



香港專業及資深行政人員協會

就「促進自由競爭 保持經濟動力」
香港競爭政策未來路向
公眾討論文件
意見書

2007年2月5日

香港專業及資深行政人員協會
就「促進自由競爭 保持經濟動力」香港競爭政策未來路向
公眾討論文件的意見

引言

香港專業及資深行政人員協會一直關注香港的競爭政策發展路向，並獲悉特區政府於二零零六年十一月，公布了「促進自由競爭 保持經濟動力」討論文件，就香港競爭政策的未來路向諮詢公眾。討論文件提出三大方向共二十條問題，討論焦點是香港是否需要訂立新的競爭法例，若設立競爭法例，其規管架構及執法應如何落實等。就此，本會經過研究後，提出如下意見供當局參考。

一· 維護公平競爭

本會相信，自由、公平的競爭環境，對香港的經濟發展極為重要。一個公平競爭環境，能促進自由貿易、提升經濟效率，並能使消費者受惠。事實上，香港一直奉行自由開放的經濟體系，企業可自由加入市場營商，並提供各式各樣的商品和服務，這反映市場發展十分蓬勃，並充滿競爭。

然而，我們留意到，香港的市場規模較小，若干行業出現數家企業主導市場的現象；這可能反映了市場力量的結果，並不一定意味企業已違反競爭的原則；不過，若導致企業擁有主導地位的原因，還涉及有損經濟效益或不利自由貿易的經營手法，例如，操縱價格、串通投標、聯合抵制，或濫用市場支配地位等，則顯然存在反競爭行為。另一方面，近年市民的消費權益意識不斷提高，普遍期望政府為消費者提供更多保障，並透過引入更多競爭，讓消費者有更多的商品和服務選擇。因此，我們認為，為完善目前的競爭政策，當局可考慮引入保障公平競爭的規管措施，以維護市場秩序和公平競爭，防止出現反競爭行為。

二· 制訂競爭法例 加強投資者信心

營造公平競爭環境，可以透過多種形式去落實，例如撤銷規管措施以開放市場、推廣企業責任，或增加自律機制等；制定新的競爭法例只是其中一種方法，卻非唯一的選擇。不過，香港作為一個自由開放的國際城市，國際組織及投資者均關注香港能否有效維護公平競爭的營商環境。一些國際組織已經指出，目前香港欠缺一套規管反競爭行為的法例，長遠有礙促進競爭。事實上，全球八十多個經濟體系已訂有競爭法例。

因此我們認為，儘管香港目前擁有自由而優越的營商環境，然而若要確保本港的競爭政策能與時並進，提升香港在國際社會的形象，長遠而言，制訂一套新的競爭法例，以規管反競爭行為，遏止有損經濟效益或不利自由貿易的限制性經營手法，仍是有需要的。

我們相信，此舉將能向投資者展示我們對維護本地市場競爭的決心，加強投資者及消費者對市場的信心，並長遠增強香港在區內的競爭力。

三·按香港實際情況 制訂競爭法

事實上，部份經濟體系實施了競爭法例已有一段時間，例如澳洲、英國、加拿大和新加坡等地方。這些國家的法規針對企業的限制競爭協議、濫用支配市場地位，及反競爭的收購合併活動等；但在執法方面，各地均按照當地的實際情況，而制訂規管架構。有些國家或地區的執法機構擁有較大權力，除了調查懷疑涉及反競爭行為的投訴之外，還負責聆訊及懲處違法者。有些國家則把聆訊和懲處權力交由法庭處理。由此可見，若香港引入新的競爭法例，在參考這些體系的寶貴經驗之餘，還應按本地的實際情況，制定適合香港的競爭法例。

四·宜設跨行業的競爭法例

就新競爭法例應針對個別行業抑或適用於全部行業的問題，我們認為，可以從競爭政策諮詢委員會所處理的反競爭行為投訴個案中進行分析。有關投訴個案，大多涉及反競爭行為，而這些行為遍及各行各業，有專業服務、貿易及零售、飲食及食品供應等；而這些投訴並非針對某行業的市場結構。另外，假如有關規管架構只針對某些特定行業，則難免令人感到是規管某行業的市場結構，而非反競爭行為。

此外，我們也擔心，針對特定行業的法例，將難以對付某些跨行業的反競爭行為，而跨行業的競爭法將可處理這些跨行業的反競爭行為。所以，本會認為新的競爭法例，應為一套跨行業的法例。

五·中小企業的憂慮

不過，當局也要應照顧企業對引入競爭法例的憂慮。企業普遍擔心，新法例會引致企業內部因遵從新例而需要投進人力及法律服務，從而增加成本；此外，大企業也可能需要增設獨立部門或重組企業架構，以免觸犯新法例，這無疑影響企業的營商和競爭力。另外，也有中小企擔心，大企業為求削弱小規模競爭對手的能力，利用新的競爭法例，向中小企作出無理投訴，甚至提出訴訟，意圖打擊中小企的正常運作。

本會認同，香港有需要以循序漸進的方式，引入一套競爭法例。但鑑於部份中小企的疑慮，制定該套新法例的前提是，有關執法機構的權限應有一定的制約，並且在維護自由、公平的競爭環境和確保商界不會因遵從規定而需負擔沉重的成本之間，取得平衡。就此，我們建議：

- 一· 執法機構可擁有調查權力，但對於一些性質輕微、瑣屑無聊的投訴，在處理過程的初期，應被剔除。此外，企業一些不涉及明顯防止、限制或扭曲競爭的行為，不應被視為反競爭行為。
- 二· 執法機構應透過大力宣傳及推廣，讓中小企了解競爭法為它們帶來的裨

益，並釋除它們的疑慮。

三． 為協助中小企解決因遵從法例要求所遇到的困難，及減少不必要的額外成本，當局應向中小企提供合適的顧問服務。

四． 當局應設立適當的上訴途徑，以防執法機構的規管權力被濫用或誤用。

六．對七類反競爭行為作規管

競爭政策檢討報告中，建議新競爭法例應涵蓋七類反競爭行為，即操縱價格、串通投標、分配市場、銷售和生產限額、聯合抵制、不公平或歧視性的準則，及濫用市場支配地位。本會認為跨行業的新法例宜先行針對該七類行為。另外，由於「濫用市場支配地位」的定義含糊，較具爭議性，當局應小心處理。

此外，為保持法例和執法當局的靈活性，新法例不宜對各類反競爭行為作過份詳盡和具體的描述。有關當局宜另訂指引，詳細描述及以例子說明法例所指的各類反競爭行為，及如何判定有關行為涉及扭曲市場的意圖及效果，供公眾參考。

總結

本會認為，維護香港自由、公平的競爭環境，對香港的經濟發展極為重要，不單能促進自由貿易、提升經濟效率，並能使消費者受惠。因此，若要確保本港的競爭政策能與時並進，長遠而言，制訂一套新的競爭法例，以規管反競爭行為，是有需要的。不過，當局制訂新的競爭法例時，應照顧中小企的憂慮；而執法機構的權限也應有一定的制約。此外，當局應大力宣傳及推廣新的競爭法例，讓中小企了解新法例為它們帶來的裨益，釋除它們的疑慮。