

出國報告（出國類別：開會）

出席 2023 年國際競爭網絡（ICN）
第 22 屆西班牙年會報告

服務機關：公平交易委員會

姓名職稱：顏雅倫 委員

胡祖舜 處長

陳淑芳 視察

赴派國家：西班牙巴塞隆納

出國期間：112 年 10 月 16 日至 10 月 22 日

報告日期：113 年 1 月 15 日

摘要

本報告概述本會 2023 年 10 月 18 日至 20 日出席由西班牙國家市場與競爭委員會(CNMC)於巴塞隆納舉辦之「第 22 屆國際競爭網絡(ICN)年會」參與情形，會中主要討論議題包括「法院在反托拉斯法之角色及如何建立良性互動」、「數位結合」、「對於倡議工具之省思」、「伴隨單方行為案件之挑戰」、「競爭與隱私之互動」、「預測未來：眼見為何以及如何選擇優先順位」、「ICN 第三個十年之卡特爾執法轉型：現況與面臨的挑戰」等。

本屆年會本會顏雅倫委員及胡祖舜處長分別受邀於全體會議「第 6 場專題演講/人物訪談」、分組場次「非水平結合」擔任與談人；顏委員並首次代表本會受邀於全體會議場次分享我國競爭法執法經驗。

目次

壹、會議目的	1
貳、會議過程	1
參、ICN 第 22 屆西班牙年會會議重點	2
肆、心得與建議	28

附錄：

第 22 屆西班牙年會議程

壹、會議目的

國際競爭網絡（International Competition Network, ICN）成立於 2001 年，由澳大利亞、加拿大、歐盟、法國、德國、以色列、義大利、日本、韓國、墨西哥、南非、英國、美國與尚比亞等 14 國共同籌設；現有來自逾 130 國、140 個以上的會員機關組成，本會係於 2002 年 1 月正式加入該組織。ICN 成立的目標旨在處理反托拉斯執法之實體與程序議題，透過執法協調、保障消費者利益，同時向新近立法國家倡議競爭文化，並藉由單邊、雙邊或多邊的方式敦促各國自願性遵循。

ICN 逾 20 年來，致力於邀集各國競爭法主管機關以及包括律師、學者、專家在內之非政府顧問（NGAs）參與議題討論與專案計畫，藉以凝聚共識並為全球有效競爭政策與執法作好準備。2023 年「第 22 屆 ICN 西班牙年會」即就卡特爾（cartel）、結合（merger）、單方行為（unilateral conduct）、倡議（advocacy）、機關成效（agency effectiveness）等議題對競爭政策與競爭法執法進行具高度、深思及全球性之討論。

貳、會議過程

「第 22 屆 ICN 西班牙年會」係由西班牙國家市場與競爭委員會（CNMC）於 2023 年 10 月 18 日至 20 日在巴塞隆納舉辦，並由全體會議（Plenary）、專題演講/人物訪談（Keynote/Interview）以及分組討論（Breakout Session）等場次組成。主辦機關為鼓勵各界參與，保留全體會議以及專題演講/人物訪談等場次進行 YouTube 線上直播，而分組討論僅得以實體方式參加。除了非政府顧問與會外，共計有近百個競爭法主管機關派員出席實體會議，以及超過 200 名線上與會者共同參與。本屆年會共計辦理 6 場專題演講/人物訪談、8 場全體會議及 23 場分組討論場次。

本屆年會本會係由顏雅倫委員率綜合規劃處胡祖舜處長及陳淑

芳視察與會，顏委員及胡處長分別受邀於全體會議「第 6 場專題演講/人物訪談」(Keynote/Interview 6)、分組討論「結合工作小組—非水平結合」(MWG Non-Horizontal Mergers) 等場次擔任與談人，和與會專家廣泛交換意見；顏委員並成為首位代表本會受邀於全體會議場次分享我國競爭法執法經驗。另外，國際通商法律事務所任芳儀律師、理慈國際科技法律事務所陳信宏律師，及大眾聯合法律事務所王銘勇律師，則以我國 NGA 身分出席會議；其中任律師此次亦首度代表我國 NGA 於全體會議「伴隨單方行為案件之挑戰」(Challenges around unilateral conduct cases) 場次擔任與談人。

參、ICN 第 22 屆西班牙年會會議重點

本屆 ICN 年會依例採取全體會議以及分組討論方式交叉進行。全體會議場次係由全體與會人員參加，並以主持人提問、與談人評論的方式進行，不開放與會者討論；至於分組討論場次，則由與會者自行決定參加分組。謹就重要場次會議情形摘述如次。

- 一、開幕致詞 (Opening Session)：會議首先由本屆年會主辦機關西班牙國家市場與競爭委員會 (CNMC) 主任委員 Cani Fernández 女士向超過 420 位與會者表達歡迎之意。接續則由 ICN 主席德國聯邦卡特爾署署長 Andreas Mundt 先生簡要介紹過去一年以來 ICN 舉辦之各項研討會與進行之專案計畫，以及關注之新興議題，包括人工智慧、永續發展與競爭之共存、俄烏戰爭牽引之地緣政治變化等議題。
- 二、「第 1 場專題演講/人物訪談」(Keynote/Interview 1) 係由歐盟執委會司法與競爭委員 (Commissioner for Justice and Competition) Didier Reynders 先生發表演說。
 - (一) 國際合作已成為全球競爭政策之常態，而在數位時代下，永續性、數據資料保護、隱私權、生態系及消費者政策等成為競

爭法主管機關之優先事項，Reynders 委員並以歐盟執委會近來審查 Amazon/MGM、Microsoft/Activision、Booking/ETraveli 等數位市場結合案件，以及將藉由實施「數位市場法」(Digital Markets Act) 遏阻具有「守門員 (gatekeeper)」地位之大型數位平臺濫用其市場力量等為例簡要進行說明。

- (二) 為防止事業潛在損害環境與人權，歐盟執委會刻正研擬「事業永續盡職調查指令」草案 (Proposal for a Directive on corporate sustainability due diligence)，並於競爭法領域修訂「歐盟對於水平合作協議之處理原則」(Guidelines on the applicability of Article 101 of the Treaty on the Functioning of the European Union to horizontal co-operation agreements)，就追求永續性目標之競爭者協議，提供競爭法主管機關新的評估架構。此外，Reynders 委員並強調，歐盟執委會將藉由實施「一般資料保護規則」(GDPR) 展現對數據資料保護之決心。

三、「法院在反托拉斯法之角色以及如何建立良性互動」(Role of courts in antitrust law and how to develop a mutually beneficial interaction)

- (一) 本場次由西班牙 CNMC 主任委員 Cani Fernández 女士主持，與談人為澳洲競爭及消費者委員會 (ACCC) 主任委員 Gina Cass-Gottlieb 女士、歐盟法院審查官 Gwenaël Muguet-Poullennec 先生、墨西哥經濟競爭、傳播暨電信專業法院法官 Rodrigo de la Peza López Figueroa 先生、英格蘭及威爾士高等衡平法院法官 Justice Roth 先生及南非競爭委員會 (CCSA) 委員 Doris Tshepe 女士。
- (二) Cass-Gottlieb 主任委員表示，澳洲競爭法執法分為起訴及行政決定二種模式。在起訴程序中，ACCC 扮演行政案件之起訴者角色，而刑事案件則交由公訴檢察長決定是否提起訴訟，進

