

2016 年 4 月 11 日
討論文件

立法會資訊科技及廣播事務委員會

匯報有關人對人促銷電話的調查結果

目的

本文件向委員簡介由當局委託顧問就人對人促銷電話進行調查的主要結果，以及因應調查結果就規管人對人促銷電話擬議的未來路向。

背景

2. 現時在香港規管人對人促銷電話的制度包括法定和自行規管的元素。《個人資料(私隱)條例》(第 486 章)禁止在沒有獲得資料當事人¹ 的同意下使用其個人資料作直接促銷²。另外，在當局積極鼓勵下，打出大部分人對人促銷電話的四個行業(即金融、保險、電訊及電話中心)³的商會，自 2010 年年底起已發出其自願性業界實務守則，以向會員建議打出人對人促銷電話的最佳做法。這些最佳做法包括合理的致電時間、顯示來電號碼及遵從取消接收要求等。

3. 儘管有上述的規管措施，人對人促銷電話對接電者

¹ 根據《個人資料(私隱)條例》(第 486 章)第 2 條中的定義，資料當事人，就個人資料而言，指屬該資料的當事人的個人。

² 根據《個人資料(私隱)條例》(第 486 章)第 35A 條中的定義，直接促銷指透過直接促銷方法—(a) 要約提供貨品、設施或服務，或為該等貨品、設施或服務可予提供而進行廣告宣傳；或 (b) 為慈善、文化、公益、康體、政治或其他目的索求捐贈或貢獻。直接促銷方法當中包括以特定人士為致電對象的電話通話。

³ 根據前電訊管理局在 2009 年進行的調查顯示，超過 90%的人對人促銷電話由這些行業打出。

引起滋擾和在一些情況下連帶個人資料使用的關注仍不時出現。我們在 2015 年 1 月向本事務委員會簡介了就規管人對人促銷電話的檢討，並及後委託了獨立顧問就人對人促銷電話進行調查，以進一步掌握人對人促銷電話在香港的最新情況。在 2015 年 6 月至 10 月期間，顧問進行了調查以蒐集公眾及業界對規管人對人促銷電話的意見；收集了有關業界的就業及業務情況的資料；以及研究了其他地區就人對人促銷電話採用的規管制度。調查現已完成。

公眾調查與業界調查

4. 顧問進行了兩項調查，包括一項以電話訪問形式進行的公眾調查(下稱「公眾調查」)及一項業界調查(下稱「業界調查」)。公眾調查蒐集了 1 004 名市民的意見。業界調查則涵蓋了五個行業。顧問向在上述第 2 段提到先前被發現打出大部分人對人促銷電話的四個行業派發自填問卷。由於注意到最近美容業亦打出相當多的人對人促銷電話，故美容業亦被加入到業界調查中。顧問向這五個行業的公司發出了 873 份問卷，並在 2015 年 7 月至 10 月期間收到 190 份問卷。

5. 公眾與業界調查的主要結果，分別載於附件一及附件二，部分主要調查結果載於下文。

(A) 人對人促銷電話的數目

6. 在公眾調查中，941 名受訪者(94%)表示曾經收到人對人促銷電話。在這 941 名受訪者中，35%報稱他們在調查日期之前的七天，接到六個或以上的人對人促銷電話。至於業界調查，42 家受訪公司表示涉及打出人對人促銷電話。這些公司每日總共打出大約 210 000 個該類電話，當中 37 間公司每日從香港打出約 142 550 個人對人促銷電話，即平均每間公司每日打出 3 853 個該類電話。另外，在 42 間公

司中，有七間公司⁴每日從內地的辦公室向香港打出 66 800 個人對人促銷電話，即平均每間公司每日打出 9 543 個該類電話。

(B) 對人對人促銷電話的回應和觀感

7. 當收到人對人促銷電話時，37%公眾調查的受訪者會在一開始便向來電者表示不感興趣。27%受訪者會立即掛斷電話，而 20%受訪者會先接聽電話，看看會否對有關內容感到興趣。13%受訪者不會接聽電話(例如被電話應用程式阻隔)。絕大部分受訪者(96%)皆認為，人對人促銷電話在某程度上造成滋擾或帶來不便。

(C) 涉及使用個人資料的人對人促銷電話

8. 在 831 名能記起在人對人促銷電話中來電者擁有其個人資料的比例的受訪者中，56%報稱他們所收到的人對人促銷電話中，超過 40%涉及使用其個人資料。在業界調查中，受訪公司報稱了他們致電清單的來源。平均來說，74%接電者是他們現時或以前的顧客；21%包含接電者個人資料的電話號碼是由客戶／外判電話中心／關聯公司／商會提供；以及只有 6%擬打出的電話號碼並無使用個人資料。

