

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)526/11-12號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔號：CB2/BC/8/10

《2011年個人資料(私隱)(修訂)條例草案》委員會 首次會議紀要

日期 : 2011年11月8日(星期二)
時間 : 上午10時45分
地點 : 立法會綜合大樓會議室3

出席委員 : 黃宜弘議員, GBS (主席)
謝偉俊議員, JP (副主席)
涂謹申議員
劉慧卿議員, JP
譚耀宗議員, GBS, JP
方剛議員, SBS, JP
王國興議員, MH
黃定光議員, BBS, JP
湯家驛議員, SC
何秀蘭議員
陳健波議員, JP
梁美芬議員, JP
葉國謙議員, GBS, JP
譚偉豪議員, JP
梁家傑議員, SC

出席公職人員 : 議程項目II

政制及內地事務局

政制及內地事務局副局長
黃靜文小姐

政制及內地事務局副秘書長
何健華先生

政制及內地事務局首席助理秘書長
梁何綺文女士

律政司

高級政府律師
張美寶女士

列席秘書 : 總議會秘書(2)2
黃少健先生

列席職員 : 高級助理法律顧問2
張炳鑫先生

高級議會秘書(2)6
余綺華女士

議會事務助理(2)2
張毅敏小姐

經辦人／部門

I. 選舉主席及副主席

選舉主席

出席會議的委員中在立法會排名最先的議員涂謹申議員主持主席的選舉。

2. 梁美芬議員提名謝偉俊議員。謝偉俊議員不接受提名。葉國謙議員提名黃宜弘議員，該項提名獲王國興議員附議。黃宜弘議員接受提名。由於並無其他提名，涂謹申議員宣布黃宜弘議員當選法案委員會主席。黃宜弘議員接手主持會議。

選舉副主席

3. 陳健波議員提名謝偉俊議員，該項提名獲梁美芬議員附議。謝偉俊議員接受提名。由於並無其他提名，主席宣布謝偉俊議員當選法案委員會副主席。

II. 與政府當局舉行會議

立法會CB(3)1032/10-11 —— 《2011年個人資料(私隱)(修訂)條例草案》(下稱"條例草案")

檔號：CMAB/CR/7/22/45 —— 政制及內地事務局提供的立法會參考資料摘要

立法會LS95/10-11號文件 —— 法律事務部就條例草案提交的報告

立法會CB(2)237/11-12(02) —— 法律事務部擬備的條例草案標明文本

立法會CB(2)237/11-12(03) —— 政府當局就條例草案的建議研究範圍擬備的文件

立法會CB(2)237/11-12(04) —— 立法會秘書處擬備的背景資料簡介

立法會CB(2)237/11-12(05) —— 香港銀行公會提交的意見書

經辦人／部門

4. 委員察悉個人資料私隱專員(下稱"私隱專員")在會上提交的意見書。

5. 法案委員會進行商議工作(會議過程索引載於附件)。

建議的研究範圍

6. 政制及內地事務局副局長就條例草案及政府當局建議的研究範圍(立法會CB(2)237/11-12(03)號文件)向委員作出簡介。委員不反對按建議研究範圍審議條例草案。

保障個人資料私隱的過渡措施

7. 對於建議把在未經授權的情況下售賣個人資料的行為刑事化，以期加強阻嚇作用，王國興議員表示支持。他促請政府當局在條例草案獲得通過之前，採取過渡措施保障個人資料私隱。具體而言，教育和宣傳工作必須加強，以推動業界積極遵守《個人資料(私隱)條例》(第486章)(下稱"《私隱條例》")，並勸籲企業勿利用《私隱條例》現有的漏洞或灰色地帶謀取金錢利益。他建議邀請私隱專員出席法案委員會的會議，與委員及政府當局討論條例草案。

8. 政制及內地事務局副局長表示，在2010年八達通集團公司不當處理客戶個人資料的事件(下稱"八達通事件")發生後，部分企業對保障個人資料私隱的意識有所提高，並就其處理個人資料的政策和做法進行了檢討。另外，私隱專員在諮詢過持份者後，發布了《收集及使用個人資料作直接促銷的指引》，並舉辦了工作坊，協助企業和直接促銷商遵守《私隱條例》下的現行規定。待條例草案獲得通過後，政府當局會致力在可行情況下盡快實施新的監管規定。

