

## 出國報告(出國類別：開會)

# 出席「第19屆東亞競爭政策高峰會議」 及「第16屆東亞競爭法與政策會議」 出國報告

服務機關：公平交易委員會

姓名職稱：李鎡主任委員

楊益昌代理處長

陳淑芳科長

鄒嘉銘專員

赴派國家：馬來西亞吉隆坡

出國期間：113年7月22日至113年7月28日

報告日期：113年10月4日

## 摘要

本報告概述本會李鎡主任委員率團赴馬來西亞吉隆坡出席由馬來西亞競爭委員會、日本公平交易委員會及亞洲開發銀行研究院於本(113)年7月23日至7月24日共同主辦「第19屆東亞競爭政策高峰會議」及「第16屆東亞競爭法與政策會議」之參與情形，分就出席學者專家專題演講摘要、各場次討論議題及楊益昌代理處長於第19屆東亞競爭政策高峰會議中擔任與談人等過程摘要報告，最後對於本次會議參與情形提出心得及建議。

## 目錄

壹、會議緣起.....	4
貳、第 19 屆東亞競爭政策高峰會議.....	4
參、第 16 屆東亞競爭法與政策會議.....	15
肆、心得與建議.....	18
伍、附錄：「第 19 屆東亞競爭政策高峰會議」及「第 16 屆東亞競爭法與政策會議」議程.....	19

## 壹、會議緣起

- 一、東亞競爭政策高峰會議（East Asia Top Officials' Meeting on Competition Law and Policy，EATOP）為日本公平交易委員會（Japan Fair Trade Commission，JFTC）於2005年倡議發起。自第2屆開始，JFTC邀請亞洲開發銀行研究院（Asian Development Bank Institute，ADBI）共同負責主辦，每年由一東亞國家競爭法主管機關於首都或主要城市舉辦，邀請東亞國家負責競爭政策或競爭法執法機關首長及高階官員出席，以論壇方式討論東亞區域競爭法與政策及競爭法立法、執法之技術援助等相關議題，並建立與「東亞競爭法與政策會議」（East Asia Conference on Competition Law and Policy，EAC）接續舉行之慣例。本(2024)年EATOP為第19屆，由JFTC、ADBI與馬來西亞競爭委員會（Malaysia Competition Commission，MyCC）共同主辦，會議日期為7月23日，地點係位於馬來西亞吉隆坡之白沙羅索菲特酒店(SOFITEL KUALA LUMPUR DAMANSARA, MALAYSIA)。
- 二、EAC為JFTC為強化東亞經濟體對於競爭議題之相互瞭解，於2004年所發起之國際會議。本年EAC為第16屆，亦由JFTC、ADBI與MyCC共同主辦，會議日期為7月24日，地點同為白沙羅索菲特酒店。
- 三、本年EATOP及EAC由本會李鏐主任委員率法律事務處楊益昌代理處長、綜合規劃處陳淑芳科長及鄒嘉銘專員出席。

## 貳、第19屆東亞競爭政策高峰會議

- 一、EATOP僅限受邀各國的競爭法主管機關官員參加之閉門會議。本次除主辦國日本及地主國馬來西亞之外，受邀參加者包括我國、韓國、澳大利亞、菲律賓、印尼、越南、新加坡、蒙古、中國及香港等競爭法主管機關。
- 二、開幕典禮：本場次主持人為MyCC主委YBhg. Dato' Seri Mohd Hishamudin Yunus先生(下稱Yunus主委)、JFTC主委古谷一之先生(下稱古谷主委)及ADBI副所長Seungju Baek先生(下稱Baek副所長)致詞，歡迎各國競爭法主管機關之代表造訪馬來西亞，並期待透過本次會議進一步發展東亞地區競爭法主管

機關間的良好合作關係。

### 三、場次一：「數位經濟：區域內市場調查及競爭倡議的經驗教訓」

(一)本場次主持人為MyCC委員Muhammed Abdul Khalid先生，與談人則為本會法律事務處楊益昌代理處長(下稱楊代理處長)、澳洲競爭暨消費者委員會(Australian Competition and Consumer Commission, ACCC)委員Peter Crone先生(下稱Crone委員)，及JFTC委員青木玲子女士(下稱青木委員)，內容擇要如次：

