

通訊事務管理局
有關亞洲電視有限公司投訴電視廣播有限公司
涉嫌違反《廣播條例》的競爭條文的評估報告
(CA 01/2013)

報告摘要

I. 簡介

- 1.1 二零零九年十二月十日，亞洲電視有限公司(“亞洲電視”)正式向前廣播事務管理局(“廣管局”)(自二零一二年四月一日起成為通訊事務管理局(“通訊局”)，下文統稱“管理局”)投訴電視廣播有限公司(“無綫電視”)，指無綫電視與藝人和歌手所簽合約的部分條款，以及無綫電視部分非正式政策和做法違反《廣播條例》第 13 和 14 條。
- 1.2 管理局已完成調查，結論是有關投訴的部分指控成立。
- 1.3 本摘要旨在簡介投訴的要點、管理局的分析和調查結果。本摘要純為方便一般讀者參閱，絕非替代、修訂或變更評估報告的任何部分，亦非評估報告的一部分。
- 1.4 評估報告經刪去機密內容後，已上載管理局的網頁，網址為：

www.coms-auth.hk

II. 投訴

- 2.1 管理局於二零零九年收到載於本報告中的有關指控。二零零九年六月三十日，亞洲電視在立法會資訊科技及廣播事務委員會特別會議上提出有關指控，並於二零零九年十二月十日正式向管理局作出投訴。

- 2.2 在二零一零年八月二十八日，管理局決定全面調查亞洲電視投訴所指無綫電視的部分合約條款和政策，包括：
- (a) 間中使用藝人和歌手的獨家合約載有苛刻和不合理的條款；
 - (b) 與無綫電視簽訂部頭合約和一演出合約的藝人被禁止在其他電視台的節目演出時使用原聲(不可使用原聲政策)；
 - (c) 與無綫電視簽訂部頭合約和一演出合約的藝人被禁止為其他電視台宣傳其有份參演的製作(不可宣傳政策)；以及
 - (d) 與無綫電視有合約的藝人被限制在香港其他電視台的節目說廣東話(不可使用廣東話政策)。

III. 《廣播條例》和管理局的司法管轄權

- 3.1 《廣播條例》第 13 條禁止持牌人從事管理局認為目的在於防止、扭曲或在相當程度上限制電視節目服務市場競爭的行為，以及從事該局認為會有如此效果的行為。第 14 條則禁止處於支配優勢的持牌人濫用其支配優勢，作出防止、扭曲或在相當程度上限制電視節目服務市場競爭的行為，以及從事會有如此效果的行為。第 2 條把電視節目服務界定為藉電訊發送提供包括電視節目的服務，而該等節目是可讓公眾人士隨時收看，或該等節目是發送予備有適合接收該服務器材的人。
- 3.2 無綫電視認為《廣播條例》並無賦予管理局司法管轄權考慮有關投訴，因為所指行為是在上游藝人供應市場出現，而並非在電視節目服務市場內出現。管理局不接納此論據。《廣播條例》第 13 和 14 條適用於目的在於防止、扭曲或在相當程度上限制在電視節目服務市場競爭

的行爲，或會有如此效果的行爲。換句話說，持牌人的行爲須有防止、扭曲或在相當程度上限制在電視節目服務市場競爭的行爲的客觀目的，或在該市場造成競爭損害。無論有關行爲在什麼地方出現，只要該行爲對電視節目服務市場造成反競爭影響，管理局便有司法管轄權處理。

