

臺北市政府資料治理委員會個資保護組第 3 次會議紀錄

時間：110 年 6 月 17 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、討論事項：台北通應用之規劃及相關個資法令疑義檢討

一、本案緣起(略)

二、台北通系統之維運架構(含資安規劃)，及目前至未來擴大運用之相關規劃說明(本府資訊局)

(略，詳現場簡報)

三、台北通相關個資法令遵循議題(本府法務局)

(略，詳現場簡報)

四、綜合討論

王琍瑩委員

首先，我們先確認討論相關議題的前提共識為：個資的利用必須是最小限度的蒐集及使用、個資本身的主人一定是本人而非蒐集資料的機關(除非是經過大數據的運用或分析後所得到有價值的資料，才有可能轉化成機關的資產)、要有透明的決策機制。在這樣的前提之下，再分為五個子題進行法律問題的討論。

(一)告知與同意之定位及執行，我個人認為參考金融機構一定是不夠的，可以參考民間企業，尤其是國外的民間企業像是 Facebook 或是 Google，在這方面的處理一直被放大檢視，所以他們現在的處理方式都是比較友善、清楚、也會常常主動提醒使用者去檢視或修正自己的個資或相關同意，這是我們可以參考的。民間服務很重視使用者，而台北通的使用者為廣大的市民，其背景、年齡層、對數據視讀的素養各方面條件差異很大，更需要使各階層皆能理解，用高標的角度去建立同意機

制。

- (二)利用手機的電信資料去比對驗證註冊，之前金融監理沙盒的案例，如凱基銀行與電信業者的合作就曾經有所討論，因為當初民眾與電信業者簽相關告知與同意時，尚無此項合作業務，故不可能會有此一同意事項。但這個問題不是單純可以或不可以，我們蒐集的資料越即時越正確，所形成的服務才會更貼近個人，可以回饋到民眾身上，所以在操作上我們應該讓民眾對於相關的服務有感而願意釋放個資，而非單純去緊縮法令的解釋。
- (三)各項服務透過身分識別不需要另外填寫個資，跟蒐集經過身分識別後所使用之各項服務的數位足跡，這是兩回事，若是取得的資訊多到足以建構出一個人的生活型態、需求，美其名是可以提供很多個人化的服務，但在政府機關，卻難免讓人會有濫權或逾越權限的疑慮，而民眾對於政府機關的監督未必會亞於民間企業，因此對於可能衍生的副作用，我們應該更積極預防。
- (四)資訊局關於台北通的報告中，資訊安全主要是在使用者這一端的處理，但就如愛沙尼亞於 2007 年遭受駭客的入侵，其問題點是發生在後台，也是政府資料串接點這一端，資訊安全絕對要放在優化服務或省政便民的最前面。
- (五)有關被遺忘權，講的是資料的刪除，而非帳戶的刪除，帳戶的刪除或凍結是可以做得到的，但相關的資料若是已經進入數據的演算，要全部刪除可能很困難，這有待進一步討論。

蔡玉玲委員

- (一)台北通的申請是否僅限於臺北市民(據資訊局現場回應係非限於臺北市民)?按個人資料保護法(以下簡稱個資法)第 15 條是規定公務機關對於個資的蒐集、處理，第 16 條則是規定公務機關對於個資的利用，而資訊局簡報所述台北通規劃或已經在做的，似已超過蒐集、處理的範圍而涉及利用，依個資法第 16 條本文規定，即使是在特定目的內所為利用，也必須檢視是否

符合執行法定職務及必要範圍。因此，應該嘗試把台北通的任務都放進法規的架構裡，更精準去論述是屬於什麼樣的法定職務的範圍，特別是申辦、服務的群眾還包含非市民。

(二)「公務機關」在個資法第 2 條業有定義性的規定，論述上要回歸法律規定；若是能夠有解釋的空間，我個人基於要處理的事務都是跨局處的，若能夠認定公務機關為臺北市政府，可以免除很多跨局處所須涉及的問題。

(三)有關台北通所涉公務機關間的資料交換，仍要各自去檢視個資利用的合法性；若屬特定目的外之利用，最簡單就是取得當事人同意後為之。

主席

過往市政府提供的服務，大部分是偏向民政系統或社福系統，未來台北通是要取代原本的單向服務，變成雙向的服務；而這樣的服務，公部門所支出的成本是人民的稅捐，所以希望能發揮整合各項資料後的優勢，去提供更好的服務。兩位委員關切的點，也是法務局有提到的問題：首先是支撐這一套系統的法令位階太低，舉例而言，有關遺忘權的處理，如果法規的層級高一點，在其規範上就可以做制度設計，這個部分法務局會持續去處理。其次，資訊局的報告中也提到未來要去做台北點，這涉及公私部門的合作，其中相關費用的支應也是未來需要更細緻討論的。本次討論議題所涉及的問題真的很多，或許不是這次會議可以完全解決，所以歡迎委員可以多拋出想法或建議，經過梳理、聚焦後，可以再安排另一次會議討論，將現行架構及法令均尚屬粗略的台北通更優化。

