
資料便覽

澳洲的消費者保障制度

1. 背景

1.1 在2010年10月25日的會議上，經濟發展事務委員會要求資料研究部提供資料，闡述選定地方在特定界別的規管措施外，以冷靜期安排及消費者保障法例來維護消費者權益的情況。就此，本資料便覽旨在討論澳洲的消費者保障制度，澳洲政府長期以來透過普遍適用於多類界別的消費者保障法例，輔以個別市場或行業的特定規例，對消費者作出保障。澳洲的消費者保障法例亦載有條文，就某類消費者合約列明冷靜期安排。

2. 消費者保障法例的發展

2.1 澳洲政府在1974年制定的《營商手法法令》(*Trade Practices Act*)，是首條特為建立全國性消費者保障框架而制定的聯邦法例。在此之前，當地的消費者主要受普通法及各省自行訂立的法例保障。在制定《營商手法法令》時，澳洲政府是根據保障消費者應有的廣泛責任，及就規管一般市場行為而立法，此舉有別於當時已發展國家的做法。這些國家所採納的規管制度，主要依賴針對特定界別及／或特定產品的規例，以界定個別行業可接受的市場行為或產品特性。

2.2 作為一條普遍適用於多類界別的消費者保障法例，《營商手法法令》幾乎涵蓋所有的市場行為，包括反競爭行為、誤導或具欺騙性的行為及不公平的營商手法、行業守則、企業合併收購、產品安全、產品標籤、產品標價及電訊、氣體燃料、電力和機場等行業的規管。然而，《營商手法法令》的消費者保障條文¹並沒有涵蓋金融服務。規管金融服務消費者的保障，屬於另一條普遍適用的消費者保障法例的範圍，即《2001年澳洲證券及投資事務監察委員會法令》(Australian Securities and Investments Commission Act 2001)。此法令的消費者保障條文與《營商手法法令》的有關係文大致相同。

2.3 澳洲國會在2010年通過《2009年營商手法修訂條例草案》(Trade Practices Amendment Bill 2009)，把《營商手法法令》更名為《2010年競爭及消費者法令》(Competition and Consumer Act 2010)，並將新制定的《澳洲消費者法》(Australian Consumer Law)以附表2的形式在《2010年競爭及消費者法令》中列出。《條例草案》亦修訂《2001年澳洲證券及投資事務監察委員會法令》，加入《澳洲消費者法》內相應的消費者保障條文，以等同其他貨品和服務的方式，來處理金融產品和服務消費者保障事宜。

2.4 《澳洲消費者法》於2011年1月1日生效，當中引入重大改變，就消費者合約內的不公平條款可裁定無效，並訂定新罰則及消費者申訴機制。有關的變動包括針對違反《澳洲消費者法》的行為，例如不公平的營商手法、層壓式推銷、提供失實或誤導的資訊，施加民事罰款，企業上限為110萬澳元(840萬港元)，個人上限則為22萬澳元(170萬港元)。在此之前，違犯保障消費者條例的企業或人士，只能透過刑事法律程序處以罰款。此外，《澳洲消費者法》賦權規管機構向法庭申請，向就違反《澳洲消費者法》而進行的法律程序內未被提及的人士提供申訴渠道。

¹ 澳洲政府因應Wallis的研究而給予相關豁免，該項研究建議當局就金融服務業成立一個獨立的特定行業規管機構，即澳洲證券及投資事務監察委員會(Australian Securities and Investments Commission)。在1996年，Stan Wallis受澳洲財政部(Australian Department of the Treasury)委託，研究澳洲金融體系自1990年代初放寬監管以來的發展。

2.5 此外，《澳洲消費者法》屬聯邦法律，澳洲各省及領地須採納《澳洲消費者法》的條文，並將其引入於各自的法律內，藉此統一在澳洲各地所執行的消費者保障法例。過往各省及領地各自制定《公平交易法令》(Fair Trading Act)，當中的消費者保障條文，雖然與《營商手法法令》的條文類同²，但難免出現偏差，做成各地出現不同的法律框架，為企業帶來額外的開支，而消費者更難以理解法例對他們的保障。

