

# 立法會

## Legislative Council

立法會CB(1)1093/13-14(06)號文件

檔 號：CB1/PL/EDEV

經濟發展事務委員會  
2014年3月24日舉行的會議

### 《2012年商品說明(不良營商手法)(修訂)條例》的實施情況 背景資料簡介

#### 目的

本文件旨在就《2012年商品說明(不良營商手法)(修訂)條例》的公平營商條文的實施情況提供背景資料，並綜述議員在立法會、經濟發展事務委員會(下稱"事務委員會")及相關法案委員會就此事宜所表達的意見及關注。

#### 背景

##### 《2012年商品說明(不良營商手法)(修訂)條例》

2. 《商品說明條例》(第362章)(下稱"該條例")禁止若干不良營商手法，包括在營商過程中就提供的貨品作出虛假商品說明、應用虛假商標和作出錯誤陳述。該條例以往並無條文處理其他各種不良營商手法，例如就服務作出虛假商品說明、誤導性遺漏、具威嚇性的營業行為及餌誘式廣告宣傳等。

3. 近年市面上出現一些不良營商手法，促使政府當局認為有需要檢討有關規管制度。政府當局在2010年7月發表諮詢文件，闡述當局就加強保障消費者權益的法例所訂的政策方向，並就該條例提出一套法例修訂建議，以打擊常見的不良營商手法。政府當局其後於2012年2月29日向立法會提交《2012年商品說明(不良營商手法)(修訂)條例草案》(下稱"《條例草案》")。

4. 《條例草案》旨在擴大該條例的涵蓋範圍，以禁止商戶使用訂明的不良營商手法欺騙消費者，當中包括就服務作出虛假商品說明、誤導性遺漏、具威嚇性的營業行為、餌誘式廣告宣傳、先誘後轉銷售行為及不當地接受付款。《條例草案》亦設立一項民事遵從為本的執法機制，以鼓勵商戶遵守法例並制止已知悉的不合法營商手法。在此機制下，執法機關如相信某商戶作出被禁止的不良營商手法，可接受該商戶停止有關手法的承諾書，以代替提出刑事檢控。《條例草案》於2012年7月17日獲立法會通過。

5. 《2012年商品說明(不良營商手法)(修訂)條例》(下稱"《修訂條例》")獲制定後，政府當局着手進行籌備工作，以落實《修訂條例》，包括制訂執法指引擬稿、擬備將由香港海關(下稱"海關")與通訊事務管理局(下稱"通訊局")為協調在《修訂條例》下各自履行的執法職能而簽訂的諒解備忘錄等。

### 執法指引

6. 根據《修訂條例》，執法機關可發出執法指引，示明執法機關會以何種方式行使該條例的公平營商條文所賦予的權力，並就該等條文的施行提供指引。執法機關在發出指引或指引的修訂本前，須諮詢持份者。海關及通訊局於2013年7月15日發出執法指引前，政府當局曾於2012年12月11日向事務委員會簡介當局就實施《修訂條例》及就執法指引擬稿進行籌備工作的進展。

### 加強通訊事務管理局辦公室的執法能力

7. 在《修訂條例》獲制定後，政府當局建議在通訊事務管理局辦公室(下稱"通訊辦")開設一個職銜為總規管事務經理的首長級職位，以便就《廣播條例》(第562章)和《電訊條例》(第106章)下持牌人在提供廣播和電訊服務時涉及的不良營商手法，監督在《修訂條例》下的消費者新保障體制的實施、管理和執法情況。政府當局於2013年1月4日就上述建議徵詢人事編制小組委員會的意見，並於2013年2月8日尋求財務委員會批准。

### 《修訂條例》的生效日期

8. 政府當局在2013年5月29日向立法會提交《〈2012年商品說明(不良營商手法)(修訂)條例〉(生效日期)公告》(下稱"《生效日期公告》")。在2013年5月31日的內務委員會會議上，議員

同意成立小組委員會研究《生效日期公告》。其後，該小組委員會於2013年6月11日與政府當局舉行會議，就相關事宜進行討論。《修訂條例》遂於2013年7月19日開始實施。

## **議員就《修訂條例》及相關事宜進行的主要商議工作**

9. 不良營商手法的相關事宜一直是廣受公眾關注的議題。立法會議員曾就物業交易、超級市場的價格欺詐行為，以至電訊、旅遊及身體護理服務等不同範疇所出現的不良營商手法提出質詢。議員促請政府考慮採取多項措施，其中包括規定有關合約必須加入"冷靜期"條款，以及制定特定法例規管廣告。議員亦關注該條例的各種相關事宜，例如建議設立的強制性冷靜期、是否需要加強消費者委員會(下稱"消委會")的權力，以及更廣泛運用消費者訴訟基金等。

### 冷靜期

10. 議員關注到，《修訂條例》內並無訂定有關"冷靜期"的條文。他們曾在不同場合詢問政府當局會否引入此條文，從而為消費者提供更佳保障，因為議員認為大部分消費者難以提供證據證明其在購買產品或服務時曾受騷擾和威嚇。政府當局表示，引入"冷靜期安排"涉及各種棘手而具爭議的事宜，例如消費者取消合約的實際安排、退款安排，以及相關成本可能會轉嫁消費者等。

