

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)646/10-11號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB1/BC/12/09

《競爭條例草案》委員會 第二次會議紀要

日 期：2010年11月9日(星期二)
時 間：下午2時30分
地 點：立法會會議廳

出席委員：

- 梁君彥議員, GBS, JP (主席)
- 湯家驊議員, SC (副主席)
- 何俊仁議員
- 何鍾泰議員, SBS, S.B.St.J., JP
- 李卓人議員
- 李華明議員, SBS, JP
- 涂謹申議員
- 陳鑑林議員, SBS, JP
- 梁劉柔芬議員, GBS, JP
- 黃宜弘議員, GBS
- 劉健儀議員, GBS, JP
- 劉慧卿議員, JP
- 石禮謙議員, SBS, JP
- 余若薇議員, SC, JP
- 方剛議員, SBS, JP
- 王國興議員, MH
- 林健鋒議員, SBS, JP
- 黃定光議員, BBS, JP
- 詹培忠議員
- 劉秀成議員, SBS, JP
- 何秀蘭議員
- 李慧琼議員, JP
- 林大輝議員, BBS, JP

陳克勤議員
陳健波議員, JP
梁美芬議員
梁家騮議員
張國柱議員
黃國健議員, BBS
葉劉淑儀議員, GBS, JP
謝偉俊議員
譚偉豪議員, JP
梁家傑議員, SC
梁國雄議員
陳淑莊議員
陳偉業議員
黃毓民議員

缺席委員 : 吳靄儀議員
陳茂波議員, MH, JP
葉國謙議員, GBS, JP

出席公職人員 : 議程第II項

商務及經濟發展局副局長
蘇錦樑先生, JP

商務及經濟發展局副秘書長(工商)
黎蕙明女士, JP

商務及經濟發展局首席助理秘書長(工商)
鍾韻妮小姐

律政司高級助理法律草擬專員
林少忠先生

律政司高級政府律師
潘漢英女士

律政司高級政府律師
高皓輝先生

列席秘書 : 總議會秘書(1)6
游德珊女士

列席職員 : 助理法律顧問2
曹志遠先生

高級議會秘書(1)8
黃鳳儀女士

經辦人／部門

I 確認會議紀要

(立法會 CB(1)348/10 —— 2010年10月25日會議紀要)
-11號文件

2010年10月25日會議的紀要獲確認通過。

II. 與政府當局舉行會議

2. 法案委員會進行商議工作(會議過程索引載於附錄)。

A.擬議工作計劃

(立法會 CB(1)320/10 —— 商務及經濟發展局與立法會秘書處擬備的擬議工作計劃)
-11(01)號文件

3. 法案委員會通過該擬議工作計劃。

B.條例草案的一般介紹

(立法會 CB(1)320/10 —— 政府當局就《競爭條例草案》主要內容概覽提供的資料文件)
-11(02)號文件

政府當局須採取的跟進行動

4. 法案委員會要求政府當局就下列關注事項／要求作出書面答覆：

- (a) 提供詮釋和實施行為守則的指引擬稿。日後成立的競爭事務委員會(下稱"競委會")須按法例要求在徵詢其認為適當人士的意見後，發出詮釋和實施行為守則的規管指引；在此之前，政府當局將會先制訂詮釋和實施行為守則的指引擬稿，供競委會參考。
- (b) 至於政府當局建議向涉及違反競爭守則的業務實體判處罰款，上限定於業務實體在違反行為發生的年度中所得全球營業額的10%，
 - (i) 考慮參照新加坡所採用的方式，把罰款的計算範圍只限於本地營業額，而非全球營業額；
 - (ii) 考慮把罰款的計算範圍只限於與違反行為有關的商業活動，而非業務實體從事的所有類別的商業活動；
 - (iii) 澄清當局計算罰款時是否只計算有關附屬公司的營業額，或把有關附屬公司的營業額連同母公司的營業額一併計算在內；及
 - (iv) 提供實施擬議罰款的外國案例；
- (c) 鑒於英國及歐洲聯盟的法例闡明"消費者可公平分享因而所得利益"，另外在政府於2008年5月發表題為"競爭法詳細建議"的公眾諮詢文件中亦載明，"法例的目的應是通過推動可持續競爭，提升經濟效益，從而惠及消費者"，考慮明確訂明條例草案的其中一個目的是保障消費者權益。

