

竞争政策咨询委员会工作报告

**COMPAG**

**Competition Policy Advisory Group Report**

**2020**  
(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，以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<sup>1</sup>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》下获得豁免的协议、行为和合并没有遵守相关条件或限制。

---

<sup>1</sup> 「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. 竞咨会二零二零年的工作

9. 二零二零年，竞咨会处理了 15 宗个案，详情如下：

### (A) 与政府政策和措施有关的个案

个案 1：关于社会福利署就到校学前康复服务征求建议书事宜  
(个案完结)

10. 投诉人指称社会福利署(社署)只邀请非政府机构提交有关提供到校学前康复服务的建议书，而私营机构(例如中小企业)并无获邀参与投标程序。劳工及福利局(劳福局)已就个案进行调查。

11. 竞咨会已考虑投诉人因社署只邀请受资助非政府机构提交到校学前康复服务建议书而关注的竞争问题，以及劳福局下述调查结果和评估：

- (a) 政府在决定如何物色福利服务营办者时，必须考虑多项重要因素，包括(1)服务质素、(2)须履行的国际责任、(3)各持份者的响应、(4)私营机构有否提供相关服务，以及(5)对相关服务业界长远发展的影响。政府会考虑竞争角度，但它并非唯一的决定因素；
- (b) 为需要特别关顾的群组提供专门的福利照顾服务时，必须物色可靠的服务提供商，以确保服务质素和一致性，这一点十分重要；
- (c) 由于有特殊需要的学前儿童须特别关顾，为他们提供康复服务的人士必须具备专业技能和知识，以确保有关儿童获得妥善照顾、适当训练，以及有效管教，因此服务提供商必须具备相关经验和保持水平稳定；

- (d) 关于为有特殊需要的学前儿童而特别制订的到校学前康复服务，社署注意到，当已有非政府机构与幼儿园／幼儿园暨幼儿中心合作推行服务试验计划时，提供类似服务的私营机构却为数不多。邀请在营运学前康复服务方面拥有广泛网络 and 良好往绩的受资助非政府机构提交到校学前康复服务建议书，令社署可得到有关其经验和表现的实证，有助监察服务和确保质素。此安排合乎二零零一年起就福利服务实施的整笔拨款政策和以服务质素为本的分配制度，而政府与非牟利界别维持伙伴关系亦对加强提供福利服务至关重要；以及
- (e) 香港是《世界贸易组织政府采购协议》的成员，而该协议没有规定必须把福利服务开放予私营机构。

12. 竞咨会考虑个案实况和劳福局的评估后，所得结论是社署只邀请受资助非政府机构提交到校学前康复服务建议书的安排，对私营机构承办有关服务造成障碍。然而，竞咨会认为社署所依据的政策考虑和劳福局的评估，为有关安排提供足够理据。鉴于这项安排长远而言会对到校学前康复服务业界的竞争造成显著影响，竞咨会已要求社署监察业界的情况，在适当时候进行检讨，并向竞咨会报告检讨结果。

*个案 2：关于发展商在某住宅区提供交通服务的专有权利（调查中）*

13. 投诉人指出，某住宅区的发展商获赋予专有权利，为该区提供交通服务，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。

14. 运输及房屋局（运房局）已就个案提供资料，竞咨会秘书处正在处理中。

个案 3 至 4：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（调查中）

15. 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。

16. 第一宗个案的投诉人指称，运输署拒绝向新的非专营巴士服务供货商发出营办居民服务的新牌照，是令合资格竞投承办某屋苑居民服务的公司数目减少的其中一个原因，并导致车费提高。

17. 第二宗个案的投诉人指称，由于非专营巴士营办学生服务的牌照数目有限，某学生服务供货商支配市场，收取高昂车费，但服务质素欠佳。

18. 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 5 至 7：关于运输署被指相对于非专营巴士，较优待专营巴士事宜（调查中）

19. 三宗个案均涉及运输署被指相对于非专营巴士，较优待专营巴士。

20. 第一宗个案的投诉人指称，一家非专营巴士营办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办商开办行驶路线相若的新服务。

