

臺北高等行政法院判決

108年度訴更四字第78號

) FKT64W1Z1X5L0;@110年8月12日辯

04 原 告 燁聯鋼鐵股份有限公司
05 代 表 人 林義守（董事長）
06 訴訟代理人 林玉芬 律師
07 複代理人 周致玄 律師
08 被 告 公平交易委員會
09 代 表 人 李鎡（主任委員）
10 訴訟代理人 蔣慧怡（兼送達代收人）
11 楊中琳
12 蔡聰勇
13 參 加 人 唐榮鐵工廠股份有限公司
14 代 表 人 吳豐盛（董事）住同上
15 訴訟代理人 吳小燕 律師
16 吳文賓 律師
17 王乃民 律師

18 上 一 人

19 複代理人 辜倩筠 律師

20 上列當事人間公平交易法事件，原告不服行政院98年10月20日院
21 臺訴字第0980095904號訴願決定，提起行政訴訟，經本院105年
22 度訴更三字第26號判決後，復經最高行政法院以108年度判字第
23 400號判決廢棄，發回本院更為審理，本院更為判決如下：

24 主 文

25 一、原告之訴駁回。

26 二、第一審及發回前上訴審訴訟費用由原告負擔。

27 事實及理由

01 壹、程序方面：

02 本件起訴時被告之代表人原為黃美瑛，嗣變更為李鎡，業據
03 新任代表人李鎡具狀聲明承受訴訟，核無不合，應予准許。

04 貳、實體方面：

05 一、爭訟概要：

06 緣原告以其擬於民國98年12月前在證券市場收購參加人之股
07 份，使其持股比率達參加人發行股份總數34%以上（下稱本
08 件結合案），故依行為時（下同）公平交易法（下稱公平法
09 ）第11條規定於98年3月10日向被告申報事業結合。案經被
10 告審查後，認原告與參加人結合前，市場占有率分屬第一及
11 第二大廠商，相互為主要競爭對手，結合後相互間牽制力量
12 將削弱，彼此間競爭壓力將有所消減，渠等結合將減少單方
13 調整商品價格時之原有顧慮，減損不銹鋼板類市場之競爭機
14 能，限制競爭之不利益大於整體經濟利益，且無相當條件或
15 負擔可確保整體經濟利益大於限制競爭之不利益，遂以98年
16 5月8日公結字第098003號決定書（下稱原處分）依公平法
17 第12條第1項規定禁止結合。原告不服，循序提起行政訴訟
18 ，經本院以98年度訴字第2630號判決駁回，原告不服，提起
19 上訴，經最高行政法院100年度判字第1093號判決廢棄，發
20 回本院更為審理。嗣本院以100年度訴更一字第105號判決
21 駁回原告之訴，原告仍然不服，提起上訴，經最高行政法院
22 102年度判字第758號判決廢棄，發回本院更為審理。其後
23 ，本院再以103年度訴更二字第1號判決原告之訴駁回，原
24 告復提起上訴，仍經最高行政法院105年度判字第124號判決
25 廢棄，發回本院更為審理。嗣經本院再以105年度訴更三字
26 第26號判決（下稱原判決）駁回，原告仍未甘服，遂提起上
27 訴，經最高行政法院108年度判字第400號判決（下稱系爭

發回判決)廢棄，仍發回本院更為審理。

二、原告起訴主張及聲明：

(一) 主張要旨：

1、原告提起本件撤銷訴訟確實具有訴之利益：

原處分作成時之公平法第11條有關結合申報之規定係採「事前申報異議制」，故倘原處分經撤銷，原申報結合案件即可合法生效，無庸取得被告之准許結合決定，是本件行政訴訟類型應為「撤銷訴訟」。又原告於結合申報書雖載將於98年12月前與參加人完成結合，惟此乃為本件結合案倘得順利完成之預先評估，並無強制之拘束力，更無從藉此認定本件已無回復原狀之可能。況且，原告目前仍有收購參加人3分之1以上股權，進行結合之意願及需求，然為避免被告禁止結合之違法處分產生確定力及構成要件效力，且即便原告重新提出結合申報案，亦有可能招致被告以相同理由否准之結果，故原告確有提起本件訴訟之實益。尤其，原處分就「地理市場」之界定確實有明顯重大違法瑕疵，倘原告未提起行政訴訟請求撤銷原處分，據以阻斷被告之禁止結合決定形成確定力及構成要件效力，縱原告重新提出結合申報，勢仍將受到原處分錯誤地理市場界定之嚴重不利影響。可見，原告確實有提起本件行政訴訟請求撤銷原處分之實益及必要性。

2、原處分確有違誤，應予撤銷：

- (1) 原處分違反行政行為明確性原則、有利及不利一律注意原則、誠信原則、恣意禁止原則及行政程序法第36條之規定：

觀諸被告於原處分中就地理市場界定之說明：「地理市場範圍應界定為各廠商提供商品或服務從事競爭的區域範圍

，在此範圍內交易相對人可自由選擇及無礙的轉換交易對象。為反映我國對不銹鋼板類產品之真實需求量，本案所涉地理範圍仍以『我國境域』不銹鋼板類（包括冷、熱軋鋼捲）市場為計算基礎。」顯見被告就本件結合案地理市場之界定，顯然缺乏具體明確之理由，不僅違反行政行為明確性原則，更可見被告未盡行政調查責任之嚴重缺失，且就地理市場界定之理由不備，有「判斷基礎之資訊不完足」及「專業判斷說明不足」之重大瑕疵，明顯違法，應予撤銷。又自被告於歷審之答辯理由觀之，縱其事後運用經濟分析方法欲證明原本地理市場界定之結果，卻仍拒絕作成客觀評價，竟就經濟分析方法「E-H 檢測法」及「移轉理論」之立場反覆、任意變更判斷標準。至被告就「運輸成本法」之運用亦未見有任何實證數據資料作為佐證，足徵被告之率斷。換言之，被告雖一再宣稱其係就各種經濟分析方法交互運用及綜合考量各項相關因素後，將地理市場界定為我國境域，然細觀其補充答辯之內容，只見被告始終拒絕就經濟分析結果給予客觀評價，一旦經濟分析結果與其預設之地理市場範圍不相符合，便質疑該經濟分析方法有不當擴大市場範圍之缺失，而拒絕接受地理市場得擴充於我國境域以外之可能性，在在顯示被告就本件結合案地理市場之界定根本流於恣意，明顯違反有利及不利一律注意原則，亦悖離誠信原則及恣意禁止原則，益證原處分實有明顯重大之違法瑕疵。

(2) 被告於 E-H 檢測法之 LIFO 值與 LOFI 值有根本計算疏失，違反論理法則及經驗法則：

A. LIFO 值係指「產品之國外進口量占國內消費量之比例」（進口量／消費量），而該公式中所指「國內消費量」之計

算公式為：國內消費量＝國內生產量＋進口量（冷熱軋）
－出口量（冷熱軋）；另 LOFI 值則係指「產品之國內出口
量占國內生產量之比例」（出口量／生產量）。又不銹鋼
平板類產品按其製程不同，一般分為只經前段製程之「熱
軋」與再經後段製程之「冷軋」，而我國之冷軋鋼品，除
一部分來自國外進口，另一部分則係直接由熱軋鋼捲投入
後段製程所製成。亦即，將鋼鐵透過煉鋼形成「鋼胚」，
經過熱軋製程成為「熱軋鋼捲」後，再投入冷軋製程製成
「冷軋鋼捲」。易言之，熱軋鋼捲之生產程序即為冷軋鋼
捲之前段製程，均係由「同一批鋼胚」所投入製作，經完
成熱軋程序後，成為熱軋鋼捲，其中部分熱軋鋼捲直接進
入市場消費，另一部分則繼續進行冷軋製程，成為冷軋鋼
捲。是以，計算不銹鋼品之國內生產量時，被告所指之「
熱軋鋼捲生產量」實際上已將續行後段冷軋製程之冷軋鋼
捲之生產量包含在內，故計算上應避免（也無須）再計入
一次冷軋鋼捲之生產量。因此，依臺灣區鋼鐵工業同業公
會（下稱鋼鐵公會）所提供之臺灣地區不銹鋼平板產銷數
據統計，98 年熱軋鋼捲之生產量「1,068,156 公噸」，即
足表示本件結合案產品不銹鋼平板之「國內生產量」（包
括以熱軋產品進行消費者，以及續行後段冷軋製程者），
被告無視不銹鋼產品之前後製程因素，一律加計冷軋鋼捲
生產量之計算方式，形同重複採計不銹鋼冷軋平板之生產
量，自無可採。

B. 原告計算 LIFO 值（進口量／消費量）應為 67%、LOFI 值（出
口量／生產量）應為 81%：

將 98 年之不銹鋼平板國內生產量「1,068,156 公噸」，加
上冷軋及熱軋鋼捲進口量「393,794 公噸」（114,551+27

9,243) 後，扣減冷軋及熱軋鋼捲出口量「870,408 公噸」(666,807+203,601)，可得出國內消費量為「591,542 公噸」(計算式：國內生產量1,068,156 + 進口量393,794 - 出口量870,408)，進而計算得出LIFO值約為67%【即 (進口量393,794 / 消費量591,542) x 100 %】。此外，依ISSE國際不銹鋼協會西元2015年不銹鋼報告書第18頁之圖表16顯示，2010年臺灣不銹鋼人均消費量約30.5公斤，倘乘以當年臺灣人口數2,317 萬人，即可計算得出當年我國不銹鋼消費量約為「70.7萬公噸」，扣除長條類不銹鋼約10萬公噸後(因非本件結合案產品之範疇)，當年我國不銹鋼平板類產品之消費量約為60萬公噸，此與原告所主張之不銹鋼國內消費量之數目可謂較為接近，可見原告就消費量之計算實有憑據；又依冷軋及熱軋鋼捲出口量「870,408 公噸」(666,807+203,601)，所占不銹鋼國內生產量「1,068,156 公噸」之比例，即可計算得出LOFI值約為81%【即 (出口量870,408 / 生產量1,068,156) x 100 %】。根據上開計算結果，顯示國內不銹鋼品之銷售總額中，來自我國以外地區之進口品比例高達67%；國內生產者之不銹鋼品，在我國的銷售比例亦低，絕大部分供作出口，外銷比例高達81%。由此可見，國內不銹鋼品市場事實上並不具封閉性，反而相當明顯與國外市場有緊密之連結，而形成一跨國界市場(區域市場或全球市場)，被告卻認定本件結合案之地理市場為「國內市場」，明顯錯誤。

C.相較於原告之計算方式，被告於「國內生產量」此一項目重複計入「冷軋鋼捲生產量」(其實僅為中段製程之熱軋鋼捲)，致不銹鋼平板類產品之國內生產量虛增至「1,97

1,070 公噸」，於計算上實有疏失。從而，被告計算得出之 LIFO 值「26.35 %」與 LOFI 值「44.16 %」，自屬錯誤，被告據此界定地理市場為國內市場即我國境域云云，顯無可取。退萬步言，本件結合案縱採被告主張之 LIFO 值及 LOFI 值，兩者之數值分別為「26.35 %」、「44.16 %」，實均已高於被告所稱之 25% 標準，自無從將本件結合案之地理市場限制於我國境域。然而，被告卻始終拒絕依上述標準作成客觀評價，並正確界定地理市場至少為跨境域之區域市場或甚至是全球市場，反而於本件更審程序對其自行提出之 E-H 檢測法主張有所缺失，質疑自己提出之 25% 判斷標準並非妥適，除見被告運用經濟分析方法之立場反覆、有失誠信外，更凸顯被告於本件結合案地理市場界定之恣意，已構成違法裁量，是被告之地理市場認定結果明顯無憑，要無可採。

(3) 被告就「移轉理論」之理解及操作明顯錯誤，不符論理法則及經驗法則：

A. 根據經濟學者莊春發教授於「外國競爭與地理市場的界定」一文（下稱系爭文章）就「移轉理論」（Divert Theory）之闡釋可知，運用移轉理論界定地理市場，主要取決以下兩個條件：「第一、市場上必須出現持續而不可忽略的進口數量。第二、外國生產者的產出相對於出口到國內市場數量的相對比例要較大。」此亦為系爭發回判決所採。又針對第一個條件，究竟如何才算構成不可忽略之進口量，莊春發教授於系爭文章註 18 即指出：「對照 Elzinga & Hogarty（1978）的 LIFO 與 LOFI 銷售法的衡量，進口占市場比例達到 10% 以上時，應可視為占有顯著比例。」亦即係以「LIFO 值」（進口量／表面消費量）大於 10% 作為