(二)楊代理處長：

1. 楊代理處長首先概述本會數位經濟競爭政策白皮書(下稱白皮書)內容，如探討市場界定、市場力量評估、平臺自我偏好、搭售、價格歧視以及數據隱私與演算法等關鍵競爭問題。本會觀察到全球主要競爭法主管機關多已開始對大型科技事業進行嚴格管制，如何面對數位經濟所引發的複雜競爭問題，當需仰賴市場實證分析等方法，為利本會加強對數位經濟競爭議題之掌握，如何強化本會相關市場實證分析已越來越重要，而後楊代理處長隨即分享本會數位執法之相關經驗及案例。

2. 2021年Foodpanda案：

本案緣於我國多家餐廳舉報外送平臺Foodpanda要求合作餐廳須將平臺上之餐點價格調整至與餐廳內用價格一致，同時亦限制餐廳自由關閉「顧客來店自取」之功能。本案的挑戰在於舉報者雖多，惟願意出面作證之餐廳則寡，爰本會在判斷Foodpanda上開行為是否構成限制競爭時先從界定市場著手，即發現外賣平臺具有雙邊市場(two-sided market)以及間接網路效應(indirect network effect)的特徵，針對餐廳本身所提供的外賣服務，本會則認為其與平臺的外賣服務間並不具有替代性，對此，本會將市場界定為「餐點外送平臺市場」。另在市場力評估方面，本會計算出Foodpanda市場占有率約為40%，鑑於Foodpanda已擁有許多會員並具有間接網路效應，故認定該事業具有顯著的市場力量。對於Foodpanda要求合作的餐廳須將平臺上餐點價格調整至與餐廳內用價格一致一事，本會首先認定不同的銷售管道會產生不同成本，進而導

致不同的價格。然而，Foodpanda上開行為使各該餐廳無法針對餐廳內用、自取或透過平臺訂購等不同情形，訂定不同的價格，即不論以何種方式獲取餐點，價格皆將一致。易言之，此一作法導致消費者無法根據自己需求，選擇最合適的購買管道；其次，鑑於餐廳內用或自取方式之價格通常應是各種銷售方式中最低者，從而Foodpanda上開要求間接確保其平臺上為最低價格，縱使其他配送平臺所收取之佣金較低，餐廳亦無意願於該等其他平臺上降低價格。因此，Foodpanda上開作法對各平臺間之競爭帶來影響的同時，亦減少Foodpanda所面臨的競爭壓力。本會認為這些行為對市場競爭造成不利影響，尤其是透過價格限制使餐廳在不同銷售管道無法彈性訂價，並減少平臺間之競爭。此外，Foodpanda限制餐廳自取服務，促使餐廳必須向平臺支付佣金，進一步加強Foodpanda的市場控制力，本會認定此舉違反公平交易法。

### 3. 對於Google應用程式調查案：

在本案中，本會針對Google進行之調查共分為3個層面。第一，Google要求設備製造商在其行動裝置上預載所有Google應用程式（即Google行動服務套件，GMS套件）。本會調查後認為雖然Google要求預載所有套件，但並未禁止設備製造商預載其他競爭者的應用程式；又依研究顯示，我國大約一半的Android設備用戶曾經下載過與Google功能類似的應用程式，表明並不存在「維持現狀的偏見」。第二，Google與設備製造商簽署反碎裂化協議(Anti-fragmentation Agreement)，要求製造商不得銷售與Android系統不相容的設備。此協議的主要目的是確保不同版本的Android系統能夠良好協作，降低開發者成本並促進數據在所有Android系統中的相容性。惟依調查結果顯示，設備製造商並未提出生產與Android設備不相容的需求，證明其選擇自由並未受到不當限制。第三，Google與設備製造商簽署收入分享協議，允許製造商在行動設備上獨家預載Google Search App，以分享廣告收入。復依本會研究指出這類協議對應用程式開發者或設備製造商間的競爭並未產生顯著的負面影響，故本會認為Google的行為雖然涉及市場力量的行使，但在我國並

未對競爭構成限制，因而結論是Google未違反公平交易法。綜上，本案難能認定存在限制競爭的風險。

4. 楊代理處長指出在數位經濟時代中，許多商業活動皆具有跨境之特性，其結果使得國際執法合作成為解決反競爭案件的最佳方式之一，最後感謝主辦單位悉心辦理本屆會議，並分享2024年11月13日至15日將在臺北舉行之ICN結合研討會相關資訊供與會代表參考。