非應邀的人對人促銷電話

9. 對於當局更嚴格規管諸如銀行、保險公司、電訊服務供應商等企業使用個人資料進行人對

人電話促銷，黃定光議員表示支持，因為當局目前未有禁止這些滋擾顧客的活動。對於企業在經營業務時犧牲個人資料私隱，他認為實在不能接受。

10. 政制及内地事务局副局長表示，政制及内地事务局、商务及经济发展局和私隐专员曾經就使用個人資料進行人對人電話促銷的事宜進行討論。政府當局察悉，直接促銷行業提供了可觀的營商和就業機會。雖然部分顧客或會感到這種來電造成滋擾，但電訊管理局進行的調查顯示，很多顧客曾透過這些來電獲得各種優惠和有用的推廣資訊。商务及经济发展局認為，有必要在盡量減少人對人促銷電話對顧客造成的滋擾與容許營商空間兩者之間取得平衡。電訊管理局亦制訂了《人對人促銷電話基準實務守則》，以協助業界改善其作業模式。政府當局會密切留意該守則的實施情況，以及有關設立拒收人對人促銷電話中央登記冊的事宜。

"接受機制"和"拒絕機制"

11. 委員對政府當局建議的"拒絕機制"意見分歧。在該機制下，如資料使用者擬把資料當事人的個人資料用於直接促銷、提供予他人以供用於直接促銷或售賣該等資料，則須在使用或售賣資料之前，向資料當事人提供(a)有關資料當事人個人資料的若干書面資訊，以及(b)一項回應設施，讓資料當事人可藉此以書面向資料使用者表示是否反對擬定的使用或售賣，而如果資料當事人在30天內沒有向資料使用者發出回覆表示反對，便會被視為不反對。

12. 涂謹申議員提述私隱专员提交的意見書第9段，並贊同私隱专员的見解，認為擬議的"拒絕機制"與八達通事件中反映出來的強烈公眾期望出現落差，而且就更嚴格管制資料使用者在未經授權的情況下售賣個人資料而言，擬議機制是一個倒退。他指出，對於在未經授權的情況下使用和售賣個人資料作直接促銷用途，公眾表達了強烈反感，並支持採用"接受機制"，規定資料使用者在使用或售賣個人資料前，有責任取得資料當事人的明確同意。

依他之見，"拒絕機制"對資料當事人不公，原因是(a)這會令資料當事人有責任作出具體的拒絕要求，否則便會被視為沒有拒絕；(b)資料當事人可能曾經把其個人資料提供予多個資料使用者，若他希望行使拒絕權，實在難以辨認哪一個資料使用者使用了其個人資料作直接促銷用途；以及(c)除非資料當事人事先行使了拒絕權，否則資料使用者可將收集到的個人資料售賣予任何人，結果資料當事人要逐一辨認每個曾與他接洽的資料受讓人並作出拒絕要求，這實在厭煩不堪。

13. 何秀蘭議員贊同涂謹申議員的意見，並表示擔心資料當事人作出拒絕要求之前，其個人資料可能已被轉移至其他人作直接促銷用途。她認為"接受機制"能尊重資料當事人對使用其個人資料的自主權，並有助於減少有關侵犯個人資料私隱的投訴及處理該等投訴的費用。相反，"拒絕機制"可能會令消費者對企業敬而遠之，因為人對人促銷電話造成莫大滋擾。她強調，如政府當局不支持"接受機制"，她會就條例草案動議一項修正案，建議採納該項機制。

14. 劉慧卿議員提及她是財政司司長設立的方便營商諮詢委員會的成員。她同意應在保障個人資料私隱與方便營商之間取得平衡。她從私隱專員提交的意見書第4、5及6段察悉，私隱專員憂慮到，擬議"拒絕機制"存在缺陷，資料使用者可能會濫用這些缺陷，並對資料當事人造成不公。舉例而言，資料使用者可能會利用30天的回覆期來獲取利益。另外，在收集資料之際或收集資料之前，資料使用者無須通知資料當事人擬使用或售賣其個人資料，而資料使用者可能沒有資料當事人的最新聯絡方法，結果資料當事人最終可能無法收到通知。就此，劉慧卿議員關注到，當局一方面須處理公眾對個人資料私隱遭侵犯的關注，同時又須給予商界營運空間，條例草案是否已在這兩項錯綜複雜的問題上取得平衡，而擬議的"拒絕機制"是否傾向偏頗商界。她籲請政府當局聽取更多公眾意見，並請當局提供資料，說明在那些重視個人資料私隱的海外

