

竞争政策咨询委员会工作报告

COMPAG

Competition Policy Advisory Group Report

2017
(中文版)

1. 引言

背景

竞争政策咨询委员会（竞咨会）于一九九七年十二月成立，专责研究和检讨与竞争有关的事宜，并提出意见。竞咨会透过推动可持续竞争，致力提升经济效益和促进自由贸易的政策，从而惠及消费者和商界。

2. 一九九八年五月，竞咨会发表《竞争政策纲领》，说明政府竞争政策的目标。为补充《竞争政策纲领》的内容，并让各行业知悉何谓典型的反竞争行为和活动，竞咨会再于二零零三年公布一套指引。

3. 竞咨会在二零零五年成立竞争政策检讨委员会（检讨委员会），负责检讨香港竞争政策的未来方向，并就此提出建议。二零零六年六月，检讨委员会向竞咨会提交报告，建议政府制订新的跨行业竞争法。

4. 政府在检讨委员会提出建议后，于二零零六年十一月展开制订跨行业竞争法的公众咨询，并于二零零八年五月就订立竞争法的详细建议，再征询公众意见。

5. 基于公众广泛支持，政府在二零一零年七月向立法会提交《竞争条例草案》。该条例草案于二零一二年六月获立法会通过，成为《竞争条例》（第619章）（《条例》），并于二零一五年十二月十四日全面实施。

6. 在《条例》全面实施后，与《条例》有关的竞争投诉由独立的法定机构，即竞争事务委员会（竞委会）和通讯事务管理局处理；竞咨会则负责处理与不受《条例》的竞争守则和执法条文规限的实体有关的投诉。

二零一七年竞咨会工作报告

7. 本工作报告**第 2 章**简介竞委会与竞咨会处理与竞争有关的投诉的协调安排。**第 3 章**概述竞咨会在二零一七年所收到的个案。

2. 竞委会与竞咨会处理投诉的协调安排

《条例》订定了法律架构，禁止和阻遏各行业的业务实体¹从事目的或效果是妨碍、限制或扭曲在香港的竞争的行为。《条例》由竞委会执行，如涉及广播及电讯业，则由通讯事务管理局执行。

2. 另一方面，竞咨会负责处理针对以下事宜的投诉：

- (a) 不受《条例》的竞争守则和执法条文规限的政府机构、团体或人士涉及反竞争行为；以及
- (b) 在《条例》下获得豁免的协议、行为和合并没有遵守相关条件或限制。

3. 竞咨会秘书处已与竞委会议定有关误投投诉的转介安排，具体情况如下：

- (a) 竞委会如收到完全属于竞咨会工作范畴的投诉，会将个案转介予竞咨会。然而，为了保密，除非投诉人明确表示同意向竞咨会披露身分，否则竞委会只会向竞咨会提供投诉的概要，当中不包括可识别投诉人身分或所属机构的资料；以及
- (b) 竞委会如收到同时属于竞委会与竞咨会工作范畴的投诉，会先行处理该投诉，并在完成后，视乎情况通知竞咨会。

¹ 「业务实体」指任何从事经济活动的实体（不论其法定地位或获取资金的方式），包括从事经济活动的自然人。

3. 竞咨会收到的个案

下文所述个案由竞委会在二零一七年转介予竞咨会。所有个案的投诉人均无表明同意向竞咨会披露其身分，因此，按照第 2 章所述安排，所转介的内容并不包括个人资料。竞咨会已根据所得资料，要求对投诉事宜负有政策责任的相关决策局审视个案，有关结果与最新情况载述于下文。

(A) 与政府政策和措施有关的个案

个案 1：关于市区的士和新界的士的许可营业地区（个案完结）

2. 投诉人指称，由于新界的士的许可营业地区设有限制，市区和新界的士的划分违反竞争，而且该项政策对身为乘客的他造成不便，令他需要转换的士方能到达目的地。

3. 竞咨会已要求运输及房屋局（运房局）审视个案。运房局表示，新界的士的许可营业地区资料公开透明，全部现有营办商和有意加入的营办商均可清楚知悉。此外，把的士划分为不同类别，对加入的士市场并无构成任何限制或障碍，而加入哪类的士市场，由个别市场参与者独立作出决定。

4. 投诉人声称上述政策对乘客造成不便，不属竞争问题。乘客可选乘新界或市区的士，前往新界的士许可营业地区内的目的地。竞咨会认为个案不存在任何明显并肯定与竞争直接相关的事宜，决定不作进一步调查。

个案 2：关于运输署处理的运载特阔货物许可证申请（个案完结）

5. 投诉人指运输署只接纳航空运输公司的发票作为运载特阔货物许可证申请的证明文件，并表示非航空运输公司同样十分需要该许可证。

6. 竞咨会已要求运房局审视个案。运房局指出，运输署接受所有货车登记车主申领运载特阔货物许可证，在正常情况下，不会要求申请人提供申请表格并无列明的证明文件。

7. 投诉人是基于不正确的数据或对程序有所误解，而指运输署在处理上述许可证申请时只接纳航空运输公司的发票作证明文件，竞咨会认为个案不存在任何明显并肯定与竞争直接相关的事宜。由于竞咨会无法联络投诉人以取得更多数据，因此决定不就个案作进一步调查。

