

# 立法會

## *Legislative Council*

立法會CB(1)1678/06-07號文件  
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB1/PL/ES/1

### 經濟事務委員會 會議紀要

日 期：2007年3月26日(星期一)  
時 間：上午10時45分  
地 點：立法會會議廳

出席委員：林健鋒議員, SBS, JP (主席)  
石禮謙議員, JP (副主席)  
田北俊議員, GBS, JP  
何鍾泰議員, SBS, S.B.St.J., JP  
李華明議員, JP  
呂明華議員, SBS, JP  
陳鑑林議員, SBS, JP  
單仲偕議員, JP  
楊孝華議員, SBS, JP  
劉健儀議員, GBS, JP  
方剛議員, JP  
梁君彥議員, SBS, JP  
黃定光議員, BBS  
湯家驊議員, SC  
詹培忠議員  
鄭志堅議員  
譚香文議員

列席議員：周梁淑怡議員, GBS, JP

缺席委員：李國寶議員, GBS, JP  
劉千石議員, JP

**出席公職人員：** 議程項目IV

經濟發展及勞工局  
常任秘書長(經濟發展)  
鄭汝樺女士

經濟發展及勞工局副秘書長  
(經濟發展)1  
黃偉綸先生

經濟發展及勞工局副秘書長  
(經濟發展)2  
李達志先生

經濟發展及勞工局首席助理秘書長  
(經濟發展)A2  
鄭港涌先生

經濟發展及勞工局首席助理秘書長  
(經濟發展)財務監察  
鄭妙玲女士

民航處助理處長(航班事務)  
郭桂源先生

**議程項目V**

經濟發展及勞工局局长  
葉澍堃先生

經濟發展及勞工局  
常任秘書長(經濟發展)  
鄭汝樺女士

經濟發展及勞工局  
副秘書長(經濟發展)1  
黃偉綸先生

經濟發展及勞工局首席助理秘書長  
(經濟發展)  
麥敬年先生

**應邀出席人士：** 議程項目IV

華潤石化(集團)有限公司

華潤石化(集團)有限公司  
董事副總經理  
包燕飛先生

華潤油站有限公司  
副總經理  
劉仁杰先生

**列席秘書** : 總議會秘書(1)6  
司徒少華女士

**列席職員** : 高級議會秘書(1)1  
游德珊女士  
  
議會事務助理(1)9  
粘靜萍女士

---

經辦人／部門

**I. 確認通過會議紀要及續議事項**

(立法會 CB(1)1157/06-07 號文件 — 2007年1月22日會議的紀要)

2007年1月22日會議的紀要獲確認通過。

**II. 自上次會議後發出的資料文件**

(立法會 — 政府統計處就  
CB(1)1054/06-07(01)號文件  
2005年2月至  
2007年1月主要  
(於2007年3月2日以電子  
郵件方式發出) 石油產品進口及  
零售價格提供的  
圖表)

2. 委員察悉自上次會議後發出的以上文件。

**III. 下次會議的討論事項**

(立法會 — 待議事項一覽表  
CB(1)1193/06-07(01)號文件)

立法會 —— 跟進行動一覽表)  
CB(1)1193/06-07(02)號文件

3. 委員同意於2007年4月23日(星期一)上午10時45分舉行的下次會議上討論政府當局建議的以下項目：

- (a) 航運業發展的人力培訓需求；及
- (b) 機場設施發展情況。

#### IV 車用燃油價格及航空公司客運燃料附加費

(立法會 —— 雪佛龍香港有限公司提交的意見書  
CB(1)1193/06-07(03)號文件

立法會 —— 埃克森美孚香港有限公司提交的意見書  
CB(1)1193/06-07(04)號文件

立法會 —— 香港蜆殼有限公司提交的意見書  
CB(1)1188/06-07(01)號文件

立法會 —— 香港航空公司代表協會提交的意見書)  
CB(1)1193/06-07(05)號文件

#### 主席致開會辭

4. 主席告知委員，事務委員會曾邀請香港6間主要油公司及香港航空公司代表協會(下稱"航空公司代表協會")出席會議。一間油公司—華潤石化(集團)有限公司已派出代表出席會議，但其餘6方則拒絕應邀出席會議。三間油公司提交的意見書及航空公司代表協會的回覆已在會議前送交委員。他繼而歡迎華潤石化(集團)有限公司出席會議。

#### 政府當局作出簡介

(立法會CB(1)1183/06-07(01)號 —— 政府當局提供的文件  
文件 資料文件

立法會 CB(1)1193/06-07(06)號 文件 —— 秘書處擬備的有關車用燃油價格及航空公司客運燃料附加費的背景資料簡介)

