

香港《競爭條例》 --經濟理論和實證研究 (第1部份)

羅祥國博士
(16/10/2013)

羅祥國博士

(1) 學歷及學術工作：美國加州大學(UCLA), 經濟學哲學博士 (PhD); 現兼任：

i) 香港中文大學亞太所經濟政策研究計劃主任；

ii) 香港中文大學航空政策研究中心，政策研究主任。

(2) 工作：長期從事經濟和金融方面專業 (政府、匯豐銀行、國際投行、證券公司、智庫等)，及學術/政策研究工作。

(3) 政治參予：

(i) 原全國政協委員(8 至11屆， 1994-2013)；

(ii) 前香港立法局議員(95-98)；

(iii) 前香港區議員(94-07)。

羅祥國博士

(4) 近年著作：

- (i) “香港《競爭條例》解讀及政策建議”，羅祥國、黃覺岸等著, iRead出版, 2012。
- (ii) “大中華地區民航市場、政策與發展”，ZKOOB出版, 2010，(與唐繼宗合 著)。
- (iii) “香港金融業概況及發展政策”，ZKOOB出版, 2008。
- (iv) “香港經濟轉型及新產業政策”，新力量網絡出版, 2008。
- (v) “香港證券期貨條例解讀”，經濟日報出版, 2004, (與黃覺岸合著)。

(5) 與本人聯繫：

電話：98342128

電郵：ckwoklaw@netvigator.com

黃覺岸先生

- (1) 曾於中文大學、理工大學、城市大學等任教經濟法律，並曾為香港教育學院兼任專任導師(人權教育)。
- (2) 曾任「香港數碼廣播有限公司」節目主持人及法律顧問。
- (3) 長期於報章撰寫經濟法律專欄及政治評論專欄。
- (4) 近年著作：
 - (i) “香港《競爭條例》解讀及政策建議”，羅祥國、黃覺岸等著, iRead出版, 2012。
 - (ii) “香港證券期貨條例解讀”，經濟日報出版, 2004,（與羅祥國合著）。

第一部分 《競爭法》

--經濟理論和實證研究

內容

- (一) 香港《競爭條例》--主旨和限制
- (二) 「完全競爭」及「福利損失」理論--競爭政策的基礎
- (三) 「生產效率」與「動態效率」--是重要政策考慮
- (四) 「總體社會效益」--挑戰「消費者效益」
- (五) 競爭政策由「結構學派」--向「行為學派」演進
- (六) 「相關市場」的定義
- (七) 「芝加哥學派」--對競爭政策的啟示
- (八) 競爭政策與經濟發展--的實證關係
- (九) 總結

部份參考文獻

(一) 香港《競爭條例》

--主旨和限制

- (1) 香港政府於2012年6月過的《競爭條例》，是近年最重要的經濟立法之一。這將重新調整政府與企業的關係、大企業之間及與中小企的關係，以及企業與消費者的關係。
- (2) 根據條例所說明，立法目的旨在「禁止妨礙、限制或扭曲在香港的競爭行為；禁止大幅減弱在香港的競爭的合併；設立競爭事務委員會及競爭事務審裁處」。香港的《競爭法》主要以歐盟和澳洲的有關法例為藍本。

香港《競爭條例》

--主旨和限制 (2)

- (3) 香港的《競爭法》現具有極大限制，原則上，有效的競爭政策必須處理以下五個問題：
- (i) 企業的「反競爭行為」；
 - (ii) 現有不利市場競爭的政府監管政策；
 - (iii) 公營壟斷企業的不適當結構和行為；
 - (iv) 當公營的商業活動與私營企業競爭時，政府如何保持中立性；和
 - (v) 「壟斷性定價」 (excessive pricing) 。

香港《競爭條例》

--主旨和限制 (3)

- (4) 香港的《競爭條例》則只聚焦在私營企業的部份「反競爭行為」(參與「合謀」(第一行為守則)和「濫用其市場優勢」(第二行為守則))；以下五大項的「反競爭行為」，仍不受監管：
- (i) 原則上，政府不會全面監管及處理政府和法定機構的經濟及商業活動；
 - (ii) 政府亦不會藉此條例檢討和廢除在現有政策中，有違反公平競爭的政策；
 - (iii) 政府不會重組已存在壟斷情況的行業市場結構，以促進該等行業的競爭；
 - (iv) 雖然監管「合併」是訂明在香港《競爭條例》的主旨中，政府卻不會全面監管不同行業的合併行為，這只適用於監管電訊業(這原本已訂明在法例第106章的《電訊條例》第七條中)；和
 - (v) 條例(似乎)亦不監管「壟斷性定價」。

