

消费者权益保护法概要

河山 肖水 著

中国商业出版社

消費者權益保护法概要

河山 肖水 著

(京)新登字073号

消费者权益保护法概要

河山肖水著

责任编辑：西燕 黄琳

封面设计：高以道

责任校对：西人

●
中国商业出版社出版发行
(北京广安门内报国寺1号)

邮政编码：100053

新华书店总店科技发行所经销
北京德外印刷厂印刷

●
787×1092毫米 32开 3印张 62千字

1993年12月第1版 1993年12月第1次印刷

印数：1—5000册 定价：3.20元

ISBN 7-5044-2215-0/D·65

全世界消费者联合起来

目 录

第一章 消费者权益保护法的制定	(1)
第一节 消费者权益保护法的立法过程	(1)
第二节 消费者权益保护法起草中争议的主要问题	(5)
第二章 消费者权益保护法的宗旨、对象和适用范围	(8)
第一节 消费者权益保护法的宗旨	(8)
第二节 消费者权益保护法的调整对象	(9)
第三节 消费者权益保护法的适用范围	(11)
第三章 消费者的权利	(12)
第一节 消费者权利的由来	(12)
第二节 消费者的九项权利	(13)
第四章 经营者的义务	(15)
第五章 国家对消费者权益的保护	(20)
第一节 保护弱者的原则	(20)
第二节 国家对消费者保护的措施	(20)
第六章 消费者协会	(24)
第一节 消费者组织	(24)
第二节 消费者协会	(25)
第七章 争议的解决	(27)
第一节 解决消费纠纷的途径	(27)

第二节 消费者的求偿对象·····	(29)
第八章 法律责任 ·····	(31)
第一节 民事责任概述·····	(31)
第二节 经营者违约的民事责任·····	(32)
第三节 违约的惩罚性赔偿·····	(35)
第四节 经营者侵权的民事责任·····	(43)
第五节 行政责任·····	(45)
第六节 刑事责任·····	(46)
第九章 国外的消费者保护法 ·····	(51)
第一节 外国的消费者保护立法·····	(51)
第二节 一些国家关于保护消费者法律的主要规定 ·····	(52)
第三节 英国、荷兰消费者保护概况·····	(57)

附

中华人民共和国主席令第十一号·····	(61)
中华人民共和国消费者权益保护法·····	(62)
国务院关于提请审议《中华人民共和国消费者权益 保护法(草案)》的议案·····	(74)
关于《中华人民共和国消费者权益保护法(草案)》 的说明·····	(75)
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国消费者 权益保护法(草案)》审议结果的报告·····	(80)
关于消费者权益保护法(草案修改稿)、注册会计 师法(草案修改稿)、红十字会法(草案修改稿) 修改意见的汇报·····	(86)

第一章 消费者权益保护法的制定

第一节 消费者权益保护法的立法过程

一、消费者权益保护法的概念

消费者权益保护法是保护消费者权益的法律。在社会生活中，与经营者比较，消费者往往处于弱者地位，因此需要对消费者实行倾斜性保护。消费者权益保护法就是国家对消费者实施特别保护的定律。

消费者权益保护法有狭义与广义之分。狭义的消费者权益保护法指保护消费者权益法典，如《中华人民共和国消费者权益保护法》。广义的消费者权益保护法除含狭义的消费者权益保护法典外，还包括散见于各个法律、法规中专门保护消费者权益的条款，以及保护消费者权益的地方性法规、规章。

二、保护消费者权益的地方立法

我国的保护消费者权益立法始于地方。1987年9月4日福建省第六届人民代表大会常务委员会第二十七次会议率先制定了《福建省保护消费者合法权益条例》。此后，1987年12月19日湖北省第六届人民代表大会常务委员会第三十次会议制定了《湖北省保护消费者合法权益条例》，1988年6月23日江苏省第七届人民代表大会常务委员会第三次会议制定了