賴文智委員

(一)我認為目前台北通比較大的問題是在於定位問題。就剛才資訊局的報告來看，台北通似乎要做成市政府的另一個資料庫，但我覺得似乎並不是這樣。每個人使用台北通都是基於自身的需

求，以我個人為例，我是配合會議的簽到而下載使用台北通，可是一開始的個資告知事項，都是包羅萬象；坦白說，我個人可能都不會使用到那些服務，所以才會認為一開始的定位可能有點弄錯了。規劃台北通任務及功能的時候，當然要考量到便民，但便民是可以分階段的；先為「單一識別」的個資告知，後續的服務都是以「得當事人同意」辦理，因為若是一開始就考量執行法定職務之必要範圍內，則每個人申請下載使用台北通的目的需求皆不相同，唯一共通只有做「身分認證」。我們可以把台北通的角色想像成每個人都可以自行控制的 APP，只是資料是存在臺北市政府，但臺北市政府不能額外利用使用者使用台北通的各項紀錄；在這樣單純的假設前提下，以實聯制為例，就是把台北通原本既有的單一識別資料，在實聯制的場域下給出去，而且也是在最小限度的範圍。如果台北通只是民眾為了後續使用的前端身分認證工具，例如民眾要申請戶籍謄本，經過台北通的身分認證確認申請人的身分及同意後，可以將該申請所得的文件儲存在臺北市政府所建置的這個安全的資料庫裡，就像我們把資料放在 Google 的雲端硬碟，但 Google 或其他資料庫的建置、管理者，不能利用這些使用者另外存放的資料，僅能維護平台的安全性；也就是說，平台可以蒐集使用者的個人資料，但使用者使用其他服務所取得的資料，例如前面所說的戶籍謄本，平台並不能蒐集、處理或利用。如果採取這樣的定位，則台北通的個資法問題就單純很多：在一開始的個資告知，不用去說明會有身分識別以外其他 8 大項的特定目的外的利用，因為使用者申請使用台北通，也沒有同意要讓台北通去使用這 8 項業務所蒐集到的資料；一般人會覺得這 8 大項特定目的範圍太廣、滋生疑慮，是因為其在台北通的使用上未必會包含這 8 大項，未來的服務項目可以很多，但未必是在一開始就要全部告知並直接取得同意，而應該是在使用者去申請每個服務項目開通時，可以把台北通的身分識別帶

人不用重新填，再就各自服務內容另為告知並取得同意。

(二)有關台北通後續的使用，例如社會局要用台北通發送有關福利事項的訊息給特定人，或從民眾透過台北通的申請事項得知某個民眾需要何種服務或福利項目，這已經涉及社會局對於台北通用戶資料的利用，應該要由該局重新蒐集該用戶資料，亦即應該直接詢問該民眾是否需要相關服務或福利事項的告知，並取得其同意。質言之，後續使用是回到各個局處，如何在其既有法定職務內，去徵詢台北通的使用者，是否同意用台北通去做相關聯繫，如果當事人願意，則其可收到更精準的資訊，這就不會有問題。所以，我認為關鍵在台北通的定位，如果把台北通當成溝通的工具，而非臺北市政府利用台北通去蒐集用戶資料，再去擴大利用，則台北通多數涉及個資法的議題，都可以被解決。

(三)現在問題的源頭是市府想要用台北通做太多事情，而在主體上有些誤認，如果要利用這個 APP 去大量蒐集使用者的資料，再去利用，這樣當然會引發很大的衝擊；反之，如果只是提供便捷的工具供使用者更方便的去利用後端資料庫取得相關服務，運用數位化，免除書證的提供與核對，來吸引民眾使用，但其決策權是在使用者手上，無論依據個資法第 15 條或第 16 條，在都是走當事人申請，也都分階段獲得當事人同意的前提下，我想很多個資問題都可以獲得處理。所以真的要重新檢視台北通的定位，讓其定位單純化為臺北市政府所提供、使用者可以自主掌控的數位工具，便利於跟臺北市政府既有的數位服務串接，其合法性及接受度都會比較沒問題。

