

立法會資訊科技及廣播事務委員會  
2010年7月12日會議

議程第 IV 項 – 促進數碼經濟及推廣科技創新、合作和貿易

目的

本文件旨在向委員會闡述個人資料私隱專員公署(下稱「公署」)在參與亞太區經濟合作組織(下稱「亞太經合組織」)的資料私隱項目，促進亞太經合組織區內的數碼經濟發展的情況。

電子商貿督導小組

2. 亞太經合組織共有 21 個成員經濟體<sup>1</sup>，分佈於四大洲，代表超過世界三分之一人口。1998 年，亞太經合組織各部長核准「電子商貿行動藍圖」<sup>2</sup>，承認在沒有政府及商界的合作下以「發展和實行科技及政策，令大眾對安全穩妥及可靠的通訊、資訊及傳遞系統建立信任和信心，以及回應各項包括私隱的議題...」，電子商貿的潛力是不能實現的。

3. 1999 年，亞太經合組織成立一個特別工作小組，名為電子商貿督導小組。所有 21 個成員經濟體都派代表參與。該小組致力推廣及促進電子商貿的發展和使用，方法是在亞太經合組織地區建立可預料、具透明度及互相兼容的法律、規管及政策環境。此外，該小組正努力推廣可增加電子商貿參與者的信任和信心的機制。

亞太經合組織資料私隱分組

4. 各經濟體面對資料私隱問題的挑戰是在保障客戶的個人資料的同時，亦要利便跨境資料流通。為了促進在亞太經合組織地區發展互相兼容的資料私隱取向，電子商貿督導小組在 2002 年就各成員經濟體對資料私隱的取向進行配合計劃。2003 年 2 月，電子商貿督導小組成立資料私隱分組，

<sup>1</sup> 亞太經合組織共有 21 個成員經濟體。他們稱為「經濟體」是因為亞太經合組織的合作是關於貿易及經濟議題，成員以經濟體實體參與。成員經濟體計有：澳洲、文萊、加拿大、智利、中華人民共和國、中國香港、印尼、日本、韓國、馬來西亞、墨西哥、新西蘭、巴布亞新幾內亞、秘魯、菲律賓、俄羅斯聯邦、新加坡、中華台北、泰國、美國和越南。

<sup>2</sup> ([http://www.apec.org/apec/leaders\\_declarations/1998/apec\\_blueprint\\_for.html](http://www.apec.org/apec/leaders_declarations/1998/apec_blueprint_for.html))

以發展一套私隱原則及實施機制，在個別經濟體之間繼續就資料私隱的發展交換資訊，及鼓勵公眾辨識及分享保障資料私隱的最佳措施。資料私隱分組的成員包括澳洲、加拿大、中國、中國香港、日本、韓國、馬來西亞、新西蘭、中華台北、泰國及美國。現時，該分組的主席是澳洲。

## 公署在資料私隱分組的參與

5. 公署首次在 2003 年獲當時的工商及科技局邀請參與資料私隱分組的工作。自此，公署一直繼續參與該分組的工作，幾近獨自承擔項目的工作。為處理資料私隱分組工作，私隱專員及他的職員每次都出席資料私隱分組的會議，積極參與會期之間的其他會議、電話會議及與分組成員進行電郵溝通。私隱專員作為香港的私隱規管者，從規管者的角度提供意見及評論。在資料私隱分組成立初期，公署的重點是協助資料私隱分組草擬「亞太經合組織保障私隱機制」。接著，公署繼續在資料私隱分組工作，參與不同項目的工作小組，以期促使該機制在國際上落實。

## 亞太經合組織保障私隱機制的核准

6. 資料私隱分組成立後，它的即時任務是要草擬一套資料私隱原則。香港在個人資料私隱的保障方面在亞太地區處於領導地位。因此，公署以私隱規管者的角色，在草擬資料私隱原則時提供專業意見。經過無數討論及考慮超過 10 份草擬本後，資料私隱分組擬備了「亞太經合組織保障私隱機制」的最後文本。2005 年，亞太經合組織各部長核准了該機制<sup>3</sup>。

7. 該機制分為四部分。第 I 部是前言，接著第 II 部是應用範圍。第 III 部包含九個資料私隱原則，分別是：

- (1) 防止傷害原則
- (2) 通知原則
- (3) 收集限制原則
- (4) 使用個人資料原則
- (5) 選擇原則
- (6) 個人資料的完整原則

---

<sup>3</sup> ([http://www.apec.org/apec/apec\\_groups/committee\\_on\\_trade/electronic\\_commerce.html](http://www.apec.org/apec/apec_groups/committee_on_trade/electronic_commerce.html))

