

臺北市政府資料治理委員會個資保護組第 8 次會議紀錄

時間：111 年 5 月 12 日 10 時

地點：視訊會議

主席：個資保護組袁秀慧組長

紀錄：陳宜霞

出(列)席人員：詳簽到單

壹、主席致詞 (略)

貳、確認第 7 次小組會議紀錄

洽悉。

參、討論事項

智慧城市 POC 提案涉及使用機關個人資料之疑義探討--以「1999 導入語音辨識評估專案」、「北市府 1999 心聲分析規劃專案」為例

決議：(一) 本案並無明顯違反個人資料保護法。

(二) 所涉二專案之後續執行，請研考會妥為處理。

(三) 有關臺北市智慧城市產業場域實驗試辦計畫之適用類型，請臺北市政府資訊局再予斟酌，並精進相關審查及配套機制。

委員發言紀錄：

曾韻委員

依據資訊局及研考會的報告，整個流程分成兩大部分，前面是創新提案，後面則是測試階段及其後執行階段。在創新提案上，有做一些資料保護的處理。至於後續的測試階段，簡報中提到錄音檔會直接刪除，我這邊想確認廠商刪除資料這部分，是否有同仁進行確認。另外，因為市府要鼓勵創新，所以在建置之前，會先找很多方案去做測試，當驗證通過後，可能會進入建置，或者未來要實際去執行。個資保護跟資訊安全的規劃是有關聯的，我比

較在意的是，在測試階段有沒有馬上刪除資料。當場測試完畢，馬上刪除，這是 ok 的。如果測試進行一段時間才做刪除的話，那這段時間的保護機制有沒有相關規範，以及後續在建置的執行上，如何去確保廠商的個資保護能力、相關的安全架構，甚至是未來的維運機制，包括市府機關的查核權，都應該要有所規範。

研考會

有關委員所詢問確認刪除的問題，在專案執行過程中研考會都有指派同仁偕同，所以廠商相關的處理都會有同仁去做確認。未來研考會經由評估真的在內部建立專案試辦的系統，關於個資保護的機制，會依循政府資訊採購的相關規定，遵守資訊採購的基本要求。譬如，對廠商個人資料保護能力的一些規範，有一個公版的要求。甚至 1999 話務中心現在也是採勞務委外，相關話務人員每天都會接聽民眾電話，內容中已經涉及很多陳情民眾的個資，故在勞務採購的條約裡，也都會要求話務人員要簽保密條款。故本次專案之辨識工具如果進到建置階段，我們會至少符合政府採購案件對資安及個資保護的條件，並且再視個案的情況去做個別的或新的調整與要求。

資訊局

補充說明，有關公版合約中的個資保護附加條款，目前是先提出一個一般性的範本，後續可以依據個案或機關的需求去做調整；資訊安全的部分，在契約中也有規範。包含剛剛委員提到的有隨時執行稽核的權利等，都有相對應的規範，也會針對合作案個案的性質去調整。

王琍瑩委員

在進入法律問題討論前，我對於本案的流程有點困惑，剛剛的簡報中，在試辦階段有簽約，然後進入了實驗的階段，目前尚未結案。則今天的會議結論，是否會影響到這個試辦計畫？是否會導致此計畫無法結案？若試辦結果是好的，則將來正式採購時，以

合約要求廠商的個資保護能力如何判定？本案提個資保護組討論，在場有法務局，也有研考會，各單位如何協作？扮演何角色？

研考會

研考會是以提案機關的角色參加本次會議。本案在執行前，皆詢問過機關內部法制同仁意見，POC 的提案審查中也有相關討論。當時對於所謂的聲音檔案的使用，並不認為是特定目的外利用；或是即使可能構成特定目的外利用，因為已經去做一些保護的措施，應已符合相關規範。研考會認為，這個案子基本上沒有個人資料使用的疑慮，所以是循一般的審查程序去執行。後續是因為有議員認為專案的資料使用有疑慮，方提送臺北市政府資料治理委員會，並分派個資保護組審查，以釐清聲音檔案的測試使用，有沒有涉及違反個資法。研考會認為相關處理是基於業務職掌，去做一些促進民眾利益跟提升話務服務品質的利用，故無違反個資法的情形。但面對議員的質疑，研考會必須諮詢外部專家學者的意見，以為回應。

