

立法會

Legislative Council

立法會 CB(1)1367/20-21 號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB1/SS/14/20

《電訊(登記用戶識別卡)規例》 小組委員會

首次會議紀要

日期 : 2021 年 6 月 29 日(星期二)
時間 : 上午 9 時
地點 : 立法會綜合大樓會議室 3

出席委員 : 黃定光議員, GBS, JP(主席)
姚思榮議員, BBS
麥美娟議員, BBS, JP
葛珮帆議員, BBS, JP
鍾國斌議員
容海恩議員, JP
鄭松泰議員
謝偉銓議員, BBS, JP

缺席委員 : 張華峰議員, SBS, JP
邵家輝議員, JP

出席公職人員 : 議程第 II 項

商務及經濟發展局

商務及經濟發展局副秘書長
(通訊及創意產業)(特別支援)
郭穎詩女士

商務及經濟發展局首席助理秘書長
(通訊及創意產業)(特別支援)
葉家昇先生

保安局

翁佩雯女士, JP
保安局副秘書長 1

通訊事務管理局辦公室

署理通訊事務副總監(電訊)
許靜芝女士

首席規管事務經理(規管 22)
楊展鴻先生

香港警務處

總警司(網絡安全及科技罪案調查科)
羅越榮先生

律政司

高級助理法律草擬專員
陳毅謙先生

列席秘書 : 總議會秘書(1)6
洗柏榮先生

列席職員 : 助理法律顧問 2
戴敬慈小姐

高級議會秘書(1)6
李嬪梅女士

議會秘書(1)6
余善翔小姐

議會事務助理(1)6
卓秀嫻小姐

文書事務助理(1)6
何若敏女士

經辦人/部門

I. 選舉主席

選舉主席

在出席會議的《電訊(登記用戶識別卡)規例》("《規例》")小組委員會委員中在立法會排名最先的黃定光議員主持小組委員會主席的選舉。他邀請委員提名小組委員會主席一職的人選。

2. 謝偉銓議員提名黃定光議員，該項提名獲姚思榮議員附議。黃定光議員接受提名。

3. 由於並無其他提名，黃定光議員當選小組委員會主席。

II. 與政府當局舉行會議

(2021 年第 75 號法律 —— 《電訊(登記用戶識別卡)規例》

檔號：CCIB/SD 605- —— 立法會參考資料
15/1 摘要

立法會 LS78/20-21 號 —— 法律事務部報告
文件

立法會 CB(1)1047/20- —— 助理法律顧問於
21(01)號文件 2021 年 6 月 22 日
致政府當局的函件

立法會 CB(1)1047/20- —— 立法會秘書處擬備
21(02)號文件
的背景資料簡介)

4. 小組委員會進行商議工作。小組委員會亦商定，邀請相關團體就《規例》提交書面意見。(會議過程索引載於附錄。)

