



香港主要流動網絡營辦商
私隱政策（個人資料收集及處理）
調查報告



2021 年 10 月

前言和行業概覽

手機及流動網絡已成為生活在大都市的我們不可或缺的必需品；除了用來和親友聯繫、瀏覽社交平台、新聞網站和短片、玩遊戲之外，還會用來處理財務和使用定位功能搜尋餐廳、交通等。現時，本港流動網絡服務用戶數目超過 2,349 萬戶，普及率（用戶與人口比例）高達 301%，即平均每名港人擁有近三個流通網絡帳戶¹。

現時，香港共有四間擁有頻譜的流動網絡營辦商，分別是香港電訊（CSL、1010、新移動通訊）、3 香港（3 香港、MO）、中國移動香港和數碼通電訊香港（數碼通、自由鳥）。除上述四間擁有頻譜的流動網絡營辦商之外，中國聯通和香港寬頻則透過使用以上公司所供應的頻譜，為客戶提供流動電話和數據服務。

根據上述電訊商於 2021 年所發表的中期業績報告，各流動網絡供應商用戶人數分別為香港電訊 447 萬人²、3 香港 323 萬人³、數碼通 280 萬人⁴、香港寬頻 26 萬 9 千人⁵，而中國移動則在其網站公報其客戶人數已突破 500 萬人⁶，至於中國聯通的客戶人數估計應不少於 87 萬人⁷。本港各大流動網絡供應商每日正收集和處理數以百萬計客戶個人資料，當中更包括位置資料、互聯網搜尋或瀏覽記錄、甚至生物辨識等敏感資料。然而，電訊商的收集資料和個人《私隱政策》有否為客戶的個人權益帶來充分的保障？

流動網絡供應商	技術	客戶人數	母公司
香港電訊 (1010, CSL, 新電訊)	GSM-900/1800 (GPRS, EDGE) 900/2100 MHz UMTS, HSPA+, DC-HSPA+ 900/1800/2600(B7) MHz LTE-A	447 萬 (截至 2021 年 6 月 30 日)	電訊盈科
3 香港 (3HK 和 MO)	GSM-900/1800 (GPRS, EDGE) 900 MHz UMTS, HSPA+, DC-HSPA+ 900/1800/2100/2600(B7)/2300(B40) MHz LTE-A	323 萬 (截至 2021 年 6 月 30 日)	和記電訊
中國移動香港	GSM-1800 (GPRS, EDGE) 2100 MHz UMTS, HSPA+, DC-HSPA+ 900/1800/2100/2600(B7)/2300(B40) MHz LTE-A	500 萬 (截至 2021 年 6 月 25 日)	中國移動



數碼通 (數碼通、自由鳥)	GSM-900/1800 (GPRS) 850/2100 MHz UMTS, HSPA+, DC-HSPA+ 900/1800/2100/2600(B7) MHz LTE-A	280 萬 (截至 2020 年 12 月)	新鴻基地產
中國聯通香港 (CUniq HK)	使用 3 香港的網路	估計約 87 萬 (截至 2018 年 10 月)	中國聯通
香港寬頻	使用 3 香港、數碼通及中國移動香港的網路	26.9 萬 (截至 2021 年 2 月)	香港寬頻

調查方法和目的

為探討上述議題，國際特赦組織香港分會（下稱：分會）在 2021 年 7 月期間，檢視和比對現時香港六家流動網絡供應商（香港電訊、3 香港、數碼通、中國移動、香港寬頻、中國聯通）在網上公開的《私隱政策》，並參考國際間就收集和處理個人資料的相關標準以及世界各地不同流動網絡供應商的收集和處理個人資料做法，從必要性、合乎比例和透明度調查本港電訊商收集個人資料範疇對個人私隱權的影響。

調查發現各大電訊商均未能根據國際標準就必要性和合乎比例所釐訂的規範收集用戶的個人資料。另外，電訊商所公開的《私隱政策》亦欠詳盡和透明度，令用戶難以掌握究竟有多少個人資料已被電訊商收集，以進行相關的風險評估和比較，並作出最明智的選擇。

