



消费者协会工作人员培训教材

消费者保护 理论与实务

XIAOFEIZHE BAOHU
LILUN YU SHIWU

■ 中国消费者协会 编

工商出版社

消费者保护理论与实务

(消费者协会工作人员培训教材)

中国消费者协会 编

工 商 出 版 社

责任编辑:张宏民 李稳定

封面设计:欣然

图书在版编目(CIP)数据

消费者保护理论与实务(消费者协会工作人员培训教材)/中国消费者协会编. - 北京:工商出版社. 2000. 8

ISBN 7—80012—537—8

I. 消… II. 中… III. 消费者协会—中国—干部培训—教材 IV. D669.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 62730 号

书 名/消费者保护理论与实务

(消费者协会工作人员培训教材)

编著者/中国消费者协会

出版·发行/工商出版社

经销/新华书店

印刷/北京翌新工商印制公司

开本/850×1168 毫米 1/32 印张/12.625 字数/311 千

版本/2000 年 8 月第 1 版 2000 年 8 月第 1 次印刷

印数/01—20000 册

社址/北京市丰台区花乡纪家庙(100070)

电话:63730074

出版声明/版权所有,侵权必究。

书号:ISBN 7—80012—537—8/F·238

定价:25.00 元

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

《消费者保护理论与实务》
(消费者协会工作人员培训教材)
编委会组成人员

总 顾 问	曹天玷			
编委会主任	杨竖昆			
副 主 任	张援朝	武高汉		
编 委	丁世和	徐 炽	张 建	吕允端
	王前虎	杨 克	韩华胜	李建华
	张玉霞	范颖敏	贾文松	赵皎黎
	路华忠	牛富所	郭全芳	茹 峰
	刘新年	刘玉洲	石永生	张长青
	刘 健	赵开成	姜学经	王永贵
	伍作法	农方万	王思冯	曾令英
	叶江东	李良寿	杨汝祥	赵国文
	张志高	马学智	杨业才	王永木
	钱自成	杨枝贵	赵信义	张永民
	李玉金	王文志	黎太树	宋津京
	金鸿梁			

主 编 杨竖昆

副主编 张援朝 武高汉

执行编辑小组组长 丁世和

副组长 王前虎

组 员 陈 剑 张德志

统 稿 柳经纬

前 言

伴随着我国社会主义市场经济的发展,以 1984 年 12 月 26 日中国消费者协会成立为标志,我国消费者运动已经走过了 15 年的光辉历程,取得了令世人瞩目的成绩。这些成绩的取得除了有各级党委、人大、政府、政协、各有关部门、社会各界的关心、重视、支持,广大消费者的积极参与,各级消费者协会(委员会,下同)的共同努力之外,还与我们积极从理论上进行探索、开拓,注意把实践经验上升到理论,不断发展和完善保护消费者合法权益的理论体系,用理论指导实践有着密切的关系。伟大的革命导师列宁指出:“没有革命的理论,就不会有革命的运动。”(《列宁选集》第一卷第 241 页)毛泽东同志在《实践论》中也指出:“我们的实践证明:感觉到了的东西,我们不能立刻理解它,只有理解了的东西才更深刻地感觉它。感觉只解决现象问题,理论才解决本质问题。”(毛泽东选集第一卷第 286 页)(1991 年 6 月第 2 版)《消费者保护理论与实务》作为消费者协会工作人员培训教材(以下简称《教材》)就是力图将 15 年来的实践经验加以总结,上升到理论,供各级消费者协会同志们在工作中参阅,以期发挥一定的指导作用。

本《教材》的编辑工作始于1998年5月,当时在北京怀柔召开了一次研究编辑大纲的会议。1999年5月又在北京昌平召开了初稿讨论会。其后,又于10月在青岛召开了副省级市以上消协秘书长参加的培训教材审定会议。厦门大学法学院柳经纬教授负责统稿。中国消费者协会有关同志丁世和、王前虎、张建、吕允端、韩华胜、陈剑、王赤华、卢芳同志参加撰稿。中国消费者协会原秘书长王江云同志、江苏省消费者协会副秘书长汤正美同志、山东省消费者协会段连友同志、深圳市消费者委员会刘丽萍同志也参加撰稿。沈阳市消费者协会副秘书长李猛同志、河北省承德市消费者协会常务副会长金文国同志、江苏省苏州市消费者协会秘书长王桂根同志参加研究编写大纲,并参加起草了有关章节的初稿。中国消费者协会张德志同志承担了编务工作。以上同志为本《教材》成稿付出了艰苦的有成效的劳动,在此一并表示感谢!

