

公平交易法結合規範成效與檢討

何之邁、吳成物、林東昌、許淑幸、胡光宇、施錦村、洪德昌*

摘要

結合管制規範為競爭法領域重要之一環，事業結合可能導致市場過度集中，造成市場被少數事業壟斷，導致減少或阻礙競爭或損及交易相對人利益之情事，結合管制規範機制可以事前防制事業於特定市場過於集中，俾免損及整體經濟利益和消費者福祉。從而，各國競爭法主管機關莫不對事業結合寄予高度關注。我國公平交易法之結合規範係採「事前申請許可制」，即事業如符合公平交易法第六條第一項規定之結合態樣，且達到同法第十一條第一項規定之各款門檻標準之一者，應於實行結合前，以書面向行政院公平交易委員會（以下簡稱公平會）申請許可；而依同法第十二條規定，公平會應自收受完整申請許可文件日起二個月內為准駁之決定。然在實務運作下，企業界往往認為二個月之審查期間過長，而有阻礙企業爭取商機之虞，為因應業界之需求，公平會爰訂定相關簡化作業程序，主動篩選對市場競爭影響有限之結合類型，簡化其所需之書表及必備之行政作業程序。事實上，欲解決此等問題，以利事業掌握商機，正本清源之道，目前所採行之事前申請許可制及二個月審查期間之規定，爰有檢討修訂之必要。

公平會十年來對於結合管制，從建立制度到實務的執行，所付出的努力與代價均極為龐大，本文除介紹結合規範之立法沿革及相關行政解釋外，並特別針對連鎖超商之加盟、金融業、有線電視、高科技產業之結合以及域外事業結合之管轄等層面，剖析公平會結合管制的成效。事實上，除了上述五種結合類型外，近年來由於國內產業面臨自由化、國際化與大型化之壓力，諸如航空、電信以及部分的傳統產業均有多件結合申請並經本會許可之案件，致國內產業結構大幅重整。

本文並進一步指出公平會的結合管制仍有可檢討之處，如應申請許可結合類型的釐清、結

* 何之邁，公平交易委員會委員；吳成物，公平交易委員會第一處處長；林東昌，公平交易委員會第二處處長；許淑幸，公平交易委員會第二處副處長；胡光宇，公平交易委員會第一處專門委員；施錦村，公平交易委員會第二處科長；洪德昌，公平交易委員會第一處科長。

合案審查程序的細緻化以及結合規範制度的調整等，均係公平會未來應該努力的方向。目前公平交易法已將結合事前許可制，修改為事前申報異議制，並增訂結合審查除外適用條款，但實務上應如何處理，始能適應新經濟的要求，亦有待公平會的努力。

壹、前言

結合管制規範為競爭法領域重要之一環，事業結合可能導致市場過度集中，造成市場被少數事業壟斷，導致減少或阻礙競爭或損及交易相對人利益之情事，結合管制規範機制可以事前防制事業於特定市場過於集中，俾免損及整體經濟利益和消費者福祉。從而，各國競爭法主管機關莫不對事業結合寄予高度關注，或訂定專門處理購併之法律，或設專門部門負責執行結合管制業務，或兼而訂定各種結合管制指導準則¹等，期對結合管制之執行所涉及之市場界定、市場影響層面、市場集中度檢測、實質減少競爭之判斷準據等，有較為透明且一致之執法依據與標準。我國公平交易法之結合規範係採「事前申請許可制」，即事業如符合公平交易法第六條第一項規定之結合態樣，且達到同法第十一條第一項規定之各款門檻標準之一者，應於實行結合前，以書面向行政院公平交易委員會（以下簡稱公平會）申請許可；而依規定，公平會應自收受完整申請許可文件日起二個月內為准駁之決定。為適當從事結合管制，並顧及事業商機考量，以及實際運作需要，公平會除依據公平交易法規定，以為執行結合管制外，亦陸續訂定「事業結合申請須知」、「事業結合審查簡化作業程序」、「公平交易委員會批次審查便利商店申請結合案作業原則」、「行政院公平交易委員會域外結合案件處理原則」、「有線廣播電視頻道節目供應業者與有線電視系統業者垂直結合申請案件審理原則」等，並投入相當的人力²與物力，對於防範市場過度集中，促進市場自由與公平競爭，忠實扮演著守門員的角色。

自公平會成立以來迄九十年十月止，受理之結合申請案總共五、七六四件，其中核准者五、六五三件，駁回者三件，中止審理者六十九件，併案者二十三件。在所有五、六五三件核准結合案件分年來看，八十一年有六件，八十二年有一〇七件（九十三件）³，八十三年有二五九件

1 如美國一九六八年、一九八二年、一九八四年之「企業合併指導準則」及一九九二年之「水平合併指導準則」；日本一九九九年之「企業合併指導準則」。

2 公平會第一處及第二處除辦理獨占、聯合行為、與不公平競爭行為外，亦分別兼理服務業與製造業之結合案件。

3 括號內之數字表便利商店結合案被核准數目。

(二三八件) , 八十四年有四二六件 (四〇二件) , 八十五年有三三九件 (三〇九件) , 八十六年有五三五件 (四八九件) , 八十七年有八四三件 (七六〇件) , 八十八年有一、〇三二件 (九五九件) , 八十九年有一、一七七件 (一〇七〇件) , 九十年一月至十月有九二七件 (八四〇件) , 顯見結合案件幾乎呈現逐年增長趨勢。就結合案件准駁處理時間分析, 平均處理天數, 八十一年為五十五天, 八十二年為二十七天, 八十三年為十六天, 八十四年為十二天, 八十五年為十三天, 八十六年為十天, 八十七年為十天, 八十八年為十天, 八十九年為十天, 九十年一月至十月為十天, 平均處理天數有逐年遞減趨勢。其中駁回案件三件, 均發生於八十九年, 平均處理天數為九十六天, 由於均屬有線電視結合案 (二件為垂直結合, 一件為水平結合) , 與當時有線電視產業市場環境過於複雜, 上下游產業間及消費者與系統業者間爭議不斷有必然關係, 在顧及業者申請權益、中央與地方目的主管機關意見、市場競爭影響、及消費者保護, 案件之研析, 力求週延完整, 殆屬歷年來申請許可案件中較為複雜者。如果再加細分, 在五、六五六件核准與駁回案件中, 屬於便利商店業結合案有五、一六〇件, 平均處理天數為八天; 屬於有線電視產業結合案有七十八件, 其中包括四件垂直結合案件, 二件核准, 二件駁回; 餘為水平結合案件, 七十三件核准, 一件駁回, 平均處理天數為四十四天; 屬於金融業結合案有四十六件, 平均處理天數為三十四天; 屬於製造業 (多數為高科技產業) 結合案有一五五件, 平均處理天數為四十五天。如單純以簡易程序與非簡易程序來分, 屬於簡易作業程序處理者有五、二九五件, 平均處理天數為九天; 其他屬於較複雜之結合案有三六一件, 平均處理天數為四十八天。

從以上統計資料顯示, 公平會處理結合管制案件數有逐年遞增情形, 而處理天數則反呈逐年遞減現象, 足見在經濟持續發展及科技日益更新之環境下, 事業進行結合之需求相當殷切, 而公平會也配合在有限人力下努力快速處理結合申請案件, 俾滿足事業營運策略時效之需。可預期未來在市場逐漸開放, 國際化及自由化持續深化, 工商競爭環境日益激烈, 事業結合行為將日趨熱絡。為使現行結合管制規範更能契合時代需要, 公平會在執行公平交易法行將屆滿十年之際, 已正式擬案修改公平交易法, 將「事前申請許可制」改為「申報異議制」並經行政院九十年十月十七日院會通過, 亦於同日送請立法院審議。而基於過去實務經驗, 仍有一些問題尚待進一步釐清, 本文爰擬就公平交易法結合規範之立法沿革、相關法規措施、特殊結合類型之管制實務、以及針對結合類型釐清、審查指導原則、與申報異議制等結合管制規範之檢討,

做較深入之研析，最後再提出新經濟時代結合應有之管制作為本文之結論。

貳、結合規範之立法沿革及相關行政解釋

一、現行相關規範

我國公平交易法中對於結合之定義係規定於第六條第一項：「本法所稱結合，謂事業有左列情形之一者而言：一、與他事業合併者⁴。二、持有或取得他事業之股份或出資額，達到他事業有表決權股份或資本總額三分之一以上者。三、受讓或承租他事業全部或主要部分之營業或財產者。四、與他事業經常共同經營或受他事業委託經營者。五、直接或間接控制他事業之業務經營或人事任免者。」同條第二項規定：「計算前項第二款之股份或出資額時，應將與該事業具有控制與從屬關係之事業所持有或取得他事業之股份或出資額一併計入。」參酌國外法例，我國對於結合認定之立法方式與德國法最為相近。

公平交易法對於事業結合係採「原則自由，例外申請許可」，也就是對於事業之結合，因事業自有其經營策略之考量，原則上不予管制，例外僅對於達到一定門檻之結合行為，規定必須事先向公平會申請結合許可，係採「事前許可制」，為一種事先預防機制，與多數國家所採之「申報異議制」有別，核其立法目的係為預防獨占形成及市場力量過度集中所生之弊害，是凡事業結合之結果，易致壟斷市場，而有影響交易秩序之虞者，即有管理之必要。依據公平交易法第十一條第一項規定，事業申請結合之門檻標準有三種，祇要符合其中一種標準，即必須事先向公平會申請結合許可，始得進行結合。該三種門檻標準如下：一、事業因結合而使其市場占有率達三分之一者。二、參與結合之一事業，其市場占有率達四分之一者。三、參與結合之一事業，其上一會計年度之銷售金額，超過中央主管機關所公告之金額（目前公告之金額為新臺幣五十億元⁵）者。所謂「銷售金額」，依據公平交易法施行細則第六條規定，係指事業之

4 指公司法上之合併而言，尚不包括新設之合資事業在內。公平會公研釋 012 號解釋：「公平交易法第六條第一項所稱之他事業，以結合時既存之事業為規範對象，故二以上既存事業共同投資設立新事業之行為，尚非該條規範對象，故縱使參與投資事業之一，有同法第十一條第一項所定各款情形，亦無需向本會申請結合之許可；惟參與投資之既存事業如有利用設立新事業方式進行聯合行為或濫用獨占地位，或從事不公平競爭行為之情形，仍當依公平交易法有關規定處理。」惟亦有論者認應將新設之合資事業納入結合規範。

5 公平會最近一次公告之銷售金額為新臺幣五十億元，並於民國八十八年二月一日起實施。該會將配合工商普查，每五年檢討一次。

總銷售金額，並以中央主管機關調查所得資料為基準。

公平會係依公平交易法第十二條規定，就申請結合許可案所可能形成之「整體經濟利益」與「限制競爭之不利益」進行衡量。如前者大於後者，依法得予許可；反之，則予駁回。進行此項實質審查時，公平會通常考量以下因素予以審酌，亦即在整體經濟利益方面，考量規模經濟效益（水平及垂直結合）、垂直經濟利益（垂直結合）、範疇經濟利益（多角化結合）、技術效率、結合後生產因素價格及產品售價降低程度、產品品質提升程度、是否為垂危事業等因素；在限制競爭之不利益方面，會考量市場進入障礙增加程度、市場競爭者數目、產品特性、市場集中度變化情形、企業過去是否曾有違反公平交易法相關規定等⁶，並視個案特殊性質酌量增減考量因素，以契合需要。

公平會所做之形式及實質審查，依法應在事業提出申請後二個月內決定核准與否。依公平交易法施行細則第十條規定，公平會為本法第十二條結合之許可時，為確保整體經濟利益大於限制競爭之不利益，得定合理期間附加條件或負擔。惟附加條件或負擔，不得違背許可之目的，並應與之具有正當合理之關聯。

事業結合如依前述第十一條規定應事先申請許可而未申請，或雖申請但未獲許可，仍然進行結合者，依該法第十三條規定，公平會可視其結合之型態，為下列不同之處分：禁止其結合；限期命其分設事業；處分全部或部分股份；轉讓部分事業；免除擔任職務；及其他必要之處分。事業違反公平會依前項所為之處分者，公平會得命令解散、停止營業或勒令歇業。另依第四十條規定，事業結合應申請許可而未申請，或經申請未獲許可而為結合者，處新臺幣十萬元以上，五千萬元以下之罰鍰。

