

2022年6月27日  
資料文件

## 立法會經濟發展事務委員會

### 競爭事務委員會的工作報告

#### 目的

本文件概述競爭事務委員會（競委會）自2021年6月提交報告以來的工作，以及對2022-23年度的展望。

#### 概要

2. 過去一年，縱然面對疫情持續的挑戰，競委會在不同的工作範疇仍立下多個里程碑。當中，競委會的主要工作成果包括：

- (a) 就四宗合謀案件入稟競爭事務審裁處（審裁處），涉及共11間業務實體及七名人士，分別涉嫌在入信機銷售、公共屋邨清潔服務、旅遊景點門票及車票銷售，以及冷氣工程項目中，從事嚴重反競爭行為<sup>1</sup>；
- (b) 首次與香港警務處轄下有組織罪案及三合會調查科採取聯合行動，搜查一間物業管理公司及多個承建商，他們涉嫌於一次大廈維修工程招標中，從事合謀行為及其他刑事罪行；
- (c) 就兩宗分別關於網上外賣平台及私家車保用條款的調查，公開邀請業界及其他公眾人士提供資料；
- (d) 發表與《競爭條例》（《條例》）第60條「承諾」有關的政策<sup>2</sup>，就競委會處理承諾的程序，及在決定接受承諾是否恰

---

<sup>1</sup> 嚴重反競爭行為包括(a)訂定、維持、調高或控制貨品或服務的供應價格；(b)為生產或供應貨品或服務而編配銷售、地域、顧客或市場；(c)訂定、維持、控制、防止、限制或消除貨品或服務的生產或供應；及(d)圍標。

<sup>2</sup> 《條例》第60條規定，如某人作出採取或不採取任何行動的承諾，而競委會認為該承諾對釋除可能違反競爭守則的疑慮屬適當的，競委會可接受該承諾並同意不就該承諾所涵蓋的事宜展開或繼續調查，以及不在審裁處提起或繼續法律程序。

當的補救措施時會考慮的因素，向法律界及商界提供清晰指引；

- (e) 就各行業、體育、專業及工商協會／組織的入會條件及程序在《條例》下可能涉及的競爭風險，發表意見公告；及
- (f) 與香港中文大學（中大）合辦首個競爭法培訓課程，為超過 600 名律師、合規人員及商界代表舉辦為期三日的網上課程；以及為超過 80 名於近年入職的政務主任進行面授培訓。

有關工作成果列於附件 A。

- 3. 競委會在過去一年的執法、政策及倡導工作在下文詳述。

### 主要執法數據

- 4. 競委會在執法工作方面的主要統計數據概述如下：

	自 2015 年 12 月 <sup>3</sup>	自 2021 年 6 月
已展開初步評估	241	16
源於投訴	180	9
經轉介／競委會自行調查的個案	61	7
已展開調查	49	6
執法結果	15	4
入稟審裁處	11	4
非訴訟方式處理	4	0

<sup>3</sup> 《條例》於 2015 年 12 月 14 日全面生效。

## 投訴及調查

### 初步評估

5. 競委會其中一項主要職能，是調查可能違反競爭守則的行為及執行《條例》的條文。同時，不論個案是源於接獲的投訴、政府及公營機構的轉介、或由競委會自行調查（例如從公眾查詢中識別到懷疑個案，或競委會主動展開調查），競委會須有「合理因由懷疑」有違反《條例》下競爭守則的情況發生時，方可根據《條例》展開調查。

6. 競委會每年均接獲並審視約 200 至 300 宗投訴<sup>4</sup>。然而，當中許多投訴是基於錯誤理解《條例》、缺乏實質內容或屬於微不足道等。根據《條例》，競委會毋須調查這些投訴<sup>5</sup>。

7. 就其他投訴，以及競委會自行展開調查和接獲的轉介個案，競委會會先進行初步評估，以確定是否有「合理因由懷疑」而足以展開調查。自 2021 年 6 月，競委會已就 16 宗新個案展開初步評估。

