

根據《競爭條例》附表 2 第 2 條就競爭事務委員會擬接受
網上外賣平台個案 (EC/03JJ) 中戶戶送新建議的承諾發出的通知

2023 年 11 月 10 日

I. 引言及摘要

1. 競爭事務委員會 (「**競委會**」) 已根據《競爭條例》(第 619 章) (「**《條例》**」) 第 39 條對兩家在香港具領先地位的網上餐飲外賣平台 (「**外賣平台**」) 的若干行為進行調查，該調查與它們各自與在香港的合作餐廳的協議 (「**平台與餐廳的協議**」) 中的若干條款有關。
2. 個案中的外賣平台為(i) Deliveroo Hong Kong Limited (「**戶戶送**」)；及(ii) Delivery Hero Food Hong Kong Limited (前稱 Rocket Food Limited) (「**Foodpanda**」) (統稱「**各方**」或分別稱為「**該方**」)。
3. 競委會特別調查了戶戶送及 Foodpanda 是否在平台與餐廳的協議中包括以下合約條文 (統稱「**條文**」) 而違反《條例》第 6(1) 條的第一行為守則 (「**第一行為守則**」)：
 - (a) **獨家條款**：合作餐廳必須與戶戶送或 Foodpanda 獨家合作，以換取戶戶送或 Foodpanda (視何者適用而定) 向餐廳收取較低的佣金率。¹
 - (b) **違反獨家合作條文**：對合作餐廳從獨家條款轉用非獨家條款施加限制²，或處罰這樣做的合作餐廳。
 - (c) **價格限制條文**：阻止合作餐廳在以下銷售渠道對餐點收取低於在戶戶送或 Foodpanda (視何者適用而定) 的價格，或要求他們收取相同的價格：
 - (i) 合作餐廳的自家直接銷售渠道；及

¹ 雖然獨家條款限制合作餐廳不得與任何其他平台合作，但由於下文解釋的原因，競委會只對獨家條款禁止餐廳與市佔率低的外賣平台合作存有疑慮。詳見下文第 57 至 61 段。

² 詳見戶戶送建議的承諾中對「獨家條款」及「非獨家條款」的定義。

(ii) 有競爭關係的平台（只涉及 Foodpanda）。³

(d) **搭售條文**（只涉及 Foodpanda）：使用 Foodpanda 外賣送遞服務的合作餐廳實際上亦必須使用 Foodpanda 的外賣自取服務。⁴

4. 競委會關注上述條文可能具有將有競爭關係的平台（尤其低市佔率平台）封鎖於香港的外賣送遞服務市場之外及 / 或削弱該市場競爭的效果。由於戶戶送及 Foodpanda 各自在外賣送遞服務市場上有一定程度的市場權勢，上述條文導致的競爭問題更為顯著。就搭售條文而言，競委會亦關注其可能具有將有競爭關係的平台封鎖於香港的外賣自取服務市場之外的效果。
5. 因此，條文可能導致 Foodpanda 及戶戶送向合作餐廳收取更高的佣金率，進而導致最終顧客需要就合作餐廳的餐點支付更高價格。
6. 競委會認為，透過在平台與餐廳的協議中加入這些條文，Foodpanda 及戶戶送可能已構成訂立及 / 或執行具有妨礙、限制或扭曲在香港的競爭的效果的協議，或違反第一行為守則。

A. 原先建議的承諾

7. 戶戶送及 Foodpanda 原先各自根據《條例》第 60 條提出就條文採取及不採取特定行動的承諾。於 2023 年 6 月 1 日，競委會就這些建議的承諾展開了為期 15 天的諮詢。
8. 根據這些建議的承諾，戶戶送及 Foodpanda 將（當中包括）：
 - (a) 不對從獨家條款轉用非獨家條款的合作餐廳執行違反獨家合作條文；
 - (b) 不對市場佔有率不多於 10% 的外賣平台（即「低市佔率平台」）執行獨家條款；
 - (c) 刪除價格限制條文，並容許合作餐廳在直接送餐的銷售渠道對餐點收取低於該方的平台外賣送遞服務的價格（就 Foodpanda 而言，亦容許合作餐廳在其他外賣平台收

³ 這些價格限制條文分別造成狹義平價及跨平台（或廣義）平價的責任。

⁴ 詳見下文第 14 段對外賣送遞服務及外賣自取服務的描述。



取較低的餐點價格)，但合作餐廳在該方的平台的餐點價格，只能依照該方收取的佣金率提價；及

- (d) (只涉及 Foodpanda) 刪除搭售條文，並指明接受外賣送遞服務獨家條款的合作餐廳無須同時使用外賣自取服務。

B. 戶戶送第二次建議的承諾

9. 於 2023 年 9 月 21 日，戶戶送通知競委會撤回於 2023 年 6 月 1 日進行諮詢的建議承諾，並根據《條例》第 60 條提交一份新的承諾（「**第二次建議的承諾**」）。
10. 除以下修訂外，第二次建議的承諾與戶戶送原先提出的承諾大致相同：
- (a) 與獨家合作及價格限制有關的責任，不適用於與戶戶送訂立分店擴充條款（Outlet Expansion Terms）及利潤保證條款（Profit Guarantee Terms）的餐廳（與 Foodpanda 建議的承諾一致），並新增監察這些條款的條文；⁵
- (b) 在第二次建議的承諾生效後，合作餐廳可與低市佔率平台合作；及
- (c) 釐清僅於戶戶送和合作餐廳均同意獨家條款時，才需要指明獨家佣金率。
11. 本通知餘下部分詳述下列各項：
- (a) 相關事實背景（第 II 部）；
- (b) 競委會識別出的競爭疑慮（第 III 部）；
- (c) 第二次建議的承諾（第 IV 部）；及
- (d) 有意發表意見的人士就本通知作出申述的適當方式（第 V 部）。

