

商務及經濟發展局

工商及旅遊科

打擊不良營商手法

立法保障消費權益

公眾諮詢文件

本諮詢文件可以在以下網址下載：

<http://www.cedb.gov.hk/citb>

2010年7月15日

本諮詢文件由商務及經濟發展局工商及旅遊科編寫。歡迎公眾及關心這課題的人士就載列於本文件的建議提出意見。請於2010年10月31日或之前以郵寄、傳真或電郵方式提出意見：

地址： 香港金鐘道88號
太古廣場一期29樓
商務及經濟發展局
工商及旅遊科
特別職務部

傳真號碼： 2869 4420

電郵地址： cpr@cedb.gov.hk

我們亦歡迎公眾人士透過
www.facebook.com/ConsumerProtectionReview 發表意見。

市民可按其意願在遞交意見時附上個人資料。任何在意見書上提供的個人資料，只會用於是次諮詢的用途。

收集所得的意見書和個人資料或會轉交有關的政府決策局和部門，用於與是次諮詢直接相關的用途。獲取資料的政府決策局和部門日後亦只可把該些資料用於同一用途。

本局在公眾諮詢結束後，或會刊載就本諮詢文件所遞交的意見書。當本局刊載收集得來的公眾意見書時，如你不願意公開你的姓名、及/或所屬機構名稱，請在提出意見時說明。

任何向本局提交意見書的寄件人，均有權查閱及更正其意見書附列的個人資料。查閱或更正個人資料的要求，應以書面提出：

地址： 香港金鐘道88號
太古廣場一期29樓
商務及經濟發展局
工商及旅遊科
特別職務部

傳真號碼： 2869 4420

電郵地址： cpr@cedb.gov.hk

商務及經濟發展局
2010年7月

鳴謝

英國《2008年保障消費者免於不公平交易規例》(Consumer Protection from Unfair Trading Regulations 2008) 是依照英國國家文書出版署所發出的《官方版權政策指引》(Crown Copyright Policy Guidance) 的條款轉載。

澳洲《1974年營商法》(Trade Practices Act 1974) 是根據授權轉載，並非正式或認可的版本。轉載的部分受澳大利亞聯邦版權規例限制。

目錄

章		頁
	行政摘要	i 至 ii
1	引言	1 至 3
2	擬禁止的不良營商手法	4 至 10
3	有效執法	11 至 14
4	為特定界別而設的制度	15 至 17
5	消費者申訴	18 至 19
6	冷靜期安排	20 至 23
7	下一步工作	24 至 26
附件		
A	英國《2008年保障消費者免於不公平交易規例》相關條文(譯本)	1 至 5
B	澳洲《1974年營商法》相關條文(譯本)	6 至 7
C	建議擴大有關“貨品的商品說明”定義	8 至 9
D	有關“服務的商品說明”的建議定義	10
E	《商品說明條例》第26及27條	11 至 12
F	英國及澳洲採用的遵從為本機制	13
G	規管專業人士註冊安排的法例	14 至 15

行政摘要

政府已就保障消費者的法例(尤其是《商品說明條例》(《條例》)(第 362 章))完成檢討，我們的政策目標是在加強保障消費者免受不良營商手法影響之餘，同時確保企業之間有公平的競爭環境。保護消費者的合法權益固然重要，但我們也致力確保企業毋須承受不必要的規管或窒礙它們以創新手法進行推廣活動。

2. 我們在檢討的過程中，仔細考慮了消費者委員會早前的建議，以及本地市場發展對消費權益的影響，並參考了海外規管架構的安排。本諮詢文件載列我們擬議的改善措施，希望廣徵民意。

3. 我們建議的改善措施，主要是透過修訂《條例》落實。為打擊誤導性遺漏、高壓式手法、“餌誘式手法”，以及接受款項時並無意圖或能力提供合約訂定的貨品或服務這幾種不良營商手法，我們建議訂立新的刑事懲處，以阻嚇及懲罰違法之徒。現時《條例》禁止就貨品作出虛假商品說明，我們建議擴闊其範圍以涵蓋有關服務的商品說明。本文件第二章概述了上述幾種不良營商手法的擬議定義及罰則。該章亦載列了在有關刑事法律程序中可援引的免責辯護條款的細節。

4. 新訂立禁止不良營商手法的條文，需要有效並合宜的執法制度配合。我們建議由香港海關負責執行擬議的刑事條文，並賦予海關額外的執法權力。此外，我們建議設立遵從為本的機制，與刑事懲處相輔相成。按此機制，海關有權要求涉嫌使用不良營商手法的營商者作出承諾，停止及不重犯違規的行為。如有需要，海關有權向法院申請禁制令。我們相信，這個機制不單有助促進商界守法，同時令涉及不良營商手法的消費者投訴個案，可以較快和更妥善地獲得解決。有關執法的詳細建議載於第三章。

5. 我們的立法建議，除另有指明外，將適用於所有界別。我們在第四章建議，因應有關界別已有特定的架構規管，金融服務、物業交易，以及由法例成立的規管機構規管的專業界別，將不被納入擴闊後的《條例》所涵蓋的範圍。就電訊及廣播服務，我們建議賦予有關界別的規管機構與海關相同的執法權力，執行《條例》內有關公平營商的條文。

6. 雖然擬議的遵從為本機制將有助解決消費者的投訴，但部份消費者或仍希望到法庭申訴。我們建議在《條例》訂明，消費者有權向被定罪的人士作出私人民事訴訟。這項建議不僅有助受屈消費者討回公道，亦能促進商界妥守法律。另外，我們建議，法庭應獲賦權，當法庭裁定違法者觸犯了《條例》有關公平營商手法的條文，法庭可命令違法者向消費者賠償。上述兩項建議載於本文件第五章。

7. 在文件第六章，我們建議就時光共享使用權、長期度假產品，以及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。我們是基於有關產品的特殊性質，以及進行交易時的情況，而作出有關建議。

8. 本文件第七章列出我們各項建議。我們相信，建議能在保障消費者合法權益和維持企業的運作效率之間，取得合理平衡。建議對消費者和殷實商人均有裨益，亦符合香港整體利益。

第一章

引言

1.1 政府致力保障消費者的合理權益。我們希望建立有效、具透明度，對消費者及企業雙方均公平公正的制度，為社會帶來公義之餘，也有助經濟發展。不僅保障本地消費者的利益，亦會加強香港作為旅遊和購物天堂的吸引力。

1.2 有效的消費者保障制度，能讓消費者和企業放心地進行公平的交易。有效的制度包括幾項重要元素。首先，消費者應賦備有相關的技巧、知識及資訊，讓他們按自己的意志作出知情的選擇。當消費者的權益受損時，他們應可循適當及便捷的渠道，討回公道。宣傳教育工作有助提高消費者認識本身的權利，以及負責任地行使這些權利。

1.3 另一方面，對企業的規管要求，必須清晰及減至最少，以免影響企業營運效率或窒礙它們以合情合理的方法運用創意進行市場推廣活動。有效及適度推行消費權益，能為殷實企業創造公平的競爭環境。消費者樂於消費，有助提昇企業生意額及收益。

現行法例

1.4 本港訂有多項條例，保障消費者不同方面的利益。《商品說明條例》(《條例》)(第 362 章)、《度量衡條例》(第 68 章)，以及《失實陳述條例》(第 284 章)，分別就貨品作出的虛假商品說明、欠準確的計量和失實陳述作出規管。《不合情理合約條例》(第 458 章)、《貨品售賣條例》(第 26 章)及《服務提供(隱含條款)條例》(第 457 章)規管與合約相關的事宜；而《消費品安全條例》(第 456 章)及《玩具及兒童產品安全條例》(第 424 章)則規管與產品安全相關事宜。

1.5 過去政府一直因應社會經濟發展，完善上述條例的可用性。較近期的改進措施包括修訂《條例》以禁止具誤導性的價格標示，以及規定售賣某些貴金屬及寶石時需要披露的重要貨品資料。我們亦修訂了《玩具及兒童產品安全條例》，藉此引入及採納最新的國際安全標準或主要經濟體系採用的標準。