(D) 人對人促銷電話帶來的好處

9. 在 941 名曾收到人對人促銷電話的受訪者中，4%表示人對人促銷電話曾為他們帶來好處，主要的好處是獲得較低價格或折扣。在 941 名受訪者中，10%曾因人對人促銷電話的緣故而進行過商業交易。為更清楚了解人對人促銷電話的商業價值，業界調查蒐集了人對人促銷電話的平均交易成功率⁵。57%涉及打出人對人促銷電話的受訪公司表示其平

⁴ 當中兩間公司從中國內地及香港打出該類電話。

⁵ 「成功率」指能達到擬定目的的通話的百分比，例如使接電者同意購買／訂閱產品／服務，

均交易成功率低於 5%，而 23%的受訪公司則表示其交易成功率超過 10%。交易成功率的平均數為 13%，而中位數則為 5%。

(E) 取消接收機制

10. 93%的受訪公司表示他們設有內部的取消接收清單。在這些公司中，92%聲稱接電者只需在電話中告知來電者他們日後不欲接收該類來電，來電者就不會再次致電。然而，只有 47%曾接收過涉及使用個人資料的人對人促銷電話的受訪者曾要求來電者不要再次來電。在那些不曾要求來電者停止來電的受訪者中，34%會在沒有與來電者交談的情況下掛斷電話，而 17%則認為提出這樣的要求並沒有用處。

(F) 與人對人促銷電話有關的就業情況

11. 36 間受訪公司⁶報稱他們聘用了大約 3 400 名直接或間接從事打出人對人促銷電話的員工，其中大約 2 400 名員工受僱於香港，而大約 1 000 名員工受僱於中國內地。顧問根據所呈報的本地就業情況及回應率作出線性推算，並估計大約有 7 000 名香港僱員在 2015 年直接或間接從事打出人對人促銷電話⁷。

(G) 對規管人對人促銷電話的意見

12. 在公眾調查中，86%的受訪者認為有需要把人對人促銷電話的規管範圍擴大至所有行業。有 67%支持立法規管，以及 16%支持以自願實務守則進行規管。11%的受訪者

或與接電者會面等。

⁶ 這 36 間公司設有內部致電隊伍或屬於電話中心。

⁷ 顧問作出推算時假設 1) 調查的框架為有從事人對人促銷電話的公司的總體，及 2) 受訪公司與沒有回應的公司的答覆的分佈為一致(如有從事人對人促銷電話的公司比例在受訪公司和沒有回應的公司中為一致)。估算準確度可能因回應率低及個別行業之間公司規模差異甚大而受影響。

則持相反的意見，認為不應該把人對人促銷電話的規管範圍擴大至所有行業。

13. 在業界調查中，沒有涉及打出人對人促銷電話的受訪公司認為，減少對市民造成的不便、收緊現有《個人資料(私隱)條例》，以及打擊由其他地方打出的人對人促銷電話，均屬在考慮加強人對人促銷電話的規管中較為重要的因素。至於涉及打出人對人促銷電話的受訪公司，他們較關注規管對就業情況的影響、交易宗數及營運成本增加等因素。在所有受訪公司當中，他們就人對人促銷電話傾向的規管模式意見分歧，各有 29%支持立法規管及以自願遵守的實務守則進行規管，而 37%則認為兩個模式皆可接受。至於涉及打出人對人促銷電話的 42 間受訪公司，10%傾向立法規管，60%傾向以自願實務守則進行規管，而 19%則認為兩者皆可接受。

14. 當被問及是否願意協助調查人對人促銷電話的違規，在公眾調查中的 1 004 名受訪者中，73%表示他們願意這樣做，而 20%的受訪者則表示不願意。在表示願意協助調查的受訪者當中，超過 85%願意提供所收到的人對人促銷電話的詳情(例如來電日期和時間、通話內容、來電者的資料)。不過，只有 63%及 51%這類受訪者分別願意到執法機構協助作進一步調查或出庭作證。

15. 如人對人促銷電話的規管予以立法加強，在 190 間受訪公司中，54%不會採取任何相應行動，其中絕大多數是那些沒有涉及打出人對人促銷電話的受訪公司。然而，31%的受訪公司表示會更依賴其他市場促銷渠道，8%的受訪公司表示會減少打出人對人促銷電話，而 4%的受訪公司表示會設法獲得香港以外的電話中心服務。再者，在 190 間受訪公司中，18%預期若全部人對人促銷電話均以立法方式規管，這些公司的銷售量將會平均下跌 35.4%。以上意味著如人對人促銷電話被進一步規管，其為企業所帶來的潛在的不

