

出國報告（出國類別：出席國際會議）

出席 2012 年 6 月經濟合作發展組織
(OECD)「競爭委員會」會議報告

服務機關：公平交易委員會

姓名職稱：孫立群委員、許俊雄視察、劉紹貞視察

派赴國家：法國巴黎

出國期間：101 年 6 月 9 日至 101 年 6 月 16 日

報告日期：101 年 7 月 12 日

目 錄

壹、參與 OECD 會議之緣起及目的.....	1
貳、OECD「競爭委員會」與會人員.....	1
參、OECD「競爭委員會」會議重點	1
肆、心得與建議.....	23

附錄：

「競爭與管制第二工作小組」(WP2) 會議議程

「合作與執法第三工作小組」(WP3) 會議議程

「競爭委員會」(CC) 會議議程

「2005 年 OECD 對於結合審查建議書」各國執行經驗議題之我國簡報資料

「市場界定」議題之我國書面報告

壹、參與會議之緣起及目的

我國於 2002 年 1 月 1 日正式成為 OECD「競爭委員會」(Competition Committee) 一般觀察員 (regular observer) 後，即固定派員出席該委員會每年 2 月、5 月 (或 6 月) 及 10 月於法國巴黎舉行之委員會會議及下轄之第 2 工作小組會議、第 3 工作小組會議，以及於 3 次例會中擇定乙次併同辦理的「全球競爭論壇」。「競爭委員會」主要討論競爭政策及競爭法之制定及執行技巧，以促進執法活動之國際化及促進各國各項政策及法規之透明化；並制定競爭法執行之最佳實務，促進各國之執法合作並對開發中國家進行能力建置。本會參與「競爭委員會」相關會議活動，除可與歐美國家直接進行密切互動、交換意見，強化彼此間交流合作外，亦有助於各國對我國競爭政策/競爭法執行成效的了解以及對我國執法面向的建議，另「競爭政策」議題上，參與相關會議得使我國從遊戲規則的追隨者成為遊戲規則的制定者，此對提升我國國際地位助益頗鉅。

貳、OECD「競爭委員會」與會人員

經濟合作發展組織 (OECD) 是由歐、美、日等 34 個全球先進國家所組成，自 1961 年 9 月成立迄今已逾 50 年，會員國包括澳大利亞、奧地利、比利時、加拿大、捷克共和國、丹麥、芬蘭、法國、德國、希臘、匈牙利、冰島、愛爾蘭、義大利、日本、韓國、盧森堡、墨西哥、荷蘭、紐西蘭、挪威、波蘭、葡萄牙、斯洛伐克共和國、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、英國、美國、智利、斯洛維尼亞、以色列、愛沙尼亞，本次出席「競爭委員會」會議人員，除前開 OECD 會員國代表外，尚有歐盟、工商諮詢委員會 (BIAC) 及「競爭委員會」一般觀察員，包括我國、巴西、保加利亞、埃及、立陶宛、俄羅斯、南非、羅馬尼亞、印尼、哥倫比亞、馬爾他、祕魯、埃及等 13 國代表。本次中國大陸商務部反壟斷局代表亦出席第 2 天「合作與執法第三工作小組」及第 4 天「競爭委員會」會議。

本次會議開會期間為 6 月 11 日至 6 月 14 日，我國出席會議人員為公平交易委員會孫立群委員、許俊雄視察及劉紹貞視察。另亞洲貿易促進會駐巴黎辦事處朱一萍副組長亦出席第 3 天「競爭委員會」會議。

參、OECD「競爭委員會」會議重點

- 一、 6月11日舉行「競爭與管制第二工作小組」(WP2) 第51次會議，主席為前任義大利競爭委員會研究與組織關係處處長Alberto Heimler先生，會議情形摘要如次 (議程資料如附錄)：

(一) **圓桌討論：評估競爭執法及倡議活動的影響 (Evaluating the Impact of Competition Enforcement and Advocacy Activities)**

OECD「競爭委員會」於本(101)年2月例會時同意執行全盤演練 (stocktaking exercise) 有關競爭法主管機關在評估其競爭執法活動的影響方面，目前正在做或已完成的工作。並以43國回覆之問卷(即45個競爭法主管機關)為本議題的討論基礎。本項議題討論的目的，是為了解競爭法主管機關在執法活動影響評估方面的執行經驗，討論分成三部分進行(1)為績效目的執行之評估及其優先順序；(2)案例之事後評估；(3)競爭影響評估。討論重點摘要如后：

- 1、首先由 OECD 競爭組官員 **Cristiana Vitale** 女士就各國在執法活動影響評估的執行經驗之問卷初步結果進行簡報。在績效評估方面：大部分國家有義務向國會提出績效報告，且大部分國家會訂立工作優先順序，有些國家也會設定績效目標(例如案件數、成果件數)。在案例之事後評估方面：(1)自2000年以來，有28個國家進行案例之事後評估，另15個國家則未進行評估，其主要原因是缺乏資源或缺乏評估技巧。(2)已進行事後評估的國家，主要就結合(21國)及卡特爾案件(19國)進行，特別是在核准的結合案件，因評估資訊較易取得，所以較易進行事後評估。而在濫用獨占案例的事後評估方面，要計算案關行為對市場的影響有困難，故甚少有國家執行(僅有9國)。本年10月會議將更詳細報告所彙整之各國資料。
- 2、各國回應在績效評估(包括如何設定各工作之優先順序)、特定競爭政策介入措施影響之事後評估情形。其中匈牙利競爭局(GVH)說明該局有義務向該國國會報告執法案例或與國會議員討論，並可向國會提出促進競爭的建議，在過去幾年，國會採納該局有關要求各政府機關在市場規範上引進競爭機制之建議，例如電信部門。另外英國及歐盟就設定各工作優先順序的重要性說明其經驗。澳洲競爭暨消費者保護委員會(ACCC)則說明其工作優先順序的設定會考量與消費者保護有關者，例如在電信、能源部門促進競爭，因此較容易獲得政府在財源上的支持，又ACCC會考量國會或其他政府機關對其工作的回應來修正工作優先順序，並出版年度績效報告。美國聯邦交易委員會說明要進行案例之事後評估，機關必須有權限蒐集相關資訊，而其經濟局同仁已具備良好的知識及判斷力來進行案例事後評估工作，並以嬰兒食品結合案例來說

明。但有些國家並未賦予其競爭法主管機關有蒐集資訊的法定權力，例如瑞典、英國，而德國卡特爾署因新的修法條款而擁有蒐集資訊的權力。日本則說明過去就處分案件率較高的卡特爾及圍標案例進行事後評估。

- 3、OECD公共治理及區域發展處官員Edwin Lau先生簡報績效評估的重要性及如何使用評估結果。在公共治理方面也會使用績效評估，績效評估並非特別針對競爭法主管機關。事後評估的結果可作為預算擬定過程的考慮要素，包括預算分配及管理、政策計畫所需預算數額。迄今大家對績效資訊應如何具體化及其範圍為何並未達成共識。為何要評估績效，原因如下：(1) 由於政府財政的限制，所有公部門日益被要求說明他們如何使用資源，並確保資源的有效利用；(2) 許多國家將績效估制度納入體制中，以改善績效及預算決策；(3) 評估只是績效資訊（performance information）分析的一種類型（績效資訊的使用有各種目的），從競爭法主管機關的觀點來看，思考評估的結果如何被使用及被誰使用，以及評估的結果如何與決策過程相互連結等都是有助的。評估架構的標準化可以協助改善評估結果的可比較性，但更重要的是，他們允許內部及外部人員間對於未來規劃預期事項及過程的對話。
- 4、英國東安格利亞大學ESRC競爭政策中心博士Peter Ormosi及Steve Davies教授簡報評估競爭執法的影響。有關案例的事後評估方面，如何選擇案例，O氏認為應選擇有足夠資訊數據的案例、並採用適當的方法論，而任何執法案例的選擇皆來自於已偵測的調查案件，不包括未偵測或未介入調查的案件。渠觀察到，各國對於介入措施效益的評估多未進行，可能是因為無法評估嚇阻的效果。又依據各國所進行案例事後評估之結果，在濫用優勢地位案例方面甚少進行分析評估，渠建議各國未來可進行長期分析工作（委由學術界辦理），例如分析價格的變動、市場效率、市場參進情形等，以改善過去所做的介入措施。另外O氏建議各國可考慮分析國際合作的影響。

