

2024年5月7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2023年6月提交上一份報告以來的工作，以及對2024-25年度的展望。

概要

2. 在過去一年，競委會在不同的工作範疇立下多個里程碑，主要工作成果包括：

- (a) 就一宗涉及地產代理商協議訂定銷售香港一手住宅物業時實收佣金的合謀案件，入稟競爭事務審裁處（審裁處），向一間業務實體及五名人士展開法律程序；
- (b) 接受兩家在香港具領先地位的網上外賣平台作出的承諾¹，促使它們修訂或刪除與合作餐廳所訂立的協議中，可能損害競爭的條文；
- (c) 就殯儀業界內的懷疑反競爭行為展開調查；
- (d) 舉辦「2023 競爭法執法機構與學術界高峰會」，匯聚過百位來自亞太區 12 個經濟體的頂尖學者及高級執法人員，交流見解和經驗；
- (e) 與廣東省市場監督管理局（廣東市場監管局）簽署備忘錄，就推進兩地的競爭政策及相關法律加強合作；

¹ 根據《競爭條例》第 60 條，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，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。

(f) 與廣東市場監管局共同發布《粵港企業競爭合規指南》，以協助在粵港澳大灣區（大灣區）營運的企業理解和遵守兩地的競爭法規；以及

(g) 展開大型宣傳教育活動，加深社會大眾對操控轉售價格²的認識。

有關工作成果列於附件。

3. 競委會在 2023 年 6 月至 2024 年 3 月期間（報告期內）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數據概述如下：

	由 2015 年 12 月 ³ 至 2024 年 3 月	報告期內
已展開初步評估	263	12
源於投訴	188	2
經轉介／競委會自行調查的 個案	75	10
已展開調查	57	3
執法結果	21	2
入稟審裁處	15	1
非訴訟方式處理	6	1

² 操控轉售價格是指供應商訂定分銷商（包括零售商）在轉售有關產品時，須遵守的固定或最低轉售價格。由於相關行為妨礙分銷商或零售商之間以較低價格互相競爭，因此會損害市場競爭。

³ 《競爭條例》於 2015 年 12 月 14 日全面實施。

調查

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。根據《競爭條例》（《條例》），不論個案是源於接獲的投訴、政府及公營機構的轉介、或由競委會發起（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，方可展開調查。

6. 競委會每年均接獲並審視數以百計的投訴⁴。然而，根據《條例》，競委會毋須調查基於錯誤理解《條例》、缺乏實質內容或屬於微不足道的投訴⁵。

7. 就其他投訴，連同競委會主動跟進和接獲的轉介個案，競委會均會進行初步評估，以評估是否有「合理因由懷疑」而足以展開調查。在報告期內，競委會共就 12 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）對電訊及廣播業的反競爭行為具有管轄權。在報告期內，競委會已將七宗有關電訊及廣播業的個案轉介通訊局⁶跟進。

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」，便可展開調查，並運用《條例》所賦予的調查權力⁷，向有關人士搜集文件及資料。

10. 截至 2024 年 3 月，競委會處理中的調查個案，涉及不同行業的懷疑反競爭行為，包括房地產及物業管理、燃油及能源資源、魚類批發，以及客運航空業等。在報告期內，競委會共就三宗新個案展開調查。

⁴ 在報告期內，競委會接獲 272 宗投訴（自 2015 年 12 月起計 2 776 宗）。有關「第一行為守則」的投訴，投訴人主要關注合謀行為及獨家交易。至於「第二行為守則」的投訴，則主要與獨家交易、拒絕交易以及捆綁銷售和搭售有關。

⁵ 《條例》第 37 條規定，競委會如並不認為調查某投訴是合理，競委會沒有責任調查有關投訴。另外，競委會如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，可以拒絕進行調查。

⁶ 自 2015 年 12 月起，競委會已將合共 165 宗有關電訊及廣播業的個案轉介通訊局。

⁷ 在初步評估階段，競委會只可以非強制手段向有關人士搜集資料。當進入調查階段，《條例》所賦予的權力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。

11. 2023年8月，競委會採取行動，突擊訪查新界（沙田）法醫學大樓，以跟進於該大樓內的殯儀從業員被指從事反競爭行為，包括協調如何招攬生意，涉嫌瓜分市場的指控。該個案其後提升至調查階段。

