

根據《個人資料（私隱）條例》（第 486 章）第 48（2）條  
發表的報告

報告編號：R10-5528

發表日期：2010 年 2 月 24 日



香港個人資料私隱專員公署  
Office of the Privacy Commissioner  
for Personal Data, Hong Kong

請留意行政上訴委員會對《個人資料(私隱)條例》第 28 條的詮釋的最新立場及行政上訴委員會上訴案件第 37/2009 號有關如何計算依從查閱資料要求而徵收的費用。行政上訴委員會上訴案件第 37/2009 號的裁決可瀏覽：

[http://www.pcpd.org.hk/chinese/casenotes/files/AAB\\_37\\_2009.pdf](http://www.pcpd.org.hk/chinese/casenotes/files/AAB_37_2009.pdf)

## 銀行為依從查閱資料要求而徵收劃一費用

本報告是本人根據《個人資料（私隱）條例》（第 486 章）（下稱「條例」）第 38(b)條對一間銀行進行的調查，並根據條例第 VII 部行使本人獲賦予的權力而發表。條例第 48(2)條訂明「專員在完成一項調查後，如認為如此行事是符合公眾利益的，可—

(a) 發表列明以下事項的報告—

(i) 該項調查的結果；

(ii) 由該項調查引致的、專員認為是適合作出的關乎促進有關資料使用者所屬的某類別的資料使用者遵守本條例條文（尤其是各保障資料原則）的任何建議；及

(iii) 由該項調查引致的、專員認為適合作出的任何其他評論；及

(b) 以他認為合適的方式發表該報告。」

吳斌  
個人資料私隱專員

（註：本報告原文以英文撰寫，此乃中文翻譯本）

## 背景

一間銀行（下稱「該銀行」）的顧客告知公署，該銀行向他發出新收費通知，表示會就依從顧客提出的每項查閱資料要求徵收 200 港元（下稱「該費用」）。由於該顧客沒有向該銀行作出查閱資料要求，故沒有被收取該費用，但他認為該銀行決定向顧客收取的該費用過高及不合理。專員認為該銀行就依從查閱資料要求而收取該費用在某些情況下可能屬超乎適度，於是根據條例第 38(b)條，對該銀行進行調查。

## 條例的相關規定

2. 下述條文與本調查有關：

(a) 條例**第 18(1)條**訂明：

*「任何個人或代表一名個人的有關人士可提出內容如下的要求—*

- (a) 要求資料使用者告知他該使用者是否持有該名個人屬其資料當事人的個人資料；*
- (b) 如該資料使用者持有該等資料，要求該使用者提供一份該等資料的複本。」*

(b) 條例**第 28(3)條**訂明：

*「為依從查閱資料要求而徵收的費用不得超乎適度。」*

## 該銀行收取該費用金額的理據

3. 該銀行確認，他們決定就依從顧客的查閱資料要求劃一的收取該費用。該銀行提交了資料（載列於下述第 4 至 8 段），說明收取該費用金額的理由。

4. 該銀行估計處理一項查閱資料要求的最低時間成本為 510 港元，其中：

- (i) 400 港元是一名資料保障主任（時薪 200 港元）花兩小時評估是否及如何依從查閱資料要求、回覆資料當事人、作出跟進，以及與相關部門聯絡，以取出所要求文件的成本；
- (ii) 60 港元是一名文書/行政人員花一小時識辨、取出、處理及影印所要求文件的成本；及
- (iii) 50 港元是該銀行處理每份文件的標準收費（包括影印費、郵費、固定費用，例如處所、器材、人手和涉及處理的行政費）。不論要求的複本數量如何，收費劃一。

5. 該銀行聲稱，該費用為 200 港元是遠低於他們處理一項查閱資料要求所招致的實際費用（即 510 港元）。

6. 該銀行認為該費用是象徵式收費，以補償該銀行處理一項查閱資料要求的人手及行政費用（例如取出、處理、影印、派遞費用等），該銀行沒有從該費用得到任何利潤。除了金額為 200 港元的該費用外，該銀行沒有就查閱資料要求收取額外的影印費用。

7. 該銀行表示，金額為 200 港元的該費用是他們為依從在條例第 18(1)條下所作出的查閱資料要求而向所有顧客收取的劃一費用，不論顧客的帳戶類別、提供的個人資料形式（條件是按原來形式）、文件頁數或載有個人資料的其他物品的數量、實際處理查閱資料要求的人員、派遞模式等。不過，如顧客要求個人資料以不是原來的形式提供，例如把電話對話轉為謄本，便會就所招致的人手成本收取額外費用。

