



贸易和发展理事会  
贸易和发展委员会  
消费者保护法律和政策政府间专家组  
第六届会议  
2022年7月19日和18日，日内瓦  
临时议程项目9

## 对泰国消费者保护法律 and 政策的自愿同行审评

### 概述\*

\* 本文所载结果、解释和结论仅代表作者本人的观点，并不一定反映联合国、其工作人员或会员国的意见。本文件概述了泰国消费者保护法律和政策自愿同行审评的完整报告。



## 一. 引言

1. 联合国大会在其 2015 年 12 月 22 日关于消费者保护的决议中重申,《联合国消费者保护准则》是一套很有价值的原则,规定了有效的消费者保护立法、执法机构和补救制度等方面的主要特点。<sup>1</sup> 消费者保护法律和政策政府间专家组的任务主要包括对国家消费者保护机构实施的国家消费者保护政策进行自愿同行审评。<sup>2</sup> 泰国是继智利、印度尼西亚、摩洛哥和秘鲁之后第五个接受自愿同行审评的贸发会议成员国。

2. 同行审评的目的是对特定国家的消费者保护法律和政策的有效性进行独立的外部评估,有以下三个目标:分析立法、体制和公共政策框架以及法律的执行情况,以确定立法和体制框架中有待解决的挑战和有待改进的领域;评估利益攸关方对消费者保护的认识和贡献;以及制订和建议适当措施,并通过发展能力建设项目协助各国执行所建议的措施。<sup>3</sup> 泰国决定,本次审评的重点应是消费者保护法律和争议解决。本说明概述了泰国消费者保护法律和政策自愿同行审评的完整报告,为讨论提供了一个起点。<sup>4</sup>

## 二. 政治、经济和社会背景

3. 泰国位于东南亚,面积约为 51.3 万平方公里。泰国是君主立宪制国家,国家元首是泰国国王;现任君主于 2016 年 12 月宣布即位。<sup>5</sup> 国家和平与秩序委员会起草了一部新宪法,于 2017 年颁布。<sup>6</sup>《宪法》规定国民议会由众议院和参议院组成。两院议员由公民在大选中投票选出。<sup>7</sup>

## 三. 立法框架

4. 在对消费者的法律保护方面,泰国是亚洲的先行者。《消费者保护法》于 1979 年通过,先于 1985 年通过的《联合国消费者保护准则》。目前的消费者保护法框架包括宪法条款、作为主要法律的《消费者保护法》BE[佛教纪元]2522 (1979)和其他几项补充法律。《消费者保护法》涉及了消费者补救问题,在其他几项法律以及政府、法院和消费者组织的倡议中进一步阐述了该问题。

<sup>1</sup> A/RES/70/186.

<sup>2</sup> 同上,第 97 段(c)项;TD/541/Add.2,第 127 段(z)项。

<sup>3</sup> TD/B/C.I/CPLP/6.

<sup>4</sup> 贸发会议,2022 年,泰国消费者保护法律和政策自愿同行审评(联合国出版物,日内瓦)。

<sup>5</sup> <https://www.bbc.com/news/world-asia-15581957>.

注:脚注中提及的所有网站均于 2022 年 4 月访问。

<sup>6</sup> <https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2016-08-10/thailand-new-constitution-approved-in-referendum/>.

<sup>7</sup> [https://www.constituteproject.org/constitution/Thailand\\_2017?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Thailand_2017?lang=en).

## A. 关于消费者保护的宪法条款

5. 2007 年，泰国通过了关于消费者权利和国家在消费者保护方面的义务的宪法条款。现行《宪法》有三项这样的条款，具体如下：<sup>8</sup>

(a) 第 46 条，消费者有权依法在国家支持下联合和组建消费者组织和消费者组织委员会；

(b) 第 60 条，要求负责媒体的国家委员会防止不公平的剥削或对消费者施加不必要的负担，防止阻碍获取准确数据和信息的行为，并规定为公共利益服务的媒体数量的最低比例；

(c) 第 61 条，规定国家有义务采取有效措施或机制，保护和保障消费者权利，包括关于真实信息、安全和公平合同方面的权利。

## B. 保护消费者利益的法律

### 1. 《消费者保护法》BE 2522 (1979)

6. 该法是泰国颁布的第一部消费者保护法。在 1998 年、2013 年和 2019 年共修订了三次。

7. 该法宣布，消费者有权享有信息、选择、安全、公平合同、补救和赔偿，但前提是应由关于特定事项的法律或该法规定。该法规管四个范畴，即广告、标签、合同和产品质量，其规定并不重复或抵触其他法律的规定。例如，食品和药品不属于该法的覆盖范围。

8. 该法设立了消费者保护委员会，并在其职权范围内设立了以下四个下属委员会以执行该法：广告委员会、标签委员会、合同委员会和安全委员会。

9. 总理担任消费者保护委员会的主席。根据该法的规定，成员从他们中间选出一名成员主持会议。该委员会由相关部委的高级公务员和不超过 8 名消费者保护专家组成，其中学术界、民间社会和商界各有 2 名专家。消费者保护委员会的秘书长既是委员会成员，又是委员会秘书。