二、相關行政規定

公平會在執行結合規範過程中，基於執法便利性及事業商機之掌握等因素考量，爰訂定以下程序規範及處理原則：

（一）事業結合審查簡化作業程序

鑑於結合案件之態樣繁多，某些結合案件對於市場競爭之實質影響有限，為加速審查作

⁶ 參見許淑幸「事業結合應申請許可之規範及核駁標準之研究，公平交易法論述系列」，民國八十二年：19-22。

業，以利事業掌握商機，提高投資意願，公平會乃訂定「事業結合審查簡化作業程序」，主動篩選對市場競爭影響有限之結合類型，簡化其所需之申請書表及必備之行政作業程序。符合採用簡化作業之結合類型⁷如下：一、原已存在結合關係之事業，改變其結合型態，例如：子公司合併；控制事業與被控制之事業合併或增加持股，或受讓營業或資產。二、結合之事業市場占有率皆低者。三、事業結合雖有限度提高特定市場之占有率，惟不致對特定市場造成影響者。四、加盟型態之結合案。五、結合之一事業為垂危事業。以上之結合類型，凡符合之業者，於備齊結合申請所需之資料後，僅需十至十四天即可完成審查手續。至於「原持股已達結合規定者，增加其持股」乙節，由於原持股已達結合規定者，事業間本已經濟一體化，增加持股僅改變事業內部股權結構，對於市場結構及限制競爭之不利益影響，應無差異。復以公平會實務上對於合併或持股達三分之一以上之結合申請案件之審查，對於評估整體經濟利益及限制競爭之不利益，並未因結合或控制程度不同而有所差異，均以其達經濟一體化視之。如公平會對原持股已達結合規定者，因其增加持股，再為結合許可決定，則易引起該等事業為結合後再結合之錯覺。從而，公平會認原持股已達結合規定者，因其增加持股再為結合審查，已無實質上之意義，除可能延誤商機外，並將增加行政成本，爰刪除此款⁸。亦即對於此類已存在結合關係之事業，其持股之增加情形，毋需再向公平會申請結合許可。有關申請書表簡化方面，簡化表格內容，將最近三年生產量值及銷售量值等資料合併為一表，改以季為期間單位（原以月為單位），產品項目以主要的三項產品或市場占有率較高產品表示即可，並依產業特性酌情提供。此外，僅特許行業須附送「目的事業主管機關對於結合行為之評估意見或許可文件」，其他事業則於公平會受理後，如認為有必要另函請相關單位表示意見或開會研商。且如缺非重要文件需補正時，先以電話通知速補正，以收快速審理之效。

（二）域外結合案件處理原則

為因應國際貿易自由化、國際化潮流，以及企業全球化、專業化及集體經營之策略經營趨勢，跨國結合案件可能日益增加，公平會為使各界瞭解其執法標準，爰參酌各國涉外結合案件規範及國內產業特性，訂定「行政院公平交易委員會域外結合案件處理原則⁹」。對於域外從事

⁷ 八十九年九月二十一日公平會第四六三次委員會議修正通過。

⁸ 八十九年九月二十一日公平會第四六三次委員會議決議。

⁹ 八十九年八月三日公平會第四五七次委員會議通過，自八十九年九月十五日生效，並自該生效

之反限制競爭行為，公平會基本上是持「效果原則」之執法態度，因此，於該原則中即謂所稱域外結合案件，係指二以上外國事業在我國領域外之結合，符合公平交易法第六條第一項各款情形之一，其結合效果對我國市場有直接、實質且可合理預見之影響者。公平會將考量下列因素，決定是否管轄：1.結合行為對本國與外國相關市場影響之相對重要性；2.結合事業之國籍、所在地及主要營業地；3.意圖影響我國市場競爭之明確性程度及其預見可能性；4.與結合事業所屬國法律或政策造成衝突之可能性程度；5.行政處分強制執行之可能性；6.對外國事業強制執行之影響；7.國際條約、協定或國際組織之規範情形；8.其他經公平會認為重要之因素。如參與結合事業在我國領域內均無生產或提供服務之設備、經銷商、代理商或其他實質銷售管道者，該域外結合案件不予管轄。域外結合案件，如有前揭公平交易法第十一條第一項各款情形之一者，應於結合前向公平會申請許可。參與結合之外國事業，其銷售金額以該外國事業在我國領域內之銷售金額，及我國事業自該外國事業進口產品或服務之金額核計。

(三) 批次審查便利商店申請結合案件處理原則

公平會對於連鎖性便利商店加盟型態符合公平交易法所稱「結合」者，為簡化其申請程序，簡政便民，提升行政效率，爰訂定「行政院公平交易委員會批次審查便利商店申請結合案件處理原則」¹⁰，便利商店得將擬於未來兩個月內以加盟方式為事業結合生效之申請案，以整批方式提出申請，公平會得進行批次處理，惟仍維持個案審理之旨意，予以准駁。

三、相關行政解釋

公平會成立迄今為釐清公平交易法中有關結合規範之疑義，曾作成數項解釋，茲列舉較為重要者如下：

(一) 公研釋字第○一二號：公平交易法第一條第一項「他事業」適用範圍之疑義¹¹

公平交易法第六條第一項所稱之他事業，以結合時既存之事業為規範對象，故二以上既存事業共同投資設立新事業之行為，尚非該條規範對象，故縱使參與投資事業之一，有同法第十一條第一項所定各款情形，亦無需向公平交易委員會申請結合之許可；惟投資之既存事業如有

日起，公平會公研釋○一四號解釋停止適用。此一政策決定之實際效益及其運作，尚賴累積個案實務加以驗證。

¹⁰ 八十七年六月十七日公平會第三四五次委員會議通過。

¹¹ 八十一年五月二十九日公平會第三二次委員會議通過。

利用設立新事業方式進行聯合行為或濫用獨占地位或從事不公平競爭行為之情形，仍當依公平交易法有關規定處理。

(二) 公研釋字第○九三號：公平交易法第十一條第一項第三款「上一會計年度」之認定¹²

1. 結合之事業有實足一年之上一會計年度者，依其所提會計年度期間計算其銷售金額。
2. 結合之事業不足一年之上一會計年度者：為符公平及管理目的，仍宜以十二個月，計算銷售金額：
 - (1) 屬新設事業者：為落實公平法對事業結合之管理，避免該等事業營業期間銷售金額雖未達本會公告金額門檻，但依其營業情形判斷，倘以十二足月計算，則其銷售金額顯超過新臺幣二十億元之事業結合之情事發生，按實際營業期間之月份相當全年十二個月之比例換算其銷售金額。即其上一會計年度之銷售金額應為： $(\text{實際營業期間之銷售金額} / \text{實際營業期間之月份}) \times 12$
 - (2) 屬變更會計年度者：基於尊重當事人自由選擇會計年度之意願，以事業結合時所採之會計年度為基準，往前推算前一年。如結合日為八十二年三月三十日，且結合當時之會計制度為曆年制，故其上一會計年度為八十一年一月一日至十二月三十一日。

(三) 公研釋字第○九五號：外國關係企業間相互移轉所持有共同投資之台灣公司之股份應否向公平會申請結合之疑義¹³

有關跨國企業集團為調整其組織結構，企業集團所屬之各關係企業於我國境外相互移轉股權，致其投資於我國境內之子公司持股比例因該境外結合而改變，並使集團內關係企業之一持有我國公司股份達三分之一以上，是否須依公平交易法第六條第一項第二款向本會提出結合申請，須視參與結合之一事業是否有本法第六條第一項各款及該境外結合有無引發我國管轄境內該集團所屬企業間有本法第六條第一項各款所稱之結合情形而定。

¹² 八十四年三月二十八日公平會第一八一一次委員會議通過。

¹³ 八十四年六月二十一日公平會第一九三次委員會議通過。

(四) 公研釋字第一〇六號：公開發行公司股東藉由使用委託書方式控制公司之業務或人事，是否違反公平交易法之疑義¹⁴

事業如因徵求委託書，而取得他事業之經營權，倘其取得他事業董監事席次過半數，對他事業之業務經營或人事任免有直接或間接之控制情事，或藉收購委託書達到他事業有表決權股份三分之一者，即符合公平交易法第六條第一項第二款、第五款所規範之結合態樣。惟因現行「公開發行公司出席股東會使用委託書規則」第四條對徵求人資格有明確規定，須符合持有該公司已發行股份總額千分之一以上且不低於十萬股者，或持有該公司已發行股份六十萬股以上者，持股須超過半年，並不得利用他人名義徵求；該規則第十七條同時規定，徵求委託書之受託代理人，其代理之股數，不得超過已發行股份總數之百分之三，非屬徵求部分，其代理股數不得超過其本身持有股數之四倍。且事業徵求委託書行為，若違反證管會禁止規定者，證管會除得禁止其徵求委託書，其所代理之表決權不予計算，亦可依證券交易法第一七七條規定，處一年以下有期徒刑、拘役或科或併科十萬元以下罰金。故事業徵求委託書之行為，如依「公開發行公司出席股東會使用委託書規則」辦理，尚不致構成公平交易法有關結合之適用，只有違法徵求委託書之情形(此時已違反「公開發行公司出席股東會使用委託書規則」)，始有公平交易法結合之適用。然事業違法徵求委託書，如涉有違反公平交易法結合之規定者，本會自應依法調查處理。

四、小結

經由前開有關結合及相關行政規範內容可知，在目前結合規範之架構下，凡事業符合公平交易法第十一條規定之門檻標準時，即需依法向公平會申請許可，而公平會將依公平交易法第十二條規定衡量其「整體經濟之利益」及「限制競爭之不利益」，進行形式及實質審查，並於二個月內決定核准與否，然在實務運作下，企業界往往認為二個月之審查期間過長，而有阻礙企業爭取商機之虞，為因應業界之需求，公平會爰訂定相關簡化作業程序，主動篩選對市場競爭影響有限之結合類型，簡化其所需之書表及必備之行政作業程序。事實上，欲解決此等問題，以利事業掌握商機，正本清源之道，目前所採行之事前申請許可制及二個月審查期間之規定，殊有檢討修訂之必要。此外，有關「整體經濟之利益」及「限制競爭之不利益」之衡量方式，

¹⁴ 八十五年九月二十五日公平會第二五六次委員會議通過。

目前係通案性考量一般相關因素，並依個案考量特殊因素後，予以全面分析。然為提升公平會結合案件之審查效率與深度，應可仿效各先進國家之作法，研訂一套細緻之結合案件審查原則，以作為公平會執法人員審查之基準。

另前所述及，為釐清公平交易法中有關結合規範之疑義，公平會曾做成數項解釋，其中公研釋字第○一二號解釋文（即二以上既存事業共同投資設立新事業，尚非公平法第六條之規範對象）一公布後，即令學術界產生諸多疑慮，針對此點公平會內部亦已重行檢討，惟尚未有具體結論。

參、結合規範之實務與成效

一、連鎖超商加盟之結合

在台灣便利商店發展史上，統一企業公司占有舉足輕重的地位，雖非起源最早，但卻係早期發展至今最具規模者。民國六十八年五月二十七日，由統一企業公司全額投資開設的統一超級商店股份有限公司全國 14 家門市同時開幕。於同年十月，再與美國歷史最久、規模最大的連鎖便利商店公司—南方公司技術合作，引進 7-ELEVEN 便利商店之經營技術，為台灣便利商店發展史上之前導者。民國七十七年，國民所得已達六千美元，該年各體系之便利商店大舉入侵，改寫由 7-ELEVEN 一家獨大的局面，一時之間群雄四起。之後的幾年是便利商店快速成長期，截至民國八十九年底，便利商店數總計已達五、六九八家，平均每三、九一〇人即有一家便利商店。台灣便利商店的發展，若由民國六十八年 7-ELEVEN 的布樁設點起算，經過二十餘年的運作，由墾荒至收成，台灣的便利商店已處於競爭白熱化之情況。

台灣便利商店的發展，係經由獨立店的單打獨鬥局面，逐漸形成連鎖型態，連鎖店正以穩健成長之姿凌駕獨立店之上，連鎖店發展已然成為時勢所趨。獨立店若欠缺強勢的開發及管理能力，在面對競爭時，必然遭到迅速淘汰的命運。獨立店為求生存，應尋求更具效率化的運作方式，加入連鎖，善用其資源是最佳途徑。加盟對加盟業主（總部）而言，是一個行銷商品或服務的通路組織選擇，介於垂直整合與獨立廠商之間，且是一個可以增進通路組織與資本效率，以及快速提昇市場力量的通路組織選擇，並得經由訓練或提供設計給加盟店，期使加盟店提供標準的品質及營運模式。對加盟店而言，則是可從加盟業主的商標直接獲得商譽的方法，且加盟體系的商標、商譽及標準化，可降低加盟店的經營風險。是以，加盟對於加盟業主及加

