

# 立法會

## *Legislative Council*

立法會CB(1)1382/05-06號文件  
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號 : CB1/PL/ITB/1

### 資訊科技及廣播事務委員會 會議紀要

日 期 : 2006年3月17日(星期五)  
時 間 : 上午9時  
地 點 : 立法會大樓會議室A

出席委員 : 單仲偕議員, JP (主席)  
鄭經翰議員(副主席)  
李華明議員, JP  
呂明華議員, SBS, JP  
曾鈺成議員, GBS, JP  
楊孝華議員, SBS, JP  
劉慧卿議員, JP  
霍震霆議員, GBS, JP  
湯家驥議員, SC

其他出席議員 : 涂謹申議員

出席公職人員 : 議程第IV項

政府資訊科技總監  
戴啟新先生

副政府資訊科技總監(營運)  
麥鴻崧先生, JP

保安局首席助理秘書長E  
廖李可期女士

民政事務局首席助理秘書長2  
蔡釧嫻女士

議程第V項

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

議程第VI項

工商及科技局常任秘書長(通訊及科技)  
何宣威先生, JP

工商及科技局副秘書長(通訊及科技)  
黎陳芷娟女士, JP

議程第VII項

政府資訊科技總監  
戴啟新先生

副政府資訊科技總監(規劃及策略)  
馮程淑儀女士, JP

副政府資訊科技總監(營運)  
麥鴻崧先生, JP

助理政府資訊科技總監(數碼21資訊科技政策及策略)  
林偉喬先生

**應邀出席者** : 議程第IV項

投訴警方獨立監察委員會

主席  
黃福鑫先生, SC, JP

副主席  
梁家傑議員, SC

秘書長  
馮俞梅芬女士

香港個人資料私隱專員公署

個人資料私隱專員  
吳斌先生, JP

首席律師  
郭美玲女士

首席個人資料主任  
陳建田先生

香港電腦保安事故協調中心

經理  
古煒德先生

議程第V項

香港電腦學會

資訊保安分部委員  
戴雅倫先生

香港互聯網供應商協會

副主席  
葉旭暉先生

法律顧問  
謝天懿女士

香港軟件行業內地合作協會

會長  
駱永基先生

香港互聯網暨通訊業聯會

監管專務小組總裁  
徐岩博士

英國電腦學會(香港分會)

榮譽顧問  
何沛德博士

## 電機暨電子工程師學會(香港電路及系統兼電訊分會)

委員  
廖日榮先生

**列席秘書** : 總議會秘書(1)3  
楊少紅小姐

**列席職員** : 助理法律顧問3  
馮秀娟女士

高級議會秘書(1)1  
游德珊女士

議會秘書(1)1  
葉紫珊女士

議會事務助理(1)6  
陳瑞玲女士

---

### 經辦人／部門

#### **I 確認通過會議紀要及續議事項**

(立法會CB(1)1004/05-06 —— 2006年2月13日的會  
號文件 議紀要)

2006年2月13日的會議紀要獲確認通過。

#### **II 自上次會議後發出的資料文件**

2. 委員察悉，自上次會議後並無發出資料文件。

#### **III 下次會議日期及討論事項**

(立法會CB(1)1071/05-06(01) —— 待議事項一覽表  
號文件

立法會CB(1)1071/05-06(02) —— 跟進行動一覽表)  
號文件

3. 主席解釋，他將會不在香港，未能主持2006年  
4月10日的下次會議。他建議該次會議如期舉行，並由副

## 經辦人／部門

主席主持；或另訂開會日期。委員同意在議程第VIII項“其他事項”之下考慮有關會議的安排。

## **IV 資訊保安**

(立法會CB(1)1097/05-06(01) —— 政府當局提供的資料文件  
號文件

立法會CB(1)1093/05-06(01) —— 有關個人資料在互聯網上外泄事件的剪報  
號文件

立法會CB(1)1096/05-06(07) —— 單仲偕議員就“資訊  
號文件 保安”的提問)  
(於會議席上提交，其後於  
2006年3月20日發出)

### 政府當局進行簡介

4. 應主席邀請，政府資訊科技總監告知委員，政府資訊科技總監辦公室在制訂政策，並就使用資訊及通訊科技的有關事宜，向各政策局／部門和公眾提供支援方面，擔當積極角色。政府資訊科技總監辦公室在進行這些工作時，謹記需要確保私人及機密資料受保障。副政府資訊科技總監(營運)隨後向委員詳述政府資訊科技總監辦公室所推行的資訊保安措施。他表示，在有關發展資訊及通訊科技的“數碼21”資訊科技策略下，建立一個穩妥的環境，是推動資訊及通訊科技在本港發展的重要一環。香港設有全面的法律架構和資訊保安基建，以防範和處理電腦相關罪行及個人資料的濫用。有關措施包括在《電子交易條例》(第553章)下設立核證機關及所發出數碼證書的計劃、成立香港電腦保安事故協調中心、在多用途智能身份證上附加啟用認可數碼證書的選擇，以及就高風險零售網上銀行交易引入雙重認證。

5. 就政府的內部資訊保安架構，副政府資訊科技總監(營運)表示，政府參考國際最佳作業模式，制訂了一套全面的資訊保安政策及指引，供各政策局／部門採用。在部門層面，每個部門須委任一位高級人員，負責該部門的整體資訊保安管理及運作。此外，每個部門須設立資訊保安事故應變小組，以處理日常保安事故的報告及回應。

6. 關於為業界和公眾提供的支援，副政府資訊科技總監(營運)表示，香港電腦保安事故協調中心在2001年成立，增強了本港就資訊保安事故作出應變的能力。在2002年，政府資訊科技總監辦公室推出下述網站：[www.infosec.gov.hk](http://www.infosec.gov.hk)，方便市民透過這個一站式入門網站，取得資訊保安各方面的相關資源和最新資訊。互聯網基建聯絡小組在2005年成立，目的是協助本地的互聯網機構交換資訊和共同處理網上事故。他向委員保證，政府資訊科技總監辦公室在2006至07年度將繼續其工作，務求加強政府內部及社會各界對資訊保安的認知，同時提高他們處理這類問題的應變能力，該等工作包括更新有關資訊保安的規例、政策及指引，以及向各界推廣和灌輸有關更廣泛應用資訊科技和資訊保安的知識。

#### 相關團體提出的意見

7. 主席歡迎相關團體的代表出席會議。他察悉，投訴警方獨立監察委員會(下稱“警監會”)主席黃福鑫先生和他的同事由於另有要事，可能需要在上午10時前離席。他亦請委員注意，梁家傑議員將會以警監會副主席的身份參與這部分的討論。主席隨後邀請各代表就資訊保安的相關事宜及個人資料於互聯網上外泄的事件表達意見。

投訴警方獨立監察委員會(下稱“警監會”)  
(立法會CB(1)1096/05-06(05)號文件 —— 意見書)  
(於會議席上提交，其後於2006年  
3月20日發出)

8. 警監會主席黃福鑫先生就投訴警察事宜的個人資料外泄一事，代表警監會向市民衷誠致歉。他解釋，投訴警察課交予警監會的資料須加以轉換，而這程序引致資料外泄。自2003年起，投訴警察課開始使用光碟把個案資料交給警監會，該等光碟儲存了有關投訴個案的積存和更新資料。然而，警監會秘書處在讀取儲存在光碟內的資料時，曾多次遇到困難。一家系統維修保養承辦商獲邀提供轉換資料的服務，使警監會秘書處可讀取有關資料。初步調查結果顯示，該承辦商為方便起見，把他從警監會取得的資料上載至檔案傳送規程伺服器，讓他可以在辦公室／家中工作。該承辦商卻不察覺讀取和下載資料無需密碼。然而，有關資料已可在互聯網上讀取。警監會主席表示，事件發生後，警監會已即時採取補救行動糾正這情況，並正研究其他補救措施，以加強內部的資訊保安控制。

香港個人資料私隱專員公署(下稱“私隱專員公署”)  
(立法會CB(1)1093/05-06(02)號文件 —— 意見書)  
(於會議席上提交，其後於2006年  
3月20日發出)

9. 個人資料私隱專員(下稱“私隱專員”)吳斌先生證實，私隱專員公署現正跟進數宗個案，這些個案涉及警監會所持有的投訴人個人資料，以及若干其他私營機構(包括一家電訊營辦商和一家保險公司)所持有的客戶個人資料，涉嫌透過互聯網外泄。關於警監會所持有的個人資料外泄事件，私隱專員公署已要求有關的網站營辦商(包括 newsgroup.com.hk)採取步驟，從互聯網移除這些資料。他表示，由於個案的調查工作仍在進行，他不便披露進一步詳情。不過，待調查完成後，公署會在切實可行的情況下，盡快發表報告。