### (三)青木委員：

日本為促進行動裝置應用市場競爭，於2024年6月制定「智慧型手機應用程式競爭促進法」以為因應。智慧型手機生態系統包括底層設備、作業系統、應用程式商店、網頁瀏覽器及搜尋引擎，上述各類層次之相關市場競爭秩序均會影響智慧型手機生態系統之市場競爭。在智慧型手機相關市場中，第三方應用程式供應商須遵守應用程式商店及作業系統供應商的規則，而上開規則亦可能妨礙市場競爭。智慧型手機應用程式競爭促進法規定大型應用程式商店或搜尋引擎等服務供應商為「被指定供應商」，依法禁止該等用不公平對待應用程式開發者、妨礙第三方服務供應商，且其須定期提交遵法報告並接受JFTC調查。此外，該法要求用戶能夠輕鬆移除或變更預設應用程式並提供預設設定的選擇。日本「獨占禁止法」對排除性獨占行為的罰鍰為系爭事業年度銷售額的6%，而聯合行為的罰鍰則為10%。在智慧型手機應用程式競爭促進法中，則針對大型事業之罰鍰提高至20%，以確保有效執行。

### (四)Crone委員：

1. ACCC在處理「新聞媒體議價法(News Media Bargaining Code)」之相關事件上，凸顯了競爭法主管機關在維繫公眾信任方面的重要性。依新聞媒體議價法，經過ACCC的調解後，各大科技平臺業與澳洲新聞媒體簽訂了數百份協議，而ACCC目前刻正調查前揭協議之續約及執行情形，在ACCC處理新聞媒體議價法各類事宜時，ACCC為此所做之市場調查十分重要，尤其是在新聞媒體議價法的制定過程中，ACCC之市場調查成為了該法制定時重要參考資料。澳州的

競爭與消費者法已賦予ACCC強大的市場調查權限，如有權要求事業或機構提供資訊，未遵守者可能面臨最高2年有期徒刑。

2. 在生成式人工智慧、健康服務、資訊儲存、線上零售市場、教育、音樂、金融產品等領域，均可發現大型數位平臺進入其中並持續擴大其版圖且試圖推動不同領域間之連結。ACCC自研究中發現，數位平臺試圖從規模經濟（economies of scale）及範疇經濟（economies of scope）中獲益並作為獲取新用戶及新數據之來源。數位平臺之競爭策略係環繞其原有核心服務建立經濟護城河（Economic Moat），而進一步以之前蒐集的資料為基礎，接續蒐集資料並藉此嘗試排除競爭對手；數位平臺擴展策略之各種具體作法包括事業收購、建立戰略合作夥伴關係以及產品的搭售或捆綁銷售等。對此ACCC主張應藉由事前管制解決前述問題並提出2項建議及策略：（1）加強消費者保護措施；（2）關注數位平臺新型態的限制競爭行為。事前管制最好的實施方式是強制性的行為規範，此種作法基本上即是ACCC在新聞媒體議價法相關作為中所採取之規範方式。該類行為規範針對滿足特定標準之數位平臺，用以規範該等數位平臺與用戶間可能發生的不公平交易，如自我偏好行為、搭售及捆綁銷售、排他性安裝以及資料優勢地位之濫用等，同時並要求數位平臺應促進用戶轉換、互操作性（interoperability）及透明度。

#### 四、場次二：「區域競爭法之發展」

(一)本場次由MyCC首席執行官Iskandar bin Ismail先生主持(下稱Ismail先生)，與談人為蒙古公平競爭及消費者保護局(AFCCP)局長Bilguun Boldbaatar先生(下稱Boldbaatar局長)、越南競爭委員會(VCC)副主委Nga Thi Quyn Nguyen女士(下稱Nguyen副主委)及中國國家市場監督管理總局(SAMR)反壟斷執法處第二司副司長Mingfang Yang女士(下稱Yang副司長)。

(二)有關各國競爭法規範特色及主管機關成立過程與權限：

1. Boldbaatar局長：

蒙古之經濟發展依賴「礦業」很深，對此蒙古政府已針對國家未來規劃

試圖發展其他類型之產業，如旅遊。就競爭法部分，蒙古係於1993年通過競爭法，其後歷經4次修訂，而AFCCP則於2004年成立，依法負責監督事業之經濟活動並確保事業理解競爭法規範內容。在蒙古競爭法施行前，蒙古境內之30至35家大型煤炭出口事業及225家銅出口事業間之競爭行為缺乏規範，而今在競爭法實施後，蒙古各事業均已參考國際上市場交易之制度。

