

競爭政策諮詢委員會
工作報告

2000-2001

目錄

1	引言	1
2	促進競爭的新措施	3
3	《競爭政策諮詢委員會一九九八年及一九九九至二零零零年度工作報告》內列載措施進展	7
4	跟進與競爭有關的投訴	19
5	與消費者委員會的合作事項	25
6	密切留意國際間的趨勢和發展	27
7	進一步工作	29
	附件一 競爭政策委員會職權範圍及成員名單	
	附件二 競爭政策綱領	

1 引言

- 1.1 本報告載列自二零零零年四月《競爭政策諮詢委員會一九九九至二零零零年度工作報告》發表以來政府在促進競爭方面的工作，其中包括：
- (a) 各局和部門所提出促進競爭的新措施；
 - (b) 《競爭政策諮詢委員會一九九八年及一九九九至二零零零年度工作報告》內列載措施的進展；
 - (c) 競爭政策諮詢委員會接獲與競爭有關的投訴及以往接獲個案的結果；
 - (d) 與消費者委員會(下稱消委會)的合作事項；以及
 - (e) 國際間有關競爭事宜的趨勢和發展。

背景

- 1.2 政府致力促進競爭。政府競爭政策的目標，是提高經濟效益和促進自由貿易，從而使消費者也能受惠。
- 1.3 一九九七年十二月，政府成立競爭政策諮詢委員會(下稱委員會)，由財政司司長擔任主席，負責檢討與競爭有關並對政策或制度有重大影響的事宜。委員會的職權範圍和成員名單載於附件一。一九九八年五月，委員會發表了《競爭政策綱領》(下稱《綱領》，轉載於附件二)，《綱領》內提出了一些特定的指引，以便公營機構和私營機構能遵行我們的競爭政策。政府各局和部門也須根據《綱領》，負責處理其工作範疇內與競爭有關的事宜。如有需要，政府會及時就個別行業採取適當措

施，包括透過發牌條件、行業守則及立法糾正反競爭行為並進一步鼓勵競爭。

1.4 在二零零零至二零零一年度，委員會的主要工作包括：

- (a) 鼓勵推行促進競爭的新措施；
- (b) 找出可能不完全符合競爭政策的地方，並檢討可予改善的範圍；
- (c) 繼續檢討在一九九九年及二零零零年年初審議的各項與競爭有關事宜；
- (d) 跟進從不同途徑接獲與競爭有關的個案或投訴，並在有需要時檢討那些對政策或制度有影響的個案；以及
- (e) 密切留意國際間可能對香港競爭政策有影響的討論。

1.5 自工商局改組後，委員會秘書處的工作，已於二零零零年七月起改由經濟局負責。

2 促進競爭的新措施

2.1 在二零零零至二零零一年度，委員會再度要求各局和部門提出促進競爭的新措施，他們提出的新措施撮列如下：

廣播

(1) 數碼地面廣播

地面電視台和電台頻道數目，現時受有限的頻譜及模擬式傳輸技術所限。數碼地面廣播技術可增加節目頻道的數目，不但有助促進競爭，而且可為消費者提供更多選擇。資訊科技及廣播局在順利完成數碼廣播的技術測試以及考慮了兩個顧問研究的結果後，制定了數碼地面廣播的政策建議。有關建議載列於二零零零年十二月一日發出的公眾諮詢文件內。

諮詢工作於二零零一年二月二十八日結束，總共收到 23 份意見書。資訊科技及廣播局正詳細研究這些意見書，以便就香港的數碼廣播服務制定政策綱領。

(2) 廣播衛星服務

在完成一九九八年的電視政策檢討後，當局作出的其中一項政策決定，是為香港引入廣播衛星服務。二零零零年六月，政府根據《電訊條例》發出一項牌照，讓持牌機構發射和操作一枚載有四個廣播衛星服務轉發器的衛星。該枚衛星預備在二零零二年年中發射。廣播衛星服務將會為廣播機構提供多一個傳送平台。資訊科技及廣播局擬在今年內發出指引，供有意租用上述轉發器以提供廣播衛星服務的機構參考。

電訊

(3) 加強有助電訊業競爭的機制

二零零零年六月十六日制定的《2000年電訊(修訂)條例》就反競爭行為、濫用優勢、具誤導性或欺騙性的行為和反歧視等方面加強保障競爭的措施。

電訊管理局局長在決定電訊業內某市場是否有反競爭行為或濫用優勢的情況時，會評估市場的情況，例如市場佔有率、有關機構是否有能力不顧競爭對手而自行調整價格、進入市場的障礙等等。這些問題可能涉及更廣泛的經濟問題。因此，《2000年電訊(修訂)條例》進一步加強保障競爭的措施，規定設立上訴委員會，以覆檢電訊管理局局長就與競爭有關的事宜所作決定和指示是否有充分理據。

法律服務

(4) 律師在較高級法院的出庭發言權

大律師在各級法院均享有出庭發言權，而律師的出庭發言權則一般僅限於較低級的法院。香港律師會建議放寬有關規定，打破大律師壟斷較高級法院出庭發言權的局面。律政司在決定未來路向前會先徵詢香港大律師公會和香港律師會的意見。

金融服務

(5) 零售支付系統

香港金融管理局(下稱金管局)現正全面檢討香港的零售支付系統。是項檢討會探討進行零售支付的各種途徑，以及日後可能出現的趨勢，期間會評估各項有關事宜，包括零售支付服務的效率、收費與成本、市場開放程度和競爭程度；在競爭方面

