

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)2173/11-12號文件

檔號：CB1/BC/2/11

內務委員會會議文件

《2012年商品說明(不良營商手法)(修訂)條例草案》委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2012年商品說明(不良營商手法)(修訂)條例草案》委員會的商議工作。

背景

2. 目前，《商品說明條例》(第362章)(下稱"該條例")禁止若干不良營商手法，包括在營商過程中就提供的貨品所作出的虛假商品說明、作虛假商標和錯誤陳述。該條例現時並無條文針對其他各種不良營商手法，例如就服務作出虛假商品說明、誤導性遺漏、具威嚇性的營業行為及餌誘式廣告宣傳等。

3. 近年市面上出現了一些不良營商手法，令當局認為有需要檢討現行的規管制度。為跟進財政司司長在2007年2月公布的新措施，消費者委員會(下稱"消委會")全面檢討保障消費者權益的現行措施。與此同時，政府提交《2007年商品說明(修訂)條例草案》，並於2008年在該條例下制定8項附屬法例，以禁止具誤導性的價格標示，以及規定供應商售賣若干指明消費者貨品時須披露重要的貨品資料。消委會在2008年2月發表題為《公平營商·買賣共贏》的檢討報告，其中提出一系列建議，包括建議在香港制定一套全面的營商手法法例，涵蓋所有消費者購買的貨品和服務，以禁止不良的營商手法。

4. 經考慮對消委會在檢討報告書中提出的建議，並參考社會各界提出的建議、新市場發展，以及外地的保障消費者制度後，政府認同現行法例措施不足以保障消費者免受某些不良營商手法的影響。政府其後於2010年7月發出諮詢文件，列出加強保障消費者法例

的政策方向，並就打擊常見的不良營商手法提出一整套有關修訂該條例的立法建議。鑒於此等立法建議得到市民廣泛支持，政府其後於2012年2月29日，向立法會提交《2012年商品說明(不良營商手法)(修訂)條例草案》(下稱"條例草案")。

條例草案

5. 條例草案旨在修訂該條例，以將其涵蓋範圍擴及服務；禁止某些不良營商手法；以及加強強制執行機制。條例草案禁止使用的手法如下——

- (a) 就服務作出虛假商品說明；
- (b) 誤導性遺漏；
- (c) 具威嚇性的營業行為；
- (d) 餌誘式廣告宣傳；
- (e) 先誘後轉銷售行為；及
- (f) 不當地接受付款。

法案委員會

6. 在2012年3月2日的內務委員會會議上，議員同意成立法案委員會審議條例草案。法案委員會由李華明議員擔任主席。法案委員會的委員名單載於**附錄I**。法案委員會與政府當局先後共舉行8次會議，並於其中一次會議中聽取商會及消費者權益團體等持份者的意見。曾向法案委員會提出意見的團體及人士名單載於**附錄II**。

法案委員會的商議工作

7. 法案委員會普遍支持條例草案的立法目的，以打擊不良營商手法及加強保障消費者權益。在商議過程中，委員對下列事項提出關注：就服務作出虛假商品說明的擬議罪行及其他不良營商手法；獲豁免人士及豁免產品；與強制執行有關的事宜；消費者可尋求糾正；生效日期；以及在條例草案中略去有關強制性冷靜期的提述。

就服務作出的虛假商品說明(第8條)

8. 提供虛假說明或作出失實陳述損害消費者作出有根據的選擇的能力，是不能接受的行為。現時，該條例禁止任何人在營商過程或業務運作中，就任何貨品的任何指明範疇作出虛假或誤導達關鍵程度的顯示。違例者可被處最高罰款50萬元及監禁5年。可是，該條例不適用於服務行業。鑒於香港是服務型經濟體系，為了堵塞這個法律漏洞，條例草案建議擴大該條例的適用範圍，以禁止商戶就向消費者提供的服務作出虛假商品說明。根據擬議罪行目前所制定的用語，犯罪意圖的推定將被免除，情況猶如現行就貨品作出虛假商品說明一樣。

9. 鑒於現時有關貨品的"商品說明"的定義過於狹窄，沒有列入該條例的相關說明(例如標價)便不受規管，條例草案建議擴大有關貨品的"商品說明"的定義，使任何與貨品有關的虛假顯示，一律須予禁止。條例草案也建議按同一方式，界定有關服務的商品說明。

10. 根據條例草案第3(9)條建議對該條例第2條作出的修訂，"商品說明"就某服務而言，指以任何方式就該服務或該服務的任何部分而作出的直接或間接的顯示，包括關於任何下列事項的顯示——

- (a) 性質、範圍、數量(包括提供或將會提供該服務的次數及時間長短)、標準、質素、價值或等級；
- (b) 對用途的適用性、強度、性能、效能、效益或風險；
- (c) 該服務未被(a)或(b)段所涵蓋的任何其他特性或特質；
- (d) 提供或將會提供該服務的方法、程序、方式及地點；
- (e) 是否有該服務可提供；
- (f) 任何人所作的測試及測試結果；
- (g) 該服務獲任何人的認可，或與任何人認可的類型相符；
- (h) 某人已取得該服務，或已協議取得該服務；
- (i) 提供或將會提供該服務的人；
- (j) 關於該服務的售後支援服務；
- (k) 價格、價格計算方式，或是否有任何價格優惠或折扣。

11. 法案委員會察悉，上文(a)至(k)段並非毫無遺漏地列出所有事項，所開列的事項只屬例子。謝偉俊議員建議，政府當局應考慮修訂(c)段，以避免可能出現與(d)至(k)段所涵蓋事項重疊的情況。政府當局同意動議委員會審議階段修正案(下稱"修正案")，刪除有關服務的"商品說明"的擬議定義下的(c)段，並在條例草案增訂新的第3(5A)條，訂明廢除該條例第2條中有關貨品的"商品說明"的現行定義下的類似提述。考慮到該兩項定義屬非盡列的釋義，提出該等修正案將會更清晰地反映政策原意及避免誤解。

