

112 年委託研究報告 4  
(PG11205-0075)

日本、韓國、新加坡對限制競爭行為之  
競爭法規範與執法案例

受委託單位：銘傳大學

研究主持人：陳蕙君

協同主持人：顏廷棟、馬泰成、洪 萱

研究期程：中華民國 112 年 4 月至 112 年 11 月

研究經費：新臺幣 78.6 萬元

公平交易委員會委託研究

中華民國 112 年 11 月

(本報告內容純係作者個人之觀點，不應引申為本機關之意見)



# 目次

圖次.....	III
表次.....	IV
提要.....	V
第一章 緒論.....	1
第一節 研究緣起.....	1
第二節 研究方法.....	10
第三節 研究範圍與限制.....	11
第四節 文獻探討.....	14
第二章 各國競爭法規範法制發展.....	17
第一節 日本競爭法—獨占禁止法規範.....	17
第二節 韓國—壟斷監管和公平交易法.....	68
第三節 新加坡—競爭法.....	102
第四節 各國限制競爭法制比較.....	127
第三章 各國競爭政策之經濟分析.....	129
第一節 日本共同合作的集體思維與寬容對待聯合行為的社會文化.....	130
第二節 韓國競爭政策與財閥.....	151
第三節 新加坡的嚴格執法.....	162
第四章 各國限制競爭之重要案例.....	183
第一節 日本.....	183
第二節 韓國.....	185
第三節 新加坡.....	194
第五章 評析日本、韓國、新加坡對於限制競爭行為之執法情形.....	201
第一節 日本.....	201

第二節 韓國.....	202
第三節 新加坡.....	207
第六章 各國限制競爭之法制發展趨勢 .....	217
第一節 日本獨占禁止法之修法趨勢 .....	217
第二節 韓國未來發展.....	251
第三節 新加坡未來發展.....	256
第七章 我國與各國之執法差異重點評析 .....	259
第一節 日本獨占禁止法之比較 .....	259
第二節 韓國集中行政資源 .....	278
第三節 新加坡法制透明度 .....	281
第八章 結論與建議.....	285
第一節 研究發現.....	285
第二節 研究建議.....	288
參考書目 .....	293
摘要 .....	329
Abstract.....	335

## 圖次

圖 3 -1：韓國所得分配的變化趨勢.....	157
圖 3 -2：韓國產業平均集中度(五位數產業分類，加權平均).....	158
圖 4 -1：搜尋引擎業者濫用市場支配地位案.....	188

## 表次

表 2-1：我國及日本、韓國、新加坡競爭法執法架構比較.....	127
表 3-1：日本製造業組成卡特爾情形(按 4 位數產業分類).....	136
表 3-2：日本各項限制競爭行為案件數目 .....	141
表 3-3：韓國財閥與附屬事業的數目 .....	161
表 4-1：雞肉供應商聯合行為案摘要 .....	198
表 5-1：新加坡電子商務平臺主要經營者.....	210

# 提要

關鍵詞：限制競爭、日本獨占禁止法、韓國壟斷監管和公平交易法、新加坡競爭法

## 一、研究緣起

隨著全球化風潮與中國大陸改革開放後經濟起飛，東亞國家在國際經貿領域扮演的角色受國際重視。日本、韓國、新加坡及我國，皆屬亞洲發展成熟之經濟體，更隨著東亞區域經濟整合行列中各佔有一席之地，也成為東亞和東南亞地區的經濟火車頭之一。

然而，日本、韓國、新加坡不僅是我國在東亞地區的重要貿易夥伴，同時也是我國在國際市場的重要競爭對手，我國與三國各維繫有不同的產業競合與市場供需關係，由技術發展角度來看，我國與日、韓國在產業發展上各具優勢，日本居於產業技術的最前端，而台韓產業之競爭性較高；而就產業競合來看，日本是我國產業技術合作的重要對象，韓國是我國產品在國際市場的主要競爭對手；在經貿關係上，新加坡是我國長久以來的穩健紮實經濟夥伴，經貿往來則是以金融服務業為主，即使在 COVID-19 疫情期間，新加坡和台灣雙邊貿易 2020 年還成長 13%，2021 年更增加 30%，且 2021 年新加坡對台灣貿易額為 750 億美元，占台灣與所有新南向國家貿易總額一半，反映台星 2 個經濟體的互補特性。彼此間的經濟發展與整合，更關係到整個東亞地區的經濟整合。

我國與日本、韓國、新加坡同樣身處東亞地區地緣，彼此之間有相當的歷史情結，同樣的開放市場，對於不同的開放對象，存在不同的合作機會，當限制競爭行為發生時，也跨域牽動到各國供應鏈生態及產業發展。各國競爭法之法制發展與重要案例，未來在我國亦可能發生，彼此間相互觀摩法制政策及執法先例，有其必要。

競爭法既為公共政策的一環，其政策制定與法律執行必然受政治與經濟等社會發展環境影響。準此，本計畫除蒐集整理日本、韓國、新加坡等國的相關法律規範與重要案例外，將以比較法為基礎，加入經濟分析元素，分別由法律及經濟面向，深入研析各國在不同國情與文化架構下，所形成的反托拉斯制度與執法。接著再以此為主軸，依產業結構與案件特色，評析日本、韓國、新加坡之競爭法主管機關執法情形與重要案例，尤其策重在近年來各國積極關切的數位治理議題，期望能透過經濟及法制發展雙重面向，掌握與我國經貿環境、產業發展歷程相仿之日本、韓國、新加坡等限制競爭法制，於研究成果提出可值得我國競爭法發展參考與警惕之處，期望能有助於公平會日後執法效率之提升。

## 二、研究方法與過程

### (一) 研究方法

為達本研究計畫之主旨，並配合委託研究之需求，本研究團隊主要將以比較法學法、個案研究法與實證分析法，進行法律與經濟層面之研究分析，最後並以歸納法提出研究計畫結論。

#### 1. 比較法學法

本團隊主要以日本、韓國、新加坡對限制競爭行為之競爭法規範與執法案例為比較法研究對象，蒐集整理當前日本獨占禁止法 Act on Prohibition of Private Monopolization and Maintenance of Fair Trade of Japan (AMA)、韓國壟斷監管和公平交易法 Monopoly regulation and fair trade act of Korea (MRFTA)、新加坡競爭法 COMPETITION ACT 2004 of Singapore 之法規範與其對於限制競爭行為之管制規定，就前開各國之法制發展予以介紹並分析比較。最後再與我國公平法之限制競爭行為管制，就國內外執法情形進行比較評析。



## 2. 經濟分析法

競爭法是兼具法律與競爭效能的管制性規定。透過經濟學的研究方法，將法學制度與市場效能交叉評估，以兼具理性與效率的研究方法來重新思考如何訂定制度，實為公平交易法研究不可或缺的研究方法。本研究擬專章就日本、韓國、新加坡業發展與限制競爭之執法案例進行經濟分析，並配合法制研究主題，以數位市場與數位治理為重點，視所蒐集三國之研究資料，從競爭政策及中型經濟體法規範的觀點進行比較研究，期望能補充公平會數位經濟政策白皮書之不足，以強化研究成果之貢獻。最後提出研究團隊觀點供公平會參考。

## 3. 個案研究法

數位治理為近年來各國競爭法主管機關關注重點，OECD 手冊(2022)也指出，數位經濟具有多邊市場、網路效應、規模經濟和轉換成本等特徵，意味著在各種利益相關者交織在一起的市場中，競爭管理機構應該採取更加謹慎的態度。本研究爰擬針對日本、韓國、新加坡對限制競爭行為之執法案例進行蒐集，並進行個案背景介紹。主要以近五年為時間區間及當前熱門之數位治理為聚焦重點，依產業及案件類別評析日本、韓國、新加坡對於限制競爭行為之執法情形。

## 4. 歸納法

基於日本、韓國、新加坡對限制競爭行為之比較法與經濟分析基礎，歸納出各國法制與執法政策，並比較與我國法之差異。藉由本研究計畫之成果，對於公平會未來限制競爭行為管制之執法走向，提出具體可執行及長期推動方向之若干建議事項。

### (二) 研究過程

本研究主要以國內外文獻資料庫及日本、韓國及新加坡之各該主管機關官網資料為基礎，進行日本、韓國及新加坡限制競爭法規範與執法個案之研究。規劃具體工作項目包括，蒐集整理日本、韓國、新加坡對於限制

競爭行為之法律規範、近年涉及限制競爭行為之重大案例，進而依蒐集資料進行各國競爭政策中有關限制競爭行為管制之經濟分析，最後再依產業及案件類別評析日本、韓國、新加坡對於限制競爭行為之執法情形。透過外國法制及案例研究，提供公平會日後在執法目標及方向之政策，立即可行及長期規劃執行之建議。

由於本計畫執行期間僅有七個月，在上述研究理念、方法及研究主題設定下，首先針對日本、韓國、新加坡對限制競爭行為之法規與資料庫，蒐集資料並進行比較法研究，釐清各該國競爭法規範之內容及重要案件之實務發展趨勢。其次，本計畫工作群組將蒐集近五年內日本、韓國、新加坡對限制競爭行為之指標性重要案例資料進行蒐集，並參考各國文獻及資料庫，對照本次研究主題，進行資料整理、分類。接續進行比較法與經濟分析研究，最後並匯整研究結論，並提出建議

本團隊具備法律與經濟雙重專業，在研究分工方面，計畫主持人陳蕙君助理教授主要負責計畫統籌、韓國與新加坡法制基礎介紹與研究報告匯整完稿；協同主持人馬泰成教授主要負責各國競爭政策之經濟分析；協同主持顏廷棟教授主要負責日本法制與相關案例評析，及日本法未來發展趨勢介紹；協同主持人洪萱顧問主要負責韓國與新加坡案例評析與未來法制發展介紹。

本計畫透過法規範與各國政策之梳理與彙整案例類型，以及經濟分析成果，續與我國法進行比較分析。歸納本研究計畫之成果，對於公平會未來限制競爭行為管制之執法走向，提出具體可執行及長期推動方向之若干建議事項於期末報告，提供公平會參考。

### 三、重要發現

本計畫研究成果及重要發現如下：

日韓星三國的反托拉斯制度，在下列不同國情與產業結構的背景下，

呈現個別的獨有特徵：

- (一) 日本社會強調集體合作理念，傾向寬容對待聯合行為。再加上政府治理強調非制度運作，商業慣例與人際網路所形成的社會束縛力，往往大於法規的制度運作，例如：通產省(MITI 業於 2001 年更名為經濟產業省 Ministry of Economy, Trade and Industry，簡稱經產省)常繞過正式程序，以行政指導(人治)代替法律明文規定(法治)，鼓勵事業合作合組，形成代表制度的競爭機關(公正取引委員會，JFTC)與非制度的管制機關(經產省，原通產省 MITI)間的衝突。所幸自 1990 年代中期起，日本經濟進入長期衰退狀態。為調整產業結構與強化市場競爭，日本乃政府改弦易轍，積極推動競爭施政的制度化，限縮聯合行為豁免範圍。因此，學者利用 1995-2020 年間資料並發現：競爭執法革新已顯著提升反托拉斯績效。
- (二) 韓國經濟以財閥主導。三星、現代與 SK 集團等十大財閥產值高達韓國 GDP 70%。財閥常經由交叉持股與交叉補貼，不當控制經濟資源。特別是金融業子公司對製造業子公司的不當資金借貸，非但容易形成道德危機和連鎖倒閉的系統性風險，且敗壞政治風氣，擴大貧富差距，助長社會不安，威脅民主政治的穩定。韓國競爭法重要目標在於管制財閥以維護分配正義，而非維護市場競爭與提升經濟效率。因此，競爭執法重點首在管制跨業交叉補貼，水平競爭與垂直交易次之。但因財閥問題根源在於複雜政商關係、政治黑箱運作與租稅不公，單憑競爭政策難以徹底解決問題。
- (三) 新加坡境內種族多元、主流華人文化與馬來、印度等次文化存有相當差異。宗教不同與族群間猜忌，往往導致交易成本過高。為弭平文化差異對市場交易的不利影響，新加坡競爭執法具「有法必依、執法必嚴」的嚴格特色。星國的嚴格執法確實有助於排除

交易障礙，提升市場競爭。依據 WEF 發布的全球競爭力報告，執法嚴格的新加坡市場競爭程度排名全球第二；僅次於政經體系傾向自由放任，以致競爭執法甚為寬鬆的香港。因此，反托拉斯並無絕對是非標準，競爭當局應因時因地，設定不同之執法標準。

由國情背景與產業現況來看，我國與日本之法制發展最為近似。主要在於日治時期之統治，對台灣近代法律制度產生深遠影響，此外在經濟發展方面，兩者同受到西方國家影響，現代化過程先以工業化和製造業為主導，後來逐漸轉向服務業及高科技產業。我國民國 80 年制定之公平法條文，其中頗多參考日本獨占禁止法規定，是以從比較法研究觀點，日本法制對於檢討我國公平法規定及執法案例，較具有研究價值。

在經濟全球化之潮流趨勢下，日本政府對於電信、電力、天然氣、運輸、金融等產業，逐步推行解除管制工作，以促進相關市場之自由競爭。在此同時，為維護日本國內市場公平自由的競爭環境、日本政府多次修正獨占禁止法，修法重點落在（一）大幅提高罰鍰額度制度規定、（二）寬恕政策之引用、（三）加強對於卡特爾之制裁效果、（四）賦予強制調查權限、（五）修改行政審判制度及（六）充實民事救濟制度以強化對於違法行為之調查及處罰效果等。此方向與我國公平會公告之 113 年度施政計劃草案，公平會未來執法走向主要係以「積極執法，維護市場交易秩序」、「規制產業競爭行為，建構良好競爭環境」、「完備檢討競爭法規，強化法律與經濟分析，提升執法成效」、「倡議宣導自由公平競爭，形塑優質競爭文化」及「推動國際交流合作，掌握全球競爭政策發展脈動」為施政重點，致力維護市場交易秩序與消費者利益，促進經濟之安定與繁榮；並將數位市場管制列為發展重點，並公告數位經濟競爭政策白皮書等發展趨勢，在競爭法未來發展重點多有相仿。

其次，觀察韓國之產業特性，其近年來競爭法發展，主要策重於管制財閥，避免市場力過度集中之弊，然我國產業並非如同韓國之產業與經濟

發展主要由財閥主導，在競爭法管制重點即存在基本差異；其次，雖然我國和新加坡都致力於建立健全的法治環境和保障法律適用的公平性，但新加坡執法從嚴的方針，甚至於強化 CCCS 不用搜索令即可以發動調查或查扣事證等強烈的公權力行使，與我國近年來更重視執法時人權保障與正當法律程序，態度有間。雖然我國與韓國、新加坡在產業經濟背景、文化與法制發展，不若與日本法制相近，然而韓星二國分別在強化案件處理效能與落實嚴格執法之配套方面，仍有值得參考之處。

準此，本研究之研究發現與建議包括：（一）我國公平法對限制競爭行為之管制，主要應以借鑑日本競爭法為主，再輔以（二）韓國競爭法中就特定之禁止不正當交易行為類型，設定有安全港（safety zone）門檻，作為 KFTC 是否介入調查之門檻，以利集中行政資源，又能達到維護市場競爭效能之成效，及（三）新加坡執法雖嚴，但強化規範透明度，使民眾掌握違法之可能結果，並賦予 CCCS 調查階段高度機動與彈性，以強化執法成效，值得公平會未來發制發展參考。

有關借鑑日本法制部分，值得觀察的重點為：

- （一）濫用市場獨占地位規範：可參照日本公平會執法實務，頒訂「有關排除型私的獨占之獨占禁止法指針」，明確揭示違法判斷要素。
- （二）聯合行為類型：依據現在日本公平會執法立場，凡行為人基於共同目的（合意），共同實施限制市場競爭行為（相互約束），不論行為人事業間有無競爭關係，均可適用日本獨占禁止法第 2 條第 6 項有關禁止不當交易限制規定；若係行為人一方限制他方事業商品訂價等事業活動，如此單方實施限制競爭行為應適用私的獨占或不公平交易方法等禁止規定。
- （三）罰鍰計算：有關決定違法行為之課徵金金額，日本獨占禁止法規定有明確計算標準，例如決定違法交易金額範圍，從關係企業定位為經濟利益一體之觀點，實施不當交易限制、私的獨占等違法

行為事業人之完全子公司（限於未參與違法行為），接受違法事業人指示或訊息銷售或購買商品或服務之金額，亦應一併計入違法交易金額。

（四）調查權限：日本獨占禁止法法制及修法趨勢，主要在於強化違法制裁效果，例如對於私的獨占、聯合行為等重大違法行為，賦予日本公平會「專屬告發」權限，檢察機關即得進行刑事追訴（獨占禁止法第 96 條）。配合專屬告發制度之運作，獨占禁止法第 74 條第 1 項、第 2 項規定犯則調查程序，賦予日本公平會類似刑事程序之調查權限，其調查程序之目的與性質，迥異於一般行政調查程序。從強化公平法制裁體制觀點，我國公平法應有引進專屬告發制必要，並且賦予公平會調查濫用市場獨占地位及聯合行為等重大違法行為，得申請司法機關許可實施搜索及扣押等準刑事調查權限。

（五）寬恕條款：日本獨占禁止法第 7 條之 2 第 7 項至第 13 項有關課徵金減免規定（寬恕條款），自 2006 年 1 月開始實施，迄 2021 年 3 月止，累計共申請 1,343 件適用課徵金減免制度案件，約占日本公平會查處聯合行為案件總數之半數以上，具有顯著實施成效。日本獨占禁止法之專屬告發制，對於實施重大聯合行為案件行為人，即得科處刑事罰則，如此從申請適用寬恕條款獲得最大效益之觀點，日本課徵金減免制度得以一併免除行政及刑事罰則，相對於我國寬恕條款制度僅可免除行政罰則，當然對於涉案企業較有促發申請誘因。

（六）數位經濟競爭政策：日本公平會因應數位經濟之競爭政策需求，在 2019 年 12 月修正企業結合運用指，針對界定數位平臺相關市場重點，新增數位平臺服務之多邊市場特性、非價格的品質等競爭手段等考量因素，大致與上揭我國公平會市場界定修正草案新

增規定相通。日本公平會修正企業結合運用指針，實際適用於數位平臺結合案例之市場界定方法，應可供日後我國公平會執法參考。

(七) 結合管制：日本公平會有關企業結合審查程序，採用銷售金額單一申報門檻制（參與結合企業各為 200 億、50 億日圓銷售金額）；此外，因應數位經濟之競爭政策需求，2019 年修正企業結合審查程序規則，增列併購新創企業之結合申報標準，亦可為我國公平法未來結合管制法制之參考。

#### 四、主要建議事項

反托拉斯管制立法與作法，受到各國不同文化背景影響，著眼點各有不同。競爭執法需以「法與時轉則治，治與事宜則有功」為依歸，按社會文化與產業結構之不同，做不等之制度安排與寬嚴標準。

歸納本研究成果，我國在國情與經濟發展背景主要與日本法相仿，其發展可為我國之主要借鑑對象，改善違法構成要件涵攝範圍與裁罰額度的搭配方式，並參考韓國及新加坡在執法效能增進之作法，提升法律的嚇阻效果。準此，在我國競爭法未來法制發展上，本研究主要以日本獨占禁止法為參考對象，經與我國公平法之法制與案例比較檢討分析，綜合提出改善公平法法制與實務運作之建議事項如下：

##### (一) 立即可行之建議

觀察日本、韓國及新加坡，執法者應因時因地，設定寬嚴不同之執法標準，但爭取更多執法資源，提升執法效率是不約而同的目標。對此，本研究建議公平會能在現有執法資源的前提下，立即可行之作法取決於增進執法效能。

##### 1. 強化法制透明度

新加坡由於執法從嚴，增加規範透明度，使民眾能先知法進而守法，

成為 CCCS 推動遵法重要作為，以確保所有人都遵守法律規定，作為實踐嚴格的執法標準的前置作為，收預防違法行為之實效。我國公平會現已在既有的宣導會外，再走入業者端進行宣導，未來可參考新加坡多面向佈達宣傳法令及相關規範作法，強化法制透明度。

## 2. 建立制度化聯繫窗口

由於競爭法執法常涉及與其他主管機關如檢調或衛福部等不同產業之主管機關權責，建議公平會宜建立與管制機關的制度化聯繫窗口並交換執法訊息，以促進競爭與管制間之協調，維護市場競爭並避免法律適用紊亂導致事業經營的不確定性。

### (二) 長期性建議

#### 1. 濫用市場獨占地位規範

公平法第 9 條列有四款禁止獨占事業濫用行為之類型，各類型濫用行為之性質與違法判斷標準，迥然有異；惟公平會在若干處分案例適用法律，有混淆阻礙性濫用、榨取性濫用或其他濫用行為類型者。是以參考日本公平會訂頒排除型私的獨占行為運用指針，我國公平會宜應訂定公平法對獨占事業濫用行為之規範說明，俾明確揭示違法判斷標準。

公平法對獨占事業濫用行為規範說明，至少應涵蓋下列事項：1. 例示各款濫用行為，例如第一款阻礙性濫用行為，包含掠奪性定價、拒絕交易、搭售及排他性折扣優惠等違法行為類型；又如，第四款其他濫用市場獨占地位行為，包含濫用資訊優勢地位之未揭露應告知重要事項類型。2. 揭示違法行為判斷之基本原則，例如第一款所謂阻礙「他事業」參與競爭，不僅限於同一產銷層級之他事業，尚包含上下游層級與其關係企業有競爭關係之他事業；又如，第二款榨取性濫用行為，運用比較市場法則，認定獨占事業對商品價格或服務報酬是否為「不當」之決定。3. 基於最大尊重市場價格機制原則，公平會介入管制商品高價位問題，宜應優先適用第一款取締阻礙性濫用行為規定，藉由促進市場自由競爭以調降商品價格；唯有



在市場不存在阻礙性濫用行為情況下，始得考慮適用取締榨取性濫用行為規定，介入管制。

## 2. 聯合行為規範

2023年6月6日公平法修法草案，增列第14條規定「具競爭關係之同一產銷階段事業與他事業」之聯合行為要件，似乎有意擴張本條適用範圍涵蓋「垂直卡特爾(vertical cartel)」違法行為；惟其適用要件限於部分行為人須有競爭關係，以致限縮其應有規範功能，且紊亂限制競爭行為規範體系。

本研究建議，公平法修法草案第14條規定，宜應刪除「指具競爭關係之同一產銷階段事業，或具競爭關係之同一產銷階段」要件，舉凡事業合意共同約束事業活動，不論該等事業處於同一產銷階段之競爭關係或上下游交易之供需關係，合意結果足以影響市場供需功能者，均有聯合行為規範之適用。

至於修法後，實務案件如何區分聯合行為與垂直交易限制行為之公平法適用？倘若上下游事業基於共同約束事業活動之合意，下游事業遵守上游供應商指示之商品或服務銷售價格、地區、對象或種類等限制事項從事事業活動，應適用第14條聯合行為禁止規定；若係上游事業單方限制下游事業商品或服務之價格或非價格等營業事項決定自由，則應歸屬第19條限制轉價格或第20條垂直非價格限制等法條規範。

## 3. 執行體制

現行公平法對於濫用獨占地位、違法聯合行為之罰則，採用「先行政、後司法」制裁措施，存在著違法嚇阻效果不足之缺失。此外，公平法僅賦予公平會行政調查權限，實務運作難以發現違法事證；雖然2023年6月6日公平法部分條文修正草案，第27條有關調查程序規定，將「前往」修正為「進入」相關處所調查等略作文字調整，惟並未改善公平法執行體制本質，難謂有增進公平會調查權限之效益。

本研究建議刪除公平法「先行政、後司法」罰則規定，引進「專屬告發」制度，賦予公平會針對惡性重大之濫用獨占地位、違法聯合行為專屬告發權限。配合專屬告發制度實施，同時修法賦予公平會搜索、扣押等準刑事強制調查權限，增加聯合行為被查處風險，亦可促進參與聯合行為事業申請適用寬恕條款之誘因。

#### 4. 評估引進安全港機制

因應公平會案件量龐雜，行政資源有限，或可評估參考韓國競爭法中就禁止之特定不正當交易行為類型，在（一）涉案事業合計市場占有率未達 10%，或市場占有率不易估算，而涉案事業合計年度營業額未達 50 億韓元時，且（二）行為屬於不正當拒絕交易的行為、不公平歧視交易對方、不公平地排除競爭對手以及以不公平限制交易對方經營活動為條件的交易等四種態樣，對競爭秩序影響相對較低之案件，設定安全港（safety zone）機制，作為 KFTC 是否介入調查之門檻，以利集中行政資源，又能達到維護市場競爭效能之成效。

#### 5. 數位經濟競爭政策議題

##### (1) 結合申報門檻

2023 年 6 月 6 日公平法修法草案，參酌外國立法例多僅以銷售金額作為結合申報門檻，爰刪除以市場占有率為結合申報門檻之規定，改採僅以銷售金額作為結合申報之門檻規定。惟有關併購有發展潛力之新創企業，由於該新創企業尚無營業銷售金額，以致毋庸提出結合申報，因此產生結合管制疏漏現象。是以本研究建議，參考日本企業結合審查規則之 400 億日圓收購新創企業對價申報規定，斟酌衡量日本與我國科技產業市場現況，在公平法修法草案增列「殺手併購」申報門檻規定，確保其對整體經濟利益大於限制競爭之不利益。

##### (2) 數據資料之結合審查要素

因應數位平臺經濟發展趨勢，公平會 2023 年 7 月公布相關市場界定

之處理原則部分規定修正草案，增列多邊市場、間接網路效應及採用「微幅但顯著的非暫時性品質下降」檢測法（small but significant non-transitory decrease in quality，簡稱 SSNDQ）等界定數位平臺相關市場考量因素。此外，有鑑於數位平臺運用網路傳輸科技提供服務，在使用過程蒐集平臺使用族群大量（Volume）、多樣（Variety）數據資料之重要性，爰參照日本企業結合審查規則，本研究建議公平會宜應修正結合申報案件處理原則，增列判斷結合事項是否為競爭重要或高度潛在競爭力數據之考量因素：數據種類、擁有數據數量、收集數據之頻率、範圍程度、擁有數據對於提升相關商品市場服務競爭力之關聯性程度、相較於其他非參與企業結合之競爭者可能取得之數據，具有如何程度之優勢性。

### (3) 數位平臺事業適用濫用交易相對優勢地位之規範

公平會處分「富胖達外送平臺不當限制交易相對人之事業活動為條件案」(公處字第 110066 號處分)，其中有關外送平臺事業強制餐廳開啟「顧客自取」方式功能條款，宜應適用公平法第 25 條足以影響交易秩序之顯失公平禁止規定。

鑑日本實務處理數位平臺案例模式：(1)公平會處理平臺事業實施「同等條件條款」行為，涉案行為若有限制網路商店事業市場競爭之虞者，應適用公平法第 20 條第 5 款禁止有限制競爭之虞行為規定；(2)公平會處理平臺事業強制網路商店接受「承擔運費」、「承擔回饋消費點數成本」、「顧客自取」等不利益且不合理契約條款，涉案行為尚無限制市場競爭之虞，惟仍符合足以影響交易秩序之不法內涵者，應適用同法第 25 條規定。



# 第一章 緒論

## 第一節 研究緣起

隨著全球化風潮與中國大陸改革開放後經濟起飛，東亞國家在國際經貿領域扮演的角色受國際重視。日本、韓國、新加坡及我國，皆屬亞洲發展成熟之經濟體，更隨著東亞區域經濟整合行列中各佔有一席之地，也成為東亞和東南亞地區的經濟火車頭之一<sup>1</sup>。

然而，日本、韓國、新加坡不僅是我國在東亞地區的重要貿易夥伴，同時也是我國在國際市場的重要競爭對手，我國與三國各維繫有不同的產業競合與市場供需關係，由技術發展角度來看，我國與日、韓國在產業發展上各具優勢，日本居於產業技術的最前端，而台韓產業之競爭性較高；而就產業競合來看，日本是我國產業技術合作的重要對象，韓國是我國產品在國際市場的主要競爭對手<sup>2</sup>；在經貿關係上，新加坡是我國長久以來的穩健紮實經濟夥伴，經貿往來則是以金融服務業為主，即使在 COVID-19 疫情期間，新加坡和台灣雙邊貿易 2020 年還成長 13%，2021 年更增加 30%，且 2021 年新加坡對台灣貿易額為 750 億美元，占台灣與所有新南向國家貿易總額一半，反映台星 2 個經濟體的互補特性<sup>3</sup>。彼此間的經濟發展與整合，更關係到整個東亞地區的經濟整合。

我國與日本、韓國、新加坡同樣身處東亞地區地緣，彼此之間有相當

---

<sup>1</sup> 中華經濟研究院（台灣 WTO 中心），從產業競合關係論中、日、韓經濟整合與對我國區域參與之政策意涵，100 年度國際經貿事務研究及培訓中心計畫子計畫一：專題研究（4），經濟部國際貿易局／外交部委託，1-2（2011）。

<sup>2</sup> 顏慧欣，「中日韓 FTA 之探討及因應之道」，交流雜誌，第 127 期（2013）。

<sup>3</sup> 參考 2022 年《台灣與台商企業形象新加坡調查報告》相關報導。「台灣在新加坡形象排名只輸這 2 國！星駐台代表建議這樣同時強化科技、文化產業印象」，風傳媒（2022.12.09 報導），<https://www.storm.mg/article/4651503>（最後瀏覽日期 2023 年 8 月 10 日）。

的歷史情結，同樣的開放市場，對於不同的開放對象，存在不同的合作機會，當限制競爭行為發生時，也牽動到跨域各國供應鏈生態及產業發展。各國競爭法之法制發展與重要案例，未來在我國亦可能發生，彼此間相互觀摩法制政策及執法先例，有其必要。

以下簡要就日本、韓國及新加坡之競爭法規範發展背景及規範架構進行介紹，續於第一章進一步探討。

### 第一項 日本競爭法—獨占禁止法規範

1945 年第二次世界大戰結束後，日本在由盟軍託管之指示下，進行一連串有關農地、勞工及經濟等政策改革運動。在此同時，為展現恆久維繫經濟民主化政策之決心，日本政府爰於 1947 年頒布實施「有關禁止私的獨占及確保公平交易之法律」(下稱：獨占禁止法)。依據該法第 1 條規定：「本法係以促進公平且自由之競爭，發揮事業之創意，興盛事業活動，提高就業及國民所得水準，並確保消費者之利益，以達成整體經濟之健全發展為目的。」如此之立法目的，顯示出日本經濟體制運行之根本原則，將由強調以維護市場機制為主軸之競爭政策，取代過去政府導向的管制經濟政策<sup>4</sup>。

為達成上述之立法目的，獨占禁止法主要設有如下之規範事項：

- 一、禁止私的獨占：獨占禁止法第 3 條前段規定，事業不得實施私的獨占行為。其所稱私的獨占行為，依據同法第 2 條第 5 項之定義規定，係指：「事業單獨或與他事業結合、通謀或以其他方法，排除或支配他事業之營業活動，致違反公共利益，實質的限制特定市場之競爭。」至於事業擁有如何之市場力量，始得構成私的獨占之行為主體，同法

---

<sup>4</sup> 有關獨占禁止法之立法背景，參見公正取引委員會事務局編，獨占禁止政策 50 年史（上卷），1-20（1997）。

並未設定認定標準，而係委由實務個案判斷之<sup>5</sup>。

- 二、禁止不當的交易限制：獨占禁止法第 3 條後段規定，事業不得實施不當的交易限制之行為。所謂「不當的交易限制」，即學理所稱「卡特爾」，同法第 2 條第 6 項設有不當的交易限制之定義規定，相當於我國公平交易法第 14 條定義之「聯合行為」。
- 三、結合及經濟力集中之管制：獨占禁止法第 4 章設有對於事業結合之管制規定，凡事業間之持有股份、職務兼任、合併、公司分割及營業受讓等結合行為，均應事先向公正取引委員會（下稱：日本公平會）提出申報，在該會未有異議之情況下，始得進行結合。如此管制規定之目的，在於避免少數事業擁有過度經濟力，以致影響市場之競爭。倘若，市場已經出現經濟力過度集中之現象，則對於達到一定獨占狀態之企業<sup>6</sup>，日本公平會即得採取命其分割企業或其他回復市場競爭之必要措施。
- 四、禁止不公平的交易方法：獨占禁止法第 19 條規定，事業不得實施不公平的交易方法。其所稱不公平的交易方法，依據同法第 2 條第 9 項之定義規定，包含無正當理由的拒絕交易、不當的差別待遇、不當的低價銷售、不當的引誘或強制交易、不當的限制交易相對人之事業活動、交易地位之不當利用等違法行為類型，且該等違法行為具有妨礙公平競爭之虞（即學理所稱「公平競爭阻礙性」）<sup>7</sup>。

---

<sup>5</sup> 有關禁止私的獨占之規定及案例，參見稗貫俊文，「私的獨占の總括的検討」，日本經濟法年報，第 28 号・通卷第 50 号，東京：有斐閣出版，3（2007）。

<sup>6</sup> 所謂一定獨占狀態，依據獨占禁止法第 2 條第 7 項之定義，係指在同種及類似商品市場上，該市場最近一年之總營業額達到 1,000 億日圓以上，且其最大規模事業之市場占有率超過 50%或前二大規模事業之市場占有率合計超過 75%。

<sup>7</sup> 有關公平競爭阻礙性之理論，參見山部俊文，「公正競争阻害性・再論」，日本經濟法学会年報，第 30 号・通卷 50 号，19-36（2009）。

上揭管制規定，從競爭法規範理論之觀點，得大別為行為管制及結構管制等二大管制類型<sup>8</sup>。對於私的獨占、聯合行為、不公平的交易方法等禁止規定，其違法性著眼於人為的限制市場競爭，此即屬於行為管制類型。另有關結合及獨占狀態之管制規定，乃係防範市場經濟力過度集中，避免形成寡占或獨占事業，此為市場結構管制類型。

## 第二項 韓國—壟斷監管和公平交易法

韓國在 1980 年代初期，面臨經濟轉型，其經濟運行模式從政府主導轉向市場和競爭<sup>9</sup>。為順應國家經濟體質轉變，韓國在 1980 年 12 月 31 日第 3320 號法案通過《壟斷監管和公平交易法 Monopoly regulation and fair trade act》（以下簡稱 MRFTA），並於 1981 年在經濟規劃委員會內成立公平交易委員會（Fair Trade Commission，以下簡稱 KFTC）的合議制韓國經濟競爭監管機構，期許能透過積極執行公平交易法和政策來激活市場競爭，為韓國經濟的動態發展和強化消費者利益做出貢獻<sup>10</sup>。1994 年，公平交易委員會及其秘書處從經濟計劃委員會中分離出來<sup>11</sup>，成為一個獨立的副部長級中央行政機構。1996 年，韓國公平交易委員會的行政位階，由副部長級提升為部長級<sup>12</sup>。

---

<sup>8</sup> 獨占禁止法之管制原理，參見岸井大太郎ほか，經濟法—獨占禁止法と競争政策（第 5 版補訂），有斐閣，9-12（2008）。

<sup>9</sup> 趙嵩、余音譯，「韓國規制壟斷與公平交易法」，經濟法論叢，中國方正出版社，第 6 期，352-400（2002）。

<sup>10</sup> KFTC 成立 30 週年，KFTC，<https://www.ftc.go.kr/www/contents.do?key=195> (last visited date on 2023/8/10).

<sup>11</sup> 1990.04.07，韓國將公平交易委員會從經濟計劃委員會中分離出來並移交公平交易事務，當時新設組織包括有 3 個局，12 個部門，3 個地區辦公室，名額 221 個。History, KFTC, <https://www.ftc.go.kr/www/contents.do?key=416> (last visited date on 2023/8/10).

<sup>12</sup> 1996.03.08 KFTC 主任委員由副部級提升為正部級，並新設消費者保護局和分包局，第一、二調查局整併為單一調查局，名額 385 人，Fair Trade Commission (South Korea), wikipedia, [https://en.wikipedia.org/wiki/Fair\\_Trade\\_Commission\\_\(South\\_Korea\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Fair_Trade_Commission_(South_Korea)) (last



參照韓國公平交易法第 1 條之立法目的，即透過防止經營者濫用其市場支配地位和經濟權力過度集中，以及規範不正當串通和不正当交易行為，來促進公平和自由競爭，從而促進發展創造性的商業活動、保護消費者，創造均衡的國民經濟<sup>13</sup>。即宣誓韓國的公平交易制度，旨在建立經濟活動的基本秩序，保證“企業之間公平、自由競爭”，落實市場經濟體制的基本原則。

韓國公平交易委員會的主要職能包括（一）促進競爭；（二）通過改革限制各種進入壁壘和商業活動的反競爭法規，以及規範限制競爭的企業組合，創造競爭性市場環境；（三）通過禁止濫用市場支配地位、不正當串通和其他不公平的交易行為，建立公平的市場競爭秩序；（四）向政府宣導競爭原則，使競爭原則成為政府各部門制定政策時的重要因素（倡導競爭）；（五）確立消費者主權；（六）通過糾正單方面對消費者不利的條款和條件以及宣導標準條款和條件，來防止不公平條款和條件對消費者造成的損害；（七）通過糾正虛偽、誇大的標示和廣告，公開消費者選擇所必需的重要資訊，使消費者能夠根據準確的資訊做出合理的選擇；（八）防範分期付款、上門銷售、電商等特殊交易領域可能發生的特殊消費損害；（九）鞏固中小企業競爭基礎；（十）糾正大公司在分包交易中可能出現的各種不公

---

visited date on 2023/8/10).

<sup>13</sup> 제 1 조(목적) 이 법은 사업자의 시장지배적지위의 남용과 과도한 경제력의 집중을 방지하고, 부당한 공동행위 및 불공정거래행위를 규제하여 공정하고 자유로운 경쟁을 촉진함으로써 창의적인 기업활동을 조성하고 소비자를 보호함과 아울러 국민경제의 균형 있는 발전을 도모함을 목적으로 한다. , 독점규제 및 공정거래에 관한 법률 (2023 年 6 月 20 日第 19510 號法案部分修訂並同日實施版本), KFTC. <https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EB%8F%85%EC%A0%90%EA%B7%9C%EC%A0%9C%EB%B0%8F%EA%B3%B5%EC%A0%95%EA%B1%B0%EB%9E%98%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EB%B2%95%EB%A5%A0> (last visited date on 2023/8/10).

平行為，如分包付款、收貨等，為中小分包商的發展奠定基礎；(十一)糾正大型經銷商、加盟事業總部等利用優勢地位與中小門店、供應商、加盟商交易的各種不正當行為；(十二)抑制經濟權力集中；(十三)通過經營大型企業關係公司之間的相互投資、禁止債務擔保和抑制不正當內線交易，以糾正管理階層的問題<sup>14</sup>。

由於韓國 KFTC 兼管消費者權益保護事項，業管項目中有關市場競爭的法規範，在競爭法部分，韓國 MRFTA 中關於限制競爭的具體行為態樣主要為第二章禁止濫用市場地位 (PROHIBITION OF ABUSE OF MARKET-DOMINATING POSITION)、第三章合併的限制 (RESTRICTION ON COMBINATION OF ENTERPRISES)、第四章市場力過度集中限制 (REPRESSION OF ECONOMIC POWER CONCENTRATION)、第五章不正當合作行為的限制 (RESTRICTIONS ON UNFAIR COLLABORATIVE ACTs)、第六章 禁止不正當交易行為、限制轉售價格以及向特殊關係人提供不正當利益 (PROHIBITION OF UNFAIR TRADE PRACTICES, RESALE PRICE MAINTENANCE, AND PROVISION OF UNFAIR PROFITS TO SPECIALLY CONCERNED PERSONS) 等<sup>15</sup>。

其中限制競爭行為管制態樣，主要落於(一)禁止不正常競爭行為。即企業之間不得達成任何形式的壟斷協議，包括價格壟斷、銷售限制、生產限制等卡特爾(參照 MRFTA 第 40 條)、(二)禁止濫用支配地位。即在市場上具有支配地位的企業不得利用其地位，對其他企業進行不當限制或不公平待遇(參照 MRFTA 第 5 條)、(三)結合管制。即企業合併的限制(參照 MRFTA 第 9 條)、(四)禁止不正當行為。即禁止不正當交易行為、

---

<sup>14</sup> 설립목적과기능, KFTC, <https://www.ftc.go.kr/www/contents.do?key=326> (last visited date on 2023/8/10).

<sup>15</sup> 依 2023 年 6 月 20 日第 19510 號法案部分修訂並同日實施版本。

維持轉售價格以及向特殊關係人提供不正當利益(參照 MRFTA 第 45 條至第 47 條)等,與我國限制競爭規範得相互映證,將留待後續進行比較研究。

### 第三項 新加坡—競爭法

新加坡的競爭監管機構是競爭與消費者委員會 (Competition and Consumer Commission of Singapore, 以下簡稱 CCCS), 設立於 2005 年 1 月 1 日, 當時名稱為競爭委員會, 為新加坡政府法定組織之一, 上級所屬單位為新加坡貿易與工業部。為反映消費者保障的角色功能, 於 2018 年 4 月 1 日改採現時名稱。CCCS 負責管理和執行競爭法 Competition Act (2004), 該法為授權 CCCS 調查和裁決反競爭活動, 發布停止和/或防止反競爭活動的行政指導, 並實施經濟處罰之法源依據。CCCS 同時兼管消費者保護(公平交易)法 Consumer Protection (Fair Trading) Act (2003), 簡稱 CPFTA, 保護消費者免受不公平交易行為的侵害<sup>16</sup>。

CCCS 設立的宗旨在於讓市場運作良好, 為新加坡的企業和消費者創造機會和選擇<sup>17</sup>。為達成此目標, CCCS 的五大策略目標第一點即在於, 加強競爭和消費者保護監管和執法制度, 以確保它們在不斷變化的經濟和技術環境中保持相關性和穩健性<sup>18</sup>。其職能在於:(一)維持和加強有效的市場行為, 促進新加坡市場的整體生產力、創新和競爭力;(二)消除或控制對新加坡競爭產生不利影響的做法;(三)促進和維持新加坡市場的競爭;(四)在整個新加坡經濟中強化競爭文化和環境;(五)在競爭事務和消費

---

<sup>16</sup> What we do, CCCS, <https://www.cccs.gov.sg/about-cccs/what-we-do> (last visited date on 2023/8/10).

<sup>17</sup> Mission, CCCS, <https://www.cccs.gov.sg/about-cccs/what-we-do/vision-mission-values> (last visited date on 2023/8/10).

<sup>18</sup> Strategic Thrusts, CCCS, <https://www.cccs.gov.sg/about-cccs/what-we-do/strategic-thrusts-and-desired-outcomes> (last visited date on 2023/8/10).

者保護事務方面擔任新加坡國家機構的國際代表；(六)促進供應商和消費者之間的公平交易慣例，使消費者能夠在新加坡做出明智的購買決定；(七)防止新加坡供應商從事不公平行為；(八)管理和執行 2003 年消費者保護（公平交易）法；和（九）就國家在競爭事務和消費者保護事務方面的需求和政策，向政府、其他公共當局或消費者保護組織提供建議<sup>19</sup>等。

新加坡競爭法母法中關於限制競爭的禁制規定主要包括以下三大態樣<sup>20</sup>：(一)防止、限制或扭曲競爭的協議（第二節，第 34 條以下）；(二)濫用支配地位（第三節，第 47 條以下）及（三）結合（第四節，第 54 條以下）。進一步來看：

- 一、在禁止壟斷行為方面：根據第 34 條規定，禁止以防止、限制或扭曲新加坡境內的競爭為目的或效果的企業之間的協議、企業協會的決定或協同行為。即禁止任何形式的壟斷協定，包括價格協定、市場分配協定、生產限制協定等<sup>21</sup>。
- 二、禁止濫用市場支配地位：根據第 47 條第一項規定，除非有適用第 48 條之例外，禁止一家或多家企業在新加坡任何市場上濫用支配地位的任何行為。而同條第二項進一步界定，下列行為尤其可能構成此類濫用：(一)對競爭對手的掠奪行為；(二)限制生產、市場或技術開發以損害消費者的利益；(三)對與其他交易方的同等交易應用不同的條件，從而使他們處於競爭劣勢；或者（四）使契約的訂立以其他當事人接受補充義務為條件，這些補充義務在性質上或根據商業慣例與

---

<sup>19</sup> *Supra* note 16.

<sup>20</sup> Competition Act and Guidelines, <https://www.cccs.gov.sg/legislation/competition-act> (last visited date on 2023/8/10).

<sup>21</sup> CCCS and the Competition Act, CCCS, <https://www.cccs.gov.sg/about-cccs/what-we-do/cccs-and-the-competition-act> (last visited date on 2023/8/10).

合同標的無關。由此可得，當企業在市場上具有支配地位時，應當遵守公平競爭規則，不得透過排他性交易、掠奪性定價或折扣計劃等手段<sup>22</sup>，利用其支配地位對其他企業進行不公平的待遇，或限制其他企業的進入市場。

三、禁止大幅削弱競爭的兼併和收購（第 54 條以下）：為了確定合併是否具有反競爭性，CCCS 將評估合併是否會導致競爭顯著減少，例如導致價格上漲超過現行水平、質量下降和/或對於消費者產品和服務的選擇減少等，如果有前述情況的合併將違反競爭法第 54 條<sup>23</sup>。

新加坡競爭法並於附表三（THIRD SCHEDULE）中，針對第 34 條和第 47 條表列在特定況下予以排除適用，包括具有普遍經濟利益的服務等、遵守法律要求、避免與國際義務發生衝突、公共政策、受其他競爭法管制的商品和服務、票據交換、垂直協議、具有淨經濟利益的協議、與實施合併直接相關和必要的規定，及結合衍生的結果。另針對第 54 條結合管制之除外規定（EXCLUSIONS FROM PROHIBITION）於法規之附表四（FOURTH SCHEDULE）表列排除。

新加坡透過落實競爭法來促進新加坡國內市場的有效運作，以提高新加坡經濟的競爭力。採用執法和宣傳雙管齊下的方法，防免對經濟產生重大不利影響的活動<sup>24</sup>，相關法規範與執法案例值得深入探討。

---

<sup>22</sup> How do I recognise an abuse of dominance?, CCCS, <https://www.cccs.gov.sg/anti-competitive-behaviour/abuse-of-dominance/how-do-i-recognise> (last visited date on 2023/8/10).

<sup>23</sup> What are anti-competitive mergers, and why are they bad?, Anti-Competitive Mergers, CCCS, <https://www.cccs.gov.sg/anti-competitive-behaviour/mergers> (last visited date on 2023/8/10).

<sup>24</sup> Supra note 21.

## 第二節 研究方法

為達本研究計畫之主旨，並配合委託研究之需求，本研究團隊主要將以比較法學法、個案研究法與實證分析法，進行法律與經濟層面之研究分析，最後並以歸納法提出研究計畫結論。

### 第一項 研究方法

#### 一、比較法學法

本團隊主要以日本、韓國、新加坡對限制競爭行為之競爭法規範與執法案例為比較法研究對象，蒐集整理當前日本獨占禁止法 Act on Prohibition of Private Monopolization and Maintenance of Fair Trade of Japan (AMA)、韓國壟斷監管和公平交易法 Monopoly regulation and fair trade act of Korea (MRFTA)、新加坡競爭法 COMPETITION ACT 2004 of Singapore 之法規範與其對於限制競爭行為之管制規定，就前開各國之法制發展予以介紹並分析比較。最後再與我國公平法之限制競爭行為管制，就國內外執法情形進行比較評析。

#### 二、經濟分析法

競爭法是兼具法律與競爭效能的管制性規定。透過經濟學的研究方法，將法學制度與市場效能交叉評估，以兼具理性與效率的研究方法來重新思考如何訂定制度，實為公平交易法研究不可或缺的研究方法。本研究擬專章就日本、韓國、新加坡業發展與限制競爭之執法案例進行經濟分析，並提出評析建議，支持研究立論。

在經濟分析議題方向，擬配合法制研究主題，以數位市場與數位治理為重點，視所蒐集三國之研究資料，從競爭政策及中型經濟體法規範的觀點進行比較研究，期望能補充公平會數位經濟政策白皮書之不足，以強化研究成果之貢獻。並依研究成果，就日本、韓國及新加坡對於不同的限制競爭行為，是否有執法過嚴或過寬之傾向，提出研究團隊觀點供公平會參考。

### 三、個案研究法

數位治理為近年來各國競爭法主管機關關注重點，OECD 手冊(2022) 也指出，數位經濟具有多邊市場、網路效應、規模經濟和轉換成本等特徵，意味著在各種利益相關者交織在一起的市場中，競爭管理機構應該採取更加謹慎的態度<sup>25</sup>。本研究爰擬針對日本、韓國、新加坡對限制競爭行為之執法案例進行蒐集，並進行個案背景介紹。主要以近五年為時間區間及當前熱門之數位治理為聚焦重點，依產業及案件類別評析日本、韓國、新加坡對於限制競爭行為之執法情形。

### 四、歸納法

最後基於日本、韓國、新加坡對限制競爭行為之比較法與經濟分析基礎，歸納出各國法制與執法政策，並比較與我國法之差異。歸納本研究計畫之成果，對於公平會未來限制競爭行為管制之執法走向，提出具體可執行及長期推動方向之若干建議事項。

## 第三節 研究範圍與限制

配合研究主題，本計劃以日本、韓國、新加坡對限制競爭行為之競爭法規範與執法案例為核心。先就 3 個國家之競爭法規架構（僅止於介紹法規章名或法條條號的標示）及執法機關運作模式進行整體法制基礎之扼要介紹，再針對限制競爭行為之相關規範（含執法程序面）進行研析說明。

本研究範圍雖以日本韓國及新加坡為研究對象，但其中日本在競爭法之法制發展上亦與美國歐盟併列競爭法發展先趨國家，在法制發展與研究資料較為完備，本研究僅依需求指標進行三國法制之比較研究外，主要仍策重以日本法制為主，合先敘明。

---

<sup>25</sup> Junheon LEE, “KFTC’ s Top Cases in Digital Area, Asia-Pacific Competition Update”, *OECD*, Issue 30, 4-5 (Nov. 2022).

其次，在限制競爭行為類型方面，我國公平交易法第二章就限制競爭規範之行為態樣包括了獨占、結合、聯合、限制轉售價格及限制競爭之虞行為，本研究爰以我國公平法規範架構之行為態樣為基準。介紹日本、韓國及新加坡規範之限制競爭行為態樣包含哪些？說明各國對於限制競爭案例之市場界定、效果分析之處理方式，並比較與我國有何不同？尤其，我國公平交易法第 14 條僅規範水平的聯合行為，相較美國、歐盟並未區分水平或垂直的聯合行為，將一併說明日本、韓國及新加坡係採何種規範方式及其優缺點？倘我國未來亦將垂直勾結行為納入規範，則條文應如何修正及執法上應注意事項。

其次，為免研究範圍過度發散，卻受限專案執行期間無法有效精實報告內容，本研究擬聚焦於限制競爭行為中之核心議題，選定以數位市場作為主要規劃重點，以聯合行為與公平會近年執法重點之數位治理核心，限縮討論範圍進行深入之探究。在案例選擇上，擬先以最近幾年國際趨勢數位治理為主要類型<sup>26</sup>焦點，輔以近五年為區間所發生之案件，再以聯合行為之重大案件優先介紹。期望能聚焦特定類型為研究基礎，進行同質性比較，瞭解各國立法差異。在撰寫案例說明與評析時，能依重要案例整理與各國執法情形稍作區別與說明，以利閱讀。

本研究團隊受限於語文能力限制，無法就韓文原始資料進行直接解讀，爰在韓國法制及案例研究方式，透過國內外韓國競爭法相關中英日語文獻、韓國 KFTC 英文官網及 OECD 資料，並透過翻譯軟體例如 Goole 翻譯或 ChatGPT 輔助，交叉比對譯讀成果，力求研究成果正確性。

---

<sup>26</sup> 目前國際上競爭法發展之趨勢，概有 Covid-19 下之競爭議題、數位平臺監管議題及性別包容競爭政策。林文宏、梁珮玟，「快速掃描國際間競爭法之最新關注議題」，公平交易委員會電子報，第 178 期，1-3（2021），<https://www.ftc.gov.tw/upload/1100901-1.pdf>（最後瀏覽日期 2023 年 8 月 10 日）。



在韓文限制競爭法制架構方面，主要以官方揭示法案內容為主。由於韓國壟斷監管和公平交易法自 1980 年 12 月 31 日第 3320 號法案通過，1981 年 4 月 1 日實施以來，母法修訂非常頻繁，截至本研究期中報告截稿之日，最新版本為 2023 年 6 月 20 日第 19510 號法案通過之部分修訂版本，後訂於 2024 年 6 月 21 日施行，前後大小幅度不一之修法達 77 次。而自 2020 年以來，即有 9 次修法<sup>27</sup>，在官方資料庫方面，KFTC 官網提供之韓文及英文法律資料庫連結，MRFTA 法案版本有時間落差，韓文版本之法案連結係最新版本為 2023 年 6 月 20 日第 19510 號法案通過之部分修訂版本<sup>28</sup>，然官網提供連結之 Korea Legislation Research Institute (簡稱 KLRI) 資料庫英文法案版本為 Expand Amended by Act No. 18661 (Dec. 28, 2021)<sup>29</sup>。本研

---

<sup>27</sup> 2020 年以來九次修訂歷程為：

1. 2023 年 6 月 20 日第 19510 號法案，部分修訂通過，訂於 2024 年 6 月 21 日施行（即尚未施行之最新版本）。
2. 2023 年 6 月 20 日第 19510 號法案，部分修訂通過，於 2023 年 12 月 21 日實施。
3. 2023 年 6 月 20 日第 19504 號法案，配合其他法律修訂通過，於 2023 年 12 月 21 日實施。
4. 2023 年 6 月 20 日第 19510 號法案部分修訂通過，於 2023 年 6 月 20 日實施（即已實施之現行版本）
5. 2020 年 12 月 29 日第 17799 號法案，全面修訂通過，2022 年 12 月 30 日施行。
6. 2021 年 12 月 28 日第 18661 號法案，配合其他法律修訂通過，2022 年 6 月 29 日施行。
7. 2020 年 12 月 29 日第 17799 號法案，全面修訂通過，2021 年 12 月 30 日施行。
8. 2020 年 5 月 19 日第 17290 號法案，部分修訂通過，2021 年 5 月 20 日施行。
9. 2020 年 2 月 11 日第 16998 號法案，配合韓國風險投資促進法修訂通過，2020 年 8 月 12 日施行。

<sup>28</sup> 독점규제 및 공정거래에 관한 법률 (약칭: 공정거래법) (2023 年 6 月 20 日第 19510 法案部分修訂，同日施行)，  
<https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EB%8F%85%EC%A0%90%EA%B7%9C%EC%A0%9C%EB%B0%8F%EA%B3%B5%EC%A0%95%EA%B1%B0%EB%9E%98%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EB%B2%95%EB%A5%A0> (last visited date on 2023/8/5).

<sup>29</sup> MONOPOLY REGULATION AND FAIR TRADE ACT, Expand Amended by Act No.

究主要以現行施行之 2023 年 6 月 20 日通過之第 19510 號法案中已實施部分之韓文版本為準，再進行轉譯。

由於新加坡從嚴執法，非常重視執法透明度。CCCS 對新加坡競爭法之規範架構及適用之宣導資訊相當健全，本研究在第二章進行新加坡競爭法法制介紹時，主要亦其官網之英文資料為主。

#### 第四節 文獻探討

公平會歷來進行委外研究，凡應用比較法研究者，多兼有外國立法例之介紹與研究，其中以美國及歐盟為主流，輔助以日本法制介紹。而在韓國及新加坡之限制競爭法資料，非常少見。經檢視公平會相關出版品中，韓國公平交易法相關法規彙編<sup>30</sup>，係於 83 年出版，年代久遠。而在近年來涉及限制競爭法且含有日本、韓國法制之委託研究案，諸如 96 年度顏廷棟教授執行之寬恕政策實施子法之研究<sup>31</sup>、106 年度由石世豪教授執行之各國競爭法寬恕政策實施成效之研究案<sup>32</sup>、111 年度由陳蕙君教授執行之以跨國性卡特爾案件論競爭法寬恕政策之運用與精進<sup>33</sup>等，多限於聯合行為及寬恕政策之專題性介紹，未及於限制競爭行為之全部態樣。

而相關學術先行研究概有楊秀娟、陳韻珊，韓國對獨占事業的認定及規範之探討<sup>34</sup>、孫綺君，韓國公平交易法第五次修正簡介<sup>35</sup>、石世豪教授於

---

18661, Dec. 28, 2021  
[https://elaw.klri.re.kr/eng\\_service/lawView.do?hseq=61424&lang=ENG](https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=61424&lang=ENG) (last visited date on 2023/8/5).

