

《競爭條例》修訂草擬指引導覽

引言

1. 競爭事務委員會（“**競委會**”）與通訊事務管理局（“**通訊局**”）於2014年10月9日根據《競爭條例》（第619章）（“**《條例》**”）發表六份草擬指引（“**草擬指引**”）進行公眾諮詢。與草擬指引一同發表的《〈競爭條例〉草擬指引綱要-2014》（“**綱要**”）詳述了競委會制訂草擬指引時所採取的原則，以及公眾就草擬指引提交意見的程序。在這之前，競委會已於2014年5月發表題為《為〈競爭條例〉全面實施作好準備》文件，並於2014年5月至8月與大量企業及其他持份者接觸和溝通。
2. 競委會很高興於諮詢期間收到來自香港及海外各行業持份者的廣泛意見：
 - 接獲64份意見書，合共640頁。
 - 這些意見書分別由49個不同團體提交，當中包括一些代表著本港數以千計不同企業的團體。
 - 提出意見的機構包括行業協會、商會、政黨、公營機構、企業、律師事務所、其他專業諮詢機構，以及個人。
3. 所有接獲的意見書已悉數上載至競委會的網頁。此外，在諮詢開始前及進行期間，競委會會見了眾多來自不同界別的人士及組織，向他們介紹《條例》，並為競委會制訂草擬指引的工作奠定基礎。
4. 競委會感謝所有參與上述會晤及諮詢的人士。在過程中所獲得的意見，均有助競委會理解草擬指引中哪些地方應作出修訂、加以澄清及提供進一步引導。
5. 競委會在認真考慮所收到的意見後，於2015年3月30日發表草擬指引的修訂稿（“**修訂指引**”）。修訂指引將按《條例》要求，提交立法會及其他適當人士再作諮詢。
6. 本導覽概述競委會制訂修訂指引時所採取的原則，尤其是如何處理意見書中提出的關鍵議題。本導覽並不會敘述諮詢期間收到的每項意見。同樣，草擬指引中凡屬顯而易見或純粹形式上的修訂，均不會在此贅述。

制訂修訂指引的首要原則

7. 競委會在綱要中已列出制訂草擬指引時所採取的各項原則。該些原則同樣適用於修訂指引。
8. 除了針對個別草擬指引的內容外，有意見書提出幾點有關競委會應用各指引時所採取的一般原則。現有以下回應：

指引的法律地位

9. 某些團體要求競委會澄清指引的法律地位，包括競委會遵循指引的程度。
10. 綱要已表明指引反映了競委會對《條例》的詮釋。最終只有競爭事務審裁處（“**審裁處**”）及其他香港法庭方可裁定《條例》的含意及應用。
11. 競委會將遵循指引中列出的一般原則，並會因應個案的事實與具體情況作出適當調整。然而，競委會亦可能對指引的應用作出更改，例如當審裁處作出與指引有所抵觸的判決時。每份修訂指引的引言部分均有反映此一立場。

行業和界別中立

12. 某些意見要求修訂指引加入對有關特定行業或界別的引導。如綱要所述，世界各地的經驗證明，評估競爭問題的法律和經濟準則均具足夠靈活性，可以適用於各種經濟體系和行業。指引亦是為各個界別的應用而制訂。因此，修訂指引並不就特定界別、企業類型或行業作出區分。
13. 競委會察覺到某些特定行業所關注的問題尤其需要引導，並會致力提供處理有關問題的相關引導。如《投訴指引》所述，競委會歡迎公眾查詢有關《條例》範圍內的事宜，包括與特定行業相關的問題。此外，雖然《指引》內的示例僅以個別行業中純粹虛構的情景為基礎而作出，但該等示例仍可以類似方式應用於其他行業中。競委會將於未來數月進一步發表一系列的引導性文件（見下文第17及第18段），並會繼續和各行各業保持溝通。

海外案例的相關性

14. 某些意見要求競委會澄清，競委會或有關各方在應用行為守則時，可以引用海外案例的程度。
15. 競委會意識到在《條例》的制訂時，曾參考多國競爭法的情況。在評估個別競爭問題時，其他司法管轄區所採取的分析方法，或甚具參考價值。然而，競委會的職能是在《條例》的框架下評估香港市場內潛在的競爭問題。海外案例所處的法律框架與《條例》的框架不盡相同，更可能於某些重點上有所差異。另外，海外案例所審查的市場與香港的市場甚或在結構和運作上都有相當大的差異。競委會在應用《條例》下的法律準則時，相信極少能夠全盤套用海外的案例或分析。
16. 因此，競委會沒有直接採納海外司法管轄區就特定競爭問題上的觀點，而是制訂出切合香港實際情況的指引。

其他出版物

17. 綱要已表明，《條例》列明的指引並非競委會的唯一引導性文件。競委會將繼續制定其他政策及文件，以協助企業及其顧問了解應如何遵守《條例》，包括針對關乎特定界別的問題。競委會已於2014年12月30日發表一份名為《競爭條例與中小企業》的小冊子。
18. 競委會將會發表《寬待協議政策》及《執法政策》。競委會亦會按《條例》第161條的要求與通訊局共同發表一份《諒解備忘錄》，以協調兩個機構履行相關職能。某些意見書提到的問題較適宜於上述文件作出交代，因此競委會沒有於修訂指引中提及相關問題。

《第一行為守則指引》

19. 在芸芸意見中，以涉及《第一行為守則草擬指引》的意見為主。這反映第一行為守則對香港各行各業的影響較大。競委會亦留意到在不同的意見書中，都出現以下數個重複主題。
- **制訂一些假設及新的“測試”。**許多意見書敦促競委會在《第一行為守則指引》中引入《條例》並無提及的具體“測試”、“安全港”、“假設”或“指標”。由於審裁處和其他法院擁有《條例》的最終闡釋權，故競委會並不建議透過《第一行為守則指引》引入這些準則。
 - **要求進一步指引及更詳細的分析。**很多意見書要求競委會就一系列關於第一行為守則的具體課題，提供進一步詳情。《第一行為守則修訂草擬指引》已於多個課題上加入進一步指導。然而，某些意見所要求的詳細程度，是其他競爭法較成熟的司法管轄區才能提供的。競委會留意到，海外執法機構的詳細指引，是經歷數十載執法經驗及當地法院確立案例的成果。這是香港暫時沒有的。
 - **虛構示例的使用。**不少意見書都歡迎《第一行為守則指引》中的虛構示例，認為它們有助展示《條例》實際應用的情況。基於其性質，這些例子將競委會的分析應用到簡單而純屬虛構的情況上。為提升《第一行為守則修訂草擬指引》的示例，競委會已：
 - 優化某些現有的示例，將虛構示例的數目增加到25個，並就被要求提供進一步詳情的相關課題加載新的示例，分別是：交換資料、控制轉售價格，及常見的聯營類型；
 - 在示例中盡可能加入更多詳盡資料，從而更清楚顯示有關行為在哪些情況下會被允許而不會引起第一行為守則的關注；及
 - 於相關示例中顯示哪些行為相當可能被競委會視為“嚴重反競爭行為”。