主席總結：各國咸認績效評估（包括競爭倡議）的重要性，該評估可以協助競爭法主管機關有效利用資源，且評估之結果應公開，並認寬恕政策應列為優先執行目標。各國競爭法主管機關應利用公眾場合說明機關的執法活動、執法目標及工作優先順序，有些國家進行消費者保護評估，係因其執行起來較為容易，但不同的階段應進行不同的評估，不應

限於消費者，長期而言，競爭將使消費者受益。在案例事後評估方面，多數國家主要就結合及卡特爾案件進行事後評估，特別是在核准的結合案件，因評估資訊較易取得，所以較易進行事後評估。亦有國家表示如何選擇適當的案例進行事後評估，其標準為何，有其困難度。而在濫用獨占案例的事後評估方面，甚少有國家執行，在此方面仍有許多工作尚待努力。

(二)「競爭評估建議書執行報告」草案 (**Draft Report on the Implementation of the 2009 Recommendation on Competition Assessment**)

- 1、OECD理事會於2009年10月通過「競爭評估建議書」(Recommendation on Competition Assessment)，依據該「建議書」，需定期檢視會員國及贊同「建議書」的非會員經濟體執行「建議書」的經驗。在2011年10月會議，各國於「第二工作小組」會議中同意進行檢視執行「建議書」的經驗。秘書處為準備「2009年OECD對於競爭評估建議書」執行報告，前已於2012年1月11日函請各國填覆競爭評估問卷，本次會議OECD秘書處就各國問卷結果彙整並提出報告草案，同時請各國討論是否需修正執行報告草案，會中各國對該執行報告草案並無意見。
- 2、「競爭評估建議書」的要點包括：(1) 確認既有及擬議中的公共政策及措施涉有不當限制競爭者；(2) 修正不當限制競爭的公共政策及措施；(3) 競爭評估的機構安排；(4) 邀請非會員經濟體定期檢視執行「建議書」的經驗。
- 3、依據各國問卷結果顯示，競爭評估工具書 (competition assessment toolkit) 被認為有助於競爭評估方法的應用。競爭評估的有效性及效率與執行競爭評估者的技巧能力具有高度相關性，但這些執行競爭評估的官員都是未經訓練的。又市場管制影響評估 (impact assessment) 與競爭評估過程最大的不同處在於競爭法主管機關參與的程度。有些影響評估是由草擬該政策的管制機關執行，而競爭法主管機關僅參與一小部分。因此該影響評估的有效性是有限的，但競爭法主管機關參與得愈多，則影響評估的有效性就愈高。又通常管制機關執行競爭評估較競爭法主管機關執行的效率及有效性低，因管制機關缺乏評估技巧。

(三) 其他事項 (**Other Business**)

會中就「第二工作小組」未來圓桌議題進行討論。本年10月會議圓桌議題為「事後評估之延伸討論」(Extending discussion on ex post evaluation)，並討論前開「評估競爭執法及倡議活動的影響」各國問卷彙整結果。

二、6月12日舉行「合作與執法第三工作小組」(WP3)第113次會議，代理主席為Frédéric Jenny先生(法國最高法院法官)，會議情形摘要如次(議程資料如附錄)：

(一) 討論：「2005年OECD對於結合審查建議書」各國執行經驗報告(Merger Review – Draft Report on Experiences of Member Countries Under the 2005 OECD Recommendation on Merger Review)

OECD理事會於2005年通過「OECD對於結合審查建議書」。「建議書」指示「競爭委員會」定期檢視會員國及贊同「建議書」的非會員經濟體執行「建議書」的經驗，並就改善結合法規所需的進一步行動，適當的向OECD理事會提出報告，以實現朝向公認最佳的做法整合，並加強跨境結合審查的合作及協調。OECD秘書處依據本年2月會議之背景資料(包括各國問卷彙整結果及分析)及各國提供之建議，準備各國執行「2005年OECD對於結合審查建議書」的經驗報告草案於本次會議中討論。本次會議並討論是否修正「2005年結合審查建議書」。另OECD邀請巴西、義大利及我國於會中報告結合管制進展。會議討論重點如后：

- 1、首先，討論 OECD 秘書處所撰寫之各國執行「2005 年 OECD 對於結合審查建議書」的經驗報告草案，會中韓國提出該草案中記載有關該國結合申報制度及結合審查期間的內容有誤，請秘書處更正。另美國建議草案中應增加以方盒方式(box)呈現有關執行建議書的各國相關案例說明及指引。會中各國同意報告草案的範圍及架構，並由秘書處參酌相關意見修正。
- 2、OECD 邀請巴西、義大利及我國報告與「建議書」範圍有關的結合管制進展。
- 3、巴西代表說明，該國競爭法修法案於 2011 年 11 月 30 日通過，並於 2012 年 5 月 29 日生效施行，結合申報制度，採「事前審查制」(pre merger

control system)，結合案件審查期間為 240 日，並得將該期間延長 90 日。結合門檻刪除市場占有率，並修正銷售金額門檻為參與結合之一事業其上一會計年度之銷售金額達巴西幣 7 億 5000 萬元（約 3 億歐元），且另一事業的銷售金額達巴西幣 7 千 5 百萬元（約 3 千萬歐元）。目前修法的結果，使得巴西經濟防衛委員會（CADE）：減少了結合申報案件數（無涉競爭限制之簡易案件採快速審查機制）；可以有更多的時間及資源來處理較複雜的結合、卡特爾及單方行為案件；與外國競爭法主管機關之間的合作及協調更有效率。

- 4、義大利代表說明，新的競爭法修法條款將於2013年1月生效，除修改結合申報門檻，也刪除現行結合申報費用，預期未來結合申報案件數將會減少。現行的結合申報制度是採強制性申報制度，且申報門檻幾乎適用於所有的結合交易（參與結合事業者合計國內銷售金額達4億7千2百萬歐元，或主要合併事業的國內銷售金額達4千7百萬歐元），結果造成大量無限制競爭疑慮的結合案需向競爭局申報，而競爭局處理這些案件的負擔過重。由於現行結合申報門檻備受各界批評，新的結合門檻將改為結合申報事業需同時符合前開門檻，才需向競爭局申報。預期未來無限制競爭疑慮的結合申報案件數將減少，且競爭局將有更多資源及時間以有效處理重大結合案件。但新的結合門檻亦有人質疑門檻是否過高，可能會遺漏有反競爭效果的結合案？總之，整體受惠的程度似乎超過批評，競爭局也將密切監督持續購併具有競爭效果但低於結合門檻的某些部門。
- 5、我國代表說明，我國結合管制進展，包括結合審查法律架構、2002 年公平交易法修法有關結合審查之重大改變、2006 年結合案件處理原則對於簡化程序及實體審查的訂定、結合審查程序及程序透明化、案件決定後當事人之救濟程序、2012 年公平交易法修法草案內容等，並接受各國之詢問。例如主席 Jenny 詢問，在程序透明化方面，如何解決機密資訊及第三人利益間的衝突？美國則詢問結合門檻刪除市場占有率改為單一門檻銷售金額的原因，以及結合案件審查期間延長從 30 日改為 60 日的原因。
- 6、本次會議有些會員國（例如美國、歐盟）提出有關結合矯正措施之國際合作及協調議題，並建議未來致力於此項工作。各國同意將這些議題列入「競爭委員會」的未來工作規劃項目，特別是納入「競爭委員會」未來的長期策略主軸計畫之一「國際合作」。

