

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 : R12 - 4839

發表日期 : 2012 年 2 月 14 日



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

康業服務有限公司
以隱蔽式攝錄裝置收集僱員的個人資料

本報告乃有關本人根據《個人資料(私隱)條例》(第 486 章)(下稱「條例」)第 38(a)條對康業服務有限公司進行的調查，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。」

蔣任宏
個人資料私隱專員

投訴內容

本案涉及兩名投訴人(下統稱「**投訴人**」)，他們均為康業服務有限公司(下稱「**康業**」)的前僱員，曾派駐由康業負責管理的一個私人屋苑(下稱「**該屋苑**」)工作，職位分別為高級客戶服務員及二級客戶服務長。他們的工作均與該屋苑的保安有關。

2. 投訴人指在 2009 年 9 月 15 日，康業駐該屋苑的高級行政主任向他們表示，從康業裝設的「針孔相機」拍攝得的影像中，得知投訴人在 2009 年 9 月 10 日至 12 日當值期間，各自多次在位於該屋苑第二期平台的更衣室(下稱「**該更衣室**」)內長時間逗留。康業在同日以擅離職守的理由即時將投訴人解僱。

3. 投訴人其後到通往該更衣室的樓梯通道檢查，並發現了一個裝在牆上的金屬箱內安裝了一部疑似「針孔相機」的裝置(下稱「**該裝置**」)。投訴人相信該裝置擺放的方向，可攝錄到他們進出該更衣室的情況。投訴人不滿康業在沒有知會他們的情況下，透過該裝置收集他們的個人資料，因而覺得私隱被侵犯，遂向本公署作出投訴。

條例的相關條文

4. 與本案有關的是條例附表 1 的保障資料第 1(2)原則(下稱「**第 1(2)原則**」)及、條例第 65(1)及(3)條。該原則訂明：—

第 1(2)原則

「個人資料須以—

(a) 合法；及

(b) 在有關個案的所有情況下屬公平的方法收集。」

條例第 65 條

「(1) 任何人在其受僱用中所作出的任何作為或所從事的任何行為，就本條例而言須視為亦是由其僱主所作出或從事的，不論其僱主是否知悉或批准他作出該作為或從事該行為。

...

(3) 在根據本條例對任何人就其僱員被指稱作出的作為或從事的行為（視屬何情況而定）而提出的法律程序中，該人如證明他已採取切實可行的步驟，以防止該僱員作出該作為或從事該行為或在其受僱用過程中作出該類作為或從事該類行為，即為免責辯護。

...」

5. 根據條例第 2 條的釋義，「個人資料」指符合以下說明的任何資料：—

- 「(a) 直接或間接與一名在世的個人有關的；
- (b) 從該等資料直接或間接地確定有關的個人的身分是切實可行的；及
- (c) 該等資料的存在形式令予以查閱及處理均是切實可行的。」

保障個人資料私隱指引

6. 個人資料私隱專員曾就僱主監察僱員工作活動方面為資料使用者提供指引，有關指引是根據條例第 8(5)條發出，名為《保障個人資料私隱指引：僱主監察僱員工作活動須知》（下稱「**該指引**」）。僱主在進行僱員監察活動收集僱員的個人資料時，須確保所涉行為符合條例的保障資料原則。該指引適用於以記錄形式從僱員監察活動中收集的僱員個人資料。該指引建議了一些良好行事方式，包括協助僱主評估應否在工作期間進行僱員監察，以

及其對個人資料私隱的影響，並要求僱主公開所採納的僱員監察政策。

調查所得的資料

7. 在本個案的調查過程中，本公署分別取得投訴人及康業有關本個案的書面回覆及相關的資料(包括攝錄得投訴人的影像的光碟)。此外，本公署亦會見了康業駐該屋苑的分區經理(下稱「該經理」)及工程管工(下稱「該管工」)，並為他倆錄取口供。以下為本公署搜集到與本案有關的資料及證據。

康業聲稱安裝該裝置的目的

8. 康業確認在 2009 年 5 月份於投訴人所指的鐵箱內，安裝了該裝置，而該裝置的擺放位置可監察到該更衣室外的情況。康業表示該裝置會不斷地進行攝錄，並將所攝錄得的影像透過發射器傳送至接收器及儲存在記憶體內。一般來說，記憶體可儲存 6 至 7 天的影像，之後會自動循環記錄並覆蓋較早前攝錄得的影像。

