

出國報告（出國類別：開會）

出席2023年12月經濟合作暨發展組織  
（OECD）競爭委員會例會及全球競爭  
論壇報告

服務機關：公平交易委員會

姓名職稱：陳志民副主任委員

黃明超視察

徐宗佑視察

派赴國家／地區：法國巴黎

出國期間：112年12月2日至10日

報告日期：113年3月18日



## 摘要

經濟合作暨發展組織 (Organization for Economic Cooperation and Development, OECD) 成立於1961年9月，為一由市場經濟導向的民主國家所組成的論壇。本會於2001年向OECD下轄競爭委員會 (Competition Committee, CC) 提出申請並通過審查，自2022年起成為該委員會觀察員 (Observer，自2013年起改稱為「參與者」Participant)，並持續派員出席該委員會例行會議迄今。

本次例會包括2023年12月4日上午「第二工作小組－競爭與管制」(Working Party No.2, WP2)、12月4日下午「第三工作小組－合作與執法」(Working Party No.3, WP3)、12月5日及6日「競爭委員會」(CC)，以及12月7日及8日之「全球競爭論壇」(Global Forum on Competition, GFC)。各項會議的重要討論議題包括「競爭與職業運動」、「競爭法主管機關的最佳設計、組織與權力」、「競爭與創新：創新在執法案件中的角色」、「連續併購與產業整合」、「反托拉斯執法中的市場外效率」、「寬恕政策的替代方案」、「卡特爾案件中經濟證據的使用」、「結合矯治措施的事後評估」等8項。本次例會由本會陳志民副主任委員率團出席，共計提交3篇書面報告並參與研討，積極分享我國執行公平交易法經驗。

## 目 錄

壹、參與會議之緣起、目的及與會成員 .....	1
貳、「第二工作小組－競爭與管制」(WP2) 會議重點 .....	2
參、「第三工作小組－合作與執法」(WP3) 會議重點 .....	5
肆、「競爭委員會」(CC) 會議重點 .....	9
伍、「全球競爭論壇」(GFC) 會議重點 .....	18
陸、心得與建議 .....	29

### 附錄：

「第二工作小組－競爭與管制」(WP2) 會議議程

「第三工作小組－合作與執法」(WP3) 會議議程

「競爭委員會」(CC) 會議議程

「全球競爭論壇」(GFC) 會議議程

「競爭與創新：創新在執法案件中的角色」我國書面報告

「寬恕政策的替代方案」我國書面報告

「卡特爾案件中經濟證據的使用」我國書面報告

## 壹、參與會議之緣起、目的及與會成員

### 一、OECD「競爭委員會」及相關工作小組

OECD於1961年9月成立，為一由市場經濟導向的民主國家所組成的論壇，成立宗旨在支持個別會員國獲得最大可能之永續經濟成長、就業、提升生活水準、維護金融穩定、協助其他國家經濟發展、促進全球經濟發展等。OECD目前共有38個會員國，包括澳大利亞、奧地利、比利時、加拿大、智利、哥倫比亞、哥斯大黎加、捷克、丹麥、愛沙尼亞、芬蘭、法國、德國、希臘、匈牙利、冰島、愛爾蘭、以色列、義大利、日本、韓國、拉脫維亞、立陶宛、盧森堡、墨西哥、荷蘭、紐西蘭、挪威、波蘭、葡萄牙、斯洛伐克、斯洛維尼亞、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、英國、美國。

OECD最高決策機構為各會員國組成之理事會，分為部長及常駐代表兩類，並設有由各會員國代表組成之專業委員會（Committee），專責研討各項經濟與社會問題，其討論與研究做成之報告或建議則提報理事會裁決。目前OECD設置32個專業委員會，其下再設立300多個工作小組及專家小組。理事會下另設立秘書處，綜理技術與行政事務，並支援理事會及各委員會。

「競爭委員會」（Competition Committee, CC）係源於1961年成立之「限制性商業行為專家委員會」，1991年改名為「競爭法暨政策委員會」，2001年再更名為「競爭委員會」，其下轄有「第二工作小組－競爭與管制」（Working Party No. 2 on Competition and Regulation, WP2）及「第三工作小組－合作與執法」（Working Party No. 3 on Co-operation and Enforcement, WP3）等2個工作小組。CC與WP2、WP3每年定期於法國巴黎OECD總部召開2次例會，交流及討論競爭政策及競爭法之制定方向與執法技術，促進各國各項政策及法規之透明化，提升執法活動之國際化及合作。2023年度CC例會於6月及12月舉行，本次12月例會係於12月4日至6日間召開；復於12月7日及8日接續舉辦「全球競爭論壇」（Global Forum on Competition, GFC），擴大參與層面，提供開發中國家競爭法主管機關與OECD成員國共同研討的機會。

本會於2001年向CC提出申請並通過審查，自2022年起成為該委員會觀察員

(Observer，自2013年起改稱為「參與者」Participant)，即持續派員出席該委員會例行會議迄今。本會參與競爭委員會及相關工作小組會議活動，除可與OECD會員國及參與者競爭法主管機關直接交換意見，強化彼此間交流合作外，亦有助於各國對我國競爭政策及競爭法執行成效之瞭解以及對我國執法面向的建議，且在競爭政策議題上，參與OECD相關會議得使我國從遊戲規則的單純追隨改為得以觀察甚至參與制定過程，有助於提升我國檢討及制定公共政策。

本次出席前述各項會議成員包括OECD會員國、準會員國、歐盟執委會競爭總署、OECD工商諮詢委員會(Business at OECD, BIAC)等，以及包括我國在內的參與者的競爭法主管機關代表。

## 貳、「第二工作小組－競爭與管制」(WP2) 會議重點

12月4日上午舉行WP2第76次會議，主席為義大利籍Alberto Heilmer先生，圓桌討論議題「競爭與職業運動」(Roundtable on Competition and Professional Sports)重點摘要如次：

本場次討論競爭法在職業運動部門的適用，以及該產業可能對競爭法主管機關構成挑戰的具體特性，特別是：(i)運動聯盟或其他錦標賽的組織，包括現行規則，是否會產生市場力量，以及反競爭行為是否頻繁的問題；(ii)運動勞動力市場，包括法律規則、運動協會或俱樂部間協議對運動員施加的限制，摘要如下：

### (一) 阿根廷

足球是阿根廷國家身分的重要組成部分，職業運動更具有重要的經濟意義。阿根廷足球的治理特點是由多層次的結構、法律和國際影響構成的網絡，阿根廷足球協會(AFA)對該運動擁有相當大的權威，從俱樂部規定到比賽組織都進行管理。阿根廷國家競爭防衛委員會(CNDC)旨在維護競爭，保護消費者利益，透過審查合併並實施條件，在確保媒體和娛樂行業公平競爭方面發揮了不可或缺的作用。

### (二) 巴西

根據巴西憲法第 217 條規定，運動組織擁有管理組織和運作的自主權。巴西競爭法則明確規定預防和打擊在巴西境內進行的或可能產生效果的反競爭違法行為。巴西競爭管理局（CADE）並在 2022 年舉辦研討會推動競爭倡議。

### （三）智利

國家經濟檢察官辦公室（FNE）已對與運動聯賽組織、運動廣播權分配和運動內容提供相關的一組案件進行評估，FNE 調查了智利職業足球國家協會（ANFP）對提升到更高級別的足球隊收取構成進入障礙的入會費，以及 2023 年泛美運動會的電視廣播權分配，將直接、獨家且免費地提供給國有的免費電視頻道，違反競爭中立原則。

### （四）哥倫比亞

哥倫比亞競爭法主管機關所面臨的挑戰是確認性別差距為自由經濟競爭的一個相關因素，必須分析行動者的行為可能對市場的性別差距產生的影響。也就是說，性別差距可能在市場效率中發揮重要作用。對此，主管機關必須克服市場上缺乏識別女性偏好的數據的問題，此一問題可能使性別不平等更加明顯。

### （五）捷克

捷克共和國最受歡迎的運動是足球和冰上曲棍球。競爭法在職業運動的執法方面主要是透過廣播權。捷克國家競爭管理局已調查了與冰上曲棍球和足球體育賽事播放有關的多項協議，另處理了由捷克足球協會（FAČR）規定的足球運動員轉會問題。