香港《競爭條例》

--主旨和限制 (4)

- (5) 每個國家和地區訂定其競爭法時，都一定有其獨特的社會和政治背景；但其依賴作為基礎的經濟理論，卻是相同的。
- (6) 競爭政策對企業行為的規管是屬經濟學中「規範經濟」(normative economics) 的範圍，執法者必須透過經濟分析，以回答「應該如果執法才能達至「福利最大化」(welfare maximization) 這個問題。

(二) 「完全競爭」及「福利損失」 理論--競爭政策的基礎

- (1) 在古典經濟學的理論架構下，如果「完全競爭」(perfect competition) 的條件或假設在所有市場(包括產品和生產要素)都能成立，而社會每一生產者和消費者個別都採取最佳決策；在均衡狀態下，就會促使整個社會生產時達致最低成本的「生產效率」(production efficiency)，以及同時達致「分配效率」(allocation efficiency)。

「完全競爭」及「福利損失」理論

--競爭政策的基礎 (2)

- (2) 這個「分配效率」亦是合乎Pareto Criterion 的福利條件(社會內不可能對資源再作出任何的重新調整，因而一方面可以最少使到一個人獲得額外的利益，但並不會損害其他任何人的既有利益)。
- (3) 這是在理論上存在的最理想狀態，但由於其背後需要乎合很多嚴格的假設，它實際上並不可能存在，因而亦不能透過觀察而辯認得到；這也是在執行競爭政策時，所遇到的重大實際困難和必然面對多方面的質疑。

「完全競爭」及「福利損失」理論

--競爭政策的基礎 (3)

- (4) 因此，如果某一或眾多市場的實際經營狀況並不合乎「完全競爭」市場的條件，就會出現「市場失效」(market failures) 的情況，社會就一定會產生某程度的生產和分配缺乏效率 (inefficiency)。
- (5) 如果在一個經濟體系內，其中不少市場都不是「完全競爭」的市場，其導致「市場失效」的情況就會相當普遍，並由此推論出整體社會會蒙受很大的損失。

「完全競爭」及「福利損失」理論

--競爭政策的基礎 (4)

- (6) 這種偏離「完全競爭」市場理想境界的狀況，正是決策者和經濟學者所需思考的：究竟要制定什麼內涵的競爭法和政策，才能促使市場趨向或恢復理想的境界？以達至「生產和分配效率」。
- (7) 再者，「生產效率」只是「分配效率」的必須條件，但不是充分的條件。為了提升「不完全競爭」(imperfect competition) 市場內的「生產效率」，競爭法的目標就應該是促進市場的競爭性，其推論是愈大競爭會導致更大的「生產效率」。

「完全競爭」及「福利損失」理論

--競爭政策的基礎 (5)

- (8) 根據「完全競爭」的理論，其對競爭政策的啟示是簡單而直接的：競爭法的目的應該是促進經濟內每一市場的競爭，以增加該等市場「生產效率」，從而改善社會整體資源的「分配效率」。
- (9) 那麼，競爭法的執行和法庭的裁決，應該能促使每一企業在某「不完全競爭」市場內訂定的價格，會趨向其邊際成本 (marginal cost)；而該等企業亦應有動機不斷優化其成本結構，以達致最低成本和謀取更大利潤。

「完全競爭」及「福利損失」理論 --競爭政策的基礎 (6)

- (10) 壟斷性企業所導至的「福利損失」(welfare loss) 的理論，最早是反映在傳統福利經濟學中的「淨損失」(deadweight loss) 概念；以上由傳統福利經濟學中引申的「淨損失」，在理論推理上是非常簡單的，但這是建基於很多嚴謹的假設：
- (i) 每個企業都在最低成本下生產，其長期平均成本與邊際成本相同；
 - (ii) 該產業中的所有企業都訂定相同價格；

