



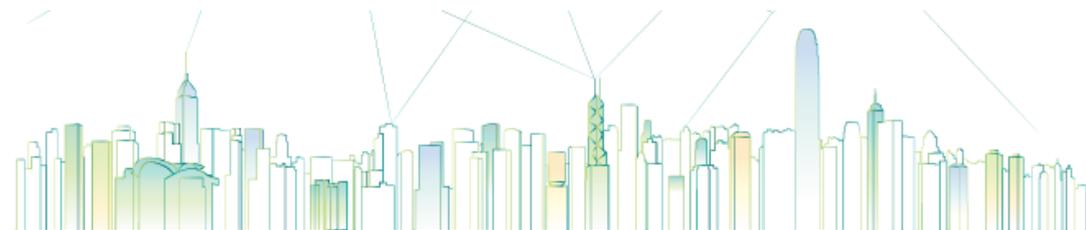
香港青年協會
the hongkong federation of youth groups

青年創研庫



「民生」專題研究系列

2021年5月



大數據時代下保障個人私隱



01

研究背景



02

研究問題及方法



03

研究結果



04

主要建議



研究背景

人工智能系統急速發展->私隱問題

GLOBAL FACIAL RECOGNITION MARKET 2020-2024



Market growth will **ACCELERATE** at a **CAGR** of almost

12%

Incremental growth (\$B)

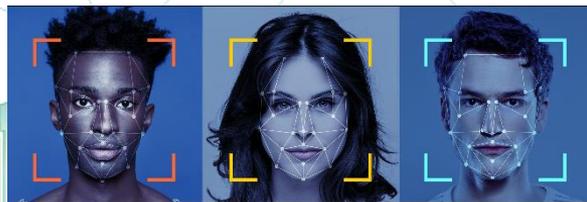
3.35



The market is **FRAGMENTED** with several players occupying the market

Source: Business Wire

1700



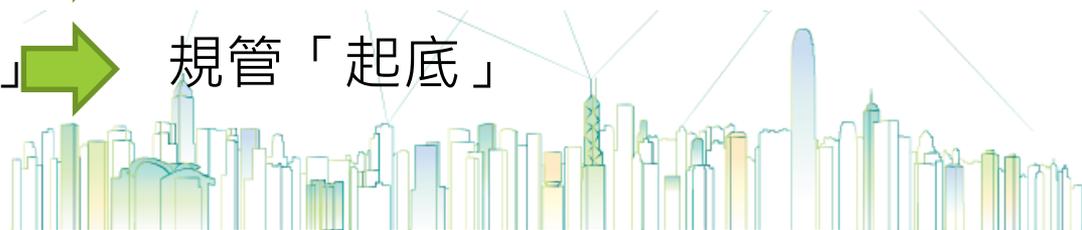
歐盟《通用數據保護條例》 GDPR (2018)



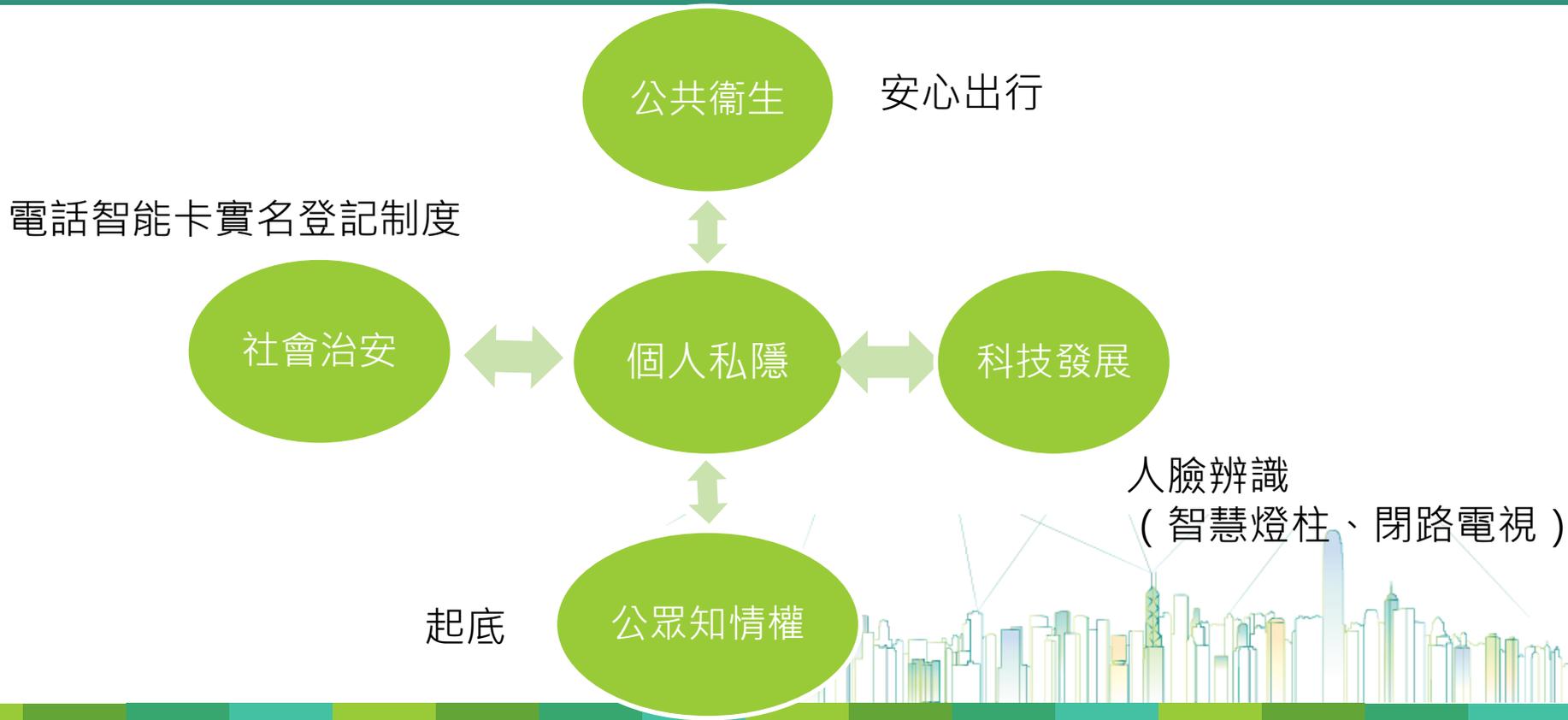
	EU GDPR (2018)	HK PDPO (1996)
1. 個人資料的定義	Location、IP Address	沒有列明/界定「可識辨身分」資料
2. 問責與管治	高風險活動要進行資料保障評估	沒有明確列明問責原則 & 私隱管理措施
3. 資料外洩事故強制通報	72小時內通報 罰款高達1,000萬歐元	沒有強制通報
4. 敏感個人資料	特定情況才容許處理， e.g. 生物辨識資料	沒有區分「敏感個人資料」
5. 提升個人權利	資料處理獲通知權、 被遺忘權	沒有刪除權
6. 認證、印章、行為守則	設有明確認可機制	沒有正式的認證機制
7. 罰款	可判處行政罰款	公署沒有獲賦權刑罰

《私隱條例》不足 → 修訂建議 (2020)

- 1 個人資料的定義過時 → 擴闊定義至「可識辨身分」的資料
- 2 防止資料外洩落後 → 引入強制通報機制
- 3 沒有資料保留時限 → 要求資料使用者定下保留時限
- 4 沒有規管資料處理者 → 直接規管資料處理者 (外判商)
- 5 公署沒有獲賦權刑罰 → 引入直接行政罰款
- 6 64(2)無法應對「起底」 → 規管「起底」