⁵ 詳見下文第 83 至 86 段。

II. 相關事實背景

A. 戶戶送

12. 戶戶送是在香港擁有大量業務且具領先地位的外賣平台之一。

13. 戶戶送是一間於 2015 年在香港成立的有限責任公司，是 Deliveroo Group 的成員公司，其最終母公司為於英格蘭及威爾斯成立及註冊的 Deliveroo plc。戶戶送於 2015 年 9 月在香港推出外賣平台業務。

B. 戶戶送提供的服務

i. 相關服務

14. 戶戶送容許最終顧客使用其網站或手機應用程式揀選食物和飲品（「餐飲」）及安排外送。最終顧客可以使用有關平台於合作餐廳落單並安排：

(a) 送餐，通常由外賣平台負責，但在某些情況下由餐廳負責（「外賣送遞服務」）；
或

(b) 由最終顧客於合作餐廳自取（「外賣自取服務」）。

15. 外賣送遞服務及外賣自取服務統稱為「相關服務」。

16. 餐廳是向最終付費顧客提供餐飲的供應商。它們與戶戶送等外賣平台合作，在外賣平台上向最終顧客展示菜單和價格。為了幫助最終顧客比較附近不同餐廳的選擇，平台亦會向最終顧客提供餐廳評級、圖片和送餐時間等資訊。然後，作為訂購食物、交易和外送物流中介的外賣平台，會充當與外賣平台合作的餐廳、送餐司機和擬在網上訂購餐飲的最終顧客之間的橋梁。

17. 最終顧客的訂單通常會送到指定地點（即外賣送遞服務），但香港的外賣平台亦允許最終顧客在網上落單並於指定時間和地點到合作餐廳自行取餐（即外賣自取服務）。最終顧客使用外賣送遞服務需付送餐費和服務費，而外賣自取服務則不向最終顧客收取送餐費，並且可能會在標價上提供折扣。

18. 外賣平台與合作餐廳通常會就前者向後者提供相關服務訂立協議（即平台與餐廳的協議）。一般而言，合作餐廳會就透過外賣平台進行的每項銷售向外賣平台支付佣金（以最終顧客花費的餐飲總值百分比計算）。此外，如上所述，最終顧客一般會就外賣送遞服務向外賣平台支付送餐費和服務費。

19. 外賣平台構成了連接合作餐廳和最終顧客的多邊平台，意味著外賣平台同時要爭取最終顧客的訂單以及為合作餐廳提供落單服務。合作餐廳和最終顧客之間存在正向的間接網絡效應（換言之，外賣平台為越多餐廳提供服務，吸引的最終顧客就越多，反之亦然）。

ii. 其他服務

20. 除相關服務外，戶戶送在其平台上提供的服務還包括：

(a) 讓最終顧客從合作餐廳訂購到會的服務；及

(b) 讓最終顧客透過平台的服務（即戶戶超市）或透過零售雜貨合作夥伴落單外送雜貨產品。

21. 競委會並未就這些其他服務識別出競爭問題。

c. 市場參與者

i. 現有參與者

22. 除了戶戶送及 Foodpanda，截至 2023 年 10 月，其他在香港提供外賣送遞及 / 或外賣自取服務的外賣平台包括 KeeTa、開飯喇、Oddle、點單及 Shopper。

競爭對手	外賣送遞服務	外賣自取服務
戶戶送	√	√
Foodpanda	√	√
KeeTa	√	X

競爭對手	外賣送遞服務	外賣自取服務
開飯喇	X	✓
Oddle	✓	✓
點單	✓	✓
Shopper	✓	✓

23. 某些餐廳及餐廳集團亦為自己的餐廳或餐廳集團提供外賣送遞服務，包括麥當勞、Blacksheep GO、JIA Everywhere、肯德基、必勝客及 Gaia Group。

ii. 過往參與者

24. Honestbee 曾在香港提供外賣送遞服務，但於 2019 年 5 月停止服務並退出市場。

25. 此外，UberEats 是 Uber 網約車服務推出的外賣平台，曾在香港提供外賣送遞及外賣自取服務，於 2016 年 10 月開始營運，但於 2021 年 12 月 31 日退出市場。

26. 同樣，「拎得」曾在香港提供外賣送遞及外賣自取服務，但在 2022 年 8 月 31 日後退出市場。

27. 網上零售商 HKTVmall 曾以 HKTVexpress 的名義在香港提供外賣送遞及外賣自取服務，於 2021 年 6 月開始營運，但於 2022 年 10 月 15 日停止這些服務。