由于本《教材》各位撰稿者都是一边工作一边撰稿,没有充裕的时间进行推敲。因此,不足之处在所难免。本《教材》出版后,欢迎各位同仁批评指正。我们计划在经过一段时间使用,再作修订,逐步使这本《教材》趋于完善。

编 者

2000年7月

目 录

前言	(1)
第一章 消费者保护基础理论概述	
第一节 消费与消费者	(1)
第二节 经营者	(4)
第三节 消费者权利	(8)
第四节 消费者权益问题	(17)
第五节 消费者权益的保护	(20)
第六节 损害消费者权益的法律责任	(25)
第二章 消费者运动	
第一节 消费者运动概述	(34)
第二节 国际消费者运动	(40)
第三节 我国的消费者运动	(52)
第三章 消费者协会	
第一节 消费者协会的性质	(72)
第二节 消费者协会的七项职能	(78)
第三节 消费者协会的作用	(82)
第四节 消费者协会的基本工作方法	(86)
第五节 消费者协会的组织结构及其制度	(88)
第四章 受理消费者投诉	
第一节 受理消费者投诉概述	(102)

第二节	受理消费者投诉的原则和特点·····	(106)
第三节	受理消费者投诉的程序和投诉案件的管辖·····	(110)
第四节	解决消费者投诉问题的方法·····	(115)
第五节	受理投诉中应注意的几个问题·····	(119)
第五章 消费者教育		
第一节	消费者教育概述·····	(125)
第二节	消费者教育的内容与方式·····	(131)
第三节	消费者教育应注意的几个问题·····	(138)
第六章 向消费者提供消费信息和咨询服务		
第一节	概述·····	(142)
第二节	消费信息的采集和分类·····	(148)
第三节	提供消费信息和咨询服务的方式·····	(153)
第四节	投诉、咨询信息的开发利用·····	(162)
第五节	向消费者提供消费信息和咨询服务应注意的问题 ·····	(169)
第七章 消费调查和参与检查		
第一节	消费调查概述·····	(174)
第二节	消费调查的程序·····	(177)
第三节	消费调查的方法·····	(180)
第四节	消费问题社会调查应注意的问题·····	(189)
第五节	参与检查·····	(191)
第八章 商品比较试验		
第一节	商品比较试验概述·····	(197)
第二节	商品比较试验的程序及规则·····	(201)
第三节	比较试验需要注意的几个问题·····	(211)
第九章 我国消费者运动之展望		
第一节	建立健全保护消费者合法权益的组织体系·····	(216)

第二节	建立健全保护消费者合法权益的法律体系·····	(222)
第三节	建立健全保护消费者合法权益的服务体系·····	(225)
第四节	建立健全保护消费者合法权益的监督体系·····	(233)
附录		
	中华人民共和国消费者权益保护法·····	(238)
	中华人民共和国产品质量法·····	(249)
	中华人民共和国合同法·····	(263)
	中华人民共和国刑法(节录)·····	(322)
	部分商品修理更换退货责任规定·····	(326)
	农业机械产品修理、更换、退货责任规定·····	(333)
	欺诈消费者行为处罚办法·····	(341)
	消费品和有关的服务比较试验总则·····	(344)
	制定消费品性能测试标准方法的总则·····	(347)
	中国消费者协会比较试验工作导则·····	(350)
	中国消费者协会受理消费者投诉规定·····	(355)
	中国消费者协会消费警示发布制度实施规范(试行)·····	(361)
	中国“3·15”志愿者规范(试行)·····	(366)
	中国消费者协会“3·15”奖项奖励实施细则·····	(370)
	全国消费者协会基层组织网络建设规范意见·····	(374)
	中国消费者协会常设办事机构设置及职责分工·····	(379)
	各省、自治区、直辖市及计划单列市消费者协会(委员会)负责 同志名单及通信地址·····	(382)
	后记 ·····	(393)