王琍瑩委員

經過相關補充，今天討論的問題，恐怕未必會有很明確的答案，有關聲紋資料，專案所涉的錄音檔案，是否被定位為個資，以及有告知會被錄音，但能否進一步去做 AI 的識別，而這樣技術的學習是否屬特定目的外利用，這些都可以成為學術討論的題目。台灣傳統實務見解，可能沒有辦法認為因為已經告知陳情民眾有錄音，而將後續以為幫助他們處理諮詢事項，將錄音資料提供給廠商去做進一步的運用，認為是同一件事。另外，請問研考會在處理流程中有沒有做去識別化的動作，技術上可行嗎？

研考會

回應委員的問題，當時在跟廠商討論時確實有考量是否要把民眾音檔中涉及個人資料的部分去除，經考量若做相關處理將導致音檔變得很零碎，除了需要額外耗費程式或人力去處理及確認，在

計算辨識文字正確率，及系統依據邏輯脈絡去學習時，都會產生問題。且當時是設定為內部處理的前提，又有本會人員的協同監督，故仍以完整音檔去處理。

中華電信

我們本身就有自己的語料，可能是透過購買或網路收集，經由大量的語料去訓練出一個模型，我們利用這個模型即可。這個專案原則上就是利用我們本身的技術，將北市府的音檔直接轉譯成文字，再去做文本分析。過程中，我們並不清楚轉譯出的內容為何？即便因為對談中民眾有提到他是誰並經文字辨識出，但因為我們是單純的語音轉文字，未必能對應出真實的字，因為一個音會對應到很多不同字，所以我們做語音辨識時，純粹是把聲音轉成相似的文字。

王琍瑩委員

經由業者的說明，我大致理解。請問 1999 的電話錄音會成為業者將來的語料也就是資料庫的一部分嗎？

中華電信

不會，因為契約約定是不允許廠商攜出的，只能在市府建置系統內，由市府人員去執行轉換，無法攜出，自然不會擁有這個語料。

王琍瑩委員

在這個案件中，市府有必須去執行的政策需要，但議員質詢的重點會落在，為何不能向民眾說明清楚。技術層面上，大家都能理解這是不得不然的處理方式，但在法規層面上，個資法第 5 條規定，個人資料之蒐集、處理或利用，應尊重當事人之權益，要以誠實及信用方法為之，議員可能會解讀成機關不向民眾說明，恐違反此一規定。

余若凡委員

(一)本案所涉及的資料原則上尚非屬於個資法上所謂的敏感性個資，多數是涉及生活相關的個資，但經過積累有可能會越來越覺得敏

感，所以我認為還是應該要比較謹慎的處理。以此類語音辨識或是錄音的情況，在銀行業或客戶服務系統應該是很普遍的，市府這邊以法定職權作為蒐用的依據，在法規面上是沒有問題，但可能會較沒有注意到公眾利益。既然 1999 進線時即告知民眾會進行錄音，則後續有關語音辨識的部分應該也要一併說明為宜。可以採取銀行業務實的處理方式，首先告知有錄音，其次說明資料將如何被利用，最後告知若當事人不同意，則無法接受此一服務。如此，則無論是在與民眾的溝通上，或是市府在個資保護的處理上，都會比較完備。另外，必須要去思考的是，如果民眾不願意接受被語音錄音的模式，則是否有其他方式可以提供公眾服務。

(二)有關特定目的外利用，比較技術面的問題是，依照廠商說明，一開始的軟體模型是廠商用自有的語料去做測試而形成，但進入市府的專案之後，使用市府的語音檔案進行測試，經由此測試，理論上是可以改善原來的軟體。前階段，使用新的軟體來測試於市府場域的使用狀況，以規劃一個比較好的服務系統，我認為不會有什麼問題。但後階段，透過市府的試驗計畫，以相關語料訓練該軟體工具，實質上，可能也會改善原來軟體的效能，就可能牽涉到目的外利用，而需要特別的處理。假設有這樣目的外利用的狀況，可能就需要考量是不是應該有價，因為事實上是去協助軟體的改善。更要去思考以公眾資料，去做這樣的使用應該如何評價。

