

出國報告（出國類別：開會）

出席 2024 年 6 月經濟合作暨發展組織
（OECD）競爭委員會例會報告

服務機關：公平交易委員會

姓名職稱：陳志民副主任委員

徐宗佑視察

黃文足專員

赴派國家/地區：法國巴黎

出國期間：113 年 6 月 8 日至 6 月 16 日

報告日期：113 年 9 月 16 日

摘要

經濟合作暨發展組織（OECD）於 1961 年 9 月成立，我國於 2002 年 1 月 1 日正式成為 OECD「競爭委員會」一般觀察員（regular observer，自 2013 年 5 月起改稱「參與者」participant）後，即固定派員出席該委員會會議。本次例會共分為 6 月 10 日「第二工作小組-競爭與管制」（WP2）、6 月 11 日「第三工作小組-合作及執法」（WP3），以及 6 月 12 日至 14 日「競爭委員會」（CC）等 3 場會議，主要討論議題包括「專門職業服務之競爭與管制」、「獨占與護城河之形成及相關鞏固策略」、「人工智慧、資料與競爭」、「促進競爭之產業政策」、「銀行產業市場研究」等範疇。本次例會由本會陳志民副主任委員率團出席，共計提交 3 篇書面報告以及 2023 年競爭政策年報，積極分享我國競爭法執法經驗。

目次

壹、參與會議之緣起、目的及各會議與會人員	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	6
肆、「競爭委員會」(CC) 會議重點	12
伍、心得與建議	22

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

「專門職業服務之競爭與管制」我國書面報告

「獨占與護城河之形成及相關鞏固策略」我國書面報告

「促進競爭之產業政策」我國書面報告

「2023 年競爭政策年報」

壹、參與會議之緣起、目的及各會議與會人員

一、OECD「競爭委員會」及相關工作小組

經濟合作暨發展組織（OECD）於 1961 年 9 月成立，其成立宗旨在支持個別會員國之經濟體獲致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、捷克共和國、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、斯洛伐克共和國、斯洛維尼亞、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、英國、美國。

OECD 除理事會及秘書處外，並設有各專業委員會（Committee）。「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」（Competition Law and Policy Committee），2001 年再更名為「競爭委員會」，其下轄「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）等共 2 個工作小組。「競爭委員會」與 WP2、WP3 每年定期於法國巴黎 OECD 總部召開 2 次會議，主要討論競爭政策及競爭法之制定及執法方向與技巧，以促進執法活動之國際化及促進各國各項政策及法規之透明化，並制定競爭法執行之最佳措施，促進各國之執法合作並對開發中國家進行能力建置。「競爭委員會」2024 年度例會分別於 6 月及 12 月舉行，本次 6 月例會係於 6 月 10 日至 6 月 14 日間召開。

我國於 2002 年 1 月 1 日正式成為 OECD「競爭委員會」一般觀察員（regular observer，自 2013 年 5 月起改稱「參與者」participant）後，即固定派員出席該委員會會議。本會參與「競爭委員會」相關會議活動，除可與歐美國家直接進行密切互動、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或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，參與相關會議得使我國從遊戲規則的追隨者成為遊戲規則的制定者，此對提升我國國際地位助益頗鉅。

本次出席會議人員共計包括 OECD 會員國以及歐盟執委會競爭總署、工商諮詢委員會（BIAC，現更名為 Business at OECD）等代表，以及「競爭

委員會」參與者，包括我國、阿根廷、保加利亞、克羅埃西亞、埃及、印度、哈薩克、馬爾他、秘魯、南非、烏克蘭、新加坡等競爭法主管機關與會。

二、本會出席會議人員

本次例會共分為 6 月 10 日「第二工作小組-競爭與管制」(WP2)、6 月 11 日「第三工作小組-合作及執法」(WP3)，以及 6 月 12 日至 6 月 14 日「競爭委員會」(CC) 等 3 場會議，我國由本會陳志民副主任委員率綜合規劃處徐宗佑視察，以及服務業競爭處黃文足專員出席本次會議。

貳、「第二工作小組-競爭與管制」(WP2) 會議重點

6 月 10 日 WP2 舉行第 77 次會議，主席為前任義大利競爭委員會研究與組織關係處處長 Alberto Heimert 先生，會議情形重點摘要如次。

一、突尼西亞銀行產業市場研究 (Market study of the banking sector in Tunisia)

(一) OECD 秘書處於 2021 年至 2022 年間對突尼西亞之消費金融 (retail banking)

產業進行市場研究，評估該產業之競爭狀態並於 2023 年 12 月發表本報告。本報告透過考慮市場慣例、消費者行為及管制，採取總體模式評估該產業競爭機制的運作情況，包括：(1) 個人與企業之活期帳戶、(2) 微中小型企業 (MSMEs) 之銀行融資、以及 (3) 行動支付。

(二) 本報告對於突尼西亞系爭產業之重點如下：

1. 活期帳戶領域之顧客參與度低：本研究對突尼西亞消費者及微中小型企業的調查顯示，五分之四的消費者及三分之二的小企業在開戶時並未比較費用，三分之二的消費者表示不知其實際支付金額；僅 3% 的消費者及 4% 的小企業在過去一年內更換過活期帳戶，且渠等往往長期使用同一家銀行。消費者與小企業均認為蒐集、理解及處理金融產品資訊的成本過高；銀行透過貨幣及非貨幣障礙限制消費者結清帳戶，最終削弱顧客更換銀行的能力，並降低銀行在價格以及服務水準上的競爭壓力。顧客參與度低也構成銀行吸引新客戶的障礙，進而限制市場之參進與擴展。
2. 微中小型企業之融資困難：本報告強調人際關係在融資過程中的重要性。在微中小型企業中，45% 僅使用其活期帳戶銀行所提供的金融產品，且超過一半的企業未曾比較各銀行的貸款條件。報告並指出導致消費者比較購買之障礙因素，包括例如缺乏私人信貸資訊機構、減少銀行對新借款人風險評估的資訊等，其結果加劇銀行對現有客戶的資訊優勢。貸款

利率上限進一步降低銀行準確評估的能力，導致銀行過度依賴擔保品。在借款人違約時，銀行接管擔保品的法律程序冗長且缺乏動產登記系統，亦促使銀行必須進行風險規避。

3. 對於支付服務供應商之不必要的法規限制，產生進入障礙：支付服務供應商的最低資本額要求比其他國家同類服務高出 12 至 76 倍；臨時性規定及冗長的程序降低透明度，進而增加申請成本。實際上，許可程序偏向現有銀行集團的子公司，而排除獨立的金融科技公司。在其他國家，金融科技公司在促進競爭及金融包容性方面發揮重大作用，然而突尼西亞的法規實則阻礙參進，從而導致該國未使用銀行服務的個體難能獲取支付服務的能力。
4. 市場結構與法規架構扼殺市場競爭：法律條款、市場慣例、銀行的所有權結構等，可能促進商業敏感資訊共享以及價格策略監控，進而增加實施共同行為的風險；國營銀行缺乏提高效率及創新的誘因；網路銀行使用率有限，致使消費者選擇受限，尤其是在農村地區。另外，建立分行網絡亦是一項重大成本。