III. 其他事項

5. 議事完畢，會議於上午 10 時 49 分結束。

立法會秘書處
議會事務部 1
2021 年 9 月 24 日

《電訊(登記用戶識別卡)規例》
小組委員會

首次會議過程

日 期：2021 年 6 月 29 日(星期二)
時 間：上午 9 時
地 點：立法會綜合大樓會議室 3

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
議程第 I 項—選舉主席			
000352 – 000525	黃定光議員 謝偉銓議員 姚思榮議員	選舉主席	
議程第 II 項—與政府當局舉行會議			
000526 – 001205	主席 政府當局	政府當局進行簡介。	
001206 – 002116	主席 謝偉銓議員 政府當局	<p>謝偉銓議員支持《電訊(登記用戶識別卡)規例》(第 75 號法律公告)，認為應該有助遏止利用儲值卡匿名特性干犯的罪行。</p> <p>謝偉銓議員詢問，政府當局把每名用戶可向每家電訊營辦商登記的儲值卡數目上限調高，原因為何，以及增加上限的做法會否令執法更加困難。</p> <p>謝偉銓議員又詢問，電話智能卡實名登記制度("登記制度")會否涵蓋用戶識別卡服務計劃的用戶。</p> <p>政府當局表示，已考慮在公眾諮詢期間收集的意見，當中大多數意見認為，每名個人及企業用戶可向每家電訊營辦商登記的儲值卡的原先擬議上限限制太大。政府當局已因應意見，調高個人及企業用户的儲值卡數目上限，當中企業用户的上限更大。經修訂的上限亦已平衡執法需要。</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		政府當局表示，登記制度亦適用於用戶識別卡服務計劃，惟已向相關電訊營辦商登記其個人資料的原有用戶，只要他們不會轉換流動電話號碼或轉用其他營辦商，便無須向營辦商重新進行登記。	
002117 – 003519	主席 姚思榮議員 政府當局	<p>姚思榮議員支持登記制度。</p> <p>姚思榮議員詢問，來港旅客購買儲值卡時如何登記其個人資料，而若果他們蓄意提供虛假資料作登記，會有何刑事法律責任。姚議員又提出疑問，營辦商如何認證所提供的資料，而若果營辦商未能核實資料或未有遵循第 75 號法律公告所訂明的規定，會面對甚麼法律責任及懲罰。</p> <p>姚思榮議員詢問，原有儲值卡(使用前無須事先登記)在過渡期內會否繼續流通，而在過渡期屆滿後，用戶會否需要為這些儲值卡向相關營辦商登記其個人資料。姚議員又詢問，第 75 號法律公告是否涵蓋在海外購買及啟動的漫遊卡。</p> <p>政府當局答稱，來港旅客須根據第 75 號法律公告提供相關個人資料，包括旅客的姓名、出生日期、護照(或身份證明文件)號碼及副本，以登記在港購買及使用的儲值卡。他們可利用遙距途徑(透過互聯網、流動應用程式)或營辦商提供的任何其他方法登記。有關登記程序的進一步細節，將會在通訊事務管理局("通訊局")日後發出的指引訂明。</p> <p>政府當局亦解釋，雖然營辦商無須為用戶提供的個人資料的真實性負責，但他們應核實所提供的資料與用戶提供的身份證明文件副本上顯示的資料相符。營辦商亦可利用已有的第三方軟件或科技協助認證過程。有關認證過程的進一步細節，將會在通訊局的指引內闡明。</p> <p>政府當局進一步表示，根據《盜竊罪條例》(第 210 章)，以欺騙手段取得服務屬犯罪，而根據《刑事罪行條例》(第 200 章)，使用虛假文書亦屬犯罪。第 75 號法律公告</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>不會規管在香港以外發出及啟動，但在香港使用的用戶識別卡(例如漫遊服務用戶識別卡)。如這些漫遊用戶識別卡與涉嫌犯罪活動有關連，執法機構可按需要向海外執法機構尋求協助，以採取執法行動。</p> <p>政府當局解釋，雖然一些原有儲值卡在第二階段過渡期仍有可能在市面流通，但政府當局已提醒營辦商預早計劃在第二階段過渡期開始之前，逐步停用原有不可登記的儲值卡，而且營辦商須為新的儲值卡採用不同包裝，讓消費者能分辨新儲值卡和原有儲值卡。</p> <p>姚思榮議員要求政府當局就售賣原有儲值卡與營辦商訂明具體的截止日期，以免市面同時出現兩類儲值卡而引起混亂。政府當局表示，在本港分銷和售賣用戶識別卡的渠道複雜而繁多，因此設定具體截止日期並非設實可行。當局會提醒營辦商小心留意登記制度的各項規定和時間表，並預早計劃其原有用戶識別卡的存貨及銷售。</p>	