(三)另外，涉及程序面的文件問題是，依照會議資料所示，保密切結跟保密同意書好像都是由廠商實際執行業務的個人所簽署，這個跟我們實務上主體會是廠商有點差異，畢竟要直接負全部責任的還是廠商，不是現場執行業務的個人。又關於個資保護的約款，現在是以附加條款的方式處理，會議資料中所示的部分也沒有契約雙方簽章，是否會導致後續效力有問題？請與會機關協助說明。

研考會

1999 進線後的電話服務說明是很緊湊的，目前的規範是不能超過 30 秒，避免民眾在線上等待太久，所以無法如此詳細說明。在 10 分鐘的通話時間限制裡，我們以處理民眾的所需要的市政問題為優先，錄音的告知條款盡量簡短，僅告知為了改善服務品質，確保雙方權益做錄音的處理及使用。研考會初步認為這樣的使用範圍也很廣，但不敢說一定已經足夠。另外，委員提到透過使用我們的資料，讓廠商的技術即所謂 AI 變得更聰明，有否可能達到輔助廠商，使其取得一些商業利益的效果，這是有可能。但這也是這個專案想要評估的部分，要藉由這個試辦計畫去確認這套系統能否適用於這個公務領域，在試辦的過程中這套 AI 能不能更聰明、更切合使用。當然，為了避免爭議，研考會也曾經思考過也許廠商在離開的時候不只是刪除使用過的聲音檔案，包括他這一段訓練系統的過程，有沒有可能在程式中一併消除，讓程式 reset 到歸零，如此就能確保廠商的軟體不會因為這個試辦過程而受益。最後有關保密同意書的簽署部分，是要求公司一定要簽署一份，再請每一個實際執行的人員也都要再簽一份，以周全個人資料的保護。個資保護附加條款的部分，實際案例上會有契約雙方簽署的過程，會議資料是以未經簽署的範本向委員說明。

余若凡委員

有關於錄音告知的部分，其實可以簡短說明即可，一句話帶過也行，重點是讓民眾有所預期。第二個部分，廠商的軟體進去市府的場域經過訓練後，其實它會變聰明，並不會因為刪除資料就變得不聰明。所以原則上，這些因為資料或過程，對廠商產生的某些效益，未必說廠商一定要因此繳錢給市府，只是這樣的關係，會讓利用行為跟當初蒐集的目的沒有那麼相關，更可能帶有商業色彩，而需要更謹慎思考。

曾韻委員

請問依照現行人工流程，民眾進線之後，是由同仁去做一些回應，

然後登打在系統的紀錄上。相關紀錄是否會被進行分析，然後放在臺北市政府的開放資料平台，提供給想用的人去做參考？經搜尋網路資料，高雄市政府在前幾年有針對他們的 1999 作類似研究案，對陳情內容進行分析。所以確認一下，臺北市政府沒有做這樣子的分析？

研考會

我們有做一些內部的資料分析，供各機關在精進市政時參考。高雄市政府的分析資料如委員所述可能有對外開放，而我們主要是提供給各機關去做內部參考，而且只是統計資料，非對話式的。

曾韻委員

這個案子爭議部分是因為民眾誤解，就如剛剛研考會的說明，進線後，將語音轉換常文字以為紀錄，為了改善服務品質去作分析。這樣的討論分為兩個層次，第一個層次是將進線電話用 AI 做語音辨識，讓本來用人工打字的方式，以電腦辨識自行輸入，以增進效率。第二個部分是分析的，為了改善服務品質，即便在原本以打字輸入的情況之下，也是會拿資料來做分析。市府的專案是有區分為這兩塊，一個是導入語音辨識的評估專案，另一個是心聲分析規劃專案，後者的分析會讓民眾覺得，市府用 AI 去把對話中內容都分析完了，在過程中可能會有個資被做目的外利用的情況，而引發民眾的擔心。所以問題點不是在語音辨識轉文字，而是在後端的心聲分析。如果在沒有 AI 的情況下，也是用人工在做這件事情，原來的結構如果沒有違反相關的法規則，即便採取 AI 技術應該也是比照辦理。在分析階段，以前做的分析內容是 ok，但現在運用 AI 想要再進一步分析內容，則究竟要分析到什麼層次，就會是民眾會在意的點。另外，連結到前面發言所提到資安管理部分，如果原來的做法都符合規範，現在只是用科技的力量去改善它的效率，那理論上，就不會有合規與否的問題，而是使用科技的風險，讓民眾無法相信，則市府應該做的就是查核跟資

