

二零一零年十月二十五日會議

討論文件

## 立法會經濟發展事務委員會

### 檢討《禁止層壓式推銷法條例》(第 355 章)

#### 目的

本文旨在向委員匯報我們檢討《禁止層壓式推銷法條例》(第 355 章)的結果，及如何加強管制層壓式計劃的建議。請委員提出意見，以便我們歸納作公眾諮詢。

#### 背景

2. 層壓式計劃的特質是，計劃參與者必須支付一筆參與費<sup>1</sup>，才有權介紹其他新參與者，並從中取得利益。參加計劃的主要誘因，就是通過招攬新參與者賺取金錢。

3. 層壓式計劃並無甚麼經濟效益。這類計劃鼓勵參與者不斷介紹新會員，從中榨取招攬費，最終會因沒有新會員加入而無以為繼，結果較後時間參加計劃的人士難免蒙受損失。由於參與者可能會招攬親朋成為會員，因此計劃一旦失敗，參與者或會承受社會或家庭壓力。此外，有些推廣計劃的人招募會員加入計劃時，更會採用高壓手法或對賺錢機會作出失實陳述。在一些個案中，新會員受他人誘使，為參加計劃巨額借貸(有些個案更涉及利用偽造文件借貸)，其後因無法招攬足夠的新會員而未能賺取足夠的招攬費，以致無力償還債務。

---

<sup>1</sup> 參與費的形式多種多樣，可能說成是訓練推銷(或其他)技巧的費用，參與者完成培訓後才合資格介紹新參與者。

4. 目前，《條例》禁止進行層壓式推銷計劃。《條例》第 2 條訂明：

“層壓式推銷計劃”指一項計劃，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，即使參與者的數目可能會有限制，或可能會影響取得該項特許或權利的資格的進一步條件亦然；以及
- (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**(粗體字以示強調，為後來加上)。

5. 《條例》第 3 條訂明，任何人明知而推廣層壓式推銷計劃，即屬犯罪，一經循公訴程序定罪，可處罰款 10 萬元及監禁三年。根據第 2 條，“推廣”一詞指“設立、宣傳、管理或協助管理層壓式推銷計劃”。

6. 根據《條例》第 4 條，凡任何法人團體犯了所訂罪行，該法人團體的董事、秘書、主要高級人員或經理亦犯相同罪行。

## 檢討

7. 二零零三年及二零零四年上訴法庭就兩宗個案所作裁決(刑事上訴案件 2003 年第 96 號和刑事上訴案件 2004 年第 55 號)，對《條例》中“層壓式推銷計劃”一詞的定義提出以下問題：

- (a) 《條例》第 2(b) 條隱含層壓式推銷計劃**必須**涉及銷售貨

品或服務的意思；換言之，不涉及銷售產品的計劃，不屬於《條例》涵蓋範圍；以及

- (b) 《條例》第 2(b) 條亦可視作隱含層壓式推銷計劃必須由參與者銷售貨品或服務的意思；換言之，並非由參與者銷售貨品或服務的計劃(例如由公司直接售予新參與者)，則不屬於《條例》涵蓋範圍。

8. 假設層壓式推銷計劃必須涉及銷售產品，根據《條例》第 2(b) 條的規定，判斷某項計劃是否屬於層壓式推銷計劃的其中一項準則，是參與者藉介紹新會員收取的報酬(不論全部或部分)，是否按所涉產品的公平市值計算。若不涉及買賣產品，這項規定未必適用。

9. 儘管現行《條例》有局限，警方仍盡力根據現有刑事罪行打擊採用層壓式結構的計劃，例如違反《盜竊罪條例》(第 210 章)第 16A 條規定的“欺詐罪”，以及普通法的“串謀詐騙”罪。此外，如參與者教唆或誘使新參與者利用虛假文件借貸，警方可以使用虛假文件罪提出檢控。

10. 我們在考慮如何加強《條例》的成效和改善其運作時，曾研究英國、愛爾蘭和澳洲等司法管轄區的規管制度，以及審慎考慮了立法會議員就此事曾提出的意見。此外，我們也與香港直銷協會交換意見，進一步了解該會轄下的公司會員的運作情況。

11. 是次檢討的主要考慮，是要清楚訂明“層壓式計劃”的本質，即參與者加入計劃的誘因，主要來自藉招攬新會員所得的利益。為堵塞上文第 7 段指出的漏洞，我們亦建議在法例列明，即使某個計劃並無涉及銷售貨品或服務，該計劃也有可能是層壓式計劃。此外，基於層壓式計劃對社會造成的傷害，以及考慮到類似性質罪行的罰則，我們需要檢討《條例》所訂明的罰則，以確