利影響是確實存在。

其他地區的規管制度

16. 顧問亦就 17 個地區針對人對人促銷電話的規管制度進行文獻資料研究。主要結果載於附件三，並總結於下文。

17. 絕大部分所研究的地區均對人對人促銷電話實施若干法定規管。6 個地區就人對人促銷電話制定特定法例或規例；9 個地區把針對人對人促銷電話的規例納入保障資料／消費者的法例或規例；而一個地區針對人對人促銷電話的規例則被納入其電訊法例。

18. 11 個地區(印度、韓國、中國內地、新加坡、澳洲、南非、荷蘭、英國、加拿大、美國和阿根廷)設有一套法定的拒收訊息登記冊。若電話促銷商向拒收訊息登記冊上的消費者打出人對人促銷電話，會被檢控及／或罰款。新西蘭設有一套非法定的拒收訊息登記冊，如不遵從有關規定，會被所屬商會懲處。日本的法例只規定電話促銷商須向接電者提供某些資料。在台灣和澳門，人對人促銷電話的接電者有權知悉其個人資料會被如何處理(如接電者應被知會其個人資料會被轉送到甚麼機構)及反對電話促銷商進一步處理其個人資料。

19. 這些地區在執行人對人促銷電話規管方面的主要挑戰包括通過「更改來電顯示」技術偽造「來電顯示」所顯示的號碼。其中一個地區(澳門)在調查方面亦遇到困難，因為大部分人對人促銷電話在該地區以外的地方打出。

整體分析

20. 前電訊管理局亦曾在 2008 年委託機構進行公眾調

查，並在 2009 年⁸以內部人手進行業界調查。

21. 儘管兩次調查的結果可能不適合直接比較，從廣義上說，我們發現曾經收到人對人促銷電話的受訪者的百分比有所增加(由 2008 年的 84%增至 2015 年的 94%)，而且收到大量人對人促銷電話的受訪者的百分比亦有所增加(在調查日期之前的七天內曾收到六個或以上該類電話的受訪者百分比，由 2008 年的 8%增至 2015 年的 35%)。

22. 與此同時，較少受訪者會在中斷電話前先收聽其內容(2008 年的 46%減至 2015 年的 20%)，但仍有 20%的受訪者不會直接掛斷電話。我們同時亦注意到有 13%的受訪者不會接聽電話，例如使用電話應用程式。幾乎所有受訪者(96%)均認為人對人促銷電話在某程度上造成滋擾或帶來不便(與 2008 年的 81%相比)。較小比例的受訪者認為，他們曾經從人對人促銷電話中得到好處(由 13%減至 4%)。這些結果顯示大部分市民對人對人促銷電話的意見變得更負面。

23. 人對人促銷電話在達成商業交易的成效亦見減少，由 2008 年調查中有 21%的受訪者在人對人促銷電話中曾進行商業交易，減至 2015 年的 10%。這趨勢亦從業界調查中反映出來，該調查結果顯示，人對人促銷電話的平均交易成功率低於 5%的受訪公司，由 2009 年的 38%增加至 2015 年的 57%，而交易成功率超過 10%的受訪公司由 2009 年的 31%下跌至 2015 年的 23%。

24. 至於在打出人對人促銷電話中使用個人資料方面，有關情況似乎比較平穩。在 2008 年的調查中，55%的受訪者認為，超過 40%他們所收到的人對人促銷電話擁有其個人資料。在 2015 年的調查中，有關數字為相當接近的 56%

⁸ 2009 年的業界調查與 2015 年的業界調查可能不適合直接比較。在 2009 年，前電訊管理局以內部人手進行了該業界調查，而 2015 年的業界調查則委託予獨立的顧問，採用了更有組織的方法進行調查。

的受訪者。在業界調查中的受訪公司報稱，只有 6%使用的電話號碼沒有使用個人資料。

25. 根據最新的推算，受僱於香港直接或間接涉及打出人對人促銷電話的人數，由 2009 年約 22 500 人下跌至 2015 年約 7 000 人。然而，7 000 名員工仍然是相當大的數目。

