



香港個人資料私隱專員公署
Office of the Privacy Commissioner
for Personal Data, Hong Kong

立法會 CB(2)790/13-14(01)號文件

專員用箋 From the desk of the Commissioner

來函檔號：CB2/PL/CA

本署檔號：PCPD(O)125/115/25 pt.6

電郵

香港中環
立法會綜合大樓
立法會
政制事務委員會主席
譚耀宗議員, GBS, JP

譚主席：

個人資料私隱專員公署 2013 年工作報告

我曾於 2013 年 1 月 21 日出席事務委員會會議，向各委員簡介公署 2012 年的工作。

現夾附公署 2013 年的工作報告，以供委員會參考。如委員會認為有需要，我可以出席委員會會議，向各委員概述有關文件，並就相關事宜與他們交換意見。

個人資料私隱專員

蔣任宏

2014 年 1 月 28 日

附件

副本送：政制及內地事務局局長
(經辦人：梁松泰先生, JP)

立法會政制事務委員會

個人資料私隱專員公署 2013 年的工作簡報

個人資料私隱專員（「專員」）於 2013 年 1 月 21 日立法會政制事務委員會會議向成員簡報個人資料私隱專員公署（「公署」）2012 年的工作成果。本文件旨在向各成員闡述公署 2013 年的工作情況。

查詢及回應諮詢

2. 公署在 2013 年全年接獲的查詢個案多達 24,161 宗，為歷年之最，較 2012 年增加 27%。最多人查詢的範疇依次為直接促銷活動的個人資料收集和使用（55%）、涉及人力資源管理的個人資料處理（10%）、查閱資料要求（8%）、收集身份證號碼或副本（5%）和工作場所的監察（2%）。

3. 查詢個案中有 13,203 宗（佔總數 55%）關乎《個人資料（私隱）（修訂）條例》（「修訂條例」）中規管直接促銷活動的個人資料使用的新條文，而相關的查詢大部分於 4 月至 5 月期間提出。

4. 公署在這一年內回應了不同政府政策局和部門就多項議題的諮詢，並就多項影響個人資料私隱的立法建議和行政措施提交建議書。詳情列載於附件 A。

投訴

5. 公署於這年內接獲 1,792 宗投訴，數字同樣是歷來最高，比較 2012 年升幅近五成（48%），公署採取了簡化工作流程和提升員工效率的措施，以應付激增的投訴。

6. 投訴個案中有 78% 投訴私營機構（1,404 宗），一成三投訴公營機構及政府部門（227 宗），其餘 9%（161 宗）則投訴個別人士。

7. 被投訴的私營機構，最多為金融機構（356 宗），其次是電訊業（153 宗）及物業管理（125 宗）機構。

8. 投訴性質方面，最多是不滿未經資料當事人同意而使用其個人資料（673 宗），佔整體投訴的 38%；36%個案投訴收集個人資料的目的和手法（643 宗）；9%有關資料保安（169 宗）；查閱／更正個人資料的投訴佔 9%（161 宗）。

9. 有關規管直接促銷個人資料使用新條文的實施的投訴亦為數相當多，有 538 宗。不少投訴人報稱於 2013 年 3 月底至 4 月初收到機構發出的通知，表示會使用客戶的個人資料進行直接促銷。機構發出這類通知的原因主要如下：

- (a) 機構發出通知，為了符合新條文中「不溯既往安排」的條件其中之一：以易於理解和閱讀的方式，明確告知客戶會擬使用其個人資料作促銷之用；
- (b) 一些機構誤以為在通知客戶的訊息中列出更多產品或服務類別，便可將「不溯既往安排」擴大；及
- (c) 提醒客戶有權拒絕接收直接促銷訊息，藉以整理日後可用的促銷名單。

10. 這些機構通知所引起的投訴大致上可分為三類：

- (a) 這些通知令客戶產生混淆，以為有必要迅速回覆，否則會喪失拒收訊息的權利；
- (b) 機構未能提供方便而有效的渠道，供客戶提出拒收直銷訊息要求，例如電話長期未能接通；及
- (c) 一些投訴人表示從未跟發出通知的機構有往來，質疑該機構為何取得他們的個人資料。

11. 投訴涉及的範疇方面，去年接獲與資訊及通訊科技應用相關的侵犯私隱投訴有 93 宗（2012 年有 50 宗）。當中 40 宗涉及投訴人的個人資料被別人擅自放上社交網站，12 宗涉及投訴人收到 WhatsApp 的非應邀促銷訊息。不過，這兩類個案皆難以跟進，前者的資料使用者往往難以追蹤；後者一般涉及用電腦隨機撥出電話號碼發放的訊息，未必牽涉可識別個人身份的個人資料。

