

竞争政策咨询委员会工作报告

COMPAG

Competition Policy Advisory Group Report

2021
(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。竞咨会致力推动香港的可持续竞争政策，以提高经济效益和促进自由贸易，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。为补充该份纲领的内容，并让各个行业认识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），负责检视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》。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。

竞争事务当局与竞咨会在《竞争条例》实施后的协调安排

6. 《条例》订定法律架构，禁止和阻遏不同行业的业务实体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。
7. 《条例》由两个独立法定机构执行，即竞争事务委员会（竞委会）和通讯事务管理局，后者在与广播及电讯业相关的竞争事宜上与竞委会共享管辖权。与《条例》有关的反竞争行为的投诉，由该两个机构处理。
8. 另一方面，竞咨会负责处理针对以下事宜的投诉：
 - (a) 政府机构和不受《条例》所订竞争守则和执法条文规限的团体或人士涉及反竞争行为；以及
 - (b) 在《条例》下获行政长官会同行政会议豁免的协议、行为和合并²中没有遵守行政长官会同行政会议施加的相关条件或限制。

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。

² 根据《条例》，行政长官会同行政会议可基于公共政策理由或避免抵触国际义务而豁免某协议、行为和合并受《条例》某些条文规限，但有关协议、行为和合并须受行政长官会同行政会议认为适当的条件或限制规限。

2. 竞咨会二零二一年的工作

9. 二零二一年，竞咨会处理了 23 宗个案，详情如下：

(A) 与政府政策和措施有关的个案

个案 1 至 3：关于运输署被指相对于非专营巴士，较优待专营巴士事宜（个案完结）

10. 有三宗个案涉及运输署被指相对于营办居民巴士服务的非专营巴士，该署较优待专营巴士。

11. 第一宗个案的投诉人指称，运输署在一条新专营巴士路线开办后，拒绝一家非专营巴士营办商申请增加其服务班次。竞咨会备悉，该署是因实地调查发现该非专营巴士路线的服务仍有载客余量，才拒绝其营办商的申请。其后，该营办商告知运输署，已结束有关非专营巴士服务。

12. 第二宗个案的投诉人指称，运输署在两条新专营巴士路线开办后，取消一家非专营巴士路线若干繁忙时段之间的部分班次。竞咨会备悉，该署取消相关班次，是由于该非专营巴士路线使用率偏低，以及有新的专营巴士路线可供选择。然而，该署随后发现，有关专营巴士路线的使用率持续偏低，显示受影响的非专营巴士路线乘客并无因而改用专营巴士服务，而可能选用了其他私人交通工具。鉴于当区居民强烈要求，该署随后批准该非专营巴士路线恢复若干繁忙时段之间的班次。

13. 由于两个投诉个案涉及的事宜因其后的事态发展而不复存在，竞咨会无须再作进一步跟进。

14. 第三宗个案的投诉人指称，运输署以专营巴士取代某非专营巴士营办商的居民服务，而事前并无征询相关屋苑居民的意见。不过，这宗匿名投诉未有提供相关专营及非专营巴士路线和屋苑的详情。

15. 由于投诉所提供的资料含糊而无法作出有效调查，竞咨会决定不作调查。

个案 4：关于发展商在某住宅发展项目提供交通服务的专有权利（个案完结）

16. 投诉人指称，某住宅发展项目的发展商获赋予专有权利，为该屋苑的居民提供交通服务。投诉人认为，此举令其他服务供货商无法竞投承办该等服务，可能涉及竞争问题。

17. 运输及房屋局(运房局)已就个案提供资料。竞咨会备悉，有关安排是加诸发展商身上的责任，而非权利或特权，用以确保该屋苑的居民可持续获提供交通服务。竞咨会认为有关安排是该住宅发展项目计划的配套之一，不应单独而论。再者，所涉交通服务的收费偏低，逾十年来一直只录得亏损。

18. 由于个案并没有任何清晰明确与竞争直接相关的事宜，竞咨会决定不作调查。

个案 5：关于香港科学馆就铺地服务邀请报价事宜（个案完结）

19. 投诉人指称，康乐及文化事务署(康文署)现任承办商向该署提供的地毯样本，获采纳为香港科学馆铺地服务的报价要求，而该现任承办商更享有该地毯品牌唯一供货商提供的独家折扣。

20. 康文署已就个案提供资料。竞咨会从相关报价文件得悉，服务提供者供应的地毯须完全符合技术规定(块毯尺寸和厚度等方面的客观条件)，但可选用其他品牌。竞咨会亦留意到，香港科学馆已遵照康文署内部指引，把有关合约批予符合规定而索价最低的投标者。