12. 條例草案第8條旨在於該條例中加入新的第7A條，訂明如商戶將虛假商品說明應用於服務，或向消費者提供或要約提供已應用虛假商品說明的服務，即屬犯罪。根據條例草案，虛假商品說明指虛假達關鍵程度的商品說明；或雖非虛假但卻具有誤導性的商品說明，亦即該商品說明相當可能會被視為屬一種會是虛假達關鍵程度的商品說明。

13. 擬議第7A條包括一項附註，述明第21A條¹使第7A條具有域外效力。政府當局澄清，擬議第21A條亦適用於其他擬議罪行條文(例如擬議第IIB部下的罪行條文)，但該等條文並沒有類似附註。經考慮法律顧問有關刪除擬議第7A條下的附註的建議，政府當局將會提出一項修正案，以避免對擬議第21A條的適用範圍產生誤解。政府當局亦建議，在擬議第7A條增訂條款，述明該條不適用於該條例擬議附表4所涵蓋有關產品的虛假商品說明。此舉能更清晰地反映有關該條文適用範圍的政策原意。

14. 就此，法案委員會對在條例草案中使用附註(例如在擬議第2條下有關"產品"及"商戶"的擬議定義中，以及在擬議第7A、15(1)及19條中)的做法提出關注。政府當局表示，該等附註僅屬指向性，以提醒讀者可留意的相關條文，並不會影響法例的詮釋。法案委員會的法律顧問建議，政府當局應提出一項修正案，以澄清該等附註的法律地位及效力。政府當局其後表示，為了更清晰地反映政策原意，當局將會提出一項修正案，在條例草案第3(10)條下增訂該條例新的第2(6)條，述明該條例內附註的效力。

¹ 擬議第21A條規定，即使某商戶的營業行為是以身在香港以外地方的消費者為對象，如在作出該營業行為時，該商戶身處香港，或香港是該商戶的通常營業地方，則該商戶仍可就該營業行為干犯本條例所訂罪行。

不良營商手法(第13條)

15. 條例草案第13條旨在該條例中加入新的第IIB部，訂定有關誤導性遺漏(新的第13E條)、具威嚇性的營業行為(新的第13F條)、餌誘式廣告宣傳(新的第13G條)、先誘後轉銷售行為(新的第13H條)及不當地接受付款(新的第13I條)的新罪行。新罪行禁止商戶採用某些不良營商手法。該等新罪行的擬議最高刑罰與適用於貨品或服務的虛假商品說明罪行的最高刑罰相同，即一經循公訴程序定罪，可處罰款50萬元及監禁5年；一經循簡易程序定罪，可處第6級罰款(即10萬元)及監禁2年。由於其中某些新的禁制涉及考慮某營業行為是否導致或相當可能導致一般消費者作出某項交易決定，而倘若該消費者沒有接觸該營業行為，該消費者不會作出該項交易決定，因此擬議第13D條訂明，在斷定某營業行為對一般消費者的影響時，須考慮到有關的一般消費者的重要特徵，包括該消費者所掌握的資料、該消費者的觀察力和謹慎程度均達到合理水平。

16. 根據條例草案第3(9)條建議對該條例第2條作出的修訂，"營業行為"指商戶的任何作為、不作為、一連串的行為、陳述或商業傳訊(包括廣告宣傳及行銷)，而該等作為、不作為、行為、陳述或傳訊是直接與向消費者促銷某產品、售賣或供應某產品予消費者或從消費者處購入某產品或獲取某產品的供應有關連，不論它們在關乎某產品的商業交易(如有的話)達成之前、達成過程中或達成之後出現。

17. 涂謹申議員指出，聲稱純粹從事企業與企業之間的交易或批發活動的商戶或許能夠以其商業傳訊並非"直接與向消費者促銷某產品"為理由，規避旨在禁止商戶使用該等不良營商手法的措施。他關注到，如在該等情況下促銷某產品，便不屬於"營業行為"的擬義定義範圍內，則消費者會否受到保障而免受該等營商手法影響。

18. 政府當局表示，某行為是否屬定義所指的營業行為，須視乎該行為的事實及性質而定，並不只是根據商戶就該行為的對象所作出的言論。例如，某宣傳品僅是向批發商促銷產品，則該宣傳品並非直接與向消費者促銷產品有關連，因此並不是"營業行為"。但若有消費者接觸到該宣傳品，而商戶向該消費者供應產品，商戶即已作出"直接與售賣或供應某產品予消費者有關連的"行為。就此，條例草案下的相關條文便適用。

19. 涂謹申議員關注到，對貨品或服務發表純粹的意見或作出商業吹噓(相對於事實的陳述)，會否構成"商品說明"，以及負面宣傳(例如"如你想一生感到痛苦，別購買本產品")會否在條例草案之下構成"促銷"。此外，他建議修訂"營業行為"一詞的定義，在"直接"

後面加上"或間接"的字詞，使該定義涵蓋間接的通訊／促銷方式(例如在電影或電視節目內展示產品)。

20. 政府當局解釋，在考慮某作為是否促銷時，所有相關的事實及情況均在考慮之列。某項只提及產品的潛在負面影響的宣傳品並不一定代表它不是就有關產品的促銷行為。議員舉出的例子(即"如你想一生感到痛苦，別購買本產品")，實際上是指出產品的正面影響，即"如你購買該產品，便不會感到痛苦"。即使某宣傳品並非直接與產品的促銷有關連，它仍可以是與該產品的供應有關連，因此仍屬"營業行為"的定義所涵蓋的範圍。

21. 政府當局強調，目前的立法工作的目標，是透過杜絕營商者向消費者在促銷、銷售及供應產品時或會採取並且會影響消費者作出關於特定產品的決定的不良營商手法，以確保營商者與消費者可公平地交易。根據條例草案，商業傳訊必須直接與促銷某產品有關連。在"營業行為"的定義下採用"直接有關連"的擬議概念已足夠涵蓋相關行為。商戶可能會進行一般的宣傳活動以提升其品牌形象等；這些活動並非直接與促銷或供應產品有關連，因此不應受擬議的罪行圍制。