2. Nguyen副主委：

越南係於2004年通過競爭法並於2018年進行修正；而VCC則是於2023年4月成立，由越南競爭局（Vietnam Competition Agency）及競爭委員會（Competition Council）二者合併設立而成，VCC負責執行競爭案件及消費者保護工作。本年度VCC工作重點在於偵測事業潛在的違反競爭法行為，特別針對反競爭協議（如聯合行為合意）、圍標以及濫用市場支配地位等進行調查；而VCC關注的重點產業類別則聚焦於電子商務、電信、配銷及房地產等新興重要領域。2018年修正後之競爭法規定，已將競爭影響評估方式由形式主義（formalism）轉為效果主義（Consequentialism），越南競爭法不再僅以50%門檻來禁止事業結合，而係根據系爭交易的競爭效果作為准駁事業結合決定之基礎，此際應考慮之因素如結合後的市占率、市場支配力量、交易雙方之關係、定價能力以及行業特定因素等多種因素，故VCC日後的執法工作將較過去更為複雜及具挑戰性。

3. Yang副司長：

中國於2018年將反壟斷執法機關統一為SAMR，並同步設立國家反壟斷局，分別於該局中再設立公平競爭審查及行政壟斷調查、壟斷行為調查以及結合審查等3個部門，負責執行中國反壟斷法的三大核心規範。

(三)有關各國執法重點以及相關執法經驗：

1. Boldbaatar局長：

蒙古的事業主要受5項競爭規範限制，諸如包括禁止反競爭行為、規範政府參與市場的方式、規範市場中獨占及具支配力量之事業、限制競爭

協議及卡特爾，並規範可能對競爭產生重大影響之結合。然而，由於蒙古市場規模小且對外貿易不活躍，AFCCP為保護國內事業對這些規範進行修正。另值得一提的是該局目前無法管轄大型國營事業，係因在134個獨占事業中就有120個係歸其他政府機關管轄。對此AFCCP已提出競爭法修正草案，希望重新獲得對所有獨占事業進行規範之權限。

2. Nguyen副主委：

越南競爭法執法的諸多挑戰之一為缺乏產業資料庫，於從事結合管制及調查時，通常需要關鍵的市場結構、收入、市占率以及參與結合之事業等資訊時有欠缺，導致調查與評估十分複雜，有時甚至須仰賴參與結合之事業所提供之資料或資訊，始行完備調查與評估。目前VCC正與越南各相關政府機關合作，對物流、再生能源及電子商務等領域進行競爭分析。現今越南大眾一般對競爭法之認知仍非常有限，大約僅20%到25%之社會大眾知悉競爭法之存在及其內容，故在越南的大多數競爭法違法案件中，係因事業不知有相關法規而誤觸法網，對此VCC計畫未來每年為商業社群及大學舉辦研討會及培訓課程，提高越南公眾對競爭法的認識。

3. Yang副司長：

中國於2022年完成「中華人民共和國反壟斷法」自2008年生效以來的首次修正，於2023年修訂5項配套規範，其中包含事業結合案件審查規定，另於2024年通過「國務院關於經營者集中申報標準的規定」，減輕事業申報負擔。

(四)有關執法或倡議工作所遭遇之困難與挑戰：

Boldbaatar局長認為有關蒙古的執法及倡議工作面臨的挑戰，主要集中在人力資源和行政架構方面，並指出AFCCP的挑戰不僅在於人數不足，還涉及員工的效率、經驗及是否適任等問題。此外，AFCCP隸屬副總理，但許多競爭法違法行為來自政府機關的決策，導致AFCCP無法對其進行處分。對此，Boldbaatar局長建議AFCCP應改隸屬於總理或總統，從而提升其執法獨立性。Nguyen副主委表示認同，並言國內談判往往比

國際談判更複雜，因為各政府機關間會保護各自利益，導致需要進行密集協商。Yang副司長則強調，就中國的競爭法之挑戰一事上，其未來的挑戰包括改善簡易案件的審查流程，並制定水平及非水平事業結合的指引，以提高競爭評估的標準化及透明度，同時建立對違法結合行為的行政處分標準，以確保處分的公平性及一致性。

#### 五、場次三：「結合管制的最佳措施：調查技術及矯正措施」

(一)本場次由泰國交易競爭委員會（TCCT）主任秘書Visanu Vongsinsirukul先生(下稱Vongsinsirukul主任秘書)主持，與談人為PCC主席Michael Aquinaldo先生(下稱Aquinaldo主委)、新加坡競爭暨消費者委員會（CCCS）執行長Alvin Koh先生(下稱Koh執行長)、印尼競爭委員會（ICC）公共關係暨合作處處長Deswin Nur先生(下稱Nur處長)。