國際標準：收集和處理個人資料須符合合法性、必要性和合乎比例三大原則

香港作為聯合國《公民權利和政治權利國際公約》（下稱：《公約》）適用地區之一，香港人的私隱權受《公約》第 17 條所保障：「任何人之私生活、家庭、住宅或通信，不得無理或非法侵擾……對於此種侵擾或破壞，人人有受法律保護之權利」⁸。同時，在提交予聯合國人權事務高級專員辦事處的《數碼時代的隱私權報告》（下稱：《報告》）中強調，限制私隱權的措施必需符合合法性、必要性和合乎比例三大原則⁹；同時《報告》亦列出了一系列保障個人資料的關鍵原則，強調「個人數據的處理必須公平、合法和透明」，而「收集個人資料一方，需要根據合法的目的，並在明確列出目的的情況下根據必要性和合乎比例的原則處理個人資料」¹⁰。上述聯合國《公約》和《報告》，就私隱權勾勒出清晰的人權保障框架。

除聯合國之外，國際間對個人資料處理的必要和合乎比例亦制訂了一系列標準。例如歐洲理事會（Council of Europe）所訂定的國際性公約《關於個人資料自動化處理的個人保護公約》（Convention for the Protection of Individuals with regard to the Processing of Personal Data，下稱：《第 108+ 公約》）是全球第一部就保障個人資料而訂立並具法律約束力的國際公約，至今已獲歐洲理事會所有成員國簽訂，並接受全球八個非成員國加入。《第 108+ 公約》第五條規定個人資料的處理應當：「(a) 以公正和透明的方式處理；(b) 根據明確、指定和合法的目的獲取，並且不得以這些目的以外的原因處理…；(c) 根據指定的目的，恰當和不過度地存取相關資料…」¹¹。至於世界經濟合作暨發展組織《隱私保障以及個人資料跨國傳輸指引》（OECD Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data）亦對成員國在收集個人資料時的必要性和合乎比例提出建議，其中第八條指出：「個人資料應與其指定的使用目的相關，並且在這些指定目的所必要的範圍內，維持個人資料的準確、完整和更新。」¹²而在亞太地區，亞太經濟合作組織（APEC）則於 2015 年制訂《APEC 隱私框架》，以鼓勵成員經濟體制訂合適的隱私保護措施。有關個人資料的收集，框架列明必要性和合乎比例為收集個人資料的原則，並在框架第 24 條的評論中強調：「本原則限制收集個人資料必須跟其收集目的相。所收集的個人資料應與其收集目相關，而必要性和合乎比例可用作衡量兩者是可相關的原則。」¹³

換言之，就收集個人資料而言，必要性和合乎比例代表資料收集方必須根據合法和事先明確指定的目的收集個人資料，收集的資料應與所使用目的相關，不應過量收集及存取個人資料，尤其是例如種族或族裔政治觀點；宗教或哲學信仰；工會會員資格；基因數據；生物特徵數據；有關健康的數據或有關性生活或性取向的數據等，在歐盟《通用資料保護規則》中被指定為敏感資料的個人資料。因為此類型敏感個人資料的處理和傳輸可能會導致對數據提供者的歧視。例如資料提供者有可能因為他們的健康狀況、性取向或工會會員身份而被拒服務和就業機會。

因此，根據上述準則，電訊商有責任根據其必要性將收集個人資料的範圍減至最小，以保障用戶的私隱和其他權利不被侵犯。以流動網絡服務為例，服務供應商收集和處理個人資料的目的，應以「維持提供有效的網絡服務」為原則，其收集個人資料的範圍應局限於（甲）核實個人身份（身份證明資料）、（乙）計算帳單和結餘所需資料（通話時數和數據用量）以及（丙）付款資料（信用卡或銀行戶口資料、郵寄月結單地址/電郵）。

以其他目的收集和處理跟以上（甲）、（乙）、（丙）無關的個人資料，均有可能已超出了「維持提供有效的網絡服務」的必要性。同時，電訊商亦有責任向用戶闡述收集各項個人資料的收集方法、目的和用途，例如記錄用戶的數據用量將用於計算帳單和啟動公平原則等。《第 108+ 公約》第八條亦規定資料處理人必需向資料提供人闡述：「…(b) 處理個人資料的法律基礎和目的；(c) 處理個人資料的類別等…」以確保資料處理的透明度。



