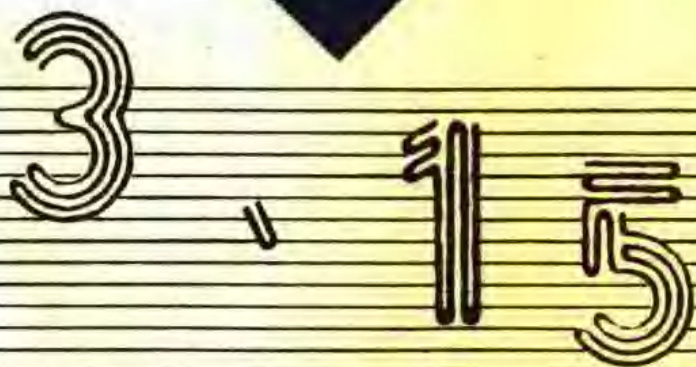


消 费 者

保护法通论

谢次昌 主编



中国法制出版社

消费者保护法通论

主 编 谢次昌
副主编 郝志新 张承耀
武高汉 史际春

本书获国家社会科学基金资助

中国法制出版社

(京)新登字 059 号

责任编辑:时鸿道

封面设计:龚景秋

责任校对:刘惠英

消费者保护法通论

XIAOFEIZHE BAOHUFATONGLUN

主编/谢次昌

经销/新华书店

印刷/通县向阳印刷厂

开本/850×1168毫米 32 印张/17.125 字数/443千

版次/1994年4月北京第1版 1994年4月北京第1次印刷

印数/0,001-4,000

中国法制出版社 出版

书号 ISBN7-80083-114-2/D·137

(北京西城太平桥大街4号 邮政编码:100810) 定价:15.00元

前 言

本书是国家社会科学基金项目“保护消费者权益的法律问题”课题组的最终研究成果，是一部系统研究国内外消费者保护法的理论专著。

本书研究和撰写的过程，是与《中华人民共和国消费者权益保护法》的制定联系在一起的。早在1990年，本书的作者作为从事保护消费者权益的理论工作者和实际工作者，就以“保护消费者权益的法律问题”课题组的名义，提出了制定《中华人民共和国消费者权益保护法》的建议，并提出了这个法律的建议稿，受到了有关部门的重视。有关部门根据我们的建议，终止了《保护消费者权益条例（草案）》的审议工作，并着手起草《中华人民共和国消费者权益保护法》。经过几年的努力，《中华人民共和国消费者权益保护法》终于问世了。值得高兴的是，我们当初《建议》的基本思路，得到了国家立法机关的确认，许多建议被写进了《中华人民共和国消费者权益保护法》之中。

在这部法律的起草过程中，我们课题组的许多同志还以不同形式参加了起草工作，又进一步充实了课题的内容，使保护消费者权益的研究工作和立法工作紧密结合起来，充分发挥了理论工作为现实服务的作用。

除了与立法紧密结合外，本书还有两个特点：一是既研究我国的消费者保护法，又研究国外的消费者保护法，以便介绍和借鉴国外的经验，来完善我国的立法；二是既研究消费者保护基本法的内容和理论，又研究消费者保护法的相关制度，力图构筑消费者保护法律体系的基本框架，使读者对广义的消费者保护法有一个完整

的概念。

本书采取集体研究,分工执笔的方式,具体分工是:第一章、第三章、第八章由谢次昌撰写;第二章、第四章、第十三章由史际春撰写;第五章由张承耀撰写;第六章由刘长春撰写;第七章由武高汉撰写;第九章、第十二章由金国利撰写;第十章、第十一章由胡采霄撰写;第十四章由王先林撰写。

本书主编由谢次昌担任,副主编由郝志新、张承耀、武高汉、史际春担任。

全书由谢次昌、史际春统稿。焦廉成审阅、修改了部分稿件。

本书在撰写和出版过程中,得到了中国消费者协会、中央政法管理干部学院和中国法制出版社有关领导和同志的支持,在此表示诚挚的感谢。

由于水平有限,难免有不当之处,还望读者批评指正:

