

廣播條例草案委員會

當局對就《廣播條例草案》內保障競爭條文 所提出的意見作出的回應

目的

本文件載述當局就《廣播條例草案》(下文簡稱「條例草案」)內保障競爭條文有關的意見所作出的回應。

背景

2. 我們在二零零零年四月十七日發出一份以「與藝人合約有關的保障競爭條文」為題的文件，已經闡述當局建議把藝人合約豁免納入禁止反競爭行為條文的適用範圍。下文各段載述當局就有關保障競爭條文其他主要意見作出的回應。至於與草擬保障競爭條文有關的意見，我們建議在條例草案委員會審議有關條文時才加以討論。

一般意見

3. 對於回應者全部都贊成當局把保障競爭條文納入條例草案，我們感到十分鼓舞。意見一般認為，建議的保障競爭條文可促進電視節目服務市場公平競爭，及為現有持牌機構和新加入者提供公平競爭的環境。舉例說，消費者委員會認為「保障競爭的條文與成功奉行全面性競爭法的本港主要貿易夥伴所採納的條文相若」，並同意「從表面看來法案中的禁止反競爭行為和禁止濫用支配優勢的條文，已足夠應付廣播行業內的競爭問題」。

應用範圍

4. 有建議認為政府應訂立全面性的競爭法例，以對付反競爭行為。政府在促進競爭方面的一貫政策，是因應個別行業

的情況而採取所需的措施。這做法容許我們以彈性，針對性和有效的方法去規管個別市場的反競爭行為。我們所提出把保障競爭條文納入條例草案的建議，正好符合上述政策。該建議於一九九八年電視政策檢討進行諮詢時，亦獲得業界和社會人士廣泛支持。

5. 一個代表團體提議，把條例草案內保障競爭條文的適用範圍擴大至與電視節目服務市場互有關連的市場，以防止在電視節目服務市場有支配優勢的持牌機構藉着其支配優勢，在另一有關連市場作出限制競爭的行為。由於本條例草案之目的是為電視節目服務市場訂立發牌和規管架構，所以我們認為這提議不屬本條例草案的範圍。再者，《廣播事務管理局條例》已清楚界定，廣播事務管理局(下文簡稱「廣管局」)的職權只負責規管廣播服務。因此，我們認為不宜把廣管局的規管範圍擴大至非廣播市場。我們現時提議因應個別市場作出針對性的規管措施，與外國所採納的做法類同。例如，在英國，獨立電視委員會(Independent Television Commission)的規管範圍亦只限適用於持牌機構。無論如何，有支配優勢的持牌機構若在其他的市場作出濫用其優勢的行為，而該行為對電視節目服務市場的競爭有所影響，則該等行為可受禁止濫用支配優勢條文(第14(1)條)規管。

廣播事務管理局的豁免權

6. 有意見認為廣管局似乎有過大酌情權，可豁免某些行為受禁止反競爭行為的條文(即第13(4)(b)條)所管限。我們要澄清一點，這類豁免必須是依據「指明」的理由作出的。而「指明」的理由亦須由行政長官會同行政會議根據條例草案第41(f)條訂立規例予以訂明。該規例屬附屬法例，須經過立法會以不否決或不提出修訂即屬通過的議決程序立法。目前尚未訂立這些規例。當廣管局認為有此需要，便會把「指明的理由」的詳情提交行政長官會同行政會議考慮，並以附屬法例方式立法。根據其他司法管轄區的經驗，指明的理由可包括例如推動電視廣播業技術方面的發展，或為整個業界訂定技術標準等。例如，香港所有持牌機構一齊簽訂協議採用與提供數碼地面電視有關的相同技術應可獲得豁免。

非持牌機構的行為

7. 一個代表團體指出，如有關的保障競爭條文只適用於持牌機構，可能會存在漏洞。該團體擔心處於支配優勢的持牌機構可以成立獨立的法團從事節目供應的業務，然後透過這「節目供應商」從事反競爭行為，這安排便可迴避廣管局的監管。我們必須澄清，保障競爭條文是用以對付持牌機構的反競爭行為，而不論其以何種形式達至反競爭行為。因此，利用獨立法團從事反競爭行為，將不能令有關持牌機構免受保障競爭條文規管。以上述例子來說，如該「節目供應商」是處於支配優勢的持牌機構的附屬公司，其行為可被視為持牌機構的行為。即使該「節目供應商」並非持牌機構的相聯公司，但若其反競爭行為是基於與持牌機構先前所達成的協議或諒解而作出的，該類行為亦受保障競爭條文所規管。

獨家播映的節目

8. 一個代表團體指出，取得節目的獨家播映權一般來說不應被視為反競爭行為。廣播機構與節目供應商簽訂節目的獨家播映權，是本地和海外廣播業界慣常的做法。我們必須澄清，條例草案第 13(2)(b) 條並非禁止持牌機構簽訂節目的獨家播映權。該條文的目的是禁止持牌機構作出防止或限制向競爭對手提供貨品或服務的行為，而該貨品或服務是其他持牌機構賴以提供其服務的，以及該行為之目的或效果會造成防止或在相當程度上限制電視節目服務市場的競爭。這可能包括，例如，與獨家供應商就製作電視節目所須的某種材料簽訂不向與其他電視台供應該等材料的協議。另一方面，若沒有其他相關因素，簽立一次過的協議以獲得個別節目的獨家播映權的行為，絕大多數不會對電視節目服務市場競爭有所影響。

分開報帳

9. 有回應者詢問，廣管局在何種情況下才會根據條例草案第 16(2) 條，指示持牌機構採納某種報帳方式。以下例子可說明有關情況 —

- (a) 廣管局因調查所得或因應廣播業的發展，認為必須採納某種報帳方式才可確保有關帳目可易於明瞭；或
- (b) 廣管局可指示持牌機構就其不同業務分開記帳，以防止出現持牌機構轄下多種業務互相補貼情況。

保障競爭指引

10. 有建議指出，有關的保障競爭指引應於擬備後盡快進行諮詢。我們想向委員指出，草擬保障競爭指引的工作現正進行，我們會就指引擬本全面諮詢業界的意見。

資訊科技及廣播局
二零零零年四月十九日

檔號：ITBB (CR) 9/19/1(00) Pt. 9

[c:\data\bbill.doc\chi-competition.doc]