<sup>30</sup> 韓國公平交易法相關法規彙編，公平交易委員會（1994）。

<sup>31</sup> 編號：FTC-96-C01，主要針對寬恕政策施行之執行細節進行比較法研究。

<sup>32</sup> 編號：PG10606-0010，主要針對各國寬恕政策之法制與發展進行比較分析研究。

<sup>33</sup> 編號：PG11106-0027，主要針對跨國性卡特爾案件論競爭法寬恕政策之運用與精進進行比較分析研究。

<sup>34</sup> 楊秀娟、陳韻珊，「韓國對獨占事業的認定及規範之探討」，公平交易季刊，第 1 卷

2018 年發表競爭法寬恕政策實施成效之比較研究——美國、德國、韓國經驗對我國之啟示<sup>36</sup>、王立達教授於 2016 年發表之國際卡特爾、競爭法跨國管轄與足以影響市場功能——光碟機圍標案行政法院判決評析<sup>37</sup>、王智賢、侯文婷、林玫吟等三人於 2016 年發表之聯合行為寬恕政策之跨國比較<sup>38</sup>、顏廷棟教授 2010 年發表之日本獨占禁止法對於國際卡特爾之規範與實例<sup>39</sup>、日本經濟產業省 2016 年發表之国際カルテル事件における各国競争当局<sup>40</sup>研究報告、東條吉純教授於 2013 年發表之独禁法の適用範囲：国際カルテルを中心に (特集 競争法の国際的執行)<sup>41</sup>、土田和博教授於 2013 年發表之競争法の国際的執行<sup>42</sup>、日本公正取引委員会事務局於 1990 年編寫之ダンピング規制と競争政策・独占禁止法の域外適用——独占禁止法涉外問題研究会報告書<sup>43</sup>等。

以上資料皆可作為本研究之前期研究基礎，惟本研究之特殊性在於

---

第 1 期，103-125 (1993)。

<sup>35</sup> 孫綺君，「韓國公平交易法第五次修正簡介」，公平交易季刊，第 5 卷第 4 期，151-160 (1997)。

<sup>36</sup> 石世豪，「競爭法寬恕政策實施成效之比較研究——美國、德國、韓國經驗對我國之啟示」，公平交易季刊，第 26 卷第 2 期，115-144 (2018)。

<sup>37</sup> 王立達，「國際卡特爾、競爭法跨國管轄與足以影響市場功能——光碟機圍標案行政法院判決評析」，月旦法學雜誌，第 255 期，187-208 (2016)。

<sup>38</sup> 王智賢、侯文婷、林玫吟，「聯合行為寬恕政策之跨國比較」，社會科學論叢，第 10 卷第 1 期，65-87 (2016)。

<sup>39</sup> 顏廷棟，「日本獨占禁止法對於國際卡特爾之規範與實例」，貿易政策論叢，第 13 期，121-153 (2010)。

<sup>40</sup> 經濟產業省，「国際カルテル事件における各国競争当局」，21-38 (2016)。

<sup>41</sup> 東條吉純，「独禁法の適用範囲：国際カルテルを中心に (特集 競争法の国際的執行)」，日本經濟法学会年報，有斐閣，第 34 号，20-36 (2013)。

<sup>42</sup> 土田和博，「競争法の国際的執行」，日本經濟法学会年報，有斐閣，第 34 号，1-19 (2013)。

<sup>43</sup> 公正取引委員会事務局編，「ダンピング規制と競争政策・独占禁止法の域外適用——独占禁止法涉外問題研究会報告書」，大藏省印刷局出版，67 (1990)。

(一) 以概覽式角度，針對限制競爭行為之態樣進行比較法研究，並結合產業經濟分析，由經濟學與法學相輔相成，研究成果更貼近競爭法之本質；

(二) 以近期廣受重視之數位治理為主要焦點，輔以五年區間，期望能在有限的研究時間內對日本、韓國及新加坡限制競爭法制系統性介紹，應屬於我國最新研究。

## 第二章 各國競爭法規範法制發展

本章就日本、韓國及新加坡之競爭法立法背景與限制競爭行為之法制架構進行概況介紹。有關三國之執法實務，另詳第三章以下介紹。

### 第一節 日本競爭法—獨占禁止法規範

#### 第一項 立法目的

獨占禁止法第 1 條<sup>44</sup>，揭示其立法目的：本法禁止私的獨占、不當交易限制及不公平交易方法，防止事業支配力之過度集中，排除由協定、結合等對生產、銷售、價格、技術及其他事業活動之不當限制（前段），促進公平且自由之競爭，以發揮事業人之創意及興盛事業活動，進而提高就業及國民實質所得水準（中段），並確保一般消費者利益，達成整體經濟之民主健全發展（後段）。

解析上揭立法目的規定，前段文義勾勒出獨占禁止法之規範體系，中段、後段文義顯現同法之直接及終極立法目的。

#### 第一款 規範體系

獨占禁止法規範對象，主要涵蓋四大行為類型：1.私的獨占；2.不當交易限制；3.不公平交易方法；4.事業支配力之過度集中。其中，第 1 至第 3 點行為類型，同法第 2 條訂有各該限制競爭行為定義規定，並於第二章（第 2 條之 2 至第 7 條之 9）、第五章（第 18 條之 2 至 20 條之 7）規定違法行為要件，屬於市場行為管制性質。此外，對於第 4 點行為類型，同法第四章規範事業經濟力之過度集中，包含管制企業結合形成在特定市場之

---

<sup>44</sup> 該法於 1947 年第 54 號法案實施，正式全名為「關於禁止私的獨占及確保公平交易之法律」（私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律），一般簡稱為「獨占禁止法」。

經濟力過度集中（第 10 條、第 13 條至第 16 條）、管制支配整體經濟或產業之經濟力過度集中（第 9 條、第 11 條），屬於市場結構管制性質。

在獨占禁止法規範體系下，實施市場行為或結構管制規定，排除不當限制事業活動之協定、結合等限制競爭行為，實現同法直接及終極之立法目的。是以基於不牴觸本法終極立法目的之立法政策考量，同法第 6 章設有除外適用制度（第 21 條至第 23 條），承認依據智慧財產權法行使權利之行為、小規模事業及消費者保護團體等一定組織之行為、指定商品或著作物之限制轉售價格行為，得以不受本法管制<sup>45</sup>。

### 第二款 直接立法目的

排除不當限制事業活動之協定、結合等行為，維護「公平且自由競爭」之市場環境，即為獨占禁止法之直接立法目的。所謂「公平且自由之競爭」概念，並非經濟學理論模型追求的「完全競爭」，而係應從產業組織論「有效競爭」之觀點予以理解。蓋現實市場狀況，難以存在完全競爭之理想境界；是以實現競爭政策或競爭法立法目的，毋寧基於有效競爭理論，依循市場結構（市場集中度不高、市場參進容易、無顯著產品差別化）、市場行為（無產品或價格等共謀、無排除競爭者行動）及市場成果（有技術創新原動力、不存在獨占超額利潤、有最適規模企業、產銷成本符合經濟效率）等基準，判斷市場是否存在限制競爭狀態<sup>46</sup>。

### 第三款 終極立法目的

---

<sup>45</sup> 獨占禁止法舊法第 24 條之 3、之 4 設有「不景氣卡特爾」、「合理化卡特爾」等除外適用規定；惟基於內閣會議 1998 年 3 月 31 日擬定之「解除管制推動計畫之再改定」方案，1999 年 3 月 31 日公布新修獨占禁止法，廢除該等除外適用制度。此外，內閣會議決議提出產業法規除外適用卡特爾修法案，至 1998 年度底，廢除 33 種產業法規除外適用卡特爾類型、限縮 4 種除外適用卡特爾類型之適用範圍，並逐年持續檢討 10 種除外適用卡特爾類型存廢之必要。

<sup>46</sup> 根岸哲、舟田正之，「獨占禁止法概說（第 5 版）」，有斐閣，29（2015）。

獨占禁止法以「確保一般消費者利益」、「達成整體經濟之民主健全發展」，作為其終極立法目的，意味著基於現代自由平等思想原則，凡參與自由市場經濟活動主體者，皆應受到法制度保障。是以藉由同法維護「公平且自由之競爭」之直接立法目的，保障中小企業自由參與市場活動機會，實現「達成整體經濟之民主健全發展」目的；至於「一般消費者利益」，概念上屬於「整體經濟」健全發展之一環，因此通說見解認為「一般消費者利益」，不應僅定位為競爭法執法之反射利益或事實利益，而係屬於同法保護之法律利益<sup>47</sup>。

## 第二項 私的獨占規範

獨占禁止法第 3 條前段規定：「事業人不得為私的獨占」。所謂私的獨占，依據同法第 2 條第 5 項定義規定，係指：「事業人單獨或與他事業人結合、通謀或以其他方法，排除或支配他事業人之事業活動，致違反公共利益，實質限制特定市場之競爭。」據此規定，私的獨占違法行為要件，說明如下：

### 第一款 行為主體

私的獨占行為主體，限於「事業人」<sup>48</sup>；若係由「事業人團體」<sup>49</sup>實施者，另外適用第 8 條第 1 款禁止規定。應予注意的是，本條項規定私的

---

<sup>47</sup> 根岸哲、舟田正之，前揭註，32-33。

<sup>48</sup> 獨占禁止法第 2 條第 1 項，定義「事業人」規定：「本法所稱事業人，係指從事商業、工業、金融業或其他事業之人。為事業人利益實施行為之負責人、職員、代理人或其他人員，於次項及第三章規定之適用，視為本法之事業人。」

<sup>49</sup> 所謂「事業人團體」，獨占禁止法第 2 條第 2 項定義規定為：「以增進事業人共同利益為主要目的之二以上事業人之結合體或聯合體，包含以下各款型態：1. 擁有二以上事業人為其社員之社團法人或其他社團；2. 二以上事業人得控制其理事或管理人之任免、業務執行或其存續之財團法人或其他財團；3. 二以上事業人為其成員之合夥或依據契約由二以上事業人所成立之結合體。」此外，同法第 8 條規定：「事業人團體不得為下列各款行為：一、實質的限制特定市場之競爭……」，是以事業人團體，亦可能為實施私的獨占之行為主體。

獨占行為主體，並未明列事業人必須具備「市場支配力」要件，是以該要件應解釋為判斷行為有無「實質限制特定市場之競爭」之反競爭效果審酌要素<sup>50</sup>。

另從本條項規定「事業人單獨或與他事業人結合、通謀……」之文義觀之，私的獨占行為主體，可能為單數或複數。複數事業人，藉由結合或通謀等方式，共同實施私的獨占行為，該等事業人皆得成為本條項規定之行為主體<sup>51</sup>：

一、數事業「結合」實施私的獨占行為，該等事業人間存在有合併、持股、營業受讓、董事兼任等關係<sup>52</sup>：例如 1997 年「柏青哥機專利聯盟案」<sup>53</sup>，10 家柏青哥機製造業者成立專利營運聯盟公司，對公司合計持有過半數股權、派遣董事職務等結合關係，藉此拒絕專利授權予競爭者，實質的限制柏青哥機製造市場競爭。

二、數事業「通謀」實施私的獨占行為：例如 1957 年「雪印乳業與北海道奶油案」<sup>54</sup>，雪印乳業、北海道奶油二公司與農林中金、北信連二金融機構，達成「完全了解」通謀情況下，僅對供應該二乳業公司生乳之酪農予以融資，藉以排除其他乳業公司收購生乳之事業活動，實質的限制北海道乳業生產市場競爭。

## 第二款 行為類型

---

<sup>50</sup> 川濱昇，「私的獨占解釋論の現状と課題」，日本經濟法学会年報，有斐閣，第 28 卷，23（2007）。

<sup>51</sup> 平林英勝，「私的獨占」，伊從寬、矢部丈太郎編，「獨占禁止法の理論と實務」，蒼林書院，56（2000）。

<sup>52</sup> 企業結合，有可能作為實施私的獨占行為之手段，是以獨占禁止法第 10 條、第 15 至第 16 條等有關企業結合申報規定，得定位為私的獨占之預防管制。平林英勝，前揭註 51，55。

<sup>53</sup> パチンコ機パテントプール事件，平成 9 年 8 月 6 日勸告審決，審決集 44 卷 238（1997）。

<sup>54</sup> 雪印乳業、北海道バター事件，昭和 31 年 7 月 28 日審判審決，審決集 8 卷 12（1956）。



依據獨占禁止法第 2 條第 5 項之定義規定，私的獨占包含「排除、支配他事業人之事業活動」等二行為類型。

### 一、排除行為

從獨占禁止法維護「公平且自由之競爭」觀點，凡是阻礙以價格、品質等效能競爭為核心之事業活動，逾越正常市場競爭行為之手段範圍，即屬「排除」行為概念。違法判斷標準，應審酌涉案行為排除競爭者意圖與事業經營效率性之關聯性、有無採行其他更有效率性行為之可能性等因素<sup>55</sup>。上揭「雪印乳業與北海道奶油案」，被處分人利用提供融資優惠作為「排除」競爭者之手段，逾越事業經營合理性範圍，顯示其限制競爭之目的意圖。

日本公平交易委員會（原文：公正取引委員会，以下簡稱：日本公平會），為提升對私的獨占成立要件解釋之明確化，增進事業人違法預見可能性，藉以確保法制運用之透明性目的，爰於 2009 年 10 月 28 日訂頒「有關排除型私的獨占之獨占禁止法指針」<sup>56</sup>（以下簡稱：私的獨占指針），彙整主要參考案例，例示下列四類典型的排除行為類型：

#### （一）設定低於商品供給成本價格

##### 1. 行為態樣

一般商品訂價策略，若無經濟合理性之例外事由，不可能設定低於商品供給成本價格；否則，如此設定商品低價之掠奪顧客行為，未能反映企業努力或正常競爭之過程，致使有效率性同業之事業人營業活動困難，損害市場競爭秩序，可能成立排除行為。至於判斷是否為商品供給之必要成

---

<sup>55</sup> 平林英勝，前揭註 51，59。

<sup>56</sup> 排除型私的獨占到係る獨占禁止法上の指針，掲載於日本公平會網頁 [https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/haijyogata\\_files/haijogata.pdf](https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/haijyogata_files/haijogata.pdf) (last visited date on 2023/11/01).

本，應考量依據商品供應量變化之增減成本（變動成本）、與商品供給有密切關連性之成本（生產成本、進貨成本、銷售成本、倉儲及運送成本）等因素<sup>57</sup>。

## 2.判斷要素

設定低於商品供給成本價格，是否致使有效率性同業之事業活動困難，應綜合考量下列因素：（1）商品市場全體狀況（商品特性、規模經濟、商品差別化程度、銷售通路、市場動向、參進困難性）；（2）行為人及競爭者之市場地位（二者之商品市場占有率、排名、品牌力、供給能力、事業規模、涉案商品占全部商品項目百分比）；（3）低價供給行為期間及該供給商品交易金額或數量；（4）行為人之意圖目的、廣告宣傳狀況等。

## 3.參考案例：2000年「住宅區地圖案」<sup>58</sup>

販賣國內大部分地區住宅地圖之 X 公司，為阻止競爭者 Y 公司進入甲市銷售地圖，爰基於使 Y 公司營業活動困難之意圖，X 公司設定在甲市銷售住宅地圖價格低於生產成本；另外，在 Y 公司主要銷售地圖地區之北陸地區主要城市，甲公司促使其全額出資子公司，設定地圖價格低於總銷售成本（部分低於生產成本），意圖使 Y 公司營業活動困難，可能成立不當低價排除行為。

### （二）排他性交易

#### 1.行為態樣

---

<sup>57</sup> 有無經濟合理性事由，實務判斷以商品訂價是否低於平均可能迴避成本（以商品固定成本及變動成本合計之總成本，計算生產一單位商品所需成本）為標準。通常，對於容易腐敗的生鮮食品、已過銷售旺季的季節性商品、瑕疵不良商品等，設定低於供給成本價格，可認定符合經濟合理性。參見排除型私的独占に係る独占禁止法上の指針，前掲註 56，8。

<sup>58</sup> 平成 12 年 3 月 24 日警告。本案排除行為，合致「不公平交易方法告示」第 6 項定義之不當低價行為，違反獨占禁止法第 19 條禁止規定。

事業人實施排他性交易行為，課加交易相對人禁止與其競爭者交易之條件，致使競爭者不易取得交易對象，因此發生事業活動困難，阻礙市場自由競爭。排他性交易條件，除明示之契約條款內容外，尚包含課加一定交易數量（交易相對人最大交易能力）、與競爭者交易應事前獲得同意等實質性限制條件。

## 2.判斷要素

事業人實施排他性交易行為，是否致使競爭者之事業活動困難，應綜合考量下列因素：（1）商品市場全體狀況（商品特性、規模經濟、商品差別化程度、銷售通路、市場動向、參進困難性）；（2）行為人及競爭者之市場地位（二者之商品市場占有率、排名、品牌力、供給能力、事業規模、涉案商品占全部商品項目百分比）；（3）排他性行為期間及交易相對人數量、市占率；（4）行為人之意圖目的、廣告宣傳狀況等。

## 3.排他性折扣

事業人提供付條件折扣，以在一定期間購買數量或金額達總交易之一定比率為條件，給予交易相對人折扣優惠，可能有限制與競爭者交易之效果。如此附條件折扣，判斷有無排他性交易之機能，應綜合考量下列事項：（1）折扣金額或提供頻率高低；（2）提供折扣之基準，是否容易達成；（3）折扣累進度高低；（4）超出折扣基準之交易量，有無溯及性折扣。

## 4.參考案例

（1）1998年「放射性醫藥品原料案」<sup>59</sup>

X公司生產放射性醫藥品原料之鉬99（molybdenum），產量達全球過半數之市占率，供應全球市場大部分需求。鉬99為生產該放射性藥品之必要原料，並無其他可替代性原料，是以X公司與國內二家藥廠簽訂10年

---

<sup>59</sup> 平成10年9月3日勸告審決，平成10年（勸）第16号。

期間之原料獨家供應契約，排除其他鉬 99 產銷者之事業活動。

(2) 2006 年「注射液容器安瓶案」<sup>60</sup>

A 公司為國內唯一生產醫藥注射液容器安瓶（ampoule）廠商，供應各製藥廠生產注射液之必要容器，X 公司在西日本地區獨家經銷該安瓶產品。X 公司為牽制 Y 公司進口安瓶容器之加工銷售業務，爰對 Y 公司集團實施提高產品售價、拒絕供應同類安瓶產品、縮短票據支付貨款期限、取消折扣優惠、要求提供貨款擔保或現金付款等懲罰措施，排除 Y 公司加工銷售安瓶產品、國外生產安瓶廠商等事業活動。

(3) 2005 年「電腦中央處理器案」<sup>61</sup>

X 公司生產電腦中央處理器（CPU），供應國內大部分電腦廠商生產組裝（約占 CPU 總銷售量 89%），具有高度品牌力。X 公司對交易對象之國內 5 家電腦製造商，供貨條款規定：a.100%產量使用 X 公司 CPU 者，不得再使用其他品牌 CPU；b.90%產量使用 X 公司 CPU 者，使用其他品牌不得超過 10%；c.其餘不使用其他品牌 CPU 者，提供資金或回扣優惠。如此約款，排除其他 CPU 競爭者對該 5 家電腦製造商銷售之事業活動。

(三) 搭售

1.行為態樣

事業人銷售主商品，不當限制交易相對人必須一併購買其他從商品，致使從商品市場之競爭者不易取得交易對象，因此發生事業活動困難，影響從商品市場自由競爭。對於原本得為單獨交易對象之從商品，限制其一併購買有無正當性，應綜合考量需求者差異、搭售能否增進功能效益、有無單獨交易或使用之習慣等因素。

2.判斷要素

---

<sup>60</sup> 平成 18 年 6 月 5 日審判審決，平成 12 年（判）第 8 号。

<sup>61</sup> 平成 17 年 4 月 13 日勸告審決，平成 17 年（勸）第 1 号。

事業人實施搭售行為，是否致使從商品之競爭者事業活動困難，應綜合考量下列因素：(1) 主商品及從市場全體狀況（市場集中度、商品特性、規模經濟、商品差別化程度、銷售通路、市場動向、參進困難性）；(2) 主商品及從商品等市場之行為人及競爭者之市場地位（商品市場占有率、排名、品牌力、供給能力、事業規模）；(3) 搭售行為期間、交易相對人及商品數量；(4) 搭售商品價格、搭售條件、強制程度、行為人之意圖目的等。

### 3. 參考案例

#### (1) 1998 年「電腦軟體授權案」<sup>62</sup>

X 公司、Y 公司開發之表格計算、文書處理電腦軟體，分別在相關軟體市場擁有第一名市占率。X 公司為提高其另外開發之文書處理電腦軟體市占率，爰限制其交易對象之電腦製造商，必須一併取得其表格計算、文書處理電腦軟體授權，致使其文書處理電腦軟體排除 Y 公司競爭軟體，攀升至第一名市占率。

#### (2) 1993 年「電梯零件案」<sup>63</sup>

X 電梯保養維修公司為 A 電梯廠商之子公司，擁有該電梯廠牌零件之獨家經銷權。裝置 A 廠牌電梯之辦公大樓所有者 B 公司，與其他電梯公司簽訂保養維修契約期間，請求 X 公司出售 A 廠牌電梯維修零件；惟 X 公司拒絕單獨出售零件，並表示必須與其簽訂電梯保養維修契約，以作為更換該零件之條件。如此電梯零件與電梯保養維修契約之搭售行為，難認存在正當合理事由。

---

<sup>62</sup> 平成 10 年 12 月 14 日勸告審決，平成 10 年（勸）第 21 号。本案搭售行為，合致「不公平交易方法告示」第 10 項定義之不當限制交易相對人事業活動條件，違反獨占禁止法第 19 條禁止規定。

<sup>63</sup> 大阪高判平成 5 年 7 月 30 日，平成 2 年（ネ）第 1660 号。本案搭售行為，合致「不公平交易方法告示」第 10 項定義之不當限制交易相對人事業活動條件，違反獨占禁止法第 19 條禁止規定。

#### (四) 拒絕供給、差別交易條件

##### 1. 行為態樣

產銷階層之上游事業人，超出合理範圍的對下游事業人拒絕供給或給予差別交易條件（下稱：拒絕供給等），若下游事業人不易取得其他上游供給交易對象，致使其事業活動困難，將影響下游市場自由競爭。判斷是否「超出合理範圍」，應考量供給相關交易內容及實績（交易數量、交易期間等）、地區性供需關係等因素。

##### 2. 判斷要素

事業人實施拒絕供給等行為，是否致使下游市場事業人之事業活動困難，應綜合考量下列因素：（1）上游及下游市場全體狀況（商品特性、規模經濟、商品差別化程度、銷售通路、市場動向、參進困難性）；（2）行為人及競爭者在上游市場地位（商品市場占有率、排名、品牌力、供給能力、事業規模）；（3）拒絕供給等行為期間；（4）上游市場之商品價格、交易條件內容、行為人之意圖目的等。

##### 3. 參考案例

###### （1）1997 年「柏青哥機專利聯盟案」<sup>64</sup>

製造柏青哥機之 10 家業者（合計約有 90% 之市占率），各自將其擁有製造柏青哥要之部分發明專利權，委託日本遊技機發明專利營運聯盟公司集中管理。該 10 家柏青哥機製造業者及專利營運聯盟公司，意圖維護既存業者之現有市場利益，爰拒絕新進業者技術授權之請求，排除新進業者之營業活動，實質的限制柏青哥機製造市場之競爭。

###### （2）2009 年「光纖通信案」<sup>65</sup>

---

<sup>64</sup> 平成 9 年 8 月 6 日勸告審決，平成 9 年（勸）第 5 号。

<sup>65</sup> 大阪高判平成 21 年 5 月 29 日，平成 19 年（行ケ）第 13 号。本案搭售行為，合致「不公平交易方法告示」第 10 項定義之不當限制交易相對人事業活動條件，違反獨占禁止

X 公司為東日本地區提供光纖通信基礎設施（上游市場）之電信業者，保有幾乎全區域之極大多數通信用戶（下游市場）之市占率。其他電信業者，提供用戶光纖通信服務，必須申請付費加入 X 公司光纖基礎設施接續。X 公司為排除新進競爭業者參進市場，針對特定區域設定低於接續費之低廉用戶費價格，致使設定對抗低價用戶費之新進業者營業虧損，事實上難以參進市場。

## 二、支配行為

所謂「支配」之概念，1987 年「野田醬油案」東京高等法院判決<sup>66</sup>，揭示基本原則見解為：「對他事業人課加拘束條件，剝奪其決定事業活動之自由」。具體支配行為內容，在「野田醬油案」，被處分人藉由限制其醬油產品在東京都內之轉售價格，間接支配其他醬油生產業者之產品價格決定；此外，在 1972 年「東洋製罐案」<sup>67</sup>，被處分人對其他四家製罐業者，藉由持有股份、董事派遣等方式，直接支配該等製罐業者之產品銷售區域、工廠建設地點等事業活動決定。

### （一）違反公共利益

排除或支配行為，必須違反公共利益，始成立私的獨占違法行為。所謂「公共利益」之內涵，通說見解係指：「作為自由競爭基礎之經濟秩序」（訓示性宣言說）<sup>68</sup>。另外，1984 年「石油價格卡特爾案」最高法院判決<sup>69</sup>，判旨：「……所謂『違反公共利益』，原則係指違反同法直接保護法益之自由競爭經濟秩序；但涉案行為形式上符合上揭違法要件，若比較衡量該行為維護之利益，實質並未違反同法『確保一般消費者利益、達成整體經濟

---

法第 19 條禁止規定。

<sup>66</sup> 野田醬油事件，東京高判昭和 32 年 12 月 25 日，高裁判集 10 卷，12 号，743（1957）。

<sup>67</sup> 東洋製罐事件，昭和 47 年 9 月 18 日勸告審決，審決集 19 卷，87（1972）。

<sup>68</sup> 平林英勝，前掲註 51，69。

<sup>69</sup> 石油価格カルテル刑事事件，最判昭和 59 年 2 月 24 日，刑集 38 卷 4 號 1287 頁（1984）。

之民主健全發展』之終極立法目的者，例外應除外適用『不當交易限制』禁止規定」（違法性阻卻說）。

有關「公共利益」之解釋，最高法院原則與通說見解相同；例外承認有較自由競爭值得保護之法益者，得除外獨占禁止法之適用。惟實務案例，尚未承認有此除外適用之例外事由，是以通說與最高法院見解，在實際運用上並無差異。

## （二）實質的限制特定市場之競爭

實施私的獨占行為，有無「實質的限制特定市場之競爭」效果，上揭2009年「光纖通信案」，揭示基本判斷原則：「係指市場競爭減弱，致特定事業人或事業人團體得於某程度內，任意操縱價格、品質、數量及其他交易條件，以形成、維持或強化支配市場狀態」。

此外，上揭私的獨占指針，認定有無「實質的限制特定市場之競爭」效果，並非依據單一特定基準，而係綜合考量如次要素：1.行為人市場地位（市場占有率、排名順位）；2.市場競爭及競爭者狀況；3.潛在競爭壓力（法令及技術等實際參進障礙程度、商品替代性程度）；4.需求者之對抗交涉力；5.行為效果之效率；6.確保消費者利益之特別事由。

## 第三項 不當交易限制規範

獨占禁止法第3條後段規定：「事業人不得為不當交易限制」。所謂「不當交易限制」，即學理所稱「卡特爾」（Cartel），獨占禁止法第2條第6項定義規定為：「指事業人以契約、協定或其他任何方式，與他事業人共同決定、維持或調漲價格，或為限制數量、技術、商品、設備或交易相對人等相互拘束其事業活動或遂行之，致違反公共利益，實質限制特定市場之競爭。」即對應我國之聯合行為規範。

此外，鑒於事業人團體容易成為其會員事業實施卡特爾之溫床，因此同法另於第8條第1項第1款，明文禁止事業人團體實施實質限制特定市場競爭之行為，俾徹底禁絕卡特爾發生之根源。



### 第一款 行為人競爭關係

上揭不當交易限制定義規定，並未限定行為人間應有競爭關係，是以同法管制卡特爾範圍，除水平卡特爾外，是否涵蓋垂直卡特爾？實務見解，前後不一。東京高等法院先於 1953 年「報紙配銷通路協議案」<sup>70</sup>，認定本條僅限規範水平卡特爾；但嗣後在 1993 年「保險黏貼憑證圍標案」<sup>71</sup>改變見解，認為圍標廠商與下游轉包商協議分配利益之垂直卡特爾，亦屬本條規範對象。另日本公平會在其 1991 年公布之「有關流通交易慣行之指針」表示，上游廠商相互間或與其下游經銷協議，共同杯葛特定經銷商之拒絕交易行為，參與協議之上下游廠商、經銷商，均可適用本條規定，等於承認其規範對象涵蓋水平卡特爾及垂直卡特爾<sup>72</sup>。

### 第二款 共同行為

實施不當交易限制，必須有複數事業人相互拘束或遂行限制事業活動之共同行為。至於相互拘束之程度，並不限於有違約處罰條款之拘束力，只要具有事實之拘束力即已足。倘若事業間欠缺此共同行為，而係一方限制他方之事業活動，則可能構成私的獨占之支配或排除他事業之行為，或可能成立不公平的交易方法，並不構成卡特爾之違法行為。實務運作上，主要係以「相互拘束」為違法性認定之重心，亦即行為人在達成相互拘束之合意後，縱使尚未遂行共同行為即被發覺，仍得認定其構成卡特爾之違法行為。

不當交易限制，除複數事業人實施共同行為外，尚有事業人團體實施違法行為類型。例如，事業人團體不當訂定會員收取報酬規則，致實質的

---

<sup>70</sup> 東京高判昭和 28 年 3 月 9 日，高民集 6 卷，9 号，435（1953）。

<sup>71</sup> 東京高判平成 5 年 12 月 14 日，高民集 46 卷，3 号，322（1993）。

<sup>72</sup> 山田昭雄、大熊まさよ、檜崎憲安，「流通・取引慣行に関する独占禁止法ガイドライン」，初版，商事法務研究会，49-57（1991）。

限制特定市場之競爭<sup>73</sup>：1.法律僅授權制定會員報酬計算基準，公會卻附帶決議禁止折扣、限制折扣比率，或制定非授權業務項目之報酬計算基準；2.未有法律授權依據，公會制定會員報酬的標準金額、目標金額或計算基準。

2001年「觀音寺市三豐郡醫師公會案」<sup>74</sup>，東京高等法院判旨：由於治療方法及使用藥劑之差異，最終收取之醫療費用仍有不同；且各醫療機構之專業能力及醫療設備水準亦非一致，其間仍然存在有服務品質內容競爭之餘地。是以在健保醫療給付制度下，本案醫師公會限制醫療機構決定醫療項目之收費，致使醫療服務市場無從發揮價格競爭機制之作用。

#### 一、合意

實施不當交易限制，行為人須有「以契約、協定或其他任何方式，與他事業人共同決定……」達成相互拘束事業活動之「合意」。達成合意之方式，除明示、默示合意外，尚涵蓋一致性行為（concerted action）等多種態樣。

在1995年之「東芝化工案」<sup>75</sup>，東芝化工等8家生產電路板公司之業務人員聚會，其中3家公司達成調漲電路板價格之合意，另外5家公司當場並未表示參與調漲價格之合意；惟嗣後該五家公司跟隨調漲商品價格。對於本案行為，東京高等法院基於一致性行為之理論認為：「複數事業間，相互有意識或預測實施同內容或同種調漲價格之行為，即已具備『意思聯絡』之合意要件。」據此認定該等八家公司均構成不當的交易限制。

---

<sup>73</sup> 第2・1・(1) 価格制限行為の具体的な形態や手段・方法，事業者団体の活動に関する独占禁止法上の指針，日本公平會網頁 [https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/jigyoshadantai\\_files/jigyoshadantaigl.pdf](https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/jigyoshadantai_files/jigyoshadantaigl.pdf) (last visited date on 2023/11/01).

<sup>74</sup> 東京高裁平成13年2月16日判決，判例時報，1740号，13（2001）。

<sup>75</sup> 東京高判平成7年9月25日，判例タイムズ，906号，136（1995）。

此外，日本公平會 1995 年訂頒「有關事業團體活動在獨占禁止法上之指針」<sup>76</sup>，揭示事業人團體成立不當交易限制之違法類型：收集或交換商業訊息，屬於同業間現在或將來與價格等重要競爭手段有關之具體事項，致同業間相互得以預測對方之價格等營業動向，形成暗默之瞭解或共同意思，或以此作為限制競爭之手段者。

## 二、市場效果

不當交易限制，以致「實質限制特定市場之競爭」，東京高等法院判決解釋其意涵：「指市場競爭減弱，致特定之事業人或事業人團體得於某程度內，任意的操縱價格、品質、數量及其他交易條件，進而呈現市場遭受控制或有此之虞的狀態」<sup>77</sup>。所謂「實質」概念，屬於抽象的價值判斷意義，並無一定具體的認定標準，個案應綜合涉案行為是否屬於價格或圍標等惡性卡特爾、產業結構、時間或商品特性對於非卡特爾成員之影響等因素，判斷有無限制市場競爭之效果<sup>78</sup>。

判斷有無實質限制特定市場競爭之效果，重點不在於累積多少程度事業人市占率的量化標準，而係應審查涉案行為如何引起整體市場變化的質變問題。例如，1968 年「中央食品案」<sup>79</sup>，在豆腐類製品批發市場，合計約有 50% 市場占有率之 6 家食品廠商，合意調漲豆腐類產品批發價格；本案成立不當交易限制之審查重點，在於涉案行為引起其他非卡特爾成員之價格追隨行動，致有實質的限制該食品批發市場競爭之效果。

## 三、違反公共利益

不當交易限制以具有反公益性為違法要件，是以涉案行為若有符合公

---

<sup>76</sup> 事業者団体の活動に関する独占禁止法上の指針，前掲註 73。

<sup>77</sup> 東宝・スバル事件，東京高判昭和 26 年 9 月 19 日，高民集 4 卷，14 号，497（1951）。

<sup>78</sup> 鈴木孝之，「カルテル」，伊從寛、矢部丈太郎編，「独占禁止法の理論と実務」，查林書院，103（2000）。

<sup>79</sup> 中央食品事件，勸告審決昭和 43 年 11 月 29 日，審決集 15 卷，135（1968）。

共利益之正當理由，得以主張阻卻違法事由。在 1970 年代，石油能源危機期間，油品業者依據政府行政指導達成調漲油品價格合意，提出符合公共利益得以阻卻成立不當交易限制之抗辯；惟如此抗辯事由未為最高法院採納<sup>80</sup>，判決理由：獨占禁止法之終極目的在於「促進整體經濟之健全發展」，是以事業人依據行政指導達成價格協定之合意，實質上尚未牴觸獨占禁止法之終極目的，固得認定該行為具備違法阻卻事由；然而，本案行政指導僅係公告油價漲幅上限之參考數據，油品業者卻合意於特定日期同時將各自油品價格調漲至該漲幅上限之額度，核其所為已經逾越行政指導得以容認之程度，因此本案油品業者未能以此行政指導作為價格卡特爾之阻卻違法事由。

日本公平會為釐清行政指導與獨占禁止法適用關係，在 1994 年 6 月訂頒「有關行政指導在獨占禁止法上之適用原則」（2010 年 1 月 1 日最新修訂）<sup>81</sup>，俾為執法判斷標準。其中有關欠缺法令規定依據之行政指導，各該行政機關應依其實施之目的、內容、方法，應審慎評估該行政指導有無限制或妨礙公平與自由競爭之虞。例如，政府機關實施欠缺法令依據之價格行政指導，致發生如次情事者，相關事業人或事業人團體仍有成立不當交易限制之虞：1.公告金額、比率或幅度等具體價位之指導，致有誘導合意調漲或調降價格至同一價位之虞者；2.在價格處於下跌趨勢時期，指示避免廉價拋售等降價活動，致有誘導合意維持或調漲價格之虞者；3.對於事業人團體會員之營業秘密價格資料，指示其提出報告，致有誘導該事業人團體彙集資料後，形成業界同一價格之虞者。

---

<sup>80</sup> 最判昭和 59 年 2 月 24 日，*刑集* 38 卷，4 號，1287。

<sup>81</sup> 行政指導に関する独占禁止法上の考え方，日本公平會網頁，<https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/gyouseishidou.html> (last visited date on 2023/11/01).

### 第三款 近期代表性案例：瓦楞紙箱價格聯合行為案

#### 一、本案概要

日本公平會調查，Rengo（レンゴー）公司、Tomoku（トモク）公司及其他三家瓦楞紙箱製造業者，針對特定需求紙箱合意調漲銷售價格及加工費，爰於 2016 年 6 月 19 日作出處分<sup>82</sup>，認定本案成立不當交易限制，並命涉案五家業者繳納課徵金及排除違法行為措施。

被處分人 Rengo、Tomoku 等公司不服本案處分，依審判程序請求撤銷繳納課徵金及改正違法行為措施命令；對於該等被處分人（被審人）請求，日本公平會 2021 年 2 月 8 日作出審決<sup>83</sup>，撤銷原處分命 Rengo 公司超過 10 億 6758 萬日圓、命 Tomoku 公司超過 6 億 363 萬日圓等繳納課徵金金額部分，其餘請求駁回。

被審人（原告）不服本案審決，訴請東京高等法院判決撤銷審決駁回請求部分；同法院 2022 年 9 月 16 日判決<sup>84</sup>，駁回原告請求。

#### 二、審決爭點之判斷

##### 1. 有無意思聯絡達成合意

本案五家涉案業者，在廣泛需求之瓦楞紙箱市場擁有過半數市占率，由於上游原料用紙廠商通知將調漲供貨價格，該等涉案業者協議調漲全體瓦楞紙箱售價方針，並確認將來招開小型會議以決定對個別需求者之具體漲幅。基此協議之共同認識，涉案業者選定對話窗口公司及調漲售價之特定需求者，藉由對話窗口公司傳遞訊息及小型會議等意思聯絡方式，相互交換個別調漲售價資訊，達成決定調漲特定需求者瓦楞紙箱售價或加工費

---

<sup>82</sup> 平成 26 年 6 月 19 日付け課徵金納付命令及び排除措置命令，審決集 61 卷，108、163（2014）。

<sup>83</sup> 令和 3 年 2 月 8 日審決，平成 26 年（判）第 139 号ないし同第 142 号排除措置命令審判。

<sup>84</sup> 東京高判令和 4 年 9 月 16 日，令和 3 年（行ケ）第 12 号、同第 7 号。

之合意。

## 2. 是否實質限制特定市場之競爭

依據涉案事業人合意調漲價格對象之商品範圍，本案「特定市場」應界定為「供應特定需求者之瓦楞紙箱市場」。2013 年度，本案五家業者在此特定市場合計銷售金額，約占該市場總銷售金額之八成。是以在此特定市場，該五家業者得於某程度內，任意的操縱瓦楞紙箱價格或加工費，足認本案合意具有實質的限制特定市場之競爭效果。

## 3. 排除措施命令之適法性

獨占禁止法第 7 條第 2 項規定，所謂「認為必要時」，得命實施排除違法行為措施，係指在作出命令時點，行為人雖已停止違法行為；但有反復實施違法行為之虞或留存違法行為結果，以致未能充分回復競爭秩序之情形而言。

觀察本案違法行為之過程及態樣，涉案五家業者處於協調關係下，長期實施組織性限制競爭行為；況且，渠等停止本案違法行為，起因於日本公平會啟動現場調查所致，並非主動停止違法行為。如此而言，從本案停止違法行為，迄作出本案排除措施命令止，歷經 2 年有餘期間，涉案五家業者有可能再為相同違法行為；再者，本案違法行為之合意雖已消滅，但「供應特定需求者之瓦楞紙箱市場」競爭秩序尚未充分回復。

本案各項排除措施命令內容，均屬確保排除違法行為之必要事項，並無被審人所稱比較其他相關案例有顯失均衡之情事，是以本案排除措施命令符合「認為必要時」之法定要件，得以認定命令措施內容適法且妥當。

## 4. 繳納課徵金命令之適法性

### (1) 課徵金之計算期間（實行期間）

計算課徵金基礎之實行行為始期，應以涉案行為人合意預定開始實施調漲售價之日期為準，自該日起之交易，均受到合意拘束效力所及；至於實際有無在該預定日期實施調漲價格行為，則非所問。準此，本案被審人等，

依據對於部分特定需求者決定開始調漲瓦楞紙箱價格之日期，分別為 2013 年 11 月 1 日、同年 12 月 1 日，即應認定為各該實行行為之始期。是以本案實行期間，分別從 2013 年 11 月 1 日、同年 12 月 1 日起，迄本案 2014 年 6 月 5 日現場調查日止。

## (2) 課徵金計算之商品該當性

獨占禁止法第 7 條之 2 第 1 項規定計算課徵金之「當該商品」，係指在違法行為範圍內，受到相互拘束對象之商品。凡在違法行為範圍內，行為人未有明示或默示約定除外於相互拘束對象之商品，其在實行期間之交易金額，皆應作為計算課徵金基礎。

本案違法對象之商品為特定需求瓦楞紙箱，涉案業者並無特別約定排除相互拘束對象之商品，是以相關特定需求瓦楞紙箱，皆為課徵金之計算對象。

## (3) 課徵金計算基礎之銷售金額

獨占禁止法施行令第 5 條第 1 項第 3 款規定，計算課徵金基礎之商品購買金額應扣除之「退貨金額」，應以交付商品前明訂於書面契約者為限，不適用於事後修改契約對價條款之退還支付金額。

依據上揭規定意旨，即使在退貨期間以書面契約訂定退貨金額條款者，對於締約日後之交易關係，仍可適用該扣除退貨金額規定。準此，本案計算課徵金之基礎金額，應分別從被審人 Rengo、Tomoku 等公司之銷售金額，各扣除 3,567 萬 4,070 日圓、481 萬 2,085 日圓。

## 第四項 不公平交易方法規範

獨占禁止法第 19 條規定：「事業人不得實施不公平交易方法。」另依同法第 2 條第 9 項定義規定，所謂不公平交易方法，係指同項第 1 款至第 6 款所列如次行為之一者：1.無正當理由，與競爭者共同對他事業人拒絕或限制供給商品或勞務，或促使其他事業人拒絕或限制供給 2.不當的依區域或相對人繼續給予差別供給商品或勞務對價，致使他事業人之事業活動有

困難之虞；3.無正當理由，以顯著低於必要成本的低價繼續供給商品或勞務，致使他事業人之事業活動有困難之虞；4.無正當理由，對於接受供給商品之交易相對人，附加或使其附加維持轉售價格之限制條件；5.利用交易優勢地位，違反正常商業習慣，不當設定、變更或實施不利益於相對人之交易條件；6.除前揭各款外，符合日本公平會指定之行為類型，且有阻礙公平競爭之虞者。

依據上揭條款規定授權，日本公平會訂頒「不公平交易方法告示」<sup>85</sup>，指定如次違法行為類型：1.共同拒絕交易；2.其他不當的拒絕交易；3.差別對價；4.交易條件等差別待遇；5.事業團體實施差別待遇；6.不當廉售；7.不當高價收購；8.欺瞞引誘顧客；9.不當利誘顧客；10.不當搭售等強制交易；11.附排他條件交易；12.附拘束條件交易；13.不當干涉交易相對人之人事選任；14.不當妨礙競爭者之交易；15.不當干涉競爭者公司之內部事務。

實務運作，日本公平會主要訂頒「有關流通交易慣行之獨占禁止法指針」<sup>86</sup>，針對維持轉售價格、非價格限制行為等不公平交易方法，揭示下列違法判斷標準。

#### 第一款 基本原則

事業人對交易相對人，實施價格、非價格等垂直性限制行為，可能有妨礙相對人創新事業活動、減弱或消滅品牌內或品牌間競爭、增加新進業者進入市場障礙、限縮消費者商品選擇項目等弊端；惟其同時可能有促進新商品銷售、有利新進業者進入市場、提升商品品質或銷售服務等正面效

---

<sup>85</sup> 不公正な取引方法（昭和五十七年六月十八日 公正取引委員会告示第十五号），日本公平會網頁 <https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/fukousei.html> (last visited date on 2023/11/01).

<sup>86</sup> 流通・取引慣行に関する独占禁止法上の指針，日本公平會網頁 [https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/ryutsutorihiki\\_files/ryutsutorihikigl\\_2017.pdf](https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/ryutsutorihiki_files/ryutsutorihikigl_2017.pdf) (last visited date on 2023/11/01).



果。是以判斷垂直性限制行為，是否合致不公平交易方法禁止規定，應綜合審酌如次要素（指針第 1 部、第 1-3-(1)）：1.品牌間競爭狀況（市場集中度、商品特性、產品差別化程度、銷售通路、新進業者進入市場難易性）；2.品牌內競爭狀況（商品價格變化狀況、商品經銷商之商業型態）；3.行為人之市場地位（市占率、排名順位、品牌力等）；4.對行為對象之事業活動影響（限制程度、態樣等）5.行為對象之事業人數目及市場地位。

#### 一、維持轉售價格行為

##### （一） 限制方式

事業人以下列方法，限制經銷商依其提示之價格銷售商品，認定有維持轉售價格行為（指針第 1 部、第 1-2-(3)）：1.以書面或口頭提示價格約款；2.要求經銷商提出依提示價格銷售商品之同意書；3.以經銷商接受其提示價格，作為同意交易之條件；4.要求經銷商以其提示價格銷售商品，且不得折價銷售滯銷品，作為退貨條件。

##### （二） 拘束力

事業人限制經銷商銷售價格，實施下列措施，認定有維持轉售價格之拘束力（指針第 1 部、第 1-2-(3)）：1.未依提示價格銷售，實施或告知停止供貨、減少供貨量、調高出貨價格、減少折扣優惠或拒絕供給其他商品等經濟不利益措施；2.依提示價格銷售，提供或告知給予折扣優惠、調降出貨價格、供給其他商品等經濟利益措施；3.調查是否依提示價格銷售，要求報告售價或派員監視、查閱帳冊等；4.以商品編號管控通路，禁止經銷商供貨給削價銷售業者；5.要求供貨給削價銷售業者之經銷商，買回該商品；6.接受其他經銷商之申訴，要求經銷商停止削價銷售。

##### （三） 限制型態

事業人限制經銷商銷售價格，除固定價格外，包含如次限制價格型態（指針第 1 部、第 1-2-(5)）：1.建議售價某百分比以內之價格；2.一定區間內之價格 3.事前認可之價格；4.不低於鄰近店面之價格；5.警告措施形成之

下限價格。

#### （四） 行為人應否有一定市場力

相對於實施非價格限制之事業人訂有 20% 市占率門檻（指針第 1 部、1-3-(4)），本指針未明訂維持轉售價格行為人之市場力標準。實務案例，依據商品品牌力，判斷有無維持轉售價格之效果，例如在 1975 年「和光堂嬰兒奶粉案」<sup>87</sup>，日本最高法院判決：「嬰兒奶粉對於消費者具有不易轉換品牌之特性，經銷商在依賴某特定品牌奶粉供應之情況下，即使該特定品牌奶粉市占率低（約 6%~10%），其限制轉售價格仍有拘束力，足以認定其違法。」

#### （五） 有無正當理由

實施維持轉售價格行為，若有防止搭便車、促進品牌間競爭等效果，因此擴大商品需求、增進消費者利益，如此相較於其他限制條件所生阻礙競爭效果最小，在必要期間及範圍內，得認定限制轉售價格有正當理由（指針第 1 部、第 1-2-(2)）。

至於考量穩定銷售價格、保障經銷商利潤等因素，是否屬於維持轉售價格之正當理由？在上揭「和光堂嬰兒奶粉案」，最高法院判旨持否定見解：「認定維持轉售價格有無正當理由，應從維護公平競爭秩序之觀點，判斷其有無阻礙交易相對人自由參與市場競爭之虞；至於事業經營的必要性或合理性，並非正當理由之考慮因素。」

此外，若干案例有提出保護小規模零售商對抗大規模量販店削價競爭、新進業者開展通路或維持品牌形象等維持轉售價格之正當理由抗辯；惟相關案例，多以和解程序終結案件處理，是以未能確定日本公平會是否承認該等抗辯理由<sup>88</sup>。

---

<sup>87</sup> 最判昭和 50 年 7 月 10 日，民集 26 卷，6 号，888（1975）。

<sup>88</sup> 顏廷棟，「限制轉售價格規範之回顧與前瞻」，公平交易委員會電子報，第 89 期，4

## 二、非價格限制行為

事業人對交易相對人，實施非價格限制行為，可能發生新進業者或其他既存競爭者無法取得替代性銷售通路、增加事業活動必要成本、減損參進市場或開發新商品意願等「市場封閉效果」，因此排除或減少新進業者或其他既存競爭者之交易機會。

依據上揭基本原則，行為人市場地位愈高（達 20%市占率之推定門檻）、業界多數事業人同時實施、涉案商品品牌力強、行為期間長、受限制之交易相對人多，發生「市場封閉效果」之可能性較高（指針第 1 部、第 1-3-(2)、(4)）。

實施非價格限制行為，若生「市場封閉效果」者，可能合致下列不公平交易方法類型（指針第 1 部、第 2）：

### （一） 限制銷售競爭商品

廠商限制交易相對人僅得與自己或與自己有密切關係之事業人交易，禁止其銷售競爭者之商品，可能合致一般指定第 2 項其他拒絕交易、第 11 項附排他條件交易、第 12 項附拘束條件交易。

例外情形，若有正當理由者，例如產品成品廠商，交付原料給特約零件製造商，或基於保護技術秘密之必要，限制僅得對其銷售零件，即無違法之虞。

### （二） 限制銷售區域

事業人授權經銷商銷售區域，有僅於區域內單設一經銷商者，此稱為「閉鎖性地區授權制」；亦有於同區內設立數家經銷商者，此稱為「開放性地區授權制」。此外，尚可區分如是限制型態：1.嚴格地區授權制，全面禁止越區銷售；2.劃分顧客區域，禁止接受授權區域外顧客之銷售請求；3.

---

(2017)。

限制銷售據點制，限制其營業場所之設立地點；4.責任地區授權制，課以在授權區域達一定銷售水準之義務。

嚴格地區授權制，及禁止接受授權區域外顧客之銷售請求等經銷區域限制行為，因此限制品牌內競爭，以致有僵固商品價格效果者，可能合致一般指定第 12 項附拘束條件交易。

### （三） 限制銷售對象

廠商為嚴密控制其商品銷售通路，因此註冊分配各零售商予特定批發商。各零售商僅得向所屬特定批發商進貨；反之，批發商不得供貨予非所配屬之零售商。如雙方欲變更配屬對象，除須獲得相關批發商之同意外，且禁止在商品漲價後一定期間內請求變更。

如此限制銷售對象，批發商僅得向特定零售商供貨，如同在批發市場嚴格限定其經銷地區，以致有僵固商品價格效果者，可能合致一般指定第 12 項附拘束條件交易。

### （四） 限制零售方式

廠商限制零售商銷售方式（銷售價格、銷售區域及對象等限制，除外），若基於確保商品安全性、維護品質或商標信用等正當理由，且對全體零售商課予相同限制條件，應無違法之虞。

例如，醫療器材製造廠商，禁止經銷商在網路平臺銷售其品牌之醫療器材，亦不得轉售該器材予網路平臺供貨商；對於違反限制條件之經銷商，停止供應醫療機器貨源。如此限制行為，應無違反獨占禁止法之虞，理由如次<sup>89</sup>：1.網路販售相關醫療器材，無法針對消費者個別需求調整設定，顯然有礙正常性能效用，極可能不利於消費者權益；2.對於不需要個

---

<sup>89</sup> 平成 23 年度，相談事例集，1 医療機器メーカー による通信販売の禁止，日本公平會 網頁 <https://www.jftc.go.jp/dk/soudanjirei/h24/h23nendomokuji/h23nendo01.html> (last visited date on 2023/11/01).

別調整之醫療器材，不在禁止網路銷售範圍內，符合必要且最低限度限制原則；3.相關醫療器材，頗多零售實體店面價格低於建議轉售價格，是以本件廠商尚無限制轉售價格情事。

#### （五） 搭售

所謂搭售，係指賣方出售 a 商品（主商品）予買方 B，強制 B 必須同時購入 a<sub>1</sub> 商品（從商品）。是否構成商品搭售，應從各該商品有無獨立性觀點判斷，綜合需求者是否相同、組合商品內容或機能有無差異、可否單獨購買等因素決定。

如此複數商品組合銷售，若可創造新商業價值，屬於技術創新或促進行銷策略，應無違法性之虞。惟廠商利用其在主商品之市場地位，藉由搭售方法阻礙從商品市場競爭者事業活動，可能合致一般指定第 10 項強制交易。

#### 第二款 公平競爭阻礙性

不公平交易方法之反競爭效果，在於其行為有阻礙公平競爭之虞。至於如何理解該「公平競爭阻礙性」之內涵，日本公平會基本立場：揭示確保市場公平競爭應具備「自由競爭狀態」、「公平競爭手段」及「自由競爭基礎」等三條件；凡侵害該等條件者，即具備公平競爭阻礙性<sup>90</sup>。例如，維持商品轉售價格、不當附拘束條件交易，其公平競爭阻礙性在於侵害自由競爭狀態條件；又如，以欺瞞或強迫方式奪取顧客之行為，其公平競爭阻礙性則在侵害公平競爭手段條件；至於濫用交易優勢地位行為，其公平競爭阻礙性在於侵害自由競爭基礎條件。

以上揭基本立場為基礎，日本公平會進一步指出公平競爭阻礙性認定標準（指針第 1 部、第 1-3-(2)）：1.維持轉售價格行為，減少或消滅經銷商

---

<sup>90</sup> 公正取引委員会事務局編，「經濟力の濫用と独占禁止政策：公正な取引の確保をめざして」，独占禁止懇話会資料集，329（1984）。

業者間之價格競爭，通常競爭阻礙效果顯著，原則有阻礙公平競爭之虞；2.非價格限制行為，各行為類型對市場影響效果不同，應依個案審酌行為人市場地位、有無市場封閉效果或僵固價格效果等因素，判斷有無阻礙公平競爭之虞；3.通常有阻礙價格競爭效果之行為，不問行為人市場地位高低，原則得認定有阻礙公平競爭之虞；4.同時實施複數非價格限制行為，或兼有實施維持轉售價格行為，判斷非價格限制行為有無阻礙公平競爭之虞，應綜合考量其他非價格限制或維持轉售價格行為影響市場之因素。

## 第五項 經濟力集中規範

獨占禁止法第四章第 9 條至第 17 條，設有持股、人事兼任、合併、分割、共同移轉股份、營業受讓等企業結合規範。如此對於經濟力集中管制，得區分為一般集中管制、市場集中管制等二類型<sup>91</sup>，前者並非針對特定市場之限制競爭為管制對象，而是以企業結合有無對整體國民經濟或特定產業發生經濟力過度集中之危險性為管制重點；後者管制之目的，在於禁止對特定市場有限制競爭影響效果之企業結合。本節以下，以持股、人事兼任等企業結合類型為代表，說明其審查管制標準。此外，同法第三章之二規定，對於特定市場出現獨占狀態之經濟力集中現象，日本公平會得採取命分割企業或其他回復市場競爭之必要措施，以下併予說明。

### 第一款 一般集中管制

#### 一、控股公司管制

獨占禁止法第 9 條第 1 項規定：設立公司，持有國內其他公司股份（包含社員持分）<sup>92</sup>，致事業支配力過度集中者，應予禁止。同條第 2 項復規

---

<sup>91</sup> 根岸哲編，「注釈獨占禁止法」，*有斐閣*，246-247（2009）。

<sup>92</sup> 本項設立控股公司之管制對象，除股份有限公司外，尚包含持有日本會社法（公司法）第 575 條所列合名公司（General Partnership Company）、合資公司（Partnership In Commendam）、合同公司（Limited Liability Company）等公司社員持分之情形。

定：公司（包含外國公司）<sup>93</sup>，取得或持有國內其他公司股份之，致國內事業支配力過度集中者，應予禁止。至於所謂「事業支配力過度集中」，同條第 3 項設有定義規定：係指該公司、其子公司及該公司持有股份得以控制事業活動之其他國內公司，該等公司之綜合事業規模跨及複數相關市場，或該等公司之資金對於其他事業人具有顯著影響力，或該等公司相互在有關連性產業之複數相關市場具有相當市場力量地位，顯然影響整體經濟並妨礙公平自由競爭之促進。

依據上揭定義規定，日本公平會訂頒有「事業支配力過度集中公司之審查原則」<sup>94</sup>，作為實務審查此類案件之準繩，並提高其規範透明性。該審查原則管制支配力過度集中之關係企業，除控制公司外，尚包含其子公司、該公司持有股份得以控制事業活動之其他國內公司（審查原則稱為「實質子公司」）。

至於構成支配力過度集中之判斷標準，該審查原則列有三種關係企業類型：1.關係企業整體規模龐大（總資產額合計超過 15 兆日圓），且分別在相當數目之主要產業（5 種產業以上），擁有各資產總額超過 3,000 億日圓大規模之從屬公司；2.經營大規模金融公司業務（資產額合計超過 15 兆日圓），並兼營金融或與金融密切相關以外各資產總額超過 3,000 億日圓之大規模公司業務；3.關係企業公司相互在有關聯性主要產業（營業金額超過 6,000 億日圓之業種）之複數相關市場（原則為 5 類以上；例外有相當市場力量者，為 3 類相關市場），具有相當市場力量地位。

## 二、銀行或保險公司持股管制

---

<sup>93</sup> 本項管制轉換控股公司之對象，包含外國公司；相對之下，第 1 項條文並未加註包含外國公司，其管制設立控股公司之對象，僅限日本本國公司。

<sup>94</sup> 事業支配力が過度に集中することとなる会社の考え方，日本公平會網頁 [https://www.jftc.go.jp/dk/kiketsu/guideline/guideline/9guideline\\_files/9guideline.pdf](https://www.jftc.go.jp/dk/kiketsu/guideline/guideline/9guideline_files/9guideline.pdf) (last visited date on 2023/11/01).

### （一）原則禁止

獨占禁止法第 11 條第 1 項本文規定，經營銀行業或保險業之公司，不得持有或取得其他國內公司發行有表決權股份超過 5%或 10%（銀行公司持股為 5%、保險公司持股為 10%）。如此規定之立法理由<sup>95</sup>：其一，銀行或保險公司擁有雄厚資金，對於融資對象之公司有重大影響力，藉由高度持有或取得融資對象公司之有表決權股份，將導致其支配力過度集中；其二，銀行或保險公司過度取得他公司股份，進而操控被取得股份之公司業務經營或人事任免，將對其他公司形成不公平競爭。

### （二）例外許可

上揭同條項但書規定，銀行或保險公司在申請日本公平會許可後，得不適用本項持有或取得股份之限制規定。據此授權規定，同委員會訂頒之銀行或保險公司持股許可之審查原則<sup>96</sup>，揭示申請許可之考量因素：1.申請公司持有股份決議權之必要性；2.申請公司持有股份決議權，有無增強其事業支配力之虞及增強程度；3.對於發行股份公司所屬市場競爭之影響。

至於許可持有股份之期限，最長期限為 5 年；逾 1 年期限，得命其處分超過持股上限之半數以上股份。

## 第二款 市場集中管制

### 一、一般公司持股管制

除上揭對銀行或保險公司持股管制外，獨占禁止法第 10 條第 1 項規定，一般公司取得或持有他公司股份，致實質限制特定市場競爭，或以不公平交易方法取得或持有他公司股份者，不得為之。本條規定之管制重點

---

<sup>95</sup> 矢部丈太郎，「經濟力集中の規制」，伊從寬、矢部丈太郎編，「独占禁止法の理論と実務」，*菁林書院*，263（2000）。

<sup>96</sup> 11 条の規定による銀行又は保険会社の議決権の保有等の認可についての考え方，日本公平會網頁，<https://www.jftc.go.jp/dk/kiketsu/guideline/guideline/11guideline.html> (last visited date on 2023/11/01).



為：其一，如何認定取得或持有股份之企業結合審查對象；其二，如何認定「以不公平交易方法」取得或持有股份之企業結合行為。

#### （一）企業結合審查對象

依據日本公平會訂頒企業結合審查指針<sup>97</sup>，揭示企業集團<sup>98</sup>如次取得或持有他公司股份，有形成、維持或強化公司間結合之效果，應接受企業結合審查：1.取得或持有他公司發行有表決權股份超過 50%者；2.取得或持有他公司發行有表決權股份超過 20%、未達 50%，且持股比率為全體股東最高者。

此外，企業集團取得或持有他公司發行有表決權股份超過 10%，或其持股比率為全數股東排名前三位者，應審酌如次事項，依其有無形成、維持或強化公司間結合之效果，裁量其應否接受企業結合之審查：1.持股比率；2.持股比率之排名、股東間持股比率之差距、股權分散狀況及其他股東相互間之關係；3.發行股份之他公司持有與其結合公司有表決權股份等當事人公司間之關係；4.當事人公司間有無人事兼任關係；5.當事人公司間之交易關係（含融資關係）；6.當事人公司間之業務合作、技術支援及其他契約、協定等關係；7.當事人公司與既有結合關係之公司具有上列各點事由。

#### （二）不公平交易方法之企業結合行為

本條第 1 項後段，禁止以不公平交易方法取得或持有他公司股份，其

---

<sup>97</sup> 企業結合審查に関する独占禁止法の運用指針，日本公平會網頁 [https://www.jftc.go.jp/dk/kiketsu/guideline/guideline/shishin\\_files/200611shisin.pdf](https://www.jftc.go.jp/dk/kiketsu/guideline/guideline/shishin_files/200611shisin.pdf) (last visited date on 2023/11/01).

