

電郵至 mjylee@legco.gov.hk

中環立法會道一號
立法會綜合大樓
競爭條例草案委員會

尊敬的主席及副主席：

反對競爭法豁免香港貿易發展局

1. 環球資源已多次指出，競爭法豁免法定團體的建議完全不適合香港¹。但政府仍然建議競爭法豁免貿發局，令貿發局不受競爭法的行為守則規管，我們深感失望，因為建議完全不合理，不但扭曲香港展覽業競爭環境，亦會損害本港商界及消費者利益。
2. 除我們以外，立法會網站顯示，其他在展覽業界具影響力的參與者亦反對競爭法豁免貿發局，包括：
 - 亞洲博聞(UBM Asia) – 本港具規模的展覽主辦商，每年在本港舉辦全球規模最大的珠寶展(「香港珠寶首飾展覽會」)及分別是亞洲最大及全球第二大及的美容貿易展覽會(「亞太區美容展」)。亞洲博聞反對豁免貿發局之意見書見於立法會網頁：
<http://www.legco.gov.hk/yr09-10/english/bc/bc12/papers/bc120228cb1-1143-2-e.pdf>
 - 勵展博覽(REED Exhibitions) – 全球最大展覽主辦商，每隔兩年在本港舉辦全球最大、純以商業航空為主題的展覽會(「亞洲國際航空展覽會暨論壇」)。勵展博覽反對豁免貿發局之意見書見於立法會網頁：
<http://www.legco.gov.hk/yr09-10/english/bc/bc12/papers/bc120228cb1-1143-3-e.pdf>
 - 筆克遠東(PICO Far East Holdings) – 香港上市公司，是主要展覽承包商，亦在本港及其他地區從事主辦展覽會業務。筆克遠東反對豁免貿發局之意見書見於立法會網頁：
<http://www.legco.gov.hk/yr09-10/english/bc/bc12/papers/bc120228cb1-1398-1-e.pdf>

¹ 請參考我們提交的意見書，見於立法會網頁：

- <http://www.legco.gov.hk/yr09-10/english/bc/bc12/papers/bc121129cb1-516-4-e.pdf> ;
- <http://www.legco.gov.hk/yr09-10/english/bc/bc12/papers/bc120720cb1-2730-4-e.pdf> ;
- <http://www.legco.gov.hk/yr09-10/english/bc/bc12/papers/bc121206cb1-518-3-e.pdf> ;
- <http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/bc/bc12/papers/bc12cb1-1063-3-ec.pdf>
- <http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/bc/bc12/papers/bc120228cb1-1166-2-c.pdf> ; 及
- <http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/bc/bc12/papers/bc120319cb1-1348-1-c.pdf> 。

3. 上述業界已解釋為何競爭法豁免貿發局會損害本港展覽業的競爭力以至香港整體利益，並表明大力反對競爭法豁免貿發局。
4. 另一大型展覽場地營運商亞洲國際博覽館管理有限公司，亦多次重申本港展覽業需要公平競爭環境。亞洲國際博覽館管理有限公司之意見書見於立法會網頁：
<http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ci/papers/ci0420cb1-1635-2-c.pdf> 及
<http://www.legco.gov.hk/yr09-10/english/bc/bc12/papers/bc121129cb1-516-21-e.pdf>
5. 除展覽業界以外，反對競爭法豁免法定團體的業界還包括銀行界、國泰航空、地產發展商、香港律師會及香港中小企協會等其他持份者²。
6. 環球資源一再重申，競爭法不應豁免貿發局，多個展覽業界主要持份者也大力反對豁免貿發局並提出全面有力的理據。政府若仍漠視業界聲音，將令人難以理解。如果堅持豁免法定團體，政府最低限度應採取補救措施以減輕業界疑慮，如：
 - 競爭法豁免應嚴格限制只適用於貿發局的貿易推廣活動方面，而其商業活動(例如展覽業務)不應被豁免。
 - 競爭法應加強監管被豁免的法定團體，以確保它們不會從事反競爭行為。競爭事務委員會(「競委會」)應定期檢討被豁免法定團體的名單，並建議將作出反競爭行為的法定團體重新加入受行為守則規管之列。競爭政策諮詢委員會(「競諮會」)應加強獨立性、獲得法定地位，並有更大權力調查及懲處被豁免法定團體的反競爭行為。

² 下列團體的意見書見於以下立法會網頁：

— 香港銀行公會：

<http://www.legco.gov.hk/yr09-10/english/bc/bc12/papers/bc120228cb1-1166-11-e.pdf>；

