

電訊管理局局長聲明

有關向香港消費者提供住宅寬頻互聯網接達服務的 誤導性或欺騙性的陳述

二零零八年二月二十七日

引言

1. 本聲明載列在本港銷售住宅寬頻互聯網接達服務的最佳做法指標。互聯網服務供應商的不當促銷活動可構成具誤導性或欺騙性的行為，根據《電訊條例》(「該條例」)第 7M 條，有關行為屬於非法。本聲明補充電訊管理局局長(「電訊局長」)於二零零三年五月二十一日發出的「香港電訊市場中具誤導性或欺騙性的行為」一般指引。

2. 如互聯網服務供應商正確採用本聲明所列舉的最佳做法指標，可防止宣傳和銷售寬頻服務時出現具誤導性或欺騙性的行為。為業界提供最佳做法指標，旨在確保香港消費者在選擇服務供應商與服務計劃時可更了解情況，以便公眾各界更能從富競爭性的本地寬頻服務市場中受惠。

背景

3. 本港 76%的住戶¹已獲提供寬頻互聯網接達服務，市場普及率為全球最高之列。整體而言，本港寬頻服務的速度亦領先許多國家，這些國家的寬頻服務(包括互聯網接達速度)遠低於香港採用的最低每秒兆比特速度的準則²。

¹ 截至二零零七年十一月。

² 在香港，「寬頻服務」一般指傳輸速度超過每秒 1.5 兆比特的互聯網接達。相比之下，美國聯邦通訊委員會將寬頻接達的標準設定為傳輸速度超過每秒 200 千比特的服務。在英國，寬頻數據的下載速度一般為每秒 512 千比特，上載速度則為每秒 256 千比特。國際電聯電信標準部門建議 I.113 將寬頻界定為傳輸容量高於 ISDN 基本速度每秒 1.5 至 2 兆比特。

4. 香港在鋪設多個寬頻網絡和在個別樓宇使用最先進完善的光纖佈線方面也佔領導地位，大約 79%的香港住戶現已直接連接最少兩個寬頻客戶接達網絡。
5. 香港在上述各方面的成功，全賴強勁的設施競爭環境、創新積極的推廣計劃，以及願意接受新技術、產品與服務的社會大眾。適用於這個界別的競爭法防止濫用市場實力、操縱價格和分佔市場安排等可能會損及消費者的利益的行為，亦促進香港的寬頻用戶享有自由開放競爭。
6. 雖然成功建立了有效的市場，但寬頻互聯網接達服務的推銷與供應涉及可以令人混淆的複雜技術，本地住宅用戶可能會因此而被誤導或欺騙。
7. 為深入了解一般住宅用戶對寬頻服務的意見，以及找出資訊可能不足以讓消費者作出明智決定的地方，電訊管理局(「電訊局」)委託香港大學社會科學研究中心就住宅寬頻使用情況進行調查，結果已於二零零七年五月公布³。
8. 調查結果顯示，大部分住戶(約 87%)實際上對使用中的服務沒有不滿意。不過，調查及其他資料⁴顯示，許多住戶不太熟悉使用家中的電腦及互聯網。這些用戶對技術問題了解不足，因此容易被技術詞彙所誤導。
9. 相對於現有服務用戶數目⁵，有關住宅寬頻互聯網接達服務的消費者投訴數目相對微不足道。不過，鑑於寬頻使用漸趨普及，以及住戶轉而採用較新的技術和新穎新增的電腦用途，電訊局承諾推行多項有關寬頻業的措施。
10. 這些措施包括與消費者委員會等有關各方共同推出的教育計劃，教導市民如何使用家中的電腦和互聯網。電訊局亦已經與五大互聯網服務供應商達成協議，各供應商於其網站公布若干主要服務元素的服務承諾。此外，透過本聲明，電訊局制定基本最佳做法指標，以防止誤導性及欺騙性的推廣活動。電訊局亦正

³ 於二零零七年五月二日發出的住宅寬頻互聯網接達服務調查的電訊局長聲明。

⁴ 電訊局的調查顯示，互聯網服務供應商客戶服務熱線接獲的消費者來電中，85%的問題均在營辦商實際控制範圍和法律責任以外。

⁵ 截至二零零七年年底為止，香港共約有 170 萬個住宅寬頻連接。同年，消費者委員會接獲約 3 700 宗有關互聯網的消費者投訴。

與部分電訊營辦商商討制訂解決顧客投訴試驗計劃，為日後討論建立常設專門渠道以解決電訊公司與個別消費者之間的糾紛，提供個案研究和第一手行政經驗。

最佳做法指標

11. 消費者委員會接獲的互聯網接達服務投訴種類繁多，當中很多實為合約糾紛，並不屬於電訊局長的職權管轄範圍。經逐一研究上述個案，以及調查互聯網接達服務涉嫌具誤導性或欺騙性的行為的個別個案後，電訊局經已察覺到某些因素，可能導致互聯網服務供應商在推廣物品或口頭陳述中所作的陳述具誤導性或欺騙性。為此，電訊局制訂最佳做法指標，作為一套簡單可行的措施，供營辦商在銷售和推廣寬頻服務時遵守，從而大大減低違反該條例第 7M 條的可能性。下文列出有關指標。