8. 根據《條例》，通訊事務管理局（通訊局）對關於電訊及廣播業的反競爭行為具有管轄權。自 2021 年 6 月，競委會已將八宗有關電訊／廣播業的個案轉介通訊局<sup>6</sup>跟進。

### 調查

9. 根據初步評估的結果，當競委會信納存在所須的「合理因由懷疑」，便可就案件展開調查，並運用《條例》所賦予的調查權力<sup>7</sup>，向有關人士搜集文件及資料。自 2021 年 6 月，競委會共就六宗新個案展開調查，個案涉及不同行業的懷疑反競爭行為，當中包括房地產

---

<sup>4</sup> 由 2021 年 6 月至 2022 年 5 月，競委會接獲 224 宗投訴（自 2015 年 12 月起計 2 229 宗），投訴人主要關注合謀行為、操控轉售價格及交換資料。

<sup>5</sup> 《條例》第 37 條規定，當競委會認為調查某投訴並不合理時，競委會沒有責任調查有關投訴，特別是當競委會認為有關投訴屬微不足道、瑣屑無聊或無理取鬧時；或當有關投訴是基於錯誤理解的、或缺乏實質內容時，競委會可以拒絕進行調查。

<sup>6</sup> 自 2015 年 12 月起，競委會已將合共 154 宗有關電訊／廣播業的個案轉介通訊局。

<sup>7</sup> 調查權力的例子包括要求有關人士交出文件或資料、要求有關人士出席競委會聆訊並回答問題，及憑手令進入並搜查相關處所。競委會在初步評估階段索取所需資料時，只可取得有關人士自願提供的資料。

及物業管理、燃油及能源資源、銀行、金融與保險產品及服務、資訊科技、電訊，以及食品及雜貨業。

10. 過去一年，競委會採用了新的調查和執法策略，包括首次邀請公眾提供資料以協助調查。2022年1月及3月，競委會分別就網上外賣平台及汽車維修及保養市場，邀請有關人士及業界提供可能有助評估業內潛在反競爭行為的資料，接獲的反應令人鼓舞。競委會未來將繼續就合適的個案，邀請公眾提供資料。

11. 競委會亦首次與其他執法機構採取聯合行動。2022年1月，競委會與香港警務處轄下有組織罪案及三合會調查科採取聯合行動，搜查一間物業管理公司及多個參與投標的承建商的辦公室，他們涉嫌於屯門一幢工廈的大廈維修工程招標中，從事反競爭行為。此外，在另一宗案件的調查行動中，因懷疑有人妨礙競委會的搜查工作，涉嫌干犯《條例》所訂的刑事罪行，競委會已將案件轉交警方跟進。

## 執法結果

12. 競委會在調查後，如有「合理因由相信」違反《條例》的情況已經發生，便可因應每宗案件的性質及案情，決定在審裁處展開法律程序，要求審裁處頒令罰款或頒布取消董事資格令，或採取適當的非訴訟方式處理。

### 競爭事務審裁處

13. 2021年6月至今，競委會就四宗新案件入稟審裁處，案件共涉及18名答辯人（包括業務實體及個人），詳情如下—

- (a) 2021年11月，競委會在審裁處向三間業務實體展開法律程序，它們涉嫌在銷售香港公營及私營機構常用的入信機時，參與合謀行為。本案是首次所有涉案的業務實體於調查階段便與競委會合作，亦是首宗根據競委會《合作及和解政策》全面解決的案件。
- (b) 2021年12月，競委會在審裁處向兩間業務實體及三名人士展開法律程序，他們涉嫌在提交予香港房屋委員會（房委會）的17份標書的過程中交換商業敏感資料以進行