1.6 近年來營商手法層出不窮，市面上出現了一些危害消費者利益的不良營商手法。因應這些發展，當局有需要就現行規管制度進行檢討，確保制度能符合社會大眾的需要和期望。不良營商手法大都源於兩種情況：資訊不對稱及不當影響。常見的不良手法，包括虛假商品說明、具誤導性的遺漏、“餌誘式手法”及接受款項時沒有意圖或能力提供合約訂明的貨品及服務(下文統稱“產品”)，都是利用消費者掌握資訊不足的情況，侵害消費者的權益。另一方面，威嚇手法旨在向消費者施加不當影響，令消費者作出若沒有受這些影響下不會作出的決定。

檢討的重點及取向

1.7 政府就現行有關不良營商手法的法例所作的檢討，參詳了消費者委員會(消委會)在 2008 年發表名為《公平營商・買賣共贏》的報告書所載的建議。我們亦參考了社會各界提出的建議、可能會影響消費者利益的最新市場發展，以及外地的保障消費者制度。我們得出的結果和擬議的改善措施載於本文件以下各章。

1.8 我們建議提升保障消費者權益的重點，是要改善資訊流通，並確保消費者能按其自由意志作出知情的決定。保障消費者權益之餘，同樣重要的是要維持企業運作效率。對於絕大部份以殷實營商的企業，我們要維護其業務運作，不可過份規管。我們擬議的新措施是要針對訂明的不良營商手法。

1.9 我們參考了英國及澳洲相關的法律條文及執法機制(附件 A 及 B 分別載列英國及澳洲相關的法律條文)。兩地均訂立刑事罪行，打擊並懲處採用不良營商手法的非法商人。另外，兩地在訂定被禁止的不良營商手法的條文，均採用概括性及具前瞻性的方式，以處理不同類型的消費交易以及不斷改變的市場情況。

1.10 現時《條例》已訂有條文禁止就貨品作出虛假商品說明。我們建議透過修訂《條例》落實加強對消費者的保障。相比另訂一條全新的法例，修例的方式能更快捷地應付我們目前面對的迫切問題，市民大眾亦普遍支持我們從速處理。

1.11 為配合擬議的新規管要求，我們必須確立一個適度及具透明度的執法制度，讓執法當局可以採取合宜及具針對性的行動，保障消費者利益。與此同時，我們建議在刑事司法程序中，提供適當的辯護條款，以防殷實商人誤墮法網。

1.12 倡議賦權與消費者，提高消費權益的意識，與法例的保障同樣重要。政府會繼續竭盡所能，與消委會及其他持份者合作推行上述工作，包括接觸較弱勢的群體。

第二章

擬禁止的不良營商手法

2.1 本章載述我們就取締常見不良營商手法所作的修例建議、可在法院法律程序中提出的免責辯護，以及新訂罪行的擬議罰則。二零零九年，消委會合共收到 34,114 宗投訴，其中 8,276 宗牽涉不良營商手法(4,081 宗關乎結構性金融產品、2,776 宗涉及其他類別服務，其餘 1,419 宗涉及貨品)。舉報個案大多牽涉失實陳述、高壓或威嚇手法，以及“餌誘式銷售”手法。

虛假商品說明

現行管制

2.2 虛假說明或失實陳述令消費者不能作出有依據的選擇，是不能接受的行為。現時，《條例》是禁止虛假商品說明的主要法例。根據《條例》，任何人在營商過程或業務運作中就任何貨品的任何指明範疇作出虛假達關鍵程度或具誤導性的顯示(不論是直接或間接、口頭或書面應用在貨品上或廣告內)，即屬犯罪。一經循公訴程序定罪，可處罰款 50 萬元及監禁 5 年，或一經循簡易程序定罪，可處第六級罰款(現時為 10 萬元)及監禁 2 年。可是，《條例》不適用於服務行業。香港是服務型經濟體系，故有必要堵塞此法例漏洞。

建議

2.3 貨品及服務供應商均有責任提供產品真確資料。為彌補現行《條例》的不足，我們建議擴大《條例》的適用範圍，以涵蓋消費服務交易的商品說明。就“服務”一詞的法律定義，我們建議界定為包括在消費合約中“提供或將會提供、授予或賦予的任何權益、利益、特權或便利”，但不包括根據僱傭合約提供或將會提供的權利、特權或便利。

2.4 現時，《條例》第 2 條訂明與貨品有關的“商品說明”。任何人若將虛假商品說明應用於貨品，即屬犯罪。我們認為，現時有關貨品的商品說明的定義過於狹窄，未能應付不斷演變的營商手法。現時沒有列入《條例》的相關說明(例如標價)便不受規管。為加強保障消費者，我們建議按附件 C 所載，擴大有關貨品的商品說明定義。

2.5 同樣地，我們建議按附件 D 所載，界定與消費服務交易有關的商品說明。

誤導遺漏

2.6 另一種不良營商手法是遺漏資料。若企業把資料完全遺漏或陳述欠缺清晰，令消費者因無法掌握關鍵資料而產生誤導的後果，消費者的權益可能受損。儘管消費者有權利和責任查詢相關資料，但他們或許對產品認識不深，無從提出恰切的問題。

現行管制

2.7 現時，根據《條例》第 4 條，行政長官會同行政會議可藉命令，規定任何貨品須在營商過程或業務運作中附有某些資料。按照這種“明確表列方式”，企業須向消費者提供必要資料¹。以此方式為消費者提供的保障，只局限於訂明的貨品，相對於層出不窮的新貨品，顯然不能應付。如將《條例》的適用範圍擴大至包涵服務行業，問題會更複雜。由於市面上新產品源源不絕，現有產品又會不斷改良，以《條例》現時的方式規管，實無法有效對付誤導遺漏的問題。

建議

2.8 企業經營者和服務提供者均有基本責任就產品向消費者提供準確、真實及相關的資料。我們認為應採取前瞻性、防患未然，而且能應付市場狀況不斷轉變的方式，對付誤導遺漏的問題。我們建議修訂《條例》，把以下誤導遺漏列為罪行：

¹ 這類命令現時共有五條，就銷售黃金及黃金合金、白金、天然翡翠、鑽石和五類指明電子產品訂明提供資料的規定。

- (a) 按照實際情況，某種商業手法如遺漏或隱瞞“重要資料”或提供的重要資料不明確或含糊，並因此導致一般消費者如沒有碰到上述情況便不會作出交易決定²，即視為“誤導遺漏”；以及
- (b) 判斷某種手法是否誤導遺漏，應考慮該商業手法的所有特點及情況³。

2.9 對於可能引起商界關注的建議罪行的規管範圍，我們建議為在刑事法律程序的被告提供合適的免責辯護條文(見下文第 2.22 段)。此外，我們會發出執法指引，以提高社會對新法例的認識。隨着當局審慎執法，加上累積的案例，商界及消費者將能逐漸掌握擬議法律條文提供的保障，以及甚麼情況可能構成違法行為。

2.10 我們必須強調，消費者是有權利亦有責任在交易前索取相關資料。若消費者掌握的資料不足以讓他們作出知情的決定，是不應進行交易的。產品供應商因應消費者查詢提供的資料如構成虛假商品說明，會受《條例》有關失實陳述的現行及建議條文約制。

威嚇手法

2.11 另一種備受關注的不良營商手法是運用威嚇或高壓手法⁴。消費者承受不當壓力時，選擇自由可能會受損，以致影響他們的消費行為。

² “交易決定”指消費者就會否、如何以及根據什麼條款，決定購買產品，就產品付款以及保留或放棄產品；以及就某產品行使合約權利作出決定。

³ 這些特點及情況可以包括商業手法所用傳達媒體的限制。如商業手法所用傳達媒體有時空限制，當局可考慮商戶有否採取措施，循其他途徑向消費者提供資料。

⁴ 威嚇或高壓手法的形式多種多樣，例如推銷員以騷擾手法推銷；扣留消費者的私人物品；長時間不斷推銷或阻止消費者離開店舖。

現行管制

2.12 現行的普通法及法定刑事罪行是可以對付部分上述不良手法⁵。然而，刑事檢控舉證門檻較高，很多情況下必須證明犯罪意圖。另外，雖然受屈的消費者可循私人訴訟尋求解決方法⁶，但是，大部份消費者未必願意透過法庭進行追討。所以現行刑事法及私法制度未能完全有效對付在消費交易過程中使用威嚇的不良手法。

