



編號：RM (2011) 7-28

以傳真(2185 7845)及電郵(mjylee@legco.gov.hk)發出

立法會

《競爭條例草案》委員會

敬啟者：

對《競爭條例草案》及相關指引的意見

早前端接 貴委員會來函，邀請本會就政府呈交的《競爭條例草案》（下稱《草案》）實務指引擬稿表達意見。本會一直留意現時競爭法的審議進展，對草案內容及相關指引均十分關注，並特此召開會議討論。茲將本會的意見重點羅列如下，謹供 貴委員會參考。

指引未能消除業界的疑慮

本會認為，競爭法影響深遠，相關的法例條文應盡量清晰明確，以減少市場參與者誤墮法網的疑慮。現時政府提供的指引，應有助進一步闡述草案條文的內容，對理解相關條例亦有一定幫忙。然而，由於指引始終不是法律條文，並沒有法律效力，市場參與者即使依循指引行事，也未必能完全避免觸犯競爭法的規定。

此外，政府就第一行為守則提供的指引擬稿，為反競爭行為定義引入了12種情況，當中包括“直接或間接訂定價格”、“串通投標”等將被視為反競爭行為，而商戶透過“交換或分享資訊”影響競爭，亦可能觸犯法例。與此同時，政府為第二行為守則中“濫用市場權勢”訂定指引擬稿，列出假如企業以極低定價或以網綁銷售方式將競爭對手排除出市場，也將有可能被視作違規。

本會憂慮，面對現時複雜多變的營商手法和環境，這些指引內容或令市場參與者更感無所適從，同時亦難以息除業界對競爭法可能引致各式各樣訟訴的疑慮。

對《競爭條例草案》的跟進意見

去年，本會已向 貴委員會提交有關草案的意見書，當中涉及一些工商業界十分關注的範疇，希望 貴委員會及有關當局在審議草案時可作出審慎考慮和適當修訂：

競爭事務委員會的權責和職能

草案建議設立“競爭事務委員會”（下稱“競委會”），因應接獲的投訴，主動或按政府或法庭轉介，調查違反競爭行為和向競爭事務審裁處提出展開法律程序。

本會認為，“競委會”集主動調查和判處權力於一身，不單有別於一般普通法中調查、判處分開處理的做法，而且調查與判處由同一機構執行，容易做成調查偏差、判處不公的情況。特別是“競委會”擁有主動的調查權，由該會主動調查的個案，並作出初步的判處，有關安排容易促使“競委會”作出不必要的調查，對商業活動作出干預，破壞自由市場機制的運作。

本會建議，“競委會”的判處權力應交回司法機關，避免其權力過大。此外，日後若草案成為法例，“競委會”將擔當十分重要的角色，為減輕中小企業對競爭法的疑慮，本會認為“競委會”必須有主要商會和中小企業的代表出任委員。

取消私人訴訟

現時，草案容許因違反行為守則而蒙受損失或損害的人士提出私人訴訟。相關人士可在審裁處、上訴法庭或終審法院裁定某行為違反行為守則後作出“後續”訴訟，亦可作出“獨立”訴訟，要求就某項相關行為作出裁決及補救。

本會認為，有關競爭法的訴訟，因涉及多個專業的範疇，控辯雙方須承擔龐大的開支，非一般中小企業的能力可應付，若容許私人訴訟，易誘發濫用相關的條例作出訴訟。因此，本會建議當局應考慮取消有關私人訴訟的安排。

制訂處理投訴的機制

中小企業對競爭法可能引致的投訴和訴訟感到憂慮，特別是無理的投訴，當中帶來的困擾，以致高昂的訟訴費，都是政府必須正視的問題。草案應認真考慮將來的“競委會”和審裁處如何處理和拒絕無理投訴、當中的機制和運作模式、以及上訴程序等。

清晰界定低額模式的準則

為豁免小商戶受競爭條例的困擾，草案提議訂出“低額”模式，即投訴個案中各個涉及違規企業在所屬市場的佔有率低於一定程度，對市場效率無影響時，即使他們有反競爭行為，亦不會受到懲罰或罰款。

本會希望政府能提供相關的計算方法，以減少中小企業對競爭法的疑慮。至於有其他意見提出以企業的營業額來代替市場佔有率作為訂定豁免的準則，本會亦認為可予以考慮，惟當局必須就劃定營業額的界線有清晰標準和充份理據，讓企業易於理解和掌握。

考慮設置過渡期安排

日後若草案成為法例，本會認為應仿效海外同類機構的一些做法設置過渡期，並希望政府在討論和審議草案時，明確交待和承諾過渡期長短等具體內容和安排。

其他意見

除上述意見外，社會各界亦有其他不同的意見。例如，現時仍有不少中小企業對實施競爭法感到相當憂慮，並提出將中小企剔除於競爭法規管範圍之外。事實上，推動競爭法立法的其中一個原意，便是希望有效地監管大企業的壟斷情況，為中小企提供更佳的營商保障。本會亦認為當局應考慮豁免中小企，以消除中小企的大部份疑慮。與此同時，本港的公營機構如香港貿易發展局，一直履行著促進香港工商和貿易發展的法定功能，為本港中小企提供有效而價格相宜的服務，故將貿發局一併豁免，將有助維持這種行之有效的工商經貿發展模式和市場結構，進一步鞏固本港中小企業的競爭力。

另一方面，有意見提出競爭法可參考“加拿大模式”，即只立法懲處三項最嚴重的反競爭行為，包括“分配市場”、“操控價格”及“限制產量”，其他較輕微的違規行為則以調解等方式處理。對此，本會亦認同當局應可作考慮和研究。

此外，有不少意見指出，現時草案規定對違反競爭守則的業務實體最高可判罰款全球營業額一成，是過於嚴苛，並認為只應計算該集團涉及違規業務的公司及盈利，而不應牽涉到整個集團的所有公司與業務。本會亦支持有關建議，並認為當局應考慮下調有關的罰款額。

總括而言，本會支持維護香港公平營商環境的相關政策與各項措施，並期望特區政府能積極考慮社會各界對草案的建議，特別是關注中小企業面對的難題與擔憂，並就草案內容作更具體說明和相應修訂，藉以釋除社會對條例的疑慮，共同締造更完善的營商環境。

以上意見，謹供參考。

此致
立法會
《競爭條例草案》委員會



香港中華總商會
2011年7月19日

副本抄送：
《競爭條例草案》委員會主席梁君彥議員
商務及經濟發展局局長蘇錦樑先生