmbl. para. 1, (providing that: “...There is a tremendous development of the mobility of taxpayers, of the number of cross-border transactions and of the internationalisation of financial instruments, which makes it difficult for Member States to assess taxes due properly. This increasing difficulty affects the functioning of taxation systems and entails double taxation, which itself incites tax fraud and tax evasion...”).

<sup>430</sup> VIKTORIA WÖHRER, *supra* note 375, at 352; DAC, pmbl. para. 10, (providing that: “It is recognised that the mandatory automatic exchange of information without preconditions is the most effective means of enhancing the correct assessment of taxes in cross-border situations and of fighting fraud...”).

<sup>431</sup> VIKTORIA WÖHRER, *supra* note 375, at 352.

依據蒐集資料之類型與其居住國之稅法規範，得預測稅務部門將如何使用相關資訊，惟 DAC 與其他金融帳戶資訊自動交換文件並未明確說明使用資料之方式以及誰有權取得相關資料<sup>432</sup>。依 DPD 第 6 條有關目的拘束原則之規定，任何國際協議都應明確辨識出資料蒐集和有效使用之目的<sup>433</sup>。WP29 認為目的為逃漏稅或提高租稅遵從度之措辭過於模糊，致使主管機關判斷稅務資訊自動交換措施之合法性時，具有過多彈性的操作空間<sup>434</sup>。事實上，WP29 尚未清楚表明資訊自動交換之目的是否包括合法逃漏稅、非法逃漏稅或嚴重的金融犯罪<sup>435</sup>。惟到目前為止，鑒於 ECtHR 和 ECJ 就目的之認定未採取特別嚴格之觀點；因此，打擊跨境逃稅和租稅詐欺，以及支持租稅法規之行政和執行，皆得認定為資料處理之目的<sup>436</sup>。

蒐集金融帳戶資訊自動交換之目的究竟有無正當？資訊自動交換之文件係以打擊跨境逃漏稅和租稅詐欺作為其主要目的<sup>437</sup>。依 DAC 之序言，金融帳戶資訊自動交換旨在提升稅務蒐集效率之目的，以應對日益增加之跨境租稅詐欺與逃漏稅<sup>438</sup>。且 CRS 之目的以打擊逃漏稅和維護稅務系統完整性為中心<sup>439</sup>。ECtHR 和 ECJ 皆贊同打擊逃漏稅得作為正當目的<sup>440</sup>。金融帳戶資訊自動交換之目的乃為確保有效的跨境稅務管理與稅法執行<sup>441</sup>。儘管 DAC 之序言在於強調打擊租稅詐欺與逃漏稅<sup>442</sup>，惟其亦提及其他目的，包括：使會員國之稅務機關能正確地識別納稅義務人、有效地進行跨境稅務管理與執行其稅法、評估納稅義務人實施逃漏稅

<sup>432</sup> *Id.*

<sup>433</sup> Article 29 Data Protection Working Party, Annex 1, Ref. Ares(2014)3066381 (Sept. 18, 2014), [https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/other-document/files/2014/20140918\\_annex\\_oecd\\_common\\_reporting\\_standard.pdf](https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/other-document/files/2014/20140918_annex_oecd_common_reporting_standard.pdf).

<sup>434</sup> Article 29 Data Protection Working Party, Guidelines for Member States on the Criteria to Ensure Compliance With Data Protection Requirements in the Context of the Automatic Exchange of Personal Data for Tax Purposes 6, 175/16/EN, WP234 (Dec. 16, 2015) [hereinafter WP 234], [https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2015/wp234\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2015/wp234_en.pdf).

<sup>435</sup> *Id.*

<sup>436</sup> VIKTORIA WÖHRER, *supra* note 375, at 352.

<sup>437</sup> *Id.*

<sup>438</sup> DAC, pmb. para. 1, (providing that: "...There is a tremendous development of the mobility of taxpayers, of the number of cross-border transactions and of the internationalisation of financial instruments, which makes it difficult for Member States to assess taxes due properly. This increasing difficulty affects the functioning of taxation systems and entails double taxation, which itself incites tax fraud and tax evasion....").

<sup>439</sup> STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS, *supra* note 112, at 9.

<sup>440</sup> VIKTORIA WÖHRER, *supra* note 375, at 358.

<sup>441</sup> *Id.*

<sup>442</sup> DAC, pmb. para. 10, (providing that: "It is recognised that the mandatory automatic exchange of information without preconditions is the most effective means of enhancing the correct assessment of taxes in cross-border situations and of fighting fraud ...").

之可能性，以及避免非必要之進階調查<sup>443</sup>。CRS 則明確指出，透過自動批配合規資訊與資料分析得以提高稅務合規性與充分利用經交換之資訊，故自動交換之資訊具備驗證納稅義務人是否遵守其義務之目的<sup>444</sup>。因此，跨境稅務管理與稅法執行之資料處理有助於提升國家經濟福祉，視為一種正當目的<sup>445</sup>。

然而，金融帳戶資訊自動交換之範圍過廣，在一定程度上有可能超過稅務資訊接收國規定之稅務目的範圍<sup>446</sup>。金融帳戶資訊自動交換旨在導入有關資訊申報和交換之制度，以控制利益關係人之成本和行政負擔<sup>447</sup>。例如，CRS 旨在極大化金融機構之效率與降低其成本，且歐盟內部資訊自動交換規範旨在極小化稅務行政部門和經濟營運商之成本與行政負擔<sup>448</sup>。為提高行政效率，現行實務未針對各資訊接收國之需求訂定專門的金融帳戶資訊自動交換條款<sup>449</sup>。此時，若仍自動交換超出稅務資訊接收國稅務目的之金融帳戶資訊，則產生是否具正當性之疑慮。不符合稅務目的之資料處理無法藉由保護國家經濟利益作為正當目的，且具針對性之資訊交換規定會導致不合比例之成本與無效率<sup>450</sup>。若該資訊交換主要涉及與稅務目的之相關之資訊，則在大規模標準系統底下較不相關資訊之資料處理，得間接證明其正當性<sup>451</sup>。

## 二、相容性評估

按目的拘束原則，原則上應禁止任何原始蒐集目的外之使用，除非後續使用目的相容於原始蒐集目的<sup>452</sup>。WP29 建議評估相容性時，應考慮四個面向<sup>453</sup>，分別為「資料蒐集與資料處理目的間之關聯」、「資料蒐集之背景以及資料主體就後續使用之合理預期」、「資料之性質及後續處理對資料主體之影響」以及「資料控管者採取保護措施之適當性」。且歐盟後續亦將相容性評估判斷標準明文規定於 GDPR 第 6 條第 4 項。

<sup>443</sup> VIKTORIA WÖHRER, *supra* note 375, at 358.

<sup>444</sup> *Id.*; STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS, *supra* note 112, at 11-12.

<sup>445</sup> VIKTORIA WÖHRER, *supra* note 375, at 358.

<sup>446</sup> *Id.* at 359.

<sup>447</sup> *Id.*

<sup>448</sup> *Id.*

<sup>449</sup> *Id.*

<sup>450</sup> *Id.*

<sup>451</sup> *Id.*

<sup>452</sup> 張陳弘與莊植寧，前揭註 400，頁 127。

<sup>453</sup> 李婉萍，前揭註 416，頁 21。

### (一) 資料蒐集與資料處理目的間之關聯

在判斷相容性評估時，資料蒐集與資料處理目的間之關聯乃最顯著且首要之因素<sup>454</sup>。認定後續個人資料處理目的與原始個人資料蒐集目的是否相符時，不應僅就形式上文字之意涵作為判斷，而應側重在資料蒐集與資料處理目的間之實質關聯性<sup>455</sup>。實質關聯可能涵蓋以下情況，如原始蒐集目的或多或少暗示後續處理目的，或邏輯上後續處理目的之行為被視為原始蒐集目的之下一步行為<sup>456</sup>。若原始蒐集目的和後續處理目的之間越無關聯性，越無法符合相容性評估要求<sup>457</sup>。

應用於金融帳戶資訊自動交換，須特別注意金融機構原始蒐集金融帳戶資訊之目的與金融機構或稅務機關後續使用金融帳戶資訊之目的間之關聯性。為提升稅務資訊透明，各國紛紛建立金融帳戶資訊自動交換系統，並訂定相關規範賦予國內金融機構申報金融帳戶資訊之義務<sup>458</sup>。因此，金融機構原始蒐集金融帳戶資訊之目的乃為遵循申報義務。假若金融機構將蒐集之金融帳戶資訊用於分析推銷金融商品之潛在客戶，此後續使用目的與原始蒐集目的之間即不具實質關聯。若稅務機關將已取得之金融帳戶資訊作為追溯犯罪之使用，則前後目的間是否具有實質關聯乃爭議之所在<sup>459</sup>。

### (二) 資料蒐集之背景以及資料主體就後續使用之合理預期

此相容性評估因素側重在依個人資料蒐集之特定脈絡，資料主體是否能合理預期該個人資料之後續使用<sup>460</sup>。除了審查雙方聲明外，尚須考量特定時空背景，以及資料主體與資料控管者間之關係<sup>461</sup>。在同樣脈絡下，若個人資料之後續使用越偏離一般人之合理預期，越無法符合相容性評估要求<sup>462</sup>。

亦須注意資料主體與資料控管者間權力是否對等，以及資料主體是否知悉相關資訊之後續使用<sup>463</sup>。若未給予資料主體足夠的選擇自由，當資料主體同意條款

<sup>454</sup> WP 203, *supra* note 414, at 23; GDPR, art 6.4(a).

<sup>455</sup> WP 203, *supra* note 414, at 23; 張陳弘與莊植寧，前揭註 400，頁 128。

<sup>456</sup> WP 203, *supra* note 414, at 24; 張陳弘與莊植寧，前揭註 400，頁 128。

<sup>457</sup> WP 203, *supra* note 414, at 24; 李婉萍，前揭註 416，頁 21。

<sup>458</sup> 蔡淑芬，前揭註 38；陳蘊與曾勤博，美國外國帳戶稅務遵循法之申報義務與我國個人資料保護法(“個資法”)之衝突與解決，全國律師，第 17 卷第 4 期，頁 25，25 (2013 年)。

<sup>459</sup> 蔡淑芬，前揭註 38。

<sup>460</sup> WP 203, *supra* note 414, at 24; GDPR, art 6.4(b).

<sup>461</sup> WP 203, *supra* note 414, at 24; 李婉萍，前揭註 416，頁 22。

<sup>462</sup> WP 203, *supra* note 414, at 24; 李婉萍，前揭註 416，頁 22。

<sup>463</sup> WP 203, *supra* note 414, at 24; 李婉萍，前揭註 416，頁 22。

不明確，或後續使用受到異議時，則相容性評估將採取更加嚴格之限制<sup>464</sup>。此外，有關資料控管者之身分、與資料主體間之關係、提供服務之性質、法律或契約義務存在與否，皆會影響資料主體之合理預期，進而限制個人資料之後續使用<sup>465</sup>。

應用於金融帳戶資訊自動交換，則須注意金融機構蒐集資料之背景，以及金融帳戶持有人就金融機構或稅務機關後續使用之合理預期。金融機構蒐集金融帳戶資訊之背景在於全球反避稅浪潮興起，各國紛紛致力於設置掌握稅務資訊相關措施，以提升稅務資訊透明<sup>466</sup>。金融帳戶持有人就金融機構或稅務機關後續使用金融帳戶資訊之合理預期，勢必涉及提升稅務資訊透明。因此，若金融機構將蒐集之金融帳戶資訊用於分析推銷金融商品之潛在客戶，則此使用目的完全無滿足金融帳戶持有人之合理預期。若稅務機關將已取得之金融帳戶資訊作為追溯犯罪之使用，則金融帳戶持有人是否得合理預期相關金融帳戶資訊將用於追溯逃漏稅之犯罪行為，值得再行深入討論。

### （三）資料之性質及後續處理對資料主體之影響

相容性評估因素乃資料保護規範中相當普遍的方法，而資料之性質扮演至關重要的角色，旨在保護資料主體之資料免受不當或過度使用<sup>467</sup>。若個案資料越敏感，則相容性適用範圍越受到限制<sup>468</sup>。當評估後續處理對資料主體之影響時，正面影響與負面影響皆須納入考量，且不論為實質影響或情緒影響均包含於影響資料主體之範疇<sup>469</sup>。若後續處理對資料主體之影響越負面或不確定性越高，越無法符合相容性評估之要求<sup>470</sup>。

應用於金融帳戶資訊自動交換，則須注意金融帳戶資訊之性質，以及後續處理對金融帳戶持有人之影響。金融帳戶資訊不僅反映帳戶持有人之職業與經濟程度，亦與個人私人生活具有非常緊密連結<sup>471</sup>，因此，金融帳戶資訊之性質較為敏感，須注意相容性之適用範圍。且如前述例子，若金融機構將蒐集之金融帳戶資訊用於分析推銷金融商品之潛在客戶，抑或稅務機關將已取得之金融帳戶資訊作為追溯犯罪之使用，兩者對金融帳戶持有人之影響皆會左右目的相容性之評估。

<sup>464</sup> WP 203, *supra* note 414, at 24; 李婉萍，前揭註 416，頁 22。

<sup>465</sup> WP 203, *supra* note 414, at 24; 李婉萍，前揭註 416，頁 22。

<sup>466</sup> 蔡淑芬，前揭註 38。

<sup>467</sup> WP 203, *supra* note 391, at 25; GDPR, art 6.4(c) and art 6.4(d).

<sup>468</sup> WP 203, *supra* note 391, at 25.

<sup>469</sup> *Id.*

<sup>470</sup> *Id.* at 26; 張陳弘與莊植寧，前揭註 400，頁 129。

<sup>471</sup> 謝如蘭和 Matthias Wetzel，前揭註 2，頁 27-28。



#### (四) 資料控管者採取保護措施之適當性

資料控管者是否採取適當保護措施，以確保資料公平處理及防止對資料主體造成不當影響，會影響目的相容性評估結果<sup>472</sup>。此評估因素主要用於個人資料蒐集之當下無法明確劃分目的範圍，則資料控管者採取適當保護措施，以作為補償目的範圍不夠明確所造成之個人資料保護風險<sup>473</sup>。除了確保功能分離之技術或組織保護措施乃適當保護措施之外，如匿名化、假名化與資料聚合<sup>474</sup>，其他有益於資料主體之措施，如增加透明度、提供資料主體異議或具體同意之機會，亦得作為適當保護措施<sup>475</sup>。

判斷保護措施是否適當時，應考量資料安全與個人資料保護之特定目的<sup>476</sup>。「資料安全」注重資料之可利用性、完整性和機密性；「個人資料保護」欲維護資料之透明性、隔離性與限制可能性<sup>477</sup>。若資料控管者將資料安全與個人資料保護之目的納入保護措施程度越高，越容易符合相容性評估要求。

應用於金融帳戶資訊自動交換，須注意金融機構與稅務機關採取保護措施之適當性。此項因素主要運用在蒐集個人資料之當下，資料主體無法明確決定目的之範圍<sup>478</sup>。當金融帳戶持有人就原始蒐集目的之合理預期存有解釋空間，若金融機構與稅務機關有採取適當安全措施，如匿名化或管道加密，以確保金融帳戶資訊被公平使用，與避免對金融帳戶持有人產生任何不當的影響，則關於兩者後續使用金融帳戶資訊之行為，越容易被認定為符合目的相容性之評估<sup>479</sup>。

### 第三節 資料最小化原則與儲存限制原則適用之爭議

合法之資料處理不僅需要正當目的外，還必須具必要性與比例性<sup>480</sup>。WP29 於 2015 年 12 月 16 日發布「在稅務目的之個人資料自動交換脈絡下確保歐盟會員國遵守資料保護規範之指引 (Guidelines for Member States on the Criteria to Ensure Compliance With Data Protection Requirements in the Context of the

<sup>472</sup> WP 203, *supra* note 414, at 26; GDPR, art 6.4(e).

<sup>473</sup> WP 203, *supra* note 414, at 26; 張陳弘與莊植寧，前揭註 400，頁 129。

<sup>474</sup> 資料聚合 (Data Aggregation) 係指在資料紀錄中，被命名過資料項目之集合，亦稱為資料區段。參考：雙語詞彙、學術或名詞暨辭書資訊網，國家教育研究院，網址：<http://terms.naer.edu.tw/detail/1275976/> (最後瀏覽日：2020 年 7 月 22 日)。

<sup>475</sup> WP 203, *supra* note 414, at 26; 李婉萍，前揭註 416，頁 22。

<sup>476</sup> WP 203, *supra* note 414, at 27; 李婉萍，前揭註 416，頁 22。

<sup>477</sup> WP 203, *supra* note 414, at 27; 李婉萍，前揭註 416，頁 22-23。

<sup>478</sup> 張陳弘與莊植寧，前揭註 400，頁 129。

<sup>479</sup> 同上註。

<sup>480</sup> VIKTORIA WÖHRER, *supra* note 375, at 363.

Automatic Exchange of Personal Data for Tax Purposes)」<sup>481</sup>。該指引指出：資料處理之必要性與比例性是 ECJ 審理 *Digital Rights Ireland* 案之重點<sup>482</sup>。且就必要性與比例性之認定，適用於任何對個人資料保護產生影響之公共政策，如租稅合作政策<sup>483</sup>。因此，在任何租稅協議中，須證明可預見資訊交換之必要性，以及該資料處理量為實現目的之最低要求<sup>484</sup>。

資料處理是否符合資料最小化原則與儲存限制原則之關鍵，在於必要性與比例性<sup>485</sup>。而金融帳戶資訊自動交換是否違反資料最小化原則與儲存限制原則之重點亦在於必要性與比例性。以下首先簡述 EDPS 究竟是如何操作必要性與比例性。其次，介紹 *Digital Rights Ireland* 案之事實與法院判決，以觀察 ECJ 如何操作必要性之認定。至於 *Digital Rights Ireland* 案中比例性之認定，該措施在必要性審查階段因超出嚴格必要範圍被宣告無效，故此，ECJ 就比例性之認定即無須進行審查。最後，再以金融帳戶資訊自動交換是否具必要性與比例性，評估歐盟實施金融帳戶資訊自動交換時，有無違反資料最小化原則與儲存限制原則。唯有符合原始蒐集目的且在必要限度內，始允許蒐集和交換金融帳戶資訊。即使金融帳戶資訊自動交換在必要限度內進行，後續有關金融帳戶資訊之儲存期限仍應與原始蒐集目的相稱，且當目的不存在時，原則上儲存之金融帳戶資訊即應刪除。

## 一、必要性與比例性

任何個人資料處理之措施皆可能涉及限制隱私和個人資料保護之基本權利，故個人資料處理之措施須遵守必要性與比例性規定<sup>486</sup>。EDPS 依序發布「評估限制個人資料保護基本權利措施之必要性使用手冊<sup>487</sup> (Assessing the Necessity of Measures that Limit the Fundamental Right to the Protection of Personal Data: A Toolkit, 以下簡稱必要性使用手冊)」與「評估限制隱私和個人資料保護基本權

<sup>481</sup> WP234, *supra* note 434, at 1.

<sup>482</sup> *Id.* at 6.

<sup>483</sup> *Id.*

<sup>484</sup> *Id.*

<sup>485</sup> Article 29 Data Protection Working Party, Opinion 01/2014 on the application of necessity and proportionality concepts and data protection within the law enforcement sector 16 and 18, 536/14/EN, WP211 (Feb. 27, 2014) [hereinafter WP 211], <https://www.pdpjournals.com/docs/88168.pdf>.

<sup>486</sup> *EDPS Guidelines on Assessing the Proportionality of Measures that Limit the Fundamental Rights to Privacy and to the Protection of Personal Data*, EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR 3 (Dec. 19, 2019), [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/19-12-19\\_edps\\_proportionality\\_guidelines2\\_en.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/19-12-19_edps_proportionality_guidelines2_en.pdf).

<sup>487</sup> *Assessing the Necessity of Measures that Limit the Fundamental Right to the Protection of Personal Data: A Toolkit*, EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR 1 (Apr. 11, 2017), [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/17-06-01\\_necessity\\_toolkit\\_final\\_en.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/17-06-01_necessity_toolkit_final_en.pdf).

利措施之比例性指引<sup>488</sup> (Guidelines on Assessing the Proportionality of Measures that Limit the Fundamental Rights to Privacy and to the Protection of Personal Data, 以下簡稱比例性指引)」,旨在落實必要性與比例性之適用。雖然必要性與比例性之間具有高度關聯,且必要性為比例性之前提,但兩者本質上仍然不相同。因此,判斷個人資料處理之合法性時,必要性與比例性應分開進行測試<sup>489</sup>。

### (一) 必要性

必要性係評估限制個人資料保護基本權利之根本原則<sup>490</sup>。其意涵為有效性綜合評估該措施之事實,且與實現同一目的之其他選擇相比,該措施是否為較不具侵害性之手段<sup>491</sup>。參照 EDPS 發布之必要性使用手冊,必要性測試劃分為以下四個連續步驟<sup>492</sup>。

#### 1. 步驟一：措施之事實描述

措施之事實描述乃必要性測試之前提<sup>493</sup>。為清楚地了解該措施之內容與目的,應充分描述相關措施,且須確認該措施是否蘊含個人資料之處理<sup>494</sup>。若確實涉及個人資料之處理,針對該措施之描述,包括：一般利益之目的、個人資料處理之確切目的、資料類別、資料當事人、資料處理者與資料使用者、資料處理涉及之流程,以及其他相關規定,如處理資料之期間<sup>495</sup>。

#### 2. 步驟二：確定個人資料處理限制哪些基本權利

步驟二之重點在於認定「措施是否以任何方式處理個人資料」與「哪些基本權利受到限制」<sup>496</sup>。若措施確實涉及個人資料處理,該措施之描述與步驟一措施之事實描述相似,包括：資料處理流程之類型、資料處理者、資料使用者、資料儲存期間、個人資料之使用情形,以及與資料有關聯者<sup>497</sup>。考量基本權利之限制具多元層面,例如,資料處理限制基本權利之程度、個體間潛在的差別待遇可能

<sup>488</sup> EDPS Guidelines on Assessing the Proportionality of Measures that Limit the Fundamental Rights to Privacy and to the Protection of Personal Data, *supra* note 486, at 1.

<sup>489</sup> *Id.* at 5 and 10.

<sup>490</sup> Necessity & Proportionality, EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR, [https://edps.europa.eu/data-protection/our-work/subjects/necessity-proportionality\\_en](https://edps.europa.eu/data-protection/our-work/subjects/necessity-proportionality_en) (last visited July 22, 2020).

<sup>491</sup> *Assessing the Necessity of Measures that Limit the Fundamental Right to the Protection of Personal Data: A Toolkit*, *supra* note 487, at 5.

<sup>492</sup> *Id.* at 9.

<sup>493</sup> *Id.*

<sup>494</sup> *Id.* at 10.

<sup>495</sup> *Id.*

<sup>496</sup> *Id.* at 12.

