

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1701/10-11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 第八次會議紀要

日 期：2011年2月15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
吳靄儀議員
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
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
李慧琼議員, JP
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

梁家騮議員
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
譚偉豪議員, JP
梁家傑議員, SC
梁國雄議員
陳淑莊議員

缺席委員 : 劉慧卿議員, JP
劉秀成議員, SBS, JP
何秀蘭議員
謝偉俊議員
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)6
胡瑞勤先生

經辦人／部門

I 確認會議紀要

立法會CB(1)1261/10 —— 2011年1月17日會議的
-11號文件 紀要

2011年1月17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)1258/10 —— 因應2011年1月25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)1258/10 —— 政府當局就立法會
-11(02)號文件 CB(1)1258/10-11(01)號
文件所作的回應

立法會CB(1)1305/10 —— 政府當局就立法會
-11(01)號文件 CB(1)1258/10-11(01)號
(在2011年2月16日提 文件所作的補充回應)
交及發出)

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) "低額"模式安排應以下列方式在條例
草案中訂明：

(i) 應在條例草案的一個附表中訂出
有關水平，而該水平可在日後由管
制人員藉先審議後訂立或先訂立
後審議的附屬法例作出修訂；或

(ii) 賦權予管制人員，使其可以在條例
草案下藉先審議後訂立或先訂立
後審議的附屬法例訂出有關水平；

(b) 新加坡《2004年競爭法》對"業務實體"
一詞所下的定義為"任何有能力進行與
貨品或服務有關的商業或經濟活動的
人，不論是個人、法人團體、不屬法團
的團體，或任何其他實體"；請參考該
定義，考慮修訂條例草案第2條中有關"
業務實體"的定義，使其更加清晰；及

(c) 根據《公司條例》(第32章)第2(1)條，"
影子董事" (shadow director)就一間公
司而言，"如該公司董事或過半數董事
慣常按照某人的指示或指令行事，指該
人"。由於"或過半數董事"的短語沒有
包括在條例草案第2條中"幕後董事"
(shadow director)的定義內，請政府當
局提供一份清單，列出香港其他條例使
用"幕後董事"(shadow director)一詞時
所採用的定義，並解釋"幕後董事

"(shadow director)一詞在這些條例中的釋義和使用方式。

4. 主席提醒委員，法案委員會下次會議將於2011年2月22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25日

**《競爭條例草案》委員會
第八次會議過程**

日期：2011年2月15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
000358 – 000440	主席	(a) 主席致開會辭 (b) 確認2011年1月17日會議的紀要(立法會CB(1)1261/10-11號文件)	
000441 – 001400	主席 政府當局	<u>上次會議續議事項</u> 政府當局概述其就委員在2011年1月25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)1258/10-11(02)及CB(1)1305/10-11(01)號文件)。	
001401 – 002453	主席 林大輝議員 政府當局	政府當局在回答林大輝議員的提問時表示，由於不同產品或服務的市場集中程度各有不同，由日後成立的競爭事務委員會(下稱"競委會")進行相關市場研究及公眾諮詢後，才在規管指引中訂出"低額"模式安排會較為適當。 主席建議，"低額"模式安排應同時考慮有關業務實體的市場佔有率門檻及全年營業額。他進一步反映中小型企業(下稱"中小企")的憂慮，並表示倘若當局在審議條例草案期間不訂定有關"低額"模式安排的條文，委員可能難以支持條例草案。 政府當局表示，中小企一般欠缺市場權勢，他們的行動不大會具有明顯妨礙、限制或扭曲競爭的效果。對於訂定和實行"低額"模式安排的方法，政府當局持開放態度，歡迎委員就此事發表意見。 林大輝議員提述一個反競爭行為的例子(立法會CB(1)1258/10-11(02)號文件)。在該例子中，香港洗衣商會(下稱"洗衣商會")於2004年11月5	