(三) 本報告提出一系列建議以提升市場效能，包括提高顧客參與度（例如賦予消費者獲取、評估及處理資訊的能力、調解機制的改革）、加強銀行競爭誘因（例如提升微中小型企業在借貸產品上的知情決策能力、建立信貸資訊機構、建置動產登記系統），以及消除不必要的管制規範，包括改革銀行與金融理事會、加強競爭委員會的功能、提升銀行董事會成員的獨立性，並重新審視國家在消費金融產業中應扮演之角色等。

二、「專門職業服務之競爭與管制」圓桌論壇（Roundtable on competition and regulation in professional services）

(一) 本場次涉及專門職業與執照管制相關議題，包括限制競爭之管制作為、技術進步下自由化的停滯及管制障礙再現等情形，以及相關競爭執法與倡議經驗。

(二) 阿根廷：該國國家競爭委員會（Comisión Nacional de Defensa de la Competencia, CNDC）針對醫療同業公會透過排他性條款及歧視性會員條件等行為發布指導方針，強調公會應保障會員資格之公平性，避免限制獨立之商業決策，以維護市場效率與服務品質。

(三) 澳洲：1993 年希爾默檢討報告（Hilmer Report）及 2015 年哈柏檢討報告

(Harper Report) 奠定澳洲現代競爭政策的基礎，描述專門職業服務業之重要規定：職業許可。當前澳洲政府的改革議程正在檢視競爭之法規、政策及執法機關，近期重點包括調查雇主對勞工轉向競爭對手所加諸的限制，即非競爭條款帶來的限制競爭問題。

- (四) OECD 工商諮詢委員會 (BIAC, 現更名為 Business at OECD): 贊同針對專門職業管制與執業許可進行重新評估, 相關制度須在促進競爭與保障公共利益二者間取得平衡; 應建立統一架構, 評估限制競爭規範之必要性與合乎比例性, 其中並詳細說明其公共利益相關目標。
- (五) 保加利亞: 保加利亞競爭保護委員會 (Commission on Protection of Competition, CPC) 針對建築師、工程師、律師等多個專門職業服務領域提出促進競爭的建議, 例如廢除藥局擁有者必須是藥劑師的規定。然而, 說服主管機關取消限制競爭的法規非常困難, 可能是因為縱使專門職業公會無法否認競爭帶來的好處, 卻依然無視競爭法規對專門職業服務之品質及消費者保護的必要性。此外, 並引入越來越多限制競爭的法規, 包括對先前未受管制的專門服務領域加以規範等。
- (六) 丹麥: 丹麥競爭委員會 (Danish Competition Council, DCC) 在 2021 年發布對法律服務業競爭狀況的全面分析, 相關結果顯示法律服務業的競爭面臨挑戰, 其中最重要的指標是收益增加, 特別是大型律師事務所。DCC 在 2023 年更新分析結果, 顯示法律服務業的競爭狀況惡化, 其持續且高額的收益反映市場的競爭條件受到關於所有權及管理的法規, 以及限制新業者進入市場的影響。
- (七) 法國: 作為法國經濟結構改革的一部分, 2015 年的成長及活動法案標誌著釋放服務經濟主要領域的決心, 特別是受到管制的專門職業服務業的成長潛力。該法案授權法國競爭委員會 (Autorité de la concurrence) 管制相關法律服務業 (如公證人、司法專門人員、商業法院書記員、法院指定的管理員、法院指定的清算人、法律顧問的律師)。該委員會所採行設立條件更靈活, 確保費用是以成本為導向的政策產生顯著效果, 導致私人執業者的數量及女性及年輕人的比例均顯著增加。
- (八) 希臘: 希臘國會在經濟調整的背景下, 通過取消某些限制自由業法規之 3919/2011 法案, 例如取消固定費用、最低費用、區域限制、廣告限制, 並採用事先通報制度代替事前授權許可制度。在此架構下, 希臘競爭委員

會（Hellenic Competition Commission, HCC）主張基於比例原則，對專門職業服務進行廣泛而深入的促進競爭性改革。

- （九）愛爾蘭：愛爾蘭競爭局（現為愛爾蘭競爭與消費者保護委員會 Competition and Consumer Protection Commission, CCPC）於 2006 年對特定職業，包括事務律師及出庭律師，進行多項市場研究。愛爾蘭政府於 2015 年通過《法律服務管制法》，呼應愛爾蘭競爭局 2006 年的許多建議，並成立獨立的法律服務業管制機關。CCPC 仍持續倡導法規革新，以改善法律服務領域的競爭及消費者福祉。
- （十）立陶宛：該國競爭委員會（Lithuania's Competition Council, LCC）目前主要針對公證服務事業之競爭障礙進行調查、處理；研究並指出，新冠疫情期間推動電子服務之採用，有助於強化其競爭。
- （十一）菲律賓：該國之專門職業資格的取得及執行主要係由專門職業規範委員會管理。菲律賓競爭委員會（Philippine Competition Commission, PCC）積極參與塑造專門職業服務的管制，有機會審查專門職業公會或自律組織設定的指導方針或規定，以及可能產生的限制競爭效果。在倡議方面，根據國家競爭政策，政府機關被要求檢討其現有政策、規則及法規，並確定對競爭是否有不利影響。
- （十二）葡萄牙：葡萄牙競爭局（Autoridade da Concorrência, AdC）積極促進法規及管制革新，提升自由業的自律競爭性、消除不必要或不成比例的法規或管制障礙。AdC 及 OECD 在 2016 年到 2018 年間評估葡萄牙 13 項自由業之自律法規及管制合作計畫，並作成具體的立法及管制建議，其結果擴大市場之供應及競爭，加強創新條件及新業務模式的出現。
- （十三）西班牙：該國目前主要競爭障礙包括：未明確規範須強制加入專門職業協會之職業種類、相關規範過於籠統以及對於某些專業服務之法律要求過多，該等過度管制對價格等經濟變數產生負面影響。
- （十四）義大利：義大利競爭與市場管理局（Autorità garante della concorrenza e del mercato, AGCM）致力於透過各種競爭倡議措施，包括諮詢性及建議性意見，將競爭的考量融入公共政策中。AGCM 於 2020 年獲授新的諮詢權力，負責評估任何涉及受管制職業的新立法或行政條款/措施的比例原則。競爭倡議的目標不僅是消除限制，並包括透過比例原則的檢測，以利競爭與其他公共政策目標之間達到平衡，抑制引入限制競爭限制，將其範