<sup>98</sup> 依據独占禁止法第 10 條第 2 項之定義，所謂「企業集團」，係指取得或持有他公司發行股份之公司（含其所屬關係企業），合計國內年營業額超過 200 億日圓；且該發行股份之他公司（含其所屬關係企業），合計國內年營業額超過 50 億日圓。

違法類型主要為<sup>99</sup>：1.不公平交易方法，直接產生取得或持有股份之結果；2.以不公平交易方法，改變取得或持有股份之交易條件。其中，違法類型 1 包含：(1)強制或教唆有競爭關係公司之股東或職員，以取得該公司股份；(2)以不當高價，取得他公司股份。另違法類型 2 包含：(1)以杯葛或低價銷售方式，致使有競爭關係公司之營業困難，因而取得其股份；(2)利用自己在經濟上之優勢地位，訂定不當交易條件，致使交易相對人營業困難，因而取得其股份。該等不公平交易方法取得或持有股份之行為，其行為本身即具備違反商業倫理之非難性，因此不以行為發生限制市場競爭效果為違法構成要件之必要<sup>100</sup>。

## 二、非公司名義持股管制

獨占禁止法第 10 條第 1 項，係以「公司」取得或持有他公司股份為管制之對象；至於「非公司」名義之取得或持有股份，同法第 14 條規定：「公司以外者，取得或持有公司股份，致實質限制特定市場競爭，或以不公平交易方法取得或持有公司股份者，不得為之。」

本條管制對象為「公司以外者」，凡非屬於公司法規定之各類公司(含外國公司)，不論其是否具備事業人之資格要件，皆足當之。具體言之，其包含財團法人、社團法人、特殊法人、地方公共團體、信用金庫、合夥、個人等股份持有或取得者<sup>101</sup>。

## 三、人事兼任管制

獨占禁止法第 13 條第 1 項規定：「公司之職員或從業員（職員以外，繼續於公司從事業務之人員），兼任他公司職員之職務，致實質限制特定市

---

<sup>99</sup> 鵜瀨恵子，「新しい合併・株式保有規制の解説一屆出・報告制度に係る平成 10 年独  
占禁止法改正」，別冊商事法務，209 号，10（1998）。

<sup>100</sup> 根岸哲編，前掲註 91，270。

<sup>101</sup> 企業結合審査に関する独占禁止法の運用指針，前掲註 97，第 1-1-(2)。

場之競爭者，不得為之」。基此規定，實務審查標準如下：

#### (一) 人事兼任範圍

所謂兼任他公司「職員」，係指同法第 2 條第 3 項定義之：理事、董事、執行董事、執行業務之社員、監事、監察人或與該等職務相當者、經理人、總公司或分公司之業務主任等。其中所謂「與該等職務相當者」，係指董事、監察人以外，以諮商師、顧問、參議等職務名義，實際上得藉由出席董事會等方式參與公司業務經營企劃之人。其他未參與公司業務經營企劃者，例如部長、課長、科長、主任等，屬於從業員職務，並非本條所謂之職員職務<sup>102</sup>。

#### (二) 應予審查之公司人事兼任

公司之人事兼任，有形成、維持或強化公司間結合之效果，應接受企業結合之審查<sup>103</sup>：1.公司過半數之職員或從業員，同時兼任同一他公司職員之職務；2.兼任他公司之職員，同時擁有雙方公司代表權。

#### (三) 裁量審查之公司人事兼任

上揭情形以外之公司人事兼任，依其有無形成、維持或強化公司間結合之效果，裁量應否接受審查<sup>104</sup>：1.是否由常務或有代表權之董事，兼任他公司之職員職務；2.公司之職員或從業員，同時兼任同一他公司職員職務之比率；3.職員兼任之當事人公司間，持有有表決權股份之狀態；4.職員兼任之當事人公司間，交易關係（含融資關係）、業務合作等關係。

### 四、限制競爭效果要件

取得或持有股份、公司人事兼任等企業結合，以發生實質限制市場競爭效果，作為禁止企業結合之管制要件。企業結合審查指針，針對不同結

---

<sup>102</sup> 企業結合審査に関する独占禁止法の運用指針，前掲註 97，第 1-2-(1)。

<sup>103</sup> 企業結合審査に関する独占禁止法の運用指針，前掲註 97，第 1-2-(2)-ア。

<sup>104</sup> 企業結合審査に関する独占禁止法の運用指針，前掲註 97，第 1-2-(2)-イ。

合型態，認定實質限制市場競爭效果之判斷標準有別。通常，同業間的水平型企業結合，由於減少特定市場競爭單位，直接影響市場競爭要素，相較於上下游間的垂直型或異業間的混合型等企業結合，實質限制市場競爭之可能性高<sup>105</sup>。

實際審查企業結合案件，判斷有無實質限制市場競爭之效果，應審酌單方行為、協調行為等要素。例如，審酌水平型企業結合之單方行為要素<sup>106</sup>：1.結合企業及競爭者之市場地位、市場競爭狀況；2.有無替代性商品進口、進口貿易障礙、運送及管銷成本；3.有無法令限制、技術條件、生產設備等市場參進障礙，及面臨鄰接市場競爭壓力狀況；4.交易對象變更可能性、商品價格需求彈性等買方市場狀況；5.原料取得、技術水準、銷售力、信用度、品牌形象等經營能力之變化；6.有無促進規模經濟性、生產專業化、產銷一體化、節省運送成本、提昇研究開發能力等效益；7.對於結合對象，改善經營困境、拯救垂危事業狀況。

至於審酌水平型企業結合之協調行為要素<sup>107</sup>：1.結合企業及競爭者之市場地位、市場競爭狀況；2.交易條件、需求及技術革新動向、過去競爭狀況等交易實況；3.來自進口、競爭者參進、鄰接市場等競爭壓力；4.效率性及結合關係企業經營狀況。

## 五、脫法企業結合之禁止

獨占禁止法第 17 條規定：「不得以任何名義，實施違反第 9 條至前條禁止或限制規定之脫法行為。」本條屬於本法第四章結合管制之概括規定，對於形式上未符合第 9 條至第 16 條等管制規定之結合型態，事實上可評價為相同違法內涵之結合行為，仍可依據本條介入補充規範。

---

<sup>105</sup> 企業結合審査に関する独占禁止法の運用指針，前掲註 97，第 3-2。

<sup>106</sup> 企業結合審査に関する独占禁止法の運用指針，前掲註 97，第 4-2。

<sup>107</sup> 企業結合審査に関する独占禁止法の運用指針，前掲註 97，第 4-3。

違反本條規定者，主要為公司利用他人名義以實質取得他公司股份。例如，1957 年之「日本樂器公司案」<sup>108</sup>，當時占各種樂器產量首位之日本樂器公司，提供資金委託野村證券公司、三谷伸銅公司（材料供應商），以該等公司名義分別取得競爭者河合樂器公司 51 萬 5,000 股（24.5%）、77 萬 2,500 股之有表決權股份，經日本公平會認定本案取得股份行為實質的限制樂器市場競爭，違反獨占禁止法第 10 條、第 17 條等規定。

又如，1991 年之「野村證券公司案」<sup>109</sup>，野村證券公司取得其關係企業野村建設公司發行總數 5% 之股份，另外再委託與其友好關係之其他公司取得野村建設公司股份，並且於備忘錄記載：1. 未經野村證券公司同意，受託人不得將取得股份讓與他人；2. 野村證券公司得以當時承購價格，買回受託人之持有股份。本案，日本公平會認為野村證券公司委託他人購賣股份，如同自己公司取得股份，違反獨占禁止法第 11 條、第 17 條等規定。

### 第三款 獨占狀態管制

獨占禁止法，管制持股或人事兼任等企業外部成長的結合行為；惟對於企業藉由經營效率的內部成長，透過市場競爭取得市場寡占或獨占地位，即無法以結合管制阻止其經濟力集中現象。至於如何調整相關市場呈現寡占或獨占狀態，應屬於競爭政策市場結構管制層面之問題。

在高度寡占產業市場，容易引起企業相互價格追隨行為，不利於獨占禁止法第 1 條追求整體經濟發展之立法目的，是以同法設有獨占狀態管制規定，改善寡占市場結構以回復相關市場競爭狀態<sup>110</sup>。

---

<sup>108</sup> 公取委同意審決，昭和 32 年 1 月 30 日，審決集 8 卷，51（1957）。

<sup>109</sup> 公取委勸告審決，平成 3 年 11 月 11 日，審決集 38 卷，115（1991）。

<sup>110</sup> 矢部丈太郎，「独占・寡占に対する補完的措置」，伊從寬、矢部丈太郎編，「独占禁止法の理論と実務」，青林書院，147（2000）。

## 一、獨占狀態要件

依據獨占禁止法第 2 條第 7 項定義規定，構成市場獨占狀態，應具備下列要件：

### (一) 市場結構要件

1. 總供給金額要件：在國內供給（扣除輸出商品）同種類商品（包含在通常事業活動範圍內，不為重要營業設備或態樣之變更，可能供給之商品；以下於本項，稱為「一定商品」）及機能與效用顯著類似之其他商品之金額（扣除對該商品之直接賦稅金額）；或在國內提供勞務之金額（扣除對接受該勞務提供之賦稅金額），其最近一年內之總金額超過命令所定之一千億日圓。
2. 市場占有率要件：最近一年內，一事業人在特定市場之占有率超過二分之一，或二事業人在特定市場之占有率合計超過四分之三。

### (二) 市場弊端要件

1. 他事業人參進該特定市場開啟營業，有顯著之困難。
2. 相當期間內，該事業人供給之一定商品或勞務，對照市場供需及供給成本之變動，其價格有顯著調漲或微量降價，依該事業所屬之業別，顯然獲取過高利潤；或依該事業所屬特定市場之標準，顯然支出過高銷售費及一般管理費。

## 二、回復競爭之處置措施

獨占禁止法第 8 條之 4 規定，對於符合獨占狀態之特定市場，日本公平會得依第八章第二節之程序規定，命相關事業人，讓與部分營業或為其他促使該商品或勞務回復競爭狀態之必要措施。但實施該等必要措施，若促使該事業人供給成本顯著增加，導致企業規模萎縮、經營不健全或難以維持國際競爭力，且有其他足以回復競爭之措施者，不適用之。

命回復競爭之措施，應依如次事項，考量該事業人及其相關事業人之

營業順遂及其受僱人之生活安定：1.資產、收支與其他經營狀況；2.負責人及從業員之狀況；3.工廠、營業場所及事務所之位置及其他地理條件；4.營業設備之狀況；5.專利權、商標權及其他無體財產權之內容及技術之特質；6.生產、銷售之能力及狀況；7.資金、原料取得之能力及狀況；8.商品或勞務之供給及行銷狀況。

### 三、啟動處置之程序

日本公平會啟動上揭回復競爭措施，獨占禁止法訂有嚴謹之程序規定。首先，應諮詢相關產業目的事業主管機關，如何採行合適回復競爭措施之意見（同法第 46 條第 2 項）；其次，應依第 49 條至第 60 條規定，給予當事人陳述意見、閱覽及謄寫證據等權利（同法第 64 條第 4 項）；最終認定符合獨占狀態要件及命回復競爭措施前，應與目的事業主管機關協商，且應舉行公聽會聽取一般意見（同法第 64 條第 5 項）。

## 第六項 除外適用制度

### 第一款 行使智慧財產權之行為

獨占禁止法第 21 條規定：「依照著作權法、發明專利法、新型專利法、設計專利法或商標法行使權利之行為，不適用本法之規定。」惟如何闡釋依照智慧財產權「行使權利之行為」內涵，據為判斷其除外適用獨占禁止法之標準，學說主要有<sup>111</sup>：創設的適用除外說、權利濫用說、逾越保護意旨說、確認的適用除外說、創作發明人實施獨占的適用除外說、阻礙競爭之意圖目的說等見解。

至於實務見解，日本公平會在訂頒「有關利用智慧財產之獨占禁止法指針」<sup>112</sup>表示：「對於形式上屬於權利行使之行為，經審酌其行為之目的、

---

<sup>111</sup> 顏廷棟，「日本獨占禁止法對於技術授權行為之規範—兼論對我國公平法規範之啟示」，公平交易季刊，第 17 卷第 3 期，101-103（2009）。

<sup>112</sup> 知的財産の利用に関する独占禁止法上の指針第 2-1，日本公平會網頁，

態樣及對競爭有重大影響等因素，倘認定其已經逾越智慧財產制度保護事業發揮創意、充分利用技術之意旨者，即非屬獨占禁止法第 21 條所稱『行使權利之行為』，從而仍須受到獨占禁止法之規範。」據此，足見該會對此除外適用規定之定位，顯然採取「逾越保護意旨說」之立場<sup>113</sup>。

此外，在 2002 年「柏青嫂機發明專利聯盟案」<sup>114</sup>，對於合計約有 100% 市場占有率之多數柏青嫂機製造業者組成專利聯盟案，東京高等法院基於如次理由，認定其屬發明專利權之權利行使行為，尚未逾越發明專利法等有關技術保護制度之意旨：1.該專利聯盟設立之目的，在於防止相關業者發生專利權使用糾紛，並非阻礙新業者之參進市場；2.各成員事業僅係將其部分專利權委託給聯盟管理，該專利聯盟並非網羅擁有製造柏青嫂機所必要不可欠缺之發明專利；3.對於授權對象，訂有一定基本生產設備及未有違反營業法規紀錄等條件，屬於維持業者生產品質之合理行為；4.對於成員事業，並無限制其商品銷售價格、生產或銷售數量、銷售對象等情事。由此觀之，東京高等法院對此除外適用規定之解釋，適與上揭日本公平員會之立場相同。

## 第二款 一定組織之行為

獨占禁止法第 22 條本文規定，依據法律規定設立之組織（包括聯結數組織之聯合會），且符合如次各款要件者，其行為不適用本法之規定：1.以小規模事業或消費者之相互協助為設立目的；2.該組織得任意設立，且其會員得任意加入或退出；3.該組織之會員具有平等之表決權；4.對於會員之利益分配，法令或章程定有額度標準。

---

[https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/chitekizaisan\\_files/chitekizaisangl.pdf](https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/chitekizaisan_files/chitekizaisangl.pdf) (last visited date on 2023/11/01).

<sup>113</sup> 泉克幸，「知的財産権ライセンスと独占禁止法—公取委ガイドラインの改定とその検討—」，*特許研究*，NO.45，43（2008）。

<sup>114</sup> パチスロ機パテントプール事件，*知的財産裁判例集*，平成 14 年(ネ)4085 号。



上揭規定依據之法律，例如中小企業協同組合法、農業協同組合法、水產業協同組合法、森林組合法、商店街振興法、信用金庫法、勞動金庫法、消費生活協同組合法等，旨在提升處於相對經濟弱勢地位之中小企業或消費者團體組織之競爭力，俾有助於其參與市場競爭活動得以對抗大規模企業，是以競爭政策明文該組織行為除外獨占禁止法之適用。

另依上揭同條但書規定，該等組織實施不公平交易方法，或實質的限制特定市場之競爭，致不當調漲價格之行為，即不在本條排除適用規定範圍內。以農業組織相關案件為例，自 1989 年至 2018 年間，合計有 14 件農業協同組織實施強制其會員利用農會系統交易、禁止與非農會系統之商務企業直接交易等不公平交易方法行為，以致被日本公平會命排除違法措施或警告等處分<sup>115</sup>。

### 第三款 維持轉售價格行為

#### 一、指定商品維持轉售價格

依據獨占禁止法第 23 條第 1 項至第 3 項規定，符合如次要件之商品，事業人與其交易相對人共同決定及維持其轉售價格之正當行為，不適用本法規定：1.有易於識別之同品質商品；2.為一般消費者之日常用品，在市場可自由競爭；3.無不當損害一般消費者之利益，及未違反銷售該商品事業人之意思；4.日本公平會指定及公告

指定商品維持轉售價格除外適用制度之運用狀況，於 1953 至 1959 年指定化妝品、醫藥品等各 14 項除外適用商品。嗣後遭逢石油危機，且物價高漲，1966 年至 1997 年間，日本公平會逐漸廢除全部指定商品項目<sup>116</sup>。

---

<sup>115</sup> 農業協同組合の活動に関する独占禁止法上の指針，第 1 部-1-(2)，日本公平會網頁，<https://www.jftc.go.jp/dk/noukyou/chouseika/181227noukyougl.pdf> (last visited date on 2023/11/01).

<sup>116</sup> 公正取引委員會，1999 年年次報告，第 11 章再販適用除外制度，日本公平會網頁，<https://www.jftc.go.jp/info/nenpou/h12/12kakuron00002-11.html> (last visited date on

## 二、著作物維持轉售價格

基於保護文化、著作創作之理念，獨占禁止法第 23 條第 4 項規定，發行或銷售著作物之事業人，就該著作物與其交易對象之銷售事業人，共同決定或為維持轉售價格之正當行為，不適用本法之規定。

自 2001 年 3 月起，日本公平會從競爭政策觀點，檢討廢除著作物維持轉售價格除外適用制度；另一方面，從維護書籍、雜誌及音樂 CD 等發行企畫多樣性，並防止報紙配送制度衰退、確保國民知的權利等文化面、公共面觀點，頗多反對廢除該除外適用制度之意見。因此，迄今各界尚未形成廢除該除外適用制度意見之共識<sup>117</sup>。

### 第七項 執行體制

獨占禁止法之執行，得大別為私法執行與公法執行等二大體制。私法執行體制，係指賦予被害人請求事業人或團體停止或不得實施不公平交易方法之違法行為（同法第 24 條）、對實施違法行為之事業人或團體承擔無過失損害賠償責任之請求權（同法第 25 條）等私法權利，在民事救濟層面強化私人執行力（private enforcement）。至於公法執行體制，主要賦予日本公平會行政調查及處分權（同法第 45 條至第 70 條之 12）、犯則事件調查權（同法第 101 條至第 118 條）等公法權限，以公機關執行（public enforcement）確保獨占禁止法之規範實效。

比較獨占禁止法之私人執行與公機關執行，其主要差異點為<sup>118</sup>：其一，私人執行旨在保障被害人參與市場活動之營業私益，間接得以促進市場自由公平競爭；公機關執行側重維護市場公平自由競爭之公共利益，間接保障事業人營業活動之反射性利益，二者執行之直接目的與間接目的互

---

2023/11/01).

<sup>117</sup> 公正取引委員会，前掲註。

<sup>118</sup> 平林英勝，「公的執行の役割と課題」，*日本經濟法学会年報*，22 号，63（2001）。

為表裡。其二，私人執行必須支付裁判費、律師費等訴訟費用，該等訴訟成本可能轉嫁至商品價格，最終由消費者承擔；公機關執行之行政成本，來自於國庫稅收經費，不至於增加被害人事業或消費者負擔。其三，公機關擁有強制調查權限，有利於收集事證，易於發現違法事實；相對之下，私人執行之被害人欠缺調查權限，不易取得違法事證，訴訟上處於不利之舉證責任地位。

由於上揭執行體制差異原因，獨占禁止法之實務運作，主要依賴公機關執行，藉由日本公平會迅速有效排除違法之行政處分措施，實際發揮規範功效；至於私人執行，僅係被定位為補充性規範體制功能<sup>119</sup>。以下，介紹獨占禁止法之公機關執行體制。

#### 第一款 調查權

獨占禁止法賦予日本公平會調查權限，大別有行政調查、犯則調查等權限。行政調查權，目的在於發現涉案事證以作出排除違法措施、繳納課徵金等命令，爰賦予日本公平會間接強制力調查權，對於無正當理由拒絕接受調查者，得處 1 年以下有期徒刑或科 300 萬日圓以下罰金（獨占禁止法第 94 條），藉此罰則的心理壓力，間接確保其配合調查。至於犯則調查權，則係針對重大惡性案件以提起刑事告發為目的，日本公平會依據法院許可令狀，即使未獲得調查對象之同意，亦得強制進入其營業處所實施搜索、扣押證物。

##### 一、行政調查權

依據獨占禁止法第 47 條第 1 項規定，日本公平會得實施下列行政調查權；此外，同條第 2 項授權該會訂頒「有關獨占禁止法審查程序指針」<sup>120</sup>

---

<sup>119</sup> 平林英勝，前揭註。

<sup>120</sup> 独占禁止法審査手続に関する指針，日本公平會網頁，[https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/shinsashishin\\_files/shishinhontai.pdf](https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/shinsashishin_files/shishinhontai.pdf) (last

(下稱：審查指針)，俾增進行政調查程序之適法性、透明性，以助於調查程序順利進行。

(一) 場所檢查、提出資料及留置命令 (審查指針第 2-1)

承辦案件審查官判斷有實施場所檢查必要時，得對涉案事業人之營業、經理部門或職員住宅等場所，檢查有無留存涉案違法事證；凡在合理必要範圍內，可認定內藏涉案違法事證者，即使是記事本、手機或電子郵件等個人隱私資料，皆得為檢查對象或命當事人提出並予留置。審查官實施場所檢查，若認不影響調查程序進行者，得允許當事人請求律師在場。

(二) 命到場應訊、提出報告 (審查指針第 2-2、第 2-3)

審查官得命涉案關係人提出報告或到場應訊；對於到場應訊者，不得以強迫威脅或利誘等方法取得供詞。到場應訊，除足認有妨礙陳述事實之情形外，應允許律師等第三人在場及抄寫或交付陳述筆錄謄本。到場應訊時間，除經應訊者同意外，一日不得超過 8 小時 (扣除休息時間)，且不得於夜間 10 點後訊問 (特別狀況，除外)。

(三) 申訴 (審查指針第 2-4)

當事人不服審查官實施場所檢查、提出資料及留置命令、命陳述意見或提出報告等處分者，得自接受處分日起之一周期間內，以書狀記載理由對日本公平會提出申訴。

(四) 犯則調查權

獨占禁止法第 89 條至第 91 條規定，對於私的獨占、不當交易限制、事業人團體實施禁止行為、違反排除違法措施或回復競爭措施等命令、銀行或保險公司違反持股限制規定等違法行為，分別訂有科處徒刑或罰金之刑責規定。另依同法第 96 條「專屬告發」規定，該等犯罪須有日本公平會

之告發，檢察機關始得發動刑事訴追。如此規定，乃係基於對日本公平會專業機關職權判斷之尊重，是以各該犯罪行為，倘若欠缺專屬告發，即使檢察機關已經開始偵查程序，最終仍不得對於犯罪嫌疑人提起公訴<sup>121</sup>。

配合專屬告發制度運作，日本公平會訂頒「對違反獨占禁止法之刑事告發及犯則事件調查方針」<sup>122</sup>，宣示對於如次特定違法行為類型，將積極提出刑事告發：1.價格卡特爾、數量卡特爾、市場分割協定、圍標、共同杯葛等廣泛影響國民生活之嚴重限制市場競爭之惡性卡特爾（Hard Core Cartels）；2. 反覆違法之事業，鑒於行政處分對其已經難有制裁效果，爰有必要藉由刑事告發程序，俾徹底達成遏止違法之目的。

有別於行政調查權限，獨占禁止法第 101 條至第 118 條等規定，賦予日本公平會調查上揭犯罪行為得以行使準刑事案件（條文稱：犯則事件）調查權，俾落實專屬告發制度功效，並兼顧保障當事人之程序權益<sup>123</sup>：

#### 1.訊問、檢查、留置等權限

獨占禁止法第 101 條規定，日本公平會職員調查犯則案件，必要時得要求犯則嫌疑人或參考人（下稱「犯則嫌疑人等」）到場，對犯則嫌疑人等為訊問、檢查其所持有或棄置之物品、留置其自願提出或棄置之物品。惟基於憲法保障人民有權拒絕不利己陳述之原則（日本國憲法第 38 條第 1 項），犯則嫌疑人等並不當然負有到場接受調查之義務。

此外，日本公平會職員，亦得接洽政府機關或公私團體，請求其提出

---

<sup>121</sup> 村上政博、栗田誠，「独占禁止法の手続—平成 18 年施行の法改正をふまえて」，*中央經濟社*，297（1996）。

<sup>122</sup> 独占禁止法違反に対する刑事告発及び犯則事件の調査に関する公正取引委員会の方針，日本公平會網頁，[https://www.jftc.go.jp/hourei\\_files/kokuhatsuhoushin.pdf](https://www.jftc.go.jp/hourei_files/kokuhatsuhoushin.pdf) (last visited date on 2023/11/01).

<sup>123</sup> 有關犯則調查權之說明，參見諏訪園貞明，「平成 17 年改正独占禁止法—新しい 課徴金制度と審判・犯則調査制度の逐条解説—」，*商事法務*，49-69（2005）。

必要事項之報告。執行訊問、檢查、留置等權限，應遵守下列規定事項：執行筆錄及留置物件清冊之製作並交付謄本（同法第 111 條、第 112 條）、留置物之保管及返還（同法第 113 條、第 114 條）、向委員會提出調查結果報告（同法第 115 條）。

## 2. 臨檢、搜索、扣押等權限

獨占禁止法第 102 條規定，日本公平會職員調查犯則案件，必要時得向管轄地方法院或簡易法庭之法官，申請許可狀，實施臨檢、搜索或扣押。委員會職員申請許可狀時，應提供認定存在犯則事件之相關資料。實施臨檢、搜索或扣押，屬於強制調查權限，其執行無須獲得當事人同意，必要時得請求警察機關予以協助（同法第 110 條）。

實施臨檢、搜索或扣押，應遵守下列規定事項：許可狀記載實施時間之限制（同法第 104 條）、向當事人出示身分證件及許可狀（同法第 105 條、第 106 條）、會同關係人在場（同法第 109 條）、製作執行筆錄及扣押物件清冊並交付謄本（同法第 111 條、第 112 條）、扣押物之保管及返還（同法第 113 條、第 114 條）、向委員會提出調查結果報告（同法第 115 條）。

## 3. 除外適用及救濟程序限制規定

犯則案件調查之目的與性質，迥異於一般行政調查程序，是以獨占禁止法第 117 條規定，實施犯則調查權有關處分及行政指導，不適用行政程序法規定。另同法第 118 條規定，犯則嫌疑人等對於犯則調查之處分，不得依行政不服審查法聲明不服。蓋日本公平會對於犯則案件提出刑事告發後，該案件即移由檢察機關適用刑事訴訟程序規定偵辦，是以避免犯則案件處分適用行政救濟程序與刑事程序發生裁判歧異之現象，自有限制當事人提起行政救濟程序之必要。

### （五） 行政調查與犯則調查之關係

日本公平會於行政調查程序中，認定涉案行為構成犯則案件，由於刑事案件要求證據能力之程度高於行政案件，是以行政程序獲得之證據，不

得據以提出刑事告發；反之，依據犯則調查程序獲得之證據，雖未達到足以提出刑事告發之程度，仍得作出命改善措施或繳納課徵金等行政處分<sup>124</sup>。

## 二、意見聽取程序

2013 年獨占禁止法修法前，當事人不服日本公平會所作行政處分，須向該會提起請求審判程序，如此制度存在「球員兼裁判」之疑義；是以該次修法，廢除行政審判制度，改採由東京地方法院審理請求撤銷原處分之行政訴訟制度。配合行政救濟制度更迭，此次修法新增第 50 條至第 60 條意見聽取程序規定，俾充實當事人程序權益保障。

### （一）通知當事人

日本公平會作出排除違法措施命令前，應指定舉行意見聽取會議相當日期，並以書面記載一定事項，通知名義被處分人：1.預定排除違法措施命令之內容；2.認定事實及法令適用；3.會議日期及場所；4.到場或以書面代替到場之陳述意見及提示證據；5.會議期日前，得請求閱覽或謄寫之證據。

### （二）意見聽取方式

意見聽取會議，不公開舉行；當事人以外之利害關係人，不得參加。意見聽取會議，審查官應說明行政處分內容、認定事實及依據基礎之主要證據等事項。當事人到場，得以口頭陳述意見及提出證據；經意見聽取官許可者，得提出質詢事項。意見聽取官，得要求當事人預先提出預定質詢、陳述意見及提出證據等事項；指揮會議程序進行，得對當事人提出質詢、請求審查官說明，並可指定續行會議期日。

### （三）會議紀錄及報告書

意見聽取官，應作成會議程序紀錄及案件整理論點之報告書，提出予

---

<sup>124</sup> 村上政博、栗田誠，前揭註 121，299。

日本公平會。當事人，得請求閱覽該會議程序紀錄及案件報告書，但不得謄寫。案件報告書內容，不得記載意見聽取官之意見；日本公平會議決行政處分，應充分審酌會議程序紀錄及案件報告書內容。

### 三、行政處分

#### （一）排除違法措施命令

日本公平會舉行意見聽取程序後，認定涉案行為違反獨占禁止法規定者，得為命被處分人實施排除違法措施之行政處分。排除違法措施命令之對象，不限於現在實施之違法行為，即使係已經實施終了之違法行為，仍得命其實施確保排除違法行為措施。

排除違法措施命令之內容，依據違法行為類型不同而有別：1.違反私的獨占、不當交易限制或國際協定等禁止規定之行為，得命事業人停止該行為、讓與部分營業或為其他排除違反行為之必要措施（同法第 7 條）；2.違反事業人團體禁止規定之行為，得命事業人團體停止該行為、解散該團體或為其他排除違法行為之必要措施（同法第 8 條之 2）；3.違反企業結合管制規定之行為，得命事業人處分全部或部分股份、讓與部分營業或為其他排除該等違反行為之必要措施（同法 17 條之 2）；4.違反不公平交易方法禁止規定之行為，得命事業人停止該行為、刪除契約條款或為其他排除該違法行為之必要措施（同法第 20 條）。

排除違法措施命令，旨在回復市場競爭狀態，並非以抑止違法行為為主要目的，是以其對違法行為衍生之制裁效果在於<sup>125</sup>：其一，違法事業人之企業信譽受損，遭致負面社會形象評價；其二，被害人據以請求損害賠償，違法事業人應承擔同法第 25 條規定之無過失賠償責任；其三，涉及圍標聯合行為之不當交易限制案件，違法事業人可能被註銷參標資格。

---

<sup>125</sup> 鄉原信郎，「獨占禁止法違反に対する制裁の現状と課題」，日本經濟法学会年報，22 号，82（2001）。



## （二）繳納課徵金命令

日本公平會對於實施私的獨占、不當交易限制或特定不公平交易方法行為類型之事業人或團體，得命其繳納課徵金，藉以達成剝奪行為人非法利得及遏止違法行為之目的<sup>126</sup>。

依據獨占禁止法規定<sup>127</sup>，課徵金算法如下：

1. 課徵金金額：以違法期間（從開始調查日回溯起算，最長期間 10 年）涉案商品或服務之銷售或購買金額（違法交易金額），乘一定計算比率，加計財產利益。
2. 加計違法交易金額：（1）不當交易限制、支配型及排除行私的獨占等違法行為事業人之完全子公司（限於未參與違法行為），接受違法事業人指示或訊息銷售或購買商品或服務之金額，一併計入違法交易金額；（2）違法行為事業人及其完全子公司（限於未參與違法行為），有關不當交易限制行為以不供給商品或服務為條件執行之業務，或有關對支配型私的獨占行為對象供給商品或勞務必要業務等密切關連業務之對價金額，一併計入違法交易金額。
3. 財產利益：違法行為事業人及其完全子公司（限於未參與違法行為），有關不當交易限制及支配型私的獨占等違法行為，因不供給或不購買涉案商品或服務獲得之財產利益（例如，配合圍標未獲得之報酬）。
4. 一定計算比率：（1）不當交易限制行為之計算比率，大企業 10%、中小企業<sup>128</sup>4%，若為累犯（10 年內包含其完全子公司或合併他公司曾參與

---

<sup>126</sup> 有關此課徵金制度之修正說明，參見安藤利昭，「硬直的な課徵金制度の見直し— 独占禁止法改正案 一」，立法と調査，參議院事務局企画調整室編集，93-94（2019）。

<sup>127</sup> 同法第 7 條之 2、第 7 條之 3、第 7 條之 9、第 18 條之 2、第 20 條之 2 至之 7 等規定參照。

<sup>128</sup> 中小企業之認定標準，依據獨占禁止法第 7 條之 2 第 2 項規定：製造業、建設業、運輸業及其他業別，資本額或出資總額在三億日圓以下，且其經常使用之從業員人數在

不當交易限制行為)或行為主導者，課徵金額度加重至基礎金額 1.5 倍(二者兼具，加重至 2 倍)；(2)支配型私的獨占之計算比率為 10%；(3)排除型私的獨占之計算比率為 6%；(4)共同拒絕交易、差別對價、不當廉售、限制轉售價格為 3%；(5)濫用交易優勢地位為 1%。

5. 課徵金與罰金之調整<sup>129</sup>：對於同一違法行為處罰緩併科罰金者，課徵金金額應扣減 1/2 罰金金額。
6. 繳納金額門檻<sup>130</sup>：課徵金金額未達 1 百萬日圓者，不得命其繳納。

### (三) 課徵金減免制度

課徵金減免制度，即係所謂「寬恕條款」(Leniency Program)，對於提供不當交易限制行為(卡特爾，即聯合行為)事證，且符合一定要件之違法事業人，給予免除或減輕命繳納課徵金處罰，俾有助於發現及查處該類違法行為。依據獨占禁止法規定，現行課徵金減免制度要點如下：

#### 1. 免除課徵金要件(同法第 7 條之 4 第 1 項、第 7 條之 6 第 4 款)

涉案事業人，符合下列各點要件者，免除其繳納課徵金命令：(1) 調查程序開始前，首先單獨通報涉案違法事實，並提供相關資料；(2) 調查程序開始後，停止實施涉案違法行為；(3) 未強迫他事業參與涉案違法行為，或妨礙他事業停止參與違法行為。

---

三百人以下者；批發業，資本額或出資總額在一億日圓以下，且其經常使用之從業員人數在一百人以下者；服務業，資本額或出資總額在五千萬日圓以下，且其經常使用之從業員人數在一百人以下者；零售業，資本額或出資總額在五千萬日圓以下，且其經常使用之從業員人數在五十人以下者。

<sup>129</sup> 依獨占禁止法第 95 條規定，對於實施不當交易限制之事業人，得科以 5 億日圓以下之罰金。至於課徵金與罰金之關係，實務認為課徵金係屬剝奪行為人不法利得及遏止違法行為之行政處分，與刑罰目的在於制裁行為人之反道德性及反社會性有別，是以對於同一違法行為科處課徵金及罰金，並不牴觸日本國憲法第 39 條規定之一行為不二罰原則(東京高判平成 5 年 5 月 11 日，審決集 40 卷，741)。

<sup>130</sup> 如此規定之意旨，在於符合罪刑均衡、比例原則之基本法治理念，參見白石忠志，「獨占禁止法」，有斐閣初版，509 (2006)。

## 2.減輕課徵金要件

### (1) 調查程序開始前（同法第 7 條之 4 第 2 項、第 7 條之 6 第 4 款）

涉案事業人，調查程序開始前，符合下列 a、d 及 e 各點要件者，減輕 20%課徵金；符合 b、d 及 e 各點要件者，減輕 10%課徵金；符合 c、d 及 e 各點要件者，減輕 5%課徵金：a.第二位單獨通報涉案違法事實，並提供相關資料；b.第三位至第五位單獨通報涉案違法事實，並提供相關資料；c.第六位以下單獨通報涉案違法事實，並提供相關資料；d.調查程序開始後，停止實施涉案違法行為；e.未有強迫他事業參與涉案違法行為，或妨礙他事業停止參與違法行為。

### (2) 調查程序開始後（同法第 7 條之 4 第 3 項、第 7 條之 6 第 4 款）

涉案事業人，調查程序開始後，符合下列 a、c 及 d 各點要件者，減輕 10%課徵金；符合 b、c 及 d 各點要件者，減輕 5%課徵金：a.合計調查程序開始前之申請者未達 5 位名額，前 3 位單獨通報涉案違法事實，並提供相關資料；b.合計調查程序開始前之申請者未達 5 位名額，第 4 位以下單獨通報涉案違法事實，並提供相關資料；c.停止實施涉案違法行為；d.未有強迫他事業參與涉案違法行為，或妨礙他事業停止參與違法行為。

## 3.減算課徵金比率（同法第 7 條之 5）

日本公平會與符合減輕課徵金要件者協議，依據提供事證協助查明違法事實之貢獻程度，決定增加減算課徵金比率：調查程序開始前，符合減輕 20%、10%、5%課徵金比率者，最多增加減算 40%比率；調查程序開始後，符合減輕 10%、5%課徵金比例者，最多增加減算 20%比率。

至於評估提供事證協助查明違法事實之貢獻程度，日本公平會訂頒「協助調查減算制度之運用方針」<sup>131</sup>，揭示如次考量要素：(1) 事證是否

---

<sup>131</sup> 調查協力減算制度の運用方針，日本公平會網頁，<https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/tyousakyouryoku/tyousakyouryoku.pdf> (last

具體且詳細；(2) 事證是否涵蓋涉案商品或服務、違法行為態樣、違法行為參加者、違法行為時期、違法行為實施狀況、其他違法行為事項等；(3) 事證能否證明違法事實。

依據上揭三項評估考量因素，決定增加減算課徵金比率：調查程序開始前，符合三項要素者，增加減算 40% 比率；符合二項要素者，增加減算 20% 比率；符合一項要素者，增加減算 10% 比率。調查程序開始後，符合三項要素者，增加減算 20% 比率；符合二項要素者，增加減算 10% 比率；符合一項要素者，增加減算 5% 比率。

#### 4. 減免資格喪失事由（同法第 7 條之 6）

申請減免課徵金之事業人，有如次事由者，不得適用減免課徵金規定：(1) 未提供涉案違法事證；(2) 提供虛偽違法事證；(3) 強迫他事業人參與涉案違法行為，或妨礙他事業停止參與違法行為；(4) 對第三人洩漏供述涉案事實或減免協議內容；(5) 未履行減免協議之約定事項。

#### 四、中止調查程序

日本政府因應 2016 年 12 月 9 日制定之「有關締結跨太平洋夥伴協定之關係法律整備法」(環太平洋パートナーシップ協定の締結に伴う関係法律の整備に関する法律)，爰於 2019 年修正獨占禁止法新設第 48 條之 2 至之 9 有關中止調查程序規定(條文原文:確約手續)<sup>132</sup>，得以日本公平會認可之涉嫌違法事業人提出改善計畫，取代執行罰則之行政處分，達到迅

---

visited date on 2023/11/01).

<sup>132</sup> 該程序制度，日文原文稱為「確約手續」，依其文義係指涉案事業人承諾改善計畫程序，其相當於我國公平法第 28 條「中止調查」規定，由於與我國中止調查的英文同樣使用 (commitments)，是以本研究將其翻譯為「中止調查程序」。惟整體而言，公平法與獨占禁止法的中止調查在程序與效力上不盡相同。而且如後述日本案例所示，日本公平會執法比較積極適用確約程序；相對之下，我國公平會似乎對中止調查程序的適用持消極立場，因此較無具體案例。

速效率處理案件之目的。依據上揭新設規定及日本公平會訂頒之「有關中止調查程序對應方針」<sup>133</sup>，以下簡介該程序制度<sup>134</sup>。

#### （一）適用對象

涉嫌違反獨占禁止法之違法行為，原則皆得以申請適用中止調查程序；惟如次特定違法行為案件，例外不得適用：1.圍標、價格聯合行為等惡性卡特爾；2.過去 10 年內曾受處罰之違法行為紀錄，涉嫌再為相同違法行為；3.涉嫌實施應受刑事告發之惡性重大行為。

#### （二）程序開始

日本公平會開始調查程序後，認為涉案行為有違反獨占禁止法規定之虞者，得以書面記載涉嫌違法行為概要、違法法條條款、實施排除及確保排除涉嫌違法行為措施計畫（改善計畫），通知涉案當事人，開始中止調查程序。

至於涉嫌違法行為已實施終了者，在日本公平會發出意見聽取程序通知前，皆得適用中止調查程序。

#### （三）程序協商

中止調查程序，提供日本公平會與事業人間自主合意解決案件機制，制度運作有益於雙方當事人。是以從增進案件處理效率之觀點，即使在日本公平會發出中止調查程序通知書前，被調查涉嫌違反獨占禁止法案件當事人，亦得主動申請適用中止調查程序，並得要求與日本公平會協商。

#### （四）程序流程

---

<sup>133</sup> 確約手續に関する対応方針，掲載於日本公平會網頁，[https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/kakuyaku\\_files/210519kakuyakutaiouhoushin.pdf](https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/kakuyaku_files/210519kakuyakutaiouhoushin.pdf) (last visited date on 2023/11/01).

<sup>134</sup> 該中止調查程序制度實施以來，至 2021 年 8 月止，已認可 8 件申請適用。該制度設計及運用情況，參見小畑德彦，「確約手續の構造と運用」，*同志社法学* 73 卷，6 号〔通卷 424 号〕，517-564（2021）。

### 1.申請期限

案件當事人自收受中止調查程序通知書之日起 60 日內，應主動作成改善計畫申請日本公平會認可；逾期未提出申請者，日本公平會續行案件調查程序。當事人提出申請後，在日本公平會對改善計畫作出行政處分前，得撤回申請。

### 2.認可要件

日本公平會認可改善計畫，應符合如次要件：(1) 改善計畫之內容充實；(2) 改善計畫確實可行。其中，有關(2) 改善計畫確實可行之要件，若改善計畫內容牽涉當事人須與第三人合意變更契約者，在申請期限內，不以締結書面合意為必要，僅該第三人事實理解契約變更即已足。

### 3.典型範例

有關中止調查程序對應方針，例示下列必要性、有益性等措施要件，作為日本公平會認可改善計畫之標準：

- (1) 必要措施：a.當事人之董事會等意思決定機關，作出停止、確認停止及不實施本案涉嫌違法行為等決議；b.對日本公平會報告履行改善計畫狀況（必要報告次數，依個案狀況決定）。
- (2) 必要情況：a.通知或週知使用者或交易對象有關停止實施涉嫌違法行為；b.定期監督及實施企業內部員工遵法教育訓練活動；c.更改涉嫌違法行為相關契約內容；d.實施讓與營業、出售持股等回復競爭秩序措施。
- (3) 有益措施：實施對交易對象返還涉嫌違法行為之利得或損害金額等金錢價值回復措施。

### 4.意見徵詢

日本公平會判斷改善計畫是否符合認可要件，認為必要時，原則得定 30 日以內期限，以網路等方式公開徵詢外界參考意見；未對外公開徵詢意見者，得個別徵詢申請者之競爭事業人、交易對象等相關意見。

## 5.申請之處分

### (1) 認可

日本公平會，認可改善計畫者，即不得對涉案行為作出違反獨占禁止法之命排除違法措施或繳納課徵金等處分。對於涉案當事人而言，若依通常調查程序，即使其停止實施涉嫌違法行為，自停止日起之5年裁處權時效期間內，仍有可能受到調查及處罰；是以該認改善計畫之處分，得以免除當事人承擔法律責任不確定狀態。

### (2) 駁回、撤銷

日本公平會，認定改善計畫不符合認可要件者，應為駁回申請中止調查之處分，並對涉嫌違法行為續行調查程序。此外，獲得認可之改善計畫，當事人未履行改善計畫措施，或提出改善計畫之基礎事實有虛偽不實等不當情事者，日本公平會應撤銷認可之處分，並續行調查程序。

### (3) 認可之公告

基於確保程序透明性及當事人預見可能性觀點，日本公平會認定改善計畫符合認可要件者，應公告該計畫內容、涉嫌違法行為等概要，並註記本案未違反獨占禁止法規定。至於駁回或撤銷中止調查申請，日本公平會續行涉嫌違法行為調查等事宜，毋庸公告。

## 6.與調查程序關係

日本公平會，發出中止調查程序通知後，至作出准駁改善計畫處分前，原則不得進行對被通知當事人採取處分措施必要事實之調查；惟如次有關認可改善計畫之情事，不在此限：(1) 認定應否駁回中止調查申請之心證，可預見申請者未能充分提出釋明資料；(2) 對申請者之交易對象確認事實關係或聽取意見，未能獲得配合協助調查。

## 第二節 韓國—壟斷監管和公平交易法

### 第一項 法制發展背景

韓國在 1980 年代初期，面臨經濟轉型，其經濟運行模式從政府主導轉向市場和競爭<sup>135</sup>。為順應國家經濟體質轉變，韓國在 1980 年 12 月 31 日第 3320 號法案通過《壟斷監管和公平交易法 Monopoly regulation and fair trade act》（以下簡稱 MRFTA），並於 1981 年在經濟規劃委員會內成立公平交易委員會（Fair Trade Commission，以下簡稱 KFTC）的合議制韓國經濟競爭監管機構，期許能透過積極執行公平交易法和政策來激活市場競爭，為韓國經濟的動態發展和強化消費者利益做出貢獻<sup>136</sup>。

MRFTA 第 1 條之立法目的即宣誓，該法之立法在於防止商業實體濫用市場支配地位和經濟權力過度集中，通過規範非法聯合行為和不公平交易行為，促進公平和自由競爭，從而鼓勵創造性商業活動，保護消費者，促進公平和自由競爭，增進國民經濟均衡發展。

1994 年，公平交易委員會及其秘書處從經濟計劃委員會中分離出來<sup>137</sup>，成為一個獨立的副部長級中央行政機構。1996 年，韓國公平交易委員會的行政位階，由副部長級提升為部長級<sup>138</sup>。在行政隸屬體系上，KFTC 受總理管轄，獨立履行本法規定的職權（MRFTA 第 54 條第 1 項）。1997

---

<sup>135</sup> 趙嵩、余音譯，「韓國規制壟斷與公平交易法」，*经济法论丛*，中國方正出版社，第 6 期，352-400（2002）。

<sup>136</sup> KFTC 成立 30 週年，KFTC，<https://www.ftc.go.kr/www/contents.do?key=195> (last visited date on 2023/8/10).

<sup>137</sup> 1990.04.07，韓國將公平交易委員會從經濟計劃委員會中分離出來並移交公平交易事務，當時新設組織包括有 3 個局，12 個部門，3 個地區辦公室，名額 221 個。History, KFTC, <https://www.ftc.go.kr/www/contents.do?key=416> (last visited date on 2023/8/10).

<sup>138</sup> 1996.03.08 KFTC 主任委員由副部級提升為正部級，當時並新設消費者保護局和分包局，第一、二調查局整併為單一調查局，名額 385 人，Fair Trade Commission (South Korea), wikipedia, [https://en.wikipedia.org/wiki/Fair\\_Trade\\_Commission\\_\(South\\_Korea\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Fair_Trade_Commission_(South_Korea)) (last visited date on 2023/8/10).



年亞洲金融危機後，韓國政府推動五加三方案（five plus three formula），積極從事企業重整，尤其是韓國產業特有的財閥（chaebol）重整，加重了KFTC的角色<sup>139</sup>，期望其能發揮功能促進市場公平和自由競爭。

KFTC 在行政或業務部門設有（一）企劃及管理官辦公室：掌企劃、預算及法規、一般行政事項；（二）一般審議部：下設三個組；（三）競爭政策局：掌競爭政策、解除管制及國際事務等事項；（四）反托拉斯局：掌反托拉斯政策、獨占、結合行為等事項；（五）競爭局：下設競爭促進、交易行為、聯合行為及同業公會四組；（六）消費者保護局：下設消費者保護規劃、廣告、電子商務、契約條件等四組；（七）次承攬局：掌契約締結事項；及（八）調查局：下設三組<sup>140</sup>。並分別在五個地區設有地區辦事處，包括首爾辦事處、釜山辦事處、光州辦事處、大田辦事處、大邱辦事處及韓國消費者院（Korea Consumer Agency）及韓國公平交易調解院（Korea Fair Trade Mediation Agency）二個附屬機構<sup>141</sup>等。

KFTC 於 2023 年進行內部組織改造<sup>142</sup>，原本政策及執法併存於各部門中，KFTC 發現政策（包括法規修正），具有及時須因應市場環境變化的特性，然而執法調查則須有可預測性及穩定性，所以此次組織改造最大變革是將政策制定（policy-making）與執法調查（investigation）兩項職掌分開，前者設有四個部門，包括（一）政策規劃與協調；（二）競爭政策局；（三）消費者保護局；（四）事業合作政策；後者設有（一）反壟斷調查局：

---

<sup>139</sup> 胡祖舜，從各國競爭法主管機關職掌探討公平會的組織調整，文收錄於第 8 屆競爭政策與公平交易法學術研討會論文集，頁 54-55。

<sup>140</sup> 胡祖舜，前揭註。

<sup>141</sup> 공정위 소개，KFTC，<https://www.ftc.go.kr/www/contents.do?key=352> (last visited date on 2023/8/10).

<sup>142</sup> KFTC 網站，KFTC Reforms Organizational Structure(2023-05-23)，[https://www.ftc.go.kr/eng/cop/bbs/selectBoardList.do?key=524&bbsId=BBSMSTR\\_00000002406&bbsTyCode=BBST11](https://www.ftc.go.kr/eng/cop/bbs/selectBoardList.do?key=524&bbsId=BBSMSTR_00000002406&bbsTyCode=BBST11) (last visited date on 2023/10/05).

下設服務業、製造業、知識產業、電子商務、契約及次承攬交易等五組；(二) 聯合行為調查局；(三) 商業集團監控局；(四) 商業交易及結合管制局。

KFTC 的職權包括(一)有關監管濫用市場支配地位行為的事項；(二) 有關限制企業合併和經濟力集中的事項；(三) 有關監管非法卡特爾行為和公協會反競爭行為的事項；(四) 有關禁止不公平交易行為、限制轉售價格行為以及利誘的監管事項；(五) 反競爭法規、行政措施等方面通過協商、調解等促進競爭政策的事項；(六) 其他法律法規中公平交易委員會管轄的事項 (MRFTA 第 55 條)。

由於韓國 KFTC 兼管消費者權益保護事項，業管項目中有關市場競爭的法規範，包括了競爭法 (Competition Laws)、單邊行為 (Unilateral Conduct)、聯合行為 (Cartel)、結合 (M&A) 及大型事業集團 (Large Business Groups) 之管制相關規範<sup>143</sup>。而管制的限制競爭具體行為態樣，主要規範在 MRFTA 第二章禁止濫用市場地位 (PROHIBITION OF ABUSE OF MARKET-DOMINATING POSITION)、第三章合併的限制 (RESTRICTION ON COMBINATION OF ENTERPRISES)、第四章市場力過度集中限制 (REPRESSION OF ECONOMIC POWER CONCENTRATION)、第五章不正當合作行為的限制 (RESTRICTIONS ON UNFAIR COLLABORATIVE ACTs)、第六章 禁止不正當交易行為、限制轉售價格以及向特殊關係人提供不正當利益 (PROHIBITION OF UNFAIR TRADE PRACTICES, RESALE PRICE MAINTENANCE, AND PROVISION OF UNFAIR PROFITS TO SPECIALLY CONCERNED PERSONS) 等類型。規範態樣留待第四項至第七項就個別內容進一步介紹。

---

<sup>143</sup> Competition laws, Laws & regulations, KFTC, [https://www.ftc.go.kr/eng/cop/bbs/selectBoardList.do?key=2835&bbsId=BBSMSTR\\_0000003631&bbsTyCode=BBST11](https://www.ftc.go.kr/eng/cop/bbs/selectBoardList.do?key=2835&bbsId=BBSMSTR_0000003631&bbsTyCode=BBST11) (last visited date on 2023/8/10).

本研究報告撰寫過程中發現，於韓國壟斷監管和公平交易法自 1980 年 12 月 31 日第 3320 號法案通過，1981 年 4 月 1 日實施以來，母法修訂非常頻繁，截至本研究期中報告截稿之日，最新版本為 2023 年 6 月 20 日第 19510 號法案通過之部分修訂版本，後訂於 2024 年 6 月 21 日施行。本研究主要以現行施行之 2023 年 6 月 20 日通過之第 19510 號法案中已實施部分之韓文版本為準介紹。

## 第二項 執法機關運作模式

KFTC 設置的政策目標是為審議和決定壟斷和不公平交易問題的準司法機構，同時也負責制定和實施競爭政策和消費者政策<sup>144</sup>，兼具合議制的中央行政機構<sup>145</sup>雙重角色，來實現公平和自由的市場經濟秩序，增進消費者權益。KFTC 在組織運作上，除了委員會就審議案件之審查又分工為全體委員會及分組會議外，另就涉嫌違反第 45 條禁止不正當交易行為案件，設有糾紛調解機制，另設立有公平交易調解院執行之。

### 第一款 委員會運作

MRFTA 第八章第 54 條以下規範有關韓國公平交易委員會設立及其運作，簡要介紹如下：

#### 一、公平交易委員會的組成：

公平交易委員會由九名委員組成，其中主任委員一名，副主任委員一名，其中四名為非常務委員（MRFTA 第 57 條第 1 項）。主委和副主委係由總統根據總理和其他委員的推薦，從在壟斷監管、公平交易或消費者領

---

<sup>144</sup> KFTC 消費者政策規範包括有消費者政策總則、不公平條款和條件審查、不正當展示、廣告、訪問買賣及多層次營銷、分期交易、電子商務等，KFTC，<https://www.ftc.go.kr/www/contents.do?key=115> (last visited date on 2023/8/10).

<sup>145</sup> MRFTA 第 54 條第 2 項，（韓國）公平交易委員會依據政府組織法第 2 條第 2 款履行中央行政機關的職能。

域方面有經驗或專門知識的人員<sup>146</sup>中，其主任委員、副主任委員由總統在內閣總理大臣推薦，其他委員根據主任委員推薦，由總統任命或委託。主委必須經過國會聽證會同意任命（MRFTA 第 57 條第 2 項）。主任委員、副主任委員和其他委員的任期均為三年，只能連任一次（MRFTA 第 61 條）。為維持中立性，公平會委員不得加入政黨或參加任何政治活動（同法第 63 條）。

KFTC 主委代表公平交易委員會，可以列席國務院會議並發言。當主委因故不能履行職責的，由副主席代理主席職務；主任委員、副主任委員因故不能履行職責的，由資深常務委員代行職權（同法第 60 條）。

## 二、委員會議：

KFTC 的會議分為（一）全體會議：由主席主持，經出席委員過半數同意作出決議者。和（二）分組會議：由一名常務委員主持，全體組成委員出席並經全體出席委員同意後作出決議。（MRFTA 第 64 條）。

依 KFTC 公告之公平交易委員會會議運作及案件程序規則<sup>147</sup>之裁判職能<sup>148</sup>分工，全體會議負責：法律法規的制定和修改、上訴裁決、分組會

---

<sup>146</sup> MRFTA 第 57 條第 2 項，韓國公平交易委員會委員資格需具備下列其中之一，（一）曾擔任二級以上公職人員（包括高級行政人員中的一般事務公職人員）；（二）擔任法官、檢察官或律師至少 15 年的人；（三）法律、經濟、工商管理、消費主義等專業，在大學或公立研究機構擔任副教授以上或同等職務 15 年以上；或（四）在企業管理和消費者保護活動領域擁有至少 15 年職業生涯的人員。

<sup>147</sup> 2023 年 4 月 14 日第 2023-9 號公告部分修訂，同日實施 <https://www.law.go.kr/%ED%96%89%EC%A0%95%EA%B7%9C%EC%B9%99/%EA%B3%B5%EC%A0%95%EA%B1%B0%EB%9E%98%EC%9C%84%EC%9B%90%ED%9A%8C%ED%9A%8C%EC%9D%98%EC%9A%B4%EC%98%81%EB%B0%8F%EC%82%AC%EA%B1%B4%EC%A0%88%EC%B0%A8%EB%93%B1%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EA%B7%9C%EC%B9%99> (last visited date on 2023/8/10).

<sup>148</sup>

議未解決案件及具有重大經濟連鎖效應的重要案件(規則第 4 條);在分組會議,則負責主要為一般案件、作成批准、認可、有關行為暫停之決定(如根據條款和條件法提出指控、限制投標參與資格、要求停止營業、要求改正)及與相關機構合作的事項(規則第 5 條)。

有關委員會運作,另可參照 KFTC 委員會運作規則及案件處理程序等規定(RULES ON THE FTC'S COMMITTEE OPERATION AND CASE HANDLING PROCEDURE, ETC.)<sup>149</sup>。此外,有關 KFTC 議事運作之相關子法<sup>150</sup>,可以進一步參見:經濟分析意見等提交規定、公平交易委員會法院秩序維持規則、事實公開操作指引收到公平交易委員會的糾正令、公平交易委員會關於違反壟斷條例和公平交易法等指控的指導方針、同意付費系統的操作和程序規則、數據讀取/複製指引、重新報告案件私人審查諮詢委員會運作指引、重新報告案件處理指引等相關規定內容。

## 第二款 公平交易調解院組織與委員

為落實公平交易糾紛調整功能,MRFTA 第 73 條授權設立公平交易糾紛調解院。調解院在性質上屬於法人組織,由政府可在預算範圍內提供或協助設立和運作調解院所需的開支(同法第 72 條)。專責調解涉嫌違反第

---

공정거래위원회, KFTC, <https://www.ftc.go.kr/www/contents.do?key=186> (last visited date on 2023/8/10).

<sup>149</sup> KFTC 委員會運作規則及案件處理程序等規定,第二條適用範圍中,本規則適用於公平交易法、商品標示和廣告法、分包法、上門銷售法、電子商務消費者保護法、特許經營法、分期付款交易法相關事項、《大型特許經營和零售業務法》、《代理法》以及委員會管轄的其他法案(第 1 項)。本規則中有關標籤和廣告法、分包法、標準化合同法、上門銷售法、電子商務消費者保護法、特許經營法、分期付款交易法、大型特許經營及零售業法、代理法中未明確規定的事項,除另有規定者,依公平交易法有關規定(第 2 項)。

<sup>150</sup> MRFTA 及其相關子法, KFTC, [https://www.ftc.go.kr/www/FtcRelLawUList.do?key=284&law\\_div\\_cd=01](https://www.ftc.go.kr/www/FtcRelLawUList.do?key=284&law_div_cd=01) (last visited date on 2023/8/10).

45 條第 1 項的不正當行為糾紛案件（第 73 條第 1 項）。在組織上由七名調解委員組成，其中包括一名主席，係由調解委員長兼任（同條第 2 項及第 3 項）。任期為三年（同條第 5 項）。

MRFTA 第 73 條第 4 項規定，調解委員是具有壟斷監管和公平交易或消費領域經驗或專業知識之人。由公平交易委員會主委任命，人選由調解委員長提名。其資格應至少具備下列情形之一：

- （一） 擔任符合法定的條件的公務員職位者；
- （二） 擔任法官、檢察官或律師職務，超過法定期限者；
- （三） 在大學或經認可的研究機構工作超過法定的時間者，主要從事法律、經濟、管理或消費者相關領域的研究，或擔任副教授或同等職務者；
- （四） 在企業管理和消費者保護活動方面，符合法定的工作經驗年資以上者。

由調解委員會主席召開並主持調解委員會議。會議應以出席並參加表決的委員過半數通過。如主席因故不能履行其職責，則由公平交易委員會主席提名調解委員會議成員代為履行職務。（MRFTA 第 74 條）

## 二、任務

- （一） 調解涉嫌違反 MRFTA 第 45 條第 1 項的不正當交易行為<sup>151</sup>有關

---

<sup>151</sup> MRFTA 第 45 條禁止不正當交易行為第 1 項之不正當交易行為，係經營者不得有下列危害公平交易的行為（以下簡稱“不正當交易行為”），或者作為關係企業或者其他經營者：

1. 不正當拒絕交易的行為；
2. 不公平歧視交易對方
3. 不公平地排除競爭對手
4. 不公平地誘導競爭對手客戶與自己進行交易的行為
5. 無正當理由強迫競爭對手的客戶與自己進行交易
6. 不正當利用自己的交易地位與對方進行交易的行為

的爭端；

- (二) 調解由其他法律的調解員負責的爭議；
- (三) 市場或行業趨勢和公平競爭的調查和分析；
- (四) 調查和分析經營者的交易慣例和行為；
- (五) 根據第 90 條行政和解程序中第 7 款之實施管理業務，由公平交易委員會委託執行第 89 條第 3 款有關糾正措施之決議；
- (六) 根據第 97 條之 2 檢查與管理有關糾正措施實施情況，管理公平交易委員會委託的糾正措施的執行情況（本款於 2023 年 6 月 20 日修訂，施行日期為 2023 年 12 月 21 日）；
- (七) 研究與公平交易有關的制度和政策，並提出建議（本款於 2023 年 6 月 20 日修訂，施行日期為 2023 年 12 月 21 日）；
- (八) 其他受公平交易委員會委託的業務（本款於 2023 年 6 月 20 日修訂，施行日期為 2023 年 12 月 21 日）。

### 三、發動調解

申請調解方式有二，依 MRFTA 第 76 條規定（一）調解申請案：因涉嫌違反第 45 條第 1 款的不公平交易行為而受到損害的企業，在提交符合依法公告之糾紛調解申請書後，向調解院提交爭議調解申請（同條第 1 項）；（二）調解請求案：KFTC 收到第 80 條第 2 項規定的涉嫌違反 MRFTA 規定行為之舉報後，可以請求調解院對該行為或案件的爭議進行調解（同

- 
- 7. 以不公平限制交易對方經營活動為條件的交易
  - 8. 不正當干擾其他經營者的經營活動的行為
  - 9. 通過下列行為不公平地支持有特殊關係的人或其他公司的行為
    - (1) 向特定關聯人或其他公司提供臨時付款、貸款、人力、房地產、證券、產品、服務、無體財產權等，或以相當優惠的條件進行交易的行為；
    - (2) 儘管直接與其他經營者進行商品或服務交易具有相當的優勢，但通過特殊關係人或在交易中無實質性作用的其他公司進行交易的行為
  - 10. 其他可能破壞公平交易的行為。

條第 2 項)。

調解院收到前述的糾紛調解申請或糾紛調解請求後，應立即將收到情況等通知 KFTC 和糾紛當事人。企業經營者為調解爭議案件的當事人，可以出席協商會並陳述意見 (MRFTA 第 74 條)。依 MRFTA 第 77 條規定，調解院可以建議爭議各方自行約定爭議調解事項，也可以提出調解建議。如有需要，調解院可進行調查，或要求爭議各方提交或出席有關資料，以核實有關爭議調解事項的事實。收到調解申請書，調解院應先向 KFTC 確認該申請調解爭議的行為或事件是否屬於已提出調解請求之案件。有下列行為或事件，調解院應駁回調解申請：

- (一) 與申請內容無直接利害關係的人提出調解申請；
- (二) 就不適用 MRFTA 的事項提出調解申請；
- (三) KFTC 根據總統令標準，在適當情況下應直接處理涉嫌違法行為的內容和程度；
- (四) KFTC 根據 MRFTA 第 80 條展開調查的案件提出調解申請。但得到公平交易委員會的糾正措施等處分後，申請調解爭議的案件，不在此限。

如有下列情況之一，調解院應終止調解程序 (MRFTA 第 77 條)：

- (五) 調解成立，如爭端各方接受或自行協調調解院的建議或調解；
- (六) 自根據第 76 條第 1 款收到爭議調解申請之日或根據同一條第 2 款收到 KFTC 的爭議調解委託之日起 60 天 (如果爭議雙方同意延長期限，則為 90 天)，調解仍未成立。
- (七) 爭議方任何一方拒絕調解，致進行調解程序無實際利益的 (本款於 2023 年 6 月 20 日修訂，施行日期為 2023 年 12 月 21 日)；

調解院在駁回調解申請或終止調解程序時，應按照法定，立即向 KFTC 書面報告調解的經過、調解申請的駁回或調解程序終止的原因，並檢附相關檔案，並通知爭議各方 (MRFTA 第 77 條第 5 項)。調解案件進



行中，KFTC 不得提出 MRFTA 第 88 條之違法行為糾正措施建議，並建議有關爭議方在調解程序開始之前對未採取糾正措施等處置（MRFTA 第 77 條第 6 項）。

2023 年 6 月 20 日修法時，新增 MRFTA 第 77 條之二規定，根據第 76 條第 1 款申請調解爭議的案件，在申請前或者申請後被訴，訴訟正在進行中時，法院可以中止訴訟，直至調解程序結束（同條第 1 項）。如未能中止訴訟程序，調解院須停止調解該個案的程序（同條第 2 項）。如就同類案件提出訴訟，而該案件涉及多數人，而該案件與申請調解的案件相同，則調解院可決定中止調解程式（同條第 3 項）。本條將在 2023 年 12 月 21 日實施。

#### 四、調解結果與調解效力

MRFTA 第 78 條規定，調解院對爭議調解事項作出調解決定的，由參加調解的委員和爭議各方簽署調解書（同條第 1 項）。倘爭議各方在啟動調解程序前已自行協調爭議調解事項，請求調解院起草調解書的，亦由調解院作出調解結果（同條第 2 項）。根據前二項規定，調解院作出調解書效力與審判調解效力相同（同條第 5 項）。

爭議各方應向 KFTC 提交調解中商定事項的執行結果（同條第 3 項）。

對於糾紛調解事項，在調解程序開始前未採取糾正措施的情況下，經調解達成一致結果的，KFTC 按照第 49 條第一項的規定，作出第 88 條第一項規定的違法行為糾正措施和糾正建議進行糾正，並按照調解結果約定的內容執行（同條第 4 項）。

#### 第三項 規範對象及市場界定

韓國 MRFTA 第 1 條之立法目的，係透過防止經營者濫用其市場支配地位和經濟權力過度集中，以及規範不正當串通和不正当交易行為，來促

進公平和自由競爭，從而促進發展創造性的商業活動、保護消費者，創造均衡的國民經濟<sup>152</sup>。即宣誓透過實施公平交易法，建立經濟活動的基本秩序，保證“企業之間公平、自由競爭”，落實市場經濟體制的基本原則。

### 第一款 規範對象

參照 MRFTA 第二條定義之內涵，MRFTA 規範之對象包括：

- 一、 企業：指從事製造、服務或者其他經營活動的人。在此情況下，商業組織的主管人員、僱員（主管人員以外繼續從事公司業務的人員）、代理人以及其他為經營者利益行事的人，在此情況下亦被視為經營者（同條第 1 款）。
- 二、 企業組織：是指由兩個或兩個以上經營者為促進共同利益而組織的協會或協會，無論其形式如何（同條第 2 款）。
- 三、 具有市場支配地位的經營主體：是指在一定業務領域內具有市場地位，能夠決定、維持或者改變商品或者服務的價格、數量、質量以及其他交易條件，單獨或與其他企業一起的供應商或者消費者。在確定市場支配地位的經營者時，要綜合考慮市場佔有率、進入壁壘的存在及程度、競爭對手的相對規模等要件（同條第 3 款）。

### 第二款 市場界定

參照 MRFTA 第 2 條規定，在界定市場時，主要以“特定業務區域”即根據交易的主題、階段或地理區域，存在或可能存在競爭關係的區域為主（同條第 1 項第 4 款）；而同法第 2 條定義下之確定市場支配地位的經營者時，要綜合考慮市場佔有率、進入壁壘的存在及程度、競爭對手的相對

---

<sup>152</sup>     독점규제     및     공정거래에     관한     법률,     KFTC, <http://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EB%8F%85%EC%A0%90%EA%B7%9C%EC%A0%9C%EB%B0%8F%EA%B3%B5%EC%A0%95%EA%B1%B0%EB%9E%98%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EB%B2%95%EB%A5%A0> (last visited date on 2023/8/10).