盟店經營商業活動而言，都是一個有效率的選擇。近年來，許多獨立店紛紛選擇加入連鎖行列，正好印證了此一趨勢之演變。

目前國內常見的連鎖超商加盟型態有自願加盟、特許加盟及委託加盟等，其與加盟業主之權利義務關係各有不同¹⁵，謹分述如下：

(一) 自願加盟

加盟業主（加盟總部）多僅提供技術及品牌，而加盟店主則需投資生財設備、負擔店面租金、裝潢、進貨成本及聘僱人員等，擁有全部或大部分商品品項、售價及其供應來源之自主權，故經營風險自負。至繳交予加盟業主之加盟費用較少，當然，來自加盟業主之干涉或指導也就較少。另自願加盟體系或雖無法完全在一致化的形象、體制下，從事商品、服務的銷售，但仍須在店面外觀上完全一致。

(二) 特許加盟及委託加盟

特許加盟與委託加盟或得統稱為「授權加盟」，加盟店主僅負擔職員薪資及門市費用，並取得 40% 至 60% 的銷貨毛利分配，而加盟業主對加盟店除提供技術、品牌外，尚須提供生財設備、店面陳列之商品（即負擔進貨成本）、店面及其裝潢等（倘為特許加盟，則多由加盟店主負擔），以及補助部分門市費用（如水電費、發票紙卷等），並保證最低毛利，故加盟業主對加盟店之經營活動有較多、較嚴格之限制或指導，且要求所有的加盟店應在一致化的形象、體制下，從事商品、服務的銷售。另加盟店係以加盟業主之分公司名義銷售商品，異於自願加盟店主係以獨立經營主體從事銷售活動。

鑑於連鎖便利商店加盟業主對於特許或委託加盟店除提供技術、品牌外，尚須提供生財設備、店面與裝潢，以及負擔進貨成本與補助部分門市費用，並保證加盟店的最低毛利，故加盟業主對加盟店之經營活動有較多、較嚴格之限制或指導，如限制加盟店須以加盟業主之分公司

¹⁵ 按目前似尚未有統一或公認的「加盟」定義，各國的加盟協會或相關法令的定義各有重點及異同。惟按該等定義，加盟關係應同時具有加盟總部將商標、服務標章或經營技術等授權加盟店使用；加盟總部協助或指導加盟店經營；加盟店對此支付一定對價等關係，而「行政院公平交易委員會對加盟業主資訊揭露之規範」定義加盟關係為：「係指一事業透過契約之方式，將商標、服務標章或經營技術等授權他事業使用，並協助或指導他事業之經營，而他事業對此支付一定對價之繼續性關係」。

名義進貨及銷售商品、掌握經營決策、限定商品供給來源、管制價格、統一實施促銷、完全一致的店面外觀與形象等，並參與加盟店的營業毛利之分配等情形，加盟業主業已控制該等加盟店主表現在營業表徵上的選擇，以及採購與銷售之對象、交易條件的決定，就加盟期間而言，加盟店顯已失去經營決策上之獨立性，其在經濟上與加盟業主實為一體，核屬公平交易法第六條第一項第五款之結合態樣。

至於自願加盟部分，因自願加盟店相對於特許或委託加盟店擁有全部或大部分的經營自主權，經營風險自負，而加盟業主對於自願加盟店的干涉或指導也相對較弱，故自願加盟店倘具有獨立、自主的經營權，且係以自己名義從事商業活動，與加盟業主未成為經濟一體，則不屬公平交易法所稱之結合態樣。

有關便利商店委託加盟及特許加盟型態是否符合公平交易法第六條所稱之事業結合疑義，公平會業於八十一年十月二十一日第五十六次委員會議，就統一超商股份有限公司申請釋示該公司之加盟型態是否應依法提出結合申請案，決議應依公平交易法第六條第一項第五款之規定，提出結合申請在案。嗣後該會為加速事業申請結合許可案件處理時效，乃於八十二年六月九日第八十八次委員會議通過「事業結合審查簡化作業程序」，明定加盟型態之結合申請案件適用該簡化作業程序，除申請書件得以簡化外，亦得由承辦單位依公文處理程序簽報主任委員先行核發許可函，再提報委員會議追認，免依一般程序中須先行提請委員會議討論後，始得核發許可決定書之規定。而為配合加盟業主之需求，以及提升行政效率，於八十七年六月十七日第三四五次委員會議通過「公平交易委員會批次審查便利商店申請結合案作業原則」，便利商店得將擬於未來兩個月內以加盟方式為事業結合生效之申請案，於彙整各申請結合案，並檢齊資料、加附申請清單後，於各申請案預定結合日二週以前，以整批方式向公平會提出申請。公平會將於申請人檢齊資料提出申請後，於二週內核覆。

按上揭公平會審理便利商店申請事業結合許可案件所依據之「批次審查便利商店申請結合案作業原則」，承辦單位雖得免用擬辦單，一收文即可開始辦理，惟每件仍須有輪值審查委員，並須依公文處理程序簽報主任委員核發結合許可函，對於該會內部行政成本之負擔不可謂不大。鑑於此類型結合案件對於市場占有率之影響極為微小，且結合型態亦已定型化，公平會爰於九十年九月六日第五一三次委員會議決議修訂行政作業流程為：總收文→承辦處審核→擬許

可決定書(稿)或通知補正文件資料→承辦處長決行→發文(結案)。除進一步縮短主任秘書、審查委員、副主任委員、主任委員決行等流程外,並且免除輪掛審查委員,及復函抄件送陳審查委員等行政事務,將有助於節省該會內部行政成本。至於核准之結合案件則逐月提報委員會議追認,以便觀察各便利商店系統於同一期間內彼此消長變化情形。

按目前連鎖性便利商店加盟應向公平會提出結合申請者,計有統一超商股份有限公司、全家便利商店股份有限公司、萊爾富國際股份有限公司以及富群超商股份有限公司等四大加盟體系,近三年(八十七年至八十九年)來累計核准便利商店申請加盟結合許可案件達二、七八九件,平均約占公平會每年收辦案件之比例達 34.85%。公平會雖對連鎖性便利商店加盟以結合方式管制,惟對該等加盟體系發展並未有任何不當之影響,按統一超商、全家便利商店、萊爾富、富群超商於八十三年至八十九年期間每年平均分別以 19%、32%、33%、24%的成長率擴展店數,截至八十九年底,統一超商總店數計有二、六三八家店、全家便利商店計有一、〇一一家店、萊爾富有六五九家店、富群超商則有六〇六家店(詳如下全國便利商店家數統計表)。復依據各連鎖性便利商店系統預估,九十年展店家數為一、一二八家店,相較歷年實際展店情形,各連鎖性便利商店系統對於未來的展店數仍持樂觀立場。

全國便利商店家數統計表

單位：店數

	統一 超商	全家 便利	萊爾富	富群 超商	福客多	統一 麵包	古道 界揚	大極 食品	中日 超商	台糖	合計
83年	942	192	132	165	98	613	-	100	-	14	2,256
84年	1,135	279	229	208	127	580	-	165	94	14	2,831
85年	1,318	367	322	271	132	527	-	198	106	14	3,255
86年	1,588	503	466	310	159	520	-	224	136	22	3,928
87年	1,908	668	543	360	205	402	-	250	148	27	4,511
88年	2,248	811	551	480	235	390	278	280	176	50	5,499
89年	2,638	1,011	659	606	260	120	240	265	178	41	6,018

資料來源：公平會年度調查結果。

若參酌日本連鎖便利商店系統發展模式,每家店服務人口以二、二二五人推算,目前國內

可容納之便利商店約一萬家店，相較於十家主要便利商店連鎖系統八十九年底總店數五、六九八家店，尚約距四、三〇二家店，顯示國內連鎖便利商店尚有充分的發展空間，公平會成立迄今，亦未有便利商店加盟結合申請未予許可而駁回之情形。另公平會為觀察連鎖性便利商店市場發展概況，俾作為公平會處理便利商店申請結合案件之參據，每年均會針對全省主要連鎖性便利商店業者就事業基本資料、店結構、經營績效及加盟業主與加盟店間之權利義務關係等事項進行調查，並提委員會議報告。

二、金融業之結合

亞洲金融危機發生後，東亞各國經濟景氣跌至谷底，產業結構面臨空前之轉型壓力，而該等國家之金融產業更因畸型發展，終致須透過破產、解散或合併等方式，以渡過危機。我國在這一波金融風暴中所受到的傷害雖屬輕微，然國內金融機構，尤其是地方基層金融機構，則因長期以來內部控管不良與外在營業利基有限，而窘態百出，並且出現多次擠兌的風潮，影響所及，金融主管機關財政部即積極鼓勵一般商業銀行與地方信用合作社合併，以消弭可能之金融風暴。而國內一般商業銀行概括承受地方信用合作社的主要原因雖有別於國際間金融產業相互整合以提升經濟效率的動機，然有鑒於國內銀行產業規模尚小、競爭激烈，於未來我國加入WTO後，恐難面對國際上大型跨國銀行的競爭，因此，鼓勵一般商業銀行彼此合併，以增強我國銀行產業於國際間的競爭力，似乎已在國內形成一股共識，並成為政府極欲推動的政策之一。

我國自民國六十四年實施「台灣地區各級農會合併方案」以來，至八十九年期間有六十五個農會合併為三十二個農會，其中八十四年七月至八十九年十二月間發生擠兌危機或存戶異常提領的信用合作社及農、漁會信用部分別有十一家及三十二家，政府爰採取農會間合併或由大型行庫概括承受問題基層金融機構，其中以八十五年六月屏東縣農會合併鹽埔農會及同年十一月台灣省農會合併中壢市農會兩案例最具代表性。

在信用合作社方面，財政部於民國八十四年十二月六日訂定實施「信用合作社變更組織為商業銀行之標準及辦法」，其中為鼓勵信用合作社自願合併並改制為商業銀行，放寬有關審核條件，僅需合併後最低實收股金達二十億元且無累積虧損，或其中一家逾期放款比率在 2.5% 以下且合併後逾期放款比率在 5% 以下即可。民國八十六年至八十九年間改制為商業銀行之信

用合作社家數計有台北三信改制為誠泰銀行、板橋信合社改制為板信銀行等七家。民國八十四年八月至八十八年九月間共有十七家信用合作社被一般商業銀行合併或概括承受，如合作金庫併彰化四信、華僑銀行併北港信合社、泛亞銀行併高雄十信、慶豐銀行併南投信合社、中興銀行併台中四信、臺灣銀行併東港信合社等。

基層金融機構重要結合案例彙整表

政 府 政 策 方 案	結 合 類 型	重 要 案 例
民國六十四年訂定實施「台灣地區各級農會合併方案」。	各級農會合併。	屏東縣農會合併鹽埔農會、台灣省農會合併中壢市農會。
民國八十四年十二月六日訂定實施「信用合作社變更組織為商業銀行之標準及辦法」。	一般商業銀行合併或概括承受信用合作社。	合作金庫併彰化四信、華僑銀行併北港信合社、泛亞銀行併高雄十信、慶豐銀行併南投信合社、中興銀行併台中四信、臺灣銀行併東港信合社。

另在一般銀行方面，為因應新的金融趨勢，政府首先放寬銀行業務，七十七年五月准許七家本國銀行設立信託部；七十九年四月准許外商銀行設立儲蓄部及信託部，七十八年新修訂之銀行法中，一方面使利率由市場機能來決定，一方面允許新銀行設立，並將資本比率予以提高以健全銀行之經營，同時增列中央主管機關得彈性放寬銀行業務範圍的條款，以順應銀行開發新種業務之需要。另於放寬及開放銀行設立方面，七十三年四月放寬本國銀行增設分支機構的條件及每年增設的家數；七十五年十月准許外商銀行在台北以外地區增設分行；七十八年七月新修定之銀行法更授權財政部於次年四月發布「商業銀行設立標準」，並陸續核准新民國商業銀行設立。民國八十年大幅開放新銀行設立之前，本國銀行僅二十五家，八十一年即有十五家新銀行設立，至八十九年底已增為四十八家¹⁶。然自八十六年以來基層金融機構異常提領現象仍時有所聞，且金融機構自八十七年底受多家企業爆發財務危機影響並引發部分銀行存戶異常提領，如台中地區中小企業銀行、八十九年第二季的慶豐銀行、中興商業銀行及台灣土地開發信託投資公司等。

