

面部识别技术应用及在社会治理中的问题

王琦玥

上海政法学院法律学院，上海

收稿日期：2023年10月18日；录用日期：2023年11月15日；发布日期：2023年11月22日

摘要

2023年上海市出台《公共场所人脸识别分级分类应用规范》(征求意见稿)，将面部识别技术的法律规制问题又一次进入公民眼前，随着图像采集信息技术的发展，人脸识别技术因其方便性、准确性和可操作性等特点，广泛的应用于生活场景，商业领域，行政执法和刑侦等领域，但是新技术也带来了社会问题和法律问题，科技高度发展也对我国的法律体制建设作出了更高要求，人脸识别技术带来的个人信息的侵权和隐私权侵权等法律问题要求立法完善，限制人脸识别技术的准入规则和适用范围，加强相关部门的监管责任和治理能力，促进人脸识别技术的规范应用和发展，促进个人信息保护和社会平稳运行。

关键词

人脸识别技术，法律规制，法律监管，个人信息保护法

Facial Recognition Technology Applications and Issues in Social Governance

Qiyue Wang

Law School, Shanghai University of Political Science and Law, Shanghai

Received: Oct. 18th, 2023; accepted: Nov. 15th, 2023; published: Nov. 22nd, 2023

Abstract

In 2023, Shanghai issued the “Application Standards for Classification and Classification of Facial Recognition in Public Places” (draft for soliciting opinions), which once again brought the legal regulatory issues of facial recognition technology into the eyes of citizens. With the development of image acquisition information technology, facial recognition technology is widely used in life scenes, commercial fields, administrative law enforcement, and criminal investigation due to its convenience, accuracy, and operability. However, new technologies have also brought about social and legal issues, and the highly developed technology has also made higher demands on the con-

文章引用: 王琦玥. 面部识别技术应用及在社会治理中的问题[J]. 争议解决, 2023, 9(6): 3297-3303.

DOI: 10.12677/ds.2023.96450

struction of China's legal system. The legal issues of personal information infringement and privacy infringement brought about by facial recognition technology require legislative improvement, limiting the access rules and scope of application of facial recognition technology, strengthening the regulatory responsibilities and governance capabilities of relevant departments, and promoting the standardized application and development of face recognition technology, and the protection of personal information and the smooth operation of society.

Keywords

Face Recognition Technology, Legal Regulation, Legal Supervision, Personal Information Protection

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 面部识别技术的应用与法律规制

随着人工智能和社会技术的发展,人脸识别技术已经应用到社会的各个领域,普及到人们生活的各个场景,例如手机人脸识别解锁,面部支付,人脸识别考勤,学校人脸识别管理等等,不仅方便人们的日常生活,也可以规范学校和管理单位的管理。

面部识别技术是搜集人脸的某些特征,通过捕捉这些特征,精确地完成面部画像,将该画像与后台以获得的的面部图像进行算法分析,从而达到区分和确定的目的;是基于人脸面部特征进行身份的识别[1]。随着技术的发展,面部识别的技术不断提高,例如,日本 NEC 研发除了新兴的人脸技术,可以瞬间识别多人;基于 AI 技术的人脸识别技术的改善完善了传统人脸识别存在的问题。这些技术的发展和运用,都影响及改变着我们的生活方式。

1) 日常管理领域的应用

在上层对下层的日常工作中,广泛的应用到面部识别技术,而且借助于面部识别系统操作更为简单,例如在在高校的日常生活中,新生入学后将其面部照片、个人资料、个人信息等上传至云端,面部识别技术通过光线替代、对比度增强等一系列的操作,将新生信息转化为数据识别代码,保存在数据库中,学校可以通过该数据实现考勤管理、宿舍管理、图书馆的准入以及考试的人脸识别等多种场合,达到规范管理,方便管理,管理效率提高的目的,人脸识别技术精细度高、成本低、造作简单,是校园管理最佳模式之一。