12. 在上述行動後，競委會發現有殯儀業界商會及多間殯儀服務公司，涉嫌從事合謀定價等反競爭行為，遂另開個案跟進。2024年1月，競委會搜查了13個處所，並要求有關各方交出文件和資料。

13. 另一方面，2023年9月，競委會決定結束較早前對兩間航空公司擬達成共享航班商務合作協議⁸的調查，有關協議涉及所有由該兩間公司營運、往返香港與馬來西亞的定期客運航班。該決定是在該兩間航空公司通知競委會，表示不會落實該協議後作出。

執法結果

14. 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，或決定採取適當的非訴訟方式處理。

入稟審裁處的個案

15. 2023年11月，競委會入稟審裁處，向一間業務實體及其五名高級管理人員展開法律程序，因其涉嫌訂定在銷售香港一手住宅物業時，必須收取最少百分之二的實收佣金，有關做法等同限制了前線代理可向物業買家提供的最高佣金回贈（俗稱回佣）水平。至於涉案的另一業務實體，競委會根據《為從事合謀行為之業務實體而設的寬待政策》與其簽訂了寬待協議。

16. 連同上述案件在內，競委會至今已就15宗案件入稟審裁處，共涉及72間業務實體和個人。目前為止，在審裁處完成相關法律程序、並已全面解決的共六宗案件中，競委會全獲判勝訴。其餘九宗案件則正在審訊或有待聆訊。

⁸ 在共享航班的安排下，不論航班實際上是由哪一間航空公司營運，航空公司之間都會攤分該航線的收益及成本。

審裁處裁決

17. 2023年6月，審裁處就入信機⁹合謀案件發出命令，向三間業務實體施加罰款。競委會早前與該三間業務實體共同向審裁處申請，在雙方同意下解決該訴訟，審裁處遂按有關申請發出命令。該案件是首次所有涉案公司於調查階段便向競委會提供合作，亦是首宗根據競委會的《合作及和解政策》全面和解的案件。

非訴訟方式

18. 自2015年12月以來，競委會在六宗案件採用了非訴訟方式處理，包括根據《條例》第60條¹接受承諾，以及根據《條例》第67條¹⁰發出違章通知書，達致執法效果。

19. 2023年12月，競委會接受兩家在香港具領先地位的網上外賣平台作出的承諾，以釋除競委會認為它們以往對合作餐廳施加的某些要求或會損害競爭的疑慮。兩個平台各自承諾修訂或刪除有關條文，讓餐廳無論是與新晉及／或小型平台合作，或是在自家銷售渠道及其他平台訂定其餐點價格時，都可享有更大自由。競委會在2023年6月及11月進行兩輪諮詢後，決定接受有關承諾。

提供政策意見

20. 競委會另一項重要的法定職能，是就競爭事宜向政府提供意見。在報告期內，競委會就超過25項公共政策及措施，向多個政策局、部門及公營機構提供意見，當中包括電動車退役電池生產者責任計劃、有需要人士維修自住物業津貼計劃、水管相關的規例及雙邊貿易協議。

21. 繼去年成功舉辦有關公共採購及防範圍標的簡介會後，競委會跟進了多宗來自不同部門的查詢，涉及採購人員發現可疑的投標行為及模式。競委會亦正接觸政府物流服務署，以推動政府各部門在進行公共採購時，

⁹ 入信機是將信件及其他郵件放入信封的機器，方便大量投寄。

¹⁰ 根據《條例》第67條，如果競委會有合理理由相信違反「第一行為守則」事件已發生，而該項違反牽涉嚴重反競爭行為；及尚未就該項違反在審裁處提起法律程序，則競委會可向有關人士發出違章通知書。

採用不合謀條款及不合謀投標確認書範本的修訂版，並提供相關意見。

國際和內地聯繫

22. 隨着香港進一步融入大灣區的經濟發展，競委會繼續加強與內地有關當局的協作，協助在大灣區營運的企業理解和遵守兩地的競爭法規，同時亦建立平台分享彼此的執法經驗和其他競爭政策相關的事宜，以配合區內商業迅速發展的趨勢。

