

立法會政制事務委員會

個人資料私隱專員公署 2015 年工作報告

個人資料私隱專員（「專員」）於 2015 年 2 月 16 日在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」）在 2014 年的工作成果。本文件旨在向各成員闡述公署 2015 年的工作情況。

查詢

2. 公署在 2015 年接獲的查詢個案為 18,456 宗，較 2014 年的 17,328 宗上升 7%。最多人查詢的範疇依次為查閱資料要求（14%）、與僱傭相關的個人資料處理（12.7%）、個人資料用於直接促銷活動（11.9%），以及收集／使用身份證號碼或副本（6.5%）。

3. 與使用互聯網有關的查詢由 2014 年的 611 宗增加至 2015 年的 726 宗，增長 18.8%，主要涉及網絡起底、流動應用程式及網絡欺凌。

投訴

4. 公署在 2015 年接獲 1,971 宗投訴，數字是歷來最高，較 2014 年 1,702 宗上升 16%。

5. 投訴個案中有 74%投訴私營機構（1,461 宗），11%投訴公營機構或政府部門（210 宗），其餘 15%（300 宗）則投訴個別人士。

6. 被投訴的私營機構中，最多來自金融及財務行業（390 宗），其次是物業管理（156 宗）及電訊（115 宗）。

7. 投訴性質方面，40%個案是關於未經資料當事人同意而使用其個人資料（786 宗）；37%是關於收集個人資料的目的和手法（722 宗）；13%關於資料保安（252 宗）；查閱／改正個人資料的投訴佔 8%（156 宗）。

有關直接促銷的投訴

8. 與直銷有關的投訴數目較其他類別的投訴為高。公署於 2015 年共接獲 322 宗有關直銷的投訴，較 2014 年的 277 宗增加 16%。至 2015 年年底，當中 305 宗個案已獲處理並結案，17 宗仍在處理中。公署留意到並非每宗直銷投訴都涉及個人資料。

9. 有關直銷的投訴大部分涉及提供私人貸款的直銷電話，聲稱是由銀行來電。但經調查後發現，這些貸款並非由銀行提供，而是貸款機構，有時是與會計公司及其他中介公司合作，向顧客收取不合理的高昂顧問費。上述的個案中有 45 宗是立法會議員向公署轉介的。其他有關直銷的投訴則涉及不同機構的直銷活動，例如健身中心、美容中心或地產代理促銷其服務的直銷電話。雖然投訴人已提出拒收直銷訊息要求，但仍然收到相關的直銷訊息。

有關使用資訊及通訊科技的投訴

10. 在過去幾年，有關資訊及通訊科技應用而涉及私隱的投訴一直上升。公署於 2015 年接獲 241 宗投訴，數字是歷來最高，較 2014 年的 206 宗增加 17%。

11. 與私隱有關的爭議常源於使用流動應用程式及社交網站（161 宗）、在互聯網披露或洩漏個人資料（85 宗）及網絡欺凌（22 宗）。附件 A 載列過去四年的分項數字。

有關選舉的投訴

12. 公署共接獲 115 宗與選舉有關的投訴，大部分（106 宗）是在去年第四季錄得與 2015 年區議會選舉有關。大多數投訴人反對在未取得他們同意前，其個人資料被用於選舉活動。除六宗仍在處理外，其餘的個案(109 宗)已獲處理並結案。

13. 公署於 2015 年 8 月更新其《競選活動指引》，為候選人及其選舉代理提供遵守《個人資料（私隱）條例》（「條例」）規定的實用指引。

提升運作效率

14. 附件 B 顯示公署在過去五年處理投訴的主要表現指標。簡而言之：

- (a) 完成處理的投訴個案總數由 2011 年的 1,450 宗增加至 2015 年的 1,970 宗；
- (b) 在 180 日內完成處理投訴個案的比率由 2011 年的 88% 上升至 2015 年的 96%；及
- (c) 完成處理簡單及複雜個案的平均時間分別由 2011 年的 37 及 162 日縮短至 2015 年的 25 及 87 日。

審查及主動調查

15. 公署在 2015 年共收到 98 次機構外洩個人資料事故的通報，涉及 871,000 香港人的個人資料，對比 2014 年有 70 次，涉及 47,000 人。這些外洩事故涉及遺失文件、黑客入侵、經傳真、電郵或郵遞意外披露個人資料，以及系統故障。2015 年第四季發生了幾宗備受關注的資料外洩事故，包括非接觸式信用卡可能外洩個人資料，機構的網站及電腦系統網絡因保安漏洞或惡意軟件等問題而引致資料外洩。公署已就該幾宗事故展開循規審查行動或主動調查¹。