01 認定國外產品就此市場有不可忽略進口量之判斷標準。另
02 觀察「臺灣93年至98年間不銹鋼平板產銷數據表」，93年
03 至98年間不銹鋼平板之LIFO值（國外進口量占國內消費量
04 之比例）分別為「93年：57%」、「94年：54%」、「95
05 年：50%」、「96年：57%」、「97年：63%」、「98年
06 ：67%」，均達到10%以上，且縱依被告之方法計算LIFO
07 值，每年LIFO值仍均達到10%以上之相同結果。足徵，臺
08 灣確有自國外長期持續進口不銹鋼平板類產品之事實，且
09 每年進口量實不可忽略，明顯符合移轉理論第一個條件。
10 至被告按國別分別認定韓國、日本及中國大陸之進口市占
11 比例未達到10%以上，明顯係刻意割裂數據，顯無可取。
12 何況，移轉理論既與「E-H檢測法」同樣涉及LIFO值之計
13 算，於運用「E-H檢測法」時，被告並未分開以特定國家
14 各自計算LIFO值，於運用「移轉理論」時，卻將LIFO值按
15 國別分開予以割裂計算，明顯係恣意操作數據，實有所矛
16 盾，亦無可憑。

17 B.另就第二個條件，系爭發回判決指出只要國內市場需求有
18 增加，外國生產者即可滿足新增之需求，不會因為地理因
19 素，出現量產不足之情形，此時即可劃歸於同一地理市場
20 。又就該相對比例究竟應大到如何之程度，根據Landes和
21 Posner之移轉理論，比例起碼必須大於1，換言之，應達
22 到至少1倍以上。舉例以言，若某國出口至我國之不銹鋼
23 平板類產品每年為10萬公噸，而某國之不銹鋼平板之總產
24 能為20萬公噸，扣除掉輸出至我國之10萬公噸，其仍有10
25 萬公噸之產量可供輸出，與其輸出量之相對比例為1，則
26 依Landes和Posner之見解，某國即得涵蓋於地理市場內。
27 退步而言，縱根據Hovenkamp之修正建議，針對移轉理論

第二個條件之運用仍需考量「運輸成本」所帶來之限制，亦即，得包含於同一地理市場內之生產者應限於鄰近國家廠商，其運輸成本為國內廠商可合理負擔者，倘地理位置太遠致運輸成本太高，則可將其排除。是以，倘先假設以運輸成本占產品售價之比例「低於5 %」之標準，視為國內廠商可合理負擔之運輸成本，運輸成本超過此一標準之外國廠商即予以排除，剩餘之外國廠商倘其不銹鋼平板類產品所餘產能，相較於輸出至我國之數量，相對比例大於1（即達到1倍以上），依據移轉理論，即可將該外國廠商劃入為我國不銹鋼平板市場之生產者，此一方式亦已同時兼顧國內廠商對於運輸成本之考量。再者，根據原告提出本件結合案前（97年間），原告產品運往韓國、日本及中國大陸所實際發生之運費，可計算得出，我國與韓國、日本及中國大陸不銹鋼平板類產品之往來運費極低，亦即每月運費占售價比例約落在0.6 %至1.2 %之間，仍屬國內廠商可合理負擔之運輸成本（低於5%），是自可將韓國、日本及中國大陸之不銹鋼平板生產廠商納入試算是否符合移轉理論。此外，以被告提出之98年間韓國、日本及中國大陸之不銹鋼平板產銷數據觀之，98年間韓國、日本及中國大陸就不銹鋼平板所餘產能與輸出至我國之產品數量相對比例：「韓國為12.5：1」、「日本為24.2：1」、「中國大陸為146.4：1」，相對比例均明顯大於1，達到1倍以上，實已明確符合上述移轉理論之第二個條件。亦即，我國倘遇有不銹鋼平板貨源短缺或價格上漲之情形，實足認該等韓國、日本及中國大陸廠商有即時且充足貨品得移轉至我國，其產品繼續進入我國市場之可能性極大，對於我國不銹鋼品有價格抑制之作用，實已滿足移轉理

論之第二個條件，故於界定地理市場時自應將此等可即時參與競爭之韓國、日本及中國大陸廠商納入考量，而擴大地理市場之範圍。

C. 基此，於移轉理論兩個條件均已具備之情形下，韓國、日本及中國大陸自應劃入地理市場之範圍，方屬正確，是本件結合案之地理市場應可界定至少為跨國區域市場（至少包含我國、日、韓及中國大陸之東北亞區域）。迺被告未正確操作移轉理論，不顧韓國、日本、中國大陸不銹鋼平板之生產規模龐大，其所進口產品對於國內產品具有相當之替代可能性，恣意割裂數據，逕稱我國來自韓國、日本、中國大陸之不銹鋼平板進口量，占各國不銹鋼平板生產量之比例低微，顯非外國不銹鋼廠商之主要出口市場，故界定本件結合案地理市場為我國境域云云，顯未正確解釋及適用移轉理論，所形成地理市場為我國境域之結論自屬錯誤。

(4) 被告未提出運輸成本之數據分析及銷售價格資訊等資料為佐，竟以質的判斷，而非量的判斷為藉詞，亦凸顯被告地理市場界定之恣意、無憑，明顯違法：

被告雖提出「運輸成本法」，惟於原處分及後來之訴訟審理階段，始終未見被告提出相關之實證資料為憑，本件完全欠缺運輸成本之實際數據分析。例如，購買不銹鋼平板進口產品會增加多少運輸成本？該運輸成本占銷售價格之比例為何？縱有運輸成本，是否屬微量或與廠商未來之銷售利潤占比明顯低微而得予忽略等，未見被告提出實證資料以為佐證，僅稱以運輸成本法係質的運用，而非量的分析帶過，可見被告之運輸成本法運用不過係為其錯誤界定地理市場說項，完全有失客觀、專業，更顯行政行為恣意

之違法。況且，以原告之國內客戶區域分布為例，北區客戶數12家、中部14家、南部14家，分布均勻而非集中於南部，其中出貨量最大兩家客戶允強實業股份有限公司、彰源企業股份有限公司（不銹鋼下游上市公司）皆設立在中部，而非被告所稱之南部，證明運輸成本於不銹鋼產業占比小，並不構成交易障礙，因此地理範圍界定不應侷限在國內市場。又被告作成處分前曾函詢不銹鋼產業之交易關係人，惟從部分交易關係人之函復內容，亦可證明國外之不銹鋼平板早已為國內業者之採購替代品，取得上並無困難。況且，如進一步對比與本件結合案性質相近之中國鋼鐵股份有限公司（下稱中鋼公司）併購中鴻鋼鐵股份有限公司（下稱中鴻公司）結合案（其所涉及之產品市場為同樣體積大、重量重，且進口運輸成本高於不銹鋼之「碳鋼」），被告於該結合案肯認「碳鋼」為國際性流通商品，並未見考慮其體積或重量，於本件結合案卻稱體積及重量將帶來高昂運輸成本，益徵被告於本件結合案就運輸成本之判斷過程恣意，與過往案例之判斷理由矛盾。

(5) 原告與參加人結合之市場占有率明顯未達2分之1，本件結合案並不具有「顯著限制競爭疑慮」：

本件結合案地理市場應為至少包含台灣、中國、日本、韓國在內之東北亞市場，則原告與參加人結合之98年市場占有率僅為10.3%，故不具有顯著限制競爭疑慮，依法即得認其結合之整體經濟利益大於限制競爭之不利益，是原告就結合可帶來之整體經濟利益實無庸說明或舉證。被告因誤將地理市場界定為「國內市場」，其所認原告與參加人結合後之市場占有率約為58.73%，超過2分之1，即屬錯誤。是以，被告依行為時（下同）「行政院公平交易委

員會對於結合申報案件之處理原則」（下稱結合申報處理原則）第10點規定，逕認本件結合案有「顯著限制競爭疑慮」，並以本件結合案之限制競爭不利益大於整體經濟利益，且無相當條件或負擔可確保整體經濟利益大於限制競爭之不利益，故依公平法第12條第1項規定，作成禁止結合決定云云，即有明顯認事用法之錯誤，原處分實應予撤銷。

（二）聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

（一）答辯要旨：

1、被告界定地理市場時，係綜合考量各項事實、證據後予以判斷，並不侷限於單一之經濟分析方法：

因地理市場之界定深受運輸成本、進出口、匯率等交易成本影響，而交易成本之高低往往影響消費者與生產者在不同區域內買賣各種替代商品之能力與意願，故競爭法主管機關於界定地理市場範圍時，係審酌「案關商品及地理區域」與「其他商品及地理區域」之間是否具有合理可替代性，以交易相對人之認知，考量個案所涉及之商品與其他商品在功能、特性、用途、價格或競爭地理區域上是否具有合理可替代性後，綜合研判之。是被告於界定本案地理市場時，除運用經濟分析方法外，亦一併審酌相關事實、資料後進行綜合判斷，並不受限於單一經濟分析方法之推論。

2、依照E-H檢測法之推論，本案地理市場確應界定為「我國境域市場」：

(1)所謂「E-H檢測法」，係指由經濟學者Elzinga與Hogarty所提出界定地理市場之經濟分析方法，該方法以LIFO及

LOFI指標來界定地理市場之範圍。又結合案件所涉之相關市場係綜合產品市場及地理市場而為判斷，而本案之產品市場既界定為「不銹鋼平板類產品（含熱軋與冷軋）」，則於計算該「不銹鋼平板類產品（含熱軋與冷軋）」之生產量、出口量、進口量及消費量時，自應以「熱軋不銹鋼平板」與「冷軋不銹鋼平板」之產銷數據為準，始足以正確進行估算。

(2) 有關前述LIFO及LOFI指標應以何種數值作為檢測標準乙節，Elzinga 與Hogarty 於1973年提出E-H 檢測法時，係以LIFO值及LOFI值之計算結果是否達到25%，作為評估地理市場應界定為國內市場或擴大至其他國家或地區之判斷標準；1978年時，Elzinga 與Hogarty 又將前述檢測標準修正為10%，然該LIFO值及LOFI值標準（即10%）係任意決定的，欠缺理論基礎，且E-H 檢測法之提出者Elzinga 於2018年發表「美國水平結合處理原則之地理市場界定：回顧性之分析」（Geographic Market Definition in the Merger Guidelines : A Retrospective Analysis）一文，該文於運用E-H 檢測法界定地理市場時，又回歸採用了1973年提出之標準—以LIFO值及LOFI值是否達到25%，作為評估地理市場範圍之檢測標準。是以，被告參照前述見解，認E-H 檢測法所採之LIFO值及LOFI值應以25%作為檢測標準，較為妥適。

(3) 依鋼鐵公會所編印「2010台灣鋼鐵」之資料，98年我國不銹鋼鋼板捲（含熱軋與冷軋）之生產量為1,971,070 公噸，出口量為870,408 公噸，進口量為393,794 公噸，表面消費量為1,494,456 公噸，自給率為131.89%。如將前述「不銹鋼平板類產品（含熱軋與冷軋）」之數據套入E-H

01 檢測法進行估算，其結果為98年我國不銹鋼平板類產品（
02 含熱軋與冷軋）之LIFO值為26.35%，LOFI值為44.16%
03 。再者，國內不銹鋼平板類產品（含熱軋與冷軋）之生產
04 量達1,971,070公噸，進口量則為393,794公噸，進口量
05 占國內生產量之比例僅19.98%，尚不及20%，均可佐證
06 基於進口及運輸等成本考量，國內業者對於不銹鋼平板類
07 產品（含熱軋與冷軋）之需求，主要係自國內採購，進口
08 比例不高。又國內不銹鋼平板類產品（含熱軋與冷軋）之
09 自給率高達131.89%，遠超過100%，顯示國內不銹鋼平
10 板類產品（含熱軋與冷軋）之產量完全可自給自足，益證
11 國內不銹鋼平板類產品（含熱軋與冷軋）之需求主要仍以
12 國內生產者為主。

13 (4)再參照「2010台灣鋼鐵」關於不銹鋼熱軋及冷軋鋼品之供
14 需現況分析及預測乃記載：「民國84年燁聯公司的投產，
15 國內不銹鋼熱軋鋼品原來需仰賴進口的局面為之改觀……
16 自89年以後，國內不銹鋼熱軋鋼品自給率超過100%……
17 」、「不銹鋼冷軋鋼品……由於需求成長快速，陸續有廠
18 商加入生產，目前自給率已超過100%。」顯示98年間國
19 內不銹鋼平板類產品（含熱軋與冷軋）之自給率相當高，
20 進口產品之占比低，此與前述E-H檢測法之估算結果相近
21 ，足見本案依「E-H檢測法」之計算，本案之地理市場確
22 應界定為「我國境域市場」。

23 3、除E-H檢測法外，被告尚輔以其他之經濟分析方法如運輸
24 成本法及移轉理論等用以界定地理市場，且其結果均顯示
25 本案地理市場確應界定為「我國境域市場」：

