

二零一一年五月三十一日會議

討論文件

《競爭條例草案》委員會

就二零一一年五月十二日會議

提出的跟進問題所作回應

目的

本文件回應委員在二零一一年五月十二日會議席上提出的問題，並就先前討論的數項待議事項提供補充資料。

第 10 部的相關事項

競爭事務審裁處成員的角色和職能

2. 《競爭條例草案》(《條例草案》)第 134 條訂明，競爭事務審裁處(審裁處)由原訟法庭法官組成，他們憑藉獲委任為原訟法庭法官而成為審裁處成員。因此，審裁處成員根據《條例草案》執行職能時，身分為法庭成員。至於由行政長官從審裁處成員中揀選委任的主任法官及副主任法官，他們根據《條例草案》執行司法職能。規定審裁處主任法官及副主任法官的固定任期，有助從審裁處成員中定期委任(或再度委任)合適的人選，擔任主任法官或副主任法官。行政長官會根據司法人員推薦委員會的建議，作出指定任期的任命安排；任期屆滿時，任命將自動失效。上述安排可以避免任意任命的觀感，而且符合司法機構的獨立性。

出庭發言權

3. 《條例草案》第 156 條賦權高等法院首席法官在徵詢審裁處主任法官的意見後，訂立規則，就審裁處有司法管轄權的所有事宜，規管和訂明審裁處須依循的常規及程序，以及規管和訂明附帶於或關乎該常規或程序的事宜，惟應顧及我們制訂第 143(3)條的政策意向，即審裁處進行法律

程序時須盡量不拘形式。上述規則可以包括出席審裁處發言的權利。此外，根據第 143 條，審裁處可在認為合適的範圍內，依循原訟法庭在行使其民事司法管轄權時所採用的常規及程序。在原訟法庭的發言權，由首席法官出任主席的規則委員會，根據《高等法院規則》(第 4A 章)第 5 號命令第 6 條規則^{註(1)}和第 9 號命令第 6 條規則^{註(2)}訂明。

證據的可接納性

4. 我們的政策意向，是審裁處在法律程序中有權收取和考慮不論是以口頭證供、書面陳述、文件或以其他方式提供的證據。為使審裁處收取證據的權力確實無疑地並非局限於法院的正式證據規則，我們認為須在第 142(2)(a)條和第 146 條中訂明，審裁處可收取和考慮任何證據，不論該證據是否可在法院被接納為證據。我們會提交修訂建議，刪去第 142(2)(a)條中“進行的民事或刑事法律程序中”等字，使第 142(2)(a)條和第 146 條這兩條條文中有關片語的字眼一致。

上訴權

5. 我們正考慮委員的建議，刪去或調整第 153 條中有關許可的規定，並會在稍後另文回應。

與證券及期貨事務上訴審裁處比較

6. 審裁處與根據《證券及期貨條例》(第 571 章)第 216 條設立的證券及期貨事務上訴審裁處，在權力、結構、職能方面的比較列表，載於附

^{註(1)} 《高等法院規則》(第 4A 章)第 5 號命令第 6 條規則規定，任何人均可由律師代表或親自在高等法院開展並進行法律程序。除非是由律師代表，否則法人團體不得在法院開展或進行任何該等法律程序，但以下情況例外：(a)按任何成文法則或根據任何成文法則明文訂定者；或(b)根據本命令第(3)款給予許可，讓法人團體由其一名董事代表者。

^{註(2)} 《高等法院規則》(第 4A 章)第 9 號命令第 6 條規則規定，藉呈請書開展的法律程序的答辯人，可由律師代表或親自就該法律程序作抗辯。凡該法律程序的答辯人為法人團體，除非任何成文法則明文訂定或根據任何成文法則明文訂定或有根據本命令第(3)款給予的許可，讓該答辯人由其一名董事代表，否則該答辯人不得在該法律程序中不經由律師代表而採取任何步驟。