003520 – 004523	主席 鄭松泰議員 政府當局	<p>鄭松泰議員詢問，電訊營辦商如何確定某個人向每家營辦商登記的儲值卡數目已達到 10 張的上限。他又詢問，若某人的個人資料在其不知情的情況下被用以登記儲值卡，他或她是否須接受懲罰。</p> <p>政府當局答稱，每家電訊營辦商可利用某個人的獨有身份證明文件號碼，在其數據庫查核該個人的已登記儲值卡數目是否已達到上限。用戶如已達到上限但又希望登記新卡，可選擇取消登記已向同一營辦商登記的儲值卡，或向另一營辦商登記儲值卡。</p> <p>政府當局回應鄭松泰議員的查詢時表示，每家營辦商可在登記制度下自行建立自己的系統，以收集及儲存個人資料，只要該等系統符合第 75 號法律公告及通訊局的指引所訂明的規定便可以。目前沒有規定營辦商設立中央數據庫以分享用戶</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>資料，而當局會提醒營辦商須遵守私隱法例。</p> <p>政府當局解釋，第 75 號法律公告並沒有禁止已登記的用戶識別卡用戶讓其他人使用其用戶識別卡。用戶如發現自己的身份在不知情下被用以登記用戶識別卡，應向警方報案以作跟進。</p>	
004524 – 005332	主席 葛珮帆議員 政府當局	<p>葛珮帆議員支持登記制度，認為這有助進行執法行動，打擊利用匿名儲值卡行騙和進行恐怖活動。</p> <p>葛珮帆議員認為，銀行及其他金融服務界別已廣泛使用"認識你的客戶"軟件等有效的身份認證系統。政府推出的"智方便"平台，亦可有助核證身份。</p> <p>葛珮帆議員表示，公眾關注到就登記用戶識別卡(尤其是儲值卡)的認證過程是否具成效。要取得某個人(特別是公眾人物)的相關個人資料並不難，任何人的個人資料有可能會在其不知情或未經其同意的情況下被用以登記用戶識別卡。她建議政府當局發出清晰指引，向營辦商說明在登記用戶識別卡時如何有效認證用戶身份。</p> <p>政府當局回應時表示，用戶在登記用戶識別卡時，須提供或上傳其身份證明文件副本。目前已有技術可協助核實上傳文件的真實性。通訊局將會發出的指引可以因應新的發展情況及最新的科技，為有關目的而作出定期更新及修訂。</p>	
005333 – 005852	主席 容海恩議員 政府當局	<p>容海恩議員表示支持登記制度。</p> <p>容海恩議員建議，就登記儲值卡應提交的資料新增規定，要求個人用戶提交相片。容議員問及登記制度的運作，包括政府當局如何確保電訊營辦商有就收集所得的個人資料和已登記的用戶識別卡妥為備存紀錄。她詢問，若營辦商沒有遵辦，會面對甚麼懲罰。容議員又詢問政府當局會否為所有營辦商訂明一套身份認證系統。</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>政府當局回答時表示，在登記制度下，個人用戶須提交其身份證明文件副本等資料。電訊營辦商可利用市面已有的科技和政府最新推出的"智方便"應用程式，協助核實用戶身份及相關文件。通訊局亦會進行檢查，確保營辦商已按《規例》及有關指引，妥為推行登記制度。</p> <p>關於儲存收集所得的資料，政府當局表示，營辦商可自行建立切合自己營運需要的認證系統，只要該等系統符合第 75 號法律公告及通訊局的指引所訂明的規定便可以。</p>	
005853 – 010826	<p>主席 麥美娟議員 政府當局</p>	<p>麥美娟議員支持登記制度，因為她認為這有助遏止利用儲值卡的匿名特性干犯電話騙案。</p> <p>麥美娟議員察悉，營辦商須儲存用戶的個人資料，直至用戶識別卡取消登記後最少 12 個月，就此，她詢問這段時間是否足夠讓執法機構進行調查。她要求政府當局考慮修訂第 75 號法律公告，規定營辦商儲存用戶個人資料直至用戶識別卡取消登記後最少 18 個月。</p> <p>麥美娟議員亦質疑，把每名個人用戶可向每家營辦商登記的儲值卡數目上限調高，原因為何。她認為增加上限的做法可能會鼓勵人在同一時間登記數張儲值卡，以出售牟利，同時亦會讓罪犯有機可乘，購買儲值卡並作不法用途。