

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)215/07-08(01)號文件

檔號：CB1/SS/1/07

《〈非應邀電子訊息規例〉(生效日期)公告》小組委員會

《〈非應邀電子訊息條例〉(生效日期)公告》及 《〈非應邀電子訊息規例〉(生效日期)公告》 背景資料簡介

目的

本文件提供有關《〈非應邀電子訊息條例〉(生效日期)公告》(2007年第201號法律公告)及《〈非應邀電子訊息規例〉(生效日期)公告》(2007年第202號法律公告)的背景資料。

《非應邀電子訊息條例》

2. 《非應邀電子訊息條例》(第593章)(下稱"該條例")於2007年5月23日由立法會制定，並於2007年6月1日刊登憲報。該條例就規管發送商業性質的非應邀電子訊息訂定條文。該條例內有關下列罪行的部分已於2007年6月1日生效 ——

- (a) 使用不當手法發送訊息予大量收訊人(例如使用自動化方法產生電子地址以發送商業電子訊息)；及
- (b) 與發送多項商業電子訊息有關的詐騙及其他非法活動(例如非法入侵他人電腦以發送多項商業電郵)。

3. 訂明發送商業電子訊息的規則的條文，以及與設立拒收訊息登記冊有關的條文尚未開始實施。這些條文包括該條例第2部及第31、32、33、38、39及58條、附表1的第1(2)及2(2)條及列表2。

4. 商務及經濟發展局局長藉2007年第201號法律公告，指定2007年12月22日為該條例這些餘下條文開始實施的日期。

《非應邀電子訊息規例》

5. 《非應邀電子訊息規例》(2007年第108號法律公告)(下稱"該規例")由當時在任的工商及科技局局長根據該條例第62條訂立，並於2007年6月8日藉憲報公告。該規例須經立法會根據《釋義及通則條例》(第1章)第34條進行審議，而在該條所訂明的審議期內，立法會並無通過任何決議對該規例作出修訂。

6. 該條例第2部(第8至13條)訂明在選擇不接收機制下發送商業電子訊息的規則。根據該條例第8(1)(c)條，除非有關訊息載有有關規例所指明的資料，並符合有關規例所指明的條件，否則任何人不得發送有香港聯繫的商業電子訊息。第9條就商業電子訊息必須提供取消接收選項，讓收訊人可向授權發送該訊息的個人或機構發送取消接收要求，訂明一般的規定。第9(1)(c)及(d)條訂明，取消接收選項的陳述或取消接收選項本身須符合有關規例所指明的條件。

7. 該規例是為施行該條例第8(1)(c)條及第9(1)(c)及(d)條而訂立，並補充該等條文所列有關發送商業電子訊息的規則。這些補充規則與下列事項有關：須在商業電子訊息中載有訊息發送人的姓名或名稱、地址及聯絡資料的規定；發送人資料及取消接收選項的陳述所須採用的語言；發送人資料及取消接收選項陳述的表達形式；以及關乎商業電子訊息中指明的取消接收選項的條件。

8. 商務及經濟發展局局長藉2007年第202號法律公告，指定2007年12月22日為該規例開始實施的日期。

法案委員會的有關商議工作

9. 在《非應邀電子訊息條例草案》委員會的商議過程中，法案委員會就發送電子訊息的規則和拒收訊息登記冊提出了以下關注

- (a) 規定的取消接收要求保留期；
- (b) 是否有需要授權電訊管理局局長(下稱"電訊局長")就商業電子訊息發送人取閱拒收訊息登記冊收取費用，以及這項收費應否受法例規管；及
- (c) 由於已放棄的電話號碼會循環再用，同一電話號碼的登記使用者可能不時轉換，故此是否有需要設立更新拒收訊息登記冊的機制。

10. 就上文(a)項，政府當局採納法案委員會的意見，把保留期由7年縮短至3年。就上文(b)項，法案委員會贊同政府當局的建議，授權電訊局長就取閱拒收訊息登記冊收取費用，以及訂明電子地址的登記使用者有權免費核實其電子地址是否列於拒收訊息登記冊。法案委員

會並察悉，電訊管理局(下稱"電訊局")將會設立一套以收回成本原則為基礎的簡單收費計劃。至於上文(c)項，政府當局贊同法案委員會的建議，授權電訊局長向由電訊局編配電話號碼的電訊服務提供者發出指示，要求後者提供用戶已放棄的電話號碼資料，以便電訊局把這些號碼從拒收訊息登記冊上刪除。有關上述事項的委員會審議階段修正案已於2007年5月23日獲通過。