建議

2.13 我們建議在《條例》增訂嚴格法律責任罪行⁷，禁止消費交易過程中使用威嚇手法，以加強對消費者的保障。在考慮所有實情和相關因素的前提下，利用騷擾、強迫或不當影響的手法，嚴重損害一般消費者選擇商品的自由或行為，因而導致他們如沒有碰到上述情況便不會作出交易決定，將被視作威嚇手法。我們亦建議在《條例》以非盡列形式，列出在判斷某種手法是否利用騷擾、強迫或不當影響時所應考慮的因素⁸。我們相信，我們前述的建議可靈活對付不同的威嚇手法，同時就執法過程中須考慮的因素為各方提供有用的指引。

“餌誘式銷售”手法

2.14 “餌誘式銷售”手法是指商戶以減價或非常優惠條件宣傳或推廣產品，卻沒有合理數量或能力足以應付可以預期的需求。商戶利用宣傳的產品餌誘消費者進入店舖，藉此以各種藉口推銷較昂貴產品。

⁵ 舉例來說，如消費者遭受暴力對待(或遭恐嚇會受暴力對待)，可引用普通襲擊罪或相關罪行處理。如消費者受語言威脅，可引用恐嚇罪行。如消費者在違反本身意願的情況下被扣留，可引用“強行帶走或禁錮”罪行。如以欺騙或欺詐手段取得財產，《盜竊罪條例》(第210章)所訂各項欺騙及欺詐罪行，以及普通法有關串謀詐騙罪行均適用。

⁶ 受屈一方可以引用普通法中威迫或不當影響的原則撤銷交易。

⁷ 嚴格法律責任罪行無須對具體心態(例如意圖導致受害人放棄財產)舉證。在英國及澳洲，違反有關禁止指明威嚇手法的條文，屬嚴格法律責任罪行。

⁸ 應考慮的因素包括採取相關手法的時間、地點、性質或持續情況；使用威脅或侮辱語言或行為；商戶知悉並利用消費者某些不幸情況或狀況，嚴重程度足以損害消費者的判斷力，並影響他的決定。

現行管制

2.15 目前，法例對“餌誘式銷售”手法的管制有限。若企業對貨品性能或強度作出失實陳述，企圖令消費者轉購其他替代產品，《條例》相關的虛假商品說明條文可作引用執法。不過，《條例》目前不適用於服務行業。此外，法例並無規定企業須就宣傳的產品確保數量足以應付需求。如循刑事法律程序檢控欺騙罪行，證明犯罪意圖的舉證門檻較高。

建議

2.16 為針對打擊餌誘式銷售的不良手法，我們建議在《條例》就消費交易增訂下述兩項罪行：

“餌誘式廣告宣傳”

在考慮其經營業務的市場和廣告的性質後，某人如沒有合理理由相信，能在屬合理的期間以訂明價格提供合理數量的產品，則該名人士不得宣傳以該價格提供有關產品，否則便屬違法。我們建議將上述罪行訂立為嚴格法律責任罪行。

“餌誘式銷售”

我們建議禁止任何人，用訂明的價格推銷某些產品，但意圖卻是透過各種手段⁹推銷另一種產品，並將此訂為罪行。執法部門會就商戶有推銷代替品的意圖提出舉證。

2.17 為確保真誠行事的企業不會因無心之失而觸犯上述兩項擬議罪行，我們建議在刑事法律程序中提供合適的免責辯護。舉例來說，被告如能證明已立即採取補救行動(例如補充存貨、使另一供應商以相同條件提供相同產品或服務，或以相同條件提供同等產品或服務)，或被告已清楚和真確地在廣告資料內列明以訂明價格提供的產品的存量並全數把它們推出發售，可作為抗辯理由。

⁹ 這些手段包括拒絕展示宣傳的產品，拒絕顧客訂購或在合理時間內送貨，或展示損壞的貨品樣本。

接受付款時沒有意圖或能力提供產品

2.18 以預繳方式購買貨品或服務的消費模式日趨普及。消費者一般可享折扣優惠，預繳費用又可增加企業的現金流量，可說是一舉兩得。不過，當企業並無意圖或能力提供合約規定的產品，卻接受預繳費用欺騙消費者，則會衍生許多問題。因為資訊不對稱的原因，消費者未必能夠查證企業是否真正有能力信守承諾，提供有關貨品或服務。社會大眾十分關注有個別企業在有倒閉危機前仍然接受預繳費用，或經常出現超額預約服務的情況。

現行管制

2.19 受屈的消費者如認為有違反合約的情況，可提出民事訴訟，要求商戶按合約得到賠償或補救¹⁰。不過，大部份消費者未必有誘因透過法庭以民事訴訟方式解決。現時《盜竊罪條例》所訂的刑事罪行和普通法所訂的“串謀詐騙”罪，可被援引，用作打擊上述不良營商手法，但仍須視乎個案的事實和證據是否充分，而且舉證門檻較高。

建議

2.20 針對現行法例的局限，及打擊上述的不良營商手法，我們建議在一般刑事法罪行以外，訂立針對消費交易的法規。我們建議在《條例》增訂罪行，禁止任何人在接受付款(或其他代價)時有意圖不提供合約訂明的產品，或提供與合約訂明產品有重大分別的產品。我們亦建議訂立嚴格法律責任的罪行，規定營商者在接受付款時，如沒有合理理由相信能在合約指明期間提供產品，即屬犯罪。

¹⁰ 賣方有責任根據相關合約條款交付貨品或提供服務。如合約沒有訂明時間，就貨品而言，《貨品售賣條例》(第 26 章)第 31(2)條規定賣方“須在合理時間內”交付貨品；就服務而言，《服務提供(隱含條款)條例》(第 457 章)第 6(1)條訂明提供人“須在合理時間內”提供該項服務。

擬議罰則及免責辯護

建議

2.21 《條例》第 18(1)條就違反現行禁止就貨品作出虛假商品說明的條文，施加罰款及監禁¹¹。為確保處理各種不良營商手法的一致性，**我們建議，現時《條例》訂明的最高刑罰，應同樣適用於擬議新罪行。**擬議新罪行訂立後，我們會參考實際經驗，檢視是否需要修訂罰則¹²。

2.22 《條例》第 26 及 27 條（載於附件 E）為《條例》中所列的將虛假商品說明應用於貨品和其他罪行，訂明一套在法律程序中可使用的免責辯護。根據第 26 條，如被告證明所犯罪行是因錯誤、依賴他人提供的資料，或出於意外(或其他原因)，以及他已盡一切應盡的努力以避免犯罪，他可以作出免責辯護。第 27 條則為出版者提供免責辯護。我們建議，所有前述的免責辯護條款，應適用於所有擬議新罪行。

¹¹ 經循公訴程序定罪，可處罰款 50 萬元及監禁 5 年，或經循簡易程序定罪，可處第六級罰款(現時為 10 萬元)及監禁 2 年。

¹² 二零零七至二零零九年期間，共有 8 間公司和 174 人被裁判法庭裁定違反《條例》第 7 條罪名成立。所有被定罪人士都被判處罰款，最高為 10 萬元，其中 27 人亦被判處即時監禁(刑期最長達 4 個月)，33 人被判處緩刑(刑期最長達 6 個月)，另外 34 人被判社會服務令。法庭在所有這些個案判處的刑罰都低過《條例》所訂的最高刑罰。

第三章

有效執法

引言

3.1 本章載述有關執法安排的建議，包括指定由香港海關(海關)負責執行第二章所載的擬議刑事條文，並賦予海關檢查簿冊及文件的權力，以確定是否有人已干犯或正在干犯任何罪行。我們並建議在刑事懲處外，設立遵從為本的民事機制，鼓勵企業遵守《條例》。至於電訊業及廣播業方面，我們建議電訊管理局(電訊局)及廣播事務管理局(廣管局)應獲賦與海關相同的執法權力¹³。

執法機關

3.2 目前，海關負責執行《條例》，包括有關就貨品作出虛假商品說明(第 7 條)及進口帶虛假商品說明的貨品(第 12 條)的條文。

3.3 海關以多種形式執法，例如以定期及隨機形式，抽查零售商舖，並進行便衣行動，購買可疑的貨品進行測試。如懷疑商舖在業務過程作出有關貨品的虛假商品說明，海關會調查跟進。海關成立的快速應變隊伍，專責處理較急切的消費者投訴，並推行產品監控計劃，抽驗本地市場熱門的消費品，確保它們的產品描述符合法例要求。