錄 A。

附表 5 的相關事項

披露利害關係

7. 我們在立法會 CB(1)2127/10-11(02)號文件中建議，加入類似《通訊事務管理局條例草案》第 13 條的條文，以規管競爭事務委員會(競委會)的委員在會議上披露利害關係的事項。在聽取委員的意見後，我們現考慮在《條例草案》再加入條文，參照《西九文化區管理局條例》(第 601 章)第 38 條，訂明關於利害關係登記冊及規管競委會委員披露利害關係的一般規定。第 601 章相關條文載列如下：

《西九文化區管理局條例》第 38 條

“38. 披露利害關係

(1) 董事或委員須—

- (a) 在其首次獲委任時；
- (b) 在委任後每一公曆年開始時；
- (c) 在察覺到有先前並無根據本款披露的利害關係時；及
- (d) 在先前已根據本款披露的利害關係有所改變後，向管理局披露其屬於根據第(2)款管理局決定的類別或種類的利害關係。

(2) 為施行本條，管理局可—

- (a) 決定需要披露的利害關係的類別或種類；
- (b) 決定需要披露的利害關係的細節，及該利害關係須以何種方式披露；及
- (c) 不時更改任何根據(a)或(b)段決定的事宜。

(3) 管理局須在其主要辦事處內，設立並維持一份登記冊(“登記冊”)，登記冊須載有關於根據第(1)款規定作出的任何披露。

(4) 凡董事或委員作出第(1)款所規定的披露，管理局須安排將他的姓名及披露的詳情記入登記冊，如他作出進一步的披露，管理局須安排

將進一步披露的詳情記入登記冊。

(5) 為使任何公眾人士能夠確知根據第(1)款規定而作出的披露的詳情，管理局須在任何合理時間，以它認為適當的方法，提供登記冊讓公眾查閱。”

第 11 部及附表 6 的相關事項

規管競爭的架構比較

8. 目前，廣播業和電訊業的競爭事宜分別受《廣播條例》(第 562 章)和《電訊條例》(第 106 章)規管。為使新法例能與廣播業和電訊業現有規管競爭的架構並行，《條例草案》的競爭守則生效後，《廣播條例》和《電訊條例》中有關競爭的條文將會廢除。《條例草案》附表 9 已為過渡安排訂定條文。《廣播條例》和《電訊條例》與《條例草案》規管競爭的制度(《廣播條例》和《電訊條例》的制度屬行政模式，《條例草案》的制度屬司法模式)比較表，載於附錄 B。

行使共享管轄權

9. 就執行廣播業和電訊業的競爭守則而言，廣播事務管理局(廣管局)和電訊管理局局長(電管局局長)會與競委會共享權力。競委會、廣管局、電管局局長在行使共享管轄權時，會採用同一規管指引，三個競爭事務機關並可能會合擬指引。競委會、廣管局、電管局局長日後會簽署諒解備忘錄，訂定安排細節。

10. 鑑於有一套通用的競爭守則和規管指引，以及訂明會採用司法執行模式，即競爭個案的審理權會由審裁處行使，因此施行法律不一致或規避監管的問題應不會出現。競爭事務機關的共同目標是執法，他們會簽署諒解備忘錄，就競爭事宜的職責分配、各方解決彼此之間的糾紛的方法，以及如何彼此協助(例如在進行跨行業的調查時借調人員或分享經驗)，達成協議。建議的諒解備忘錄將足以應付共享管轄權所適用的大部分情況。《條例草案》第 129 條訂明，競委會的職能是調查可能違反競爭守則的行為，以及強制執行競爭法的條文。假如競爭個案涉及不同行業並需要多種專業知識和分析，又或基於其他理由未由廣管局或電管局局長處理，競委會作為競爭法的監管當局，會負責處理，因此並不會出現共享管轄權制度有遺漏個案的情況。

