

美國市場集中度之變動與競爭法執法趨勢

美國部分學者研究發現市場集中度顯著上升，造成個別廠商的加成定價及利潤有明顯增加的現象。學者認為此與美國競爭法執法寬鬆（lax）有關，呼籲美國競爭法主管機關必須嚴格執行競爭法。

■ 撰文＝杜幸峰
（公平會綜合規劃處視察）

前言

美國前總統歐巴馬任內2大經濟學者，經濟顧問委員會（CEA）主席傑森·福爾曼（Jason Furman）與總統管理與預算辦公室主任Peter Orszag在2015年10月共同發表一篇研究報告指出，實證研究顯示，美國大部分行業的市場集中度大幅提升，某些行業甚至呈現激增的狀態，且廠商的年度資本報酬率高達10%、20%甚至30%。因此，他們審慎的推定，市場整合的結果，可能導致廠商的市占率提升及賺取明顯超越正常的報酬。福爾曼認為，此一市場集中度提高的現象，是因美國執行寬鬆（lax）的競爭政策，尤其是結合執法政策所引發之問題。福爾曼的說法引起各方注意及爭論，主要原因在於一般理論認為，市場集中度與競爭是反向聯結。市場集中度越高，市場力就越大，造成產業內競爭的減損、產量降低、價格增加、廠商利潤增加及消費者福利減損，導致顯著的經濟衝擊及所得不均。

美國市場集中度提高與競爭法執法寬鬆有關的論點

美國學者美利堅大學華盛頓法學院（American University Washington College of Law）研究教授喬那森·貝克（Jonathan Baker）並呼應福爾曼的說法。他在2018

年6月7日OECD競爭委員會（Competition Committee）例會中的「市場集中度」公聽會（Hearing on Market Concentration）議題，及9月13日由美國聯邦交易委員會（USFTC）舉辦的「21世紀之競爭與消費者保護公聽會」（Hearings On Competition and Consumer Protection in the 21 Century）其中的「美國經濟是否變得更集中及更少競爭：對資料之檢視」（Has the US Economy Become More Concentrated and Less Competitive: A Review of the Data）議題討論中，皆提出美國市場集中度與美國競爭法執法寬鬆有關的論點。

貝克教授認為：美國自1995年以來市場集中度即明顯增加，其中與競爭法有關之因素有下列9項：

- 1.現行法令不足以嚇阻廠商從事卡特爾行為，尤其對卡特爾行為，不論在罰金、刑罰或請求賠償上皆顯得太低，而且能偵測到的卡特爾行為僅為冰山的一角，更遑論有更多的有意識暗中勾結（tacit collusion）案件。
- 2.執法機關無法有效阻止有限制競爭的結合案。
- 3.無法有效嚇阻垂直排他性的限制競爭。垂直行為並非等同排他行為，但垂直限制競爭行為與

排他行為息息相關，垂直限制競爭行為及產業垂直性整合常導致水平勾結而使市場價格上升。

4. 市場力經常是持久性的，且無法自我改正。市場獨占壟斷通常會維持一段很長的時間，而卡特爾行為在司法最終確定之前，常會維持一段長久時間（至少8年）。
5. 投資公司同時持有同一產業中競爭對手（如航空公司、製藥公司、金融控股公司等）的股權持續增加（即共同所有權common ownership增加），此一行為可能削弱市場價格競爭。
6. 政府對競爭限制之增加。例如，過去幾十年政府對於專利授權範圍太過寬鬆而造成競爭上的限制。
7. 具有市場優勢地位的資訊科技平臺的增加。實證研究資料顯示，美國自1990年以來資訊科技業的價格成本差距(price cost margins)持續成長，而且對於這些資訊科技產業投資也不斷的增加，造成其市場優勢地位的穩固。
8. 許多產業寡占情形變得更普遍，如銀行、醫院、啤酒釀酒業等產業變得越來越集中。
9. 經濟動態變化下降，如新興事業的成功率、生產力下降。

貝克教授的報告更進一步闡明市場集中度與

競爭法之關係，尤其是前6項皆與競爭法執法機關之政策有關。因此他建議，美國競爭法執法機關應加強執行競爭法，尤其是對有限制競爭的結合及垂直限制行為案件應嚴加審理。

同時參與上開2項會議的美國學者，也是USFTC前委員，喬治梅森大學（George Mason University）萊特教授（Joshua D. Wright）則認為，從集中度、市場力及反托拉斯執法等實證資料分析，他發現並無明顯證據可佐證目前的結合審查過於寬鬆或嚴格。且市場集中度增加雖然可能是因為卡特爾、結合或垂直限制行為使競爭減少的結果，但也可能是因為市場競爭使廠商效率提升的結果。何者為因何者為果，仍待進一步研究，競爭法主管機關並不需要改變其執法態度。

結語

姑不論競爭法執法機關的執法寬鬆是否導致市場集中度增加，此一議題已在美國國內逐漸獲得重視。美國兩大競爭法執法機關，司法部及聯邦交易委員會雖然不認為市場集中度增加與其執法寬鬆有關，但目前可預見的是，因為市場集中度增加，大廠商對於市場力的濫用案件層出不窮，尤其在美國以外其他國家對此類案件日漸增加，美國對於競爭法的執法應會更嚴謹，尤其是在結合與垂直限制競爭方面，應會有更多的著墨。

