

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(4)974/20-21(04)號文件

檔 號：CB4/PL/CA

政制事務委員會

立法會秘書處為 2021 年 5 月 17 日會議
擬備的背景資料簡介

《個人資料(私隱)條例》(第 486 章)的擬議修訂

目的

本文件提供有關《個人資料(私隱)條例》(第 486 章)("《條例》")的擬議修訂的背景資料，並綜述政制事務委員會("事務委員會")就《條例》的最新檢討所進行的討論。

背景

《個人資料(私隱)條例》

2. 《條例》自 1996 年起生效，旨在保障有關個人資料方面的私隱權。《條例》適用於任何直接或間接與個人有關、可切實用以確定該個人的身份，而其存在形式令查閱或處理均是切實可行的資料。公營部門及私營機構的個人資料使用者，均須遵守《條例》的規定。

3. 政府當局在個人資料私隱專員("私隱專員")的支援下，就《條例》進行了全面的檢討，並在 2009 年 8 月至 11 月就檢討所提出的建議諮詢公眾。政府當局在 2010 年 10 月發表諮詢報告[立法會 CB(2)37/10-11(02)號文件]，並在 2010 年 10 月至 12 月就各項立法建議進一步諮詢公眾。檢討《條例》的進一步公眾討論報告於 2011 年 4 月發表。《條例》於 2012 年年中修訂，所有經修訂的條文已經生效。¹

¹ 《2012 年個人資料(私隱)(修訂)條例》("《修訂條例》")在 2012 年 6 月 27 日獲立法會通過。《修訂條例》對《條例》作出修訂，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。

《個人資料(私隱)條例》的最新檢討

4. 事務委員會在 2019 年 12 月 16 日聽取政制及內地事務局局長就 2019 年施政報告所公布政制及內地事務局的政策措施作政策簡報時，政府當局表示，因應較早時發生的一系列重大個人資料外泄事件，政制及內地事務局遂聯同私隱專員積極檢討《條例》，並研究對《條例》作出可行的修訂，以加強保障個人資料私隱。² 政制及內地事務局集中研究數個修訂方向，包括：

- (a) 設立強制性資料外泄通報機制；
- (b) 加強規管資料保留時限；
- (c) 檢討違反《條例》的罰則，提高相關刑事罰款，並研究引入直接行政罰款的可行性；
- (d) 直接規管資料處理者，以加強保障處理中的個人資料；及
- (e) 修訂"個人資料"的定義，以涵蓋與"可識辨身份"的自然人有關的資料。

就修訂方向諮詢政制事務委員會

5. 政府當局曾在 2020 年 1 月 20 日的事務委員會會議上，就修訂法例的擬議方向諮詢事務委員會。委員知悉，政府當局亦研究可如何修訂《條例》，以更有效地遏止"起底"行為。所考慮的方向包括修訂法例，以更針對性地處理"起底"行為；賦予私隱專員法定權力，要求社交媒體平台或網站移除涉及"起底"的內容；以及賦予私隱專員進行刑事調查和提出檢控的權力等。事務委員會在 2021 年 1 月 18 日聽取私隱專員簡報私隱專員公署的工作時，委員亦提出與檢討《條例》相關的事宜。委員提出的主要意見和關注事項綜述於下文。

² 近年的重大個人資料外泄事件包括國泰航空有限公司在 2018 年 10 月 24 日公布外泄 940 萬名乘客的個人資料的事件，以及 2018 年 11 月報章報道環聯資訊有限公司取得個人信貸資料的網上程序可能存在保安漏洞的事件。

《個人資料(私隱)條例》的最新檢討的範圍

6. 部分委員關注到，政府當局文件(立法會CB(2)512/19-20(03)號文件)所載的擬議修訂方向，未能處理上次在2009年就《條例》進行檢討時所討論的重要事宜，包括賦予私隱專員進行刑事調查和提出檢控的權力，以及加強保障性質敏感的個人資料。該等委員認為有必要使香港的資料保障制度與國際標準看齊，並促請當局參考歐洲聯盟的《通用數據保障條例》，在《條例》中就資料私隱引入更全面的保障。該等委員亦促請政府當局應對各項顛覆性的新科技(例如人面識別和其他生物辨識技術、大數據分析、人工智能及個人概況彙編)的發展和運用，在資料私隱方面所帶來的挑戰。他們質疑，擬議修訂方向似乎主要旨在處理"起底"問題。

7. 政府當局解釋，近年發生的連串重大個人資料外泄事件，令公眾關注《條例》是否足以保障個人資料私隱。因應此情況，政府當局一直聯同私隱專員公署檢討《條例》，並研究對《條例》作出可行的修訂，以加強保障個人資料私隱。鑒於最近發生大量"起底"事件，政府當局認為有必要一併研究應如何修訂《條例》，以更有效地遏止"起底"行為。私隱專員表示，為提出合理而可行的建議以修訂《條例》，私隱專員公署會參考其他司法管轄區的相關法例(包括《通用數據保障條例》)，並顧及本地的情況和需要。

