

二零零二年四月十二日
立法會民政事務委員會會議文件

監察活動及工作期間的個人資料私隱
實務守則草擬本

引言

本文件就個人資料私隱專員公署(下稱「私隱公署」)發出的《監察活動及工作期間的個人資料私隱實務守則》(下稱「守則」)草擬本的諮詢文件提供資料。

背景

2. 《個人資料(私隱)條例》(下稱「條例」)對個人資料的收集、保留、保安及使用作出規管。在僱員監察活動方面，當監察措施所記錄的資料載有個人資料，而有關資料的形式令致查閱或處理該等資料是切實可行的，則條例的條文在該等情況下適用。

3. 此守則是私隱公署對各項因素作出週詳考慮後才擬定的。首先，這是法律改革委員會私隱問題小組委員會，在一九九九年八月發表的《侵犯私隱的民事責任》諮詢文件中的一項建議。法律改革委員會支持這項建議，是它認為應設法在僱員對工作間活動的私隱期望，以及僱主基於合法業務利益而有需要監察工作間及僱員的活動兩者之間取得平衡。

4. 其次，科技發展已將成本降低，尤其是監察軟件的成本，令致差不多所有僱主都可負擔監察系統的費用。這趨勢的自然結果是僱員監察活動在香港已愈來愈普遍，甚至可以說更加侵犯了個人在工作間的私隱。

5. 第三，私隱公署在二零零一年進行的意見調查結果顯示，在 485 間受訪機構

中，63.6%已安裝了最少一類僱員監察設施，而當中的三分一更安裝了兩項或三項監察設施。調查結果亦顯示，只有 22.1%的受訪機構有草擬及向僱員發出書面的僱員監察政策，以告知僱員有關監察活動。當受訪機構被問及是否支持私隱公署制訂監察活動實務守則時，77.6%的受訪者對此表示支持，而反對者則少於 10%。

守則的目的

6. 守則旨在為僱主提供實務性指引，有關僱主對工作中的僱員作出監察並記錄其活動及行爲。在此方面，守則就電子郵件監察、電腦用途(包括互聯網的使用)監察、電話監察，以及閉路電視/攝錄監察活動，提供具體指引。

守則的主要特色

7. 在制訂守則的整體過程中，私隱公署一直緊守兩項基本原則，包括：

- (a) **相稱性原則** 此原則要求僱主所進行的任何侵犯僱員私隱的行爲，都應與從中得到的利益相稱，而這些利益亦應與監察活動擬減低的風險有關。在應用此原則時，僱主必須對監察活動所帶來的利益作出評估，並找出須加以處理的風險。僱主應作出判斷，確保監察程度適當及可合理地阻止或預防有關風險。
- (b) **透明度原則** 這與監察活動的公開有關。根據此原則，僱主有責任用書面明確告知僱員他們所採用的僱員監察政策。書面政策令監察活動變得具透明度，即讓僱員明白進行監察活動的目的，以及公司在監察方面擬執行的政策或「內部規則」。

守則的條文

8. 守則的條文為提議的初稿，並非建議事項。草擬守則的目的是要提供實務性指引，設法在僱主的業務利益與僱員的私隱利益之間取得平衡。這些提議為良好的管理措施，符合條例規定。總而言之，守則的條文涵蓋下述方面：

- (a) **公平的監察措施** 僱主必須採取合法及公平的方式來監察工作中的僱員。故此，守則提議在進行任何形式的監察活動前，僱主應確保監察活動是為與僱傭有關的合法目的進行，並且與僱員所受僱的工作的本質有關。如可用其他較不侵犯僱員私隱的方法，合理地取得等同的利益，則應採用該等其他方法。
- (b) **對監察措施的限制** 守則無意禁止僱主行使他們的權利，藉以利用監察設備作為管理業務資產及資源的其中一個方法。有鑑於此，守則的一些條文准許僱主在某些例外的情況下進行監察。舉例來說，如持續性閉路電視/攝錄監察是保障人身安全，以及僱主的資產及業務交易的完整性的唯一有效方法，則可進行該等監察。不過，僱主應考慮只在高危的地方而非所有地方進行有關監察。

至於電子郵件監察，提議指出應將有關監察活動局限於查閱「通訊」的記錄，而非電子郵件的內容，除非清楚顯示記錄內的資料不足以達致監察目的。同樣地，互聯網用途監察亦應只局限於監察「上網時間」，而非所瀏覽的網址或所瀏覽的內容。

對工作中的僱員進行秘密監察屬高度侵犯私隱的行為，尤其是在無理據的情況下，例如透過截取電郵通訊，以記錄僱員的電郵內容。在大多數情況下，進行秘密監察是很難立足的。例外的情況包括僱主發現犯罪或嚴重犯錯的情況，以及如僱主預先知會僱員將進行秘密監察，則會導致無法成功收集所需證據。縱使如此，秘密監察亦只可在已別無他法可找

出有關證據，以及在有限期間的基礎上進行。

- (c) **監察措施的通知** 此條文促請僱主制訂書面僱員監察政策，並將政策分發給僱員參閱。建議指出有關政策必須清楚述明監察擬作的業務目的及擬進行的僱員監察活動。若監察是要確保僱員在使用獲提供的設施時，遵守僱主定下的行為準則或「內部規定」，則僱主最好在政策中加入一份明確的聲明，清楚說明可在何種情況下使用有關設施。
- (d) **監察記錄的處理** 守則限制僱員監察記錄中的個人資料，必須使用於監察活動欲達致的目的或直接有關的目的。僱主必須制訂適當的保障設施，確保監察記錄不受未獲准許的查閱，以及除非須使用有關記錄作證據，否則必須在一段預先決定的合理期間後，定期用妥善的方法刪除有關記錄。此外，受監察的僱員應獲准查閱監察記錄內關於他們的個人資料。如當中的資料會用來約束違反公司行為準則的僱員，例如不當地使用電子郵件或瀏覽網址的僱員，則他們必須可查閱有關資料，並在該等資料被使用前有機會提出質疑。

結論

9. 香港並非是唯一須面對僱員監察活動的私隱問題的地方。在其他地區進行的獨立意見調查，均顯示僱主對僱員進行監察的情況愈來愈普遍、所用的監察設施愈來愈先進，以及侵犯私隱的程度亦愈來愈嚴重¹。在香港，私隱公署所進行的意見調查結果進一步證實了這種趨勢。在制訂守則的過程中，私隱公署設法對這個問題作出妥善處理，藉以在僱主的合法業務需要與僱員的個人資料私隱利益之間取得平衡。

¹ 二零零一年四月 —— 美國管理協會(American Management Association)在該會一年一度的工作地點監察活動意見調查中，指出「差不多四分之三的大型美國公司(73.5%)記錄及覆檢僱員工作時的通訊及活動，包括他們的電話通話、電子郵件、互聯網瀏覽及電腦檔案。這個數字自一九九七年起已上升一倍，而去年更顯著上升。」(譯文)

10. 私隱公署在二零零二年三月八日發出守則草擬本的諮詢文件，邀請公私營機構及廣大市民對守則的草擬條文作出回應及發表意見。在目前階段，私隱公署對各項建議條文均採取開放的立場。預料諮詢文件可激發起廣大市民對問題作出有建設性的討論，而意見書中的寶貴意見更有助制訂守則的最終版本。守則的諮詢期將於二零零二年六月七日結束。

個人資料私隱專員公署

二零零二年三月