<sup>497</sup> *Id.*

產生歧視、當事人有無尋求救濟之管道、基本權利之實質內容是否受到限制，以及言論自由、思想自由與獲取資訊自由之程度<sup>498</sup>。若相關措施確實造成基本權利不利影響，即為不合法限制，應先撤銷或修改該措施，始得繼續進行後續評估<sup>499</sup>。

### 3. 步驟三：確立措施的目的

步驟三著重於確立措施實現目的之合法性<sup>500</sup>。有關措施目的是否具合法性之評估，包括：確保措施充分且明確地描述欲解決之問題、整合充足科學證據支持此問題、準確規定措施旨在解決一般利益或他人權利之目的、確保個人資料處理之目的旨在實現國際普遍認可之一般利益或保護他人權利和自由、解釋欲實現目的之重要性與其對社會功能之重要性<sup>501</sup>。依上述目的合法性評估標準而確立措施目的後，則進入評估措施必要性之階段<sup>502</sup>。

### 4. 步驟四：選擇有效且最小侵害手段

有效且最小侵害乃必要性之核心。有效且最小侵害之措施，即指對實現一般利益之目的至關重要且對所涉權利侵害最小之措施<sup>503</sup>。就有效性之認定，須描述既有措施不足以解決問題之原因，與此有效措施欲如何實現目的<sup>504</sup>。就最小侵害之認定：在相同實現目的之效力間，須考量是否具其他較小限制之替代措施<sup>505</sup>。藉由提供科學上可驗證之證據，得支援有效性與最小侵害之認定<sup>506</sup>。

#### (二) 比例性

比例原則係一般的歐盟法律原則，且其在基本權利範圍內，如個人資料保護權，乃限制基本權利之關鍵<sup>507</sup>。藉由平衡使用手段與預期目的，限制權力之運用<sup>508</sup>。參照 EDPS 發布之比例性指引，比例性測試劃分為以下四個連續步驟<sup>509</sup>。

#### 1. 步驟一：評估目的之適當性，且措施是否實現該目的

描述措施之目的乃比例性測試之前提，有助於評估措施之目的是否適當<sup>510</sup>。藉由清楚且明確地描述措施之目的，以利後續評估目的之重要性與措施實現目的

<sup>498</sup> *Id.*

<sup>499</sup> *Id.*

<sup>500</sup> *Id.* at 12.

<sup>501</sup> *Id.*

<sup>502</sup> *Id.*

<sup>503</sup> *Id.* at 16-17.

<sup>504</sup> *Id.* at 18.

<sup>505</sup> *Id.*

<sup>506</sup> *Id.*

<sup>507</sup> Necessity & Proportionality, *supra* note 490.

<sup>508</sup> *Id.*

<sup>509</sup> EDPS Guidelines on Assessing the Proportionality of Measures that Limit the Fundamental Rights to Privacy and to the Protection of Personal Data, *supra* note 486, at 13.

之有效性<sup>511</sup>。且須考慮是否存在限制資料保護和隱私權等基本權利之迫切需要，若現況具有解決公共利益之急迫性，應在措施中明確提及<sup>512</sup>。

## 2. 步驟二：評估侵害之範圍、程度和強度

評估措施對資料保護之侵害同樣為比例性測試之重要環節<sup>513</sup>。為清楚掌握措施對個人資料保護基本權利侵害之範圍、程度和強度，須將影響因素納入考量，如措施之範圍、措施之內容、侵害程度、是否涉及弱勢族群，以及是否影響其他基本權利<sup>514</sup>。若無法事先確定影響因素，亦得依預防原則進行侵害之評估<sup>515</sup>。

## 3. 步驟三：進行措施之公平對等評估

進行措施之公平對等評估（fair balance evaluation）前，須先檢驗是否存在資訊不對稱，亦即是否蒐集所有與措施收益和成本相關之資訊<sup>516</sup>。再就措施之重要性、有效性與利益，與措施造成個人資料保護之侵害進行公平對等評估<sup>517</sup>。且須保留所有與公平對等評估結果有關之文件，並視情況對外發布比例性測試報告，以確保如實完成公平對等評估<sup>518</sup>。

## 4. 步驟四：分析措施比例性之結果

若依公平對等評估得出未符合比例性之結論時，即不建議實施該措施，抑或修改措施以符合比例性之要求<sup>519</sup>。並設法導入保障措施，以減緩缺乏比例性之措施對基本權利之影響<sup>520</sup>。且遭受修改之措施已與原始措施不盡相同，須重新進行必要性測試與比例性測試<sup>521</sup>。

## 二、歐洲聯盟法院 *Digital Rights Ireland* 案

資料最小化原則和儲存限制原則之核心，在於不應任意蒐集與儲存個人資料，以防堵國家或強大的私人組織建立巨型資料庫，進而操縱與剖析相關資料，導致

---

<sup>510</sup> *Id.* at 14.

<sup>511</sup> *Id.* at 15.

<sup>512</sup> *Id.* at 16.

<sup>513</sup> *Id.* at 20.

<sup>514</sup> *Id.* at 22-24.

<sup>515</sup> *Id.* at 24-25.

<sup>516</sup> *Id.* at 28.

<sup>517</sup> *Id.* at 27-28.

<sup>518</sup> *Id.* at 29.

<sup>519</sup> *Id.* at 32.

<sup>520</sup> *Id.*

<sup>521</sup> *Id.* at 33.

侵害人民之隱私與資訊安全<sup>522</sup>。惟隨著科技快速進步，以及網際網路之發展，掌握資料之全面性與完整性乃兵家必爭之地，尤其是面對激進份子日益猖獗地恐怖攻擊，各國無不致力於尋找圍堵或防範之方法與措施，甚至連長期重視基本權利保護之歐盟，亦逐步地展開「全面監控通訊資料，加以預防」之討論<sup>523</sup>。ECJ 在 2014 年 4 月 8 日作成一則與數位時代下人權保障有關之指標性判決—*Digital Rights Ireland* 案，而該案乃 ECJ 就個人資料之儲存與行政機關限制個人資料之界線，首次提出具體的觀點<sup>524</sup>。*Digital Rights Ireland* 案實際上揭開新穎問題之面紗：在當今民主憲政體制之運作下，是否允許大規模且系統性地蒐集個人資料<sup>525</sup>？廣泛地蒐集與儲存個人資料是否可以成為政府打擊恐怖主義之政策工具<sup>526</sup>？

### （一）案例事實

隨著一系列恐怖活動興起，如 2001 年紐約 911 襲擊事件、2004 年馬德里地鐵爆炸案，以及 2005 年倫敦地鐵爆炸案，促使歐盟開始草擬「第 2006/24/EC 號指令 (Directive 2006/24/EC)」，又稱「資料保存指令 (Data Retention Directive, DRD)」，作為抗衡當前局勢之必要措施<sup>527</sup>。2006 年 3 月 15 日歐洲議會與歐盟部長理事會通過 DRD，且要求歐盟各會員國應於 2007 年 9 月前完成相關國內修法並正式施行<sup>528</sup>。DRD 賦予歐盟會員國境內所有電信業者與網際網路服務提供者保存所有通聯資料之義務，其涵蓋範圍包括電子郵件、簡訊及含有詳細時間、位置與對象之通話紀錄，且儲存期間長達兩年，以利國家安全單位調查與打擊重大

<sup>522</sup> 翁清坤，大數據對於個人資料保護之挑戰與因應之道，東吳法律學報，31 卷 3 期，頁 79，123 (2020 年)。

<sup>523</sup> 李寧修，預防性通信資料存取之憲法界限—以歐盟儲備性資料存取指令 (2006/24/EG) 之發展為借鏡，興大法學，17 期，頁 87，90 (2015 年)。

<sup>524</sup> 謝如蘭和 Matthias Wetzel，前揭註 2，頁 28；劉靜怡，通訊監察與民主監督：歐美爭議發展趨勢之反思，歐美研究，47 卷 1 期，頁 43，81-82 (2017 年)。

<sup>525</sup> 劉靜怡，前揭註 524，頁 82。

<sup>526</sup> 同上註，頁 92。

<sup>527</sup> 李寧修，前揭註 523，頁 102；徐彪豪，從歐洲法院實務看資料保護在智慧聯網時代下發展—以資料保存指令無效案和西班牙 Google 案為例，科技法律透析，26 卷 8 期，頁 50，53 (2014 年)。

<sup>528</sup> Directive 2006/24/EC of the European Parliament and of the Council of 15 March 2006 on the Retention of Data Generated or Processed in Connection with the Provision of Publicly Available Electronic Communications Services or of Public Communications Networks and Amending Directive 2002/58/EC, 2006 O.J. (L 105) 54, 54; 張耀中，從歐盟「資料保存指令」看我國資料保存之規範，iThome，2006 年 10 月 16 日，網址：<https://www.ithome.com.tw/node/39970>。

犯罪之用<sup>529</sup>。DRD 之實施引發諸多的爭論與不確定性，此種藉由預先保存通聯資料以預防重大犯罪，是否為飲鴆止渴的方式交換人民基本權利，值得深思<sup>530</sup>。

2006 年 8 月 11 日愛爾蘭「數位權利協會(Irische Gesellschaft Digital Rights)」向愛爾蘭高等法院(Irischer High Court)起訴，質疑 DRD 與該國 2005 年頒布「刑事審判(恐怖主義犯罪)法第 7 編(Part 7 of the Criminal Justice (Terrorist Offences) Act)」之有效性<sup>531</sup>。另外，奧地利克拉根福(Kärntner Landesregierung)政府、Seitlinger 先生、Tschohl 先生以及 11128 名原告分別向奧地利憲法法院提起違憲之訴，要求廢除該國為轉化 DRD 訂定之奧地利電信法(Telekommunikationsgesetz)第 102a 條<sup>532</sup>。基於兩案所涉爭議皆以釐清 DRD 效力為前提，故愛爾蘭高等法院與奧地利憲法法院先後於 2012 年 6 月 11 日與 2012 年 11 月 28 日向 ECJ 請求先決裁判，且分別編號為 C-293/12 與 C-594/12<sup>533</sup>。ECJ 將其合併審理，並於 2014 年 4 月 8 日進行宣判<sup>534</sup>。

## (二) 法院判決

繼 ECJ 評估 DRD 與 CFR 第 7 條(私人生活)與 CFR 第 8 條(個人資料保護權)間之相容性後，認定 DRD 確實侵害人民之基本權利，宣告 DRD 自始無效<sup>535</sup>。Digital Rights Ireland 案中 ECJ 採用的取徑類似於 ECHR，該思考層次分為兩個階段討論<sup>536</sup>。首先，探討 DRD 是否構成 CFR 第 7 條與 CFR 第 8 條之限制；隨後，評估該限制是否具正當理由<sup>537</sup>。

### 1. 涉及限制之基本權利

依 DPD 第 3 條和第 5 條，電信業者與網際網路服務提供者須保存之資料包括：跟蹤通訊來源和目的之資料，通訊日期、時間、存續期間和類型之資料，用戶通訊設備之資料，行動通訊設備位置之資料，以及含有用戶或註冊使用者之姓

<sup>529</sup> 翁逸泓，科技人權—全民電子通訊監察與個人資料保護，台灣民主季刊，15 卷 1 期，頁 1，7 (2018 年)。

<sup>530</sup> 李寧修，前揭註 523，頁 90；沈萍，解析歐盟與中國個人數據保護，1 版，頁 38 (2019 年)。

<sup>531</sup> Joined Cases C-293/12 & C-594/12, ¶ 17.

<sup>532</sup> *Id.* ¶ 19.

<sup>533</sup> 李寧修，前揭註 523，頁 109；周杰，比例原則下電子通信數據留存之限度—《歐盟 2006/24 號指令》無效案，蘇州大學學報(法學版)，3 期，頁 150，150 (2018 年)。

<sup>534</sup> Joined Cases C-293/12 & C-594/12, ¶ 22; 李寧修，前揭註 523，頁 109。

<sup>535</sup> 陳菽芊，前揭註 351，頁 239。

<sup>536</sup> 劉靜怡，前揭註 525，頁 87。

<sup>537</sup> 同上註。

名和地址、電話號碼和網際網路位址之資料<sup>538</sup>。藉由其得知悉用戶或註冊使用者與其通訊對象之身分、方式、時間、地點，以及某一期間內與特定對象之通訊頻率<sup>539</sup>。綜觀前述資料，就日常活習慣、永久或暫時性之居所、日常或其他類型之行動、活動、和他人間社會互動關係與其所處社會環境，皆能非常精準地掌握<sup>540</sup>。

針對 DRD 有關資料保存以利國家主管機關後續使用之規定，直接且明確地影響私人生活與個人資料之處理，當然構成限制 CFR 第 7 條與 CFR 第 8 條所保障之基本權利<sup>541</sup>。ECJ 援引佐審官先前提出之意見，認定 DRD 對 CFR 第 7 條與 CFR 第 8 條所造成之限制，實際上為廣泛且特別嚴重之限制<sup>542</sup>。此外，ECJ 再次援引佐審官先前提出之意見，在未通知用戶或註冊使用者之情況下，若逕自保存且使用相關資料，將造成用戶或註冊使用者之私人生活經常遭監視的感受<sup>543</sup>。

## 2. 基本權利限制之檢視

ECJ 審查 DRD 時，明確表示基本權利並非完全不得限制<sup>544</sup>。根據 CFR 第 52 條第 1 項<sup>545</sup>：「對本憲章所承認之權利與自由之行使之限制，應以法律定之，並應尊重此等權利與自由之本質。依據比例原則，此等限制唯有於具備必要性，並確實符合歐盟承認之公益目的或保護他人自由權利之必要者，始得為之。」由此可知，基本權利之限制須嚴格遵守上述界線，ECJ 續就 DRD 對於 CFR 第 7 條與 CFR 第 8 條之限制，是否符合 CFR 第 52 條第 1 項進行論證<sup>546</sup>。

ECJ 肯認 DRD 尊重 CFR 第 7 條與 CFR 第 8 條保障權利之本質。雖然 DRD 對私人生活構成重大限制，惟 DRD 第 1 條第 2 項禁止獲取電子通訊內容，故實質上 DRD 對私人生活之本質並未造成不利影響<sup>547</sup>。同樣地，雖然 DRD 對個人資料保護構成重大限制，惟依據 DRD 第 7 條第 2 項，應確保電信業者與網際網

<sup>538</sup> Joined Cases C-293/12 & C-594/12, ¶ 26.

<sup>539</sup> *Id.*

<sup>540</sup> *Id.* ¶ 27.

<sup>541</sup> *Id.* ¶¶ 29, 34-36.

<sup>542</sup> *Id.* ¶ 37.

<sup>543</sup> *Id.*

<sup>544</sup> *Id.* ¶¶ 38; 李寧修，前揭註 523，頁 110。

<sup>545</sup> CFR art. 52.1, (providing that: “Any limitation on the exercise of the rights and freedoms recognised by this charter must be provided for by law and respect the essence of those rights and freedoms. Subject to the principle of proportionality, limitations may be made only if they are necessary and genuinely meet objectives of general interest recognised by the Union or the need to protect the rights and freedoms of others.”).

<sup>546</sup> Joined Cases C-293/12 & C-594/12, ¶ 38.

<sup>547</sup> *Id.* ¶ 39.



路服務提供者須遵守個人資料保護和資料安全性原則，故實質上 DRD 對個人資料保護之本質亦未造成不利影響<sup>548</sup>。

再者，ECJ 贊同 DRD 追求之實質目的符合歐盟承認之公共利益目的。依據 DRD 第 1 條第 1 項，其目的係為確保在調查、偵查和起訴重大犯罪時，權責機關得獲取相關資料<sup>549</sup>。由此可知，DRD 之實質目的係「打擊重大犯罪以維護公共安全」<sup>550</sup>。參照歐盟過往多號判決，「打擊國際恐怖主義以維護世界和平與安全」與「打擊重大犯罪以確保公共安全」皆屬公共利益之目的，且 CFR 第 6 條亦明確保障人民享有自由與安全之基本權利<sup>551</sup>。因此，DRD 藉由預先保存資料以利國家權責機關獲取之實質目的，確實符合歐盟承認之公益目的<sup>552</sup>。

ECJ 進一步操作比例原則，檢視 DRD 對相關基本權利造成之限制，與 DRD 欲達成之目的間，有無逾越為達成目的之適當性與必要範圍<sup>553</sup>。在採用審查標準方面，ECJ 援引 ECtHR 過往判決之見解：若受限制之權利屬於基本權利，歐盟立法機關之自由裁量空間將受到限縮，且限縮範圍取決於涉及之領域、CFR 所保障基本權利之本質、該限制之本質與嚴重程度，以及該限制所欲達成之目的<sup>554</sup>。在 *Digital Rights Ireland* 案中，考量私人生活與個人資料保護基本權利之重要性，以及 DRD 對相關基本權利限制之嚴重性，ECJ 主張應限縮歐盟立法機關之裁量空間，採取嚴格審查標檢視該基本權利之限制<sup>555</sup>。

ECJ 續審查 DRD 之措施與欲達成目的間是否具適當性。在電子通訊方式日益發展下，基於 DRD 而保存之電子通訊資料乃提供國內刑事偵查機關辦案之關鍵性工具，並為有助於增加相關單位打擊重大犯罪之機會<sup>556</sup>。因此，DRD 之措施確實有助於目的之達成，符合比例原則中之適當性原則<sup>557</sup>。

此外，DRD 之資料保存措施是否具必要性之認定，ECJ 肯認該措施就打擊重大犯罪，特別是組織犯罪和恐怖主義而言，確保公共安全以及措施之有效性確

---

<sup>548</sup> *Id.* ¶ 40.

<sup>549</sup> *Id.* ¶ 41.

<sup>550</sup> *Id.*

<sup>551</sup> *Id.* ¶ 42.

<sup>552</sup> *Id.* ¶ 44.

<sup>553</sup> *Id.* ¶¶ 45-46.

<sup>554</sup> *Id.* ¶ 47.

<sup>555</sup> *Id.* ¶ 48.

<sup>556</sup> *Id.* ¶ 49.

<sup>557</sup> *Id.*

實至關重要<sup>558</sup>。惟須特別注意，無論其所保護公共利益之目的多麼重要，ECJ 認為仍然無法直接證明 DRD 之資料保存措施與欲達成目的之間具必要性<sup>559</sup>。且鑒於 CFR 第 8 條保障之個人資料保護權，對於 CFR 第 7 條保尊重私人生活之基本權利，尤為重要<sup>560</sup>。因此，歐盟立法機關應就措施之適用範圍訂立清楚且明確之界線，並採取最低限度之保障措施，以向資料被存取之人提供保證，確保其資料免於被濫用之風險，以及遭受非法獲取與使用之疑慮<sup>561</sup>。況且，根據 DRD 之規定，電信業者與網際網路服務提供者得自動化處理相關電子通訊資料，且相關資料存在遭違法獲取之巨大風險，故對最低限度保障措施之需求更為迫切<sup>562</sup>。

ECJ 由三個方面檢視 DRD 對於基本權利之限制是否為嚴格必要之情形。第一，依據 DRD 第 3 條與第 5 條第 1 項，所有與固網通訊、行動通訊、網路近用 (Internet Access)、網路電子郵件，以及網路通訊有關之流量資料，皆會被保存<sup>563</sup>。也就是說，DRD 之適用範圍幾乎涵蓋所有電子通訊方式，其對於人民日常生活之影響日趨重要，且該指令涵蓋所有用戶或註冊使用者，實際上限制全體歐盟人民之基本權利<sup>564</sup>。DRD 之適用範圍採取概括方式，且未以打擊重大犯罪目的上程度之差異，訂定任何類型上區別、限制或例外規範<sup>565</sup>。此種概括保存資料之方式，造就只要涉及電子通訊服務之使用，縱使證據顯示其行為與重大犯罪間未具備直接關聯連、間接關聯，或毫無關聯，該資料皆會被預先保存，甚至包括依內國法負專業保密義務者之資料<sup>566</sup>。ECJ 注意到 DRD 雖以打擊重大犯罪作為目的，惟其未以預先保存資料須與公共安全之威脅具有關聯性為前提，將資料保存之範圍限縮在特定時間、特定空間與涉及重大犯罪之特定族群；亦未將資料保存之對象限縮於有助預防、偵查或起訴重大犯罪者<sup>567</sup>。

第二，DRD 未就權責機關獲取與使用資料訂定客觀標準<sup>568</sup>。DRD 未將權責機關獲取與使用資料之權利嚴格限制在基於預防、偵查或起訴重大犯罪之目的，

---

<sup>558</sup> *Id.* ¶ 51.

<sup>559</sup> *Id.*

<sup>560</sup> *Id.* ¶ 53.

<sup>561</sup> *Id.* ¶ 54.

<sup>562</sup> *Id.* ¶ 55.

<sup>563</sup> *Id.* ¶ 56.

<sup>564</sup> *Id.*

<sup>565</sup> *Id.* ¶ 57.

<sup>566</sup> *Id.* ¶ 58.

<sup>567</sup> *Id.* ¶ 59.

<sup>568</sup> *Id.* ¶ 60.

僅在 DRD 第 1 條第 1 項，概括授權各會員國內國法自行界定重大犯罪之定義<sup>569</sup>。針對權責機關獲取與使用資料實體性與程序性之規定，DRD 並未訂定嚴格限於預防、偵查或起訴重大犯罪目的之規範，僅於 DRD 第 4 條，要求各會員國依必要性和比例原則，自行訂定與資料之獲取和使用有關之程序與要件<sup>570</sup>。此外，DRD 就權責機關獲取或使用資料者之數量未訂立任何客觀標準，且亦未透過法院或獨立機關建立資料獲取之事前審查機制，以確保資料之獲取與使用被限制在為達目的之嚴格必要範圍內<sup>571</sup>。

第三，針對不同類型之資料，DRD 未訂立具差異性之資料保存期限規定。依 DRD 第 6 條，資料保存期限最少不得低於 6 個月，最多不得超過 24 個月；惟其未就欲追求之目的或特定人之相關性，區別不同資料類型之保存期限，且亦未規定保存期限長短之具體客觀標準<sup>572</sup>。因此，ECJ 認定 DRD 對 CFR 第 7 條與 CFR 第 8 造成廣泛且嚴重地限制，且未將該限制限縮在嚴格必要之範圍<sup>573</sup>。

最後，關於資料保存之安全性和保護而言，DRD 未依 CFR 第 8 條提供足夠的保障措施，以確保有效地排除資料免遭濫用以及非法獲取之風險<sup>574</sup>。被保存之資料具備巨量特性、敏感性與存在非法獲取風險之特徵，惟 DRD 第 7 條未訂定相對應規範，且 DRD 亦未要求會員國建立此類特殊制度之義務<sup>575</sup>。DRD 第 7 條無法確保服務提供者採取高水準之技術和措施以保護個人資料，卻允許服務提供者在認定安全級別時，得考量實施安全措施成本之經濟因素<sup>576</sup>。尤其重要的是，DRD 無法確保預先保存之資料於保存期限屆滿後，相關資料是否以無可逆性之方式銷毀<sup>577</sup>。此外，DRD 未要求將電子通訊資料保存在歐盟境內，以致獨立機構就保存在歐盟境外之資料無法進行 CFR 第 8 條第 3 項之安全監管職責<sup>578</sup>。

綜上所述，根據 CFR 第 7 條、CFR 第 8 條與 CFR 第 52 條第 1 項，ECJ 認為 DRD 之規定顯然已逾越比例原則之適用，宣告 DRD 無效<sup>579</sup>。

---

<sup>569</sup> *Id.*

<sup>570</sup> *Id.* ¶ 61.