規模等，亦與市場界定密不可分；而界定市場的特定交易領域，是指以交易對象、階段、地域為依據，存在或者能夠建立競爭關係的領域（同法第 2 條第 4 款）。準此，確定經營者的市場支配地位行為是否構成濫用市場支配地位的審查標準至為關鍵。

KFTC 公告之濫用市場支配地位的審查標準第 2 點中，就特定交易領域的判斷標準如下，係指特定交易領域是指存在或者能夠建立競爭關係的交易領域，可以按照交易對象、交易區域、交易階段、交易對方等進行分類。

#### 一、交易對象（產品或服務市場）

在一定交易領域，如果某種產品或者服務的價格（以下簡稱“價格”）在相當長的時間內上漲（下降）到一定水平，該產品或者服務的代表性買方（賣方）或者服務可以通過以下方式購買（出售）的一組商品或服務做出相應的響應。

在確定特定產品或服務是否屬於同一交易領域時，應考慮以下因素：

- （一）商品或服務的功能和效用的相似性
- （二）購買者的可替代性意識及相關購買行為
- （三）對銷售者替代性的認定及與之相關的管理決策行為
- （四）國家統計廳長官根據統計法第 22 條（標準分類）第 1 項規定公佈的韓國標準產業分類

#### 二、交易區域（區域市場）

在特定交易領域，如果其他地區價格不變，但某一地區在相當長一段時間內價格大幅上漲（降價），則該地區的代表性買家（賣家）可能會轉購（銷售）響應。對象是可以出售的整個區域。

確定特定區域是否屬於同一貿易領域時，應考慮以下因素：

- （一）銷售者的產品或服務特性（易腐爛、變質、易腐爛等）和銷售者的經營能力（生產能力、銷售網路範圍等）

- (二) 運輸費用
- (三) 購買者對購買地區轉化可能性的認知以及與之相關的購買者轉化行為
- (四) 賣方對切換採購區域可能性的認知及相關管理決策行為
- (五) 採購區域轉換在時間、經濟、法律方面的便利性

### 三、交易階段

每個交易階段都可以定義一定的貿易領域，例如製造、批發和零售。

### 四、交易對手

如果由於買方（賣方）的特徵或者產品或服務的特殊性，每個產品或服務、區域或交易階段都存在特定的買方群體（賣方群體），則可以將每個群體定義為特定的交易買家（賣家群體）。

舉例來說，在韓國數位市場處理原則第三點中，就數位市場之市場界定如下（一）多邊市場的界定：要個別界定平臺所涉及的數產品(服務)市場或將平臺本身單獨視為一個相關市場？KFTC 認為倘該平臺具有強烈網路效應、或該平臺有直接中介交易、或平臺使用者輕易有替代選擇時，則傾向將該平臺單獨視為一個相關市場。另一方面如果競爭主要發生在平臺所涉及的個別產品(服務)市場時，則傾向界定該個別產品(服務)市場。（二）免費服務：倘平臺與使用者間有交易關係存在時，即有界定為相關市場之必要。須注意的是，平臺縱使提供使用者免費服務(free services)，但評估替代可能性時，除了價格還須將非價格因素例如平臺質量或潛在成本納入評估，可從平臺廣告量、個人資料等數據蒐集範圍對於平臺使用者之影響來確定。（三）動態變化之考量：由於數位市場快速變化之特性，相關市場的界限會日趨模糊，因此在評估限制競爭行為時，會把重點放在是否破壞服務的多樣性、消費者利益與創新，而不是界定出明確的市場範圍。

## 第四項 禁止濫用市場支配地位

### 一、行為態樣

參照 MRFTA 第 2 條第 3 款之定義，具有市場地位，能夠在一定交易領域單獨或者與其他經營者共同決定、維持或者改變產品或者服務的價格、數量、質量以及其他交易條件的商業實體為市場主導運營商，通俗地講就是“壟斷經營者”，不僅供應商（賣方）而且需求方都可以成為市場支配性經營者<sup>153</sup>。

參照 MRFTA 第 6 條規定，在特定交易領域中，市場佔有率屬於下列各項之一的經營者（不包括在特定交易領域之年銷售額或採購金額低於 40 億韓元的經營者），被推定為具有市場支配地位的經營者。包括：

- （一） 1 家企業市場佔有率達到 50%以上；
- （二） 3 個或以下經營者的市場佔有率之和為 75%或以上。但排除市場佔有率低於 10%的經營者。

具有市場支配地位的經營者之商品或服務之價格、數量或交易條件，動輒影響其上下游及競爭者，牽動產業競爭秩序。準此，韓國 MRFTA 亦限制濫用市場支配地位之行為，五種濫用行為態樣包括（一）價格濫用、（二）供應控制、（三）阻礙商業活動、（四）限制進入、（五）排擠競爭對手或損害消費者利益。按 MRFTA 第 5 條規定，市場支配地位經營者不得有下列行為：

- （一） 不公平地確定、維持或者改變產品價格或服務價格的行為；
- （二） 不公平地控制產品銷售或服務提供的行為；
- （三） 無正當理由干擾其他經營者的經營活動；
- （四） 無正當理由干擾新競爭者的參與；
- （五） 以不公平排除競爭對手為目的的交易或者可能嚴重損害消費者

---

<sup>153</sup> 審查線上平臺運營商濫用市場支配地位指引（韓文版），<https://www.law.go.kr/LSW/admRulInfoP.do?admRulSeq=2100000218266> (last visited date on 2023/8/10).

## 利益的行為

參考 KFTC 公告之濫用市場支配地位行為審查標準<sup>154</sup>公告之具體類型和標準，例如通過減少三個餅乾製造商的產能來生產產品時，在標示上僅以小寫字母顯示變化的產能，以便消費者不易識別變化的產能的行為，屬於無正當理由，產品或者服務價格相對於供需變化或者供給所需成本變化而大幅上漲或者小幅下降時，構成價格濫用（MRFTA 第 5 條第 1 項第 1 款）；豆油製造商因匯率大幅上升而提高銷售價格，並在提高價格日前 10 天大幅減少銷售量來調整出貨量的行為，無正當理由根據近期走勢大幅減少商品或者服務供應，或者流通階段供應不足，卻仍減少商品或者服務供應時，違反（MRFTA 第 5 條第 1 項第 2 款）；無正當理由干擾其他經營者購買生產所需原材料、聘用其他經營者從事經營活動所需的必要人員，同時承諾按照正常經營慣例提供過高經濟利益的行為；無正當理由聘用其他經營者的行為拒絕或者停止使用生產、供應、銷售商品或者服務等所必需的設施的行為，構成通過採購、生產、銷售、財務、人事活動等直接或者間接干擾其他經營者的經營活動，給經營活動造成困難的行為，構成妨礙商業活動（MRFTA 第 5 條第 1 項第 3 款）；合約中無正當理由禁止交易經銷商與其他經營者進行交易的專營交易合約，屬於無正當理由購買現有經營者繼續經營活動所必需的權利的行為等，構成輸入限制（公平交易法第五條第一項第四款）；化肥流通市場中具有市場支配地位的經營者與 10 家化肥企業簽訂獨家採購合同，並禁止單獨銷售，以防止與其他經營者進行交易，藉此行為排除競爭對手，是指以明顯低於正常交易價格的價格提供

---

154

시장지배적지위남용행위

심사기준, KFTC, <http://www.law.go.kr/%ED%96%89%EC%A0%95%EA%B7%9C%EC%B9%99/%EC%8B%9C%EC%9E%A5%EC%A7%80%EB%B0%B0%EC%A0%81%EC%A7%80%EC%9C%84%EB%82%A8%EC%9A%A9%ED%96%89%EC%9C%84%EC%8B%AC%EC%82%AC%EA%B8%B0%EC%A4%80> (last visited date on 2023/8/10).

商品或者服務，或者以更高的價格購買商品或者服務，或者與競爭對手進行交易，意圖將競爭對手排除在市場之外的行為。構成排除競爭對手或損害消費者利益（公平交易法第五條第一項第五項）；有線廣播公司利用其區域壟斷的市場支配地位，單方面設定對自身有利的交易條件，將熱門頻道排除在低價捆綁產品之外，誘導消費者訂閱高價捆綁產品。此類具有市場支配地位的經營者的經營活動明顯侵犯消費者財產、人身利益的案件，構成侵犯消費者利益。

有關其對市場之影響力何以達到支配影響力，係參照子法壟斷管制及公平交易法施行令<sup>155</sup>第 2 條規定，市場支配經營者的判定標準，未達 MRFTA 第 2 條後段規定的市場佔有率，可不構成違反本法規定。計算時，參照當年同期屬於在國內提供或購買的商品或服務數量，與營業結束日之前一年內在國內提供或購買的商品或服務數量的比率。但如果按數量難以計算市場佔有率，則可以按數量或產能計算（第 1 項）。在依本法第 2 條第 3 項規定確定市場支配性經營者時，該經營者及其關聯方視為單一經營者（第 2 項）。

有關濫用市場地位禁止，KFTC 另訂有相關行政規則（一）關於指定連續轉售交易中濫用交易頭寸的具體類型的公告<sup>156</sup>、（二）關於減免制度運

---

<sup>155</sup> 독점규제 및 공정거래에 관한 법률 시행령 (2022 年 12 月 27 日第 33140 號總統令部分修訂，同日實施)，KFTC，<http://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EB%8F%85%EC%A0%90%EA%B7%9C%EC%A0%9C%EB%B0%8F%EA%B3%B5%EC%A0%95%EA%B1%B0%EB%9E%98%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EB%B2%95%EB%A5%A0%EC%8B%9C%ED%96%89%EB%A0%B9> (last visited date on 2023/8/10).

<sup>156</sup> 계속적 재판매거래등에 있어서의 거래상 지위 남용행위 세부유형 지정고시 (2021 年 12 月 30 日第 2021-23 號部分修訂公告，同日實施)，KFTC，<http://www.law.go.kr/%ED%96%89%EC%A0%95%EA%B7%9C%EC%B9%99/%EA%B3%84%EC%86%8D%EC%A0%81%EC%9E%AC%ED%8C%90%EB%A7%A4%EA%B1%B0%EB%9E%98%EB%93%B1%EC%97%90%EC%9E%88%EC%96%B4%EC%84%9C>

行的公告，包括對自願舉報不公平聯合行為者的糾正措施<sup>157</sup>等規定。KFTA 並另經依法公告，訂有濫用市場支配地位的審查標準<sup>158</sup>作為執法參考。

## 二、行政裁罰

### (一) 糾正措施

MRFTA 第 7 條規定，當經營者有濫用市場地位行為時，KFTC 可以責令市場支配地位經營者降低價格、停止相關行為、公告已收到糾正令或其他必要的糾正措施（同條第 1 項）。

濫用行為，即具有市場支配地位的經營者因合併而不復存在時，KFTC 可以將公司的不當行為視為合併後存續的公司或因合併而設立的公司的行為，根據第 1 項的規定，下令採取糾正措施（同條第 2 項）。

有不正當行為的公司等市場支配性經營者因分割或分割而合併時，KFTC 判定分割日或分割合併日之前的不正當行為公司行為有下列各款情

---

%EC%9D%98%EA%B1%B0%EB%9E%98%EC%83%81%EC%A7%80%EC%9C%84%EB%82%A8%EC%9A%A9%ED%96%89%EC%9C%84%EC%84%B8%EB%B6%80%EC%9C%A0%ED%98%95%EC%A7%80%EC%A0%95%EA%B3%A0%EC%8B%9C (last visited date on 2023/8/10).

<sup>157</sup> 부당한 공동행위 자진신고자 등에 대한 시정조치 등 감면제도 운영고시 (2023 年 4 月 14 日第 2023-13 號部分修訂公告，同日實施)，KFTC，<http://www.law.go.kr/%ED%96%89%EC%A0%95%EA%B7%9C%EC%B9%99%EB%B6%80%EB%8B%B9%ED%95%9C%EA%B3%B5%EB%8F%99%ED%96%89%EC%9C%84%EC%9E%90%EC%A7%84%EC%8B%A0%EA%B3%A0%EC%9E%90%EB%93%B1%EC%97%90%EB%8C%80%ED%95%9C%EC%8B%9C%EC%A0%95%EC%A1%B0%EC%B9%98%EB%93%B1%EA%B0%90%EB%A9%B4%EC%A0%9C%EB%8F%84%EC%9A%B4%EC%98%81%EA%B3%A0%EC%8B%9C> (last visited date on 2023/8/10).

<sup>158</sup> 시장지배적지위남용행위 심사기준 (2021 年 12 月 30 日第 2021-18 號部分修訂公告，同日實施)，KFTC，<http://www.law.go.kr/%ED%96%89%EC%A0%95%EA%B7%9C%EC%B9%99%EC%8B%9C%EC%9E%A5%EC%A7%80%EB%B0%B0%EC%A0%81%EC%A7%80%EC%9C%84%EB%82%A8%EC%9A%A9%ED%96%89%EC%9C%84%EC%8B%AC%EC%82%AC%EA%B8%B0%EC%A4%80> (last visited date on 2023/8/10).



形之一者，為分割市場支配經營者之行為，並得責令採取第 1 項規定之糾正措施（同條第 3 項）。包括：

1. 分割公司；
2. 分割或者分割後合併設立新公司；
3. 如果被分割公司的一部分與另一家公司合併，而另一家公司繼續存在；

當市場支配性經營者實施了權利濫用行為時，根據《債務人重整和破產法》第 215 條設立新公司，將被視為現有公司或新公司的行為。KFTC 可以根據第 1 條下令採取糾正措施（同條第 4 項）。

## （二）罰款

市場支配地位經營者有違法行為時，KFTC 依法定的銷售額（法定的經營者營業收入）對經營者乘以 6%後，可以處以該數額以下的罰款。但無營業額或難以計算營業額的情況，可在不超過 2 倍的範圍內，徵收罰款（MRFTA 第 8 條）。

## 三、刑事罰

KFTC 作出決定後，最高對違反濫用市場地位禁止之行為人處以 3 年以下有期徒刑或 2 億韓元以下罰金；如果仍不配合執行糾正措施，可能會被處以 2 年以下有期徒刑或 1.5 億韓元以下罰金，法人或個人也可能受到處罰。

此外，交易相對人因市場支配地位經營者的濫用權力行為而受到損害時，可以向法院主張民事損害賠償責任。

## 第五項 抑制經濟力的集中

由於韓國產業發展深受財閥體系影響，在限制競爭管制時特別策重於透過（一）結合管制及（二）抑制經濟力的過度集中之管制。

### 第一款 企業合併

MRFTA 第 9 條規定，任何人直接或符合法定的特殊關係，有下列情

形之一的行為，構成企業合併，不得在一定交易領域進行實質性限制競爭的行為。但是，如果資產總額或銷售額符合依法公告之規模相對應的公司，有從事本條第 2 項之行為時，不在此限。

- 一、收購或持有其他公司股票
- 二、管理人員或僱員在其他公司兼任管理職務
- 三、與另一家公司合併
- 四、收購、租賃或管理其他公司全部或主要業務，或其他公司全部或主要業務固定資產之業務轉讓
- 五、參與設立新公司。但（一）特殊關係人以外的人不參加；（二）根據「商法」第 2 條第 1 款參與分割後的公司設立時。

經 KFTC 認定，屬於下列各款之一的企業合併，不適用第 1 項規定。亦即無庸申報其企業合併。企業經營者應證明其是否符合相關要求 (MRFTA 第 9 條第 2 項)。

- 一、效率提升效果大於競爭限制造成的危害，除非通過企業合併以外的方法實現。
- 二、與無法恢復的公司進行合併，如資產負債表上的資本總額在法定的相當時間內低於應計資本金額。

由於結合後事業對市場之影響力將大幅提升，連帶擴大其對競爭秩序的影響，故當企業合併有下列情形之一時，即推定該合併屬於在一定交易領域內對競爭有實質性的限制 (MRFTA 第 9 條第 3 項)；

- 一、參與公司合併的所有公司之市場佔有率的總和，具備以下各項要求：
  - （一）市場佔有率的總和達到在該交易領域排名第一；
  - （二）市場佔有率之和與市場佔有率第二位公司（指除本公司外，公司中排名第一的公司）的市場佔有率之差，不低於該市場佔有率之和的 25%。
- 二、大型公司直接或透過特殊關係人設立之企業，並滿足以下各項要求：

- (一) 依《中小企業基本法》規定，在中小企業交易領域的市場佔有率在三分之二以上的企業合併；
- (二) 企業合併將擁有超過 5%的市場佔有率。

第 1 項規定對特定交易領域內的競爭具有實質限制的企業合併及規定第 2 項規定不適用第一項的企業合併的標準，由 KFTC 規定並公告（MRFTA 第 9 條第 4 項）。

### 第二款 合併申報

依 MRFTA 第 11 條規定，企業合併應向 KFTC 進行申報。而 KFTC 應根據在一定交易領域實際限制競爭的公司合併結果和適用第 2 款的豁免結合申報者，審查後作出通知（MRFTA 第 9 條第 4 項）。

企業進行合併申報，應依 MRFTA 第 11 條程序規定向 KFTC 提出申請。當 KFTC 收到結合申請書後，應自申請之日起 30 天內審查是否屬於第 9 條企業結合規定，並將結果通知申請者。但 KFTC 認為有必要時，得在 90 日以內延長期限（MRFTA 第 11 條第 7 項規定）。事業在其申請結合之結果未獲通知前，不得從事股權持有、合併登記、事業轉讓協議之履行或股票收購等活動（同條第 8 項）。

細節可詳參 KFTC 依 MRFTA 第 9 條規定，訂有企業合併審查標準<sup>159</sup>。

### 第三款 糾正措施

任何人不得有規避第 9 條第 1 項規定的行為（MRFTA 第 13 條）。KFTC

---

<sup>159</sup> 本標準判定壟斷規制與公平交易法第 9 條第 1 項規定的企業合併是否對某一交易領域的競爭以及因企業合併而產生的效率產生實質限制。其目的是確定是否存在增值效應以及是否適用於與無法重整的公司進行企業合併的篩選標準。기업결합 심사기준（2023 年 2 月 7 日第 2023-20 號部分修訂公告，同日實施），<http://www.law.go.kr/%ED%96%89%EC%A0%95%EA%B7%9C%EC%B9%99%EA%B8%B0%EC%97%85%EA%B2%B0%ED%95%A9%EC%8B%AC%EC%82%AC%EA%B8%B0%EC%A4%80> (last visited date on 2023/8/10).

對相關經營者在違反第 9 條第 1 款或第 13 條規定的情況下，或有可能違反規定的行為時，通過對參與企業合併的公司採取糾正措施來糾正限制競爭造成的損害，或者在參與企業合併的公司從業務之領域，與該企業有特殊關係的人所在的業務領域進行糾正限制競爭造成的損害；或違反下列各款規定的，可以責令其採取改正措施（MRFTA 第 14 條）：

- 一、暫停相關行為
- 二、處置全部或部分股票
- 三、董事辭職
- 四、業務轉讓
- 五、公佈已收到糾正令的事實
- 六、為防止企業合併產生競爭限制不利影響的經營方式，或者經營範圍的限制；
- 七、其他需要糾正違法行為的措施

由於合併、分立、分立合併或設立新公司後，法人資格改變，適用第一項各款糾正措施，主體如何認定，係準用第 7 條第 2 項至第 4 項之規定<sup>160</sup>。在這種情況下，“具有市場支配地位的經營者”應當被視為“經營者”（同條第 4 項）。當經營者有違反第 9 條第 1 項或第 11 條第 8 項規定合併、設立公司時，KFTC 可以提起訴訟，宣告該公司的合併、設立無效（同條

---

<sup>160</sup> 第 7 條第 2 項至第 4 項規定，KFTC 可對存在濫用行為的公司（即市場支配性企業）因合併而消失的，將該公司的濫用行為視為合併後存在或根據合併成立的公司的行為（第 2 項）。市場支配性經營者是存在濫用行為的公司，被分割或者分割合併的，可以在分立的市場支配性經營者的分割日或者分拆合併日前的濫用行為，視為有下列情形之一的公司的行為，並責令採取第 1 款的補救措施：1. 被拆分的公司；2. 分立或分立合併的新公司；3. 如果被分割的公司的任何部分被另一家公司合併後，其他公司繼續存在（第 3 項）。如果市場支配者（一個濫用公司）根據《債務人重組和破產法》第 1 條成立新公司，KFTC 可將其視為現有公司或新公司中的任何一種行為，並下令採取補救措施（第 4 項）。

第 2 項)。對違反第 9 條第 1 項行為的第一項各款的糾正措施的標準，授權由 KFTC 制定並公告（同條第 3 項）。

KFTC 對於企業結合並定有相關行政規則，包括：對不遵守與企業合併相關的糾正措施徵收強制費用的標準、對企業合併採取糾正措施的標準、對企業合併採取糾正措施的指引、對企業合併報告違規行為處以罰款的標準、企業合併審查標準及企業合併報告指引。

## 第二款 抑制經濟力集中

因應韓國重視管制財閥對市場競爭之不利影響，對控股公司設立後之管制密度更高。依 MRFTA 第 17 條規定，一旦設立控股公司或變更為控股公司者，即應依規定向 KFTC 進行申報。而控股公司應向 KFTC 提交關於控股公司、子公司、子子公司、曾孫公司的股權現狀、財務狀況等業務內容的報告書（依 MRFTA 第 18 條第 7 項）。

### 一、控股公司的投資行為限制

依 MRFTA 第 18 條第 2 項規定控股公司不得有下列行為：

- （一）持有債務數額超過資本總額（指資產負債表上的資產總額減去負債數額）兩倍的行為。但債務金額超過轉換或設立為控股公司時資本總額的兩倍，則自轉換或設立為控股公司之日起兩年內計算。
- （二）對子公司持股不足。即，未達持有子公司已發行股份總數的 50%，倘子公司是外國上市法人，對應持股未達 30% 公司；或合資法人的情況下，對於風險控股公司的子公司持股未達 20% 者。

### 二、子公司之投資行為限制

依 MRFTA 第 18 條第 3 項規定，綜合控股公司的子公司不得有下列行為：

- （一）違反子公司持股標準。即持有子公司已發行股票總數 50% 以上；倘子公司是上市公司、境外上市公司、合資公司，門檻則為子公司股票 30%；風險投資公司（即綜合控股公司），僅限於其子公司

的風險投資公司投股 20%。

(二) 有子公司以外的境內關係企業股票的行為。

(三) 作為子公司控制從事金融、保險業務的公司的行為。但子公司在成為綜合控股公司的子公司時，即控制了從事金融或保險業務的公司，則可以自其成為子公司之日起控制該子公司兩年。

依 MRFTA 第 18 條第 3 項規定，綜合控股公司的下屬子公司不得持有境內關係企業的股票。

依 MRFTA 第 18 條第 5 項規定，曾孫公司根據同條第 4 項第 4 款或第 5 款規定，其亦不得持有境內關係企業之股票。

### 三、禁止收購自己股票互出資等

凡屬於受交叉投資限制的企業集團的境內公司，不得收購或擁有其收購或擁有自己股票的境內關係企業的股票（同法第 21 條第 1 項）。但屬於下列各款之一者，則不在此限：

- (一) 公司合併或收購整個業務
- (二) 擔保權的執行或替代付款的收取

前項但書對第 1 項以外各款以外的部分進行投資的公司，應自取得或擁有之日起六個月內處置其股票。但境內關係企業收購或擁有自己的股票而處置其股票時，不適用（同條第 2 項）。

### 四、禁止循環出資

屬於受交叉投資限制的企業集團的境內公司不得進行關聯投資（僅限於對境內關係企業的關聯投資，下同）形成循環持股、交叉投資（同法第 22 條第 1 項）。

### 五、禁止關係企業相互擔保限制

企業集團設立控股公司之相互擔保限制（MRFTA 第 19 條），凡屬同一交叉持股限制企業集團的公司，不得進行：

- (一) 控股公司及其子公司之間的債務擔保情況

- (二) 控股公司與境內其他關係企業（不含控股公司控制的子公司）之間的債務擔保
- (三) 子公司之間的債務擔保情況
- (四) 子公司與其他境內關係企業（不包括控制子公司的控股公司及其控制的其他子公司）之間的債務擔保情況。

另同法第 24 條，依屬於受交叉投資限制的企業集團的境內公司（從事金融、保險業務的公司除外）不得提供債務擔保，禁止為關係企業提供債務擔保。

## 六、禁止規避法律行為

同法第 36 條，禁止規避同法第 18 條第 2 項至第 5 項、第 19 條至第 25 條規定的行為。

其他雖非禁止事項，但亦限制企業經濟力過度集中，而有諸多遵法要求，如（一）表決權行使限制：限制循環出資的表決權（同法第 23 條）、金融公司保險公司和公益法人的表決權限制（同法第 25 條）；（二）落實資訊揭露：大型內部交易的董事會表決及公告（同法第 26 條）、非上市公司等重大事項的公告（同法第 27 條）、企業集團狀況等公告（同法第 28 條）、特殊關係人公益法人的董事會表決及公告（同法第 29 條）、股份持有人狀況等的申報第三十條（同法第 30 條）及披露企業集團狀況資訊（同法第 35 條）等相關要求。

## 第六項 限制不正常共同行為

### 第一款 卡特爾（聯合行為）原則禁止

本項旨在規範卡特爾（聯合行為）之限制。依韓國卡特爾禁止之規定，MRFTA 第 40 條第 1 項規定，經營者不得以合同約定決議或者其他方式，約定與其他經營者共同不正當地限制競爭，並約定有下列不正當共同行為情形之一者，或者促使其他經營者實施該行為：

- 一、維持或改變價格；

- 二、確定商品或服務或付款的付款條件;
- 三、限制貨物的生產、出口或貿易，或限制服務貿易;
- 四、限制交易區域或交易對方;
- 五、阻礙或限制為生產或服務交易而新建或增加設備，或引進設備;
- 六、在貨物或勞務的生產交易中限制該商品或服務種類的規格;
- 七、設立公司等，共同管理、經營等關鍵營業單位;
- 八、在進行投標或拍賣時，決定中標人、中標人、投標人、得標人或拍賣人的價格，以及依法公告的其他事項;
- 九、實施其他行為，通過干擾其他經營者（包括從事該行為的經營者）的商務活動或業務內容，或通過交換價格、產量和其他法定的資訊，在某種交易領域實際限制競爭。

MRFTA 第 40 條第 5 項規定，有下列情形之一，由一家以上經營者約定，由經營者共同作出第一項情形之一時構成聯合行為，包括（一）根據交易領域、商品服務的性質、該行為的經濟原因和影響以及經營者之間接觸的次數，如果這種行為具有重大可能，可視為由其經營者共同實施；（二）每項交易（除通過發送和接收第 9 條行為期間的資訊，在一定交易領域實際限制競爭的行為外），發送和接收必要資訊。有關不正當共同行為的審查標準，授權由 KFTC 訂定之（MRFTA 第 40 條第 6 項）。

#### 第二款 聯合行為例外許可

下列符合總統令所公告訂明的共同行為，經 KFTC 批准且符合下列任何目的時，例外不構成聯合行為（MRFTA 第 40 條第 2 項）：

- 一、為克服經濟衰退而進行產業結構調整
- 二、研究與技術開發
- 三、交易條件的合理化
- 四、提高中小企業的競爭力
- 五、法定修改審查標準方法的程序和必要事項。



### 第三款 防止公共部門招標相關不正當聯合行為的措施

韓國為維持招標競爭機能，在 MRFTA 第 41 條第 1 項防止公共部門招標相關不正當聯合行為的措施中，規定 KFTC 可以根據《公共機構法》的規定，向國家地方政府、公共機構或地方公共企業負責人提交投標相關資料，以發現或防止與國家地方政府、公共機構運營法規定的公共機構或《地方公共企業法》規定的有關投標的不正當聯合行為。而由依法公告指定的公共機構負責人在發佈招標公告或確定得標人時，應向 KFTC 提交有關投標資訊（MRFTA 第 41 條第 2 項）。

### 第四款 行政糾正措施

事業承諾進行不正當共同行為的合同等，其效力在有關經營者之間無效（MRFTA 第 40 條第 X 項）。而 KFTC 對不正當共同行為，可以責令經營者停止該行為，公佈被責令改正的事實，或者採取其他必要的補救措施（MRFTA 第 42 條第 1 項）。

### 第五款 刑事罰

依 MRFTA 第 43 條規定，經營者有不正當共同行為時，KFTC 可以對經營者處以不超過依法公告的銷售額乘以百分之二十的罰金。但是，在沒有銷售額的情況下，可以處以不超過 43 億韓元的罰金。

### 第六款 寬恕政策

韓國為強化瓦解卡特爾行為，是亞洲第一個引進寬恕政策的國家，規定於 MRFTA 第 44 條。而在裁處卡特爾之立法上採行政與刑事訴追雙軌制，而在寬恕政策方面也採行政與刑事雙軌制。有關韓國之聯合行為管制與寬恕政策實施相關規定，可另詳公平會 111 年「以跨國性卡特爾案件論競爭法寬恕政策之運用與精進」委託研究計劃（PG11106-0027）相關內容。

由前述聯合行為之構成要件規定，韓國對聯合行為之適用客體並未限於產業間之水平聯合行為。此外，KFTC 為落實查處卡特爾行為並規定有下列行政規則，包括共同行為和反競爭行為申請批准指引、協作行為審查

標準、招標投標不正當合作行為審查指引、涉及行政指導的不公正協作行為審查指引、不公平交易行為、平行進口不公平交易行為類型通報、審查不公平支持指引、審查不公平交易行為的指引、不公平交易行為和濫用市場支配地位的類型和標準。

## 第七項 禁止不正當交易行為、維持轉售價格及向特殊關係人提供不正當利益

MRFTA 在架構上就禁止不正當交易行為，規範之行為態樣有三種，分別為禁止不正當交易行為、維持轉售價格及向特殊關係人提供不正當利益。內容概為：

### 第一款 禁止不正當交易行為

MRFTA 第 45 條第 1 項規定，經營者不得有下列危害公平交易的不正當交易行為，或者作為關係企業或者其他經營者。態樣包括：

- 一、不正當拒絕交易的行為
- 二、不公平歧視交易對方
- 三、不公平地排除競爭對手
- 四、不公平地誘導競爭對手客戶與自己進行交易的行為
- 五、無正當理由強迫競爭對手的客戶與自己進行交易
- 六、不正當利用自己的交易地位與對方進行交易的行為
- 七、以不公平限制交易對方經營活動為條件的交易
- 八、不正當干擾其他經營者的經營活動的行為
- 九、通過下列行為不公平地支持有特殊關係的人或其他公司的行為。即  
(一)向特定關係人或其他公司提供臨時付款、貸款、人力、房地產、證券、產品、服務、智慧財產權等，或以相當優惠的條件進行交易的行為；(二)在直接與其他經營者進行商品或服務交易具有相當的優勢前提下，卻通過特殊關係人或在交易中無實質性作用的其他公司，迂迴進行交易的行為

十、其他可能破壞公平交易的行為。

相關不公平交易行為之種類或標準，依法定公告之（同條第 3 項）。KFTC 為了防止違反第 1 款的行為，可以根據需要制定經營者應遵守的方針並予以公佈（同條第 3 項）。準此，KFTC 另訂有：轉售價格維持法審查指引、允許維持轉售價格的工程範圍、特殊類型員工濫用交易頭寸審查指引等，供事業經營者參考。

並鼓勵經營者或商業組織可以自願制定公平競爭規則，強化自律，並以防止不公平的行為承諾，吸引客戶（同條第 5 項）。在對商業行為有疑慮時，企業經營者或商業團體得請求 KFTC 預審是否涉有違反一 MRFTC 相關規定（同條第 6 項）。

#### 第二款 禁止維持轉售價格

企業經營者不得從事限制轉售價格之行為（同法第 46 條第 1 項）。但屬於下列各款之一者，則不在此限：

- 一、有正當理由維持轉售價格，例如因提高效率而增加消費者福利的效果大於限制競爭造成的損害的情況；
- 二、「著作權法」第 2 條第 1 項規定的作品中，KFTC 與相關中央行政機關負責人協商後，公佈的作品（包括電子出版物）。

#### 第三款 差別待遇禁止

MRFTC 亦禁止向特殊關係人提供不正當利益（同法第 47 條）。所謂特殊關係人，包括屬於披露對象企業集團（限於自然人同一人的企業集團）的境內公司為特殊關係人（限於同一人及其親屬、同一人單獨或者與其他特定關係人共同持有已發行股票總數 20% 以上的境內關係人，或者單獨關係人持有的股份超過已發行股份總數的 50% 境內關係企業）。

相關行為的種類及標準，由法定。下列行為之一，為特定關係人提供不正當利益的行為，禁止之：

- 一、在明顯優於正常交易中適用或預期適用的條件下，進行交易的行為；

- 二、如果公司直接或通過其控制公司提供，將給公司帶來巨大利益的商業機會的行為；
- 三、與特定關係人以顯著優惠條件進行現金或者其他金融工具交易；
- 四、未合理考慮經營能力、財務狀況、信用等級、技術、質量、價格、交易條件或者與其他經營者進行比較，而進行大規模交易。本款規定，倘為實現提高企業效率、安全性、緊急性等交易目的而不可避免的交易，不適用之（同條第 2 項）。

#### 第四款 禁止報復措施

MRFTA 第 48 條規定，對於第 45 條第 1 款規定的不公平交易行為和第 46 條規定的轉售價格維持，經營者有下列行為之一，致公司無法中止交易、減少數量，或造成其他不利，或導致關係企業或其他經營者這樣做的行為：

- 一、依第 76 條第一項申請糾紛調解中；
- 二、依第 80 條第 2 項規定，向 KFTC 報告；
- 三、配合 KFTC 依第 81 條所進行的調查；

#### 第五款 行政糾正

有違反第 45 條第 1 款、第 2 款、第 46 條、第 47 條、第 48 條規定的行為時，KFTC 應責令相關經營者（第 45 條第 2 款）採取措施制止和防止再次發生不公平交易行為、轉售價格維持行為或向特定關係人提供不公平利益的行為、禁止相關報復措施、合同可以命令刪除相關條款、公佈已收到糾正令的事實以及其他必要的糾正措施（MRFTA 第 49 條）。

#### 第六款 刑事罰

依 MRFTA 第 50 條規定 KFTC 對違反第 45 條第 1 項(第 9 款除外)、第 46 條或第 48 條規定時，可以依法定罰金。但若無銷售時，可能會被處以 10 億韓元以內的罰金（同法第 1 項）。

KFTC 在經營者有違反第 45 條第 1 款第 9 款或第 47 條同條第 1 款或

第 3 款規定時，除了適用總統令之裁罰外，還併處以 100 倍罰款。如果沒有銷售等，可能會被處以 40 億韓元以下範圍內的罰款（同法第 1 項）。

## 第八項 執法程序面

個案經發動調查其是否構成違反法律法規案件的行政及準司法程序處理<sup>161</sup>如下：

### 第一款 立案階段

涉嫌違反法令者，可依職權或舉報進行調查。MRFTA 第 80 條規定，KFTC 在認定有違反本法的嫌疑時，可以依職權進行必要的調查（第 1 項）。且任何人都可以向公平交易委員會舉報違反本法的行為（第 2 項）

接到舉報後，進行初步調查並決定是否受理。MRFTA 第 80 條第 3 項，公平交易委員會根據職權調查或第 2 款規定的報告，根據本法採取或不採取處理時，應書面通知當事人並說明理由、細節、原因等。但 KFTC 依 MRFTA 第 68 條規定作出審議決定者，應當送交決議正本。

特別的是，MRFTA 「第 45 條禁止不正當交易行為之審查方針（Guidelines for Assessment of Unfair Trade Practices）」除針對各類型不正當交易行為明訂可能破壞正當交易之違法情狀、限制競爭考量因素及案例類型外，一般性審查方針重點包括：（一）設定安全港（safety zone）門檻，作為 KFTC 是否介入調查之門檻，亦即在涉案事業合計市場占有率未達 10%，或市場占有率不易估算，而涉案事業合計年度營業額未達 50 億韓元時，KFTC 對於涉有違反 MRFTA 第 45 條第 1 項之不正當交易行為案件，然而競爭秩序影響相對較低，原則上不會介入調查。但已達安全港門檻之案件，亦不因此即認定違法，尚須視個案行為具體認定之。（二）前述案件

---

<sup>161</sup> 有 關 KFTC 委員會審議制度， 사건처리 절차, 主要內容, KFTC, <https://www.ftc.go.kr/www/contents.do?key=187> (last visited date on 2023/8/10).

介入調查與否的安全區門檻，依據審查方針，僅在第 1 款「不正當拒絕交易的行為」、第 2 款「不公平歧視交易對方」、第 3 款「不公平地排除競爭對手」、以及第 7 款「以不公平限制交易對方經營活動為條件的交易」四種行為類型有所適用。

## 第二款 調查/審查階段

### 一、調查程序

案件在指定案件編號和案件名稱後即進入審查開始，發動 KFTC 調查權並進行主要調查。依 MRFTA 第 81 條規定，KFTC 認為必要時，可以根據總統令的規定採取下列調查程序：

- (一) 要求被調查對象出席並聽取當事人、利害關係人或參考人的意見
- (二) 指定專家證人和委託發表專家意見
- (三) 要求經營者、商業組織或其管理人員和僱員報告成本和管理狀況，責令提交其他必要的數據或對象名單，或者臨時儲存所提交的數據或對象。

### 二、調查方法：

在進行審議和決定程序（同法第 59 條第 1 項或第 2 項規定）時，調查公職人員不得進行調查或聽取當事人的陳述。但應調查官員或當事人的請求，認為有必要召開全體會議或分組會議時，不在此限。

公職人員進行調查時，應當向當事人出示表明其權限的證明書，並出具記載調查目的、調查期間、調查內容等法定文件（同法第 59 條第 9 項規定）。

與處理或調查程序有關的當事人、利害關係人或證人可以提出意見或陳述（同法第 59 條第 10 項規定）。

辦案部門擬定審查報告，經批准後提交委員會全體會議或分組會議審議（同法第 59 條第 3 項規定）。

### 三、進入場域調查並蒐證

KFTC 為了實施 MRFTA 有必要時，其公職人員（包括第 122 條所委託的機構的公職人員）得進入經營者或商業團體的辦公室或工作場所進行業務和管理相關資訊之調查。包括賬簿、文件、計算機數據、錄音數據、影像數據以及法定的其他數據或物體。

依前項進行調查的公職人員可以根據法定在指定地點聽取當事人、利害關係人或證人的陳述。

進行調查的公職人員，可以依法責令經營者、商業協會或者其管理人員、工作人員提交調查所需的材料或者物品，或者可以暫時保留所提交的材料或者物品（同法第 59 條第 6 項規定）。臨時保存經營者、商業組織或其管理人員和僱員的數據或物品時，應按照規定制作並發行保存記錄（同法第 59 條第 7 項規定）。相關儲存之數據或物品，有下列情形之一者，應立即返還（同法第 59 條第 8 項）：

- （一） 如果檢查存儲的數據或對象後發現它們與調查無關。
- （二） 由於調查目的的達成等，不再需要保存數據或物品時。

### 第三款 審議/決定階段

審議是委員會依法組成，由被調查人和審查委員出席會議，確認事實的過程，按照確認關係、證人參加審議、由證人提出意見的順序進行。調查官和被調查人進行的最後陳述。

對事實關係複雜或問題較多的案件，在正式審議前，在主委或分組會議主席的主持下，可以舉行事前聽證程序聽取被調查人和調查官對重大問題的意見；在審議過程中，採審議延續制度，即不立即結束審議，而是允許下次審議繼續進行的制度，以保證審議的審慎性並確保有足夠的表達意見的機會；當特定被調查人存在串通等違法行為，或擔心該公司的商業秘密可能被洩露給競爭對手或配合調查人員的身份不被暴露，需要防止的情況下，可申請與其他被調查人分開審議，即審議分離制度；無論相關議程的審議開始時間如何，與會者均按照會議開始時間參加，避免被調查人長

時間等待的不便。且為提高其他案件審理的公平性和效率，適用審查報告附件公開、演示設施安裝和運行、允許設置翻譯席等多種審理程序，為外國人參與審理提供便利<sup>162</sup>。

協議是指在審議結束後，僅由委員參加，私下討論並就是否違反法律以及措施細節等達成一致的過程（MRFTA 第 59 條）

#### 第四款 決定結果通知

就協議結果擬定書面決議，委員會將決議的正本交付被調查人，從而使其承擔義務或限制其權利行使的程序（MRFTA 第 59 條）

委員會審議後可以採取的措施類型包括複審令、終止審議程序、解職、終止、中止調查等、警告、建議改正、責令改正、指控等。

#### 第五款 上訴程序

##### 一、異議和中止執行

自收到 KFTC 處理通知之日起 30 日內可以提出異議，KFTC 在 60 日內作出裁決，並可以在 30 日內延長期限（MRFTA 第 96 條）。

為防止糾正措施下達時可能造成不可挽回的損害，可以依職權或應當事人的請求暫停執行（公平交易法第 37 條）

##### 二、行政訴訟

對受本法規定處分之人提起訴訟，應自收到處分通知之日或實際處分之日起 30 天內提出，並送達反對意見的裁決副本。前項規定的期間為不變期間（MRFTA 第 99 條）。首爾高等法院對依據第 99 條提出的上訴擁有專屬管轄權（MRFTA 第 100 條）。

#### 第六款 事前審查請求制度<sup>163</sup>

---

<sup>162</sup> *Id.*

<sup>163</sup> 관련제도, KFTC, <https://www.ftc.go.kr/www/contents.do?key=188> (last visited date on 2023/8/10).



事前審查請求制度是指企業經營者在實施行為前，請求 KFTC 審查其行為是否違反公平交易法相關規定時，KFTC 會對該請求進行審查，並在 30 年內作出答覆的制度，以提前確定該行動是否合法。由於提出給企業的答覆是 KFTC 的正式意見，因此事前預審具有防止違法行為，及被認定對申請的企業經營者來說，具有承諾採取合法行為的法律效力。

但如果企業提供資訊不具體，則將因缺乏資訊而無法判斷是否違法，只能針對申訴人決定今後實施的具體、個別行為進行審查。

#### 第七款 同意令制度

同意令制度<sup>164</sup>是公平交易相關案件中接受調查、審議的經營者自行提出改善方案，如果 KFTC 認可改善方案的有效性，則迅速結案的制度。同意令制度策重於及時改善，除防止業者之損害擴大，但不涉及判斷個案是否構成違法。KFTC 的同意決議並不意味著相關行為被認定為違反本法，任何人不得以申請人已獲得同意決議為由主張相關行為違反 MRFTA（依 MRFTA 第 89 條第 4 項）。

依 MRFTA 第 89 條規定，受到 KFTC 調查或審議的經營者或商業團體為申請同意令的主體。其為主動解決競爭限制等、補救消費者損害、改善貿易秩序等，可以向 KFTC 提出申請。但個案若有下列各款情形之一時，KFTC 仍應依規定進行審議，無需作出同意決議，包括：（一）違反第 40 條第 1 項卡特爾行為規定時；（二）涉有第 129 條第 2 項應受刑事罰規定之檢舉情形者；（三）申請人在作出同意決定前取消申請者。

依 MRFTA 第 89 條第 2 項規定申請人提出同意令申請時，應以書面形式提出下列事項（一）能夠認定相關行為的事實；（二）為恢復競爭秩序或者積極改善貿易秩序所必需的糾正措施，例如停止相關行為或者恢復原

---

<sup>164</sup> *Id.*

狀；(三)為減輕或防止對消費者、其他企業等造成損害而採取的必要糾正措施。

依 MRFTA 第 89 條第 3 項規定，KFTC 在調查完有關行為的事實後，認為實施糾正措施即可滿足（一）平衡預期的糾正措施和其他制裁（二）有利於恢復公平自由的競爭或貿易秩序，或保護消費者、其他經營者時，委員會可以中止審議並作出與整改計劃具有同等效力的同意決議。在此情況下，可以與申請人協商修改整改計劃。

KFTC 在引入同意令制度後，企業可以自願準備糾正措施並快速解決案件，而不會被判定為違法，從而及早消除業務中的不確定性，並防止因不公平的企業判定而損害企業形象。

KFTC 也可以實現與正常程序幾乎相同的執法效果，但通過獲得被監管人的同意，可以方便執法，並且將能夠大幅降低與監管相關的訴訟所需的行政成本。

消費者等受害人將能夠通過更直接、更多樣化的糾正措施，例如降價、損害賠償等普通糾正措施難以涵蓋的具體救濟措施，獲得切實的救濟。

### 第三節 新加坡—競爭法

#### 第一項 法制發展背景

新加坡的競爭監管機構是競爭與消費者委員會（Competition and Consumer Commission of Singapore，以下簡稱 CCCS），設立於 2005 年 1 月 1 日，當時名稱為競爭委員會，為新加坡政府法定組織之一，上級所屬單位為新加坡貿易與工業部。為反映消費者保障的角色功能，於 2018 年 4 月 1 日改採現時名稱。CCCS 負責管理和執行競爭法 Competition Act

(2004) (以下稱新加坡競爭法)<sup>165</sup>，該法為授權 CCCS 調查和裁決反競爭活動，發布停止和/或防止反競爭活動的行政指導，並實施經濟處罰之法源依據。CCCS 同時兼管消費者保護(公平交易)法 Consumer Protection (Fair Trading) Act (2003)，簡稱 CPFTA，保護消費者免受不公平交易行為的侵害<sup>166</sup>。

## 第二項 執法機關運作模式

### 第一款 委員會宗旨與職能

CCCS 設立的宗旨在於讓市場運作良好，為新加坡的企業和消費者創造機會和選擇<sup>167</sup>。為達成此目標，CCCS 的五大策略目標第一點即在於，加強競爭和消費者保護監管和執法制度，以確保它們在不斷變化的經濟和技術環境中保持相關性和穩健性<sup>168</sup>。

CCCS 的職能和職責<sup>169</sup>是：(一)維持和加強有效的市場行為，促進新加坡市場的整體生產力、創新和競爭力；(二)消除或控制對新加坡競爭產生不利影響的做法；(三)促進和維持新加坡市場的競爭；(四)在整個新加坡經濟中強化競爭文化和環境；(五)在競爭事務和消費者保護事務方面擔任新加坡國家機構的國際代表；(六)促進供應商和消費者之間的公平交易慣例，使消費者能夠在新加坡做出明智的購買決定；(七)防止新加坡供應商從事不公平行為；(八)管理和執行 2003 年消費者保護(公平交易)

---

<sup>165</sup> Current version as 07 Aug 2023.

<sup>166</sup> What we do, CCCS, <https://www.cccs.gov.sg/about-cccs/what-we-do> (last visited date on 2023/8/10).

<sup>167</sup> Mission, CCCS, <https://www.cccs.gov.sg/about-cccs/what-we-do/vision-mission-values> (last visited date on 2023/8/10).

<sup>168</sup> Strategic Thrusts, CCCS, <https://www.cccs.gov.sg/about-cccs/what-we-do/strategic-thrusts-and-desired-outcomes> (last visited date on 2023/8/10).

<sup>169</sup> *Supra* note 166.

法；(九)就國家在競爭事務和消費者保護事務方面的需求和政策，向政府、其他公共當局或消費者保護組織提供建議及(十)履行任何其他成文法或根據任何其他成文法可能賦予委員會的其他職能和履行的其他職責<sup>170</sup>等。

依新加坡競爭法第 6 條 (2) 規定，委員會在履行前項所賦予的職能和履行職責時，委員會必須考慮到：(一)新加坡不同市場的性質差異；(二)新加坡的經濟、工業和商業需求；和(三)保持新加坡市場的有效運作。新加坡競爭法第 6 條 (3) 規定委員會可以承擔部長指派給委員會的其他職能和職責，這樣做時，委員會被視為履行了新加坡競爭法的宗旨。

### 第二款 CCCS 委員會的組成與權力

新加坡競爭與消費者委員會 (Competition and Consumer Commission of Singapore, CCCS) 是新加坡的一個獨立機構，負責執行《競爭法》和《消費者保護法》。依新加坡競爭法第 5 條 (1) 規定，CCCS 委員會組成包括一名主席及部長決定的其他成員，不得少於 2 人或多於 16 人。

有關委員會的權力，新加坡競爭法第 7 條 (1) 規定在不違反公平法規定的情況下，委員會可以進行委員會認為有利於、必要或方便的任何活動，以繼續或與履行本法或任何其他成文法規定的職能和履行職責有關，並且委員會必須以部長可能要求的方式和時間向部長提供有關其財產和活動的資料 (同條 (3))。

### 第三款 CCCS 所屬部門組織及分工

CCCS 部門<sup>171</sup>組織及分工如下：

#### 一、法律、執法和消費者保護 (LEC) 業務：

LEC 與商業和經濟、政策和市場以及數據和數位部門密切合作，開

---

<sup>170</sup> 新加坡競爭法第 6 條 (1) 規定。

<sup>171</sup> Division, CCCS, <https://www.cccs.gov.sg/about-cccs/organisation-structure/cccs-divisions> (last visited date on 2023/8/10).

展與《競爭法》和《消費者保護（公平交易）法》管理相關的法律、執法、宣傳和資訊工作。LEC 由法律、執法和消費者保護 3 個部門組成。

（一）法律司：

法律司主導向 CCCS 提供必要的法律專門知識，以便 CCCS 完成其任務。具體而言，法律司根據《競爭法》進行的所有調查和通知中採用嚴格的法律分析，並就與 CPFTA 的管理相關的事項提供法律諮詢。還負責對《競爭法》和 CPFTA、相關的附屬立法和 CCCS 的指導方針進行嚴格審查。最後，法律司執行 CCCS 職能所需的所有內部法律顧問工作，並在法庭和上訴程序中代表 CCCS。

（二）執法司：

執法司負責向 CCCS 提供執法和資訊能力，使 CCCS 能夠完成其任務。由於執法司的官員接受過法律專業培訓，其官員與法律司一起承擔 CCCS 的所有法律工作。

（三）消費者保護（CP）司：

CP 司負責執行消費者保護（公平交易）法（CPFTA），防止新加坡的供應商從事不公平行為，併為 CCCS 提供必要的執法和調查能力，以履行其使命。CP 司與新加坡消費者協會和新加坡旅遊局密切合作，以識別並執行 CPFTA 對持續從事不公平行為的惡劣供應商。CP 司亦提倡供應商參與公平交易，讓消費者在資訊揭露完整下，作出知情購買。

二、 經濟、政策及資訊業務：

EPD 與法律、執法及消費者保障業務緊密合作，進行經濟分析，以支援 CCCS 在競爭和消費者保障問題上的執法和宣傳職能。EPD 由商業及經濟、政策及市場，以及數據及數位三個部門組成。

三、 商業和經濟（BE）司：

BE 司負責研究和分析經濟和行為問題，以確保 CCCS 的經濟評估框架和工具是穩健和及時更新的。它還負責向專業團體和商業界就公平和競

爭的商業慣例宣導。

#### 四、政策和市場（PM）司：

政策和市場司負責與政府機構就競爭事宜進行接觸並提供建議。此外，負責進行市場研究，以解決競爭和消費者保護問題。

#### 五、資訊和數位（D2）司：

D2 司利用技術提高 CCCS 的效率和有效性，進行數據分析以更好地為我們的決策過程提供資訊，並將數位市場的知識制度化，以增強 CCCS 在數位市場及其他領域的競爭和消費者保護問題上的執法和宣傳職能。

#### 六、組織事務（CA）司：

CA 部提供組織運作之關鍵服務，支援各部門實現 CCCS 的使命。CA 司主要監督人力資源、財務、採購、資訊技術和辦公室行政的職能。透過提高組織運作之系統和流程的有效性和效率，使 CCCS 成為一個優秀的工作場所。

#### 七、國際、傳播與規劃（ICP）司：

ICP 司的工作包括政策制定、傳播、國際事務和組織成長。其與 CCCS 的其他部門密切合作，規劃組織長期成長藍圖，追蹤組織績效，並在宣傳外聯絡、對外交流和國際參與領域，制定方針和執行方案。

### 第三項 競爭法規架構

新加坡透過落實競爭法來促進新加坡國內市場的有效運作，以提高新加坡經濟的競爭力。採用執法和宣傳雙管齊下的方法，防免對經濟產生重大不利影響的活動<sup>172</sup>。在其競爭法母法中關於限制競爭的禁制規定主要包括以下三大態樣<sup>173</sup>：（一）反競爭協議（第二節，第 34 條以下）；（二）濫用支配地位（第三節，第 47 條以下）及（三）反競爭結合（第四節，第

---

<sup>172</sup> *Supra* note 21.

<sup>173</sup> *Supra* note 20.

54 條以下)。進一步觀察其所規範之限制競爭行為態樣包含：

### 第一款 規範主體

由 2004 年競爭法<sup>174</sup>第 2 條中定義之“企業”是指能夠開展與商品或服務相關的商業或經濟活動的任何人，包括自然人、法人團體、非法人團體或任何其他實體；而“人”包括任何企業；倘涉及受本法規範之任何人，倘涉及合併時，所謂“參與合併的各方”是指第 54(2)條規定的個人或企業，包括合併後的實體。準此，適用新加坡公平法規範之對象，係包括自然人與企業法人及任何實體。

### 第二款 市場界定

依新加坡競爭法第 61 條第 5 項，針對市場界定之規定，任何涉及新加坡商品或服務市場特徵的行為，均被定位為涉及市場界定：

- 一、有關市場的結構或該結構的任何方面；
- 二、在有關市場供應或收購貨品或服務的一名或多於一人的任何行為（不論是否在有關市場）；或
- 三、任何提供或收購貨品或服務的人士的客戶與市場有關的任何行為，

CCCS 另訂有市場界定行政指導（CCCS Guidelines on Market Definition），本研究後續將在第五章第三節續行介紹，此暫不另論述。

### 第三款 反競爭協議管制

新加坡競爭法第 34 條規定，主要是卡特爾行為禁止。禁止以防止、限制或扭曲新加坡境內的競爭為目的或效果的企業之間的協議、企業協會的決定或協同行為。即禁止任何形式的壟斷協定，包括價格協定、市場分配協定、生產限制協定等<sup>175</sup>。

---

<sup>174</sup> 2004 年競爭法現行版本，該修訂版包含了截至 2021 年 12 月 1 日（包括 2021 年 12 月 1 日）的所有修訂，並於 2021 年 12 月 31 日生效。

<sup>175</sup> *Supra* note 20.

由於卡特爾幾乎可能發生在任何行業，但下列市場由於其固有的結構可能更容易受到影響。此類市場往往具有以下特徵：(一) 競爭對手很少，因此更容易相互溝通；(二) 具有相似特徵的產品，使卡特爾成員更容易監控彼此的價格；(三) 潛在進入者的進入壁壘較高，使得卡特爾成員更容易維持高價格；(四) 在競爭對手之間建立溝通渠道，幫助他們達成一致並監控價格；(五) 由於卡特爾成員尋求控制生產以防止低於成本定價，導致產能過剩。由於卡特爾協議通常是為了固定價格、操縱競爭性招標程序、瓜分市場或限制生產<sup>176</sup>。

成立卡特爾的反競爭協議結果將導致，卡特爾成員幾乎沒有動力去降低價格或提供更高質量的商品或服務，是一種特別嚴重的反競爭協議。新加坡跟隨國際趨勢，同樣嚴加管制。新加坡競爭法所管制的卡特爾協議主要有四種類型<sup>177</sup>：

#### 一、固定價格

競爭對手涉及同意固定、控製或維持商品或服務的價格。行為態樣上可以是“直接”固定價格，即達成協議以提高或維持實際價格，或採取“間接”固定價格的形式，例如，競爭對手同意提供相同的折扣或信用條件。價格固定協議不必採用書面形式，在行業協會會議或社交活動等場合的口頭理解可能足以表明存在價格固定協議。協議如何達成或是否得到執行並不重要。重要的是競爭對手已經同意就固定價格進行串通<sup>178</sup>。

---

<sup>176</sup> How do I recognise an anti-competitive agreement?, Anti-competitive Behaviour, Anti-Competitive Agreements, CCCS, <https://www.ccs.gov.sg/anti-competitive-behaviour/anti-competitive-agreements/how-do-i-recognise> (last visited date on 2023/8/10).

<sup>177</sup> Anti-competitive Behaviour, Anti-Competitive Agreements, CCCS, <https://www.ccs.gov.sg/anti-competitive-behaviour/anti-competitive-agreements> (last visited date on 2023/8/10).

<sup>178</sup> *Id.*



## 二、串通（圍標）

指競爭對手就誰應該贏得投標達成一致時，就會發生串通投標（即圍標）。為了支持被指定“贏得”投標的卡特爾成員，其他卡特爾成員可以不投標、撤回投標或提交更高價格或不可接受的條款的投標。卡特爾成員可以同意輪流成為指定的“得標者”或獎勵中標的“陪標者”，例如通過向他們提供分包合同回報。由於競爭廠商的圍標行為，招標方可能支付比競爭性招標更高的價格<sup>179</sup>。

## 三、市場共享

在市場共享協議中，競爭對手以各種方式劃分市場，例如地理區域或客戶規模或類型（例如企業/非企業），並同意僅向其分配的市場部分銷售產品。因此，他們不會相互競爭分配的市場。客戶會因無法貨比三家以獲得最優惠的價格而受到影響<sup>180</sup>。

## 四、生產控制

生產控制涉及競爭對手之間達成的協議，以限制市場上可用的商品或服務的數量。通過控制商品或服務的供應或生產，卡特爾成員能夠間接提高價格以實現利潤最大化<sup>181</sup>。

除上述方式外，事業還可能透過其他各種方式限制市場競爭。例如，競爭對手之間可能存在其他類型的協議，例如價格指引或建議、聯合採購或銷售、制定技術或設計標準以及共享商業信息的協議等，對競爭造成明顯不利影響，使競爭受到嚴重損害。舉例來說，CCCS 發現強制性或自願性的價格建議和費用指引通常不利於競爭，並鼓勵所有企業應獨立定價

---

<sup>179</sup> *Id.*

<sup>180</sup> *Id.*

<sup>181</sup> *Id.*

<sup>182</sup>，強化競爭。

CCCS 並發布業務合作指導說明，其中說明七種常見業務合作類型，並指導了 CCCS 如何評估此類合作是否構成新加坡競爭法（2004 年）第 34 條，並列出了何種合作性質和程度以及指標性市場占有率等因素，在何種因素和條件下較不可能引起競爭問題<sup>183</sup>。以下摘要介紹之：

## 五、七種常見業務合作類型

### （一） 資訊共用

企業之間交換價格和非價格資訊，在下列情況比較不會引起競爭隱憂<sup>184</sup>：

1. 資訊是公開的，或與價格或其他影響企業競爭的重要因素無關；或者
2. 資訊是歷史性的、匯總的（尤其是由獨立的協力廠商提供的），不歸屬於個別企業；或者
3. 市場上有很多競爭者頻密的進場和退出，而相關商品或服務的差別很大或變化很快（前提是共用的資訊不會促成操縱價格、操縱投標、市場共用或限制產量）；或者
4. 在需要獲得商業敏感資訊和個人資訊的情況下，只共用進行合作所必需的資訊，並嚴密保護商業敏感資訊，使企業無法獲取影響彼此之間競爭的資訊。

舉例來說，CCCS 發現兩家渡輪運營商共用了有關售賣船票給企業客戶和旅行社的敏感和保密價格資訊。其中一名渡輪運營商在發給一家旅行社（企業客戶）的電郵中，列出此類商業敏感資訊，並密送給另一名渡輪

---

<sup>182</sup> *Id.*

<sup>183</sup> Business-collaboration-guidance-note, CCCS, <https://www.cccs.gov.sg/legislation/competition-act/business-collaboration-guidance-note> (last visited date on 2023/8/10).