電訊商收集個人資料廣泛，欠必要性且不合乎合理比例

分會調查發現，香港電訊商以各種目的收集個人資料，當中比較普遍的包括「提供優惠、產品或服務」、「進行直銷活動」、「開發理財服務及產品」等與流動網絡服務無關，或聲稱「進行研究或分析」、「改善服務質素」等定義廣泛且含糊的原因作為收集個人資料的目的，明顯已有違收集個人資料作為提供服務的必要性原則。同時，各大電訊商均未能在其《私隱政策》中向用戶闡述收集個人資料的目的，並以諸如「使我們能進一步改善服務」或「為了讓閣下有更佳的客戶體驗」等籠統的原因徵求用戶提供更多個人資料（包括上文所提及的敏感個人資料），卻沒有向用戶詳細闡述所收集的個人資料將改善什麼服務、如何改善服務或如何提供更佳的客戶體驗。例如香港電訊¹⁴、新移動¹⁵和中國移動¹⁶在徵求客戶同意的情況下，會處理包括教育程度、職業狀況、薪金水平、興趣嗜好、家庭和家居統計等資料；香港電訊、新移動和香港寬頻¹⁷則會與第三方社交媒體平台經營商分享客戶的個人資料；香港電訊、新移動、3香港¹⁸、MO¹⁹、數碼通²⁰、自由鳥²¹和中國移動則表明會收集用戶的位置資料；而數碼通和自由鳥表示有可能會自動記錄用戶的互聯網搜尋歷史和瀏覽歷史；更甚者，香港電訊和新移動更表明有機會向用戶收集高度敏感的生物辨識資料。然而，收集個人資料的範圍若能達致（甲）核實個人身份（身份證明資料）、（乙）計算帳單和結餘（通話時數和數據用量）以及（丙）付款（信用卡或銀行戶口資料、郵寄月結單地址/電郵）的目的，已足夠維持提供流動網絡服務。電訊商廣泛收集與提供基本服務無關的個人資料，而且未能向用戶清楚解釋收集資料的目的，難以說服公眾收集個人資料的必要性和合乎比例。

電訊商在收集個人資料的同時，卻未能在《私隱政策》中闡述各項收集個人資料的方法和目的。例如本港電訊商雖然在其《私隱政策》中表示會記錄用戶的位置資料，卻沒有解釋收集這些個人資料的方法和目的，無疑會令人憂慮電訊商是否已掌握用戶的行蹤、收集位置資料的目的和用途。

香港電訊商可以參考外國一些電訊商的做法，詳盡並清晰地解釋收集和處理各項個人資料的方法和用途。例如德國 Telekom 在其《私隱政策》中詳細闡釋收集位置資料的方法，列明該公司只會以用戶所使用的訊號收發站位置來判斷用戶的所在區域，該公司將不會追蹤用戶的詳細位置；而德國 Telekom 亦有交代收集位置資料的目的和其他用途，表示該類型資料在用戶手機與訊號收發站建立流動網絡連結時將必然被記錄，除了用作計算帳單之外（如客戶在合約非指定位置（如某城市或州份）使用流動服務時，將有機會被收取額外的「漫遊」費用），德國 Telekom 亦會以匿名（anonymized）和綜合（aggregated）數據的形式，將位置資料披露予例如公共交通等公共服務供應商，用作評估不同區域的人流以作出服務改善²²。

電訊商收集個人資料欠透明度，用戶難作比較和評估

本地電訊商在收集個人資料時欠缺透明度，公眾往往難以從電訊商所公開的《私隱政策》中獲取有關收集和處理個人資料的詳盡資料。如前述，電訊商收集個人資料的範圍若能達致（甲）核實個人身份、（乙）計算帳單和結餘以及（丙）付款的目的，已足夠維持提供流動網絡服務。要達致（甲）、（乙）、（丙）三項目的，當中有機會涉及收集使用流動網絡的四大個人資料範疇：（i）個人資料/核實身份/付款資料、（ii）撥電記錄、（iii）數據記錄和（iv）位置資料。

