

完善电话智能卡实名登记制度



电讯服务用户及消费者咨询委员会
2025年8月14日

概要

- 背景
 - 打击电话诈骗措施的最新进展
 - 加强公众教育
- 实名登记制运作情况及优化措施
- 建议加强措施
 - 降低用户登记电话储值卡数目上限
 - 订立新罪行打击不当使用已登记的电话智能卡的行为
- 结语及未来路向

打击电话诈骗措施的最新进展 (1)

通讯办与警方及主要电讯商于2022年9月成立专责工作小组，以研究及推行一系列从源头堵截打击骗案的措施：

(i) 尽快拦截涉嫌进行诈骗的电话号码及网站

- 截至今年6月底，按照警方纪录已拦截超过**9千个本地及非本地电话号码及超过6万个网页连结**



(ii) 暂停特定可疑运作模式的电话号码服务

- 电讯商须监察自其网络及系统打出的电话及发出的短讯，一旦发现某电话号码打出电话或发出短讯的模式有可疑（例如于短时间内打出大量电话或发出大量短讯），便暂停有关电话号码的服务
- 截至今年6月底，已暂停约**144万个本地电话号码服务**

(iii) 打击非本地的诈骗电话

- 电讯商须拦截以「+852」为开首的可疑来电，并须就其他「+852」开首的境外来电向流动服务用户发送话音提示或文字讯息，让接电者提高警觉
- 截至今年6月底，已拦截超过**600万个这类可疑的境外来电及发出超过3100万个话音或文字讯息提示**

打击电话诈骗措施的最新进展 (2)

(iv) 打击伪冒身分的诈骗短讯

- 推行「短讯发送人登记制」，只有已登记成为「已获认证的发送人」的公司或机构，才可使用其以「#」号开头的「已登记的短讯发送人名称」发出短讯予本地流动服务用户
- 加强拦截冒充「已获认证的发送人」身分发送的短讯，以保障市民利益
 - 截至今年6月底，已有超过**570**个公私营机构参与短讯发送人登记制
 - 通讯办已在其网站提供「短讯发送人登记册」供市民查阅获认证的机构，并将继续鼓励更多机构参与



(v) 播放话音提示协助市民防范可疑来电

- 市民在接听由本地新启动流动电话储值卡打出的电话时，电讯商会先播放「来电由新储值卡打出」的话音提示，以助市民提高对可疑来电的警觉



打击电话诈骗措施的最新进展 (3)

(vi) 加强市民辨识可疑来电

- 警方推出手机应用程式「防骗视伏App」，协助市民分辨可疑网上平台帐户、收款帐户、电话号码、电邮地址及网址等，并提供防骗提示
 - 截至今年6月底，「防骗视伏App」已录得逾100万次下载，搜寻器已录得926万次搜寻，向市民作出107万次预警，并透过自动功能向市民发出逾89万次可疑来电及网站警示
- 针对冒认政府部门的诈骗电话，通讯办已设立机制为有需要的政府部门或公营机构提供特定电话号码作为其与公众通讯用途。在通讯办的积极呼吁下，现时有不少电讯商为其所有或部分客户（如60岁或以上的客户）提供免费来电过滤增值服务

警方于今年1至6月期间共接获3 317宗电话骗案，与去年同期比较上升了97宗（3%），但对比去年整体升幅（上升186.5%）已大幅放缓。此外，整体骗案涉款金额与去年同期相比下降了9.2亿元，跌幅达61.4%。同时，警方亦成功就627宗骗案拦截8亿元骗款，较去年同期（即6.8亿元）上升17.6%。

加强公众教育



鼓励使用来电管理服务及过滤程式

鼓励市民使用来电管理服务及过滤应用程序，并协助有需要的市民下载及使用相关过滤应用程序

举行公众教育及宣传活动

过去两年举行**182**场公众教育及宣传活动，包括**37**场巡回展览、**75**场社区讲座、**70**场学校巡回剧表演

推出《防电骗地区大使计划》

防电骗地区大使计划于今年一月推出，获得逾**150**个区议员办事处支持，超过**300**位区议员及议员办事处人员获委任为防电骗地区大使

联同防电骗地区大使展开路演活动

今年五月起，联同防电骗地区大使在全港**18**区展开一连串路演活动，并会继续举办不同类型 的活动

实名登记制

- 实名登记制于**2023年2月24日全面实施**，规定所有在本地发出及使用的电话智能卡（包括上台月费服务和电话储值卡）均须于启动服务前完成实名登记，以保障电讯服务的完整性及通讯网络安全
- 在现行《电讯(登记用户识别卡)规例》（第 106AI 章）（《规例》）下：

