

《非應邀電子訊息條例草案》(下稱「《條例草案》」)  
各界向法案委員會提交的意見摘要及政府當局的回應  
(截至2006年10月27日)

(I)	一般事項		
(1)	選擇不接收機制		
	機構／個人	意見／關注事項	當局的回應
1.1.1	香港直銷市場協會 Asia Digital Marketing Association (下稱 ADMA)	支持建議中的選擇不接收機制。	世界各地認為「選擇接收」和「選擇不接收」機制各有優劣。因為本港98%的商業機構屬於中小型企業(下稱「中小企」)，僱員人數佔勞動人口60%，故我們認為採用「選擇不接收」機制會較為適宜。中小企需要利用低成本的電子通訊途徑來推廣產品或服務的空間。此外，美國聯邦貿易委員會研究某國際電郵過濾公司在英國(採用「選擇接收」機制)收到的濫發電郵的數量後，認為英國採用「選擇接收」機制並沒有減少當地市民接收濫發電郵的數量。因此，參考海外國家或地區的經驗後，「選擇接收」還是「選擇不接收」機制能更有效地保障社會免受濫發電子訊息所影響，這一點似乎未有定論。最重要的問題是商業電子訊息的收訊人可行使權利，拒絕再接收訊息，而「選擇不接收」機制可提供這項安排。
1.1.2	消費者委員會(下稱「消委會」) 香港電腦學會 Paul Gardiner	支持選擇接收機制。	

<b>(2)</b>	<b>成本</b>		
	<b>機構／個人</b>	<b>意見／關注事項</b>	<b>當局的回應</b>
1.2.1	將軍澳社區環境關注組	所有費用須由商業電子訊息的發送人承擔。	世界各地流動通訊服務營辦商的慣常做法，是由收訊者繳付漫遊費用，因為來電者無法預先知道接收者身在何處。從實際的角度而言，如由發訊者繳付漫遊費用，營辦商須先行通知他並徵求其同意，然後才可提供接駁服務。這做法對收訊者的私隱可能會有影響。
1.2.2	張國衡、趙祥貴	電子推銷商應為收訊人繳付流動通訊服務費用，以增加他們發送非應邀電子訊息的成本。	
1.2.3	消委會	建議引入來電者收費機制，鼓勵電子推銷商更選擇性地發送訊息。	
<b>(3)</b>	<b>與海外的反濫發訊息法例一致</b>		
	<b>機構／個人</b>	<b>意見／關注事項</b>	<b>當局的回應</b>
1.3.1	香港美國商會（口頭意見） 商業軟件聯盟	《條例草案》應盡量與海外的反濫發訊息法例一致，否則當跨國企業為全球業務制訂守則時，將會出現重大困難。	我們在草擬《條例草案》時，已參考多個海外國家或地區的反濫發訊息法例，並與多國的執法機關交流經驗。據觀察所得，這些反濫發訊息法例在所採用的機制和涵蓋範圍等方面差別很大，例如「選擇接收」或「選擇不接收」機制，刑事罪行或民事申索等。我們參考了其他海外國家或地區的反濫發訊息法例，同時也考慮了公眾諮詢期內所收到的意見和本港獨有的情況，然後才草擬《條例草案》內的建議。

<b>(4) 執法可行性</b>			
	<b>機構／個人</b>	<b>意見／關注事項</b>	<b>當局的回應</b>
1.4.1	消委會	建議加快國際間的合作，處理境外執法的問題。	我們明白要找出並檢控海外的濫發電子訊息者，將會有一定困難。因此，我們須與國際社會合作，向海外人士或機構採取執法行動。政府一直積極與其他反濫發訊息的機構開拓合作途徑，並會繼續進行這方面的工作。  《條例草案》第34(5)(b)(iii)條旨在授權執法機關與海外的反濫發訊息機構交換資料，以履行在這些國際協議下的責任。如果日後有其他國際協議須《條例草案》授權才能作出相互合作的安排，我們會修訂《條例草案》。
1.4.2	香港電腦學會	第34(5)(b)(iii)條可能不足以讓本港與其他制定類似法例的國家，進行全面相互合作的工作。	
1.4.3	Paul Gardiner 張國衡、趙祥貴	關注當局如何對海外的機構執行《條例草案》。	
<b>(5) 《條例草案》的涵蓋範圍</b>			
	<b>機構／個人</b>	<b>意見／關注事項</b>	<b>當局的回應</b>
1.5.1	九倉電訊	《條例草案》應該採取針對性的方法，規管一般商業性質的電子訊息(即內容涉及邀約或宣傳商品或服務以促進業務的訊息)的發送。	意見備悉。
1.5.2	香港電腦學會	《條例草案》建議使用針對性的方式(訊息的內容涉及邀約或宣傳商品或服務以促進業務)，但這種方式既不必要，而且有時會帶來危險。正確的界定條件，應是該訊息是否應邀發送。	我們認為非應邀電子訊息的問題主要源於商業性質的訊息，故法例應首先和主要處理這類訊息。這做法與海外主要國家或地區的反濫發訊息法例一致，並確保言論和表達意見的自由不會受到影響。

1.5.3	英國電腦學會 (香港分會) (口頭意見)	不需分辨「商業」或「非商業」的訊息，因為這會十分困難。	一如1.5.2中解釋，我們認為非應邀電子訊息的問題主要源於商業性質的訊息，故法例應首先和主要處理這類訊息。因此，我們有必要分辨「商業」及「非商業」性質的訊息。在第2條中「商業電子訊息」的定義，目的是為了界定《條例草案》規管的商業電子訊息類別。一個電子訊息會否屬於草案中的定義，將視乎個案的事實而定。
1.5.4	電機暨電子工程師學會 香港電路及系統兼電訊分會 (口頭意見)	《條例草案》的第三部分應該同時規管商業及非商業的訊息，以便將非商業的非法濫發訊息納入規管。或者，《條例草案》應重新命名為《非應邀商業電子訊息條例草案》，令公眾不會誤以為《條例草案》針對解決所有濫發訊息的問題。	
1.5.5	徐小姐	《條例草案》不應規管電郵和傳真，因為電郵和傳真是中小型企業（下稱「中小企」）的低成本宣傳途徑。	《條例草案》只要求商業電子訊息的發送人尊重收訊人的意願。發送人仍可向收訊人發送電郵和傳真廣告，直至收訊人決定不再接收這些訊息為止。
1.5.6	公民黨	許多本港機構（包括政黨、非政府組織和慈善團體）都根據《公司條例》註冊，可被視為經營業務。這些機構宣傳推廣其機構時，可能會觸犯法例。建議在「商業」或「業務」的定義下，清楚訂明不包括上述機構。	《條例草案》並不會豁免任何機構。《條例草案》的應用將會集中在訊息的內容，亦即視乎該訊息有否包含在「商業電子訊息」定義中描述的商業元素，而非針對發送訊息的機構的性質。
1.5.7	公民黨	關注從事民意調查的業務的人員可能會受《條例草案》規管，並建議在《條例草案》中明確訂明民意調查並不會被納入規管。	純屬民意調查性質的訊息（例如蒐集市民對某項政策的意見），當中沒有推廣／宣傳成分，或促進未來的業務，則不會被當作《條例草案》下的「商業電子訊息」。
1.5.8	香港直銷市場協會 ADMA	收訊人應該有權選擇不接收有關政治、宗教或慈善性質的通訊。	一如1.5.2中解釋，我們認為法例應首先和主要處理商業性質的訊息。草案並不打算應用於政治、宗教或慈善性質的通訊，因為它們沒有包含在「商業電子訊息」定義中描述的商業元素。

1.5.9	香港電腦學會	不應豁免慈善團體或政府要妥善管理地址清單的責任。	《條例草案》並不會豁免任何機構。
<b>(6) 草擬方式</b>			
	<b>機構／個人</b>	<b>意見／關注事項</b>	<b>當局的回應</b>
1.6.1	香港流動通訊有限公司 ／新世界傳動網	建議把所有釋義條文列在《條例草案》第1部下。	只適用於草案個別部份的釋義條文，已加插在相關的部份之內。這並非不常見的起草方法，目的是為了令《條例草案》更易閱讀和理解。如果議員希望把所有釋義條文列在《條例草案》第1部下，我們會再加考慮。
1.6.2	香港流動通訊有限公司 ／新世界傳動網	《條例草案》不應採用區分性別的字詞。	在我們的法例中並沒有要求不採用區分性別的字詞。香港法例第1章《釋義及通則條例》第7(1)條訂明，「凡指男性的字及詞句亦指女性及不屬於男性或女性者。」
<b>(7) 執法所需的資源和專業知識</b>			
	<b>機構／個人</b>	<b>意見／關注事項</b>	<b>當局的回應</b>
1.7.1	香港電腦學會 九倉電訊	質疑電訊管理局局長（下稱「電訊局長」）是否具備足夠的資源及在調查和技術方面的專業知識，以執行《條例草案》。	我們認為電訊管理局（下稱「電訊局」）是執行《條例草案》第2部和第3部規定的適當機構。電訊局的部分職責是調查電訊罪行（這是刑事罪行），故電訊局具備在電訊系統方面調查刑事罪行所需的經驗和專業知識。  電訊局會與在資訊科技的法證技巧方面，具備豐富的專業知識的警方緊密合作。