10. 委员会在促进消费者利益方面拥有广泛的权力和职责，包括：协助解决或调解消费者投诉；向法院提起有利于广大消费者的诉讼，或代替权利受到侵害的特定消费者提起诉讼；确保产品质量并进行产品检测；审查与消费者有关的其他监管机构履行职责的情况；承认消费者组织；向部长会议提出建议；以及履行其他法律规定的其他职能。

11. 2019 年《消费者保护法》修正案加强了委员会编制消费者保护战略计划的责任，提出了新的消费者保护法，并要求其他政府机构和非政府组织根据消费者保护法和战略计划采取措施。

12. 该法还设立了消费者保护委员会办公室，由总理秘书处监督。该办公室是委员会的执行机构，委员会秘书长对办公室的工作负责。该办公室的部分职能包括处理投诉、检测产品和促进可持续消费，开展消费者教育、研究和调查，以及履行该委员会和四个下属委员会所要求的职责。2019 年该法修正案使办公室的运

<sup>8</sup> 同上。

作得以下放，可以任命地方官员在地方当局一级履行办公室官员的职责。为鼓励地方当局合作，违反该法者支付的罚款作为地方当局的收入。

13. 消费者保护委员会和四个下属委员会在保护《消费者保护法》赋予的消费者权利免受侵害方面发挥监督作用。这一作用甚至延伸到其他机构职权范围内的法律领域。如果该法与其他法律的适用条款之间存在争议，委员会的决定为最终决定，具有约束力。委员会可以在初始阶段采取行动，支持或寻求对消费者的补救，即使涉及其他机构职权范围内的事项也可以这样做，采取的方式不得与其他法律相抵触。委员会可通过命令允许其他机构的官员行使办公室官员的权力。

14. 根据 2019 年《消费者保护法》修正案，消费者保护委员会、下属委员会或委员会秘书长可以召集组织间会议，以促进消费者权益保护方面的协作。

15. 如果违反《消费者保护法》的规定以及消费者保护委员会和下属委员会的通知和命令，将受到刑事和行政制裁。这种制裁包括罚款和监禁。该法最初规定营商实体的董事或经理应承担刑事责任。然而，在宪法法院裁定刑事责任推定违宪之后，对该法进行了修订，现在确定，只有当犯罪行为源于董事或经理或责任人的作为或不作为时，该董事或经理或责任人才会承担责任。

16. 该法规定了各下属委员会的指导原则、权力和职责。一般规则适用于其他法规未明确规定或被部长令排除的所有产品。此外，每个下属委员会可能会对特定类别的产品提出更严格的要求，并被赋予权利可采取全面的控制措施组合。

17. 该法采取的渐进办法包括：

(a) 经营者在推销产品前可咨询消费者保护委员会，以确定其标签和广告是否符合规定；

(b) 标准格式合同受到控制，并规定了合同必须使用的条款、条件和表格。迄今为止，已发出 23 份通知，涉及公寓租金、健身俱乐部会员资格、购买二手车、租购车辆和摩托车，以及建筑和消费信贷；

(c) 该法将危险商品或服务定义为对生命、健康、身体、精神状态或财产造成或可能造成危险的商品或服务。

18. 该法载有关于产品安全(指商品，而非服务)的一般要求，包括考虑到因消费某些商品而特别面临风险的消费者，如儿童、孕妇、老年人、病人和残疾人。该法和其他消费者保护法律承认处于不利地位和弱势的消费者所面临的特殊风险。

19. 泰国修订了《消费者保护法》使其符合目的，还颁布了许多其他法律来保护消费者。

## 2. 《直销和直接营销法》BE 2545 (2002)

20. 总理负责监督该法的实施，颁布执行该法的部级条例并任命官员。直销和直接营销委员会由部委官员以及行业和消费者代表组成，拥有广泛的权力，包括处理消费者投诉。消费者保护委员会办公室也执行该委员会的职能，办公室秘书长担任登记官。

21. 直销和直接营销者在开展业务前都必须进行登记。参与这两项活动的人员需要分别登记。申请人必须向消费者保护委员会办公室提供保证金，登记官可以用

保证金赔偿权利受到侵害的消费者。直销监管的首要重点是防止传销和高压销售。销售文件需要使用泰文，并在显著位置说明消费者终止合同的权利。企业必须向消费者提供销售协议的副本，以使其具有约束力。消费者可以终止合同，在 7 天冷静期内退货，并有权在发出终止通知后 15 天内获得全额退款。此外，该法规定，被排除在 7 天冷静期和退货程序之外的产品另行规定。然而，尽管该法在 2007 年和 2017 年进行了两次修订，但尚未发布法规。

