

《 2012年商品說明(不良營商手法)(修訂)條例草案 》委員會

2012年4月24日會議席上  
代表團體所提意見的摘要

\* \* \* \* \*

目錄

部		頁
I	一般事宜	1
II	法律草擬事宜	3
III	與特定罪行有關的事宜	5
IV	執法事宜及各方的法律責任	7
V	為特定界別而設的規管制度	11
VI	其他事宜	12

I. 一般事宜	
意見 (提出意見的代表團體)	當局的回應
<ul style="list-style-type: none"> <li>對立法時間表的關注 (香港總商會、香港零售管理協會)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>《條例草案》所載的各項建議，已收錄於在 2010 年年中發表的《打擊不良營商手法，立法保障消費權益》公眾諮詢文件。整體來說，這些建議均獲市民支持。</li> <li>公眾一直要求當局加快擬備相關的立法建議，故有迫切需要回應公眾對此的關注，從而鞏固消費者的信心，取締不良商戶，為殷實商人創造公平的營商環境。我們會盡力協助法案委員會審議《條例草案》。</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>將冷靜期安排納入《條例草案》 (公共專業聯盟、西九新動力、錢偉洛先生、鄭則文先生、民主黨、趙家賢先生、公共事業監察組、公民黨、民主建港協進聯盟)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>正如我們在 2012 年 4 月 25 日向法案委員會提交的回應所解釋，我們於 2010 年發表的公眾諮詢文件中載列了多項立法建議，當中包括強制設立冷靜期。我們在 2011 年 1 月發表的公眾諮詢報告中，建議應擴闊冷靜期安排的適用範圍，以涵蓋兩類消費合約，即合約有效期不少於六個月的貨品及／或服務的消費合約，以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。</li> <li>設立冷靜期的建議涵蓋範圍擴闊後，將影響各行各業提供不同貨品及服務的商戶，亦會影響商戶運作以及消費者訂立合約的過程。我們曾約見不同持份者，討論落實建議的仔細安排。商會及其他團體就實際安排表示關注，包括消費者行使取消合約權的安排、退款安排及小額交易等。我們需要更多時間研究如何藉立法妥善處理這些問題。</li> </ul>

I. 一般事宜	
意見 (提出意見的代表團體)	當局的回應
	<ul style="list-style-type: none"><li>為盡快加強保障消費者，我們認為當務之急，是透過《條例草案》引入相關的立法建議，打擊不良營商手法。我們已在 2011 年 10 月 14 日經濟發展事務委員會的會議席上就此向委員簡介。</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>對執法指引的草擬及相關諮詢安排的關注 (香港總商會、香港零售管理協會、香港中小型企業聯合會、香港中華出入口商會)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>《條例草案》訂明在發出任何指引或對指引的修訂前，執法機關須徵詢其認為適當的人的意見。我們將諮詢持份者，包括消費者權益團體、相關行業組織及商會等。</li><li>雖然供諮詢用的指引擬本只能在《條例草案》通過後才能定案，但我們仍準備向法案委員會提供指引擬本的框架，以作參考。</li></ul>

II. 法律草擬事宜	
意見 (提出意見的代表團體)	當局的回應
<ul style="list-style-type: none"><li>對訂立擬議罪行的方式的關注 (香港總商會、香港零售管理協會、香港中華出入口商會、香港通訊業聯會)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>我們建議跟隨英國和澳洲的制度，採用前瞻的方式，以概括用語界定擬議罪行，以便處理不同類型的交易和不斷改變的市場情況。如採取過度規範的方式，會導致僵化情況，並帶來避規的漏洞。其實，這些條文在相當程度參照了海外先例，我們相信發布執法指引，協助業界和消費者了解條文的運作，亦可消除這些疑慮。</li><li>執法機關亦會與業界緊密溝通，協助他們了解法例的規定，和便利他們遵從。</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>對《條例草案》不同定義(例如“重要資料”、“不當影響”及“騷擾”)的涵蓋範圍的關注 (香港總商會、香港零售管理協會、香港中小型企業聯合會、公民黨、消費者委員會、香港化粧品同業協會)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>大部分擬議的新罪行和擬議的遵從為本執法機制，均是參照澳洲或英國的對等機制而提出的，這些國家的法理學和執法指引均可作參考。此外，我們亦將會在根據擬議的新第 16BA 條發布的執法指引內處理相關的用語。</li><li>至於立法會助理法律顧問對部分用語的意見，我們亦已作出回應。</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>第 13D 條“一般消費者”釋義的法律草擬 (香港律師會、消費者委員會)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>我們已充份考慮各項建議，以確保《條例草案》的措辭既可保障消費者權益，同時能妥為顧及殷實商人維持有效運作，並避免過度規管。其中，我們已在我們於 2012 年 5 月 9 日向助理法律顧問作出的回應中，建議就擬議的第 13D</li></ul>