地方是否廣泛採納"拒絕機制"，作為最佳的作業模式。

15. 陳健波議員認為，關於應採用"接受機制"還是"拒絕機制"的問題，在不同的場合已經有過長時間的討論。現階段很難確定哪一個機制會獲得公眾的支持，因為兩者均從未曾在香港實施。在2010年的八達通事件調查報告中，私隱專員提出各項的建議，隨着這些建議的落實，保障個人資料私隱的情況得以改善。陳議員指出，海外大多數地方均採用"拒絕機制"，並質疑為何香港需要躍進一大步，採用"接受機制"。從商界的角度而言，特別是直銷行業，公眾對直銷是有需求，而直銷也帶來可觀的商機，並為顧客帶來優惠和選擇。採用"接受機制"會對直銷行業的營運造成負面影響。他同意前任私隱專員的意見，認為"拒絕機制"比較可取，因為此機制能夠平衡有關各方的需要和利益。

16. 梁美芬議員表示，在八達通事件之後，她支持就使用個人資料作直接促銷方面採取更嚴格規管，但不贊成矯枉過正。為了讓商界有營運和發展的空間，她建議可就下述情況採用"拒絕機制"：資料當事人在購買某項產品或服務時，資料使用者收集其個人資料並打算使用這些資料，或向其他人提供這些資料，以用於其他相關產品或服務的直接促銷活動。另一方面，為了尊重資料當事人決定是否接受直銷資訊的權利，以及減少對他們造成的滋擾，當局可就下述情況採用"接受機制"：資料使用者打算使用個人資料，或向其他人提供這些資料，以用於與其產品或服務無關的其他產品或服務的直接促銷活動。

17. 對於委員就擬議"拒絕機制"所表達的關注，政制及內地事務局副局長作出以下回應 —

(a) 八達通事件令公眾關注到，現行的規管制度及部分從事直銷行業的資料使用者所採取的做法有不足之處，包括：《私隱條例》中沒有具體規定，資料使用者須就擬進行的個人資料售賣向資料當事人作出清楚通知；資料使用者要求資料當事人就貨品／

服務合約的使用條款和條件，以及使用其個人資料作直接促銷用途一事，給予"捆綁式同意"；以及資料使用者就使用或售賣個人資料而向資料當事人提供的書面通知難以閱讀。此外，目前違反《私隱條例》下的保護資料原則並不屬刑事罪行。只有在私隱專員完成調查並發出執行通知，而執行通知未被遵守的情況下，有關的資料使用者才會受到刑事制裁。政府當局採取了積極主動的步驟，在條例草案中提出了具體措施，以回應和處理這些公眾關注；

- (b) 關於應採用"拒絕機制"還是"接受機制"的問題，在2010年進行的進一步公眾討論中，超過一半就此課題發表意見的人士贊成採用"拒絕機制"，因為在該機制下，一方面顧客可以作出知情的選擇，表明其個人資料是否可以用作直接促銷用途，而另一方面亦可給予商界營運的空間；
- (c) 大部份海外地方採用了"拒絕機制"，而其相關的法定條文相對比較簡單。政府當局已向前多走一步，為擬議的"拒絕機制"訂立了更具體的法定規定；
- (d) 政府當局建議，就售賣個人資料和使用個人資料作直接促銷兩方面均採用"拒絕機制"，因為售賣個人資料主要就是為了直接促銷的目的；
- (e) 在擬議"拒絕機制"下提出的30天回覆期，是為了應付下述情況：資料使用者在收集資料時，可能沒有任何計劃使用資料當事人的個人資料作直接促銷用途；及
- (f) 在擬議的機制下，某資料使用者從另一名資料使用者購買到個人資料後，不得進而售賣這些個人資料，除非已經向資料當事人提供有關的書面資訊，並遵循條例草案中的其他規定，而資料當事人又沒有反對該項售賣。