圍限縮於立法者追求的主要公共利益目標所嚴格必要的程度。

(十五) 我國介紹於相關領域之執法立場以及近年之競爭倡議活動：

1. 本會近年來積極推動專門職業服務市場的競爭，並努力移除可能阻礙市場競爭的價格限制。然而，透過立法院重新引入這些限制的努力仍然持續出現，本會必須持續警覺未來可能的發展。
2. 在我國，個人想從事法律職業，只需通過國家律師考試的門檻並完成實習，便有資格在全國各地執業，無需再通過地方律師考試。然而，取得律師資格並不自動等同於獲得在當地的執業許可。在 2020 年之前，法律要求通過考試的律師，必須在其打算執業的地方律師公會登記並支付會員費。設立這項登記要求的理由是為了維持地方律師公會的功能。
3. 然而，本會對這項多重登記要求提出了競爭上的顧慮，並與律師公會及立法院進行了競爭倡議，因為我國共有 16 個地方律師公會，這項要求可能對於年輕和新進律師，構成非同小可的經濟負擔，特別是那些試圖進入地方市場的律師。同時，這也降低了地方市場的競爭，剝奪了消費者尋找高質量且價格可負擔律師的機會。
4. 本會也質疑地方律師公會提供的服務和功能是否與註冊律師實際使用的程度相符，特別是在律師服務需求較低的地區，地方律師公會反而收取了最高的會員費。2020 年，《律師法》進行了重大修訂，現在律師只需在一個地方律師公會登記，並申請成為全國律師公會的會員，即可在全國 16 個地方執業。然而，律師仍需向台灣律師公會支付跨區的月費。
5. 儘管這次修訂是促進專業市場競爭的重大進展，跨區費仍然對有效競爭構成了一定的限制，雖然該費用已大幅低於舊制度下的多重登記會員費。因此，本會將繼續努力促進這一市場的競爭。

參、「第三工作小組-合作與執法」(WP3) 會議重點

6 月 11 日 WP3 舉行第 139 次會議，由美國司法部反托拉斯署署長 Jonathan Kanter 先生主持，討論議題之重點摘要如下。

一、「獨占與護城河之形成及相關鞏固策略」圓桌論壇 (Roundtable on Monopolisation, Moat Building and Entrenchment Strategies)

- (一) 「經濟護城河」(economic moat) 係指使事業能夠長期保有其市場占有率及獲利能力之關鍵性競爭優勢，而「壕溝」(entrenchment) 則聚焦於優勢

地位事業所採取維持其競爭優勢之策略行動。本議題討論的主題包括經濟護城河及壕溝的概念及其與市場力量的關係、單方行為中之經濟護城河及策略性壕溝、競爭法主管機關在評估經濟護城河及壕溝時可能面臨的挑戰，以及在當前法律架構下處理該等挑戰之可能解決方案等。

- (二) OECD 工商諮詢委員委員會 (BIAC) 呼籲，以「護城河」及「壕溝」這類帶有貶義的用語，無法精確界定應受反托拉斯法規範的行為，毋寧應重視行為所帶來的實際效果，並強調數位市場中之網路效應等因素不應改變既有的競爭法基本原則。
- (三) 美國：美國司法部反托拉斯署 (Antitrust Division, US Department of Justice) 與聯邦交易委員會 (Federal Trade Commission, FTC) 積極執行反托拉斯法，禁止優勢地位事業濫用市場力量，透過排他性策略、工具及商業模式，排擠競爭對手成長及成功的機會以維護其主導地位。例如，優勢地位事業可能會採取限制競爭之「建立護城河」策略，創造障礙以保護其核心產品或服務免受外部威脅。美國簡要說明 2023 年發布之結合處理原則、可能在數位平臺市場中出現的建立護城河及壕溝策略，以及近期案例等。
- (四) 歐盟：「經濟護城河」概念在歐盟的法律及判例並無明確定義，執委會在執法上亦未使用該用語。然而，該等概念在市場優勢地位之判定及歐盟運作條約第 102 條的適用上，扮演重要角色。「護城河」可能構成競爭者進入或擴展市場的障礙，據以判定是否具有市場優勢地位。雖然「護城河」或「鞏固策略」並不屬於第 102 條明定之濫用行為類型，但其可能因減少產品數量、品質、提高價格或阻礙創新而違法。Google 的 Android 系統為其適例，Google 透過維持護城河來鞏固其線上搜尋服務的市場地位。而結合則可能擴大護城河並鞏固市場力量，例如 Booking/Etraveli、Adobe/Figma 及 Microsoft/Activision 等案。數位市場法 (Digital Markets Act, DMA) 亦未使用「護城河」用語，但其經濟原則體現於相關規範內容。
- (五) 德國：「經濟護城河」是指事業透過結構性競爭優勢，長期保護其市場優勢地位，尤其在數位市場中，藉由網路效應、資料優勢等強化市場參進障礙。概念上相對於靜態的「護城河」，鞏固策略則著重事業積極行動，維持或壯大其市場地位。然而，鞏固策略在特定情況下可能被視為限制競爭行為，尤其當其使用於阻礙創新者進入市場或排擠現有競爭者時。德國代表說明上開概念在德國競爭法第 19a 條中的應用，特別是在數位領域中，

「護城河」與「鞏固策略」更容易出現及擴散。德國聯邦卡特爾署（Bundeskartellamt）並進一步分享「經濟護城河」及「壕溝」概念如何與德國競爭法的最新發展相關的看法，重點關注於數位領域，突顯與德國競爭法第 19a 條之潛在關聯。數位市場的部分特徵使其特別容易出現經濟護城河及壕溝策略的擴散。例如經濟護城河通常包括圍繞一項或多項產品或服務的高進入障礙，特別是在數位市場中，該等參進障礙可能因網路效應、數據驅動優勢，以及由不同產品及服務所形成的生態系統效應而被創造或增強。

- (六) 英國：英國競爭與市場管理局（Competition and Markets Authority, CMA）對「經濟護城河」及「壕溝」的定義與 OECD 不同，但仍具有相關性。CMA 提出 Google 隱私沙盒（Privacy Sandbox）案、行動生態系統市場研究等說明上述概念，並表示英國政府預計將創建新的策略市場地位測試（Strategic Market Status, SMS），旨在「釋放數位市場中的競爭效益，並應對少數關鍵數位事業之策略市場地位」。立法通過後，CMA 將發布相關處理原則，解釋 CMA 對「鞏固」的解釋（以符合 SMS 測試的目的）以及其評估市場權力是否「顯著且鞏固」的建議方法。
- (七) 日本：日本之「經濟護城河」及「壕溝」等行為，即具優勢事業維持其市場地位並排擠競爭對手的行為，主要受排他性私人獨占行為的規範，要件包括「偏離正常競爭方法的人為性」及「實質上限制競爭」，即建立、維持或增強市場力量。NTT 東日本電信公司案是最高法院首次裁定「排他性」要求需要「偏離正常競爭方法範圍的人為性」的案件。在 JASRAC 及 Mainami 等個案中，法院也承認存在「偏離正常競爭方法範圍的人為性」；另近期亦有 Google 停止向 Yahoo 提供交易所必需的搜尋引擎技術及搜尋廣告技術案等。
- (八) 韓國：韓國公平交易委員會（Korea Fair Trade Commission, KFTC）對於濫用或不公平運用「經濟護城河」及「壕溝」等策略之事業實施嚴厲制裁，例如韓國最大的乘車服務市場公司 Kakao Mobility 操縱其乘客－司機及演算法，給予其合作司機優先待遇，及 Google 藉由強迫遊戲開發商僅能在 Google Play 平臺發布其應用程式之限制競爭及消費者的選擇等案件。
- (九) 西班牙：西班牙國家市場與競爭委員會（Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia）在考量「經濟護城河」及「壕溝」等概念以確立市場優