《江苏省保护消费者权益条例》，1988年7月15日贵州省第七届人民代表大会常务委员会第三次会议制定了《贵州省保护消费者合法权益暂行条例》，1988年9月24日吉林省第七届人民代表大会常务委员会第五次会议制定了《吉林省保护消费者合法权益条例》，1988年9月26日浙江省第七届人民代表大会常务委员会第五次会议制定了《浙江省保护消费者合法权益条例》，1988年9月26日四川省第七届人民代表大会常务委员会第五次会议制定了《四川省保护消费者合法权益条例》，1988年11月21日山东省第七届人民代表大会常务委员会第六次会议制定了《山东省保护消费者合法权益条例》，1988年11月24日河北省第七届人民代表大会常务委员会第四次会议制定了《河北省保护消费者合法权益条例》，1988年12月22日上海市第九届人民代表大会常务委员会第五次会议制定了《上海市保护消费者合法权益条例》，1988年12月23日北京市第九届人民代表大会常务委员会第七次会议制定了《北京市保护消费者合法权益条例》，1988年12月25日安徽省第七届人民代表大会常务委员会第七次会议制定了安徽省保护消费者合法权益条例》，1989年1月21日辽宁省第七届人民代表大会常务委员会第七次会议制定了《辽宁省保护消费者合法权益条例》，1989年5月4日甘肃省第七届人民代表大会常务委员会第八次会议制定了《甘肃省保护消费者合法权益条例》，1989年5月31日广西壮族自治区第七届人民代表大会常务委员会第十次会议制定了《广西壮族自治区保护消费者合法权益条例》，1989年6月29日广东省第七届人民代表大会常务委员会第八次会议制定了《广东省保护消费者合法权益条例》，1989年7月18日河南省第七届人民代表

大会常务委员会第十次会议制定了《河南省保护消费者合法权益条例》，1989年9月23日黑龙江省第七届人民代表大会常务委员会第十一次会议制定了《黑龙江省保护消费者合法权益条例》，1989年10月11日天津市第十一届人民代表大会常务委员会第十一次会议制定了《天津市保护消费者合法权益条例》，1989年10月14日新疆维吾尔自治区第七届人民代表大会常务委员会第十次会议制定了《新疆维吾尔自治区保护消费者合法权益条例》，1989年12月27日江西省第七届人民代表大会常务委员会第十二次会议制定了《江西省保护消费者合法权益条例》，1988年10月28日广州市第九届人民代表大会常务委员会第四次会议制定了《广州市保护消费者合法权益的规定》，1989年8月30日西安市第十届人民代表大会常务委员会第十三次会议通过、1989年12月5日陕西省第七届人民代表大会常务委员会第十次会议批准了《西安市保护消费者合法权益条例》，1987年1月19日沈阳市人民政府发布了《沈阳市保护消费者权益若干问题暂行规定》，1988年6月27日青岛市人民政府发布了《青岛市保护消费者合法权益暂行规定》，1989年3月30日成都市人民政府发布了《成都市保护消费者合法权益的规定》，1989年10月11日哈尔滨市人民政府发布了《哈尔滨市保护消费者合法权益的规定》。

三、消费者权益保护法的制定经过

《中华人民共和国消费者权益保护法》的起草工作于1985年4月开始，国家工商行政管理局草拟了《保护消费者权益条例》，前后修改了十八稿，于1989年底报送国务院。1990年12月，谢次昌同志负责的“保护消费者权益的法律问题”课题组起草了《中华人民共和国消费者保护法（建议

稿)》。1991年,全国人大常委会法制工作委员会民法室与中国消费者协会取得联系,研究消费者权益保护法的起草工作。1992年3月,有关同志商议在消费者权益保护法中体现“缺一赔十”的惩罚性赔偿思想。1992年4月,在福州召开了消费者权益保护法起草座谈会,并到福建、浙江进行了调查。1992年8月,在北戴河召开了“消费者权益保护法”起草论证会。之后又在武汉、苏州讨论了“消费者权益保护法”初稿。1992年底,有关人员赴美国、英国、荷兰考察消费者权益保护立法。1993年3月,国家工商行政管理局将“消费者权益保护法”报国务院审议。1993年7月,国务院法制局召开论证会,研究修改送审稿。1993年8月,国务院总理李鹏将《中华人民共和国消费者权益保护法(草案)》提请第八届全国人民代表大会常务委员会第三次会议进行初步审议。会后,全国人大常委会法律委员会、法制工作委员会将草案印发各省、自治区、直辖市和中央有关部门征求意见,并邀请中央有关部门、企事业单位、消费者代表座谈。法律委员会分别于9月28日、10月6日、10月15日召开会议审议草案,其中10月6日下午的会议决定将惩罚性赔偿的条文写入草案。法律委员会将消费者权益保护法草案修改稿提请八届人大常委会第四次会议审议。人大常委会委员们对草案修改稿进行了认真的审议,增加了因经营者提供商品和服务,造成消费者人身伤害或者死亡应当支付“残疾赔偿金”、“死亡赔偿金”的条款。10月31日,第八届全国人民代表大会常务委员会第四次会议以满票(127票)通过了《中华人民共和国消费者权益保护法》。同日,中华人民共和国主席江泽民发布第十一号主席令,公布了《中华人民共和国消费者权益保护