<sup>571</sup> *Id.* ¶ 62.

<sup>572</sup> *Id.* ¶¶ 63-64.

<sup>573</sup> *Id.* ¶ 65.

<sup>574</sup> *Id.* ¶ 66.

<sup>575</sup> *Id.*

<sup>576</sup> *Id.* ¶ 67.

<sup>577</sup> *Id.*

<sup>578</sup> *Id.* ¶ 68.

<sup>579</sup> *Id.* ¶¶ 69 and 71.

### 三、資料最小化原則

依資料最小化原則，應在與原始蒐集目的達成必要性之前提下，為適當、相關且有限度的資料處理<sup>580</sup>。依 GDPR 之前言，資料處理旨在造福人類，鑒於個人資料保護之權利並非絕對權，仍須考慮個人資料在社會上之作用，且在比例原則之下平衡兼顧其他基本權<sup>581</sup>。在實務操作上，大多基於必要性與比例性，作為是否符合資料最小化原則之考量標準<sup>582</sup>。此時，除考量原始蒐集目的外，亦會一併評估資料處理行為涉及之權利，加以綜合判斷<sup>583</sup>。

鑒於稅務主權具屬地性，各國稅務機關藉由稅務合作互相交換稅務資訊。依 FATCA、CRS、DAC 和各國實施金融帳戶資訊自動交換規範，稅務機關並非直接向帳戶持有人蒐集金融帳戶資訊，而是藉由金融機構居中扮演資訊蒐集者之角色。金融機構依盡職審查程序辨識出應申報帳戶，蒐集應申報帳戶之金融帳戶資訊，並申報於當地主管機關。取得金融帳戶資訊之主管機關遂依簽署之資訊自動交換協議，提供金融帳戶資訊給他國之稅務機關。由此可知，金融帳戶資訊之蒐集行為與金融帳戶資訊之交換行為彼此間密切相關，且兩者乃金融帳戶資訊自動交換中主要階段。因此，以下討論金融帳戶資訊自動交換是否符合資料最小化原則時，該金融帳戶資訊自動交換廣義地包含蒐集金融帳戶資訊與交換金融帳戶資訊之資料處理行為，並藉由「金融帳戶數目」、「金融帳戶資訊涵蓋範圍」與「金融帳戶資訊接收國數目」三方面，評估金融帳戶資訊自動交換究竟有無違反資料最小化原則之適用。

#### (一) 金融帳戶數目

依 FATCA、CRS MCAA、DAC 以及相關施行規範，各國能自動交換金融帳戶資訊，且此些金融帳戶資訊之資料主體並非持有金融帳戶之金融機構所在地之居民。金融帳戶資訊自動交換未先評估納稅義務人行為之合法性，卻以 FATCA、CRS MCAA 和 DAC 進行大規模資料處理，此是否為打擊租稅規避與租稅詐欺之最佳方式，值得商議。依 FATCA、CRS MCAA 和 DAC 模式蒐集之資料與打擊租稅犯罪之合法目的間取得平衡時，須深入分析大規模交換個人資料之手段與達

<sup>580</sup> GDPR art. 5.1(c); 張陳弘與莊植寧，前揭註 400，頁 64。

<sup>581</sup> GDPR, pmb. para. 4.

<sup>582</sup> WP211, *supra* note 485, at 16; COUNCIL OF EUROPE & EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS, *supra* note 371, at 125.

<sup>583</sup> WP211, *supra* note 485, at 16; 吳威廷，前揭註 36，頁 89。

到打擊跨境租稅詐欺與逃漏稅之目的間是否具必要性?以及評估系統性與定期性交換納稅義務人資訊之行為是否具比例性?

只要被認定為當地國稅務居民，當地國金融機構須蒐集其金融帳戶資訊，並將資訊提供給當地主管機關，而取得金融帳戶資訊之主管機關依簽署之資訊自動交換協議，得將金融帳戶資訊提供給他國主管機關。對於被認定為金融機構得蒐集資訊之金融帳戶並未設定嚴苛條件，縱使目前無任何直接或間接逃稅跡象，只要居住在當地之外籍人士被認定為稅務居民，金融機構即須將金融帳戶資訊申報給當地主管機關，且此外籍人士國籍之主管機關依雙方簽署之資訊自動交換協議，即得取得其海外金融帳戶資訊。因此，Avi-Yonah 和 Mazzoni 學者認為資訊自動交換之資料處理行為已超出比例性<sup>584</sup>。WP29 與 EDPS 認為應限縮 CRS 下資訊自動交換範圍，建議低風險帳戶得豁免申報<sup>585</sup>。藉由金融機構蒐集之資訊提升稅務審計有效性不容置疑，惟稅務機關以金融機構蒐集之資訊作為資訊主要來源是否具比例性仍有待商榷。

在無任何違規行為跡象下，金融機構蒐集大量資料並移轉至其他歐盟會員國稅務部門之行為，可比擬為 DRD 中之資料蒐集行為，惟在 *Digital Rights Ireland* 案，DRD 即因不符合比例性而宣告無效<sup>586</sup>。DRD 建立大規模蒐集與保存交通和位置之資料系統，其涵蓋每位電子通訊服務使用者，且未要求資料之儲存須對公共安全造成潛在威脅為資料處理前提<sup>587</sup>。基於 *Digital Rights Ireland* 案之措施涵蓋每位電子通訊服務使用者，ECJ 認為資料保留乃特別嚴重的限制行為<sup>588</sup>。

為使資料處理符合比例性，應將資料處理限縮在為達原始目的之最小必要範圍內。若資料處理之目的係打擊犯罪，則涉及公共機關蒐集與取得之個人資料須限縮於打擊嚴重犯罪之必要。金融帳戶資訊自動交換規範未就納稅義務人行為進行評估，而是全面處理所有涉及跨境因素之金融帳戶資訊<sup>589</sup>。無論納稅義務人有無租稅規避或逃漏稅之跡象，舉凡涉及海外金融帳戶資訊皆須進行處理；然而，

<sup>584</sup> VIKTORIA WÖHRER, *supra* note 375, at 369; Reuven S. Avi-Yonah and Gianluca Mazzoni, *Taxation and Human Rights: A Delicate Balance*, U of Michigan Public Law Research Paper No. 520, 1(2016).

<sup>585</sup> WP234, *supra* note 434, at 6; *Opinion 2/2015: Opinion of the EDPS on the EU-Switzerland agreement on the automatic exchange of tax information*, EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR 5 (July 8, 2015), [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/15-07-08\\_eu\\_switzerland\\_en.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/15-07-08_eu_switzerland_en.pdf).

<sup>586</sup> Joined Cases C-293/12 & C-594/12, ¶ 71.

<sup>587</sup> *Id.* ¶¶ 58-59.

<sup>588</sup> *Id.*

<sup>589</sup> VIKTORIA WÖHRER, *supra* note 375, at 370-371.

此種以非特定目的打擊租稅詐欺與逃漏稅而廣泛蒐集資料的行為，是否具必要性和比例性值得商議。

再者，洗錢防制規範已要求金融機構須申報所有可疑交易，尤其是當金融機構懷疑或掌握合理證據顯示資產為刑事犯罪之衍生所得，須申報相關金融帳戶資訊<sup>590</sup>。儘管洗錢防制規範並非以打擊租稅犯罪為目的，其仍與租稅犯罪具關連性，故依 2016 年 12 月 6 日 DAC 修正案，稅務機關為反洗錢目的得廣泛取得資訊<sup>591</sup>。縱使沒有自動交換金融帳戶資訊，稅務機關在一定程度上仍得取得金融帳戶資訊。即使反洗錢資訊之目的非打擊租稅詐欺和逃漏稅，稅務機關亦得取得反洗錢資訊，並將其用於打擊租稅詐欺和逃漏稅<sup>592</sup>。當金融機構懷疑有潛在稅務犯罪時，此方法更具目的性，且將資訊提供範圍限縮於金融帳戶資訊<sup>593</sup>。

與洗錢防制規範和 DRD 規範之目的相比，自動資訊交換之目的不限於打擊租稅犯罪，更廣泛地涵括為確保在跨境情況下也能有效管理和執行稅務規範之目的。除了打擊租稅犯罪目的之外，假若無任何跡象顯示為違法行為，即無法正當化大規模蒐集個人資料之行為；若目的乃為使會員國稅務主管機關能正確地識別出相關納稅義務人，且能在跨境情況下有效管理和執行稅務規範，則可正當化蒐集海外金融帳戶資訊之行為<sup>594</sup>。提供稅務機關足夠可能性審計納稅義務人有其必要性，當租稅濫用起因於稅務機關缺乏足夠可能性去執行租稅義務時，基於租稅法規不平等之適用，實質租稅規範可能視為違憲之結果<sup>595</sup>。

贊成廣泛自動交換金融帳戶資訊之觀點，與 ECJ 處理歐盟和加拿大之間有關「乘客姓名紀錄 (Passenger Name Record, PNR)」資料協議草案之論點相似<sup>596</sup>。ECJ「佐審官 (Advocate General)」Paolo Mengozzi 於 2016 年 9 月 8 日提出一份

<sup>590</sup> *Id.* at 371.

<sup>591</sup> Council Directive (EU) 2016/2258 of 6 December 2016 amending Directive 2011/16/EU as regards access to anti-money-laundering information by tax authorities, 2016 O.J. (L 342/1).

<sup>592</sup> *Opinion 1/2017: EDPS Opinion on a Commission Proposal amending Directive (EU) 2015/849 and Directive 2009/101/EC: Access to beneficial ownership information and data protection implications*, EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR 7 (Feb. 2, 2017), [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/17-02-02\\_opinion\\_aml\\_en.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/17-02-02_opinion_aml_en.pdf).

<sup>593</sup> VIKTORIA WÖHRER, *supra* note 375, at 372.

<sup>594</sup> DAC, pmbl. para. 10, (providing that: “It is recognised that the mandatory automatic exchange of information without preconditions is the most effective means of enhancing the correct assessment of taxes in cross-border situations and of fighting fraud. ...”).

<sup>595</sup> VIKTORIA WÖHRER, *supra* note 375, at 372.

<sup>596</sup> *Id.*

未具拘束力之法律意見，呼籲 PNR 協議應落實 CFR 之基本人權原則<sup>597</sup>。PNR 協議草案之射程範圍及於歐盟和加拿大間所有飛行乘客，據統計每年約幾千萬人<sup>598</sup>。佐審官 Paolo Mengozzi 認為，該草案允許歐盟和加拿大主管機關使用所有乘客姓名資料，亦即代表將所有乘客預設為潛在的嫌疑犯，其顯然已逾越預防跨國犯罪與打擊恐怖主義之必要範圍<sup>599</sup>。然而，ECJ 認為根據芝加哥公約，所有航空業乘客一旦入境、出境或在締約國境內時，必須遵守締約國之航空業乘客之入出境相關規範，因此，想要進出加拿大之航空業乘客必須受加拿大邊境措施與安全檢查之拘束<sup>600</sup>。基於 PNR 資料之蒐集與移轉並非確保公共安全之獨立措施，仍會受限於加拿大邊境措施與安全檢查之拘束，故 ECJ 主張在歐盟及加拿大間移轉 PNR 資料之行為具適當性，未逾越必要性與比例性<sup>601</sup>。

稅務機關蒐集金融帳戶資訊之行為，僅為確保納稅義務人遵守申報海外金融帳戶所得義務之手段，並未超出必要性和比例性之範圍<sup>602</sup>。針對 *Digital Rights Ireland* 案中應申報之交通資料與定位資料，金融帳戶資訊交換並未負有申報義務，故 *Digital Rights Ireland* 案之資料蒐集與金融帳戶資訊自動交換之資料蒐集本質上並不相同<sup>603</sup>。因此，ECJ 以嚴格必要性審查認定 DRD 無效<sup>604</sup>，而無法直接得出金融帳戶資訊蒐集和交換之範圍不具比例性之結論<sup>605</sup>。

再者，就違法行為跡象之金融帳戶，若僅對其進行有限制之資料蒐集與交換，將不足以確保有效執行租稅規範<sup>606</sup>。持有金融帳戶資產本身並無疑慮，金融機構僅具有有限的手段控制帳戶持有人，是否基於稅務目的就金融帳戶持有資產所產生儲蓄和投資之收入進行申報<sup>607</sup>。因此，就居所並非相同管轄區之帳戶持有者，其持有金融帳戶資訊之蒐集與交換具比例性<sup>608</sup>。

<sup>597</sup> *Opinion of Advocate General Mengozzi*, Opinion 1/15, ECLI:EU:C:2016:656 (Sept. 8, 2016); 林其樺，歐盟佐審官建議修正與加拿大之「航空乘客個人資料共享協議(草案)」，以維護人權，科技法律研究所，2016年10月，網址：

<https://stli.iii.org.tw/article-detail.aspx?no=64&tp=1&i=156&d=7602&lv2=156>。

<sup>598</sup> *Opinion of Advocate General Mengozzi*, Opinion 1/15, *supra* note 597, ¶ 176.

<sup>599</sup> *Id.*; 林其樺，前揭註 597。

<sup>600</sup> Opinion 1/15 of the Court, ECLI:EU:C:2017:592, ¶ 188 (July 26, 2017).

<sup>601</sup> *Id.*

<sup>602</sup> VIKTORIA WÖ HRER, *supra* note 375, at 373.

<sup>603</sup> *Id.*

<sup>604</sup> Joined Cases C-293/12 & C-594/12, ¶¶ 52, 71.

<sup>605</sup> VIKTORIA WÖ HRER, *supra* note 375, at 373.

<sup>606</sup> *Id.*

<sup>607</sup> *Id.*

<sup>608</sup> *Id.*

## (二) 金融帳戶資訊涵蓋範圍

不論帳戶持有人居住國適用之稅務規範與納稅義務，金融帳戶資訊自動交換須蒐集依盡職審查程序辨識之金融帳戶資訊。在 *Digital Rights Ireland* 案，ECJ 主張依比例性規定，歐盟機構之法案與實現立法所追求之目的間，不得逾越適當性與必要性之限制<sup>609</sup>。同理可知，金融機構蒐集之金融帳戶資訊涵蓋範圍不得逾越適當性與必要性之限制。

歐盟執委會專家小組承認會員國之間缺乏租稅一致性，且指出僅能交換納稅義務人從事金融資產或投資之單純資訊，如涉及保管帳戶內之期貨與選擇權等未來可能產生租稅義務者<sup>610</sup>。由於不同管轄區間租稅規範整合有限，且租稅規範與帳戶持有人居住地之規範不一定相同，故不允許稅務機關就取得之金融帳戶資訊直接評估納稅義務人之稅務義務，有必要進一步驗證，再加以評估<sup>611</sup>。自動交換之資訊不僅包括帳戶持有人與帳戶所在金融機構之資訊，尚且包括全面性金融帳戶資訊，如帳戶餘額、利息和股利，而此全面性的金融帳戶資訊自動交換是否符合比例性值得懷疑<sup>612</sup>。

一般而言，稅務機關無權取得納稅義務人銀行帳戶之全面稅務資訊，只能藉由預先扣繳稅額，以及必要時有限度地取得特定帳戶資訊。相形之下，金融帳戶資訊自動交換允許稅務機關廣泛取得可運用於分析之資訊，且此些資訊可協助稅務機關正確評估納稅義務人之稅務義務。為使稅務機關正確評估國家租稅收入，該資訊交換符合比例性，惟將金融帳戶資訊自動交換下的巨量資料進行傳輸與篩選，是否仍符合比例性，值得深思。此時，得透過限制資料蒐集數量調整跨境銀行帳戶資訊之取得，以確保資料蒐集符合比例性。因此，除了辨識帳戶持有人之外，並不會要求申報全面性金融帳戶資訊，如帳戶餘額、利息和股利，且資料之蒐集與交換將限於相關帳戶持有人與帳戶所在金融機構之資訊<sup>613</sup>。

<sup>609</sup> Joined Cases C-293/12 & C-594/12, ¶ 46.

<sup>610</sup> *First Report of the Commission AEFI expert group on the implementation of Directive 2014/107/EU for automatic exchange of financial account information*, EUROPEAN COMMISSION 9 (Mar. 2015), <https://www.abbl.lu/content/uploads/2017/06/first-report-expert-group-automatic-exchange-financial-information.pdf>.

<sup>611</sup> *Id.* at 26.

<sup>612</sup> VIKTORIA WÖHRER, *supra* note 375, at 374.

<sup>613</sup> *Id.* at 375.



然而，與全面性蒐集金融帳戶資訊相比，將蒐集資料限於帳戶持有人與帳戶所在金融機構之資訊較無效率<sup>614</sup>。歐盟執委會專家小組認為：金融帳戶資訊自動交換更具成本效益，因為針對投資報酬或資本之逃漏稅之違規行為，甚或稅務機關尚未發現有任何先前的違規行為跡象時，能即時提供資訊<sup>615</sup>。在 *Worten* 案與 *Heinz Huber* 案，ECJ 皆承認若資料處理有助於提升規範施行效率，該資料處理具必要性<sup>616</sup>。儘管帳戶持有人之居住國與金融機構所在國就儲蓄與投資收入之分類可能不同，自動交換之金融帳戶資訊尚無法讓稅務機關直接評估納稅義務人之稅務義務，故金融帳戶資訊之蒐集與交換的範圍可視為符合比例性<sup>617</sup>。

大量金融帳戶資訊交換之有效性衍生出稅務機關是否能充分利用額外取得資料之爭議。就「歐盟儲蓄指令 (European Union Savings Directive, EUSD)」，曾有境外金融中心官員聲稱傳輸的資料往往未被使用<sup>618</sup>。況且，資料通常經過加密並自動發送歐盟會員國，僅有少數的歐盟會員國要求提供可讀取資料之密碼<sup>619</sup>。

基於科技快速發展，可預期稅務機關較以往更能妥善地處理與利用大量資料。即使稅務機關無法充分利用蒐集之資料，自動交換之金融資訊未必不合乎比例性。在 *Michaud v. France* 案，ECtHR 並未關注蒐集之資料未被充分利用，依據法國洗錢防制規範，實際上可疑資料申報中僅有 2% 須送交檢察機關，故 ECtHR 強調制度具威嚇效果，以及「防制洗錢金融行動小組 (Financial Action Task Force on Money Laundering, FATF)」對法國之打擊洗錢方法之正面評價<sup>620</sup>。金融帳戶資訊自動交換毫無疑問地會產生威嚇效果。假若全球每一個國家皆實施 CRS，尤其是範圍涵蓋所有主要金融中心，則納稅義務人較無誘因隱藏海外所得或不申報資本所得，預期金融帳戶資訊自動交換規範得有效嚇阻租稅規避和逃漏稅。

綜上所述，稅務機關充分利用自動交換之金融帳戶資訊辨識納稅義務人逃漏稅之行為，有助於稅務機關有系統且有效率地徵稅，且金融帳戶資訊自動交換規

<sup>614</sup> *Id.*

<sup>615</sup> *First Report of the Commission AEFI expert group on the implementation of Directive 2014/107/EU for automatic exchange of financial account information, supra* note 610, at 3.

<sup>616</sup> Case C-342/12, *Worten – Equipamentos para o Lar SA v. Autoridade para as Condições de Trabalho (ACT)*, 2013 E.C.R. I-355, ¶ 37; Case C-524/06, *Heinz Huber v Bundesrepublik Deutschland*, 2008 E.C.R. I-09705, ¶ 62.

<sup>617</sup> *First Report of the Commission AEFI expert group on the implementation of Directive 2014/107/EU for automatic exchange of financial account information, supra* note 610, at 26.

<sup>618</sup> VIKTORIA WÖHRER, *supra* note 375, at 376.

<sup>619</sup> *Id.*

<sup>620</sup> European Court of Human Rights, *MICHAUD v. FRANCE*, App. No. 12323/11, 6 Dec. 2016, ¶ 25.

範得有效嚇阻納稅義務人進行租稅規避和逃漏稅，因此，全面性大量蒐集與交換金融帳戶資訊具比例性。

### (三) 金融帳戶資訊接收國數目

金融帳戶資訊自動交換之目的係為確保稅務機關在跨境情況下能有效管理和執行其稅法，而相關稅務規範亦涵蓋與資訊接收國稅務無直接關聯之個人資料。特別是就消極非金融機構實體之帳戶，須辨識該帳戶具控制權之人，且須將該具控制權之人之帳戶資料向主管機關。具控制權之人係指對實體具控制權之自然人，並與洗錢防制規範中之「實質受益人 (beneficial owner)」為一致解釋<sup>621</sup>。依據歐盟「第四洗錢防制指令 (the Forth Anti-Money Laundering Directive, 4<sup>th</sup> AMLD<sup>622</sup>)」，受監管市場上市的公司須遵守與歐盟法律相同之揭露規定，或遵守確保所有權資訊充分透明之國際標準，故除了上市公司以外之公司，其實質受益人之定義須涵蓋對法人實體最終擁有或控制之自然人<sup>623</sup>。該所有權係指直接或間接持有至少 25% 之股份、投票權、無記名股權或其他控制方式之權益<sup>624</sup>。就信託而言，具控制權之人係指該信託之委託人、受託人、保護人、受益人或某類別之受益人，以及任何得對該信託行使最終有效控制權之自然人<sup>625</sup>。就與信託類似之法律安排而言，具控制權之人係指具有相當或類似地位之人<sup>626</sup>。

根據金融帳戶資訊自動交換規範，應辨識帳戶持有人與所有具控制權之人之帳戶。就消極非金融機構實體而言，須申報該實體之名稱、地址與 TIN，以及對該實體具控制權之人之姓名、地址、TIN、出生日期與出生地。帳戶所在地之主管機關，以及帳戶持有人或至少一名具控制權之人所在地之主管機關，將與他國主管機關交換相關資訊，包含帳戶持有人、金融機構、帳戶餘額或價值之資訊，以及帳戶持有資產因儲蓄與投資所產生收入之資訊<sup>627</sup>。惟尚非所有具控制權之人

<sup>621</sup> VIKTORIA WÖHRER, *supra* note 375, at 378; STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS, *supra* note 112, at 57.

<sup>622</sup> Directive (EU) 2015/849 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2015 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, amending Regulation (EU) No 648/2012 of the European Parliament and of the Council, and repealing Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council and Commission Directive 2006/70/EC, OJ L 141/73 (2015) [hereinafter 4th AMLD].

<sup>623</sup> VIKTORIA WÖHRER, *supra* note 375, at 378.

<sup>624</sup> 4th AMLD, art. 3(6)(a).

