

出國報告(出國類別：開會)

出席2024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

楊佳慧副處長

陳淑芳科長

楊哲豪視察

赴派國家：法國巴黎

出國期間：113年11月29日至113年12月8日

報告日期：114年3月3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2002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2024年12月2日及3日之「全球競爭論壇」（Global Forum on Competition, GFC）、12月4日之「第二工作小組－競爭與管制」（Working Party No.2, WP2）、「第三工作小組－合作與執法」（Working Party No.3, WP3）以及12月5日及6日之「競爭委員會」（CC）。各場次會議討論議題包括「競爭與貧富不均」、「跨境結合」、「食物供應鏈的競爭」、「公聽會：照顧產業的競爭與管制」、「反托拉斯案件對於結構性推定的使用」、「競爭法案件的標準與舉證責任」以及「競爭與民主」等議題。本次例會由本會陳志民副主任委員率團出席，共計提交4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.....	4
貳、「全球競爭論壇」(GFC)會議重點.....	5
參、「第二工作小組－競爭與管制」(WP2)會議重點.....	14
肆、「第三工作小組-合作與執法」(WP3)會議重點.....	16
伍、「競爭委員會」(CC)會議重點.....	19
陸、心得與建議.....	26

附錄：

- 「全球競爭論壇」(GFC)會議議程
- 「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
- 「跨境結合」我國書面報告
- 「食物供應鏈的競爭」我國書面報告
- 「反托拉斯案件對於結構性推定的使用」我國書面報告
- 「競爭法案件的標準與舉證責任」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，係一由市場經濟導向的民主國家組成之論壇，成立宗旨在於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，以及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、英國及美國等。

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交理事會裁決。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、WP2及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。2024年度CC例會於6月及12月舉行，本次12月例會先於12月2日及3日舉辦「全球競爭論壇」（Global Forum on Competition, GFC），復接續於12月4日至6日召開競爭委員會及其工作小組，擴大參與層面，提供開發中國家競爭法主管機關與OECD成員國共同研討之機會。

二、本次出席前述各項會議之成員包括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，以及包含我國在內之

參與者。我國由本會陳志民副主任委員率本會楊佳慧副處長、陳淑芳科長及楊哲豪視察與會。

貳、「全球競爭論壇」(GFC)會議重點

12月2日及3日舉行第23次GFC會議，各項圓桌討論議題重點摘要如下：

一、「競爭與貧富不均」(Competition and Inequality)：

本場次會議由OECD競爭委員會主席Frédéric Jenny先生主持，與談人包括聯合國貿易與發展會議(UNCTAD)國際貿易與商品處處長Luz Maria de la Mora女士、德國伊爾默瑙科技大學教授Juliane Mendelsohn女士、哥倫比亞哈威里亞那大學競爭法暨金融管制教授Pablo Márquez先生、牛津大學競爭法教授Ariel Ezrachi先生、南非競爭委員會委員Doris Tshepe女士以及紐約大學法學院名譽教授Eleanor M. Fox女士。

(一) 聯合國貿易與發展會議la Mora處長：

聯合國有關競爭之原則與規則集(The United Nations Set of Principles and Rules on Competition)於1980年經聯合國大會採納，該文件係競爭法領域唯一的國際公認法律文件，承認各國採行並實施競爭法及政策競爭之正當性，並可根據自身需求追求國家目標和優先事項，如就業、微中小企業之競爭力或永續發展等。因此，競爭法主管機關應將其競爭政策與包容性、公平性及永續性等發展目標相互結合，以實現市場為所有人服務之願景。

「競爭」看似可能造成經濟不平等，然而實際的問題卻往往是出自於競爭不足以及進入障礙等原因，而競爭政策、消費者保護、產業政策及其他政策之間必須協調合作，始能確保經濟成長能惠及所有人民。

(二) 哈威里亞那大學Márquez教授：

競爭法主管機關應專注於維護競爭過程，而非過度擴展職掌應對整體的經濟和社會正義問題，避免削弱其核心功能。

權衡競爭所影響的不同弱勢族群利益或廣泛的不平等問題，未必為競爭法主管機關應有之職責，尤其對於資源有限的小型競爭法主管機關而言，其應專注於確保競爭，並聚焦於醫療或農業等影響較大的領域。

(三) 牛津大學Ezrachi教授：

競爭使資源有限的消費者得以進入原先無法參與的市場，並使勞工相對於事業處於較有利的地位，進而對於平等產生影響。我們曾經透過勞動收入占所得之比例，即勞動所得比（labor share）對於加強執法或擴大競爭法適用範圍與減少不平等間之相關性進行分析，實證資料證實，高度競爭的市場能使收入較低者獲得較高的效用，且勞動所得比與競爭執法之間呈現正相關。

在個體經濟層面，研究結果也發現競爭執法可促進家戶間的平等，其中又以結合管制對於提升低收入族群的收入效果影響最顯著。此外，市場調查也極有幫助，其對於食品、公共汽車、火車和鐵路等基礎產業的影響最大。相關結果可提供案件決策順序之參考。

此外，其他措施如建立目標補償機制（targeted compensation），除主管機關裁罰外，透過財富重分配並支持某些社群，或是損害賠償與集體訴訟機制、英國之「超級投訴」（super complaint）機制等，即是透過消費者組織或平等相關組織之集中投訴方式，以加強勞動市場相關之競爭執法工作。

(四) 紐約大學法學院Fox教授：

「貧富不均」係全球性重大問題之一，此可進一步區分為三個面向，分別為「機會」、「財富」以及「收入」之不平等。全球化與技術進步是導致極端不平等的主要原因，市場競爭則可能進一步加劇此過程。競爭法在「所得分配」議題方面可發揮的功能，實際上並不如其在資源分配及效率層面強大，故相較於不平等的議題，貧困問題或許較接近競爭法的核心。

Fox教授認為「機會平等」與競爭法密切相關，尤其是競爭法「市場參進」的部分，對於被社會排除或缺乏權力者之參進市場有所幫助。不過在貧窮問題嚴重的國家，有時競爭法主管機關也會考慮競爭行為是否特別不利於貧困人口。

但不論如何，將貧富不均議題納入討論本身即是很大的進展，競爭法主管機關應重新思考並調整Kaldor-Hicks模型僅追求整體最高效用，以及著重於整體消費者福利之觀點，轉而重視競爭法執法伴隨而來的分配效果。因此

Fox教授建議可修正現行已涵蓋過廣的卡特爾規範，以利小型市場參與者從事有益之合作，或以矯正措施協助市場弱勢或受害者、消除政府本身創造的市場參進障礙等，將「平等」作為一種公益納入競爭考量。競爭法主管機關應嘗試透過降低市場參與者之市場力，以減緩不平等的情況，而不是將市場導致的不平等結果完全消除。