3. 消費者保障的規管框架

3.1 澳洲聯邦、各省及領地的政府共同分擔制訂保障消費者政策的責任。在聯邦政府的層面，制訂消費者政策的責任由澳洲財政部的消費者事務科(Consumer Affairs Division)承擔³。與此同時，各省及領地的政府依據《澳洲消費者法》的條文，制定和實施本身的消費者保障法例。

² 《營商手法法令》的覆蓋範圍受制於澳洲憲法所施加的限制，當地憲法限定《營商手法法令》只適用於從事跨省或跨國邊界貿易的公司和企業。有鑒於此，澳洲聯邦、各省及領地的政府於1983年議定須確保各司法管轄區的消費者保障一致。各省及領地的政府其後於1987至1992年間各自制定和實施《公平交易法令》，訂出保障消費者的法律條文。

³ 消費者事務科的主要職能包括(a)改革消費者保障法例，(b)消費者教育和資訊，(c)電子商貿政策及消費者保障，(d)行業自律規管，(e)產品安全及產品資訊標準，(f)消費者意見，及(g)統籌澳洲在國際事務上有關消費者政策的立場的。

3.2 至於消費者保障法例的執行，亦由澳洲的全國規管機構和各省及領地政府的消費者機構分擔。在聯邦政府層面，澳洲競爭與消費者事務委員會(Australian Competition and Consumer Commission)執行《2010年競爭及消費者法令》。該委員會成立於1995年，是促進市場競爭及公平交易，以及規管全國基建行業的法定機構。與此同時，另一條聯邦消費者法制——《2001年澳洲證券及投資事務監察委員會法令》——則由澳洲證券及投資事務監察委員會執行。該委員會於1989年開始運作，是為實施《2001年澳洲證券及投資事務監察委員會法令》的投資者保障條文，以及規管澳洲企業、金融市場、金融服務機構及專業人員而成立的法定機構。在省及領地的層面，規管消費者事務及公平交易的有關當局負責執法，引用相同於聯邦消費者保障法所訂明的條文，以及適用於特定行業的規管法規來保障消費者。

4. 保障消費者的法律架構

4.1 澳洲制定《澳洲消費者法》和《2001年澳洲證券及投資事務監察委員會法令》，作為保障消費者的主要法例，並因應個別市場或行業訂立特定規例，以補足上述法例的普遍適用條文。這些特定規例有助界定可接受的市場行為或產品特性，較普遍適用的消費者保障法例更詳細具體。

4.2 在聯邦政府層面，有關保障消費者的特定規例所涵蓋的界別包括：

- (a) 金融服務 —— 由澳洲證券及投資事務監察委員會監管；
- (b) 電訊 —— 由澳洲通訊及媒體管理局(Australian Communications and Media Authority)及澳洲競爭與消費者事務委員會監管；
- (c) 食物安全 —— 由澳洲／新西蘭食品標準管理局(Food Standards Australia New Zealand)監管；及

- (d) 治療用品 —— 由衛生及長者事務署 (Department of Health and Ageing) 轄下的藥物管理局 (Therapeutic Goods Administration) 監管。

《澳洲消費者法》

4.3 《澳洲消費者法》提供的保障普遍適用於身為貨品及服務消費者的任何人士或機構。該法例第2章更訂明條文，規管多種不良營商手法，包括：

- (a) 全面禁制具有誤導性及欺騙性的行為；
- (b) 全面禁制不合情理的行為⁴；及
- (c) 可就消費者合約中不公正的合約條款裁定無效。

4.4 此外，《澳洲消費者法》第3章為消費者設立特定保障，以免他們受到不公正的營商行為對待。有別於該法例第2章訂明的一般保障，第3章針對可能造成重大損害的特定的市場行為，例如作出關於商品、服務或土地交易⁵的虛假或誤導性陳述、餌誘式廣告宣傳、威嚇或強迫消費者、層壓式推銷、供應非訂購貨品或服務、推薦式銷售及虛假地提供贈品。