建議

3.4 我們建議由海關負責有關擬議罪行的執法工作，以善用該部門的執法經驗及專業知識；並賦與電訊局及廣管局相同權力，就電訊業及廣播業執行有關條文(詳見第四章)。當局會安排海關人員(以及電訊局及廣管局人員)接受適當培訓，以便肩負更大範疇的職責。我們亦建議向執法機構提供新的執法途徑，詳情載於本章以下部分。

¹³ 參看下文第 4.11 及 4.12 段。

遵從為本機制

3.5 我們研究了先進經濟體系的執法模式，除了刑事懲處外，執法機關亦可採取民事措施，處理涉嫌違反公平營商法例的情況。英國及澳洲均採用了遵從為本的機制。根據這機制，執法機關可與懷疑違反公平營商法例的商戶商討，要求商戶作出承諾，停止及不再重複違法行為。如商戶不合作，執法機關可向法庭申請禁制令。英國及澳洲採用的遵從為本機制的運作模式，載於附件F。

3.6 目前，我們只能倚賴《條例》的刑事懲處，懲罰和阻遏違法行為。訂立民事措施能讓執法機關可運用更多途徑推動各方守法。具體來說，我們認為採用遵從為本的機制有下列優點：

- (a) 刑事檢控的舉證門檻較高，而且檢控程序冗長。遵從為本模式可以更快達致更佳效果，受影響的消費者或可獲得歸還賠償，而透過商戶作出承諾或遵守法庭命令，可遏止違法行為，業界與消費者均會得益；
- (b) 刑事法律程序一般較長，所費不菲，相比之下，以遵從為本機制提供的民事途徑處理消費者投訴，成本效益可能大得多；以及
- (c) 將營商者作出的承諾和法庭禁制令公布周知，也會有懲罰和阻嚇作用。

建議

3.7 我們建議適當修訂《條例》，實施遵從為本機制。執法機關有權使用機制下的民事途徑，對付擬議罪行及現時將虛假商品說明應用於貨品或將應用虛假商品說明的貨品進口的罪行。

3.8 具體而言，海關、或電訊局或廣管局(按其職能)會就投訴¹⁴作出調查，如投訴理據充分，可按實際情況要求企業承諾終止及不再作出違反公平營商條文的行為。執法機關有權公布企業作出的承諾。如企業違反任何作出的承諾或在執法

¹⁴ 這些投訴包括由消委會或其他渠道轉介到執法機關的投訴。

機關認為適當的其他情況下，執法當局有權向法庭申請禁制令。法庭可頒令，飭令企業履行承諾，或不再作出構成或可能構成不公平營商罪行的行為，以及作出法庭認為適當的其他命令。

強化消委會角色

3.9 多年來，消委會一直與政府合力保障消費者的合法權益，合作無間。海關與消委會的合作尤其緊密，特別是在確保產品安全和處理懷疑就貨品作出虛假商品說明方面的工作。擬議制度設立之後，消委會會繼續擔當調解重任。我們預期有了遵從為本機制，以及最終由執法機關提出刑事檢控的保障，消委會調解工作的成效將會大大加強。為確保所有接獲的投訴均獲處理，**我們建議設立投訴轉介機制**，讓執法機關和消委會就各自接獲的投訴進行協調，以採取適當行動跟進。

3.10 我們認為，引入遵從為本機制後，不少消費者提出的投訴，經消委會調解後，將能成功解決，餘下個案亦能透過海關、電訊局或廣管局(按其職能)要求企業作出承諾而得以處理。對於已作出承諾或接受法庭禁制令的企業，執法機關仍保留提出刑事檢控的權力。執法機關會根據個案所有相關情況(例如違法事項的性質、所涉行為的嚴重程度、對社會的影響，以及該企業被投訴和執法行動的紀錄)，決定援引一項或多項適用的途徑進行執法。

檢查簿冊及文件的權力

3.11 落實執行禁止在服務交易中使用不良營商手法(例如餌誘式銷售及接受付款時沒有意圖或能力提供產品)，相對規管貨品會較為複雜。經檢討現時《條例》所賦的執法權力和成效，我們建議加強海關可向涉嫌違法者索取相關資料的權力，以便有效執法。

3.12 現時，《條例》第 15(1)(b)條賦權海關檢查任何貨品和進入任何非住用處所，以確定是否有人已干犯或正在干犯任何法例。不過，上述權力並不包括檢查“簿冊或文件”¹⁵。這

¹⁵ 《玩具及兒童產品安全條例》(第 424 章)第 20(1)(c)條及《消費品安全條例》(第 456 章)第 19(1)(c)條已賦予海關在產品安全方面，行使檢查簿冊或文件這項權力。

項檢查簿冊或文件的權力，只有當海關根據第 15(1)(d)條有合理理由懷疑有人已干犯《條例》下的罪行，才能行使。這樣的安排對海關執行《條例》下的附屬法例時造成制肘¹⁶，海關難以採取主動性的執法行動。

3.13 我們預期，隨着落實增訂餌誘式廣告宣傳、餌誘式銷售以及接受付款時沒有意圖或能力提供合約訂明貨品或服務罪行的建議，有必要賦權海關在巡查時檢查簿冊或文件，採取主動，查察及確定企業是否有足夠貨量，或是否已作出適當安排供應產品。

建議

3.14 我們建議修訂《條例》第 15(1)(b)條，賦權海關檢查簿冊及文件，以及取走副本，以確定是否有人已干犯或正在干犯法例。建議可擴闊第 15(1)(d)條所賦的執法範圍。就電訊業及廣播業而言，電訊局及廣管局會獲賦予相同權力(請參閱第四章第 4.11 及 4.12 段)。

¹⁶ 例如海關難以確保商戶遵守《商品說明(標記)(黃金及黃金合金)令》(第 362 章，附屬法例)的規定，保留發票文本至少三年。

第四章

為特定界別而設的制度

引言

4.1 現時有個別界別已設有行業規管制度。本章闡述我們如何處理這些界別。

背景

4.2 消委會在報告書建議，現行規管特定行業的制度，如符合以下條件，不應受新立法例建議影響：

- (a) 在執行上需要高度的專業和專門知識；以及
- (b) 相關法定規管架構已提供了與新立法建議相若和可並存的保障。

建議

4.3 我們認同消委會觀點並研究了主要界別的運作。建議金融服務業、物業交易，以及已有按法例成立規管機構的專業界別，不須納入經擴大適用範圍的修訂《條例》規管。這些界別應繼續由現行為有關界別而設的規管制度規管。我們並建議電訊局及廣管局應獲賦與海關相同的執法權力，負責就電訊業及廣播業界別進行執法工作。

金融服務

4.4 香港金融管理局、證券及期貨事務監察委員會(證監會)、強制性公積金計劃管理局(積金局)、財務匯報局及保險業監理處已就金融服務業提供良好的規管制度。規管機構亦具備專業和專門知識。

4.5 就提供證券、保險及強制性公積金(強積金)業務的服務，相關的法例和由有關規管機構發出或批准的行為守則，已涵蓋市場中介人處理與消費者的交易。政府與證監會已檢討如何完善證券及期貨的監管制度，以加強保障投資者。就

此，證監會會採取一系列措施¹⁷。再者，政府剛就是否有需要設立投資者教育局及金融糾紛調解中心，諮詢公眾。這兩項建議的目的就是要加強對參與金融服務消費者的保障。

4.6 至於一般的銀行服務，提供服務予個人客戶的認可機構，須遵守由銀行業兩個公會¹⁸聯合發布，並獲金管局認可的銀行營運守則。金管局按營運守則的監管標準對銀行業進行監管，以確保銀行業務經營手法良好，認可機構與個人客戶間的關係公平及透明。

4.7 因應上述情況，我們建議《條例》的公平營商條文不適用於受《保險公司條例》(第 41 章)、《銀行業條例》(第 155 章)、《強制性公積金計劃條例》(第 485 章)、《證券及期貨條例》(第 571 章)以及《財務匯報局條例》(第 588 章)規管的服務和產品。

物業交易

4.8 物業交易方面，政府的主要關注是物業交易的過程是否公平和具透明度。在過去兩年，政府透過地政總署的“預售樓花同意方案”及香港地產建設商會(商會)的指引，加強了對銷售未建成一手住宅物業的監管。有關措施有助置業人士掌握物業單位和物業成交的資料，加強保障置業人士的權益。

