

## 《2011年個人資料(私隱)(修訂)條例草案》 法案委員會

### 把個人資料用於直接促銷和售賣個人資料

#### 目的

本文件載述我們擬對《2011年個人資料(私隱)(修訂)條例草案》(“《條例草案》”)中有關規管把個人資料用於直接促銷(“直銷”)和售賣個人資料的條文作出的修改。有關修改是經考慮議員和個人資料私隱專員(“專員”)的意見，以及我們與相關界別內的團體討論後而擬定的。

#### 直接促銷

##### 《條例草案》的建議

2. 《條例草案》載有條文，規定擬把個人資料用於直銷或提供個人資料予他人以供用於直銷的資料使用者須以書面通知資料當事人擬使用或提供的個人資料的種類、該資料擬提供予甚麼類別的人，以及促銷標的之類別。資料使用者並須向資料當事人提供一項回應設施，讓資料當事人可在無需向該資料使用者繳費的情況下，透過這設施以書面向該資料使用者表示是否反對擬進行的使用或提供(即拒絕機制)。該等資訊及回應設施，須以易於閱讀並理解的方式呈示。

3. 如在提供有關資訊和回應設施後，資料當事人向資料使用者發送回覆表示不反對，資料使用者便可把該資料用於直銷或提供該資料以供用於直銷。資料當事人的回覆，無論是透過回應設施回覆與否，都須以書面作出。如在有關資訊和回應設

施提供予資料當事人或資料被收集後 30 日內，資料當事人沒有發送表示反對的回覆，資料當事人將被視為不反對（“30 日內不發送回覆視為不反對的安排”）。

4. 資料使用者如不遵從上文第 2 段的任何規定或違反資料當事人的意願，把個人資料用於直銷或提供予他人以供用於直銷，一經定罪，可被罰款 500,000 元及監禁三年。

5. 《條例草案》進一步訂明，資料當事人不論是否有在 30 日回應限期內向資料使用者發送書面回覆表示不反對，其後也可在任何時候以書面形式表示反對使用其個人資料或提供其個人資料予他人，而該資料使用者便須停止把該資料用於直銷或提供該資料予他人以供用於直銷。資料使用者如不照辦，即屬犯罪。罰則是罰款 500,000 元及監禁三年。

## 關注事項

6. 有關採用拒絕機制以規管把個人資料用於直銷和提供個人資料以供用於直銷的建議，雖然專員認為最終目標應是採用接受機制，但他也明白顧客需要時間適應，而且大部分的海外司法管轄區現時都是採用拒絕機制。他同意在現階段就直銷方面採用拒絕機制。不過，他對於“30 日內不發送回覆視為不反對的安排”深表關注。他認為“不回覆”不可以視作“不反對”，因為有關通知可能未有送達資料當事人（由於，舉例來說，資料使用者所持有資料當事人的住址記錄未有更新）或資料當事人表示反對的回覆（如有的話）可能未有送達資料使用者。議員也同樣對此表示關注。

7. “30 日內不發送回覆視為不反對的安排”旨在處理資料使用者在收集資料時不擬把資料當事人的個人資料用於直銷或把該等資料提供予他人以供用於直銷，但在收集了個人資料後才有意這樣做的情況。一位議員認為，要處理上述情況，應就

新規定生效前已收集的個人資料(“現存資料”)引入不溯既往安排，而非採用“30日內不發送回覆視為不反對的安排”。我們曾諮詢過的相關界別內的團體亦認為，如要撤回這項安排，應予現存資料不溯既往的豁免。

8. 專員亦認為，規定其後表示反對(見第5段)須以書面作出，會對資料使用者造成不必要的障礙。

### 修訂建議

#### “30日內不發送回覆視為不反對的安排”

9. 經考慮上文第6段所提述的關注事項，我們建議撤回“30日內不發送回覆視為不反對的安排”。我們改為建議如資料使用者在收集資料時，不擬把資料當事人的個人資料用於直銷或提供予他人以供用於直銷，但及後擬這樣做，他必須以書面提供上文第2段所述的資訊及回應設施(須以易於閱讀並理解的方式呈示)，以及收到資料當事人的書面回覆(無論是透過回應設施與否)表示資料當事人不反對資料使用者這樣做，才可這樣做。資料使用者如沒有收到資料當事人此等回覆，而把其個人資料用於直銷或提供予他人以供用於直銷，一經定罪，可被罰款500,000元監禁三年。