一般消費者

22. 黃定光議員認為，擬議第13D條就"一般消費者"所下的定義應涵蓋"使用者"(包括商業用戶)，以配合日後商業模式的發展及香港營商環境的轉變。政府當局表示，把"一般消費者"的定義範圍擴大至包括在業務運作中購買貨品或服務的人士，並不符合條例草案加強保障消費者的立法原意。

23. 根據擬議第13D(2)條，在斷定某營業行為在第(3)款指明的情況下對一般消費者的影響時，凡提述一般消費者，即提述有關的特定消費者群體的一般成員。根據第(3)款，就第(2)款而言，有關情況指：(a)有關營業行為是以某特定消費者群體為對象；(b)符合以下說明的情況：(i)某個可清楚識別的消費者群體因為精神上或身體上的疾病或衰弱、年齡或輕信他人，而特別易受該營業行為或所涉的產品左右，且按理可期望有關商戶會預見該群體特別易受該營業行為或產品左右的方式；(ii)該營業行為相當可能在一定程度上扭曲該群體的消費表現，而該群體是唯一受如此影響的群體。根據第(5)款，"在一定程度上扭曲消費表現"，就某一般消費者而言，指顯著損害該消費者作出有根據的決定的能力，導致該消費者作出某項交易決定，而倘若該消費者沒有受到該損害，該消費者不會作出該項交易的決定。

24. 因應法律顧問建議簡化擬議第13D(3)(b)條中"特別易受左右"的消費者的擬寫方式，政府當局將會提出修正案，修訂13D(3)(b)條第(ii)節，說明"該營業行為相當可能導致該群體(而非任何其他群體)的一般成員作出某項交易決定，而如該成員沒有接觸該營業行為，該成員是不會作出該項交易決定的"，並刪除擬議第13D(5)條(即刪除有關"在一定程度上扭曲消費表現"的定義)。政府當局亦同意修訂在擬議的13D(3)(a)條中連接(a)及(b)段的連接詞，以"或"取代"及"，以反映該兩段說明的情況不需要一併理解的立法原意。

25. 法案委員會曾討論，以"左右"一詞作為擬議第13D(3)(b)(i)條英文文本中"vulnerable"一字的中文對應詞是否恰當(尤其在與於擬議第13D(3)(b)(ii)條中的"影響"一詞比照下)。政府當局表示，按照《現代漢語詞典》及《國語活用辭典》，"左右"的意思亦指"支配、操縱"或"影響、支配"，其含義較多及豐富，因此，就擬議第13D(3)(b)(i)條而言，"左右"一詞是較適合作為"vulnerable"的中文對應詞。政府當局將會就擬議第13D(3)(b)(ii)條提出一項修正案，把該條的中文文本修訂為"該營業行為相當可能導致該群體(而非任何其他群體)的一般成員作出某項交易決定，而如該成員沒有接觸該營業行為，該成員是不會作出該項交易決定的"，以避免有關條文的各中文文本用詞出現不一致的情況。

誤導性遺漏

26. 若企業完全遺漏資料或陳述欠缺清晰，令消費者因無法掌握關鍵資料而產生誤導的後果，消費者的權益便可能受損。企業負有基本責任，就產品向消費者提供準確、真實及相關的資料。條例草案建議修訂該條例，增訂罪行，以禁止"誤導性遺漏"，而有關犯罪意圖的推定會被免除。

27. 根據擬議第13E條，如按某營業行為的實際情況，該營業行為遺漏或隱瞞重要資料，或以不明確、難以理解、含糊或不適時的方式提供重要資料，或未能表露其商業用意，因而導致或相當可能導致一般消費者作出某項交易決定，而倘若該消費者沒有接觸該營業行為，該消費者不會作出該項交易決定，則該營業行為即屬誤導性遺漏。擬議第13E(5)條界定"重要資料"，包括按照相關情況，一般消費者為作出有根據的"交易決定"所需的資料。根據擬議第2條，"交易決定"指消費者就是否、如何或按甚麼條款，決定購買產品，就產品支付全部或部分付款，以及保留或處置產品而作出的決定；或就是否、如何或按甚麼條款，就某產品行使合約權利而作出的決定。

28. 方剛議員反映業界的關注，認為在前線工作的推銷員不一定能全面掌握數碼及電子產品的所有特點及功能，因此他們有可能觸

犯誤導性遺漏的罪行。他亦關注到，商戶如未能把所提供的所有優惠告知消費者，此情況會否構成誤導性遺漏。

29. 政府當局表示，根據擬議第13E(2)及(3)條，判斷某營業行為是否誤導遺漏，須考慮該營業行為的所有特點及情況(例如用以傳達該營業行為的媒介是否存在限制(包括時空限制)；若是，商戶有否採取措施，以其他方式向消費者提供資料)。該條文的立法原意旨在防止遺漏有關該營業行為的重要資料。此外，該條例現行第26條訂明，如所犯罪行是因錯誤、倚賴商戶獲提供的資料、另一人的作為或失責、意外或其他非該商戶所能控制的因由所引致，可以此作為免責辯護。

30. 經考慮法案委員會就擬議第13E(2)(b)條中文文本(政府當局已澄清，該條文下的擬議罪行不須證明有犯罪意圖)使用"隱瞞"(其涵義可含有不誠實的意思)一詞作為"hides"的中文對應詞提出的關注，政府當局其後表示，當局將會就擬議第13E(2)(b)條中文文本提出一項修正案，以"隱藏"取代"隱瞞"，以避免誤解。鑒於法律顧問建議就若干有關屬購買邀請的營業行為的重要資料修訂在條例草案表述該等重要資料的方式，政府當局同意提出修正案，修訂擬議第13E(4)(f)(ii)條為"送貨安排"，以及修訂第13E(4)(f)(iii)條為"提供服務的安排"，以更清晰地反映政策原意。