是否有不足之處以致違反公眾利益；以及採取進一步行動把零售支付服務設施標準化、合併或安排共用有關設施，對效率和競爭有何影響。

其他項目

(6) 輸入優秀人才計劃

內地居民通常不能進入香港在私人公司從事僱傭工作，這與容許外國公民來港工作的政策有所不同。保安局在一九九九年十二月推行輸入優秀人才計劃，以期藉輸入優秀人才，特別是輸入內地人才從事僱傭工作，加強香港作為製造業中心或服務中心的競爭力，尤其是在以科技為本和高增值的作業方面的競爭力。輸入的內地優秀人才不限行業，亦不設名額，只要符合有關的輸入準則便可。截至二零零一年五月底為止，當局共接獲515宗申請，其中149宗已獲得批准。

3 《競爭政策諮詢委員會一九九八年及一九九九年至二零零零年度工作報告》內列載措施的進展情況

3.1 《競爭政策諮詢委員會一九九八年及一九九九年至二零零零年度工作報告》內列載了多項措施。這些措施的進展載述如下：

(1) 電力供應

為了確定香港兩家電力公司加強聯網以及鼓勵電力供應行業引入競爭是否對消費者有利，當局進行了一項顧問研究。有關工作已於一九九九年十一月完成。經濟局邀請公眾提出意見，並在檢討過所接獲的公眾意見，包括消委會的意見後，公開表明將會就加強聯網一事再作研究。此外，經濟局還希望在二零零三年《管制計劃協議》下次中期檢討之前，為本港供電行業的未來發展定出大方向。

機電工程署在二零零一年二月委託顧問公司就兩家電力公司增建聯網裝置所須處理的規劃、可靠性和後勤支援問題進行詳細的研究，以便推展加強聯網一事。同時，經濟局和機電工程署正研究其他地方改革電力市場的經驗，以期為本港市場日後發展定出切實可行的方案。

(2) 氣體供應

經濟局和機電工程署正密切注視深圳東部擬建液化天然氣站計劃的進展。鑑於深圳進行此項計劃，經濟局和機電工程署已着手考慮如果有可能引入天然氣共同輸送系統，所需的制度、基建及規管架構大綱方面有哪些事宜需要作進一步研究。

(3) 大律師申請執業的準則

《法律執業者(修訂)條例草案》經委員會審議階段修訂後，於二零零零年六月獲立法會通過，成為有關律師執業的《2000

年法律執業者(修訂)條例》。該條例中有關撤銷英國、蘇格蘭和愛爾蘭大律師和出庭代理人所享有特權的部分，會由律政司司長所指定的日期起開始實施。為了有充分時間為所有申請人準備新的執業考試、規定和規則，有關部分的開始生效日期不會早於二零零一年十一月一日。

(4) 把清盤工作外判

破產管理署在二零零零至零一年度開始以招標方式將資產少於20萬元的強制性清盤個案外判。符合預審資格的公司可參與投標。至於資產逾20萬元的個案，合資格的公司可繼續按照名單次序獲分配工作。此外，政府已在二零零一年三月委託顧問進行研究，檢討破產管理署署長的角色。研究範圍將會包括應否採用法律改革委員會提出，有關推行無力償債務專業人員發牌制度的建議。

(5) 保險業的經營方法

由一九九九年開始，保險業監理處在其年報內除了收錄保險業整體統計數字之外，還載有個別保險公司的業務統計數字。保險業監理處並由一九九九年第一季開始，每季公布整個保險業的臨時統計數字。自一九九九年三月香港保險業聯會發表《承保商專業守則》以來，保險業監督不時與該會檢討上述守則，並承諾鼓勵保險業代表機構提高市民對他們在保險合約下的權利和義務的認識。

為了正式確立現時保險業監理處在其年報內披露個別保險公司統計資料的做法，當局制定了《2000年保險公司(修訂)條例》，條例已於二零零零年六月開始實施。修訂條例授權保險業監督可以公眾利益為理由，披露有關個別保險公司的統計資料。為了讓公眾認識香港保險業中介人的規管架構，保險業監督於二零零零年八月向市民印發兩份教育刊物，即《認識與你

息息相關的保險代理人和經紀》單張以及《香港的保險中介人》小冊子。為了加強教育行動的成效，監理處亦有在電視台和電台推出宣傳廣告。

(6) 房屋署採用由私人機構提供的服務

專責小組曾建議讓更多私人機構參與屋邨管理和維修服務的工作。房屋委員會(下稱房委會)通過這項建議後，於二零零零年三月三十一日制定了一份全新的物業服務公司名冊。目前，有28家公司給列入名冊內。

到目前為止，房委會共批出三組物業服務合約，並且在二零零零年十月、二零零零年十二月和二零零一年五月先後委聘七家物業服務公司承辦24個屋邨逾十萬個單位的管理工作。

房委會會繼續推行逐步移交服務計劃，並已於二零零一年五月初招標承投第四組物業服務合約，服務範圍涉及十個屋邨。

(7) 成為《建築物條例》認可人士所需資格

屋宇署於二零零零年年底完成檢討《建築物條例》有關認可人士的現行制度。實施現行制度旨在規定具備相關資格、經驗及適任程度的人士方可履行《建築物條例》下的有關職責，藉此確保私人樓宇符合安全、衛生和環境標準。由於認可人士註冊制度的主要目的是為保障公眾利益，而並非保障某個行業或專業，因此規劃地政局和屋宇署均認為，把成為《建築物條例》認可人士所需資格維持於專業水平，並沒有存在不公平競爭的情況。

(8) 建造業採用英國標準

工務局在一九九九年十一月委聘顧問研究具體措施，以便在本港設立一個訂定建造標準的中央組織，負責監督和統籌制定建造標準的工作。這項研究的主體部分已於二零零零年七月完

成，顧問的研究結果和建議亦於同年九月提交建造業檢討委員會審議。委員會對設立訂定建造標準的組織表示支持，並且認為這個組織的成立工作，應由擬設的業界統籌機構主導。工務局會為擬設的業界統籌機構提供支援，以便推行有關計劃。