#### 不溯既往

10. 有關對現存資料實行不溯既往安排的建議，《條例草案》其實已載有(在符合某些條件的情況下)不溯既往的條文。新的第35I(1)條訂明，對於資料使用者在新規定生效前曾根據《個人資料(私隱)條例》(“《私隱條例》”)的現行規定用於直銷，且擬在關乎同一促銷標的<sup>1</sup>之直銷中再使用(而非提供予他人)的個

<sup>1</sup> 根據新的第35A條，“促銷標的”指(a)被要約提供或宣傳的任何貨品、設施或服務；或(b)索求捐贈或貢獻的目的。

人資料，上文第 2 段的新規定並不適用。

11. 我們的建議是對關乎同一類別的促銷標的實行不溯既往安排。這樣的安排是有理可據的，因為資料使用者曾就這些直銷活動接觸資料當事人，資料當事人可以要求對方停止這樣做，但他卻沒有提出這樣的要求，而且在關乎同一類別的促銷標的之直銷中使用其資料，應屬有關資料當事人的合理預期。不過，新的第 35I(1)條現時所用的字眼未能確切反映我們的建議。為此，我們建議以“同一類別的促銷標的”取代“同一促銷標的”。

12. 這項“不溯既往”的安排不會影響資料當事人在任何時候表示反對的權利。根據新的第 35L(2)條，資料當事人可在任何時候要求資料使用者停止把其個人資料用於直銷。

#### *其後表示反對須以書面作出的規定*

13. 專員認為，規定其後表示反對(見第 5 段)須以書面作出，可能會對資料當事人造成障礙。他注意到現行《私隱條例》中有關資料當事人可要求資料使用者停止把其個人資料用於直銷的第 34 條，並沒有訂明要求須“以書面作出”的規定。

14. 建議“以書面作出”的規定旨在為資料使用者及資料當事人訂下更明確的安排。鑒於很多直銷活動均透過電話進行，而這項規定或會對資料當事人就資料使用者把其個人資料用於直銷表示反對造成更大不便，我們建議撤回“以書面作出”的規定。換言之，資料當事人可以書面或口頭方式要求資料使用者停止把其個人資料用於直銷。

15. 《條例草案》訂明資料當事人，在其後表示反對時，可要求資料使用者通知獲提供該當事人的個人資料的人士停止把該資料用於直銷。在《條例草案》下，這要求須以書面方式作

出。我們亦建議撤回此“以書面作出”的規定。換言之，這可以書面或口頭方式作出。

其他

16. 《條例草案》沒有明確規定資料使用者在根據上文第 2 段的規定向資料當事人提供的資訊中明確述明他擬把資料當事人的個人資料用於直銷或提供予他人以供用於直銷。為清晰起見，我們建議在《條例草案》中加入這項規定。

## 售賣個人資料

### 《條例草案》的建議

17. 《條例草案》就售賣個人資料引入具體規定。擬售賣個人資料的資料使用者須在售賣前，以書面通知資料當事人擬售賣的個人資料的種類及該資料擬售賣予甚麼類別的人。資料使用者並須向資料當事人提供一項回應設施，讓資料當事人可在無需向該資料使用者繳費的情況下，透過這設施以書面向資料使用者表示是否反對擬進行的售賣(即反對機制)。該等資訊及回應設施，須以易於閱讀並理解的方式呈示。

18. 如在提供有關資訊和回應設施後，資料當事人向資料使用者發送回覆表示不反對，資料使用者便可售賣該資料。資料當事人的回覆，無論是透過回應設施回覆與否，都須以書面作出。如在有關資訊和回應設施提供予資料當事人或資料被收集後 30 日內，資料當事人沒有發送表示反對售賣的回覆，資料當事人將被視為不反對(“30 日內不發送回覆視為不反對的安排”)。

