

營辦商在二零零三年五月二十一日聯署意見書中要求作出的修訂  
及政府當局的回應摘要

項目	事項	政府的建議	營辦商的意見／要求作出的修訂	政府當局的回應
1.	引發電訊局長行使規管權力的因素	<p>凡有以下<u>改變</u>：</p> <p>a) 對某傳送者牌照持牌人所行使的控制權，</p> <p>b) 某傳送者牌照持牌人的任何有表決權股份的實益擁有權；或</p> <p>c) 某傳送者牌照持牌人的任何有表決權股份的表決控制權。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>只當某傳送者牌照持牌人出現“控制權的改變”，即持牌人出現真正的結構改變，電訊局長才行使有關權力。</li> <li>如只是持牌人的股份轉移而公司的“控制權”沒有實質的改變，則授權電訊管理局檢討這類個案會浪費公共資源，並會對傳送者及投資者構成不必要的負擔。</li> <li>必須同時注意一點，就是大多數合併都有利競爭，或不會影響競爭。立法會不應授權電訊局長檢討這類合併。此舉不但浪費公共資源，而且會不合理地阻止或延誤具積極意義的</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>併購規管的主要問題在於併購會否大幅減少競爭。</li> <li>我們已考慮業界的意見，認為傳送者牌照持牌人的主要高級人員或董事的改變，未必會構成有關持牌人控制權的改變。我們會根據這點提出委員會審議階段修正案。</li> <li>(b)及(c)項是落實條例草案所必需的條文，以應付當某人已“控制”某傳送者牌照持牌人(即持有超過15%的股份)，但仍增持股份令其對持牌人事務的影響力大幅增加的情形。舉例來說，如某人已持有16%的股份，其後更把持股量增至51%，換言之，他對持牌人有多數控制權。這樣的改變，可能會影響有關市場的競爭情況。對條例草案視為已控制持牌人的人士而言，這樣的股份改變不會構成控制權的改變，因此，必須保留(b)</li> </ul>

項目	事項	政府的建議	營辦商的意見／要求作出的修訂	政府當局的回應
			<p>合併。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• (b)及(c)項使“控制權的改變”的定義無法達到原擬的目的。</li> </ul>	<p>及(c)項，使電訊局長能調查這類改變。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 我們現時的建議是合適的。為釋除業界的疑慮，電訊局長將制訂指引，供業界作為詮釋法例的實際指導，而指引會訂明，導致少於15%持股份量的改變，一般均不會引致規管當局的關注。</li> </ul>
2.	控制權的改變的定義	控制權的改變包括持牌人多於15%的有表決權股份的實益擁有人或表決控權人有所變更。	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 即使按持股份量再作驗證，15%仍嫌太少。50%較為恰當，因為這是絕對掌握控制權的水平。在真正的“控制權的改變”個案，任何較低的持股份量都不能通過條例第7P(12)(d)條所訂的“實際控制權驗證”。</li> <li>• 條例第7P(12)(d)條已訂明“實際控制權”的驗證—任何人獲授予“確保該持牌人的事務是按照該人意願處理的權力”。</li> <li>• 即使《證券上市規則》及《收購守則》也只以“30%”作為控制權改變</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 如上文第1項所述，併購規管的主要問題在於併購會否大幅減少競爭。在海外地方，併購規管方面的控制權改變，並不限於公司法所認許的“多數控制權”的改變，更包括對持牌人事務有“實質影響”以致可以大幅減少市場競爭的能力。故此，公司法中對於持牌人“多數控制權”的50%較高門檻，並不適用於併購規管。</li> <li>• 美國、澳洲及新加坡的法律賦予當局檢討任何具有反競爭效果的股份改變的權力。英國當局發出的指引擬稿則把門檻定為15%或以上，以執行法律對“控制權”(包括“實質影響”概念)的定義。</li> <li>• 證券及期貨監察事務委員會《收購守則》所訂的30%門檻，目的在於保障小股東，我們不認為是適當的比較。</li> </ul>

項目	事項	政府的建議	營辦商的意見／要求作出的修訂	政府當局的回應
			的指標。	
3.	建議條例第 7P 條所賦予的權力－制衡力量	只限電訊局長行使該等權力，但有關人士可向競爭委員會提出上訴。	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 國際公認的最佳做法，是把規管某行業架構的權力，賦予一組決策人員，而非個別人士。即使工商及科技局本身進行的研究，也證實在加拿大、美國、澳洲、歐盟成員國、新加坡及英國等地，所有併購決定均由小組／委員會(而非個別人士)作出。</li> <li>● 然而，如香港決定只利用電訊管理局的現有資源而不成立獨立組織來檢討電訊業界的併購活動，則電訊局長只應獲賦權調查及批准併購活動，而不應獲賦權阻止某項交易。電訊局長如相信某項併購活動會或可能會導致市場大幅減少競爭，則應把該併購個案轉交競爭委員會作進一步調查和決定。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 如我們在以前所解釋，我們應為最重要的是有一個有足夠制衡措施的妥善機制，以規管併購活動。</li> <li>● 我們現行的制度，是電訊局長就競爭條文(即《電訊條例》第 7K 至 7N 條)作出決定，而上訴委員會可以處理對這些決定的上訴。該委員會有廣泛的權力，可維持、更改或撤銷電訊局長的決定。業界代表團體也指出這上訴機制運作良好。我們認為把這機制延伸至審核電訊局長在併購活動的決定是合適的。傳送者牌照持牌人或收購者若感到受屈，應該可以向上訴委員會提出上訴。</li> <li>● 業界建議的模式不對稱，一些併購個案(即電訊局長批准的併購個案)可以向上訴委員會提出上訴，另一些併購個案(即電訊局長相信是反競爭的個案)則不可以向上訴委員會提出上訴。根據這個模式，受屈的人士將沒有渠道就一些併購個案向上訴委員會提出上訴。我們認為這是不恰當的做法。若沒有足夠的制衡措施，系統的公正持平性會受到質疑。</li> </ul>