勢地位及評估潛在濫用行為方面，主要係仰賴其過往的執法經驗。即便這些概念與數位市場中的平臺及生態系統越來越相關，但也曾應用在更傳統的行業，例如一些涉及智慧財產權及鐵路貨運運輸的案件，並不一定是新的概念。西班牙的競爭法架構具有足夠的彈性，當具優勢地位事業採取這類限制競爭手段以加強及鞏固其競爭優勢時，可供主管機關應對出現的挑戰及風險。

(十) 巴西：巴西經濟防衛行政委員會（Administrative Council for Economic Defense, CADE）雖然鮮少使用「經濟護城河」及「壕溝」等概念，但依然在個案中討論與這些概念有關的損害理論，尤其在結合審查件。儘管使用頻率不高，但 CADE 仍認為這些概念對巴西行政經濟保護理事會的決策至關重要，已經引導巴西國內之多場競爭法相關討論。

(十一) 英國：CMA 將「經濟護城河」解釋為事業進入或擴展市場挑戰現有事業時，既存之固有障礙。近期案例可見於 CMA 線上平臺與數位廣告市場研究、行動生態系市場研究、Google 隱私沙盒案及雲端市場調查等，顯示事實上確有事業欲透過鞏固行動策略，擴大其既有競爭優勢。此外，英國政府預計透過立法正式設立數位市場單位（DMU）及新的「策略市場地位」（SMS）標準，以促進數位市場競爭並有效因應少數關鍵數位事業的市場力量。

(十二) 美國：美國事業確實可以利用「護城河」策略排除競爭對手以保護其核心產品或服務，該國有關於此之探討，特別聚焦於事業如何透過結合交易鞏固其市場力量，此外美國代表亦分享其 2023 年結合處理原則如何以新的規範手法因應事業透過結合進行市場鞏固、美國鞏固理論的發展歷史與沿革，以及數位平臺市場中可能發生之護城河建置方式及鞏固策略、以及相關案例經驗分享。

(十三) 我國

1. 「經濟護城河」和「壕溝」這兩個專業術語未見於我國公平交易法，然相關概念已在本會案件分析架構中被持續應用。本會認識到事業應用經濟護城河和壕溝策略可能帶來正面和負面的競爭效果，因此在案件審查時，對於區分這兩種截然不同的效果非常警覺。
2. 本會對於上述類型案件的執法經驗，大多數都涉及在受管制的產業中運作的企業，面對市場私有化後的競爭，採取護城河和壕溝策略以干擾私

有化過程，或維持其殘餘的市場力量。

3. 例如，本會曾調查一間過去是一個政府機構，也是我國唯一的貿易通關服務供應商。在開放市場後，該供應商立即實施了不合理的折扣計畫，大幅增加用戶轉向新進入者的轉換成本，導致新進入者難以進入市場，本會認為這種策略已經違反了公平交易法規定。
4. 另一個案例涉及我國唯一的航空燃油供應商，一間國營獨占企業。該企業拒絕向開放市場後加油服務的潛在進入者提供購買航空燃油的報價，並導致潛在進入者無法向航空公司提供燃油服務，從而無法與國營獨占企業競爭，本會認為上述拒絕提供價格資訊是濫用市場力量的行為。在這兩個案例中，國家授予的特許經營權賦予了這些企業「先行者優勢」，使其能在市場開放後建立經濟護城河，從而阻止潛在進入者。
5. 經濟護城河和壕溝策略也可能以卡特爾的形式出現，本會在書面報告中提到 21 家水泥企業透過協調退出市場、限制產能和轉售以及對進口設置地域限制，以限制彼此的商業活動，並控制我國特定區域的經銷管道，其目的是促進國內水泥製造商的整合，並防止外國水泥製造商獲取經銷管道。水泥卡特爾採取的另一策略是低效或閒置使用設施和倉庫，透過彼此協調撤出國內市場並終止運營，以限制或減少水泥進口。
6. 總結來說，本會在處理這類案件時考慮例如採用策略的意圖或目的、市場結構、產品特性等因素，關鍵是相關行為是否可以用經濟理性來解釋，即是否是為了最大化企業利潤，而非妨礙現有或潛在競爭，然而如何證實企業採用該策略的主觀動機是最主要的挑戰。對於這類挑戰有多種解決方案，其中一種可能是修改法律，將舉證責任轉移至被調查方，我國遵循的是成文法傳統，要建立這種調查制度需要修法。

二、修正 2005 年結合審查建議書 (Revision of the 2005 Recommendation on Merger Review)

- (一) 背景與近來發展：2005 年 OECD 理事會依據競爭委員會的提案，通過結合審查建議書，促進結合審查程序之進行，包括競爭法主管機關間合作，以實現國際公認的最佳措施。該建議書涵蓋 4 個主要領域：申報與審查程序、跨國結合之協調與合作、競爭法主管機關之資源與權限，以及結合規範與措施進行定期審查等。近年來，許多國家修改結合審查之程序及實體規範，結合規範也引發多次討論，涉及相關權限與程序、要件定義、經濟

分析之重要性、市場定義及其特徵、結合之效果與矯正措施等。此外，國際競爭網絡（ICN）之結合工作小組也在 2018 年更新結合申報與審查程序及結合分析等建議措施。

（二）修正範圍與內容：結合審查建議書可透過加入結合審查分析予以強化，過去 20 年間各國就此已逐漸趨於一致。本次修正係有關結合申報及審查程序及結合分析相關原則，皆符合 ICN 前揭 2 項建議措施。

（三）結合申報與審查程序

1. 依旨揭建議，結合審查程序應具備有效性、效率性及即時性，各國於修訂結合規範時，可考慮納入以下原則：在事前申報義務之結合制度中，搭配等待義務(standstill obligation)、定期審查結合申報門檻及審查標準、提供申報前討論及指導的可能性等。
2. 就結合審查的透明度及程序公平性，可考慮納入以下原則：結合審查之法規及程序應透明、公開，並應發布禁止或附條件通過結合之理由；給予結合事業足夠的資訊及回應機會，並允許對於結合決定提起司法審查；給予利害關係人表達意見的機會；審查過程中應保護商業機密等。
3. 關於競爭中立性：結合規範保持競爭中立性，尤其在確立管轄權方面。
4. 關於國際合作：在不影響國內法律有效執行的前提下，就適當案件尋求跨國交易審查之合作及協調行動，包括雙邊或多邊協議；鼓勵參與結合事業主動促進與各該競爭法主管機關間之溝通；在具體案件之外，分享最佳措施與發展。

