

## 會議過程正式紀錄

2012年6月8日星期五

上午9時正會議繼續

### 出席議員：

主席曾鈺成議員，G.B.S., J.P.

何俊仁議員

何鍾泰議員，S.B.S., S.B.ST.J., J.P.

李卓人議員

李國寶議員，大紫荊勳賢，G.B.S., J.P.

李華明議員，S.B.S., J.P.

吳靄儀議員

涂謹申議員

張文光議員

梁劉柔芬議員，G.B.S., J.P.

梁耀忠議員

黃宜弘議員，G.B.S.

黃容根議員，S.B.S., J.P.

劉江華議員，J.P.

劉皇發議員，大紫荊勳賢，G.B.S., J.P.

劉慧卿議員，J.P.

譚耀宗議員，G.B.S., J.P.

石禮謙議員，S.B.S., J.P.

李鳳英議員，S.B.S., J.P.

馮檢基議員，S.B.S., J.P.

余若薇議員，S.C., J.P.

王國興議員，M.H.

李永達議員

李國麟議員，S.B.S., J.P.

林健鋒議員，G.B.S., J.P.

梁君彥議員，G.B.S., J.P.

張學明議員，G.B.S., J.P.

黃定光議員，B.B.S., J.P.

湯家驊議員，S.C.

詹培忠議員

劉秀成議員，S.B.S., J.P.

甘乃威議員，M.H.

何秀蘭議員

李慧琼議員，J.P.

林大輝議員，B.B.S., J.P.

陳克勤議員

陳茂波議員，M.H., J.P.

梁美芬議員，J.P.

張國柱議員

黃成智議員

黃國健議員，B.B.S.

葉偉明議員，M.H.

葉國謙議員，G.B.S., J.P.

葉劉淑儀議員，G.B.S., J.P.

潘佩璆議員

謝偉俊議員，J.P.

梁家傑議員，S.C.

梁國雄議員

陳淑莊議員

陳偉業議員

黃毓民議員

**缺席議員：**

陳鑑林議員，S.B.S., J.P.

劉健儀議員，G.B.S., J.P.

鄭家富議員

霍震霆議員，G.B.S., J.P.

張宇人議員，S.B.S., J.P.

方剛議員，S.B.S., J.P.

陳健波議員，J.P.

梁家騮議員

譚偉豪議員，J.P.

### 出席政府官員：

商務及經濟發展局局長蘇錦樑先生，J.P.

### 列席秘書：

助理秘書長劉國昌先生

助理秘書長林鄭寶玲女士

## 法案

### 全體委員會審議階段

**全委會主席：**早晨，會議現在恢復。全體委員會繼續審議多項政府當局提出了修正案的條文。

#### 《競爭條例草案》

**全委會主席：**是否有委員想發言？

(沒有委員表示想發言)

**全委會主席：**如果沒有，我現在請局長再次發言。

(商務及經濟發展局局長表示無需再次發言)

**全委會主席：**我現在向各位提出的待決議題是：商務及經濟發展局局長就第10、25、29及77條動議的修正案，予以通過。現在付諸表決，贊成的請舉手。

(委員舉手)

**全委會主席：**反對的請舉手。

(委員舉手)

**全委會主席：**我認為議題獲得在席委員以過半數贊成。我宣布修正案獲得通過。

**秘書：**經修正的第10、25、29及77條。

**全委會主席：**我現在向各位提出的待決議題是：經修正的第10、25、29及77條納入本條例草案。現在付諸表決，贊成的請舉手。

(委員舉手)

**全委會主席：**反對的請舉手。

(沒有委員舉手)

**全委會主席：**我認為議題獲得在席委員以過半數贊成。我宣布議案獲得通過。

**全委會主席：**我現在向各位提出的待決議題是：商務及經濟發展局局長就第91條動議的修正案，予以通過。現在付諸表決，贊成的請舉手。

(委員舉手)

**全委會主席：**反對的請舉手。

(委員舉手)

**陳偉業議員：**主席，要求點算人數。

**全委會主席：**秘書，請響鐘傳召委員返回會議廳。

(在傳召鐘響後，多位委員返回會議廳)

**全委會主席：**我認為議題獲得在席委員以過半數贊成。我宣布修正案獲得通過。

**秘書：**經修正的第91條。

**全委會主席**：我現在向各位提出的待決議題是：經修正的第91條納入本條例草案。

**全委會主席**：現在付諸表決，贊成的請舉手。

(委員舉手)

**全委會主席**：反對的請舉手。

(委員舉手)

陳偉業議員起立要求記名表決。

**全委會主席**：陳偉業議員要求記名表決。表決鐘會響5分鐘。

**全委會主席**：現在開始表決。

**全委會主席**：請各位委員核對所作的表決。如果沒有問題，現在停止表決，顯示結果。

何俊仁議員、何鍾泰議員、李華明議員、吳靄儀議員、涂謹申議員、張文光議員、梁劉柔芬議員、黃宜弘議員、黃容根議員、劉江華議員、劉皇發議員、劉慧卿議員、譚耀宗議員、石禮謙議員、李鳳英議員、王國興議員、李永達議員、林健鋒議員、梁君彥議員、張學明議員、湯家驊議員、劉秀成議員、甘乃威議員、何秀蘭議員、李慧琼議員、陳克勤議員、陳茂波議員、張國柱議員、黃國健議員、葉偉明議員、葉國謙議員、潘佩璆議員、梁家傑議員及陳淑莊議員贊成。

梁國雄議員及陳偉業議員反對。

葉劉淑儀議員棄權。

全委會主席曾鈺成議員沒有表決。

全委會主席宣布有38人出席，34人贊成，2人反對，1人棄權。由於議題獲得在席委員以過半數贊成，他於是宣布議案獲得通過。

**全委會主席：**我現在向各位提出的待決議題是：商務及經濟發展局局長就第104及106條，以及就刪去第7部的第3分部(即第111、112及113條)動議的修正案，予以通過。現在付諸表決，贊成的請舉手。

(委員舉手)

**全委會主席：**反對的請舉手。

(委員舉手)

陳偉業議員起立要求記名表決。

**全委會主席：**陳偉業議員要求記名表決。表決鐘會響5分鐘。

**全委會主席：**現在開始表決。

**全委會主席：**請各位委員核對所作的表決。如果沒有問題，現在停止表決，顯示結果。

何俊仁議員、何鍾泰議員、李國寶議員、李華明議員、吳靄儀議員、涂謹申議員、張文光議員、梁劉柔芬議員、黃宜弘議員、黃容根議員、劉江華議員、劉慧卿議員、譚耀宗議員、石禮謙議員、李鳳英議員、王國興議員、李永達議員、林健鋒議員、梁君彥議員、張學明議員、湯家驊議員、劉秀成議員、甘乃威議員、何秀蘭議員、李慧琼議員、陳克勤議員、陳茂波議員、張國柱議員、黃國健議員、葉偉明議員、葉國謙議員、潘佩璆議員、梁家傑議員及陳淑莊議員贊成。



馮檢基議員反對。

詹培忠議員、葉劉淑儀議員、梁國雄議員、陳偉業議員及黃毓民議員棄權。

全委會主席曾鈺成議員沒有表決。

全委會主席宣布有41人出席，34人贊成，1人反對，5人棄權。由於議題獲得在席委員以過半數贊成，他於是宣布修正案獲得通過。

**全委會主席：**由於就刪去第7部的第3分部的修正案已獲全委會通過，因此，第7部的第3分部(包括該分部的標題及第111、112及113條)已從本條例草案中刪去。

**秘書：**經修正的第104及106條。

**全委會主席：**我現在向各位提出的待決議題是：經修正的第104及106條納入本條例草案。現在付諸表決，贊成的請舉手。

(委員舉手)

**全委會主席：**反對的請舉手。

(委員舉手)

陳偉業議員起立要求記名表決。

**全委會主席：**陳偉業議員要求記名表決。表決鐘會響5分鐘。

**全委會主席：**現在開始表決。

**全委會主席：**請各位委員核對所作的表決。如果沒有問題，現在停止表決，顯示結果。

何俊仁議員、何鍾泰議員、李國寶議員、李華明議員、吳靄儀議員、涂謹申議員、張文光議員、梁劉柔芬議員、黃宜弘議員、黃容根議員、劉慧卿議員、譚耀宗議員、石禮謙議員、李鳳英議員、王國興議員、李永達議員、林健鋒議員、梁君彥議員、張學明議員、湯家驊議員、劉秀成議員、甘乃威議員、何秀蘭議員、李慧琼議員、陳克勤議員、陳茂波議員、張國柱議員、黃成智議員、黃國健議員、葉偉明議員、葉國謙議員、潘佩璆議員、梁家傑議員及陳淑莊議員贊成。

劉江華議員及馮檢基議員反對。

詹培忠議員、林大輝議員、葉劉淑儀議員、梁國雄議員、陳偉業議員及黃毓民議員棄權。

全委會主席曾鈺成議員沒有表決。

全委會主席宣布有43人出席，34人贊成，2人反對，6人棄權。由於議題獲得在席委員以過半數贊成，他於是宣布議案獲得通過。

**全委會主席：**我現在向各位提出的待決議題是：商務及經濟發展局局長就第2、6、7、12、14、16、20、21、22、27、33、34、39、41、45、48、50、53、56、58、59、61、63、66、78、80、81、84、92、94、99、101、108、109、115至121、123、125、139、141、142、149、153、155、158、160、161、166、167、172、174及176條，以及就刪去第114、157及159條動議的修正案，予以通過。現在付諸表決，贊成的請舉手。

(委員舉手)

**全委會主席：**反對的請舉手。

(委員舉手)

陳偉業議員起立要求記名表決。

**全委會主席：**陳偉業議員要求記名表決。表決鐘會響5分鐘。

**全委會主席：**我現在想向大家說明今天下午暫停會議的安排。各位較早時已接獲通知，我們今天並沒有安排暫停會議讓大家用膳，但由於全體議員今天下午2時30分需出席內務委員會會議，如果我們一直開會至內務委員會會議前，多位很熱心參與今天這個會議的議員可能便沒有時間用膳。所以，我決定在下午1時正暫停會議，讓大可以在用膳後才出席內務委員會會議，而這個會議將於繼內務委員會會議舉行的財務委員會會議結束後恢復，請大家注意。

**全委會主席：**現在開始表決。

**全委會主席：**請各位委員核對所作的表決。如果沒有問題，現在停止表決，顯示結果。

何俊仁議員、何鍾泰議員、李國寶議員、李華明議員、吳靄儀議員、涂謹申議員、張文光議員、梁劉柔芬議員、黃宜弘議員、黃容根議員、劉江華議員、劉慧卿議員、譚耀宗議員、李鳳英議員、馮檢基議員、王國興議員、李永達議員、林健鋒議員、梁君彥議員、張學明議員、湯家驊議員、劉秀成議員、甘乃威議員、何秀蘭議員、李慧琼議員、陳克勤議員、陳茂波議員、張國柱議員、黃成智議員、黃國健議員、葉偉明議員、葉國謙議員、潘佩璆議員、梁家傑議員及陳淑莊議員贊成。

石禮謙議員、詹培忠議員、林大輝議員、葉劉淑儀議員、梁國雄議員、陳偉業議員及黃毓民議員棄權。

全委會主席曾鈺成議員沒有表決。

全委會主席宣布有43人出席，35人贊成，7人棄權。由於議題獲得在席委員以過半數贊成，他於是宣布修正案獲得通過。

**全委會主席：**由於就刪去第114、157及159條的修正案已獲全委會通過，因此，第114、157及159條已從本條例草案中刪去。

**秘書：**經修正的第6、7、12、14、16、20、21、22、27、33、34、39、41、45、48、50、53、56、58、59、61、63、66、78、80、81、84、92、94、99、101、108、109、115至121、123、125、139、141、142、149、153、155、158、160、161、166、167、172、174及176條。

