



指引資料

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

給候選人、政府部門、民意調查組織及公眾人士的選舉活動指引

1. 導言

在不同階段的選舉活動中（由選民登記、候選人提名、拉票、民意調查、以至投票及點票），均會涉及收集、持有、處理和使用選民的個人資料。本指引旨在提供一般參考資料，分別向候選人及其所屬政治團體、負責籌劃選舉活動的政府部門、民意調查組織說明在進行選舉活動時應如何遵守《個人資料（私隱）條例》（「條例」）的相關規定，同時在這方面向市民提供一些有關保障個人資料的提示。

2. 候選人、政府部門和民意調查組織作為主事人的法律責任

候選人、政府部門和民意調查組織（「主事人」）均有機會委派或聘用選舉代理、助選成員、全職或兼職僱員、外判商及義工等（「代理人」）參與各類型與選舉有關的活動。在這情況下，作為主事人須為其代理人在進行選舉活動時的作為或行為負責¹。主事人有責任督導代理人的工作，確保他們遵守條例的規定。

3. 給候選人及其所屬政治團體的指引

收集最少的資料

3.1 當候選人直接向個別人士或間接經第三者（例如職工會、專業組織或所屬政治團體）收集個人資料作選舉用途（例如拉票、舉辦選舉論壇、發起籌款項目）時，只可收集有關選舉活動所需的資料，不可超乎適度（例如不應收集香港身份證號碼）²。

知情的收集

3.2 若候選人或其所屬的職工會、專業組織或政治團體直接向個別人士收集其個人資料作選舉用途時，須確保把收集資料的目的及條例訂明的其他事項³告知該人士（例如向其提供「收集個人資料聲明」）。

¹ 根據條例第65(1)及(2)條，僱員在其受僱用中或代理人在授權下所作出的任何作為或所從事的任何行為，須視為亦是由其僱主或主事人所作出或從事的。

² 保障資料第1(1)原則：除非個人資料是為了直接與資料使用者的職能或活動有關的合法目的而收集，及就該目的而言，資料屬必需、足夠但不超乎適度，否則不得收集資料。

³ 保障資料第1(3)原則：凡從資料當事人直接收集個人資料之時或之前，資料使用者須採取所有合理地切實可行的步驟，確保資料當事人已獲告知他是有責任提供抑或可自願提供該資料，及若不提供該資料便會承受的後果。資料當事人須獲明確告知收集資料的目的及資料可能轉移予甚麼類別的人，以及可向其提出查閱資料要求和改正資料要求的人士的姓名（或職銜）及其地址。

- 3.3 候選人及其代理人往往會利用各種途徑⁴與選民接觸並進行拉票。在某些情況下，選民在此之前可能從未接觸過候選人及其代理人，他們或會關注候選人及其代理人究竟從何取得他們的個人資料。當候選人及其代理人被問及如何取得選民的個人資料時，他們應該如實告知。

個案 1

某功能界別的選委連同代表該界別的立法會議員合辦了一個選舉論壇，供該界別的選民與候選人就其政綱交流意見。投訴人投訴主辦單位的網上報名表格未有包括「收集個人資料聲明」。

因應本個案，主辦單位遂修改其網上報名表格以列明所收集的資料只會作報名參加論壇之用，有關資料會在論壇完結後銷毀，並註明不會將有關資料轉移予第三者，以及報名者如何提出查閱及改正資料要求。

合法和公平收集

- 3.4 候選人收集個人資料作選舉用途時，不得使用欺詐手段，或就收集資料的目的作出失實的陳述（例如藉詞協助市民申請政府福利而收集個人資料）。⁵

收集目的

- 3.5 職工會、專業組織或政治團體如欲向候選人提供其會員的個人資料作選舉用途，或直接向會員發出選舉通訊，這些團體必須先確定上述用途是否屬於他們原本收集會員資料目的所准許的用途。有關團體應在收集會員的個人資料之時明確告知其個人資料將會用於選舉用途，以及可能轉移予甚麼類別的人。

個案 2

投訴人報名參與一個由政黨舉辦的課程。在完成課程後，投訴人被要求填寫一份問卷，並提供其個人資料作「通訊用途」。後來，該政黨在選舉中利用該名投訴人的個人資料，為某候選人向投訴人拉票。