合謀定價，有關招標涉及房委會管理的公共屋邨及大廈的清潔服務。

(c) 2022年1月，競委會就旅遊服務合謀定價案件，在審裁處向四間業務實體及一名人士展開法律程序。這宗案件是競委會首次因應案件的性質及案情，運用《條例》賦予不同的權力，有效及合乎比例地解決違反競爭的問題，包括向在調查初期與競委會合作的各方發出違章通知書<sup>8</sup>、與在較後階段向競委會提出合作的各方達成和解，並共同經各方同意向審裁處申請罰款及取消董事資格等命令，以及入稟審裁處控告不合作的各方。

(d) 2022年6月，競委會在審裁處向兩間業務實體及三名人士展開法律程序，涉案的業務實體在回覆本地有關冷氣工程的報價邀請或招標時，涉嫌圍標、合謀定價及瓜分市場。

14. 包括上述案件在內，競委會至今已就11宗案件入稟審裁處，共涉及55間業務實體及個人。在審裁處已經作出裁決的五宗案件中，競委會全獲判勝訴。上述案件裁決的簡介，收錄於附件B。

15. 審裁處早前就有關本港兩個公共屋邨（安達邨及安泰邨）進行裝修工程時有業務實體涉嫌瓜分市場及合謀定價的案件作出裁決，並向答辯人判處罰款；競委會其後就有關罰款提出上訴。2022年6月，上訴庭頒下判詞，裁定競委會勝訴。五個答辯的建築及工程承建商，分別在進行上述裝修工程時，借出牌照予分判商。上訴庭同意競委會的觀點，指不能只是基於瓜分市場及合謀定價的協議是由答辯人的分判商訂立，以及答辯人並沒有直接參與反競爭行為，而減輕它們的罰款。裁決亦確認，除了直接參與反競爭行為的各方，競委會亦可向與他們組成同一業務實體的其他公司或人士追討全額罰款。

### 非訴訟方式

16. 自2015年12月以來，競委會在四宗案件採用了非訴訟方式處理，包括根據《條例》第60條接受承諾及《條例》第67條發出違章通知書，達致執法結果。

---

<sup>8</sup> 2021年2月，競委會向在案件中擔當「促成者」的其他七間企業發出違章通知書，它們亦接納了該通知書作為解決方法。

## 集體豁免命令

17. 在某些情況下，競委會可就特定類別的協議發出集體豁免命令，將這些協議豁除於《條例》下「第一行為守則」的適用範圍。競委會於 2017 年 8 月，曾就航運公司之間的船舶共用協議發出集體豁免命令，該命令將於 2022 年 8 月屆滿。競委會在完成審視後，於 2022 年 5 月發出通知，建議將該命令續期四年，並邀請各界人士就此提交申述。競委會將會在考慮有關申述後，作出最後決定。

## 執法政策及意見文件

18. 過往幾年，競委會就執法的各項主要範疇，訂立了多份政策文件。就此，在 2021 年 11 月，競委會發布了第五份政策文件，就《條例》第 60 條中所述的「承諾」，闡釋有關政策，為商界提供指引，並鼓勵企業在合適的情況下作出承諾。

19. 另外，為鼓勵及協助企業遵守《條例》，競委會不時就特定的競爭問題發表意見公告。就此，在 2021 年 7 月，競委會發表了第四份意見公告，列舉多個實用的假設示例，向各行業、體育、專業及工商協會／組織等提供意見，闡述這些協會／組織的人會條件在哪些情況下，有機會違反《條例》下的競爭守則。

## 提供政策意見及接觸公營界別

20. 競委會另一項重要的法定職能，是就競爭事宜向特區政府提供意見。2021 年 6 月至今，競委會已就 30 多項公共政策，向多個政策局、政府部門及公營機構提供意見，例子包括巴士專營權、「劏房」租務管制、街市攤檔競投、物業管理採購等。

21. 為進一步推動政策制定者及行業監管機構建立鼓勵競爭的文化及思維，競委會於 2021 年 11 月與公務員事務局合作，為超過 80 名於近年入職的政務主任舉辦培訓課程，介紹競爭法及相關政策。

