立法會
Legislative Council

立法會 CB(2)815/19-20(05)號文件

檔　號：CB2/PL/CA

政制事務委員會

立法會秘書處為 2020 年 4 月 20 日會議
擬備的最新背景資料簡介

個人資料私隱專員公署的工作

目的

本文件綜述政制事務委員會[1]過往就個人資料私隱專員("私隱專員")公署的工作進行的討論。

背景

2. 私隱專員公署是法定機構，負責監察《個人資料(私隱)條例》(第 486 章)("《條例》")的施行，而《條例》旨在於個人資料方面保障個人的私隱。私隱專員公署的首長是由行政長官委任的私隱專員。根據《條例》第 5(4)條，私隱專員的任期為 5 年，並有資格再獲委任，但再獲委任的任期只可為多一個 5 年任期。《條例》第 8 條訂明私隱專員的職能及權力(載於**附錄 I**)。私隱專員公署的經費主要來自政府的經常資助金。黃繼兒先生在 2015 年 8 月 4 日獲委任為現任私隱專員。

3. 《條例》第 11(1)條就設立個人資料(私隱)諮詢委員會("諮詢委員會")訂定條文。諮詢委員會負責就與個人資料私隱或《條例》的施行有關的事宜，向私隱專員提供意見。諮詢委員會由私隱專員擔任主席，委員由政制及內地事務局局長委任。

《個人資料(私隱)條例》的修訂

4. 《2012 年個人資料(私隱)(修訂)條例》("《修訂條例》")於 2012 年 6 月獲立法會通過。《修訂條例》對《條例》作出修

---

[1] 自 2008-2009 年度立法會會期開始，個人資料保障這個政策範疇由民政事務委員會移交至政制事務委員會轄下處理。

訂，包括訂定條文，以規管在直接促銷中使用個人資料及提供個人資料以供用於直接促銷；將披露未經資料使用者同意而取得的個人資料訂為新罪行；賦權私隱專員為擬根據《條例》向資料使用者提出法律程序以申索補償的受屈資料當事人提供法律協助；對重複違反執行通知施加較重罰則；以及將重複違反《條例》的規定(已有執行通知就其發出者)訂為新罪行。《條例》中的部分條文自 2012 年 10 月 1 日起實施。其餘關乎使用及提供個人資料作直接促銷和新設法律協助計劃的條文，亦已於 2013 年 4 月 1 日開始生效。

在事務委員會會議上討論的主要事項

5. 在每個立法會會期聽取私隱專員簡報私隱專員公署的工作，是政制事務委員會的慣常做法。事務委員會在相關會議上提出的主要事項綜述於下文。

有關保障個人資料的推廣及公眾教育

6. 部分委員關注到，私隱專員公署在 2018 年所接獲與使用資訊及通訊科技相關的投訴個案數目(501 宗)，是 2017 年同類個案數目(237 宗)的兩倍以上。他們詢問有關數目為何大幅上升，以及有何方法令市民更加意識到在使用資訊及通訊科技時保障個人資料的重要性。

7. 私隱專員表示，有關數目大幅上升主要是因為流動裝置(例如智能電話及平板電腦)越趨普及和市民在生活中廣泛使用互聯網，這在帶來方便之餘，亦令人越來越關注當中涉及的私隱風險。私隱專員公署會就使用資訊及通訊科技方面的保障個人資料私隱事宜，加強宣傳和公眾教育，特別是向兒童及青少年加強宣傳和公眾教育。為防止應用程式開發商在未經使用者的同意下，存取及收集使用者的智能電話內的資料，私隱專員公署已就在開發流動應用程式方面如何遵從《條例》發出指引。私隱專員公署亦會視察相關機構的個人資料系統，並在接獲投訴後採取必要的執法行動。

8. 部分委員亦就借助先進資料處理及分析技術收集客戶的資料和檔案提出關注，並詢問此類活動會否受到規管。委員認為應在推廣業務與保障個人資料私隱之間取得平衡。私隱專員回應委員的關注時承認，大數據、人工智能及相關科技近年急速發展，已帶來意想不到的私隱風險和影響。私隱專員公署會聚焦於推動商界參與推廣保障個人資料私隱，以加強業界尊重個人資料

