

# 立法會 *Legislative Council*

立法會LS70/10-11號文件

2011年6月3日內務委員會會議文件

## 《禁止層壓式計劃條例草案》 法律事務部報告

### I. 摘要

1. **條例草案目的** 旨在禁止若干關於層壓式計劃的作為，並就相關事宜訂定條文。
2. **意見**
  - (a) 條例草案旨在設立有關禁止層壓式計劃的新制度，以取代《禁止層壓式推銷法條例》(第355章)。
  - (b) 條例草案的涵蓋範圍較第355章法例廣泛，因為條例草案旨在規管不論是否涉及銷售貨品或服務的所有層壓式計劃。
  - (c) 任何人明知而推廣層壓式計劃，或是誘使或企圖誘使另一人參與該計劃，即屬犯罪。
  - (d) 擬議罪行的最高刑罰為罰款\$1,000,000及監禁7年。
3. **公眾諮詢** 政府當局曾於2010年12月至2011年1月諮詢公眾。根據立法會參考資料摘要所述，絕大多數回應者均支持有關的立法建議。
4. **諮詢立法會事務委員會** 政府當局於2011年3月28日的經濟發展事務委員會會議上向該事務委員會簡介公眾諮詢結果，委員普遍支持有關建議。
5. **結論** 鑒於條例草案或會影響營商手法及消費者權益的保障，議員或擬對條例草案的政策事宜詳加研究。

## II. 報告

### 條例草案目的

條例草案旨在：

- (a) 廢除《禁止層壓式推銷法條例》(第355章)及設立新制度，以禁止不論是否涉及銷售貨品或服務的層壓式計劃；及
- (b) 訂明任何人如明知而推廣層壓式計劃，或參與層壓式計劃並誘使或企圖誘使另一人參與該計劃，即屬犯罪，可判處罰款\$1,000,000及監禁7年。

### 立法會參考資料摘要

2. 商務及經濟發展局於2011年5月20日發出的立法會參考資料摘要(檔案編號：CITB CR 05/18/13 Pt.VI)。

### 首讀日期

3. 2011年6月1日。

### 背景

4. 現時，層壓式推銷受1980年制訂的《禁止層壓式推銷法條例》(第355章)(下稱"《條例》")規管。《條例》第2條把"層壓式推銷計劃"界定為一項計劃，而藉著該項計劃 —

- (a) 一名該項計劃的參與者獲授予特許或權利介紹另一名參與者加入該項計劃，而後者亦獲授予該項特許或權利，並可進一步擴大獲授予該項特許或權利的人士的連鎖網絡；及
- (b) 一名參與者在介紹另一名參與者加入該項計劃之時或之後的任何時間收取報酬，而報酬(不論全部或部分)並非按其本人或該另一名參與者所實際銷售的或透過該另一名參與者而實際銷售的貨品或服務的公平市值而計算的。

5. 《條例》第3條訂明，任何人明知而推廣(即設立、宣傳、管理或協助管理)層壓式推銷計劃，即屬犯罪，一經循公訴程序定罪，可處罰款\$100,000及監禁3年。

6. 根據立法會參考資料摘要第6段所述，鑒於刑事上訴案件2003年第96號(*HKSAR v Yau Mee Kwan and others*)和刑事上訴案件2004年第55號(*香港特別行政區 訴 李志勇及其他*)的判決，政府當局認為現時《條例》的條文不足以打擊以層壓式運作的不良計劃。負責審理該兩宗上訴案件的上訴法庭在詮釋《條例》第2條有關"層壓式推銷計劃"的定義時裁定，該定義必須含有涉及由參與者銷售貨品或服務，以及因銷售貨品或服務而取得報酬的意思。因此，不涉及銷售貨品或服務的層壓式計劃，或涉及由計劃的推廣者(但不是由計劃的參與者)提供貨品或服務的層壓式計劃，均不屬於《條例》涵蓋範圍。

7. 政府當局自此檢討了現行規管模式及《條例》的成效，在過程中曾考慮上文所述上訴法庭的裁決及其他司法管轄區的同類規管制度。根據立法會參考資料摘要第9段所述，政府當局認為，本港現行的規管模式(即制定條文禁止不良的層壓式計劃)符合國際做法，亦切合香港的法律及經濟情況，能避免對正當的多層式傳銷計劃造成過度監管。為處理上文第6段所提述的事宜，政府當局建議廢除現行《條例》，以有關禁止層壓式計劃的新制度取而代之。

## 意見

8. 條例草案旨在廢除現行《條例》，並設立新制度以禁止不論是否涉及銷售貨品或服務的所有層壓式計劃。為反映此政策目的，條例草案第1條訂明，新條例(倘若條例草案獲通過制定成法例)稱為《禁止層壓式計劃條例》，藉此刪去"推銷法"的提述。條例草案的主要條文載列於下文。

### "層壓式計劃"的定義

9. 第3(1)條將"層壓式計劃"界定為具有以下特徵的計劃 —

- (a) 該計劃的新參與者須向該計劃的任何參與者或推廣者及／或另一人提供經濟或非經濟利益("參與費")，或是為該計劃的任何參與者或推廣者及／或另一人的利益而提供參與費；

- (b) 該新參與者支付該參與費，是完全或在相當程度上受以下因素所誘使的：有人向該新參與者顯示，該新參與者(獨自或與另一人共同)有機會有權獲得經濟或非經濟利益("招募得益")；及
- (c) 招募得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。

10. 條例草案第3(3)(a)條訂明，計劃不論是否涉及貨品及／或服務的行銷，仍可屬層壓式計劃。第4條列明法庭斷定涉及行銷貨品及／或服務的計劃是否屬於層壓式計劃時所須考慮的事宜。本部察悉，條例草案第3及4條與澳洲有關層壓式計劃的法例的相應條文(即《澳洲消費者法》第45及46條)類同。

