

# 立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(4)1153/20-21(03)號文件

檔號：CB4/PL/EDEV

## 經濟發展事務委員會 2021年6月28日舉行的會議

### 競爭事務委員會的工作 最新背景資料簡介

#### 目的

本文件旨在提供有關競爭事務委員會("競委會")的工作的背景資料，並綜述經濟發展事務委員會("事務委員會")委員過往討論相關事宜時提出的主要意見及關注事項。

#### 背景

##### 競爭事務委員會

2. 競委會是獨立法定團體，根據2015年12月14日全面生效的《競爭條例》(第619章)("《條例》")成立。其法定職能如下：

- (a) 調查可能違反《條例》下的競爭守則的行為，以及強制執行《條例》的條文；
- (b) 提高公眾對競爭的價值及《條例》如何促進競爭的了解；
- (c) 推動在香港經營業務的業務實體採納適當的內部監控及風險管理制度，以確保該等業務實體遵守《條例》；
- (d) 就在香港境內及境外的競爭事宜，向政府提供意見；

- (e) 就影響香港市場競爭的事宜，進行市場研究；及
- (f) 促進對香港競爭法的法律、經濟及政策方面的研究，以及促進關於該等方面的技巧發展。

3. 《條例》為跨行業的競爭法例，旨在禁止各行業從事反競爭行為。根據《條例》，通訊事務管理局("通訊局")與競委會獲賦予共享管轄權，就在電訊及廣播業營運的指定業務實體的行為，執行《條例》。

### 《競爭條例》

4. 《條例》於 2012 年 6 月獲立法會通過，旨在禁止妨礙、限制或扭曲在香港的競爭的行為，以及禁止大幅減弱在香港的競爭的合併。

### 6 份指引

5. 為協助企業遵守新競爭守則，競委會與通訊局於 2015 年 7 月 27 日根據《條例》發出以下 6 份指引：

- (a) 《第一行為守則指引》<sup>1</sup>；
- (b) 《第二行為守則指引》<sup>2</sup>；
- (c) 《合併守則指引》<sup>3</sup>；
- (d) 《投訴指引》；
- (e) 《調查指引》；及
- (f) 《根據〈競爭條例〉第 9 條及第 24 條(豁免及豁免)申請決定以及第 15 條申請集體豁免命令指引》。

---

<sup>1</sup> 第一行為守則禁止業務實體訂立、從事或執行具有損害在香港的競爭之目的或效果的協議、經協調做法和業務實體組織的決定。

<sup>2</sup> 第二行為守則禁止具有相當程度市場權勢的企業濫用該權勢以損害競爭。

<sup>3</sup> 《條例》禁止具有或相當可能具有大幅減弱在香港的競爭的效果之合併。合併守則的適用範圍，目前僅限於直接或間接持有根據《電訊條例》(第 106 章)批出的傳送者牌照的業務實體進行的合併。

該等指引就競委會及通訊局如何詮釋及執行《條例》提供引導。然而，該等指引並非法例的一部分，對競爭事務審裁處("審裁處")如何詮釋《條例》並無約束力。

### 《執法政策》及《寬待政策》

6. 《投訴指引》及《調查指引》提供引導，說明競委會將如何鼓勵及處理投訴，並概述在調查時所依循的程序及各種保障。競委會於 2015 年 11 月發布的《執法政策》，詳列競委會調查個案及決定執法重點時的主要原則。

7. 根據競委會提供的資料，世界各地的競爭法執法機構用以阻嚇及偵測合謀行為的主要手法中，有一種是訂立政策，為首個向競爭法執法機構告發合謀行為的涉事企業，提供不受檢控及/或免被施加罰款的豁免。競委會於 2015 年 11 月 19 日發布《為從事合謀行為之業務實體而設的寬待政策》，概述競委會如何處理寬待申請。競委會於 2020 年 4 月發布有關合謀行為寬待政策的修訂版。