私隱的文化。私隱專員公署亦會加強與海外的資料保障機構的工作關係，並會向本地持份者講解其他司法管轄區新近實施的保障資料規則和規例，從而協助持份者遵從相關要求。

9. 部分委員認為，私隱專員應進行更多工作，教育本地公司及市民，歐洲聯盟("歐盟")制定的《通用數據保障條例》會帶來甚麼影響。[2] 私隱專員表示，私隱專員公署已就歐盟的《通用數據保障條例》與《條例》進行比較研究，以找出兩者的不同之處。私隱專員公署會積極協助本地的資料使用者了解並遵從海外的資料保障制度。

10. 部分委員關注到，私隱專員公署有否與保險、電訊、銀行及其他界別，評估推行私隱管理系統的成效。私隱專員表示，私隱專員公署跟相關界別保持密切聯繫，並不時為相關界別舉辦講座及研討會。透過邀請相關行業的高層管理人員參與其中，私隱專員公署一直在相關行業的資料使用者之間推廣"保障私隱 全面貫徹"的概念，務求在任何新項目/系統的設計、運作及管理方面保障私隱。此外，私隱專員公署鼓勵相關機構進行私隱影響評估，以確保相關的保障資料原則普遍獲得遵從。

<u>檢討《個人資料(私隱)條例》</u>

11. 委員上次在 2019 年 3 月 18 日聽取私隱專員作簡報時認為，鑒於在 2018 年年底有 3 宗分別涉及國泰航空有限公司、環聯資訊有限公司，以及萬豪國際酒店集團的大型個人資料外泄事件，政府應透過提出修訂《條例》，以加強對保障資料的規管。這些委員尤其關注《條例》現時並無強制規定機構須向私隱專員公署或受影響客戶通報資料外泄事件。委員亦關注到，就信貸資料服務機構與其合作機構及海外資料處理者之間轉移客戶個人資料(包括信貸資料)而言，現時欠缺規管。依這些委員之見，私隱專員公署可參考歐盟制定的《通用數據保障條例》，就《條例》提出所需的修訂，解決上述問題。

12. 私隱專員表示，私隱專員公署就《條例》進行的檢討工作已進入最後階段，並已就加強資料外泄事件的通報安排、資料使用者保留及處置個人資料、不遵從《條例》的罰則，以及規管資料處理者(例如雲端服務提供者)的資料處理活動，制訂初步建議。由於相關的個資料外泄事件的循規調查接近完成，私隱專員公署可在敲定向政府作出的建議時，適當地考慮調查結果。[3]

---

[2] 《通用數據保障條例》於 2018 年 5 月生效，具有域外效力。

[3] 政府所提出的初步修訂方向載於立法會 CB(2)512/19-20(03)號文件。

個人資料私隱專員的執法權力

13. 在討論《條例》的檢討期間，委員曾在不同會議上就私隱專員提出的下述各項建議表達不同意見：授予私隱專員刑事調查及檢控權力、授權私隱專員向受屈的資料當事人判給補償，以及要求資料使用者就嚴重違反保障資料原則的行為支付罰款。[4] 然而，委員普遍關注到，私隱專員並無足夠權力可有效執行《條例》。

14. 在 2010 年 11 月 15 日及 20 日的政制事務委員會會議上，前任私隱專員指出，近日多宗嚴重違反《條例》和在未經授權下售賣個人資料的個案，反映私隱專員的執法權力不足。公眾期望當局就嚴重違反《條例》的行為加強阻嚇措施，而授予私隱專員刑事調查及檢控權力的建議，正好切合上述公眾期望。前任私隱專員表示，他的團隊具備相關的知識和經驗，能有效履行該等職務。然而，檢控與否的酌情權仍然屬於律政司司長。

15. 政府當局認為，為收制衡作用，不應授予私隱專員進行刑事調查及檢控的權力，而應維持刑事調查及檢控權力分屬警方及律政司的現行安排。政府於 2011 年 4 月宣布不會實施下述各項建議：授予私隱專員刑事調查及檢控權力、授權私隱專員向受屈的資料當事人判給補償，以及要求資料使用者就嚴重違反《條例》中保障資料原則的行為支付罰款。

16. 委員在 2018 年 2 月 14 日聽取私隱專員作簡報時關注到，至今未有就網絡相關的違反《條例》的事項成功提出檢控，而那些成功的檢控個案僅與商業活動有關。該等委員認為或有需要向私隱專員賦予更多權力，以加強個人資料私隱的保障。

