

商務及經濟發展局局長出席
二零一一年七月五日
《競爭條例草案》委員會第十八次會議

發言要點

- 多謝主席。今日很高興能出席《競爭條例草案》委員會，讓我有機會直接聆聽大家的意見。
- 草案委員會已舉行十八次會議。過去八個多月，委員都積極提出對草案的政策方針及內容細節方面的意見。我希望藉此歸納一下各項主要議題，以便大家可聚焦討論。

(一) 低額模式

- 過去多月，我們聽到一個清楚的訊息，就是要確保條例草案不會對缺乏市場權勢的中小企業帶來不必要的影響。而“低額”模式安排正是保障中小企業不會不必要地受競爭法所規限。
- 我們過去提及的“低額”模式安排，其實與禁止條文所包含的“對競爭構成明顯不良影響”的原則一脈相連。主要競爭司法管轄區都制訂了一些“低額”模式安排，指明低於某些市場佔有率或生意額門檻的協議，除非涉及如操縱價格、分配市場、限制產量和串通投標等嚴重反競爭行為外，該等協議一般不被視為對競爭構成顯著影響，不受競爭法規管。

- 我們會認真考慮及研究如何落實“低額”模式。事實上，要切實推行“低額”模式，須考慮多個重要環節，例如有關門檻應以甚麼形式在法例內出現？應否採用相關業務實體的年度營業額以增加確定性？有關門檻應以甚麼準則來釐定？某些公認的“嚴重”反競爭協議是否須被剔除於“低額”保障之外？低額模式的保障又是否應只限於罰款方面？這些都需要詳細討論。我希望大家可談談你的看法。

(二) 草案條文清晰度

- 我了解不少委員都關注草案條文的清晰度，並憂慮企業會因此誤墮法網。
- 《競爭條例草案》所採用的概括禁止模式 (general prohibitions)，為其他經濟體系如歐美、內地、新加坡等地區普遍使用，絕非香港獨有。這個做法顧及了市場瞬息萬變的特質及每個商業行為的獨特性，務求競爭事務當局可按每宗個案的實際情況及當下的市場環境，客觀分析對競爭的影響。
- 當然，我們絕對明白法例清晰度的重要性。就此，《競爭條例草案》規定日後競爭事務委員會必須發出禁止條文的規管指引，協助各界人士守法。因應委員的要求，我們已向委員會提交了三份文件，闡述一些日後關於行為守則及市場定義的指引中可能涵蓋的主要內容，以協助委員審議有關條文。
- 更重要的是，我們會在《競爭條例草案》通過之後，訂立過渡期，讓社會有足夠時間了解新法例及規管指引，亦讓商界對其業務行為或協議作出所需的調

整。在審視屬附屬法例的生效日期公告時，立法會可視乎過渡期的落實情況才把禁止條文正式生效。這一系列措施可避免企業誤墮法網，及確保競爭法的有效推行。

(三) 加拿大模式？

- 我留意到委員討論條例草案時，提出加拿大競爭法在規管競爭者之間的協議所採用的雙軌模式，是否適用於香港的問題。
- 雖然加拿大競爭法與《條例草案》的涵蓋範圍相近，但加拿大競爭法就三類“嚴重”行為（即操縱價格、分配市場及限制產量），採用刑事罰則，並預設這些行為“本身”已屬違法行為(*per se criminal offence*)而不用理會這些行為會否影響競爭。至於其他橫向反競爭協議，則透過非刑事框架規管。事實上，加拿大的模式較我們條例草案所建議的更為嚴苛。
- 加拿大競爭規管制度實施了 120 年，一直以刑事罰則為主，經過多年的教育及遵守競爭法文化的培養，才得出目前的雙軌制度。至於實施只有一年多的非刑事框架，據我們了解，目前仍未有加拿大競爭審裁處處理非刑事框架下的案例，成效未定。我們需要時間研究這套執法制度或制度中有哪些元素適合香港。就此，我們歡迎委員提出意見。

(四) 罰款上限

- 委員的另一個關注點，是條例草案所訂的罰款上限。

- 我們把競爭事務審裁處施加罰款的法定上限，訂於違法業務實體在違例期間的全球營業總額的 10%，是為確保未來的跨行業競爭法能起阻嚇作用，以懲處不同嚴重程度的違法行為，尤其是當草案未有就反競爭行為訂立任何刑責。於法例中訂明最高罰則亦是香港現有法例的一貫做法。
- 我們理解部份委員認為這個罰則水平太過嚴厲。我們希望多聽各方對罰款上限的意見，務求可在保持對反競爭行為的阻嚇性及回應企業的憂慮之間找出平衡點。

(五) 私人訴訟

- 條例草案中的私人訴訟機制，被不少中小企業視為洪水猛獸，憂慮大企業會利用獨立私人訴訟，打壓中小企。
- 透過私人訴訟，讓受反競爭行為影響的商戶和消費者採取“自助”(self-help)的補救方法，是許多競爭規管制度下都有的措施。我們已於《競爭條例草案》條文中引入保障，防止制度受到濫用。競爭事務委員會及競爭事務審裁處將肩負把關工作，過濾沒理據、瑣屑無聊或無理取鬧的投訴或案件。不過，是否應於法例實施初期便「一步到位」，引入獨立私人訴訟，我們願意繼續聆聽社會各界在這方面的意見，希望得到共識。

(六) 未來路向及總結

- 最後，我感謝委員一直對《競爭條例草案》提出各項寶貴的意見。相信大家都明白，《競爭條例草案》涉及的內容比較複雜，亦需要一套競爭文化去配合。過程中一些營商手法或需作出調整。商界對此表示關注是可以理解的。
- 上述各項議題都涉及很多政策及法律上的考慮，我們正積極研究及考慮不同的方案。我感謝委員會安排於七月二十日與團體會面，讓我們集思廣益。我們希望在今年第四季向大家提出我們的方案，以回應委員及各界人士的訴求。
- 我與我的同事樂意聽取大家的意見。多謝主席。