安的要求，甚至是公告查核的結果。回到這個案件，應該要把想要做的事情說清楚，要用 AI 做的範圍包括什麼，有沒有特定目的外利用的問題？把這些解釋清楚，將相關過程的留下紀錄。然後，定期去做檢視，並公開讓民眾去知曉，則整個機制會比較完整。

賴文智委員

(一)這個案子會有民眾，或者是議員有意見，我認為是程序的問題所導致。以 1999 專案來說，這些服務廣義來說是為了改善市政，初衷並沒有錯，但在採取的方式上，可以再進一步斟酌。舉例來說，如果本質是設備的採購，應該提出希望廠商參與測試的需求，而不是透過很像把資料拿出去應用的模式處理。不應該把採購前的測試，跟廠商未來的應用連結在一起，而將本案操作成會讓他人誤認廠商利用市府的資料從中獲益。事實上，在討論是不是改善了廠商語音辨識程式的效率或正確性，就是軟體的版本問題，只要要求測試過後經調整的軟體版本不能回到廠商那邊，廠商基本上就只是提供機器設備進來做測試，由市府回饋正確率給廠商即可。純從語音辨識的角度來看，我個人認為，如果不跟智慧城市的實驗場域結合，走政府採購的前期計畫，由廠商先送機器設備跟人員進來，調校好了之後，由市府自己的人力整理後(例如正確率及軟體缺失)回饋給廠商，這樣的模式不會涉及個資法的問題。針對心聲分析專案的部分，我們在日常生活中，例如去 7-11，門市的服務人員也會很快的做一些個資的蒐集，性別、年齡、衣著、是否有帶小孩，就是依照現場狀況去蒐集，都不會特別去做告知。心聲分析從市民服務的改善來看，舉例來說，有些民眾可能打電話進來會非常緊張，導致容易報錯資訊，心聲分析有可能透過系統警示通話人是屬於緊張狀態，以提示話務人員用適當的方法去安撫或引導民眾，讓他可以提供比較正確或比較快速的講到重點，仍舊是整體提供服務的一環。現在的問題只是在於很多人覺得，這個東西跟廠商的利益牽扯上關係，如果市府沒有解釋清楚，就

會造成誤會。以我對於 AI 的瞭解，如果是廠商的產品，要即時的透過語音去訓練，並經過訓練的回饋去改善，其實不太可能是立刻做得到的，就算可以做到，我們只要透過前面所述版本控制即可，廠商不能帶走被訓練後的軟體版本，就不會產生問題。如果 1999 有這樣的需求，也許一開始就不應該透過智慧城市實驗場域的機制來做，而是以政府正規的管道去思考要改善服務，應該做什麼精進設備的採購，或許就不會衍生爭議。

(二)第二個問題在於，政府機關往往是出了事，才回過頭來檢討。假設這個案件在議員一開始質疑時，就可以提出市府內部針對可能涉及個資議題的評估報告，而非事後檢討。即是在一開始的時候就把剛剛委員提到的問題面都思考評估過了，並且梳理清楚，立即出示相關的評估報告，我想議員會對市府有比較多的信任。坦白說，事前跟事後的檢視，效果是不一樣的，至於執行程序上，無論是不是要送到資料治理委員會，或是各工作小組。或者是送進來之前，機關自行評估要不要送，這都是涉及個資議題的評估報告。只要先有評估，就可能提出正確的處理方式，去思考資安、資料的流向，評估過程中將相關的思考具體也書面化，再嘗試降低風險、再整體評估，被質疑的時候，把一整套文件拿出來，就可以比較客觀的討論。以台灣的民情來說，民眾對政府機關是普遍不信任的，接收到某些資訊後，往往會朝負面去思考的很遠，超過政府機關原本預設的範圍。以這個案子來說，我認為也不是告知的問題，畢竟用來改善就是市政的服務，其實就已經有做告知了，本來範圍就很難鉅細靡遺的跟民眾說明，所以只能把範圍說的廣一點，民眾去挑剔告知內容是正常的，重點是要釐清後續的利用是否切合提升服務的這個角度，如果是的話，就盡量不要使其與廠商可能的後續應用聯想在一起。回歸案件的本質，若只是想測試廠商的能力，不管是轉換效率，或是分析能力，那就是在採購前後完整評估其能力。而不是透過其他的合作關係去找什

