



使用從公共領域取得的個人資料指引

指引目的

本指引旨在協助資料使用者收集和使用存在於公共領域的個人資料時，如何依從《**個人資料(私隱)條例**》(「**條例**」)的規定。

在公共領域的個人資料

透過不同途徑，諸如公共登記冊、公共搜尋器或公共名冊等，可以從公共領域查閱及取得他人的個人資料。資料使用者可藉此匯集某目標人士的個人資料。

以下是一些使用取自公共領域個人資料的例子：

例子：

1. 市場研究公司利用從公眾電話簿取得的個人資料進行市場調查及發表報告。
2. 商業機構為客戶提供從不同的公開資料來源匯集的個人資料。
3. 機構從網站、新聞稿等渠道收集已識別身份的人士的個人資料，並制定總索引以便使用者搜尋。

社會上存有誤解，以為可以毫無限制地為任何目的再次使用和披露公眾可查閱的個人資料。事實上，這些個人資料同樣受條例的保障，並沒有獲條例一概的豁免而不受規管。

法律規定

資料使用者收集及使用公共領域的個人資料時，必須遵從條例的規定，尤其是**保障資料第1(2)及第3原則**。

保障資料第1(2)原則規定，收集個人資料的方法必須合法及在有關個案的情況下屬公平。**保障資料第3原則**訂明，如無有關資料當事人的訂明同意，個人資料不得使用於「新目的」。「新目的」就使用個人資料而言，是指其目的有別於原本收集資料的目的或直接有關的目的。「訂明同意」指資料當事人自願給予及不曾以書面撤回的明示同意。「使用」一詞，就個人資料而言，包括披露及轉移該資料。

根據法庭判例，保障資料第3原則的規範「是針對濫用個人資料，有關個人資料已在別處刊登或可供公眾查閱並不重要。這與[條例]保障個人資料的目標是完全一致的。」¹

若資料使用者擬使用取自公共領域的個人資料作直接促銷活動，必須依從條例**第VIA部**的規定及取得資料當事人的同意²。

¹ 請參閱朱芬齡法官在*Re Hui Kee Chun, CACV 4/2012*一案的判決書第52段。該案件關於在網站刊登一名教育機構職員的全名、職銜及僱主名稱，以及對話錄音的連結。

² 違反條例第VIA部的規定即屬犯罪。如違規涉及為得益而提供個人資料，最高刑罰是罰款港幣100萬元及監禁5年。至於其他違規行為，最高刑罰是罰款港幣50萬元及監禁3年。請參閱專員發出的《直接促銷新指引》(www.pcpd.org.hk/chinese/files/publications/GN_DM_c.pdf)。

條例**第64條**訂明，任何人披露未經資料使用者同意而從該資料使用者取得的某資料當事人的個人資料，而該項披露是出於以下意圖：(i)為令該人或另一人得益，或(ii)導致該當事人蒙受損失，該人即屬犯罪。如該項未經准許的披露導致該當事人蒙受心理傷害，亦屬犯罪³。

例子：

某人從公共網頁下載某知名人士的一些親密行為的相片，雖然他／她明白這些相片是資料使用者因事故而外洩的，但是他／她仍把這些親密行為的相片結匯成集，售予他人以獲取利益。

常見存放於公共領域的個人資料

基於不同的原因，一些個人資料會被存放於公共領域以供公眾查閱。以下是一些常見的情況：

- 為依從法定要求讓公眾查閱的個人資料，例如已登記的選民、已登記業權的業主和公司董事等人士的個人資料
- 為方便聯絡及核實專業和公職人士的身份而編製的公共名冊
- 為公眾利益目的發放的公共紀錄、新聞報道及公告

以合法及公平的方法收集個人資料

將個人資料存放於公共領域的資料使用者，可訂明該些個人資料供查閱及使用的條件或施加限制，如限制查閱人士的類別和使用目的。查閱人士從公共領域收集個人資料時，若妄顧這些說明和限制，可能違反保障資料第1(2)原則。

