

考察報導

產業政策與競爭政策的調合關係與問題

本會一九九五年中日技術合作計畫「產業政策與競爭政策的調合關係與問題」研修報告，囿於篇幅，相關專題計分三期刊登本季刊，本期爲第二部分內容。

日本獨占禁止法對事業結合行爲之規範研究

陳 銘 煌*

目 次

壹、日本對結合行爲之規範緣起	二、有關公司持有股份方面
貳、獨占禁止法有關結合行爲之規範要旨	三、有關負責人兼任方面
一、合併之限制	肆、防範事業支配力過度集中之規定
二、營業受讓等之限制	一、控股公司之禁止
三、公司的股票持有之限制	二、持有大規模公司股份總額之限制
四、幹部兼任的限制	三、金融事業公司持有股份之限制
五、控股公司的禁止	伍、日本對合併及營業受讓等結合行爲之規範動向
六、大型公司的股票所有總額的限制	一、受理申報件數之變動趨勢
七、金融公司的股票持有限制	二、結合行爲之態樣別分類統計
參、日本有關結合行爲之規範及管理	三、依資產總額別分類統計
一、有關合併及營業受讓方面	陸、結論與建議

*本文作者為行政院公平交易委員會第一處科長。

壹、日本對結合行爲之規範緣起

回顧第二次世界大戰前的日本經濟歷史，經濟力量是集中在大財閥和卡特爾組織中，利用其實力，日本的經濟控制得以強化。因此，二次大戰後，爲形成由民主主義支撐之經濟基礎，採取了解散財閥、排除經濟力的高度集中、解散私人統治團體等措施，建立了多數私營企業在公平機會下，能夠各自發揮經營效能，自由競爭的體制。爲維持這一體制，反壟斷法從防止事業控制力的過度集中或保持，由促進公正且自由的競爭觀點出發，明文規定禁止控股公司的產生（獨占禁止法第九條）、限制大規模非金融公司的股票持有總額（同法第九條之二）、及限制金融公司的股票持有比率（同法第十一條）。其餘法律規定之結合控制行爲，也在獨占禁止法第九條至第十六條相關條文中受到禁制規範。

凡因合併和股票持有而造成企業結合時，相關市場結構及其市場的力量關係將發生變化，有時甚至會形成競爭機能無效的市場結構。因此有關規範如同法第十條公司持有股票之限制、第十三條負責人兼任之限制、第十四條公司以外的人持有股票之限制、第十五條合併之限制、第十六條營業受讓等之限制、及第十七條其他脫法行爲等之禁止，均爲防止或規範此類企業結合而制訂者。舉凡發生實質限制競爭或遂行不公平交易方法時，都有禁制規定。而且，企業從事此等結合行爲，也有向公正取引委員會提出報告或申告之義務（註一、註二）。

貳、獨占禁止法有關結合行爲之規範要旨

註1：日本公正取引委員會事務局，反壟斷法概要，1993年7月，日本財團法人公正取引協會研習資料。

註2：行政院公平交易委員會編印，各國公平交易法相關法規彙編，民國八十二年六月。

日本關於禁止私的獨占及確保公平交易之法律，係昭和二十二年第五十四號法律制定，並經平成二年六月二十九日第六十五號法律及平成四年十二月十六日修訂，其中第四章第九條至第十八條主要規範事業結合行爲，包括股份之持有、負責人之兼任、營業之合併及讓受等，有關各種結合行爲態樣之規範要旨彙整如次：

一、合併之限制

公司的合併如在實質上限制了一定交易領域之競爭時，將受到獨占禁止法第十五條之禁止。其中「一定交易領域」的含義係指市場，實務上應依具體事例加以確定。從該合併在何種範圍內對市場競爭會產生影響之觀點，進行實體之判斷。一般而言，根據合併的當事公司所經營的商品和服務之種類、經營區域之地理市場範圍、經營行業領域（製造業、或批發、零售等服務業）等是否相通而定。由於合併限制了競爭的含義係指；因合併導致市場結構發生變化，使特定的公司可按照其意志，在某種程度上自由左右價格、品質、數量、及其他條件，從而造成能夠支配市場的狀態。故其判斷須綜合考慮各種競爭條件進行認定。