### （六）丹麥

丹麥競爭和消費者管理局（DCCA）和丹麥競爭委員會（DCC）自 2007 年以來一直關注超級聯賽的組織以及處理超級聯賽媒體權的合賣問題。在 2022 年，DCCA 對丹麥消費者進行了超級聯賽的重要性的調查，希望瞭解英格蘭足球超級聯賽和歐洲冠軍聯賽是否對消費者具有更重要的作用。

### （七）德國

近年來，德國的實務運作—包括由德國聯邦卡特爾署執法、以及各種民事法院判決，直到德國聯邦最高法院—開始更頻繁地運用 **Meca-Medina** 案例法。在政府執法方面，德國聯邦卡特爾署首先在國際奧會案中考慮了特定於運動的因素，涉及奧運運動員的廣告機會，隨後在 **50+1** 案中考慮了德國足球俱樂部的治理結構。在私人訴訟方面，德國民事法律訴訟中對運動特定因素的最重要考慮，可能是足球協會對足球球員代理人活動進行規範的嘗試。這些嘗試成為最近德國法院提交給歐洲法院的案件事實基礎，該案件尋求有關 **Meca-Medina** 豁免解釋的指導。

#### （八）法國

在法國，國家日益介入運動活動的各個領域，每年提供高達 200 億歐元的 support。在過去十年中，法國競爭法主管機關的決策和諮詢實踐基於尋求運動部門的特殊性與競爭法的應用之間的相關平衡，認為這種獨特性應該根據具體情況進行評估，以確保所涉及的規範在其基礎上合法的，並且在其效果上是相稱的。在職業運動俱樂部市場上，競爭法主管機關近期就結合管制首次檢視了職業足球行業，這在法國國家和歐洲層面上都是首次。

#### （九）日本

日本公平交易委員會（JFTC）於 2019 年 6 月依據《禁止私的獨占及確保公平交易之法律》（獨占禁止法）宣布對運動業務領域轉會限制規則的觀點（指引）。該指引建立在 JFTC 競爭政策研究中心（CPRC）於 2018 年 2 月發布的《人力資源和競爭政策研究小組報告》之上。在公布指引時，JFTC 還呼籲包括運動管理機構在內的相關機構自願檢討其轉會限制規則。指引發布後，JFTC 對職業棒球管理機構的轉會限制規則涉嫌違反獨占禁止法進行調查。此外，在諮詢案例中，也有一個與運動領域相關的案例。

#### （十）西班牙

從經濟和社會層面來看，運動是一種非常特殊的活動。同時，其組織和動態的某些特徵對於競爭政策的應用具有重要意義，國內法可能會設立特殊規定，西班牙便是如此，競爭法完全適用於運動產業。歐盟的案例



法運用了 **Meca-Medina** 原則將競爭法應用於運動領域：除非對於競爭的限制與合法目標密切相關且成比例，否則將構成違反競爭法。西班牙國家市場和競爭委員會（**CNMC**）在一宗影響主要籃球聯盟的案件中運用了 **Meca-Medina** 原則，發現對俱樂部施加的某些條件違反了競爭法。歐洲法院和西班牙商業法院也處理了相關案件。

### 參、「第三工作小組-合作與執法」(WP3) 會議重點

12月4日下午舉行WP3第138次會議，由美國司法部反托拉斯署署長Jonathan Kanter先生主持，圓桌討論議題「競爭法主管機關的最佳設計、組織與權力」（Roundtable on Optimal Design, Organization and Powers of Competition Authorities）重點摘要如下：

本場次議題討論競爭法主管機關因應近期數位經濟的發展重新調整及設計其組織結構，以及因應未來的挑戰。挑戰來自於數位化的重要性漸增、數據使用的日漸頻繁、超越傳統水平/垂直關係的生態系統重要性漸增、許多產業的市場集中度攀高、全球化市場和跨國案件日益增加、對於永續發展的關注、綠色政策所需的支持以及政府對國際市場的干預等。本場次與會代表分享關於現代化的競爭法主管機關最佳化設計的經驗和觀點，包括所需的技能、制度性的權力、調查工具和程序，以及合作因應共同挑戰的方法等，摘要如下：

#### （一）加拿大

加拿大競爭局在 2020 年啟動為期 4 年的戰略願景，並設定了許多優先執行的項目，其中包括：提升調查數位經濟議題行為方面的能力、使用新的數據分析工具和技術、廣納不同背景的人才，確保在調查數位經濟案件中能得到來自不同專業領域的觀點，以協助該局執法與倡議工作的進行。

#### （二）瑞典

瑞典競爭局（SCA）為因應數位經濟時代的來臨，首先檢視其組織內部資源問題，並討論 IT 資訊專家和數據科學家的招募，以及如何將上述專家融入機關的運作。SCA 為確保機關內的知識共享和持續學習，透過培

訓和跨部門合作，分享案例和產業調查的經驗。另 SCA 亦著重調查工具和調查流程的問題，SCA 已開發新的調查工具，以因應數位時代所遇到的挑戰。

### （三） 歐盟

由於數位科技的快速發展，競爭法主管機關應重新思考並設計其執法之能力。歐盟競爭總署（DG Competition）採取相關的步驟，以強化調查方法和工具，來提升其執法活動，包括增進偵測違法案件和起訴限制競爭行為的能力。

### （四） 希臘

希臘競爭委員會（HCC）認為數位經濟的興起令競爭法主管機關應蒐集與有關經濟活動和消費者行為的大數據，並透過數據分析和演算法來即時監控市場上活動，以幫助競爭法主管機關做出更準確的執法。傳統的競爭法理論與執法工具可能不敷使用，競爭法主管機關應就制度設計與經濟分析工具進行改革，包括對於相關事證的取得和調查方式的調整。

### （五） 德國

德國聯邦反托拉斯署為因應數位經濟有關的案件日益增加的情況，爰成立數位經濟智庫（決策部門），以確保數位經濟案件在執法過程中不會偏離其既有之競爭法規，相關案例有 Facebook 案。另外，在辦理數位經濟案件時，其重點在如何將相關專門知識融入調查過程中，該署以雙軌（two stream）的方式，促進其數據科學家（data scientist）與法律及經濟學家共同合作，以增進其處理案件的效益。此外，數據科學家也會就 AI 等新興議題進行市場監控（market screen）。

### （六） 美國

美國聯邦交易委員會（FTC）與司法部（DOJ）反托拉斯署為因應數位經濟議題所帶來的挑戰，主要從三個方面著手：增加科技專業知識和集中資源、將消費者保護（尤其是隱私）納入競爭議題中，以及從整體施政的觀點來促進經濟的自由競爭。首先，隨著數位化的進行，事業對於數據的使用不斷地增加，當前競爭法主管機關應增加科技專業知識，在其既有專業知識和跨領域的基礎上，透過聘用大量專業技術人員，以擴展

其執法的強度。其次，在數位經濟中，數據蒐集和監控引發競爭和消費者隱私問題。當科技巨擘掌控關鍵數據時，可能會採取排除競爭對手的行為，並侵害到消費者的隱私。最後競爭法主管機關應與目的事業主管機關合作，以確保相關機關的政策解決方案能共同促進經濟競爭。

#### (七) 西班牙

西班牙國家市場和競爭委員會（CNMC）的資源有限，在此情況下透過跨部門、跨機關的方式進行案件調查，故常需較長的時間進行處理。CNMC 在處理案件時會集合相關領域之專家（如製藥或電信產業）、工程師、經濟學家等，以取得所需跨領域之專業知識。CNMC 於 2018 年成立經濟分析單位，納入經濟學家與數據處理專家，用以發展機器學習等經濟分析工具。

#### (八) 紐西蘭

紐西蘭競爭與消費委員會（NZCC）為因應數位經濟市場的競爭問題，從零開始建立新的制度和團隊，並透過市場研究來瞭解不斷變化的市場和技術的挑戰。NZCC 認為組織設計的三個關鍵重點：(1)具有足夠且適用於數位市場競爭執法的法規與執法架構；(2)保持在吸收新知識與技能方面的靈活性；(3)與其他國際、國內機關和組織合作，以學習並分享最佳實踐。