(五) 南非競爭委員會Tshepe委員：

南非競爭法（Competition Act）將競爭問題與公共利益相互結合，以矯治因種族隔離所造成的不平等現象。市場中的機會與待遇不平等，是南非不平等現況的主要來源，因此需要特別關注並運用額外手段，此與改善市場競爭之目標相符。

透過市場調查，南非競爭委員會得以就「對競爭產生不利影響」之特定市場，實施具拘束力之矯正措施，該矯正措施相較於一般的執法門檻較低，且會將事業行為對於中小企業之損害納入執法考量。此外，對於濫用市場支配地位的競爭執法，南非競爭法中亦有類似採取較低執法門檻之規定。而南非競爭委員會在結合審查中，對於勞工、中小企業及曾受排除族群所造成的不平等影響，也是列為必須調查之重要事項之一。

二、「跨境結合」

本場次會議由東部和南部非洲共同市場(COMESA)競爭委員會執行長Willard Mwemba先生主持，與談人包括菲律賓國家經濟發展署(NEDA)法律事務次長Krystal Uy女士、Evelyn Partners公司合夥人Michel Alexande先生，以及Charles River Associates副總裁Dan Donath先生等。

有鑒於數位市場服務邊界不明，因此提高資訊分享程度、發展最佳策略及矯正措施均有更加彈性之必要，且儘量縮小不同面向之間的歧異點(narrow-divergence)。Kystal女士與談中提及菲律賓競爭委員會(PCC)於審理Grab與Uber結合案以及孟山都案時，均對於勞工、資料及矯正措施等多種面向進行考量。Donath先生則提及涉及跨境結合之案件有時可能會遭遇市場界定太小而難以計算之問題，不過在跨境共同合作方面，韓國與日本競爭法

主管機關對於「韓亞航空結合案」矯正措施中共同指定監察受託人 (trustee)，則是一個相當成功的案例。Michael先生提及受託人獨立性 (trustee independence) 之重要，以及審查時程不同、提交資料不同以及行為矯正措施的問題等，並期待接下來各國可分享處理該等議題之整合性觀點 (holistic view)。

(一) 加拿大：

依據加拿大競爭局之經驗，當機關間雙向共享機密資訊時，國際合作雖然有效，但同時亦存在相當限制。為此，進行資訊共享時通常需要參與結合事業及受影響之第三方提供同意書(即wavier)，以便競爭法主管機關間共享機密資料，此對於希望完成交易並避免產生歧異結果之參與結合事業而言，也是有所益處。

國際合作可以幫助競爭法主管機關更理解案件所涉之事實、時間順序、過程，以及競爭問題，可以選擇的合作工具包括自由貿易協議、競爭合作協議以及瞭解備忘錄 (MOU) 等。舉例而言，加拿大競爭局與美國競爭法執法機關間已成立結合工作小組，該小組之目標包括增強工作關係、改善彼此對各國結合審查程序之相互理解。

加拿大競爭局對於設計與實施矯正措施方面的經驗，主要源於與外國競爭法主管機關近期對於跨境結合審查合作取得之成果。尤其在數位經濟時代，加拿大競爭局更願意進行國際合作，並從中提高審查過程之透明度、可預見性與可信賴度，獲取與其他競爭法主管機關一致且更符合結果的矯正措施。如在拜耳案中，雖然地理市場有所差異，但加拿大競爭局和其他競爭法主管機關相互合作，包括市場界定、進入障礙及矯正措施，對於各國均存在之競爭問題加以討論，過程中也發現不同管轄權之間亦可能存在特有之競爭問題，顯見個別地理市場所考量的因素仍有些許不同。

(二) 日本：

日本公平交易委員會(JFTC)依據日本獨占禁止法及相關規定，對於事業之結合行為進行審查。隨著事業活動全球化的發展，事業結合行為不僅影響

日本國內市場，也影響多國市場。在這種情況下，事業之結合可能向多個競爭法主管機關申報，也可能遭遇到多個競爭法主管機關平行審查的情況。JFTC在審查此類事業結合時，均會與其他競爭法主管機關保持密切聯繫。

日本與美國（1999年生效）、歐盟（2003年生效）及加拿大（2005年生效）均簽有競爭法相關合作協議，在經濟夥伴協定（EPA）中也有競爭相關章節。這些協議規範雙方競爭執法過程中的多樣合作形式，包括事業結合審查通知、執法合作、執法協調，以及執法活動請求等。此外，JFTC亦與多個競爭法主管機關簽署有關執法合作之MOU或協議，JFTC依據該等協議積極與外國競爭法主管機關合作，包括結合案件中的資訊交換。資訊交換可分為非機密資訊和機密資訊，JFTC在必要時可提供非機密資訊，惟只有獲得參與結合事業或第三方提供waiver後，JFTC才會與其他競爭法主管機關交換或討論機密資訊。以Google與Fitbit結合案為例，當時JFTC與歐盟即共同指定同一監察受託人(monitoring trustee)，以便有效執行結合案之矯正措施。

即使面對相同案件，不同競爭法主管機關對於市場競爭影響所為之評估結果亦可能存在差異，不過此時JFTC亦不會因此而變更其分析結論。如在微軟與動視暴雪結合案中，即便JFTC最終獲得之結論與其他競爭法主管機關不同，然依據日本線上遊戲相關市場情況，因為當時市面上存在更受歡迎的遊戲，且在線上遊戲主機市場，競爭對手也較參與結合事業具有更高市場占有率，故JFTC認為該結合案並不會對日本相關市場造成實質限制競爭。此情況即與美國聯邦交易委員會（FTC）、英國競爭與市場管理局（CMA）以及歐盟執委會之結論有所差異。

（三）本會陳志民副主任委員進行以下分享：

即便本會沒有暫停結合審查程序以等待他國競爭法主管機關審查結果的慣例，但通常參與結合事業仍會向本會報告該結合受他國競爭法主管機關審查之情況。有時依據結合案件之複雜性，本會亦會與他國競爭法主管機關進行跨境諮詢。依本會經驗，與他國競爭法主管機關就「相關市場界定」、「上下游競爭事業」以及「競爭同業對於案關結合案件之意見」等情進行討

論，對於本會結合案件之評估非常有用。

「跨境諮詢」主要面臨的挑戰是申請時間的差異，以及他國競爭法主管機關完成審查所需的時間各不相同。例如在主席剛剛提到的AMD結合案中，本會在與他國競爭法主管機關啟動諮詢程序前即已完成審查。不過由於資訊保密的限制，本會無法與仍在審查中的他國競爭法主管機關分享機密資訊，故僅能就非機密資訊部份進行討論，這大大削弱了諮詢的有效性。易言之，本會在該案只能談論一般性的資訊，如市場界定之結果、市場占有率以及AMD主要產品項目等，但更為關鍵的資訊，如報酬率、合約對象或對於競爭影響之自我評估文件等，都不能揭露及分享，本會僅能提及事業營業額很龐大，但不能給出具體數字。