《私隱條例》修訂與公眾利益的取捨



研究問題及方法

研究方向

1. 市民對使用創新科技與保障個人私隱的取捨
2. 監管機構 / 企業收集及使用個人資料的制度的問題
3. 平衡個人私隱與機構 / 企業使用個人資料的權責



研究方法

2021年3月



文獻參考



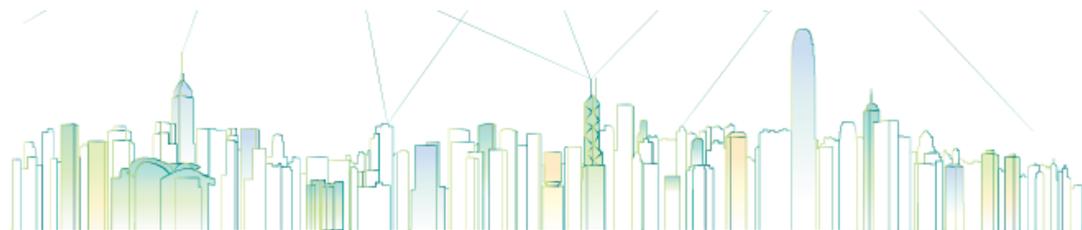
實地意見調查：共808名 15至65歲香港居民

2021年3月5日至17日



專家和學者專訪：共7位

2021年3月2日至4月1日



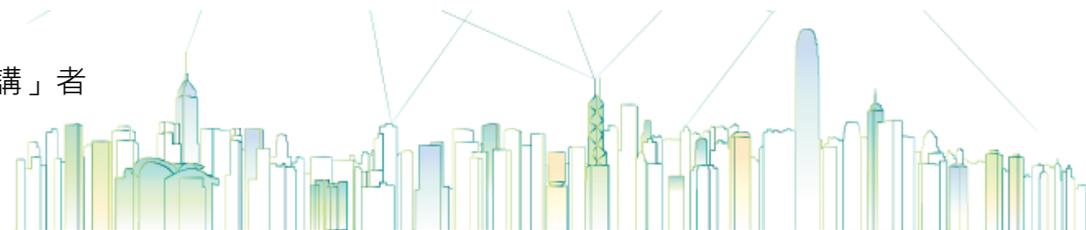
研究結果

整體受訪者傾向認為個人私隱重要

你認為個人私隱重要嗎？

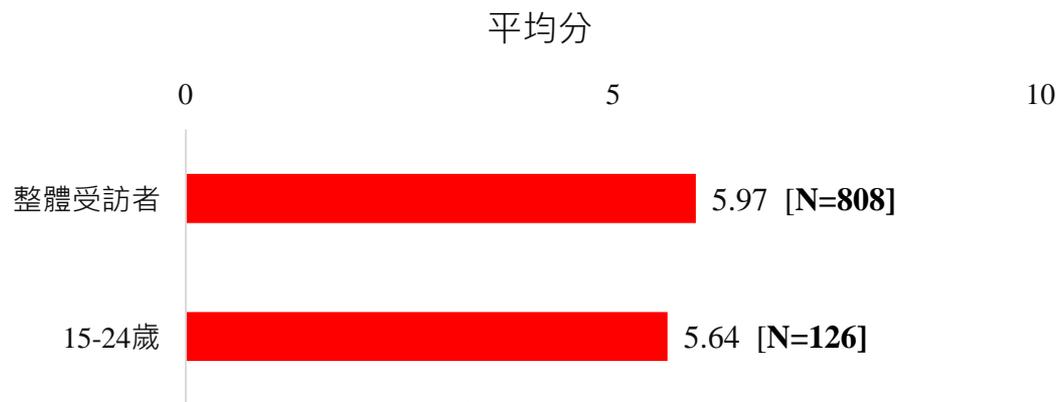


數字不包括回答「唔知 / 難講」者



整體受訪者傾向對公署在保障市民私隱的工作感到滿意，惟青年人的滿意度相對較低

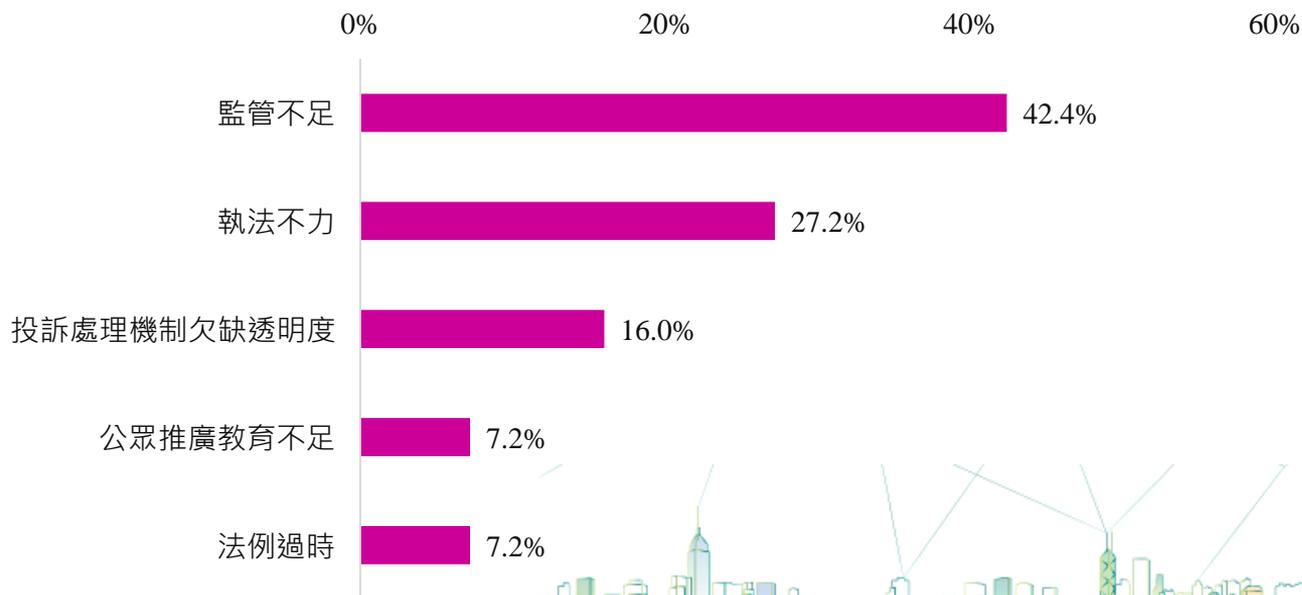
整體而言，你對個人資料私隱專員公署喺保障市民私隱嘅工作感到滿意嗎？



數字不包括回答「唔知 / 難講」者

較多受訪者對公署監管不足感到不滿

對個人資料私隱專員公署哪方面嘅工作感到最不滿意？(上題評0-4分) **N=125**



四大議題反映《私隱條例》不足

- 1 安心出行
- 2 智慧燈柱、閉路電視
- 3 「起底」
- 4 電話智能卡實名登記制度

個人資料的定義過時

缺乏對敏感個人資料的進一步保護

平衡保障私隱和公眾利益

缺乏監管資料保存期限

缺乏對資料使用者的問責

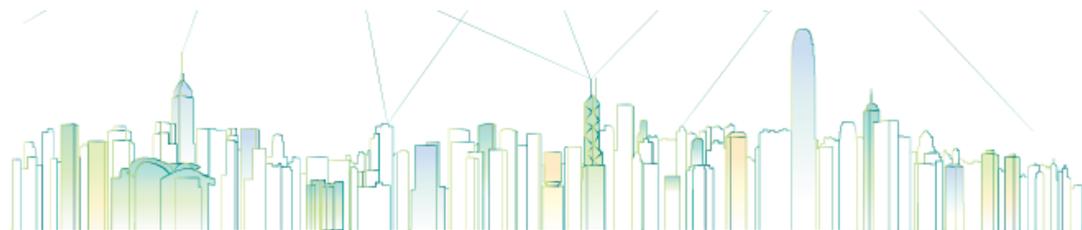


主要建議

- 1 「個人資料」**定義**涵蓋**閉路電視**片段，並區分**敏感個人資料**
- 2 列明資料使用者**問責**原則，加入正式的**認證機制**
- 3 為**初創**企業設「**科技監管沙盒**」，**豁免**《私隱條例》罰則
- 4 為「起底」條例加入**制衡**機制，設兩層**投訴處理**程序
- 5 優先修訂《私隱條例》，暫緩**電話智能卡實名登記**制度