循規審查及主動調查

12. 公署在 2013 年共收到 61 次（2012 年有 50 次）的機構個人資料外洩事件事故通報，涉及約九萬人的個人資料私隱。公署一般經由機構主動呈報、傳媒報道及市民舉報等不同途徑得知機構發生資料外洩事件。這些外洩事故的肇事原因各異，個別個案涉及黑客入侵電腦系統所致；也有一些機構的員工不小心把機構處理的個人資料傳送給無關的第三者。

13. 為協助機構遵從《個人資料（私隱）條例》（「條例」），專員於 2013 年內完成 208 次循規審查行動（2012 年為 161 次）以及 19 項主動調查（2012 年為 9 次）。

14. 針對資訊及通訊科技應用方面，公署抽查了 60 款本地開發的智能電話應用程式，結果發現只有六成程式有向用家提供私隱政策聲明；大部分政策沒有解釋程式會讀取手機上哪些資料和讀取資料的目的。公署已向有關的程式開發公司作出建議；即使這些程式有能力讀取而實際上沒有收集用戶的資料，也應該向用戶交代不收集資料的政策。

調查行動

15. 專員在年內發出 32 次警告和 25 項執行通知，而 2012 年則分別發出 27 次警告和 11 項執行通知。向機構直接發出的執行通知數量倍增，正反映修訂條例賦予專員在這方面行使較大的執法權力。

16. 專員發表六份調查報告（2012 年為八份），點名指出三間公司、一個政府部門和一間公營機構違反收集資料（第 1 原則），資料使用（第 3 原則）和資料保安（第 4 原則）方面的保障資料原則。（詳情見**附件 B**）

17. 這些調查報告得到傳媒廣泛報道，引發社會人士的嚴肅討論，喚起關注，發揮公眾監察，警惕違規者和其他資料使用者切勿重蹈覆轍。

檢控

18. 在過去一年，公署共轉介 20 宗違反條例規定的個案予警方考慮作出檢控，比 2012 年多 33%。14 宗個案有初步證據顯示違反條例規管直銷活動中個人資料使用的條文，例如投訴人已提出拒收直銷訊息要求而機構仍然繼續向投訴人進行電話推廣；以及機構使用個人資料作直銷用途前未有依照條例規定採取指定的步驟。

19. 大部分轉介案件目前仍在調查中；在 2013 年內未有定罪記錄。

視察行動

20. 公署完成視察港鐵用作監察車站和列車車廂內公眾地方的閉路電視系統，以及完成視察學生資助辦事處用作處理四個中小學生資助計劃的個人資料系統。專員透過這些視察行動，找出該兩個機構在個人資料保障方面需要改進的地方，並提出建議。兩份視察報告先後於 2013 年 4 月和 2014 年 1 月出版。

法律協助計劃

21. 修訂條例引入的法律協助計劃亦於 2013 年 4 月 1 日生效，協助個人資料私隱權因違法行為而受損的人士透過法律行動申索。計劃推出九個月，公署共接獲 16 宗申請，其中一宗申請獲批核，五宗經審核後不被接納，兩宗的申請人撤回申請。

資料使用者申報計劃

22. 條例的第 IV 部訂明專員可推行「資料使用者申報計劃」，要求指明的資料使用者呈交「訂明資訊」，呈報他們控制的個人資料的類別，及收集、持有、處理或使用該等個人資料的目的。

23. 公署於 2011 年 7 月發出公眾諮詢文件，概列資料使用者申報計劃的運作架構及實施計劃。計劃初階段的實施範圍是政府／公營機構、及銀行、電訊和保險業的機構。

24. 根據諮詢所收集的意見，公署了解有關行業團體對申報計劃旨在推動更高的保障個人資料私隱標準這目標並無異議，但有意見質疑申報計劃的形式不能達致上述目標。與此同時，公署留意到，本港借鑑經驗的歐盟資料保障制度正經歷改革，改革建議包括摒棄要求資料使用者申報的安排，取而代之，是著重收集和使用個人資料須具問責性和透明度的改良制度。建議亦包括強制規定 (一) 公營機構 及 (二) 私營機構凡於任何連續 12 個月內處理超過五千名人士的個人資料，均須設立資料保障主任的職位。