**全委會主席：**我現在向各位提出的待決議題是：剛讀出的各項經修正條文納入本條例草案。現在付諸表決，贊成的請舉手。

(委員舉手)

**全委會主席：**反對的請舉手。

(委員舉手)

陳偉業議員起立要求記名表決。

**全委會主席：**陳偉業議員要求記名表決。表決鐘會響5分鐘。

**全委會主席：**現在開始表決。

**全委會主席：**請各位委員核對所作的表決。如果沒有問題，現在停止表決，顯示結果。

何俊仁議員、李華明議員、吳靄儀議員、涂謹申議員、張文光議員、梁劉柔芬議員、黃宜弘議員、黃容根議員、劉慧卿議員、譚耀宗議員、李鳳英議員、馮檢基議員、王國興議員、李永達議員、梁君彥議員、張學明議員、湯家驊議員、劉秀成議員、甘乃威議員、何秀蘭議員、陳克勤議員、陳茂波議員、梁美芬議員、張國柱議員、黃成智議員、

黃國健議員、葉偉明議員、葉國謙議員、潘佩璆議員、梁家傑議員及陳淑莊議員贊成。

林大輝議員、葉劉淑儀議員及陳偉業議員棄權。

全委會主席曾鈺成議員沒有表決。

全委會主席宣布有35人出席，31人贊成，3人棄權。由於議題獲得在席委員以過半數贊成，他於是宣布議案獲得通過。

**秘書：**第1及35條。

**全委會主席：**葉劉淑儀議員已作出預告，動議修正第1及35條。葉劉淑儀議員就第35條提出的修正案，旨在修正該條第(1)及(5)款，以及加入第(4A)及(4B)款。

商務及經濟發展局局長亦已作出預告，動議修正第35條第(4)及(5)款。

全委會會先表決葉劉淑儀議員的第1條和第35條第(4A)、(4B)及(5)款的修正案。若葉劉淑儀議員該等修正案獲得通過，商務及經濟發展局局長便不可動議修正第35條第(5)款，但他仍可動議修正第35條第(4)款；若葉劉淑儀議員該等修正案被否決，局長便可動議修正第35條第(4)及(5)款。此外，不論葉劉淑儀議員上述修正案是否獲得通過，她均可動議修正第35條第(1)款。

**全委會主席：**各位委員現在可以就第1及35條原本的條文，以及就該兩項條文提出的修正案進行合併辯論。我會先請葉劉淑儀議員發言及動議修正案，然後請局長發言，但局長在現階段不可動議修正案。

**葉劉淑儀議員：**主席，我動議修正第1條及第35(5)條，以及在第35條加入第(4A)及(4B)款。

主席，我動議的修正案主要關乎兩項事宜。第一，我的修正案旨在修正條例的生效日期，使第6及21條這兩項關於第一行為守則及第二行為守則的條文，須待立法會通過競爭事務委員會（“競委會”）制訂的指引後，才可生效。這一點實在非常重要。蘇局長發言時，雖曾表示競委會制訂相關指引時會諮詢立法會，但我認為這是“空頭支票”，因為蘇局長根本不知道競委會將來會聘請誰人出任主席及行政總裁。由於我們現在不知道競委會日後會制訂怎樣的指引，我們沒理由單靠一項諮詢程序便容許這項條例（特別那兩份對自由經濟有所影響的行為守則）生效。所以，立法會議員身為公眾利益的捍衛者，實在有責任把關，要求競委會在成立後把指引交予立法會辯論和通過，行為守則才可生效。

我在此引述一份最新收到的文件，發文機構支持我提出的修正案。在上星期的辯論中，已有同事提到我們在制定競爭法時應向先進國家學習。我數天前收到最新一份表示支持的文件。這份文件來自香港英商會（“英商會”），而英國就是早已實施競爭法的先進國家。文件中說到：“Finally, we agree it is very important that clear guidelines are issued dealing with the many issues raised after a full process of broad public consultation, and that the Bill should not become effective except insofar as necessary to establish the Commission and machinery of the legislation until that has been completed.”（譯文：“最後，我們同意十分重要的是，當局必須發出清晰的指引，以處理經充分和廣泛諮詢公眾意見後提出的眾多事項；我們亦同意，除了成立競委會及條例的運作機制所需的條文外，條例草案應在有關指引制訂後才生效。”）。

英商會有別於消費者委員會，並非力推競爭法的組織，所以比較客觀。此外，英商會是根據本身的豐富經驗（包括自由市場的運作經驗，以及先進國家施行競爭法的經驗），就我的修正案作出回應。英商會在信中寫道：“May I first of all make the general observation that we very much welcome the thoughtful way in which you have tackled what is, by any standard, a bill that has the potential to significantly change the free market that has always prevailed in Hong Kong with all its imperfections.”（譯文：“首先，從我們整體觀察所得，我們十分歡迎妳以慎密的心思，處理這條例草案；而不論按任何標準來說，這條例草案都有潛在可能對香港一直奉行的自由市場（縱使仍有許多不足之處），帶來重大改變。”）。

換言之，這個商會是從公平客觀的角度，歡迎議員提出修正案，因為這反映議員對條例草案有所思考和分析，而且英商會亦認同條例

草案有可能大大改變香港自由市場的運作。雖然香港自由市場的運作跟目前許多地方一樣，並非十全十美，但香港素以自由市場著稱，即使過去沒有競爭法，我們的競爭依然蓬勃，並且在多個國際研究中獲得自由經濟的首名或第二名。我們現在通過一項如此重大的條例草案，立法會議員實在有理由要求競委會在第一行為守則及第二行為守則生效前，先行提交指引供立法會辯論，待指引得到社會接受後，才讓行為守則生效。我認為這是非常合理的做法，懇請各位同事支持。

此外，我亦提出修正案，要求競委會特別就何謂“市場”、“市場權勢”或“相當程度的市場權勢”發出指引，告訴我們如何詮釋這些字詞。

在過去的辯論中，曾有同事表示，競爭法是外國已有但香港從來沒有的法律。我們的法律界同事因此很希望政府立例，讓他們能有實踐機會，瞭解這項條例如何施行。不過，我曾就競爭法看過歐洲聯盟（“歐盟”）招聘Director-General的廣告。我過去曾與歐盟打交道，得悉歐盟的European Commission設有整個Directorate，負責處理競爭事宜，並由一位政治任命人員出任專員(Competition Commissioner)。這位專員是一位政客，手下有一位總監(Director-General)。我看過歐盟招聘此總監的廣告，他們對總監有何要求呢？總監需要有雙重qualification，既要懂得Competition Law，亦要懂得Competition Economics，因為競爭法是非常專門的學問，總監在法學及經濟學方面均須具備相當專門的知識，最好是持有這些範疇的博士學位。

由此可見，蘇局長現在不可以代表將來的行政總裁向我們保證“市場”、“市場權勢”和“相當程度的市場權勢”會如何詮釋。雖然他已經提出修正案，就界定何謂“市場權勢”加入一些經濟概念，例如門檻等，但仍不能夠令我們安心。在條例草案的通過階段，很多同事(包括我本人)都曾詢問如何界定“市場”這個概念？是把全香港當作一個市場，還是就“759阿信屋”在小西灣售賣日用品的情況，把小西灣當作一個市場？市場是否有地域上的分野？市場是否有不同產品檔次的分野？市場亦可以包括海外市場。究竟該如何界定呢？這些問題的答案都非常模糊，令人擔心。我相信市場有地域之分，例如大埔墟的居民不會跑到沙田光顧熟食檔，因為市民日常光顧熟食檔，大多是光顧本區或上班地區的店鋪。對大埔墟的熟食商而言，他的市場便在大埔墟。

在這種情況下，如果經濟學者或競委會日後作出調查，認為“市場”其實是指地域上的市場，中小企便很容易“中招”。因此，我認為，立法會議員身為公眾利益的捍衛者和這項條例的把關者，實在有理由

要求競委會發出指引，告訴我們會如何詮釋上述字眼。第一行為守則及第二行為守則亦應在立法會辯論和通過指引後才可生效。

此外，我想解釋我提出的另一組修正案，即要求政府更改條例草案豁除法定團體的草擬方式。現時的條例草案把全部570個法定團體豁除在外，除非是行政長官會同行政會議指明的法定團體，才不獲豁免。我提出的方式則剛好相反，是先把所有法定團體納入條例草案的涵蓋範圍，除非行政長官會同行政會議認為某個法定團體符合某些標準，該團體才可獲得豁免。這種修正方法可算是在政府及法律界同事的修正案之間中間落墨。

**全委會主席：**葉劉淑儀議員，有關你就第3條的修正案，可以等待進行下一項合併辯論時才提出來。

**葉劉淑儀議員：**現在不可以就這組修正案發言？

好的，多謝主席。我謹此陳辭，希望各位同事支持我的第一組修正案。多謝。

*擬議修正案內容*

**第1條(見附件I)**

**第35條(見附件I)**

**商務及經濟發展局局長：**主席，我稍後亦會動議修訂第35條，該條文是有關競爭事務委員會(“競委會”)發出關於行為守則、決定及集體豁免命令的指引。第35(4)條現行的條文已規定，競委會在發出有關或修訂該些指引之前，須諮詢該會認為適當的人士。為加強問責性，我們接納了法案委員會的提議，修訂有關條文以訂明，在競委會發出或修訂有關指引之前，必須徵詢立法會的意見，以更清楚表明競委會須向公眾負責。

就第35(5)條……

(黃毓民議員站起來)



**全委會主席：**局長，請等一等。黃毓民議員，你有甚麼問題？

**黃毓民議員：**現在會議廳內沒有委員聽局長發言。

**全委會主席：**你是否要求點算人數？秘書，請響鐘傳召委員返回會議廳。

(在傳召鐘響後，多位委員返回會議廳)

**全委會主席：**局長，請繼續發言。

**商務及經濟發展局局長：**主席，我繼續就第35(5)條的修訂發言。我們的建議是修訂該條文，以訂明競爭事務委員會(“競委會”)需要利用互聯網或類似的電子網絡，以及按其認為適當的其他方式，發布關於行為守則、決定及集體豁免的指引，有關修訂與我們就第58條提出關於發布投訴及調查指引的修訂是相類似的。

此外，我們亦建議修訂第35條，加入第(6)、(7)及(8)款，以分別訂明：第一，任何人不會只因為違反了競委會發出的指引，而招致民事或刑事法律責任；第二，在任何法律程序中，如果指引與裁定受爭議的事宜有關，則可以接納為證據；及第三，發出的指引及對其作出的所有修訂，均並非附屬法例。有關的修訂主要為了釐清指引的法律地位，這亦與我們就第58條提出關於發布投訴及調查指引的修訂相類似。

主席，對於葉劉淑儀議員動議修正第35條，以及對第1條提出的修正案，我們認為有關的修正案沒有必要，亦不恰當。我會在稍後第二次發言時詳細回應，多謝主席。

**湯家驊議員：**主席，我們難以接受葉劉淑儀議員提出的修正案，主要有兩個原因。第一，葉議員似乎未弄清楚指引應該擁有的法律地位，我更覺得這有本末倒置之嫌。主席，也許我需要解釋一下，指引在法例架構之下其實並無法律效力，亦不屬於法律一部分。我們在國際經驗中看到，差不多所有擁有競爭法的國家，有關指引也只是無法律效力的實際運作指引。