<sup>184</sup> *Id.*, 7.

運營商。即使在沒有互惠共用的情況，一名渡輪運營商單向地把資訊發送給另一名渡輪運營商就屬反競爭行為<sup>185</sup>。尤其是在雙頭壟斷（Duopoly）的市場中，這種行為更加形成限制競爭效果。

## （二） 聯合生產

合作共同生產一種產品、共用產能或分包生產時，下列情況比較不會引起競爭隱憂<sup>186</sup>：

1. 合作不會造成操縱價格、操縱投標、限制產量和市場共用；以及
2. 合作的企業沒有市場控制力，例如，它們的總市場佔有率低於 20%；以及
3. 合作不會導致合作企業承擔很大比例的共同成本。除非此類共同成本所帶來的大幅度成本降低效益超過了它可能帶來的損失；以及 04 合作不會引起對資訊共用類型的隱憂，或已採取了保障措施，將資訊共用的隱憂減至最低程度。

## （三） 聯合商業化

產品銷售、招標、分銷或促銷方面的合作，下列情況比較不會引起競爭隱憂<sup>187</sup>：

1. 合作不會造成操縱價格、操縱投標、限制產量和市場共用；以及
2. 合作的企業沒有市場控制力，例如，它們的總市場佔有率低於 20%；以及
3. 合作不會導致合作企業承擔很大比例的共同成本（common costs），除非此類共同成本所帶來的大幅度成本降低效益，超過了它可能帶來的損失；以及

---

<sup>185</sup> *Id.*, 6.

<sup>186</sup> *Id.*, 11.

<sup>187</sup> *Id.*, 15.

4. 合作不會引起對資訊共用類型的隱憂，或已採取了保障措施，將資訊共用的隱憂減至最低程度。

#### (四) 聯合採購

向一個或多個供應商聯合採購，有高度限制競爭的風險。在說明 4.4 中，CCCS 將評估任何聯合採購協議對兩個相關市場所產生的影響，包括 (1) 採購市場 (Purchasing market)：聯合採購企業與供應商互動的市場，即聯合採購協議直接涉及的市場；(2) 下游銷售市場 (Downstream selling market)：聯合採購企業作為活躍賣家的市場，特別是聯合採購企業是實際或潛在的競爭者<sup>188</sup>。

下列情況比較不會引起競爭隱憂<sup>189</sup>：

1. 即使未能符合上述條件，合作不會促成操縱價格、操縱投標、限制產量和市場共用，也未必會產生明顯的反競爭效果；以及
2. 合作的企業(1)在採購市場中沒有購買力，例如，它們的總市場佔有率低於 20%；以及(2)在銷售市場中沒有市場控制力，例如，它們的總市場佔有率低於 20%；以及
3. 採購市場的供應量充裕，其他競爭的採購商能夠繼續從供應商處獲得貨源；以及
4. 合作不會導致合作企業承擔很大比例的共同成本，除非此類共同成本所帶來的大幅度成本降低效益，超過了它可能蒙受的損失；以及
5. 合作不會引起對資訊共用類型的隱憂，或已採取了保障措施，將資訊共用的隱憂減至最低程度。

#### (五) 聯合研發 (“R&D”)

研發活動上的合作，例如聯合投資。依說明 5.4 指出，下列情況可能

---

<sup>188</sup> *Id.*, 17.

<sup>189</sup> *Id.*, 19.

會引起競爭隱憂：(1)企業是現有產品或技術研發市場上的實際或潛在競爭者，並擁有一定的市場控制力，或(2)市場上潛在的特立獨行企業被清除，而這可能會減少競爭的動力，並對價格、產量、品質或品種產生負面影響(3)如果企業合作削弱創新方面的競爭水準，就可能引起競爭隱憂。例如，顯著減少創新。企業競爭者的數量或清除潛在的特立獨行企業，這將影響未來新產品或技術的品質和多樣性以及創新的速度。

但在以下情況，較不會引起競爭隱憂<sup>190</sup>：

- 1.即使未能符合上述條件，合作也未必會產生明顯的反競爭效果。
- 2.合作企業是現有產品或科技的實際或潛在的競爭者，但它們沒有市場控制力，例如，它們的總市場佔有率低於 20%；或者
- 3.合作研發的是新產品或技術，而競爭的創新企業正在進行多個可行的替代研發項目，可以生產出與合作企業相似的替代產品或技術。

#### (六) 標準制定

依說明 6.4 指出，CCCS 通常會根據標準化過程對競爭的影響來進行評估<sup>191</sup>：

- 1.標準的制定是否客觀：所有可能受到最終確立的標準影響的利益相關者應該在標準的制定和採用過程中擁有不受限制的參與或提供回饋的權利。這將有助於確保標準的制定過程明確透明，標準是以客觀的方式建立，並且不歧視任何企業或利益相關者。
- 2.是否通過授權或其他方式公平地允許企業獲取標準：既定的標準不用於歧視或排除某些感興趣的企業，也不應限制會員開發有助於提供競爭空間的替代標準或產品。
- 3.市場上是否有替代品：已有競爭標準的行業比較不會引起競爭隱憂。

---

<sup>190</sup> *Id.*, 23.

<sup>191</sup> *Id.*, 25.

### (七) 合同中的標準條款和條件

使用競爭對手之間共用的條款，建立他們與其客戶之間銷售和購買商品和服務的條件。依說明 7.4 CCCS 將根據以下因素評估標準條款<sup>192</sup>：

1. 是否存在過於規範的條款或與重要競爭因素有關的條款：如果價格、產量或產品範圍等競爭指標，包括將取消費用、售後服務、保修和退款政策等輔助條款確立為具有約束力的標準條款，那麼個別競爭者就沒有多大動力偏離標準條款和條件，從而扼殺了這方面的競爭。
2. 標準條款的現有競爭：如果既定條款有可靠的替代方案，就比較不會引起競爭隱憂，因為企業擁有不遵循標準條款的選擇權，並可根據自己的偏好自由採用或調整標準條款。
3. 標準條款的範圍有多廣泛：如果大多數與產品相關的條款都包含在標準條款中，或者當絕大多數企業都在使用標準條款時，標準條款就可以覆蓋大部分市場，而競爭者就幾乎沒有創新或以其他方式競爭的空間。

### (八) 跨境合作 (CROSS-BORDER COLLABORATIONS)<sup>193</sup>

說明 8.1 指出，當新加坡市場的競爭受到影響時，新加坡競爭法可適用於跨境卡特爾案件，例如協議是在新加坡境外定立，或協議的任何一方在新加坡境外。例如，兩家企業合作在海外聯合生產產品並銷往多個國家，其中包括新加坡，因可能會對新加坡市場的競爭產生影響，因此需要依新加坡競爭法進行評估（說明 8.2）。

#### 第四款 濫用支配地位

成為市場的主導者本身並不反競爭。通過效率產生的行為（例如通過

---

<sup>192</sup> Id., 27.

<sup>193</sup> Business Collaboration Guidance Note Brochure Interactive, CCCS, 29, <http://www.cccs.gov.sg/legislation/competition-act/business-collaboration-guidance-note> (last visited date on 2023/8/10).

成功的創新或規模經濟) 取得或維持的主導地位不會被視為濫用主導地位。然而，當市場上占主導地位的公司試圖以與競爭優勢無關的方式保護、增強或延續其主導地位時，就會過度限制競爭，並損害消費者和企業的利益。此類行為可能構成濫用市場支配地位，並違反新加坡競爭法第 47 條<sup>194</sup>。

根據第 47 條第一項規定，除非有適用第 48 條之例外，禁止一家或多家企業在新加坡任何市場上濫用支配地位的任何行為。而同條第二項進一步界定，下列行為尤其可能構成此類濫用：(1) 對競爭對手的掠奪行為；(2) 限制生產、市場或技術開發以損害消費者的利益；(3) 對與其他交易方的同等交易應用不同的條件，從而使他們處於競爭劣勢；或者 (4) 使契約的訂立以其他當事人接受補充義務為條件，這些補充義務在性質上或根據商業慣例與合同標的無關。由此可得，當企業在市場上具有支配地位時，應當遵守公平競爭規則，不得透過排他性交易、掠奪性定價或折扣計劃等手段<sup>195</sup>，利用其支配地位對其他企業進行不公平的待遇，或限制其他企業的進入市場。

#### 第五款 反競爭合併

並非所有合併都會引起競爭問題。合併要是積極提高競爭，有利於競爭的或是中性的，並不涉及反競爭合併。為了確定合併是否具有反競爭性，CCCS 將評估合併是否會導致競爭大幅減少，例如導致價格上漲至高於現行水平、質量下降和/或產品和服務選擇減少對於消費者來說。如果是這

---

<sup>194</sup> Abuse of dominance, CCCS, <https://www.cccs.gov.sg/anti-competitive-behaviour/abuse-of-dominance> (last visited date on 2023/8/10).

<sup>195</sup> How do I recognise an abuse of dominance?, CCCS, <https://www.cccs.gov.sg/anti-competitive-behaviour/abuse-of-dominance/how-do-i-recognise> (last visited date on 2023/8/10).

樣，這樣的合併將違反新加坡競爭法第 54 條<sup>196</sup>。

### 一、合併的定義

新加坡競爭法第 54 條規定，禁止已經或可能預期導致新加坡任何商品或服務市場內競爭大幅減少的合併（第 1 項）。合併的定義，在於滿足以下條件之一：（一）兩個或兩個以上以前相互獨立的企業合併；（二）一個或多個人或其他企業直接或間接控制一個或多個其他企業的全部或部分；或者（三）一個企業（第一企業）收購另一企業（第二企業）的資產（包括商譽）或大部分資產，結果是使第一企業能夠取代或實質上取代該企業中的第二家企業，或酌情取代該企業在收購之前所從事的業務的相關部分（第 2 項）。

同條第 3 項，如果通過權利、合同或任何其他方式，或者權利、合同或其他方式的任何組合能夠產生決定性影響，則認為對企業的控制權存在與該企業的活動有關的權利，特別是由下列人員行使：（一）企業全部或部分資產的所有權或使用權；或者（二）能夠對企業機關的組成、投票或決定施加決定性影響的權利或合同者。

此外，設立合資企業以持久履行自主經濟實體的所有職能，亦構成本法所規定的合併（同條第 5 項）。

一般來說，合併情況下不太可能出現競爭問題，除非達到（一）合併後的實體已經/將擁有 40%或以上的市場份額；或者（二）合併後的實體擁有/將擁有 20%至 40%的市場份額，合併後三大公司的市場份額合計達到 70%或以上<sup>197</sup>。

---

<sup>196</sup> Mergers, CCCS, <https://www.cccs.gov.sg/anti-competitive-behaviour/mergers> (last visited date on 2023/8/10).

<sup>197</sup> How do I recognise an anti-competitive merger?, Anti-competitive Behaviour, Anti-Competitive Mergers, CCCS, <https://www.cccs.gov.sg/anti-competitive-behaviour/mergers/how-do-i-recognise> (last visited



所謂控制權由任何個人或其他企業獲得，係指（一）成為權利或合同的持有人，或有權使用其他方式的人；或者（二）儘管沒有成為此類持有人或無權使用這些其他方式，但獲得了行使由此產生的權利的權力。即成有實質影響力之人（同條第 4 項）。在確定是否能夠行使其影響力時，必須考慮該事項的所有情況，而不僅僅是任何文書、契約、轉讓、轉讓的法律效力或已完成或做出的其他行為（同條第 6 項）。

## 二、合併例外

同法第 7 項之態樣，不應視為合併發生：

- （一） 獲得控制權的人是接管人或清算人，或者是承銷商；
- （二） 參與合併的所有企業直接或間接受同一企業控制；
- （三） 控制權僅因遺囑處置、無遺囑或聯合共有下的生存權而獲得；或者
- （四） 在第(9)款規定的情況<sup>198</sup>下，控制權由第(8)款所述的企業（指其正常活動包括為其自身賬戶或他人賬戶進行交易和證券交易的企業）取得。

## 三、寬恕政策

第一個站出來提供有關卡特爾信息的卡特爾成員在滿足某些條件的情況下可能會獲得完全的經濟處罰豁免權。這些條件包括向 CCCS 提供其所掌握的與卡特爾有關的所有信息、文件和證據，與 CCCS 保持持續、完整的合作，並避免進一步參與卡特爾活動（除非 CCCS 另有指示）。非屬第一申請人之其他申請人，可能會獲得最高 50% 的罰款金額減免。

---

date on 2023/8/10).

<sup>198</sup> 所述情況是：（一）有關控制權是由該企業臨時持有從另一企業獲得的證券構成的；和（二）在控制權仍然存在的情況下，企業對這些證券行使投票權；（三）目的是安排在規定期限內處置另一企業或其資產或證券的全部或部分；和（四）並非為了確定其他企業的任何活動（可能影響新加坡商品或服務市場競爭的活動）的開展方式。

新加坡寬恕策與我國寬恕政策相比有下列特色<sup>199</sup>：

- (一) CCCS 寬恕政策適用對象，包括聯合行為之發起者及強迫者。聯合行為發起者或強迫者無法獲得全免，但能獲得最多減輕罰鍰 50%。依照我國「聯合行為違法案件免除或減輕罰鍰實施辦法」第 2 條規定，寬恕政策申請人限於參與涉案聯合行為之事業，且未強迫他事業參與或限制退出者。換言之，聯合行為之發起者可申請寬恕，至於強迫者則不適用。
- (二) 一案中寬恕政策適用者最多三位。CCCS 調查前提出申請者可獲得免除，調查後第一位申請者可獲得上限 100%之減輕罰鍰，其後申請者獲得上限 50%之減輕罰鍰。
- (三) 附加寬恕 (leniency plus)：若事業提供另案聯合行為之事證，除在另案能有免除或減輕罰鍰之適用外，在本件聯合行為案中能獲得額外的減免金額，亦即在原本符合申請條件而獲得得減免金額，因為附加寬恕而獲得罰鍰減免金額可以再疊加上去。

#### 第六款 相關子法與行政指導

新加坡競爭法並於附表三 (THIRD SCHEDULE) 中，針對第 34 條和第 47 條表列在特定況下予以排除適用，包括具有普遍經濟利益的服務等、遵守法律要求、避免與國際義務發生衝突、公共政策、受其他競爭法管制的商品和服務、票據交換、垂直協議、具有淨經濟利益的協議、與實施合併直接相關和必要的規定，及結合衍生的結果。另在附表四 (FOURTH SCHEDULE)，針對第 54 條結合管制之除外規定 (EXCLUSIONS FROM PROHIBITION) 予以表列排除。

新加坡頒布通用的競爭法，以保護消費者和企業免受私營實體的反競

---

<sup>199</sup> See <https://www.cccs.gov.sg/approach-cccs/applying-for-leniency/eligibility> (last visited date on 2023/10/31) .

爭行為的影響<sup>200</sup>。CCCS 並為執法發佈 12 項行政指導，旨在幫助企業瞭解 CCCS 將如何管理和執行違法行為。藉此提高透明度，並讓企業更加清楚地瞭解競爭法制度<sup>201</sup>。12 項行政指導包括：(一) CCCS 行政指導總則 (CCCS Guidelines on the Major Provisions)；(二) CCCS 關於第 34 條禁令的行政指導 (CCCS Guidelines on the Section 34 Prohibition)；(三) CCCS 關於第 47 條禁令的行政指導 (CCCS Guidelines on the Section 47 Prohibition)；(四) CCCS 結合實質性評估行政指導 (CCCS Guidelines on the Substantive Assessment of Mergers)；(五) CCCS 結合程序行政指導 (CCCS Guidelines on Merger Procedures)；(六) CCCS 市場界定行政指導 (CCCS Guidelines on Market Definition)；(七) CCCS 競爭案件調查行政指導 2016 (CCCS Guidelines on the Powers of Investigation in Competition Cases 2016)；(八) CCCS 指導和補救措施行政指導 (CCCS Guidelines on Directions and Remedies)；(九) 2016 年 CCCS 對公開卡特爾活動資訊的經營者從輕處理行政指導 (CCCS Guidelines on Lenient Treatment for Undertakings Coming Forward with Information on Cartel Activity 2016)；(十) CCCS 關於提交有關第 34 條禁令和第 47 條禁令的指導或決定通知的行政指導 2016 (CCCS Guidelines on Filing Notifications for Guidance or Decision with respect to the Section 34 Prohibition and Section 47 Prohibition 2016)；(十一) CCCS 關於競賽案件適當處罰數額的行政指導 (CCCS Guidelines on the Appropriate Amount of Penalty in Competition Cases) 及 (十二) CCCS 知識產權保護行政指導 (CCCS Guidelines on the Treatment of Intellectual Property Rights)<sup>202</sup>。

---

<sup>200</sup> *Supra* note 21.

<sup>201</sup> *Id.*

<sup>202</sup>

Cccs-guidelines-2022-interactive, CCCS,  
[https://www.cccs.gov.sg/-/media/custom/ccs/files/legislation/cccs-guidelines-2022-interactive/cccs-guidelines-2022\\_interactive.ashx](https://www.cccs.gov.sg/-/media/custom/ccs/files/legislation/cccs-guidelines-2022-interactive/cccs-guidelines-2022_interactive.ashx) (last visited date on 2023/8/10).

## 第七款 排除/豁免項目

基於政策性需要，新加坡競爭法有排除/豁免項目<sup>203</sup>，包括：

第 34 條之反競爭行為禁止規定，不適用於（一）縱向協議（二）具有淨經濟效益的協議（三）屬於部長命令的集體豁免範圍內的協議；

第 34 條反競爭行為禁止規定和第 47 條濫用支配地位禁止的禁止事項，不適用於（一）受託經營具有一般經濟利益或具有創收壟斷性質的服務的企業（二）為遵守任何成文法所規定的要求而簽訂的協議/行為（三）為避免與新加坡的國際義務發生衝突而必須達成的協議/行為，並由部長命令（四）基於公共政策並由部長命令的協議/行為（五）與其他競爭法（例如電信、電力、天然氣、媒體）監管的任何商品和服務相關的協議/行為（六）清算所的活動（七）與實施合併直接相關且必要的協議/行為（八）導致合併的協議/行為；第 54 條禁令，排除下列情形適用：（一）部長或任何監管機構根據任何成文法批准的合併；（二）根據任何與競爭有關的成文法或根據任何成文法頒布的與競爭有關的業務守則，在任何其他監管機構管轄下的合併；（三）具有淨經濟效益的合併；（四）出於公共利益考慮向部長申請後可豁免合併。

就第 34 條反競爭行為禁止規定、第 47 條濫用支配地位禁止和第 54 條反競爭合併之禁止事項具體活動包括：（一）提供普通信件和明信片服務；（二）供應管道飲用水；（三）提供廢水管理服務；（四）提供定期巴士服務；（五）提供鐵路服務；及（六）貨運站運營。

---

<sup>203</sup> Anti-competitive Behaviour Exclusions & Exemptions What are the specific areas of exclusion and exemption?, CCCS, <https://www.ccs.gov.sg/anti-competitive-behaviour/exclusions-and-exemptions/specific-areas> (last visited date on 2023/8/10).

## 第四項 執法程序面

### 第一款 執法指引

依據新加坡競爭法第 5 部分的規定，CCCS 得在公報上發佈執行的相關指引，以協助民眾遵守該部分的規定（第 61 條）。透過徵求公眾意見和回饋後最終確定發布的子法，幫助企業了解 CCCS 將如何管理和執行違反該法案禁令的行為，提高透明度，並使企業更清楚地了解競爭法制度。

截至目前，CCCS 發布的 12 條指引<sup>204</sup>：CCCS 主要條款指引、CCCS 關於第 34 條禁止的指引、CCCS 關於第 47 條禁令的指引、CCCS 合併實質評估指引、CCCS 合併程序指引、CCCS 市場定義指引、CCCS 競爭案件調查權指引 2016、CCCS 指示和補救措施指引、CCCS 對提供卡特爾活動資訊的企業寬恕政策處理指引 2016、CCCS 關於提交有關第 34 條禁止和第 47 條禁止的指導或決定通知的指引 2016、CCCS 關於競爭案件中適當處罰金額的指引及 CCCS 智慧財產權處理指引。另外迄今為止，另發布(一)有關第 34 條和第 47 條案件快速通道程序行政指導；(二)2018 年 9 月 5 日發布的 CCCS 航空公司行政指導，為關於航空公司聯盟協議如何進行競爭評估，提供了的更清晰資訊；(三)另在 2021 年 12 月 28 日 CCCS 發布了業務合作指導說明，旨在釐清 CCCS 對七種常見業務合作類型的立場，並就 CCCS 一般如何評估此類合作是否符合 2004 年競爭法第 34 條提供指導。

### 第二款 執法程序

參照新加坡競爭法及 CCCS 競爭案件調查權指引 2016<sup>205</sup>，CCCS 對涉

---

<sup>204</sup> Competition Act and Guidelines, CCCS, <https://www.cccs.gov.sg/legislation/competition-act> (last visited date on 2023/11/2).

<sup>205</sup> CCCS GUIDELINES ON THE POWERS OF INVESTIGATION IN COMPETITION CASES 2016, CCCS, <https://www.cccs.gov.sg/-/media/custom/ccs/files/legislation/legislation-at-a-glance/cccs-guid>

及競爭案件之調查包括有下列四種職權：

一、要求文件或資訊之權（POWER TO REQUIRE THE PRODUCTION OF DOCUMENTS AND INFORMATION）

新加坡競爭法第 61A 條規定，當 CCCS 有合理理由懷疑市場上的有可能阻礙、限制供應或收購商品或服務或扭曲競爭的狀況時，可以通過書面通知要求相關人士提供特定文件或資訊。該通知必須表明 CCCS 要求的目的和涉嫌違法行為之性質。透過該要求，CCCS 可以取得文件副本、提供解釋或要求人員說明文件所在位置。

二、調查權（POWER TO ENTER PREMISES FOR INSPECTION）

當 CCCS 有合理理由懷疑某些協議、行為或預期的合併可能違法時，可以進行調查（第 62 條）。調查權包括向關係人要求特定文件或提供相關資訊。

根據第 62 條進行調查，CCCS 可透過向任何人發出書面通知，要求特定人向 CCCS 出示指定文件，或提供 CCCS 認為與調查相關的任何事項有關的具體資訊（第 63 條）。

三、無搜索令可進入處所調查的權利（POWER TO ENTER PREMISES WITHOUT WARRANT）

根據第 64 條，規定了無需搜索令就可以進入相關場所調查的條件和程序。CCCS 官員或檢查員可以進入場所，但需事先通知該處所的占有人。但有合理懷疑該處所內存在特定文件，則無需事先通知。

由於無搜索令進入場所檢查對人民權利侵害極大，第 64 條第 2 項規定，調查官員或檢查員以及被授權人員或檢查員，除非調查官員或檢查員已向該處所占用人發出書面通知，否則不得進入任何場所。書面通知（一）

---

[lines/cccs-guidelines-on-the-powers-of-investigation-in-competition-cases-2016.pdf](https://www.ccs.gov.sg/lines/cccs-guidelines-on-the-powers-of-investigation-in-competition-cases-2016.pdf) (last visited date on 2023/11/2).

至少提前 2 個工作天通知，(二) 需表明調查的主題和目的；和 (三) 指出所涉第 75 至 78 條所規定的違法行為性質。

然而為掌握案件調查時效，第 64 條第 3 項有例外規定，當調查人員或檢查員有合理理由懷疑該處所正在或已被正在接受調查的企業佔用，而有涉嫌違反第 34 條所提述的協議、第 47 條所提述的行為、預期合併或第 54 條提及的合併；或者調查官員或檢查員已採取所有合理可行的措施發出通知但未能這樣做時，不受同條第 2 項之限制，得在出示授權證據或載有同條第(2)項(b)及(c)提述的違法資料的文件時，得予進入。

進行調查時，被授權進入任何場所的人，或根據第 65 條有搜索令授權而進入指定場所之人，可以：(一) 對場所內任何似乎熟悉與正在進行的調查相關的事實和情況的個人進行口頭詢問；和 (二) 要求個人回答與調查有關的任何問題。(第 64 條第 5 項)

而受調查的個人口頭提供的任何信息，或個人根據本條第(5)款給出的任何答复或陳述，必須 (一) 簡化為書面形式；(二) 向個人宣讀；(三) 如果該人不懂英語，則以其理解的語言進行翻譯；和 (四) 如有更正後，應由本人簽名。(第 64 條第 6 項)

#### 四、有搜索令之搜查活動 (POWER TO ENTER AND SEARCH PREMISES UNDER WARRANT)

根據第 65 條，CCCS 官員或檢查員經向法院申請搜索令，可以進行必要的搜查活動，檢查、執行操作、搜查文件、設備、物品、複製、摘錄、占有或帶走必要文件，及其他任何在場所內搜查特定文件或資訊之必要措施(同條第 5 項)。當任何人不遵守第(5)項的任何規定時，即屬犯罪 (同條第 6 項)。

搜索令需說明調查的主題和違法行為性質，效期並能持續一個月 (同條第 7 項)、而依第 2 項(f)款被佔有的任何文件可保留 3 個月 (同條第 13 項)。

## 五、調查程序之限制

依新加坡競爭法第 66 條第 1 項，任何人得拒絕自證己罪為由，拒絕向 CCCS 或調查官員披露任何資訊或文件。而當任何人在 CCCS 或調查官員披露競爭法任何規定所要求的信息時，該陳述可能會導致他人罪時，該陳述除競爭法第 5 部分規定的訴訟程序外，在其他刑事訴訟程序中皆不可作為對他不利的證據；但可在民事訴訟（包括依本法進行的訴訟）中接受為證據（第 66 條第 2 項）。

依第 66 條第 3 項，競爭法規定並未（一）強迫專業法律顧問揭露或出示由他以該身分作出的或向其作出的特權通信，或包含特權通信的文件或其他資料；或者（二）授權取得他所擁有的任何此類文件或其他資料。惟，專業法律顧問拒絕揭露前述第 3 款所提及的資訊或出示文件或其他資料，但仍有義務提供該人的姓名和地址（如果知道的話），或該特權通訊是由誰或代表誰進行的（同條第 4 款）。

## 六、臨時措施

競爭法第 67 條第 1 項並授權 CCCS 在下列情況下得職權作出臨時措施：

- （一）如果 CCCS 有合理理由懷疑有違反第 34 條禁令或第 47 條禁令，但尚未完成對此事的調查；和認為有必要緊急根據本條採取行動，以達到 1.防止對特定個人或特定類別的人造成嚴重的、不可挽回的損害；或者 2.保護公共利益時。而
- （二）如果 CCCS 有合理的理由懷疑第 54 條的禁令，而 1.如預期合併生效，將受到侵犯；或者 2.因合併而受到侵犯，但尚未完成對此事的調查，並認為有必要根據本條採取行動時。
- （三）為了防止任何可能發生損害行為。
- （四）根據第 69 條之 CCCS 作出的執执行程序決定所作出任何指示；



(五) 作為緊急事項，以防止對特定個人或特定類別的人造成嚴重的、不可挽回的損害；或

(六) 保護公共利益時。

### 第三項 審議及決定

依第 68 條第 1 項，CCCS 在考慮了其在調查過程中所做的陳述或提供的文件後；或者聽取檢查員的報告後，當 CCCS 認定任何協議違反了第 34 條的禁令，任何行為違反了第 47 條的禁令，任何預期的合併（如果實施）將違反第 54 條的禁令，或者任何合併都違反了第 54 條禁令，CCCS 作出行政決定必須向可能受該決定影響的人發出書面通知；和給予該人向委員會提出陳述的機會。

同條第 3 項，針對合併乙事，又分為（一）就預期合併而言，CCCS 認定如果該預期合併生效將違反第 54 條的禁令；或者（二）就合併而言，CCCS 認定該合併違反了第 54 條的禁令時，CCCS 應根據第 1 項(c)款向預期合併的各方或參與合併的各方（視情況而定）發出書面通知，任何此類方可以在通知之日起 14 天內，向部長申請預期合併（如果已生效），或以任何公共利益考慮為由使該合併免受第 54 條禁令的約束。

經部長根據第 3 項所做的決定是最終決定（同條第 4 款）。如果部長有合理理由懷疑 CCCS 決定所依據的資訊不完整、虛假或具有誤導性，則部長可以撤銷對預期合併或根據第 3 項授予的合併豁免（同條第 6 款）。

### 第四項 執法手段

依新加坡競爭法第 69 條，若 CCCS 認定任何協議違反了第 34 條的禁令；任何行為違反了第 47 條的禁令；任何預期的合併一旦實施，將違反第 54 條的禁令；或者任何合併都違反了第 54 條的禁令等情況時，CCCS 可以向其認為適當的人發出其認為適當的指示，以結束該侵權行為或情況（第 1 項）。CCCS 所作之指示特別可以包括下列規定：

- 一、修改或終止協議：如果決定任何協議違反了第 34 條的禁令，則要求協議各方修改或終止協議；
- 二、修改或停止行為：如果決定任何行為違反了第 47 條的禁令，則要求有關人員修改或停止該行為；
- 三、禁止預期合併：如果決定認為任何預期的合併如果實施，將違反第 54 條的禁令，則禁止預期合併的實施；要求與實施合併直接相關且必要的任何協議的任何當事方修改或終止該協議；和要求任何與實施合併直接相關且必要的行為（由於預期合併的實施而產生）有關的任何人修改或停止該行為；
- 四、解散或修改合併：如果決定認為任何合併違反了第 54 條的禁令，則要求按照委員會指示的方式解散或修改合併；
- 五、要求與實施合併直接相關且必要的任何協議的任何當事方修改或終止該協議；
- 六、要求與實施合併直接相關且必要的任何行為有關的任何人修改或停止該行為；
- 七、罰款：如果決定認為任何協議違反了第 34 條的禁令、任何行為違反了第 47 條的禁令或任何合併違反了第 54 條的禁令，則向委員會支付委員會可能確定的與違法行為有關的罰款；和
- 八、簽署防止或改善協議：在任何情況下，要求違反第 34 條禁令的協議的任何一方、其行為違反第 47 條禁令的任何人、預期合併的任何一方，如果該合併生效，將違反第 54 條的禁令或任何參與違反第 54 條禁令的合併的一方，簽訂委員會可能指定的、旨在防止或減輕已產生的反競爭影響的具有法律效力的協議；
- 九、以 CCCS 指定的方式處置此類業務、資產或此類企業的股份；
- 十、根據 CCCS 可能確定的條款和條件提供履約保證金、擔保或其他形式的擔保。

十一、 經濟罰：只有在確信侵權行為有故意或過失時，CCCS 才可以處以經濟處罰。CCCS 確定的罰款金額不得超過該企業在新加坡的業務每年營業額的 10% 或其他百分比。期限最多 3 年（第 4 項）。CCCS 必須在任何要求支付罰款的指令中明確規定支付罰款的日期，該日期不得早於對該指令提出上訴的期限結束日（第 5 項）。部長可以根據 CCCS 決定酌情透過在公報中發布命令，規定對未清償的任何罰款及分期支付另徵收應付利息（第 6 項）。

#### 第四節 各國限制競爭法制比較

綜合前三節之論述，茲就我國公平法之限制競爭法制與日本、韓國及新加坡之法制架構表列式比較如下：

表 2-1：我國及日本、韓國、新加坡競爭法執法架構比較

	我國	日本	韓國	新加坡
執法機關及主要職掌	公平交易委員會 (行政院下設獨立機關)	JFTC (內閣府下設合議制委員會)	KFTC (部級機關)	CCCS (新加坡貿易與工業部下設法定機構)
	競爭法、多層次傳銷	競爭法	競爭法、消費者保護	競爭法、消費者保護
主要法規及內容	公平交易法	獨占禁止法	壟斷監管和公平交易法 (MRFTA)	競爭法 (COMPETITION ACT 2004)
	獨占、結合、聯合、其他限制競爭行為、不公平	私的獨占、不當交易限制、不公平交易方法、事	濫用市場支配地位、管制事業合併和經濟力	反競爭協議 (主要即卡特爾行為)、

	競爭行為	業支配力過度 集中	集中、卡特爾行 為、禁止不公平 交易行為、	濫用市場支 配地位、結合 管制
是否區 分水 平、垂直 聯合	有，聯合行為限 指水平聯合行 為	未區分	未區分	未區分
裁罰手 段	罰鍰、改正或必 要更正措施	課徵金、排除違 法措施	罰款 (Penalty)、改正 措施 (Corrective Measures)	罰款 (Financial Penalty)、改 正措施 (Remedies)
刑事手 段	先行政後司法	專屬告發	專屬告發	無
調查階 段事業 改正違 法行為	中止調查制度	中止調查制度 (確約手續)	同意令制度 (Consent Decrees)	中止調查制 度 (Commitmen ts)
寬恕政 策	行政寬恕	行政寬恕	行政、刑事寬恕	行政寬恕

### 第三章 各國競爭政策之經濟分析

就法律的一致性而言，反托拉斯不同於一般民刑事案件。後者強調法律構成要件與執法適用，皆須保持一致。以殺人罪為例，不論古今中外，司法皆以重刑繩之，沒有例外。然而反托拉斯為一不確定甚高的法律概念，特別是其立法目的(效率與公平)本身即存在對立關係，難以制定符合立法目的之明確執法準則，從而具有高度的公共政策屬性，沒有絕對的是非標準。因此，競爭當局執法需以「法與時轉則治，治與事宜則有功」為依歸，按社會文化與產業結構之不同，而有不等之制度安排與寬嚴標準。<sup>206</sup>基於此考慮，本章擬說明日韓星三國在不同國情與產業結構背景下，所呈現的獨有反托拉斯制度特徵。並評析各國競爭執法情形，期望能以政治與經濟等宏觀面向，研析鄰國法制與案例，進而瀘出值得參考與警惕之處，希望有助於公平會執法。

---

<sup>206</sup> 例如：英美與歐陸兩大法系，其實根本就是源自英、法兩國針對不同發展環境，所衍生出不同的法律制度。首先，英國孤懸於歐陸之外，入侵者較少，因此，在西元1100-1800間，每年發生戰爭之機率僅有6%，遠低於位處歐陸要衝法國之22%。法國由於應付戰爭需要，必須全民皆兵，人人保有武器，各個鄉鎮擁有武力。此時，倘若過於民主分權，反會造成藩鎮割據，無法應付戰爭。因此，必須集中國家權力於皇帝一身，採取專制王權（由上而下）的大陸法系，由國王所控制之法院與法官決定人民是否違法。同時，法院必須依照國王頒布之法律斷案，不能有獨自見解，其審判結果也不能成為判例。反之，英國約翰王則於1215年，在貴族脅迫下，簽署大憲章（Magna Carta），採取分權制度，規範皇室必須放棄部分權力，接受法律限制，人民有罪與否必需由貴族所組成之陪審團，按照民間習俗與道德規範，決定違法與否，其判決的結果自然形成判例，供作爾後參考。Glaeser 與 Shleifer 因而指出：君主集權的法律制度，其實就是君主與社會為解決戰爭威脅，所簽訂之寇斯契約。參見：馬泰成，「從相權的衰落看氣候變遷對中國政治制度的影響」，應用經濟論叢，第97期，250（2015）。

## 第一節 日本共同合作的集體思維與寬容對待聯合行為的社會文化

### 第一項 背景分析

經濟行為常隨著時間推移與社會演變，而有不同的評價。例如：儘管在當前各國法制下，聯合行為是絕對違法行為；但在 15-18 世紀，商人聯合壟斷市場，以累積政治資本，對抗專制皇權，卻是民主政治與資本主義的重要推手。當時英國商人組成卡特爾(又稱英屬東印度公司)，壟斷對亞洲貿易，並以招募軍隊與任命殖民地特首等方式，減少市場交易成本，而得以壯大實力，取得廣大的殖民地與廉價資源，使英國得以成為日不落帝國。<sup>207</sup> 其後，資本家經由卡特爾所累積的經濟資源與政治力量，甚至成為工業革命與民主化的重要推手，奠定了當代文明的基礎。因此，就規範性寇斯定理(Normative Coase Theorem)觀點，鼓勵卡特爾的法律制度即是在專制體系下，資本家為使經濟效率最大，與社會所簽訂之寇斯契約(Coasian contract)。

既然商業行為會因時(發展階段)因勢(產業結構)，而有不同的法律結果，<sup>208</sup> 在市場經濟體制下，政府應如何拿捏管制卡特爾的寬嚴程度，以形成效率安排，則需通盤考慮國情文化與產業發展。以日本為例，社會重視集體利益，壓抑個人獨立價值。科學研究甚至發現此等集體主義理念乃源自其獨特的 17 號染色體的血清素轉運子基因(serotonin transporter)。<sup>209</sup> 此等

---

<sup>207</sup> J.C. Sharman, *Empires of the Weak: The Real Story of European Expansion and the Creation of the New World Order*, 65-99 (2019).

<sup>208</sup> 馬泰成，「結合管制：效率與公平間之取捨」，*臺大管理論叢*，第 28 卷第 3 期，177-204 (2018).

<sup>209</sup> 樂羽嘉編譯，*Japan Times* 與 *Japan in perspective*，「日本人的集體主義性格是 DNA 使然？」，*天下雜誌*，(2017)，<https://www.cw.com.tw/article/5084026> (last visited date on 2023/8/10).

文化自然衍伸出社會重視合作的集體主義思維，<sup>210</sup>並傾向寬容對待共同行為。再加上韓戰與越戰結束，導致日本重化工業市場需求銳減，相關產業存在龐大超額產能，亟需政府主導業者合作減產，以平衡市場供需，因而賦予經產省（原通產省）以行政指導，協助業者成立卡特爾，以解決產銷失衡的空間。然而聯合行為畢竟有害於市場競爭，在經濟體系內無法長期運作，導致眾多弊端；再加上經產省（原通產省）頻繁的行政指導，亦與競爭機關職權有所牴觸。因此，自 1990 年代中期起，日本政府為調整產業結構與強化市場競爭，開始推動競爭施政的制度化，限縮卡特爾豁免範圍，從而顯著提升反托拉斯績效。謹就日本經驗說明如次：

## 第二項 日本政府治理下的正式競爭法制與非正式行政指導

### 第一款 正式制度與非正式制度

競爭法目的在於取締反競爭行為(特別是卡特爾的集體漲價)，此等制度運作在戰後尚處於傳統模式的日本政經體系，常與強調集體主義與合作倫理的日本文化有所扞格而不入，以致遭遇層層阻力。有趣的是，該等阻力並非源自法律制度，而是來自制度以外的迂迴運作，特別是 MITI 的行政指導。<sup>211</sup>依據新制度學派的理論，社會制度是塑造經濟發展格局的關鍵因素，而制度又分為正式制度(formal institutions)與非正式制度(informal

---

<sup>210</sup> 「為了從小培養國民的集體主義意識，日本從小學開始就採取一系列的措施。例如，在教材中大量加入熱愛祖國，遵紀守法等有關集體主義的內容；學校專門開設包括班級活動，社團活動在內的各種集體活動，以指導學生把自己作為集體的一員進行活動，從而培養孩子們集體主義的意識。在集體活動中，如果有一個同學沒有完成任務，其他的同學也不能離開，這樣可以培養孩子們的團結意識，讓孩子們知道作為一個整體，他們不能缺少任何一個人。小學畢業之前，學校都會組織“修學旅行”，讓學生體會到一個班集體就是一個“家”，孩子們可以更加直接的瞭解其他夥伴，大家一起生活，一起活動。」參見王亮，「日本學校教育的集體主義——以小學教育為中心」，北方文學，161 (2012)。

<sup>211</sup> Y. Katsoulacos and D. Ulph, “Legal Uncertainty, Competition Law Enforcement Procedures and Optimal Penalties,” 7 European Journal of Law and Economics 255 (2016).

institutions)。<sup>212</sup>前者是由政府以法令與章程明文規範契約、財產權、監管架構等權利義務關係，其優點是能提供依法行事、透明公開的法律框架，以減少經濟活動的不確定性，並經由財產權的保障，鼓勵企業投資與創新，故該等制度有利於經濟先進且結構複雜的大型社會運作。其缺點則是制度建立與調整除有認知落差外，亦需耗費大量資源且過程漫長，以致缺乏彈性，無法因應產業發展環境變遷，做出適時調整，而出現了 Ayres-Veblen 落差。<sup>213</sup>反之，非正式制度則是在缺乏正式法律規範的架構下，經由傳統文化與交易慣例所形成的團隊默契與分工模式。

就政府與廠商(或廠商間)互動關係而言，非正式制度較偏向於經驗層面，能在正式制度不足或法規規範不全的情況下，維持社交網路，並建立相互信任，以維護市場交易的穩定性，並快速適應環境變化，從而有利於小型政治團體與家族企業之靈活運作與協調。然而非正式制度以小團體的人治為主，容易導致分配不公與排他性；加以缺乏明確法規框架，容易失之於黑箱作業，沒有民主政治應有的透明度。<sup>214</sup>就政府規範言，依循法治(正式制度)禁止卡特爾的競爭規範，自與鼓勵卡特爾的行政指導(非正式制度)的產業管制有所扞格。針對此等對立，以下嘗試以日本競爭機關(公正取引委員會，以下簡稱：日本公平會)與管制機關(通產省 MITI，業於 2001 年更名為經濟產業省 Ministry of Economy, Trade and Industry，簡稱經產省)間互動為標的，探討競爭與管制的競合與對產業發展之影響。

## 第二款 MITI 的行政指導

---

<sup>212</sup> Douglas North, *Institutions, institutional change and economic performance* New York: Cambridge University Press (1990).

<sup>213</sup> Clarence E. Ayres, *The Industrial Economy* Cambridge: Houghton Mifflin (1952); Smita Srinivas, "Institutional Variety and Ayres-Veblen "Lag": Implications for Selection and Development," *55(2): Journal of Economic Issues* 293 (2021).

<sup>214</sup> *Supra* note 212.



依據日本內閣法制局的定義，行政指導(administrative guidance)係：「行政機關指導或勸告特定對象，以期藉由雙方合作達成特定行政目標。該等行為雖然沒有法律依據，亦不具法律效力或拘束力；但卻可能對公民權產生限制效果或加諸某些負擔。」<sup>215</sup>行政指導為日本政治文化下的產物，經整理相關文獻，其特徵呈現：(1) 行政指導乃行政機關就其主管業務給予業者建議或勸告其經營方向，以鼓勵其作為或不作為，並多以口頭方式為之。(2) 行政指導多無法令依據，容易成為違反法治國依法行政原則之根源。<sup>216</sup>(3) 行政指導不具明示性與拘束力，為軟性的威權力量，業者並不必然配合，是以必須仰賴給予業者特許證照、低利融資、研發補助或租稅減免等獎勵誘因，方能達到控制業者行為的目的，因而具有互惠性與回報性。如若業者不願配合指導，行政機關只能對其採取非法律的制裁手段，例如：取消特許權或積極查稅等，故行政指導仍具相當程度的制裁力。(4) 行政指導仰賴業者自發性協助以達到特定目的，在過程中產官雙方必須視情況，相互妥協或讓步，是以必須順應市場供需與發展趨勢方能奏效。<sup>217</sup>

行政指導相關程序多未法制化，允許行政機關不需依法律授權，依據實際需要便宜行事，靈活調配資源並掌握時效，以支援產業發展。遇有緊急情況，更能發揮應急效果。但另一方面，行政指導亦使官僚除擁有法規所賦予之權限外，亦掌握對相對人任意服從之非權力行為，不須有法律依據即可為之。因此，在正式及非正式權威之支撐下，容易產生權力濫用；再

---

<sup>215</sup> 載於日本內閣法制局呈交參議院的一份檔案中。參見 Akira Negishi, "Administrative Guidance and the Japanese Antimonopoly Law," *49 Rabel Journal of Comparative and International Private Law* 278 (1985).

<sup>216</sup> 黃銘傑，「行政指導與日本獨占禁止法」，公平交易季刊，創刊號，122，(1992)。

<sup>217</sup> 蔡增家，「日本經濟發展的非正式制度因素：以行政指導及官員空降為例證」，45(6) 問題與研究，116-117，(2006)；*Supra note 215*, 278-279; David E. Weinstein, "Evaluating Administrative Guidance and Cartels in Japan," *9(2) Journal of the Japanese and International Economies* 200 (1995).

加上日本政府長期由自民黨執政，產官長期互動結果自然容易形成派閥與企業利益共生網路，以行政指導為名，推動符合利益集團的各項施政，以致企業可能經由提供派閥(甚至官員)鉅額政治獻金，以取得獨占市場的特許權，形成金權政治弊端。<sup>218</sup>

### 第三款 行政指導與卡特爾

除主觀的團隊合作文化外，就客觀的經濟層面言，日本戰後的產業發展環境亦為行政指導提供了良好的運作環境：

- 一、生產產能方面：韓戰結束後，軍事需求減少使日本經濟陷入了嚴重的生產過剩與超額產能，政府必須協助業者有計畫地適度減少產能，以避免生產過剩。
- 二、產品價格方面：日本廠商投資資金來源以庫存現金流量為主，故 MITI 認為提升業界投資能力最佳方式，就是提高產品售價以保障其獲利，否則渠等根本沒有充裕現金購買機器設備。<sup>219</sup>

基於上開考慮，MITI 因而堅信輔導業者成立卡特爾是減少產能與提升價格，以提升業者獲利與投資的最佳方式。然而此等作法明顯牴觸日本獨占禁止法(Act on Prohibition of Private Monopolization and Maintenance of Fair Trade)對卡特爾的禁止規定，MITI 與商界遂於 1953 年推動獨占禁止法修法，將合理化與不景氣卡特爾納入除外適用範圍。但成功修法後，MITI 等依舊因下列掣肘而不滿：(1) 卡特爾之豁免仍須日本公平會核准。(2) 卡特爾如能適用除外規定，須符合合理化與不景氣等法律要件(例如：價格必須顯著低於成本等)，使得 MITI 過於被動，無法因應市場變化，適時推出

---

<sup>218</sup> 蔡增家，前揭註，118。

<sup>219</sup> Takeo Hoshi, Anil Kashyap, David Scharfstein, “Corporate Structure, Liquidity, and Investment: Evidence from Japanese Industrial Groups,” *106(1) Quarterly Journal of Economics* 33 (1991).

各式方案，以致缺乏彈性與機動性。(3) 新修法律賦予業者自願選擇參加之權，MITI 不得強制「頑強抵制卡特爾的事業」參加，但因該等事業不需負擔減產義務，因而減損了卡特爾提升價格的效果。<sup>220</sup>針對上開限制，MITI 復協調相關部會，進一步推動修正《出口貿易法》與《關於穩定特定中小企業的臨時措施法》，並取得 MITI 自行允許或強制業者組成「投資卡特爾 (investment cartel)」的權限。<sup>221</sup>但在正式制度的框架下，國會立法仍明確規定了籌組投資卡特爾的前提要件與實施時機，<sup>222</sup>還是使 MITI 的政策權限與拿捏受到相當限制。<sup>223</sup>此諸經驗使 MITI 與業者體認最有效、最具彈性的做法，還是訴諸於非制度性的行政指導，由 MITI 藉著法規授權的灰色地帶，隨時因應市場變化，以「胡蘿蔔與棍棒」兼具的行政指導，對配合業者給予租稅優惠與低利貸款，並針對抗拒業者加強稽查課稅、刪減其產品出口或原料進口配額、取消其優惠利率，以之處罰。<sup>224</sup>至於其他部會亦陸續仿效 MITI 作法，經由各式行政指導，要求業界組成卡特爾，以解決產出與設備過剩問題。<sup>225</sup>

---

<sup>220</sup> *Supra* note 215, 287.

<sup>221</sup> 齊虹麗，「政府規制與反壟斷法的適用除外制度—以日本反壟斷法中的適用除外制度為討論中心」，*法學評論*，2004:6 期，135-140 (2004)。

<sup>222</sup> MITI 曾提出一套包裹授權性質的《重要產業安定法案》倡議，針對供需失衡的重要產業，由 MITI 輔導其成立卡特爾，並以行政命令的方式，管制其生產、銷售與設備產能，所幸該提案經日本公平會激烈反對而作罷。

<sup>223</sup> H. Iyore, *Antimonopoly Legislation in Japan* 104-123 131-134 (1969); Notes, “Trustbusting in Japan: Cartels and Government-Business Cooperation,” *94 Harvard Law Review* 1070-1072 (1981).

<sup>224</sup> 該等低利貸款多由政府出資的日本開發銀行承貸，MITI 對其營運有相當主導權。由於該銀行的業務主要為配合 MITI 經建計劃所需，是以承貸範圍多為一般銀行和其他金融機構所不願貸放的開發資金。

<sup>225</sup> 卡特爾成立方式包括：(1) 廠商先達成聯合行為的共識，再共同要求(或經由公會)MITI 或其他部會以行政指導的方式，主導卡特爾成立；(2) MITI 主動下達行政指導，再由業者配合組成卡特爾；(3) 行政指導經由產業公會，間接下達給廠商。至於行政指導內

上開制度性除外適用與非制度的行政指導於 1960 與 1970 年代間達到高峰，其間，日本政府共計頒佈 28 部卡特爾適用除外法律與 47 項適用除外制度。<sup>226</sup>在 4 位數產業分類下，雇用員工超過 10 名以上的廠商，適用除外制度所組成的卡特爾共有約 430 件，如加計更小的廠商則卡特爾數目高達 1000 件。<sup>227</sup>表三-1 顯示 1960 年代日本製造業組成卡特爾情形，其中有 19.2%的製造業部門存在卡特爾。另就製造業次分類言，卡特爾占各業產出比重超出 10%的數目更高達全體製造業的 43.3%。哈佛大學教授 Robert Lawrence 因而指出：日本的卡特爾並非僅是民間業者的經營行為，更反映出政府的縱容態度。<sup>228</sup>

表 3-1：日本製造業組成卡特爾情形(按 4 位數產業分類)<sup>229</sup>

產業	產業(4 位數分類)出現存在卡特爾的比例(%)	卡特爾占產業產出比重超出 10%的比例(%)	卡特爾占產業產出比重超出 50%的比例(%)
食品	27.2	44.6	33.2
紡織品	63.2	93.6	84.7
成衣	54.2	66.5	65.2
木製品	6.1	11.9	11.9

容則包括：主導(或協助業者)分配產出或原料配額、提高價格、縮減產能、協調合併、管制市場進入與稽查減產與定價等事宜，以避免生產過剩影響既有廠商發展。例如：MITI 曾要求 6 家電腦製造廠合併為 3 家；勸告新力、三菱與本田等廠商不得在 MITI 指定的特定市場擴廠或籌建新廠。參見 *Supra note 215, 280, 281, 289*。

<sup>226</sup> 王玉輝，「21 世紀日本反壟斷法的適用除外制度：最新發展與制度適用」，*21 河南員警學院學報* 78 (2021)。

<sup>227</sup> *Supra note 217, David E. Weinstein, 202*。

<sup>228</sup> Robert Lawrence, "Japan's Different Trade Regime: An Analysis with Particular Reference to Keiretsu," *7(16) Journal of Economic Perspectives* 16 (1993)。

<sup>229</sup> *Supra note 217, David E. Weinstein, 205*。

家具	10.5	2	2
紙與紙漿	11.9	53.5	33.5
印刷品	25	46.3	45.3
化學品	17.2	50.4	15.4
石油製品	0	0	0
橡膠	15	40.5	0.3
皮革	4.8	13.4	13.4
陶瓷製品	16.5	56.6	38.5
鋼鐵	12.5	68.9	7.1
非鐵金屬	22.8	58.5	58.5
金屬製品	7.1	27.1	2.2
工具機	8.9	22.7	18
電動機械	3	21.8	0.7
運輸設備	1	2.9	2.9
精密儀器	13	47.8	5.4
武器	0	0	0
其他 s	4.6	9.5	6
平均	19.2	43.3	25.2

資料來源：

#### 第四款 卡特爾

MITI 推動卡特爾之目的在於：(1) 提升業者利潤以促進投資；(2) 聯合減少產能，以因應生產過剩。然而前者導致產能增加，明顯抵觸後者目的，根本無法因應市場變化，維持動態平衡。大量成立的卡特爾非但減損了市場競爭機制，連減產保價的目標都無法達成。此外，MITI 的產業振興

方案包羅萬象，涵蓋低利融資、租稅減免與經營特許等許多層面，卡特爾僅是項目之一。此等全面保護方案常鼓勵業者於加入卡特爾，取得廉價資金與租稅優惠後，反經由秘密增產與降價等欺騙行為，掠奪同業市場。

然而 MITI 以有限的人力與資源，根本無法監管上千件卡特爾的運作。<sup>230</sup>因此，當文獻評估不景氣卡特爾成效時，多發現業者未能按 MITI 的要求減少實際產能，以致聯合行為無法達到初始目的。<sup>231</sup>至於在合理化卡特爾方面，參與業者亦只是假藉合理化為名，實則遂行劃分市場與聯合減產等反競爭行為。<sup>232</sup>例如 1980 年代，MITI 曾多次要求石油業者合併或聯合進行產銷合理化與研究創新；但業者非但未曾遵行其指導，反多次以景氣低迷為由，成功地要求 MITI 同意渠等組成核心卡特爾，使得產業政策反成為阻礙市場競爭的桎梏。<sup>233</sup>

因此，自 1990 年代日本經濟陷入長期低迷以來，朝野方警覺原有體制已無法適應以自由化為主流的世界。連長期受益於 MITI 行政指導保護的三菱集團智庫所發表研究報告都指出：「日本經濟長期與市場機能脫鉤，非但導致與國外的貿易摩擦，亦成為日本經濟邁入 21 世紀的絆腳石。」<sup>234</sup>

#### 一、弱勢的反托拉斯執法

就競爭執法而言，日本公平會的競爭執法受上開制度與非制度因素制約，呈現極端寬鬆(extremely lax)，<sup>235</sup>遠較美國與歐盟軟弱。<sup>236</sup>表 2 顯示：

---

<sup>230</sup> Supra note 217, David E. Weinstein, 201.

<sup>231</sup> A. Dick, "The Competitive Consequences of Japan's Export Cartel Associations," *6 Journal of Japan and International Economy* 275-298 (1992); Supra note 227, 202-203.

<sup>232</sup> Supra note 217, David E. Weinstein, 264-280.

<sup>233</sup> 林文斌，「日本政治經濟體制轉型：當前理論爭辯的考察」，12 亞太研究通訊，110，(2014)。

<sup>234</sup> Mark Tilton, *Regulatory Reform and Market Opening in Japan* 2 Working Paper WZB Discussion Paper, No. FS I 97-305 (1997).

<sup>235</sup> Supra note 217, David E. Weinstein, 201.

日本 2020 與 2021 年間反競爭案件分別僅有 15 件與 5 件。反之，美國光是在 2022 年就有 242 件反托拉斯訴訟案於聯邦法院審理，2021 年更高達 340 件。<sup>237</sup>日本的管制寬鬆除表現於豁免卡特爾罪責的行政指導外，尚包括獨占禁止法認定違法行為的證據門檻過高、犯罪處罰過輕與民事賠償訴訟不易等因素，以下以卡特爾之規範為例說明之。

## 二、聯合行為的證據門檻過高

依據日本獨占禁止法，核心卡特爾的認定除須考慮市場占有率外，且須涉案行為合致「對交易構成顯著限制(a substantial restraint of competition)」，始得構成違法要件，<sup>238</sup>從而賦予日本公平會相當裁量空間。反之，美國與歐盟法則對逾越安全港門檻的核心卡特爾，一律以絕對違法機制處理。更重要的是就犯罪懲處言，美國司法部(USDJ)曾指出：日本法對犯罪裁罰過輕，使得競爭執法僅限於事後取締，無法形成嚇阻效果，以事前消弭犯罪誘因於無形。<sup>239</sup>

首先，日本執法當局對刑事起訴業者多存抗拒心理，1990 年之前，成功起訴違法業者並初審定罪者僅有石油卡特爾案 1 人，且該判決尚遭最

---

<sup>236</sup> Hiroshi Iyori, “A Comparison of U.S.-Japan Antitrust Law: Looking at the International Harmonization of Competition Law,” *4(1) Washington International Law Journal* 87 (1995); Mark Tilton, *Regulatory reform and market opening in Japan* 8-16 Working Paper WZB Discussion Paper, No. FS I 97-305 (1997); Michael E. Porter and Mariko Sakakibara, “Competition in Japan,” *18(1) Journal of Economic Perspectives* 31 (2004).

<sup>237</sup> Daniel B. Asimow, C. Scott Lent, Sonia Kuester Pfaffenroth, Laura Shores, Matthew Tabas and Kevin Chen, *Developments in US Antitrust Litigation—2022 Year in Review* Arnold and Porter (2023), <https://www.arnoldporter.com/en/perspectives/advisories/2023/01/developments-in-us-antitrust-litigation-2022> (last visited date on 2023/8/10).

<sup>238</sup> 日本獨占禁止法第 2-(5)條。

<sup>239</sup> Stuart M. Chemtob, *Antitrust Deterrence in the United States and Japan* 2 Special Counsel for International Trade Antitrust Division U.S., Department of Justice (2000).

高法院撤銷，<sup>240</sup>從而使得行政罰成為嚇阻犯罪的主要工具。但在獨占禁止法修法前，日本公平會對限制競爭行為最多只能下達禁止令(cease and desist order)，無法實際處罰違法業者。直到 1991 年美日結構協議(Structural Impediments Initiative, SII)，在美方施壓下，日本方修正獨占禁止法，賦與日本公平會得向違法業者課以課徵金(surcharge)權限，但最高金額亦僅營業額 1-6%。<sup>241</sup>

嚴格而論，課徵金並不等同一般的行政罰鍰，乃係日本獨有的設計。其目的在於沒收違法所得，而非懲治違法行為。而此等低額罰款設計係反映：日本司法體系懲罰性賠償(punitive damage)僅限於刑事制裁(criminal sanctions)，而行政罰權限最多只能沒收非法利潤，但無法對加害人酌定損害額以上之賠償，從而失卻事前嚇阻犯罪之功能。<sup>242</sup>此外，無論聯合行為實際持續期間是否超出 3 年，課徵金計算基準最多僅能追溯過去 3 年營業額。但據統計：卡特爾存續時間平均約 7 年，遠超出 3 年最高的課徵金標準。<sup>243</sup>而日本公平會於 1999 年所查獲鑄鐵管圍標案的卡特爾存續時間更長達 40 年之久。<sup>244</sup>此際，即使涉案業者因課徵金而損失 3 年壟斷利潤，但仍保有剩下 37 年利潤，此等懲治額度甚難嚇阻犯罪行為。附加罰款即使於 2018 年修法後提高至 10%，但也遠低於美國的 80%，更何況犯罪廠商如為中小事業，課徵金尚須減半徵收。

在民事賠償訴訟方面，儘管獨占禁止法允許受害者提起民事訴訟，但

---

<sup>240</sup> 30 KTIS 244 (1984).

<sup>241</sup> 該比例視產業別而定。參見 *Supra* note 239, 11.

<sup>242</sup> *Supra* note 239; *Supra* note 236, Hiroshi Iyori, 83.

<sup>243</sup> John Connor, *Private International Cartels Full Data 2019 edition* (2020, Version 2.0), Purdue University Research Repository. <https://purr.purdue.edu/publications/2732/2> (last visited date on 2023/8/10).

<sup>244</sup> *Supra* note 239.