行審判之聯邦法院為通才法院（**generalist court**）。另為行政決定時，**ACCC** 有權基於無實質減損競爭之虞或是具有淨公共利益，就系爭行為是否在法律上得以豁免作成決定，審查庭則由具有競爭法經驗之法官、經濟學家以及產業專業人士組成。澳洲近來雖然修法提高競爭法之罰鍰額度，但法院實際判罰之金額仍未能產生足夠遏阻效力；此外，澳洲司法程序相當冗長、費時，曾有個案耗時 10 年仍未獲確定判決，且其通常難以斟酌動態、跨產業的變化。此種司法程序之不足，亦為 **ACCC** 倡議對數位平臺進行事前管制之主要原因。

- （三）**Tshepe** 委員指出，南非明確分離行政處分與起訴機關，行政調查功能由南非 **CCSA** 負責，再交由專業之裁決機構即競爭法庭（**Competition Tribunal**）進行裁決，相關程序相較單一行政體系更為耗費資源與時間。南非 **CCSA** 之預算中約有四分之一用於訴訟成本，訴訟程序雖較為耗時，但長期而言相關程序能提升該委員會之專業知能以及行政處分水準。
- （四）**Muguet-Poullennec** 審查官主要說明，歐盟競爭法之審查途徑共為分權與集權二種，前者係由 27 個會員國及其競爭法主管機關執行，後者係交由歐盟執委會調查與裁處。所有事後執法均難免囿於時效問題，而制定數位市場法即嘗試就此項困難提供處理方案。至於促進司法審查之品質，**Muguet-Poullennec** 審查官則認為應減少大量案例引用，更專注於眼前案例，而原被告及法院間之互動亦屬重要。
- （五）**Roth** 法官表示，在英國，對於競爭及市場管理局（**CMA**）所為之行政決定，均可向專業之競爭上訴法庭（**Competition Appeal Tribunal, CAT**）提起救濟。**CAT** 設有一名法官以及二名來自不同領域（諸如律師、產業人士、政府機關以及經濟學家等）之成員，對於結合案件原則上不採實質審查，亦即不考慮

新證據或專家證據，惟就限制競爭行為之處罰，因屬類似刑事性質，故採取實質之內容審查。

四、「第 2 場專題演講/人物訪談」(Keynote/Interview 2) 係由美國聯邦交易委員會(USFTC)主任委員 Lina Khan 女士發表演說。

(一) Khan 主任委員表示，美國近 10 年來對於市場競爭動能不足之疑慮日益提高，市場競爭減弱與經濟動力之降低似乎與多起結合案件有關。為此，USFTC 與司法部(USDOJ)反托拉斯署於 2023 年共同研提「結合處理原則」(Merger Guidelines)修正草案，以確保該處理原則能符合數位經濟下之市場現實，並忠實反映法律規範內容及司法先例。

(二)「結合處理原則」修正草案將提供結合審查時之分析架構，主要包括：(1) 評估結合案件對勞動市場競爭之影響：例如審查參與結合事業削減或凍結工資、刪減福利與降低工作條件之權力等；(2) 評估數位平臺結合案件：競爭法主管機關除了目前提供類似服務之競爭者間的競爭，並應考慮在平臺上銷售之業者以及可能取代現有平臺之事業的競爭，Khan 主任委員並以 IQVIA/DeepIntent 案為例簡要說明；(3) 針對一系列或一連串之收購案件說明執法方針：競爭法主管機關應評估事業一系列或一連串收購之整體模式，或將其作為產業趨勢的一部分進行審查，例如該委員會挑戰 Anesthesia Partners 公司與 Welsh Carson 公司在德州收購 10 多家麻醉診所後提高麻醉服務價格案；(4) 就涉及部分控制或共同持有而可能造成競爭損害之結合案，提供審查標準：關注例如任命董事會成員、觀察董事會會議、影響營運決策等。

(三) 修正後之結合處理原則採取符合實務 (practical) 與實證 (empirical) 方法，Khan 主任委員認為沒有任何一種調查方法或工具適用所有情況，盼藉此為事業進行收購時提供更為明確

之指導方針，並強調競爭法主管機關加強合作之必要性。

五、「結合工作小組全體會議場次：數位結合」(Merger WG Plenary: Digital Mergers)

- (一) 本場次由挪威競爭委員會 (KT) 主任委員 Tina Søreide 女士主持，與談人為英國競爭及市場管理局 (CMA) 局長 Sarah Cardell 女士、巴西經濟防衛委員會 (CADE) 主任委員 Alexandre Cordeiro 先生、歐盟執委會競爭總署 (DG COMP) 署長 Olivier Guersent 先生及國際律師協會 Michael Reynolds 先生。
- (二) Søreide 主任委員表示，傳統之結合審查制度主要著眼於結合交易引起競爭損害之「機率衡量」(balance of probabilities)，縱使於數位市場之競爭損害可能性尚低，惟一旦發生則危害甚大，故競爭法主管機關或應考慮採取「損害衡量」(balance of harms)，並強調應及早介入。但如此一來將可能產生過度介入之風險，因此英國所採取之市場調查制度，近期已成為眾多國家考慮納入之實務作法。
- (三) Reynolds 律師指出，目前各國在面對殺手併購 (killer acquisitions) 議題時仍採取不同因應方式，例如市占率門檻或交易額門檻；而歐盟結合規範 (EUMR) 第 22 條則是採取所謂「荷蘭條款」(Dutch clause)，亦即當結合案未達交易門檻時，會員國仍可將該結合案轉介給歐盟 DG COMP 進行審查。數位市場特性如快速創新、網路效果以及數位生態系等，已使傳統之結構面矯正措施難以適用，而行為面承諾所具有之高度適應性與速度，近期已逐獲各國競爭法主管機關之青睞。
- (四) Guersent 署長表示，當前市場競爭情形與過去已然不同，歐盟 DG COMP 前曾鼓勵成員國避免使用結合規範第 22 條，但目前則已修改該項建議，並獲得歐盟法院支持。數位市場生態系相關案例中，通常無法適用事業分割等結構面矯正措施，若

有其他適當之矯正措施，競爭法主管機關通常會允許其結合；惟倘相關措施過於複雜、難以管控或受限於資訊不對稱等情形下，只能禁止該項結合交易。

- (五) Cardell 局長指出，英國 CMA 結合審查採取雙門檻：營業額及供給占有率(share of supply)，後者於市場界定時雖非必要，惟可提供競爭法主管機關更為彈性之參考指標，例如於 Meta/Giphy 結合案中，即參考用戶在網站與 APP 中搜尋 gif 圖檔的能力。CMA 刻正研擬之數位市場法即將引進結合管制條款，預計將對參與結合一方之供給占有率為 33% 或營業額達 3 億 5,000 萬英鎊以上者進行結合審查；授權主管機關指定具有優勢市場地位之主要平臺，並要求其申報 2 億 5,000 萬英鎊以上金額之結合交易。英國法界普遍尚未認同數位市場應該採取前開「損害衡量」之事前介入措施，因此 CMA 於 2021 年修訂「結合評估處理原則」(Merger Assessment Guidelines) 時業已納入相關分析架構，以利反映數位市場之實務需要。