（四）結合分析

1. 結合分析的目的與法律架構：結合管制應以防止競爭損害為目的，快速通過無競爭疑慮之案件；競爭法主管機關應基於穩健且具彈性的經濟原則進行分析，並使用適當工具預測交易影響。
2. 競爭效果：競爭法主管機關應使用明確的實體標準來評估結合的限制競爭效果，包括水平的單方效果（horizontal unilateral effects）、水平的共同效果、垂直效果、與該結合無水平或垂直關係之多角化效果（conglomerate effects），以及買方力量之單方或共同效果等，同時並審查價格、品質、創新等變數。
3. 結合審查結果：當競爭法主管機關確認結合對市場不具重大影響時，應予以核准，而當有競爭疑慮時則深入審查，並視情況附加條件或提出異

議、禁止結合。

4. 矯正措施：競爭法主管機關應具備透明的矯正措施設計與評估規則，確保矯正措施屬可執行、可監控且有效維持市場競爭，並於事業違反矯正措施時，予以處分。
5. 其他原則：競爭法主管機關應進行結合之事後評估，特別是涉及矯正措施相關事項時，並從經驗中學習逐步改善其執法工作。

三、修正打擊政府採購圍標之指引 (Revised Guidelines on Fighting Bid Rigging in Public Procurement)

(一) 本場次主要係由 OECD 秘書處簡報該指引之修正進程。本次修正係基於 2023 年 6 月 8 日部長理事會會議 (MCM) 修正「打擊政府採購圍標之理事會建議」，以符合現行最佳措施。

(二) 修正草案包括並更新 2 個舊有列表：

1. 招標設計列表：詳細列出各種有助於如何以抑制圍標風險方式，規劃與實施採購之一系列措施（「招標設計列表」）
2. 圍標偵測列表：列出各種有助於辨識及舉報圍標計畫的警訊（「圍標偵測列表」）。

(三) 前揭建議及指引草案中之大部分條款係針對政府採購人員而為，部分條款則係聚焦於競爭法主管機關，例如為採購機關提供培訓及協助的建議措施，並盡可能逐次具體說明與各該措施有關之機關。

(四) 在本次會議討論及各國代表提出書面意見後，第 3 版草案預計將於 2024 年第 4 季完成並送交公共治理委員會進行諮詢，再於 2024 年 12 月 WP3 會議討論，最後預計在 2025 年 6 月 WP3 會議與競爭委員會通過。

肆、「競爭委員會」(CC) 會議重點

6 月 12 日至 6 月 14 日 CC 舉行第 143 次會議，由 Frédéric Jenny 博士主持各項議題之討論，相關重點整理如下。

一、「人工智慧、資料與競爭」公聽會 (Hearing on Artificial Intelligence, Data and Competition)

(一) 本場次討論人工智慧 (Artificial Intelligence, AI) 重要新興商業模式、關鍵生產流程，以及 AI 模型的成功要素、價值鏈不同階段之競爭與關鍵投入等競爭相關議題。

- (二) 奧地利代表表示大型事業使用 AI 對產業競爭帶來相當大的影響，相關技術正在改變各產業之運作，透過分析大量資料、自動化任務及提供高價值的洞見，為大型事業帶來巨大的利益。然而，該等利益也引發對市場力量扭曲以及損害公平競爭之疑慮。
- (三) OECD 工商諮詢委員會(BIAC)特別關注生成式人工智慧(Generative AI) 工具及 AI 基礎模型 (foundation models, FMs) 之快速成長，其所引發競爭政策及執法的重要問題。BIAC 認為，討論該等議題需要深入瞭解生成式 AI 產業之價值鏈、商業模式及其對數位市場競爭的影響等。AI 發展快速，尤其是生成式 AI 模型尤其受歡迎。生成式 AI 模型能夠透過使用者輸入特定資訊，產出文字、圖片、音訊、影像或程式碼，該等技術並被廣泛應用於醫療、金融、教育等行業。然而 AI 也可能帶來安全、隱私與智慧財產權相關問題，惟此類問題理應由其各目的事業主管機關解決，競爭法不應處理與市場競爭無關的社會或道德問題。生成式 AI 市場成長迅速，過早以競爭法干預可能不利於市場的效率及創新，法律不確定性也可能影響投資及成長。現有的競爭法工具不需要即刻擴張或修改，亦足以解決 AI 相關的競爭問題。許多國家及地區（例如英國、葡萄牙、匈牙利及法國）已經開始針對 AI 基礎模型市場進行調查；歐盟最近也通過人工智慧法 (AI Act)，係全球首次對 AI 進行綜合性管制，該法將 AI 應用劃分為 3 個風險類別，並預計於未來 2 年內全面實施。
- (四) 希臘指出 AI 暨生成式 AI 的快速發展對市場帶來巨大影響，並強調其於各產業中促進內容創作及自動化的潛力。AI 的發展導致個別數位市場 (Standalone digital market) 的形成，且 AI 價值鏈與其他數位市場緊密相關。AI 服務依賴雲端技術，主要採用軟體即服務 (Software as a Service, SaaS) 以及平臺即服務 (Platform as a Service, PaaS) 模式，高品質資料對 AI 模型的成功至關重要。然而，AI 的快速成長為競爭法亦對主管機關帶來重大挑戰。Google 及 Microsoft 等大型科技公司擁有大量數據資料作為資源投入，可能形成獨占風險，同時 AI 產品與特定雲端平臺的結合具有互操作性 (Interoperability) 問題，阻礙新創事業及中小企業進入市場。在保障市場的競爭性、公平性、資料保護及網絡安全上，是需要競爭法主管機關、產業管制機關以及利害關係人間相互合作之跨領域問題。競爭法主管機關需進行深入研究，辨識潛在風險，並保持適當程度的干預。傳統

的競爭法工具可能不足以因應 AI 市場的快速變化，因此需要探索新的競爭法執法工具，特別是在結合管制與垂直結合的領域。歐洲競爭法主管機關已經開始著手利用 AI 暨生成式 AI 開發新的調查工具，俾利更為有效執行競爭法。

(五) 秘魯說明該國暨拉丁美洲在採用 AI 技術上的過程及挑戰。整體拉丁美洲採用 AI 的比例迅速增加，秘魯儘管有相當大的成長潛力，但目前仍相對保守。最近秘魯已頒布新的法案，以促進 AI 的發展。秘魯競爭法主管機關 (National Institute for the Defense of Free Competition and the Protection of Intellectual Property, INDECOPI) 認為，目前 AI 產業中主要競爭問題在於部分領域的高度集中以及事業間的垂直關係。在拉丁美洲及秘魯，雲端運算市場高度集中於 Amazon Web Services、Microsoft Azure 及 Google Cloud 等 3 家事業之服務，共占秘魯超過 60% 市占率。對此，INDECOPI 認其需要吸引專業人才以追蹤 AI 產業的發展，並提升調查及處理與 AI 解決方案 (AI solutions) 有關之限制競爭行為的能力。

(六) 新加坡競爭與消費者委員會 (Competition and Consumer Commission of Singapore, CCCS) 採取多項措施促進 AI 安全與促進負責任的應用，並確保競爭法架構與競爭工具能有效對應 AI 所帶來的風險，相關發展策略包括：(1) 致力推動產業以可解釋、透明、公平且以人為本的方式使用 AI，以及與其他公部門合作，協助事業評估 AI 使用風險，並更新相關產業標準；(2) 透過成立「資料與數位」單位，強化 CCCS 在數位市場及資料科學方面的執法能力；(3) 將 AI 整合到執法工具中，運用自然語言處理以及機器學習技術來提升對於申訴的分析能力。