#### (九) 智利

智利競爭法的執法過程，是由國家經濟檢察官辦公室（Fiscalía Nacional Económica）負責相關案件的調查和起訴，並由主管競爭的自由競爭防衛法院（Tribunal de Defensa de la Libre Competencia）負責司法裁決。智利當前法制的設計在數位經濟時代下，遭遇自主性、技術專業和資源分配方面的挑戰。為確保競爭法執法的效益，及考量來自數位經濟和訴訟增加等挑戰，應強化上述機關的獨立性、專業知識和資源的挹注，並對競爭法執法體系的持續評估和可能的改進，以適應不斷變化的經濟環境。

#### (十) 澳洲

ACCC 成立策略分析單位，用以處理數據分析的問題，相關人員具有資訊處理方面的背景，並在 ACCC 的訓練下充實其競爭法的知識，該團隊

曾以演算法的工具處理線上旅遊平台案件，近期並與行為經濟學家共同處理銀行存款利率差別取價案。

#### （十一）法國

法國將數位和經濟轉型視為國家發展的重點，為因應轉型帶來的挑戰，負責競爭事務的機關，包括法國競爭局和「競爭、消費和打擊欺詐總局」（DGCCRF），為了強化其數位化的專業知識，法國競爭局於 2020 年成立數位經濟部門（SEN），負責數位經濟市場的產業調查（如雲端產業），並發展數位調查工具。同時，法國競爭局與其他涉及數位議題的機關合作，如法國國家資訊與自由委員會（CNIL）和數位監管局（PEReN）。與此同時，DGCCRF 於 2000 年成立電子商務監控中心（CSCE），負責監控電子商務並打擊商業詐欺行為，DGCCRF 並定期進行檢視線上平台及其上游供應商間的交易關係，以及數位經濟產業對消費者行為的影響。

#### （十二）墨西哥

墨西哥聯邦經濟競爭委員會（COFECE）於 2020 年創建數位市場總局（General Directorate of Digital Markets），以增進其數位經濟之調查工作。墨西哥聯邦電信機構（IFT）介紹其在電信與廣播產業中促進數位時代競爭法執行的措施，其中包括：訂定電信與廣播產業市場指導原則，旨在為相關事業、利害關係人和一般大眾提供 IFT 在競爭法執法中的標準；另 IFT 亦訂定網路流量管理指導原則，其適用對象為電信業者及網際網路服務提供商，用以確保一般使用者能以公平無差別的方式使用相關服務，並為相關產業提供法律明確性，以保障網路的中立性，同時促進創新與競爭，並減少數位鴻溝。

#### （十三）韓國

韓國公平交易委員會（KFTC）於 2023 年進行組織重組，首先，KFTC 將其政策和調查職能分開，成立新的調查秘書處，以強化案件調查的責任和專業性。KFTC 於 2022 年 12 月間成立國際結合部門，以因應日益增加的全球結合案件。此外，KFTC 亦成立技術調查部門，由各個領域的專家組成，協助處理案件調查中所遭遇的技術問題。另 KFTC 成立由

外部專家組成的技術審查諮詢委員會，以補充其內部所缺乏的專業知識。  
KFTC 並與大學和研究機構簽署合作備忘錄，作為政策和技術諮詢的外部來源。

#### （十四）新加坡

新加坡競爭及消費者委員會（CCCS）於 2023 年 7 月重組其數據分析與數位市場單位為恆常設立之部門，負責協助 CCCS 相關案件之調查工作，故 CCCS 屬矩陣式組織，經濟學家與律師除隸屬於其自身單位外，亦需參與執法單位的調查工作。

#### （十五）英國

英國競爭與市場管理局（CMA）認為功能式的組織應著重跨部門間的溝通協調，CMA 近年以任務團隊型式成立數位市場工作小組（Digital Markets Taskforce），集合各領域的專家協助處理數位經濟衍生的競爭法議題。

### 肆、「競爭委員會」（CC）會議重點

12月5日及6日舉行第141次CC會議，主席為法籍Frederic Jenny先生，各圓桌討論議題重點摘要如次：

#### 一、「競爭與創新：創新在執法案件中的角色」圓桌討論議題（Roundtable on Competition and Innovation: the role of innovation in enforcement cases）

本場次討論競爭法主管機關如何將創新納入執法調查評估，即競爭法主管機關在處理事業創新對市場競爭的影響時，如何評估創新對市場帶來的正、反效益，考量的面向包括：產品與流程創新、在產品競爭的背景理解創新或是考量創新本身的競爭、針對創新的損害理論或創新包含在既有的競爭分析中，以及創新可否用來作為限制競爭行為的抗辯理由等，摘要如下：

##### （一）波蘭

波蘭競爭和消費者局（PCA）介紹該局於2022年處理Allegro限制競爭案，Allegro為波蘭最大的線上購物平台，並同時具有平台經營者與商品銷售

者之角色。PCA 調查發現 Allegro 濫用其市場力進行自我偏好（self-preferencing）行為，以提升自身商品的曝光率與展示位置，並透過消費者數據的蒐集，以演算法強化上述自我偏好行為。雖 Allegro 辯稱上述創新行為有助消費者選擇商品，惟已構成濫用市場地位之限制競爭行為。

## （二）日本

日本公平交易委員會（JFTC）於 2023 年 3 月間由專家組成專案研究小組，確保其競爭政策能促進創新的競爭環境，並正確評估創新的長期效益（競爭優勢），目前已發布期中報告。該報告提出水平、垂直及多角化結合以及聯合研發等與創新有關構面對競爭的影響。此外，JFTC 針對個別案例進行創新影響分析，例如在 Lam Research 和 KLA-Tencor 兩家半導體事業的結合案中，JFTC 發現由於結合可能導致一方使用對第三方的研發的機密資訊進行產品開發，進而降低了涉及第三方的聯合研發的誘因。最終，參與結合事業撤回結合申報。

## （三）西班牙

西班牙國家市場和競爭委員會（CNMC）分享其結合控制與創新的經驗，CNMC 針對結合案件提出了程序和實體的審查規範，CNMC 以市占率門檻作為結合案件在新興產業的創新競爭評估中，已證明出其關鍵作用，這是基於營業額門檻所無法達到的。在 CNMC 的執法實務中，CNMC 將創新視為一個關鍵的競爭變數，這使 CNMC 能夠在某些產業，如線上外送、線上法律出版和資料庫，以及軟體等平台，有效地評估創新對競爭的影響。

## （四）歐盟

歐盟在其歐洲聯盟運作條約（TFEU）中，已納入對創新競爭的保護概念，並落實在其相關法令及指導原則中。處理反托拉斯案件時，相關分析主要在限制競爭協議或濫用市場支配地位所可能引起的創新損害，或評估事業特定行為是否具合理性與效率性，以及其與創新的關聯。而在審查結合案件時，歐盟執委會評估結合對創新的影響，並主要關注三個議題：既有產品供應的中斷、未來減少研發投入，以及未來產品市場競爭的降

低。此外，在特定案例中，創新也被納入補救措施中，尤其是當創新是各事業間競爭的關鍵因素時。

#### （五）巴西

首先，在與創新有關的競爭法規範上，巴西在其「水平結合審查處理原則」及「非水平結合處理原則（草案）」中將創新納入考量。其次，巴西分享三件與結合案例及其對創新效應的分析：(1)在 Bayerm 與 Monsanto 的結合案中，巴西著重於保護農業生物技術領域，以及結合後對創新競爭的影響；(2)在 Itaú 與 XP Investimentos 的結合案中，巴西競爭法主管機關認為參與結合事業具有突破性的商業模式，因此實施行為面的補救措施；(3) 在微軟（Microsoft）與動視暴雪（Activision）的結合案中，審查重點在對於新興訂閱遊戲市場的影響。另外巴西競爭法主管機關也針對 Google 在其相關服務市場中是否涉及濫用市場力的案件進行調查，並對於可能減少創新誘因、對於平台的使用限制，及其自我偏好行為引發有關創新的掠奪性問題等進行分析。