26 (1)關於移轉理論：

27 就本案而言，依「2010台灣鋼鐵」及經濟部技術處所出版

「2010鋼鐵年鑑」之資料，98年我國不銹鋼平板進口量為392,369公噸，消費量為1,494,456公噸，主要進口國及進口量依序為韓國123,002公噸、日本100,987公噸及中國大陸61,847公噸。經計算前開國家出口至我國之不銹鋼平板占我國消費量之比例，分別為韓國8.23%、日本6.76%及中國大陸4.14%，均未達到10%，尚難謂構成不可忽視之進口數量。是以，依照移轉理論，98年我國不銹鋼平板之消費量主要仍係以國內業者生產者為主，外國進口產品之比重尚非顯著，故本案地理市場之範圍尚無擴大至其他國家或地區之必要。

(2) 關於運輸成本法：

本案所涉產品為「不銹鋼平板類產品（含熱軋與冷軋）」，此種產品之體積大、重量重，相較於一般體積小且重量輕之產品（如手機、化妝品等一般消費性產品），運輸成本占不銹鋼平板類產品價格之比例顯然較高。又據相關業者之函復，可知我國自外國進口熱軋不銹鋼黑皮鋼捲之交期及作業時間較長、有匯兌損益風險等，益證本案所涉「不銹鋼平板類產品（含熱軋與冷軋）」之運輸成本較高，故依運輸成本法，本案地理市場界定為「我國境域市場」，並無不妥。

(3) 再參照其他相關之事實、證據，亦足以佐證本案地理市場確應界定為「我國境域市場」：

依鋼鐵公會所編印歷年「台灣鋼鐵」之資料可知，96年至98年間，我國不銹鋼平板類產品之生產量均遠高於消費量，自給率高達125至133%，國內業者完全得以自給自足；而進口量占我國生產量之比例則均低於20%，顯示國內不銹鋼平板之消費量主要仍以國內業者為主，進口業者所

01 占比重並不顯著；若以E-H檢測法進行估算，我國不銹鋼
02 平板類產品之LIFO值約22至26%，亦呈現相對穩定之狀態
03 。再者，依據96年至98年間我國不銹鋼平板類產品之產銷
04 資料、「2011台灣鋼鐵」關於不銹鋼鋼品供需情形之敘述
05 及原告98年年度報告均顯示，70至80年間，國內不銹鋼熱
06 軋與冷軋鋼品之自給率不高，尚需仰賴外國進口，惟隨著
07 國內相關業者陸續設廠投入生產，自90年起迄今，國內不
08 銹鋼產業已進入成熟期，國內不銹鋼平板類產品之生產量
09 遠大於消費量，自給率超過100%，國內業者完全可以自
10 給自足，進口比例不高，進口產品對於國內需求與消費之
11 影響不大。復參酌被告調查所得之金屬工業中心、鋼鐵公
12 會、其他公司等對於本案地理市場之相關陳述及資料，可
13 知本案確實存在不銹鋼平板進口產品之交期較長、國內業
14 者需承受國際原料、製成品價格及匯率波動等風險、業者
15 於生產管制及資金調度上較難掌控、進口料源尚難高度或
16 完全替代國內生產量等事實。而因經濟分析方法有其限度
17 ，被告運用經濟分析方法界定地理市場之範圍時，本需再
18 考量交易成本、商品替代性、業者意見等相關事實及證據
19 後綜合判斷之。是以，被告除運用E-H檢測法計算本案所
20 涉「不銹鋼平板類產品（含熱軋與冷軋）」之產銷數據外
21 ，並輔以運輸成本法及移轉理論等，復考量國內業者進口
22 不銹鋼平板類產品仍須面臨運輸成本、匯兌成本、時間成
23 本、原料變動成本等交易成本，交易相對人在國內與國外
24 地理區域間之轉換交易並非全無成本，以及國內不銹鋼平
25 板類產品之進口比例不高，自給率超過100%等事實，經
26 綜合審酌、判斷後，認定本案國外進口與國內生產之產品
27 於區域間並不具合理可替代性，自屬妥適。準此，被告將

01 本件結合案之地理市場界定為「我國境域市場」，確無違
02 誤。

03 4、經濟部106年7月21日經授工字第10620418720號函（下
04 稱經濟部106年7月21日函）乃產業主管機關綜合審酌本
05 案所有卷證資料後所出具之專業意見，其所採用之「產能
06 」與「生產量」等衡量指標亦屬業界常見，確值參採：
07 有關原告及參加人於本案所涉98年「不銹鋼平板類產品（
08 含熱軋與冷軋）」市場之占有率，以及本件結合對市場可
09 能造成之影響等節，經濟部106年7月21日函意見略以：
10 A．熱軋部分：原告產能約95萬噸，98年實際生產量約70
11 .8萬噸，參加人生產量約2.8萬噸，合計占國內熱軋生產
12 量之99.3%。B．冷軋部分：原告產能約70萬噸，98年實
13 際生產量約45.4萬噸，參加人生產量約20.1萬噸，合計占
14 國內冷軋生產量之59.2%。C．無論熱軋（99.3%）或冷
15 軋（59.2%），原告及參加人於國內之合計市場占有率均
16 達2分之1以上，兩者合併可能導致一致性價格或聯合提
17 高價格等對市場壟斷影響，將降低市場之公平競爭效能，
18 造成下游用鋼產業不利影響等情。況且，依本件結合申報
19 書之記載，原告於不銹鋼熱軋鋼板捲及不銹鋼冷軋鋼板捲
20 之國內市場占有率分別為34.7%及39.5%，參加人分別為
21 10.1%及29%，經核算原告於本件所涉「不銹鋼平板類產
22 品（含熱軋與冷軋）」之國內市場占有率為37.52%，參
23 加人為21.21%，兩者結合後之合計市場占有率約為58.7
24 3%；又倘依市場總值計算，原告之國內市場占有率為39
25 .08%，參加人為18.17%，兩者結合後之合計市場占有
26 率約為57.25%；倘依國內銷售總量計算，原告之國內市
27 場占有率為35.53%，參加人為19.76%，兩者結合後之

合計市場占有率約為55.29 %。是以，無論依原告自身提出之結合申報資料，抑或被告調查所得資料，原告及參加人結合後之合計國內市場占有率均超過2分之1，確具有顯著限制競爭疑慮，此與前揭經濟部之意見亦相符，故被告依公平法第12條第1項規定及結合申報處理原則，考量「單方效果」、「共同效果」、「參進程度」及「抗衡力量」等因素評估本件之限制競爭效果，並綜合審酌各方意見後，認定本件結合案對限制競爭之不利益大於整體經濟利益，而作成禁止結合之決定，確屬合法妥適，原告主張原處分違誤，並無足採。

(二) 聲明：原告之訴駁回。

四、參加人陳述意見略以：

(一) 原告提起本件撤銷訴訟已無訴之利益：

被告98年5月8日所為之原處分，乃係一作成即生禁止原告與參加人事業結合之法律狀態，核其性質乃屬形成處分，原告雖於98年12月17日提起訴訟以求救濟，惟今時今日，縱經審判結果撤銷原處分及訴願決定，亦已無法使本件結合案回復為98年12月前完成結合之法律狀態，故原告已無可回復之利益，自無進行爭訟而為實質審查之實益，是本件撤銷訴訟顯已欠缺權利保護要件，應以判決駁回之。

(二) 原告申報結合之程序於法不合：

依據行為時「事業結合申報須知」第2條規定，申請書須經各參與結合事業及其代表人簽章，倘域外結合案件之參與結合事業確有簽章困難者，應檢具其他足資證明結合意願之文件。而所謂域外結合案件，依行為時「行政院公平交易委員會對於域外結合案件之處理原則」第2條規定，係指2以上外國事業在我國領域外之結合，符合公平法第

6 條第 1 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。本件原告於 98 年 3 月 10 日提出結合申報書，僅有原告單方之簽章，未經參加人及參加人代表人簽章，其申請顯然不符「事業結合申報須知」第 2 條之規定。再者，參加人反對併購，並無與原告結合之意願，特此重申。

(三) 原處分認本件結合案「對整體經濟利益小於限制競爭之不利利益」，從而禁止原告與參加人結合，係被告於詳細審酌後作出之決定，並無恣意濫權等違法情事：

原告及參加人分別為國內第一大及第二大之鋼鐵製造廠，倘結合後，市場占有率超過百分之 50，故而被告考量相關因素後，乃認倘原告及參加人事業結合之結果確實會造成國內市場集中度提高，並增加結合事業國內市場占有率之疑慮，對不銹鋼平板類市場之交易行為將造成影響，其他競爭者難以對結合事業形成競爭壓力，下游之交易相對人復難以與之抗衡，從而相關市場潛在競爭者之參進可能性與及時性極低，也無證據顯示其他競爭者將於結合後擴張營運規模，實難有足夠競爭壓力能使結合事業於結合後繼續從事創新、提升服務品質，而使市場處於缺乏效能競爭之狀態。又倘結合事業利用結合後之地位，對於不銹鋼冷軋平板類市場之新進業者或其他既存業者進行差別待遇，勢必更提高新進業者之參進障礙，且對既存業者造成不公平競爭。從而，本件結合案所成就之利益，僅係結合事業成本因此減少並提升自身競爭優勢，其餘均為對整體經濟之不利益等情，因而為禁止結合之處分。又被告為禁止結合之處分，係依據我國 97 至 98 年間之不銹鋼市場之現況，並根據經濟部轉請金屬工業中心函復之內容，暨依被告召

開之「不銹鋼產業之市場結構與經營現況」座談會等內容
詳加調查後，並經依法組成之專業、獨立之委員會，以合
議制方式所作出之決定，法院就此不確定法律概念之判斷
，應予尊重。

（四）本件結合案對整體經濟之利益顯然小於限制競爭之不利益
：

參加人公司原為國營公司，目前雖配合政策民營化，然公
司名下之不動產等資產價值不斐，且多年來未經重估，實
際價值高於帳面價值。而原告申報與參加人結合，不僅係
為了除去參加人長年來為原告公司產品價格主要破壞者之
地位，且覬覦參加人擁有不動產等資產甚為雄厚，是原告
提出申請本件結合案之本意，並非可透過生產技術及專業
人才上進行交流及製程上互補關係，降低生產成本，供應
國內下游使用者更具競爭力之產品，而係為了惡意併購參
加人，除去主要競爭者，進而提高產品售價，足徵本件結
合案對整體經濟之利益顯然小於限制競爭之不利益，被告
本於專業所為禁止結合之處分並無違法或不當之處等語。
並聲明：原告之訴駁回。

五、爭點：

（一）原告提起本件撤銷訴訟，是否有訴之利益？

（二）本件結合案件，地理市場得否界定為我國境域？原處分關
於地理市場之界定是否違反行政行為明確性原則、有利及
不利一律注意原則、誠信原則及恣意禁止原則？

（三）原告與參加人結合，是否「有顯著限制競爭疑慮」？「整
體經濟利益」有無大於「限制競爭之不利益」？

六、本院之判斷：

（一）前提事實：

01 本件如爭訟概要欄所載之事實，為兩造所不爭執，並有系
02 爭發回判決（本院卷一第19至86頁）、原處分（本院卷二
03 第47至53頁）、訴願決定【本院98年度訴字第2630號卷（
04 下稱本院更一審前審卷）第25至31頁】、原告98年3月10
05 日燁聯字第098028號函（事業結合申報書）（原處分甲卷
06 第4頁）、參加人參與結合事業之上下游事業資料（原處
07 分甲卷第41頁）、原告參與結合事業之上下游事業資料（
08 原處分甲卷第42頁）、原告持有參加人股票明細表（原處
09 分甲卷第43頁）、參加人參與結合事業基本資料（原處分
10 甲卷第27頁）、原告參與結合事業基本資料（原處分甲卷
11 第28頁）、原告結合行為有關之商品產銷數據資料（原處
12 分甲卷第29至33頁）、參加人結合行為有關之商品產銷數
13 據資料（原處分甲卷第34至38頁）、原告水平競爭市場結
14 構資料（原處分甲卷第39至40頁）、參加人公司96年度年
15 報、原告96年度年報、相關公司登記證明書等件附原處分
16 卷可稽，自堪信為真正。

17 （二）應適用之法令及說明：

18 1、按公平法第1條規定：「為維護交易秩序與消費者利益，
19 確保公平競爭，促進經濟之安定與繁榮，特制定本法；本
20 法未規定者，適用其他有關法律之規定。」第6條第1項
21 規定：「本法所稱之結合，謂事業有左列情形之一者而言
22 ；一、與他事業合併者。二、持有或取得他事業之股份或
23 出資額，達到他事業有表決權股份或資本總額3分之1以
24 上者。三、受讓或承租他事業全部或主要部分之營業或財
25 產者。四、與他事業經常共同經營或他事業委託經營。五
26 、直接或間接控制他事業之業務經營或人事任免者。」第
27 11條第1項規定：「事業結合時，有左列情形之一者，應