(二)Vongsinsirukul主任秘書首先指出，依泰國競爭法，任何前一年度銷售金額超過10億泰銖（約3,000萬美元）之事業進行結合時須於結合後7天內通知TCCT。此外，任何事業計劃進行可能產生獨占或市場支配地位之結合時，亦必須取得TCCT許可。

(三)Aquinaldo主委：

1. 菲律賓的競爭法制度設有事前申報之結合管制程序，對符合2項門檻的事業進行管制。第一項門檻為事業規模，參與結合之任一事業資產或銷售金額須達到約1.32億美元者。第二項門檻為交易規模，指被收購事業的資產或銷售金額須達到約5,400萬美元者。這些門檻每年根據當年度名目GDP進行調整，當國內生產毛額（Gross Domestic Product, GDP）成長率為負時，門檻也可能下降。結合申報程序分為兩個階段。第一階段審查期間為30天，PCC若未在期限內作出決定，則視為自動許可，然而目前尚無此情況發生。若案件較為複雜，可能需要進入第二階段審查，審查時間為60天，若PCC仍未作出決定，同樣視為許可。
2. 在結合審查過程中，PCC面臨多重挑戰。首先，申報文件往往不完整，尤其是當審查內容需要包括參與結合事業之關係企業相關資料

時，參與結合事業可能不認為需要提供這些資料，導致文件不全。其次，利害關係人經常不配合市場調查，拒絕提供必要的數據，特別是當利害關係人未參與結合交易時，未能理解需要提供資料之理由。PCC因此須核發約談通知書(subpoena duces tecum and subpoena ad testificandum)來依法強制事業提供所需資料，這可能引發法律爭議問題。市場界定也是一大難題，特別是在有限的時間內進行複雜的市場分析。此外根據調查，僅15%的菲律賓事業知悉競爭法，因而促使PCC刻正就競爭倡議投入更多的資源。又PCC為提升結合審查效率，已依過往經驗精簡文件要求，並根據具體交易調整程序。另外PCC會在許可事業結合後之5年內進行事後評估，以檢視當年之結合評估是否正確；最後為提高效率，PCC也提供申報前的諮詢程序，確保申報文件的完整性。

#### (四)Koh執行長：

新加坡的結合審查分為2個階段。第一階段審查應在30個工作日內完成，若無法完成，則進入第二階段，該階段的審查時間為120個工作日。結合案在審查結束後可能獲得無條件許可，或者須與CCCS協商並做出承諾，甚至有可能被禁止。新加坡的結合審查程序中亦包含現況會議(State-of-play Meeting)，該會議通常在第二階段進行，旨在向參與結合事業說明初步審查結果，並促使事業為完成結合案而作出主動承諾。在處理結合偷跑(gun-jumping)案件時，CCCS會迅速採取行動，透過發出臨時措施命令來減少對市場競爭之損害，展示CCCS強大遏阻力及執法能力。此外，CCCS在事業承諾和矯正措施上也十分注重監督執行。CCCS經常指派受託監督人(monitoring trustee)來確保事業遵守承諾，減輕其長期監督壓力。若新加坡法院認定事業無故未遵守CCCS之矯正措施，該事業可能面臨藐視法庭的指控，並可能遭受罰鍰或有期徒刑等法律責任。

#### (五)Nur處長：

印尼的結合管制採行「結合後」申報義務，要求事業在符合法定門檻

時，必須於交易完成後30日內向競爭委員會（ICC）進行申報。然而，該制度面臨幾項挑戰。首先，由於該等申報係於交易完成後進行，ICC只能事後評估交易的影響，並在發現獨占或不公平競爭時實施矯正措施。如果事業未遵守，ICC可依競爭法進行調查並禁止結合。此外，未在期限內進行申報的事業可能面臨ICC調查，而降低主動申報的積極性，也同時增加了ICC的工作負擔。為應對上開挑戰，ICC已實施相關行政措施，例如拒絕核發事業註冊號碼及要求事業提交完整資料，來促使參與結合事業積極向ICC配合申報及相關調查。

#### 六、場次四：「市場調查的規劃與執行」

(一)本場次主持人為香港競爭事務委員會（HKCC）畢仲明執行長(下稱畢執行長)，與談人則有KFTC常務委員Peter JK Kim先生(下稱Kim常務委員)、馬來西亞競爭委員會（MyCC）執行長 Iskandar Ismail先生(下稱Ismail先生)，以及印尼競爭委員會（ICC）公共關係暨合作處Nur處長。