#### （六）我國

陳副主任委員首先報告本會為因應近年來興起之「金融科技」(FinTech) 商業模式，在涉及金融控股公司結合案件審查方面，與金融監督管理委員會會銜發布「金融控股公司結合案件審查辦法」，並依據上開辦法審查與金融科技創新有關之結合案件，繼而分享本會處理 3 件與創新有關之結合申報案，包括：1) 本會於 2021 年審查連鎖式便利商店業者、商業銀行與第三方支付業者合資新設電子支付機構案，將創新是否提高參與結合事業跨業經營之可能性列入審查的考量因素。2) 本會於 2018 年審查 3 件純網路銀行之結合申報，考量其設立可吸引具有資訊科技專業背景之非金融事業加入銀行市場，導入新的經營模式及新科技，刺激傳統銀行投入數位化等金融創新活動。3) 本會於 2020 年審查兩家金控公司之結合申請，考量金融業者間以研發創新為基礎的競爭壓力，將驅使參與結合事業旗下金融事業持續投入金融科技服務之研發與創新，應不致有「金融科技創新市場」競爭者減少而使創新減緩之疑慮。

#### （七）美國

美國司法部（DOJ）反托拉斯署及聯邦交易委員會（FTC）長期以來一直認為競爭是推動創新的重要因素，保護競爭和創新有助促進經濟成長。當企業在公平的競爭環境下，將致力於透過創造推出更好的產品與服務，或降低成本及採用新技術。結果將導致技術進步、商品或服務種類的增加、品質和生產率提高，最後有助於整體社會福利的提升。故對創新的威脅是限制競爭的行為，FTC 可能針對不利創新的行為進行執法。另 FTC 於 2023 年起草「結合指導原則（草案）」，並於同年 7 月起公開徵求意見。

#### （八）土耳其

土耳其競爭管理局（TCA）最近在對競爭法進行修法時，規範機關在處理調查和結合案時應如何考量創新因素。因此，事業行為對創新的基本影響取決於創新活動的性質、相關產品市場的結構、市場上創新競爭的動態，以及事業和消費者賦予創新的重要性。在確定市場上創新的重要性時，考量事業的研發投資規模、智慧財產權的重要性或結合的經濟基礎。而在分析創新競爭的動態時，重要的是事業間創新活動的重疊或互補的程度，對參與結合事業產生競爭壓力的程度，以及進行創新活動的障礙等。這些評估將基於事業的創新能力，例如專利數量和品質、研發實驗室數量和研發人員數量等，而非僅依據相關事業的市占率。

#### （九）BIAC

創新是經濟成長、技術發展和社會進步的基石，雖然競爭法主管機關的職權並非促進或鼓勵創新，但可確保事業之行為不會阻礙或抑制創新，競爭法主管機關在保護創新競爭是透過結合審查與限制競爭案件的調查，而在處理與創新有關的競爭法案件時，需預測未來創新將對未來市場的競爭產生何種程度的影響，然創新的不確定性常難以評估，或無法正確進行預測。因此，創新執法的關鍵，在於根據創新理論證明其對競爭造成損害的標準，且因法律對於競爭法案件所要求的證據標準，就創新有關的案件而言並無不同，故在創新有關的競爭法案件需與其他案件持相同的證據強度。否則，競爭法主管機關可能更容易限制具促進競爭效果的結合案，而非那些可直接證明效益的結合案。



## 二、「連續收購與產業整合」圓桌討論議題(Roundtable on Serial Acquisitions and Industry Roll-ups) 摘要如次：

本議題將討論連續收購造成競爭受損害的可能性，以及競爭法主管機關應對此類問題的能力。就此而言，議題可能分兩階段出現。首先，由於連續收購的遞增性質，這種策略可藉由個別單筆交易通常低於管轄門檻而完全逃避競爭法主管機關的結合管制制度。其次，即使可以評估單筆交易，在每筆交易通常只會增加極小市場占有率的情況下，單獨考慮其影響時，在顯著偵測下可能不會引起擔憂。然而，累計起來，一系列類似的收購可能會增加市場集中度，增強收購者的市場力量，並造成競爭損害。本項圓桌會議旨在促進意見交流，討論現有的結合管制是否足以掌控及處理任何連續收購引發的損害，或是否存在執法落差，如果存在，該如何解決。

### (一) 澳洲

在澳大利亞，根據《競爭和消費者法 2010》第 50 條，如果合併或收購將對澳大利亞任何市場造成實質減少競爭的影響，則該等合併或收購將被禁止。ACCC 長期以來一直強調在連續收購活動中應用第 50 條的挑戰，這些活動可能會累積地實質減少競爭，而其中的個別收購活動可能不太可能實質減少競爭。2023 年 8 月，澳大利亞政府宣布啟動競爭審議，將考慮澳大利亞競爭和消費者委員會提出的有關結合改革的建議，包括與連續收購相關的建議。

### (二) 智利

2017 年，智利國家經濟檢察官辦公室 (FNE) 發布了《管轄權指南》，為企業提供了關於 FNE 何時有權分析交易的確定性，具體來說，何時一項協議或業務在法律上符合市場集中的標準。在這些指南中，FNE 引入了連續交易和相關交易的概念，以確定即使某些交易本身不被視為集中，仍然屬於 FNE 管轄範圍的情況。兩個涉及此類交易的案例，第一個涉及沃爾瑪智利有限公司在同一年進行的對 Inmobiliaria Santander S.A. 資產的 4 次不同收購。儘管這些收購是分別通報的，但由於其特點而被分析

為一個整體。第二個案例涉及 Aguas de Marubeni SpA 與 Transelec Holdings Rentas Limitada 之間的聯合，以及 Aguas Nuevas S.A.、IDE Water Assets Ltd.與 Transelec Holdings Rentas Limitada 之間的聯合，這些聯合交易被通報為相關交易。

### （三）愛沙尼亞

愛沙尼亞競爭局自 2001 年引入結合管制，競爭法第 24(7)段，即所謂的兩年規則，通過將控制所收購的企業在集中前兩年內的營業額納入一般營業額門檻之內，補充了一般營業額門檻，前提是它們在同一經濟部門內運營。總的來說，根據第 24(7)段通報的集中案件被認為並非問題。

### （四）希臘

希臘競爭委員會（HCC）尚未處理完全符合連續或滾動收購策略情況的案例。大多數行業的集中率與歐盟平均水平相比不是很高，但在許多行業中存在集中化的趨勢。此外，大多數行業存在大量的中小型企業中，這導致競爭約束力較弱。HCC 正在監控行業集中度增加和共同所有權問題。結合管制是基於營業額門檻，不允許其他考慮因素來確定通報義務，因此不會允許直接評估未達到申報門檻的連續收購。

### （五）匈牙利

根據匈牙利的結合管制制度，存在強制和自願的申報門檻。此外，匈牙利競爭法案還嵌入了一個“計算規則”，金融投資者可以被視為經常購買者，通常獲得在互補領域從事業務的較小公司的聯合控制，“計算規則”的目的與理事會法規 139/2004 年第 5 條第 2 項第 2 款規定的目的相同。然而，在匈牙利只有在兩年期限內最後一次交易超過了營業額門檻的交易才會受到調查。

### （六）義大利

義大利競爭法主管機關（AGCM）採取了一種全面評估連續收購控制的做法。應對這一現象的主要挑戰是個別交易通常不符合結合控制申報門檻，因此避免了競爭法主管機關的事前審查。然而，AGCM 通常透過對後續交易進行全面評估，考量所有相關的契約關係，以準確評估相關的競爭風險。在義大利的付費電視和流行音樂活動的推廣和組織，連續併

購被認為是更為複雜的競爭策略的基石。在這些情況下，如果交易已經完成，**AGCM** 將採取措施恢復先前存在的市場條件。

#### (七) 斯洛伐克

斯洛伐克共和國反壟斷辦公室 (**AMO**) 在《競爭保護法》的基礎上沒有直接的權限，不能介入連續收購的情況，也不能進行前期/後期的併購評估，如果此類收購未達到門檻，不符合申報標準。根據目前的法律背景，**AMO** 只能在對於未通報的合併案件懷疑存在違反反托拉斯規則的情況下介入，最常見的是濫用市場支配地位。