作者

一九九三年十一月

目 录

前言	(1)
----------	-----

第一编 消费者保护法的基本理论

第一章 消费者问题与消费者运动	(1)
第一节 消费者	(1)
第二节 消费者问题	(10)
第三节 消费者运动	(24)
第二章 消费者保护立法	(34)
第一节 消费者保护立法的产生	(34)
第二节 消费者保护立法的法社会学理论依据	(43)
第三节 消费者保护立法的几种模式	(50)
第四节 国外消费者保护立法的内容述要	(60)
第五节 我国保护消费者的专门立法述要	(89)
第三章 消费者保护法理论	(96)
第一节 消费者保护法的调整对象和原则	(96)
第二节 消费者保护法的内容和特点	(105)
第三节 消费者保护法的地位及其与有关法律部门的关系	(109)
第四章 消费者权利	(117)
第一节 消费者权利概述	(117)
第二节 我国消费者应有的权利	(122)
第五章 生产经营者的义务	(143)
第一节 生产经营者的分类	(143)
第二节 影响生产者行为的因素	(144)
第三节 生产者义务的内容	(153)
第六章 国家机关的职责	(158)
第一节 国家机关职责概述	(158)

第二节	人民政府在保护消费者权益中的职责	(159)
第三节	司法机关在保护消费者权益中的职责	(172)
第七章	消费者组织	(177)
第一节	消费者组织的性质和职责	(177)
第二节	我国消费者组织的情况介绍	(184)
第三节	国外消费者组织简介	(198)
第八章	保护消费者的法律手段	(216)
第一节	保护消费者的民事法律手段	(216)
第二节	保护消费者的行政法律手段	(228)
第三节	保护消费者的刑事法律手段	(235)
第四节	保护消费者的诉讼程序	(243)

第二编 消费者保护法的相关制度

第九章	安全保障制度	(255)
第一节	安全保障制度概述	(255)
第二节	食品卫生监督管理制度	(261)
第三节	药品监督管理制度	(271)
第四节	化妆品卫生监督管理制度	(280)
第五节	城市燃气安全管理制度	(284)
第六节	其他生活消费品的安全保障制度	(288)
第七节	服务安全保障制度	(290)
第十章	物价监督管理制度	(297)
第一节	物价监督管理制度概述	(297)
第二节	对商品价格的监督管理	(309)
第三节	对服务收费的监督管理	(322)
第十一章	计量监督管理制度	(332)
第一节	计量监督管理制度概述	(332)
第二节	对计量的监督与管理	(338)
第十二章	表示活动的监督管理制度	(350)
第一节	表示活动监督管理制度概述	(350)
第二节	商标管理制度	(351)

第三节	广告管理制度	(359)
第四节	产品标签、标志、标识以及商业、饮食业、服务业表示 活动的监督管理制度	(366)
第十三章	消费合同制度	(387)
第一节	消费合同概述	(387)
第二节	一般合同条款的监督管理制度	(401)
第三节	消费买卖合同制度	(414)
第四节	消费承揽和服务合同制度	(427)
第五节	消费租赁和信贷合同制度	(436)
第六节	消费保险合同制度及对有奖制度销售等博彩行为的 规范	(445)
第十四章	竞争监督管理制度	(454)
第一节	竞争监督管理制度概述	(454)
第二节	反垄断制度	(456)
第三节	反不正当竞争制度	(483)

附录

一、中华人民共和国消费者权益保护法	(504)
二、国家社会科学基金项目“保护消费者权益的法律 问题”课题组关于制定《中华人民共和国消费者保 护法》的建议	(514)

第 一 编

消费者保护法的基本理论

第一章 消费者问题与消费者运动

第一节 消费者

一、消费者的概念

所谓消费者,是指为满足生活需要而购买、使用商品和服务的个体社会成员。

把消费者限于个体社会成员,这是国际上通行的做法。从国外的情况看,在消费者保护法产生之初,消费者权利的主体构成,就是所谓“经济上的弱者”,即个人生活消费者。从 60 年代以后,随着消费者运动的发展,许多国家则在法律上进一步明确了,只有个人生活消费者才是消费者的权利主体。1974 年英国《消费者信用法》规定,消费者是指非因自己经营业务而接受由供货商在日常营业中向他或要求为他提供商品或劳务的个人。美国权威的《布莱克法律词典》认为,消费者是区别于制造商、批发商和零售商而言的,它包括购买、使用商品和服务的个人。《牛津法律大辞典》也认为,消费者是指那些购买、取得和使用各类物品和服务(包括住房)的个人。国际标准化组织消费者政策委员会 1978 年 5 月 10 日在日内

