

競爭政策諮詢委員會工作報告

**COMPAG**

**Competition Policy Advisory Group Report**

**2021**  
(中文版)

# 1. 引言

## 背景

競爭政策諮詢委員會（競諮會）於一九九七年十二月成立，專責研究和檢討與競爭有關的事宜，並提出意見。競諮會致力推動香港的可持續競爭政策，以提高經濟效益和促進自由貿易，從而惠及消費者和商界。

2. 一九九八年五月，競諮會發表《競爭政策綱領》，說明政府競爭政策的目標。為補充該份綱領的內容，並讓各個行業認識典型的反競爭行為和活動，競諮會再於二零零三年公布一套指引。

3. 競諮會在二零零五年成立競爭政策檢討委員會（檢討委員會），負責檢視香港競爭政策的未來方向，並就此提出建議。二零零六年六月，檢討委員會向競諮會提交報告，建議政府制訂新的跨行業競爭法。

4. 政府於二零零六年十一月展開制訂跨行業競爭法的公眾諮詢，並於二零零八年五月就訂立競爭法的詳細建議，再徵詢公眾意見。

5. 基於公眾廣泛支持，政府在二零一零年七月向立法會提交《競爭條例草案》。條例草案於二零一二年六月獲立法會通過，成為《競爭條例》（第 619 章）（《條例》），並於二零一五年十二月十四日全面實施。

## 競爭事務當局與競諮會在《競爭條例》實施後的協調安排

6. 《條例》訂定法律架構，禁止和阻遏不同行業的業務實體<sup>1</sup>從事目的或效果是妨礙、限制或扭曲在香港的競爭的行為。
7. 《條例》由兩個獨立法定機構執行，即競爭事務委員會（競委會）和通訊事務管理局，後者在與廣播及電訊業相關的競爭事宜上與競委會共享管轄權。與《條例》有關的反競爭行為的投訴，由該兩個機構處理。
8. 另一方面，競諮會負責處理針對以下事宜的投訴：
  - (a) 政府機構和不受《條例》所訂競爭守則和執法條文規限的團體或人士涉及反競爭行為；以及
  - (b) 在《條例》下獲行政長官會同行政會議豁免的協議、行為和合併<sup>2</sup>中沒有遵守行政長官會同行政會議施加的相關條件或限制。

---

<sup>1</sup> 「業務實體」指任何從事經濟活動的實體（不論其法定地位或獲取資金的方式），包括從事經濟活動的自然人。

<sup>2</sup> 根據《條例》，行政長官會同行政會議可基於公共政策理由或避免抵觸國際義務而豁免某協議、行為和合併受《條例》某些條文規限，但有關協議、行為和合併須受行政長官會同行政會議認為適當的條件或限制規限。

## 2. 競諮會二零二一年的工作

9. 二零二一年，競諮會處理了 23 宗個案，詳情如下：

### (A) 與政府政策和措施有關的個案

*個案 1 至 3：關於運輸署被指相對於非專營巴士，較優待專營巴士事宜（個案完結）*

10. 有三宗個案涉及運輸署被指相對於營辦居民巴士服務的非專營巴士，該署較優待專營巴士。

11. 第一宗個案的投訴人指稱，運輸署在一條新專營巴士路線開辦後，拒絕一家非專營巴士營辦商申請增加其服務班次。競諮會備悉，該署是因實地調查發現該非專營巴士路線的服務仍有載客餘量，才拒絕其營辦商的申請。其後，該營辦商告知運輸署，已結束有關非專營巴士服務。

12. 第二宗個案的投訴人指稱，運輸署在兩條新專營巴士路線開辦後，取消一家非專營巴士路線若干繁忙時段之間的部分班次。競諮會備悉，該署取消相關班次，是由於該非專營巴士路線使用率偏低，以及有新的專營巴士路線可供選擇。然而，該署隨後發現，有關專營巴士路線的使用率持續偏低，顯示受影響的非專營巴士路線乘客並無因而改用專營巴士服務，而可能選用了其他私人交通工具。鑑於當區居民強烈要求，該署隨後批准該非專營巴士路線恢復若干繁忙時段之間的班次。

