

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)2764/10-11號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB1/BC/9/10

《禁止層壓式計劃條例草案》委員會

第一次會議紀要

日 期：2011年6月24日(星期五)
時 間：上午10時45分
地 點：立法會大樓會議室B

出席委員：李華明議員, SBS, JP
王國興議員, MH
黃定光議員, BBS, JP
李慧琼議員, JP
張國柱議員
陳淑莊議員

缺席委員：方剛議員, SBS, JP
何秀蘭議員
梁家傑議員, SC

出席公職人員：議程第II項

商務及經濟發展局副秘書長(工商)3
張趙凱渝女士

商務及經濟發展局
首席助理秘書長(工商)特別職務
尤建中先生

律政司高級政府律師
李秀莉女士

列席秘書 : 總議會秘書(1)6
游德珊女士

列席職員 : 助理法律顧問3
盧志邦先生

議會秘書(1)1
叢培靈小姐

議會事務助理(1)6
粘靜萍女士

經辦人／部門

I. 選舉主席

李華明議員是出席法案委員會會議所有委員中在立法會排名最先的委員，因此由他主持法案委員會主席的選舉。他邀請委員提名法案委員會主席一職的人選。

2. 陳淑莊議員提名李華明議員，該項提名獲張國柱議員附議。李議員接受提名。由於並無其他提名，李華明議員當選為法案委員會主席。

II. 與政府當局舉行會議

3. 法案委員會進行商議工作(會議過程索引載於**附錄**)。

(立法會 CB(3)776/10 —— 條例草案
-11號文件

檔號：CITB CR 05/ —— 商務及經濟發
18/13 Pt. VI號文件 展局發出的立
法會參考資料
摘要

立法會 LS70/10-11 號 —— 法律事務部報
文件 告

立法會 CB(1)2567/10 —— 助理法律顧問
-11(01)及(02)號文件 於 2011 年 6 月
10 日致政府當
局的函件及政
府當局於 2011
年 6 月 20 日的
覆函

立法會 CB(1)2567/10 —— 立法會秘書處
-11(03)號文件 擬備有關《禁
止層壓式計劃
條例草案》的
文件(背景資料
簡介)

政府當局被要求採取的跟進行動

4. 法案委員會要求政府當局就委員於會議席
上提出的關注事項／要求提供下列書面資料 ——

- (a) 提供用以分辨《條例草案》所界定的
層壓式計劃與正當的多層式傳銷計劃
的指標，並列舉本地或海外地區過往
的個案／例子，加以說明；
- (b) 提供資料，說明市民可向哪些政府部
門／公共主管當局／電話查詢熱線(如
有的話)直接查詢某計劃會否被視為層
壓式計劃；
- (c) 提供香港直銷協會發出訂明其會員公
司／商號在進行其傳銷活動時所須遵

從的標準及程序的專業守則／行為守則／實務指引；

- (d) 提供資料，說明在澳門政府透過修改禁止層壓式傳銷的法例後，澳門杜絕層壓式推銷活動的情況，以及澳門當局進行的相關執法活動；及
- (e) 就過往因證據不足及／或因難以確立構成"層壓式推銷計劃"及／或《禁止層壓式推銷法條例》(第355章)所訂罪行的因素而導致未能對層壓式推銷活動成功地作出檢控的個案提供詳情。

邀請公眾發表意見

- 5. 委員同意上載邀請公告至立法會網站，邀請相關機構及有興趣的公眾人士出席法案委員會會議，就條例草案表達意見及／或提交意見書。

下次會議日期

- 6. 主席表示，他會與秘書擬定下次會議日期，並在適當時候通知委員有關詳情。

(會後補註：秘書處已於2011年6月28日發出立法會CB(1)2604/10-11號文件，告知委員法案委員會將於2011年7月22日舉行第二次會議，與團體代表及政府當局會晤。)

III. 其他事項

- 7. 議事完畢，會議於下午12時45分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2011年7月21日

**《禁止層壓式計劃條例草案》委員會
第一次會議過程**

日期：2011年6月24日(星期五)