然而，香港各大流動網絡供應商均未有在其相關的《私隱政策》中，完整地披露有否收集或如何收集上述四大範疇的個人資料。其中令人商榷的是，個別電訊商只列出寥寥幾項會收集的個人資料，這是否代表它們已非常重視客戶私隱，沒有收集清單以外的個人資料？例如中國聯通²³在其《私隱政策》中，只簡單列出會收集用戶的個人資料，卻沒有交代會否收集例如數據用量記錄等個人資料，令人質疑該公司是如何計算其用戶的數據用量上限或執行「公平使用原則」。而各電訊商亦沒有在其《私隱政策》中向用戶解釋個人資料的收集和處理方法，例如接達互聯網、通話記錄、電郵/短訊記錄和位置等資料，是否以「不能辨識個人身份」的匿名和綜合數據的形式收集和處理，以及儲存方法和時限等。《私隱政策》欠透明和全面，令用戶無法掌握究竟有多少個人資料已被收集，以及評估和比較各電訊商的個人資料保障措施。

流動網絡供應商	HKT	3 HK	Smartone	China Mobile	HK Broadband	CUniq
個人資料						
姓名	收集	收集	收集	收集	收集	收集
出生日期	收集	收集	收集	用戶選擇	收集	沒有註明
聯絡資料						
身份證/其他證件資料	收集	收集	收集	收集	收集	收集
地址	收集	收集	收集	收集	收集	收集
撥電記錄						
短訊	沒有註明	收集	收集	沒有註明	沒有註明	沒有註明
撥電時間	沒有註明	收集	收集	沒有註明	匿名/綜合	沒有註明



個人資料						
撥電持續時間	沒有註明	收集	收集	沒有註明	匿名/綜合	沒有註明
接達互聯網時間	沒有註明	沒有註明	沒有註明	沒有註明	匿名/綜合	沒有註明
接達互聯網持續時間	沒有註明	沒有註明	沒有註明	沒有註明	匿名/綜合	沒有註明
撥電來源地	沒有註明	收集	收集	沒有註明	匿名/綜合	沒有註明
撥電目的地	沒有註明	收集	收集	沒有註明	匿名/綜合	沒有註明
數據記錄						
數據	沒有註明	收集	沒有註明	沒有註明#	沒有註明	沒有註明
互聯網搜尋歷史	沒有註明	沒有註明	收集	沒有註明#	沒有註明	沒有註明
互聯網瀏覽歷史	沒有註明	沒有註明	收集	沒有註明#	沒有註明	沒有註明
IP 地址	沒有註明	匿名/綜合	收集	沒有註明#	匿名/綜合	沒有註明
裝置的具體資料	收集	匿名/綜合	沒有註明	沒有註明#	匿名/綜合	沒有註明
位置資料	收集*	收集	收集	收集*	沒有註明	沒有註明
生物識別資料	收集	沒有註明	沒有註明	沒有註明	沒有註明	沒有註明
其他個人資料						
性別	用戶選擇	收集	沒有註明	用戶選擇	收集	沒有註明
種族	用戶選擇	沒有註明	沒有註明	沒有註明	沒有註明	沒有註明
婚姻狀況	用戶選擇	沒有註明	沒有註明	沒有註明	沒有註明	沒有註明
教育程度	用戶選擇	沒有註明	沒有註明	用戶選擇	沒有註明	沒有註明
職業	用戶選擇	沒有註明	沒有註明	用戶選擇	沒有註明	沒有註明
薪金水平	用戶選擇	沒有註明	沒有註明	用戶選擇	沒有註明	沒有註明
興趣愛好	用戶選擇	沒有註明	收集	用戶選擇	沒有註明	沒有註明
家庭及家居統計	用戶選擇	沒有註明	沒有註明	用戶選擇	沒有註明	沒有註明
與第三方社交媒體平台經營商分享的個人資料						
享的個人資料	收集	沒有註明	沒有註明	沒有註明	收集	沒有註明
信用及服務記錄	收集	沒有註明	沒有註明	沒有註明	沒有註明	沒有註明

個別外國電訊商在披露有否或以何等方式收集涉及使用流動網絡的四大範疇的個人資料亦有例可循：例如德國電訊商 Telekom²⁴ 和愛爾蘭電訊商 Eir²⁵ 表明不會記錄用戶的互聯網瀏覽記錄，它只會記錄用戶的數據用量來計算帳單費用²⁶。而瑞士電訊商 Swisscom²⁷ 則表明不會記錄用戶的通話、短訊、聊天和電郵內容。