第一行為守則使用的詞彙

業務實體：僱員群體、工會及自僱人士

20. 有少量意見書向競委會提問，在第一行為守則下，僱員群體可否就薪金、工作條件等事宜與他們的僱主進行集體談判活動。《第一行為守則草擬指引》在這課題上並沒有着墨。
21. 第一行為守則禁止業務實體從事反競爭行為。因此，在考慮僱員群體及／或工會是否業務實體時，何謂業務實體，將是一個相關的考慮因素。

22. 競委會認同此議題對若干行業的重要性，並已於《第一行為守則修訂草擬指引》第2.18及2.19段加入釐清何謂業務實體的篇幅。一般而言，僱員是其僱主業務實體的一部分。因此，僱員群體和其僱主的協議（例如有關薪金、工作條件等事宜）並不屬於第一行為守則的管轄範圍之內。當有工會以“代理”的身分代表若干僱員與某個僱主進行集體談判時，有關安排亦不屬於第一行為守則的管轄範圍。
23. 《第一行為守則修訂草擬指引》亦增加篇幅，說明自僱人士在何時構成“業務實體”（見第2.20及2.21段）。

業務實體：決定性的影響力

24. 由於“決定性的影響力”這個概念關乎兩個或以上的實體是否可組成一個單一業務實體，許多意見要求競委會就商業決策上的“決定性的影響力”提供進一步詳情。決定性的影響力的評估將取決於個案的具體事實，當中所涉及的法律及事實因素將尤其相關。因此，競委會沒有詳盡列出於個案中可能考慮的因素。

單一經濟個體：獨立分銷商或代理

25. 有部分意見指出，使用獨立分銷商或代理乃香港的常見現象。有意見要求競委會進一步說明，在哪些情況下代理／分銷商可以與委託供應商同屬一個業務實體。
26. 《第一行為守則修訂草擬指引》已增加篇幅，詳述競委會認為與這方面有關的關鍵因素。

經協調做法：未能反對或與反競爭行為劃清界線

27. 《第一行為守則草擬指引》說明，如果業務實體僅出席達成反競爭安排的會議，並未就相關行為作出反對，亦未有與之公開劃清界線，則該業務實體可能被競委會認為是經協調做法的參與者。若干意見要求競委會進一步說明，出席會議的業務實體如何能公開地與那些反競爭安排劃清界線。競委會現於《第一行為守則修訂草擬指引》第2.24段增加篇幅，詳述業務實體應該採取的步驟，使其能夠充分地與有關安排劃清界線，以減低違反第一行為守則的風險。

業務實體組織的決定：建議／費用表

28. 有少量意見書向競委會提問，“業務實體組織作出的決定”是否適用於有關行業協會的建議或專業團體的費用表。《第一行為守則修訂草擬指引》已作出修訂並澄清競委會的立場，即有關建議無論是否具有約束力，均可構成業務實體組織作出的決定。這可包括費用表、行業協會或專業團體的“參考”價格等（見《第一行為守則修訂草擬指引》第2.36段）。

損害競爭的目的或效果

損害競爭的目的

29. 在第一行為守則下，證明損害競爭的目的是證明損害競爭的效果的替代選項。當某行為具有損害競爭的目的，競委會便不需要審視該行為造成或可能造成的效果。

30. 許多意見質疑競委會對損害競爭的目的之詮釋，及其與《條例》中嚴重反競爭行為的定義的關係。《第一行為守則修訂草擬指引》為回應這些問題，釐清以下幾點：

- **具有損害競爭目的之協議。**《第一行為守則修訂草擬指引》進一步說明哪些協議會被視為具有損害競爭的目的。如《第一行為守則修訂草擬指引》第3.3至3.15段所述，競委會將在相關行為的背景下，視乎案件的具體事實而進行評估。在相關背景下評估有關安排的目標，並不需要分析該安排對市場造成的效果。《第一行為守則修訂草擬指引》強調，競委會認為合謀定價、瓜分市場、限制產量或圍標的合謀安排，尤其具有損害競爭的目的。其他具有損害競爭的目的之協議包括：控制轉售價格、集體杯葛，及交換未來價格或產量資料等。
- **不存在自動違反第一行為守則的情況。**與某些司法管轄區不同，《條例》並沒有界定自動或本身（per se）即屬違反行為守則的情況。有意見認為這是競委會處理具有損害競爭目的的限制時所採取的原則。但競委會並沒有把具有損害競爭目的的限制等同於本身違反《條例》的行為。
- **損害競爭的行為與“嚴重反競爭行為”的區分。**《條例》就兩個不同的概念作出區別：
 - 分析對競爭的潛在限制。要實質評估某行為是否違反第一行為守則，競委會只需證明有關行為具有損害競爭的目的或效果（豁除或豁免適用時除外）。
 - 判斷是否嚴重反競爭行為。只有在證明有關行為具有損害競爭的目的或效果後，才需要考慮該行為是否構成嚴重反競爭行為。

《第一行為守則修訂草擬指引》已在這方面提供引導，使上述區別更為分明。

- **競委會對具有損害競爭目的之協議的分類。**若干意見建議競委會應該只根據行為的“效果”對其作出評估。《條例》訂明，某行為可能具有妨礙、限制或扭曲在香港的競爭的目的或效果。因此，競委會不能採用將所有行為均以其“效果”作評估的方法闡釋第一行為守則。因此，《第一行為守則修訂草擬指引》維持《第一行為守則草擬指引》所採取的原則。

損害競爭的效果：顯著性和制定市場佔有率安全港的要求

31. 許多意見要求競委會應以顯著性或嚴重性作為判定有反競爭效果的前提。與某些海外司法管轄區不同，《條例》沒有明文規定上述準則。
32. 某些意見表示，只有當反競爭的效果超過某個指定的門檻時，競委會才應視之為違反第一行為守則。亦有意見表示可用不同方式引入該種門檻，包括將《條例》第6條解讀為隱含“相當程度的效果”的意思，或制訂一個市場佔有率“安全港”。這些意見所關注的問題似乎是“任何”損害競爭的效果，不論如何微不足道，都有可能被認定為違反《條例》的情況。
33. 《第一行為守則修訂草擬指引》並沒有採用以市場佔有率為門檻來決定是否作出干預的原則，但卻增加了額外的篇幅，以釐清有關行為損害競爭的效果不能是微不足道或影響輕微的。《調查指引》亦已述明不論案件達至那個調查階段，競委會均會將有關行為對競爭和消費者的潛在影響納入其考慮範圍之內。