「完全競爭」及「福利損失」理論

--競爭政策的基礎 (7)

- (iii) 獨佔企業和完全競爭企業面對相同的需求曲線；
- (iv) 所有企業都以「利潤最大化」(profit maximization) 為經營的目標；
- (v) 生產者與消費者的「所得邊際效用」(marginal utility of income) 是相同的；和
- (vi) 不同產品間的「交叉需求彈性」(cross elasticity of demand) 都為零等。明顯地，這些假設全部都不易成立的，經濟學者都不斷對上述的假設進行研究，並引進更實際的調整，以求推斷出在不同條件下更準確的結論。

「完全競爭」及「福利損失」理論

--競爭政策的基礎 (8)

(11) 再者，「生產效率」和「分配效率」是一個「靜態效率」(static efficiency) 的概念，其背後的主要假設是生產技術不變、收益不變、偏好不變等。但是，當各因素都是不斷變化時，我們是需要一個兼顧動態的理論，以解釋市場競爭的實際變化情況。

(三) 「生產效率」與「動態效率」 --是重要政策考慮

- (1) 這個增加競爭就等如促進效率的推論，在歷年各國推動競爭政策中，就面對新的挑戰。因為在不少企業行為中，包括企業在生產鏈中不少類型的「垂直協議」(vertical agreement) 和「收購合併」(merger and acquisition) 等行為，就發生市場內的競爭雖然有可能被削弱，但其「生產效率」是會有所提升的。
- (2) 因此，如果當增加競爭和「生產效率」出現互相抵消 (trade off) 的情況，究竟競爭或是效率應該作主導？如果「生產效率」應該為主導，很多的「收購合併」和「垂直協議」則不應被調查和禁止，而這正是「芝加哥學派」的觀點。

「生產效率」與「動態效率」

--是重要政策考慮 (2)

- (3) 一些經濟學者(如 Williamson, 1968) 認為獨佔企業也會因「規模經濟」(economies of scale) 及能更積極地進行「研究和發展」(R&D)，反使其未來的生產成本可低於現在競爭市場的水平，這稱為「動態效率」(dynamic efficiency)。
- (4) 此外，企業在收購合併後，亦很可能為有關市場帶來更有效率的生產和研發活動。由於「技術創新」(technological innovation) 是促進長期經濟發展的重要因素，因此收購合併也可促進「動態效率」。

「生產效率」與「動態效率」

--是重要政策考慮 (3)

- (5) 但是，另一些學者對壟斷性企業帶來「淨損失」的理論，則再有進一步的論述。如Leibenstein (1966)，他們認為當企業在一行業中為獨佔時，因缺乏競爭對手的壓力，其可沒有動機把生產成本控制最低水平。此種現象稱為「X-無效率」(X-inefficiency)。
- (6) 再者，如Posner (1975)認為，壟斷性企業在為了保障或爭取其市場壟斷地位時，可能要採取賄賂或其他經濟措施(如擴大生產能力、賣廣告等)，其壟斷性利潤亦因而減少。這種包括「尋租」活動 (rent seeking) 所產生成本，對社會亦是一種損失。

「生產效率」與「動態效率」

--是重要政策考慮 (4)

- (7) 這些不同的分析和相反的結論，都是須要以產業的市場資料，才可驗證實際的情況。
- (8) 雖然整體社會福利是有可能在獨佔市場下提升，這也涉及到部分消費者所得轉移到生產者手中作為代價(因價格被提升)，因此亦出現消費者利益應如何保障的問題。

「生產效率」與「動態效率」

--是重要政策考慮 (5)

- (9) 在這情況下，各國競爭法對企業間採取「合謀」(collusion)的行為，以形成行業內的壟斷，都認為是嚴重的罪行；這包括價格上，以及產量和市場分割的「合謀」協議；但為了兼顧「動態效率」和一些特殊的經濟情況，通常都會為某些「協議」(agreement)引進一些「豁免條款」(exemption clauses)，其包括：
- (i) 為降低成本、改良品質或增進效率，從而統一商品規格；
 - (ii) 為提高技術、改良品質、降低成本或增進效率、而共同研究開發商品；

「生產效率」與「動態效率」

--是重要政策考慮 (6)

