

二零零六年十二月二十一日會議
討論文件

立法會經濟事務委員會 競爭政策公眾諮詢

目的

本文向委員會簡介有關香港競爭政策未來路向的公眾討論文件內的重要內容，並諮詢各委員的意見。

背景

2. 二零零五年六月，競爭政策諮詢委員會(競諮會)成立競爭政策檢討委員會(檢討委員會)，審視本港競爭政策的成效。我們在今年七月曾向委員會簡介檢討委員會的研究結果。在考慮過檢討委員會的建議和委員在七月會議上發表的意見後，我們草擬了一份公眾討論文件，並於十一月六日發表這份文件，展開為期三個月的公眾諮詢期。

公眾討論文件

3. 這份討論文件列出了在確立本港競爭政策未來路向時需考慮的主要因素，並希望市民就相關的重點問題提供意見。文件中提出以下的主要事宜。

(a) 訂立新競爭法的需要

4. 在研究過檢討委員會的報告後，我們明白在香港引入全面的競爭法會有以下的好處 –

- (i) 為調查及懲處反競爭行為提供法律基礎，從而讓我們更有效地執行現時的競爭政策。雖然競諮會在二零零三年已發出指引訂明反競爭行為的類型，但是現時並未有全面的法律機制配合我們有效地執行這些指引。舉例來說，在收集證據方面仍不時會遇到困難；

- (ii) 強化我們在規管競爭及相關推廣及教育工作上的制度及架構，從而促進市場功能；
- (iii) 杜絕種種干擾正常市場運作的行為，以促進一個公平競爭的營商環境；及
- (iv) 長遠來說，缺乏規管架構會對我們的相對競爭能力(特別是那些市場進入屏障較高的行業)帶來壞影響。

5. 檢討委員會報告指出為確保新的競爭法例能夠改善營商環境，任何新法例必須符合現行競爭政策的目標，即提高經濟效益和促進自由貿易，從而惠及消費者。此外，討論文件也進一步提及若將來制訂新競爭法，法例不應對本地商界造成重大的額外負擔，亦不應鼓勵政府對正當的營商行為或具效益的市場結構作出干預。

(b) 競爭法的適用範圍：跨行業抑或針對特定行業

6. 文件列出了在考慮新的法例應是跨行業抑或針對特定行業時需要考慮的主要因素。我們注意到有些意見認為新的競爭法應只針對那些可能涉及反競爭行為的行業，並指出這取向與香港現行的規管競爭法律條文亦是針對個別特定行業的做法互相吻合。不過，另一些意見則認為這取向不但帶有歧視性，實際上亦難以施行。再者，儘管香港現行的競爭法例條文祇針對廣播業和電訊業，現行的競爭政策早已適用於各行各業。

(c) 受規管的行為類別

7. 文件列出了新競爭法應否納入規管收購合併的條文的支持及反對雙方觀點。檢討委員會建議競爭法應在初期集中規管屬於“同業壟斷”類別的反競爭行為以及市場支配地位的濫用。文件指出雖然世界各地的競爭法均載有規管收購合併活動的條文，但現時大型收購合併活動在香港較為罕見。從有效運用規管資源的角度來看，集中投放資源在其他可能存在更大問題的範疇，效果或會更佳。

(d) 規管架構

8. 在討論文件中，我們列出了三個關於競爭規管架構的主要方案－

- (i) 方案一：由單一規管機構負責調查和審裁反競爭行為的個案
- (ii) 方案二：由一個機構負責調查案件，並交予法庭作出審裁
- (iii) 方案三：與方案二相似，但由專責審裁處(而不是法庭)負責審理

很多海外的規管機構同時具有調查和懲處反競爭行為的權力。有關各方有權提出上訴，而上訴機構包括法院或專責審裁處。這個規管模式與本港廣播及電訊業的競爭法例訂明的相似。另一個可行的模式，是由規管機構調查可能違規的行為，再交由法庭或專責審裁處審理個案和判定懲處，而此一安排可提供一個較強的制衡機制。

(e) 其他事宜

9. 討論文件也提及一些與程序和執法有關的事宜，當中有些是委員在七月的會議上提出的事項，這些事宜包括－

- (i) 如何減少性質輕微、瑣屑無聊或出於惡意的投訴，以及在規管當局展開正式調查前所須符合的條件；
- (ii) 規管當局如何能保護機密資料；
- (iii) 新的競爭規管機構與個別行業監管機構的銜接；及
- (iv) 反競爭行為的一方應被判處罰款抑或應面對刑事的效果。

10. 在七月的委員會會議上，有些委員表示關注競爭法對中小企可能造成的影響。討論文件指出，根據海外的經驗，競爭規管機構很少針對中小企。反過來說，因為競爭法能令大企業難以濫用其市場力量或者採用其他種種反競爭的手段，中小企應可以從中得益。

文件亦指出，當局在適當情況下可透過適當的制度安排，以減低中小企為遵從法規而需付出的費用。

未來方向

11. 公眾諮詢為期三個月，我們將會收集及分析各方在討論過程中發表的意見，並在其後把社會大眾的回應編成報告。我們會在適當的時候向委員簡介諮詢結果及就競爭政策的未來方向提出建議。

經濟發展及勞工局

二零零六年十二月十四日