17. 私隱專員解釋，在出現涉及其他刑事成分(例如因為有犯罪或不誠實意圖而取用電腦)的保安事故時，即使在部分個案中

---

[4] 資料使用者必須依循《條例》附表 1 所載 6 項保障資料原則所訂明的公平資訊措施。該 6 項原則分別關乎收集個人資料的目的及方式、個人資料的準確性及保留期間、個人資料的使用、個人資料的保安、資訊的提供，以及查閱個人資料。私隱專員已獲授權，如有資料使用者不遵守保障資料原則的條文，可向該資料使用者發出執行通知，指示該資料使用者採取糾正行動。由 2012 年 10 月 1 日起，如某資料使用者在執行通知所指明的日期前不採取行動糾正其違規情況，即屬犯罪，可處第 5 級罰款(現為 5 萬元)及監禁兩年。如罪行持續，資料使用者可被處每日罰款 1,000 元。一經再次定罪，最高罰則為第 6 級罰款(現為 10 萬元)及監禁兩年。

首先發現某些與私隱範疇有關的事宜，該等事故仍會轉交警方調查，而違法者會被控以更嚴重的罪行。

18. 為加強個人資料私隱的保障，私隱專員表示，私隱專員公署推行了連串以目標為本的推廣及教育活動，藉以提升市民對這方面的意識。私隱專員公署亦透過視察、循規審查、多邊討論、研討會、工作坊、講座及演講，主動協助不同行業的機構資料使用者遵從《條例》的規定。

<u>《個人資料(私隱)條例》第 33 條的實施</u>

19. 在實施《條例》第 33 條以規管資料移轉至香港以外地方一事上，部分委員對實施工作進度緩慢深表關注。私隱專員表示，私隱專員公署曾在 2014 年向政府提交建議，現時仍就此事與政府當局保持緊密溝通。政府當局解釋，實施第 33 條可對營商環境帶來重大而實質的影響。政府當局已委託顧問研究資料使用者為符合第 33 條的規定而須採取的措施。

20. 在 2017 年 5 月 15 日的會議上，政制事務委員會聽取政府當局簡介就實施《條例》第 33 條而進行的營商環境影響評估的初步結果。部分委員反映工商界關注實施《條例》第 33 條的潛在影響，特別是對中小型企業("中小企")的潛在影響，例如為符合第 33 條的規定而採取不同措施可能涉及高昂的成本，以及中小企的運作和網上業務會受到影響。

21. 政府當局表示，顧問首先會整理營商環境影響評估的最終報告，預計有關報告會在 2017 年年底前完成。私隱專員公署的代表告知委員，在接獲營商環境影響評估報告後，私隱專員公署會研究關於《條例》第 33 條的多項事宜，例如私隱專員公署檢討和更新私隱保障標準與香港相若的司法管轄區的"白名單"的機制；已受嚴格監管的行業可否藉符合其監管機構的資料保障規定，而獲視為符合第 33 條的規定；以及中小企為符合相關規定所需要的支援措施。有關研究最少需要一年時間完成。政府當局表示，當局繼而會因應私隱專員公署的研究結果，擬定下一步工作。

22. 在 2018 年 2 月 14 日的會議上，政府當局告知委員，政府當局委託進行的顧問研究的行政摘要，預計將於一至兩個月內完成。一如顧問所建議，當局需時獲取海外資料保障機構的同意，以披露該等機構就相關法例取得的經驗。

保障公共登記冊所載的個人資料

23. 部分委員認為應採取足夠措施，保障政府政策局及部門備存的公共登記冊所載的個人資料(包括姓名、身份證明文件號碼及地址)免被濫用。他們要求政府當局提供資料，說明如何保障土地註冊處紀錄所載的個人資料。政府當局表示，為提高土地註冊處查冊服務使用者對必須適當地使用土地註冊處的紀錄及遵守《條例》的意識，土地註冊處實行了多項行政措施，包括要求使用者必須表明同意接納使用服務的條款及條件，當中訂明從查冊取得的資料不得用於任何違反《條例》條文的活動。應政制事務委員會的要求，政府當局已在 2017 年 5 月就保障土地註冊處紀錄所載的個人資料，提供補充資料(立法會 CB(2)1378/16-17(01)號文件)。