19. 資料使用者如不遵從上文第 17 段的任何規定或違反資料當事人的意願，售賣有關個人資料，一經定罪，可被罰款 1,000,000 元及監禁五年。

20. 不論資料當事人是否有在 30 日回應限期內向資料使用者發送書面回覆表示不反對，其後可在任何時候以書面形式表示反對售賣其個人資料，而該資料使用者便須停止售賣該資料當事人的個人資料。資料使用者如不照辦，即屬犯罪。罰則是罰款 1,000,000 元及監禁五年。

### 關注事項

21. 一如有關把個人資料用於直銷或提供予他人以供用於直銷的建議規管制度，議員及專員對於在售賣個人資料方面實行“30 日內不發送回覆視為不反對的安排”有所保留。專員並認為，採用拒絕機制而同時實行“30 日內不發送回覆視為不反對的安排”將不能清楚確定資料當事人對於擬進行的售賣的意願。他建議就售賣個人資料方面，應改為採用接受機制。一些議員要求政府當局考慮專員所提出的事項和關注。

22. 專員並認為，規定其後表示反對(見第 20 段)須以書面作出，會對資料當事人造成不必要的障礙。

23. 另外，也有人關注到《條例草案》內“售賣”<sup>2</sup>一詞的定義過濶，以致一些普遍被接受且在資料當事人合理預期中的活動均有可能在無意間被納入該定義的範圍。其中一些例子包括公營機構收費提供登記冊內資料(該資料載有個人資料)的複本，以及售賣報章及其他刊物(該等刊物在絕大部分情況下載有個人資料)。

---

<sup>2</sup> 根據新的第 35A 條，“售賣”就個人資料而言，指為金錢得益或其他財產得益而向某人提供該資料，而不論(a)該項得益的取得，是否視乎某項條件；或(b)提供者是否保留該資料的管有權。

## 修訂建議

“30 日內不發送回覆視為不反對的安排”

24. 鑒於所提出的關注，我們建議撤回“30 日內不發送回覆視為不反對的安排”。我們改為建議如資料使用者在收集資料時，不擬售賣資料當事人的個人資料，但及後擬這樣做，他必須以書面提供上文第 17 段所述的資訊及回應設施(須以易於閱讀並理解的方式呈示)，以及收到資料當事人的書面回覆(無論是透過回應設施與否)表示資料當事人不反對售賣，才可這樣做。資料使用者如沒有收到資料當事人此等回覆，而售賣其個人資料，一經定罪，可被罰款 1,000,000 元及監禁五年。

25. 在有關直銷及售賣個人資料的修訂規管制度下，資料使用者均須向資料當事人提供機會，讓後者可就把其個人資料用於直銷或售賣其個人資料表示反對。在規管把個人資料用於直銷和售賣個人資料的兩個制度中採用同一機制，可避免令資料使用者和資料當事人產生混淆，有助他們了解新的規定，而且資料使用者無需因應不同的活動實行不同的安排，這將有助他們遵從規定。上文第 24 段所述資料使用者必須在收到資料當事人的書面回覆表示後者不反對後才可售賣個人資料的修訂規定，會大大收緊規管制度。資料當事人將有機會表示是否反對資料使用者售賣其個人資料，而資料當事人的書面回覆會清楚表明他的意願。建議修訂的規管制度可為資料當事人提供充分的保障。

*其後表示反對須以書面作出的規定*

26. 鑒於有關其後表示反對(見第 20 段)須以書面作出的規定或會對資料當事人表示反對造成更大不便的關注，我們建議撤回“以書面作出”的規定。換言之，資料當事人可以書面或口頭方式要求資料使用者停止售賣其個人資料。

27. 《條例草案》訂明資料當事人，在其後表示反對時，可要求資料使用者通知獲售賣該當事人的個人資料的人士停止使用該資料。在《條例草案》下，這要求須以書面方式作出。我們亦建議撤回此“以書面作出”的規定。換言之，這可以書面或口頭方式作出。

### 售賣個人資料規管制度的規管範圍

28. 近期一些企業把大量顧客個人資料售賣予他人作直銷用途時，沒有明確具體地通知顧客有關的售賣，也未有徵求他們的同意，因而引起社會的關注。擬議的售賣個人資料規管制度是為回應這些關注而制訂的。鑒於對《條例草案》中“售賣”一詞的定義或會在無意間把一些普遍被接受且在資料當事人合理預期中的活動納入該定義的範圍的關注，我們現建議修訂《條例草案》，把建議的規管範圍限於售賣個人資料作直銷用途的行為。