### 3. 《产品责任法》 BE 2551 (2008)

22. 除了侵权索赔或缺陷产品造成的损害合同外，该法还为消费者提供民事补救。该法不损害任何其他法律已经规定的任何权利。该法规定，在向消费者提供产品的供应链上，所有企业家都要承担连带损害赔偿。豁免适用于农业商品、为医疗专业人员个人使用而生产的药品和医疗器械以及部级法规排除的物质。由于设计、生产或信息不充分，产品可能存在缺陷；原告只需要证明损害是由于产品及其使用和储存造成的。举证责任在于被告，被告必须证明该产品不是不安全的产品，或者受害者已知风险，或者损失是由原告的不正确使用造成的。消费者的权利不能被合同中的豁免条款所限制或排除。泰国的法律不承认基于最新工艺水平和显著发展风险的抗辩。

23. 该法引入了迄今为止《民法典》未承认的新的损害赔偿类型，即精神痛苦损害赔偿，包括已故受害人的某些亲属或继承人的精神痛苦损害赔偿；以及高达实际赔偿额两倍的惩罚性赔偿。诉讼时效为三年，自受害人知道产品的危险性并知道对损失或损害负有责任的经营者身份之日起计算。然而，在产品销售之日起 10 年后，受害人将失去索赔的权利。消费者保护委员会和经《消费者保护法》认证的消费者协会可以代表消费者提起法律诉讼。

### 4. 《消费者案件程序法》 BE 2551 (2008)

24. 泰国没有设立消费者索赔法庭或小额索赔法庭或程序。相反，《消费者案件程序法》简化了消费者对企业提出的所有索赔，包括不安全产品责任方面的索赔，以及任何其他法律规定的民事案件中的索赔。最高法院院长控制该法及其规则的执行。上诉法院关于解释“消费者案件”一词的判例使该法被用于公司原告在互诉案件中缩短诉讼程序，甚至被用于向消费者追债。

### 5. 《建立消费者组织委员会法》 BE 2562 (2019)

25. 《宪法》第 46 条规定设立消费者委员会，该法是依据该条而诞生的法律。该法规定了该委员会和消费者组织的范围、权力、资源和管理。该委员会是一个独立的组织，不受政府、公共当局、政党、商业部门的企业家或雇员的控制或影响。为了成立该委员会，至少要有 150 个经认证的消费者组织向总登记官提交一份联合信函，宣称自己是创始人。该委员会目前有 194 名成员，拥有广泛的权力和职责，包括作为消费者代表向法院提起诉讼。

## C. 在消费者保护方面特别重要的其他法律

### 1. 《不公平合同条款法》 BE 2540 (1997)

26. 该法为法院判断限制或排除责任的合同的公平性提供了指导方针。该法将不公平合同定义为给予一方不正当好处。该法适用于消费者和企业之间任何形式的合同中的不公平条款，无论是书面的还是非书面的。该法提供了一份不详尽清单，列出了标准格式合同中可能被视为不公平的九项条款。该法采取的办法是逐案确定不公平性。要确定合同条款的公平性，需要法院提出法律质疑并作出裁决。这一方法不同于《消费者保护法》要求的主动方法。合同委员会对标准格式合同进行规范，并具体规定了某些商业领域应包含的合同条款。合同委员会与司法机构之间有一种相辅相成的关系：法官根据委员会的规定来确定合同的不公平性，委员会禁止法院认为不公平的条款。

### 2. 《商品和服务价格法》 BE 2542 (1999)

27. 该法旨在控制基本商品和服务的供应和价格，商品和服务价格中央委员会定期宣布这些商品和服务为受管制商品或服务。

### 3. 电子商务法律

28. 泰国颁布了若干法律，以促进电子商务，并建立对当地电子营销商的信心。主要法律是《电子交易法》 BE 2544 (2001)，该法基于联合国国际贸易法委员会的电子商务示范法。电子交易委员会由信息和通信技术部长担任主席，国家科学和技术发展局国家电子和计算机技术中心主任担任秘书。该委员会利用其权力获得了关于电子交易安全程序、公共部门电子交易规则和程序以及电子支付服务监管的皇家法令(2010年)，以及特定金融机构的监管法令(2016年)。

29. 电子交易发展局成立于 2019 年，负责监管市场行为。该发展局设有一个在线投诉中心(OCC 1212)，并将未解决的投诉转交给相关政府机构，如消费者保护委员会办公室、食品和药品管理局以及商务部商业发展司。

30. 电子商务企业必须在商务部登记，按照《直销和直接营销法》的要求在消费者保护委员会办公室登记，并按照《支付系统法》 BE 2560(2017)在泰国银行登记。此外，它们必须遵守商务部关于显示通过电子商务系统或在线销售的商品和服务的价格和详细信息的第 44 号通知 BE 2560(2017)。此外，企业对消费者合同受《不公平合同条款法》的约束。

31. 可从商务部商业发展司获得网站的网络安全标准认证。<sup>9</sup>

32. 国家电子支付系统 Prompt Pay 通过使用账户所有人的国民身份证号码或移动电话号码而不是银行账号，为银行账户的资金转入或转出提供便利，付款记入信用卡、储蓄账户或电子钱包。财政部和泰国银行监管电子支付业务。泰国不监管企业对消费者的电子商务。

<sup>9</sup> <https://www.trustmarkthai.com/th>.