未來路向

26. 公眾調查、業界調查及由獨立顧問所進行的研究，均為我們提供非常有用的最新資料。現時似乎更多人收到人對人促銷電話，而人對人促銷電話作為進行商業交易的工具的成效正在下降。雖然估計受僱打出人對人促銷電話的人數有所下跌，7 000 名員工仍然是相當大的數目。而且接近 20% 的受訪公司預期若人對人促銷電話被立法規管，他們的銷售量將會大幅下降。在調查研究了的其他地區中，大多數的地區已有一些法定規管。

27. 儘管有上述研究的結果，就加強現行規管制度的利弊作更廣泛的討論是審慎的做法。這將有助於就未來路向達成共識。在這方面，我們建議就人對人促銷電話的規管進行公眾諮詢。我們打算在公眾諮詢文件中闡述調查所收集到的主要資料，以便公眾在充分掌握資訊的情況下進行討論。我們預期會就應否加強規管人對人促銷電話，及若要加強規管，所應採用的特定模式及所須考慮的相關因素等方面徵詢公眾意見。我們預計公眾諮詢的結果將有助於我們在取得適當的平衡下制定未來路向。

商務及經濟發展局
通訊及創意產業科
2016 年 4 月

公眾調查的結果摘要

商務及經濟發展局於 2015 年委託了一間獨立顧問 – 精確市場研究中心有限公司，就人對人促銷電話進行一項調查，蒐集廣大市民的意見。這項電話調查在 2015 年 7 月至 8 月進行，對象為全部 18 至 64 歲操廣東話、普通話或英語的香港居民，共成功訪問了 1 004 名受訪者，回應率為 20.1%。

所收到的人對人促銷電話的數目

2. 在 1 004 名受訪者中，941 名(93.7%)曾接收過人對人促銷電話。在這 941 名受訪者中，35.1%在調查日期之前的七天，曾收到六個或以上這類電話。在該段期間，所收到的這類電話數目的平均數和中位數分別是 8.6 和 4。詳情載於下表。

在調查之前的七天所收到的電話的數目	百分比 (n=941)
沒有	9.9%
一至三個	26.5%
四至五個	14.1%
六個或以上	35.1%
無法/拒絕回答	14.4%
總數	100%

註：因四捨五入的關係，在上表及在附件中其他表格的百分比相加結果可能不等於所列總數。

收到人對人促銷電話時通常的反應

3. 當收到人對人促銷電話，在 941 名受訪者(即那些曾收到人對人促銷電話的受訪者)中，有 20.1%會先接聽電話，看看是否對有關資訊感到興趣，如不感興趣，便會中斷電話；有 36.9%的受訪者會在一開始便向來電者表示不感興趣；有 27.3%會立即掛斷電話；有 12.7%不會接聽電話(如被電話應用程式阻隔)。其餘的受訪者會視乎情況回應(1.0%)、收聽整個電話(0.9%)、或有其他反應(即有語言問題、詢問來電者為何會擁有接電者的電話號碼等) (1.1%)。

涉及使用接電者個人資料的人對人促銷電話

4. 在 941 名曾收到人對人促銷電話的受訪者中，831 名受訪者能記起在人對人促銷電話當中來電者擁有其個人資料⁹的比例。在這 831 名受訪者中，有 55.5%報稱超過 40%的人對人促銷電話涉及使用其個人資料。詳情載於下表。

涉及使用個人資料的電話比例	百分比 (<i>n</i> =831)
沒有	8.1%
20%或以下	19.0%
21-40%	17.3%
41-60%	29.5%
61-80%	15.0%

⁹ 在電話調查中提供了“來電者知道你的姓氏或全名”作為可能涉及使用個人資料的電話的示例。

81%或以上	11.0%
總數	100%

向來電者提出停止來電的要求

5. 對於涉及個人資料的人對人促銷電話，在曾接收過該些電話的 763 名受訪者中，有 47.3%曾要求來電者停止來電，而有 52.2%未曾作出有關要求。至於不涉及個人資料的人對人促銷電話中，在 941 名曾接收該類電話的受訪者中，有 40.0%曾要求來電者停止來電，而 59.0%不曾作出有關要求。在被要求停止來電時，來電者的通常反應包括¹⁰ “即時掛斷電話”(31.0%)，“不理會你的要求，繼續遊說你接收更多資訊”(29.0%)，“答應不再來電，但你之後仍收到他們的來電”(23.7%)，“答應不再來電，而你再沒有收到他們的電話”(6.2%)，“答應不再來電，但你不記得之後有沒有再收到他們的電話”(5.0%)。