- (iii) 為促進中小企之經營效率，或加強其競爭能力；
和
 - (iv) 為促進本國企業在國際貿易的競爭力。
- (10) 其實，競爭是一個「尋找」(discovery) 的動態過程，是一個尋找新技術、新知識、新經營模式的過程。再者，根據管理學者的分析，企業競爭優勢的根源，在於企業的內生「核心能力」(core competence)，這能力得以持續發展，就可使該企業的短期優勢，延展成長期的優勢。

「生產效率」與「動態效率」

--是重要政策考慮 (7)

- (11) 新古典經濟學的理論，至今仍未能有效的整合「技術創新」和其相關的不同動態理論。從另一方面看，「完全競爭」的理論只是一個分析市場內，如果有無限供應者時的運作模式，這並不是一個完整解釋競爭的理論。
- (12) 一個競爭政策如能同時達到「靜態效率」和「動態效率」，這是大多數經濟學者可以接受的目標。但這「動態效率」的政策目標，背後並沒有一個如古典經濟理論的嚴謹架構所支持，只可算是一個主觀的共識。

「生產效率」與「動態效率」 --是重要政策考慮 (8)

- (13) 而在制訂具體政策方面，歐盟在定義上訂明「有效競爭」(effective competition)的多元目標，就比較合乎這個準則，這正是消費者所期望的。
- (14) 然而，在歐美早期有不少案例，特別是涉及「收購合併」的，法庭對「動態效率」的長期效果，當時並沒有足夠的考慮。

(四) 「總體社會效益」 --挑戰「消費者效益」

- (1) 在推動「反壟斷」競爭政策時，要同時兼顧「靜態效率」和「動態效率」，以促進消費者利益，這目標是獲得較大共識。但有關禁止「濫用市場優勢」的政策，學術上仍有較大質疑，因其涉及「利益的重新分配」(redistribution of benefits)。
- (2) 在這裏，某一市場內的「總體社會效益」(total social welfare) 是包括生產者和消費者的總和，這與單方面「消費者效益」(consumer welfare) 應如何作比較？在判斷上就容易出現矛盾。

「總體社會效益」

--挑戰「消費者效益」(2)

- (3) 如果以「消費者效益」作為唯一的指標，在一項有關「收購合併」是否會影響消費者的調查中，只需評估產品售價在合併後，短期是上升或是下降就可以。這明顯是不足夠的，因合併後的新企業在經過一段時間後，可能達至更大的經營規模，更多技術創新，產品的質素有所改進和更多元化。
- (4) 因此，不少經濟學者認為競爭法的執行，應以「總體社會效益」為目標 (包括生產者的利益)，而有關的「分配效果」(distributional effects)，則應以稅收和其他社會政策處理。

「總體社會效益」

--挑戰「消費者效益」(3)

- (5) 由於Pareto Criterion的福利原則非常嚴格，絕大多數的公共政策，都不能合乎這標準；因此，在福利經濟學中，就有另一個涵蓋較大範圍的「福利最大化原則」(principle of welfare maximization)，即Kaldor-Hicks Welfare Criterion。
- (6) 這「總體社會效益」的原則，視乎有關的商業行為是否可以帶來更大的社會利益，已成為各國法庭判案須參考的重要基礎。

「總體社會效益」

--挑戰「消費者效益」(4)

(7) 在進一步的理論發展方面，有些學者建議涉及日常生活的必需品，競爭政策應採用「消費者效益」的原則；而涉及非必需品的情况，「總體社會效益」則可以是政策考慮的主體。

(五) 競爭政策由「結構學派」 向「行為學派」演進

- (1) 美國反壟斷法《舒曼法案》(Sherman Act) 在 1890年通過，這法案直接影響不同產業的發展。
- (2) 在對產業有系統性研究方面，美國學者Mason在 1939年提出「產業組織」(industrial organization) 的基本理論，以及Bain (1959) 等後來發揚光大，這就確立了產業「結構學派」(Structurist) 的理論觀點：認為市場結構的不同，會決定不同產業中企業的行為，這也反映在其產品價格上，因而決定產業的整體表現。

競爭政策由「結構學派」 --向「行為學派」演進 (2)

