



贸易和发展理事会
贸易和发展委员会
竞争法和竞争政策问题政府间专家组
第七十届会议
2018年7月11日至13日，日内瓦
临时议程项目3(a)(二)

重大体育赛事音像权出售中的竞争问题

贸发会议秘书处的说明

内容提要

体育赛事的经济层面变得越来越重要，近年来，音像权的出售给该部门带来革命性的变化。在重大体育赛事数目保持稳定的背景下，竞争的加剧将音像权出售变为能够带来大量收入的利润丰厚的产业。媒体内容提供商和付费电视运营商需支付巨额费用获取音像权，在其节目方面的总开支中占到很大份额。体育赛事音像权的出售和购买要遵守竞争规则，特别是禁止企业之间达成反竞争协议和滥用支配地位。通过付费电视或按次收费模式播放重要体育赛事的趋势导致盗版和非法流播放数量剧增。

本说明着重指出竞争执法以及平衡保护音像权对于使观众能够看上体育赛事节目的贡献。此外，说明审议了国际上在这一领域的最佳做法，供发展中国家参考。



导言：文化、社会和经济方面

1. 体育运动是世界各地数百万人开展和重视的一项文化和社交活动，人们出于健康、休闲、娱乐或爱好等各种原因从事体育运动。运动能够使人们团结起来，减少人与人之间的不同，不管是种族、性别、文化、社会还是经济上的差别。体育运动中的文化和社会层面能够超越国界，到达世界各个角落。
2. 关于体育运动和娱乐行业的贡献有着广泛的证据，特别是改善公众健康，减少犯罪和反社会行为，促进社会和谐。此外，有显著证据显示参加体育锻炼能产生若干积极的社会效果。其中质量最高的证据涉及与健康有关的益处，包括减少或预防身心健康问题，更多地节省保健费用。关于对社会资本的影响，有证据显示体育运动是一种社会粘合剂，特别是在发挥纽带作用方面。一些研究都显示出积极的结果，包括减少社会和族群紧张关系，扩大集体行动和增加社区参与，特别是志愿者工作。
3. 体育运动的经济层面正变得越来越重要。举办大型体育赛事能帮助发展基础设施，产生就业，确保外国资本流入，培养选手和运动员，从而大大推动国家经济发展。因此可以说，体育运动对社会和经济的影响是多方面的。¹
4. 体育和媒体紧密相联。那些希望观看一场体育赛事的人并不总是能够亲自到现场参加，因此需要另外一种参与现场体验的方式。在这方面，媒体供应商可以提供协助，通过新闻报道和(或)全程现场直播确保人们获得有关赛事的第一手资讯。为提供现场直播，媒体供应商需要获得转播权，而顶级体育赛事的转播权极为宝贵。因此，供应商往往倾向于拥有此类赛事的独家转播权，以便通过广告收入和用户收费获利。

一. 音像权出售的发展变化和对体育赛事的影响

5. 近几十年来，音像权出售给体育部门带来革命性的变化。从 1950 年代到 1980 年代中期，体育赛事的播放数量有限，因此转播价格一直不高，赛事组织者从转播商那里得到的报酬很少甚至根本没有。1980 年代末和 1990 年代初，由于广播电视市场逐步放开以及技术的进步，这种情况发生了变化。需求方的从业者数目呈指数增长。这样一来，公共电视台就面临有线和卫星付费电视台和电信运营商日益激烈的竞争。在大型体育赛事数量保持稳定的背景下，竞争的加剧就使音像权出售成为能够带来大量收入的有利可图的业务。
6. 目前，体育与媒体之间存在共生关系。体育为公共和商业媒体提供内容，媒体甚至可能利用体育来吸引更多的付费电视用户。同样，出售电视转播权是体育组织、俱乐部和运动员的一个基本资金来源，他们通过电视转播权和赞助费获得巨额资金。顶级体育节目对各级媒体内容供应商尤其有价值。体育节目有着独特的潜力，能够吸引大量观众，通常也是其他娱乐活动无法取代的。

¹ 联合国体育促进发展与和平机构间工作队，2005 年，“以体育作为促进和平与发展的工具”，最后报告。

7. 由于对顶级节目的需求看涨，而能够吸引大量观众的此类顶级赛事的数目并不多，因此这类节目就成为稀缺资源，使得涉及音像权的收费大幅度增加。购买体育赛事的音像权成为媒体内容供应商和付费电视运营商的一项巨大成本，在其节目总开支中占到很大的份额。例如，2009年，欧洲联盟广播电视商在采购各类权利方面花费了约58亿欧元，占345亿欧元节目总开支的近17%。²

