

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1436/13-14(06)號文件

檔號：CB1/PL/EDEV

經濟發展事務委員會
2014年5月26日舉行的會議

競爭事務委員會按《競爭條例》的規定 就規管指引進行的公眾參與及諮詢計劃 背景資料簡介

目的

本文件旨在提供背景資料，說明競爭事務委員會(下稱"競委會")按《競爭條例》(第619章)(下稱"該條例")的規定就規管指引進行的公眾參與及諮詢計劃，並綜述議員就有關工作所提出的意見及關注事項。

背景

《競爭條例》

2. 該條例於2012年6月14日獲立法會通過，並於2012年6月22日刊登憲報。該條例旨在禁止業務實體作出某些行為，以致有妨礙、限制或扭曲在香港的競爭的目的或效果。該條例訂定概括條文，禁止三大類反競爭行為(該條例稱之為第一行為守則¹、第二行為守則²和合併守則³，三者統稱"競爭守則")，並訂明執行相關條文的組織架構，以及罰則。

¹ 根據該條例第6條所述，如某協議、決定或經協調做法的目的或效果是妨礙、限制或扭曲在香港的競爭，第一行為守則禁止任何業務實體訂立或執行該協議、作出或執行該決定或從事該經協調做法。

² 該條例第21條所載述的第二行為守則，禁止在市場上具有相當程度的市場權勢的業務實體，從事目的或效果是妨礙、限制或扭曲在香港的競爭的行為。

³ 該條例附表7所載述的合併守則，禁止大幅減弱在香港的競爭或可能達致大幅減弱在香港的競爭的效果的合併。本守則只適用於根據《電訊條例》(第106章)所發出的傳送者牌照。

3. 該條例訂明，透過設立競委會及審裁處採用司法執行模式。競委會是一個獨立的法定團體，負責調查有關競爭的投訴和就反競爭行為向競爭事務審裁處(下稱"審裁處")提出展開法律程序。審裁處由司法機構設立，屬於高級紀錄法院，有主要司法管轄權以聆訊和裁定下述事宜：競委會所提出涉及競爭事宜的案件；後續私人訴訟；在原訟法庭提出的法律程序中，指稱曾違反行為守則作為免責辯護的案件；及覆核競委會的若干裁定的申請等。

該條例的實施

4. 《2012年〈競爭條例〉(生效日期)公告》於2013年1月獲立法會通過。在該條例下與設立競委會、簡稱及生效日期、釋義及競委會發出指引有關的條文於2013年1月18日開始實施，而與設立審裁處有關的條文及部分與審裁處的運作有關的條文則於2013年8月1日開始實施。行政長官於2013年4月委任競委會的主席和委員，而司法機構亦於2013年7月委任審裁處的主任法官及副主任法官，負責執法工作。

5. 在完成所有相關準備工作後，該條例餘下有關禁止和罰則的條文才會實施。競委會的準備工作包括就競爭守則、集體豁免命令、作出投訴、進行調查及合併守則擬備指引。

競委會就其根據該條例制訂的規管指引進行的公眾參與及諮詢工作

6. 根據該條例，競委會須就概括禁止條文的重點發出指引，以提供實用及詳細的指導，闡述如何詮釋及應用以原則為本的競爭法。以該條例第35(1)條為例，競委會必須發出或修訂指引，示明競委會期望以何方式詮釋和執行行為守則，或發出或修訂指引，示明競委會將以何方式及形式收取要求作出決定或集體豁免命令的申請。該條文並訂明，競委會須發出指引，示明競委會期望會如何行使其作出決定或授予集體豁免的權力。該條例第38條規定，競委會須發出指引，示明須以何方式及形式作出投訴。

7. 該條例並規定，競委會須展開諮詢及進行宣傳工作，讓公眾了解該條例的內容。根據該條例(例如第35(4)條及第58(3)條)，競委會在發出指引或對指引提出修訂前，須諮詢立法會及其認為合適的人士的意見。

8. 在2014年1月27日的經濟發展事務委員會會議上，政府當局告知委員，競委會已展開指引的草擬工作，並計劃在2014年尋求公眾參與有關指引和實施該條例的討論。

9. 政府當局就議員在2014年4月9日立法會會議提出的一項書面質詢提供的回覆中表示，競委會在2014年的首要工作，是按該條例的規定，就多份文件進行諮詢。該等文件包括關於競爭守則、投訴處理及調查的指引。競委會已開展擬備相關文件的工作，並已聘得法律專家顧問，為擬備工作提供法律意見。

10. 政府當局在該回覆中並表示，競委會計劃就該條例進行推廣工作，以及與公眾及各界別討論競委會在制訂指引時須考慮的事項。根據政府當局表示，競委會預期有關宣傳推廣及討論活動，能加強社會各界對該條例的認識，讓中小型企業(下稱"中小企")及其他界別更好掌握該條例的條文及日後的實施細節，為該條例的全面實施作好準備。競委會亦計劃與商界討論如何建立風險管理制度、良好作業方法及內部監控措施，以助遵守該條例的條文及指引。

11. 政府當局表示，競委會計劃在2014年上半年開始有關宣傳推廣及與各界別討論的活動，並視乎工作進度，在今年年底前就相關文件徵詢立法會。

議員的相關意見及關注事項

12. 《競爭條例草案》委員會審議該法案時，曾就政府當局擬備的第一行為守則指引、第二行為守則指引及市場定義指引範本進行商議。部分委員認為該等指引性質空泛，並且不夠清晰，未能回應特定行業的中小企所關注的問題。政府當局向委員保證，競委會將會諮詢相關持份者，然後再擬備更詳盡的實際指引，並輔以更多說明例子。部分委員要求把有關行為守則的指引制定為須經立法會審議的附屬法例，政府當局表示不同意，並強調讓競委會可以彈性地在有需要時發出及修訂指引，以迅速回應市場的急劇轉變，實至為重要，而且此做法亦與海外司法管轄區的做法一致。

13. 關於投訴的指引，部分委員認為，該指引可有助處理投訴，但亦有委員關注到，此指引一經頒布後，不按指明形式作出的投訴會將不獲處理。政府當局解釋，該指引並非必須遵守的強制規定，而是旨在示明競委會就接獲某宗投訴而考慮應否進行調查時可依據的資料種類及詳情，供投訴人作參考。

最新發展

14. 競委會將於2014年5月26日的會議上，向事務委員會簡介按該條例的規定就規管指引進行的公眾參與及諮詢計劃。

相關文件

15. 相關文件載於以下超連結 ——

於2010年7月2日發出有關《競爭條例草案》的立法會參考資料摘要
http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/bills/brief/b35_brf.pdf

為《競爭條例草案》委員會擬備的背景資料簡介
<http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/bc/bc12/papers/bc121109cb1-320-5-c.pdf>

《競爭條例草案》委員會報告
<http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/bc/bc12/reports/bc120530cb1-1919-c.pdf>

2014年《施政報告》有關商務及經濟發展局工商及旅遊科的政策措施
<http://www.legco.gov.hk/yr13-14/chinese/panels/edev/papers/edev0127cb1-751-3-c.pdf>

商務及經濟發展局局長在2014年4月9日立法會會議上就莫乃光議員的質詢提供的書面回覆
<http://www.info.gov.hk/gia/general/201404/09/P201404090249.htm>

為《2012年〈競爭條例〉(生效日期)公告》小組委員會擬備的背景資料簡介
http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/hc/sub_leg/sc02/papers/sc021211cb1-272-1-c.pdf

立法會秘書處
議會事務部1
2014年5月23日