### 其他

29. 《條例草案》沒有明確規定資料使用者在根據上文第 17 段的規定向資料當事人提供的資訊中明確述明他擬售賣資料當事人的個人資料。為清晰起見，我們建議在《條例草案》中加入這項規定。

### 經收緊的規管制度

30. 有關把個人資料用於直銷和售賣個人資料的建議規管制度，旨在回應社會上對於近期一些企業沒有明確具體地通知顧客，亦沒有徵求他們的同意便售賣/轉移大量的個人資料供用於直銷這些個案所表達的關注，以及改善現行《私隱條例》相關



條文的不足之處。建議的新規定(按本文件所提建議修訂的規定)如何回應這些關注和改善現行條例相關條文不足之處在附件中以列表形式說明。這些規定整體地會收緊規管制度，加強阻嚇作用，為個人資料私隱提供更妥善的保障。

**政制及內地事務局**

**2012年2月**

建議的規定如何回應社會上  
對把個人資料用於直銷及售賣個人資料的關注

關注事項	建議的規定
<p>資料使用者沒有提供明確具體的資訊</p> <p>資料使用者沒有明確具體地通知資料當事人他們擬把資料當事人的個人資料用於直銷、提供予他人以供用於直銷，或售賣作直銷用途。</p>	<p>規定資料使用者須以<u>書面</u>通知資料當事人：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 他擬把資料當事人的個人資料用於直銷、提供予他人以供用於直銷，或售賣作直銷用途；</li> <li>- 擬使用、提供或售賣的個人資料的種類；</li> <li>- 該資料擬提供予或售賣予什麼類別的人作直銷用途；以及</li> <li>- 擬把個人資料用於關乎哪些類別的促銷標的</li> </ul>
<p>資訊的呈示</p> <p>在提供該等資訊時，一般都以細字體顯示。</p>	<p>資料使用者須以易於閱讀並理解的方式呈示該等資訊。</p>

<p><b>資料當事人未獲機會表示其意願</b></p> <p>在訂用服務時，資料當事人通常須提供其個人資料，並簽署載有收集到的個人資料將用於的目的(包括直銷)等條文的合約/訂用表格。資料當事人未獲提供選擇是否反對擬把其個人資料用於直銷、提供予他人以供用於直銷，或售賣其個人資料的機會。</p>	<p>規定資料使用者須向資料當事人提供一項回應設施，讓資料當事人可在無需向該資料使用者繳費的情況下，透過這設施表明是否反對擬把其個人資料用於直銷、提供予他人以供用於直銷，或售賣作直銷用途。</p> <p>資料使用者<u>必須收到</u>資料當事人<u>書面回覆</u>表示不反對後才可使用、提供或售賣。</p>
<p><b>制裁</b></p> <p>違反保障資料第 1 或第 3 原則(分別有關個人資料的收集和使用)不屬刑事罪行，後果只是專員或會發出執行通知。</p> <p>違反《私隱條例》第 34 (1)(ii) 條<sup>3</sup>下有關直銷的規定的最高罰則只是處以第 3 級罰款(10,000 元)。</p> <p>現行《私隱條例》下的制裁不足以起足夠的阻嚇作用。</p>	<p>違反有關直銷的規定屬刑事罪行，可被罰款 500,000 元及監禁三年。</p> <p>違反有關售賣個人資料作直銷用途的規定屬刑事罪行，可被罰款 1,000,000 元及監禁五年。</p>

<sup>3</sup> 《私隱條例》第 34 條訂明，凡資料使用者已從任何來源取得個人資料及將該等資料用於直銷的目的，則在該使用者首次如此使用該等資料時，他須告知該資料當事人謂如該資料當事人要求該資料使用者停止如此使用該等資料，該資料使用者須照辦。第 34(1)(ii)條訂明，如資料當事人要求資料使用者不要將其個人資料用於直銷目的，該資料使用者便須停止如此使用該等資料。