

立法會

Legislative Council

立法會CB(4)442/18-19(03)號文件

檔 號：CB4/PL/EDEV

經濟發展事務委員會
2019年1月28日舉行的會議

有關實施冷靜期的建議框架的 背景資料簡介

目的

本文件旨在就有關實施冷靜期的建議框架提供背景資料，並綜述立法會議員在過往的討論中就相關事宜提出的意見及關注。

背景

2. 立法會在2010年1月6日通過一項不擬具立法效力的議案，促請政府建立全面保障消費者權益的制度，提升消費者的知情權、選擇權和保障權，包括規定就有關會籍、套票及其他預繳式服務合約設立冷靜期。

3. 在2010年5月24日舉行的經濟發展事務委員會("事務委員會")會議上，政府當局向委員簡介有關打擊不良營商手法的政策大方向，包括針對有關服務的虛假陳述、誤導遺漏、威嚇手法、餌誘式銷售及接受付款時沒有意圖或能力提供產品等不良手法，修訂《商品說明條例》(第362章)("《條例》")。由於時光共享使用權的性質比較複雜，而且對香港的消費者來說是較新的產品，加上考慮到消費者在接受非應邀形式到訪銷售時可能毫無心理準備，政府當局亦建議就時光共享使用權的交易，以及在以非應邀形式到訪消費者住所或工作地點期間所訂立的消費合約，實施強制冷靜期安排，讓消費者可在指定期限內取消合約。

4. 政府當局於2010年7月15日發表題為《打擊不良營商手法，立法保障消費權益》的諮詢文件，當中提出的建議包括修訂《條例》，以增訂新罪行打擊不良營商手法，並就時光共享使用權、長期度假產品，以及在以非應邀形式到訪消費者住所或工作地點期間訂立的交易，實施冷靜期。

5. 繼事務委員會於2010年10月25日的會議上就相關事宜聽取公眾意見後，政府當局於2011年1月24日向事務委員會簡報諮詢結果。關於冷靜期安排，政府當局表示，公眾對於應否強制設立冷靜期，以及若設立的話應涵蓋的範圍，意見紛紜。一方面，有些回應者認為冷靜期本身會帶來問題，並認為任何不良營商手法應由將會訂定的擬議罪行予以打擊。另一方面，亦有強烈意見要求擴闊強制設立冷靜期的涵蓋範圍，以加強保護消費者。在考慮於諮詢期內收集的意見後，政府當局建議擴闊冷靜期安排的涵蓋範圍，以涵蓋合約有效期不少於6個月的貨品及/或服務消費合約，以及在以非應邀方式到訪消費者住所或工作地點期間訂立的消費交易。

6. 事務委員會其後於2011年10月14日的會議上獲告知，商會等持份者就實施冷靜期安排的實際運作問題提出了關注，例如消費者如何行使取消合約權、退款安排、細額交易如何處理等。因此，政府當局需時小心研究可如何妥善處理這些關注。為盡快加強保障消費者，政府當局當務之急，是盡快打擊不良營商手法。

7. 政府當局於2012年2月向立法會提交《2012年商品說明(不良營商手法)(修訂)條例草案》("《修訂條例草案》")，修訂《條例》，以將其涵蓋範圍擴及服務，禁止某些不良營商手法，以及加強強制執行機制。然而，當局沒有將關於設立強制性冷靜期的建議加入《修訂條例草案》內。立法會成立法案委員會，審議《修訂條例草案》。法案委員會進行商議工作期間，部分委員對政府當局決定擱置較早前計劃提出的關於設立強制性冷靜期的建議表示失望。政府當局承諾在《修訂條例草案》獲通過後，繼續研究如何處理有關冷靜期安排的關注。

事務委員會在《修訂條例草案》獲通過後的跟進討論

8. 設立強制性冷靜期一向是事務委員會關注的事項。部分委員要求設立強制性冷靜期，以加強保障消費者(特別是智障人士)。部分其他委員則關注到，強制冷靜期安排對打擊不良營商

手法的成效有限，且對營商者(特別是中小型企業)並不公平，因為此安排不但會影響營運者的運作效率和現金流，還會招致額外的行政開支。

9. 自《2012年商品說明(不良營商手法)(修訂)條例》於2013年7月19日起全面實施後，事務委員會先後於2014年3月24日、2015年6月22日及2016年5月23日的會議上，聽取政府當局就有關該條例的實施進度的簡報。事務委員會在最後的一次會議上通過以下議案：

"本會促請政府就強制實施冷靜期進行立法，並優先在投訴多、金額大的預繳式服務，例如健身中心和美容業，推行法定冷靜期，讓消費者可在該期限內無條件退款及取消合約，保障消費者，也間接打擊不良和高壓推銷的誘因，最終也保護了相關從業員。"