主席，我在過去8年曾經兩次出訪歐盟，每次也有與其競爭委員會的成員及總裁會面，探討有關競爭法的推行。在最近一次出訪中，我聯同何俊仁議員一起會見其競爭委員會的成員。他們告訴我，在歐盟之下，他們的第一份實務守則指引經過10年運作才編寫完成。主要的原因是，他們累積了執行法例期間所得的經驗和參考民間反應，最後才寫出一套指引，便利他們的運作，並讓民間更易於瞭解其運作和法律的執行。

主席，正因如此，如果要把這項法例延遲到有指引後才有法律效力，其實便是另類廢法。這對於今天討論希望通過法律不單完全沒有幫助，甚至亦沒有回應廣大香港市民的訴求，與他們希望可以盡快擁有一項競爭法，以保障消費者和中小型企業權益的期望，完全背道而馳。

主席，第二，我們亦難以接受通過後的法例將受指引約束。既然指引沒有法律效力，當指引受法庭審議時，法庭會先參考通過法例時的基本原則，而即使在外國，法庭很多時候也會判這些實務守則或指引為不合法，意思便是不符合本身本體法例的要求。如果這樣的話，我們便認為條例的運作不應受指引約束，相反指引應受法律約束。

主席，我們感到擔心的另一點，是葉劉淑儀議員提出，最低限度兩項最主要的條文，即有關第一行為守則和第二行為守則的條文，要在立法會通過有關指引後才會生效。主席，在我們擁有普選的立法會前，我們的議會也是受商界政治主導。在未有普選立法會前，如果通過上述修正案，而由直選代表香港市民的議員仍然屬少數時，恐怕便可能會因此令法例“永不超生”。所以，從我們的角度，我們認為這項建議是絕對不能接受的。

主席，在這種情況下，我們難以支持葉劉淑儀議員就第1條、第35(4A)、(4B)和(5)條提出的修正案。

可是，葉劉淑儀議員同時亦就第35(1)條提出修正案，當中僅表示期望競委會在指引中解釋“市場”、“市場權勢”和“相當程度的市場權勢”等用詞。主席，我們認為這建議是可以接受的。其實在審議法案期間，政府已作出多次闡明，留待讓指引作出普通人較易明白的解釋，這亦是外國經驗認為可以接受的做法。只要有關解釋不會凌駕於今天可能通過的法案之上，我便認為修正案是可以接受的。所以，主席，就第35(1)條的修正案，我們表示支持。

多謝主席。

**葉劉淑儀議員**：主席，我很細心聽了湯家驊議員的發言，解釋他為甚麼不可以支持我要求立法會通過競爭事務委員會（“競委會”）草擬的指引後，第一行為守則和第二行為守則才生效的理由。

我特別留意湯議員談及，他走訪歐盟多次，瞭解到當地的競爭法實務守則差不多在法例生效10年後才頒布。我想指出歐盟的情況跟香港是不同的。歐盟的競爭法已經有一段歷史，而正如我在法案委員會指出，歐美國家草擬競爭法，目標與香港不同。那些國家的競爭法的確是為了“打大鱷”，特別是為了打跨國企業。這與我們的國家一樣，其實我搜尋過一些資料，瞭解到我國在2008年才通過競爭法，而2009年開始有文章報道我國的商務部就競爭法作出甚麼裁決。我國的競爭法和歐美競爭法有很大目標，就是規管全球和跨國的合併，而這些在香港極少發生。

我留意到《金融時報》報道，中國的競爭法的而且確“有手瓜”。譬如在2009年，中國商務部就日本三菱麗陽公司收購一間英國公司作出裁決，規定其要從事哪些業務才容許合併。所以，歐盟在其競爭法生效後，的確需要10年、8年，看了很多裁決才訂出指引。

但是，香港的情況是不同的。香港要制定的是一項新條例，正如香港英商會指出，這項條例有可能改變香港以自由市場主導經濟的運作。關於很多概念，第35條亦說明：“競委會須就以下事宜發出指引——示明該會期望會以何方式詮釋和執行行為守則”。我覺得，一條這麼嶄新的條例可能改變香港經濟的性質，實在應該在生效前作出詮釋。

我謹此陳辭，多謝主席。

(湯家驊議員站起來)

**全委會主席**：湯家驊議員，你稍後可以再次發言的。

**湯家驊議員**：主席，我想不需要，我很快便發言完畢。我覺得葉劉淑儀議員誤解了我的發言，我的意思並非說香港的競委會需要10年才發出一項指引。我只是說，基本的精神是執行法律之後，然後才產生指引。主席，這是不應該本末倒置的。

**何俊仁議員：**很明顯，制訂性質一如實務守則的指引，有助競爭法的使用者理解法律本身的政策原則，從而在實務上作出具體的考慮。

其實很多法例都訂有實務守則。大家都很清楚記得，數項禁止歧視的法例，包括最後通過的禁止種族歧視法，都有篇幅很多的實務守則。這些實務守則旨在讓辦公室的人員，即老闆和僱員，瞭解如何做好措施，避免造成被認為是歧視的情況。種族歧視、性別歧視和殘疾歧視均有很詳盡的實務守則，但這些守則的本質是幫助我們理解法律，從行政和執法角度，這些都是幫助我們理解的指引。在本質上，這些都不是法律，因為最終當法庭審理競爭法的個案時，主要是按法律的文本來理解。

長期以來，實務守則不是以附屬法例的形式訂立，因為有很多實例可幫助我們理解。所以，當這些實務守則被提呈法庭，法庭是不受其約束的。法庭在理解法例時，可能會參考實務守則，但法庭絕對有權力作出裁定，指出實務守則的理解有錯，從而給予新的詮釋。但是，法庭也會考慮，有些人士或機構在實務守則的引導下作出決定，而最後法庭裁定這些決定違反了競爭法或歧視法等主體法例。在法庭作出制裁時，可能會考慮一個因素，認為當事人不是有心犯法的，而對其施加的懲罰和制裁可能會減輕。實際上的運作便是這樣。

有些事情當然可能要以附屬法例方式立法，但絕對不是實務守則。日後，性質一如實務守則的指引可能真的會像電話簿那麼厚，所以，我認為不應混為一談。如果那並不是法律，卻要將之提呈立法機關，待取得批准才可以實行，一直以來都不是這樣做的，也有點誤解了實務守則本身的作用。

不過，雖然如此，我們很清楚指引是重要的。在法案委員會內，我們多次要求政府提供範本給我們審閱。將來在競委會成立後，我亦期望盡快制訂指引，經諮詢立法會，讓公眾理解，再配合法律的實施，這才有意思。

很多在外國國會負責競爭法的專家議員告訴我們，他們的競爭委員會與國會其實有很多互動，大家經常討論，也會與第三方的持份者——包括商界和其他有關的民間組織等——有很多互動，一起討論實務守則是否需更新和修改。但是，如果很多事情都要經過較複雜的立法程序，將來性質如實務守則的指引在運用時便會很複雜，因為實務守則是非常仔細的，正如我剛才所說，當中載有很多實例，那麼，如何處理呢？

總的來說，我同意湯家驊議員剛才的整體說法——不應規定指引必須經立法會批准才可生效。不過，我們與葉劉淑儀議員一樣，很關注指引的制訂。我相信將來整個立法機關和社會都會密切注視競委會的工作，並要求它盡快向公眾提交一套指引，在經過廣泛諮詢後才予以實行。

**全委會主席：**葉劉淑儀議員，這是你第三次發言。

**葉劉淑儀議員：**主席，我感謝湯家驊議員及何俊仁議員解釋他們反對的理由。然而，我想指出，香港的情況與歐盟不同，歐盟有很多大集團的併購、爭議，經歐盟的裁決後，那些指引才發出，故此，是應該經常檢討的。湯議員說就歐盟的情況而言，實務守則累積了10年經驗後再作修訂，這是非常有需要的，我相信我們將來也會這樣做。

但是，現在條例草案第35條說得很清楚，競委會須發出指引示明該會期望會以何方式詮釋及執行行為守則，一開始便應告訴我們，如何詮釋及執行行為守則，這些都是非常重要的，特別是我們有這麼多中小企，也害怕在競爭法生效之後受到打擊。

所以，我懇請在席的議員，特別是商界的議員、經常以代表中小企利益為傲的議員，認真考慮並支持我的修正案。多謝主席。

**全委會主席：**是否有其他委員想發言？

**黃毓民議員：**主席，對於葉劉淑儀議員提出的這項修正案，我們……

**陳偉業議員：**主席，剛才希望有多一些議員聆聽局長發言，現在應該也有多一些議員聆聽黃毓民議員發言。

**全委會主席：**秘書，請響鐘傳召委員返回會議廳。

(在傳召鐘響後，多位委員返回會議廳)

**黃毓民議員：**主席，對於葉劉淑儀議員的修正案，我們的立場是原則上支持，特別是在第35條加入第(1)(aa)款的部分。其實她的修正案主要是希望立法會能發揮其作用，不能放棄自己的權力。去年5月，局長把第一行為守則的擬稿提交我們參閱時，我們已認為有很大問題。不過，在評論葉劉淑儀議員的修正案之前，我留意到她要求議員支持其修正案的函件的中、英文本十分有趣，兩者之間有少許不同，在這方面可以討論一下，因我覺得很有意思。

該函件的英文本比中文本多了一段，現在先看看其中文本。其實，她的修正案可分為兩個部分，一部分涉及法定團體豁免問題，我們在下一部分才進行討論，現在先討論“賦權立法會審議《條例》中之重要指引”那一部分，亦即第35條。她就指出：“將來的《競爭條例》對香港整體經濟及各行各業的影響無遠弗屆、前所未有的。‘第一行為守則指引’及‘第二行為守則指引’主要訂明反競爭行為範例及列出詳細的業務守則。雖然商務及經濟發展局已發出範本作參考，”但當時我們其實已有很多討論，有很多中小型企業(“中小企”)對尚未定案的行為守則指引感到憂慮和有很多意見，在座很多代表中小企的建制派議員也曾表達很多意見。

葉太在信中這樣寫道：“除兩項‘行為守則’之外，將來的競委會亦須就‘市場’、‘市場權勢’及‘相當程度的市場權勢’的詮釋發出指引。這些指引須交予立法會諮詢和討論，並須得立法會批准方可發出。而‘第一行為守則’及‘第二行為守則’亦須待立法會批准以上提及的指引後，方可實施。”然後，她很客氣地說：“本人懇請閣下.....[投票]支持本人的修正案，確保《競爭條例草案》之公平公正，對公營及民間組織均一視同仁；並且讓立法會能繼續就此條例為市民及私人企業把關，擁有實際權力審視《條例》中的重要指引。”。

但是，函件的英文本多了一句，在“I strongly believe”那一段的最後部分有此一句：“Legislators are by the nature of their work more responsive to public opinion than officials who are non-accountable and so should be empowered to securitize and approve the key guidelines.....”(譯文：“基於立法會議員的工作性質，他們對輿論的反應較非問責官員敏感，因此，他們應獲賦權審議及批准這些重要指引。”)，這一句是中文本所沒有的。可能她是“英文人”，覺得跟我們說的是中文，所以不要緊，只有說英文才需要負責。我認為這是非常有趣的一點，也留意到這一點，但這並無損她是項修正案的精神。

我們的看法是，姑且先以政府的邏輯討論這個問題。葉太提出的3個詞語，對於理解第一和第二行為守則其實非常重要。我們曾在法案委員會階段提出這看法，亦有部分議員曾建議使用其他令人較易理解的詞語代替。但是，政府的說法是有關規定要與國際標準接軌，否則日後的審裁處不能應用其他司法管轄區的大量案例和法學資料。