保有足夠阻嚇作用。此外，在考慮上述因素時，我們亦致力確保正當多層形式傳銷計劃<sup>2</sup>的運作及發展不會受影響。

## 初步建議

12. 我們因應上述各項考慮因素，並在參考澳洲<sup>3</sup>及愛爾蘭<sup>4</sup>的法例後，現提出以下修訂《條例》的建議：

(a) 循以下方向修訂“層壓式計劃”的定義：

- (i) “層壓式計劃”界定為新參與者必須支付款項(或其他代價)，以及誘使他們支付相關款項或代價是完全或主要因為新參與者有權介紹其他新會員並從中取得利益(財務或其他方面利益)；
- (ii) 根據第(i)段，任何計劃都可以是“層壓式計劃”，不管參與者或其他人或實體有否推銷或供應貨品或服務(或貨品及服務)；
- (iii) 計劃如涉及推銷或供應貨品或服務(或貨品及服務)，法庭判斷相關計劃是否是層壓式計劃時，可考慮下列因素及法庭認為合適的任何其他因素：
  - 推廣計劃時，是否強調參與者介紹新參與者有權從中得益；以及

---

<sup>2</sup> 多層形式傳銷計劃可為選擇不在一般辦公時間或環境工作的人士，提供賺取收入的機會；一些消費者喜愛切合個人需要的服務，這些傳銷計劃亦可迎合他們購物的需要。

<sup>3</sup> 《澳洲消費者保護法》第 44 至 46 條(載於《2010 年營商(澳洲消費者保護法)修訂法案第 2 號附表 1》)。

<sup>4</sup> 《2007 年消費者保護法》第 64 至 66 條。

- 新參與者支付的款項與貨品或服務價值的關係合理程度，這方面的評估會視乎情況參考其他地方供應的相同或相若產品的價格。

- (b) 訂明任何人如設立、管理或推廣層壓式計劃，即屬干犯《條例》的罪行；
- (c) 為下述人士提供免責辯護 – 不知情而刊登推廣層壓式計劃廣告的出版人，以及由於錯誤或第三方所提供的資料而犯罪，但已採取合理預防措施並已盡應盡的努力的人士；以及
- (d) 提高《條例》所訂罪行**最高**罰則，即一經循公訴程序定罪，可處監禁七年及罰款 100 萬元<sup>5</sup>。

## 其他考慮的課題

### (a) 層壓式計劃的參與者

13. 我們希望就參與層壓式計劃人士應否負起刑責，聽取委員意見。設立、推廣或管理層壓式計劃的人無疑應受到法律制裁，但哪些明知可從參加費獲取利益的人士應否同樣負上責任，可作討論。由於層壓式計劃需要現有的參與者介紹新人加入才能維持，所以應與前者相同對待。我們考慮到參與者是協助推展層壓式計劃，並參考了澳洲及愛爾蘭的規管制度（該兩地均禁止參與層壓式計劃；違者受刑事懲處），建議應該研究如何防止市民參與及誘

---

<sup>5</sup> 我們提出這項建議時，已考慮現時類似性質罪行的罰則。《盜竊罪條例》（第 210 章）第 16A 所訂欺詐罪，以及普通法有關串謀詐騙罪的最高罰則都是監禁 14 年，並無罰款。至於違反《證券及期貨條例》（第 571 章）第 107 條“欺詐地誘使他人投資金錢”罪，最高可處監禁七年及罰款 100 萬元。

使其他人加入層壓式計劃。為確保規管範圍不至過大，以致不知情受引誘而參與計劃的人士墮入法網，我們建議法例應針對明知加入計劃所得利益是完全或主要來自介紹其他新參與者，而又曾誘使或企圖誘使他人參加層壓式計劃的人士。

#### (b) 罰則

14. 如果第 13 段所載建議獲支持，我們要進一步考慮如何釐訂罰則。在澳洲及愛爾蘭兩地，推廣、設立或參與層壓式計劃，均屬犯罪，最高刑罰相同。法庭量刑時，會考慮所有相關因素（包括被判有罪者參與的程度和角色）。我們須考慮適用於參與層壓式計劃人士的最高罰則，應否與設立或推廣計劃人士的最高罰則看齊（見上文第 12(d)段），請委員會給予意見。

#### 未來路向

15. 請委員就上文第 12 至 14 段的初步建議提出意見。我們會考慮及參考委員的意見，訂定諮詢文件諮詢公眾。我們會聽取香港直銷協會的意見。

商務及經濟發展局

工商及旅遊科

二零一零年十月