

競爭政策諮詢委員會工作報告

COMPAG

Competition Policy Advisory Group Report

2005 – 2006

(中文版)

目錄

1.	引言	1
2.	競爭政策檢討委員會	2
3.	新措施	4
4.	近年所推行措施的進度	6
5.	競諮會審議的個案	9
6.	教育與宣傳	22
7.	與國際組織的溝通合作	23

引言

競爭政策諮詢委員會(競諮會)此一高層次組織在一九九七年十二月成立，負責研究和檢討與競爭有關的事宜，並就此提供意見。競諮會由財政司司長擔任主席，旨在提倡公平競爭，從而改善本港營商環境，促進企業和市場發展。

2. 競諮會自成立以來，致力確保政府的競爭政策切合香港的現況，以及配合社會不斷轉變的需要。一九九八年五月，競諮會發表《競爭政策綱領》，說明政府的競爭規管方式，並為現行規管制度定下基礎。二零零三年九月，競諮會公布指引，向各行業述明可能構成反競爭行為的營商手法。

3. 二零零五年六月一日，競諮會成立競爭政策檢討委員會(檢討委員會)以檢討香港的競爭政策，以確定政策是否仍然切合香港的現況。有關檢討已經完成；檢討委員會的工作載於**第 2 章**。

4. 競諮會專責促進在香港公營及私營界別內的競爭。競諮會致力找出哪些公平競爭受損的經濟範疇，並採取適當的補救行動。此外，競諮會也審視在那些範疇裏，可進一步促進競爭。**第 3 章**概述競諮會在二零零五至零六年度採取的新措施。**第 4 章**匯報之前數年推行的措施。競諮會自成立以來，合共採取了超過70項推動競爭的措施。

5. 競諮會主要的工作是處理與競爭有關的投訴。在收到投訴後，競諮會首先會把投訴轉介有關的局或部門跟進，促請他們按照既定政策和程序盡速處理。競諮會會密切留意每宗投訴的進展，直至圓滿解決個案。此外，競諮會也會研究有關競爭的具體事宜，詳情載於**第 5 章**。

6. 競諮會不但研究香港競爭政策的未來方向，還會繼續向廣大市民宣揚競爭的效益。**第 6 章**概述競諮會最近在這方面採取的措施。競諮會亦會繼續監察國際競爭政策和法例的發展，並研究如何確保本港的競爭環境符合國際最高標準。**第 7 章**扼述國際社會在促進競爭方面的最新發展。

2. 競爭政策檢討委員會

7. 財政司司長在二零零五至零六年度《財政預算案》演辭中，宣布委任競爭政策檢討委員會，專責審視香港的競爭政策，包括競諮會的組成、職責和運作，以確保這政策切合當前的需要。

8. 檢討期間，檢討委員會曾參考世界各國的競爭法例，以及香港保障電訊業和廣播業競爭的規管制度，又審視車用燃油零售市場競爭情況的研究結果。

9. 二零零六年六月，檢討委員會完成檢討，向政府提交建議。檢討委員會在報告中指出，任何新的規管競爭模式均須貫徹現行的競爭政策目標「提高經濟效益和促進自由貿易，從而惠及消費者」。新的規管制度不應人為地引進競爭，而應着眼於改善本港營商環境以促進企業發展。

新競爭法例

10. 檢討委員會審視其他司法管轄區的最佳做法，亦曾考慮有關各方所關注的事項，最終認為需要透過立法來確保有效推行香港的競爭政策。檢討委員會建議訂立新競爭法例，以防市場出現反競爭行為。而新法例：

- 應適用於各行各業，不應針對某些行業或界別；
- 不應針對市場結構，亦不應規管「自然壟斷」的情況和併購活動；
- 應訂定條文，容許在必要時基於公共政策或經濟理由給予豁免；以及
- 應禁止某些類別的反競爭行為。

11. 檢討委員會建議，參照競諮會指引所列的反競爭營商手法，新法例應涵蓋以下的行為，即：

- 操縱價格
- 串通投標

- 分配市場
- 設立銷售及生產限額
- 聯合抵制
- 不公平或歧視性的準則
- 濫用市場支配地位

12. 檢討委員會認為除非能夠證明這些手法有扭曲正常市場運作的意圖或效果，否則這些手法本身不應該屬違法。當證實有人違法時，應對違法者判以民事而非刑事懲處。

13. 此外，檢討委員會建議訂立指引，闡明新法例的適用範圍。

競爭規管架構

14. 至於新法例下的規管架構，檢討委員會建議成立競爭事務委員會(Competition Commission)，由一個管理局領導全職的行政機構。為確保能有效地取證，競爭事務委員會應獲賦予權力去要求有關人士提供資料。此外，需要設立適當的制衡機制，以防規管權力被濫用。