16. 公署於 2015 年內完成 284 次循規審查行動以及 76 項主動調查，對比 2014 年的 217 次循規審查行動和 102 項主動調查。

視察

17. 在過去一年，公署主動對一間收集及保留大量旅客個人資料的旅行社進行視察²。視察目的是協助專員為旅遊業界作出建議，以促進業界遵從條例的規定。

18. 公署視察了該旅行社的保障個人資料措施，認為有一些值得業界參考的行事方式。公署已就某些特定範疇向該旅行社作出改善建議。

¹ 若專員有合理理由相信有違反條例規定的情況，而有關情況涉及投訴人以外的其他人士的個人資料，則專員可就資料使用者的有關行為進行循規審查及／或根據條例第 38(b)條，主動就有關事宜進行調查。

² 依據條例第 36 條，專員可對資料使用者所使用的個人資料系統進行視察，以作出關於促進資料使用者遵守條例條文的建議。

調查報告

19. 專員於 2015 年發表兩份調查報告³（2014 年為五份），分別關於：
- (a) 59 則在主要廣告平台刊登，收集求職者個人資料但沒有披露僱主身份的匿名廣告；及
 - (b) 一間時裝貿易公司以保安及監察員工考勤為由過度及不公平收集僱員的指紋資料。
20. 有關匿名廣告的主動調查是 2014 年同類調查的延續。專員欣悉，在減少匿名廣告方面招聘媒體擔當了重要角色，以致調查中匿名廣告的比例由 2014 年的 3.45%（311 則）大幅減少至 2015 年的 0.46%（59 則）。專員在報告中對有關媒體的努力表示讚許。
21. 指紋資料的調查報告顯示，有關公司為求方便及因指紋識別裝置價格相宜，忽略了保障僱員的私隱。由於指紋屬於高度敏感的個人資料，收集指紋資料時必須要有充分的理據，並須引入適當行政措施及加強技術保障，以免資料被未經授權存取和濫用。

執法行動及檢控

22. 公署在 2015 年內發出 17 次警告和 67 項執行通知（2014 年則分別發出 20 次警告和 90 項執行通知）。與匿名廣告的調查有關而發出的執行通知數目由 2014 年的 69 項下降至 2015 年 57 項。
23. 同年，公署共轉介 30 宗違反條例規定的個案予警方作刑事調查及檢控（2014 年 20 宗）。這些個案中，28 宗涉及不正當使用個人資料作直銷用途（2014 年 17 宗）。2015 年的檢控宗數為六宗（2014 年一宗）。
24. 在檢控個案中，2015 年內有四宗定罪記錄，全部是關於使用個人資料作直接促銷。《2012 年個人資料（私隱）（修訂）條例》中加強規管直接促銷並提高刑罰的條文於 2013 年 4 月 1 日實施後，這是首四宗被定罪的個案。
25. 有關罪行涉及 (i) 沒有依從資料當事人的拒收直銷訊息要求，而繼續使用其個人資料作直接促銷；(ii) 在使用客戶個人資料進行直銷前，未有採

³ 根據條例第 48(2)條，專員在完成一項調查後，如認為如此行事是符合公眾利益，可用他認為合適的方式，發表列明調查結果及由調查引致的建議或評論的報告。

取指明的行動通知客戶；及 (iii) 提供個人資料予第三者作直接促銷中使用，但事前未有採取指明行動通知當事人及取得其同意。

回應諮詢

26. 在 2015 年，公署審核了 118 項草案及規例、對七項草案及四項建議法例和政府行政措施提供意見，以及對四項影響個人資料私隱的公眾諮詢作出回應。詳情載於**附件 C**。

《電子健康紀錄互通系統條例草案》

27. 在 2015 年，公署在《電子健康紀錄互通系統條例草案》的法案委員會審議階段繼續參與討論與個人資料私隱保障有關的事項。草案於 2015 年 7 月獲得通過，《電子健康紀錄互通系統條例》於 2015 年 12 月 2 日生效。互通系統預計於 2016 年 3 月實施，公署在措施及資源上已準備就緒，負責在私隱條例下就互通系統進行執法的工作。

規範跨境轉移個人資料

28. 條例第 33 條為資料轉移至香港以外的地方定下嚴謹的規管。不過，私隱條例自 1995 年實施以來，第 33 條仍未生效。

29. 為準備第 33 條的實施，公署委託了顧問為制訂一份「白名單」(即私隱保障標準與本港大致相近的司法區名單)進行研究，並已將顧問報告提交給政府，以及發出了《保障個人資料：跨境資料轉移指引》。公署會繼續鼓勵不同界別自願性遵從該指引，並收集他們在這方面的意見。與此同時，政府委託的顧問正就第 33 條的實施進行營商環境影響評估。公署會繼續與政府一同監察跨境轉移資料在國際條約的發展和研究其他司法區相關的符規及執法行事方式等。