第一章 消费者保护基础理论概述

第一节 消费与消费者

一、消费

广义的消费,是指人类为生产或生活的目的对各种资源的消耗。它包括生产消费和生活消费。前者指物质资料的生产过程中对生产资料的消耗,属于生产行为和过程本身;后者指人类为满足个人生活需要对生活资料的消耗,包括劳务和精神产品的消耗,不属于物质资料的生产。狭义的消费仅指生活消费。在消费者权益保护的理論中,所研究的消费亦指生活消费。

生产、分配、交换、消费是社会再生产过程的四个环节。在生产与消费的关系中,生产为消费提供对象,生产决定着消费的水平 and 消费的方式、消费结构。生产者生产什么,消费者就消费什么,生产发展了,产品丰富了,消费的水平也就相应地提高了,消费生活的内容也就丰富起来。因此,一般地可以说,生产决定消费。但是,消费并不是完全被动的,它也会反作用于生产,促进生产的发展。因为,消费是生产的目,生产的最终目的是满足人们的生活需要。人们需要什么,就应该生产什么;需要多少,就应生产多少。生产的产品只在消费中才能成为现实的产品,也只有生产的产品在消费中成为现实的产品,生产才是有意义的生产。同时,人类对美好生活的不断追求会创造出新的生活需要,新的生活需要必然会促进生产的发展,成为生产的动力。从这个意义上讲,消费又决定生产。

二、消费者

消费者是消费的主体,是消费者保护理论中最为重要的概念。界定消费者,是消费者保护理论研究的起点,因而历来受消费者保护理论研究者 and 从事消费者保护实际工作的人们的重视。^①

我国《消费者权益保护法》第2条规定:“消费者为生活需要购买、使用商品或者接受服务,其权益受本法保护。”该条规定虽未明确规定什么是消费者,但却指出了作为法律意义上的消费者所具有的特征:

(一)消费者是进行生活消费的社会成员

消费者是消费的主体。消费者的消费是指生活消费,通常包括人们在衣、食、住、行、用等方面的物质资料消费和旅游、文化娱乐等方面的精神消费。消费生活是随着社会经济的发展而发展的,随着我国经济的发展和进步,我国人民的消费生活内容必将日益丰富,消费领域亦将不断扩展。进行生活消费的社会成员,均属消费者。

消费者的这一特征将其与生产消费的个人或单位区别开来。后者通常属于经营者的范畴,而不是消费者,不能获得消费者保护法的特殊保护。然而,应注意的是,我国《消费者权益保护法》第54条规定:“农民购买、使用直接用于农业生产的生产资料,参照本法执行。”这一规定表明,购买使用农业生产资料的农民不是消费者,但其权益可以参照消费者权益保护法的规定予以保护。《消费者权益保护法》之所以作出如此规定,主要是考虑到,在我国广大农村,农民作为农业生产经营者,在购买、使用种子、化肥、农药等农业生产资料方面,有着与消费者相同的境遇,他们的权益可以纳入消费者保护法,与消费者一样,予以保护。

(二)消费者是为生活需要而购买、使用商品或接受服务的社

^① 参见国家工商行政管理局条法司编《消费者权益保护法讲话》第28~29页,新华出版社1993年。

会成员

在经济学上,商品是指用于交换的产品,产品没有进行交换不属于商品,产品只有在交换中才成为商品,因此商品的生产与消费属于不同的社会成员。商品是经营者提供给其他社会成员的产品,它可以是经加工制作的产品,可以是天然的产品;可以是成品,也可以是半成品;可以是动产,也可以是不动产。服务是一个难以界定的概念。通常,服务是指经营者提供的可供人们利用的各种便利或设施,包括交通运输、文化娱乐、旅游休闲、医疗保险、金融等方面所需的服务。

消费者是为生活需要而购买、使用商品或接受服务的社会成员。消费者的这一特征使其与自给自足的社会成员区分开来,后者自己生产自己消费,不属于消费者,至少不是消费者保护理论上的消费者。在现代社会,消费生活所需的商品和服务,基本上来自生产经营者的提供,而少有自己生产自己消费。

消费者获得商品和服务主要是有偿的。但在消费者保护理论中,无偿地从经营者那里获得商品和服务(如经营者为宣传其商品或服务而向消费者提供赠品)或者从组织或个人那里无偿获得商品和服务(如将所购商品馈赠他人)的人,亦属于消费者,受消费者保护法的保护。

