

公平交易委員會對於相關市場界定之處理原則問答集

一、訂定相關市場界定處理原則的理由為何？

答：在公平交易法執法中，相關市場界定往往會對個案的最終處理結果產生決定性的影響，此乃因事業是否具有顯著市場力、系爭行為是否在相關市場造成限制競爭效果以及減損市場效能競爭程度，皆與相關市場界定大小有密切關係，惟如何清楚界定，除明訂處理原則外，亦有待執法案例及經驗之累積。是以，觀諸世界各主要國家競爭法主管機關對於相關市場界定都訂有相關規範，而鄰近中國大陸雖遲至 2008 年才施行「反壟斷法」，卻也在 2009 年訂定「國務院反壟斷委員會關於相關市場界定的指南」，可見國際間對於相關市場界定之重視。因此，本會為使案件審理中對於市場界定之標準更臻明確，並接軌國際潮流規範，乃參據美國、歐盟、新加坡及其他國外競爭法執法機關關於市場界定之相關行政規則，並參酌本會曾處理過之相關案例，訂定「公平交易委員會對於相關市場界定之處理原則」（以下稱本處理原則），俾利事業知所遵循以及本會相關案件之審議。

二、何謂相關市場？界定相關市場通常審酌事項為何？

答：按公平交易法第 5 條規定：「本法所稱相關市場，指事業就一定之商品或服務，從事競爭之區域或範圍。」亦即公平交易法所稱的「市場」，並非單純指一些具有相同特徵的產品或服務之集合，而是指事業就其所提供的產品或服務是否會對彼此的競爭產生限制所構成之範圍，至於事業受到彼此的競爭產生限制的來源有需求替代(demand substitution)、供給替代(supply substitution)，因此在界定市場時，通常就這二方面進行審視，但主要應審視者為需求替代，並得視商品或服務特性考量供給替代。

三、為何需求替代為界定相關市場主要審酌之事項？

答：需求替代是指事業調高特定商品價格或服務報酬時，需求者（或消費者）能夠而且願意轉換至其他產品，以取代該特定產品之情形。從競爭法角度而言，需求替代是對事業所提供之特定產品具有最直接且最有效的約制力量，特別是對於事業的訂價決策，所以產品間是否具有需求替代關係，要從產品價格上漲後需求者的反應來觀察，通常可藉由買方

過去的反應、對買方的調查、產品特性、賣方行為以及產業專家看法取得相關的證據或資料。

四、界定相關市場為何需考量供給替代？供給替代審視時機為何？

答：從供給者或生產者角度而言，只要生產者在無須支付高額額外成本和負擔高風險下，且能在短時間內調整其生產設備轉而生產該產品，就可能因此構成事業彼此競爭的限制，故在界定相關市場時，需進而考量是否要將該產品界定為同一市場。另在界定市場時，主要應審視者為需求替代，而供給替代的審視時機是當其產生之效果（effectiveness）與即時性（immediacy）等同於（equivalent）需求替代時，方才納入考量。以造紙業為例說明此一情形，一般而言，造紙廠商可以同時供應各種不同品質的紙張—從標準的書寫紙到使用於藝術書籍的高級紙，就需求的角度而言，使用高級紙出版的藝術書籍是不可能用書寫紙來印刷。然而造紙廠卻隨時都可以在短期內調整其生產線，而且調整成本小到可被忽略，以生產不同品質的紙張。若沒有配售上的困難，造紙業的生產者就有夠長的前置作業期，調整生產計劃，以競相爭取不同紙張品質的訂單，在此種情況下，不同品質與用途的紙張就不宜界定成不同的市場。

五、為何不直接採用我國海關進口稅則及輸出入貨品分類表之貨品分類或我國行業標準分類之行業分類界定相關市場？

答：我國海關進口稅則及輸出入貨品分類表(Customs Import Tariff And Import and Export Commodity Classification) 之貨品分類是採用世界關務組織(World Customs Organization，簡稱 WCO)制定之國際商品統一分類制度(The Harmonized Commodity Description and Coding System，簡稱 HS)編訂，主要目的是做為課稅依據。其次，我國行業標準分類之行業分類係參照聯合國國際行業標準分類編訂，其主要目的是將相同或類似經濟活動之場所單位有系統的歸類，作為統計資料陳示之基準。至於公平交易法界定相關市場之目的，則是為確認並界定廠商間競爭的界線(boundaries)以及競爭法主管機關建立競爭政策適用架構的範圍，渠等間規範目的並不相同，是以在相關市場界定上，一般不會直接採用我國的海關進口稅則及輸出入貨品分類表之貨品分類或我國行業標準分類之行業分類界定產品市場，惟若渠等所述之定義及範圍，

