

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1738/07-08號文件

檔 號：CB1/BC/2/07

《2007年商品說明(修訂)條例草案》委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2007年商品說明(修訂)條例草案》委員會(下稱"法案委員會")的商議工作。

背景

2. 近年，不良零售商以詐騙、誤導及不公平的手法經營業務的個案趨多，問題的嚴重程度備受公眾關注。政府認為有需要加強保障消費者制度，一方面保障本地消費者及旅客，另一方面維護香港購物天堂的美譽，以確保本港的規管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。

3. 財政司司長在2007年2月的財政預算案演辭宣布，消費者委員會(下稱"消委會")將會全面檢討保障消費者權益的現行措施，包括如何改善有關法例，以更有效打擊誤導及不良的銷售手法，使旅客及市民對在香港購物更有信心。在消委會的檢討工作進行期間，政府認為有必要盡快加強規管機制，以打擊不良商戶常見的不良手法及向其提出檢控。

4. 《商品說明條例》(第362章)(下稱"《條例》")是保障消費者的主要法例。《條例》禁止在營商過程中作出虛假商品說明和失實陳述。然而，《條例》現有條文仍不足以規管一些不當營商手法，即不誠實的零售商作出誤導或具欺騙性的陳述誘使消費者購物。當局於2007年成立專責小組，就較常見的不良手法，提出多項須及早落實並可於短期內推行的修例建議。專責小組成員包括海關、警方、律政司、消委會、香港旅遊發展局及香港旅遊業議會的代表。修例建議只涉及對現行法例作較簡單直接的修訂，集中於消委會及有關政府部門近年所接獲的投訴重點針對的數個範疇。

條例草案

5. 專責小組提出的相關法例修訂已納入於2008年1月9日提交立法會的《2007年商品說明(修訂)條例草案》(下稱"條例草案")。條例草案的主要內容包括 ——

- (a) 修訂《條例》第2(1)條，把商品說明的定義範圍擴大，使它涵蓋一些與貨品保養及售後維修服務有關的事宜。擬議修訂的效力是，《條例》中關乎虛假商品說明的條文將適用於關乎售後服務的虛假陳述；
- (b) 加入3項新條文，訂明新的罪行，以禁止零售商採用誤導標價和作虛假或誤導陳述欺騙消費者。3項新條文旨在 ——
 - (i) 禁止在營商過程或業務運作中，展示沒有提供關於該貨品按重量單位計的價格的清晰資料的價格標誌；
 - (ii) 規定零售商售賣5種電子產品(即數碼相機、數碼攝錄機、手提電話、數碼音響播放器及便攜式多媒體播放器)時，假如售價不包括基本配件，必須在顧客付款前說明；及
 - (iii) 禁止任何人作出虛假或誤導陳述，訛稱零售商與有名望和聲譽人士或機構有關連或得到其認可。
- (c) 使上述新罪行的刑罰級別與現行條文一致。

法案委員會

6. 在2008年1月11日的會議上，內務委員會同意成立法案委員會研究條例草案。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**。

7. 法案委員會共舉行5次會議，包括與團體代表會晤的1次會議。法案委員會曾接獲由14個團體／個別人士提交的共12份意見書。有關團體／個別人士一覽表載於**附錄II**。

法案委員會的商議工作

8. 法案委員會支持條例草案，條例草案旨在禁止零售商作出誤導標價和作出虛假或誤導陳述以欺騙消費者的常見不良手法，從而加強保障消費者。在審議條例草案的過程中，法案委員會察悉並曾討論團體代表提出的各項事宜和關注事項，該等事項關乎條例草案的範圍及規管零售商的新規定是否清晰和能否有效加強保障消費者。法案委員會的商議工作綜述於下文各段。

條例草案的範圍

9. 團體代表雖然支持條例草案，但關注到法例修訂的範圍狹窄，因為有關條文只針對關於誤導標價、是否有貨品的必要配件及售後維修服務的虛假或誤導陳述，以及就零售商是否與知名人士或享譽機構有關連或獲得其認可作出虛假或誤導陳述的不良手法。此外，條例草案只規管貨品而非服務的供應。由於近年消費者就服務的供應作出的投訴不斷增加，法案委員會的委員認為，應把條例草案的範圍擴大以包括服務的供應。他們亦促請政府當局加快由消委會進行的全面檢討所涵蓋的法例修訂，並支持擴大消委會的權力，以便為消費者提供全面保障。

