

消費者委員會  
就《2002年電訊（修訂）條例草案》  
向立法會法案委員會提交之附加意見書（2003年3月）

**要求消費者委員會回應**

1. 2002年《電訊修訂條例草案》之法案委員會在3月27日會議上就討論『電訊市場合併收購活動的競爭分析指引』主要事項時，要求消費者委員會就以下建議作出書面回應：

*電訊業的收購和合併，如表面上已具可導致大幅減少市場競爭效果的風險時，個案應直接交由電訊《競爭條文》上訴委員會（簡稱上訴委員會）。而不應先交由電訊管理局局長（簡稱電訊局長）審定然後再經上訴委員會審議才達致最終決定。*

**消費者委員會意見**

2. 消委會意見如下：

*簡單和快捷的監管機制*

3. 收購和合併的監管制度，不應有過份耽誤的監管程序，因為不必要的延遲會抑止有效益的收購或合併活動。更可能會令有關公司厭倦了程序所帶來的困難因而放棄交易。審批的延誤也會令有意收購者失了先機，若在過渡時期未能回應市場轉變的情況，可導致不能獲得原來計算可獲得的利益。
4. 在其他有競爭法規管轄權地區，建立一個簡單和快捷的收購和合併監管程序是制定競爭政策時一個主要課題。（例如：歐洲委員會“有關處理市場集中簡易程序問題” O.J.C. 217/32(2000)）。
5. 須知，上訴委員會在任何情況下都是最終的決策組織，建議為簡化決策程序而加強其角色，表面上是可以滿足簡單和快捷的需要，但卻會引起一些值得關注的問題：

電訊管理局局長的角色

6. 首先上訴委員會應在那些情況下才需要審議一個收購或合併的活動。根據現時草案提議，若電訊局長經調查後，裁定某已完成的併購可能會具有大幅減少電訊市場競爭的效果，任何受屈人（包括牌照持牌人及有關收購者）便可提出上訴。
7. 上訴委員會本身並沒有職員或資源去調查具有表面證據的個案。若「上訴委員會」要考慮那一個案表面上已具大幅減少電訊市場競爭的風險，就需要有調查人員對是項交易作風險評估，並提交背後理據，由「上訴委員會」決定。
8. 這種干預不宜以私人訴訟方式來採取行動，因這機制有可能被反對敵意收購的一方或競爭對手所誤用，他們會為著本身利益反對市場藉著收購合併活動來重組而置重大的公眾利益於不顧。
9. 一個代表公眾利益機構應可扮演干預市場的角色。有全面競爭法管轄的地區，其競爭委員會有權要求法庭或裁判處去禁制一個收購或合併活動進行。（可參考工商及科技

局向「法案委員會」就電訊局長『規管電訊行業內的收購合併活動提供進一步資料』之附件)。

10. 我們始終認為，電訊局長和電訊管理局是作初步決定最適當的機構。然後交由「上訴委員會」達致最終裁決。
11. 根據現時草擬的法例，電訊管理局須為併購作事先調查和分析，以確定是否合乎某特定條件。之後電訊局長會依據電訊管理局調查的結果作出決定，受屈的一方可就其決定及理據交由「上訴委員會」作最後裁決。
12. 實際上，以下兩種安排（關於電訊局長和電訊管理局之工作）是沒有太大的分別：
  - a) 電訊局長首先就有關合併和收購是否具有大幅減少市場競爭的可能作決定，之後受屈人可向「上訴委員會」要求最終裁決。
  - b) 電訊局長審議那些合併和收購表面上會大幅減少市場的競爭，然後交由「上訴委員會」作最後裁決。
13. 而兩者都具
  - a) 電訊局長的決定及理據均會受最終裁決機構「上訴委員會」的覆核。
  - b) 電訊管理局會作調查分析，然後交由電訊局長和「上訴委員會」決定。
  - c) 「上訴委員會」是可以審核電訊局長之決定，因此有機會糾正一個錯誤決定。
14. 業界所提出建議相對上只在法例條文縮短有關程序，但未能令監管程序實際上減短。

### 全面競爭法

15. 業界在法案委員會討論「電訊條例」中「上訴委員會」的角色時，曾建議其他的行業也應有相同監管機構。
16. 事實上，早在 1996 年，消費者委員會早已在「公平競爭政策，香港經濟繁榮的關鍵報告」報告中建議香港引入全面競爭法。本會現時仍持這立場。但是，消委會並不認為設立電訊行業相關法例會與涵蓋整個經濟的全面競爭法有矛盾。這些情況在很多實施全面競爭法的相對先進國家也有出現。
17. 不過，消委會卻關注到，業界會以討論推行全面競爭法，特別是有關「上訴委員會」角色的課題來作延遲電訊行業中收購和合併草案的通過。我們知道就算香港政府現時決定引入全面競爭法，法例必須要多年才可以完成和實施。因此，法案委員會現時討論的課題，應儘快有所決定。

### 結論

18. 消委會認為在香港電訊條例中有關競爭條文是一個漸進學習發展過程，會促成全面競爭法的演變，和適合執法機構成立。
19. 最重要是在繼續這演變過程，而不要因某些討論，旨在延遲這演變使之脫離主要目標和失掉勢頭。通過電訊（修訂）草案最關鍵是防止收購及合併活動損害消費者利益。如何去執行這些保障雖然是重要，但相比要有這保障存在反之來得次要。