與案關商品在功能、特性、用途或價格條件上，具有高度需求或供給替代性者，方才可作為界定產品市場之參考。

六、何謂產品市場？界定產品市場主要考量因素有哪些？

答：產品市場是指在功能、特性、用途或價格條件上，具有高度需求或供給替代性之商品或服務所構成之範圍。本處理原則經參考歐盟執委會「關於相關市場界定通告」(Commission Notice on the Definition of the Relevant Market for the Purposes of Community Law)、美國 2010 年「水平結合處理原則」(Horizontal Merger Guideline)等規定，並彙整本會執法實務案例，就案關商品或服務之需求替代、供給替代進行界定產品市場時，得考量下列因素：

- (一)產品價格變化。
- (二)產品特性及其用途。
- (三)產品間曾經出現替代關係之情形。
- (四)交易相對人在不同產品間之轉換成本大小。
- (五)產品價格調整時，交易相對人因價格變化而移轉購買之程度。
- (六)交易相對人及競爭事業對於產品間替代關係之看法。
- (七)相關法規或行政規則之規定。
- (八)其他與產品市場界定相關之事證。

七、何謂地理市場？界定地理市場主要考量因素有哪些？

答：地理市場是指事業提供之特定商品或服務，交易相對人可以很容易地選擇或轉換其他交易對象之區域範圍。本處理原則經參考歐盟執委會「關於相關市場界定通告」、美國 2010 年「水平結合處理原則」等規定，並彙整本會執法實務案例，就案關商品或服務之需求替代、供給替代進行界定地理市場時，得考量下列因素：

- (一)不同區域間產品價格變化及運輸成本大小。
- (二)產品特性及其用途。
- (三)交易相對人在不同區域購買產品之交易成本大小。
- (四)交易相對人對產品獲取之便利性。
- (五)交易相對人在產品價格調整時，選擇至不同區域購買之情況。
- (六)交易相對人及競爭事業對於產品區域間替代關係之看法。

(七)相關法規或行政規則之規定。

(八)其他與地理市場界定相關之事證。

八、相關市場界定之方法有哪些？在本處理原則中為何只列合理可替代性分析法、交叉彈性檢測法及假設性獨占者檢測法？

答：

(一)市場界定方法包括敘述式之質化分析(qualitative analysis)與數理式之量化分析(quantitative analysis)，或是質化分析與量化分析同時併用。典型的質化分析方法為合理可替代性(reasonable interchangeability of use)分析法，亦有運用假設性獨占者檢測法(hypothetical monopoly test, HMT)「微幅但顯著的非暫時性價格調漲」(small but significant non-transitory increase in price, SSNIP)之概念，以質化分析方法進行市場界定。至於量化分析方法眾多，例如：計算產品本身及其替代品間之交叉彈性(cross elasticity)、假設性獨占者檢測法具體運用之臨界損失分析法(critical loss analysis)、價格相關係數法(price correlation analysis)、Granger 因果測定法(Granger causality test)、E-H 檢測法(Elzinga-Hogarty test)、運輸成本法等。由於主要分析方法多根源於合理可替代性分析法，並得運用交叉彈性檢測法及假設性獨占者檢測法，因此本處理原則就前開方法分別納入說明。

(二)鑒於市場界定分析方法眾多，而實務上究要運用質化分析方法或量化分析方法，需就個案事實、調查事證及調查所得之資料，選擇適當的分析方法，並不以上開合理可替代性分析法、交叉彈性檢測法或假設性獨占者檢測法為限，且各項分析方法使用上並無運用之優先順序。

九、相關市場界定之方法是否一定要採數量分析方法？

答：雖然相關市場界定之數量分析方法較具說服力，但在具體個案運用時，如果相關數據資料不完備，仍然可以依個案事實、調查事證及調查所得之資料，以涉案行為及其對市場競爭活動的影響為基礎進行事實分析(factual analysis)，亦能適當界定市場。再者，實際上個案所須考量的因素很多，不同的分析方法在相同的個案有可能產生不同之結果。因此在具體個案判斷上，除要考量事業經營活動所提供的產品或服務的內容種類，更要視個案所涉及的行為對競爭的影響來界定市場，並回歸