(三)消费者包括公民个人和进行生活消费的单位

在现代社会,公民个人无论其年龄、性别、民族、种族、职业、家庭出身、社会地位、宗教信仰等有何不同,其消费生活的各个方面,都离不开生产者提供的商品和服务,公民从出生到死亡,无时无刻不在消费。因此,可以说,人人都是消费者,公民是消费者的主体。消费者保护理论中的消费者主要是指公民个人。单位一般情况下不进行生活消费,不是消费者,但在某些情况下也会为生活消费而购买、使用商品或接受服务。单位为生活消费而购买、使用商品或接受服务时,也是消费者、受消费者保护法的保护。

把单位纳入消费者保护的**对象**,这是我国消费者保护实践的经验之一。在我国,各省、自治区、直辖市颁布的地方性消费者权益保护法规中,大多规定消费者包括单位和个人。

第二节 经营者

一、经营者的概念

《消费者权益保护法》未直接规定经营者的定义,经营者的定义体现在对经营者适用的规定之中。依《消费者权益保护法》第3条的规定,经营者是向消费者提供其生产、销售的商品或者提供服务的公民、法人或其他经济组织,它是以营利为目的从事生产经营活动并与消费者相对应的另一方当事人。

国外有关保护消费者权益的立法,在**规定消费者概念的同时**,也都对经营者的概念作了规定。如韩国《消费者保护法》规定,“事业者系指制造(包括加工及包装)、进口、销售物品或提供劳务者。”泰国《消费者保护法》规定,“所谓‘事业者’,是指卖主、为了出卖而制造商品或者进行生产的人、为了在王国之内出卖而进口商品的人、为了再出卖而购进商品的人,以及提供劳务人,并且包括从事宣传业务的人。”俄罗斯联邦《消费者权益保护法》将经营者划分为制造人、执行人、销售人并分别作了规定。制造人指“生产商品以供销售的企业、团体、机关或公民企业主”,执行人指“执行工作或提供劳务的企业、团体、机关或公民企业主”,销售人指“依照买卖合同销售商品的企业、团体、机关或公民企业主”。可以看出,各国由于国情的不同,对经营者定义的表述不同,界定的范围也略有不同,但在本质特征上大体是相通的,并且与我国《消费者权益保护法》对经营者的界定在本质上也大体一致。

我国保护消费者权益的地方立法,对经营者的界定也是表述有所不同,内容基本相同,大多都将经营者界定为从事商品生产、销售

或者提供有偿服务的单位和个人。其他经济立法中有的也规定了经营者的定义,如《中华人民共和国反不正当竞争法》规定经营者“是指从事商品经营或者营利性服务的法人、其他经济组织和个人”。《消费者权益保护法》规定的经营者的定义与国内其他立法的不同在于该法强调了“向消费者提供其生产、销售的商品或者提供服务”这一特征。

二、经营者的法律特征

经营者在不同的法律上往往有不同的特征,在消费者权益保护法上,其具有以下三个基本特征:

(一)经营者包括生产者、销售者和服务者。经营者的经营活动,不单指商品销售,也包括商品的生产和有偿服务活动,这是市场经济条件下经营的基本含义。生产者、销售者和服务者,不论是长期经营的还是临时经营的,也不论是公民、法人或是其他经济组织,更不论是否为国有企业、集体企业、私营企业、外商投资企业或个体工商户,均为《消费者权益保护法》规定的经营者,销售进口商品的销售者及提供广告宣传服务的服务者都包括在内。

(二)经营者是与消费者相对应的另一方当事人。经营者是相对于消费者而言的,由于他们向消费者提供了商品或服务,才使消费者的消费需求得以满足。向消费者提供的商品或服务包括直接提供和间接提供,生产者直接为消费者销售商品,服务者直接为消费者服务等都属于直接提供商品或服务;生产者通过销售者向消费者提供商品属间接提供商品。

按照我国有关法律、法规的规定,经营者应当是依法登记注册的从事生产经营活动的单位或个人。但在实践中,向消费者提供商品或服务的单位或个人也存在未登记注册的,这其中依法不需要登记注册的,如医院、进入集贸市场销售自产的农副产品的农民等,这些单位或个人在向消费者提供商品或服务时,处于与消费者对应的另一方当事人的地位,属于《消费者权益保护法》上的经营者。也