二、營業讓受等之限制

公司間營業的出讓與接受，實質上具有與合併相同的效果，因此，反壟斷法將其與合併同樣對待咸屬結合行爲（同法第十六條），這裏所謂營業的出讓與接受，是指營業的全部或重要部分的出讓與接受，例如販賣部門和分店的出讓與接受即屬於此類。除營業的出讓與接受外，以營業的租賃、營業的代理、營業上的損益混同辦合同內容的亦與合併同樣對待。

三、公司的股票持有之限制

公司通過持有國內的公司股票，實質上限制了市場競爭時，其股票持有將受到禁止（同法第十條）。在因持有股票造成企業結合爲一體，其結果實質上限制了一定領域的市場競爭時，即爲違法之結合行爲。

四、幹部兼任的限制

透過派遣幹部控制對方公司，而實質上限制競爭、以及透過不正當交易方法向競爭對方安插幹部的做法，依獨占禁止法第十三條亦受到禁止。

五、控股公司的禁止

凡以透過持有股票控制國內公司的業務活動為主要事業的公司，稱之為控股公司。反壟斷法明文禁止成立控股公司，亦禁止已成立的公司成為控股公司（同法第九條）。

六、大型公司的股票所有總額的限制

對經營金融以外事業之大型公司（登記資金在一百億日圓以上，或純資產在三百億日圓以上），禁止其以超過該公司登記資金或純資產中較多一項的金額，持有國內公司的股票（同法第九條之二）。本制度的規範目的，係為制止形成以大型公司為核心的企業手段，擴大及事業統治實力集中化的傾向。然而，政府出資的國家政策性公司，及相當於外國公司的公司股票，則在規定對象之外。

七、金融公司的股票持有限制

獨占禁止法第十一條限制金融公司的股票持有比例，係考慮到銀行、保險公司等金融公司作為資金的貸出方，對融資對象有強大的影響力，故禁止其對國內公司的股票所有超過該股票總數的5%（保險公司為10%）。但是，對經營不振公司的股票等，在得到公正取引委員會的認可和特殊情況下，其對他公司之持有股票比例可超過5%（同註一、註二）。

參、日本有關結合行為之規範及管理

一、有關合併及營業受讓方面

(一)對企業合併及營業受讓等行為之規制：

根據獨占禁止法第十五條、第十六條之規定，對一定交易領域之競爭，造成實質限制之合併及營業受讓等行為，及以不公平之交易方法構成合併、營業

受讓等行為，均不得為之。

(二)合併及營業受讓等行為之申報義務：

1.規範對象

(1)合併行為。

(2)營業受讓等行為：

- ①受讓他公司在國內之全部或重要部分之營業。
- ②受讓他公司在國內營業固定資產之全部或重要部分。
- ③承租他公司在國內營業之全部或重要部分。
- ④受任經營他公司在國內營業之全部或重要部分。
- ⑤與他公司訂立契約，共同負擔國內營業之全部損益。

2.負有申報義務者

(1)有關事業進行合併行為時應提出申報者，為參與合併之國內當事公司。

(2)有關營業受讓等行為應提出申報者：

- ①營業受讓者，為受讓公司（包括外國公司）。
- ②受讓他公司營業上之固定資產者，為受讓公司（包括外國公司）。
- ③承租他公司之營業者，為承租公司（包括外國公司）。
- ④受任經營他公司之營業者，為受任公司（包括外國公司）。
- ⑤訂立契約共同負擔營業損益者，為簽訂契約之當事公司（包括外國公司）。

3.簡化申報及一般申報之適用規定

(1)可適用簡化申報者：

- ①參與結合之當事公司總資產未達100億日圓者（持股比例達25%以上之子公司應合併計算）。
- ②參與結合之一當事公司總資產達100億日圓以上，惟其他當事公司之資產總額未達10億日圓者（持股比例達25%以上之子公司應合併計算）。
- ③設立時為100%出資者。
- ④組織變更者。