(8)	<b>其他一般意見 / 關注事項</b>		
1.8.1	九倉電訊	有需要平衡收訊者拒絕再接收非應邀電子訊息的權利、及不同的商業機構(包括中小企業)提出應容許在香港發展電子促銷，作為合法的推銷渠道。	意見備悉。
(II)	<b>第1部 — 釋義及字詞的涵義和免除條文</b>		
(1)	<b>「電子地址」的定義</b>		
	<b>機構／個人</b>	<b>意見／關注事項</b>	<b>當局的回應</b>
2.1.1	香港電腦學會	把互聯網規約地址列入「電子地址」的定義內，將有深遠影響。一類非常重要而會被視作商業性質的電子通訊是互聯網通訊。建議中的定義可能把所有網站納入《條例草案》的監管範圍內。	因為網頁是在瀏覽者要求下才會顯示(例如輸入互聯網規約地址或域名，或按下網頁中的超連結)，所以我們不打算將互聯網的通訊納入《條例草案》的規管。我們會考慮是否需要作出進一步的澄清，互聯網的通訊不屬《條例草案》的適用範圍之內。
(2)	<b>「電子訊息」的定義</b>		
	<b>機構／個人</b>	<b>意見／關注事項</b>	<b>當局的回應</b>
2.2.1	Doctor First Centre Limited (下稱DFC) (口頭意見)	「電子訊息」現時的定義可能太廣泛，有機會涵蓋電視廣告和電子告示板。	電視廣告是電視節目服務的一部分，受《廣播條例》所規管，故可根據《條例草案》附表1第3項的規定獲得豁免。同樣地，電台廣告是《電訊條例》下聲音廣播服務的一部分，故可根據《條例草案》附表1第4項的規定獲豁免。

(3)	「商業電子訊息」的定義		
	機構／個人	意見／關注事項	當局的回應
2.3.1	香港直銷市場協會 ADMA Hong Kong Anti-Spam Coalition (HKASC) 商業軟件聯盟 香港美國商會（口頭意見） 香港流動通訊有限公司 ／新世界傳動網	現時「商業電子訊息」的定義過於廣闊，可能會包括一些以提供資料為主、但同時載有少量廣告的通訊，或附有供日後使用的優惠券的電子賬單。建議將「商業電子訊息」定義為「主要目的」是推廣貨物或服務的電子訊息。	我們認為如果以「主要目的」為標準，則《條例草案》應否適用於某些訊息上可能會引起混淆及爭論。別有用心的發送人可能會利用這不清晰的地方，發送主要目的為其他訊息時，夾附載有廣告的訊息。在這種情況下，收訊人便沒法拒絕接收這些部分內容屬商業性質的訊息。
2.3.2	香港電腦學會	若《條例草案》以「應邀」取代「商業」作為準則，帳單和發票便不會被納入規管。不過，豁免帳單和發票亦可能帶來漏洞 - 發送者可以複印其中一位顧客的真實的發票，並將該發票無限量地寄給多人，以提供其推廣產品或服務的價格。	純屬交易或服務性質的訊息（例如發票、帳單或歡迎訊息），當中沒有推廣／廣告成分或沒有推動未來業務，則不被視為《條例草案》下的「商業電子訊息」。
2.3.3	九倉電訊	應該給予一定的靈活性，讓某些商業電子訊息(例如由商業個體發出的帳單和發貨單)可以不屬於《條例草案》的適用範圍內。	
2.3.4	Stevenson, Wong & Co (下稱SWC)	在某些情況下，濫發電子訊息者用電郵向收訊者表示他贏得幸運抽獎，並要求收訊者向濫發電子訊息者聯絡，以領取上述的獎賞。建議把商業電子訊息的定義擴展至包括任何「在業務過程中或促進任何業務時獲得、協助獲得、或意圖獲得任何利益、得益或好	我們會考慮是否有需要擴大「商業電子訊息」的定義。

	處」的電子訊息。	
--	----------	--



(4)	「香港聯繫」的涵義		
	機構／個人	意見／關注事項	當局的回應
2.4.1	香港直銷市場協會 ADMA	儘管當局未有清楚說明如何把這涵義應用在其他國家／地區上，也不清楚其成效如何，但仍支持建議中「香港聯繫」一詞所涵蓋的範圍。	意見備悉。電訊局會與海外的反濫發訊息機構開拓合作途徑，以期找出海外的濫發訊息者，並盡快檢控他們。
2.4.2	香港電腦學會 SWC	「香港聯繫」的定義應包括經過本港的訊息。目前的定義可能會使本港成為「開放郵件代轉」的天堂。	把覆蓋範圍擴闊至「經香港傳送」，可能會過於廣泛。現有技術可讓網絡使用最有效率的傳送途徑而發送人並不知情。訊息可能符合發送和收訊所在地的法律，但因其「經（香港）傳送」一項而違反《條例草案》。把使用開放郵件代轉／開放代理方法刑事化並不適當，因為這些設施可能是因錯誤設定系統而導致的，而且問題可採取其他方法（例如規管措施）來預防／處理。
2.4.3	香港電腦學會	建議在第3(1)(e)條下加入「.hk」域名的登記人（現為香港域名註冊有限公司），以便把所有有「.hk」域名視為有「香港聯繫」。	由於「.hk」域名現時可分配給不一定身處香港的申請人，即不一定是香港市民的個別人士，或不一定是在香港從事業務或活動的機構，所以不能確定是否與香港有聯繫。有鑑於此，我們認為不宜把「.hk」域名納入香港聯繫的定義下。
2.4.4	香港電話有限公司	關注《條例草案》擴展適用範圍，以涵蓋由海外發送人發送至海外電子地址，但由香港電訊裝置取用的商業電子訊息（沒有香港關聯）。	我們認為這一點是有必要的，可令《條例草案》涵蓋不能清楚界定所在地、但為身處香港的人所使用的電子地址。他們使用自己的個人電腦取用這些電子地址（例如電郵帳戶）。澳洲的《2003年濫發訊息法》也採用這做法。

<b>(5) 「發送」的涵義</b>			
	<b>機構／個人</b>	<b>意見／關注事項</b>	<b>當局的回應</b>
2.5.1	香港直銷市場協會 ADMA	關注除電訊服務提供者外，《條例草案》沒有把電郵訊息「發訊者」和為合法促銷商提供訊息傳遞平台的服務提供者分開。建議只有訊息「發訊者」才須為違反建議中的《條例草案》的規定負上責任，其他為傳遞這些訊息而提供基礎設施和技術的機構，無須負上責任。	主事人和代理人的責任與普通法相同。原則上，產品／服務的供應者（即主事人）須為以電子形式促銷的公司（即其代理人）所作出的行為負上責任。不過，如產品／服務的供應者證明已採取切實可行步驟，防止代理人作出違反濫發訊息法例的行為或參與有關事情，則供應商可以此作為免責辯護理由。
2.5.2	Yip Ming, Edward	建議加入條文，訂明任何人如聘請中介人以任何方式發送商業推廣性質的電子訊息，該人便須為中介人發送電子訊息這項行為負上責任。	
<b>(6) 互聯網服務提供者的責任</b>			
	<b>機構／個人</b>	<b>意見／關注事項</b>	<b>當局的回應</b>
2.6.1	Paul Gardiner	《條例草案》不應為互聯網服務提供者提供豁免，因為他們有責任保護用戶免受濫發訊息所滋擾。任何互聯網服務提供者如為發送大量促銷訊息的人提供服務，也須證明該發送人已完全遵從《條例草案》的規定。	《條例草案》訂明，如電訊服務提供者只提供服務，但對服務的內内容和用途沒有控制權，則他們不會被視為發送或促使發送訊息。如電訊服務提供者明知而協助濫發訊息者違反《條例草案》的規定，他可能須根據《刑事訴訟程序條例》（第221章）第89條的規定，為「協助、教唆、慫使或促致」他人違反法例而負上責任。
2.6.2	九倉電訊	同意第4(3)條就任何法律程序而言，一間電訊服務供應商若只是提供服務，讓第三者發送商業電子訊息，則除非能證明相反的情況，否則不會假設該電訊服務供應商發送及授權發送該電子訊息。	

(7)	「同意」的涵義		
	機構／個人	意見／關注事項	當局的回應
2.7.1	香港直銷市場協會 ADMA	「同意」一詞的定義，隱含採用選擇接收機制的意思，這與早前的討論有所不同，並可能會窒礙本港中小企的發展。	拒收登記冊令收訊人可拒絕接收由所有發送人發送至該電子地址的商業電子訊息，而「同意」則讓收訊人可選擇接收由某些發送人發送的商業電子訊息。「同意」不是發送商業電子訊息時的強制規定，除非收訊人已選擇取消接收訊息或已將其電子地址加入拒收訊息冊，因此不構成偏離「選擇不接收」機制。
2.7.2	香港電腦學會	第5(3)和5(4)條訂明，任何人可代登記使用者同意或撤回同意，這似乎是公然邀請其他人濫用這條條文。當局不應假設要求接收或取消接收要求的訊息都是由登記使用者授權發出的。學會並就訊息發送人可如何確定誰是登記使用者，或登記使用者授權誰人發送要求接收或取消接收要求的短訊和電郵訊息等事項，提出建議。	<p>第5(3)條訂明，如某人（並非電子地址的登記使用者）使用有關帳戶給予同意或撤回之前的同意，該人便會被視為代表登記使用者行事。這項條文的目的是為了方便那些接收到從登記使用者電子地址發出取消接收要求的商業電子訊息發送者符合法例的要求。它容許商業電子訊息發送者將取消接收要求視為由登記使用者所發出的，因此不用進一步驗證該登記使用者是否同意發出取消接收要求。一旦收到取消接收要求，商業電子訊息發送者便須按照第9條條文，將有關電子地址從發送清單中移除。這種做法與現時為其商業電子訊息提供取消接收選項的機構的模式相似。我們因此並不認為更改第5(3)條條文是適當的。</p> <p>第5(4)條是另有目的，而加入這條文是為了提供更大的明確性。該條文的用意，是澄清同意可以登記使用者的名義，透過第5(3)條訂明以外的其他方法發出取消接收要求，即是採用「相關帳戶」以外的方法。以郵遞方法送出的信件是其中一個例子。</p>