因訴訟所費不貲、證據取得不易等障礙，使得民事訴訟成功率極低。<sup>245</sup>再加上日本法沒有 3 倍賠償規範與懲罰性損害賠償金(exemplary damages)，以致民事賠償額度有限等因素，均減損了民事訴訟對卡特爾的抑制效果。由於者違法行為所面臨的法律風險乃係被偵測機率乘以課徵金，因此除非日本公平會能夠於犯罪行為發生 3 年內，百分之百地查緝反競爭行為，否則犯罪利益必然高於犯罪成本，使法律失卻嚇阻犯罪行為功能。

對比之下，美國法則強調對反競爭行為的事前嚇阻。特別在刑事責任方面，USDJ 於 1987 制定的量刑準則(Sentencing Guidelines)，即已對犯罪人施以監禁刑罰，並於 1990 年代每年約成功起訴 35 人，實際監禁者合計 132 人，平均刑期 9 個月；拘禁於懲教所(halfway house)者 154 人，平均 4 個月。<sup>246</sup>在罰款方面，1991 年間，USDJ 依據卡特爾不法獲利平均約為營業額 10%估算，將罰鍰上限訂為營業額 80%(不法利潤的 8 倍)，期使預期違法成本(犯罪被偵測機率乘以罰鍰(營業額 80%))高於預期違法利潤(營業額 10%)。<sup>247</sup>依事前嚇阻犯罪觀點，這代表只要執法績效高到足以使非法卡特爾被取締機率達到 12.5%，此等法律風險即能消除業者犯罪的經濟誘因。

表 3-2：日本各項限制競爭行為案件數目

期間	2017	2018	2019	2020	2021
獨占力濫用	0	0	1	1	0
聯合行為	1	1	6	6	0
公共工程圍標	5	3	3	1	3
民間工程圍標	5	3	0	1	0

<sup>245</sup> Supra note 236, 89.

<sup>246</sup> Supra note 239.

<sup>247</sup> Supra note 239, 4, 5.

不公平競爭	1	1	3	6	2
其他	1	0	0	0	0
Total	13	8	13	15	5

資料來源：日本公平會年報，5 (2021)。

### 第三項 行政指導與競爭法間之競合

就法治觀點，MITI 行政指導實不宜逾越機關職權與管轄事務，遑論違反獨占禁止法禁止事項，是以自 1952 年 MITI 建議紡織業減產保價案起，日本公平會即開始主張行政指導違反獨占禁止法第 3 條與第 8 條規範，並與 MITI 產生諸多摩擦。特別是 MITI 為迴避獨占禁止法規範，針對個別業者「分別」指導其減產與漲價，讓業者各自獨立配合政府政策，使卡特爾成為政府與民間「縱」的垂直關係，無涉「橫」向壟斷市場之合意。針對此點，儘管日本公平會主張：共同行為即使源自政府的個別指導，但只要業者於減產之際，認定競爭對手亦同樣服從減產建議，則服從行政指導行為與減產結果間，即存在因果關係，具有故意或過失，合致一致性行為的合意要件。<sup>248</sup>學理上，文獻咸認同日本公平會主張，認為共同行為並不因行政指導介入，而得以阻卻其違法性。其論理依據在於：如若承認共同行為能因行政指導而具合法性，則無異於允許行政機關得以事實行為豁免於獨占法規範，將產生變更法律，甚至中止法律執行之效果，而侵蝕法治精神。更何況在行政指導過程中，業者並非僅被動、單方面地接受指導，渠等不僅提供市場需求與製造成本資訊予 MITI，並參與減產與漲價的決策過程。因此，妥適作法應是評估業者參與行政指導的程度，做為判定違法性之依據。除非行政指導係以業者服從的任意性為前提，且業者的平行行為乃各自基於自身供需狀況，所獨立為之偶發結果，方能構成阻卻違法事

---

<sup>248</sup> Supra note 215, 289.

由。<sup>249</sup>

行政指導另一爭議點在於：MITI 按獨占禁止法第 2 條第 6 款規定，主張事業聯合行為如構成違反獨占禁止法禁止要件，須以違反公共利益為前提。而行政指導目的乃為因應經濟波動，協調業者減少產能以共渡經濟難關，具有提升國民經濟之效，是以業者依從行政指導所為之行為具有公益性與必要性，並無違法之虞。然而日本公平會則基於法治原則，主張公益性與必要性應取決於經立法機關制定之獨占禁止法。既然競爭法所捍衛的公共利益乃市場競爭機制，而核心卡特爾必然損及競爭。因此，即使廠商行為係為配合政府政策，仍構成悖離公共利益之要件，更何況如過度推論公共利益定義，將使獨占禁止法形同虛設。<sup>250</sup>

儘管日本公平會基於依法行政原則，並不認同行政指導下的共同行為。但在日本，社會束縛力一向大於法律約束力，而機構間長久運作所形成的默契與權限，通常大於正式法令所規定的制度運作。再加上派閥政治的利益分配與選舉考量，益發使日本公平會難以有效管制卡特爾行為，<sup>251</sup>因此相關爭論常由日本公平會被迫妥協。<sup>252</sup>《哈佛法律評論》因而指出：依法律應獨立的日本公平會，從未實質真正獨立過。<sup>253</sup>其中，唯一引起日本公平會與經產省(原通產省，MITI)衝突檯面化的例外，就是石油卡特爾案。

---

<sup>249</sup> 參見學者黃銘傑對日本文獻的整理與歸納。前揭註 216，137-138。

<sup>250</sup> *Supra* note 215, 288.

<sup>251</sup> *Supra* note 236, Hiroshi Iyori, 69.

<sup>252</sup> 例如：1991 年間 66 家營造廠聯合圍標 63 處公共工程的案例中，卡特爾曾以重金賄賂前建設大臣遊說內閣施壓日本公平會不得將案件移交檢察機關。嗣後，首相宮澤喜一會同自民黨副總裁金丸信與日本公平會主席舉行會談，告知自民黨反對起訴當事人。因此，即使該案件引起公眾高度關切，但日本公平會仍未依獨占禁止法起訴為首者(鹿島建設社長)。參見 Harry First, "Antitrust Enforcement in Japan," *64 Antitrust Law Journal* 175 (1995).

<sup>253</sup> Notes, "Trustbusting in Japan: Cartels and Government-Business Cooperation," *94 Harvard Law Review* 1066 1067 (1981).

#### 第四項 管制與競爭競合的案例：石油卡特爾案

日本 12 家油品業者(市占率合計達 80%)曾於 1973 年間在 MITI 的行政指導下，歷經 5 次聚會達成漲價合意，導致汽油價格高漲並引發強烈民怨。經查緝後，JFTC 不顧 MITI 的反對，以違反獨占禁止法第 8 條第 1 款的卡特爾行為，處分多家石油廠，甚至對業者提起刑事訴訟。<sup>255</sup>該案起因於能源危機期間，MITI 同意業者調漲油品價格以反映成本，但要求業者應事前知會漲價計畫。當時業者雖曾透過石油連盟告知 MITI，每公秉油品價格將平均上漲 1,113 日圓，但 MITI 卻以漲幅過高為由，要求業者漲幅不得超出 860 日圓。其後，業者合意達成：「一致將價格漲幅定於 MITI 核定之最高上限」之共識。過程中，日本公平會雖曾表達反對意見，提示業者無論漲幅高於或低於 860 日圓，只要業者合意漲價，即違反獨占禁止法規範，並要求業者停止共同行為，惜遭業者拒絕。嗣後，日本公平會於 1974 年正式處分業者，除令其廢止共同行為外，並將各公司負責人員列為被告，進行刑事告發。被告雖不服提起上訴，但日本最高法院仍支持有罪判決。<sup>256</sup>

該案審理重點涵蓋兩個層次：首先，MITI 行政指導是否合致獨占禁止法規範？如是，則業者對於行政指導所為之協力行為，雖然形式上違反獨占禁止法，但可否以配合政府施政為由，阻卻違法？<sup>257</sup>針對上開兩點，法院指出：MITI 職責本應協助業者因應重大市場變化，以緩和其對經濟之

---

<sup>254</sup> Michael K. Young, “Judicial Review of Administrative Guidance: Governmentally Encouraged Consensual Dispute Resolution in Japan,” *84(4) Columbia Law Review* 937 (1984).

<sup>255</sup> 綜合整理自 *Supra* note 215, 291 (1985)；馬泰成、許松根、顏廷棟，國內油品產業結構、廠商行為與競爭法規範，公平交易委員會委託研究計畫 FTC-95-C01，65 (2006)。

<sup>256</sup> *Supra* note 215, 291-292.

<sup>257</sup> 黃銘傑，前揭註 216，144。

衝擊，是以縱使石油業法並無直接授權 MITI 指導業者定價，但只要其指導存在必要性且有助於公共利益，則並未牴觸獨占禁止法。其次，業者主張：即使價格合意在形式上違反獨占禁止法，但只要該合意源自於服從合法行政指導所為之協力行為，即得以阻卻行為之違法性。然而法院觀察業者與 MITI 間互動關係，發現業者「合意將漲幅設定於最高上限」實難謂「配合行政指導所為之協力行為」。原因在於：MITI 僅是建議業者價格最高漲幅，但業者卻合意利用 860 日圓做為壟斷標的(或稱焦點價格，focal point prices)<sup>258</sup>，促成共同默契的一致性行為，是以該共同行為實獨立於行政指導之外，不能因行政指導之存在，而阻卻其違法性。

該案審理過程中，法院多傾向支持 MITI 的行政指導，不願詳細評估該措施是否違反獨占禁止法。在被告部分，即使面對強烈民怨壓力，亦僅以業者漲價幅度與時機超出行政指導授權，且未與 MITI 充分磋商為由，處以 200-250 萬日圓不等之罰金。刑事部分則僅象徵性地對涉案業者判處緩刑 4 到 10 個月不等，<sup>259</sup>並未對日本產業政策或產業結構形成重大影響。因此，前日本公平會委員 Michiko Ariga 等即指出：「日本反托拉斯法的本質就是戰勝國強押戰敗國，實施全然違反後者社會文化與產業結構的制度設計。」<sup>260</sup>如要追根究柢，日美競爭執法之差異實源自：在日本社會，法

---

<sup>258</sup> 焦點價格理論可以「相會於紐約賽局」為例說明，亦即男女朋友即使沒有事前約定相會的時間地點，但雙方仍能僅憑相會於紐約(本案之 860 日圓)之默契，經常得以相遇，例如：正午時分在中央車站、帝國大廈...。參見 Schelling, *Industrial Market Structure and Economic Performance* (1960), 2<sup>nd</sup> edition, Rand McNally College Publishing Co; S. Borenstein, A. Cameron, and R. Gilbert, "Do Gasoline Prices Respond Asymmetrically to Crude Oil Price Changes?" *112(1) Quarterly Journal of Economics* 305 (1997).

<sup>259</sup> *Supra* note 254, 924 940 941.

<sup>260</sup> Michiko Ariga and Luvern V. Rieke, "The Antimonopoly Law of Japan and Its Enforcement," *39 Washington Law Review* 437 (1964).

律乃設計用於服務政府，做為行政管制(bureaucratic control)的工具。<sup>261</sup>日本公平會如欲獨立行使職權，勢必造成其與其他部會間緊張關係，從而使日本競爭執法所面臨的制衡力量，除法院的行政救濟外，尚有其他機關的行政指導，此等情境實不同於美國 FTC 或 USDJ 僅須留意其與法院間之權限平衡。

儘管如此，就日本反壟斷史而言，石油案卻是日本公平會首次以實際行動抗衡 MITI 的行政指導，並對違法業者進行刑事告發，算是競爭執法的重要里程碑。日本公平會的強硬執法立場，再配合後續日本經濟面臨的全球化與制度化壓力，終於開啟了反壟斷的制度化時代。

### 第五項 日本競爭政策的革新

自 1980 年代後期起，基於日本對歐美貿易的龐大順差，國際間(特別是美國)要求日本開放市場與解除產業管制的壓力日益增加。日美雙方更是經歷一系列的結構協議(Structural Impediments Initiative, SII)將「加強獨占禁止法執法與行政指導透明化，以促進市場競爭並改善排外交易習慣」做為談判重點之一，這使日本公平會得以借助外力取得政治力量，逐步清除行政指導對市場機制的干擾。<sup>262</sup>更重要的是，就內在環境而言，日本經濟自 1990 年代中期起，進入長期衰退狀態。雖然導致經濟不利因素錯綜複雜(例如：人口老齡化與泡沫經濟等)，但不容否認，國內市場競爭不足亦是因素之一。因此，為解決經濟長期停滯並改善產業結構的需求，終促使日

---

<sup>261</sup> Schwindt 與 McDaniels 引用 Iyori 文章的敘述。參見 Richard Schwindt and Devin McDaniels, Competition Policy, “Capacity Building, and Selective Adaptation: Lessons from Japan's Experience,” *7 Global Studies Law Review* 50 (2008); Supra note 215, 62; 此外，Harry First 亦有類似主張，參見 Supra note 252.

<sup>262</sup> Harry First and Tadashi Shiraishi, “Japan: The Competition Law System and the Country's Norms,” Eleanor M. Fox & Michael J. Trebilcock (eds.), *The Design of Competition Law Institutions: Global Norms, Local Choices* 233 Oxford: Oxford University Press (2013).

本政府改弦易轍，積極推動競爭施政的制度化。

### 第一款 競爭管制的制度化

理論上，正式制度適用於經濟活動複雜，處於經濟發展成熟階段的工業社會；反之，非正式制度則適用於經濟活動單純，處於起飛階段的工業或農業社會。由於戰後重建時期，日本經濟復興尚處於起步階段，分工與交易相對較為單純，對制度規章要求度較低；再加上快速開展的各項建設，亦須政府審度時勢隨時提供有效支援。此際，如若行政作業被僵硬法規制度限制，無法適時調整，勢必無法滿足經建需要；反之，機動性高、彈性大的行政指導恰能符合時代需求。因此，MITI 透過行政指導，允許業者經由聯合行為，共同配合政府各項投資計畫，非但能夠掌握產業脈動，促進產官協調；亦能善用有限資源，避免市場過度競爭所形成的生產過剩等供需失調問題。更重要的是，由於廠商在投資前已確認：即使未來遭逢不景氣衝擊，MITI 亦會協調業者組成卡特爾以共度難關，行政指導因而能減少廠商所面臨的投資風險，有助於提升投資意願。<sup>263</sup>

但自 1990 年代起，隨著日本經濟更上層樓與全球化進展，生產分工與市場交易愈趨複雜，企業與政府如僅憑默契性(或人際關係)的非制度方式，運作複雜的產銷體系，根本無法處理盤根錯節的市場交易，因而亟需明確的法律架構，做為市場運作依據。另一方面，即使廠商在產業發展初期，需要政府資源支援與行政指導，是以多能配合 MITI 施政；然而一旦邁入產業成熟階段後，渠等對政府干預需求已然冷卻，而使行政指導反成為阻礙市場競爭與產業發展的瓶頸。此可由哈佛大學教授 Michael Porter 等學者經整理眾多文獻所獲之結論，略窺端倪。<sup>264</sup>

---

<sup>263</sup> Chalmers Johnson, *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy* 315 Stanford: Stanford University Press (1982).

<sup>264</sup> Michael E. Porter and Mariko Sakakibara, "Competition in Japan," *18(1) Journal of*

渠等發現自日本經濟步入現代化以來，行政指導非但無法提升企業競爭力，且導致相關產業成長緩慢。為說明該等現象，該研究將日本企業分為兩類：(1) 具國際競爭力、成長快速的製造業(例如：汽車、電子產品與機器人等貿易財)，其特徵為從未接受政府補助與行政指導(或是拒絕政府行政指導者，例如：本田、富士重工與馬自達等)，是以市場呈現高度競爭，且廠商新設或倒閉相當頻繁；(2) 不具國際競爭力、成長緩慢的製造業(例如：化學品、飛機)與電信、金融、營造與零售等非貿易財產業，其特徵為曾接受政府補助與關稅保護，並經 MITI 輔導成立卡特爾，接受政府對於產能與定價的管制，以致市場競爭不足者。經由上開兩類市場競爭型態分析，該團隊進一步發現：日本企業的出口競爭力主要決定於國內市場的競爭程度，亦即廠商必須在沒有行政指導的國內市場，經過競爭洗禮，方能有足夠競爭力在國際市場佔有一席之地。<sup>265</sup>

另一推動反托拉斯制度化的動力源自國際壓力。1990 年代日本貿易呈現大量順差，引發各國強烈抗議 MITI 長期對產業的保護補貼與過度寬鬆的反托拉斯管制，使日本市場長期遭卡特爾壟斷，堵絕了歐美產品進入日本市場管道。<sup>266</sup> 在國內外的雙重壓力下，日本政府遂於 1990 年代起，陸續推動各項解除管制方案。<sup>267</sup>其中與競爭執法相關者則是限縮卡特

---

*Economic Perspectives* 27 (2004).

<sup>265</sup> *Id.*, 40.

<sup>266</sup> Leslie Helm, *News Analysis: U.S.-Japan Talks End, but Barriers Remain* (Los Angeles Times, Pub. On 1992/07/31)。

<sup>267</sup> 在總體經濟方面，除推動稅制改革，逐步提高消費稅稅率並降低法人稅稅率，以提振企業投資意願外；在貿易自由化方面，亦開始檢討各項關稅與非關稅貿易障礙，並放寬對外匯與匯率管制，以減少外貿障礙。至於個體經濟方面，則逐漸放寬產業管制，並強調市場競爭機能，包括：

1 推動灰色地帶消除制度：日本 MITI 於 2013 年實施「產業競爭力強化法」，致力於消除法規對於合法與違法定義的模糊地帶，俾使企業經營環境透明化。例如：該法第 9 條第 1 項即規範 MITI 須「明確」解釋企業經營行為(特別是創新行為)是否符合法令，以



爾豁免範圍與強化反托拉斯執法。並於 1998 年內閣會議通過《推進緩和規制三年計畫》，研擬廢止不景氣卡特爾與《適用除外法》。JFTC 進而於 1999 年向國會提出《關於反壟斷法適用除外制度的整理法案》並獲國會通過，其內容包括：廢除獨占禁止法第 22 條關於卡特爾適用除外的規定、24 條第 3 項的不景氣卡特爾與第 4 項的合理化卡特爾。<sup>268</sup>此外，為促進競爭與管制之協調，2001 年間，日本公平會會同總務省(電信主管機關)訂定《電信產業促進競爭指引》，確立兩者共管電信市場競爭事宜的體制，並建立聯繫視窗與執法訊息交換等機制，以避免法律適用紊亂導致廠商經營的不確定性。其後，日本公平會循此模式會同負責電力等公用事業管制的 MITI，逐步發展出類似機制。例如：規範電力事業不得利用關鍵設施(輸電網)，阻礙新進者(配電業者)進入市場，從而使得日本競爭法制逐步邁向制度

---

解決日本國內企業「過多限制、過小投資」現象。參見：陳宏志，日本產業競爭力強化法內之灰色地帶消除制度，科技法律研究所 (2016)，<https://stli.iii.org.tw/article-detail.aspx?no=67&tp=5&d=729> (最後瀏覽日期 2023 年 11 月 1 日)。

2 電信與其他市場自由化：1985 年與 1995 年分別推動「第一次資通改革」(The First Info-Communications Reform) 與「第二次資通改革」，並修正電信法，以推動電信市場開放、國營 NTT 公司民營化、網路互連等一系列自由化措施。此外亦陸續放寬對鐵路、電力、能源、計程車市場等管制措施，以允許新進者進入市場。參見：劉栖榮，日本電信產業自由化與第三代行動電話發展經驗與實務之競爭規範研究，公平會出國報告，8-10 (2002)。

3 金融自由化：橋本內閣自 1997 年起開始金融大改革(Big Bang)計畫，開啟金融自由化序幕。具體施政包括：2001 年推動資產達 3.1 兆美元的日本郵政民營化；2004 年實施「金融改革計畫—面對金融服務立國的挑戰」，積極推動東京成為亞洲金融中心，並以「金融服務立法」為宗旨，推動各項金融改革；2006 年提出「金融商品交易法」，以一條龍的立法方式，取代原有的證券交易法，針對股票、債券、外匯存款等金融產品實施一元化管理；同年間更進一步推動「2 銀 9 公庫民營化」。參見：謝學如，「日本金融大改革及對我國之啟示」，9 經濟研究，125 (2010)。

<sup>268</sup> 上開革新方案整理自齊虹麗，「政府規制與反壟斷法的適用除外制度—以日本反壟斷法中的適用除外制度為討論中心」，法學評論，第 6 期，135-140 (2004)。

化。<sup>269</sup>

## 第二款 制度化與執法績效

雖然有些學者認為日本的制度化改革其實是一種「戰略性加強」的行政指導模式，充其量只是選擇性的放寬若干管制，並非全面解除所有管制。龐大貿易順差所引起的對外貿易摩擦加劇與非貿易財部門的競爭不足，已對日本產業發展產生相當不利影響；再加上近 20 年來，日本相對於強調華盛頓共識(競爭與開放)的歐美國家，所呈現的長期經濟停滯，均促使日本政府體認：競爭規範制度化與法制化的重要性。

基於此理念，除限縮卡特爾豁免外，日本政府在公平會主導下，亦多次修正獨禁法，大幅提高課徵金額度、強化日本公平會對於違法行為之調查權限、引入寬恕政策、修改行政審判制度、充實民事救濟制度、加強制裁卡特爾。例如：目前日本獨禁法已將課徵金(行政制裁)由營業額 1-6%，提高至 10%，此等額度雖不及歐美國家嚴格，但相對於我國對民營電廠案的執法計算(3%)，已然高出甚多。特別是針對數位平臺等新經濟領域，日本政府更已釐訂「未來投資戰略 2018」施政方針，強調日本在朝向「數據驅動型社會」的轉變過程中，相關主管機關應擬定健全公平自由競爭且交易透明的市場環境，以確保數位平臺交易之公正性與透明性(詳見第五章與第六章關於日本競爭執法與法制發展趨勢)。因此，學者利用 1995-2020 年間，瑞士洛桑管理學院(IMD)的「世界競爭力年報」資料，以 2008 年日本實施競爭與消保分離制度為分界點，比較競爭執法革新對反托拉斯績效之影響，並發現日本公平會績效已呈顯著提升。<sup>270</sup>

---

<sup>269</sup> 戴龍，「日本反壟斷法實施中的競爭政策和產業政策」，環球法律評論，122，(2009)。

<sup>270</sup> Joan-Ramon Borrell, Carmen García, Juan Luis Jiménez, “The Difficult Road to a Better Competition Policy: How Do Competition Authorities Reforms Affect Antitrust Effectiveness?” *Regulation and Governance* 1-23 (2022).

## 第六項 競爭執法與行政指導間之競合關係

就競爭執法與行政管制間之競合而言，前述石油案可謂是日本競爭執法變化的關鍵點之一。特別是在石油案例所確定的裁判規則：即使聯合行為源自政府對業者所為之指導，但競爭當局仍須整體評估業者於指導過程中的參與行為，以掌握業者是否僅係被動、單方面地接受指導？是否大量交換產銷成本訊息？是否經常參與有關減產與漲價幅度的決策？經整體評估後，如發現事業於減產漲價之際，利用行政指導做為壟斷焦點，刻意地經由交換訊息或其他便利機制，以確信競爭對手亦同樣減產漲價，則合意服從行政指導與減產漲價間，即存在因果關係，具有故意或過失，並不因行政指導介入，而得以阻卻其違法性。

為解決上述情況，建議公平會宜建立與管制機關的制度化的聯繫窗口並交換執法訊息，以促進競爭與管制間之協調，維護市場競爭並避免法律適用紊亂導致事業經營的不確定性。

## 第二節 韓國競爭政策與財閥

### 第一項 前言

韓國自二戰獨立以來即以融資與租稅優惠等補貼措施，協助大型產業發展，並將日本殖民時期所遺留的工商資產與美援物資優先分配給特定人士，以致衍伸出以家族企業為中心的綜合財團---財閥(chaebol)。其中，三星、現代與 SK 集團等十大財閥生產額高達 GDP 的 70%，營業資產合計更占 GDP 的 95%，<sup>271</sup>從而導致市場高度集中。更重要的是，由於財閥採多角化經營策略，其營業範圍橫跨鋼鐵、造船、汽車、金融與零售等不同

---

<sup>271</sup> 證券時報網，[韓國經濟能否告別低迷重新走強？](https://finance.eastmoney.com/a/202211082553672174.html)，東方財富網（2022/11/08 報導），<https://finance.eastmoney.com/a/202211082553672174.html>（最後瀏覽日期 2023 年 11 月 1 日）。

市場。依據 KFTC(KFTC)統計，韓國已有 136 家金融事業與 1,906 家非金融事業為財閥所控管(參見表三-3)。就個別產業言，此等大規模跨業經營(特別是兼營金融與非金融業務)極易產生交叉補貼與道德危機，不利於市場競爭；就整體經濟言，在景氣不佳時期，亦可能形成連鎖倒閉的系統性金融風險。

另就政治層面言，單一家族所掌控的財閥多擁有良好政商關係，常挾其巨額財富，進行政治遊說，要求政府推行對己有利的租稅減免與專案補貼。尋租行為非但敗壞政治風氣，扭曲公共政策，亦擴大貧富差距，助長社會不安，威脅民主政治的穩定。再加上財閥競爭優勢在於政商關係，而非生產效率，致使韓國經濟體質脆弱不堪，易受國際情勢變化影響。例如：1997 年間即遭亞洲金融風暴重創，股市崩盤、韓圉劇貶、企業連鎖倒閉、外債高築。韓國財金政策甚至被迫接受 IMF 監管，以取得緊急紓困貸款。<sup>272</sup>此等產業結構與慘痛經驗使得韓國競爭政策必須額外承擔：「削弱財閥家族對關係企業的聯繫與影響，以提升相關事業經營的獨立性與專業化」任務，並成為其競爭法(MRFTA)獨有的特點。<sup>273</sup>針對上開問題，本節重點在於說明：(1) 韓國財閥形成背景；(2) MRFTA 對財閥的規範；(3) 評估競爭政策能否管制財閥並維護分配正義。

## 第二項 韓國政府與財閥

### 第一款 韓國財閥的形成背景

韓國脫離日本的殖民統治後，又逢 1950 年代的韓戰。由於戰後百廢待興，亟需政府主導重建工作，韓國遂採取計畫經濟導向的發展策略，由政府主導資源分配。自李承晚主政以降，政府實施了一連串五年計畫，積

---

<sup>272</sup> 楊柳勇與王琰，「韓國金融危機後以財閥為主的公司治理改革」，*浙江金融* 16 (2005)。

<sup>273</sup> Kwangshik Shin, "The Treatment of Market Power in Korea," *21(2) Review of Industrial Organization* 118 (2002).

極扶持民間財團，以推動工業化與出口擴張，韓國財閥於是應運而生。首先，政府將日本殖民者所遺留的企業與建設，以遠低於市價的交易條件，透過優先認股的民營化方式，廉價賣給前殖民企業的協力者(韓籍幹部)<sup>274</sup>與大地主<sup>275</sup>，並將棉花、砂糖與小麥等美援物資優先分配給兩者，使其能以低廉成本購入廠房設備與原物料，並在政府低利融資、租稅減免、技術支援、營業特許(限制新廠進入)與進口關稅保護等扶持下，取得競爭優勢。此等作法雖有助於擴大其生產規模並降低經營成本，但也導致財閥在市場的獨占地位，不利於市場競爭。其後，這些新興資本家又因資金取得容易且成本低廉，而由本業逐步跨足其他市場，發展成為跨業經營的大型財團。因此，韓國財閥形成的重要原因在於：盤根錯節的政商關係，而非良好的經營效率。

## 第二款 財閥的多角化經營與交叉持股

韓國財閥最大特色在於：家族控制下的多角化經營。由於韓國的股票市場結構相當分散，此諸豪門巨室僅需少量持股，即能掌控集團經營權。以 1995 年為例，前 30 大財閥平均僅擁有 10.5% 的股票，即能掌控營業額上兆韓圓的企業集團。<sup>276</sup> 具體作法則包括：(1) 經由關係企業間相互持股，形成交叉持股結構；(2) 以相互融資保證與人事任免等方式，控制關係企業。而上層母公司多為能夠提供廉價資金的金融事業，或是能夠掌控龐大現金流的電信與零售事業。家族成員只要在母公司擁有較高股權或指派親

---

<sup>274</sup> 日本殖民企業的韓籍高層又稱"協力者"，渠等多來自於富裕家庭且教育程度較高。參見李文卿，共榮的想像：帝國日本與大東亞文學圈(1937-1945)，政治大學博士論文，157，(2009)。

<sup>275</sup> 當時韓國政府曾推動土地改革(類似我國的耕者有其田)，先向地主徵收大量土地，並以日本殖民者所遺留的企業股票做為補償。參見 JongWon Lee, "Industrial Policies, Chaebols, and Market Agenda in Korea," *20(1) Journal of East Asian Affairs* 121 (2006).

<sup>276</sup> *Supra* note 273, 139.

信擔任經營主管，即可掌控集團的經營決策。

依據學者研究：跨業經營模式源自財閥成立伊始的 1960 年代。當時韓國金融市場資金缺乏，銀行與黑市年利率分別高達 18.25%與 48%，但政府對財閥貸款利率卻僅 10%。廉價的資金自然導致財閥過度借貸，並將資金投入與本業無關甚至不熟稔的產業，形成跨業經營模式。此等策略雖不利於生產專業化與經營效率提升，形成高度投資風險；但即使財閥因此而經營不善或面臨破產，韓國政府仍會以企業「大到不能倒」為由，提撥大筆資金為財閥紓困。此時，大量的廉價資金自然鼓勵財閥依靠外部資金營運，並將所有經營風險轉由全民承擔，使得韓國經濟面臨相當的系統性金融風險。<sup>277</sup>

### 第三項 韓國競爭法與財閥

第一款 競爭法首要目標在於管制財閥，而非提升經濟效率

韓國 MRFTA 在解決財閥跨業壟斷與財富集中問題，扮演重要角色，使得過去的韓國競爭法首要目標成為：(1) 避免豪門巨室壟斷政經資源，以保障分配正義；(2) 改善財閥多角化經營的產業結構，以避免金融風暴與景氣波動等因素，衝擊韓國經濟發展。至於維護市場競爭與提升經濟效率反成為公平競爭過程的副產品，而非終極目標。<sup>278</sup>直至 2007 年間，韓美簽訂自由貿易協定，雙方約定競爭法須以提升經濟效率與維護消費者利益為目標，KFTC 方開始重視市場競爭；但管制財閥營運依然是韓國競爭政策重點之一。因此，研析韓國競爭法制，首須瞭解財閥產業結構、廠商行為與經營績效間關係。

---

<sup>277</sup> Supra note 275.

<sup>278</sup> Youngjin Jung and SeungWha Chang, “Korea's Competition Law and Policies in Perspective Symposium on Competition Law and Policy in Developing Countries,” *26(3) Northwestern Journal of International Law & Business* 695 (2006).

## 第二款 競爭執法重點首在管制跨業交叉補貼

韓國財閥採多角化經營策略，營業範圍橫跨甚多產業。學者曾依據 2 位數產業分類標準並發現：在全國 60 個市場內，30 大財閥平均每家經營涵蓋 20 個市場、控有 27 家附屬事業，並掌控母子公司合計 43% 股權。<sup>279</sup> 此外，財閥所控制的銀行、保險公司、綜合證券商合計更多達 136 家(2018 年資料；詳見表三-3)，<sup>280</sup> 使得金融業與非金融業分離、商業銀行與投資銀行分離等防火牆形同虛設。由於眾多子孫公司經營橫跨不同市場，並具備相當獨占力量，財閥的跨業壟斷除導致相關市場的限制競爭問題外，亦衍生出旗下子公司透過交叉持股與董事兼充，形成交叉補貼與利益衝突。特別是金融業對於製造業不當資金借貸的道德危機，非但衍伸出系統性金融風險，相關企業也常挾其廉價資金對中小企業進行掠奪定價、價格擠壓與拒絕交易等不公平競爭行為。因此，MRFTA 與其他競爭法不同之處在於：重視對跨業交叉補貼的管制，而非單一市場的水平競爭或垂直限制。<sup>281</sup> 以獨占濫用為例，MRFTA 重點即在於管制跨業經營，並嚴格規範 (1) 財閥內關係企業的相互持股與對國內其他公司的投資金額；(2) 規範財閥子公司(特別是銀行與製造業)間之交易行為與融資保證；(3) 限制銀行與保險公司不得對關係企業與國內其他企業行使持股表決權，以維護金融防火牆等。<sup>282</sup>

## 第三款 MRFTA 對於財閥交叉補貼的規範

一、MRFTA 第 7 條禁止具有相互競爭關係的公司間交叉持股超過其持股總額的 30%。

---

<sup>279</sup> *Supra* note 273, 114.

<sup>280</sup> KFTC, *Annual Report* 233 (2022).

<sup>281</sup> *Supra* note 278.

<sup>282</sup> *Supra* note 278.

- 二、1987 年增訂之 MRFTA 第 8-2 條原本禁止控股公司成立，但其後基於風險性創投乃係科技市場發展的重要環節，因而於 1999 年修正該條款，允許控股公司重新營運，但仍嚴格限制其資本負債比率與投資持股上限。
- 三、MRFTA 第 9 條規定財閥內的關係企業不得相互持股，但股權如來自合法結合或行使債務擔保權者不在此限，第 9-2 條則禁止迴圈式股權投資<sup>283</sup>。
- 四、MRFTA 第 10-2 條禁止財閥關係企業(金融與保險業除外)相互保證債務清償；但該等保證目的如為提升企業國際競爭力、經營合理化者除外。
- 五、MRFTA 第 25 條禁止財閥所屬金融機構對其他關係企業經營行使股票表決權。
- 六、MRFTA 第 14 條要求 KFTC 必須提交受管制財閥名單，呈請大總統公告實施。
- 七、為有效執行上開法律規範，以規範財閥所屬關係企業間交易，KFTC 另行訂頒「評估不合理援助準則」(Guidelines for Evaluating Unreasonable Assistance)，要求財閥不得對子公司給予特殊優惠，並禁止財閥對其他中小企業實施價格歧視、拒絕交易與杯葛等限制競爭行為。

#### 第四項 管制財閥效果不彰

即使管制財閥為 MRFTA 立法目標，但 KFTC 抑制財閥擴張與舒緩財富壟斷的績效並不理想。圖三-4 顯示近年來韓國前 10%與前 1%所得占

---

<sup>283</sup> 迴圈式股權投資(circular equity investment)：A 公司以股權投資的方式投資 B 公司，B 公司接著投資 C 公司，而 C 公司又再投資 A 公司，形成一種迴圈投資的模式 (A→B→C→A)。



總所得比重非但未見減少，反呈緩步增加。另就產業集中度言，圖 5 指出：儘管 1997-1998 年間金融風暴重創各大財閥經營，使市場集中度驟降。但自 2004 年以來，由於新經濟產業有利於大型財閥發展，以致三星與現代等財閥巨擘又得以迅速恢復元氣，使其市場力量迅速回升。目前韓國個別產業 CR3 超出 75% 的數目占全體比重又於 2000 年代初期的 11-12% 間，提升至 13-14%，導致韓國市場獨占程度仍居高不下。此外，儘管 MRFTA 禁止財閥的關係事業交叉持股，但各大財閥仍以各種間接方式迂迴投資或控制關係事業，使得前 30 大財閥平均交叉持股率仍高達 47%。<sup>284</sup>

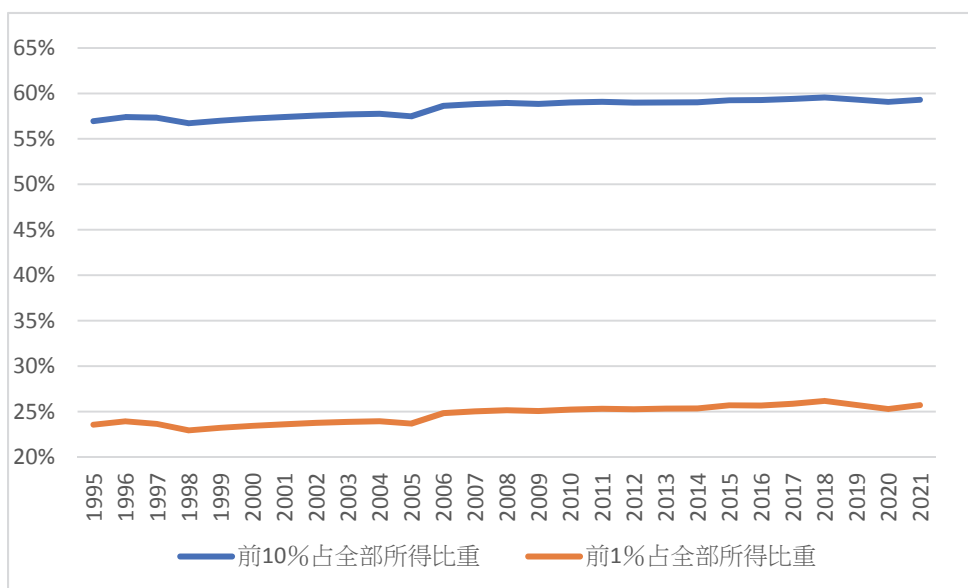


圖 3-1：韓國所得分配的變化趨勢

資料來源：韓國 KFTC 年報(2022)

<sup>284</sup> Kyu Uck Lee, “Economic Development and Competition Policy in Korea” *I(1) Washington University Global Studies Law Review* 69 note 17 (2002).

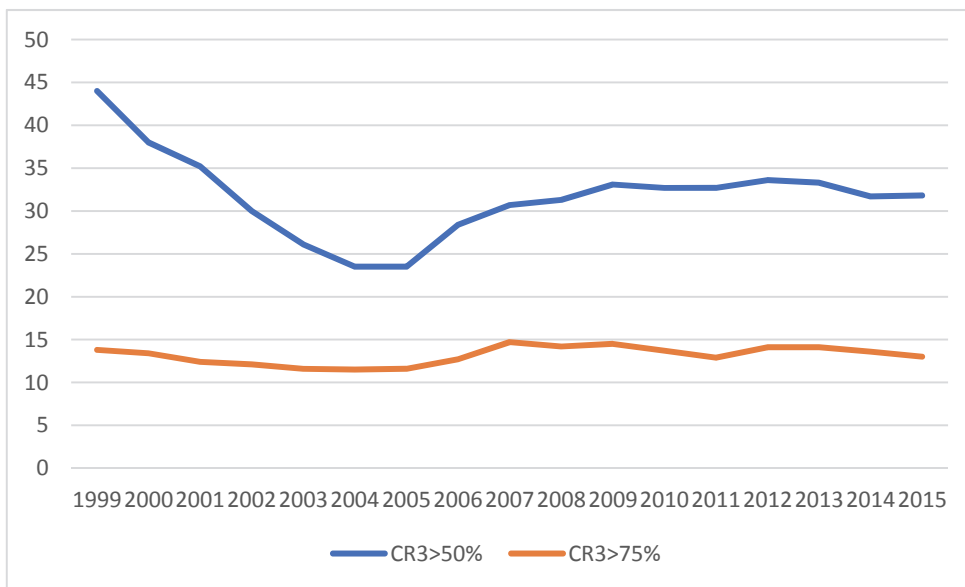


圖 3-2：韓國產業平均集中度(五位數產業分類，加權平均)

資料來源：韓國 KFTC 年報(2022)

總之，所得分配不均與金融機構利益輸送等問題，必須仰賴租稅重分配與金融監管，僅憑 MRFTA 管制財閥的效果並不理想。特別是懾於財閥強大的政治力量，KFTC 於審理相關案件時，多以謹小慎微、步步為營的方式，避免案件泛政治化。例如：在 2021 年間，KFTC 曾以無正當理由給予交易相對人優惠為由，處分三星集團轄下三星電子與三星面板等四家子公司，合計罰鍰 1,012 億韓圓，創下 KFTC 所處罰鍰最高紀錄。在該案，KFTC 發現受處分人自 2013 年起，即開始指定三星 Welstory(三星 C&T 的子公司)至各該公司承包員工餐廳，並排擠其他中小企業進入，構成不公平競爭行為。儘管 (1) 三星家長李在鎔係三星 C&T 最大股東；(2) 三星 Welstory 在集團扮演搖錢樹角色，每年貢獻鉅額股利給三星 C&T；(3) 所有相關事業名稱均含有「三星」兩字；但 KFTC 仍指出：沒有任何證據顯

示李在鎔家族是控制各該企業的財閥。<sup>285</sup>該案例顯示：資本主義下的市場機制並無問題，財閥問題根源還是複雜政商關係、政治黑箱運作與租稅不公，是以舒緩豪門巨室對民主政治的威脅，應從政治獻金透明化與反貪機制等政策著手，單憑競爭政策難以徹底解決問題。因此，即使韓國政府刻意提升 KFTC 職權，例如：2006 年間修法擴大 KFTC 執法權限，允許其同時監管市場競爭與消費者保護業務，然而學者所為之實證計量分析仍顯示韓國反托拉斯績效反呈衰退趨勢。<sup>286</sup>此外，WEF 亦指出：韓國競爭當局因應第四次工業革命對市場競爭的衝擊能力，在各國平均水準之下。<sup>287</sup>

純就市場競爭觀點而言，財閥跨業經營並將生產資源分散於不同市場，本屬廠商正常經營行為，含有分散風險與提升範疇經濟等效率因素，限制市場競爭疑慮不高，競爭機關實不宜過度非難。試想財閥如將所有政商關係與掌控資源皆投注於本業經營，豈不益形導致產業集中，形成對市場競爭更嚴重的威脅？是以韓國政府如欲限制財閥擴張與財富壟斷，就應從政治獻金透明化、反貪機制與稅制革新等公共政策為之，而非競爭政策所能成事。更何況就行政分工與管制效率而言，財閥跨業經營所衍伸的交叉持股、系統性風險與金融防火牆崩壞等問題，本屬公司、證券、金融等

---

<sup>285</sup> Competition Policy International, *South Korea Fines Samsung With Its Largest Antitrust Fine*, CPI ( Pub. On 2021/06/24 ) , <https://www.competitionpolicyinternational.com/south-korea-fines-samsung-with-its-largest-antitrust-fine/> (last visited date on 2023/8/10).

<sup>286</sup> 該項評比結果源自：WEF 調查企業人士針對各國反托拉斯體制能否因應第四次工業革命，強化企業於國內外市場的競爭力。”Rethink competition and anti-trust frameworks needed in the Fourth Industrial Revolution, ensuring market access, both locally and internationally “參見 World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report: How Countries are Performing on the Road to Recovery*, 46 (2020).

<sup>287</sup> Joan-Ramon, C. García Galindo, and J. Juan Luis, “The Difficult Road to a Better Competition Policy: How Do Competition Authorities Reforms Affect Antitrust Effectiveness?” *Regulation and Governance* 1-23 (2022).

相關法規管制事項，與專司市場競爭的反托拉斯當局實無過多關聯。

### **第五項 執法建議**

反托拉斯乃是在管制市場競爭的法律規範下，所運作的公共政策，其實行目的在於維護市場運作機能，而非強制扭轉其方向。故執法理念並非阻止企業變得強大或是多元化經營，而是避免大企業以強凌弱，以維護市場競爭與經濟效率。因此，競爭法對於解決市場競爭以外的金融風險與財富壟斷問題，其效果並不確定且難以評估。但是，在不確定環境下的確定方向必然是：公平會只要能爭取更多預算，僱用更優秀執法人員，以提升執法效率，藉由維護經濟效率，將產業成長的餅做大，則即使無法矯正貧富差距，但也能改善基層民眾生計。

表 3-3：韓國財閥與附屬事業的數目

		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
母公司	非金融事業	22	27	36	55	71	84	92	103	114	117	130	162	183	164
	金融事業 I	3	4	4	5	11	12	13	12	13	15	10	10	10	9
子公司	非金融事業	137	166	233	334	402	457	499	542	592	574	616	710	848	796
	金融事業	22	29	29	41	60	73	76	81	88	94	73	76	77	75
孫公司	非金融事業	48	47	81	197	292	370	481	549	599	578	658	765	882	864
	金融事業 I	15	16	15	18	29	53	74	87	97	108	35	44	50	44
曾孫公司	非金融事業	0	0	0	8	27	31	52	85	72	72	78	80	107	82
	金融事業 I	0	0	0	1	3	7	5	5	2	8	2	2	7	8
合計	非金融事業	207	240	350	594	792	942	1,124	1,279	1,377	1,341	1,482	1,717	2,020	1,906
	金融事業 II	40	49	48	65	103	145	168	185	200	225	120	132	144	136

資料來源：韓國 KFTC 年報(2022)

### 第三節 新加坡的嚴格執法

#### 第一項 新加坡國情與產業發展環境

##### 第一款 嚴格的法制框架

新加坡雖是華人居多的移民社會，但境內種族多元、語言不一，主流的華人文化與馬來人、印度人等次文化存有相當差異，致使社會系統複雜分化。為克服文化差異並謀求社會安定，新加坡政治除偏向威權主義，賦予政府高度統治權力外；其法律制度亦具「有法必依、執法必嚴」特色，以期經由司法公信力與權威性，弭平種族與宗教鴻溝。<sup>288</sup>

##### 第二款 高度開放的小型經濟體

新加坡為一高度開放的小型經濟體，貿易總額占 GDP 比重高達 300-400% (2008 年甚至達 437%)<sup>289</sup>，較我國 120-130% 高出甚多。高度國際化使得新加坡境內主要事業多屬跨國企業，外商公司超過 7,000 家，於當地經濟扮演重要角色。2010-2021 年間外商投資占 GDP 達 25%，<sup>290</sup>亦遠高於同期間我國之 1.3%。<sup>291</sup>因此，競爭當局所審理案件常涉及跨國集團的新加坡子公司與域外母公司，由此所引申的犯罪行為(特別是國際卡特爾)主體認定與裁罰基準，是否應涵蓋域外母公司與其營業額等司法實務，頗值公平會執法參考。

---

<sup>288</sup> 在新加坡亂丟殘渣者最高可罰款新幣 5,000(約台幣 11 萬元)與勞動改造。參見新加坡禁了 30 年的“口香糖”，會“解禁”嗎？，新加坡萬事統 (2022/08/23 報導)，<http://vasternews.com/index/view/4864.html> (last visited date on 2023/11/01).

<sup>289</sup> 世界銀行資料庫。https://data.worldbank.org/indicator/NE.TRD.GNFS.ZS?locations=SG (last visited date on 2023/11/01).

<sup>290</sup> CEIC 資料庫，<https://www.ceicdata.com/zh-hans/indicator/singapore/investment--nominal-gdp> (last visited date on 2023/8/10).

<sup>291</sup> 僑外投資資料 經濟部投審會，[https://www.moeaic.gov.tw/business\\_category.view?seq=0&lang=ch](https://www.moeaic.gov.tw/business_category.view?seq=0&lang=ch) (last visited date on 2023/8/10).

## 第二項 競爭法制特色與案例

### 第一款 新加坡的嚴格執法 vs 香港的自由放任

研析新加坡競爭法制宜以比較法視野，將香港法制亦納入分析架構，以探討兩個城市國家(地區)因發展環境不同，所呈現截然不同的對比。

按香港雖與新加坡雖同為自由貿易港，但兩者因政治環境與住民種族的的不同，呈現不同社會特色。前者為華人文化的同質社會，在 1990 年代前，也是廣大中國市場對外唯一的經貿管道；再加上殖民地時期，英國極少干預香港經濟。此諸因素因而使得港府能以「自由放任」的施政原則，發展香港成為一個開放、不設限的自由港與金融中心，並呈現小政府(管制極少)與低稅率的自由經濟特色。港府為賦予民間企業更多資源與經營彈性，非但不重視產業政策，盡量避免管制或指導事業經營，亦不投資公營事業；連彰顯國家主權的貨幣與匯率政策亦付之闕如，<sup>292</sup>從而成為芝加哥學者心目中的天堂，自由經濟的典範。<sup>293</sup>

自由經濟的傳統導致港府高度排斥競爭政策。以規範電信與廣播市場競爭的《電訊條例》(Telecommunication Ordinance)與《廣播條例》(Broadcasting Ordinance)為例。在電信市場部分，主管機關對一般反競爭案件僅有警告違法業者之權限；即使違法情節重大，亦僅能對業者處以 20,000 港元罰鍰；再犯者 50,000 港元；累犯者 100,000 港元。至於在廣播市場部分，當局對業者處罰權限雖然略大，但最高額度也僅 200,000 港元。特別在實際執法上，港府針對多數反競爭案件皆以禁止令(cease-and-desist

---

<sup>292</sup> 港府不設中央銀行，港幣發行委託中銀、匯豐、渣打等三家銀行作業，發鈔銀行須以百分百外匯儲備保證，並按 7.8 港元兌 1 美元的匯率，以美元與黃金庫存，向金管局申請發行等值港幣。發鈔銀行與港府對貨幣增減的權衡或迴旋空間極少，更談不上以 QE 或赤字公債調節總體經濟。

<sup>293</sup> Jamie Peck, "Milton's Paradise: Situating Hong Kong in Neoliberal Lore," *1(2) Journal of Law and Political Economy* 189 (2021).

order)要求業者不得再犯，針對累犯的高額罰鍰或執照吊銷則從未執行。此外，在結合管制方面，港府非但未曾反對過任何結合案，亦從未投入足夠資源，分析結合對市場競爭之影響。此等寬鬆執法相對於新加坡的嚴格執法，呈現鮮明對比。

## 第二款 嚴格的新加坡競爭法制

新加坡競爭管制之特色不在於嚴刑峻罰，例如：該國競爭法對聯合行為的行政裁罰金額度為營業額的 10%，其實與我國公平法第 40 條的額度相同，而是其「有法必依、執法必嚴」的嚴格執法，以下分別以：聯合行為的犯罪主體/效果認定與獨占事業/市場範圍界定等執法作為做一說明：

### 一、犯罪行為主體的嚴格認定

#### (一) 獨立法人實體 vs 單一實體原則

新加坡由於國際化程度太高，競爭法案件多涉及域內子公司與域外母公司。又因該國曾為英國殖民地且司法體系屬普通法系(Common Law system)，故自 1897 年英國最高法院 *Salomon v Salomon & Co. Ltd.*案<sup>294</sup>以來，其公司法即以獨立法人實體(separate legal entity)為基礎，賦予公司獨立的法律人格，並得以擁有財產與承擔義務，使其法律地位與股東(或關係企業)能夠明確分離。例如：在 2014 年的 *Manuchar Steel* 案<sup>295</sup>中，新加坡最高法院即主張單一實體原則(single economic entity，以下簡稱 SEE)不適用於新加坡法制，即使跨國企業的母公司能控制新加坡子公司，且母、子公司共同違法新加坡法律，但新加坡法律仍無法將其視為單一實體予以管轄。所幸該判例仍允許例外適用，並在反托拉斯與稅務相關訴訟中，形成多起普通法判例，<sup>296</sup> 允許新加坡法制得以揭穿公司面紗(piercing the

---

<sup>294</sup> *Aron Salomon v a A Salomon and Co Ltd* UKHL 1 (1897).

<sup>295</sup> *Manuchar Steel Hong Kong Ltd v Star Pacific Line Pte Ltd* 4 SLR 832 (2014).

<sup>296</sup> *Briggs v James Hardie & Co Pty Ltd* (1989) 16 NSWLR 549 at 567; *Prest at* (75) ;



corporate veil)，規範母公司須對子公司違法行為負擔法律責任，以否定公司與股東各為獨立主體原則，成為股東有限責任原則之例外。因此，自新加坡實施競爭法迄今，已有 Freight Forwarding<sup>297</sup>等多起適用該原則的案例。

就我國法制言，揭穿公司面紗原則雖於 1997 年公司法增訂關係企業專章時，落實部分精神外；但在司法判決(例)並不多見。即使台灣高等法院於 2000 年嘗試否認公司人格法理，但卻於 2002 年間為最高法院所不採。<sup>298</sup>所幸我國公司法在 2013 年 1 月增訂第 154 條第 2 項：「股東濫用公司之法人地位，致公司負擔特定債務且清償顯有困難，其情節重大而有必要者，該股東應負清償之責。」納入揭穿公司面紗原則，從而賦予執法機關若干權限處理相關違法行為。

## (二) 涉及聯合行為主體認定的案例

由於新加坡競爭法訴訟甚多涉及股東濫用公司獨立人格，以迴避法律義務。因此，新加坡對於聯合行為的違法主體認定相當嚴格，母公司與子公司皆須承擔違法行為的連坐法律責任。以下篩選若干涉及新加坡域內子公司與域外母公司之聯合行為案例，探討其所蘊含之揭穿公司面紗思維。

### 1. Ball Bearings 案<sup>299</sup>

該案係四家母公司位於日本的滾珠軸承子公司(JTEKT、NSK、NTN、Nachi-Fujikoshi)於新加坡市場聯合定價的國際卡特爾案件。案經新加坡競爭與消費者保護委員會(Competition and Consumer Commission of

---

Kosmopoulos v Constitution Insurance Co of Canada (1987) 1 SCR 2 at (12); Attorney-General v Equiticorp Industries Group Ltd (In Statutory Management) (1996) 1 NZLR 528 at 541; Cape Pacific Ltd v Lubner Controlling Investments (Pty) Ltd (1995) 4 SA 790 (A) at 802-803.

<sup>297</sup> CCS 700/003/11 (2014).

<sup>298</sup> 91 年度臺上字第 792 號判決。詳見劉連煜，「揭穿公司面紗原則及否認公司人格理論在我國實務之運用」，台灣法學雜誌，第 67 期，1 (2005)。

<sup>299</sup> CCS 700/002/11 (2014).

Singapore, CCCS)<sup>300</sup>於2014年間判定違反競爭法第34條聯合行為的禁止規定。CCCS 調查該案發現：四家事業在新加坡的子公司在市場合意訂定產品牌價、折扣成數、劃分市場，並定期交換訊息。證據之一是 CCCS 於2006年所查獲的母子公司往來電郵。例如：NTN 參與新加坡集會的子公司代表於內部郵件中報告：「經與其他業者協商所得之共識如次：為迴避新加坡競爭法規範，各廠可在牌價 0 - 28%的折扣區間內自行定價，以避免各家價格相同，引起執法單位關注。」<sup>301</sup>並經總公司同意定案。

該事證顯示母公司非但認可犯罪行為，並對參與合意有決定性的影響力(decisive influence)。CCCS 因而引用 SEE 原則，認定各家母子公司共同連帶地(jointly and severally)成為違法行為主體，並參考歐盟作法，<sup>302</sup>以母子公司合計之年度銷售金額作為裁罰基準。<sup>303</sup> CCCS 並說明：在 SEE 原則下，單一實體可能包括數個公司法人，只要該實體內有一家公司因反競爭行為被判違法，則視同整個實體違法；即使實體內其他公司(指日本母公司)並未實際直接參與新加坡的違法行為，亦連帶視同違法。<sup>304</sup>值得注意的是，在本案乃係新加坡子公司犯案，國外母公司連帶受罰。因此，SEE 乃係由域內子公司向上延伸至域外母公司的上行責任歸屬(upward attribution of liability)。<sup>305</sup>

CCCS 向上延伸究責作法與歐盟主張母公司應對子公司犯罪行為負

---

<sup>300</sup> 新加坡競爭委員會(CCS)於2005年間改組為競爭與消費者保護委員會(Competition and Consumer Commission of Singapore, CCCS)增加負責消保業務。

<sup>301</sup> *Supra* note 299, Paras 142, 143, 222.

<sup>302</sup> Article 23(2)(a) of Regulation No 1/2003 (1), (EU Fining Guidelines).

<sup>303</sup> *Supra* note 299, Paras 30, 91.

<sup>304</sup> *Supra* note 299, para 92.

<sup>305</sup> Joshua Seet, "Attribution of Liability Between Parent and Subsidiary within a Single Economic Entity: The Singapore Experience," *Singapore Journal of Legal Studies* 128 (2017).

責的判例一致。<sup>306</sup>例如：在 Akzo Nobel 案<sup>307</sup>，母公司位於英國並在歐盟設有分公司的 Akzo，因子公司參與比利時飼料添加劑市場的聯合行為，而連帶受歐盟執委會處分。在上訴過程，Akzo 主張其為設於歐陸境外的事業，且聯合合意與執行皆由子公司自行與其他事業共同完成，母公司並未實際參與，故不應受歐盟處分。然而歐洲法院(ECJ)有鑑於母公司對子公司負有監督義務，並對子公司經營具重大影響力為由，而基於 SEE 原則，認定母子公司為同一經營團隊，違法行為亦係該團隊的單一行為決意，而判定母子公司負共同連帶責任。<sup>308</sup>此判決顯示歐盟與新加坡相同，兩者對犯罪責任之歸屬，皆採「向上擴大究責」的執法原則。但另一方面，新加坡與歐盟針對 SEE 原則是否應由域外母公司向下延伸至域內子公司，則有不同看法：

## 2. Ball Bearings 案<sup>309</sup>

Ball Bearings 案係母公司位於日本的 11 家貨運代理人(freight forwarder)聯合成立日本空中貨運協會(Japan Aircargo Forwarders Association, JAFA)，合意訂定日星航線的貨運費率，並交換彼此客戶名單。CCCS 調查發現：該合意係由母公司在日本集會形成，再於事後告知子公司合意費率，並要求後者據以對客戶報價，故子公司並未參與合意。針對此節，CCCS 主張即使合意發生於國外，且子公司並未參與；但只要子公司執行該合意，以 JAFA 議定的價格報價，渠等即與母公司構成單一實體。因此，CCCS 基於 SEE 原則，將母子公司共同認定為聯合行為主體。至其判決理由則是：沒有子公司的配合，聯合行為根本無法成立。<sup>310</sup>

---

<sup>306</sup> *Id.*, 130-133。

<sup>307</sup> C-97/08 (2009) ECR I-08237.

<sup>308</sup> *Id.*, paras 75-77。

<sup>309</sup> *Supra* note 299.

<sup>310</sup> *Supra* note 299, paras 58-59 (2014).

就比較法觀點言，CCCS 向下延伸究責作法與歐盟主流觀點並不一致。<sup>311</sup>例如：在 1972 年的歐盟 Imperial Chemicals Industries (ICI)聯合行為案<sup>312</sup>，當時總公司設於倫敦（歐體(EC)域外）的 ICI 與其他廠商合意哄抬染料價格，並要求其位於歐體的子公司按照合意價格出售產品。但在該案，ECJ 主張子公司乃係被動執行母公司決定，故以不具獨立性為由，僅將究責範圍限縮於母公司，並未究責子公司。因此，歐盟法的 SEE 原則僅限於上行責任歸屬(upward attribution liability)，並無下行責任歸屬(downward attribution liability)。<sup>313</sup>母公司須負擔子公司違法行為之法律責任，但後者不必然負擔前者責任。<sup>314</sup>反之，新加坡法則同時涵蓋兩者，使其法律責任追究較歐盟法更為嚴格。就司法實務言，上行責任歸屬原則優點在於：究責對象擴及母公司後，裁罰基準可涵蓋其營業額，非但能提升法律對犯罪行為事後處罰與事前嚇阻效果，亦可避免子公司為規避罰款的脫產行為。至於新加坡堅持下行責任歸屬的原因，除源自其嚴刑峻法的法制特色外，推測應與新加坡高度國際化，其聯合行為案件常涉及海外母公司參與之國際卡特爾，是以小國寡民的新加坡如欲懲治跨國巨擘，勢必涉及複雜的域外管轄權，而力有所未逮，因而採向下究責境內事業的作法，以有效執行競爭法。

就我國而言，學者曾蒐集近 20 年來與聯合行為主體認定有關案例，

---

<sup>311</sup> Joshua Seet, "Attribution of Liability Between Parent and Subsidiary within a Single Economic Entity: The Singapore Experience," *Singapore Journal of Legal Studies* 130 131 (2017).

<sup>312</sup> C-48/69 (1972) ECR619 (ICI v Commission) .

<sup>313</sup> Okeoghene Odudu and David Bailey, "The Single Economic Entity Doctrine in EU Competition Law," *51 Common Market Law Review* 1746 (2014).

<sup>314</sup> Joshua Seet, "Attribution of Liability Between Parent and Subsidiary within a Single Economic Entity: The Singapore Experience," *Singapore Journal of Legal Studies* 132-135 (2017).

並發現執法機關於審理涉及母子關係企業案件時，從未真正判斷從屬公司有無獨立的營業決策空間或是否為同一經營團隊所為之單一行為決意，而是直接認定控制公司為違法行為主體。<sup>315</sup>此等缺乏全面性的法律規範，恐不利於公平會審理犯罪行為人散佈國內外的國際卡特爾案件。因此，新加坡的下行究責作法無論對錯，皆值公平會參考。

## 二、 犯罪認定門檻嚴格

新加坡競爭法制認定非法卡特爾的效果要件門檻相對較低。依其競爭法第 34 條規定，聯合行為違法要件包括：目的要件(限制市場競爭)「或」效果要件(足以影響市場供需)。但學者發現：CCCS 審理卡特爾多以業者合意符合目的要件為由，而加以處分；但多未認真檢視效果要件。故迄 2019 年止，僅有 1 件卡特爾因符合效果要件，而受 CCCS 處分。<sup>316</sup>就實務言，此等忽視效果要件的違法認定不同於多數國家作法。以我國公平法第 14 條為例，聯合行為的違法前提必須具備該等行為「足以」影響市場機制的效果要件。而歐盟執委會於 *Cartes Bancaires* 案<sup>317</sup>亦明確指出：除非合意涉及產品價格上漲與產出減少的核心卡特爾行為，競爭機關得不須認定效果要件，逕予查處外；<sup>318</sup>否則就必須綜合考量市場結構、進入障礙與行為動機，以評估合意行為對市場競爭的影響程度，不能僅憑業者合意進行某種商業行為，即憑空想像該行為將對市場競爭構成顯著影響。

就法律效果而言，新加坡作法固然能減少消極執法錯誤，有效嚇阻犯

---

<sup>315</sup> 楊宏暉，「關於聯合行為之「行為主體」與「以年度銷售金額作為裁罰基準」的實務見解分析」，*公平交易季刊*，第 28 卷第 5 期，1 34 (2020)。

<sup>316</sup> Kenneth Khoo and Allen Sng, “Singapore’s Competition Regime and its objective,” *Singapore Journal of Legal Studies* 94-102 (2019).