(二)畢執行長首先指出，市場缺乏競爭之原因，除市場中的事業從事限制競爭行為外，亦可能是因為市場結構問題，如存在進入障礙。如是後者之情況，則相關政府機關就有必要介入，研擬或制定新的政策或修改現有措施以消除該等競爭障礙，進而促進競爭。HKCC迄今已進行2次市場研究，其一是關於建築維護產業，另一則是汽車燃料產業，畢執行長針對市場研究一事上，認為倘若競爭法主管機關決定由其內部自行進行研究，則除需有足夠的人力外，也要有專業的分析能力，因此有時亦需要外部的協助；另於市場資訊蒐集上，HKCC缺乏如澳洲ACCC所擁有的強制權限，造成對市場調查實施之挑戰。

(三)Kim常務委員：

KFTC在處理數位平臺、雲端服務及人工智慧等新興產業的競爭問題中扮演了重要角色。KFTC透過與外部專家和內部團隊合作，積極應對這些挑戰。外部專家在市場調查中扮演關鍵角色，KFTC利用其法定職責進行資料蒐集及調查。KFTC的市場調查主要集中在3大領域：處理案件、主動應對競爭問題以及改進法規。自新冠疫情後，雲端服務成為關鍵之基礎

設施，KFTC調查發現亞馬遜公司（Amazon）在韓國市場中占據主導地位，因而KFTC持續監控亞馬遜公司是否有不公平競爭行為。

(四)Ismail執行長：

2018年MyCC對食品市場進行調查，由於當時馬來西亞正臨新舊政府交接之際，市場上之物價上漲引發公眾高度關注，調查結果證實物價上漲與食品進口許可有關，對此MyCC已促使馬來西亞農業主管機關對此提出改善方案。此外，MyCC進行的數位經濟市場調查，均借鑑澳洲及韓國等國經驗，且聚焦於馬來西亞之行動作業系統、電子商務、數位廣告及線上旅行社市場，預計2025年底完成上開市場調查並出具報告。另MyCC強調市場調查的結果須能具備促使各相關政府機關採取行動之效益，始具實質效益。惟要確保各政府機關亦能採納上開市場調查之建議，MyCC認為需與相關機關接觸，推動競爭法的宣導與執行。

(五)Nur處長：

印尼的市場調查旨在瞭解市場結構、參與者及價格機制，藉此識別潛在的反競爭行為並展開調查。ICC通常只發布市場調查摘要內容而非全文，印尼的市場調查亦會同步加強公眾對ICC的認識，並推廣競爭對經濟之益處。此外，市場調查有助於ICC與產業監管機關建立良好互動，促使競爭政策的內化。為確保調查具影響力，政府、民眾及利害關係人應在各階段積極參與，ICC選擇具影響力的產業進行調查，並在初期階段促使利害關係人參與，並持續公開調查進展於大眾，此必有助ICC獲得印尼公眾之支持。

七、下屆主辦方致詞：

JFTC古谷主委對於本次各場次主持人、與談人以及主辦與協辦單位表示感謝，並表示第20屆EATOP預計於2025年在日本東京舉行，歡迎與會貴賓屆時再次相聚。

八、閉幕致詞： MyCC主委YBhg. Dato’ Seri Mohd Hishamudin Yunus先生回顧本會議各場次之內容與貢獻，並鼓勵與會者繼續於翌日之東亞競爭法與政策會議進行探討。

## 參、第16屆東亞競爭法與政策會議

一、開幕演說：本場次由 MyCC Yunus 主委、JFTC 古谷主委及 ADBI Baek 副所長致詞，均歡迎各與會人士參與本會議並表示期待各界於本會議中，針對競爭法主管機關在改善競爭環境中應發揮之作用，多加討論並提出建言。

二、場次一：「生活成本」

(一)本場次由馬來西亞國家薪資諮詢委員會委員 Datuk Dr. Zakariah bin Abdul Rashid先生(下稱Rashid委員)主持，與談人包括ACCC Crone委員、CCCS資料、數位競爭與消費者處資深處長 Herbert Fung先生(下稱Fung資深處長)以及馬來西亞國內交易及生活成本部生活成本國家行動委員會(NACCOL)秘書Atan Sopian先生(下稱Sopian秘書)。

(二)Rashid委員首先說明本場次主題：本會議即在探討就生活成本而言，競爭法主管機關在經濟危機時期維持市場效率、特別是在打擊聯合行為及獨占濫用行為方面的重要角色。