<b>(8) 「登記使用人」的涵義</b>			
	<b>機構／個人</b>	<b>意見／關注事項</b>	<b>當局的回應</b>
2.8.1	香港電腦學會	需澄清登記使用人在什麼情況下是個人，在什麼情況下是機構。舉例來說，本港某機構把一個電郵地址分配給一名員工，該名員工到外地公幹，並取用電郵。如果該機構被視為登記使用人，有關訊息便有香港聯繫；如果該名員工被視為登記使用人，有關訊息便沒有香港聯繫。	對機構而言，機構是域名和其下所有電郵地址的登記使用者；如個別人士使用有關帳戶作出取消接收要求或同意，則可被視為代表登記使用者行事。
<b>(9) 人對人的促銷來電</b>			
	<b>機構／個人</b>	<b>意見／關注事項</b>	<b>當局的回應</b>
2.9.1	公民黨 消委會 張國衡、趙祥貴	建議《條例草案》也應規管人對人的即時／實時通訊。	我們明白，把規管機制的範圍定得過於廣泛，可能對正常的商業活動造成影響。例如，由營業員親自致電現有客戶或準客戶，推廣若干產品或服務，在香港是普遍可接受的做法。為使這些正常和合法的促銷活動有發展空間，我們認為應寬鬆地規管這類以電子形式促銷的活動，因此在《條例草案》中作出若干豁免。  然而，我們提議工商及科技局局長（下稱「局長」）可藉規例來修訂豁免項目。因此，如有需要修訂豁免清單，以配合最新的發展情況，我們會按需要在短時間內引入有關的修訂。
2.9.2	香港電話有限公司	支持法例不涵蓋正常的商業電話促銷活動，並反對把「主動與準客戶接觸的電話」納入《條例草案》適用範圍內。	
2.9.3	Yip Ming, Edward	建議廢除附表1第2段。	
2.9.4	香港直銷市場協會 DFC（口頭意見）	人對人的來電應獲豁免除於《條例草案》的適用範圍外。	

2.9.5	九倉電訊	《條例草案》不應適用於人對人訊息，因為它們帶來的滋擾遠較由機器產生的訊息為低。	
-------	------	---	--

(III)	第2部 — 關於發送商業電子訊息的規則		
(1)	準確的發送人資料		
	機構／個人	意見／關注事項	當局的回應
3.1.1	香港直銷市場協會 ADMA	毋須讓發送人有免責辯護理由，即發訊人既不知道也不能確定訊息有否香港聯繫。濫發訊息者可能會利用這個漏洞。	有部分發訊人可能不在香港，亦不可能透過合理努力而確定某訊息有否「香港聯繫」。建議中的《條例草案》能取得平衡，即發訊人有責任證明自己已盡合理的努力，才能引用免責辯護理由。澳洲的《2003年濫發訊息法》也提供類似的免責辯護理由。
3.1.2	香港電腦學會	第7(2)(b)條訂明，如果發送人不知道訊息有香港聯繫，則可獲豁免遵從第7(1)條有關提供準確發送人資料的規定。這項豁免似乎很危險，且範圍過於廣泛，因為發送人根本無法確定用作取用訊息的電訊裝置位於何處。	
3.1.3	將軍澳社區環境關注組	商業電子訊息的發送人必須讓收訊人知道發送人的身分。	《條例草案》規定，非應邀電子訊息的發訊人須提供準確的發送人資料及運作正常的取消接收選項，以便收訊人知道訊息的發送人是誰，並可行使權利，拒絕再接收該發送人的商業電子訊息。
3.1.4	香港電話有限公司	應修訂第7(2)條，使提供準確的發送人資料的要求，在收訊人已經給予同意的情況下不適用。	

(2)	取消接收選項及取消接收要求		
	機構／個人	意見／關注事項	當局的回應
3.2.1	江燦良先生 公民黨	<p>建議發送商業電子訊息至流動電話號碼的人，須在來電開始時作出聲明，通知收訊人可在訊息播放前或播放期間按「*」鍵，中止訊息，並將收訊人的號碼自動記錄在取消接收要求的清單上。</p> <p>公民黨建議，應在訊息開始前加入簡介，讓收訊人知道來電的性質，從而可對該訊息採取適當行動。</p>	雖然《條例草案》旨在盡量採取技術中立的原則，但我們明白須就取消接收選項和取消接收要求施加某些規定，以確保這些設施「運作正常」，供電子訊息的收訊人使用。不過，這些規定與技術有關，當新技術面世時，我們可能須加入新的規定。我們計劃在局長制定的規例中，詳明訂明有關規定。
3.2.2	電機暨電子工程師學會 香港電路及系統兼電訊分會 (口頭意見)	建議在第8(1)條中加入規定，要求由「其他電子方式」提供的取消接收選項必須讓使用者輕易地提出取消接收要求，例如取消接收要求能在10分鐘內發送。	
3.2.3	香港直銷市場協會 ADMA 九倉電訊	支持須提供取消接收選項，以及落實取消接收要求的條件。	意見備悉。
3.2.4	將軍澳社區環境關注組	收訊人應有拒絕接收商業電子訊息的絕對權利，沒理由把這個責任加諸電郵地址擁有人的身上。	《條例草案》的條文旨在容許收訊人行使權利，拒絕再接收某發送人的商業電子訊息。建議中的拒收登記冊可以令收訊人更容易行使這項權利。

3.2.5	商業軟件聯盟 HKASC 香港美國商會（口頭意見）	<p>美國和亞太區內其他國家／地區都沒有在其反濫發訊息法例中，引入保留記錄的規定。這項規定會對受規管的機構帶來沉重負擔，而且相反無助當局執法，因為非法的濫發訊息者不會理會這項建議中的規定。把取消接收要求的訊息保留至少七年的規定，應予取消。</p> <p>HKASC並表示，中小企和大企業將須耗資巨額款項，以遵從規定，因為他們須在一段長時間內，儲存和維持數以千計或百萬計的取消接收要求。如果合法的外商欲與本港居民聯繫，這項建議也會增加他們的負擔。</p>	<p>我們建議訂定七年的保留期限，是因為濫發訊息的受害人，可以在違反事項發生後6年內，根據《時效條例》(第347章)提出民事申索，而違反的事項可能在受害人發出取消接收要求後一段時間才發生。</p> <p>如果業界或市民認為建議的保留期限會為發出商業電子訊息人士帶來太繁重的責任，我們樂意考慮把保留期限縮短。</p>
3.2.6	香港電話有限公司 香港流動通訊有限公司 ／新世界傳動網	<p>關注把取消接收要求保留七年的建議時間過長。</p> <p>香港流動通訊有限公司／新世界傳動網建議保留期應縮短至一年。</p>	
3.2.7	消委會	<p>鑑於境外執法十分困難，海外的濫發訊息者似乎不會因不遵循取消接收要求而須負上責任。相反，收訊人發送取消接收要求，會令海外的濫發訊息者得以證實有關的電子地址確實存在。</p>	<p>如訊息有香港聯繫，所有發送人均須執行取消接收要求。發送人如違反第32(1)條有關藉取消接收要求而獲得資料的規定，可能會被檢控。雖然找出或檢控海外的濫發電郵者較為困難，但執法機關會繼續與海外國家或地區的執法機關合作，開拓合作途徑。</p>



3.2.8	消委會	建議縮短十個工作天的寬限期，以免有關條文被濫用。	我們已在保障收訊人權益與商業效率兩者之間須取得平衡。我們認為十個工作天是合理的期限，這與美國《CAN-SPAM Act》所訂的期限相同。
3.2.9	香港流動通訊有限公司 ／新世界傳動網	建議取消接收要求應在二十個工作天後才生效，因為建議中的十個工作天太短，企業可能須更新多個系統，才能令取消接收要求生效。	
3.2.10	九倉電訊	《條例草案》第9條定明個人或機構必須在10個工作天內處理取消接收要求，這是打擊濫發電子訊息的好開始。	
3.2.11	公民黨	如果某人根據《條例草案》的規定發出取消接收要求，這是否自動等同該人已根據《個人資料（私隱）條例》第34條的規定發出停止使用資料的要求？若然，須否相應修訂後者條文？若否，這就是向受害人製造不必要的官僚規則和負擔，因為他／她須向兩個不同的規管機構發出兩個不同的要求。	根據《條例草案》而發出的取消接收要求，是向非應邀電子訊息的發送人發出的，而不是向規管機構（電訊局）發出的。同樣地，根據《個人資料（私穩）條例》第34條的規定，停止使用資料的要求是向資料使用者（使用有關的個人資料作直接促銷用途，就《條例草案》而言，即非應邀電子訊息的發送人）發出的。因此，並沒有收訊人須向兩個不同的規管機構發出取消接收要求的問題。
3.2.12	香港電話有限公司	《條例草案》沒有處理草案第8條的規定和《個人資料（私隱）條例》第34條（在直接促銷中要求停止使用資料）重疊的地方。	《條例草案》和《個人資料（私穩）條例》的着重點有所不同。前者着重發送訊息的行為，後者則着重使用個人資料作直接促銷的用途。如在適用的情況下，商業電子訊息的收訊人可同時根據《條例草案》和《個人資料（私穩）條例》的規定，要求發送人停止向他發送訊息或停止使用其個人資料。我們會在給消費者的指引上宣傳這一點。

