



立法會 LEGISLATIVE COUNCIL

莫乃光議員 Hon Charles MOK

立法會政制事務委員會主席

譚耀宗議員

(傳真 : 2528 2326)

譚議員 :

建議討論「檢討《個人資料(私隱)條例》中在公共領域取得的個人資料作出豁免」

本人是次來函，建議政制事務委員會討論「檢討《個人資料(私隱)條例》中在公共領域取得的個人資料作出豁免」事宜。

個人資料私隱專員公署(公署)於本年八月中發表的調查報告，指稱一個把公共領域的訴訟及破產資料整合成為資料庫供用戶檢索的手機應用程式，嚴重侵犯資料當事人的私隱。事件引起資訊科技界憂慮，擔心日後公共領域資料的創新應用會被打擊。

當局在2009年就檢討《個人資料(私隱)條例》(第486章)(《條例》)進行諮詢時公署建議在公共領域取得的個人資料無需受保障資料第3原則(即個人資料的用途須與最初收集的目的相同或直接有關)的規管，但認為沒有足夠理據而不擬跟進這項建議。

鑑於不少企業及個人均有使用公共領域的個人資料(例如公共登記冊所載的個人資料)進行背景審查及其他用途，而某些國家(例如新加坡、新西蘭)的私隱法例對使用公共領域的資料亦作出若干豁免，加上有業界反映現有私隱法例未能追上科技發展，應檢討對公共領域取得的個人資料的法例規管，以達致平衡個人私隱保護、資訊自由和科技發展，本人建議委員會加入議程討論。

謹此感謝閣下安排。順祝

時祺！

莫乃光

立法會議員(資訊科技界)

二零一三年十月十八日

副本抄送：政制事務委員會秘書麥麗嫻女士(傳真：2509 9055)

附件：《智能手機應用程式私隱意見調查》報告及新聞稿(2013年10月18日)



莫乃光立法會議員(資訊科技界)辦事處 及 香港無線科技商會

智能手機應用程式

私隱意見調查

調查報告

2013 年 10 月

目錄

- 1 引言
- 2 報告摘要
- 3 調查目標
- 4 調查方法
- 5 調查結果
 - 5.1 關於私隱專員公署調查『起你底』
 - 5.2 智能手機程式私隱政策
 - 5.3 業界可以做甚麼？
- 6 總結及建議

附錄一 被訪者背景資料

附錄二 問卷

1 引言

移動應用程式「起你底」於 2013 年 8 月中被個人資料私隱專員公署（公署）點名批評嚴重侵犯個人私隱，指該程式將公眾可查閱的法院訴訟及破產記錄整合為資料庫供用戶輸入姓名搜索，與政府及法庭原本收集及公開相關資料目的不符及沒直接關係，因此違反保障資料原則，勒令資料庫營運商停止向有關程式披露資料。

公署同日公佈《使用從公共領域取得的個人資料指引》，建議最佳行事方式供業界參考。

事件引起資訊科技界憂慮，認為公署做法及其保障資料原則，可能對香港創新科技發展，尤其移動應用程式的開發有深遠影響，亦擔心日後公共領域資料的創新應用會被打擊。

故莫乃光立法會議員(資訊科技界)辦事處和香港無線科技商會(WTIA)合作進行《智能手機應用程式私隱意見調查》，旨在收集業界，尤其是智能手機程式開發商，對智能手機應用程式私隱問題的意見，向公眾及私隱專員公署作出反映。

2 報告摘要

整體 128 名受訪者中，超過六成受訪者不同意私隱專員公署處理『起你底』事件的手法，近三成半更表示『非常不同意』，只有不足三成同意公眾的處理手法。

受訪者不同意公署處理手法的主要原因包括：

- 該移動應用程式提供的資料是合法採集的公開資料，不明白被叫停原因；
- 同類服務亦有以網頁平台提供；
- 個人私隱『合理期望』定義模糊及
- 擔心若開發整合公開資料功能的應用程式會有風險。

受訪者大致上認為公署出版的《使用從公共領域取得的個人資料指引》中提出的四項「建議最佳行事方式」可以接受(在 0 至 10 分中，平均評價介乎 4 至 5 分)。但逾三分二受訪者對指引內容存疑，主要原因包括認為無所適從 (68%)、擔心實際上不可行 (60%) 及擔心開發移動程式日後會被叫停 (51.6%)。不少受訪者質疑取用公開資料要先取得當事人同意的理據，及憂慮有關保障個人私隱的指引，不能與時並進，與科技的發展相違。

綜合受訪者業界的意見，受訪業界人士普遍認為私隱專員公署無法平衡個人私隱及資訊自由流通之間的平衡，指公署應與業界充分溝通以制定更清晰及可行的指引，此外，受訪者(62.4%)亦建議私隱專員公署有責任加強教育客戶和市民，而不是將保障個人私隱的責任，加諸業界身上。

3 調查目標

- 了解被訪者對私隱專員公署處理「起你底」事件方式的意見
- 了解被訪者對《使用從公共領域取得的個人資料指引》的意見
- 了解被訪者對業界應該如何應對此事件的意見