4.9 為了進一步增加一手私人住宅物業資訊的透明度以及交易的公平性，政府已於二零一零年六月落實推行九項新規管措施，包括加強示範單位的規管、加強售樓說明書以及價單的透明度，以及增加涉及發展商董事局成員和直系親屬的交易資料的透明度。我們察覺到發展商均有跟從新措施，而有關措施已為物業銷售安排帶來了一些正面的改變。由於有關措施只推行了一段相對較短的時間，我們需給予新措施多點時間發揮其功能，以判斷其成效。我們一直採取務實及循序漸進的方式，如果我們發現有關措施的成效未如理想，政府會果斷地推行進一步的措施。就此，政府不排除以立法方式規管一手物業市場的交易以加強對置業人士的保障。我們因此建議不把物業交易，納入擬議修訂的《條例》的規管

¹⁷ 這些措施包括披露出售投資產品所得的佣金或其他利益、禁止以附送贈品形式推銷特定產品、投資者分類以及就長期結構性投資產品設立冷靜期。

¹⁸ 香港銀行公會及存款公司公會。

範圍。

由法例成立的規管機構規管的專業界別

4.10 規管專業從業者，需要有該有關專業的專門知識。主要的專業界別(例如醫生及法律執業者)，其屬員註冊、設立專業團體以規管屬員行為，以及發出業務守則等事宜，現時均已受法例監管。我們建議，無須把已有由法例成立規管機構規管的專業界別納入擬議修訂《條例》的範圍。上述規管組織所按的法例載於附件 G。

電訊業及廣播業

4.11 電訊及廣播服務現時分別設有相關的規管制度。電訊業受《電訊條例》(第 106 章)規限，規管機構為電訊局。廣播服務受《廣播條例》(第 562 章)規限，規管機構為根據《廣播事務管理局條例》(第 391 章)設立的廣管局。為善用兩個特定行業規管機構的規管經驗及專門知識，我們建議讓電訊局及廣管局同時具有《條例》所定的管轄權，負責就電訊及廣播服務執行《條例》的公平營商條文。

4.12 我們建議賦予電訊局及廣管局與海關相同的執法權力(包括《條例》現時賦予的權力及第三章擬議新增的權力)，亦有權援引遵從為本執法機制。電訊局及廣管局會與海關密切聯繫，交流運作經驗，並確保執法工作的一致性。我們會要求海關和電訊局及廣管局為此簽訂諒解備忘錄，並且會研究訂立適當的法例條文，確保海關、電訊局及廣管局行使規管權力時，不會出現重疊情況。

第五章

消費者申訴

引言

5.1 本章載述就消費者申訴的擬議改善措施。

現行安排

5.2 目前，對於關乎貨品的虛假商品說明，《條例》並無就營商者違反相關條文明文賦予消費者提出訴訟的權利。視乎個別個案的實情，消費者可根據合約法或侵權法提出私人訴訟；如權益因威嚇手法受損，可引用脅迫及不當影響原則提出訴訟。視乎申索金額，此類民事訴訟可由小額錢債審裁處或其他級別的法庭審理。

5.3 社會各界曾就如何便利消費者針對不良營商手法尋求解決方法，提出不同建議，包括成立消費者審裁處，採用類似小額錢債審裁處的簡易程序，處理消費者申索；亦有建議在法律援助輔助計劃之下為消費者設立較寬鬆的經濟審查機制¹⁹；還有提出加強消費者訴訟基金提供的法律援助服務，以及在法例訂立私人訴訟權，讓消費者可就違反公平營商條文的行為提出訴訟。

建議

5.4 經考慮社會各界提出的意見之後，我們建議按下述安排，在《條例》明文訂立權利，容許受屈的消費者對違反公平營商條文的行為提出私人訴訟：

- (a) 如因有人違反《條例》公平營商條文的行為而蒙受損失或損害者，可對該人或涉及該違法事項的任何人提

¹⁹ 法律援助輔助計劃一般不涵蓋消費糾紛，只適用於傷亡索償案件，或因醫療、牙科或法律專業人員疏忽而提出的索償訴訟，以及根據《僱員補償條例》(第 282 章)提出的索償訴訟。有關建議等同擴大計劃的涵蓋範圍。

出訴訟，追討損失或損害賠償²⁰；以及

- (b) 因違反《條例》中公平營商條文的罪行而被定罪者，法庭除可判處刑罰外，亦可命令該被定罪者繳付因其犯罪行為而蒙受損失或損害的任何受屈的人為數法庭認為合理的補償；法庭亦可作出其他適當的命令。

5.5 訂立這項權利，不僅可幫助受屈的消費者討回公道，也會鼓勵企業守法。

5.6 成立專責消費者審裁處的建議，意味着不論申索金額多少，消費糾紛均可循簡易程序審理。我們認為原則上沒有充足理據，以有別於其他類別的民事訴訟方式處理消費糾紛。我們認為，如果有關的消費糾紛申索金額超逾目前小額錢債審裁處的權限(即 5 萬元)，它們應與其他類型的民事訴訟一樣，在程序方面獲得相同的保障。再者，在實施遵從為本機制後(見第三章)，透過調解及承諾形式解決的消費糾紛將較多，需要提交法庭審理的案件應相對減少。因此，我們不支持設立消費者審裁處。

5.7 消費者訴訟基金於一九九四年成立，由消委會擔任基金信託人，旨在協助有理據的消費者採取法律行動。政府一直全力支持消委會管理和營運該基金。財政方面，我們顧及現有和預計承擔開支，在二零一零至一一年度已向基金注資 1,000 萬元(目前結餘約為 2,400 萬元)。我們會密切留意將來是否有進一步注資的需要。鑑於已有專為協助消費者而設的基金，我們認為沒有必要特別為消費者設立法律援助計劃。

²⁰ 這項權利不應損害申訴者現有可行使的法律權利。

第六章

冷靜期安排

引言

6.1 本章載述就時光共享使用權、長期度假產品的交易，以及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交易，強制設立“冷靜期”的建議。

目前情況

6.2 現時，若干貨品及服務的供應商以自願形式設定冷靜期，消費者可以在期間選擇取消合約。我們鼓勵企業和商界團體自行採取有助加強消費者信心的措施，包括設立冷靜期安排。以電訊服務為例，電訊局諮詢電訊業界及消委會後，發出以自願性質實施的《實務守則》，提供擬訂服務合約的指引。《實務守則》內其中一項條款，是容許消費者在 7 天冷靜期內取消合約。消委會亦與美容及纖體業界保持溝通，鼓勵他們以自願形式設立冷靜期。

6.3 社會上有意見要求就所有消費交易，或就特定行業或銷售模式的交易強制設立冷靜期。公眾特別關注到預繳會籍、美容、健身和纖體的預繳服務。此外，亦有市民投訴時光共享使用權的銷售，以及以非應邀形式到訪消費者住所推銷電視及電訊服務和其他種類服務及貨品，涉及若干不良手法，例如威嚇手法或虛假說明。

6.4 訂立冷靜期的建議牽涉到合約的內容。根據自由締結合約的基本原則，我們認為必須有充分政策理據及合理情況下，方可強制訂立冷靜期。

6.5 冷靜期讓消費者可在簽訂合約後的指定期間取消合約，讓消費者有機會重新考慮決定，以及在有需要時徵詢第三者意見，或從其他來源查證資料。另一方面，冷靜期可能帶來道德風險，導致消費者在購物時有欠謹慎。企業將要承擔遵從成本，例如取消合約的行政費。如消費者可在取得貨品後行使該項取消權，供應商須承擔退貨的額外行政費；如退回貨品不能當作新貨出售，更須承受貨品貶值的損失。企

業可能因而需要提高價格，把相關費用轉嫁予消費者。

建議

6.6 要求強制設立冷靜期的建議，主要是源於對某些商戶就預繳式消費採取某些不良營商手法(例如有關服務性質的虛假說明、威嚇手法及不履行合約責任)的關注。我們相信，處理這類問題的最佳方法，是採用第二及第三章的建議，即在《條例》訂立具體罪行針對性地作出打擊，並設立有效的執法機制。事實上，設立冷靜期未必能夠解決失實陳述、遺漏及接受付款時沒有意圖或能力提供產品的問題²¹。我們認為，並無充分理據以一刀切方式就預繳式交易實施冷靜期。