有一些单位或个人是依法应登记注册而未登记注册从事违法经营的,如持他人营业执照从事经营活动的,成立非法经济组织从事经营活动的,超越经营范围从事经营活动的等等;还有一些单位是依法不应从事经营活动而非法从事经营活动的。这些单位本不是合法经营者,但他们在向消费者提供商品或服务时,与消费者存在实际的市场交易关系,直接关系到消费者的切身利益,实际也处于与消费者对应的经营者的地位,因此,亦应视其为《消费者权益保护法》上的经营者。

(三)经营者提供商品或服务以营利为目的。以营利为目的,在经营者的行为上体现为向消费者提供的商品和服务是有偿的,非以有偿方式提供商品和服务的单位和个人不是经营者,如提供未经流通领域推出的产品的单位和个人,进行新闻报导的新闻单位等,这类单位和个人即使给他人造成了损害,也不能视其为本法上的经营者。这里的营利并非指在经营上一定有盈余,只要有偿提供商品和服务,不论其结果是否盈利,都为以营利为目的经营活动。

三、经营者的义务

权利与义务是相对应的。某一方当事人享有权利,就意味着另一方承担着相应的义务,权利在一定意义上是通过相对方义务的履行来实现的。在消费者保护的理論中,赋予消费者法定的权利,意味着经营者负有相应的法定义务,消费者权利的实现有赖于经营者义务的履行。例如,消费者的安全权,意味着经营者负有保证提供的商品和服务符合保障人身、财产安全要求的义务,经营者切实履行了此项义务,消费者的人身、财产安全即有了保障。因此,经营者义务与消费者权利有着密切的联系,使经营者承担相应的义务目的是为了保障消费者权利的实现,最终是为了满足消费者的利益要求。

经营者义务是一种法定义务,直接由法律加以规定,经营者不得以合同或其他方式排除这些义务。根据《消费者权益保护法》第

第三章“经营者的义务”的规定,经营者义务包括以下内容:1. 经营者向消费者提供商品或服务,应当依照《中华人民共和国产品质量法》和其他有关法律、法规的规定履行义务。经营者和消费者有约定的,应当按照约定履行义务,但双方的约定不得违背法律、法规的规定(第 16 条);2. 经营者应当听取消费者对其提供的商品或者服务的意见,接受消费者的监督(第 17 条);3. 经营者应当保证其提供的商品或者服务符合保障人身、财产安全的要求;对可能危及人身、财产安全的商品和服务,应当向消费者作出真实的说明和明确的警示,并说明和标明正确使用商品或者接受服务的方法以及防止危害发生的方法;经营者发现其提供的商品或者服务存在严重的缺陷、即使正确使用商品或者接受服务仍然可能对人身、财产安全造成危害的,应当立即向有关行政部门报告和告知消费者,并采取防止危害发生的措施(第 18 条);4. 经营者应当向消费者提供有关商品或者服务的真实信息,不得作引人误解的虚假宣传;经营者对消费者就其提供的商品或者服务的质量和使用寿命等问题提出的询问,应当作真实、明确的答复;商店提供商品应当明码标价(第 19 条);5. 经营者应当标明真实名称和标记;租赁他人柜台或者场地的经营者,应当标明其真实名称和标记(第 20 条);6. 经营者提供商品或者服务,应当按照国家有关规定或者商业惯例向消费者出具购货凭证或者服务单据,消费者索要购货凭证或者服务单据的,经营者必须出具(第 21 条);7. 经营者应当保证在正常使用商品或者接受服务的情况下其提供的商品或者服务应当具有的质量、性能、用途和有效期限,但消费者在购买该商品或者接受该服务前已经知道其存在瑕疵的除外;经营者以广告、产品说明、实物样品或者其他方式表明商品或者服务的质量状况的,应当保证其提供的商品或者服务的实际质量与表明质量状况相符(第 22 条);8. 经营者提供商品或者服务,按照国家规定或者与消费者的约定,承担保修、包换、包退或者其他责任的,应当按照国家规定或者约定履行,不得故意拖延或者