4 調查方法

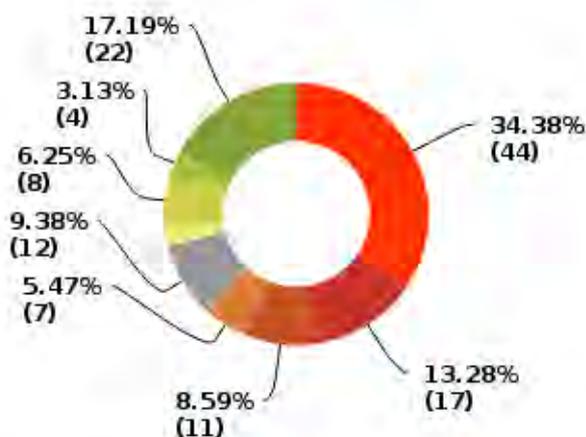
於 2013 年 9 月 18 日至 10 月 4 日期間，向業界發出電郵，邀請他們通過網上問卷形式表達意見，共收回 128 份有效問卷。

5 調查結果

5.1 關於私隱專員公署處理『起你底』手法

Q1 你對私隱專員公署處理『起你底』事件的手法有幾同意？ How much do you agree with PCPD's handling of the 'Do No Evil' case?

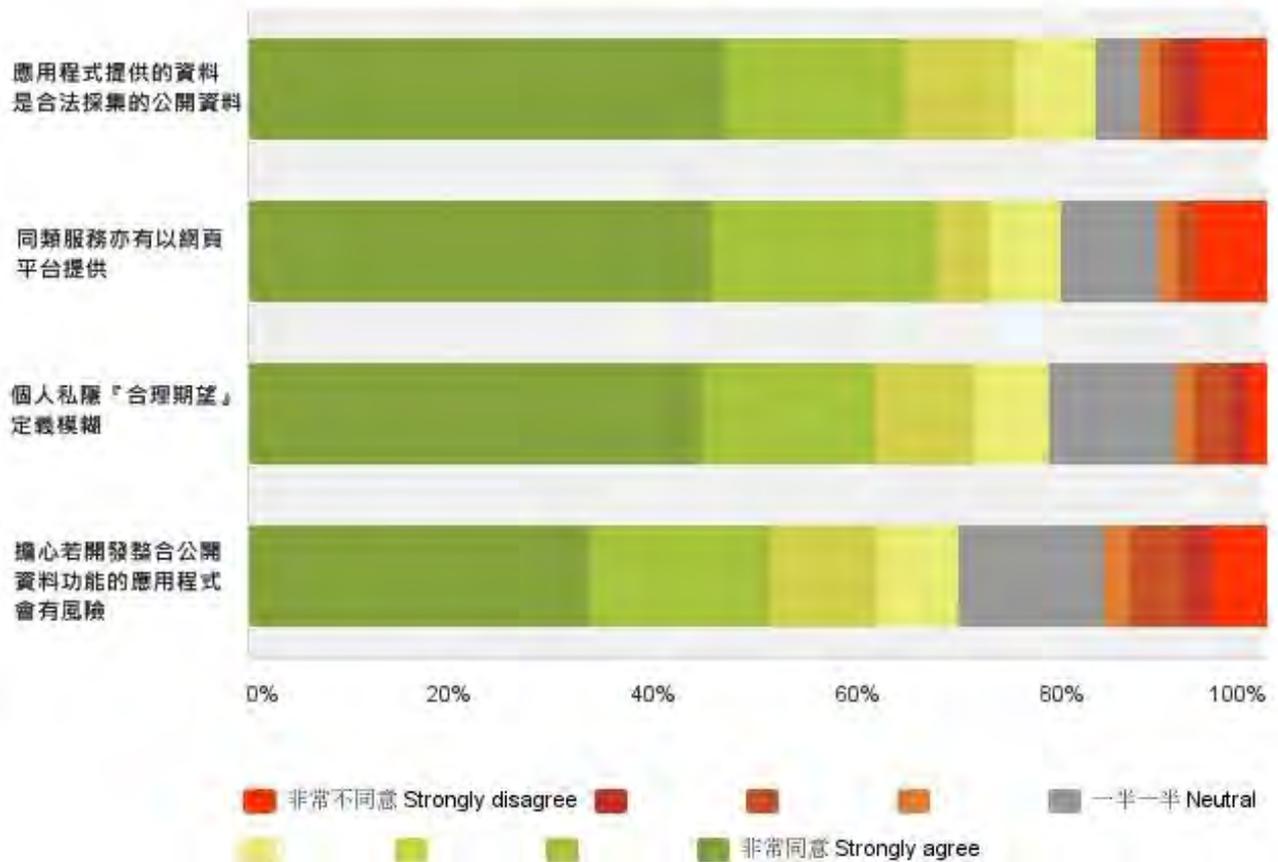
Answered: 128 Skipped: 0



■ 非常不同意 Strongly disagree ■ (no label) ■ (no label) ■ (no label) ■ 一半一半 Neutral
■ (no label) ■ (no label) ■ (no label) ■ 非常同意 Strongly agree

Q2 如果並非完全同意，為甚麼？ If you did not agree entirely, why?