## 倡導及教育

22. 競委會繼續透過各類型的外展及宣傳活動，提升公眾對《條例》的認識，鼓勵各界守法。儘管受疫情影響，競委會由 2021 年 6 月至今，共舉辦了逾 50 場實體或網上講座、工作坊及傳媒活動。當中部分是為公眾人士簡介《條例》，有些則專為特定對象而設，例如專業團體及特定行業，包括物業管理、建造業、旅遊及酒店業、金融業等。

23. 2021 年 11 月，競委會與中大法律學院舉辦首個競爭法培訓課程。其中為期三日的網上課程反應熱烈，吸引了超過 600 位律師、合規人員及企業代表參加，獲得不少好評。

24. 競委會繼續鼓勵大學生及研究生對競爭法培養更濃厚的興趣，及更深入認識競爭法，以期推動本港的競爭法研究。過去一年，競委會與中大及香港城市大學的法律學院合作，舉辦競爭法專題寫作及報告比賽。

25. 年內，競委會展開了兩項公眾教育活動 —

(a) 2021 年 7 月，競委會藉東京奧運熱潮推出宣傳活動，除了於電視、電台和網上播放廣告外，還透過社交平台進行推廣，提醒企業公平競爭的重要性，並鼓勵它們向競委會舉報反競爭行為。

(b) 2021 年 11 月至 12 月，競委會為迎接《條例》全面生效六周年，在本地主要報章及網上媒體推出一系列特約報導及影片，重點介紹競爭法體系為本港各行各業及社會帶來的改變，並於 2021 年 12 月舉行了一場新聞發布會，總結競委會六年來的工作。

26. 年內，競委會亦加強利用社交媒體，在其 Facebook 專頁、Instagram 及 LinkedIn 帳戶上載約 170 條有關競爭法及競委會工作的帖子。

## 展望

27. 執行《條例》繼續是競委會的重點工作，競委會將繼續投放資源，對能夠為香港的競爭及消費者帶來最大整體利益的個案作出調查及採取執法行動，並會聚焦以下三方面：

- (a) 競委會將繼續優先調查影響民生或弱勢社群（例如低收入人士）的行為，因為這些行為所造成的影響尤其嚴重；
- (b) 競委會會重點打擊把公帑視為目標的合謀者，以防止他們剝削香港市民利益以謀取私利。就此，除了合謀騙取政府部門或公營機構採購合約的行為外，競委會亦會重點打擊涉及政府資助計劃的個案，尤其是政府為協助本地企業而推出的計劃；以及
- (c) 數碼經濟發展蓬勃，全球各地的競爭執法機構正將視線轉移至影響數碼市場的行為。由於疫情進一步加快了商業活動轉移到網上的步伐，競委會預期，未來將有更多個案與數碼市場有關。

28. 競委會亦委託了顧問公司進行有關香港網上零售業的研究，以更深入了解業界情況，以及潛在的競爭問題，包括可能妨礙行業發展的因素及損害競爭的做法。

29. 競委會將繼續透過跨平台的宣傳教育活動，積極接觸公眾及企業。為了讓公眾對競委會入稟審裁處的首數宗案件（包括法庭已聆訊及作出裁決的案件）有更透徹的了解，競委會與香港電台聯合製作電視實況劇，將有關個案改編搬上熒幕。視乎疫情發展，預計劇集最快將於 2022 年年底推出。

30. 此外，競委會將繼續留意內地相關法例的發展，並相應地推進與廣東省市場監督管理局共同製作小冊子的工作，該小冊子將闡述內地及香港競爭法的主要原則，協助在粵港澳大灣區營運的企業了解及遵守各地相關的競爭法規。