(三)Crone委員說明ACCC近期相關研究及執法經驗：

澳洲近年面臨包括住宅、電力、天然氣、汽油、保險及食品雜貨等生活成本上漲問題。因此，澳洲政府在本年5月的國家預算中推出能源價格補貼、更便宜的托兒服務及租金補助等措施，預計可使澳洲通貨膨脹下降0.75%。ACCC並不直接管制市場價格，但對於廣告不實或誤導消費者的行為會採取執法行動。另外澳洲民眾對食品及雜貨價格尤為關注，2022年底食品價格通貨膨脹達到近10%，其中乳製品及蔬果價格漲幅超過15%，其中供應鏈問題、自然災害及勞動力短缺是主因。為此，澳洲政府於本年1月要求ACCC進行為期1年之超市產業調查，分析訂價模式及批發零售價格間的關聯，並密切關注超市間之事業結合交易。Crone委員總結表示，競爭與消費者保護職責合併在同一機關內如ACCC，當有助於提高透明度、經濟效率並促進消費者利益。

(四)Fung 資深處長：

新加坡的進出口額分別達GDP的200%和150%，使其受到外部價格波動的顯著影響。且由於新加坡財政資源有限，爰政策偏向直接補貼消費者，

而非控制價格，這是新加坡與其他國家的不同之處；然而，CCCS無法控制所有外部價格波動因素。CCCS關注供應鏈中可能出現的反競爭行為，並致力於價格上漲時維護市場競爭，增強市場供應彈性。於疫情期間，CCCS發布暫時指引允許部分聯合行為以確保國內之商品供應，疫後則以長期性的事業合作指引取代允許部分聯合行為之暫時措施。此外為促進市場透明度，CCCS發布價格透明度規則，並在電商領域積極處理消費者保護案件，尤其是虛假評論問題。此外，CCCS也運用資料分析工具監控市場變化，來增強CCCS在護衛市場競爭與保護消費者權益的能力。

#### (五)Sapian秘書：

馬來西亞在處理生活成本問題時，面臨需求面及供給面的挑戰。2022年，馬來西亞透過補貼方式控制通貨膨脹，但通貨膨脹率仍達4%至4.5%，對民眾之儲蓄能力造成相當影響。馬來西亞政府預計透過Sumbangan Tunai Rahmah (STR) 計畫，向低收入家庭提供基本生活用品的援助並提高公務員薪資。又馬來西亞的消費者物價指數 (Consumer Price Index, CPI) 由2010年100增至2024年的132，足證該國購買力下降問題仍持續中。在馬來西亞，近年通貨膨脹雖有所緩解，但民眾收入問題仍是影響購買力的關鍵。為穩定市場之商品與服務價格，馬來西亞隨即於2021年即舉行多次相關會議來促進公平競爭並加強馬來西亞之農業研發，以確保食品供應穩定，在會中各方與會機關多次建議強化MyCC權限，來打擊市場中哄抬價格行為。

### 三、場次二：「結合管制」

(一)本場次由新加坡競爭法顧問Harikumar Sukumar Pillay先生(下稱Pillay顧問)主持，與談人為菲律賓競爭委員會 (PCC) 主委Michael Aquinaldo先生(下稱Aquinaldo主委)、霍金路偉律師事務所合夥人May Lyn Yuen女士(下稱Yuen女士)以及JFTC企劃官朝倉真一先生(下稱朝倉企劃官)。

(二)Pillay顧問首先說明，本場次將著眼於如何提出穩健的結合管制架構，使競爭法主管機關得以作成具有一致性之決定，避免因延滯而使事業產生額外的成本，甚而導致事業結合破局。Pillay顧問強調競爭法主管機

關與事業間並非處於互相對抗的敵對關係，主管機關應居於協調地位，提供事業明確的指導方針，處理跨國事業的結合案時，尤應如此。

(三)朝倉企劃官：

有關日本的結合申報制度針對股份收購的情形，係當事業的國內銷售額超過200億日元並收購另一家國內銷售額超過50億日元的事業時，需向JFTC申報。JFTC在收到申報後的30個日曆天內進行初步審查，確認該結合是否符合日本獨占禁止法。若資料不足，JFTC會要求參與結合事業補交文件並啟動公眾諮詢程序。而JFTC於收到完整文件後的90個日曆天內進行第二次審查，並根據結合矯正措施來決定是否批准該結合。為確保流程順利，事業可在申報前向JFTC諮詢並提供所需資料。近期JFTC在數位領域的結合審查經驗聚焦於「殺手併購」，即便參與結合事業之銷售金額未達申報門檻，但若結合交易金額超過400億日元且影響日本市場，JFTC仍會要求事業提交資料並進行審查。