去信電訊商及結果

分會在完成調查後，於 2021 年 9 月 13 及 14 日，去信（以電郵或書面形式）六大流動網絡供應商的私隱政策專員，包括香港電訊、3 香港、中國移動香港、數碼通、中國聯通香港及香港寬頻，向他們查詢有否向現有客戶收集涉及使用流動網絡的四大個人資料範疇：（a）個人資料（私隱）條例》中所列明會收集的個人資料項目，分會亦要求電訊商詳細闡述收集各項資料的目的、用途和方法，期望電訊商能透過向公眾披露更多有關收集個人資料的細節，釋除公眾對私隱權的疑慮。然而，所有電訊商均未有於兩星期的回應間限內具體回覆本會。之後，本會於十月初再次去信電訊商跟進要求回覆，最終除了香港寬頻以電郵簡短回覆外，其餘均未有回應。而香港寬頻的回覆，僅指出其收集、處理、傳送、儲存及使用個人資料的守則，乃根據香港的《個人資料（私隱）條例》，亦未有仔細回應本會的各項具體查詢。最後，本會再將調查報告中有關電訊供應商私隱政策的研究數據部分，分別以電郵傳送各電訊商，誠邀其回應本會之研究；然而，仍然未有任何電訊商於五個工作天內作任何回覆。

總結

綜觀本港各大流動網絡供應商的《私隱政策》，對個人資料的保障明顯不足。流動網絡供應商每日收集用戶大量個人資料，正是保障個人私隱權利的第一關。因此各大電訊商應立即採取適當措施，以確保用戶的個人資料受到充分保障，包括：

1. 在一般情況下，只為達至以下目的作為收集個人資料的基本準則：
(a) 核實個人身份、(b) 維持所需流動網絡服務、(c) 帳單計算和結餘；
2. 在向用戶徵求個人資料前，必需向用戶清晰和明確地闡述收集資料的目的、必要性和收集方式；
3. 停止收集用戶的生物識別資料，並明確表明不會收集如此高度敏感資料；在其《私隱政策》中明確列出有否或以何等方式收集以下涉及使用流動網絡的四大個人資料範疇：
(a) 個人聯絡、核實身份和付款資料、(b) 撥電記錄、(c) 數據記錄和 (d) 位置資料。