3.2.13	香港電話有限公司	應修訂第8(2)條，使提供取消接收選項的規定，在收訊人已給予同意的情況下並不適用。	第8(1)條所述的取消接收選項，在收訊人撤回同意時也適用。我們認為即使收訊人事前已給予同意，也不宜豁免發送人遵守第8(1)條的規定。
3.2.14	香港電話有限公司	由於用戶通常只想選擇不接收若干產品的直接促銷訊息或在某指定電子地址接收的訊息，因此《條例草案》須提供靈活的安排，讓收訊人選擇不想接收的商業電子訊息或產品的種類。	《條例草案》規定發送人須提供選項，讓收訊人選擇不接收日後發送的所有促銷訊息。電子的促銷商可提供多項選項，讓收訊人選擇不接收指定的產品，為收訊人提供選擇。
3.2.15	SWC	取消接收選項應提供中英文版本，以免在使用語言方面產生疑問。	我們同意取消接收的陳述和取消接收選項必須是收訊者可以明白的。不過由於某些傳訊媒體的技術限制(例如短訊中若包含任何中文字，則該短訊只能容納70個字母或中文字)，我們打算根據《條例草案》第56條制定規例，指明適用於個別傳訊媒體的取消接收選項要求。適用於不同傳訊媒體的語文要求，會在那些規例中反映。
<b>(3)</b>	<b>來電線路識別資料</b>		
	<b>機構／個人</b>	<b>意見／關注事項</b>	<b>當局的回應</b>
3.3.1	江燦良先生 將軍澳社區環境關注組 DFC (口頭意見) 英國電腦學會 (香港分會) (口頭意見) 九倉電訊	發送商業電子訊息至電話號碼的人，須加入來電線路識別資料。  江先生建議把撥出沒有來電線路識別資料、又非應邀發放的促銷來電列為刑事罪行。	《條例草案》第12條規定，發送商業話音及傳真訊息時，不得隱藏來電線路識別資料。如有人違反第12條的規定，電訊局長可發出執行通知。根據《條例草案》第36條的規定，如有人不遵從執行通知的規定，即觸犯刑事罪行。

3.3.2	DFC (口頭意見)	來電者應先行登記，然後才可使用「133」功能，即選擇不向收訊人透露來電線路識別資料。另一個做法，是向他們收取更高的通話費。	<p>應否提供來電線路識別資料，以及在什麼情況下應提供或隱藏來電線路識別資料等根本性的問題，正是當局於一九九五年進行公眾諮詢工作的主題。有關結果顯示，市民對私隱表示關注，認為來電者有權不披露身分<sup>1</sup>。</p> <p>不過，當局注意到市民提出的要求，就是電子推銷商以預先錄音的商業訊息主動致電準客戶時，應提供來電線路識別資料，讓收訊人可選擇不接收沒有來電線路識別資料的可疑來電。因此，我們在《條例草案》中加入了條文（第12條），要求以電話或傳真發送商業電子訊息的發訊人，須提供有效的來電線路識別資料。</p>
-------	------------	---	---

- <sup>1</sup> 請參閱電訊局長聲明「來電號碼顯示 — 未來路向」（網址是：<http://www.ofta.gov.hk/en/tas/ftn/ta960705.html>）

3.3.3	江燦良先生 將軍澳社區環境關注組 消委會 張國衡、趙祥貴	建議商業電子通訊的發送人應予編配特別字頭的電話號碼，以便收訊人識別來電者。	<p>我們知悉這項建議，並在過去數月與固定及流動網絡營辦商商討。在實行有關建議方面，部分營辦商表達了以下關注事項：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) 營辦商難以界定其客戶是否電子形式推銷商。（事實上，我們須就「電子推銷商」定下清晰的定義。）</li> <li>(ii) 如果以電子推銷活動只是該客戶利用電話系統所進行的多項職能／活動之一，將難以實行有關建議。</li> </ul> <p>事實上，某個來電的談話內容會否令這個來電變成促銷電話，這一點難以界定。我們在2006年10月4日發給委員會的信已解釋這困難。我們會繼續考慮這建議。</p>
3.3.4	Paul Gardiner	建議所有電話或傳真促銷機構（不論是否位於本港）須直接向電訊管理局或本港的電訊公司登記其號碼，承諾遵從《條例草案》的規定。本港的電訊公司不得接納沒有提供身分識別資料的促銷機構，在其網絡上進行大量促銷服務。	《條例草案》生效後，本港的電子形式推銷商將須遵守有關規定。此外，由於電訊服務提供者不得截取來電的內容，因此他們根本無法得知來電是否屬商業性質。

3.3.5	SWC	第12條是一項禁止條文，第23(3)條則是一項豁免，但兩條條文卻似乎適用於同一情況，這可能會有不明確或不一致的情況出現。而且在現實環境中，要使第12條和第23(3)條一致調和，是一個真正的問題。	<p>該兩條條文處理不同的行爲。第12條禁止來電者使用電訊網絡的合法功能去阻止來電線路識別資料顯示在對方的設備上(例如在撥號前先撥「133」，或透過電話或網絡供應商作出該安排)。在收訊者一方顯示另一方面，第23條是關於在關鍵程度上捏改電子訊息的標頭資料(例如濫發訊息者虛構電郵標頭資料中的由路資料，以令濫發電郵過濾軟件裝置不能阻隔這些電郵)。第23(3)條只是爲免生疑問，澄清使用電訊網絡的合法功能去阻截來電線路識別資料在收訊者一方顯示的做法，並不會觸犯第23(1)條。</p> <p>第23(3)條提供豁免的目的，是要確保違反第12條的規則，不會構成觸犯等23(1)條的罪行。第12條的規則和第23(1)的罪行條是爲了達到不同的目的。若有人被控觸犯第23(1)條下的罪行，法庭毋須將兩條條文一致調和，因爲每一條條文都是獨立的。</p>
<b>(4) 其他有關發送商業電子訊息的意見／關注事項</b>			
	<b>機構／個人</b>	<b>意見／關注事項</b>	<b>當局的回應</b>
3.4.1	郵盾亞洲有限公司(口頭意見)	每個訊息均應包含識別資料，以分辨訊息是在選擇不接收的機制下或在收訊人給予同意的情況下發送。	對部分技術(例如短訊，其訊息的長度有所限制)來說，這項建議可能對營辦商構成負擔。我們會進一步考慮須否爲電子推銷商就適當的電子訊息種類，推薦最佳做法。
3.4.2	將軍澳社區環境關注組	發送訊息的機構可考慮使用短訊服務來發送商業電子訊息，並與電訊服務營辦商商討，使用第三代流動通訊網絡來發送訊息。	多個海外國家已留意到，濫發的短訊有上升趨勢。部分國家在制定反濫發訊息法例時，已顧及這情況。《條例草案》採取科技中立的方式，並涵蓋短訊和日後的第三代通訊科技。電子推銷商應可自由選擇以那些電子通訊渠道作電子推銷用途。

3.4.3	商業軟件聯盟 HKASC 香港美國商會（口頭意見）	商業電子訊息的發送人爲促進已存在的商業關係而發送訊息時，《條例草案》不應增加他們的責任。建議商業電子訊息的定義應剔除交易或有關係性質的訊息。此外，商業軟件聯盟及HKASC支持私人安排的例外規定，即如果符合美國法例定義的所有交易或有關係性質的訊息的推定，則發訊人可獲豁免，毋須在訊息內加入運作正常的取消接收選項。他們也支持在第10條（禁止向其電子地址已列於拒收登記冊上的人發送商業電子訊息）下制訂有關已存在商業關係的例外規定。	我們認爲在第2部份指定的要求(例如準確發送人資料、提供取消接收選項等)只是良好的經商手法，一般負責任的電子推銷商都應可做到。如果豁免向已有商業關係的收訊者發出訊息，則會帶來漏洞，可能會令一些惡意的推銷商以建立商業關係爲名，避開草案的要求爲實。我們並不認爲建議對消費者而言是好事。
3.4.4	香港流動通訊有限公司 ／新世界傳動網	建議下述訊息不列入商業電子訊息的定義： (i) 可接受的商業通訊； (ii) 企業向已有商業關係的人發送的訊息； (iii) 與服務有關的訊息，不論訊息是否包含附加的促銷內容； (iv) 與推廣商業產品或服務無關的訊息（例如發票），或其次要或附帶目的是推廣商業產品或服務的訊息（例如發票中有關新服務的訊息）。	
3.4.5	消委會（口頭意見）	無須爲已有的商業關係給予豁免。	
3.4.6	英國電腦學會香港分會 （口頭意見）	關注有人在沒有取得登記使用者同意的情況下，未經授權地發布電子地址。	如有人違反《條例草案》的相關條文，使用地址收集軟件來收集電子地址，根據《條例草案》第3部的規定，他已犯罪。如收集所得的電子地址中有個人資料，該人其後發放這些電子地址，則他可能已違反《個人資料（私隱）條例》第1保障資料原則，而繼後使用那些資料則可能違反第3保障資料原則。