— 香港律師會：

<http://www.legco.gov.hk/yr09-10/english/bc/bc12/papers/bc121129cb1-516-6-e.pdf>；

— 國泰航空：

<http://www.legco.gov.hk/yr09-10/english/bc/bc12/papers/bc120228cb1-1124-12-e.pdf>；

— 地產建設商會：

<http://www.legco.gov.hk/yr09-10/english/bc/bc12/papers/bc120228cb1-1202-5-e.pdf>；

— 香港中小企協會：

<http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/bc/bc12/papers/bc120228cb1-1202-2-c.pdf> 及

<http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/bc/bc12/papers/bc121129cb1-592-3-c.pdf>

1 只豁免貿發局部份活動 (partial exclusion)

7. 我們明白貿發局肩負重要法定職能，承擔發展及推廣香港貿易的角色，方便中小企向海外推銷產品。但我們認有必要區分貿發局兩種不同性質的活動。
8. 貿發局一方面從事貿易推廣活動，例如支援及組織海外貿易訪問團，讓本港所有企業直接受惠，此乃非商業性質。貿發局籌辦這類活動，與政府推廣貿易的政策目標有密切關係。我們認同有關活動不應受競爭法的監管。
9. 但另一方面，貿發局從事展覽業務，與其他市場參與者直接競爭，此乃商業性質。貿發局是本港最大的展覽主辦商，市場佔有率高達 46%。貿發局亦承認其展覽活動是以「商業原則營運」及「是在平等的基礎上與同行良性競爭」(立法會文件編號 CB(1)1533/03-04(01))。為確保公平競爭環境，貿發局具商業性質的活動(如展覽業務)絕不應被豁免。
10. 競爭法提供強烈誘因讓所有業務實體提升競爭力，包括減價、改善產品或服務質素，以及提供更多產品或服務以供選擇。假如香港展覽業市場佔有率最高的貿發局被豁免於競爭法，不但無法令業界享受競爭法帶來上述的好處，更會扭曲競爭，導致展覽業無法蓬勃健康發展，損害無數中小企參展商的利益。正如我們過往多次指出，豁免貿發局商業活動缺乏令人信服的理由，競爭法不會限制貿發局履行法定職能，政府仍可繼續直接補貼參展商，支援及推廣中小企業務。本港向來是區內營商環境最優良地點之一，當局無合理理由而豁免貿發局，這種既武斷又不公平的做法將損害本港聲譽。
11. 鑑於貿發局的業務包含商業及非商業性質，我們促請各位議員不要豁免貿發局所有活動，而只豁免其非商業性質部份活動。換言之，我們建議法定團體的豁免安排應按活動性質劃分(activity-based)，而並非目前建議的按法定地位劃分(entity-based)。貿發局如獲得任何豁免，應僅限於其非商業性質活動，超出該範圍的豁免安排實屬極不公平、不合比例及十分武斷。

2 加強監管被豁免的法定團體

12. 豁免法定團體的建議千瘡百孔，我們促請各位議員確保加強監管措施，減低被豁免法定團體從事反競爭行為的風險。我們認為應賦予「競委會」及「競諮會」額外權力監督被豁免的法定團體，而「競諮會」更應有權力懲處被豁免法定團體的違規行為。

2.1 我們對「競委會」的權力有以下建議:

(a) 「競委會」應定期檢討被豁免法定團體的名單

13. 競爭法應規定「競委會」定期檢討被豁免法定團體的名單，列明定期檢討機制或日落條款。「競委會」在定期檢討後要向立法會及/或行政長官建議應否維持名單不變，或是應將個別法定團體加入或從名單上剔除。「競委會」的建議應該向市民公開，立法會及/或行政長官如不採納有關建議，需合理交代不採納的理據。豁免法定團體的安排甚為罕見，故此需有自動檢討機制，並在合理時間內定期進行。我們建議每隔三年就應該進行強制性檢討。

(b) 定期檢討或日落條款限期屆滿前，「競委會」應有權隨時建議更改不被豁免的法定團體名單

14. 所有法定團體無論是否被豁免於行為守則，都必須按草案第三部的規定，如有需要隨時向「競委會」的調查提供協助。在「競委會」完成任何調查、又或是在接獲投訴後，如發現被豁免法定團體涉及限制競爭的行為，「競委會」應作跟進調查並按需要向立法會及/或行政長官建議，儘快將有關的被豁免法定團體列入不豁免名單。同樣道理，在日落條款屆滿前的任何時間，如「競委會」有理由相信個別法定團體不再符合草案第 5(2)條的特定豁免條件，「競委會」應作進一步調查，並按需要向立法會及/或行政長官建議，儘快將有關被豁免法定團體列入不被豁免名單。

