

二零零八年五月十三日
討論文件

立法會
資訊科技及廣播事務委員會

《非應邀電子訊息條例》的
最新實施情況

目的

本文件向議員簡介《非應邀電子訊息條例》(「該條例」)的最新實施情況。

背景

2. 為遏制非應邀電子訊息的問題，當局於二零零七年五月通過該條例，規管發送有「香港聯繫」¹的商業電子訊息。該條例分兩個階段生效。

3. 第一階段於二零零七年六月一日開始生效，並涵蓋以下的罪行：

- (i) 使用不當手法以發送大量商業電子訊息；和
- (ii) 詐騙及其他與發送多項商業電子訊息相關的非法活動。

¹ 一般而言，如訊息：

- (i) 源自香港；
 - (ii) 發送至香港；或
 - (iii) 發送至香港的電話或傳真號碼，則訊息就有「香港聯繫」。
- 「香港聯繫」的詳細定義載於該條例第3條。

4. 該條例餘下的部分於二零零七年十二月二十二日全面生效。現在商業電子訊息發送人：

- (i) 必須在訊息中提供準確的發送人資料和取消接收選項；
- (ii) 必須遵從收訊人的取消接收要求；
- (iii) 不得向列於由電訊管理局局長(電訊局長)設立的拒收訊息登記冊的任何電話／傳真號碼發送訊息(見下文第 5 段)，除非已取得該號碼登記使用者的同意；
- (iv) 發送預先錄製電話和傳真訊息時，不得隱藏來電線路識別資料；及
- (v) 發送電郵訊息時，不得使用具誤導性的標題。

拒收訊息登記冊

5. 根據該條例，電訊局長已就傳真、短訊和預先錄製電話訊息設立三份拒收訊息登記冊，並已分期推出。市民若不願接收任何商業電子訊息，可向拒收訊息登記冊登記其電話／傳真號碼。保障會在登記日期後十個工作天開始生效，已登記的號碼應不會再收到商業電子訊息(已給予同意接收的訊息除外)。在保障生效後，假如市民仍在已登記的號碼收到非應邀商業電子訊息，可向電訊管理局(電訊局)舉報違例事項。電訊局會就投訴作出調查。

6. 市民如欲在拒收訊息登記冊上登記其號碼，只需使用擬登記號碼的電話或傳真機致電電訊局的登記熱線。登記無需費用。公眾亦可致電該熱線取消已登記號碼的登記或查核有關號碼的登記狀況(即是否已經登記)。

7. 為遵從不得向列於拒收訊息登記冊的號碼發送商業電子訊息的法例規定，發送人可向電訊局申請訂用帳戶，取閱和下載拒收訊息登記冊以整理其發送名單。訂用費按照收回成本原則釐定，每年 1,600 港元，訂用期內不限下載次數。從事非經常或短期促銷活動的發送人亦可申請三個月的帳戶，收費 425 港元。

8. 自該條例生效以來，拒收訊息登記冊至今一直運作暢順。截至二零零八年四月十六日，約有 66 萬個號碼已登記在三份登記冊，詳細資料列於**附件 1**。此外，已啓用的訂用帳戶約有 220 個，另約有 40 宗申請正在處理當中。

執行

9. 除關於詐騙活動的條文是由香港警務處負責執行外，電訊局是該條例的執法機構。根據該條例第二部，即發送商業電子訊息的規則（見第 4 段），電訊局長可向該等違反規則的發送人發出執行通知。任何人不遵從執行通知，即屬刑事罪行，經第一次定罪，可處罰款 10 萬元；經第二次或其後定罪，可處罰款 50 萬元。如屬持續的罪行，則可另處每日罰款 1,000 元。

向電訊局作出舉報的渠道

10. 公眾人士若懷疑所收到的訊息違反該條例，可向電訊局舉報。舉報表格載於電訊局網站，亦可透過電訊局查詢熱線以傳真或郵遞方式索取。除填寫舉報表格外，亦可致函電訊局舉報懷疑違反該條例的事項。