5. 應主席邀請，經濟發展及勞工局副秘書長(經濟發展)2(下稱"副秘書長(經濟發展)2")向委員簡介政府當局在監察車用燃油零售價格方面的工作。他表示，公眾一直關注車用燃油的零售價格，特別是在近年國際油價持續高企的情況下。部份人士亦關注到，當國際油價上升時，油公司迅速跟隨加價，但在國際油價下跌時，油公司卻反應緩慢。政府當局明白車用燃油價格對本港各行業造成影響，因此一直密切監察有關情況。政府當局注意到，本地車用燃油零售價格升降的走勢，跟隨布蘭特原油價格以及新加坡無鉛汽油和車用柴油的離岸價等國際油價的升降走勢而變動。至於本地車用燃油零售價格普遍較其他地方為高，油公司解釋，原因包括運作成本較高、隨着逐步萎縮的市場內的競爭增加、折扣水平大幅相應增加，以及規模效益隨着銷售量下跌而相應下降。

6. 副秘書長(經濟發展)2進一步表示，在自由市場經濟運作下，政府無權釐定燃油的零售價。政府的目的是維持穩定的燃油供應，以提高透明度和促進競爭。為了提高釐定價格的透明度，政府統計處定期發表主要石油產品每月平均進口價。儘管這些數據有一定的局限，但可就燃油產品進口價格的趨勢提供一些參考指標。當局定期向事務委員會提供有關資料。在政府當局的要求下，油公司現亦於每次調整車用燃油零售價的公布中解釋調整幅度的理據。此外，根據新的土地租契條款規定，所有新招標的加油站都必須展示價目板。有關促進競爭方面，過去數年政府曾採取措施鼓勵新經營者競投油站用地。至今，兩個新營辦商—中國石化和中國石油已在新的招標安排下成功投得油站用地並進入市場。此外，政府正在擬備跨行業競爭法。將來任何防止反競爭行為的措施亦將適用於車用燃油零售市場。

7. 助理處長(航班事務)向委員簡介審批航空客運燃料附加費的機制。他表示，燃料附加費是航空公司在其燃料成本出現波動時，以徵收附加費的方式收回部分增加的經營成本。根據雙邊民用航空運輸協定(下稱"協定")，航空公司徵收的客運燃料附加費，是須得到有關民航當局(至於香港的情況，有關當局是民航處)的批准的一種收費。根據現行雙邊協定，航空公司必須在考慮各有關因素，如經營成本、乘客利益和其他經營同一航線的航空

公司的收費等因素後訂定收費。民航處在對申請作出審批時，會考慮航油價格的變動、航空公司提交的理據以及其他相關因素。民航處亦會顧及到航空公司從燃料附加費所得的收入不應高於在相關期間因航油價格上升帶來的成本上漲。助理處長(航班事務)進一步表示，與其他地方所收取的平均燃料附加費水平相比，香港主要航線所收取的燃料附加費水平屬於合理。

## 討論

### 監察車用燃油價格

8. 譚香文議員表示關注，雖然近月國際油價大幅下跌，本地車用燃油價格只輕微向下調整。此外，公眾關注到，油公司仍然因應國際油價的變動，迅速相應提高零售價，但須減價時卻反應緩慢。

9. 副秘書長(經濟發展)2表示，近年國際油價持續大幅波動。政府當局一直與油公司保持聯絡，並提醒油公司，當有下調空間時，應立即作出回應，調低其零售價格。如政府當局文件(立法會CB(1)1183/06-07(01)號文件)附件III所示，超低硫柴油零售價格變動，大致跟隨新加坡柴油離岸平均價變動。副秘書長(經濟發展)2向委員保證，政府當局會繼續密切監察車用燃油零售價格。

10. 主席從政府當局文件(立法會CB(1)1183/06-07(01)號文件)附件II察悉，2006年8月至10月，雖然新加坡無鉛汽油離岸平均價錄得1.14元的累積跌幅，但隨後3個月(2006年9月至11月)本地零售價格只相應下跌0.55元。他詢問政府當局有否分析有關原因。他認為，大型跨國油公司應按較低價格進口車用燃油，因而能夠更迅速地調低其零售價格。

11. 副秘書長(經濟發展)2解釋，由於進口燃油有時間差距，也許未能因應國際油價變動而及時作出零售價格變動。就兩個特定時刻的進口燃油價格與本地零售價格作出比較也許並不恰當。一般而言，政府當局會在一段時間內監察，本地零售價格與國際油價的升降走勢，看看本地零售價格是否大致跟隨國際油價的升降走勢變動。此外，當局亦有需要考慮油公司在該段期間給予顧客的折扣優惠，因為零售價格並無反映這個因素。

12. 梁君彥議員從埃克森美孚香港有限公司(下稱"埃克森美孚香港")提交的意見書(立法會CB(1)1193/06-07(04)號文件)圖二察悉，2006年下半年國際油價下跌時，該公

司零售價下調緩慢，並對政府當局在監察該公司零售價方面的工作的成效表示關注。

13. 副秘書長(經濟發展)2指出，如圖二所示，雖然在該段期間內，埃克森美孚香港的零售價並未跟隨國際油價下調，該公司給予了顧客各種折扣優惠。顧及到這些折扣優惠的因素，客戶所付的實質價格實際上會低很多。

