

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1504/10-11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 第七次會議紀要

日 期：2011年1月25日(星期二)
時 間：下午4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)
何鍾泰議員, SBS, S.B.St.J., JP
李卓人議員
李華明議員, SBS, JP
吳靄儀議員
陳鑑林議員, SBS, JP
梁劉柔芬議員, GBS, JP
劉慧卿議員, JP
石禮謙議員, SBS, JP
余若薇議員, SC, JP
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
林大輝議員, BBS, JP
陳克勤議員
陳茂波議員, MH, JP
陳健波議員, JP
張國柱議員
黃國健議員, BBS
葉國謙議員, GBS, JP
葉劉淑儀議員, GBS, JP

謝偉俊議員
梁家傑議員, SC
梁國雄議員
陳淑莊議員

缺席委員 : 何俊仁議員
涂謹申議員
黃宜弘議員, GBS
劉健儀議員, GBS, JP
方剛議員, SBS, JP
王國興議員, MH
李慧琼議員, JP
梁家駒議員
譚偉豪議員, JP
黃毓民議員

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)
胡偉文先生

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

議會秘書(1)2
胡瑞勤先生

經辦人／部門

I 確認會議紀要

(立法會 CB(1)1134/10 — 2010年12月20日會議
-11號文件 的紀要)

2010年12月20日會議的紀要獲確認通過。

II 與政府當局舉行會議

上次會議續議事項

(立法會 CB(1)1133/10 — 因應2011年1月17日會
-11(01)號文件 議席上所作討論而須採
取的跟進行動一覽表

立法會 CB(1)1133/10 — 梁國雄議員在2011年1
-11(02)號文件 月17日的來函

立法會 CB(1)1133/10 — 葉劉淑儀議員在2011
-11(03)號文件 年1月18日的來函

立法會 CB(1)1133/10 — 政府當局就立法會
-11(04)號文件 CB(1)1133/10-11(01)
至(03)號文件所作的
回應)

條例草案的目的、生效日期及釋義

(立法會 CB(1)1034/10 — 代表團體對條例草案的
-11(04)號文件 目的、生效日期及釋義
提出的意見撮要，以及
政府當局作出的回應

立法會 CB(1)320/10 — 助理法律顧問於2010
-11(03)號文件 年10月26日致政府當
局的函件(第2條)

立法會 CB(1)1034/10 — 政府當局就立法會
-11(05)號文件 CB(1)320/10-11(03)號文件
所作的回應(第2及3段))

2. 法案委員會進行商議工作(會議過程索引載於**附錄**)。
3. 法案委員會要求政府當局就下列關注事項／要求提供書面回應 ——
 - (a) 豁免中小型企業受條例草案規管的利與弊；
 - (b) 就條例草案第6(2)(b)條而言，如有人達成／作出協議、經協調做法及決定，以限制或控制技術發展，即屬觸犯第一行為守則，請告知如涉及技術創新的各方在取得專利權後，令其他業內人士不能提供相關產品服務，他們會否因此而觸犯競爭規則；
 - (c) 評估競爭事務委員會的角色及權力，藉以避免權力過份集中於該委員會；及
 - (d) 就觸犯擬議的競爭規則提供具體案例。
4. 主席提醒委員，法案委員會下次會議將於2011年2月15日下午4時30分舉行。

III 其他事項

5. 議事完畢，會議於下午6時30分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2011年3月8日

**《競爭條例草案》委員會
第七次會議過程**

日期：2011年1月25日(星期二)