13. 由於兩個投訴個案涉及的事宜因其後的事態發展而不復存在，競諮會無須再作進一步跟進。

14. 第三宗個案的投訴人指稱，運輸署以專營巴士取代某非專營巴士營辦商的居民服務，而事前並無徵詢相關屋苑居民的意見。不過，這宗匿名投訴未有提供相關專營及非專營巴士路線和屋苑的詳情。

15. 由於投訴所提供的資料含糊而無法作出有效調查，競諮會決定不作調查。

*個案 4：關於發展商在某住宅發展項目提供交通服務的專有權利（個案完結）*

16. 投訴人指稱，某住宅發展項目的發展商獲賦予專有權利，為該屋苑的居民提供交通服務。投訴人認為，此舉令其他服務供應商無法競投承辦該等服務，可能涉及競爭問題。

17. 運輸及房屋局(運房局)已就個案提供資料。競諮會備悉，有關安排是加諸發展商身上的責任，而非權利或特權，用以確保該屋苑的居民可持續獲提供交通服務。競諮會認為有關安排是該住宅發展項目計劃的配套之一，不應單獨而論。再者，所涉交通服務的收費偏低，逾十年來一直只錄得虧損。

18. 由於個案並沒有任何清晰明確與競爭直接相關的事宜，競諮會決定不作調查。

*個案 5：關於香港科學館就鋪地服務邀請報價事宜（個案完結）*

19. 投訴人指稱，康樂及文化事務署(康文署)現任承辦商向該署提供的地毯樣本，獲採納為香港科學館鋪地服務的報價要求，而該現任承辦商更享有該地毯品牌唯一供應商提供的獨家折扣。

20. 康文署已就個案提供資料。競諮會從相關報價文件得悉，服務提供者供應的地毯須完全符合技術規定(塊毯尺寸和厚度等方面的客觀條件)，但可選用其他品牌。競諮會亦留意到，香港科學館已遵照康文署內部指引，把有關合約批予符合規定而索價最低的投標者。

21. 由於個案並沒有任何清晰明確與競爭直接相關的事宜，競諮會決定不作調查。

*個案 6：關於機電工程署延長某保養維修及安裝服務合約事宜  
(個案完結)*

22. 投訴人指稱，機電工程署(機電署)延長某現任承辦商的保養維修及安裝服務合約，未有進行公開招標，且在經延長的合約期內，合約金額有所更改。

23. 機電署已就個案提供資料。競諮會備悉，該署須在採用新版工程合約前延長原有合約十個月，以維持有關服務。競諮會亦留意到，該署已按照政府的《物料供應及採購規例》延長合約，而合約期內的金額並無更改。

24. 由於個案並沒有任何清晰明確與競爭直接相關的事宜，競諮會決定不作調查。

*個案 7：關於渠務署的污水排放「配額制度」事宜(個案完結)*

25. 投訴人指稱，其吸缸車公司曾申請增加在某指定污水處理設施排放污水的配額，但遭渠務署無理拒絕。此外，該署亦不容許加入污水運送業界的新公司提交「配額」申請。

26. 渠務署表示，經完成檢討並諮詢業界後，該署已分流某些污水排放，並在有關污水處理設施騰出更多處理空間，「配額制度」也隨此告終，吸缸車公司可在該設施排放污水，排放量不受限制。

