

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1346/06-07號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔號：CB1/BC/4/05/2

《非應邀電子訊息條例草案》委員會 第十四次會議的紀要

日期：2007年3月14日(星期三)
時間：上午8時30分
地點：立法會大樓會議室B

出席委員：楊孝華議員, SBS, JP (主席)
劉慧卿議員, JP
梁君彥議員, SBS, JP
黃定光議員, BBS
湯家驊議員, SC

缺席委員：涂謹申議員
單仲偕議員, JP
曾鈺成議員, GBS, JP

出席公職人員：工商及科技局副秘書長(通訊及科技)
黎陳芷娟女士, JP

工商及科技局首席助理秘書長(通訊及科技)B
李若愚先生

電訊管理局助理總監(支援)
蘇達寬先生

電訊管理局法律顧問5
鄧嘉敏女士

律政司高級助理法律草擬專員
簡安達先生

律政司高級政府律師
葉蘊玉女士

應邀出席者 : 香港直銷市場協會

Director of Membership Development
陳佩儀女士

客戶中心協會

Executive Committee Member
Michael COWELL先生

Member
Joseph WONG先生

其他與會人士

立法會黃定光議員助理
劉國華先生

列席秘書 : 總議會秘書(1)4
薛鳳鳴女士

列席職員 : 助理法律顧問3
馮秀娟女士

高級議會秘書(1)7
王兆宜先生

經辦人／部門

I. 與政府當局及團體代表舉行會議

(立法會CB(3)735/05-06號 —— 條例草案
文件

立法會CB(1)1124/06-07(01) —— 黃定光議員, BBS就
號文件 條例草案提出的委員
會審議階段修正案
擬稿

立法會CB(1)1024/06-07(01) —— 黃定光議員, BBS於
號文件 2007年2月就其建議
的委員會審議階段
修正案提供的說明
摘要

立法會CB(1)934/06-07(01) —— 黃定光議員, BBS於
號文件 2007年2月8日的來
函

經辦人／部門

- 立法會CB(1)1124/06-07(02) —— 黃定光議員，BBS於
號文件 2007年3月13日的來
函
- 立法會CB(1)502/06-07(02) —— 客戶中心協會於
號文件 2006年12月6日提交
的意見書
- 立法會CB(1)1087/06-07(01) —— 香港直銷市場協會
號文件 及客戶中心協會於
2007年3月5日的來
函
- 立法會CB(1)995/06-07(03) —— 政府當局提出的委
號文件 員會審議階段修正
案擬稿的標明修訂
文本
- 立法會CB(1)995/06-07(02) —— 政府當局就法案委
號文件 員會會議上提出的
待決事項作出的回
應
- 立法會CB(1)502/06-07(01) —— 香港總商會於
號文件 2006年11月24日提
交的意見書
- 立法會CB(1)995/06-07(04) —— 政府當局就香港總
號文件 商會提出的意見作
出的回應
- 立法會CB(1)1088/06-07(01) —— 尚待政府當局採取
號文件 跟進行動的事項(截
至2007年3月12日)
- 立法會CB(1)1124/06-07(03) —— 政府當局就待決事
號文件 項作出的回應(截至
2007年3月12日)
- 立法會CB(1)1117/06-07(01) —— 法律事務部擬備的
號文件 "關乎根據手令行使
進入及檢查等權力的
法例條文摘錄"
- 立法會CB(1)1117/06-07(02) —— 法律事務部擬備的
號文件 "關乎上訴委員會的
主席、副主席及備選
委員的委任及該項
委任的任期的法例
條文文本"
- 立法會CB(1)1117/06-07(03) —— 法律事務部擬備的
號文件 "載有明訂條文指有
關條例對政府具約
束力的條例的例子"

法案委員會進行商議工作(會議過程索引載於附件)。

2. 法案委員會要求政府當局 ——
 - (a) 提供電訊服務用戶及消費者諮詢委員會(下稱"委員會")成員的姓名，以及委員會個別成員的服務期；
 - (b) 考慮有關改善委員會成員的委任機制的建議；及
 - (c) 重新考慮條例草案的條文應否對政府具約束力。
3. 法案委員會將視乎政府當局就上文(c)項的回應，考慮動議一項委員會審議階段修正案，訂明條例草案的所有條文均對政府具約束力。