時間：下午4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
000350 – 000427	主席	(a) 主席致開會辭 (b) 確認2010年12月20日會議的紀要(立法會CB(1)1134/10-11號文件)	
000428 – 000832	主席 政府當局	政府當局概述當局就委員在2011年1月17日法案委員會會議席上提出的意見及關注事項所作的回應(立法會CB(1)1133/10-11(04))。	
000833 – 001450	主席 林健鋒議員 政府當局	<p>林健鋒議員指出，歐盟施加的罰款，上限是違法業務實體在上一個營業年度的全球營業額的10%，而條例草案施加的罰款，上限是有關的業務實體在違反行為持續的每一年中的全球營業額的10%。依他之見，條例草案的罰則遠較許多其他競爭司法管轄區更為嚴厲。林議員察悉，政府當局現時仍在檢視20國集團各經濟體系的競爭法所施加的最高罰款額。他促請政府當局把商界，尤其是中小型企業(下稱"中小企")深切關注的事項納入考慮之列，並重新考慮罰款的法定上限，因為罰則的條文若不加以修改，恐怕會令投資者把投資撤離本港，轉而前往新加坡等本港的競爭對手進行投資。</p> <p>政府當局特別指出，英國等部分司法管轄區的競爭管理當局可施加的最高罰款額與違法業務實體的全球營業額掛鉤，與此同時，這些司法管轄區亦訂定條文，規定董事和公司人員如作出同業聯盟行為，可被判刑事懲處。政府當局認為，按出現違反行為的每一年的營業額施加罰款，以確保可以產生充分的阻嚇作用，這是恰當和公平的做法。為了更妥善地向公眾人士解釋條例草案擬議條文的原因，當局會繼續向公眾，尤其會向中小企組織介紹條例草案的細則。</p>	

時間 標記	發言者	主題	需要採取 的行動
001451 – 002112	主席 梁國雄議員 政府當局	<p>梁國雄議員察悉，越來越多團體要求在條例草案中加入"提升經濟效益，從而惠及消費者"的字句，使之成為條例草案的其中一項目的。倘若政府當局不在條例草案加入此項明訂條文，他會考慮在條例草案恢復二讀辯論時，提出全體委員會審議階段修正案。他亦重申，當局可基於經濟效益的理由給予豁除。</p> <p>政府當局在回應時表示 ——</p> <p>(a) 政府當局已表明，競爭政策的目的是"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"，而造福消費者無疑是條例草案的其中一項成果；</p> <p>(b) 倘若經濟效益大於反競爭行為的損害，則當局可基於經濟利益的理由而給予豁除。在歐盟，有關當局是從節省開支及提高產品或服務質素方面衡量經濟利益；及</p> <p>(c) 至於梁議員建議在條例草案第129條訂明擬議競爭事務委員會(下稱"競委會")具有達至上文(a)項所述目的的新職能，當局會在法案委員會就相關的主題單元進行逐項審議條文的工作時考慮該建議。</p>	
002113 – 003043	主席 黃定光議員 政府當局	<p>黃定光議員認為，鑒於中小企在香港的企業中佔有相當的百分比，倘若大財團利用條例草案允許採取私人訴訟的條文把中小企除掉，大財團最後便可濫用其市場權勢，最終受害的便會是消費者。在此情況下，條例草案實際上會減少消費者的選擇，更無法處理隨之出現的不論是橫向還是縱向的壟斷經營。就此，黃議員促請政府當局應把焦點放在禁止現時車用燃油、超級市場、航空服務及物業管理等若干行業中的濫用市場權勢的情況。</p> <p>政府當局向委員保證，條例草案旨在防止濫用市場權勢，以期營造公平的競爭環境，有助中小企生存。條例草案所訂的擬議第一及第二行為守則與內地《反壟斷法》的條文及其他司法管轄區的競爭法相類似，而這些規則均已證實可有效防範反競爭的行為。</p> <p>主席促請政府當局處理中小企的關注事項及設法令條例草案的內容更清晰，例如提供"低額"模式的詳情。</p>	