因應本個案，該政黨同意修改載於問卷的「個人資料收集聲明」，明確地寫出所收集的個人資料將會用作「選舉用途」。

明確同意

- 3.6 如候選人及其代理人在選舉之前已因為其他與選舉並非直接有關的目的（例如處理大廈管理事宜或求助個案）取得選民的個人資料，其後希望使用有關資料作選舉用途，則須在使用前徵得有關選民的明確同意⁶。

個案 3

一名業戶就所居住的大廈的管理事宜向政黨作出投訴，他為此提供了他的個人資料。後來，該政黨在選舉中利用該名業戶的個人資料，為某候選人向該名業戶拉票。

因應本個案，該政黨同意日後在使用曾向其投訴的業戶的個人資料作選舉用途時，會先取得他們的明確及自願同意。

選民登記冊

- 3.7 候選人使用已發表的選民登記冊中的個人資料時，必須確保該等個人資料只能使用於相關的選舉法例中所訂明的選舉目的。按照現行的選舉法例，任何人把登記冊的資料用作與選舉無關的用途，即屬違法，可處第 2 級罰款和監禁 6 個月。

⁴ 例如電話、傳真、手機短訊、多媒體訊息或電子郵件

⁵ 保障資料第1(2)原則：收集個人資料的方法必須合法及在有關個案的所有情況下屬公平

⁶ 保障資料第3原則：如無有關資料當事人的訂明同意，個人資料不得用於新目的，即在收集該資料時擬將該資料用於的目的或與其直接有關的目的以外的任何目的。

其他公共領域的個人資料

3.8 除了選民登記冊以外，存放於公共領域的個人資料（例如專業人士的公共名冊）一般並非用作選舉目的。候選人使用這些個人資料作選舉用途前再三思，必須先考慮有關公共名冊的設立目的、所列明的使用限制以及如此使用會否超越有關資料當事人對其個人資料私隱的合理期望⁷。

選擇拒絕接收

3.9 作為良好的行事方式，候選人及其代理人直接向個別人士拉票或透過第三者（例如職工會、專業組織或所屬政治團體）間接向個別人士拉票時，該人士應獲提供選擇，可以拒絕接收相關候選人其後的選舉宣傳通訊，好讓他們不會再收到這些候選人的選舉通訊。

拒收名單

3.10 此外，候選人應該備存一份據他們所知的拒收選舉宣傳通訊名單，如電話、郵件、傳真、電郵或探訪人士的名單，並且避免向這些人士進行拉票。

資料保安

3.11 當候選人及其代理人進行選舉活動時，應採取所有切實可行的步驟，防止選民的個人資料被意外或未獲准許而被查閱⁸，例如：候選人及其代理人應小心保管他們從選民登記冊或政府部門所取得的選民資料（例如《候選人郵遞資料系統》光碟或選民郵寄標籤）；如有實際需要將資料攜帶

到辦事處範圍以外的地方作選舉有關的用途，應只攜帶與該次選舉活動直接相關和必需的資料，同時應將有關資料加密，並確保只有獲授權人士方可接觸有關資料；於完成活動後應立即將資料送回辦事處或安全的處所妥善保存。

個案 4

一名區議會議員在選舉中為某候選人發送拉票電郵給一群收件人時，沒有隱藏收件人的姓名及電郵地址（例如沒有利用「副本密送」模式）。投訴人是其中一位收件人，他投訴其名字及電郵地址被公開讓該電郵的其他收件人知悉。

因應本個案，該名議員同意日後利用電子方式傳遞訊息時，要確保選民個人資料得以保密（例如利用「副本密送」模式）。

銷毀資料

3.12 候選人在完成所有選舉活動後，不應保留任何因該選舉目的而收集所得的個人資料⁹。如候選人曾使用已發表的選民登記冊的選民資料或政府部門提供的選民郵寄資料，必須在選舉完結後將有關資料銷毀。如候選人聘用資料處理者¹⁰負責銷毀資料工作，候選人須採取合約規範方法或其他方法，以防止轉移予資料處理者的個人資料：(i) 被存超過選舉所需的時間¹¹；及(ii) 未獲准許或意外地被查閱、處理、刪除、喪失或使用^{12、13}。

⁷ 詳情可參考香港個人資料私隱專員公署（「公署」）發出的《使用從公共領域取得的個人資料指引》

⁸ 保障資料第4(1)原則：資料使用者須採取所有合理地切實可行的步驟，以確保個人資料受保障而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。