#### *車用燃油市場的競爭*

14. 劉健儀議員知悉現時車用燃油市場內有6個燃油供應商，而且兩個新營辦商已經加入，但她關注到究竟新營辦商是從海外直接進口車用燃油，抑或其供應來自本地主要油公司。如屬後者，她認為車用燃油零售市場幾乎不可能存在真正競爭。

15. 副秘書長(經濟發展)2回應時表示，他知道兩個新營辦商—中國石化和中國石油向現有燃油進口商購買燃油。他特別提到，油產品的進口成本只佔油公司運作成本的一部分。雖然各油公司以類似成本進口車用燃油，並以相同零售價出售車用燃油，但他們透過給予顧客各種折扣優惠，在市場上進行激烈競爭。

16. 譚香文議員察悉，油公司將零售價格一致定於相同水平，並關注到新的跨行業競爭法如何處理平行零售價格的問題。

17. 副秘書長(經濟發展)2重申，雖然不同油公司將零售價格定於相同水平，個別油公司給予顧客各種高水平的折扣優惠，令這些顧客支付的費用遠低於零售價格。因此，並無明確證據，證明油公司在釐定車用燃油零售市場的價格時有進行合謀行為。副秘書長(經濟發展)2補充，可在新競爭法內加入條文，防止反競爭行為。

18. 經濟發展及勞工局常任秘書長(經濟發展)(下稱"常任秘書長(經濟發展)")補充，根據於2005年進行的本地車用燃油零售市場顧問研究(下稱"該研究")的結果，訂立競爭法例，可賦權監管者在調查涉嫌反競爭行為時要求油公司提供相關資料，從而提供有關任何合謀行為的直接證明。

19. 梁君彥議員認為，鑒於許多油公司聲稱車用燃油市場正在萎縮，應有激烈競爭，以幫助調低零售價格。然而，事實上，零售價格持續維持在高水平。此外，油公司給予的各種折扣優惠，令低用量使用者處於不利地位。他們購買每公升燃油須多付約0.8元。就此，梁議員

詢問，政府當局會否考慮規管折扣後價格遠低於零售價格的情況。

20. 副秘書長(經濟發展)2特別提到，本港車用燃油的整體銷售量正在下降，特別是柴油的銷售量自2000年一直下降，主要原因是的士及小巴以石油氣代替柴油作為燃油所致。此外，該研究的結果亦顯示，過去數年油公司的毛利下跌，而造成利潤下降的原因是折扣的普遍化。此事證明正在萎縮的市場內的競爭增加。

*政府為加強車用燃油市場競爭而採取的措施*

21. 李華明議員關注，3間主要油公司，即雪佛龍香港有限公司、埃克森美孚香港及香港蜆殼有限公司有可能採取競爭的做法，一方面釐定高水平的車用燃油零售價格，另一方面給予顧客豐富的折扣優惠。他詢問華潤油站有限公司(下稱"華潤")作出定價決定是否由主要油公司主導。

22. 華潤石化(集團)有限公司董事副總經理包燕飛先生表示，華潤於1988年加入本地車用燃油零售市場，現時所佔的市場份額相對細小。在本港市場經濟運作下，華潤在考慮進口成本、運作成本、預計銷售量及市場零售價格等因素後，釐定具競爭力的零售價格。包先生認為不同油公司給予的各種折扣優惠，已有助表明車用燃油零售市場具有競爭力。李華明議員促請華潤減低零售價格而非給予折扣優惠，以便能夠在市場上競爭，包先生回應時表示，華潤一直根據市場經濟原則運作，除了給予折扣優惠以外，亦給予一些長期顧客其他減費優惠，藉以維持競爭力。

23. 湯家驊議員特別提到，政府當局在本港促進公平競爭的角色。他就以下事項徵詢華潤的意見：政府現時為加強車用燃油市場的競爭而採取的措施的成效，以及可行的新措施，例如就油站用地的批地提供更佳的財務條款，以便利有意加入市場的新營辦商。

24. 華潤副總經理劉仁杰先生表示，中國石化和中國石油就油站用地支付的高地價，導致其他油站用地的地價大幅增加。舉例而言，華潤其中一個油站用地的地價從每月約48,000元提升至20萬元，土地成本在零售價格中約佔1元。有關油站用地的政府土地政策，對油公司的運作構成重大壓力。此外，政府推廣車用石油氣，導致華潤的車用燃油銷量逐步下降至每月少於30萬公升。高地價加上銷售量減少，令華潤的毛利日漸減少。該研究的結果準確地描述了這種情況。



25. 有關鼓勵新營辦商競投油站用地的措施，副秘書長(經濟發展)2表示，政府自2003年6月將油站用地分批推出招標，以便有意加入市場的新營辦商取得大量的油站用地，以達致規模經濟效益。他強調，透過提供更佳的批地條款，給予有意加入市場的新營辦商經濟支援，與在各行業維持公平競爭環境的政府政策不一致。

