

# 數位經濟下新創事業之結合議題

新創事業於市場競爭及創新扮演至關重要的角色，在科技巨擘收購新創事業的浪潮中，由於新創事業及數位經濟的特性，如何評估競爭與創新影響仍面臨諸多實務的挑戰。

■ 撰文 = 吳明賢  
(公平會資訊及經濟分析室科員)

## 前言

新創事業 (start-ups 或 nascent firms) 具有活絡市場新思維、發展新產品、顛覆性創新及獨特商業模式的特性，不僅有助打破市場集中狀態，亦可促使效率較低之事業改善或退出，從而維持市場的競爭與創新，有利消費者及整體社會福利，在競爭市場中扮演至關重要的角色。然而，Cunningham 等人<sup>1</sup> (2018) 在研究製藥產業藥品研發項目的資料，發現事業在進行結合時，收購事業具有終止與被收購事業現有產品重疊 (overlap) 之藥品項目的現象，並對收購公司採取終止被收購事業創新項目的開發並搶占未來競爭之行為，稱作殺手合併 (killer acquisitions)。該研究同時引發各界對收購新創事業衍生反托拉斯結合議題之關注，其中澳洲競爭及消費者委員會 (Australian Competition and Consumer Commission, ACCC) 於2019年7月26日發布數位平臺調查報告指出，<sup>2</sup>在調查具優勢地位的科技巨擘 (例如 Google、Facebook) 時，要特別留意其收購新創事業對市場競爭產生之影響。在數位經濟的浪潮下，為瞭解新創事業之結合與殺手合併等議題，本文參酌經濟合作暨發展組織 (Organization for

Economic Cooperation and Development, OECD) 秘書處彙整之背景及相關學者探討，<sup>3</sup>說明事業與新創事業結合可能存在的問題。

## 殺手合併與損害理論

### 一、收購新創事業之結合考量因素

殺手合併主要本質在於收購事業面臨潛在水平競爭時，終止新創事業產品的開發，亦即當收購事業預期新創事業產品成熟時將蒙受收入損失，抑或購買並繼續開發銷售新創事業產品而損害蠶食自身產品的銷售，收購事業將有誘因收購新創事業並終止該產品的發展。此外，另一種對新生潛在競爭者 (nascent potential competitor) 的危害，則是透過控制新創事業產品避免其成長為競爭產品，以消除潛在的競爭威脅，例如將新創事業產品作為非核心銷售的產品線或成為收購事業的投入要素。

在數位經濟中對於是否構成殺手合併益加難以判斷，即使收購事業與新創事業乍看之下，原本生產互補或無相關的產品，在雙邊市場的特性下，產品可能在某一邊市場為替代品 (例如廣告、驅動程式)，需從雙邊市場的角度分析其替代性，否則可能誤判許多新創事業的收購是潛在

<sup>1</sup> Cunningham, Colleen and Ederer, Florian and Ma, Song (2018), Killer Acquisitions (Last revised: April 19, 2020). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3241707>.

<sup>2</sup> 詳參澳洲競爭及消費者委員會ACCC網站<https://www.accc.gov.au/publications/digital-platforms-inquiry-final-report>.

<sup>3</sup> OECD (2020), Start-ups, killer acquisitions and merger control—Background Note, [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP\(2020\)5/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP(2020)5/en/pdf).

的垂直收購互補產品，而忽略對產品市場的多面性進行適當的分析。

另一方面，新創事業的產品可能尚未參進市場，或者雖已進入市場但尚未發展成熟，無論何種情況皆加劇競爭評估的困難，並對市場的靜態分析存在以下不確定性：

- (一)現有市場中雖僅存在小部分重疊，然而這些重疊可能隨時間的推進而增長（例如：新創事業之平臺目前未達必要的規模，隨時間增長而具有足以成為強大競爭對手的網路效應）。
- (二)對於目前未有重疊，但存在潛在重疊的現有市場（例如：未來透過廣告獲利）
- (三)對於目前未有重疊，但現有市場之間可能發生日益緊密聯結的情形，而形成未來重疊的市場（例如：智慧型手錶與智慧型手機）。

## 二、逆向殺手合併 (reverse killer acquisitions)<sup>4</sup>

所謂逆向殺手合併係指收購行為可能有效抵消收購事業在特定商品及服務拓展的創新努力，因為新創事業可立即提供這些功能甚至使收購事業優勢地位擴展到相鄰市場。憑藉市場上具有優勢地位而獲取未來收益報酬的前景，始終是創新的驅動力，誘使持續發展新穎、有吸引力的技術與模式。然而，若是透過收購新創事業以促使更快的增長與擴張，由於創新的成本高昂，可能因此導致收購事業放棄在新創事業產品區域嘗試創新，從而消除未來競爭的前景，不利於消費者及整體社會福利。