損害競爭的效果：市場權勢

34. 若干意見要求競委會於《第一行為守則指引》中加入市場佔有率“安全港”，以顯示競委會認為哪些程度的市場佔有率並不會引起第一行為守則的關注；有一份意見書則同意《第一行為守則指引》不應包括上述指標性市場佔有率。
35. 鑒於香港現有市場架構的種類繁多，競委會認為市場佔有率門檻並不是篩選反競爭效果的適當條件。競委會亦注意到審裁處和其他法庭擁有《條例》的最終闡釋權。由於競委會仍未可根據《條例》處理案件，因此未有足夠資訊去制定一個適用於各個界別的篩選門檻（如有的話）。
36. 競委會亦注意到，提倡“安全港”門檻的意見所提及的門檻各有不同，介乎20%至50%不等。
37. 有少部分意見認為，只有當業務實體具有相當程度的市場權勢時，有關安排才會具有反競爭的效果，就如第二行為守則的情況一樣。競委會認為並不應混淆兩條行為守則的區別。《條例》只在第二行為守則中特別提到“相當程度”的市場權勢，但普遍意見認為即使是較第二行為守則所要求的市場權勢程度為低的情況，也可引發競爭關注。
38. 亦有意見要求競委會在第二行為守則方面制定市場佔有率門檻，下文第79段詳細解釋競委會反對引入有關門檻的理由。

嚴重反競爭行為

39. 有多個不同意見要求競委會更準確地界定構成嚴重反競爭行為的情況。某些意見更認為，競委會應表明縱向協議及／或控制轉售價格，均不屬於嚴重反競爭行為的範圍，儘管《條例》沒有就嚴重反競爭行為的定義作橫向及縱向協議之區分。
40. 如上文第30段所述，《條例》區分了：
- 用於《條例》第67及第82條和附表1第5條的嚴重反競爭行為；及
 - 用於第一行為守則的損害競爭的目的或效果。
41. 很多關注此課題的意見，均有混淆上述區分。這可能導致一些意見認為，儘管某些行為可算屬於《條例》對嚴重反競爭行為所定義的範圍之內，但不應被視為嚴重反競爭行為般執法。《第一行為守則修訂草擬指引》已作文字上的修改，進一步澄清競委會如何詮釋上述條文。競委會亦在相關虛構示例說明哪些行為構成嚴重反競爭行為。

可能違反第一行為守則的協議

交換資料

42. 很多意見要求競委會就交換資料提供更詳細的說明。具體而言，有關意見所要求引導的地方，是關於競爭對手之間透過消費者或供應商間接交換敏感的商業資料的情況。《第一行為守則修訂草擬指引》第6.41至6.43段已就此提供更多的詳情及修訂，以說明競委會對交換資料採取的原則。

縱向價格限制：控制轉售價格

43. 若干意見要求競委會重新考慮對控制固定或最低轉售價格所採取的原則。
44. 競委會始終認為，一些控制轉售價格的安排具有損害香港競爭的潛在本質。競委會並不同意因為控制轉售價格可能在香港十分普遍，所以便應對之採取一種較“寬容”的處理方式。反競爭行為之所以成為現時常見的商業做法，相當可能就是因為香港過去並沒有跨界別的競爭法。

45. 競委會依然認為，控制轉售價格可能具有損害競爭的目的，且在某些情況下更可能會構成嚴重反競爭行為。《第一行為守則修訂草擬指引》已加入具體例子，說明控制轉售價格將會被視為具有損害競爭的目的之情況（例如，當有關安排是由分銷商所提出，以企圖游說其供應商將控制轉售價格安排強加於該分銷商的競爭對手之上）。此外，新的虛構示例亦為釐清控制轉售價格安排何時具有損害競爭的目的，提供實際協助。
46. 儘管如此，某些控制轉售價格安排可能是為了促進競爭而訂立，且沒有損害市場競爭的目的。競委會亦理解控制轉售價格並不會“自動”違反第一行為守則。具有損害競爭的目的或效果的控制轉售價格安排，仍有機會因其經濟效率而被豁免於第一行為守則中。
47. 《第一行為守則修訂草擬指引》已述明，特定的控制轉售價格安排，在其相關背景下，可能並不具有損害競爭的目的（參閱《第一行為守則修訂草擬指引》第6.74及6.75段，說明協議何時會被視為具有損害競爭的目的）。在這些情況下，競委會將評估控制轉售價格是否具有損害競爭的效果。

對聯營和其他類型縱向協議提供的進一步指引

48. 為回應若干意見書的訴求，《第一行為守則修訂草擬指引》已就原本沒有詳細交代的若干具體課題提供進一步的指引，為一般商業手法提供了更清晰的引導，從而協助企業進行自我評估。
49. 《第一行為守則修訂草擬指引》已就某些聯營（即聯合銷售、分銷、行銷協議及聯合投標安排）提供更詳細引導及新虛構示例。第6.90至6.114說明該等安排在哪些情況下會相當可能引起第一行為守則的關注。
50. 一些意見注意到，特許經營和選擇性分銷協議在香港十分普遍，這在零售業尤甚。《第一行為守則修訂草擬指引》已加入新的部分交代這些課題。

第一行為守則的豁免和豁免

提高整體經濟效率的協議

51. 某些意見要求競委會提供更多詳情，說明競委會預期將如何詮釋《條例》附表1第1條中，對提高整體經濟效率的協議的豁免。競委會認為《第一行為守則草擬指引》所提供的詳細程度，已經足夠有關企業作出自我評估。雖然如此，為了確保更貼近《條例》附表1第1條所作準則之條文，《第一行為守則修訂草擬指引》已作出相關修訂以釐清競委會的詮釋。

附表1第1條下的舉證責任

52. 有若干意見詢問，證明相關協議符合附表1第1條下相關要求的舉證責任，是否應由尋求豁免的業務實體來承擔。
53. 競委會依然認為，有關《條例》附表1的每一項一般豁免，應該由聲稱受惠於相關豁免的一方提供證據，證明有關安排已符合該豁免的要求。這一觀點與申請程序的機制一致，申請人必須向競委會提交足夠資料，使競委會可以根據《條例》作出決定或發出集體豁免命令。

要求縱向協議被豁免於第一行為守則

54. 競委會收到大量對如何處理縱向協議所提出的意見。很多意見樂於見到《第一行為守則草擬指引》中確定大部分的縱向協議一般都對競爭沒有影響。然而，有意見認為，即使是具有反競爭效果的縱向協議亦應該被豁免而不受《條例》規限，並要求競委會就所有縱向協議發出集體豁免命令。另一方面，亦有意見建議競委會應只根據第二行為守則對縱向協議進行執法。
55. 競委會在《第一行為守則修訂草擬指引》重申原有立場，即在大部分情況下，縱向協議不會引起第一行為守則的關注，若是引起關注的話，則一般會根據相關協議對香港的競爭所造成的效果而進行評估。公眾必須明白，某些縱向協議對競爭造成的損害，可能與橫向合謀行為一樣嚴重。
56. 縱向協議明顯屬於第一行為守則所規管的範圍之內，因此競委會不可只以第二行為守則的規範去處理縱向協議。《第一行為守則修訂草擬指引》重申競委會原有的原則，即某些縱向協議可以被視為《條例》第2條所指的嚴重反競爭行為。
57. 競委會亦注意到，只有在可靠證據證明下，某類別的協議符合附表1第1條有關提高整體經濟效率的協議的豁免時，才可以根據《條例》第15條對相關類別的協議發出集體豁免命令。

