

2023 年 3 月 27 日
討論文件

立法會經濟發展事務委員會 《商品說明條例》的實施情況

目的

本文件旨在向委員簡介《商品說明條例》(第362章) (《條例》) 的實施情況。

背景

2. 香港現時有不同的法例保障消費者的權益。其中，《條例》涵蓋貨品及服務，禁止的不良營商手法包括虛假商品說明、誤導性遺漏、具威嚇性的營業行為、餌誘式廣告宣傳、先誘後轉銷售行為以及不當地接受付款，對實體及網上商戶的營業行為同樣適用。違反相關「公平營商條文」¹的商戶最高可判處監禁五年及罰款 50 萬元。

3. 《條例》設立了民事的遵從為本機制。執法機關如相信某商戶作出被禁止的不良營商手法，可在取得律政司司長的書面同意後，接受涉案商戶書面承諾停止和不重覆有關不良營商手法，而不予以檢控，以鼓勵商戶遵從法例和及時制止已知的不良營商手法。

4. 香港海關（海關）是負責執行《條例》的主要機關，而通訊事務管理局獲賦予共同管轄權²，就《廣播條例》(第562章)及《電訊條例》(第106章)下的持牌人作出與根據相關條例提供廣播服務或電訊服務有直接關連的營業行為，執行「公平營商條文」。

¹ 包括《條例》的第 4、5、7、7A、13E、13F、13G、13H 及 13I 條。

² 為便利遵從法例並提高透明度，海關及通訊事務管理局於 2013 年 7 月 15 日發出《執法指引》，以就實施《條例》的「公平營商條文」提供指引，並明示執法機關以何種方式行使《條例》中的權力。

5. 除了《條例》，本港其他法例（例如《貨品售賣條例》（第26章）、《管制免責條款條例》（第71章）、《服務提供（隱含條款）條例》（第457章）及《不合情理合約條例》（第458章））亦有就與消費者交易的合約制訂規範，保障消費者的權益。消費者可根據其個案的情況（包括合約條款），按合約法及／或其他相關法律提出申索。

執法策略

6. 執法機關一直採取三管齊下的方式執行《條例》的「公平營商條文」，致力保障消費者權益 -

- (a) 執法行動：執法機關採取必要和及時的執法行動，打擊不遵從法例的行為，透過檢控及判刑，對不良商戶產生阻嚇作用，從而建立公眾信心；
- (b) 合規推廣：執法機關透過主動探訪不同業界及舉行簡介會，就《條例》下的法律要求及為遵從《條例》而應採取的措施，向商戶提供建議和指引；以及
- (c) 宣傳教育：執法機關聯同消費者委員會（消委會）³，推行廣泛的宣傳及教育項目，以增加消費者對不良營商手法的認識並推廣「精明消費」的概念，亦同時向商戶推廣良好做法⁴。

³ 根據《消費者委員會條例》（第216章），消委會的法定職能包括接受及審查貨品及服務的消費者的投訴，並向他們提供意見。

⁴ 例如，海關於2022年8月舉行主題為「打擊不良營商·排解民生憂難」的宣傳活動，於官方社交媒體平台發布宣傳短片及漫畫，揭露健身、裝修、僱傭和美容服務行業的不良營商手法，提醒大眾避免落入消費陷阱。此外，海關於屯門區新落成的公共屋邨進行宣傳教育，派發單張提醒市民注意裝修行業中常見的不良營商行為，並提醒商戶須遵守《條例》的規定。海關亦於2022年12月接受傳媒訪問，總結2022年首11個月關於不良營商手法的舉報數字及執法成效。隨著香港全面通關，海關於2023年1月在多個地區進行宣傳，向旅客講解消費者權益及提供精明消費小錦囊。

7. 由於《條例》涵蓋的貨品及服務範圍廣泛，為促進商戶遵從法例，並有效運用執法資源，執法機關採用風險為本的原則，優先處理涉及重大公眾利益或受到廣泛關注的營商行為，以及缺乏悔意或故意屢犯的個別行業或商戶等。

整體實施情況

8. 截至 2023年 2月 28日⁵，海關、通訊事務管理局辦公室（通訊辦）及消委會接獲涉及可能違反《條例》的投訴，分別有 72 008、4 188 及 38 049 宗。有關涉嫌違反《條例》的投訴數字如下 -

類別	海關	通訊辦	消委會
虛假商品說明	52 692	2 464	11 466
誤導性遺漏	3 923	1 716	4 306
具威嚇性的營業行為	2 245	78	3 268
餌誘式廣告宣傳	270	23	448
先誘後轉銷售行為	108	28	821
不當地接受付款	12 532	474	2 443
其他 ⁶	238	440	15 297