II. 其他事項

4. 委員商定，下次會議將於2007年4月17日(星期二)上午8時30分舉行。
5. 議事完畢，會議於上午10時45分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2007年4月13日

**《非應邀電子訊息條例草案》委員會
第十四次會議過程**

日期 : 2007年3月14日(星期三)
時間 : 上午8時30分
地點 : 立法會大樓會議室B

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
000000 - 000236	主席	致開會辭	
000237 - 000635	客戶中心協會	<p>陳述意見</p> <p>協會支持條例草案的立法用意，但深切關注黃定光議員提出的修訂會對下述兩方面造成影響：電話促銷行業的就業機會，以及一向使用人對人電話促銷方式推廣其產品及服務的各個其他行業的營運成本</p> <p>協會強調，對中小型企業(下稱"中小企")而言，電話促銷是推廣其產品及服務的較經濟方法</p> <p>協會建議擱置擬議修訂</p>	
000636 - 000819	香港直銷市場協會	<p>陳述意見</p> <p>協會強調中小企倚賴電話促銷作為宣傳渠道，並關注黃議員的擬議修訂會令企業不敢使用人對人電話促銷方式來推廣其產品及服務</p> <p>協會深切關注到，根據黃議員的擬議修訂，獲豁免受條例草案規管的必要因素包括了業務或客戶關係，但哪些情況可構成這項因素卻難以界定。另外，若未能弄清這種關係是否存在，便可能引發大量投訴及訴訟</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
000820 - 001323	劉慧卿議員 主席 客戶中心協會	<p>委員詢問，可能受黃議員的擬議修訂影響的僱員人數</p> <p>客戶中心協會回應時表示，現時並無具體的就業數字，但人對人電話促銷活動涉及幾類公司，包括負責提供顧客名單、製造產品及電話促銷的公司。法例中的任何不明朗因素都會令他們卻步，繼而影響就業機會。如上述任何一類公司拒絕有關工作，電話促銷活動便無法進行</p>	
001324 - 001932	黃定光議員 劉國華先生	<p>簡介擬議修訂 (立法會 CB(1)1124/06-07(01)號文件)</p> <p>委員強調，擬議修訂不會禁止人對人電話促銷活動，只是規定發送人提供準確的發送人資料及不得隱瞞他們的來電線路識別資料。至於團體代表指稱擬議修訂會帶來不良影響，卻未能提供就業數字作為有力證據</p> <p>根據擬議修訂，如依據有關致電者與收訊人的過去或現行業務或客戶關係而進行的人對人互動通訊，則可獲得豁免。這樣對電話促銷商應不會有任何負面影響，因為他們的顧客名單是透過過去或現行業務或客戶關係取得的。在提供準確的發送人資料及不隱瞞來電線路識別資料的情況下，電話促銷服務的水準將可提高，締造雙贏的局面</p>	
001933 - 003527	主席 政府當局 湯家驊議員 客戶中心協會	<p>政府當局簡介其對黃議員所提修訂的回應 (立法會 CB(1)1124/06-07(03)號文件)</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>政府當局表示其立場不變，即人對人互動促銷電話在現階段不會受規管，政府當局不支持黃議員提出的修訂</p> <p>湯議員贊同黃議員所提修訂的方向。他認為擬議修訂應更加進取。另外，政府當局的解釋亦欠缺說服力，因為人對人互動促銷電話的數目，不應用作決定人對人互動促銷電話應否受規管的準則。在保障個人權利和方便營商之間應取得平衡。湯議員進一步表示，不應為了方便營商而犧牲公眾的私隱權</p> <p>客戶中心協會指出，對於使用電話促銷方式推廣產品及服務的個別公司，顧客現時可選擇加入相關的拒收訊息名單；電話促銷商不會致電這些顧客，以免打擾他們，同時可改善整體成本效益</p> <p>政府當局回應時表示，條例草案的目的，是在尊重電子地址使用者的權利和讓在香港的合法電子促銷活動發展之間取得平衡。政府當局將繼續監察有關情況、檢討日後是否有需要規管人對人互動促銷電話，以及要求電話促銷行業執行實務守則和自律。《個人資料(私隱)條例》(第486章)(下稱"《私隱條例》")第34條已就個人資料在直接促銷中的使用作出規管</p>	