符合法律規定

58. 有少部分意見詢問有關《條例》附表1第2條下的一般豁免範圍。有意見認為競委會所採取的詮釋過於嚴格。然而，競委會受到《條例》的詞彙所約束，當中“法律規定”的定義是指“由或根據在香港實施的成文法則施加的規定”或“由在香港實施的全國性法律施加的規定”。在法律詮釋原則下，上述條文作為第一行為守則的一項豁免，應以其狹義理解。因此，競委會認為此項豁免並不會適用於《條例》附表1第2條明文所指以外的情況。
59. 有意見要求競委會在分析第一行為守則下潛在的反競爭行為時，正式承認“監管規定”的影響。有意見認為，競委會在第一行為守則下評估有關行為時，應該將特定界別的公營或監管機構所發出的“通告”、“指引”或其他類似刊物納入所考慮的範圍之內。
60. 由於其他公營或監管機構可能遵循與《條例》不同的政策宗旨而運作，故此競委會不可以在沒有相關事實作考慮的情況下，以公營或監管機構的意見來約束自己。雖然如此，對認為受到公營或監管機構的要求所限制的企業而言，競委會注意到《調查修訂草擬指引》已指明競委會的調查，將會向知悉有關行為的第三方，包括公營或監管機構，收集資料。

《第二行為守則指引》

61. 就《第二行為守則指引》提出的意見較《第一行為守則指引》為少。
62. 若干意見是就《第二行為守則指引》第2節有關市場定義的部份而提出的，而《第二行為守則修訂草擬指引》已作相關修訂以反映這些意見（見下文第64至70段）。由於有關市場定義的原則亦適用於第一行為守則及合併守則，因此，相關的修訂，亦同時適用於第一行為守則及合併守則。
63. 正如《第一行為守則指引》一樣，有多份意見書要求競委會就《第二行為守則指引》中的特定課題提供更詳細的指導。《第二行為守則修訂草擬指引》已為某些課題增加詳細內容，例如濫用市場權勢可能具有損害競爭的目的的情況。有關意見對其他課題，（尤其關於《第二行為守則草擬指引》第5節中濫用市場權勢的例子）所要求的詳細程度，往往是較為成熟的競爭法體制才能提供的。如上文第19段所述，海外競爭法機構所提供的詳細指導，是經歷數十載執法經驗及當地法院確立案例的成果。由於香港缺乏相關案例，競委會因此沒有就這些事宜提供更詳細的指導。

界定相關市場

市場定義先例的相關性

64. 部分意見認為競委會應表明，競委會將受其過往案件中界定特定市場的方法所約束。
65. 競委會認為每一宗案件均須按其事實作出評估，包括在界定相關市場方面。相關市場可能隨著時間而改變，以致過往案件中所考慮過的市場定義可能不再反映市場現況。因此，如《第二行為守則修訂草擬指引》第2.9段所述，某個案件中所界定的市場並不約束競委會在其他案件中的判斷。
66. 然而，就實際做法而言，在過往案件中考慮過的市場定義，仍可被各方當作對競委會將如何界定市場的指引，亦會被競委會在另一案件中界定市場時作參考。
67. 為釐清競委會的立場，競委會在《第二行為守則修訂草擬指引》作出修訂，包括刪除“市場定義不具有先例價值”的陳述。

供應替代性與市場定義的相關性

68. 部分意見認為，根據某些海外司法管轄區所採取的原則，供應替代性應為界定市場定義的相關因素之一。競委會明白各國在這方面的做法並不一致，因此沒有就這方面作出修訂。

69. 如《第二行為守則修訂草擬指引》第2.10及2.17段所述，需求替代是市場定義的一個核心因素。當根據需求替代的評估得出相關市場的範圍的結論時，競委會認為再作供應替代的評估將極少會改變有關結論。
70. 因此，《第二行為守則修訂草擬指引》第2.34段指出，競委會在界定相關市場時，一般不會考慮供應替代性。如《第二行為守則修訂草擬指引》第2.35段所述，所有競爭制約（包括供應替代）無論如何都會在分析市場權勢時被考慮。

相當程度市場權勢的評估

相當程度的市場權勢、市場權勢和《電訊條例》（第106章）第7Q條的關係

71. 若干意見要求競委會澄清，在第二行為守則下“相當程度的市場權勢”和可能與第一行為守則相關的市場權勢（參閱《第一行為守則修訂草擬指引》第3.22至3.23段）的關係。相當程度的市場權勢與市場權勢的關係，亦有在《第一行為守則指引》的意見書中提及（參閱上文第37段）。
72. 競委會留意到，亦已在《第二行為守則草擬指引》第3.6段中指出，市場權勢是程度上的問題。第二行為守則所適用的市場權勢程度是“相當程度的”。此程度與第一行為守則下可引起關注的市場權勢不同，後者的程度通常較低。
73. 另外有一些意見，就第二行為守則下“相當程度的市場權勢”和《電訊條例》新加入的第7Q條下“優勢”的關係，向競委會提出意見及／或要求作出澄清。
74. 但競委會注意到，《條例》只要求對指明事宜發出指引。競委會因此沒有為《電訊條例》第7Q條提供引導。

判斷價格、產量或質素“在競爭下的水平”

75. 如《第二行為守則指引》第3.2段所述，相當程度的市場權勢可以看成是在有利可圖的情況下，在持續一段時期內將價格定在高於競爭下的水平、或將產量或質素降至低於競爭下的水平的能力。有部分意見要求競委會在這方面，提供更多如何評估“在競爭下的水平”的詳情。
76. 需要就在競爭下的水平作出評估的程度以及評估方法，將會視乎有關案件而有所不同。因此，在《第二行為守則修訂草擬指引》中，競委會並沒有就如何評估在競爭下的水平提供更多的詳情。評估相當程度的市場權勢的主要因素，已在《第二行為守則修訂草擬指引》第3.9至3.32段詳細論述。

相當程度的市場權勢的市場佔有率門檻

77. 有大量意見要求競委會加入某種基於市場佔有率的門檻，包括以某個指定百分比評估一個業務實體是否具有相當程度的市場權勢。各種意見所要求的市場佔有率門檻包括：業務實體的市場佔有率低於某一個指定百分比，則不會或不大可能被視為具有相當程度的市場權勢的“安全港”門檻；以及較少數意見所要求的，業務實體的市場佔有率高於某一個指定百分比，則將會被推定為具有相當程度的市場權勢的門檻。其他意見則認為《第二行為守則指引》不應包括市場佔有率門檻。
78. 經詳細考慮這些意見後，競委會沒有修改《第二行為守則指引》以包含一個基於市場佔有率的門檻。
79. 這是基於多種原因：
- 市場佔有率只是判斷一個業務實體是否具有相當程度的市場權勢的其中一個因素。競爭對手易於進入市場和擴張業務、供應替代的存在和買方力量等因素，都足以阻礙一間擁有高市場佔有率的企業達到相當程度的市場權勢。
 - 競委會仍未根據《條例》處理案件，而審裁處亦未就“相當程度的市場權勢”的標準之闡釋作出任何判決。
 - 此外，香港不同市場的架構存在很大的差異。若不論行業只制定一個特定市場佔有率門檻，該門檻即使未必準確地反映某個界別的競爭結構，也可能成為分析相當程度的市場權勢的焦點。此方法會導致對相當程度的市場權勢是否存在作出不完整、甚至不正確的評估。
 - 相比之下，《合併守則指引》則可根據通訊局在特定且狹窄的行業（電訊業）中的經驗，提供一個適合為合併作出實質評估的指標性市場佔有率門檻。
 - 贊成包含市場佔有率門檻的各方，也沒有為門檻的適當水平提供一致的意見。就此而言，提倡設立“安全港”門檻的意見認為門檻應定在25%至50%不等，亦有一份意見書認為推定具有相當程度的市場權勢的門檻應設為80%。

