

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1910/09-10(04)號文件

檔號：CB1/PL/EDEV

**經濟發展事務委員會
2010年5月24日舉行的會議**

**有關檢討保障消費者法例的
最新背景資料簡介**

目的

本文件旨在向委員提供檢討保障消費者法例的背景資料，並綜述議員就此議題提出的關注事項。

背景

現行法例

2. 本港現行有多條保障消費者的法例。《商品說明條例》(第362章)是這範疇的主要法例。條例旨在禁止於零售店銷售的貨品的虛假商品說明、作虛假標記和錯誤陳述，以及規定就指定貨品必須提供指定的資料。《消費品安全條例》(第456章)和《玩具及兒童產品安全條例》(第424章)保障一般消費品和玩具及兒童產品安全。《度量衡條例》(第68章)界定計量單位及計量標準的定義，並禁止度量不足。

3. 其他數條法例則保障消費者就其與供應商的合約關係的利益，其中包括《貨品售賣條例》(第26章)和《服務提供(隱含條款)條例》(第457章)。《管制免責條款條例》(第71章)訂明除非合約條款符合合理標準範圍之內，任何人不得藉免責條款避免違約、疏忽或其他不履行責任的行為所引致的民事法律責任。《不合情理合約條例》(第458章)授權法庭拒絕強制執行任何不合情理的消費者合約或合約內的其中任何部分。

有需要加強保障消費者權益的機制

4. 鑒於服務業迅速增長，而產品和服務的推廣和銷售手法亦日益急進，以及訪港旅客人數大增，當局認為有需要檢討現時的

規管制度，以確保有關安排繼續為消費者提供有效的保障，並能處理種類繁多的新產品及創新的廣告和推銷手法。

5. 財政司司長在2007年2月發表財政預算案演辭時宣布，消費者委員會(下稱"消委會")將全面檢討保障消費者權益的現行措施。2007年年初，正當政府當局進行上述檢討時，香港發生涉及內地旅客遭零售商店詐騙的事件；事件中，一些無良的零售商使用欺騙、誤導及不公平的手法營商。為了保障本地消費者和旅客的權益，政府當局提出一些優先處理的修例建議，使這些建議盡快落實，從而打擊較常見的不良營商手法。《2007年商品說明(修訂)條例草案》於2008年1月9日提交立法會，經法案委員會審議後，於2008年6月18日獲通過成為法例。政府當局亦於2008年年初提出在《商品說明條例》(第362章)(下稱"該條例")下制定8項附屬法例，以加強對購買珠寶及流行電子產品的消費者的保障。該修訂條例及8項附屬法例於2009年3月2日起實施。

全面檢討

6. 為了跟進財政司司長在2007年2月提出的新措施，消委會成立了"改善保障消費者法例小組"，就保障消費者權益找出需要改善的地方，有關政府部門亦會向小組提供意見。消委會已檢討多個範疇的事宜，包括：

- (a) 有關誤導及虛假廣告的規管；
- (b) 加強消費品及服務市場中對消費者的保障；
- (c) 就一些個別界別，因應其性質及特點，建議針對性的保障消費者措施；
- (d) 研究制定一條有關營商手法的全面法例的好處，以及研究落實擬議法例。

7. 2008年2月25日，消委會發表題為《公平營商·買賣共贏》的檢討報告，報告提出一系列建議，包括建議在香港制定一條全面的營商手法法例，涵蓋所有消費者購買的貨品和服務，以禁止不公平的營商手法。

以往的討論所提出的關注及問題

事務委員會的討論

8. 在前經濟事務委員會¹於2007年6月25日舉行的會議中，委員表示有需要收緊對預先繳費及合約服務的規管，並給予消費者"冷靜期"，以保障他們的權益。由於被投訴的服務供應商拒絕出席消委會安排的調解會議或拒絕提供消委會要求索取的資料，委員認為消委會應獲賦予更大權力，以加強保障消費者的權益。事務委員會委員亦認為有必要規管以電子及出版刊物的媒體發出和刊登的廣告內容，並要求為消費者安排退換減價貨品，以及更有效地執行《不合情理合約條例》(第458章)等相關法例。他們亦認為，把各項保障消費者的法例歸納统一到單一條例之中，可有助採取執法行動及加強消費者對其權利和權益的認識。