(七) 土耳其指出，近年來 AI 在感知及推理能力取得顯著進展，如何因此擴大 AI 的應用範圍，成為競爭法主管機關的關注焦點。AI 的技術不僅提升事業的決策速度及市場經營策略，同時也創造出新的競爭風險，諸如聯合行為、濫用市場地位及市場集中化問題等。AI 模型可促成或直接執行聯合行為，且市場中具有優勢地位之事業可能利用 AI 來從事制競爭行為。

二、「促進競爭之產業政策」圓桌論壇 (Roundtable on Pro-competitive Industrial Policy)

(一) 本場次係討論產業政策與競爭政策可能之互補、平行或衝突等互動關係，以及促進競爭之產業政策、相關競爭倡議之原則與實踐方式。

- (二) OECD 工商諮詢委員會 (BIAC) 指出，其同意 OECD 秘書處「設計良好的政府計畫能夠促進競爭」之主張，並認為可透過競爭政策的宣導及執法支持產業政策。然而，鑒於近年來某些政策可能對競爭產生負面影響，BIAC 強調產業政策應保持客觀及透明，並聚焦於歧視性且扭曲市場的產業政策，以及對於相關政策限制競爭效果的處理機制。
- (三) 歐盟表示，近年來在地緣政治問題逐漸加劇下，欲確保歐盟經濟體未來幾年的競爭力、成長及公平性，須透過結構性改革競爭政策執法及相關配套，促進競爭的產業政策，以解決市場失靈問題，同時避免破壞市場競爭，並把握數位化及綠色轉型之機會。政策設計應有效促進市場效率、解決市場失靈、最小化競爭扭曲，並確保產業政策的效益超過成本。歐盟的國家補助 (State Aid) 控制制度有助於設計促進競爭的產業政策，相關政策需考慮全球供應鏈、資本移動及貿易關係，避免保護主義引發的全球補貼競賽，從而產生削弱經濟開放的結果。促進競爭的產業政策則應基於各國間之比較利益以促進效率，並得支持長期性的經濟發展與貿易。
- (四) 法國指出，產業政策以策略自主、原物料供應保障、協助策略單位及增強國家企業競爭力等為其核心議題。由於受到比其他國家更嚴重的去工業化影響，法國採取競爭性的產業政策，以因應來自美國及中國的挑戰。同時，氣候變遷及數位轉型也影響產業競爭力，促使法國加強產業政策，並推出「法國振興計畫」(France Reliance Plan) 及「法國 2030 計畫」(France 2030 Plan) 等措施，以提高競爭力及減少對戰略資源的依賴。產業政策及競爭政策在追求經濟效率及提升競爭力上相輔相成，關鍵挑戰在於如何在支持戰略產業及遵守競爭法二者間取得平衡。法國競爭委員會已調整其分析方法及其工具，積極面對新的產業政策所帶來之挑戰。
- (五) 義大利表示，義大利競爭與市場管理局 (AGCM) 透過執法及倡議來維護開放、動態的市場，並促進以競爭為基礎的產業政策，此種觀點及作法對解決經濟結構問題及達成長期經濟發展至關重要。AGCM 認為競爭與產業政策間互動應得以有效因應市場失靈等問題，並每年向政府及議會提出建議，以消除市場參進障礙、促進競爭並保護消費者。AGCM 於 2021 年的建議係關於國家復甦及韌性計畫 (Italian National Recovery and Resilience Plan, NRRP)，該計畫明確支持以競爭作為增強經濟成長、市場效率及社會凝聚力的驅動力。AGCM 強調，產業政策應避免扭曲市場，

競爭與產業政策可作為互補性工具共存，並將繼續支持政策制定者做出更為全面性的決策，促進義大利的結構調整及產業政策發展。

- (六) 日本公平交易委員會 (JFTC) 在案件調查及倡議活動上，會在必要時納入產業政策之考量；即便已實施促進競爭的產業政策，仍有事業可能會違反競爭法。例如 2023 年電業聯合行為案中，JFTC 除採取競爭法的執法行動外，也通知其目的事業主管機關，該機關並據此而命相關事業採取改善措施。另在日本新潟縣計程車聯合行為及 NTT 東日本公司等案件，就事業所提其行為係基於產業主管機關的行政指導，或產業主管機關未要求改善等抗辯，法院均不予採納。JFTC 透過倡議活動提出產業政策建議，例如 2024 年修訂的綠色指引 (The Green Guidelines)，顯示競爭政策能與其他政策相互輔助、配合。JFTC 也針對金融科技業、電動車充電服務業等進行市場調查，提出改善競爭環境、吸引更多市場參與者等政策建議。
- (七) 韓國指出，該國的快速經濟成長主要受益於由政府主導的產業政策，但隨之而來所發生的重重問題，促使政府轉向市場導向之經濟政策，進而推動競爭政策的發展，因此產業政策與競爭政策在該國一直具有緊張關係。韓國公平交易委員會 (KFTC) 不斷透過倡議，促成競爭性產業政策之形成與實施，其中一項重要機制為若立法或修法中具限制競爭要素時，其他政府機關必須事先與 KFTC 協商。KFTC 透過競爭影響評估分析該等政策對競爭之影響，並與各該機關合作解決法規中存在的限制競爭問題。KFTC 並制定指引，明確說明得豁免競爭法之情形，且每年對產業進行深入的市場分析，以制定更有可能獲得支持的政策方案。
- (八) 紐西蘭商業委員會 (the New Zealand Commerce Commission, NZCC) 作為獨立機關，積極參與政策制定過程，並強調競爭法主管機關在此過程中的重要性。NZCC 主要透過正式途徑 (如提交公開諮詢意見) 及非正式途徑 (如與政策制定機關定期召開會議)，以及發布「競爭評估指引」等方式，參與政策制定並倡議政策制定者應予考慮的潛在競爭問題。
- (九) 瑞典競爭管理局 (The Swedish Competition Authority, SCA) 經常必須面對產業政策與競爭政策二者間互動問題，特別是在政府就產業政策提案向其提出諮詢時。當 SCA 認為這些提案可能對市場有不利影響時，會提交詳細的競爭評估，並在適當情況下提出影響較低之替代方案。

三、「競爭與隱私之關係」圓桌論壇 (Roundtable on the Relationship between

Competition and Privacy)