21. 由于个案并没有任何清晰明确与竞争直接相关的事宜，竞咨会决定不作调查。

个案 6：关于机电工程署延长某保养维修及安装服务合约事宜
(个案完结)

22. 投诉人指称，机电工程署(机电署)延长某现任承办商的保养维修及安装服务合约，未有进行公开招标，且在经延长的合约期内，合约金额有所更改。

23. 机电署已就个案提供资料。竞咨会备悉，该署须在采用新版工程合约前延长原有合约十个月，以维持有关服务。竞咨会亦留意到，该署已按照政府的《物料供应及采购规例》延长合约，而合约期内的金额并无更改。

24. 由于个案并没有任何清晰明确与竞争直接相关的事宜，竞咨会决定不作调查。

个案 7：关于渠务署的污水排放「配额制度」事宜(个案完结)

25. 投诉人指称，其吸缸车公司曾申请增加在某指定污水处理设施排放污水的配额，但遭渠务署无理拒绝。此外，该署亦不容许加入污水运送业界的新公司提交「配额」申请。

26. 渠务署表示，经完成检讨并咨询业界后，该署已分流某些污水排放，并在有关污水处理设施腾出更多处理空间，「配额制度」也随此告终，吸缸车公司可在该设施排放污水，排放量不受限制。

27. 由于投诉涉及的事宜因其后的事态发展而不复存在，竞咨会无须再作进一步跟进。

个案 8 至 9：关于运输署发牌予非专营巴士提供居民服务和学生服务事宜（处理中）

28. 两宗个案分别涉及非专营巴士提供的居民服务和学生服务。

29. 第一宗个案的投诉人关注到，为某住宅发展项目提供居民服务的非专营巴士营办商数目减少，并指称运输署拒绝发出新的客运营业证，加剧了市场的寡头垄断问题。

30. 第二宗个案的投诉人关注到，运输署就学生服务发出的客运营业证数目有限，导致某营办商几乎垄断市场。

31. 运房局已就两宗个案进行调查，竞咨会将考虑其调查结果。

个案 10：关于运输署及地政总署就指定驾驶学校用地招标承租造成电单车驾驶考试的强制能力考试培训市场出现垄断事宜（处理中）

32. 投诉人指称，运输署及地政总署将所有指定驾驶学校的用地批予某公司及其附属公司承租，导致该公司及其附属公司垄断电单车驾驶考试的强制能力考试培训市场。投诉人亦指称，该公司在承租所有批地后，以不良手法营办有关强制能力考试的培训。

33. 运房局已就个案提供资料，以供竞咨会考虑。至于投诉中有关该公司被指经营手法不良的部分，竞咨会秘书处已将有关事宜转介竞委会考虑。

个案 11：关于预约使用康文署管理的跳水池事宜（处理中）

34. 投诉人指称，康文署因其团体未能提供由香港潜水总会发出或认可的有效跳水导师证书，而拒绝其团体使用该署辖下跳水池的申请。投诉人认为，康文署的安排对未获该总会认可的跳水导师不公平。

35. 民政事务局已就个案进行调查，竞咨会将考虑其调查结果。

个案 12：关于环境保护署的废电器电子产品处理和回收措施（处理中）

36. 投诉人指称，环境保护署（环保署）一直向某废物处理公司发放特别资助，但回收业界的其他公司或个别人士却没有获得该资助。投诉人认为有关安排并不公平，环保署应停止向该公司发放特别资助，或同时向业界所有市场参与者发放资助。

37. 竞咨会秘书处已就个案向环保署索取资料，以供竞咨会考虑。

个案 13：关于建筑署对使用触觉警示标要求（处理中）

38. 投诉人指称，虽然有三种触觉警示标可用于本港的无障碍设施，但建筑署的所有工程项目却指定只可采用某一种触觉警示标。由于市场上只有一家供货商提供的该种触觉警示标能符合规格，他只好向该唯一的供货商采购产品，以承接建筑署的工程项目。

39. 竞咨会秘书处已就个案向建筑署索取资料，以供竞咨会考虑。

个案 14：关于环保署的「EV 屋苑充电易资助计划」事宜（处理中）

40. 投诉人指称，环保署引导私人住宅大厦的业主立案法团和物业管理公司从建筑署的 14 间工程顾问公司名单中，选出公司承接「EV 屋苑充电易资助计划」的安装工程。投诉人认为有关安排并不公平。

41. 竞咨会秘书处已就个案向环保署索取资料，以供竞咨会考虑。

个案 15：关于环保署的回收工作招标安排（处理中）

42. 投诉人指称，环保署把全港四个区域的回收桶管理合约都批予同一间公司。此外，该署容许回收物礼物交换机的系统营运商就供应该等交换机提交报价；并因技术问题延误有关采购过程。投诉人认为环保署的安排不公平和不合理。