10. 個人資料私隱專員公署首席律師(下稱“私隱專員公署首席律師”)郭美玲女士向委員簡述在《個人資料(私隱)條例》(下稱“《私隱條例》”)(第486章)下，就個人資料保安所訂的法律條文。她表示，根據《私隱條例》附表1的保障資料第4原則，有關方面須採取所有合理地切實可行的步驟，以確保由資料使用者持有的個人資料受保障而不受未獲准許的或意外的查閱、處理、刪除或其他使用所影響。對於個人資料外泄事件，她表示保障資料第1原則規定，個人資料只應為資料使用者的職能或活動直接有關的合法目的而收集，收集的個人資料屬必需、足夠但不超乎適度的。個人資料須以合法及在有關個案的所有情況下屬公平的方法收集。另外，保障資料第3原則規定，個人資料只應用於與當初收集目的一致或直接有關的目的上，除非已獲資料當事人的訂明同意。她指出，警監會的個人資料庫只作內部用途，任何在互聯網非法收集或其後使用所取得的資料的行為，將觸犯保障資料第1及／或第3原則。

11. 至於違反保障資料原則的罰則，私隱專員及私隱專員公署首席律師表示，對於違反保障資料原則的行為，在《私隱條例》的現行制度下並不視為罪行；只有在私隱專員發出執行通知後，而未被遵守的情況下，才屬犯罪。此外，私隱專員現時並未獲《私隱條例》賦予刑事調查及檢控的權力。鑑於《私隱條例》已生效近10年，私隱專員認為現在是時候檢討《私隱條例》。

香港電腦保安事故協調中心

12. 香港電腦保安事故協調中心經理古煥德先生告知委員，國際標準化組織(ISO)表示，ISO 17799提供一套

全面的控制措施，當中包含資訊保安的最佳作業模式。ISO 17799訂定的指引及程序涵蓋多個範疇，例如資料分類及控制、系統存取控制、保安與風險管理和資料傳輸。

討論

私隱專員的角色及檢討《私隱條例》

13. 湯家驛議員關注到，在以下的情況中，有關各方有否觸犯《私隱條例》的條文：

- (a) 警監會把資料交給承辦商前，未有確保承辦商將會以應有的謹慎處理從警監會收到的個人資料。
- (b) 承辦商從警監會收到有關個人資料後，顯然未有通知警監會或獲得其特准，便把該等資料上載至檔案傳送規程伺服器，又沒有採取所有實際的步驟確保資料不會外泄。
- (c) 作為主要的搜尋器，Google的伺服器被用作搜尋及散播警監會所持有的個人資料的工具。

14. 私隱專員及私隱專員公署首席律師回應時特別提到私隱專員公署的立場，即鑑於警監會個案尚在調查中，他們不便評論有關各方是否已觸犯《私隱條例》。私隱專員公署首席律師進一步表示，根據《私隱條例》附表1內有關“個人資料的保安”的第4原則，資料使用者須採取所有合理地切實可行的步驟，以確保由資料使用者持有的個人資料受保障而不受未獲准許的查閱所影響，例如在與承辦商訂立的有關合約中，指明對個人資料的處理的保安要求。

15. 湯家驛議員並不接納私隱專員拒絕就調查中的警監會個案置評的立場。他指出私隱專員公署的角色是推廣保障私隱，並認為公署應積極教育公眾遵守《私隱條例》下的各項保障資料原則。他察悉，《私隱條例》第4條規定的事宜，包括了“資料使用者不得作出違反任何保障資料原則的作為或從事違反任何該等原則的行為”；第64(10)條亦訂明，任何資料使用者無合理辯解而違反《私隱條例》下的任何規定，而第64條並無為其指明罰則，該資料使用者即屬犯罪，一經定罪，可處第3級罰款。湯議員遂關注到，私隱專員有否尋求法律意見，以瞭解違反保障資料原則會否構成違反《私隱條例》第4條下的規定，若會，這項違反會否構成第64(10)條所訂的

罪行；以及私隱專員可否行使權力，對違反保障資料原則的人士作出調查及／甚或檢控。

16. 私隱專員回應時扼要重述，現時他並未獲賦予檢控權力。私隱專員公署首席律師進一步澄清，沒有按照第19條依從查閱資料要求，或沒有按照第26條刪除不再需要的個人資料，均會構成罪行，但違反保障資料原則本身則不屬犯罪。只有在私隱專員發出執行通知，而執行通知所載的條款其後未被遵守的情況下，才屬犯罪。事實上，《私隱條例》第64(10)條已明示把違反保障資料原則剔除於該條所訂的罪行範圍之外。私隱專員認為，《私隱條例》很清楚界定了專員的權力範圍及各項罪行條文，因此，目前未有證據支持需要就該等事項尋求獨立的法律意見。然而，他察悉湯家驛議員的觀點，倘若事務委員會主席提出要求，他會考慮是否有必要尋求獨立的法律意見。

17. 私隱專員解釋，倘若資料使用者不遵守私隱專員根據《私隱條例》第50條向他／她發出的執行通知，私隱專員將需要向香港警務處提交詳細報告，以供進行調查。如查明有人違法，有關方面會要求律政司考慮根據該條例第64(7)條提出檢控。私隱專員認為，根據現行的安排，或會出現重複調查，導致不必要的拖延就查明屬實的案件提出檢控。他表示，保障私隱權在1990年代實施時屬嶄新的概念，而當年的立法原意似乎不欲施加嚴厲的罰則。鑑於該條例已生效近10年，私隱專員認為是時候作出檢討，以考慮應否對違反條例施加更嚴厲的懲罰，並賦予私隱專員刑事調查及檢控的權力。

18. 劉慧卿議員支持檢討《私隱條例》，並促請民政事務局盡快進行檢討。她表示，私隱專員公署如能證明需要加強其工作，民政事務局應考慮在有需要時向公署增撥資源。劉議員贊同湯家驛議員的意見，認為私隱專員應盡其所能，在推廣保障私隱方面擔當更積極的角色。

19. 鑑於現行法例存在若干限制，李華明議員亦支持檢討《私隱條例》，藉以賦予私隱專員刑事調查及檢控的權力。他指出，在警監會個案中，涉及的資料雖然已從有關的網站抽出，但仍可供讀取，更已轉載於新聞組，只要使用BT科技便可下載。李議員憂慮資料會繼續外泄，一發不可收拾。李議員強調，資訊及通訊科技推陳出新，對個人資料的範圍、傳送、使用及保護帶來了新的挑戰，故此現在是時候檢討該條例，以評估該條例的效力是否足以應付在電子年代科技日新月異的發展。

20. 就此，民政事務局首席助理秘書長證實，政府當局現正研究私隱專員就刑事調查及檢控的權力所提出的建議。待接到私隱專員於檢討後作出的建議，表明應否對違反《私隱條例》施加更嚴厲的懲罰，政府當局將採取跟進行動。劉慧卿議員建議要求民政事務委員會與政府當局和私隱專員，最好在2至3個月內，跟進該條例的檢討工作。委員表示同意。

(會後補註：秘書已於2006年3月20日以書面向民政事務委員會秘書轉達委員的要求。)

#### 警監會採取的資訊保安的保護措施

21. 湯家驛議員關注到，警監會有否在協議中加入任何條文，要求承辦商處理從警監會收到的個人資料時，須視之為機密，並以應有的謹慎行事。

22. 警監會主席回應時解釋，警監會在1998年與EDPS電腦系統有限公司(下稱“EDPS”)簽訂協議，設立一個獨立系統儲存有關投訴警察事宜的資料，供統計及研究之用。該協議並無載列任何有關保護個人資料及安全傳送資料的明訂條款。自1999年起，其後的維修保養和提升系統的合約均批予EDPS。然而，EDPS把維修保養工作分判予一名曾參與設計和開發該系統的前僱員。警監會主席表示，警監會並未獲通知分判一事，他認為這安排有欠妥善。

23. 湯家驛議員進一步詢問，警監會是否有責任肯定其承辦商會採取所有的必要預防措施，確保安全傳送從警監會收到的個人資料。

24. 警監會主席回應時申明意見肯定此事。他提到警監會秘書處在1998年8月20日發出的通告，提醒警監會秘書處所有職員在處理辦公室內的財物及文件時，應採取合理程度的謹慎，保障該等物件在任何時間都安全穩妥。該通告亦指明，辦公室的一名高級助理秘書長獲指派為部門保安主任，負責的事宜包括監督保護文件及資訊的保安安排。他認為，秘書處其中一名職員未有遵從有關指引，實屬不幸。

