

快速掃描國際間競爭法之最新關注議題

除了競爭法主管機關為因應疫情所採行之競爭政策廣受各界重視，近年來數位平臺議題、性別包容等與競爭相關議題也成為國際間討論焦點。

■撰文=林文宏、梁珮玫
(公平會綜合規劃處科長、資訊及經濟分析室科員)

前言

近來新冠肺炎(COVID-19)疫情嚴峻，對一般民眾工作與日常生活產生深遠影響，並因擔憂染疫而減少外出，導致各行各業消費急遽下滑。為避免百業蕭條與勞工失業，各國政府陸續推出因應措施，然而這些措施或有其短期效益，但是否因此產生副作用，例如破壞市場公平競爭，各國競爭法主管機關與國際組織紛紛從維持市場公平競爭的角度，對政府政策提出建議。又近年來電子商務的興起，商業模式不斷創新與翻轉，影響各國企業經營甚鉅，而執法與倡議活動所探討的議題範圍亦推陳出新，且有逐漸跳脫傳統框架的趨勢，近期的國際論壇即關注數位經濟與性別包容競爭議題，以下分別說明。

COVID-19下的競爭政策

自2020年COVID-19疫情大爆發以來，經濟合作暨發展組織(OECD)便陸續針對疫情下的競爭政策、結合管制、競爭者間的合作及價格剝削等提出政策指引¹，隨後各國及國際商會(ICC)國際競爭法論壇亦跟進討論：

- (一)歐盟與歐盟各國：在疫情期間，許多體質不良企業仰賴政府振興補助而得以苟延殘喘，政府機關應對疫情採取符合比例原

則、無歧視且有時效限制之政策措施，而競爭法主管機關應就各項經濟復甦政策持續倡議公平競爭與政策中立之原則。

- (二)美國：聯邦交易委員會在疫情期間的施政重點，就是確保醫療與物流人員在內之勞動市場公平競爭、防止企業趁疫情進行投機併購，並優先處理醫療照護產業濫用獨占市場地位案件，以維護相關產業供應鏈與物價之穩定。

- (三)ICC²於2020「因應COVID-19與競爭之行動」(ICC call to action on COVID-19 and competition)提出具體建議：鼓勵政府與競爭法主管機關提供明確的策略指引，對內於必要時可採取國家補助 (state aid)措施，並應謹守快速有效、暫時性及透明原則；對外則鼓勵跨國或利益相關者間之合作。而競爭法主管機關可在設定明確指引、符合相關條件、避免特定產業濫用之前提下，放寬部分競爭規範，惟仍不可因疫情而忽視競爭原則。最後建議競爭法主管機關應注意疫情可能增加的企業併購情形，並適時提供彈性；同時關注生產必要物資或服務（如食品、藥品、運輸等基礎建設）之企業的競爭與合作。

¹ <https://www.oecd.org/competition/competition-policy-responses-to-covid-19.htm>.

² <https://iccwbo.org>.

數位平臺的研究與事前監管

疫情的衝擊雖使各國許多行業面臨衰退，然而因應居家防疫與工作所帶動的電子商務與外送服務等，也讓近年來興起的數位平臺更為蓬勃發展。為處理數位時代新興商業模式發展所衍生的競爭議題，各國競爭法主管機關陸續投入相關研究，歐盟、英國、日本、韓國、新加坡、美國及澳洲等多成立專責小組或針對數位廣告、線上平臺等發布相關研究報告，其中美國眾議院反壟斷小組委員會2020月6日發布之「數位市場競爭調查³」報告更詳細介紹Google、Amazon、Facebook、Apple經營範疇損害市場競爭之行為，提出相應之解決方案，並對現行之執法現況、競爭法執法機關之因應作為，以及法院對反托拉斯執法之影響一併進行反思與檢討。

另各國為使執法能更符合數位經濟環境，亦有提出修法或新訂法規者，如歐盟執委會2020年底提出「數位服務法」(Digital Service Act)及「數位市場法」(Digital Market Act)草案，除透過前者保護數位用戶的基本權利外，「數位市場法」將大型網路平臺視為守門人並進行規範，盼藉由事前規範將可能致損害的結構效果降至最低，以保障公平且開放之數位市場。又中國大陸反壟斷委員會2021年初公布「關於平臺經濟領域的反壟斷指南⁴」，以預防、制止平臺經濟的壟斷行為。對於新興的商業模式，各國競爭法主管機關致力於提供明確的指引，或希望透過立法方式維持市場競爭環境，而在政策擬定上則多保留開放的態度，避免因過度介入而妨礙市場創新。