六、「結合工作小組分組討論場次：非水平結合」(MWG Non-horizontal mergers)

- (一) 本場次由墨西哥 NGA Carlos Mena 先生主持，與談人為本會胡祖舜處長、歐盟執委會競爭總署 (DG COMP) 副署長 Guillaume Lorient 先生、澳洲競爭與消費者委員會 (ACCC) 處長 Suzie Copley 女士、義大利 NGA Massimo Motta 先生及以色列競爭局 (ICA) 首席經濟學家 Josh Sherman 先生。
- (二) 本場次係就 ICN「結合分析之建議措施」(ICN Recommended Practices for Merger Analysis, RP) 新增「非水平結合」章節進行評論並分享見解，邀請該章節主要撰寫機關歐盟 DG COMP 代表 Lorient 副署長分別依章節中各項議題簡要進行說明，再由與談人進行評論或分享見解。

(三) Lorient 副署長首先簡介本項計畫，並指出 RP 目前尚無專門章節討論非水平之損害理論，盼藉本章節正式公布後，提供各國競爭法主管機關審查非水平結合交易時之參考。Motta 律師則強調，不能理所當然認為非水平結合具有效率性。

(四) 垂直結合：投入與客戶封鎖 (Vertical Mergers: Input and Customer Foreclosure)

1. Lorient 副署長說明，投入封鎖與客戶封鎖為最常見之損害理論，但仍有其他封鎖機制，如非價格效果 (non-price effects) 等；此外，動態效果 (dynamic effects) 之重要性亦漸增。從近期之基因定序業者 Illumina 公司收購癌症篩檢業者 GRAIL 公司、美國晶片業者輝達公司 (Nvidia) 收購半導體設計與軟體業者 ARM 公司、微軟公司收購電子遊戲業者動視暴雪 (Activision Blizzard) 公司等歐盟結合案例顯示，維護新興市場中之競爭與創新至為重要。

2. 本會胡處長

(1) 首先針對該新增之「垂直結合」(vertical merger) 內容進行簡要評論，並分享本會於 2012 年審查 Google/Motorola Mobility 垂直結合案件之見解。在投入封鎖部分，本會認為，因 Google 公司絕大部分收入來自廣告而有強烈誘因偏向利潤率較高之 Android 業務，而非利潤率較低的 Motorola Mobility 硬體部門；另一方面，在評估客戶封鎖之可能性時，由於 Google 在智慧行動裝置之市占率有限，且 Motorola Mobility 並非 Google 競爭對手的重要客戶，因此認為不太可能出現客戶封鎖之重大競爭疑慮。

(2) 胡處長並進一步表示，倘若於評估垂直結合案時將非價格競爭 (non-price competition) 因素納入考量，則以 2008 年 Google/DoubleClick 案為例，說明當時由於 DG COMP

雖曾就 Google 藉由數據取得市場之策略下，如再透過收購網路廣告公司 DoubleClick 將更精準觸及標的受眾，是否損害消費者隱私之議題進行討論；惟因 DG COMP 當時認為隱私權 (privacy) 非其權責範圍未納入考量因而放行該案。為因應跨國數位平臺特性，建議該章節或可考慮增列「對角結合」(diagonal mergers) 內容，提供競爭法主管機關針對具有競爭關係之供應鏈間不同階段事業或資產進行結合時，將非價格競爭議題納入考量。

3. 其他與談人則補充垂直結合可能導致封鎖之類型，特別在非價格面向，包括劣化競爭者之交易條件、產品品質、互操作性及多樣性，以及減損投資與創新誘因；事業亦可能藉由結合取得敏感競爭資訊，產生限制競爭疑慮等。

(五) 多角化結合：組合效果 (Conglomerate Effects)

1. Lorient 副署長表示，事業可能藉由收購相鄰市場 (adjacent markets) 之不同產品延伸其市場力量，在規模經濟與網路效果 (network effect) 顯著之市場中，尤為明顯，其透過搭售或網綁銷售進行封鎖之能力更為強大。參與結合事業是否進行封鎖取決於其成本效益，並可能影響僅在個別市場銷售產品競爭對手之銷售前景。
2. 與談人以歐盟案例表示，組合效果雖亦發生於傳統市場，然因科技或數位相關事業彼此間具有強大連結與互動而形成生態系，故特別容易具有此項疑慮。

(六) 潛在競爭、生態系損害理論與動態效果 (Potential Competition, Ecosystem Theories of Harm, and Dynamic Effects)

1. Lorient 副署長表示，在互補、相鄰或垂直相關之市場所形成之商業生態系中，動態效果可能以水平、垂直或組合等形態發生，並結合封鎖效果，進而妨礙潛在競爭、創新或參進；

歐盟相關案例包括線上訂房業者 Booking 控股公司與機票訂購業者 eTraveli 集團結合案等。

2. 與談人等則提及對於新創事業之殺手併購，以及其結合目的主要為獲取競爭對手人力資源之「人才併購」(acqui-hire)等，可能產生之限制競爭效果表示疑慮。

七、「第3場專題演講/人物訪談」(Keynote/Interview 3)由經濟合作暨發展組織(OECD)資深競爭專家 Alessandra Tonazzi 女士訪問肯亞競爭局(CAK)代理局長 Adano Wario 先生。

(一) Tonazzi 女士指出，肯亞是東非數位經濟發展先驅，一向素有「矽草原」(Silicon Savannah)之稱而備受矚目，並就肯亞之競爭政策、待處理之競爭議題，以及競爭法主管機關與產業主管機關間互動等情形，向 Wario 代理局長提問。

(二) Wario 代理局長表示，肯亞 CAK 優先處理電子商務及其基礎設施等數位金融相關產業之市場參進障礙問題。該局與電信公司以及金融機構合作，進行市場調查，同時亦關注透過行動通訊之轉帳服務。依調查結果，該局發現電信產業所提供之金融服務具差別取價及聯合定價之情形，因而敦促電信業者落實金融服務之互通性並揭露相關交易成本。該局並與產業主管機關密切合作，推動多個數位金融平臺納入中央銀行監管範圍。

八、「倡議工作小組全體會議場次：對於倡議工具之省思」(Advocacy WG Plenary: Re-thinking the Advocacy Toolkit)

(一) 本場次由美國 Eleanor Fox 教授主持，與談人為西班牙國家市場與競爭委員會(CNMC)競爭倡議處代理處長 Juan Manuel Contreras 先生、韓國公平交易委員會(KFTC)委員 Jin Wook Chung 先生、墨西哥聯邦經濟競爭委員會(COFECE)主任委員 Andrea Marván 女士及歐盟律師 Anne Riley 女士。

(二) 主持人 Fox 教授指出，競爭法主管機關藉由競爭倡議審視市

場參進障礙，並進行溝通與教育以增進國民對於市場競爭之認知，也強化競爭法主管機關執法之正當性。ICN 倡議工作小組之第一代工具箱發布於 2011 年，旨在協助辨識倡議問題、關鍵利害關係人、實施與監督倡議活動以及評估其有效性。而第二代工具箱則主要聚焦於溝通面向，包括利用媒體資源、設計及實施競爭法遵法計畫，以及研究與諮詢；然而媒體互動部分在數位經濟時代已有過時之虞，需重新審視，同時前瞻性以及競爭倡議與市場發展間之相互協調，亦是當前的工作重點。