項目	事項	政府的建議	營辦商的意見／要求作出的修訂	政府當局的回應
			<ul style="list-style-type: none"> <li>● 競爭委員會由各行各業的代表組成，有權作出正式的裁決，以反對某項併購活動或對之施加條件。競爭委員會應是唯一獲賦這樣權力的組織，其作用是要減低由一個人作出決定的人為失誤風險。</li> <li>● 任何人如對電訊局長批准某項併購活動的決定感到受屈，可向競爭委員會提出上訴。</li> <li>● 除一般司法覆核程序外，競爭委員會的決定應不受制於任何法定上訴權。</li> </ul>	
4.	時限	電訊局長在有關改變生效之時起或得悉或應該得悉有關改變之時起 1 個月內，須決定是否展開調查。	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 我們建議，電訊管理局必須決定是否進行調查的時限應縮短至 2 星期。</li> <li>● 我們建議把電訊管理局的調查期限縮短至 1 個月。如電訊局長認為有理由作進一步調查或基於競爭原</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 我們已考慮業界的意見，並建議縮短電訊局長檢討併購的時限。在二零零三年五月《政府當局進一步的委員會審議階段修正案建議及其他改善建議》文件中，我們已把電訊局長調查已完成併購的時限縮短如下：           <ul style="list-style-type: none"> <li>(a) 可展開調查的期限(電訊局長在這期</li> </ul> </li> </ul>

項目	事項	政府的建議	營辦商的意見／要求作出的修訂	政府當局的回應
		調查期限為 3 個月。	則提出反對，有關問題會轉介競爭委員會，而該委員會應在 10 星期內作出決定。	<p>間獲賦予展開調查的權力)由 3 個月縮短至 1 個月；以及</p> <p>(b) 將於電訊局長的指引中訂明電訊局長進行調查的時限，由 4 個月縮短至 3 個月。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>我們所建議的較短時限是電訊局長就併購事宜作出適當決定及符合適當程序 (<i>due process</i>) (包括給予有關各方充足時間作出申述) 所需的時間上限。檢討個別併購的實際時間可能較短，視乎個案性質及複雜程度而定。</li> <li>我們最新建議的時限已較海外地方的為短：           <ul style="list-style-type: none"> <li>(a) 在英國(併購後規管理制度)，Enterprise Act 2002 訂明其公平交易委員會須在 4 個月內調查併購，並決定是否把個案轉介競爭事務委員會。競爭事務委員會其後另有 24 星期的時間(即 5 至 6 個月)進行調查。</li> <li>(b) 在歐盟地區(併購前規管理制度)，歐洲委員會必須在併購通告日期起計 5 個月內(1 個月進行初步調查，另外 4</li> </ul> </li> </ul>

項目	事項	政府的建議	營辦商的意見／要求作出的修訂	政府當局的回應
				個月進行詳細調查)完成調查。
5.	批准併購個案的費用	電訊管理局批准併購個案所涉及的任何費用及開支，應向持牌人或申請人悉數收回。工商及科技局已表示，有關收費會為 50,000 港元至 110,000 港元不等，視乎個案的複雜程度而定，但當局無意在條例草案訂明款額。	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 電訊管理局決定是否容許某項併購活動繼續進行時，只是履行其作為市場規管當局的責任，而非賦予申請人或持牌人任何權利或利益。若屬後者情況，則須徵收費用。</li> <li>● 即使法案委員會應容許電訊管理局徵收費用，但任由電訊局長無限制地招致及收回費用也不恰當。</li> <li>● 考慮到工商及科技局的意見，我們建議設定 100,000 港元的收費上限。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 電訊管理局根據《營運基金條例》以營運基金方式運作，有需要從有關收入收回服務成本。這項安排相當於在《電訊條例》第 36A 條下就互連條款作出裁決的有關做法。正如就互連作出裁決須徵收的費用一樣，根據條例草案申請預先同意的費用，取決於實際成本及處理該宗申請的開支。因此，我們認為不宜設定收費上限。</li> <li>● 徵收費用的規定，只適用於傳送者牌照持牌人或收購人選擇預先取得電訊局長同意的個案。因此，電訊管理提供服務與有關的傳送者持牌人或收購人（收購人並沒有繳交牌費），應按提供服務的成本收回費用。至於電訊局長自擬進行調查的已完成併購個案，則毋須收費。</li> <li>● 根據互連個案的經驗，電訊管理局預期簡單的併購個案的收費水平大約為每宗 55,000 元，而重大個案則大約為每宗 110,000 元。這收費水平與外國當局對類似工作的收費相若，例如：—           <ul style="list-style-type: none"> <li>(a) 澳洲：每宗個案 15,000 澳元或</li> </ul> </li> </ul>