表1：各國數位平臺相關立法案例

| | | |
|----|--------------------------|---|
| 歐盟 | 2020.07.12 2020.12.15 | 「P2B Regulation」 ⁵ 生效 發布「數位服務法」及「數位市場法」 |
| 德國 | 2021.01.19 | 因應多邊平臺與資料競爭環境針對該國「限制競爭防止法」進行第10次修法 ⁶ |
| 日本 | 2019.12.17 2021.02.01 | 發布「數位平臺業者與提供個人資料之消費者間相對優勢地位濫用指導原則」 「提高特定數位平臺透明度與公平性」生效並實行 |
| 韓國 | 2020.09.28 2021.03.08 | 「線上平臺公平中介交易法」 ⁷ (公告即將立法) 「電子商務消費者保護法」 ⁸ (公告即將修法) |

性別包容競爭政策

有關性別與競爭的議題最早於2018年OECD全球競爭論壇首度進行討論，並指出，性別與競爭政策具雙向關係，競爭可能影響性別不平等，同時性別平等與性別觀點也會影響競爭過程與競爭法主管機關的工作，簡言之，競爭法主管機關的活動可能帶來潛在的雙重紅利：同時改善競爭、提升市場效率及性別平權的狀況。

2020年加拿大競爭局(Competition Bureau Canada)也在亞太經濟合作(APEC)舉辦之「以企業觀點進行FTAAP競爭相關條文之政策討論」⁹視訊會議中，報告「帶有性別包容觀點之貿易與競爭政策」，概要介紹以性別為基礎的加強版分析工具(Gender-Based Analysis Plus, GBA+)，並說明在競爭法的執法、倡議以及遵法等領域上應用性別包容之觀點。加拿大競爭局表示未來將進一步與OECD共同合作，研究與競爭相關議題以進行深入討論與分析，並徵求相關建議書，以做為未來研討會討論之方向，而OECD亦試圖開發相關實務工具，以提供有興趣建構包容性競爭政策之各國競爭法

³ https://judiciary.house.gov/uploadedfiles/competition_in_digital_markets.pdf?utm_campaign=4493-519.

⁴ http://gkml.samr.gov.cn/nsjg/fldj/202102/t20210207_325967.html.

⁵ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/platform-business-trading-practices>.

⁶ https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/EN/Pressemitteilungen/2021/19_01_2021_GWB%20Novelle.html.

⁷ https://www.ftc.go.kr/solution/skin/doc.html?fn=6bb54edacaafdbae75ccbb96bcc8554a97d8e707372bdf010625b1a87b573b9&rs=fileupload/data/result/BBSMSTR_00000002402/.

⁸ https://www.ftc.go.kr/solution/skin/doc.html?fn=0a4fde354f9d43de142bec054bc3d787eecd214adaaf60c92d9d55a10eb94f14&rs=fileupload/data/result/BBSMSTR_00000002402/.

⁹ http://mddb.apec.org/Documents/2020/CTI/CTI-EC-DIA/20_cti-ec_dia_013.pdf.

主管機關參考。

另OECD在今年2月舉行性別包容競爭政策視訊會議，學者專家在「卡特爾與勾結」議題中指出，有研究顯示性別會影響卡特爾的形成與否，女性受測者較不會從事損害消費者的行為，而羞愧與罪惡感可能為影響其決策之因素。又在以男性為主的群體中，女性常是局外人，故不易與異性分享資訊，進而影響卡特爾的形成。

結語

綜觀國際上競爭法的討論，即便在疫情期間，各國仍主張所採取的措施不應偏離競爭原則，且競爭法議題更加多元，未來競爭法主管機關在競爭政策的擬定時也應與時俱進，除持續進行競爭倡議，並應關注數位平臺及性別包容等發展方向，才能更廣泛且深入制定競爭政策並精進執法，進而促進疫情後的市場競爭。 