為解決問題金融機構，配合金融機構之轉型與業務發展之需要，政府自八十六年起先後准

¹⁶ 總銀行家數為五十三家。

許信託投資公司、信用合作社及中小企業銀行改制為商業銀行，並准許信用合作社將資產負債讓與商業銀行，亦使我國金融業結構發展更趨於一般商業銀行。十餘年來我國金融機構總家數（含分支機構）成長率超過八成，其中以一般銀行在開放新設後，大幅增加二倍以上最多，以致一般銀行淨值報酬率與資產報酬率呈逐年下降。另根據銀行家雜誌的排名，一九九八年我國銀行資本額排名最大者為台灣銀行，居全球排名第一—三名，顯見我國與先進國家銀行規模比較，仍屬偏小。再者，我國金融體系中，銀行業者之市場占有率高於 5% 者僅有六家銀行，前三大市場占有率僅約為 27%，其他有二十六家銀行之市場占有率均未達 1%。與國際上其他國家比較，如新加坡之前三大銀行個別市場占有率均達 20% 以上，該前三大銀行之共同市場占有率則高達約 80%；香港前三大銀行之共同市場占有率達 78%；加拿大前三大銀行個別市場占有率分別約為 20%，該前三大銀行共同市場占有率約達 60%；英國前三大銀行之個別市場占有率均達 15% 以上，其共同市場占有率則達 50%，顯見我國銀行體系代表性銀行之市場占有率偏低；另保險業、證券業及期貨業之規模亦均太小，致難達到經濟規模。據上，財務危機、規模偏小及金融主管機關推動合併政策或基層金融機構轉型為商業銀行等，為我國金融機構從事結合行為之主要理由。

鑒於近年來，金融機構之合併、改制或讓與，已蔚為國際潮流，且基層金融併入一般銀行符合當前我國之金融政策，又有助於國內整體經濟利益，提昇金融業市場競爭力。公平會經累積數案審查經驗，評估國內金融市場仍屬分散狀態，市場集中度尚低，爰為提升行政效率，並兼顧人民之程序利益，參酌美國司法部反托拉斯署對銀行業合併審查之經驗，於八十六年十二月二十四第三二〇次委員會議決議，一般銀行與信用合作社之結合案件，除就參與結合事業當時市場占有率超過百分之五以上者或其他涉有重大公益情形者，有必要採嚴格審查方式外，對於一般銀行與信用合作社之結合案件，將採簡化作業程序審理。

按目前國內銀行業之市場集中度相當分散（HHI 指數約四百六十四點），市場占有率在百分之十以上的僅有台灣銀行一家，百分之五以上者亦僅有六家（加上合作金庫、土地銀行、第一銀行、華南銀行、彰化銀行），故除上述金融機構之結合案件或其他涉有重大公益情形者外，應符合公平會事業結合審查簡化程序規則第二條第二、三款之情形，得逕以簡化程序審查。

公平會許可銀行結合案例類型，主要可概分為域外結合類型、涉外結合類型及域內結合類

型等，其中域外結合類型方面，因該會「域外結合案件處理原則」於八十九年八月三日第四五七次委員會議決議通過，目前僅曾受理域外合併並直接或間接控制國內他事業之業務經營或人事任免之結合型態，主要案例有美商花旗集團公司與協富第一資本公司域外結合案及荷蘭商荷蘭國際集團購併美國安泰集團國際財務事業結合案等。

至於涉外結合及域內結合重要案例如下表：

公平會許可金融機構涉外結合及域內結合重要案例彙整表

	結 合 類 型	重 要 案 例
涉 外 結 合	外國銀行在台分行申請受讓其他外商銀行在台分行之營業或財產。	1. 日商第一勸業銀行股份有限公司台北分行申請受讓美商華盛頓太平洋銀行高雄分行案。 2. 荷蘭安利銀行股份有限公司概括承受荷商荷蘭銀行股份有限公司在我國境內各分行資產與負債案。 3. 荷商荷蘭銀行申請受讓美商美國銀行在我國之消費金融業務及二家分行之營業資產，並受讓美商美國銀行之關係企業美商美銀寶旭信用卡股份有限公司台北分公司之信用卡收單業務。
	外國銀行在台分行申請受讓國內他事業信用卡業務。	美商花旗銀行股份有限公司台北分公司受讓台灣協富信用卡股份有限公司案。
	外國銀行與保險經紀人公司、證券投資顧問公司結合。	1. 荷商荷蘭銀行股份有限公司取得美銀保險經紀人股份有限公司及美銀證券投資顧問股份有限公司之全部有表決權股份案。 2. 荷商荷蘭銀行股份有限公司與光華證券投資信託股份有限公司及光華證券投資顧問股份有限公司結合案。
	外國銀行於我國境外合併，致改變渠等公司國內分(子)公司控制或從屬關係之結合。	1. 美商花旗公司與美商旅行者集團公司於境外結合，致改變渠等公司國內分(子)公司控制或從屬關係案。 2. 美商眾銀股份有限公司與美商美銀股份有限公司於境外合併，致直接或間接控制美商美國商業銀行國家信託儲蓄股份有限公司之業務經營及人事任免案。
域 內	國內銀行與信託投資公司結合。	世華聯合商業銀行與華僑信託投資公司合併案。

	國內銀行與基層信用合作社結合。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 華僑商業銀行股份有限公司受讓雲林縣北港信用合作社案。 2. 泛亞商業銀行股份有限公司受讓保證責任高雄市第十信用合作社案。 3. 誠泰商業銀行股份有限公司受讓保證責任台中市第八信用合作社案。
		<ol style="list-style-type: none"> 4. 中興商業銀行股份有限公司受讓保證責任台南市第二信用合作社案。 5. 第七商業銀行股份有限公司受讓保證責任新竹市第六信用合作社案。 6. 板信商業銀行股份有限公司受讓保證責任高雄市第五信用合作社案。 7. 台新國際商業銀行股份有限公司受讓保證責任台南市第一信用合作社案。 8. 慶豐商業銀行股份有限公司受讓保證責任南投縣南投市信用合作社案。 9. 萬泰商業銀行股份有限公司受讓保證責任台南市第四信用合作社案。 10. 高新商業銀行股份有限公司受讓保證責任高雄縣旗山信用合作社案。 11. 大眾商業銀行股份有限公司受讓保證責任台南市第十信用合作社案。 12. 安泰商業銀行股份有限公司受讓保證責任台北市第七信用合作社案。 13. 第七商業銀行股份有限公司受讓保證責任彰化市第二信用合作社案。 14. 中興商業銀行股份有限公司受讓保證責任台中市第四信用合作社案。 15. 台灣銀行與中央存款保險股份有限公司受讓保證責任屏東縣東港信用合作社案。 16. 萬泰商業銀行股份有限公司受讓保證責任苗栗縣苗栗市信用合作社案。
	國內銀行與證券公司之結合。	中國信託商業銀行股份有限公司取得寶成綜合證券股份有限公司 97.99% 股權案。

國內銀行與應收帳款公司之結合。	中國信託商業銀行股份有限公司取得迪合應收帳款股份有限公司 99.97% 股權案。
-----------------	--

經彙整分析公平會過去曾處理過之銀行結合案例，通常係以全國存款貨幣機構之存款總額、放款總額、每一參與結合銀行當時之存款總額及放款總額，個別的市場占有率及結合後市場占有率的變化等，為評量參與結合事業市場力量之重要指標。另外，亦多同時考量金融機構之總家數¹⁷、參與結合事業之營業據點變動情形等，以衡量其通路地位與行銷力量等。復鑑於銀行所提供之金融服務過於廣泛，每一個案所涉及之相關市場可能由傳統之存款、放款等，遍及公司債、票券，甚至保險、股票經紀等，故於進行個案審理時，亦多針對個案差異情形另予考量。綜上，公平會於界定銀行市場時，多以存、放款市場為主軸¹⁸，輔以金融機構總家數及分支機構據點分布情形、區域性地理市場（縣、市）內之競爭情況作基礎評估；並依據每個個案的特殊性，斟酌該案所涉及之相關產品市場，進一步評估可能造成的損害競爭或限制競爭疑慮。

另鑑於金融控股公司法為發揮金融機構綜合經營效益，強化金融跨業經營之合併監理，促進金融市場健全發展，並維護公共利益，將許可設立金融控股公司對金融市場競爭程度及增進公共利益之影響，納為許可設立之應審酌條件，且金融控股公司之設立構成公平交易法第六條之事業結合行為，應經公平會許可，該會爰依金融控股公司法第九條第二項規定，參考公平交易法及其施行細則對於事業結合之規範，並衡酌我國金融業未來將朝向股權集中化、組織大型化、及經營多角化之發展趨勢，與財政部會銜公布「金融控股公司結合案件審查辦法」乙種，以期同時在創造金融跨業經營及組織再造之有利環境，達成金融跨業綜合化、國際化之目標下，並能維護金融市場交易秩序、確保公平競爭。

¹⁷ 如央行公布之全國金融機構統計表、總分支單位統計表、各縣市金融機構統計表等統計數據。

¹⁸ 據美國學者 Dean (1997)指出，銀行資金是可互相替代的，銀行存款可以相對容易地由一種資產轉換為另一種資產，近來某些銀行產品群甚至可極易改變其產品群組，銀行也藉以改變其資產項目與投資項目，讓一切決策顯得更加靈活，如此一來，某一商品群僅能「邊際」(margin)地影響市場價格。Dean 進一步認為，惟有存款科目可衡量該銀行提供本地市場金融服務的能力，才是最適宜用以衡量銀行在市場上競爭影響之指標。

三、有線電視產業之結合

有線電視產業可概分為上游的頻道節目業者與下游的系統播送業者，頻道節目業者係指頻道節目的製作者或代理商，系統播送業者則是指各地方有線電視節目的播送業者。由於有線電視產業結構特殊，法規與行政管理相當複雜，以致有線電視產業的結合亦出現多種態樣，包括同一經營區內系統播送業者間之水平結合、不同經營區間系統播送業者之結合、以及上游頻道業者與下游系統播送業者之垂直結合等三種類型，此三種結合類型對市場競爭均有相當程度之影響，是以，公平會面對有線電視產業的結合案件，均不敢掉以輕心，並進行縝密與細緻的競爭分析；同時，有線電視的結合案件也創下除加盟類型以外，結合許可件數最多、應申請而未申請並受處分件數最多以及駁回結合申請案件最多的產業類別¹⁹。

公平會處理有線電視業者的結合案件始於民國八十五年底申請、八十六年初核准許可之長宏有線播送系統公司與允中傳播公司之結合案。該案係台中地區系統經營者的合併案件，長宏與允中公司結合後市場占有率提昇至 40%，成為台中地區最大的系統經營者，對市場競爭有相當程度的影響，但由於系統經營者的收費標準及營運管理有主管機關監督，台中地區經該結合後仍存有四家系統經營者，因此公平會以該結合可有效降低營運成本及促進資源有效利用為由而核准該兩家事業的結合。於此同時，有線電視系統整合的趨勢正以風起雲湧之勢大步展開。八十二年鼎盛時期全台六百餘家的有線電視系統業者，因新聞局於八十三年間公告區分全國有線電視為五十一個經營區後，開始快速整合，及至八十六年全國僅存一百四十九家業者。公平會雖曾於八十五年底針對行政院新聞局劃分全國為五十一個經營區、是否鼓勵業者整合及如何確保各經營區內之競爭機制等問題與行政院新聞局進行協商，希望能維持市場的競爭機制，惟因有線電視具有自然獨占之性質，尤其在經營區域劃分過狹的情況下，任由多家業者相互競爭，將形成社會資源嚴重的浪費，是以，有線電視產業整合的趨勢無法避免。面對此一趨勢，以及多家業者已在新聞局的鼓勵下完成整合，公平會乃於第二六九次委員會議決議，自八十六年元月一日起有線電視系統業者間之合併，如有合致公平交易法結合應申請許可之相關要件者，仍應向該會提出申請，倘有線電視節目播送系統或有線電視系統業者有應申請許可而未申請，或經申請未獲許可而為結合者，該會均將依法調查處理。其後，公平會共處分十五件合計