1/ 安心出行



整體受訪者對個人私隱與公共衛生的取捨 看法略顯分歧

我認為保障公共衛生較個人私隱重要

N=808

60%

51.6%

48.4%

40%

20%

0%

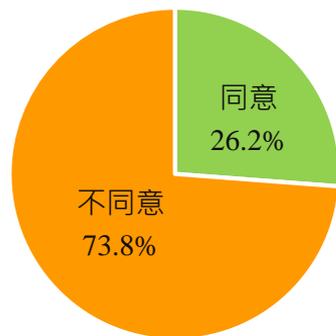
同意

不同意



尚有五成二沒有下載「安心出行」

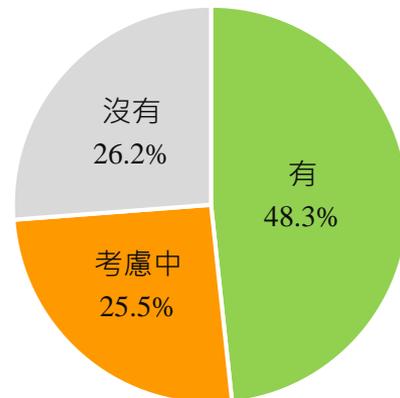
我會使用政府推出的「安心出行」流動應用程式（自願記錄出行行程）



2020/11

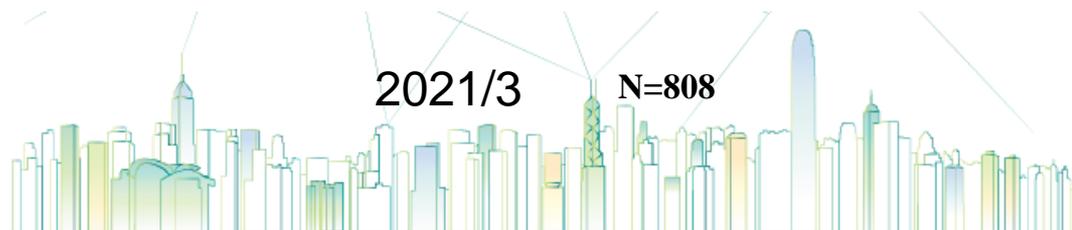
N=806

有下載政府推出的「安心出行」流動應用程式



2021/3

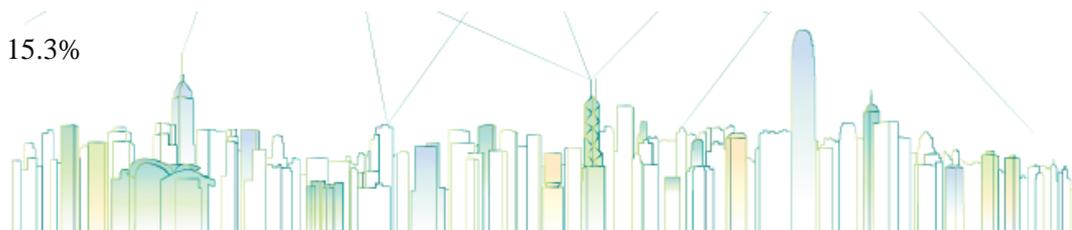
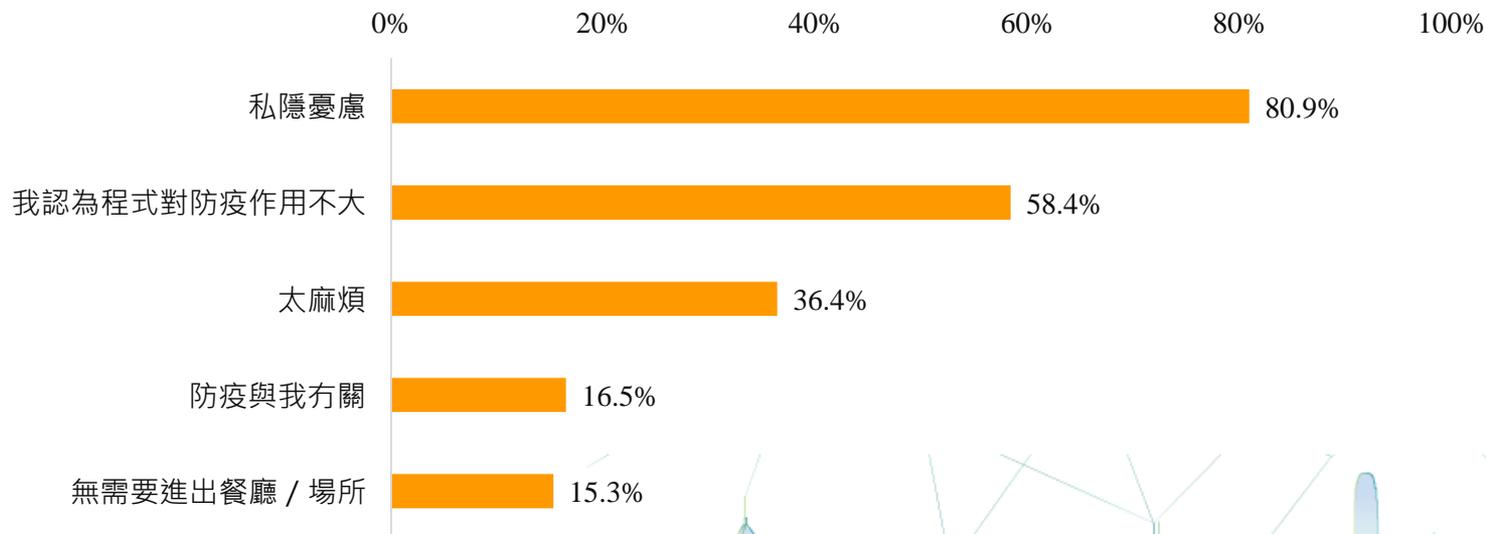
N=808



原因主要是對程序有私隱憂慮

有什麼考慮因素令你尚未 / 不會安裝「安心出行」流動應用程式

N=418

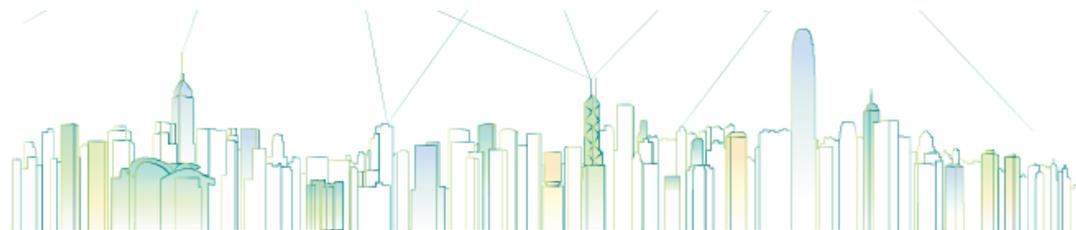


專家訪問

1. 若然程式擁有者未能清晰地說明其存取權限的必要性，可能會惹起市民疑慮

「去年十一月中，資科辦（政府資訊科技總監辦公室）稱『安心出行』已使用最少的手機權限，後來在專業人仕及公眾的輿論壓力下終於承認**當初的手機權限並非必須**。其實**程式就像一個黑盒**，背後的功能用戶很難靠雙眼摸清。技術上，只要有互聯網權限，程式就可以將用戶資料上載到伺服器。」

(黃浩華先生 / 數據科學家暨資訊科技界選委)



專家訪問

2. 若然追加藍牙自動掃描功能，可能引起更多私隱憂慮

「藍牙偵測有分前景服務 (*Foreground Service*) 及背景服務 (*Background Service*) : 政府 (建議) 用的 (自動掃描功能) 是**背景服務**，不用確認任何動作都可以收到其他藍牙裝置 (就如*iBeacon*裝置) 的訊息， (市民) **需要擔心背後被監控**。」

(徐凱鳴小姐 / 香港互聯網協會項目主任)



專家訪問

3. 用戶要留意清楚「安心出行」的私隱條款及細則，以更好的保護個人權利

「公眾關注『安心出行』收集的資料與防疫需要毫無關係，出行資料更無必要保存7年。如果用作防疫用途的話，半年或一年已經符合追蹤用途。即使長時期保留，資料也須匿名化，更不應轉交其他團體。」

(黃浩華先生 / 數據科學家暨資訊科技界選委)



專家訪問

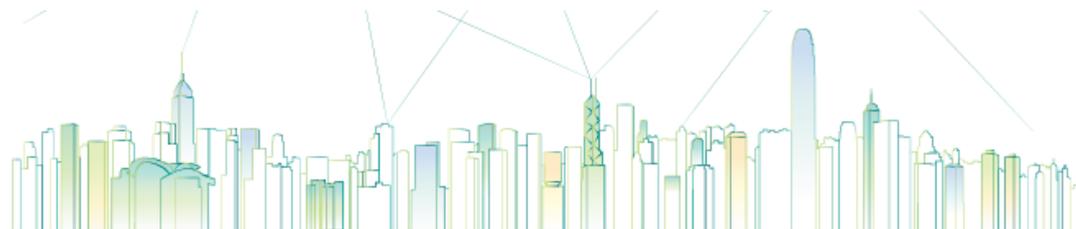
4. 《私隱條例》沒有涵蓋「可識辨身份」的個人資料，而且亦沒有訂立保留資料的年期

「現時的法律沒有涵蓋『不能被確認的資料』，但其實可能辨識個人身份。」

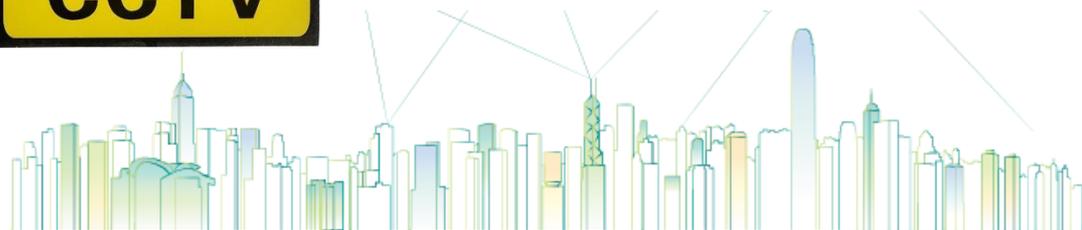
(黃繼兒先生 / 前個人資料私隱專員)

「可識別身分的資料包括姓名、電話、地址、指模等生命辨識數據、行為如走路姿勢、**出入行蹤**等。」

(黃錦輝教授 / 香港中文大學工程學院副院長 (外務))