003528 - 003907	黃定光議員	<p>委員認為，雖然人對人互動促銷電話數目近期大幅減少，但當局不應以此作為理由，拒絕對條例草案提出修訂</p> <p>委員質疑，《私隱條例》能否有效處理下述個案：收訊人不</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>知道來電者的來電線路識別資料或身份</p> <p>委員認為，電話促銷行業嘗試利用收訊人繳付的通話費用來為自己省卻營運成本</p> <p>委員強調，擬議修訂已取得適當的平衡。根據擬議修訂，電話促銷商所須做的，只是讓收訊人選擇接聽或不接聽電話</p>	
003908 - 004234	客戶中心協會	<p>電話促銷行業已採用嚴格的實務守則，避免打擾顧客，因這樣反而會損害他們的業務</p> <p>部分司法管轄區並未提供來電線路識別資料顯示服務。就本地而言，無論來電線路識別資料有否顯示，收訊人仍可決定是否接聽電話</p> <p>平均而言，在他們曾致電的消費者中，少於1%曾要求選擇不接收進一步的電話促銷通訊，這反映人對人互動促銷電話獲得廣泛接受</p>	
004235 - 004721	劉慧卿議員 政府當局 主席	<p>委員詢問，其他司法管轄區有否規管人對人互動促銷電話，情況類似黃議員的修訂所建議的做法</p> <p>政府當局回應時表示，在其他司法管轄區，該等電話通常不受反濫發訊息法例規管，但有部分司法管轄區另訂法例規管該等電話。舉例而言，美國實施電話促銷規則 (Telemarketing Sales Rules) 以規管該等電話，英國則參照歐盟的做法，採取保障私隱指引</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>委員詢問，在其他司法管轄區，規管人對人互動促銷電話的法例所涵蓋的範圍為何</p> <p>政府當局回應時表示，涵蓋的範圍因個別司法管轄區而異。美國法例的範圍甚廣，這可能是濫發電話的成本對來電者和收訊人而言都甚為高昂所致。在香港，中小企的數目甚多，電話用量極高，大多數市民並不抗拒電話促銷</p>	
004722 - 005159	黃定光議員 主席 客戶中心協會	<p>黃議員認為，電話促銷行業的客戶主要是銀行及保險公司等企業而不是中小企。他提到有調查結果顯示，大部分受訪者都支持規定來電者提供準確的發送人資料，以及不隱瞞他們的來電線路識別資料</p> <p>客戶中心協會澄清，其屬下會員的客戶包括大公司和中小企。對中小企而言，電話促銷是快捷又具成本效益的宣傳渠道。協會重申，無論來電線路識別資料有否顯示出來，收訊人也可決定是否接聽電話。收訊人亦可選擇不接收這類電話，他們的要求將獲得遵從</p>	
005200 - 005648	劉慧卿議員 客戶中心協會 香港直銷市場協會	<p>委員詢問，為何電話促銷行業認為不隱瞞來電線路識別資料會有困難</p> <p>客戶中心協會回應時表示，當收訊人看見他們不熟悉的來電線路識別資料時，往往會不接聽電話，令公司難以透過電話促銷接觸他們的準顧客</p> <p>香港直銷市場協會認為，有關來電線路識別資料的法例應具靈活度。強制規定不得隱瞞來</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>電線路識別資料，將嚴重阻礙電話促銷商向準消費者發送資訊</p> <p>劉議員認為，人對人互動促銷電話與垃圾郵件不同，前者會滋擾收訊人，同時引致收訊人須多付通話費用</p> <p>香港直銷市場協會回應時表示，成本效益是電話促銷活動的一項重要考慮因素。電話促銷商不希望滋擾消費者，因這樣做會降低成本效益</p>	