我們對政府這種說法有所保留，即使以政府的邏輯而論，由於一般市民特別是未能負擔諮詢資深大律師的費用，又不懂得查閱外國相關案例和法學資料的人，並不能單從閱讀《競爭條例》的條文而完全瞭解有關的法律要求，所以競委會發出的指引便非常重要。條例草案第35(1)條就這些指引所作的規定，並不足以滿足這個要求，尤其是葉太提議加入的3個詞語，更曾在法案委員會中作出激烈爭論。這3個詞語對於公眾瞭解甚麼是第一和第二行為守則非常關鍵，所以我們支持葉太對第35(1)條提出的修正案，藉以加入第(1)(aa)款。

就法案委員會委員對上述指引的關注，政府曾提供第一和第二行為守則指引的擬稿給我們參考，我們手邊也有這份文件，這是一份篇幅很長的文件。當時大家均在文件中尋章摘句，找出很多問題，相信政府應已備悉。政府表示會在日後競委會成立後才處理這項工作，但現在葉太要求當局將之提交立法會以作批准。我認為這是合理要求，立法會議員不能放棄自己的應有權力。可以做得到的事情，為甚麼卻不做呢？

政府雖已提供第一和第二行為守則指引的擬稿，但經過討論後，仍沒法釋除很多人的疑慮。正如法案委員會報告第63段所述，我們認為“該等指引性質空泛，……未能回應特定行業的中小企所關注的問題。”這正是法案委員會的意見。

另一方面，政府也不接納部分委員的建議，把指引制定為須經立法會審議的附屬法例。政府解釋，其目的是“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”，我們對政府此一說法不表同意。無論是審議後訂立還是訂立後審議的附屬法例，均已提供足夠彈性予競委會，使之可因應市場情況作出相應行動，這亦是附屬法例的設立目的。

條例草案中有很多原則過於抽象，如果只透過沒有法律效力的指引發出，公眾將無所適從，有違法治精神中要求法律需為公眾所明白的原則。

說到這裏，有些題外話一定要說。我們現在議會裏就一項如此重要的法案進行辯論和審議，對於葉劉淑儀議員提出的這項建議，作為一位立法會議員，顯然需要十分認真地對待。

現在是我在發言，也有可能是最後發言的一位，這真是十分奇怪。就葉太這項修正案，其他人何以不發言呢？我知道有很多人贊成她這項修正案，而我則是贊成的。那些不贊成的人，可否請你們說出理由，好讓我們洗耳恭聽？這麼重要的第一行為守則和第二行為守則，我們要求不能由競委會說了便算，必須把草擬本提交立法會審議和批准，為何不可以？這麼簡單的事情，會有多麼複雜？不可以的話便說出理由，為何甚麼也不說？

**全委會主席：**黃議員，請針對有關的條文發表意見。如果其他委員有意見，他們是會發表的。

**黃毓民議員：**多謝主席。條例草案的釋義條文，連部分關鍵用詞的解釋也欠奉。政府向法案委員會解釋，條例草案的空間將由指引收窄，但值得注意的是，指引並無法律約束力。指引是沒有法律約束力的，局長，對嗎？舉例來說，“業務實體”的定義和子母公司是否屬於兩個業務實體，是處理《競爭條例》的法律原則，政府和立法會均有責任讓公眾知悉有關原則，將這些概念納入沒有法律效力的指引並不妥當。

對於剛才所說的概念，我們曾進行很長時間的爭拗，究竟“業務實體”的定義為何？子母公司又是否屬於兩個業務實體？這都是處理整項《競爭條例》的法律原則，如果公眾對這些原則的瞭解不夠清楚或十分模糊，試問把如此重要的概念納入沒有法律約束力的指引之中，怎會是妥當做法？再者，把法律原則的細節交由規管單位自行擬定，亦有欠理想，因這會令規管單位成為執行部門。

至於政府表示不把指引制定為附屬法例，是其他司法管轄區的一般做法，我們對此安排深表不滿，但卻無可奈何。所以，對於葉太建議在第35條加入第(4A)及(4B)款，我們亦會支持。擬議第(4A)款規定，(a)指引本身和(b)指引的修訂均須呈交立法會批准，而第(4B)款則授權立法會可藉決議，將呈交的指引或修訂的全部或部分修訂。當然，最重要的是加入第35(1)(aa)條，那才是最主要的修訂。



葉太亦建議在第35條加入第(5)至(8)款，這與政府的修正案一樣。這項修正案澄清了以下各項：第一，任何人並不僅因違反指引而招致法律後果，這是第(6)款的規定；第二，在法律程序之中，指引可呈堂和被接納為證據，這是第(7)款的規定；以及第三，指引不屬附屬法例，這是第(8)款的規定。在訂定第(4A)和(4B)款，讓立法會有權審議和修改競委會指引的前提下，我們不會反對關於第(6)至(8)款的修正案，但前提是立法會必須有權審議和修改競委會的指引。在此情況下，我們便不會反對修正案所載的第(6)至(8)款，這是我必須向葉太明言的一點。

根據這些安排，儘管指引並非附屬法例，但第35(7)條已清楚訂明，指引可被法庭接納為證據，有助法庭詮釋《競爭條例》的第一和第二行為守則。指引也有助公眾瞭解《競爭條例》的要求，特別是一些存在於普通法案例的原則，而又因為技術問題未能寫入《競爭條例》的條文。這種做法更符合公眾利益和法治精神，而基於指引的重要性，立法會應嚴肅處理。授權立法會對指引進行審議和修改是合適的做法，能體現立法會立法和監察法案實施的權力。

我們常常自稱是立法會議員，負責立法，但我們究竟立了些甚麼法？首先，議員如要提出私人條例草案，必須受到《基本法》所限制，提出後又要進行分組點票。葉劉淑儀議員這項修正案可能會被否決，多數會有此下場。即使是多麼好的意見，在分組點票制度下也是動彈不得。議會已經如此不堪，立法權已經殘缺不全，連立法會有權過問，要求審議和修改第一和第二行為守則的權利也要放棄，試問如何說得過去呢？本身的權力已受到掣肘，立法會說得上是有立法權嗎？只是政府提出法案，我們行禮如儀，照按那3個掣而已。到了議員自行提出修正案，進行立法時，只消一個分組點票制度已可把我們“搞掂”。

所以，如果大家對葉劉淑儀議員提出的修正案有任何意見，大可盡量發表。如有人反對，我也很想聽一聽這些反對意見，以便稍後可再作15分鐘發言。“老兄”，我這一部分還未說完，仍有兩段，故此希望大家多提出意見，責罵一下葉劉淑儀議員。

**全委會主席：**葉劉淑儀議員，這是你第四次發言。

**葉劉淑儀議員：**主席，我不是“拉布”，我只想補充一點，以回應何俊仁議員剛才的發言。何議員指這類指引或實務守則並非附屬法例，因此甚少須經由立法會通過。

事實上，雖然這些是比較少有的情況，但也有這樣的例子。在過往，須經由立法會通過的實務守則也獲得民主黨的支持，這例子便是2002年通過的《聯合國(反恐怖主義措施)條例》(香港法例第575章)。這項條例第12A(14)條訂明局長(即保安局局長)：“The Secretary shall prepare a code of practice in connection with (a) the exercise of any of the powers conferred; and (b) the discharge of any of the duties imposed, by this section, and any such code shall be laid before the Legislative Council and shall not be promulgated until the code has been approved by the Legislative Council.”(譯文：“局長須就以下事項擬備實務守則— (a)行使本條所賦予的任何權力；及(b)執行本條所委以的任何職責，而任何該等守則均須提交立法會會議席上省覽，並須得立法會批准方可頒布。”)。

所以，本會確實有此先例，要求實務守則須經由立法會通過，亦曾獲泛民主派議員的支持。我記得，當時我也曾跟李柱銘議員討論這項條款。當然，我亦明白民主黨提出的理據，他們指反恐條例影響力無遠弗屆，對人權方面影響很大。那麼，我想問各位同事，中小型企業不是人嗎？難道它們的權利不值得我們保護嗎？為何我們有些同事可以對保安局局長從嚴，但卻可以對商務及經濟發展局局長從寬呢？我認為既然有人可以指這項競爭法例等同“經濟二十三條”，那麼我們實應要求該實務守則須經由立法會通過，不要放棄我們作為議員監察政府的責任。

謹此陳辭。多謝主席。

**林大輝議員：**主席，我開宗明義對葉太今天提出的修正案表示支持。對於政府讓競爭事務委員會(“競委會”)將來制訂及修訂指引時，只需徵詢適當人士及立法會的意見，而無須經立法會批准，我極為反對，並為此感到非常不安，我相信大部分的中小型企業(“中小企”)也會感到非常不安。

正如我昨天在二讀發言時已指出，在這項主體條例中，很多條文及法律字眼都含糊不清。對於這些含糊不清的條文，政府指留待競委會將來慢慢處理及諮詢。如此的話，競委會的權力則非常大，既可監察，又可調查，亦可起訴。然而，當局卻沒有清晰指引供其依循。那麼，競委會屆時便可黑箱作業，同時扮演多個角色，一方面充當公安，另一方面又充當法官。中小企或工商界又怎能不擔憂呢？

其實，這些指引需要一些熟悉工商界、瞭解中小企整體運作的人士協助制訂。然而，我們卻不能確定競委會的成員組合，只知道是由5位至16位成員組成，政府並沒有表明當中多少位成員來自工商界及中小企。當中會否有很多來自法律界的成員？會否有很多成員為學者呢？

我們很擔心，競委會的成員大多是紙上談兵的人，他們沒有實戰的經驗，只依循法律辦事，只根據理論處事，完全不知道實際的營商情況。除了《最低工資條例》外，現在更有漏洞百出的競爭法，再配合現時全球經濟不景氣，中小企正處於內憂外患的局勢。我們作為中小企業界代表，怎可安心？怎可不憂慮呢？

如果這些指引無須呈交立法會審批，讓競委會自行處理……葉劉淑儀議員剛才也指出，例如“市場”及“市場權勢”等很多字眼，除非局長稍後發言可不依講稿而詳加解釋，使我們明白“市場”及“市場權勢”的定義，否則我們不可能“轉軚”表示支持。直至現在，包括我在內的大部分議員，即使是梁劉柔芬議員及梁君彥議員，相信也對局長的釋義一知半解。試問我們又怎跟中小企業界解釋這般含糊不清的指引呢？

政府指出，競委會將來會徵詢適當人士的意見。這實在可圈可點，哪些人是“適當人士”？我希望局長稍後發言，可以解釋何謂“適當人士”。我是不是“適當人士”？葉劉淑儀議員是不是“適當人士”？湯家驊議員是不是“適當人士”？何俊仁議員是不是“適當人士”？政府如何界定“適當人士”？政府會否選擇性界定何謂“適當人士”而導致偏聽意見？這是我們不能掌握的情況。然而，問題在於競委會及這項競爭法，控制了香港整體中小企的命脈，影響中小企的生存及發展。如果政府屆時偏聽意見，那怎麼辦呢？如果政府選擇性聽取意見，那又怎麼辦呢？

主席，談到聆聽意見，這數年的經驗告訴我，雖然政府很願意聆聽意見，但卻只聽不做。這數年來，我難道沒有在議會上建議中小企升級轉型嗎？我難道沒有跟政府反映，如何修改《稅務條例》第39E條，協助中小企升級轉型嗎？我說得嘴巴也破了。提出這些建議的不只是我一人，梁君彥議員、葉劉淑儀議員及陳茂波議員也曾為此發言，很多工商界的代表或支持工商界的人士都曾就此發言。但是，我們的建議卻難以推進。政府故步自封，墨守成規，這樣是否能聆聽意見呢？政府確有“聆聽”意見，只是聆聽過後，轉身便忘掉，又或根本聽不進去。