⁹ 保障資料第2(2)原則：須採取所有切實可行的步驟，以確保個人資料的保存時間不超過將其保存以貫徹該資料被使用於或會被使用於的目的(包括任何直接有關的目的)所需的時間。

¹⁰ 「資料處理者」指代另一人處理個人資料，及並不為該人本身目的而處理該資料的人。

¹¹ 保障資料第2(3)原則：如資料使用者聘用資料處理者以代其處理個人資料，該資料使用者須採取合約規範方法或其他方法，以防止轉移予該資料處理者的個人資料的保存時間超過處理該資料所需的時間。

¹² 保障資料第4(2)原則：如資料使用者聘用資料處理者以代其處理個人資料，該資料使用者須採取合約規範方法或其他方法，以防止轉移予該資料處理者作處理的個人資料未獲准許或意外地被查閱、處理、刪除、喪失或使用。

¹³ 有關資料可參考公署發出的《外判個人資料的處理予資料處理者》資料單張

4. 給相關政府部門的指引

資料保安措施

4.1 政府部門往往會舉行選民登記運動以鼓勵市民登記為選民或提醒選民更新登記資料，當中或會涉及收集實體選民登記或更改資料的表格（例如透過設置街站）。政府部門應採取切實可行的保安措施，以防止相關表格上的個人資料被意外或未獲准許而被查閱¹⁴，例如：市民在提交資料時，職員應小心留意周圍環境，以免有關資料被無關的第三者查閱；如過程中涉及使用手提電腦、平板電腦或流動裝置，更應加倍小心謹慎（見下文第 4.3 段）。完成活動後，職員應立即將資料送回辦事處或安全的處所妥善保存。

4.2 由於選民資料庫涉及數量龐大而性質敏感的個人資料，部門應採取所有切實可行的保安措施，以防止有關的個人資料因意外或未獲准許而被查閱、處理、刪除、喪失或使用¹⁵。除了將選民資料庫加密外，部門應：

- 採用「需要知道」和「需要使用」的原則，只備存必需要查閱或使用的個人資料，特別是在涉及使用流動儲存裝置（例如手提電腦）時；
- 採用最小權限的存取原則，只有獲授權處理核對身份工作的職員可存取或查閱有關的個人資料；
- 嚴格評估每次下載或複製選民個人資料的必要性，並訂立審批程序及準則；

- 監察載有選民個人資料的系統有否被未獲授權的下載或複製，例如：系統及有關的伺服器應記錄所有活動日誌，可追蹤系統使用者查閱、使用、下載、編輯及/或刪除資料等有關記錄；及
- 在載有選民個人資料的系統及伺服器設定監察及警報系統，每當出現不尋常的活動時（例如：大量下載或刪除個人資料），可適時匯報並進行追溯檢討。

4.3 在選舉進行期間，如有需要在政府部門處所範圍以外的地方查閱選民資料庫，應進行風險評估，小心衡量是否有實際需要使用便攜式儲存裝置（例如 USB 記憶體、手提或平板電腦、便攜式硬碟機及光碟）儲存選民資料。即使最終決定確有必要將選民的個人資料儲存於手提電腦或其他便攜式儲存裝置，除將有關資料加密以外，政府部門應因應資料的數量及敏感度考慮採取更多有效的技術保安措施，例如採用雙重認證方式來查閱資料等。此外，政府部門須確保存放該裝置的地方設有足夠的保安措施，亦須小心保管有關裝置（例如以鋼索鎖將裝置繫於場內固定物件及避免在裝置上貼上政府部門標記）¹⁶。

4.4 政府部門必須因應其職能及活動制定、有系統地檢視及更新現有的個人資料保安政策、程序及實務指引，同時有效地將個人資料保安政策程序及實務指引傳達予所有職員，並提供途徑讓他們能搜尋相關資訊。政府部門亦應檢討及制定循規審核系統，確保個人資料保安政策、程序及指引獲得遵從。