先向中央主管機關提出申報：一、事業因結合而使其市場占有率達3分之1者。二、參與結合之一事業，其市場占有率達4分之1者。三、參與結合之事業，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者。」第12條規定：「（第1項）對於事業結合之申報，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。（第2項）中央主管機關對於第11條第4項申報案件所為之決定，得附加條件或負擔，以確保整體經濟利益大於限制競爭之不利益。」

2、依上揭規定可知，公平法之立法目的乃為維護交易秩序與消費者利益，確保公平競爭，促進經濟之安定與繁榮，而公平法對事業具有獨占地位雖未作結構面之禁止，但是數事業間透過該法第6條所列的方式結合，減少現存競爭或潛在競爭者間之競爭，除了單純造成市場集中，使市場結構發生變化外，對競爭也可能造成不利影響，因此該法對於達一定規模可能產生限制競爭及妨礙公平競爭危險之事業結合，即從市場結構面來加以監督與干預。不過，此種結構面上的監督也限於結合可能達到「壟斷市場」力量的階段才有介入之必要，因此，該法第11條就以「市場占有率」和「銷售金額」為篩選之標準，劃定了一定事業規模作為結合管制的門檻，採事前異議制，審核是否准予結合，其標準則依第12條第1項規定，須就結合案件對於「整體經濟利益」與「限制競爭之不利益」予以利益評量。惟此二者均為不確定之法律概念，立法者乃將該審查標準以不確定法律概念之方式，委諸該法之主管機關即被告於執法時進行補充，故被告乃於95年7月6日以公壹字第0950005804號令發布結合申報處理原則，將審查標準予以具體

01 化、明確化。基於憲法之功能分配，並未逾越法律授權之
02 範圍，自非不得適用，且法院對於被告依循上開處理原則
03 適用不確定法律概念所為之決定，除就法律解釋是否正確
04 ；事實認定是否有誤；其組織是否合法；是否遵守有關之
05 程序規定；是否根據與事件無關之考量觀點；是否遵守一
06 般之評價標準等為合法性之審查外，原則上予以尊重。

07 3、次按結合申報處理原則第1點規定：「行政院公平交易委
08 員會（以下簡稱本會）為使結合申報案件審理標準更臻明
09 確，俾利事業遵循，特訂定本處理原則。」第2點規定：
10 「本處理原則用詞定義如下：（一）特定市場：指事業就
11 一定之商品或服務，從事競爭之區域或範圍。（二）需求
12 替代性：指當特定商品或服務的供給者變動該特定商品價
13 格或服務報酬時，其交易相對人能夠轉換交易對象，或以
14 其他商品或服務取代前述商品或服務之能力。（三）供給
15 替代性：指當特定商品或服務的供給者變動該特定商品價
16 格或服務報酬時，其他競爭者或潛在競爭者能夠供應具替
17 代性之商品或服務之能力。（四）水平結合：指參與結合
18 之事業具有水平競爭關係者。……」第3點規定：「（第
19 1項）本處理原則界定特定市場係綜合產品市場及地理市
20 場加以判斷：（一）產品市場係指在功能、特性、用途或
21 價格條件上，具有高度需求或供給替代性之商品或服務所
22 構成之範圍。（二）地理市場係指就結合事業提供之某特
23 定商品或服務，交易相對人可以很容易地選擇或轉換其他
24 交易對象之區域範圍。（第2項）在考量前項產品市場、
25 地理市場外，得視具體個案，衡量時間因素對於特定市場
26 範圍之影響。」第4點規定：「（第1項）計算事業之市
27 場占有率時，應先審酌該事業及該特定市場之生產、銷售

、存貨、輸入及輸出值（量）之資料。（第2項）前項市場占有率原則上以第3點劃定特定市場範圍內之銷售值（量）作為基礎，其不宜以銷售值（量）計算者，得依所處特定市場特性採計其他計算基礎。（第3項）計算市場占有率所需之資料，得以中央主管機關調查所得資料或其他政府機關記載資料為基準。」第6點第2項規定：「依一般作業程序審理之結合申報案件，水平結合經審酌第9點、第10點所列考量因素及市場占有率情形，……倘不具有顯著限制競爭疑慮，得認其結合之整體經濟利益大於限制競爭之不利益；若具有顯著限制競爭疑慮，則進一步衡量整體經濟利益，以評估其結合之整體經濟利益是否大於限制競爭之不利益。」第9點規定：「一般作業程序之水平結合申報案件，本會得考量下列因素，以評估該結合之限制競爭效果：（一）單方效果：結合後，參與結合事業得以不受市場競爭之拘束，提高商品價格或服務報酬之能力。前揭情形，本會可依結合事業市場占有率；商品或服務同質性；產能及進口競爭等因素進行評估。（二）共同效果：結合後，結合事業與其競爭者相互約束事業活動、或雖未相互約束，但採取一致性之行為，使市場實際上不存在競爭之情形。前揭情形得就市場狀態是否有利於事業為聯合行為；監控違反行為之難易程度，以及懲罰之有效性等三方面進行評估。（三）參進程度：包含潛在競爭者參進之可能性與及時性，及是否能對於市場內既有業者形成競爭壓力。（四）抗衡力量：交易相對人或潛在交易相對人籍制結合事業提高商品價格或服務報酬之能力。（五）其他影響限制競爭效果之因素。」第10點規定：「（第1項）一般作業程序之水平結合申報案件有下列情形之一者

，本會原則上認為有顯著限制競爭疑慮，應進一步衡量整體經濟利益：（一）結合事業市場占有率總和達到2分之1。（二）特定市場前二大事業之市場占有率達到3分之2。（三）特定市場前三大事業之市場占有率達到4分之3。（第2項）前項第2款或第3款之情形，參與結合事業之市場占有率總和應達百分之15。」第13點規定：「（第1項）具有顯著限制競爭疑慮之結合申報案件，申報事業得提出下列整體經濟利益考量因素供本會審酌：（一）消費者利益。（二）結合事業原處於交易弱勢之一方。（三）結合事業之一屬於垂危事業。（四）其他有關整體經濟利益之具體成效。（第2項）前項第3款所稱垂危事業，應符合：（一）垂危事業短期內無法償還其債務；（二）除透過結合，垂危事業無法以其他更不具限制競爭效果方式存在市場；（三）倘無法與他事業結合，該垂危事業必然會退出市場。」第14點規定：「本會審查事業結合案件得參酌產業目的事業主管機關之意見，以評估整體經濟利益與限制競爭之不利益。」是依上開結合申報處理原則，結合後市場占有率達一定數據以上者，原則上即應認所申報之結合「有顯著限制競爭疑慮」，必須能證明結合後之「整體經濟利益」大於「限制競爭之不利益」，方能為結合，以確保公平法制定之最終目的係藉由「維護交易秩序與消費者利益，確保公平競爭」之手段，以促進、實踐「國家整體經濟」之安定與繁榮。

（三）再按受發回或發交之高等行政法院，應以最高行政法院所為廢棄理由之法律上判斷為其判決基礎，行政訴訟法第260條第3項定有明文。查本件為經最高行政法院發回更審之案件，本院在此個案中，應受最高行政法院發回判決所

表示個案法律意見之拘束，並依其提示之法律意見，據以為解釋法律之指針。經核，關於本件訴訟類型及事實狀態裁判基準時暨相關之實體爭議，系爭發回判決業已表示意見如下：

- 1、系爭發回判決關於訴訟類型及事實狀態裁判基準時業已表明：「七、本院按：……2.本院對前開各項爭點之判斷結論及其理由形成說明：A.有關本案所涉『事實狀態裁判基準時』議題之說明：(1).按上訴人（即原告公司）歷次訴之聲明，皆是『原處分及訴願決定均撤銷』。而本院第3次發回判決，亦指明本案之訴訟類型為『撤銷訴訟』（見該判決書第33頁及第38頁所載）。且指明本案之『事實狀態裁判基準時』應為『原處分作成時』，要以該時點之事實狀態為基礎，據以判斷原處分是否合法。(2).本院則基於以下因素之考量，認為前述『事實狀態裁判基準時』之判準，在本案中仍應繼續適用。……(B).而本案『事實狀態裁判基準時』，仍應以『處分作成時』為判準，其理由則為：a.本案涉及公平交易法，屬極其專業之領域，法院應尊重權力分立原則，儘量限縮審查範圍，留給具有專業能力之公平交易委員會較大之審查空間。再者本案又涉及參加人之利益，應特別強調『法律不溯及既往原則』與『信賴保護原則』之權重，縮小法院之審查權限。而將『事實狀態裁判基準時』提前至『處分作成時』。b.當然本院並非沒有考量到『本案爭訟時點已逾10年，市場又處於不斷變動之環境，以10年前之狀態為判準，是否會有未顧及程序經濟原則或權利救濟有效性』等價值因素，而思考『是否有必要將事實狀態裁判基準時，延後到事實審言詞辯論終結時』？但是考量到事實審法院之專業能力

與以下因素後，認為仍應維持『處分作成時』之判準。（
a）本案是上訴人『聲請結合受阻』為由，而請求撤銷『
原禁止結合』之處分。則在給定『以處分作成時為事實狀
態裁判基準時』之前提下，如果法院判定『原處分合法』
，駁回上訴人之『撤銷訴訟』。但10年後之市場環境已改
變，上訴人相同之結合申請，應認為不得再受禁止者。上
訴人可以提出新數據重新申請，對其權益無影響。（b）
又如果法院判定『原處分違法』，此時法院因為缺乏足夠
之專業能力，只能將原處分撤銷，發回被上訴人更為處分
。而被上訴人受理後，認為『10年後之市場環境變化，已
使原來合法之結合申請，變成不合法者』，其可本諸專業
主管機關，依作成新處分時之客觀環境作成決定。此等作
法也充分顧及了主管機關公平交易委員會維護公益之職權
行使。」【參系爭發回判決理由欄七、2、A．（2）、
（B）】。是以，本件之訴訟類型應為「撤銷訴訟」，而
本案「事實狀態裁判基準時」則為「原處分作成時」。

2、系爭發回判決關於實體爭議部分則表示：「七、……2.本
院對前開各項爭點之判斷結論及其理由形成說明：……C
．而本院依前開判斷體系審查本案相關事證及原判決之判
斷論述後，認為全案事證尚有不明，應發回原審法院更為
事實調查，另為適法判決。爰說明本院之判斷理由如下：
(1)．首先有關上訴人主張本案之『地理市場』，應為『全
球市場』一節，經查：……（B）．如果上訴人認為本案市
場已到達『全球市場』之程度，即需證明『本案產品之供
需資訊交流環境，其整體水準已到達全球一致之程度，不
存在任何環境差異』一事。……（C）．且上訴人對此待證
事實所提出之全部事證，多屬98年以後所新生之事證，此

等事證依前開『事實狀態裁判基準時』之說明，本院無從審酌。至於發生98年以前之舊有事證，經檢視結果，不僅無法證明『全球市場』之存在，甚至連『跨國區域市場』之區域界定都無法完成。故本院認其此部分主張，尚非可採。(2). 至於本案之「地理市場」（即市場範圍之界定），是否已超越『我國境內市場』，而到達『跨國區域市場』（例如內含我國及日韓與中國大陸等之東北亞區域）程度（這個部分應由上訴人為具體之事實主張，並排斥98年以後之新事證）。……」據此，原告應就其主張本件結合金案之地理市場為全球市場或跨國區域市場之事實負舉證責任，且應以發生於00年以前之舊有事證為之。至於依據卷內98年以前之舊有事證，經檢視結果，尚無法證明全球市場或跨國區域市場之存在。

（四）原告提起本件撤銷訴訟，具有訴之利益：

1、按公平法對於事業結合之管制措施，於80年2月4日公平法制定時，原於該法第11條第1項規定：「事業結合時，有左列情形之一者，應向中央主管機關申請許可……。」嗣91年2月6日公平法修正時，將前開規定修正為：「事業結合時，有左列情形之一者，應先向中央主管機關提出申報……。」其修正理由記載略以：「事業結合管制原有『事前監督』與『事後監督』之別，目前各國潮流多以『事前監督』為主要趨勢。『事前監督』又可分為『事前許可』與『事前異議』制二種，現行條文為防止事業結合可能造成之弊害，規定超過一定規模之事業結合時，應事前向中央主管機關申請許可，即為事前監督之『事前許可制』；至於『事前異議制』，各國所採之內涵雖略有差異，但其要均以事業提出申報後，如主管機關未於一定期間提

出異議者，該結合案件即可合法生效。以競爭法執法最為徹底之美國為例，其克萊登法第7A條規定結合之事業於向主管機關（聯邦交易委員會及司法部）申報結合後，可獲得一段等待期間……於此期間結束前，該結合不能完成……如主管機關認為該結合並無反托拉斯法問題，而決定不採取行動，或當事人同意依主管機關建議調整結合內容者，等待期間可如期終止或提前終止，而事業於等待期間終止後，即可進行結合，主管機關無須再為許可結合之表示；惟倘主管機關認為系爭結合有反托拉斯法之疑慮，而有意禁止時，即須於等待期間內向法院提起訴訟，以獲得禁制命令禁止該項結合行為……為使我國競爭法對於事業之結合管制得以配合國際管制潮流，並提升事業結合之時效需求，爰參酌美國法所採『事前異議制』之作法，修正現行第11條為『事前申報異議制』，將第1項事前『申請許可』，改為『提出申報』……」等語。