案件本質，考量個案系爭事由、商品特性、產業特性、資料屬性等等因素，謹慎選擇所使用的方法予以妥適界定相關市場。

十、合理可替代性分析法所指為何？產品間的替代要到何種程度方為合理而屬同一相關市場？

答：合理可替代性分析法係指以交易相對人之認知，審酌個案所涉及之商品或服務與其他商品或服務在功能、特性、用途、價格或競爭之地理區域上是否具有合理可替代性進行界定產品市場或地理市場。若產品間具有合理可替代性，則該等產品屬同一相關市場，反之，若未具合理可替代性，則非屬同一相關市場。至於產品間的替代要到何種程度方為合理而屬同一相關市場，國內外學術理論及執法實務並無定論，須依具體個案事實予以判斷。

十一、何謂交叉彈性？運用交叉彈性界定相關市場時要注意哪些事項？

答：交叉彈性指一產品價格變動率影響另一產品數量變動率的比率值。產品本身及其替代品間或地理區域間的交叉彈性可用以測度該二項產品或地理區域間的替代關係，並予以界定相關市場。當運用交叉彈性界定相關市場時，需注意其限制，尤其是：

(一)交叉彈性關注的是單一的替代品而非所有的替代品，並以「其他交易條件不變」為前提，例如當某一品牌之速食麵價格上漲後，消費者會移轉購買其他品牌的速食麵，但每一品牌的移轉比例可能不大，因此任二品牌速食麵之交叉彈性會很小，但這並不代表它們不屬同一相關市場。此外，二項產品間之交叉彈性數值要多大方才屬同一相關市場，國內外學術理論及執法實務並無定論，須依具體個案事實予以判斷。

(二)估計交叉彈性所使用的價格宜以越接近成本之競爭價格所衡量之交叉彈性，據以判斷產品是否屬同一市場。若使用獨占性價格計算交叉彈性，因獨占廠商(或具優勢地位廠商)係在需求價格彈性較大的情況下訂價，故當該產品價格提高時，消費者將大量轉移至其他替代品，但這並不代表其他替代品與該產品具有高度的替代關係，相反的，這代表該廠商正在實施獨占訂價，此即產生所謂「玻璃紙的謬誤」(cellophane fallacy)現象，將不當擴大相關市場範圍，並低估事業市場力。

(三)運用交叉彈性檢測法時，尚須再依本處理原則第四點或第五點所列各項因素，就個案事實、調查事證及調查所得之資料綜合考量。

十二、何謂假設性獨占者檢測法？運用假設性獨占者檢測法界定相關市場時要注意哪些事項？

答：假設性獨占者檢測法是指假設市場上有一獨占者，檢測該假設性獨占者在進行微幅但顯著的非暫時性價格調漲（small but significant non-transitory increase in price, SSNIP）前後之利潤變化情形。

當價格調漲使該假設性獨占者利潤減少，則表示原先界定之相關市場太小，而須將其他具替代性之產品或地理區域納入，再重複進行檢測，直到價格調漲而該假設性獨占者不減少利潤為止，即完成相關市場界定。

當運用假設性獨占者檢測法時界定相關市場時，需注意其限制，尤其是：

（一）在運用假設性獨占者檢測法時，將審酌產品及產業特性等因素，設定價格上漲比率，並以當前價格作為價格上漲基準，惟倘市場明顯存在濫用市場支配地位或聯合行為等人為影響價格因素時，將改採以符合市場競爭水準之價格作為價格上漲基準。

（二）在運用假設性獨占者檢測並進行「微幅但顯著的非暫時性價格調漲」分析時，一般情況下為百分之五至百分之十，但在具體個案判斷時則依案件涉及之產業或市場特性調整價格上漲幅度。