25. 湯家驛議員繼而詢問，在與EDPS訂立的合約中，並無加入任何有關處理機密個人資料的保安要求，哪一方須為批核該份合約負上責任。警監會主席表示，警監會須負上整體責任。但他指出，警監會秘書處在1998年批核與有關承辦商所達成的協議前，曾徵詢前資訊科技署的意見。資訊科技署就擬議的招標工作和涉及資訊

系統技術問題的合約條款給予一般意見。不過，該署並無提出任何關於保護個人資料的明確意見。

26. 關於曾代表警監會簽訂協議的一方，警監會秘書長馮俞梅芬女士憶述，有關在1998年開發獨立系統的首份合約，可能由警監會當時的秘書長簽訂，其後有關提升或維修保養系統的協議，則可能由秘書處其他職員簽訂。就此，副政府資訊科技總監(營運)表示，前資訊科技署曾向使用者部門或相關機構提供開發資訊系統的技術意見，且制訂了全面的資訊科技保安政策、程序及有關指引，讓各政策局／部門及相關機構可按之自行建立資訊保安系統和作業模式。它們亦須遵守政府《保安規例》的規定。在《保安規例》的條文中，有一條專為資訊系統及資料的儲存、處理及傳送而設，所針對的課題包括機密資料、密碼匙管理、實體保安及妥善銷毀機密資料。副政府資訊科技總監(營運)表示，資訊科技署在最初的時候可能未獲得合約全文以提供意見。他知悉警監會秘書處在2001年申請撥款更換電腦時，資訊科技署曾向該秘書處提供意見。就此，主席極之關注到，警監會在開發和設立其資訊系統時，可能沒有遵守政府《保安規例》及依循既定程序和指引。

27. 楊孝華議員認為事件已損害警監會的公信力。楊議員察悉，承辦商為方便起見，把警監會秘書處提供的個人資料，上載至檔案傳送規程伺服器後，在辦公室／家中轉換該等資料。楊議員關注到，上述處理個人資料方法有否違反處理敏感資料的國際最佳作業模式，而承辦商這種做法有否違反合約條款。他亦問及外泄資料的範圍。

28. 警監會主席特別指出，雖然合約內並無有關安全傳送由警監會提供的個人資料的明訂條文，但承辦商深知警監會的工作性質。警監會主席表示，承辦商已就資料外泄承認過失並向警監會道歉。關於外泄資料的範圍，警監會主席匯報，至今所知的資料涉及約2萬名曾投訴警察的人士的個人資料，包括姓名和香港身份證號碼，連同投訴個案的指稱及分類編碼。他指出，外泄資料大部分屬於已完結個案的資料，其中涉及7宗正進行覆檢的個案。警監會主席呼籲公眾重新注意警監會的工作是監察處理投訴警察事宜，切勿因單一事件而對警監會失去信心。

29. 副主席認為上述承辦商違反資訊保安原則，犯了嚴重錯誤。他表示警監會應考慮終止與該承辦商的協議。副主席亦極之關注到，警監會秘書處職員為何沒有

察覺資料外泄。根據部分傳媒報道，外泄資料已在互聯網上流傳約3年，劉慧卿議員對此深表關注。

30. 警監會主席回應時扼要重述，在2003至04年度，該名一直分判轉換資料工作的人士，在未經警監會秘書處職員同意或知情下，把警監會提供的個人資料上載至檔案傳送規程伺服器。職員並不知情，直至2006年3月10日報章報道才知悉此事。根據警監會調查所得，外泄資料涉及1 218個檔案，載有約2萬名投訴人的個人資料，以及8個文本檔案的子資料夾。警監會主席又表示，鑑於資料外泄事態嚴重，警監會正積極考慮終止承辦商的服務。

#### 獨立調查及詳細報告

31. 劉慧卿議員憶述，在財務委員會為審核2006至07年度預算舉行的特別會議席上，警監會秘書長回應委員時表示，在與承辦商簽訂的協議內，警監會秘書處職員忽略了欠缺有關保安要求的條文。劉議員認為，警監會單獨調查內部事務並不足夠。反之，她促請就事件進行獨立調查，此舉將更具公信力及客觀，同時有助找出須就資料外泄和保安程序漏洞(如有的話)負責的各方，並可就如何保障警監會所持有的個人資料的保安，提出有用的建議。

32. 警監會主席承認事件的嚴重性和警監會的責任，但他告知委員，警監會其實已成立一個4人專責小組調查資料外泄之事，研究補救方法，並即時採取行動防止事件再次發生。專責小組的工作進展良好。

33. 劉慧卿議員對於警監會不支持她所建議的由獨立委員會調查此事感到失望，但她仍然要求政府當局考慮其建議。劉議員又表示，警監會在其文件內並無提供足夠資料，讓事務委員會委員和市民全面瞭解資料外泄事件。劉議員認為，警監會理應提供更詳細的報告，綜述各項事宜，包括事件發生時序、問題的嚴重性和補救行動。

34. 警監會主席答稱，該文件旨在簡潔交代事件的始末，供委員參閱。他對於提供更詳細的報告並無異議。警監會主席明白私隱專員會對事件展開調查。他和秘書處職員曾與私隱專員會面，並會在調查工作中充分合作。他補充，在私隱專員發表報告後，事務委員會委員可考慮有否需要進行獨立調查。

35. 劉慧卿議員對於私隱專員擬進行的調查表示歡迎，並促請他嚴格地展開調查，以及在有需要時進行研訊。她又要求私隱專員向事務委員會提供調查報告副本，就其調查結果和進一步行動提出建議，例如警監會有否任何職員應予以懲處。

36. 私隱專員回應時證實，私隱專員公署已主動接觸警監會，查詢事件發生的情況。他曾率領私隱專員公署的人員與警監會主席、副主席和秘書處會面。關於報告將於何時備妥，私隱專員表示須視乎調查進度而定，尤其是有關各方表現合作的程度。但他向委員保證，公署會優先處理此事。

37. 呂明華議員申報他是警監會副主席。他認為徹底調查此事至為重要，冀能防止在政府及其他機構再次發生同類事件。然而，由於此事並不涉及商業或個人利益，他認為由警監會和私隱專員公署進行調查已屬足夠。呂議員殷切期望委員能高瞻遠矚，並認為追查須就事件負責的職員，意義不大。

38. 警監會主席贊同呂議員的意見，認為警監會專注於從事件中汲取教訓更為重要。他察悉，未能防止他人未獲准許而讀取警監會所持有的個人資料的警監會秘書處人員，現正尋求法律意見，並會在適當時間向警監會作出交代。

### 警監會的獨立性

39. 警監會主席提到兩位前任主席鄧國楨先生和張健利先生，他們多年來為警監會建立良好聲譽。有關處理投訴警察事宜的機制向來行之有效，他察悉機制的公信力因這次事件而受損，故此感到失望。然而，警監會主席認為，從長遠角度而言，警監會的問責性和透明度，應藉成立完全獨立的警監會而達致。劉慧卿議員支持真正獨立的警監會，並憶述聯合國人權委員會早已呼籲政府設立一個真正獨立的機構，調查投訴警察事宜。為此，她促請保安局跟進此事，並加快擬備所需的立法建議。

40. 保安局首席助理秘書長E回應時明確表示，為進一步改善有關檢討警方處理市民的投訴的機制，保安局現正與警監會磋商擬議條例草案的細節。按照既定程序，保安局會諮詢保安事務委員會，然後向立法會提交條例草案。

### 為受影響投訴人採取的補救行動

41. 儘管警監會已向市民衷誠致歉，但涂謹申議員促請警監會透過適當途徑，直接通知該2萬名個人資料被外泄的投訴人，例如發出私人信件，讓他們就其個人資料有可能被他人濫用而提高警覺。警監會主席回應時證實，警監會在早前舉行的會議席上曾考慮此方案。警監會主席表示，如獲得保安局提供人力支援，警監會很大機會會採取上述行動。

42. 副主席看不到有需要再作考慮，並認為應立刻通知該2萬名投訴人，因為不能期望他們全部知悉其個人資料已經外泄。警監會主席回應時進一步強調向投訴人寄出道歉信的難處，因為現職警務人員也牽涉在內。警監會正考慮改為直接向警務處處長致歉，可能更恰當。副主席建議警監會把有關投訴人分為兩組，並向一般市民寄出私人信件。