27. 由於投訴涉及的事宜因其後的事態發展而不復存在，競諮會無須再作進一步跟進。

*個案 8 至 9：關於運輸署發牌予非專營巴士提供居民服務和學生服務事宜（處理中）*

28. 兩宗個案分別涉及非專營巴士提供的居民服務和學生服務。

29. 第一宗個案的投訴人關注到，為某住宅發展項目提供居民服務的非專營巴士營辦商數目減少，並指稱運輸署拒絕發出新的客運營業證，加劇了市場的寡頭壟斷問題。

30. 第二宗個案的投訴人關注到，運輸署就學生服務發出的客運營業證數目有限，導致某營辦商幾乎壟斷市場。

31. 運房局已就兩宗個案進行調查，競諮會將考慮其調查結果。

*個案 10：關於運輸署及地政總署就指定駕駛學校用地招標承租造成電單車駕駛考試的強制能力考試培訓市場出現壟斷事宜（處理中）*

32. 投訴人指稱，運輸署及地政總署將所有指定駕駛學校的用地批予某公司及其附屬公司承租，導致該公司及其附屬公司壟斷電單車駕駛考試的強制能力考試培訓市場。投訴人亦指稱，該公司在承租所有批地後，以不良手法營辦有關強制能力考試的培訓。

33. 運房局已就個案提供資料，以供競諮會考慮。至於投訴中有關該公司被指經營手法不良的部分，競諮會秘書處已將有關事宜轉介競委會考慮。

*個案 11：關於預約使用康文署管理的跳水池事宜（處理中）*

34. 投訴人指稱，康文署因其團體未能提供由香港潛水總會發出或認可的有效跳水導師證書，而拒絕其團體使用該署轄下跳水池的申請。投訴人認為，康文署的安排對未獲該總會認可的跳水導師不公平。

35. 民政事務局已就個案進行調查，競諮會將考慮其調查結果。

*個案 12：關於環境保護署的廢電器電子產品處理和回收措施（處理中）*

36. 投訴人指稱，環境保護署（環保署）一直向某廢物處理公司發放特別資助，但回收業界的其他公司或個別人士卻沒有獲得該資助。投訴人認為有關安排並不公平，環保署應停止向該公司發放特別資助，或同時向業界所有市場參與者發放資助。

37. 競諮會秘書處已就個案向環保署索取資料，以供競諮會考慮。

*個案 13：關於建築署對使用觸覺警示標的要求（處理中）*

38. 投訴人指稱，雖然有三種觸覺警示標可用於本港的無障礙設施，但建築署的所有工程項目卻指定只可採用某一種觸覺警示標。由於市場上只有一家供應商提供的該種觸覺警示標能符合規格，他只好向該唯一的供應商採購產品，以承接建築署的工程項目。

39. 競諮會秘書處已就個案向建築署索取資料，以供競諮會考慮。

*個案 14：關於環保署的「EV 屋苑充電易資助計劃」事宜（處理中）*

40. 投訴人指稱，環保署引導私人住宅大廈的業主立案法團和物業管理公司從建築署的 14 間工程顧問公司名單中，選出公司承接「EV 屋苑充電易資助計劃」的安裝工程。投訴人認為有關安排並不公平。

41. 競諮會秘書處已就個案向環保署索取資料，以供競諮會考慮。

*個案 15：關於環保署的回收工作招標安排（處理中）*

42. 投訴人指稱，環保署把全港四個區域的回收桶管理合約都批予同一間公司。此外，該署容許回收物禮物兌換機的系統營運商就供應該等兌換機提交報價；並因技術問題延誤有關採購過程。投訴人認為環保署的安排不公平和不合理。

43. 競諮會秘書處已就個案向環保署索取資料，以供競諮會考慮。

*個案 16：關於食物環境衛生署為公廁設計思維項目委聘顧問事宜（處理中）*

44. 投訴人指稱，一家資金主要來自政府的非政府機構「贏取」了食物環境衛生署（食環署）的公廁設計顧問服務合約。投訴人表示，由於該機構獲政府資助／撥款，故可以低於市價的投標價競投該合約，對其他私人公司造成不公平競爭。

45. 競諮會秘書處已就個案向食環署和商務及經濟發展局通訊及創意產業科索取資料，以供競諮會考慮。

*個案 17：關於食環署的公眾骨灰安置所設置紀念名匾規定（處理中）*

46. 投訴人指稱，食環署規定獲編配龕位的申請人只可聘用該署的登記承辦商在公眾骨灰安置所設置紀念名匾；而多個承辦商的報價在短時間內同時大幅增加。投訴人認為，食環署的規定可能引致承辦商合謀定價。