15. 檢討委員會又建議，競爭事務委員會應負責宣傳新法例，讓公眾更深入認識公平競爭對市場有效運作的重要性。

16. 檢討委員會覺得競諮會的職權可以更全面，並可在某些方面進一步加強。但鑑於擬設的競爭事務委員會將接手競諮會目前的工作，故認為無須就競諮會日後的職能提出建議。

17. 檢討委員會在報告結論中，促請政府全面鼓勵市民參與討論，就香港競爭政策的未來方向提出意見。政府預計會在二零零六年年底前展開公眾諮詢。

18. 市民可到以下網頁瀏覽檢討委員會報告全文：
<http://www.edlb.gov.hk/edb/chi/info>

3. 新措施

19. 競諮會注意到，在檢討期內，多個部門和機構採取了以下措施，以促進競爭或消除反競爭行為。

措施 1 為電視節目服務持牌機構擬備《分開報帳會計手冊》

20. 《廣播條例》(第562章)第17條規定，電視節目服務持牌機構如同時持有根據《電訊條例》(第106章)批出的電訊服務牌照，須採用分開報帳方式。這項措施旨在防範同時持有廣播和電訊服務牌照的廣播機構涉及反競爭行為¹。

21. 二零零六年二月，廣播事務管理局(廣管局)公布《分開報帳會計手冊》草擬本，以諮詢業界及香港會計師公會。該手冊載述最佳會計方法的基準，供持牌機構參考，同時提供評估基礎，給廣管局在調查交叉補貼和價格歧視等投訴時作參考之用。

22. 視乎諮詢工作的結果，廣管局計劃在二零零六年內發表會計手冊定稿。

措施 2 為防範在農曆年宵攤位競投時出現不公平競爭的措施

23. 為維持農曆年宵(年宵)攤位競投的秩序和防止出現不公平競爭的現象，食物環境衛生署(食環署)在競投公告訂明，任何人在競投期間不得妨礙他人競投或致使他人放棄競投某個攤位。公告除張貼在食環署各分區辦事處和競投地點外，亦上載到食環署的網站。

24. 公開競投期間，食環署職員和警務人員會在競投大堂維持秩序。競投前，食環署職員會告知所有參與競投的人士，根據《防止賄賂條例》(第201章)的規定，任何人向他人提供、索取或接受利益，作為不參與該項競投的誘因或報酬，即屬違法。

25. 二零零六年，食環署在年宵攤位競投時採取進一步的改善措施，包括預先向所有參與競投的人士宣布會錄影競投過程，以阻嚇競投者作出不檢行為；競投大堂內的工作人員會使用識別牌，以便

¹ 舉例來說，廣播服務持牌機構如把本身的傳送網絡租給外間機構，但容許內部廣播業務以低很多的傳輸價格使用網絡，令該項業務相對於競爭者而言，擁有不公平的價格優勢，則該持牌機構會涉及價格歧視。

台上的工作人員易於辨認競投者。食環署會不斷檢討競投安排，並會在需要時再作改善。

4. 近年所推行措施的進度

26. 競諮會曾在過往的周年工作報告中匯報多項促進競爭的措施，本章扼述這些措施的最新進展。

1) 供電行業未來的規管安排

27. 二零零五年十二月，政府就供電行業未來的規管安排(包括如何促進行業內的競爭)展開第二階段公眾諮詢。諮詢期在二零零六年三月三十一日結束。政府在審議二零零八年後的電力市場發展時，會考慮收集到的意見。

2) 對車用燃油市場競爭情況的研究

28. 二零零五年七月二十八日，經濟發展及勞工局代表競諮會委聘夏佳理律師事務所，就本港車用燃油市場進行顧問研究，顧問負責：

- 報告車用燃油市場現時的競爭情況；
- 調查是否有證據證明油公司曾作出反競爭行為，特別是合謀行為；
- 就如何促進車用燃油市場的競爭和減低車用燃油零售價提出意見；以及
- 決定是否需要採取新規管措施，例如立法。

29. 在經濟發展及勞工局常任秘書長(經濟發展)擔任主席的督導委員會指示下，顧問在二零零五年年底完成研究，並向政府提交報告。根據報告的結論，顧問並無發現明確證據證明香港車用燃油供應商目前有進行合謀行為。然而，鑑於香港車用燃油市場本身固有的特性，尤其是市場集中、縱向結合的程度及市場規模較小，市場上存在發生合謀行為的風險。為解決這個問題，顧問建議政府應考慮採取預防措施，例如訂立通用或規管特定行業的競爭法例，禁止同業聯盟和反競爭的企業合併。

30. 顧問留意到，有明顯跡象顯示香港車用燃油市場的價格競爭正在加劇。不過，顧問建議採取有助進一步促進競爭的措施，例如

改善油站用地的拍賣程序。

31. 顧問已把研究結果提交檢討委員會，檢討委員會在審視本港競爭政策時已考慮研究結果。

3) 檢討資訊科技專業服務計劃(服務計劃)

32. 當局自二零零二年六月起推行服務計劃，來增加以政府部門為對象的資訊科技專業服務大型合約方面的競爭。計劃推行以來，提供這類服務的承辦商由2個增至15個，其中5個為中小型企業。政府資訊科技總監辦公室已完成有關這項計劃的檢討，並在考慮業界和政府部門的意見後擬訂新安排，即優質資訊科技服務常備承辦協議(協議)，以促進在提供資訊科技服務方面的競爭。協議的招標工作在二零零五年十二月完成，以取代原來服務計劃。在新安排下，協議的數目由原來服務計劃的23份增至推行協議後的40份。