(9) 挑選顧問公司進行交通研究

為使更多顧問公司可承辦政府的交通研究工作，土木工程署和運輸署現正攜手制定一系列的基本區域交通模式，供所有有意承辦交通研究的顧問公司使用。負責的顧問公司於二零零零年七月底完成有關的交通模式，而當局亦在最近兩次研究工作中採用了所建議的交通模式。

(10) 私立學校

政府於一九九九年三月通過一系列建議，以促進私立學校蓬勃發展。新措施包括撥出由政府興建的校舍，供辦學團體開辦直接資助計劃學校（下稱「直資學校」）；以象徵式地價批出土地，並發放工程及設備津貼，供辦學團體興建校舍，以開辦非牟利獨立私校；以及為直資學校提供更多資助。

除採取上述措施外，教育統籌局（下稱教統局）自一九九九年起就不斷鼓勵辦學團體申請開辦直資學校和非牟利獨立私校，期間收到的申請為數不少。政府在最近兩次的校舍分配程序中，共撥出九所由政府興建的校舍供辦學團體開辦直資學校，以及批出五幅土地供興建和開辦非牟利獨立私校。此外，政府亦在二零零零年批出土地給兩個辦學團體，供興建及開辦直資學校。獲批地開辦非牟利獨立私校和直資學校的辦學團體，均會獲發一筆工程及設備津貼，供興建校舍之用。

由於辦學團體在上兩次校舍分配程序中反應踴躍，加上教育界和公眾普遍對這項措施表示支持，因此政府日後會繼續撥出由

其興建的校舍及／或批出土地，供發展非牟利獨立私校和直資學校。

在現正進行的一輪校舍分配程序中，當局將撥出 24 所由政府興建的校舍及批出一幅土地，供擬開辦資助學校和直資學校的辦學團體申請；此外，又會撥出八所由政府興建的中學校舍，供開辦直資高中，以及批出四幅土地供發展獨立私校。這一輪校舍分配的結果，將於本年五月／六月間公布。

教統局／教育署正檢討開辦直資學校的條款，以期令直資學校的教育質素更臻完善，從而鼓勵現有的資助學校加入成為直資學校。

(11) 消除在售賣烈酒方面的酒精濃度限制

香港海關會在二零零一年下半年就修例建議諮詢業界的意見，修訂後的法例會把幾種中國酒類所須符合的最低酒精濃度規定刪除，並且規定每個盛酒容器上須清楚註明酒精濃度和成分。

(12) 食米管制方案

工業貿易署諮詢過食米業諮詢委員會後，正逐步推行措施，以期在二零零三年全面開放食米市場。本港的食米儲備已由二零零零年的四萬公噸，分階段下調至目前的一萬九千公噸。當局放寬食米進口商的登記條件，以降低加入食米市場的要求後，登記食米進口商的數目，由二零零零年的 40 個，增加到二零零一年的 55 個。由二零零一年一月一日起，當局已撤銷有關食米進口商和食米批發商不可兼營對方業務，以及登記食米進口商只可以批發形式把食米售予登記批發商的限制。

(13) 非佔路面的駕駛學校

運輸署於一九九九年七月招標邀請有興趣者在荃灣設立非佔用路面的新駕駛學校，並於同年十月把合約批予新的經營者。新的駕駛學校已於二零零零年四月開始經營。運輸署會繼續監察市場情況。

(14) 燃料供應

為回應消委會有關汽車用汽油、柴油和石油氣市場競爭情況的研究報告，經濟局已於二零零零年一月在能源諮詢委員會之下成立一個公平競爭小組委員會，以提供適當場合更集中討論能源業內有關競爭的事宜。當局因應小組委員會的建議，已採取多項利便新營辦者加入燃油市場的措施。過去，加油站競投者必須持有特別進口商牌照，或能夠證明獲持牌燃油供應商提供供油保證。由二零零零年七月起，這些限制均已撤銷。此外，現有加油站用地的租契屆滿時，當局將不會續期，而會以公開招標方式重新批出租契。當局亦會物色更多用地供設置加油站之用，並且在確保加油站用途符合有關的安全、規劃標準及環境規定的情況下，彈性處理更改土地用途的申請，以便設置加油站。

(15) 在公營房屋使用中央石油氣

房屋署已聯同有關當局和部門，研究在公營房屋供應中央石油氣的可行性。據研究所得，採用中央石油氣供應系統，由於要興建石油氣儲存庫，可能會令建屋用地大幅減少，對土地需求和整體規劃靈活性造成影響，以及令屋邨的設計更形複雜，也會延長公營房屋的籌建時間。此外，因須顧及環境和安全考慮因素，要覓得適當地點興建區域共用的中央石油氣儲存庫，亦殊非容易。基於上述種種困難，房委會／房屋署會繼續沿用現時的做法，即只為位於較偏遠的地區而得不到煤氣供應的公營

房屋進行招標，批出中央石油氣供應專利權。不過，當局仍會視乎實際情況和需要，設法為公營房屋氣體供應市場引入更多競爭。

(16) 為車用石油氣加氣站提供新土地

政府於一九九九年十二月以免地價方式為五幅專作車用石油氣加氣站用途的土地進行招標，投標者必須根據國際石油氣價格以及其競投的營運成本定出價格方程式，並按照該方程式出售石油氣。這項措施旨在落實以石油氣的土取代現有柴油的土的計劃，以配合政府的改善空氣質素計劃。同時，新措施亦有利新營辦者加入車用石油氣市場，從而鼓勵競爭。其他車用石油氣供應商，會將專用石油氣加氣站所定出的零售價格作為參考基準。這樣將有助石油氣的整體價格維持在富競爭力的水平。