47. 競諮會秘書處已就個案向食環署索取資料，以供競諮會考慮。

*個案 18：關於政府物流服務署的採購卡計劃事宜（處理中）*

48. 投訴人指稱，雖然政府物流服務署（物流署）聘用了兩名服務提供者營運採購卡計劃，但隨着其中一個分判商結束香港業務，該兩個服務提供者最終僱用了同一個分判商處理商戶服務。投訴人認為，該分判商的服務不理想，物流署應聘用更多服務提供者以增加競爭。

49. 競諮會秘書處已就個案向物流署索取資料，以供競諮會考慮。

*個案 19：關於地政總署長期批准一幅短期租約用地續租的事宜（處理中）*

50. 投訴人指稱，地政總署持續批准一幅儲存危險品的短期租約用地續租，剝奪了其他市場人士使用該用地的權利。

51. 競諮會秘書處已就個案向地政總署索取資料，以供競諮會考慮。

**(B) 與不受《條例》的競爭守則和執法條文規限的實體有關的個案**

*個案 20 至 21：關於香港機場管理局的招標安排（個案完結）*

52. 有兩宗投訴涉及香港機場管理局（機管局）的招標／報價安排。

53. 第一宗個案的投訴人指稱，機管局屢次修訂若干渡輪服務的招標要求和截標日期，亦沒有公布中標價格。

54. 運房局已提供此個案的資料。競諮會留意到，機管局修訂相關招標工作的招標要求和截標日期後，已把有關變動通知所有投標者，使他們得以在同一時間獲得相同的資訊。至於沒有公布中標價格一事，競諮會備悉機管局已按照中國香港在世界貿易組織《政府採購協定》下的承諾行事。

55. 第二宗個案涉及機管局就與資訊科技有關的維修保養和支援服務邀請報價的事宜。投訴人指稱，機管局在正式邀請提交標書前向其索取預算報價，此安排可能導致價格資料不恰當地被分享予其他投標者，而引致圍標情況。

56. 運房局已提供此個案的資料。競諮會留意到，公營機構的採購過程容許亦鼓勵進行市場調查，而機管局在採購過程中，正是通過索取預算報價進行市場調查。競諮會亦留意到，機管局要求員工對所有在市場調查和報價過程中獲得的價格資料保密。

57. 由於上述兩宗個案並沒有清晰明確與競爭直接相關的事宜，競諮會決定不作調查。

*個案 22：關於機管局限制為私人飛機提供機上餐飲服務事宜（處理中）*

58. 投訴人指稱，機管局只准許三間已獲准的餐飲公司為私人飛機提供機上餐飲服務及進入供私人飛機停泊和檢修的香港商用航空中心，而其他餐飲公司一律不得進入或送遞餐飲到香港

商用航空中心的限制區和非限制區。投訴人認為，機管局此限制阻攔規模較小的膳食供應商進入私人飛機餐飲市場。

59. 運房局已就個案進行調查，競諮會將考慮其調查結果。

*個案 23：關於香港科技園公司出租土地予數據中心營運商事宜  
(處理中)*

60. 投訴人指稱，香港科技園公司以低於市值租金水平向數據中心營運商出租土地；惟未有執行禁止承租人分租的契約限制，以及容許承租人向第三方提供者轉移擁有權。投訴人認為，此等行為給予現有數據中心營運商承租人過分優厚的待遇，扭曲行業的競爭。

61. 競諮會秘書處已就個案向創新及科技局(創科局)索取資料。創科局表示，投訴涉及的事宜現正進行司法覆核程序，該局會待司法覆核案件完結後，向競諮會提交個案資料以供考慮。

\*\* \*\* \* \* \* \* \* \* \* \* \* \*