25. 基於未能取得上述四個界別普遍支持推行計劃，以及歐盟在這方面的發展未有定案，公署將暫緩推行計劃，直至歐盟改革完成為止，以便從中汲取經驗。

26. 該四個界別的在保障個人資料私隱方面，面對的公眾期望越來越高，專員一直不遺餘力推動該四個業界的私隱保障策略，由「符規」轉為「問責」，鼓勵機構重視私隱和個人資料的保障，視之為企業管治責任的一環，推行整體而全面的私隱管理系統，確保訂立穩妥的私隱政策和程序，並在機構中貫徹執行。機構積極推行私隱管理系統的好處，最起碼是展示機構有能力遵從條例的規定。如果執行得宜，系統有助機構與市民或客戶、員工、股東及規管者建立互信的關係，最終達致的目標與「資料使用者申報計劃」一致及成為良好的過渡性替代方案。

27. 專員已取得這些業界的初步支持。專員將於 2014 年 2 月公佈已承諾實行私隱管理系統的機構名單，並發出《私隱管理系統：最佳行事方式》以供機構參考。附件 C 以圖表方式扼述私隱管理系統的組件。

規管個人資料的跨境轉移

28. 私隱條例第 33 條對轉移個人資料至香港以外地區的安排具嚴謹和全面的規管。該條文明確禁止持有資料的資料使用者把個人資料轉移至香港以外的地區，除非符合指定的條件，例如：

- (a) 該地區是在專員制訂的「白名單」內，即這些地區實施的有關個人資料保障的法律，與本港私隱條例大體上相似，或其目的與私隱條例的目的相同[第 33(2)(a)條]；及
- (b) 資料使用者已採取所有合理的預防措施及已作出所有應作出的努力，以確保資料轉移該地區後被處理的方式不違反私隱條例規定[第 33(2)(f)條]。

29. 由於私隱條例自 1995 年實施以來，第 33 條遲遲未生效，及政府當局亦未有訂立落實該條文的時間表，現時香港有關個人資料由香港轉移海外的保護相當薄弱，有欠全面。

30. 世界各地都紛紛採取機制，加強保障跨境數據流動方面的個人資料私隱。舉例說，新加坡的《個人資料保護法案》第 26(1) 條將於 2014 年七月生效，訂明機構不得把個人資料轉移至新加坡以外的國家或地區，除非符合條文列明的規定，確保被轉移的個人資料在外地受到的保障不下於法案的保障。

31. 在這樣的形勢下，政府是時候正視私隱條例第 33 條相關的議題，確保香港維持國際金融中心和數據樞紐的地位。

32. 為了協助政府在這方面的工作，公署於 2013 年內完成對五十個香港境外司法管轄區的有關法例的研究，然後編製成「白名單」，名單臚列的地區皆已實施保障個人資料的法例，與本港條例大體相似，或目的與本港條例目的相同。研究報告已送交政府。

公眾教育及推廣

33. 公署一直致力推廣和公眾教育的工作，以提升市民及機構對私隱和個人資料保障的意識和認識。公署在 2013 年共舉辦了 279 次講座、研討會和培訓班（2012 年有 238 次），參與人士為 20,898 人（2012 年為 16,321 人）。這些公眾教育及培訓活動包括免費的條例簡介講座、介紹如何明智使用通訊科技的免費資訊科技講座，以及為資料保障人員舉辦的專業研習班。

34. 2013 年的推廣及公眾教育活動，主題之一是介紹修訂條例引入新條文，以加強規管直銷活動對個人資料的使用，有關活動詳見附件 D。

35. 2013 年其他的主題包括網上私隱保障及明智使用智能電話。公署藉著「保障私隱學生大使計劃」（有 4,800 名中學生人參與，較 2012 年增加 142%）和大學私隱保障活動（接觸 33,299 名大學生和教職員，較前一年的參與人數增加 11 倍），加強年青人的教育工作。

36. 公署夥拍多個商會、政府部門和專業團體合力推廣和提供培訓。公署亦採取多個渠道向公眾傳達教育訊息，包括舉辦巡迴展覽，透過大眾傳媒推廣，開設了 Youtube 視頻和 facebook 專頁，推出「青少年專題網站」和「網上私隱要自保專題網站」。公署網站主頁年內經過革新，每月平均有 75,912 次瀏覽（2012 年為 45,192 人次）。

2014 年的策略性工作重點

37. 公署將加強執法和公眾教育工作，雙管齊下，以應付私隱和個人資料保障方面的嚴峻挑戰。2014 年的工作重點如下：

- (a) 正視隨著智能電話應用程式的普及而出現的私隱問題；
- (b) 倡議機構把私隱和個人資料保障納入為企業管治責任，並在機構引入整全的私隱管理系統；及
- (c) 協助政府檢討有關個人資料跨境流動的規管事宜。