8. 对媒体内容供应商来说，最重要和最有吸引力的音像权是国际性和全球性重大体育赛事以及主要体育运动顶级冠军赛的音像权。就音像权总支出而言，其它一些比赛，如一级方程式锦标赛、板球、橄榄球和网球比赛属于第二梯队，被第一梯队遥遥甩在后面。此外，还有其他一些赛事在观众中的受欢迎度因国家而异，如奥地利的滑雪、比利时的自行车运动、丹麦的手球、匈牙利的拳击、日本的棒球和美利坚合众国的篮球。

9. 最后，目前通过付费电视或按次收费电视播放重要体育赛事的趋势使得盗版和非法转播现象急剧增加。

二. 体育节目转播的经济意义

10. 近几十年来，顶级体育赛事的媒体版权费用大幅度增加。例如，国际足球联合会(国际足联)世界杯的版权费在过去二十年中增长了900%以上。音像权销售已经成为专业体育赛事中与赞助费、现场比赛门票收入和商品收入并列的一项主要收入支柱，份额占到40-60%。足球尤其依赖顶级节目音像权的销售收入，如《2016年国际足联财务报告》所示。国际足联世界杯音像权分配的全球收入从1998年的8400万欧元增加到2014年的24亿多欧元。正如预想的那样，不同国内市场支付的费用有很大差别。2016/2017年度，全世界大型职业联赛的音像权费用如下(单位：百万欧元)：美国职业橄榄球大联盟，5,567；英格兰足球超级联赛(来自英格兰和威尔士的20支球队，大不列颠及北爱尔兰联合王国)，3,044；美国职业棒球大联盟，2,374；美国职业篮球联赛(美国)，2,245；西班牙足球甲级联赛，1,450；欧洲冠军联赛(欧洲足球协会联盟(欧足联))，1,404；德国足球甲级联赛，1,159；一级方程式锦标赛，520。

11. 奥林匹克运动会是全世界观众最多的体育赛事。2016年奥运会观众占全世界总人口的一半，线上消费人次增加，社交媒体平台上的观看次数达到72亿，为2012年这一数字的两倍。2016年的奥运会与四年前相比，电视覆盖率增长了13.5%，数字覆盖率则大幅增长了198.6%。过去三十多年来，音像权已经成为奥林匹克运动最主要的收入来源。1960年奥运会的转播权收入为120万美元，而2016年的这项收入估计达41亿美元，在奥运会全部收入来源中占了74%。³

12. 从欧足联举办的主要运动赛事上也可以看出这一费用的增长。2016年，包括欧洲杯在内的各项赛事的音像权收入为31.85亿欧元，其中来自欧冠联赛的收入为14.04亿欧元，来自欧洲联赛的收入为3.11亿欧元。2015年，欧冠联赛和

² 欧洲议会，2017年，“体育赛事中的音像权：[欧洲联盟的]视角，欧洲议会研究处简报”。

³ 见 <https://www.olympic.org/broadcasters>。

欧洲联赛的收入为 13.95 亿欧元，显示出音像权费用在一年的时间里增长了 18%。⁴

13. 2017 年，预计全球体育市场收入约 910 亿美元。2017-2021 年，世界体育赛事市场复计年增长率预计为 3.6%。

三. 音像权的法律特性

14. 鉴于体育赛事的社会作用及其经济产生的宏观经济影响，界定音像权法律保护的限制和范围成为立法者的一大挑战。体育运动的经济价值越来越涉及到知识产权。但是，利益攸关方和国家立法机构对于体育赛事保护的形式和范围存在诸多分歧的观点。有关运动与媒体关系的问题变得至关重要，因为媒体报道成为专业运动收入的一个主要来源。

15. 在国际上，世界知识产权组织通过制作者和广播机构相关权利保护的条约和公约间接涉及媒体与运动之间的关系。制作者和广播机构可以制作体育赛事录像，从而享受对音像作品生产者给予的相关权利保护，但要复制并向公众分发和传播录像则需要取得授权。