11. 條例草案就"貨品"及"推廣"二詞建議的定義與《條例》內該二詞的定義相同。"新參與者"一詞被界定為包括申請參與層壓式計劃的人，或獲邀請參與層壓式計劃的人。此定義與《澳洲消費者法》第45條下同一詞的定義類同。

## 罪行

12. 第5(1)條保留明知而推廣層壓式計劃的現有罪行。第5(2)條則為新增罪行，即參與並誘使他人參與層壓式計劃<sup>1</sup>而知道或理應知道可收取的利益，是完全或在相當程度上源自介紹新參與者加入該計劃。擬議罪行一經循公訴定罪，最高可判處罰款\$1,000,000及監禁7年<sup>2</sup>。

13. 第5(2)(b)條載列有關構成參與並誘使他人參與層壓式計劃罪行指明知悉的事情，而第5(1)條則概括地提述明知<sup>3</sup>而推廣層壓式計劃的罪行。本部進一步察悉，在政府當局於2010年12月發出的《取締層壓式計劃修例建議公眾諮詢文件》第3.2(c)段中，當局建議為不知情而刊登推廣層壓式計劃廣告的出版人

---

<sup>1</sup> 在《澳洲消費者法》第44(2)條及愛爾蘭《2007年消費者保障法》第65(1)(c)條中，誘使另一人或企圖引誘另一人參與層壓式計劃亦屬犯罪。在《澳洲消費者法》中，觸犯此罪可被判處罰款(法人團體罰款1,100,000澳元，其他人士罰款220,000澳元)，而在愛爾蘭《2007年消費者保障法》中，觸犯此罪可被判處罰款150,000歐元及監禁5年。

<sup>2</sup> 本部察悉，根據《證券及期貨條例》(第571章)第107條，觸犯欺詐地或罔顧實情地誘使他人投資金錢的罪行，最高刑罰亦與此相同。

<sup>3</sup> 在愛爾蘭《2007年消費者保障法》第65(1)(a)條有關設立、經營或推廣層壓式計劃的罪行中，並無使用"明知"(knowingly)一詞，該詞亦沒有在《澳洲消費者法》第44(1)條中出現，該條文規定任何人不得參與(包括設立或推廣)層壓式計劃。《澳洲消費者法》第164(3)條規定，參與及誘使另一人參與層壓式計劃屬觸犯嚴格法律責任的罪行。

提供適當的免責辯護。不過，在條例草案中並沒有提供此種免責辯護。法律事務部將會向政府當局查詢未有在條例草案中提供此種免責辯護的原因。

14. 根據第6條，如法人團體犯本條例所訂罪行，或任何人以不屬法團的團體的成員身份犯本條例所訂罪行，而假若該罪行經證明是在身為法人團體或不屬法團的團體的董事、秘書、主要高級人員、經理、合夥人、幹事或成員(相關人士)的人的同意或縱容下犯的，或是可歸因於該人的疏忽的，則該人亦屬犯該罪行。此條文在獲制定成為法例後，將會把相關人士的同意、縱容或疏忽列為犯該罪行的元素，而根據《條例》的相應條文(即第4(2)條)，須由相關人士證明該罪行是在未經其同意或縱容的情況下犯的，而 he 已盡了努力以防止該罪行發生。

#### *判給補償*

15. 第7條保留了《條例》第5條的法庭權力，法庭有權命令被裁定犯本條例草案所訂罪行的人，向因該罪行而蒙受經濟損失的人支付一筆合理的款項作為補償。

#### *生效日期*

16. 條例草案在獲得通過成為法例後，將在商務及經濟發展局局長指定的日期起實施。

### **公眾諮詢**

17. 根據立法會參考資料摘要第18段所述，當局曾在2010年12月至2011年1月期間就立法建議諮詢公眾，據政府當局表示，絕大多數回應者(包括香港直銷協會)均支持建議。

### **諮詢立法會事務委員會**

18. 在2011年3月18日的經濟發展事務委員會會議上，政府當局向委員簡介就條例草案主要內容進行公眾諮詢的結果。事務委員會委員普遍對立法建議表示支持。部分委員促請政府當局加強宣傳及公眾教育，使公眾能夠分辨合法的傳銷計劃與非法的層壓式計劃及不公平的營商手法。政府當局表示會將法庭在斷定涉及行銷貨品及／或服務的計劃的性質時須考慮的因素納入法例(見條例草案第4條)。其他委員詢問政府當局會否考慮在條例草案中加入一項條文，訂明須充公以不當方式獲取的款

額，使之成為罰則的一部分，以及現有法例是否不足以處理此等行騙個案。政府當局在2011年5月23日的覆函(於2011年5月24日送交委員參閱)中表示：

- (a) 就層壓式計劃苦主的利益而言，與充公利潤令的民事制裁相比，條例草案中的擬議罪行(第5條)及法庭作出補償命令的權力(第7條)能較直接地解決苦主的關注。
- (b) 儘管若干行騙個案可以利用現有一般刑事罪行條文(例如欺詐及串謀行騙)處理，但最有效及具針對性的做法，是一如條例草案所建議，收緊"層壓式計劃"的定義。

議員可參閱2011年3月28日會議的紀要(立法會CB(1)2198/10-11號文件)，以及政府當局在2011年5月23日的回覆(立法會CB(1)2267/10-11(01)號文件)，以瞭解更詳細的資料。

## 結論

19. 除上文第13段所述的各項問題外，法律事務部將會要求政府當局澄清若干技術性事宜。鑒於條例草案或會影響營商手法及消費者權益的保障，議員或擬對條例草案的政策事宜詳加研究。

立法會秘書處  
助理法律顧問  
盧志邦  
2011年6月1日