10. 政府當局回應時表示，強制實施冷靜期需考量一些基本問題，包括強制實施冷靜期應否一刀切適用於所有貨品及服務；小額交易又如何處理；冷靜期間消費者可否享用貨品或服務；如消費者在冷靜期內享用了部分貨品或服務，而又提出取消交易的要求的話，消費者是否需就享用了的貨品或服務繳費；該價值又如何計算等。一些實際運作問題亦不容忽視，包括消費者如何行使取消合約權、如何退款等。亦有業界認為，強制實施冷靜期會增加殷實商人的成本，但對不良商人所起的阻嚇作用不大。由於強制實施冷靜期會改變交易模式，對商戶和消費者都有重大而深遠影響，因此不能輕率處理。

11. 政府當局表示，為了作出進一步探討，已向消費者委員會("消委會")提供資源，研究有關冷靜期的各項法律議題。與此同時，事務委員會亦要求立法會秘書處資料研究組研究海外地方的消費者保障制度，特別是海外地方對預繳式服務合約實施強制性冷靜期的安排(立法會IN19/16-17號文件)。

12. 消委會在2018年4月19日發表"倡議設立強制性冷靜期的研究報告"¹。消委會在報告中指出，涵蓋所有行業的立法方式未必可行。一個較平衡和切實可行的方案是就特定交易及行業引入強制性冷靜期，並制定合適的措施以顧及對有關商戶的影響。消委會建議就在營業處所以外訂立的非應邀合約、遙距合約(網購除外)、健身服務合約、美容服務合約及時光共享合約，強制設立不少於7天的冷靜期。

¹ 有關報告可於以下網站閱覽：

https://www.consumer.org.hk/ws_chi/competition_issues/reports/cooling-off.html。

13. 政府當局於2019年1月15日發表"就美容和健身服務消費合約設立法定冷靜期公眾諮詢文件",就有關建議展開為期3個月(至2019年4月16日)的公眾諮詢。政府當局會研究和整理諮詢期內收到的各項意見,並就公眾意見發表報告。視乎公眾諮詢的結果,政府當局的目標是在2019-2020立法年度向立法會提交立法實施冷靜期的條例草案。

立法會質詢

14. 在2011年5月4日、2013年5月22日、2016年2月24日及11月23日和2018年5月9日及30日的立法會會議上,梁君彥議員、李慧琼議員、鄧家彪議員、周浩鼎議員及邵家輝議員先後提出有關就消費者交易設立強制性冷靜期的質詢。有關的立法會質詢及政府當局相關回應的超連結載於**附錄**。

最新發展

15. 在2019年1月28日的事務委員會會議上,政府當局將會就有關實施冷靜期的建議框架徵詢委員的意見。

相關文件

16. 相關文件一覽表載於**附錄**。該等文件可於立法會網頁(<http://www.legco.gov.hk>)閱覽。

立法會秘書處
議會事務部4
2019年1月24日

相關文件一覽表

文件來源	會議日期／ 發出日期	文件
經濟發展事務委員會	2010 年 5 月 24 日 (第 IV 項)	政府當局的文件 會議紀要
	2010 年 10 月 25 日 (第 V 項)	會議紀要
	2011 年 1 月 24 日 (第 IV 項)	政府當局的文件 會議紀要
	2011 年 10 月 14 日 (第 I 項)	政府當局的文件 會議紀要
	2014 年 3 月 24 日 (第 VI 項)	政府當局的文件 會議紀要
	2015 年 6 月 22 日 (第 VI 項)	政府當局的文件 會議紀要
	2016 年 5 月 23 日 (第 IV 項)	政府當局的文件 政府當局就通過的議案作出的回應 政府當局的跟進文件 會議紀要
立法會會議	2010 年 1 月 6 日	已獲通過的議案 進度報告
	2011 年 5 月 4 日	梁君彥議員就"擬議的強制性冷靜期將會涵蓋的消費交易的範圍"提出的立法會質詢
	2013 年 5 月 22 日	李慧琼議員就"在消費者合約中訂立冷靜期條款"提出的立法會質詢

文件來源	會議日期／ 發出日期	文件
	2016 年 2 月 24 日	鄧家彪議員就"為涉及預繳服務費用的消費合約設立冷靜期"提出的立法會質詢
	2016 年 11 月 23 日	周浩鼎議員就"健身中心的不良營銷手法及涉及預繳服務費用的合約"提出的立法會質詢
	2018 年 5 月 9 日	邵家輝議員就"設立強制性冷靜期以保障消費者"提出的立法會質詢
	2018 年 5 月 30 日	邵家輝議員就"設立強制性冷靜期以保障消費者"提出的立法會質詢
《2012 年商品說明(不良營商手法)(修訂)條例草案》委員會	2012 年 6 月 21 日	法律事務部報告報告
資料研究組	2017 年 10 月 9 日	有關"為預繳式服務合約提供的消費者保障"的資料摘要