6.7 我們研究其他司法管轄地區的冷靜期安排和考慮本地情況後，建議對以下類別的交易強制實施冷靜期：

- (a) 時光共享使用權和長期度假產品合約；以及
- (b) 以非應邀形式到訪消費者住所或工作地點期間訂立的消費交易。

6.8 對一般消費者而言，時光共享使用權及長期度假產品是性質複雜、比較新的產品。消委會接獲以不良營商手法銷售這些產品的投訴有上升的趨勢²²。在歐盟²³，時光共享使用權及長期度假產品，以及這些權利或產品的轉售及交換合約，須設有冷靜期。我們會參考歐盟的安排，為上述產品推行冷靜期制訂實施安排。

6.9 此外，亦有報道指出，以非應邀形式到訪消費者住所期間訂立合約的個案中，消費者(尤其是弱勢或長者社群)受到不公平對待和利益受損。在這些情況下，消費者可能毫無心理準備，亦未必有機會從其他來源查證資料。因此，我們建

²¹ 有關產品的失實陳述或遺漏，可能只有當冷靜期終結後消費者開始使用該產品時才獲發現。由於冷靜期通常是一個有限的時間，它未必能解決商戶在接受付款時沒有意圖或能力提供產品的情況。

²² 投訴由 2007 年的 98 宗，增至 2008 年的 114 宗，2009 年再增至 232 宗。

²³ 有關的法例為歐盟第 2008/122/EC 號 - 關於時光共享、長期度假產品、轉售及交換合約若干範疇的消費者保障的指令。“時光共享合約”的定義為有效期超過一年的合約，而根據合約，消費者付出代價後可獲得多次住宿一晚或多晚的權利。“長期度假產品合約”界定為有效期超過一年的合約，而根據合約，消費者付出代價後，可享權利主要為住宿折扣或其他益處(可連同或不連同交通或其他服務)。

議以非應邀方式到訪消費者住所或工作地點所訂立的消費交易，應強制實施冷靜期。

6.10 執行冷靜期的建議，會引起下列相關的課題：

- (a) 冷靜期的時限 — 應提供足夠時間讓消費者徵詢第三者的意見和作出深思，但為時不應過長，以免供應商的營運受到不合理的影響。我們建議冷靜期不少於 7 個工作天；
- (b) 資料提供 — 為讓消費者有效行使合約取消權，我們建議商戶應提供重要資料，例如供應商身份及詳細聯絡資料、消費者有權撤銷合約的通知，以及撤銷表格(如適用的話)。至於時光共享使用權及長期度假產品交易，我們建議應提供關於交易權利的基本資料(例如權利的性質及內容，以及行使權利的時限)；
- (c) 財務安排 — 我們建議，如消費者行使取消權，商戶須在 30 個曆日內向消費者退還所有已付款項，包括保證金。消費者或會與供應商訂立信貸安排，或透過由供應商安排的第三方(例如銀行)訂立信貸安排，以購買有關產品(尤其是高價產品)。為處理該等情況，我們建議，如消費者在冷靜期內行使取消權，任何相關“信貸安排”即自動取消。相關的“信貸安排”界定為供應商給予、或由供應商安排的任何其他人或個體所給予，涵蓋合約訂明產品十足或部分價格的信貸安排；
- (d) 取消合約的行政費 — 是否容許供應商就取消合約收取合理的行政費，有利有弊。如果容許供應商收取合理行政費，何謂“合理”費用，可能引起爭議。再者，有關費用可能會窒礙消費者行使取消合約權。但另一方面，如果不用繳付取消合約的行政費用，消費者在考慮購買產品時，可能會有欠週詳；
- (e) 縮短冷靜期 — 我們需要考慮是否加入彈性，容許消費者縮短冷靜期，容許彈性有利有弊。在某些情況下，消費者或會希望可以縮短冷靜期。例如，消費者急需相關貨品或服務，但供應商可能不願意在冷靜期內提供產品。另一方面，供應商或會以折扣利誘消費

者放棄冷靜期；及

- (f) 退還安排 — 另一個相關問題是，消費者在管有貨品或享用服務後，可否行使取消合約權；如果可以，供應商可否向消費者收取費用²⁴。我們認為在上述情況下，消費者不應被當作已放棄行使取消交易權，否則會抵消實施冷靜期的預期目的。同樣地，為公平起見，當消費者在冷靜期內取消合約，應容許供應商就消費者已享用的服務或消費者管有貨品期間貨品的損壞收取合理費用。供應商在訂立合約前，應向消費者說明詳細的收費條款和金額，以及退還安排。

就上文第 6.10(a)到(f)段所提的問題，歡迎大家提出意見。

6.11 我們建議採取的方法，是通過刑事懲處打擊不良營商手法，並對某些需要額外保障的特定交易設立冷靜期，作為輔助安排，相信能減少對大多數商戶在遵從規管方面的負擔。我們歡迎公眾就設立強制性冷靜期的擬定範圍和相關的實施安排發表意見。社會有意見認為，應當就某些接受預繳費用的界別，或當預繳費用超逾某數目時，實施冷靜期安排。就前者來說，在沒有任何界別登記制度的情況下，我們需要考慮如何可以切實可行地實施建議的安排。就第二項建議，將交易數目定在什麼水平，亦須提出意見。我們強調，任何有關立法設立冷靜期的建議，必須具有充分理由，能有定義明確的範圍並且切實可行。

²⁴ 在某些情況下，消費者可即時管有產品，所需的附帶工作(例如就廣播服務安裝解碼器)亦會當場進行。

第七章

下一步工作

7.1 本文件列出政府提出加強保障消費者，打擊不良營商手法的建議，歡迎市民大眾就建議發表意見。我們相信建議既可保障消費者的合法權益，又可維持企業的運作效率。

7.2 各項建議扼要重述如下：

第二章

1. 擴大《條例》的適用範圍，禁止在消費服務交易中作出虛假商品說明(第 2.3 段)；
2. 按附件 C 所載的方式，擴大有關貨品的商品說明的現有定義(第 2.4 段)；
3. 採用附件 D 所載有關服務的商品說明的建議定義(第 2.5 段)；
4. 在《條例》增訂罪行，禁止在消費交易中作出誤導遺漏(第 2.8 段)；
5. 在《條例》增訂罪行，禁止在消費交易中利用威嚇手法；並以非盡列形式，列出在判斷某種手法是否利用騷擾、強迫或不當影響時，所應考慮的因素(第 2.13 段)；
6. 在《條例》增訂罪行，禁止在消費交易中利用“餌誘式廣告宣傳”和“餌誘式銷售”手法(第 2.16 段)；
7. 訂明在擬議的“餌誘式廣告宣傳”和“餌誘式銷售”罪行的法律程序中，提供合適的免責辯護(第 2.17 段)；
8. 在《條例》增訂罪行，禁止在消費交易中利用“接受付款時沒有意圖或能力提供合約訂明的產品”的手法(第 2.20 段)；

9. 就擬議罪行採用《條例》第 18(1)條訂明的最高刑罰，即一經循公訴程序定罪，可處罰款 50 萬元及監禁 5 年；或一經循簡易程序定罪，可處第六級罰款(現時為 10 萬元)及監禁 2 年(第 2.21 段)；
10. 擬議罪行的法律程序應可引用《條例》第 26 及 27 條訂明的免責辯護(第 2.22 段)；

第三章

11. 指定海關為主要的執法機關，負責打擊在《條例》中新增的擬議罪行(第 3.4 段)；
12. 設立遵從為本機制，與刑事懲處相輔相成，以鼓勵企業遵從《條例》(第 3.7 及 3.8 段)；
13. 設立投訴轉介機制，讓《條例》下的執法機關及消委會，就各自接獲的投訴進行協調，以採取適當行動跟進(第 3.9 段)；
14. 修訂《條例》第 15(1)(b)條，賦權海關檢查簿冊及文件，以及取走副本，以確定是否有人已干犯或進行《條例》所訂的罪行(第 3.14 段)；