有關「45 日法定時限」的工作進展

30. 根據條例第 39(3)條，如專員決定不進行由投訴引發的調查，他須於收到該投訴後的 45 日內以書面通知投訴人。不過，正如公署於 2014 年的工作報告中指出，要在 45 日內作出結論，並非所有個案都能辦到。為免機械性地依從 45 日的時限，公署一直致力提高運作效率，包括確證式的調

查、精簡工作程序及重新調配人手。此外，公署亦曾建議修訂法定的 45 日時限。

31. 2015 年，公署在這方面的達標率為 86%，高於過往幾年，見**附件 B**。

32. 公署由 2015 年 9 月起已採取進一步的優化措施，例如重組執行部、修改工作流程及重新設計投訴表格。公署決意進一步簡化現有運作措施及程序，以便全面遵從「45 日法定時限」規定。公署會密切監察這項新安排對其他服務指標的影響。修訂「45 日法定時限」規定的建議現暫時擱置。

法律協助計劃

33. 法律協助計劃於 2013 年 4 月 1 日生效，協助因資料使用者違反條例下的規定而受損的個別人士透過法律行動向有關資料使用者申索。2015 年，公署共接獲 16 宗新申請。連同 2014 年接獲但未完成處理的三宗申請，公署在 2015 年共處理了 19 宗申請。在這些申請中，九宗經審核後不被接納，四宗的申請人撤回申請，六宗仍在考慮中。一宗在 2014 年獲批核的個案將會展開法律程序。

私隱管理系統

34. 2015 年 4 月，公署就私隱管理系統的現行狀況進行了香港問責性基準調查。獲邀參與調查的機構包括承諾採納私隱管理系統的機構及公署保障資料主任聯會的指定行業會員。30 間機構參與了該調查，其中 16 間全面完成調查。公署於 2015 年舉行了兩次工作坊及一次網絡研討會，以分享調查結果及推廣私隱管理系統的最佳行事方式。

35. 為了進一步有序地協助機構實施私隱管理系統，政府及公署合作引入外間顧問，協助政府部門制訂、檢討、實施及/或改進其私隱管理系統。

推廣及公眾教育

36. 去年，公署共舉辦了 20 個主要的推廣及教育活動，以配合個人（包括學生）及機構的不同需要，參加人數超過 260,000 人（2014 年同樣有 20 個活動，參加人數超過 141,000 人）。向青少年推廣保障私隱一直是公署的重點工作之一，公署走訪十間大學，舉辦「大學保障私隱活動」，超過 39,600 名教職員及學生參與。此外，公署亦繼續舉辦「保障私隱學生大使計劃」，參加人數由 2014 年的 7,593 上升 118%至 2015 年的 16,528。附件 D 顯示公署過往五年在推廣及公眾教育方面的工作。

37. 公署舉辦了 276 次講座、研討會和研習班，參加人數達 18,700 人，他們來自 450 多間機構。公署亦利用網上培訓平台，以符合成本效益的方式，協助持份者認識及應用條例。除了一個為中小企而設的課程外，公署於 2015 年第四季亦推出了三個與資訊及通訊科技有關的課程。

行業保障私隱活動

38. 推動及確保流動應用程式業務的持份者遵從條例是公署 2015 年的重點工作。2015 年 1 月，公署推出以「應用程式重私隱 創新科技贏信任」為主題的保障私隱活動。這個活動由資訊科技界十個專業團體及商會協辦，並得到十個業內的專業及學術機構支持。公署在 2015 年舉辦了 13 項活動，參加人數超過 2,400 人。這個活動會持續至 2016 年 4 月。

保障資料主任聯會

39. 在 2015 年，保障資料主任聯會的會員數目超過 500。公署為會員舉辦了三場專題講座，並於 5 月在一份報章刊登特稿，認同他們在保障個人資料私隱方面的努力。自 7 月起，公署每兩星期出版保障資料主任聯會電子通訊。

其他推廣活動

40. 為培養保障自己及尊重他人的個人資料的文化，公署於 11 月底推出以「慎留數碼腳印 智慧生活態度」為主題的新電視宣傳片，呼籲市民上網時要謹慎。

41. 公署網站繼續是公署與公眾溝通的重要途徑。網站贏得 2015 年無障礙網頁嘉許計劃銀獎（網站組別）及 2015 年網絡獎項中優質政府組別之傑出網絡開發大獎。