(三) Marván 主任委員表示，墨西哥 COFECE 針對政府機關、事業、學術界進行全面性競爭倡議；該委員會每年依據不同受眾制定溝通策略，並依競爭政策之需要不斷滾動調整。2023 年策略著重於發送相對不具技術性資訊以及與社群媒體進行互動，包括提供外部人員培訓之電子學習平臺，為政府採購人員、一般民眾等開設 7 種不同課程，其修習時數不長，修業完成後頒發證書，目前共有 5,000 人參與課程，該平臺並獲 90% 滿意度。將競爭法納入公共議程是該國之挑戰，COFECE 與墨西哥三個州政府協議進行合作，依照各州所提需求設計相關方案，例如進行法規之競爭評估、為政府採購官員提供培訓等。而於學術界，該委員會係與公立大學接洽，確保法學院、商學院、經濟學院等皆開設競爭法主題課程，甚至計畫與大學合作設立「競爭診所」，讓學生學習審視競爭問題、挑選案例或向競爭法主管機關檢舉。該國之其他挑戰，包括倡議工作與執法行動之協調、倡議行動之事後評估，以及遵法相關計畫之應用等。

(四) Contreras 代理處長則是說明西班牙 CNMC 招募專業人才之困難。主因源自大學教育缺乏競爭法相關課程，因此 CNMC 推出博士生獎助計畫，鼓勵深入研習競爭法，已有學生藉此完成競爭法主題論文，亦有即將進入該委員會工作者。公共諮詢一

方面讓市場參與者及民眾對相關法規或特定產業相關議題提供意見，另一方面可讓競爭法主管機關辨識市場中之關鍵參與者，發現潛在市場參進障礙，而成為新興競爭倡議工作之絕佳途徑。CNMC 先前關於倡議結果之調查發現，其相關建議之遵循率達 60%；行政機關若遵循相關建議，亦可因此節省大量經費。CNMC 規劃於 2024 年使用 ICN 倡議工具箱，提升辨識各項法規之市場限制與障礙。

(五) Chung 委員分享，韓國 KFTC 自 2016 年起實施遵法計畫評分系統，目前已有 479 家民間事業參與，評分過程包括「遵法深度評分、現場評分、分析評分結果、確認等級」。評估要素包含事業執行長之遵法意識及內控程序等 8 項因素，評分結果從最優之 AAA 至最差的 D 共分 6 個級距，並對高分事業提供獎勵措施，如由 KFTC 主任委員表揚等。韓國自 2009 年起實施競爭影響評估，對新立法規或現行法規之市場競爭影響進行分析，並從 2023 年起實施新興產業適用高度專業與技術性規定之評估。為強化分析能力，設立韓國公平交易調解局（Korea Fair Trade Mediation Agency）進行市場參進限制與競爭能力限制之深度分析。另自 2022 年起，KFTC 製作網路影集，講述該委員會對於不公平競爭行為之查處，在韓國 IPTV 和 OTT 平臺免費播放，迄今已獲 40 萬次觀看，並計畫翻拍成電影。

(六) Riley 律師建議，由於 ICN 倡議工具箱包含有趣且實用之倡議案例，應考慮從中歸納出倡議之最佳措施（Best Practice）；另外，各國或可仿效英國及墨西哥，開發相關調查工具，以利評估競爭倡議在實務中是否發揮成效，瞭解事業是否確實理解競爭法規。工具箱之實例應顯示個別案例之日期，以便評估資訊之時效性與是否需要更新，並徵詢國際商會、國際律師協會、美國律師協會等各方意見，作為評估工具箱之有效性。目前競

爭法社群以外人士與部分政府機關尚未瞭解 ICN，因此 ICN 本身或許也應進行自我倡議。此外，ICN 倡議工作小組修訂之倡議工具箱第 2 部分將在年會後發布，期待此項更新為競爭法主管機關未來進行倡議活動時提供必要之協助。

九、「國際競爭網絡與世界銀行合辦之競爭倡議競賽得主」(ICN/WB Advocacy Contest Winners)

- (一) 本場次由義大利競爭局 (AGCM) 局長 Roberto Rustichelli 先生及世界銀行 Graciela Miralles 女士主持。ICN 於 2023 年之倡議競賽重點包括氣候變遷與經濟危機帶來之挑戰，以及國際合作對於打造強韌市場之重要性等，共有 33 份作品參賽。
- (二) 主題一「將競爭原則融入公共政策」之獲獎機關為埃及競爭局與拉脫維亞競爭委員會；紐西蘭商業委員會則獲得榮譽獎。埃及競爭局支持該國之競爭中立政策，確保國營事業參與市場時公平競爭；拉脫維亞競爭委員會對木屑市場進行市場研究，以利有效處理疫期期間之市場競爭議題；而紐西蘭商業委員會則是因應該國嚴重洪水，提供競爭者在緊急情況下合作之指導，並倡議於投標文件納入反勾結條款。
- (三) 主題二「回應全球挑戰之跨境競爭倡議」，得獎者為中美洲哥斯大黎加、薩爾瓦多、瓜地馬拉、洪都拉斯、尼加拉瓜、巴拿馬等競爭法主管機關，因進行聯合倡議獲獎；奧地利聯邦競爭局 (BWB) 則獲榮譽獎。該中美洲六國競爭委員會之成立與區域競爭規範之獲准，證實減少市場競爭障礙之重要性。奧地利 BWB 則是與美國司法部針對某起卡特爾案件，向奧國最高法院提出法庭之友意見書，獲法院引用並支持該局執法立場。
- (四) 主題三「強化市場制度以提供更好的市場成果」之獲獎機關為祕魯國家競爭防衛及智慧財產保護局 (INDECOPI)、西班牙國家市場與競爭委員會 (CNMC)，以及美國司法部 (USDOJ)

反托拉斯署，榮譽獎則由墨西哥聯邦經濟競爭委員會（COFECE）獲得。INDECOPI 使用行為經濟學工具開放受管制產業之專業服務；CNMC 在全國舉辦研討會，促進地方政府與利害關係人對競爭政策之瞭解。USDOJ 反托拉斯署與美國政府機關發展合作關係，通過簽署備忘錄、培訓員工、案件轉介以及正式評論等方式倡議競爭政策及法規。COFECE 則是對其干預措施進行事後評估，展示該委員之相關作為確實為消費者福利以及政府財政帶來利益。

- (五) 主題四「透過競爭政策支持氣候變遷議程」獲獎機關為日本公平交易委員會(JFTC)，榮譽獎則為奧地利聯邦競爭局(BWB)。JFTC 於 2023 年 3 月發布「事業等為實現綠色社會所為活動之處理原則」(Guidelines Concerning the Activities of Enterprises, etc. Toward the Realization of a Green Society Under the Antimonopoly Act)，並對綠色經濟之關鍵市場進行調查；而奧地利 BWB 則是發布永續發展處理原則供事業遵循。