- 7、有些會員國也分享有關結合申報制度(自願性及強制性)、結合門檻(銷售金額、市場占有率)、結合審查過程中程序公平性及透明化的執法經驗。例如歐盟代表說明，歐盟使用閱卷室(data rooms)及保密路徑(confidentiality rings)以平衡合法訴訟程序權利及保障結合過程中揭露機密資訊的需要。
- 8、各國同意將各國執行該「建議書」的經驗報告送交理事會。OECD秘書處將提供該報告修正草案供各國檢視，並經「競爭委員會」同意後送交理事會。

(二) 討論「國際合作」議題 (International Cooperation)

- 1、主席說明「國際合作」是OECD未來3年策略主軸之一，並請各國就OECD秘書處及美國司法部反托拉斯署(係ICN執委會國際執法合作計畫主導者之一)共同草擬之「國際合作」問卷內容，提供如何改善問卷內容、回答這些問題是否可能有困難、回覆問題的時程等表示意見。會中各國提出諸多改善問卷內容的建議，謹臚列如下：
 - (1) 問卷應增加開放性問題，以允許各國分享其國際合作的質化經驗，包括正、反兩面。問卷細節也應包括在合作或缺乏合作的情形下，其案件執法上是否有任何差異。
 - (2) 問卷內容應規劃有關非正式合作問題的區塊。與會代表認為提供有關現行非正式合作的細節是重要的，因為這些方法可以取代任何正式合作的需要。
 - (3) 問卷的設計應強調區別歐洲競爭網絡(ECN)，因為在合作的程度上，ECN這個特別的網絡較其他區域的合作更密切及先進。
 - (4) 問卷將由OECD會員國、觀察員及ICN會員填寫。
 - (5) 法律基礎(legal basis，區域貿易/雙邊/多邊協定等)應在合作項目中具體呈現。因此在現行問卷的表格中將相應增加欄位。
- 2、主席小結，OECD秘書處將依各國建議意見修正問卷草案，並於6月底前再發送各國以書面表示意見，使該問卷具有可行性及有用性。修正後的問卷將於7月底前發送各國，並請各國於9月初回覆，俾利秘書處初步彙整並分析各國問卷資料，供10月會議討論。
- 3、接著OECD秘書處官員Antonio Capobianco先生簡報「競爭委員會」過去20年在國際合作方面所做的各項工作，包括：制定建議書及最佳典範(1995年國際合作建議書、1998年打擊惡性卡特爾建議書、2005年

結合管制建議書、2005年卡特爾調查之正式資訊交換最佳典範)、討論正式合作議題、討論結合及卡特爾案例之合作議題、強調競爭法主管機關間資訊交換的重要性。另外尚待探討的領域包括：檢視各種合作工具、討論有關合作的政策理由、比較各種合作模式(雙邊及多邊)的優缺點、除了資訊交換的法律限制外可能的合作限制、討論擴大禮讓工具(enhanced comity tools)。復由加拿大、歐盟、瑞士、日本及波蘭簡報渠等在國際合作方面的經驗。

- 4、加拿大代表強調機密資訊交換是國際合作的關鍵議題，且是最重要的阻礙。加拿大對於機密資訊的保護有清楚的架構。該架構允許該國與外國夥伴分享資訊，即便是在缺乏保密權利拋棄聲明(waiver)的情況下。然而，如果沒有正式合作協定，通常不能分享資訊。
- 5、澳洲及紐西蘭代表強調渠等與他國競爭法主管機關分享資料及資訊的能力。在紐西蘭，新的法案即將通過，該法允許該國競爭法主管機關與外國競爭法主管機關分享資訊並共同進行調查。然而以此方式之合作仍限於正式合作協定。
- 6、歐盟代表簡報其與瑞士最近協商完成合作協定之更新版(2nd generation cooperation agreement)內容。鑒於歐盟與瑞士間經濟往來的高度密切，為了強化歐盟及瑞士競爭委員會間的合作，雙方克服原協定之限制，修正合作協定，作為雙方未來交換機密資訊的依據。該協定提供機密資訊交換的原則如下：(1) 討論及傳輸具有保密權利拋棄聲明的資訊、在某些條件及限制下，討論及傳輸不具有保密權利拋棄聲明的資訊；(2) 資訊的交換僅限雙方皆調查相同或相關行為或交易的情形下；(3) 不能交換不具有保密權利拋棄聲明的寬恕政策及和解資訊、不能交換依據各方法律(例如法律特許)所保護的權利及特許的資訊；(4) 所交換的資訊僅能作為競爭法執法的適用，並不能用於對個人的制裁。
- 7、瑞士代表強調，該國是歐盟第四大貿易夥伴，雙方有許多共同的目標。該合作協定已談判4年。在瑞士，沒有任何的法律允許競爭法主管機關可以建立此類協定，然而依現行體制，國際條約需與國會協商同意後，競爭法主管機關才能操作。此類型條約可被歸類為行政互助協定，並類似於使用在其他政策領域的協定。因此，此類協定的地位較競爭法主管機關間簽署之雙邊合作協定為高。
- 8、日本代表簡報ICN在結合審查合作的架構，該架構的目的是促進各競

爭法主管機關依其個別的法律審查相同案件的情況下，可以有效的合作。ICN架構是開放給ICN所有會員機關，並不具有法律拘束的權利或義務。會員被要求填寫及提交一份有關建立聯絡窗口的表格。該架構的設計可以減少競爭法主管機關在搜尋聯絡窗口的成本，並促進更快速的溝通聯繫。然而，合作並不妨礙各競爭法主管機關的獨立決定或要求任何形式的協調結果。

(三) 其他事項及未來議題 (Other Business and Future Topics)

本次會議就未來圓桌議題進行討論，10月會議圓桌議題為「對後來申請者的寬恕政策」(Leniency for Subsequent Applicants)及「國際合作的限制」(Constraints on International Cooperation)。

三、6月13日及14日舉行「競爭委員會」(CC)第115次會議，主席為法國最高法院法官Frédéric Jenny先生，會議情形摘要如次(議程資料如附錄)：

(一) 工作小組主席報告

- 1、**競爭政策與管制**：「第二工作小組」主席Heimler先生報告6月11日會議情形。
- 2、**競爭政策與國際合作**：「第三工作小組」代理主席Jenny先生報告6月12日會議情形。
- 3、**UNCTAD會議**：UNCTAD聯絡人Souty先生報告UNCTAD將於7月9日至13日在瑞士日內瓦舉辦「政府間競爭法及政策專家會議」(IGE)討論競爭政策在促進經濟發展及合作的角色。
- 4、**全球關係**：全球事務聯絡人墨西哥聯邦競爭委員會主任委員Eduardo PEREZ MOTTA宣布本年9月18日及19日將在多明尼加共和國舉辦「拉丁美洲競爭論壇」，以及韓國區域競爭中心提供能力建置訓練活動情形。又菲律賓將草擬一般競爭法 (general competition law)，且印尼擬將競爭評估工具書 (toolkit) 納入其競爭法中。
- 5、**國際競爭網絡 (ICN)**：英國公平交易局局長Philip Collins報告ICN將與OECD共同規劃國際合作及評估二項工作計畫。