(四)Aquinaldo主委：

PCC結合申報機制包含自願性及義務性。自願機制允許參與結合事業在申報前自行向PCC進行諮詢，確保文件齊全並辨識競爭問題；義務性機制則要求事業於結合時提供必要文件，若拒絕，將面臨法律懲處。即便交易低於門檻，利害關係人仍可申訴可能限制競爭的結合案，PCC也可主動調查。PCC的市場分析內容不僅限於市場集中度，並考慮競爭效果、創新、效率及消費者福利等因素。最後，有關PCC目前面臨的挑戰包括數位市場、人工智慧等新興問題，對此PCC將持續推動改革，加強與其他競爭法主管機關合作，以提升執法效能。

(五)Yuen女士：

嘗試從民間企業的角度，比較在各國進行結合申報時之處理經驗。全球有150多個不同的結合管制架構，這些架構通常不包括合資事業或少數股東請求收購股份等情形，對於特定資產的收購，其對市場影響的評估仍未達成共識。此外，各國對「控制權」的定義亦存在差異，結合申報門檻多以銷售額為依據，少數國家則以資產、市占率等為標準，沒有通用

模式。此外，各國的結合審查程序、負責申報的主體及相關罰則也各不相同。在全球化市場下，事業應根據各國情況客製化結合申報策略，並決定是否等待關鍵國家的審查結果或提前申報。目前，部分國家開始修訂結合門檻，或引入交易價值作為標準，而歐盟則透過解釋將低於門檻的結合納入審查。此外，跨國結合可能在某國被批准，而在另一國卻遭到阻止。低於門檻的殺手併購也有被審查的案例，這導致事業面臨不確定性，因此與各國競爭法主管機關之溝通更顯得重要。

四、閉幕演說：本場次由馬來西亞國內貿易及生活成本部（Kementerian Perdagangan Dalam Negeri dan Kos Sara Hidup, KPDN）副部長 YB Senator Puan Hajah Fuziah binti Salleh 女士致詞，除感謝主辦單位及與會嘉賓外，並特別提及 KPDN 將與 MyCC 一同致力於促進競爭及創新，以提升該國生產力，並指出 MyCC 開發之線上學習方案 e-learning 2.0 平臺係藉由元宇宙技術的採行，向馬來西亞民眾推廣競爭法。

#### 肆、心得與建議

- 一、日本自 2004 年及 2005 年開始在東南亞地區舉辦 EATOP 及 EAC 會議，對此地區之競爭法主管機關提供區域性或個別技術援助，並已建立相當深厚之基礎。2013 年澳大利亞及 2022 年紐西蘭陸續加入，更壯大 EATOP 及 EAC 之影響力，我國應持續善用參與此會議機會，加強本會與東協各國之接觸與認識。
- 二、有關本次會議中提及「生活成本」、「通貨膨脹」與競爭法間之相互關係與影響，特別是澳洲代表提及該國因供應鏈問題、自然災害及勞動力短缺造成通貨膨脹，對此 ACCC 十分重視並進行相關之市場調查並密切關注市場中之事業結合行為，以避免市場正常機能受到不當競爭之損害之相關論點及作為，於會中引起各方代表熱烈討論，值得關注。
- 三、本次會議各國分享競爭倡議活動及執法經驗，多位與談人均指出部分大型數位平臺或大型事業已擴大其版圖於生成式人工智慧、線上零售市場及智慧型

手機服務等領域，其中更甚者亦有試圖推動其所屬不同生態系間之連結。對此，不少競爭法主管機關代表均表示就上開數位平臺或大型事業所採之新興經營方式對相關市場是否會造成競爭減損之影響值得討論，另亦有部分代表表示，必要時應即時檢視大型數位平臺之行為是否有限制、妨礙或減少競爭之疑義，以維護市場秩序與競爭。對此，各國所討論之相關措施作為或法規(如日本智慧型手機應用程式競爭促進法)，亦可供我國辦理涉及數位經濟相關案件之參考。

四、本次會議由李鎡主任委員率團參加，並由楊代理處長於 EATOP 會中報告本會白皮書重點、Foodpanda 案及 Google 應用程式調查案，獲得各國代表之重視與讚許。本會代表團在會議期間並與澳洲、日本、菲律賓等代表團就執法經驗及未來合作交換意見，對本會與東亞各國交流進展更推進一步。

伍、附錄：「第19屆東亞競爭政策高峰會議」及「第16屆東亞競爭法與政策會議」議程