注意準受眾的需要及理解能力

12. 服務供應商必須小心確定哪些人可能接收到有關訊息，特別是推銷訊息，包括向個別消費者進行直接銷售的叫賣語；亦要查明預期受眾對技術方面的理解能力。

13. 在直接銷售的情況下，推銷員透過與客戶交談，應可就準客戶對寬頻或電腦科技的認識有一個概括印象。倘若客戶明顯缺乏技術知識，推銷員仍繼續以寬頻服務的技術事項為重點，而不以淺白語言作充分和有意義的解釋，就會招致風險。

14. 設計推廣訊息時必須經常充分確認，很多準受眾可能不諳技術問題，亦未能完全理解電腦、互聯網和電訊公司的運作事宜。舉例說，就以普羅大眾為準受眾的推廣物品而言，即如刊登於日報上的廣告，營辦商應明白接收訊息者來自不同階層、對科技的理解程度由極低至極高不等。

15. 這表示供應商必須查明準受眾需要哪些資料以理解個別訊息所涉及的技術問題。供應商亦必須非常清晰地表達有關資料或就該資料提供參考。

提供清晰和恰切的技術資料

16. 倘若互聯網服務的推廣訊息包含服務的技術資料，有關技術資料從消費者角度而言必須是恰切和有意義的，以便消費者能夠考慮哪種互聯網服務最能符合本身的需要和預算。

17. 這表示供應商必須查明目標受眾需要哪些訊息以理解主要的技術提述，而且所提供的資料必須非常清晰。

18. 有關技術、速度或其他表現範疇的術語，必須由推銷員及在促銷資料中準確一致地作出陳述。

19. 供應商不得利用技術提述及描述，以遮瞞或混淆主要的選購考慮因素。舉例說，吹噓採用若干寬頻技術，以暗示其寬頻服務整體上優於根據其他技術提供的服務，而沒有從使用者角度出發，清晰地解釋有關技術對客戶有何意義，便可能具有誤導性。寬頻服務的實際表現可受很多與所用技術無關的因素影響。此外，使用者對寬頻服務表現的評價最終並非取決於所用技術，而是從使用者角度出發的服務體驗。

20. 必須就所有簡寫和縮略語提供充分解釋或解釋來源。

包括恰切的限制

21. 有關服務技術表現的提述必須附帶該項表現的所有相關限制。

22. 特別是有關服務傳輸速度的聲稱必須載有清晰和顯著的描述，包括說明有關速度的聲稱適用於萬維網內目的地網頁與消費者電腦之間的哪一區段和方向，以及有關速度對準受眾中大多數使用該服務作一般用途的人有何意義。

23. 有關限制必須顧及準受眾中大多數使用該服務作一般用途的人的期望，以及很多準受眾可能不諳技術問題的可能性。

避免使用常被誤解的詞語

24. 服務供應商應從消費者角度出發，準確和有意義地解釋其服務的特質，而不應依賴很多一般消費者不大可能完全理解的陳腔濫調。供應商應盡量或完全避免以寬頻服務的「專用」、「專享」

或「共用」本質作為主要識別點⁶。

披露網綁式服務的影響

25. 倘若網綁式服務在並行使用時可能導致消費者享用的寬頻服務質素低於合理預期，服務供應商應確保準客戶完全知悉這些潛在影響。

總結

26. 制定上述最佳做法指標，與電訊局長先前有關香港固定線路服務具誤導性或欺騙性的不當促銷手法的報告方向一致。向香港消費者推銷固定線路電訊服務時的不當促銷行為的報告於二零零五年三月二十九日發出，已成功提高各界對第 7M 條事項的認識，確定為不當促銷個案的數字亦顯見下降。

27. 在電訊局長裁定違反第 7M 條的個案中，有關寬頻服務供應商實施上述最佳做法指標的程度，將成為決定適當罰則的相關因素。

電訊管理局

二零零八年二月二十七日

⁶ 有關客戶可能對「專用」、「專享」和「共用」等術語有誤解的更詳細討論，載於電訊局長於二零零六年五月十二日發出的「有關寬頻互聯網接達服務的消費者資訊」聲明第 3.15-3.18 段。