3.3 第 13 和 14 條均根據行爲的目的及／或效果而授予管理局司法管轄權。這意味着第 13 和 14 條有四個可能的司法管轄範圍基礎：

- 第 13 條目的；
- 第 13 條效果；
- 第 14 條目的；以及
- 第 14 條效果。

3.4 第 13 條授權管理局，當“行爲”的目的“在於防止、扭曲或在相當程度上限制電視節目服務市場競爭”或出現如此效果時，管理局可採取規管行動。管理局在考慮行爲的“目的”時，如管理局的結論是該“目的”是有意產生防止、扭曲或在相當程度上限制競爭的效果，那麼管理局或會介入事件。管理局在斷定行爲的真正“目的”是什麼，以及該行爲是否旨在造成防止、扭曲或在相當程度上限制競爭的效果時，會接受持牌人的解釋作為證據，並會加以考慮。目的以外的另一個要點是效果。管理局在考慮效果時，一般會找出對市場的實際影響。視乎情況，管理局亦會考慮有關行爲是否有能力產生防止、扭曲或在相當程度上限制競爭的效果，或是已存在防止、扭曲或在相當程度上限制競爭的效果。

3.5 《廣播條例》第 14 條禁止處於支配優勢的持牌人濫用其支配優勢。假若處於支配優勢的持牌人作出目的在於防止、扭曲或在相當程度上限制有關競爭的行爲，或作出有如此效果的行爲，有關持牌人會被視作濫用其支配優勢。在考慮“目的”時，管理局所採取的做法應與適用於第 13 條的做法類似。而在檢視“效果”時，管理局分

析第 14 條時除了考慮第 13 條的分析之外，亦會考慮其他有關與該持牌人是否處於支配優勢和處於支配優勢的持牌人的行為是否屬濫用支配優勢的其他額外證據，包括有關行為是否實際上防止、扭曲或在相當程度上限制競爭或有此潛在可能。

IV. 分析

藝人的供應與需求

- 4.1 各大本地電視廣播機構（包括收費電視廣播機構）均設有一系列一般娛樂頻道，以及某些為特定節目類別或特定觀眾群組而設的頻道，以播放專為香港廣東話市場而設的自製節目。香港最受歡迎的節目為一般娛樂(例如戲劇、喜劇、生活、遊戲等)節目。其中，戲劇和喜劇是影響收視率的最重要節目類別，因而是廣告的收入來源。這兩種節目的性質均需要藝人演出。因此，就一般娛樂節目而言，藝人是不可或缺的重要資源。
- 4.2 儘管管理局難以確切估算香港每家電視台的合約藝人數目，但從所檢視的證據顯示，在二零零七年至二零一零年期間，所有與香港主要廣播機構有簽訂合約的藝人中，絕大多數均與無綫電視簽訂合約。從唱片公司所得的資料亦顯示，約 90% 的歌手與無綫電視簽訂了合約。
- 4.3 從管理局所得的證據可見，除了全職合約之外，無綫電視與藝人和歌手簽訂的間中使用合約大致可分為三類，包括一演出合約¹、部頭合約²和歌手合約³。管理局認為由於全職合約藝人獲無綫電視充分利用參與演出工作，而且有固定的薪金及其他福利，所以在他們的合

¹ 一演出合約是指無綫電視與其藝人所簽訂，只承諾藝人會於合約期內最少參與演出無綫電視一個節目的合約。無綫電視和藝人同意在有需要時，藝人會按雙方議定的酬金於無綫電視的節目亮相。