<sup>625</sup> 4th AMLD, art. 3(6)(b); STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS, *supra* note 112, at 57.

<sup>626</sup> 4th AMLD, art. 3(6)(c); STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS, *supra* note 112, at 57.

<sup>627</sup> VIKTORIA WÖHRER, *supra* note 375, at 378.

從其消極非金融機構實體之儲蓄和投資取得之收入皆須課徵租稅，故對具控制權之人採取廣義解釋，並將金融帳戶資訊移轉給全部所在地國家之稅務機關之行為，是否符合比例性，值得懷疑<sup>628</sup>。

金融帳戶資訊自動交換規範就具控制權之人採取廣義解釋，且藉由導入與洗錢防制相同定義之標準化資訊交換制度，以降低金融機構之成本和行政負擔<sup>629</sup>。鑒於不同國家間稅務規範整合有限，委託人、受託人與受益人之稅務目的關聯性有所不同<sup>630</sup>。在交換金融帳戶資訊之前，若進行區分與辨識何者是與資料接收國有關者之行為違反比例性；然而，若至少一名具控制權之人負擔稅務義務，則該辨識行為符合比例性<sup>631</sup>。就信託而言，保護人為具控制權之人。保護人之職責在於監督受託人與控管信託資產受到妥善管理，且其大多為資產委託人之朋友或顧問，故就信託所產生之儲蓄與投資收入，保護人通常無須負擔課稅義務<sup>632</sup>。

某些須辨識具控制權之人如信託而言，縱使其可能與稅務目的無關聯性，該資訊蒐集與交換仍符合比例性<sup>633</sup>。金融帳戶資訊自動交換規範限縮個人資料之項目，僅包括：姓名、地址、TIN、出生日期與出生地。被辨識為具控制權之人通常未對當事人有負面影響，且接收資訊之主管機關認為並非所有具控制權之人就消極非金融機構產生之收入皆須負擔租稅義務<sup>634</sup>。除了 2016 年 7 月提出之 4<sup>th</sup> AMLD 修正案外，並無任何公開揭露實質受益人資訊之規範，反而僅有消極非金融機構實體或某位具控制權之人所在地之稅務機關得取得相關資訊<sup>635</sup>。

鑒於個人之特徵或活動不同，並未蒐集和交換具控制權之人之個人資料；惟法律安排中之具控制權之人具重大利害關係，或為法律安排之治理機構成員，故須辨識該具控制權之人<sup>636</sup>。且就取得該法律安排而言，實質受益人之資訊具有公共利益；否則，即有可能產生非法隱匿資金與逃漏稅之疑慮<sup>637</sup>。假若具控制權之

<sup>628</sup> *Id.* at 379.

<sup>629</sup> STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION IN TAX MATTERS, *supra* note 112, at 11.

<sup>630</sup> VIKTORIA WÖHRER, *supra* note 375, at 380.

<sup>631</sup> *Id.*

<sup>632</sup> *Id.*

<sup>633</sup> *Id.*

<sup>634</sup> *Id.* at 381.

<sup>635</sup> *Id.*

<sup>636</sup> *Id.*

<sup>637</sup> Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Directive (EU) 2015/849 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing and amending Directive 2009/101/EC, COM (2016) 450 final (July 5, 2016).

人就所在地帳戶產生之所得不負擔租稅義務，此資訊將協助稅務機關評估法律安排之稅務處理<sup>638</sup>。因此，就具控制權之人的資訊蒐集與交換並非就單一具控制權之人進行資訊蒐集，而是針對法律安排之相關資訊進行蒐集<sup>639</sup>。

在 *Schecke* 案，ECJ 認為就侵害個人資料保護權利之嚴重性而言，自然人和法人具不同表現方式，且針對法人資料處理之比例性評估較為寬鬆，因為法人承受較為繁重的法律義務拘束<sup>640</sup>。在 *Peter Puškár* 案，佐審官 Kokott 聲稱，儘管稅務機關保留擬擔任法人董事名單之行為會影響名單上列舉人員之聲譽，且相關人員與稅務機關交涉時，有可能產生嚴重的不利益，惟稅務機關保留一份擬擔任法人董事名單之行為合乎比例性<sup>641</sup>。ECJ 參考佐審官 Kokott 的意見，並進一步表示若有充分理由合理懷疑擔任法人董事者侵蝕租稅徵收和打擊租稅詐欺等公共利益時，此保留法人董事人員名單之行為符合比例性<sup>642</sup>。

為確保有效執行租稅規範，消極非金融機構實體取得實質受益權資訊具必要性。因此，就具控制權之人蒐集資訊，以及與消極非金融機構實體與該實體之具控制權之人所在國之金融帳戶資訊交換，兩者皆符合比例性<sup>643</sup>。縱使具控制權人之定義範圍甚廣，導致金融帳戶資訊接收國就金融帳戶產生之收入不予課稅，惟具控制權之人之辨識行為，仍有助於評估法律安排之稅務處理。ECtHR 更就資訊交換領域之比例性評估採取較寬鬆的判斷標準<sup>644</sup>。考量加強國際司法行政合作之趨勢與打擊國際租稅詐欺當前實行上之困難度，在 *F. S. v. Germany* 案與 *UBS v. France* 案，縱使金融帳戶資訊自動交換之認定範圍不夠限縮，且不論各居住國之稅務狀況均得辨識具控制權之人，ECtHR 仍肯認金融帳戶資訊自動交換之範圍具比例性<sup>645</sup>。

<sup>638</sup> VIKTORIA WÖ HRER, *supra* note 375, at381.

<sup>639</sup> *Id.*

<sup>640</sup> Joined Cases C-92/09 and C-93-09, Volker und Markus Schecke GbR and Hartmut Eifert v. Land Hessen, 2010 E.C.R. I-11063, ¶ 87.

<sup>641</sup> Opinion of Advocate General, Case C-73/16, Peter Puškár v Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky and Kriminálny úrad finančnej správy, 2017 E.C.R., ¶¶ 110f, 117.

<sup>642</sup> Case C-73/16, Peter Puškár v Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky and Kriminálny úrad finančnej správy, 2017 E.C.R., ¶ 114.

<sup>643</sup> VIKTORIA WÖ HRER, *supra* note 375, at382.

<sup>644</sup> *Id.*

<sup>645</sup> *Id.*; European Court of Human Rights, *F.S. v. Germany*, App. No. 30128/96, 27 Nov. 1996; European Court of Human Rights, *UBS v. France*, App. No. 29778/15, 29 Nov. 2016, ¶ 20.

#### 四、儲存限制原則

儲存限制原則之精神與資料最小化原則要求最少資料處理量以實現措施目的之概念相似，要求極小化資料儲存時間<sup>646</sup>。依儲存限制原則，得識別資料主體之資料須以特定形式儲存，且儲存期間不得長於處理目的之必要期間<sup>647</sup>。然而，若個人資料處理僅用於達成公共利益之目的、科學或歷史研究目的或統計目的，且為遵守 GDPR 第 89 條第 1 項要求適當技術上與組織上之措施以保護資料主體之自由與權利時，例外適用較長之儲存時間<sup>648</sup>。且為確保個人資料之儲存期間未逾越必要期間，資料控管者應設置個人資料之刪除期限或定期審視之<sup>649</sup>。

金融帳戶資訊自動交換已成為當今國際趨勢，惟此種大規模且自動交換資訊之方式，恐衍生危及數以萬計之金融帳戶資訊之安全風險，各國勢必需要就資料之儲存與刪除訂定相關配套措施<sup>650</sup>。為因應不斷增加之風險，WP29 建議歐盟會員國必須依必要性與比例性評估相關措施<sup>651</sup>。因此，以下將以必要性與比例性，評估金融帳戶資訊自動交換究竟有無違反儲存限制原則？

資料儲存期間乃 ECtHR 與 ECJ 評估個人資料保護之限制是否具必要性與比例性之判斷標準<sup>652</sup>。在 *S. and Marper* 案，ECtHR 明確指出被儲存之資訊與儲存目的之間應具備關連性與適當性<sup>653</sup>。也就是說，資料儲存期間不得超過資料儲存之必要期間。在 *Digital Rights Ireland* 案，基於 DRD 未建立任何限制儲存期間之客觀標準，且不論處理資料之類型皆將儲存期間設定為 6 個月至 24 個月，故 ECJ 認定 DRD 規定之儲存期間逾越必要程度<sup>654</sup>。

FATCA、CRS 以及 CRS MCAA 未涉及資訊接收國資料保存之議題，故目前無法清楚掌握資訊接收國之主管機關後續如何處理相關資料<sup>655</sup>。然而，DAC 具相關資料保護規定，其要求交換資訊之儲存期間不得超過達成 DAC 目的之必要

<sup>646</sup> WP211, *supra* note 485, at 18.

<sup>647</sup> GDPR art. 5.1(e); 張陳弘與莊植寧，前揭註 400，頁 65。

<sup>648</sup> GDPR art. 5.1(e); 張陳弘與莊植寧，前揭註 400，頁 65-66。

<sup>649</sup> GDPR pmb. para. 1 (39); 張志偉，前揭註 312，頁 23。

<sup>650</sup> WP230, *supra* note 353, at 3.

<sup>651</sup> *Id.*

<sup>652</sup> VIKTORIA WÖHRER, *supra* note 375, at 386.

<sup>653</sup> European Court of Human Rights, *S. and Marper v. the United Kingdom*, App. No. 30562/04 and 30566/04, 4 Dec. 2008, ¶ 103.

<sup>654</sup> Joined Cases C-293/12 & C-594/12, ¶¶ 64-65.

<sup>655</sup> VIKTORIA WÖHRER, *supra* note 375, at 387.

期間，且須符合資料控管者之國內訴訟時效規範<sup>656</sup>。此規定之目的乃為確保資料之儲存符合比例性，惟由於 DAC 缺乏明確之資料儲存期間，無法實質地提升資料保護，故目前尚無法確保資料之儲存具比例性<sup>657</sup>。

資料儲存期間長短區分標準包括：依目的有用性之資料分類與客觀標準<sup>658</sup>。為限縮資料保存期間於最低必要限度且仍符合資料保護規範，須明確識別資訊之使用與資訊之儲存<sup>659</sup>。例如，稅務機關收到之金融帳戶資訊得與納稅義務人稅務申報表中之儲蓄所得與投資所得進行自動比較，且資料經過第一次審查後，未顯示任何違規跡象之帳戶資料即可刪除<sup>660</sup>。然而，基於 DAC 未訂定明確的資料儲存期間規定，故各歐盟會員國間之資料儲存期間規定有所不同<sup>661</sup>。為能具體落實資料保護措施，所有金融帳戶資訊自動交換文書應明確規定資料儲存期間，且期間屆滿後應立即刪除經交換之金融帳戶資訊<sup>662</sup>。且資料儲存期間之長短取決於資料處理目的之有效性，若僅以一般方式有效管理和執行該金融帳戶資訊自動交換，短暫的資料儲存期間已足夠；若租稅資料與打擊租稅規避之間高度相關，較長之資料儲存期間即具正當性<sup>663</sup>。由此可知，金融帳戶資訊自動交換規範應訂定明確之資料儲存期間規定，以具體落實儲存限制原則之適用。

---

<sup>656</sup> *Id.*

<sup>657</sup> *Id.*

<sup>658</sup> *Id.*

<sup>659</sup> *Developing a 'toolkit' for assessing the necessity of measures that interfere with fundamental rights*, EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR 18 (June 16, 2016), [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/16-06-16\\_necessity\\_paper\\_for\\_consultation\\_en.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/16-06-16_necessity_paper_for_consultation_en.pdf).

<sup>660</sup> VIKTORIA WÖHRER, *supra* note 375, at 388.

<sup>661</sup> *Id.*

<sup>662</sup> WP234, *supra* note 434, at 7.

<sup>663</sup> VIKTORIA WÖHRER, *supra* note 375, at 388.

## 第四章 我國金融帳戶資訊自動交換規範下個人 資料保護法適用之疑慮

隨著經濟貿易活動全球化發展，跨國企業從事境外投資、提供勞務與進出口貿易活動屢見不鮮，而跨境經貿活動影響各國稅基計算，故我國稅務機關行使課稅權前，須與其他國家稅務機關合作簽訂金融帳戶資訊交換協定，並訂定國內配套措施，俾利掌握納稅義務人境外財產及所得之資訊，防堵國際間產生重複課稅、租稅規避或逃漏稅爭議<sup>664</sup>。隨著國際間稅務機關合作越緊密，不可諱言地勢必會限制納稅義務人個人資料之權利；然而，隨著個人資料保護意識抬頭，如何妥善地平衡金融帳戶資訊交換與個人資料保護本質上潛在的衝突，具有重要價值與實踐意義。本章首先介紹我國金融帳戶資訊自動交換之發展；次則，說明我國執行金融帳戶資訊自動交換涉及個人資料保護之三個難題；最後，提出三個改善方針，嘗試解決金融帳戶資訊自動交換與個人資料保護間適用上之衝突。

### 第一節 我國金融帳戶資訊自動交換規範之發展

為有效防杜納稅義務人濫用金融資訊機密之特性，將所得或財產隱匿於外國金融機構規避租稅，OECD 於 2014 年發布 AEOI 準則，希冀建立國際一致性標準，提升跨國間互助合作之效益<sup>665</sup>。我國因應此國際趨勢，於 2017 年 6 月 14 日增訂公布稅捐稽徵法第 5 條之 1 和第 46 條之 1，完備我國遵循 AEOI 準則執行稅務資訊交換及相互提供稅務協助之法源基礎<sup>666</sup>。俾利稅務資訊交換制度之運作，我國參考 AEOI 準則於 2017 年 11 月 16 日訂定發布 CRS 辦法，且其自發布日起開始施行<sup>667</sup>。我國金融機構應依 CRS 辦法進行金融帳戶盡職審查程序，並於審查後向稅捐稽徵機關申報規定之金融帳戶資訊<sup>668</sup>。鑒於 CRS 辦法僅規範我

<sup>664</sup> 李顯峰（計畫主持人）、謝德宗（協同主持人）和鍾騏（協同主持人），前揭註 1，頁 180-181。

<sup>665</sup> 我國依國際新資訊透明標準完善稅務用途資訊交換機制之最新進展，財政部，2019 年 11 月 14 日，網址：

<https://www.mof.gov.tw/singlehtml/384fb3077bb349ea973e7fc6f13b6974?cntId=dot75509>。

<sup>666</sup> 總統公布增訂稅捐稽徵法第 5 條之 1、第 46 條之 1 條文，提升資訊透明，符合國際標準，財政部，2017 年 6 月 14 日，網址：

<https://www.etax.nat.gov.tw/etwmain/web/ETW118W/CON/444/6478426129383302297>。

<sup>667</sup> 訂定發布「金融機構執行共同申報及盡職審查作業辦法」，前揭註 11；金融機構執行共同申報及盡職審查作業辦法（以下簡稱 CRS 辦法），第 54 條。

<sup>668</sup> CRS 辦法，第 2 條。

國金融機構應盡職審查與向主管機關申報之義務，其效力未及於主管機關間彼此交換稅務資訊。為因應國際稅務資訊透明之趨勢，我國應積極與其他國家簽訂 DTA、TIEA 或以 DTA 資訊交換條文為基礎之 CAA，以利雙方主管機關依 CRS 執行資訊自動交換<sup>669</sup>。雖然我國稅務資訊交換之發展受限於國際情勢，財政部官員仍積極參與相關國際組織和會議，並逐一與各個國家洽簽資訊交換協定<sup>670</sup>。我國唯有藉由提升國際參與和曝光度，以及強化稅務資訊交換制度之發展，始得追上全球稅務資訊透明化之浪潮。

## 一、我國稅務資訊交換之概念

探討我國稅務資訊交換議題前，應先釐清我國法規就「稅務資訊」有無相關描述或定義，始能更深入檢視稅務資訊交換制度之設計<sup>671</sup>。由於我國法未直接定義稅務資訊，故參考稅捐稽徵法第 33 條第 1 項：「稅捐稽徵人員對於納稅義務人之財產、所得、營業、納稅等資料，除對下列人員及機關外，應絕對保守秘密」，舉凡與納稅義務人財產、所得、營業、納稅有關之資料皆屬稅務資訊範圍，而財產、所得、營業、納稅為例示包含但不僅僅限於此四種資訊類型<sup>672</sup>。類似定義方法亦得參考個資法第 2 條第 1 款<sup>673</sup>就個人資料之定義，除例示類型之外，尚包括「其他得以直接或間接方式識別該個人之資料」之概括性描述<sup>674</sup>。因此，本文認為與納稅義務人財產、所得、營業、納稅有關之資料，或藉由任何課稅事實得直接或間接辨識特定個人或企業身分或狀態之資訊，皆為我國法下之稅務資訊。

稅務資訊係我國稅務調查之中心，藉由不同的納稅人經濟活動來源地，將稅務資訊區分為「境內稅務資訊」和「境外稅務資訊」，且基於稅務調查權受限於管轄區域之限制，故完善的稅務資訊交換制度對於境外稅務資訊調查權具有舉足輕重之地位<sup>675</sup>。我國境內稅務資訊調查程序主要規定於稅捐稽徵法第三章第六節，

<sup>669</sup> 訂定發布「金融機構執行共同申報及盡職審查作業辦法」，前揭註 11。

<sup>670</sup> 盧沛樺，默默贏過韓國 這群稅官如何突破台灣的外交困境，天下雜誌，2018 年 1 月 7 日，網址：<https://www.cw.com.tw/article/article.action?id=5087434>。

<sup>671</sup> 鍾宛媽，前揭註 88，頁 107。

<sup>672</sup> 同上註，頁 107-108。

<sup>673</sup> 個人資料保護法（以下簡稱個資法），第 2 條第 1 款：「個人資料：指自然人之姓名、出生年月日、國民身分證統一編號、護照號碼、特徵、指紋、婚姻、家庭、教育、職業、病歷、醫療、基因、性生活、健康檢查、犯罪前科、聯絡方式、財務情況、社會活動及其他得以直接或間接方式識別該個人之資料。」

<sup>674</sup> 鍾宛媽，前揭註 88，頁 108。

<sup>675</sup> 同上註，頁 106。



雖然此節僅概括規範稅務資訊調查須注意事項，並未詳細區分稅務資訊調查程序各階段，但參考個資法第 1 條<sup>676</sup>，得將境內稅務調查程序大致區分為稅務資訊之蒐集、稅務資訊之處理以及稅務資訊之利用三階段<sup>677</sup>。針對境外稅務資訊，基於主管機關對於境外稅務資訊無國家稅務調查權，須藉由主管機關間公權力之合作，透過簽訂雙邊互惠資訊交換相關條約或協議，展開後續稅務資訊交換行動<sup>678</sup>。參考個資法第 2 條第 6 款<sup>679</sup>，稅務資訊交換涉及稅務資訊跨國境之處理及利用。因此，藉由雙邊互惠稅務資訊交換相關條約或協議，我國主管機關得獲取他國境內調查所得之稅務資訊，並同時提供我國境內調查所得之稅務資訊<sup>680</sup>。

國際間稅務資訊交換原本限於課稅目的使用，但基於防範洗錢、貪汙賄賂、恐怖主義等特定重大公益事項亦有使用相關資訊之必要，故當兩締約國之法令規定交換之資訊得為其他目的使用，以及資訊提供國之主管機關同意該資訊得為目的外之使用兩項要件皆符合時，得與該國其他執法機關和司法機關共享交換之資訊<sup>681</sup>。然而，依據我國租稅協定用途資訊交換作業辦法第 2 條第 1 項<sup>682</sup>和第 2 項<sup>683</sup>，皆強調以「稅務用途」作為資訊交換之目的，尚未允許資訊作為課稅目的以外之使用<sup>684</sup>。甚至在租稅協定用途資訊交換作業辦法第 6 條第 3 款規定，若個案請求提供之資訊非為稅務用途，則不得進行交換<sup>685</sup>。由此可知，我國僅以「稅務用途」作為稅務資訊交換之目的。

## 二、我國金融帳戶資訊自動交換規範之演進

在全球稅務資訊交換制度快速變遷及發展下，各國無不積極完備國內相關法規，避免國內稅務資訊交換制度未達國際資訊透明標準，遭到 OECD 的報復或

<sup>676</sup> 個資法，第 1 條：「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，特制定本法。」

<sup>677</sup> 鍾宛媽，前揭註 88，頁 106 和 112。

<sup>678</sup> 同上註，頁 120。

<sup>679</sup> 個資法，第 2 條第 6 款：「國際傳輸：指將個人資料作跨國（境）之處理或利用。」

<sup>680</sup> 鍾宛媽，前揭註 88，頁 120。

<sup>681</sup> 陳清秀，前揭註 46，頁 599-600。

<sup>682</sup> 租稅協定用途資訊交換作業辦法，第 2 條第 1 項：「我國應本於互惠原則，依適用之租稅協定及依租稅協定商訂之文書規定，與締約他方進行稅務用途資訊交換；……」。

<sup>683</sup> 租稅協定用途資訊交換作業辦法，第 2 條第 2 項：「我國主管機關執行稅務用途資訊交換，應透過個案請求、自發提供、自動交換或其他主管機關約定之交換方式，取得或提供稅務用途相關資訊。」

<sup>684</sup> 陳清秀，前揭註 46，頁 600。

<sup>685</sup> 同上註。

貿易制裁，同時兼顧保障本國主管機關徵收合宜之稅收<sup>686</sup>。我國就稅務資訊交換相關程序，包括資訊之蒐集、調查處理、執行利用及保密，已訂立完備的法令規範，主要見於稅捐稽徵法、所得稅法、營業稅法和納稅者權利保護之條款<sup>687</sup>。為力求明確權衡納稅義務人權利保護，我國主管機關爰於 2013 年公布「稽徵機關報部調查納稅義務人資金往來注意事項」，避免稅捐稽徵機關調查過當而妨害納稅義務人及關係人之權益<sup>688</sup>。此外，基於落實健全稅制基礎和確保納稅者權利，並實現課稅公平及貫徹正當法律程序，遂於 2016 年 12 月 28 日公布「納稅者權利保護法」，並訂明自公布後一年施行<sup>689</sup>。以上可知，我國針對稅務資訊之蒐集、處理及利用訂定嚴謹法令規範依據，並不斷完善資訊保密義務和納稅義務人權利保護層面之法律規範，俾利達到國際間稅務資訊交換之標準。

除了完備國內稅務資訊交換配套法制外，鑒於國際間資訊透明度與日俱增之趨勢，為避免稅基遭受他國侵蝕、維護租稅公平正義，以及善盡國際租稅義務，我國應與其他國家或地區簽訂與資訊交換或稅務協助有關之 DTA、TIEA、CMAAT 或其他稅務合作書面協定<sup>690</sup>。上述簽訂之相關書面協定性質係經法律授權之條約，依憲法第 141 條<sup>691</sup>與 1988 年 11 月 19 日法務部(77)法參字第 20108 號函意旨，條約具有國內法上之效力，若條約與法律有所抵觸時，宜以條約之效力為優，故原則上一國政府有義務制定不違反條約之法律，且在解釋上應盡可能推定立法機關不願為與條約有抵觸之立法<sup>692</sup>。因此，我國與外國政府或國際組織簽訂資訊交換或稅務協助相關書面協定時，依財政部授權之規定，應依雙方商定事項辦理；若未特別規定，依稅捐稽徵法及其他法律規定安排，以確保我國簽署之協定符合國際資訊透明標準<sup>693</sup>。