II. 法律草擬事宜	
意見 (提出意見的代表團體)	當局的回應
	<p>條下“一般消費者”的釋義作出輕微修訂。</p> <ul style="list-style-type: none"><li>有關擬議第 13D(3)(b)(ii)條中的“唯一”一詞，我們已在 2012 年 5 月 9 日回覆助理法律顧問的信件中解釋，假如有關的行為顯著地扭曲某一群組(例如長者)的一般成員及(舉例來說)大眾的消費表現，即使採用大眾的一般成員作標準，有關行為仍會觸犯法例。所以我們認為“唯一”一詞可以保留。</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>對擬議的 18A 及 36 條下判給補償的權力及追討損害賠償的訴訟的意見</li></ul> <p>(消費者委員會)</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>我們會就此另行回應。</li></ul>

III. 與特定罪行有關的事宜	
意見 (提出意見的代表團體)	當局的回應
<ul style="list-style-type: none"><li>針對消費者的高壓式銷售手法應被禁止</li></ul> <p>(西九新動力、香港化粧品同業協會、趙家賢先生、楊位醒先生)</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>擬議的“具威嚇性的營業行為”罪行(擬議第 13F 條)旨在應對在營業行為中使用騷擾、威迫手段或施加不當影響，因而嚴重地損害消費者的選擇自由。</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>商戶應被禁止施加旨在阻撓消費者嘗試終止合約的不合理的障礙</li></ul> <p>(公共事業監察組)</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>在擬議的第 13F 條下，任何阻礙消費者行使合約下權利的嚴苛或不相稱的非合約障礙，是法庭在判斷一項營業行為是否使用騷擾、威迫手段或施加不當影響時的其中一項考慮因素。</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>預繳式消費應納入《條例草案》下規管</li></ul> <p>(趙家賢先生、民主建港協進聯盟)</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>擬議的“不當地接受付款”罪行(擬議第 13I 條)對沒有意圖或能力供應合約規定的產品，卻使消費者進行預繳的商戶作出制裁。</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>混淆計價單位等的不良營商手法應被禁止</li></ul> <p>(楊位醒先生)</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>根據現行的《商品說明條例》(第 362 章)(“《條例》”)第 7 條，任何人如在營商過程中應用虛假商品說明，即屬違法。第 13A 條亦禁止展示就陳列出售的任何貨品，顯示其按任何數量單位計的價格，但未能以清晰易明的方式顯示按該數量單位計的價格的標誌。</li><li>雖然第 13A 條會被《條例草案》廢除，但擬議的“誤導性遺</li></ul>

III. 與特定罪行有關的事宜	
意見 (提出意見的代表團體)	當局的回應
	<p>漏”罪行將禁止商戶遺漏或隱藏重要資料；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，因而改變一般消費者的消費表現；該擬議罪行將為消費者提供更大的保障。</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 應加強對價格標示、廣告內的不實陳述及其他類型的商品說明的規管</li> </ul> <p>(超市監察組、公共事業監察組、全港豬肉零售業聯席會議)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 就服務作出虛假商品說明將受《條例草案》(擬議第 7A 條)的規管。此外，我們建議修訂“商品說明”的現行釋義，使任何與貨品有關的虛假顯示，一律須予禁止。</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 近似於金融服務產品但不受現行金融規管制度規管的產品應受《條例草案》所規管</li> </ul> <p>(公共事業監察組)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 根據《條例草案》的擬議釋義，“產品”是指任何貨品或服務，但不包括附表 4 所涵蓋的貨品或服務。附表 4 主要涵蓋根據相關法例受規管、獲發牌或領有牌照、獲登記或註冊、獲承認或認可，或獲授權或認可的人所售賣、供應或提供的金融服務貨品或服務，而該人售賣、供應或提供該等貨品或服務此事本身，是根據該等條例受規管，而該人亦根據該等條例受規管、獲發牌或領有牌照、獲登記或註冊、獲承認或認可，或獲授權或認可。</li> <li>• 視乎擬議的第 2(4)條與顧及有關個案的所有事實情況後，任何並非受附表 4 涵蓋的貨品及服務均應被視為“產品”並受《條例草案》所管制。</li> </ul>