本會認為這可能會嚴重阻礙跨境諮詢的有效性。倘若在結合案件審查時可以獲得參與結合事業同意，將機密資訊提供的豁免期間稍微延長，使得本會可以在這段期間與他國競爭法主管機關相互分享資訊、討論，將大大提高本會結合審查之品質。

三、「食物供應鏈的競爭」

本場次由OECD競爭委員會主席Frédéric Jenny先生主持，與談人包括聖保羅大學經濟學資深教授Elizabeth Farina女士、約翰尼斯堡大學競爭政策與經濟發展中心教授Simon Roberts先生，以及東部和南部非洲共同市場(COMESA)競爭委員會執行長Willard Mwemba先生。本場次與談人聚焦於食物價格、供應鏈與配置等問題。Willard Mwemba先生以非洲案例為例，說明肥料價格攀升及政府補助政策如何對於市場交易行為產生變化，尤其是遭遇疫情及糧食危機時，很容易忽略市場競爭的重要性。對此，與會各國代表及機關接續提出相關觀點及經驗如下：

(一) BIAC(Business at OECD)：

目前競爭法主管機關對於濫用買方力量之執法十分有限，其主要原因在於有證據顯示買方效率可以降低價格並增進消費者福利。然而，因為全球食品價值鏈(Value chain)具有跨國性，單純保護國內中小型企業營運，未必能帶來更具活力與競爭性的市場，尤其是在未充分考量政策對於消費者影響的

情況下，保護主義的執法應在此背景下考慮其影響並適當平衡。

另一方面，即便市場上存在強大的上游供應商，但如買方力量也足夠強大，即可以成為重要的平衡力量。這些上游供應商普遍存在對於下游客戶濫用其市場力量的誘因，如此時又禁止買方相對應行使議價的能力，將可能導致最終的結果被轉嫁給消費者。目前各國競爭法主管機關所擁有的工具及評估方法已足以識別濫用市場力量之反競爭行為，這些執法工具已隨著經年累月的運作獲得了充分發展，且能有效解決對於市場競爭及消費者的負面影響。因此，競爭法主管機關應避免成為價格監管機關，僅依據短期市場力量評估，過度追究所謂定價「過高」的案件，又缺乏明確標準，實質上均等同於價格監管，故仍應該讓市場回歸自然供需，是比較適合的作法。

(二) 日本：

所稱「食品供應鏈」係指食品從生產到消費的分配過程。食品供應鏈依序可以從日本國內外的農業及水產生產者開始，經由食品製造商、批發商、零售商，最終送達消費者。雖然食品價格是透過食品供應鏈決定，也可能受到其他眾多因素影響，但好的市場機制對於食品價格的形成仍然至關重要。也因為反競爭行為會妨礙市場機制的正常運作，故競爭倡議及競爭執法仍具有重要作用。

以日本的情形，日本普遍存在「農業合作社」相關組織，其係根據「農業合作社法」成立的自願性合作團體，其旨在透過成員之間的互助，提高農民（小規模經營者）的經營效率，並為成員提供服務。對於該等農業合作社之行為，原則上日本獨占禁止法中設有豁免制度，但如果農業合作社採取不公平交易或妨礙競爭之行為，導致價格不正常上漲時，仍有日本獨占禁止法之適用。例如農業合作社如果強迫其所屬成員必須與合作社交易，進而剝奪其他競爭者與成員交易之機會，此即違背農業合作社制度的初衷，JFTC就必須要求農業合作社停止這種反競爭的行為。

JFTC於2024年啟動食品供應鏈的市場調查，該調查起源於JFTC接獲有關食品供應鏈之相關反映，且經JFTC瞭解後認為，當中有些行為確實可能涉及優勢地位的濫用。例如所謂的「交貨三分之一規則」，這是一種上游製造商

將食品及飲料產品交給下游時，必須維持在最佳賞味期限三分之一以內的規定。JFTC在2024年9月間向12,000家食品製造商及6,000家批發商發送線上調查問卷，調查結果顯示其中確實存在濫用優勢地位之行為，JFTC會廣泛地向業界公開調查結果，以促進食品供應鏈中的公平交易。

(三) 歐盟：

歐洲農業在2020年存在910萬個農場及1,700萬名農業勞動力，營業額約4,600億歐元。漁業部門於2024年4月則有7萬110艘漁船，約有8萬1,620名勞動力。歐洲食品供應鏈的不同階段存在不同程度的集中狀況，農業的生產部門相對分散，多數是家族經營的小型農場，且有63.8%的農場面積小於5公頃，僅有3.6%的農場面積達到或超過100公頃。不過值得注意的是，2010年至2020年間這些100公頃以上的農場數量有所增加，而5公頃以下的小型農場數量卻減少了270萬個，因農業用地面積相對穩定，這些小型農場的減少，實際上即是反映出合併或收購的現象。

單一農業生產者向供應商購買原料，或將作物賣給加工商或零售商時，議價能力均相當有限。有一些產品如乳製品、農作物及某些水果和蔬菜，是藉由「合作社」的形式來實現整合，使農場可以集結資源、專業知識和設施（如儲存），並集體談判更有利之交易條件。在某些國家，農場合作社在相關市場中甚至已達到主導地位（如賽普勒斯、丹麥、芬蘭或瑞典）。至於食品加工與製造業的市場集中度則遠高於農業，儘管該行業存在眾多中小企業，這些中小企業占歐盟食品及飲料加工業之95.8%，但在肉類加工、種子加工、乳製品等行業，仍是由大型跨國公司主導，像是在14個成員國的嬰兒食品、穀物、咖啡、冷凍比薩、即食餐、冰淇淋等品牌市場中，赫芬達爾-赫希曼指數(HHI)均超過2500。這些高集中度反映出該等行業規模經濟的增加，加工者和製造商在與生產者的價格談判中，具有相當大的買方力量。最後，零售端市場通常呈現中度集中，不過在某些情況下也會出現高度集中的情況。像是德國四大零售商於2017年占76%零售銷售額，荷蘭的四大零售商在2021年占95.1%的零售銷售額，但在保加利亞、希臘、義大利和羅馬尼亞，2017年市場集中度指數CR4的比例則低於40%。