</p> <p>政府當局答稱，經考慮在公眾諮詢期間各行業所表達的意見及公眾所提交的意見書後，當局調高了每名用戶可登記的儲值卡數目上限，以切合他們的需要。</p> <p>政府當局補充，個人擁有或使用各類裝有用戶識別卡的流動裝置日趨普遍。把上限修訂為每名個人用戶可向每個指名持牌人登記最多 10 張儲值卡後，即使用戶希望向其選擇的某一個指明持牌人登記他們需要的所有儲值卡，此上限對大部分用</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>戶來說應該足夠，同時又不會對執法工作造成太多困難。</p> <p>政府當局進一步表示，在決定營辦商須備存登記資料直至用戶識別卡停用或取消登記後多久，政府當局須在執法效力與保障個人資料兩項考慮因素之間作出平衡。當局亦已就有關安排徵詢個人資料私隱專員公署的意見。根據過往經驗，就涉及使用用戶識別卡的個案所進行的調查，大部分可在 12 個月內完成。對於一些需要較長時間調查的個案，執法機構可訴諸其他途徑作出跟進。政府當局認為無需要為延長備存用戶個人資料的時間而修訂第 75 號法律公告。</p>	
010827 – 011801	<p>主席 鍾國斌議員 政府當局</p>	<p>鍾國斌議員認為，限制每間公司只可以向每家營辦商登記最多 25 張儲值卡，可能會為公司增添困難，因為公司或需要從不同營辦商購買額外的儲值卡。他指出，由於每間公司會就每張已登記的儲值卡建立系統，執法機構如有任何調查需要，均可以追溯到每張儲值卡的持有人。</p> <p>鍾國斌議員建議政府當局修訂第 75 號法律公告，把上限提高至每名企業用戶可向每家營辦商登記最多 100 張儲值卡。</p> <p>政府當局回應時表示，在公眾諮詢期間，幾乎各方均認為，每名用戶只可向每家營辦商登記最多 3 張儲值卡的原先擬議上限限制太大。現時每人可登記的儲值卡數目不受規管，而尤其對企業用戶而言，他們或許在運作上有充分理由須購買較大量的儲值卡。有鑑於此，政府當局經考慮在公眾諮詢期間收集的意見後，調高儲值卡數目的上限，當中企業用戶的上限更大。經修訂的上限亦已平衡執法需要。政府當局補充，企業用戶若與營辦商洽談度身訂造的服務計劃，應該不難購買到較大量的用戶識別卡。在這類安排下發出的用戶識別卡不會被視作儲值卡，並因此不受第 75 號法律公告所訂上限規管。政府當局認為</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		無需要為進一步調高企業用戶的有關上限而對第 75 號法律公告作出任何修訂。	
011802 – 012432	主席 鄭松泰議員 政府當局	<p>鄭松泰議員關注到，執法機構有權在無手令的情況下查閱電訊營辦商備存的用戶識別卡用戶的紀錄。鄭議員詢問，有關紀錄是否只限於用戶在登記用戶識別卡時所提供的 4 類基本資料，而此做法是否與任何其他現行條例或規例相符。</p> <p>政府當局表示，執法機構根據《規例》可索取的資料，只限於第 75 號法律公告規定電訊營辦商須備存的已登記資料。</p> <p>政府當局補充，在一些迫切或緊急的情況下，警司或以上職級的執法人員可書面授權執法機構索取相關紀錄。第 200 章及《入境條例》(第 115 章)等條例訂有條文，賦權執法機構在緊急情況而未獲得手令下進入及搜查任何處所。</p>	
012433 – 013741	主席 助理法律顧問 2 鄭松泰議員 政府當局	<p>鑑於立法時間表緊迫，主席建議把會議延長 30 分鐘，以完成逐項審議附屬法例的條文。沒有委員提出異議。</p> <p>關於第 75 號法律公告第 15 條沒有就通訊局的權力範圍設定任何限制一事，法律顧問已參閱政府當局 2021 年 6 月 28 日的覆函第 7 段，並要求政府當局考慮，應否在第 75 號法律公告明文訂定類似第 106 章第 7J(6)條¹所訂的程序保障，以限制通訊局行使進入及檢查權力的方式，而不是按政府當局的覆函所述，純粹依賴須合理謹慎行事的隱含責任此原則。</p> <p>政府當局答稱，第 75 號法律公告第 15(1)條已明文規定，通訊局的進入及檢查權力限於營辦商使用的辦事處、處所及地方，</p>	