瓦召开的第一届年会上,把“消费者”一词定义为“为个人目的购买或使用商品和服务的个体社会成员”。我国国家标准局1985年6月29日颁布的国家标准《消费品使用说明总则》也明确规定“消费者——为满足个人或家庭的生活需要而购买、使用商品或服务的个体社会成员”。

把消费者限于个体社会成员,对其加以特别保护,这是制定消费者保护法的宗旨。制定消费者保护法的目的是为了保护作为经济上弱者的个人消费者。本来,资本主义国家调整商品交易双方权利义务关系的法律是传统的民商法,它贯彻“私法自治”原则,配合价值规律的自发作用,保障自由竞争的商品经济得以运行。从法国1804年颁布近代第一部系统的资本主义民法——《拿破仑法典》开始,各主要资本主义国家在19世纪都完成了这方面的法制建设。但是,随着垄断资本主义的出现,个人消费者在“平等自愿”交易中不断受到损害,传统的民商法规范已经不能适应形势的需要,于是就产生了专门对消费者实行特别保护的消费者保护法。例如,许多国家在消费者保护法中都专门规定了消费者的权利,并设立专门机构来查处损害消费者利益的行为;有的国家把买卖合同分为消费合同和商业合同,消费合同中的买主是个人,而商业合同的买卖双方都是生产经营者,从而在法律上给予消费合同的买方——个人以更多的保护。我国是社会主义国家,但在商品经济条件下,也出现了许多类似资本主义国家的消费者问题,消费者作为弱者的地位并没有改变。因此,我国制定消费者保护法也是为了保护个人消费者。

把消费者限于个体社会成员也是马克思主义的消费理论所决定的。马克思在《政治经济学批判导言》中,把社会再生产分为生产、分配、交换、消费四个相互联系的环节,指出:“生产创造出适合需要的对象;分配依照社会规律把它分配;交换依照个人需要把已经分配的东西再分配;最后,在消费中,产品脱离这种社会运动,直接变成个人需要的对象和仆役,被享受而满足个人需要。”可见,在

马克思主义中，“消费”就是指的“满足个人需要”的消费，作为“消费者”，也只能是个人消费者。

消费者的定义问题是制定消费者保护法首先需要明确的一个问题，它具有其自身的规定性，这种规定性是经过长期的历史和理论考察而形成的，具有客观必然性，对其作任何随意的解释都是不严肃的。

有一种观点认为，消费者不仅包括个人，而且包括社会组织和团体。他们的理由是社会组织 and 团体也要购买生活资料，举办集体福利，如果不把他们列为保护对象，就不利于公共消费和集体福利事业的发展。这种观点看起来似乎有一些道理，它看到了个人消费者和社会组织团体之间的某些联系，但却混淆了两者之间的区别，其结论显然是错误的。这是因为：第一，社会组织和团体的“人格”是法律拟制的，它们自身不能直接进行生活消费。这些组织团体拥有的消费基金，总要以实物或劳务的形式，有偿或无偿地转归个人消费。因此，承担消费权益的主体仍然是个人；第二，由于组织团体本身不直接进行消费，其举办的集体福利事业最终将转化为个人消费，因此，组织团体本身也承担着保护消费者权益的义务。例如，组织团体的食堂发生食物中毒，使就餐的消费者权益受到损害，其原因可能是食堂采购的食物有问题，也可能是食堂本身卫生有问题，甚至可能是食堂管理人员为了拿“回扣”、不惜购进腐烂变质食物所造成的。无论是食堂以外的生产经营者，还是食堂本身，对食物中毒而最终损害消费者权益的问题都要承担责任。在这里，法律保护的不是这个组织团体，而是消费者个人。而且，随着市场经济的发展，一些集体福利事业将逐步从组织团体中分离出来，成为独立的经营单位或法人，它们作为生产经营者、而不是作为消费者的法律地位，不就更加明显了吗？

