

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(4)166/14-15(04)號文件

檔號：CB4/PL/EDEV

經濟發展事務委員會
2014年11月24日舉行的會議

根據《競爭條例》制定的附屬法例建議 背景資料簡介

目的

本文件綜述議員就下述擬根據《競爭條例》(第619章)(下稱"《條例》")制定的附屬法例建議而提出的意見和關注：

- (a) 為使第3(1)條所載的條文適用於多個法定團體而將由行政長官會同行政會議根據第5(1)(a)條訂立的規例；
- (b) 為使第3(1)條所載的條文不適用於多個非法定團體而將由行政長官會同行政會議根據第5(1)(b)條訂立的規例；及
- (c) 為釐定業務實體的營業額而將由商務及經濟發展局局長根據第163條訂立的規例。

背景

2. 《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。《條例》旨在禁止和阻遏各行各業的業務實體採用欺壓手法或作出其他反競爭行為，以致有妨礙、限制或扭曲在香港的競爭的目的或效果。"業務實體"在此指任何從事經濟活動的實體(不論其法定地位或獲取資金的方式)，包括從事經濟活動的自然人。

3. 《條例》就三大類反競爭行為訂定一般禁止條文(即第一行為守則、第二行為守則及合併守則)，並訂明組織安排及罰則，以便執行該等條文。《條例》亦就豁免法定團體及非法定團體的安排訂定條文。

為使該條例第3(1)條所載的條文適用於多個法定團體和不適用於多個非法定團體而分別根據第5(1)(a)條和第5(1)(b)條訂立的規例

法定團體的豁免安排

4. 許多法定團體的活動均屬非經濟性質或屬規管性質，或涉及提供主要公共服務的事宜。為此，《條例》就法定團體、指明人士及從事指明活動的人的豁免安排作出規定。有關的豁免安排旨在確保能迅速回應社會需要的公共政策及措施得到有效落實。

5. 以此為基礎，575個法定團體獲全面豁免。在該等法定團體中，415個沒有從事經濟活動或只從事非常少量經濟活動，並且大部分屬諮詢、規管、仲裁／類似司法／上訴或行政／管治團體。餘下的160個法定團體所從事的經濟活動與提供主要公共服務或與施行政府政策直接相關，涉及的範疇包括教育、醫療、社會福利、公共房屋和推廣貿易等方面。6個法定團體則被界定為不獲豁免。該等團體包括：

- (a) 香港工業總會；
- (b) 香港工業總會理事會；
- (c) 梅夫人婦女會；
- (d) 嘉道理農場暨植物園公司；
- (e) 明德醫院；及
- (f) 海洋公園公司。

沒有從事經濟活動或只從事非常少量經濟活動的法定團體名單的超連結載於**附錄**。

非法定團體的豁免安排

6. 行政長官會同行政會議可根據《條例》第5(1)(b)條訂立規例，使有關競爭守則和強制執行的條文不適用於非法定團體

或其指明活動。根據《條例》第5條訂立的規例，須按照立法會先訂立後審議的程序制訂。

議員在過往討論中表達的意見

對廣泛豁免法定團體的關注

7. 《競爭條例草案》委員會(下稱"法案委員會")在2010年至2012年間，共舉行38次會議。在審議期間，部分委員對差不多全部法定團體均獲豁免而不受《條例草案》規管表示關注。他們認為如此廣泛的豁免對私人機構並不公平。他們促請政府當局在《條例》實施一段時間後，檢討獲豁免的團體名單。政府當局表示，香港大部分法定團體並沒有從事經濟活動或只從事對市場有非常少量影響的經濟活動，又或從事的經濟活動與提供主要公共服務或與施行政府政策有直接關係。

8. 有關豁免香港貿易發展局(下稱"貿發局")的意見不一。法案委員會委員察悉，大部分代表團體均表示支持豁免貿發局受《條例草案》規管，因為倘若貿發局須受《條例草案》規管，便會影響貿發局履行其推廣香港貿易的職責及向中小企提供必要的非牟利商貿服務。不支持豁免貿發局的委員則認為，貿發局履行其法定職能的行為可予豁免，但其牟利的經濟活動應該受《條例草案》規管。再者，其他同樣協助實施政府政策的法定團體(例如海洋公園)亦不獲豁免。政府當局回應時表示，貿發局舉辦商貿推廣活動時或會被指違反競爭，而有關對貿發局的擬議豁免可有助消除這方面的不確定性，從而確保貿發局對本地業界及中小企的支援不受阻礙。儘管貿發局獲得豁免，它仍須遵守競爭原則，以及糾正其反競爭行為(如有的話)。

9. 部分法案委員會委員就《條例草案》動議委員會審議階段修正案(下稱"修正案")。何俊仁議員動議修正案，以新增日落條款，使有關豁免法定團體的擬議第3至5條在施行3年後失效。湯家驊議員動議修正案，以刪除擬議第3至5條，以及修訂擬議第2條中有關法定團體的定義。葉劉淑儀議員就法定團體的豁免動議修正案。所有修正案均被否決。

10. 在2014年4月9日的立法會會議上，莫乃光議員就《條例》的實施提出質詢，其中問及競委會會否監察獲豁免法定團體的經濟活動有否在市場上造成反競爭現象，以確保該等團體沒有濫用豁免安排。商務及經濟發展局局長在答覆中表示，在《條例》下獲豁免的法定團體雖然不屬競委會的管轄範圍，但仍須