43. 竞咨会秘书处已就个案向环保署索取资料，以供竞咨会考虑。

个案 16：关于食物环境卫生署为公厕设计思维项目委聘顾问事宜（处理中）

44. 投诉人指称，一家资金主要来自政府的非政府机构「赢取」了食物环境卫生署（食环署）的公厕设计顾问服务合约。投诉人表示，由于该机构获政府资助／拨款，故可以低于市价的投标价竞投该合约，对其他私人公司造成不公平竞争。

45. 竞咨会秘书处已就个案向食环署和商务及经济发展局通讯及创意产业科索取资料，以供竞咨会考虑。

个案 17：关于食环署的公众骨灰安置所设置纪念名匾规定（处理中）

46. 投诉人指称，食环署规定获编配龕位的申请人只可聘用该署的登记承办商在公众骨灰安置所设置纪念名匾；而多个承办商的报价在短时间内同时大幅增加。投诉人认为，食环署的规定可能引致承办商合谋定价。

47. 竞咨会秘书处已就个案向食环署索取资料，以供竞咨会考虑。

个案 18：关于政府物流服务署的采购卡计划事宜（处理中）

48. 投诉人指称，虽然政府物流服务署（物流署）聘用了两名服务提供者营运采购卡计划，但随着其中一个分判商结束香港业务，该两个服务提供者最终雇用了同一个分判商处理商户服务。投诉人认为，该分判商的服务不理想，物流署应聘用更多服务提供者以增加竞争。

49. 竞咨会秘书处已就个案向物流署索取资料，以供竞咨会考虑。

个案 19：关于地政总署长期批准一幅短期租约用地续租的事宜（处理中）

50. 投诉人指称，地政总署持续批准一幅储存危险品的短期租约用地续租，剥夺了其他市场人士使用该用地的权利。

51. 竞咨会秘书处已就个案向地政总署索取资料，以供竞咨会考虑。

(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 20 至 21：关于香港机场管理局的招标安排（个案完结）

52. 有两宗投诉涉及香港机场管理局（机管局）的招标／报价安排。

53. 第一宗个案的投诉人指称，机管局屡次修订若干渡轮服务的招标要求和截标日期，亦没有公布中标价格。

54. 运房局已提供此个案的资料。竞咨会留意到，机管局修订相关招标工作的招标要求和截标日期后，已把有关变动通知所有投标者，使他们得以在同一时间获得相同的资讯。至于没有公布中标价格一事，竞咨会备悉机管局已按照中国香港在世界贸易组织《政府采购协定》下的承诺行事。

55. 第二宗个案涉及机管局就与信息科技有关的维修保养和支持服务邀请报价的事宜。投诉人指称，机管局在正式邀请提交标书前向其索取预算报价，此安排可能导致价格资料不恰当地被分享予其他投标者，而引致围标情况。

56. 运房局已提供此个案的资料。竞咨会留意到，国营机构的采购过程容许亦鼓励进行市场调查，而机管局在采购过程中，正是通过索取预算报价进行市场调查。竞咨会亦留意到，机管局要求员工对所有在市场调查和报价过程中获得的价格资料保密。

57. 由于上述两宗个案并没有清晰明确与竞争直接相关的事宜，竞咨会决定不作调查。

个案 22：关于机管局限制为私人飞机提供机上餐饮服务事宜（处理中）

58. 投诉人指称，机管局只准许三间已获准的餐饮公司为私人飞机提供机上餐饮服务及进入供私人飞机停泊和检修的香港商用航空中心，而其他餐饮公司一律不得进入或送递餐饮到香港

商用航空中心的限制区和非限制区。投诉人认为，机管局此限制阻拦规模较小的膳食供货商进入私人飞机餐饮市场。

59. 运房局已就个案进行调查，竞咨会将考虑其调查结果。

*个案 23：关于香港科技园公司出租土地予数据中心营运商事宜
(处理中)*

60. 投诉人指称，香港科技园公司以低于市值租金水平向数据中心营运商出租土地；惟未有执行禁止承租人分租的契约限制，以及容许承租人向第三方提供者转移拥有权。投诉人认为，此等行为给予现有数据中心营运商承租人过分优厚的待遇，扭曲行业的竞争。

61. 竞咨会秘书处已就个案向创新及科技局(创科局)索取资料。创科局表示，投诉涉及的事宜现正进行司法复核程序，该局会待司法复核案件完结后，向竞咨会提交个案资料以供考虑。

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