8. 競委會亦於 2020 年 6 月發表反競爭行為的建議罰款政策，概述當有企業違反或牽涉入違反《條例》的第一或第二行為守則時，競委會在釐定向審裁處建議的罰款水平時，所採用的一般原則及計算方法。

### 豁免及豁除

9. 《條例》訂明若干豁免及豁除情況，當中每項豁除均自動適用，無須競委會事先作出決定。競委會發出的《第一行為守則指引》、《第二行為守則指引》及《根據〈競爭條例〉第 9 條及第 24 條(豁除及豁免)申請決定以及第 15 條申請集體豁免命令指引》詳述競委會如何詮釋該等豁除。業務實體可根據《條例》附表 1 列明的豁除自行評估其行為，以確定相關的豁除是否適用。然而，若業務實體希望釐清其行為的合法性，可向競委會作出申請，要求競委會就有關協議或行為是否符合相關競爭守則的豁免/豁除條件作出決定。此外，競委會可發出集體豁免命令，以豁免某類協議免受第一行為守則規限，此舉可因應某業務實體的申請作出，亦可由競委會主動作出。

## 過往的討論

10. 自《條例》於 2015 年 12 月全面生效以來，競委會一直定期向事務委員會簡報其實施《條例》的工作，最近一次是在 2020 年 4 月 27 日作出簡報。委員過往在事務委員會會議上討論相關事宜時提出的主要意見及關注事項綜述於下文各段。

### 競委會的工作及獲分配的財政撥款額

11. 競委會於 2020 年 4 月 27 日告知事務委員會，自《條例》於 2015 年 12 月全面生效以來，競委會收到及處理接近 4 300 宗投訴及查詢，並對其中超過 210 宗投訴進行進一步評估，當中 20% 已進入深入調查階段。委員察悉，審裁處於 2019 年 5 月就本港首兩宗牽涉圍標、瓜分市場及合謀定價的競爭法案件作出裁決，競委會整體上勝訴。在 2019 年 7 月至 2020 年 3 月期間，競委會在審裁處就涉及在某公共屋邨提供裝修服務、採購資訊科技服務的招標活動及銷售教科書的反競爭行為，向有關公司及人士展開法律程序。競委會亦就數間主要網上旅行社建議的承諾展開諮詢。

12. 委員普遍關注到，競委會獲分配的財政撥款額是否足以採取執法行動、進行市場研究及處理訴訟。事務委員會在 2017 年 3 月 27 日及 2018 年 3 月 26 日通過議案，促請政府當局向競委會提供足夠資源，以採取執法行動及進行相關的個案調查。

13. 政府當局回應時表示，競委會的年度資助金已由 2017-2018 年度的 8,000 萬元，大幅增加至 2018-2019 年度約 1 億 200 萬元，再逐步增加至 2022-2023 年度和以後的 1 億 1,500 萬元。此外，因應競委會的訴訟個案增加，政府當局由 2018-2019 年度起，設立一筆約 2 億元的專用撥款，以支持競委會未來數年的訴訟工作。

### 《條例》的檢討工作

14. 在 2020 年 4 月 27 日的討論時，委員對香港車用燃油市場的競爭情況表示關注。競委會指出，油公司燃油牌價高企及相近的現象，本身不能視為反競爭行為或合謀活動的確實證據。據油公司表示，營運成本(例如工資、土地及運輸成本)偏高，導致車用燃油的零售價格高企。競委會如獲提供所需資料及證據，定會進行調查。

15. 部分委員認為應加強競委會在收集資料方面的權力，以有效阻遏香港市場的反競爭行為。政府當局表示，關於競委會調查權力方面，《條例》制定前經過廣泛公眾諮詢，立法會也曾詳細討論。《條例》的條文是經政府在平衡各方面考慮後訂定。根據《條例》，競委會雖然沒有權力為進行市場研究而要求取得指明資料或文件，但如果競委會有合理理由懷疑違反競爭守則的行為發生，則可進行調查，並可根據《條例》要求任何人提供指明資料或文件，和出席競委會聆訊等。