(註：由於接獲的部分投訴涉及多於一項涉嫌違反《條例》的指控，因此按以上類別分類的投訴總數可能較接獲的投訴總數為多。)

⁵ 由經修訂的《條例》自 2013 年 7 月 19 日生效起計算。

⁶ 其中部分投訴被評估為不屬《條例》範疇，例如僅涉及商戶的疏忽。

9. 海關在上述接獲的 72 008 宗投訴中，已完成處理 71 445 宗投訴⁷ -

- (a) 經初步審視後，34 206 宗投訴被評核為不涉及違反《條例》，已予結案；
- (b) 另就 35 670 宗投訴，加上海關主動調查的個案，經整合後共開立 2 322 宗詳細調查個案(部分個案涉及多於一宗投訴)，其中，2 257 宗完成調查，海關已 -
 - (i) 向當中 319 宗個案的涉案商戶及有關銷售人員發出警告信或勸喻信，敦促他們遵守有關法例要求；
 - (ii) 完成了 714 宗檢控個案，其中定罪個案 660 宗，成功檢控率超過九成，涉及不同行業。法庭判監個案達 123 宗⁸，最長監禁期為 27 個月，罰款個案達 502 宗，金額由 500 元至 152,000 元不等；
 - (iii) 另就 15 宗個案，在獲得律政司司長的書面同意後，接受商戶停止有關營商行為共 17 份書面承諾；以及
- (c) 其餘的投訴則轉介予其他相關執法部門(例如警方)或機構跟進。

10. 通訊辦共處理 4 188 宗投訴，提出刑事檢控的有一宗，並成功檢控及罰款。另外，通訊辦已就 211 宗個案向有關持牌人發出勸喻信敦促其注意有關事宜，並改善向消費者作出相關的營業行為，以及就一宗個案向有關持牌人發出警告信，警告立即停止及不得重複其相關的營業行為。

⁷ 其餘投訴則正在初步審視中。

⁸ 被判入獄人數為 88 人 (包括 49 人被判處即時入獄及 39 人被判處緩刑)。

11. 消委會共處理 38 049 宗投訴，其中可跟進的投訴⁹共有 24 402 宗，包括 23 959 宗已予結案¹⁰，其餘 443 宗仍在調停中。

關注事項

12. 不良營商手法隨著社會經濟狀況、資訊科技發展、消費文化等因素持續演變。因此，我們必須與時並進，留意社會就消費者保障的關注議題，繼而靈活調配資源和採取不同應對策略。

消費者網上購物的權益

13. 根據政府統計處在 2021 年 9 月公布的《香港住戶的網上購物情況》¹¹，在 2019-20 年，在這項統計調查所涵蓋的 240 萬個家庭住戶當中，約 140 萬個家庭住戶（佔整體涵蓋的家庭住戶 60%）有參與網上購物（網購）。由此可見，本港住戶進行網購甚為普遍。

14. 網購已成為經濟活動不可或缺的一部分，消費者亦關注參與網購時，如何確保其權益。針對涉及網購的不良營商手法，除了跟進舉報個案，海關會透過搜證和調查工具監察網上各種非法活動，在適當時候作出跟進及檢控。如發現本地或海外網站有違規活動，海關可要求網站移除有關內容或連結，亦會視乎需要和情況，與海外執法機關採取聯合行動。

⁹ 部分接獲的投訴基於投訴人未能提供所需資料或文件等原因而未能跟進。

¹⁰ 14 971 宗經消委會調停後得以解決，另有 1 218 宗已轉介海關、通訊辦或其他有關機構跟進。

¹¹ 根據政府統計處在 2019 年 10 月至 2020 年 9 月期間進行的「2019/20 年住戶開支統計調查」的結果，介紹香港不同特徵的住戶進行網上購物的普及程度，同時亦闡述相關住戶在不同商品或服務種類上的網購開支模式。全文見：https://www.censtatd.gov.hk/en/data/stat_report/product/FA100284/att/B72109FA2021XXXXB0100.pdf。

15. 由 2018 年至 2023 年（截至 2 月 28 日），海關接獲涉及網購不良營商手法的舉報及相關執法數字如下 -

	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年	2023 年 (截至 2 月 28 日)
舉報宗數	1 561	999	3 995	1 622	1 824	255
檢控個案宗數	4	2	5	4	5	2
定罪個案宗數	4	2	5	4	5	1
被定罪數目 (公司／人)	5	2	5	4	5	1