28. 我要外賣先前曾在香港提供外賣送遞及外賣自取服務，但近期改變了業務模式，為餐廳提供管理外賣送遞及自取服務的資訊科技方案。

iii. KeeTa 進入市場

29. 於 2023 年 5 月，美團推出外賣送遞品牌「KeeTa」，現時於全港提供外賣送遞服務。

D. 條文

i. 採用獨家條款

30. 根據獨家條款，合作餐廳必須與戶戶送獨家合作，以換取戶戶送向餐廳收取較低的佣金率。非獨家條款容許合作餐廳與第三方外賣平台合作提供外賣送遞服務，但需要支付更高的佣金率。
31. 戶戶送收取的佣金率水平因不同的合作餐廳而異，取決於合作餐廳是否與該外賣平台訂立獨家條款。競委會收集的資料顯示，佣金率介乎訂單價值大約四分之一（ $\approx 25\%$ ）至三分之一以上（ $> 33\%$ ），而非獨家收費高於獨家收費，且通常接近佣金率範圍的頂端。⁶
32. 同意採用獨家條款的合作餐廳亦可能從戶戶送獲得某些商業上的獎勵，例如營銷活動贊助和為合作餐廳銷售情況進行分析。
- ii. 違反獨家合作條文*
33. 戶戶送透過訂立違反獨家合作條文，對合作餐廳從獨家條款轉用非獨家條款施加限制，或處罰這樣做的合作餐廳，包括容許戶戶送：
- (a) 阻止合作餐廳接觸有競爭關係的外賣平台進行會談或磋商；
 - (b) 不提供合作餐廳轉換條款的選擇；
 - (c) 要求合作餐廳償還獨家與非獨家佣金率之間的差額，但差額可能自遠早於轉換條款的開始日期計算；⁷及
 - (d) 停止為合作餐廳進行一切營銷活動，將合作餐廳從平台上移除，限制合作餐廳不可獲得相關服務，或暫停或終止相關平台與餐廳的協議。
34. 戶戶送指，雖然與合作餐廳的標準協議中包含了違反獨家合作條文，但其實際上並沒有執行這些條文。

⁶ 佣金率在特定情況下可能會有所不同，例如新加入平台的餐廳佣金率可能較低。

⁷ 合作餐廳須支付轉換日期前適用的獨家佣金率與根據非獨家條款訂立相關協議本應支付的非獨家佣金率之間的差額。

iii. 價格限制條文：狹義平價 (*narrow price parity*)

35. 戶戶送的平台與餐廳的協議均阻止合作餐廳就直接銷售渠道上的餐點，收取低於在戶戶送平台上所提供的餐點價格，或要求合作餐廳收取相同的價格。⁸
36. 合作餐廳嚴重違反平台與餐廳的協議下的任何責任，則會構成戶戶送暫停合作餐廳的平台服務的理由。
37. 戶戶送指，雖然與合作餐廳的標準協議中包含價格限制條文，但其實際上並沒有執行這些條文。

⁸ 相關限制適用於合作餐廳在餐廳內提供的菜單。戶戶送第二次建議的承諾特別針對合作餐廳的直接送餐及堂食銷售渠道所受到的限制（見下文第 78(d)段）。

III. 競委會識別出的競爭問題

38. 本部分會按《條例》附表 2 第 2 (2)(d) 條解釋戶戶送第二次建議的承諾謀求處理的情況。

A. 評估框架

39. 戶戶送與其合作餐廳之間訂立的平台與餐廳的協議屬於《條例》第 2(1) 條下的「協議」。這些協議構成縱向協議，即在商業流程上不同層面營運且並非競爭對手的業務實體之間的協議。

40. 競委會的《第一行為守則指引》(《**第一行為守則指引**》)指出，雖然縱向協議常常改善生產或分銷鏈的經濟效率，但某些縱向協議仍可能損害競爭，例如當縱向協議中包含消除現有競爭、或阻礙進入市場或擴張業務的限制時。⁹

41. 競委會評估了條文是否實際或相當可能產生第一行為守則所指的妨礙、限制或扭曲在香港的競爭的效果。評估時，競委會考慮了其關於獨家交易、¹⁰平價¹¹及搭售¹²的指引和決策慣例。

42. 《條例》第 60 條並無規定競委會透過承諾方式解決問題時，就是否存在違反第一行為守則的情況得出明確結論。因此，下文的評估僅包括競委會截至現時的調查所得出的初步意見。

⁹ 《第一行為守則指引》第 6.6 至 6.9 段。

¹⁰ 競委會的《第二行為守則指引》(《**第二行為守則指引**》)第 5.23 至 5.32 段。《第二行為守則指引》註腳 24 確認該指引適用於第一行為守則下的縱向協議的情形。

¹¹ 見競委會 2020 年 5 月 13 日就網上旅行社個案 EC/02NJ 發出的接受通知。

¹² 《第二行為守則指引》第 5.8 至 5.12 段。

B. 界定相關市場

43. 在評估損害競爭的效果時，界定相關市場有助於有系統地識別業務實體在市場上運作時所遇到的競爭制約。¹³

i. 產品市場的定義

44. 根據上文第 42 段，競委會尚未就本個案中的市場定義得出確實結論。¹⁴然而，競委會相信，有合理理據認為就評估條文而言，相關產品市場包括：

(a) **外賣送遞服務**，包括網上平台提供的中介服務，讓最終顧客可在平台上向餐廳訂購餐飲，並在短時間內配送餐飲給最終顧客；¹⁵及

(b) **外賣自取服務**，包括網上平台讓最終顧客可在平台上向餐廳訂購餐飲的中介服務，以及餐廳本身提供的落單服務，¹⁶其後由最終顧客自行提取餐飲。

45. 競委會的初步意見是，基於以下考慮因素（與「需求替代」，或最終顧客對可替代性的看法有關），就提供餐飲予最終顧客而言，上述兩項服務很可能分別構成不同的相關市場：

(a) **外賣送遞及外賣自取服務滿足最終顧客的不同需求**。競委會取得的證據顯示，最終顧客選擇外賣自取服務的主要原因是為了省時及盡快取餐，其次是不設最低消費可讓顧客節省金錢，以及能夠預計取餐時間讓顧客較容易管理時間。另一方面，最終顧客選擇外賣送遞服務的主要原因是他們不想離開處所取餐。故此，這類最終顧客不大可能視外賣自取服務為外賣送遞服務的可行替代選擇。此外，證據亦顯示如某外賣平台不提供外賣送遞服務，偏好外賣送遞服務的最終顧客較可能改用其他類似平台，而不會使用外賣自取服務或堂食。