#### 4. 《个人数据保护法》 BE 2562(2019)

33. 该法旨在保护政府和商业部门对个人数据的使用。该法设立了个人数据保护委员会和个人数据保护委员会办公室，以发布和执行实施细则。

34. 该法规定，数据控制者或数据处理者对个人数据的收集、使用和披露仅限于在获得数据主体明确同意的情况下，规定的少数例外情况除外。出于数据控制者的合法目的，只能从数据主体处收集绝对必要的个人数据。数据控制者和数据处理者必须采取适当措施保护和保障收集的个人信息，并在获悉任何违规行为后 72 小时内通知办公室。如果违规行为可能会对数据主体的权利和自由构成高风险，则必须立即通知数据主体。

35. 将个人数据从泰国转移到外国或国际组织是一种犯罪行为。只有在获得个人数据保护委员会同意的情况下才能进行此类转移。

36. 数据控制者和数据处理者违反本法，对数据主体造成损害的，应向受损害的数据主体支付民事赔偿和惩罚性赔偿，并承担刑事责任。该法的大部分规定尚未得到执行。

## 四. 自愿同行审评的范围：消费者争议解决

37. 泰国决定，在《联合国消费者保护准则》F 节的背景下，并参考贸发会议以前进行的分析，同行审评的重点应是消费者保护法和争议解决。<sup>10</sup> 为了解适用的框架，首先必须介绍消费者获得补救的司法途径，然后评估为消费者提供争议解决方案的替代性庭外机制。

### A. 司法补救和《消费者案件程序法》

38. 法院诉讼程序的复杂程序和证据规则导致人们要求简化消费者案件的规则。作为回应，议会颁布了《消费者案件程序法》，规定对根据该法提起的所有案件进行诉前调解。法院指定的案件管员协助处理案件，并确定各当事方都有适当的代表。调解员就当事方满意的解决方案达成和解协议。法院据此协议作出裁决。

39. 2020 年，在疫情期间，最高法院院长公布了《电子程序条例》BE 2563(2020)，2022 年 1 月设立了新的民事法庭，专门处理电子商务案件。新法规现在要求分开跟踪民事法庭中涉及在线销售的消费者案件与其他消费者案件。

### B. 通过消费者保护委员会和消费者保护委员会办公室解决争议的替代办法

40. 《消费者保护法》要求消费者保护委员会考虑并协助解决或调解消费者投诉。委员会的条例解释了接收、管理和调解消费者投诉的程序。收到的所有投诉都通过消费者保护委员会办公室的在线申请进行登记和分类，以便投诉人跟踪解决其投诉的进度。所有当事方必须同意进行调解程序。一个复杂的调解案件可能涉及多个阶段，每个阶段的处理方式可能不同。例如，负责官员可在最初阶段进行调解，争议调解委员会可在第二阶段进行调解，而审查投诉委员会可在最后阶

<sup>10</sup> TD/B/C.I/CPLP/11.

段进行调解。消费者保护委员会办公室根据各部门在广告、标签、合同、直销和直接营销或对外关系与合作方面的专门知识，将调解任务分配给各部门。

41. 在省级地区，消费者保护委员会办公室的官员进行调解，并将调查结果提交给主管，由主管决定是否将此事提交曼谷的小组委员会解决。2019 年《消费者保护法》修正案允许地方官员做出决定，并允许地方办公室保留任何征收的罚款。为反映法规中的这一变化而进行的修正尚未完成。

42. 如果调解成功，调解员将起草一份和解协议，在双方之间确立新的可强制执行的权利和义务。

43. 该办公室收到的投诉是重要指标，表明需要(通过法律改革、政策倡议、执法、消费者教育等)采取哪些补救措施。2020 年，该办公室收到 22,263 起投诉(15,530 起来自其他政府机构)，处理了 20,994 起，并将其余 1,269 起转交其他政府机构。2021 年，该办公室收到 22,591 起投诉，处理了 21,290 起，并将其余 1,301 起转交其他政府机构。重新分配投诉占用了投诉处理机构的大量资源。在同行审评期间考虑的机构中，该办公室处理的投诉数量最多。该办公室也许应放弃目前提供调解服务的做法。