9. 康業表示負責管理各屋苑的主管，可因應其管理的屋苑的保安需要及地理上實際的情況，以經濟的方法，自行決定安裝不同類型的攝錄裝置。在本案中，康業表示是該經理自行決定在該處安裝該裝置，而負責安裝的則是該管工。康業否認是為了監察員工(包括投訴人)的目的而安裝該裝置。康業進一步解釋使用隱蔽式的攝錄裝置是因為該裝置的費用便宜而且安裝簡易快捷，但當時並沒有考慮到安裝該裝置可能對駐該屋苑僱員的影響。

10. 康業表示在 2009 年不時收到業戶的口頭投訴，指該屋苑的停車場內發現有人將有關汽車護理的宣傳咭片放置在汽車擋風玻璃及倒後鏡。為調查有關的投訴及加強保安的目的，康業安裝了該裝置。該經理又指出倘若發生行劫、爆竊、甚至有人跌倒等事件時，他們也可翻看從該裝置攝錄得的影像作出跟進。至於曾否在該監察範圍發生行劫、爆竊或有人跌倒等案件，該經理沒

有作出進一步的解釋或提供有關數據。康業強調投訴人並非該裝置擬監察的特定對象，他們欲監察的是沿平台通道進出停車場及附近範圍的人士。

11. 康業表示在 2009 年 9 月某日，該經理如常指示駐該屋苑的下屬，翻看該裝置攝錄得的影像。當中，他們並沒有發現曾有人進入該屋苑停車場派發宣傳咭片，但卻發現投訴人於當值期間(下稱「該時段」)，各自多次在該更衣室內長時間逗留。康業認為情況嚴重，故其後以擅離職守為由，即時解僱投訴人。康業將有關的影像保留以便將來在處理勞資糾紛時作為證據。

12. 康業向本公署提供該裝置於該時段所攝錄得的影像的光碟。該光碟的影像是黑白及沒有聲音的，而該裝置確實攝錄到該更衣室外的情況。本公署職員在觀看該光碟時，看見兩名身穿制服的人士於該時段零晨期間，先後於不同時間在該更衣室內單獨逗留，每人每日的逗留時間均逾 1 小時。康業確認該兩名人士為投訴人。除投訴人的影像外，本公署職員從該光碟記錄的影像內偶然看見有其他人士途經監察範圍旁的通道。

13. 康業表示本身沒有在該裝置的監察範圍張貼任何告示，通知在該範圍活動的人士有關範圍已被監察。康業指出在他們接手管理該屋苑前的物業管理公司，已在設置該裝置的通道貼出一告示牌，以告知途經該處的人士，該停車場內已裝設二十四小時的閉路電視攝錄裝置。

康業因本投訴個案所採取的相應措施

14. 在調查期間，康業向本公署確認已拆除該裝置，以及由於投訴人已向勞資審裁處撤回申索，所以康業也銷毀了該裝置所攝錄得的投訴人影像，並且不再保留任何複本。本公署職員其後到該屋苑視察，亦證實該裝置已被拆除。

私隱專員的調查結果

事件是否涉及「個人資料」的收集

15. 康業解釋是為了調查業戶的投訴而安裝該裝置，而投訴人並非該裝置擬監察的特定對象。就該裝置攝錄得的影像是否包含投訴人的「個人資料」，本人認為須先考慮康業的行為是否構成收集投訴人的個人資料。

16. 在條例的釋義下，要構成投訴人的「個人資料」，康業所攝錄得的影像必須符合以下三個條件，即(a)直接或間接與投訴人有關的；(b)從該等資料直接或間接地確定投訴人的身分是切實可行的；及(c)該等資料的存在形式令予以查閱及處理均是切實可行的。「切實可行」一詞在條例第 2(1)條是指「合理地切實可行」。

17. 另外，根據上訴法庭在 *Eastweek Publisher Ltd and Another v Privacy Commissioner for Personal Data* [2000] 2HKLRD83 一案（下稱「東周刊案」）所作的裁決，收集個人資料行為之要素是資料使用者在編製一名已被確定身分的人士，或資料使用者設法確定其身分的人士的資料。收集得的個人資料須和一名(a)已被資料使用者確定了身分，或(b)其身分被資料使用者設法確定的人士有關。而資料使用者視收集得的資料為涉及該名人士之重要情報。