23. 2023年7月，競委會與廣東市場監管局簽署備忘錄，就推進大灣區的競爭政策及相關法律加強合作。國家市場監督管理總局亦支持雙方合作。

24. 2024年1月，競委會與廣東市場監管局共同發布《粵港企業競爭合規指南》，以協助在大灣區營運的企業，尤其是中小企，理解和遵守香港及廣東兩地的競爭法規。

25. 在國際合作方面，競委會繼續與其他地區（包括來自東南亞國家聯盟的經濟體）的競爭法機構建立緊密聯繫。2023年8月，競委會與香港大學經濟及工商管理學院合辦「2023 競爭法執法機構與學術界高峰會」，吸引過百位來自亞太區 12 個經濟體的頂尖學者及高級執法人員出席，就區內競爭法及競爭政策的最新發展，交流見解和經驗。

倡導及教育

26. 競委會繼續透過各類型的教育及宣傳活動，致力提升公眾對《條例》的認識，鼓勵各界守法。在報告期內，競委會共舉辦了 51 場實體或網上講座、工作坊、展覽及傳媒活動。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，例如法定機構、專業團體及特定行業，包括採購、物業管理、房屋、教育、法律、地產代理等。

27. 此外，競委會在報告期內展開了以下兩項公眾教育活動：

- (a) 2023年6月，競委會展開大型宣傳活動，加深社會大眾對操控轉售價格及其潛在害處的認知，鼓勵各界守法。活動包括推出新

一輯電視短片、電台廣播、微電影及小冊子；同時亦舉辦了多個網上講座，為商界提供實用指引；以及

- (b) 因應地產代理商涉嫌合謀定價案件引起社會的廣泛關注，競委會於 2023 年 11 月及 12 月展開宣傳活動，透過電視、電台、網上和社交媒體，進一步宣揚合謀定價違反《條例》的訊息。

28. 青少年繼續是競委會倡導工作的重點對象之一。在報告期內，競委會進行了以下與青少年相關的倡導工作：

- (a) 繼競委會於 2023 年推出專為高中學生而設的「合謀有罪！睇劇認識《競爭條例》」教材套，作為該活動的延伸，競委會於 2024 年 2 月推出「玩·PO·競」社交媒體宣傳挑戰賽，邀請高中學生參與策劃社交媒體宣傳，以推廣《條例》；以及
- (b) 2024 年 3 月，競委會與教育局首次合辦培訓課程，向本港中學教師講解《條例》，共吸引了約 280 名任教經濟、生活與社會、公民與社會發展等不同科目的中學教師報名參與。

29. 在報告期內，競委會亦加強利用社交媒體，在其 Facebook 專頁、Instagram 及 LinkedIn 帳戶上載了約 140 條有關競爭法及競委會工作的帖文。

展望

30. 執行《條例》繼續是競委會的重點工作。競委會將會優先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。以這原則為基礎，競委會的執法工作將繼續聚焦於三方面，包括影響民生的反競爭行為、騙取公帑的合謀行為，以及影響數碼市場的反競爭行為。

31. 就競委會早前就教科書銷售入稟審裁處的案件，已於今年 4 月展開審訊。其餘兩宗分別涉及醫療氣體管道系統的保養，以及味精產品的供應及轉售的入稟案件，則將於未來一年相繼展開審訊。競委會預計，三宗案件將會在審裁處進行合共超過 80 天的審訊。

32. 致力加深企業，特別是中小企，對《條例》的認識，將繼續是競委會宣傳工作的重點。競委會正在製作專為中小企而設的競爭合規資訊站，以協助它們識別潛在的競爭風險，這對中小企能制定出有效的合規策略相當重要。資訊站預計於 2024 年下半年推出。

33. 為推動專業知識交流和執法經驗分享，並同時加強司法管轄區之間的協作，競委會計劃舉辦高級別國際會議，匯聚世界各地的商界領袖、法律界人士、競爭法執法機構及行業監管機構的代表，從本港、地區以至國際層面，多角度分享意見及經驗。

34. 競委會將繼續以公眾利益為前提，進一步鞏固與其他執法部門和公營機構的策略夥伴關係，透過相互合作及採取聯合行動，打擊反競爭行為和其他非法活動。競委會亦會繼續主動接觸政府部門和公營機構，推廣競委會的數據篩選分析服務，以助它們識別合謀騙取公帑的不法行為。

35. 宣傳方面，競委會將繼續透過舉辦實體及網上活動和善用社交媒體加強宣傳，以廣泛接觸持份者及各界人士。

徵詢意見

36. 請委員察悉以上報告。

競爭事務委員會
2024 年 5 月

競爭事務委員會 重要工作成果 (2023年6月至2024年3月)

附件

