

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2019年4月提交報告以來的工作，以及對2020／21年度的展望。

概要

2. 過去一年對競委會而言是重要且令人鼓舞的一年。競委會在各方面的工作均取得重大進展，尤其值得注意的是：

- (a) 競爭事務審裁處（審裁處）對本港首兩宗競爭法案件作出裁決，是香港競爭法制度的一個重要里程碑。整體而言，競委會在有關案件中勝訴，有關裁決亦立下重要的早期案例，為競委會日後的工作，以及商界及法律界，提供指引。
- (b) 競委會就三宗合謀案件入稟審裁處，其中一宗的執法行動涉及資訊科技行業，是首宗源於企業成功申請寬待而入稟的個案。競委會亦在同一案件中首次發出違章通知書作為補救措施。而新近的一宗教科書銷售合謀案件，涉及在《競爭條例》（《條例》）全面實施前已開始的行為，這案件帶出了一個具阻嚇力的訊息：競委會會就任何於《條例》全面實施後開始或仍然繼續的反競爭行為，採取執法行動。
- (c) 競委會就一項擬進行的藥物銷售調查公布決定，該決定進一步闡明了競委會對於競爭對手之間交換敏感資

料的處理方法，同時亦就其如何詮釋《條例》下的「經濟效率豁免」¹，提供實用指引。

- (d) 與競爭有關的政策意見，對制訂及執行公共政策及計劃，繼續發揮著重要的作用。競委會曾就約 30 項公共政策及措施提供意見，當中包括就政府提出的專營的士計劃，向立法會提交了意見書。
- (e) 競委會於2019年8月舉辦了地區性會議，亞太區的競爭法執法人員及學者聚首一堂，在會上分享經驗，並探討推動跨區協作的方法和契機。

執法概要

3. 自《條例》於2015年12月全面生效以來，競委會：

- (a) 收到及處理接近4,300宗投訴及查詢，並對其中超過210宗投訴進行進一步評估，當中20%已進入深入調查階段；
- (b) 收到其他執法機構、公營機構、舉報及寬待申請人的情報，有關資料有助競委會的執法行動；及
- (c) 轉介了137宗有關電訊／廣播行業的個案予通訊事務管理局；另有32宗個案轉介予其他執法機構及競爭政策諮詢委員會。

¹根據《條例》附表一的第1條，「第一行為守則」不適用於符合以下說明的協議 —

- (a) 對改善生產或分銷有貢獻，並同時容讓消費者公平地分享所帶來的利益；或促進技術或經濟發展有貢獻，並同時容讓消費者公平地分享所帶來的利益；
- (b) 並不對有關的業務實體施加符合以下說明的限制：該等限制對達致(a)段述明的目的來說，並非不可或缺；及
- (c) 並不令有關的業務實體有機會就有關的貨品或服務的相當部分消除競爭。

4. 競委會收到的投訴及查詢中，約60%與「第一行為守則」²有關，當中大部分涉及懷疑合謀行為。跟進個案的比例符合競委會制定的執法優先次序。

5. 2019年5月，審裁處就本港首兩宗牽涉圍標、瓜分市場及合謀定價的競爭法案件作出裁決，競委會對裁決表示歡迎。承上所述，競委會整體上勝訴，兩宗案件共15名答辯人中，有14名被裁定違反《條例》³。這兩宗案件定下多項重要的早期先例，包括適用於競委會罰款案件的舉證準則、「經濟效率豁免」的詮釋，以及「主僕轉承責任」原則等。2020年1月，審裁處首次舉行釐定罰款金額的聆訊，有關裁決將就審裁處如何計算罰款立下先例。

6. 2019年7月，競委會在審裁處就六間裝修承辦商及三名人士在某公共屋邨提供裝修服務時，涉嫌瓜分市場及合謀定價，向他們展開法律程序。

7. 2020年1月，競委會在審裁處向一間資訊科技公司及其董事展開法律程序，他們涉嫌在一次為採購資訊科技服務而進行的招標中，與另一名投標者就雙方的報價意向，交換了影響競爭的敏感資料。競委會亦向參與同一合謀行為的公司發出違章通知書。這是競委會首個源於企業成功申請寬待而入稟的個案，競委會亦首次採用違章通知書作為補救措施。

8. 2020年3月，競委會在審裁處就三間公司及一名人士向就讀香港中小學的學生銷售教科書期間，涉嫌合謀定價、瓜分市場及／或圍標，展開法律程序。

9. 同月，競委會就三間主要網上旅行社建議的承諾展開諮詢。競委會認為，該三間網上旅行社與香港住宿提供者所訂立的協議中，若干條款或會損害競爭。就此，相關網上旅行社建議作出承諾，以釋除競委會的疑慮。競委會在考慮所有收到的申述後，會決定是

² 根據「第一行為守則」，如某協議、經協調做法或業務實體組織的決定的目的或效果，是妨礙、限制或扭曲在香港的競爭，則任何業務實體不得訂立或執行該協議；不得從事該經協調做法；或不得作為該組織的成員，作出或執行該決定。