² 部頭合約是指無綫電視與其藝人所簽訂，各方同意按一定酬金拍攝不同集數的劇集的合約。

³ 根據歌手合約，歌手獲派的工作是按每項演出計算。無綫電視和歌手同意在有需要時，歌手會按雙方議定的酬金於無綫電視的節目亮相。

約內包含獨家條款似乎相稱。故此，管理局的調查集中在間中使用的合約上。

相關市場和衡量市場力量

- 4.4 根據《競爭調查程序》和《廣播條例保障競爭條文援引指南》載列的分析架構，管理局認為有兩個相關的經濟市場：整體電視收看服務市場和電視廣告市場。
- 4.5 在整體電視收看服務市場，無綫電視的市場佔有率於二零零六至二零一零年間持續高於 60%，遠高於其競爭對手的市場佔有率。由於要進入電視市場障礙重重，以及買方和供應商的制衡力量薄弱，所以管理局認為無綫電視在整體電視收看服務市場處於支配優勢。
- 4.6 在電視廣告市場，無綫電視的市場佔有率於二零零六至二零零九年持續在 56%至 59%之間。二零一零年，無綫電視的市場佔有率下降為 47%。不過，這次下跌主要是由於香港有線電視有限公司(“有線電視”)因國際足球協會世界盃和亞運會等一次過的活動而令廣告收入大增。管理局認為無綫電視於二零零六至二零零九年的市場佔有率，更能反映無綫電視在市場的真正位置。經考慮其他因素，例如進入市場的障礙、高沉沒成本、品牌忠誠度，以及買方的低制衡力量，管理局認為無綫電視在電視廣告市場亦處於支配優勢。

無綫電視的行爲

(a) 獨家合約

- 4.7 與香港主要廣播機構有簽訂合約的藝人和歌手中，大部分均與無綫電視簽訂合約，而這些合約包含限制藝人／歌手向香港其他電視廣播機構提供服務的多項條款。
- 4.8 無綫電視在一演出合約和部頭合約加入條文，規定藝人從事外間工作前必須先取得無綫電視的同意，或必須在

整段合約期內完全獨家為無綫電視服務(除非獲得無綫電視同意)。另有少數一演出合約規定藝人在進行外間工作前須通知無綫電視。至於歌手，他們在從事外間工作前必須先取得無綫電視的同意，或從事外間工作前須給予無綫電視事前通知。此外，所有間中使用的合約都包含了無綫電視沒有責任使用合約藝人的條款。無綫電視所提供的數據顯示有大量簽訂了一演出合約、部頭合約和歌手合約的藝人，在合約期內並非長時間替無綫電視工作。他們完全有能力為與無綫電視競爭的本地電視台提供服務，但仍受到獨家條款的限制。

- 4.9 根據這些“獨家條款”，藝人若從事外間工作，須先得到無綫電視同意。管理局詳細檢視了同意機制的運作。即使理論上無綫電視的藝人可取得無綫電視的同意後在與其競爭的本地電視台亮相，但事實上，藝人和歌手合約中有關須取得無綫電視同意的條款，卻對有關藝人和歌手施加了實際的獨家使用權。至於那些只要求歌手作事先通知的合約，從管理局所檢視的證據顯示，通知規定的作用等同“實際的獨家使用權”。舉例說，在二零零七至二零一零年期間，無綫電視只批准了極少數藝人從事外間工作的申請。然而，當中沒有一項涉及藝人替非無綫電視的本港電視台工作。此外，無綫電視只收到極少數歌手在其他電視廣播機構演出的通知。藝人的供應者制衡力量薄弱，難以憑他們一己之力，打破實際的獨家使用權。因此，與無綫電視競爭的電視台被妨礙使用與無綫電視簽訂了間中使用合約的大量藝人。有關條款人為地削弱與無綫電視競爭的對手透過製作高質素電視節目與無綫電視競爭的能力，並藉着增加競爭對手製作或外購由藝人演出的電視節目的費用，提高對手的成本。此外，該等條款與無責任採用條款一併使用時，可讓無綫電視以相當低的成本囤積藝人。無綫電視並未能就該等條款提出合理及客觀的解釋。事實上，無綫電視指出，有需要使用有關條款以防止“惡性”競爭。這證明了該等條款的目的是為了防止競爭。管理局認為，“獨家條款”有妨礙競爭對手使用藝人和歌手的目的，因而違反《廣播條例》第 13 條。

4.10 至於歌手方面，競爭對手亦被妨礙使用 90%的歌手，令香港所有電視觀眾蒙受損失，因為他們無法收看由他們喜愛的歌手演出的高質素音樂節目。鑒於以上情況，管理局認為有關行為既有能力妨礙，亦實際上妨礙了競爭對手使用藝人和歌手，因此有防止、扭曲或在相當程度上限制在相關市場競爭的效果及／或導致該效果的能力，違反《廣播條例》第 13 條。