⑤股份面額變更者（合併）。

⑥設立時為100%出資之事業分離者（營業受讓）。

(2)簡化申報以外，均適用一般申報形式。

4.事前申報

公司合併應依規定向公正取引委員會申報，原則上自申報之日起30日內，不得為合併及營業受讓等行為，但公正取引委員會遇有必要，得縮短此期限。或經該公司之同意，將此期限延長為六十日。

公正取引委員會依獨占禁止法第十七條之二規定，欲就該合併命令為必要之排除措施，而決定審判或勸告時，應於前揭規定之三十日期限，或同項但書規定之縮短或延長期間內為之。但關於應申報之重要事項有虛偽之記載者，不在此限。

(三)有關合併及營業受讓等行為審查事務之處理原則：

1.「一定交易領域」之市場範圍應考量因素

(1)交易對象（商品市場）。

(2)交易地區（地理市場）。

(3)交易階段之不同。

(4)交易對手方。

2.是否對市場競爭造成實質之限制。

3.重點審查案件之篩選基準

(1)合併後市場占有率達25%以上（持股比例達25%以上之子公司應合併計算）。

(2)參與結合之事業，市場占有率達15%以上或市場占有率排名第一位者。因容易形成寡占市場。

(3)市場占有率排名第一位或第二位與第三位相差達四分之一以上者（持股比例達25%以上之子公司應合併計算）。

(4)市場占有率前三名之三家公司，市場占有率合計達50%以上（持股比例達25%以上之子公司應合併計算）。

(5)市場競爭者在七家公司以下。

(6)參與結合之一當事公司總資產達1000億日圓以上，其他參與結合之當事公司總資產達100億日圓以上者。

4.考慮事項

(1)市場占有率等市場結構

- ①市場占有率之順位。
- ②競爭者之市場占有率差距是否懸殊。
- ③市場占有率之順位及差距變化程度。

(2)競爭狀況

- ①競爭者之數目、狀況，市場占有率變動狀況，參進障礙之程度，國外輸入之狀況。
- ②替代品之有無，替代性之程度，及相關市場之狀況。
- ③總合之事業能力，經營狀況及效率性等。
- ④市場之發展特性、交易狀況，及海外相同市場之狀況。

(3)市場之閉鎖性程度（垂直合併情況），競爭者之事業活動及其影響。

(4)參進障礙的增大程度（垂直合併及多角化合併之情況）。

(5)市場潛在競爭之程度（多角化合併之情況）。

(6)市場地位有利性之程度（多角化合併之情況）。

5.縮短期間：事業合併對一定交易領域之競爭沒有實質之影響，或認為有縮短期限之合理理由者。

二、有關公司持有股份方面

(一)股份持有之規制：

公司取得或持有本國公司之股份，對於一定交易領域之競爭加以實質上限制時，不得取得或持有該股份，亦不得以不公平交易方法取得或持有本國公司之股份。

(二)股份持有之報告義務：

- 1.規範對象為取得或持有國內公司之股份者。
- 2.應提出報告者為資產總額逾二十億日圓之本國公司（經營金融以外）、金

融業以外之外國公司、及公司以外之人持有國內兩個以上相互競爭公司之股份，而超過該股份發行總數10%以上者。

- 3.事後報告之期限，公司應依公正取引委員會規則之規定，自每一會計年度終了之日起三個月內，將現在所持有股份或信託股份，作成報告提送公正取引委員會。公司以外之人，自持有之日起三十日內，報告公正取引委員會。

(三)關於股份持有之審查事務處理基準：

- 1.有關「一定交易領域」之市場範圍，及是否對競爭有實質限制之考量因素，與合併及營業受讓行為之審查相同。
- 2.股份持有是否具有結合關係之審查基準
 - (1)有關結合關係，應考量股份持有比例是否達50%以上，有關公司之財務報表是否有規則性的相關聯。
 - (2)個別判斷方面，為持股比例達25%以上、持股比例介於10%至25%之間而股東排名為第一位、持股比例介於10%至25%之間而股東排名前三位具有競爭關係、及共同出自一家公司。
 - (3)重點審查案件之篩選基準與合併、營業受讓行為相同。
 - (4)考慮事項除應考量股份持有之結合關係程度強弱外，餘均與合併及營業受讓行為相同。

