

消費者委員會向
立法會食物安全及環境衛生事務委員會
提交「新鮮豬肉供應」意見書

引言

1. 就日前新鮮豬肉減價戰，消費者委員會向食物安全及環境衛生事務委員會提交意見及參與討論如何達致經濟效率、有效市場競爭。
2. 豬肉商人及生豬買手不滿本港兩間大型連鎖超級市場大幅調低豬肉售賣價錢至低於街市零售價。
3. 消委會認為最重要的是市場有充份競爭，讓消費者可自由選擇多類貨品，價錢廉宜及服務質素高。
4. 豬肉零售價下降，對消費者來說是好事，反映市場的動力，經營者充份利用經濟規模及能就消費者需求而作出回應。但另一方面，消費者日漸關注大型連鎖超級市場不斷擴張，令「街市」商販的市場佔有率下降，擔心將來會缺乏競爭。

競爭行爲

5. 市場競爭是非常複雜的。假如任何一個市場參與者單方面運用市場能力或透過聯合行動減低市場的競爭，市場的發展可能被阻礙。一些短期有利消費者的好處有可能遮蔽結構性問題或一些違反競爭的行爲，例如濫用市場優勢或合謀的行動。在長遠來說，此舉將會為消費者帶來長久性的損害。
6. 從媒介報導和消委會取得生豬市場資料，消委會認為有三個市場競爭問題值得研究：
 - 兩間大型連鎖超級市場調低新鮮豬肉售價，是否以限制競爭為目的。
 - 佔有新鮮豬肉入口市場優勢的「五豐行」，其「競投」機制是否容許價格歧視而影響市場競爭。
 - 活豬買手的集體行動目的會否削弱市場競爭。
7. 以下資料希望可以協助委員會對問題的分析。

對掠奪性售價的指控

8. 有豬肉商指稱超市採用低於成本的售價零售新鮮豬肉，有違公平競爭，對市場競爭產生不良影響。有公平競爭法保障的經濟體系，公平競爭委員會的經驗顯示類似「掠奪性售價」的反競爭行爲，要判斷是相當困難的。
9. 除要找出真實的「成本」和零售價是否低於成本外，首先要研究的是被指控的市場參與者是否擁有市場力量，這又牽涉市場力量的定義；被指控者是否在該市場擁有舉足輕重的力量；又透過其力量去削弱市場競爭。假如市場參與者沒有市場力量，則毋須關注其定價行爲。
10. 重要的是，公平競爭政策目的不是保障市場的現有市場競爭者，而是確保市場競爭機制有否被影響，致令一些經營者未能參與市場競爭。
11. 一般情況下，具市場優勢的經營者採用的策略，不一定爲它們取得最大的商業利潤。這往往有異於一般具競爭市場的行爲，競爭市場是市場擁有一個或多個有效率競爭者，而不斷會有新加入者的威脅。
12. 研究「掠奪性售價」的問題，監管者要確定某項減價行爲是否構成反競爭，要証明以下情況：
 - 「掠奪者」極可能在一段合理時間內，取回先前因「低於成本」的價格所引致損失。
 - 「掠奪者」的行爲不但妨礙新競爭者加入市場，也竭止仍生存的經營者在價格上和它競爭。即使「掠奪者」提高價格高出成本以取回之前的損失，其他競爭者只會追隨，以免「掠奪者」可利用市場力量再以低於成本價格出售產品，最終消費者須支付高昂的價格。
13. 上述分析是符合政府在「競爭政策綱領」的第 7 (a) 段中提及有關濫用市場支配地位掠奪性行爲的解釋和列出的例子。

供應優勢者

14. 新鮮豬肉分銷商代表向消委會透露，「五豐行」佔供應市場約百分之九十，並進行歧視性訂價，影響濕貨街市及超級市場之間的競爭。
15. 分析這種行爲的方法跟需求方面一樣。首先要估計「五豐行」的市場經營範圍、是否具有巨大的市場。若「五豐行」給予某些買家特別優惠，也須研究這些買家的市場力量，以求證該優惠(歧視性訂價)是否有反競爭意圖和影響。研究要包括調查買賣雙方的市場力量，包括「五豐行」和主要連鎖超市。

16. 在分析各方行為時，要清楚確定經營者有否及如何濫用市場力量作出歧視性訂價。歧視性訂價有可能是普遍存在的正常市場手法，藉大量購買而得折扣或減低交易成本反映出經濟規模效。
17. 政府的競爭政策聲明列出判斷原則，以分析有關指控的真相。在第 6(d)關於歧視性的行為，政府認為損害「經濟效益」或不利「自由貿易」是決定歧視性訂價是否有違競爭的標準。
18. 暫且不討論「自由貿易」的確實定義，「經濟效益」是常被引用的指標去評定歧視性訂價是否值得關注。

活豬肉買手的集體行動

19. 在政府「競爭政策綱領」第 5 段提及有關橫向協議，說明採縱價格和聯合抵制手法為 "以扭曲市場的正常運作，奪抵制對象可得的供應或選擇，和損害經濟效益或不利自由貿易"，這值得深入研究。
20. 有合作性訂價和集體供應安排未必一定違反競爭，例如小商戶合作，以提升競爭力為目的，而不是要減少競爭對手，在這情況下不單沒有損害消費者利益，反之增加經濟效率。
21. 活豬買手與「五豐行」就供應條件談判，活豬買手作為一個羣體，其市場能力不可忽視。因此他們集體行動有需要確定有否：
 - 迫使「五豐行」採用較高價售予其競爭對手(超市)。
 - 致令豬肉零售價（包括街市、超市）提高。

跟進工作

22. 應「競爭政策諮詢委員」會的要求，環境食物局將提交報告，目的在調查有關反競爭手法的指控，執行政府就以行業制定範圍為主的競爭政策。消委會樂意就有關研究報告提供意見。
23. 消委會相信作為市場監管者的環境食物局可獲取相關資料，幫助分析和了解上文提出的競爭問題，並向公眾提供解決問題方案。

2002 年 5 月