不過在觀察市場集中度時，必須考慮到：1. CR4高並不能提供完整的市場概況，因為在零售市場中，即便HHI高，通常也不會只由唯一或唯二的事業主導市場，且調查亦顯示，這些大型零售商在零售市場中的價格競爭也可能相當激烈，反之，有些CR4看似較低的市場，但競爭卻可能不太激烈。2. 瞭解食品零售市場的在地動態是十分重要的，因為該市場的競爭通常是發生在消費者經常造訪的小範圍地理區域內，可能只有3到4個主要競爭者，且競爭程度可能會根據其中1個或多個競爭者在價格、選擇和創新上的動態表現而顯著變化。3. 在批發層面，零售商必須與加工商和製造商進行談判，雙方的議價能力不僅取決於市場集中度，還取決於各階層可選擇的替代業者或方案有多少。例如，製造商有時會因為他們提供的產品種類，或是其產品對於零售商而言至關重要而產生優勢的議價能力，不過另一方面，零售商也會透過加入國內或國際採購聯盟的方式以對抗大型製造商。

除了市場集中度，食品供應鏈還會受到水平及垂直整合之影響。大型零售商透過收購、開發上游供應商（如農場和食品加工商），以及開發自有品牌以實現垂直整合，同時也會擴展業務，涉足作物上游原料採購，以確保供應鏈穩定。因此歐盟執委會對於食品供應鏈的重視，反映出歐盟對於食品相關產業之消費者、雇主、員工、整體經濟與社會的重要性，其不僅關注具有市場主導地位事業的反競爭行為，亦對於可能造成不利影響的結合案件進行審查，並透過促進農業生產者之間合作之法規補充競爭政策，進一步強化其策略目標。

(四) 本會陳志民副主任委員進行以下分享：

我國食品供應鏈上游產業高度仰賴進口，且用於生產這些食品的生產要素，如肥料及動物飼料，也都依賴進口，因此我國食品供應鏈之穩定與國際價格波動息息相關。為了維持食品供應鏈的穩定，機關之間的合作與協調係不可避免。如本會長久以來與農業主管機關(農業部)間具有協調及監控價格變化之機制，且相較於農業部係採取較積極、直接干預市場之作法，本會則是於2007年成立防制人為操縱物價專案小組，其目的係監測重要的農業、畜

牧及漁業產品的價格，這使本會能及早偵測市場價格異常波動，在立案調查前即得以向個別事業以及相關公協會提出警告。

此外，本會於2015年即與農業部就監管權力的分配達成協議。依據此協議，有關價格異常波動的調查由農業部優先處理，倘在其調查過程中發現有聯合行為疑慮時，即會將案件移交給本會進一步調查。我國另於2008年成立了一個由中央行政機關，包含本會、農業部、經濟部、中央銀行及法務部等組成的跨部會物價聯合稽查小組。在這個工作小組中，農業部負責制定及實施重要農產品之價格穩定措施，如米、肉、海鮮、蛋、蔬菜、水果和其他農產品等，本會則負責調查相關商品和勞動成本的價格波動，並在必要時採取措施，以查明這些價格波動是否係基於事業的操縱或競爭對手之間的共謀。不過，本會也清楚地認識到這種價格監控機制可能會引起價格管制之疑慮，也因此本會致力於確保該等監控機制僅用於識別可能存在之聯合行為，而不是以穩定市場之名義以設定商品的合理價格。

參、「第二工作小組－競爭與管制」(WP2) 會議重點

第二工作小組(WP2)於12月4日上午舉行第78次會議，主席為義大利籍Alberto Heilmer先生，討論議題為「公聽會：照顧產業的競爭與管制」，邀請墨爾本法學院專業研究員Allan Fels先生、加州大學洛杉磯分校經濟學系助理教授Martin Hackmann先生，以及挪威經濟學院教授Katrine V. Løken女士就該議題進行分享：

(一) OECD秘書處背景報告：

- 1、資深競爭專家Federica Maiorano女士：在照護服務之需求端，政府挹注資金的多寡，將影響消費者的行為模式。囿於照護服務選擇的有限性及黏著性，必須提供消費者充足的資訊（如申請政府補貼的詳細內容、照護服務品質等），以改善消費者資訊不對稱的困境。不過就照護服務供應端而言，政府的管制仍有其限制（例如空間大小及員工人數），未必能確實保障照護服務之品質。
- 2、初級經濟學家Satoshi Araki先生：長照產業面臨負擔能力、平等、人力以及品質等挑戰。首先就負擔能力以觀，政府補貼雖可大幅減輕個人的照護成本，但消費者仍需支付相當額度的自付費用。在OECD國家中，日本與韓國係根據居住區域

的收入水準來控管長照費用，其他國家則是交由政府與長照機構經營者之間的集體談判為之。就平等方面，OECD國家中70%的長照機構屬私人所有，其中40%為營利機構，不過基於政府對於長照機構的管制，雖然私人機構的數量占比較高，但也不一定帶來更多的競爭，服務品質也不會因此提升。而在人力方面，低薪問題使長照人力出現短缺，即使想透過移民政策填補勞動力缺口，但語言及認證制度的限制，該目的達成並不容易。最後在品質方面，雖然OECD國家對於長照機構之安全性均有重視，特別是在機構中照護的弱勢族群，例如韓國要求安養院安裝監控攝影機以減少長照事故，但仍然時常忽略被照護者的感受。

(二)墨爾本法學院Fels研究員以「照護經濟中之競爭」(Competition in the care economy)為題，進行分享：

- 1、 照護產業具有勞力密集 (labor-intensive) 之特性，且存在由政府獨買 (monopsony) 之現象，故普遍存在低薪問題，且基於地域、個體性質、情感需求、時間、文化、語言、性別之不同，各國照護服務的可近用性、需求性均有所差異。由於照護服務品質及安全至關重要，且照護服務產業存在消費者資訊不對稱之問題，故尚未對於市場競爭進行適當規範，可能減損消費者權益。
- 2、 故以澳洲國家身障保險計畫為例，講者認為未來國家管制方法應轉為需求驅動模式 (demand-driven approach)，即符合資格者可獲得政府補貼，此種方法雖有成本增加之疑慮，但可為身心障礙人士帶來顯著的幫助。

(三)加州大學洛杉磯分校經濟學系Hackmann教授以「競爭障礙與長期照護品質」(Barriers to Competition and the Quality of Long-Term Care)為題，進行分享：

- 1、 長照患者與保險公司之間的資訊不對稱導致逆向選擇，阻礙私人長照保險市場的正常運作，且患者與照護服務提供者之間的資訊落差，亦可能導致服務提供者實施誘導性治療或推薦不必要的治療。此外，患者在選擇服務提供者時，因欠缺充分資訊，故可能導致患者轉換服務之成本過高。雖然美國對此已引入星級評分系統，有助於消費者選擇，但仍存在操縱評分及準確性之疑慮。而在長照服務的供給面同樣面臨挑戰，如服務相關價格由美國聯邦醫療補助 (Medicaid) 和聯邦醫療保險 (Medicare) 管控，由於申報金額普遍偏低，故限制了服務人員的品質及市場競爭。