- (3) 這對政策引申的結論是：政府只要集中控制產業市場的結構，這就是反壟斷政策賴以成功的關鍵所在；這立場自1950年代已獲大多數美國經濟學者所支持。
- (4) 但是根據較近期「行為學派」(Behaviorist) 的理論(「芝加哥學派」的研究提供了主要的理論基礎)，市場出現有壟斷性企業的原因很多，不一定是需要取締的；這包括：

競爭政策由「結構學派」 --向「行為學派」演進 (3)

- (i) 這可能是市場經過長期激烈競爭的結果；和
- (ii) 某市場的情況只適合一家經營，包括需要先作大量固定成本的投資，引進額外生產者則會降低整個行業的成本效益，對消費者亦不利。

競爭政策由「結構學派」 --向「行為學派」演進 (4)

- (5) 「行為學派」認為競爭政策的重點，如果是集中在「結構學派」所建議的管制市場結構入手，很可能會降低企業的「生產效率」，使整體社會蒙受損失。壟斷性企業值得關注的重點，應該其是否有「濫用市場力量」？因而造成市場內的不公平競爭，並損害消費者的利益。
- (6) 這些壟斷性企業可能採取「濫用市場力量」的不當行為，這包括：

競爭政策由「結構學派」 --向「行為學派」演進 (5)

- (i) 如壟斷性企業擁有一定程度的「獨買能力」(monopsony power)，可對上游的供應商「壓價」(price squeezing)，這對其他同行競爭對手不公平；
- (ii) 如壟斷性企業是一個供應商，其對下游買家採取「價格歧視」(price discrimination) 的策略，這對不同買家會造成不公平競爭；
- (iii) 如壟斷性企業是一個供應商，其要求下游買家一併購買他們不願意購買(或競爭性較強和選擇較多的其他相關產品)的產品，這「搭售」(tie-in sales and bundling) 的行為，會不合理地增加下游買家的經營成本；

競爭政策由「結構學派」 --向「行為學派」演進 (6)

- (iv) 如壟斷性企業是一個供應商，其要求下游零售商就其供應商品維持「最低零售價」(retail price maintenance)，這會防礙下游零售商間的競爭；
- (v) 如壟斷性企業是一個供應商，其要求只能與之交易，不能與其他同行競爭對手交易(「排他性條款」，(exclusion clauses)，這會影響其他同行競爭對手的經營；
- (vi) 如壟斷性企業是一個供應商，其在沒有合理的原因下，「拒絕出售」(refusal to sell) 商品與某些下游買家，這些下游買家的正常業務會受不利影響；

競爭政策由「結構學派」 --向「行為學派」演進 (7)

- (vii) 如壟斷性企業採取「掠奪性訂價」(predatory pricing)，將售價訂低於平均成本，甚至在平均變動成本之下，目的和效果是打擊市場較小規模的競爭對手或潛在進入市場的新競爭者；
- (viii) 如壟斷性企業擴大產能，以阻礙新競爭者進入市場；和
- (ix) 如壟斷性企業以減產而提升價格，這會損害消費者的利益。

競爭政策由「結構學派」 --向「行為學派」演進 (8)

- (7) 總的而言，「行為學派」認為競爭政策應以某些具壟斷性企業的商業行為，是否造成市場內的不公平競爭？而作出合理的分析和判斷；而不應只以某企業是否因壟斷的身分，就以此作為管制和干預的依據 (這是「結構學派」的推論)。
- (8) 在近年歐美各國在競爭法或反壟斷法的執行中，都加強了以「濫用市場力量」的行為為干預的基礎；執法機構是先對「市場力量」的認定(先定義「市場」，再由市場佔有率 (market share) 評估「力量」；第二階段是對「濫用」的因果關係作研判。

(六) 「相關市場」的定義

- (1) 「相關市場」(relevant market) 的定義是執行競爭政策的關鍵概念，而這些經濟分析則主要建基在古典經濟學者提出的「市場結構」的論述上：市場的範圍不只限於物品進行交易的實質場所，亦包括了所有個人和企業進行相關物品買賣和交易活動的全體領域。
- (2) 所以不少學者都同意：只要能決定了何謂「相關市場」，許多「反壟斷」和「濫用市場力量」案件的結果，已顯而易見。「相關市場」的定義在具體執法時，則是非常複雜，其需要以實際驗證確立三大經濟概念：