時間 標記	發言者	主題	需要採取 的行動
003044 – 004122	主席 林大輝議員 政府當局	<p>林大輝議員指出，中小企佔全港企業的98%，為香港提供了大量就業機會。鑒於中小企或會很容易觸犯現行草擬的條例草案，他批評當局未能妥善處理中小企提出的關注事項。他促請豁免中小企，並要求政府當局提供資料，說明豁免中小企受條例草案規管的利與弊。林議員亦詢問當局為何不以反壟斷法取代競爭法。</p> <p>政府當局表示 ——</p> <p>(a) 當局在起草條例草案時，已徹底考慮在2006年及2008年兩輪公眾諮詢期間收集的所有意見；</p> <p>(b) 中小企的市場力量不足以違反擬議第二行為守則，故此也不會因違反該守則而被起訴；但從事"嚴重"反競爭行為的中小企便應受到法律的規管，不應獲豁免；及</p> <p>(c) 反壟斷法按字面聯想，可能與規管市場結構有關，而條例草案是為了對付濫用市場權勢的情況，而不是要對付只是擁有市場權勢的機構。</p> <p>因應政府當局表示，競委會將按照國際慣例，把"低額"門檻定於合計市場佔有率的20%左右，主席促請當局應在條例草案具體訂明相關的門檻，以便釋除中小企的疑慮。</p>	因應委員的要求(參見會議紀要第3(a)段)，政府當局須提供資料。
004123 – 004526	主席 湯家驊議員 政府當局	<p>湯家驊議員引述一個麵粉供應商會數年前曾合謀定價的個案，並表明公民黨議員反對豁免中小企，指此舉會損害消費者的利益。他認為，在條例草案為"低額"模式設立框架並不可取，因為此舉會限制競委會處事的靈活性，例如，釐定市場佔有率的門檻時，須審慎考慮有關市場，以方便當局採取有效的執法行動。湯議員認為，如要釋除中小企的疑慮及令其支持條例草案，較有效的做法，是不把獨立訴訟權包括在條例草案之內。</p> <p>政府當局認同湯議員的看法，並表示在考慮"低額"安排時，會在確保可以有效採取執法行動與保障商界和消費者的利益之間取得平衡。當局補充，條例草案設有承諾機制，處理輕微違反競爭守則的行為。</p> <p>鑒於中小企普遍缺乏市場力量，主席認為豁免中小企，使其不受擬議第二行為守則規管，是</p>	

時間 標記	發言者	主題	需要採取 的行動
		合理的做法。	
004527 – 005243	主席 葉劉淑儀議員 政府當局 湯家驊議員	<p>葉劉淑儀議員認為，現時高科技公司攜手開拓技術，在取得若干技術的專利權後，再進一步發展他們的業務，這是常見的做法。但這樣做或會令其他業內人士不能提供相關產品／服務，或在授權下限制使用有關技術。她詢問，根據條例草案第6(2)條，上述情況會否被視為限制技術發展的行為，並因而構成違反第6(1)條的行為；如會的話，她對該條本身的規定已限制及妨礙技術發展表示深切關注。</p> <p>政府當局在回應時表示，競爭法及知識產權法例均有助促進創新。就研發的層面而言，競爭會有助業內不同人士開發新產品及促進市場的競爭。取得專利權本身並不構成違反條例草案的行為，但規定透過授權才可使用有關技術的做法，如涉及反競爭的行為，卻屬違反條例草案的行為。</p> <p>湯家驊議員認為，研發工作本身並不是經濟活動，但把研發的成果在市場上應用便屬經濟活動。倘若研發工作被當作違反條例草案的行為，湯議員認為當局應豁免該等活動，不受條例草案規管，因為市場推出新產品，會帶來競爭及經濟利益。就此，葉劉淑儀議員認為，研發工作屬上游經濟活動。</p> <p>政府當局請委員參閱條例草案附表1擬議第1條；該條訂明在經濟效益大於反競爭行為的損害的情況下，可給予第一行為守則的一般豁免。</p>	因應委員的要求(參見會議紀要第3(b)段)，政府當局須提供資料。
005244 – 005739	主席 林健鋒議員 政府當局	<p>林健鋒議員重申中小企對條例草案的疑慮，並特別提述新加坡的推行經驗；在新加坡，自《競爭法》於2006年生效以來，在被發現違反競爭守則的個案中，除一宗個案外，所有個案均與中小企有關。</p> <p>政府當局表示，儘管新加坡發現有關方面向醫生及地產代理公司發出收費指引，屬反競爭的行為，但有關當局只要求有關方面停止使用該等指引。此案例說明條例草案的承諾機制，將會為輕微違反行為守則的情況提供較寬鬆的補救方法。</p>	
005740 – 010240	主席 黃定光議員 政府當局	黃定光議員轉述中小企對權力過份集中於競委會所表達的關注；競委會將負責訂定規則、進行調查及執法的職能。	