Answered: 117 Skipped: 11



受訪者意見節錄

公眾對公開資料的運用是否和供應資料者的原意合符，這是不能控制的。《起你底》就好像提供收集服務，最終客人對公開資料怎樣運用是提供服務公司不能控制的。

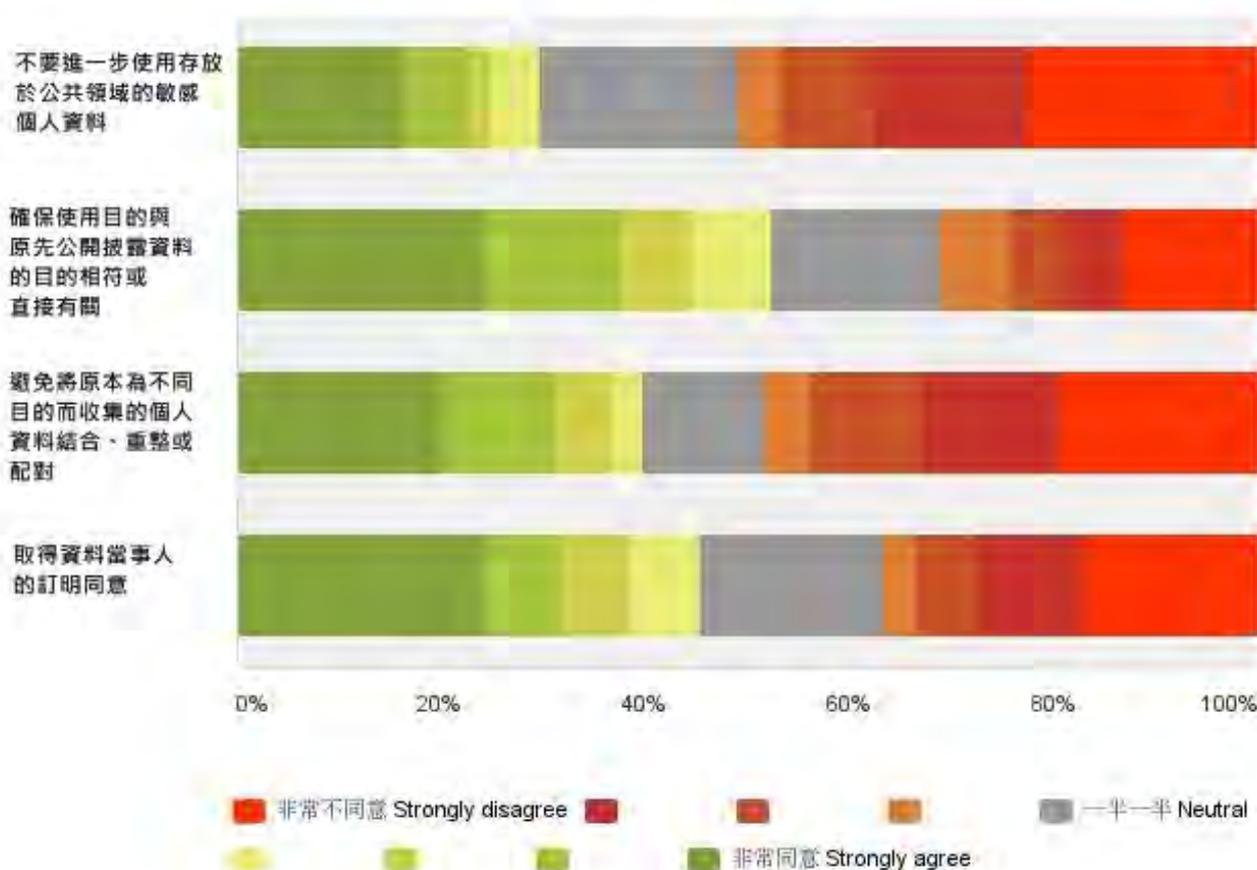
The fundamental issue is the Government has made the data accessible by public. From this perspective, the Apps have done nothing violating the law. If the data were not available and accessible, this case would have never happened. 'Do No Evil' might have taken advantage of the gray area, but definitely it's time to review the legislation.

I believe there is a public interest basis for making litigation and bankruptcy data

Public Info is open to public. Technology only makes it more accessible and meaningful.

Q3 私隱專員出版《使用從公共領域取得的個人資料指引》，以下為部份指引建議的最佳行事方式。你的意見是？ **The Privacy Commissioner publishes the Guidance on the Use of Personal Data Obtained from the Public Domain, below are some of the recommended best practices extracted from the Guidance Note. To what extent do you agree with them?**

Answered: 128 Skipped: 0



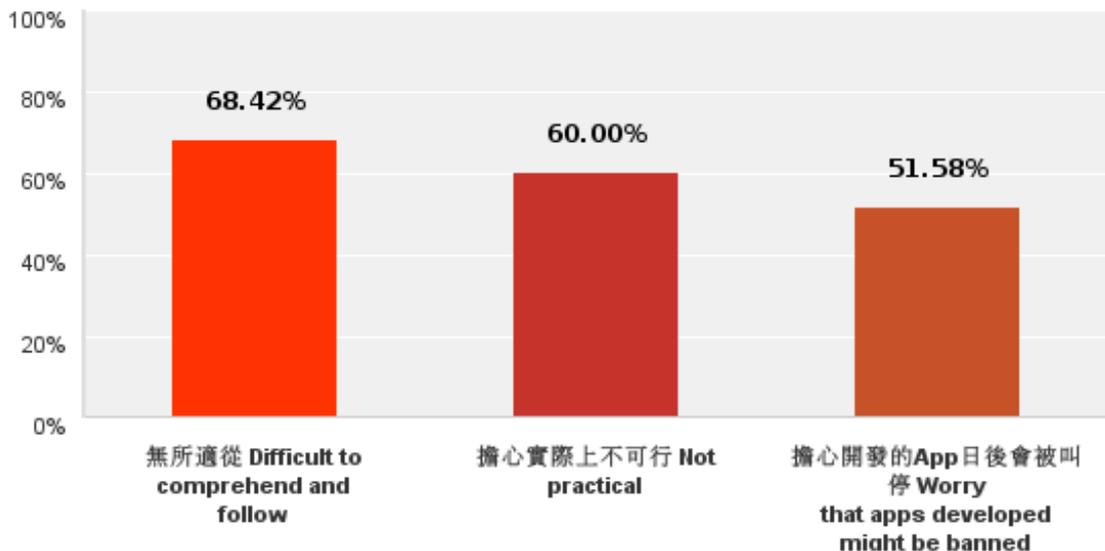
受訪者意見節錄

The law can allow the rights of the owners of personal details to enquire about what details are being stored.