16. 《保护表演者、唱片制作者和广播组织国际公约》(1961 年)确立了对广播组织的最低国际保护标准，规定广播组织享有 20 年专有权，可授权或禁止某些行为，包括转播其节目，固定(录制)其节目、翻制其节目录像以及通过公众可使用的渠道向公众播放电视节目以收取入场费等。公约规定了基本的保护，但自公约通过以来，技术和市场都发生了重大变化，是公约中没有触及的。1997 年，世界知识产权组织成员国在版权及相关权常设委员会下启动了关于现有标准的审查工作，希望创建一个国际法律框架，针对广播信号盗版现象提供充分有效的保护。截至今日，尚未就如何开展这项工作以及应当赋予广播电视公司哪些进一步的权利达成一致意见。

17. 欧洲联盟成员国的国内法律并不认为体育赛事有权享有上述相关权利，因为不存在任何原创或创意的表达形式，赛事进行具有不可预测性和不确定性，比赛或竞赛也没有脚本和情节。欧洲联盟法院 2011 年在关于“英国足协超级联赛有限公司诉 QC 娱乐公司等”案和“Karen Murphy 诉媒体保护服务公司”案的判决中确认了这种解释。法院认为，体育赛事，特别是足球比赛，须受比赛规则约束，因此没有符合版权要求的创意自由空间，因此不受版权保护。但是，音像作品的复制、发放或向公众传送仍然需要获得权利所有者的授权。

四. 关于大型体育赛事准入的法律框架

18. 有人主张，如果不就大型体育赛事推出立法，那么影响较大的体育赛事就会从免费电视播放转到付费电视播放。最突出的是，欧洲自 1990 年代以来国内顶级足球比赛的电视实况转播基本都从免费电视转为付费电视。在美国，直播向付费电视的转变没有那么明显，但近年来，顶级体育赛事节目的提供发生了可明显

⁴ 欧足联，2017 年，《2015/2016 年财务报告》，瑞士尼永。

感觉到的变化，从免费播放转为有线或卫星付费电视。例如，从 2006 年初开始，付费电视广播公司娱乐与体育节目电视网获得“周一橄榄球之夜”这个传统节目的播放权，而过去三十多年中这个节目一直是通过免费电视网络向观众播出的，此事引起了一些争议。

19. 付费电视的增长为观众和体育组织都带来显著利益，但并未因此消除就大型赛事立法的理由，因为这种赛事具有促进和(或)保存公民文化身份的潜力。国家层面对于体育节目播放的管理反映了具体的国内历史、政治和文化传统。为比较分析的目的，可对这个市场上不同类型的监管作出区分。

20. 首先，在自由市场制度下，体育节目播放完全交由市场，监管框架不那么严格，以确保大型赛事有免费电视播放。巴西、南非和美国的体育节目播放可称为主要由市场趋动，因为没有关于大型体育赛事的立法。在美国，采取自由市场方针是该国广播电视自诞生之日起即具有的一个主要特征。这方面主要有三点，其中前两点体现了自由市场方针。首先，在受欢迎的体育赛事播放权的招标过程中，公共电视网完全不敌商业网络。其次，联邦通信委员会作为国家广播电视业的监管机构，其宗旨是防止有线广播公司获得播放专门赛事的权利，如职业棒球大联盟世界大赛、职业橄榄球大联盟超级碗冠军赛和奥林匹克运动会等。但该委员会制订的一些规则在 1970 年代被人们成功地告上法庭，理由是它侵犯了美国宪法第一修正案中规定的言论自由。但是，尽管存在上述两个方面，但商业性免费电视台继续在有关体育节目的播放中居于领先地位。第三，《体育转播法》(1961 年)是为了确保美国的竞争法能考虑到有关体育转播的特殊特点，使得国家各大体育联盟能够集体出售音像权。

21. 第二，在澳大利亚和印度等监管制度较强的国家，公共服务或商业性免费电视台在体育节目中被赋予主要地位。例如，印度法律规定了强有力的监管保护，重大体育赛事由公共服务电视台“印度电视公司”免费向观众播放。《体育广播电视信号(与印度广播公司强制共享)法》(2007 年)不许任何付费电视台对全国性重大体育赛事进行现场直播，除非它与印度广播公司同步实现信号共享。此外，印度的重大赛事法规定，为共享所列赛事的电视播放权，有关方面须缔结收入共享协议，广告收入由内容权利人和(或)所有人与印度广播公司共享，比例不得少于 75 对 25。但是，法律并未规定使用何种标准确定全国性重要体育赛事，关于国家板球队的直播问题最大。板球是印度最受欢迎的一项运动，法律规定由政府视情决定哪些国际性比赛要免费对观众播放。