18. 根據上述東周刊案的裁決，如僱主是為了監察僱員的行為而安裝閉路電視攝錄裝置，則僱主從影像中去識辨某名僱員及他的活動時，便屬「收集」該僱員的個人資料。

19. 不過，如單是為了保安目的而安裝閉路電視攝錄裝置，從中偶爾攝錄到途經攝錄範圍的人士的影像，則不屬「收集」該名人士的個人資料。因為有關做法不涉及編製該名人士的個人資料，或設法確定該名个人的身分。

20. 在本案中，即使康業是為了處理業戶投訴而安裝該裝置，其原本的目的如康業所稱並不是用來監察僱員，但當康業從有關影像中去識辨投訴人，繼而儲存起有關投訴人活動的情況，並針對投訴人擅離職守的行為而建立紀錄，以作為合法解僱他們的證據，康業的這些行為已屬「收集」投訴人的個人資料，因為康業的行為符合上述東周刊案中，有關收集個人資料行為要素中的「編製一名已被確定身分的人士，或資料使用者設法確定其身分的人士的資料」，以及「資料使用者視收集得的資料為涉及該名人士之重要情報」。

康業安裝該裝置的真正目的

21. 雖然康業一直強調是為保安理由，特別是為調查業戶指有人在停車場內派發宣傳咭片的投訴而安裝該裝置，但本人在細心研究案中的情況後，認為康業的說法並不可信。

22. 康業解釋監察平台通道可了解派發宣傳咭片的人士，是否從該通道進入停車場。根據該光碟的影像，該裝置只能拍攝到該更衣室外的通道，而不能拍攝到通道盡頭往停車場的樓梯及停車場內的情況。除看到投訴人進出該更衣室外，本公署職員亦看到偶然有其他人士途經監察範圍旁的通道。不過，單憑有關影像並不能確定該些人士是否經平台通道進入及逗留停車場派發宣傳咭片，因為除了停車場外，該通道亦可通往該屋苑的其他地方，因此即使該裝置能拍攝到有人途經該通道，此也不能協助康業調查有人在停車場內派發宣傳咭片的情況。

23. 本人認為，使用公開式的攝錄裝置(包括閉路電視攝錄裝置)，相信比隱蔽式更為有效達至康業所聲稱的目的，因為欲擅進停車場的人士看到該處是被監察時，便不會從該通道進入。同樣地，使用公開式的攝錄裝置亦有助阻嚇罪案發生。康業作為一間具規模的物業管理公司，本人不信納他們因安裝該裝置費用較便宜及方便，而放棄使用相對較有效的公開式攝錄裝置。

24. 此外，若康業確實是為了調查業戶的投訴而安裝該裝置，康業理應清楚告知有關僱員，特別是負責保安的僱員，該處屬被監察的範圍。然而，康業確認只有部份僱員知悉該處裝有該裝置，而康業卻沒有告知負責保安工作的投訴人，此舉看來並不合情理。

25. 最後，康業確認在拆除該裝置及安排僱員登記進入停車場的「洗車師傅」的身分後，再沒有發現有人擅進停車場派發宣傳咭片(包括與汽車護理有關的咭片)。由此可證明，康業可簡單地採用其他方法解決有關問題，而根本無需安裝隱蔽式的攝錄裝置。

26. 縱上所述，本人不信納康業是為了保安理由而安裝該裝置。相反地，在考慮到該裝置是隱蔽式的，康業並沒有通知負責保安工作的投訴人該通道受到監察，加上康業最後使用該裝置攝錄得的影像作證據，本人有理由相信康業安裝該裝置的目的是監察僱員(包括投訴人)當值時的情況。

違反保障資料第 1(2)原則

27. 根據保障資料第 1(2)原則的規定，康業必須是以合法及在本案的所有情況下屬公平的方法收集投訴人的個人資料。

28. 雖然康業安裝該裝置本身並無牴觸任何本港的法例，但就符合保障資料第 1(2)原則的規定而言，本人要決定的是康業在投訴人不知情下，收集他們的影像的做法在本案的所有情況下是否屬公平。