10. 政府當局表示，雖然《條例》禁止在商貿過程中的虛假商品說明、虛假標誌和錯誤陳述，但只適用於貨品而非服務。條例草案旨在引入相對地簡單的修訂，以加強現行規管理制度，就近年經常有人作出投訴的範疇，保障消費者免受零售商的失實陳述所欺騙。消委會進行的全面檢討涵蓋範疇較闊的事宜，關乎加強現行規管機制以保障消費者，以及規管服務業的不公平銷售手法。法案委員會察悉，消委會題為"公平營商 買賣共贏"的報告已於2008年2月發表。政府當局正研究該報告及其中的建議，並擬於2008年年底之前就未來路向諮詢公眾。

擴大"商品說明"的定義

11. 條例草案第4條旨在加入(k)至(p)款，擴大條例第2(1)條中"商品說明"的定義，以包括對貨品是否有售後檢查及維修服務、就這些服務作出的保證、負責提供這些服務的人、有關服務的範圍、提供服務的期間以及服

務費用。倘若賣方就售後服務作出虛假陳述，即會觸犯條例第7條訂明的關於虛假商品說明的罪行。

12. 法案委員會察悉，團體代表關注到，第11段所載的所需資料會對一般零售商造成麻煩，尤其是小零售商可能沒有資源為提供有關資料而投資在電腦系統上。有團體關注到，有關規定會增加零售商遵從規定所需的成本。

13. 政府當局解釋，關於貨品售後服務所需提供的資料，屬非常基本的資料，零售商應輕易取得或不難獲取。此外，有關資料除可利用電腦提供外，亦可以任何其他方法提供。關於團體代表建議，容許零售商提供負責提供售後服務的進口商的資料，政府當局認為，只提供關於進口商的資料對消費者未必有幫助。政府當局會在實施新規定前給予約6個月的寬限期，讓零售業為新規定作出準備。就此，條例草案第2條訂明，新條例會自商務及經濟發展局局長以憲報公告指定的日期起實施。

14. 委員認為，是否有後備零件供應，是貨品售後服務的一個重要組成部分。條例第2(1)條就"商品說明"的定義提出的建議修訂，未有清楚表明會否涵蓋這方面的資料。為了清楚表明"商品說明"經修訂的定義會涵蓋關於提供後備零件的資料，政府當局同意會為此動議委員會審議階段修正案(下稱"修正案")。此外，為了更貼切反映立法原意及避免混淆，當局亦會提出修正案，把擬議第2(1)(k)至(p)條(英文本)的"facilities"以"service"取代，而"service of the goods"將以"maintenance of the goods"取代。

擬議第IIA部 —— 禁止在營商過程或業務運作中提供虛假、具誤導性或不完整的資料

15. 條例草案擬議第IIA部包括三項新條文，即第13A、13B及13C條，訂明新的罪行，分別規管在營商過程或業務運作中展示的價格標誌、規定如載列於擬議附表2的指明產品的價格不包括基本配件，賣方須告知買方，以及禁止賣方就其與其他各方有關連作出虛假或具誤導性的陳述。法案委員會察悉，第IIA部所訂罪行適用於在營商過程或業務運作中的所有人士，包括製造商、批發商、零售商及他們的僱員。法案委員會亦察悉，政府當局已澄清，被控觸犯條例所訂罪行的人可援引條例第26條作為免責辯護，而當局亦在新訂第13C(4)條建議，為被控觸犯新訂第13C(1)條所訂罪行的人提供免責辯護。

擬議第13A條 —— 規管貨品價格標誌

16. 擬議第13A條訂明，如有關標誌沒有按第(2)(b)款列出的準則向顧客提供有關該貨品實際價格的清晰資料，則展示該標誌的人須接受刑事制裁。此條文旨在針對某些不良銷售手法作出的投訴，這些投訴指賣方在價格標誌上用誤導性的價格標誌，例如用非常細小的字體顯示重量單位(例如兩)，以誤導顧客相信該價格是按一個較大的重量單位(例如斤)計的價格。

17. 委員察悉，外地司法管轄區，例如澳洲、新西蘭及英國的相若法例載有禁止誤導標價的一般條文，但條例草案沒有包括這種條文。委員要求政府當局考慮可否在條例草案加入一般條文，禁止誤導標價，以期加強保障一般消費者。政府當局解釋，當局的立法原意是把第13A條限於書面的價格陳述。至於引入概括條文以禁止誤導標價的建議，由於此舉會包括口頭陳述，將會影響零售業的現有運作模式，例如買賣雙方的議價行為，故當局對有關建議有所保留。