例子：

運輸署接受公眾申請「車輛登記細節證明書」。申請表格列明「申請人應將證明書提供的有關登記車主個人資料用作與交通及運輸事宜有關的事務上」。該署規定申請人在聲明表格上剔選相關空格，方可查閱特定車主的個人資料。若申請人作出虛假聲明，其真正目的是使用個人資料作直接促銷，但卻剔選「為訴訟目的」一欄，該申請人違反了保障資料第1(2)原則⁴。

使用個人資料

使用取自公共領域的個人資料時，必須留意該等資料存放於公共領域的原來使用目的、使用的限制(如有)及資料當事人在個人資料私隱方面的合理期望。即使資料當事人的個人資料存在於公共領域，這並不表示資料當事人已同意其個人資料可被毫無限制地使用於任何目的。

確立許可使用目的之相關因素

在使用從公共領域取得的個人資料之前，必須考慮下述因素，確立許可使用目的，以免違反保障資料第3原則：

1. 個人資料存在於公共領域的原來目的

公共登記冊通常是為了某訂明的目的而設立的，有關目的通常可從賦權的法例中確立，或在公共登記冊營運者的《私隱政策聲明》及／或《收集個人資料聲明》中清楚述明。營運者亦可以用行政措施訂明特定的資料使用目的，例如透過查冊申請表上的使用條件，或在制定查閱大量個人資料的合約中加入相關條款及細則等。

例子：

1. 證監會根據《證券及期貨條例》(第571章)備存的持牌人紀錄冊「為使任何公眾人士能確定他是否在就任何受規管的事宜或有關連的事宜確定該人的牌照的詳情」。許可使用有關資料的目的須與該述明目的相關。
2. 根據《婚姻條例》(第181章)，婚姻登記官須展示擬結婚通知書，供公眾查閱。使用該通知書內的個人資料的許可目的是讓有權作出反對的人士就擬進行的婚事提出反對。
3. 持牌地產代理及營業員登記冊是由地產代理監管局根據《地產代理條例》(第511章)設立，並供公眾查閱。使用該登記冊內的個人資料的許可目的是讓公眾確定代為處理物業交易的人士是持牌人士。

³ 這兩項新罪行的最高刑罰是罰款港幣100萬元及監禁5年。請參閱專員發出的《披露未經資料使用者同意而取得的個人資料的罪行》資料單張 (www.pcpd.org.hk/chinese/publications/files/offence_disclosing_c.pdf)。

⁴ 參閱專員發表的R12-3428調查報告 (www.pcpd.org.hk/chinese/publications/files/R12_3428_c.pdf)。

4. 根據《醫生註冊條例》(第161章)，醫務委員會須備存一份普通科醫生名冊及一份專科醫生名冊，列載醫生姓名、地址及資格。目的是讓公眾知悉名冊上的人士符合在香港執業的資格。

如個人資料的用途偏離登記冊設立的目的或相關目的，則可能會違反保障資料第3原則；在某些情況下更可能會觸犯相關條例的刑事罪行。

例子：

根據相關的選舉管理委員會規例，使用選民登記冊上選民的個人資料作選舉以外的用途，即屬犯罪。

II. 資料使用者限制其持有的個人資料被再次使用(如有)

一些機構或專業團體編製員工或會員的電話通訊錄時，會明確註明用途只限於因公務或業務上相關目的聯絡這些人士。

例子：

政府人員的姓名及聯絡資料刊登於政府電話簿內，供公眾查閱。電話簿載有使用限制條款，列明提供有關資料(a)旨在方便市民與香港特別行政區政府及有關機構作公務上的通訊；和(b)有關資料並非供直銷活動之用及不應轉告他人以獲取商業利益。