11. 建議的共享管轄權旨在保留廣管局和電管局局長在規管競爭方面的專業知識，並由他們在初期分擔競委會部分工作，以提升實施競爭法的效率。目前，影視及娛樂事務管理處轄下的競爭事務組，有四名專責人員協助廣管局執行《廣播條例》規定的保障競爭職能。另一方面，電管局轄下的競爭組和法律支援組，共有 16 名人員負責根據《電訊條例》調查有關競爭的投訴，以及執行《電訊條例》的規定和相關法律事務。至於把競委會的調查職能轉授廣管局或電管局局長的建議，相比之下，擬議的共享管轄權有其好處，即可以更清楚訂明競爭事務機關之間有關廣播和電訊行業的分工，並使競爭事務機關在分配和移交職責方面更具透明度和更為客觀。長遠來說，我們的政策意向是由單一競爭事務機關處理所有競爭事宜。

12. 關於草擬工作，我們會刪除第 157 條，並修訂第 160(2)條，修訂會採用與第(1)款相若的用語，以便更簡明地描述共享管轄權的範圍。至於第 159(1)(c)條，我們會修訂中文本為“廣管局已就該持牌人獲賦予職能”（修訂以底線標示），使與英文本一致。我們亦會考慮修訂第 11 部第 2 和 125(1)(h)條的用語，以“競爭事務機關”代替“競爭規管者”，以便更切實反映競委會、廣管局和電管局局長在市場競爭方面的職能。

諒解備忘錄

13. 《條例草案》附表 6 訂明可在諒解備忘錄訂定的部分事宜。儘管這些事宜主要關乎競爭事務機關的內部行政和程序安排，但對共享管轄權制度的運作成效和保持高透明度，都很重要。因此，我們會修訂《條例草案》第 161(2)條及附表 6 標題的用語，由“可”改為“須”，以規定有關事宜必須強制納入競委會、廣管局和電管局局長三方簽訂的備忘錄。為回應委員的提議，我們亦會修訂第 161(4)條，規定競爭事務機關須在辦事處並以其他方式，提供已簽署的備忘錄副本。為加強公眾問責，競爭事務機關在簽訂備忘錄前，會先諮詢立法會相關的事務委員會。

法例分階段生效

14. 《條例草案》第 1(2)條訂明，《競爭條例》（《條例》）自商務及經濟發展局局長以憲報公告指定的日期起實施。我們的政策意向是分階段實施《條例》，讓社會（尤其是商界）有足夠時間了解新法例內容並作出必要的調整，亦讓競委會和審裁處在作好充分準備後，才正式執行法例。籌備工作計有組織安排（包括招聘和培訓人員）、就相關指引或守則進行諮詢／制訂相關指引或守則，以及推行公眾教育等。

15. 我們打算在《條例草案》通過成為法例後，盡快實施第一階段的條文，包括設立競委會和審裁處、競爭事務機關擬備諒解備忘錄，以及競委會草擬指引方面的條文。第二階段主要關於實施競爭守則及相關強制執行條文。根據外地經驗^{註(3)}，我們預計第一階段至少需時 12 個月才能完成。訂立第二階段的生效日期時，我們會顧及各個執行機關和社會各界對全面實施法例，是否準備妥當。生效日期公告屬附屬法例，須經立法會審議。

就執行競爭法的影響進行獨立檢討

16. 為回應委員的進一步要求，我們正研究多份海外一些非政府機構、獨立組織或商會曾就競爭法執行後的影響進行的檢討報告。我們稍後會提交檢討摘要。

徵詢意見

17. 請委員留意本文件的內容。

商務及經濟發展局

二零一一年五月

^{註(3)} 英國的《1998年競爭法》於一九九八年十一月九日獲英女皇欽准，而主要條文(包括禁止條文)於二零零零年三月一日生效。新加坡的《2004年競爭法》於二零零四年十月十九日通過，主要條文先後於二零零五年一月一日(成立新加坡競爭局)、二零零五年九月一日(成立競爭上訴委員會)及二零零六年一月一日(包括合併以外的禁止條文)生效。