6. 在 607 名未曾要求來電者停止來電的受訪者中，有 34.1%在沒有與來電者交談的情況下已經掛斷電話，而有 17.0%認為提出這樣的要求並沒有用處。

¹⁰ 這問題允許多項選擇。

收到人對人促銷電話感覺上的好處

7. 在 941 名受訪者中，有 4.3%認為接收人對人促銷電話曾經帶來好處。受訪者提到接收人對人促銷電話的主要好處是“獲得較低價格或折扣”(1.9%)和“接收更多資訊”(1.2%)。

在人對人促銷電話中進行的商業交易

8. 98 名受訪者(10.4%)曾因人對人促銷電話的緣故而進行商業交易。在這 98 名受訪者中，有 67.5%認為在涉及個人資料使用的來電中少於 10%能造成商業交易。對於不涉及個人資料使用的來電，這百分比不跌至 15.9%。在這 98 名受訪者中，有 71.1%認為他們未曾在不涉及個人資料使用的來電中進行商業交易，但只有 3.2%未曾在涉及個人資料使用的來電中進行商業交易。換句話說，涉及個人資料使用的來電更有可能造成商業交易。

人對人促銷電話帶來的滋擾或不便

9. 在 941 名受訪者中，有 96.4%認為人對人促銷電話曾造成滋擾或帶來不便。受訪者指出最常見的滋擾或不便的種類包括“妨礙我的日常生活”(42.0%)，“浪費我的時間”(35.9%)，“對我造成煩擾/影響我的心情”(31.6%)。

就人對人促銷電話的規管應否擴展到所有行業

10. 在全部 1 004 名受訪者中，有 86.0%的受訪者認為應該將規管擴展至所有打出人對人促銷電話的行業，包括 15.8%支持以自願實務守則規管，67.4%支持立法規管以及 2.8%支持以上兩個做法或沒有說明方法。在 1 004 名受訪者中，有 11.1%持相反意見，認為規管不應擴展到所有打出人對人促銷電話的行業。

規管應否擴展到所有行業的意見	百分比 (n=1 004)
不需要規管	11.1%
沒有意見/很難說/拒絕回答	3.0%
支持以自願實務守則規管	15.8%
支持立法規管	67.4%
支持規管(沒有說明方法/以上兩個做法皆好)	2.8%
總數	100%

11. 在 1 004 名受訪者中，有 73.0%願意協助調查人對人促銷電話的違規， 20.2%卻不願意。在那些願意協助調查的受訪者中，有 90.4%願意提供來電的日期及時間，88.1%會提供該通話內容的有關資料，86.3%會提供來電者的資料包括其身分及聯絡方法。不過，只有 63.1%的受訪者願意到相關執法機構協助進一步調查和 51.0%願意到法庭以證人身份作供。

業界調查的結果摘要

顧問亦於 2015 年進行了一項調查，蒐集業界就人對人促銷電話的意見以及收集業界的就業及業務情況的資料。顧問派發了自填問卷到業界組織的成員，包括電話中心、銀行、金融、保險和電訊¹¹。注意到美容界亦打出數目相當多的人對人促銷電話，問卷亦派發到美容界的公司。顧問發出了 873 份問卷，在 2015 年 7 月至 10 月期間收回了 190 份問卷。

受訪公司性質和直接或間接地從事打出人對人促銷電話的員工數目

2. 在 190 間受訪公司中，42 間有參與打出人對人促銷電話，而 148 間則沒有參與打出人對人促銷電話。190 間受訪公司的性質載於下表。

受訪公司性質	公司數目 (n=190)	百分比 (n=190)
有關公司是一所電話中心，為客戶提供向外致電 ¹² 服務，致電在香港的接電者	6	3.2%
有關公司已把向外致電服務(打出至香港的接電者)外判予電話中心或其他機構	6	3.2%
有關公司有一支內部隊伍，負責打出人對人促銷電話至香港的接電者	28	14.7%

¹¹ 根據前電訊管理局在 2008 年及 2009 年進行的調查，超過 90%的人對人促銷電話由電話中心、銀行、金融、保險和電訊這些行業打出。

¹² 向外致電指由電話中心打出予接電者的電話。這與一些電話中心提供的向內致電服務，由電話中心協助其客戶接收顧客的來電(如客戶服務熱線)形成對比。

有關公司已把部分致電服務外判，同時亦有一支內部隊伍，負責打出電話至香港的接電者	2	1.1%
以上皆不是	148	77.9%
總數	190	100%

註：因四捨五入的關係，在上表及在附件中其他表格的百分比相加結果可能不等於所列總數。

3. 36 間是電話中心或有一支內部隊伍撥打電話的受訪公司共聘請了約 3 400 名直接或間接地從事打出人對人促銷電話的員工。其中，有約 2 400 名員工在香港聘請，而約 1 000 名員工則在中國內地聘請。根據報稱的本地就業人數及回應率，顧問作出了線性推算並估計在香港約有 7 000 名僱員在 2015 年直接或間接地從事打出人對人促銷電話。¹³