2、因此，對於事業結合案件，公平法於立法之初原採取「事前申請許可制」，即事業於結合前，應先向主管機關申請許可，俟申請獲准後始得進行結合；然91年2月6日公平法修正後則改採「事前申報異議制」，即事業於結合前，應先向主管機關提出申報，並等待一定之期間（即「等待期間」），倘主管機關於等待期間內未提出異議，事業於等待期間屆滿後即可逕為結合，該結合案件即可合法生效，無待主管機關再為任何之表示。故而，原告為結合申報，經被告為結合異議而為本件訴訟之提起，依前揭法制修正之理由，此訴訟之目的應在於撤銷被告結合異議之原處分，故難謂原告提起本件訴訟並不具備訴之利益。

3、參加人雖稱：被告於98年5月8日所為之原處分，乃係一

作成即生禁止原告與參加人事業結合之法律狀態，核其性質乃屬形成處分，原告雖於98年12月17日提起訴訟以求救濟，惟今時今日，縱經審判結果撤銷原處分及訴願決定，亦已無法使本件結合案回復為98年12月前完成結合之法律狀態，故原告已無可回復之利益，自無進行爭訟而為實質審查之實益，是本件撤銷訴訟顯已欠缺權利保護要件，應予駁回等語。然查，原告業已陳稱其於結合申報書所載將於98年12月前與參加人結合，乃為本件結合案倘得順利完成之預先評估，並無強制之拘束力等語（參本院卷三第71頁）。況且，事業能否結合，核屬被告之專業判斷，縱其判斷可能因法律解釋並非正確；事實認定有所違誤；組織並不合法；並未遵守有關之程序規定；根據與事件無關之考量觀點；並未遵守一般之評價標準等因素而經法院認屬違法，惟經剔除上開因素後，事業結合對整體經濟利益未必能大於限制競爭之不利益。因此，被告所為結合異議之處分縱經法院判定為違法而經法院撤銷，依系爭發回判決前揭意旨，被告雖得就作成新處分時之客觀環境作成結合異議之決定，惟仍須就法院認定原處分違法之處予以修正，且亦不排除原告可據以行使第二次權利救濟保護之可能，故尚難謂本件訴訟無權利保護之必要，否則任何結合異議處分，均會遭遇參加人所指之情境，亦即任何受處分人均將因提起行政救濟而陷於無訴訟實益之困境，則將致法律空洞化，此應非公平法之立法目的。是以，參加人前揭主張，洵非可採。

（五）本件結合案市場之界定：

- 1、本件原告擬於公開證券交易市場中，收購參加人股權達34%以上，依公平法第6條第1項第2款所規定之事業結合

01 類型，向被告申報結合，經被告以原處分禁止結合，兩造
02 爭執自係本件結合案「整體經濟利益」與「限制競爭之不
03 利益」之權衡結論，而討論此二者之前提厥為本件結合案
04 市場之界定，以此方能評估原告與參加人結合後市場力之
05 大小，如結合後市場力有顯著限制競爭疑慮者，再就該市
06 場之特性而為「整體經濟利益」與「限制競爭之不利益」
07 之分析，評估前者是否能證明較諸後者為大，並予評斷原
08 處分禁止本件結合案是否適法有據，先予敘明。

09 2、結合管制之基本概念，即在於事前防範事業因結合而使其
10 市場力量擴大，冀免對該相關市場產生限制競爭之不利影
11 響。從而，對於結合申報案件之審理，被告主要之考量因
12 素，即在衡量事業結合後所可能形成之市場力量，進而評
13 估其對於市場競爭所可能產生之影響。至於市場力量之衡
14 量，多以市場占有率作為分析之變數，而市場占有率又明
15 顯受市場範圍寬窄影響，若界定過窄，將會使市場占有率
16 之計算值偏高，而使市場力量的評估結果失之過高；反之
17 ，界定過寬，將會使市場占有率之計算值偏低，而使市場
18 力量的評估結果失之過低，二者均無法真實反應結合事業
19 之市場力量。又公平法對於「市場」有明文之定義者，為
20 第5條第3項對於獨占事業所處「特定市場」之解釋性規
21 定：「第1項所稱特定市場，係指事業就一定之商品或服
22 務，從事競爭之區域或範圍。」另禁止結合之目的在於避
23 免獨占之不利益，是以，於討論結合案件之特定市場時，
24 應可援用上開定義（結合申報處理原則第2點第1款參照
25 ），理論上涵蓋所有競爭可及之區域或範圍，包括商品或
26 勞務之潛在供給者或需求者，及可能交易之區域空間與時
27 間範圍，從而，事業結合之相關市場界定，應就相關產品

市場與地理市場等二方面，共同界定之。

3、本件結合案產品市場之界定：

(1)所謂產品市場，係指在需求替代性及供給替代性方面，其功能、特性、用途及價格條件上，具有高度需求或供給替代性之商品或服務所構成之範圍（結合申報處理原則第3點第1項第1款參照）。

(2)經查，被告以「不銹鋼平板類市場」界定為本件結合案之產品市場，經核其論據如下；鋼材主要分為普通鋼材與特殊鋼材兩大類，而特殊鋼材係在煉製過程中添加鎳、鉻等合金以改善普通鋼原有性質或呈現其他特殊性質，因具優良品質及特殊製造方法，屬較高級之鋼鐵材料，價格約為碳鋼的4至10倍；特殊鋼材類包含不銹鋼、合金鋼材及其他特殊鋼等3大類，其中不銹鋼類產品占特殊鋼材中之絕大部分（比重高達98%），可分為板類（包括冷、熱軋鋼捲）及條類（鋼管、直棒、盤元、鋼線、型鋼及磨光棒），習慣上不銹鋼板類是指冷、熱軋後除棒線型鋼外之鋼品。熱軋不銹鋼品是以不銹鋼胚加熱後，經粗軋機及精軋機軋延而成熱軋不銹鋼板，冷軋不銹鋼品則以酸洗後之熱軋不銹鋼板軋延，經電解清洗、退火及調質軋延而成，二者製程皆屬平板類軋延，均可為下游製管裁剪加工之用。國內習慣上將不銹鋼板類分為熱軋與冷軋，而ITIS金屬中心之研究均以「冷熱軋鋼品」統稱，所使用分類亦採鋼鐵公會鋼板片產品分類（2008鋼鐵年鑑參照，見原處分乙二卷第910至914頁參照）。本件參與結合事業（原告及參加人）皆屬不銹鋼平板類之製造商，故以不銹鋼板類界定其產品市場。

(3)被告就上開產品市場之認定，不僅為原告所不爭執，且符

合結合申報處理原則所示，就需求替代性及供給替代性二方面，考量功能、特性、用途及價格條件，具有高度替代性之商品所構成之範圍，堪予援用。

4、本件結合案地理市場之界定：

(1)所謂地理市場係指就結合事業提供之某特定商品或服務，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（結合申報處理原則第3點第1項第2款參照）。因此，兩個地區所提供之相同或同類產品，對需求者並不具有合理之替代可能性者，即應劃分為不同之地理市場。又因經濟分析方法本屬一種假設條件下之模型推估，故與市場界定相關之經濟分析方法雖然眾多，且均有其理論基礎，然各經濟分析方法亦有各自難以避免之缺失，僅憑單一經濟分析方法之推論結果進行認定，易流於偏差或錯誤。另實證上，事業選擇交易對象之區域範圍時，諸如運輸成本高低、進出口難易度、匯率波動等交易條件之考量，均可能會對渠等之交易能力或意願造成相當影響。以本案而言，被告除運用「E-H檢測法」之經濟分析方法進行推論，並佐以「移轉理論」及「運輸成本法」等交互參照，復參酌相關業者、公會、研究機構之意見及資料，暨業者自行使用及進出口等相關情形後，將本案地理市場界定為「我國境域市場」。

(2)茲就被告參酌之相關經濟分析方法分述如下：

A.關於「E-H檢測法」部分：

a.所謂「E-H檢測法」，係指由經濟學者Elzinga與Hogarty所提出界定地理市場之經濟分析方法，該方法以LIFO及LOFI指標來界定地理市場之範圍。其中，LIFO指標（Little in from outside，即國外產品進口量占國內產

品消費量之比例，進口量／消費量）係從需求面之角度觀察，衡量某地區特定產品所有消費量中，有多少比例係來自於該地區以外區域之供給；LOFI指標（Little out from inside，即國內產品出口量占國內產品生產量之比例，出口量／生產量）則從供給面之角度觀察，衡量某地區生產之產品中，有多少銷售至該地區以外之區域；如果某地區之某項產品總消費量中，來自其他地區之比例不高，且該項產品銷售至其他地區者占總生產量之比例亦低時，即可將該地區界定為該項產品之地理市場範圍。

b. 本件結合案之產品市場既界定為「不銹鋼平板類產品（含熱軋與冷軋）」，故於計算該「不銹鋼平板類產品（含熱軋與冷軋）」之生產量、出口量、進口量及消費量時，即應以「熱軋不銹鋼平板」與「冷軋不銹鋼平板」之產銷數據進行估算。又依鋼鐵公會所編印「2010台灣鋼鐵」之資料，98年我國不銹鋼鋼板捲（含熱軋與冷軋）之生產量為1,971,070公噸，出口量為870,408公噸，進口量為393,794公噸，表面消費量（即生產量－出口量＋進口量）為1,494,456公噸，自給率為131.89%（參本院卷一第369頁）。而將前述「不銹鋼平板類產品（含熱軋與冷軋）」之數據套入E-H檢測法進行估算，其結果為98年我國不銹鋼平板類產品（含熱軋與冷軋）之LIFO值為26.35%，LOFI值為44.16%【計算式如下：1.LIFO值＝進口量／（生產量－出口量＋進口量）＝393,794／（1,971,070－870,408＋393,794）＝26.35%；2.LOFI值＝出口量／生產量＝870,408／1,971,010＝44.16%】。

01 c.又依前述估算結果，98年我國不銹鋼平板類產品（含熱
02 軋與冷軋）之進口量占國內消費量之比例（即LIFO值）
03 為26.35%，且進口量占國內生產量之比例僅19.98%
04 （393,794（進口量）／1,971,070（生產量）＝19.9
05 8%），尚不及20%。另國內不銹鋼平板類產品（含熱
06 軋與冷軋）之自給率高達131.89%【1,971,010（生產
07 量）／1,494,456（表面消費量）＝131.89%】，遠超
08 過100%，顯示國內不銹鋼平板類產品（含熱軋與冷軋
09 ）之產量完全可自給自足。再參照鋼鐵公會所編印「20
10 台灣鋼鐵」關於不銹鋼熱軋及冷軋鋼品之供需現況分
11 析及預測記載略以：「民國84年燁聯公司的投產，國內
12 不銹鋼熱軋鋼品原來需仰賴進口的局面為之改觀……自
13 89年以後，國內不銹鋼熱軋鋼品自給率超過100%……
14 。」「不銹鋼冷軋鋼品……由於需求成長快速，陸續有
15 廠商加入生產，目前自給率已超過100%。」（參本院
16 卷一第373頁）益證98年間國內不銹鋼平板類產品（含
17 熱軋與冷軋）之自給率相當高，進口產品之占比低。

18 d.原告雖稱：熱軋鋼捲之生產程序即為冷軋鋼捲之前段製
19 程，均係由「同一批鋼胚」所投入製作，故計算不銹鋼
20 品之國內生產量時，應避免再計入一次冷軋鋼捲之生產
21 量。是以，依此標準計算之結果，LIFO值及LOFI值應分
22 別為67%、81%，被告就此部分之計算乃有違論理法則
23 及經驗法則等語。惟查：