市場集中度的相關性

80. 有意見書要求競委會澄清，市場集中度與分析市場權勢的關係，以及競委會將如何量度市場集中度。
81. 如《第二行為守則草擬指引》所述，量度市場集中度可以為市場結構提供有用資訊。競委會預期，很多案件實際上不需要量度市場集中度。當其他評估相當程度的市場權勢的相關因素已指向某一結論時，競委會認為再量度市場集中度亦不大可能改變有關結論。

82. 為釐清競委會的立場，《第二行為守則修訂草擬指引》已表示，可“在某些案件中”量度市場集中度，而不討論量度市場集中度的方法。

濫用相當程度的市場權勢

經濟效率及其他理由的存在

83. 有若干意見要求競委會澄清，在評估涉及第二行為守則的行為時，競委會考慮經濟效率及其他理據的程度，及／或可能適用的相關理據的進一步細節。
84. 與第一行為守則不同的是，《條例》並沒有為第二行為守則提供提高整體經濟效率行為的豁除（《條例》附表1第1條只適用於第一行為守則）。競委會在《第二行為守則修訂草擬指引》釐清附表1第1條下的豁除並不適用於第二行為守則。
85. 然而，《第二行為守則修訂草擬指引》第4.5段亦增加篇幅確認，雖然《條例》中沒有明文豁除，有關各方仍可提出相關行為的經濟效率，以證明其行為不會對消費者造成淨損害。倘若能產生有關經濟效率的話，該行為便不會被視為違反第二行為守則。但是競委會認為，這將會是極其例外的情況，只有在有關指稱經濟效率確實能惠及消費者，又能證明不會對消費者造成淨損害時，才會發生。
86. 另外，如《第二行為守則草擬指引》第4.4段所述，在調查被指稱是濫用相當程度的市場權勢的個案時，競委會可以審查各方所提出的“與該行為損害競爭的傾向無關的正當目的”。競委會在《第二行為守則修訂草擬指引》第4.4段加入了可能是正當目的的例子，以作進一步澄清。

具有損害競爭的目的之行為

87. 有若干意見要求競委會澄清評估有關行為具有損害競爭的目的之基準，及／或明文列出哪種行為可能具有該種目的。
88. 《第二行為守則修訂草擬指引》第4.8段指出行為的“目的”，是指業務實體的行為在其背景下所具有的作用或目標。因此，不可能將具有損害競爭目的的行為種類盡錄，亦難以列出任何詳盡的清單（誠然，反競爭目的之概念只適用於本質上屬損害競爭的行為）。要斷定某行為的性質，需要客觀地評估其目標。

89. 《第二行為守則草擬指引》已為該種行為舉出一個例子，即當具有相當程度的市場權勢的業務實體，採用低於其平均可變成本的定價時。為此，《第二行為守則修訂草擬指引》第4.15段已加入具有損害競爭目的之行為的例子，以作進一步澄清。
90. 有意見認為所有濫用市場權勢的行為，均應以有關行為對競爭造成的效果為基準而評估，而其他意見則認為，競委會至少應縮窄可能被評估為具有限制競爭的目的之行為種類的範圍。
91. 第二行為守則已明確指出涉案行為可能具有妨礙、限制或扭曲在香港的競爭的目的（及效果）。競爭委會認為，不應將第二行為守則詮釋為只以有關行為對競爭造成的效果而評估。
92. 雖然如此，競委會預期在評估大部份屬第二行為守則的行為時，實際上將以有關行為對競爭造成或可能造成的效果作評估。《第二行為守則修訂草擬指引》第4.13段載有反映此立場的相關修訂。

可能構成濫用市場權勢的例子

“剝削性”行為的處理

93. 某些意見要求競委會明文規定“剝削性”行為，例如收取不公平價格或其他不公平貿易條款，是否屬於第二行為守則管轄範圍之內。
94. 競委會注意到，國際做法有時將濫用市場權勢的行為以標題分類，例如“剝削性”、“排他性”及／或“歧視性”。《第二行為守則指引》解釋，可能構成濫用市場權勢的行為種類不能盡述，而任何具有損害競爭的目的或效果的行為，均可能是濫用市場權勢的行為。然而，競委會於《第二行為守則指引》集中討論市場上可能損害競爭過程的排他性行為。該些行為將會是第二行為守則的執法重點。

掠奪性定價

95. 若干意見倡議對掠奪性定價採取較寬鬆的態度，部分意見更反對把價格低於平均可變成本的定價視為具有損害競爭的目的的行為。
96. 競委會沒有修訂《第二行為守則指引》對掠奪性定價的立場。

97. 《第二行為守則修訂草擬指引》第5.3段承認，為消費者提供低廉的價格是最典型的競爭行為。競委會意識到將第二行為守則應用到指稱掠奪性定價時，有需要審慎處理。正因如此，評估掠奪性定價時，競委會一般都會根據現有的可靠數據，考慮反競爭封鎖是否可能出現（見《第二行為守則修訂草擬指引》第5.5段）。
98. 然而，當具有相當程度市場權勢的業務實體將價格設定在平均可變成本之下，該業務實體每生產一件產品均在蝕本（連每件的可變成本也蝕掉）。因此，該行為不大可能具有任何經濟理由，其目標反而是要向競爭對手進行反競爭封鎖。故此，競委會在《第二行為守則修訂草擬指引》第5.6段表明，上述行為相當可能因其本質而被競委會視為具有損害競爭的目的，以致無須審查有關行為是否造成實際或相當可能的反競爭封鎖效果。
99. 有少數意見認為，“收回”低於成本定價所造成的損失，應是證明相關行為具有“攻擊性”必要的先決條件。
100. 《第二行為守則指引》承認收回損失的可能，或是證明對競爭造成損害的重要證據，但卻不是唯一的考慮因素。因此，《第二行為守則修訂草擬指引》仍維持原有立場，即競委會可酌情考慮收回損失的可能性。

合併守則指引

101. 在接獲的64份意見書中，只有少數就《合併守則草擬指引》提出意見，這或許是合併守則只適用於涉及直接或間接持有根據《電訊條例》所發出的傳送者牌照的業務實體的合併個案所致。