¹ 第 106 章第 7J(6)條訂明，如通訊局就某辦事處、處所或地方行使其在第 7J(1)條下的權力的方式，(a)會打擾持牌人或其他人正在該辦事處、處所或地方內進行的作業；而(b)所造成的打擾在有關個案的整體情況下，是超過恰當行使該權力所需的，則通訊局不得以該方式就該辦事處、處所或地方行使該權力。

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>而且只可為核實營辦商正遵守第 75 號法律公告的目的而行使有關權力，因此，政府當局認為無需要在第 75 號法律公告明文訂定類似的程序保障。</p> <p>法律顧問指出，通訊局在檢查過程中有可能接觸到由營辦商保管或控制屬商業敏感或法律特權的資料。第 75 號法律公告第 15(2)條訂明，如通訊局合理地要求營辦商就檢查提供任何協助，營辦商須向通訊局提供該協助，但第 75 號法律公告並沒有闡明期望營辦商提供甚麼"協助"。對於政府當局在其 2021 年 6 月 28 日覆函第 9 段指稱，政府當局認為第 75 號法律公告第 15 條的進入及檢查權力屬合法及可通過相稱性驗證準則，亦不涉及毋須自證其罪及秘密法律諮詢的權利，法律顧問要求政府當局就此作出澄清。</p> <p>鄭松泰議員贊同法律顧問提出的疑問及關注，並進一步提到，若某營辦商向執法機構提供多於第 75 號法律公告所規定的個人資料，用戶識別卡的用戶及該營辦商的其他客戶並沒有途徑提出投訴或尋求補救。</p> <p>政府當局回答時表示，通訊局會檢查的資料範圍非常有限，而且通訊局不獲授權檢查或查考在處所發現但與列明目的無關的任何資料，因此，當局認為有關權力屬合法及可通過相稱性驗證準則，亦不涉及毋須自證其罪及秘密法律諮詢的權利。</p>	
審議《電訊(登記用戶識別卡)規例》(2021 年第 75 號法律公告)的條文			
013742 – 014023	主席 政府當局	<u>第 1 條-生效日期</u> <u>第 2 條-釋義</u> <u>第 3 條-某些與電訊服務有關的詞句的涵義</u> <u>第 4 條-合資格人士的涵義</u> <u>第 5 條-指明持牌人須確保用戶識別卡除非現已登記，否則不得處於生效狀態</u> <u>第 6 條-就合資格人士登記用戶識別卡</u> <u>第 7 條-合資格人士的儲值卡數目上限</u>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p><u>第 8 條-在停止服務後，取消用戶識別卡的登記</u></p> <p><u>第 9 條-因應不妥當的情況，取消用戶識別卡的登記</u></p> <p><u>第 10 條-按合資格人士要求取消用戶識別卡的登記</u></p> <p>委員沒有就這些條文提出疑問。</p>	
014024 – 014624	主席 麥美娟議員 葛珮帆議員 助理法律顧問 2 政府當局	<p><u>第 11 條-備存用戶識別卡紀錄</u></p> <p>麥美娟議員要求政府當局考慮把電訊營辦商須備存用戶識別卡用戶的紀錄的時間，由 12 個月延長至最少 18 個月。</p> <p>葛珮帆議員提出類似的意見。</p> <p>(會後補註：政府當局已回應麥美娟議員的關注，她不會再繼續要求政府當局修訂第 75 號法律公告。)</p>	
014625 – 014647	主席 政府當局	<p><u>第 12 條-根據手令向執法人員提供用戶識別卡紀錄</u></p> <p><u>第 13 條-在無手令的情況下向執法人員提供用戶識別卡紀錄</u></p> <p>委員沒有就這些條文提出疑問。</p>	
014648 – 014728	主席 葛珮帆議員 政府當局	<p><u>第 14 條-指引</u></p> <p>政府當局回應葛珮帆議員的查詢時答稱，有關指引屬第 75 號法律公告的一部分，而電訊營辦商須強制遵循指引。</p>	
014729 – 014753	主席 政府當局	<p><u>第 15 條-檢查</u></p> <p><u>第 16 條-第 6 部的釋義</u></p> <p><u>第 17 條-過渡安排—原有儲值卡</u></p> <p><u>第 18 條-過渡安排—原有服務計劃卡</u></p> <p><u>附表-合資格人士的指明資料</u></p> <p>委員沒有就這些條文提出疑問。</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
014754 – 015220	主席 鍾國斌議員	<p>主席總結時表示，小組委員會已完成對附屬法例的審議工作，並普遍支持第 75 號法律公告。他會向內務委員會匯報小組委員會的商議工作。</p> <p>鍾國斌議員要求政府當局考慮修訂第 75 號法律公告，把公司可登記的儲值卡數目上限，由 25 張提高至 100 張，以利便商業活動。</p> <p>(會後補註：政府當局已回應鍾國斌議員的關注，他不會再繼續要求政府當局修訂第 75 號法律公告。)</p>	
議程第 III 項—其他事項			
015021 – 015252	主席 政府當局	會議結束	

立法會秘書處
議會事務部 1
2021 年 9 月 24 日