#### (八) 土耳其

土耳其競爭委員會 (**TCA**) 主要根據《競爭保護法》和《關於需提交競爭委員會批准的併購的通訊》(2010/4 號通訊) 來評估提交的併購，低於該通訊中指定的營業額門檻的收購不需要 **TCA** 的批准。為了防止可能導致反競爭後果的串聯收購，**TCA** 已重新制定了系列收購中的營業額計算規定。根據《2010/4 號通訊》第 8 條的規定，同一人或同一公司在同一個相關產品市場上進行的 2 次或 2 次以上交易，在 3 年內被視為 1 次交易，以用於計算營業額。通過這種方式，藉由系列收購對商品或服務市場的有效競爭造成潛在損害的可能性被降到最低。

#### (九) 美國

近年來，美國越來越關切主要集中在科技和醫療保健行業的「串聯收購」和「潛在壟斷」的影響。美國聯邦交易委員會 (**FTC**) 和美國司法部 (**DOJ**) 的反托拉斯署認識到，系列收購可能導致對競爭的損害。為了因應系列收購的模式或策略難以被偵測，**FTC** 在反托拉斯署署長的同意下，建議擴大預先收購通知表格中收集的資訊，尋求通過獲得禁止進一步收購的命令來制止系列收購，從而防止競爭條件進一步惡化。

三、「反托拉斯執法中的市場外效率」圓桌討論議題 (**Roundtable on Out-of-Market Efficiencies in Antitrust Enforcement**) 摘要如次：

市場外效率影響的市場不同一般競爭法案件所影響的消費者市場，競爭法主管機關是否應將市場外的效率納入案件處理時的考量，因市場外的效率可能包括不直接受到結合、限制競爭或聯合行為所影響的市場，也包括那些可能得益於長期效率的消費者，這些消費者的利益可能在未來獲得實現。市場外的效率也可能使消費者得利的同時對勞工產生損害，或對多邊市場的一側（side）的消費者產生好處也對其他側的消費者帶來損害。本場次議題主要探討市場外效率的主要方法、在評估結合與限制競爭行為時，擴大相關效率範疇的利弊、考慮市場外效率所引起的法律和程序問題、分析市場外效率是否需不同之分析架構，以及市場外效率與消費者損害間如何取得平衡，摘要如下：

#### （一）日本

日本「獨占禁止法」已有涉及到市場外效率的規範，並有相關案例。根據獨占禁止法第 2 條規定，「違背公共利益」為限制競爭與不公平競爭定義的一部分，因理論上，市場外效率也可以被視為是一種「公共利益」。過往處理石油價格卡特爾案件中，最高法院的判決認為聯合行為在實質上限制競爭，但在不違反公共利益的情況下，尚不違反獨占禁止法的規定。至於在不公平競爭行為方面，「獨占禁止法」相關規定以「無正當理由」或「不正當」等詞彙定義不公平競爭，在理論上，可以解釋為確保永續、安全或其他合理利益所必需的採取行為具有「正當理由」，可作為相關行為的合理事由。

#### （二）墨西哥

墨西哥 IFT 根據聯邦經濟競爭法（Federal Economic Competition Law）相關規定處理電信和廣播產業案件，以及在相關市場中可能產生的效益。其中 IFT 針對固網電信服務業者的搭售和折扣行為進行調查，調查結果發現結合有線電視、電話和網際網路等多項服務的搭售，能為每個市場的消費者帶來了好處，使用者可從更好的服務及更廣泛的選擇中以較低成本受益。

#### （三）阿根廷

討論潛在的市場外效率需考量總體經濟利益，這也是「競爭防衛法」(LDC) 所欲保護的利益及競爭政策的目標。阿根廷國家競爭防衛委員會(CNDC)

的任務即在保護和促進競爭的前提下，透過市場中更多且更好的競爭來實現更高的經濟福祉。保護整體經濟利益是競爭政策的主要目標，也是指導 LDC 的福祉標準。市場外效率可能源自於限制競爭行為的所帶來的利益，傳統上這些利益在評估限制競爭行為時並未被納入，但理論上可以抵銷受影響市場的限制競爭效果，或使其他未受限制競爭影響的市場受益。故在考量整體經濟利益的情況下，評估限制競爭行為產生市場外效率，並評估其是否成功中和或抵消對競爭環境的損害。

#### （四）新加坡

新加坡的競爭法規定事業間的協議若符合該法第 34 條規定，可能被評估為具有淨經濟效益（NEB），而排除在競爭法適用之外，惟事業必須證明協議能改善生產或配銷，或促進技術或經濟進步。而上述效益可能發生在受限制競爭影響的市場內部或其他市場，惟後者通常是緊密相關的市場（closely related markets）。此外，所宣稱的效益必須是客觀且與協議存在直接因果關係，並足以抵消協議所產生的限制競爭效果。

#### （五）哈薩克

儘管哈薩克的競爭法未明定與市場外效率有關的規定，但競爭法主管機關在執法個過程中經常將其納入考量。例如，對結合申請要求以提升技術基礎設施、改進服務，並將所生利益用於長期產業成長。儘管這些措施有助於降低對競爭的不利影響，但由於相關的案例有限，是否將市場外效益明定於法規中，其時機尚未成熟。

#### （六）美國

美國法律不允許考慮市場外的結合效益。克萊頓法（Clayton Act）第 7 條規定，潛在的違法行為必須在特定相關市場內進行評估，美國法院已拒絕將損害競爭的市場外的效益納入考量，FTC 在評估結合效果時通常亦不會考量市場外的效益，故 FTC 會整體考量結合對相關市場所帶來的有利與不利益影響，而不會就不同市場間（即同時考量相關市場內部與其他市場）的損益進行權衡。FTC 在根據克萊頓法第 7 條對結合提出異議時，參與結合事業不能透過在其他市場的效益來抵銷或平衡在相關市場中的損害。

#### (七) BIAC

BIAC 支持在明確的標準和方法下，將市場外效益納入考量，而其所持的理由在於：每個消費者的福祉都很重要，無論該消費者是否屬於水平或垂直交易關係的相關市場，都沒有理由將這些消費者的福祉排除在限制競爭的評估之外。惟 BIAC 也表示，只有在能核實和證明的情況下，才能肯認市場外的效益，且相關評估應客觀進行。

#### (八) 澳洲

澳洲競爭和消費者委員會 (ACCC) 在審查結合案件時，除非確認結合行為不會實質上減少競爭或可能導致淨公共利益 (net public benefit) 的損失，否則 ACCC 不會批准該結合申請。此外，ACCC 必須確信事業所聲稱市場外效益與公共利益之間存在聯繫，且更加重視相關效益的持續性。

#### (九) 歐盟

歐盟 TEFU 第 101 條第 3 款規定，參與限制競爭協議的事業可證明其行為將導致市場效益的增加，以避免受到法規的處分，而事業必須證明其效益至少補償那些受到限制競爭協議所引起的損害。另就結合案件而言，歐盟執委會的水平結合指導原則指明，為考量事業主張的效益，該效益必須使消費者受益，且必須與結合有關並可核實。

#### (十) 奧地利

奧地利法規認可結合可能產生潛在的利益，這些利益可能包括在相關的產品或地理市場之外，以及可能對勞動市場產生影響。根據卡特爾法，有三種可能將潛在利益合理化的準則：競爭條件改善準則、國際競爭與經濟性合理化準則，以及經濟優勢準則等。

### 伍、「全球競爭論壇」(GFC) 會議重點

12月7日及8日舉行第22次GFC會議，主席為法籍Frederic Jenny先生，各項圓桌討論議題重點摘要如下：

#### 一、「寬恕政策的替代方案」圓桌討論議題 (Roundtable on Alternatives to

Leniency Programs) 摘要如次：

寬恕政策常被視為是發現卡特爾的有效方法。然而，縱然許多競爭法主管機關沒有寬恕政策，或其政策不夠有效，仍然成功地發現卡特爾活動。實施有效的寬恕政策需要藉由執法造成嚇阻，迫使卡特爾成員現身提供卡特爾存在的證據。主管機關的偵測工具箱應包括其他被動方法，例如競爭者和/或消費者的檢舉及吹哨者計畫，加上主動的工具，例如宣導和倡議計畫、國內外案例分析、產業監控和市場研究、機關合作，以及更先進技術導向的結構性和行為性篩選計畫。