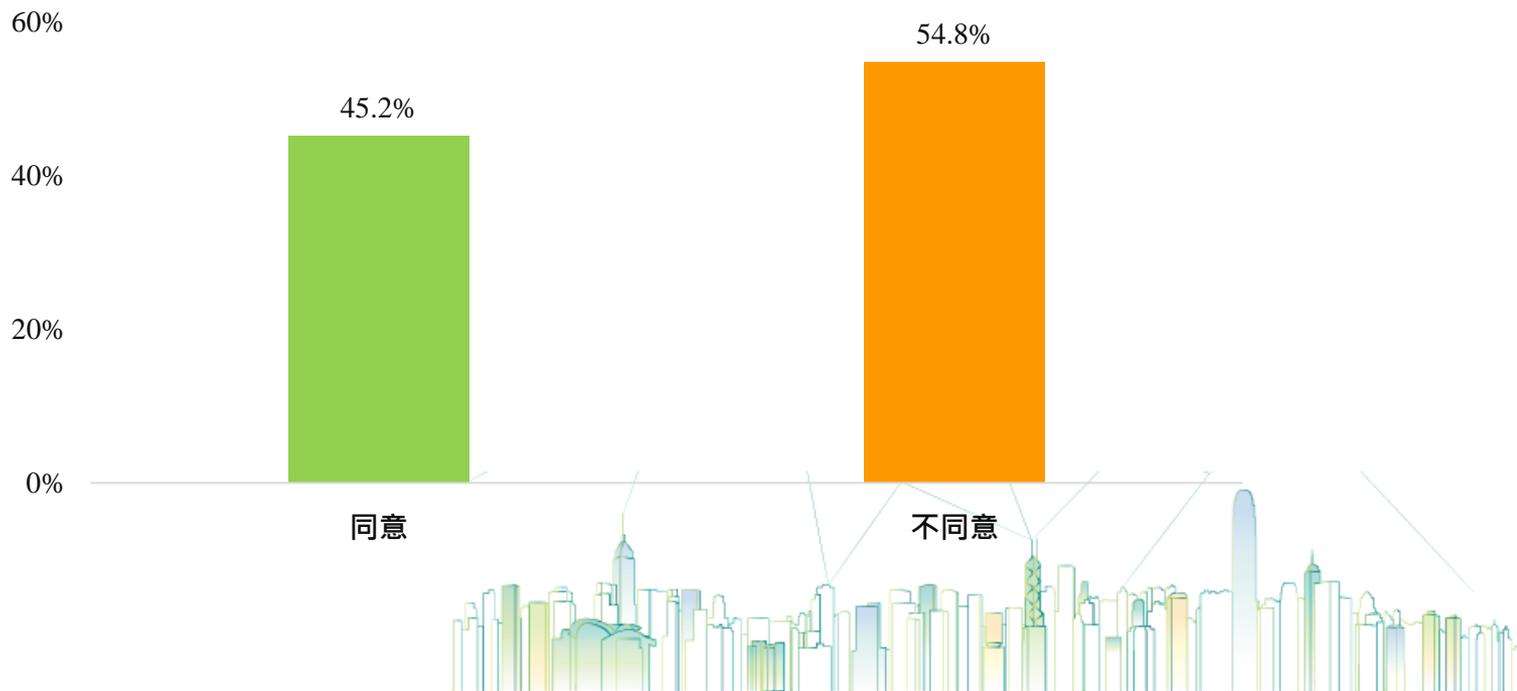
2/ 人臉識別（智慧燈柱 & 閉路電視）



整體受訪者對個人私隱與科技發展的取捨 看法略顯分歧

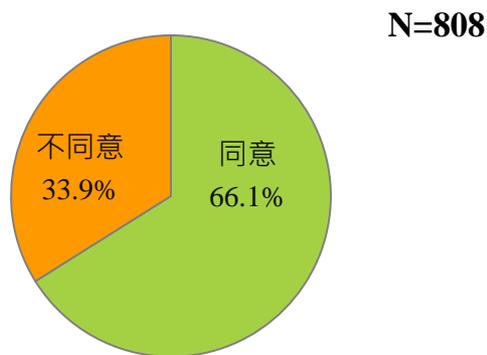
我認為科技發展帶來的生活便利較個人私隱重要

N=808

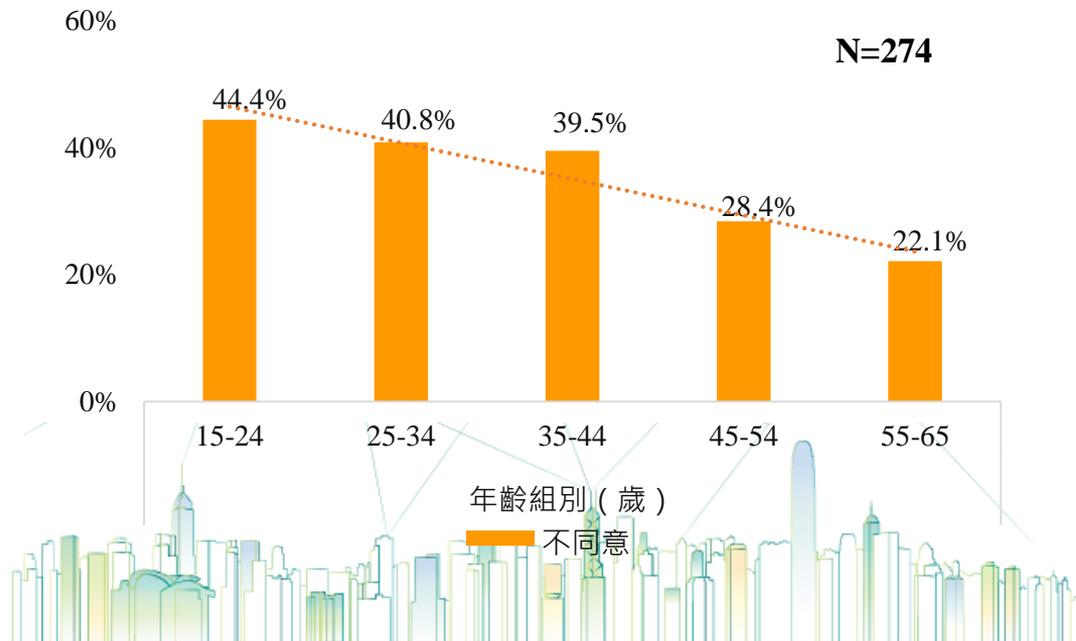


六成六同意作「防止或偵測罪行」等用途的個人資料應獲《私隱條例》豁免，青年人有所保留

同意作防止或偵測罪行等用途的個人資料
應獲《私隱條例》豁免



不同意「作防止或偵測罪行等用途的個人資料應獲
《私隱條例》豁免」與「年齡組別」的關係



專家訪問



監察進行中。此閉路電視
系統由 _____
管理。如對個人資料的
處理有任何查詢，請致電 _____。

※ 所收集的個人資料將依《個人資料(私隱)條例》處理

1. 閉路電視不受《私隱條例》規管，有關法例不合時

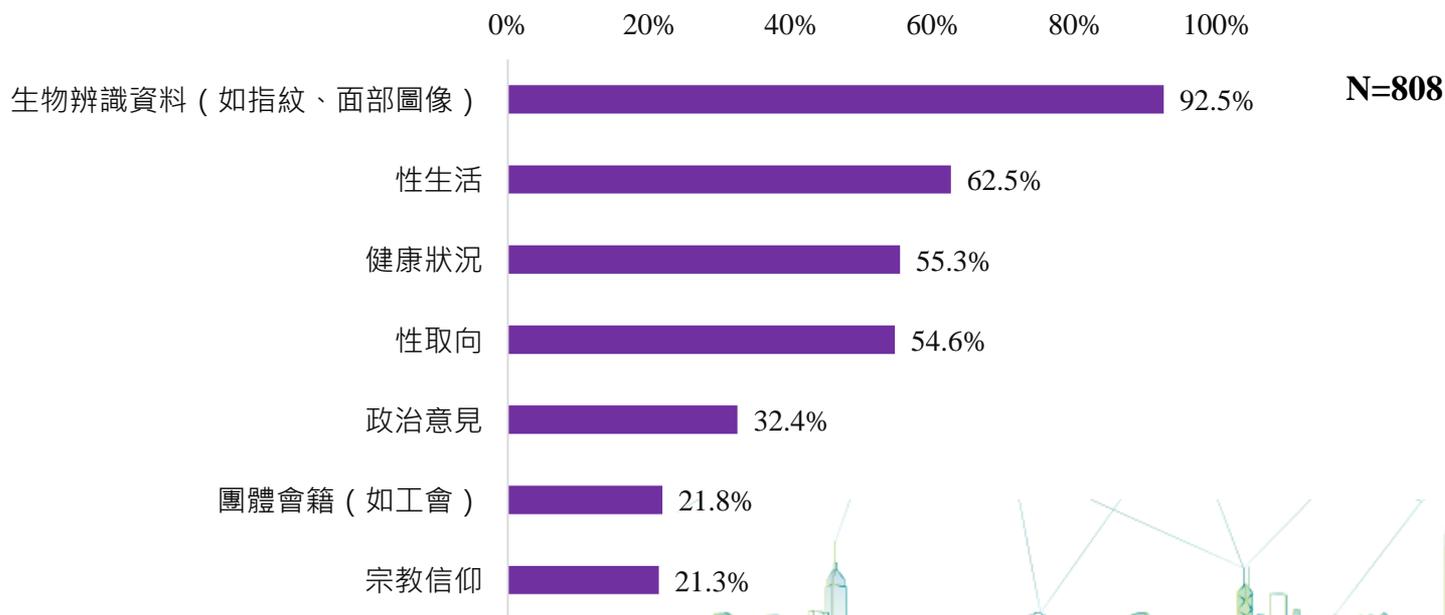
「《私隱條例》中的『個人資料』是針對某一個個人的；而一些科技的發展，例如閉路電視、**人臉識別**技術等，或會**侵犯個人私隱**；正如香港政府設置的智能燈柱在收集數據時或沒有即時作出侵犯市民私隱的行為，但**及後**他們是有權以及有技術加以利用，進行人臉識別的。