**競爭事務審裁處與證券及期貨事務上訴審裁處
比較列表**

	競爭事務審裁處	證券及期貨事務上訴審裁處
規管法例	《競爭條例草案》	《證券及期貨事務條例》(第 571 章)
性質	<ul style="list-style-type: none"> ● 司法執行模式下的審理和覆核機關 ● 高級紀錄法院 	<ul style="list-style-type: none"> ● 進行覆核的機構，根據條例第 XI 部及附表 8 覆核證券及期貨事務監察委員會(證監會)、金融管理專員或認可投資者賠償公司所作的指明決定。(條例第 216(1)條)
組成	<ul style="list-style-type: none"> ● 由按照《高等法院條例》第 6 條委任的所有原訟法庭法官組成，他們憑藉獲委任為原訟法庭法官而成為審裁處成員。 ● 主任法官及副主任法官由行政長官按照司法人員推薦委員會的推薦，從審裁 	<ul style="list-style-type: none"> ● 審裁處主席須由法官⁽¹⁾出任，而審裁處的兩名其他成員須不是公職人員。(條例第 216(3)條) ● 審裁處主席須由行政長官按終審法院首席法官所作建議而委任。(條例附表 8 第 7 條)

⁽¹⁾ 根據《證券及期貨事務條例》第 215 條，“法官”指—

- (a) 原訟法庭的法官或暫委法官；
- (b) 上訴法庭的前任上訴法庭法官；
- (c) 原訟法庭的前任法官或前任暫委法官。

	競爭事務審裁處	證券及期貨事務上訴審裁處
	<p>處的成員中委出。</p> <ul style="list-style-type: none">主任法官及副主任法官的任期不得少於三年，亦不得超過五年，並且可以再度委任。	<ul style="list-style-type: none">行政長官須委出由非公職人員組成的上訴委員會。(條例附表 8 第 2 條)為裁定某項覆核，財經事務及庫務局局長須按主席的建議而就該項覆核委任兩名上訴委員為審裁處普通成員。(條例附表 8 第 12 條)主席的任期為三年，或獲委任就指明的覆核行事。上訴委員的任期為行政長官認為適當的期間。普通成員可獲委任就指明的覆核行事。主席、上訴委員及普通成員均可獲再度委任。(條例附表 8 第 8、3 及 13 條)
主要職能及權力	<ul style="list-style-type: none">聆訊和審理由競委會提出涉及競爭事宜的個案和私人訴訟覆核競委會的裁定⁽²⁾	<ul style="list-style-type: none">按照條例第 XI 部及附表 8 的規定，覆核指明決定⁽³⁾及聆聽和裁定任何覆核所引起或與任何覆核有關連的任何問題或爭議點。(條

(2) 競爭事務審裁處可覆核競爭事務委員會以下方面的決定：

- (i) 豁免或豁除協議、行爲或合併；
- (ii) 取消關於協議、行爲或合併的豁免或豁除決定；
- (iii) 更改某業務實體為釋除競委會對其可能違反競爭守則的疑慮而採取或放棄某些行動的承諾；
- (iv) 解除某業務實體為釋除競委會對其可能違反競爭守則的疑慮而採取或放棄某些行動的承諾；以及
- (v) 終止寬待協議。

	競爭事務審裁處	證券及期貨事務上訴審裁處
	<ul style="list-style-type: none">● 就違反競爭守則採取一系列補救方法，包括罰款、有關違反競爭守則的宣布、限制某人從事構成違反競爭守則的行為的命令、規定已違反競爭守則的人作出任何作為或事情的命令、有關處置財產的命令、取消資格令等。● 聆訊要求強制執行承諾的申請。● 就以下事宜，具有高級紀錄法院的所有權力、權利及特權：證人的出席、宣誓及訊問，交出和查閱文件，強制執行其命令，以及行使其司法管轄權所需的所有其他事宜。	<p>例第 216(1)條)</p> <ul style="list-style-type: none">● 審裁處可—<ul style="list-style-type: none">(a) 確認、更改或推翻該決定，及(如推翻該決定)以審裁處認為適當的任何其他決定取代該決定；(b) 將有關事宜發還有關當局處理，並給予審裁處認為適當的指示，包括指示該當局就審裁處指明的事宜重新作出決定。(條例第 218(2)條)● 有權力可要求有關人士出席聆訊並宣誓作供、要求有關人士交出文件、查閱文件、決