43. 涂謹申議員極之關注到，倘若投訴人的身份曝光，其人身安全可能受到威脅，尤其是當他／她作出的投訴案情嚴重。由於涉及這類投訴人的數目很可能甚少，涂議員促請政府當局考慮採取特別行動，例如更改該等投訴人的香港身份證號碼。警監會主席察悉涂議員的建議，但他明確指出，投訴個案已按照其敏感程度予以分類，並會以最審慎方式予以處理。

### 對外泄資料在互聯網上的殘餘痕跡採取補救行動

44. 委員察悉，警監會已要求政府資訊科技總監盡快就下列事宜提供意見：可採取甚麼行動以持續追蹤和刪除有關資料在互聯網上的殘餘痕跡，並防止資料繼續傳播及減輕損害的方法。涂謹申議員提到最近音樂業界和政府當局針對未經授權下從互聯網下載版權作品而分別採取的民事和刑事行動，並詢問政府資訊科技總監將會採取的行動，以制止他人使用應用系統(例如BT軟件)從互聯網進一步散播和下載有關資料。

45. 關於追蹤和刪除有關資料在互聯網上的殘餘痕跡的方法，副政府資訊科技總監(營運)表示，政府資訊科技總監辦公室曾與警方、香港電腦保安事故協調中心、互聯網服務供應商及資訊保安專家小組進行討論，得出的結論是，雖然警監會可分析通訊紀錄以追蹤可能取得有關資料的互聯網使用者，但要完全刪去有關資料的殘餘痕跡，卻存在實際困難，尤其是資料的副本可能已被下載和備存。此外，副政府資訊科技總監(營運)表示，某些在海外提供的服務，可用盡一切方法在互聯網上搜尋

目標資料。然而，由於這項服務有其風險並可能帶來意外的反效果，故此政府資訊科技總監辦公室並不建議警監會使用上述服務。就涂謹申議員促請當局向警監會提供更大程度的技術協助，副政府資訊科技總監(營運)回應時明確表示，如有需要，政府資訊科技總監辦公室會向警監會提供協助。

46. 政府資訊科技總監悉委員的關注，並特別指出可以運用資源追蹤和刪除有關資料的殘餘痕跡，但更重要的是，要確保政府及處理個人資料的非政府機構採用正確的管理方式保障資訊保安。

47. 曾鈺成議員得悉，警監會已得到大部分搜尋器公司和互聯網服務供應商的合作，刪除快取記憶體內的有關資料。他關注到，這是否表示有少數公司拒絕刪除有關資料。曾議員又詢問，警監會有否跟進由政府資訊科技總監辦公室已盡快提供的意見，若然，迄今取得的進展為何。

48. 警監會秘書長回應時闡釋，警監會已聯絡Google、其他搜尋器公司和互聯網服務供應商，要求他們協助刪除快取記憶體內的有關資料。他們大多予以合作。雖然當中有部分沒有向警監會作出正面回應，但警監會最近進行的搜尋顯示，有關資料再不能從快取記憶體取得。政府資訊科技總監辦公室就追蹤和促使刪除有關資料在互聯網上的殘餘痕跡所提供的技術意見，警監會已作出跟進。然而，近日發現仍可查閱有關資料，且已被張貼於新聞組，透過使用BT科技便可下載資料。她指出，除了因人手所限，警監會亦需要進一步的技術支援和意見。為此，警監會已尋求政府資訊科技總監辦公室的整體意見，以瞭解可採取甚麼行動阻止外泄資料在互聯網上進一步流傳。

49. 副政府資訊科技總監(營運)明確表示，政府資訊科技總監辦公室兩天前已接到警監會秘書處要求就進一步行動提供意見。在會議的較早部分已綜述可以採取的某些行動。他指出，由於仍可透過不同技術查閱外泄資料，故此必須制訂特別措施，以處理經由互聯網非法或未經授權下傳送、收集或使用有關資料。

#### 採取補救行動防止事件再次發生

50. 曾鈺成議員提及警監會在文件(CB(1)1096/05-06(05))第16段所建議的其他補救行動，他關注到，警監會有否徵詢私隱專員的意見，以瞭解該等行動是否足以防止事件再次發生。曾議員提及廉政公署推出的公眾

教育和反貪污宣傳活動，他詢問私隱專員公署可否也進行類似的公眾教育計劃，發布有關保障私隱的資訊。

51. 警監會秘書長回應時指出，第16段所列的其他補救行動為擬議措施，將會轉交私隱專員，作為警監會回應專員所進行的調查。警監會將會遵守私隱專員在適當時提出建議。

52. 關於公眾教育，私隱專員特別指出，私隱專員公署其中一項工作，是指導資料使用者如何處理個人資料。私隱專員公署印製了資料小冊子，例如《資料使用者指引》、《電子私隱：建立對電子商業的信任和信心的政策方案》、《個人資料私隱與互聯網——資料使用者指引》，這些資料均可在私隱專員公署的網站取得。此外，私隱專員公署又不時籌辦工作坊和研討會，介紹《私隱條例》的條文及須符合的規定。私隱專員進而表示，他大約於3星期前曾呼籲政府部門，尤其是管理眾多個人資料庫的部門，填妥一份有關私隱影響評估的問卷。私穩專員補充，他亦計劃於年底前推行資料使用者註冊計劃。根據該計劃，所有資料使用者須向私隱專員公署註冊，提供他們所收集、持有、處理或使用的個人資料的訂明詳情。

### 總結

53. 主席特別提到，這次事件顯示，儘管已提供以國際最佳作業模式為藍本的一套全面的資訊保安政策和指引，讓各政策局／部門及相關機構使用，但政府資訊科技總監辦公室仍須確保上述各方及其承辦商會妥當依循既定政策和指引，這點極之重要。此外，政府資訊科技總監辦公室亦應確保規管機構，例如電訊管理局及保險業監理處，會監督在其職權範圍下的業界機構遵守資訊保安作業模式和規定。

54. 政府資訊科技總監贊同主席的意見，認為最近有關警監會、一家電訊營辦商和一家保險公司所持有的個人資料在互聯網上外泄事件，其實基本上屬資料管理問題。政府資訊科技總監辦公室會致力提高公眾的意識，使之更瞭解政府內部和外界的資料使用者如何管理個人資料。

55. 為方更委員考慮如何跟進資料外泄事件，委員普遍認為應要求警監會提供更詳細的報告，範圍包括以下各項：

- (a) 自1998年以來事件發生時序；

- (b) 各項詳情，例如與有關承辦商簽訂協議的日期及所涉的各方，以及與前資訊科技署(現為政府資訊科技總監辦公室)所進行的諮詢；
- (c) 向警監會秘書處職員發出有關確保資訊保安的方法的指引，例如警監會秘書處在1998年8月20日發出的通告；及
- (d) 已採取及將會採取的補救行動。

56. 主席感謝各機構的代表，尤其是警監會主席黃福鑫先生，出席是次會議。他提議待接到警監會的報告後，他會與保安事務委員會主席涂謹申議員討論如何跟進此事。委員表示同意。

(會後補註：警監會擬備的“對於個人資料被泄之報告”已於2006年4月8日送交全體議員。主席指示邀請保安事務委員會考慮應如何跟進該份報告。此外亦已提出要求，倘若保安事務委員會就此課題進行討論，本事務委員會委員亦會獲邀參與有關的會議。秘書處已於2006年4月10日透過立法會CB(1)1278/05-06號文件，把此事正式告知議員。)

