

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(4)1165/14-15(07)號文件

檔 號：CB4/PL/EDEV

經濟發展事務委員會
2015年6月22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》(下稱"《修訂條例》")的實施情況提供背景資料，並綜述議員就相關事宜提出的意見及關注。

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"《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。近年市面上出現一些不良營商手法，促使政府當局檢討有關規管制度。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《條例》提出一套法例修訂建議，以打擊常見的不良營商手法。政府當局於2012年2月提出《2012年商品說明(不良營商手法)(修訂)條例草案》。《修訂條例》於2013年7月19日全面實施。

3. 經修訂的《商品說明條例》(下稱"經修訂《條例》")¹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

¹ 本文件內"經修訂《條例》"這個簡稱，相等於政府當局文件(立法會 CB(4)1165/14-15(06)號文件)內"《條例》"的簡稱。

遺漏、具威嚇性的營業行為、先誘後轉銷售行為、餌誘式廣告宣傳及不當地接受付款。經修訂《條例》引進一項民事遵從為本機制，鼓勵商戶遵從法例並迅速制止被禁止的不良營商手法，從而提升執法效率。執法機關如接受某作出被禁止的不良營商手法的商戶，就停止及不重犯有關行為作出的承諾，可不提出刑事檢控。違反"公平營商條文"的商戶，一經定罪，最高可被判處監禁5年及罰款50萬元。

4. 香港海關(下稱"海關")是負責《條例》執法工作的主要機關。由通訊事務管理局辦公室(下稱"通訊辦")支援的通訊事務管理局(下稱"通訊局")，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，獲賦予共同轄權。為便利遵從法例並提高透明度，海關及通訊局於2013年7月15日發出《執法指引》，以就經修訂《條例》相關條文的實施提供指引，並示明執法機關以何種方式行使其權力。《執法指引》已納入商戶和公眾人士就指引擬稿，於2012年12月至2013年3月作公眾諮詢期間所提出的意見及建議。海關與通訊局亦就彼此在執行職務時能互相協調，簽署諒解備忘錄。

執法策略及實施進展

5. 兩個執法機關採取三管齊下方式執行經修訂《條例》的公平營商條文：

- (a) 合規推廣 —— 透過為不同業界舉行簡介會及進行主動探訪，執法機關就經修訂《條例》下的法律要求及為遵從經修訂《條例》而應採取的措施，向商戶提供建議和指引；
- (b) 執法 —— 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，從而建立公眾信心；及
- (c) 公眾教育及宣傳 —— 執法機關聯同消費者委員會(下稱"消委會")，已推行廣泛的宣傳及教育項目(包括在電視台及電台播出政府宣傳訊息、設立專題網站、印發海報及單張、安排巡迴展覽、舉行講座等)，以增加消費者對不良營商手法的認知。

6. 執法機關一直積極處理有關查詢和投訴。由於經修訂《條例》涵蓋的貨品及服務範圍廣泛，為促進商戶遵從法例，並使執法資源發揮最大效力，執法機關採用風險為本的原則，

優先處理可能對消費者、業界或整體公眾有重要影響的個案，當中考慮的因素包括公眾的關注、已確認的風險及情報、新興的市場趨勢，及重複或嚴重的不當行為等。

7. 在2013年7月19日至2015年2月28日期間，海關共接獲9 174宗投訴。有關投訴按涉及的罪行的分類數字如下：

投訴性質 ^註	貨品	服務	總數
虛假商品說明	4 175	1 021	5 196
誤導性遺漏	948	399	1 347
具威嚇性的營業行為	30	225	255
餌誘式廣告宣傳	106	57	163
先誘後轉銷售行為	22	18	40
不當地接受付款	1 656	395	2 051
其他(例如不屬經修訂《條例》範疇的個案)	72	50	122
總數	7 009	2 165	9 174

註：上述數字包括轉介其他部門／機構跟進或不屬經修訂《條例》範疇的投訴個案。

8. 海關在初步審視3 964宗投訴後，發現不涉及違反經修訂《條例》並已予結案；另就820宗投訴，海關雖未有發現違反經修訂《條例》的證據，但已提醒有關商戶需要遵守經修訂《條例》的相關條文。此外，海關已就4 072宗投訴展開詳細調查。該4 072宗投訴，加上海關主動調查的個案，共整合成1 252宗詳細調查個案(部分個案或涉及多於一宗投訴)。其中1 159宗調查個案已完成調查，海關已向當中175宗個案的涉案東主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。海關另就6宗個案向法庭申請充公涉案貨品而不提出檢控。此外，另有99宗個案被海關提出檢控。海關另就7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的書面承諾。

