

立法會保安事務委員會會議文件
未獲准許而披露電訊服務用戶的資料

序言

這份簡錄是應立法會保安事務委員會秘書一九九八年八月三日信上的要求而擬備，信上要求提供下述資料：

- 濫用及未獲准許而披露電訊服務用戶個人資料的趨勢；及
- 個人資料私隱專員公署（下稱公署）與廉政公署為避免公私營機構未經准許而披露個人資料將採取的聯合行動。

附件 I 載有《個人資料（私隱）條例》（下稱條例）的規定如何適用在這些問題上的簡述，以供參閱。

投訴個案的趨勢

2. 由條例在一九九六年十二月二十日開始生效，至一九九八年七月三十一日一段期間，公署共接獲 465 宗投訴。在這些投訴中，有 33 宗是針對電訊機構的，其中 12 宗聲稱與未獲准許而披露個人資料有關。公署作出詳細調查後發現在這 12 宗個案中，沒有一宗有證據足以證明有違反條例規定的情況。如在調查過程中發現有關方面的行事方式有不足之處，有關方面須作出適當的改善措施。附件 II 載有一些涉及電訊業的投訴個案的撮要，供大家參閱。

公署所採取的行動

3. 繼一些未獲准許而披露了客戶資料的個案曝光後，私隱專員在一九九八年

三月寫信給金融及保險業的代表機構、電訊業的個別公司及公共事業公司，促使該等機構注意須對個人資料採取妥善的保安措施。信中亦特別促使該等機構注意須防止有權查閱機構所持資料的僱員違反保安措施（該信的副本載於附件 III；供大家參閱）。此外，私隱專員亦在一九九八年三月二十六日舉行的政府部門首長簡介會上，向公營機構傳達了上述訊息。

4. 公署曾與廉政公署接觸，就雙方可攜手合作的範圍進行磋商，以防止客戶資料在未獲准許的情況下被披露。據知廉政公署現正考慮電訊業的保安指引，並會就草擬的指引，徵詢公署的意見。

5. 最後，公署在本年五月寫信給香港通訊業聯會，並隨信附寄本會議文件附件 II 的個案撮要，以及請該聯會將有關個案撮要分發各會員參閱，讓他們獲悉公署所接獲的電訊業的投訴類別，以及得知公署對有關投訴個案的意見。

個人資料私隱專員公署
一九九八年八月

未獲准許而披露個人資料

一般來說，《個人資料（私隱）條例》附表 1 的保障資料第 3 原則對個人資料的使用作出規限。該原則訂明除非資料當事人自願給予明確同意，否則個人資料只限使用於（「使用」一詞包括披露有關個人資料或從該等個人資料推斷得的信息）收集資料時本擬使用目的或與其直接有關的目的。此外，保障資料第 4 原則訂明資料使用者須採取所有切實可行的步驟，以確保個人資料受保障而不致在未獲准許的情況下被披露或使用。

2. 當公營或私營機構的職員未獲適當授權而使用或披露客戶的個人資料時，他或她可能已違反了保障資料第 3 原則的規定。此外，如有關機構沒有採取合理地切實可行的步驟來防止此事發生，則可能有違保障資料第 4 原則的規定。違反保障資料原則的規定不屬犯罪。（因此，如懷疑有關作為涉及另一條例下的罪行，則以此為第一個調查目標，亦屬恰當）。不過，私隱專員在調查後如認為已出現違反保障資料原則的情況，而這情況相當可能重複或持續發生，則他有權發出執行通知（請參閱條例第 50 條）。此外，任何人如因他人違反保障資料原則的規定而蒙受損害，包括對感情的傷害，則該人可就所蒙受的損害向違例者申索補償（請參閱條例第 66 條）。同時，僱主須為僱員違反保障資料原則的規定的作為負責，除非僱主已採取所有合理地切實可行的步驟，以防止發生該作為（請參閱條例第 65 條）。