(17) 對外電訊服務及設施

二零零零年四月，電訊管理局局長再次邀請有興趣的營辦商申請牌照，利用衛星或投資鋪設新的海底／陸上電纜，提供對外電訊設施。迄今，成功申領牌照利用衛星及電纜提供設施的營辦商分別有 16 家及 18 家。為配合政府逐步開放電訊市場的政策決定，我們發牌予透過購入電纜使用權而獲得電纜容量的人士，以便這些人士由二零零三年一月一日起營辦海底或陸上電纜的對外電訊設施。

(18) 第三代流動電訊服務

電訊管理局局長於二零零零年三月及十月就第三代流動電訊服務的發牌及規管架構進行兩輪諮詢，另於二零零一年一月就開放網絡規定舉行業界研討會。在考慮所收集的意見及發牌工作的政策目標後，政府於二零零一年二月公布有關的發牌和規管架構。

根據公布的架構，政府決定採用混合方法發出四個第三代流動電訊牌照。當局會進行預先評審，以確保所鋪設的第三代流動電訊網絡的質素，然後再作頻譜競投，以確保公平和有效率地分配頻譜。頻譜競投會以專營權費為基礎，競投商須以專營權費在營業額所佔的某個百分比出價，但專營權費設有最低保證金額。由於這個競投方式可以減輕營辦商的財政負擔，故最能鼓勵營辦商加入第三代流動電訊服務的市場。此外，成功申領牌照的營辦商須開放其第三代流動電訊網絡的 30% 容量，供非聯營的流動虛擬網絡營辦商或內容供應商使用，以便在內容創作和服務應用的層面上，營造一個蓬勃而又富競爭性的第三代流動電訊服務市場。

立法會現正審議為發牌工作提供法律依據所需的法例。電訊管理局局長期望能在有關法例制定後接受牌照申請。

(19) 電視服務

一九九九年八月，資訊科技及廣播局發出申請指引，邀請有興趣的營辦商申辦新的電視服務。經仔細審閱接獲的申請後，政府在二零零零年年底批出新的本地收費電視節目服務牌照，令香港的本地收費電視服務營辦商由兩家增至五家。

(20) 《廣播條例草案》中有關保障競爭的條文

《廣播條例草案》訂有保障競爭的條文，禁止持牌機構從事反競爭行為，以及濫用在電視節目服務市場所佔的支配優勢。該項條例草案於二零零零年六月獲立法會通過。為協助業內人士了解新訂的保障競爭條文，廣播事務管理局發出了兩套競爭指南草擬本，說明該局擬如何根據保障競爭條文執行法定職能，以諮詢業界及公眾的意見。諮詢工作完成後，該局已於二零零一年二月十六日發布競爭指南，而保障競爭條文亦於同日生效。

(21) 有關境外銀行的“一家分行”規定

金管局在一九九九年九月放寬有關境外銀行只能設立“一家分行”的規定。境外銀行現時最多可以設立三家分行，而境外銀行開設後勤和地區辦事處的數量限制，亦已撤銷。在二零零一年首半年進行檢討後，當局會考慮進一步放寬有關規定。

(22) 利率規則

一九九九年七月，金管局宣布，如金融狀況和經濟環境穩定，餘下的利率規則將分兩個階段撤銷。第一階段已於二零零零年七月三日實施，撤銷了 24 小時至六天定期存款的利率限制。第二階段撤銷往來和儲蓄帳戶的利率限制，有關措施已如期於二零零一年七月實行。第二階段實施後，各類存款的利率將由市場的競爭力量決定。

(23) 股票交易印花稅

為了維持香港在國際金融市場上的競爭力，財政司司長在二零零零至零一年度財政預算案中建議，將每宗股票交易的印花稅率調低 10%，由現時的 0.25% 減至 0.225%。有關的法例修訂已於二零零零年四月七日生效。

(24) 證券交易的經紀佣金

現時所有證券交易的買賣雙方最少須支付交易金額的 0.25% 作為經紀佣金。香港交易及結算有限公司董事局於二零零零年五月十七日通過一項議案，由二零零二年四月一日起取消最低經紀佣金的規定。

(25) 准許有限制牌照銀行使用即時支付結算系統

准許有限制牌照銀行使用即時支付結算系統的法律安排已於二零零零年五月落實。有限制牌照銀行如在業務上確有需要，可向金管局申請使用該系統。

(26) 業權轉讓服務

自二零零零年八月起，香港房屋協會已同意准許所有符合其預審資格的律師行，為其房屋計劃提供業權轉讓服務，收費由律師行自行與買家商議。

(27) 徵收人壽保險賠償金的遺產稅

以往，在香港支付的人壽保險賠償金必須繳納遺產稅，但在境外支付的賠償金則可獲豁免。財政司司長在一九九九至二零零零年度財政預算案中建議，所有人壽保險賠償金不論在何處支付，均可獲豁免遺產稅。有關法例修訂已於一九九九年四月一日生效。這項稅務寬減可確保在香港的所有人壽保險公司，不論在本地或在其他地方註冊成立，均可公平競爭；同時也可使所有購買保險的人士及其受益人得到同等對待。

(28) 公務員自願參與醫療保險計劃

二零零零年四月，公務員事務局邀請獲委承保公務員自願參與醫療保險計劃的保險公司提交下一年度保險計劃書，同時並邀請一九九八年在醫療保險費總額方面名列前十名的保險公司提交計劃書。邀請的範圍擴大，有利保險公司競爭，也鼓勵了他們相互競爭。二零零零年六月，三家現有承保公司及三家有意承保的保險公司（一九九九年只有三家現有承保公司）向公務員醫療及牙科診療常務委員會的工作小組提交計劃書。工作小組其後向委員會建議通過委聘三家現有承保公司及一家新的保險公司。四家承保公司均獲委聘一年，由二零零零年七月一日起生效。工作小組將於二零零一年五月重開，審議應否再委聘這些公司一年。