- (d) 為釋除中小型企業(下稱"中小企")對濫用市場權勢的疑慮，
 - (i) 在考慮經濟實體是否具有相當程度的市場權勢時，把將會納入考慮之列的有關事宜在條例草案中述明；及
 - (ii) 考慮修訂條例草案第21(1)條的中文文本，由原來的"在市場中具有相當程度的市場權勢的業務實體"修訂為"具有足以影響市場的權勢的業務實體"；
- (e) 提供資料，說明在競爭政策諮詢委員會自1997年成立以來曾接獲的投訴個案總數中，有多少宗是針對中小企的投訴個案；
- (f) 政府當局就選定司法管轄區的競爭政策中有關中小企的事宜(詳情載於立法會RP02/09-10號文件"選定司法管轄區的競爭政策")發表意見，並考慮在條例草案中訂明與"低額"模式有關的條文(政府於2008年5月發出的公眾諮詢文件中所載的建議43)；及
- (g) 提供從事商業活動涉及不只一個產品／服務市場的香港跨國公司數目。

下次會議日期

5. 主席提醒委員，法案委員會將於2010年11月29日(星期一)下午4時30分舉行第三次會議，與團體代表會晤。如有需要，亦可再安排於2010年11月30日與團體代表舉行另一次會議。

III. 其他事項

6. 議事完畢，會議於下午4時30分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2010年12月8日

**《競爭條例草案》委員會
第二次會議過程**

日期：2010年11月9日(星期二)

時間：下午2時30分

地點：立法會會議廳

時間 標記	發言者	主題	需要採取 的行動
000000 - 000217	主席	(a) 主席致開會辭 (b) 確認2010年10月25日會議的紀要(立法會CB(1)348/10-11號文件)	
000218 - 000900	主席 劉健儀議員 陳淑莊議員 葉劉淑儀議員	委員討論及通過擬議工作計劃(立法會CB(1)320/10-11(01)號文件)。	
000901 - 001704	主席 政府當局	政府當局綜述《競爭條例草案》的主要內容(立法會CB(1)320/10-11(02)號文件)。	
001705 - 002229	主席 黃宜弘議員 政府當局	黃宜弘議員詢問哪方提出制定條例草案。他特別提述，在1970年代，某些公司在政府保護之下不受任何競爭的影響。黃議員關注到，即使在條例草案通過成為法例後，上述情況會否持續下去。 政府當局表示，條例草案是經過相當長的商議程序後所取得的成果，與此同時，社會大多數人士亦支持制定跨行業競爭法。政府的競爭政策旨在通過推動可持續競爭，提升經濟效益和促進自由貿易，從而惠及商界和消費者。	

時間 標記	發言者	主題	需要採取 的行動
002230 - 002904	主席 林健鋒議員 政府當局 助理法律顧問	<p>林健鋒議員希望政府會遵守承諾，積極聽取中小型企業(下稱"中小企")的意見。他並不認同所擬設立的競爭事務委員會(下稱"競委會")及競爭事務審裁處(下稱"審裁處")的做法可釋除商界對權力過分集中於某一機構的疑慮。由於競委會可因應接獲的投訴，主動或按政府或法庭轉介，調查有關競爭的投訴和向審裁處提出展開法律程序，故此中小企對競委會的權力仍有疑慮。他亦關注到，新加坡就違反競爭守則行為實施的罰款只限於業務實體在新加坡的營業額，而非全球營業額。</p> <p>政府當局表示 ——</p> <p>(a) 現時，當局難以就競爭政策諮詢委員會接獲的投訴展開有效的調查工作。條例草案旨在建立一個公平可信的組織架構，以便有效執行競爭法。競委會行使調查權力前，必須有合理因由懷疑違反競爭守則的行為已經、正在或即將發生；</p> <p>(b) 競委會和審裁處每年的經常撥款分別暫定為 6,700 萬元和 1,500 萬元；及</p> <p>(c) 至於政府當局建議向涉及違反競爭守則的業務實體判處罰款，上限定於業務實體在違反事件發生的年度中全球營業額的 10%，是審裁處可施加的最高罰款款</p>	<p>因應委員的要求(參見會議紀要第 4(b)段)，政府當局須提供資料。</p>