16. 部分委員認為，政府當局應考慮優化《條例》，引入直接私人訴訟機制，給予公眾多一個渠道討回公道，以及保障中小型企業("中小企")及消費者的權益。事務委員會在 2017 年 3 月 27 日的會議上就此通過一項議案。部分委員亦建議應檢討《條例》的若干環節，包括現時給予公營/法定團體的豁免，以及透過私人訴訟強制他人履行法律責任的權利獲豁免於《條例》的適用範圍之外。

17. 政府當局表示，在政府於 2010 年向立法會提交的《競爭條例草案》中，載有容許獨立私人訴訟的條文，訂明任何人如因違反行為守則的行為而蒙受損失或損害，可向審裁處提起訴訟。然而，考慮到在條例草案審議期間，中小企表示憂慮獨立私人訴訟或會被大企業濫用成為打壓中小企的工具，政府因而刪除有關條文。儘管如此，政府當局承諾在《條例》實施數年後，就《條例》進行檢討。

## 立法會質詢

18. 在 2016 年 3 月 2 日、2017 年 2 月 22 日、4 月 12 日、5 月 24 日和 7 月 12 日、2018 年 1 月 10 日，以及 2020 年 5 月 20 日的立法會會議上，梁繼昌議員、周浩鼎議員、李慧琼議員、謝偉俊議員、郭偉強議員及陳凱欣議員曾就擴大《條例》規管範圍、就違反行為守則的作為提起訴訟，以及競委會就某些行業的反競爭行為所進行的工作提出質詢。政府當局提供的相關書面答覆的超連結載於**附錄**。

## 最新發展

19. 在 2021 年 6 月 28 日的會議上，競委會將會向事務委員會匯報其自 2020 年 4 月提交報告以來的工作，以及對來年的展望。

## 相關文件

20. 相關文件一覽表載於**附錄**，該等文件已登載於立法會網站(<http://www.legco.gov.hk>)。

立法會秘書處  
議會事務部 4  
2021 年 6 月 23 日

## 相關文件一覽表

文件來源	會議日期/ 發出日期	文件
經濟發展事務委員會	2020年4月27日 (議程第IV項)	<a href="#">政府當局的文件</a> <a href="#">政府當局的跟進文件</a> <a href="#">周浩鼎議員的函件(只備中文本)</a> <a href="#">尹兆堅議員的函件(只備中文本)</a> <a href="#">政府當局就周浩鼎議員及尹兆堅議員的函件作出的綜合回應</a> <a href="#">胡志偉議員的函件(只備中文本)</a> <a href="#">政府當局就胡志偉議員的函件作出的回應</a> <a href="#">背景資料簡介</a> <a href="#">會議紀要</a>
立法會會議	2016年3月2日	<a href="#">梁繼昌議員就"擴大《競爭條例》規管範圍"提出的立法會質詢</a>
	2017年2月22日	<a href="#">周浩鼎議員就"油公司涉嫌作出的反競爭行為"提出的立法會質詢</a>
	2017年4月12日	<a href="#">周浩鼎議員就"就違反行為守則的作為提起訴訟"提出的立法會質詢</a>

文件來源	會議日期/ 發出日期	文件
	2017年5月24日	<a href="#">李慧琼議員就"競爭事務委員會有關香港車用燃油市場的報告"提出的立法會質詢</a>
	2017年7月12日	<a href="#">謝偉俊議員就"部分互聯網搜尋服務供應商的反競爭行為"提出的立法會質詢</a>
	2018年1月10日	<a href="#">郭偉強議員就"抽籤選出裝修承辦商准予在新入伙屋邨和屋苑接洽生意"提出的立法會質詢</a>
	2020年5月20日	<a href="#">陳凱欣議員就"促進燃油市場競爭"提出的立法會質詢</a>