三、有關負責人兼任方面

(一)負責人兼任之限制：

- 1.公司負責人或職員（指負責人以外而繼續從事公司業務者），因兼任本國公司之負責人，致對於一定交易領域之競爭加以實質之限制者，不得兼任該負責人之地位。
- 2.公司不得以不公平之交易方法，對與自己在國內有競爭關係之本國公司，強令自己之負責人兼任該公司之負責人或職員，或由自己之職員兼任該公司之負責人。

(二)負責人兼任之申報義務：

1. 負責人兼任之規範對象

公司之負責人或職員，兼任與其公司在國內有競爭關係之本國公司負責人，且其中有一公司之資產總額超過二十億日圓者。

2. 有申報之義務者，包括公司負責人及職員。

3. 事後申報規定，應依公正取引委員會規則自兼任之日起三十日內，呈報公正取引委員會（以上同註一、註二）。

肆、防範事業支配力過度集中之規定

一、控股公司之禁止

所謂「控股公司」係指以持有股份（含員工之持有），控制本國公司之事業活動為主要事業之公司。依獨占禁止法第九條規定，公司（包括外國公司）不得設立控股公司，亦不得在國內變為控股公司。

二、持有大規模公司股份總額之限制

(一) 大規模公司之定義：

經營金融業以外事業之股份有限公司，其資本額在一百億日圓以上，或其純資產額達三百億日圓以上者。該資本額及純資產額標準自昭和五十二年已分別調高為三百五十億日圓以上及一千四百億日圓以上。主要參考前二百大公司之平均值訂定該門檻標準。其中所稱金融業包括銀行業、信託業、保險業、信用合作社、及證券業等，另純資產額係指最近資產負債表上之資產總額扣除負債總額之金額，且該資產負債表之營業年度終了日後依商法（明治三十二年法律第四十八號）第二百八十條之二（關於發行新股事項之決定）規定發行新股、合併或以公司債轉換股份時，應加上純資產因而增加之金額。

(二) 持有股份總額之限制：

前揭大規模公司取得或持有的本國公司股份之取得價額合計，超過其資本額及純資產額兩者之較多金額者，不得取得或持有超過該基準額部分之本國公司股份。其中所稱「取得價額」，如最終資產負債表上另附有價額時，以該

價額為取得價額。

(三)例外許可之規定：

- 1.政府及地方公共團體，依特別法設立且由政府全額出資之法人，或其債務由政府保證作為出資之本國公司，取得或持有命令所規定之股份者。
- 2.經營有助於產業開發及發展經濟社會之事業，需要巨大資金，而依平常方法籌措資金有困難之本國公司，取得或持有命令所規定之股份者。
- 3.專為經營下列事業中之一或二以上專業為目的之本國公司。依其目的從事事業活動而取得或持有股份者。
 - (1)在國外之事業（包括與該事業有緊密關聯之國內事業及其附帶之事業）。
 - (2)對外國政府或外國法人投資或貸給長期資金之事業（包括與該事業有緊密關聯之事業及其附帶之事業，以下簡稱「投融資事業」）。
 - (3)對前款規定公司之投融資事業。
 - (4)對本款規定公司之投融資事業。
- 4.經營第二款規定事業及前款規定投融資事業之本國公司，取得或持有命令規定之股份者。
- 5.將自己現有業務分出一部分，而設立之本國公司已發行股份，於其設立後即時取得或持有者，但以該公司設立之日起二年內持有者為限。
- 6.自己與外國政府、外國法人或外國人共同出資所設立本國公司，而採取共同出資之形態，為該專業活動之目的所需要而取得或持有其股份者。但以依公正取引委員會規則之規定，事先受公正取引委員會認可者為限。
- 7.取得或持有因現有股份（第一款至第四款及前款規定之情形所持有之股份除外），而分配之新股或分派紅利之新股者。但以自取得之日起二年內持有者為限。
- 8.因擔保之行使或受領代物清償而取得或持有本國公司之股份者。但以自取得之日起一年內持有者為限，依公司重整法第二百六十五條（本法第九條之二、第十一條之特例）之規定，視為因代物清償而取得之股份，為重整程序終止裁定之日起一年。
- 9.因不得已之情事而取得或持有本國公司之股份者。但以依公正取引委員會規