IV. 執法事宜及各方的法律責任	
意見 (提出意見的代表團體)	當局的回應
<ul style="list-style-type: none"><li>對承諾的阻嚇效力的關注 (公共專業聯盟、香港美容業總會)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>我們認為設立以鼓勵商戶遵從法例和加快解決消費糾紛為目的的遵從為本機制有其利處。根據這個擬議機制，執法機關有權要求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。如有需要，執法機關有權向法庭申請強制令。而有關的承諾一般會公布以供公眾參考。</li><li>執法機關在接受商戶的承諾前，會考慮多項因素，包括相關證據、指涉問題的性質及嚴重性、受影響的消費者的數目、對整體社會的影響及有關商戶過往的行為等。執法機關會對較嚴重的違規個案採取檢控行動。</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>遵從為本機制應作為執法的優先選項 (香港總商會、香港零售管理協會、香港通訊業聯會、電訊盈科)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>遵從為本機制將成執法機關在《條例草案》下保障消費者權益的一項重要執法工具。不過，執法機關有需要因應相關案件的情況，保留選擇最合適的執法工具的彈性。</li><li>正如上文解釋，執法機關在接受商戶的承諾前，會考慮多項因素，並會對較嚴重的違規個案採取檢控行動。</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>對涉及同一項營業行為的各方的法律責任的關注 (香港總商會、香港零售管理協會、電訊盈科)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>在新增的第 IIB 部下，任何符合“商戶”一詞的釋義的人/法人，如違反有關條文均屬犯罪。擬議的第 2(5)條訂明“商戶”的定義是包括任何以某商戶的名義或代某商戶行事的人。第 21 條也訂明，凡某人因任何其他人的作為或失責而觸犯本條例所訂的罪行，則該其他人亦觸犯該罪行，而不論首</li></ul>



IV. 執法事宜及各方的法律責任	
意見 (提出意見的代表團體)	當局的回應
	<p>述的人是否被起訴，亦可根據本條將其他涉案人治罪。</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• 因此，視乎相關案件的所有事實情況和適用的法律，涉及一項營業行為的各方(包括但不限於前線員工、管理人員、供應商或貨主)可以被視為就擬議罪行負有責任的“商戶”。但根據第 26 條，被告人如證明有關罪行因錯誤、倚賴他提供的資料、另一人的作為或失責、意外或其他非他所能控制的因由所引致；及他已採取一切合理防範措施，並已盡一切應盡的努力以避免他本人或任何受他控制的人犯該罪行，即可以此作為免責辯護。</li><li>• 《條例草案》修訂的第 20 條規定，如法人團體或任何人以不屬法人團體的成員身分觸犯《條例》下的罪行，而有關罪行是在負有管理角色的指明人士同意或縱容下觸犯的，該指明人士亦屬犯法。</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>• 對在某些擬議罪行中免除犯罪意圖的推定的關注 (香港零售管理協會、電訊盈科)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• 《條例草案》建議在新的罪行(即就服務作出的虛假商品說明、誤導性遺漏、具威嚇性的營業行為、餌誘式廣告宣傳及有關供應能力方面的不當地接受付款)中免除犯罪意圖的推定。</li><li>• 雖然按普通法推定，犯罪意圖是裁定某人干犯刑事罪行的先決條件，但法庭已確認可在以下情況免除這推定，包括相關罪行建立的法規關乎社會關注事宜；以及能證明免除犯罪意圖推定的罪行可促使人提高警覺，防止有人作出違</li></ul>

IV. 執法事宜及各方的法律責任	
意見 (提出意見的代表團體)	當局的回應
	<p>例行為，從而有效達致法規的目標。</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• 不良營商手法削弱消費者的權益和信心，以致連累殷實商人。我們的建議可令商戶提高警覺，避免作出違例行為。這是達致法規的目標，即打擊市場上普遍而又損害香港聲譽的不良營商手法，充分加強保障消費者所必需的。再者，商戶應對其供應的貨品和服務有合理的充分認識，因此有責任採取合理的謹慎措施並盡應有的努力，以避免不當地從消費者身上獲益。事實上，就現時《條例》第 7 條規定有關將虛假商品說明應用於貨品的罪行，亦不須證明任何犯罪意圖。在澳洲和英國，同類不良營商手法罪行亦不須證明被告人的犯罪意圖。</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>• 對擬議的罰則水平的關注 (香港通訊業聯會、楊位醒先生)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• 為確保懲處各種不良營商手法一致，我們建議現時《條例》訂明的最高刑罰，即罰款 50 萬元及監禁五年，應同樣適用於擬議的新罪行。</li><li>• 我們亦在《條例草案》中建議設立遵從為本機制，主要目的為鼓勵商戶遵從法例和加快解決消費糾紛。</li><li>• 執法機關會根據行將公布的指引，因應每宗案件的情況，選擇最合適的執法工具。</li></ul>

IV. 執法事宜及各方的法律責任	
意見 (提出意見的代表團體)	當局的回應
<ul style="list-style-type: none"><li>對擬議第 15(1)(ca)條下檢查簿冊及文件的新增權力的關注 (香港中華出入口商會)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>目前，《條例》中有條文規定商戶須就出售特定貨品而保留若干發票，並就相關交易提供特定資料。為使執法機關能確定商戶有否遵守有關規定，我們認為修訂《條例》以賦權執法機關可檢查《條例》指明須保留的簿冊及文件，而無須受制於有合理懷疑的規限，是適合的做法。</li></ul>