2) 在刑事行政工作中的应用

在刑事侦查工作中,也广泛应用着面部识别技术。公安机关通过面部识别技术进行侦察,追捕和监控等工作。在日常巡逻和检查中,可以通过智能手机采集面部特征,上传数据库进行筛查辨别,从而实现对可疑人员的盘问盘查,定位其身份信息;在抓捕犯罪嫌疑人时,可以通过面部识别技术上传数据库对比,明确犯罪嫌疑人及其他人身份,更好的完成抓捕计划;在视频监控中,将监控者的面部图像上传,可以在多个监控视频中提取面部信息,获得监控人的视频画面,摄像头会在众多行人中进行匹配,发现匹配者会发出警报,实现追踪和警示功能,例如我国的“天网工程”就是通过算法和视觉技术,完成视频的信息录入和视频监控,为刑侦工作提供了很大的支持[2]。得益于面部识别技术、算法技术的发展,为刑侦工作提供了很大的帮助,帮助提供更多有价值的线索,避免延误办案时机,同时也打破的时间空

间的限制，更好的提高了刑侦工作的效率。

2. 人脸识别技术在应用中产生的社会问题

“人脸识别”时代使得人脸信息所蕴含的巨大价值得到充分的挖掘，人们享受便捷效率的同时，也产生了很多问题，人脸信息被窃取，被泄露等情况屡见不鲜，产生了很多的法律问题，在商业应用中出现侵权行为，在公法应用中也讨论公权力和私权利之间的便捷和比例问题，都是需要明确和严格规范。

(一) 面部识别技术中对个人信息保护的挑战

面部识别技术在商业应用过程中存在侵权行为，面部识别技术需要通过采集人脸图像，获取个人信息资料进行工作，因此不可避免的涉及到个人信息权和隐私权的问题。人脸信息属于个人信息的范畴，不论是单独的面部采集或者与其他信息相结合进行管理适用，都应当属于《个人信息保护法》规定的范畴，作为个人信息的一种，在面部识别技术的发展中，故而会产生个人信息保护的问题和挑战，会产生侵权风险和泄露隐私的风险等。关于具有人脸识别功能的软件调查研究中，有大量的 app 技术不符合法律规范，即使在使用 APP 前，用户已经签订了《用户隐私保护协议》，表面上看是用户同意将人脸信息授权给应用商，但是在实践中出现了侵权问题，主要造成的原因在于，《用户隐私保护协议》较为冗长，内容复杂，专业术语较多，更多用户没有完全理解是否属于侵权行为，因此某些软件方以此格式条款频繁过度的索取个人信息。并且通过“不同意则无法使用”的行为来强制用户开放权限，事实上软件方的这种行为严重侵害了软件用户的个人信息自主决定权[3]。在商业应用领域，有着较多的人脸识别技术的侵权行为，APP 的使用必须同意人脸识别的使用，公共场所仅把人脸识别成为唯一的进入方式，未告知消费者将人脸信息录入数据库等等，商业侵权的行为方式多种多样。

当企业收集用户的面部信息，建立起面部识别信息数据库，就会存在面部信息泄露的风险，一旦企业员工保管不当导致面部信息泄露，或者为了某些利益进行信息交易，就会导致个人信息的泄露，也会导致用户隐私的侵权，该情形一旦发生都会给用户产生不可逆转的后果。面部信息与指纹虹膜等信息一样，属于生物识别信息，是基于人本身产生的，是无法改变和修改的，因此人的生物信息一旦泄露，一旦被不法分子恶意使用，会产生十分严重的后果，并且该伤害是无法挽救和弥补的。

(二) 人脸识别技术治理中存在的问题

商业领域的面部识别技术的应用，离不开法律法规的完善和政府的治理的管理，目前我国政府对于人脸识别技术法律规制，政府监管和管理力度并不理想。在实践中，对于人脸识别技术使用更多是商业领域，人脸识别技术被广泛应用，市场上充斥的大量的人脸识别技术企业，人脸识别系统设备供应商等，技术水平参差不齐，企业道德素质良莠不齐，其中存在大量的违法违规使用面部信息的企业和网站，因此市场上的鱼龙混杂需要法律制度的完善和政府治理力度和监管力度的提高。