#### 1. 消费者保护委员会办公室的在线争议解决举措

44. 2019 年，该办公室试图通过建立一个信息和通信技术平台，收集所有案件数据，并利用跟踪系统，使相关各方能够核实和监测个案的状况，从而实现投诉管理流程的现代化。该平台还可作为收集消费者保护数据的工具。该平台经过全面改造，并与“消费者保护委员会办公室连接”项目下的 28 个其他政府机构的数据系统连接，以收集关于消费者投诉的全面数据。该平台是消费者与其他政府机构和一些设有消费者联络中心的企业经营者进行沟通以解决争议的在线门户。这有助于减少向该办公室报告的投诉数量。此外，该办公室有一个应用程序，聊天机器人 24 小时回答消费者的问询。

45. 也是在 2019 年，该办公室在以下三个领域启动了在线调解试点项目：在批准信贷申请之前出售房地产；新车销售；以及商品不合格。该项目的成功促使该办公室承诺在 2020 财政年度为该项目提供约 600 万泰铢的预算，用于软件和所有信息技术基础设施。2021 年 11 月推出了面向所有消费者投诉的新型在线争议解决平台。<sup>11</sup> 该办公室的网站载有调解平台的所有适用规则。该办公室寻求研究人工智能应用于在线争议解决程序和管理已整理投诉数据的可能性，并在这方面(与印度尼西亚一道)受益于贸发会议的技术合作项目，该项目为消费者提供数字贸易基础设施和在线争议解决，以此作为改善国际贸易和电子商务的手段，旨在加强数字市场中的消费者信任和消费者保护，并作为试点，协助受益国实施消费者在线争议解决系统。<sup>12</sup>

<sup>11</sup> <https://ocpbmediate.ocpb.go.th/>.

<sup>12</sup> <https://unctad.org/project/delivering-digital-trading-infrastructure-and-online-dispute-resolution-consumers-means>.

## 2. 通过专门的政府机构解决争议的替代办法

46. 一些专门的政府机构设立了消费者保护部门，以帮助减少消费者与服务提供者之间的争议。

47. 泰国银行金融消费者保护中心要求首先向有关金融机构投诉。如果争议仍未解决，该中心可协助消费者通过第三方寻求调解，例如法院的调解中心或消费者保护委员会办公室。该中心不对投诉进行调解或作出裁决。

48. 如果投诉所涉问题并不复杂，则由保险委员会办公室的官员与保险公司谈判。如果问题仍未解决，消费者可以选择由本办公室认证的一名调解员进行调解或由第三方进行仲裁。这两种选择都受专项法律约束，专项法律规定了适用的规则。

49. 国家广播和电信委员会有两个消费者部门，分别负责广播和电信，处理消费者投诉，如果当事方选择调解，则有授权的调解员小组。

## 3. 投诉处理机构

50. 政府联络中心(GCC 1111)和 Damrongdham 中心(1567)接收各类投诉，并转给相应的国家机构解决。OCC 1212 仅处理与电子商务和网络犯罪有关的投诉。这些机构根据主题将消费者投诉提交消费者保护委员会办公室或其他负责机构。

## 4. 通过消费者协会解决争议的替代办法

51. 消费者协会和网络在解决消费者争议方面发挥着关键作用。

52. 消费者基金会是泰国最受欢迎的消费者组织之一。自 1996 年以来，该基金会一直设有投诉和法律援助中心，协助消费者调解争议或对企业经营者提起诉讼。该中心拥有广泛的成员，并建立了一个社会行动组织网络。该中心还拥有媒体支持和存在，激励企业作出响应并关注自己的品牌和声誉。该中心受理各类消费者案件，包括消费者保护委员会办公室拒绝受理的案件，如出租车司机关于受损车辆的投诉，或按摩中心等微型企业和小型企业或机动人力车使用者提出的投诉。如果争议未通过替代性争议解决办法解决，而消费者希望在该中心的律师或其网络合作伙伴的律师协助下向法庭提起诉讼，则该中心会为消费者提供支持。

## 5. 《争议调解法》BE 2562(2019)

53. 该法的通过是为了鼓励和规范民事和刑事案件在法庭诉讼前使用调解。该法非常重要，请政府机构、私人组织和社会组织，包括迄今尚未被授予提供调解服务权力的消费者协会，注册成为争议调解中心。然而，根据任何其他法律运作的机构，如根据《消费者保护法》设立的消费者保护委员会办公室，可以在《争议调解法》之外继续运作。该法区分了国家机构争议调解中心和其他提供者提供的调解中心，即公共部门调解中心。前者可以调解标的金额 500 万泰铢以下的民事案件，后者可以调解标的金额 50 万泰铢以下的民事案件。

54. 司法部的权利和自由保护司负责促进建立公共部门争议调解中心，并确保这些中心遵守该法。在完成争议调解强制性培训方案后，国家司法行政发展委员会对国家机构和公共部门的调解员进行认证，并确保根据该法建立的中心能够胜任调解工作。截至 2021 年 11 月 19 日，该司登记了 82 个国家机构调解中心和 532 个非国家机构调解中心，同期，有 1,808 名调解员登记为国家机构调解中心调解

