

公共專業聯盟就
《2012年商品說明(不良營商手法)(修訂)條例草案》的回應

1. 二零零九年七月，特區政府就立法加強保護消費者免受不良營商手法的影響推出諮詢文件，為此公共專業聯盟於同年十月提交了名為「對立法打擊不良營商手法諮詢的建議書」，¹除表示贊成擴充現有《商品說明條例》的涵蓋範圍至服務業外，更詳列了當中須符合的原則。建議書進一步強調，擬議修訂的重點應在於加強保障普通市民的福祉，尤其是他們作為消費者應有的權益。
2. 《商品說明(不良營商手法)(修訂)條例草案》終於在本年二月於立法會進行首讀。本智庫對有關草案未有採納我們一些具關鍵意義的建議深表失望，更何況這些建議已盡量持平，在商界有效營運與賦權消費者之間取得適當的平衡。即使就修訂內容本身而言，本智庫亦認為有關修訂未能達至充份保障消費者權益的目的。現簡述本智庫就草案內容的回應如下：

最廣泛的覆蓋 最低度的豁免

3. 鑑於該條例草案「建議擴大適用於貨品的『商品說明』的定義，更建議以同一方式，界定有關服務的商品說明」，本智庫認為沒有充份理由把特定行業／界別豁免於條例草案的規管之外。正如我們的建議書所強調，擬議立法既然是最低標準，供所有行業共同遵守，便沒有一個行業應獲得豁免，俾使消費者在購買任何產品或服務時，其權益均能得到最佳的保障。另外，特區政府需要向公眾展示根治有關問題的誠意與決心，其中為各服務行業制定並公佈「共同遵守的最低標準」，更是重中之重，因為有關概念援引自英國相關條例的「遵從為本」機制，必須完整地執行，否則難以發揮應有的作用。可是，特區政府執意而行，堅持容許某些界別無需納入規管範圍，而該等行業在本地經濟中更佔有相當大的份額，難免遭市民質疑提出有關條例草案的真正動機，政府被懷疑根本是無所作爲，試圖蒙混過關。

¹ 參看公共專業聯盟：《對立法打擊不良營商手法諮詢的建議書》，2009年9月。
<<http://www.procommons.org.hk/wp-content/uploads/2010/11/trade-practice-text-chinese.pdf>>

讓「遵從為本」成為真正具阻嚇力的機制

4. 從執法角度而言，本智庫的建議書清楚指出，「遵從為本」機制若要具阻嚇力，必須輔以具「牙力」的執法機關，並進一步強化消費者委員會維護消費者權益的獨特角色，不然的話，「遵從為本」只會淪為一紙空談。若要確立有關機制，商戶向執法機關提交的不再違反公平營商原則的承諾書，須具法律約束力。條例草案的有關修訂雖然賦權執法機關可檢查《條例》指明須保留的簿冊及文件，但本智庫認為有關權限未能賦予執行機關足夠權力，使其不致成為「無牙老虎」！²
5. 更重要的是，本智庫認為消費者委員會需要扮演更積極的角色，包括增加向執法機關轉介個案，並更主動作為消費者的代言人，俾能有效賦權消費者及捍衛其權益。有關安排讓消費者在資訊掌握層面處於比較對等的地位，及不會誤以為調解才是比較有效的解決問題方法。遺憾的是，這些建議沒有被納入條例草案中。另一方面，消費者委員會憑藉其豐富的經驗與專業知識，相信能準確識別損害消費者利益的罪行，進一步而言，其轉介個案的功能將有效強化海關作為法定執法機關的地位。

雙管齊下根治具威嚇性的營業行為

6. 為打擊具威嚇性的營銷手法，擬議條例草案就判斷某種手法是否使用騷擾、威迫手段或施加不當影響等問題時，提出以非盡列形式載列有關因素。本智庫對此表示歡迎，因為有關措施能若干程度禁止在銷售行為中蓄意使用具威嚇性的行為。可是，該條例草案沒有針對社會迫切關注的涉及美容及纖體服務等不良銷售方法的問題，特別是沒有採用強制設立「冷靜期」作為應對手段。其實，社會對「冷靜期」的訴求甚為殷切，只是政府屈服於業界的強烈反應而擱置有關修訂。本智庫希望再一次強調，要在賦權消費者的前提下有效打擊具威嚇性的營業行為，政府必須採取雙管齊下的政策措施，其一是以非盡列方式制訂，並定期檢討判斷有關不良銷售行為時須予考慮因素的列表；其次是為相關服務設立冷靜期。
7. 最後，必須指出的是，規管不良營商手法的根本精神在於全面保障消費者權

² 「根據這個擬議機制，執法機關有權要求涉嫌使用不良營商手法的商戶作出承諾，停止和不重犯違規的行為。如有需要，執法機關有權向法院申請強制令」。基於此，即使商戶沒有兌現承諾，法庭也只能頒佈禁制令或其他頒令，嚴格來說不可說是懲罰，而諮詢文件也沒有列明對不履行承諾商戶的罰則，這與英國的遵從為本機制有著明顯的距離。詳情參看公共專業聯盟：《對立法打擊不良營商手法諮詢的建議書》，2009年9月，第9段。

益，打擊的範圍不應局限於條例草案載列的幾項不良營商手法。為此，本智庫建議特區政府應從整全的角度籌劃消費者權益的保障工作，把握修訂《個人資料(私隱)條例》及進行《公平競爭法》立法工作的機會，從多方面改善本港消費者權益。

公共專業聯盟

2012年4月19日