個人資料私隱專員公署
一九九八年八月

投訴電訊服務機構的個案

由《個人資料（私隱）條例》（下稱條例）在一九九六年十二月二十日生效至一九九八年七月三十一日的一段期間，個人資料私隱專員公署（下稱公署）共接獲 33 宗與電訊服務機構有關的投訴。在這 33 宗個案中，12 宗與涉嫌未獲准許而披露個人資料有關，因而違反了保障資料第 3 原則的規定。保障資料第 3 原則訂明如無有關個人的訂明同意，個人資料不得用於不同於收集該等資料時本擬作的使用目的或不是與該目的直接有關的目的。以下摘要就公署已作出調查的一些個案作簡要陳述。

涉及未獲准許而披露用戶個人資料的個案

- 投訴人是一間電話公司及其附屬流動電話公司的客戶。在登記使用該兩間公司的服務時，投訴人使用兩個不同地址。投訴人指出電話公司使用他在其附屬公司登記的地址，向他追收住宅電話線的欠繳服務費用。公署調查後發現沒有證據顯示電話公司利用內部移轉資料的方法，從其附屬公司取得有關地址。獲電話公司委託的收數公司是從一封退回的繳費通知信的信封面上取得所使用的地址。該繳費通知信本來是寄至投訴人在電話公司登記的地址但其後卻遭退回。至於誰人在該信的信封面上寫上有關地址，則無法知悉。由於不能確定誰人寫下該地址，故公署認為無法確定已出現違反第 3 保障資料原則的情況。
- 投訴人向一間流動電話服務公司申請開戶。她投訴該公司在未獲她的同意前，將她的個人資料移轉給一間直撥國際電話服務公司，以她的名義開立直撥國際電話服務戶口。公署在調查過程中，發現該公司的一名職員違反了公司的內部政策，使用投訴人的個人資料及冒用她的簽名，以她的名義開立直撥國際電話服務戶口。公署認為該公司已採取所有合理地切實可行的措施，以防止屬下的職員作出投訴中的作為。此外，基於條例第 65（3）條的規定，公司亦毋須對職員的上述作為負責。條例第 65（3）條訂明如有關人士證明他已就其僱員所作出的任何

作為採取切實可行的步驟，以防止該僱員作出該作為，即為免責辯護。

- 投訴人向電話公司申請電話號碼保密服務。不過，投訴人仍不斷接獲第三者的滋擾性電話。他向公署投訴他懷疑電話公司披露了他的電話號碼。公署在查詢該電話公司的過程中並無發現任何證據，足以證明有違反條例規定的情況。但公署仍告誡該電話公司須定期檢討其政策及程序，以及制訂審核措施，以確保職員遵守公司政策的規定。
- 投訴人為一間傳呼公司的客戶。她投訴傳呼公司向獲悉她的傳呼戶口號碼的一位朋友披露了她的傳呼留言訊息。公署查詢後發現該傳呼公司已制訂程序，規定只在獲提供戶口號碼及戶口持有人的查閱密碼，並對有關號碼加以核實後，才可讓客戶檢索留言訊息。傳呼公司在審閱該公司的電腦紀錄後，並無發現任何人曾在未獲准許的情況下檢索投訴人的留言訊息。
- 6宗個案中的投訴人欠下流動電話公司的帳款。他們投訴流動電話公司向收數公司披露了他們的個人資料，藉以向他們追收欠帳。公署認為資料使用者為提供服務而收集個人資料，其後為了向資料當事人追收欠帳而根據有關服務條件向收數公司披露所收集的資料，則披露該等資料的目的會視為與原來的收集目的直接有關。不過，任何與追收欠帳無關的資料，則屬於超乎履行有關目的所需的資料，故不得予以披露。