## V 有關遏止未經收訊人許可而發出電子訊息問題的立法建議的公眾諮詢

立法會CB(1)1071/05-06(03) —— 《遏止未經收訊人許可而發出電子訊息的問題立法建議諮詢文件》

立法會CB(1)772/05-06(02) —— 2006年1月20日有關擬議反濫發信息條例的新聞稿

立法會CB(1)1072/05-06 —— “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

### 政府當局進行簡介

57. 工商及科技局首席助理秘書長(通訊及科技)B借助電腦投影設備，向委員簡介有關《未經收訊人許可而發出的電子訊息條例草案》(下稱“《未經許可的電子

訊息條例草案》”)的各項詳細建議。他重點說明以下事宜：

- (a) 當局採用6項依據原則擬訂《未經許可的電子訊息條例草案》，目標是在有關各方的權益之間取得平衡。概括而言，雖然言論和表達意見的自由及電子促銷的發展空間不應遭到窒礙，但當局亦希望藉擬議條例草案，保障每個人有權決定接收或拒絕接收未經收訊人許可而發出的(下稱“未經許可的”)商業電子訊息。
- (b) 鑑於資訊及通訊科技發展迅速，所有形式的未經許可的商業電子訊息(特別指明不在此限者除外)，將會受擬議條例草案規管，以配合日後科技及服務方面的發展。此外，由於部分未經許可的電子訊息跨越地域，條例草案訂明，即使濫發訊息的行為可能源自香港以外的地方，但只要這些未經許可的商業電子訊息有“香港聯繫”，則任何違反條例草案的事項，均受香港司法管轄權所約束。
- (c) 未經許可的商業電子訊息的發訊人將須提供運作正常的“停止發送要求”選項(即選擇不接收機制)，讓電子地址的註冊用戶向該發訊人表明他不願再接收該發訊人發出的商業電子訊息。此外，電訊管理局局長(下稱“電訊局長”)會就各類電子地址備存《不收訊息名冊》，以補選擇不接收機制的不足。
- (d) 僱主及主人須就其僱員及代理人的行為或做法承擔法律責任，除非他們能證明已採取所有切實可行的措施，防止出現該行為或做法。
- (e) 對於不太嚴重的罪行，例如向由自動化程式產生的電子地址發送未經許可的商業電子訊息，罰款最多100萬元和監禁最多5年。至於有關詐騙的罪行，例如黑客行為和透過殭屍電腦濫發訊息，違例者一經定罪，可被處以罰款(金額由法庭釐定)及監禁最多10年。違反《未經許可的電子訊息條例草案》的任何條文的人士，亦須向受害人作出補償，以彌補因違反該規定而令受害人蒙受的金錢損失。
- (f) 《未經許可的電子訊息條例草案》的不同部分可於不同日期生效，使有關安排更具彈性，以便電子促銷商提升本身的設備，而政府亦可進行公眾教育活動。

代表團體提出的意見

58. 委員察悉，不出席會議的西貢區議會議員劉慶基先生，已就政府當局提出有關遏止未經許可的電子訊息問題的立法建議提交意見書（立法會CB(1)1071/05-06(05)號文件）。

**香港電腦學會**

(立法會CB(1)1093/05-06(03)號文件 —— 意見書)

59. 香港電腦學會資訊保安分部委員戴雅倫先生表示，香港電腦學會十分支持本港引入法例，以管制未經許可的電子訊息。為達致執法目的，香港電腦學會建議把“註冊用戶”界定為繳付電郵地址費用的人士。他繼而指出，要求收訊人在作出舉報前，首先負責核實未經其許可的電子訊息是否屬商業性質，並不合理。就選擇不接收機制而言，他表示，有些管理員(例如整體互聯網服務供應商)會阻截發送予大批地址的訊息。他認為，政府當局應嘗試防止本港被所有海外互聯網服務供應商拒諸門外，從而給予電子促銷活動發展的空間。他察悉，政府當局建議設立《不收訊息名冊》，但只適用於電話號碼，並不涵蓋問題同樣非常嚴重的電郵。他認為倘若《不收電郵名冊》僅列出地址，濫發訊息者即可利用名冊內載錄了大量有效電郵地址的名單發送訊息，他們只要令訊息無法追蹤，便可逃避法律責任。不過，戴雅倫先生表示可透過技術解決方案處理這潛在問題，就是使用密碼技術保護《不收電郵名冊》及其他類別的《不收訊息名冊》的註冊內容。

**香港互聯網供應商協會**

(立法會CB(1)1071/05-06(04)號文件 —— 意見書)

60. 香港互聯網供應商協會法律顧問謝天懿女士表示，政府當局過往就遏止未經許可的電子訊息問題進行多次諮詢，因應所收集的回應致力推展措施，協會對此十分讚賞。不過，單靠規管未經許可的商業電子訊息能否有效遏止濫發訊息，協會對此存疑。協會並建議在《未經許可的電子訊息條例草案》中訂明，互聯網服務供應商可基於正常的網絡／設施運作會受到阻礙，拒絕傳送未經許可的電子訊息。協會又建議當局參照美國在《CAN-SPAM法》下的權利，賦予本地互聯網服務供應商類似的權利，使他們可以展開民事訴訟。她又認為，《未經許可的電子訊息條例草案》對誤導性標題施加一般的禁止發放規定並不足夠，故建議強制規定未經許可的商業電郵訊息須附上“廣告”字樣的標籤。

香港軟件行業內地合作協會  
(立法會CB(1)1096/05-06(06)號文件 —— 意見書)  
(於會議席上提交，其後於2006年3月  
20日發出)

61. 香港軟件行業內地合作協會會長駱永基先生代表協會對擬議《未經許可的電子訊息條例草案》表示支持。除了陳述協會的意見書所載的主要意見外，他亦關注到，政府當局建議，“在隱瞞真正註冊用戶身份的情況下，透過5個或以上的電子地址”傳送大量未經許可的商業電子訊息，即屬犯罪。他認為擬議條例草案應清楚界定這罪行，讓電子促銷活動有發展的空間。他又促請政府當局與軟件業界合作，促進軟件程式的發展，利便商界以更自動化的方式遵從《未經許可的電子訊息條例草案》。

香港互聯網暨通訊業聯會  
(立法會CB(1)1081/05-06(01)號文件 —— 意見書)

62. 香港互聯網暨通訊業聯會監管專務小組總裁徐岩博士表示，聯會歡迎政府當局就各項立法建議進行諮詢，以期遏止未經許可的電子訊息問題，而不損害言論和表達意見的自由。然而，聯會促請政府當局尋求一個精確的平衡，一方面保護公眾免受非法的濫發訊息活動所影響，另一方面鼓勵開發嶄新的互聯網應用系統、其他電訊系統及科技。聯會認為必須界定何謂未經許可的電子訊息，否則，條例草案制定後或會引起未能預計的爭議。此外，徐博士表示，鑑於電訊局和廣播事務管理局可能合併，以及《電訊條例》和《廣播條例》可能整合，《未經許可的電子訊息條例草案》的草擬工作應顧及這些因素，務求與日後的《通訊條例》配合得天衣無縫。

英國電腦學會(香港分會)  
(立法會CB(1)1081/05-06(02)號文件 —— 意見書)

63. 英國電腦學會(香港分會)榮譽顧問何沛德博士表示，鑑於市民大眾廣泛關注未經許可的電子訊息所造成的滋擾，英國電腦學會(香港分會)原則上支持制定《未經許可的電子訊息條例草案》。然而，發展資訊及通訊科技以作商業促銷用途亦同樣重要。為禁止商業機構逾越立法大綱，他表示有需要在擬議條例草案中澄清言論和表達意見自由的原則。英國電腦學會(香港分會)並認為應禁止商業機構在未得資料當事人同意的情況下，向第三者發放其客戶的聯絡資料。再者，當局應制訂指引／規定，協助商業機構回應未經許可的電子訊息收訊人所

提出的投訴或選擇不接收的要求。何博士進一步表示，為利便執法，當局亦應妥善解決若干相關事項，包括未經許可的商業電子訊息的定義，以及條例草案如何能最有效地遏止海外實體發出的未經許可電子訊息。

電機暨電子工程師學會(香港電路及系統兼電訊分會)(下稱“電機暨電子工程師學會”)  
(立法會CB(1)1096/05-06(04)號文件 —— 意見書)  
(於會議席上提交，其後於2006年3月  
20日發出)

64. 電機暨電子工程師學會(香港電路及系統兼電訊分會)委員廖日榮先生表示，電機暨電子工程師學會大致上支持擬議條例草案。他指出，對於未經許可的電子訊息收訊人而言，真正的未經許可商業電子訊息並非主要的滋擾來源，因為商業機構不會向準客戶濫發訊息，以致破壞本身的信譽。電機暨電子工程師學會認為，令收訊人不勝其煩的，其實是個別非法的未經許可電子訊息，所以擬議法例應一併涵蓋這類訊息。不過，電機暨電子工程師學會指“選擇接收”及“選擇不接收”的功能甚為複雜、成效不大及只會加重小規模公司的負擔。因此，電機暨電子工程師學會不會支持政府當局建議強制商業電子訊息的發訊人設立“選擇不接收”機制。

### 討論

#### 保障言論和表達意見的自由

65. 劉慧卿議員欣悉各個代表團體支持擬議法例所採用的其中一項依據原則，即不得損害言論和表達意見的自由。她要求政府當局解釋，如何做到捍 言論和表達意見的自由，兼且規管未經許可的商業電子訊息的傳送。劉議員又詢問，外界會否質疑，為何商業電子訊息發訊人不能享有與非商業電子訊息發訊人所享有的相同程度的言論和表達意見的自由。