### (一) 澳洲

澳大利亞競爭與消費者委員會 (ACCC) 的寬恕政策詳載於卡特爾行為豁免和合作政策 (豁免政策) 中。豁免政策多年來一直是 ACCC 偵測卡特爾行為的重要工具之一，為企業和個人提供揭露卡特爾行為的誘因。近年來，ACCC 還著重於發展和實施主動偵測卡特爾的各種方法，以與豁免政策並行運作。ACCC 認為，能夠主動偵測卡特爾行為，同時透過豁免政策，對企業和個人發送強烈的訊息是重要的。即使他們沒有透過豁免政策自首，ACCC 認為這能夠強化有關卡特爾行為的威懾效果，同時透過提供額外誘因，支持豁免政策的運作，鼓勵企業和個人自首。

### (二) 巴西

巴西行政經濟保護局 (CADE) 介紹與實施「寬恕計畫」相關的機構，以及反應性和主動性工具，這些工具由競爭法主管機關用於偵測和預防卡特爾。這些工具與寬恕計畫共同組成巴西偵測和預防卡特爾的體系。在主動性工具方面，包括技術合作協議、產業監測和市場研究。CADE 還推動教育和倡導活動、發布指南和其他培訓計畫。巴西競爭法主管機關同時且互補地運用這些反應性和主動性工具，形成一個良性循環，為偵測和預防卡特爾提供了堅實的基礎。

### (三) 香港

香港競爭事務委員會 (HKCC) 實施了符合國際最佳實踐的強有力的寬恕政策。儘管如此，自 2015 年底競爭法生效以來，HKCC 提出的大多數案件並未涉及寬恕申請人，係因事業對於競爭法主管機關在偵測卡特爾方

面效果缺乏明確性；如果偵測到卡特爾，卡特爾成員可能面臨的處罰的不確定性；以及對於成為尋求寬恕並信任未經測試的政策的第一家事業的猶豫。

#### （四）匈牙利

匈牙利於 2003 年引入寬恕政策，其主要規則已納入匈牙利競爭法中，並與 ECN（歐洲競爭法主管機關網絡）寬恕計畫協調一致。近年來在匈牙利，寬恕申請的數量不僅保持在相同水平，還出現了減免罰款的申請增加。大多數申請是針對罰款的減免申請，這意味著申請人在案件啟動後才與匈牙利競爭法主管機關（GVH）取得聯繫。儘管寬恕申請的數量足夠，但不代表申請的內容和申請人的合作品質都令人滿意。

#### （五）義大利

義大利競爭和市場監管局（AGCM）在卡特爾調查方面擁有豐富的經驗。自 2016 年以來，近 90% 的卡特爾都是在官方主動調查中被發現的。因此，儘管近年來寬恕申請數量稍有下降，但主管機關在卡特爾執法方面的效果並未減損。AGCM 的執法經驗顯示，反應性和主動性偵測工具的結合（例如檢舉平台、與其他政府機關密切合作，包括公共檢察官、財政和稅務警察、公共採購機關、篩選測試）對於保持和提高事業自首的激勵，以及阻止卡特爾的形成和維持至關重要。

#### （六）哈薩克

隨著數據技術和數位化的快速發展，傳統反托拉斯措施面臨挑戰。哈薩克在 2013 年實施了寬恕計畫，以鼓勵卡特爾參與者揭露訊息，但由於反競爭協議的隱蔽性質，其效力受到阻礙。為因應此一挑戰，反托拉斯主管機關正在研議一個模仿歐盟制度的獎勵制度，對成功偵測和處罰的檢舉人提供獎賞。

#### （七）拉脫維亞

拉脫維亞競爭委員會（CC）多年來一直依賴於除寬恕計畫之外的其他資訊來發動案件調查，主要替代方案有兩種：(1)來自公共機構 - 公共採購組織的通報；(2)與其他政府機構的合作。這兩個來源在很大程度上是 CC



教育和宣導活動的結果。CC 發現，專注於教育和宣導可以涵蓋最廣泛的違法行為，同時優化使用行政資源。

#### （八）墨西哥

墨西哥豁免和減刑計畫（或寬恕計畫）在多年來的發展中已經成為墨西哥聯邦經濟競爭委員會偵測和調查反托拉斯行為的堅實工具。報告中概述了該計畫的歷史、演變和影響，並討論了委員會在申請數量下降趨勢方面面臨的主要挑戰，以及如何實施措施使該計畫繼續成為有效的工具。該報告的第二部分探討了委員會用於偵測、調查和制裁卡特爾的替代方法，主要包括正式和非正式檢舉，以及其他主動性工具，如資訊和行業監控、篩選、教育和宣導，以及合作。

#### （九）羅馬尼亞

寬恕計畫是偵測卡特爾並支持卡特爾執法的強大工具，通常被認為是偵測卡特爾的主要手段，有時甚至是唯一的手段。羅馬尼亞自 2009 年制定了寬恕計畫的法律架構，並與歐洲寬恕模式趨於一致。在積累經驗的基礎上，為了促進寬恕計畫，2019 年羅馬尼亞競爭委員會（RCC）修改了相關法律，對基本概念進行了更清晰的界定。由於對寬恕計畫的實際經驗有限，RCC 將一部分努力轉向改進其他可能有效偵測卡特爾的工具。鑒於偵測複雜卡特爾案件的需求，RCC 增加了開發其他獲取相關資訊的替代途徑和工具方面的努力，如調解程序、檢舉平台、大數據平台以及投標串通模塊（MLT）內的合作。

#### （十）塞爾維亞

塞爾維亞競爭保護委員會（以下簡稱 CPC）使用了廣泛的寬恕計畫替代方案，包括反應性工具（檢舉）和積極主動的工具（競爭條件分析、行業調查和篩選）。擁有廣泛的工具包括使 CPC 能夠在無視寬恕計畫或舉報申請的情況下啟動自發調查，所有這些替代方案在啟動調查方面都取得了成果。自競爭法和競爭法主管機關成立以來，揭發卡特爾主要是基於寬恕計畫之外的替代方案。在塞爾維亞，大多數水平勾結案件都是基於積極主動的工具，其次是檢舉，最後是寬恕計畫。從 CPC 的角度來看，

在塞爾維亞偵測違反競爭法的工具都是互補的，不會為潛在的寬恕申請者創造衝突的誘因。

#### (十一) 斯洛伐克

斯洛伐克共和國反壟斷辦公室（AMO）介紹使用的各種工具和方法，以及在卡特爾調查中實施這些工具的經驗。書面報告還檢視了多年來的法律修訂和發展，以及 AMO 的實踐及其對寬恕申請數量的影響。在分析提交的寬恕申請後，自發調查、進行的突襲次數、法院的確認判決、舉報計劃的引入和投標人排除等是促使寬恕申請數量增加的一些因素。

#### (十二) 我國

自 2011 年寬恕計畫生效以來，由於傳統文化在產業中的影響以及對保密性的擔憂，企業仍然不太願意申請，儘管現有嚴格的保密性規則已經建立。因此，公平交易委員會（CTFTC）採取了多種反應性和積極主動的工具來偵測卡特爾行為。通報人獎勵計劃被視為對當前寬恕計畫在案件數量方面的一種補充措施。由於其簡單易行和風險較低的身份曝光風險，近年來通報人獎勵計劃的申請數量呈上升趨勢。在及時性方面，媒體新聞一直是 CTFTC 迅速獲取與行業相關信息的最有效途徑之一。除了反應性措施之外，CTFTC 還建立了一個監測計劃，主動監控特定行業的發展，並與其他政府機構組成跨機構工作小組進行聯合檢查。

#### (十三) 土耳其

土耳其競爭局（TCA）在審查寬恕申請時遵循兩個主要原則：“透明度”和“有利於申請人的解釋”。憑藉這些原則，TCA 的目標是：(1)確保法律確定性，(2)使企業能夠預測是否將獲得完全豁免，(3)鼓勵申請，(4)不使申請人處於不利地位。寬恕並非 TCA 偵測卡特爾的主要方法，而是檢舉。在過去的 14 年中，透過檢舉偵測到的卡特爾超過所有卡特爾偵測的一半。同時，顯然 TCA 偏好反應性方法而不是積極主動方法，或者至少反應性方法似乎更加有效。