III. 資料當事人對個人資料私隱的合理期望

若資料的原先使用目的並無訂明或未有清晰交代，專員的觀點是在考慮有關資料的再次使用是否符合保障資料第3原則規定時，應顧及資料當事人對其個人資料私隱應受保障方面的合理期望。

資料當事人對其個人資料的使用有私隱期望是符合法理的。任何超越其合理私隱期望的用途，大多不符合保障資料第3原則所指的「相關目的」。關鍵是，在考慮各項因素後，一名合理人士若身處資料當事人的情況，會否因為其個人資料被再次使用而感到意外、不恰當，甚至是反感的。

以下是影響個人私隱期望的因素(非盡列)：

個人資料的敏感性

財務資料、生物識別及健康資料、訴訟及刑事記錄、性傾向等，都屬敏感個人資料。一般來說，資料當事人期望這種個人資料會被謹慎及有限度地使用，這期望是合理的。若在資料當事人不知情的情況下使用其個人資料，而沒有提供機會讓當事人更正錯誤的資料，從而衍生的問題是需要關注的。如有疑問，再次使用他人的敏感個人資料前，應徵求資料當事人明確及自願的同意。

蒙受實際損害的風險：身份盜竊、金錢損失、騷擾、情感傷害

掌握一個人的姓名、出生日期及身份證明文件號碼，已具足夠材料作身份冒認，干犯罪行。如這些資料連同其他資料(例如信用卡號碼、地址及密碼)落入不懷好意的人手中，被不當使用，可以對個人造成經濟損失。

個人資料在甚麼情況下披露，會影響其個人資料私隱受侵犯的風險程度。舉例說，如在網站發佈個人資料，而該網站是任何人都可以登入的，這種資料披露行為大大增加私隱風險。因此，若資料當事人蒙受損害的風險越高，則再次使用其個人資料愈可能超越他／她的合理期望，不符保障資料第3原則的規定。

例子：

在網上無限制地披露資料當事人的姓名及住址，會危害資料當事人的人身安全，如會遭受纏擾及監視。

把個人資料用作商業用途

資料當事人可能基於法律規定而向資料使用者提供其個人資料，而資料使用者則依據法定要求把有關資料公開。這類安排往往是為了資料當事人的利益(例如透過向土地註冊處登記業權文件，保障其土地財產所有權的權益)，及為了公眾利益(例如防止欺詐性的物業交易)。

不過，若再次使用個人資料作商業用途，而未有維護資料當事人的利益的話，一般而言都不為資料當事人所接受。

例子：

1. 營業員從公開的專業人士持牌名單中取得聯絡資料，並向個別人士推銷。由於公開該名單的原來目的是讓公眾確定有關持牌人士的專業身份，因此使用有關資料上門推銷與其專業工作無關的商品和服務，資料可被視為用於新目的上。
2. 一間服務公司從運輸署車輛登記冊收集及整理車主登記的個人資料，其後再提供增值服務，讓客戶可以查閱到個別人士名下擁有的所有登記車輛。這種使用個人資料的方式已偏離了運輸署備存車輛登記冊的法定目的，亦有違車主對個人資料私隱的合理期望。

結合、重整及／或配對來自不同公開來源的個人資料以致用途改變及作出對資料當事人不正確的推論

結合從不同公開來源取得的個人資料，可以用作剖析及編製個人資料檔案。條例並不禁止剖析及編製個人資料檔案。但由於資料的來源各有不同，而許可使用目的也各有不同，剖析及編製這些來自不同來源的個人資料，有可能已超越了資料當事人對個人資料私隱的合理期望，而變為使用資料的新目的。

資料使用者結合、重整及／或配對他人的個人資料，可能增加改變用途的風險，即有關資料被其後的使用者用於新目的上。例如，資料當事人在不知情下，其個人資料被其他資料使用者收集，可能因而令人對資料當事人作出不利的決定，如作考慮會否聘用。