十、選擇性場次「美國結合處理原則」(Draft US Merger Guidelines) 草案

- (一) 本場次由美國聯邦交易委員會(USFTC)經濟局局長 Aviv Nevo 先生及該局同仁向與會人員說明「美國結合處理原則」修正草案(下稱草案)之相關研議重點。
- (二) 草案訂定進度與主要架構
- 該草案於 2023 年 7 月 19 日發布後諮詢公眾意見，並於彙整各方意見後定案。該草案共計 13 條規定，前 8 條為基本架構，其中第 1 條至第 4 條係有關水平競爭疑慮，第 5 條至第 8 條則係關於非水平面向；而第 9 條至第 13 條為前述架構之適用。草案並針對市場界定議題進行闡述。
- (三) 草案相對現行處理原則之修正重點

1. 草案嘗試放棄傳統上對於垂直及水平結合之區分觀點，係因許多結合交易兼具二種特質，並挑戰垂直結合具有效率或競爭之固有假設。草案並特別關注動態競爭，著眼於較為長期而非短期、靜態之變化。
2. 第 1 條：所謂結構性推定（**Structural Presumption**）旨在設定市場集中度門檻，將赫芬達爾-赫希曼指數（**HHI**）指數超過 1,800 且結合後增加超過 100 之結合案推定為減損競爭；但參與結合事業得舉反證推翻，所需相關證據強度則視市場集中程度而定。
3. 第 2 條：修訂後將進一步聚焦於結合交易不得「實質減損競爭」之概念，且不再強調增加並強化市場力量，以更符合法條文字並討論證據問題。
4. 第 3 條：關於共同效果，草案增加結合案件是否消滅市場「獨行俠」（**maverick**）以及影響其存在誘因之討論。
5. 第 4 條：處理潛在參進問題，特別在相關市場本身競爭不夠充分之情形，（潛在）參進者對競爭之影響較大。
6. 第 6 條：草案對於涉及相關產品市場市占率達 50% 之垂直結合，推定其實質影響競爭。對於未受推定之結合案，本條著眼於垂直整合對於上下游市場競爭可能產生之動態影響，考量系爭結合是否在相關市場中逐步減損競爭或形成參進障礙等因素，整體評估其對於市場結構之影響。
7. 第 9 條：關於一系列或一連串結合收購（**a series of acquisitions**），可透過事業內部資料觀察其策略，或藉由審視已完成之多項結合交易，進行整體觀察。
8. 第 10 條：就涉及多邊平臺之結合案，應用草案中之基本原則進行審理。
9. 在現行處理原則即已涵蓋要素市場之基礎上，該草案針對

勞動市場問題特別加以說明。至關於是否「實質減損競爭」之認定，除經濟模型及數據資料外，事業文件所顯示之商業判斷，例如事業在定價、開設新店面或開發新產品功能時是否互相參考等，亦為重要之評估依據。

十一、「第 4 場專題演講/人物訪談」由加拿大律師 **Melanie Aitken** 女士訪問法國競爭委員會(Adlc)主任委員 **Benoît Coeuré** 先生。

(一) **Aitken** 律師請 **Coeuré** 主任委員分享如何運用傳統方法、管制工具、廣泛之事前管制等妥善處理限制競爭行為，以及歐盟運作條約第 102 條與歐盟結合規範第 22 條如何處理具有限制競爭之結合案件，乃至法國如何看待歐盟數位市場法之實施與各會員國競爭法執法行動間如何協調等議題。

(二) **Coeuré** 主任委員表示，首先各種執法方式應為互補且相互協助，若希望在整個市場上實現廣泛之互操作性 (**interoperability**)，需就事前監管進行討論，並與業界大量協調、合作。法國在查處競爭法案件時，一旦發現經濟損害通常會直接實施臨時性措施 (**interim measure**)，並認為歐盟運作條約第 102 條在數位市場之實務運作中，應可發揮相當作用。另依近年發展及歐洲法院針對 **Towercast** 案之判決顯示，當結合交易強化事業之市場力量時，除歐盟結合規範第 22 條外，仍可適用歐盟運作條約第 102 條濫用優勢地位之規範。至競爭法與數位市場法間，則是處於互補關係，法國國會近期已通過支持執行數位市場法之法律條文，未來可能將雲端服務指定為核心平臺服務。

十二、「單方行為工作小組全體會議：伴隨單方行為案件之挑戰」(**UCWG Plenary: Challenges around unilateral conduct cases**)

(一) 本場次由葡萄牙競爭委員會 (**AdC**) 主任委員 **Nuno Cunha Rodrigues** 先生主持，與談人為日本公平交易委員會 (**JFTC**) 委員 **Reiko Aoki** 女士、我國 **NGA** 任芳儀律師、義大利競爭局

(AdC) 副秘書長 **Andrea Pezzoli** 先生以及紐西蘭商業委員會 (CCNZ) 主任委員 **John Small** 先生。

- (二) 主持人 **Cunha Rodrigues** 主任委員提及單方行為違法案件調查時所面對之挑戰，包含技術複雜性、程序爭議、證明程度以及市場快速變化等問題；此外，亦可參酌 ICN 單方行為工作小組 2023 年所發布之報告。
- (三) **Aoki** 委員表示，日本、法國與西班牙共同邀請各國競爭法主管機關參與之數位市場單方行為問卷調查，共獲得 47 個競爭法主管機關與 31 位 NGA 填答問卷。依問卷調查結果，數位市場單方行為案件中的挑戰，包括評估限制競爭效果之困難度、矯正措施之及時性、有效性與監控情形，以及立法爭議、證據分析困難以及外部資料取得等法律面或結構面之挑戰。問卷之總結報告指出，許多競爭法主管機關缺乏相關執法經驗，主因在於缺乏人力資源，特別是科技專業人才，突顯跨機關合作的重要性。**JFTC** 在數位市場已針對雲端服務、行動作業系統 (**Apple**、**Google** 之濫用市場地位)、數位新聞內容以及智慧電視等領域進行市場調查，並制定相應之競爭政策與措施。
- (四) **Pezzoli** 副秘書長指出，義大利 **AdC** 近年在單方行為執法面臨之主要挑戰來自針對數位市場之調查，例如濫用市場優勢地位之 **Amazon** 物流 (**FBA**) 案以及 **Google** 妨礙 **Hoda** 公司近用數據資料案等，不僅涉及創新服務或新興市場之市場界定以及市場地位與濫用行為之評估，也涉及隱私和競爭法交錯部分。有關傳統市場之調查，歐盟法院於 **Unilever Italia** 案判決中強調經濟分析之重要性，但不以量化指標為必要；此外，義大利制定新法配合實施數位市場法，特別是處理經濟依賴之濫用問題。該局積極與其他競爭法主管機關及競爭法國際組織緊密合作，**P** 副秘書長認為，在處理具有相關競爭疑慮之重大案件時，與