66. 工商及科技局副秘書長(通訊及科技)回應時解釋，按照政府的較寬鬆規管方式，以及參考海外的做法後，政府當局認為，擬議法例應只集中針對未經許可的商業電子訊息，因大多數問題都是由它們而起。她扼要重述，任何電子訊息，如其本意是要約、宣傳、推廣或贊助提供產品、設施、服務、土地、營商項目或投資機會等，即被界定為商業電子訊息。就有關言論和表達意見的自由的依據原則，工商及科技局副秘書長(通訊及科技)認同發訊人有權發布其產品和服務的資訊，但這些權利應受到合理的限制。建議的選擇不接收機制既不會完

全禁止商業電子訊息的傳送，又能保障收訊人可自由決定接收或拒絕接收這類商業資訊。

67. 曾鈺成議員支持建議的選擇不接收機制，他認為這項安排能夠平衡表達意見的自由和收訊人的選擇。

### 《不收訊息名冊》

68. 關於使用交互式話音回應系統技術發出的未經許可的電子訊息，倘若收訊人接聽電話時身在外地，便可能要繳付高昂的漫遊費用。就此，曾鈺成議員詢問，從技術角度而言，發訊人可否根據收訊人的流動電話訊號，確定收訊人身在香港或海外；如發現收訊人身在外地，則可否終止打出電話。

69. 電訊管理局助理總監(支援)回應時表示，電訊營辦商也許能追蹤他們的流動電話服務用戶的位置，卻無法確定有關的電話是否屬未經許可的電子訊息。電訊管理局助理總監(支援)繼而表示，使用交互式話音回應系統發出未經許可商業電子訊息的發訊人，雖然可以與電訊營辦商合作，以便後者分辨有關電話，但現時市場上尚未提供這項服務。電訊管理局助理總監(支援)進一步說明，就各類電子地址設立《不收訊息名冊》，以補在“選擇不接收”機制下提供有關“停止發送要求”功能選項的不足。有關電話號碼已列入《不收訊息名冊》的人士，無論他們身在香港與否，電子促銷商都不應向他們發出商業電子訊息。

70. 考慮到大部分從流動電話接收未經許可的商業電子訊息的人士，都關注因接聽這類電話而引致的不公平收費問題，楊孝華議員重申其建議，即採用“來電者付款”方案。根據這方案，負責繳付未經許可的商業電子訊息所引致的通話／漫遊費用的一方，是發訊人而非收訊人。電訊管理局助理總監(支援)回應時扼要重述，由於技術問題，電訊營辦商無法確定電話的性質，故亦不能按楊議員所建議，改為向來電者收費。雖然收訊人可選擇關掉其流動電話的漫遊功能，但其他正當的電話也會一併被阻截。

政府當局

71. 主席同意，就電話號碼設立《不收訊息名冊》有助遏止經交互式話音回應系統技術發出的未經許可的電子訊息，但他憂慮，由於名冊是有效電話號碼的資料庫，而隨越來越多市民使用IP電話服務，海外的濫發訊息者勢將濫用名冊，透過IP電話服務向該等本港的註冊號碼打出未經許可的電話。儘管擬議《未經許可的電

子訊息條例草案》適用於境外行為，主席認為在執法方面將出現極大的困難。

72. 香港電腦學會資訊保安分部委員戴雅倫先生特別指出密碼技術的優點。倘若採用這技術，便無需公布地址，而是公布地址密碼散列表。電子促銷商隨後可以把相同的散列表功能應用在他們的郵寄名單上的地址，並根據吻合的散列表移除有關的地址。戴雅倫先生解釋，密碼散列表具有數學性質，要從散列表換算出地址並不可行。故此，即使任由外界公布列表，也不會為濫發訊息者提供資源進行不當的活動。香港互聯網供應商協會的葉旭暉先生支持戴雅倫先生的構思，並認為值得研究。他促請政府當局考慮採用密碼散列表功能，以保護《不收訊息名冊》免被濫用。就此，主席扼要重述他曾建議就電郵地址設立《不收訊息名冊》，但察悉政府當局並未打算為施行《未經許可的電子訊息條例草案》而設立這名冊。

73. 對於委員關注《不收訊息名冊》所載列的有效電話號碼可能被濫用，電訊管理局助理總監(支援)解釋，本港的電話服務滲透率非常高，隨便打出一串數字也極有可能接通有效的電話號碼。故此，在電訊局編配予電訊營辦商使用的號碼組之內，濫發訊息者隨便打出100萬組號碼，亦有可能接通50萬組電話號碼。因此，他們未必需要取得《不收訊息名冊》上的電話號碼，也可聯絡到收訊人。

74. 然而，香港互聯網供應商協會的謝天懿女士指出，濫發訊息者或會蓄意濫用《不收訊息名冊》，將之視作真正電子地址的來源。她提到美國的《全國謝絕來電名冊》，並建議香港採用。她表示，為處理無心之失，應規定電話促銷商首先在網上向《不收訊息名冊》註冊，提供他們的可確認身份資料，方便日後執法；設立戶口，協助追查他們曾讀取的資料；以及備存妥善的紀錄，供他們自己使用。當局亦應規定所有電話促銷商傳送他們的來電者身份資料。

75. 電訊管理局助理總監(支援)表示，當局建議初期設立3份名冊——為選擇不接收預錄話音、聲音、影像或圖像訊息的電話號碼、為選擇不接收短訊、多媒體訊息的電話號碼，以及為選擇不接收傳真訊息的電話號碼，各設立1份名冊。事實上，業界現正按照一份業界實務守則，以維持“不收傳真訊息名冊”的運作。然而，他察悉代表團體就《不收訊息名冊》提出的意見，並會加以考慮。

76. 副主席問及將會公布的《不收訊息名冊》所載錄的資料。電訊管理局助理總監(支援)答稱，該名冊將會載錄電話號碼，以及這些號碼出現在名單上的有效日期。英國電腦學會(香港分會)的何沛德博士關注《不收訊息名冊》內的電話號碼的有效程度，以及會否有心存惡意，在使用者不知情的情況下，把他們的電話列入名冊。電訊管理局助理總監(支援)回應時表示，政府當局會要求電訊營辦商核實已申請把電話號碼列入《不收訊息名冊》的人士的身份，以確定該人就是有關電話號碼的現有使用者。就此，主席建議政府當局尋求電訊營辦商的合作，在他們的流動電話服務申請表內增訂選項，讓使用者選擇加入《不收訊息名冊》。

77. 工商及科技局副秘書長(通訊及科技)回答劉慧卿議員的查詢時證實，《不收訊息名冊》只適用於傳送未經許可的商業電子訊息。電子促銷商應核對《不收訊息名冊》，並從他們的資料庫中刪除名冊列出的電話號碼，然後才發送他們的商業電子訊息。

78. 關於執法方面，委員察悉，如電訊局長認為，某電子促銷商已違反選擇不接收機制及《不收訊息名冊》下有關發送未經許可的商業電子訊息的規則，便會發出執行通知。如該電子促銷商未有遵守執行通知，即屬犯罪，須接受懲處。香港互聯網供應商協會的謝天懿女士認為，擬議的兩層執法機制沒有效用，因為第一層機制存在漏洞，不能對犯罪者提出檢控，讓濫發訊息者有機可乘。

#### 真確的發訊人資料

79. 曾鈺成議員察悉，為實施擬議的選擇不接收機制，當局將要求未經許可的商業電子訊息發訊人提供發訊人的真確資料，讓收訊人在有需要時尋找和聯絡發訊人。他詢問，對於使用交互式話音回應系統技術發出的未經許可的電子訊息，這項規定將如何實施。據他觀察所得，許多由機器打出的未經許可促銷電話，均不會顯示發訊人的電話號碼。曾議員關注到，現時的建議會否強制規定顯示發訊人的電話號碼，以便收訊人決定是否接聽該等電話。

80. 電訊管理局助理總監(支援)回應時證實，有關要求發訊人提供真確聯絡資料的建議，適用於所有形式的未經許可的商業電子訊息，包括話音電話。該等資料應包括發訊人的姓名、實際地址及電子地址。如發訊一方為機構，則須包括機構名稱。電訊管理局助理總監(支援)

## 經辦人／部門

又證實，根據擬議條例草案，使用機器打出未經許可的促銷電話的發訊人，均須顯示他們的電話號碼。

### **中小型企業(下稱“中小企”)**

81. 劉慧卿議員是方便營商諮詢委員會的副主席，她殷切期望當局可確保擬議《未經許可的電子訊息條例草案》不會對中小企的營運造成負面影響。她要求當局提供資料，說明中小企為符合擬議立法規定而很可能承擔的估計成本。