1976 年 10 月 22 日我國稅捐稽徵法制定公布時，已具備稅務資訊交換概念之條款，稅捐稽徵法第 5 條明確規定「財政部得本互惠原則，與外國政府商訂互

<sup>686</sup> 劉其昌，跨國稅務資訊交換透明化完整課稅稅基維護租稅公平，稅務旬刊，2365 期，頁 34，34（2017 年）。

<sup>687</sup> 吳德豐、陳麗媛和陳建合，我國導入金融帳戶資訊自動交換共同申報準則之法制規範與具體行動，存款保險資訊季刊，30 卷 3 期，頁 1，6（2017 年）。

<sup>688</sup> 同上註，頁 7。

<sup>689</sup> 同上註，頁 8。

<sup>690</sup> 劉其昌，前揭註 686，頁 34。

<sup>691</sup> 中華民國憲法，第 141 條：「中華民國之外交，應本獨立自主之精神，平等互惠之原則，敦睦邦交，尊重條約及聯合國憲章，以保護僑民權益，促進國際合作，提倡國際正義，確保世界和平。」

<sup>692</sup> 劉其昌，前揭註 686，頁 35。

<sup>693</sup> 同上註。

免稅捐，於報經行政院核准後，以外交換文方式行之。」隨著國際間提升資訊透明度和防杜租稅逃漏之意識日益高漲，以及維護我國國際形象、保障稅基和強化法制基礎之目的，爰於 2017 年 6 月 14 日公布增訂稅捐稽徵法第 5 條之 1 和第 46 條之 1，以落實我國稅務資訊交換機制<sup>694</sup>。新修正之稅捐稽徵法第 5 條之 1 第 1 項規定：「財政部得本互惠原則，與外國政府或國際組織商訂稅務用途資訊交換及相互提供其他稅務協助之條約或協定，於報經行政院核准後，以外交換文方式行之。」稅捐稽徵法第 5 條之 1 第 3 項至第 5 項詳細規範資訊保密之限制，特別明文排除各業金融機構應遵守之稅捐稽徵法、金融及稅務法相關保密規定<sup>695</sup>。新修正之稅捐稽徵法第 46 條之 1 係關於違反稅捐稽徵法第 5 條之 1 之處罰規定，透過課予罰鍰之方式防範機關、團體或個人未配合提供相關資訊，規避、妨礙或拒絕財政部或其他授權之機關調查或備詢，或未依規定進行金融帳戶盡職審查程序<sup>696</sup>。藉由增訂稅捐稽徵法第 5 條之 1 和第 46 條之 1，進一步完善我國依國際新資訊透明標準互惠進行稅務用途資訊（含金融帳戶資訊）交換及相互提供其他稅務協助之法源依據<sup>697</sup>。

為杜絕納稅義務人利用金融資訊機密性，大量藏匿所得或資產於外國金融機構，國際間致力提升稅務用途（含金融帳戶資訊）自動交換之資訊透明標準，2014 年 OECD 發布之 CRS 即成為各國執行資訊交換和國際間同儕檢視之圭臬<sup>698</sup>。參照國際間 CRS 運作模式，符合特定要件之金融機構應依國內 CRS 規範，向稅捐稽徵機關定期申報其管理之應申報帳戶資訊，主管機關再藉由與資訊交換或稅務協助有關之書面協定等規定，每年定期向他國主管機關自動交換此些帳戶資訊<sup>699</sup>。我國為因應國際稅務資訊透明化之浪潮，依稅捐稽徵法第 5 條之 1 第 6 項授權，財政部於 2017 年 11 月 16 日發布 CRS 辦法，明訂於 2019 年實施 CRS，並預計於 2020 年與其他國家或地區首次進行 CRS 資訊交換<sup>700</sup>。

<sup>694</sup> 總統公布增訂稅捐稽徵法第 5 條之 1、第 46 條之 1 條文，提升資訊透明，符合國際標準，前揭註 666。

<sup>695</sup> 吳德豐、陳麗媛和陳建合，前揭註 687，頁 11。

<sup>696</sup> 同上註。

<sup>697</sup> 我國依國際新資訊透明標準完善稅務用途資訊交換機制之最新進展，前揭註 665。

<sup>698</sup> 訂定發布「金融機構執行共同申報及盡職審查作業辦法，前揭註 11。

<sup>699</sup> 同上註。

<sup>700</sup> CRS 正式上路 財政部發布「金融機構執行共同申報及盡職審查作業辦法」，資誠聯合會計師事務所，頁 1（2017 年 11 月 20 日），網址：

<https://www.pwc.tw/zh/publications/financial-services-news-and-practices/assets/fsta-201711.pdf>。

鑒於我國過往僅依個案方式進行資訊交換，而針對此種資訊提供方式亦建立制度化審理規範，2016年4月21日訂定「依所得稅協定提出及受理資訊交換請求審查原則」<sup>701</sup>。惟為配合國際間對於個案請求、自發提供及自動交換資訊（含金融帳戶資訊）透明標準之要求，依稅捐稽徵法第5條之1第6項授權，財政部於2017年12月7日發布「租稅協定稅務用途資訊交換作業辦法」，亦於同日廢止「依所得稅協定提出及受理資訊交換請求審查原則」<sup>702</sup>。藉由訂立與國際接軌之「租稅協定稅務用途資訊交換作業辦法」，當我國與締約他方進行稅務用途資訊交換時，主管機關及稅捐稽徵機關之執行與審查作業具一致性及可預測性，俾利雙方相互遵循，塑建我國稅務資訊透明之優質形象和強化國家整體競爭力<sup>703</sup>。

### 三、我國實施金融帳戶資訊自動交換面臨之特殊性與現況

為因應國際新資訊透明標準，我國於2017年6月14日增訂公布稅捐稽徵法第5條之1和第46條之1，嗣於同年11月16日訂定發布CRS辦法，且其自發布日起開始施行<sup>704</sup>。依CRS辦法之規定，申報金融機構應就其管理之金融帳戶進行盡職審查，以辨識特定對象之金融帳戶資訊，並定期向稅捐稽徵機關申報該金融帳戶資訊<sup>705</sup>。財政部進一步聲明，我國申報金融機構應自2019年起進行盡職審查程序，且高資產帳戶之盡職審查程序須於2019年12月31日前完成，而較低資產帳戶和實體帳戶之盡職審查程序須在2020年12月31日前完成<sup>706</sup>。申報金融機構首次申報金融帳戶資訊之期限訂於2020年6月1日至6月30日<sup>707</sup>。

此外，為強化我國與他國間之稅務資訊交換，於2017年12月7日訂定發布「租稅協定稅務用途資訊交換作業辦法」，並預計於2020年9月與締約他方進行首次金融帳戶資訊自動交換<sup>708</sup>。鑒於金融帳戶資訊自動交換牽涉政策、法律及實務之層面甚廣，各國大多以簽署CAA進行細部規範，且基於建立國際一致性標準和效率之考量，國際間大多數國家或地區藉由簽署MCAA進行金融帳戶資訊

<sup>701</sup> 訂定發布「租稅協定稅務用途資訊交換作業辦法」，財政部，2017年12月7日，網址：<https://www.mof.gov.tw/Detail/Index?nodeid=137&pid=77053>；吳德豐、陳麗媛和陳建合，前揭註687，頁9。

<sup>702</sup> 訂定發布「租稅協定稅務用途資訊交換作業辦法」，前揭註701。

<sup>703</sup> 同上註。

<sup>704</sup> 訂定發布「金融機構執行共同申報及盡職審查作業辦法」，前揭註11。

<sup>705</sup> 同上註。

<sup>706</sup> 同上註。

<sup>707</sup> 同上註。

<sup>708</sup> 因應國際新資訊透明標準完善稅務用途資訊交換機制，前揭註10。

交換<sup>709</sup>。我國囿於受限國際特殊情勢，無法如同大多數國家或地區以簽署多邊協定交換稅務資訊，惟我國財政部仍積極與其他國家、地區或國際組織洽簽全面性 DTA 或 TIEA，並進而洽簽 CAA，希冀確實落實我國金融帳戶資訊自動交換<sup>710</sup>。隨著國際間稅務透明化與反避稅之趨勢，各國間如火如荼地展開金融帳戶資訊交換，我國要如何突破資訊交換特殊性所造成之僵局，並促使我國金融帳戶資訊交換之現況更符合國際潮流，須仰賴我國財政部與國內各大金融機構齊心努力。

#### (一) 特殊性

基於我國與中國大陸、香港及澳門商議之稅務用途資訊交換及相互提供其他稅務用途協助之協議非屬稅捐稽徵法第 5 條之 1 之授權範圍，故與中國大陸、香港及澳門三地簽署之稅務資訊交換和稅務協助協議不得適用 CRS 辦法<sup>711</sup>。為因應 2016 年 12 月 22 日台美 FATCA 簽署後之上路<sup>712</sup>，且基於保護我國稅基、租稅公平、善盡國際義務，以及避免產生雙重課稅之租稅效果，我國應與其他國家簽訂資訊交換等全面性的租稅協定，並適時提供稅務協助。行政院遂提出稅捐稽徵法第 5 條之 1 與第 46 條之 1 修正草案，授權財政部本於互惠原則，與其他國家商定稅務資訊交換，並報經行政院核准後，以外交換文方式進行<sup>713</sup>。鑒於兩岸間之特殊關係，能否適用前述方式進行交換不無疑義，雖然財政部提出的草案包括可與大陸及港澳地區簽訂稅務資訊交換協議之文字，但陸委會認為若真有必要，應回歸兩岸人民關係條例與港澳關係條例處理，反對稅捐稽徵法第 5 條之 1 增訂之授權範圍及於中國大陸、香港和澳門，故後續行政院送請立法院審議之草案版本與最終公告之增訂版本即無出現可與大陸及港澳地區簽訂稅務資訊交換協議

<sup>709</sup> 同上註。

<sup>710</sup> 同上註。

<sup>711</sup> 金融機構執行共同申報及盡職審查作業辦法立法理由，第 1 條。

<sup>712</sup> 2016 年 12 月 22 日「駐美國台北經濟文化代表處 (Taipei Economic and Cultural Representative Office in the United States, TECRO)」與「美國在台協會 (American Institute in Taiwan, AIT)」正式簽署 FATCA 合作協定，而該 FATCA 合作協定採單向非互惠方式，台灣金融機構將特定帳戶資訊直接提供給美國國稅局，針對不願提供資訊之客戶，美國國稅局則有權向台灣政府要求提供相關帳戶資訊。參考：惇安法律事務所，台美簽署美國外國帳戶稅收遵從法 (FATCA) 協定，惇安法令雙周刊，263 期，頁 1 (2017 年 1 月 6 日)，網址：

<http://www.lexcelpartners.com.tw/wp-content/uploads/2017/01/%E6%83%87%E5%AE%89%E6%B3%95%E4%BB%A4%E9%9B%99%E5%91%A8%E5%88%8A-%E7%AC%AC263%E6%9C%9F.pdf>

<sup>713</sup> 劉品希，因應肥咖條款稅捐稽徵法 排除陸港澳，中央廣播電台，2017 年 2 月 6 日，網址：<https://tw.news.yahoo.com/%E5%9B%A0%E6%87%89%E8%82%A5%E5%92%96%E6%A2%9D%E6%AC%BE%E4%BF%AE%E7%A8%85%E6%8D%90%E7%A8%BD%E5%BE%B5%E6%B3%95-%E6%8E%92%E9%99%A4%E9%99%B8%E6%B8%AF%E6%BE%B3-081000439.html>。

之文字<sup>714</sup>。況且，我國財團法人海峽交流基金會與中國大陸海峽兩岸關係協會雖然已於 2015 年 8 月 25 日簽署「海峽兩岸避免雙重課稅及加強稅務合作協議（以下簡稱兩岸租稅協議）」，其內容包括與中國大陸間資訊交換和稅務協助等文字，並於同年 9 月 3 日經行政院通過後將兩岸租稅協議送往立法院審議。惟基於立法院黨團就「兩岸協議監督條例」無法取得共識，故兩岸租稅協議何時生效迄今尚未明朗<sup>715</sup>。由於我國與中國大陸、香港和澳門間之特殊關係，非屬稅捐稽徵法第 5 條之 1 之授權範圍，且在兩岸租稅協議尚未生效，以及亦未與香港和澳門訂定任何租稅協議之情況下，我國與中國大陸、香港和澳門之主管機關之間並無任何管道得交換稅務資訊。

除此之外，鑒於我國政治地位之特殊性，且 CMAAT 僅對主權國家開放，故我國迄今尚無法透過簽署 MCAA 與他國行金融帳戶資訊自動交換，僅得與其他國家或地區個別談判並簽署雙邊 CAA<sup>716</sup>。CAA 係稅務資訊交換之法源基礎，各國須透過與參與國間簽訂之 CAA，始得交換稅務居民之金融帳戶資訊<sup>717</sup>。CAA 主要分為雙邊模式和多邊模式，惟基於提升執行效率和降低成本之考量，目前各國所簽訂之 CAA 主要以 MCAA 為主<sup>718</sup>。MCAA 係一多邊框架協定，提供標準化和有效之機制，以促進 MCAA 之參與國家或地區依 AEOI 準則進行金融帳戶資訊自動交換<sup>719</sup>。MCAA 之法源基礎為 CMAAT 第 6 條，該公約規定兩個或兩以上締約方之間應依相互協商確定之程序進行資訊自動交換<sup>720</sup>。針對已簽署 MCAA 之國家或地區無須再單獨與 CRS 參與國談判和簽署雙邊 CAA，但亦不得直接與其他簽署 MCAA 之參與國進行金融帳戶資訊自動交換，直到彼此將對方

<sup>714</sup> 呂雪慧，稅捐稽徵法修正案 排除陸港澳，工商時報，2017 年 2 月 6 日，網址：<https://www.chinatimes.com/newspapers/20170206000046-260203?chdtv>；立法院議案關係文書，院總字第 981 號，政府提案第 15912 號，頁 10，2017 年。

<sup>715</sup> 袁義昕，資訊交換機制之審視—以兩岸租稅協議為中心，稅務旬刊，2352 期，頁 7，8（2017 年）；海峽兩岸避免雙重課稅及加強稅務合作協議相關說明，行政院大陸委員會，網址：<http://www.mac.gov.tw/public/Data/5981443171.pdf>（最後瀏覽日：2020 年 7 月 23 日）；行政院會通過「海峽兩岸避免雙重課稅及加強稅務合作協議」，行政院，2015 年 9 月 3 日，網址：<https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/c4202afb-a7f1-4084-a48a-df31ad52fb2e>；關於兩岸協議監督條例，陸委會，網址：<https://www.mac.gov.tw/CSASR/>（最後瀏覽日：2020 年 7 月 23 日）。

<sup>716</sup> 史正權等註，前揭註 116，頁 158。

<sup>717</sup> 藍茵，前揭註 120，頁 61。

<sup>718</sup> 同上註。

<sup>719</sup> *Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters*, OECD, <https://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/convention-on-mutual-administrative-assistance-in-tax-matters.htm> (last visited July 23, 2020).

<sup>720</sup> *Id.*

皆列為有意願交換資訊之名單，並完成通知 MCAA 秘書處之程序，始啟動金融帳戶資訊自動交換<sup>721</sup>。至 2019 年 12 月 24 日為止，全球已經有 108 個國家或地區簽署加入 MCAA<sup>722</sup>。囿於國際情勢之現實，我國目前尚無權簽署 MCAA，但為避免被列入稅務黑名單，財政部也積極尋求替代方案，藉由與各國逐一洽簽雙邊 CAA 之方式，突破現行無法簽署 MCAA 之僵局<sup>723</sup>。

## （二）現況

2019 年 1 月 9 日我國財政部公告 AEOI 準則之參與國名單<sup>724</sup>，包含台灣共有 101 個國家或地區，這些國家或地區已承諾依 AEOI 準則進行金融帳戶資訊自動交換<sup>725</sup>。況且，除了台灣外，此些經財政部公告之 100 個國家或地區已在 2017 年和 2018 年進行金融帳戶資訊交換，也就是說，這些國家或地區未來若與台灣簽署 CAA，主管機關之間就得進行金融帳戶資訊自動交換<sup>726</sup>。礙於我國本身政治條件之限制，無法直接成為 MCAA 之簽署國，且為避免稅務資訊交換面臨邊緣化，財政部積極尋求解套方案，除了藉由過往與 32 國<sup>727</sup>所簽訂之租稅協定進

<sup>721</sup> 史正權等註，前揭註 116，頁 14-15。

<sup>722</sup> *Signatories of the Multilateral Competent Authority Agreement on Automatic Exchange of Financial Account Information and Intended First Information Exchange Date : Status, supra note 8.*

<sup>723</sup> 藍茵，前揭註 120，頁 62。

<sup>724</sup> 為因應國際新資訊透明標準，我國財政部依 CRS 辦法第 28 條第 3 項公告參與國名單，其詳細指出承諾依 OECD 發布之 AEOI 準則進行金融帳戶資訊自動交換之國家或地區包括：安道爾、安奎拉、安地卡及巴布達、阿根廷、阿魯巴、澳大利亞、奧地利、亞塞拜然、巴林、巴貝多、比利時、貝里斯、百慕達、巴西、英屬維京群島、汶萊和平之國、保加利亞、加拿大、開曼群島、智利、中國大陸、哥倫比亞、庫克群島、哥斯大黎加、克羅埃西亞、古拉索、賽普勒斯、捷克、丹麥、多米尼克、愛沙尼亞、丹麥法羅群島、芬蘭、法國、德國、直布羅陀、希臘、丹麥格陵蘭島、格瑞那達、根西島、香港、匈牙利、冰島、印度、印度尼西亞共和國、愛爾蘭、曼島、以色列、義大利、日本、澤西島、大韓民國、拉脫維亞、黎巴嫩、列文敦斯登、立陶宛、盧森堡、澳門、馬來西亞、馬爾他、馬紹爾群島、模里西斯、墨西哥、摩納哥、蒙哲臘、諾魯共和國、荷蘭、紐西蘭、紐埃、挪威、巴基斯坦、巴拿馬、波蘭、葡萄牙、卡達、羅馬尼亞、俄羅斯、聖克里斯多福及尼維斯、聖露西亞、聖文森、薩摩亞獨立國、聖馬利諾、沙烏地阿拉伯、塞席爾、新加坡共和國、荷屬聖馬丁、斯洛伐克、斯洛維尼亞、南非、西班牙、瑞典、瑞士、中華民國（臺灣）、巴哈馬、千里達及托巴哥、土耳其、土克凱可群島、阿拉伯聯合大公國、英國、烏拉圭、萬那杜，且此參與國名單會參考 OECD 公告資訊交換之更新情形適時修正。參考：財政部（108）台財稅字第 10824500070 號。

<sup>725</sup> 同上註。

<sup>726</sup> 蘇秀慧，全球版肥咖條款 101 國參與，經濟日報，2019 年 1 月 15 日，網址：<https://money.udn.com/money/story/6710/3593406>。

<sup>727</sup> 與我國簽訂全面性租稅協定之 32 個國家，依協定生效日期排序分別為：新加坡、印度尼西亞、南非、澳大利亞、紐西蘭、越南、甘比亞、史瓦帝尼、馬來西亞、馬其頓、荷蘭、英國、塞內加爾、瑞典、比利時、丹麥、以色列、巴拉圭、匈牙利、法國、印度、斯洛伐克、瑞士、德國、泰國、吉里巴斯、盧森堡、奧地利、義大利、日本、加拿大和波蘭。參考：所得稅協定，財政部，網址：<https://www.mof.gov.tw/download/19532>（最後瀏覽日：2020 年 7 月 23 日）。

行資訊交換之外，更進一步洽簽雙邊 CAA<sup>728</sup>。我國與 32 國所簽訂且生效之租稅協定含有資訊交換條文，而現行我國稅務資訊交換實務執行上，多半以個案資訊交換（案件數量列於表 4-1 和表 4-2）與自發資訊交換（國家別列於表 4-3 和表 4-4）進行<sup>729</sup>。針對不是租稅協定的國家或地區，財政部也致力洽簽 TIEAs，踴躍擠身於國際反避稅陣營<sup>730</sup>。

表 4-1 我國受理締約他方資訊交換請求

年度	2006~ 2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020.1.1~ 3.31	合 計
件數	18	4	11	9	9	7	19	17	3	97

資料來源：財政部官方網站

表 4-2 我國向締約他方提出資訊交換個案請求

年度	2015	2016	2017	2018	2019	2020.1.1~ 3.31	合 計
件數	1	-	1	1	2	2	7

資料來源：財政部官方網站

表 4-3 我國受理締約他方自發提供稅務用途資訊

2016.1.1~ 2020.3.31	單邊預先定價協議	個案稅務優惠核釋	其他稅務資訊	合計(件)
日本	0	0	8	8
澳大利亞	3	0	0	3
紐西蘭	1	0	0	1
印度	6	0	0	6
丹麥	0	0	1	1
德國	0	1	83	84
義大利	0	0	1	1
盧森堡	0	10	0	10

<sup>728</sup> 藍茵，前揭註 120，頁 62。

<sup>729</sup> 林潔玲，反避稅 我將與 32 國簽 CAA，經濟日報，2017 年 9 月 8 日，網址：  
<https://www.kspcpa.com/?p=3146&lang=zh>。

<sup>730</sup> 藍茵，前揭註 120，頁 62。



荷蘭	71	21	8	100
瑞典	0	0	4	4
英國	0	0	2	2
合計	81	32	107	220

資料來源：財政部官方網站

表 4-4 我國向締約他方自發提供稅務用途資訊

2018.7.1~ 2020.3.31	單邊預先定價協議	其他稅務資訊	合計(件)
荷蘭	1	0	1

資料來源：財政部官方網站

「他國或地區是否已和台灣簽訂租稅協定」、「他國或地區是否已承諾依 CRS 進行資訊自動交換」以及「他國或地區與台灣間經貿交流程度」皆為我國與他國或地區洽談金融帳戶資訊自動交換時程之考量基準，我國目前洽簽雙邊 CAA 之發展進程初步分成三個階段（各階段所包括之國家或地區詳細列於表 4-5）<sup>731</sup>。

第一階段，財政部預計與已和台灣簽訂租稅協並已承諾執行 CRS 之國家或地區簽署雙邊 CAA<sup>732</sup>。根據統計共有 24 個國家或地區符合前開標準，且其中 7 個國家或地區與台灣同樣位於亞太地區，彼此間具備緊密地經貿往來，財政部正努力與其洽商簽署 CAA<sup>733</sup>。新加坡為第一個與台灣簽署租稅協定的國家，且和台灣關係緊密，財政部從 2017 年 7 月開始就積極與新加坡洽簽 CAA，並對雙方之合作寄與厚望<sup>734</sup>。然而，新加坡係全球金融重鎮，為確保全球主要金融中心具備公平競爭環境，若欲與新加坡簽署 CAA 之國家或地區須先已與相關金融中心（如香港與瑞士）簽署類似協議，故台灣須先解套與香港間特殊關係之議題，較有機會進一步與新加坡洽簽 CAA<sup>735</sup>。