則之規定，事先（因緊急不得已之情事而取得者，於取得後儘速）經公正取引委員會之承認，且在該承認所指定之期間內持有者為限。

三、金融事業公司持有股份之限制

(一)金融公司之定義：

經營銀行業、信託業、保險業、信用合作社、及證券業等事業之公司。

(二)持有股份之限制：

經營金融業之公司，持有本國公司之股份超過其已發行股份總數百分之五（經營保險業之公司為百分之十）者，不得取得或持有超過部分之股份。

(三)例外許可之規定：

1.符合下列各款之一，並依公正取引委員會規則，事先申請經公正取引委員會許可者：

(1)因行使擔保權或受領代物清償而取得或持有之股份。

(2)經營證券業之公司，因業務而取得或持有之股份。

(3)因金錢或有價證券信託而取得或持有之股份。但以委託人或受益人得行使表決權或關於表決權之行使委託人或受益人得對於受託人為指示者為限。

2.經公正取引委員會許可之持股行為。前項第一款或第二款凡持有本國公司之股份，超過其發行總數百分五以上者，自超過之日起，如欲繼續持有時，應依公正取引委員會規則之規定，事先經公正取引委員會之認可。公正取引委員會之認可，應以該金融事業迅速處分此股份為條件。

3.公正取引委員會為前二項之許可時，應先與大藏大臣洽商（同註二）。

伍、日本對合併及營業受讓等結合行為之規範動向

一、受理申報件數之變動趨勢

溯自昭和55年度以還，日本受理事業申請合併之案件數，呈現逐年增加之趨勢。至平成三年申報件數達最高點為2091件，之後平成四年為2002件、平成五年為1917

件，分別較上年減少4.3%及4.2%，平成六年（1994年）為2000件則較上年增加4.3%（詳如附圖一，註三）。

有關營業受讓行為等受理申報案件，自昭和四十年以來亦呈現逐漸增加趨勢，平成三年1266件創最高紀錄後，平成四年1079件較上年減少14.8%，平成五年1153件及平成六年1255件，分別較上年增加6.9%及8.8%（詳如附圖二）。

二、結合行為之態樣別分類統計

揆諸平成六年（1994年）有關合併及營業受讓等行為受理申報案件之行為態樣，在2000件合併行為案件總數中，屬於吸收合併者計有1990件，新設合併者10件。至於營業受讓等行為案件總數1255件中，屬於獨占禁止法第十六條第一款營業受讓行為者計有1244件、同條第二款受讓營業上固定資產者計5件、同條第三款承租營業者計17件、同條第四款受任經營者計9件，第五款共同訂定契約負擔營業損益者尚無案例（請參閱註三～註八，以下同）。