员，1,940 名登记为公共部门调解中心调解员。此外，许多消费者组织已提交申请，希望成为公共部门的争议调解中心。

55. 法院和司法部在曼谷以及法院和司法部分支机构下的各省设有调解设施。从而向各省的所有居民提供调解服务。

## 五. 结论和建议

56. 泰国在消费者保护法律和政策方面有超过 40 年的经验，在消费者保护方面有全面的立法和体制结构，由几个不同的主管部门组成，消费者保护委员会办公室是协调中心。泰国还与企业和消费者团体进行建设性对话与合作。本章概述了同行审评报告全文中关于立法和体制框架的结论和建议。

### A. 立法框架

57. 泰国的宪法规定了对消费者的保护。2019 年修订的《消费者保护法》是关于消费者保护的主要法律，其中包含消费者权利和消费者保护原则。还有若干其他相关法律，如《直销和直接营销法》、《产品责任法》、《消费者案件程序法》和《建立消费者组织委员会法》。

58. 消费者的定义在不同的法律机构中并不统一，而且存在争议。《消费者保护法》第 3 条规定，消费者是指从企业经营者那里购买或接受服务的人，或收到企业经营者提出的购买商品或接受服务的要约或邀请的人，包括正当使用企业经营者的商品或接受企业经营者服务的人，即使他或她不是支付报酬的人。该定义涵盖了商品和服务的所有购买者和使用者。然而，该法并没有明确规定，要被归类为消费者，购买者必须是自然人，而不是法人。然而，《不公平合同条款法》第 3 条规定，作为购买者签订合同“不得以交易此类财产、服务或其他利益为目的”，所以需要为个人、家人或家庭目的购买和使用商品或服务，这符合《联合国消费者保护准则》中提出的定义。上诉法院在一起案件中采取了比较微妙的办法，在上诉法院院长第 935/2561 号裁决中指出，消费者购买二手卡车是为了增加收入，而不是为了经营重要业务。

59. 颁布了《消费者案件程序法》，通过规定简化的程序和证据规则，便利消费者诉诸法院。该法根据《消费者保护法》和《产品责任法》对“消费者”进行了定义，据此，消费者案件是指消费者或授权代表与企业家之间就与消费商品或服务有关的法律权利或义务发生争议的案件，或《产品责任法》下的民事案件(第 3 条)。但是，《消费者案件程序法》规定，如果企业经营者要以消费者案件的形式对消费者提起诉讼，则应将案件提交给消费者居住地的领土管辖权内的法院(第 17 条)。这导致提交的案件大量增加，并造成了延误。值得注意的是，该法已成为银行和其他贷款机构在向消费者追讨债务方面的首选框架。<sup>13</sup>

60. 因此，虽然立法框架包含了一套广泛的消费者保护权利，但有些领域还可受益于监管或精确性，即统一和拓展“消费者”的定义，明确解决弱势和处于不利

<sup>13</sup> N Nawatrakulpisut, 2020, Amendment of the consumer protection law: Important steps forward for improvement towards more efficient protection, *Thammasat Law Journal*, 49(2):157–189.

地位的消费者的需要，将简化程序的适用限于消费者为原告的案件(从而排除企业原告)，规范所有消费者合同，以及规范不安全服务的概念。

61. 泰国没有关于消费品和服务保障的法律，《民法典》在不合格和有缺陷的商品和服务方面仅提供浅显的帮助。消费者保护委员会办公室提议修订《消费者保护法》，以设立一个保障委员会，并制定消费者保障标准。建议修订关于消费者担保和保证的法律，并修订《消费者保护法》，以更好地解决实质性和程序性公平问题，并确保消费者合同中的退出条款不会排除这些领域。

62. 电子商务不能免于消费者保护法律中任何规定的约束，但针对企业对消费者电子商务的专项法律尚未颁布。泰国没有关于消费者投诉电子商务提供商的全面数据；尚未指定专门机构来汇编此类数据，通过电子交易发展局和 OCC 1212 获得的信息仅具有指示性。有必要根据电子商务的特点调整法律和政策，这将对消费者保护法产生直接影响。特别是，泰国可以扩大《电子交易法》的范围，以解决数字经济特有的问题，如平台的责任、在线支付、数据的使用和在线投诉处理。虽然电子交易不能免于现有消费者保护法律的约束，但泰国缺乏企业对消费者电子商务法规，例如在数字广告和在线行为广告(影响者营销)领域。

63. 不要求外国公司在泰国维持代表处。2019 年修订的《电子交易法》的新条款规定，可以通过皇家法令要求外国企业在泰国维持代表处。但是，附属法例可对外国公司的注册和管控作出规定。

64. 在审查产品责任案件中的举证责任规则时，欢迎作出明确的说明，以更好地保护消费者。《直销和直接营销法》要求进行法规修订，以说明哪些商品不受冷却期和其他退货程序的限制。