（三）運用假設性獨占者檢測法界定相關市場時，尚須再依本處理原則第四點或第五點所列各項因素綜合考量。

十三、假設性獨占者檢測法之分析過程為何？

答：運用假設性獨占者檢測法界定相關市場之分析過程如下（如例示圖）：

（一）以案關核心產品或地理區域為最初之候選市場。

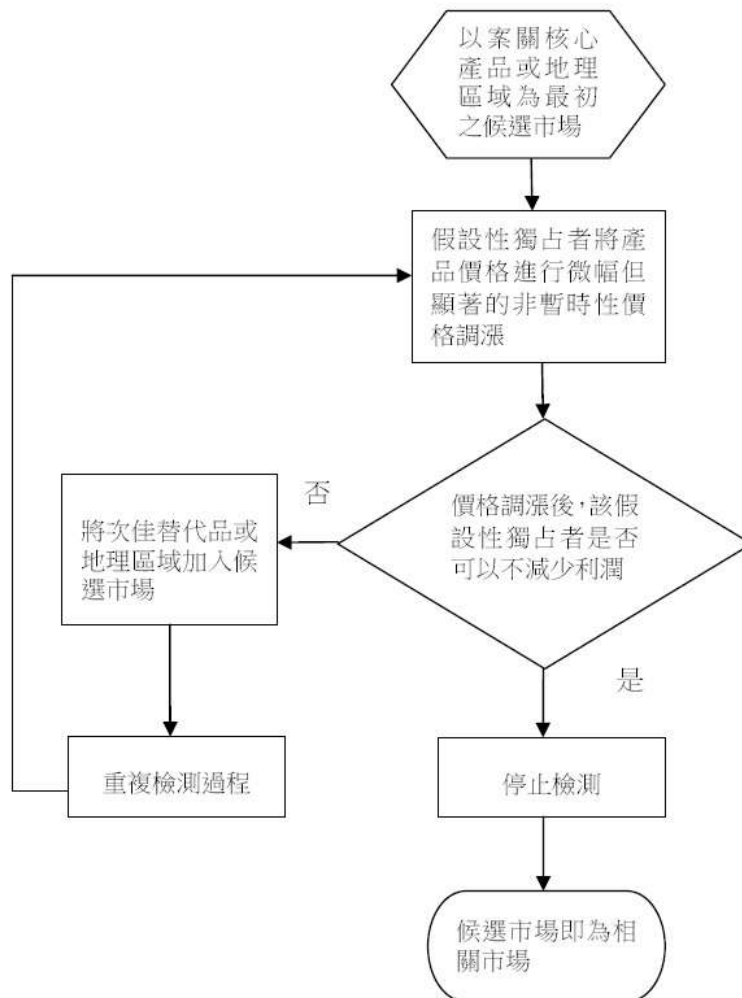
（二）假設該候選市場上存在一獨占者，其調漲產品價格一定比例並持續一段時間後，觀察該假設性獨占者之獲利情形。

（三）價格調漲後將使得交易相對人轉向具有高度替代關係之次佳替代品或地理區域購買，從而引起該假設性獨占者銷售量下降致利潤減少，但該假設性獨占者仍然可由現存的銷售量中因漲價而增加利潤，比較前揭利潤變化，若漲價使假設性獨占者不減少利潤時，則停止檢測過程，該候選市場就構成相關市場。

（四）若漲價使假設性獨占者利潤減少，則須將該次佳替代品或地理區域納入，並形成新的候選市場，然後分析假設性獨占者在新的候選市場調漲價格後，比較漲價前後利潤變化，若該假設性獨占者可以不減少利潤，則停止檢測過程，新的候選市場就構成相關市場；反之，如果該假設性

獨占者利潤減少，則要重複進行上述分析過程，直到假設性獨占者漲價後仍然可以不減少利潤為止。

例示圖：



十四、市場界定是否參酌產業目的事業主管機關之意見？

答：公平交易法所稱之相關市場，係指「反托拉斯市場」(antitrust market)，與一般的市場概念不同，惟產業目的事業主管機關對於所轄產業結構及產品特性等具有相當之資料及瞭解，因此，本會對特定產業之市場界定得參酌產業目的事業主管機關之意見。

十五、特定產業之市場界定是否也適用本處理原則？

答：按「公平交易委員會對於電信事業之規範說明」第四點、「公平交易委員會對於數位匯流相關事業跨業經營行為之規範說明」第四點、「公

平交易委員會對於電子市集之規範說明」第二點、「公平交易委員會對於國內民用航空運輸事業結合、聯合行為案件之處理原則」第四點、及「公平交易委員會對於桶裝瓦斯勞務配送中心營業行為之規範說明」第二點等對於各該產業市場界定另訂有規範，因此應該從其規定，餘未規定界定相關市場者，則適用本處理原則之規定。