(29) 建築及建造工程使用新材料的限制

二零零零年六月，建築署完成檢討在其工程中使用列入“試用性質”類別的新材料的安排。這項安排將代替以往只准使用列

入“被視為適合”類別的材料的安排。建築署會繼續研究和擴大在其工程中使用的新材料清單。

(30) 汽車製造商提供車輛維修手冊

香港汽車商會應車輛維修服務工作小組(成員包括運輸局、環境食物局及有關部門的代表)之請，同意提供在歐盟廢氣排放標準生效前出廠的柴油車輛的廢氣排放系統資料，業界認為這些資料足以應付他們的需要，因此對有關安排表示滿意。至於有關汽油車輛及在歐盟廢氣排放標準生效後出廠的柴油車輛的維修資料，運輸局的研究顯示，在本港已有第三者出版的刊物，載備幾乎全部現有車輛型號的各方面資料，例如點火系統、制動系統、化油器及燃油噴射系統，以及電力及空調系統。

此外，香港專業教育學院已於二零零零年年底設立香港汽車工程數據中心。該中心所提供的汽油及柴油車輛技術資料可作訓練用途，也可供汽車維修業在日常業務中作一般參考。香港專業教育學院會繼續增強數據庫和擴展中心，以便為汽車維修業提供全面技術支援。

(31) 公眾貨物裝卸區的管理

公眾貨物裝卸區由海事處管理。以往，停泊位按先到先得的方式分配給公眾貨物裝卸區的營辦商。一九九七年，海事處推出一項公眾貨物裝卸區管理改革計劃，以便改善裝卸區的效率及生產力。第一階段改革於一九九八年年初完成，成功以招標方式把八個公眾貨物裝卸區的停泊位編配給營辦商，為期三年。第二階段改革於一九九九年五月完成，整頓了陸上管理及收費結構。第三階段改革於二零零一年年初完成，進一步調整了停泊位的長度，以改善效率。

(32) 公共屋邨診所的分配情況

由二零零零年一月一日起，公共屋邨的醫務所及牙科診所均以公開招標方式出租。新安排促進更大的競爭。房委會將於這項新安排實行兩年後進行檢討。

4 跟進與競爭有關的投訴

- 4.1 委員會除了確保各局和部門定期檢討其政策和處事手法是否符合政府促進競爭的施政方針之外，也密切監察所有與競爭有關的投訴，以及有關限制性經營方法的指控。這些投訴和指控有的針對公營機構，有的針對私人機構。一般的做法，是由有關的局和部門負責投訴個案的調查和跟進工作；委員會也會向各局和部門提供意見。
- 4.2 委員會在監察與競爭有關的投訴方面的工作，與消委會的工作相輔相承。消委會轄下的商營手法事務部專責調查可能妨礙、限制或扭曲競爭情況的營商手法，從而向政府建議有助促進良性競爭的措施。消委會接到與競爭有關的投訴，均會知會委員會，並與有關的局和部門聯絡，合力處理這類投訴；如有需要，消委會也會向委員會及相關的局和部門提出關乎競爭政策的建議，以供考慮。
- 4.3 由二零零零年四月至二零零一年三月期間，委員會共收到八宗與競爭有關的投訴，其中一些經不同機構轉介，包括有關的局和部門及消委會。委員會已考慮各宗投訴及有關方面採取的跟進行動，並已向有關的局和部門提供意見。各宗投訴概述如下：

具有理據的投訴

(1) “易辦事”系統提高收費

二零零零年四月，消委會接獲一些商戶的投訴，不滿“易辦事”系統提高收費。消委會在二零零零年八月十日出版《有關“易辦事”的調查報告》，斷定“易辦事”系統提高收費，是由於

該系統的營辦商在支賬付款系統服務的市場上並無競爭壓力，以致濫用市場力量。消委會認為支賬付款系統的成員之間應互相競爭，而這類系統的營運需要更大的透明度和問責性。另外，金管局在二零零零年八月宣布會在短期內全面檢討本港的零售支付服務，並會諮詢各有關方面，包括消委會。委員會已請金管局在適當時候報告檢討的結果。

缺乏理據的投訴

(2) 報章劃一零售價增幅

二零零零年十月十八日，約有 12 份中文報章把零售價調高一元。部分報章在加價的聲明中指出，調高零售價是“業界的共同決定”。消委會曾接獲有關報章劃一零售價增幅的投訴。委員會秘書處已把此事轉交民政事務局處理，因為該局負責就報章的註冊事宜制定政策。民政事務局認為，全港有 47 份註冊報章，同業競爭激烈。雖然有關報章聯手訂定價格增加了消費者的成本，但是消費者不僅仍可以根據報章的價格作出選擇（因為價格差距仍然存在），更重要的是可以根據報章的內容作出選擇（因為各報章的新聞焦點、社評風格和專欄品味各有不同）。

(3) 卡拉 OK 歌曲的獨家播放安排

消委會收到一宗投訴，指有些以卡拉 OK 影碟形式發行的流行歌曲，只供少數大型連鎖卡拉 OK 店播放。消委會在二零零零年十一月六日向委員會秘書處提交了調查結果。消委會調查該宗個案後，認為並無明確理由要求政府干預，考慮因素包括：各類卡拉 OK 營運市場界線模糊；供應卡拉 OK 影碟的唱片公司的市場力量，足以制衡卡拉 OK 店的市場力量；以

