

消費者委員會對《競爭調查程序》草擬本
和《廣播條例保障競爭條文援引指南》草擬本的意見

1. 消委會很高興回應立法會資訊科技及廣播事務委員會的邀請，就廣播事務管理局提出《競爭調查程序》草擬本和《廣播條例保障競爭條文援引指南》草擬本提交意見：

反競爭行為調查程序

監察市場

2. 消委會歡迎草擬本第42段中廣管局監察市場的措施。如在調查中發現遭投訴的行為不會即時對相關市場的競爭形勢造成顯著影響，但若認為這種行為將來仍有可能造成影響，廣管局便會繼續定期監察相關市場及持牌人的行為。原因是一些營商手法須要時間去觀察才可確知其對競爭影響，故有必要繼續監察遭投訴的持牌公司而亦須被知會已被監察。

法規範圍

3. 在《競爭調查程序》草擬本中，廣管局將會分兩個階段處理個案。第一階段，即初步查詢階段，廣管局會先研究個案是否有表面證據支持和審查有關個案是否屬於廣管局管轄範疇，然後才進入第二階段的正式調查工作。消委會曾就管轄範疇問題向「廣播條例草案」委員會提交意見，指出政府現時祇就以個別行業的競爭作規管的模式存在漏洞，因為這對於不屬廣管局和電訊管理局管轄範疇之反競爭行為並沒有監管，缺乏保障競爭的安全網。

4. 消委會建議廣管局在其調查程序中，制定步驟去處理不屬廣管局管轄範疇但有涉嫌反競爭的投訴。政府在1998年發表競爭政策綱領第13段中表明

『如公營部門和私營機構涉嫌採用限制性經營方法，可將事情轉交有關決策局或政府部門審議。此外，「競爭政策諮詢委員會」秘書處會留意所有轉介個案的進展，如有關情況對我們的政策或整體工作有重大影響，秘書處秘書處會提請「競爭政策諮詢委員會」加以注意。』

5. 因此，本會認為廣管局可在其調查程序中，加入機制，將不屬廣管局管轄範疇的投訴轉交「競爭政策諮詢委員會」秘書處或有關決策局和政府部門審議。這樣做法會使投訴者清楚明白會有政府部門繼續跟進其提出的競爭問題。

證據提供

6. 在草擬本中的附件II，廣管局要求和鼓勵投訴者列明反競爭投訴的理據。消委會雖明白廣管局之原意，但擔心這樣做會令投訴者卻步，放棄舉報反競爭的行為。

7. 消委會過往處理有關競爭個案時發現，一般投訴者很難就草擬本中附件II所提及的問題：如市場定義，競爭情況和解決方法等，提交詳盡資料。有財力聘請專業顧問和律師協助編寫投訴的大公司才可能提供這些資料。委員會很高興廣管局在文件中清楚聲明無意把舉證責任全部置於投訴人身上(草擬本第6段)，這方面澄清尤其重要，否則會造成對投訴人的負擔及舉報的阻力。

廣播條例保障競爭條文援引指南

8. 消委會歡迎「競爭條文援引指南」沿用了反壟斷監管機構調查時的分析方法。本會只就草擬本中第11段和第13段如何應用豁免條款提出一些意見。

一般豁免

9. 現行《廣播條例》指定某類限制可免受《廣播條例》(第13(1)條)的禁止條款規限，該類限制是關於：

- (a) 對任何就在電視節目服務中納入該服務的全部或主要由持牌人所製作的電視節目所施加的限制；或
- (b) 任何訂明限制。

10. 消委會歡迎現行《廣播條例》(第13(4)條(a))參考了本會向「廣播條例草案」委員會提交意見，引入「全部或主要」的字眼，堵塞了可能出現的漏洞。

11. 原先在《廣播條例草案》(第13(4)條(b))中，訂明藝人合約的約束限制免受反競爭條款約束，現豁免條款已改為可應用於任何廣管局預先訂明的限制上。

12. 本會認為有需要在《競爭條文援引指南》中訂明豁免原則，廣管局可參考其他地區如何豁免反競爭行為。

13. 例如：歐洲共同體條約81文件第3條中，就如何豁免限制市場競爭的行為和協議、免受反競爭條款約束，定出應用範圍。

14. 歐洲共同體公平競爭法的豁免原則訂明：

『反競爭營商手法若要獲得豁免不受公平競爭法約束，必須證明有關手法可改善生產、增加分銷效率、改良技術或達至經濟增長，而同時消費者亦能平均分享其成果。』

15. 但歐洲共同體公平競爭法的豁免、不能應用於濫用支配優勢的行為上，與現行《廣播條例》豁免條款應用範圍相同。

16. 本會建議廣管局採用類似歐洲共同體條約81文件第3條中的原則，在《競爭條文援引指南》中訂明《廣播條例》(第13(1)(b)條)之豁免的範圍。

過度期豁免

17. 在《競爭條文援引指南》草擬本第13段中，建議有兩年寬限期(由2000年1月28日起計算)，期間《廣播條例》(第13(1)條)的禁止條款將不適用於在上述日期之前合法地訂立的協議。

18. 如過度期的豁免，只適用於第13條的反競爭禁止條款，但不會豁免第14條禁止濫用支配優勢的條款上，本會支持這建議。

消費者委員會

二〇〇〇年十月三十日