時間 標記	發言者	主題	需要採取 的行動
		<p>日在多份本地報章刊登廣告，呼籲全港洗衣店把收費調高10%。他詢問，不支持該行動的商會成員會否被視為違反擬議競爭守則。政府當局回應時表示，此事須按該個案的事實來作出決定。</p> <p>林議員提到一個假設情況，如若干的士公司協議增加車費，而加費一事其後獲行政長官會同行政會議批准，他詢問該協議是否屬反競爭行為。</p>	
002454 – 003029	主席 林健鋒議員 政府當局	<p>林健鋒議員關注到，政府當局一方面強調，競爭規管機構通常不會把規管中小企的行為列為優先工作，但另一方面又指出，中小企如涉及"嚴重"反競爭行為時，該等行為便應受禁止。林議員表示，中小企不相信他們不會是執法行動的針對目標。</p> <p>政府當局強調，由於"嚴重"反競爭行為(例如操縱價格、限制產量及分配市場)幾乎一定會對競爭造成不利影響和極少帶來補償性經濟效益(不管涉事公司的規模如何)，該等行為應依法禁止。</p>	
003030 – 003705	主席 何鍾泰議員 政府當局	<p>何鍾泰議員對政府再三把重要和敏感問題(例如條例草案中的"低額"模式安排)留待日後成立的規管機構在條例草案獲得通過後才處理，表示深切關注。他反駁政府當局就中小企集體進行反競爭行為所提出的言論，並認為中小企在個別界別中佔95%以上，集體反競爭行為實際上難以進行。他反映工程界對條例草案內容含糊不清深表關注。他又表示，倘若當局沒有清楚訂出有關"低額"模式安排的條文，他將難以支持條例草案。</p> <p>政府當局表示，在2006年及2008年就實施跨行業競爭法進行兩輪廣泛的公眾諮詢，大多數市民均支持引進競爭法。雖然根據國際間的最佳做法顯示，執行競爭法中的"低額"模式安排(例如市場佔有率門檻)，一般會在指引或規例而非在主體法例中訂明。對於訂定和實行"低額"模式安排的方法，政府當局持開放態度。政府當局進一步表示，在英國公平貿易辦事處於2010年7月公布題為"正面影響09/10 — 消費者從公</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>平貿易辦事處的工作中得到的好處"(Positive Impact 09/10 - Consumer benefits from the OFT's work") (OFT 1251)的報告中，估計在2007年至2010年期間，公平貿易辦事處就競爭法進行的執法工作，令消費者平均每年直接節省8,400萬英鎊。如競爭法執法工作帶來的阻嚇作用亦計算在內，則估計的節省費用應會高達5億600萬英鎊。因此，實施競爭法可為消費者帶來的好處，實在不應低估。</p>	
003706 – 004613	<p>主席 陳鑑林議員 政府當局</p>	<p>陳鑑林議員促請政府當局在主體法例中提供"低額"門檻，並認為有需要清楚界定"嚴重"反競爭行為的涵蓋範圍，以釋除中小企的疑慮。主席認為，在主體法例中訂明"低額"模式安排會令條文明確，方便工商界瞭解法例。</p> <p>政府當局表示，雖然在主體法例中訂明"低額"模式安排或可增加法例的明確性及清晰度，但這並非約120個競爭司法管轄區慣常採用的方法。而且，此舉會削弱未來的競委會迅速回應不斷轉變的市場環境的能力，而因應不同產品和服務的市場集中程度來訂立固定的"低額"門檻亦會相當困難。此外，給予中小企豁免並非國際慣例，因為不可容忍"嚴重"反競爭行為，並應予懲處。儘管如此，條例草案已提供承諾機制，以處理輕微違反擬議競爭守則的行為。</p> <p>陳鑑林議員進一步建議，倘若競委會在日後認為有需要，可以附屬法例形式修訂市場佔有率門檻。主席贊同陳鑑林議員的建議。</p>	
004614 – 005149	<p>主席 何俊仁議員 助理法律顧問 政府當局</p>	<p>何俊仁議員表示，雖然民主黨的議員支持條例草案，但該黨曾多次強調，關於違例事項的元素(例如"低額"門檻)應在主體法例中清楚訂明，而不應透過指引公布，指引只應用於詳細闡釋法例的規定。他同意"低額"模式的有關水平應在主體法例中訂明，並在日後有需要時以附屬法例形式作出修訂。</p> <p>鑒於委員的建議，助理法律顧問表示，"低額"模式安排可以下列方式在條例草案中訂明：在條例草案的一個附表中訂出有關水平，而該水平可在日後由管制人員藉先審議後訂立或先訂立後審議的附屬法例作出修訂；或賦權予管制人員，使其日後可以在條例草案下藉先審議後訂立或先訂立後審議的附屬法例訂出有關水平。</p>	<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。</p>