其他機關之協調與合作實屬必要。

- (五) 我國 NGA 任芳儀律師首先分享 foodpanda 案。本會於 2021 年對於該事業要求合作餐廳在不同銷售管道設定一致價格行為處以罰鍰。本會在此案中面臨兩大挑戰：一是如何界定相關市場，本會認為應將外送平臺視為獨立之相關市場；二是運用合理原則分析 foodpanda 的價格策略是否限制競爭。本會認為，foodpanda 所採狹義最惠客戶條款 (Most Favored Nation clauses) 限制合作餐廳於店面直接銷售與平臺銷售管道間之競爭，並可能導致餐廳提高非平臺訂餐顧客的價格，從而產生跨平臺價格一致性的效果。foodpanda 對本會處分提起救濟，案件刻於法院審理。此外，為因應數位平臺單方行為之執法挑戰，本會於 2021 年成立「大型跨國數位平臺產業調查專案小組」，再於 2022 年發布「數位經濟競爭政策白皮書」。該白皮書涵蓋市場界定/市場力衡量、差別取價、最惠客戶條款、網路銷售管道限制及數據隱私與市場競爭等相關議題，以及立即可採之行政措施與公平交易法修法建議。本會藉由該白皮書說明執法立場與處理原則，以供事業參考，並可提供司法審查相關案件之背景知識。本會並於 2023 年提出「對於相關市場界定之處理原則」修正草案，將多邊市場結構下間接網路效果納入考量因素；本會亦積極在案件分析中逐步引入資訊技術，提升科技執法能力，在累積可觀之執法經驗後，或將提出數位經濟相關競爭議題之處理原則。

十三、「競爭與隱私之互動」(Intersection between Competition & Privacy)

- (一) 本場次由美國 Maurice Stucke 教授主持，與談人為德國聯邦卡爾特署 (BKartA) 署長 Andreas Mundt 先生、印度競爭委員會 (CCI) 主任委員 Ravneet Kaur 女士以及英國律師 John

Fingleton 先生。

- (二) Stucke 教授首先代表 ICN 發表「處於競爭與隱私互動之競爭法執行」(Competition Law Enforcement at the Intersection between Competition and Privacy) 報告初稿，第一部分探討隱私與競爭法二者間之 4 種可能關係，包括無交集、相輔相成、競爭可能降低隱私保護水準，以及隱私與競爭在部分領域仍具衝突(例如矯正措施)等。而報告初稿第二部分則是提供思考架構，協助競爭法主管機關判斷案件屬於上述何種類型，以及可能的處理方式，強調避免落入競爭與隱私須作取捨之思維陷阱。報告初稿最後則探討市場調查工具、跨機關協調模式、國際合作之必要性等。
- (三) Mundt 署長指出，ICN 處理競爭法與隱私間之交集，早前曾有部分競爭法主管機關對此持保留態度，但現今則普遍已獲接受。舉例而言，德國 BKartA 在 2019 年查處 Meta 案時，係以 Facebook 數據資料之蒐集與處理違反歐盟「一般資料保護規則」(General Data Protection Regulation, GDPR)，作為競爭評估之參考依據，且近來已獲歐盟法院之支持。歐盟法院表示，考量數據資料之保護規範實屬必要，否則即為無視經濟現實，且損害競爭法規範之實益；歐盟法院並強調，競爭法主管機關須與資料保護機關相互合作。該案之理念亦反映在歐盟數位市場法(Digital Markets Act)以及德國之數位市場立法中。
- (四) Kaur 主任委員則是簡要分享印度 CCI 於 2021 年查處 WhatsApp 案之執法經驗。該案主要涉及 WhatsApp 更改使用條款，要求用戶同意共享資料後才能繼續使用其服務，該委員會認為系爭行為違反提供知情同意之隱私保護原則而予以處分；而 WhatsApp 在上訴過程雖質疑該委員會對隱私之管轄權，惟其主張未獲印度法院接受。

(五) Fingleton 律師對前揭報告初稿提出 3 個建議：(1) 需於隱私領域建立競爭誘因機制之明確架構；(2) 強化普遍適用於競爭市場之分析，而不侷限於具市場力的事業，係因許多欺罔與侵害隱私之競爭行為亦發生於競爭市場；(3) 保持開放心態，以實質證據而非僅對損害之假設作為執法基礎。此外，人工智慧 (Artificial Intelligence, AI) 議題興起後將促使更多非科技領域 (例如保險、超市、銀行) 亦能有效利用數據資料，競爭法主管機關應預為因應。此外，資料保護規範可能扭曲競爭，因為相較於中小型事業而言，大型科技事業擁有較多資源進行遵法計畫，建議主管機關應預見其可能之影響。

十四、「第 5 場專題演講/人物訪談」由阿根廷國家競爭保護委員會 (CNDC) 主任委員 Ana Julia Parente 女士訪問瑞典競爭局 (KKV) 局長 Rikard Jermsten 先生。

(一) Parente 主任委員針對事業數位轉型對競爭法主管機關帶來之執法挑戰、競爭法主管機關內部律師、經濟學家、資料科學家、資料科技工程師之最適占比，以及 AI 是否能提升執法效率與國際合作等問題，進行提問。

(二) Jermsten 局長回應，數位化對競爭法主管機關造成之挑戰，在於理解新興商業模式與技術之內涵，以及於迅速回應以避免對市場競爭造成不可逆損害的同時，又不會過早介入保護創新。競爭法主管機關應利用數位工具提高調查效率，並招募及培訓擁有合適技能之人力資源。競爭法主管機關人才配置比例沒有最佳範本，應取決於機關需求與資源；惟主管機關如欲網羅整合資料科學家與技術專家，確實有其困難。瑞典 KKV 於 2020 年實施 AI 策略並成立內部工作小組，針對資料處理和分析方面探索使用 AI 之可能性，然而資料保護相關法規對 AI 解決方案之使用造成限制，同時也具道德挑戰、演算法準確性、可解釋

性及資料隱私等風險。國際合作亦相當重要，例如北歐國家刻正分享採購資料之蒐集與分析的最佳措施。

十五、「機關成效工作小組全體會議—預測未來：眼見為何以及如何選擇優先順位？」(AEWG Plenary: Looking into the Crystal Ball: What do we see and how do we choose our priorities?)

(一) 本場次由新加坡競爭與消費者委員會(CCCS)執行長 Sia Aik Kor 女士主持，與談人為香港競爭委員會(HKCC)主任委員 Samuel Chan 先生、美國 William Kovacic 教授及匈牙利競爭局(GVH)局長 Csaba Balász Rigó先生。

(二) Rigó局長指出，匈牙利 GVH 近年積極打擊政府採購聯合行為，透過競爭倡議與創新工具(如「卡特爾聊天」網站)，遏阻違法行為。為因應通貨膨脹問題，該局針對建築材料與食品等產業迅速展開調查，並設置「價格偵探」網站有效提高市場競爭與透明度，成功減緩食品業通膨問題。再者，由於該局將政府採購聯合行為視為最為嚴重之違法並列為其核心執法工作，爰透過與各方利害關係人互動及參與國際場域蒐集並瞭解相關資訊，有助優先事項之設定。Rigó局長並強調作為機關首長，聆聽機關同仁意見在設定工作優先事項時至關重要，而查處限制競爭行為一直是該局工作重點，特別在金融危機等動盪時期需要更為彈性且迅速之執法工具。匈牙利國會已授權 GVH 依職權進行相關市場調查，因應各種可能影響市場競爭情況。

(三) Chan 主任委員分享 HKCC 在疫情期間之三大執法重點，包括：涉及政府或公共資金之聯合行為、影響民生之限制競爭行為以及數位經濟相關競爭問題。該等措施旨在突顯 HKCC 作為競爭法主管機關之重要性，特別是在處理公共資金案件和民生問題時的積極作為，例如打擊圍標及在魚市場進行調查，以回應該委員會於 2015 年成立時各界對其執法效能之質疑。至於優先