及唱片公司所採取的策略，應不會使某些卡拉 OK 店的市場力量不斷擴大，以致名下產品的發行量受到影響。

(4) 私人停車場的電單車停車位租金高昂

消委會接獲一宗投訴，指房委會轄下一個私人機構參建居屋計劃的屋苑的私人停車場承辦商，把電單車停車位的租金定得太高。消委會於二零零零年十一月八日把調查報告送交委員會秘書處，指該會研究有關問題後，發現從該屋苑步行最多 15 分鐘，便另有電單車停車位可供租用。消委會的結論，是採用限制性經營方法或政府的規管政策，並沒有令競爭環境出現明顯扭曲的情況。

(5) 禁止紅色小巴行走某些路線

二零零零年五月，香港公共小巴車主司機協進總會向運輸局投訴，不滿該局禁止紅色小巴在新市鎮和新屋邨行走，並禁止這些小巴使用新的快速公路和主幹路。該會聲稱，此舉違反公平競爭的原則。運輸局後來回覆該會，闡明公共小巴在公共運輸網絡中只擔當輔助角色。從交通管理方面着眼，須管制公共小巴的營運。運輸局的現行政策是確定適合綠色小巴行走的路線，並鼓勵紅色小巴轉為綠色小巴。該局會繼續禁止紅色小巴使用新的快速公路和主幹路，但也會因應交通運輸的情況彈性處理。

(6) 專利巴士服務

二零零零年六月二十日，一名市民致函立法會交通事務委員會主席投訴，並把函件副本送交委員會秘書處，指稱每條專利巴士路線只由一家巴士公司經營，使大部分專利巴士路線缺乏真正的競爭。委員會秘書處向運輸局查詢這方面的現行政策後，在二零零零年九月向委員會報告，並在同年十月以書面回覆投訴人，轉述運輸局的回應。據該局表示，規劃巴士路線網絡須

從整體着眼，以便巴士營運商拓展巴士路線和制定長遠的投資方案，確保某些方便市民但無利可圖的路線能維持足夠的服務。基於上述理由，若要把新闢的巴士路線逐一批給不同的巴士公司，並不切實可行。

無須就與競爭有關的投訴採取進一步的跟進行動

(7) 電訊服務供應商的銷售手法

二零零零年十一月，電訊管理局局長收到一名電訊服務供應商的投訴，指另一名供應商銷售手法不當。調查結果顯示，有關個案關乎誤導性的行為，而並不涉及反競爭的行為。電訊管理局局長隨後已把問題解決。

現正處理的投訴

(8) 航運會議採用的匯率調節機制

二零零零年十月，有公司向消委會投訴一家貨櫃船公司對來自日本的付運貨物收取“日元升值附加費”，以對沖匯率風險。投訴人指稱，徵收附加費是集團壟斷的結果，附加費並不反映當時匯率的波動。香港付貨人委員會回答消委會的詢問時表示，有關附加費為劃一的費用，由名為“亞洲運費協議”的船務公司組織釐定。亞洲運費協議秘書處回覆消委會的詢問時表示，香港付貨人委員會清楚知道計算附加費的機制，不過，由於投訴人並非香港付貨人委員會成員，因此沒有向投訴人提供附加費機制的詳情。消委會發現並非各有關方面都清楚知道現有機制。消委會現正擬備這宗個案的報告。

《競爭政策諮詢委員會一九九九至二零零零年度工作報告》中有待處理的投訴

(9) 運輸署擬把發牌服務外判

二零零零年二月二十九日，一家向車主提供貸款及再行貸款服務的公司去信金管局，對運輸署擬把發牌服務外判一事表示關注。該公司擔心發牌服務的合約一旦由銀行投得，汽車貸款業界的公平競爭環境便會蕩然無存，因為到時指定的銀行在車主換領牌照時，便可提供一站式服務，包括貸款服務。這宗個案後來轉介運輸署處理。運輸署認為在某一程度上，該公司的憂慮是有根據的。在每年的財政預算案公布之前，不少人趕忙換領牌照。有見及此，運輸署正全面檢討發牌安排，並會在適當時候就未來路向徵詢各有關界別的意見。委員會於二零零零年六月一日得知運輸署的意見。委員會建議，運輸署把任何工作外判時，應制定明確的指引，確保符合公平和公開的原則。委員會也建議運輸署把工作外判給多個機構，並簽訂有時限的合約，藉此鼓勵競爭。

5 與消費者委員會的合作事宜

5.1 在二零零零至二零零一年度，消委會在促進競爭方面，繼續與委員會及各局和部門緊密合作。除了繼續監察與競爭有關的事宜和投訴之外(請參閱第3及第4章)，消委會也以正式成員身分，參與委員會就多項問題的討論，並提供了不少意見。此外，消委會收到一些關於反競爭行為的投訴，並進行調查。消委會也向委員會提出這些調查個案。現把詳情綜述如下：

(1) 升降機維修服務市場的競爭情況

消委會一直與業界和機電工程署商討，以期增加升降機維修服務市場的競爭。消委會不時把討論的進展告知委員會。此事的起因，是過去有人指稱升降機維修服務市場的競爭有限。消委會已向業界及政府提出建議，列舉了一些方案，使業界人士能更容易取得專利資料和配件，以增加該市場的競爭。消委會仍繼續與機電工程署和業界代表商討解決辦法。

(2) 銀行、證券及期貨市場的競爭保障措施

消委會於二零零零年六月《證券及期貨條例草案》諮詢期內，就該條例草案提出意見，供財經事務局考慮。

(3) 預拌混凝土

有些房委會承判商聲稱預拌混凝土市場出現集團壟斷的情況。有鑑於此，房委會於一九九九年委託顧問進行研究，重點是預拌混凝土市場的結構及對房委會建屋方面的影響。房委會也就此事與消委會聯絡，消委會並就房委會顧問提出有關競爭事宜的各項建議提供意見。