- 2、許多OECD成員國為了提高照護服務工資，對於服務提供者訂有工資規範及集體協議，但因成本提高反而造成市場靈活度降低，如丹麥工資規範在1994年導致護士短缺，甚至使病患死亡率上升。為解決上開問題，建議可提供更具體之資訊，協助患者選擇高品質的服務提供者，或設計更好的申報模式，並推動移民政策以解決勞動力短缺的問題。

(四)與會國家經驗分享：

1、澳洲：

為改善兒童照護政策，澳洲競爭與消費者委員會（ACCC）於2023年進行兒童照護市場研究，發現在兒童照護服務之需求面儘管有政府補貼，但低收入家庭自付費用占可支配收入的比例仍然偏高（4%-17%），遠高於高收入家庭（2%-9%），可負擔性問題尚待解決，而使「價格」成為服務選擇的首要條件，其次才會考慮品質。儘管政府已提供如Starting Blocks之資訊平臺，但許多家長仍然仰賴口耳相傳。至於在供給面，研究顯示兒童照護費用成長速度高於通貨膨脹和工資指數，故ACCC建議透過供給面之資金挹注，且在未提供服務的市場由政府直接透過招標程序或提供照護服務，確保兒童照護服務的供給穩定。

2、法國：

法國兒童照護的管制架構包含個人照護（育嬰助理）、集體照護（EAJE）以及居家雇傭服務等，均受政府資金補助。育嬰助理占法國兒童照護服務的主要部分，2019年約為55%。從事EAJE與育嬰助理者，均需獲得事前許可，且EAJE須遵守公共衛生法（Public Health Code）有關人員配置、設施規模等嚴格規定。居家雇傭服務則直接由父母聘僱，受勞工法（Labour Code）規範，但不需另外取得執業許可。

肆、「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140次會議，由美國司法部反托拉斯署署長Jonathan Kanter先生主持，討論包含「結構性推定在反托拉斯中的運用」及「前瞻掃描：聚焦於人工智慧」等2議題，重點摘要如下：

(一)「結構性推定在反托拉斯中的運用」：

1、OECD秘書處報告：

結構性推定屬競爭法重要的概念之一，其是透過某些市場結構特徵（如市場占有率或市場集中度）推定系爭行為將對於競爭與消費者造成不利影響，若該推定經競爭法主管機關或法院確立，舉證責任將會轉移至系爭事業，要求其以反證推翻。結構性推定有經濟理論及實證研究之支持，為量化市場結構對於競爭之影響，通常會使用市場占有率、集中度等結構性工具，並考慮參進障礙等因素。

雖然相關市場界定在計算市場占有率與集中度時具有關鍵作用，但過度依賴市場界定反而可能限制執法之有效性及效率性。結構性推定的優點包含提高執法效率、增強法律透明度與可預測性，並可降低偽陰性（false negatives）之第二型錯誤（type II errors）風險；其缺點則在於可能提高第一型錯誤（type I errors）風險，且其準確性可能受到經濟分析資料不足的影響。因此，結構性推定在應用時必須在「效率」與「準確性」之間取得平衡。

2、 歐盟：

經濟理論指出「市場占有率高」代表具有較高之市場力量，雖然實證研究結果顯示二者僅有中度相關，但水平結合的市場占有率增加與結合後價格上漲之間仍具有高度相關。上述市場集中度與市場力量相關性不高之原因，可能在於訂價與集中度之間有相互影響之情形，故仍需輔以其他證據進行判斷。實務上，歐盟以「有效性」作為結合案件的分析基礎，除市場占有率外，亦會考量利潤率、轉換成本、買方力量等因素，透過採用全面的「顯著妨礙有效競爭」（SIEC）標準，以避免僅依賴結構推定而產生「偽陽性」錯誤，故目前歐盟對於結構推定之實務運作，相對其他法制仍較為有限。

3、 美國：

「結構性推定」是美國反托拉斯執法之重要工具，其基礎源自經濟學與判例法的發展。1963年 *Philadelphia National Bank* 判決中，結構性推定與市場集中度的關聯性首次得到法院的肯認，而HHI指數則自1982年結合處理原則開始受到採納。嗣後經濟學研究推導出市場占有率與移轉率（diversion）之關聯，並建立參與結合事業市場占有率與抗辯所需之效率聯繫。經濟學文獻已表明HHI指數等市場占有率指標可作為結合競爭風險及潛在損害規模之評估依據。不過值得注意的是，HHI指數與價格等競爭結果之間的相關性未必都呈現較高趨勢，因為市場集

中度的變化可能另由多種因素所引起。

然而在相同的經濟條件下，競爭者之間的結合行為是衡量限制競爭效果的有用指標。整體而言，經濟學支持在結合分析中使用HHI作為推定工具，故美國司法部與聯邦交易委員會均持續使用該工具，法院亦持續加以認可。

(二) 「前瞻掃描：聚焦於人工智慧」：

本場次由美國司法部反托拉斯署署長Jonathan Kanter先生主持，與談人包括美國專利及商標局（USPTO）人工智慧長Jerry Ma先生，以及英國競爭與市場局（CMA）資料、科技與洞見長Karen Croxson女士。

1、Ma先生以「人工智慧：典型事實與現況」（AI: Stylized Facts & State of Play）為題，進行分享：

- (1)人工智慧（AI）之定義可簡化為：能夠學習並執行超出原始程式邏輯或功能之電腦軟體。任何AI系統的核心技術都是模型（AI models），用於表現輸入與輸出之間的數學關係。迄今，AI一詞幾乎可以涵蓋所有的智慧科技。
- (2)AI模型的三個關鍵要素：數據、算力及人才。數據（包括相關的智慧財產權）可進一步區分事業自身蒐集之第一手數據、用戶提供之第二手數據，以及來自公開資訊的第三手數據。算力則不僅以晶片為限，還包括相關基礎設施及電力等資源。人才則包括AI研究及資料、系統、計算基礎設施、軟體等工程技術專家。
- (3)有關生成式AI常見的迷思包含：a.生成式AI出現之前，AI影響力和經濟效應相對較小，傳統的基礎預測模型AI在過去大約15年間，已經讓大型科技事業實現巨幅收益，但迄今生成式AI的貢獻仍低於投入程度最佳化（engagement optimization）、定價、內容修正或法規遵循等基礎AI工具。b.生成式AI係與過去模型完全不同的根本性突破，生成式AI語言模型本質上仍為普通預測模型，其突破主要在於利用並使用其輸出之方式。
- (4)生成式AI的經濟意義有二：首先AI能處理和生成之範圍從純數字拓展至語言、圖像、聲音，甚至電腦代碼等多種模態（multimodality），擴大可自AI獲益的產業及用戶族群，且有潛力降低使用AI之成本。隨著生成式AI和強大基礎模型的出現，許多應用可直接被使用於商業模型，甚至開源或開放權重的生成式AI模型，或以相對低廉的成本訂做（即微調）。第二，生成式AI模型之研發成本通常較先