「相關市場」的定義 (2)

- (i) 「相關產品市場」的定義 (I)--相關產品間的需求代替性(例如在研究鮮牛肉市場是否被壟斷？就要研究鮮牛肉、冰鮮牛肉、鮮豬肉、冰鮮豬肉等之間對消費者的選擇是否有代替性的)；

- (ii) 「相關產品市場」的定義 (II)--不同供給者代替性(例如在研究大型超市是否壟斷售賣某牌子的飲品？就要研究其他小型超市、雜貨店、便利店等供應者的競爭狀況)；和

「相關市場」的定義 (3)

(iii) 「相關地理市場」的定義：區域間交易的障礙、時間、潛在競爭、產品差異化等。

(3) 「相關市場」是指在一特定的地域環境內，一系列包括所有合理地可替代的商品，及所有的在合理範圍內的其他競爭供應商；當其中涉及被研究商品的價格面對「小幅顯著而持久的價格上升」(a small but significant and non-transitory increase in price; 5% to 10%) 時，消費者是可以在其他可替代商品中和該地域環境內的其他競爭供應商中作出選擇。

「相關市場」的定義 (4)

- (4) 如何準確評估消費者對價格變動的反應？其實並不容易；而「相關市場」的評估就只能是一個「大約」(approximation)的概念。而該企業的「市場佔有率」，就會以此「相關市場」的定義作為計算的基礎。
- (5) 這「相關市場」的研判架構，可一併應用於「橫向合併」、其他「反壟斷」和「濫用市場力量」案件上；而美國和歐盟的執法依據也大致相同。

(七) 「芝加哥學派」 --對競爭政策的啟示

- (1) 「芝加哥學派」主要強調「生產效率」應該是競爭政策的唯一目標。在這推論下，經濟學者亦非常關注監管當局和法院可能「錯判」一些反競爭的個案，及其所帶來的社會成本。
- (2) Rubin (1995) 就發表了一篇非常重要的研究，他研究了曾被經濟學者廣泛深入研究的美國23個非常重要，被起訴反競爭行為的案例；如果是從經濟效率的角度，法庭能正確裁決的，不及其中50%的案件。而法庭對「錯判」案件所提出的所謂改善的補救措施，就更可能是錯上加錯。

「芝加哥學派」

--對競爭政策的啟示 (2)

- (3) 以這樣判決的成績和後果，很多經濟學者都同意，如果政府對這些所有的個案都不進行調查和進一步作起訴，這對社會的整體經濟利益可能更大。
- (4) 此外，Klein, Crawford and Alchian (1978) 認為垂直的企業合併(vertical integration)及其他的市場內形成的長期合約，只是反映不同企業結構所涉及的不同合約內容和相關的交易成本 (transaction costs)。

(七) 「芝加哥學派」

--對競爭政策的啟示 (3)

- (5) 再進一步，Manne (1965) 認為在市場的收購合併行為，都是由高生產效率的企業收購低生產效率的企業，目的是創造合併後企業的更大價值和生產效率。這些理論的發展，對企業收購合併可能涉及的反競爭行為，提供了更多元的分析角度。
- (6) 所以，近年各國在審批重大收購合併個案時，都會考慮以下的因素：
 - (i) 合併會否引至有實力對手的消失，因而嚴重影響競爭；
 - (ii) 市場可提供代替品的程度；
 - (iii) 進入市場的難易程度；和
 - (iv) 市場創新環境的變化等。

「芝加哥學派」

--對競爭政策的啟示 (4)

- (7) 再者，另一個非常發人深省的研究結果，是Stigler (1971)對監管者與被監管者關係的研究；他的結論是監管者會續漸受制於被監管者，監管者的政策會受被監管者的影響，這更會鞏固被監管者的利益及其壟斷地位。因此，他的結論是質疑監管的成效及必要性。
- (8) 在競爭政策的範圍，監管原本的目的是促進市場有效運作和保護消費者。「芝加哥學派」特別就「掠奪性減價」和「強制零售價」的分析，對競爭法的執行有重要的影響。他們認為要證明企業曾採取「掠奪性減價」的策略，從理論上的推斷和實際上的驗證，都極不容易；而在「強制零售價」方面的研究，他們更發現很多有促進效率的成因。