It's about information to general public vs information only to the rich who has money to pay.

Q4 如果並非完全同意上述指引內容，為甚麼？ If you did not agree entirely, why?

Answered: 95 Skipped: 33



受訪者意見節錄

這些要求沒有考慮對言論、新聞和資訊自由及公眾重大利益的打擊。涉及重大公眾利益的知情權的必要性應凌駕於私隱。

Hong Kong will lose its freedom of information exchange. For those sensitive information, government should have measures to protect them from abuse instead of giving out guideline.

私隱專員公署對數碼年代下的私隱，嚴重落後於業界期望

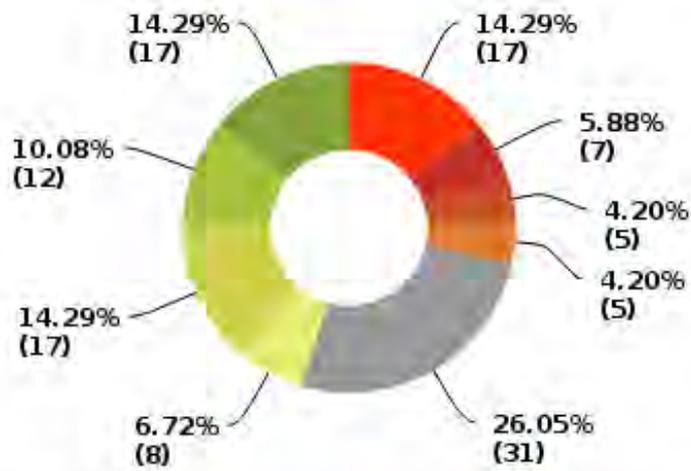
其實這些公開資料任何一個人都可以去有關法院取得，無人能得知他們的真正用途，為什麼這個做法，私隱專員公署又不叫停？公署做不到一視同仁的立場

PCPD failed to convince me of possible damages or criminality of such app whose modus operandi is collect and provide rather than steal and provide. It is trying to enforce laws (its only function) that may not exist.

5.2 智能手機程式私隱政策

Q5 你對此抽查結果的意見是？ What is your opinion on the findings of PCPD's survey?