4) 對律師在較高級法庭的出庭發言權放寬限制

33. 二零零四年六月，首席法官宣布成立工作小組研究有關事宜。工作小組由包致金法官出任主席。工作小組在二零零六年六月發表諮詢文件，就多項涉及擴大律師出庭發言權的事宜徵詢市民意見。諮詢期在二零零六年八月結束。工作小組在決定未來安排前，會考慮諮詢期內收集到的意見。

5) 要求升降機製造商在《操作及維修手冊》發放技術資料

34. 機電工程署(機電署)在二零零四年三月發出《操作及維修手冊指引》(指引)，確保升降機維修承辦商可取得足夠的技術資料，以爭取承辦維修工作。指引發出後，機電署先後在二零零五年年中及二零零六年年中進行調查，發現愈來愈多升降機製造商及承辦商遵循指引，提供升降機的《操作及維修手冊》。機電署會繼續監察業內情況。

6) 就屋苑內通訊網絡用地契約施加新規定

35. 為促進屋苑內供應通訊服務的競爭，地政總署法律諮詢及田土轉易處在批准屋苑內通訊網絡用地契約時施加下列新規定：

- (a) 通訊網絡用地契約有效期最長為三年；以及

- (b) 發展商須在新樓盤的售樓說明書載列通訊網絡用地契約的要點。

36. 二零零六年四月，法律諮詢及田土轉易處的修訂公契指引生效，規定發展商須把通訊網絡用地列為公用地方。根據指引，物業管理公司簽訂提供電訊網絡服務的合約時，須遵守下列規定：

- (a) 合約年期不得超過三年；
- (b) 服務供應商應與其他供應商共用設施和網絡；以及
- (c) 除非是服務用戶，否則業主無須繳交服務費用。

5. 競諮會審議的個案

37. 年報檢討期內，競諮會得悉下述被指涉及反競爭行為的個案。我們根據競諮會指引所定的反競爭行為類別，盡量把這些個案分類。我們亦指出調查當局認為這些投訴是否成立，或哪部分成立。

A) 操縱價格

個案 1：駕駛訓練(表面證據成立)

38. 二零零五年四月八日，11個私人駕駛教練協會(協會)呼籲共同提高駕駛訓練學費。經調查後，環境運輸及工務局(環運局)和運輸署的結論是，儘管私人駕駛訓練的一般學費水平並未明顯受到影響，上述行動構成表面證據成立的反競爭行為。

39. 環運局和運輸署發現，在駕駛訓練市場內，指定駕駛學校與私人駕駛教練之間，以及私人駕駛教練之間都有足夠的競爭。另外，個別私人駕駛教練可自定學費，無須徵得協會同意或批准。學費可因訓練地點、時間和質素而不同。因此，駕駛訓練並無劃一的收費結構；而要有效操縱價格，並不容易。

40. 各協會並無採取行動，強迫會員共同提高駕駛學費。他們解釋，有關呼籲旨在讓市民明白私人駕駛教練行業面對的困難，他們不知道此舉屬反競爭行為。

41. 運輸署已向各協會解釋政府的競爭政策，並告知他們哪些行動可構成反競爭行為。為免發生同類事件，運輸署會繼續監察情況，並在定期聯絡會議上，提醒業界公平競爭的重要性。運輸署亦會把政府的競爭政策指引定期發給各協會傳閱。

個案 2：貨運業(不成立)

42. 二零零五年八月二十二日，競諮會秘書處接獲投訴，指香港貨運物流業協會有限公司(協會)在其網站公布「收費」表，「以供會員應用」。「收費」指協會會員向付運人提供服務可收取的空運附屬費及海運附屬費(下稱「協會收費」)。投訴人認為，協會收費表構成操縱價格。

43. 經濟發展及勞工局研究這宗個案後，發現協會並非單方面釐定有關收費；協會曾就收費諮詢代表服務用戶的香港付貨人委員會。協會在釐定收費前，已考慮該委員會的意見。

44. 此外，經濟發展及勞工局發現，服務用戶最終繳付的費用，事實上由個別會員與付運人議定，並非根據「收費表」釐定。公布有關收費，純為方便貨運代理公司及使用協會會員服務的公司作參考之用。

45. 為免外界對公布「收費表」的目的再生誤會，協會已澄清公布的收費僅作「參考之用」，而「服務用戶應向提供服務的協會會員了解實際收費」。

46. 基於上述調查結果，經濟發展及勞工局認為，有關協會作出反競爭行為的指稱不成立，競諮會亦知悉該局的意見。

B) 不公平或歧視性的準則

個案 3：香港珠寶鐘錶展覽會(不成立)

