

二零零一年五月二十八日討論用

立法會資訊科技及廣播事務委員會 規管電訊市場的收購合併

引言

電訊管理局(電訊局)在二零零一年四月十七日發出題為《規管電訊市場的收購合併》的諮詢文件，該文件載於附錄(只附英文版)。電訊局邀請業界和公眾人士就文件的建議在二零零一年六月十二日或以前發表意見。

背景

2. 政府現行的電訊業政策，旨在促進市場的公平和有效競爭。現時，香港各電訊市場均已開放，並受到競爭條文所規管。消費者透過競爭，得享更低的價格、更佳的服務及更多的選擇。

3. 為配合我們促進競爭的制度，電訊市場內的收購合併不應影響市場競爭的水平。到目前為止，如果收購合併涉及牌照的轉讓，或(對某些牌照而言)涉及持牌人的股權轉讓，我們主要藉牌照條件對收購合併作出規管。然而，在很多情況下，收購合併並不涉及轉讓牌照或轉讓持牌人的股權，因為這類活動可在控股公司的層面進行。鑑於收購合併對電訊業的發展影響深遠，電訊管理局局長(電訊局長)擬以立法方式盡早改善現有不足之處。

建議

4. 擬在電訊業引入的規例的政策目標是：

- (a) 促進公平和有效的競爭，並保障消費者的權益；
- (b) 建立具透明度和效率的規管制度，對收購合併活動進行監管；以及

- (c) 協助業界在進行會引致產生規管關注的交易時，在掌握足夠資訊的情形下作出決定，並在不損害規管目標的前提下，加快規管批核的程序。

適用範圍

5. 電訊局長在諮詢文件建議，規例只應針對「傳送者牌照持牌人」（指固定和移動網絡營辦商），因為電訊局長現時還未察覺市場上有任何因素（例如進入市場的巨大障礙），可能引起對其他電訊市場的關注。諮詢文件也提出另一建議，即有關規例適用於所有類別的持牌人，但賦予電訊局長權力，對某些不會因收購合併活動引起規管關注的若干類別的持牌人給予豁免。

建議的規例

6. 《電訊條例》中的現有條文（第37(1)(ga)及(gb)條）訂明，行政長官會同行政會議可制訂規例，就對持牌人作出的控制、或對持牌人的任何有表決權股份的實益擁有權或控制等事宜作出規管。電訊局長建議根據此項授權條文制訂規例，規定持牌人須就會使某名人士取得下述權益的交易，向電訊局長取得事前批准。有關權益如下：

- (a) 取得某傳送者牌照持牌人超過15%、35%及50%有表決權股份的實益擁有權或控制權；或所取得傳送者牌照持牌人的實益擁有權，使該名人士就該持牌商所享有的直接或間接影響力，等同於取得該持牌商超過15%、35%及50%有表決權股份的實益擁有權或控制權；或
- (b) 取得該傳送者牌照持牌人的控制權(而該名人士在有關交易前並未有取得有關傳送者牌照持牌人的控制權)。

7. 選擇以15%、35%及50%作為上限的理據如下：

- (a) 以15%作為施加規管的起點是參考過歐洲的先例，認為這是代表相當比重少數股東權益的百分比，具有一定程度的影響力。

(b) 香港的《收購守則》視35%有表決權股份為重大控制權變動的標記，而就上市公司來說，這已符合強制的全面收購建議規定（如日後這個《收購守則》的上限有所修訂，電訊局長亦打算在建議的規例中作出相應的修訂）。

(c) 一般來說，超過50%的控制權等於大股東的控制權。

除了上述3個上限外，電訊局長亦在諮詢文件中，就增加25%上限（這百分比擁有某些重要公司決定的否決權）須獲電訊局長事前同意，以及就增加10%上限（此百分比是《證券（披露權益）條例》中規定需要披露權益的現行限制）須知會電訊局長，以便其監察市場的發展。電訊局長希望就上述事項諮詢業界的意向。

8. 至於未有遵守有關規例的制裁措施，將與《電訊條例》中的一般制裁措施相同（例如向持牌商發出指令、罰款、暫停或吊銷牌照）。在作出批准交易的決定前，電訊局長須提供合理的機會，讓任何受影響的人士作出陳述。

9. 此外，電訊局長亦在諮詢文件中夾附一份指引擬稿，述明電訊局長如何評估電訊營辦商的收購合併建議，以就電訊局長擬如何行使建議規例所賦予權力為業界提供指引。電訊局長明白到大部分的收購合併都不會在競爭方面引起關注。這類活動對促進市場的效率及本港的整體經濟起著重要的作用。電訊局長不會對屬於正常市場整合及擴張活動的收購合併作出不必要的干預；他只會在規管方面引起關注的情況才作出干預。電訊局長決定應否批准交易的主要考慮因素，是該宗交易會否妨礙或嚴重限制競爭，或會否營造或鞏固某電訊營辦商在電訊市場上的優勢。

10. 目前，《電訊條例》第7K至7N條賦予電訊局長權力，就與保障競爭有關的事宜作出裁決；而電訊（競爭條文）上訴委員會（「上訴委員會」）有權覆檢有關裁決。與涉及競爭條文的裁決相似，電訊局長就規管收購合併所作出的裁決亦牽涉較廣泛的經濟問題，例如市場結構及市場情況。為提供一個鼓勵公平競爭的平衡和公開的規管制度，電訊局長在諮詢文件中建議上訴委員會有權覆檢其就收購合併所作出的裁決。此舉可能需對《電訊條例》第32N條作出修訂，以擴大上訴委員會的職能。

下一步工作

11. 電訊局長擬在考慮於諮詢期內收到的公眾及業界意見後落實有關建議。我們會盡快向立法會提交所需的法例修改。

資訊科技及廣播局

二零零一年五月二十三日