例子：

提供個人品格審查服務的公司向服務使用者提供在不同時候收集牽涉某名人士的破產及刑事法律程序的個人資料，可能令服務使用者因此對該人士不公平地作出負面的推論。

在結合、重整及／或配對個人資料的過程中，資料使用者可能沒有採取措施確保個人資料的準確性。

例子：

某人的個人資料可能會與另一個姓名相同或相近的人士的資料錯誤配對，錯誤地牽連另一名與某法律程序無關的人士。

條例的豁免

條例在**第VIII部**特別訂明豁免保障資料第3原則規管的條文。下述是資料使用者從公共領域取用的個人資料於新目的時，可考慮援引的部分相關豁免：

- **第52條** (家居用途)：由個人持有並(i)只與其私人事務、家庭事務或家居事務有關的個人資料；或(ii)只是為消閒目的而如此持有的個人資料。
- **第58條** (罪行等)：個人資料的使用是為罪行的防止或偵測或為任何人所作的非法或嚴重不當的行為、或不誠實的行為或舞弊行為的防止、排除或糾正等。
- **第59條** (健康)：披露資料當事人的身份、位置及健康資料(身體或精神)，否則便相當可能會對該資料當事人或任何其他個人的身體或精神健康造成嚴重損害。
- **第60B條** (法律程序)：個人資料是由香港法律所規定或授權使用的；或在與於香港進行的法律程序有關連的情況下被規定而使用的；或為確立、行使或維護在香港的法律權利所需要而使用的。
- **第61條** (新聞)：向業務包含新聞活動的資料使用者披露個人資料，及作出該項披露的人有合理理由相信發表及播放該資料是符合公眾利益的。
- **第62條** (統計及研究)：個人資料是用於製備統計數字或進行研究，及所得的統計數字或研究成果不會識辨資料當事人的身份。

- **第63C條** (危急處境)：個人資料的使用是為識辨某名個人的身份，而該人合理地被懷疑處於或該人正處於一個危及生命的處境之中，及為進行緊急拯救行動或提供緊急救助服務。

應注意的是，資料使用者在引用豁免條文時，負有舉證責任，證明其使用個人資料的做法不受條例管限。

例子：

一間公司為律師事務所提供某欠債人士的資產資料，讓其為勝訴債權人執行判定債項。該公司提供的個人資料可能屬於條例下的豁免目的(例如第60B條，為行使在香港的法律權利)，它應採取步驟確保依法向相關客戶提供個人資料。

條例下的其他責任

如資料使用者擬收集公共領域的個人資料，並作進一步使用，必須遵守條例的所有法律規定。資料使用者須採取步驟，確保其持有的個人資料準確(**保障資料第2(1)原則**)、保存時間不會超過貫徹使用目的所需的時間(**保障資料第2(2)原則**)、設有適當的保安措施，保護個人資料不受未獲准許的或意外的查閱、處理、刪除、喪失或使用所影響(**保障資料第4原則**)、其私隱政策及實務具透明度(**保障資料第5原則**)，及資料當事人查閱及改正其個人資料的權利獲得遵從(**保障資料第6原則**)。

建議的最佳行事方式

資料使用者可採用下述建議的最佳行事方式，以保障資料當事人的個人資料私隱：

營運公共登記冊或名冊的資料使用者

- 在決定是否讓人在網上查閱公共登記冊或名冊之前，評估對個人資料私隱的影響(例如進行私隱影響評估⁵)