47. 二零零四年九月九日，競諮會秘書處接獲一宗針對亞洲博聞有限公司(亞洲博聞)的投訴。二零零四年九月十九至二十三日，亞洲博聞主辦了在香港會議展覽中心舉行的香港珠寶鐘錶展覽會(展覽會)。投訴是由展覽會參展商僱用的15名承建商提出，他們並非亞洲博聞委聘的承建商。投訴人指亞洲博聞對並非該公司委聘的承建商(非委聘承建商)實施一套新規定，限制他們進入市場，扭曲展覽業的正常運作。

48. 投訴人指稱，根據新規定：

- 非委聘承建商只有一天或一天半時間進行裝置工程。每個展館只設一個入口供這些承建商使用，令他們可能無法如期完工。
- 非委聘承建商使用的建築材料，全部須在展館事務櫃台接受檢查，才可搬進展館。這些措施使承建商可用的工作時間減少。

- 部分非委聘承建商須向亞洲博覽會委聘的承建商(委聘承建商)繳付每平方米 500 元的現金按金。鑑於雙方並無合約關係，他們認為這項安排不合理。

49. 此外，投訴人不滿委聘承建商向亞洲博覽會支付部分從展覽會所得的收入。他們指有關新規定不適用於委聘承建商，並認為新規定妨礙自由貿易。

50. 工商及科技局就投訴進行了調查，並發現雖然新規定可能加重非委聘承建商在遵守規定方面的負擔，但實施規定的理由充分——可以改善展覽會的保安和安全措施，使展覽會有效運作。該局亦得悉，進入展館的檢查安排及繳付現金按金的規定，在展覽業內並非罕見。

51. 工商及科技局又表示，委聘承建商給予亞洲博覽會收入回扣，不會影響他們與非委聘承建商之間的競爭。此外，雖然委聘承建商無須遵守新規定，但須遵守與亞洲博覽會所訂合約列明的嚴格服務條件。該局並不認為非委聘承建商所受的管制，較其他承建商嚴苛。

52. 基於上述調查結果，工商及科技局並無發現具體證據，證明亞洲博覽會採用不公平或歧視性的準則，或有關承建商在市場內競逐或進入市場的機會受損。競諮會已審視並接納上述結果。

個案 4：限制進入屋苑(不成立)

53. 二零零四年十二月，競諮會秘書處收到書面投訴，指畢架山一號的管理公司禁止洗車公司的工人進入屋苑，除非有關工人是受僱於管理公司指定的洗車公司——優悠家居服務，或事先獲管理公司批准進入屋苑。投訴人指稱，優悠家居服務與管理公司有關連，並指有關安排有違公平競爭。

54. 民政事務總署已調查投訴，並從管理公司取得下列資料：

- 屋苑住戶可自由決定究竟光顧優悠家居服務或其他洗車公司。這是個別業主與洗車公司之間的安排，管理費並不包括有關費用。
- 業主如光顧優悠家居服務以外的洗車公司，可向管理公司申請准許洗車公司的工人進入屋苑。有數家獲個別業主光顧的洗車公司，已被獲准在屋苑內提供洗車服務。

- 上述「申請批准」安排是基於保安理由制訂，即限制非住戶進入屋苑的公用地方。管理公司並無接獲住戶對這項安排的投訴。

基於上述理由，民政事務總署認為投訴不成立。

C) 濫用市場支配地位

個案 5：廣播行業的收費(不成立)

55. 二零零五年十一月，一名市民就香港有線電視有限公司(有線電視)提供一般娛樂電視頻道所收取的費用，向廣播事務管理局(廣管局)投訴。投訴人指有線電視作出掠奪式定價和價格歧視，違反《廣播條例》(第 562 章)第 14 條的規定。投訴理由是，營辦商為屋住戶提供頻道的一年集體訂戶費用，按每戶計算每月少於 2 元。但同時，有線電視為個別用戶提供同一頻道作為獨立精選服務，收費卻是每月 30 元。

56. 廣管局經初步調查後，認為有線電視並無違反上述條例第 14 條的規定，理由如下：

- 上述一般娛樂頻道重播持牌機構基本服務的節目，故收費較「普通」頻道為低。此外，費用低廉是因為有線讓屋住戶集體訂購，即有如提供數量折扣。就成本而言，此做法理據充分，而並非掠奪式定價或價格歧視；
- 持牌機構視該頻道為宣傳頻道，讓觀眾先行以低價收看該機構各類節目，然後才決定是否訂購。這種市場推廣策略在收費電視市場並非獨一無二；
- 屋與持牌機構簽訂的並非獨家合約，合約期不算過長。集體訂戶計劃不大可能對競爭造成重大妨礙；以及
- 並無證據顯示，該宣傳計劃對電視市場的競爭造成負面影響。

57. 基於上述理由，廣管局認為投訴不成立，並於二零零六年一月二十六日公布有關決定。

個案 6：提供劇集節目及電視頻道(不成立)

58. 二零零五年六月，兩個本地收費電視服務持牌機構向廣播事務管理局(廣管局)投訴，指電視廣播有限公司(無)與銀河 星廣播有限公司(銀河)(現已易名「TVB收費電視有限公司」)簽訂獨家播映協議。投訴人指：