主席

以上賴委員及蔡委員均有提到有關於台北通的定位及主體問題，蔡委員也進一步提到有關使用者是否僅限於臺北市民的問題，在公部門提供服務與在私領域提供服務，其角色與定位均會有差異，

這部分有待資訊局及法務局進一步去釐清。

另有關賴委員提及的問題，我這邊回應兩個部分，第一個是公務部門基於簡政便民確實有在研議就人民的申請案件相關應具備的公務資料，可經由申請人的授權同意，而達到資料庫的串接，申請時不須一一檢附；又對於台北通內的資料，若是屬於個人資料，那政府機關自然不得違法利用，但若是經過去識別化後研析所得之大數據，機關是否可以拿來運用？另外，若是台北通所提供之服務均是以當事人主動掌控，由當事人提出需求，方產出相關建議或福利訊息，是否即無相關個資疑義？這些也請委員持續跟我們一起思考。

余若凡委員

- (一)首先，要討論的仍舊是定位的問題，對我來說或是對市民來說，台北通應該是臺北市政府提供市政服務的一環，不會特別去思考相關執行的細節，所以以臺北市政府為個資蒐集或告知的主體，是較容易理解的。另外，台北通究竟是單一識別的窗口抑或是為了提供各項市政服務的 APP 以供市民使用，簡報上的資料尚無法讓我很明確的區分，這個定位會連動到後續的架構設計。還有就像賴委員所提出的意見，台北通究竟是由使用者自主掌控，由使用者把它當成跟市政服務對話的窗口，還是我們某程度希望政府可以保有及利用相關資料，這兩者的對於後續的設計也是會有差別的，如果真的完全讓使用者去自主控制，其實很多資料是不會回到資料庫中的，可能會在過程中就進行去識別化的處理，結果當然是最後的資料使用會受到某程度的限制。反之，如果我們希望政府可以利用更多的資料來提供市民更便捷、客製化的服務，就會是不同的考量與操作。
- (二)我認為使用者要享有更多的決策空間，去決定他要什麼樣的使用或服務，這樣也可以減少我們在告知與同意上的困難，區分不同需求層次的市民，提供最必要、最小化的訊息或服務，並

且依照需求層次或服務申請，分階段告知及同意，或許就可以解決一開始就要民眾提供最高級別個人資料的問題；這在資安的處理上，也會相對容易。簡言之，讓使用者自主去選擇想要什麼樣的服務，而配套地提供機關辦理所需的資料，也較易限縮告知的程度、同意的範圍及落實資安的維護。

- (三)從使用者的觀點來看，對於公務機關在同意、告知或分享資料給其他單位的處理上，大家都會有些擔憂。雖然在法律規定上有好幾款的事由可以適用，但我認為最好的還是走告知後同意的方式。
- (四)關於資料正確性，在實務上，保留的期限，會先檢視法規是否有規定；若無，則會擇定一個合理期間。但對於使用者於申請凍結或刪除資料前所提供的資料或紀錄，在必要範圍內，還是可以保留，就像前面王委員所提到的，要將過往的資料全部刪除是不可能的，這個情況其實可以在隱私權政策中跟使用者解釋清楚，目前在實務上並沒有太大的歧異。
- (五)有關間接蒐集資料的利用，這涉及兩個層次：第一，原始局處直接蒐集資料是否已符合個資法的規定？如果未符合，我們貿然放入台北通的資料庫中，未來是否會衍生很多糾紛？使用者會不會反過來說，我根本從未同意過相關資料的提供，為何系統會有該資料？所以在間接蒐集時，要先確認原始蒐集資料是合規的。第二，我認為可以用流程設計去處理，例如在需要調閱其他單位的資料時，放入告知與同意的機制，這樣架構上就比較完整。

主席

剛剛委員都有提到台北通的定位問題，台北通一開始的資料是身分識別的項目，後來因為相關服務的開通，才開始慢慢堆疊其他的資料。依據剛剛資訊局及法務局報告，利用台北通去申辦社會局相關服務的後，相關資料會倒回台北通的資料庫，所以，如果使用

人申請使用的項目越多，則其在台北通的資料會留存的越來越完整，請問資訊局，這樣的陳述否正確？

資訊局回應

這樣的陳述沒有問題，但我這邊要補充說明：台北通的相關服務或資料比對，都是由民眾自行設定條件查詢，資訊局並不會主動去處理。在整個流程中，若有告知不夠完整的地方，資訊局會再精進。另外，卡證的整合也是基於民眾的申請，要民眾主動將自己有的卡證加入台北通中，台北通始會留存該資料。