(閉路電視) 相關的法例是否與時俱進？能否有效保障市民的私隱？現時有的場所會展示標語讓在場的人士得悉此處有閉路電視，但並不是所有地方都有這樣的**做法。**」

(傅景華博士 / 香港大學新聞及傳媒研究中心副教授)

九成三認為生物辨識資料（如指紋、面部圖像）屬於「敏感個人資料」

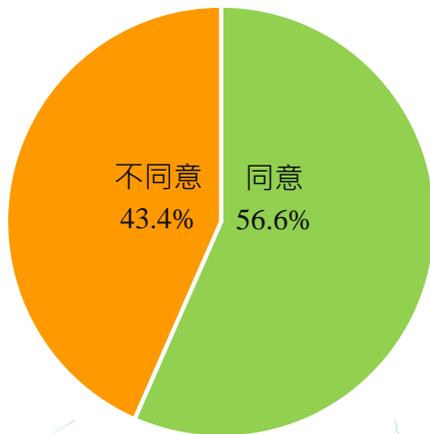
對你來說，以下哪些屬於敏感個人資料？（可選多項）



五成七同意將用作實時監察的閉路電視攝影系統納入《私隱條例》的規管

你是否同意將用作實時監察的閉路電視攝影系統納入《私隱條例》的規管？

N=808



建議

建議1：「個人資料」定義涵蓋閉路電視片段，並區分敏感個人資料

保安用途的閉路電視影像不屬於「收集個人資料」

- 「個人資料」的**定義**：「可識辨身分」的個人資料的例子延伸至包括**位置**資料、網上識別符和對**公共範圍作實時監察的錄影片段**

無針對指紋、面部圖像等生物辨識資料作特別保障

- 區分**敏感**及非敏感**個人資料**
- 只在**特定情況**下才容許資料使用者**處理**敏感個人資料

建議2：列明資料使用者問責原則， 加入正式的評估和認證機制

沒有明確列明問責原則 / 正式的認證機制

- 規定資料使用者在推出**高私隱風險**項目前，必須讓**公署**預先進行**資料保障影響評估**，以及得到公署的**認證**
 - 高私隱風險項目：
 1. 以**自動化的**處理方式，對個人資料訊進行有系統及廣泛的評估，例如**個人概況彙編**；
 2. 大規模處理**敏感個人資料**或有關**刑事定罪**或**罪行的資料**；
 3. 有系統地對**公共範圍**作大規模的**監察**。
- 

專家訪問

1. 擔心《私隱條例》規管過緊壓縮企業的生存空間，對創科發展造成障礙

「現時閉路電視片段不受（私隱條例）規管，我認為是好的做法，因為推動創科行業發展，自然愈多空間愈好。若嚴格修訂相關法例，或者會阻礙相關的數據分析。所以應有彈性，從而促進創科創新的發展，盡快令法例跟上科技。」

（黃錦輝教授 / 香港中文大學工程學院副院長（外務））

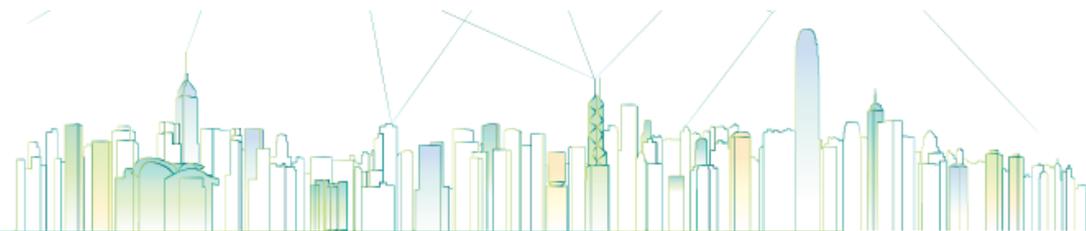


建議3：為初創企業設「科技監管沙盒」， 豁免《私隱條例》罰則

《2017年施政報告》創科八大方向：檢視現行法例及法規

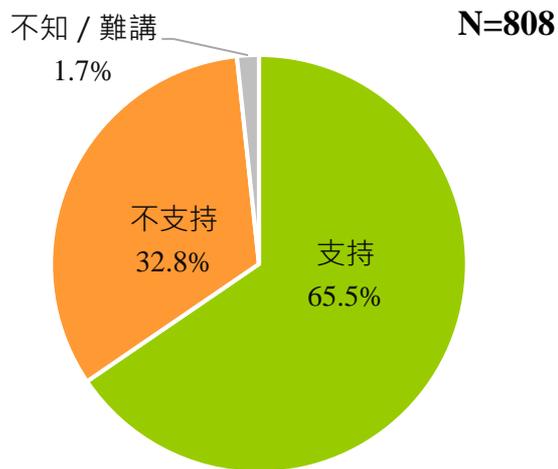
- 初創企業可在**毋需完全符合**私隱專員公署**監管**規定的環境下，邀請**有限數目**的用戶參與**科技**項目的**試行**
 - 保障措施：
 1. 界限：清楚定明試行**範圍**及階段、時間及**終止安排**；
 2. 保障用戶措施：挑選**自願**參與試行的用戶、**投訴**處理、就用戶蒙受的任何損失作出**賠償**，以及用戶**退出**試行的安排等；
 3. 風險管理措施：推出補充管控措施，以**減低**因並未完全符合監管規定而引起的**風險**；
 4. 準備情況及監察：準備試行的系統及程序，並須密切**監察**試行的情況
- 