¹⁴ 見註8

¹⁵ 見註8

¹⁶ 有關資料可參考公署發出的《使用便攜式儲存裝置指引》

個案 5

在選舉期間，一政府部門於後備投票會場遺失了手提電腦，當中儲存了有份參與該次選舉的選舉委員的全名，以及全港登記選民的個人資料。

香港個人資料私隱專員認為，雖然所涉及選民的個人資料已經過多重加密儲存，資料外洩風險低，但該政府部門在檢視及審批使用載有選民個人資料的查詢系統一事非常粗疏，只顧依從過往做法，卻沒有適時按情況檢視或更新。調查結果顯示，該政府部門對個人資料私隱保障認知、警覺性和內部溝通不足，應用和實施各項指引的規例欠缺清晰或沒有依從，因而違反條例下的保障資料第 4(1) 原則¹⁷。私隱專員決定向該政府部門送達執行通知，以糾正違規事宜及防止事故重演¹⁸。

- 4.5 政府部門或會不時收到一些機構或人士索取資料的要求。如有關資料涉及個人資料(例如選民、候選人或提名人的個人資料)，政府部門在決定是否披露有關資料前，必須考慮此舉會否涉及違反保障資料第 3 原則¹⁹。在作出上述考慮時，政府部門亦須注意條例第 8 部的豁免條文²⁰是否適用。如有需要，政府部門可要求提出要求者提供進一步資料。

5. 給民意調查組織的指引**知情的收集**

- 5.1 民意調查組織透過舉行民意調查或模擬投票活動以了解候選人的支持度和選民的投票意向時，當中或涉及收集個人資料。選民的投票取向屬敏感的個人資料，民意調查組織必須謹慎行事，清楚告知參加者有關收集資料的目的及條例訂明的其他事項²¹。

個案 6

投訴人參加了一個由政治團體舉辦的街頭簽名活動，該團體在簽名表格上要求參加者提供其個人資料，但沒有交代收集其個人資料的目的及用途，以及有關資料是否會被轉移等。該團體解釋，簽名表格上已寫明所收集的資料「只作表達意見之用，隨後將予以銷毀」。

因應本個案，該團體承諾日後在同類活動中，會採取所有切實可行的步驟告知參加者收集資料的目的、參加者是有責任抑或是可選擇自願提供有關資料，有關資料的用途及可能轉移予甚麼類別的人士，以及要求查閱及改正該資料的權利。

¹⁷ 見註8

¹⁸ 調查報告(R17-6249)可於公署網站下載

¹⁹ 見註6

²⁰ 如保障資料第3原則應用於相關的個人資料，相當可能會損及保安、防衛和國際關係；防止或偵查罪行；評估或徵收稅項；新聞活動；健康；法律程序；專業盡職審查；處理危急情況等，相關資料可獲豁免。

²¹ 見註3

合法和公平收集

5.2 民意調查組織透過民意調查或模擬投票活動收集個人資料時，必須留意所採取的方式會否易令人產生誤解，尤其不可就收集資料的背景及目的作出失實或誤導性的陳述。如主辦機構沒有清楚說明活動的性質(例如活動是否「官方」或「具法律效力」)或未能清晰披露資料使用者的身份，便會構成以不公平的方式收集個人資料²²。

個案 7

一政治團體委託民意調查組織在選舉期間舉辦一個模擬投票活動，但該活動的網頁沒有說明該活動是「非官方」或「不具法律效力」等字句。

另一方面，該網頁表示該活動是由該團體委託一民意調查組織舉辦，但期間亦有其他人士和機構公開表示有份策劃或參與該活動；該網頁顯示某所大學的校徽，活動的聯絡電郵地址亦包含該大學的域名，但該網頁下方卻有細小字句表明該活動與該大學無關。該團體沒有清楚解釋收集資料的目的和合法理據，資料使用者的身份亦不清晰，私隱專員認為此屬以不公平的方式收集個人資料。

經公署介入後，該團體在該網頁告知參加者收集其個人資料的目的，並解釋該活動是由民間組織舉辦，與當時即將進行的官方選舉沒有直接關係，結果亦不具法律效力。此外，該團體亦從該網頁中刪除了該大學的資料(包括校徽、電郵域名)，並清楚述明該活動的主辦團體的身份。

資料保安

5.3 如要透過民意調查或模擬投票活動收集個人資料，民意調查組織應該採取切實可行的保安措施，保障收集所得的個人資料，以免被意外或未獲准許而被查閱²³。如在活動過程中涉及使用第三方電腦程式或軟件，有關組織更應小心評估有關程式或軟件對處理個人資料的風險(包括資料在傳輸及儲存時的保密性、對系統及網絡的安全性及員工查閱資料的權限)，確保收集所得的個人資料獲得適當的保護。