擬議的強制資料外泄通報機制

8. 部分委員詢問，擬議的強制資料外泄通報機制規定資料使用者須向私隱專員及相關資料當事人通報任何資料外泄事件，在該機制下的通報門檻及通報方式為何。他們亦詢問，當局會否就通報門檻及通報時限向資料使用者提供指引，以協助他們遵從相關規定。

9. 政府當局解釋，建議的通報機制細節參照了其他司法管轄區的相關法例和經驗。為協助減少對受影響資料當事人造成的傷害，資料使用者須在知悉資料外泄事件後，於特定時限內向私隱專員作出通報(例如於切實可行的情況下盡快作出通報，並於任何情況下在不多於5個工作天內作出通報)；如沒有作出通報，資料使用者會被處罰。政府當局現正考慮是否有需要容許資料使用者先在一段指定時間內調查及核實懷疑資料外泄事件，然後再在上述特定時限內，向私隱專員作出通報。至於通報方式，政府當局認為，雖然透過電話或其他即時通訊軟件可

更迅速而方便地作出通報，但較適宜規定資料使用者透過電郵、傳真或郵遞方式，作出正式的書面通報，以提供資料外泄事件的相關詳細資料。

遏止"起底"行為

10. 在 2021 年 1 月 18 日的事務委員會會議上，部分委員關注到，雖然自 2019 年起發生大量"起底"事件，但在《條例》第 64 條(即涉及披露未經資料使用者同意而取得的個人資料，導致資料當事人蒙受心理傷害的條文)下，只有少數定罪個案。委員促請政府當局適當地修訂《條例》的相關條文，以更有效地處理"起底"問題。

11. 私隱專員表示，政府及私隱專員公署現正就應該如何修訂《條例》進行深入研究，以更有效地處理及規管與"起底"相關的行為。研究會審視多項事宜，例如"起底"罪行的定義、刑罰、發出通知以移除"起底"內容的權力、舉證門檻，以及私隱專員的法定刑事調查和檢控權力。私隱專員進一步表示，她現時並未獲《條例》賦權要求網上平台及網站移除"起底"內容。因此，私隱專員須去信有關的平台/網站請其合作，移除"起底"內容。

12. 關於賦權私隱專員根據《條例》處以行政罰款的建議，部分委員詢問可否向未能防止或制止/協助發布及發放外泄的個人資料的機構(例如社交媒體平台及網站營運商)，處以此類罰款，以期更有效地打擊"起底"及網絡欺凌的行為。

13. 私隱專員表示，處以行政罰款的建議會有助私隱專員處理非刑事性質的"起底"個案，該等個案主要涉及違反《條例》所訂的資料保障原則。至於涉及恐嚇或煽惑，並可能對有關受害人造成心理傷害的刑事性質"起底"個案，私隱專員表示在追查"起底者"及與所涉網上平台作出跟進方面遇到困難。為處理此問題，政府及私隱專員公署現正研究應如何修訂《條例》，不僅把"起底者"納入規管範圍，亦把有關的平台納入規管範圍。

14. 部分委員關注到，政府備存的公共登記冊所載的個人資料，可能會被濫用作與"起底"相關的用途。該等委員建議，私隱專員應在檢討《條例》的同時，研究相關法例就查閱公共登記冊所訂的現行安排是否符合《條例》的規定，並建議對法例作出適當的修訂。私隱專員表示，私隱專員公署會考慮研究相關事宜，以期就如何更妥善地保護公共登記冊所載的個人資料，向政府提出建議。

今個立法會會期的相關立法會質詢

15. 在 2020 年 11 月 4 日及 18 日的立法會會議上，麥美娟議員分別就"打擊起底及網上欺凌的措施"和"查閱登記冊及政府紀錄的服務"提出兩項書面質詢。政府當局就上述質詢作出的答覆分別載於**附錄 I**及**附錄 II**。

近期發展

16. 政府當局將於 2021 年 5 月 17 日的下次會議上，就《條例》的擬議修訂諮詢事務委員會。

相關文件

17. 相關文件一覽表載於**附錄 III**，該等文件已登載於立法會網站。

立法會秘書處
議會事務部 4
2021 年 5 月 11 日

新聞公報

立法會七題：打擊起底及網上欺凌的措施

* * * * *

以下是今日（十一月四日）在立法會會議上麥美娟議員的提問和署理政制及內地事務局局長陳帥夫的書面答覆：

問題：

由去年中反修例風波爆發至本年九月三十日，香港個人資料私隱專員公署（公署）共處理超過4 700宗有關起底的個案，其中約三成半被起底人士屬警務人員或其家屬。就此，政府可否告知本會：