遵守競爭守則。政府會致力確保獲豁免法定團體如無合理理由，不會從事反競爭的活動。

11. 在2014年5月26日的經濟發展事務委員會(下稱"事務委員會")會議上，部分委員指出，私人公司與政府或公營機構合作籌辦某些活動時，倘若該等活動不符合《條例》，該私人公司可能被判罰，但政府或有關公營機構則可免受規管。

12. 競委會回答時表示，倘若私人公司與政府或公營機構合作籌辦的商業活動違反《條例》，競委會可針對該等活動採取行動。競委會會就某行為獲豁免而不受《條例》規管的程序諮詢立法會。

非法定團體的豁免

13. 法案委員會就《條例草案》進行商議時，部分委員建議因公共政策理由(即異常特殊而且強而有力的公共政策理由)而授予豁免的準則，亦應適用於擬議第5(1)(b)條，並應納入該條中，作為行政長官會同行政會議行使其權力豁免非法定團體受《條例草案》規管的準則。

14. 政府當局表示，法定團體的服務或活動通常由據之設立或組成該法定團體的條例規管。在此方面，非法定團體的情況並不相同。非法定團體的種類和職能，以及它們從事的活動的性質可能有很大分別。由於要在條文中訂明一套通用準則以決定是否作出豁免，並不切實可行，尤其是香港的非法定團體數目眾多，政府當局認為，擬議第5(1)(b)條提供了所需的彈性，可以照顧未能預見但有理據豁免非法定團體的不同情況。

為釐定業務實體的營業額而根據《條例》第163條訂立的規例

第一及第二行為守則

15. 根據《條例》第6條所載的第一行為守則，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。

16. 《條例》第21條所載的第二行為守則，禁止在市場中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。

豁除於第一及第二行為守則的適用範圍之外的門檻

17. 《條例》設有低額模式安排，使低於某些門檻(通常表述為所涉各方的總計市場佔有率或營業額)的協議或行為，一般不會被視為對競爭造成顯著影響，因而不受競爭規管機構的執法規管。

18. 由於業務實體確定其市場佔有率時，須就每一份協議界定相關市場的定義，所以對有關業務實體來說，營業額是較容易釐定的門檻。因此，就影響較次的協議及行為而言，業務實體的營業額被採用作為門檻，凡低於此門檻的協議及行為均獲豁除於第一及第二行為守則的適用範圍之外。

19. 根據附表1第5(1)條，如某些業務實體在某營業期的總計營業額或某業務實體組織在某營業期的營業額不超過2億港元，以及在不牽涉嚴重反競爭行為的情況下，第一行為守則不適用於該等業務實體之間在任何公曆年訂立的協議、該等業務實體在任何公曆年從事的經協調做法或該業務實體組織在任何公曆年作出的決定。

20. 根據附表1第6(1)條，如某業務實體在營業期的營業額不超過4,000萬港元，第二行為守則不適用於該業務實體從事的行為。

營業額的計算方法

21. 根據政府當局所述，如訂立協議的業務實體在某公曆年的前一年的總計營業額不超過2億港元，該等業務實體之間在該公曆年訂立的協議，可獲豁除於第一行為守則的適用範圍之外。就業務實體而言，"營業額"指該業務實體的總收入，不論該等收入是在香港境內還是境外獲得，"年"則指業務實體的財政年度；如該業務實體沒有財政年度，"年"則指公曆年。此條文可涵蓋成立逾1年及在對上一個公曆年有為期12個月的財政年度的所有業務實體。

議員在過往討論中表達的意見

22. 在法案委員會審議《條例草案》期間，法案委員會討論《競爭條例草案》(下稱"《條例草案》")期間，委員認為有必要澄清如何計算新設立的業務實體的營業額。為釋除委員的疑慮，政府當局認為，應由商務及經濟發展局局長藉制定附屬法

例，訂明如何計算新設立的業務實體(例如在當前公曆年設立或在對上一個公曆年沒有為期12個月的財政年度的業務實體)的營業額。政府當局並承諾參考政府統計處的最新統計數字，不時檢討營業額的門檻。

23. 在審議《2012年〈競爭條例〉(生效日期)公告》期間，委員認為，政府當局在決定如何計算業務實體的營業額時，必須徵詢競爭事務委員會(下稱"競委會")及相關持份者的意見。政府當局察悉委員的意見。

最新發展

24. 政府當局將於2014年11月24日的會議上，向事務委員會簡介當局計劃提出的附屬法例建議。該等建議關乎法定團體及非法定團體的豁免安排和釐定業務實體的營業額，是《條例》全面生效前必須進行的工作。

相關文件

25. 相關文件一覽表載於**附錄**。該等文件可於立法會網頁(<http://www.legco.gov.hk>)閱覽。

立法會秘書處
議會事務部4
2014年11月18日

相關文件一覽表

文件來源	會議日期／ 發出日期	文件
《2014年競爭(修訂)條例草案》委員會	2014年10月8日	背景資料簡介報告
經濟發展事務委員會	2014年5月26日	會議議程 會議紀要 背景資料簡介 政府當局發出的資料文件
立法會會議	2014年4月9日	商務及經濟發展局局長就莫乃光議員有關"《競爭條例》的實施"的質詢作出的書面答覆
《2012年〈競爭條例〉(生效日期)公告》小組委員會	2012年12月10日	背景資料簡介報告
《競爭條例草案》委員會	2012年5月23日	背景資料簡介報告
	2012年2月14日	政府當局發出的資料文件(沒有從事經濟活動或只從事非常少量經濟活動的法定團體名單)
有關《競爭條例草案》的立法會參考資料摘要	2010年7月2日	立法會參考資料摘要