具威嚇性的營業行為

31. 當消費者受到不當影響或面對高壓手法時，其選擇自由可能會受損，以致影響他們的消費行為。條例草案建議在該條例加入新條文，藉增訂罪行，禁止在消費交易中使用具威嚇性的行為，而有關犯罪意圖的推定會被免除。

32. 根據擬議第13F條，如按某營業行為的實際情況，並考慮到該營業行為的所有特點及情況，該營業行為通過使用騷擾、威迫手段或施加不當影響，在相當程度上損害或相當可能在相當程度上損害一般消費者就有關產品在選擇及行為方面的自由，並因而導致該消費者作出某項交易決定，而倘若該消費者沒有接觸該營業行為，該消費者不會作出該項交易決定，則該營業行為即屬具威嚇性的營業行為。

33. 法案委員會察悉，根據擬議第13F(3)條，在斷定某營業行為有否使用騷擾、威迫手段或施加不當影響時須就其實際情況作出考慮的因素名單並非以盡列形式列出。該名單僅列出法庭必須考慮的因素。這些考慮因素包括進行該行為的時間、地點、性質及持續情況；使用威脅性或侮辱性的言語或行為；商戶知悉並利用消費者某

些不幸情況或狀況，而其嚴重程度足以損害消費者的判斷(例如趁消費者因親人去世的不幸情況推銷殯儀服務)；以及任何嚴苛或不相稱的非合約障礙，限制消費者行使合約權利(例如不交出用作取消合約的表格，又或指定不方便的聯絡方法，從而限制消費者行使取消合約的權利)。法庭如認為適當，可考慮其他因素。法案委員會亦察悉，雖然"不當影響"和"威迫"兩詞均在第(4)款中作出界定，但"騷擾"一詞在條例草案中卻沒有下定義。政府當局解釋，"騷擾"一詞無須作出界定，因為此詞在普通字典中的定義(即不斷受到干預及恐嚇的意思)就條例草案而言已經足夠。

34. 黃定光議員認為，"實際情況"及"所有特點及情況"等用語並不清晰，或會引致蠻不講理的消費者對誠實商戶濫用有關條文。政府當局表示，有關訂明須考慮實際情況及所有特點及情況的規定，將可同時向消費者及誠實商戶提供保障。

餌誘式廣告宣傳及先誘後轉銷售行為

35. 根據擬議第13G條，凡某商戶作出廣告宣傳，謂可按某指明價格供應某產品，在考慮該商戶經營業務的市場和宣傳品的性質後，沒有合理理由相信該名以商戶身份行事的人將能在合理期間內，要約按該價格供應合理數量的該產品，或該商戶沒有在合理期間內，要約按該價格供應合理數量的該產品，該廣告宣傳即構成餌誘式廣告宣傳。儘管犯罪意圖的推定被免除，但控方仍須承擔舉證責任，可以毫無合理疑點地證明該罪行的犯罪元素。

36. 根據擬議第13H條，如任何商戶就某產品作出按指明價格的購買邀請，而其後該商戶出於促銷不同的產品的意圖而拒絕展示或示範使用有關產品，或拒絕接受有關產品的訂單或在合理時間內交付有關產品，或展示或示範使用有關產品的欠妥樣本，即屬先誘後轉銷售行為。先誘後轉銷售行為的罪行並不屬嚴格法律責任罪行，控方須證明該商戶曾邀請他人按某指明價格購買某些產品，而其後卻意圖促銷不同的產品，並運用了擬議第13H(2)條所指明的手法。

37. 方剛議員察悉，市面上"數量有限，售完即止"的推廣手法非常普遍，他因而促請政府當局在條例草案中提供足夠的保障，以免忠誠行事的企業不慎觸犯餌誘式廣告宣傳或先誘後轉銷售行為的罪行，例如指明一間企業必須供應的商品數量，以便誠實的商戶可以遵守。

38. 政府當局表示，即使"數量有限，售完即止"的免責條文可能不足以保障商戶不觸犯餌誘式廣告宣傳的罪行，但如他們能以指明的價格在某段合理期間供應某一合理數量的有關貨物，他們將可無

須承擔有關罪行的法律責任。至於先誘後轉銷售行為的罪行，若指明產品的數量一旦超過某一門檻或百分比，商戶便不得轉為推廣另一產品，此方式可能過於僵化。在條例草案之下，必須證明商戶有意圖採用指定的手法以期促銷不同的產品，有關罪行才能成立。此點可為真誠行事的企業提供充分的保障，以免其因無心之失而干犯罪行。政府當局表示，擬議第13H條的立法意圖如下：控方須證明商戶在擬議第13H(2)(a)至(c)條所提述的情況拒絕示範產品時(而非在最初作出購買邀請時)意圖促銷不同的產品。

39. 方剛議員反映商戶對以下情況的關注：由於若干產品(例如流行的電子產品)的付運時間並非在商戶的控制範圍內，假如他們推出廣告後無法供應該等產品，或會不慎觸犯餌誘式廣告宣傳的罪行。政府當局表示，條例草案並沒有規定商戶必須馬上交付產品。條例草案規定的是：在考慮該商戶經營業務的市場和宣傳品的性質後，該商戶須在合理期間內，要約供應合理數量的該產品。擬議第26A條就餌誘式廣告宣傳罪行提供了額外免責辯護：有關商戶已要約在一段合理時間內，按在有關廣告中宣傳的價格，向有關消費者供應合理數量的該產品或同等產品，或已要約促致第三者在一合理時間內，按該價格向該消費者供應合理數量的該產品，而倘若該要約獲該消費者接受，該商戶已如此供應或已促致第三者如此供應該產品。

不當地接受付款

40. 以預繳方式購買貨品或服務的消費模式日趨普及。消費者一般可享折扣優惠，預繳費用又可增加企業的現金流量，可說是一舉兩得。不過，當企業並無意圖或能力提供合約規定的產品，卻接受預繳費用欺騙消費者，可能會衍生許多問題。因為資訊不對稱的原因，消費者未必能夠查證企業是否真正有意及能力信守承諾，提供合約訂明的貨品或服務。有投訴顯示某企業在有倒閉危機前，或經常出現超額預約服務的情況時，仍然接受消費者預繳費用。這種情況引起社會廣泛關注。政府當局建議在該條例增訂罪行，打擊這種手法。