¹³ 《第一行為守則指引》第 3.21 段。《第二行為守則指引》進一步闡明競委會界定市場的方法。

¹⁴ 見 2022 年 10 月 10 日 *私家車保用* 個案 EC/02UB 發布的競委會的接受通知第 35 段及 71 段。

¹⁵ 該市場的送餐服務最終可能由平台提供，或在較少數情況下由餐廳自行提供。

¹⁶ 該落單服務可能透過電話、餐廳網站或手機應用程式或專人提供。



- (b) **餐廳地點及距離是最終顧客的相關考慮。**最終顧客很可能只會考慮其身處地點附近的餐廳的外賣自取服務。相反，外賣送遞服務可讓最終顧客向較遠的餐廳落單。此外，選擇外賣送遞服務的最終顧客無需到餐廳取餐，減低所需時間及潛在交通費。
- (c) **比較最終顧客選擇外賣送遞服務及外賣自取服務時支付的總價格。**選擇外賣送遞服務的最終顧客須支付送餐費（可介乎約 5 港元至 40 港元），餐飲會送到顧客的地址。¹⁷此外，如訂單低於戶戶送及 Foodpanda 各自設定的最低消費，最終顧客須支付餐點與最低消費之間的差額。相反，使用外賣自取服務的最終顧客無需支付送餐費及不設最低消費，而外賣平台可能提供額外特別優惠。
- (d) **最終顧客訂購餐飲的場合。**競委會取得的證據顯示，部分最終顧客可能會交替使用外賣送遞及外賣自取服務，但不一定代表兩者可互相替代。兩者是否可互相替代，取決於最終顧客訂購餐飲的場合。舉例來說，對於晚餐派對或家庭聚會，最終顧客可能認為送餐較可取，因為訂單量較大，所以送餐費用佔總費用的一小部分。於這些場合，自行提取大額訂單亦未必實際可行。相反，對於職場午餐，最終顧客可能認為外賣自取服務較合適，因為方便及自取訂單較便宜。

ii. 地域市場的定義

46. 競委會有合理理據認為提供相關服務的相關地域市場是香港特別行政區。

47. 這是基於以下考慮因素：

- (a) 戶戶送及 Foodpanda 各自於全港以相同形式提供相關服務，包括在平台與餐廳的協議條款、對最終顧客的服務及向這些顧客收取的各項費用等方面。不論合作餐廳及最終顧客所在地點，這些條款一律於香港適用。
- (b) 戶戶送及 Foodpanda 在某一地區建立據點後，即可利用（平台、物流、外賣員車隊等方面的）現有設施，快速擴張至香港其他地區，當中可能無需產生高昂成本。

¹⁷ Foodpanda 向最終顧客收取的送餐費視乎多項因素而定，介乎 5 港元至 35 港元。戶戶送的送餐費介乎 5 港元至 40 港元，但該金額可變動，會隨著距離增加。另外，當達到最低消費，送餐費可能為零。

- (c) 多個其他司法管轄區在有關網上食物訂購及外賣平台的個案中得出類似意見，認為相關地域市場為全市，甚至全國的市場。

C. 對效果的評估

48. 競委會於下文列出其初步意見，內容有關戶戶送擁有市場權勢的程度，以及各條文的潛在反競爭效果。競委會了解條文不應各自獨立評估，因為當某一條文結合另一條文採用，潛在反競爭效果可能會顯著加強。

i. *戶戶送的市場權勢*

49. 在評估某協議實際或相當可能產生的效果時，競委會一般會考慮有關業務實體在相關市場中具有市場權勢的程度。¹⁸會引起第一行為守則下的問題的市場權勢在程度上和會引起第二行為守則下的問題不同，前者的程度一般較低。¹⁹
50. 競委會相信，基於下列因素，有合理理據認為戶戶送於外賣送遞服務市場擁有市場權勢。

ii. *市場佔有率*

51. 2016 年至 2021 年，按訂單價值計算，戶戶送於外賣送遞服務市場的單獨市場佔有率相當高，超過 40%。同期，外賣送遞服務市場整體上非常集中，戶戶送及 Foodpanda 的合計市場佔有率為約 90%。根據競委會取得的 2022 年市場佔有率數據，戶戶送仍為外賣送遞服務市場的最主要參與者之一。

iii. *競爭制約*

52. 競委會初步認為，在外賣送遞服務市場，除 Foodpanda 構成的任何競爭制約外，戶戶送不大可能受到其他競爭對手制約。
53. 普遍而言，市場上其他競爭對手（例如 Oddle 及點單）各自的市場佔有率極低，於 2021 年的單獨市場佔有率遠低於 1%。這些競爭對手看來無法對戶戶送構成充分的競爭制約。

¹⁸ 《第一行為守則指引》第 3.21 段。

¹⁹ 《第一行為守則指引》第 3.23 段。

54. 此外，合作餐廳（除極少數例外）及最終顧客單獨而言，均不大可能具備議價能力，無法與戶戶送磋商個別合約條款及充分制約它。

iv. 進入市場及擴充業務的門檻

55. 外賣送遞服務市場的特點看來有多個進入市場及擴充業務的門檻，可能妨礙戶戶送的另一有力競爭對手興起。具體來說，外賣送遞服務市場看來牽涉到間接網絡效應，即新外賣平台必須在平台的一端取得足夠的用戶數目，平台另一端的用戶才會認為該外賣平台具吸引力而加入。此外，該市場涉及重大的規模經濟，需要大額投資及大量時間開發及改良外賣平台的技術，並需要龐大資源為外賣平台設立覆蓋範圍及配送速度足夠的物流網絡，亦需要大量營銷及廣告開支以創造及樹立品牌。