26. 湯家驊議員對此未感信服。他指出，現時的高地價造成的門檻令進入市場變得特別困難。政府徵收的車用燃油稅偏高，亦阻礙市場上的新營辦商健康發展。因此，他呼籲政府當局將油站用地的投標價定於較低水平。

27. 副秘書長(經濟發展)2重申，過去數年，政府當局曾採取措施鼓勵新營辦商就油站用地投標。政府當局在適當情況下會進一步改善有關措施。在加強競爭方面，前任秘書長(經濟發展)特別提到，政府當局須在維持公平競爭環境的同時，處理市場集中的問題。她表示，政府採取的有效措施，已令中國石化和中國石油成功進入車用燃油市場。

28. 陳鑑林議員對油站用地的高地價及政府徵收的車用燃油稅偏高表達類似的關注。由於提供油站用地是向社會提供的整體運輸服務的一部分，他認為政府有理由就油站用地投標向油公司提供經濟支援。市民大眾最終以較低零售價格的方式，因批地優惠而受惠。他指出，本港無鉛汽油現時零售價格是每公升12.99元，在深圳則是5.1元。土地成本(按華潤所示為每公升1元)及政府稅項(無鉛汽油現時大約每公升6.06元)共佔零售價格一半以上。由於進口油價仍然不穩定，油公司進一步減低運作成本的空間亦有限，陳議員促請政府考慮減低油站用地的地價及車用燃油稅項。

29. 副秘書長(經濟發展)2解釋，政府按照慣常做法把油站用地作公開招標競投時，中標者所出的地價便反映市場情況。就香港所有行業而言，運作成本中地價及薪金普遍偏高。政府有責任確保公平競爭環境，令每個經濟行業內均存在有效競爭。政府決意確保車用燃油市場內有公平競爭的環境。政府近年一直採取各種措施，加強市場競爭及促進油公司在訂定零售價格方面的透明度。

30. 劉健儀議員從該研究察悉，香港油站的土地成本是東京的兩倍，接近倫敦的六倍。雖然只有少數油公司就油站用地支付約1億元的平均地價，零售價格卻訂於相同的劃一水平。劉議員關注到，很久以前按較低地價獲得油站用地的油公司會賺取龐大利潤。她繼而憶述，政府

於2000年曾豁免試驗計劃下一個石油氣加氣站的地價，以鼓勵的士及小巴使用車用石油氣。結果，該加氣站能夠向顧客提供較低的零售價格。因為競爭的緣故，其他石油氣加氣站紛紛效法，並降低石油氣的價格。因此，劉議員呼籲政府當局考慮提供油站用地地價的減費優惠，以鼓勵市場競爭。

31. 副秘書長(經濟發展)2表示，車用石油氣是一種嶄新的汽車油產品，給予政府當局較大彈性，在最初階段制訂可推廣使用石油氣的措施。與此不同，車用燃油市場是個成熟及具競爭力的市場，政府須在修訂現時有關油站用地的批地規則前，仔細考慮有關的影響。不過，政府當局會繼續加強車用燃油市場的競爭，以防範任何壟斷或同業聯盟行為。

32. 李華明議員詢問，政府當局有否評估自2003年引進兩個新營辦商後，就競爭及零售價格而言，車用燃油市場有何變動。鑒於政府當局也許不會從油公司取得商業敏感資料，例如成本項目及所提供的不同顧客折扣計劃的詳情，李議員關注到政府當局如何監察車用燃油價格，以及確定油公司有否按照國際油價的相應升降走勢，迅速增加但緩慢降低零售價格。

33. 副秘書長(經濟發展)2表示，在監察車用燃油零售價格方面，政府當局一直記錄布蘭特原油價格及新加坡無鉛汽油和車用柴油的離岸價所反映的國際油價的升降走勢。雖然政府當局沒有銷售量及薪金開支等的商業資料，但亦注意到，本地車用燃油零售價格的變動，大致跟隨國際油價的升降走勢而變動。常任秘書長(經濟發展)補充，根據該研究的結果，並無發現明確證據，證明油公司在香港車用燃油零售市場進行合謀行為。

34. 梁君彥議員表示，除了油站用地，新油公司亦需要土地興建燃料貯存設施。由於缺乏興建此等設施的用地，他詢問政府當局會否考慮提供更多土地，作燃油貯存用途。此外，為了評估香港車用燃油市場的競爭力，梁議員詢問政府當局有否就地價及香港在車用燃油方面的環保規定，比較車用燃油行業與鄰近地方，如新加坡及日本的運作成本。

35. 副秘書長(經濟發展)2表示，考慮到現時香港車用燃油的銷售水平，當局認為所提供的燃料貯存設施足夠。他特別提到，由於公眾對安全的憂慮，在為燃油貯存而物色燃料貯存設施方面遇到困難。然而，政府當局會留意事情的發展，如有需要，亦會研究興建更多貯存設施的可行性。