第四章

15. 《條例》的公平營商條文不適用於《保險公司條例》(第 41 章)、《銀行業條例》(第 155 章)、《強制性公積金條例》(第 485 章)、《證券及期貨條例》(第 571 章)及《財務匯報局條例》(第 588 章)規管的服務及產品、物業交易，以及由法例成立的規管機構所規管的專業服務(第 4.3 至 4.10 段)；
16. 讓電訊局及廣管局同時具有《條例》所定的司法管轄權，就電訊及廣播服務執行《條例》的公平營商條文(第 4.11 及 4.12 段)；

第五章

17. 在《條例》明文規定，如因有人違反公平營商條文的行為而蒙受損失或損害者，可對該人或涉及該違法事項的任何人提出訴訟，追討損失或損害賠償。凡違反公平營商條文被定罪者，法庭除可判處刑罰外，亦可命令該被定罪者繳付因其犯罪行為而蒙受損失或損害的任何受屈的人為數法庭認為合理的補償，或發出法庭認為適當的其他命令(第 5.4 段)；

第六章

18. 就時光共享使用權、長期度假產品，以及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(第 6.7 段)；以及
19. 根據所收集的公眾意見，進一步制訂實施冷靜期的詳細安排(第 6.10 段)。

7.3 我們會研究和整理諮詢期內接獲的各項意見，並就公眾意見發表報告。視乎公眾諮詢結果，我們的目標是在二零一零至一一立法年度內，向立法會提交《條例》的修訂建議。

附 件

英國《2008年保障消費者免於不公平交易規例》

相關條文(譯本)

第 2 條 釋義

(1) 在本規例中：

“一般消費者”須根據第(2)至第(6)段解釋；...

“交易決定”指消費者就以下事情的任何決定，不論該決定是行事或不行事 –

(a) 是否、如何以及根據什麼條款購買某產品，就某產品付款(不論是十足付款或部份付款)，保留或放棄某產品；或

(b) 是否、如何以及根據什麼條款就某產品行使某合約權利。...

(2) 如某種商業手法接觸到某名或某些消費者，或以某名或某些消費者為對象，在判斷該種手法對一般消費者的影響時，須考慮該等一般消費者的重要特徵，包括他們的認識、觀察力和謹慎程度均達到合理水平。

(3) 第(4)及(5)段列出在何種情況下，對一般消費者的提述，須理解為包括對某特定消費群體一般成員的提述。

(4) 在判斷某種商業手法對一般消費者的影響時，如該種手法是針對某特定消費群體作出，對一般消費者的提述，須理解為對該群體一般成員的提述。

- (5) 在判斷某種商業手法對一般消費者的影響時，如果：
- (a) 可合理預期商戶會預見某個可清楚識別的消費群體因精神或身體健康欠佳、年齡或容易信人而特別容易受到相關商業手法或相關產品影響；以及
 - (b) 相關商業手法可能只影響上述的消費群體並實質扭曲其經濟行為；
- 對一般消費者的提述，須理解為對該消費群體一般成員的提述。
- (6) 第(5)段的規定並不影響廣告採用合法及常見的誇張陳述手法，該等陳述不應按字面解釋。

第 6 條 誤導遺漏

- (1) 按照實際情況，並顧及第(2)段所述事宜，某種商業手法如果：
- (a) 遺漏重要資料，
 - (b) 隱瞞重要資料，
 - (c) 提供的重要資料不明確、難以理解或含糊，或不適時提供重要資料，或
 - (d) 未能表示其商業用意，除非根據當時情況用意明顯；

以及因而導致或可能導致一般消費者如沒有碰到上述情況便不會作出交易決定，即視為誤導遺漏。

- (2) 第(1)段所提述事宜如下：
- (a) 商業手法所有特點及情況；
 - (b) 商業手法所用傳達媒體的限制(包括時空限制)；以及
 - (c) 如商業手法所用傳達媒體有時空限制，商戶有否採取措施，循其他途徑向消費者提供資料。
- (3) 第(1)段所述“重要資料”指：
- (a) 一般消費者根據相關情況作出有依據交易決定所需的資料；以及
 - (b) 為遵從歐洲共同體成員的責任，任何適用於商業通訊的資料規定。
- (4) 如有關的商業手法屬購買產品的邀請，除第3段所指屬重要資料的任何其他資料外，下列資料亦屬重要資料，即使表面上及按照實際情況它們是否屬重要資料並不明確：
- (a) 產品的主要特性(視乎傳達該邀請所用媒體)及產品本身的情況；
 - (b) 商戶的身份，例如商戶的營業名稱，以及該商戶代表的任何其他商戶的身份；
 - (c) 該商戶的地理地址和該商戶代表的任何其他商戶的地理地址；
 - (d) 下述任何一項：
 - (i) 價格，包括任何稅項；或
 - (ii) 如價格因產品的性質不能預先合理計算，價格計算方式；

- (e) 視乎情況，下述任何一項：
 - (i) 所有額外運費、送貨費用或郵費；或
 - (ii) 如該等收費不能預先合理計算，可能須要支付該等收費一事；

- (f) 下述事宜，如它們偏離專業盡責規定的話：
 - (i) 付款安排，
 - (ii) 送貨安排，
 - (iii) 關於性能的安排，
 - (iv) 投訴處理政策；

- (g) 就涉及撤銷或取消權的產品及交易，此項權利是否存在。

第 7 條 威嚇商業手法

- (1) 按照實際情況，並顧及所有特點及情況，某種商業手法在下述情況屬威嚇手法：
 - (a) 如利用騷擾、強迫或不當影響的手法，嚴重損害或可能嚴重損害一般消費者選擇有關商品的自由或行為；以及
 - (b) 因而導致或可能導致一般消費者如沒有碰到上述情況便不會作出交易決定。

- (2) 判斷任何商業手法是否利用騷擾、強迫或不當影響，應考慮以下因素：
 - (a) 採取相關手法的時間、地點、性質或持續情況；
 - (b) 使用威脅或侮辱語言或行為；
 - (c) 商戶利用消費者某些不幸情況或狀況，嚴重程度足以損害消費者的判斷力，而商戶明知相關判斷會影響消費者就產品所作的決定；

- (d) 商戶在消費者打算行使合約權利(包括終止合約、轉購其他產品或改向其他商戶購買產品的權利)時，施加任何嚴苛或不相稱的非合約障礙；以及
 - (e) 威脅採取任何非法行動。
- (3) 在本規例中：
- (a) “強迫”包括使用武力；以及
 - (b) “不當影響”指利用較消費者有利的形勢，向消費者施加壓力，即使沒有使用或威脅使用武力，有關壓力大大限制消費者作出有依據決定的能力。

附表 1

...

- 5. 商戶邀請消費者以指明價格購買某些產品，但並無透露他有合理理由相信，在顧及產品、產品廣告的規模及提出的價格的情況下，他不能在合理的期間內以該價格提供(或促致另一名商戶提供)合理數量的該些產品或同等產品(餌誘式廣告宣傳)。
- 6. 邀請消費者以指明價格購買產品，然後：
 - (a) 拒絕向消費者展示廣告宣傳的產品；
 - (b) 拒絕接受該產品的訂單或在合理時間內送貨；或
 - (c) 展示損壞的產品樣本；用意是推銷另一種產品(餌誘式銷售)。

...