31. 儘管之前受疫情影響而未能進行實體活動，競委會將繼續透過網上講座及活動與持分者接觸，並會進一步善用社交媒體，更廣泛地接觸各界人士。

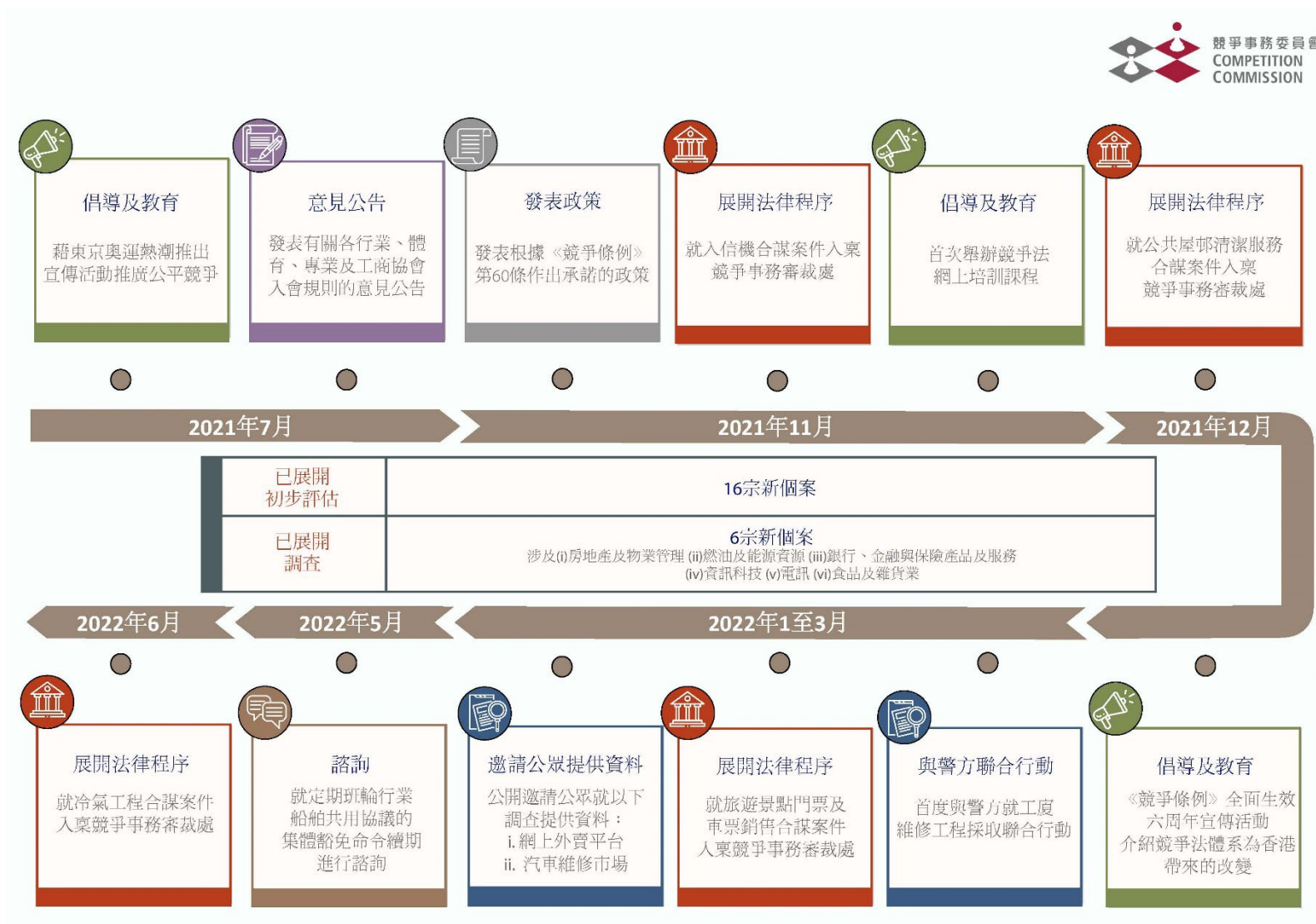


## 徵詢意見

32. 請委員察悉以上報告。

競爭事務委員會  
2022年6月

## 競委會自 2021 年 6 月至今的重要工作成果



競爭事務審裁處對首五宗案件的裁決

日期	審裁處裁決
2019 年 5 月	<p>房屋委員會參考名單上的裝修承辦商，在觀塘安達邨一期提供裝修服務時，同意各自招攬不同樓層的工程，並就預定的裝修套餐協定價格。</p> <p>審裁處裁定，十間建築工程公司從事瓜分市場及合謀定價的行為，違反了《條例》的「第一行為守則」。</p> <p>審裁處在 2020 年 4 月就涉及這十間裝修承辦商的案件，作出首宗罰款裁決。其中七間承辦商須繳付《條例》下可判處的罰款上限<sup>1</sup>。此外，所有承辦商均須支付競委會在有關法律程序中的訟費。</p> <p>競委會就三間承辦商的罰款提出上訴，上訴庭在 2022 年 6 月裁定競委會勝訴，相關承辦商須繳付更高的罰款。</p>
2019 年 5 月	<p>一間資訊科技公司收到女青年會就供應及安裝雲端伺服器系統所發出的招標邀請，並提交了標書。雲端伺服器生產商為了讓該資訊科技公司中標，於是提供協助，安排其他公司提交虛假標書，以符合最少五份標書的招標要求。</p> <p>審裁處裁定，四間資訊科技公司進行圍標，違反了《條例》的「第一行為守則」。</p> <p>審裁處於 2020 年 12 月作出裁決，判處該四間資訊科技公司支付罰款及競委會的訟費。</p>
2020 年 7 月	<p>有關在新蒲崗景泰苑提供裝修服務的裝修承辦商合謀案件，審裁處裁定，五名答辯人（包括建築／工程公司及有關人士）從事瓜分市場及合謀定價，違反或牽涉入違反《條例》的「第一行為守則」。罰款及訟費尚待裁決。</p>

