

立法會參考資料摘要

《電訊條例》 (第 106 章)

《電訊(登記用戶識別卡)規例》

引言

在二零二一年六月一日的會議上，行政會議**建議**而行政長官**指令**根據《電訊條例》(第106章)第 37條訂立《電訊(登記用戶識別卡)規例》(《規例》)引入電話智能卡(電話卡)實名登記制度(登記制度)，實施包括載於下文第6至11段對原建議的修訂。

理據

公眾諮詢及收到的意見

2. 政府在二零二一年一月三十日至三月二十日¹就登記制度進行了公眾諮詢。扼要而言，主要的建議概述如下：

- (a) 電話卡用戶須提供個人資料以作登記，包括英文及中文姓名(如適用)、身分證明文件號碼(即香港身分證號碼或其他可接受的身分證明文件(例如旅客的旅遊證件)的號碼)、身分證明文件副本及出生日期；
- (b) 每名用戶(包括個人和企業用戶)可向每家電訊商登記的預付儲值電話卡(儲值卡)數量將會設置上限。公司／企業須提供英文及中文名稱(如適用)、商業／分行登記證號碼及副本一份(如有)，以及指定為負責人的一名人士的個人資料，以便按照上限登記

¹ 公眾諮詢原訂於二零二一年二月二十八日結束。政府後來宣布延長諮詢期至三月二十日，讓業界和市民有更多時間研究諮詢文件的內容和建議，並向政府提交意見。

儲值卡。16 歲以下的用戶如要登記個人電話卡，須得到一名成人確認；

- (c) 登記制度將會分兩個階段實施。在第一階段，電訊商須建立登記系統，而第二階段則讓新電話卡用戶及現有儲值卡用戶向電訊商登記資料。由第二階段開始，新電話卡服務計劃(服務計劃)和儲值卡用戶必須在登記其資料後，方可啟動電話卡。未經登記的儲值卡在第二階段完結後不能繼續使用；
- (d) 電訊商應核對和核實用戶提供的資料，並在若干情況下取消有關電話卡的登記。收集的資料須由相關電訊商保管及貯存，直至電話卡取消登記後最少 12 個月；
- (e) 執法部門可憑藉裁判官手令或在某些迫切或緊急情況下無須手令，要求電訊商提供電話卡用戶的登記記錄；以及
- (f) 現時由通訊事務管理局(通訊局)根據《電訊條例》向電訊商實施的罰則，將會適用於執行登記制度。登記制度沒有新增刑事罪行。

3. 在公眾諮詢期間，我們與政黨、流動網絡營辦商、電訊服務持牌人、工商團體、創新及科技業界組織及其他在營運上廣泛使用流動服務的業界進行超過 20 次會面。我們亦另行諮詢了通訊局、個人資料私隱專員公署(私隱專員)、競爭事務委員會、消費者委員會及立法會資訊科技及廣播事務委員會。所有這些持份者普遍支持登記制度或對其並無異議。

4. 此外，我們在諮詢期間收到合計超過 105 000 份意見書(包括電郵、傳真、信件及預先印製的表格)，當中逾 77 000 份意見書(即約 74%)表示支持登記制度或對其並無異議，而約 27 000 份意見書(即約 26%)則持反對意見。

5. 儘管持份者大力支持登記制度，不少持份者對當中的個別建議表示關注，現概述如下：

- (a) **儲值卡上限**：幾乎各方均認為，每名用戶只可向每家電訊商登記最多三張儲值卡的擬議上限限制太大，尤其是對企業／公司用戶而言。我們對此關注可以理解，因為儲值卡現時不受規管，而不同行業、工商及專業界別提出意見的人士均指出，因業務需要，須使用大量這類電話卡。這些業務包括須向前線員工提供儲值卡的零售、營銷、運輸、物流及飲食業，以及使用頗多儲值卡作測試軟件、應用程式及裝置用途的資訊科技初創公司。的士業界亦需要大量儲值卡，以供司機在日常營運時使用。持份者均強烈要求放寬上限，並就企業用戶另定上限，以滿足其合理營運需要。
- (b) **過渡期**：大部分持份者提出的另一項共同關注點，是擬議過渡期太短。雖然電訊業(包括儲值卡服務供應商)普遍支持建議，但仍促請政府考慮他們在遵從新登記規定時所面對的實際困難。他們認為若要在第一階段的 120 日(即供持牌人設立登記系統的時限)和第二階段的 240 日(即供現有儲值卡用戶向電訊商登記的時限)完成涉及的工作，時間並不足夠。在考慮到其他地方(尤其是澳門)的實際經驗和現時在香港正使用中的大量儲值卡的數目(約 1 200 萬張)，業界要求大幅延長過渡期。
- (c) **其他營運問題**：市場上規模較小的經營者憂慮建議將會令儲值卡的需求及銷量大幅下降，因而關注新安排會否使其無法營運。他們亦關注新登記規定會否為其業務帶來額外工作量、掣肘及成本，例如核實用戶提供的個人資料、所要求的合規程度，以及現有的 900 萬名服務計劃用戶是否需要重新登記。他們部分更要求政府考慮提供財政資助甚至補償，以彌補其業務損失。

登記制度的擬議優化措施

6. 我們已全面研究所收集到的意見，並認為這些關注適當和合理。我們建議若干優化措施。這些優化措施對維繫各界樂意配合登記制度、確保主要建議順利推行以及達致政策目標而言，實屬必要和有效。