21. 第二宗个案的投诉人指称，运输署邀请九龙巴士（一九三三）有限公司（九巴）提供专营巴士服务，却同时取消车费较低的居民巴士服务。

22. 至于第三宗个案，投诉人指运输署削减某屋苑的穿梭巴士服务班次，理由是该服务与九巴所提供的服务重迭。

23. 运房局已就三宗个案进行调查，竞咨会将考虑其调查结果。

*个案 8：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（调查中）*

24. 投诉人指称，运输署及地政总署将所有指定驾驶学校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。

25. 运房局已就个案进行调查，竞咨会将考虑其调查结果。

*个案 9：关于预约使用康乐及文化事务署管理的跳水池事宜（调查中）*

26. 投诉人指称，康乐及文化事务署（康文署）只接受香港潜水总会认可的跳水导师预约使用跳水池，属优待香港潜水总会之举，并不公平。

27. 个案已转介民政事务局调查，竞咨会将考虑其调查结果。

*个案 10：关于环境保护署向某废物处理服务供货商提供特别资助事宜（调查中）*

28. 投诉人指称，环境保护署（环保署）向某废物处理公司发放特别资助，但业界其他公司或个别人士却没有获得资助，此举对同业并不公平。

29. 竞咨会秘书处将就上述个案向环保署索取资料，以供竞咨会考虑。

个案 11：关于康文署为香港科学馆招标更换地毯事宜  
(调查中)

30. 投诉人指称，康文署采纳现任承办商提供的地毯样本，作为香港科学馆更换地毯合约的招标要求。另外，现任承办商还享有该地毯品牌唯一供货商提供的独家折扣。

31. 竞咨会秘书处将就上述个案向康文署索取资料，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 12：关于香港房屋协会「长者安居乐」住屋计划的合约规定  
(个案完结)*

32. 投诉人指称，「长者安居乐」住屋计划的合约规定，租户须采购由香港房屋协会（房协）提供的基本护理服务，这项规定可能构成反竞争搭售及捆绑销售行为。运房局已就个案进行调查。

33. 竞咨会已考虑投诉人关注的竞争问题，以及运房局下述评估：

- (a) 「长者安居乐」是专为中等收入长者而设的房屋措施，为他们提供附有综合护理及支持服务的长者屋，旨在应付特定市场的需要；
- (b) 由于「长者安居乐」租户数量有限（约 660 个），房协在长者屋市场或长者护理服务市场均没有相当程度的市场权势；以及
- (c) 「长者安居乐」是创新的房屋产品，可启发更多人为长者提供其他崭新及具创意的房屋产品或服务。

34. 竞咨会考虑了个案实况和运房局的评估，并留意到其他市场参与者亦可为长者提供类似产品，所得结论是房协的「长者安居乐」计划并无对竞争构成影响，更遑论带来显著影响，因此投诉并不成立。尽管如此，竞咨会已要求房协考虑在日后项目如何更妥善知会准租户相关安排。

*个案 13：关于香港机场管理局限制为私人飞机提供餐饮服务事宜 (调查中)*

35. 投诉人指称，香港机场管理局（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，以及进入供私人飞

机停泊和检修的香港商用航空中心。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。投诉人指称，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。

36. 竞咨会秘书处将就个案向运房局索取资料，以供竞咨会考虑。

*个案 14 至 15：关于机管局的招标安排（调查中）*

37. 有两宗投诉涉及机管局的招标安排。

38. 第一宗个案的投诉人指称，机管局屡次更改若干渡轮服务的招标要求及截标日期，亦没有公布中标价格。

39. 第二宗个案涉及与信息科技有关的维修保养及支持服务招标工作。投诉人是现任的服务供货商，其指出，机管局要求他就合约续期表达意向，并提交预算报价，但合约最终批给另一公司。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，可能引起竞争问题。

40. 竞咨会秘书处将就上述两宗个案向运房局索取资料，以供竞咨会考虑。

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