如此這般，我們表達意見還有何用？我相信沒有人敢說我的意見——有關如何協助中小企升級轉型的意見——是不好的，我想沒有人敢反對吧？《稅務條例》第39E條當初的立法原意為何？就是避免大企業“售後租回”，出現槓杆租賃的避稅行為。我現在提出的要求，只是順應潮流。我們要北望神州，結合中港兩地的優勢，把機器、設備遷往內地生產，增強我們的競爭及生產能力，從而促進香港以至整個珠三角地區的經濟發展。這建議沒有道理嗎？這些意見不好嗎？政府有沒有聆聽呢？

如果政府只是聆聽及諮詢意見，而沒有付諸行動，我們可預計將來的情況也一樣。競委會向立法會呈交了指引後，我們拼命發表意見，儘管那些意見是多有道理，而傳媒及我們的同事也予以認同，政府充其量也只會說聲多謝，“多謝林大輝議員剛才的意見，我們回去會深切慎重地研究。”這樣是沒有用的，是不能幫助中小企。

主席，政府制定任何法例，其根本目的必須要幫助市民，促進香港發展，以公眾利益為依歸，這是至關重要的。有些議員剛才指出，這並不是附屬法例，亦不算是法例。我並不懂得這麼艱深的法律知識，只知道如何為中小企、為香港經濟謀福利。我覺得，如果政府今次還是一意孤行，推出這漏洞百出的條例，而且不肯接受我們的修訂建議，規定指引將來須經立法會通過，那麼中小企相信將後患無窮。

此外，局長昨天指出，如果這些指引須呈交立法會批准的話，那便好像為指引設下關卡。這數年的議會工作讓我感受到，政府說話真的是“官字兩個口”，需要時便說希望立法會幫助監管及把關，不需要時便指我們設下關卡。

局長，我想告訴你，我比你更重視中小企的發展，更明白發展工商業的重要性，我怎會設下關卡呢？我們每做一件事，都希望香港經濟可以有持續、良好及健康的發展。我們全無動機設下關卡，為何局長要這樣付度我們呢？為何要以這麼狹隘的錯誤想法，加諸我們身上呢？我們是做好事、做實事、做該做的事，並不是局長所想般處處為難政府、處處設下關卡，完全沒有這回事。

我希望局長可以糾正思想，否則以後處理任何事，他都會以為立法會想阻撓政府辦事，以為代表工商界的人士想設下關卡。糾正這種思想是很重要的，我希望局長細心考慮，接受葉劉淑儀議員的意見。

我也希望工商界的議員及代表明白，如果今次“放生”政府，將來業界人士必定歸咎我們，質問我們為何不要求政府弄清楚指引內容，弄清楚“市場”及“市場權勢”的定義，到時我們便百辭莫辯，不知如何跟市民解釋了。主席，我暫時發言至此。

**陳偉業議員：**主席，請點算人數。

**全委會主席：**秘書，請響鐘傳召委員返回會議廳。

(在傳召鐘響起期間，代理全委會主席李華明議員代為主持會議)

(在傳召鐘響後，多位委員返回會議廳)

**代理全委會主席：**陳偉業議員，請發言。

**陳偉業議員：**代理主席，現時討論的問題頗為有趣，也頗為詭異。因為由葉劉淑儀議員提出的建議，把有關守則以法例形式制定後，由立法會通過和審議。過去20年來，民主派在這議會，特別是在制訂公共政策和有關法例時，曾就不同的範疇，例如交通、運輸、基建、規劃和城規等，包括司局長的委任聘用事宜，強烈爭取和要求法例要多訂定條文，並且立法會對這些條文全都要有審批權。但今天在這議事堂內，竟然荒謬絕倫地，把有關指引納入法例一部分的建議，是由曾參與行政部門的前局長提出的。

這位在我們批評為行政霸權的官方機構當了二、三十年公務員的前局長，提出加強立法會的監察和審議，而代表商界的林大輝議員旗幟鮮明，為了捍衛商戶的利益表示支持。但是，民主派竟然提出反對。這種邏輯，唯一可以解釋的，就是敵人贊成的便要反對。“葉劉”和民主派的牙齒印不斷，但很奇怪，批評“葉劉”最厲害的黃毓民議員，這次卻是支持葉劉淑儀議員的。

人民力量是以事論事，不會好像有些偽民主派般，由敵人或不是自己人提議的事項便反對或不支持。好像我們早兩、三個月前要求罷

免“貪曾”，當時民主派拒絕聯名簽署由謝偉俊議員帶頭的罷免議案，導致提出罷免“貪曾”的機會，在這議事堂內逝如流水。

代理主席，我真的希望泛民議員——特別是公民黨議員——仔細考慮會否改變初衷，當然我理解到現時主理這政策的是湯家驊議員。在香港的不同條例中，相關指引以附屬法例的形式制定並經立法會審議，其實例子也有不少。我沒有時間翻查所有條例，我較為熟悉的是與環境保護有關的條例。

關於環境保護的條例是很好的參考例子，法例本身分為3個層次，其一是條例本身，就是《環境影響評估條例》(第499章)，除條例外，還有同樣具有法律效力的規例(regulation)，即各項環境影響評估規例。規例的範疇有很多，包括連費用這麼小的範圍，都是以規例形式訂明並由立法會審議和通過。再細微一點的是技術備忘錄，即“環境影響評估程序的技術備忘錄”，也屬法例的一部分。即是整套法例分為3個層次——條例、規例和技術備忘錄——是十分仔細的。

石禮謙議員很清楚瞭解的《城市規劃條例》也有不同的層次，除《城市規劃條例》外，城市規劃委員會亦制訂了“Hong Kong Planning Standards and Guidelines”，即《香港規劃標準與準則》，但這不是附屬法例。我們爭取了20年，要求把這些影響市民和城規的規劃標準與準則納入為條例的一部分。現時的規劃標準與準則涉及的範圍很多，包括住宅發展密度、社區設施、康樂休憩用地及綠化、工業、零售設施、公共設施、內部運輸設施、環境、自然保育及文化保護、城市設計指引，以及其他標準與準則。每個範疇都有一章，而每章再細分多節，例如住宅發展密度分6節，包括引言、住宅發展密度指引的作用、建築物密度指引、人口密度指引、為策略性及地區規劃制定的住宅發展密度指引，以及為地盤規劃制定的住宅發展密度指引，還有相關的附錄。按照有關的準則和指引，進行城市規劃。

過去二十多年來，為何我們要爭取把這些指引也納入為《城市規劃條例》一部分呢？這些指引訂定了一些客觀的標準及範疇，而我認為這些客觀標準及範疇必須擁有法定效力，作為民主派議員，我們堅持這些指引應該擁有法定效力，而且應由民主議會通過，以保障有關的規定不會被隨意更改，更不會被行政霸權、沒有認受性的政府操控及單方面決定。民主派多年來批評這個政府沒有認受性，所以才希望《城市規劃條例》……在過去數十年，我們認為這項條例基本上是偏袒大財團，有機會造成官商勾結、利益輸送，讓政府有機會透過操控城市規劃的程序及有關規定，剝奪小市民及小業主的權益，向大財閥

和地產霸權輸送利益。因此，我們才會堅持及致力爭取，要把城市規劃的標準與準則納入法定範疇。

在邏輯、價值取向及思維上，競爭法的安排均與城規方面的法例的邏輯是一樣的。舉例而言，有法例規定競爭的範疇，便設立競爭事務委員會（“競委會”），而在城市規劃方面亦設有城市規劃委員會（“城規會”）。競委會已經有如此強大的法定權力，條例亦訂明了某些範疇，但怎樣執行有關細則才是最為重要的。訂定有關指引，把這些指引透過附屬法例的形式制定並由立法會通過，這有甚麼問題呢？我很驚訝聽到何俊仁議員說這些東西是很細緻的。

準則或標準均有着不同的範疇，正如我剛才列出《環境影響評估條例》一樣，當中有不同的細則；城市規劃也一樣，城規會訂定了有關的標準及指引，而標準及指引則按每個規劃決定——例如某些地區要規劃作甚麼用途，或某些計劃須就某些地區進行某些全面的研究——訂定一些技術指引。這樣的例子有很多，指引是多不勝數的。大家立即登入互聯網看看，便可看到Town Planning Board的guidelines是多不勝數的。我簡單讀出數項，例如TPB PG-No. 2B是Interim Planning Control on Service Apartment，而TPB PG-No. 5則是Application for Office Development in Residential (Group A) Zone under section 16 of the Town Planning Ordinance。我不覺得這些指引必須使用附屬法例的形式通過，但指引分很多層次，亦可以是很仔細的，例如在區議會的一個大區內，每個小區某些土地用途的規定，便可以訂明很仔細的指引。這些指引可以透過城規會作出決定，並通過就某些規劃藍圖或某些地方用途訂定一些指引，這是很合理的。

代理主席，請點算人數。

**代理全委會主席：**秘書，請響鐘傳召委員返回會議廳。

(在傳召鐘響起期間，全委會主席恢復主持會議)

(在傳召鐘響後，多位委員返回會議廳)

**全委會主席：**陳偉業議員，請繼續發言。

**陳偉業議員：**主席，我繼續發言。有關競委會的運作及如何落實條例方面，相關的指引無論稱為“實務指引”、“運作指引”或“技術指引”也好，其實可以按照較為寬闊的規則來訂定，而未必是很仔細的。正如有些議員所擔憂的，如果很仔細地訂定，例如好像某些技術備忘錄般仔細，在法庭上未必可以作為呈堂使用的證據或相關的法律條文。

大家看回有關環境保護的條例，法例所規定的技術備忘錄的內容仔細至涵蓋各方面的運作規定，例如准許直接申請環境許可證、指定工程項目或某項目環境影響的實質改變，如何簽發環境許可證等，均有很詳細的規定。這些規定也屬於條例的一部分。

所以，如果議員憂慮某些很細緻的條文未必適合，那麼當年為何不反對把環境影響評估程序的技術備忘錄納入為《環境影響評估條例》的一部分呢？當年我們支持或要求把有關如何執行條例的規定，以附屬法例形式制定，是有重要原因的，便是要確保相關的委員會或執法機關在落實有關條例時，應該有一個公開、公正及可知的做法。因為如果不使用法律規定或條例來公布這些做法，市民在完全不知情的情況下，假如有關部門在執法時濫用權利，很多時候都沒有任何客觀的準則來衡量、評估或挑戰某些部門的行為。

因此，我認為葉劉淑儀議員提出這項建議……她作為一位很有行政經驗的人員，當然絕對理解及可以預見競爭法這項新的法例，將會涉及到重大的範疇及影響多方面羣體及集團的利益。如果沒有客觀的範疇，競委會便可以放縱及包庇某些行業，或基於某些大財團及政府的壓力而針對性及選擇性地執法。*(計時器響起)*……所以，客觀地以附屬法例形式訂定的指引，是一個很重要的範疇。

**全委會主席：**何俊仁議員，這是你第二次發言。

**何俊仁議員：**主席，如果大家細閱該條例草案，“指引”這個名稱不單出現在第35條，其實隨後有數項條文均提到指引，例如第37條和第38條。

第37條訂明可發出指引，規定任何人向競爭事務委員會（“競委會”）作出投訴時應該遵守的一些程序；隨後關於調查方面亦一樣，也是有指引的。這些指引同樣地不是我們期望以立法形式來制訂，因為都是很具體和實務性的。