¹⁹ 參據公平交易委員會八十九年統計年報之資料。

二十四家有線電視業者應申請結合而未申請之案件²⁰。

其次，事業進行垂直結合，可整合上下游資源、調整經營結構或組織型態，而有利於其轉型與長期發展，因此公平會對於企業的垂直整合向來均採較為寬鬆的審查態度。但由於我國有線電視的普及率相當高，各經營區又多屬獨家或兩家經營之局面，再加上我國有線電視五大MSO (Multi-System Operator，即多系統經營者) 的態勢隱然成形²¹，頻道與系統業者間的垂直整合將嚴重影響有線電視產業的競爭與收視戶的權益，因此，公平會對有線電視產業的垂直整合有別於傳統產業的處理模式，訂定了一套縝密的審理原則以為因應。該審理原則基本上規定，結合事業應符合「有線廣播電視法」有關股權分散之要求，公平會方續以審查，而對於具有市場影響力之頻道節目供應業者向下與系統業者垂直結合案件以及具有市場影響力之系統業者向上結合頻道業者之垂直結合案件，公平會亦本諸市場競爭機制之維護並參採「有線廣播電視法」之相關規定，訂出頻道節目供應業者其頻道節目超過可利用頻道數之四分之一或其頻道節目在市場上具有不可或缺之地位時，則該垂直結合公平會將不予許可之標準；而對於系統經營者，如與該垂直結合事業具有控制或從屬關係之系統業者，其訂戶數合計超過全國總訂戶數三分之一、或與該垂直結合事業具有控制或從屬關係之系統業者，超過全國系統業者總家數三分之一、或該結合案參與之系統業者超過同一行政區域系統業者總家數二分之一（但同一行政區域只有一家系統業者時，不在此限）時，公平會亦將不予許可該垂直結合案件。而基於此一標準，公平會明確地駁回東森媒體科技公司與系統業者之結合以及開曼群島商怡星有線電視公司與我國有線電視系統業者結合之申請案件。

有鑑於四 C 產業²²未來必將「匯流」(convergence)經營的趨勢，公平會駁回上開兩件垂直結合的申請案件，似乎使申請事業無法藉由資源有效的整合，以面對未來四 C 產業匯流經營後激烈的競爭環境，不免使人質疑公平會的審查標準是否違反時代趨勢，而無法相容於快速變動的科技與經濟環境。事實上，鑑於我國有線電視產業特有的法令架構與產業現況，並基於維

²⁰ 此為截至九十年八月之資料。

²¹ 一般市場上所稱之五大 MSO 為東森集團、和信集團、太設集團、卡來爾集團及新進崛起之台灣基礎網路等。

²² 此處所稱之四 C 產業有別於一般概念而為公平會特有之歸類，該四 C 係指電信 (Telecommunication)、有線電視 (Cable TV)、電腦網路 (Computer Network) 以及電子商務 (Electronic Commerce) 等四大類別之產業。

護市場有效競爭的本旨，公平會在當時的時空環境下必須駁回該兩結合案²³，但此並不代表國家基礎網路的建設的遲滯與落空，更不表示四 C 產業整合匯流的失敗，相反的，由於有線電視市場的良性競爭因當時該兩案的駁回而得以維繫，使有線電視產業之相關事業不必拘泥於上、下游垂直整合的方法，而有更多的可能性從事四 C 產業的整合，包括與電信業者結盟、直接跨足電子商務領域等。但因電信相關產業的技術快速進步，有線電視業者為了避免喪失競爭優勢，而仍認有先行完成上、下游整合之需要。為了解除公平會在競爭上的疑慮，並尋求整合之機會，東森與怡星在釋出特定頻道的股權後，續向公平會提出結合許可之申請，其後公平會也在不違反審查原則的情況下，許可業者之結合申請，相關之許可與駁回理由整理如下表：

結合申請事業	被結合事業	審查結果	駁回或許可理由
開曼群島商怡星有線電視股份有限公司	萬象、吉隆、家和、慶聯、三冠王、長德、麗冠、新視波及港都等九家有線電視股份有限公司	公平會八十九年十一月十六日第四七一次委員會議決議駁回	<ol style="list-style-type: none"> 1. 本案結合實施後，申請人即成為多系統經營者，被結合事業因結合所產生之優勢競爭力及嚇阻潛在競爭者力量，易造成未參與結合之系統業者不易與其相互競爭，或造成潛在競爭者之市場進入障礙，從而誘發有線電視系統市場結構趨於集中，而不利於競爭機能之發揮。此一限制競爭之效果。 2. 本案申請人及被結合事業多數股東投資之頻道供應事業和威傳播股份有限公司目前代理銷售十二個頻道節目、木喬傳播事業股份有限公司代理十八個頻道節目，是申請人最高得影響三十個頻道節目之供應，約達目前有線廣播電視系統七十五個可利用頻道之

²³ 有線電視產業的市場結構自從上下游雙方漸呈寡占趨勢後，斷訊問題便時常發生，也引起消費大眾的矚目，由於斷訊原因不排除有涉及違反公平交易法之情事，因此公平會面對斷訊事件均不敢掉以輕心，並盡其所能預防斷訊事件的發生，尤其在每年年底有線電視上、下游業者續約的期間，公平會均需研擬相關對策，並防止上、下游雙方市場力量的失衡，因此對於因結合而使市場力量趨於集中的案件，公平會均會特別留意，以免影響到雙方業者續約活動的進行。

			<p>百分之四十具有一定之市場影響力，易使頻道節目供應市場產生市場閉鎖之限制競爭效果。</p>
<p>開曼群島商怡星有線電視公司</p>	<p>吉隆、長德、麗冠、萬象、家和、新視波、北健、三冠王、慶聯、港都等十家有線電視股份有限公司</p>	<p>公平會九十年六月十四日第五〇一次委員會議決附附款後應予許可</p>	<p>1. 本結合案基於可預見之科技創新可能性，日後可透過替代性之傳播科技，如直播衛星(DBS)、多頻道多點微波播送系統(MMDS)、及透過電話交換載具配送節目訊號的隨選視訊(VOD)之實行，長期而言，誘發播送系統趨於集中化的可能性將會降低。且隨壓縮技術之日漸成熟，及數位機上盒(set-top-box)的運用，透過有線電視網路播出之頻道數量將為大增，長期而言，誘發頻道節目供應市場趨於集中化的可能性亦將降低。又考量未來四C產業匯流之趨勢，本結合實施後，將可進一步帶動技術進步，並隨之帶動「創新競爭」，促使有線電視、電信及網際網路等產業競相投入跨業整合趨勢，其將可進一步降低本結合所帶來之限制競爭不利益。另相關業者營運行為均受有線廣播電視法及衛星廣播電視法規範，消費者如因價格、品質等有所爭議，消費者得據以向目的事業主管機關反映處理，且據被結合事業所在之各地方主管機關表示，渠等系統業者平時即重視收視戶之反映意見，歷年來之消費爭議發生時，均能合理解決之。是本案結合實施後，其限制競爭可能產生之不利益，應得有所約制。</p> <p>2. 附款：開曼群島商怡星有線電視公司如以轉投資方式持有吉隆有線電視股</p>

			份有限公司之股份，仍應符合「有線廣播電視法」第十九條第二項及其相關規定。
東森媒體科技股份有限公司	聯群、新台北、金頻道及新竹振道等有線電視公司	公平會八十九年四月十九日第四一次委員會議決議駁回	<p>1. 本案結合之實施，對被結合事業產生降低交易風險、改善經營體質、穩定供需關係、營造集體議價及跨業整合優勢等利益，較同一經營區域內其他未參與結合之系統業者，具有明顯之競爭優勢。在目前有線廣播電視系統市場之市場結構下，被結合事業因結合所產生之優勢競爭力及嚇阻潛在競爭者之力量，或將進一步肇致有線廣播電視系統市場結構趨於集中，而不利於競爭機能之發揮。</p> <p>2. 本案申請人及其相關事業自製及代理十四個頻道節目，復透過相關企業東森傳播股份有限公司與年代影視事業股份有限公司簽訂行銷推廣協議，協助該公司推廣五個頻道節目，另申請人相關事業參與投資的木喬傳播事業股份有限公司亦代理十八個頻道節目，是申請人最高得影響三十七個頻道節目之供應，約可達目前有線廣播電視系統七十五個可利用頻道之百分之五十具有一定之市場影響力，易致使頻道節目供應市場將有市場閉鎖之限制競爭效果。</p>
東森媒體科技股份有限公司	陽明山、金頻道、新台北、大安文山、全聯、新唐城、新竹振道、豐盟、新頻道、南天、觀昇	公平會九十年十一月二十二日第五二四次委員會議決議許可	<p>1. 本結合案基於可預見之科技創新可能性，頻道節目之播送平台除藉由目前有線廣播電視系統播送外，尚可透過替代性之傳播科技傳輸，如直播衛星(DBS)、多頻道多點微波播送系統(MMDS)及透過電話交換載具配送節</p>

	<p>暨屏南等有線電視股份有限公司</p>	<p>目訊號之隨選視訊(VOD)等。長期以觀，有線廣播電視系統僅為頻道節目播送平台之一，是本案誘發系統市場結構趨於集中之可能性應可降低。復本案申請人原透過轉投資之飛奇有限公司、榮仰有限公司及創豐有限公司等三家公司，合計持有木喬傳播事業股份有限公司已發行股份總數24.99%之股份，業於九十年八月十四日全數售予與本案無涉之第三人萬里達傳播事業股份有限公司董事長王志隆君，渠於頻道節目供應市場之力量應可有效減緩；另隨壓縮技術之漸趨成熟及數位機上盒(set-top-box)之應用，日後透過有線廣播電視系統網路播出之頻道數量應將大為增加，長期而言，本案誘發頻道節目供應市場趨於集中之可能性應可大幅降低。</p> <p>2. 在未來四C產業匯流之趨勢下，本案結合後將可進一步帶動相關技術之進步，並隨之帶動「創新競爭」，促使有線電視、電信及網際網路等產業競相投入跨業整合，進而降低本案結合實施後所帶來之限制競爭不利益。另申請人與被結合事業之營運行為均受有線廣播電視法暨衛星廣播電視法等相關法令規範，消費者如因價格、品質等有所爭議，仍得據以向主管機關反映處理，且相關規定仍使潛在競爭者有進入市場之可能；倘申請人有透過聯合行為、拒絕交易、差別待遇、集體議價優勢或以其嚇阻力量排擠其他頻道節目進入市場等行為，或被結合</p>
--	-----------------------	--

			<p>事業利用因結合所生之優勢競爭力及嚇阻力量而從事限制競爭或不公平競爭之行為者，自仍有公平交易法之適用；復參被結合事業所在之各地方主管機關表示，被結合事業八十九年底與各頻道節目供應業者交易契約之締結尚屬平順，是本案結合實施後，其限制競爭可能產生之不利益，應得有所約制。未據行政院新聞局等相關主管機關意見，亦多肯認本結合案將可提升有線廣播電視網路建設及效能，有效降低被結合事業之營運成本，藉由營運成本之降低進而提升對消費者服務品質，應有助於我國未來有線廣播電視產業之健全發展。</p>
--	--	--	--

為了能以更前瞻性的視野看待未來四 C 產業的整合，公平會刻正積極研擬四 C 產業跨業結合案件的審查標準，希望能取法歐美之長，並兼顧產業發展，研訂一套適用我國的結合審查原則，以因應未來類此案件的處理，並期對我國相關產業的發展奠定良好的競爭基礎。

四、高科技產業之結合

所謂高科技(high technology)產業，顧名思義係指技術密集度(technology intensity)高的產業。然而在過去學者的研究中，對所謂技術密集度高並無一致性的定義。如 Gera & Mang(1998)只採用 R&D 占產出全額比例做為區隔高、中、低技術分類的標準，而其他學者如薛琦及張祥憲(1991)則從 R&D 經費和僱用科技人員之密集度、產品功能變化、產品生命週期、產品的複雜程度等因素加以區分，列出電子資訊、通訊、精密機械、航太、生物科技、資訊軟體等為我國高科技產業，範圍相當廣泛²⁴。其中 2000 年 IC 產業及光電產業產值高達 11,145 億元約占高科技產業主要項目電力；電子及機械業暨精密機械產值 31,776 億元的 35%，占該年製造業總

²⁴ 高科技與傳統產業之結構性變動分析，周濟、王旭堂、陳坤銘、郭鋒，產業結構變遷與經濟發展學術研討會，2000 年 4 月。

產值 84,892 億元之 13.1%，其在高科技產業的重要程度，不言可喻²⁵。又，因本報告篇幅有限，無法一一臚列各高科技產業項目，茲以 IC 產業以及光電產業為論述之範疇。