時間 標記	發言者	主題	需要採取 的行動
		<p>政府當局請委員參閱政府當局文件(立法會CB(1)1133/10-11(04)號文件)附件I載列競爭政策諮詢委員會收到的選定投訴，並述明《條例草案》會授權競委會就投訴個案進行調查及禁止反競爭行為(會尤其針對大財團濫用市場權勢的情況)，此安排將有助創造有利中小企發展的公平競爭環境。</p>	
010241 – 010917	<p>主席 謝偉俊議員 政府當局</p>	<p>謝偉俊議員關注到，部分公共機構所訂的現行規定會否違反條例草案的擬議競爭守則。例如，香港大律師公會發出專業守則，不容許該會會員刊登廣告，以及香港旅遊業議會(下稱"旅遊業議會")建議規定內地來港旅行團的團費不得低於接待服務成本。</p> <p>政府當局解釋，鑒於近年發生與"零負團費"內地來港旅行團有關的事件，旅遊業議會需要設立有效機制，以遏止強迫團友在指定店舖購物等不良市場行為。在考慮某行為是否構成違反法例的行為時，需要探究該行為的目的，以及有關行為會否產生排除作用(例如，企業會否透過掠奪式定價把競爭對手除掉)。</p>	
010918 – 011614	<p>主席 林大輝議員 政府當局</p>	<p>林大輝議員詢問政府當局有否評估擬議獨立訴訟權對中小企的影響，以及會採取甚麼措施，保障中小企免受大財團的騷擾。林議員亦要求政府當局就競委會的職能及權力作出評估，以免權力過份集中於競委會，以及設立制衡機制。</p> <p>政府當局表示——</p> <p>(a) 當局曾在不同場合向中小企作出保證，法庭在處理獨立訴訟的個案時，可將該項指稱的違反事項轉介競委會調查，而競委會可介入有關程序，以及法庭可在訴訟過程初期拒絕審理無理取鬧和瑣屑無聊的訴訟；事實上，有關對獨立訴訟權或會引致無聊的投訴，從而損害中小企利益的關注，就國際間的經驗而論，並未獲得證實；及</p> <p>(b) 條例草案若獲得通過成為法例，條例草案各部分將會分階段生效，而開始生效公告將以附屬法例的形式發出，並須經立法會審議。在制定條例草案與主要禁止條文生效前之間的過渡期間，競委會會擬備規管指引，而在議員日後就擬議競爭守則的開始生效公告進行審議工作前，他們將可先行審閱競委會擬備的指引。</p>	<p>因應委員的要求(參見會議紀要第3(c)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
011615 – 011822	主席 湯家驊議員	湯家驊議員對謝偉俊議員提出的關注事項亦有同感。他認為，香港大律師公會專業守則的規定有部分或會限制競爭，因此有必要在條例草案通過成為法例後作出修訂。	
011823 – 012230	主席 謝偉俊議員 政府當局	<p>謝偉俊議員查詢，他較早時就旅遊業議會規定有關團費提出的問題，是關乎擬議第一行為守則所觸及的操縱價格行為，還是涉及第二行為守則所針對的濫用市場權勢的行為。</p> <p>政府當局表示，每宗個案須按個案本身的情況作出考慮，並重申任何具有"排除"作用的反競爭行為均構成條例草案所指的違反行為。</p> <p>謝偉俊議員要求當局提供資料，說明條例草案所包含的"排除"元素。</p>	
012231 – 012620	主席 林健鋒議員 政府當局	<p>林健鋒議員提述新加坡最近裁定，指新加坡醫藥協會發出收費指引屬反競爭行為。至於有關方面聲稱，提供上述收費指引，旨在提高價格的透明度及防止普通科醫生收費過高，林議員詢問政府當局對該說法有何意見。</p> <p>政府當局表示，據其所瞭解，新加坡當局並不接納該說法，因為有關指引會令價格匯合。在香港，如有人援引該案例，競委會會考慮有關方面發出的相關指引會否妨礙、限制或扭曲在香港的競爭。</p>	
012621 – 013045	主席 林大輝議員 政府當局	<p>林大輝議員跟進他先前提出的問題，即當局有否就獨立訴訟權對中小企的影響及權力過份集中於競委會作出評估。他認為，當局制定條例草案時，使用與香港在社會及經濟情況方面均不相同的其他競爭司法管轄區的法例作為藍本，並非可取的做法。</p> <p>政府當局在回應林議員的關注時強調，因有人違反行為守則而蒙受損失或損害的消費者，應可透過私人訴訟的途徑尋求公義。以私人訴訟方式尋求公義是一項基本權利，除非具有充分理據，否則不應隨便阻撓。政府當局亦表示，2008年5月公布的諮詢文件提出，由競委會負責進行調查、執法及在某一程度上作出裁決的職能，而現在因應市民對該諮詢文件的意見，條例草案建議通過設立競爭事務審裁處(下稱"審裁處")，採用司法執行模式，讓審裁處承擔裁決的職務，從而避免權力過份集中於競委會。</p>	