合併守則的詮釋及應用

“控制”的意思

102. 部分意見書就何種情況會構成合併守則所指的“合併”尋求更多引導。儘管《合併守則草擬指引》第2節已就此提供引導，但部分回應者指競委會應提供更具體的細節，尤其就怎樣才會構成取得另一業務實體的“控制”的指引，包括對另一業務實體發揮具“決定性的影響力”的意思，和涉及擁有各種形式的控制（單獨控制、共同控制、透過單獨行使否定權的控制和法律及實質控制等）的情況，以及怎樣才會構成全職能聯營商號。
103. 競委會知悉一些司法管轄區就“合併”的意思提供了非常詳盡的引導，而上述意見似乎是以該等引導為考慮，提出相關意見。儘管其他司法管轄區發出的指引有其參考價值，但該等指引是根據該些司法管轄區本身的合併制度、先例、企業運作及市場環境而制訂，而香港有其新的合併守則，加上香港的企業運作及市場環境亦未必與該等司法管轄區相同，故此競委會認為不宜直接套用該等指引。
104. 因此，競委會詮釋合併守則時應以合併守則條文為出發點。競委會曾考慮應就合併守則的適用範圍提供何種程度的指引才屬適當，並認為任何指引都應基於同一“一般原則”而作出，以便競委會按個案的特定情況應用合併守則的條文。
105. 競委會認為不宜應上述意見所要求，為不同處境下如何才會構成“合併”提供指引。然而，《合併守則修訂草擬指引》第2.7段已就“決定性的影響力”的意思加入原則性的進一步指引，述明該用語指就一個業務實體的策略性商業行為作出決定的權力。

具指示性的安全港

106. 《合併守則草擬指引》第3節提供了兩項具指示性的安全港準則，即四大公司集中率（簡稱“**CR4**”）和赫芬達爾指數（即Herfindahl-Hirschman Index，簡稱“**HHI**”）。部分意見書建議修改該兩項具指示性的安全港準則或採用其他替代準則。一份意見書表示，安全港不應只屬“指示性質”才有意義。

107. 這些安全港只擬提供一個篩選工具，用以識別較可能須進一步審視的合併交易，讓有關各方可自行評估。它們不能取代競委會就每宗個案因應其時的市場狀況所作的分析。
108. 此外，該兩項安全港自《電訊條例》第7P條生效以來，已在香港電訊業沿用超過十年，並行之有效。由於合併守則只適用於直接或間接涉及傳送者牌照持牌人的合併，競委會認為毋須修訂該兩項安全港準則。

程序事宜

具指示性的時間表

109. 有意見認為競委會應就合併守則的各項程序提供具指示性的時間表，包括涉及尋求非正式意見的要求，作出豁除合併決定的申請，以及考慮承諾建議的程序。
110. 競委會將盡力以有效率及適時的方式處理有關要求或申請，但完成這些程序所需的時間將取決於一系列因素，包括有關事件的複雜程度，是否及何時可取得進行分析所需的數據及資料，當時競委會可使用的資源等。競委會認為不宜就有關程序引入任何具指示性的時間表。

非正式意見

111. 有一意見提出，為何只會就一些公眾尚未知悉的擬合併計劃提供非正式意見。
112. 《合併守則修訂草擬指引》已澄清，不論擬合併計劃是否為公眾所知悉，都可獲得提供非正式意見。

程序性指引

113. 大部份收到的意見書均有討論這三份程序性指引。很多意見希望競委會能更清晰及更富連貫性地解釋指引中的各項問題（例如保密事宜）。這三份修訂指引已將這些意見考慮在內，現在下文討論。

《投訴指引》

投訴人應否就其投訴持有“合法權益”？

114. 有多份意見書建議競委會應該要求投訴人證明自己與其所投訴的事宜有一定程度的利害關係，才能向競委會作出投訴，例如類似歐盟競爭法所要求的“合法權益”。競委會留意到《條例》中並無有關要求，而本港的情況亦不適宜訂立有關規定。

115. 投訴是競委會其中一個偵查違反《條例》情況的資料來源。競委會的立場是鼓勵市民挺身舉報涉嫌反競爭的行為。然而有關反競爭行為是否對投訴人有直接影響是沒有關係的。舉報涉嫌違反《條例》的行為，能維護公眾利益。廣義來說，每個身處香港的人對於確保《條例》的遵守都是具有合法權益的。

匿名投訴

116. 有意見認為競委會應限制其考慮匿名投訴的酌情權，從而保障被投訴方的權益，並避免競委會的資源被大量缺乏理據的投訴所佔用。競委會無意就如何處理投訴設置限制，原因如下：

- 競委會無意減少可能獲得反競爭行為信息的渠道；及
- 根據《條例》第37(2)條，競委會可拒絕調查瑣屑無聊、無理取鬧或其他缺乏根據的投訴。

117. 《投訴修訂草擬指引》已闡明，在判斷投訴是否屬於《條例》第37(2)(b)條所謂基於錯誤理解，或缺乏實質內容時，競委會將會考慮的事宜。

確認收到投訴

118. 某些意見書建議競委會應一律以書面確認收到投訴。

119. 當投訴採用書面形式，及具備聯絡人資料時，競委會將發出書面確認書。然而在某些情況下，書面確認可能是不必要且累贅的，例如當收到電話投訴或親身投訴時，接收投訴時已經確認收到有關投訴。此外，競委會亦無法確認匿名投訴。

投訴人提供的證據

120. 有少數意見詢問競委會為何沒有一張“清單”，列明作出投訴時必須提供的資料。
121. 投訴人往往不能提供與其投訴相關的全部資料，予競委會評估有關事宜是否違反《條例》。例如，指稱掠奪性定價的投訴人將難以知道被指違法的一方是否以低於其成本而定價。再者，哪些資料與案件相關，將視乎個案的具體情況而定。因此，如果認為投訴資料不全而不考慮有關投訴，會不當地限制可向競委會作出投訴人士的類別。
122. 然而，競委會預期所有投訴人在作出投訴或應競委會要求時，均會提交其管有的全部相關資料。《投訴修訂草擬指引》第2.4段已作出相關修訂，以更清晰地闡明競委會的立場。

投訴人就投訴保密的“責任”

123. 某些意見詢問競委會為何於《投訴草擬指引》中要求投訴人將其投訴保密，另亦有意見建議競委會應強制投訴人將其投訴保密。
124. 《條例》並無規定投訴人必須將其投訴保密。《投訴草擬指引》第3.2段僅表明競委會希望投訴人將其投訴保密，以保障調查的公正性。經修訂後的《投訴修訂草擬指引》已闡明競委會的意願，並要求投訴人在公開其投訴之前通知競委會。

評估是否跟進投訴

125. 競委會在決定是否進一步跟進投訴時會考慮的一些因素，已於《投訴草擬指引》第4.3段中列出（亦見《調查草擬指引》第3.4段初步評估階段）。該等因素已從《投訴修訂草擬指引》第4.3段中刪除，並在《調查修訂草擬指引》中詳述相關部分（見第130至134段的進一步說明）。

與投訴人和其他當事人接觸

126. 若干意見認為競委會應將調查進度告知投訴人，另有一份意見書更要求競委會澄清投訴人程序上的權利和義務，包括取用資料方面的事宜（見第135段的相關說明）。
127. 《投訴草擬指引》第1.4段指明，競委會並非代表投訴人行事。競委會在決定展開調查前，會行使其執法酌情權以及從維護市場競爭的公眾利益角度而出發，而非單單考慮投訴人的利益。競委會將致力制定切合本港環境的做法，以平衡上述公眾利益和維持相關透明度。