	從事人對人促銷電話的員工總數	
	在香港聘請 (電話中心： n=6； 有內部隊伍撥打電話 的公司： n=30)	在中國內地聘請 (電話中心： n=6； 有內部隊伍撥打電話 的公司： n=30)
電話中心	約 500	約 700
有內部隊伍撥打電話的公司	約 1 900	約 300
總數	約 2 400	約 1 000

4. 在 2015 年，受訪公司的人對人促銷電話相關的運作大部分

¹³ 顧問作出推算時假設了 1) 調查的框架為有從事人對人促銷電話的公司的總體，及 2) 受訪公司與沒有回應的公司的答覆的分佈為一致(如有從事人對人促銷電話的公司比例在受訪公司和沒有回應的公司中為一致)。估算準確度可能受回應率低及個別行業之間公司規模差異甚大影響。

位於香港。在 42 間有打出人對人促銷電話的受訪公司中，37 間受訪公司從其在香港的辦公室打出電話，而 7 間受訪公司則從中國內地的辦公室打出電話(2 間受訪公司同時在香港和中國內地打出電話)。

每日打出的人對人促銷電話數目

5. 在 2015 年，受訪公司每日打出約 209 350 個電話。37 間公司每日在香港打出約 142 550 個人對人促銷電話，平均每間公司每日打出 3 853 個電話。而 7 間公司¹⁴從中國內地的辦公室每日打出約 66 800 個電話至香港，平均每間公司每日打出 9 543 個電話。

	從香港打出的電話			從中國內地打出的電話		
	公司的數目	每日打出的電話數目	平均每間公司每日打出的電話數目	公司的數目	每日打出的電話數目	平均每間公司每日打出的電話數目
電話中心	4	23 200	5 800	2	11 200	5 600
銀行	17	92 606	5 447	2	29 500	14 750
金融(非銀行)	1	1 810	1 810	-	-	-
電訊	2	500	250	2	26 000	13000
保險	8	23 575	2 947	1	100	100
美容	2	30	15	-	-	-
其他	3	830	27	-	-	-
總數	37	約142 550	3 853	7	約66 800	9 543

致電時間

¹⁴ 當中兩間公司從中國內地及香港打出該類電話。

6. 所有受訪公司皆於早上九時後才開始打出電話。他們的人對人促銷電話的完結時間載於下表，沒有受訪公司在晚上十時後仍打出電話。

受訪公司結束他們的人對人促銷電話的時間	百分比	
	星期一至星期五 (n=40)	星期六、星期日及公眾假期 (n=20)
晚上七時或之前	45%	70%
晚上七時〇一分至晚上八時	17.5%	10%
晚上八時〇一分至晚上九時	22.5%	5%
晚上九時〇一分至晚上十時	15%	15%
晚上十時〇一分至晚上十一時	0%	0%
總數	100%	100%

涉及使用個人資料的人對人促銷電話

7. 受訪公司報稱了他們致電清單的來源。平均來說，73.7%的接電者是受訪公司現時或以前的顧客；20.8%是由客戶、外判電話中心、關聯公司、商會提供的含接電者個人資料的號碼；而只有 5.6% 擬打出的號碼沒有使用個人資料。

人對人促銷電話帶來的好處

8. 為更清楚了解人對人促銷電話的商業價值，業界調查蒐集了人對人促銷電話的平均交易成功率¹⁵。57.1%涉及打出人對人促銷

¹⁵ 「成功率」指能達到擬定目的的通話的百分比，例如使接電者同意購買／使用產品／服務，

電話的受訪公司表示其平均交易成功率低於 5%，而 22.9%的受訪公司則表示其交易成功率超過 10%。交易成功率的平均數為 13.0%，而中位數則為 5.0%。詳情載於下表。

業界報稱的平均成功率	百分比 (n=35)
2% 或以上	25.7%
2.1% - 5%	31.4%
5.1% - 10%	20.0%
10.1% - 20%	5.7%
超過 20%	17.1%
總數	100%