9. 當經濟發展事務委員會在2009年6月22日舉行的會議上討論"檢討保障消費者法例"的議題時，委員對出版刊物的媒體(特別是周刊)有大量失實廣告及消費騙局湧現深表關注；此情況存在已久，但卻沒有受到任何規管。他們對政府當局不採取行動處理這方面的問題甚為不滿，因為此舉促使現時刊登失實廣告的行為愈加猖獗。委員察悉政府當局正探討把《商品說明條例》的涵蓋範圍擴展至提供服務方面的可行性，同時又促請當局在此期間應容許把消費者訴訟基金用於更廣泛的層面，以阻嚇不良的營商手法。

10. 在2009年10月16日的事務委員會會議上，委員再次就失實的廣告表示非常關注。部分事務委員會委員指出情況已惡化，因為在這些消費詐騙活動中，受騙的人士不再局限於香港人，而是連內地人和其他旅客也曾受騙。他們要求政府當局以立法的方式打擊這些不良的銷售行為。

立法會會議的討論

11. 在2007年5月9日及2007年7月4日的兩次立法會會議中，議員就有關"打擊黑店"和"加強監管收費電視、電訊及互聯網服務的不當營商行為"的議案分別進行辯論。兩項議案均獲得通過。

12. 在2009年2月4日的立法會會議中，政府當局在回應議員的質詢時表示，消委會的主要建議，是訂立一條跨行業的法例，禁止營商者使用不公平的經營手法，擬議法例涵蓋各式貨品、服務及行業，規管交易前、交易中及交易後的所有相關行為。由於一條跨行業的法例涵蓋的範圍甚廣，亦牽涉多條現行法例及守則，因此當局必須小心謹慎研究，包括所建議法例對商界及消費者可帶來的影響。

13. 在2009年10月28日的立法會會議上就行政長官2009-2010年施政報告動議的致謝議案辯論中，一些議員關注到消委會在

¹ 經濟事務委員會已於2007-2008年度會期起改名為經濟發展事務委員會。

2009年首9個月共收到三千多宗有關美容、纖體、旅遊會籍及收費電視的投訴。由於大部分是投訴虛假廣告、虛假說明、高壓式銷售手段及預繳服務後得不到應有服務，議員促請政府當局盡快就保障消費者法例的修訂建議進行諮詢工作。

14. 在2009年12月16日的立法會會議上，李華明議員就規管美容和纖體服務的不良銷售手法提出質詢，並認為有關的合約必須載有冷靜期條款，以及當局應制定專門的法例規管宣傳美容和纖體服務的廣告。

15. 在2010年1月6日的立法會會議上，議員通過有關"建立全面保障消費者制度"的議案，促請政府建立全面保障消費者權益的制度，提升消費者的知情權、選擇權和保障權。

審核開支預算

16. 在審核2010-2011年度開支預算時，李華明議員及李慧琼議員就檢討保障消費者法例的進度及當局進行公眾諮詢的時間表提出書面問題。政府當局表示，當局檢討消費者保障法例的工作已接近完成，並已確立修例建議的大方向以打擊市面上常見的不良營商手法。當局的意向是擴大《商品說明條例》的適用範圍，涵蓋有關服務的虛假陳述。此外，當局亦會參考英國及澳洲的相關法例，在《商品說明條例》中增訂刑事條文，禁止誤導性的遺漏、威嚇手法，以及"餌誘式銷售"和"接受付款時沒有意圖或能力提供產品"的手法。

最新發展

17. 政府當局已表示將於2010年5月24日經濟發展事務委員會會議上，就加強消費者保障法例打擊不公平營商手法向委員簡介有關檢討的大方向。就此，何俊仁議員對涉及層壓式銷售的消費者投訴提出關注意見，並要求政府當局在討論文件中涵蓋此問題。

參考資料

18. 相關文件一覽表(連同超連結)已載於
http://www.legco.gov.hk/database/chinese/data_es/es-consumer-protection.htm。