还有一种更模糊的观点，他们不仅把组织团体中集体福利那一部分看作是消费者，而且把整个组织团体，甚至生产经营者也看作是消费者。例如，有人提出：把个人消费者作为弱者加以特别保

护的理由是“缺乏说服力的”，“需要法律保护的前提不是因为消费者的软弱地位，而是消费者的权益有可能被侵犯。个体消费者的权益易被侵犯，同样社会组织和团体消费者的权益也易被侵犯”；而且“社会组织和团体消费者的利益受侵犯，往往是国家利益或集体利益受侵犯，所以更应该和更需要从法律上加以特别的保护。”^①这种观点，在个人权利和利益受到忽视的年代是振振有词的，但是，随着社会经济的发展，特别是随着极左路线影响的消除，个人的权利和利益也受到国家越来越多的重视。今天我们提出制定消费者保护法，在特定的范围内给予个人消费者以更多的保护，正是党和国家维护群众利益的一项措施。采取这样的措施，并不是否定社会组织和团体的利益。我国已经颁布了许多法律和法规，如《民法通则》、《经济合同法》、《全民所有制工业企业法》、《全民所有制工业企业转换企业经营机制条例》、《城镇集体所有制企业条例》等，都充分考虑了社会组织和团体的权益，这些单位法人在商品交易中的权益受到损害，完全可以遵循正常的交易规则和诉讼程序求得法律的保护，根本不需要像个体消费者那样，90%以上的投诉都要依靠消费者协会去帮助解决。现在，我国保护社会组织和团体权益的法律、法规已经不少，就是没有一部保护个人消费者的法律、法规。如果把组织团体看作是消费者，而且是“更需要特别加以保护”的消费者，那么，制定消费者保护法就没有什么必要了。还有一种观点，竟把生产经营者也等同于消费者，说什么“一个生产经营企业厂长（经理）同样是社会的消费者”，“从这个意义说，它（指消费者协会——笔者注）是整个社会成员（包括生产经营者在内）在消费方面的利益维护者”，因为，在社会上“没有单纯的消费者阶层”。^②这种观点，以消费者不是一个“阶层”来否定消费者与生产经营者的区别是不能成立的。因为消费者与生产经营者本来就不

① 见《经济与法》1989年第10期侯炳伟文章。

② 见《政治与法律》1990年第1期《消费者保护法中的几个理论问题》。

是阶级和阶层的概念,而是指在商品交易关系中相对承担不同权利和义务的主体,它们各自代表不同的利益,共处于一个统一体之中。一个企业的厂长,当他以厂长身份出现时,代表的是生产经营者一方,而当他以消费者身份出现时,他的主体地位就发生了转换。一个企业的厂长,既是生产经营者,又是消费者的这种情况,并不能说明生产经营者就等同于消费者,这是略有经济学常识的人都不会误认的。生产经营者和消费者的利益既是对立的,又是统一的。损害消费者利益的行为主要来自生产经营者,从这一点说,它们的利益是对立的。但是,聪明的生产经营者往往注意维护消费者的利益,取得消费者的信任,从而促进自己产品的销售,反过来又取得了更大的经济效益。从这一点说,他们的利益又是统一的。遗憾的是,许多生产经营者并不懂得这种利益统一的道理,以致损害消费者利益的现象屡禁不绝,这就是需要成立消费者协会来维护消费者的利益,对生产经营者进行监督的主要原因。在这种情况下,要求消费者协会维护全体社会成员包括生产经营者的利益,无异于抹煞消费者运动自身的特点。

由此可见,消费者概念这个问题涉及到消费者保护法的宗旨和保护的对象,涉及到消费者协会的地位和作用,也涉及到一系列理论问题。令人担忧的是,目前在地方性法规中,有一种把消费者从个人扩大到组织团体的倾向。在法规上把消费者规定为团体和个人,意味着把所有法人和非法人组织团体都作为消费者保护法的保护对象,这不仅搞乱了法律体系,造成法律与法律之间的冲突,也将给实际工作带来不良后果。