個人資料私隱專員公署
2014 年 1 月 28 日

2013 年回應諮詢／審核草案工作

公署審核了在政府憲報刊登的草案及規例共 61 項，主要集中於個人資料私隱影響方面。公署曾就下述草案提供意見：

- (1) 《公司（董事報告）規例》；
- (2) 《2013 年商船（海員）（修訂）條例草案》；
- (3) 《2013 年稅務（修訂）條例草案》；及
- (4) 《2013 年廢物處置（修訂）條例草案》。

公署亦就下述 11 項建議法例及政府行政措施提供意見：

- (1) 食物及衛生局：《私營骨灰龕條例草案》－詳細草擬指示；
- (2) 財經事務及庫務局：「系統重要參與者」公共登記冊；
- (3) 財經事務及庫務局：有關成立獨立保險業監管局的《2014 年保險公司（修訂）條例草案》；
- (4) 財經事務及庫務局：《公司（住址及身分識別號碼）規例》；
- (5) 發展局：《建造業工人註冊條例》的修訂；
- (6) 食物及衛生局：《電子健康記錄互通系統條例草案》；
- (7) 勞工處：《僱傭條例》的修訂；
- (8) 運輸署：在道路交匯處增設攝錄機拍攝衝紅燈的司機；
- (9) 警務處：在對抗場面，或已發生或可能發生的破壞社會安寧的事件中實地測試「隨身攝錄機」；
- (10) 警務處：為交通執法實地測試自動確認車牌器材；及

- (11) 警務處：「精神紊亂者的資料轉移安排」－將精神紊亂者的個人資料轉移予醫院管理局及社會福利署。

此外，公署從保障個人資料的角度回應了下述公眾諮詢：

- (1) 優化公司破產法例立法建議的公眾諮詢；及
- (2) 2014「數碼 21」資訊科技策略的公眾諮詢。

2013 年 1 月至 12 月公署發表的調查報告

1. 香港預防協會有限公司以不公平的方式收集市民個人資料及將所收集的資料提供予翔滙保險策劃有限公司作直接促銷之用
(報告編號: R13-1138; 發表日期: 2013 年 4 月 9 日)
2. Glorious Destiny Investments Limited 與匯煌投資有限公司, 通過智能手機程式「起你底」向用戶披露從公共領域所收集的公眾人士的訴訟及破產資料
(報告編號: R13-9744; 發表日期: 2013 年 8 月 13 日)
3. 醫院管理局棄置病人紀錄時違反資料保安原則
(報告編號: R13-6740; 發表日期: 2013 年 10 月 24 日)
4. 警務處經 Foxy 共享軟件外洩載有個人資料的警隊文件
(報告編號: R13-15218; 發表日期: 2013 年 10 月 24 日)
5. 警務處接連遺失載有個人資料的警隊文件
(報告編號: R13-0407; 發表日期: 2013 年 10 月 24 日)
6. J.V Fitness Limited (以 California Fitness 為名經營) 向會籍申請人收集超乎適度的個人資料
(報告編號: R13-12828; 發表日期: 2013 年 12 月 5 日)

私隱管理系統一覽

甲部、基本原則

機構承諾		
最高管理層的支持	保障資料主任／部門	匯報
管理高層的支持是私隱管理系統的成功關鍵，而且是推動尊重私隱的文化所必需的。	- 有專責人員擔任相關職能，在適當情況下參與機構的決策過程。 - 清晰界定機構內監察循規的角色和責任，並傳達給機構所有人員。 - 負責建立及實施系統監控，持續作出評估及修訂。 - 確保業務中每個涉及使用個人資料的主要職能，均有相應的資料保障政策和程序。	建立匯報機制，並在機構的系統監控中反映匯報機制的運作。
系統監控		
設立以下監控機制：		
個人資料庫存	政策	風險評估工具
- 機構有能力識別其監管或控制的個人資料 - 機構有能力識別其收集、使用及披露個人資料的原因	涵蓋： - 個人資料的收集 - 個人資料的準確性及保留時間 - 個人資料的使用，包括徵求同意方面的規定 - 個人資料的保安 - 機構的個人資料政策及行事作業方式的透明度 - 個人資料的查閱及改正	培訓及教育推廣
		資料外洩事故的處理
		對資料處理者的管理
		溝通

乙部、持續評估及修訂

監督及檢討計劃
制訂監督及檢討計劃 保障資料主任／保障資料部門應定期制訂監督及檢討計劃，訂出監察及評估系統監控成效的方法。
按需要評估及修訂系統監控
- 更新個人資料庫存 - 修訂政策 - 持續更新風險評估工具 - 更新培訓及教育推廣活動的內容 - 修訂資料外洩事故應對守則 - 調整對資料處理者的管理 - 改善溝通