56. 此外，如下文進一步闡釋，戶戶送採用獨家條款、違反獨家合作條文及價格限制條文，很可能提高有競爭關係的平台進入市場及擴充業務的門檻。

v. 採用獨家條款及違反獨家合作條文

57. 獨家交易是一種被普遍應用的商業安排，在大多數情況下均不會損害競爭。²⁰然而，本個案中，戶戶送看來具有一定程度的市場權勢，而除 Foodpanda 以外，所有其他外賣平台的市場佔有率明顯較低。競委會相信有合理理據認為，針對市場佔有率低的外賣平台（「**低市佔率平台**」²¹）採用獨家條款及違反獨家合作條文，可能具有反競爭效果。

58. 具體來說：

- (a) 戶戶送似乎是根據獨家條款提出較低的佣金率，吸引合作餐廳同意與它獨家合作提供外賣送遞服務。另外，獨家條款將合作餐廳「鎖定」於某一外賣平台的潛在效果，似乎因同時採用違反獨家合作條文而增強，令合作餐廳更難脫離獨家條款與其他外賣平台展開合作。

²⁰ 《第二行為守則指引》第 5.23 段。

²¹ 關於該詞彙用於戶戶送第二次建議的承諾時的涵義，見下文第 79 段。



- (b) 同時應用獨家條款及違反獨家合作條文，可能阻遏合作餐廳使用低市佔率平台，進而對這些平台進入市場及擴充業務形成相當高的門檻。相反，這可能有助戶戶送維持及鞏固其於外賣送遞服務市場的地位。
- (c) 因此，獨家條款及違反獨家合作條文可能令低市佔率平台無法獲得較大額的訂單及收益基礎，並阻止它們獲得足以與戶戶送有效競爭的規模。
- (d) 競委會在這方面注意到以下指標（但非決定性）事項：
 - (i) 幾年來，市場上除 Foodpanda 以外，其他外賣平台的市場佔有率一直有限。
 - (ii) 競委會於調查期間獲得證據，有一個與戶戶送有競爭關係的外賣平台遇到合作餐廳退出其平台，並提到決定退出的其中一個理由是戶戶送採用的獨家條款。因此退出的部分合作餐廳對經營十分重要及難以替代。據了解，該外賣平台決定退出市場亦與此有關。
- (e) 封鎖低市佔率平台似乎較有可能發生，因為戶戶送及 Foodpanda 的獨家條款覆蓋外賣送遞服務市場相當大部分，讓 Foodpanda 及戶戶送獲得較高的具控制性累計市場佔有率。
- (f) 此外，獨家條款涵蓋外賣送遞服務市場的重要部分，因此阻礙低市佔率平台與這些餐廳合作。具體來說，獨家條款涵蓋分店數目眾多的連鎖餐廳、高級餐廳及熱門餐廳，這些餐廳的消費者基礎及相關訂單價值龐大。這些餐廳看來會產生高於平均的訂單價值或為平台招徠最終顧客。
- (g) 載有獨家條款的標準平台與餐廳的協議期較長。²²除非合作餐廳選擇轉用非獨家條款，否則獨家條款適用於有關期間。

²² 戶戶送的標準協議一般初步為期 6 至 24 個月，其後合約可續期最多五年。戶戶送的合作餐廳絕大多數須遵守這些標準條款。

59. 同時，競委會確認，戶戶送採用獨家條款看來不大可能對 Foodpanda 造成上述封鎖效果。鑑於其市場地位強大，戶戶送看來能吸引合作餐廳根據獨家條款簽約，並可與 Foodpanda 競爭，以爭取有關餐廳採用獨家條款。

60. 如有第三方外賣平台在市場上取得龐大規模，情況亦相同，在此情況下，戶戶送採用獨家條款較不可能對該外賣平台造成封鎖效果。目前，基於上文所述的獨家條款具有封鎖效果，是否會有第三方外賣平台確實能夠達到充分規模仍有待觀察。

61. 雖然如此，考慮到在 Foodpanda 或較大型外賣平台（如有大型平台興起）之間，獨家條款不大可能造成封鎖效果，戶戶送第二次建議的承諾訂明獨家條款只須停止針對低市佔率平台（見下文第 79 至 82 段）。

vi. *價格限制條文：狹義平價*

62. 競委會相信，有合理理據認為戶戶送透過狹義平價安排，阻止合作餐廳在其直接銷售渠道收取較低的餐點價格，或要求餐廳在其直接銷售渠道收取相同的價格，²³這安排產生反競爭效果。

63. 具體來說：

(a) 狹義平價安排會減少合作餐廳在競爭對手外賣平台減價的誘因（例如為換取較低的佣金收費）。原因是減價後，該平台的價格可能會低於合作餐廳的直接銷售（直接銷售價格因餐廳有狹義平價的責任而訂於較高水平）。²⁴由於合作餐廳的直接銷售通常最為有利可圖，餐廳很可能希望避免此情況。