- (7) 安全保障原則
- (8) 查閱及改正原則
- (9) 問責原則

第 IV 部提供指引，以供在本地及國際上施行。

8. 經公署不懈的努力，落實的亞太經合組織資料私隱原則大致上與《個人資料(私隱)條例》(香港法律第 486 章)的保障資料原則一致。這個結果是非常重要的，如政府當局選擇加入「亞太經合組織保障私隱機制」，也對目前的法律框架构成絕少的影響。

### 亞太經合組織保障私隱機制的實施

9. 資料私隱分組接著致力處理實施該機制的問題。

10. 在本地實施方面，資料私隱分組擬備了一個「資料私隱個別行動計劃」的模板，鼓勵成員經濟體以模板報告在本地實施該機制的進展。在草擬香港的個別行動計劃時，公署曾向政府當局提供意見。最後文本<sup>4</sup>於 2006 年 8 月提交資料私隱分組。

11. 關於國際實施方面，亞太經合組織各部長於 2007 年核准「資料私隱路向」計劃，合力進行九個項目，目標是發展一個以信任為基礎的實施機制，確保資訊可在亞太區自由流通。

### 資料私隱路向計劃

12. 「資料私隱路向」計劃下的項目有：

編號	項目名稱	項目性質
1	機構自我評估指引	發展一份標準的自我評估指引文件，以供機構使用，協助機構制定其跨境私隱規則
2	信賴標章(負責代理)指引	發展有關信賴標章的指引，列明如何成爲

<sup>4</sup> ([http://www.apec.org/apec/apec\\_groups/committee\\_on\\_trade/data\\_privacy\\_iaps.html](http://www.apec.org/apec/apec_groups/committee_on_trade/data_privacy_iaps.html))

		亞太經合組織跨境私隱規則認可的提供者
3	跨境私隱規則的循規檢視程序	發展一套指引供信賴標章使用，以評估機構是否依從亞太經合組織的資料私隱原則
4	循規機構名錄	發展一份可公開查閱的機構名錄，有關機構的跨境私隱規則獲認可為遵從亞太經合組織的資料私隱原則
5	資料保障機構及私隱聯絡主任的通訊名錄	制定及保存一份亞太經合組織經濟體的相關資料保障機構、監管機構及/或私隱聯絡主任的名錄
6	執行合作安排程序的模板	發展一份模板文件，讓相關執法機構參與合作安排，以交換資訊，增加及促進調查及執法上的跨境合作
7	跨境投訴處理表格的模板	發展一個跨境投訴處理表格的模板
8	對跨境私隱規則系統積極規管的指引及程序	發展指引及程序(例如流程圖)，以協助決定應如何按跨境私隱規則的規管金字塔的不同階層去處理個別跨境私隱投訴，以及識別引發投訴升級至金字塔較高層的事宜
9	跨境私隱規則國際實施試驗項目	在有興趣參與的經濟體之間發展及施行試驗計劃，以便落實及測試亞太經合組織跨境私隱規則系統

13. 因應不同項目而組成的不同工作小組，負責草擬相關的項目文件，供資料私隱分組考慮及評論。由於公署是亞太經合組織成員經濟體中少數的私隱規管者，分組內成員期望公署積極參與工作小組的工作。基於資源所限，公署須選擇性地參與工作小組。目前，公署是項目 2, 5, 6, 7 及 9 的工作小組的活躍成員。在工作上，公署須定期參與工作小組的電話會議，就不同項目文件的草擬本與成員以電郵溝通。公署所提供的意見很多時都獲得工作小組的認同，及被納入最後定案中。關於跨境合作的項目 6 是非常具爭議性的項目。公署對草擬文本作出修訂建議時，務求建立一個具彈性的機制可讓香港

參與，而又對目前的法律框架影響最少，並且運作簡易，可讓本地的消費者作出跨境投訴。合作的性質和程度、保密安排及協助上的限制均是重要的環節，工作小組曾就此進行激烈討論，最後才落實相關條文。

## 亞太經合組織跨境私隱執法的合作安排的核准

14. 2010 年是重要的一年，標誌著資料私隱分組的工作的另一里程碑。亞太經合組織各部長於 2009 年 11 月核准亞太經合組織跨境私隱執法的合作安排(下稱「合作安排」)(包括「資料私隱路向」項目 5, 6 及 7 所制定的文件)。該合作安排將於 2010 年 7 月 16 日實施。

15. 該合作安排<sup>5</sup>旨在促進消費者對涉及跨境資料流通的電子商貿的信心，方法是建立一個機制，在執行私隱法例上進行地區性合作。隨著電子商貿的發展，人們將會越來越關注資料私隱在跨境方面的問題。這會對調查及解決有關侵犯消費者個人資料私隱的投訴，構成實際困難。該合作安排透過在消費者私隱調查及執法上的跨境合作，協助亞太經合組織地區的私隱執法機構應付這些挑戰。