- (一) 本場次討論競爭與隱私間互補及緊張關係，相關議題包括隱私、蒐集消費者資料能否作為競爭議題、隱私主管機關應否考慮競爭議題，以及相關主管機關間之合作與綜效等。
- (二) 奧地利：將資料保護評估整合至競爭法評估，具有相當程度的挑戰性；例如事業可能因為違反歐盟一般資料保護規則（**General Data Protection Regulation, GDPR**）相關規定，而取得不公平的競爭優勢。奧地利的資料保護法保護強度有時比 **GDPR** 更高，對自然人及法人皆給予保護，因此公司法人亦得提起對其秘密侵害之申訴。奧地利聯邦競爭管理局（**Austrian Federal Competition Authority, AFCA**）在進行突襲檢查時，亦須平衡資料保護與調查需求，並以嚴格的保護措施處理所獲得的資料。數位科技進步讓 **AFCA** 與奧地利資料保護機關及其他管制機關進行更密切合作，以確保一致的執法。
- (三) **OECD** 工商諮詢委員會（**BIAC**）：隨著數位經濟發展愈加依賴資料，尤其機器學習等技術的進步，資料在競爭評估的重要性不斷上升，關於資料對消費者與市場影響的討論越發激烈。隱私對消費者偏好的形成以及其對競爭的限制，尤其是對於資料可攜性及互操作性的影響，逐漸成為焦點。此種發展趨勢顯現出競爭法與隱私法二者間有必要予以協調之需求，從而挑戰兩者領域乃是各自獨立領域之觀點。由於不同法域中隱私與競爭法的多樣化，加上相關法律的持續演變，競爭法與資料保護主管機關需要更為謹慎處理二者的交集問題。
- (四) 巴西：部分學者認為，部分結合案件需要競爭法主管機關進行干預，並非因其會導致價格上升，而是因為其可能會減低數位平臺用戶之隱私保護。該等疑慮在工業 5.0 時代尤其突出，蓋用戶資料乃係經由物聯網等設備或數位平臺自動蒐集；反對者則呼籲，競爭法不應取代資料保護及消費者保護機關的工作，應於此類問題上自我抑制；巴西經濟防衛行政委員會（**CADE**）採取後者之較為保守的態度。
- (五) 哥斯大黎加：競爭與隱私間互動的一項關鍵議題在於，競爭法主管機關是否應充分考慮資料隱私問題。在數位時代發展趨勢下，集中於少數事業的資料亦會被當作限制競爭的工具。哥斯大黎加計有兩部法律草案刻正進行立法，以應對資料驅動經濟的挑戰，並平衡跨境資料流動與公民資料保護

的保障。該等草案強調相關政府機關間應相互協調，以促進競爭法與資料保護機關間的合作，從而促使法規範的一致性。

- (六) 歐盟：競爭法與資料保護法二者係保護不同但互補之利益，故應以互補的方式適用競爭法及資料保護規範，以確保結果一致並避免潛在衝突。歐盟執委會在競爭法案件中，也會考慮資料保護因素，尤其是在其對市場競爭產生影響之時；歐洲法院（European Court of Justice, ECJ）之 Meta 案亦考量到資料保護在競爭上的重要性。在結合審查過程中，執委會係將資料保護視為競爭中之品質因素；而在評估濫用市場優勢地位時，競爭法主管機關可透過資料保護之遵法有無來評估行為是否脫離正當競爭及其結果。在程序面，執委會同意應確保競爭法與資料保護主管機關間協調與合作、資訊及資料分享，以確保執法一致性。
- (七) 德國：德國競爭法於 2021 年新增第 19a 條，賦予德國聯邦卡特爾署更能迅速有效處理科技巨頭之限制競爭行為，資料保護法與競爭法二者之交集對於該署愈發重要，具體顯示於該署所查處之 Facebook 案。
- (八) 希臘：希臘競爭委員會（Hellenic Competition Commission, HCC）於 2022 年審查線上訂餐及食品配送服務的數位平臺與餐廳訂位線上中介服務業者之結合案時，涉及隱私考量與影響。HCC 考慮多平臺服務公司資料蒐集及組合效果（portfolio effect）相關理論，透過行為承諾之矯正措施等解除相關競爭疑慮。HCC 並在 2022 年 8 月與希臘資料保護機關（The Hellenic Data Protection Authority, HDPA）簽署合作備忘錄，加強兩機關之合作。
- (九) 以色列：以色列競爭局（Israel Competition Authority, ICA）與以色列隱私保護局等機關合作，推動資料可攜性作為促進競爭及隱私保護的手段，並共同發布報告，建議在以色列實施一般性的資料可攜權，使消費者能以標準化格式近用其個人資料。該報告中所提示的原則已運用在該國金融資料服務法，賦予消費者與第三方共享其金融資料的權利。此外，ICA 倡議改革退休金結算系統，透過更多樣化的服務提供者強化資料可攜性。在結合審查方面，ICA 曾在 Harel/Isracard 案評估結合事業對客戶資料的存取及使用可能帶來的限制競爭效果。
- (十) 義大利：限制競爭行為可能會透過限制資料可攜權加以實施。例如 AGCM 查處 Google 的案件中，發現系爭事業會對用戶經由中介機構交易並變現其個人資料之行為，加以限制。AGCM 亦透過執行消費者保護法來強化

隱私保護及競爭措施，導正事業與用戶間誘因的不一致，執法對象包括服務免費性誤導性聲明、未充分揭露用戶資料得如何與第三方共享等情況。

(十一) 墨西哥：墨西哥聯邦電信研究院(Instituto Federal de Telecomunicaciones, IFT)強調，競爭與資料隱私政策的共同目標是保護用戶免受事業的侵害，大量蒐集資料既會影響隱私權亦改變市場力量的動態。此外，墨西哥隱私及競爭法主管機關二者已於 2021 年簽署合作備忘錄。

(十二) 英國：英國競爭與市場管理局 (CMA) 與英國資訊專員辦公室 (Information Commissioner's Office, ICO) 進行密切合作，其成果包含 2021 年發佈的聯合聲明、Google Privacy Sandbox 案、在暗黑模式與對人工智慧模型的聯合聲明等，雙方也在英國的數位監管合作論壇 (DRCF) 進行合作，該論壇集結英國 4 個管制機關：CMA、英國通訊局 (Office of Communication, Ofcom)、ICO 以及英國金融行為監理總署 (Financial Conduct Authority, FCA)，為線上個人及企業提供一致性數位監管政策。

(十三) 美國：保護隱私與促進競爭並非零和關係，應透過資料近用來促進市場參進，並降低既有企業控制市場競爭所需關鍵資料之風險。美國聯邦交易委員會 (USFTC) 近期執法工作強調支持公平競爭的 3 個重要隱私原則：資料最小化、限制資料使用、禁止共享敏感資料。USFTC 並提出一套誘因機制促使事業減少其過度的資料蒐集，同時推動不依賴侵害用戶隱私的新商業模式的發展。

四、競爭政策年報 (Annual Reports on Competition Policy)

(一) 根據 CC 主席團的建議，大會僅邀請少數國家於會中口頭簡報其國內競爭法與政策之重要發展情況 (例如法制革新、新政策方法、重要決定等)。

(二) 本會陳副主任委員受大會邀請進行口頭簡報，分享我國競爭執法成效

1. 本會的報告分成四個主要部分。首先是關於競爭法規和執法指引的修訂，本會已提出《公平交易法》的修法草案，其中最重要的一項修訂是將獲得進行市場研究的權限，同時在修法草案中訂定具體的營業額門檻，低於該門檻的企業將免於提交結合申請。本會另外修訂了幾項處理原則，例如將《域外結合案件之處理原則》整合進了《結合申報案件之處理原則》，以簡化結合申報程序，並使執法更加透明和一致。
2. 第二部分是關於 2023 年的處分案件，包括二件重大的卡特爾案件。第一件涉及土木技師公會意圖訂定提供估價服務的最低收費標準。儘管其提