42. 公署曾以兒童私隱為題進行研究，並於 5 月發表報告。因應研究結果，公署於 12 月發出《經互聯網收集及使用個人資料：以兒童為對象的資料使用者注意事項》及《兒童網上私隱—給家長及老師的建議》兩份指引。

43. 公署於 7 月發表一份調查報告，公佈公眾對公署工作及各項熱門私隱議題的看法。

2016 年的重點工作

44. 過去數年，香港的私隱保障形勢瞬息萬變。在 2016 年，公署會密切留意海外其他司法區在個人資料保障上的發展、主動採取步驟在私隱保障與資訊自由流通兩方面作出平衡，及正面回應當前的挑戰。公署會特別聚焦於：

- (a) 比較研究及分析，例如歐盟對 1995 年指令的改革的發展及影響、大數據及物聯網；
- (b) 進一步推廣私隱管理系統及探討向模範持份者頒授「保障私隱優質標誌」的可行性；
- (c) 公眾教育活動，例如夥拍香港電台製作電視節目；及
- (d) 配合《電子健康紀錄互通系統》啟用。

香港個人資料私隱專員公署
2016 年 2 月 2 日

有關使用資訊及通訊科技而涉及私隱的投訴

年份	使用社交網站	使用智能電話應用程式	在互聯網披露或洩漏個人資料	網絡欺凌	總數*
2012	16	18	12	13	50
2013	45	22	42	6	93
2014	99	58	57	34	206
2015	90	71	85	22	241

* 由於一宗投訴可能涉及多於一投訴類別，故各類別的總和可能超越投訴總數。

提升處理投訴的效率

	2011	2012	2013	2014	2015
接獲投訴(宗數)	1,486	1,213	1,792	1,702	1,971
完成調查(宗數)	1,450	1,268	1,783	1,774	1,970
在接獲投訴後 180 日內完成處理個案 (個案百分比)	88%	88%	89%	95%	96%
完成處理一宗簡單投訴個案平均所需的時間(日數)	37	39	43	30	25
完成處理一宗複雜投訴個案平均所需的時間(日數)	162	219	195	122	87
年終時仍在進行調查的個案(宗數)	398	343	352	280	281
在 45 日內完成處理投訴個案而毋須展開正式調查 (符合要求百分比)	72%	69%	62%	77%	86%

2015 年回應諮詢／審核草案工作

公署審核了 118 項在政府憲報刊登的草案及規例，並就下述草案對個人資料私隱的影響提供意見：

- (1) 《2015 年截取通訊及監察（修訂）條例草案》
- (2) 《2015 年促進循環再造及妥善處置（電氣設備及電子設備）（修訂）條例草案》
- (3) 《2015 年破產（修訂）條例草案》
- (4) 《2015 年證券及期貨（修訂）條例草案》
- (5) 《2015 年公司（清盤及雜項條文）（修訂）條例草案》
- (6) 《2015 年專利（修訂）條例草案》
- (7) 《2015 年選舉法例（雜項修訂）（第 2 號）條例草案》

公署亦就下述 4 項建議法例及政府行政措施提供意見：

- (1) 財經事務及庫務局：擬議《交通銀行（香港）有限公司（合併）條例草案》所涉及的私隱事宜
- (2) 財經事務及庫務局：容許證券及期貨事務監察委員會向香港以外地方的規管者提供監管協助的立法建議
- (3) 海事處：規定本地大型載客船隻安裝船舶自動識別系統立法建議
- (4) 食物及衛生局：《私營醫療機構規管條例草案》—法律草擬指示

此外，公署亦從保障個人資料私隱的角度回應了下述公眾諮詢：

- (1) 自願醫保計劃
- (2) 私營醫療機構規管
- (3) 香港就稅務事宜自動交換金融帳戶資料
- (4) 在香港制定道歉法例

推廣及公眾教育

	2011	2012	2013	2014	2015
主要推廣活動					
- 大學保障私隱活動 (參加人數)	2 726	2 570	33 299	35 000	39 626
- 保障私隱學生大使計劃 (參加人數)	700+	2 000+	4 840	7 593	16 528
- 其他活動數目	14	14	14	18	18
- 總參加人數	17 316	46 657	58 979	141 443	260 223
教育					
- 專業研習班	52	71	95	90	77
- 研討會及講座	212	167	184	155	199
- 總參加人數	21 141	16 311	20 898	14 845	18 708
行業保障私隱活動 (參加人數)	1 158	1 369	1 302	1 018	2 473
保障資料主任聯會 (會員人數)	376	386	357	557	535
公署網站 (每月瀏覽次數)	39 909	45 192	75 912	55 000	50 804
發出的資料單張、指引及實務守則 (累計)	21	32	39	52	70