3/ 起底



六成六支持將「起底」有關行為 定為刑事罪行

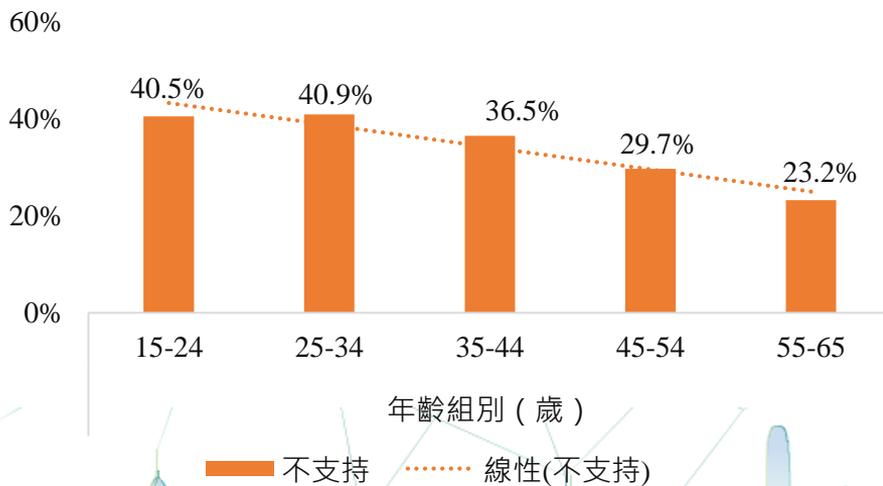
你是否支持將起底有關行為定為刑事罪行？



不支持「將起底有關行為定為刑事罪行」與

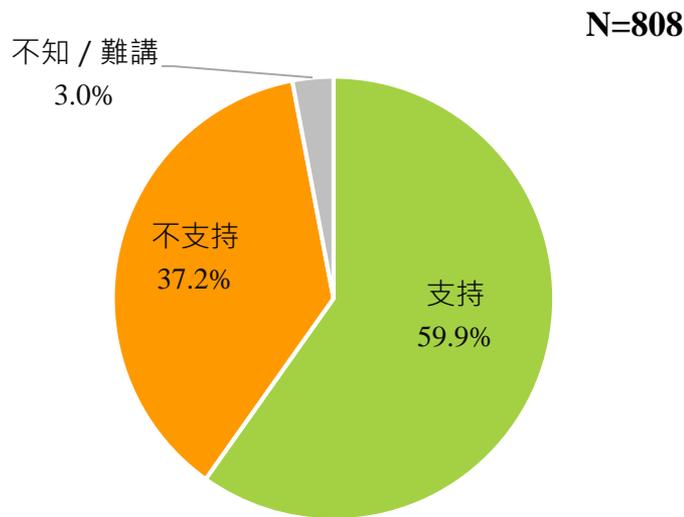
「年齡組別」的關係

N=265

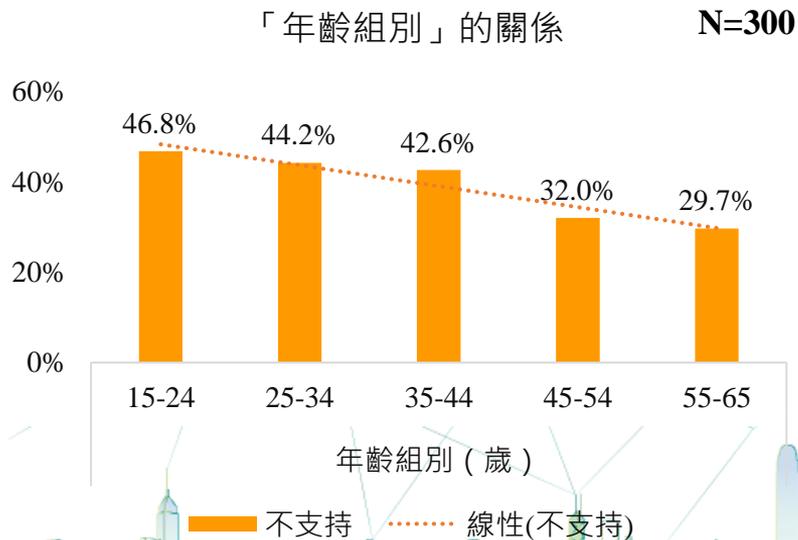


六成支持賦予法定權力，讓私隱專員公署 要求社交平台 and 網絡移除起底內容

你是否支持賦予法定權力，讓私隱專員公署
要求社交平台 and 網絡移除起底內容？

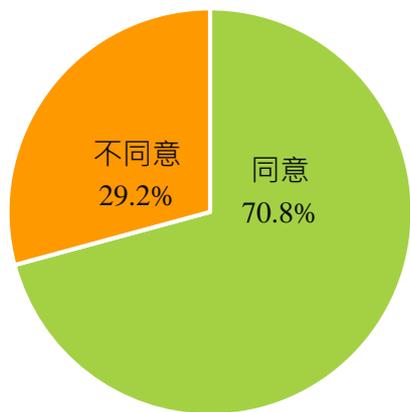


不支持「賦予法定權力，讓私隱專員公署
要求社交平台 and 網絡移除起底內容」與
「年齡組別」的關係



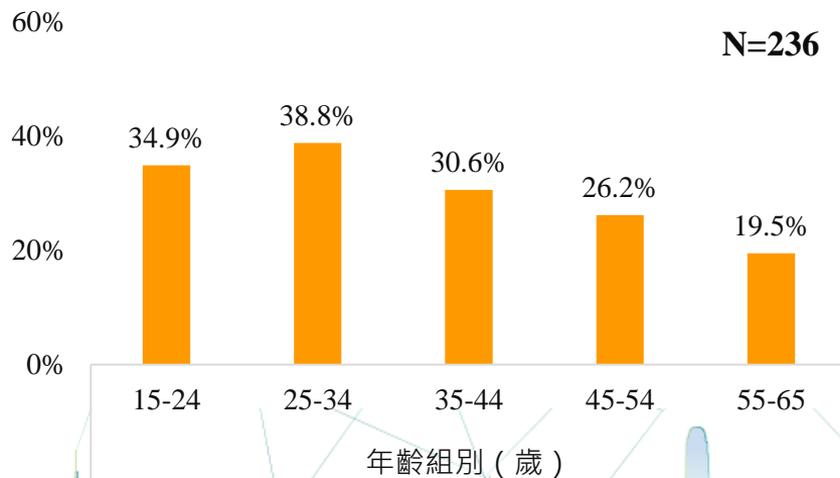
七成一同意私隱專員公署應該有獨立的 刑事調查權和檢控權

你是否同意私隱專員公署應該有獨立嘅刑事
調查權和檢控權？



N=808

不同意「私隱專員公署應該有獨立嘅刑事調
查權和檢控權」與「年齡組別」的關係



N=236

專家訪問

1. 擔心修例賦予執法部門過多權力，使本港的網絡自由度逐步收窄

「我關注相關**起訴權力**會否被**濫用**，干涉社交媒體的運作。起底與否**應由社交媒體作決定**，因為它們已有相關的處理程序，而且現時也有條例規管社交媒體。」

(黃浩華先生 / 資訊科技界選委)



專家訪問

2. 擔心修例影響傳媒「查冊」，削弱新聞自由和公眾知情權

「傳媒在社會中一直扮演著**監察社會**、保障透明度的角色。他們在工作中會做一系列的**查冊**，包括公司註冊、土地擁有權、婚姻及出入境資料等等。若這被當成一種『起底』的行為的話，這將讓傳媒工作者**無法進行調查式報導**，那麼整體上社會的**言論空間**只會是進一步**收窄**以及**透明度**越來越**低**，最終是社會受害，因為公眾無法了解許多事件的發生。」

(傅景華博士 / 香港大學新聞及傳媒研究中心副教授)

「我認為需要與記者溝通，這是透明度、解釋度和作出適當平衡的工作。從事**新聞活動**而合乎**公眾利益**的在特定情況下是**應該被豁免**的。設立新的法律條文是需要具備**相稱性**、**逼切性**，也要考慮市民在《**基本法**》下享有的**新聞自由**。」

(黃繼兒先生 / 前個人資料私隱專員)

	PDPO (1996)	修訂建議(2021)	新西蘭(2015)
刑事罪行 檢控門檻	<p>對象：資料當事人</p> <p>須證明</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 蒙受心理傷害及 2. 其個人資料從資料使用者身上被不合法地獲取 	<p>對象：資料當事人或其家人</p> <p>須證明</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 意圖： <ol style="list-style-type: none"> a) 威脅、恐嚇或騷擾或 b) 造成心理傷害或 c) 罔顧是否會a/b； 2. 導致心理傷害 	<p>對象：資料當事人</p> <p>須證實</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 意圖發布電子信息內容以傷害他人；及 2. 做成客觀和主觀傷害(嚴重的情緒困擾)
最高刑罰	監禁 5 年及/或罰款100萬港元	<p>(a)循公訴程序定罪：罰款100萬元及監禁5年；或</p> <p>(b)循簡易程序定罪：罰款10萬元及監禁2年</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 個人犯罪者：監禁2年或罰款5萬新西蘭元(25萬港元) • 法團犯罪者：罰款20萬新西蘭元(103萬港元)

建議

建議4：為「起底」條例加入制衡機制， 設兩層投訴處理程序

政府：起底行為列為特定的刑事罪行

- 制定「起底」罪行的刑事門檻時不宜過低

政府：賦權公署指令網上平台移除涉及起底的內容、刑事調查及檢控

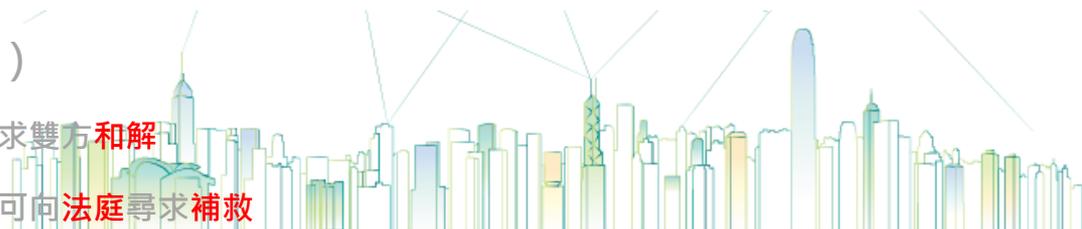
- 設有**兩層投訴**處理程序，為受害人提供一個法庭以外的**調解機制**

A. 網上內容營運者

- 設「通知及移除」制度

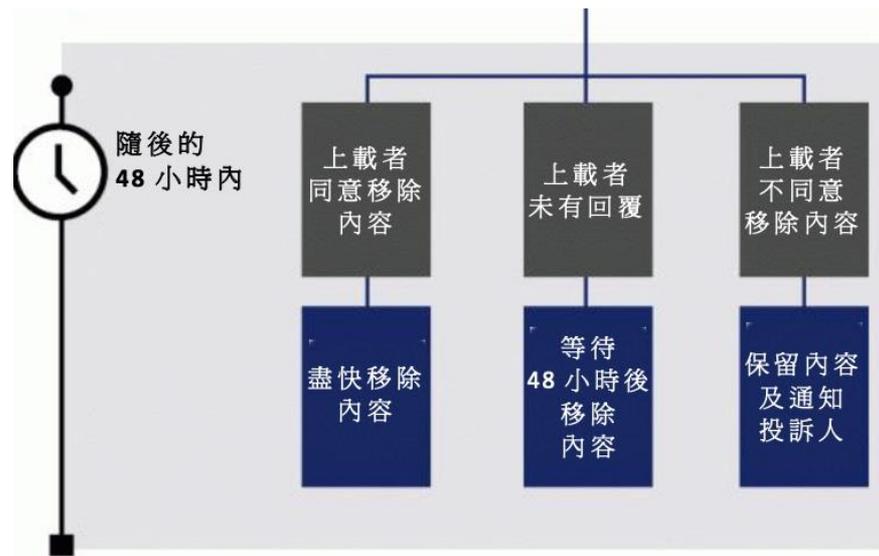
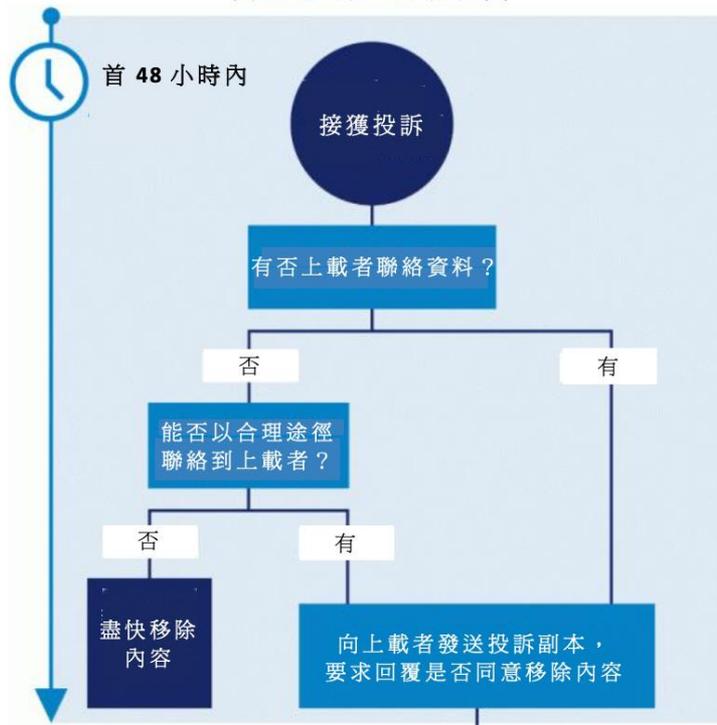
B. 核准機構（私隱專員公署）

