

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1978/04-05號文件

檔號：CB1/PL/ITB

## 資訊科技及廣播事務委員會

2005年7月11日舉行的會議

### 有關處理未經收件人許可而發出電子訊息的問題的建議 背景資料簡介

#### 引言

資訊和通訊科技的發展為拓展商機帶來巨大潛力，並且提高效率及有助發放資訊。然而，由於透過電子媒介分發資訊非常方便，因此產生了未經收件人許可而發出電子訊息(下稱“未經收件人許可的電子訊息”)的問題，這些訊息可以是電子郵件、使用短訊服務和多媒體訊息服務發出的宣傳訊息、傳真及話音郵件。

#### 政府當局採取的行動

##### 公眾諮詢

2. 在2004年6月25日，電訊管理局(下稱“電訊局”)發出“處理未經收件人許可而發出的電子訊息問題”的諮詢文件，旨在確定未經收件人許可的電子訊息問題的嚴重性，以及就如何對付此問題徵詢相關人士的意見。諮詢期於2004年10月25日結束，當局共收到42份意見書。

3. 經研究上述的意見書後，政府當局的結論是傳真及電郵是現時問題最嚴重的範疇。政府當局亦指出，透過短訊服務及多媒體訊息服務發出的未經收件人許可的電子訊息雖然尚未造成重大滋擾，不過，倘若傳送這些訊息的費用日後降低，問題便可能惡化。

##### 推出“STEPS”計劃以打擊未經收件人許可的電子訊息問題

4. 經考慮在諮詢期接獲的意見及近期的發展，政府當局於2005年2月24日公布一項名為“STEPS”的計劃，與業界及用戶聯手打擊未經收件人許可的電子訊息問題。該計劃包含多管齊下的方法：

“S” —— 與業界相關組織及服務營辦商合作，在傳真、短訊服務及多媒體訊息服務方面加強現有規管措施；

“T” —— 採取技術解決方案處理濫發信息問題；

“E” —— 藉着教育提高市民的意識；

“P” —— 在兩個層面攜手合作，即由本地互聯網服務營辦商編製一份共用的黑名單，讓營辦商按名單作出過濾，以及國際合作；及

“S” —— 法定措施包括制定反濫發信息法例。

## 議員提出的主要事項

### 資訊科技及廣播事務委員會進行的討論

5. 事務委員會曾聽取政府當局簡介諮詢工作的結果及其提出的“STEPS”計劃。委員歡迎政府當局以多管齊下的方法對付未經收件人許可而濫發電子訊息的問題，同時亦提出了多項關注。

#### *擬議法例*

6. 對於政府當局建議訂立本地反濫發信息法例，部分委員指出，由於這問題是跨境性，事實上許多濫發郵件均來自海外，因此他們問及有關法例的成效。不過，政府當局表示，制定反濫發信息法例可防止香港成為非法濫發信息者的安全避難所，並可加強本港與推行類似法例的海外司法管轄區合作，共同進行調查及打擊濫發信息者。鑒於其他司法管轄區在近期才訂立反濫發信息法例，政府當局會密切留意有關發展，包括海外的法庭就這類案件作出的裁決。

7. 另一項關注是，必須確保反濫發信息法例的制定不會阻礙資訊自由流通及正當的促銷活動。政府當局向委員保證，在擬訂立法建議時會謹記需要合理地平衡有關各方的利益。當局亦會先向事務委員會簡介擬議的法例大綱，然後才着手草擬條例草案。

#### *垃圾傳真*

8. 事務委員會與政府當局討論垃圾傳真問題的嚴重程度，以及對付這問題的可行措施。委員察悉，政府當局計劃與業界加強合作，固定網絡營辦商將會懲罰持續向“不收傳真”名單上的收件人濫發傳真的促銷商，方法是縮短中止其接達電訊服務所需的時間，因電訊服務是他們用以發送傳真廣告的媒介。政府當局並會考慮把未經收件人許可而發送的傳真納入反濫發信息法例下有關“電子訊息”的擬議定義之

內。

### *使用交互式話音回應系統技術所引致的濫發信息問題*

9. 近期趨勢顯示，部分直銷公司透過改裝交互式話音回應系統，撥出準客戶的電話號碼，播放預錄的話音訊息，從而促銷其產品或服務，並請準客戶作出回應，以便跟進。委員對這些未經許可而打出的電話所造成的滋擾表示關注，特別是當接收來電的人使用接駁本地或漫遊網絡的流動電話接聽這類電話時，他們更須支付通話費。

10. 就此，事務委員會察悉，政府當局有意把利用交互式話音回應系統打出的未經許可的電話包括在擬議的反濫發信息法例之內。至於有關法例是否只應針對商業電話，政府當局會繼續諮詢有關各方，以及參考海外做法。

11. 關於利用交互式話音回應系統濫發信息的問題，委員亦與政府當局就其他方案交換意見，例如可否採用“來電者付款”的收費公式，或修訂固定及流動網絡營辦商之間的現行互連費用結算安排，令直銷公司不再任意從他們的固定電話線路打出電話。對於有需要訂定額外的規管措施，委員察悉，電訊局已經與固定及流動網絡營辦商展開討論，以期制訂業界實務守則以規管自動打出的促銷電話。

### 在立法會會議上的討論

12. 議員一直關注濫發信息的問題。他們不時在立法會會議上就下述事項提出質詢：有何法定措施及／或業界規管方案，以防止濫發電郵和垃圾傳真，以及透過傳真或其他電子媒介發出未經收件人許可的廣告。

13. 在2005年6月29日的立法會會議上，議員通過一項有關加強規管商業促銷手法的議案，促請政府當局採取多項措施，包括設立拒絕接收促銷電話的制度、界定“濫發”的定義，以及考慮規定電訊公司為客戶提供過濾濫發促銷電話或短訊的服務。

### **最新情況**

14. 政府當局在諮詢有關各方後，將會在事務委員會2005年7月的會議上，匯報規管濫發信息的整體立法大綱。

立法會秘書處  
議會事務部1  
2005年7月5日