6 密切留意國際間的趨勢和發展

- 6.1 貿易與競爭政策之間的相互關係，繼續成為世界貿易組織 (下稱世貿組織) 及亞太區經濟合作組織 (下稱亞太經合組織) 等主要國際論壇的討論焦點。一如以往，競爭政策委員會不斷監察有關的討論。
- 6.2 在世貿組織方面，貿易與競爭政策相互關係工作小組集中探討以下課題：從發展角度剖析競爭政策的作用、根據世貿組織有關同等待遇和透明度的原則推行競爭政策的適切性，以及推動國際間合作的方法。各成員雖普遍贊同健全的競爭政策對經濟發展至為重要，但在國際間的合作和多邊規則的制定方面，他們的意見仍有分歧。“中國香港”一直強調小組的工作計劃必須均衡，並認為小組須平衡地處理有礙競爭的政府措施，和商業機制的限制性經營方法。
- 6.3 在亞太經合組織方面，討論集中於落實該組織所制定有關促進競爭和規管改革的原則，以及向發展中經濟體系提供技術援助等事宜。去年“中國香港”向各成員分享落實競爭及規管原則的經驗，並就該等原則的未來發展方向發表了意見。
- 6.4 香港一直以來積極參與上述的討論，並經常提出建設性的意見。此外，香港代表亦根據本身的經驗，與其他與會者分享我們如何以切合個別行業需要和以成效為本的方式促進競爭，及闡釋此做法的好處。

7 進一步工作

7.1 在二零零一至零二年度，委員會將繼續：

- (a) 鼓勵推行促進競爭的新措施；
- (b) 找出可能不完全符合競爭政策的地方，並檢討可予改善的範圍；
- (c) 繼續檢討往年曾審議的各項與競爭有關的事宜；
- (d) 跟進從不同途徑接獲與競爭有關的個案或投訴，並在有需要時檢討那些對政策或制度有影響的個案；以及
- (e) 密切留意國際間有關競爭政策的討論中所出現並可能影響香港的趨勢和發展。

7.2 此外，委員會秘書處計劃為政府人員舉辦有關競爭事宜的研討會和培訓課程，並擬加強宣傳政府的競爭政策和委員會的工作。

競爭政策諮詢委員會
職權範圍及成員名單

職權範圍

- (a) 議定和公布促進香港競爭的政策綱領。
- (b) 在本港經濟體系內，特別是在現有政府架構內，找出可能不完全符合促進競爭和提高經濟效益政策的地方，並檢討改善範圍。
- (c) 審議並檢討各局、部門或其他有關方面提出促進香港競爭的措施。
- (d) 審議與競爭有關而又可能影響政府政策的事宜。

成員名單

- 主席 ➤ 財政司司長
- 成員 ➤ 工商局局長
 - 庫務局局長
 - 經濟局局長
 - 工業貿易署署長
 - 政府經濟顧問
 - 消費者委員會 (自二零零零年四月起加入)
- 秘書 ➤ 經濟局首席助理局長
- 觀察員 ➤ 視乎需要而定

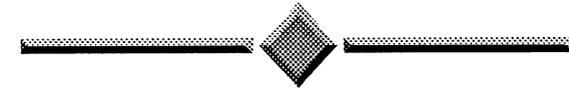
本報告可在互聯網上閱覽 (<http://www.info.gov.hk/esb/refer/papers/report.htm>)。市民亦可在各區民政事務處索取本報告的印刷本。如所需的印刷本數量較多，可與委員會秘書聯絡：

中區政府合署中座 2 樓
香港特別行政區政府
政府總部經濟局轉交
競爭政策諮詢委員會秘書
電話：2810 2507
傳真：2123 9438
電子郵件：esb@esb.gov.hk

市民如有關於競爭事宜的投訴，可向下述機構提出：

- 有關的局或部門；或
- 香港北角渣華道 191 號
嘉華國際中心 22 樓
消費者委員會
商營手法事務部
電話：2856 3113
傳真：2102 4523
電子郵件：competition@consumer.org.hk

競爭政策綱領



競爭政策綱領

引言

這份政策綱領臚列了香港特別行政區政府競爭政策的目標，並提出一些具體的指示，以便各有關方面知所遵從。

目標

2. 政府競爭政策的目標，是提高經濟效益和促進自由貿易，從而亦惠及消費者。促進競爭，只是達致上述目標的一種途徑，而非最終目的。

3. 政府認為，讓市場力量自由運作，並盡量減低干預，是培植和維持競爭的最佳方法。我們不會純粹基於經營者的數目、經營的規模，或新加入者所面對的一般商業限

制等因素，而干預市場力量。只有在市場出現了缺點或市場歪變情況，以致限制了進入市場的機會或在市場內競逐的機會，損害經濟效益或自由貿易，使香港的整體利益受損時，我們才會採取行動。我們會一方面考慮競爭政策，另一方面顧及其他的政策考慮因素（例如審慎的監管、服務的可靠性、社會服務承諾、安全規定等），務求在兩者之間取得適當的平衡。

有助競爭的原則

4. 我們鼓勵所有政府部門和公私營機構遵守下列有助競爭的原則，以提高經濟效益和促進自由貿易：

- (a) 盡量依賴市場機制，減少干預；
- (b) 維持公平的營運環境；

(c) 藉下列方法，盡量減少不明朗情況，以及增加市場參與者對制度的公正和可預測性的信心：

- (i) 實施前後一致的政策；
- (ii) 運作上具透明度和問責性；以及
- (iii) 謹守並執行公平和非歧視性的標準和經營方法。

限制性經營方法

5. 政府明白，並非所有限制進入市場的機會或在市場內競逐的機會的經營方法，都會損害經濟效益或不利自由貿易。只有那些既損害經濟效益或不利自由貿易，又不符合香港整體利益的經營方法，才須予以注意。我們必