3.4.7	公民黨	建議就第2部所述的罪行施加嚴格法律責任。	由於合法的電子促銷商可能會無意間反《條例草案》第2部的規定，因此我們認為建議中的執行通知機制須合理。對不理會執行通知的真正濫發訊息者來說，他們須面對刑事檢控。
3.4.8	Paul Gardiner	建議中的罰則太輕，不足以對屢次違例者起阻嚇作用。應以發送非法訊息的數目來計算罰款額，而每個訊息的罰款額應最少為5,000元。	進行諮詢工作期間，我們收到多項意見，談及建議中罰則的輕重問題。我們認為罰則太輕不足以起阻嚇作用。我們可參考構成滋擾的促銷電話的罰則。香港法例第228條《簡易程序治罪條例》第20條處理這類電話；任何人違反有關規定，可處罰款1,000元及監禁2個月。違反執行通知的建議罰款，是初次違反處以第6級罰款（10萬元），其後再犯則罰款50萬元。這罰則應可以起強烈的阻嚇作用。
3.4.9	九倉電訊	非常關注《條例草案》中對於干犯當中各項條款的罰則，較《個人私隱保障條例》定明的罰則為重，特別是《條例草案》中第39(2)條指定第5級的罰款及最多監禁2年作為刑罰，但《個人私隱保障條例》中第14及15條只指定第3級的罰款及最多監禁6個月作為刑罰。	
3.4.10	香港流動通訊有限公司 ／新世界傳動網	建議第11條應加入禁止「欺騙」行為和可能「誤導」他人的行為的條文，使用字與《電訊條例》一致。	《條例草案》第2部（包含第11條）旨在制定關於發送商業電子訊息的部分基本規則。我們認為相對於「欺騙」而言，「誤導」標題的性質較輕微。如情況嚴重，「欺騙」可構成欺詐。因此，我們的原意是處理《條例草案》第4部的「欺騙」行為，特別是第22條所述，即懷有就訊息的來源欺騙收訊人的意圖而傳送多項商業電子訊息的行為。
3.4.11	九倉電訊	同意《條例草案》第11條規定不能在商業電郵訊息中使用誤導性的標題。	

(IV)	第 3 部 - 關於地址收集及相關活動的規則		
(1)	「地址收集軟件」的定義		
	機構／個人	意見／關注事項	當局的回應
4.1.1	香港電腦學會	域名系統解析器可能會被界定為「地址收集軟件」，妨礙本港使用互聯網或參與其中。	<p>與地址收集軟件有關的罪行（即第14(1)、15(1)及16(1)條）均有一些共通點，即—</p> <p>i) 特別設計或銷售的軟件，以供於互聯網／電訊網絡上搜尋和收集電子地址；以及</p> <p>ii) 有關軟件或地址收集清單的用途與發送非應邀電子訊息有關，或有助發送該等訊息；該等訊息未經收訊人同意而發送，且有香港聯繫。</p> <p>我們認為第4.1.1、4.1.2及4.1.3項所述的軟件，並非特別設計作搜尋互聯網和收集電子地址用途。此外，只有在沒有收訊人的同意而使用這些軟件或地址收集清單，發送非應邀電子訊息，才屬違反有關條文的規定。</p> <p>至於第4.1.4及4.1.5項，發送人並未納入《條例草案》有關條文的規管範圍，因為他們得到收訊人或登記使用者的同意，且／或訊息不屬商業性質。</p>
4.1.2	香港電腦學會	如網際規約地址列入「電子地址」的定義，則互聯網上很多伺服器（包括網絡伺服器和電郵伺服器），可能會因日常收集互有聯繫的機器的網際規約地址而劃分為「地址收集軟件」而受《條例草案》第3部規管。	
4.1.3	香港電腦學會	互聯網上很多搜尋器可用作搜尋任何事物，包括電子地址。雖然第13（1）條中「經特定設計或經銷以作下述用途」一句看來把搜尋器剔除於「地址收集軟件」以外，但有關定義也可因使用不同設計目標而有所影響。	
4.1.4	香港電腦學會	電郵系統管理人日常以多種自動方法收集和處理地址。保安測試經常收集數據（包括地址），作為模擬遭人入侵時的預備工作。這些活動可能會列入定義不清晰的「地址收集軟件」。	



4.1.5	香港電腦學會	把訂戶的資料轉移至郵件發送清單的常用方法，是提供網上表格，讓用戶自行開啓和提出接收訊息要求。按照《條例草案》的定義，處理表格輸入資料的軟件會列作「地址收集軟件」。	
4.1.6	香港電腦學會	未有界定「互聯網」。爲了達到《條例草案》的目的，公司電腦如連接互聯網或可經互聯網連接時是否屬於互聯網，並不明確。	互聯網一詞的一般涵義適用。公司網絡通常不視作互聯網的一部分。
4.1.7	九倉電訊	同意採取措施，禁止供應、取得及使用地址收集軟件及地址收集清單，以在未得到該等電子地址的登記使用者的同意下發送商業電子訊息，又認同要指定較重的罰款和刑罰(而非執行通知)，以有效打擊借收集電子地址而大規模地從事濫發電子訊息的行爲。	意見備悉。
<b>(2)</b>	<b>供應、獲取和使用地址收集軟件及地址收集清單</b>		
	<b>機構／個人</b>	<b>意見／關注事項</b>	<b>當局的回應</b>
4.2.1	專業資訊保安協會	禁止收集電郵地址可能會導致從互聯網上購買／買賣電郵地址或電話號碼。該等數據庫有時只包括電郵地址而無可資識別的個人資料，故不受《個人資料（私隱）條例》所規管。政府應考慮有人在香港買賣電郵地址數據庫所可能帶來的風險。	如該等電郵地址或電話號碼原本的來源也包含個人資料，如果出售這些資料並非收集資料其中一個目的則出售該等電郵地址或電話號碼清單時，縱使其中不包括清單上的個人資料，且，也可能已經觸犯《個人資料（私隱）條例》。
4.2.2	香港流動通訊有限公司／新世界傳動網	不同意以下建議：准許任何人在符合《條例草案》規定的情況下，使用地址收集軟件及地址收集清單，發送非應邀傳來的電子訊息。	符合《條例草案》這方面的規定（即遵守《條例草案》第2部的規則）不會令發送人獲得豁免而不觸犯第3部所述的罪行。有關該兩部分所述罪行，是分開執行的。

4.2.3	香港電腦學會	由於草案第16(1)條有關地址收集軟件及地址收集清單的規定只限用於發送商業電子訊息，濫發訊息者可收集地址，然後向這些地址發送沒有商業內容的訊息，邀請用戶同意接收訊息。此舉並不構成罪行。	《條例草案》的適用範圍視乎訊息內容而定，即是否與提供產品或服務有關。至於邀請接收訊息的內容會否屬於商業電子訊息的定義範圍內，則視乎個案的實際情況而定。
4.2.4	香港電腦學會	地址清單製成後，沒有資料顯示清單是如何編製的。任何人購買地址清單，均沒有合理的方法，可測試該清單原本是否經合法途徑而編製的。	購買清單的人士應盡一切努力，查詢清單的來源。如有懷疑，或如出售者不能保證清單編製時符合《條例草案》或其他法例的規定，則購買者應該小心並不要購買該清單，以免觸犯《條例草案》。我們會向商界提供這方面的指引。
<b>(3)</b>	<b>使用手稿程式或其他自動化方法登記5個或多於5個電郵地址</b>		
	<b>機構／個人</b>	<b>意見／關注事項</b>	<b>當局的回應</b>
4.3.1	香港電腦學會	第 18(4)(b) 條看來准許電訊服務提供者可就他們的服務，無限量地發送非應邀商業訊息。	豁免情況只在電訊服務提供者提供電訊服務時才適用，因為自動製造顧客的電郵帳戶是其功能的一部分。此外，我們認為電訊服務提供者向收訊人推廣其電訊服務時，極不可能依靠自動化方法來登記電郵帳戶，以隱藏訊息的真正來源和逃避濫發電郵過濾軟件的偵查。