時間：下午2時30分

地點：立法會大樓會議室B

時間 標記	發言者	主題	需要採取 的行動
000157 - 000321	李華明議員 王國興議員 李慧琼議員 張國柱議員 陳淑莊議員	選舉主席	
000322 - 000825	主席 政府當局	政府當局向委員簡介《禁止層壓式計劃條例草案》(下稱"條例草案")(CITB CR 05/18/13 Pt.VI)。	
000826 - 002207	主席 王國興議員 政府當局	<p>鑒於層壓式計劃受害人為數眾多，王國興議員歡迎並支持及早實施條例草案。他對以下事項表示關注 ——</p> <p>(a) 無限公司會否受條例草案規管；</p> <p>(b) 如何處理層壓式計劃推廣者與財務機構合作提供貸款予參與者的情況；</p> <p>(c) 政府當局會否考慮就涉及層壓式計劃的交易設立冷靜期；及</p> <p>(d) 現行《禁止層壓式推銷法條例》(第355章)(下稱"《條例》")的局限。</p> <p>政府當局解釋 ——</p> <p>(a) 條例草案第6條訂明，如法人團體，或任何人以不屬法團的團體的成員身分犯本條例草案所訂罪行，而該罪行可證明是有關團體的相關人士的同意或縱容下犯的，或是可歸因於有關團體的相關人士的疏忽的，則有關團體的相關人士即屬犯該罪行；</p>	

時間 標記	發言者	主題	需要採取 的行動
		<p>(b) 現行刑事法例已可處理涉及參與者利用偽造文件借貸巨額款項的個案；</p> <p>(c) 層壓式計劃是詐騙性質的刑事犯罪活動，最有效取締此類活動的方法是制定具體的法例；及</p> <p>(d) 現行《條例》隱含層壓式推銷計劃必須涉及銷售貨品／服務的意思；換言之，不涉及銷售貨品／服務的計劃，便不屬於《條例》涵蓋範圍。有鑒於此，層壓式計劃的定義須予修訂(條例草案現已修訂有關定義)，這樣涉及銷售貨品或服務與否並不重要。</p>	
002208 – 004242	主席 李慧琼議員 政府當局 黃定光議員	<p>李慧琼議員歡迎政府提交條例草案。她提述到條例草案第5條，並憂慮無辜的參與者或會無意中觸犯法例。她詢問市民如何可分辨合法的多層式傳銷計劃與被條例草案界定為違法的層壓式計劃，以及市民如有疑問，可向何處查詢。</p> <p>黃定光議員促請當局及早實施此項法例。他對宣傳教育工作表示關注，並認為當局尤其須向教育水平低及經驗淺的人加強教育。他亦認為，在條例草案下，無辜的參與者不應負起刑責。</p> <p>政府當局表示 ——</p> <p>(a) 警方及消費者委員會一直推行公眾教育活動，提醒市民遠離不法的層壓式計劃；</p> <p>(b) 當局會加強宣傳工作，向市民提供資料，教導他們注意一些迹象，以作防範，例如，參與者為須支付巨款才能參與計劃；參與者的利益主要源自介紹其他新參與者，以及貨品／服務的售價應訂於合理的水平；</p> <p>(c) 根據條例草案，層壓式計劃的參與者只會在曾誘使或企圖誘使他人參加該計劃，並知道或理應知道其所得利益是完全或在相當程度上源自招攬其他新參與者的情況下，才屬觸犯罪行。條例草案</p>	因應委員的要求(參見會議紀要第4(a)、(b)、及(c)段)，政府當局須提供資料。