(二) 迎向經濟挑戰的新方法 (New Approaches to Economic Challenges)

OECD秘書處報告「迎向經濟挑戰的新方法」，說明為了避免經濟危

機，各國應檢視各項政策、進行競爭分析及進行市場管制革新等，主席表示本議題需進行研究，10月會議將繼續討論。

(三) 討論「對打擊公共採購圍標的建議書」草案(Draft Recommendation on Fighting Bid-rigging in Public Procurement)

有關「對打擊公共採購圍標的建議書」草案，係從去(100)年10月會議開始討論，本次會議中各國皆同意該草案內容，並將由秘書處送交理事會通過。

(四) 對俄羅斯進行入會檢視(秘密會議)

依會議資料顯示，OECD於2009年10月第一次對「俄羅斯進行入會檢視」(accession review of the Russian Federation)，去(2011)年10月會議對俄羅斯進行第二次的檢視，並更新「競爭委員會」報告中有關俄羅斯競爭政策及競爭法的發展。本次會議的目的是請俄羅斯聯邦反壟斷局(FAS)澄清關於(1)集中度管制及合作執法的領域；(2)在執法決定中經濟證據的使用情形，並補充2011年年底新的修法案通過後的進一步執法進展資料。

(五) 競爭政策年報

依OECD之要求，各國每年皆應提交競爭政策年報，但每2年進行口頭報告乙次。本次CC會議，需提交年報的國家，包括比利時、捷克、丹麥、芬蘭、以色列、斯洛伐克、瑞典、土耳其、巴西、哥倫比亞、拉脫維亞、立陶宛、羅馬尼亞及俄羅斯。

本次會議由於議程緊湊，而俄羅斯入會檢視時間過長，主席未邀請相關國家於會中報告2010年競爭政策年報。

(六) 公聽會：「競爭與行為經濟學」(Hearing on Competition and Behavioural Economics)

主席邀請紐約大學商學院教授Xavier Gabaix、英國倫敦大學學院Steffen Huck教授、美國田納西大學法律學院Maurice Stucke教授等3位專家參與討論，並由各國提出問題與專家互動。主要討論架構包括：(1)簡介行為經濟學；(2)行為經濟學在卡特爾嚇阻的意涵；(3)行為經

濟學在結合執法的意涵；(4) 行為經濟學在濫用支配地位/獨占行為的意涵。會議重點如后：

1、Marice E. Stucke教授說明：

行為經濟學最重要的論點，是挑戰新古典經濟學以「理性經濟人」為基礎的分析架構，認為大多數的人們是有限理性（**bounded rational**）、有限自利（**bounded self-interest**）及有限意志（**bounded willpower**），人們在做經濟決策時，並不會去計算各種選項所代表的真正價值，而是用其他比較容易取得的參考基準來做判斷。

行為經濟學指出人們對於「損失」和「獲得」的敏感程度是不一樣的，一個簡單的心理實驗，可探討人們對於負面風險（損失）和正面風險（獲得）的決策差異性，如下：(1) 假設現在有A、B二種選擇，A選擇可以確定獲得500元，B選擇則有50%的機率可以獲得1100元，但有50%的機率可能一毛也沒有，如果是你，要選擇A或B？大部分的人選擇A確定獲得500元，很少人願意賭上一把。(2) 現在考慮另一種描述，假設你將拿到一張交通罰單，同樣有A、B二種選擇，A選擇確定繳交500元罰鍰，B選擇則有50%的機率一毛也不用交，但有50%的機率可能必須繳交1100元罰鍰，如果是你，要選擇A或B？大部分的人願意選擇B賭上一把，很少人願意確定繳交罰鍰。

行為經濟學「前景理論」的3個重要結論：(1) 大多數人面臨「獲得」或「正面風險」時是採取風險規避的決策；(2) 大多數人面臨「失去」或「負面風險」時則採取風險偏好的決策；(3) 人們對於「失去」比對「獲得」來得更敏感。

行為經濟學對於反托拉斯法的意涵：(1) 幫助解釋新古典經濟學無法解釋的社會現象—有時候新古典經濟理論並無法輕易解釋事業行為、意圖、動機或結合後採行之實行計畫；(2) 幫助重新評估經濟理論的假設—行為經濟學認為即使在高度集中市場，倘缺乏特定經濟條件以促進勾結之情形下，反競爭效果仍不大可能產生；(3) 幫助重新評估競爭理論的基本假設—包括重新評估競爭理論、競爭法的目標、提升競爭法目標之法律標準等。

行為經濟學可幫助競爭法主管機關增進反托拉斯法執法標準之透明度，並且引領他們更趨近於法治之理想。透明度標準可藉由正確性

(Accuracy)、執行性 (Administrability)、目標性 (Objectivity)、運用性 (Applicability)、透明性 (Transparency) 等 6 項評估。

行為經濟學並非欲取代傳統經濟學，鑒於現實社會仍存有許多傳統經濟學無法解釋的經濟現象，故藉由行為經濟學之架構及分析模式，可補充傳統新古典經濟學分析方式之不足。

2、Steffen Huck教授說明：

傳統新古典經濟學理論係假設廠商極大化利潤，但行為經濟學認為，廠商對市場存有過度樂觀之預期，並基於過去獲利所帶來遠大經營志向之想法下，產出水準將超出極大化利潤水準，而且廠商在面臨多市場的競爭之下，極大化利潤廠商之市場份額也會趨近於零。

在過度樂觀、適應性學習及存有社會偏好之情形下，由於受到社會氛圍及心理層面之影響，廠商間之勾結行為也可能在不知情的情形下產生。行為經濟學藉由「結合悖論」(merger paradox) 心理實驗發現，結合事業為防止利潤減少，所採行各項經營策略以獲取利益之行動將更具積極性，致事業結合後，市場份額將更為擴大，傳統經濟理論假設廠商極大化利潤，所推導出事業結合可降低成本的假設將有所偏誤。

行為經濟學在人類有限理性之假設下，藉由心理實驗之方式，已發掘出諸多傳統新古典經濟學無法解釋之經濟現象，其所提供之另一思考及分析模式，均有助於大家更加瞭解市場經濟行為。

3、Xavier Gabaix教授說明：

消費者保護的二大理由係基於消費者有限訊息及有限理性，前者是傳統經濟分析之重點，後者則是行為經濟學關注重點。此外，也有學者認為，消費者保護的另一項理由係年齡因素，年齡越輕者越需保護，此推論乃係根據問卷調查結果而得。該問卷問項為“假設有5個人中樂透200萬元，每人可得多少?”經統計受訪者之答案，回答40萬的比例，隨著年齡之增加而下降，爰越年輕的消費者有越需保護消費之傾向。

傳統經濟理論認為市場競爭可以保護消費者；倘以火險為例，火災發生的機率事實上並不高，但人們往往高估火災發生的機率，致渠等願意支付的保險費用將非常高，獨占事業便可趁此機會剝削消費者剩餘；但倘透過市場競爭，在事業彼此競爭之情形下，火災保險價格便可降低至競