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>主席表示，他希望採用先審議後訂立的程序，並促請政府當局闡明行為守則將如何詮釋及實施。</p> <p>政府當局回應時表示，條例草案會訂明構成違例事項的情況，並附上例子，而指引則旨在闡釋一些有關行為守則適用範圍的主要概念(例如市場定義和市場權勢)，並列舉更多例子說明可能會受競爭法規管的反競爭行為。</p>	
005150 – 010138	主席 林大輝議員 政府當局 助理法律顧問	<p>就林大輝議員提出有關洗衣商會的反競爭行為例子的跟進問題，政府當局回答時請委員參閱條例草案第6(1)(c)條和第89(a)及(b)條。該兩條分別訂明"任何業務實體不得作為該組織的成員，作出或執行該決定"及"任何牽涉入違反某競爭守則的人，指作出以下作為的人——企圖違反該守則；協助、教唆、慫使或促致其他人違反該守則"。政府當局解釋，相關業務實體如被發現進行妨礙、限制或扭曲競爭的行動，其成員公司是否需要為該行動負上法律責任，須視乎此等公司有否涉及作出或執行有關的反競爭決定。</p> <p>助理法律顧問認為，根據第6(1)(c)條，業務實體的組織成員如沒有實際涉及作出或執行反競爭決定(例如事實上沒有提高洗衣費)，該公司或沒有觸犯法例，但須視乎個別個案確立的其他事實而定。</p>	
010139 – 010638	主席 林健鋒議員 政府當局	<p>林健鋒議員指出，根據第6條，如反競爭的協議、經協調做法或決定的目的或效果，是妨礙、限制或扭曲在香港的競爭，則任何業務實體不得從事參與其中。因此，他詢問倘若牽涉"嚴重"反競爭行為的中小企並無任何市場權勢，或該行為本身會帶來經濟效益，這些中小企是否仍會受到懲處。</p> <p>政府當局重申，不論有關公司的規模如何，"嚴重"反競爭行為(很少會帶來補償性經濟效益)應予禁止。政府當局在回答林議員的進一步提問時澄清，新加坡醫藥協會就收費表的指引諮詢新加坡競爭委員局，該局後來裁定有關指引屬於反競爭。此個案並不涉及對中小企採取任何法律行動。</p>	
010639 – 011302	主席 黃定光議員 政府當局	黃定光議員認為政府當局就洗衣商會的問題，表示須按個別情況決定是否違反競爭守則的回應，是不能接受的，並認為政府當局應在此階	

時間 標記	發言者	主題	需要採取 的行動
		<p>段清楚說明條例草案日後如何實施。他亦認為，新加坡醫藥協會發出的收費表指引不應視為反競爭，因為提供該等指引據稱是為改善普通科醫生收費的透明度和防止他們濫收費用，藉此加強保障消費者。他促請政府當局按條例草案的立法原意對所列舉的例子提供詳細分析。</p> <p>政府當局重申條例草案的目的及其就洗衣店提高收費的例子所作的回應。競爭法不會限制不具市場權勢的中小企因應市場情況削減其貨品／服務的收費，但有關法例卻禁止具有市場權勢的公司以掠奪式削減其貨品／服務的收費，以期向競爭對手發揮排除作用。</p>	
011303- 011914	主席 涂謹申議員 政府當局	<p>涂謹申議員詢問政府當局對在條例草案中訂明在"低額"模式安排下的相關水平的利弊有何意見。</p> <p>政府當局解釋，競委會進行市場研究和公眾諮詢後，個別界別的"低額"模式安排可能不盡相同。競委會亦會在競爭守則生效前推行教育公眾活動。政府當局當局向委員保證，條例草案的各部分在開始生效前，將會在憲報刊登公告，並會以附屬法例的形式提交立法會審議。其時，競委會應已制定"低額"模式安排。</p>	
011915 - 012747	主席 梁國雄議員 政府當局	<p>梁國雄議員重申他先前提出的要求，即在條例草案中加入明確條文，訂明條例草案的目的在於提升經濟效益，從而惠及消費者，以及委任中小企的代表為競委會成員。他認為，條例草案中應列出釐定"低額"模式安排的相關水平的原則。</p> <p>就政府當局作出的解釋，表示條例草案已為下游買家及最終消費者提供足夠保障，梁議員回應時強調，隨着條例草案實施，最終消費者的保障應該是更佳而不是更差。他促請政府當局考慮他的建議，訂明條例草案的目的包括保障消費者利益。</p>	
012748 - 013326	主席 何俊仁議員 政府當局	<p>何俊仁議員認為，法例應容許基於凌駕性公眾需要而作出定價(例如最低工資)，他關注割喉式減價(例如"零團費"旅行團)會導致服務質素低劣，令消費者受害，並詢問這種行為是否屬於受到條例草案規管的反競爭行為。</p> <p>政府當局請委員參閱條例草案第31條，該條訂明，如有異常特殊而且強而有力的公共政策理</p>	