該條例全面生效前所收到的投訴

11. 該條例第一階段實施期間所收到的舉報數字列於**附件 2**。由二零零七年六月一日至二零零七年十二月三十一日，舉報總數為 1 446 宗。而在第一階段實施期間電訊局收

到和完成調查的舉報中²，有 51%是關於當時尚未生效的發送商業電子訊息的規則，另外的 35%則沒有違反已生效的條文。其餘 14%的個案則在該條例涵蓋範圍以外，例如所舉報的訊息不屬於商業性質。故此，第一階段實施期間沒有提出任何檢控。然而，電訊局已向被舉報的發送人發出勸喻信，提醒他們須遵守由二零零七年十二月二十二日生效的發送商業電子訊息的規則。經電訊局勸喻後，已有很多的發送人準備改變其電子促銷手法，以遵守該條例。

該條例全面生效後所收到的舉報

12. 自該條例全面實施後，有關拒收訊息登記冊的條文已經生效，公眾人士如在拒收訊息登記冊登記號碼後仍收到商業電子訊息，可以向電訊局舉報。該條例全面生效後所收到的舉報數字列於**附件 3**。由二零零七年十二月二十二日至二零零八年四月十六日，舉報總數為 2 158 宗。這段期間收到的舉報個案大部分涉及違反發送商業電子訊息的規則(該條例的第二部)，而在收到的舉報中，有關傳真訊息的舉報佔 71%，有關非應邀電郵的舉報則佔 15%。

13. 電訊局收到有關違例的舉報後，會聯絡被投訴的發送人。經電訊局勸喻後，大多數的有關發送人都願意立即採取改善措施（例如停止發送違反該條例的訊息、還未開立拒收訊息登記冊訂用帳戶者即開立帳戶等）。在這些情況下，電訊局會向有關發送人發出警告信，並監察情況，確保發送人已停止任何違反該條例的活動。警告信會指明該發送人所違反的事項，並提醒發送人遵守條例的其他規定。若發送人繼續違反該條例，又或電訊局長認為該項違反相當可能會持續或再度發生，電訊局長便會向該發送人發出執行通知，要求發送人採取行動以糾正違例事項。

14. 截至二零零八年四月十六日，電訊局曾就違反發送規則事件（例如發送人向已登記在拒收訊息登記冊的號碼發送

² 在 1 446 宗投訴個案中，電訊局仍就 11 宗個案進行調查。

訊息，或沒有在訊息中提供取消接收選項等）發出 25 封警告信。在此期間並無出現需要電訊局發出執行通知的個案。

宣傳

15. 爲了進一步加強公眾對該條例全面實施的認識，電訊局已推行了一系列的宣傳活動，包括製作和播放電視宣傳短片和電台宣傳聲帶，也在各港鐵站張貼海報，在報章刊登廣告和在網上宣傳。此外，電訊局亦爲多個業界組織和專業界別舉辦有關該條例對發送商業電子訊息要求的座談會。

反濫發訊息工作小組

16. 在二零零七年度施政綱領中，政府承諾成立反濫發訊息工作小組，以提供一個平台，就如何進一步打擊濫發訊息的問題讓業界及用戶分享和交流意見。政府已成立該工作小組，以協助監察條例和其他措施在打擊濫發訊息方面的成效。工作小組由商務及經濟發展局局長擔任主席，成員來自資訊及通訊業界、商會、電子促銷業、消費者團體、社福團體及個別人士。工作小組的職權範圍載於**附件 4**。

與國際社會合作

17. 爲了處理有關海外濫發電郵的問題，電訊局已與其他地區（如澳洲、內地、南韓、日本、美國和英國）設立舉報濫發電郵的渠道。電訊局會把來自這些經濟體系的濫發電郵轉介至有關執法機關作跟進行動，反之亦然。此外，定期與海外執法機關溝通和交流，對處理海外濫發電郵的問題至爲重要。目前，電訊局是《首爾－墨爾本合作打擊濫發訊息多邊諒解備忘錄》的十一個簽署成員之一。通過這個平台，我們與亞太區的其他簽署成員分享濫發電郵的資料和情報。電訊局亦準備參與倫敦行動計劃。該計劃爲另一個國際合作的