⁴ 不合情理的行為指在業務交易中作出違背良知的不公正或不合理行為。《澳洲消費者法》並沒有界定“不合情理的行為”的準確涵義。然而，該法例列出數項因素，以供法院在決定任何一方有否作出不合情理的行為時考慮。這些因素是：(a)各方的議價實力；(b)有否對消費者施加不當的影響或運用不公平的手法；及(c)消費者是否須遵守一些條件，而那些條件合理地需要用於保障另一方。

⁵ 有關售賣或批出土地權益，《澳洲消費者法》第30條訂明條文，防止就下述任何一項作出虛假或誤導性陳述：土地權益的內容、價格、地點、土地的環境或可作之用途，以及設施可供使用的情況。

5. 冷靜期安排

5.1 根據澳洲競爭與消費者事務委員會的資料，各省和領地就冷靜期安排而制定的法例各有不同。在聯邦政府層面，《澳洲消費者法》提供全國性的規管，要求澳洲各省及領地就某類貨品和服務提供冷靜期的安排。該法例第86條訂明，已簽訂非應邀性質的消費者協議的供應商，不得在首10個營業日內供應貨品或服務，或就該等貨品或服務接受或要求任何付款。非應邀銷售行為包括逐戶推銷、電話推銷及並非在零售環境下進行的其他形式直銷。在10天冷靜期內，消費者可取消非應邀性質的協議而無須賠款。

5.2 如出現下述情況，消費者甚至可於簽訂非應邀性質的消費者協議後3個月內終止該協議：供應商(a)在准許銷售時間以外到訪消費者；(b)沒有披露到訪目的；(c)沒有出示身份證明文件；或(d)沒有應要求離開消費者的處所。如出現下述情況，提出終止協議的限期可進一步延長至6個月：供應商(a)沒有提供有關冷靜期權利的資料；(b)違反適用於非應邀性質的消費者協議的規定(例如沒有提供書面副本或並未包括所需資料)；或(c)在冷靜期內供應貨品。

資料研究部
2011年1月21日
電話：2869 9621

資料便覽為立法會議員及其轄下委員會而編製，它們並非法律或其他專業意見，亦不應以該等資料便覽作為上述意見。資料便覽的版權由立法會行政管理委員會(下稱"行政管理委員會")所擁有。行政管理委員會准許任何人士複製資料便覽作非商業用途，惟有關複製必須準確及不會對立法會構成負面影響，並須註明出處為立法會秘書處資料研究部，而且須將一份複製文本送交立法會圖書館備存。

參考資料

1. Australian Consumer Law. (2010a) *Sales practices: A guide for businesses and legal practitioners*. Available from: http://www.consumerlaw.gov.au/content/the_acl/downloads/sales_practices_guide.pdf [Accessed January 2011].
2. Australian Consumer Law. (2010b) *The Australian Consumer Law: A guide to provisions*. Available from: http://www.consumerlaw.gov.au/content/the_acl/downloads/ACL_A_Guide_to_Provisions.pdf [Accessed January 2011].
3. Brody, G. (2010) *Australian Consumer Law*. The Law Handbook. Available from: <http://www.lawhandbook.org.au/handbook/ch12s03s01.php> [Accessed January 2011].
4. ComLaw. (2011) *Competition and Consumer Act 2010*. Available from: <http://www.comlaw.gov.au/Details/C2011C00003> [Accessed January 2011].
5. Lo, S. (2008) Limitations in the Regulation of Unfair Marketing Practices in Hong Kong. *Journal of International Business and Law*, Spring, pp. 77-113.
6. Ministerial Council on Consumer Affairs. (2009) *An Australian Consumer Law: Fair markets – Confident consumers*. Available from: http://www.treasury.gov.au/documents/1484/PDF/An_Australian_Consumer_Law.pdf [Accessed January 2011].
7. Productivity Commission. (2008) *Review of Australia's Consumer Policy Framework*. Available from: http://www.pc.gov.au/__data/assets/pdf_file/0008/79172/consumer2.pdf [Accessed January 2011].
8. The Treasury. (2010) *The Australian Consumer Law: An introduction*. Available from: http://www.treasury.gov.au/consumerlaw/content/downloads/Australian_Consumer_Law_An_Introduction_April_2010.pdf [Accessed January 2011].