128. 競委會在《投訴草擬指引》第5.4段中表明，在一般情況下不會告知投訴人其投訴已進入初步評估的階段，因為此決定乃競委會的內部程序。然而，在適當的情況下，競委會將告知投訴人有關其投訴大致上的進度。《投訴修訂草擬指引》第5.4段已作出修訂，以反映此立場。
129. 草擬指引已明確表明，如果競委會決定不就有關投訴採取進一步行動，競委會將告知投訴人有關決定及其中原因。

《調查指引》

執法酌情權及評估是否作進一步調查

130. 競委會在《調查草擬指引》的第3.4段中，闡明了在初步評估階段對某事宜是否作進一步調查所會考慮的因素（相關因素在《投訴草擬指引》第4.3段亦有複述）。競委會接獲大量與這些因素有關的意見。《調查修訂草擬指引》已提供進一步引導。
131. 《調查修訂草擬指引》已增加篇幅，更清楚說明競委會打算如何運用其執法的酌情權，當中第3.6段更澄清競委會可於任何階段（包括於初步評估及調查階段）終止考慮任何事宜。
132. 有意見要求競委會闡明“成功結果”的意思。例如有意見擔心這表示競委會將避免處理“困難”的案件。這並不是競委會的意圖。判斷成功結果的方法視乎個案而定，當中考慮的因素包括：
- 競委會可否取得足夠證據，以證實相關情況有否違反《條例》；及
 - 是否有可行的補救方法。
133. 事實上即使預期個案複雜且困難、或涉及財雄勢大的人士，都不是競委會考慮是否進行調查涉嫌違反《條例》情況的相關因素。
134. 有少量意見書要求競委會提供指引，交代競委會就決定向個別案件採取執法行動時，將會考慮的因素。競委會認為這些事宜較適合在數月後公佈的《執法政策》中交代（見第18段）。

索閱競委會資料

135. 有少量意見書就如何能取得競委會檔案尋求引導。有關決定將由審裁處作出，而非競委會。根據《條例》規定，競委會需要證實案件，然後將該案件呈交審裁處審理。在此規定下，將會由審裁處根據《條例》第158條訂立程序規則，就相關的常規和訴訟程序制定指引，當中包括取得競委會資料的相關事宜。

競委會調查權力的一般用途

136. 若干意見要求競委會進一步說明，競委會將在甚麼情況下行使《調查草擬指引》所述的調查權力以搜集資料。有些意見建議應限制競委會行使有關調查權力的酌情權（例如要求調查權力只可在“特殊情況”下行使）。
137. 《條例》清楚訂明競委會在行使調查權力前必須符合的相關門檻。一旦符合相關的法律標準，《條例》並沒有要求競委會在行使調查權力前，須符合其他特定條件，或須預先通知相關人士。《調查草擬指引》中多個段落（例如第5.8、5.22及5.29段）已作修改，以更為貼近《條例》的用詞，藉以澄清競委會沒有意圖偏離《條例》所訂明的程序及權力。

機密資料及披露

138. 多份意見書要求競委會進一步說明有關處理機密資料的一般事宜。
139. 《條例》制定了詳細的制度，界定機密資料的定義及訂出競委會處理機密資料的一般事宜。《條例》規定，所有向競委會提供資料的人士，均可申請將其資料保密處理，並透過書面陳述解釋資料屬於機密的原因。然而，競委會有權根據《條例》第126(1)(b)條在某些指定情況下披露機密資料。
140. 競委會將會致力確保機密資料只會在競委會根據《條例》第126(1)(b)條執行其職能時披露，而所披露的範圍亦只限於《條例》第126(3)條下有關考慮及必要性準則所許可的程度。《調查修訂草擬指引》已明確指出基於《條例》的運作要求，競委會認為申請人應清楚指明其保密申請的理據，以保障申請人的利益。
141. 《調查修訂草擬指引》已作出相關修訂（有關於申請決定時所提供的資料的處理，亦見第153至155段）：
- 說明競委會對《條例》有關機密資料及其披露的理解；及
 - 強調有關人士作出資料保密申請時，提出的理據越具體及合理，將越有利有關申請。

自願向競委會提供的資料的用途

142. 大量意見書要求競委會澄清，自願向競委會提供的資料，將會被用於原本提供或索取資料目的以外的用途的範圍。
143. 一般而言，除非被法律禁止，所有自願向競委會提供的資料，均可被競委會用於任何與《條例》有關的用途上。此立場已於《調查草擬指引》第6.17段（以及在《申請草擬指引》第4.1段）中明文說明。《調查草擬指引》第6.17段亦闡明，用途受限的資料或文件通常不會被競委會所接納。換言之，除非競委會明文同意接受有關限制，自願向競委會提供資料的一方，不能假定有隱含承諾保證有關資料將不會用於競委會的其他事宜上，或假定有關資料是在“無損權益”或部份棄權的基礎上被接納。除在有限的情況外，競委會不大可能表明在“無損權益”或部份棄權的基礎上接收資料。
144. 《調查草擬指引》列明《條例》對免於導致自己入罪的特權及法律專業保密權的特定要求。競委會沒有試圖概述普通法的立場，因為有關立場並非指引所涉及的範圍，而且普通法的立場亦可能隨著時間而改變。

索取資料

145. 某些意見書要求競委會進一步澄清，競委會在選擇根據《條例》第41條索取資料、或在有關人士自願提供資料的情況下索取資料時，將會應用的準則。值得注意的是，競委會預期索取資料的要求，無論是根據《條例》第41條發出的通知或以信件的形式發出，一般會以書面形式提出，而根據《條例》第41條發出的通知並不會對收件者施加較重的負擔。
146. 有意見認為競委會必須考慮到《條例》第41條通知對收件者施加的負擔，然而，《調查草擬指引》已指出競委會將按《條例》第41條通知所要求提供的資料和文件的性質和數量，盡力給予合理時限，以便收件者能滿足有關通知的要求。由此可見這已超出《條例》的有關要求。

根據第48條手令搜查處所時法律顧問的在場

147. 有少量意見書提及競委會在根據《條例》第48條手令展開搜查之前，是否需要等候有關人士的法律顧問到場。《條例》並沒有規定競委會在展開搜查之前，需要等候有關人士的法律顧問抵達該處所。如《調查草擬指引》第5.31段所述，如果有關處所在競委會人員到場時並沒有法律顧問在場，競委會人員可根據情況等候一段合理的時間，讓有關法律顧問抵達該處所。然而，保持搜查及證據的完整性將會是競委會人員行使有關酌情權時的首要考慮。

調查所獲受法律專業保密權保護的資料

148. 有意見要求競委會說明將如何處理在調查過程中獲得受法律特權保護的資料。《調查草擬修訂指引》第5.40段指出競委會將制訂並發布一套程序，訂明在行使其調查權力，尤其是《條例》第48條手令所賦予的權力時，將如何處理行使法律專業保密權的糾紛。