註3：日本公正取引委員會，平成六年度における合併、營業讓受け等の動向について，新聞發表文，平成七年六月十二日。

註4：日本公正取引委員會，平成六年度における主要な企業結合事例，新聞發表文，平成七年六月十五日。

註5：日本公正取引委員會，規制緩和推進計劃について，閣議決定，平成七年三月三十一日。

註6：日本公正取引委員會，會社の合併等の審査に関する事務處理基準及び會社の株式所有の審査に関する事務處理基準の見直しについて，新聞發表文，平成六年八月十八日。

註7：日本公正取引委員會事務局，會社の合併等の審査に関する事務處理基準，昭和五十五年七月十五日，平成六年二月一日及八月十八日修正。

註8：日本公正取引委員會事務局，會社の株式所有の審査に関する事務處理基準，昭和五十六年九月十一日，平成六年八月十八日修正。

三、依資產總額別分類統計

平成六年日本有關合併及營業受讓行為等受理申報案件，依資產總額別分類統計分別如次：

(一)合併行為方面

事業合併後總資產未達10億日圓之公司合併案件，平成四年為866件占案件總數之43.3%，平成五年為899件占46.9%，平成六年為932件占46.6%，略有增加。另合併後總資產達500億日圓之公司合併，平成五年為83件占4.3%，平成六年為86件占4.3%，均較平成四年100件占5.0%為少（詳如表一）。

表一：受理申報合併案件總數依總資產額分類統計

單位：件

總資產年度	10億日圓以下	10億日圓以上 50億日圓以下	50億日圓以上 100億日圓以下	100億日圓以上 500億日圓以下	500億日圓以上 1000億日圓以下	1000億日圓以上	合計
平成四年	866 (43.3%)	571 (28.5%)	224 (11.2%)	241 (12.0%)	45 (2.2%)	55 (2.8%)	2,002 (100.0%)
平成五年	899 (46.9%)	529 (27.6%)	194 (10.1%)	212 (11.1%)	32 (1.6%)	51 (2.7%)	1,917 (100.0%)
平成六年	932 (46.6%)	553 (27.6%)	192 (9.6%)	237 (11.9%)	36 (1.8%)	50 (2.5%)	2,000 (100.0%)

表註：總資產係指合併後之資產總額。

(二)營業受讓等行為方面

事業因營業受讓等行為後受讓等公司總資產未達10億日圓之結合案件，平成四年為637件占案件總數之59.0%，平成五年為661件占57.3%，平成六年為714件占56.9%，略有增加。另營業受讓等行為後受讓等公司總資產達500億日圓之結合案件，平成四年為94件占8.7%，平成五年為105件占9.1%，平成六年為129件占10.3%，呈現增加趨勢（詳如表二）。

陸、結論與建議

綜觀日本獨占禁止法有關結合行為之規範，大致包括事業合併、營業受讓、股票持有、幹部兼任、控股公司、大型公司持有股票總額、金融公司股票持有等行為，涉及限制特定市場競爭與不公平交易方法之禁制規範。由於日本經濟於第二次世界大戰前，曾經掌控在大財閥及卡特爾組織中，因此為防範經濟力量過度集中，避免重蹈覆轍，日本針對以透過持有股票控制他公司業務活動為主要事業之控股公司，特別訂定條文嚴格管理，以維護自由公平合理之競爭環境。

日本對於事業結合行為之監督與管理，因結合態樣與結合程度之不同，及考量市場結構與公司資產額之差異等問題，又可區分為一般申報與簡化申報，申報時間則有事前申報、相談制度、及事後申報等規定，並針對各種行為態樣之審查，分別訂定處理原則與考慮事項，另依案件性質之不同，也有重大案件篩選基準及例外許可規定，頗值借鏡參考。