#### (十四) 美國

美國司法部反托拉斯署正在採用一系列積極的調查技術和主動策略，以提高參與價格壟斷、串通投標以及劃分客戶和市場的卡特爾被偵測到的

風險。反托拉斯署的寬恕計畫是美國反托拉斯執法的支柱。寬恕計畫的長期成功基於這樣一個觀點，即卡特爾成員將從秘密的價格壟斷或投標串通陰謀中叛變並向競爭法主管機關揭露非法行為。叛變的概念在博弈論中通常用於囚犯困境，描述向當局承認罪行並背叛同謀的選擇。因此，偵測是一種卡特爾無法僅通過團體凝聚力控制的外部風險。

## 二、「卡特爾案件中經濟證據的使用」圓桌討論議題（Breakout Sessions on Use of Economic Evidence in Cartel Cases）摘要如次：

本場次議題討論行為證據及結構證據，可作為處理卡特爾案件之間接經濟分析證據。行為證據指事業從事不符合其自身利益的行為，用以支持相關限制競爭行為存在的推論（如聯合定價或超額利潤）；結構證據雖不能直接證明卡特爾協議的存在，但市場結構（如參進障礙或同質產品）提供卡特爾存在的環境。摘要如下：

### （一）喬治亞

喬治亞國家競爭局（GNCA）分享其調查限制競爭案件中使用經濟證據的經驗。首先，GNCA 在 2022 年就對該國燃油業者在零售市場聯合定價行為進行調查，調查結果發現某些事業未充分利用其成本優勢來提高利潤率，GNCA 並進一步透過事業間的通聯紀錄，證明事業間有主動聯繫情況。另一件是 2023 年有關製藥業者涉嫌聯合在癌症腫瘤藥品的公共採購中提供相同的價格，GNCA 利用機率理論和排除法來蒐集聯合行為的證據，結果顯示製藥業者提出的競標價格不可能自然發生，除非事業事先知道可接受的和預先提供的價格。

### （二）哈薩克

哈薩克司法體系近期要求在限制競爭案件調查時，就聯合行為的合意提出更全面的證據，例如與業者定價方法有關的經濟證據，這種證據涉及分析價格和交易量數據，比較可疑產品的價格，並考慮經濟學家的專業意見，以了解市場動態和競爭限制的程度。

### （三）亞美尼亞

事業參與限制競爭協議的案件與其他經濟領域的犯罪，主要差異在於證明聯合行為的錯綜複雜性。考量調查此類案件的困難性，競爭法主管機關通常透過經濟證據來證明這些協議的存在，而透過研究事業的行為證據可以推論其間存在合意。亞美尼亞競爭保護委員會尋求其他機關的協助，取得與事業經營活動有關的數據及資料，其中包括通訊資料。相關案例顯示，事業間協議降低商品價格以排擠其他競爭者，特別是中小企業，並以低於成本價格定價的方式阻礙潛在競爭者參進市場。

#### （四）阿爾巴尼亞

當阿爾巴尼亞競爭局（ACA）懷疑事業間有約定價格的情形時，會針對同質產品進行價格分析，計算事業間相同價格的次數，以及這些價格所獲得的營業額。然後，ACA 比較事業間的價格和銷售量，並得出經濟邏輯是否導致價格固定、數量固定、市場分配、平行價格或串通投標等行為。此外，法律訴訟過程中，需要指定經濟學家加入，以協助釐清法官的問題，而法院亦有權指定外包的經濟學家，以檢查 ACA 的決定結果並為案件提供見解。

#### （五）我國

陳副主任委員在會議中分享我國 2022 年調查國內乾干貝進口業者之聯合行為案。本會於 2022 年 1 月間發現乾干貝進口業者以疫情因素、貨運塞港等進口成本上漲為由，調漲相關產品價格漲幅逾 2 成，似有聯合行為之跡象。國內乾干貝均自國外進口，前 2 大集團市占率合計超過 70%，屬高度集中之寡占市場，集團間彼此熟識並經常聯繫。本會調查發現，前 2 大集團業者於 2021 年 11 月年節前夕調漲乾干貝產品價格，然卻無法說明各尺寸產品之成本漲跌情況，亦無法提出漲價之決策過程及相關產品定價之依據。經本會調閱海關進口資料，發現 2021 年乾干貝之平均進口成本低於 2020 年，並未有進口成本上漲情事，且此 2 集團之平均進貨成本存在差異，尤其在各尺寸產品之進貨成本亦呈現漲跌互異之趨勢，是 2 集團各自因應成本變化之緩衝能力不同，反而出現一致性漲價之行為，有違經濟合理性。此外，此 2 集團曾以通訊軟體交換乾干貝產品價格資訊，以及相關產品市場經營情形，顯示雙方已透過資訊交換，對於

調漲乾干貝價格有所提示與認知。綜合上述相關事證，推定此 2 集團之間已達成合意調漲乾干貝價格而互不競爭之勾結默契。

#### (六) 墨西哥

墨西哥聯邦經濟競爭委員會 (COFECE) 採用結構性經濟分析來偵測容易發生勾結的市場，並在啟動調查時輔助現有的直接證據。COFECE 並介紹其卡特爾調查和市場情報單位所進行的工作，以及其為加強其處理經濟證據並成功呈現在競爭法庭前所採取的策略。

#### (七) 澳洲

ACCC 進行油品市場調查 (market inquiry) 蒐集全國油品的即時價格，並透過應用程式軟體 (apps) 將價格資訊予以公開透明化，ACCC 的經濟學家可分析油品價格零售端的數據，並據以查知相關產品價格的波動是否有人為操縱的現象。另 ACCC 調查房屋貸款利率 (home loan interest rates)，分析各銀行的核貸利率的價差 (margin)，調查結果發現各銀行間在貸款時機與數量上出現聯合行為。

#### (八) 新加坡

CCCS 分享其處理外匯交易市場的案例，匯率變動在每天的外匯交易市場中是瞬息萬變的，而各銀行間的外匯交易價格應是機密的敏感資訊，經 CCCS 調查各銀行間的匯率資料，查悉各銀行間有交換外匯交易敏感資訊的情形，致出現各銀行間匯率差異收斂的一致性現象。

#### (九) 美國

美國代表分享該國調查業者聯合圍標的行為，該案例中發現參與投標的業者均使用相同的傳真機來傳送投標文件。惟在美國並不以經濟證據作為違反聯合行為法規之事證，該國調查聯合行為係在確定業者間是否存在聯合行為之合議 (agreement)，例如透過文件證據 (documentary evidence) 的檢視查知參與聯合行為事業間是否達成合意。

#### (十) 韓國

KFTC 在調查卡特爾案件時，應以取得直接證據為優先，惟事業間的勾結行為常隱而不宣，競爭法主管機關越來越難取得卡特爾的直接證據，故經濟證據通常被用作間接證據，以證明聯合行為及其對市場的影響。

在案件調查過程中，競爭法主管機關應估算在有無勾結情況下對於市場價格的影響，以確定共謀協議是否實施及限制競爭的程度。KFTC 於 2021 年調查 7 家家禽業者間的卡特爾案件，被處分人使用時間序列數據來估計其限制競爭行為，並把勾結與年度當作虛擬變數，並主張共謀變數之係數在統計上的結果不顯著。然而，KFTC 經過仔細檢查，證明兩個虛擬變數間出現共線性的問題，因而低估共謀的效果。

### 三、「結合矯治措施的事後評估」圓桌討論議題（Roundtable on Ex-post Assessment of Merger Remedies）摘要如次：

結合管制是任何競爭管轄體制的重要部分，並且需要有效的結合矯治措施以確保其有效性。矯治措施是結合管制中的獨特過程，反映了一些需要審慎考量的挑戰，包括如何設計及執行矯治措施。結合矯治措施的事後評估使競爭主管機關得以回顧先前的決策，審視該矯治措施是否如預期般進行，或仍有改進的空間，有助於競爭法主管機關細緻化及改善其執法行動，對未來的決策過程更有信心。

#### （一）巴西

2018 年，巴西競爭維護局（CADE）發佈了《反托拉斯矯治措施指南》，用於確定、適用和監管反托拉斯矯治措施。這是為其公務員、請願者、利害關係人以及社會提供的參考資料。CADE 明白矯治措施對於減少競爭環境可能造成的損害的重要性，以及評估其有效性的必要性。該機關已發佈了有關反托拉斯矯治措施評估的研究，其中包括涉及加工食品、客運航空和股票交易的合併與收購。還有專門的研究旨在了解 CADE 在矯治措施方面是否符合指南的範圍。這些研究評估了有關反托拉斯矯治措施的設計和承諾執行的流程，並由外部顧問和 CADE 經濟研究部（DEE）的技術團隊進行，無論是用於內部項目還是學術目的。