- 無 向銀河提供劇集節目「大長今」及 4 條電視頻道的獨家播映權，違反《廣播條例》(第 562 章)第 13 條有關禁止反競爭行為的規定；以及
- 鑑於無 在免費電視市場及粵語節目市場處於支配地位，其行為構成濫用市場支配地位，違反條例第 14 條的規定。

59. 經初步調查後，廣管局在二零零五年八月得出的結論是，在電視節目服務市場內，無 和銀河的行為沒有防止、扭曲或在相當程度上限制競爭的目的或效果，也沒有構成濫用市場支配地位。廣管局所作決定的主要理由如下：

- 對廣播業來說，獨家播映權是業內普遍接受的商業手法。測試準則是，節目供應商與廣播機構訂立的獨家播映協議的累積影響，有否在相當程度上在節目播映權的上游市場產生排斥作用，以致可能在提供電視節目服務的下游市場造成反競爭效果。可供本地觀眾收看的收費電視頻道近 200 條，當中 42 條為粵語頻道，投訴所涉及的粵語頻道只有 4 條，有關劇集節目亦只涉及約 54 小時的電視節目，所以涉及獨家播映的內容不多。市場上不乏其他節目可供其他營辦商採購，以納入其節目服務。廣管局也注意到，其他收費電視營辦商擁有受歡迎體育和電影節目的獨家播映權；以及
- 即使假定無 在免費電視市場享有市場支配地位，亦並無證據證明該獨家播映協議令銀河相對於其他收費電視營辦商，擁有明顯的競爭優勢。較諸其他經營已久的營辦商，銀河在爭取訂戶方面並非處於強勢。

60. 至於粵語節目供應方面，沒有證據證明無 的行為會在收費電視市場的粵語節目供應方面造成壟斷。廣管局注意到，收費電視市場內其他營辦商正提供一系列可供選擇的粵語節目。

個案 7：證券業務(不成立)

61. 二零零五年十月二十七日，香港證券經紀業協會與財經事務及庫務局財經事務科舉行定期會議，席上表示關注銀行在證券相關業務方面涉及反競爭行為，包括在牽涉上市公司初次公開招股的業務中，免收新證券客戶應付的佣金，並提供低利率優惠。二零零五年十一月十一日，詹培忠議員連同多個經紀協會以及約100家經紀行在三份本地中文報章刊登全版廣告，指稱銀行涉及不公平競爭和免收佣金，並指當局對銀行和經紀實施雙重規管標準，因而表示不滿。

62. 為回應他們的關注，財經事務科就經紀的指稱諮詢證券及期貨事務監察委員會(證監會)及香港金融管理局(金管局)。證監會和金管局均認為《證券及期貨條例》提供公平的競爭環境。相對於經紀來說，銀行沒有在經營證券相關業務方面享有不公平的優勢。根據該條例，銀行與經紀均受相同的規則和規例監管，如有違規行為，也受到相同的紀律制裁。

63. 此外，證監會並不認為銀行的推廣優惠造成不公平競爭。佣金方面的競爭不單存在於銀行與經紀之間，就連經紀之間亦存在這種競爭。這種競爭可為投資者提供更多選擇和優惠。

64. 基於上述考慮因素，財經事務科的結論是，關於銀行涉及反競爭行為的指稱不成立。

個案 8：政府電子貿易服務市場(部分成立)

65. 商貿易服務有限公司(商貿易)先後於二零零五年三月二十三日及八月二十六日投訴，指貿易通電子貿易有限公司(貿易通)在政府電子貿易服務市場涉及反競爭行為。有關投訴的三項主要指稱如下：

- (a) 商貿易指，貿易通與政府認可核證機構(核證機構)簽訂的專營協議(核證機構合約)，阻止核證機構與其他政府電子貿易服務供應商合作，讓貿易通持續壟斷產地來源證服務；
- (b) 商貿易指，貿易通專門針對商貿易在市場推廣上的目標客戶，提供低價優惠，而向其他公司收取高很多的費用，力求維持其在政府電子貿易服務市場的支配地位。商貿

易亦指，貿易通利用其應課稅品許可證及進出口報關服務的專營合約，令主要的貿易商必須使用該公司的服務；以及

- (c) 商貿易指，在二零零二年政府電子貿易服務招標中，貿易通游說OnePort GETS Ltd撤回投標及有關核證機構退出商會通電子服務有限公司，以在二零零四年後維持其在政府電子貿易服務市場的壟斷地位。

66. 就第一項指稱，工商及科技局發現，貿易通與核證機構所訂協議的若干條文，似乎窒礙核證機構履行法定職能和限制提供產地來源證服務的競爭。因此，該局提醒各核證機構《非政府簽發產地來源證保障條例》(第324章)訂明的法定職責，並致函貿易通，要求該公司適當修訂核證機構合約。貿易通其後澄清和修正在核證機構合約內關於提供產地來源證服務的條文。