時間 標記	發言者	主題	需要採取 的行動
		<p>額。根據海外地區的經驗，審裁處在決定罰款的款額時將會考慮其他相關事宜，其中包括但不限於以下事宜：</p> <p>(i) 構成違反的行為的性質及範圍；</p> <p>(ii) 涉及的產品或市場；及</p> <p>(iii) 該業務實體先前曾否違反競爭法。</p>	
002905 - 003955	主席 劉健儀議員 政府當局 助理法律顧問	<p>劉健儀議員對以下的事項表示關注 ——</p> <p>(a) 英國就違反競爭守則的行為處以的罰款是否只限於本地或全球的營業額；</p> <p>(b) 商界因條例草案複雜及法例不明確(因為條例草案訂定概括條文，禁止兩大類反競爭行為)而感到憂慮。根據政府當局在2008年12月發出的文件（立法會CB(1)372/08-09(03)號文件），為了令法例更清晰，競委會在制定規管指引時會諮詢大眾，以補充禁止反競爭行為的概括條文的不足。她對政府當局沒有注意遵守於2008年12月所作出的承諾，即向立法會提交條例草案時一併提交指引擬稿深表關注；</p> <p>(c) 當局在諮詢文件中建議，倘若訂立協議各方的市場佔</p>	<p>因應委員的要求(參見會議紀要第4(a)、(b)及(f)段)，政府當局須提供資料。</p>

時間 標記	發言者	主題	需要採取 的行動
		<p>有率合計不超過某個水平(即"低額"模式),除非牽涉"嚴重"行為,否則競委會不會追究有關協議。不過,條例草案沒有就"低額"模式及有關的市場佔有率水平訂定條文;及</p> <p>(d) 現正向中小企提供公共服務的法定團體不應納入條例草案的規管範圍。</p> <p>政府當局解釋 ——</p> <p>(a) "低額"模式的市場佔有率水平將會由競委會決定,並會在規管指引中列明有關規定;及</p> <p>(b) 條例草案訂明,除行政長官會同行政會議根據第5(1)(a)條制定規例指明的法定團體或指明的活動外,條例草案中有關禁止及強制執行的條文不適用於法定團體或其活動。政府當局正就哪些法定團體或其活動擬被納入條例草案規管範圍制訂方案,並計劃於2011年初向法案委員會簡介方案內容。</p> <p>主席表示,政府當局應告知法案委員會擬由競委會發出的規管指引詳情,例如"低額"模式的市場佔有率水平,否則議員難以考慮應否支持條例草案。</p> <p>助理法律顧問表示,條例草案並無提及"低額"模式,但英國和新</p>	

時間 標記	發言者	主題	需要採取 的行動
		<p>加坡兩國均有在其競爭法中採用"低額"模式。例如，新加坡發出的指引訂明，就互相競爭的業務實體訂立的協議等而言，倘若協議各方在受協議影響的任何相關市場的總計市場佔有率不超逾20%，競爭監管機構便不會追究有關的業務實體。</p>	
003956 - 004635	<p>主席 葉劉淑儀議員 政府當局</p>	<p>政府當局在回答葉劉淑儀議員的提問時表示，政府曾委聘一家名為 King and Wood 的律師行就有關競爭的事宜提供顧問服務，顧問費為 1,900 萬元。政府當局認為當局委聘該律師行提供顧問服務並無利益衝突。條例草案是由律政司的法律草擬專員所擬備。</p> <p>葉議員認為，隨着商業業務全球化越趨普遍，使用全球營業額來計算擬議罰款的做法尚屬合理，但罰款應只限於與所針對的產品／服務市場有關的營業額。例如，一家銀行的信用卡市場或港鐵公司的八達通卡運作如被發現違反擬議行為守則，當局計算罰款時，若把整間公司的營業額計算在內，此做法對該公司極不公平。</p> <p>政府當局解釋，擬議罰款的上限定於業務實體所得全球營業額的 10%，是審裁處在顧及多方面的事宜後可酌情判處的最高罰款款額。</p>	<p>因應委員的要求(參見會議紀要第4(b)段)，政府當局須提供資料。</p>

時間 標記	發言者	主題	需要採取 的行動
004636 - 005214	主席 王國興議員 政府當局	<p>王國興議員對競委會的組成、潛在利益衝突及行政部門的成立表示關注。政府當局在回應時表示——</p> <p>(a) 由於競爭法是一個涉及多個專業的課題，競委會必須由具有不同專業知識的人士組成，才能有效執行其法定職能；</p> <p>(b) 競委會將會自行制訂有關利益衝突的守則。倘若競委會委員沒有履行披露利益衝突責任，他可因而被革除作為競委會委員的資格；及</p> <p>(c) 競委會將會由政府提供經費。在競委會的架構下將設立一個由具有經驗及來自不同行業(包括行政、公眾教育、公關及調查工作)的專業團隊組成的行政機構。</p>	
005215 - 010008	主席 何俊仁議員 政府當局	<p>何俊仁議員察悉，擬由競委會制訂的規管指引將會提供詳細資料，說明有關濫用相當程度的市場權勢(第二行為守則)的反競爭行為。鑒於針對違反行為施加的擬議罰款款額甚巨，尤其考慮到指引因不是附屬法例而無須提交立法會審議，何俊仁議員認為，條例草案應列出違反行為的細則。</p> <p>政府當局解釋，由於市場形勢瞬息萬變，由競委會在規管指引中界定"相當程度的市場權勢"的涵意，可較靈活地密切反映市場的變化。競委會和審裁處可參考</p>	<p>因應委員的要求(參見會議紀要第4(d)(i)段)，政府須提供資料。</p>