36. 劉健儀議員察悉，現時香港使用質量極高的普通及超級辛烷值98無鉛汽油，並認為亦可進口較廉價的辛烷值95無鉛汽油，給予消費者更多選擇。

37. 副秘書長(經濟發展)2表示，基於環境方面的考慮因素，香港是亞洲其中一個率先推出超低硫柴油的地方。不過，辛烷值95汽油亦符合本港的環保標準。油公司曾指出，在引入辛烷值95汽油時遇到若干運作上的困難。然而，政府當局一向鼓勵油公司提供不同品質及價格的汽油，以給予消費者更多選擇。

#### *航空公司客運燃料附加費*

38. 劉健儀議員認為，客運燃料附加費現時的水平特別高，並要求當局提供進一步資料，說明民航處在審批有關申請時考慮的因素。劉議員指出陸路運輸營辦商自行承擔日漸增加的車用燃油價格，並表示公眾關注航空公司向乘客收取附加費的理據何在。譚香文議員同樣關注，民航處在審批客運燃料附加費申請時考慮的因素。

39. 助理處長(航班事務)解釋，航空公司就某特定航線徵收的收費須得到航線兩端的有關民航當局批准。在批准現時的客運燃料附加費申請前，民航處曾根據現有雙邊協定考慮有關申請。有關協定已在政府憲報刊登並載於政府網站。民航處亦已公布超過58間經營往來香港服務的航空公司所收取的客運燃料附加費的資料。公眾亦可透過互聯網取得有關其他地方主要航空公司的航油價格和客運燃料附加費的資料。

40. 有關對審批客運燃料附加費的關注，助理處長(航班事務)重申，在審批附加費時，民航處會考慮的因素包括航油價格的變動導致航空公司的運作成本增加、營辦商提供的理據、同一航線其他營辦商徵收的收費，以及其他地方收取的客運燃料附加費。他向委員保證，在釐訂有關的水平時，民航處會平衡乘客與航空公司之間的利益。

41. 單仲偕議員指出，民航處網站內只有數篇有關批准客運燃料附加費的新聞公報，並關注到有關調整燃料附加費的資料不足和透明度偏低。他認為有關資料，例如航空公司為支持申請而提供的理據，民航處審批申請時考慮的因素，以及其他地方收取的附加費水平，有助公眾加深了解收取附加費背後的理據。不過，民航處網站內沒有提供此等資料。

42. 副秘書長(經濟發展)1請委員參閱政府當局文件(立法會CB(1)1183/06-07(01)號文件)，當中提供了重要資料。他強調，與其他地方主要航線收取的燃油附加費比較，香港收取的水平被視為合理。然而，他答應研究此事，看看可否在民航處網站內提供更多資料以提高透明度，稍後亦會告知事務委員會有關的結果。

(會後補註：政府當局提供的資料已於2007年4月13日隨立法會CB(1)1353/06-07(01)號文件送交委員。)

43. 鑒於個別航空公司的成本及利潤狀況屬商業敏感資料，李華明議員質疑，民航處當局如何全面了解有關情況。民航處在釐訂香港客運燃料附加費水平時，只可依賴其他資料，例如航油價格的變動及其他地方收取的平均燃料附加費。李議員同意，按照其他陸路運輸營辦商的做法，航空公司的運作成本應自行承擔航油價格的增幅，並考慮透過提高有關收費收回所增加的成本。

44. 副秘書長(經濟發展)1回應時表示，很多乘客關心的是票價的多少。收取客運燃料附加費是航空公司廣泛採用的既定國際做法。香港的航空公司須根據協定行事，以及維持在訂定收費方面的競爭力。

45. 譚香文議員關注，倘若在批准燃油附加費後，國際油價大幅下降，民航處會否作出適時回應，縮短有關批准的有效期或修訂經批准的附加費水平。

46. 有關客運燃料附加費的有效期，助理處長(航班事務)表示，當局自2004年6月起定期檢討就收取客運燃料附加費給予航空公司的批准。當局最初就此等批准每三個月進行一次檢討，其後於2004年12月改為每兩個月一次，以便更緊密跟進航油價格的變動。他補充，每兩個月進行一次檢討屬合理安排，因為此項安排容許民航處處理超過58間航空公司就燃油附加費提出的申請。在申請獲得批准後，有關航空公司亦可就燃油附加費的任何變動向旅遊業界及公眾發出充足的通知。此外，此項安排不會影響民航處因應航油價格的變動而及時就燃油附加費作出調整的能力。所以，每兩個月進行一次檢討的安排被視為適當。

## V. 香港競爭政策未來路向公眾諮詢結果

(立法會CB(1)1178/06-07(01) —— 政府當局提供的資料文件)