此外,关于假化肥、假农药、假种子而使农民利益受损害的问题,一些地方消费者保护法规也将其列入保护的范畴。作为权宜之计,我们是赞同这样做的。化肥、农药、种子属于农业生产资料,不是生活资料。从这一点说,它不是消费者保护法调整的范围。农民受假化肥、假农药、假种子之害,在国外是由农民协会或农民的联合经济组织出面代表农民向生产者或销售者交涉解决的,消费者

协会并不管此类投诉。但是,我国目前农村还没有农民协会或类似组织,农民的生产仍以分户承包为基础,农业的生产力和农民的承受能力都很低,农民受害后又没有适当渠道去寻求保护。在这种情况下,把消费者保护法的适用范围扩大到农户的农业生产资料消费可以作为一种过渡措施,但决不能因法律规定的这一特殊情况,而否定消费者是指个人生活消费者的科学含义。

二、消费者的分类

在我国,十二亿人民都是消费者,由于不同类型的消费者有着不同的消费需要,因此,研究消费者的分类,对于更好地满足广大人民物质和文化生活的需要,保护消费者的权益,有着重要意义。

消费者的分类一般有以下几种:

(一)按职业分类。按消费者职业不同,可以将消费者分为农民消费者、工人消费者、知识分子消费者等等,而且还可以作进一步的细分,如农民消费者中可分为粮农消费者、菜农消费者、牧农消费者、茶农消费者、果农消费者等;工人消费者中可分为煤炭工人消费者、纺织工人消费者、钢铁工人消费者、建筑工人消费者等;知识分子消费者中可分为教师消费者、医师消费者、科技人员消费者、编采人员消费者等。消费者的职业对其消费具有很大的影响作用,例如工人消费者和知识分子消费者在消费结构、消费偏好、消费心理等方面就有很大的区别,工人消费者对图书的需求较少并不奇怪,而知识分子消费者在这方面却有旺盛的需求。

(二)按地区分类。按消费者所在地区不同,可以将消费者分为沿海地区消费者和内地消费者,南方消费者和北方消费者等等。我国还是发展中国家,商品经济虽有一定发展,但与发达国家相比还有很大差距,特别是有些农村,基本上还没有摆脱自给自足经济的状态,人口居住相对稳定,迁徙率不高,这些地区差异对消费者的消费习惯有着很大的影响。例如,北方旱地多,适宜种小麦,因而北方消费者以面食为主食;南方水田多,适宜种水稻,因而南方消费

者以大米为主食。另外,北方天气冷,消费者在棉花、羽绒、皮毛方面的消费比较多,而南方则消费比较少。正如马克思所说:“工人作为工人而生活所需要的生活资料,在不同的国家,不同的文明状况下当然是不同的。衣、食、住和取暖这些自然需要本身的多少,取决于不同的气候。同样,因为所谓的第一生活需要的数量和满足这些需要的方式,在很大程度上取决于社会的文明状况,也就是说,它本身就是历史的产物。”^①可见,马克思已注意到了地区差异因素对消费者的影响。

(三)按民族分类。按消费者的民族不同,可以将消费者分为汉族消费者、回族消费者、蒙古族消费者、维吾尔族消费者、藏族消费者等等。我国是一个多民族的国家,共有 56 个民族,每个民族都有自己不同的心理状态和传统文化,由此形成了不同的消费习惯,例如信仰伊斯兰教的一些民族不吃猪肉。如果不注意不同民族消费者的不同需要,就会阻碍社会消费的发展。

(四)按性别分类。按消费者的性别分类,可以将消费者分为男性消费者和女性消费者。一般来说,男性消费者喜欢喝酒、抽烟;而女性消费者则在穿着、化妆方面开支较大。

(五)按年龄分类。按消费者的年龄不同,可以把消费者分为老年消费者、中年消费者、青少年消费者和幼儿消费者等。不同年龄阶段的消费者对消费的需求是不同的。登山、划艇、迪斯科舞等快节奏、强刺激的消费活动一般适宜于青年消费者;而散步、下棋、欣赏戏曲等慢节奏、较平稳的消费一般适宜于老年消费者;玩玩具、游戏、听故事等则一般适宜于儿童消费者。