(七) 「芝加哥學派」

--對競爭政策的啟示 (5)

- (9) 至於大家都關心在「寡頭壟斷」市場 (oligopolistic market)，企業都有「合謀」動機和成立「卡特爾」(cartel)，以提高售價和瓜分市場。自由學派的經濟學者卻經常強調要維持「卡特爾」的成本很高、新入行者亦可挑戰現有的聯盟、成員間亦會互相欺詐、「卡特爾」最終會自動解體；因此，政府就不需要立法禁止。
- (10) 但如果我們參考歐盟的案例、就知道不少「卡特爾」都能維持十年以上，其跨國性和全面性亦使人震驚，市場的自動調節力量並不足夠。在這過程中，「卡特爾」就算真的會解體，消費者和其他一些生產者已蒙受很大的損失。

(七) 「芝加哥學派」 --對競爭政策的啟示 (6)

- (11) 在人民對經濟公平的要求愈來愈重視的政治環境下，人民能看得見政府願意主持公道是非常重要的。
- (12) 歐盟在近年的裁決中，都加強保障消費者的利益；因此，禁止「卡特爾」和「濫用市場力量」，都成為執法的首要目標。「芝加哥學派」所強調的「生產效率」應為考慮這類案件的唯一指標，基本上已被更多元的政策目標所取代。

(八) 競爭政策與經濟發展

--的實證關係

- (1) 「芝加哥學派」一直挑戰競爭法的執行和裁決、認為其出現嚴重偏差和錯誤、效果不明顯、執法矛盾等。其實證的研究成功澄清了一些不明朗的理論，以及指示出一些政策的新方向，這對各國在執行競爭政策時，都有非常重大的影響和幫助。
- (2) 尤其重要的，「生產效率」亦由一個靜態的考慮，演進成為一個多元的動態概念，這對歐美各國很多重大案件的裁決，有關鍵性的啟示作用。

競爭政策與經濟發展

--的實證關係 (2)

- (3) 至於國外對「福利損失」的實證研究，由於「X-無效率」與「尋租」的理論，所涉合的技術性問題較多，所以有關獨佔「福利損失」的研究，大部分只是集中在第一階段的福利「淨損失」的估計。可惜這些研究結論都是極不相同，其政策的含義也混淆不清。
- (4) 競爭政策與經濟表現的關係，近年已愈來愈受到各國政府的關注。因此，執行競爭法的有效性，亦是很多經濟學者和有關當局的研究課題。

競爭政策與經濟發展

--的實證關係 (3)

- (5) 在理論上，推行競爭政策是為了改善整體經濟的「生產效率」和「消費者效益」；由此推論，一個驗證是競爭法是否可以影響一個國家的經濟增長和就業？
- (6) 在一些的分析中，執行競爭政策機構所採取的各項措施，並未能清楚的證明對經濟增長是有直接的貢獻。再者，其他一些有關研究結果，競爭法與生產力變化和價格穩定的關係，亦出現模稜兩可的結論。

競爭政策與經濟發展

--的實證關係 (4)

- (7) 但在另一方面，亦有不少的新研究證明，競爭法的執行與經濟增長及總生產要素的生產力 (total factor productivity) 是有高度的相關性 (high correlation) 。
- (8) 在這方面，以荷蘭的經驗，分析了1998年至2007年的資料；政府在執行競爭政策的成果中，「消費者效益」估計共增加了42億歐元、經濟生產增加了0.5%、就業增加了0.4%、勞動生產力上升了0.1%。

競爭政策與經濟發展

--的實證關係 (5)

- (9) 有關荷蘭的研究，雖然只集中在一個較小的經濟體，在最近Ma (2010)的文章，其結論是更具啟發性。他用101個有競爭法的國家數據為基礎，發現競爭法在不同國家的表現，是與其經濟發展階段有直接關係的。
- (10) 在發展中國家，如果其整體制度結構上，並未有達到某一水平，競爭法對改善經濟的情況和能力，是非常有限的，而其實際對促進市場競爭，並沒有明確的正面或負面影響。