- (3) 根據《證券及期貨事務條例》第 215 條，指明“決定”指—
- (a) 由證監會作出並符合以下說明的決定—
 - (i) 根據或依據附表 8 第 2 部第 1 分部第 2 欄所列的任何條文作出；及
 - (ii) 屬在附表 8 第 2 部第 1 分部第 3 欄與上述條文相對之處所描述的範疇；
 - (b) 由金融管理專員作出並符合以下說明的決定—
 - (i) 根據或依據附表 8 第 2 部第 2 分部第 2 欄所列的任何條文作出；及
 - (ii) 屬在附表 8 第 2 部第 2 分部第 3 欄與上述條文相對之處所描述的範疇；或
 - (c) 由證監會或認可投資者賠償公司作出並符合以下說明的決定—
 - (i) 根據或依據附表 8 第 2 部第 3 分部第 2 欄所列的任何條文作出；及
 - (ii) 屬在附表 8 第 2 部第 3 分部第 3 欄與上述條文相對之處所描述的範疇。

	競爭事務審裁處	證券及期貨事務上訴審裁處
		定覆核中須依循的程序，以及為進行覆核或執行其職能而執行命令。(條例第 219 條)
聆訊及程序	<ul style="list-style-type: none">● 決定審裁處本身的程序，並可在認為合適的範圍內，依循原訟法庭在行使其民事司法管轄權時所採用的常規及程序。● 高等法院首席法官可在徵詢主任法官的意見後訂立規則，規管和訂明審裁處須依循的常規及程序。● 在符合秉行公義的原則的前提下，審裁處進行其法律程序時，須盡量不拘形式。● 審裁處在進行法律程序中，不受證據規則約束，但競委會就作出《條例草案》第 91 條所訂罰款或第 168 條所訂罰款的命令而提出申請的法律程序除外。● 向審裁處提出的申請，可由以下人士所組成的審裁處聆訊和裁定：主任法官，主任法官及主任法官委任的一名或多於一名其他成員，或主任法官委任的一名或多於一名其他成員。● 聆訊須由主任法官或主任法官委任的一名成員(主持聆訊的成員)主持。● 行使審裁處司法管轄權的成員之間意	<ul style="list-style-type: none">● 審裁處可決定在覆核中須依循的程序。(條例第 219(1)(j)條)● 審裁處就任何覆核作出裁定前，須給予該項覆核的各方合理的陳詞機會。(條例第 218(5)條)● 在裁定任何有待審裁處裁定的問題或爭議點時所要求的舉證準則，是適用於在法院進行的民事法律程序的舉證準則。(條例第 218(7)條)● 主席須為裁定有關覆核而召開所需的審裁處聆訊。(條例附表 8 第 16 條)● 在為某項覆核召開聆訊前，審裁處可就該項覆核的各方所須遵從的程序事宜，以及各方須在甚麼時間內遵從該等事宜，給予指示。(條例附表 8 第 17 條)● 主席及兩名普通成員須出席審裁處任何聆訊；審裁處任何聆訊均由主席主持；及在審裁處任何聆訊中，每項有待審裁處裁定的問題，均取決於成員的多數意見，但法律問題

	競爭事務審裁處	證券及期貨事務上訴審裁處
	見有分歧時，須以過半數票取決；如票數均等，則主持聆訊的成員有權投第二票或決定票。	須由主席單獨裁定。(條例附表 8 第 18 條) <ul style="list-style-type: none">● 在主席就任何由他以審裁處單一成員身分單獨裁定的事宜而進行的聆訊中，只有主席須出席，而每項有待審裁處裁定的問題，均由他裁定。(條例附表 8 第 19 條)● 審裁處所有聆訊均須公開進行，除非審裁處另有裁定，則作別論。(條例附表 8 第 20 條)
上訴	上訴法庭	上訴法庭(條例第 229 條)