## B. 体制框架

65. 消费者保护的体制框架由几个不同的主管部门组成。这种框架意味着所有主管部门都有解决消费者争议的机制。法院和司法部在各省设立了调解机构。监管机构和消费者协会也接收和处理消费者投诉。泰国是东南亚地区发展在线争议解决的领先者，也是贸发会议为消费者提供在线争议解决技术合作项目的受益者。消费者保护委员会办公室为消费者提供了投诉和解决争议的不同渠道，包括电子邮件交流信息、短信服务确认会议预约、投诉跟踪网站、视频会议以及与其他国家机构投诉中心的联系。根据联合国关于考虑到弱势和处于不利地位的消费者需要的消费者保护准则，泰国专门关注儿童和老年消费者。<sup>14</sup> 但对农村消费者、残疾消费者和金融消费者的关注度仍有提升空间。国际标准化组织关于设计和提供包容性服务的要求和准则的 22458 号标准提供了有益的指导，采用该标准将大有裨益。

66. 农村地区缺乏提供消费者保护的政府机构，也缺乏对残疾消费者的专门关注，这需要政府机构之间进行合作，即消费者保护委员会办公室和国家增强残疾人人权能办公室进行合作。国际标准化组织关于创建无障碍信息和通信技术产品和服务的业务守则的 30071-1 号标准涉及到需要将老年人和残疾人包括在内。建议消费者保护委员会办公室和消费者组织就在线内容的无障碍指南进行宣传。此

<sup>14</sup> 例如，见 Food and Drug Administration, Thailand, 2018, Announcement re: Criteria for food advertisement BE 2561。

外，改善法院和司法部的信息和通信技术基础设施也有助于提高所有省份的消费者诉诸司法的机会。

67. 鉴于消费者保护委员会办公室作为监管者和政策制定者的主要作用，也许应该让其监督全国性的消费者保护系统，让地方当局处理消费者投诉，而不是由办公室直接处理每年收到的 20,000 多起消费者投诉。基于《争议调解法》的国家政策可能是一项宝贵的战略，可以提供更好的消费者保护，侧重于消费者诉诸司法的机会。应作出进一步努力，在接收投诉的政府机构之间分配投诉。此外，这种模式将为办公室提供必要的市场情报，以便更好地制定政策。2019 年《消费者保护法》修正案允许任命省级官员，其职能与该办公室官员类似；允许将当地收取的罚款用于雇用地方官员，从而支持办公室在地方一级的工作。在这方面，建议特别注意解决省级缺乏必要的信息和通信技术基础设施的问题。

68. 鉴于消费者保护委员会办公室在处理投诉方面有 20 年的经验，而且作为国家消费者保护系统协调者，该办公室可以培训地方官员担任调解员，以处理投诉和进行调解。还建议对司法机构成员进行消费者保护事务方面的能力建设。

69. 国家司法行政发展委员会负责保障调解员的能力，这些调解员也可能会处理消费者案件。因此，重要的是该委员会应传播它所使用的工具，以确保调解员能够不断学习以及不断评估能力。尚不确定法院将如何看待根据《争议调解法》进行的调解。例如，根据《消费者案件程序法》的规定或《民法典》第 20(tr)条的新规定，申请人向法院提起诉讼是否需要进行诉前调解，这一点仍有待澄清。如果可行，可发布类似规则，以规范根据《争议调解法》和《民法典》第 20(tr)条进行的调解。

70. 消费者保护委员会办公室应继续与企业 and 消费者团体建立伙伴关系，加强对消费者的教育和宣传活动，使他们了解自己的权利以及寻求争议解决和补救的途径，包括在线争议解决机制。

71. 根据 2019 年《消费者保护法》修正案，消费者保护委员会可以代表受害消费者向法院提起诉讼。这会令委员会处于一种容易引起反感的位置，既要充当调解员，又要在调解失败的情况下代表消费者担任起诉人。因此，委员会不应充当调解员；只需要在独立于委员会的调解机构进行的调解过程中协助消费者。

72. 消费者保护委员会办公室目前直接接收来自消费者和其他投诉接收机构的所有消费者投诉。对投诉的整理和分析在其研究和政策制定方面发挥着至关重要的作用。应让该办公室负责监督消费者投诉的处理。

73. 应鼓励企业提供高效、公平、透明、价廉、方便、迅速和有效的内部投诉处理机制，而不产生不必要的费用或负担，并提供消费者保护委员会办公室在线消费者投诉和争议解决服务的链接。

74. 消费者保护委员会办公室应与个人数据保护委员会合作，以推动《个人数据保护法》的全面实施和执行。

75. 最后，考虑到消费者保护委员会办公室作为一个监管机构、调查机构和研究机构的重要性，有必要增加其财政资源，使其达到与其他发展水平类似的国家的此类机构相当的水平。根据贸发会议的世界消费者保护地图，该办公室有 350 名工作人员，年度预算为 6,900,000 美元。相比之下，哥伦比亚消费者管理局有 98 名工作人员，年度预算为 63,308,891 美元，意大利管理局有 226 名工作人员，年