1) 人脸识别技术中个人信息保护的相关法律不够完善

目前我国与人脸识别技术直接相关的法律和司法解释有：《网络安全法》(第 76 条)、《民法典》(第 1034 条~1039 条)、《数据安全法》(第 3 条)、《个人信息保护法》(第 28 条~32 条)以及《最高人民法院关于审理使用人脸识别技术处理个人信息相关的民事案件适应法律若干问题的规定》。《民法典》中规定了自然人的个人信息受到法律的保护，处理个人信息应当严谨合法和正当，不得过度使用。最高人民法院发布的《关于审理使用人脸识别技术处理个人信息相关案件适用法律若干问题的规定》是对人脸识别技术的专门的司法解释，明确人脸识别信息属于生物识别信息，处理该类信息应当取得信息主体的同意，并且遵循合法、正当、必要原则；同时也规定了人脸信息侵权类别，民事侵权的责任标准以及侵权行为的适用规范等等。作为保护个人信息的规范性法律《个人信息保护法》，将人脸识别信息等敏感个人信息的处理规则做出专章规定，细化了敏感个人信息的保护方式，进一步提升了个人信息的保护力度。

2023 年,上海出台《公共场所人脸识别分级分类应用规范》(征求意见稿)的地方标准,是全国首个公共场所人脸识别分级分类管理的地方标准¹。该意见稿将公共场所应用人脸识别技术按照应用场景和应用领域,行业类别、风险要素等以标准进行了分级管理,该项措施更好的对人脸识别进行管理,在合理使用和信息保护之间寻找了平衡,更好地促进数据时代的技术管理,推动着智慧城市的建设。

可以看出我国对于面部识别技术的规制尚未形成专门的立法,只是较为分散在某些法律法规以及规范性文件,没有对人脸识别技术进行系统性特殊性的法律规定,关于对人脸识别技术的监管性法律也缺位,目前的法律规定无法完全解决现存的侵权问题[4]。虽然在某些地方性法规规章和一些地方性标准法规具有面部识别的创新性试点和规范,但因其法律位阶较低,未形成系统性法规等原因,无法作为实践中面部识别技术监管的依据。

现行立法未建立起分级化的管理制度,未根据人脸识别技术的不同场景而确立不同的规则[5]。例如现行法律规定在公共场合使用人脸识别技术也应当维护公共安全所必须,但是在无人商店中,使用智能监控虽然不是为了维护公共安全,也是为了维护良好有序的商业活动,就现实中的复杂情况应当如何处理,现行立法的一刀切立法没有办法更好地解决该项问题。在不用的场合应当有不同的法律规范,就面部识别技术的应用而言,有着商业领域和政府场景的应用,有着教育医疗政治和商业等应用目的不同,不同主体对信息的要求处理不同,掌握的信息能力和应当遵守的行为规范也有差别,应当根据现实差距划分法律规则的差异。

我国立法者应当及时回应现实要求,从实际出发解决目前法律存在的问题,不仅仅从人脸信息的面部信息出发,还应该看到后层隐含的公民敏感信息,公民隐私权、人格尊严等问题,完善法律法规,全面保障人脸信息安全。

2) 人脸识别中的政府监管缺乏成效

在行政监管层面,我国目前未建立特殊的负责保护个人信息的政府部门,对个人信息保护的问题处理涉及多部门交叉,需要多部门进行联合,未明确责任制,会导致效率较低以及部门间的推诿等现象,因此会阻碍个人信息的保护[6]。并且在政府部门工作的过程中,没有统一的监管和治理模式,既没有规则的指引,也没有之前案例参考,目前政府对于个人信息应用的监管和治理属于摸索阶段,故而会产生很多不合理的情形,例如在实践中发生处罚标准不一的问题,违法情节较轻却被处罚了更多的罚款。各地的执法标准差距较大,会使得行政处罚缺乏公平性,使得法律的威慑力不足,同时也会使得违法人增长侥幸心理,使得监管治理难度更大。