(c) 新成立的法定團體應否被豁免，需事先諮詢「競委會」

15. 日後新成立的法定團體不應自動被豁免。競爭法應明確規定必須在諮詢「競委會」後，才決定新成立的法定團體是否符合《競爭條例草案》第 5(2)條的豁免條件。「競委會」的建議應該向市民公開，行政長官如不採納有關建議，需合理交代不採納的理據。

2.2 我們就「競諮會」的權力有以下建議:

(a) 「競諮會」應獲得法定地位，並有更大權力調查及懲處被豁免法定團體的反競爭行為

16. 政府曾向立法會提交文件，交代豁免法定團體建議的理據(文件編號 CB(1)1324/11-12(01))，當中提到「當局會致力確保被豁免團體如無合理理由，不會從事反競爭的活動。競爭政策諮詢委員會(競諮會)會接受及調查有關被豁免法定團體的反競爭活動的投訴.....可透過相關政策局及部門的協助，處理針對法定團體的投訴。」

17. 政府提出的「競諮會」監督建議，與目前「競諮會」以行政及政策手段為本的運作安排並無分別，安排絕不妥善。例如我們於兩年多前，已向「競諮會」投訴貿發局的反競爭行為，至今「競諮會」只回覆「正在調查中」，連調查進度的中期報告也不曾提供。
18. 沒有法定地位的「競諮會」，其存廢任由政府全權決定。再者，「競諮會」以至其他提供協助的政策局的調查權力均非常有限。「競諮會」亦無法判處罰款、無法訂立具約束力的承諾督促違規的法定團體糾正反競爭行為，亦無權要求違規的法定團體賠償受害人的任何損失。
19. 外界亦質疑「競諮會」的工作成效。「競諮會」成立將近十年後，政府成立了競爭政策檢討委員會(「競檢會」)，檢討「競諮會」的工作成效。「競檢會」於2006年6月發表的報告指出：

「競諮會和大部分有關政府機構都沒有廣泛的調查權力，足以對前者接獲的投訴進行深入調查，使競諮會難以斷然裁定存在反競爭行為並公布其調查結果，以收阻嚇之效……」

唯一較有效的懲處只是「點名批評」進行反競爭行為的公司，但阻嚇力有限，原因是受批評的公司可先結業後再以新名稱重新營業。因此，這個做法最終只會令市民質疑政府在打擊反競爭行為方面的決心……」

檢討委員會注意到，提交競諮會的投訴個案很少成立……除非競諮會具有調查及懲處反競爭行為的法定權力，否則該會處理反競爭個案的能力依然有限。」

(來源:「競檢會」報告第40, 41及60段，底線為後加)

20. 正因上述關注，「競檢會」建議制訂競爭法。「競檢會」報告亦強調，競爭法應賦予監管機構有效權力以徹查懷疑反競爭行為(包括要求任何人士提供資料及文件、搜查處所及檢取證據)及判處具足夠阻嚇力的民事罰款。
21. 為確保政府的建議有效落實，我們認為應按「競檢會」建議，加強「競諮會」的調查及執法權力。具體而言，我們建議競爭法應表明，「競諮會」是監管被豁免法定團體的專責機構，並賦予其等同「競委會」的調查及執法權力。

(b) 為確保「競諮會」獨立性，應檢討其組成及執行政序

22. 「競諮會」於1997年成立，主要是政府的內部政策討論平台。「競諮會」由財政司司長領導，其官守成員時而負責直接管理或監管法定團體。「競諮會」秘書處職員來

自商務及經濟發展局。「競諮會」處理投訴時並無足夠人手調查，往往只是將投訴轉介至相關政策局或部門作內部調查。換言之，現有安排是政府「自己人查自己人」，做法完全不恰當，違反法治精神。

23. 「競諮會」目前的組成及運作規則難以有效監管法定團體。如要有效監管，「競諮會」應獨立於負責監管的法定團體。因此我們建議擴大「競諮會」的組成架構，加入代表不同階層及行業的商界代表；同時「競諮會」秘書處亦不應從屬於商務及經濟發展局，應該有自己的專家及職員進行獨立調查。最後，為確保程序公平公正，應設立透明的程序守則，規範「競諮會」調查及糾正反競爭行為的工作。

我們希望法案委員會同意，如政府堅持豁免大部份法定團體不需遵守行為守則，則應該加設上述監管措施。如閣下希望就上述任何一點作更詳細討論，我們十分樂意安排。

敬祝
鈞安



環球資源
行政總裁
區乃光

二零一二年四月十七日

副本抄送：
商務及經濟發展局局長蘇錦樑先生