82. 工商及科技局副秘書長(通訊及科技)回應時重申，考慮到有需要為本港的中小企及新成立企業提供空間，以便使用低成本方法推廣產品和服務，政府當局建議採用選擇不接收而非選擇接收機制。此外，為了讓中小企有足夠時間作好遵從法例的準備、設立所需的系統、提升設備及培訓員工，政府當局計劃在不同日期開始實施《未經許可的電子訊息條例草案》的不同部分。至於涉及的估計成本，工商及科技局副秘書長(通訊及科技)表示，根據新西蘭的經驗，一家公司大概需付出數千港元改善其現有的系統，以符合擬議法例下的規定。

### **總結**

83. 主席感謝代表團體的參與，並邀請他們在有需要時以書面提出進一步的意見或問題，供事務委員會委員考慮。為方便作出會議安排及陳述意見，主席亦提醒各代表團體，如他們有興趣出席會議，請預先登記。

政府當局

84. 主席促請政府當局注意在會議上表達的意見和建議，例如採用密碼科技公布《不收訊息名冊》，以及對於根據使用“執行通知”的擬議執行機制的成效所引起的關注，並在為《未經許可的電子訊息條例草案》定稿時處理該等關注。

## **VI 成立通訊事務管理局諮詢文件**

CTB(CR)9/19/13(05)Pt.4 —— 有關成立通訊事務管理局諮詢文件的立法會參考資料摘要

85. 應主席邀請，工商及科技局副秘書長(通訊及科技)以電腦投影片，陳述政府當局於2006年3月3日發表的《成立通訊事務管理局諮詢文件》。政府建議把廣播事

務管理局(下稱“廣管局”)與電訊管理局(下稱“電訊局”)合併，成立單一規管機構(即通訊事務管理局(下稱“通訊局”)),以便對科技匯流的電子通訊業作出高效率、有效和協調的規管。該文件旨在徵詢公眾對上述建議的意見。她重點扼述政府當局的建議如下——

- (a) 擬議通訊局會負責推廣消費者的權益、確保市場有公平的競爭環境，以及促進通訊業的革新和投資。通訊局作為整個電子通訊業的單一規管機構，在科技匯流和放寬規管的年代，會以香港的利益為依歸。其公眾使命是促進競爭和革新，這點與《基本法》第二十七條及《香港人權法案條例》有關條文對言論自由的保障是一致的。
- (b) 根據當局擬採取的循序漸進模式，通訊局於成立後，會繼續執行目前《廣播條例》和《電訊條例》的規定，並管理現時屬於廣管局和電訊局職權範圍的所有事務。其後，通訊局會負責與政府當局共同檢討及理順《電訊條例》和《廣播條例》。特別一提，在《廣播條例》和《電訊條例》下兩套不同競爭規管理制度，以至競爭條文的整合和競爭事宜的上訴機制等將予以理順，確保電訊業和廣播業的競爭問題可以按劃一的準則有效地處理。
- (c) 擬議通訊局會有7名成員：由行政長官委任的1名非官方主席、4名非官方成員和1名官方成員，以及由執行部門總監出任的當然成員。電訊管理局與影視及娛樂事務管理處(下稱“影視處”)的廣播事務管理科將會合併成為一個新的政府部門，定名通訊事務管理局辦公室，以營運基金的形式運作。新部門將會是通訊局的執行機構，首長為總監，由首長級薪級第6點的公職人員出任。政府當局預期合併的建議不會出現強制裁員。
- (d) 賦權法例將予以制定以成立通訊局；取消廣管局及電訊局；以及廢除《廣播事務管理局條例》(第391章)。政府當局計劃於2006年年底前向立法會提交有關的《通訊條例草案》。

資源需求

86. 楊孝華議員提述政府當局認為，廣管局與電訊局合併的建議不會出現強制裁員。他表示，社會上期望

大型合併及重組工作會達致更佳的營運效率，更充分運用資源，從而節省資源。楊議員理解工會及僱員組織對重組和可能出現的裁員深感憂慮，但他認為，政府當局不應僅為了避免出現裁員，因而放棄為達致節省人力資源的計劃(如有的話)。

87. 工商及科技局常任秘書長(通訊及科技)(下稱“工商及科技局常任秘書長”)回應時表示，有關擬議通訊局的具體資源需求尚待評估及制訂。人力資源需求，最終會視乎通訊局要作出有效和協調的規管所需的知識和專業能力的水平而定。他進一步闡釋，現時廣管局及電訊局在不同的架構下運作。廣管局是根據《廣播事務管理局條例》成立的法定機構，經費來自一般政府收入；電訊局長乃掌管電訊局的公職人員，該局根據《營運基金條例》(第430章)以營運基金形式運作。廣管局與電訊局合併成為通訊局後，通訊局面對的重大挑戰之一，是如何使兩個規管機構的專業能力和資源產生協同效應，並加以充分利用以實踐其使命及有效地履行其規管職能。當局會推行各項措施以達致目標，其中包括為現職員工提供強化的培訓，以發展其專業技能。工商及科技局常任秘書長表示，儘管通訊局須執行精細劃分的職責涉及新的工作範圍，但政府當局並無就通訊局的成立而預設裁員計劃。

88. 楊孝華議員贊成不應預設計劃裁減員工，但他申述其意見，即不應排除為精簡運作及達致節省而推行高效率的措施。

89. 工商及科技局常任秘書長察悉楊議員的意見，他表示，根據海外有關把電訊業和廣播業的規管進行匯流的經驗(例如英國把5個規管機構合併成為通訊辦公廳，作為單一規管機構)，在機構成立初期的1至2年，人力資源需求事實上有所增加，尤其是擁有必備專業知識的員工。然而，從第3年起便可節省資源。

90. 就此，劉慧卿議員提醒當局應審慎推行任何對人手有所影響的新措施，以免打擊員工士氣。然而，她贊同有關意見，認為但凡有空間使資源的運用更具成本效益，例如員工自然流失而不會對營運效率構成不良影響，政府當局都應毫不猶豫地探討此類方案。

### 通訊局的組成

91. 劉慧卿議員察悉通訊局會有7名成員，她表示政府當局應檢視通訊局這樣精簡的架構，是否足以有效地執行規管職能。她又建議政府當局在日後的《通訊條例

草案》中，列明獲委任為通訊局非官方成員的必備資格準則。

92. 關於通訊局的架構，工商及科技局常任秘書長解釋，7名成員此一精簡架構，會確保在不影響效率的前提下能夠考慮不同角度的意見。擬議架構讓通訊局在其決策過程中在運作上有較大的透明度，以及就社會的期望作出回應。至於獲委任的資格準則，工商及科技局常任秘書長表示，當局會充分考慮有關人士的能力和背景。政府當局會考慮在公眾諮詢期內，以及在敲定通訊局的職能和責任後所收到的回應。工商及科技局常任秘書長提供資料讓委員備悉，英國通訊辦公廳的主席是一位爵士兼大學教授；至於美國聯邦通訊委員會，所有5位局長均為政治任命的政黨人士。

93. 劉慧卿議員詢問當局預期通訊局非官方成員在執行職能方面的承擔，工商及科技局常任秘書長回應時表示，在可資比較的海外規管機構現時的做法各有不同。美國聯邦通訊委員會所有局長均為全職成員，儘管他們是獲委任的政黨人士；而英國通訊辦公廳的正副主席均承諾，每星期花上3至4天執行通訊辦公廳的工作。

94. 劉慧卿議員表述其意見，認為通訊局非官方成員，包括主席在內，其酬金應定在與工作要求相稱的水平。倘若出於政治考慮以象徵式酬金作出委任，對社會並無任何好處。她強調，應根據個別人士的長處和公眾認受性客觀地作出委任，而不應考慮其政治背景或聯繫。

#### 通訊局主席及總監的職責的劃定

95. 劉慧卿議員提到，九廣鐵路公司(下稱“九鐵”)管理高層與主席之間近期的爭吵已引起公眾極大關注，她促請政府當局記取這次事件，以清楚明白的字眼劃定通訊局未來的主席和總監的權力和責任。劉議員提到現正審議的《2005年證券及期貨(修訂)條例草案》，她扼要重述，法案委員會將考慮應否在條例草案加入條文，規定證券及期貨事務監察委員會主席及行政總裁在立法會提出要求下，須出席立法會轄下委員會的會議，回答議員的提問。她補充，《九廣鐵路公司條例》(第372章)及《市區重建局條例》(第563章)現時訂有上述條文，並建議應在擬議《通訊條例草案》中加入類似的條文。

96. 工商及科技局常任秘書長回應時表示，九鐵是按照審慎商業原則營運的公司，擬議通訊局則不同，它是一家規管機構，在管理架構方面不會太複雜。日後的通訊事務管理局辦公室會由1名高級公務員出任總監，為