按重量單位顯示價格的標誌

18. 法案委員會察悉，團體代表關注到，由於擬議第13A條僅旨在規管顯示按重量單位計的價格標誌，無良零售商在顯示貨品的價格時可能會使用其他量度單位，例如長度或數目，以規避遵從有關條文的責任。委員促請政府當局考慮把擬議條文的範圍擴大，以涵蓋其他量度單位。法案委員會察悉，為釋除有關疑慮，政府當局會動議修正案，把擬議第13A條的範圍擴大，以涵蓋所有數量單位。在有關的修正案中，"數量"一詞包括長度、闊度、高度、面積、體積、容量、重量及件數。

以價格標誌提供資料的規定

19. 委員關注到，擬議第13A(2)(b)條中描述價格標誌上的字母、字樣、符號及數字的下列用語有欠清晰："沒有提供清晰資料"、"前者在相當程度上不及後者顯眼"及"相隔之遠，達到不合理程度"等。委員認為，倘若沒有就價格標誌作出客觀的規定，容易會導致零售商誤墮法網。法案委員會曾研究是否需要在法例中清楚列出有關規定，例如價格標誌的大小及顏色、價格標誌上字母、字樣、符號及數字的字體大小及它們之間的距離等，以便零售商遵守規定。

20. 政府當局認為，鑑於零售業的營商手法存在極大的差異，要就價格標誌制訂一套嚴格的規定既不實際，亦非恰當，對零售商的創意會有負

面影響，而零售商亦可能會在不經意間負上刑事責任。尤須注意，相關建議會令小零售商(例如濕貨市場攤檔)難以遵從規定。委員關注到，擬議第13A(2)(b)條的草擬方式複雜。為了方便賣方遵從規定，並確保當局日後能夠有效執法，委員要求政府當局改善草擬方式，更貼切反映當局的政策用意，即價格標誌必須以清晰易明的方式顯示貨品價格。委員亦要求政府當局使擬議第13A條的意思更為清晰。政府當局採納了委員的意見，並會為此就這項條文動議修正案。

21. 團體代表關注到，擬議第13A條可能未能處理下述的不良手法：賣方展示的一個標誌只顯示貨品價格，但他所展示的另一個標誌則顯示該價格是按某特定數量單位計算的價格，藉此誤導顧客。為釋除有關的疑慮，政府當局會動議修正案，加入新訂第13A(3)條，訂明倘若賣方展示不同的標誌，以提供貨品的價格及數量單位的資料，有關標誌會被視為單一標誌，須受第13A條規管。

零售商須展示價格標誌的規定

22. 法案委員會察悉，擬議第13A條不會強制規定賣方展示價格標誌，因此，該條不會禁止議價。然而，團體代表關注到，有關條文可能會令零售商不願展示價格標誌，以避免須遵守上述擬議條文。委員認為，政府當局應確保消費者獲得有關價格的足夠資料。政府當局解釋，任何零售商若不展示產品售價的標誌，消費者大有可能會向他口頭查詢售價。在這情況下，消費者可在掌握價格資料的情形下作出購買決定。

擬議第13B條 —— 規定指明電子產品的賣方須告知消費者貨品的價格是否包括基本配件

23. 根據擬議第13B條，如指明的5種電子產品的價格不包括該產品的任何基本配件，而該價格按理會被預期包括有關基本配件，則賣方須相應地通知消費者。該5種電子產品為數碼音響播放器、數碼攝錄機、數碼相機、手提電話及便攜式多媒體播放器。《條例》新訂附表2第1部及第2部分別載列及界定此等產品。

24. 法案委員會曾研究擬議第13B條是否適用於平行進口貨品及有關規定對零售商的影響。政府當局表示，擬議第13B條適用於所有的指明電子產品，不論其供應的來源。因此，平行進口產品亦包括在內。對於規定可能會加重零售商負擔的關注，政府當局解釋，零售商在遵從有關規定方面將不會有困難。零售商向消費者表明有關產品的價格資料時，可以告知消