時間 標記	發言者	主題	需要採取 的行動
		<p>要求確立有關人士知悉的精神元素(即確立計劃參與者知悉其所得利益源自招攬其他新參與者),這與澳洲把推廣層壓式計劃的活動定為絕對法律責任罪行有所不同;及</p> <p>(d) 香港直銷協會已向從事傳銷活動的會員公司發出指引。公眾人士或可參考該指引,以方便他們可以把合法的多層式傳銷計劃與違法的層壓式計劃分辨出來。</p>	
004243 – 005022	主席 陳淑莊議員 政府當局	<p>陳淑莊議員同樣關注到無辜的參與者,以及有必要向市民及中小型企業加強宣傳被條例草案界定為違法的層壓式計劃。她認為,當局應提供過往的個案/例子,以協助公眾瞭解層壓式計劃與合法的多層式傳銷計劃兩者之間的分別。</p> <p>政府當局表示,層壓式計劃的修訂定義是根據愛爾蘭及澳洲法例修改而成。根據新的定義,參與者從參與有關計劃獲取的利益,必須完全或在相當程度上源自介紹其他新參與者加入該計劃。即使這類計劃涉及銷售貨品或服務,相關的買賣活動亦只屬煙幕。</p> <p>主席詢問,涉及以過高售價銷售貨品的傳銷計劃是否屬層壓式計劃。政府當局在回應時表示,根據現行《條例》,有關"層壓式計劃"的定義,一名參與者在介紹另一名參與者加入該項計劃之時所收取的報酬,並非按"實際銷售的貨品或服務的公平市值而計算的"。不過,貨品或服務的公平市值往往不容易判定。在此方面,條例草案訂明,與市值的比較只是其中一項須顧及的考慮因素。</p>	
005023 – 005659	主席 張國柱議員 政府當局	<p>張國柱議員表示,就不少著名的保險公司及化妝品公司營辦的計劃而言,參與者的主要收入源自他招攬的參與者的銷售額,而非源自招攬其他參與者。因此,參與者旨在招攬更多下線人員,以增加銷售額。他亦問及在公眾諮詢期間接獲的業界意見。</p> <p>政府當局表示 ——</p> <p>(a) 上述的業務類別屬多層式計劃,而非層壓式計劃。在上述的多層式計劃下,參</p>	

時間 標記	發言者	主題	需要採取 的行動
		<p>與者只在其下線人員真正出售貨品或服務時才獲取利益。在層壓式計劃下，參與者是藉介紹其他新的參與者而獲取報酬，銷售貨品或服務只屬煙幕，當中並不涉及真正的業務交易。</p> <p>(b) 香港直銷協會支持條例草案，因為條例草案能有效取締不法的層壓式計劃，並有助建立市民對合法的多層式傳銷計劃的信心。但該協會認為，公眾諮詢文件就層壓式計劃建議的定義過於廣泛，此舉或會對合法的多層式傳銷計劃造成不良的影響。至於諮詢文件第3.2(a)(i)段所述"獲取的利益(財務或其他方面利益)，在相當程度上是與介紹其他參與者有關"，該協會指出，採用"與.....有關"(relating to)的短語有可能被詮釋為涵蓋從銷售貨品／服務獲得的佣金，因而影響合法的多層式傳銷計劃。經考慮香港直銷協會的關注，以及其他海外司法管轄區的法例，政府當局已改善有關條文的草擬方式，把上述短語的措辭修改如下："獲取的利益，是(完全或)在相當程度上源自介紹其他新參與者加入該計劃"。</p>	
005700 – 010359	主席 政府當局	<p>主席詢問條例草案第3(1)(a)條所述的"經濟利益"及"非經濟利益"，以及當某參與者的報酬，是透過其本人或其銷售網絡銷售貨品賺取，並同時以招攬的新參與者數目為基礎計算，則有關的計劃是否屬層壓式計劃。</p> <p>政府當局解釋 ——</p> <p>(a) "經濟利益"指金錢回報，而"非經濟利益"包括獲優待的非金錢回報；為防止規避作為，條例草案加入"非經濟利益"；及</p> <p>(b) 當局在判定一項計劃是否屬層壓式計劃時，會考慮該計劃的參與者所得的利益是否主要源自招攬其他參與者，而即使這類計劃涉及銷售貨品及／或服務，相關的買賣活動亦只屬煙幕。</p>	