24 I 依原告98年年度報告所繪製之「台灣不銹鋼產業上、中
25 下游之關聯性圖」（參本院卷一第405頁）可知，不銹
26 鋼業者於生產出「熱軋不銹鋼平板」後，該熱軋產品後
27 續之銷售、加入或投入下階段製程之情形包括：銷售予

「退火酸洗線」業者及銷售予「連續退火酸洗線」業者。而銷售予「連續退火酸洗線」業者，經渠等將熱軋產品加工製成「不銹鋼熱軋NO.1 平板」後，再續行銷售或加工，其續行銷售或加工之途徑包括續行銷售予裁剪廠業者、製管廠業者、冷軋廠業者。易言之，「熱軋不銹鋼平板」於產出後，該熱軋產品可能直接銷售予相關需求業者進行加工、裁剪、製管等，亦可能投入下製程用以生產冷軋不銹鋼平板。再者，因熱軋不銹鋼平板於產出後可直接銷售至國外、銷售予國內熱軋加工業者、銷售予國內冷軋業者或保留供自身冷軋廠使用，而於前3種情形，市場上對於熱軋不銹鋼平板均有實際之需求者、需求量與銷售量，業者並可因前述銷售熱軋不銹鋼平板之行為而獲得收入，故此時熱軋不銹鋼平板即屬市場上具交易價值之產品；至於第4種情形，即熱軋不銹鋼平板於產出後保留供自身冷軋廠使用，此時雖無對外之交易行為，但該冷軋廠所需之材料若非來自於自行產出之熱軋不銹鋼平板，該冷軋廠之材料來源仍得對外購買，則倘不將此部分之熱軋不銹鋼平板分別計算產銷數據，則將導致同時生產熱軋不銹鋼平板與冷軋不銹鋼平板之廠商，將因其生產冷軋不銹鋼平板之材料來源不同而有不同之產銷數據。由此足證，「熱軋不銹鋼平板」與「冷軋不銹鋼平板」雖具上、下製程之關係，然無論是冷軋產品或熱軋產品均屬具市場交易價值之產品，且各有不同之需求者及消費者，故應各自計算其產銷數據。倘非如此，任何產品均可能是由其他具市場交易價值之其他產品所製成，此時，若均應將前一工序之產品之產銷數據扣除，不僅無法核實計算出各廠商之產銷數量

，亦將使經濟分析所需之統計數據變得複雜。

II 依原告98年年度報告記載：「本公司目前主要之商品及服務項目為不銹鋼熱軋鋼捲（板）、不銹鋼冷軋鋼捲（板）、不銹鋼小鋼胚及不銹鋼扁鋼胚。98年度之產品別銷售比例分別為：(1)不銹鋼熱軋鋼捲（板）：27.06 %。 (2)不銹鋼冷軋鋼捲（板）：56.07 % ……」（參本院卷一第402頁）。又鋼鐵公會編印之「鋼鐵資訊2010年報」亦載稱：「各鋼品生產量依製程階段總產量推算，未扣除投入後製程自用量。」（參本院卷一第409頁）另鋼鐵公會編印之2010台灣鋼鐵，其中關於2009年主要特殊鋼重複鋼材表面消費量統計亦是將熱軋與冷軋鋼板捲分別列計其生產量、進口量、出口量、表面消費量，足見業界在計算產銷數據時，不僅未將直接銷售至國外、銷售予國內熱軋加工業者、銷售予國內冷軋業者等3種情形之熱軋不銹鋼平板數量扣除，且連同保留供自身冷軋廠使用之熱軋不銹鋼平板數量亦未扣除，由此益證業界亦認繼續投入下製程之熱軋產品數量不應予以扣除，否則其等將熱軋與冷軋鋼板捲分別計算之數量統計，即無意義，亦無從反應市場上之現實狀況。是以，原告主張被告之計算方式有違經驗法則及論理法則云云，要非可取。

III 況且，倘如原告所稱，在計算熱軋產品之生產量時，須扣除投入下製程之熱軋產品，理由為該熱軋產品已製成冷軋產品，故認不應重複計算。然而，原告在計算表面消費量時，就生產量部分固然扣除投入下製程之熱軋產品（原告認為此部分即冷軋產品之生產量），但在計算出口量與進口量時，卻又未將投入下製程之熱軋產品扣

除，顯然標準並非一致，洵非可採。

IV 原告固提出 ISSF 國際不銹鋼協會 2015 年不銹鋼報告書為據，主張該報告書第 18 頁圖表 16 顯示【參本院更三審卷二第 60 頁】，2010 年臺灣不銹鋼人均消費量約 30.5 公斤，倘乘以當年臺灣人口數 2,317 萬人，即可計算得出當年我國不銹鋼消費量約為「70.7 萬公噸」，扣除長條類不銹鋼約 10 萬公噸後（因此非本件結合案產品之範疇），當年我國不銹鋼平板類產品之消費量約為「60 萬公噸」，此與原告所主張之不銹鋼國內消費量之數目可謂較為接近，可見原告就消費量之計算實有憑據等語。惟查，前開報告書（參本院更三審卷二第 43 至 78 頁）為 2015 年所製作，而所敘明之時間點則為 2010 年（即 99 年），足見該數據係發生在原處分作成後，依系爭發回判決意旨，該報告書自不得納為本件判斷之依據。何況，前揭報告書之「人均消費量」（即作為最終消費商品之不銹鋼消費量），與本案根基於不銹鋼平板產業市場狀態而界定之「不銹鋼平板類產品（含熱軋與冷軋）」之市場迥然有異，原告將兩者混為一談，實不足採。

e. 原告另稱：本件結合案之 LIFO 值與 LOFI 值，縱採被告之計算結果，均已高於被告主張之「25%」標準，實已無從將本件結合案之地理市場限制於我國境域等語。惟查，就本案而言，依據歷年「台灣鋼鐵」之資料，96 年至 98 年間我國不銹鋼鋼板捲（含熱軋與冷軋）之 LIFO 值約為 22 至 26%，大致符合經濟學者 Elzinga 與 Hogarty 於 1973 年所設定之 25% 之標準，LOFI 值約為 39 至 44%，略高於前述 25% 之標準。然而，倘參照美國聯邦上訴巡迴法院對於 E-H 檢測法之最新判決見解（參本院卷一第 41

7 至 490 頁），顯不宜僅因 LOFI 值超過 25%，即率爾推論本案之地理市場應界定為全球市場或跨國區域市場，否則即可能犯了「沈默的大多數謬誤」（參王性淵所著之「地理市場界定－Elzinga-Hogarty 檢測法之運用與限制，本院卷一第 411 至 415 頁）。蓋 LOFI 值達 39 至 44%，固然表示國內不銹鋼平板產品有 39 至 44% 之比例出口至國外，但另一方面，LIFO 值為 22 至 26%，則顯示國內多數不銹鋼平板之需求業者係選擇就近購買國內產品，而非國外進口產品。是以，倘僅關注 LOFI 值（即出口量占國內生產量之比例），則容易忽略國內大多數不銹鋼平板之需求業者就近購買國內產品之情形，以及忽略國內當時之市場競爭狀態，而界定出過大之地理市場範圍。實則，因我國天然資源缺乏，有關鋼鐵、石油及天然氣等大宗原物料來源均須仰賴進口，再由國內煉鋼廠與煉油廠等進行提煉、製造，復因國內整體需求規模較小，為了去化業者之多餘產能，相關產品之出口比例亦較高。是以，因鋼鐵或汽油等產品之 LIFO 值或 LOFI 值可能基於前述天然資源缺乏及內需規模小等因素而較高，故於運用 E-H 檢測法界定相關產品之地理市場時，亦應將該等產品之終端需求情形、需求者自行進口國外產品之可行性、國外產品能否高度或完全替代國內產品等情，一併納入考量，故尚難僅因本件結合案之 LIFO 值與 LOFI 值分別為 26.35%、44.16%，即率爾認定本件結合案有跨國區域市場之存在。

B. 關於「移轉理論」部分：

- a. 參照經濟學者莊春發教授撰寫之系爭文章（參本院卷一第 321 至 366 頁），可知所謂「移轉理論」，係由經濟

學者 Landes 與 Posner 提出，其內容係認為倘國內市場具有持續而不可忽視之外國進口產品，且外國業者之生產量，相對於出口至國內市場之數量，其比例較高時，應將外國業者之生產量劃為國內市場範圍之一部分，以估算該外國進口產品對國內市場之影響。反之，倘前述條件並未成就，此時即不應以包含該外國地區之國際市場作為地理市場之範圍。因此，如欲運用移轉理論而將外國地區劃入地理市場之範圍，必須同時成立以下 2 條件：1. 市場上必須出現持續而不可忽略之進口數量；2. 外國生產者之產出，相對於出口至國內市場之數量，其相對比例要較大。Landes 與 Posner 提出上述兩項條件的理由是，持續而顯著的進口，表示外國廠商已克服貿易障礙，則外國廠商在已有之出口既已突破貿易障礙，相信往後之出口亦必然能夠進入國內市場；而要求外國廠商產出相對於出口之比例要較大的理由是，國內市場價格上升時，外國廠商能夠反應的程度，端視於其生產規模之相對大小，若外國廠商生產數量相對於出口數量比例較高時，則由外國廠商國內或其他出口地區轉出口到本國之機會或比例就較大，對市場價格上升之抑制力量也就較為顯著；反之，若生產對出口相對比例較低時，則當出口地區市場價格上漲，外國廠商能夠轉出口到出口國地區產品的數量可能就不多，對出口地區市場價格上升之抑制作用可能較小。又所謂「不可忽略之進口數量」，依經濟學者之見解，倘外國產品進口量占國內市場之比例達 10% 以上時，可視作不可忽略之顯著比例（參本院卷一第 327 至 328 頁）。就本件而言，依鋼鐵公會所編印「2010 台灣鋼鐵」及經濟部技術處所出版「2010

01 鋼鐵年鑑」之資料（見本院更三審卷一第342至350頁
02 ），98年我國不銹鋼平板進口量為392,369公噸，消費
03 量為1,494,456公噸，主要進口國及進口量依序為韓國
04 123,002公噸、日本100,987公噸及中國大陸61,847公
05 噸。經計算前開國家出口至我國之不銹鋼平板占我國消
06 費量之比例，分別為韓國8.23%、日本6.76%及中國大
07 陸4.14%，均未達到10%，是本案地理市場尚無擴及至
08 外國地區之必要。

09 b.原告固稱：被告運用移轉理論界定地理市場時，分別按
10 國別認定韓國、日本及中國大陸之進口市占比例未達到
11 10%以上，明顯係刻意割裂數據，顯無可取。尤其，韓
12 國、日本及中國大陸，均處於鄰近之東北亞區域（運輸
13 成本低於5%），該區域市場之LIFO值大於10%，即代
14 表此處地理市場進入障礙低，而得擴及納入地理市場，
15 不應再囿限於我國境域等語。然查：

16 I 參照系爭文章對於移轉理論之介紹，關於移轉理論之基
17 本模型，係假設A國為本國，B國為進口產品之外國，
18 依其模型推導結果可發現當外國廠商（B國）對本國（
19 A國）國內價格之供給彈性越大，以及B國供給數量占
20 其出口數量比例越大時，則A國優勢廠商i之需求彈性
21 越大，廠商i在本國（A國）之市場力量亦越小（參本
22 院卷一第335至337頁）。由此可知，Landes與Posner
23 提出移轉理論時，係以個別國家（A國及B國）作為分
24 析、衡量外國廠商對國內市場影響力之計算單位，相關
25 經濟模型亦係基於此一前提而設計。

26 II 再者，因外國廠商是否選擇將某一產品出口至其他國家
27 ，所可能涉及之因素極多，除須考量該產品於其本國之

國內價格、產量、產能及相關供需狀況外，跨國運輸之價量限制、進出口配額、關稅、其他貿易障礙或政治因素等亦須一併納入考量，而基於市場狀況、產業結構與進出口政策之差異，前述因素於不同國家中可能存在極大之變化性，實難一概而論。是以，於運用移轉理論評估外國廠商將產品出口至其他國家可能性時，當然應以個別國家為單位進行分析，始足以契合各該國家之實際情形，進而反應出具體地理市場範圍何在之意涵。何況，依98年我國進口不銹鋼平板之產銷統計表（參本院卷三第167頁）觀之，我國自韓國、日本、中國大陸等3個國家或地區進口不銹鋼平板之數量，占我國消費量之比例，各個國家均未超過10%，惟倘依原告之主張，不得將各個國家割裂計算，則不僅韓國、日本、中國大陸中任2個國家或地區加計即已超過10%，故倘再加計其他國家，勢必一定會超過10%，如此，除非自全球進口之數量占我國消費量之比例未超過10%，否則一旦併計之結果，將會造成市場均應界定為全球市場，足見原告此部分之主張，並非合理。

c.原告雖又主張倘以各個國家割裂計算進口不銹鋼平板之數量占我國消費量之比例，將會造成各個國家之比例雖未達10%，但合計之結果其比例有可能非常高，卻仍認為地理市場僅限於我國境域之不合理現象等語。惟查，如前所述，各個經濟分析方法均有其理論基礎，然亦有各自難以避免之缺失，故倘有原告主張之情形發生，想必其以E-H檢測法驗證時，其LIFO值必然不低，故此時仍須配合其他經濟分析方法之推論結果或參酌其他因素進行認定，以免流於偏差或錯誤。

