

二零一一年一月十七日會議
討論文件

《競爭條例草案》委員會

就二零一零年十二月二十日會議

提出的跟進問題所作回應

目的

本文件回應委員在二零一零年十二月二十日會議席上提出的問題。

委任具備中小型企業(中小企)事務經驗的人士為競爭事務委員會(競委會)委員

2. 政府在二零零八年五月發表的《競爭法詳細建議》公眾諮詢文件，建議“至少一名競委會成員須具備處理中小企事宜的經驗”。這項建議的政策意向是透過委任具備中小企事務專長及經驗的人士為競委會委員，未來的競委會在執行新法例時，可顧及本地中小企的意見及關注事項，從而協助中小企遵從法例。為反映這項政策意向，我們在《競爭條例草案》(《條例草案》)附表5第2(2)條列出行政長官考慮委任某人為競委會委員時，除了“工業、商業方面的專長或經驗”外，並加入“中小型企業方面

的專長或經驗”為相關資格之一。我們認為無需訂明“至少一名競委會成員須具備處理中小企事宜的經驗”。現有制訂方式既反映政策意向，也顧及委任機制需有足夠彈性，在兩者之間取得恰當平衡。

計算罰款的相關營業額可能造假

3. 為確保未來的跨行業競爭法能有效打擊各類反競爭行為，以及阻遏業務實體從事任何被禁止的行為，在《條例草案》訂定足夠的最高罰則，以懲處不同嚴重程度的違法行為，至為重要。我們認為把最高罰款額與違法業務實體在香港的營業額掛鈎，會嚴重削弱未來的競爭事務審裁處(審裁處)的能力，無法適當施加足以起阻嚇作用的補救方法，特別是當違法行為涉及跨國公司，而其香港業務可能只佔總營業額一小部分。我們希望強調，我們的做法與將會其他競爭司法管轄區一樣，以本地營業額為釐定罰款額的起點。只有在這個罰款額未能反映違法行為的嚴重程度時，審裁處才會考慮施加更高罰款。我們曾指出建議方案能防範業務實體利用業務重組或營業額入帳的會計方法造假，但我們並非針對任何具體的方法，因為我們知道商業上的業務重組或會計方式，往往都是複雜且可以不斷變化。

4. 以下假設例子或可說明把最高罰款額與本地營業額掛鈎的不足之處。舉例來說，一群銷售某種產品並合佔相關市場相當大部分的零售商訂立了分配市場的協議。根據協議，部分零售商只以香港市場為重點，其他零售商則以深圳市場為重點。協議無疑會對香港的競爭構成顯著不良影響，違反擬議中的第一行為守則。由於根據分配市場協議獲配以深圳市場為重點的零售商在港並無營業額，倘若最高罰款額只與香港的營業額掛鈎，審裁處便無法向獲配以深圳市場的零售商施加罰款，對執行競爭法而言，如此計算罰款顯然並不可取。

跨國公司的投資意向

5. 沒有跨國公司曾向當局表示，因香港欠缺競爭法而對在港投資表示保留。可是，我們相信渴望在港投資的跨國公司，其中一項主要考慮因素是會否需要面對任何進入市場的障礙，尤其包括現有本地公司特地為妨礙潛在競爭對手進入市場而設的障礙。值得注意的是，競爭政策諮詢委員會(競諮詢)自一九九七年成立以來，接獲許多指控各類經濟行業採用限制性經營方法和濫用市場權勢的投訴。數宗由競諮詢處理的相關個案簡介，載於附錄 I。

6. 鑑於大部分主要外地司法管轄區已制定競爭法多年而跨行業競爭法旨在為本地及外國企業提供公平競爭環境，我們相信，如香港制定跨行業競爭法，對打算在香港經營或擴展業務的外國公司來說，應該是一項有利而非不良的發展。

梁國雄議員的提問

(a) 立法目的

7. 立法會《議事規則》第 50 條規定，法案須有一詳題，以一般性詞句說明該法案的主旨和界定該條例的涵蓋範圍。關於這點，我們認為《條例草案》的現有詳題足以充分說明實質條文所載的《條例草案》的目的，即禁止妨礙、限制或扭曲在香港的競爭的行為；禁止大幅減弱在香港的競爭的合併；設立競爭事務委員會及競爭事務審裁處；以及就附帶和相關的事宜訂定條文。我們亦注意到，立法會《議事規則》第 58(9)條訂明，“如因對法案作出修正而須將法案的名稱加以修正，則須在完成上述程序時