萬幼筠委員

(一)國發會去年有做一個 T-ROAD 的計畫，應該是我們仿效愛沙尼亞 X-ROAD 的政府資訊公開，裡面有一些政府跨機關間資料傳輸的機制還有相關分析及去識別化的說明，當時我去接受諮詢時，他們已經整理修訂了一些法規，執行面的行政規則、授權的辦法以及智慧政府行動方案，有關告知同意的準則、跨部門的資料利用通則均有規定。我倒不是認為我們應該用中央相同的一套機制，而是中央在相關規劃時，應該已經思考或梳理過相關的困境，找了專家學者訂定了行政規則也做過相關調整，所以在那樣的脈絡之下，我一直直觀的認為跨部門的資料利用是沒有問題的。當然，如果是身分識別的直取，他們有要求要做某程度的去識別化，嚴格一點來討論去識別化的程度夠不夠，這又是另一個技術的議題。所以現在我比較不理解在台北通會受到什麼挑戰，畢竟中央已經做到了可以開放資料給金融業，開戶資料可以利用 OPEN DATA 去做綁定；就金控公司而言，也可以做到只要在一個地方開戶，就可以全部登錄認證，這個傳輸資料來源是從 MY DATA 來的；我去翻閱了一下規範與準則，中央都已經有配套了，包括特定目的的釐清、當事人同意、使用、傳遞等，都有指引，可以做為台北通的借鑑，或許能避

免掉很多風險，在促進使用上，也會很有效益。

- (二)有關台北通未來的維運，跟委外廠商間的關係，我們現在談資訊管理系統(ISMS)，都是著重在資訊系統作業環節，比較不會談資料保護，但除了 ISMS，我們更應該強調 PIMS，讓所有的配合機關，不只是談安全，還要談資料的權責義務及保管內容；其中維運的管理機制會促使機關去了解何謂直接/間接蒐集，以及直接/間接識別，因為檢視中會去問機關是什麼特定目的?蒐集、處理、利用的流程為何?最後要留下什麼軌跡?這些都是很重要的，不能只談電腦作業系統。
- (三)開發台北通是用虛擬去取代實體卡證，多數機關在做 APP 時所指的安全，都是指系統的安全，很少去討論到 APP 裡面使用資料的安全。APP 開發的廠商並不會像新建房屋一樣，從最基礎一個一個建立，都是用堆疊的，程式庫本身就是不友善的，所以委外廠商在開發 APP 的時候，不應該只是遵循資訊安全作業要點，還要遵循個人資料保護的規範，例如：取得資料後，會在 APP 裡面存放多久？很多寫程式的，會把資料放在手機裡；有經驗的不會放在實體記憶體，而是放在暫存記憶體，關機重開後參數就會不見，不會永久留存下來；這是開發實務，但實際的程式落地下來是怎麼做的，我們可能不會真的去做這樣的檢視。所以這邊要再次強調，我們要注意的是當事人的權利義務或資料主體等都訂清楚了，反應在技術面，看的不是資訊安全，而應該是資料本身的保護；這兩者常常交錯，技術人員常常誤以為資料本身的保護是屬於法規層面，而漏未注意，這是我特別提醒的。

陳愛娥委員(臺北市政府訴願審議委員會)

- (一)賴委員剛剛提及的定位問題，從個資法的角度來講，公務機關要蒐集、處理、利用資料到底是基於什麼目的，這是最基本的出發點。個資法的第二章第 15 條至第 18 條規範公務機關對

於資料的蒐集、處理及利用，條文很有限，很多部分是要回到總則去處理，相較於對於非公務機關的限制，法制的設計對於公務機關是相對寬鬆，其原因應該是對於公私部門的劃分，基本上認為公部門多是基於公共利益，而私部門在考量上多以營利作為出發點。又公務機關去蒐集個人資料，重點還是放在第二章的條文，剛剛同仁有提到一個根本的問題，我想要呼應一下，到底是由誰來蒐集、處理、利用的？這個至關重要。以目前的架構，看起來操作上是由資訊局在操作利用，但告知上的主體是臺北市政府，這個點，是我認為法制上第一個要處理的問題：究竟要把個資法上蒐集、處理、利用的主體定位成資訊局或是臺北市政府？這對整套制度會有連動的影響，是需要設想清楚的。我個人聽這整套的運作方式，會認為資訊局之所以來處理這樣的事物，是因為他們具有資訊的專業，而非有什麼特定目的，所以就臺北市政府與資訊局的區隔，應該要畫分清楚；個人比較傾向資訊局只是臺北市政府的資訊幕僚，把臺北市政府當成這個蒐集、處理、利用個人資料的公務機關，這是一個重要的出發點，方有可能說明白去蒐集、處理、利用之法定職務及必要範圍，否則資訊局根本無法導出特定目的，要用其職掌及法定職務也很難為相關蒐集、處理、利用行為找出合理的說法。