由於高科技產品具有產品生命週期短、量產後大量產出及產品價格變化大的特性，導致國際高科技產品市場競爭日趨熱絡，國內市場競爭亦形白熱化，無論係單純之價格競爭，或是非價格競爭，甚至透過技術上之競爭聯盟或事業間併購等行為，各事業無不全力以赴，企圖在國內及國際市場上立於不敗之地。近期內國際間有二件高科技產業合縱連橫大事，一為 1999 年 Toshiba、IBM 和 Infineon 的結合；另一為 2000 年 1 月 18 日 Intel、Hycmdai、Infineon、Micro、NEC、Samsung 等六家公司宣布共同開發新的高效能 DRAM 架構，以符合 2003 年的 PC 系統需求。

在國內公平會近期受理相關結合案件亦有增加之趨勢，顯見我國高科技相關事業為因應全球競爭環境，或為配合國外公司（關係企業），而提出各種購併結合申請，以期透過各種可能之經營策略，維持或提高渠等於其所屬特定市場之競爭優勢，謹就 IC、光電二產業向公平會申請結合案例彙整如表：

(一)IC 產業部分				
序號	許可時間	結合類型	申 請 事 項	許 可 理 由
1	1998 01	第六條 第二款	旭興科技公司為符合股票公開上市條件，將間接持有旭 35% 股權，改為直接持有。	股權結構改變，對特定市場不致產生影響，但上市後，對穩定資金來源確實有幫助，並藉以提高競爭力。
2	1999 07	第六條 第三款	摩托羅拉公司出售半導體裝置部門（封裝及測試）予日月光公司。	出售設備行為，對特定市場之影響有限，但日月光公司可藉由本結合取得先進技術，對提高產品品質有益。
3	1999	第六條	聯電、合泰、聯誠、聯嘉及聯瑞以	參與結合之五家公司原屬於「聯華

²⁵ 依 2001 年 8 月經濟部統計處，台灣地區工業生產統計月報 8 月份統計資料，我國 2000 年 IC 產業產值為 714,400 百萬元、光電產業產值為 400,100 百萬元；而該統計月報分類電力、電子及機械業包括電子資訊、通訊；而精密機械則包括精密機械及航太業；至於生物科技因為新興產業無可靠產值，資訊軟體屬於霸務業，產值尚無固定統計方式。另電力、電子及機械業 2000 年產值為 3,119,021 百萬元，其中最主要的產品為 IC 產品及光電產品。

	07	第一款	吸收合併方式結合，以聯電為存續公司，其餘為消滅公司。	事業」集團成員，結合後尚不致產生外部經濟力擴張，但可以整合資源，減少重複之管銷費用，提高產能利用率，發揮整體經營效益。
4	1999 07	第六條 第五款	台積電購得 IDM 廠德基半導體 30% 股權，取得德基半導體之經營控制權。	該二公司結合，使台積電公司 IC 製造市場之市場集中度更形提高，壓縮小廠生存空間；但也得台積電得到產能，增加研發能力，同時帶動上、下游商機。
5	1999 07	第六條 第三款	摩托羅拉公司出售其「半導體事業部」予子公司聯積公司，並由聯積公司在台設立分公司經營。	本結合屬於公司內部組織結構調整，對外不生限制競爭不利益情事，對內可以提高營運績效。
6	1999 08	第六條 第一款	因韓國母公司之購併行為，導致台灣現代公司與台灣樂金公司結合，結合後台灣現代公司為存續公司，另一為消滅公司。	該二結合事業為單線進口 DRAM 在台銷售公司，結合後不致對新事業進入市場產生阻礙，但有助於我國 DRAM 市場之供給穩定。
7	2000 03	第六條 第一款	台積電、德基、世大以吸收合併方式結合，以台積電為存續公司，其餘二家為消滅公司。	本結合使台積電在晶圓代工市場之占有率由 53% 提昇至 60% 以上，壓縮小廠之生存空間；但也促使晶圓代工降低生產成本，並有助於帶動上、下游廠商之商機，有利於 IC 產業之發展。
8	2000 07	第六條 第一款	台灣光罩、新台科技以吸收合併方式結合，以台灣光罩為存續公司，另一為消滅公司。	該二公司結合使台灣光罩公司在光罩市場之占有率提高，但也促使台灣光罩公司能有效整合該二事業資源，提升國際競爭力。
9	2000 09	第六條 第一款	摩托羅拉公司將原間接持有 97.7% 摩接羅拉電子公司股權改為直接持有。	本結合對相關產品市場之市場集中度、進出障礙並無影響；但集團事業控制改變後，會提高運作效率，增加營運績效。
10	2000 09	第六條 第一款	封裝測試業矽品公司、矽豐公司以吸收合併方式結合，以矽品公司為存續公司，矽豐公司為消滅公司。	矽品公司為封裝業第二大公司，矽豐公司為第四大測試公司，二公司垂直結合對所營市場占有率未提

				高；但可使上、下游更加緊密結合，提高一元化之服務效率。
11	2001 04	第六條 第二款	勁永國際公司取得志銘電子公司有表決權股份達 75%。	勁永國際公司之產品屬正規品，而志銘電子公司之產品屬次級品，二者市場具有區隔，但業務具有互補性，二公司結合後可達水平結合及多角化經營之效能，有助二者在再生記憶體模組市場之發展。
12	2001 06	第六條 第一款	新興電子公司、群策電子公司及恒業電子公司以吸收合併方式進行結合，結合後以新興電子公司為存續公司，群策電子公司及恒業電子公司為消滅公司。	結合事業新興電子公司及恒業電子公司均為印刷電路板之產銷商，而群策公司為 BGA 基板之產銷商，結合後新興電子公司可以跨足 BGA 基板市場，並可因規模經濟之效果，避免重複投資，節省相關產銷成本。
(二)光電產業部分				
1	1993 03	第六條 第一款	台灣飛利浦電子公司吸收合併台灣飛利浦光碟公司，以台灣飛利浦電子公司為存續公司，台灣飛利浦光碟公司為消滅公司。	該二公司產品及行銷通路各異，且結合後可精簡人事，重整組織，避免重複投資，提高經營績效，整體經濟利益大於限制競爭之不利利益。
2	1993 10	第六條 第二款	台灣飛利浦公司轉投資台灣中獅公司取得 99.76% 股權。	該二結合公司同屬荷蘭飛利浦公司之在台企業，且該二公司於結合前所營事業均不同，該結合係股東結構改變，不會產生限制競爭之不利利益，惟會產生避免重複投資之利益，故予以許可。
3	2000 01	第六條 第一款	普立爾科技公司吸收合併普麗光電科技公司，以普立爾科技公司為存續公司，另一則為消滅公司。	該二結合公司原係控制從屬關係企業，結合並不造成國內照相機市場集中度提高及其他事業進出產生障礙，且有促進該二事業重整、生產、銷售、財務之功效，有利於整體經濟。
4	2000	第六條	致伸實業公司吸收合併拓漢公	本結合可促使致伸實業公司整合數

	08	第一款	司，以致伸實業公司為存續公司，拓漢公司為消滅公司。	位電子相機及傳統相機之研發及生產技術擴大產品組合，提升經營管理效率，且對市場限制之不利益尚屬有限。
5	2000 03	第六條 第一款	源興科技公吸收合併億訊科技公司，以源興科技公司為存續公司，另一則為消滅公司。	該二結合公司原具有從屬控制關係，且所生產之產品全無替代性，各有行銷通路；結合後可擴大產品線及行銷通路，提升企業競爭力，有利於整體經濟。
6	2001 05	第六條 第一款	達碁科技公司吸收合併聯友光電公司，以達碁科技公司為存續公司，另為消滅公司。	該二公司均屬中游薄膜液晶顯示器製造廠，惟達碁科技公司生產大尺寸面板產品，聯友光電公司生產中、小尺寸之面板，二者尚有市場區隔。結合後藉由產品線整合之優勢，達到經濟規模及提升國際競爭力。

該二公司均屬中游薄膜液晶顯示器製造廠，惟達碁科技公司生產大尺寸面板產品，聯友光電公司生產中、小尺寸之面板，二者尚有市場區隔。結合後藉由產品線整合之優勢，達到經濟規模及提升國際競爭力。

由上表瞭解，自公平會成立以來至九十年六月止，IC 廠商依公平交易法相關規定向該會申請結合許可案例共有十二件，而光電廠商則有六件，共十八件。若依公平交易法第六條結合類型分類，屬第六條第一款，與他事業合併者，有十二件；屬第六條第二款，持有或取得他事業股份或出資額達三分之一以上，計有三件；屬第六條第三款，受讓或承租他事業全部或主要部分之營業或財產者，計有二件；屬第六條第五款，直接或間接控制他事業之事業經營或人事任免者，有一件。該等案例中，以屬第六條第一款之結合態樣居首，約占全部案例的 66.6%。其中意涵著，高科技產業廠商期盼藉由購併行為，以達擴大經營規模，降低經營成本；或藉由購併行為，重整從屬控制公司，以減少資源重複投資之浪費；或藉由購併行為進入相關市場，甚至非相關市場。由此，購併行為係為取得競爭優勢，以進軍國際市場，提高國際競爭能力，

此亦符合國際化、大型化之國際潮流。

五、域外事業結合之管轄

在全球經貿自由化之趨勢下，企業大型化、國際化成為爭取競爭優勢的重要策略之一，國際間企業之購併、整合，不僅造成國際特定市場競爭態勢發生結構性之變化，亦涉及各國國內經濟發展與競爭環境之轉變，因此，各國競爭法主管機關莫不寄以高度的關切。公平會為切實掌握域外結合對我國特定市場之影響，乃於第三十四次委員會議，作成公研釋第○一四號解釋，其意旨為「外國母公司於國外之合併行為雖非本會管轄範圍，惟其於我國境內分公司之結合行為，對國內市場競爭環境可能造成影響，仍應受公平交易法之規範。」本解釋似乎認為，域外結合公司之一方或雙方，在我國境內有分公司或子公司時，始進一步考慮該結合行為有無我國公平交易法之適用；惟仍無法涵蓋陸續發展出之域外結合態樣，故該會遂於第一九三次委員會議，作成公研釋第○九五號釋，其意旨為「有關跨國企業集團為調整組織結構，企業集團所屬之各關係企業於我國境外相互移轉股權，致其投資於我國境內之子公司持股比例因該境外結合而改變，並使集團內關係企業之一持有我國事業股份達三分之一以上，是否須依公平交易法第六條第一項第二款向本會提出結合申請，須視參與結合之一事業是否有符合本法第十一條各款，及該境外結合有無引發我國管轄境內該集團所屬企業間有本法第六條第一項各款所稱之結合情形而定。…」此解釋例已擴大公研釋第○一四號解釋，將集團企業應提出申請納入公平交易法適用範圍。

由於企業大型化、國際化已成必然趨勢，企業間之購併行為不斷增加，承購股權之跨國企業直接或間接取得企業持股，或直接間接控制他事業人事任免或業務經營之情形亦隨之增加，該等情形是否一律須向本會提出申請？其間除涉及集團間之結合、相關交易主體繁多、「申請人」與「參與結合之事業」之認定不易外，對公平會有關結合案件管轄權所持之立場，外界仍有諸多疑義，遂有訂定「涉外結合準則」之要求，該會乃於第三○八次委員會議針對「境外及跨境結合案件」訂定審理準則，作成「請法規小組會同國際事務小組儘速參考各國規範，訂定國內外結合案件之涉外結合案件處理準則。」之結論。此時，公平會對於涉外結合案件，已有逐漸融入「效果原則」之傾向，故於八十七年十一月七日修訂該會涉外調查案件處理原則時²⁶，