<b>(4) 轉發或再傳送多項商業電子訊息</b>			
	<b>機構／個人</b>	<b>意見／關注事項</b>	<b>當局的回應</b>
4.4.1	香港電腦學會	有香港聯繫的商業電子訊息定義狹隘，可能會令香港成為外地濫發訊息者的避難所。這可能會導致不良後果，因為收取訊息的機構可能傾向阻截所有來自或取道本港的訊息，令合法的商業通訊受到妨礙。此外，濫發訊息者使用轉發方法向多個地址傳送商業電子訊息時，也可辯稱他只是有意利用頻寬作轉發，或繞過收訊人的垃圾郵件過濾軟件，而無意欺騙收訊人。	把覆蓋範圍擴闊至「經香港傳送」，可能會過於廣泛。現有技術可讓網絡使用最有效率的傳送途徑而發送人並不知情。訊息可能符合發送和收訊所在地的法律，但因其「經（香港）傳送」一項而違反《條例草案》。把使用開放郵件代轉／開放代理方法刑事化並不適當，因為這些設施可能是因錯誤設定系統而導致的，而且問題可採取其他方法（例如規管措施）來預防／處理。
<b>(V) 第4部—詐騙及其他與傳送商業電子訊息相關的非法活動</b>			
<b>(1) 「多項商業電子訊息」的定義</b>			
	<b>機構／個人</b>	<b>意見／關注事項</b>	<b>當局的回應</b>
5.1.1	電機暨電子工程師學會 香港電路及系統兼電訊分會（口頭意見）	多項商業電子訊息的定義應該更嚴格，使個人不會收到大量《條例草案》定義下的非應邀電子訊息。建議個人不應經常收取從同一來源所發出的同一訊息，例如每兩星期多於一次。	「多項」商業電子訊息的概念只適用於《條例草案》第4部所述的罪行，即與詐騙及非法活動有關。詐騙及非法活動本身可能是其他刑事罪行（例如刑事罪行下的罪行）。
5.1.2	SWC	「詐騙/非法的行為」就是「詐騙/非法的行為」；因此不應人為地以商業電子訊息發出的數量，作為門檻判斷該發送者是否干犯詐騙或非法的行為。儘管這方法表面上有利於執行，但商業電子訊息發出的數量只是跟案情的嚴重性和作為法庭量刑的基礎有關，而與發送者有否犯法無關。	《條例草案》第4部的原意，是處理情節較嚴重的罪行，故所涉及的相關事項的規定也較高，以反映這些罪行的嚴重性。因此，對《條例草案》第2部及第3部而言，單一訊息已經足夠。我們認為在第4部引入「多項」的概念是合理的，因為一旦罪成，可能會被處以巨額罰款及／或長刑期的監禁。美國的CAN-SPAM法案也採用相同的方法，而且就訊息數目的門檻，亦是源自該法案。

<b>(2) 懷有就訊息的來源欺騙或誤導收訊人的意圖而啓動傳送多項商業電子訊息</b>			
	<b>機構／個人</b>	<b>意見／關注事項</b>	<b>當局的回應</b>
5.2.1	SWC	建議加入「罔顧後果」的犯罪意圖，即就犯罪的行爲(在未獲授權下啓動從電訊裝置、服務或網絡傳送有香港聯繫的多項商業電子訊息)有嚴重或主動的疏忽，有助刑事檢控科證明第22條有關犯罪行爲的部份。	現時有關犯罪意圖的要求是「明知…懷有…欺騙或誤導收訊人的意圖，而啓動…」。我們很難想像一個人怎樣可以「罔顧後果」地啓動傳送訊息而同時又懷有欺騙或誤導的意圖。這兩個概念並不相容。
<b>(3) 關於電子地址的登記人或域名的註冊人或其權益繼承人的虛假表示</b>			
5.3.1	SWC	在第25(1)條有關「虛假地表示自己是電子訊息的登記人或其合法權益繼承人，而有關電子地址的數目達5個或多於5個，或虛假地表示自己是域名的註冊人或其合法權益繼承人，而有關域名的數目達2個或多於2個」的犯罪行爲沒有訂明對犯罪意圖的要求。	第25(1)條所訂的罪行的性質，並不容易爲這條(a)段增加明確的犯罪意圖。然而，沒有明確的要求並不代表控方毋須證明有犯罪意圖。在普通法裏有一個非常重要的假定，就是要成功使一個人被定刑事罪行，必須證明該人有犯罪意圖。這個假定只有嚴格法律責任的罪行可以免除，但第25條並非這類罪行。因此，第25條下的罪行，必須證明有犯罪意圖。
<b>(VI)</b>	<b>第5部—管理及執行</b>		
<b>(1)</b>	<b>實務守則</b>		
	<b>機構／個人</b>	<b>意見／關注事項</b>	<b>當局的回應</b>
6.1.1	香港電腦學會	第 28(5) 條的意思及意圖並不明確。	第28(4)條訂明電訊局長可不時修訂或認可實務守則。有關修訂或認可的程序，已於第28(3)條內訂明，即於憲報刊登公告使其生效。第28(5)條只清楚述明修訂或認可實務守則須經過相同的程序，即在憲報刊登公告。

6.1.2	九倉電訊	電訊局長可能會強行推出各種認可實務守則，因而增加電訊服務供應商的負擔。由於《條例草案》沒有清楚指出可能實行的措施，以及考慮到不遵循電訊局長的指令的後果，電訊服務供應商並不應被特別針對。	根據第28條的規定，電訊局長可為本條例的任何條文的適用或實施提供實務指引的目的而認可和發出實務守則。這些實務守則是為不同行業和不同技術而設的指引，例如傳真促銷實務守則和如何使用拒收登記冊。這可配合廣泛的對象層面。
<b>(2)</b>	<b>拒收訊息登記冊</b>		
	<b>機構／個人</b>	<b>意見／關注事項</b>	<b>當局的回應</b>
6.2.1	香港直銷市場協會 ADMA 商業軟件聯盟 HKASC 消委會 Paul Gardiner	不支持就電郵地址設立拒收登記冊。	設立拒收電郵登記冊的可行性，已經較早前的諮詢文件中有所解釋。我們仍然認為不宜設立拒收電郵登記冊，以免遭人濫用。美國聯邦貿易委員會於二零零四年向美國國會提交報告時，也作出不設立拒收電郵登記冊的相同結論。我們會繼續注視其他國家的情況和發展。
6.2.2	香港電腦學會	第 30(6) 條應容許公司把其域名列於拒收登記冊內。此舉等同把該域名下的所有電郵地址列於登記冊內，令公司職員或系統管理人無須在職員變動時把新地址加入登記冊內，以減輕行政負擔。	
6.2.3	香港電腦學會	第31(1) 條可能是過於寬鬆，而且也沒有清楚說明是否可使用該學會所提議的散列法及只許登入尋找等方法，以防止有人濫用拒收登記冊。	為了讓電子訊息的發送人符合第10條的規定，便須讓他們知道若干電子地址是否列於登記冊上。這條條文訂明他們有取用該等資料的權利。電訊局長會參考其他國家或地區的同類登記冊安排，然後訂下拒收登記冊的適當運作模式。

6.2.4	香港電腦學會	<p>在第 30(6) 條下，由於沒有登記使用者可給予同意，電訊局長不能在拒收登記冊加入「內應」或虛構的域名，以發現有人濫用拒收登記冊。</p>	<p>「內應」可在兩方面運作，即—</p> <p>(i) 加插虛假地址，破壞拒收登記冊，使當被有人濫用拒收登記冊時可降低成功發送訊息的比率；或</p> <p>(ii) 加插正常運作的地址，收取和查核訊息，以監察不當使用拒收登記冊的情況。</p> <p>電訊局有意使用第二種方法，以便積極配合執法工作。由於電訊局將會是該等正常運作地址的登記使用者，在執行這類監察工作時將會符合第30(6)條的規定。</p>
6.2.5	消委會 九倉電訊	<p>關注境外執法困難會鼓勵海外濫發訊息者從拒收登記冊上取用資料。</p> <p>九倉電訊並不支持實行拒收登記冊，因為這樣會增加濫發訊息者濫用在登記冊中的資料的可能性，並同時建議應在開始時便阻止登記冊被濫用，而非依賴第32條檢控濫用拒收登記冊內資料的濫發訊息者。</p>	<p>初期電訊局長只會就發送至電話號碼的話音／映像訊息、傳真訊息及短訊／多媒體訊息設立登記冊。因此，該等拒收登記冊只會包括電子地址，但不會包括個人資料（如登記使用者的姓名或名稱）。由於在本港隨機成功撥出有效電話號碼的比率約為五成，從拒收登記冊取得資料的好處並不大。</p> <p>當局會採用多項措施，保護拒收登記冊，例如規定電子促銷商於取用資料前登記。我們歡迎各界就如何保護拒收登記冊提出其他建議。</p>
6.2.6	消委會	<p>建議縮短十個工作天的寬限期，因為該寬限期很容易被濫發訊息者濫用，在寬限期滿之前，發放垃圾訊息給剛剛加入登記冊的地址。</p>	<p>我們須在保障顧客權益與商業效率兩者之間取得平衡。我們認為十個工作天是合理的期限。</p>
6.2.7	公民黨	<p>建議拒收登記冊盡早生效，並希望政府向公眾提供更多關於這方面的資料。</p>	<p>拒收登記冊是選擇不接收機制下不可或缺的一環。拒收登記冊會在《條例草案》第2部實施時生效。</p>