24. 部分委員關注公共選舉候選人的個人資料所受的保障。他們認為，在選舉期間披露候選人的資料(例如詳細地址資料)，對有關的候選人構成保安風險。

25. 私隱專員表示，私隱專員公署已於 2017 年 12 月修訂並發布題為《給候選人、政府部門、民意調查組織及公眾人士的選舉活動指引》的全面指引，以協助候選人和其所屬政治團體、政府部門及民意調查組織在進行選舉活動時遵守《條例》的規定，並向市民提供保障個人資料的相關建議。私隱專員進一步表示，選舉法例訂有條文，就在選民登記冊提供候選人資料予公眾查閱作出規管(該登記冊包括所有香港永久性居民的資料)。私隱專員公署已開始與選舉事務處就相關事宜進行檢討。

近期發展

26. 私隱專員將在 2020 年 4 月 20 日的下次會議上，向政制事務委員會簡報私隱專員公署的最新工作情況。

相關文件

27. 相關文件一覽表載於**附錄 II**，該等文件已登載於立法會網站。

立法會秘書處
議會事務部 2
2020 年 4 月 14 日

則行政長官可藉書面通知委任一人署理專員職位，直至(視情況所需)—— (由 1999 年第 34 號第 3 條修訂)

(i) 新的專員根據第 5(3) 條獲委任為止；或

(ii) 專員回任為止。

(2) 根據第 (1) 款獲委任署理專員職位的人，在他獲委任的期間——

(a) 須執行專員在本條例下的職能；及

(b) 可行使專員在本條例下的權力。

(3) 第 6 條須適用於根據第 (1) 款獲委任署理專員職位的人，猶如該人是專員一樣。

8. 專員的職能及權力

(1) 專員須——

(a) 就遵守本條例條文作出監察及監管；

(b) 促進及協助代表資料使用者的團體為第 12 條的施行擬備實務守則，以在遵守本條例條文(尤其是各保障資料原則)方面提供指引；

(c) 促進對本條例的條文(尤其是各保障資料原則)的認識及理解以及遵守；

(d) 對他認為可影響在個人資料方面的個人私隱的建議制定的法例(包括附屬法例)加以審核，並向建議制定該法例的人報告其審核結果；

(e) 進行視察，包括對屬政府部門或法定法團的資料使用者所使用的任何個人資料系統的視察；

(f) 為更佳地執行他的其他職能而對資料處理及電腦科技進行研究及監察其發展，以顧及該等發展在個人資料方面對個人私隱相當可能有的不利影響；

(g) 與——

(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)的職能的人，進行聯絡及合作；及

認可活頁版，由香港特別行政區政府印務局局長印刷及發行

then the Chief Executive may, by notice in writing, appoint a person to act as the Commissioner until, as the case requires— *(Amended 34 of 1999 s. 3)*

(i) a new Commissioner is appointed under section 5(3); or

(ii) the Commissioner resumes his office.

(2) A person appointed under subsection (1) to act as the Commissioner, whilst he is so appointed—

(a) shall perform the functions; and

(b) may exercise the powers,

of the Commissioner under this Ordinance.

(3) Section 6 shall apply to a person appointed under subsection (1) to act as the Commissioner as if that person were the Commissioner.

8. Functions and powers of Commissioner

(1) The Commissioner shall—

(a) monitor and supervise compliance with the provisions of this Ordinance;

(b) promote and assist bodies representing data users to prepare, for the purposes of section 12, codes of practice for guidance in complying with the provisions of this Ordinance, in particular the data protection principles;

(c) promote awareness and understanding of, and compliance with, the provisions of this Ordinance, in particular the data protection principles;

(d) examine any proposed legislation (including subsidiary legislation) that the Commissioner considers may affect the privacy of individuals in relation to personal data and report the results of the examination to the person proposing the legislation;

(e) carry out inspections, including inspections of any personal data systems used by data users which are departments of the Government or statutory corporations;

(f) for the better performance of his other functions, undertake research into, and monitor developments in, the processing of data and computer technology in order to take account of any likely adverse effects such developments may have on the privacy of individuals in relation to personal data;

(g) liaise and co-operate with any person in any place outside Hong Kong—

(i) performing in that place any functions which, in the opinion of the Commissioner, are similar (whether in whole or in part) to any of the Commissioner's functions under this Ordinance; and