(b) 從有意進入市場或擴充業務的競爭對手外賣平台的角度來看，狹義平價安排會令這些平台不能以低於競爭對手的價格提供合作餐廳的餐點，進而限制這些平台的競爭能力。

²³ 關於相關直接銷售渠道的更多詳情，見上文註腳 8。

²⁴ 換言之，最終顧客可能選擇在競爭對手平台（而不是餐廳的自家銷售渠道）購買餐飲項目。



- (c) 此外，如狹義平價安排令合作餐廳顧慮價格低於直接銷售的風險，而令餐廳在戶戶送及 Foodpanda 兩者其中一個外賣平台減價的誘因減少，則可能削弱戶戶送及 Foodpanda 之間的競爭。
- (d) 重要的是，對於受戶戶送訂立的獨家條款約束的合作餐廳，由於實施狹義平價安排，其餐點的任何價格競爭實際上可能已被消除。
- (e) 基於這些因素，外賣平台調低佣金率的誘因可能有限（因為未必代表可獲合作餐廳下調價格），導致外賣平台向合作餐廳收取較高佣金率，合作餐廳則向最終顧客收取較高餐價。
64. 競委會初步認為，考慮到以下原因，這些損害競爭的效果較有可能發生：
- (a) 狹義平價安排似乎涵蓋外賣送遞服務市場的主要部分。戶戶送及 Foodpanda 在集中的市場的單獨及合計佔有率高（見上文第 51 段所述），而 Foodpanda 及戶戶送的標準協議均包括這些安排（其絕大多數合作餐廳均須遵守）。
- (b) 戶戶送載有狹義平價安排的標準平台與餐廳的協議期效頗長。²⁵
65. 雖然如此，競委會留意到戶戶送所指，可能有需要實施狹義平價安排，以避免合作餐廳利用其服務「搭順風車」（free-riding）。如沒有這些安排，合作餐廳可純粹利用外賣平台宣傳餐點，並在餐廳自家的直接銷售渠道，收取明顯較低的價格，從而吸引最終顧客改為在這些渠道購買餐點。
66. 競委會認為，對於合作餐廳在自家直接送餐渠道的銷售（倘若合作餐廳的服務看來與外賣平台大致相近），有關搭順風車的憂慮或有一定理據。另一方面，競委會認為，對於堂食銷售（其用餐場合似乎與外賣平台不同）有此憂慮，則較不可能有充分理據。因此，戶戶送第二次建議的承諾允許其比較合作餐廳直接送餐渠道的銷售價格，限制餐廳在平台上設定的提價幅度，但不能以堂食銷售的價格比較（見下文第 78(d)段）。

²⁵ 見上文註腳 22。

IV. 戶戶送第二次建議的承諾

67. 在本部分，競委會：(i)載述接受承諾的相關法律框架；(ii)解釋競委會對戶戶送第二次建議的承諾的適當性所持的意見；(iii)提供第二次建議的承諾的重點概要。
68. 有關資料是因應《條例》附表 2 第 2(2)(b)條，解釋第二次建議的承諾的預期目的及效果。

A. 相關法律框架

69. 根據《條例》第 60 條，如某人作出：(a) 採取任何行動的承諾，或 (b) 不採取任何行動的承諾，而競委會認為該承諾對釋除該會對可能違反競爭守則的疑慮屬適當的，該會可接受該承諾。《條例》不要求提出承諾的各方承認違反競爭守則。
70. 競委會如接受承諾，便會就該等承諾所涵蓋的事宜終止其調查，亦不會在競爭事務審裁處提起法律程序。然而，競委會可在符合《條例》第 61 條所訂定的情況下撤回其對承諾的接受，包括情況已重大改變或作出該承諾的人沒有遵守該承諾。²⁶
71. 就程序而言，《條例》附表 2 規定競委會在接受建議的承諾前就這些承諾進行諮詢，並考慮就建議的承諾所收到的任何申述。如競委會在此諮詢後接受該等承諾，根據《條例》第 64 條，競委會須在其承諾紀錄冊發布相關承諾。

²⁶ 如競委會有所需理據認為某人沒有遵守承諾，競委會可：(a) 根據《條例》第 61 條撤回對承諾的接受；或 (b) 向競爭事務審裁處申請要求作出《條例》第 63 條的一項或多項命令。

B. 第二次建議的承諾的適當性

72. 競委會經考慮《第 60 條承諾政策》第 2.2 段載列的因素後，認為第二次建議的承諾會是適當的執法結果：

- (a) **行為的嚴重程度。** 條文並不構成與競爭對手之間的合謀行為。競委會認為第二次建議的承諾所提出的解決方案能釋除其疑慮，並與有關行為發生的情況、所造成或有可能產生的損害相符。
- (b) **釋除競爭疑慮的能力。** 正如下文所述，第二次建議的承諾確保條文不會被強制執行或收錄於戶戶送的平台與餐廳的協議內，亦會正式通知其合作餐廳，故能有針對性地有效釋除競委會的疑慮。
- (c) **可有效履行及監察。** 正如下文所述，第二次建議的承諾包括具體規定，確保承諾可及時並有效履行（包括在預先訂明的特定情況，對承諾的運作予以修改的規定），並受到競委會持續監察。
- (d) **第 2.2 段提及的其他因素：** 在調查期間，戶戶送一直真誠地與競委會接觸，而競委會確認本個案並沒有涉及《執法政策》提及的任何嚴重程度因素、時間方面的考量或其他會對第二次建議的承諾的適當程度構成重大影響的因素。