平台，以打擊濫發電郵和處理有關問題。倫敦行動計劃的成員包括美國、英國、加拿大、日本和其他經濟體系。參與這個計劃會進一步加強電訊局與海外執法機關的聯繫，以促進國際間的合作，打擊濫發訊息的問題。

未來路向

18. 電訊局會繼續致力執行該條例及監察規管情況，亦會繼續作出推廣以提高公眾對該條例的認識。推廣的重點將會讓社會大眾知悉如何向電訊局舉報違反該條例的事項。電訊局亦會提醒發送人不能向已登記在拒收訊息登記冊上的電話/傳真號碼發送商業電子訊息，除非得到該號碼的登記使用者同意。

19. 人對人的互動促銷電話並不受該條例規管。自該條例全面生效後，電訊局只收到少量有關人對人促銷電話的投訴。為更準確評估人對人電話促銷的情況，以及公眾對這類促銷電話的意見，電訊局擬於二零零八年年中委託顧問公司進行一項調查。當調查完成後，電訊局會向議員匯報調查結果。

電訊管理局

二零零八年五月五日

登記在拒收訊息登記冊的電話/傳真號碼數目
 (截至二零零八年四月十六日)

	拒收傳真 登記冊 (於二零零七年 十二月二十二日 推出)	拒收短訊 登記冊 (於二零零八年 一月八日 推出)	拒收預錄 電話訊息 登記冊 (於二零零八年 一月二十五日 推出)	登記號碼 總數
二零零七年十二月 (十二月二十二日 至三十一日)	14 843	-	-	14 843
二零零八年一月	21 039	54 676	13 757	89 472
二零零八年二月	22 600	26 329	82 584	131 513
二零零八年三月	46 140	51 803	227 655	325 598
二零零八年四月 (截至四月十六日)	22 443	23 193	51 094	96 730
總數	127 065	156 001	375 090	658 156

條例全面生效前接到的舉報數目
 (即由二零零七年六月一日至二零零七年十二月二十一日)

	傳真	電郵	其他 ³	總數
二零零七年六月	169	210	35	414
二零零七年七月	191	90	28	309
二零零七年八月	65	68	35	168
二零零七年九月	51	33	25	109
二零零七年十月	27	88	25	140
二零零七年十一月	49	12	32	93
二零零七年十二月 (截至十二月二十一日)	9	169	35	213
總數	561 (39%)	670 (46%)	215 (15%)	1 446 (100%)

³ 「其他」包括預先錄製電話、短訊、人對人的互動電話等。

條例全面生效後接到的舉報數目
 (即由二零零七年十二月二十二日至二零零八年四月十六日)

	傳真	電郵	短訊	預先錄製 電話	其他(包括 人對人的 互動電話)	總數
二零零七年十二月 (十二月二十二日 至三十一日)	5	17	5	12	1	40
二零零八年一月	347	68	18	29	10	472
二零零八年二月	537	108	36	34	4	719
二零零八年三月	459	70	29	35	7	600
二零零八年四月 (截至四月十六日)	190	50	27	45	15	327
總數	1 538 (71%)	313 (15%)	115 (5%)	155 (7%)	37 (2%)	2 158 (100%)

反濫發訊息工作小組

職權範圍

- (a) 研究及建議打擊非應邀電子訊息問題的政策及措施；
- (b) 協調各方在這問題上的工作及協助實施相關的措施；
- (c) 建議發送人及收訊人就打擊非應邀電子訊息應採取的最佳做法；
- (d) 就有關非應邀電子訊息條例的實施提供意見；
- (e) 就社區教育及推廣活動提供意見，以提高公眾對非應邀電子訊息的發送人及收訊人權利及責任的認識。