《2012 年個人資料（私隱）（修訂）條例》規管使用個人資料作直銷用途的新條文的推廣及公眾教育活動

對象	活動		
涉及收集及使用個人資料作直接促銷用途的資料使用者	於 2013 年 1 月 15 日向 30 間傳媒機構作簡佈，其後於印刷媒體上有十篇報道。		
	於 2013 年 3 月 28 日發出新聞稿，提醒資料使用者規管直接促銷的新機制於 2013 年 4 月 1 日生效。		
	於 2013 年 1 月 15 日發出《直接促銷新指引》(備有印刷版及公署網站網上版)。		
	在 2013 年 3 月/4 月於香港總商會、香港零售管理協會，及香港特許秘書公會的專業刊物／通訊刊登廣告。		
	於 2013 年，共舉辦了 36 次直接促銷專業研習班。當中 12 次在直接促銷的規管機制實施前 (2013 年 4 月 1 日) 舉行。公署特別邀請了法律專業人士在 2013 年 6 月及 12 月其中兩場行政人員工作坊主講「直接促銷活動－新條例下的最佳行事方式及指引」。		
	為以下機構演講，簡介修訂後更嚴格的直銷活動規管機制:		
	日期	夥伴	出席人數
	2013 年 1 月 22 日	保障資料主任聯會	115
	2013 年 2 月 6 日	香港投資基金公會	100
	2013 年 3 月 15 日	香港零售管理協會	100
2013 年 3 月 20 日	香港貿易發展局及工業貿易署	150	
2013 年 4 月 24 日		200	
2013 年 3 月 22 日	香港美國商會	80	
2013 年 3 月 27 日	香港社會服務聯會及非政府組織	290	
2013 年 5 月 6 日	香港生產力促進局及中小企	140	
2013 年 6 月 25 日	香港零售管理協會	150	
2013 年 7 月 16 日	香港總商會	90	
2013 年 8 月 12 日	香港資訊科技商會及香港互動市務商會 (聯同立法會（資訊科技）莫乃光議員)	38	
2013 年 8 月 15 日	香港中華廠商聯合會	52	
2013 年 9 月 27 日	民主黨	30	
2013 年 10 月 2 日	國際商務委員會	36	
	於 2012 年 10 月在公署網站推出有關直接促銷的短片。(截至 2013 年 12 月 31 日：5,858 瀏覽人次)		

資料當事人	私穩專員及公署高級人員以專訪或撰文形式在大眾傳媒介紹有關直接促銷的新條文： • 《都市日報》（2012 年 10 月 16 日） • 亞洲電視新聞（2012 年 12 月 31 日） • 香港貿發局周訊（2013 年 3 月 20 日） • 《明報》、《蘋果日報》及《經濟日報》（2013 年 3 月 21 日） • 有線電視、香港電台「千禧年代」及「自由風自由 PHONE」（2013 年 3 月 27 日） • 無線電視新聞（2013 年 3 月 28 日） • 無線電視「都市閒情」（2013 年 4 月 1 日） • 商業電台「左右大局」（2013 年 4 月 4 日） • NOW TV「時事全方位」（2013 年 4 月 10 日） • 香港電台「千禧年代」（2013 年 4 月 10 日） • 無線電視「講清講楚」（2013 年 4 月 13 日） • 無線電視「東張西望」（2013 年 4 月 14 日） • 無線電視「明珠檔案」（2013 年 4 月 29 日） • 香港美國商會期刊（2013 年 4 月） • 明光社通訊（2013 年 5 月 13 日） • 《經濟日報》（2013 年 6 月 26 日） • 地產代理監管局通訊（2013 年 6 月） • 香港零售管理協會季刊（2013 年春季號）
	於 2013 年 1 月 15 日發出資料單張「根據《個人資料（私隱）條例》行使你同意及拒絕直接促銷活動的權利」。
	由 2013 年 1 月起，更新為公眾／機構定期舉辦的條例簡介講座（每月三場）的內容，介紹新的規管條文。
	政制及內地事務局推出電視及電台的宣傳片，於 2013 年 3 月 21 日至 9 月 20 日播放。
	先後在 2013 年 4 月 24 日及 5 月初於《蘋果日報》及《東方日報》、《東周刊》及《壹周刊》刊登圖鑑，講解如何應用規管直銷活動新條文。中英文版皆在公署網站刊登。