- 1 通訊事務管理局辦公室 (通訊辦) : 主要的通訊業統計數字
https://www.ofca.gov.hk/tc/news_info/data_statistics/key_stat/index.html
- 2 HKT Trust and HKT Limited, "Interim Results Announcement for the Six Months Ended June 30, 2021",
[http://www.hkt.com/staticfiles/HKTCorpSite2/About%20HKT/Investor%20relations/Announcements%20&%20notices/2021/Aug/e01-2021.08.05%20\(2021%20Interim%20Results%20Announcement\).pdf](http://www.hkt.com/staticfiles/HKTCorpSite2/About%20HKT/Investor%20relations/Announcements%20&%20notices/2021/Aug/e01-2021.08.05%20(2021%20Interim%20Results%20Announcement).pdf)
- 3 Hutchison Telecommunications Hong Kong Holdings Limited, "2021 Interim Report",
<https://www.hthkh.com/en/ir/reports/ir2021/ir2021.pdf>
- 4 SmarTone Telecommunications Holdings Limited, "Interim Report 2021/21",
https://www.smartoneholdings.com/about/investor/financial_reports/english/2020_2021_interim.pdf
- 5 HKBN Ltd., "Interim Results Announcement for the Six Months Ended 28 February 2021",
https://reg.hkbn.net/WwwCMS/upload/pdf/en/e_InterimResultsAnnouncement_FY21.pdf
- 6 China Mobile Hong Kong Company Limited, "CMHK announces its customer base has exceeded 5 million Shares a new future with customers through superior 5G services",
https://eshop.hk.chinamobile.com/tc/about_us/media_centre/NewsPDF/20210625.html
- 7 HK01, 中國聯通兩個月兩度死機 13.8 萬戶受影響 遭通訊局罰款 16 萬元, 5/10/2018
<https://www.hk01.com/%E7%A4%BE%E6%9C%83%E6%96%B0%E8%81%9E/243563/%E4%B8%AD%E5%9C%8B%E8%81%AF%E9%80%9A%E5%85%A9%E5%80%8B%E6%9C%88%E5%85%A9%E5%BA%A6%E6%AD%BB%E6%A9%9F-13-8%E8%90%AC%E5%AE%A2%E6%88%B6%E5%8F%97%E5%BD%B1%E9%9F%BF-%E9%81%AD%E9%80%9A%E8%A8%8A%E5%B1%80%E7%BD%B0%E6%AC%BE16%E8%90%AC%E5%85%83>
- 8 Article 17 of ICCPR <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>
- 9 Human Rights Council, The right to privacy in the digital age, (Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights), UN Doc. A/HRC/39/29, Para 10, 11, 58, 61,
<https://undocs.org/A/HRC/39/29>
- 10 Human Rights Council, The right to privacy in the digital age, (Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights), UN Doc. A/HRC/39/29, Para 29
<https://undocs.org/A/HRC/39/29>
- 11 Article 4 of Convention 108 + Convention for the protection of individuals with regard to the processing of personal data,
https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/LIBE/DV/2018/09-10/Convention_108_EN.pdf
- 12 Article 8 of OECD Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data,
<https://www.oecd.org/digital/ieconomy/oecdguidelinesontheprivacyandtransborderflowsdata.htm>
- 13 Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC Privacy Framework (2015) Para 24,
file:///Users/mingo/Downloads/217_ECSG_2015%20APEC%20Privacy%20Framework.pdf
- 14 HKT Limited, "Privacy Statement", January 2021,
http://www.hkt.com/privacy-statement/for_customers/index.page?locale=zh
- 15 SUN Mobile Limited, "SUN Privacy Statement", May 2018,
https://www.sunmobile.com.hk/TDWorld/r/cms/www/red/files/privacy_20180524.pdf
- 16 China Mobile Hong Kong Company Limited, "Privacy Policy Statement",
https://eshop.hk.chinamobile.com/tc/corporate_information/Customer_Service/contract_terms_conditions/customer-support-privacy.html
- 17 Hong Kong Broadband Network Limited, "Personal Data and Privacy Policy Statement", https://blob.hkbn.net/es-aio-static/pdf-tnc/PPS_Chi.pdf
- 18 Hutchison Telecommunications Hong Kong Holdings Limited, "Privacy Policy",
<https://web.three.com.hk/terms/privacypolicy/index.html>
- 19 MO, Privacy Policy and Personal Information Collection Statement,
<https://www.mobileonline.hk/privacypolicy>
- 20 SmarTone Group, "Privacy Policy", <https://www.smartone.com/other/tchinese/PrivacyPolicy.pdf>
- 21 Birdie Mobile Limited, "Privacy Policy", <https://www.birdie.com.hk/mobile/tnc/?lang=zh>
- 22 Deutsche Telekom AG, "Location Data", <https://www.telekom.com/en/corporate-responsibility/dataprotection-data-security/data-protection/your-data-at-dt/details/location-data-492762>
- 23 China Unicom (Hong Kong) Operations Limited, "Privacy Statement",
<https://www.cuniq.com/global/general/PrivacyStatement>
- 24 Deutsche Telekom AG, "Internet usage data/cookies"
<https://www.telekom.com/en/corporate-responsibility/data-protection-data-security/data-protection/your-data-at-dt/details/internet-usage-data-cookies-492766>
- 25 Eir, "eir privacy", <https://www.eir.ie/opencms/export/sites/default/.content/pdf/privacy/eir-Privacy-Policy.pdf>
- 26 Deutsche Telekom AG, "Internet usage data/cookies" <https://www.telekom.com/en/corporate-responsibility/data-protection-data-security/data-protection/your-data-at-dt/details/internet-usage-data-cookies-492766>
- 27 Swisscom, "Swisscom's general privacy statement",
<https://www.swisscom.ch/en/residential/legal-information/online-privacy/general-privacy-statement-switzerland.html>