电话储值卡：

个人用户可向每间电讯商登记不多于**10张**

企业用户可向每间电讯商登记不多于**25张**

上台月费服务电话卡：

不设登记上限



实名登记制的运作情况及优化措施

- 通讯办自推出实名登记制以来，一直密切监察市场趋势，确保各登记系统有效运作，并按运作经验持续推出不同优化措施：
 - 自 2023 年 2 月起，所有电讯商必须**定期抽查**已登记的电话卡资料及加强核查怀疑个案，并将涉嫌违法个案交予警方处理。被抽查的用户如未能按所属电讯商指示核实登记资料，有关电话储值卡会被取消登记而不能继续使用。截至今年6月底，约**496万张电话储值卡被拒绝登记**，另外有约**351万张被取消登记**
 - 自 2024 年 10月起以「**智方便**」作为香港身份证持有人在实名登记制下的预设登记方式。至于非持有香港身份证人士在网上登记平台进行实名登记的电话储值卡，电讯商会先透过系统识别证件后启动相关电话储值卡，及后也会以**人手核查**系统内登记人提供的证件资料的真伪，如有发现未能遵从合规要求的电话储值卡（例如怀疑使用伪冒证件进行登记等），会取消其登记



建议加强措施

- 实名登记制推出至今近两年半，在考虑到实名登记制过去的实施情况、本港电讯市场发展的情况、其他经济体的经验，以及警方提供有关犯罪集团使用电话储值卡的骗案手法及趋势等因素后，政府计划进一步**完善实名登记制**，以加强打击电话骗案。
- 具体建议措施包括—
 - (1) 降低用户登记电话储值卡数目上限
 - (2) 订立新罪行打击不当使用已登记的电话智能卡的行为

建议加强措施

- (1)降低用户登记电话储值卡数目上限

- 根据过往电讯商的核查经验
 - 只有少于5%用户会按电讯商要求完成相关核实，而未能遵从核实要求的电话卡会被取消登记，显示不少持有多张电话储值卡的用户很可能是使用不合乎现行法规要求的身份证明文件进行登记，或者于之前不当地购买他人预先登记的电话储值卡使用
 - 以同一香港身份证或非香港身份证明文件（例如护照及其他旅游证件），以电话储值卡的用户数目计算，登记一至三张电话储值卡超过整体登记的九成七
- 初步建议将个人用户可登记电话储值卡的数量上限由现时每人可向每间电讯商最多登记 10 张大幅减少至每人于每间电讯商最多可登记三张
- 市民如有需要仍可选择不设登记上限的上台月费电讯服务

建议加强措施

- (2)订立新罪行打击不当使用已实名登记的电话智能卡的行为

- 根据通讯办持续进行的市场监管
 - 发现有人在市面或透过互联网社交平台兜售预先登记个人电话智能卡，又或向他人提供个人资料作实名登记之用
 - 这些行为与实名登记制的目的不符，亦有可能涉及欺诈行为
- 建议订立新罪行，将在没有合法权限或没有合理因由 / 辩解下不当使用他人登记的电话智能卡（不论是上台月费服务和电话储值卡）的行为刑事化。具体而言，我们建议将以下三类行为视为违法—
 - (1) 在提供或唆使提供个人资料用作登记他人的电话智能卡；
 - (2) 卖出 / 买入、租出 / 租用、借出 / 借取或提供 / 获取已实名登记的电话智能卡；及
 - (3) 管有以他人资料作实名登记的电话智能卡，除非有合法权限或合理因由 / 辩解，否则管有超过10张以上以他人资料作实名登记的电话智能卡将会被推定为有意图使用该等电话智能卡犯罪或协助犯罪

建议加强措施

- (2)订立新罪行打击不当使用已实名登记的电话智能卡的行为

- 建议刑罚
 - 采用现行《电讯条例》（第 106 章）（《电讯条例》）所订最高的惩处，即违者可处最高第4级罚款（25,000元）或监禁12个月
- 执行机关
 - 警方为主要执行机关，通讯办会继续与警方保持紧密合作，以有效打击利用电话网络进行的非法行为



结语及未来路向

- 政府的立法意图是打击非法罪行，日后法例修订的建议条文会针对不当使用已登记的电话智能卡的行为。市民、企业或机构若有合理因由或辩解下（例如企业实际运作需要、家庭成员使用）使用或管有多张以他人资料作登记的电话智能卡，并不会受到建议新订立的罪行所影响。
- 政府相信透过将不当使用已登记的电话智能卡的行为刑事化，结合降低用户登记电话储值卡数目上限，能有效打击使用电话储值卡的欺诈活动，从而更好地保护电讯服务用户免受潜在损害。
- 以上降低用户登记电话储值卡数目上限及订立新罪行打击不当使用已登记的电话智能卡的行为涉及修订现行《电讯条例》下的《规例》。我们会就建议修订草拟法例修订文本，**目标于2026年向立法会提交相关修订建议进行审议**。

谢谢