法》。

第二节 消费者权益保护法起草中争议的主要问题

消费者权益保护法在立法中争议的主要问题如下：

一、关于惩罚性赔偿

经营者在买卖中缺斤短两损害消费者权益的，除应当赔偿损失外，是否还需支付惩罚性赔偿金，对此有不同意见：

一种意见认为：对伪劣假冒、缺斤短两等故意损害消费者权益的行为，经营者除应赔偿实际损失外，还应当有惩罚性赔偿。这种惩罚性赔偿是将民间“缺一赔十”的习俗上升为法律。实施这一原则，可以使广大消费者得到实惠，鼓励他们与伪劣假冒商品做斗争，这是根治市场伪劣行为的灵丹妙药。否则，仅用行政手段制止伪劣假冒商品，容易造成屡禁不止，愈演愈烈，如人们所说“打假，假打，越打越假”。调查座谈中，惩罚性赔偿原则得到消费者协会人员、各级工商管理干部和许多民法学者的赞同。同时，大家认为，产品质量法是产品责任赔偿的普通法，消费者权益保护法是产品责任赔偿的特别法，规定惩罚性赔偿与产品质量法并不矛盾。

另一种意见认为：惩罚性赔偿虽有道理，但与产品质量法相冲突，要保持法律的一致性，不可逾越民法通则。

二、关于消费凭证制度

一种意见认为：经营者提供商品或服务时，消费者要求提供购货凭证或服务凭证的，经营者应当提供。否则，发生侵权行为，消费者就难以举证，无法请求保护。

另一种意见认为：在农贸市场，要求经营者提供消费凭证行不通，应当规定按照商业惯例不需要出具购货凭证的，经营者可以不提供消费凭证。

三、关于单位消费时是否受消费者权益保护法的调整

一种意见认为：单位也要消费，单位因消费而购买商品和接受服务时，也应受消费者权益保护法调整，以得到更充分的保护。

另一种意见认为：消费者权益保护法只适用公民，不适用单位，单位买东西可适用经济合同法。

四、关于农民购买农药、化肥、种子等农用生产资料是否受消费者权益保护法调整

一种意见认为：农药、化肥、种子属生产资料，农民购买农用生产资料不应适用消费者权益保护法。

另一种意见认为：广大农民最关心农药、化肥、种子、农机具等，农民购买这些生产资料发生的纠纷也多，而经济合同法又不管这些事，使农民投诉无依据，因此，消费者权益保护法应将农民购买、使用直接用于农业生产的生产资料纳入调整范围。

五、关于消费者协会能否代表不特定的多人消费者提起诉讼

一种意见认为：在某些情况下，经营者侵害了不特定的多人消费者的权益，消费者往往不知道，如福建某村经营在粪坑里腌制的大头菜，河北某厂用数百吨发霉大米酿造啤酒，在这种情况下，消费者协会可以代表不特定的多人消费者提起诉讼，请求民事赔偿。

另一种意见认为：诉权是当事人的权利，没有当事人的

授权，他人不能行使。这一问题在制定民事诉讼法时已解决。消费者协会可以支持受侵害的广大消费者提起诉讼，而不能代表他们起诉。不特定的多人消费者不知道权利被侵害的，消费者协会可以提请行政机关处罚不法的经营者。

六、关于设立小额法庭问题

一种意见认为：在商业繁华地区，人民法院可以派出小额法庭，适用简易程序审理消费纠纷。

另一种意见认为：消费者权益保护法应对小额法庭做特别规定。如小额法庭受理财产标的额在1000元以下的纠纷，诉讼费低廉，适用简易程序及时审结，当事人不服的，可以向基层人民法院提起上诉，上诉审只审查程序，不做实体审查。

七、关于法的可操作性问题

一种意见认为：保护消费者权益的条款散见于许多法律之中，消费者权益保护法应搞成宣言式的法，着重强调消费者享有哪些权利，法律责任准用其它法律。

另一种意见认为：制定消费者权益保护法应注重它的可操作性，着重解决常见的、大量的损害消费者权益的行为，使该法成为广大消费者寻求保护的强有力的法律武器。

第二章 消费者权益保护法的宗旨、对象和适用范围

第一节 消费者权益保护法的宗旨

《中华人民共和国消费者权益保护法》共八章，第一章总则，第二章消费者的权利，第三章经营者的义务，第四章国家对消费者合法权益的保护，第五章消费者组织，第六章争议的解决，第七章法律责任，第八章附则，共计五十五条。

广义的消费者权益保护法还包括各省、自治区、直辖市人民代表大会常务委员会制定的地方性保护消费者权益的条例，以及散见于其它法律、法规、规章中的调整消费者与经营者之间生活消费关系的条款，这即构成一个庞大的保护消费者权益的法律体系。