作出；但將該名稱(或該經修正的名稱)納入該法案的待決議題不得提出，任何就法例制定程式的待決議題亦不得提出”。在考慮第 58(9)條的規定和法律意見後，我們認為，除非《條例草案》的涵蓋範圍因修訂實質條文而有所改變，否則無需就立法目的作出補充。

(b) 修訂附表 1 第 1(a)(ii)條

8. 《條例草案》附表 1 第 1 條訂明第一行為守則的一般豁除，把提升或可能提升整體經濟效益的協議(即協議產生的經濟效益大於對競爭造成的損害)豁除於第一行為守則的適用範圍。我們認為，現行建議的條文足以反映基於經濟效益理由而給予豁除的理據。正如本局早前的覆函所述(立法會 CB(1)847/10-11(01)號文件)，我們擔心在上述條文加入“消費者可公平分享因而所得利益”，會為商界特別是中小企業在一般豁除機制下進行自我評估時增添困惑。

(c) 釋除中小企疑慮

9. 我們明白，不少持份者(尤其是中小企)都希望盡快知道，“低額”模式將如何及用甚麼形式在擬議競爭法下推行。正如本局早前提交的討論文件(立法會 CB(1)637/10-11(02)號文件)解釋，根據國際經驗，規管機構甚少把規管中小企的行為視為重點。我們認為留待未來的競委會在競爭守則生效前的過渡期內於規管指引訂明“低額”模式安排細節這個做法，應大致符合中小企希望更清楚了解“低額”模式的意願。此舉亦會給予競委會足夠彈性，在徵詢公眾意見後，設定最符合香港實際需要的“低

額”模式，並應付不同行業的差異或將來市場情況的轉變。至於英國所採用的“小額協議”模式是否適用於香港，或能否釋除中小企的疑慮，則需再作研究。

(d) 委任中小企及消費者代表為競委會委員

10. 對於委任具備中小企事務專長或經驗的人士為競委會委員，我們的政策意向已在上文第2段解釋。

11. 委任消費者代表方面，值得注意的是，未來的競委會跟英國公平貿易辦事處和澳洲競爭與消費者公署不同，並無責任處理純屬保障消費者的事宜，而這類事宜大多在《條例草案》涵蓋範圍以外。況且任何人都必定當過消費者，可聲稱代表消費者權益，令消費者代表的涵義含糊不清，這種不確切性對確保新法例有效實施，並沒有好處。由於造福消費者是競爭法預期成果之一，未來的競委會委員在執行競委會的職能時，將需要充分顧及消費者的福祉。

徵詢意見

12. 請委員留意本文件內容。

商務及經濟發展局

二零一一年一月

競諮詢會有關限制性經營方法及濫用市場力量的投訴

個案內容	行業
<p>投訴某電話服務供應商阻止其客戶轉用另一供應商的服務</p> <p>一九九九年三月，競諮詢會接到某公司投訴，指一家專用自動電話交換系統的電話服務供應商拒絕向其提供連接系統中央處理器的“密碼”，導致該公司無法聘用其他服務供應商為其電話系統提供維修服務。電訊管理局隨即與有關的電話服務供應商聯絡，結果供應商同意向投訴人提供有關“密碼”。</p>	電訊
<p>提供政府電子貿易服務</p> <p>商貿易服務有限公司(商貿易)先後於二零零五年三月二十三日及八月二十六日投訴，指貿易通電子貿易有限公司(貿易通)在政府電子貿易服務市場涉及反競爭行為。有關投訴的三項主要指稱如下：</p> <p>(a) 商貿易指，貿易通與政府認可核證機構(核證機構)簽訂的專營協議(核證機構合約)，阻止核證機構與其他政府電子貿易服務供應商合作，讓貿易通持續壟斷產地來源證服務；</p> <p>(b) 商貿易指，貿易通專門針對商貿易在市場推廣上的目標客戶，提供低價優惠，而向其他公司收取高很多的費用，力求維持其在政府電子貿易服務市場的支配地位。商貿易亦指，貿易通利用其應課稅品許可證及進出口報關服務的專營合約，令主要的貿易商必須使用該公司的服務；以及</p> <p>(c) 商貿易指，在二零零二年政府電子貿易服務招標中，貿易通游說OnePort GETS Ltd撤回投標及有關核證機構退出商會通電子服務有限公司，以在二零零四年後維持其在政府電子貿易服務市場的壟斷地位。</p> <p>就第一項指稱，當時的工商及科技局發現，貿易通與核證機構所訂協議的若干條文，似乎窒礙核證機構履行法定職能和限制提供產地來源證服務的競爭。因此，該局提醒各核證機構《非政府簽發產地來源證保障條例》(第324章)訂明的法定職責，並致函貿易通，要求該公司適當修訂核證機構合約。貿易通其後澄清和修正在核證機構合約內關於</p>	貿易(政府電子貿易服務市場)