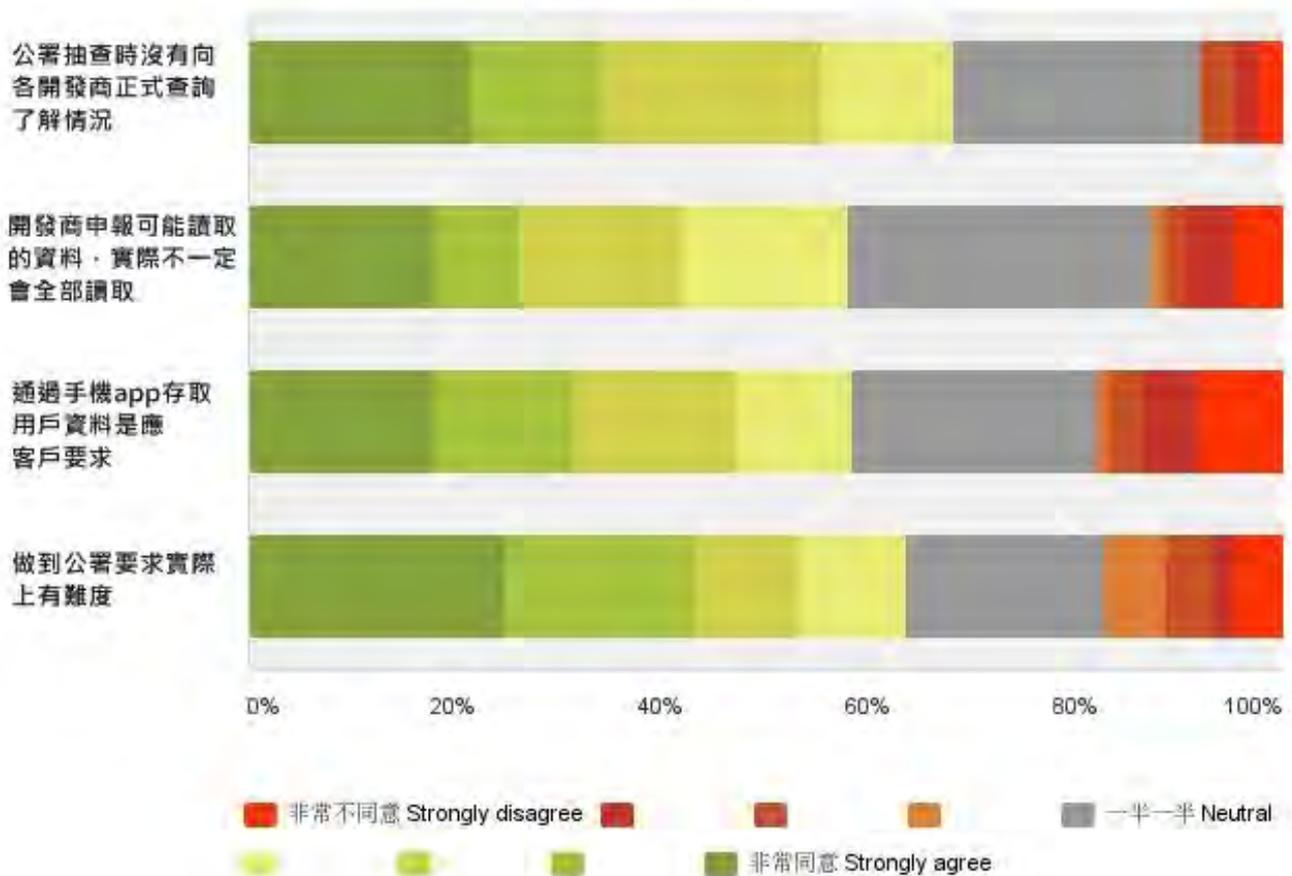
Answered: 119 Skipped: 3



■ 沒有參考價值 Not useful at all ■ (no label) ■ (no label) ■ (no label) ■ 一半一半 Neutral
■ (no label) ■ (no label) ■ (no label) ■ 非常有參考價值 Highly valuable

Q6 如認為沒有參考價值，為甚麼？ If you do not think it is entirely useful, why?

Answered: 89 Skipped: 39



受訪者意見節錄

有很多部份受制於 App store，開發者所能做到的有限。手機 Apps 是公開平台，若只限制本地 Apps 制作是一項不公平的要求

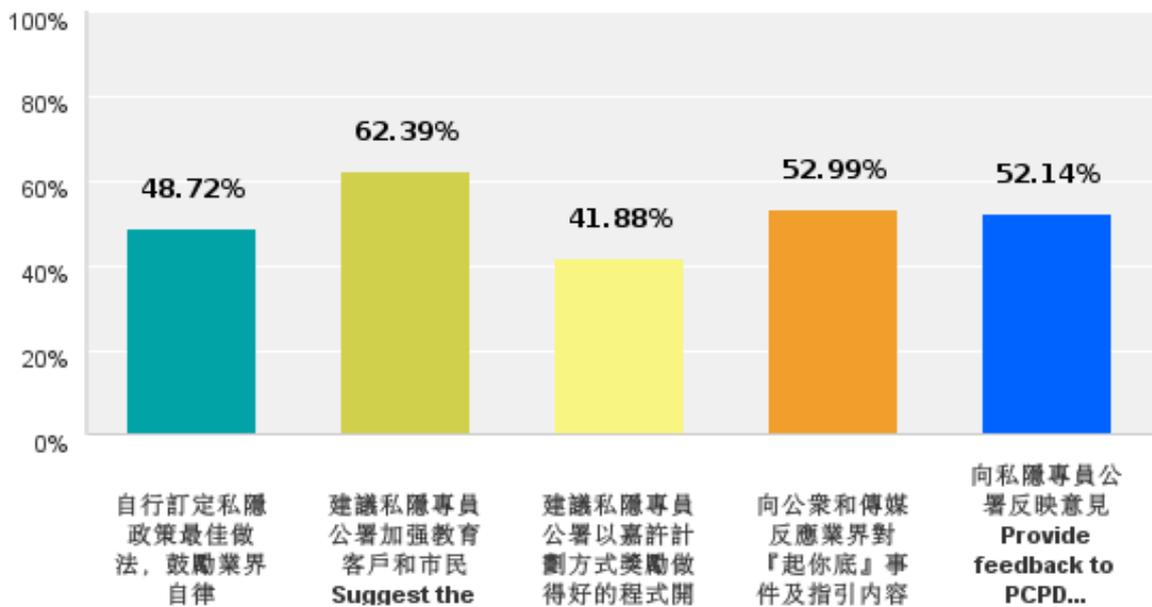
PCPD did not clearly disclose the laws behind their actions.

調查內容不全面，只以開發商於 app store 聲稱的權限作調查，沒有仔細調查 app 實際與聲稱是否相同，又或所取權限是否合理

5.3 業界可以做甚麼？

Q7 你認為程式開發業界應該如何應對？ What do you think the app developers should do?

Answered: 117 Skipped: 11



受訪者意見節錄

私隱專員應該懂得互聯網並與時並進

PCPD should partnership with IT to issue a clear and proper guidance and policy for IT industry to follow. This can avoid IT to fall into the unnecessary dispute or lawsuit due to different level of interpretation to the law. With such standard in place it will have a long term benefit to the industry as well as our reputation in the international world.