《競爭條例草案》、《廣播條例》、《電訊條例》

規管競爭的制度比較表

	《競爭條例草案》	《廣播條例》 (第 562 章)	《電訊條例》 (第 106 章)
禁止反競爭行為的條文	<p><u>第一行為守則(第 6 條)</u>：</p> <p>禁止目的或效果在於妨礙、限制或扭曲在香港的競爭的業務實體的協議、經協調做法或決定。</p> <p><u>第二行為守則(第 21 條)</u>：</p> <p>禁止業務實體藉從事目的或效果是妨礙、限制或扭曲在香港的競爭的行為，而濫用其在市場中具有的相當程度市場權勢。</p> <p><u>合併守則(附表 7 第 3 條)</u>：如合併具有或相當可能具有大幅減弱在香港的競爭的效果，涉及持有傳</p>	<p><u>第 13 條</u>：持牌人不得從事目的在於防止、扭曲或在相當程度上限制電視節目服務市場競爭的行為，亦不得從事會有如此效果的行為。</p> <p><u>第 14 條</u>：在電視節目服務市場處於支配優勢的持牌人，不得濫用其支配優勢；如持牌人作出目的在於防止、扭曲或在相當程度上限制有關電視節目服務市場競爭的行為，或作出有如此效果的行為，則該名持牌人即須當作濫用其支配優勢。</p>	<p><u>第 7K 條</u>：持牌人不得作出目的在於防止或大幅限制電訊市場的競爭的行為，亦不得作出會有如此效果的行為。</p> <p><u>第 7L 條</u>：</p> <p>第 7L(1)條：在電訊市場處於優勢的持牌人，不得濫用其優勢；</p> <p>第 7L(4)條：如持牌人已作出目的是在於防止或大幅限制電訊市場的競爭的行為，或已作出有如此效果的行為，則該名持牌人即當作已濫用其優勢。</p>

	《競爭條例草案》	《廣播條例》 (第 562 章)	《電訊條例》 (第 106 章)
	送者牌照的業務實體不得進行該項合併。		<p>第 7N 條：在電訊市場處於優勢的持牌人，不得在收費或提供服務條件方面對在市場獲取服務的人之間存有具有防止或大幅減少電訊市場中的競爭的目的或效果的歧視；或專利牌照持牌人或傳送者牌照持牌人，不得對合法地獲取和使用電訊網絡、電訊系統、電訊裝置、顧客設備或服務以向公眾提供服務的人，及其他沒有向公眾提供服務的人之間作如此歧視。</p> <p>第 7P 條：規管傳送者牌照持牌人之間具有或相當可能具有大幅減少電訊市場中的競爭的效果的合併或收購。</p>
調查機關	競爭事務委員會/ 電訊管理局局長 (就關乎電訊牌照持牌人行爲而	廣播事務管理局	電訊管理局局長

	《競爭條例草案》	《廣播條例》 (第 562 章)	《電訊條例》 (第 106 章)
	言)/ 廣播事務管理局 (就關乎 廣播牌照持牌人行爲而 言)		
審裁機關	競爭事務審裁處 (高級紀 錄法院)	廣播事務管理局 (決定是 否確立違例, 如確立違 例, 決定適當的懲處 (包 括罰款)); 及 原訟法庭 (只涉及廣管局 爲施加超逾第 28(3)條所 訂限額的罰款而提出的申 請)。	電訊管理局局長 (決定是 否確立違例, 如確立違 例, 決定適當的懲處 (包 括罰款)); 及 原訟法庭 (只涉及電管局 局長爲施加超逾第 36C(3) 條所訂限額的罰款而提出 的申請)
上訴／覆核機關	競爭事務審裁處 (覆核競 委會的裁定) 上訴法庭 (覆核競爭事務 審裁處的決定)	行政長官會同行政會議	電訊 (競爭條文) 上訴委員 會