費者產品價格不包括基本配件。如零售商在價格標誌上清楚訂明價格並不包括某些基本配件，則零售商會被視作已遵從有關規定。

25. 團體代表亦關注到，與電子產品相關的軟件(如唯讀光碟)應否被列入擬議第13B條的"基本配件"。政府當局解釋，第13B(2)(a)條所定義的"基本配件"指有效執行有關貨品的首要功能所必需的配件。新訂附表2第2部訂明決定有關貨品的首要功能的準則。政府當局指出，唯讀光碟通常不會被視為"基本配件"。當局進一步表示，第13B(3)條訂明決定有關貨品的價格是否按理可被預期包括任何基本配件的準則，此等準則包括：(a)現行的行業慣常做法；(b)賣方所作的陳述；(c)該貨品的製造商或分銷商所提供的使用者說明；(d)該貨品及該配件的包裝方式；及(e)該貨品被供應予賣方時，其價格是否包括該配件。委員認為應給予法院彈性，在決定貨品的首要功能及貨品的價格是否按理可被預期包括任何基本配件時可考慮其他相關因素。政府當局採納了委員的意見，並會動議修正案，修訂擬議第13B(3)條及新訂附表2第2部第2條，在法院考慮上述事項時給予法院較大彈性。

26. 法案委員會察悉，團體代表關注到，賣方可能會採取銷售策略，按較低價格出售貨品，但有關貨品並不包括其基本配件或售後服務。擬議第13B條的規定可能對上述銷售策略及零售商與買方之間的議價行為造成影響。政府當局表示，此項條文並不影響零售商的正當銷售策略，或零售商與消費者之間的議價行為。當局指出，如產品的售價因不包括基本配件或售後服務而降低，必須讓消費者知道。擬議第13B條旨在給予消費者在這方面的保障。

擬議第13C條 —— 禁止作出關乎賣方與其他人士有關連或獲得其他人士認可的虛假或具誤導性的陳述

27. 擬議第13C條處理商業上另外一種不良手法，這種手法誤導準顧客，使其相信若干知名人士與某賣方有緊密關連，或該賣方獲若干知名人士認可，但實際上並非如此。擬議第13C(1)條訂明，任何人在營商過程、業務運作或職業事務中作虛假陳述，指賣方與任何個人或團體有關連，或獲得任何個人或團體的認可，即屬犯罪。另一可能發生的情況是，被表述為與賣方有關連的人的姓名與另一有信譽的人(下稱"有信譽的人")的姓名相同或非常相似。為了避免消費者由此產生誤會，第13C(2)條規定，作出有關陳述的人須採取步驟，防止消費者誤信賣方與有信譽的人有關連，或獲有信譽的人的認可。如作出有關陳述的人未能這樣做，即屬犯罪。

28. 關於擬議第13C條的範圍，法案委員會察悉，政府當局的用意是涵蓋所有行業、業務或職業，包括導遊。政府當局認為，此項條文會保障遊客免受導遊的失實陳述所欺騙。政府當局已就有關的立法建議諮詢相關的行業商會。

將關乎賣方與知名人士有關連的虛假或具誤導性的陳述刑事化的理據

29. 法案委員會察悉，團體代表關注到，由於有關假冒行為的民事法已訂明，知名人士可就關乎他們與其他各方有關連的虛假或具誤導性的陳述提出異議，以保障他們的利益，因此，向擬議第13C條下被檢控的人施加刑事責任是不恰當的做法。有委員關注到，在擬議第13C(1)條下的虛假陳述情況，並無規定有關的個人或團體須有信譽，而就擬議第13C(1)及(2)條下的罪行而言，亦無需要確定曾令該個人或團體造成混淆及損害。

30. 政府當局指出，任何人在營商過程中就所供應的商品作出虛假商品說明，已屬觸犯《條例》。條例草案旨在將《條例》的範圍擴大，涵蓋關乎賣方與其他人士有關連的虛假或誤導陳述，目的是保障消費者免受賣方的這種詐騙行為損害。擬議第13C條與關於假冒行為的法律並無直接關係。就條例草案並無規定擬議第13C(1)條所提述的個人或團體須有信譽的關注，政府當局解釋，有需要禁止就並非著名或有信譽的人士作虛假陳述的行為。舉例而言，賣方可能向消費者作出虛假陳述，表示他與消費者一位朋友有關連，從而誘使消費者進行交易。政府當局進一步表示，擬議第13C條是針對虛假陳述，而第13C(2)條則針對能誤導消費者的陳述。後者基本上是一項反迴避條文，防止出現規避第13C(1)條的情況。