前之模型高出許多，且相關研發資源需求急劇增加，故關鍵AI投入供應商如Nvidia公司的業務成長相當亮眼。

(5)生成式AI事業可簡要分類為「頂尖模型開發者」，如OpenAI、Anthropic及Google等公司，以及「次級模型開發者」，其通常在技術上落後頂尖開發者約6到12個月。此外另有「模型整合者與包裝者」，將模型轉化、開發出針對特定需求的AI工具，以及將AI應用於內部流程或商業產品之「模型採用者」、為上述類型事業提供關鍵的原始資源之「投入供應商」，以及「提供軟體以協助實現AI的實際應用」之工具供應商。Ma先生最後指出，確保AI之安全性與促進相關生態系之競爭間可能存在緊張關係，產業主管機關與競爭法主管機關間應對此多加注意且妥善分工，求取其間之平衡。

2、Karen Crosson女士以「人工智慧：最新趨勢、『代理式』系統與競爭及消費者保護的考量」為題進行分享：

(1)生成式AI技術逐漸多模型化（multimodality），除大型模型外，較小、成本效益高的模型也正逐漸崛起中。針對特定應用場景的AI解決方案逐步增加，市場對算力、資料和人才的需求依舊強勁，因此各式合作以及垂直整合成為關鍵策略，許多大型事業均會透過投資小型事業或收購其團隊以獲取專業人才。

(2)代理型系統（具有自主執行複雜任務之潛力，可透過感知環境、回應自然語言指令及制定計畫並執行）未來可能承擔類似人類的角色，將複雜任務分解為子目標後自主完成。對於商業用戶，代理型系統可顯著提升其生產力，徹底改變客戶服務、行銷及定價領域，但同時也引發競爭與消費者保護之隱憂：因技術與資源如果集中於少數事業，可能導致市場力量僵化、選擇減少及多樣性降低，而有必要確保完善的究責機制。在理想情況下，市場應支持多家競爭者開發多樣化模型，並實現相互可操作性，讓消費者與企業可在其中輕鬆切換。

伍、「競爭委員會」（CC）會議重點

113年12月5日至6日OECD競爭委員會（CC）舉行第144次會議，會議內容重點摘要如次：

(一)「競爭法案件中之舉證責任及標準」圓桌會議：

本場次由OECD競爭委員會主席Frédéric Jenny先生主持，與談人包括英國倫敦國王學院資深競爭法教授Andriani Kalintiri女士、智利天主教大學資深經濟學教授María de la Luz Domper女士、歐洲法院法官Nils Wahl先生，以及英國倫敦政經學院資深教授Pablo Ibañez-Colomo先生。摘要內容如下：

1、Kalintiri教授：

- (1)近年來對於競爭法證據法則之討論，主要是考量到競爭法主管機關面臨的挑戰日益增加，這些困難並非舉證責任或證明度本身改變所致，而是因為競爭政策更加重視經濟分析，對事實的證明要求更為複雜，同時強調正當法律程序與嚴謹的司法審查所致。因此作法上應先使經濟學為導向的分析方法更加可行，而非反過來要求降低對於證據之要求或調整司法審查強度。具體作法包括藉由釐清實體法上的損害評估方法，並利用替代指標、前提（Premises）及推定（Presumptions）等手段，協助競爭法主管機關更容易滿足其應負之舉證責任，但需要注意此類方法的運用必須相當謹慎，且使事業有明確途徑及機會可舉反證予以推翻。
- (2)競爭法主管機關需要及時掌握市場與技術的變化，在執法前應儘早蒐集情報、整合新知。最後，競爭法主管機關應擁有足夠的調查權限、組織與分析工具，特別是處理數位證據的資源，以確保執法時能夠滿足法院嚴格的舉證要求。

2、Ibañez-Colomo教授：

- (1)在處理案例樣本有限，或過去史無前例的問題時，不宜輕易將個別判決結果視為整體法律標準的改變。競爭法主管機關、法院，乃至於上訴法院間存在意見的分歧，亦不必然表示舉證門檻的提高或改變，不少歧異實際上是因為問題前所未見的原因所致。
- (2)目前在司法審查中，法院對於「良好行政原則」之要求日益重視，其具體展現在法院要求競爭法主管機關更嚴謹地遵循主流經濟學原則、認真考量當事人的合理主張，以及遵守正當法律程序。要確保執法的有效性及效率性，並非一律訴諸法規修正或導入更多「當然違法」（Per se illegal）規範或推定即可完成。在過去數十年間取採之結果導向（Effect-based）之分析方法，已證實其更貼近經濟現實，且更能夠達成決策之可預測性與精準性。這種方法並不難運作，只要透過結構性且可操作之方法，比如透過「替代指標」（proxies）來簡化分析，藉由援引法院

案例所提供的基準，使競爭法主管機關可在不增加不合理的證據與資源投入下，仍能達成準確而高效率之分析。

3、Domper教授：

- (1)聯合行為案件中，智利競爭法庭與最高法院對於證明標準的看法存在落差。譬如寬恕政策在適用上，最高法院將「脅迫」擴大至涵蓋「威脅逐出市場」的情況，或自首者無法受惠於寬恕政策等見解，均影響不同審級之一致性與可預測性。而近期在一件有關聯合行為案件應採用「當然違法」或「合理原則」分析的爭論中，經濟學背景之法官認為應採行後者作法，避免「偽陽性」誤判情事的發生，但法律背景之法官則較傾向前者。
- (2)對於「濫用市場支配地位」與「聯合行為」之案件，同樣需要「明確且令人信服」之舉證標準，在若要克服較高證明度門檻的挑戰，則需加強數據蒐集能力並賦予檢察機關更大的調查權限。