11. 政府當局表示，由於擬議"冷靜期安排"會對商戶及消費者帶來深遠影響，故此當局只會在實施《修訂條例》並累積經驗後，才可考慮應否修訂該條例，以納入"冷靜期安排"。政當局並指出，《修訂條例》已具備條文，針對"在接受預繳款項時沒有意圖或能力提供合約訂明的貨品或服務"的行為及"具威嚇性的營業行為"施加制裁。該等條文已可處理"冷靜期安排"擬處理的情況。

### 執法職責的協調

12. 海關是負責就該條例進行執法工作的主要機關。通訊局獲賦予共同管轄權，針對《廣播條例》及《電訊條例》下持牌人作出與該等條例下所提供的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。議員對海關及通訊局所行使的權力表示關注，並詢問在不同執法機關之間轉介個案的安排。

13. 政府當局表示，海關與警方在有需要時會採取聯合執法行動。消委會主要充當商戶與消費者之間的仲裁人，並會把涉及刑事罪行的個案轉介警方或海關跟進。政府當局亦會在消委會和海關之間建立電子平台，供個案轉介之用。

14. 事務委員會部分委員認為，由多個執法機關共同負責《修訂條例》的執法工作並不理想，他們並詢問政府當局應否指派單一監管機構負責就《修訂條例》進行執法工作。政府當局表示，就執法職責而言，海關與通訊辦之間的分工甚為清晰。在投訴個案中，若有個案同時涉及與《廣播條例》或《電訊條例》提供廣播服務或電訊服務有關的不良營商手法，以及與其他產品或服務有關的不良營商手法，該個案會由海關負責領導調查，並由通訊辦提供技術支援。儘管如此，海關和通訊辦會就《修訂條例》的執法安排簽訂諒解備忘錄。《商品說明(通訊事務管理局不可行使的權力)公告》亦訂明通訊局就其與海關擁有共同管轄權的營業行為執法時不可行使的權力。

#### 執法人員的培訓

15. 部分議員詢問，政府當局有否就《修訂條例》的實施，為執法人員提供培訓。政府當局表示已安排執法人員出席相關的海外培訓課程及由海外專家主持的本地培訓活動。當局亦與律政司合作，就如何處理違反《修訂條例》的行為的刑事訴訟，為執法人員提供相關培訓。

#### 自《修訂條例》實施以來已處理的投訴及檢控行動

16. 有議員曾於2014年1月22日的立法會會議上提出書面質詢，詢問有關消委會和海關曾接獲多少宗涉嫌違反《修訂條例》的不良營商手法的投訴、曾採取的跟進行動及政府當局有何計劃打擊違反《修訂條例》的廣告。

17. 商務及經濟發展局局長回應時表示，在2013年7月19日至12月31日期間，海關、通訊辦及消委會接獲的投訴分別有2 051宗、188宗及716宗。撇除未有發現違反《修訂條例》的證據的個案，政府當局已就622宗投訴展開詳細調查，並已向61宗個案的涉案東主及有關銷售人員發出警告信或勸喻信。政府當局提出檢控的個案有6宗，當中3宗個案涉及就貨品或服務作出虛假商品說明，其餘3宗個案則涉及誤導性遺漏。在這幾宗個案中，有兩宗個案在有關商戶提交停止有關營商行為的書面承諾後，海關沒有提出檢控。

18. 為打擊不良營商手法，政府當局表示會加強執法、宣傳和教育工作。自《修訂條例》獲通過以來，執法機關共為業界舉辦約80場座談會及約400次外展講解。執法機關並聯同消委會透過不同途徑開展廣泛的宣傳教育工作，加強商戶及消費者對其在該條例下的權責及"精明消費"意識的認識。

## 最新發展

19. 政府當局將於2014年3月24日的事務委員會會議上，向委員簡介《修訂條例》的實施情況。

## 相關文件

20. 相關文件載於下列超連結 ——

政府當局就"《2012年商品說明(不良營商手法)(修訂)條例》——執法指引擬稿及其他相關執法事宜"提交的文件

<http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/edev/papers/edev1211cb1-260-4-c.pdf>

就有關《商品說明條例》(第362條)內公平營商條文的執法指引擬稿及其他執法事宜而擬備的背景資料簡介

<http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/edev/papers/edev1211cb1-260-5-c.pdf>

事務委員會2012年12月11日會議的紀要

<http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/edev/minutes/edev20121211.pdf>

財務委員會轄下人事編制小組委員會2013年1月4日會議的紀要

<http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/fc/esc/minutes/esc20130104.pdf>

政府當局就《〈2012年商品說明(不良營商手法)(修訂)條例〉(生效日期)公告》提交的立法會參考資料摘要

[http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/subleg/brief/72\\_brf.pdf](http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/subleg/brief/72_brf.pdf)

2013年5月24日在憲報刊登的附屬法例的法律事務部報告

<http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/hc/papers/hc05311s-56-c.pdf>

《商品說明(通訊事務管理局不可行使的權力)公告》及《〈2012年商品說明(不良營商手法)(修訂)條例〉(生效日期)公告》小組委員會報告

<http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/hc/papers/hc0705cb4-841-c.pdf>

商務及經濟發展局局長在2014年1月22日的立法會會議上就湯家驊議員的書面質詢作出的回覆(第4168頁至4170頁)

<http://www.legco.gov.hk/yr13-14/chinese/counmtg/hansard/cm0122-translate-c.pdf>

立法會秘書處

議會事務部1

2014年3月21日