01 C.關於「運輸成本法」部分：

02 a.按依照運輸成本劃定地理市場之範圍時，會因運輸成本
03 之大小、產品價格（或成本）之高低、產品價格調漲至
04 何等程度時將會面臨其他區域產品之競爭等因素而有所
05 影響。產品之運輸成本越高，地理市場之範圍應相對較
06 小；產品之運輸成本越低，地理市場之範圍則應相對擴
07 大。本案所涉產品為「不銹鋼平板類產品（含熱軋與冷
08 軋）」，此種產品之體積大、重量重，相較於一般體積
09 小且重量輕之產品（如手機、化妝品等一般消費性產品
10 ），運輸成本占不銹鋼平板類產品價格之比例顯然較高
11 。況且，由於消費者或交易相對人選擇在不同區域（國
12 內或進口）購買產品時，除了產品本身之價格外，運輸
13 成本、匯率波動風險、進出口報關成本、貿易障礙及交
14 貨期間長短等亦往往為決定是否進行交易之重要考量因
15 素，故依運輸成本法評估地理市場之範圍時，前述各項
16 交易成本亦應併予納入衡酌。

17 b.再參酌經濟部貿易調查委員會（下稱貿易委員會）102
18 年4月12日第78次會議審議通過之「燐聯鋼鐵股份有限
19 公司及唐榮鐵工廠股份有限公司申請對自中國大陸及韓
20 國產製進口不銹鋼冷軋鋼品繼續課徵反傾銷稅案」產業
21 損害初步調查報告記載：「……不銹鋼產業是一個資本
22 密集、固定成本比重高、停工損失大及價格相對敏感的
23 產業。因其體積大，長途運輸成本高，國內市場供應以
24 國產品為大宗……。」（參本院卷四第25頁）；貿易委
25 員會「對自中國大陸產製進口碳鋼鋼板課徵平衡稅案」
26 產業損害最後調查聽證紀錄記載：「……工總在此表示
27 3點意見：……尤其是鋼板產業，因為體積大、運輸成

01 本高，是屬於內需型導向的基礎產業……。」（參本院
02 卷四第29頁）；中鋼公司105年1月14日申請貿易委員
03 會「對自巴西、中國大陸、印度、印尼、韓國及烏克蘭
04 產製進口之碳鋼鋼板課徵反傾銷稅、臨時課徵反傾銷稅
05 暨回溯課徵反傾銷稅案」之申請書記載：「……就鋼品
06 特性而言，鋼板體積大，運輸成本高，故屬內需型導向
07 之基礎產業……。」（參本院卷四第35頁）相關業者對
08 於被告詢問「不銹鋼產業之市場結構及經營現況」之回
09 函分別記載：「……三、問題(3)：『國內業者對於不銹
10 鋼進口替代品可能面臨的問題及看法為何？』回覆：1.
11 進口品主要需面臨交期較長，需承受市場波動之風險。
12 2.進口品仍會受匯率變動影響成本。」（參原處分甲卷
13 第395-8頁）「……從國外進口熱軋不銹鋼黑皮鋼捲當
14 然也有風險，例如：交期較長……國際原料行情波動……
15 …匯率……」（參原處分甲卷第395-18頁）由上開調查
16 報告、聽證紀錄、申請書及相關業者回函之內容，可知
17 相關業者普遍認為本件結合案所涉「不銹鋼平板類產品
18 （含熱軋與冷軋）」之運輸成本較高，故被告依運輸成
19 本法將本件結合案之地理市場界定為「我國境域市場」
20 ，並無不妥。

21 c.原告雖稱：被告並未提出相關之實證資料佐證，完全有
22 失客觀、專業，更顯行政行為恣意之違法。況且，原告
23 所生產之不銹鋼平板類產品運往韓國、日本及中國大陸
24 之運費，占產品總售價之比例不高，仍屬國內業者可合
25 理負擔之運輸成本。又與本件結合案性質相近之中鋼公
26 司併購中鴻公司結合案，其所涉及之產品市場為同樣體
27 積大、重量重，且進口運輸成本高於不銹鋼之「碳鋼」

，被告於該結合案卻又肯認「碳鋼」為國際性流通商品，亦未見考慮其體積或重量，益徵被告於本件結合案就運輸成本之判斷過程恣意，與過往案例之判斷理由矛盾等語。然查，本案所涉者乃98年間不銹鋼平板類產品（含熱軋與冷軋）之市場整體狀況，但原告就其主張，僅提出「單一運輸業者（即旗星聯運股份有限公司）」於「單一月份（即98年7月）」之運費報價單（參本院卷四第121、123頁），別無其他相關資料可資比對、印證，則前開報價單是否足以完整反映98年全年之度之不銹鋼平板實際產銷情形，已非無疑，且此亦與前揭貿易委員會之調查報告、聽證紀錄、中鋼公司申請書及相關業者之意見相左，尚難據為有利之認定。又縱被告於中鋼公司與中鴻公司結合案中認定碳鋼產品屬國際性流通商品，然雖為國際性流通商品，亦未必代表地理市場應界定為跨國區域市場或全球市場，此觀被告於原處分亦認本件結合案所涉產品屬國際性流通商品等情即明。況被告亦陳明其於中鋼公司與中鴻公司結合案中並未將該案之地理市場界定為跨國區域市場或全球市場，是被告關於運輸成本法之運用並無矛盾。再者，被告就運輸成本法之說明，雖未提出實證資料，但被告係以E-H檢測法計算本件所涉「不銹鋼平板類產品（含熱軋與冷軋）」之產銷數據，再輔以移轉理論、運輸成本法說明國內業者進口不銹鋼平板類產品仍須面臨運輸成本、匯兌成本、時間成本、原料變動成本等交易成本，以及國內不銹鋼平板類產品之進口比例不高，自給率超過100%等事實，經綜合審酌、判斷後，認定本件國外進口與國內生產之產品於區域間並不具合理可替代性，自屬妥適。倘

原告認得以運輸成本法為據，將本件所涉產品之地理市場界定為跨國區域市場或全球市場，依系爭發回判決意旨，自應由原告負舉證責任，是原告尚難因被告未提出實證資料，即反推被告將本件結合案之地理市場界定為我國市場之決定，有所恣意。

D.被告另參酌鋼鐵公會所編印歷年「台灣鋼鐵」之資料，96年至98年我國不銹鋼平板類產品之生產量均遠高於消費量，自給率高達125至133%，進口量占我國生產量之比例則均低於20%，顯示國內不銹鋼平板之消費量主要仍以國內業者為主，進口業者所占比重並不顯著。是以，原處分已充分反映98年間我國不銹鋼平板類產品之真實市場情況，則被告將本件結合案地理市場界定為「我國境域市場」，確無違誤。

E.原告固又以原處分就地理市場界定之說明為據，主張被告就本件結合案地理市場之界定，顯然缺乏具體明確之理由，不僅違反行政行為明確性原則，更可見被告未盡行政調查責任之嚴重缺失，且就地理市場界定之理由不備，有「判斷基礎之資訊不完足」及「專業判斷說明不足」之重大瑕疵。又被告就經濟分析方法即「E-H檢測法」及「移轉理論」之立場反覆、任意變更判斷標準。至被告就「運輸成本法」之運用亦未見有任何實證數據資料作為佐證，足徵被告之率斷，明顯違反有利及不利一律注意原則，亦悖離誠信原則及恣意禁止原則等語。但按行政程序法第5條、第36條、第43條分別規定：「行政行為之內容應明確。」「行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意。」「行政機關為處分或其他行政行為，應斟酌全部陳述與調查事實及證據之

結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，並將其決定及理由告知當事人。」第96條第1項第2款規定：「行政處分以書面為之者，應記載下列事項：……二、主旨、事實、理由及其法令依據。」第114條第1項第2款、第2項規定：「（第1項）違反程序或方式規定之行政處分，除依第111條規定而無效者外，因下列情形而補正：……二、必須記明之理由已於事後記明者。……（第2項）前項第2款……之補正行為，僅得於訴願程序終結前為之；得不經訴願程序者，僅得於向行政法院起訴前為之。」前揭所謂「事實、理由及其法令依據」，乃行政機關為處分時，斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，適用法令，作成決定—即「主旨」之所由依據，故行政處分依規定應記明理由者，如未經記明，即罹有瑕疵，惟此一瑕疵，依上揭行政程序法第114條第1項第2款，得因事後—即應經訴願之前置程序者，於訴願程序終結前；得不經訴願程序者，於相對人向行政法院起訴前記明而補正（行政處分之「補記理由」）。倘書面行政處分所記載之「事實、理由及其法令依據」，已足使受處分之相對人瞭解該處分之決定（主旨）所由之原因事實及其依據之法令，且不影響處分之結果者，縱其實與理由之「記載稍欠完足」，尚難謂為理由不備或違反行政行為內容之明確性原則；於此情形，為處分之機關非不得於訴願或事實審行政法院行政訴訟程序中，就作成行政處分時即已存在、且不改變行政處分之性質及不妨礙當事人防禦之前提下，為事實或理由之補充（追補理由），供受理訴願機關或事實審行政法院調查審酌（最高行政法院103年度判字第432號判決意旨參照）。查本件原處分

業已載明其決定內容為：「燁聯鋼鐵股份有限公司擬於公開證券交易市場中，收購唐榮鐵工廠股份有限公司股權達34%以上，為公平交易法第6條第1項第2款規定之事業結合，惟其結合對限制競爭之不利益大於整體經濟利益，爰依同法第12條第1項規定禁止其結合。」並於理由欄分別就「市場界定」、「本結合案之限制競爭效果」、「本結合案之整體經濟利益」、「本結合案之限制競爭不利益與整體經濟利益比較」等項予以說明，是原處分並無不明確之情形。至於原處分關於地理市場之界定雖僅記載：「地理市場範圍應界定為各廠商提供商品或服務從事競爭的區域範圍，在此範圍內交易相對人可自由選擇及無障礙的轉換交易對象。為反映我國對不銹鋼板類產品之真實需求量，本案所涉地理範圍仍以『我國境域』不銹鋼板類（包括冷、熱軋鋼捲）市場為計算基礎。」（參本院卷二第47至53頁）而未詳細說明被告如此認定之理由，然被告業於本院審理中提出各個經濟分析理論予以驗證，並敘明其參酌之各項理由，揆諸前揭說明，原告主張原處分有違行政行為明確性原則、有利及不利一律注意原則、誠信原則及恣意禁止原則云云，即非可採。

- (3) 綜上，地理市場界定應考量之因素，主要為不同地區間之運輸成本、運輸時間及運輸風險所增加之交易成本，故產品之國外供給者及需求者，除非有足夠多之證據，足以證明，因地理界限造成之資訊藩籬已經打破，或降低至與國內相同之程度，不然很難將此等產品之國外供給者及需求者，亦納入以國境為界之市場範圍內。又本件之所以進行相關市場之界定，實係為了正確評估本件結合可能造成之限制競爭不利益與整體經濟利益，故於判斷原處分所為之

市場界定是否有誤時，自應回歸到本件結合審查之目的，而為論斷。以本案而言，被告雖運用「E-H 檢測法」之經濟分析方法進行推論，然於界定本案所涉之地理市場時，並非僅憑該「E-H 檢測法」之單一方法即為論斷，而尚輔以其他之經濟分析方法，如運輸成本法及移轉理論等交互參照，並參酌相關業者、公會、研究機構之意見及資料，經綜合考量各項事證後，始為論斷。是以，被告於充分審酌本案所涉98年間我國不銹鋼平板類產品之真實市場狀況，以及業者自行使用及進出口等相關情形後，將本案地理市場界定為「我國境域市場」，確屬妥適。

（六）原告市場力之衡量：

1、市場力之行使涉及競爭效率之衡量，結合申報處理原則採用「市場占有率」為衡量指標，而依行為時公平法施行細則第4條規定：「（第1項）計算事業之市場占有率時，應先審酌該事業及該特定市場之生產、銷售、存貨、輸入及輸出值（量）之資料。（第2項）計算市場占有率所需之資料，得以中央主管機關調查所得資料或其他政府機關記載資料為基準。」及前揭結合申報處理原則第4點規定，已揭示市場占有率之計算基準，故市場占有率原則上應以相關市場範圍內之銷售值作為基礎，例外於市場性質特殊時得採計其他計算基礎；蓋銷售值於供給面上代表一事業可創造之營收及利潤、於需求面上代表需求者對該事業之商品或服務所願支出之對價，乃最足以反映事業市場力量之根據。

2、經查，依本件結合申報書之記載，原告於不銹鋼熱軋鋼板捲、不銹鋼冷軋鋼板捲等產品之國內市場占有率分別為34.7%、39.5%，參加人分別為10.1%、29%【結合行為有