- 避免同時披露／展示姓名和身份識別號碼(例如個人的身份證號碼)，以免增加當事人資料被濫用的風險，尤其是把個人資料上載至公共網站，供公眾毫無限制地瀏覽
- 可供公眾查閱的個人資料，其數量須按需要程度而設限制，舉例來說，如通訊地址已足以達到查閱者使用資料的目的，便無需披露其個人住址；又例如為某目的披露部分的住址和部分的身份證明文件號碼已足夠的話，便無需披露完整的住址和身份證明文件號碼
- 考慮在行政和技術層面採取措施以保障個人資料：
 - (i) 以易於理解及閱讀的方式述明個人資料的使用目的和進一步使用的限制
 - (ii) 以「有必要知道」為準則，控制查閱及限制個人資料的披露
 - (iii) 避免接受查閱者使用電腦程式對個人資料進行自動搜尋
 - (iv) 為查閱者設計搜尋個人資料的索引時，應限制大量下載，限制查閱範圍或查閱準則；並按權限提供不同程度的資料。避免披露資料的安排不符合原先所預期的(例如，不應容許以某人士的姓名搜尋在土地註冊處物業交易的資料，否則會導致披露該人士的所有物業權益)。不設限制地披露所有個人資料的做法可能屬不必要及過度
 - (v) 如容許大量下載個人資料，應考慮以合約或其他方式明確禁止任意利用資料(例如加入新的搜尋鍵)及述明違規的後果(例如終止合約)
 - (vi) 考慮是否拒絕讓公眾搜尋器對備存在公共登記冊或名冊的資料提供索引功能，因為一些公眾搜尋器只會從網站選擇性地展示部分資料，不齊全的資料可能產生誤導，例如搜尋結果只顯示某人被檢控而沒有包括其無罪釋放的資料

⁵ 私隱影響評估一般被視為對決策過程有用的系統性風險評估工具，評估一項計劃對個人資料私隱的影響。請參閱專員發出的《私隱影響評估》資料單張(www.pcpd.org.hk/chinese/publications/files/PIAleaflet_c.pdf)。

擬從公共領域收集及使用有關資料的資料使用者

- 不要進一步使用存放於公共領域的敏感個人資料，致令當事人不能受到法律的應有保障。舉例說，資料使用者應避免刊登已失時效的定罪紀錄、涉案人的姓名及身份資料，影響法律賦予他／她們的更新權利⁶
- 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，增加資料被錯誤解讀的風險，以上做法也會增加他人對資料當事人作出錯誤推論的風險
- 考慮採取行政和技術保障措施，確保第三者再使用從公共領域取得的個人資料，目的與原先公開披露資料的目的相符或直接有關，又或依據條例的豁免條款作出披露
- 為新目的而使用他人的個人資料，尤其是敏感個人資料前，須取得資料當事人的訂明同意
- 尊重資料當事人核實個人資料準確性的權利；在切實可行的情況下，應依從資料當事人為安全及私隱理由而提出的要求，從合併或連結資料而成的資料庫中刪除或隱藏其個人資料
- 不應過度依賴從公共領域取得的資料，以作出對資料當事人不利的決定，及剝奪當事人就資料的準確性提出反對及更正的權利

結語

應謹記所有個人資料均受條例的保障，即使個人資料可輕易從公共領域取得，亦同樣受保障。資料使用者須依從條例的保障資料原則及其他規定小心處理個人資料。

香港個人資料私隱專員公署

查詢熱線：(852) 2827 2827

傳真：(852) 2877 7026

地址：香港灣仔皇后大道東248號12樓

網址：www.pcpd.org.hk

電郵：enquiry@pcpd.org.hk

版權

如用作非牟利用途，本指引可部分或全部翻印，但須在翻印本上適當註明出處。

免責聲明

本指引所載的資料只作一般參考用途，並非為《個人資料(私隱)條例》(下稱「條例」)的應用提供詳盡指引。有關法例的詳細及明確內容，請直接參閱條例的條文。個人資料私隱專員(下稱「專員」)並沒有就上述資料的準確性或個別目的或使用的適用性作出明示或隱含保證。上述建議不會影響專員在條例下獲賦予的職能及權力。

©香港個人資料私隱專員公署

二零一三年八月

⁶ 根據《罪犯自新條例》(第297章)第2條規定，已自新的個別人士不披露其定罪不得作為將他／她從任何職位、專業、職業或受僱工作撤除或排除的理由。