8. 該銀行亦解釋，每項要求需涉及一名資料保障主任以分析及詮釋條例，及考慮法律規定的應用。該銀行認為這樣高難度的工作不可能由一名文書/行政人員負責。

## 公署向香港金融管理局及香港銀行公會作出查詢

9. 本人曾向香港金融管理局（下稱「金管局」）及香港銀行公會（下稱「銀行公會」）查詢他們對依從顧客的查閱資料要求而徵收費用的意見。

10. 金管局表示，他們沒有就依從查閱資料要求的費用對認可機構發出特定的指引。金管局指出，認可機構在處理查閱資料要求時，需要確保向顧客提供的資料是準確及全面的。這可能涉及搜尋認可機構所維持的所有銀行系統，並最少由一名屬主任級別的人員覆核資料的準確性及全面性。

11. 銀行公會亦表示沒有向會員銀行發出，亦無計劃向他們發出任何有關根據條例第 28 條徵收費用的指引。據該會所了解，銀行依從查閱資料要求所徵收的費用實際上遠低於他們處理查閱資料要求的成本。銀行公會認為，銀行收費（包括依從查閱資料要求的費用）的水平，應屬個別銀行的獨立商業決定。

## 該銀行在實施收取該費用的政策後所收到顧客的查閱資料要求

12. 該銀行確認，自收取該費用的政策生效以來共收到 11 項查閱資料要求。本人亦從該銀行所提供的資料得悉，在該 11 項查閱資料要求中，看來 8 項已獲得依從。然而，該銀行並沒有就處理及依從查閱資料要求而向相關顧客收取任何費用。據該銀行表示，由於要求查閱的資料是關於要求者與該銀行所爭議的事宜，該銀行決定不向要求者收取費用，以免引起進一步爭議。

## 調查結果

13. 條例第 28(3)條規定，為依從查閱資料要求而徵收的費用不得超乎適度。本人須根據所得的證據，決定該銀行為依從查閱資料要求而劃一徵收 200 港元是否超乎適度。

14. 條例並沒有對「超乎適度」一詞下定義。根據簡明牛津英文字典（第五版），「超乎適度」指「*超過恰當的、適當的，或*

可取的；不適中的；過分的」。這詞語在字面及字典上的意思只屬概念性。爲了決定一項費用在條例第 28(3)條下是否屬超乎適度，本人認爲考慮有關條文背後的立法原意是恰當及有幫助的。在這方面，法律改革委員會（下稱「**法改會**」）於 1994 年發表的《有關保障個人資料的法律改革報告書》（下稱「**法改會報告書**」）尤其相關。對於個人查閱其個人資料的權利及資料使用者依從有關要求的責任，法改會報告書就資料使用者依從查閱資料要求可收取的費用的適度水平提出下述建議：

「 14.26 我們建議資料當事人若要查詢某項關於他的資料是否存在，應要繳付象徵式的費用，但這項費用可予豁免。若資料當事人提出正式的查閱要求，並要求獲提供對方所持資料的文本，應須繳付象徵式（而非與成本掛鈎）的費用，以遏制那些存心不良的查閱要求。這項費用應據此定於一個適度水平，並應定爲最高收費，而有關機構應可隨意減低或甚至豁免這項費用。...」

「 14.28 我們亦...總結認爲資料使用者若被要求提供早前已提供過的同樣資料，則不應被限定只可收取象徵式的費用作爲抵償。因此，我們建議給付出象徵式費用後獲提供資料文本的權利訂立一個附帶條件，就是若資料當事人較早前已獲提供有關資料的文本，則可按商業準則收取他再次要求獲提供相同文本的費用。...」

15. 根據法改會的建議，資料使用者在依從首次提出的一項查閱資料要求時，只可徵收非與成本掛鈎，且定於一個適度水平的象徵式費用或補償。當要求者要求資料使用者提供按早前的查閱資料要求提供過的個人資料的額外複本時，資料使用者可爲依從該進一步的查閱資料要求而按商業準則收取費用。條例第 28(6)條反映了這項建議，資料使用者爲依從要求相同資料的重覆查閱資料要求而可徵收「不得多於他爲提供該另一份複本而招致的行政成本或其他成本」的費用。