爭水準，以保護消費者。但此理論並非適用於每件個案，例如在產品存有附加（add-on）產品之市場，而附加產品價格被遮蔽（shrouded）之情形下。

社會上常見附加產品價格被遮蔽之情形，例如抵押費用、信用卡費用、共同基金費用、旅館費用、銀行費用、融資及租賃契約、印表機與墨水盒等；由於消費者有限理性短視近利，當渠等購買主產品時，對附加產品之價格並不會納入購買決策之考量，因此，事業即會傾向遮蔽附加產品價格，爰即使在市場充分競爭之情形下，受到附加產品價格遮蔽之影響，市場均衡價格仍然會受到影響。

試舉一例說明附加產品價格被遮蔽之情形如下：

- （1）假設傳統旅館房間住宿費用 80 元、其他附加產品/服務，如停車、網路等費用 20 元，但傳統旅館遮蔽其他附加產品/服務之費用，倘住宿即向消費者收取費用 100 元，故在消費者有限理性的情形下，消費者實際上多支付 20 元在其他附加產品/服務之費用。倘在競爭市場的情形下，傳統旅館將只會宣稱房間住宿費用 80 元，不會提及其他附加產品/服務之費用。
- （2）另若假設消費者不消費傳統旅館房間附加產品/服務，所帶來不便之成本為 10 元，則他所願意支付的住宿費用最高為 90 元（住宿費用 80 元+不便成本 10 元）；若傳統旅館不遮蔽附加產品/服務費用，則住宿費用 80 元、附加產品/服務 20 元之收費條件，將吸引不了消費者入住。
- （3）傳統旅館住宿市場最後所呈現的市場態樣，即存在附加產品/服務費用遮蔽之情形，即收取房間住宿費用 100 元，消費者可使用附加產品/服務。

產品或服務價格是否存在遮蔽之情形，可藉由衡量消費者消費智商（即消費者購買主產品時是否將附加產品的價格納入考量）、及廠商是否可易於增加或降低搜尋成本。

由於消費者有限理性短視近利，對附加產品費用並不納入決策考量，故無法藉由市場競爭解決附加產品費用遮蔽之問題，廠商對於附加產品費用將得以遮蔽並設定獨占價格，剝奪消費者剩餘，因此競爭法主管機關除衡量彈性、市場集中度外，對於遮蔽值也應多予考量。

- 4、本會代表詢問：(1) 行為經濟學假設人是有限理性、有限自利及有限意志，於此假設條件下，新古典經濟學理論在行為經濟學是否仍有適用之處。(2) 行為經濟學是否如同新古典經濟學，對消費者行為設定目標函數，而可以系統化並預測消費者之行為，以利後續對於市場之分析研究。

主席總結，行為經濟學並不能改變經濟分析，但行為經濟學可以協助更正補救，建議各國競爭法主管機關以開放的態度，思考行為經濟學在內部如何使用，以不同的情況來考量案件，將會有所收穫。

(七)「OECD新的競爭法及政策指標」(New OECD Indicators on Competition Law and Policy)

1. 「OECD新的競爭法及政策指標」的建置係由經濟處 (Economics Department) 負責，指標的設計則由經濟部門與金融企業事務處 (Directorate for Financial and Enterprise Affairs) 合作辦理。指標設計的目的是用來檢視「競爭政策及競爭法」與「經濟成果」的關聯性。過去OECD曾建置類似的指標，但隨著時間流逝，指標的更新將更具有意義。爰去(2011)年10月「競爭委員會」會議第一次討論「OECD新的競爭法及政策指標」，而多數會員國對於指標提出許多意見。本次會議的目的主要為，經濟處已依前次會議各國意見修正相關指標，請各國檢視並確認資訊提供的正確性，以及各項指標的設計是否須再修正，俾利經濟處修正及分析指標以提報10月「競爭委員會」會議及「經濟政策委員會」第一工作小組會議中報告。
- 2、謹就OECD經濟處官員Jørgen Elmeskov及Isabell Koske簡報摘要如下：
指標不完全能反映現實狀況(例如所有政策資訊必須量化及簡化，但指標僅能就政策的主要範圍進行評估)，雖然受限於某些條件，但指標是提供政策分析的有用工具，可以提供政策決策者瞭解各國競爭法及政策各項範圍的比較評估，並進而致力於國際對話、提升透明化，最終能改善政策的制定。又該指標將函括於OECD成長計畫「OECD's Going for Growth」，以評估OECD會員國及BRIICS(包括巴西、俄羅斯、印度、印尼、中國大陸及南非)國家的管制政策並透過高就業率及生產率改善生活水準。
- 3、依據去(2011)年10月「競爭委員會」會議各國之意見，經濟處將衡量OECD會員國競爭範圍及競爭強度的指標，由原規劃的8大類27項，修改

為7大類19項，包括：(1) 機關資源（預算，但消費者保護預算不計入）；(2) 執法行動的範圍（潛在的罰鍰、實際罰鍰、私人訴訟、豁免、機關權責）；(3) 機關獨立性（競爭法主管機關決定的撤銷、上訴程序、機關首長）；(4) 對水平協議的政策（水平價格固定、寬恕政策）；(5) 結合管制機制（結合管制標準、結合管制程序）；(6) 對獨占及垂直協議的政策（濫用行為的處理、市場力）；(7) 非屬執法性質之工作（檢視對競爭影響的新管制法規、挑戰現行管制法規、提供建議、定期檢視過去的案例）。刪除的部分包括：(1) 機關資源中的人力部分，因人力品質難以量化故予以刪除；(2) 執法行動的範圍部分，刪除消費者福祉；(3) 機關獨立性部分，刪除上級指示；(4) 結合管制機制部分，刪除多角化結合的效果。並刪除一大類指標「部門別管制機關」（獨立性、行政的影響、管制機關的權力、管制機關的可責性），因會員國反映不適合放在本次討論的指標中，且需時間蒐集相關資訊。

- 4、有些國家（例如丹麥、美國、歐盟、瑞士、日本、德國、澳洲、墨西哥）提出許多意見，渠等認為這些指標無法反映執法現況及競爭機制的效率、欠缺真實資料、對於各國經濟發展並無效益、對指標反映的結果沒有信心，而美國則提出其認為可行的方法供各國參考。最後主席表示，各國皆認為指標是重要的，但指標如何反映競爭法主管機關的績效還需要再評估，且指標必須更明確且有用以達到我們的目標，或許美國提出的方法論可供大家進一步討論。今天的會議雖然沒有達成共識，但各國提出許多建議，可以促進指標的品質及效率，未來OECD競爭組將續與經濟處共同致力於本項工作。

（八）對印尼進行競爭法及競爭政策同儕檢視

CC針對印尼企業競爭監督委員會（KPPU）自1999年制定及施行競爭法以來，在競爭法及政策的主要發展進行檢視。受檢視重點為競爭體制（包括機關調查權限、聯合行為及垂直限制行為的處理、寬恕政策、刑事處分）、競爭法執法面臨的挑戰、競爭倡議等，主驗國為德國及日本。

- 1、德國詢問印尼的競爭法對於反競爭協議沒有整體性的禁止條款，有些反競爭協議行為可能未被競爭法所規範，例如競爭法第11條規範禁止一般卡特爾行為，而第9條係規範市場分配，對於KPPU的執法人員而言，卡特爾行為的規範分散在不同的條款，在執法上容易產生混淆，請問KPPU