工作部分，HKCC 係先評估主要利害關係人意見後才確立最為迫切的執法工作，透過公眾查詢與申訴內容，瞭解公眾關心議題，並藉由與立法者進行對話，改善香港競爭法架構。此外，Chan 主任委員指出，HKCC 面臨的主要挑戰之一是如何避免過度專注於特定產業，以免對市場參與者造成不公正批評，並強調雖然公眾期待競爭法主管機關在 AI 與大數據領域投入更多資源，但也需要謹慎評估自身能力與限制，避免作出超出能力可及之承諾。

- (四) Kovacic 教授首先強調政府採購問題在競爭法執法中之重要性，特別是聯合行為與人員貪腐問題，並指出政府採購對提高社會福利與公平性具有深遠的影響；其次，K 教授針對經濟弱勢群體參進市場的方法，則建議應從支持小型事業與個人經營者開始，透過消除市場進入障礙促進創業以及市場參與，並使用如 OECD 提供之競爭評估工具幫助貧困地區改善市場效能。另一方面，K 教授呼籲各國政府應將供應鏈與基礎設施之支出用於促進競爭並協助新事業參進市場，特別是在綠色技術領域，並進一步建議競爭法主管機關在相關公共資金分配上提供促進競爭的觀點。此外，競爭法主管機關應在資源有限的情況下謹慎衡量自身能力，從實施高成本之數位化項目與機關運作的挑戰中取得平衡，並汲取過去經驗，合理設定未來目標。

十六、「第 6 場專題演講/人物訪談」由聯合國貿易及發展會議（UNCTAD）競爭與消費者政策組組長 Teresa Moreira 女士訪問本會顏雅倫委員和埃及競爭局（ECA）局長 Mahmoud Momtaz 先生。

- (一) Moreira 組長指出，有鑑於食品等民生產業之競爭議題向來是 ICN 重要工作項目，請二位與談人分享過去於疫情期間競爭法主管機關如何因應生活成本急劇增加引起之執法挑戰，並簡要

說明該等相應之行動與措施在疫情期間發揮之作用。

(二) Momtaz 局長表示，埃及 ECA 以食品、醫療保健與教育作為優先執法領域，強調疫情期間埃及政府決策係仰賴競爭中立，並成立經濟情資與圍標二個單位，監控市場以及防止政府支出因限制競爭行為而迅速擴大。以水泥業為例，該局鑑於需求減少與市場供給過剩，透過短期豁免減產使價格上升，雖在短期間可能不利於消費者福利，但於中長期可促進市場之永續性與可競爭性，迄今相關措施已確保市場參與者之維持、產能利用率之提升以及新技術之引進。面對競爭法執法挑戰時，ECA 主要聚焦於前述優先執法領域，並加強招募數據科學家等合適人才。Momtaz 局長並建議競爭法主管機關在必要時應擴大與其他政府機關間之合作，包括向各機關倡議競爭政策等。

(三) 本會顏雅倫委員回復重點如次：

1. 本會向來積極查處價格操縱問題，即使在 COVID-19 疫情期間，本會亦僅就確保基本物資與醫療用品之供給或生產且有益於整體經濟與公共利益所為聯合行為之申請，於特定期限內給予許可。鑑於疫情與俄烏戰爭期間，國際原物料價格劇烈上漲而影響我國基本物資之供需，本會亦積極查處違法之聯合行為，以維護市場正常運作並保護消費者權益，顏委員並以乾干貝及家用空調等業者之聯合行為進行簡要說明。
2. 然而，在我國就聯合行為採取「先行政後司法」之查處制度以及本會欠缺搜索權等限制下，亦面臨蒐證困難以及認定與證明事業共謀行為之挑戰；雖自 2011 年即引入「寬恕政策」(leniency program)，但申請件數有限，為提高聯合行為執法成效，本會另於 2015 年起實施「檢舉違法聯合行為獎金發放辦法」，吹哨者目前最高可獲得新臺幣 1 億元獎金，適用該辦法之案件數已經超過寬恕政策。

3. 另一方面，本會亦知悉電子商務與數位平臺相關事業可能利用訂價等演算法（**algorithms**）監控以及與競爭對手進行協調，故本會刻正與外部技術專家合作強化市場調查量能，計畫修正公平交易法，將「軸輻式卡特爾」（**Hub-and-Spoke Cartel**）納入聯合行為查處範疇，並強化本會調查權，以因應前開挑戰。顏委員最末並說明，於疫情期間，在我國衛生福利部食品藥物管理署所為特定豁免以外之市場領域，本會始終致力於打擊聯合行為，不允許僅以經濟衰退為由而進行之一致性行為，亦不贊同長期之價格管制。

十七、「卡特爾工作小組全體會議：ICN 第三個十年之卡特爾執法轉型：現況與面臨的挑戰」（**Cartel WG Plenary: Transforming Cartel Enforcement in ICN's Third Decade: Current Trends and the Challenges Ahead**）

- （一）本場次由加拿大競爭局（**CBC**）局長 **Matthew Boswell** 先生主持，與談人為新加坡律師 **Ameera Ashraf** 女士、智利國家經濟檢察署（**FNE**）國家經濟檢察官 **Jorge Grunberg** 先生、美國司法部（**USDOJ**）反托拉斯署副署長 **Manish Kumar** 先生及西班牙國家市場與競爭委員會（**CNMC**）處長 **Marisa Tierno** 女士。
- （二）**Kumar** 副署長強調國際合作之重要性，並特別指出美國司法部（**USDOJ**）與加拿大及墨西哥等競爭法主管機關之合作成效；另為因應於 2026 年舉行之世界盃足球賽，預期將投入大量公共建設，故應對可能知悉或受害於共謀行為之公私部門進行倡議。此外，**USDOJ** 與許多執法機關在疫情期間曾就供應鏈之短缺問題，定期召開會議，分享情資及調查技巧，以利查處聯合行為。另 **USDOJ** 近來在製藥產業價格聯合案件中，對二家事業除處以罰金外，並要求其出售受到系爭行為影響之業務。該等作法與美國對製藥產業的嚴格監管有關，相關事業若經刑

事定罪可能失去向聯邦政府銷售藥品之資格，而該等事業切割與犯罪活動相關之業務後，仍可維持該等資格。爰 USDOJ 對於上述加強處罰之新模式，希望在其他情形中亦能實施。Kumar 副署長進一步表示，美國目前尚無競爭法之吹哨者方案，導致許多證人因擔心後續影響而不願舉報；寬恕政策對於非直接參與者之誘因亦較為不足。