建議私隱專員公署好好更新條文，更加清晰。

I totally agree with PCPD's suggestion

保護私隱不是 data protection principles 的全部，保護資訊自由比保護私隱更迫切。

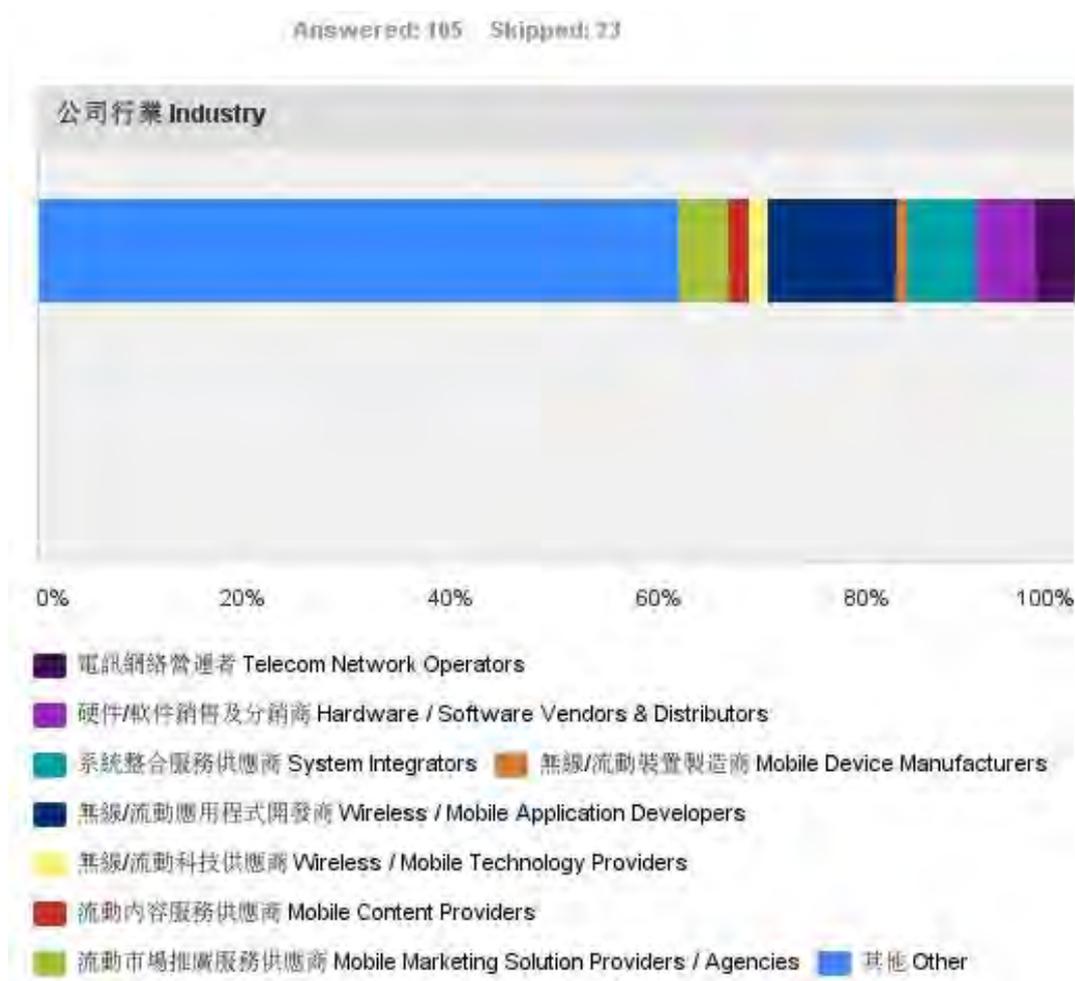
建議私隱專員公署好好更新條文，更加清晰，要改是政策與時代接軌，不是要我們自我審查。

6 總結及建議

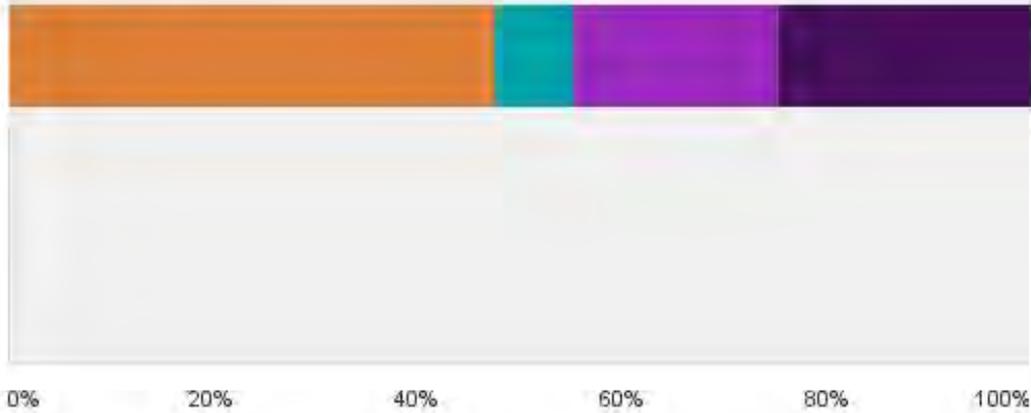
綜合受訪者意見，業界支持我們向私隱專員公署及公眾，反映他們對有關使用公共領域的個人資料及移動應用程式私隱政策方面的意見。此外，為使私隱保護與科技發展與時並進，建議公署日後編寫有關流動應用程式個人私隱方面的指引時，加強與業界交流，並肩負教育市民有關保障個人私隱的責任。

政府亦應參考其他司法管轄區的私隱法例（如新加坡、紐西蘭等），考慮檢討香港現行的個人資料（私隱）條例中有關公共領域豁免的條文，以助在保障個人私隱和資訊自由之間達致平衡。