- (二)在公務機關最重要的核心問題，還是在執行法定職務必要範圍；至於第 16 條的特定目的外利用，如果以臺北市政府這個主體來思考，產生的疑慮會少很多。又資料的維護與個資的保護，個資法第 18 條規定之安全維護事項條文看起來是指檔案，但我認為是可以從寬解釋，把資安的部分也放在這裡來解釋。另在資訊技術的部分，我無法提供太多意見，但可以從法律規定面去處理；台北通是目前市政府很重要的決策，其設計方向政策目標可能在一開始都已經確定了，恐怕很難再回頭去扭轉政策方向，但我一向認為政策目標是可以釐清的，推動政策必須

做，還是要符合相關的法律規範。其實個資法對於公務機關已經是相對友善的，只要我們將政策目標及公務機關這個主體予以釐清並擬妥相關配套，其後續的建置會簡單，所以我在最後呼應賴委員，定位一定要很清楚。

周宇修委員(臺北市政府國家賠償事件處理委員會)

有關台北通的定位問題，我也是認為讓市政府成為主體會比較妥當；如果是資訊局，會衍生一些權限的問題，也容易有跨出一個機關組織就變成跨機關的資料傳輸，所需面對的問題。另外，因為台北通是屬於民眾自主申請的 APP，非屬強制民眾一定要換用或申辦的，所以其爭議會較小，但仍要有一些近程及遠程的規劃：一開始是開通的申請，然後是對民眾的相關告知，身為政府機關，我認為要把那些功能會使用什麼資料都要跟民眾仔細的解說，甚至是可以追求更友善的解說方式。

蔡玉玲委員

今天在討論台北通的未來規劃，主要會是適用個資法第 16 條，而其核心就是執行法定職務之必要範圍，這個應該是我們在進行檢核時首要確定的。所以剛剛的討論中，如果以臺北市政府作為主體，則在法定職務的解釋上就會有較大的空間。另外針對服務的對象是否應限定為市民，這個也需要再釐清。

資訊局回應

台北通當初的定位是臺北市政府單一會員中心，免除民眾重複的填寫申請文件，在這個架構下，我們逐漸朝向市政服務的整合，會議中委員所提醒我們的地方，我們都會再行檢視，例如剛剛萬委員不僅提醒我們架構及資安系統的問題，也提出資料面應予加強，這些我們都接收到了，也會有制度性的處理。相關問題會後資訊局會與法務局共同研議，試著去折衝便民與個資保護，找出最妥適的

定位。

法務局回應

今天有談到許多有關台北通的定位問題，本局在規劃初期，曾經建議過資訊局將此一系統單純作為身分識別的功能，若要便於資料的串聯，則可加入相關申請之連結，透過這些連結，不需要再做身分的確認，可以直接申辦相關服務，如果走這樣的架構，則關於前面所提到的五個個資議題，會減少到只剩下第一點與第二點。又如果以當事人同意作為其蒐集、處理、利用之依據，前提就必須要有一個很明確清楚的告知，尤其是特定目的，另外就是單一識別資料蒐集主體的認定。但在政策推行上，當然會傾向既然有這個平台，就要去擴大作更有效率的使用，而疫情的發展也促進了對數位化及台北通的需求，法務局會再跟資訊局進一步研議定位的問題。另外，回應萬委員所提到中央在做 T-ROAD 的相關事宜，之前有跟資訊局確認過，台北通是否要仿效 T-ROAD 或 X-ROAD 做為臺北市政府各項資料的交換平台，目前資訊局似乎是沒有這樣的規劃。附帶一提，我們在 6 月 30 日會召開另一次會議，討論機關間資料交換及個資保護規範的範本研議，委員今天提到有關的問題，我們也會納入下次討論，並將之納入草案中一併處理。

五、結論

初期的台北通確實是較單純的會員制，但因為其本身的功能性及時勢所需，現在的使用狀況有點像數位身分證，前面我們有提到報稅的例子，但那個軟體是依憑自然人憑證去運作，以台北通的性質及架構，資料能給到什麼程度，強度如何，可能都還要有待另一次會議更深入的討論。今天就先責成資訊局及法務局就法規面再為研議，針對委員所提及定位、主體等問題，先行梳理、檢視，並配合調整相關機制，再由委員進一步指教。

參、臨時動議

肆、散會(12 時 10 分)