6.2.8	Paul Gardiner	電話／傳真用戶如希望收取促銷電話／傳真，應該不是透過拒收登記冊來「選擇不接收」，而是透過登記在公眾電話簿上「選擇接收」，否則應假設他們不想收到這些訊息。他們也應有可選擇的途徑，讓電話／傳真號碼保密和不列於電話簿上。	電子地址列入拒收登記冊後，便會永久收錄冊內。因此，登記的負擔微不足道，便足以有效地支持選擇不接收機制。我們認為這機制較適合本港的情況。  商業電子訊息的發送人必須可知道登記冊內的電子地址，才可避免向這些地址發送訊息。如發送人不能知道其有意發送的商業電子訊息的地址是否列於登記冊內，便有違設立拒收登記冊的原意。
6.2.9	香港流動通訊有限公司 ／新世界傳動網	未能對第31條表示意見，因為條文沒有說明電訊局長必須設立拒收登記冊的方法或機制的詳情。	這條條文授權電訊局長按他認為適當的形式和方式，把登記冊內的資料提供予發送人。他需要有這樣的一般權力，在顧及登記冊內電子地址種類的特性下設立適當的拒收登記冊制度，包括適當的保護措施，盡量減少有人不當取用登記冊的機會。
6.2.10	張國衡、趙祥貴	建議中的拒收登記冊不會有效，因為香港有大量的流動電話號碼。	全球很多地方均有設立類似建議中的拒收登記冊的登記冊，並被視為能有效打擊濫發的電話訊息的方法。舉例來說，美國的拒收訊息登記冊有超過1.1億個電話號碼。關鍵是要規定電子訊息發送人從其撥出電話的清單內，刪去登記冊上的已登記電子地址，一如第10條的規定。
6.2.11	九倉電訊	成立拒收登記冊不僅維持運作的成本高昂，而且加重了正當市場推銷商的財政負擔。	雖然拒收登記冊制度為電子促銷商帶來額外工作，但考慮到對收訊人的方便，我們認為是值得推行的。這個制度在其他國家也有推行。

<b>(3) 逮捕違例者權力</b>			
	<b>機構／個人</b>	<b>意見／關注事項</b>	<b>當局的回應</b>
6.3.1	香港電話有限公司 九倉電訊	應削減電訊局長逮捕違例者的權力，並需有手令方可行使這項權力。《條例草案》應規定電訊局把這項權力交由警方行使。  九倉電訊認為第37及38條應定明警方(而非電訊局長)獲賦予調查權力(進入、搜查、逮捕等權力)。	根據《電訊條例》的規定，目前電訊局長同樣獲授權逮捕違例者而毋須取得手令。至今，我們並無收到有關電訊局長濫用這項權力的投訴。我們認為電訊局長須具備這項權力，以行使《條例草案》提議授予他的法定權力。第37(4)條也規定電訊局長把逮捕的人即時送交警署。在《條例草案》下，電訊局長與警方各有職責，我們認為讓警方負責執行第37及38條規定的所有責任是不適當的。
<b>(4) 不當使用資料</b>			
	<b>機構／個人</b>	<b>意見／關注事項</b>	<b>當局的回應</b>
6.4.1	香港電腦學會	第30(2)(b)條的定義狹隘，意味着第32(2)條不會容許某地址的登記用戶從拒收登記冊上查核其地址是否已經登記。這可防止有人因為無害或可能有用的原因而需要查核登記冊，例如技術人員調查為何未能收取某一訊息。	第32(2)條只適用於根據第31條規定而提供予商業電子訊息發送人的資料，並與查核其電子地址登記情況的電子地址登記人或其代表無關。
6.4.2	香港電腦學會	第32(1)條會令收到取消接收要求訊息的人不能調查該要求訊息是否來自登記用戶或已獲得其同意。	有關查核或調查登記使用者或其代表有否發送取消接收要求，是要讓商業電子訊息的發送人符合《條例草案》第8及9條的規定。第32(1)條不會防礙這種活動
<b>(5) 電訊局長可取得與調查攸關的資料或文件的權力</b>			
	<b>機構／個人</b>	<b>意見／關注事項</b>	<b>當局的回應</b>
6.5.1	香港電腦學會	不應以第34(1)條規定使用者透露其密碼。	第34(1)條是有需要的，以協助電訊局長進行調查工作，且受第34(8)條規限，使任何人均無須提供會令自己入罪的證據。



6.5.2	香港電腦學會	任何人士只須安排經常自動刪除其資料便可逃避遵守第34(1)條所規定的提供資料責任。	如任何人無合理理由而未能依據第34(1)條所指的通知，遵從第34(4)條的規定，即屬觸犯第34(9) 條所述的罪行。
-------	--------	---	--

6.5.3	香港流動通訊有限公司 ／新世界傳動網	澄清若電訊局長根據第34(3)條的規定申請發出命令，則在該通知中提及的人士必須給予機會出席聆訊。	<p>第34條是參照現有的《電訊條例》第36D條而擬訂的。</p> <p>根據第34(1)條的規定，如電訊局長有合理理由相信任何人管有、或可能管有與根據《條例草案》規定而進行的調查有關的資料，他可發出通知（通知A），要求該人提供資料。根據第34(1)(b)條的規定，該人可作申述。</p> <p>下一階段是第34(2)條—電訊局長須考慮該人申述的意見，然後向該人發出另一份通知（通知B），述明他已考慮該項申述意見，並會（1）撤回通知A，或（2）通知A維持有效，他會於通知B指定的日期，根據第34(3)條向法庭申請發出命令，飭令該人遵從通知A的規定。</p> <p>在這情況下，如電訊局長須援引第34(3)條，向裁判官申請發出命令，飭令該人遵從通知A的規定（提供資料），則該人事實上已完全「接獲通知」，知悉電訊局長擬向法庭申請發出命令。無論如何，第34(3)(a)條清晰述明法庭只會在下述情況下發出命令—</p> <p>(1) 如法庭信納電訊局長就該等資料所作的「宣誓」（第34(3)(a)條）；以及</p> <p>(2) 在考慮人所申述的意見後（第34(3)(b)條）。</p> <p>另一項保障措施，是由於該人已獲通知電訊局長擬向法庭申請發出命令（有關申請日期須於通知B上說明），他可自行決定是否出席法庭聆訊，向法庭作進一步申述。當然法庭經常可運用其酌情權，邀請該人出席聆訊，作出申述。</p>
-------	-----------------------	--	--

6.5.4	九倉電訊	第34條應訂明警方(而非電訊局長)獲賦予調查權力以取得資料。	在《警隊條例》下(第232章),警方具備所需的調查權力。由於《條例草案》下的執法工作有所分工,電訊局長需有第34條所規定的調查權力,方可執行其職務。
<b>(6) 其他意見／關注事項</b>			
	<b>機構／個人</b>	<b>意見／關注事項</b>	<b>當局的回應</b>
6.6.1	將軍澳社區環境關注組	在公司領取商業登記時須支付按金。如有關公司證實違反《條例草案》下的規則,應沒收其按金。	讓受害人有權追討損失或損害賠償,或由法庭施加罰款,均能同樣地對違例者起阻嚇作用,且不會對大部分遵守法律的企業帶來負擔。
6.6.2	香港電話有限公司	須設立合適機制,讓營辦商(或其他人士)收回協助政府進行調查工作的成本。	協助當局進行調查所需費用,可視作因有人違反《條例草案》而蒙受的損失或損害賠償。營辦商或其他人士可根據第52條的規定,向違例一方索償。
6.6.3	九倉電訊	第33條訂明電訊局長有權向電訊服務提供者發出指示,要求他們採取行動以利便電訊服務提供者遵守法例,或令電訊局長或獲授權人員能夠根據法例執行其職能。由於《條例草案》沒有清楚指出可能實行的措施,以及考慮到不遵循電訊局長的指令的後果,電訊服務供應商並不應被特別針對。	《條例草案》下的規管責任大多由非應邀電子訊息的發送人承擔。然而,電訊服務提供者及互聯網服務提供者更能協助電訊局長進行調查工作,因為非應邀電子訊息是經由他們的網絡或設施來傳送的。該類訊息減少,也對電訊服務提供者及互聯網服務提供者有好處,故我們認為要求他們向電訊局長提供協助並非不合理。

6.6.4	香港電腦學會	立法會參考資料摘要並未說明與地址收集事宜有關的規則的執行機構。此外，電訊局與警方須緊密合作，就《條例草案》執法。如何能做到這一點，未有清晰說明。	法例中沒有訂明執法機關的做法並非罕見。在《條例草案》方面，我們打算由警方負責第4部的執法工作，而電訊局則負責其餘部分的執法工作。實際上，電訊局及警方處理這些個案時會緊密合作，特別是懷疑涉及有詐騙或欺騙成分的個案。
6.6.5	九倉電訊	在與詐騙及相關行為有關連的濫發訊息上，九倉電訊支持警方應負責執行有關詐騙及相關罪行的法例。	
6.6.6	九倉電訊	<p>警方或私穩專員(而非電訊局長)應被指派為獲授權當局去管理和執行《條例草案》的條款，因為：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 電訊服務供應商將會變相支付電訊管理局管理和執行《條例草案》條款的費用；及</li> <li>2. 鑑於政府提出合併廣播事務管理局和電訊管理局的建議，電訊管理局的前景並不明朗。</li> </ol>	電訊局是合適機構，因為該局具有電訊系統方面的專業知識，而電訊系統則是用來發送商業電子訊息的設施。濫發的訊息減少，不單對收訊人有好處，對電訊服務提供者也有好處，因為其網絡所須傳送的非法通訊量亦有所減少。電訊局與廣管局職能合併的建議，是配合電訊及廣播服務的匯流，縱使日後電訊局長在《條例草案》下的職能轉交通訊事務管理局，也不會影響通訊局執行該等職能。
6.6.7	九倉電訊	根據第40條向被法院裁定犯罪的人追討調查開支，應按法院訂立的現行刑事程序進行。	正如第40條所訂明，法庭有最終酌情權，可命令罪成的人向電訊局長繳付有關調查工作的全部或部分費用及開支。至於法庭在發出該命令時是否遵從刑事程序，則屬法庭的酌情權。