（一）是否知悉自去年一月以來，（i）公署收到多少宗聲稱被起底的人士的求助個案，並按求助人的背景列出分項數字、（ii）公署分別就多少宗個案採取各項跟進行動（包括（a）要求營運商移除違法連結及（b）把個案交由警方進行刑事調查）；以及（iii）分別有多少人被檢控及定罪；

（二）有否評估，現時與起底行為有關罪行的舉證門檻是否過高；

（三）鑑於政府於本年一月八日回覆本人的質詢時表示，正聯同公署研究修訂《個人資料（私隱）條例》（第486章），以更針對性地處理與起底有關的行為，條例的具體內容和立法時間表為何；及

（四）鑑於新加坡當局於去年通過對《防止騷擾法》的修訂以處理起底問題，包括引入新罪行和刑罰、擴大網上欺凌受害人的申訴範圍，以及設立防止騷擾仲裁庭以加快處理申訴申請，而二〇一八年在歐洲聯盟生效的《通用數據保障條例》訂明個人享有刪除權（亦稱「被遺忘權」），在指定情況下有權要求機構及企業刪除其個人資料，政府會否參考該等做法，並修訂本地法例以加強打擊起底及網上欺凌的行為；如會，詳情（包括諮詢公眾及立法的時間表）為何；如否，原因為何？

答覆：

主席：

經諮詢保安局及香港個人資料私隱專員公署（公署）後，現綜合回覆如下：

（一）公署於二〇一九年六月十四日接獲首宗有關「起底」的投訴。截至二〇二〇年九月底，公署共處理4 714宗相關投訴及經網上巡查發現的個案，包括當中4 370宗於二〇一九年底前處理及344宗於二〇二〇年一月至九月底處理。在公署處理的個案中，被「起底」的人士來自不同背景。涉及警務人員及其家屬共1 657宗（佔整體個案約35%）。對政府官員及公職人員進行「起底」的有189宗（佔整體個案約4%）。除公職人員外，亦有被指曾表態支持政府或警方的公眾人士被「起底」（佔整體個案約30%），以及被指曾表態反對政府或警方的公眾人士被「起底」（佔整體個案約31%）。

若「起底」個案涉嫌涉及刑事成份，公署會轉介個案予警方跟進，以便作出刑事調查及考慮檢控。根據《個人資料（私隱）條例》（《私隱條例》）第64（2）條，任何人在未經資料使用者同意，披露從該資料使用者取得的個人資料，而該項披露導致資料當事人蒙受心理傷害，即屬刑事罪行，一經定罪，最高刑罰是罰款一百萬元及監禁五年。截至二〇二〇年九月底，公署已將1 413宗涉嫌違反《私隱條例》第64條「披露未經資料使用者同意而取得的個人資料」的個案交予警方跟進。目前警方已就涉嫌違反《私隱條例》第64條的個案拘捕17名人士。當中一名被告於二〇二〇年十月九日，在區域法院被裁定包括違反《私隱條例》第64（2）條的罪名成立。該個案為首宗違反《私隱條例》第64條而被定罪的個案。

此外，高等法院在二〇一九年十月二十五日頒下禁制令，禁制任何人在沒有相關人士的同意下及同時有意圖或相當可能會恐嚇、騷擾、威脅或煩擾相關人士的情況下使用、發布、傳達或披露屬於警務人員或其家屬的個人資料；恐嚇、騷擾、威脅或煩擾警務人員或其家屬；或協助、煽動、教唆或授權他人從事上述等行為。截至二〇二〇年九月底，公署已將45宗涉嫌違反禁制令的「起底」個案轉介律政司跟進。在二〇二〇年六月十七日，一名被告因在社交平台公開警務人員及其家人的個人資料，於高等法院被裁定民事藐視法庭。被告被判監禁28日，緩刑一年。該個案為自法庭頒令禁止對警務人員進行「起底」以來，首宗因違反禁制令而被定罪的個案。於二〇二〇年十月十九日，另一名被告因在社交平台上轉載警務人員的個人資料，於高等法院被裁定民事

藐視法庭。被告亦被判監禁28日，緩刑一年。

除轉介相關個案予警方及律政司跟進外，公署會對有關網上平台持續進行檢視並繼續網上巡查及跟進工作，以及加強宣傳教育；向網站、網上社交平台或討論區營運商指出，他們應避免讓其平台被濫用作為侵犯個人資料私隱的工具。公署並要求涉事平台刊登警告字句，說明「起底」行為有機會觸犯《私隱條例》並構成刑事罪行。就要求營運商移除「起底」內容方面，截至二〇二〇年九月底，公署已經229次去信不同網站、網上社交平台或討論區的營運商要求移除3 461條「起底」連結，當中2 308條連結（即67%）已被移除。公署亦會尋求不同司法管轄區的監管機構合作打擊社交平台上的「起底」行為。