在我國財政部自強突圍且堅持不懈下，日本於 2018 年 12 月 3 日成為第一個與我國簽署 CAA 之國家，雙方約定嚴守資訊安全及保密義務，積極維護納稅義

<sup>731</sup> 林恆鋒和蔡嘉昇，因應 CRS 上路之道，產業雜誌，576 期，頁 27，29（2018 年）。

<sup>732</sup> 同上註。

<sup>733</sup> 蘇秀慧，前揭註 726。

<sup>734</sup> 蘇秀慧和邱金蘭，財長：台灣加入全球大查稅，經濟日報，2018 年 11 月 15 日，網址：<https://money.udn.com/money/story/7307/3461207>。

<sup>735</sup> 林文義，台灣 CRS 要發威 先等兩岸融冰，財訊，2018 年 12 月 7 日，網址：<https://www.wealth.com.tw/home/articles/18903>。

務人權益<sup>736</sup>。隨後，2019年3月我國亦完成與澳大利亞簽署CAA，惟受限於澳大利亞內部行政程序與同年5月選舉之影響，雙方延宕至4月18日才正式宣布<sup>737</sup>。財政部於同日公告與我國進行金融帳戶資訊自動交換之應申報國名單，日本與澳大利亞係CRS辦法第25條第3項所指之應申報國，我國未來將會依彼此簽署之CAA自動交換金融帳戶資訊，且此應申報國名單亦將按洽商情形持續更新<sup>738</sup>。

第二階段，財政部洽談簽署雙邊CAA之對象為已和台灣簽訂租稅協定，但未承諾執行CRS之國家或地區<sup>739</sup>。最後，基於臺灣與中國大陸、香港和澳門經貿交流頻繁，雖然現行稅捐稽徵法第5條之1第6項之適用範圍排除中國大陸、香港和澳門，財政部亦安排三者為第三階段之洽談對象，並積極推動修改兩岸關係條例與香港澳門關係條例，希冀未來彼此能進行金融帳戶資訊自動交換，提升亞太地區之稅務透明度<sup>740</sup>。

表 4-5 我國洽簽雙邊CAA之發展進程

第一階段：與我國已簽訂租稅協定且已承諾遵循CRS之國家(24)	
亞太地區(7)	非亞太地區(17)
日本(已簽署)、澳大利亞(已簽署)、新加坡、馬來西亞、印度尼西亞、印度、紐西蘭。	以色列、瑞士、南非、荷蘭、盧森堡、英國、法國、奧地利、義大利、瑞典、斯洛伐克、比利時、加拿大、丹麥、德國、波蘭、匈牙利。
第二階段：與我國已簽訂租稅協定但尚未承諾遵循CRS之國家(8)	
巴拉圭、吉里巴斯、塞內加爾、越南、甘比亞、史瓦帝尼、泰國、馬其頓。	
第三階段：與我國經貿關係頻繁且訂有特殊規定之國家或地區(3)	
中國大陸、香港、澳門。	

資料來源：自行研究整理

<sup>736</sup> 臺日雙方依國際新資訊透明標準，就執行稅務用途金融帳戶資訊及國別報告自動交換取得共識，財政部，2018年12月3日，網址：<https://www.mof.gov.tw/Detail/Index?nodeid=137&pid=82010>。

<sup>737</sup> 林昱均，明年9月起交換金融帳戶資訊 澳洲成我第二個CRS簽署國，工商時報，2019年4月20日，網址：<https://www.chinatimes.com/newspapers/20190420000284-260205?chdtv>。

<sup>738</sup> 財政部(108)台財際字第10824506900號公告。

<sup>739</sup> 林恆鋒和蔡嘉昇，前揭註731，頁29。

<sup>740</sup> 同上註，頁29-30。

## 第二節 我國執行金融帳戶資訊自動交換涉及個人資料保護

### 之難題

為與國際新資訊透明標準接軌，我國訂定發布 CRS 辦法與租稅協定稅務用途資訊交換作業辦法，且將於 2020 年 9 月進行首次金融帳戶資訊自動交換<sup>741</sup>。建立金融帳戶資訊自動交換系統之用意在於提升稅務資訊透明，雖然立意良善且具公益目的，但稅務機關大量蒐集與交換金融帳戶資訊之行為對我國現有個人資料保護法制無疑產生嚴峻地挑戰。本文認為在以下三個方面，金融帳戶資訊自動交換與我國個資法已經出現適用上之衝突。

#### 一、個人資料之判斷日益困難

何謂個人資料？是否符合個人資料之認定為個資法適用與否之重要前提。依據個資法第 2 條第 1 項，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。由比較法觀察，我國就個人資料之定義已甚詳盡<sup>742</sup>，若進階分析，個人資料之要件包含「生存自然人之資料<sup>743</sup>」與「特定個人辨識性」<sup>744</sup>。特定個人辨識性區分為直接識別性與間接識別性<sup>745</sup>，個人資料保護法施行細則第 3 條進一步闡釋間接識別性，係指公務或非公務機關就保有之資料並不能直接辨識特定個人，須與其他資料對照、組合、連結等，始能識別該特定個人。按個資法之設計，個人資料之認定採例示規定，並輔佐其他得直接或間接辨識個人之資料作為補充規定，鑒於特定個人辨識性係不確定法律概念，故特定個人辨識性之認定乃影響個資法適用與否之關鍵樞紐<sup>746</sup>。

<sup>741</sup> 因應國際新資訊透明標準完善稅務用途資訊交換機制，前揭註 10。

<sup>742</sup> 劉定基，個人資料保護法講座：第一講 個人資料的定義、保護原則與個人資料保護法適用的例外—以監視錄影為例（上），月旦法學教室，115 期，頁 42，43（2012 年）。

<sup>743</sup> 個人資料保護法施行細則（以下簡稱個資法施行細則），第 2 條：「本法所稱個人，指現生存之自然人。」

<sup>744</sup> 范姜真嫩，前揭註 357，頁 95。

<sup>745</sup> 同上註，頁 97。

<sup>746</sup> 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 67，68（2016 年）；林洲富，個人資料保護法之理論與實務，1 版，頁 7（2019 年）。

有關金融機構應申報資訊，以及跨國稅務機關彼此間自動交換金融機構應申報資訊是否符合個人資料之定義，進而受到個資法規範保護，乃至關重要的前提議題。金融機構應申報資訊區分為「帳戶持有人資訊」、「申報金融機構資訊<sup>747</sup>」和「帳戶資訊<sup>748</sup>」三種類型。其中帳戶持有人資訊與個人資料具直接相關與間接相關；帳戶資訊須輔以帳戶主體始得辨識是否為個人資料，兩者為間接相關；申報金融機構資訊與個人資料則完全無關聯。帳戶持有人資訊包括：帳戶持有人的姓名或名稱、地址、居住國家或地區以及 TIN<sup>749</sup>。若帳戶持有人係個人，尚包括此自然人之出生日期與出生地；若帳戶持有人係消極非金融機構實體，則包括該消極非金融機構具控制權之人之資訊：應申報國居住者之姓名、地址、居住國家或地區、出生日期及出生地<sup>750</sup>。上述金融機構應申報資訊中，帳戶持有人的姓名與出生日期或具控制權人之姓名與出生日期，乃法條明文列舉之個人資料。

除個資法明文列舉之項目外，亦設有其他得以直接或間接方式識別該個人資料之概括條款。間接識別著墨於能否特定該資料主體之個人識別性<sup>751</sup>。地址是否屬於個人資料？參考法務部法律決字第 10403509940 號函：「從事郵購事業時所蒐集之客戶資料，雖經刪除部分資料後，僅保留姓氏與地址，...倘自然人之住(居)所、通信聯絡地址，與其他資料（例如戶籍資料、地籍資料等）對照、組合、連結後，具有間接識別特定個人之功能及作用者，仍屬本法所稱個人資料。」，推知若帳戶持有人與具控制權人之地址與其他資料比對後，得間接識別該特定個人，即屬個人資料。

帳戶資訊是否屬於個人資料，參照法務部法律字第 10403505250 號函：「繼承人...亦成為被繼承人銀行帳戶法律關係契約當事人，享有個人資料保護法當事人權利；又被繼承人帳戶於法律上已為全體繼承人公同共有，成為該帳戶契約當事人，可間接識別繼承人個人資料範圍，故各該繼承人亦具有該法規定之當事人

<sup>747</sup> 申報金融機構資訊包含申報金融機構名稱及統一編號。參考：CRS 辦法，第 50 條第 1 項第 3 款。

<sup>748</sup> 帳戶資訊內容包括：帳號或具類似功能；帳戶餘額或價值；該曆年度支付或記入保管帳戶或與該帳戶有關之利息總額、股利總額及其他由該帳戶持有資產產生之收入總額等；帳戶持有人的保管人、經紀商、被指定人或代理人於該曆年度支付或記入保管帳戶之出售或贖回金融資產收入總額；該曆年度支付或記入存款帳戶之利息總額；以及該曆年度支付或記入非屬保管帳戶和存款帳戶之其他帳戶持有人金額。參考：CRS 辦法，第 50 條第 1 項第 2 款、第 4 款到第 7 款。

<sup>749</sup> CRS 辦法，第 50 條第 1 項第 1 款。

<sup>750</sup> 同上註。

<sup>751</sup> 邱忠義，談個人資料保護法之間接識別，月旦裁判時報，30 期，頁 95，98（2014 年）。

權利」，金融機構應申報之帳戶資訊若與其他資料比對後，得間接識別該特定個人，則被認定為個人資料。

法務部就 TIN 是否屬於個人資料並無相關函釋，惟 TIN 與 E-tag 均具有單一對應資料主體之特性，參考法務部法律決字第 10403501110 號函：「E-tag 序號具有連結間接唯一識別生存自然人車主之可能性，則屬個人資料而有個資法之適用。」，且 TIN 具有間接連結唯一識別金融帳戶持有人之可能性，則屬個人資料。

綜上所述，經金融機構蒐集且跨國稅務機關自動交換之金融帳戶資訊若與其他資料對照後，大多都得間接識別特定個人，故我國自動交換之金融帳戶資訊落入個資法保護範圍。

不過，特定個人識別性已成為變動的概念。傳統的個人資料認定採取嚴謹二分法，唯有得直接或間接識別之資料，始受到個資法規範；反之，若認定為不可識別特定個人之資料，則全然不受到個資法拘束。惟間接識別方式存在一定的模糊空間，須與其他資料對照後始得識別之特性，影響個人資料之認定。隨著科技的進步，運算與比對技術的提升，資料得否辨識特定人成為變動的概念，尤其是與間接識別有關之資料，此時「全有全無」之個人資料認定方式將難以為繼<sup>752</sup>。況且，經金融機構蒐集且跨國稅務機關自動交換之金融帳戶資訊，多半以間接辨識方式認定是否為個人資料，惟隨著稅務資訊透明度提升，以及比對技術的進步，間接辨識方式打擊層面更加深廣，資料得否辨識特定個人之判斷日益困難。

## 二、欠缺相容性評估標準致架空目的拘束原則

目的拘束原則之精神貫穿整部個資法，乃個資法上之帝王條款<sup>753</sup>。有關目的拘束原則之內涵，個資法第 5 條具總則性規定：「個人資料之蒐集、處理或利用，應尊重當事人之權益，依誠實及信用方法為之，不得逾越特定目的之必要範圍，並應與蒐集之目的具有正當合理之關聯。」就公務機關與非公務機關蒐集、處理及利用相關個人資料，個資法第 15 條和第 16 條與第 19 條和第 20 條皆得見到目的拘束原則之精神。觀察上開規定，公務機關與非公務機關蒐集、處理與利用個人資料時，不應逾越特定目的之必要範圍，且與蒐集目的之間具正當關聯<sup>754</sup>。

<sup>752</sup> 劉定基，前揭註 356，頁 301-302。

<sup>753</sup> 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 37，49（2013 年）。

<sup>754</sup> 李婉萍，前揭註 416，頁 23。

參照釋字第 603 號解釋：「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，則應以法律明定其蒐集之目的，其蒐集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。」由此可知，國家基於特定重大公共利益蒐集與處理個人資料，且具建立儲存資料庫之必要時，應以法律明定蒐集目的，並明文禁止法定目的外之使用<sup>755</sup>。原則上法律禁止目的外之使用，惟仍容許例外<sup>756</sup>。綜觀各國個人資料保護法制，皆有目的外使用之例外規定<sup>757</sup>，如德國個人資料保護法制第 14 條和日本個人資料保護法制第 18 條，而我國規定於個資法第 16 條與第 20 條第 1 項。

針對公務機關與非公務機關目的外使用之事由，分別規定於個資法第 16 條但書與第 20 條第 1 項但書，惟兩者之七款事由幾乎相同，包括：法律明文規定；為增進公共利益所必要；為免除當事人之生命、身體、自由或財產上之危險；為防止他人權益之重大危害；公務機關或學術機構基於公共利益為統計或學術研究而有必要，且資料經過提供者處理後或經蒐集者依其揭露方式無從識別特定之當事人；有利於當事人權益；以及經當事人同意。兩條文依文義解釋，只要資料控管者具備這七款事由中之任何一款，即可就已蒐集之個人資料進行目的外使用<sup>758</sup>。即使後續使用目的與原始蒐集目的完全不同，只要符合個資法第 16 條但書與第 20 條第 1 項但書之事由，仍得為特定目的外之使用<sup>759</sup>。此種擴張目的外使用之立法結果，恐有架空目的拘束原則之疑慮。

目的拘束原則之精隨在於限制個人資料處理之目的，使個人資料處理過程中之相關人就後續之資料處理行為具可預見性，且使資料主體得有效地行使個人資料保護法制賦予之權利<sup>760</sup>。參考歐盟關於目的外使用規範，目的外使用行為除須具備 GDPR 第 6 條第 1 項資料處理之合法事由外，後續使用之目的尚須相容於原始蒐集之目的<sup>761</sup>。目的相容性之重點在於避免目的外使用個人資料之行為過於偏離原始蒐集之目的，而實質上架空目的拘束原則<sup>762</sup>。

<sup>755</sup> 李惠宗，前揭註 753，頁 52。

<sup>756</sup> 同上註。

<sup>757</sup> 同上註，頁 52 和 53。

<sup>758</sup> 張陳弘與莊植寧，前揭註 400，頁 133。

<sup>759</sup> 同上註。

<sup>760</sup> 同上註，頁 134。

<sup>761</sup> GDPR, art 6.4; 同上註。

<sup>762</sup> 張陳弘與莊植寧，前揭註 400，頁 134。

依租稅協定稅務用途資訊交換作業辦法第 19 條第 2 項立法理由，雙方所簽定租稅協定內容涵蓋適用對象、應交換資訊之範圍與期間、執行程度、執行期間、執行方式、資料保密及協商與修正等事項，因此，金融帳戶持有人藉此得知悉稅務機關後續處理與利用金融帳戶資訊，且就後續稅務資訊交換具可預見性。然而，由於現行我國個資法欠缺目的相容性評估之標準，針對金融機構與稅務機關後續如何處理與利用金融帳戶資訊，究竟有無過度擴張目的外之使用，金融帳戶持有人較無法預見之。稅務機關或金融機構只要符合個資法第 16 條但書或第 20 條第 1 項但書之事由，就此些金融帳戶資訊即得為目的外之利用。此時，即有可能產生稅務機關或金融機構後續使用之目的與原始蒐集金融帳戶資訊之目的完全風馬牛不相及之結果，從而對金融帳戶持有人之個人資料保護造成突襲。

### 三、無差別性蒐用資料恐違反資料最小化原則與儲存限制原則

公務機關與非公務機關蒐集、處理與利用個人資料是否符合資料最小化原則與儲存限制原則之關鍵在於必要性與比例性。有關資料最小化原則之內涵，個資法第 5 條中「不得逾越特定目的之必要範圍」具總則性規定，亦於個資法第 15 條第 1 款與個資法第 16 條明定須於「執行法定職務之必要範圍內」<sup>763</sup>。基於必要範圍乃不明確概念，現行實務多藉由比例原則判斷之<sup>764</sup>。不論公務機關或非公務機關之資料控管者，與資料主體間均存在權力不對等或資訊不對稱，故須仰賴比例原則落實於個人資料之蒐集、處理與利用，以保護資料主體之權利<sup>765</sup>。

儲存限制原則體現於個資法第 11 條第 3 項與第 4 項<sup>766</sup>。不論個人資料蒐集之特定目的消失或期間屆滿時，抑或若有違法蒐集、處理和利用個人資料之情形者，皆應主動或依當事人之請求，刪除、停止處理或利用該個人資料<sup>767</sup>。「特定目的消失」之情況包括：公務機關經裁撤或改組而無承受業務機關；非公務機關歇業、解散而無承受機關，或所營事業營業項目變更而與原蒐集目的不符；特定目的已達成而無繼續處理或利用之必要；其他事由足認該特定目的已無法達成或不存在<sup>768</sup>。儲存限制原則同樣涉及必要之不明確概念，亦得依比例原則判斷之。

<sup>763</sup> 洪家殷，前揭註 369，頁 48。

<sup>764</sup> 吳威廷，前揭註 36，頁 89。

<sup>765</sup> 張陳弘與莊植寧，前揭註 400，頁 70。

<sup>766</sup> 張陳弘與莊植寧，前揭註 400，頁 72-73。

<sup>767</sup> 個資法，第 11 條第 3 項和第 4 項。

<sup>768</sup> 個資法施行細則，第 20 條。

我國法院如何操作比例原則以判斷個人資料之蒐用是否落實資料最小化原則與儲存限制原則，見於臺北高等行政法院 106 年度訴字第 865 號行政判決。據此案例事實，原告涉及妨害性自主案件且具虞逃管制之理由，臺灣臺北地方法院檢察署(以下簡稱北檢)發函通知應予限制出境(海)，內政部移民署遂將資訊登錄儲存於入出國查驗系統之「外國人管制檔查詢」<sup>769</sup>。上開案件經檢察官為不起訴處分後，內政部移民署遂於系統註記應撤銷原告限制出境之管制<sup>770</sup>。

惟其後原告主張，紀錄於入出國查驗系統之「禁止入出國資訊」，已逾越入出國紀錄之文義範圍，故移民署不得依入「出國查驗及資料蒐集利用辦法(以下簡稱入出國查驗辦法)」第 18 條保存此等資訊<sup>771</sup>。縱使該資訊被認定為入出國紀錄，其利用範圍依個資法第 16 條應限於「執行法定職務之必要」，並須經比例原則檢驗<sup>772</sup>。此外，鑒於入出國查驗辦法第 18 條蒐集資料之目的乃「入出國管理」，原告經不起訴處分確定後，針對禁止出入國資訊之入出國目的已達成，移民署依個資法第 11 條第 3 項應刪除相關資料，故原告主張移民署以註記原告個人檔案而繼續保留禁止出國資訊則有違比例原則<sup>773</sup>。

上開案件臺北高等行政法院肯認「入出國紀錄」解釋上應包含移民署依法所為之入出國管制紀錄，以落實「入出國及移民法」為確保國家安全之立法意旨<sup>774</sup>。移民署基於外國人入出我國與移民管理之目的，在其執行法定職務必要範圍內，建置外國人管制檔查詢系統，並運用系統建立相關管制外國人之檔案，符合個資法第 15 條第 1 項第 1 款規定，且該手段有助於達成上述立法目的<sup>775</sup>。依入出國查驗辦法第 20 條第 2 項，移民署蒐集個人入出國資料之處理及利用應指定專人辦理安全管理及維護事項，而移民署確實建置層層防護機制及密碼管控，並已考量對外國人資訊隱私權益損害降至最小，其所致損害與欲達成目的之利益未顯失均衡，故臺北高等行政法院認定建置檔案並無違反比例原則<sup>776</sup>。

此外，查詢系統之記錄雖涉及原告個人資料之處理，惟其核屬入出國及移民法第 4 條第 2 項入出國紀錄之範疇，乃移民署查考外國人入出我國國境資料之一

<sup>769</sup> 臺北高等行政法院 106 年度訴字第 865 號行政判決事實概要。

<sup>770</sup> 同上註。

<sup>771</sup> 臺北高等行政法院 106 年度訴字第 865 號行政判決原告主張(二)。

<sup>772</sup> 同上註。

<sup>773</sup> 同上註。

<sup>774</sup> 臺北高等行政法院 106 年度訴字第 865 號行政判決本院判斷(五)。

<sup>775</sup> 同上註。

<sup>776</sup> 同上註。



環，係屬移民署執行法定職務必要範圍內所必須之資料，自不生蒐集目的消失之情事，故法院不准許原告得依個資法第 11 條請求移民署應作成刪除原告紀錄之行政處分，且針對移民署以註記原告個人檔案而繼續保留禁止出國資訊有違比例原則之觀點，認定其僅為原告之主觀見解而未採用<sup>777</sup>。

必要性原則寓有比例原則之意涵，公務機關與非公務機關蒐集、處理與利用個人資料時，應恪守「少優於多原則」，避免毫無目的地過度蒐用個人資料，而客體化各資料主體<sup>778</sup>。除了帳戶總餘額或價值未超過 25 萬美元之既有實體帳戶無須審查、辨識或申報外，其餘依盡職審查程序認定之應申報帳戶，金融機構皆須向稅務機關進行申報。經申報之金融帳戶資訊儲存於財政部財政資訊中心，並定期按規定格式、程式語言製作加密檔案送往我國主管機關，以利後續與締約他方進行金融帳戶資訊自動交換<sup>779</sup>。也就是說，只要被認定為應申報帳戶資訊，金融機構可無差別性地大量蒐集該金融帳戶資訊，且後續稅務機關亦得處理與利用此些經申報之金融帳戶資訊，惟此舉是否逾越資料蒐用之必要範圍，而有違反資料最小化原則與儲存限制原則之疑慮，值得探討。

依據 CRS 辦法規定，我國金融機構將於 2020 年 6 月 1 日至 6 月 30 日內完成首次金融帳戶資訊之申報，並預計於 2020 年 9 月與締約國首次進行金融帳戶資訊自動交換<sup>780</sup>。是以我國現行尚無與金融帳戶資訊自動交換與人資料保護衝突直接相關之實際案例，惟基於金融帳戶資訊自動交換之過程同樣涉及個人資料之蒐集、處理與利用階段，過往我國法院就資料蒐用必要範圍認定之判斷標準，即具有重要參考價值。參照前述臺北高等行政法院 106 年度訴字第 865 號行政判決之見解，在判斷蒐用金融帳戶資訊究竟有無違反資料最小化原則與儲存限制原則時，須注意此大規模蒐用金融帳戶資訊之方式是否已考量將金融帳戶持有人資訊隱私權益損害降至最小，以及所致損害與欲達成目的之利益是否均衡。

<sup>777</sup> 同上註。

<sup>778</sup> 李惠宗，前揭註 753，頁 50。

<sup>779</sup> 租稅協定稅務用途資訊交換作業辦法，第 20 條。

<sup>780</sup> 因應國際新資訊透明標準完善稅務用途資訊交換機制，前揭註 10。

### 第三節 為兼顧金融帳戶資訊自動交換與個人資料保護之改善方針

我國目前已與日本和澳大利亞達成金融帳戶資訊自動交換共識，2020 年 9 月將與兩國首次自動交換金融帳戶資訊<sup>781</sup>。金融帳戶資訊透明度之提升為當今國際間無法抵擋之趨勢，要如何妥善調整金融帳戶資訊自動交換與個人資料保護適用上之衝突變得刻不容緩。為兼顧金融帳戶資訊自動交換與個人資料保護，以下提出三方面之改善方針，回應金融帳戶資訊自動交換與個人資料保護間之衝突。

#### 一、導入風險概念區分不同程度的保障

傳統的個資法保護範圍之認定採取零和區分方式，若資料不具「直接或間接識別性」，一開始即完全排除個資法適用；然而，隨著資訊科技發展，因而釋出更多資料，且透過運算與比對技術的進步，原先認定為不具識別性資料有可能轉變成具識別性之個人資料，而將重新適用個資法之保護<sup>782</sup>。若自動交換之金融帳戶資訊若被認定為非個人資料而排除於個資法之保護，既使後續經重新認定為具識別性之個人資料而恢復個資法之適用，就原先金融帳戶資訊當事人權利保護之侵害，是否已經毫無實益？在數位科技日新月異的時代下，資料是否足以識別或不可識別特定金融帳戶持有人，並非絕對且恆久不變，多數情況的差異僅在於「識別」或「再識別」可能性的高低而已<sup>783</sup>。我們得參考其他行政領域（例如，食品安全或環境保護）之作法<sup>784</sup>，導入「風險」概念於個人資料保護法制，並設置適當風險評估機制<sup>785</sup>，以衡量金融帳戶資訊自動交換對個人資料保護可能產生的影響，而作成相對應的決定。

導入風險概念於個人資料保護法制領域並非獨創的觀點，參照個資法施行細則第 12 條，資料控管者安全維護個人資料之義務，則涉及個人資料被竊取、竄改、毀損、滅失或洩漏之風險評估<sup>786</sup>。本文仿照上述導入風險概念，於判斷個人

<sup>781</sup> 沈婉玉，繼日本後 澳洲成為我第二個 CRS 資訊交換國，聯合報，2019 年 4 月 19 日，網址：<https://udn.com/news/story/7238/3765845>。

<sup>782</sup> 劉定基，前揭註 356，頁 301-302。

<sup>783</sup> 同上註，頁 315。

<sup>784</sup> Raphaël Gellert, *Data protection: a risk regulation? Between the risk management of everything and the precautionary alternative*, 5(1) INTERNATIONAL DATA PRIVACY LAW 3, 12 (2015).