4、Wahl法官：

- (1)在審判實務中，是否滿足證明程度並未有相當明確標準，主要仍是取決於證據是否足夠令法官信服。當競爭法主管機關主張各式損害理論時，該情況並不是像證明「當事人有出席會議」般簡單，而是需要深入探討行為與限制競爭二者之間的因果關係。即便是在歐盟執委會享有裁量權之情況，如市場界定或罰鍰計算方式，實務上法官也不會降低對於證據審查的嚴格程度。
- (2)有關歐盟競爭法下「目的性競爭限制」（restriction by object）與「效果性競爭限制」（restriction by effect）的區分，法院在*Cartes Bancaires*一案中強調，其判斷有賴過往經驗之累積，而不應驟然將陌生或不熟悉的行為即輕率地列為「目的性競爭限制」的類型。
- (3)推定的合理性在於有效率地識別反競爭行為，並將資源集中在確實有重大疑慮的行為上；另一方面，像是歐盟數位市場法（Digital Markets Act）等透過法規明訂禁止特定類型行為之作法，也可以有效節省執法與調查成本。

5、法國：

法國競爭委員會對於限制轉售價格相關案件，目前正逐步改變其舉證與證明之方法。歐盟法院目前將此種協議歸類為「目的性競爭限制」行為，尚無需證明

其實際限制競爭效果，然而在法國過去多依賴所謂「三階段測試」，意即必須同時證明供應商向經銷商公開特定轉售價格、存在監控或潛在執行該價格之機制，以及經銷商確實履行該價格要求。這種作法往往需要耗費數年的調查時間，當事人也可能藉由質疑證據有效性來延宕調查或脫罪。此外，隨著網路銷售的崛起，價格變動日益迅速，市場環境不斷轉換，這也使原有取證方式變得更加困難。有鑑於此，法國競爭委員會近期改採更為靈活的證明標準，不再堅持三階段測試，而改採歐盟法院標準，只證明其中一方提出非法行為邀請，且另一方同意該邀請即足。這類證據可來自各種來源，如書面文件、電子郵件、當事人陳述等，不再受限於長期價格追蹤等繁瑣程序，以提高執法效能。

6、義大利：

舉證門檻的提高有時並不全然是源於法院的要求，有時是因為事業本身也變得更加謹慎，藉由精密手法隱藏其限制競爭行為，使競爭法主管機關更難取得過往般清晰、直接的「鐵證」所致。在義大利實務中，法院發展出「敘事一致性」的概念，要求競爭法主管機關提出的違法敘事必須是唯一能合理解釋全數事實的版本，或至少必須相較於其他抽象的替代假設更具說服力。雖然如此，但這也並非意味著個別案件中不容許任何細微的不一致，如果被告想要推翻主管機關的論述，就必須提出足以動搖該敘事整體可信度的理由及證據。故為了為確保案件敘事的嚴密性，主管機關在分析時需要全面考量產業特性並排除各種替代解釋，以滿足義大利行政法院嚴格的司法審查要求。

7、歐盟：

歐盟在 *CK Telecoms* 一案中對於證明力確立了所謂「相對可能性衡量」（balance of probability），且歐盟法院強調，該標準並不會因案件類型或所採取的損害理論不同而有差異，因為該標準兼具公平性、可行性與可操作性，有助於強化結合審查的有效性。

然而經濟分析的日益重要造成結合審查變得更加複雜，導致結合後預期效果的證明難度大幅增加。但即使市場變化快速且充滿不確定性，歐盟也不認為應該調整證明力門檻或擴大推定原則的適用範圍，反而是可以在實務上利用質性證據重新取得平衡，例如針對非價格效果的評估以及對於消費者偏好的調查，這有助

於更加貼近市場動態，或是檢視參與結合事業的內部文件，這也能有效檢視結合對於市場產生的影響，因為此類證據比較難以被參與結合事業所隱藏。

在*CK Telecoms*一案中，歐盟法院肯定執委會在經濟證據分析方面的裁量權，並重申對此係以「明顯錯誤」（manifest error）作為審查基準，並劃定清楚的審查界限，並明確要求參與結合事業應證明結合所促進之效率何在。

8、本會陳志民副主任委員進行以下分享：

我國法律並未明確規範法官在競爭法案件中應如何評估證據價值或證明度。在實務上，這些程序性要素主要是由法官進行裁量，且一如預期，裁量所導致的裁判論理不一致，不論是在肯定或否定違法行為的情況下皆然，尤其是涉及間接證據推論的聯合行為案件中更是如此。法院判決中對於何種類型的證據具有較高之證明力，通常也缺乏清楚的論述。同樣地，間接證據與認定聯合行為合意之間的連結有時也會有不一致的情況，其主要原因在於，間接證據與聯合行為合意之間的連結，通常需要比較深入的經濟分析，但我國多數法官可能並不熟悉如何解釋經濟現象及其於競爭分析中的重要性。

為解決上述問題，本會於數年前修正公平交易法，明定競爭法主管機關進行推論時得考慮間接證據，包括市場狀況、商品或服務特性、成本及利潤考量、系爭行為之經濟合理性等。本會將實務上可考量的證據加以明文規範，使法官在審酌該等證據時，得以支持本會之立場。

本會於今年7月間也首次舉辦與法官之交流活動，透過研討會之舉辦對於如何應用經濟分析工具證明事業間存在共謀行為，分享本會之觀點。令人意外的是，參與人數高於預期，且亦收到參與法官非常正面的回饋。因此本會明年度將持續推動此項倡議，透過此種執法機關與司法機關間的相互交流，改善我國競爭法案件證據法則的清晰度與透明度。

(二)「競爭與民主之互動」圓桌論壇：

本場次由OECD競爭委員會主席Frédéric Jenny先生主持，與談人包括英國東安格莉亞大學訪問教授Elias Deutscher先生、維也納大學法學教授Viktoria Robertson女士，以及美國福德姆大學法學教授Zephyr Teachout女士。摘要內容如下：

- 1、OECD秘書處，OECD競爭專家Richard May先生：「競爭」透過「經濟權力」與「政治權力」之間的聯繫對於民主產生影響，經濟權力的集中可能被用來獲取政治權力，而與民主相悖。單純維持「競爭」本身，就是促進民主的積極表現，其有三種不同的具體行動模式：其一是「按部就班」（business as usual），包括優先處理可能對於民主影響較大的案件與競爭倡議；其二是外部基準模式，這部分後續Robertson教授將就此模式有進一步的說明；最後則是涉及市場集中度與消費者福利的取舍模式，其更強調市場結構，消費者福利與效率並非首要。在競爭執法上，直接將「對於民主之影響」納入考量或許會帶來若干負面影響，不過民主與競爭的關係相關複雜，有時減少競爭並不會有利於民主。
- 2、東安格莉亞大學Deutscher教授以「競爭與民主的互動之『首要原則』取徑」為題進行分享：

「競爭」與「民主」存在著共生關係，二者都是整合個體偏好，並將其轉化為社會選擇與結果。該關係包含兩個原則：第一個原則是「回應原則」（responsiveness principle），其決策與結果反映出公民及市場參與者的個體偏好。第二個原則是「非獨裁原則」（non-dictatorship principle），確保沒有單一參與者或聯盟擁有過大的權力，使其可將其利益強加諸於其他社會成員。