- 透過對話、調停及規勸，尋求雙方**和解**
- 如調解**不成功**，投訴人及後可向**法庭**尋求**補救**



其他地區例子:紐西蘭

"安全港"條文的流程圖



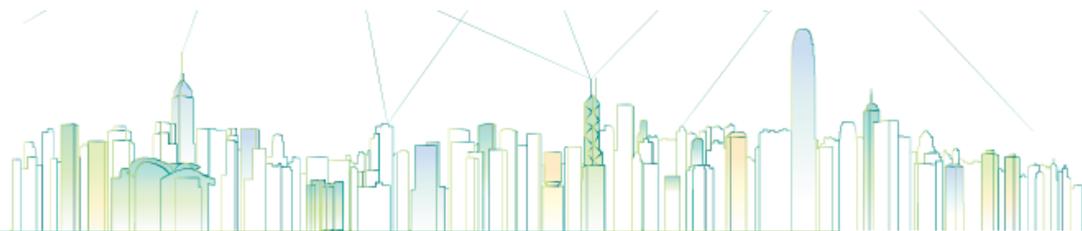
	PDPO (1996)	修訂建議(2021)	新西蘭(2015)
刑事罪行 檢控門檻	<p>對象：資料當事人</p> <p>須證明</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 蒙受心理傷害及 2. 其個人資料從資料使用者身上被不合法地獲取 	<p>對象：資料當事人或其家人</p> <p>須證明</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 意圖： <ol style="list-style-type: none"> a) 威脅、恐嚇或騷擾或 b) 造成心理傷害或 c) 罔顧是否會a/b； 2. 導致心理傷害 	<p>對象：資料當事人</p> <p>須證實</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 意圖發布電子信息內容以傷害他人；及 2. 做成客觀和主觀傷害(嚴重的情緒困擾)
最高刑罰	監禁 5 年及/或罰款100萬港元	<p>(a)循公訴程序定罪：罰款100萬元及監禁5年；或</p> <p>(b)循簡易程序定罪：罰款10萬元及監禁2年</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 個人犯罪者：監禁 2 年或罰款 5 萬新西蘭元(25萬港元) • 法團犯罪者：罰款 20 萬新西蘭元(103萬港元)

	PDPO (1996)	修訂建議(2021)	新西蘭(2015)
起底受害人投訴機制	<p>私隱專員公署可透過</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 調解或 2. 向資料使用者發出執行通知，及 3. 將刑事案件轉介警方 	<p>專員有權：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 向任何人士送達糾正通知 • 要求任何人士提供資訊、文件或物品協助調查 • 向法庭申請手令批准進入處所，檢取處所內的文件或物品 • 就64條作出檢控，循簡易程序由裁判官審訊 • 將較嚴重個案轉介警方或律政司 	<ul style="list-style-type: none"> • 核准機構設有調查及處理有關有害信息投訴的機制 • 受害人須先向核准機構投訴，方可向法院申請補救措施

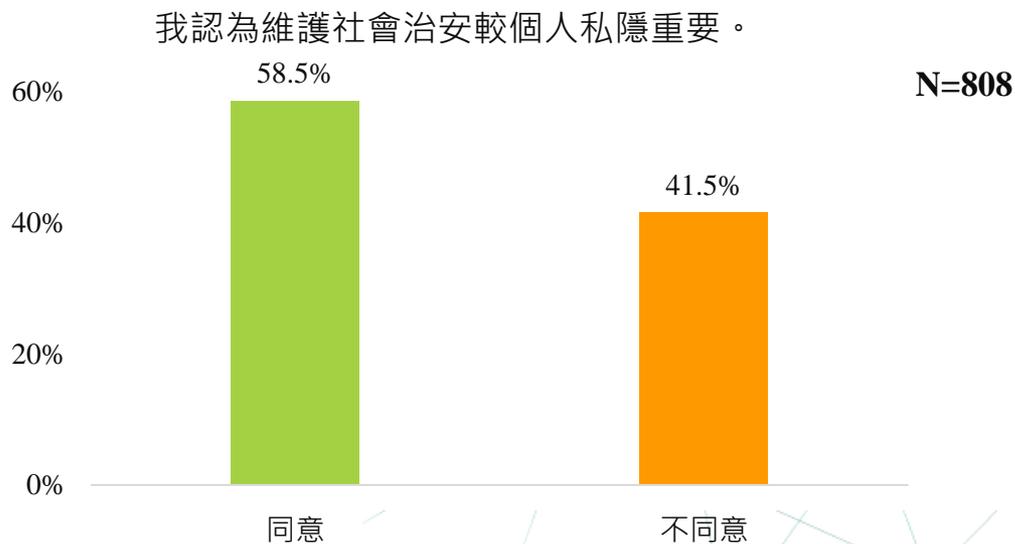
	PDPO (1996)	修訂建議(2021)	新西蘭(2015)
起底受害人補救措施	無； 受害人可向法庭申請一般禁制令	專員可就「社會上出現大規模違反《私隱條例》第64條的情況」向法庭申請禁制令	<ul style="list-style-type: none"> • 受害人可向法庭申請民事補救，包括： <ul style="list-style-type: none"> • 命令被告人移除指定內容、 • 停止進行具侵害性的行為，及/或 • 公開道歉或澄清糾正。 • 法庭亦可指令網上內容營運者： <ul style="list-style-type: none"> • 刪除指定內容及/或 • 公開匿名犯罪者的身份

	PDPO (1996)	修訂建議(2021)	新西蘭(2015)
網上內容營運者的權益	專員無權命令網上內容營運者移除起底內容	專員有權要求任何人士／在香港提供服務予香港居民的任何人士糾正「起底」內容	<p>「安全港」條文：</p> <ul style="list-style-type: none"> 便捷及易於在網上平台施行的申訴程序 可豁免因第三者發布損害性的內容而衍生的法律責任
被告人免責辯護	披露該資料是符合公眾利益及/或是為新聞活動的目的	<ul style="list-style-type: none"> 證明合理辯解未能依時執行 14日內可提出上訴, 但必須先在指定時間內執行糾正通知 	<ul style="list-style-type: none"> 法庭及核准機構須符合《人權法案法》 罪行門檻較高

4/ 電話智能卡實名登記制度



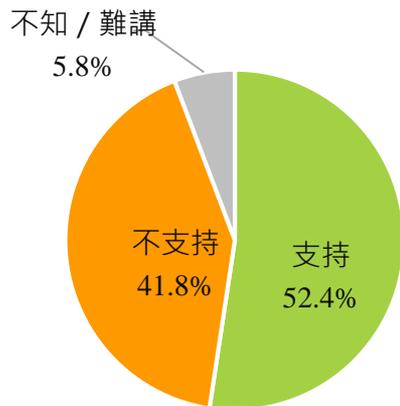
整體受訪者對個人私隱與社會治安的取捨 看法略顯分歧



四成二不支持電話儲值卡實名登記制立法， 主要是私隱憂慮和擔心表達 / 言論自由受損

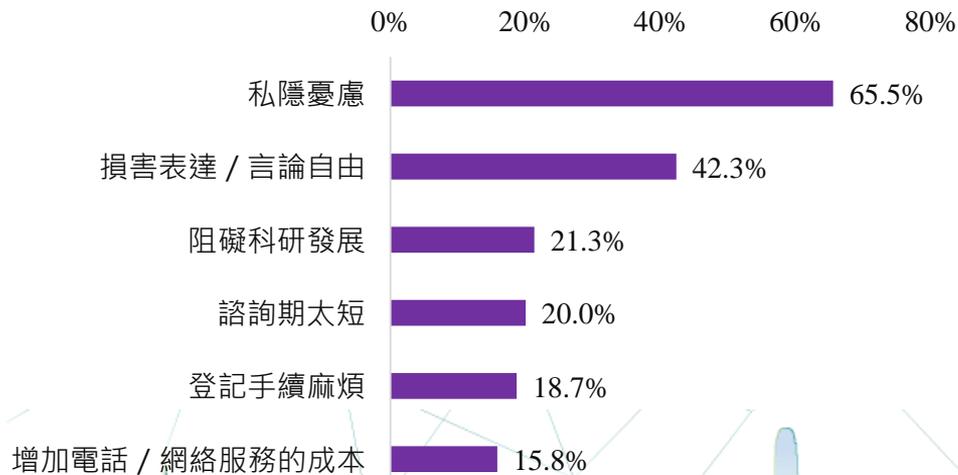
你是否支持政府為電話儲值卡（太空卡）

實名登記制立法？ **N=808**



對電話儲值卡（太空卡）實名登記制立法有什麼顧慮

N=385



專家訪問

1. 擔心實名制會減少對匿名權和私隱的保障，損害言論自由

「在技術上，很多罪犯不是用一個實體電話打給受害者去犯案的，大多會以**應用程式**產生一個**模擬**香港的電話**號碼**，或經過**海外電話行騙**。即使推行了實名制，都追蹤不了這些假號碼。」