16. 假如案情涉及海關權限以外的罪案（例如欺詐罪），海關亦會將案件轉介予其他相關執法部門，以即時跟進。

17. 消委會一直協助消費者維護權益，並通常在雙方可接受的協議下，排解消費者與商戶之間的糾紛。此外，消委會一直透過不同途徑，向消費者提出與網購相關的消費警示及建議，例如在其出版的《選擇》月刊刊登有關網購的調查文章，提醒消費者進行網購前應先了解退貨安排及退款保障等條款細則，以及透過報章、電台及電視台等不同媒體的訪問，提醒消費者遇上購物爭議時需注意的情況。

打擊供應不符合規格防疫產品

18. 2019 冠狀病毒病疫情在 2020 年初爆發，當時全球防疫物資供應嚴重短缺，市民對外科口罩等防疫產品的需求大增。海關自 2020 年 1 月 27 日起開始進行代號「守護者」的大規模特別行動，全面巡查、試購及檢視於全港各區出售的外科口罩等防疫產品。截至今年 2 月，海關已巡查零售點超過 45 000 間次，以確保市面上出售的防疫產品均符合《條例》及《消費品安全條例》（第 456 章）。海關亦關注網上銷售口罩涉嫌不良營商手法或不安全的個案，除跟進投訴個案外，亦曾於 2020 年採取多次特別執法行動，拘捕七名涉嫌在網上社交平台應用虛假商品說明銷售外科口罩及半面式口罩連濾盒的賣家。因應調查結果及律政司建議，海關已展開檢控或轉介警方跟進，其中部分賣家已被法庭定罪，並判處罰

款。

19. 海關於 2022 年 2 月至 5 月展開另一項特別行動，巡查並檢視市面上出售的新型冠狀病毒快速抗原測試套裝（快速測試套裝），要求相關供應商提供佐證，以核實應用在快速測試套裝上的聲稱，確保市面出售的快速測試套裝符合《條例》的規定。在整個行動中，海關人員共核實 75 款快速測試套裝上的聲稱，並無發現有商戶違反《條例》的情況。

20. 除加強執法外，消委會聯同商務及經濟發展局（商經局）推出「快速抗原測試包認可名單搜尋器」，方便市民搜尋市面出售的快速測試套裝是否符合多個地方的認可名單。

預繳式消費

21. 涉及預繳式消費的不良營商手法亦是近年引起社會廣泛關注的議題。有關的投訴大部分涉及健身中心和美容院的營商手法，包括商戶以威嚇手法推銷大額預繳服務，令顧客在不情願或受屈的情況下訂立合約購買服務。立法會經濟發展事務委員會、消委會及社會人士均曾向政府建議就一些消費合約設立法定冷靜期。

22. 商經局在 2019 年展開為期三個月的公眾諮詢，就透過立法實施法定冷靜期規管美容和健身服務消費合約收集意見。惟公眾諮詢結束不久後，自 2019 年下半年，社會環境、經濟情況和消費氣氛都產生了急劇變化。因此，我們需因應當前情況，包括經濟環境，小心檢視有關建議，然後再決定未來路向。

23. 與此同時，海關會繼續加強執法，打擊違反《條例》的不良營商手法，包括涉及美容和健身業的具威嚇性營業行

為，加上法庭就檢控個案的判刑¹²，對不良商戶產生阻嚇作用。

未來路向

24. 執法機關會繼續不遺餘力執行《條例》，從源頭打擊常見的不良營商手法。我們亦會繼續密切留意相關投訴及執法數字，檢視不良營商手法的趨勢，從而制訂適切的應對策略，保障消費者權益。

商務及經濟發展局
香港海關
通訊事務管理局辦公室
2023年3月

¹² 例如，海關於2018年10月至2020年年中展開專項執法行動，打擊健身中心的不良營商手法，行動中共拘捕36人，涉及健身服務合約總值約343萬元，而涉案的八間健身中心，其中七間現已結業。部分案件已完成審訊，當中有健身中心職員在2022年11月被判處27個月監禁，為歷來最重監禁刑期。2021年9月至11月，海關共拘捕九名涉嫌以具威嚇性營業行為銷售健身服務的健身中心職員，案件涉及兩間小型健身中心，執法行動後均已結業，其中一間健身中心的兩名職員被法庭判處160小時社會服務令。

另外，涉及美容服務的不良營商手法方面，一名美容公司女銷售員因銷售美容服務期間作出具威嚇性的營業行為，於2022年10月被判處監禁兩個月。兩名美容公司的女董事兼銷售員則涉嫌在銷售美容服務時應用虛假商品說明，分別於2022年11月及2023年2月各被判處四個月監禁，緩刑兩年。