通訊局提供行政支援。工商及科技局常任秘書長指出，政府當局預期，要理順如何劃定通訊局非行政主席及行政總監的角色和責任，不會有任何棘手問題。

97. 主席指出，現正審議《2005年證券及期貨(修訂)條例草案》的法案委員會，已對主席一職分拆為主席職位及行政總裁職位的建議提出關注，尤其是兩個職位的角色和責任的妥善分工、酬金、利益衝突和防火牆安排等。他表示在研究當局擬提交的《通訊條例草案》時，委員很可能提出同類的關注。他促請政府當局事先深入考慮該等關注。

諮詢

政府當局

98. 劉慧卿議員憶述，政府當局曾於2005年8月舉行諮詢會，海外規管機構包括英國和澳洲的代表獲邀與參加者交流經驗。她要求政府當局提供有關討論的概要，供委員參考。她亦認為事務委員會應在適當時間，邀請代表團體就政府的建議表達意見。

## VII 2004年“數碼21”資訊科技策略 —— 2005年進度報告及2006年的目標

立法會 CB(1)820/05-06(04) —— 政府當局提供的資料文件

99. 助理政府資訊科技總監(數碼21資訊科技政策及策略)(下稱“助理政府資訊科技總監”)以電腦投影片，匯報為進一步推動資訊及通訊科技在本港的發展而推行的2004年“數碼21”資訊科技策略，在2005年取得的進展，以及2006年和以後的目標和工作計劃。該等關鍵措施包括 —

- (a) 藉一項試驗計劃，實行開放政府資訊科技系統的知識產權，以及外判中央電腦中心的運作；
- (b) 持續的電子政府計劃，提供以民為本的資訊和服務；
- (c) 與業界合作推廣基礎設施及營商環境，包括採納電子商務、推廣資訊保安、對付濫發電郵的問題等；
- (d) 制度檢討，包括把廣播事務管理局與電訊管理局合併成立單一規管機構的建議，藉以設立一

站式機構，以解決在媒體匯流環境下的規管問題；

- (e) 支持科技發展，尤其是無線服務業及數碼娛樂業；
- (f) 透過推廣卓越成就、建立品質保證和提升能力，以及與內地有關的措施，蓬勃地發展資訊科技業；及
- (g) 發展知識型經濟中的人力資源。

100. 助理政府資訊科技總監補充，政府當局已於2006年首季展開新一輪的“數碼21”資訊科技策略檢討。當局將於2006年年中製備草擬文件作內部諮詢，並於2006年年底進行公眾諮詢，待敲定新訂策略時於2007年年初作出公布。

#### 研究和發展中心

101. 楊孝華議員問及創新科技署計劃設立的5個研究和發展中心的涵蓋範圍。助理政府資訊科技總監答稱，該5個研究和發展中心負責進行切合不同行業的需要和需求的研發計劃。副政府資訊科技總監(規劃及策略)提到政府當局文件第28段時特別指出，該5個重點範疇分別是：(a)汽車零部件和配件系統；(b)物流及供應鏈管理應用技術；(c)納米科技及先進材料；(d)資訊及通訊科技；以及(e)紡織及成衣。委員察悉，工商事務委員會曾討論本港的創新及科技發展新策略。

#### 消除數碼隔膜

102. 關於消除數碼隔膜的措施，劉慧卿議員認為，政府當局應採取步驟，確保有關推動各界更廣泛應用資訊科技的知識和資訊，亦會向殘疾人士發布。副政府資訊科技總監(營運)回應時向委員保證，政府當局與資訊科技界及非政府機構協作，一直與殘疾人士關注組保持緊密聯繫，藉以確定他們所需要的資訊科技支持服務，以及他們在使用此類服務時所遇到的問題。在該等關注組織當中，亦包括了視障人士關注組。

政府當局

103. 就此，劉慧卿議員要求政府當局在適當時間向事務委員會提供進一步資料，說明為協助殘疾人士及弱勢社群應用資訊科技而採取的特定措施。

資訊保安

104. 劉慧卿議員提到曾向警監會作出投訴的人士的個人資料最近在互聯網上外泄一事，她詢問政府當局會採取甚麼措施，以改善資訊保安，尤其在政府部門和公營機構內的資訊保安。

105. 副政府資訊科技總監(營運)回應時表示，政府當局知道保障資訊保安的重要性，並會繼續加強公眾教育，以提高市民對資訊保安的意識。該等推廣活動包括一系列宣傳計劃、討論會、工作坊、研討會等，讓市民大眾、商會及資訊保安專家能參與其中。以社會各界為對象的資訊保安推廣活動，在2006至07年度的估計開支為100萬元。

106. 劉慧卿議員詢問，鑑於這次資料外泄事件，政府當局會否檢討把市民個人資料庫的電腦系統開發事宜外判的現行政策。副政府資訊科技總監(營運)回應時表示，就外判這類項目而言，當局延聘的承辦商只負責開發有關的資訊系統，例如編寫處理資料的電腦程式。除非有絕對必要，否則承辦商不會獲得查閱確實的個人資料。此外，與承辦商簽訂的合約訂有嚴格要求，規定承辦商須遵守《個人資料(私隱)條例》的條文、政府《保安規例》及指引等。相關服務合約亦載列有關違反合約條款時的損害賠償和罰則的條文。

107. 劉慧卿議員及鄭經翰議員憶述，較早時就“資訊保安”進行討論時，根據警監會主席所述，警監會與有關承辦商所簽訂的合約並無訂明資訊保安要求。副政府資訊科技總監(營運)表示，由於沒有親眼看過該份合約，他不便置評。據他所知，警監會的資訊系統最初於1998年建立，並於2001年裝設新系統，故此可能涉及兩份資訊科技服務合約。副政府資訊科技總監(營運)明確表示，他曾看過一些政府招標文件和合約，當中明文規定各項與保安有關的要求。他進一步表示，政府資訊科技總監辦公室就某項目(即標書項目)的技術事宜提供意見，但並非就標書的詳細內容和草擬方式置評，因為有關採購的常設指引業已發出。為協助各部門管理其系統，政府資訊科技總監辦公室已發出並向政府部門傳閱有關資訊保安的相關規則和指引，以作參考。

108. 政府資訊科技總監補充，在“數碼21”資訊科技策略中，資訊保安會繼續深受關注，但他重申，資訊保安在很大程度上是關乎訂立正確管理架構。政府資訊科技總監辦公室會繼續協助各政策局和部門，以提升它們在管理資訊系統的保安及處理保安事件方面的能力。

109. 主席認同良好的管理作業模式和有效的監察機制，對加強資訊保安甚為重要，他認為當局應向所有業界傳達這個明確的訊息，尤其是持有從市民收集所得的龐大個人資料庫的各個規管機構。

## VIII 其他事項

副主席建議訪問佛山，以研究數碼聲頻／多媒體廣播的發展

立法會CB(1)1046/05-06(01) —— 鄭經翰議員 2006年  
號文件 2月24日的函件

立法會FS 09/05-06號文件 —— 資料研究及圖書館服務部擬備有關“廣東省佛山電台數碼聲音廣播及數碼多媒體廣播”資料便覽 (只備中文本)

110. 委員察悉副主席於2006年2月24日致主席的函件內所載的建議，以及由資料研究及圖書館服務部擬備題為“廣東省佛山電台數碼聲音廣播及數碼多媒體廣播”的資料便覽。委員原則上支持建議的訪問活動。

秘書

111. 委員對主席的建議亦表支持，如果可能的話，上述訪問亦應涵蓋廣東省內資訊科技的相關發展。委員商定由秘書處探討安排訪問廣東有關當局的可行性。

在2006年4月11日至21日前往加拿大、美國及英國進行海外職務訪問

112. 秘書回答委員時匯報，現正確定訪問行程的細節。為方便考察團與擬訪問的海外機構交換意見，秘書處已就考察團將會訪問的每家機構，擬備一份精簡的資料便覽和一系列擬議問題。首批上述文件已於2006年3月13日送交委員。資料研究及圖書館服務部的目標是在2006年4月初或之前完成研究報告的大部分內容。

113. 委員商定，考察團將於2006年3月30日下午4時30分討論有關這次訪問的各項安排。

下次會議日期

114. 由於主席在2006年4月10日將會不在香港，他徵詢委員的意見，以瞭解應否邀請副主席主持訂於2006年

經辦人／部門

4月10日舉行的下次會議，抑或另訂會議日期。委員同意把會議提前於2006年4月6日上午10時45分舉行。

115. 議事完畢，會議於下午12時45分結束。

立法會秘書處  
議會事務部1  
2006年5月4日