C. 第二次建議的承諾概要

73. 戶戶送第二次建議的承諾適用於其簽訂的平台與餐廳的協議內的所有條款，惟少數訂有特別安排的餐廳除外，競委會列舉的競爭問題不大適用於這些餐廳的協議條款。²⁷

²⁷ 這些餐廳包括與戶戶送訂立了「分店擴充條款」或「利潤保證條款」的餐廳。

D. 實質承諾內容

i. 刪除及不執行相關條文

74. 就戶戶送第二次建議的承諾而言，「**相關條文**」的定義指違反獨家合作條文及價格限制條文（如上文第 33 至 37 段所述）。

75. 第二次建議的承諾在於終止採用相關條文，從而釋除競委會對有關條文的疑慮。具體而言，戶戶送承諾：

(a) 不會執行與合作餐廳的現有協議內的任何相關條文（第 2.1 款）；

(b) 不會與合作餐廳訂立包括相關條文的新協議（第 2.2 款）；及

(c) 會從現有合作餐廳的合約文件，或日後合作餐廳的協議範本刪除相關條文（第 2.4(a)款）。

76. 與戶戶送原先建議的承諾不同，第二次建議的承諾加入條文規定戶戶送不可妨礙合作餐廳與承諾生效日期的低市佔率平台合作、進行任何溝通或訂立協議（第 2.3 款）。

ii. 隨後的合約修訂

77. 由於根據建議的承諾，戶戶送將停止採用相關條文，因此必須指明取代這些條文的合約條款。

78. 具體而言：

(a) **清楚表明可轉換條款**。相關合約文件會指明合作餐廳可由獨家條款轉用非獨家條款（第 2.4(b)款），並指明每類條款下適用的佣金率（第 2.4(e)款）。第二次建議的承諾額外釐清，戶戶送只會在與合作餐廳均同意獨家合作的情況下，指明獨家佣金率。

(b) **轉換條款通知期**。如戶戶送要求合作餐廳提供通知，才可由獨家條款轉用非獨家條款，通知期應限於合理的期間，以免妨礙轉換流程，亦不應超過兩個月（第 2.4(c)款）。



- (c) **可退扣佣金**。如合作餐廳在沒有通知的情況下，由獨家條款轉用非獨家條款，而戶戶送無法確定轉換條款的日期，戶戶送最多只可要求退扣兩個月的適用佣金差額（第 2.4 (d) 款）。
- (d) **不限制合作餐廳的定價**。為清楚表明不會再實施價格限制，相關合約文件會指明合作餐廳：
 - (i) 在直接送餐的銷售渠道；²⁸ 及
 - (ii) 在堂食的銷售渠道；

可收取低於在戶戶送平台上所收取的價格（第 2.4 (h) 款）。

iii. 將「低市佔率平台」從獨家條款剔除

79. 根據戶戶送第二次建議的承諾第 2.4(f) 款，戶戶送須將低市佔率平台從獨家條款剔除。就第二次建議的承諾，「**低市佔率平台**」的定義包括提供外賣送遞服務而每月市場佔有率不多於 10% 的平台（按訂單價值計算）。²⁹ 由於競委會調查期間獲得的證據顯示，市場佔有率低於 10% 的平台無法在香港維持明顯的競爭地位，因此 10% 屬適當的標準。
80. 根據剔除部分平台的做法，如合作餐廳與戶戶送同意採用獨家條款，並提供獨家佣金率作為回報，合作餐廳將：
- (a) 不可與 Foodpanda 及任何其他非低市佔率平台合作，及
 - (b) 仍可與低市佔率平台合作。
81. 剔除部分平台的做法旨在確保合作餐廳仍可使用低市佔率平台，從而限制獨家條款封鎖這些平台的能力。同時，第二次建議的承諾不會完全移除獨家條款，原因是這些條款在非低

²⁸ 承上文第 65 段中有關搭順風車的問題，第二次建議的承諾指明戶戶送有權限制合作餐廳在它的平台的提價幅度，（與餐廳直接送餐的價格相比）不可超過戶戶送所收取的佣金率。

²⁹ 在本通知發布日期，Foodpanda 以外的所有平台均為低市佔率平台。

市佔率平台之間不大可能產生封鎖效果，而且如上文所述，可能會促進戶戶送、Foodpanda 與其他大型外賣平台競爭。³⁰

82. 第二次建議的承諾制定了機制以便釐定某平台何時不再是低市佔率平台，而可能受獨家條款所影響（第 3.7 及 3.8 款）。戶戶送可向競委會提供書面證據，證明另一平台已超過 10% 市場佔有率的標準供競委會核實。這些證據必須對有關市場參與者在市場的地位作出公平準確的陳述。競委會核實證據時，可自行作出評估及向第三方收集資料。

iv. 剔除分店擴充條款及利潤保證條款

83. 與戶戶送原先建議的承諾不同，第二次建議的承諾加入載有剔除分店擴充條款（「分店擴充條款」）及利潤保證條款（「利潤保證條款」）的內容（分別為第 1.1(w) 及 1.1(z) 款）。剔除這些條款意味著戶戶送可對享有分店擴充條款或利潤保證條款的餐廳實施相關條文³¹ 及獨家條款。

84. 按分店擴充條款這類合約條款，戶戶送會向某餐廳支付一定金額，以滿足該餐廳在資金開支上的需要，例如開設新店。按利潤保證條款這類合約條款，戶戶送會保證某餐廳在其平台獲得一定的目標餐點總值，以推動雙方商業計劃，例如聯合市場推廣。

85. 競委會對剔除這些條款沒有重大疑慮，原因是：

- (a) 分店擴充條款及利潤保證條款可能有利競爭，因為這些條款促進新分店擴充及聯合市場推廣等活動；
- (b) 按分店擴充條款及利潤保證條款，戶戶送須作出一定投資，因此不大可能廣泛採用；及
- (c) Foodpanda 建議的承諾同樣剔除了這些條款。