<sup>317</sup> *Groupement des Cartes Bancaires v European Commission*, C-67/13P, at para 51.

<sup>318</sup> 然而歐盟執委會另訂有「歐盟情節輕微不罰公告」，並以事業市占率為標準，劃定情節輕微不罰之安全港門檻。參見吳秀明，牛曰正，「競爭法上「安全港條款」之研究」，*公平交易季刊*，第 27 卷第 4 期，53 (2019)。

罪行為；但亦須承擔較高的積極執法錯誤風險。以 *Financial Advisers* 案<sup>319</sup> 為例，在該案，iFAST 為一保險顧問商（*financial advisers*），其業務除代理 Avallis 等 8 家同業商品外，並經由電商市場出售自己商品，以致影響同業業績。有鑑於此，Avalis 等業者遂於 2013 年集會討論 iFAST 網路行銷的因應對策，並達成合意「一致要求 iFAST 下架網路商品，否則將收回其代理 8 家同業商品的經銷權」。案經 CCCS 調查屬實，並判定違反新加坡競爭法第 34 條對聯合行為的禁止規定。案件審理過程中，被告雖陳述杯葛合意無涉價格或產出限制等核心卡特爾行為，要求 CCCS 比照歐盟 *Cartes Bancaires* 案作法，核實調查聯合行為的限制競爭效果。惟 CCCS 仍以該等合意旨在限制市場競爭，而涉案行為只要滿足目的要件，即代表合意足以影響市場供需，並無檢視限制競爭效果之必要。<sup>320</sup>

此外，新加坡對獨占事業的認定相當嚴格。以電信獨占事業認定為例，各國對於多角化經營事業的獨占力認定多以市場範圍為依據（**market-based**），分別就事業於固網、市話、寬頻等不同市場市占率逐筆認定。但新加坡 2005 年的電信競爭規範對獨占事業的認定，則是以營業執照為基準（**licensed-based**），只要電信商在某一電子子市場被認定為獨占事業，即代表其有足夠市場力量將獨占力延伸至其他電子子市場。<sup>321</sup>此時，無論該事業在其他市場是否提供產品或市占率高低，皆會被認定為獨占事業，而須負擔特定的法律義務（例如：費率訂定與業務範圍變更，須事前取得主管機關同意）。<sup>322</sup>此等法律責任除非事業專案申請，並取得資通發展局

---

<sup>319</sup> CCS 500/003/13 (2006).

<sup>320</sup> *Id.*, para 197.

<sup>321</sup> Thomas K. Cheng, “A Tale of Two Competition Law Regimes: The Telecom-Sector Competition Regulation in Hong Kong and Singapore,” *30(3) World Competition* 509-511 (2007).

<sup>322</sup> Code of Practice for Competition in the Provision of Telecommunication Services, Sections

(Info-Communications Development Authority)許可，方得以豁免。

最後，新加坡執法對犯罪證據證明力標準要求不高。<sup>323</sup>以廠商對於犯罪集會是否保持公開距離(public distancing)之認定為例，CCCS 雖然宣稱比照歐盟 Re Polypropylene 與 Tréfileurope 等案件作法，<sup>324</sup>主張參與會議廠商必須公開口頭或書面表明拒絕參與卡特爾，否則無論其於會議中有無發言或是否恪遵壟斷協定，一律以違法論處。<sup>325</sup>然而 CCCS 於審理 Ferry Operators 案時，仍進一步放寬認定要件，亦即「可能影響廠商彼此間競爭獨立性的違法接觸，除實體會議外，尚包括電話與郵件等，即使廠商僅接獲一封訊息明確的減產漲價的信件，但卻未予拒絕，即視為犯罪集團成員。<sup>326</sup>」但 CCCS 卻忽略在歐盟法中，未能保持公開距離僅是廠商是否參與合意的考慮因素之一，並不必然代表其參與壟斷行為。<sup>327</sup>其實在歐盟法，保持距離僅是用於判定廠商是否持續多年參與違法行為，並判定卡特爾是否已終止或持續存在的事證。僅憑廠商單次參與會議或是否收到通知，並不足以構成違法事證，除非其他客觀且一致的事證，能夠串連缺乏公開距離

---

2-2

4,

<https://www.itu.int/ITU-D/treg/Events/Seminars/2005/Thailand/Reference%20Material/Reference%20Material%20-%20Telecoms%20Code%20for%20Competition%20Singapore.pdf>  
(last visited date on 2023/8/10).

<sup>323</sup> Supra note 316, 10.

<sup>324</sup> Re Polypropylene 86/398/EEC (1986) OJ L 230/1; Tréfileurope v Commission (1995) ECR II-791 T-141/89.

<sup>325</sup> Re Certain Pest Control Operators in Singapore (2008) SGCCS 1 paras 128 129 (Pest Control Services) .

<sup>326</sup> Re CCS Imposes Financial Penalties on Two Competing Ferry Operators for Engaging In Unlawful Sharing of Price Information (2012) SGCCS 3, at (52) .

<sup>327</sup> Total Marketing Services SA v European Case C-634/13 P (2015) paras 20-22. Commission [https://curia.europa.eu/juris/document/document\\_print.jsf?jsessionid=94FAAA0B0BAD1D21ABEA447BF5F5D311?docid=181164&text=&dir=&doclang=EN&part=1&oc=first&mode=DOC&pageIndex=0&cid=355036](https://curia.europa.eu/juris/document/document_print.jsf?jsessionid=94FAAA0B0BAD1D21ABEA447BF5F5D311?docid=181164&text=&dir=&doclang=EN&part=1&oc=first&mode=DOC&pageIndex=0&cid=355036) (last visited date on 2023/8/10).

與參與壟斷，執法機關方得以認定廠商參與聯合行為。<sup>328</sup>

### 第三項 嚴格執法符合星國國情

新加坡競爭執法確實較為嚴格。此可以 Anu Bradford 暨其團隊所編製的 Competition Law Index (CLI) 做說明。CLI 係依據 1889 至 2010 年間，全球 123 個國家規範市場競爭的 700 多部法規，所涵蓋 100 項主題(例如：獨占事業規範、結管制 ....) 做為分析對象，並經由主成分分析法(principal component analysis) 進行評估，再將結果標準化得出。CLI 介於 0 與 1 之間，數字愈高代表管制範圍愈廣、愈嚴格。<sup>329</sup>該資料庫顯示：新加坡 CLI 達 0.47，非但高於我國 0.11、日本 0.11 與韓國 0.09 等東亞諸國，亦較美國 0.17、法國 0.15、德國 0.14 與英國 0.11 等為高。(至於香港雖因其《競爭條例》甫於 2012 年實施，未涵蓋於該資料庫)。至於嚴格執法是否影響星國產業發展？

依據新制度學派理論，法律制度乃係具政治力量的權力者，依據不同社會環境或發展階段，與現實妥協的效率安排，<sup>330</sup>「吾人無法在制度可全面提升到更佳情況的假設下，批評現有的制度(One cannot criticize existing arrangements on the assumption that a universally better position is available to us.) Calabresi, p.1221 (1991)]<sup>331</sup>。因此，現行制度(無論星國的嚴格或是香港

---

<sup>328</sup> *Id.*, paras 23, 28, 30, 31.

<sup>329</sup> 參見 Anu Bradford and Adam S. Chilton, “Competition Law Around the World from 1889 to 2010: The Competition Law Index,” *14 Journal of Competition Law and Economics* 393 (2018)。基本上 CLI 以各國競爭法對於獨占、結合、聯合、行政程式、罰則等規範，做為評估規範寬嚴的依據，其分析對象包括：榨取性濫用是否違法、結合申報門檻高低、卡特爾豁免範圍大小、違法行為是否承擔刑事責任、有無三倍損害賠償金等。值得注意的是，CLI 僅提供各國法律規範寬嚴程度，並不涉及執法效率高低。

<sup>330</sup> E. Glaeser, E. and A. Shleifer, “Legal Origins,” *117(4) Quarterly Journal of Economics* 1193 1208 (2002).

<sup>331</sup> 就寇斯理論而言，此處效率係指柏拉圖效率(Pareto efficiency)：在既定的交易安排下，在沒有使任何人情況變壞的前提下，無法使得至少一個人變得更好。例如：以轉售價



的寬鬆執法)就是國家因應社會型態與變遷的最佳效率安排。至於該等制度能否促進社會進步？按照規範性寇斯理論(normative Coase Theorem)主張，<sup>332</sup>則須視政府能否有效界定財產權與保障合理契約的執行？

以新加坡市場為例，由於宗教不同與族群間猜忌，往往導致過高的交易成本，亟需政府在堅強的法治基礎下，以強大的公權力，界定財產權歸屬並保障契約執行與公正性，方能有效移除交易障礙。依據該理論，只要新加坡執法能符合公正原則、高行政效率(瑞士洛桑管理學院「世界競爭力評比」，星國政府行政效率全球排名第 4)、<sup>333</sup>高度清廉(國際透明組織「清廉印象指數」，星國排名第 5)，<sup>334</sup>則此等「有法必依、執法必嚴」，就有助於維持市場交易秩序與產業發展。<sup>335</sup>因此依據 WEF 發布的全球競爭力報告，新加坡國內市場競爭分數為 73.8(總分 100)，排名全球第二；僅次於政經體系傾向自由放任，以致競爭執法甚為寬鬆的香港。<sup>336</sup>因此，即使新加

---

格限制(RPM)為例，競爭執法不可能在不損及製造商利益的前提下，取締 RPM，以提升經銷商利益。參見 Guido Calabresi, "The Pointlessness of Pareto: Carrying Coase Further," *100(5) Yale Law Journal* 1221 (1991).

<sup>332</sup> Robert Cooter, *Law and Economics*, 4<sup>th</sup> edition 97-103 (2003).

<sup>333</sup> World Competitiveness Ranking, IMD, <https://www.imd.org/centers/wcc/world-competitiveness-center/rankings/world-competitiveness-ranking/2023/> (last visited date on 2023/11/01).

<sup>334</sup> CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX (2022), TRANSPARENCY INTERNATIONAL, [https://www.transparency.org/en/cpi/2022?gclid=Cj0KCQjwl8anBhCFARIsAKbbpyTrvYzVnG2FmILa74dP5U-zPKDwK3\\_ySdBK7STxOyAKa1bhq9zjpvEaAmn-EALw\\_wcB](https://www.transparency.org/en/cpi/2022?gclid=Cj0KCQjwl8anBhCFARIsAKbbpyTrvYzVnG2FmILa74dP5U-zPKDwK3_ySdBK7STxOyAKa1bhq9zjpvEaAmn-EALw_wcB) (last visited date on 2023/11/01).

<sup>335</sup> 毛春合，「新加坡國家治理的內在機制及其思考」，*青海民族研究*，第33期第1期，78-83，(2022)；馬平與馬騰飛，「從法治視角看新加坡的多元種族與宗教治理」，*南亞東南亞研究*，第6期，65-77，(2021)。

<sup>336</sup> World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report 507* (2019), [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf) (last visited date on 2023/11/01).

坡競爭執法較嚴，但以該國族群多元與境內企業多為跨國大企業的環境而言，嚴格執法並不對產業發展形成不利影響。反之，香港的寬鬆執法亦反映其小型開放經濟的經濟環境、高度自由放任的施政理念與社會文化的同質性。

第四項 競爭執法應因時因地制宜，以高門檻做為認定創新行為的違法標準：以高科技產業執法為例

星國嚴格執法與日本革新經驗顯示：競爭執法並無絕對標準，相同的廠商行為，常因產業結構與生產技術變化，而有不同違法標準。執法當局應因時因地制宜，設定寬嚴不等之執法標準。以科技產業為例，由於市場競爭以創新為主軸，以致呈現適者生存的競技場模式，只要新進者創新成功，就能取代既有業者，而使市場經常呈現獨占結構，由一家或極少數廠商壟斷市場(但獨占者偶有更迭)的短期動態局面。特別是，網路平臺與 AI 等新經濟產業無論在供給面的規模報酬遞增，或是需求面的網路效果，更有利於大型事業的發展，故產業結構理應呈現獨占，否則很難達到經濟效率。

就執法實務言，此等態勢遂使限制競爭問題由「寡占廠商聯合壟斷的多方行為」轉變為「獨占者利用垂直交易限制，阻礙創新者進入的單方行為」，從而對競爭執法形成相當挑戰。所幸按芝加哥學者對市場的觀察，科技市場的垂直交易限制多出於效率理由，而非限制競爭，市場內的合法行為遠多於違法者。因此，執法當局宜提升證據力門檻，合法化多數垂直限制行為，以避免過高的積極錯誤影響市場運作。<sup>337</sup>

更何況科技廠獨占地位主要源自智慧財產權所賦予權利人之排他權，是以如何界定其權利範圍，以避免影響研發活動，更有賴執法當局建

---

<sup>337</sup> Frank H. Easterbrook, "The Limits of Antitrust," *63 Texas Law Review* 1, 21 (1984).

立持平的違法門檻，以兼顧競爭與創新。為強化上開論述，本研究首先依據理論與實證文獻，說明廠商(特別是科技業者)鮮有實施反競爭的垂直限制誘因。其次，按照科技市場競爭特質，建議公平會應以更高之證據門檻，審理科技廠商的垂直整合案件，以避免積極執法錯誤影響科技創新。特別是，近來資訊科技創新推動網路產業成為經濟發展主軸。新經濟產業無論在供給面的規模報酬遞增，或是需求面的網路效果，均有利於大型事業的發展，致使產業結構經常呈現獨占，競爭型態亦由傳統產業的「相同廠商在市場內競爭(competition in the market)」，轉變成為「為獲得市場而競爭(competition for the market)」，競爭結果也成為優勝劣敗下的獨占者更迭。此一改變使得反競爭問題由過去「寡占廠商聯合壟斷的多方行為」轉變為「獨占廠商垂直限制或阻礙新進者進入等單方行為」。<sup>338</sup>此外，科技廠商獨占地位多源自智慧財產權所賦予權利人之排他權，是以如何界定其權利範圍，以避免影響市場運作，亦有賴執法當局建立適當違法門檻，以兼顧競爭與創新。

#### 一、 獨占廠商鮮有誘因實施反競爭的垂直限制

各類垂直限制的外觀雖不一致，但行為本質卻是相通。例如：獨家交易乃是製造商以「產品」搭售「對零售商獨家販售的要求」；搭售則是以「被搭售品(tied goods)」做為獨家交易標的；拒絕交易則是以「最終產品」搭售「中間原料」，強制最終產品買主必須購買自家體系的產品。依據學者 Evans and Padilla<sup>339</sup>整理搭售<sup>340</sup>、獨家交易與獨家經銷區<sup>341</sup>、非線性定價

---

<sup>338</sup> 平臺巨擘多為獨占，且各家產品亦有顯著差異，聯合誘因甚難形成。迄今相關的聯合案例僅有 eBAY 與 Intuit 約定互不挖角等少數案例。參見 *State of California v. eBay, Inc.*, No. 5:12-CV-05874-EJD, 2014 WL 4273888.

<sup>339</sup> David S. Evans and A. Jorge Padilla, “Designing Antitrust Rules for Assessing Unilateral Practices: A Neo-Chicago Approach,” *72(1) University of Chicago Law Review* 81 (2005).

<sup>340</sup> David S. Evans and Michael Salinger, “Why Do Firms Bundle and Tie? Evidence from

(non-linear pricing)與忠誠折扣(loyal discounts)<sup>342</sup>等文獻後發現：無論在獨占市場或競爭市場，垂直限制多具節省固定成本、提升市場需求與擴大生產規模等效率因素。因此渠等認為：吾人實無理由主張相同的效率因素會因廠商市場力量之不同，而有不同競爭意義或法律適用標準。

(一) 理論依據：獨占廠商不需實施垂直限制，即能取得上下游全部獨占利潤

依據單一壟斷租(one monopoly rent)理論，上游獨占者(例如：掌控平臺的線上巨擘)是否自行生產 App 或允許下游業者(程式開發商)生產 App，上架於自身平臺，供用戶最終使用，乃取決於自己生產 App 與否的利潤多寡。依據該理論，線上巨擘只要能掌握下游 App 生產過程中所無可替代的要素投入(線上平臺)，本就能壟斷上下游所有利潤，並無從事反競爭行為之誘因。原因是 App 開發商經營效率如高於獨占者，而有利潤租出現，獨占者僅需提高平臺上架費，即可將該利潤收歸己有。反之，如下游經營效率較低，獨占者自行生產 App 能賺取更高利潤，此等拒絕交易乃競爭機制下之自然結果，勿須過慮。是以生產過程所有的經濟利潤皆歸於：有能力提供無可替代要素投入的上游獨占者，渠等根本不須冒著違法風險，實施限制競爭行為。

(二) 實證依據：親競爭的垂直限制行為遠多於反競爭者

---

Competitive Markets and Implications for Tying Law,” *22(1) Yale Journal of Regulation* 37 (2005).

<sup>341</sup> Jan B. Heide, Shantanu Dutta, and Mark Bergen, “Exclusive Dealing and Business Efficiency: Evidence from Industry Practice,” *41(2) Journal of Law and Economics* 387 388 (1998).

<sup>342</sup> John Temple Lang and Robert O'Donoghue, “Defining Legitimate Competition: How to Clarify Pricing Abuses Under Article 82 EC,” *26 Fordham International Law Journal* 83 91 (2002).

儘管就動態競爭理論言，市場容或存在少數反競爭的垂直限制，<sup>343</sup>然而多數實務文獻均發現：獨占者為自身利潤計，並無歧視下游競爭者的誘因。例如：Cooper 等學者曾整理 22 篇關於有線電視與汽油等垂直限制行為的實證文獻，<sup>344</sup>並發現除了一篇關於有線電視的個案外，其餘實證研究結果均顯示：垂直限制有助於產品價格下跌與整體福利增加。<sup>345</sup>因此只要市場中，親競爭的垂直限制遠多於反競爭者，即使執法機關查獲相關事證，亦難以用於證明行為的違法性。<sup>346</sup>總之，多數文獻強調垂直限制

<sup>343</sup> 例如：在獨占者隨時可能被新進者取代的動態競爭過程中，由於平臺與 app 高度互補，廠商必須結合兩者方能提供服務。此際，平臺巨擘即有可能顧慮 app 業者恐在未來與平臺新進者合作，便利渠等進入平臺市場，威脅本身獨占地位，因而利用其先行優勢，在新進者尚未進入市場之際，實施垂直限制，預先掌控 app 系統，以封鎖未來新進者進入市場管道。參見 Dennis W. Carlton, and Michael Waldman, “The Strategic Use of Tying to Preserve and Create Market Power in Evolving Industries,” *33(2) RAND Journal of Economics* 194-220(2002).

<sup>344</sup> James C. Cooper, Luke M. Froeb, Dan O'Brien, and Michael G. Vita, “Vertical Antitrust Policy as a Problem of Inference,” *23(7) International Journal of Industrial Organization* 639 (2005).

<sup>345</sup> 即使該案中垂直限制導致有線電視費率上漲，但對個別用戶言，漲幅亦僅只有每年 0.06 美元。參見 George S. Ford, and John D. Jackson, “Horizontal Concentration and Vertical Integration in the Cable Television Industry,” *12 Review of Industrial Organization* 501-518 (1997).

<sup>346</sup> 依據貝氏定理(Bayes' theorem)，證據力為  $x$  的事證所能指向廠商行為是違法( $A$ )或合法( $P$ )的相對機率可以下式表示：

$$\frac{\pi(A|x)}{\pi(P|x)} = \frac{\pi(x|A)}{\pi(x|P)} \cdot \frac{\pi(A)}{\pi(P)}$$

其中， $\pi(A|x)$ 表示事證指向違法行為的機率； $\pi(P|x)$ 表示合法的機率。另一方面 $\pi(x|A)$ 為查緝違法行為事證的證據力為  $x$  的機率； $\pi(x|P)$ 則是合法行為事證的證據力為  $x$  的機率； $\pi(A)$ 與 $\pi(P)$ 分別代表涉案係違法或合法的機率(在均勻機率分配的前提下，就是市場內違法或合法廠商的比重)。就上式而言，只要兩者廠商實施垂直限制的行為機率相同，亦即 $\frac{\pi(x|A)}{\pi(x|P)} = 1$ 。則由於市場上親競爭的垂直限制行為遠多於反競爭者( $\pi(P) > \pi(A)$ )，即使執法機關查獲相關事證(無論證據力高低)，

有其正當理由，有助於提升產業產出與整體經濟利益，是以競爭當局應針對垂直限制案件設定較高的證據力門檻，以避免執法過嚴，不利於市場競爭與創新誘因。

## 二、基於競爭法目標與執法實務，應審慎管制科技市場

### （一）科技廠商獨占地位源自創新

科技市場不同於傳產市場，廠商獨占地位多源自專利權對其創新利潤之保障，而非市場力量。因此，只要廠商創新能導致產品效能提升或產出增加，有利於消費者利益，基於競爭法目標在於保護市場競爭與維護消費利益，但與上下游廠商之利益衝突無關，執法者即不應考慮受損廠商之經濟利益，而應以整體利益做為認定行為是否正當之依歸。

### （二）新經濟的市場競爭資訊難以掌握

實務上，新經濟產業的生產與消費型態，涉及網路效果與多邊市場等許多傳統市場未見的創新服務，執法者甚難全盤掌握其市場界定、科技脈絡與產銷資訊。再加上相關案件又面臨競爭法與專利法間之競合，不易兼顧所有面向；而專業人士又多受利益團體或意識形態影響，<sup>347</sup>執法當局難以得知立場中立的專業意見，以區分廠商行為究係有利於創新效率或限制競爭。但因社會慣於將無法解釋的問題歸咎於獨占，<sup>348</sup>上開困難自然使得科技業者居於不利的訴訟地位。此外，反托拉斯案件涉及冗長的法律程式，曠日費時；<sup>349</sup>但科技產品生命週期不長(通常僅有 25 年)，廠商獨占地位不

---

亦難以用於證明行為的違法性，亦即  $\frac{\pi(A|x)}{\pi(P|x)}$  處於甚低水準。

<sup>347</sup> Richard A. Posner, "Antitrust in the New Economy," 68(3) *Antitrust Law Journal* 937 938 (2001).

<sup>348</sup> Ronald H. Coase, "Industrial Organization: A Proposal for Research," in *Policy Issues and Research Opportunities in Industrial Organization* Victor R. Fuchs eds. National Bureau of Economic Research, (1972).

<sup>349</sup> 以 IBM 案為例，自 1969 年 USDJ 於南卡羅來納州提起訴訟到 1982 年遭法院裁定駁回，

似鋼鐵與石化等傳產，能夠長期維持穩定，<sup>350</sup>業者面對冗長訴訟過程非但失卻當前的創新商機，亦減損了未來的創新意願。

因此，基於罪疑唯輕原則，建議公平會應以較高之證據門檻，做為認定科技事業垂直限制行為的違法標準。除非查獲事證能夠重要、明顯且一致地指向壟斷市場的特定事實，否則即不應逕自認定當事人有非法合意，以避免積極執法錯誤影響科技創新。另一方面，為避免過高的證據門檻導致消極執法錯誤，誘發廠商的投機動機，助長反競爭行為的出現，建議公平會宜提高裁罰額度，並強化執法做為配套措施，謹說明如次：

#### 第四項 執法現況與相關建議

雖然競爭法制很難避免執法過寬（或過嚴）所衍生之執法錯誤，但仍可經由藉著制度設計（例如：妥適認定犯罪門檻與裁罰金額），將該等錯誤降至最低水準。而我國公平法經多次修法後，目前 CLI 呈現 0.11，略低於美國 0.17、法國 0.15、德國 0.14；但與日本 0.11、韓國 0.09、英國 0.11 相仿。然而 CLI 僅涉及各國競爭法規涵蓋範圍大小，但與執法績效無關。更重要的是依據日星經驗：反托拉斯並無絕對是非標準，執法者應因時因地，設定寬嚴不同之執法標準，爭取更多執法資源，方能提升執法效率。原因在於：競爭法績效除決定於名目法規外，更取決於執法資源多寡。例如：儘管公平會於 2012 年正式改制為「公平交易委員會」，期望經由與行政院分離，提升執法獨立性。但依據學者分析：修法後我國反托斯績效反呈下降之勢。<sup>351</sup>推測原因可能在於執法資源之不足。據統計，公平會歲出預算

---

歷時超過 10 年(尚未計及 USDJ 的調查時間)。

<sup>350</sup> G.K. Deans, F Kroeger and Stefan Zeisel, “The Consolidation Curve,” *80(12) Harvard Business Review* 20-21 (2002).

<sup>351</sup> Joan-Ramon Borrell, Carmen García, Juan Luis Jiménez, “The Difficult Road to a Better Competition Policy: How Do Competition Authorities Reforms Affect Antitrust Effectiveness?” *Regulation and Governance* 1-23 (2022).

非但未隨著市場交易複雜性提升而增加，反由成立之初的 3.7 億元，降至目前的 3.5 億元。<sup>352</sup>然而同期間中央政府預算卻由 1.4 兆增加至 2.7 兆元。

353

在執法資源不足的前提下，如何在攸關我國競爭力至鉅的科技市場，提升反托拉斯績效？謹依 Louis Kaplow 的理論，<sup>354</sup>建議供公平會能在現有執法資源的前提下，以改善犯罪裁罰額度與違法門檻高低的搭配方式，提升法律的嚇阻效果。

第一款 提升違法門檻以減少寒蟬效應，增加違法裁罰額度以維持嚇阻效果

就事前預防犯罪觀點，競爭執法加諸於廠商犯罪的法律風險包括：(1) 嚇阻效果(以  $N\pi_A s$  表示)： $N$  是當局所查獲的涉案行為數目(包括反競爭與親競爭行為)， $\pi_A$  為違法行為被裁罰機率， $s$  是裁罰額度。因此， $N\pi_A s$  代表法律的事前嚇阻效果，亦即違法行為被判定有罪之法律風險。(2) 寒蟬效應( $N\pi_P s$ )： $\pi_P$  是合法行為被裁罰機率，代表合法行為因積極執法錯誤，

---

<sup>352</sup> 參見公平交易委員會，90 年度歲出機關別預算表，57，<https://www.ftc.gov.tw/upload/90%E9%A0%90b02.pdf>（最後瀏覽日期 2023 年 8 月 10 日）；公平交易委員會，113 年度歲出機關別預算表，38，<https://www.ftc.gov.tw/upload/86cd96e1-3c05-49a5-af21-a7d8693594d4.pdf>（最後瀏覽日期 2023 年 8 月 10 日）

<sup>353</sup> 中央政府總預算（112 年度），<https://www.dgbas.gov.tw/public/data/dgbas01/112/112Ctab/112C%E6%AD%B2%E5%87%BA%E6%94%BF%E4%BA%8B%E5%88%A5%E9%A0%90%E7%AE%97%E7%B8%BD%E8%A1%A8.PDF>（最後瀏覽日期 2023 年 8 月 10 日）；歷年中央政府收支總表（90-101 年），<https://morrisjfwong.com/blog/%E6%AD%B7%E5%B9%B4%E4%B8%AD%E5%A4%AE%E6%94%BF%E5%BA%9C%E6%94%B6%E6%94%AF%E7%B8%BD%E8%A1%A8%90-101%E5%B9%B4/>（最後瀏覽日期 2023 年 8 月 10 日）。

<sup>354</sup> Louis Kaplow, “Burden of Proof,” *121(4) Yale Law Journal* 738 (2012).



而被判定有罪的風險。

就同時提高犯罪門檻與裁罰額度的組合言，前者雖可能導致消極執法，使得違法行為被裁罰機率由  $\pi_A^{\text{高}}$  降至  $\pi_A^{\text{低}}$ ；但因裁罰額度由  $s^{\text{低}}$  增加到  $s^{\text{高}}$ 。此際，法律的嚇阻效果( $N\pi_A^{\text{高}}s^{\text{低}} = N\pi_A^{\text{低}}s^{\text{高}}$ )依然維持不變，但犯罪門檻提升卻能使合法行為被裁罰機率由  $\pi_P^{\text{高}}$  降至  $\pi_P^{\text{低}}$ 。因此，該組合可在不影響嚇阻效果( $N\pi_A s$ )的前提下，減少積極執法錯誤所形成的寒蟬效應( $N\pi_P s$ )。<sup>355</sup>此等邏輯適足以解釋近年來各國競爭當局率皆 (1) 增加對違法行為之罰款額度，例如：歐盟對 Google (24.2 億歐元)<sup>356</sup>與高通(10 億歐元)<sup>357</sup>等裁罰金額，每每迭創新高。(2) 提升違法門檻，揚棄絕對違法原則，改以合理原則審理搭售與拒絕交易等垂直限制案件。

第二款 提升違法門檻以減少寒蟬效應，強化競爭執法以維持嚇阻效果

公平會應爭取更多預算以強化競爭執法，使查獲的涉案行為由  $N^{\text{低}}$

---

<sup>355</sup> 上開推論是以事業在風險中立(risk neutral)或趨近於風險中立觀點下，評估犯罪利益與成本之結論。至於風險愛好(規避)者方面，由於對  $\pi_A$  變化的反映彈性高(低)於對  $s$  變化彈性，是以須要較高(較低)的裁罰額度配合。參見 Gary S. Becker, "Crime and Punishment: An Economic Approach," *76(2) Journal of Political Economy* 177-178 (1968)。依據 Becker 理論：低所得犯罪者的犯罪時機多在走投無路，必須鋌而走險的情境，是以傾向風險愛好型態，即使違法報酬不高，但也傾向會犯罪。反之，高所得犯罪者則傾向風險規避型態，違法報酬必須要高，方能驅使其犯罪。由於反競爭行為違法利潤極高並多係高所得廠商為之，是以競爭當局僅需以「較小幅度」增加罪罰為代價，即可「較大幅度」提高違法門檻，以減少積極執法錯誤。特別是高科技廠商相關之垂直限制行為由於違法界線過於模糊，很容易形成積極執法錯誤，故如能大幅提高違法證據門檻，並以高額罰鍰做為配套措施將可有效減少執法資源。

<sup>356</sup> EU, *Antitrust: Commission Fines Google €2.42 Billion for Abusing Dominance as Search Engine by Giving Illegal Advantage to Own Comparison Shopping Service – Factsheet*, (2017). [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/MEMO\\_17\\_1785](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/MEMO_17_1785) (last visited date on 2023/8/10).

<sup>357</sup> EU, *Antitrust: Commission Fines Qualcomm €997 million for Abuse of Dominant Market Position*, (2018). [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP\\_18\\_421](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_18_421) (last visited date on 2023/8/10).

增加到  $N^{\text{高}}$ ，並同時提高違法門檻，以減少寒蟬效應。此際，儘管違法行為被判違法機率由  $\pi_A^{\text{高}}$  降至  $\pi_A^{\text{低}}$ ，可能形成犯罪誘因；但因查獲案件增加，整體嚇阻效果依然得以維持不變( $N^{\text{低}}\pi_A^{\text{高}}S = N^{\text{高}}\pi_A^{\text{低}}S$ )。該組合優點在於：高門檻設計下(例如：審理 RPM 案件時，以合理原則取代絕對違法原則)，執法者如欲判定廠商有罪，就必須掌握縝密的分析證據，以跨越更高的證據門檻，使合法行為被裁罰的機率  $\pi_P^{\text{高}}$  降至  $\pi_P^{\text{低}}$ ，而避免積極執法錯誤。

## 第四章 各國限制競爭之重要案例

### 第一節 日本

本研究計畫，分析日本獨占禁止法整體法制規範方面，除介紹各禁止規定近年來重大限制競爭行為案例，例如 2021 年 36 家瓦楞紙箱、紙板業者價格卡特爾審決案外；在個別重點產業規範方面，針對當前日本公平會著重數位競爭政策議題，列為本研究計畫重心。

因應數位經濟發展趨勢，日本政府內閣會議在 2018 年 6 月決定「未來投資戰略 2018」施政方針，強調在朝向「數據驅動型社會」(Data Driven Society) 的轉變過程中，新興平臺型商業經營模式呈現寡占化現象，相關主管機關應擬定健全公平自由競爭且交易透明的市場環境政策，確保數位平臺事業履行社會責任及保障消費者個人資料隱私權等措施之基本原則<sup>358</sup>。基此指示原則，日本公平會隨即實施數位平臺交易慣行市場調查<sup>359</sup>，發現相關市場存在經濟力集中特性，且因網路雙面市場效果，致使平臺事業容易對交易相對人濫用市場相對優勢地位行為。

依據上揭市場調查結果，日本公平會於 2019 年訂頒「有關數位平臺事業對提供個人資訊消費者濫用交易優勢地位之獨占禁止法處理原則」<sup>360</sup>，及修訂「有關企業結合審查之獨占禁止法運用指針」，並發展出下列主

---

<sup>358</sup> 內閣官房日本經濟再生綜合事務局編，未來投資戰略 2018—「Society 5.0」「データ驅動型社会」への変革，內閣官房日本經濟再生綜合事務局印行，16 (2018)。

<sup>359</sup> 日本公平會針對線上購物、線上應用程式等數位平臺及網路商店等 93 家事業，實施產業調查。調查方法藉由日本公平會網頁設置意見提供窗口、對相關網路商店及消費者實施問卷調查，嗣於 2019 年 10 月、12 月公布調查報告書(デジタル・プラットフォームの取引慣行等に関する実態調査報告書・オンラインモール・アプリストアにおける事業者間取引)，<https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2019/oct/191031b.pdf> (last visited date on 2023/8/10)。

<sup>360</sup> 本處理原則，針對數位平臺事業取得或利用使用者提供個人資料之行為，歸納可能

要限制競爭行為案例：

### 第一項 事業結合管制案例

2020 年 ZHD 與 LINE 合資成立控股公司結合案，本案牽涉到免費線上新聞、非搜尋連結型廣告、特定數位廣告仲介、掃描支付系統等多面相關市場。其中，日本公平會最為疑慮的是掃描支付市場，因為結合事業相加市占率達 60%；再加上掃描市場具有雙邊市場跟間接網路效果，支付系統 QR code 掃描一邊為使用者，另一邊為加盟廠商，使用這個系統的消費者越多，另外一邊要加入這個支付系統的廠商就越多(間接網路效果)。如此本案結合，除考量掃描支付市場結構變化因素外，另有無可能對於信用卡、其他電子支付系統造成鄰接市場壓力，是為本案受到關注的焦點。

2021 年 Google 收購 Fitbit 全部股權結合案，本案屬於混合型結合型態，使用 Fitbit 智慧型手錶必須下載 Google 程式商店 App 驅動程式，上傳健康數據至管理中心，所以具有上下垂直的結合關係；此外，Google 有經營相關數位廣告、管理健康數據公司，同時也是異業結合型態。本案為跨國結合案件，且涉及智慧型穿戴產品、健康管理產品廣告、應用程式等多面相關產品市場，是以本案有關市場界定、結合效果經濟分析，成為代表性結合案例。

### 第二項 濫用市場支配地位等限制競爭行為案例

依據數位平臺產業調查結果，顯示網路供應商長期依附數位平臺交易，產生不可偏離的依賴關係，致使平臺事業容易實施對供應商濫用市場支配地位行為。因此衍生對競爭者妨礙交易行為（獨占禁止法第 2 條第 9

---

構成濫用交易優勢地位之問題，參見デジタル・プラットフォーム事業者と個人情報等を提供する消費者との取引における優越的地位の濫用に関する独占禁止法上の考え方，[https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/191217\\_dpfgl.pdf](https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/191217_dpfgl.pdf) (last visited date on 2023/8/10)。

項第 6 款)，包含：1.禁止 App 商店在其他平臺上架；2.利用平臺供應商取得之銷售或客戶資料數據，為有利於自己或關係企業之商品銷售活動(差別待遇)；3.利用演算法對自己或關係企業給予商品搜尋優先排序或減免手續費、有利付款條件。4.對銷售與自己或關係企業相同或同種商品之供應商，拒絕其租用平臺服務之請求(拒絕交易)。

具體案例，例如荷蘭 Booking.com B.V. 旅宿預約網站案(2022.3.16)、美國 Apple 公司限制設定 App 內購買付款案(2021.9.2)、Amazon Japan 公司強制供應商庫存補償契約案(2020.9.10)、樂天網購平臺免運費案(2020.3.10)。

## 第二節 韓國

本研究計畫，除分析韓國獨占禁止法法制規範，近五年內較受矚目重要限制競爭案例亦值得關注：

### 第一項 事業結合管制案

#### 第一款 Tving 收購 Seezn 結合案

KFTC 於 2022 年 10 月准許兩 OTT 業者 Tving 收購 Seezn 結合案<sup>361</sup>，KFTC 認為不會對於 OTT 服務市場及內容供應市場造成限制競爭影響。Tving 所屬集團有 CJ ENM, Studio Dragon, Bon Factory 等內容供應者，是包括戲劇、電影、綜藝等韓國主要影視內容的供應者，因此 KFTC 審查結合時考量重點包括：1.OTT 收費是否會增加；2.集團內的內容供應者會否因此僅供應給自家 OTT 平臺(獨賣)；3.OTT 平臺僅播放同集團供應者的內容，而排除其他內容供應者(獨買)。

---

<sup>361</sup> KFTC 網 站 新 聞 資 料 ，  
[https://www.ftc.go.kr/eng/cop/bbs/selectBoardList.do?key=515&bbsId=BBSMSTR\\_00000002402&bbsTyCode=BBST18](https://www.ftc.go.kr/eng/cop/bbs/selectBoardList.do?key=515&bbsId=BBSMSTR_00000002402&bbsTyCode=BBST18) (last visited date on 2023/8/10).

## 第二款 Delivery Hero (DH)收購 Baemin (BM) (2020)結合案

在 Delivery Hero (DH) / Baemin (BM) (2020)收購合併案交易中，DH 在配送應用程式市場上經營第二和第三大業務，收購了 BM，這是屬於第一大業務的結合。KFTC 批准了這筆交易，但下令 DH 必須出售第二大業務。本案中 KFTC 認定，餐廳、消費者、配送等多方配送應用媒合服務，存在限制競爭的高度風險。除了出售業務的結構性措施外，KFTC 還實施了行為管制措施，例如要求不改變費用，以解決已確定的競爭問題，同時實現這筆交易的協同效應<sup>362</sup>。

## 第三款 濫用市場支配地位等限制競爭行為案例

### 一、韓國最大搜尋引擎業者濫用市場支配地位案<sup>363</sup>

Naver 係韓國最大搜尋引擎，其中有一項服務是 Naver Shopping，提供消費者可以進入搜尋特定產品在各個線上商城的比較，KFTC 將此界定為一個 comparison-shopping market 線上購物比較服務市場，Naver Shopping 可以讓支付廣告費用的產品出現在搜尋結果的前面排名。至於消費者欲購買特定產品則會在 e-commerce(open market)market 公開市場進行，KFTC 認定兩者是不同的市場。

KFTC 於 2020 年認定 Naver 在線上購物比較服務市場 (shopping-comparison service market)，操控演算法致使自身 Naver Shopping 線上商店的產品曝光度優於競爭對手之產品，NAVER 因此在線上交易市場的占有率大幅增加。KFTC 認為此為典型的搜尋引擎平臺自我偏好行為 (self-preferencing)，平臺經營者利用其在線上搜尋引擎平臺的支配地位，延

---

<sup>362</sup> Supra note 285.

<sup>363</sup> OECD DAF/COMP/WP2/WD, 4 (2020), Competition in Digital Advertising Markets - Note by Korea, (2020/11/30), [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP2/WD\(2020\)4/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP2/WD(2020)4/en/pdf) (last visited date on 2023/8/10).

伸至使用該平臺的線上購物服務，阻礙線上購物市場之競爭。2022 年 12 月首爾高等法院 Seoul High Court 維持原處分。

Naver 透過人為調整和改變其購物領域搜尋服務的搜尋演算方法，將其自身在 Naver Open Market 公開市場的商店(Smart Store)放在搜索結果的頂部，並且降低競爭對手的產品顯示。這個作法讓 Naver 公開市場在 Naver 購物搜索結果中的曝光比率增加。因此，Naver 在公開市場的市場占有率從 2015 年的 4.97%大幅上升到 2018 年的 21.08%。

本案在韓國屬於首例，對於具有雙重角色的平臺運營商透過調整和更改搜尋演算法使結果有利於自己，從而因平臺自我偏好而受到制裁的案件<sup>364</sup>。

從處分書內容可以得知，透過提高 Smart Store 的搜尋結果排名，增加產品的可見度及銷售量，又因此獲得反饋的網路效應讓 Smart Store 搜尋結果排名提升，至於競爭對手的產品及曝光度則相反。

---

<sup>364</sup> Supra note 285.

Process by which NAVER cascades its dominance from the market for comparison shopping services to the market for e-commerce (open market)  
 <그림 58> Figure 58  
 오픈마켓 시장으로의 시장지배력 전이과정

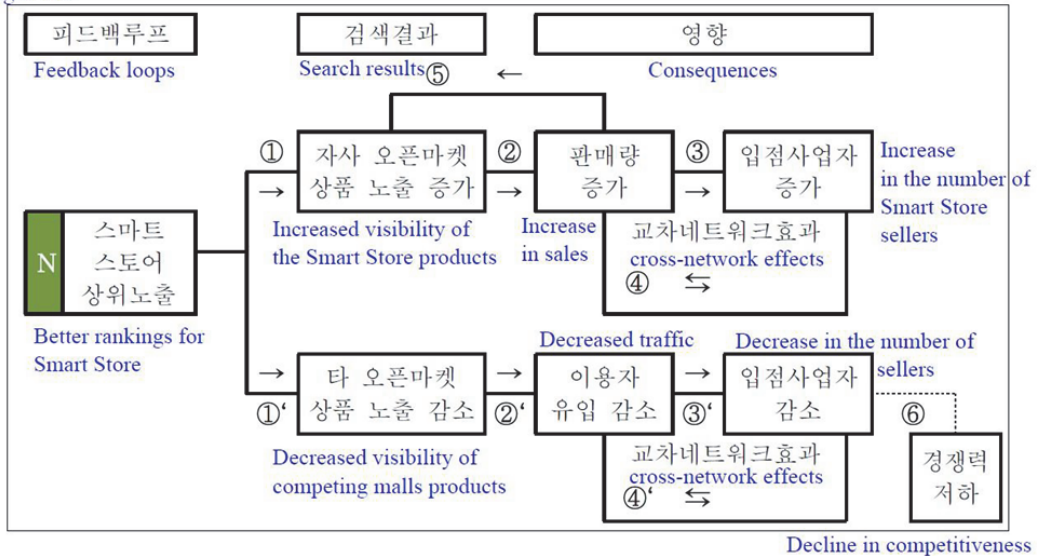


圖 4-1 : 搜尋引擎業者濫用市場支配地位案<sup>365</sup>

本案後續所產生的效應，係 KFTC 於 2023 年 1 月 12 日公布施行新的數位平臺處理原則(Guidelines for Review of Abuse of Dominance by Online Platform Operators)，除闡明 KFTC 如何界定數位平臺的市場外，並明確指出平臺業者的自我偏好行為(Self-preferencing)係主要違法態樣之一，可能構成違反韓國競爭法 MRFTA 第 5 條濫用市場支配地位規定。

有謂<sup>366</sup>本案或許是受到歐盟 2017 年 Google Search (Shopping)案<sup>367</sup>的

<sup>365</sup> 作者英譯 KFTC 新聞資料。Sangyun Lee, "A cursory Overview of Self-preferencing in Korea: NAVER Shopping" Kluwer Competition Law Blog (Feb 15, 2023), <https://competitionlawblog.kluwercompetitionlaw.com/2023/02/15/a-cursory-overview-of-self-preferencing-in-korea-naver-shopping> (last visited date on 2023/6/27).

<sup>366</sup> *Id.*



啟發。然而 Google Search (Shopping)案在韓國學界多有討論，主要是因為在歐盟處分案出來之前，多數見解認為自我偏好行為是市場競爭的結果，除非有拒絕交易或搭售等其他行為態樣，自我偏好行為本身並無太多限制競爭疑慮。學者對於 NAVER 案的關注點，主要在於 NAVER 並未如歐盟 Google Search (Shopping)案將競爭對手的商品直接排除於市場外，而是利用搜尋演算法讓競爭對手產品減少曝光度，本案對於市場限制競爭效果的評估並不明確，KFTC 處分書雖然提到導致競爭對手的銷售金額減少，然而這種因果關係受到質疑，認為有必要強化此類案件的限制競爭效果評估<sup>368</sup>。但亦有其他見解認為韓國競爭法 MRFTA 除了第 5 條禁止濫用市場支配地位規定外，本案尚有第 45 條禁止不公平交易行為可資適用，該條即不須評估有無產生限制競爭效果。

## 二、Google 濫用市場支配地位案<sup>369</sup>

2021 年 KFTC 認定 Google 以限制行動裝置製造商使用競爭對手作業系統（operating systems；OS）作為授權安裝 Google play store 等軟體及提供 Android source codes 之條件，係濫用市場地位行為處 2074 億韓元（相當於 1 億 7,664 萬美元）。

本案中 KFTC 對母公司為 Alphabet 的 Google 裁罰理由是這家美國科技巨擘讓設備生產商在與它簽訂有關應用商店許可的重要合同時，必須遵

---

<sup>367</sup> Google Search (Shopping), CASE AT. 39740, ANTITRUST PROCEDURE Council Regulation (EC) 1/2003 (2017), [https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec\\_docs/39740/39740\\_14996\\_3.pdf](https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/39740/39740_14996_3.pdf) (last visited date on 2023/8/10).

<sup>368</sup> Anticompetitive Effects Assessment in Naver Shopping Case: A Critical Review, 산업조직연구(KJIO), 第 30 卷 第 3 期 ,35-65 (2022), <https://www.kci.go.kr/kciportal/ci/sereArticleSearch/ciSereArtiView.kci?sereArticleSearchBcan.artId=ART002879789> (last visited date on 2023/7/26)

<sup>369</sup> Supra note 361.

守“反碎片化協議 (AFA)” 。該公司透過與設備製造商的約定條款阻止其 Android 操作系統 (OS) 的定型化契約，濫用市場主導地位，限制了行動裝置作業系統市場的競爭。根據 AFA 條款內容，強制要求製造商不能為他們的手機配備修改版的 Android，即所謂的“Android 分支”以阻止 fork OS 進入市場。KFTC 表示，這個約定有助於 Google 鞏固其在移動操作系統市場的市場主導地位<sup>370</sup>。

在 AFA 協議限制下，製造商無法為他們發布的所有設備安裝 fork OS，也無法自行開發 fork OS。Android 智能手機的製造商如果在另一家簽署 AFA 的設備製造商中生產配件，也將被剝奪 Play Store 的權限，因此在配件操作系統安裝的路徑也被進一步阻斷。Google 還在其他智慧型設備推出產品之前的開發階段，通過擾亂競爭對手業務控制對手，阻止了創新競爭平臺的出現<sup>371</sup>。

### 三、Google 濫用應用程式市場優勢地位處分案<sup>372</sup>

KFTC 於 2023 年 4 月再次處分 Google，Google 利用其在 Android 應用程式市場(app store market)的強大市場優勢地位，限制手機遊戲開發商 (mobile game developers)只能其應用程式平臺（即 Google Play）上架，藉此阻礙新進入市場的競爭對手 One Store 平臺參與競爭，KFTC 裁罰 421 億韓元，約 3,200 萬美金。

KFTC 調查後發現因為 Google 的阻礙競爭行為，致使 One Store 無法吸引遊戲開發商上架，嚴重影響 One Store 營收，而 Google 於應用程式市

---

<sup>370</sup> Heekyong Yang, S. Korea fines Google \$177 mln for blocking Android customization, (Sep. 15, 2021), <https://www.reuters.com/technology/skorean-antitrust-agency-fines-google-177-mln-abusing-market-dominance-2021-09-14/> (last visited date on 2023/8/10).

<sup>371</sup> Supra note 25.

<sup>372</sup> Supra note 361.

場的壟斷地位則更加穩固。根據 KFTC 的調查，Google 2018 年在 Android 應用程式市場的當地市場占有率升至約 90% 至 95%，相較於 2016 年約 80% 至 85% 有所增加，而 One Store 在 2018 年的市場占有率約為 5% 至 10%，相比 2016 年的 15% 至 20% 有所下降<sup>373</sup>。Google 的行為影響了遊戲公司，從 NCSoft、Netmarble 和 Nexon 等大型遊戲開發商到中小型遊戲開發人員都受到了影響，故有必要施予高額的裁罰，KFTC 會持續關注平臺業者可能限制市場競爭之行為，不論是本國或外國業者。

#### 四、KCC 對於 Google 於應用程式市場行為之查處

韓國通訊傳播委員會(Korea Communications Commission，簡稱 KCC) 於 2022 年 8 月已針對 Google、Apple 和 OneStore 三家 app 應用程式平臺業者進行調查，KCC 認為這三家應用程式平臺業者，如有強制 app 開發商只能使用平臺內部支付方式，或是透過拒絕開發商註冊或更新 app 等手段，以排除開發商使用第三方支付方式，可能構成強制使用特定支付方式的行為。且 KCC 從前階段調查發現，Google 或 Apple 未通知應用程式開發商 app 的審查期間或無故延遲審查等行為，亦一併審查釐清是否為強制使用特定支付方式之手段。<sup>374</sup> KCC 於 2023 年 10 月 6 日發新聞稿指出初步判定 Google 及 Apple 兩家 app 應用程式平臺業者皆有濫用在 app 應用程式平臺優勢地位，限制 app 開發人員使用特定支付方式，KCC 將再聽取兩家事業的說明及提出改正措施後，作出最後決定，其中 Google 可能裁罰

---

<sup>373</sup> Google-fined-32m-in-south-korea-for-blocking-game-developers-on-rival-platform, Globalvillagespace, <https://www.globalvillagespace.com/tech/google-fined-32m-in-south-korea-for-blocking-game-developers-on-rival-platform/> (last visited date on 2023/7/28).

<sup>374</sup> KCC 網 站 新 聞 資 料 ， <https://kcc.go.kr/user.do?mode=view&page=E04010000&dc=E04010000&boardId=1058&-3=1&searchKey=ALL&searchVal=app+market&boardSeq=53609> (last visited date on 2023/7/28).

475 億韓元、Apple 裁罰 205 億韓元，共計 680 億韓元。<sup>375</sup>

上述 Google 的案件，KCC 主要是依據執掌的電信商業法 (TELECOMMUNICATIONS BUSINESS ACT，簡稱 TBT)第 50 條至第 55 條規定<sup>376</sup>，其中第 50 條第共列舉 11 款電信事業涉及有害公平競爭之行為<sup>377</sup>，第 9 至第 11 款並特別針對 app 應用程式平臺(市場)經營者進行規範，

---

<sup>375</sup> KCC 網 站 新 聞 資 料 ，  
<https://www.kcc.go.kr/user.do?mode=view&page=E04010000&dc=E04010000&boardId=1058&cp=1&boardSeq=57618> (last visited date on 2023/10/24).

<sup>376</sup> TELECOMMUNICATIONS BUSINESS ACT,  
<https://www.law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do?query=TELECOMMUNICATIONS+BUSINESS+ACT#liBgcolor1> (last visited date on 2023/7/28).

<sup>377</sup> Article 50 (Prohibited Acts):(1) No telecommunications business operator (limited to app market business operators in cases provided in subparagraphs 9 through 11; hereafter in this Article the same shall apply) may engage in any of the following conduct (hereinafter referred to as "prohibited acts") which undermine or are likely to undermine fair competition or users' interests, or allow other telecommunications business operators or third parties to engage in such conduct:

1. Placing unfair or discriminative conditions or restrictions on the provision of equipment, etc., joint utilization, joint use, interconnection or joint-use services, wholesale services, provision of information, etc.;
2. Unfairly refusing to conclude an agreement on the provision of equipment, etc., joint utilization, joint use, interconnection or joint-use services, wholesale services, provision of information, etc. or failing to implement a concluded agreement without good cause;
3. Misusing the information of other telecommunications business operators that he or she has obtained in the course of the provision of equipment, etc., joint utilization, joint use, interconnection or joint-use services, wholesale services, provision of information, etc., for his or her business operations;
4. Calculating the user fees or the prices for the provision, joint utilization, joint use, interconnection, joint-use services, wholesale services, provision of information, etc. with respect to telecommunications services (including bundled services where the all or some of the following services are packaged and sold together as a single combined unit: telecommunications services, broadcasting defined in subparagraph 1 of Article 2 of the Broadcasting Act, and Internet multimedia broadcasting defined in subparagraph 1 of Article

包括禁止：1、對於內容供應商的強制行為，例如利用交易中的優勢地位不正當地要求行動裝置內容供應商使用特定支付方式(第 9 款)、2、不公平地延遲對於(上架)內容的審查(第 10 款)；3 不公平地刪除(上架)內容，例如不公平地將其從應用程式平臺上移除(第 11 款)。電信商業法第 50 條第 1 項第 9 款規定，似與我國公平交易法第 20 條第 6 款事業不得以不正當方法限制交易相對人事業活動之規範類似，第 10 款及第 11 款則較屬於不公平競爭手段，則個案上 KCC 是否亦須認定 app 應用程式平臺經營者之市場地位，或待後續個案查處結果出現，可窺知一二。至於 KCC 與 KFTC 可能

---

2 of the Internet Multimedia Broadcast Services Act; hereafter in this Article the same shall apply) by unreasonably classifying costs or revenues;

5. Telecommunications business operators' providing telecommunications services in a manner different from the terms and conditions of use (limited to the terms and conditions of use reported under Article 28 (1)), or in a manner which substantially undermines telecommunications users' interests;
- 5-2. Telecommunications business operators' failing to explain or notify users about important matters, such as service charges, terms and conditions of a contract, and discount of service charges, or their false explanation or notification with regard to telecommunication services;
6. Determining and maintaining the prices for the provision of equipment, etc., joint utilization, joint use, interconnection or joint-use services, wholesale services, provision of information, etc., which are unfairly higher than the supply prices;
7. Refusing or restricting appropriate profit sharing when trading digital content through telecommunications services using the frequencies allocated under the Radio Waves Act;
8. Unfairly restricting measures to delete any software unessential to implementing functions of a communications terminal device or measures equivalent thereto; or installing and operating or suggesting any software that unfairly restricts the installation of other software.
9. An app market business entity's compelling a mobile content supplier, etc. to use certain means of payment by unduly taking advantage of his or her position in a transaction when brokering the transaction of mobile content, etc.;
10. An app market business entity's unfairly delaying the examination of mobile content, etc.;
11. An app market business entity's unfairly deleting mobile content, etc. from an app market.

對於應用程式平臺業者的競爭行為管制有所競合，同法第 54 條規定<sup>378</sup>，同一行為若經 KCC 認定違反第 50 條第 1 項規定並裁罰後，KFTC 即不能再進行處罰。

### 第三節 新加坡

新加坡近五年重要限制競爭案例以聯合行為案件居多，茲舉跨國卡特爾及高額裁罰之案例加以說明：

#### 第一項 聯合行為案

##### 第一款 Ball Bearings 案<sup>379</sup>

該案係四家母公司位於日本的滾珠軸承子公司(JTEKT、NSK、NTN、Nachi-Fujikoshi)在新加坡市場聯合定價的國際卡特爾案件。案經新加坡競爭委員會(Competition Commission of Singapore, CCS)<sup>380</sup> 於 2014 年間判定違反競爭法第 34 條聯合行為的禁止規定。CCS 調查該案發現：四家子公司在新加坡市場合意訂定產品牌價、折讓成數與劃分市場，並定期相互交換訊息。證據之一是 CCS 於 2006 年所查獲的母子公司間關於聯合行為的往來電郵。例如：NTN 參與新加坡集會的代表，在公司內部郵件報告指出：「經與其他業者協商所得之共識如次：為迴避新加坡競爭法規範，各業者可在牌價 0 - 28%的折扣區間內自行定價，以避免各家價格相同，引起執法單位關注。」<sup>381</sup>並經總公司同意定案。

該事證顯示母公司非但認可犯罪行為，並對是否參與合意有決定性的影響力(decisive influence)。CCS 因而引用 SEE 原則，認定各家母子公司共

---

<sup>378</sup> Supra note 376.

<sup>379</sup> Supra note 299.

<sup>380</sup> 新加坡競爭委員會(CCS)於 2005 年間改組為爭與消費者保護委員會 (Competition and Consumer Commission of Singapore, CCCS) 增加負責消保業務。

<sup>381</sup> Supra note 299, Paras 142, 143, 222。

同連帶地(jointly and severally)成為違法行為主體，並參考歐盟作法<sup>382</sup>，以母子公司合計之年度銷售金額作為裁罰基準。<sup>383</sup> CCS 並說明：在 SEE 原則下，單一實體可能包括數個公司法人，只要該實體內有一家公司因反競爭行為被判違法，則視同整個實體違法；即使實體內其他公司(在此指日本母公司)並未實際直接參與新加坡的違法行為，亦連帶視同違法。<sup>384</sup>

## 第二項 倉儲業者協議調整費用案

2022 年 11 月，CCCS 透過寬恕政策調查發現 4 家倉儲業者協議調整費用案，共處新加坡幣 2,799,138 元(約新台幣 6000 多萬)<sup>385</sup>。

本件涉案 4 家倉儲業包括 CNL Logistics Solutions Pte.Ltd. (簡稱 CNL)、Gilmon Transportation & Warehousing Pte.Ltd.(簡稱 Gilmon)、Penanshin (PSA KD) Pte. Ltd.(簡稱 Penanshin)和 Mac-Nels (KD) Terminal Pte.Ltd.(簡稱 Mac-Nels)，涉及在 Keppel Distripark(地名)的倉儲服務中協議調整費用，被認定違反新加坡競爭法第 34 條規定。其中，Penanshin 因為提供了有用的證據並在調查期間與 CCCS 合作，因此獲得了減免罰款。

本案是典型的價格卡特爾行為，新加坡競爭法對於涉及價格的聯合行為為規範，不需要考慮涉案事業的市場占有率大小，即足認有影響市場供需功能之限制競爭情形。依據新加坡競爭法第 34 條禁止聯合行為規範，市場定義通常有兩個目的。首先，提供了評估協議行為是否明顯地阻礙、限制或扭曲市場競爭。其次，在確定已有限制競爭情況下，界定市場之目的在

---

<sup>382</sup> Article 23 (2)(a) of Regulation No 1/2003 (1), (EU Fining Guidelines).

<sup>383</sup> Supra note 299, Paras 30, 91.

<sup>384</sup> Supra note 299, para 92。

<sup>385</sup> CCCS 網站新聞資料，  
[https://www.cccs.gov.sg/public-register-and-consultation/public-consultation-items/cccs-penalises-warehouse-operators-for-fixing-the-price-of-warehousing-services-at-keppel-distripark?type=public\\_register](https://www.cccs.gov.sg/public-register-and-consultation/public-consultation-items/cccs-penalises-warehouse-operators-for-fixing-the-price-of-warehousing-services-at-keppel-distripark?type=public_register) (last visited date on 2023/8/10).