³ 撰文之際，兩宗案件均有部分答辯人提出上訴。

否接受該等承諾。

10. 競委會根據《條例》全面生效以來所累積的經驗，於 2020 年 4 月發布寬待政策的修訂版，以提升該政策的成效及覆蓋面，向合謀成員提供更強烈和更清楚的誘因，使其停止合謀行為及向競委會舉報。此舉將能加強偵查合謀行為及執法，以及讓相關受影響人士進行追討。

11. 在 2019 冠狀病毒病疫情期間，企業及消費者對競委會的工作和《條例》的施行，或會有不同的問題及關注。競委會於 2020 年 3 月發布公告，回應有關疑問。競委會表示，在履行其執法及提供意見的職能時，對一些切實為應對疫情、並符合香港社會及消費者利益的短暫安排，將會以務實的手法處理。

申請決定

12. 競委會於 2019 年 10 月公布一項決定，確定擬進行的一項藥物銷售調查，不會憑藉《條例》的「經濟效率豁免」而獲豁免於「第一行為守則」之外。是項決定是因應香港科研製藥聯會提交的申請而作出，涉及該聯會擬進行的季度調查，過程中會收集港澳兩地的處方及非處方藥物的銷售數據，並編製成可供購買的銷售報告。競委會在作出決定前，已仔細考慮申請本身以及在公眾諮詢時所收集到的意見。

提供政策意見及接觸公營界別

13. 競委會繼續與政府部門及公共機構緊密溝通，就約 30 項關乎香港消費者及營商環境的公共政策及措施提供意見。

14. 競委會除了就政府提出的專營的士計劃向立法會法案委員會提交意見書外，亦曾就其他政策事宜提供意見，當中包括離島渡輪服務、採用競委會推出的不合謀條款及確認書，以及指定駕駛學校等。總括而言，政府及公營機構對競委會的意見反應正面。

15. 年內，競委會亦探討了具前瞻性的政策議題，包括在數碼經濟體系中可能出現的競爭問題。2020年1月，競委會與消費者委員會及個人資料私隱專員公署就競爭法、消費者保障及資料私隱在數碼市場的相互關係，進行建設性的對話，交流彼此的知識及意見。三間機構將繼續跟進這個涉及不同監管制度的議題，並探討合作的可行性。

倡導及教育

16. 競委會繼續致力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。2019年，競委會合共舉辦逾70場簡報會、會議、學校講座、展覽、研討會及工作坊，對象包括公眾及企業（尤其是中小企）。此外，競委會亦曾參與其他公營機構舉辦的貿易展，致力向初創企業及中小企宣揚《條例》及其背後的精神。

17. 競委會於2019年8月展開大型宣傳活動，鼓勵社會各界向競委會舉報懷疑反競爭行為，並回應了商界及公眾在投訴時可能存有的疑慮。

18. 接觸青少年繼續是競委會倡導工作的重點之一。競委會於2019年推出了新一輪互動工作坊，向中學生推廣《條例》。

19. 2019年8月，競委會聯同嶺南大學舉辦首屆「競爭法執法與學術會議」。是次會議共有45位來自亞太區13個司法管轄區的知名學者及執法機構代表出席，就學者與競爭法執法機構如何能有效利用彼此的知識、專長及資源進行探討。

展望

20. 《條例》的主要目標之一，是為消費者帶來競爭的好處，競委會將繼續按此原則，對能夠為香港的競爭及消費者帶來最大整體利益的個案，優先作出調查及採取執法行動。

21. 競委會的調查個案數目及種類日益增多，複雜程度亦日漸提高，涉及不同行業，亦涵蓋第一及第二行為守則。隨著競委會於年內首次發出違章通知書，以及最近建議接受承諾作為補救措施，競委會預期，除了將案件入稟審裁處外，來年亦陸續會有其他調查個案，得出不同的執法結果。當中部分調查個案，將為香港競爭法的執行立下重要先例，並就某些行為及協議，為商界提供更明確的指引。

22. 因應執法行動及法律訴訟的數目及複雜程度日益增加，競委會將繼續透過持續的能力和專業知識建設，以及建立內部數碼鑑證系統，加強團隊的能力及競爭法方面的專業知識。

23. 競委會將繼續協助公營界別及政策制定者，評估公共政策及措施對競爭可能造成的風險及影響。為鼓勵在政策／監管規定中融入競爭原則，競委會邀請香港、澳洲及內地的學者進行研究，就各種評估公共政策對競爭的影響的方法及其成效作出比較，從而找出適合香港公營界別的可行建議。

24. 競委會將繼續推動宣傳倡導及接觸公眾的工作。考慮到核數師、律師、合規人員、公司秘書及會計師等「中介人」的工作最適合就風險管理及合規事宜向企業及公司提供意見，競委會會以這些行業為倡導工作的重點。來年，競委會亦會加強利用社交媒體，以進一步擴大其接觸層面。

徵詢意見

25. 請委員察悉以上報告。

競爭事務委員會

2020年4月