16. 亞太經合組織各部長在核准該合作安排時，在第 21 屆亞太經合組織部長會議的聯合聲明中表示：

*「我們核准亞太經合組織跨境私隱執法的合作安排及相關文件，這是自願根據亞太經合組織保障私隱機制而建立跨境私隱規則的重要一步。我們鼓勵所有經濟體繼續發展這個系統，有效地保障私隱，同時避免資訊流通的障礙及促進貿易、投資和經濟增長。」*

17. 公署最初獲邀擔任為該合作安排的其中一名管理人。由於政府當局尚未決定香港是否參加該合作安排，有關委任未能作出。

18. 該合作安排是沒有約束力的多邊安排，旨在促進亞太經合組織成員經濟體之間的私隱執法合作。公署參與該合作安排似屬履行條例第 8(1)(g)條<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> ([http://aimp.apec.org/Documents/2010/ECSG/DPS1/10\\_ecsg\\_dps1\\_013.pdf](http://aimp.apec.org/Documents/2010/ECSG/DPS1/10_ecsg_dps1_013.pdf))

<sup>6</sup> 條例第 8(1)(g)條訂明：

「專員須—

(i) 在香港以外任何地方執行專員認為與其在本條例下的任何職能相似(不論全部或部分相似)



所述的職能，即私隱執法機構之間的執法合作屬於涉及在個人資料私隱方面的相互關注事宜。

19. 依據條例第 8(2)(e)條，公署在獲得行政長官事先批准下，才可成為任何關注在個人資料方面的個人私隱的國際組織的正式成員或附屬成員。公署現正尋求批准，以便該合作安排在 2010 年 7 月 16 日實施後即可加入。

## 公署的貢獻

20. 公署在資料私隱分組的貢獻獲得承認及高度評價。資料私隱分組的主席於 2009 年 11 月 4 日致私隱專員的信件中，對公署參與的工作給予下述評語：

*「貴署的積極參與，為分組工作的成功作出重要貢獻。除了一直參與分組的工作外，貴署還參與資料私隱路向計劃的小組，定期透過電郵及電話舉行會議，以及參與分組成員每月舉行的電話會議。貴署亦曾參與制定政策文件及作出意見，這有助確保這些政策文件兼容亞太經合組織各經濟體的不同取向。」*

*本人尤其重視閣下個人對分組活動的參與。按本人觀察，閣下領導貴署的工作，並把閣下在亞洲區擔任私隱規管者的經驗帶給分組。」*

## 貿易便利

21. 亞太經合組織一直站在國際前端，找出貿易障礙，透過進行活動和採取行動以解決這些障礙，致力促進貿易。在亞太經合組織商貿及投資委員會擬備的「第二個貿易便利行動計劃」<sup>7</sup>中，電子商貿仍是四個關注範疇之一。委員會確認跨境資料流通在資訊年代是有助於數碼經濟的發展。資料私隱分組會繼續就「亞太經合組織保障私隱機制」的施行工作，考慮在不同法律框架中的各方的意見及利益，並尋求實際方法，施行保護跨境的個人資料的程

---

的職能的人，進行聯絡及合作；及  
(ii) 該等人士在某些相互關注的並涉及在個人資料方面的個人私隱的事項方面進行聯絡及合作」

<sup>7</sup> ([http://www.apec.org/apec/apec\\_groups/committee\\_on\\_trade.html](http://www.apec.org/apec/apec_groups/committee_on_trade.html))

序。

## 資料私隱路向計劃文件的諮詢

22. 「資料私隱路向」計劃的終極目標是促進負責任的跨境資料移轉及有效的私隱保障，而又不會對跨境資訊流通製造不必要的障礙。

23. 根據「亞太經合組織保障私隱機制」第 46 段，成員經濟體會致力支持機構在亞太經合組織地區的跨境私隱規則的發展及認可或接受。為了落實有關跨境私隱規則，該機制的第 47 段規定成員經濟體致力與適當的持份者合作務求發展框架或機制，互相承認或接受經濟體之間的跨境私隱規則。

24. 由於「資料私隱路向」計劃的草擬文件已接近完成階段，公署已促請工業貿易署考慮是否應諮詢香港的持份者。據公署所知，資料私隱分組的一些成員經濟體已向其本地的持份者進行諮詢。公署希望政府當局會在諮詢方面擔當領導角色。公署認為，如缺乏商界知情的參與，香港是不能獲得各項目所帶來的利益。

25. 亞太經合組織的成員經濟體共同努力提高區內個人資料的保障，從而提高公眾對發展電子貿易及商業的信心，公署對此作出了重大的貢獻。政府是時候作出明確的領導，帶領電子貿易及商業的發展。

個人資料私隱專員公署

2010 年 7 月