個案 7 (續)

在此個案中，參加者在進行該項模擬投票活動前需要下載一個即時通訊程式作身份驗證，投票系統會要求程式用戶輸入該程式的登入密碼。理論上此舉或會令相關人士有能力讀取投票者(作為程式用戶)在該程式的所有訊息，或會涉及保安漏洞。

經公署介入後，該團體採用另一電子系統來進行投票，令相關人士沒有機會讀取到投票者在該程式的訊息。

銷毀資料

5.4 民意調查組織在民意調查或模擬投票活動結束後，應在合理時間內銷毀因該次活動的目的而收集的個人資料²⁴。如民意調查組織聘用資料處理者負責銷毀資料工作，便須遵守條例就此方面的相關規定(見上文第 3.12 段)。

²² 見註5

²³ 見註8

²⁴ 見註9

6. 給市民的保障個人資料提示

- 6.1 市民收到與選舉有關的電郵或信件，如當中涉及收集個人資料，必須提高警覺，小心查核寄件人身份，以防有不法之徒冒認政府部門騙取資料。
- 6.2 市民提交選民登記表格時，不論是以書面或網上或傳真形式向有關部門提交，均須小心謹慎(例如確保信封密封、輸入正確的收件者資料)。
- 6.3 市民可在選民登記表格中選擇以電郵方式接收候選人發放的選舉郵件，以供相關候選人發放選舉資訊。否則，市民提供的電郵地址只供有關部門與市民通訊之用。
- 6.4 如選民不欲接收候選人或其所屬政治團體發出的選舉宣傳通訊，可向對方表明拒絕接收的意願。
- 6.5 已登記選民的住址或其他登記資料如有變更，應盡快通知有關部門更新資料。
- 6.6 市民參加民意調查或模擬投票活動，如涉及收集個人資料，必須留意主辦機構有否清楚說明活動的性質(例如活動是否「官方」或「具法律效力」)及資料使用者的身份，以及是否已獲告知收集資料的目的及條例訂明的其他事項²⁵。如有懷疑或不清楚之處，應向主辦機構查詢。
- 6.7 市民參加由政治團體舉辦的活動時，如涉及收集個人資料，應留意政治團體會否將收集得的個人資料作日後選舉用途。如不同意，應拒絕提供資料。

7. 結語

選舉活動往往涉及數量龐大而性質敏感的個人資料，不論是候選人、政府部門、民意調查組織及公眾人士在處理個人資料時都必須加倍小心，減低資料外洩事故發生的機會。

資料使用者應就資料外洩事故的處理及通報訂定正式政策²⁶。倘若不幸發生資料外洩事故，應盡快作出資料外洩事故通報，以遏止事故所造成的損害。

香港個人資料私隱專員公署會為各界人士提供協助，並就資料外洩事故通報作出適切處理。如有查詢，可瀏覽公署網頁(所有本指引曾提及的出版物均可在此下載)，或致電熱線 2827 2827。

²⁵ 見註3

²⁶ 有關資料可參考公署發出的《資料外洩事故的處理及通報指引》



PCPD.org.hk

查詢熱線： (852) 2827 2827
 傳真： (852) 2877 7026
 地址： 香港灣仔皇后大道東248號陽光中心12樓
 電郵： enquiry@pcpd.org.hk

版權



本刊物使用署名4.0國際(CC BY 4.0)的授權條款，只要你註明原創者為香港個人資料私隱專員公署，便可自由分享或修改本刊物。詳情請瀏覽hk.creativecommons.org/aboutcchk。

免責聲明

本刊物所載的資訊和建議只作一般參考用途，並非為《個人資料(私隱)條例》的應用提供詳盡指引。有關法例的詳細及明確內容，請直接參閱條例的本文。私隱專員並沒有就本刊物內所載的資訊和建議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。相關資訊和建議不會影響私隱專員在條例下獲賦予的職能及權力。

二零零零年六月初版
 二零零四年四月(第一修訂版)
 二零零七年二月(第二修訂版)
 二零一零年四月(第三修訂版)
 二零一一年十月(第四修訂版)
 二零一五年八月(第五修訂版)
 二零一七年十二月(第六修訂版)