个案 3：关于公共工程使用工地外预制钢筋的政策（个案完结）

8. 投诉人对发展局的新政策表示关注，该政策容许公共工程使用工地外预制钢筋，但规定钢筋必须在土木工程拓展署所备存名册内的认可工场配制。投诉人声称，该名册只载有一个认可工场，其收费高于当前市场水平。投诉人又质疑会否有充足土地以供开设足够工场，让新政策实施后有良性竞争。

9. 竞咨会已要求发展局审视个案。发展局表示，有关工地外预制钢筋的新安排，只是提供多一项选择，而并非取代在工地内制造钢筋的现行安排。承建商可按其意愿，继续在工地内加工钢筋。至于工地外钢筋预配工场的审批制度，工场如符合所公布的要求，便可纳入名册。

10. 就上述投诉而言，竞咨会未见管理有关名册涉及反竞争行为，个案亦不存在任何明显并肯定与竞争直接相关的事宜。由于竞咨会无法联络投诉人以取得更多数据，因此决定不就个案作进一步调查。

个案 4：关于屋宇署处理专门承建商的注册申请（个案完结）

11. 投诉人指称，虽然他符合注册为专门承建商（通风系统工程）的相关规定，但屋宇署辖下的委员会没有批准其申请，原因是该委员会由投诉人的竞争对手组成。投诉人认为该委员会限制他进入有关市场。

12. 竞咨会已要求发展局审视个案。发展局表示，承建商注册事务委员会（委员会）是建筑事务监督根据《建筑物条例》第 8 条委任的独立团体，其职能是协助建筑事务监督考虑要求名列承建商名册的申请。负责处理专门承建商（通风系统工程）申请的委员会由专业人士和业界的从业员组成，并设有机制防止任何委员在审议申请的过程中支配委员会的意见。

13. 竞咨会留意到，所有合资格人士皆可申请名列该名册，而委员会亦设有机制，防止任何委员在审议申请的过程中支配委员会的意见，并设有避免利益冲突的制度。此外，申请获批准与否，最终由建筑事务监督决定，而非取决于委员会。

14. 竞咨会认为个案不存在任何明显并肯定与竞争直接相关的事宜，加上无法联络投诉人以取得更多数据，竞咨会因此决定不就个案作进一步调查。

个案 5：关于采购到校学前康复服务的政策（现正调查）

15. 投诉人指称，根据社会福利署的政策，只有非政府机构获邀提交标书，承投到校学前康复服务，非政府机构以外的组织（例如私人市场的中小型企业）并无获邀参与投标。

16. 上述个案已转介劳工及福利局调查。竞咨会稍后会考虑调查结果。

个案 6：关于运输署优待专营巴士多于非专营巴士（现正调查）

17. 投诉人指称，一家非专营巴士营运商曾申请增加一条现有路线的服务班次，遭运输署拒绝，但该署数月后批准一家专营巴士营运商的建议，开办行走相近路线的新服务。投诉人投诉运输署优待专营巴士多于非专营巴士。

18. 上述个案已转介运房局调查。竞咨会稍后会考虑调查结果。

个案 7：关于专营巴士服务（现正调查）

19. 投诉人指称，运输署邀请九巴提供专营巴士服务，却同时取消车费较为低廉的居民巴士服务。

20. 上述个案已转介运房局调查。竞咨会稍后会考虑调查结果。

个案 8：关于由非专营巴士营运的居民巴士服务（现正调查）

21. 投诉人指称，运输署削减一个屋苑的穿梭巴士服务班次，理由是与九巴所提供的服务重叠。

22. 上述个案已转介运房局调查。竞咨会稍后会考虑调查结果。

(B) 与不受《条例》的竞争守则和执法条文规限的实体有关的个案

个案 9：关于中一收生问题（个案完结）

23. 投诉人指称，有同一校区的一些按位津贴中学协定，如学校在中学学位分配办法下有学位空缺，不会用以取录已获其他按位津贴中学派位的学生。投诉人指称，由于按位津贴中学所得的政府拨款是按取录学生的人数而定，上述协议是为了避免政府削减给予某些按位津贴中学的拨款，或保障某些按位津贴中学免因收生不足而被教育局要求停办。

24. 竞咨会已要求教育局审视个案。根据该局提供的资料，香港只有两所按位津贴中学，分别位于不同地区。一般而言，学生会藉中学学位分配办法，获派普通公营中学（即 31 所官立学校、360 所资助学校和两所按位津贴中学）的中一学位。在七月初中学学位分配办法公布结果和学校获派的学生注册后，学校如有中一学位空缺，可按照本身的收生准则自行处理。教育局已建议学校考虑拟订收生政策，并向有意申请入读该校的学生及家长公布收生准则。学校应确保其收生要求符合香港法律和关于平等机会的法例。