表二：營業受讓等行為申報案件總數依總資產額分類統計

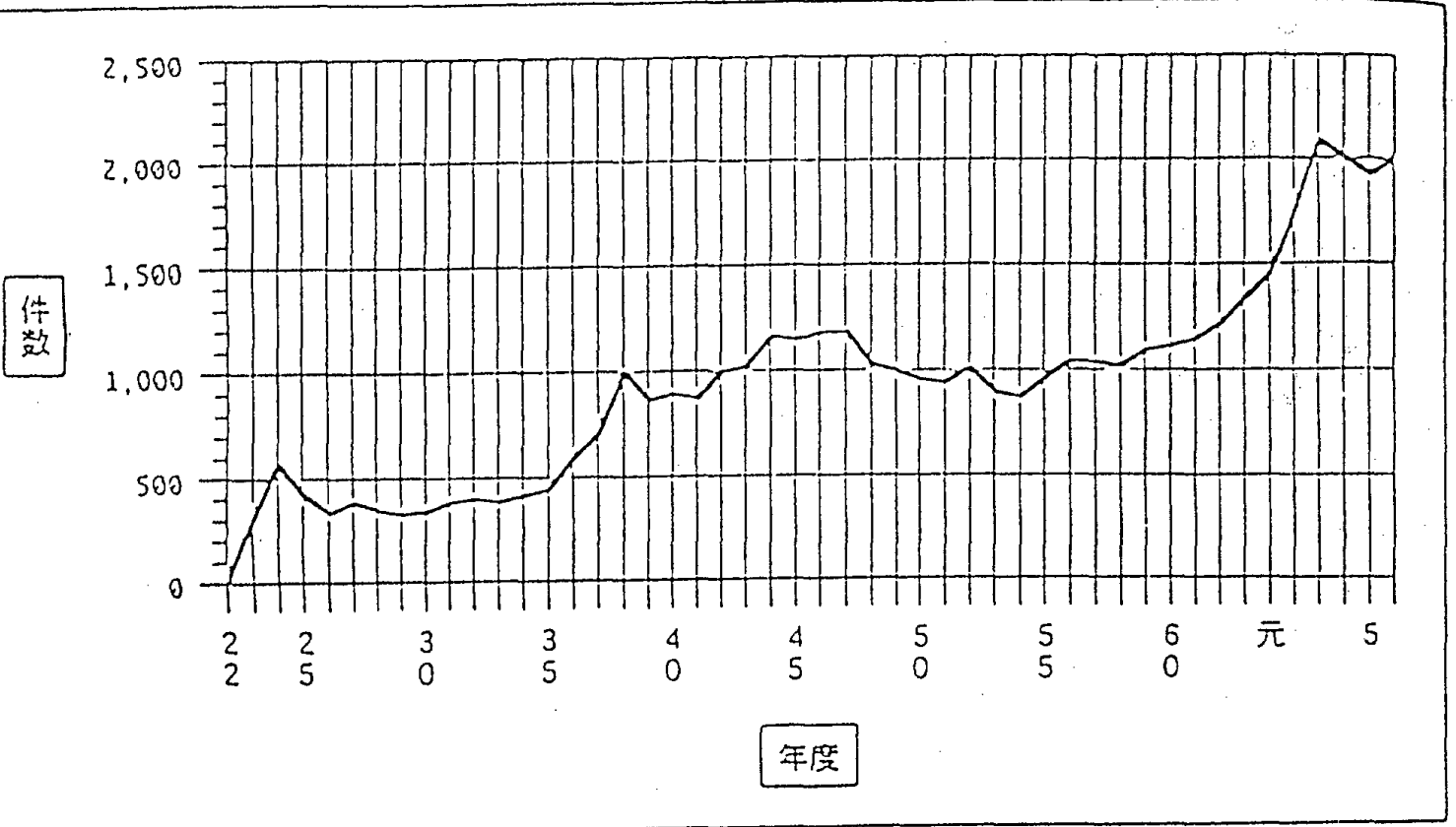
單位：件

總資產 年度	10億日圓 以下	10億日圓 以上 50億日圓 以下	50億日圓 以上 100億日 圓以下	100億日 圓以上 500億日 圓以下	500億日 圓以上 1000億日 圓以下	1000億日 圓以上	合計
平成 四年	637 (59.0%)	188 (17.4%)	63 (5.8%)	97 (9.1%)	26 (2.4%)	68 (6.3%)	1,079 (100.0%)
平成 五年	661 (57.3%)	188 (16.3%)	84 (7.3%)	115 (10.0%)	24 (2.1%)	81 (7.0%)	1,153 (100.0%)
平成 六年	714 (56.9%)	218 (17.4%)	64 (5.1%)	130 (10.3%)	27 (2.2%)	102 (8.1%)	1,255 (100.0%)

表註：總資產係指營業受讓後受讓等公司之資產總額。

附圖一

第1圖 合併届出受理件数の年度別推移



附圖二

第2圖 營業譲受け等届出受理件数の年度別推移