<sup>785</sup> 劉定基，前揭註 356，頁 315。

<sup>786</sup> 同上註。

資料定義之範圍時，跳脫以有無個人識別可能性之傳統二分法模式，而是聚焦在風險程度的高低區分不同保障程度：識別風險低者，受保護程度較低；識別風險高者，受保護程度較高<sup>787</sup>。有關風險程度之評估，除了衡量資料主體識別性之要素外，亦須將任何與特定個人具「關連性」或「連結性」之資料納入考量<sup>788</sup>。此些資料本身雖未具直接識別資料主體之要素，惟其得作為充實既有個人描繪之要素，而強化資料累積效應<sup>789</sup>。任何與帳戶持有人具「關連性」或「連結性」之資料，皆會影響經交換之金融帳戶資訊是否構成個人資料之認定，因此，在進行風險程度評估時，具識別性之資料以及與資料主體具「關連性」或「連結性」之資料皆須通盤納入考量。

風險概念的導入，顯示「識別」或「不可識別」之僵化二分法區分模式已經無法維持，建立在此基礎上之個人資料保護規範亦應該有所調整<sup>790</sup>。針對判斷個人資料範圍之重心，應從完美無缺之識別性認定，轉換為承認識別性之不完善性，並在風險概念的基礎上，合理地掌握資料隱私風險<sup>791</sup>。且經評估為無識別風險或風險極低之相關資料，並非完全免於個人資料保護規範之控制，亦應受到最基本之限制，如基本安全維護義務、再識別風險定期評估等<sup>792</sup>。

## 二、設立目的相容性評估標準

若欲防範資料處理者過度擴張目的外之使用，應建立完善之相關配套措施。相較於歐盟之目的外使用規範，我國個資法欠缺類似 GDPR 第 6 條第 4 項目的相容性評估標準<sup>793</sup>。目的相容性評估標準之重點：就目的外使用之行為，除了須具備 GDPR 第 6 條第 1 項蒐用合法事由之外，此後續使用之目的還必須能相容於原始蒐集目的<sup>794</sup>。藉由限制後續使用目的之範圍，促使目的外使用之行為，不至於過度偏離原始蒐集之目的，而架空目的拘束原則<sup>795</sup>。

<sup>787</sup> 葉志良，大數據應用下個人資料定義的檢討：以我國法院判決為例，資訊社會研究，31 期，頁 1，20-21（2016 年）。

<sup>788</sup> 同上註，頁 21。

<sup>789</sup> 同上註。

<sup>790</sup> 劉定基，前揭註 356，頁 316。

<sup>791</sup> 葉志良，前揭註 787，頁 22。

<sup>792</sup> 劉定基，前揭註 356，頁 316-317。

<sup>793</sup> 張陳弘與莊植寧，前揭註 400，頁 134。

<sup>794</sup> 同上註。

<sup>795</sup> 同上註。

當資料處理者若欲為目的外之使用，由於超出原始蒐集目的，理論上應重新進行資料之蒐集，始得為處理及利用<sup>796</sup>。然而，要求已取得個人資料之資料處理者重新啟動蒐集程序，實際上不易落實且勞民傷財。因此，縱使外觀上無再行蒐集之舉動，資料處理者就原始蒐集階段應告知事項以及變更後目的之處理及利用，皆須告知資料主體，方能保護資料主體之資料自主權<sup>797</sup>。惟歐盟允許資料控管者得直接利用原始蒐用程序，而省略重新踐行部分合法性要求之關鍵，如所有告知資料主體之程序或檢驗是否滿足 GDPR 第 5 條第 1 項之各項資料處理原則，來自於 GDPR 第 6 條第 4 項之目的相容性評估標準<sup>798</sup>。目的相容性規範後續使用目的應相容於原始蒐集目的，以最起碼地落實目的拘束原則，避免對資料主體個人資料保護產生過度突襲<sup>799</sup>。

依我國現行實務，若金融機構與稅務機關欲將金融帳戶資訊另為其他目的之利用，須嚴格恪守個資法第 16 條但書或第 20 條第 1 項但書，以防範金融機構與稅務機關無限度擴張資料利用之目的。惟按我國現行目的外使用規範，只要符合個資法第 16 條但書與第 20 條第 1 項但書之事由，即使後續資料使用之目的與原始蒐集目的完全不同，仍允許此目的外之使用。若我國欲根本解決過度擴張目的外使用之爭議，建議仿照 GDPR 設立目的相容性評估標準，限制後續資料使用之目的與原始蒐集目的之間須具備相容性。藉由相容性評估標準，帳戶持有人較得以預見金融機構與稅務機關後續將如何蒐用資料，並得更有效地行使個資法賦予之權利。

### 三、設置合法蒐用事由雙階架構判斷標準

判斷金融帳戶資訊自動交換無差別性地蒐用金融帳戶資訊之行為，是否違反資料最小化原則與儲存限制原則之關鍵在於必要性之適用。必要性總則性規定規範於個資法第 5 條，而公務機關與非公務機關蒐用合法事由之必要性規定分別規範於個資法第 15 條與第 19 條<sup>800</sup>。我國個資法僅就三項蒐用事由明文訂定與必要相關要件，包括：公務機關執行法定職務<sup>801</sup>、非公務機關之學術研究機構基於公

<sup>796</sup> 吳威廷，前揭註 36，頁 118。

<sup>797</sup> 同上註。

<sup>798</sup> 張陳弘與莊植寧，前揭註 400，頁 134。

<sup>799</sup> 同上註，頁 134-135。

<sup>800</sup> 同上註，頁 104。

<sup>801</sup> 個資法，第 15 條第 1 項第 1 款。

共利益所為之統計或學術研究<sup>802</sup>，以及非公務機關為增進公共利益<sup>803</sup>。其餘合法蒐用事由並未搭配必要性之限縮要件，是否會造成因過度解讀個人資料之合法蒐用事由而超出必要範圍，值得商議。

相較於歐盟之合法蒐用事由規範，我國欠缺類似 GDPR 第 6 條第 1 項之雙階架構判斷標準<sup>804</sup>。合法蒐用事由之核心在於資料控管者的蒐用利益須大於資料主體的自由權利，亦即合法蒐用事由存在一定之正當利益<sup>805</sup>。歐盟就合法蒐用事由採雙階架構<sup>806</sup>：一階是僅僅以「資料主體之同意」作為合法蒐用事由，且無「必要性」要求；另一階則是「其他事由」，包括：履行契約、履行法定義務、保護資料主體或他人之重要利益、履踐公共任務、以及其他正當利益之概括事由，且上述五項其他事由皆搭配「必要性」要件之設計。資料主體之同意乃係以資料自主權作為蒐用之正當性基礎；其他事由則壓縮資料自主權之效果，故須搭配必要性之要件補充資料自主權保護之不足<sup>807</sup>。然而，我國個資法未使用如同歐盟之雙階架構，就「資料主體之同意」外之「其他事由」未特別強調「必要性」之要件，易忽略必要性要件之檢驗<sup>808</sup>。

在金融帳戶資訊自動交換實務運作中，金融機構無差別性地大量蒐集金融帳戶資訊乃屬非公務機關蒐集個人資料之行為，落入個資法第 19 條合法蒐用事由之判斷。再者，金融機構向主管機關申報金融帳戶資訊屬非公務機關處理個人資料之行為，亦落入個資法第 19 條合法蒐用事由之判斷。我國主管機關就後續檔案加密以及與他國主管機關間交換資訊屬公務機關處理個人資料之行為，落入個資法第 15 條合法蒐用事由之判斷。鑒於我國現行個資法就合法蒐用事由制度尚無搭配完整的必要性要件，易過度放寬蒐用事由之合法性認定，故建議仿效歐盟制度，設立合法蒐用事由雙階架構的判斷標準，檢驗金融帳戶資訊自動交換是否具必要性，以具體實踐資料最小化原則與儲存限制原則之精神。

<sup>802</sup> 個資法，第 19 條第 1 項第 4 款。

<sup>803</sup> 個資法，第 19 條第 1 項第 6 款。

<sup>804</sup> 張陳弘與莊植寧，前揭註 400，頁 104。

<sup>805</sup> 同上註，頁 83。

<sup>806</sup> 同上註；GDPR, art 6.1.

<sup>807</sup> 張陳弘與莊植寧，前揭註 400，頁 86。

<sup>808</sup> 張陳弘，前揭註 309，頁 186-187。

## 第五章 結論

近年全球反避稅風潮興起，國際間越來越注重稅務資訊透明，各國為有效掌握稅務資訊，紛紛建置金融帳戶資訊自動交換系統，防堵納稅義務人逃漏稅或規避租稅。2014 年 OECD 訂定之 AEOI 準則，要求各會員國依據已簽署之 MCAA 或 CAA，同意以 CRS 進行金融帳戶資訊自動交換。截至 2019 年 12 月 24 日為止，全球已經有 108 個國家或地區簽署加入 MCAA；惟囿於國際情勢之現實，我國目前尚無權簽署 MCAA，僅能藉由與各國逐一洽簽雙邊 CAA，避免我國遭受國際社會邊緣化之危險。

鑒於國際稅務合作提升資訊透明度之趨勢日益高漲，我國遂於 2017 年 6 月 14 日增訂稅捐稽徵法第 5 條之 1 與稅捐稽徵法第 46 條之 1，作為我國與他國執行金融帳戶資訊自動交換之授權基礎。此外，為與國際資訊透明標準接軌，我國於 2017 年 11 月 16 日與 12 月 7 日分別發布 CRS 辦法與「租稅協定稅務用途資訊交換作業辦法」，作為我國 2020 年 6 月要求金融機構申報，以及 2020 年 9 月與日本和澳大利亞進行首次金融帳戶資訊自動交換之法律依據。根據財政部財政資訊中心統計，2020 年申報之金融機構總計 1,662 家，申報金融帳戶資訊總計 37,974 筆，而其中屬於日本或澳大利亞稅務居住者持有或控制之金融帳戶資訊合計即有 37,697 筆。且兩者帳戶至 2019 年 12 月 31 日之帳戶餘額合計新臺幣 1 兆 608 億元，而 2019 年支付或計入之股利、利息或其他收入金額合計新臺幣 135 億元。由此可知，我國與日本以及澳大利亞間經貿投資關係往來頻繁，彼此間自動交換金融帳戶資訊勢必具有合作上之實益。

金融機構掌握所有帳戶持有人之金融帳戶資訊，乃遏止違法金流的首道重要防線；而各家金融機構申報之資訊彙整至主管機關統一儲存與保管，以利後續交換資訊。金融機構與主管機關對稅務資訊透明度之提升具不可或缺之地位，因此，各國紛紛參考 AEOI 準則完善內國金融帳戶資訊自動交換制度，以有效落實金融機構申報資訊，以及與他國主管機關間之資訊交換。AEOI 準則立意固然良善，惟隨著各國主管機關資訊交換合作越緊密，企業或主管機關所蒐集的個人資料遭受洩漏或移作他用之風險增加，從而侵害納稅義務人隱私與個人資料之基本權利。況且，金融帳戶資訊自動交換與個人資料保護保護的法益：資訊透明度與資訊自

決權，本質上乃相互衝突，要如何平衡金融帳戶資訊自動交換與個人資料保護，成為外界關注之重點。

在金融帳戶資訊自動交換領域，各國主管機關藉由自動交換金融帳戶資訊，掌握全球資金之流向。在個人資料保護領域，金融機構與主管機關須確保其獲取之金融帳戶資訊免於遭受濫用與誤用之危險。歐盟長期耕耘資料保護領域，CJEU 相當重視隱私與個人資料保護，且全面實施之 GDPR 加強歐盟資料保護之一致性。國際間逐漸強化金融帳戶資訊自動交換與個人資料保護領域之發展，惟兩者法律架構之相容性較低，金融帳戶資訊自動交換條款與個人資料保護權在實踐上常有發生衝突的可能，而 CRS 條款適用引發隱私權和個人資料保護之爭議。

WP29 於 2015 年 2 月 4 日提出關於稅務目的之個人資料跨國自動交換之聲明：為確保在充分尊重基本權利之前提下實現防止逃漏稅之合法目的，任何涉及大規模自動交換個人資料之資訊交換系統，須落實歐盟個人資料保護法制，並注重「目的拘束原則」與「必要原則」之實踐。WP29 亦於 2015 年 12 月 16 日發布一則指引，以確保歐盟會員國在稅務目的之個人資料自動交換脈絡下，確實遵守資料保護規範。該指特別著墨於必要性與比例性之認定，其係 ECJ 審理 *Digital Rights Ireland* 案之重點。

*Digital Rights Ireland* 案係探討數位時代下人權保障之經典判決。其揭開發人深省的爭議問題序幕：大規模且系統性地蒐集與儲存個人資料可否成為正當化政府打擊恐怖主義之政策工具？針對個人資料之儲存與個人資料之限制界線，ECJ 在 *Digital Rights Ireland* 案中首次提出具體觀點。基於蒐集與保存資料之範圍太廣泛、使用資料之條件過於寬鬆、未訂定保存期限長短之客觀標準，以及未提供足夠的安全性保護措施之理由，ECJ 認定 DRD 廣泛且嚴重地限制 CFR 第 7 條與 CFR 第 8 條保障之基本權利，未將隱私權與個人資料保護權之限制限縮在嚴格必要範圍內，顯然已逾越比例原則之適用，而宣告 DRD 無效。

WP29 強調 ECJ 就必要性與比例性之審查標準，適用於任何對個人資料保護產生影響之公共政策，如租稅合作政策。因此，在任何稅務資訊交換協議中，須證明可預見資訊交換之必要性，以及該個人資料處理乃為實現目的之最低要求。援引歐盟 *Digital Rights Ireland* 案之判決結果，涉及公共安全層級之打擊國際恐怖主義之目的，ECJ 尚且傾向保護隱私與個人資料，禁止毫無限制地向歐盟境外

傳輸資料；舉重以明輕，若僅為了防堵逃漏稅與租稅規避之目的，而進行之金融帳戶資訊自動交換，更應考量資訊自主權之保護。

我國目前已與日本和澳大利亞達成金融帳戶資訊自動交換共識，預計將於2020年9月首次進行金融帳戶資訊自動交換。如何在金融帳戶資訊自動交換與個人資料保護間探詢適當的平衡點，正為我國當前需要面對之議題。唯有我國公務機關誠懇接受金融帳戶資訊自動交換可能涉及資訊自主權之侵害，並嘗試建立相關配套措施，包括：識別程度差異區分不同程度的保障、設立目的相容性判斷標準，以及合法蒐用事由雙階架構之判斷標準，始能在追求金融帳戶資訊自動交換利益時，亦能兼顧個人資料之保護。





## 參考文獻

### 壹、中文文獻

#### 一、專書

1. 史正權等著 (2018)，CRS 政策解讀和法理分析，1 版，北京市：法律。
2. 呂信螢 (2012)，個人資料保護法上目的拘束原則之探討 (1 版)，臺北市：新學林。
3. 沈萍 (2019)，解析歐盟與中國個人數據保護，1 版，武漢市：武漢大學。
4. 京東法律研究院 (2018)，歐盟數據憲章《一般數據保護條例》GDPR 評述及實務指引，1 版，北京市：法律。
5. 林洲富 (2019)，個人資料保護法之理論與實務，1 版，臺北市：元照。
6. 高富平 (2016)，個人數據保護和利用國際規則：源流與趨勢，1 版，北京市：法律。
7. 張陳弘與莊植寧 (2019)，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，1 版，臺北市：新學林。
8. 張進德 (2018)，國際稅法：兼述洗錢防制法與避稅關係，1 版，臺北市：元照。
9. 陳清秀 (2018)，國際稅法，3 版，臺北市：元照。
10. 廖益新 (2013)，國際稅法學，1 版，北京市：高等教育。
11. 劉劍文 (2013)，國際稅法學，3 版，北京市：北京大學。
12. 燕彬 (2018)，認識 FATCA 和 CRS：涉稅信息交換與全球資產透明全指引，1 版，北京市：法律。

#### 二、專書論文

1. 劉定基 (2018)，台灣政府資料開放的現況與難題—以個人資料保護為觀察中心，收於：台灣行政法學會主編，行政執行／行政罰／行政程序／政府資料開放／風險社會與行政訴訟，頁 295-321，臺北市：元照。
2. 蔡蕙芳 (2017)，錄影監視、隱私權與私生活受尊重之權利—從歐洲人權法院 Peck 判決論個資法利益衡量條款之解釋，收於：春風煦日論壇編輯小組，

刑事法與憲法的對話：許前大法官玉秀教授六秩祝壽論文集，頁 91-146，臺北市：元照。

### 三、期刊論文

1. 古清華 (1993)，個人資料保護相關議題探討，5 卷 6 期，頁 22-36。
2. 安侯建業 (2016)，OECD BEPS 行動計畫 13，BEPS 時代 國際租稅趨勢，4 月號，頁 4-19。
3. 安侯建業 (2017)，稅務資訊將無所遁形？— 政府間稅務資訊交換，BEPS 國際租稅趨勢與價值鏈管理，9 月號，頁 4-5。
4. 朱紀燕 (2013)，2013 年 G20 高峰會領袖宣言摘要— 重返堅強、永續及平衡成長道路，當代財政，34 期，頁 76-79。
5. 何殷如 (2013)，美國 FATCA 法案實施對我國金融業之影響，證券暨期貨月刊，31 卷 1 期，頁 33-43。
6. 吳宗憲、蕭名凱和陳奕伶 (2018)，台灣在全球反避稅趨勢下的機遇與擔憂，展望與探索，16 卷 3 期，頁 100-110。
7. 吳德豐、陳麗媛和陳建合 (2017)，我國導入金融帳戶資訊自動交換共同申報準則之法制規範與具體行動，存款保險資訊季刊，30 卷 3 期，頁 1-17。
8. 李世德 (2018)，GDPR 與我國個人資料保護法之比較分析，台灣經濟論衡，16 卷 3 期，頁 69-93。
9. 李婉萍 (2013)，歐盟個資小組對「目的拘束原則」之詮釋及該詮釋對界定個資法上「特定目的」之啟發，科技法律透析，25 卷 9 期，頁 18-24。
10. 李惠宗 (2013)，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 37-61。
11. 李寧修 (2015)，預防性通信資料存取之憲法界限— 以歐盟儲備性資料存取指令 (2006/24/EG) 之發展為借鏡，興大法學，17 期，頁 87-140。
12. 周杰 (2018)，比例原則下電子通信數據留存之限度— 《歐盟 2006/24 號指令》無效案，蘇州大學學報 (法學版)，3 期，頁 150-160。
13. 周慧蓮 (2004)，資訊隱私保護爭議之國際化，月旦法學雜誌，104 期，頁 112-132。
14. 林思惟 (2019)，歐盟新規：個人資料保護規則— 數位防護的新縱深，金融聯合徵信，29 期，頁 14-22。

15. 林恆鋒和蔡嘉昇(2018), 因應 CRS 上路之道, 產業雜誌, 576 期, 頁 27-32。
16. 邱忠義(2014), 談個人資料保護法之間接識別, 月旦裁判時報, 30 期, 頁 95-103。
17. 洪家殷(2019), 公務機關資料之蒐集與個人資料之保護, 東吳法律學報, 30 卷 4 期, 頁 29-68。
18. 范姜真嫩(2012), 個人資料自主權之保護與個人資料之合理利用, 法學叢刊, 57 卷 1 期, 頁 69-103。
19. 范姜真嫩(2013), 個人資料保護法關於「個人資料」保護範圍之檢討, 東海大學法學研究, 41 期, 頁 91-123。
20. 徐彪豪(2014), 從歐洲法院實務看資料保護在智慧聯網時代下發展—以資料保存指令無效案和西班牙 Google 案為例, 科技法律透析, 26 卷 8 期, 頁 50-70。
21. 翁清坤(2010), 論個人資料保護標準之全球化, 東吳法律學報, 22 卷 1 期, 頁 1-60。
22. 翁清坤(2017), 商業言論自由與個人資料保護之衝突: 以美國電信業與我國金控業個人資料流通之管制為中心, 台大法學論叢, 46 卷 3 期, 頁 703-799。
23. 翁清坤(2020), 大數據對於個人資料保護之挑戰與因應之道, 東吳法律學報, 31 卷 3 期, 頁 79-159。
24. 翁逸泓(2018), 科技人權—全民電子通訊監察與個人資料保護, 台灣民主季刊, 15 卷 1 期, 頁 1-43。
25. 袁義昕(2017), 資訊交換機制之審視—以兩岸租稅協議為中心, 稅務旬刊, 2352 期, 頁 7-17。
26. 張志偉(2018), 歐盟資料保護基本規則導論, 月旦司律評, 0 期, 頁 164-172。
27. 張建文和張哲(2017), 個人信息保護法域外效力研究—以歐盟《一般數據保護條例》為視角, 重慶郵電大學學報(社會科學版), 29 卷 2 期, 頁 36-43。
28. 張陳弘(2016), 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 67-101。
29. 張陳弘(2019), GDPR 關於蒐用一般個人資料之合法事由規範—臺灣個人資料保護法遺漏的正當利益權衡條款, 月旦法學雜誌, 285 期, 頁 174-190。