取消接收機制

9. 92.9%的受訪公司設有內部的取消接收清單。在這些公司中，92.3%聲稱接電者只需在電話中告知來電者他們日後不欲接收來電者的電話，來電者就不會再次來電。

就人對人促銷電話的規管

10. 下表顯示了在考慮政府是否需要規範人對人促銷電話時，受訪公司認為某一因素的相對重要性的平均分數¹⁶。

就政府是否需要規範人對人促銷電話考慮的因素	涉及打出人對人促銷電	不涉及打出人對人促銷
-----------------------	------------	------------

或與接電者會面等。

¹⁶ 平均分數是受訪公司答案的平均值(“非常重要”= 5；“重要”= 4；“一般”= 3；“不重要”= 2；“非常不重要”= 1)。“拒絕回答”的答案在計算中不予涵蓋。

	話的公司 (n=42)	電話的公司 (n=148)
加強規管可以減少對市民的不便或滋擾	3.5	4.4
由於不少促銷電話涉及個人資料的使用，政府可以考慮加強現有的《個人資料(私隱)條例》以及相關執法措施，毋須另外加強規管	3.7	3.8
由於部分人對人促銷電話由其他地方的號碼打出，即使加強規管亦未必能夠有效打擊這類電話	4.0	3.7
要查核個別促銷電話有否違規，可能涉及大量人手資源	3.9	3.6
加強規管可能影響進行合法的相關電話推銷人士的就業及生計	4.2	3.3
加強規管可能減少中小企透過合法電話推銷活動而促成的商業交易	4.2	3.3
加強規管可能增加中小企的營運成本	4.1	3.2

11. 沒有涉及打出人對人促銷電話的受訪公司認為在考慮加強規管人對人促銷電話中，減少對市民造成的不便(平均重要性=4.4)、收緊現有《個人資料(私隱)條例》(平均重要性=3.8)，以及打擊由其他地方打出的人對人促銷電話(平均重要性=3.7)，均屬較為重要的因素。至於涉及打出人對人促銷電話的受訪公司，他們較關注就業情況(平均重要性=4.2)、交易宗數(平均重要性=4.2)及營運成本增加(平均重要性=4.1)等因素。

12. 在業界調查中，在人對人促銷電話傾向的規管模式上有意見分歧，各有 55 間受訪公司(28.9%)支持立法或以自願遵守的實務守

則進行規管，而 70 間受訪公司(36.8%)則認為兩個模式皆可接受。至於涉及打出人對人促銷電話的 42 間受訪公司，4 間受訪公司(9.5%)傾向立法，25 間受訪公司(59.5%)傾向實務守則，而 8 間受訪公司(19.0%)則認為立法及實務守則兩者皆可接受。

13. 業界調查詢問了若立法加強規管人對人促銷電話的話，公司會採取甚麼相應的行動。102 間受訪公司(53.7%)(特別是那些沒有涉及打出人對人促銷電話的受訪公司(98 間受訪公司))不會採取任何相應行動。另一方面，59 間受訪公司(31.1%)表示會更依賴其他市場促銷渠道、15 間受訪公司(7.9%)會減少打出人對人促銷電話，而 7 間受訪公司(3.7%)會設法獲得香港以外的電話中心服務。35 間受訪公司(18.4%)預期若全部人對人促銷電話均以立法方式規管，這些公司的銷售量將會平均下跌 35.4%。

附件三

調查其他地區就人對人促銷電話採用的規管制度的結果摘要

顧問於 2015 年 6 月至 10 月期間進行了一項研究，調查了 17 個其他地區就人對人促銷電話採用的規管模式。選定的地區覆蓋了世界不同地域並載列於下表。

地區	調查的地區數目	選定的地區
亞洲	8	印度、以色列、日本、韓國、澳門、中國內地、新加坡和台灣
大洋洲	2	澳洲和新西蘭
非洲	1	南非
歐洲	2	荷蘭和英國
歐盟	1	歐盟
北美洲	2	加拿大和美國
南美洲	1	阿根廷

2. 顧問透過檢閱文獻、文件分析以及互聯網研究，就以下幾方面的資料進行了研究。

- 一、 地區當前有沒有任何規管人對人促銷電話的制度；
如有，該規管制度是法定還是自行規管的；
- 二、 各規管制度的運作方式；
- 三、 負責管理規管制度的規管機構；
- 四、 在規管人對人促銷電話和管理規管制度時出現的問題，如有的話。

規管制度的存在

3. 所研究的 17 個地區中，16 個均就人對人促銷電話實施若干法定規管。

法定規管	13（印度、日本、韓國、新加坡、澳洲、新西蘭、南非、荷蘭、英國、歐盟、加拿大、美國和阿根廷）
局部的法定規管	涵蓋特定行業（中國內地）
	涵蓋涉及使用個人資料的電話（澳門及台灣）
沒有法定規管	1（以色列）

