



香港中華總商會

The Chinese General Chamber of Commerce

於香港註冊成立的擔保有限公司

Incorporated in Hong Kong and limited by guarantee

香港干諾道中24-25號香港中華總商會大廈4字樓

4/F, CGCC Building, 24-25 Connaught Road Central, Hong Kong

Tel : 2525 6385 Fax : 2845 2610

E-mail : cgcc@cgcc.org.hk Web Site : http://www.cgcc.org.hk

編號：RM(2014)12-34

郵寄及電郵 (submissions@compcomm.hk)

香港灣仔皇后大道東 197-213 號

胡忠大廈 36 樓 3601 室

競爭事務委員會

敬啟者：

香港中華總商會 對《競爭條例》草擬指引的意見

競爭事務委員會（下稱“競委會”）現正就《競爭條例》草擬指引進行公眾諮詢。《競爭條例》對企業營運以至經濟發展有著深遠影響，相關指引更對市場參與者進一步了解條例內容和執行細則提供了重要參考。本會尤其關注行為守則指引的可操作性，以及競委會將如何行使權力的相關指引內容。茲將本會的意見重點概述如下。

提供更清晰細則及示例

本會認為，《競爭條例》將廣泛應用於各行各業，當局制訂的指引條文細則應盡量清晰明確，同時可因應各個行業的特性制訂更具體適切的準則，在促進條例有效實施的同時，盡量避免增加工商界、特別是中小企的經營成本，並在符合普通法原則的基礎上，建立一套公平、公正及高透明度的運作機制。

六份指引擬稿反映了當局對《競爭條例》的詮釋，儘管文件本身並無法律約束力，相信亦可為日後處理違反市場競爭行為所涉及的相關法律問題提供重要參考。本會認為，當局在制訂指引條文細則時參考了不少國際做法及經驗，惟本港的經營環境始終與其他海外市場有一定差別，我們建議當局必須因應本港的獨特營商環境、行業規模、市場競爭情況以及消費者特點等因素，在編制指引內容時作出更適切的安排與詮釋。

本會留意到，涉及行為守則的草擬指引中有多處採用虛構示例的方式演繹，此舉有助業界及中小企更清晰理解《競爭條例》如何在實際的市場環境下操作，建議當局應在指引內容中提供更多具備操作性、符合香港市場特點的示例，並就條例在個別行業的實施作出深入回應和更細化的引導。

平衡競委會權責與職能

《競爭條例》賦予競委會在處理違反競爭行為的相關投訴和調查工作上擁有相當權力，此舉一直令工商界憂慮出現監管機構權力過大、對市場構成過度規管等現象，不利企業良性互動與營商環境發展。事實上，本會曾就涉及競委會的權責以及處理投訴和調查機制等範疇表達關注，並建議就競委會的相關權責和職能制訂更清晰指引，令監管權力得到適當平衡，避免出現不必要的調查，以保障市場參與者和持份者均得到公平公正的對待，同時確保被調查人士的合法權益。

例如，《調查指引》擬稿提出，競委會可主動就可能違反《競爭條例》的行為展開調查。本會建議將公眾提交的投訴、查詢，以及法定團體或機關的轉介列為啟動調查的首要考量，其他資料只視作啟動初步評估的參考，避免主觀因素影響調查機制的獨立運作。

《調查指引》亦提到，競委會在調查階段只要有合理因由懷疑、或信納違反競爭守則的情況可能存在，便可不須衡量已有證據的情況下，運用其權力啟動調查和進行資料搜集。這安排或令公眾對調查啟動機制的嚴謹性和公義性存疑。本會認為，競委會在行使權力時應建基於充分、客觀的實質證據，並就相關判斷準則作客觀詮釋和具體指引，令調查工作可在客觀公正的條件下進行。

鑒於《競爭條例》涉及廣泛的商業範疇和政策界別，為避免出現政策或監管重疊的情況，本會認為當局應與政府部門及其他監管機構進行充分的溝通和協調，並可在指引內容中就競爭法例的執法目標、涉及的政策範圍以及決定執法優先次序的準則提供更清晰明確的闡釋和引導，以促進法例運行與政策目標的一致性，亦有助各界更清晰理解當局的規管職能範圍。

減低對商業運作的影響

《競爭條例》將對各行各業的業務實體及其經濟活動進行規管，本會認為當局在推動條例落實的過程中，應審慎考慮對本港營商環境及商業秩序的影響，盡量避免對業界構成不必要的規管障礙和過高的守法成本。

行為守則指引擬稿描述了多項或將導致違反《競爭條例》的行為，當中涉及代理、定價、銷售等大量商業活動以及收費指引等運作，大部份已是行之多年的商業慣例。本會憂慮，《競爭條例》正式實施後，業界需要就一些過去行之有效的營運模式作出調整，在短時間內可能會出現不少運作上的爭議。現時，業界對於條例在多個行業範疇的應用提出了不少具體關注和疑慮，本會期望當局可在指引內容作出適當修訂及引導，包括就目前一些較具代表性的商業行為，將在何種情況下違反法例作出具體詮釋，以進一步釋除業界疑慮，亦有助各界為條例實施作出適當調整和配合。

本會亦希望當局可充分平衡條例實施對現行商業秩序構成的影響，特別是對旨在促進經濟效率並行之有效的商業慣例作出更審慎評估。例如，現時包括會計界在內的多個專業服務行業均有設立收費指引供業界及顧客參考。如有關收費指引只作交易雙方之參考用途、業界亦是因應實際情況與顧客協定最終收費，本會相信此類安排應是合宜及可接受的，建議當局應就此類商業慣例提供更清晰的界定準則以及作出更大程度的豁免安排。

另外，根據《調查指引》擬稿的表述，競委會可透過多項強制手段展開調查及搜尋證據。本會認為有需要就有關安排制訂更審慎標準，並調整涉及強制性調查行動的條件、適用範圍和執法準則，以減少調查工作對正常商業運作及市民生活帶來的影響。

適當檢討和調整投訴機制

《投訴指引》當中有部分涉及行政程序和規管準則等範疇，本會認為亦可作出適當的檢討和調整。例如，《競爭條例》容許任何人如懷疑他人即將違反某競爭守則便可作出投訴。我們憂慮此舉容易引致不必要投訴，甚至成為營商對手之間進行惡意攻擊的工具，建議在指引中就投訴的有效性和競委會的酌情權訂立清晰界定及準則，競委會亦不宜就毫無證據或資料不足的投訴展開調查。

《投訴指引》擬稿亦指出，當局將接受以匿名形式提出的投訴。本會認為，有關安排容易引致惡意舉報行為，被投訴人亦難以向不實舉報者追究責任。事實上，現時本港包括證券及期貨事務監察委員會在內的不少監管機構，均不會對匿名投訴作出回應。本會建議應就處理匿名投訴的機制作出適當修訂，只就具名投訴的個案進行評估及回應。

總括而言，本會認為競爭法例的精神在於維護自由市場的良性競爭，提升整體市場活力和效益。競委會在制訂草擬指引時，必須充分考慮香港的營商環境及市場競爭特點，在實施程序和準則方面作出適當的平衡。本會亦期望當局能關注工商界對實施《競爭條例》的憂慮，審慎評估指引內容可能產生的影響，並因應情況考慮進行適當的調整，共同締造更良性互動的競爭環境。

以上意見，請予參考。

此致
競爭事務委員會



香港中華總商會
2014年12月12日