005649 - 010339	黃定光議員 政府當局 客戶中心協會 主席	<p>政府當局表示，同一電話促銷商可負責為不同公司推廣不同產品，該電話促銷商的來電線路識別資料可能與任何特定產品或公司無關。故此，來電線路識別資料並不能向收訊人提供充足資料，協助他們決定是否接聽促銷電話</p> <p>客戶中心協會認為，電話促銷商並非欺騙消費者接聽他們的電話。他們着重回應率，而最重要的問題是要有靈活度，能夠盡量接觸多一些消費者。電話促銷行業正不斷發展，每年增長率約為20%至30%。擬議修訂將會對就業機會和宣傳渠道造成負面影響</p> <p>委員詢問，有顯示與沒有顯示來電線路識別資料的促銷電話在回應率方面有否顯著分別</p> <p>客戶中心協會回應時表示，現時並無具體數字說明上述分別，但促銷電話的成功率為3%至大約20%，顯示這宣傳渠道獲接受的程度甚高</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
010340 - 010629	梁君彥議員 政府當局	<p>委員詢問，如黃議員提出的修訂獲得採納，在執行上會否出現任何困難</p> <p>政府當局回應時表示，隨着科技的進步，執法上的困難日後或可解決。然而，當局已預見有重大的困難，現時未能解決，包括難以取得足夠證據以供決定是否存在過去或現行業務或客戶關係</p> <p>委員詢問，擬議修訂會否適用於非本地的人對人互動促銷電話</p> <p>政府當局回應時表示，根據條例草案，有香港聯繫的電話將會受規管</p>	
010630 - 011023	黃定光議員 政府當局	<p>委員表示，在未有提供來電線路識別資料顯示服務的司法管轄區，發送人將無須就不顯示該等資料負上法律責任</p> <p>委員指出，中小企十分樂意並認為有必要在打出人對人互動促銷電話時，顯示他們的來電線路識別資料，以便回覆及通訊。此問題的關鍵在於電話促銷中介公司對顯示來電線路識別資料的立場</p> <p>政府當局回應時表示會以電話促銷商為對象，展開宣傳，推廣就人對人互動促銷電話顯示來電線路識別資料的好處。當局可採取公眾教育及行政措施，然後才考慮是否有需要進一步立法</p>	
011024 - 011638	劉慧卿議員 政府當局 客戶中心協會 主席	<p>委員詢問，人對人互動促銷電話與由機器產生的促銷電話的比例為何</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>政府當局回應時表示，根據電訊局在過去3個月設立的200個流動電話戶口("即誘捕系統"(honeypot))所提供的數據，人對人互動促銷電話(不涉及個人資料)與由機器產生的促銷電話的估計比例為2:1。與2006年年初比較，由機器產生的促銷電話的減幅達90%</p> <p>客戶中心協會認為，雖然其屬下會員每月最少打出200萬至300萬個人對人互動促銷電話，但在消費者委員會處理的11 000多宗涉及電訊的投訴中，主要都是關於發單及電訊服務提供者的問題</p>	
011639 - 011933	劉慧卿議員 政府當局 主席	<p>委員詢問，當局有否收集中小企的意見，以及應否進一步諮詢他們</p> <p>政府當局回應時表示已進行足夠的公眾諮詢工作。出席諮詢會的中小企代表亦支持條例草案的原意及條文。近期台灣發生地震後，據傳媒報道，許多中小企都表示，電子通訊中斷令他們大受影響，因為他們的運作十分倚重這通訊方式</p>	
011934 - 012142	劉慧卿議員 黃定光議員	<p>委員詢問黃定光議員曾否徵詢中小企的意見</p> <p>黃議員回應時表示，他所接觸的中小企普遍沒有委聘電話促銷中介公司。該等中小企表示，他們認為在打出人對人互動促銷電話時，有必要顯示來電線路識別資料，這點相當重要</p>	
012143 - 012509	主席	主席認為，消費者是否願意接聽促銷電話，或會視乎他們當時的個人情況而定	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