4. 6 個地區¹⁷就人對人促銷電話制定特定法例或法定的規例；9 個地區¹⁸把針對人對人促銷電話的規例納入保障資料／消費者的法例的或規例；而一個地區¹⁹則把針對人對人促銷電話的規例納入其電訊法例。

規管機構

5. 大多數有法定規管的選定地區皆有特定的規管機構負責實施規管。

有特定的規管機構	15 (印度、日本、韓國、澳門、中國內地、新加坡、澳洲、新西蘭、南非、荷蘭、英國、歐盟、加拿大、美國和阿根廷)
沒有特定的規管機構	1 (台灣 ²⁰)

¹⁷ 印度、中國內地、澳洲、加拿大、美國和阿根廷

¹⁸ 日本、韓國、澳門、新加坡、台灣、新西蘭、英國、歐盟和南非

¹⁹ 荷蘭

²⁰ 條例由法務部實施

6. 在 15 個就人對人促銷電話有特定規管機構的地區中，8 個地區（阿根廷、歐盟、日本、韓國、澳門、荷蘭、新加坡和南非）的規管機構為資料或消費者保障的相關機構（如新加坡的個人資料保護委員會和韓國的公平交易委員會）。3 個地區（澳洲、加拿大和印度）由電訊相關的機構執行就人對人促銷電話的規管（如澳洲通訊及媒體局）。3 個地區（中國內地、新西蘭和美國）則由其商務相關的機構執行就人對人促銷電話的規管（如新西蘭商務委員會）。在英國，有兩個規管機構負責規管人對人促銷電話，一個是資料保障的機構，一個是電訊的機構。

規管框架

7. 規管框架大致能分為三類。

規管框架 ²¹	地區	詳情
規管電話促銷模式同時設有拒收訊息登記冊	12 (印度、韓國、中國內地、新加坡、澳洲、新西蘭、南非、荷蘭、英國、加拿大、美國和阿根廷) ²²	➤ 建立一個拒收訊息登記冊(即一個電話促銷商不能致電的電話清單) ➤ 部分採用某種電話促銷的模式(如來電者須提供強制性信息予接電者)
規管電話促銷模式而並沒設有拒收訊息登記冊	1 (日本)	➤ 採用某種電話促銷的模式(如來電者須提供強制性信息予接電者)
規管保障個人	2 (澳門和台灣)	➤ 規管使用個人資料的人對人促

²¹ 不包涵歐盟，因為規管的性質受各成員國的全國法例限制。

²² 三個地區亦有實務守則供電話促銷商遵守（澳洲，新西蘭和南非）。

資料		銷電話。接電者有權知悉其個人資料會被如何處理(如接電者應被知會其個人資料會被轉送到甚麼機構)及反對電話促銷商進一步處理其個人資料
----	--	--

拒收訊息登記冊

8. 電話促銷商不能向登記在拒收訊息登記冊上的號碼打出促銷電話。消費者可以在拒收訊息登記冊上登記，查詢或刪除他們的號碼。

法定的	11 (印度、韓國、中國內地、新加坡、澳洲、南非、荷蘭、英國、加拿大、美國和阿根廷)	➤ 電話促銷商打出人對人促銷電話予在拒收訊息登記冊上的消費者可被政府檢控或懲罰
非法定的	1 (新西蘭)	➤ 電話促銷商打出人對人促銷電話予在拒收訊息登記冊上的消費者可被所屬商會懲處

規管的豁免

9. 其他地區規管人對人促銷電話的豁免普遍為有關慈善捐款、政府的計劃和現有的業務聯繫的電話。澳洲和加拿大亦豁免了從政黨打出的電話，而阿根廷則豁免競選活動的電話。

罰則

10. 違例者一般可能會被罰款和/或監禁。在某些地區（如日本、美國），行政措施（如責令停業、禁令）也會被採用。

有效性及問題

11. 在 11 個採用法定拒收訊息登記冊的地區中，從消費者就人對人促銷電話的投訴數目減少所反映，顧問認為其中 8 個的規管措施看來有效。

12. 這些地區在執行人對人促銷電話規管時面對的主要挑戰包括通過「更改來電顯示」技術偽造「來電顯示」所顯示的號碼以及從地區以外地方打出的電話。例如澳門的執法機構曾指出因為大部分人對人促銷電話在其他地方打出，在調查方面遇到困難。