3) 商业主体发展不规范

商事主体应当是经济责任和社会责任的统一,应当重视人脸识别技术企业的社会责任,谴责为了经济利益损害社会公民权益的行为,应当加强行业的规范和管理。目前我国对于信息保护,个人私权益的保护等法益宣传力度不够,未能形成全社会重视个人信息保护的现状,因此不论是企业还是行业协会,对人脸识别涉及的个人信息的权利的侵害重视力度不够,目前行业的规范只有 2020 年支付清算行业协会出台的《人脸识别线下支付行业自律公约》,其他行业规范缺位[7]。

(三) 公权力应用与私权益保护之间的比例问题

在数字时代,通过人脸识别技术及其后台的数据库分析,为刑侦办案提供了线索,极大的提高了办案效率,成为辅佐刑事侦查的一件利器,在行政执法领域,也依靠人脸识别技术更好地更便捷的实现社会的治理。但是即使在公权力领域,也会涉及到个人信息权和隐私权的问题,天然具有扩张性的公权力体系,如果不加以限制,带来的后果则无法控制,公权力不限制的使用人脸识别技术,会给私权利主义

¹ 百度: <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1762504306166121817&wfr=spider&for=pc>, 最后访问时间 2023 年 4 月 7 日。

的私权益带来严重的后果，公权力机关不可避免的要使用人脸识别技术，而在使用过程中的合理性和比例性原则十分重要。

1) 现实中公权力侵权的问题

具有公权力的个人有滥用的风险，人脸识别技术采集个人信息相较于指纹、DNA 技术等其他生物采集，是最为隐蔽的形式，警方在日常审查侦查中，将人脸图像采集组成一份“监视名单”，主要相关目标通过就会被提示报警，即使在较远的距离也可以实现，不需要被观察人同意就可以进行实时的监控，动态跟踪，不被告知，被观察人很难察觉，因此进行人脸识别操控的个体具有很大的裁量权，有潜在的滥用风险。例如在英国，出现了警察滥用权力的案例，英国警方利用人脸识别技术抓捕 8 人，其中只有 2 人与“监控名单”相符合，剩下的 6 人只是因为躲避监控被怀疑抓捕，甚至以扰乱公共秩序为名被罚款。这一案例事实上侵害了私权利主体的法益，但在面对公权力主体，个体是渺小且无力的。

2) 与法律原则相悖

对于刑事侦查的启动，应当在案件线索的基础上进行，但是在人脸识别技术对不特定公众大规模的收集判断审查，会出现执法错误的情形[8]。在实践中，行政执法部门会通过人脸识别技术考察和盘问其认为有嫌疑的人员，即使事后被证明“无辜”，但也会造成民主的恐慌，会影响民众正常生活和执法部门的威信，更重要的是，单单通过感觉进行盘问盘查，与法律的“无罪推定”原则相悖。

3. 我国对人脸识别技术的规范方向

在我国数字化的发展过程中，人脸识别与社会管理、公共安全、商业活动等各个领域深入融合，我国目前正在积极建立人脸识别技术的法律法规规范体系，《个人信息保护法》的出台，可以看出我国越来越重视科技高度发展下的个人信息保护体制，但规范和保护个人信息仍然有很长的进步空间。

(一) 完善法律法规，形成专门性立法

1) 明确人脸信息的法律性质

人脸信息属于个人信息的一种，但因为其采集客体的特殊性和采集方式的特殊性，应当与“肖像权”和“隐私权”进行整理区分，人脸信息的不适当使用到时个人信息的泄露，有侵害隐私权的嫌疑，也可能会侵害肖像权和个人信息权利。在实践中的交叉侵害现象，应当使用何种救济方式，以及对侵权行为的竞合应当如何处理，都是需要进行专项立法，设立各类标准，明确各项职权，加强人脸信息的商业应用的监管。