012510 - 013734	劉慧卿議員 政府當局 黃定光議員 湯家驊議員	<p>委員詢問，政府當局會否基於擬議修訂的優劣以外的理由，例如擬議修訂對公帑造成負擔，因而反對黃議員提出的修訂</p> <p>政府當局回應時表示需要進行深入研究，以確定是否須額外的公帑</p> <p>黃議員表示，他在詳細考慮所有持份者的利益後才提出擬議修訂，而且該等修訂的適用範圍已十分狹窄</p> <p>委員詢問，如採納黃議員提出的修訂，在執行上有哪些困難</p> <p>政府當局回應時表示，有別於由機器產生的促銷電話，在處理人對人互動促銷電話方面，由於每個電話的訊息內容都有差異，當局難以錄取完全相同的訊息以供調查及收集證據</p> <p>政府當局進一步表示，當局須取得證據證明有關電話的內容構成商業電子訊息，以及確定來電者與收訊人是否存在過去或現行業務或客戶關係</p>	
013735 - 014617	主席 劉慧卿議員 政府當局	<p>委員詢問，電訊服務用戶及消費者諮詢委員會成員的任期為何、如何物色人選、他們是否代表所屬界別，以及會否遵照"6個委員會、6年任期"的原則。委員並認為，委員會的成員應由相關界別選出，以便他們反映所屬界別的意見，並向所屬界別匯報委員會的商議工作</p> <p>政府當局回應時表示，所述任期一般為兩年。部分成員由所屬界別提名，部分則透過介紹</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>物色，以供當局委任。政府當局會盡量遵照"6個委員會、6年任期"的原則</p> <p>委員要求當局提供委員會成員的姓名，以及委員會各成員的服務期。委員建議改善委員會成員的委任機制</p>	政府當局須提供資料及匯報其考慮的結果
014618 - 014724	黃定光議員 政府當局	<p>委員詢問如何物色委員會內的10名公眾人士</p> <p>政府當局回應時表示，民政事務局備有一份名單，載列有興趣投身公共服務的人士的姓名，當局會從該份名單物色人選</p>	
014725 - 020417	政府當局 主席 劉慧卿議員 湯家驊議員 助理法律顧問3	<p>劉議員認為，鑒於政府部門發送的部分電子訊息可能符合"商業電子訊息"的定義，條例草案的條文應對政府具約束力。倚靠內部指引的做法並不理想，因為即使有人不遵從指引，也無須負上任何法律責任。政府當局不應採取雙重標準，許多現行條例都明文規定該項法例對政府具約束力</p> <p>政府當局回應時表示，政府定必遵從條例草案的規定。各政府部門亦已響應條例草案的精神，因為他們一般只會向要求接收或不反對接收電子訊息的收訊人發送該等訊息。若收訊人選擇不接收該等訊息，他們會停止發送。現有的投訴機制足以監察政府部門發送商業電子訊息的情況</p> <p>委員要求政府當局重新考慮條例草案的條文應否對政府具約束力</p>	政府當局須匯報其考慮的結果

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>湯議員認為，個別人士或機構不大可能干犯某項罪行的情況，不應意味着法例不應對該人或機構具約束力。倘若政府無須遵守條例草案的條文，則有欠公平，亦不符合法律面前人人平等的原則</p> <p>助理法律顧問3提到立法會CB(1)1117/06-07(03)號文件，該文件提供了載有明訂條文指有關條例對政府具約束力的條例的例子，而《釋義及通則條例》(第1章)第66(1)條訂明"除非條例明文訂定，或由於必然含意顯示“國家”須受約束，否則任何條例(不論條例是在1997年7月1日之前、當日或之後制定的)在一切情況下均不影響“國家”的權利，對“國家”亦不具約束力。"</p> <p>助理法律顧問3解釋，在第1章第3條所作的界定，"國家"一詞包括香港特別行政區政府</p> <p>委員建議法案委員會考慮動議一項委員會審議階段修正案，訂明條例草案的所有條文均對政府具約束力</p>	<p>助理法律顧問3須擬備委員會審議階段修正案擬稿</p>
020418 - 020910	主席 劉慧卿議員 黃定光議員 政府當局	下次會議日期	

立法會秘書處
議會事務部1
2007年4月13日