41. 根據擬議第13I條，商戶就產品接受消費者付款時，如有意圖不供應該產品，或供應有重大分別的產品，即干犯"不當地接受付款"的擬議罪行。此外，如沒有合理理由相信商戶能在指明期間或合理時間內(如無指明期間)提供產品，他也會干犯罪行。正如上述餌誘式廣告宣傳的情況，商戶即使就指明時間或合理時間內提供產品作出不合理的估計，仍須負上法律責任。

42. 方剛議員對不當地接受付款罪行的刑事門檻表示關注。政府當局表示，擬議第26B條為被告在就有關擬議罪行進行的訴訟中提供額外免責辯護。假如被告能夠舉出充分證據以帶出爭論點，證明商戶已要約供應或促致第三者供應該產品或同等產品，而如該要約獲該消費者接受，該商戶已如此供應或已促致第三者如此供應該產品，他有權被裁定罪名不成立，除非控方能提出相反證明。

獲豁免人士及豁免產品(條例草案第23條)

43. 鑒於現時已有為特定界別而設的規管制度，條例草案建議，該條例的適用範圍擴大後，無須把某些界別納入規管。條例草案第23條旨在在該條例中加入新的附表3及4。新的附表3列出專業人士的類別，而該等專業人士以其專業身份供應(或要約供應)某種服務或從事某種營業行為，此等人士將可獲豁免受對商戶所施加的新的禁制所規限。該等獲豁免人士包括其行為受到各種條例所規管的專業人士，例如會計師、大律師、律師、醫生、建築師、工程師、測量師及地產代理。新的附表4列出從"產品"的定義中豁免的貨品或服務的類別。根據新的附表4，受到《保險公司條例》(第41章)、《銀行業條例》(第155章)、《強制性公積金計劃條例》(第485章)或《證券及期貨條例》(第571章)規管的商戶，不會就售賣或供應金融產品(貨品或服務)而受到新的第7A條及第IIB部所約束。

44. 涂謹申議員對下述情況表示關注：擬議附表3所載列的獲豁免人士如供應或要約供應已應用虛假商品說明的貨品，則該等人士會否獲豁免受該條例現行第7條下與貨品的商品說明有關的罪行規限。此外，涂議員建議當局參照擬議附表4，修改擬議附表3的草擬方式，以期使"獲豁免人士"的涵蓋範圍獲更清晰的界定，而非只列出專業人士的類別，使該等專業人士在其執業過程中獲豁免受對商戶所施加的新的禁制所規限。

45. 政府當局表示，根據對該條例第2條作出的擬議修訂，"獲豁免人士"指以擬議附表3中某項目所描述的人的身份行事的人。雖然現行第7條適用於"任何營商過程或業務運作中"的任何人(包括以註冊專業身份行事的獲豁免人士)，但該條例其他擬議條文(即第7A條及第13E至13I條)適用於獲豁免人士不是以註冊專業身份(而是以商戶的身份)從事的營業行為。政府當局認為，擬議附表3如與第2條下"獲豁免人士"的擬議定義一併理解，已能反映其目的。

46. 梁家驩議員察悉，擬議附表4內臚列的金融產品將不會納入條例草案的適用範圍，就此，他要求政府當局提供資料，說明在現行的金融規管制度下，如何保障客戶免受近似於條例草案下將被禁止的手法所影響。政府當局表示，現時已有各項成熟及度身訂造的

規管制度，於各項條例下規範產品認可、中介人規管及銷售過程。這些規管制度由相關的金融市場監管機構執行，包括證券及期貨事務監察委員會、香港金融管理局、強制性公積金計劃管理局、保險業監督及其他市場營運者與專業團體。本港的金融規管制度與國際做法相近，在這些制度下，規管的要求是按照相關金融產品的性質而制訂，務求確保市場公正、有秩序及公開，以保障投資者。一般而言，這些規管要求旨在保障買家免受誤導性或欺詐性手法的影響，以及要求披露投資者作出有根據決定時所需的相關資料。這些措施擬處理的問題與條例草案擬應對的問題相若。

與強制執行有關的事宜(條例草案第24至27條)

47. 為了善用香港海關的執法經驗及專業知識，條例草案建議由香港海關負責擬議罪行的執法工作，同時賦予電訊管理局局長(下稱"電管局局長")和廣播事務管理局(下稱"廣管局")相同執法權力，分別就電訊和廣播的服務執法。

48. 條例草案第24條旨在於該條例第2(1)條中加入"廣管局"及"電管局局長"的定義。條例草案第25條旨在修訂該條例第15(1)條，加入一項新權力，使獲授權人員可規定任何進行某商業或業務的人，或與某商業或業務有關連的情況下受僱的人，出示若干簿冊或文件(即根據該條例及其附屬法例規定須備存的該等簿冊或文件)，以確定是否有人已犯或正在犯該條例所訂任何罪行。條例草案第26條建議在該條例加入新訂的第16BA條，賦權海關關長(下稱"關長")就有關獲授權人員強制執行該條例的事宜，發出指引。指引並非附屬法例，而任何人不會只因違反指引而招致任何民事或刑事法律責任。條例草案第27條旨在於該條例中加入新的第16E至16I條。該等條文賦予電管局局長及廣管局管轄權，以就他們各自的界別強制執行該條例(處理關乎與進口侵權貨品有關的第IIIA部除外)。

49. 政府當局告知法案委員會，鑒於通訊事務管理局已根據《通訊事務管理局條例》(第616章)成立，以接掌以往由電管局局長及廣管局處理的職能，政府當局將會動議修正案，廢除"廣管局"及"電訊管理局局長"的釋義，並在第2(1)條引進"通訊事務管理局"的新釋義。當局亦會相應修訂擬議新的第16E、16F、16G及16H條。

遵從為本機制(條例草案第29條)