²⁶ 修正後之名稱為「行政院公平交易委員會處理涉外案件原則」。

明訂「檢舉人應就被檢舉人在我國域內或域外所為之限制競爭或不公平競爭之行為或其結果對我國競爭秩序產生影響之程度，提出具體事實及證據，並須釋明被檢舉人有公平交易法之虞，本會方予受理。」此規定似已明示該會對於域外行為之管轄權，採行效果主義，惟其內涵並不明確。於是公平會委員會議於八十七年二月間指示法規小組蒐集各國相關涉外結合規範，作為訂定公平交易法域外結合處理原則之基礎，該小組即透過我國駐美、日、法、德、澳等國代表處，代為索取當地競爭法主管機關之規範資料。經歸納各該國函復資料，各國對於域外結合案件之處理，多直接援引其國內結合之規範逕予適用，而無特別立法或以特別之行政規則方式為之。惟所獲資料中，亦頗多值得該會參考之文獻或相關實務之作法，如日本公正取引委員會官房課提供「從獨占禁止法之觀點，看外國業者與國內業者設置合併公司時之問題」及駐德國代表處提供之「德國企業結合案件處理要點」均是，公平會於研訂域外結合處理之初，原擬以內部規範為之，後因域外結合處理原則，涉及公平交易法之域外適用，除可能與他國之管轄權產生衝突外，亦可能產生其他敏感性之問題，故該會自始即保持相當審慎態度，於「域外結合案件處理原則」草案初擬完成時，即以書面方式徵詢外界意見，徵詢對象包括財政部、經濟部等二部會、相關公會及經常辦理域外結合之律師事務所等，並將徵詢所得之意見納入重新修訂檢討之參酌範圍，提該會第四五七次委員會議審議。其決議要點：

(一) 效果原則

對於域外從事之反限制競爭行為，公平會基本上是持「效果原則」之執法態度，亦即無論其行為發生於何地，倘其結果對國內市場或競爭秩序直接、相當且可合理預期之影響者，應有公平交易法之適用，故於該處理原則第二點明訂：「本原則所稱之域外結合案例，係指二以上外國事業在我國領域外之結合，符合公平交易法第六條第一項各款情形之一，其結合效果對我國市場有直接、實質且可合理預見之影響者。」

(二) 禮讓原則

為避免因管轄原則的變更，過度擴大公平交易法之管轄領域，造成與他國衝突或引起不必要的爭議，公平會乃導入國際禮讓原則等上位概念，以限制前述效果原則的適用，其內容即為該處理原則第三點第一項：

1. 結合行為對我國與外國相關市場影響之相對重要性。

2. 結合事業之國籍、所在地及主管營業地。
3. 意圖影響我國市場競爭之明確性程度及其預見可能性。
4. 與結合事業所屬國法律或政策造成衝突之可能性程度。
5. 行政處分強制執行之影響。
6. 對外國事業強制執行之影響。
7. 國際條約、協定或國際組織之規範情形。
8. 其他經本會認為重要之因素。

另，第三點第二項規定，域外結合案件，如參與結合事業在我國領域內均無生產或提供服務之設備，經銷商、代理商或其他實質銷售管道者，不予管轄。以明確「禮讓原則」。

(三) 該處理原則第四點第一項及第五點第一項，為事業向公平會提出申請之門檻；第四點第二項為結合事項銷售金額核計方式；第五點第二項為應申請結合事業；第六點為準用原則。

另，域外結合案件，若符合公平會八十九年九月二十七日(89)公壹字第 03256 號函分行之「事業結合審查簡化作業程度」之規定者，採行簡化作業辦理，以因應企業經營，瞬息萬變的商機。

(四) 案例分析

為更瞭解事業域外結合之全貌，茲以荷蘭 ASM Lithography 控股公司與美商 Silicon Valley 集團之結合案以及美商奇異公司與美商 DOVER 集團之結合二案，說明如下：

結合時間	結合類型	申請事項	許可理由
2000.11	第六條第五款	荷商 ASM Lithography 控股公司將百分之百持有美商 Silicon Valley 集團公司在台美商矽谷半導體設備股份有限公司台灣分公司及其轉投資之子公司霍克強生股份有限公司之業務經營或人事任免，且參與結合之荷商 ASM Lithography 控股公司 1999 年在	1. 荷商 ASM Lithography 控股公司，將與美商 Silicon Valley 集團公司國內分公司及子公司之控制主體易位；亦即，荷商 ASM Lithography 控股公司將間接控制美商 Silicon Valley 集團之公司在我國境內之美商矽谷半導體設備股份有限公司台灣分公司及其轉投資之子公司霍克強生股份有限公司之業務經營

		<p>我國進口之銷售金額已超過新台幣 50 億元，爰依公平交易法第六條第一項第五款及第十一條第一項第三款之規定向本會申請許可。</p>	<p>或人事任免，參與結合之事業對台銷售項目並不相同，且相關產品對台並無進口障礙，爰本結合，尚不致提高荷商 ASM Lithography 控股公司及美商 Silicon Valley 集團公司台灣分公司於特定市場之占有率，爰無明顯不利於市場競爭者。</p> <p>2. 本結合後，荷商 ASM Lithography 控股公司可提高研發光微影曝光系統之能力，加之與美商 Silicon Valley 集團公司之光學技術合作，有利於與積體電路原型配合，及用於先進半導體之快速技術發展。荷商系統可透過代理商對台進口光微影系統，而美商為透過分公司與子公司對台進口熱加工產品及光阻加工產品，對需仰賴進口之國內市場並無重疊性，且將因本結合行為利於渠等整體研發能力之提升。</p>
<p>2000.12</p>	<p>第六條第一、二款</p>	<p>美國奇異公司 (General Electric Company) 購併美國 DOVER 集團 (Dover Corporation) 之子公司 Dover Diversified Inc. 所控制之壓縮機業務，符合公平交易法第六條第一項第二、三款之結合型態；同時美國奇異公司八十九年度在國內之營業額超過新台幣五十億元，符合公平交易法第十一條第一項第三款所公告之事業結合申請事件。</p>	<p>1. 依據本會 1999 年壓縮機市場統計資料顯示，壓縮機大部分係仰賴進口，廠商數亦多達一、六六一家，該市場占有率前二十名，除排名第一的占有率達 12.4%，其餘廠商皆為個位數，市場集中度相當分散。因此，就美國奇異公司與 Dover 公司之壓縮機事業而言，在國內尚屬開放之市場，業者可以自由進口，本結合將不致改變廠商在國內市場之競爭地位，亦不致排除其他事業進入我國市場之機會，對他事業亦不會因本結合而增加其進入市場之困難度，應不致產生限制競爭或妨礙競爭之不利益情事。</p> <p>2. 美國奇異公司與 Dover 壓縮機事業在</p>

		<p>我國並無壓縮機相關業務可言，然而本結合就全球市場而言，可使美國奇異公司藉購入 Dover 壓縮機事業擁有其技術與其他無形資產；而 Dover 壓縮機事業亦藉由整合成為美國奇異公司全球性品牌、科技、系統及服務之一部分，而獲得更高利益。又本結合案並未涉及國內事業之結合，故不致提高國內特定市場之占有率，反而因美國奇異公司與 Dover 公司之壓縮機事業的互補性，使得雙方營運達到相乘的效果。</p>
--	--	--

六、小結

從以上各種類型的介紹中，可以發現公平會對於結合案件審查的多樣化與複雜程度，也不難從其中估計公平會在結合案件上所花費的精力與成本。事實上，除了上述五種結合類型外，近年來由於國內產業面臨自由化、國際化與大型化的壓力，諸如航空、電信以及部分的傳統產業均有多件結合申請並經許可之案件，致國內產業結構大幅重整，其調整速度之快，實令人無法想像。

肆、結合規範之檢討

公平會成立十年以來結合之申請案件已逾五千件，其中除極少部分外，鮮有不予許可者，雖然公平會的行政效率極高，案件辦結速度快，惟過多的案件數已造成公平會相當的行政負擔，而實有檢討釐清的必要。本節從結合應申請許可類型的釐清、結合審查的細緻化以及結合規範制度的調整等三個面向，檢討公平會的結合管制所面臨的問題。

一、結合應申請許可類型的釐清

事實上，公平會自成立開始即面臨公平交易法結合定義適用的窘境，在中華航空公司函請釋示其與十六家旅行社籌組「華航旅行社」，是否屬公平交易法第六條所稱之結合，以及是否應依同法第十一條規定申請許可一案中，該會於處理過程中曾有「本案符合公平法第六條第一項第二款之『結合』情形，且有同法第十一條第一項第三款之適用，應向本會申請許可」之意

見，惟於第三十二次委員會議討論時，基於該意見將嚴重衝擊事業早已藉此進行多角化經營之實務，並將對公平會形成龐大的行政負擔，而決議認為：「公平交易法第六條第一項所稱之他事業，以結合時既存之事業為規範對象，故二以上既存事業共同投資設立新事業之行為，尚非該條規範對象，故縱使參與投資事業之一，有同法第十一條第一項所定各款情形，亦無需向公平交易委員會申請結合之許可；惟投資之既存事業如有利用設立新事業方式進行聯合行為或濫用獨占地位或從事不公平競爭行為之情形，仍當依公平交易法有關規定處理。」並以此為公研釋字第○一二號解釋令的基礎。惟此一解釋文出爐後，雖未耳聞來自企業界的反彈聲浪，但學術界對公平會是項解釋存有諸多疑慮，也一再引發公平會內部檢討的意見，並多次於委員會議中討論。及至第四六八次委員會議時，公平會甚至已擬定出變更第○一二號解釋文之具體條文：「一事業不論係投資於既存事業或新設事業，其對該業務之市場所可能產生限制競爭之效果並無不同，故公平法第六條第一項所稱之『他事業』除以結合時既存之事業為規範對象外，亦應包括設立新事業在內，本會公研釋字第○一二號解釋自九十年一月一日起停止適用。惟參與投資之既存事業如有利用設立新事業方式進行聯合行為或濫用獨占地位，或從事不公平競爭行為者，仍當依公平交易法有關規定處理。」正待委員會議決議後即對外發布。惟該次委員會議經委員們熱烈發言後，雖肯認新設事業應為事業結合態樣之一，但因考慮到我國企業多角化經營之需要以及我國結合管制的制度與國外不同，公平會在現有法律架構下恐無法有效處理類此案件，因此決定在公平交易法尚將許可制改為報備制之前，第○一二號解釋暫時維持不變，但於修法時會將此部分列入重點討論。至此，有關新設事業是否應向公平會申請結合許可之討論暫告一段落，但由於公平會的決議留有伏筆，未來在公平交易法修法過後，新設事業是否納入公平交易法的結合管制，將有待當時的經濟環境與公平會委員們的智慧而定。

其次，鑑於全球經貿自由化、國際化之趨勢及競爭法所規範商業行為本質之跨國性、其效果影響之國際性，有關限制競爭行為之規範管轄，似不宜過於自我設限。過去公平會處理涉外或跨國之結合案件主要可分為二大類：一為我國公司(或外國公司)與外國公司(或我國公司)之結合(含分公司)；二為外國母公司於我國境外結合，影響及於我國境內之子公司之態樣。前者乃跨國結合之典型，其當事人之一方既為我國事業，依照「領域原則」，適用公平交易法並無疑義；後者則無論依「效果理論」或「單一經濟實體理論」，基於子公司之聯繫因素，管制上亦無爭論，且此一類型案件所在多有，爰不贅述。惟值探討的是，對於外國公司在我國境

外之結合，如該結合主體在我國境內均無分公司或子公司，然其結合仍對我國市場有重大之影響時，是否仍應予以管制，以及應如何管制？實有究明之必要。因此公平會蒐集各國立法例，再參採我國目前政經情勢，將美國有關「效果原則」修正之「直接、相當程度且可合理預期之效果(direct, substantial, and reasonably foreseeable effect)」等要件，納入該會域外適用之參考，並據以研訂「行政院公平交易委員會域外結合案件處理原則」，將域外結合行為納入管制。即對於域外從事之限制競爭行為，無論其行為發生於何地，倘其結果對國內市場或競爭秩序有直接、實質且可合理預見之影響者，除非參與結合事業在我國領域內均無生產或提供服務之設備、經銷商、代理商或其他實質銷售管道，否則均納入我國競爭法相關規定之適用，惟適用時仍將考慮國際禮讓原則等因素²⁷。其後，美商花旗集團公司與協富第一資本公司之結合、荷蘭國際集團之 ANB Acquisition Corp.與美國安泰保險金融集團(Aetna Inc.)之結合等，均由公平會依該原則受理並進行審查。至此，我競爭法雖已與國際同步，但在全球經貿情勢快速變遷，企業間互動頻繁、縱橫捭闔之際，如何合理且完整地規範域外結合案件，將是公平會未來最嚴酷的挑戰。