涉及未獲准許而披露僱員資料的個案

- 投訴人為一名遭解僱的傳呼服務員。在找尋新工的過程中，她發覺她的姓名及遭解僱的原因被人在其他傳呼公司中傳閱。她投訴她的前僱主未獲她的同意而披露了她的個人資料。公署無法根據條例處理這宗個案，因為事件是在條例生效日期前發生，因而不屬公署的管轄範圍。不過，公署認為未得有關人士同意而向他人披露前僱員的個人資料，令該僱員在申請職位時被列入「黑名單」的做法，可能有違保障資料第3原則的規定，除非條例中有適用的豁免事項可供引用。

本署檔號：PCO／7／14

先生／女士：

報章在過去數星期報導了多宗未獲當事人准許而披露他們的個人資料的個案。這些個案與一些持有大量客戶資料的機構的職員，未獲當事人准許而向第三者披露資料有關。這些事件可能導致，而目前最少有一宗個案已導致有關職員被刑事起訴及定罪，並對有關機構的形像有負面的影響。這些事件亦引起香港市民的關注，因為其中一些機構持有數以萬計的市民的個人資料。

本人注意到貴會的成員機構已制訂了個人資料私隱方面的政策及辦事程序，並已實施保安措施以防未獲准許的人查閱、使用及披露有關資料。不過，報導出來的事件顯示個人資料是由在工作上獲准查閱個人資料的人員披露的。雖然該等不當作為是由有權查閱個人資料的人員作出並已成為管理上的難題，但本人相信仍可採取措施減少這些不當作為。下文列舉這些措施的一些例子：

- 須視所持有的所有個人資料為機密資料，並根據其機密程度採取相應的嚴格保安措施。雖然某些個人資料，例如財務上的個人資料，一般比其他資料更加敏感，但報導出來的事件顯示即使一般來說不屬敏感性的個人資料，例如電話號碼，若一但被濫用，亦可能與嚴重的刑事活動有關連；

- 詳細紀錄所有查閱資料庫的人員，包括獲授權的人員，以便日後進行審核，並且定期進行管理檢討，這有助早日發現不尋常的行為；
- 應對可讓超過一人查閱公司的資料庫的查閱程序實施制衡措施。

上述措施，連同為有關員工提供的適當培訓，以及經常提示他們有責任尊重客戶的個人資料及為該等資料提供妥善的保安措施，應足以發揮偵察及阻嚇作用。

本人要強調此信並非暗示貴會的成員機構在保障個人資料及在有關資料的保安措施方面有任何不妥善的地方。本人發出此信的目的，只是要促使大家注意濫用貴會成員機構所持有的個人資料可能引致嚴重後果，尤其考慮到銀行業所持有的大量個人資料。本人建議貴會成員機構的高級管理層考慮對目前的保障個人資料措施及程序進行檢討，以確保有關措施及程序能發揮其效用，並且在適當時作出進一步改善。

歡迎貴會及觸下成員機構就此事發表意見，大家同心協力做好保障個人資料方面的工作，為市民大眾作出貢獻。請踴躍發表你們的寶貴意見。

個人資料私隱專員劉嘉敏

一九九八年三月十三日

Letterhead of GOVERNMENT SECRETARIAT

本函檔號 OUR FRE: (23) in SBCR1/7/1476/92(98)Pt.9

來函檔號 YOUR REF:

Our Tel : 2810 2641

Our Fax: 2523 4171

28 August 1998

Miss Betty Ma,
Senior Assistant Secretary (2)1,
Legislative Council,
Legislative Council Building,
8 Jackson Road, Central,
Hong Kong.

Dear Miss Ma,

Unauthorised access into the Airport Restricted Area

As per your request, we append below the number of cases of unauthorised access into the Airport Restricted Area in the recent weeks of airport operation, in addition to the information we gave vide our letter of 25 July for Members' information:

	A. With invalid permit	B. Using other person's permit	C. Without wearing any permit	Total
Number in the 4th week	3	0	4	7
Number in the 5th week	3	0	2	5
Number in the 6th week	3	1	0	4
Number in the 7th week	1	2	0	3

Yours sincerely,

(Donald Ng)
for Secretary for Security