資訊科技及廣播事務委員會的商議工作

11. 當局於2007年5月14日就當時的擬議規例諮詢資訊科技及廣播事務委員會(下稱"事務委員會")，並於2007年10月16日就有關該條例餘下條文的生效日期事宜諮詢事務委員會。

就擬議《非應邀電子訊息規例》進行的商議工作

12. 關於擬議規例，事務委員會察悉，兩個業界組織在回應當局進行的諮詢時，表示對必須在商業電子訊息開首時提供發送人資料及取消接收選項的陳述有所保留。他們認為上述規定將會限制促銷商的創作空間，與其他地方的常規做法不符。他們所關注的是文字訊息，尤其是電郵訊息和短訊，收訊人可向前向後"捲動"訊息找出該項資料。他們同意，規定這項資料出現的位置，對預先錄製的語音或錄像電子促銷訊息是必須的，因收訊人無法"捲動"訊息，必須順序收聽或收看訊息。

13. 政府當局表示，此建議的目的是方便收訊人很快知道發送人資料及取消接收選項的陳述。政府當局其後告知議員，經進一步考慮業界的意見、文字訊息的性質和國際最佳做法後，政府當局同意縮窄該項規定的適用範圍，在最初階段只適用於預先錄製的語音或錄像電子促銷訊息。

14. 事務委員會原則上支持擬議規例。一名委員促請政府當局就各項規例建議是否有效和足夠，以及就制訂業界實務守則的事宜，進一步諮詢業界。另一名委員表示，直接促銷活動有可能涉及個人資料，故促請政府當局確保所有有關私隱的關注事項須獲得適當處理。

就該條例第二階段開始實施及該條例下的實務守則擬稿進行的商議工作

15. 有關該條例第一階段自2007年6月開始實施後的整體監察和執法情況，事務委員會察悉，截至2007年9月底，當局接獲約1 000宗舉報。當中約2%涉及不受該條例規管的人對人促銷電話，而大部分個案則關乎尚未實施的條文所涵蓋的事項。電訊局已主動提醒有關的電子促銷公司第二階段快將實施，並向舉報人解釋目前的情況。此外，電訊局一直使用200張空白的智能卡監察人對人促銷電話的頻密程度。統計數字顯示，這類電話在2007年6月1日前後的頻密程度，維持在每張智能卡每月少於一個的穩定水平。至於電訊局的執法能力，政府當局

表示，在電訊局的現行編制下，有4名職員負責處理針對非應邀電子訊息的舉報和投訴，待該條例全面實施後，人手將倍增至8名職員。政府當局並計劃成立反濫發訊息專責小組，成員包括社會各界的代表，協助政府監察法例的成效，以及就進一步打擊濫發訊息問題的策略向政府提供意見。

16. 至於為加強公眾對實施該條例第二階段的認識而進行的教育及宣傳工作，事務委員會察悉，當局已預算動用約數百萬元推行廣泛的教育及宣傳計劃，供業界及公眾參與。電訊局自2007年7月以來舉辦了4次業界簡報會，講解整體規管架構。如接獲業界不同界別提出要求，該局會舉辦更多簡報會。公眾宣傳活動則會在臨近拒收訊息登記冊的預先登記開始日期和開始運作日期推出，該等活動包括專為宣傳拒收訊息登記冊而設的電視宣傳短片及電台宣傳聲帶、地區簡報會、地鐵站宣傳海報、報章廣告和網上廣告。

17. 事務委員會討論拒收訊息登記冊時察悉，鑒於本港目前使用電話／傳真號碼的數量龐大，約達1 400萬個，當局將分期推出3個分別為傳真、短訊及預先錄製訊息設立的拒收訊息登記冊，並已暫定每個拒收訊息登記冊的預先登記期和開始運作日期。最後一個拒收訊息登記冊(預先錄製訊息)定於2008年3月26日實施。

18. 當局將草擬實務守則，就該條例的任何條文的適用或實施提供實務指引。事務委員會察悉，就實務守則擬稿進行的公眾諮詢已於2007年10月8日結束。電訊局長現正研究接獲的意見書，並會於2007年11月初公布實務守則定稿。據政府當局所述，關注此事的主要業界組織(包括商會、中小企、促銷業、電訊業等)和消費者委員會，已獲邀提出意見，而市民亦可自由表達意見。當局與電子促銷業進行深入討論後，業界普遍同意實務守則擬稿的內容，認為已顧及他們的大部分意見。該規例和實務守則亦將於同日開始實施。

立法會秘書處
議會事務部1
2007年11月8日