Authorized Loose-leaf Edition, Printed and Published by the Government Printer, Hong Kong Special Administrative Region

(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；及

(*h*) 執行根據本條例或其他成文法則委予他的其他職能。

(2) 專員可作出所有為更佳地執行其職能而需要作出的或對此有助的所有事情，或為更佳地執行其職能而連帶須作出的所有事情，而在不影響前文的概括性原則下，專員尤可——

(*a*) 在認為任何類別的財產對——

(i) 為專員或任何訂明人員供給地方；或

(ii) 專員可執行的任何職能的執行，

屬必要時，取得及持有該財產，並可在持有該財產所按的條款及條件的規限下，處置該財產；

(*b*) 訂立、履行、轉讓、更改或撤銷任何合約、協議或其他義務，或接受他人所轉讓的合約、協議或其他義務；

(*c*) 承辦及執行合法信託，但限於以推動專員在本條例下須予執行或准予執行的職能為宗旨的信託或具有其他類似宗旨的信託；

(*d*) 接受饋贈及捐贈，不論是否受信託所規限的饋贈或捐贈；

(*e*) 在獲得行政長官事先批准下，成為任何關注(不論是完全或部分)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； *(由 1999 年第 34 號第 3 條修訂)*

(*f*) 行使本條例或其他成文法則賦予他的其他權力。

(3) 專員在執行其職能或行使其權力時，可製備及簽立任何文件；凡任何與他執行職能或行使權力所合理附帶或相應引起的事宜，專員亦可在與該等事宜有關連的情況下，製備及簽立任何文件。

(4) 任何文件如看來是以專員的印章簽立的，須予接納為證據，在沒有相反證據的情況下須當作已妥為簽立。

(5) 為向資料使用者提供指引，專員可不時安排擬備不抵觸本條例的指引以顯示他擬執行其在本條例下任何職能或行使其在本條例下任何權力的方式，並安排將該指引藉憲報公告刊登。

(ii) in respect of matters of mutual interest concerning the privacy of individuals in relation to personal data; and

(*h*) perform such other functions as are imposed on him under this Ordinance or any other enactment.

(2) The Commissioner may do all such things as are necessary for, or incidental or conducive to, the better performance of his functions and in particular but without prejudice to the generality of the foregoing, may—

(*a*) acquire and hold property of any description if in the opinion of the Commissioner such property is necessary for—

(i) the accommodation of the Commissioner or of any prescribed officer; or

(ii) the performance of any function which the Commissioner may perform,

and, subject to the terms and conditions upon which such property is held, dispose of it;

(*b*) enter into, carry out, assign or accept the assignment of, vary or rescind, any contract, agreement or other obligation;

(*c*) undertake and execute any lawful trust which has as an object the furtherance of any function which the Commissioner is required or is permitted by this Ordinance to perform or any other similar object;

(*d*) accept gifts and donations, whether subject to any trust or not;

(*e*) with the prior approval of the Chief Executive, become a member of or affiliate to any international body concerned with (whether in whole or in part) the privacy of individuals in relation to personal data; *(Amended 34 of 1999 s. 3)*

(*f*) exercise such other powers as are conferred on him under this Ordinance or any other enactment.

(3) The Commissioner may make and execute any document in the performance of his functions or the exercise of his powers or in connection with any matter reasonably incidental to or consequential upon the performance of his functions or the exercise of his powers.

(4) Any document purporting to be executed under the seal of the Commissioner shall be admitted in evidence and shall, in the absence of evidence to the contrary, be deemed to have been duly executed.

(5) The Commissioner may from time to time cause to be prepared and published by notice in the Gazette, for the guidance of data users, guidelines not inconsistent with this Ordinance, indicating the manner in which he proposes to perform any of his functions, or exercise any of his powers, under this Ordinance.

附錄 II

個人資料私隱專員公署的工作

相關文件

委員會	會議日期	文件
政制事務委員會	2017 年 3 月 20 日 (議程第 V 項)	議程 會議紀要
	2017 年 5 月 15 日 (議程第 IV 項)	議程 會議紀要
	2018 年 2 月 14 日 (議程第 IV 項)	議程 會議紀要
	2019 年 3 月 18 日 (議程第 IV 項)	議程 會議紀要

立法會秘書處
議會事務部 2
2020 年 4 月 14 日