16. 因此，本人認爲資料使用者爲首次依從查閱資料要求所徵收的費用，不得帶有藉全數取回所涉及的實際商業成本而把成本負擔轉嫁予提出資料要求者的作用，或阻撓資料當事人行使其法定查閱個人資料的權利的作用。不過，資料使用者其後再提供同

樣的資料複本時，則可徵收不多於他為提供該另一份複本而招致的行政成本或其他成本的費用。

17. 雖然金管局及銀行公會均表示銀行為依從查閱資料要求所招致的實際成本高昂及可能超越他們向顧客所收取的費用，但這並不表示銀行有權根據條例第 28(3)條向顧客收取為處理查閱資料要求而招致的任何勞動成本。

18. 在考慮過以上所述後，本人的看法是資料使用者只可以取回在依從查閱資料要求過程中涉及尋找、提取及複印所需資料（下稱「該等工作」）的勞動成本及實付費用。勞動成本只應反映執行該等工作所需的技能及勞動力。本人認為該銀行的文書或行政人員應可以執行該等工作，因此勞動成本應僅指文書或行政人員在執行該等工作上的合理薪金（在本個案中，該銀行所述的時薪為 60 元）。因此，雖然該銀行可指示其資料保障主任執行全部或部分該等工作，但本人認為根據條例第 28(3)條，該費用（由於所依據的時薪遠高於文書或行政人員的時薪）在某些情況下可被視為超乎適度。

19. 該銀行認為可向其顧客收取資料保障主任在每項要求中分析和詮釋條例，以及考慮法律規定的應用的時間成本。本人原則上並不接納此論點。資料使用者編輯資料或篩選應否披露的個人資料所花的時間是為了其自身的保障及利益，確保他能根據條例適當履行其責任。有關的時間成本不應轉嫁只是行使法定查閱資料權利的要求者。

20. 鑑於以上所述，本人對該銀行計算該費用的基準有保留。不過，我理解每項查閱資料要求所要求的個人資料在性質及數量上均有不同。同樣的費用在某個案是超乎適度，但在另一個案卻未必如是。本人認為必須按每個個案的情況來決定是否有違反條例第 28(3)條的情況。雖然該銀行決定就依從顧客的查閱資料要求收取該費用，但它從沒有真正就依從查閱資料要求而向顧客收取任何費用，本人亦沒有收到有關某查閱資料要求被收取該費用的投訴。由於沒有證據顯示該銀行實際上就依從查閱資料要求而向顧客收取超乎適度的費用，本人不能裁定該銀行已違反了條例第 28(3)條的規定。



## 調查引致的建議

21. 條例第 28(2)條訂明，資料使用者可為依從查閱資料要求而徵收費用，但須符合條例第 28(3)條有關所徵收的費用不得超乎適度的規定。超乎適度的費用會阻礙個人作出查閱資料要求。不過，條例並沒有為「超乎適度」下定義。資料使用者就依從查閱資料要求而提供要求資料的複本所收取的費用各有不同，差別很大。這差距可能是因為不同資料使用者的營運成本有所差別。因此，對所有查閱資料要求訂明劃一的費用是不切實際的。

22. 由於條例沒有對「超乎適度」下定義，公署收到很多關於就查閱資料要求收取超乎適度的費用的投訴。很多投訴只涉及小數目。目前，本人是以上文第 18 及 19 段所載列的原則來評估就一項查閱資料要求所收取的費用是否超乎適度。因此，本人建議資料使用者在決定就依從查閱資料要求而徵收費用時，應考慮所有相關因素，以遵從條例的規定。

23. 公署已對條例進行了全面檢討，包括有關查閱資料要求方面的規定。本人在詳細研究過海外私隱法例有關查閱資料要求費用之規定後，建議修訂條例，加入收費表，列明資料使用者依從查閱資料要求可收費項目的最高收費額。建議的最高收費額可參考涉及的成本，包括尋找、提取及複印所要求的資料的勞動成本及實付費用。

24. 公署亦建議不時在考慮消費物價指數及其他相關因素後修訂該收費表。

25. 有關查閱資料要求收費機制及訂明最高收費標準的公眾諮詢已於 2009 年 8 月 28 日至 11 月 30 日進行。關於本人的建議詳情，請瀏覽公署網頁：  
[http://www.pcpd.org.hk/chinese/review\\_ordinance/files/Odnreview\\_Information\\_Paper\\_c.pdf](http://www.pcpd.org.hk/chinese/review_ordinance/files/Odnreview_Information_Paper_c.pdf) (第 26 項建議)。