須根據實際情況，來決定某種經營方法是否具有限制性、損害經濟效益或不利自由貿易，以及有違香港整體利益。經營方法的原有目的和影響，以及相關的市場或經濟情況等等因素，都必須一併加以考慮。

6. 我們必須按個別情況研究各種經營方法。因此，把限制性經營方法籠統地歸納起來，不但有困難，而且容易令人產生誤解。下文臚列一些可能值得更深度研究的經營方法，謹作說明：

- (a) 操縱價格*，以扭曲市場的正常運作、增加買家的成本，以及具有損害經濟效益或不利自由貿易的影響；
- (b) 串通投標*、分配市場*、設立銷售和生產限額*，以扭曲市場的正常運作、增加買家的成本、減少買家的選擇和產品的供應，及損害經濟效益或不利自由貿易；

- (c) 聯合抵制*，以扭曲市場的正常運作，剝奪抵制對象可得的供應或選擇，和損害經濟效益或不利自由貿易；以及
- (d) 於同業工會或專業團體成員之間訂立不公平或歧視性的準則*，以拒絕給予新加入者進入市場或在市場內競逐的機會，及損害經濟效益或不利自由貿易。

7. 政府更明白到要了解某項業務是否違反競爭原則，並不能夠單以該業務的經營規模或市場佔有率本身而決定。決定性的因素是：該業務是否濫用其市場支配地位，限制進入市場的機會和市場內競逐的機會，引致減低經濟效益或妨礙自由貿易，從而損害香港的整體利益。因此，我們必須按個別情況研究每宗個案。下文臚列一些涉及濫用市場地位的例子，謹作說明 -

- (a) 掠奪性的行爲，例如在一些進入市場和在市場內競逐均有限制的經濟活動範疇內，以低於成本的價格銷售貨品，令競爭同業不能立足市場，然後大幅提高價格；
- (b) 爲沒有現成代替品的產品或服務釐定最低零售價；以及
- (c) 規定供應某些特定產品或服務時，買家須一併購買其他特定產品或服務或接納某些限制，而這些限制，並非爲了保證質素、符合安全規定、提供足夠服務或達致其他合理的目的。

* 這些都是競爭者之間所施加的不同形式的橫向限制，意圖提高或固定價格(所謂“操縱價格”)、壓抑投標價格(“串通投標”)、分配指定顧客或銷售分區給某些特定公司，而不在全區進行競爭或爭取其他公司的顧客(“市場分配”)、釐定某些貨品或服務的供應限額，以推高價格(“銷售和生產限額”)，以及不與其所屬市場內其他公司的供應商交易(“集體抵制”)。

方法

8. 對於透過競爭來提高經濟效益和促進自由貿易的最佳方法，現時並無國際標準或共識。雖然一些經濟體系訂立了競爭法例，但其管制範圍、執行機制和補救方法卻有很大的差異，另外亦有一些經濟體系避免採用立法的途徑。各經濟體系的取向，主要受到本身的社會特色、發展歷史和社會經濟背景所影響。

9. 香港是一個小規模和以外貿為主的經濟體系，已具有高度競爭能力，因此政府認為沒有需要制定全面的競爭法。為保持競爭政策的整體一致性，我們會藉著這份政策綱領，建立一個全面、具透明度和涵蓋範圍廣泛的競爭政策架構，就不同行業制定有關的規管措施（包括法例以外的工具）。

10. 就香港來說，政府為透過競爭而促進經濟效益和自由貿易的方法是：

- (a) 加強公眾的認知，使他們知道競爭對於提高經濟效益和促進自由貿易的重要性；
- (b) 找出政府和其他公營機構對每個行業所設的障礙和限制，並確定它們會否限制進入市場的機會和市場內競逐的機會、有損經濟效益和不利自由貿易，使香港的整體利益受損。若然，便要自發性地或透過行政、立法等措施予以消除；
- (c) 透過適當的行政、立法等措施，在政府和公營部門內，就每個行業推行促進競爭的措施；

- (d) 鼓勵私營機構自發性地遵守競爭原則和達致上述提高經濟效益和促進自由貿易的目標；
- (e) 支持消費者委員會制定促進競爭的工作守則，以達致上述提高經濟效益和促進自由貿易的目標；
- (f) 與消費者委員會攜手合作，鼓勵私營機構推行有助競爭的措施，例如訂定保持和促進自由競爭的自我規管制度；並監察和檢討較易出現反競爭行為的行業的經營方法；
- (g) 設立一個儲存與競爭有關的事項和投訴的資料庫，以便找出可能出現的不足之處和有待改善的地方；以及

- (h) 在財政司司長轄下設立一個專責委員會（該委員會已成立，名為「競爭政策諮詢委員會」），檢討與競爭有關的政策事宜。

推行工作

11. 政府致力提倡和維持競爭，以提高經濟效益和促進自由貿易。「競爭政策諮詢委員會」會促請各政府部門遵守這份政策綱領、提出有助落實政策目標的措施、研究各項新建議對競爭的影響，並且在有需要時，將有關影響提請行政會議和立法機關注意。我們也期望各政府部門確保轄下的法定組織遵守這份政策綱領。

12. 政府呼籲各行各業自發性地停止採用有損經濟效益或不利自由貿易的現有限制性經營方法，並避免在日後引進這些經營方法。在合理和有需要的情況下，政府會透過行政或立法等措施，消除這些經營方法。

13. 如公營部門和私營機構涉嫌採用限制性經營方法，可將事情轉交有關決策局或政府部門審議。此外，「競爭政策諮詢委員會」秘書處會留意所有轉介個案的進展，如有關情況對我們的政策或整體工作有重大影響，秘書處會提請「競爭政策諮詢委員會」加以注意。

競爭政策諮詢委員會
一九九八年五月