時間 標記	發言者	主題	需要採取 的行動
		<p>有關評估市場權勢的外國案例，並考慮下列事宜：</p> <p>(a) 市場佔有率；</p> <p>(b) 進入市場的難易程度；</p> <p>(c) 買家或服務使用者的議價能力；及</p> <p>(d) 市場內的產品差異及選擇。</p> <p>政府當局在回答何議員的進一步提問時表示，行政長官會同行政會議必須在信納條例草案第5(2)條所列的所有準則均獲符合的情況下，方可藉規例將第3(1)條所提述的條文適用於任何法定團體或其活動。</p>	
010009 - 010615	主席 梁國雄議員 政府當局	<p>梁國雄議員關注到，英國《1998年競爭法》的目的包括"消費者可公平分享因而所得利益"，但條例草案與英國《1998年競爭法》不同，並沒有訂明此目的，儘管政府在2008年5月發表題為"競爭法詳細建議"的公眾諮詢文件曾載明，"法例的目的應是通過推動可持續競爭，提升經濟效益，從而惠及消費者。"他補充，內地《反壟斷法》第1條亦闡明，為維護消費者利益及社會公共利益等，制定該法。</p> <p>政府當局解釋，在英國獲委派實施《1998年競爭法》的公平貿易辦事處與競委會不同，它具有保障消費者權益的法定職能，因此《1998年競爭法》必須清楚述明該法旨在保障消費者權益。</p>	因應委員的要求(參見會議紀要第4(c)段)，政府當局須提供資料。

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		梁議員擔心，若條例草案沒有述明保障消費者權利的目的，審裁處就競爭個案進行聆訊和作出判決時便不會把此因素納入考慮之列。	
010616 - 011043	主席 陳鑑林議員 政府當局 助理法律顧問	與會者就條例草案第 5(2)條所訂的準則進行討論。在第 5(2)條所列的所有準則均須獲符合的情況下，行政長官會同行政會議方會藉規例將第 3(1)條所提述的條文適用於任何法定團體或其活動。	
011044 - 011550	立席 湯家驊議員 政府當局	<p>湯家驊議員建議政府當局應考慮修訂條例草案第 21(1)條的中文文本，由原來的"在市場中具有相當程度的市場權勢的業務實體"修訂為"具有足以影響市場的權勢的業務實體"，以釋除中小企對濫用市場權勢的疑慮。不過，中小企不應被豁除受第一行為守則規管，因為它們或會從事協調做法，妨礙、限制或扭曲在香港的競爭，令一般消費者受到不良影響。</p> <p>政府當局重申會採用"低額"模式，有關詳情會在規管指引內列明。</p>	因應委員的要求(詳情載於會議紀要第 4(d)段)，政府當局須提供的資料。
011551 - 012118	主席 李華明議員 政府當局	李華明議員對政府在過去數年曾為釋除中小企對制定競爭法的疑慮而採取行動表示關注。中小企仍擔心，大財團或會濫用法例，向中小企展開法律行動。不過，根據國際經驗，沒有證據顯示這類疑慮屬實。李議員非常關注，中小企有否被誤導以為有關法例的打擊目標是中小企。	

時間 標記	發言者	主題	需要採取 的行動
		政府當局在回答李議員的提問時表示，行政長官會同行政會議可藉規例將條例草案第 3(1)條所提述的條文適用於某法定團體，而其制定的規例屬附屬法例，須提交立法會審議。政府當局正制訂建議，列明受條例草案規管的法定團體或其活動，並會在 2011 年年初向法案委員會簡報有關建議。	
012119 - 012724	主席 劉慧卿議員 政府當局 助理法律顧問	與會者就條例草案的名稱進行討論。 劉慧卿議員對李華明議員就中小企的顧慮所表達的意見亦有同感，並贊同湯家驊議員就釋除中小企的疑慮所提出的建議。她要求政府當局提供資料，說明在競爭政策諮詢委員會自 1997 年成立以來曾接獲的投訴個案總數中，有多少宗是針對中小企的投訴個案。	因應委員的要求(參見會議紀要第 4(e)段)，政府當局須提供資料。
012725 - 013325	主席 陳偉業議員 政府當局	陳偉業議員特別指出條例草案甚為複雜，故此必須以審慎的態度進行條例草案的審議工作，以免好像審議《版權條例草案》般忽略一些重要的事宜。他要求政府當局盡快就哪些法定團體或其活動將會納入競爭法的規管範圍，盡早提供資料。	
013326 - 014136	主席 陳健波議員 政府當局 助理法律顧問	有關於審裁處強制執行方面，陳健波議員認為擬議罰款應釐訂於合理的水平。 陳議員關注到當局會否對違犯擬議行為守則的附屬公司連同	因應委員的要求(參見會議紀要第 4(b)段)，政府當局須提供資料。