9. 由2013年7月19日至2015年2月28日，通訊辦共接獲1 432宗投訴。通訊辦經初步審視1 122宗投訴後，發現並不涉及違反經修訂《條例》並已予結案；另就82宗投訴，通訊辦雖未有發現違反經修訂《條例》的證據，但已提醒有關商戶遵守法例要求。通訊辦正審視餘下的228宗投訴。通訊辦至今未有提出檢控或接受商戶的書面承諾。

議員就經修訂《條例》及相關事宜進行的主要商議工作

10. 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、身體護理及銀行服務等不同範疇所出現的不良營商手法提出質詢。經濟發展事務委員會(下稱"事務委員會")委員在2012年12月11日及2014年3月24日的會議上，就經修訂《條例》的實施情況提出的意見及關注綜述於下文各段。

冷靜期

11. 議員關注到，經修訂《條例》內並無訂定有關"冷靜期"的條文。他們曾在不同場合促請政府當局引入"冷靜期"條文，以為消費者(特別是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的消費者)提供更佳保障。政府當局表示，引入"冷靜期安排"會造成深遠影響，而且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。

12. 政當局亦指出，經修訂《條例》已就針對"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"施加的制裁，訂定條文。該等條文將會處理"冷靜期安排"旨在處理的情況。然而，海關表示，在政府當局檢討引入"冷靜期"的理據時，海關會提供適當的意見。

執法職責的協調

13. 議員對不同執法機關行使的權力及它們之間轉介個案的安排表示關注。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。海關除根據當時所知的事實直接進行調查外，亦會根據收集所得情報，安排進行臥底行動。消委會則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。同樣地，通訊辦如接獲的投訴涉及違反經修訂《條例》的情況，便會採取執法行動，或把有關個案轉介相關服務營辦商，讓其與投訴人作出跟進。通訊辦已於2012年11月與電訊業合作設立調解機制，以處理涉及計帳爭議的投訴。

14. 至於與根據《廣播條例》或《電訊條例》提供廣播服務或電訊服務有關的投訴，以及與涉及其他產品或服務的投訴，

該等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，海關和通訊辦會就經修訂《條例》的執法安排簽訂諒解備忘錄。《商品說明(通訊局不可行使的權力)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。

執法資源

15. 至於為執法人員提供培訓，讓他們作好準備迎接經修訂《條例》實施所帶來的工作，委員察悉，政府當局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，就如何處理違反經修訂《條例》的行為的刑事訴訟，為執法人員提供相關培訓。

16. 在人力資源方面，委員察悉，在2014-2015及2015-16年度，海關已／將會調派187名及190名人員負責執行與經修訂《條例》相關的執法工作，分別涉及開支8,760萬元及9,087萬元。海關會優先處理具重要意義的個案，以提高市民對經修訂《條例》的普遍認知程度，以及培養商戶的合規文化。

宣傳工作

17. 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。執法機關曾聯同消委會透過不同途徑開展廣泛的宣傳教育工作，藉此加強商戶及消費者(特別是亟需照顧的長者)對經修訂《條例》賦予他們的權利和義務以及"精明消費"概念的認知。海關在2013年推出宣傳活動後，收到的投訴個案大幅增加，可見宣傳活動所發揮的作用。海關自此借助判例，讓消費者及商戶加深對經修訂《條例》的了解。

最新發展

18. 政府當局將於2015年6月22日的事務委員會會議上，向委員匯報《修訂條例》的實施進展。

相關文件

19. 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》的實施提供的文件

<http://www.legco.gov.hk/yr13-14/chinese/panels/edev/papers/edev0324cb1-1093-5-c.pdf>

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

<http://www.legco.gov.hk/yr13-14/chinese/panels/edev/papers/edev0324cb1-1093-6-c.pdf>

經濟發展事務委員會2014年3月24日會議的紀要

<http://www.legco.gov.hk/yr13-14/chinese/panels/edev/minutes/edev20140324.pdf>

商務及經濟發展局局長在2015年4月22日的立法會會議上就謝偉俊議員的書面質詢作出的答覆

<http://www.info.gov.hk/gia/general/201504/22/P201504220361.htm>

財務委員會審核2015-2016年度開支預算特別會議(答覆編號CEDB(CIT)130、237及238)

http://www.legco.gov.hk/yr14-15/chinese/fc/fc/w_q/cedb-cit-c.pdf

立法會秘書處

議會事務部4

2015年6月15日