（二）至（四）因應過去處理「起底」個案涉及的調查及檢控實際經驗，政制及內地事務局與公署正深入研究制定修訂《私隱條例》的具體建議，以更有效地處理及規管與「起底」有關的行為。我們的目標是於明年內爭取完成制定具體修例建議以諮詢立法會政制事務委員會的意見，繼而就法例的修訂着手進行草擬工作。過程中，公署會參考其他司法管轄區（包括新加坡、歐洲聯盟（歐盟）、澳洲及新西蘭）的相關法例，以便就「起底」罪行的定義、刑罰、舉證門檻、個人資料私隱專員的法定刑事調查及提出檢控權力等事宜作出切實可行的修例建議，在加強打擊「起底」同時，亦能在保障個人資料私隱、言論自由和資訊流通之間取得合適的平衡。至於歐盟的《通用數據保障條例》的刪除權（亦稱「被遺忘權」）方面，由於有關課題具爭議性，公署會繼續密切留意其他司法管轄區在這方面的發展和執行情況，再作進一步考慮。現時《私隱條例》附表1的保障資料第2（2）原則和《私隱條例》第26條已訂明有關刪除個人資料的規定，即資料使用者有責任採取所有切實可行的步驟，刪除不再需要用於原本收集目的的個人資料。

完

2020年11月4日（星期三）
香港時間16時35分

新聞公報

立法會十九題：查閱登記冊及政府紀錄的服務

* * * * *

以下是今日（十一月十八日）在立法會會議上麥美娟議員的提問和政制及內地事務局局長曾國衛的書面答覆：

問題：

關於政府提供查閱包含個人資料的各個登記冊及政府紀錄（查冊）的服務，政府可否告知本會：

（一）過去兩個財政年度，每年每項查冊服務的申請宗數，以及當中被拒絕的數目；

（二）相關政府部門有否為防止查冊服務遭濫用而作出規管及抽查；如有，詳情為何，以及過去五年，分別有多少人因不合法使用藉查冊服務取得的個人資料而被檢控及定罪；

（三）現時各項查冊服務就下列事宜的規定為何：（i）申請人須否提供申請理由、（ii）有否規限申請人類別，以及（iii）可取得的資料類別會否取決於申請理由和申請人類別；政府會否全面檢視該等規定，以期防止查冊服務遭濫用；

（四）會否制定法例或機制，容許資料當事人基於合理理由（例如人身安全受威脅），申請把登記冊及政府紀錄中與該人有關的資料列為機密或不公開的性質，因此不屬查冊服務可取得資料的範圍；及

（五）有何措施防止藉查冊服務取得的個人資料被用於起底等不當用途？

答覆：

主席：

就麥美娟議員的提問，現綜合回覆如下：

現時政府的各公共登記冊分別由各相關部門管有及管理，而各部門亦會按相關法例及政策決定可供查閱的內容，

以達致查冊的目的，同時適當保障個人資料私隱。就各公共登記冊的查冊數字，政制及內地事務局並沒有備存各部門的各自數據。

政府部門不時因應社會發展及市民需要，檢討處理公共登記冊安排和事宜，目標是符合市民需要的同時，亦能致力保障資料當事人的個人資料私隱，同時亦與保障言論自由和資訊流通之間取得合適的平衡。現時，根據《個人資料（私隱）條例》（《私隱條例》）第64（2）條，任何人在未經資料使用者同意，披露從該資料使用者取得的個人資料，而該項披露導致資料當事人蒙受心理傷害，該人即屬犯罪，一經定罪，可處罰款一百萬元及監禁五年。自去年六月社會動盪以來，警方至今已就涉嫌違反《私隱條例》第64條的個案拘捕17名人士，當中一名被告於二〇二〇年十月九日，在區域法院被裁定包括違反《私隱條例》第64（2）條的罪名成立，法庭於二〇二〇年十一月三日判被告18個月監禁，連同其他定罪合共監禁兩年。

完

2020年11月18日（星期三）
香港時間15時30分

《個人資料(私隱)條例》(第 486 章)的擬議修訂

相關文件

委員會	會議日期	文件
政制事務委員會	2019 年 12 月 16 日 (議程第 IV 項)	議程 會議紀要
	2020 年 1 月 20 日 (議程第 III 項)	議程 會議紀要
立法會	2020 年 11 月 4 日	會議過程正式紀錄第 69 至 71 頁
	2020 年 11 月 18 日	會議過程正式紀錄第 84 至 85 頁
政制事務委員會	2021 年 1 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 4
2021 年 5 月 11 日