如何處理這些不確定性問題？印尼回答，KPPU花費很多的時間及人力在調查卡特爾案件，但仍有許多方面需要改進。印尼從2007年開始草擬競爭法修法草案，也會將規範卡特爾行為之相關條款加以整合，使競爭法更具系統化，並擬增加搜索扣押權以獲取更多的案件資訊。

- 2、日本詢問印尼的競爭法第五章規範濫用市場支配地位行為，其中第25條「禁止事業以直接或間接方式取得其市場支配地位……，依據前項事業符合下列情形者具有市場支配地位……」，從條文上看，KPPU似乎不用對該行為進行調查？印尼回答，該條款僅供KPPU針對濫用市場支配地位行為案件做決定時參考。
- 3、德國詢問印尼的競爭法規範垂直限制行為，係採不同的方法，例如維持轉售價格（RPM）採當然違法原則，但其他垂直限制行為（例如獨家交易）則採合理原則。在維持轉售價格方面，其他國家運用競爭分析以合理原則來處理，請問KPPU是否考量修改相關條文？印尼回答，對於此類案件，該機關會蒐集相關證據，不會僅以當然違法原則來處理，也會採用合理原則，不過到目前為止，該機關尚未接獲民眾檢舉此類案件。
- 4、德國續問印尼競爭法賦予KPPU調查權限，可以從事業及第三人取得證據及資訊，但未有搜索扣押及監聽權，而KPPU在案件調查上會尋求警方的協助。請問KPPU與警方之間如何協調合作？如何使案件的調查更為容易？印尼回答，KPPU與警方簽有合作備忘錄（MOU），使得雙方在競爭法案件的調查合作上有一標準程序。過去KPPU曾處理過被檢舉公司不配合調查的案件，KPPU去函警告三次都未獲得回應後，即與警方合作要求被檢舉公司提出涉案相關文件。到目前為止，KPPU與警方間有很好的協調合作關係，並無任何問題。
- 5、日本續問印尼在未引進寬恕政策的情形下，KPPU如何處理卡特爾案件？印尼未來是否規畫引進寬恕政策？印尼回答，我們同意您的建議，未來KPPU會引進寬恕政策。
- 6、德國再問印尼的競爭法訂有刑事處分規定，在反競爭結合案、卡特爾案及濫用獨占案件等的處罰較高，但在固定價格（price-fixing）案件上則相對較低，請問貴機關在實務上如何處理？印尼回答，雖然競爭法制定有刑事處分條款，但迄今，KPPU還未引用過刑責條款。涉及競爭法刑罰制裁案件KPPU需與警方進行合作調查，雖然二機關執行之法律（競爭法及刑法）皆有刑事處罰相關規定，但KPPU並沒有權限執行刑事處分，係由警方來執行。

- 7、日本再問印尼的競爭法訂有行政及刑事罰鍰規定，KPPU如何命企業遵守競爭法？印尼回答，KPPU尊重法院在競爭法案件上的判決，當事人對KPPU的處分不服時，得向地方法院、最高法院提起訴訟。
- 8、美國詢問印尼如何發現KPPU的競爭法執法工作是有效率的？印尼回答，競爭可以改善產業的績效，過去KPPU曾選擇提供公共服務的產業（例如運輸部門）進行市場調查以促進該等產業之競爭，我們認為這樣的作法可以改善執法成效。
- 9、德國復問依據OECD秘書處的書面報告記載，過去11年來KPPU對印尼政府其他部門提出許多競爭倡議相關建議，但其他政府部門採納的情形很少，請問貴機關未來應如何使競爭倡議成功的被其他政府部門所採納？印尼回答，未來KPPU會將新的法律規定登載於報紙，使一般大眾都能知曉。另外，KPPU將與政府各部門進行溝通，以調和競爭政策與產業政策的衝突，並與政府各部門建立對話的機制，使政府各部門瞭解競爭的重要性。
- 10、日本復問印尼所草擬的競爭法修法草案，在不久的將來，該修法草案會順利通過嗎？KPPU回答，在印尼，法案通過的程序，必須經國會審議通過後由總統公佈。該修法草案還需經過部會協商討論，其認為最後會達成一致的意見。

(九) 圓桌議題：「市場界定」(Market Definition)

主席邀請德國霍恩海姆大學 (University of Hohenheim) 經濟系 Ulrich Schwalbe 教授、歐盟法院 Niels Wahl 法官、歐洲 Compass Lexicon 公司顧問 Jorge Padilla 等 3 位專家及 OECD 秘書處 Frank Maier-Rigaud 官員引言並參與討論。該議題討論重點為：(a) 機關體制上採用市場界定的前提要件及限制；(b) 確認及研討市場界定應用的困難；(c) 使用其他替代分析工具。本議題共有 32 個國家 (包括我國) 提交書面報告 (由於會議時間有限，主席未邀請我國及部分國家發言)。會議重點如下：

- 1、Ulrich Schwalbe教授及Frank Maier-Rigaud官員報告：市場界定係為劃定市場範圍，釐清市場參與者，並用以評估市場力量之存在、創造及延伸之工具。傳統的市場界定方法為假設性獨占者檢測法 (the hypothetical monopolist test)，至於實際執行運用方式，則例如臨界損失分析 (critical loss analysis) 方法。晚近所發展出替代或補充市場界定之工具，例如，

向上定價壓力法（upward pricing pressure，UPP）、補償邊際價格法（compensation marginal cost reductions）、解釋性價格上漲（illustrative price rise，IPR）、結合模擬（merger simulation），及直接證據等。至於使用何種分析工具，應視資料取得、個案市場競爭、產業狀況、法令規定及直接證據取得等情形而定。而且在運用各項工具時，宜注意該工具具備可預測性，並可重複驗證其正確性。

- 2、Jorge Padilla 教授說明：（1）市場界定在涉及濫用優勢地位及獨占的案件上扮演重要的角色。而市場界定的主要目的係為辨識事業所面臨之競爭限制，包括供給替代、需求替代及潛在競爭。目前，就實務現況而言，競爭法主管機關幾乎關注需求替代，供給替代只有在特殊的情形下才加以考量【例如生產者生產所有供給替代的產品，而且花費極小的增支成本（incremental cost）即可以快速轉換生產線生產替代品之情形下】。因此，相關產品市場包含所有高度需求替代之產品。（2）或有論者認為「玻璃紙的謬誤」（Cellophane fallacy）的存在，會使得運用傳統市場界定方法界定市場時，所界定之市場範圍將過大，但其認為具優勢地位之事業應沒有誘因及能力改變市場結構，以調高產品價格，爰此論點應有過度誇大之嫌。（3）價格相關係數法係將價格高度相關之產品，劃定在同一相關市場時，雖該方法有其實務價值存在，但宜注意同一市場的產品價格也可能不具高度相關，不同一市場的產品價格也可能具高度相關。
- 3、Niels Wahl 法官說明：歐盟條約第 101、102 條以及理事會 139/2004 號《事業結合條例》構成了歐盟競爭法的主體，尤以前二者更是核心。第 101 條規範的是事業間的協議，第 102 條則是在規範事業市場優勢地位的濫用。市場界定為競爭法及反托拉斯管制之核心，雖然自 90 年代開始，仍有使用其他替代方法評估市場反競爭行為，惟歐盟法院認為市場界定為競爭法個案分析之基本，市場界定幾已成為法院審理反競爭行為之形式要求要件。至於採行何種市場界定方法，則端視個案而定。歐盟法院審理競爭法個案，目前仍關注於法律構成及事實審理，要求程序的正當性、被告辯護權利、證據取得的合法性等。
- 4、歐盟代表說明：（1）市場界定及市場占有率計算的重要性依個案而定，但無論如何，渠等係評估市場結構及市場競爭狀況之重要指標，對於晚近的經濟分析工具（例如向上定價壓力法，結合模擬）等，歐盟對這些方法係採取開放之態度，並依個案妥適運用，做為傳統分析方法之補充。（2）市場界定的主要目的在於以系統化的方式釐清涉案事業所面臨