#### （二）斐濟

斐濟競爭與消費者委員會（FCCC）負責執行斐濟競爭與消費者委員會 2010 年法案（FCCC 法案 2010）第 72 條和第 73 條所規定的結合管制制

度。FCCC 的結合管制制度根據反托拉斯測試運作。近年來，FCCC 根據第 72 條和第 73 條，在一些重大結合案件中要求採取補救性承諾。在進行競爭案件的事後評估時，FCCC 通常會採用以下兩種方法之一。首先，利用於 2019 年開發的影響評估架構，該架構基於其他競爭法主管機關的最佳實踐而制定。其次，在認為市場對斐濟經濟具有系統性重要性的案件中，FCCC 可能會進行後續市場研究，以重新評估該市場的競爭狀況。

### （三）喬治亞

《喬治亞競爭法》對集中控制進行了界定，如果參與事業的總營業額等於或大於 2000 萬喬治亞拉里（GEL），且個別不少於 500 萬 GEL，則需要與主管機關達成協議。事業必須獲得主管機關對此類結合的許可。2020 年，喬治亞議會通過了對《喬治亞競爭法》的修正案，顯著增強了執行政策，特別是有關集中管制的控制方面。在喬治亞通過的修正案，採納實施了一個遵循成功的歐洲做法的兩階段集中管制系統。如果事業進行結合未通知主管機關，主管機關將具有有效的系統來偵測、驗證和回應。

### （四）義大利

2019 年，義大利競爭和市場管理局（AGCM）對其界定和實施結合管制矯治措施的做法進行事後評估。該研究分析了 AGCM 在 2007 年至 2017 年期間在結合管制決定中強加的結構性和行為性矯治措施的特徵和實施情況，尤其關注了結構性矯治措施的有效性。事後評估使 AGCM 能夠識別結構性和行為性矯治措施在有效性、及時性以及合法流程方面的重要差異。此外，該研究提出了一些提案，旨在加強由主管機關採取的矯治措施的有效性，以恢復相關市場中的充分競爭水平，進而改變了近幾年主管機關的做法。

### （五）日本

日本公平交易委員會（JFTC）長期以來一直進行結合審查的事後評估。雖然大多數的事後評估是驗證結合審查本身的適當性，但在 2007 年和 2021 年進行的評估也涉及到對矯治措施的評估。JFTC 在 2007 年對一件結合的矯治措施進行了事後評估。其中一項矯治措施的內容是，結合後的事業將在被要求時將其專利許可給競爭對手。在事後評估中，JFTC 發

現在結合後沒有這樣的要求。然而，鑒於結合後的公司持有對進入市場至關重要的專利等事實，報告得出的結論是，該矯治措施在確保市場進入壓力方面具有一定效果。此外，報告從結果中總結了一些教訓，包括在這樣的案例中，採取措施確保矯治措施是重要的。

#### （六）肯亞

肯亞競爭管理局（管理局）在過去五年中已對其在各個行業中的過去決策進行了事後影響評估，其中包括結合矯治措施和卡特爾行為。通過評估，管理局改進了對結合申報的分析以及調查流程，以納入決策可能的未來影響。結合矯治措施的事後評估是競爭法主管機關確保結合不損害市場競爭和消費者福利的重要工具。它們有助於維護結合審查過程的完整性，並提供了一個機制來糾正結合完成後可能出現的任何競爭問題。

#### （七）墨西哥

墨西哥聯邦經濟競爭委員會（COFECE）進行事前事後評估，以分析其決策的影響和質量，優化其資源的使用。事後評估量化了 COFECE 過去行動的經濟效益，並研究了市場在內化了這些決定的影響後的動態。這些研究結果不僅有助於衡量 COFECE 行動的影響，還有助於提高未來干預的質量。COFECE 已經制定了一套方法來進行這些評估，該方法確定了哪些干預可能會受到評估的標準，對於合併案件而言，這些干預包括被阻止或條件限制的交易。

#### （八）英國

2023 年 10 月，英國競爭和市場管理局（CMA）發布了其合併處置措施評估計劃的最新更新。CMA 的合併處置措施評估計劃是一個已建立的計劃，用於評估其合併處置措施。這是 CMA 評估其干預影響的更廣泛工作的一部分，這是公共政策的重要方面。評估有助於政策制定者了解什麼做得好，什麼做得不太成功。它們為持續改進提供了基礎，可以推動立法改革和政策制定，並為未來的干預提供訊息。CMA 的結合矯治措施評估計劃已經進行了七個階段，始於 2007 年。到目前為止，已進行了 23 次結合矯治措施評估，其中包括最新更新中涵蓋的五個新案例。計劃中包括的個別合併案例被選擇以涵蓋各種處置措施類型，包括完全剔除和



部分剔除等結構性處置措施，價格控制和垂直分離等行為性處置措施，以及智慧財產權（IP）和許可矯治措施。

## 陸、心得與建議

- 一、職業運動管理機構和聯盟在此一領域集立法、執行和司法權力於一身，給予了它們對參與或潛在參與運動競賽的其他聯盟、球隊和運動員進行反競爭行為的誘因。競爭法雖然適用於職業運動產業，然而執法機關和法院在執法時均須考量此一產業具有的特殊性。
- 二、對競爭法主管機關最佳設計的討論涉及許多不同問題，涵蓋了機關治理的每個方面：內部組織以及與外部的關係、在政府中的位置及其獨立性（包括其法律基礎）、機關的功能或職權（例如單一功能與多功能之間的區別），或所選擇的治理模式（例如起訴模式與行政模式，或將裁決和調查角色分開）。
- 三、競爭法主管機關如何將創新納入結合審查和執法調查的評估中，重點在定義和檢視市場時如何考慮創新，以及在分析行為和交易的影響時如何考慮創新。會議討論除回顧主管機關使用與創新有關的傷害理論的案例外，其他情況下，創新僅被視為標準分析的一部分，以及創新被視為反競爭行為的理由或效率主張的依據。
- 四、競爭法主管機關注意到，連續收購正在各個領域中成長。部分主管機關認為，連續收購有可能規避現行結合制度的審查。部分國家則尋求立法改革，或使用結合管制以外的工具來因應連續收購。
- 五、競爭法主管機關在其執法上考量市場外效率會引發程序和制度問題，例如是否能夠平衡不同消費者群體的福利。而區分市場內和市場外效率的處理，將使得市場定義的重要性重新受到重視。永續協議可以創造出超越直接受影響的消費者的利益，引發了關於如何處理這些利益的問題。
- 六、偵測卡特爾的創新方法，包括公眾宣導活動，以及與其他主管機關合作，已被證明有效。協調各種偵測方法、解決資訊可靠性問題以及管理潛在的

衝突，對於實施替代的卡特爾偵測方法構成挑戰。混合使用多種偵測工具是克服這些挑戰的關鍵。寬恕政策的成功有賴於整合多種的偵測工具和聰明使用懲罰制度。主管機關應該策略性地運用多樣的方法偵測卡特爾，強化寬恕政策，確保反托拉斯執法的全面性。

七、無論何種規模和執法經驗的競爭法主管機關都致力於建立專注於蒐集經濟證據的專門團隊。經濟證據在整個卡特爾執法過程中都可以發揮作用，包括偵測卡特爾、證明違法行為和計算罰則。

八、對於結合矯治措施的事後評估，並不存在“一體適用”的方法，縱使低成本的方法仍然能夠產生有用的見解。為了進一步進行結合矯治措施的事後評估，競爭法主管機關可以被授予適當的法定權力來收集資訊，矯治措施實施過程本身也可能透過強制要求報告來收集資訊。最後，許多來自事後評估的經驗對其他人都很有價值，可以採取更多措施以確保這些經驗被分享給更廣泛的競爭法社群。

九、本次會議各項議題書面報告及討論內容均值得參考，相關會議資料將建置於本會BBS網站供同仁參閱瞭解及利用。