出公共安全方面的正當性理由，但本會仍認定其違反《公平交易法》第 15 條規定。第二個案件針對我國行動寬頻服務的主要業者，該服務的市場特徵是高度集中，且涉案者為我國最大的和第二大的服務供應商，渠等透過即時通訊應用軟體進行聯絡並決定停止並取消促銷費用計畫。

3. 在結合方面，2023 年有兩起引人注目的案件。第一起涉及我國最大的連鎖商店統一超商，試圖收購法國零售商家樂福在我國的業務。統一超商除了是最大的便利連鎖商店，還是我國零售市場最大的食品供應商。本會擔憂結合後雙方將成為零售市場的主導力量，尤其擔心可能達成某種排他性交易協議，從而排擠上下游市場的競爭。因此，儘管本會許可該結合申請，但仍附加了數項行為矯正措施，例如，我們要求家樂福不得與統一超商訂立優惠交易條件，這些條款必須公平適用於其他供應商。同時，為期三年內不得終止或拖延與中小型供應商的交易關係，並且統一超商和家樂福不得聯合與其他供應商進行集體談判。
4. 第二起重要的結合案件涉及我國第三大電信公司試圖收購第四大電信公司。本會雖認為該結合將促進電信資源的整合，從而有助於 5G 技術的發展和運營。然而也擔心結合後的競爭問題，因此在進行公共諮詢後，決定對結合施加數項限制。例如，結合後的企業必須在公平條件下為其他電信業者提供服務，並且不得無理由拒絕或終止服務。此外，不得使用捆綁銷售協議，要求用戶同時購買不需要的服務。在消費者保護方面，合併方承諾在合併前至少一到四年內維持優惠費率，這與消費者利益的保護更加一致。
5. 本會在 2023 年還進行了數次競爭倡議活動，首先，參加交通部主持的國際海運平穩工作小組會議，該會議試圖為海運服務設定最低收費，本會則對此類合作持保留態度，表達了相關安排可能違反競爭精神，甚至有可能違反《公平交易法》的意見。其次，本會與文化部進行了工作會議，討論實體書店向文化部抗議網路書店提供大量回扣，實體書店因此希望文化部設定固定書價。我們向文化部表達相關安排可能違背自由競爭的精神，建議考慮其他替代方案以保護實體書店。
6. 最後，本會委託了幾項學術研究，其中之一是針對數位經濟中的聯合行為與定價策略的實證分析。這是對本會去年發布的數位經濟白皮書建議的回應。白皮書中強烈建議，為了使數位政策，尤其是競爭政策更符合

當地需求，我們需要進行更多實證和理論研究，以了解目前的現狀。我們認為這項研究為價格策劃和合謀行為之間的關係提供了寶貴的見解，並為競爭法執法機構提供了實際建議。這大致上就是我們在 2023 年的工作。

五、OECD 秘書處競爭組業務及全球關係報告(Report of the Division Activities and Global Relations)

- (一) 本場次由 OECD 秘書處競爭組進行 2023 年旨揭事項報告，對象涵蓋 3 個地區競爭中心之活動、2023 全球競爭論壇以及 OECD/IDB 拉丁美洲與加勒比論壇 (LACCF) 與會者之評估報告。
- (二) OECD 秘書處競爭組主要說明其於 2023 年主要工作，包括競爭組業務、競爭法暨競爭政策之最佳措施、各國促進競爭政策之改革計畫以及與其他競爭行動者之夥伴關係等章節。其中，OECD 競爭組組長 Ori Schwartz 先生特別提及，2023 年 2 月 23 日第五屆 OECD 競爭開放日所發布之第 4 版「OECD 競爭趨勢」報告，利用 OECD CompStats 資料庫數據辨識全球及區域發展趨勢，並提供有助於加強全球競爭框架的政策建議；2023 年 6 月 8 日部長理事會會議 (MCM) 通過「關於智慧財產權與競爭之理事會建議」，並修正「打擊政府採購圍標之理事會建議」，競爭組刻正修訂後者之相關指引。此外，2023 年自願性貢獻乙節中，亦提及我國於亞太地區持續支持競爭組之業務。
- (三) 有關競爭委員會之標準設定行動計畫，目前主政 10 個理事會建議書，於 2023 年就其中之競爭中立性建議書起草之工具箱 (Toolkit) 已送達 OECD 相關委員會進行諮詢，預計由競爭委員會於 2024 年通過並於同年 9 月啟動；打擊政府採購圍標建議書之第一版指引於 2023 年 12 月之 WP3 會議進行討論；智慧財產權相關之建議書業經整合並通過前揭理事會建議。
- (四) 2023 年底對競爭組工作成果之評估，獲得來自競爭委員會代表及與會者之正面回饋，包括對議題的持續相關性、書面工作品質以及討論準備充分度的高度滿意。其中，「數位結合之損害理論」及「有效寬恕計畫的未來」二項圓桌會議獲得最高評分。此外，針對 53 個國家代表 (其中 18 個為非會員代表) 進行競爭委員會工作產品的使用調查及網站評論，涉及立法、執法、競爭倡議及研究與訓練等 4 個面向，結果顯示會員及非會員對於相關素材皆有高度的使用頻率。

伍、心得與建議

- 一、本次會議各國分享競爭倡議活動及執法經驗，在專門職業服務之競爭與管制議題方面，菲律賓透過推行國家競爭政策（National Competition Policies, NCP），要求所有政府機關，包含專門職業規範委員會採行 NCP，相關機關有義務審查其政策、相關規定及其他干預措施等是否有限制、妨礙或減少競爭，並消除對競爭的不當監管措施，其作法或可供我國向各產業主管機關進行競爭倡議時之參考，使監管措施與競爭得相協調。
- 二、有關獨占與護城河之形成及相關鞏固策略之議題部分，在數位經濟下，因網路效應、數據驅動優勢，以及生態系統效應等，更可能形成或增強經濟護城河與鞏固策略，許多國家亦提出數位經濟下各種新型態的商業模式與行為對市場競爭可能的影響及因應作為，例如德國針對數位市場的特別規定（德國競爭法 GWB 第 19a(1)條），以及美國修訂的 2023 年結合處理原則針對涉及數位平臺的結合等，提出建議之考量的特性及因素等，應可供我國辦理涉及數位平臺相關案件之借鏡。
- 三、隨著當前隱私對消費者偏好的形成以及其對競爭的限制，尤其是對於資料可攜性及互操作性的影響，已逐漸成為焦點。相關發展趨勢顯現出競爭法與隱私權二者間予以協調之需求，值得本會日後於處理數位案件或市場研究時作為參考。