附錄一 被訪者背景資料

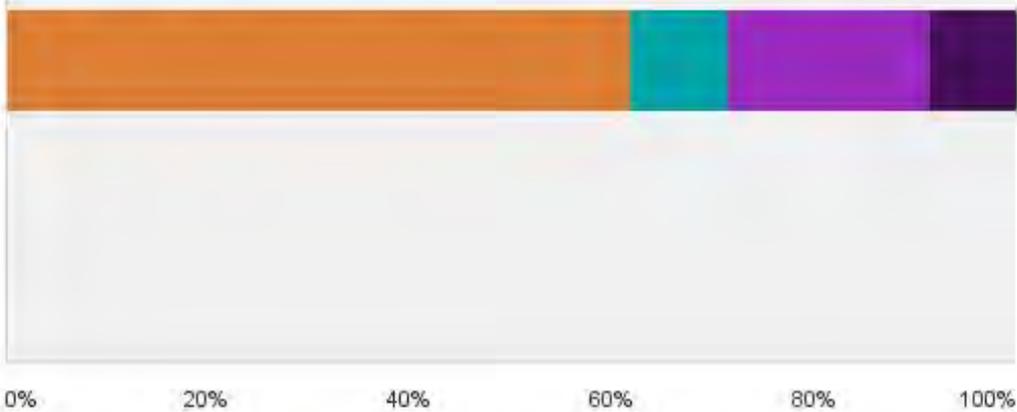


公司員工數目 Company Size



 5人及以下 5 employees or less
  6-20人 6-20 employees
  21-49人 21-49 employees
  50人或以上 50 employees or above

公司成立年數 Year of establishment



 1年以下 1 year or less
  1至5年 1-5 years
  5-10年 5-10 years
  10年或以上 10 years or above



附錄二 問卷

第一部分：關於私隱專員公署調查『起你底』 Part 1: On the PCPD's investigation of 'Do No Evil'

私隱專員公署於八月中點名批評手機應用程式《起你底》嚴重侵犯個人私隱，將公眾可查閱的法院訴訟及破產記錄整合為資料庫供用戶輸入姓名搜索，與政府及法庭原本收集及公開相關資料目的不符及沒直接關係，因此違反保障資料原則，勒令資料庫營運商停止向有關程式披露資料。

本問卷旨在收集業界，尤其是智能手機程式開發商對有關事件的意見。

In August, the Office of the Privacy Commissioner for Personal Data (PCPD) published an investigative report on smartphone application "Do No Evil", saying that it had seriously invaded privacy by combining and making publicly available litigation and bankruptcy data searchable by the general public. PCPD considers using personal data in the public domain a violation of Data Protection Principle 3 (The original purpose in making the personal data publicly accessible), and demanded database operator to cease supplying information to the application.

This survey aims at collecting the views of the IT industry on this case and related issues, especially that of smartphone application developers.

*1. 你對私隱專員公署處理『起你底』事件的手法有幾同意？

How much do you agree with PCPD's handling of the 'Do No Evil' case?

非常不同
意 Strongly
disagree

一半一半
Neutral

非常同意
Strongly
agree

對私隱專員公署處理『起你底』事件的手法同意程度 Level of agreement with PCPD's handling of the 'Do No Evil' case

<input type="radio"/>									
-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------

2. 如果並非完全同意，為甚麼？ If you did not agree entirely, why?

非常不同
意 Strongly
disagree

一半一半
Neutral

非常同意
Strongly
agree

應用程式提供的資料是合法搜集的公開資料，不明白被叫停原因 The app used data gathered from public records and collected lawfully. I do not understand the rationale of banning the app.

同類服務亦有以網頁平台提供，但移植到智能手機平台就有限制 I do not understand why similar one-stop search is available in website format but it should be banned when moved to mobile OS

個人私隱「合理期望」定義模糊，難以預料甚麼情況會遭叫停 Reasonable expectation of personal data privacy is vaguely defined and circumstances leading to a ban is unpredictable

擔心若開發整合公開資料功能的應用程式會有風險 There are risks of developing apps that combine or link-up personal data in public domain

Other (please specify)

***3. 私隱專員出版《使用從公共領域取得的個人資料指引》，以下為部份指引建議的最佳行事方式。你的意見是？**

The Privacy Commissioner publishes the Guidance on the Use of Personal Data Obtained from the Public Domain, below are some of the recommended best practices extracted from the Guidance Note. To what extent do you agree with them?

非常不同意
Strongly disagree

一半一半
Neutral

非常同意
Strongly agree

不要進一步使用存放於公共領域的敏感個人資料
Do not make further use of the sensitive personal data of the data subject

確保使用目的與原先公開披露資料的目的相符或直接有關
Ensure that further use of the data by third parties is consistent with or directly related to the original purpose of disclosure of data in the public domain

避免將原本為不同目的而收集的個人資料結合、重整或配對
Do not combine, re-arrange or match personal data originally collected for different purposes

取得資料當事人的訂明同意
Obtain prescribed consent of data subjects

Other (please specify)

[Redacted box]

4. 如果並非完全同意上述指引內容，為甚麼？

If you did not agree entirely, why?

- 無所適從 Difficult to comprehend and follow
- 擔心實際上不可行 Not practical
- 擔心開發的App日後會被叫停 Worry that apps developed might be banned

Other (please specify)

[Redacted box]

第二部分：智能手機程式私隱政策 Part 2: Smartphone applications privacy policy

私隱專員公署亦於今年5月抽查 60個最受歡迎的本地智能手機應用程式，結果指當中四成無提供私隱政策聲明、或供查詢的聯絡資料，亦無解釋讀取手機資料目的，私隱政策透明度普遍不足。

The PCPD surveyed 60 most popular HK apps in May 2013, finding that 40% did not provide privacy policy statement, contact details for enquiry, or explanation of the purpose of accessing sensitive data. It therefore concluded that transparency in terms of smartphone applications' privacy policy was generally inadequate.