- 立法會CB(1)1215/06-07(01) —— 香港中華總商會提交的意見書(只備中文本)  
號文件
- 立法會CB(1)1215/06-07(02) —— 香港中華廠商聯合會及香港工業總會聯合提交的意見書(只備中文本)  
號文件
- 立法會CB(1)519/06-07(01) —— 政府當局就2006年12月21日會議提供的資料文件  
號文件
- 檔號：EDB CR 2/3231/2006 —— 有關《競爭政策公眾諮詢》的立法會參考資料摘要連公眾諮詢文件及《香港競爭政策檢討報告》
- 立法會CB(1)992/06-07 號 —— 2006年12月21日會議的紀要  
文件
- 立法會CB(1)530/06-07(05) —— 秘書處就2006年12月21日會議擬備的有關香港競爭政策的背景資料簡介  
號文件

#### 政府當局作出簡介

47. 應主席邀請，經濟發展及勞工局局長(下稱"局長")向委員簡介就公眾討論文件"促進自由競爭、保持經濟動力"進行公眾諮詢得出的結果，以及香港競爭政策的未來路向。在3個月的諮詢期內，政府當局收到一般市民和社會各界，包括學者、政黨、不同機構及私人公司的許多意見。他特別闡述所接獲的回應如下：

- (a) 提出意見的人士大部分贊成香港引入跨行業的競爭法及成立競爭事務委員會作為規管當局。該委員會應由一個獨立並由委任人士出任的管理局監督，確保設有合適的制衡機制；
- (b) 有些回應者認為，法例不應針對市場結構而對壟斷和合併等活動作出規管，其著眼點應在於禁止一些可能減少競爭或扭曲市場正常運作的行為。另外，回應者普遍認為違反競爭法應該受民事而非刑事的懲處；及

- (c) 部分回應者(例如商界人士)對競爭法或會提高經營成本，以及可能涉及高昂的法律費用並耗用長時間的訴訟表示關注。

48. 局長表示，鑒於引入新的跨行業競爭法得到相當的支持，政府當局將會因應諮詢期間接獲的意見，展開草擬合適法例的工作，以期訂立最適合香港的規管架構。

## 討論

### *中小型企業的關注*

49. 譚香文議員察悉，反對引入跨行業競爭法的意見主要來自商界，特別是中小型企業(下稱"中小企")。她認為政府當局應採取措施消除他們的疑慮，但不應在草擬新法例時作出讓步，否則可能會對法例的效力造成負面影響。

50. 局長強調，鑒於在諮詢期間獲得相當的支持，政府將致力在香港引入跨行業競爭法。政府當局知道，中小企憂慮在新法例下或會成為投訴對象。不過，中小企須明白新的競爭法可促進競爭及自由市場運作，保障他們免受大財團的反競爭行為影響，有助他們進入市場，此點亦十分重要。然而，為回應中小企的關注，政府當局在草擬新法例的過程中，會繼續與中小企保持溝通，並向他們解釋建議的規管架構。舉例而言，法例可加入條文，訂明規管當局只在被投訴各方合共擁有的市場佔有率符合指定的準則時，才會對證明屬實的投訴援用調查權力。他向委員保證，中小企的經營規模有限，而且缺乏市場力量，它們不大可能成為規管當局的調查對象。

51. 單仲偕議員歡迎政府當局決定引入跨行業競爭法及成立規管當局。他指出，雖然各主要商會代表他們的中小企會員提出反對，但一些其他中小企卻表示支持。因此，單議員強調，政府需考慮不同中小企所表達的意見。就此，田北俊議員表示，他知道各主要商會的中小企會員曾就跨行業競爭法對其營運帶來的影響表達關注。

52. 常任秘書長(經濟發展)保證，政府當局會客觀地考慮所有接獲的意見。中小企表達了不同意見。部分商會的中小企會員普遍贊同引入跨行業競爭法的方式，儘管有些會員關注實施期間可能發生的問題。然而，常任秘書長(經濟發展)強調，政府當局在草擬及實施新法例時，會參考已制定競爭法的80多個司法管轄區的經驗。

53. 陳鑑林議員表示支持公平市場競爭，但他知道一些社會界別關注，是否有需要在香港引入跨行業競爭法。他促請政府當局審慎處理各主要商會所表達的關注，以及確保新的法例能平衡有關人士的利益，亦不會妨礙商界的營運或阻礙本港的自由市場地位。陳議員指出，在海外司法管轄區，有關實施競爭法的訴訟近年日漸增多。他詢問政府當局曾否考慮按個別行業的實際情況，在香港逐步推行競爭規管制度。

54. 局長回應時指出，公眾諮詢期間所收集的意見顯示，公眾關注對於部分不受現行競爭法例管限的界別，目前的競爭規管制度並不足以打擊在該等界別可能出現的反競爭行為。他重申，政府致力訂立最適合香港的規管架構，以及提供大小公司可公平競爭的市場環境。至於對實施新法例的執行及規管事宜的關注，局長向委員保證，政府當局會繼續與公眾(特別是中小企)保持溝通，以回應他們在諮詢期間提出的關注。