二、結合審查的細緻化

各先進國家之競爭法主管機關有關結合行為的管制均有一套縝密的經濟分析工具，作為執法人員審查的基準，如美國 1992 年公布、1997 年修正之「水平結合指導原則」(Horizontal Merger Guidelines)，加拿大之「合併執行指導原則」(Merger Enforcement Guidelines)，澳洲 1992 年之「合併指導原則」(Merger Guidelines)等；另，對於特殊產業如金融業的結合案件，美國有不同的審查程序、加拿大、澳洲則另外訂有關於銀行合併的指導原則。是類指導原則的重點大抵上均包括：如何界定市場範圍、如何計算市場占有率、合併後市場結構如何變化將引發主管機關進行整體經濟利益與限制競爭之不利益的經濟分析等，在執法人員案件審查時，提供了相當完備的輔助參考。我國於公平交易法中，雖明訂事業之結合其整體經濟利益大於限制競爭之不利益時，公平會得予許可，但公平會並未據此訂定審查原則，闡明該會關於整體經濟利益與限制競爭之不利益的考量因素，特別是在哪些情況下公平會將會進一步嚴格審查，公平會並無一通案的標準。唯一有具體審查標準的僅見於「公平交易法對電信事業的規範說明」以及「有線

²⁷ 詳細內容見本文「參、結合規範之實務與成效」之「五、域外事業結合之管轄」。

廣播電視頻道節目供應業者與有線廣播電視系統業者垂直結合申請案件審理原則」，後者則明定公平會將不予許可的結合型態，充分將公平會關於有線電視產業垂直結合的審查標準傳遞給企業界。另，公平會第三二〇次委員會議決議之「一般銀行與信用合作社之結合案件，除參與結合事業當時市場占有率超過百分之五以上者或其他涉有重大公益情形者，有必要採嚴格審查方式」則係該會明示其對銀行結合案之關切標準。不過，此種特殊產業已訂有審查標準，一般產業仍無明確標準的做法國際間並不多見，為提昇公平會結合案件的審查效率與深度，公平會實有必要研訂一套細緻的結合案件審查原則，此原則不僅只包括「結合」適用的範圍、業者應提交的文件、資料以及公平會內部審查程序(包括簡易處理程序)的描述(此部分公平會已有相當之基礎)；更重要的是，該審查原則中應明訂公平會界定市場範圍的考慮因素、市場占有率(或市場力)的計算方法、公平會較為關切的結合類型或規模、以及何者屬整體經濟利益範疇、何者屬限制競爭類型等競爭分析的相關考量因素，此不但有利於結合審查由事前許可制改為申報異議制時，執法人員之操作，也將使企業更明確了解公平會的執法態度與方向，長期而言亦將有利於我國產業的良性發展，並確保國內市場有效的競爭。

三、結合規範制度的調整

由於申請結合案件數較一般檢舉案件數高出甚多，形成公平會龐大的行政負擔，也造成公平會人力資源的虛擲，殊為可惜。固然公平會對於每一件結合案件均以小心謹慎的態度進行審查，並對於影響市場輕微的結合案件也多能以簡易程序快速處理，但企業界對於公平會的結合管制一直有所微詞，而認為公平會的審查期間過長有阻礙企業爭取商機之虞；民國八十六年東南亞金融危機發生後，為穩定國內金融局勢，財政部因大力主倡金融機構(特別是地方信用合作社與一般商業銀行)的合併，而建議公平會放寬對金融機構的結合管制，或將銀行機構結合應向公平會申請許可的門檻調高到二百億元以上。其後，財政部並進一步於銀行法修正草案第六十二之四條中對於命令金融機構合併時，增訂「於有緊急處理之必要且對金融市場競爭無重大不利影響者」不須向公平交易委員會申請結合許可之條文，冀免除公平交易法之規範，而由財政部全權主控²⁸。

²⁸ 此案之相關討論見於公平會第三四一、三四三、四四六等次委員會議之討論案中，其中有關提高金融業結合應申請許可門檻之建議，公平會以各國並無此立法例、該會的審理時程可視案件情況調整等而並未採納(惟日後修法時公平會改變了態度)，但有關銀行法修正案第六十二條之

對於如此耗費行政資源，又未能獲得企業界與相關政府機關認同的結合管制模式，事實上公平會一直在檢討改進，且在公平會第四二〇次委員會議中進行深入的討論。該次會議公平會蒐集了許多競爭法先進國家關於結合的管制規定，發現除法國法採任意申報制外，美國、德國、歐盟等多採「事前申報異議制」，雖然各國法制在程度仍有差異，但所謂「事前申報異議制」，其基本精神係指事業只要在結合前，向主管機關提出結合申報，如果在一定期間內主管機關不提出異議，則該事業嗣後實施結合時，主管機關即不得再加以禁止。採異議制之優點是主管機關僅須就有限制競爭疑慮之結合申請案件，進行深入的審核程序，且較能集中心力於該等申請案件，行政手續亦較簡便；另一方面，由於主管機關必須於較短之時間內為異議之表示，使結合企業避免因行政機關審查延宕，而延誤結合時機。因此公平會對於結合管制由許可制改為異議制，幾乎已有一致的共識，就待修法時納入。惟修法作業工程浩大，如再考慮相關配套措施，實非短期內可幾。及致當前國內因經濟景氣欠佳，政府召開「經濟發展諮詢委員會」以凝聚各界共識，期為我國經濟開創一條活路時，其產業分組會議即建議政府應修正公平交易法有關結合之規範，為公平會修正結合管制改為異議制踢上臨門一腳。公平會於本（九十）年八月三十一日正式呈報行政院「公平交易法部分條文修正草案」，並在草案總說明中明白指出「公平交易法對於事業結合管制的目的，旨在對於事業因結合所造成經濟力之集中，事先加以管制，以防範其對市場可能造成之弊害，並維持市場上有效之競爭結構。我國企業目前正面臨二十一世紀經濟全球化之競爭壓力，在跨國性大企業之競爭優勢及國內經濟環境之生態結構下，企業併購已然成為趨勢。為因應此一產業結構調整之需求，並配合『經濟發展諮詢委員會』產業分組會議結論要求政府應秉持簡化程序、排除障礙及提供適當獎勵原則之共識，爰參酌國外競爭法有關結合管制之立法例，修正現行公平交易法有關事業結合之規範，以順應我國現階段經濟環境之需求，並同時兼顧市場競爭機制之維護。」該修法案業經行政院九十年十月十七日第二七五六次院會通過，並於同日送請立法院審議，一旦完成立法程序，公平會的結合規範制度即將澈底改變。

公平會本次的修法主要即是將結合的「事前許可」改為「事前申報異議」，並訂定三十日的「等待期」，此外亦大幅解除結合管制的範圍，除將另訂金融業的申請門檻外，又明訂四種

四中增列的條文以及俟候金融機構併本法中的類似條文，雖經公平會內部激烈的討論，但因受限於當時國內金融產業的實況，公平會最後仍同意財政部增訂之條文。

雖符合公平交易法第六條所稱之結合但毋須向該會申報結合的態樣，以減少公平會審查對市場競爭機能無損的結合案件所浪費的時間。雖然修正草案中增訂了公平會為確保事業結合後整體經濟利益大於限制競爭之不利益，而得加諸結合事業條件或負擔，並訂定違反結合相關規定者得處以罰鍰之規定，但修正草案第十二條第一項「對於結合之申報，如其結合，對整體經濟利益大於限制競爭之不利益者，中央主管機關不得禁止其結合」之規定，使企業的結合成為企業自身的權益，公平會若不能證明該結合限制競爭之不利益大於整體經濟利益，將無權禁止企業的結合行為，此不但是修法上的一大突破，也將嚴重考驗公平會未來結合規範的執法能力。

伍、結論

公平交易委員會十年來對於結合管制，從建立制度到實務的執行，所付出的努力，不能不說是著有成效。固然有其可檢討之處，如應申請許可的結合類型究竟如何，應予釐清，不僅涉及企業多角化經營的需要，亦與結合案之管制理念息息相關；結合案審查程序的細緻化，主要在於經濟分析的比重應如何強化；結合規範制度的適度調整則不僅是行政資源的有效運用問題，更是與加強國家競爭力相關。凡此總總，均係公平會未來應該努力的方向。

新經濟時代的來臨，企業與政府所面對的挑戰已日益明顯。新經濟時代的特性是網路效應(network effect)與澈底的規模經濟(radical scale economies)。新經濟迅速澈底地改變競爭規則，「大者更大」不僅是現象，更是必然的需要，結合雖然未必能發生預期的效果，卻是事業爭取競爭力常見的策略。1996年初，瑞士藥廠山德士(Sandoz)與汽巴嘉基(Ciba-Geigy)宣布了一項630億美元的併購案，創造了一個名為諾華(Novartis)的大型跨國公司，規模足以干預市場。惠普(HP)在今(2001)年九月宣布以260億美元購併康柏(Compaq)電腦，更是引起世界矚目。而另一方面，在知識經濟時代中，市場不必然會發生自我修正的狀況，已受到注意，而有倡議需要政府干預與介入以求保障公眾利益的說法。

各國競爭法對於結合規範的態度雖不一致，面對前述新經濟時代的發展，則均未忽視結合對市場競爭的影響，例如不同產業合併時，市場界定更加困難。因此除關於國際性結合之審查態度，有待各國競爭法主管機關協調外，關於審查的程序也需要在立法或執法上提出因應。美國雖採行異議制，聯邦交易委員會(Federal Trade Commission)在美國國會報告，仍表示將再加速結合案的審查程序。我國公平交易法雖已擬將事前許可制，修改為事前申報異議制，並增訂

結合審查除外適用條款，但實務上應如何處理，始能適應新經濟的要求，則仍有待檢驗。

評論

梁院長國源 (世新大學管理學院)

主席、黃主委、趙前主委、各位先進：

本人今天很高興能參加「公平交易法施行十周年學術研討會」，並受邀擔任「公平交易法結合規範成效與檢討」這篇論文的評論人。本篇論文的七位作者：何委員、吳處長、林處長、許副處長、胡專門委員、施科長、洪科長都是我在公平會服務期間，本人極為敬重的同事。她(他)們都是專研公平法的專家，因此寫出來的文章自然讓人體會見聞廣博的功力。以下的評論如有不對的地方，還請各位多多包涵。

本篇論文共分五節。除第一節的前言與第五節的結語外，主要的核心內容放置於第二至第四節。其中，第二節「結合規範之立法沿革及相關行政解釋」，相當具體地觸及公平法第六條(結合之定義)、第十一條(應申請事業結合情形及核驗決定之期限)、第十三條(對違法結合之處分)、第四十條(罰則)，以及事業結合審查簡化作業程序、域外結合案件處理原則、其他相關行政解釋等課題。第三節選用連鎖超商、金融、有限電視、高科技產業等四類產業以及域外事業結合案為例，說明「結合規範之實務與成效」。第四節根據「應申請許可類型的釐清」、「審查的細緻化」、「規範制度的調整」等三種觀點檢討現行的結合規範。

在座諸位先進，可能注意到剛才我在簡述本文內容時，竟未提及公平法第十二條(得予許可結合之情形)。事實上，文中曾在第 8 頁、第 33-34 頁等處觸及該法條。不過，因為它涉及兩個非常難以精確衡量的經濟專用詞，「整體經濟之利益」與「限制競爭之不利益」。所以誠如作者所言，對此「為提升公平會結合案件之審查效率與深度，應可仿效先進國家之作法，研訂一套細緻之結合案件審查原則，以作為公平會執法人員審查之基準」。我完全贊成本文的看法，因為事業結合，已成為事業為應付急速變化的經營環境與增進經營效率的一種重整(restructuring)方法。可是它又會引起反競爭的疑慮，所以合理的衡量「整體經濟之利益」與「限制競爭之不利益」，終將是一個優質的競爭法執法機關，必須面對的問題。對此，本人建議除須加強公平會的經濟分析能力外，相關統計資訊的蒐集，以及引進當代的經濟計量方法都屬應努力的範圍。

本文在銀行業以及有線電視事業之結合，簡略地提到執法時可能觸及多重機構的管轄權課題(multi-jurisdictional issues)。特別是正當目前台灣的金融業急須重整之際，它也是公平會必須面對的另一項課題。對此，請參閱梁國源(2001; pp. 31-32)。任何涉及多機構管轄的課題，均可能遭遇到交易成本上升，以及不一致判定結果的困擾。所以我們似宜朝「以單一的機構負責其最具經驗與比較利益的審酌項目」，這樣的作法邁進。當然此等作法實屬長期的目標，短期能作的，似乎只能儘量透過建立機關間的合作機制（如：資訊與人員的交換）來進行。

參考文獻

梁國源、羅友聰(2001)〈從競爭因素探討美國銀行業的併購法制與啟示〉，《公平交易季刊》，9:3，1-38。