29. 在決定康業是否以公平的方法收集投訴人的影像時，本人需考慮投訴人作為康業駐該屋苑的僱員的合理期望，以及康業有否考慮採用其他較不侵犯私隱的辦法收集投訴人的影像資料。

合理私隱期望

30. 一般情況下，如僱主為其本身的需要而須進行僱員監察活動，並已制定與僱員監察有關的私隱政策，及在進行監察前讓僱員知悉有關政策，則僱員應會預期自己在當值時的活動，可能受到僱主的監察。然而，康業確認並沒有這方面的政策，亦從沒有告知僱員可能對他們進行監察。

31. 本公署職員曾親身到該屋苑視察，發現在該屋苑的停車場安裝了公開式閉路電視攝錄裝置作保安之用。因此，本人認為康業駐該屋苑的僱員會預期當他們途經或於該閉路電視攝錄裝置所攝錄的範圍內活動，其一舉一動是可被監察的，但他們不會必然地預期會被隱蔽式的攝錄裝置監察。雖然康業指前管理公司已貼出一告示牌，以告知途人該停車場內已裝設二十四小時的閉路電視攝錄裝置，但並無任何告示表示該通道亦屬監察的範圍。再者，即使康業在該通道貼上相同的告示，途經該處的人士亦不會必然地預期會受到隱蔽式攝錄裝置的監察。

替代方法

32. 進行隱蔽式監察，一般被視為嚴重侵犯個人私隱的行為。除非有特殊情況及理據的支持下，僱主不應進行隱蔽式監察。在這方面，本公署在該指引中指出資料使用者應衡量下述因素，以決定是否進行隱蔽式監察：—

- 「(i) 有合理原因懷疑將會、現正或已經發生非法活動；
- (ii) 因應當時情況，絕對有必要透過隱蔽式監察偵查非法活動或搜集有關證據；
- (iii) 公開監察相當可能會損害非法活動的偵查或證據的搜集；
- (iv) 隱蔽式監察的範圍，應局限於非法活動相當可能會出現的目標範圍，以及在有限期間內進行等。

例子：若果僱主有合理理由懷疑工作間有人從事非法活動，如懷疑有僱員盜竊公司的機密資料，但難以藉著公開監察或其他合理途徑搜集足以找出犯罪者的有力證據的話，在別無他法下，僱主在不涉其他目的而只為達致找出犯罪者的目的，可考慮採取隱蔽式監察。一旦找出犯罪者後，應立即終止隱蔽式監察。」

33. 即使康業早已懷疑投訴人擅離職守，但本人認為，擅離職守的嚴重性不足以支持康業進行嚴重侵犯私隱的隱蔽式監察。在本案中的情況，康業可選擇其他較不侵犯私隱的方法對投訴人進行監察，例如進行突擊巡查。倘若康業真的認為有必要使用攝錄裝置，他們亦只應限於使用公開式的攝錄裝置，理由是使用公開式的監察，也可達致防止僱員違規的相同成效。

34. 考慮到本個案的所有情況，本人認為該經理安裝該裝置收集投訴人的影像資料在有關情況下屬不公平，而基於條例第 65(1) 及(3)條，有關作為被視為由康業作出的。另外，由於並無證據顯示康業已採取切實可行的步驟防止該經理作出如此行為，所以康業亦因而違反了保障資料第 1(2)原則的規定。

結論

35. 綜上所述，本人認為在本案中康業以該裝置收集投訴人的影像是公平的，因而違反保障資料第 1(2)原則的規定。

執行通知

36. 依據條例第 50 條及因應本人的調查，如有關資料使用者被發現正在違反條例下的規定，或已違反條例下的規定，而違反情況令到違反行為將持續或重複發生是相當可能的，則本人可向資料使用者送達執行通知，指示資料使用者採取特定的步驟，防止違反情況在日後重複發生。

37. 在考慮到本個案的整體情況，尤其鑑於康業已確認拆除該裝置及銷毀了攝錄得的投訴人影像資料，本人不認為康業的違反行為將持續或重複發生是相當可能的。故此，本人沒有因應此項調查向康業發出執行通知。