的競爭限制-包括供給替代、需求替代及潛在競爭。其中，以經濟觀點而言，需求替代對事業產生立即顯見的限制，尤其是對價格決策之影響將更為顯著。(3) 相關市場之界定，包括相關產品市場與相關地理市場，相關產品市場包括所有因為產品特性、價格以及預期用途而被消費者認為屬於可相互替換或取代的產品與／或服務。相關地理市場包括相關事業涉入產品或服務之供給與需求的地區，該地區的競爭情勢(條件)具有相當的同質性，因與鄰近地區的競爭情勢(條件)具有感受得到的差異，而可以跟鄰近地區進行區隔。(4) 傳統的市場界定方法為假設性獨占者檢測法，即假定在這個地理區域所販售的這些商品處於獨占地位，然後觀察若獨占者提高價格 5%~10%對於市場的影響；若價格調漲後使得獨占者無利可圖，那麼就把下一個替代品加入相關市場中，然後一直重複此程序，直到提高產品價格後，仍有利可圖，則停止整個程序，此一市場即為相關市場。至於地理市場界定也係運用同樣的方式。(5) 為了界定相關產品及地理市場，歐盟會依據具體個案事實使用不同的質化或量化分析工具，其中，較為常用及事證易於取得之分析係質化分析方法；歐盟運用電話、會議或問卷調查等各項方法，向消費者、事業、及關係人等搜集相關事證，同時，也運用事業內部或外部之相關市場研究報告等資料，以質化分析方式界定相關市場。此外，在量化分析工具方面，歐盟曾運用價格相關分析 (price correlation analysis)、臨界損失分析 (critical loss analysis)、自然實驗 (natural experiment)、需求彈性 (demand elasticity) 等方法界定市場，惟在運用量化工具時，會受到資料、時間及個案特殊性等限制。(6) 當運用假設性獨占者檢測法 (SSNIP 法) 界定雙邊市場時，市場界定錯誤最常發生，因為以一邊市場為基礎的 SSNIP 法，將忽略到價格上漲後所引起需求變化在另一邊市場所產生之交互影響，因而使得市場界定太過狹窄，同樣的問題，也會發生在運用臨界損失分析方法界定雙邊市場時。

- 5、美國代表說明：(1) 美國反托拉斯署 (DOJ) 及聯邦交易委員會 (FTC) 在反托拉斯訴訟案件上，必須證明案關事業之行爲對市場競爭產生損害，一般而言，法院會檢驗案件之市場力及獨占力，而相關市場的界定範圍扮演重要的角色。但因為美國反托拉斯訴訟案勝訴的關鍵，係證明案關事業之行爲對市場競爭產生損害，晚近美國 DOJ 及 FTC 已發展出許多經濟分析工具分析案關事業之行爲對市場競爭產生損害之程度，市場界定僅為渠等彈性運用之方法之一。(2) 在某些個案判例上，倘可以

直接證明案關事業之行為對市場競爭產生損害（例如產量明顯減少），則可以不需準確的界定市場範圍，惟仍需對市場範圍有一概括性的描述。(3) 晚近許多經濟文獻發展出數項分析方法幫助 DOJ 及 FTC 評估結合對市場競爭的影響，這些方法都跟轉換率有關（轉換率指依一產品價格上漲後，銷售額損失量轉換到另一產品的比率），倘可以運用這些分析工具評估結合對市場競爭的影響，而毋需界定市場範圍，則市場界定的重要性就可以大幅減低。因此，美國 2010 年新修正之水平結合處理原則已引進此等論點，修正重點包括二方面：①降低市場份額的重要性②引入轉換率及向上定價壓力法。(4) 在評估結合案時，DOJ 及 FTC 會搜集各項不同來源及型態的相關事證，而在分析工具的選擇方面，則視資料及事證等而定。一般而言，當 DOJ 及 FTC 運用量化工具分析結合案時，也會同時向法院呈現質化證據。(5) 即使市場界定在理論上尚無需要，但對個案實務而言，仍有其必要。而且，當運用數量工具評估結合案時，倘個案資料、審理時間或模型設定無法適用案關產業，致運用該等工具受阻時，個案的直接證據將更顯重要。(6) 假設性獨占者檢測法為美國標準的市場界定方法，該方法所遭受到的挑戰之一，為易落入「玻璃紙的謬誤」(Cellophane fallacy) 之議，此乃因獨占者定價高於競爭水準價格所致。但就美國實務個案而言，界定市場並未因玻璃紙的謬誤而產生困難，因為在獨占個案方面，DOJ 或 FTC 並非關注事業產生獨占行為或維持獨占力，而係是否濫用獨占力。(7) 市場界定只是結合案件審查時的分析工具之一，美國 2010 年新修正的水平結合處理原則已明確說明市場界定方法眾多，並非單一。

- 6、英國代表說明：(1) 市場界定部分主要係英國公平交易局及競爭委員會 2010 年聯名修正發布之「結合處理原則」(Merger Assessment Guidelines)，該處理原則指出，相關市場係指對於消費者及結合事業而言，產品/區域構成最顯著之競爭替代，而且對於事業結合後之競爭影響產生決定性之因素。至於產品市場界定，則以需求替代為關注重點。(2) 英國公平交易局及競爭委員會仍然於個案中持續運用市場界定工具，但關注重點已更朝向直接評估事業行為對於市場競爭機制及競爭者之影響，尤其在差異化產品之結合案，事業彼此間競爭將更為密切。至於差異化產品結合單方效果之評估因素方面，包括轉換率、邊際貢獻率、產品之消費者價格變化情形。(3) 實務運作上，英國公平交易局及競爭委員會只有在調查瞭解產業及市場現況後，才能界定出市場範圍，於此之

前，在調查初期階段，則先就個案初擬候選市場（candidate），並於該候選市場範圍內，擬定調查範圍及探就市場競爭損害程度。

- 7、德國代表說明：（1）德國限制競爭防止法對於事業結合是否禁止之管制標準，係檢視事業結合後是否產生或強化市場支配力，倘以經濟理論觀點論就支配力，則支配力與市場力有關。因此，結合分析分成二步驟，首先，先界定相關產品市場、地理市場及時間市場，其次，評估此市場之支配力及所產生之反競爭效果。故市場界定在計算市場佔有率，評估市場力方面扮演重要角色。（2）由於以市場佔有率評估市場力，為德國聯邦卡特爾署個案分析之重要關鍵，因此，倘市場界定範圍不清，則市場佔有率難以計算；如以雙邊市場為例，文獻常論及市場範圍界定困難，惟德國聯邦卡特爾署已建立一套完整的方法，即界定雙邊市場時，將結合事業所面臨之既有及潛在的市場競爭狀況全盤納入考量。（3）市場界定是否可被其他工具替代仍然存在有相當疑問，例如晚近所發展出量化方法仍有其缺陷存在，也不適用於每一個案，而且每一方法所需資料也有不同，資料是否可以易於取得也不無疑慮，以向上定價壓力法為例，計算轉換率及邊際成本所需資料，在個案實務上難以取得。（4）德國聯邦卡特爾署為處理重要經濟相關事務，皆有團隊小組成立，並邀請法官、律師參與，由經濟及法律專家共同參與決策。
- 8、法國代表說明：市場界定（包括產品市場及地理市場）為執行競爭法重要的起點，競爭法主管機關界定市場的目的係為評估市場力，進而分析結合、濫用市場優勢地位及事業行為對於市場競爭所產生之損害。市場界定方法雖多，但在實務執行上仍相當複雜，尤其運用數量方法界定市場時存有相當之困難，例如 SSNIP 方法即需要大量的資料，這些資料是否易於取得存有相當之疑問，因此實務上較難採行。當質化分析及量化分析無法明確界定市場時（尤其在寡占市場差異化產品），則可藉由直接觀察系爭產品價格上漲後，需求轉向最相近的替代品為何之方式，以界定相關市場。
- 9、墨西哥代表說明：墨西哥競爭法要求在結合及獨占案件上必須進行市場界定分析，市場界定為評估結合是否反競爭及檢視市場力之始點。墨西哥競爭法之市場界定係以替代性為核心，分就產品市場及地理市場面向界定，並考量市場進入及市場擴張障礙。至於市場界定方法，墨西哥競爭法尚無明定，係開放由墨西哥競爭局視個案需要彈性運用。晚近所發展之市場界定分析工具，可幫助競爭法主關機關做決策，值得長期投入