67. 工商及科技局參考過當局所得資料後，並無發現表面證據證明第二及第三項指稱屬實。不過，該局決定就第二項指稱委託機構進行經濟分析，研究貿易通與部分客戶訂立的合約，對與提供進出口報關及應課稅品許可證服務有關的政府電子貿易服務市場內的競爭可能造成的影響。

68. 該局已通知服務供應商上述調查結果，並會向競諮會匯報經濟分析結果。二零零八年後政府電子貿易服務市場運作檢討即將進行，屆時政府會研究可否進一步改善規管架構。

D) 壟斷

個案 9：愉景灣的石油氣供應(不成立)

69. 一名離島區議員表示關注愉景灣的管輸式石油氣供應缺乏競爭，並在二零零五年八月二十二日的離島區議會會議上提出此事討論。該名議員認為：

- 由於供應商(埃克森美孚)以「供應權費用」和「泊船費」形式向該區的發展商繳付額外費用，故愉景灣的管輸式石油氣零售價較離島其他地區為高；以及
- 管輸式石油氣的供應由單一供應商壟斷。

70. 經濟發展及勞工局經濟發展科調查後認為，從競爭角度看來，無須擔心愉景灣的能源供應，理由如下：

- 根據自由市場的原則，本港石油氣的零售價由個別油公司按營運成本和國際油價等因素釐定。石油氣的零售價視乎供應商、用戶數目和所處地點等因素而有差異；
- 埃克森美孚是通過公開投標才取得供應愉景灣管輸式石油氣的合約，繳付供應權費用是該公司投標建議的一部分；以及
- 管輸式石油氣並非愉景灣唯一可用能源。居民可選擇其他能源，例如電力。

E) 政府的政策和常規

個案 10：兩鐵合併與運輸政策(不成立)

71. 二零零六年四月十八日，競諮會秘書處接獲的士小巴權益關注大聯盟(關注大聯盟)的投訴，指稱：

- 建議的地鐵與九鐵系統合併方案並不可取，會造成難以監察的壟斷；以及
- 現行的運輸政策加上非法運輸服務，窒礙部分公共交通服務的營商機會。

72. 環境運輸及工務局(環運局)已審視上述投訴。

73. 環運局指出，合併後的公司雖然是唯一的鐵路營運者，但仍會面對來自專利巴士和公共小型巴士等公共運輸機構的競爭。該公司受相關法例和營運協議規管，這營運協議訂明營運服務和安全標準。至於鐵路票價，當局會設立客觀而具透明度的票價調整機制，取代兩鐵現時享有的票價自主權，新機制釐定票價的程式與消費物價指數、工資指數和生產力系數掛。因此，兩鐵合併不會削弱競爭。

74. 環運局又指出，政府的運輸政策旨在發展集體運輸服務(即鐵路和專利巴士)為主要的交通服務；公共小型巴士(包括綠色專線小

巴和紅色小巴)、非專利巴士和的士等其他運輸服務，則在公共運輸系統中擔當輔助角色。每當有新鐵路通車，政府都會採取措施，協助受影響的運輸服務應付交通需求和模式的轉變。儘管多條新鐵路在二零零一至零五年期間通車，但的士和公共小型巴士的市場佔有率依然穩定。再者，政府已採取嚴厲的執法措施對付非法運輸機構，有助防止非法運輸服務窒礙其他公共交通營運者的營商機會。

75. 競諮會考慮環運局的意見後得出結論，認為關注大聯盟的投訴不成立。

個案 11：道路維修工程合約招標(不成立)

76. 根據路政署的政策，單一承辦商可承投的道路維修工程合約數目是設有上限的。設定上限是基於公眾安全理由，確保一旦道路維修承辦商失責，仍有足夠的後備承辦商可提供緊急服務。

77. 二零零四年，路政署展開重組工作，使道路維修工程合約總數在數年內由12份逐步減至6份。因此，單一承辦商可同時承辦的合約數目，由4份減至3份。這項改動在二零零四年年底一項招標中公布，在二零零五年年底另一項招標中開始生效。

78. 二零零五年九月，A公司向路政署投訴，指新安排有欠公平，令該公司處於劣勢。A公司辯稱，假如安排維持不變，該公司便可在二零零五年年底參與競投。合約上限數目減少，不但限制承辦商之間公平公開的競爭，更令市民不能享用過往表現良好的承辦商提供的優質服務。

79. 路政署已審視上述個案，所得結論是投訴不成立，理由如下：

- 儘管表面證據顯示，限制單一承辦商可承辦的合約數目，可能會減少競投者數目，因而限制競爭。然而，這項政策為公眾安全而制訂，行之已久，而且市民廣為接納。即使設有上限，有興趣而又合資格的承辦商仍可進入市場；以及
- 有關單一承辦商可同時承辦的維修合約數目，不論是新或舊的上限，對有關各方同樣適用。政策改動亦預早明確公布，通知各準投標者，讓他們有充分機會應變。

80. 二零零五年十二月九日，路政署與投訴人開會，解釋該署的政策。投訴人表示不會採取進一步行動。

個案 12：自動電話交換系統(PABX)的招標工作(不成立)