其他評論

38. 本人須嚴正指出，本案的決定並非鼓勵僱員以私隱作為後盾而疏忽職守，而在本案中的投訴人是否有疏忽職守亦非本公署的調查及管轄範圍。無論如何，為了達致有效的人力資源管理，僱主對僱員的日常工作進行監察，實屬無可厚非。本調查報告旨在促進僱主對個人資料保障的認識，在進行監察僱員日常工作時，應採取甚麼措施，以符合條例的規定。

39. 現今科技發達，可讓僱主用於監察僱員的器材，比以往選擇更多，費用也更便宜，這亦促使了更多僱主對僱員進行監察。本公署早於 2004 年已注意到這個趨勢，並在當年發出了《保障個人資料私隱指引：僱主監察僱員工作活動須知》，該指引旨在向僱主建議，如要對僱員進行監察，僱主應考慮哪些要素。

40. 重點在於僱主應如何決定應否對僱員進行監察，在什麼的情況下及以哪種方式進行，而僱員是否已獲提供足夠資訊讓他們能確切地了解僱主進行監察的情況，以及監察對僱員所造成的影響。就此，僱主可採取 3A 程序，以評估是否適當向僱員進行監察。3A 程序為：—

- (i) 風險評估(Assessment)—在顧及其業務職能或活動的相關合法目的時，評估僱主需管理的風險及從進行僱員監察活動所能達致的益處。
- (ii) 替代選擇(Alternatives)—僱主應考慮其他替代方法，採取同樣具有相若成本效益但私隱侵犯程度較低的可行方法。

- (iii) 盡責管理 (Accountability) — 僱主有責任採用並實施一套符合保障個人資料私隱原則的管理方法，妥善處理從僱員監察活動收集的個人資料。

41. 首先，在決定進行僱員監察以收集僱員的個人資料前，本人認為僱主先要考慮進行監察的目的，並小心平衡監察所帶來的益處及風險，例如監察的益處或可減少僱員違反紀律的問題，但同時可能影響僱主及僱員之間的關係，阻礙彼此建立互信，以致不利企業的發展及影響生產力。另外，僱主亦應該考慮監察措施對僱員所造成的影響及是否有其他替代方式。若僱主在小心衡量後，認為對僱員進行監察利多於弊，本人強烈建議僱主應制定與僱員監察有關的私隱政策，藉此清晰地向僱員解釋進行監察的理由、可能進行監察的情況、監察的方式、收集個人資料的種類、相關資料的用途、處理相關資料的方法及獲授權處理相關資料的人士，以取得僱員的信任及釋除他們的疑慮，從而減輕對企業的不利影響。此外，僱主亦有責任確保從監察收集得來的個人資料只能使用於僱主在僱員監察政策所列明的用途，或與其直接相關的用途上，而就資料的準確性、保存及查閱方面亦得到妥善的管理。

42. 根據過往的調查經驗，僱員最不滿及認為私隱被嚴重地受到侵犯的，莫過於在不知情下受到隱蔽式裝置的監察。正如在上文提到進行隱蔽式監察，一般被視為嚴重侵犯個人私隱的行為。作為僱員，即使明白僱主因有權監察僱員的工作表現，以及防止僱員疏忽職守，但也不會預期到僱主會使用嚴重侵犯其私隱的方式包括隱蔽式裝置來進行監察。

43. 本人認為僱主必須在別無他法，並且絕對有必要的情況下，才可進行隱蔽式監察，該指引已列舉了一些因素，供僱主考慮：即(a)有合理原因懷疑將會、現正或已經發生非法活動，(b)因應當時情況，絕對有必要透過隱蔽式監察偵查非法活動或搜集有關證據及(c)公開監察相當可能會損害非法活動的偵查或證據的搜集。此外，在有關情況不再存在時，須馬上停止隱蔽式監察。

44. 僱主須緊記在透過監察活動收集僱員個人資料時，要確保所涉的行為符合條例的保障資料原則。僱主須制定明確的私隱政策或指引，讓管理人員在進行僱員監察時有所依從，並應實施有效的監管以防止他們濫用該權力。

45. 最後，本人期望日後僱主在考慮是否需要進行僱員監察時，應詳細考慮該指引內所提及的各項要素。在制定監察政策時，也要與僱員積極溝通，提升政策的透明度，採取公平收集個人資料的方式。在僱主與僱員互信的情況下，才可令企業持續及健康地發展。