時間 標記	發言者	主題	需要採取 的行動
		<p>其母公司一併施加擬議罰款。政府當局在回應時表示，審裁處採取補救方法時，會盡力判處合理的罰款，以及會就該附屬公司是否在母公司的指示下行事等情況進行評估。此外，受罰者如只限於附屬公司，此安排或會鼓勵公司透過附屬公司或其他的特別安排(其營業額可能微不足道)從而規避在罰款方面的懲罰，以進行反競爭行為。</p> <p>助理法律顧問認為，有關結果將取決於母公司實際上有否參與違犯擬議競爭守則的活動，因為施加的罰款在總數上未必超逾"有關業務實體"所得營業額的10%。</p> <p>主席認為，擬議罰款應限於與所針對產品／服務市場有關的營業額。</p>	
014137 - 014635	主席 政府當局	<p>主席察悉並關注到美國實施反壟斷法例後，該國的中小企數目及其市場佔有率減少。他特別指出，香港的情況特殊，有98%的業務實體屬中小型企，故此有必要令條例草案的內容更清晰，例如，在條例草案詳細列明有關"低額"模式的市場佔有率或合計市場佔有率及提供"市場"的定義。</p> <p>政府當局在回應時表示，由於競爭條例草案的制定可通過推動可持續競爭，有助提升經濟效益和促進自由貿易，在理論上而言，條例草案應有利中小企的營運。</p>	

時間 標記	發言者	主題	需要採取 的行動
014636 - 014850	主席 林健鋒議員	林健鋒議員指出，作出競委會和審裁處權力分立的安排並未能釋除商界對賦予有關當局過多權力的顧慮。他促請政府當局考慮把擬議罰款限於本地營業額及／或來自有關產品／服務市場的營業額。	因應委員的要求(參見會議紀要第4(b)段)，政府當局須提供資料。
014851 - 015110	主席 葉劉淑儀議員	<p>葉劉淑儀議員重申，把擬議罰款限於與所針對產品／服務市場有關的營業額較為合理。</p> <p>葉議員要求政府當局就選定司法管轄區的競爭政策中有關中小企的事宜(詳情載於立法會RP02/09-10號文件)發表意見。</p>	因應委員的要求(參見會議紀要第4(f)段)，政府當局須提供資料。
015111 - 015350	主席 梁國雄議員	梁國雄議員重申要求政府當局考慮，明確訂明條例草案的其中一個目的是保障消費者權益。	
015351 - 015820	主席 湯家驊議員 政府當局	<p>對有委員認為擬議罰款應限於有關商業活動，湯家驊議員亦表贊同。他促請政府當局考慮把第91(4)條中"營業額"一詞的定義修定為"某業務實體在香港境內或境外的<u>相關市場</u>得到的總收入。"他要求政府當局提供從事商業活動涉及不只一個產品／服務市場的香港跨國公司數目。</p> <p>政府當局表示，倘若只可就與所針對產品／服務市場有關的營業額而施加擬議罰款，其產生的阻嚇作用或會在以下情況下變為無效：</p> <p>(a) 一家公司在多個產品／服務市場參與市場分配的活動；</p>	因為委員的要求(詳情見會議紀要第4(g)段)，政府當局須提供資料。

時間 標記	發言者	主題	需要採取 的行動
		<p>(b) 母公司指派其附屬公司進行屬反競爭性質的職務，但附屬公司的營業額卻微不足道；及</p> <p>(c) 一家大公司涉及某產品／服務市場的反競爭行為，而該產品／服務市場只佔該公司生意營業額的一小部份，但其反競爭行為已因該公司的規模而妨礙、限制或扭曲在該特定市場的競爭。</p> <p>政府當局向委員保證，審裁處決定擬議罰款的款額時，必須顧及條例草案第 91(2)條所臚列的事宜。</p>	
015821 - 015900	主席 政府當局	下次會議的日期。	

立法會秘書處
議會事務部1
2010年12月8日