01 關之商品（服務）產銷數據資料附原處分甲卷第30、35、
02 39頁、96年國內不銹鋼占有率分析附本院更一審前審卷第
03 130頁、本院更一審卷二第473至475頁參照】，經核算
04 原告於不銹鋼板類（包括冷、熱軋鋼捲）國內市場占有率
05 為37.52%，參加人為21.21%，該2公司結合後於不銹
06 鋼板類市場占有率約為58.73%。復經被告調查，以市場
07 總值核算原告之國內市場占有率為39.08%、參加人則為
08 18.17%；倘以國內銷售總量核算，原告國內市場占有率
09 為35.53%、參加人則為19.76%，二者結合後市場占有
10 率，以市場總值核算約為57.25%，以國內銷售量核算約
11 為55.29%（被告產業市場結構調查資料附於原處分乙二
12 卷第920頁）。是以此結合後之市場占有率，揆諸結合申
13 報處理原則第10點規定，可認已具有顯著限制競爭疑慮。

14 3、又近年來，國際間結合管制衡量市場力之主要經濟分析工
15 具為賀氏指數（HHI），係取市場上前50大廠商（若產業
16 中廠商數不及50，則取其廠商總數），將每家廠商銷售額
17 市場占有率的百分比取平方和，以測量市場集中之程度，
18 此以產業內所有事業作衡量標準，其市場集中度指標具有
19 反應市場中參與事業數目及參與事業個別市場占有率資訊
20 之功能，衡量結果合理而廣為人所接受（關於以HHI分析
21 市場集中度之理論文獻，詳見本院更一審卷二第387至43
22 6頁）。而參酌美國司法部修正於2010年之水平結合指導
23 原則5.3所示，美國司法部將市場區分為「非集中市場」
24 （HHI指數低於1500）、「中度集中市場」（HHI指數介
25 於1500至2500之間）及「高度集中市場」（HHI指數高於
26 2500）。對於結合後仍是非集中市場者，通常被認定不太
27 可能產生反競爭效果；若結合後為中度集中市場，倘HHI

指數增加100點以上，即足以引起重大競爭疑慮，通常須進一步加以審查；若結合後為高度集中市場，倘HHI指數增加100點至200點，會被認定足以引起重大競爭疑慮，通常須進一步加以審查，倘HHI增加200點以上，則會被推定可能強化市場力。經被告援引其產業市場結構調查、業者提供、ITIS及海關進出口資料所得之原告與參加人97年於冷熱軋市場占有率資料（原告為43.96%，參加人占有率為14.44%，數據資料詳見本院更一審卷二第474頁），不計入市場上其他競爭者（如華新麗華或進口業者），結合前之HHI為2140【 $(43.96 \times 43.96) + (14.44 \times 14.44)$ 】，結合後不計入市場上其他競爭者（如華新麗華或進口業者）之HHI為3410【 $(43.96 + 14.44) \times (43.96 + 14.44)$ 】。倘加計市場上其他競爭者（如華新麗華或進口業者），HHI顯然較3410更高，指數較諸結合前增加1000點以上；而如以原告結合申報書自承結合前其與參加人之占有率分別為37.52%及21.21%，結合後於不銹鋼板類市場占有率為58.73%，結合前HHI至少為1858【 $(37.52 \times 37.52) + (21.21 \times 21.21)$ 】（未計入其他業者及進口），結合後HHI至少為3449【 $(37.52 + 21.21) \times (37.52 + 21.21)$ 】（未計入其他業者及進口）。揆諸美國司法部前揭關於市場集中度之判斷標準，原告與參加人結合後之市場集中度甚高，顯然有限制競爭之疑慮。

4、綜上，不論以結合申報處理原則所採「市場占有率」為衡量指標，或以美國司法部引用之賀氏指數（HHI）為分析工具，本件結合案均應認有顯著限制競爭之虞，必須有結合後之「整體經濟利益」高於「顯著限制競爭疑慮」，始

01 能為結合之准許。

02 (七) 被告就本件結合案認整體經濟利益明顯小於限制競爭之不
03 利益，並無違誤：

04 1、限制競爭不利益部分：市場力量之衡量，市場占有率僅能
05 提供分析對於競爭影響之開端，於衡量是否禁止事業結合
06 時，仍須依結合申報處理原則第9點規定，就本件水平結
07 合為單方效果、共同效果、參進程度及抗衡力量而為「限
08 制競爭不利益」之判斷。又被告對本件結合案之限制競爭
09 之不利益分析如下：

10 (1) 單方效果：單方效果係指結合後，參與結合事業得以不受
11 市場競爭之拘束，提高商品價格或服務報酬之能力（結合
12 申報處理原則第9點第1款參照）。又本件參與結合事業
13 分別為該市場市占率第1位、第2位，結合後不僅市占率
14 超過50%以上，且原告與參加人間彼此間的競爭壓力將有
15 所消減，參加人對於價格破壞之效果已然不存，渠等將減
16 少單方調整商品價格時之原有顧慮，而對商品價格提高更
17 具影響之能力，其單方效果明顯。

18 (2) 共同效果：共同效果係指結合後，結合事業與其競爭者相
19 互約束事業活動、或雖未相互約束，但採取一致性之行為
20 ，使市場實際上不存在競爭之情形（結合申報處理原則第
21 9點第2款參照）。我國不銹鋼熱軋鋼捲除原告有生產外
22 ，尚有參加人、華新麗華等公司（因前開公司無不銹鋼熱
23 軋鋼捲生產設備，前者委由中鋼公司、原告代工，後者委
24 由中鋼公司代工），從事不銹鋼冷軋鋼捲生產之廠家計有
25 6家。前開業者之國內不銹鋼出口約占70%；另據參與結
26 合事業所生產熱軋鋼捲之下游廠商表示，其原材料取得高
27 達7至9成來自國外進口，向原告及參加人購進之熱軋鋼

捲尚屬少量，故本件無積極事證足認結合事業與其競爭者有可能以相互約束事業活動或採取一致性之行為之疑慮。惟對於參與結合事業結合前供應冷軋鋼捲重疊之下游廠商，兩家事業結合後卻有可能導致一致性價格或聯合提高價格之共同效果。

(3) 參進程度：參進程度包含潛在競爭者參進之可能性與及時性，及是否能對於市場內既有業者形成競爭壓力（結合申報處理原則第9點第3款參照）。而不銹鋼產業生產技術雖已成熟，但考量建廠期間及熱軋機、冷軋機之投資成本，仍非一般產業能輕易轉換，進而，潛在競爭者須同時進入熱、冷軋鋼捲市場始足以與結合事業進行有效競爭，其高資本額之進入門檻，將導致參進可能性與及時性極低，亦無足夠證據顯示其他競爭者將於結合後擴張規模。因此，本案之結合，對相關市場所產生之參進障礙，不無疑慮。

(4) 抗衡力量：抗衡力量係指交易相對人或潛在交易相對人箝制參與結合事業提高商品價格或服務報酬之能力（結合申報處理原則第9點第4款參照）。我國為一資源進口國，生產不銹鋼產品所需之廢鋼、鎳及鉻等原料大部分皆仰賴進口，故於本案結合後對上游市場尚無影響。又不銹鋼板類產品屬國際性流通商品，價格亦隨國際行情波動，結合前，原告與參加人因互為競爭而價格有所差異，結合後，參加人或因無委託代軋之成本，而與原告間無成本之差異，其售價可趨一致，不無因本件結合而共同提高價格之可能；另國內下游業者雖有進口之事實，惟據下游業者表示進口料源供應不穩定，在結合後市占率大幅擴大，在國內及進口原料替代選擇不足情形下，交易相對人或潛在交易

01 相對人將不具有抗衡結合事業提高商品價格或服務報酬之
02 能力，應可認對下游交易相對人足以產生不利影響。

03 2、整體經濟利益部分：被告就本件結合案之整體經濟利益分
04 析略謂：1.原告雖主張參加人無熱軋製程，故須向外尋求
05 熱軋代工，產品成本因而較高，結合後可降低生產成本；
06 而結合後透過策略聯盟方式擴大其經濟規模，達到最佳的
07 設備利用率和經營資源、降低生產及經營成本、提高效能
08 暨提升該兩公司之技術層次，因應未來加入WTO之國際鋼
09 品市場的競爭趨勢，強化不銹鋼產業在國際市場地位云云
10 ，惟原告是否得以實現，除尚有待於原告之實際營運策略
11 及經營行為，且在缺乏市場有效競爭之下，實無有效機制
12 確保能達一定程度之經濟利益。2.原告所申報之結合型態
13 ，顯屬敵意併購，實難達成其所宣稱之結合目的。

14 3、是以，被告就本件結合案之總和評估，認為原告與參加人
15 結合後，市場占有率超過2分之1，確存在造成國內市場
16 集中度提高及增加結合事業國內市場占有率之疑慮，對不
17 銹鋼平板類市場之交易行為造成影響，其他競爭者難以對
18 原告形成競爭壓力，下游交易相對人亦難以與之抗衡，相
19 關市場潛在競爭者之參進可能性與及時性亦極低，亦無證
20 據顯示其他競爭者將於結合後擴張營運規模，難有足夠競
21 爭壓力能使原告繼續從事創新、提升服務品質，將使市場
22 處於缺乏效能競爭之狀態。且原告如利用該等力量對於不
23 銹鋼冷軋平板類市場之新進業者或其他既存業者進行差別
24 待遇，將更提高新進業者之參進障礙並對既存業者造成不
25 公平競爭。而本件結合案，就該市場之整體經濟利益，僅
26 有原告可減少成本並提昇己身競爭優勢，是本件結合案於
27 不銹鋼板類市場造成之整體經濟利益小於限制競爭之不利

01 益。

02 4、茲查，所謂的水平結合，係一家產業收購另一家在同一地
03 理市場，生產製造相同或可密切替代產品的產業。通常，
04 進行水平結合的雙方，係屬同一個或數個相關產品（地理
05 ）市場上的競爭者。因此，水平結合有兩項重大顧慮；其
06 一，發生結合的相關市場勢必減少一個競爭者；其二，結
07 合後的存續產業將當然享有較大的市場占有率，而這正是
08 反獨占法所欲規範的。為避免結合後產生非出於自由市場
09 競爭所形成之獨占，其評價之標準，通常依循「量」與「
10 質」2種方式分析。前者以數據分析之，為研判市場力量
11 ，市場占有率及HHI指數為主要數據；後者，則關注於個
12 案對於特定市場的結構、歷史以及未來的可能趨勢，以推
13 究確定真正反競爭效果。本件被告權衡本件結合案「整體
14 經濟利益」與「限制競爭之不利益」比重，除以市場占有
15 率分析原告與參加人結合後單方效果顯著而明確，而鋼鐵
16 業市場參進成本極高，潛在競爭者參進可能性與及時性極
17 低，幾無可期待緩和獨占可能，如准予結合，除可確認對
18 原告本身有經濟利益外，由於係敵意併購而為結合，對參
19 加人及其員工也未必有利，尤其是對整體市場或消費者造
20 成之經濟利益並不明顯，與前述限制競爭不利益之單方效
21 果相較，整體經濟利益明顯小於限制競爭之不利益為其主
22 要論述，並以無法確保競爭程度之恢復說明排除原告提出
23 之結合補救措施之原因。核被告依循上開結合申報處理原
24 則，並就結合之利弊為「量」與「質」雙軌分析，合於結
25 合管制之一般評價方式，復無與事件無關之考慮，於本件
26 合法性之審查上，無可指摘。況且，原告就「結合行為所
27 形成整體經濟利益，大於限制競爭所造成之不利益」一節

之論述，亦經系爭發回判決認為不足以動搖原判決此部分爭點判斷結論之正確性。因為遍觀原告所提證據資料及事實主張，不僅無法證明本件結合行為具有「緩解短期競爭失衡」現象之功能，而且也無法證明原告打算透過本案之結合行為，進行具體且特定之技術創新與組織創新活動等情（參系爭發回判決理由欄七、2.C . (6)）。是以，堪認被告認定本件結合案所造成之整體經濟利益明顯小於限制競爭之不利益，洵無違誤。

七、綜上，被告認定本件結合案，市場應界定為我國境域，本件參與結合事業於結合前市場占有率分屬第一、第二大廠商，相互為主要之競爭對手，結合後相互間牽制力量削弱，彼此間的競爭壓力有所消減，將減少單方調整商品價格時之原有顧慮，減損不銹鋼板類市場之競爭機能，而就結合所能產生之整體經濟利益，則無從認定可能實現，尚不能確保整體經濟利益大於限制競爭之不利益，爰依公平法第12條第1項規定禁止其結合，並無違法，訴願決定予以維持，核無不合，原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

八、本件判決基礎已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，均與判決結果不生影響，而無一一論述之必要，併予說明。

九、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中華民國 110 年 9 月 9 日

臺北高等行政法院第一庭

審判長法官 許瑞助

法官 林麗真

法官 林秀圓

01 一、上為正本係照原本作成。

02 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表
 03 明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判
 04 決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

05 三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴
 06 訟法第241條之1第1項前段）

07 四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同
 08 條第1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所 需 要 件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。

4.上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。

是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。

中 華 民 國 110 年 9 月 22 日
書記官 張正清