

競爭政策諮詢委員會工作報告

**COMPAG**

**Competition Policy Advisory Group Report**

**2017**  
(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。競諮會透過推動可持續競爭，致力提升經濟效益和促進自由貿易的政策，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《競爭政策綱領》的內容，並讓各行業知悉何謂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），負責檢討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. 政府在檢討委員會提出建議後，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》。該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。

6. 在《條例》全面實施後，與《條例》有關的競爭投訴由獨立的法定機構，即競爭事務委員會（競委會）和通訊事務管理局處理；競諮會則負責處理與不受《條例》的競爭守則和執法條文規限的實體有關的投訴。

## 二零一七年競諮會工作報告

7. 本工作報告第 2 章簡介競委會與競諮會處理與競爭有關的投訴的協調安排。第 3 章概述競諮會在二零一七年所收到的個案。

## 2. 競委會與競諮會處理投訴的協調安排

《條例》訂定了法律架構，禁止和阻遏各行業的業務實體<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。《條例》由競委會執行，如涉及廣播及電訊業，則由通訊事務管理局執行。

2. 另一方面，競諮會負責處理針對以下事宜的投訴：

- (a) 不受《條例》的競爭守則和執法條文規限的政府機構、團體或人士涉及反競爭行為；以及
- (b) 在《條例》下獲得豁免的協議、行為和合併沒有遵守相關條件或限制。

3. 競諮會秘書處已與競委會議定有關誤投投訴的轉介安排，具體情況如下：

- (a) 競委會如收到完全屬於競諮會工作範疇的投訴，會將個案轉介予競諮會。然而，為了保密，除非投訴人明確表示同意向競諮會披露身分，否則競委會只會向競諮會提供投訴的概要，當中不包括可識別投訴人身分或所屬機構的資料；以及
- (b) 競委會如收到同時屬於競委會與競諮會工作範疇的投訴，會先行處理該投訴，並在完成後，視乎情況通知競諮會。

---

<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。

### 3. 競諮會收到的個案

下文所述個案由競委會在二零一七年轉介予競諮會。所有個案的投訴人均無表明同意向競諮會披露其身分，因此，按照第 2 章所述安排，所轉介的內容並不包括個人資料。競諮會已根據所得資料，要求對投訴事宜負有政策責任的相關決策局審視個案，有關結果與最新情況載述於下文。

#### (A) 與政府政策和措施有關的個案

##### *個案 1：關於市區的士和新界的士的許可營業地區（個案完結）*

2. 投訴人指稱，由於新界的士的許可營業地區設有限制，市區和新界的士的劃分違反競爭，而且該項政策對身為乘客的他造成不便，令他需要轉換的士方能到達目的地。

3. 競諮會已要求運輸及房屋局（運房局）審視個案。運房局表示，新界的士的許可營業地區資料公開透明，全部現有營辦商和有意加入的營辦商均可清楚知悉。此外，把的士劃分為不同類別，對加入的士市場並無構成任何限制或障礙，而加入哪類的士市場，由個別市場參與者獨立作出決定。

4. 投訴人聲稱上述政策對乘客造成不便，不屬競爭問題。乘客可選乘新界或市區的士，前往新界的士許可營業地區內的目的地。競諮會認為個案不存在任何明顯並肯定與競爭直接相關的事宜，決定不作進一步調查。

##### *個案 2：關於運輸署處理的運載特闊貨物許可證申請（個案完結）*

5. 投訴人指運輸署只接納航空運輸公司的發票作為運載特闊貨物許可證申請的證明文件，並表示非航空運輸公司同樣十分需要該許可證。

6. 競諮會已要求運房局審視個案。運房局指出，運輸署接受所有貨車登記車主申領運載特闊貨物許可證，在正常情況下，不會要求申請人提供申請表格並無列明的證明文件。

7. 投訴人是基於不正確的資料或對程序有所誤解，而指運輸署在處理上述許可證申請時只接納航空運輸公司的發票作證明文件，競諮會認為個案不存在任何明顯並肯定與競爭直接相關的事宜。由於競諮會無法聯絡投訴人以取得更多資料，因此決定不就個案作進一步調查。

*個案 3：關於公共工程使用工地外預製鋼筋的政策（個案完結）*

8. 投訴人對發展局的新政策表示關注，該政策容許公共工程使用工地外預製鋼筋，但規定鋼筋必須在土木工程拓展署所備存名冊內的認可工場配製。投訴人聲稱，該名冊只載有一個認可工場，其收費高於當前市場水平。投訴人又質疑會否有充足土地以供開設足夠工場，讓新政策實施後有良性競爭。