(陳凱傑先生 / 香港資訊科技界工會理事)

「聯合國指出，言論自由要加密法、匿名權才有足夠的保障，並建議世界各地盡量避免實名制。我擔心實名制會**製造白色恐怖**，**損害香港的言論自由**。」

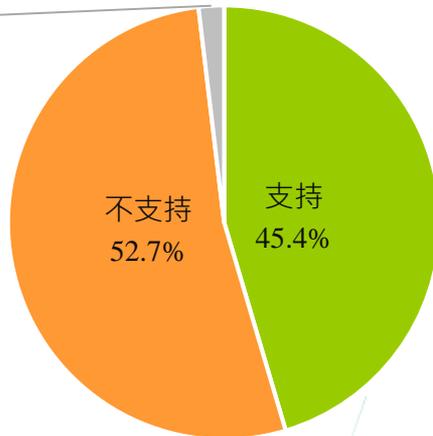
(徐凱鳴小姐 / 香港互聯網協會項目主任)



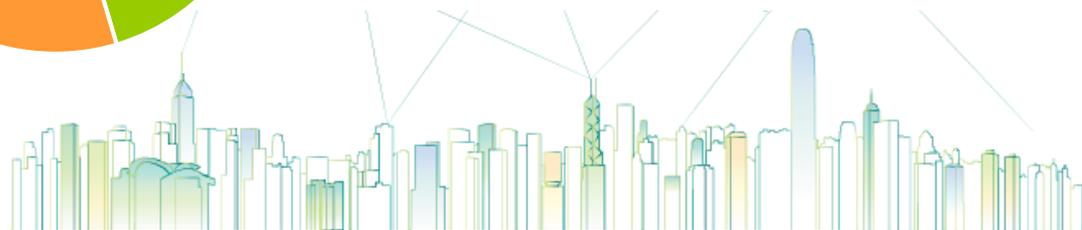
五成三不支持「執法部門在迫切或緊急情況下，可毋須法庭手令向電訊商索取電話智能卡的登記資料」

你是否支持「執法部門在特殊情況下，可毋須法庭手令向電訊商索取電話智能卡的登記資料（姓名、身份證資料）。」？

不知 / 難講
1.9%

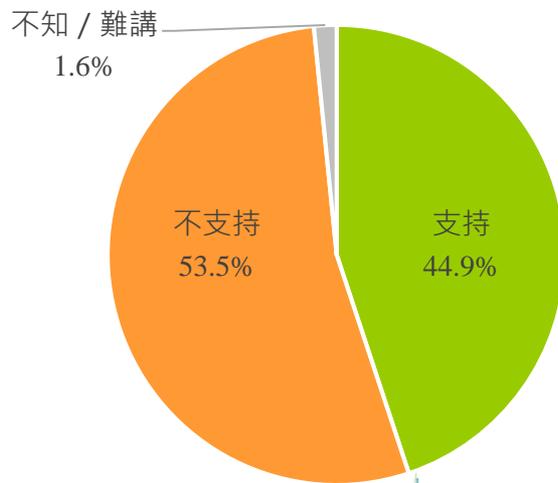


N=808



五成四不支持「用戶取消電話智能卡後，電訊商 仍需保存相關個人資料最少12個月。」

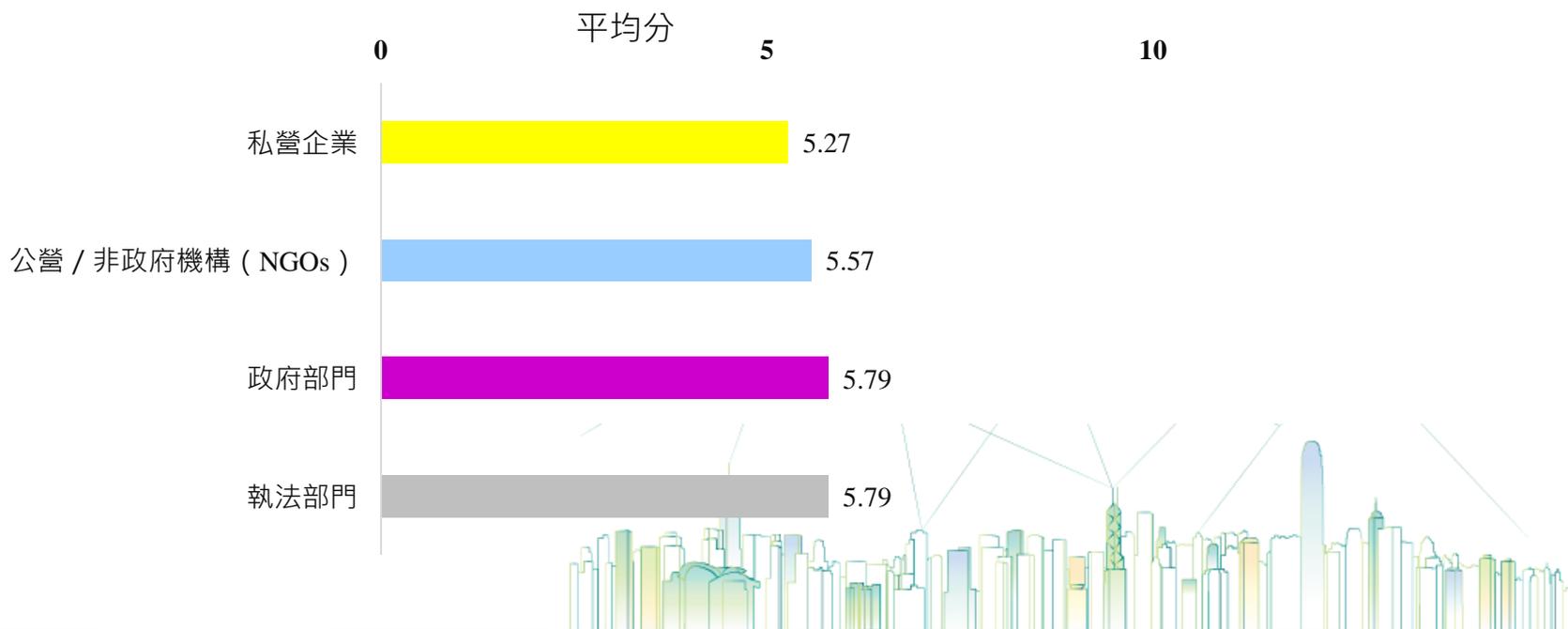
你是否支持「用戶取消電話智能卡後，電訊商仍需保存相關個人資料最少12個月。」？ **N=808**



整體受訪者對私營企業保障個人資料的信心最低

請問你對以下機構在保障你所提供的個人資料方面幾有信心？

N=808



建議

專家訪問

2. 資料保存期限、電訊商的問責、推行時間表惹爭議

「電訊商執行上可能**沒有**相關**資源**處理，難以**確保**資料不外洩，例如早前的香港寬頻事件。我建議最多半年的儲存期，可短則短。」

(黃浩華先生 / 數據科學家暨資訊科技界選委)

「我們**不可能**在**120日**內**完成**整個系統的開發、設計和**測試**。參考澳門2019年的實名制經驗，當時他們用了2年時間，且有180日的寬限期，所以我認為香港需要更長的時間。」

(鄭慧善女士 / 和記電訊香港控股有限公司財務總裁)



建議5：優先修訂《私隱條例》， 暫緩電話智能卡實名登記制度

- 「電話智能卡實名登記制度」諮詢倉卒，電訊商**準備時間不足**
- 各界對資料保存期限、電話卡的登記數量、持牌人的法律責任等**細節仍有分歧**
- **《私隱條例》在防止資料外洩方面相對落後**
- 就「電話智能卡實名登記制度」與《私隱條例》修訂的立法次序協商
- **優先修訂《私隱條例》，讓市民的個人資料得到較充分的保障**



主要建議

- 1 「個人資料」**定義**涵蓋**閉路電視**片段，並區分**敏感個人資料**
- 2 列明資料使用者**問責**原則，加入正式的**認證機制**
- 3 為**初創**企業設「**科技監管沙盒**」，**豁免**《私隱條例》罰則
- 4 為「起底」條例加入**制衡**機制，設兩層**投訴處理**程序
- 5 優先修訂《私隱條例》，暫緩**電話智能卡實名登記**制度



香港青年協會 青年研究中心

yrc.hkfyg.org.hk

facebook.com/hkfygyrc



接收「青年創研庫」e-news 登記

shorturl.at/iDEL1



謝謝！