81. 二零零五年十二月，一個自動電話交換系統服務供應商去信競諮會秘書處，投訴機電工程署(機電署)進行招標的方式。其中一項投訴指該署就著如何去接納符合要求的投標一事解釋不足。環境運輸及工務局認為投訴人的指稱不成立，因為機電署已表明，評審標書時，通常會選擇符合要求而索價最低的投標；如設有評分制度，則選擇符合要求而得分最高的投標。在設有評分制度的情況下，招標文件訂明整套評分準則，確保評審過程公平而具透明度。

個案 13：政府在數碼貿易運輸網絡有限公司的投資(調查中)

82. 二零零六年一月十六日，競諮會秘書處接獲商貿易服務有限公司(商貿易)就政府注資數碼貿易運輸網絡有限公司(數碼貿易公司)提出的投訴。商貿易聲稱這項投資會使貿易通造成的不公平現象惡化，令市場以為政府偏袒數碼貿易公司，因為揀選貿易通發展和經營數碼貿易運輸網絡(數碼貿易)服務的過程並不公平，且欠缺透明度。商貿易指貿易通利用政府在數碼貿易公司「擬作出」的投資作為宣傳工具，為貿易通業務建立競爭優勢。

83. 二零零六年二月十四日，商貿易再去信競諮會秘書處重申意見，並表示：

- (a) 揀選貿易通發展和經營數碼貿易服務的過程並不公平，且欠缺透明度；以及
- (b) 政府看來偏袒數碼貿易公司，會令私營機構卻步，不再投資發展數碼貿易服務。
- (c) 政府應在數碼貿易市場實施類似電訊管理局現行規管制度的非對稱規管機制，以促進市場競爭。

84. 經濟發展及勞工局現正就投訴進行調查。

F) 聯合抵制

個案 14：婚紗及結婚用品展(調查中)

85. 二零零六年二月二十一日，台北青樺婚紗名店向競諮會投訴主辦婚紗及結婚用品展的兩家本地機構——雋傑國際展覽有限公司(雋傑)和香港亞洲展覽(集團)有限公司(香港亞洲)，指稱：

- 二零零五及零六年間，兩家公司數度在香港會議展覽中心(會展中心)舉辦展覽，但拒絕投訴人參展；以及
- 兩家公司採取措施，限制參展商在展覽場地提供某些與婚嫁有關的服務。

86. 投訴人注意到，會展中心只指定雋傑和香港亞洲兩家公司籌辦婚紗及結婚用品展，認為兩家公司的手法等同串通合謀和濫用壟斷地位。投訴人又稱，兩家公司的反競爭行為會窒礙婚紗市場的自由發展，損害消費者利益。

87. 投訴已轉交工商及科技局調查。該局現正向投訴人、會展中心和兩家展覽主辦商索取更多資料。

G) 競諮會主動進行的研究

個案 15：「一牌一店」及內地進口冰鮮豬肉

88. 二零零四年年初，食物環境衛生署(食環署)與國家質量監督檢驗檢疫總局(國家質檢總局)開始商討冰鮮豬肉輸入香港的機制。食環署多次到廣東的冰鮮豬肉加工廠視察，結論是可接納由某些加工廠供應豬肉。

89. 立法會食物安全及環境衛生事務委員會(事務委員會)及豬肉商關注到不良商人把冰鮮肉充當鮮肉售賣。為解決問題，事務委員會建議由內地進口冰鮮豬肉前，禁止新鮮和冰鮮豬肉在同一處所出售(所謂「一牌一店」建議)。

90. 衛生福利及食物局(福局)與食環署經考慮食物衛生規定，以及事務委員會和豬肉商的關注後，認為可以修訂《食物業規例》(第132章下的附屬法例)，禁止新鮮與冰鮮牛肉、羊肉或豬肉在同一新

鮮糧食店(包括超級市場)或街市攤檔出售。不過，為繼續方便消費者，福局與食環署設立豁免機制，如果新鮮糧食店及街市攤檔出售的冰鮮牛肉、羊肉或豬肉已妥為包裝和標籤(即在分發給零售商前已包裝和標籤)，可獲豁免遵守新規定。

91. 消費者委員會(消委會)在事務委員會會議中建議，如預期大概只有少數營辦商獲豁免遵守新規定，政府應進行研究，確定連鎖超級市場的市場地位會否進一步加強，有損公平競爭。福局在回應消委會的關注時表示，只要符合包裝和標籤的條件，所有營辦商同樣可獲豁免，這項措施不會令市場上任何營辦商處於不公平的優勢或劣勢。

92. 競諮會留意到，由內地進口冰鮮豬肉會增加肉類供應來源，讓消費者有更多選擇，從競爭角度看來，應是正面的發展。

個案 16：豬農自願退還飼養活豬牌照計劃

93. 為解決本港養豬業所造成的環境污染以及對公共衛生的威脅(例如日本腦炎)，並回應本地大部分豬農的要求，政府在二零零六年六月一日推出退還牌照計劃，鼓勵無意在規管日益嚴格的環境下繼續養豬的豬農退還牌照，永久結業。