30. 陳菽芊 (2015), 稅務信息交換與個人資訊保障權之衝突: 國際經驗對簽署《海峽兩岸避免雙重課稅及加強稅務合作協議》的啟示, 互聯網金融法律評論, 3 期, 頁 228-245。
31. 陳裕智 (2017), 遵循美國外國帳戶稅收遵循法 (FATCA) 之最新應注意要項, 銀行公會會訊, 101 期, 頁 13-17。
32. 陳顯武和連雋偉 (2008), 從「歐盟憲法」至「里斯本條約」的歐盟人權保障初探—以「歐盟基本權利憲章」為重點, 台灣國際研究季刊, 4 卷 1 期, 頁 25-45。
33. 彭岳 (2018), 稅收情報自動交換中的個人數據保護問題, 法學, 1 期, 頁 156-168。
34. 曾豐偉和洪瑋廷 (2018), 歐盟 GDPR 與台灣個資法之比較分析, 今日合庫, 524 期, 頁 6-44。
35. 黃邵彥、康力文和鍾宇軒 (1999), 可延伸性企業報導語言 (XBRL) 之概述與發展流程, 證券櫃檯, 140 期, 頁 85-93。
36. 楊濛徽 (2013), 全球合作、打擊海外逃稅—建構全球稅務資訊自動交換網絡, 當代財政, 32 期, 92-95。
37. 葉志良 (2016), 大數據應用下個人資料定義的檢討: 以我國法院判決為例, 資訊社會研究, 31 期, 頁 1-33。
38. 葉建廷 (2018), 歐盟個人資料保護規則 (GDPR) 簡介—兼論對我國銀行業的影響與因應, 銀行公會會訊, 105 期, 頁 6-12。
39. 廖福特 (2001), 人權宣言? 人權法典?—「歐洲聯盟基本權利憲章」之分析, 歐美研究, 31 卷 4 期, 頁 689-751。
40. 廖福特 (2014), 從人權宣言邁向人權法典—「歐洲聯盟基本權利憲章」之實踐, 歐美研究, 34 卷 1 期, 頁 9-49。
41. 劉其昌 (2017), 跨國稅務資訊交換透明化完整課稅稅基維護租稅公平, 稅務旬刊, 2365 期, 頁 34-38。
42. 劉定基 (2012), 個人資料保護法講座: 第一講 個人資料的定義、保護原則與個人資料保護法適用的例外—以監視錄影為例 (上), 月旦法學教室, 115 期, 頁 42-54。
43. 劉定基 (2014), 雲端運算與個人資料保護—以台灣個人資料保護法與歐盟

- 個人資料保護指令的比較為中心，東海大學法學研究，43期，頁53-106。
44. 劉靜怡(2002)，資訊隱私權保護的國際化爭議—從個人資料保護體制的規範協調到國際貿易規範的適用，月旦法學雜誌，86期，頁195-205。
  45. 劉靜怡(2017)，通訊監察與民主監督：歐美爭議發展趨勢之反思，歐美研究，47卷1期，頁43-106。
  46. 劉靜怡(2019)，淺談GDPR的國際衝擊及其可能的因應之道，月旦法學雜誌，286期，頁5-31。
  47. 藍茵(2017)，反避稅號角響起全球齊追稅：國內外反避稅法規面面觀，會計研究月刊，383期，頁58-71。
  48. 闕光威和陳婉茹(2018)，歐盟個人資料保護新規之衝擊與影響，全國律師，22卷1期，頁75-82。
- 四、博碩士學位論文
1. 木笑瑞(2016)，租稅資訊之保障與納稅人資訊自決權之研究—以租稅資訊之蒐集、傳遞與交換為中心，國立臺灣大學法律學院法律學研究所碩士論文。
  2. 吳威廷(2019)，從個人資料保護角度看新興信用評價工具——以芝麻信用為中心，國立政治大學法律學系碩士班碩士學位論文。
  3. 吳珞齊(2018)，保險業適用個人資料保護法問題研究—以保險法第177條之1及個人資料保護法第3條為核心，國立政治大學風險管理與保險學系研究所碩士學位論文。
  4. 李嘉至(2018)，個人資料保護專責機關之研究，東吳大學法學院法律學系碩士在職專班科技法律組碩士論文。
  5. 高振格(2012)，論個人資料保護法之相關法律問題及其改進建議—參考國際組織相關準則，國際政治大學風險管理與保險學系研究所碩士論文。
  6. 陳邑瑄(2015)，服務貿易總協定下的隱私權保護—以個人資料保護為中心，東吳大學法學院法律學系碩士班碩士論文。
  7. 蔡慧馨(2016)，從全球稅制透明化之觀點論美國外國帳戶稅收遵從法與我國之因應，東吳大學法學院法律學系碩士在職專班碩士論文。
  8. 鍾宛媽(2018)，國際稅務資訊交換制度與納稅人權利保障—以OECD範本與歐盟法為中心，國立臺灣大學法律學院法律學研究所碩士論文。

## 五、研討會文章

1. 張志偉 (2018), 歐盟個人資料保護的新紀元—以適用範圍、基本原則與合法性要件為中心, 2018 年新世紀稅務理論與實務問題研討會 租稅資訊交換與個資保護, 國立中正大學財稅法研究中心和財團法人安侯建業教育基金會主辦, 2018 年 11 月 23 日。
2. 謝如蘭和 Matthias Wetzel (2018), 德國金融帳戶資訊交換與個人資料保護, 2018 年新世紀稅務理論與實務問題研討會 租稅資訊交換與個資保護, 國立中正大學財稅法研究中心和財團法人安侯建業教育基金會主辦, 2018 年 11 月 23 日。

## 六、研究計畫

1. 李顯峰 (研究主持人)、謝德宗 (協同主持人) 和鍾騏 (協同主持人), 我國因應國際反避稅趨勢執行跨國資訊交換之研究, 財政部 104 年度委託研究報告期末報, 2015 年 12 月。
2. 陳清秀 (研究主持人)、李顯峰 (協同主持人)、柯格鐘 (研究員) 和藍元駿 (研究員), 我國建立及執行符合國際新資訊透明標準之資訊交換制度相關議題研究, 財政部 105 年度委託研究報告, 2017 年 12 月。
3. 劉定基 (研究主持人), 物聯網時代的個人資料保護法制, 科技部補助專題研究計畫成果報告期末報告, 2016 年 11 月。

## 七、政府報告

1. 王瑀璇和王紫滢, 參加經濟合作暨發展組織韓國多邊稅務中心舉辦「資訊交換作為打擊海外租稅規避之工具」研討會報告, 財政部, 2018 年 12 月 14 日。
2. 吳珍菊和張詠晴, 參加經濟合作暨發展組織韓國政策中心舉辦 2016 年「資訊交換」研討會報告, 財政部, 2016 年 8 月 25 日。
3. 李頌翰, 歐盟執委會「國家專家專業訓練計畫 (NEPTs)」參訓報告, 法務部, 2018 年 4 月 10 日。
4. 財政部賦稅署, 參加亞洲稅務行政及研究組織 (SGATAR) 第 46 屆年會會議報告, 財政部, 2017 年 2 月 10 日。
5. 陳蘊與曾勤博 (2013), 美國外國帳戶稅務遵循法之申報義務與我國個人資料保護法(“個資法”)之衝突與解決, 全國律師, 第 17 卷第 4 期, 頁 25-28。

## 八、其他

1. 中華民國證券投資信託暨顧問商業同業公會，政府間協定（IGA）降低外國帳戶稅收遵從法案(FATCA)的衝擊，2012年8月，網址：  
<https://members.sitca.org.tw/OPF/K0000/files/CWeb/%E5%9C%8B%E9%9A%9B%E5%8B%95%E6%85%8B201208.pdf>。
2. 金融業因應歐盟一般資料保護規則（GDPR）施行之相關作為，金融監督管理委員會，網址：  
<https://ws.ndc.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9hZG1pbmlzdHJhdG9yLzEwL3JlbGZpbGUvMC8xMjA2Mi8wMmUyNTQ5NC00ZmFmLTQ3ZWUtOGRjMy0zOGUwYTA3NDRmOTkucGRm&n=6YeR566h5pyD5Zug5oeJR0RQUuaWveihjOS5i%2BebuOmXnOS9nOeCui5wZGY%3D&icon=.pdf>
3. 許傳昌，探討國際集保機構面臨美國 FATCA 條款實施之因應措施，臺灣集中保管結算所股份有限公司，2014年12月，網址：  
<https://m.tdcc.com.tw/TDCCWEB/upload/ff808081512e404a01512f5b4741004f.pdf>。
4. 資誠聯合會計師事務所，CRS 正式上路 財政部發布「金融機構執行共同申報及盡職審查作業辦法」，2017年11月20日，網址：  
<https://www.pwc.tw/zh/publications/financial-services-news-and-practices/assets/fsta-201711.pdf>。

## 貳、英文文獻

### 一、專書

1. Brauner, Yariv and Stewart, Miranda. 2013. *Tax, Law and Development*. Northampton, MA: Edward Elgar.
2. Council of Europe & European Union Agency for Fundamental Rights. 2018. *Handbook on European Data Protection Law*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
3. Determann, Lothar. 2015. *Determann's Field Guide to Data Privacy Law International Corporate Compliance*. 2nd ed. Northampton, MA: Edward Elgar.
4. Klosek, Jacqueline. 2000. *Data Privacy in the Information Age*. USA: Greenwood Publishing Group.
5. Oberson, Xavier. 2015. *International Exchange of Information in Tax Matters Toward Global Transparency*. Northampton, MA: Edward Elgar.

6. OECD. 1977. *Model Double Taxation Convention on Income and on Capital : Report of the OECD Committee on Fiscal Affairs*. Paris: OECD.
7. OECD. 1994. *Tax Information Exchange Between OECD Member Countries a Survey of Current Practices*. Paris: OECD.
8. OECD. 2017. *Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information in Tax Matters*. 2<sup>nd</sup> ed. Paris: OECD.
9. OECD. 2018. *Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information in Tax Matters: Implementation Handbook* . 2<sup>nd</sup> ed. Paris: OECD.
10. Wöhler, Viktoria. 2018. *Data Protection and Taxpayers' Rights: Challenges Created by Automatic Exchange of Information*. 1<sup>st</sup> ed. Amsterdam, Netherlands: IBFD.

## 二、專書論文

1. Bygrave, Lee A. 2010. International Agreements to Protect Personal Data. Pp.15-50 in *Global Privacy Protection: The First Generation*, edited by Rule, James B. and Greenleaf, Graham.

## 三、期刊

1. Avi-Yonah, Reuven S. and Mazzoni, Gianluca. 2016. Taxation and Human Rights: A Delicate Balance. *U of Michigan Public Law Research Paper No.* 520:1-18.
2. Cate, Fred H. 1999. The Changing Face of Privacy Protection in the European Union and the United States. *Indian Law Review* 33:173-232.
3. Gellert, Raphaël. 2015. Data protection: a risk regulation? Between the risk management of everything and the precautionary alternative. *International Data Privacy Law* 5(1):3-19.
4. Loring, Tracie B. 2002. An Analysis of the Information of the Informational Privacy Protection Afforded by the European Union and the United States. *Texas International Law Journal* 37:421-460.
5. Pearce, Graham and Platten, Nicholas. 1998. Orchestrating Transatlantic Approaches to Personal Data Protection: A European Perspective. *Fordham International Law Journal* 22(5):2024-2051.
6. Schaper, Marcel. 2016. Data Protection Rights and Tax Information Exchange in the European Union: an Uneasy Combination. *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 23(3):514-530.



#### 四、官方文件

1. Article 29 Data Protection Working Party. 2013. *Opinion 03/2013 on Purpose Limitation*. 00569/13/EN. WP 203. Retrieved from [https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2013/wp203\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2013/wp203_en.pdf).
2. Article 29 Data Protection Working Party. 2014. *Annex*. Ref. Ares(2014)3066381. Retrieved from [https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/other-document/files/2014/20140918\\_annex\\_oecd\\_common\\_reporting\\_standard.pdf.pdf](https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/other-document/files/2014/20140918_annex_oecd_common_reporting_standard.pdf.pdf).
3. Article 29 Data Protection Working Party. 2014. *OECD Common Reporting Standard*. Ref. Ares(2014)3066381. Retrieved from [https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/other-document/files/2014/20140918\\_letter\\_on\\_oecd\\_common\\_reporting\\_standard.pdf.pdf](https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/other-document/files/2014/20140918_letter_on_oecd_common_reporting_standard.pdf.pdf).
4. Article 29 Data Protection Working Party. 2014. *Opinion 01/2014 on the Application of Necessity and Proportionality Concepts and Data Protection within the Law Enforcement Sector*. 536/14/EN. WP211. Retrieved from <https://www.pdpjournals.com/docs/88168.pdf>.
5. Article 29 Data Protection Working Party. 2015. *Guidelines for Member States on the Criteria to Ensure Compliance With Data Protection Requirements in the Context of the Automatic Exchange of Personal Data for Tax Purposes*. 175/16/EN. WP234. Retrieved from [https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2015/wp234\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2015/wp234_en.pdf).
6. Article 29 Data Protection Working Party. 2015. *Statement of the WP29 on Automatic Inter-State Exchanges of Personal Data for Tax Purposes*. 14/EN. WP230. Retrieved from [https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2015/wp230\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2015/wp230_en.pdf).
7. European Banking Federation. 2014. *Data protection, Legal and Constitutional Aspects of Automatic Exchange of Information*. Retrieved from [https://www.ebf.eu/wp-content/uploads/2017/01/EBF\\_009374-Letter-to-G20-on-data-protection-aspects-of-Automatic-Exchange-of-Information.pdf](https://www.ebf.eu/wp-content/uploads/2017/01/EBF_009374-Letter-to-G20-on-data-protection-aspects-of-Automatic-Exchange-of-Information.pdf).
8. European Commission. 2015. *First Report of the Commission AEFI expert group*

- on the implementation of Directive 2014/107/EU for automatic exchange of financial account information*. Retrieved from <https://www.abbl.lu/content/uploads/2017/06/first-report-expert-group-automatic-exchange-financial-information.pdf>.
9. European Commission. 2016. *Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Directive (EU) 2015/849 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing and amending Directive 2009/101/EC*. COM (2016) 450 final. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016PC0450>.
  10. European Data Protection Supervisor. 2015. *Opinion 2/2015: Opinion of the EDPS on the EU-Switzerland agreement on the automatic exchange of tax information*. Retrieved from [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/15-07-08\\_eu\\_switzerland\\_en.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/15-07-08_eu_switzerland_en.pdf).
  11. European Data Protection Supervisor. 2016. Developing a 'toolkit' for assessing the necessity of measures that interfere with fundamental rights. Retrieved from [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/16-06-16\\_necessity\\_paper\\_for\\_consultation\\_en.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/16-06-16_necessity_paper_for_consultation_en.pdf).
  12. European Data Protection Supervisor. 2017. *Assessing the Necessity of Measures that Limit the Fundamental Right to the Protection of Personal Data: A Toolkit*. Retrieved from [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/17-06-01\\_necessity\\_toolkit\\_final\\_en.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/17-06-01_necessity_toolkit_final_en.pdf).
  13. European Data Protection Supervisor. 2017. *Opinion 1/2017: EDPS Opinion on a Commission Proposal amending Directive (EU) 2015/849 and Directive 2009/101/EC: Access to beneficial ownership information and data protection implications*. Retrieved from [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/17-02-02\\_opinion\\_aml\\_en.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/17-02-02_opinion_aml_en.pdf).
  14. European Data Protection Supervisor. 2019. *EDPS Guidelines on Assessing the Proportionality of Measures that Limit the Fundamental Rights to Privacy and to the Protection of Personal Data*. Retrieved from [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/19-12-19\\_edps\\_proportionality\\_](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/19-12-19_edps_proportionality_)

- guidelines2\_en.pdf.
15. European Union. 2016. *Council Directive (EU) 2016/2258 of 6 December 2016 amending Directive 2011/16/EU as regards access to anti-money-laundering information by tax authorities*. O.J. (L 342/1). Retrived from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L2258&from=en>.
  16. European Union. 2016. *Directive 2006/24/EC of the European Parliament and of the Council of 15 March 2006 on the Retention of Data Generated or Processed in Connection with the Provision of Publicly Available Electronic Communications Services or of Public Communications Networks and Amending Directive 2002/58/EC*. O.J. (L 105). Retrived from <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:105:0054:0063:EN:PDF>.
  17. International Monetary Fund. 2009. *London Summit – Leaders’ statement*. Retrieved from [https://www.imf.org/external/np/sec/pr/2009/pdf/g20\\_040209.pdf](https://www.imf.org/external/np/sec/pr/2009/pdf/g20_040209.pdf).
  18. OCED. 2012. *Update to Article 26 of the OECD Model Tax Convention and its Commentary*. Retrieved from [https://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/120718\\_Article%2026-ENG\\_no%20cover%20\(2\).pdf](https://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/120718_Article%2026-ENG_no%20cover%20(2).pdf).
  19. OECD. 2000. *Improving Access to Bank Information for Tax Purposes*. Retrieved from <https://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/2497487.pdf>.
  20. OECD. 2006. *Manual on the Implementation of Exchange of Information Provisions for Tax Purposes: Unclassified Module on General and Legal Aspects of Exchange of Information*. Retrieved from <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/36647823.pdf>.
  21. OECD. 2006. *Manual on the Implementation of Exchange of Information Provisions for Tax Purposes Unclassified Module 1 on Exchange of Information on Request*. Retrieved from <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/36647905.pdf>.
  22. OECD. 2006. *Manual on the Implementation of Exchange of Information Provisions for Tax Purposes Unclassified Module 2 on Spontaneous Exchange of Information*. Retrieved from <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/36647914.pdf>.

23. OECD. 2006. *Manual on the Implementation of Exchange of Information Provisions for Tax Purposes Unclassified Module 3 on Automatic (or Routine) Exchange of Information*. Retrieved from <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/49714508.doc>.
24. OECD. 2006. *Manual on the Implementation of Exchange of Information Provisions for Tax Purposes Unclassified Module 5 on Conducting Simultaneous Tax Examination*. Retrieved from <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/36648057.pdf>.
25. OECD. 2006. *Manual on the Implementation of Exchange of Information Provisions for Tax Purposes Unclassified Module 6 on Conducting Tax Examinations Abroad*. Retrieved from <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/36648066.pdf>.
26. OECD. 2006. *Manual on the Implementation of Exchange of Information Provisions for Tax Purposes Unclassified Module 4 on Industry-Wide Exchanges of Information*. Retrieved from <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/36648040.pdf>.
27. OECD. 2014. *Declaration on Automatic Exchange of Information in Tax Matters*. Retrieved from <https://www.oecd.org/mcm/MCM-2014-Declaration-Tax.pdf>.
28. OECD. 2016. *Automatic Exchange of Financial Account Information : Background Information Brief*. Retrieved from <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/Automatic-Exchange-Financial-Account-Information-Brief.pdf>.
29. OECD. 2018. *Automatic Exchange of Information Implementation Report 2018*. Retrieved from <https://www.oecd.org/tax/transparency/AEOI-Implementation-Report-2018.pdf>.
30. OECD. 2019. *OECD Standardised Format for Automatic Exchange of Information for Tax Purposes*. Retrieved from <http://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/40501987.pdf>
31. OECD. 2019. *Signatories of the Multilateral Competent Authority Agreement on Automatic Exchange of Financial Account Information and Intended First Information Exchange Date*. Retrieved from <http://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/about-automatic-exchange/crs-mca-a-signatories.pdf>.

## 五、法院案例

### (一) 歐洲法院 (European Court of Justice, ECJ)

1. ECJ. 16 Dec. 2008. Case C-73/07. Tietosuoja-valtuutettu v Satakunnan Markkinapörssi Oy and Satamedia Oy. ECLI:EU:C:2008:727.
2. ECJ. 16 Dec. 2008. Case C-524/06. Heinz Huber v Bundesrepublik Deutschland. ECLI:EU:C:2008:724
3. ECJ. 9 Nov. 2010. Joined Cases C-92/09 and C-93-09. Volker und Markus Schecke GbR and Hartmut Eifert v. Land Hessen. ECLI:EU:C:2010:662.
4. ECJ. 30 May 2013. Case C-342/12. Worten – Equipamentos para o Lar SA v. Autoridade para as Condições de Trabalho (ACT). ECLI:EU:C:2013:355.
5. ECJ. 8 Apr. 2014. Joined Cases C-293/12 & C-594/12. Digital Rights Ir. Ltd. v. Minister for Commc'n. ECLI:EU:C:2014:238.
6. ECJ. 1 Oct. 2015. Case C-201/14, Smaranda Bara and Others v Casa Națională de Asigurări de Sănătate and Others. ECLI:EU:C:2015:638.
7. ECJ. 8 Sept. 2016. Opinion of Advocate General Mengozzi. Opinion 1/15. ECLI:EU:C:2016:656.
8. ECJ. 30 Mar. 2017. Opinion of Advocate General. Case C-73/16. Peter Puškár v Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky and Kriminálny úrad finančnej správy. ECLI:EU:C:2017:253.
9. ECJ. 26 July 2017. Opinion 1/15 of the Court. ECLI:EU:C:2017:592.
10. ECJ. Sept. 27 2017. Case C-73/16. Peter Puškár v Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky and Kriminálny úrad finančnej správy. ECLI:EU:C:2017:725.

### (二) 歐洲人權法院 (European Court of Human Rights, ECtHR)

1. ECtHR. 27 Nov. 1996. European Court of Human Rights, F.S. v. Germany, App. No. 30128/96.
2. ECtHR. 4 Dec. 2008. S. and Marper v. the United Kingdom. App. No. 30562/04 and 30566/04.
3. ECtHR. 29 Nov. 2016. UBS v. France, App. No. 29778/15.
4. ECtHR. 6 Dec. 2016. MICHAUD v. FRANCE. App. No. 12323/11.