度预算为 69,800,000 美元，南非管理局有 85 名工作人员，年度预算为 4,080,000 美元。增加消费者保护委员会办公室的年度预算，可以大幅改善消费者信息、教育和诉诸司法方面的工作。还将积极影响对各省的支持以及专门针对弱势和处于不利地位的消费者的活动。

76. 下表列出了同行审评对立法和体制框架的建议。

#### 对泰国消费者保护法律 and 政策的自愿同行审评：建议

建议	目标受众
<b>立法框架</b>	
统一所有法律中的“消费者”定义，以提高法律确定性。将“消费者”的定义扩展到为个人、家庭或家庭目的购买商品或服务的自然人以外的类别，进一步解决弱势或处于不利地位人口的特殊家庭需求	在消费者保护委员会和消费者保护委员会办公室支持下的立法和行政部门
审查《消费者保护法》BE 2522(1979)，明确解决弱势或处于不利地位的消费者的需求。考虑采用国际标准化组织关于设计和提供包容性服务的要求和准则的 22458 号标准以及关于创建无障碍信息和通信技术产品和服务的业务守则的 30071-1 号标准	
将《消费者案件程序法》BE 2551(2008)限制在消费者为原告的案件中，以避免企业滥用其简化程序	
授权合同委员会通过合同条款和禁止普遍适用的规定来管理所有消费者合同	
颁布关于消费品或服务保障的法律，并设立保障委员会以制定标准	
审查关于消费者担保和保证的法律，修订《消费者保护法》，以解决消费者合同的实质性和程序性公平问题	
审查现有的消费者保护政策，以顾及电子商务的特殊特点，并确保消费者和企业都知道和了解他们在数字市场中的权利和义务。考虑颁布关于数字广告的法律或政策，包括行为广告(影响者营销)。	
修订《电子交易法》的修正案(第 3 号)BE 2562(2019)，以纳入以下内容：	
(a) 鼓励国内产品优先化	
(b) 明确规定在线商务须遵守所有消费者保护法律，强调必须遵守《不公平合同条款法》BE 2540(1997)，包括在误导性广告和标签、担保和保证以及禁止退出条款等方面	

建议	目标受众
(c) 要求高标准的数据保护和安全；支持多种支付模式(现金、信用卡和借记卡、电子钱包等)并顾及没有银行账户的人	
(d) 规定电子商务平台提供商对使用其平台的网上卖家的行为承担看门人角色和第三方责任	
(e) 明确消费者投诉处理服务的最低标准	
用《消费者保护法》中“不安全服务”的定义对“不安全产品”的定义进行补充	
统一《产品责任法》BE 2551(2008)中确立举证责任的标准	
修订《直销和直接营销法》BE 2545(2002)，以指明被排除在 7 天冷静期和退货程序之外的商品和服务	
<b>体制框架</b>	
在各省设立消费者保护委员会办公室的下属办事处，并/或与国家增强残疾人权能办公室等其他机构合作，更直接地接触和保护弱势和处于不利地位的消费者	消费者保护委员会办公室和国家增强残疾人权能办公室
改善法院和司法部的信息和通信技术基础设施，以增加各省消费者诉诸司法的机会	行政和司法部门
让消费者保护委员会办公室负责监督消费者投诉的处理和调解，以加强其作为监管机构的职责	消费者保护委员会和消费者保护委员会办公室及相关利益攸关方(学术界、消费者协会、监管机构的专家)
考虑将投诉处理和调解的任务和责任移交给地方当局，以更好地满足消费者的需求。为完成这一任务，加强地方层面的能力	
建立在政府机构之间分配投诉的机制	消费者保护委员会办公室、保险委员会办公室、国家广播和电信委员会及相关利益攸关方
通过传播调解员持续评估和学习所需的工具，并对政府机构，包括消费者保护委员会办公室、保险委员会办公室和国家广播和电信委员会进行质量评估，从而确立高质量的调解要求	国家司法行政发展委员会
鼓励企业提供高效、公平、透明、价廉、方便、迅速和有效的内部投诉处理机制，而不产生不必要的费用或负担，并提供消费者保护委员会办公室在线消费者投诉和争议解决服务的链接	消费者保护委员会办公室和企业

---

建议	目标受众
加强对消费者的教育和宣传活动，包括与企业 and 消费者团体合作，宣传消费者权利以及寻求争议解决和补救的途径，包括在线争议解决机制	消费者保护委员会办公室、企业和消费者团体
推动《个人数据保护法》BE 2562(2019)的全面实施和执行	消费者保护委员会办公室和个人数据保护委员会
增加消费者保护委员会办公室的预算，以改善执法、代表消费者的诉讼、产品检测、教育、研究和政策制定活动所需的资源	立法和行政部门

---