22. 第三，在欧洲联盟等其它监管制度下，采取两种方针平衡的政策。在欧洲联盟，有关重大赛事的法律最初是于 1990 年代末通过的，是关于无国界最新指令的一部分，后来纳入了 2010 年 3 月 10 日关于协调成员国有关提供视听媒体服务的法律、条例或行政法令中若干条款的指令，又称“视听媒体服务指令”。这部法律是基于双重权利制度，即重大足球联赛的音像权供运营商开发利用，运营商就获取内容收取费用。但是，有一些赛事，由于涉及较大的广泛利益，必须在免费电视播放。在这方面，欧盟委员会在 2007 年的体育运动白皮书中承认，音像权具有关键性作用，是职业运动的主要收入来源。欧洲委员会在《欧洲国境外电视广播公约》中处理了公民获取和接收多元化信息等基本权利与适用于音像权独家销售的经济原则如缔结合同自由和产权之间潜在的冲突问题，这部公约经第 171 号议定书修正后，于 2002 年生效。公约旨在限制独家音像权出售和购买的条件。欧洲联盟在第 2010/13 号指令中也提出了类似关切。在这一领域中的这两

套规则，一套是欧洲委员会之内，另一套是欧洲联盟之内，是关于社会重大赛事播放的法律规则，也规定了就普遍关注的赛事对公众进行简短报道的权利。欧洲委员会的规则暗示某些赛事须通过免费电视播放，具体哪些赛事由成员国确定。

23. 国际体育组织的自我监管也是一个相关因素。这些组织具有长期的自我监管和管理传统。他们历史上一直是在一些领域制订自己的规则和条例，包括内部工作和组织间关系、比赛规则和财务条例。欧洲委员会是第一个承认自愿性的体育组织有权在《欧洲体育宪章》(1992年，后于2001年修订)下设立自主决策程序的政府间组织。

24. 在广播电视业的发展过程中，付费电视运营商之间的竞争日益激烈，新的技术手段崛起，包括从传统的地面电视转向有线电视和卫星电视，从模拟电视转向数字电视，从而直接推动了体育经济的全球化和体育组织通过为体育赛事发放音像权许可所得收入的大幅度增长。音像权出售成为国际足联和国际奥委会等主要体育组织最重要的收入来源之一。

五. 在音像权出售中执行竞争法

25. 体育赛事音像权的出售和购买要遵守竞争规则，特别是禁止各组织间达成反竞争协议，禁止滥用主导地位。观众利益视地域标准和内容而有很大不同，对于确定相关市场非常重要。总体而言，许多变量使市场容易出现反竞争做法。竞争法在音像权执法中发挥重要作用，特别是对需求很高的体育赛事而言，对这个过程的最终受益者消费者以及对这个市场的关联产业都有根本性的影响。运动员和赛事组织者与音像权出售直接有关，同时有关的还有以下各方：免费电视；付费电视或按次收费电视；广告商；赞助商和近年来对一些体育进行了大量投资的经济团体。

1. 相关市场的定义

26. 鉴于体育运动的多样性，观众兴趣和各国观看习惯的差异，这一领域适用竞争法的一个主要挑战涉及到相关市场的定义。有些情况下定义很简单，因为消费者对特定运动的兴趣显而易见；有些情况下，视地域不同，兴趣差异也比较大，必须对有关体育运动与其他娱乐活动的相互可替代性进行详尽分析。有些体育活动和比赛有大量观众，但举办时间不规则，如国际足联世界杯、奥运会和欧足联的欧洲杯比赛，这些赛事的时间性也需要考虑进来。例如，欧盟委员会在2003年7月23日第2003/778号决定中，针对欧足联欧冠联赛商业权利的联合出售一事认为，相关产品市场可界定为全年中定期举行的足球赛事电视播放权的购买市场。这样一来，这一定义就包括了各国国内的甲级和乙级比赛，以及冠军赛、欧洲冠军联赛和欧洲联赛的各项赛事。播放足球比赛会为电视网络创造一个特殊的品牌形象，使电视台收获无法通过其他节目获得的特定观众群体。欧盟委员会认为，不同市场的地理范围为全国或限于一种语区。因为是按国家分配，欧冠联赛等足球比赛的音像权通常按国家出售，由国家监管制度、语言障碍和文化因素决定。此外，付费电视台通常只出售给某一特定地域的观众用户，广告通常也是针对某一特定地区的趣味和语言制作。在新媒体服务中似乎也有类似考虑。