50. 雖然訂明的不良營商手法(包括現時對貨品的虛假商品說明罪行和其他擬議罪行)理應受到刑事懲處，但條例草案建議設立遵從為本的執法機制，主要目的在於鼓勵商戶遵從法例和加快解決消費糾紛。

51. 條例草案第29條旨在於該條例中加入新的第IIIB部，以設立遵從為本的機制。根據這個擬議機制，執法機關獲授權接受涉嫌使用不良營商手法的商戶作出承諾，停止和不重犯違規的行為(新的第30L條)。如有需要，執法機關有權向法庭申請強制令(新的第30P條)。政府當局預期這個機制可以較快和更妥善地解決消費糾紛，故此會視乎個別個案的性質及情況盡量採用此機制。

52. 法案委員會主席關注到執法機關的人員在遵從為本機制下獲給予過大酌情權。政府當局表示，根據擬議第16BA(1)條，凡獲授權人員根據本條例可就某些事宜行使權力，關長可就該等事宜發出指引。擬議第16BA(6)條進一步訂明，在發出任何指引或對指引作出修訂前，關長須徵詢其認為適當的人的意見。此外，執法機關選擇檢控或採用遵從為本機制的決定，必須取得律政司司長的同意。

53. 政府當局其後提供擬根據新的第16BA條發出的指引大綱擬本，供委員參閱。指引大綱擬本的內容包括執行法例的政策文件，以及分別論述公平營商條文的適用範圍、重要字眼的詮釋、如何執行與其中一條罪行有關的條文和當局可選用的制裁懲處方法等的章節。該擬本反映政府當局在現階段對該條例相關條文的運作的初步意見。擬本仍有待當局再作內部討論，如有需要，會修訂內容，之後才正式提交持份者徵詢意見。

54. 法案委員會部分委員(包括方剛議員及黃定光議員)認為，根據新的第16BA條(以及有關電訊和廣播服務的第16H條)所發出的執法指引應提供更多具體例子，為業界及前線人員提供有用的參考。他們促請政府當局就制定指引的事宜徵詢業界的意見。方剛議員亦促請政府當局在指引中清楚訂明，何種行為會構成該條例下的罪行。此舉可令商戶加深瞭解當局如何執行有關法例，從而避免不慎觸犯法例。因應法案委員會的要求，政府當局會在諮詢期間就執法指引擬稿諮詢經濟發展事務委員會。

55. 法案委員會曾討論是否有需要在擬議第30S條的英文標題，以"CFI"的全寫，即"Court of First Instance"，取代"CFI"此縮寫詞。第30S條旨在使原訟法庭在某些特定的情況下可行使新條文賦予區域法院的權力。政府當局其後同意提出一項修正案，修訂上述的標題，使有關條文更為清晰。

消費者可尋求糾正(條例草案第30及31條)

56. 為幫助受屈的消費者討回公道，條例草案第30條建議加入新訂的第18(A)條，賦權法庭命令就該條例下被裁定干犯不良營商手

法罪行的人，向因該罪行而蒙受經濟損失的人作出補償。條例草案第31條旨在加入新訂的第36條，因不良營商手法而受屈的消費者可向其他人(並非獲豁免人士)提出民事訴訟，以追討其蒙受的損失金額或損害。

57. 法律顧問曾建議應考慮在條例草案中加入類似《不合情理合約條例》(第458章)第7(2)條的條文，以防止商戶刻意在合約中加插條文，訂明香港以外司法管轄區的法律適用於該合約，試圖迴避該條例(包括擬議第36條建議的私人訴訟權)的施行，或藉此剝奪香港法院的管轄權。

58. 政府當局表示，不管相關合約選擇的規限法律為何，該條例的刑事條文基本上規管在香港的行為。至於民事法律責任方面，政府當局將會提出修正案，在新訂的第36條下加入新訂的一款，訂明合約內看來是剔除或限制申索人在新的第36(1)條下對任何人士提出訴訟的權利的任何條款，均屬無效。

生效日期

59. 為應付在條例草案獲得制定後但尚未生效前"商務及經濟發展局局長"的職銜可能出現的變化，政府當局告知法案委員會，當局將會提出修正案，以"局長"取代該職銜，並加入新條文，規定"局長"一詞具有該條例第2(1)條所賦予的涵義。

60. 法案委員會委員認為，為了保障消費者免受無良商戶欺騙，消費者委員會應加強公眾教育，讓消費者認識社會上不良營商手法。政府當局應藉例如派發單張及舉辦研討會加強宣傳工作，加深商戶及消費者對執法指引的認識，並設立熱線，解答市民就經修訂的該條例所提出的查詢。政府當局在採取執法行動時亦應謹慎行事。

61. 政府當局表示，當局計劃在條例草案獲得通過後推行一個同時為商戶和消費者而設及涵蓋範圍廣泛的教育運動。執法機關將會作出應盡的努力，在作出任何強制執法決定前，須盡力研究每宗投訴個案的所有情況，包括和投訴人會面，以確定每宗個案的事實。根據擬議第16BA(7)及16(H)4條，有關指引日後可供公眾人士閱覽。各執法機關亦會把有關指引上載至其網站。

62. 至於該條例的各項修訂在2013年何時生效，政府當局表示，當局需要若干時間制訂實施的詳情，因為執法機關將須為其人員作準備，以應付新的運作模式。應主席的要求，政府當局承諾在商務及經濟發展局局長在條例草案恢復二讀辯論中致辭時，告知議員該條例各項修訂的擬議生效日期。

強制性冷靜期

63. 法案委員會察悉，在2011年1月發表的公眾諮詢報告建議強制設立冷靜期。在諮詢報告中，政府當局建議冷靜期安排應涵蓋兩類消費合約，即合約有效期不少於六個月的貨品及／或服務消費合約，及以非應邀方式到訪消費者住所或工作地點訂立的消費合約。當局在諮詢期間收到的意見紛紜。部份人士歡迎諮詢文件中所載的建議。不過，各商會就實際運作的問題提出關注，例如消費者如何行使取消合約權、退款安排及細額交易等。鑒於上述情況，政府當局認為需要更多時間小心研究如何在法例中妥善處理這些關注。為確保強制性冷靜期安排不會影響及時推行其他加強保障消費者的法例修訂，政府當局在2011年10月14日向經濟發展事務委員會進一步匯報其建議，即先行作出已取得各方共識的修訂，將常見的不良營商手法法定為刑事罪行。