是否需要為詞句界定定義

31. 鑑於擬議第13C條涉及刑事罪行，法案委員會認為應清晰界定擬議第13C條中使用的詞句，如"虛假陳述"、"相當可能會將……誤當為"及"廣為人知具有良好地位及信譽"。團體代表建議使用關於假冒行為的法律所用的詞句，如"商譽"、"混淆"及"失實陳述"，以協助此條的詮釋。政府當局指出，不少本地和海外法例都普遍用上擬議第13C條的詞句而不設定義。法庭會研究每宗個案的事實，並以客觀的標準去裁定某一行為是否觸犯此條。此外，並無理據去採用關於假冒行為的法律的詞句，因為第13C條有不同目的。政府當局認為第13C條所用的詞句能達到該條的目的。

32. 團體代表關注到擬議第13C(2)條應否適用於關乎使用照片、親筆簽名、綽號或打扮的誤會，這些誤會可能會對消費者造成混淆。政府當局澄

清，此條只適用於使用與有信譽個人或團體的姓名或名稱相同或相似的姓名或名稱。政府當局認為此條已能夠充分達到其目的，並無需要將範圍擴大。

在擬議第13C條下提供免責辯護

33. 法案委員會的委員關注到，擬議第13C(2)條的範圍廣泛，適用於在營商過程、業務運作或職業事務中的所有情況，賣方或其僱員在銷售貨品時以口頭、書面或視像形式作出的各種陳述均受此條規管。委員尤其對賣方在擬議第13C(2)條下須承擔更嚴苛的責任表示關注，因為倘若與賣方有關連的個人或團體與有信譽個人或團體的姓名或名稱恰巧相同或非常相似，賣方便需採取步驟，防止消費者相信他與有信譽個人或團體有關連，或獲有信譽個人或團體的認可。委員促請政府當局參考澳洲《1974年營商法》的類似條文，檢討擬議第13C(2)條的範圍。政府當局澄清，假如賣方沒有在售賣貨品時向消費者作出任何陳述，表示他與任何一方有關連，擬議第13C(2)條便不適用於賣方。為了釋除委員對擬議第13C(2)條的範圍廣泛的疑慮，政府當局同意動議修正案，使該條的適用範圍只限於作出與供應貨品有關，或與宣傳供應貨品有關的陳述。

34. 委員亦認為有需要在擬議第13C(2)條下就此罪行提供免責辯護。政府當局接納了委員的建議，並會動議修正案，加入新訂第13C(5)條，為因觸犯此罪行而被檢控的人提供免責辯護，倘若他能證明他有合理理由相信，資料接收者沒有將賣方所表述與其有關連的個人或團體誤當為另一有信譽個人或團體，他便可以此作辯護。委員支持擬議修正案。委員亦察悉，擬議第13C(4)條會為根據第13C(1)條被檢控的人提供免責辯護。他們支持政府當局有關改善此項條文的草擬方式的擬議修正案。

委員會審議階段修正案

35. 法案委員會已研究亦支持政府當局擬動議的修正案擬稿。法案委員會不會就條例草案動議任何修正案。

36. 法案委員會支持於2008年6月18日的立法會會議上恢復條例草案的二讀辯論。

諮詢內務委員會

37. 法案委員會已於2008年5月30日諮詢內務委員會，並取得內務委員會支持於2008年6月18日的立法會會議上恢復條例草案的二讀辯論。

立法會秘書處

議會事務部1

2008年6月6日

《2007年商品說明(修訂)條例草案》委員會

委員名單

主席	李華明議員, JP
委員	吳靄儀議員
	單仲偕議員, SBS, JP
	余若薇議員, SC, JP
	方剛議員, JP
	梁君彥議員, SBS, JP
	梁家傑議員, SC
	黃定光議員, BBS
	(總數：8名議員)
秘書	司徒少華女士
法律顧問	馮秀娟女士

《2007年商品說明(修訂)條例草案》委員會

曾就條例草案提交意見書的團體／個別人士一覽表

1. 公民黨
2. 民主黨
3. 香港玉器批發零售商協會
4. 香港商標師公會
5. 香港中華出進口商會
6. 香港珠寶玉石廠商會
7. 香港總商會
8. 香港電子業商會
9. 香港中華總商會
10. 深水埗區議會主席陳東博士
11. 香港貿易服務業協會
12. 香港科研製藥聯會
13. 消費者委員會
14. 香港律師會