個案內容	行業
<p>提供產地來源證服務的條文。</p> <p>工商及科技局參考過當局所得資料後，並無發現表面證據證明第二及第三項指稱屬實。</p>	
<p>投訴兩名婚紗及結婚用品展主辦商</p> <p>二零零六年二月，一家在本港註冊的台灣婚紗攝影公司向競諮詢會秘書處投訴，指稱在香港會議展覽中心(會展中心)二零零五年及二零零六年年初舉行的婚紗及結婚用品展(婚紗展)中，兩名主辦商因受到其他婚紗攝影公司施壓，拒絕投訴人參展。投訴人並指主辦商限制參展公司推銷台灣及內地的婚紗攝影服務。</p> <p>當時的工商及科技局就投訴展開調查，並未發現任何確實的證據證明兩名婚紗展主辦商的做法構成反競爭行為，令進軍新婚服務市場及在市場競逐的機會受到限制。該局亦得悉，投訴人在二零零六年年底開始在婚紗展參展。</p> <p>然而，工商及科技局認為，兩名婚紗展主辦商甄選參展商的準則缺乏透明度，要求他們留意《競爭政策綱領》。</p>	<p>專業服務(展覽)</p>
<p>連鎖超級市場涉嫌作出反競爭行為</p> <p>二零零六年五月，立法會工商事務委員會討論根據食米管制方案所定的食米進口規管安排，以及食米儲備量的規定。會上，有業界代表指稱，連鎖超級市場(超市)作出反競爭行為，例如以低於成本的價格發售食米，令米商感到受屈，但補充說，他們沒有證據證明有關方面施加不公平的條件。</p> <p>當時的工商及科技局和工業貿易署的人員會見業界代表，收集有關指稱的資料。工商及科技局亦進行檢討，以確定連鎖超市有否為了杜絕競爭而以低於成本的價格發售食米，又或把米價壓低至有可能損害消費者利益和選擇的水平。工商及科技局並無發現確實的證據，證明連鎖超市作出上述行為。</p> <p>此外，工商及科技局注意到：</p> <ul style="list-style-type: none"> (a) 自二零零一年以來，超市的米價似乎逐步下降； (b) 二零零三和二零零四年進口米價上升；以及 	<p>零售</p>

個案內容	行業
<p>(c) 註冊食米貯存商的數目從二零零二年年底的52名增至二零零五年年底的94名。</p> <p>這些資料顯示，食米市場競爭加劇，令選擇增加和售價下降。</p>	
<p>某超級市場涉嫌作出反競爭行為</p> <p>二零零六年八月，一名供應商投訴某超級市場(超市)作出反競爭行為。供應商指稱：</p> <p>(a) 該超市單方面提高該供應商產品的零售價，超過協定的水平；以及</p> <p>(b) 該供應商的產品只在該超市陳列了數月，該超市便把產品從貨架移走，並擺放本身品牌的同類產品，但該超市之前表示，供應商所付費用為一年費用。</p> <p>競諮詢會把個案轉介當時的工商及科技局(該局在二零零七年七月一日重組後成為商務及經濟發展局)，該局其後委託消費者委員會(消委會)調查該宗投訴。消委會參考過往有關超級市場的研究、相關外國經驗，以及政府的《競爭政策綱領》所載指引，審查該宗投訴。不過，由於供應商提供的資料有限，消委會難以對投訴進行徹底調查。再者，若不披露投訴人的身分，消委會便不能會見該超市，以評定所作行為的因由。結果，消委會無法接觸該超市，核實投訴人的指稱。消委會並無發現證據證明該超市對投訴人造成阻礙，防止投訴人向其他零售商供應商品，或有關行為具有嚴重削弱競爭的目的。因此，消委會不能斷定該超市的行為構成反競爭行為，令進入市場或在市場內競逐的機會受到限制，以致損害經濟效益。</p>	零售