我們看回第35條，我想重申，其實這“指引”並非賦權的條文，我們不要以為有了第35條，就好像授權予競委會發出指引，它的權力便大了般，其實不是這樣的。競委會的權力須受整體法例的規範，這項法例當然具備原則性和政策性，因為競爭屬於大政策問題，牽涉到整個市場的運作，比較複雜，所以即使制定的法律條文厚如書本，它也只能夠盡量列出一些原則和一些大政策。至於如何實行，則可能視乎執法人員如何理解。當然，無論他們的理解對與否，最後也可能會被人呈上法庭作出挑戰，而法庭的裁決就是最後的把關。

我們再看第35條。事實上，第35條只是賦權競委會為執法機關制訂一些指引並告訴使用者。第35(1)(a)條是有關將來它如何理解有關條文及如何執行，亦即告訴大家，它是這麼理解條文，而它是根據這個解釋來執行。其實，我剛才已說了，第一，它這個解釋不會凌駕法律，更不會凌駕法庭，法庭可以裁決它是錯的；第二，它會自我約束，當說明會如何進行的話，如果日後它所做的事與其宣稱的指引不同，便會受到司法覆核，因為公眾對它發出的指引抱有一些期望和倚賴。譬如說，你誤導了我這麼理解法律，而作為執法機關，基於你的誤導指引，我做了一些事，然後你控告我，我便可反駁說你錯了，你誤導了我，你無權在此事上這樣執法，你只能於更改你的指引後才可執法。所以，這樣可保障使用者有權告訴你，我受到誤導。這是第一點。

第二，我剛才已提到，很多時候，指引發出了一些解釋，而有使用者基於本身的理解而做了一些措施，日後卻發覺法庭認為這些指引不對，而就該使用者由於受到誤導而所做的事，法庭可能會作出制裁——這個法庭是指審裁處——例如在罰款各方面，它會一併考慮這項因素；甚至該使用者或被投訴的人可以辯解，指明他的解釋有理據，因為競委會也這般解釋，而他可把競委會所解釋的指引作為一個答辯理據，或作為要求減低對他懲處的理據。

所以，綜觀來說，實際效果是限制了競委會的權力，而不應是擴大其權力。不過，當然，有同事會說，為何不能把這類執行政策訂立為法律呢？在理論上，是可行的，你可以把所有可能性列出，但如果是這樣的話……主席，我們可參考其他實務守則的指引。我剛才也舉出數個例子，例如《性別歧視條例》的指引，是發給商會、學校，有關家庭崗位或種族歧視方面的那些指引，小冊子的篇幅也真不少，因為當中舉出甚多實例，解釋遇事應該如何處理，而那些實例是不輕易、亦不應以法律條文寫出的。當你看過那些實例，你自會明白，例如在這樣的情況下，我應該多建一道樓梯，在那個情況下則該多給這

名學生一次考試機會。所以，這些指引並不太輕易或不太適當地以法律的形式寫出。

所以，總括而言，如果我們真是提出強烈要求，對不起了，我們必須列寫各種可能性及引出大量具體原則，即所謂技術性及實務性的原則也應一併列出，我相信那份指引文本的厚度可能是這本法例文本的五倍。如果真是變成這麼厚時，我也不知道合規成本該是多了，現在業界指合規成本已不少，如果將來再要多整理另一文本時，情況便會更為複雜。再者，無論怎麼寫那些條文，爭拗仍會出現，因為文字不能解決一切問題，到需要應用時，始終都可能會出現爭論。

所以，只能夠訂立一些最重要的政策原則，然後競委會透過指引告訴大家，它如何理解和執法。至於最終是否公平和符合法例精神，便須由法庭來把關。當然，當中會出現很多互動過程，將來也可能會就法例作進一步修訂。大家可看到前部分也提到很多方面需要附屬立法，例如就第一及第二行為守則的所謂集體豁免，也要立法。

所以，在很多要立法的事情上，我是絕對不會鬆懈的，這是我們應有的責任。但是，很多經驗豐富的議員也知道，不少涉及實務性政策的事情是不能以立法來解決的。我要再強調一點，大家不要誤解有關條文會擴充競委會的權力，不是的，從現實角度來說，在某個程度上其實是規範了競委會的權力。你已說明的事，你便要依着進行，不要誤導人，否則人家可以對你進行司法覆核。

**吳靄儀議員：**主席，我很認同何俊仁議員剛才所說，我只是很簡短地回應剛才有些議員指責民主派的議員一向維護本會立法的職權，為甚麼在這方面卻放棄，認為有關指引無須以立法形式在本會通過？

主席，我舉出了一些例子。大原則很簡單，所謂保障我們的立法職權，不是事無大小，每事都要以立法形式通過，這是第一點。我們早前有一個小組委員會，是內務委員會成立的小組委員會，專門研究附屬法例或附屬立法應該怎樣處理。如果議員有參與該小組委員會或有看過小組委員會提交內務委員會的報告，便可以看到我們曾研究，何時要用主體立法的形式保障一些權利或制訂一些規限、何時要用附屬立法的形式、何時要用沒有法律效力的守則、何時要用指引形式等，這是很清楚的。所以，原則不在乎甚麼都採用立法方式，這不是對公眾最有利的做法，也不是保障我們立法權的最好方法，因為立法時所採取的態度，完全有別於審議一些與守則、行為守則及指引有關

的情況。主席，這是性質不同的問題，不是放棄權力還是不放棄權力的問題。

第二，由於涉及很多例子，所以我們要考慮當通過法例、審議法例的時候，要很小心地看我們的授權，究竟應否用附屬法例來處理，還是要在主體法例中訂明？這是第一關。在第二關，特別是當法案中有些不屬於附屬法例的情況，我們覺得這些是否安全？我們要從主體條例中考慮，以及對於不需要通過立法的情況，究竟有否需要授權？我們是從法案本身的具體內容來討論的。

主席，這些討論應該在法案委員會中討論。我亦相信第35條所提到的事宜，是否用指引的形式還是附屬法例的形式，已經在法案委員會中經過十分透徹的討論，所以，不是來到這裏才討論的。

我當然明白在這方面，議員可能有不同的意見，或是在法案委員會中，有議員認為要用立法的形式，有議員則認為不需要。有議員認為要採用立法形式，因此提出修正案，其本身當然有這樣的權利，但我們不支持其看法並不等於放棄立法權利。

主席，我相信第35條中所提到的事宜，正正應該用守則指引來處理，原因是我們看到競爭事務委員會(“競委會”)要做的是甚麼、處理的是甚麼，以及當中涉及市場、經濟、營商的運作。我希望採用守則指引來作處理，會有一個互動過程。如果是採用守則指引，而不是立法會議員憑他們的政治立場、政治理念來決定，在過程中，業界可以說清楚他們的處境是怎樣，可以在這些基礎上向競委會說，究竟守則指引的內容應是怎樣。還有，如果發現當中有些內容看起來很妥當，但實行起來不切實際或行不通，正正在這樣的環境下，業界特別是中小型企業，便可發出很大的聲音。

主席，我們以前處理過很多法例，那些例子不勝枚舉。我們覺得用制訂守則的方式，更可便利受影響的界別、持份者發出聲音。此外，寫守則的語言不是法律的語言，因為用家不是看法律條文的人，所以表面上有些事情從立法的角度來看，覺得寫得很模糊，但從業界實際來看，其實是很清楚的。情況有時是相反的，立法上沒有問題，但在實際情況下，其實是有問題的。這些情況正可利用守則的方式處理。

葉劉淑儀議員在剛才較早時的發言提到反恐條例，葉太真的念念不忘反恐條例，(眾笑)我亦無謂再提這些過去的歷史。可是，不好意思

思，因為我當時正好走出了議事廳，但我理解到葉太是說在反恐條例中是有一項守則(下稱“code”)，而這是要由本會審議的。

我想指出兩點，為何就這個code會這樣要求呢？如果我沒有記錯，便是因為當中涉及到執法人員可以向市民查問，而code說明市民有責任要提供資料。當時我們對執法機關行使這權力是很有戒心，雖然我們認為在反恐任務當前是不可以不向當局賦予權力，但同時對於條例會如何執行，特別是向普通市民，甚至是未成年兒童盤問或訊問時究竟會如何進行呢？我們對執行方式是感到很擔心的，所以便提出須先經本會審議。有關的兩個特點是，第一，為何這個code需要先由本會看過呢？這便是在立法過程中，是在法案委員會階段由雙方達成的協議；第二，便是因為這些是不涉及市場運作和需要經常修改的事情，同時亦涉及處理兒童時需要有何守則。

所以，我認為兩項法例根本完全不同，而我們在看這個code時，亦要注意一點，因為這項守則是要讓受查問的人看，我們便要求守則是要以普通市民可以看懂的語言來撰寫。

主席，所以因應不同情況，究竟是否要以附屬法例方式立法，抑或採用沒有法律約束力、非法律性質的守則指引來處理呢？這其實是有很清楚的指標。我認為今次的做法，是完全符合小組委員會討論的原則。所以，我們是絕對有理由不同意葉劉淑儀議員的修正案，而這亦符合一貫的辦事方式。

我看到林大輝議員很關心這件事，當然，我亦明白業界是很關心的，但如果你問我，我便認為這些守則是會令業界得益，除非他們認為以這方法，即通過了是可以阻延法例實施，是對他們有利——因為他們根本是反對法例——當然，這是另一種不同想法了。

多謝主席。

**全委會主席：**葉劉淑儀議員，這是你第五次發言。

**梁國雄議員：**我要求響鐘。如此精采的辯論。

**全委會主席：**秘書，請響鐘傳召委員返回會議廳。

**葉劉淑儀議員：**主席，是否在響鐘後我再次發言？

(在傳召鐘響後，多位委員返回會議廳)

**全委會主席：**葉劉淑儀議員，請發言。

**葉劉淑儀議員：**我很簡單說兩句而已。我想澄清，我的修正案並不是要令指引成為附屬法例。主席，我很高興原來也有同事想聽我發言。

主席，我很簡單地回應一下。我想澄清，我的修正案並不是要令指引成為附屬法例，只是要獲得立法會通過而已，這是議員應有的責任。對於這麼重要的法例，我們應該嚴肅處理，難道好像消費者委員會的總幹事那般——他們當然力推這法例，認為有總比沒有好，快總比慢好。但是，有些事情不一定是快才好。我們支持政府的條例草案，也要看看對社會和經濟是否真的有裨益，不應純粹為了支持曾特首2007年的政綱而做。所以，我懇請同事留意這一點。多謝主席。

**全委會主席：**林大輝議員，這是你第二次發言。

**林大輝議員：**主席，陳偉業議員剛才發言時表示，人民力量說話實事求是，對此我不想妄下判斷。不過，我想告訴大家，我說話一向以事論事，從來不會憑空杜撰，我每次發言也是據實際情況，向大家反映和表達。

我剛才第一次發言時也指出，為何我對將來的指引或修訂指引只須徵詢立法會意見，無須經我們批准而感到不安和憂慮呢？我也是實事求是，從現實情況表達我的意見——沒有重複，我絕對沒有重複。我剛才列出一些例子，我稍後也會列出一些例子，證明我的說話是實事求是的。

主席，為何我說指引一定要經本會審批呢？指引的作用是甚麼呢？據我理解，它是幫助公眾人士、幫助市民、幫助工商界(特別是中小企)明白相關法例，明白當中的定義，明白當中的內容，從而令他們知道如何遵從、如何跟隨指引做生意或辦事。如果他們對指引不清楚、不明白、不理解，會發生甚麼情況呢？就是很容易誤墮法網，