*5. 你對此抽查結果的意見是？

What is your opinion on the findings of PCPD's survey?

沒有參考
價值 Not
useful at all

一半一半
Neutral

非常有參
考價值
Highly
valuable

意見 Your view

6. 如認為沒有參考價值，為甚麼？

If you do not think it is entirely useful, why?

非常不同
意 Strongly
disagree

一半一半
Neutral

非常同意
Strongly
agree

公署抽查時沒有向各開發商正式查詢了解情況

PCPD did not consult developers concerned for details during the survey.

開發商申報可能讀取的資料類別，實際不一定會全部讀取
Developers might not actually have accessed the data that they obtained permission for

透過手機app存取用戶資料是屬客戶要求
sometimes require apps to access users data

做到公署要求實際上有難度（如App store所容許輸入資料有限，難以在安裝程式頁面展示私隱政策聲明等）
PCPD's requirement is difficult to achieve in practice (e.g. limitation of description section in app store for displaying entire privacy policy statement)

Other (please specify)

第三部份：業界可以做甚麼？ Part 3: What can the industry do?

*7. 你認為程式開發業界應該如何應對？ What do you think the app developers should do?

- 自行訂定私隱政策最佳做法，鼓勵業界自律 Devise a set of best practice in displaying privacy policy statement and encourage voluntary adoption
- 建議私隱專員公署加強教育客戶和市民 Suggest the PCPD to educate clients and users of apps
- 建議私隱專員公署以嘉許計劃方式獎勵做得好的程式開發商，給消費者信心 Suggest the PCPD to conduct recognition scheme of developers doing well on transparency to give the public confidence
- 向公眾和傳媒反應業界對「起你底」事件及指引內容的意見 Voice the opinion over 'Do No Evil' case and guidance note to the public and media
- 向私隱專員公署反映意見 Provide feedback to PCPD directly

Other (please specify)

第四部分 受訪者資料 Part 4 Respondent information

下列為選填題目，問卷歡迎個人回應。

The following questions are optional, personal responses are welcome.

8. 公司背景 Company background

公司行業 Industry

公司員工數目 Company Size

公司成立年數 Year of
establishment

請選擇 Please choose

9. 流動應用程式開發 Mobile app development

公司有沒有開發流動應用程式？ Does your company
develop mobile applications?

如有，公司在香港Apple App Store或Google Play
Store上架app數目約有多少？ If yes, approximately
how many apps developed by your company are in
Hong Kong Apple App Store or Google Play Store?

請選擇 Please choose

(完)



新聞稿

逾六成不滿私隱專員處理「起你底」事件 IT界要求公署加強溝通，法例與時並進

(10月18日)因應移動應用程式「起你底」於2013年8月中被個人資料私隱專員公署點名批評嚴重侵犯個人私隱，引起資訊科技界憂慮，莫乃光立法會議員(資訊科技界)辦事處和香港無線科技商會(WTIA)合作於9月至10月初進行《智能手機應用程式私隱意見調查》。

調查共收到128份有效問卷。調查結果顯示超過六成受訪者不同意私隱專員公署處理「起你底」事件的手法，近三成半更表示「非常不同意」。約三分二受訪者對公署出版的《使用從公共領域取得的個人資料指引》中提出「建議最佳行事方式」存疑。原因包括認為無所適從(68%)、擔心實際上不可行(60%)及擔心開發移動程式日後會被叫停(52%)。

香港無線科技商會主席章濤先生表示，「起你底」資料庫的個人資料是普羅市民有權查核，也是按照法例要求公開。過去因查核成本高，只有大公司才有能力取得的資料，現在可以透過手機程式獲得。他指出，私隱專員以「太方便」為理由選擇性打壓本地App開發商並不合理，亦對業界特別是中小企造成深遠打擊。

他說：「私隱專員在對數碼年代以保護個人私隱打壓新科技，嚴重落後於業界期望。規管不能本末倒置，扼殺科技的發展。政府一直高唱支持創意產業、支持中小企發展，不能空口講白話，甚至背道而馳，令業界失望。」他呼籲公署應加強教育公眾，並與業界充分溝通，以制定更清晰及可行的指引。

立法會(資訊科技界)莫乃光議員說：「調查結果顯示IT界非常關注私隱專員執行私隱條例的方式影響資訊自由流通和科技創意。隨著科技日趨進步，有關使用公共領域資料的法例並未追上科技發展，有需要作出檢討。」

他認為由於部份國家(例如新加坡、新西蘭)的私隱法例對使用公共領域的資料作出豁免，當局應檢討公共領域資料的定義、保障資料原則的豁免範圍和列出公開資料的目的，使個人私隱保護法例與時並進。

關於香港無線科技商會

香港無線科技商會(WTIA)成立於2001年，是在香港註冊的非牟利機構，旨在為香港無線科技界提供合作平台，促進行業發展與成長。WTIA有超過150個本地及外地的公司會員，包括流動網絡營運商、流動器材生產商、軟硬體經銷商、系統集成商、無線應用開發商，流動內容供應商等。WTIA經常與政府、行業商會及商業機構合作，實行許多有意義的專案計劃及籌辦多項重要活動。

傳媒查詢

莫乃光立法會議員辦事處 Michelle Lam (3758 2616) / 香港無線科技商會 Grace Lam (2989 9163)