麼加值應用的機會，這樣會容易引發誤解，走正規的方式，讓大家不會有疑慮就好。

肆、報告事項(略)

資訊局：台北通取得 ISO27701 國際認證之成果分享
洽悉。

伍、臨時動議

臨時提案 台北通會員帳號政策探討--未成年會員個人資料蒐集適
法性釋疑

決議：(一)本案規劃內容尚無適法性疑慮。

(二)有關已註冊會員帳號之凍結，請資訊局加強凍結前評估及
相關說明。

委員發言紀錄：

余若凡委員

本案資訊局已經思考的滿完整的。我這邊只有一個執行面上的小
問題想請教，在 7 歲到 20 歲的階段，可能會有需要得法定代理
人同意的程序，系統也會做同步的控管嗎？未來要如何操作？目
前台北通的服務項目可能超過日常生活所必要者，系統如何做區
別處理？

資訊局

委員提出的問題我們也有注意到，目前台北通 APP 還沒有做服務
項目控管，透過本次提案請委員協助我們檢視這個規劃，如蒙委
員認可，資訊局會分階段進行改善。

余若凡委員

謝謝資訊局的說明，既然本案的立論基礎是在於所謂的日常生活
所必要，就不能逾越這個領域，未來一定要去做服務項目的控管。

王琍瑩委員

資訊局法理上的論述很清楚，個資法本來就沒有在規範成年與否，規劃中套用民法的概念日常生活所必需是沒有問題，後面再用行政程序並援引法務部函釋，是很完整的。我補充的意見是，剛剛的討論都是以 7 歲到 20 歲或 7 歲到 18 歲的區間去分，這些區間其實是滿大的年齡範圍。7 歲跟接近 20 歲的大學生，應該不能算同一類，要有更細緻的事項區分。如果不是日常生活所必需的服務，那流程上應該如何處理？是直接流程上不讓他用，或者可以更積極一點，在流程設計上，允許其得到法定代理人的同意而取得服務，這都可以再討論。

賴文智委員

請教資訊局 7 歲以下的帳號有 30000 多筆，主要使用於何種項目？這些資料可以預期是由家長申辦的，將該帳號凍結未給予補正程序會否影響到該等民眾的權益恐有疑慮，故建議先予分析，如果單純是熊好券或其他抽獎活動，可能影響不大，但若是其他市政服務申辦項目，則可能要有配套的處理，建議在凍結前要有評估機制。

資訊局

回應委員的問題，目前 7 歲以下的使用者，大部分是家長以小孩的資料參加抽獎活動，第二個部分最主要是在圖書借閱證的運用，學齡前的兒童或幼兒，有一些借閱的獎勵措施，還有家庭圖書證的申辦，就會使用小孩的身分資料一起申請開通。圖書證因為會做悠遊卡的綁定，所以刪除台北通 APP 並不影響其權益，仍可使用借閱功能。

賴文智委員

依照資訊局的回答，則該等申請都是由法定代理人代為，在事實上反而都符合法律的規定，只是沒有將告知及同意的過程顯現而已，可以再進一步研究其處理方式。

曾韻委員

我是對未來執行的方式比較好奇，如何在既有的 APP 架構下去區分帳號的同意，而有不同的申辦項目？如何取得同意？這些實務的執行方式都需要進一步規劃清楚。

伍、散會(12 時 05 分)