很容易無辜陷入危機：包括要付很多律師費，找律師打官司，商譽也隨時受到影響，數十年來辛苦建立的商譽被競委會指違規，指沒有跟隨指引辦事而受損，還被指“有沒有搞錯？沒有看清楚指引嗎？”為何我要求須經過立法會的批准呢？就是因為現時指引不清不楚，含糊不清，剛才有些議員說，市場如何define？有關的guideline是怎樣的？市場權勢又怎樣界定呢？

我昨天已經說過，最好笑的是《競爭條例草案》連競爭兩個字也沒有guideline和指引的，何謂競爭呢？良性競爭和惡性競爭是不同的，即很多競爭也不一樣，小市場和大市場內的競爭不一樣，垂直式和橫向式競爭又不一樣。正因為這些指引不清不楚，所以我除了要求提交立法會，聽聽大家的意見外，還要得到我們的審批才可以，否則一知半解，傷害了誰呢？受傷害的一定是市民、一定是工商界、一定是中小企，香港的整體經濟發展也會被拖垮。

為何交由立法會審批，比單聽意見好呢？現時立法會有60位議員——下一屆更有70位，我以現時60位議員作例子，有30位經由直選產生，有30位來自功能界別，單是功能界別已經涵蓋28個界別——先不要把我計算在內——人才濟濟，人強馬壯，人人也有自己獨特的見解，人人對條例的表決也須作慎重的處理，如果將來經聆聽完我們的意見和經我們表決後，這項條例或指引應該有公信力，有認受性。雖然大家說現時立法會的形象差了，但“收視率”仍然十分高，如果條文獲立法會通過，就會減少讓人有條例是閉門造車，是自己人做自己事的感覺。所以，經過立法會的審批，只會對香港的工商界、對香港的消費者有百利而無一害，我不知道為何會有人反對。唯一的壞處，就是我們當議員的除了提出意見，還可能要留下來逐一表決，但這是我們的責任和工作，也是無傷大雅的。所以，我們也不能為了懶惰、為了不想浪費時間表決，便說單單聽取意見便好了。

主席，說到聽意見，為何我認為指引十分重要呢？我經常說中小企，現時指引就中小企的定義是甚麼呢？如果是製造業，便是僱用不超過100人的，如果是非製造業，便是不超過50人的。我上次在提出口頭質詢時已說過，這定義跟現時香港的經濟發展情況非常不配合，因為全香港98%的公司也是中小企，而在這98%之中，超過90%的公司少於10人，正是所謂的“微企”。我經常告訴政府，如果想推行針對性的措施，以針對時弊的措施幫助企業發展，首先要把定義搞清楚，何謂中企、何謂小企、何謂微企？就好像我們的祖國，也有一項中小企業的促進法，如何把微企、中企和小企劃分……

**全委會主席：**林議員，你是否有點離題？

**林大輝議員：**沒有離題，我是想解釋指引內定義的重要性，如果不提交指引給我們審批，他便只是說我就是這樣的了，正如局長上次也說，無須要再修改指引，因為如果再修改指引，便等於不夠中立，令中小企出現避稅的漏洞，你也記得我上次向局長提問，局長沒有回答我，我相信你不會忘記吧？屆時一句說話，我既無法追問，不能否決，也無法不認同，只好啞口無言地坐下來說：“已經向你提出意見，你不聽也沒辦法”。

所以，我認為既然現時這項競爭法有那麼多漏洞，指引那麼不清楚，將來我們交給競委會處理，而我們對競委會的組成也不清楚、對其組成的界別比例又不明白、有多少工商界人士可加入競委會又無法掌握。另一方面，明知這項競爭法扼殺着整個香港的中小企、工商界的興亡和利害，為何我們不能想想辦法呢？

所以，主席，我非常堅持、非常認同葉劉淑儀議員的修正案，這項法例和指引將來不僅要聽取我們立法會議員的意見，還要得到我們的批准才能生效。主席，我謹此陳辭。

**李華明議員：**主席，我要回應林大輝議員及葉劉淑儀議員。

林大輝議員剛才指出，有關競委會成立後的成員，不知道會有甚麼人。那麼他要支持梁國雄議員提出的修正案了，最低限度會有中小企及消費者權益的代表。梁國雄議員的修正案是很清晰的，我希望林大輝議員也會支持。

至於葉劉淑儀議員，我剛才聽到葉劉淑儀議員的說法，感到有點不明白。就着那些指引來說，如有關指引須經立法會通過，但不是附屬法例，那是甚麼呢？那是不可能的，我擔任議員這麼長時間，從未聽過須經立法會通過、經我們批准，但不是法例，即是沒有法律效力的，除了一些議員動議辯論的議案，因為這些都是訂明為沒有立法效力的議案。

即使是23位泛民議員聯署彈劾特首的議案也會有法律效力，因為那是根據程序提出的，完全要遵從規矩的。所以，如果那些指引須經立法會通過，一定要以法例或附屬法例的形式處理。我剛才聽到葉劉

淑儀議員提到，她沒有要求以附屬法例的形式處理，但她要求指引須經立法會通過，我不知道她是甚麼意思。

這是很嚴肅的事，不要混淆，也不要弄錯。我擔任議員那麼長時間，從未聽過上述的事情。我不知道會否有人作出澄清，但如果指引經立法會通過而具有法律效力的，一定是某種形式的法例，不是主體法例，便是附屬法例，我看不到還有其他的方式。

**全委會主席：**是否有其他委員想發言？

**葉劉淑儀議員：**主席，我只想簡單回應李華明議員的質疑。我這項修正案經諮詢過立法會的法律顧問，並獲確認在法律上可行，然後才提出來。

雖然我的議員資歷較李華明議員淺得多，我只當了議員三年多，沒有他那麼資深，但我的確曾徵詢法律意見。所以，指我要求有關指引須經立法會辯論通過後，第一和第二行為守則的條款才生效是沒有法律基礎的，我不能接受這說法。

多謝主席。

**全委會主席：**是否有其他委員想發言？

**黃毓民議員：**主席，我也想回應議員的說法，多謝葉劉淑儀議員給我們機會，大家又可以“駁火”，關於附屬法例、指引、法例，大家已經……

**全委會主席：**黃議員，請不要離題。

**黃毓民議員：**……我們的多位資深“大狀”也可以發表一下意見。

普通法的案例已反映有關法律的原則，但條例的字眼有時候會抽象及模糊，所以，一般人很難從條例理解行為守則的真正含意。因此，條例草案規定競爭事務委員會（“競委會”）以後要就這兩套行為守則作



出指引，背景便是這樣。但是，由於相關法律的原意會跟隨普通法的發展演變，大家對法律的理解會因應某一個普通法國家及某些新案例而轉變，所以，指引較條例或附屬法例更靈活，使用指引會比較恰當。

但是，社會大眾對條例的規定不甚了了，他們或許會擔心條例，而且指引會有助法庭瞭解部分條例草案字眼的含意，所以，我認為指引須由立法會討論及通過。正如湯家驊議員所說，歐盟競爭法的指引在法例實施10年後才能通過。但是，假如大眾不瞭解法例，這10年會怎樣呢？因此，我們不可以容忍立法會通過一項社會大眾不清楚的法例。條例要求競委會制訂指引時諮詢大眾，但忽略了諮詢形式的細則。如果在立法會討論及通過指引，社會便會討論這指引。林大輝議員剛才也很“醒”，我的意思與他的說法一樣，但我不會重複他的說法。

當立法會討論及通過這指引，社會上便會討論有關指引。這有助完善指引，令大眾更瞭解守則，而所謂“瞭解守則”，尤其對中小企及營商者來說，是何其重要呢？

湯家驊議員有一種說法——細則不應凌駕法例，我們是同意的。然而，在立法會討論及通過，並不會令細則凌駕於法例，“老兄”，對嗎？恕我愚魯，實在不太明白為何這種說法會說得通。他說法庭有機會裁決指引違憲，立法會討論時可能會及早發現抵觸法例的地方，從而修正；即使條例違憲，由於指引並無法律效力，問題並不大。

湯家驊議員說歐盟在實施競爭法10年後才通過指引，更令我們堅信及支持指引須經立法會討論才推出。所以，關於這方面的爭論，尤其在今天大家都看到，各議員都談及這條文，證明真是有問題的。

所以，葉劉淑儀議員是引起討論也好，拋磚引玉也好，當然，她的修正案結果還是會被否決的，因為連民主派也不支持，而這邊廂亦不支持，她的修正案的分組投票結果會很恐怖。我如今再細想，也不知道她屬於哪一派。投票的結果可能會是大比數被否決。但是，主席，我覺得很奇怪，只是要求或授權立法會審議及修改指引，在這議事廳內竟然有機會出現兩羣人大比例否決這項修正案。可能蘇錦樑局長真的做了很多工夫，但看他的樣子又不像。而葉劉淑儀議員的工夫可能做得比較少，我仔細看她的修正案，發現在英文版本中有一段，在中文版本是沒有的，她剛才並沒有就這點回應我。如果她尚有時間可以發言，希望她可以就此回應及解釋一下。中文版本是否因為助理的問題，還是與英文版本的意思其實是一樣的？她提出的整體修正案，修訂條例的意思是否一樣，在精神上是否沒有分別的？

我們剛才也提過對修正案的立場，但有一、兩項我要作出補充。例如關於第1(2)條和第1(3)條的修正案，規定兩套行為守則的指引要經立法會批准後，條例始能實施。原則上我支持這項修正案。這種安排會給政府和競委會一點壓力，會盡快草擬好相關的指引，並尋求立法會支持通過，但這可能亦會把《競爭條例》的爭拗帶到下屆立法會。

局長很希望“快靚正”地通過條例草案，因為他認為這法例對香港十分重要，我們也很同意。正因為這法例對香港十分重要，便更應仔細找出細節和有問題的地方。很多時候會有種概念——現在先通過吧，日後可以再修改。可是，日後的修改通常都不會出現，大家明白嗎？一向都是這樣子。為何我不把“魔鬼在細節”的問題，預早在會議中讓大家仔細討論一下？雖說在法案委員會已討論了很多，但來到大會這裏，還有其他議員，像陳偉業議員，他並沒有參與有關的法案委員會。所以，我認為仔細點討論細節是沒有壞處的。

這兩套守則都很重要，為何立法會不得與聞，不能置喙，這是很可惡的。身為立法會議員，行使自己的權力，這事又不會凌駕法律，又不會像剛才有些議員所說，如果要立法會通過及審議，不是附屬法例是甚麼？我不太懂得這些事情，不過，我認為這兩套指引是非常重要的，不能到時讓競委會“自把自為”。

還有，我估計可能有些人會擔心，如果要經過立法會，但現時立法會的組成結構是失衡和歸邊的，即是沒有“着數”。日後競委會成立，競委會又豈會不失衡嗎？競委會又會有很多民主派人士，而且民主派人士會佔大多數，這有可能嗎？有可能的，“講掂數”便行了。蘇錦樑，你決定了人選沒有？還不是一樣。

如果成為競委會的成員，又制訂這指引，在競委會的組成結構中，你們這些人又會佔大多數，會不會呢？如果對現時的立法會賦予權力，讓它審議、處理和通過這指引，如果擔心這議會失衡，對制訂指引反而會有害處，但是，試問又如何保證日後競委會的組成是公平、公正、公開及多元化的呢？這可以有保證嗎？這是不可以保證的。

既然不可以保證，我認為讓立法會審議這兩套指引，甚至授權立法會審議和修改指引，可體現立法會在立法和監察法案實施方面的權力。

主席，我要求點算人數。

**全委會主席：**秘書，請響鐘傳召委員返回會議廳。

(在傳召鐘響後，多位委員返回會議廳)