V. 為特定界別而設的規管制度	
意見 (提出意見的代表團體)	當局的回應
<ul style="list-style-type: none"><li>電訊業應豁免於《條例草案》的規範；如豁免並不可行，則通訊事務管理局應是就電訊業進行執法的唯一執法機關</li></ul> <p>(香港通訊業聯會、電訊盈科)</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>目前，《電訊條例》(第 106 章)第 7M 條包含一項針對誤導及欺詐手法的一般禁止條文。但我們在《條例草案》下擬議的公平營商條文，則更為細緻地擴闊其涵蓋範圍至其他類型的不良營商手法，包括威嚇性的行為。我們認為廢除第 7M 條並將《條例草案》應用於電訊業是恰當的。</li><li>為善用新成立的通訊事務管理局(即過去的電管局及廣管局)在規管持牌人方面的專長及知識，我們建議賦予該局就電訊事務及廣播事務相同執法權力。</li><li>我們的構思是不論哪個機構接獲投訴，均會集中由通訊事務管理局負責就屬其管轄權以內的個案進行跟進及調查。至於香港海關及通訊事務管理局的配合，兩個執法部門會簽訂諒解備忘錄，落實具體執法安排，並會密切聯繫，交流運作經驗，並確保執法的工作和標準一致。</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>《條例草案》的涵蓋範圍應更為全面，豁免範圍應盡量減少</li></ul> <p>(公共專業聯盟)</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>規管專業從業者需要具備相關的專業知識，我們相信，在擬議的附表 3 內的專業界別的營商手法，由按法例成立或認可的相關規管機構所規管，是最理想的做法。我們鼓勵相關專業團體與時並進，需要時考慮以適當措施加強保障客戶。</li><li>就金融服務產品及房地產業方面，在相關規管機構的管轄範圍下，已有成熟及度身訂造的規管制度。</li></ul>

VI. 其他事宜	
意見 (提出意見的代表團體)	當局的回應
<ul style="list-style-type: none"><li>對消費者委員會的角色的關注 (公共專業聯盟、超市監察組、公共事業監察組)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>消費者委員會會繼續履行其預防及調解消費者與經營者的糾紛，及透過教育加強消費者的自我保護能力的職能。該會及執法機關亦會交換市面上不同手法的資料及情報，以保障消費者權益，並為有需要的消費者提供最佳的協助，為他們平息糾紛或討回公道。</li><li>如需要額外資源，政府會按照現有機制考慮有關要求。</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>教育消費者及商戶以增進對《條例草案》的理解 (香港化粧品同業協會、西九新動力)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>正如上文闡述，消費者委員會會繼續透過教育加強消費者的自我保護能力。為配合《條例草案》的實施，該會會加強消費者教育及宣傳工作，以提升公眾對常見的不良營商手法的關注。我們亦會留意有否加強宣傳的需要。</li><li>執法機關將與業界緊密聯繫，以協助他們理解法例的要求，以便他們遵從。</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>對擬議私人訴訟權條文的關注 (香港零售管理協會)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>為幫助受屈的消費者討回公道，我們建議在《條例》明文訂立權利，讓任何人士，如因有人針對其作出構成現時適用於貨品的虛假商品說明罪行或任何擬議罪行的行為，而令其蒙受損失或損害，可提出私人訴訟，以追討損害賠償(即私人訴訟權)。</li><li>設立私人訴訟權的建議純粹旨在明文化消費者在合約法、侵權法、成文法及普通法的現有權利。這些現存權利並無</li></ul>

VI. 其他事宜	
意見 (提出意見的代表團體)	當局的回應
	帶來瑣碎、無聊的訴訟或濫用情況。有關的建議亦獲公眾廣泛支持。
<ul style="list-style-type: none"><li>對現行有關不公平條款的管制的關注 (公民黨)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>目前，《不合情理合約條例》(第 458 章)提供一系列濟助予因簽訂屬不合情理的合約而受屈的消費者。連同《失實陳述條例》(第 284 章)及《服務提供(隱含條款)條例》(第 457 章)，現行法例已為因不公平合約條款而受屈的消費者提供若干保障。</li><li>本年四月，消費者委員會公布了《公平條款互利共贏－標準格式消費合約不公平條款報告》，旨在鼓勵及協助營商者避免使用不公平合約條款。該會選取了美容業作為例子，提供草擬標準格式消費合約的指引和合約範本，以供業界參考。我們歡迎消委會的行動，並期望商界在制訂標準格式消費合約時，參考消委會建議的指引。</li></ul>

商務及經濟發展局  
2012 年 5 月