消费者权益保护法第一条规定：“为保护消费者的合法权益，维护社会经济秩序，促进社会主义市场经济健康发展，制定本法。”这一条阐明了立法宗旨。制定消费者权益保护法是商品经济发展的必然。漫长的封建经济，自给自足，商品交换关系简单；解放后30年的产品经济，计划供应，生产什么分配什么就消费什么，无以假冒他人产品，这些经济基础都不会产生消费者权益保护法。党的十一届三中全会以来实行改革开放，发展社会主义市场经济，必然促进消费者权

益保护的立法,以使商品经济得以健康发展。社会主义的生产目的是为了最大限度地满足人民日益增长的物质和文化生活需要,我国改革开放带来的市场经济的迅猛发展导致了消费者权益保护法的出台。消费者权益保护法对于保护消费者权益,制止伪劣商品的泛滥,维护社会经济秩序,促进社会主义市场经济的发展,都将发挥重要作用。

第二节 消费者权益保护法的调整对象

一、调整消费者与经营者之间的生活消费关系

消费者权益保护法调整消费者与经营者因生活消费而发生的商品、服务关系。

消费者权益保护法第二条规定:“消费者为生活消费需要购买、使用商品或者接受服务,其权益受本法保护,本法未作规定的,受其他有关法律、法规保护。”消费者权益保护法所称的消费者,指为物质、文化生活需要而购买、使用商品或者接受服务的自然人和法人。公民因生活消费而购买、使用商品或者接受服务即属消费者,单位购买生活资料用于个人生活消费的,亦为消费者。在我国,单位生活消费大量存在,如食堂购买柴米油盐,单位购买鸡鸭鱼肉分发职工过节,单位购置商品房分配员工居住,这些生活资料也是用于职工个人消费,故集团生活消费也可含于消费者范畴之中,其权益受到侵害的,消费者权益保护法予以特别保护。

消费者权益保护法第三条规定:“经营者为消费者提供其生产、销售的商品或者提供服务,应当遵守本法;本法未

作规定的，应当遵守其他有关法律、法规。”经营者含生产者、销售者和服务者。制造生活消费品的人为生产者，销售生活消费品的人为销售者，为生活消费提供服务的人为服务者。为消费者提供商品或者服务的公民、法人，统称经营者。

消费者与经营者间的生活消费关系受消费者权益保护法调整，消费者权益保护法未做规定的，受其它有关法律和行政法规、地方性法规调整。

二、调整农民与经营者之间的农用生产消费关系

在农村，伪劣的农药、化肥、种子、饲料、农机、薄膜等农用生产资料损害农民利益的现象十分严重。例如：某地几百亩棉田遭虫害，棉农施农药后杀死了红棉铃虫，但棉桃也跟着脱落下来，据说该农药中含有除草剂成分。某地瓜农购进一批西瓜种籽种下，结出的西瓜象葫芦，造成严重经济损失。几户农民买回三袋“托布津”化肥，施在草莓上，没过几天3.4万株草莓无一存活，直接损失1.2万元。这类事例不胜枚举，严重损害了农民的利益。

消费者权益保护法调整生活消费，农民购买、使用直接用于农业生产的生产资料属生产消费，本不应为消费者权益保护法调整，但考虑到我国农村普遍实行的是联产承包责任制，生产力水平还不高，农用生产资料中伪劣的农药、化肥、薄膜、种子、农机等损害农民利益的现象很严重，农民权益受到侵害又缺乏适当的救济途径，因此有必要将农民购买、使用直接用于农业生产的生产资料纳入消费者权益保护法的保护范围。

消费者权益保护法第五十四条规定：“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。”农民为生活消费购买、使用商品或者接受服务，其权益受消费者权益保护法保护。农民，包括个人和集体，购买、使用直接用于农业生产的生产资料，或者接受直接用于农业生产的服务，其权益亦受消费者权益保护法保护。

第三节 消费者权益保护法的适用范围

在中华人民共和国领域内发生的消费者与经营者间的生活消费关系，均适用于消费者权益保护法。

消费者与经营者之间的生活消费关系十分广泛，消费者权益保护法不可能一一涉及，各省、自治区、直辖市的人民代表大会可以根据消费者权益保护法制定实施条例，如具体列举哪些是欺诈消费者的行为，这些地方性法规适用该地区，不适用其它区域。

消费者权益保护法适用于一切消费者，我国有12亿人口，12亿人民都是消费者，集团生活消费的法人亦难以计数，为消费者提供商品和服务的经营者也是千千万万，因此，消费者权益保护法适用的人数众多。

消费者权益保护法第五十五条规定：“本法自1994年1月1日起施行。”消费者权益保护法自1994年1月1日起生效，该法没有溯及力。1994年1月1日以后发生的消费者与经营者之间的消费关系适用消费者权益保护法，1993年12月31日以前发生的消费者与经营者之间的消费关系不适用消费者权益保护法，适用当时的有关法律、法规。