

楊孝華議員，SBS，JP
《非應邀電子訊息條例草案》
法案委員會主席

楊主席：

《非應邀電子訊息條例草案》修正案建議

就當局於 2007 年 4 月 12 日向法案委員會提供的文件，本人在此回應該文件中第 7 至 13 段有關本人提出的法案委員會階段修正案的指稱。

2. 文件的第 7 段指出，草案的其中一個目的是要平衡收訊人的權利及合法的電子推廣在香港的發展。為免對中小企依賴電子訊息作為推廣業務的手段造成負面影響，我們應避免過度規管。當局認為只有在人對人互動促銷電話對公眾造成嚴重問題時，始應進行規管。

3. 就此，我們完全同意當局的原則；因此，本人的修正案只要求致電者在進行人對人互動促銷時，須「載有準確的發送人資料」及「不得隱藏來電線路識別資料」。修正案沒有禁止致電者進行人對人互動促銷。同時，本人曾就修正案的內容諮詢多個中小企團體，他們沒有反對修正案建議；相反，在進行推廣時，他們會憂慮的是收訊人是否會忘掉推廣者的資料及電話號碼。另外，就促銷電話對公眾造成嚴重問題上，正如本人於 3 月 29 日向法案委員會主席發出的函件中指出，民建聯的兩次調查發現，有超過 7 成的受訪者認為需規管人對人互動促銷電話活動。因此，我們感到非常困擾，為何當局會覺得有關促銷活動沒有對公眾造成嚴重影響？

4. 文件的第 8 段指出，當局曾於 2006 年 12 月至 2007 年 3 月對 200 個電話用戶進行監察。他們只發現每月少於 1 宗的人對人互動促銷活動。因此，當局相信有關問題並不嚴重。

5. 正如本人在 2 月向法案委員會主席發出函件中指出，民建聯的調查發現，在 1,019 位受訪者中，他們收到的人手及錄音促銷電話數目相若(人手致電較多的佔 36.9%，錄音電話較多的佔 40.3%，兩者差不多的佔 22.9%)。因此，我們

有理由相信人對人互動促銷活動絕不是佔所有促銷電話數目中的極少數。

6. 文件的第 9 段指出，涉及個人資料的人對人的促銷電話可由《個人資料(私隱)條例》第 34 條規管。本人在上述 3 月 29 日函件的第 6 段已說明當局的指稱並不合理，詳情不在此重複。

7. 文件的第 10 段指出，由於每個人對人的促銷電話內容大不相同，和大多沒有錄音；因此，當局在取證上會有極大困難。

8. 我們相信，同樣問題會同時在使用預先錄製的促銷電話的情況下出現。雖然，預先錄製的促銷電話的內容大多相同，當局可採用某些技術在電話網絡上錄取以作舉證之用。但是，如沒有即時錄音的設施的話，當局亦無法百分百肯定某個預先錄製的促銷電話的內容。因此，與其他類型的投訴一樣，除錄音(或錄影)證據外，當局亦需搜集其他證據以助推論某致電者確實地作出某些作為。所以，我們建議當局就投訴處理方面，制訂指引，以供公眾作出投訴的參考。

9. 文件的第 11 段指出，由於公眾並不熟識建議對「過往或現行的業務或客戶關係」的豁免，而會導致當局可能會收到大量投訴。當局需使用大量資源處理及取證，及由於文件的第 10 段指出的困難，大量資源可能會被虛耗。

10. 我們相信每一條新的條例實施時，公眾定然不會熟識，這不是本條例的獨特情況。所以，即使沒有建議的修正案，在條例實施時，同樣會出現類似情況。因此，政府的決策部門每在新條例的實施初期，都會向公眾作出解釋。據我們所知，民政事務總署會在實施即將通過的《2007 年建築物管理(修訂)條例》時，通行廣泛的推廣及教育工作。另外，正如上文指出，當局可就投訴處理方面，制訂指引，以供公眾作出投訴的參考。