27. 在美国，有关职业运动的反托拉斯司法裁决很少对相关市场的定义给予明显关注。最高法院只有两次涉及到市场定义，一次是 1959 年关于拳击宣传和播放的一个裁决，裁决维持低一级法院的判决，即相关市场仅限于拳王争霸赛，还有一份是 1984 年关于大学橄榄球赛的裁决，它维持了低一级法院的裁决，即相关市场仅限于大学橄榄球赛的播放。但是，近期的一些裁决表明，职业运动面临来自许多不同来源的竞争。上诉法院在“美国针公司诉国家橄榄球联盟”一案的裁决中指出，“联盟就规模固定(虽然可能极大)的受众与其他娱乐形式存在竞争，由于其它娱乐形式而丧失观众必然对单个球队的成功产生影响”。⁵ 在涉及职业棒球大联盟许可的一个案件中，法院考虑了联盟就球队标志出售许可方面与其他的运动和非运动许可商竞争的证据。这些因素会否使法院通过更宽泛的市场定义尚无明确答案。

2. 音像权的集体出售

28. 到目前为止，对体育节目适用竞争法主要集中于体育联盟集体出售其下赛事独家直播的权利。进行监管干预的理由是有人主张，通过一个联盟集体出售就意味着这些球队作为一个卡特尔行事。从这个角度看，集体出售协议主要通过三个方面限制竞争，即：

(a) 赋予一个联盟规定音像权价格的市场权力，这会导致价格虚高，包括对上游的广播电视商和对下游的消费者都是如此；

(b) 限制体育赛事权利的提供，因为球队可以担心赛事直播会影响门票收入；

(c) 增强最大广播电视商的市场地位，因为他们可能是唯一有能力一揽子竞标所有权利的运营商。

29. 鉴于这一行业的特殊性，体育赛事音像权的营销引起竞争方面的两大关切，分别涉及音像权联合出售和地域专属性。

30. 自欧盟委员会关于德甲、英超和欧足联欧冠联赛的两次裁决澄清了联合出售体育赛事音像权这一做法的合法性并规定了严格条件之后，联合出售音像权成为普遍做法。⁶ 在这两次裁决之前，各国的竞争主管机构都基于国家竞争规则而禁止联合出售。1990 年代，德国、意大利、荷兰和联合王国的竞争主管机构就足球赛事联合出售媒体权的做法提起诉讼，认为这些做法是反竞争行为。欧盟委员会一直裁定，联合出售是对竞争的横向限制，违反《欧洲联盟运作条约》第 101 条第(1)款。但是，联合出售安排可能属于第 101 条第(3)款下规定的例外情形，因为如 2003 年 7 月 23 日第 2003/778 号决定所述，这些协议可：

(a) 创立优质品牌的联赛专门产品，由一个出售部门统一出售，从而改进生产或分配；

(b) 降低音像运营商和俱乐部的交易成本，回应电视台的需要，从而提高效率；

⁵ 见 <https://caselaw.findlaw.com/us-7th-circuit/1291215.html>.

⁶ 委员会 2006 年 3 月 22 日关于依照[建立欧洲共同体条约]第 81 条所提诉讼的决定；委员会 2005 年 1 月 19 日关于依照《建立欧洲共同体条约》第 81 条和[欧洲经济区协定]第 53 条第(1)款所提诉讼的决定。

(c) 提供市场优势，如统一的联赛产品和服务的品牌化；

(d) 使消费者受益于协议产生的利益。

31. 欧盟委员会认为，欧冠联赛各项赛事音像权的联合出售不太可能消除其中很大一部分音像权的竞争。欧盟委员会通过谈判，使欧足联对出售欧冠联赛各项赛事权利的方式作出了几处重大修改，包括对任何独家协议的时间规定最长三年的限制，将电视权分割为若干不同的组合权利，对新媒体权利松绑。同样的原则也适用于关于德甲和英超的裁决，欧盟委员会在这些裁决中要求作出不同的修改和承诺，例如专有权时间较短，范围有限；招标程序透明；俱乐部保留某些音像权出售和一个兜底条款，即某些未售出权利返回俱乐部进行单独营销。欧洲各国及欧盟在竞争法方面采取的方针是依照基本设施理论处理体育节目特别是足球赛事独家直播的音像权问题。