55. 梁君彥議員察悉，競爭政策檢討委員會(下稱"檢討委員會")建議只規管那些涉及實質利益及龐大市場力量的反競爭行為。他注意到政府當局並未在現時的討論中向中小企清楚說明此點。

56. 常任秘書長(經濟發展)重申，未來數月，政府當局會與中小企聯繫並繼續向他們保證，倘若他們並未佔有相關市場的重要百分率，他們不會成為調查對象。

57. 呂明華議員察悉，香港有4個主要商會，其中3個反對引入跨行業競爭法。他關注政府當局建議的未來路向不會得到商界支持。就此，他要求政府當局提供資料，說明過去數年接獲涉及個別行業的反競爭作為／行為的投訴數字，並詳述此等作為／行為如何影響有關行業的運作。呂議員認為，除非有證據顯示許多行業都曾經被投訴，否則較謹慎的做法是擴大現時按個別行業實際情況立法的方式，藉以規管那些經常被投訴，因而令人關注其競爭情況的行業。就此，李華明議員認為，競爭法不只影響商會，亦影響每一個消費者。

(會後補註：政府當局提供的資料已於2007年4月13日隨立法會CB(1)1353/06-07(02)號文件送交所有議員。)

58. 常任秘書長(經濟發展)回應時確認，競爭政策諮詢委員會(下稱"競諮會")近年所處理的投訴個案資料顯示，反競爭行為存在於很多行業。副秘書長(經濟發展)1補充，由於缺乏法例的支持，競諮會無法取得相關資料來判定

反競爭行為的指控是否真確，因而往往未能斷定有關反競爭行為的投訴在多大程度上能夠成立。至於反競爭行為對各工商界別的運作帶來的影響，副秘書長(經濟發展)<sup>1</sup>表示，反競爭行為，例如以綑綁式手法銷售屬於不同行業的產品及服務，或會減少中小企的商機，消費者獲得的服務質素亦會下降。常任秘書長(經濟發展)補充，以綑綁式手法銷售屬於不同行業的產品及服務近年引起公眾廣泛關注。就公眾諮詢提出意見的大部分人士認為，行業之間的界線變得模糊，針對特定行業的競爭法已不能對付跨行業的反競爭行為，所以新的競爭法應適用於各行各業。此外，當局難以確定應首先規管哪些行業。對於委員建議分階段規管反競爭行為，常任秘書長(經濟發展)表示，新法例初期將著眼於禁止可能會削弱競爭或扭曲市場正常運作的行為，亦很可能不會透過規管併購活動針對市場結構。當局的用意是以遞進方式推行新的競爭制度。

59. 湯家驊議員表示，公民黨支持擬議的法例，並認為該法例是在本港推行競爭規管制度的一大突破。為爭取社會各界支持，特別是釋除中小企的憂慮，湯議員建議政府當局加強宣傳訂立新法例的需要及其可能帶來的種種利益。當局亦應解釋相關的詳情，包括新法例的範圍、受法例規管的特定反競爭行為類別的定義，以及必須符合哪些門檻方可促使規管當局援用其調查權力，從而有助盡量減少針對中小企的惡意投訴。

60. 常任秘書長(經濟發展)重申，政府當局在草擬法例時，將會參考已制定競爭法的海外司法管轄區的經驗。至於如何決定某種反競爭行為是否違反競爭法，大部分回應者認為，只應在一項行為具有防止、限制或扭曲競爭的目的及／或效果時，才將其視作反競爭行為。此舉的好處是可以節省執法資源。她補充，當局會考慮在新法例中概括地禁止違反競爭原則的行為，並列舉相關的例子。局長補充，政府當局在草擬新法例時，會繼續透過不同論壇與中小企保持溝通。

#### *跨行業競爭法的範圍*

61. 梁君彥議員關注到，新法例的範圍會否限於檢討委員會所提出的建議。他反映工商界對下述事宜的關注：遵從新規管制度所需的高昂成本、日後的規管當局作出過度規管，以及有需要防止規管權力被濫用。

62. 常任秘書長(經濟發展)表示，該份公眾討論文件是根據檢討委員會報告所載的主要建議編撰。關於法例的範圍，檢討委員會建議，擬議的新法例應涵蓋7類特定的反



競爭行為。然而，在公眾諮詢期間收集到的回應顯示，提出意見的人士也有一定的共識，認為雖然明確和清晰的法例十分重要，但是在法例中詳盡及鉅細無遺地列出所有特定罪行反而會造成制肘，令新法例不必要地僵化。因此，較好的方法是在法例中概括地列出禁止違反競爭原則的行為，並列舉相關反競爭行為的例子來作出補充。規管當局亦可在進行廣泛諮詢後制訂適當指引，進一步闡明當局對禁止反競爭行為的理解及舉出相關例子。至於組織架構，常任秘書長(經濟發展)表示，大部分就規管制度中這方面提出意見的人士都強調有需要把審裁與執法的角色分開，以提供適當的制衡。一些有關人士並認為，應由一個獨立並由委任人士出任的管理局監督規管機構。