11. 文件的第 12 段指出，當局並不支持本人提出的修正案。就此，我們希望當局可以重新考慮有關立場。

12. 文件的第 12 段指出，《條例草案》、《摘要說明》及《立法會參考資料摘要》清晰地反映本條例草案的目的並不包括對人對人互動促銷電話的規管。當局的法律意見認為本人的修正案建議並不符合《議事規則》第 57(4)(a)條的規定。

13. 我們並不同意當局的指稱。首先，《議事規則》第 57(4)(a)條規定：「修正案必須與法案的主題及有關條文的主題有關」。因此，是否不符合有關規定在於是否與主題有關。立法會主席在 2006 年 5 月 4 日就楊森議員及田北俊議員擬就《2006 年行政長官選舉及立法會選舉(綜合修訂)條例草案》提出的全體委員會

審議階段修正案的裁決指出：

「18. ……主席在考慮條例草案的涵蓋範圍或主題時，會顧及所有相關因素，包括條例草案的詳題、簡稱及摘要說明。由於該等因素無法盡錄，主席須因應個別個案的事實個別考慮。」

19. 條例草案的詳題及摘要說明，為主席在考慮本條例草案的涵蓋範圍或主題時，提供了有用的參考，但它們不是決定性的文件。主席如認為有需要，亦可研究其他相關因素作為輔助。……」

因此，決定修正案是否與主題有關並不只限於考慮《條例草案》、《摘要說明》及《立法會參考資料摘要》。

14. 即使如此，我們在《立法會參考資料摘要》留意到：

「9. ……然而，我們建議免除沒有預先錄製或人工合成元素(即由機器產生或模擬)的人對人語音或視像訊息，以及已由《廣播條例》或《電訊條例》規管的廣播材料。」

10. 在公眾諮詢期間接獲的意見書當中，有部分認為人對人的促銷來電對收訊人造成的滋擾，相當於預先錄製的促銷電話，因此應同樣受到規管。我們認為，這類電話訊息需要電子推銷商投放大量人力資源和時間。相對於有預先錄製或人工合成元素的語音或視像訊息，其可能滋擾收訊人及引致濫用電訊網絡的程度較少。有鑑於此，為了讓這類正常和合法的市場促銷活動在本港有發展的空間，我們認為《條例草案》不應規管人對人的促銷來電。然而，我們已在《條例草案》構建條文，使日後如決定把人對人的促銷來電納入《條例草案》的適用範圍時，可以藉在憲報刊登公告，迅速實施這項決定。」

《立法會參考資料摘要》第 10 段清楚地指出，有意見認為人對人的促銷來電對收訊人造成的滋擾，相當於預先錄製的促銷電話，因此應同樣受到規管。然而，當局認為滋擾程度較少，及為了促銷活動有發展的空間，暫不應規管人對人的促銷來電。但是，當局已構建條文，使日後可把人對人的促銷來電納入。因此，規管人對人的促銷來電是與主題有關。當局所反對的是即時進行有限度的規管。

15. 《摘要說明》及《條例草案》分別指出草案第 6 條規定條例草案不適用於附表 1 所列的事宜。而附表 1 所列的事宜包括：人對人互動通訊，與及電視節目及聲音廣播服務。同時，根據條例草案第 6(2)條，局長獲授權修訂附表 1。該

草案條文的主要目的是容許局長因應技術變更及其他新發展而在不適用範圍的列表內加入新項目。

16. 因此，《條例草案》的主體條文根本沒有清晰地反映本條例草案的目的並不包括對人對人互動促銷電話的規管。相反，有關規管只授權局長作出適時的修訂；而有關修訂包括人對人互動通訊。因此，本人的修正案只涉及修訂局長可隨時修訂的不適用範圍；所以，當局認為修正案超出條例草案的範圍並不成立。

黃定光
立法會議員
2007年4月16日