澳洲《1974年營商法》相關條文(譯本)

第 75AZJ 條 餌誘式廣告宣傳

- (1) 某法團如有合理理由相信，不能在顧及其經營業務的市場性質和廣告性質的情況下在合理的期間以指明價格提供合理數量的貨品或服務，則該法團不得在營商或營業過程宣傳以該價格提供該等貨品或服務。

罰則： 1 萬個罰款單位

- (2) 某法團如已在營商或營業過程藉廣告宣傳以指明價格提供貨品或服務，必須在顧及其經營業務的市場性質和廣告性質的情況下在合理的期間，以該價格提供合理數量的貨品或服務。

罰則： 1 萬個罰款單位

- (3) 第(1)及(2)款所述罪行為嚴格法律責任罪行。

- (4) 在根據第(2)款就某法團沒有向某人(該顧客)提供貨品或服務的檢控中，該法團如能證明：

(a) 已要約或促致另一人在合理時間內，以宣傳的價格向該顧客提供合理數量的獲宣傳的貨品或服務；或

(b) 已立即要約或促致另一人在合理時間內，以上述貨品或服務的廣告宣傳的價格向該顧客提供合理數量的同等貨品或服務；

以及在上述任何一種情況下，如該顧客已接受要約，而該法團已提供或促致另一人提供該等貨品或服務，即可以此作為免責辯護。

第 75AZL 條 接受付款時沒有意圖或能力按訂單提供產品

(1) 如果：

- (a) 某法團在營商或營業過程就貨品或服務接受付款或其他代價；以及
- (b) 在接受付款或其他代價時，該法團意圖：
 - (i) 不提供相關貨品或服務；或
 - (ii) 提供與所接受付款或其他代價涉及的貨品或服務有重大分別的貨品或服務；

該法團即屬犯罪，一經定罪，最高可判處 1 萬個罰款單位。

(2) 嚴格法律責任適用於第(1)(a)段。

(3) 如果：

- (a) 某法團在營商或營業過程就貨品或服務接受付款或其他代價；以及
- (b) 在接受上述付款或代價時，有合理理由相信該法團不能在其指明的期間，或如無指明期間，則在合理時間內，提供相關貨品或服務；

該法團即屬犯罪，一經定罪，最高可判處 1 萬個罰款單位。

(4) 第(3)款所述罪行為嚴格法律責任罪行。

建議擴大現時有關“貨品的商品說明”的定義

(從《條例》現行定義刪除的文字以刪除線顯示，新增的字詞以斜體顯示。)

“商品說明”指以任何方式就任何貨品或貨品任何部分在下列任何事項上作出的直接或間接的顯示，~~即並包括就下列任何事項作出的任何顯示：~~

- (a) 數量(包括長度、闊度、高度、面積、體積、容量、重量及件數)、大小或規格；
- (b) 製造、生產、加工或修復的方法；
- (c) 成分；
- (d) 對用途的適用性、強度、性能、性狀或準確度；
- (e) 任何不包括在上述各段內的物理特性；
- (ea) 貨品的供應情況；*
- (eb) 價格、價格計算方式，以及是否存在任何價格優勢；*
- (f) 任何人所作的測試及測試結果；
- (g) 任何人的認可或與任何人所認可的類型相符；
- (ga) 某特定人士已獲取或同意獲取貨品；*
- (h) 製造、生產、加工或修復的地點或日期；
- (i) 製造、生產、加工或修復的人；
- (j) 其他以往資料，包括以往的擁有權或用途；

- (k) 在某特定地方是否有：
 - (i) 對貨品作檢查、維修或保養的服務；或
 - (ii) 提供貨品的零件；
- (l) 就(k)段所提述的服務或零件而作出的保證；
- (m) 提供(k)段所提述的服務或零件的人；
- (n) (k)(i)段所提述的服務的範圍；
- (o) 可獲提供(k)段所提述的服務或零件的期間；
- (p) 為提供(k)段所提述的服務或零件而收取的收費或費用。

有關“服務的商品說明”的建議定義

有關服務的“商品說明”指以任何方式就任何服務或服務任何部分作出的直接或間接的顯示，並包括就下列任何事項作出的任何顯示：

- (a) 服務的性質、範圍、數量(包括提供或將會提供的服務次數及時間長短)、標準、質素、價值、等級、對用途的適用性、強度、性能、性狀、效能、效益、風險及任何其他特性或特點；
- (b) 提供或將會提供服務的方法、程序、方式及地點；
- (c) 服務的供應情況；
- (d) 任何人所作的測試及測試結果；
- (e) 任何人的認可或與任何人所認可的類型相符；
- (f) 某特定人士已獲取或同意獲取服務；
- (g) 提供或將會提供服務的人；
- (h) 有關服務的售後顧客支援；
- (i) 價格、價格計算方式，以及是否存在任何價格優勢。

《商品說明條例》第 26 及 27 條

第 26 條 以錯誤、意外等作為免責辯護

- (1) 在任何就本條例所訂罪行而進行的法律程序中，除第(2)款另有規定外，被控人如證明下列事項，即可以此作為免責辯護：
 - (a) 所犯罪行是因錯誤、倚賴他獲提供的資料、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
 - (b) 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。
- (2) 如在任何個案中，第(1)款所規定的免責辯護，涉及一項指稱所犯罪行是因另一人的作為或失責或因倚賴另一人所提供的資料而引致的，則除非被控人在最後一天為聆訊前 7 整天的期間內，已向檢控官送達通知書，提供當其時由該被控人管有並識別或有助於識別該另一人的資料，否則該被控人如無法庭批准，即無權倚賴該項免責辯護。
- (3) 在任何就第 7(1)(a)(ii)或(b)條所訂罪行而進行的法律程序中，被控人如證明他不知道、無理由懷疑，並且即使已盡合理的努力，亦不能確定貨品不符合說明或該說明已應用於貨品，即可以此作為免責辯護。
- (4) 在任何就第 9(2)條所訂罪行而進行的法律程序中，被控人如證明他不知道、無理由懷疑，並且即使已盡合理的努力，亦不能確定偽造商標已應用於貨品，或某商標或與某一商標極為相似而相當可能會使人受欺騙的標記已以虛假方式應用於貨品，即可以此作為免責辯護。

第 27 條 非故意發布宣傳品

在就宣傳品的發布而犯的本條例所訂罪行而進行的法律程序中，被控人如證明他的業務是發布或安排發布宣傳品，並證明他是在日常業務運作中接受該宣傳品以作發布的，並且不知道亦無理由懷疑發布該宣傳品是會構成本條例所訂罪行的，即可以此作為免責辯護。

英國及澳洲採用的遵從為本機制

英國

當執法機關懷疑違反法律條文的情況經已發生或可能發生，執法機關須與涉嫌違法一方進行協商。協商期間，執法機關可接受涉嫌違法一方承諾，不再作出(或重複)違法行為。執法機關可公布相關承諾條款。如涉嫌違法一方拒絕承諾或沒有遵守承諾條款，執法機關可向法庭申請強制執行命令。強制執行命令的性質類似禁制令；法庭可根據強制執行命令，指令相關一方不得繼續或重複違法行為。不遵守法庭命令等同藐視法庭，可被判處罰款或監禁。

澳洲

根據澳洲《1974年營商法》第80條，除了其他執法工具外，執法機關可向法庭申請禁制令，禁止某人從事或擬從事構成或將會構成違反消費者保障法例的行為。該法例第87B條賦權執法機關接納某人書面承諾，不會繼續或重複違反消費者保障法例的行為。

執法機關如提出申請，而法庭亦信納某人違反承諾，法庭可頒令，指令該人遵守承諾條款，以及頒布法庭認為合適的其他命令。

規管專業人士註冊安排的法例

專業團體	相關條例
工程師註冊管理局	工程師註冊條例(第 409 章)
測量師註冊管理局	測量師註冊條例(第 417 章)
規劃師註冊管理局	規劃師註冊條例(第 418 章)
園境師註冊管理局	園境師註冊條例(第 516 章)
土地測量監督	土地測量條例(第 473 章)
建築師註冊管理局	建築師註冊條例(第 408 章)
社會工作者註冊局	社會工作者註冊條例(第 505 章)
香港會計師公會	專業會計師條例(第 50 章)
香港律師會、香港大律師公會執行委員會、公證人協會理事會	法律執業者條例(第 159 章)
香港醫務委員會	醫生註冊條例(第 161 章)
香港牙醫管理委員會	牙醫註冊條例(第 156 章)
脊醫管理局	脊醫註冊條例(第 428 章)
香港護士管理局	護士註冊條例(第 164 章)
香港助產士管理局	助產士註冊條例(第 162 章)
藥劑業及毒藥管理局	藥劑業及毒藥條例(第 138 章)
輔助醫療業管理局(由醫務化驗師管理委員會、職業治療師管理委員會、視光師管理委員會、物理治療師管理委員會、放射技師管理委員會所組成。)	輔助醫療業條例(第 359 章)

專業團體

由牙科輔助人員(牙齒衛生員)
規例所規管的牙齒衛生員

獸醫管理局

港中醫藥管理委員會(就註冊中
醫)

港中醫藥管理委員會(就表列中
醫)

房屋經理註冊管理局

地產代理監管局

相關條例

牙科輔助人員(牙齒衛生員)規
例(第 156B章)

獸醫註冊條例(第 529 章)

中醫藥條例(第 549 章)

中醫藥條例(第 549 章)

房屋經理註冊條例(第 550 章)

地產代理條例(第 511 章)