32. 在这些条件中，欧盟委员会规定的对合约自由的最主要的限制可能是“不能只有一个买家”规则，即欧洲各国的足球联赛，包括法甲(法国)⁷、德甲⁸、意甲(意大利)⁹和英超¹⁰，承诺保证赛事的独家直播音像权不能只给予一个竞标者。对这个规则的主要批评是这是对终端用户的惩罚。就是说，如果采纳这一规则的话，观众为了观看一个球队的所有比赛，必须至少购买两家电视台的节目。

33. 关于权利出售的问题，不妨考虑西班牙的例子。在西班牙，音像权出售直到最近都是由各足球俱乐部自行开展的。直到 1997/1998 赛季都是由职业足球联赛管理这些权利，从这个赛季开始，鉴于联赛大会在 1996 年达成的协议，各俱乐部开始谈判出售自己的权利。以后又通过了关于职业足球比赛音像内容使用权商业化紧急措施的第 5/2015 皇家法令，对足球比赛节目音像权的商业化以及所得收入的分配进行了规范，因此上述做法又有了进一步改变¹¹。此外，法律引入了音像权联合出售的规定，授权职业足球联赛管理与西甲和国家杯以及西班牙皇家足球联合会和国王杯有关的权利。这一变化意味着西甲年收入增长 32%。国家市场和竞争委员会监管职业足球联赛与广播电视商之间的协议，2015 年，该委员会报告了联赛关于 2016/2017 和 2018/2019 赛季音像权联合出售的提案。

34. 关于地域专属性，欧盟委员会接受对于获取内容的地域限制，但如果地域专属性是绝对的，则不予接受。绝对的地域保护意味着禁止许可者在其它持有许可者的地域积极和消极出售，消极出售是指回应其它国家顾客自行提出的要求。欧

⁷ 相关条款载于体育法第 L333-2 和 L333-3 条，允许职业联赛联合出售体育媒体权；权利出让必须通过一个公开和非歧视性的招标程序分不同批次进行，出让期最长三年。

⁸ 2016 年，德国足球联盟和德国足球联赛向联邦卡特尔办公室递交一份关于自 2017/2018 赛季起甲级和乙级联赛授予媒体权标准的承诺清单，其中特别包括一条“不能只有一个买家”规则，即任何一个投标者都不能够购买德甲全部比赛的直播权；联邦卡特尔办公室宣布这些承诺具有法律约束力。

⁹ 第 9 号立法令(2008 年)规定体育赛事音像权强制联合出售；第 3 条规定，体育赛事音像权由相关赛事的组织者以及赛事中每场比赛的组织者或举办者共同所有。

¹⁰ 通信办公室于 2016 年 8 月 8 日根据《竞争法》(1998 年)就英超出售安排是否限制或扭曲竞争一事所做决定考虑了以下情况，即英超决定，从 2019/2020 赛季开始，将可供直播的比赛场数增加到每个赛季至少 190 场，相比于 2015 年英超拍卖的直播场数，至少每赛季增加了 22 场。

¹¹ 见 http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-4780。

洲联盟法院在关于英超案的裁决中裁定，英超足球联盟制订的地域许可协议体系禁止许可持有人提供解码设备，使人能够获取权利所有者根据许可协议受到保护禁止在域外使用的内容，这构成《欧洲联盟运作条约》第 101 条下所禁止的对竞争的禁止。法院认为，以在成员国之间创造人为的价格差别为唯一目的来划分市场有悖《条约》精神。在本案中，这种地域限制不属于《条约》第 101 条第(3)款中规定的例外，该款规定的例外是有助于改进货物的生产或分配或推动技术或经济进步的情况。这项判决有可能对广播电视业当前的商业做法产生深远的影响，不仅是对体育而言，而且包括卫星付费电视运营商提供的电影和其他高端内容。2017 年 2 月，欧洲议会与欧洲联盟理事会就在线内容跨境携带规则草案达成一项非正式协议。自 2018 年起，欧洲国民在前往欧洲联盟另外一个成员国时，可以保留已经订阅的在线内容，如体育、音乐、比赛和电视；携带不受时间限制，适用于所有订阅的服务内容，也适用于愿意加入的免费服务。