時間 標記	發言者	主題	需要採取 的行動
		<p>由支持豁免，便可豁免協議。政府當局進一步解釋，鑒於"零團費"旅行團對旅遊業造成損害，當局已訂定指引，令地接社不得再提供低於成本的旅行團。至於某項定價安排會否違反條例草案的規定，須視乎該項安排的目的或效果是否妨礙、限制或扭曲競爭。儘管如此，即使訂定了指引，地接社仍可透過節省成本和提高服務質素來進行競爭。</p>	
013327- 014243	<p>主席 政府當局 助理法律顧問</p>	<p><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條文</u></p> <p><u>第2條 — 釋義</u></p> <p>"業務實體"</p> <p>助理法律顧問表示，他曾在其致政府當局的函件(立法會CB(1)320/10-11(03)號文件)中，要求政府當局考慮指明所述的經濟活動的性質，以便界定條例草案中"業務實體"一詞的涵義。他亦請委員注意新加坡《2004年競爭法》對"業務實體"一詞所下的定義，以及團體代表對"業務實體"的涵義所持的意見(立法會CB(1)1034/10-11(05)號文件)。</p> <p>政府當局表示已跟從大部分主要競爭司法管轄區的做法，透過案例闡釋"業務實體"一詞，而那些案例亦已建立若干闡釋"經濟活動"的指導原則，包括在指定市場提供貨品或服務。政府當局歡迎委員就這方面發表意見。</p> <p>主席要求政府當局修訂條例草案第2條中就"業務實體"所下的定義，使條文更加清晰。</p>	<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。</p>
014244- 015635	<p>主席 政府當局 助理法律顧問 陳淑莊議員 何俊仁議員</p>	<p><u>第2條 — 釋義</u></p> <p>"幕後董事"(shadow director)</p> <p>助理法律顧問指出，根據《公司條例》(第32章)第2(1)條，"影子董事"(shadow director)就一間公司而言，如該公司董事或過半數董事慣常按照某人的指示或指令行事，指該人。不過，"或過半數董事"的短語沒有包括在條例草案第2條中"幕後董事"的定義內。</p> <p>政府當局解釋，條例草案界定"董事"的範圍包括"幕後董事"(shadow director)，讓擬議競爭事務審裁處可對並非擔任董事職位或明顯地牽涉入公司的管理，但透過對某一董事(及不是過半</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
		<p>數董事)所作的指示或指令對公司的董事有重大影響的人，作出取消資格令，而該人並因此為違反競爭守則(如有的話)而負責。條例草案採用的"幕後董事"的定義大致上與英國《1986年取消公司董事資格法》、《證券及期貨條例》(第571章)及《財務匯報局條例》(第588章)下的有關定義相同。儘管此定義與《公司條例》用作反映公司董事會過半數董事贊成通過決定的一般情況的定義有所不同，但現時建議的定義將會最符合條例草案。</p> <p>關於條例草案採用不同於《公司條例》的"影子董事"的定義，陳淑莊議員及何俊仁議員對此表示有所保留。他們要求政府當局提供一份清單，列出香港其他條例使用"幕後董事"一詞時所採用的定義，並解釋"幕後董事"一詞在這些條例中的釋義和使用方式。</p>	
015636 – 015700	主席	下次會議日期	

立法會秘書處
 議會事務部1
 2011年3月25日