9. 競諮會已要求發展局審視個案。發展局表示，有關工地外預製鋼筋的新安排，只是提供多一項選擇，而並非取代在工地內製造鋼筋的現行安排。承建商可按其意願，繼續在工地內加工鋼筋。至於工地外鋼筋預配工場的審批制度，工場如符合所公布的要求，便可納入名冊。

10. 就上述投訴而言，競諮會未見管理有關名冊涉及反競爭行為，個案亦不存在任何明顯並肯定與競爭直接相關的事宜。由於競諮會無法聯絡投訴人以取得更多資料，因此決定不就個案作進一步調查。

*個案 4：關於屋宇署處理專門承建商的註冊申請（個案完結）*

11. 投訴人指稱，雖然他符合註冊為專門承建商（通風系統工程）的相關規定，但屋宇署轄下的委員會沒有批准其申請，原因是該委員會由投訴人的競爭對手組成。投訴人認為該委員會限制他進入有關市場。

12. 競諮會已要求發展局審視個案。發展局表示，承建商註冊事務委員會（委員會）是建築事務監督根據《建築物條例》第 8 條委任的獨立團體，其職能是協助建築事務監督考慮要求名列承建商名冊的申請。負責處理專門承建商（通風系統工程）申請的委員會由專業人士和業界的從業員組成，並設有機制防止任何委員在審議申請的過程中支配委員會的意見。

13. 競諮會留意到，所有合資格人士皆可申請名列該名冊，而委員會亦設有機制，防止任何委員在審議申請的過程中支配委員會的意見，並設有避免利益衝突的制度。此外，申請獲批准與否，最終由建築事務監督決定，而非取決於委員會。

14. 競諮會認為個案不存在任何明顯並肯定與競爭直接相關的事宜，加上無法聯絡投訴人以取得更多資料，競諮會因此決定不就個案作進一步調查。

*個案 5：關於採購到校學前康復服務的政策（現正調查）*

15. 投訴人指稱，根據社會福利署的政策，只有非政府機構獲邀提交標書，承投到校學前康復服務，非政府機構以外的組織（例如私人市場的中小型企業）並無獲邀參與投標。

16. 上述個案已轉介勞工及福利局調查。競諮會稍後會考慮調查結果。

*個案 6：關於運輸署優待專營巴士多於非專營巴士（現正調查）*

17. 投訴人指稱，一家非專營巴士營運商曾申請增加一條現有路線的服務班次，遭運輸署拒絕，但該署數月後批准一家專營巴士營運商的建議，開辦行走相近路線的新服務。投訴人投訴運輸署優待專營巴士多於非專營巴士。

18. 上述個案已轉介運房局調查。競諮會稍後會考慮調查結果。

*個案 7：關於專營巴士服務（現正調查）*

19. 投訴人指稱，運輸署邀請九巴提供專營巴士服務，卻同時取消車費較為低廉的居民巴士服務。

20. 上述個案已轉介運房局調查。競諮會稍後會考慮調查結果。

*個案 8：關於由非專營巴士營運的居民巴士服務（現正調查）*

21. 投訴人指稱，運輸署削減一個屋苑的穿梭巴士服務班次，理由是與九巴所提供的服務重疊。

22. 上述個案已轉介運房局調查。競諮會稍後會考慮調查結果。

**(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 9：關於中一收生問題（個案完結）*

23. 投訴人指稱，有同一校區的一些按位津貼中學協定，如學校在中學學位分配辦法下有學位空缺，不會用以取錄已獲其他按位津貼中學派位的學生。投訴人指稱，由於按位津貼中學所得的政府撥款是按取錄學生的人數而定，上述協議是為了避免政府削減給予某些按位津貼中學的撥款，或保障某些按位津貼中學免因收生不足而被教育局要求停辦。

24. 競諮會已要求教育局審視個案。根據該局提供的資料，香港只有兩所按位津貼中學，分別位於不同地區。一般而言，學生會藉中學學位分配辦法，獲派普通公營中學（即 31 所官立學校、360 所資助學校和兩所按位津貼中學）的中一學位。在七月初中學學位分配辦法公布結果和學校獲派的學生註冊後，學校如有中一學位空缺，可按照本身的收生準則自行處理。教育局已建議學校考慮擬訂收生政策，並向有意申請入讀該校的學生及家長公布收生準則。學校應確保其收生要求符合香港法律和關於平等機會的法例。

25. 競諮會留意到，香港兩所按位津貼中學位於不同地區，因此投訴人的指稱與事實不符。儘管投訴人所指的可能是其他類別的中學，但投訴人並無提供有關地區或所涉學校的具體資料。考慮到全港 18 區共有差不多 400 所公營中學，競諮會認為該投訴所提供的資料不足，無法據此進行有效調查，而且競諮會無法聯絡投訴人以取得更多資料，因此決定不就個案作進一步調查。