(三) Tierno 處長分享，CNMC 於 2018 年成立經濟情資單位，專注於主動偵測聯合行為。依據統計顯示，自 2018 年以來，西班牙 70% 聯合行為案件之啟動是藉由寬恕政策以外途徑，其中超過半數因寬恕政策而減少罰鍰；此外，約 70% 聯合行為案件與圍標有關。CNMC 發展出從非結構化數據中擷取結構化數據之方法，並設置持續更新並可搜尋之資料庫，利用機器學習工具預測招標案件是否具競爭性，並透過匿名加密之檢舉系統與吹哨者來回溝通，獲得大量有效舉發。西班牙競爭法允許對個人進行制裁，但直到最高法院判決鼓勵下，於 2015 年開始實施，適用於直接參與之經理人或特殊情形之個人。目前個人罰鍰標準為 6 萬歐元，但嚇阻力仍嫌不足，國會目前已提案將之提高至 40 萬歐元。此外，受罰者之姓名得予公開，以增加嚇阻效果，西班牙最高法院並於 2019 年確認此作法符合公益。隨著遵法意識提高，事業不再為個人支付罰鍰，甚至可能加以解僱或對其提告。西班牙並無吹哨者獎勵方案，雖有匿名檢舉管道，但檢舉人所提供之資訊需要仔細篩選。相較於普通法體系需要證人說服陪審團，西班牙更傾向於使用寬恕政策取得物證，並可納入第二或第三名申請者適用之。

(四) Ashraf 律師說明，雖然新加坡近期之寬恕政策申請有所增加，但由於經濟規模較小且罰鍰係依營業額計算，對跨國事業申請適用之誘因有限。新加坡競爭及消費者委員會（CCCS）透過

參與商業展覽、運用社交媒體如 YouTube 等手段積極進行競爭倡議，並允許案件主謀申請寬恕政策以獲部分減免，上述努力已使更多星國本地事業積極申請適用寬恕政策。雖然新加坡提供較佳之吹哨者環境，但跨國事業仍會依據最為嚴格之規定據以採取相關行動，導致該等條件對其影響有限。例如部分國家會處罰參與聯合行為之個人，且有刑事處罰規範，雖然星國僅對事業採取行政處罰，惟跨國事業員工仍會擔心一旦向星國申請適用寬恕政策後，可能導致在其他國家遭受刑事處罰，而降低對其舉發誘因。Ashraf 律師並指出，在新加坡吹哨者最高可獲約 83,000 美元之獎勵，適用於個人而非事業；且在部分案件中，吹哨者提供之證據品質已相當高。

十八、「全體會議：國際競爭網絡運作成果」(Plenary: ICN Implementation)

(一) 本場次係有關 ICN 會員機關利用 ICN 資源之實例分享，由美國聯邦交易委員會 (USFTC) 顧問 Paul O' Brien 先生主持，與談人為安第斯共同體 (Andean Community) 秘書長 Gunnard Bulinckx Machicado 先生、甘比亞競爭與消費者保護委員會執行秘書 Amadou Ceesay 先生、越南競爭局處長 Phan Duc Que 先生、牙買加公平交易委員會處長 Ann-Marie Grant 女士、埃及競爭局 (CA) 結合管制處處長 Rana Khoweiled 女士、薩爾瓦多競爭局競爭總監 Gerardo Henriquez Angulo 先生及史瓦帝尼競爭委員會首席調查官 Sheila Wamala 女士。

(二) Grant 女士指出，牙買加於實務中大量運用 ICN「市場研究優良實務手冊」(Market Studies Good Practice Handbook)，以及結合分析與結合申報與審查程序等最佳措施。市場研究已成為牙買加競爭法主管機關之重要工作，市場研究過程之關鍵部分係為利害關係人之參與，包括提供資訊、獲取回饋與評論，以

及接受和實施建議。利害關係人參與向來困難，該國使用前開手冊改善管理過程，以確保並促進利害關係人之參與及合作，避免潛在衝突。

(三) **Angulo** 總監說明，**ICN** 之結合與卡特爾工作小組對於薩爾瓦多之競爭法改革提供諮詢服務，該局並參考「**ICN 打擊卡特爾執法手冊**」(**ICN Anti-Cartel Enforcement Manual**) 中關於競爭法主管機關與政府採購機關間關係之內容，以促進該國政府採購相關競爭原則。

(四) **Phan Duc Que** 先生則是簡述，越南競爭局除積極參考 **ICN** 各項工作成果瞭解國際最佳措施外，利用 **ICN** 網路相關資源以及藉由參與各項研討會加強機關人員之執法能力與專業知能，提升該局之執法效能。

(五) **Wamala** 女士表示，史瓦帝尼競爭委員會於分析結合案件時，即使用「**ICN 結合指導方針規範手冊**」(**ICN Merger Guidelines Workbook**)，且該委員會刻正研議全面性之競爭政策架構，以結合政府其他經濟政策，為事業與貿易創造機會。而 **Khoweiled** 女士則說明埃及長期以來缺乏結合管制機制，該國甫於 2022 年修法賦予埃及 **CA** 相關管轄權，爰倚賴 **ICN** 之建議措施。

(六) **Machicado** 秘書長表示，因應疫情後安第斯共同體會員國玻利維亞、厄瓜多、哥倫比亞與秘魯等之產業數位化，共同體大會秘書處與渠等協力更新其競爭法規，在過程中並參酌 **ICN** 之相關建議，特別以聯合行為執法與政府採購方面為最重。

十九、閉幕典禮：會議最後由西班牙國家市場與競爭委員會主任委員 **Cani Fernández** 女士以及 **ICN** 主席 **Andreas Mundt** 先生致詞感謝各國代表與會，並宣布 2024 年 **ICN** 年會將由巴西在薩爾瓦多市舉辦。巴西經濟防衛委員會 (**CADE**) 主任委員 **Alexandre Cordeiro** 先生接續致詞並播放影片介紹，歡迎各國代表屆時出

席 2024 年巴西 ICN 年會。

肆、心得與建議

- 一、為因應數位經濟之執法挑戰，ICN 第 22 屆年會規劃之各項討論議題除聯合行為偵測、評估市場力量、結合管制等傳統之執法面向外，並積極探討諸如人工智慧、數據資料保護、隱私權、數位化、永續性等範疇。處於經濟面臨數位轉型的同時，ICN 亦為競爭法主管機關奠定執法轉型之基礎，未來國際競爭法社群間如何共同合作突破執法現況，深具期待。
- 二、競爭法主管機關是否有效查處事業限制競爭行為，不論是採取行政調查抑或刑事偵查等制度，最終皆交由法院決定。如何取得法院支持執法見解，並縮短必要訴訟時程，長久以來為競爭法主管機關重要課題之一。考慮數位時代迅速變動之特性，建議持續關注各國競爭法主管機關與各級法院間之相關對話，提供本會執法參考。
- 三、主辦機關西班牙國家市場與競爭委員會（CNMC）將本屆年會地點選在具有 700 多年歷史之建築 Llotja de Mar，應有代表 ICN 多元開放與新舊交替之意。建議未來本會在臺辦理相關國際會議及活動時，或可考慮選擇於具有我國特色之地點辦理。
- 四、本屆年會我國代表於會中表現亮眼，除胡處長獲邀於分組場次分享我國垂直結合案件之審查實務外，本會顏委員以及 NGA 任律師同時代表我國首度獲邀於全體會議擔任與談人，顏委員並於會後受日本公平會青木玲子委員邀請加入 ICN 女性領導人小組，成果豐碩。建議未來在年會主辦機關規劃下，本會除積極爭取於全體會議發言外，並鼓勵我國 NGA 適當參與相關主題之討論，擴大分享我國執法經驗。