64. 法案委員會部分委員(包括王國興議員及李慧琼議員)對政府當局決定擱置較早前提出設立強制性冷靜期的建議表示失望。李慧琼議員促請政府當局：在此期間，在消費者委員會的協助下，讓業界參與制定自願性質的守則。方剛議員則認為，在制定法例時，須平衡所有持份者的利益。雖然冷靜期安排保障消費者權益，但當局亦應讓消費者知道他們需要為其購買決定承擔責任，以免他們得知在冷靜期的保障下總可取得退款，便在一時衝動下作出購買決定。

65. 政府當局向委員保證，當局將會在條例草案獲通過後繼續研究如何處理有關冷靜期安排的關注。因應法案委員會的要求，政府當局其後表示，商務及經濟發展局局長在條例草案恢復二讀辯論致辭時，會重申政府當局的承諾，即當局會進一步研究有關設立強制性冷靜期的建議，以確保該項擬議措施可以順利實施，並說明有關的工作計劃。

委員會審議階段修正案

66. 除上文各段列出的事項外，政府當局亦提出若干其他修正案，包括接納助理法律顧問提出的一些建議，令條文更清晰及行文更一致。政府當局將會提出的整套修正案載於**附錄III**。法案委員會並無提出任何修正案。

建議

67. 法案委員會支持條例草案在2012年6月27日恢復二讀辯論。

政府當局將會採取的跟進行動

68. 在法案委員會審議條例草案期間，政府當局曾承諾採取下列行動：

- (a) 政府當局會在諮詢期內就強制執法指引的擬稿諮詢經濟發展事務委員會(上文第54段)；
- (b) 商務及經濟發展局局長在條例草案恢復二讀辯論致辭時，會告知議員該條例各項修訂的擬議生效日期(上文第62段)；及
- (c) 商務及經濟發展局局長在條例草案恢復二讀辯論致辭時，會重申政府當局的承諾，即當局會進一步研究強制性冷靜期建議，並說明有關的工作計劃(上文第65段)。

徵詢意見

69. 謹請議員察悉法案委員會的商議工作及建議。

立法會秘書處
議會事務部1
2012年6月15日

《2012年商品說明(不良營商手法)(修訂)條例草案》委員會

委員名單

主席 委員	李華明議員, SBS, JP
	涂謹申議員
	方剛議員, SBS, JP
	王國興議員, MH
	黃定光議員, BBS, JP
	李慧琼議員, JP
	梁家騮議員
	謝偉俊議員, JP
	陳淑莊議員

(總數 : 9名議員)

秘書	余天寶女士
-----------	-------

法律顧問	盧志邦先生
-------------	-------

《2012年商品說明(不良營商手法)(修訂)條例草案》委員會

曾向法案委員會陳述意見的
團體／個別人士名單

1. 香港總商會
2. 香港中小型企業聯合會
3. 民主黨
4. 東區區議員及認可調解員趙家賢先生
5. 香港美容業總會
6. 香港化粧品同業協會
7. 超市監察組
8. 公共事業監察組
9. 香港零售管理協會
10. 香港中華出入口商會
11. 西九新動力
12. 消費者委員會
13. 公民黨
14. 香港通訊業聯會
15. 民主建港協進聯盟
16. 東區區議員楊位醒先生*
17. 錢偉洛先生*
18. 電訊盈科*
19. 沙田區區議員鄭則文先生*
20. 建築師註冊管理局*
21. 公共專業聯盟*
22. 香港律師會*
23. 全港豬肉零售業聯席會議*

* 只提交書面意見

《 2012 年商品說明(不良營商手法)(修訂)條例草案 》

委員會審議階段

由商務及經濟發展局局長動議的修正案

<u>條次</u>	<u>建議修正案</u>
1	刪去第(2)款而代以 — “(2) 本條例自局長以憲報公告指定的日期起實施。 (3) 在第(2)款中 — 局長 (Secretary)具有《商品說明條例》(第 362 章)第 2(1)條給予該詞的涵義。”。
3	加入 — “(5A) 第 2(1)條， 商品說明 的定義 — 廢除(e)段 。”。
3(6)	刪去“在(e)段之後”而代以“在(f)段之前”。
3(9)	在建議的 消費者 的定義中，刪去“是在該人的商業或業務範圍以外的目的”而代以“並不關乎該人的商業或業務”。
3(9)	在建議的 商品說明 的定義中，刪去(c)段。
3(9)	刪去建議的 局長 的定義。

- 3(10) 加入 —
“(6) 本條例文本中的附註僅供備知，並無立法效力。”。
- 8 將建議的第 7A 條重編為第 7A(1)條。
- 8 在建議的第 7A(1)條中，刪去附註。
- 8 在建議的第 7A 條中，加入 —
“(2) 在本條中 —
服務 (service)不包括附表 4 所涵蓋的服務。”。
- 9 刪去第(2)款而代以 —
“(2) 第 8 條 —
廢除第(2)款
代以
“(2) 有關商品說明 —
(a) 須為裁定是否有人犯第 7(1)(a)(i)或 7A(1)(a)條所訂罪行的目的；及
(b) 在有關類別貨品或服務是由發布或展示有關宣傳品的人供應或要約供應，或提供或要約提供的情況下，亦須為裁定是否有人犯第 7(1)(a)(ii)或 7A(1)(b)條所訂罪行的目的，而視為是指屬於該類別的所有貨品或服務，不論其在該項發布時是否存在。”。
- 9 刪去第(3)、(4)及(5)款。