26. 然而，競諮會注意到，雖然《競爭條例》的競爭守則和執法條文不適用於公營中學，但該等學校仍須按照相關原則行事。競諮會已提醒教育局，須阻止學校採用任何不符合《條例》條文的收生安排。

*個案 10：關於香港房屋委員會採購升降機保養服務的政策（個案完結）*

27. 投訴人指稱，根據公共屋邨的公契，邨內的升降機保養服務必須由房屋委員會（房委會）所備存名冊內的承辦商承辦，但該名冊提供的選擇有限。承辦商即使獲機電工程署認可，亦未必獲納入房委會的名冊。投訴人亦指出，聘用名列房委會名冊的承辦商，費用昂貴得多。

28. 競諮會已要求運房局審視個案。根據該局提供的資料，在所有公共租住屋邨中，只有根據租者置其屋計劃（租置計劃）出售單位的屋邨受公契規管。在委聘承辦商負責租置計劃屋邨的升降機保養服務方面，除可聘用名列房委會升降機及自動梯承辦商名冊的承辦商外，還可聘用根據《建築物條例》備存的名冊和認可公共工程物料供應商及專門承造商名冊所載的承辦商。凡符合相關規定的承辦商，均可申請名列上述名冊。

29. 就上述投訴而言，競諮會未見管理升降機及自動梯承辦商名冊方面涉及反競爭行為。由於該投訴所提供的資料不正確，當中亦不存在任何明顯並肯定與競爭直接相關的事宜，加上競諮會無法聯絡投訴人以取得更多資料，因此競諮會決定不就個案作進一步調查。

*個案 11：關於香港房屋協會的採購政策（個案完結）*

30. 宏福花園是香港房屋協會（房協）根據夾心階層住屋計劃興建和管理的資助出售屋邨。投訴人指稱，房協容許其認可承辦商投標承辦宏福花園的工程，而沒有公開招標；在宏福花園電力裝置定期檢查的招標工作中，只收到兩份標書，當中的報價高於市場上另一家承辦商的報價。

31. 競諮會已要求運房局審視個案。根據該局提供的資料，房協備存與物業管理有關的各種服務和設施的認可承辦商名冊。任何

承辦商如符合指明技術、財務和牌照準則，均可隨時申請名列房協備存的認可承辦商名冊。申請名列名冊所需的資格、要求和其他準則，以及申請程序，已在房協的網頁清楚公布，所有有意申請的承辦商均可閱覽。

32. 就上述投訴而言，競諮會未見管理認可承辦商名冊方面涉及反競爭行為，個案亦不存在任何明顯並肯定與競爭直接相關的事宜。由於競諮會無法聯絡投訴人以取得更多資料，因此決定不就個案作進一步調查。

*個案 12：關於香港貿易發展局的採購政策（個案完結）*

33. 投訴人指稱，香港貿易發展局（貿發局）把在內地舉辦展覽會的工作外判予某間公司，而沒有進行招標。

34. 競諮會已要求商務及經濟發展局（商經局）審視個案。商經局表示，貿發局不論在香港、內地還是其他地方舉辦展覽會，一律自行籌辦。貿發局在籌辦展覽會期間，或會向供應商採購個別服務，例如場地布置和餐飲服務等。貿發局已按照公開、公平及透明的原則，制定貨品和服務的採購指引。

35. 競諮會備悉貿發局並沒有如投訴人所言，把在內地舉辦展覽會的工作外判予第三方。由於競諮會無法聯絡投訴人以取得更多資料，因此決定不就個案作進一步調查。

*個案 13：關於香港學界體育聯會的採購政策（個案完結）*

36. 投訴人指稱，香港學界體育聯會（學體會）在過去十年一直委任同一家體育用品分銷商為獨家贊助商，提供小學體育比賽的球類，而沒有進行採購程序。投訴人認為，由於學校普遍傾向採購與比賽相同的產品，該項贊助安排可能令其他製造商或分銷商無法爭取向學校供應球類。

37. 競諮會已要求民政事務局（民政局）和教育局審視個案。根據學體會提供的資料，所涉球類並不是由該會採購，而是獲贊助所得。此外，只有一個贊助商曾提出為有關體育比賽供應球類，而該贊助商只是多家分銷商之一。民政局指，學體會接受該贊助的安排符合相關指引。另外，學體會的會員學校並無必要採購與

學體會比賽所用牌子相同的球類，即使會員學校選擇這樣做，市場上亦有不止一家分銷商可供採購。

38. 就上述投訴而言，競諮會未見接受該贊助的安排涉及反競爭行為。由於個案不存在任何明顯並肯定與競爭直接有關的事宜，競諮會決定不作進一步調查。

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