94. 衛生福利及食物局(衛福局)已評估計劃對豬肉供應市場競爭的影響。二零零五年，本港食用的豬肉，約52.5%為新鮮屠宰豬肉，餘下的市場份額由冷藏和冰鮮豬肉瓜分。過去三年，本地豬場供應17.7%本地食用的活豬，餘數由內地進口活豬補足。因此，二零零五年本地豬場供應的豬肉，只佔總食用量9.3%。

95. 政府估計，六至七成的本地豬農會參加該計劃，永久結業，本地豬場供應的活豬因而逐漸減少。不過，當局預期內地供應的活豬可填補不足之數，因此估計新鮮豬肉價格不會受計劃影響。

96. 本地養豬業日漸式微，市民或會關注豬肉市場競爭不足及五豐行的市場優勢越來越大。不過，預期市場競爭將會持續，因為市面上仍有許多可取代新鮮豬肉的選擇，包括內地的冰鮮豬肉。二零零六年八月底，內地冰鮮豬肉開始輸入香港，被廣泛視為新鮮豬肉的強勁競爭對手。此外，衛福局會與內地當局商討可否開放活豬市場。

97. 鑑於上文所述情況，競諮會相信，為本地豬農推行自願退還牌照計劃，不會對本地豬肉市場的競爭情況造成深遠影響。

6. 教育與宣傳

98. 除了處理與競爭有關的投訴和主動研究某些範疇的競爭情況外，競諮會亦進行宣傳工作，讓市民知悉競爭可帶來的益處。

99. 在學校層面上，競諮會與教育統籌局合作編訂有關競爭概念的單元課程，在二零零四年納入高中(中四、中五)綜合人文科的課程範圍。根據教師的評語，新課程有助提高學生對反競爭手法的認識，讓他們理解這類手法對整體經濟和社會可能造成的不良影響。競諮會秘書處人員已向小學教師和課程發展主任講解政府的競爭政策和競爭概念，讓他們有更深入的了解，以便在學校推而廣之。

100. 二零零四年六月，競諮會與香港教育城聯合製作網上互動遊戲，以加深學生對反競爭手法的認識。競諮會更錄製遊戲光碟，分發給全港小學。

101. 在企業層面上，競諮會向300個工商團體派發二零零三年編訂的競爭指引，讓業界對競爭事宜有深入的認識，並促請各團體鼓勵會員遵從指引。

102. 競諮會將繼續監察上述各項教育和宣傳計劃的成效，並會參考有關各方的評語，不斷加以完善。

7. 與國際組織的溝通合作

1) 亞洲太平洋經濟合作組織(亞太經合組織)

103. 亞太經合組織就有關競爭政策的討論，重點仍是與經濟合作及發展組織(經合組織)進行的合作計劃。於二零零五年六月和十一月，亞太經合組織貿易部長會議以及亞太經合組織部長級會議，先後通過由兩個組織共同制訂的規管改革綜合核對清單。清單載列在制定政策過程中應注意的主要事項，以協助各成員自行評估規管改革工作。亞太經合組織經濟委員會現正督導部分成員根據清單進行自我評估工作。

104. 二零零六年二月，競爭政策和放寬規管小組舉行周年會議，提供一個討論平台，審議競爭政策和放寬規管的事宜，以及如何切實推行《亞太經合組織促進競爭及規管改革原則》。

105. 香港已修訂個別行動計劃，新增的匯報事項包括檢討香港的競爭政策，以及改革廣播業和電訊業的規管架構。

106. 第二屆亞太經合組織競爭政策培訓課程於二零零六年八月八至十日在泰國曼谷舉行，香港特區政府派出兩名代表參加。培訓課程由泰國政府(工商部內部貿易局)主辦，日本政府(日本公平貿易委員會)協辦。

2) 世界貿易組織(世貿組織)

107. 世貿組織定於二零零六年十二月十三至十五日就中國香港的貿易政策進行第五次檢討。貿易政策檢討每四年舉行一次，檢討工作以世貿組織秘書處擬備的獨立報告和香港特區政府提供的政策綱領為基礎。兩份文件詳述香港的經濟和營商環境、貿易政策和營商手法，以及最新的發展。在獨立報告和政策綱領編製過程中，競諮會負責提供香港競爭政策最新發展的資料，包括競爭政策檢討委員會的檢討工作，以及即將就競爭政策的未來方向進行的公眾諮詢。競諮會強調，香港政府在促進競爭方面一直努力不懈。

3) 國際貨幣基金組織

108. 國際貨幣基金組織在有關香港的二零零五年第四條款磋商《工作人員報告》中指出，香港位列全球最靈活開放的經濟體系，並表示近年香港社會上有人呼籲政府針對某些行業推廣本地的競爭。對於香港成立獨立委員會(即競爭政策檢討委員會)以檢討現行的競爭政策(包括是否需要訂立全面的競爭法)，國際貨幣基金組織表示歡迎。