35. 在美国，与职业体育节目有关的一些活动不受反托拉斯法限制。《体育转播法》(1961 年)将职业棒球、篮球、橄榄球和曲棍球联盟集中有赞助的音像权打包出售的做法排除在反托拉斯法律之外。该法推翻了地区法院的一项裁决，当时地区法院宣布，根据早先一起反托拉斯诉讼产生的禁令的规定，禁止国家橄榄球联盟与一家主要电视网络之间的合同。因此，根据这部法律，即使集体电视合同须经审查，也仍有可能获准，因为一个联盟在营销其比赛时被视为一个单一的经济实体，或者球队的集体行动被认为从属于合作事业的合法目的，或者是合理的。最高法院最有名的裁决，即“美国大学体育协会诉俄克拉荷马大学董事会”一案的裁决涉及大学橄榄球比赛的转播以及协会对此类比赛电视转播规定的限制。该案即使在大学体育之外的领域也经常被引用。

36. 新西兰没有法律规定职业联盟或联合会可将自身成员球队比赛的电视权打包出售同时并不违反竞争法。但到目前为止，没有人将体育音像权集中的做法告上法庭。

37. 在印度，竞争法对体育转播几乎没有有什么影响。但是，鉴于板球运动对付费电视公司的重要性，印度竞争委员会就第 61/2010 号案件于 2017 年 11 月 29 日所作裁决涉及印度板球总会就印度板球超级联赛给予特许、媒体和赞助权的问题，认定总会滥用了其主导地位。

38. 重大体育赛事音像权出售中的竞争问题既关系到发达国家，也关系到发展中国家，因为赛事转播涉及全体观众的利益，而且大多数发展中国家正在转向数字转播系统。技术的趋同推动了竞争，因此，近年来一些发展中国家的竞争主管机构都面临市场准入问题和反竞争做法。¹² 经验更为丰富的竞争主管机构面临的监管挑战及做出的决定可以为机构小并且年轻的主管机构处理国际行为方的限制性做法提供重要的参考。

¹² 见经济合作与发展组织全球竞争论坛文件汇编，网址见 <http://www.oecd.org/competition/competition-television-broadcasting.htm>。

六 今后的挑战

39. 职业运动是全世界大众消费的产物。承认大型体育赛事能够对社会带来的积极效应就凸显了转播这些赛事的重要性，因为不太可能所有关注赛事的人都能够亲临现场。这就意味着，将最主要赛事对观众进行免费电视直播是切实实现与公民知情权有关的各项目标的一个重要途径。

40. 至少有两大挑战影响体育转播权出售，即数字颠覆；盗版和非法流播放的增加。

41. 全世界的体育转播都在发生数字颠覆。新技术的出现对观众如何消费体育节目产生深刻的影响，消费正在转向移动优先，在音乐和电影业也在发生这一变化。这一改变涉及以下三大深层次因素：

- (a) 现代体育爱好者观看行为和消费习惯的改变；
- (b) 媒体权格局不断变化，数字媒体遍地开花；

(c) 新技术兴起，可以通过撬动新技术产生前所未有的参与水平，包括宽带速度水平提高、免费无线局域网的指数倍增长，包括在运动赛事所在地的免费无线局域网，以及智能手机的相机功能日益精密。

42. 近年来，最受欢迎的运动在免费电视上的转播有所减少，转而在付费电视上转播，这导致盗版和非法流播放的数量大幅度增加。

43. 在 2012-2013 赛季，英超比赛未经授权的直播流约有 33,000 个，德甲比赛的这类直播流约有 17,500 个，与 2009-2010 年赛季相比，暴增了 647.8%。这类直播流的质量正在迅速改进，部分原因是低成本技术已经广泛具备，为非法再转播节目提供了便利。非法流播放还从个人用户转向商业楼宇。¹³

44. 体育赛事转播商在打击盗版方面面临的挑战之大，从以下事实可见一斑：千禧一代中约有一半都观看非法实况流播放。一项调查发现，有 54% 的千禧一族观看过非法的体育赛事实况流播放，有三分之一的人承认经常观看，而 35 岁以上人群中的这一比例为 4%，18-24 岁年龄段人群中也约有一半可能这样做，其中有 12-24% 的人购买了付费电视服务。¹⁴ 通过互联网进行无授权的体育实况流播放已成为体育媒体的一大关注，因为广播商为此丧失了价值几十亿美元的体育转播合同和赞助业务。