4.11 無綫電視在整體電視收看服務和電視廣告市場處於支配優勢。由於“獨家條款”有妨礙競爭對手使用藝人和歌手的目的是和能力，並有證據顯示有關條款確實有此效果，因此，管理局認為無綫電視亦違反《廣播條例》第 14 條。

(b) 不可使用原聲和不可宣傳政策

4.12 在無綫電視的一演出合約和部頭合約中，有相當大比例的合約加入了不可使用原聲和不可宣傳政策條款。管理局認為，該等政策的可能客觀經濟目的是削弱競爭對手與無綫電視競爭的能力，並提高其成本。無綫電視未能就該些政策，提供任何令人接受的客觀理據。管理局的結論是，該兩項政策有防止、扭曲或在相當程度上限制競爭的目的，違反《廣播條例》第 13 條。

4.13 無綫電視在相關市場上擁有龐大市場力量。不可使用原聲和不可宣傳條款影響為數不少曾於二零一零年度最受歡迎香港電視節目⁴中亮相，可合理地被視為最能吸引觀眾的藝人。證據顯示，競爭對手如希望播放由無綫電視合約藝人演出的節目，會面對較高成本(由於須進行配音)。藝人的聲音經配音後，亦可能會減低節目的觀感質素和吸引力。此外，對手如希望播放由無綫電視藝人演出的節目，可能會在宣傳活動方面受到掣肘。因

⁴ 管理局分析了電視收視率的數據，使用一年內平均分布的四個星期(當中不受重要體育活動或公眾假期所影響)，研究了二零一零年內各首 50 個最高收視率節目。

此，兩項規定均會減少對手收視率，並令廣告收入下跌。管理局認為，無綫電視就有關政策提供的理據，既不合理亦與其行為不相稱。有鑒於此，管理局的結論是，該兩項政策有防止、扭曲或在相當程度上限制競爭的效果或有導致此效果的能力，違反《廣播條例》第 13 條。

4.14 無綫電視在整體電視收看服務和電視廣告市場處於支配優勢。由於不可使用原聲和不可宣傳政策的客觀經濟目的，是削弱競爭對手與無綫電視競爭的能力，並提高其成本，以及該些政策有能力防止、扭曲或在相當程度上限制競爭，和確有此效果，管理局認為無綫電視亦違反《廣播條例》第 14 條。

(c) 不可使用廣東話政策

4.15 雖然不可使用廣東話政策並沒有明顯透過合約條款實施，但管理局認為，經核查的大量證據(包括藝人接受有線電視訪問的記錄，以及由其他持牌人、歌手和唱片公司提交的證據)顯示，由於無綫電視的政策，歌手們一直普遍跟從這做法。此政策影響了絕大部分歌手和部分藝人。其可能合理客觀經濟目的是削弱競爭對手與無綫電視競爭的能力。在無綫電視提供的原因中，沒有任何一個可作為實施該項政策的客觀理據。管理局的結論是，該項政策有防止、扭曲和在相當程度上限制競爭的目的，因而違反《廣播條例》第 13 條，而且鑒於其支配優勢，無綫電視亦違反《廣播條例》第 14 條。

4.16 不可使用廣東話政策既能減低與無綫電視競爭的電視台的歌手訪問節目的質素，也能使觀眾更難明白訪問內容，從而削弱對手與無綫電視競爭的能力，而該項政策亦確實達至這種效果。由於歌手預期在其他頻道亮相不能獲得有效的宣傳作用，因此這項政策加強了歌手合約中獨家條款的妨礙對手的效果。管理局的結論是，該項政策有防止、扭曲或在相當程度上限制競爭的效果，因而違反《廣播條例》第 13 條，而且鑒於其支配優勢，