2) 应当完善知情同意制度和侵权救济制度

知情同意制度主要涉及到使用商业 APP 的领域，对于用户隐私协议应当进一步完善，解决隐私条款复杂冗长，重要信息不标记以及信息的过度收集等问题，目标是实现在用户充分知晓的情况下合理的使用人脸信息，避免信息主体的仓促决定[9]。明确构成知情同意的形式和实质要件，形式上必须是要明示同意，默示不应当适用于面部识别技术领域；在实质上是要确保确有面部识别信息采集的必要，以及公民在知晓使用权限、授权内容、授权后果的前提下同意授权，即使在授权的情况下，获得数据的主体也应当遵循比例合理合法性原则[10]。明确和完善救济制度，避免个人信息的进一步侵害，应当从责任主体、归责原则、损害后果以及赔偿范围等多个角度完善救济途径，公民人脸识别的侵害领域主要发生在民事诉讼领域，行政诉讼和刑事诉讼为辅，应当明确规定举证主体，侵权情形，行政投诉部门和刑事追诉对象等，对公民的个人信息权利进行充分的保护和救济。特别是面对企业和公权力主体，公民个人的权利是不对等的，应当规定举证责任的倒置，由企业和公权利主体承担举证义务，保护公民的信息权。

(二) 提高政府治理力度，加强监管能力

针对人脸识别技术滥用的问题，法律法规应当进一步明确该技术的应用主体，建立审批准入制度和

风险评估机制^[11]。主要体现在商业领域的人脸识别技术的应用，对于较严重涉及到个人信息的新技术新领域，应当用政府的手进行调控。应当制定人脸识别信息采集的审批制度，提高人脸识别技术的使用门槛，做好商业备案。根据数据统计，至 2021 年我国关于人脸识别技术的企业有 1000 余家，关于人脸识别技术的专利达 4 万件，面对如此庞杂的数量，面对技术的复杂与参差，要提高政府的治理力度和专业性程度，才能够促进人脸识别行业的健康良性发展。

设立专业的政府监管部门，做好人脸识别及时的申报审批和技术审查工作，对提交的申请进行合法性合理性审查，对人脸识别技术进行技术规范性、系统安全性审查，避免信息的泄露，方便进行责任制追责。对个人信息进行管理，进行部分内部的分区管理，同时做到对商业领域和对政府领域的个人信息的使用的管理，避免各自为政，责任推诿，出现管理混乱的情况。依托与大数据，建立一体化的信息监管平台。并且要重视事后追责问题，提高侵权的行政处罚力度，对侵权行为形成威慑。

要建立起公开透明的投诉制度，公民在搜集个人信息侵权证据是处于弱势地位，信息不对称导致公民举证困难，因此政府应当设立对公民的保护部门，面对公民的投诉和举报，应当及时的开展调查，帮助公民合法维权。在政府层面，应当提高政府的治理水平、监管的技术水平，完善政府的监管措施，完善市场准入机制，有效的解决人脸识别技术的商业侵权行为，促进人脸识别技术领域的健康发展。

(三) 提高行业自律，提高全社会的法律意识

建立行业的自律标准，加强行业的自律规范。行业统一遵守的自律规范就是行业内部经过协商一致之后，在法律的框架内制定全行业也应当规则。行业自律规范的建立较为简单灵活，在人脸识别技术领域，在法律法规未能健全的情况下，可以通过完善行业自律规则来保障该行业的健康发展，在制定行业自律规则时，应当重视企业的社会责任，强化行业的道德标准，要与社会价值观和国家政治方向一致，不能只追求经济效益而忽视社会责任。加强行业内部的监督和处罚，对违反社会伦理和常理的技术应用进行批评和处罚。提高个人的维权意识，形成全社会重视个人信息保护的社会风尚。要借助媒体进行价值宣传和法律普法宣传，告知民众有权拒绝使用人脸识别技术，并且鼓励公民对强制性面部识别进入场所的情形进行举报，告知公民个人信息侵权的现实后果和有效的救济途径，加强对个人信息的保护，维护自身个人信息的安全。