- 13 在建議的第 13D(3)(a)條中，刪去“及”而代以“或”。
- 13 在建議的第 13D(3)(b)(ii)條中，刪去在“相當可能”之後的所有字句而代以“導致該群體(而非任何其他群體)的一般成員作出某項交易決定，而如該成員沒有接觸該營業行為，該成員是不會作出該項交易決定的。”。
- 13 刪去建議的第 13D(5)條。
- 13 在建議的第 13E(2)(b)條中，在中文文本中，刪去“瞞”而代以“藏”。
- 13 在建議的第 13E(4)(f)(ii)條中，在英文文本中，在“delivery”之後加入“of goods”。
- 13 在建議的第 13E(4)(f)(iii)條中，刪去“供應產品”而代以“提供服務”。
- 15 在建議的第 20(2)(a)條中，在“秘書”之前加入“公司”。
- 15 在建議的第 20(3)條中，在**主要人員**的定義中，在所有“僱用”之後加入“或聘用”。
- 15 在建議的第 20(3)條中，加入 —
“**公司秘書** (company secretary)包括擔任公司秘書職位的人(不論該人是以何職稱擔任該職位)；”。
- 18(1) 刪去“7A(b)”而代以“7A(1)(b)”。

- 23 在建議的附表 4 中，刪去“[第 2 及 37 條]”而代以“[第 2、7A 及 37 條]”。
- 23 在建議的附表 4 中，在中文文本中，刪去“及《證》”而代以“或《證》”。
- 24 刪去建議的**電管局局長**及**廣管局**的定義。
- 24 加入 —
“**通訊事務管理局** (Communications Authority)指由
《通訊事務管理局條例》(第 616 章)第 3 條設
立的通訊事務管理局；”。
- 27 在建議的第 16E(1)條中，刪去“電管局局長及廣管局各自均”而代以“通訊事務管理局”。
- 27 在建議的第 16E(2)條中，刪去“就電管局局長或廣管局指明該當局”而代以“指明通訊事務管理局”。
- 27 在建議的第 16E(3)條中，刪去“電管局局長或電管局局長”而代以“通訊事務管理局或該局”。
- 27 在建議的第 16E(3)條中，刪去在“而可由”之後的所有字句而代以 —
“該局行使的任何權力，但只有在有關營業行為是由屬《電訊條例》(第 106 章)或《廣播條例》(第 562 章)所指的持牌人作出，且該營業行為是直接與該持牌人根據相關條例提供電訊服務或廣播服務有關連的情況下，該局或該人員方可就該營業行為行使該等權力。”。

- 27 刪去建議的第 16E(4)、(5)及(6)條。
- 27 在建議的第 16E(8)條中，刪去“電管局局長、廣管局，或電管局局長或廣管局”而代以“通訊事務管理局或該局”。
- 27 在建議的第 16E(9)條中，刪去“電管局局長、廣管局，或電管局局長或廣管局”而代以“通訊事務管理局或該局”。
- 27 在建議的第 16F(1)條中，刪去在“關長”之後的所有字句而代以 —
“或通訊事務管理局正在根據本條例就某事宜執行職能，而另一方同時就該事宜具有管轄權，則他們可協議將該事宜移交其中一方，並由該方處理。”。
- 27 在建議的第 16F(2)條中，刪去在“關長”之後的所有字句而代以 —
“或通訊事務管理局正在或已經根據本條例就某事宜執行職能，則另一方即使同時就該事宜具有管轄權，亦不得就該事宜執行任何職能。”。
- 27 在建議的第 16G(1)條中，刪去“電管局局長，以及關長與廣管局，”而代以“通訊事務管理局”。
- 27 在建議的第 16G(5)條中，刪去自“第(1)款”起至“範圍內，”為止的所有字句而代以“關長與通訊事務管理局須在《2012年商品說明(不良營商手法)(修訂)條例》(2012年第 號)第 27 條實施後，在合理切實可行範圍內”。

- 27 在建議的第 16H(1)條中，刪去在“凡”之後而在“聯同”之前的所有字句，而代以“通訊事務管理局或該局以書面授權的任何公職人員可根據第 16E(3)條就某事宜行使權力，該局可就該事宜發出指引，該局”。
- 27 刪去建議的第 16H(2)條。
- 27 在建議的第 16H(3)條中，刪去在“為此”之後的所有字句而代以 —
“目的 —
(a) 在該條第(2)(a)款中提述獲授權人員，須視為提述通訊事務管理局，或該局以書面授權行使憑藉第 16E 條而可由該局行使的任何權力的任何公職人員；及
(b) 在該條第(3)、(5)或(6)款中提述關長，須視為提述通訊事務管理局，或通訊事務管理局聯同關長(視情況所需而定)。”。
- 27 刪去建議的第 16H(4)條而代以 —
“(4) 通訊事務管理局須在其辦事處提供所有指引及對指引的所有修訂的文本，供公眾於通常辦公時間內查閱。如通訊事務管理局聯同關長發出指引，則兩者均須就有關指引遵守本款上述規定。”。
- 29 刪去建議的第 30L(3)條而代以 —
“(3) 在符合第(3A)款的規定下，已作出承諾的人可隨時在獲授權人員的同意下，撤回或更改該承諾，或作出新承諾以取代該承諾。

(3A) 獲授權人員須獲律政司司長書面同意該人員根據第(3)款同意撤回、更改或取代承諾，方可根據該款同意撤回、更改或取代該承諾。”。

29 在建議的第 30N(2)條中，在中文文本中，刪去在“獲授權人員”之後而在“，方”之前的所有字句，而代以“須獲律政司司長書面同意該人員根據本條發出通知”。

29 在建議的第 30N(3)(b)條中，在“提起”之後加入“或繼續進行”。

29 在建議的第 30S 條中，在英文文本中，在標題中，刪去“**CFI**”而代以“**Court of First Instance**”。

31 在建議的第 36 條中，在中文文本中，刪去所有“提出”而代以“提起”。

31 在建議的第 36 條中，加入 —
“(3) 凡合約條款看來是用以排除或限制申索人根據第(1)款針對任何人提起訴訟的權利，該條款不具效力。”。

34 在英文文本中，刪去所有“等”。