其亦違反《廣播條例》第 14 條。

V. 管理局的裁決

5.1 經仔細分析所得證據和考慮無綫電視的申述後，管理局認為第 2.2 段的四項指控成立，根據評估報告第 VIII 章所概述的情況，無綫電視作出以下行爲，違反《廣播條例》第 13(1)條及第 14(1)條：

- (a) 禁止無綫電視現有部頭合約、一演出合約或歌手合約的藝人或歌手，在香港其他電視台亮相或提供服務，或規定這些藝人或歌手必須就此徵求無綫電視的同意或給予無綫電視通知；
- (b) 禁止無綫電視現有部頭合約或一演出合約的藝人，在其他電視台亮相時使用原聲，或為參演的電視節目和劇集製作出席其他電視台的宣傳活動，或規定這些藝人必須就此徵求無綫電視的同意；以及
- (c) 正式或非正式規定其歌手和藝人，不可在香港其他電視台使用廣東話。

5.2 對於第 5.1 段所述的違規事項，管理局向無綫電視施加 90 萬元罰款。

5.3 管理局根據《廣播條例》第 16 條，指示無綫電視即時停止上文第 5.1 段的違規事項及不得重複或作出與第 5.1 段所述具有同樣目的或效果的行爲。

5.4 為確保符合上述條文，無綫電視須在收到評估報告後：

- (a) 於三個月內(即二零一三年十二月十八日或以前)通知所有無綫電視現有部頭合約、一演出合約或歌手合約的藝人和歌手，無綫電視中止在評估報告第 274 段所述的違規合約條款和政策，並向所有相關

藝人和歌手清楚說明，任何藝人或歌手的行為若與被禁用的合約條款和政策不一致，均不會被視為違反與無綫電視所簽訂的合約；

- (b) 於兩星期內(即二零一三年十月二日或以前)發出公開聲明(必須為中英文，所用字眼須獲管理局同意)，解釋和宣布無綫電視不會規定其聘用的歌手和藝人，不可在香港其他電視台使用廣東話；以及
- (c) 於四個月內(即二零一四年一月十八日或以前)向管理局提交一份詳細的書面報告，說明無綫電視為遵從這項指示而採取了的步驟，並包括無綫電視集團總經理簽署的聲明，確認已採取了有關步驟。

5.5 此外，管理局就上述糾正措施清楚說明以下各項：

- (a) 裁決並不適用於藝人與無綫電視簽訂的全職合約，但這並不應理解為管理局贊成或不贊成有關協議，或已就有關協議是否符合相關法律作出任何意見；以及
- (b) 就無綫電視日後的行為而言，無綫電視在考慮過本裁決所載的原則後，可自行決定如何確保本身遵守相關法律，而管理局保留一切權利就此作出調查。

5.6 有關針對無綫電視不成文的封殺政策⁵、獨家購買廣告時段政策⁶和要求聘用無綫電視藝人的電影公司承諾不會向香港其他電視廣播機構出售影片⁷的指控，管理局根據所得資料，沒有發現足夠的表面證據，以支持進一步調查這些指控。因此管理局認為沒有需要就這些指控再進一步調查。這些指控並不成立。不過，管理局認為，獨家購買廣告時段的政策有能力排斥競爭對手，而本身

⁵ 亞洲電視指稱，無綫電視對在其他本地電視頻道亮相的藝人，採取封殺政策。

⁶ 無綫電視被指從事反競爭行為，向承諾不在亞洲電視播放廣告的廣告商，提供更高折扣率，即“獨家購買廣告時段”政策。

⁷ 亞洲電視指稱無綫電視壟斷藝人，要求聘用無綫電視藝人的電影公司，承諾不會向其他電視台出售影片。

亦已有此效果，目的是通過削弱其他廣播機構的競爭能力，防止、扭曲或在相當程度上限制電視節目服務市場的競爭。管理局有必要清楚指出，管理局初步認為，獨家購買廣告時段政策一般都不能接受。任何處於支配優勢或具有市場力量的持牌人，不應推行有關政策。