18. 應委員的要求，政府當局承諾以書面形式提供下列資料 ——

- 政府當局 (a) 海外地方就使用個人資料作直接促銷方面所採取的安排，特別說明這些地方是採用 "接受機制"還是"拒絕機制"；及
- 政府當局 (b) 在政府當局建議的"拒絕機制"下，有甚麼利便措施讓資料當事人反對使用或轉移其個人資料作直接促銷用途、反對售賣其個人資料，以及辨認其個人資料的受讓人和資料轉移的源頭。

III. 其他事項

下次會議

19. 委員同意 ——

- (a) 在 2011 年 11 月 26 日下午 2 時舉行下次會議，聽取團體代表對條例草案的意見；
- (b) 向曾經出席 2010 年 11 月舉行的政制事務委員會會議並就"檢討《私隱條例》的公眾諮詢報告"表達意見的團體代表發出邀請；及
- (c) 在立法會網站登載公告，邀請公眾人士發表意見。

20. 議事完畢，會議於上午 11 時 50 分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2011年12月7日

**《2011年個人資料(私隱)(修訂)條例草案》委員會
首次會議過程**

**日 期： 2011年11月8日(星期二)
時 間： 上午10時45分
地 點： 立法會綜合大樓會議室3**

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
000150-000234	涂謹申議員 梁美芬議員 謝偉俊議員 葉國謙議員 王國興議員	選舉主席	
000253-000355	主席 陳健波議員 梁美芬議員 謝偉俊議員	選舉副主席	
000442-000910	主席 政府當局	政府當局就《2011年個人資料(私隱)(修訂)條例草案》(下稱"條例草案")的建議研究範圍及條例草案所載的新規定作出簡介。	
000916-001620	王國興議員 主席 政府當局	王國興議員關注到，在條例草案獲得通過前如何保障個人資料私隱，他並要求政府當局加強宣傳和教育工作，推動業界遵守《個人資料(私隱)條例》(第486章)；政府當局就此作出回應。	
001621-002234	黃定光議員 政府當局 主席	黃定光議員就當局更嚴格規管個人資料的使用及非應邀人對人促銷電話發表意見；政府當局就此作出回應。	
002235-003102	涂謹申議員 主席 政府當局	涂謹申議員就政府當局建議的"拒絕機制"發表意見，並對資料當事人難以行使拒絕權表達關注。 政府當局就條例草案中為回應公眾關注而提出的新規定作出解釋。	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
003103-003748	劉慧卿議員 主席 政府當局	劉慧卿議員關注到，條例草案是否足以回應公眾關注，同時利便直銷行業的商業營運，她並詢問那些重視個人資料私隱的海外地方是否普遍採用"拒絕機制"；政府當局就此作出回應。 主席要求政府當局提供資料，說明哪些海外地方就使用個人資料作直接促銷方面採用"接受機制"和"拒絕機制"；政府當局承諾就此提供書面回應。	政府當局 (會議紀要第18(a)段)
003749-004148	主席 陳健波議員	陳健波議員就"接受機制"對直銷行業和消費者可能造成的影響發表意見，並表示支持"拒絕機制"。	
004149-004502	主席 梁美芬議員	梁美芬議員建議，就使用個人資料作直接促銷方面，容許按不同情況靈活採用"接受機制"和"拒絕機制"。	
004503-005437	主席 涂謹申議員 政府當局 主席	涂謹申議員關注到，在政府當局建議的"拒絕機制"下有甚麼利便措施，讓資料當事人反對使用或轉移其個人資料作直接促銷用途、反對售賣其個人資料，以及辨認資料受讓人和資料轉移的源頭；政府當局承諾就此提供書面回應。	政府當局 (會議紀要第18(b)段)
005438-005908	主席 何秀蘭議員	何秀蘭議員對"接受機制"表示支持。	
005909-010557	主席 秘書 劉慧卿議員 何秀蘭議員	下次會議日期	

立法會秘書處
議會事務部2
2011年12月7日