25. 竞咨会留意到，香港两所按位津贴中学位于不同地区，因此投诉人的指称与事实不符。尽管投诉人所指的可能是其他类别的中学，但投诉人并无提供有关地区或所涉学校的具体资料。考虑到全港 18 区共有差不多 400 所公营中学，竞咨会认为该投诉所提供的数据不足，无法据此进行有效调查，而且竞咨会无法联络投诉人以取得更多数据，因此决定不就个案作进一步调查。

26. 然而，竞咨会注意到，虽然《竞争条例》的竞争守则和执法条文不适用于公营中学，但该等学校仍须按照相关原则行事。竞咨会已提醒教育局，须阻止学校采用任何不符合《条例》条文的收生安排。

个案 10：关于香港房屋委员会采购升降机保养服务的政策（个案完结）

27. 投诉人指称，根据公共屋邨的公契，邨内的升降机保养服务必须由房屋委员会（房委会）所备存名册内的承办商承办，但该名册提供的选择有限。承办商即使获机电工程署认可，亦未必获纳入房委会的名册。投诉人亦指出，聘用名列房委会名册的承办商，费用昂贵得多。

28. 竞咨会已要求运房局审视个案。根据该局提供的资料，在所有公共租住屋邨中，只有根据租者置其屋计划（租置计划）出售单位的屋邨受公契规管。在委聘承办商负责租置计划屋邨的升降机保养服务方面，除可聘用名列房委会升降机及自动梯承办商名册的承办商外，还可聘用根据《建筑物条例》备存的名册和认可公共工程物料供货商及专门承造商名册所载的承办商。凡符合相关规定的承办商，均可申请名列上述名册。

29. 就上述投诉而言，竞咨会未见管理升降机及自动梯承办商名册方面涉及反竞争行为。由于该投诉所提供的数据不正确，当中亦不存在任何明显并肯定与竞争直接相关的事宜，加上竞咨会无法联络投诉人以取得更多数据，因此竞咨会决定不就个案作进一步调查。

个案 11：关于香港房屋协会的采购政策（个案完结）

30. 宏福花园是香港房屋协会（房协）根据夹心阶层住屋计划兴建和管理的资助出售屋邨。投诉人指称，房协容许其认可承办商投标承办宏福花园的工程，而没有公开招标；在宏福花园电力装置定期检查的招标工作中，只收到两份标书，当中的报价高于市场上另一家承办商的报价。

31. 竞咨会已要求运房局审视个案。根据该局提供的资料，房协备存与物业管理有关的各种服务和设施的认可承办商名册。任何承办商如符合指明技术、财务和牌照准则，均可随时申请名列房协备存的认可承办商名册。申请名列名册所需的资格、要求和其他准则，以及申请程序，已在房协的网页清楚公布，所有有意申请的承办商均可阅览。

32. 就上述投诉而言，竞咨会未见管理认可承办商名册方面涉及反竞争行为，个案亦不存在任何明显并肯定与竞争直接相关的事宜。由于竞咨会无法联络投诉人以取得更多数据，因此决定不就个案作进一步调查。

个案 12：关于香港贸易发展局的采购政策（个案完结）

33. 投诉人指称，香港贸易发展局（贸发局）把在内地举办展览会的工作外判予某间公司，而没有进行招标。

34. 竞咨会已要求商务及经济发展局（商经局）审视个案。商经局表示，贸发局不论在香港、内地还是其他地方举办展览会，一律自行筹办。贸发局在筹办展览会期间，或会向供货商采购个别服务，例如场地布置和餐饮服务等。贸发局已按照公开、公平及透明的原则，制定货品和服务的采购指引。

35. 竞咨会备悉贸发局并没有如投诉人所言，把在内地举办展览会的工作外判予第三方。由于竞咨会无法联络投诉人以取得更多数据，因此决定不就个案作进一步调查。

个案 13：关于香港学界体育联会的采购政策（个案完结）

36. 投诉人指称，香港学界体育联合会（学体会）在过去十年一直委任同一家体育用品分销商为独家赞助商，提供小学体育比赛的球类，而没有进行采购程序。投诉人认为，由于学校普遍倾向采购与比赛相同的产品，该项赞助安排可能令其他制造商或分销商无法争取向学校供应球类。

37. 竞咨会已要求民政事务局（民政局）和教育局审视个案。根据学体会提供的资料，所涉球类并不是由该会采购，而是获赞助所得。此外，只有一个赞助商曾提出为有关体育比赛供应球类，而该赞助商只是多家分销商之一。民政局指，学体会接受该赞助的安排符合相关指引。另外，学体会的会员学校并无必要采购与学体会比赛所用牌子相同的球类，即使会员学校选择这样做，市场上亦有不止一家分销商可供采购。

38. 就上述投诉而言，竞咨会未见接受该赞助的安排涉及反竞争行为。由于个案不存在任何明显并肯定与竞争直接有关的事宜，竞咨会决定不作进一步调查。

** ** ** ** ** ** ** ** **