(VII)	第6部—非應邀電子訊息(執行通知)上訴委員會		
(1)	向上訴委員會提出上訴		
	機構／個人	意見／關注事項	當局的回應
7.1.1	商業軟件聯盟 HKASC 香港美國商會 (口頭意見)	反對第44 (3)條，因為任何人士就最初發出執行通知是否正確而提出上訴並在等候上訴的結果時，可能觸犯執行通知的規定。建議修訂第44條，訂明有關當局只可在提交上訴通知書的14天期限屆滿時，或完成檢討個案情況而證明電訊局長的決定正確時，才可向指稱未能遵守執行通知規定的人提出刑事訴訟。	如上訴委員會下令暫緩執行執行通知，則被檢控者並無不遵守該通知或其部分規定（這是刑事罪行）的問題。如上訴委員會並無下令暫緩執行執行通知，則商業電子訊息發送人在提出上訴期間仍須遵守該通知的規定。同樣地，被檢控者並無不遵守該通知的問題。  第35(3)條訂明，除第 35(4)條另有規定外，執行通知所指明的採取步驟期限，不得在該14天限期完結前屆滿（即提出上訴的指明期限）。因此，實際上發送人不可能（除非有第35(4)條訂明的特別情況）在該14天上訴限期完結前因不遵從執行通知的規定而觸犯刑事罪行。
7.1.2	香港電話有限公司	第46(1)(i)條訂明，上訴委員會可酌情暫緩執行執行通知。不過，並無條文訂明實際可行程序，令上訴委員會可在接獲通知的人須符合規定前暫緩執行執行通知。當局須訂明程序，讓營辦商明確知悉這些條文如何實施。	如接獲執行通知的人向上訴委員會申請暫緩執行執行通知，上訴委員會有責任於執行通知所指定的限期完結前考慮有關申請。
7.1.3	九倉電訊	支持成立非應邀電子訊息(執行通知)上訴委員會，並同意根據《條例草案》第46及50條在上訴委員會作出上訴時，所有有關人士享有如同在法庭舉行聆訊時披露資料的特權，以及證人在上訴委員會作供時與在原訟法庭就民事案件作供的證人享有同樣的特權和豁免。	意見備悉。

--	--	--	--

(VIII)	第7部—雜項規定		
(1)	損失或損害申索		
	機構／個人	意見／關注事項	當局的回應
8.1.1	商業軟件聯盟 HKASC 香港美國商會(口頭意見)	關注個人提出申索權利的範圍。容許個別濫發訊息的收訊人提出申索，可能會鼓勵無意義的訴訟。在很多情況下，濫發訊息的收訊人所蒙受的損失，抵不上在法庭提出訴訟的費用。建議把申索權利限於互聯網服務營辦商、電郵服務營辦商及其他中介機構，因為他們有明顯利益，且就合法網上促銷途徑而言，可代表濫發訊息收訊人的權益。另一個做法，是只有該等蒙受損失的人士其損失金額超過法定的門檻，才可享有申索權利。	建議中的民事申索以民事侵權原則為本。我們認為應向受害一方提供公平公正的補救方法，其中可包括強制性的補救方法。我們認為按受害一方的身分或所蒙受損失的數量來任意限制這些權利的做法並不適當。
8.1.2	公民黨	受害人很難表明申索金額。此外，如受害人蒙受的損失或損害並不嚴重，提出申索可能不符合經濟效益。這亦可能為小額錢債審裁處帶來大量申索個案。建議為這個項目設定可追討的定額款項。	
8.1.3	香港電腦學會	由於一個非應邀電子訊息所引致的損失或損害並不大，建議訂明條文，容許在以下情況向發訊人作集體申索：一名發送人向一個地址、向一名登記使用者的多個地址、向一家機構的多個地址、及向任何類別地址發送的多項訊息。	
8.1.4	消委會(口頭意見)	無須把賠償權利限於互聯網服務提供者及其他營辦商。	

(2)	董事的法律責任		
	機構／個人	意見／關注事項	當局的回應
8.2.1	香港流動通訊有限公司 ／新世界傳動網 九倉電訊	<p>九倉電訊對第53條的法定推斷表示關注，特別是僱主或主事人需負上巨大的責任以反駁有關推斷。</p> <p>九倉電訊認為應採用無罪推斷，而舉証責任應在控方，並證明僱主或主事人被指犯有該受責備的行為是無合理疑點。九倉電訊提出無罪推斷受到《基本法》及《人權法》的保障。對只有在合理性測試及比重測試中得到證明，才能有充份的理由損害這推斷。因此，九倉電訊不支持損害這個原則，因為這樣的罪行並非嚴重至需要損害這原則。</p> <p>香港流動通訊有限公司認為民事訴訟下的法律責任，應按普通法的標準處理，即只要能合理地顯示個人或公司（或其他如合伙形式的機構）是須負責的一方，則他們便須負上法律責任。第54條所作的推定應作更改，使董事無須負上責任，除非他／她的行事方式顯示並非如此，則屬例外。</p>	<p>第53及54條的目的是釐清僱主及主事人，對其僱員及代理人行為的責任，以及負責內部管理的董事及合夥人對他們的公司或合夥的責任。第53及54條的各項條文，與根據第52條提出的民事訴訟，或根據《條例草案》下的罪行的刑事訴訟有關。</p> <p>在第52條相關的民事訴訟中，適用的條文只有有關僱員及代理人的行為的第53(1)及時行(2)條。第53(1)條設立了一項推定，就是僱員在其受僱期間的所作出的行為，須視為亦是其僱主所作的。這個推定與個人資料（私隱）條例第65(1)條相似。值得注意的是這個推定取決於僱員「在其受僱工作期間」的行為，需要原告人按民事訴訟程序的一般標準及舉證責任來證明。如果未能證明這事，則該推定不適用。</p> <p>第53(2)條以相似的原理運作，但適用於主事人和代理人的個案。這個推定與個人資料（私隱）條例第65(2)條相似。這大致上反映了適用於民事訴訟程序的普通法原則。我們並不認為這個推定會對僱主或主事人施加不合理的負擔。</p> <p>第53(3)至(5)條為被控以《條例草案》下有關罪行的主事人、僱主及僱員提供了免費辯護條文。這些條文並不適用於根據第52條提出的民事訴訟。</p> <p>第54條只適用於《條例草案》下的刑事訴訟。這條文不會免除控方需按照一般普通法的原則，舉證至沒有合理疑點。第53(3)條釐清負責內部運作的董事、合夥</p>



			人及其他高級人員，被控有關罪名時只會負有援引證據責任，以免除第54(1)及(2)條的推定。被控的人毋須反證控罪的重要事宜。我們並不認為這些推定不合理，或與《基本法》不一致。
(IX)	<b>其他並非直接與《條例草案》有關的意見</b>		
	<b>機構／個人</b>	<b>意見／關注事項</b>	<b>當局的回應</b>
9.1	專業資訊保安協會	政府應率先在主要的政府郵件關口站推行發送者政策框架及網域認證鑰匙技術，以提高取得知識的速度及標準。	我們已將有關意見轉交政府資訊科技總監辦公室考慮。
9.2	專業資訊保安協會	《非應邀電子訊息條例草案》實施後，政府應開始檢討現有的教育及法規架構是否足夠抵禦間諜軟件及電子黑餌的入侵。	我們已將有關意見轉交有關決策局及部門考慮。
9.3	英國電腦學會香港分會 (口頭意見)	政府應在控制由海外發送來的濫發電郵多做工作，例如由互聯網服務提供者阻截該等電郵。	政府已採取多項措施來打擊濫發的訊息。除立法外，有關措施還包括推行技術解決方案、與業界和國際社會合作，以及其他措施。
9.4	香港電腦學會	舉報非應邀電子訊息的程序應要有效率和簡化。不應要求收訊人在舉報前能正確地知悉應聯絡的哪個部門。收訊人舉報非應邀電子訊息時，應保留必需的實質證據。把分散的報告撥歸同一個案集中處理，可善用調查資源，以及盡量提高成功檢控的機會。在適當時候，應向收訊人提供民事申索所需的資料，或通知他有關報告已用作檢控的證據。	意見備悉。我們會在設計舉報系統時考慮這項建議。由於投訴的數量可能很大，我們已預料需要使用自動化方法來處理投訴或舉報。

9.5	周文	投訴收到非應邀傳來的傳真商業訊息。	電訊局已於2006年9月29日處理有關投訴。
9.6	Edward Brook	建議修訂《郵政署條例》，處理實物「垃圾郵件」。	實物垃圾郵件本身並非「電子」訊息。我們並不認為《條例草案》涵蓋郵寄的實物垃圾郵件是適當的做法。

- 完 -