(四) 对公权力主体应用进行规制

在对面部识别技术进行规制时，根据使用场景，使用目的和使用主体的不同，应当区别政府和商业，虽然政府机构是以维护公共安全和社会稳定为目的使用人脸识别技术，但是也要进行限制，政府机构若想使用人脸识别技术，必须向上级行政机关或者有关部门进行审批，事后进行审查监督，对未经审批擅自使用的面部识别装置应当进行销毁，对相关人员要追责^[12]。公权力机关在工作中，不可避免的要使用人脸识别技术，在使用的过程中要注意比例原则和程序的正当性，刑事侦查人员在调查犯罪证据利用人脸识别技术时，应当注意以证据为基础，以维护国家安全的目的，反对主观臆测，利用技术的程度也应当与案件的性质和程度相符合。在程序上应当注意审批，在使用人脸识别技术时应当全程录像，算法后台应当保留使用记录，对怀疑人员的盘问应当注意方式方法，对执法人员进行定期的培训，实现自我管理。

4. 结语

随着面部识别技术的广泛应用，我国目前正在探索全面的合理的运行机制，各地方各领域也在积极探索有效的规制形式，虽然目前在人脸识别领域，我国没有较为系统的全面性立法，但我对人脸识别行业的发展总体保持着一个乐观的态度，新事物的产生总是带来一系列的问题，法律的滞后性不可避免的存在，不能因为行业的负面案例和技术隐患而否定整个科技的发展，要保持探索的初心，积极寻找解决

问题的方法,促进法律的完善和政府的监管,形成安全稳定的社会运行方式。

参考文献

- [1] 马佳欢. 人脸识别技术在高校教学管理中的应用[J]. 信息化教育, 2023(3): 234-246.
- [2] 卢莹. 刑事侦查中人脸识别技术的应用与规制[J]. 法治研究, 2022(6): 144-160.
- [3] 刘硕硕. 人脸识别技术商业应用的侵权行为及治理路径[J]. 网络安全技术与应用, 2023(4): 148-150.
- [4] 龚炜琪. 人脸识别技术应用背景下个人信息的法律保护[J]. 韶关学院学报, 2023, 44(1): 63-69.
- [5] 杨永兴. 人脸识别技术的法律规制[J]. 河南牧业经济学院学报, 2022, 35(6): 54-60.
- [6] 王耀辉. 人脸信息泄露的风险评估及其治理[J]. 领导科学论坛, 2022(2): 77-81.
<https://doi.org/10.19299/j.cnki.42-1837/C.2022.02.015>
- [7] 邢会强. 人脸识别的法律规制[J]. 比较法研究, 2020(5): 51-63.
- [8] 刘文琦. 刑事司法中人脸识别技术的治理路径探寻: 美国的经验及启示[C]//上海市法学会. 《上海法学研究》集刊 2022 年第 23 卷——社会治理法治化研究文集. 2023: 9.
- [9] 刘培. 商业场景中人脸识别技术应用的法律规制[J]. 互联网天地, 2022(8): 37-42.
- [10] 于晗. 人脸识别技术应用规制的反思与重构[C]//国家法官学院科研部. 人民法院为服务新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局提供司法保障与民商事法律适用问题研究——全国法院第 33 届学术讨论会获奖论文集(下). 北京: 人民法院出版社, 2022: 13.
- [11] 庞嘉. 人脸识别技术的侵权及救济探究[J]. 太原城市职业技术学院学报, 2022(7): 191-195.
- [12] 梁瑛. 人脸识别信息的隐私风险与法律规制[J]. 广州市公安管理干部学院学报, 2022, 32(2): 36-43.