## 三、效率評估

收購新創事業亦可能具有提高效率的作用，

特別在於該事業產品可能成為重要的投入和創新能力（例如技術）或補充收購事業現有產品的價值（例如使用客群）。新創事業與收購事業之間可能存在互補性，前者可帶來創新的構想與技能，而後者可以提供必要的資源以成功開發及行銷創新。但收購的產品若是潛在競爭者，並且可以替代現有的產品，則效率的範圍即會縮減。同時，收購可透過2種方式提高競爭效率：

- (一)收購可能會增加創新產品的可能性或提升進入市場的速度。
- (二)既有事業的收購前景刺激相關資金投資，並可能具有範疇經濟。

## 實務面臨的挑戰

### 一、未達審查門檻

在結合申報制度下，若合併未達規定的營業額門檻，競爭法主管機關通常將缺乏結合審查權限，合併雙方可以自由進行收購。由於大多數新創事業之營業額並不高，即使因具有潛在競爭能力，或可提供競爭者擴展相鄰市場的途徑或技術以及相當數量的用戶，而被優勢地位事業收購，對於市場競爭及創新的影響並未受審查。<sup>5</sup>以Facebook為例，在2014年用190億美元收購WhatsApp，當時WhatsApp的營業額很低，但於全球用戶已超過6億。另依據經濟學人報導，2017年Alphabet（Google）、Amazon、Apple、Facebook和Microsoft合計已斥資316億美元收購新創事業，顯示許多關鍵的新創事業結合，因未達審查門檻，並未評估競爭之影響效果。

### 二、新創事業產品開發的不確定性

面對產品銷售、網路效應、生產成本及發展

<sup>4</sup> Cristina Caffarra, Gregory Crawford, Tommaso Valletti (2020), "How Tech Rolls": Potential Competition and "Reverse" Killer Acquisitions, Competition Policy International.

<sup>5</sup> 因應許多關鍵的新創事業結合因門檻限制未能進行競爭評估，德國與奧地利除了原有的審查門檻，也衡酌事業之價值（交易價值）。

與需求等多面向的不確定性，分析收購新創事業後市場內的競爭遠比產品已發展成熟的事業甚為困難，實務所需考量可能的不確定因素如下：

- (一)產品是否受歡迎。
- (二)產品是否因網路效應受益。
- (三)事業能否獲得規模經濟或是利用邊做邊學，使生產成本降低。
- (四)隨著產品性質的發展變化，是否將面臨新的競爭者。
- (五)隨著產品需求的改變，是否將面臨新的競爭者。

### 三、舉證責任

根據ACCC數位平臺調查報告及法國參議院認為，收購方擁有根深蒂固的優勢地位，建議事業在收購新創事業時，需提供證據顯示結合不會引起任何重大限制競爭問題，或者預期的效率足以證明收購的合理性，亦即將新創事業結合舉證責任轉嫁於收購事業。

### 案例分析

2012年，Facebook以7.15億美元收購Instagram，競爭法主管機關在此結合案件分析上認為Facebook主要為社交網絡服務，而Instagram則為照片分享應用程式，當時並未將平臺界定為同一相關市場。

ACCC在2019年數位平臺調查報告中提出不

同的看法，認為Facebook藉由收購Instagram，消除潛在的競爭對手。在合併之前，Instagram已具有發展成為競爭對手的潛力，Instagram是一個促進用戶社交網絡發展的平臺，該平臺所擁有的使用者，已足以使其從廣告獲利。收購後，Instagram成為更多元的社交媒體平臺，用戶可以分享文字、照片及向其他用戶發送訊息，並可出售廣告資源。

本案在英國公平交易局（Office of Fair Trading，OFT）結合審查程序的第一階段獲得批准，雖考慮Instagram可能成為社交網絡提供商的潛在競爭者，但卻未認為Instagram能透過其服務獲利。在里爾（Lear）顧問公司提交給競爭與市場管理局（Competition and Markets Authority，CMA）的報告中，<sup>6</sup>指出OFT分析低估該應用程式的廣告獲利潛力，並可能過分重視雙方產品的功能。雖然Instagram可能錯失成為Facebook挑戰者的良機，但也可能因為此結合提高Instagram的效率。

### 結語

面對數位經濟下的新創事業結合，如同一般結合案件的審理框架，均需衡酌事業因結合可能產生的反競爭效果及效率提升效果，以綜合判斷整體經濟利益及限制競爭之不利益。然而，由於新創事業及數位經濟的特性，在評估競爭與創新影響面臨諸多實務的挑戰，仍有待持續研究關注。



<sup>6</sup> Ex-post Assessment of Merger Control Decisions in Digital Markets <https://www.learlab.com/publication/ex-post-assessment-of-merger-control-decisions-in-digital-markets/>.