在競爭與民主的連結方法中，限縮版本（thin version）僅關注在干涉其他市場參與者的選擇與偏好之具體行為，而將市場力量的行使視為主要問題；擴張版本（thick version）則是關注在干涉其他人選擇與偏好的潛在能力，認為強大的經濟力或市場力本身就是問題，即使該等力量並未被積極行使。

從美國2023年結合處理原則以及歐盟濫用支配地位指引草案可以發現，全球競爭法體系正逐漸朝向「擴張版本」的方向發展，傾向採行新競爭工具、推定規則、對勞動市場積極介入以及結構性矯正措施等。

- 3、維也納大學Robertson教授以「數位民主與競爭法」（Digital Democracy and Competition Law）為題，進行分享：

在政治學、社會學和科技研究等領域中，越來越多的研究顯示，現行數位資料的使用正在削弱民主，並可能影響民主運作的結果。這引發一個重要的問題在於：競爭政策是否要考量資料對於數位民主之影響？從美國近期的新布蘭迪斯學

派運動、歐洲政策秩序自由主義的思潮來看，渠等均是支持競爭法與民主相互連結。

至於競爭政策如何納入對於民主之影響，首先在整體層面應該先加強正當法律程序，確保競爭法程序的程序權利以及透明度，並保障競爭法主管機關之獨立性、避免受到市場參與者（如大型科技事業）的影響，同時分散經濟權力，透過結合管制與單方行為規範，實現公民權力更為公平的分配。至於在目標導向層次，則係透過以下模式將民主納入損害理論中：

- (1)整合模式：在競爭分析中納入民主價值，例如評估媒體結合對媒體多元化之影響。
- (2)外部基準：以現有的民主保護規範（如數位服務法或歐洲媒體自由法）作為競爭分析的基準，考慮平臺行為對於該等規範之影響。
- (3)促進民主的矯正措施：對於特定行為設計矯正措施，例如對於推薦演算法引發的虛假訊息問題，採用替代性演算法作為解決方案，以促進資料可信性（data integrity）。

4、福德姆大學Teachout先生以「民主與競爭政策」（Democracy and Competition Policy）為題，進行分享：

具有顯著市場力量或支配地位之事業，透過特定機制有系統地削弱民主，其採行之方法與其他中小企業具有明顯差異。對於該等事業而言，「遊說」僅是其整體策略的一部分，該等事業會策略性地接管公會並主導議程。另一種被該等事業廣泛使用的策略，則是系統性的資助智庫、研究及學者，從而扭曲競爭法主管機關及公眾可接觸之資訊來源。最後，該等事業不斷威脅撤出市場，並以此加強其在競選捐款及遊說之效果。

除前述間接手段外，該等事業也會透過對於供應商施加壓力，而渠等往往因害怕經濟報復而保選擇沉默。該等事業也經常充當「私人政府」，治理其所屬之產業，例如當Facebook改變隱私條款時，實際上即是扮演著隱私管制者之角色。最後，產業與社會力量的高度集中，使社會在各方面均不敢與該等事業對抗或發表不同意見。

對此講者認為，政府應透過結構性、預防性手段以分散其經濟權力、防止買

易談判削弱競爭法主管機關保護內部民主的能力，並避免過於寬鬆的結合管制和管制結構可能導致威權主義反撲，進一步破壞民主。

5、BIAC：

目前尚無一個可以被廣泛接受、以競爭為導向的分析框架用以處理民主相關的議題，同時又可避免產生過度擴張競爭原則、損害法律的確定性與清晰度。這一個複雜的議題又因為不同層面的行為人參與而加劇。儘管有些事業不當影響民主制度的問題確實存在，但在許多情況下，民主失衡的原動力係來自於政治利益，無論是政府還是黨派利益，也因此競爭法主管機關的獨立性對於維護機關公信力來說更顯重要。

市場力量並不是事業行為影響民主的必要條件。例如在劍橋分析（Cambridge Analytica）案中，案關事業可能並未達到市場支配地位的門檻，這代表即便事業不具有市場力量，也可能影響民主。

理論上某些對於民主的傷害可以透過「競爭」的方式解決，但許多形式的民主失衡(如公平選舉的問題)，確實超出競爭法可以規範之範疇。競爭政策所應用的分析框架並不適合用來解決這些更為廣泛的社會挑戰，實際上另有其他更適合的機關及管制機制可回應對於民主的威脅，包括防範操控或散布不實資訊、保護獨立媒體和新聞自由，以及打擊外國干預與間諜行為等措施。

陸、心得與建議

- 一、對於競爭是否可在貧富差距議題貢獻占有一席之地，目前國際學者專家間並沒有相當的共識，雖以進步的角度來看，將貧富不均議題置於競爭框架下考量是一個具有前瞻性的嘗試，但以穩健且資源有效利用的角度，仍應積極並專注於現行的競爭執法，以使資源做出最有效之利用，提升消費者福利。
- 二、跨境結合在現代競爭法案件中日趨常見，各國間均不約而同提及資訊交流的重要性。但跨國間的資訊交換並非易事，有時亦涉及跨國間協議或是合作協定、瞭解備忘錄等，因此國際間的執法交流與合作在其中即更顯重要。
- 三、各國均認為維護市場機制正常運作是確保食物供應鏈價格穩定之重要關鍵，然而供應鏈各階層的業者數量並不能直接代表其市場競爭程度，仍然需要透過市場調

查始能較清楚瞭解食物供應鏈存在的各式競爭議題，如議價能力的分配、交易的條件及規則等。

- 四、在照護產業除「價格競爭」外，「品質」也是重要競爭要素，然而因為其容易產生資訊不對等的特性，使得轉換成本偏高且難以相互比較，且因照護產業是政府高度關注的重點項目，經常參與其中，故使整體產業結構更趨複雜。不過競爭法主管機關在其中所扮演的角色，其實仍僅在於解決資訊不對稱以及市場調查的問題而已。
- 五、各國雖然均同意日益複雜的案件類型使競爭法主管機關在法院訴訟過程受到很大的挑戰，但也普遍認同應該透過執法工具的強化以滿足法院對於舉證門檻的要求，而非以降低舉證門檻的方式處理。然而執法的認定方式及執法工具強化並非沒有調整之空間，這也是本會未來值得思考之處。
- 六、時至今日，競爭被賦予了更多的想像，包含維護民主的發展。不過對於競爭法主管機關在其中所扮演的角色，目前並沒有一定的共識。以現行發展而言，在競爭分析中意識到案件可能對於民主之影響係可能的發展方向，但其在分析當中所占的權重及重要性，仍需要個案實際情形而定。