<sup>1</sup> 每項違反《條例》的行為的罰款金額最高可達該業務實體本地年度營業額的10%，最長可達3年。

日期	審裁處裁決
2020 年 10 月	<p>有關在觀塘安泰邨一期提供裝修服務的裝修承辦商合謀案件，審裁處裁定，九名答辯人（包括建築公司、工程公司、五金公司及有關人士）從事<b>瓜分市場及合謀定價</b>，違反或牽涉入違反《條例》的「第一行為守則」。</p> <p>審裁處於 2021 年 1 月就本案頒下罰則，在香港競爭法體系下，首次向個人判處罰款及取消董事資格。</p> <p>競委會就兩間建築及工程承辦商的罰款提出上訴，上訴庭在 2022 年 6 月裁定競委會勝訴，兩間公司須繳付更高的罰款。</p>
2020 年 11 月	<p>兩間公司在海洋公園為採購軟件及資訊科技服務而進行的一次招標中，交換影響競爭的敏感資料，以及討論由誰中標。</p> <p>審裁處裁定，案中答辯人（一業務實體及一名人士）<b>交換未來定價資料</b>的行為構成<b>合謀定價</b>，違反或牽涉入違反《條例》的「第一行為守則」。</p> <p>按審裁處發出的命令，該業務實體須支付罰款，而兩名答辯人均須共同及個別地支付競委會的訟費。</p> <p>本案是競委會首次與答辯人達成協議，並以同意方式處理法律責任及採取補救方法，有關協議於早期達成，節省了大量時間及費用。審裁處頒布了競委會與答辯人在共同申請中尋求的命令。</p> <p>這亦是香港競爭法體系下首個源於企業成功申請寬待而入稟的個案。</p> <p>競委會亦首次使用了違章通知書，處理同樣參與該合謀行為的另一業務實體。該業務實體接受違章通知書，並承諾加強其競爭合規計劃，因此在法律程序中沒有被列為答辯人。</p>