時間 標記	發言者	主題	需要採取 的行動
013046 – 013644	主席 黃定光議員 政府當局	<p>黃定光議員詢問，香港報業公會和香港煙草業聯會分別為報章及香煙釐定價格，可會被視為操控價格的案例。政府當局在回答時表示，在市場上廣泛銷售的產品／服務的價格一致，可能是激烈競爭所帶來的結果。所以，產品／服務出現價格匯合，不一定是反競爭行為所致。</p> <p>黃議員關注到，報攤檔主如以低於鄰近檔位的售價售賣報紙，此舉是否等同於排除行為。政府當局就此作出回應時表示，此做法已構成競爭行為；倘若報紙供應商拒絕供應報紙予以較低價格售賣報紙的檔主，便算出現了排除行為。</p> <p>黃議員進一步關注到，部分供應商禁止零售商以低於固定價格的售價出售產品。政府當局指出，條例草案或會禁止此等規定價格的情況，但審裁處須按個別情況考慮此事。</p>	
013645 – 014057	主席 謝偉俊議員 政府當局	<p>謝偉俊議員深切關注到，政府當局對委員就不同事宜提出的具體問題所作回應時，曾多次表示這些事宜須按個別情況作出考慮。謝議員認為，政府當局應就違反競爭守則的行為提供具體案例，因為就概括禁止模式下競爭守則會如何詮釋和施行而言，條例草案在法律上欠缺明確性。</p> <p>政府當局解釋，當局將會就條例草案主要禁止條文的指引擬稿的重要內容另行提交文件，當中包括列舉更多例子說明相信會受競爭法規管的反競爭行為。</p>	因應委員的要求(參見會議紀要第3(d)段)，政府當局須提供資料。
014058 – 014513	主席 林健鋒議員 政府當局	<p>討論新加坡就新加坡醫藥協會發出收費指引作出的裁決。</p> <p>林健鋒議員關注到，中小企或會為了遵守條例草案的規定而須承擔高昂的法律諮詢費用。他支持把"提高經濟效益"列為條例草案的其中一個目的，以免有人提出不必要的訴訟。</p> <p>政府當局在回應時表示，在實施擬議行為守則前，競委會會在過渡期間進行廣泛的公眾教育活動，使中小企瞭解新法例的規定，並根據這些規定作出所需的調整(例如，停止進行現存的"嚴重"反競爭行為)。因此，相關的合規成本會減至最少。</p>	

時間 標記	發言者	主題	需要採取 的行動
014514 – 014729	主席 謝偉俊議員 政府當局	謝偉俊議員重申要求當局在進行相關個案研究後，提供違反擬議競爭守則的具體案例。 主席促請政府當局，因應法案委員會在其後的會議席上就條例草案討論的個別主題單元，提供更多相關案例。	
014730 – 015523	主席 政府當局 助理法律顧問 林健鋒議員	<u>條例草案的目的、生效日期及釋義</u> <u>繼續逐項審議條例草案的條文</u> <u>第2條 – 釋義</u> 政府當局在回應林健鋒議員的提問時表示，在條例草案下，根據《公司條例》(第32章)註冊的商會及協會屬"公司"，而根據相關條例成立的組織屬"法定團體"。	
015524 – 015553	主席	會議安排	

立法會秘書處
議會事務部1
2011年3月8日