資源及人力以分析研究該等工具，但因運用該等工具，需要高度專業的經濟學知識技術，及法律釋示標準之建立，故在經驗技術累積及經濟專業人才之培養等方面，仍有待持續之努力。

- 10、瑞典代表說明：瑞典競爭局曾在 Eniro/Tsleinfo 此結合案中，運用 UPP 分析法，此方法與結合模擬分析法相較，所需資料更少，而且對於結合後的單方效果提供有用的分析結果，UPP 分析法僅需轉換率、單位利潤及效率因素，但其缺點之一是無法預測競爭效果的強度，故瑞典競爭局也透過計算 IPR (Indicative Price Rise) 指標之方式，補充說明分析結果。此結合案中，計算轉換率所需資料係由問卷調查而來，而計算單位利潤所需資料，則由結合事業提供之內部資料而來。
- 11、挪威代表說明：挪威競爭局在反托拉斯個案上雖尚未運用 UPP 方法及臨界損失分析方法，惟已透過消費者問卷調查之方式搜集資料，藉以計算轉換率；同時，挪威競爭局並與研究機構合作，就市場界定方法及實證等議題進行研究。以挪威競爭局執法經驗而言，消費者問卷調查及轉換率之運用，對於市場界定及市場競爭評估分析，提供更具實證基礎之論述，該等方法與質化分析方法提供相輔相成之效果，但同樣的，這些方法係為輔助或強化市場界定，而非替代市場界定。
- 12、智利代表說明：智利競爭法並未要求競爭法主管機關界定相關市場，也無要求需採取何種方法界定；一般而言，智利競爭法主管機關界定市場係運用 SSNIP 的概念，但由於受限於資料，量化分析有其困難存在，故大都採取質化的分析方式；至於質化分析所需資料包括產品特性、商業模式、消費者偏好等，可藉由調查訪談涉案事業及相關關係人取得，通常質化分析對於個案也較有助益。
- 13、波蘭代表說明：目前多數國家所使用之市場界定方法已行之有年，分析架構清楚且易於可行，雖然在某些個案運用上遭遇困難，惟仍然可以藉由關注市場力、擴大調查範圍等方法克服，新的市場界定方法宜做為市場界定的補充工具，而非完全取代傳統市場界定的方法。
- 14、以色列代表說明：以色列競爭局在界定市場時，係關注於需求替代，並從供給替代及需求替代二方面界定市場，在運用假設性獨占者檢測法界定市場時，應注意從最小產品集合出發，並注意產品在存有替代鏈之情形下，最小產品出發點之選擇對於市場界定範圍將有所影響，故應審慎衡酌最小產品集合之出發點。
- 15、工商諮詢委員會 (BIAC) 說明：晚近所發展之各項數量模型工具，因

存有資料限制、邊際成本難以衡量、模型存在前提假設等限制，在實務運用上不可不慎，該等方法是否具體可行，仍有待法院相關判例出現、長期實務觀察與驗證。

(十) 未來工作

主席宣布10月「競爭委員會」會議的圓桌議題為「效率主張」(Efficiency claims)、「支付系統的競爭」(Competition in payment systems)。

肆、心得與建議

- 一、按市場界定方法眾多，有質化的分析方法，亦有量化的分析方法，競爭法主管機關可擇一方法使用，二種方法也可相輔相成，併行運用。而各項市場界定分析方法皆有其優缺點存在，競爭法主管機關採行哪種分析方法尚無一定，端視資料限制、個案特性及審理時間等相關因素而定。至於英、美等國家近期所發展出之分析方法（例如向上定價壓力法等），其目的係為幫助各國競爭法主管機關審理涉法個案，並非欲完全替代市場界定。事實上，經濟學家所發展出之各項經濟分析方法，其目的亦是如此（例如行為經濟學之分析方式），即作為經濟現象之輔助分析工具之一，非欲替代傳統分析方式。爰建議本會為審理競爭法個案，對於各項市場界定等經濟分析方法宜採開放的態度廣泛學習，並得視具體個案，彈性擇選適當工具並妥適運用，以提升案件審理品質，並接軌國際潮流規範。
- 二、我國自2002年成為OECD「競爭委員會」觀察員，本會每年皆派員參與3次的例會，惟依據OECD「競爭委員會」於2005年6月訂定之「對非會員國之主動推廣策略」(Proactive Strategy vis-à-vis non-members)，OECD「競爭委員會」對觀察員資格係每2年更新乙次，本次的資格效期為2012年及2013年，在每2年效期屆滿時，「競爭委員會」將再檢視非會員的成果。又OECD秘書長現欲增加會員國以擴大OECD組織，主要希冀邀請俄羅斯、巴西、印度、印尼及中國大陸等加入，而目前俄羅斯正進行入會檢視。多年來，我國在OECD「競爭委員會」及其轄下工作小組會議的貢獻雖普受各國肯定，但為了維持我國在OECD的地位，除了參與該委員會各次例會、積極參與討論、提交書面報告外，仍需繼續與各國保持友好關係，並與OECD秘書處保持密切的聯繫，以有限的資源，發揮群策群力的力量，是未來應持續努力的方向，以強化我國在OECD的角色扮演。
- 三、OECD「競爭委員會」討論的議題，是多元化的且涉及的層面既廣又深，多

與各國（尤其是歐美）目前面臨的課題相關。OECD 秘書處撰寫各議題的背景文獻，及相關國家提交的書面報告，具有相當的參考價值，雖然各國的文化不同且執法手段不同，仍有值得學習的地方。又 OECD「競爭委員會」將持續檢視會員國及邀請非會員經濟體執行 OECD 制定之各種「建議書」的經驗（該建議書對會員國及非會員經濟體並不具有任何拘束力），而最近 1 年來，OECD 秘書處透過問卷方式，將各國回覆問卷有關執行「2005 年 OECD 對於結合審查建議書」、「2009 年 OECD 對於競爭評估建議書」等的經驗及各國競爭執法活動及競爭倡議的影響評估情形，分別加以彙整並進行分析，並透過歷次會議的討論修正報告，使得秘書處撰寫的相關報告可以完整的呈現各國在特定領域的執法情形。為利同仁瞭解國外實務之做法，會議相關文獻資料，已建置於本會 BBS 網站供同仁參閱利用，並將於未來適時更新會議相關資料。