63. 湯家驊議員關注到，政府當局會否容許某些行業獲得豁免及豁免於法例的適用範圍，以取得商界人士及政黨的支持。他認為，在沒有充分理據支持下，當局不應輕易提供豁免及豁免。

64. 副秘書長(經濟發展)<sup>1</sup>表示，海外司法管轄區的競爭法，在有公共政策或經濟理由，或為避免與其國際責任可能出現衝突的情況下，容許豁免或豁免。據聯合國貿易和發展會議所述，應在有關各方及受影響各方參與並進行諮詢之後，在一段有限時間內給予豁免，而且規定須予定期檢討。他又向委員簡述英國1998年《競爭法》就給予豁免訂明的各項條件。

65. 李華明議員察悉，部分供應商投訴某些大型連鎖超級市場濫用其市場支配地位，限制供應商向市場上的其他競爭者提供同類商品。他詢問在新的法例下，此種行為會否被視作反競爭行為，以及規管當局日後會否就此採取行動。

66. 常任秘書長(經濟發展)回應時表示，部分海外司法管轄區制定的競爭法，將供應商受壓簽訂合約的行為，視為濫用支配地位，因而屬法例所訂的罪行。有關合約載有對他們極不公平但有利於主導者的條款。然而，鑒於本港的新競爭法所涵蓋的反競爭行為的定義尚待決定，在此階段評論某種特定行為會否被視作反競爭行為實在言之過早。不過，常任秘書長(經濟發展)向委員保證，在新競爭法下，規管當局會發出相關指引，說明構成反競爭作為的市場行為類別及詳細資料。這將有助提供清晰和確切的指示。

67. 李華明議員進一步就規管當局的架構及經費提問，常任秘書長(經濟發展)回答時表示，規管當局將會是一間

獨立的法定機構，其撥款須經立法會批准。新的規管當局將參照多個本地及海外規管當局的模式，此外，假設規管當局設有一個由法律、會計及經濟專業人士組成的全職行政機構，則其每年預算或需6,000萬至8,000萬元。

68. 田北俊議員表示，自由黨一直支持在香港建立公平的競爭環境及現時的規管方式，即就某些行業制定針對特定行業的競爭法。他關注到商場租金安排、超級市場服務、電力市場及車用燃油零售市場等的市場行為會否受跨行業競爭法規管。他舉出《2005年吸煙(公眾衛生)(修訂)條例草案》為例，並表示關注經制定的競爭法例的範圍，可能較政府當局提出的有關係例草案更廣闊。

69. 局長表示，政府於1997年成立競諮會時，認為並無迫切需要在香港引進全面的競爭法。然而，政府當局其後研究各主要經濟體系的競爭規管制度及檢討本地市場不同行業的情況，在公眾諮詢期間得到相當支持，以及考慮到競諮會在執行工作上面對的困難，故此認為現在是適當時候在香港引入跨行業競爭法。局長特別提到，建議的規管當局將會是一間獨立機構，擁有法定權力調查懷疑反競爭行為及判定有關行為是否違反競爭法。他向委員保證，新法例的範圍將顧及在公眾諮詢期間和草擬階段接獲的意見。

#### *有需要確保資料保密*

70. 主席關注有關反競爭行為投訴的資料保密事宜，包括負責披露資料的各方及他們可能負上的法律責任。

71. 局長強調，規管當局在處理懷疑反競爭行為個案時，一方面要保護所得到的各類機密資料，另一方面則會在進行調查時按情況需要適當地披露某些資料。因此，新法例將訂有條文，禁止投訴人及其他有關各方披露涉及有關個案的機密資料。

#### *立法時間表*

72. 譚香文議員問及立法時間表，局長回答時表示，政府當局已展開競爭法的草擬工作。政府當局的目標是在2007年年底前向立法會提交有關的條例草案。

73. 單仲偕議員察悉上述的政府當局立法時間表，並關注時間緊迫並提醒當局，若未能在今屆立法會任期於2008年7月完結前完成條例草案的審議工作，條例草案將會失效。由於有關的條例草案甚為複雜及具爭議性，為預留充足時間讓公眾提出意見，以及讓立法會作出審

議，單議員建議政府當局考慮於2007年7月在憲報刊登該條例草案，以便公眾在夏季進行討論。

74. 局長特別指出擬議的競爭法的複雜程度，尤其是有需要在草擬過程中回應中小企的關注。他表示，當局已開始就條例草案進行工作，以期盡快完成草擬。雖然收集中小企的意見或需一段時間，但政府當局會盡力在2007年年底前提交條例草案，以便有關的法案委員會可在隨後6個多月審議條例草案。在適當情況下，政府當局會在草擬過程中就法例的重點徵詢事務委員會的意見。

## **VI. 其他事項**

75. 議事完畢，會議於下午12時50分結束。

立法會秘書處  
議會事務部1  
2007年5月21日