在同意下作出的命令作為調查階段的可能結果

149. 有少量意見要求競委會提供有關在同意下作出的命令的程序指引。正如其他可能得出的調查結果一樣，在同意下作出的命令所適用的情況將視乎個案而定。《調查修訂草擬指引》第7.23段詳述有關在同意下作出的命令在此情況下可能載有的條款。

競委會調查程序的指標性時間表

150. 有很多意見要求競委會為其評估投訴及其他的調查程序訂出時間表。

151. 競委會認為進行調查所需的時間會視乎以下因素而明顯不同：

- 有關調查的複雜性；
- 相關證據的存在，例如關鍵資料；
- 調查對象的合作程度。

152. 競委會在根據《條例》執行其職能時，將盡力有效率及適時地執行這些程序。

《根據《競爭條例》第9條及第24條（豁免及豁免）申請決定以及第15條申請集體豁免命令指引》（“申請指引”）

就決定申請或集體豁免申請作出的保密要求

153. 若干意見書質疑申請人是否需要向競委會提供要求保密的理由，並要求競委會澄清在申請過程中，有關處理及披露機密資料的事宜。

154. 競委會已加強引導，強調基於《條例》的運作要求，有關申請人應避免過於廣泛的保密申請，以保障申請人的利益。

155. 《申請修訂草擬指引》已作出與《調查修訂草擬指引》一致的修訂（見第139至141段），解釋《條例》有關機密資料的條文將如何運作。

申請決定或集體豁免命令前的初步諮詢

156. 許多意見認為競委會應以某種方式將申請決定或集體豁免命令的程序和競委會的其他程序分隔，尤其是應讓申請人在就其行為諮詢競委會時，無需顧慮讓競委會發現涉嫌違反《條例》的情況的風險。
157. 競委會認為，長遠而言，有關各方若在無需承擔後續行動的風險的情況下，而利用申請程序為可能違反《條例》的行為“試探水溫”，實非恰當使用該程序的方式。
158. 《申請草擬指引》已清楚說明，就沒有相關豁免或豁免即可能違反《條例》的商業安排而言，各方可在作出該安排前與競委會接觸。同樣，因為有關豁免或豁免無須經過競委會決定已可生效，各方應自行評估自身情況，並只在尋求更大的法律明確性時才應接觸競委會。
159. 競委會制訂上述程序的原意，是為有意提出申請的各方提供與競委會就其擬提出的申請進行溝通，而無須公開商業敏感資料。因此，《申請修訂草擬指引》已作出相關修訂，確認諮詢競委會的會議將以保密形式進行，而在初步諮詢期間向競委會提供的所有機密資料，均會按《條例》第8部及《申請修訂草擬指引》的規定來處理。
160. 競委會收到若干要求，促請競委會於《條例》生效前或隨即於《條例》生效後，考慮有關決定或集體豁免命令的申請，或考慮自行啟動發出集體豁免命令的程序。競委會知悉有關要求，現正考慮可否於競爭守則生效前進行任何籌備工作。

在申請過程中向競委會提交的資料的後續用途

161. 大量意見書要求競委會澄清，自願向競委會提供的資料，將會被用於原本提供或索取資料目的以外的用途的範圍。
162. 如上文第143段所述，《申請修訂草擬指引》第4.1段與競委會的調查程序的原則相符。自願向競委會提供資料的一方，不能假定有隱含承諾保證有關資料將不會用於競委會的其他事宜上，或假定有關資料是在“無損權益”或部份棄權的基礎上被接納。

考慮其他司法管轄區的豁免或豁免決定

163. 有少數意見向競委會提議，或詢問會否在處理決定及集體豁免命令的申請時，將其他司法管轄區的競爭事務機關所作出的相關決定，納入競委會的考慮範圍之內。

164. 雖然其他司法管轄區評估競爭問題的分析方法確實具有參考價值，惟類似行為對其他司法管轄區的市場造成的影響，將不會對香港市場產生相同的影響。競委會將在《條例》的框架下，考慮香港的特定市場去評估有關行為。

集體豁免申請所涵蓋的協議類別於整個行業或界別的廣泛使用

165. 有大量關於《申請草擬指引》的意見書質疑，申請集體豁免命令必須廣泛代表相關行業的利益的的要求是否恰當。競委會的原意是，僅僅因為一間公司使用一份或多份協議，並不能聲稱該等協議在整個經濟體系中都被廣泛使用。倘若類似協議或協議內類似的問題並非於整個經濟體系中被廣泛使用，則提出個別決定申請可能會更為適合。
166. 《申請草擬指引》已作出相關修訂，清楚指出有關集體豁免命令所涵蓋的協議類別，應代表一個或數個行業所廣泛使用的協議類別（見《申請修訂草擬指引》第5.3段）。
167. 競委會已作出相關修訂，釐清適宜作出行業性集體豁免命令的情況。《申請修訂草擬指引》亦增加篇幅，闡明作出行業性集體豁免命令的申請人，需要提供證據證明有關行業的業務實體，相比經濟體系中其他行業的業務實體，更有需要互相合作。
168. 任何人士如對選擇哪一種申請途徑有疑問，均可透過《申請草擬指引》所述的初步諮詢向競委會提出磋商。

申請決定及集體豁免命令的相關表格

169. 有少數意見要求競委會，就《申請草擬指引》所包含的各項表格諮詢公眾。《申請指引》已刊載實質清單列明所須的資料，以及競委會在有需要的情況下與各方接觸，索取更多資料的過程。競委會並不會因技術性問題而駁回有關申請，反而會與各申請人緊密合作，務求完成相關申請程序。各項表格只是有系統地羅列所須提交的主要資料、提供資料的方法，以及特定申請的相關收費。
170. 競委會已決定不會以表格形式接收集體豁免命令的申請，並已從《申請修訂草擬指引》中移除所有提及表格BE的內容。

就草擬決定進行公眾諮詢

171. 有意見書詢問，為何競委會採取有別於對草擬集體豁免命令的做法，不對草擬決定進行公眾諮詢。為集體豁免命令進行公眾諮詢是基於《條例》的相關要求，並反映集體豁免命令可能造成的廣泛影響。然而，在某些情況下，競委會可能透過諮詢第三方對有關草擬決定的意見而獲得裨益。競委會已修訂《申請草擬指引》，以反映競委會將於哪些情況下就草擬決定進行諮詢（見《申請修訂草擬指引》第8.10段）。

競委會處理申請過程的指示性時間表

172. 有大量意見要求競委會應就作出決定或發出集體豁免命令的程序，提供具指示性的時間表。競委會並沒有這樣做。
173. 競委會將盡力以有效率的方式處理有關申請，並同時讓各方知悉相關的評估進度。然而，競委會作出決定或發出集體豁免命令所需的時間，將視乎多種因素而大有不同，例如有關申請所涉及的問題的複雜性、與有關決定有利害關係而須被諮詢的各方的數量多寡，以及競委會可投入處理有關申請的資源等。
174. 競委會將監察處理申請所需的時間，致力精簡有關程序並確保其更有效率。

提供理由

175. 若干意見要求競委會為其決定或集體豁免命令提供理由。競委會亦有意採取這個做法，並已為《申請草擬指引》稍作修訂，明確指出競委會處理相關申請的結果將連同相關理由一併通知申請人。