45. 这一问题规模之大，对体育权利所有者和转播商都造成严重损害。鉴于获得体育赛事的独家许可需要巨额经济投资，侵犯知识产权就会对权利持有者造成重大损害。长期来说，这就威胁到这些权利的价格，从而威胁到体育组织的收入。通信和信息社会国家观察站的一份报告指出，2015 年，西班牙因盗版所致的收入损失为 16.69 亿欧元，非法获取的数字内容有 43.07 亿项，其市场价值为 240.85 亿欧元，其中 1.86 亿欧元为电视剧，5.73 亿欧元为电影，1.74 亿欧元为足球节目。¹⁵ 通过互联网，盗版和非法流播放的逐渐增加会减少电视运营商、组织、运动队和俱乐部的收入。在某些运动中，来自电视权的收入占俱乐部总收入的 50% 以上；考虑到这一点，显然上述做法会影响职业运动现有形式的持续性。

¹³ 欧洲议会，2017 年。

¹⁴ 《卫报》，2017 年，“研究发现，一半以上的年轻人观看非法体育节目直播”，4 月 26 日。

¹⁵ 电信和信息社会国家观测站，2016 年，“盗版和数字内容消费习惯监测”，网址见 <http://lacoalicion.es/wp-content/uploads/ejecutivo-observatorio-2015-vd-es.pdf> (2018 年 5 月 2 日访问)。

七. 结论和供讨论的问题

46. 体育运动中音像权的出售是对维持全世界职业精英运动至关重要的一个问题。目前，体育组织和运动队资金的 50% 以上来自音像权出售收入。同样，电视运营商如果播放大型运动赛事节目，就会从广告商或订阅观众那时得到更高的收入。广播电视与职业运动之间的共生关系使音像权价格显著上升，为组织和运动队带来更高的利润，这反过来又提高了精英运动员的薪酬和合同标准，这就产生了一个风险，如果该行业出现财务危机，就需要解决这些支付问题。

47. 竞争主管机构在音像权出售中发挥重要作用。竞争主管机构需要同时监管此类权出售中适用的标准以及合同期限，以便市场上的广播电视台能够轮流获得内容。

48. 保证观众能够通过电视节目收看到体育赛事的内容，特别是普遍关注的大型赛事，推动广播电视商公平参与音像权出售过程，这是公共管理部门特别是竞争主管机构关注的事项，必须进行干预，规定此类权利出售方面的准则。

49. 新的技术使通过因特网的盗版和非法再转播节目的行为越来越多，这是一个重要的挑战，因为盗版和非法流播放减少了电视运营商的营业额。对此类挑战的应对取决于青年人，他们已经培养了对大型体育赛事新的观看习惯，使用最新一代的数字媒体，同时他们也面临着新技术发展带来的挑战。如果盗版和非法流播放的趋势继续，那么在涉及体育的广播电视业发生财务危机的风险就可能加剧。

50. 竞争法和竞争政策问题政府间专家组不妨考虑就以下问题进行讨论：

(a) 电视转播商为音像权所付费用增长提高了运动俱乐部的利润和运动员的薪水，但这种情况是否可以持续？可采取哪些措施来确保可持续性？

(b) 付费电视需要有大型体育赛事的内容以吸引观众购买，为确保平等获取这些内容，目前的竞争规则是否足够？还是需要就此事项制订一项专门的条例？

(c) 目前一个不断扩大的趋势是将音像权赋予付费电视和按次收费电视；这样一来，观众观看节目就越来越麻烦，特别是在发展中国家，是否适宜扩大大型体育赛事节目的开放播放，发展中国家在音像权出售方面应当适用哪些规则以确保不同电视台之间的竞争，竞争主管机构在这方面可发挥什么作用？

(d) 盗版和非法流播放数量在增加，年轻观众越来越不愿意为了收看大型体育赛事而付费，相反更愿意免费收看；这是否会使精英运动资金面临风险，主管部门、体育组织和广播电视台可实施哪些战略来减少非法流播放？

(e) 鉴于发展中国家对转播体育赛事的兴趣，还有哪些具体挑战和建议可以讨论？