可登記的儲值卡數目上限

7. 我們明白，放寬儲值卡數目上限是所有持份者於公眾諮詢期間提出的最重要的議題。鑑於個人擁有／使用各類裝有電話卡的流動裝置(如流動電話、平板電腦、智能手錶等)日趨普遍，只可向每家電訊商登記最多三張儲值卡的上限被批評為過分嚴苛並且造成不便。對於公司／企業用戶而言，擬議上限所造成的問題將更明顯。

8. 我們亦注意到，個人用戶與企業用戶在對儲值卡的需求和使用需要上，性質不盡相同。因此，就個人用戶和企業用戶設立不同上限較為合乎情理。我們現建議**每名個人用戶**可向每家電訊商登記最多**十張儲值卡**，而**每名企業用戶**則可向每家電訊商登記最多**25 張儲值卡**。

9. 此外，我們會視持有《商業登記條例》(第 310 章)訂明的有效商業登記證或有效分行登記證²的個人或團體為登記制度下的企業用戶。這符合主要電訊商現時安排企業服務計劃的一貫做法。目前，香港有超過 150 萬名有效商業登記證的持有人，涵蓋不同類別的機構／實體，而商業登記的申請程序相對簡單便捷。我們亦預期電訊商會配合登記制度實施後市場環境的轉變，提供更靈活的服務計劃以迎合不同顧客的需要。我們相信以上的調整將會獲公眾的廣泛歡迎。

² 根據《商業登記條例》，所有在香港經營業務(包括為了圖利而從事的任何形式的生意、商務、工藝、專業、職業或其他活動，以及會社)的人士，均須向稅務局轄下的商業登記署辦理商業登記。稅務局會發出載有獨一無二的商業登記號碼的商業登記證。

過渡期

10. 有關延長過渡期的要求強烈而且清晰。此外，參考其他司法管轄區的經驗，這要求亦並非不合理。以澳門為例，整個過渡期需時約一年半，以完成登記約 110 萬張電話卡。考慮到電訊商在合規和籌備工作方面的確需要進行大量實務工作，我們建議延長過渡期如下：

- (a) **第一階段延長至約180日**，讓電訊商建立用作登記的基建設施及終端系統，以及聘用和訓練員工。換言之，在這階段後，所有在市面售賣的新儲值卡及之後生效的新服務計劃，均須在啟動服務前完成登記。
- (b) **第二階段延長至360日**，讓現有用戶完成向電訊商登記現有儲值卡。未有在這段期間完成登記的現有儲值卡均會被停用。

現有服務計劃客戶

11. 我們認為，由於電訊商一開始自客戶啟動服務計劃已經收集並保存了客戶的個人資料，因此現有服務計劃的客戶無須向電訊商「再登記」，除非他們轉換電話卡，或轉用另一電訊商(即俗語稱為「轉台」)。被電訊商保存的服務計劃客戶(包括企業客戶)的資料，會被視作為按登記制度而保存的記錄。

指引

12. 通訊局將會發出指引，就《規例》中有關登記制度的運作要求的細節加以補充／闡述。通訊事務管理局辦公室(通訊辦)將會與電訊商和相關持份者保持溝通以擬備指引，以確保指引切實可行並能符合登記要求。該指引將會在登記制度開展時同時生效。

立法程序時間表

13. 《規例》的立法程序時間表如下 —

刊登憲報	二零二一年六月四日
向立法會提交《規例》	二零二一年六月九日
《規例》生效	二零二一年九月一日

建議的影響

14. 實施擬議登記制度對經濟及財政的影響，載於**附件**。登記制度符合《基本法》，包括有關人權的條文。它不會影響《電訊條例》現行條文及其附屬法例目前的約束力。其對公務員體系、生產力、環境、家庭及性別議題沒有影響。除上述的經濟影響外，登記制度沒有對可持續發展的影響。

公眾諮詢

15. 商務及經濟發展局(商經局)聯同保安局、警方及通訊辦在二零二一年一月三十日至三月二十日期間完成了為期七個星期的公眾諮詢。各個與我們會面的持份者表示大力支持我們推展登記制度及如以上所述的優化措施。登記制度亦已顧及私隱專員的建議及意見。同時，通訊辦將會與電訊商緊密合作，就納入指引的詳細運作規定蒐集他們的意見，以確保指引切實可行。此外，指引會於《規例》生效時同時實施，而在此之前會經通訊局考慮和批准。我們將會繼續與電訊商聯繫，以及留意公眾提出的建議及關注事項，以確保登記制度順利推行。

宣傳安排

16. 商經局會在二零二一年六月一日向媒體解說就登記制度作出的調整措施。我們亦會在同日發出新聞稿。我們亦會安排宣傳工作以推廣及宣傳有關時間表及登記規定。此外，我們會與電訊商及相關非政府機構合作，以協助有需要的羣組(尤其是長者羣組)遵從登記規定。

查詢

17. 如對本參考資料摘要有任何查詢，請聯絡商務及經濟發展局通訊及創意產業科(電話：3655 5595)。

商務及經濟發展局
保安局
二零二一年六月一日

登記制度對經濟及財政的影響

對經濟的影響

登記制度對所有提供電話卡服務的流動服務營辦商／牌照持有人(包括規模較大的流動網絡營辦商和流動虛擬網絡營辦商，以及要約提供電訊服務類別牌照下規模較小的電訊商)施加登記規定。登記制度可能會增加電訊商的合規成本和法律責任，例如建立符合《規例》要求的登記系統所需的額外資本成本。

對財政的影響

2. 在登記制度下，收集及妥為保管／儲存電話卡用戶個人資料的責任在於持電訊商／持牌人。因此，設立登記及儲存這些數據所需基建設施的費用亦應如提供電訊服務所需成本一般，由提供電話卡服務的持牌人承擔，作為其營業成本的一部分。