³⁰ 為清楚起見，戶戶送不可對任何合作餐廳採用違反獨家合作條文（不論該餐廳擬與低市佔率平台或其他外賣平台合作）。這是要確保合作餐廳可自由轉換獨家與非獨家條款。

³¹ 即違反獨家合作條文及價格限制條文。

86. 戶戶送第二次建議的承諾載有監察條文，競委會可密切監察分店擴充條款及利潤保證條款的應用情況（第 3.2(d) 及 3.5 款）。

v. *不規避承諾*

87. 根據第二次建議的承諾第 2.7 款，戶戶送承諾不會規避或阻撓上述實質承諾的運作。

vi. *履行承諾時間*

88. 第二次建議的承諾會於戶戶送收到競委會所發出的接受通知當日生效（「生效日期」）。

89. 由生效日期起，戶戶送有責任不執行任何相關條文，及不再訂立任何包括相關條文的新協議。

90. 在生效日期後 90 個曆日內，戶戶送須：

(a) 按上文所述，修訂現有合作餐廳的合約文件，並更新日後合作的餐廳適用的協議範本；及

(b) 向所有合作餐廳發出通訊，以清晰不含糊的字句確定所作出的修改。

vii. *有效期及終止*

91. 根據第 4.2 款，戶戶送第二次建議的承諾有效期為三年。³² 不過，在以下情況，第二次建議的承諾將提早終止：

(a) 競委會根據《條例》第 61、62(1)及 62(2)條，撤回、解除、更改或取代第二次建議的承諾（第 4.2(a)至(c)款）；或

(b) 以訂單價值計算，戶戶送在外賣送遞服務的市場佔有率跌至 30%以下，在此情況下，戶戶送無需再受建議的承諾所限（第 4.2(d)款）。

³² 與競委會在其他調查後接受的承諾相比，這承諾的有效期較短。其他承諾的有效期一般為五年。由於這個市場變化急速，競委會相信設定較短的有效期較為合理。

92. 就後者的終止事件而言，競委會認為如戶戶送的市場佔有率低於 30%，戶戶送實施相關條文亦不大可能引起上文所述的封鎖效果及其他競爭問題。³³ 戶戶送市場佔有率下降，其他平台的規模則會隨之而顯著提升，競委會對於戶戶送採用相關條文封鎖其他平台的疑慮會大大釋除。
93. 競委會準備接受承諾，訂明相關條文目前不適用，因為基於現時的情況，有關準則具透明度、客觀而合乎比例。競委會曾考慮是否需涵蓋更多不同情況，但現時未能同樣肯定不會有任何競爭問題。因此，競委會考慮了所發布的指引中所述的因素（見上文第 72 段）後，認為將更多不同因素納入考慮並非適切做法。假如出現其他情況，亦可根據法定程序進行檢討、解除或更改承諾。
94. 第二次建議的承諾制定了機制以便釐定戶戶送的市場佔有率是否已跌至低於 30%（第 4.3 款），與釐定低市佔率平台類似。

viii. 匯報、合規及監察

95. 在第 3.1 至 3.6 款，戶戶送須符合以下匯報及監察機制，以確保遵守第二次建議的承諾：
- (a) **書面報告** 在生效日期起計 120 個曆日內，戶戶送會向競委會提供書面報告，確認遵守第二次建議的承諾及向競委會提供證明文件。
 - (b) **年度合規聲明** 戶戶送亦會向競委會提供年度合規聲明，該聲明會由獲授權人員簽署，確認盡其所知，戶戶送繼續遵守第二次建議的承諾。

ix. 其他事宜

96. 第二次建議的承諾不構成戶戶送承認違反競爭守則（見敘文(6)）。

³³ 競委會知悉在歐盟及英國，如供應商在相關市場的市場佔有率不超過 30%，縱向協議的集體豁免制度會為大部分相關條文提供集體豁免。見《2022 年 5 月 10 日有關〈歐洲聯盟運作條約〉第 101(3)條對縱向協議及經協調做法類別的應用的委員會規例（歐盟）2022/720》（Commission Regulation (EU) 2022/720 of 10 May 2022 on the application of Article 101(3) of the Treaty on the Functioning of the European Union to categories of vertical agreements and concerted practices）及《1998 年競爭法（縱向協議集體豁免）命令 2022》（The Competition Act 1998 (Vertical Agreements Block Exemption) Order 2022）。

97. 競委會如根據《條例》第 60(4)條接受第二次建議的承諾，則不會就第二次建議的承諾所涉及的事宜（即相關條文）繼續調查或在競爭事務審裁處提起法律程序。

v. 就本通知作出申述

98. 競委會現邀請有意發表意見的人士就本通知中的事宜，包括就競委會擬接受第二次建議的承諾作出申述。競委會將會於考慮所有在下列截止日期前所收到的申述後，決定是否接受第二次建議的承諾。

99. 任何人士如有意提供申述，應最遲於 2023 年 11 月 24 日下午 6 時正以書面方式提供。**逾時提交的申述將不獲考慮。**

100. 所有申述應按以下方式提交競委會：

(a) (建議方式) 電郵至 Consultation@compcomm.hk，並請在電郵的主題註明個案編號 EC/03JJ；

(b) 傳真至+852 2522 4997；或

(c) 郵寄：

香港黃竹坑

黃竹坑道 8 號

19 樓 South Island Place

競爭事務委員會

提交申述 (個案編號 EC/03JJ)

101. 競委會會將收到的所有申述上載於競委會網站。

102. 根據《條例》第 123(2)條，如某人提出部分或所有申述內容須予保密，則應指明有關資料，並列明該人認為該資料屬機密的理由，並提供一份已刪除所有機密資料的非機密發布版本。

附件 1

戶戶送第二次建議的承諾 (另行夾附)