時間 標記	發言者	主題	需要採取 的行動
010400 – 010922	主席 王國興議員 政府當局	<p>鑒於層壓式計劃的運作模式層出不窮，王國興議員支持在條例草案中修訂有關定義。他詢問條例草案能否把層壓式計劃的主腦繩諸於法，並認為當局應就新法例在取締非法的層壓式計劃方面的效力諮詢警方的意見。政府當局應參考澳門當局在修改法律後採取了甚麼行動，以取締層壓式推銷活動。</p> <p>政府當局在回應時表示，當局已就條例草案的建議徵詢警方的意見。條例草案旨在消除現行《條例》的局限，並針對以推廣者的身分設立層壓式計劃的主腦。澳門有關層壓式計劃的修訂法例與香港現行的《條例》有類同之處。條例草案的條文(主要參照愛爾蘭和澳洲的相關法例來制定)應可以更有效打擊層壓式計劃，包括不涉及銷售貨品或服務的層壓式計劃。</p>	因應委員的要求(參見會議紀要第4(d)，政府當局須提供資料。
010923 – 011310	主席 李慧琼議員 政府當局	<p>李慧琼議員要求政府當局就過往因證據不足及／或因難以確立構成"層壓式推銷計劃"及／或《禁止層壓式推銷法條例》(第355章)所訂罪行的因素而導致未能對層壓式推銷活動成功地作出檢控的個案提供詳情。</p> <p>為釋除委員的疑慮，主席提出要求，希望能邀請警方出席下次法案委員會會議，向委員解釋警務人員過往在設法執行《條例》時所遇到的困難，並就條例草案在打擊層壓式計劃方面的效力表達意見。</p>	因應委員的要求(參見會議紀要第4(e)，政府當局須提供資料。
011311 – 012419	主席 張國柱議員 政府當局	<p>張國柱議員提及時光共享計劃和涉及要求新會員繳付高昂的訓練課程費用的計劃(參與者所得利益源自新會員的課程費用)。</p> <p>政府當局表示，任何計劃如具有條例草案第3條載列的所有特徵，即屬層壓式計劃。新法例的主要內容包括參與費和主要取決於新會員數目的招募得益。當有關計劃涉及貨品／服務的行銷時，法庭會在參考可在別處獲取的相若貨品或服務的價格後，考慮參與費與貨品或服務的價值之間，是否有合理關係。此外，法庭亦會考慮有關方面在推廣該計劃時，是著墨於參與者有權獲得招募得益，還是著墨於參與者有權獲得供應貨品或服務。</p>	

時間 標記	發言者	主題	需要採取 的行動
012420 – 012939	主席 陳淑莊議員 政府當局	<p>陳淑莊議員詢問，未能對層壓式推銷活動成功地作出檢控的個案，是否因難以提供證據或現行《條例》有漏洞所致。她表示，當局應提供過往典型的個案，供委員參考。</p> <p>政府當局提述到上訴法庭在2003及2004年就兩宗個案作出的裁決；該兩宗個案的被告均被裁定並無觸犯《條例》所訂的罪行。政府當局表示，根據現行《條例》，層壓式推銷計劃必須涉及銷售貨品／服務並由參與者或透過參與者銷售貨品或服務。此外，"實際銷售的貨品或服務的公平市值"(在現行《條例》的定義中提述)往往不容易判定。條例草案旨在消除現行法例的局限。條例草案提供指標(包括參與費與交易貨品或服務的價值之間的關係的合理性，以及推廣重點)，讓法庭判定涉及銷售貨品或服務的計劃是否屬層壓式計劃。控方提出其個案時可提述宣傳品的內容及同等產品的市場價格，供法庭考慮。</p>	
012940 – 013534	主席 助理法律顧問 政府當局	<p>助理法律顧問提述到他在2011年6月10日的函件(立法會CB(1)2567/10-11(01)號文件)，並請委員注意下列可能妨礙執法工作及削弱條例草案的效力的事項 ——</p> <p>(a) 條例草案第5(1)條訂明，任何人"明知"而推廣層壓式計劃，即屬犯罪。由於該條加入了知悉的精神元素，故此要求舉證的責任便會較高，或會令進行檢控有關該罪行的工作出現困難。此點與澳洲及愛爾蘭法例所訂的相若罪行有所不同，其法例所訂的相關罪行並無使用"明知"的字眼；及</p> <p>(b) 根據條例草案第6(1)條，當局建議轉移舉證的責任，改為要求控方必須證明董事、合夥人等人的同意、縱容或疏忽，以確立該條所訂的罪行。</p> <p>政府當局提述當局就該函件作出的回應(CB(1)2567/10-11(02))，並表示 ——</p> <p>(a) "推廣"層壓式計劃的行為，本質是欺詐性的，也是典型的刑事行為。當局認為，</p>	

時間 標記	發言者	主題	需要採取 的行動
		<p>包括精神元素是適當的，與其他類似的罪行(例如串謀詐騙和盜竊罪)的做法脗合。</p> <p>(b) 在現行的《條例》中，舉證的責任在於辯方。根據條例草案，舉證的責任在於控方，當局經考慮"無罪推定"這項原則才建議此安排，這與近年法例條文的做法一致。</p>	
013535 – 014325	主席	<p>(a) 主席要求政府當局提供過往的個案／例子，供委員參考，並應邀請警方與委員交換意見。</p> <p>(b) 委員同意邀請代表團體出席下次會議表達意見。</p>	

立法會秘書處
議會事務部1
2011年7月21日