**全委會主席：**是否有其他委員想發言？

**陳偉業議員：**不好意思，主席，我以為石禮謙議員先舉手。

**全委會主席：**根據我的紀錄，沒有其他委員要求發言。

**陳偉業議員：**主席，不好意思，我聽不到你說甚麼。

**全委會主席：**陳偉業議員，你現在可以發言。

**陳偉業議員：**OK。

主席，首先多謝葉劉淑儀議員剛才提出她的修正案不是附屬法例，我是理解的。我剛才提及的附屬法例，是指過去就很多條例提出的要求，不論是泛民或民主派，特別是激進民主派強烈要求設有很多規定來監管公共行為，特別是涉及條例的有關條款，較為恰當的方式便是用附屬法例的形式來規定。

至於她提出競爭事務委員會(“競委會”)在訂定有關指引後要提交立法會討論和通過的做法，當然這在法律規定上並非現時條例之下的附屬法例，但如果競委會的內部或既定的行為守則有機會經立法會討論和通過，這必定和絕對會較競委會單方面以閉門會議的形式通過的做法進步和理想。所以，我不太明白為何泛民的委員會反對一個進步的做事辦法，除非大家盲目相信競委會有代表性和權威性，以及競委會的透明度能夠令大家滿意。不過，我十分希望泛民委員看清楚香港這些法定機構過去多年來的運作模式，以及現時的運作模式和毛病究竟是怎樣。

競委會的經營模式必然會由行政霸權的政府全面操控和主導，很可能會委任一、兩位泛民議員入內，正如民主黨在進入中聯辦之後，政府委任他們多位人員進入機場管理局和很多法定機構，作為政治上的分紅，對嗎？當然，我相信競委會裏面必定會有民主黨的成員，但一、兩位成員的存在，是否表示委員會的既定工作和有關的法定工作便可滿足市民的訴求，以及有關的運作能夠符合公平、公正和透明的原則呢？我絕對相信不是的，等同現在的市區重建局（“市建局”）一樣，現在仍然有不少受市區重建影響的朋友和市民不斷指責市建局官商勾結，利益輸送，惠益那些大財閥，即使現在裏面也有兩位所謂的泛民成員，那又如何？

所以，如果是有機制的話，正如葉劉淑儀議員所提出的方法，條例草案第35條所訂定的指引可以經立法會討論，這樣有機會經立法會討論和通過便必定是公開的。就現時很多的所謂規定和指引，我最近曾去信某些政府部門，包括衛生或其他有關的政策局和部門，希望索取有關部門的撥款規定或某些行政指引資料，他們卻拒絕透露，因為這是部門的內部指引，不會向議員提供。我不知道條例草案第35條中提及的指引，稍後局長可以回應，在法案委員會的討論過程中究竟是認為這些供委員會內部使用的指引是會公開，還是只供內部參考，日後不會公開？

此外，大家也清楚知道，很多時這些法定機構所訂定的指引是一面倒，我要強調是一面倒地偏袒行政部門，因為整個政府的運作思維模式，特別是政府高層很多時訂定某些指引，也是為了方便自己的行政管理，而不是方便市民，也不會尊重市民的知情權和參與權，很多時是為了自己部門的行政方便。指引訂定的有關程序和規定，基本上是確保行政部門在執行某些權力時，能夠保障有關人員不會受到法律的挑戰。所以，當訂定這些指引，而這些指引又沒有機會讓另一個獨立組織，即競委會之外的組織進行審理、監察和討論，便任由它在閉門造車的情況下獲得通過，這必然會產生我剛才所指的傳統陋習。

既然有委員提出競委會所訂定的指引要交由立法會進行討論和審議，有甚麼不好呢？我希望公民黨和民主黨的朋友真的可以說一說，我、“長毛”和“毓民”已經不屬泛民，剛才有些委員說我們是泛民，但我們不是已經被踢出來嗎？所以，既然他們這麼反對葉劉淑儀議員的建議……當然，剛才有些委員提到法律上或技術上的問題，我未必認同，譬如如果是這樣訂定的話，將來在進行法律訴訟時這些東西未必能夠成為呈堂證據，這是純法律訴訟上的問題；但如果有關指引可

以有機會在議事堂作公開審議，有甚麼不好呢？有甚麼罪行和缺憾，令他們要提出反對呢？

作為民主派，我們不是要爭取立法監察行政嗎？作為民主派，我們不是要把有關的公共利益公諸於世嗎？作為民主派，我們不是要就影響市民的有關規定和行政行為，讓市民享有知情權，而立法會則享有監察和審批權嗎？這是二十多年來，所謂泛民(我們這3人不是了)的要求嗎？現在變得好像是3名激進民主派人士在堅守立場，令立法監察行政決不退讓，而其他20人則可以放棄這個基本的民主權利嗎？所以，我希望電視機旁邊的朋友可以聽到現在這種荒謬的政治發展，如此荒謬畸誕的政治行為，看清楚現時的政治發展出現一些變數和一些令人難以相信的情況。

主席，我另外想說一說為何我剛才提出如果可以的話，把有關守則訂為附屬法例便更好。公民黨的大狀十分清楚早前的連串官司也是基於《環境影響評估條例》，而我是支持訴訟的，我多次於公開場合替他們譴責其他人向他們“抽水”；為何小市民可以在涉款數以十億或百億計的官司中挑戰權威，可以挑戰政府，以捍衛其小小的基本權利？原因是條例裏面有些附屬法例清楚列出某些程序和某些範圍，令所有人不論身份、地位和資產，皆有權於條例的範圍中爭取，而有關範圍包括附屬法例及作為附屬法例一部分的技術備忘錄，當中清楚列出政府在進行某些公共行為時所規定的某些程序和基本工作；當有人認為政府或由政府委任的有關顧問在某些行為上對自己構成損害，或政府在考慮某些工作時欠缺照顧市民的利益，便可以在法律上挑戰它。附屬法例的重要性，就是將正式的法律或法定權力賦予給所有市民，不論其身份。

但是，如只有指引，而這項指引又關乎競委會如此重要的法定機構，卻僅由它單方面內部通過，而且指引在法律上又毫無約束力的時候，這如何保障市民的權利不被侵犯呢？市民即使被侵犯也好，但基於這項指引只作內部參考，他們便無權挑戰，對嗎？何俊仁議員表示這項指引不會給予競委會更大的權力，這是我們一定知道的，法例已經規限了競委會的權力，有關指引便是競委會根據法律自行訂立的權力範圍，並透過指引規定執行的工作。但是，如果能夠將這項指引訂為附屬法例(我的要求較葉劉淑儀議員為高)，將之等同《環境影響評估條例》裏面的有關規定和備忘錄，這便可令市民權益的保障獲得法律上的認同和規定，競委會便不能肆無忌憚、偏袒和偏私，行政部門

也不能行政濫權或霸權，漠視市民的訴求，情況就如《環境影響評估條例》中訂得十分仔細的條文般。

當然，我絕對理解和認同某些所謂泛民委員的評論，就是如果以法律和附屬法例的形式來規定，指引便會變得十分長。但是，這情況其實便等同《環境影響評估條例》，該條例有關的規定和附屬備忘錄是一整疊的，也正正因為需要以立法形式來訂定有關的規定、規例和技術備忘錄，透過法律上的法定規定，這才迫使有關部門清楚明確地列出公共行為的範疇。立法規管公共行為，就是因為我們不相信政府部門可以自我約束地和合理地執行其權力，法律就是要規定公共行為，否則何須立法，為何要訂定競爭法呢？如果大財團可自行很有良心地做生意，何須訂定法律呢？如果政府部門沒有官商勾結，沒有“貪曾”的問題，民主黨也不會提出要求“貪曾”下台了，對嗎？正正是因為有時政府人員的行為不可信，公共行為不可靠，我們便要透過法律的規定，令這個行政霸權的政府受到法律上的約束和制裁。

所以，葉劉淑儀議員提出的模式，讓立法會討論和通過，其實也是個三不像，但三不像也比甚麼也沒有為好。盲目相信競委會訂定的守則可以符合市民的要求，這是癡人說夢，是荒天下之大謬。過去二十多年來，我們看到政府的行為多次出現濫權，警察也在警局內強姦少女，貪污舞弊的情況不斷，為何民主派突然這麼相信競委會？我真的完全不明白，突然間這麼相信政府，一定是當上保皇黨和執政黨了，對嗎？我真的絕對不明白，一方面我沒有參與這個法案委員會的工作，為何突然這麼相信政府呢？(計時器響起).....我希望能聽聽解釋。

**全委會主席：**會議現在暫停，待下午舉行的財務委員會會議結束後恢復。

下午12時48分

會議暫停

晚上8時36分

會議隨而恢復。

## 下次會議

**全委會主席：**現在恢復會議。

我現在宣布休會。本會在2012年6月13日星期三上午11時正續會。

立法會遂於晚上8時37分休會。

## 《競爭條例草案》

## 委員會審議階段

由葉劉淑儀議員動議的修正案條次建議修正案

1(2) 刪去“本”而代以“在第(3)款的規限下，本”。

1 加入 —

“(3) 第 6 及 21 條只有在第 35 條所提述的指引已根據第 35(4A)(a)條獲得立法會批准後，方可實施。”。

3(1) 在“法定團體”之前加入“符合第(4)款的條件的”。

3 刪去第(2)款。

3 刪去第(3)款而代以 —

“(3) 在本條中，對法定團體的提述，包括以該法定團體的僱員或代理人的身分行事的該僱員或代理人。”。

3 加入 —

“(4) 第(1)款所提述的條件為 —

- (a) 該法定團體並非正從事與另一業務實體存在直接競爭的經濟活動；
- (b) 該法定團體的經濟活動，並非正在影響特定市場的經濟效率；及
- (c) 該法定團體的經濟活動，直接與提供主要公共服務或施行公共政策



有關。”。

5 刪去第(1)款而代以 —

“(1) 行政長官會同行政會議如信納有異常特殊而且強而有力的公共政策理由，可藉規例使第3(1)條所提述的條文 —

(a) 不適用於任何人；或

(b) 在任何人從事該規例所指明的活動範圍內，不適用於該人。”。

5 刪去第(2)款。

5 刪去第(3)款而代以 —

“(3) 在本條中，對某人的提述，包括以該人的僱員或代理人的身分行事的該僱員或代理人。”。

35(1) 加入 —

“(aa) 示明該會期望會以何方式詮釋在本條例中使用的字詞：“市場”(market)、“市場權勢”(market power)及“相當程度的市場權勢”(substantial degree of market power)；”。

35 加入 —

“(4A) 在不局限第(4)款的原則下 —

(a) 在根據本條首次發出任何指引之前，該指引須呈交立法會批准；及

(b) 在根據本條發出任何對指引的修訂之前，該修訂須呈交立法會批准。

(4B) 立法會可藉決議，將根據第(4A)款呈交的指引或修訂的全部或部分修訂。”。

35 刪去第(5)款而代以 —

“(5) 競委會須 —

- (a) 於通常辦公時間內，在該會的辦事處；
- (b) 透過互聯網或相類似的電子網絡；及
- (c) 按該會認為適當的其他方式，

提供根據本條發出的所有指引及對該指引的所有修訂的文本。

(6) 任何人並不僅因違反根據本條發出的指引或對該指引的修訂，而招致民事或刑事法律責任。

(7) 如在任何法律程序中，審裁處或任何其他法院信納某指引攸關裁定受爭議的事宜，則 —

- (a) 在該法律程序中，該指引可被接納為證據；及
- (b) 關於某人已違反或沒有違反該指引的證明，可被該法律程序的任何一方賴以作為可確立或否定該事宜的證據。

(8) 根據本條發出的指引，以及所有對該指引的修訂，均不屬附屬法例。”。