競爭政策與經濟發展

--的實證關係 (6)

- (11) 至於對已發展國家和中度發展國家，如果其整體制度結構已超越某一水平，競爭法對經濟增長的影響，是決定於政府就有關法例的「執法效率」(enforcement efficiency)。
- (12) 如果一個國家對競爭法沒有足夠的「執法效率」，一條強硬的競爭法不只不能促進生產力的增長，更可能削弱經濟增長的動力。反之，如果一國是有良好的「執法效率」，競爭法對經濟增長和生產力都有正面的作用。

競爭政策與經濟發展

--的實證關係 (7)

- (13) 此外，執行競爭法的有關機構，其營運的成本，通常是由政府財政直接承擔而容易計算的；但有關執行競爭法的效益，對其估計則是比較困難。因此，在近年政策的發展過程中，很多國家已在行政管理上，要求有關部門對執行競爭法所帶來的效益，要作出評估。
- (14) 例如，英國政府就為其公平貿易辦公室 (Office of Fair Trading) 訂定了一個成本與得益的目標：消費者得益應是營運成本的5倍。這個目標是確保納稅人的稅款得以有效運用，而這也是一個管理的工具。但是，這些政府有關部門對消費者得益的數量化評估，亦受到不少經濟學者的質疑。

(九) 總結

- (1) 經濟學發展了多元的競爭理論和內涵，《競爭條例》應該是達致怎樣程度的競爭？這基本上是政府代表市民作出的一個主觀性決定。
- (2) 競爭法涉及龐大的經濟利益，其執行時亦要兼顧市民在政治和社會理念的期望，更要面對很多理論和實際上不明朗的因素；那麼，一條能配合社會和經濟需要的競爭法，必須回應以下四大問題：

總結 (2)

- (i) 競爭政策旨在達到什麼程度的「靜態效率」和「動態效率」？
- (ii) 競爭政策要以什麼成本去保障「消費者利益」？
- (iii) 競爭政策願意對中小企作多大的保護，免受大企業的不公平對待？
- (iv) 競爭政策願意放棄多少的「總體社會效益」，以減少「濫用市場力量」所導至的「利益重新分配」？

總結 (3)

- (3) 因經濟學未能提供足夠的客觀標準，以詳細判斷壟斷性企業對價格或競爭對手的影響到什麼程度，才構成違法的情況；因此是以法院在引用經濟學對壟斷行為和市場力量分析時，則必須由法院訂定一個客觀判斷的基礎。
- (4) 除非法院能夠正確計算「效率損失」(efficiency loss) 為判案的標準，否則其判決的依據和結果，必然會不斷受到經濟學者的質疑。

部份參考文獻

- (1) Bain, J. S., Industrial Organization: A Treatise, John Wiley, (1959).
- (2) Klein, B., Crawford, R. and Alchian, A., “Vertical Integration, Appropriable Rents, and the Competitive Contracting Process” Journal of Law and Economics, 21, (1978).
- (3) Leibenstein, H., “Allocation Efficiency vs X-Efficiency”, American Economic Review, 56, No 3, (1966).

部份參考文獻 (2)

- (4) Ma, T.C., “The Effect of Competition Law Enforcement on Economic Growth”, *Journal of Competition Law and Economics*, 10, (2010).
- (5) Manne, H., “Mergers and the Market for Corporate Control”, *Journal of Political Economy*, 73 (1965).
- (6) Mason, E. S., “Price and Production Policies of Large-Scale Enterprises”, *American Economic Review*, 29, No 1 (Supplement), (1939).
- (7) Posner, R. A., *The Social Costs of Monopoly and Regulation*, University of Chicago Press, (1975).

部份參考文獻 (3)

- (8) Rubin, P., “What Do Economists Think about Antitrust? A Random Walk Down the Pennsylvania Avenue”, in McChesney F.S. and Shughart, W.F. (ed.), *The Causes and Consequences of Antitrust*, University of Chicago Press, (1995).
- (9) Stigler, G., “The Theory of Economic Regulation”, *Bell Journal of Economics*, Spring, (1971).
- (10) Williamson, O.E., “Economies as an Antitrust Defense: The Welfare Tradeoffs”, *American Economic Review*, 58, No.1, (1968).