以上对消费者的各种分类都是相对的,随着社会经济的发展和人民生活水平的提高,职业之间、地区之间、民族之间、性别之间、年龄之间的某些消费需要,将会出现不同程度的重迭和交叉。例如,工人、农民消费者对图书的需求日趋增加,地区之间、民族之

^① 《马克思恩格斯全集》第 47 卷第 43 页。

间的消费习惯日趋接近,不同性别、年龄的消费者也出现了一些交叉需求等。研究消费者的这些不同需求和变化,对于消费者保护也是十分必要的。

三、消费者的消费方式

消费方式是消费者取得消费品和劳务并进行消费的方法和形式,可以分为取得消费品和劳务的方式及对消费品和劳务进行消费的方式两种。

(一)取得消费品和劳务的方式

社会主义经济仍然是商品经济,消费资料及劳务都表现为商品。因此,消费者要取得消费品和劳务,必须通过市场。在我国,消费者从市场上取得消费品和劳务一般采取两种方式:一种是消费者自己从市场上购买,即用自己的工资等收入,直接从市场上选购消费品和劳务;另一种是以集体、单位的名义代替消费者购买,再以福利、补贴的形式分给消费者。这种情况,在经济体制改革以前比较普遍,在消费中所占的比例也比较大。例如,干部、职工的住房是以福利的形式无偿分配的,还有公费医疗、免费交通、托儿所、食堂等。这种取得消费品和劳务的方式,有很大的弊端,它不仅削弱了消费者对消费品和劳务进行选择的权利,扩大了平均消费,造成了很大浪费,而且由于消费者缺乏一种自由选择的权利,在消费品和劳务面前处于一种被动地位,从而在一定程度上掩盖了消费者的真正需要,使企业不能真正了解消费者的需求,不能创造出生产的动力。随着我国经济体制的改革和社会主义市场的培育和完善,这种情况将逐渐减少,广大消费者将会得到一个消费品数量丰富、品种繁多、质量较高的消费环境,并且可以灵活方便地选取自己所需要的消费品和劳务。

(二)对消费品和劳务进行消费的方式

马克思说:“不仅消费的对象,而且消费的方式,不仅客体方

面,而且主体方面,都是生产所生产的。”^① 这就是说,消费者采取何种消费方式,并不是可以随意决定的,它受到生产力水平、社会经济制度以及传统文化、消费习惯等的制约。在我国目前的条件下,可以将消费者对消费品和劳务进行消费的方式分为以下几类:

1. 在家消费方式和在外消费方式

这种区分主要是消费地点决定的。一般说来,在外消费以消费性劳务为客体,在家庭消费则以消费品为客体。这两种消费方式不管在什么情况下都是存在的。马克思说:“任何时候,在消费品中,除了以商品形式存在的消费品以外,还包括一定量的以服务形式存在的消费品。”^② 随着社会生产力的发展,消费者在外消费有不断扩大的趋势。这是因为:第一,随着社会生产力水平的提高,消费者收入水平得到了较大提高,这就为扩大在外消费提供了经济条件;第二,随着收入增加以及午休制度的取消,工作节奏的加快,在外时间的增加,扩大了在外消费的需要;第三,随着生活社会化程度的提高和食品业、服装业、服务业的发展,为消费者提供了比家庭更方便、更有利的条件,也促进了在外消费的增加。

2. 集体消费方式和个人消费方式

这种消费方式主要是由消费品及劳务的使用价值的性质决定的,有一些消费品和劳务本身就适应集体消费,如电影消费、戏剧消费、体育消费等;有一些消费和劳务本身则适应个人消费,如吃的消费、穿的消费等。斯大林说:“马克思主义认为,无论在社会主义时期或共产主义时期,各人的口味和需要在质量上和数量上都不是而且也不能是彼此一样。”^③ 因此,尊重消费者选择不同消费方式的权力,正是社会主义社会的本质要求。从我国目前的状况来看,个人消费还是我国消费方式的主要形式,集体消费虽然有扩大

① 《马克思恩格斯全集》第46卷(上)第29页。

② 《马克思恩格斯全集》第26卷I第160页。

③ 《斯大林全集》第13卷第313—314页。