項目	事項	政府的建議	營辦商的意見／要求作出的修訂	政府當局的回應
				<p>60,000 港元；</p> <p>(b) 加拿大：每宗個案 26,750 加元或 133,750 港元；以及</p> <p>(c) 英國：5,000 至 15,000 英鎊或 60,000 至 180,000 港元，視乎收購的總資產值而定。</p>
6.	違反牌照條件	沒有處理這點。	<p>條例草案應訂明，其內有關持牌人擁有權或控制權改變的條文，應凌駕同一事項的牌照條件。</p> <p>● 舉例來說，現時的 3G 牌照訂有一項牌照條件，規定持牌人如擬對控制權或擁有權架構作出任何改變，以致與牌照申請書所載的不同，持牌人須就此徵得電訊局長的同意。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>此舉並無必要。條例草案通過成為法例後，我們將尋求雙方同意，修訂已為條例草案所涵蓋的有關傳送者牌照條件。</li> <li>至於 3G 牌照，特別牌照條件第 21.2 條已經訂明，電訊局長可豁免有關規定，持牌人無須遵守牌照申請書所載的控制權或擁有權架構聲明。一俟條例草案通過成為法例，電訊局長即可豁免該條件。</li> </ul>
7.	指引	待條例草案通過後，應發出指引及諮詢業界。條例草案的實質條文將於電訊局長指定的日	由於有關指引非常重要，因此必須經過獨立的覆檢程序。應由立法會進行覆檢，而條例草案應待覆檢後才正式生效。	<ul style="list-style-type: none"> <li>正如我們較早時解釋：</li> </ul> <p>(a) 有關指引就規管當局評估併購所採取的方針為企業提供實際指導。澳洲、英國、歐盟、新加坡、美國及加拿大</p>

項目	事項	政府的建議	營辦商的意見／要求作出的修訂	政府當局的回應
		期起生效（條例草案第 2(b)條）。		<p>的併購指引均不是附屬法例；</p> <p>(b) 我們已建議提交委員會審議階段修正案，說明政府只會在指引經諮詢及備妥後，才實施條例草案(請參閱二零零三月發出的文件《政府當局的委員會審議階段修訂建議及其他改善建議》的第 18 段)；以及</p> <p>(c) 當條例草案通過成為法例後，電訊局長有法定責任進行諮詢及發出指引。諮詢程序將具透明度，業界及市民均可發表意見。為使議員更安心，我們會知會立法會資訊科技及廣播事務委員會有關該指引的諮詢。如委員有興趣，可邀請政府當局向他們簡介該指引。</p>
8.	合併活動的避風港	無。	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 條例草案應列明“避風港”的規定，以剔除對競爭並無實際影響的交易，使業界感到有確實的規定，而規管資源也可作有效的運用。</li> <li>● 該等避風港可根據各方的營業額、擬收購資產值，</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 應業界要求有更加明確規定的要求，我們會在將發出的指引中訂明不太可能引致競爭問題的“避風港”條文。在二零零二年十二月所發出有關併購指引的註釋文件中，我們已經訂明：</li> <li>(i) 電訊局長通常不會關注純屬過渡性質的擁有權改變(例如被銀行、保險公</li> </ul>

項目	事項	政府的建議	營辦商的意見／要求作出的修訂	政府當局的回應
			或有關各方的市場佔有率而定。	司或股票經紀收購以作轉售)；及 (ii) 市場佔有率門檻。
9.	公眾利益及改善效率	無。	如證實某些交易所帶來的公眾利益或所獲得的效率提升，會優勝於並能抵銷所導致任何防止或減少競爭行為的影響，則應容許該等交易進行。	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 條例草案的目標，是促進電訊市場的有效競爭，因此，我們建議容許電訊局長在“可能大幅減少競爭”的情況下發出指示，是適當的做法。促進有效競爭，將符合消費者／公眾的利益。</li> <li>● “符合公眾利益”所涉事項的範圍，遠遠超出促進有效競爭，而條例草案的目標是促進有效競爭。</li> <li>● 一如我們在二零零二年十二月提供的《介紹有關電訊市場合併收購的競爭分析指引》中所述，當局會在評估併購時，把效率列為考慮因素之一。在條例草案通過成為法例後，當局會把有關細節載於電訊局長的指引擬稿內，進行諮詢。</li> </ul>

工商及科技局

二零零三年五月二十八日