於幫助確定違法事業在相關市場的影響程度。本案因為涉及價格協議之惡性卡特爾，界定市場的目的是了估算裁罰金額而非評估市場力，故本案界定市場為 Keppel Distripark 的進口倉儲服務(warehousing services for import cargo)，也是本案 4 家事業協議調整 FTZ 附加費用的項目<sup>386</sup>。且該市場共有 26 家業者，儘管涉案 4 家事業的市場佔有率不高，亦不影響 CCCS 認定違反新加坡競爭法第 34 條規定<sup>387</sup>。

本案打算收取所謂 FTZ 附加費用的源頭是另家 HSC 公司，HSC 公司為了反映成本，所以與下游客戶討論預計於 2017 年 7 月 1 日收取一筆 FTZ 附加費用每運費噸(W/M)收取 6 元新加坡幣，HSC 公司並證稱 FTZ 係 FREE TRADE ZONE 的簡稱，並無實質意義；並且將此預計收取費用的通知傳給下游顧客。涉案 4 家事業中部份事業得知此一訊息，然後 4 家事業在 2017 年 6 月 15 日和 16 日之間進行了相互交流，包括實體會議、電子郵件、電話通話和 WhatsApp 對話等方面，最終協議收取該 FTZ 附加費每運費噸(W/M)收取 6 元新加坡幣。<sup>388</sup>

CNL 和 Gilmon 明知他們的競爭對手也在實施 FTZ 附加費的情況下，能夠在與客戶的談判中處於更加有利的位置。在某些情況下，他們甚至能夠堅持要求客戶同意實施 FTZ 附加費。故涉案事業鞏固聯合行為的方式，即是取得彼此收取費用之通知並向客戶發送，一方面向下游客戶證明其他事業也要收取該費用，同時亦是確保競爭事業並未違反聯合收費協議。<sup>389</sup>

在 CCCS 於 2019 年 11 月開始調查本案，調查期間 CNL 曾提出寬恕政策申請，但因未能提出任何聯合行為具體相關事證，未能符合寬恕政策

---

<sup>386</sup> *Id.*, Infringement Decision(處分書) paras 107-111。

<sup>387</sup> *Supra* note 385, Infringement Decision(處分書) para 211。

<sup>388</sup> *Supra* note 385, Infringement Decision(處分書) paras 124-128。

<sup>389</sup> *Supra* note 385, Infringement Decision(處分書) paras 150-162。



要件而被駁回<sup>390</sup>。至於 Penanshin 公司是第一個提出寬恕政策聲請且不是聯合行為的發起人，在提供有用且具體的證據情形下，是有資格獲得 100% 罰鍰減免的資格。雖然在 CCCS 的處分書中未具體說明 Penanshin 減免罰鍰的比例，但有提及未能獲得罰鍰全免的主要原因即是 Penanshin 公司係在調查期間而非調查前即提出寬恕政策聲請，且 Penanshin 所提供的證據，有部分 CCCS 已經過自身調查取得。

與我國寬恕政策相比，CCCS 的寬恕政策對於首謀或發起人亦可申請適用，此外，在調查前提出申請並提出具體違法事證，並配合調查義務等，依照我國寬恕政策亦有可能獲得免除全部罰鍰之機會。至於競爭法主管機關展開調查後第一位提出寬恕政策聲請者，依照我國寬恕政策在無他事業符合免除條件時，亦有可能獲得罰鍰全免之機會，CCCS 亦有相同之規定<sup>391</sup>。

#### 第四款 13 家雞肉供應商聯合行為案

2018 年 9 月，13 家雞肉供應商聯合協議供給數量、價格調整及區分供應區域互不搶客戶等，13 家業者約有九成市占率，幾乎壟斷新加坡雞肉供應市場，CCSS 共處新加坡幣\$26,948,639 元(約新台幣 6.1 億)<sup>392</sup>。本件亦有部分業者申請寬恕政策。

涉案 13 家事業都是新加坡家禽商協會的成員，協會明揭須遵守競爭法，協會章程亦禁止任何可能涉及價格聯合行為之安排。然因為家禽商都

---

<sup>390</sup> *Supra* note 385, Infringement Decision(處分書) para 328。

<sup>391</sup> CCCS Guidelines on Lenient Treatment for Undertakings Coming Forward with Information on Cartel Activity 2016, <https://www.cccs.gov.sg/legislation/competition-act> (last visited date on 2023/10/31).

<sup>392</sup> CCCS 網 站 新 聞 資 料 ，  
<https://www.cccs.gov.sg/public-register-and-consultation/public-consultation-items/cccs-penalises-fresh-chicken-distributors-for-price-fixing-and-non-compete-agreements> (last visited date on 2023/8/10).

是家族經營的企業，從事雞肉分銷事業已經有數十年，彼此都十分熟悉。<sup>393</sup>

本案涉及的聯合行為態樣包括協議劃分市場及價格壟斷，其中劃分市場的協議，依據新加坡競爭法規定，不論是否實施該協議或對市場產生實質限制競爭影響，均足認定違反新加坡競爭法第 34 條規定。然於本案中涉案事業間訂有不搶客戶協議(Non-Aggression Pact)並且執行，影響新加坡雞肉市場的競爭。經 CCCS 調查發現雞肉供應商長期以來即存在有不與其他競爭對手搶客戶，而交易相對人亦證稱，雞肉供應商很少向他們接洽爭取更換供應商，均足證涉案事業間不搶客戶、劃分市場之協議存在並實際執行。至於價格協議則是透過 KTV 聚會、聚餐、電話等方式達成共識，依據其中一家涉案事業提供的調漲價格紀錄表中可以看出自 2008 年 7 月至 2014 年 1 月，至少有 7 次同次進行漲價(至於 2013 年 9 月應該是在漲價協議在之前就達成，所以該次沒有同時漲價)<sup>394</sup>。

表 4-1：雞肉供應商聯合行為案摘要

**Table 14: Summary of Implementation of Price Increases**

	24 Jul 2008	9 May 2009	20 Aug 2010	18 Jan 2011	17 Mar 2011	1 Jan 2013	24 Sept 2013	21 Jan 2014
<b>Tong Huat Group</b>	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
<b>Sinnah</b>	✓	✓	✓	✓	✓			✓
<b>Kee Song</b>	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓
<b>Hock Chuan Heng/ Hy-fresh</b>	N.A.	N.A.	✓	✓	✓	✓		✓
<b>Toh Thye San</b>	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	✓		✓
<b>Gold Chic/Hua Kun</b>	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓
<b>Ng Ai</b>	✓	✓	✓	✓	✓			✓
<b>Lee Say</b>	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓
<b>Hup Heng</b>	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓
<b>KSB</b>	N.A.	✓	✓	✓	✓	✓		✓
<b>Prestige Fortune</b>	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.			✓
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>8</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>8</b>	<b>1</b>	<b>11</b>

資料來源：CCCS 2018 年雞肉供應商聯合行為案處分書

依據 CCCS 關於競爭案件適當處罰數額的行政指導(Guidelines on the Appropriate Amount of Penalty)，對於課處罰鍰的目的是彰顯違法行為的嚴重性，同時遏止企業從事限制競爭行為。因此在計算要課徵的罰鍰金額時，CCCS 將考慮違法行為的嚴重性、事業在新加坡相關產品的營業額、受違法行為影響的地理市場該事業上一營業年度內的相關營業額，以及違法行為的持續時間(2007 年 9 月至 2014 年 8 月)和其他相關因素如配合調查程度等。本件 CCCS 處罰鍰新加坡幣 5,000 元至 3,355,110 元不等，另本案共 5 家事業於 CCCS 開始調查後申請寬恕政策適用，均獲得罰鍰減免，其中第一位申請寬恕的事業(Tong Huat Group)，同時提供另一案聯合行為的積極事證，CCCS 併納入減免罰鍰額度的考量<sup>395</sup>。

本案 CCCS 亦採用 SEE(single economic entity) 原則即單一實體原則之適用，將母公司與子公司共同承擔違法聯合行為之責任(可參本報告貳二、新加坡法制背景之說明)。依據 CCCS 競爭法第 2 條事業之定義，包括任何從事經濟或商業活動之個人或團體，不論法律上為何種組織型態，因此 CCCS 亦從個案的實質關係去認定涉案事業主體，而非形式上的個別自然人或法人。CCCS 關於第 34 條禁令的行政指導則指出，如果兩個實體—包括一個母公司及其子公司或者兩家處於第三家公司控制之下的公司—如果子公司在市場上並無真正自主決定行動的自由，儘管擁有獨立的法律實體性，但並不具備經濟上獨立性，母子公司間會形成一個單一經濟實體 ("SEE")，故單一經濟實體內部的協議，尚無競爭法之適用。然而在母公司和子公司的關係中，即使母公司未直接參與限制競爭行為，也可能因為子公司的行為被究責。因母公司可能並未直接參與違法行為，但它可以實

---

<sup>395</sup> *Supra* note 392, Infringement Decision(處分書) paras 566, 694-696。

質影響其子公司的政策和行為，卻未能遏止違法行為的發生。因此，CCCS 與歐盟法院採取相同的執法標準，即當單一經濟實體的推定存在或母公司對子公司行使“決定性影響力(decisive influence)”時，母公司可對其子公司的行為負責<sup>396</sup>。因此，在本案中 CCCS 認為涉及交易的當事人可能是自然人或法人，但從單一經濟實體角度，不論型態為何，若實質上存在經濟上、法律上或組織上的聯繫，可以視為 SEE，而為裁罰對象。

舉例而言，本案涉及 13 家雞肉業者價合聯合行為，其中一處分主體為"Gold Chic and Hua Kun"，形式上為兩家公司，但經調查發現兩公司有相同的董事，而這些董事也是兩家公司的主要股東，他們亦自承兩家公司在市場上是一體進行交易的，故 CCCS 係將其視為一個單一經濟實體 SEE 加以處罰。至於母、子公司間，本案例中有一 Lee Say Group(簡稱李氏集團)，該集團下案關公司共有 6 家，包括 Lee Say、Lee Say Poultry、KSB、ES Food、Hup Heng and Prestige Fortune 等，彼此間相互持股、董事相同或營運策略共同等法律上、經濟上的緊密聯繫，CCCS 調查發現 Lee Say 對於其他 5 家事業都具有實質的決定性影響力(“decisive influence”)，因此在聯合行為中形成一個單一經濟實體，須個別或共同承擔違法責任，亦即 Lee Say 除了自身參與聯合行為部分受罰外，其亦因子公司之行為亦受有處罰<sup>397</sup>。

---

<sup>396</sup> *Supra* note 392, Infringement Decision(處分書) paras 74-78, 88-89。

<sup>397</sup> *Supra* note 392, Infringement Decision(處分書) paras 448-451, 477。

## 第五章 評析日本、韓國、新加坡對於限制競爭行為之執法情形

前章係擇要就日本、韓國、新加坡近五年來較受關注案件加以介紹，本章則就各國對於限制競爭行為之執法重點、依產業及案件類別，進一步評析日本、韓國、新加坡對於限制競爭行為之執法情形。

### 第一節 日本

#### 第一項 瓦楞紙箱、紙板價格卡特爾案例

以 2021 年 36 家瓦楞紙箱、紙板業者價格卡特爾審決案為例，本案從 2014 年 11 月 7 日開始審判程序，至 2021 年 2 月 10 日作出審決，歷經 6 年多審理期間，涉案事業多達 36 家製紙業者，有關市場界定、卡特爾成立要件、涉案事證證明程度等審決處分認定見解，堪稱近年重大卡特爾典型案例。

本研究計畫，以本案工業用紙產業結構為背景，分析相關市場界定標準，並探討涉案事業交換訊息是否構成「合意」要件、有無限制市場競爭效果、罰鍰計算及排除違法措施適法性等各項爭點，釐清日本公平會基本執法立場。

#### 第二項 數位平臺結合管制案例

本研究計畫，藉由探討 Google 收購 Fitbit 全部股權、ZHD 與 LINE 合資成立控股公司等代表性結合案例，評析議題包含：1. Fitbit 為新創企業，在日本國內銷售金額甚低，本案認定結合申報門檻標準；2. 數位平臺對提供服務之「場域」，通常存在複數相異需求者，也就是存在多邊市場之交易平臺，界定各需求者層相關商品市場及地理市場標準；3. Fitbit 智慧型手錶偵測脈搏、血壓等數據，該等數據傳送到 Google 平臺本身經營的健康廣告、醫療產品，對於相關鄰接市場影響程度；4. ZHD 與 LINE 結合案，

牽涉收費新聞與免費新聞，掃描支付與信用卡、其他電子支付系統等鄰接市場競爭壓力，如何評估有無限制相關市場競爭效果；5.結合案件矯正措施，能否確保結合正面經濟效益，且防範負面限制競爭之不利益。

數位平臺具有多邊市場之交易特性，是以平臺事業實施不公平交易方法之限制競爭行為，影響層面可能涵蓋垂直上下游與水平競爭或鄰接關係等多邊市場。近年日本數位平臺實施不公平交易方法案例，涉及旅宿預約、通訊 APP、網路購物、影音及電子書數位商品等限制相關市場競爭行為。

本研究計畫，針對個案涉及濫用市場支配地位、拒絕交易、差別待遇等不公平交易方法之限制競爭行為態樣，依據獨占禁止法規定及相關限制競爭行為處理準則，評析相關市場界定標準、認定涉案行為合致違法要件理由、限制競爭效果及排除違法措施。

## 第二節 韓國

一、航空運輸及海運相關產業：

### 1. 國際航空運輸協會濫用市場支配地位案<sup>398</sup>

KFTC 於 2021 年 10 月檢視並要求 IATA（International Air Transport Association）國際航空運輸協會修改其與旅行社所簽訂不公平約款，否則即有違法疑慮。不公平約款包括，旅行社只要簽署協議即視為就後續所有的修正均同意、航空業者可以片面決定是否支付旅行社報酬；據韓國旅行社協會表示，航空公司因此約款都拒絕支付旅行社票務手續費。

### 2. 海運業者聯合行為案

---

<sup>398</sup> South Korea: 23 shipping companies fined \$81M for price fixing, OFFSHORE ENERGY (Jan. 18, 2022) <https://www.offshore-energy.biz/south-korea-23-shipping-firms-fined-81m-for-price-fixing/> (last visited date on 2023/11/10.).

KFTC 於 2022 年 1 月 8 日認定共 23 家航運業者，包括 12 家韓國企業及 11 家外國企業涉及於 2003 年 12 月至 2018 年 12 月間合議調整韓國到東南亞進出口航線運價共 120 次，其中包括台灣業者萬海航運、長榮海運、陽明海運及正利航業等 4 家業者，共處罰鍰約 962 億韓元。KFTC 調查發現，涉案業者會互相商議投標金額，彼此協議互不搶貨，若貨主不遵守約定好的運費，貨物就會遭到涉案航運商聯合拒絕裝船。而除了 23 家業者受罰外，協助進行共謀的東南亞航運公司協議會也受到裁罰<sup>399</sup>。

KFTC 於 2022 年 6 月份，再次針對海運公司間聯合壟斷行為進行處分，本次係 28 家海運公司就「韓國-日本(2003 年 2 月至 2019 年 5 月)」、「韓國-中國(2002 年 1 月至 2018 年 12 月)」航線長達 17 年間進行價格聯合行為，共處罰鍰約 80 億韓元<sup>400</sup>，同時有兩家海運公司協會亦參與共謀，召開協議價格會議並監控聯合行為執行，共處 2.44 億罰鍰。

KFTC 認定聯合行為主要事實亦與前案類似，包括共同約定設定最低貨櫃運費費率、加收附加費用或進行圍標，甚至對於未加入聯合行為的海運公司進行抵制等報復手段。與前案相同，KFTC 認為海運公司該違法行為並非韓國競爭法 MRFTA 第 58 條規定排除適用公平交易之對象，亦未合致航運法(Marine Transportation Act)第 29 條事先申請運價協定的情形。除協議運價外，亦合意互不搶客戶以瓜分市場，如此一來交易相對人減少選擇海運公司的機會，而海運公司談判交易力量更加強勢以確保獲取高額利潤。

從案例可看出，對於航運等 KFTC 目前對於海運業者採取強硬執法態度，而涉案業者多主張該行為係排除競爭法適用或應受航運法規範而非競爭法規範之行為作為抗辯，這部分尚待未來韓國法院判決結果之認定(若有

---

<sup>399</sup> *Id.*

<sup>400</sup> *Supra* note 398.

向法院提出上訴)。觀諸我國法制，公平交易法第 46 條規定事業關於競爭之行為，優先適用本法之規定。但其他法律另有規定且不牴觸本法立法意旨者，不在此限。且事業關於競爭之行為同為本法及其他法律所禁止，屬法規間之競合問題，無第 46 條之適用，應依特別法優於普通法等法律適用原則，於具體個案分別判斷適用本法或適用其他法律。有公平交易法第 46 條適用基準可資參照。關於航運運價若涉及國際航運協議者，依照航業法規定，應先向航政機關申請備查，航業法第 35 條：「(第 1 項)船舶運送業在中華民國經營業務，有簽訂國際航運協議者，應將國際航運協議之名稱、內容及會員名錄，申請航政機關核轉主管機關認可。國際航運協議變更時，亦同。(第 2 項)國際航運協議以協商運費、票價為其內容者，其運價表應由前項協議簽訂者一代為申請航政機關備查。」，然同法條第 3 項明訂「前項運價表應容許船舶運送業自由決定其運費、票價。」，依同法第 42 條規定，上開規定於海運承攬運送業及外國籍海運承攬運送業準用之。

故若肯認航政主管機關對於航運運價依照航運法文義亦係採取禁止壟斷聯合之立場，則應無公平交易法第 46 條適用情形；換言之航運業者涉及價格協議等相互約束事業活動之行為，不論向航政主管機關申請備查與否，似仍有公平交易法適用空間。

## 二、跨國製藥廠商聯合行為案

KFTC 於 2022 年處分二跨國製藥廠商 AstraZeneca 及 Alvogen 協議聯合控制癌症藥品市場，共處 26.5 億韓元<sup>401</sup>。Alvogen 承諾不在韓國生產及銷售學名藥以換取 AstraZeneca 三種癌症藥品(Zoladex, Arimidex, Casodex)的獨家銷售權利。因為 Alvogen 生產的學名藥對於 AstraZeneca 的原廠藥(特別是 Zoladex)不論售價或市占率將產生很大的競爭壓力，Alvogen 亦為獲

---

<sup>401</sup> Supra note 398.



取更多利益，故雙方聯合協議排除競爭。

實際上，KFTC 於 2021 年宣示將特別關注製藥產業的市場競爭<sup>402</sup>，因此在 2021 年已有兩件針對國內製藥廠商的處分案件，分別涉及不公平競爭行為及不正當行使專利權行為。

其一是針對 Abbott Korea 及 Medtronic Korea 兩家藥廠以資助心臟病專家醫生參加國外學術研討會及並提供海外教育訓練費用，以換取使用該公司生產的心臟支架產品，涉有以不公平手段從事競爭行為，KFTC 命二家藥廠改正違法行為並裁處其中一家 1600 萬韓元罰鍰<sup>403</sup>。包括 2 家涉案廠商在內，韓國共有 4 家廠商負責進口銷售該支架醫療器材，4 家公司市場占有率差異不大，合計約 70~75%，基本上是處於寡占(oligopolistic)狀態，競爭激烈。而使用這類心臟支架產品需要高度專業技術，故須由心臟專科醫生選擇使用，是主要的決定使用者。故 KFTC 對於製藥廠商以資助或招待專家醫生參加海外研討會、教育訓練等涉及利誘選擇使用其銷售的醫療器材行為特別關注。

第二案則涉及不正當行使藥品專利權方式以排除競爭對手進入市場，KFTC 發現製藥大廠 Daewoong Pharmaceuticals，明知競爭對手並未侵害其專利權，卻提起侵害專利權訴訟，目的是為了阻礙競爭對手在腸胃道學名藥的銷售；同時亦發現 Daewoong 涉及以不實數據取得專利權利進而對競爭對手主張專利權，故 KFTC 除裁罰約 23 億韓元高額罰鍰，並將案件移由檢方就是否違反專利法等規定進行刑事訴追<sup>404</sup>。對於事業是否以濫用智慧財產權作為排除競爭之手段，實際上涉及智慧財產權之權利範圍及

---

<sup>402</sup> GCR , Overview: Pharmaceuticals, Susan Jones, 25 March 2022 <https://globalcompetitionreview.com/review/the-asia-pacific-antitrust-review/2022/article/overview-pharmaceuticals> (last visited date on 2023/7/30).

<sup>403</sup> Supra note 398.

<sup>404</sup> Supra note 149.

行使權利手段正當性，KFTC 身為競爭法主管機關，亦會避免過度介入，例外有關侵害市場競爭秩序才會介入，KFTC 已訂有"Review Guidelines on Unfair Exercise of Intellectual Property Rights.(IP Guidelines)"，以資各界遵循。

### 三、不正當行使智慧財產權案件

KFTC 於 2021 年認定 Dolby 濫用專利權<sup>405</sup>。Dolby 在數位音訊編碼技術享有標準必要專利（Standard Essential Patent；SEP），可使用在數位機上盒。Dolby 與晶片使用者及終端產品製造商都有簽訂專利授權協議，但只向終端產品製造商收取權利金。Dolby 與被授權人（終端產品製造商）在專利權利金收取核算部分產生爭議，Dolby 為使被授權人讓步，故在授權仍有效期間內，以拖延同意被授權人使用專利技術為手段，被授權人因此有無法生產、可能遲延交貨之壓力，而被迫接受 Dolby 對於權利金部分的要求。

### 四、小結

前述案件多涉有跨國特色，KFTC 對於國際性卡特爾案件執法經驗豐富，自 2008 年起成立專責部門與其他國家競爭法機關保持密切合作。自 2002 年起至 2019 年，KFTC 已處理 26 件跨國卡特爾案件，其中涉及 23 個國家，合計罰鍰約 8900 億韓元（約 204 億台幣）<sup>406</sup>。

KFTC 認為依據 MRFTA 規定<sup>407</sup>，只要事業違法行為對於國內市場造成影響（affects the domestic market）即有競爭法之適用，故縱使聯合行為

---

<sup>405</sup> Supra note 362.

<sup>406</sup> Cartel Policy of KFTC (2020.6. ) , [https://www.ftc.go.kr/eng/cop/bbs/selectBoardList.do?key=524&bbsId=BBSMSTR\\_00000002406&bbsTyCode=BBST11](https://www.ftc.go.kr/eng/cop/bbs/selectBoardList.do?key=524&bbsId=BBSMSTR_00000002406&bbsTyCode=BBST11) (last visited date on 2023/10/31).

<sup>407</sup> 現行 MRFTA 第 3 條規定：「This Act shall apply even to an act conducted overseas if such act affects the domestic market.」

發生在韓國境外，或從事聯合事業為外國事業，只要聯合行為對韓國國內市場造成影響，KFTC 就有執行競爭法權限。然而，韓國最高法院對於 KFTC 管轄權採取較為限縮解釋，必須該涉外聯合行為對於國內市場造成直接（direct）、重大（significant）、合理可預見（reasonably foreseeable）的影響，方有韓國競爭法適用。<sup>408</sup>

### 第三節 新加坡

#### 一、寬恕政策

CCCS 執行競爭法以來，限制競爭案件以聯合行為為主，從近年聯合行為案件可知，幾乎都有寬恕政策之適用；統計至 2023 年 5 月底止（非官方統計），CCCS 處分 17 件聯合行為案中即有 10 件適用寬恕政策<sup>409</sup>，執行成效良好。故本研究擬將一併探討 CCCS 聯合行為件的偵測手段、調查工具以及寬恕政策之適用。與我國寬恕政策相比有下列特色<sup>410</sup>：

1. CCCS 寬恕政策適用對象，包括聯合行為之發起者及強迫者。聯合行為發起者或強迫者無法獲得全免，但能獲得最多減輕罰鍰 50%。依照我國「聯合行為違法案件免除或減輕罰鍰實施辦法」第 2 條規定，寬恕政策申請人限指參與涉案聯合行為之事業，且未強迫他事業參與

---

<sup>408</sup> CCCS Market Study on E-commerce Platforms Recommends Update to Competition Guidelines, CCCS (10 Sep. 2020), <https://www.cccs.gov.sg/media-and-consultation/newsroom/media-releases/cccs-market-study-on-e-commerce-platforms-recommends-update-to-competition-guidelines> (last visited date on 2023/8/10).

<sup>409</sup> See <https://www.nortonrosefulbright.com/en/knowledge/publications/0b3fc41b/competition-law-fact-sheet-singapore> (last visited date on 2023/10/31).

<sup>410</sup> See <https://www.cccs.gov.sg/approach-cccs/applying-for-leniency/eligibility> (last visited date on 2023/10/31).

或限制退出者。換言之，聯合行為之發起者可申請寬恕，至於強迫者則不適用。

2. 一案中寬恕政策適用者最多三位。CCCS 調查前提出申請者可獲得免除，調查後第一位申請者可獲得上限 100%之減輕罰鍰，其後申請者獲得上限 50%之減輕罰鍰。
3. 附加寬恕 (leniency plus)：若事業提供另案聯合行為之事證，除在另案能有免除或減輕罰鍰之適用外，在本件聯合行為案中能獲得額外的減免金額，亦即在原本符合申請條件而獲得得減免金額，因為附加寬恕而獲得罰鍰減免金額可以再疊加上去。

## 二、電子商務平臺產業

雖然 CCCS 尚未有相關處分案件，然 2020 年曾公布電子商務產業調查報告(E-commerce Platforms Market Study<sup>411</sup>，CCCS 參考國際競爭法主管機關相關報告 (歐盟 Competition Policy for the Digital Era (2019)、澳洲 Digital Platforms Inquiry Report (2019)、英國 Unlocking Digital Competition (2020))，論及電子商務平臺可能涉及競爭政策議題，包括多邊市場界定、市場力評估、濫用市場地位，以及如何保護消費者權利等。CCCS 除提出競爭法主管機關基本立場外，亦可從該調查報告了解新加坡產電子商務產業之特色及可能發展。

CCCS 經過產業調查發現，新加坡消費者或企業在使用電子商務的比例均逐年增加。在手機上進行即時通訊、社交網路和獲取資訊仍是最常見的三大活動，但使用手機進行商品或服務的購買或訂購亦顯著增加。與

---

<sup>411</sup> CCCS 網 站 新 聞 資 料 ，  
<https://www.cccs.gov.sg/media-and-consultation/newsroom/media-releases/cccs-market-study-on-e-commerce-platforms-recommends-update-to-competition-guidelines> (last visited date on 2023/8/10).

2018 年相比，新加坡消費者在移動設備上進行網上購買的比例增加了 6%，於 2019 年達到 66%。其中，服裝仍然是最受歡迎的網路購買項目（65%），但在 2019 年，食品或雜貨（45%）和交通運輸（44%）的購買也越來越受歡迎。同樣地，新加坡的企業繼續參與電子商務活動，參與電子商務活動的企業比率從 2017 年的 13%，在 2019 年達到了 19%，教育、批發和零售貿易部門以及資訊通信和媒體部門的企業相較於其他部門更傾向於參與電子商務活動。

CCCS 歸納本次調查報告界定的新加坡電子商務平臺產業（不包括數位廣告、搜尋引擎、社交網路、及任何不含有電子商務交易的平臺（non-ecommerce platforms））有三項特色：1、這些企業至少會經營一個多邊平臺。2、這個多邊平臺主要的活動就是電子商務。換句話說，該平臺促進了不同用戶群體之間在網路上進行產品和/或服務的商業交易，包括透過 mobile apps 進行。諸如銷售商品和服務，如服裝、食品或雜貨和交通，以及訂閱模式（例如，Spotify、Netflix 和 Amazon 的訂閱服務都在其中）。3、這些平臺經營者至少經營一個以上的市場，提供不同的產品或服務。

從 CCCS 在本次調查報告歸納的產業特色，可知包括 FACEBOOK、GOOGLE 及 APPLE 均因非以電子商務為主要業務，而不納入電子商務平臺中。新加坡電子商務平臺主要經營者詳如下表<sup>412</sup>：

---

<sup>412</sup> *Id.*, E-commerce Platforms Market Study (2020), 19-23.

表 5-1：新加坡電子商務平臺主要經營者

Table 1: E-commerce platforms that compete in multiple market segments offering distinct products and/or services in Singapore

COMPANY	DOES THE BUSINESS OPERATE AT LEAST ONE MULTI-SIDED PLATFORM?	DOES THE BUSINESS FACILITATE E-COMMERCE AS ITS PRIMARY BUSINESS ACTIVITY IN SINGAPORE?	DOES THE BUSINESS OPERATE IN MORE THAN ONE MARKET SEGMENT?	COMMENTS
<b>More likely to be e-commerce platforms that compete in multiple market segments offering distinct products and/or services in Singapore</b>				
Grab	✓	✓	✓	Ride sharing, food delivery, e-payments, courier, attraction tickets, hotels and insurance
Lazada	✓	✓	✓	Marketplace and groceries
Fave	✓	✓	✓	Vouchers for goods and services, and e-payments
Amazon	✓	✓	✓	Marketplace and groceries
Carousell	✓	✓	✓	Second-hand goods, property, automobiles
Shopee	✓	✓	✓	Marketplace (and gaming and payments via its parent)
FoodPanda	✓	✓	✓	Food delivery and groceries
<b>Less likely to be e-commerce platforms that compete in multiple market segments offering distinct products and/or services in Singapore</b>				
Gojek	✓	✓	X	Only operates a transport platform in Singapore
Ryde	✓	✓	X	Only operates a transport platform
Deliveroo	✓	✓	X	Only operates a food delivery platform
Facebook	✓	X	✓	E-commerce is not the primary business
Google	✓	X	✓	E-commerce is not the primary business
Apple	✓	X	✓	E-commerce is not the primary business
DBS	✓	X	✓	E-commerce is not the primary business
Singtel	✓	X	✓	E-commerce is not the primary business
Singapore Airlines	✓	X	✓	E-commerce is not the primary business

資料來源：新加坡電子商務產業報告

至於電子商務平臺可能涉及的競爭法議題，CCCS 認為鑑於電子商務平臺運作情形及其動態的競爭環境，市場調查目的也在辨識可能出現的(如有)競爭議題。根據本次市場調查所收集的資訊，目前在新加坡尚未發現涉及電子商務平臺的重大競爭疑慮，現行競爭法規亦足以因應可能產生的問題。儘管如此，這篇產業調查報告還是確定了一些關鍵議題，若 CCCS 能進一步提供明確的指導原則或方向，將對於企業在數位領域中應用競爭法有所助益。包括<sup>413</sup>：

1. 在涉及多邊平臺(multi-sided platforms)的案件中，提供明確的市場界定原則；
2. 就涉及多邊平臺的案件，提供 CCCS 評估市場力量的標準；
3. 提供指引闡明 CCCS 處理涉及多邊平臺的案件方式，這些多邊平臺均涉及多邊市場，提供不同的產品或服務，但在其個別的產品或服務市場中卻不具有壟斷地位；
4. 持續了解其他競爭法主管機關所採用的損害理論，並評估這些理論是否適用於新加坡的國情，從而為企業提供更清晰的準則，避免從事類似的限制競爭行為；
5. 對涉及多邊平臺的合併與收購，CCCS 提出明確指導原則或標準指出將如何評估這些交易。

因應前開電子商務產業報告的部分結論，CCCS 將相關競爭法規配合數位時代進行研討修正，於 2022 年 2 月 1 日公布新修正<sup>414</sup>的市場界定

---

<sup>413</sup> Supra note 408.

<sup>414</sup> Revises-competition-guidelines-for-greater-clarity-and-guidance, CCCS, <https://www.cccs.gov.sg/media-and-consultation/newsroom/media-releases/cccs-revises-competition-guidelines-for-greater-clarity-and-guidance> (last visited date on 2023/8/10).

行政指導（CCCS Guidelines on Market Definition）及第 47 條禁令的行政指導（CCCS Guidelines on the Section 47 Prohibition）。

針對市場界定部分，CCCS 已訂有市場界定行政指導（CCCS Guidelines on Market Definition）<sup>415</sup>，作為一般案件市場界定之準則。然而很多競爭法主管機關及研究報告針對電子商務平臺或多邊平臺可能面臨市場界定的問題及困難度提出看法，諸如：究係將平臺視為一個市場或個別界定平臺所涉及的數產品或服務市場？多邊平臺涉及的多邊市場需考慮網路效應的特性？由於多邊平臺各方之間的相互依賴性，該平臺可以決定不同用戶群組的價格和價格結構（即不同用戶群組之間價格的比率），以吸引這些用戶使用該平臺。這可能會影響平臺以高於市場競爭水平價格維持獲利的能力，進而影響相關市場的定義等等。CCCS 在電子商務產業調查報告中，認為應將上述多邊市場的特性納入考量修訂市場界定的行政指導<sup>416</sup>，故進而於 2022 年 2 月 1 日公布新的市場界定行政指導，其中第五點其他議題項，特別提及多邊平臺的市場界定(Market Definition for Multi-sided Platforms)<sup>417</sup>，提出一些指導原則：

1. 在涉及多邊平臺的市場界定問題時，CCCS 會增加一些評估因素，在進行假設性獨占者檢測(hypothetical monopolist test)時，將依據個案情況決定是否將平臺視為一個市場或是平臺涉及的數產品(或服務)視為個別市場，例如多邊平臺與單一個別具有競爭關係的產品(或服務)進行聯合或結合時，此時就不會將多邊平臺視為一個市場進行評估。不論採用何種方式界定市場，都要將平臺涉及的數產品(服務)間相互

---

<sup>415</sup> 參見 Guidelines on Market Definition, CCCS, <https://www.cccs.gov.sg/legislation/competition-act> (last visited date on 2023/8/10).

<sup>416</sup> Supra note 410, 61-62.

<sup>417</sup> Supra note 415, 5.14-5.19



依賴性與否及所面臨的限制競爭風險納入考量。

2. CCCS 在界定多邊平臺的市場時，亦會將平臺的網路效應納入評估。不論是多邊平臺市場或個別產品(服務)市場，都要時時關注假設性獨占者檢測是否能夠在考慮外部性的情況下成功地維持一種「超競爭 (supra competitive)」的定價策略。
3. 此外，CCCS 可能會考慮價格結構，或者價格結構的變化，對假設性獨占者能否持續實行「超競爭」的定價策略所產生的影響。例如，在平臺的兩邊市場存在正向的間接網路效應時，如果在平臺的一邊市場提高價格，同時保持另一邊市場的價格不變，這不僅可能減少提高價格邊市場的用戶數量，還可能同時減少另一邊市場的用戶數量。如果價格上漲導致大量平臺用戶轉向其他替代品，那麼假設性獨占者可能無法有利潤地持續地實行「超競爭」的定價策略。然而，如果假設性獨占者同時降低對另一邊市場用戶的價格，則可能會減少在受價格下降影響的那一側的用戶轉向其他替代品的數量，進而減少在價格增加的那一側轉向其他替代品的用戶數量。在這方面，即足以觀察價格結構的變化可能會影響假設性獨占者可持續地實行「超競爭」的定價策略的能力。
4. 進行市場界定时，CCCS 亦會將非價格因素納入評估，包括平臺的數據安全、平臺的可近性和分享政策，平臺的速度和易用性，以及創新程度（例如平臺的新功能數量）。非價格因素的範圍很廣，CCCS 將取決於具體個案的事實及產業特性。

至於新加坡競爭法第 47 條係規範禁止濫用市場支配地位，相當於我國公平交易法第 10 及第 20 條規定，CCCS 並訂有第 47 條禁令的行政指導

<sup>418</sup>，俾供各界參考適用。最新修正有關數位時代涉及多邊平臺（multi-sided platform）部分包括<sup>419</sup>：

1. 評估市場力量時，須考慮進入障礙、創新程度、產品差異性、需求替代性、網路效應等。在評估多邊市場的網路效應時，有時候平臺可能充分利用這種網路效應，致使市場向其傾斜，故 CCCS 在評估網路效應的強度時，亦會將平臺使用者有交互使用多個平臺搜尋產品或服務的多宿(multi-homing)選擇機會，以及轉換成本等納入考量。
2. 計算市場占有率時，係依據具體個案情況而定，通常使用銷售價格或數量等數據，其他可使用的資料如產量、存貨量等。如果涉及多邊市場，額外要衡量的指標可能包括每月的活躍用戶數(包括平臺每一側的買方及賣方)、平臺交易數量、或平臺成交金額。
3. 在涉及多邊平臺情況下，可能會發生間接網路效應。當使用者對於多邊平臺的價值隨著平臺另一邊（或多個側面）的使用者增加而增加時。除了平臺另一邊的使用者數量外，使用者的品質和使用強度也可以影響該平臺對其他側面使用者的評價。網路效應的強度可能受到多宿使用(multi-homing)的程度影響。特別是在使用者通常在多個競爭平臺進行多宿使用的情況下，網路效應對於新進入者可能不構成重要的進入障礙。相反地，在使用者不會或無法進行多宿使用的情況下，新進入者可能會發現很難擴大其平臺的規模，以克服現有平臺享受的網路效應。因此，新進入者可能無法達到足夠的規模，成為現有平臺的有力競爭對手。現有和可能的網路效應的存在和強度可能會被 CCCS 入對進入障礙的評估中。
4. 評估具有市場支配地位的事業有無不當延伸市場力量時，在多邊平臺

---

<sup>418</sup> Supra note 415, Section 47 Prohibition。

<sup>419</sup> Supra note 415, Section 47 Prohibition 9.4, 9.7, 10.25, 11.33。

情形，倘具有市場支配地位的電子商務平臺，該平臺除提供連結買家及賣家的平臺服務，自身亦在同一平臺上作為競爭性的賣家，則這個平臺可能利用其在上游的市場力量透過對自身銷售的產品給予優惠待遇，相比其他平臺上的賣家更有利展示其產品。則此具有市場支配地位電子商務平臺之行為，即有可能構成濫用市場地位。

綜上可知，CCCS 因應數位時代尤其多邊平臺的競爭法議題，除先進行大規模的產業調查，了解新加坡電子商務產業特性、業者規模及競爭環境，針對可能引發限制競爭疑慮等議題，目前並未另訂一套規範或政策說明，而是以修訂現有競爭法規範為主，例如前述的市場界定及濫用市場支配地位等行政指導，納入針對多邊平臺特性之執法考量指標，與其他競爭法主管機關之作法較為不同。



## 第六章 各國限制競爭之法制發展趨勢

以競爭法執法機關的觀點出發，透過日本、韓國、新加坡法制及案例研究，提供公平會日後在限制競爭行為之執法方向政策建議。

### 第一節 日本獨占禁止法之修法趨勢

在經濟全球化之潮流趨勢下，日本政府對於電信、電力、天然氣、運輸、金融等產業，逐步推行解除管制工作，以促進相關市場之自由競爭。在此同時，為維護日本國內市場公平自由的競爭環境，日本政府多次修正獨占禁止法，分別增修下列制度規定，以強化對於違法行為之調查及處罰效果<sup>420</sup>：

- 一、大幅提高罰鍰額度：例如對於違法之製造業、零售業及批發業等大企業，依其違法類型分別將行政制裁金額度由營業額 6%、2%、1%，提高至 10%（支配型私的獨占、不當的交易限制）、6%（排除型私的獨占）、3%（不公平的交易方法）。
- 二、寬恕政策之引用：對於提供違法事證之卡特爾成員，依其先後申請順序，免除或減輕其行政制裁金，俾有益於發覺及完成卡特爾之調查程序。
- 三、加強對於卡特爾之制裁效果：刪除不景氣卡特爾、合理化卡特爾等除外適用規定。另對於卡特爾行為人得處有期徒刑之最高刑度，由 3 年提高至 5 年；對於行為人所屬法人或非法人團體得科罰金之最高額度，由 1 億日圓提高至 5 億日圓。
- 四、賦予強制調查權限：對於重大違法案件，公正取引委員會取得法院許

---

<sup>420</sup> 獨占禁止法之修法資料，<https://www.jftc.go.jp/dk/kaisei/index.html> (last visited date on 2023/8/10)。

可之令狀，得實施臨檢、搜索或扣押等強制調查權。

五、修改行政審判制度：廢止舊法之勸告制度；對於違法行為，經由調查並命行為人陳述意見後，即得正式作出行政處分。

六、充實民事救濟制度：擴大無過失損害賠償請求權之適用對象，另增訂被害人得向法院請求命行為人停止侵害或有侵害之虞行為之規定，藉以即時降低對於市場競爭秩序之侵害程度。

### 第一項 新興競爭政策議題

本研究配合我國公平會修法及數位政策白皮書之未來執法趨勢，主要就數位平臺之規範與執法案例進一步探討。

#### 第一款 背景說明

日本政府內閣會議在 2018 年 6 月決定「未來投資戰略 2018」施政方針，強調日本在朝向「數據驅動型社會」(Data Driven Society) 的轉變過程中，新興平臺型商業經營模式呈現寡占化現象，相關主管機關應在本年度擬定健全公平自由競爭且交易透明的市場環境，確保數位平臺事業履行社會責任及保障消費者個人資料隱私權等措施之基本原則<sup>421</sup>。

依據上揭施政方針指示，日本公平會、經濟產業省與總務省等機關共同策畫，嗣於 2018 年 12 月 18 日頒布「因應數位平臺型商業興起之完備規範基本原則」，揭示下列重點事項：

#### 一、基本評價

在第四次工業革命藉由網際網路、通信技術及運用數據形成的數位平臺 (Digital Platform)，創造出多元且新穎的商品或服務市場，有益於中小企業進入市場，同時提供消費者便利之生活模式，對於我國社會及經濟發展極為重要。另一方面，數位平臺具有同時存在二以上多數使用族群形成

---

<sup>421</sup> 內閣官房日本經濟再生綜合事務局編，未來投資戰略 2018—「Society 5.0」「データ驅動型社会」への変革，內閣官房日本經濟再生綜合事務局印行，16 (2018)。

之雙面／多面市場（Two/Multi-Sided Market）特性，並且藉由其網路效果、低廉邊際成本及規模經濟等使用效果，容易形成市場獨占化或寡占化現象。基此評價結果，相關主管機關應共同合作，即刻檢討健全數位平臺交易環境制度及執法方針。

## 二、基本原則

- （一） 從法規範評價之觀點，數位平臺之性質：（1）提供社會經濟不可或缺之基礎設施；（2）設計、營運及管理多數消費者及事業人參與活動之場域；（3）該場域，本質具備操作性、不透明性等特性。
- （二） 促進數位平臺商業之適當發展：檢討現行產業法規是否完備，有關因應數位平臺商業技術創新、培育企業加入市場之制度是否完善。
- （三） 確保數位平臺交易之公正性、透明性：（1）大規模、廣泛且徹底實施市場調查，確實掌握數位平臺交易實態；（2）檢討創設專責機構，統合各機關掌管數位技術及商業之法規執行及政策擬定；（3）新設揭露一定重要條款、交易條件等事項機制。
- （四） 實現有關數位平臺之公平且自由競爭：檢討獨占禁止法適用於數據市場競爭之相關制度，例如企業結合審查，應考量數據、創新等要素；對於提供個資做為使用服務代價之消費者關係，適用禁止濫用交易優勢地位之規範。
- （五） 檢討制定數據開放及移轉規範：開放數據或應用程式介面（API），有助於建構持續創新之完備競爭環境。
- （六） 建構衡平有實效性之軟性規範體制：充分考慮數位產業之創新因素，採行結合自律規範與法律規範之共同規範體制。
- （七） 檢討與國際協調之法律規範適用：處理涉外案件，應檢討國際間得以有效執行法令之規範適用協調性。

## 第二項 數位平臺競爭政策之推展

接續上揭數位平臺規範基本原則之政策方向，日本政府內閣會議於 2022 年 6 月 7 日頒布「2022 經濟財政營運及改革之基本方針」，指示日本公平會應相輔相成致力於嚴格確實執法（enforcement）與競爭政策倡議（advocacy），以全體強化因應數據化等經濟社會變化。基此指示，日本公平會立即於同月 16 日發布「因應數據化等經濟社會變化之積極推展競爭政策方針—倡議與執法之連結強化—」<sup>422</sup>，揭示下列重點項目：

- 一、 提升競爭倡議之實效性：1.與相關部會積極對話、合作擬定企劃方案、提供有說服力之建言、適時對外發布有效益之訊息；2.實施數位平臺市場調查，掌握競爭政策倡議核心；3.在達成競爭政策倡議目的之必要之相當範圍內，依據獨占禁止法第 40 條行使調查權，以明確且容易理解方式，發布調查背景及問題意識等訊息。
- 二、 強化執法：1.涉及數據市場相關行為，若有蒐集資訊之必要性者，即使在案件審查初期階段，亦得公布案情概要以廣泛募集資訊或意見；2.依任意方式蒐集資訊，難以判斷應否開始案件調查程序者，得在必要之相當範圍內，行使獨占禁止法第 40 條之調查權；3.審查企業結合案件，活用董事會等企業內部文書資料；4.審查案件，應與經濟分析室合作，活用經濟分析資料。
- 三、 競爭倡議與強化執法之連結：藉由數位市場調查蒐集資訊，發現有涉嫌違反獨占禁止法之具體事實，得提供市場資訊或分析結果給執法部門個案調查；同時可促使涉嫌違法企業自行實施改善措施，提高市場

---

<sup>422</sup> デジタル化等社会経済の変化に対応した競争政策の積極的な推進に向けて —アドボカシーとエンフォースメントの連携・強化—，日本公平會網頁，[https://www.jftc.go.jp/dk/advocacy/220616digital\\_statement.pdf](https://www.jftc.go.jp/dk/advocacy/220616digital_statement.pdf) (last visited date on 2023/8/10)



調查之功效。

### 第三項 市場調查

擬定數位平臺競爭政策之前提，應為大規模、廣泛且徹底實施市場調查，俾確實掌握數位平臺交易實態，是以近年日本公平會針對數位平臺交易實態，實施相關市場調查<sup>423</sup>。以下，以線上購物商城及應用程式（APP）商店、數位廣告等市場調查報告為例，介紹其交易實態概況。

#### 第一款 線上購物商城及應用程式商店之市場調查

日本公平會從 2019 年 2 月開始，針對 5 家線上購物商城數位平臺、42 家線上購物商店、3 家應用程式商店數位平臺、43 家應用程式商店等事業，實施數位平臺市場調查，嗣於同年 10 月 31 日公布「有關數位平臺交易慣行實況（線上購物商城及應用程式商店）最終調查報告書」<sup>424</sup>，揭示如下調查結果。

##### 一、數位平臺之特性

（一）多邊市場與網路效果：數位平臺同時存在二以上多數使用族群形成之多邊市場（Multi-Sided Market），如此多數族群使用數位平臺形成之網路效果（Network Effects），當一族群使用者增加之經濟效果，除有利於該族群使用者之直接網路效果，該效果可能有擴及至其他使用族群之間接網路效果。

（二）低邊際成本與規模經濟：數位平臺蒐集使用族群大量（Volume）、

---

<sup>423</sup> 從 2019 年 1 月到 2023 年 2 月，日本公平會先後公布有關電子商務、餐飲店線上搜尋、金融科技、共通積點服務、線上商城及應用程式商店、數位廣告、公機關採購系統、雲端運算、電腦軟體、行動電話操作系統等數位相關產業調查報告書，揭載於日本公平會網頁，<https://www.jftc.go.jp/dk/digital/survey.html> (last visited date on 2023/8/10)。

<sup>424</sup> デジタル・プラットフォーマーの取引慣行等に関する実態調査報告書（オンラインモール・アプリストアにおける事業者間取引），日本公平會網頁，<https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2019/oct/191031b.pdf> (last visited date on 2023/8/10)

多樣 (Variety) 之數據資料，複製該等數據資料之邊際成本甚低，數位平臺得以較低廉成本提供更有效率之服務。如此數據資料相互結合利用，產生資料多樣性利用價值，相對提高數位平臺的規模經濟效益。

(三) 便利性與降低市場參進門檻：數位平臺節省消費資訊搜索成本，符合效率性、便利性之消費需求特性。另一方面，數位平臺累積消費者瀏覽或購買商品之消費種類、數量、頻率、金額等數據，可作為廠商決定促銷活動、定價策略或廣告行銷之重要參考依據，降低中小企業之網路商店進入市場障礙門檻。

(四) 集中化與高轉換成本：數位平臺之低邊際成本、規模經濟性等特性，促使特定平臺趨於市場集中化效果，甚至出現獨占或寡占現象。再者，經由長期繼續的使用關係，數位平臺累積使用者大量且多樣的數據資訊，配合網路效果相乘作用，對於使用者產生鎖入 (Lock-in) 效果，增加使用者選擇其他平臺服務之轉換成本 (Switching Cost)。

## 二、交易實態

### (一) 課予網路商店不利益之交易條件

數位平臺，實施不利益於網路商店之交易條款：(1) 任意更改平臺使用條款之交易條件；(2) 手續費計算方法不合理或缺計算依據；(3) 要求網路商店實施非必要之作業；(4) 強制保管供應商之銷售金額，保管期間或解除保管條件欠缺合理性；(5) 寄存於平臺倉儲之待配送商品毀損，平臺業者免除或減輕補償金額之免責條款欠缺合理性；(6) 欠缺明確或合理之退貨、退款標準，強制供應商無條件接受消費者退貨、退款之請求，並命其承擔損失；(7) 未依指示購買一定時段或一定版面之廣告者，無正當理由給予差別待遇；(8) 欠缺合理依據，對於違反使用約款之網路商店，給予降低搜尋出現順位、限制使用功能、收取違約金、解除契約等懲罰措

施。

## （二） 排除競爭者之行為

數位平臺，實施排除競爭事業人之行為：（1）限制消費者，僅得在其特定作業系統平臺之應用程式商店下載程式；（2）利用網路商店與消費者交易數據資料，作為平臺自己或其關係企業販賣同種類商品之分析顧客需求使用，因此獲得超越競爭者之銷售業績；（3）平臺對其關係企業之網路商店，相較於其他網路商店，給予優先搜尋排序順位、有利付款條件或手續費等優惠措施；（4）平臺自己或其關係企業經營網路商店，禁止其他網路商店銷售有競爭關係之商品，或給予不利益之差別交易條件。

## （三） 限制交易相對人事業活動行為

平臺對於網路商店，附限制交易條件行為，包含：（1）限制網路商店銷售商品價格等交易條件，必須相同或較優惠於其他平臺之最惠國待遇（MFN）條款<sup>425</sup>；（2）禁止在平臺外，舉行促銷商品活動<sup>426</sup>；（3）強制設定線上購買付款應用程式（In-App Purchase），以賺取交易手續費<sup>427</sup>；

---

<sup>425</sup> 實務案例：荷蘭 Booking.com B.V. 旅宿預約網站，要求與其締約供應位於日本之旅宿業者，提供房間數及價格等條件，必須相同或較其他銷售平臺通路有利（MFN 條款）。本案調查期間，涉案公司提出和解改正計畫，取消系爭限制條件約款，經日本公平會認可並終止本案調查。參見 Booking.com B.V. から申請があった確約計画の認定等について，2022 年 3 月 16 日，日本公平會網頁，<https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2019/oct/191031b.pdf> (last visited date on 2023/8/10)。

<sup>426</sup> 實務案例：大眾寵物 online 公司，要求利用其仲介平臺之寵物繁殖業者，不得在其他仲介平臺網站刊登貓、狗等寵物訊息。本案調查期間，涉案公司提出取消該限制規定之改正措施，日本公平會認定本案已無違法之虞，爰終止本案審查。參見みんなのペットオンライン株式会社に対する独占禁止法違反被疑事件の処理について，2018 年 5 月 23 日，日本公平會網頁，[https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/h30/may/180523\\_files/180523happyoubun.pdf](https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/h30/may/180523_files/180523happyoubun.pdf) (last visited date on 2023/8/10)。

<sup>427</sup> 實務案例：美國 Apple 公司頒布 App Store Review Guidelines 規定，要求 App 供應商發

(4) 限制商品定價區間，網路商店不得選擇商品決定銷售價格。

(四) 欠缺公正性、透明性之行為

平臺使用約款，未充分具備公正性、透明性：a.網路商店搜尋排序順位基準不明確，或任意變更搜尋排序順位；b.使用約款、手續費或營業準備金之設定或變更欠缺明確性，或未充分說明申請開店之審查結果；c.申請上架商品之審查標準或審查期間欠缺明確性，對於網路商店差別待遇；d.對於網路商店受到停止開店處分等糾紛，欠缺異議申訴之完善解決紛爭機制。

三、競爭政策及執法之因應

針對市場調查之交易實態，日本公平會應持續關注數位平臺市場結構及技術水準之變化，確實及嚴格執行獨占禁止法：

(一) 有關課予交易相對人不利益之交易條件：為提高交易之公平性、透明性，確保公平競爭環境，數位平臺變更交易條款，應有相當期間通知使用平臺之事業人，對其充分說明後，並應考慮其合理之意見。數位平臺利用使用者對其產生鎖入效果，對於網路商店具備交易上優勢地位，違反正常商業習慣，任意變更或訂定不利益交易條款，可能有濫用交易優勢地位之獨占禁止法違法性問題。

(二) 有關排除競爭者之行為：數位平臺限制網路商店或消費者，不得

---

行影音、電子書等數位商品，必須以設定 App 內購買付款方式收費，以收取售價 15% 或 30% 手續費。嗣於本案調查期間，涉案公司提出修改相關規定之改正措施，承諾每 3 年提出執行改正措施報告，日本公平會認定本案已無違法之虞，爰終止本案審查。參見アップル・インクに対する独占禁止法違反被疑事件の処理について，2021 年 9 月 2 日，日本公平會網頁 [https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2021/sep/210902files/210902\\_1.pdf](https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2021/sep/210902files/210902_1.pdf) (last visited date on 2023/8/10)。

在其他平臺經營商店或消費，或任意操作對自己銷售商品有利之交易數據或搜尋排序順位，可能有妨礙競爭者交易之獨占禁止法違法性問題。

- (三) 有關限制交易相對人事業活動行為：數位平臺基於營運管理之立場，禁止網路商店以非指定應用程式系統付款，或限制其付款價格、妨礙其提供付款資訊，可能有不當附拘束條件交易之獨占禁止法違法性問題。

健全數位平臺相關市場之競爭環境，除確實及嚴格執行獨占禁止法外，尚應全盤檢討充實產業法規、實現數據移轉及開放功能、完善保護個人資訊。日本公平會應藉由新設之數位市場競爭會議，積極與參加會議之相關部會合作，建置完備之市場競爭環境。

## 第二款 數位廣告之市場調查

日本公平會從 2020 年 2 月開始，以問卷調查方式，回收 105 家廣告主、38 家廣告仲介商、177 家媒體、各 2000 名使用搜尋網站與社群網站之消費者，回答有關數位廣告之交易實態意見；此外，亦舉辦公聽會，邀請數位平臺、廣告相關事業及團體、學者專家，並參考各國、經濟合作暨發展組織（OECD）、國際競爭網路（ICN）相關競爭政策，甚至與英國、澳洲等競爭主管機關協商交換意見，討論如何處理數位廣告問題。嗣於 2021 年 2 月 17 日公布「有關數位廣告市場之交易實態最終調查報告書」<sup>428</sup>，揭示如下調查結果。

### 一、數位廣告市場之概要

#### (一) 廣告市場發展趨勢

---

<sup>428</sup> デジタル広告分野の取引実態に関する最終報告書，日本公平會網頁，[https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2021/feb/digital/210217\\_hontai\\_rev.pdf](https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2021/feb/digital/210217_hontai_rev.pdf) (last visited date on 2023/8/10)。

2019 年日本國內總廣告費用約達 7 兆日圓，佔當年國內總生產額（GDP）1.3%；其中，數位廣告費用逐年增加，至同年已達約 2 兆日圓，且佔全體廣告費用比率，呈逐年遞增趨勢。

由於數位廣告費用佔比逐年遞增，傳統媒體（電視、廣播、報紙、雜誌）廣告費用逐年遞減，如何轉變經營模式、增加數位廣告收入，成為傳統媒體經營重點。傳統媒體增加數位廣告方式，包含自設新聞網頁刊播廣告，例如獨賣、產經、朝日等報社，新增消費者直接加入書籤、使用 Google 新聞搜尋、自營媒體社群、Yahoo!新聞/LINE 新聞連結等廣告路徑；其中 Google 新聞搜尋、Yahoo!新聞/LINE 新聞連結路徑占比相當，且相對於書籤、媒體社群路徑比率高，Google 新聞搜尋路徑流量增加，有助於媒體網頁廣告及收費會員增加。此外，在入口網站、新聞 App 提供新聞內容，分享該網站、APP 廣告收入，收費方式包含固定金額、按收入比例或瀏覽次數，或其他約定分享利潤方式。

## （二） 數位廣告類型、市場地位

數位廣告播送類型，包含：a.搜尋連結型，在 Google、Yahoo 等平臺，以關鍵字搜尋結果顯現相關廣告標題，連結至標題專屬網頁；b.自有營運型，在 YouTube、Yahoo、Facebook、LINE，Twitter 等自有平臺網頁，直接刊播廣告內容；c.開放展示型，在自有平臺以外網頁，包括新聞媒體網頁等，刊播廣告內容。

數位平臺事業人在數位廣告之市場地位，Google 在搜尋連結型廣告市場，擁有 70%-80%市占率之獨占地位；Facebook、Google、Yahoo 在自有營運型廣告市場，各自擁有至少 10%-20%不等市占率之相當市場地位。另外，Google 在開放展示型不同層級之廣告市場，分別在網域服務（Ad Server）市場有 80%-90%、互聯廣告（Ad Exchange）市場有 50%-60%市占率；廣告仲介市場則分別為在需求方平臺（Demand-Side Platform）為 60-70%、聯播網（Ad Network）市場為 50-60%，已達類似寡占或獨占之

市場地位。

## 二、數位平臺相關事業者間之交易

數位平臺與廣告主、廣告仲介商及媒體等事業者間之交易，存在爭議事項：1.數位平臺業者單方設定或變更契約條款，或得以任意解除契約；2.數位平臺業者任意更改系統，致使未能依約播送廣告，廣告仲介商或媒體應承擔對廣告主違約責任；3.欠缺公平廣告競標機制，決定廣告播送先後順序不透明，不利於獨立營運體系之廣告仲介商；4.數位平臺，僅對其媒體關係企業提供廣告播送系統，拒絕其他廣告商播送之請求；5.數位平臺，限制廣告仲介商或媒體與第三者交易；6.廣告表示或停播廣告、廣告流程收費項目、廣告曝光度（impression）、廣告詐欺（Ad Fraud）等認定標準，欠缺明確性及透明性。

## 三、數位平臺與消費者間之交易

數位平臺免費提供網路搜尋、社群網站等服務，相對換取收集及利用登錄使用之消費者個人資料，有助於數位廣告針對目標顧客族群行銷商品之經濟效益。

不過，部分使用網路搜尋或社群網站等規約，未明確說明或區別取得使用者登錄個人資料之目的，以致使用網路服務之消費者，事前雖有閱讀網路使用規約，但未必充分認知其登錄個人資料之用途，因此可能被利用於原本使用網路服務以外之廣告表示收集目的。

## 四、數位廣告交易影響媒體市場競爭

隨著數位廣告交易量逐年遞增，相對傳統媒體廣告費用之佔比呈現遞減趨勢，連帶引發媒體市場結構性變化，是以傳統報社除自設新聞網頁提供刊登廣告服務外，主要仰賴提供新聞內容給數位平臺（網路新聞）換取分享廣告收入之對價，藉以維繫報社經營成本費用。

當前媒體市場結構，數位平臺與媒體提供新聞欠缺交易透明性機制，以致發生如何評估新聞內容價值之爭議。依據新聞媒體表示，數位平臺未

公開網路搜尋新聞排序演算法 (algorithm)、計算分享廣告收益是否依據新聞網頁瀏覽數 (page view) 等標準，影響媒體市場決定新聞內容之競爭地位與交易公平性等衡量要素。

#### 五、競爭政策及執法之因應

- (一) 數位平臺事業人設定或變更廣告契約條款，宜應事先通知廣告主或廣告商，給予適當期間陳述意見之機會，並應考慮其合理理由意見；否則，數位平臺事業利用交易優勢地位，違反正常商業習慣，課與交易相對人不利益之行為，可能有濫用交易優勢地位之獨占禁止法違法性問題。
- (二) 數位平臺使用服務條款，限制交易相對人使用其他廣告平臺服務或其他限制事業活動條件，致使其他廣告平臺等難以經營事業活動，可能有不當附排他性交易或拘束性交易、妨礙交易、私的獨占等獨占禁止法違法性問題。
- (三) 欠缺透明性及公平性之廣告單價等交易條件，可能侵害數位廣告市場之公平競爭秩序；是以數位平臺事業人，負有揭露必要交易資訊及充分說明之責任。
- (四) 數位平臺事業人利用相對消費者之交易優勢地位，設定平臺使用約款未充分說明或明確區分取得消費者登錄個人資料之利用目的，違反正常商業習慣，實施不利益於消費者之行為，致有阻礙公平競爭之虞，可能有濫用交易優勢地位之獨占禁止法違法性問題。
- (五) 維護新聞媒體市場公平競爭環境，應充分揭露依據提供新聞內容品質計價、搜尋新聞排序演算法等標準，並建置有效解決爭議之協商機制。

#### 第四項 企業結合之執法因應

##### 一、企業結合審查規則之修訂

因應數位經濟發展衍生之數位平臺企業結合案件審查議題，日本公平



會於 2019 年 12 月 17 日頒布新修訂之「有關企業結合審查之獨占禁止法運用指針」<sup>429</sup>（下稱：企業結合運用指針）、「有關企業結合審查程序之對應方針」<sup>430</sup>（下稱：企業結合對應方針），相關規則新修訂要點如下：

（一）市場界定考量因素<sup>431</sup>

1. 數位平臺服務之多邊市場等特性因素

數位平臺提供服務，具有多邊市場、網路效果等特性。數位平臺對第三者提供服務之「場域」，得以仲介複數層級需求者形成多邊平臺交易市場，藉由間接網路效果作用，基本上各層級需求者得界定為單一市場，並且同一平臺可能涵蓋多重層級市場。

2. 非價格的品質等競爭手段因素

界定部分網路附隨提供服務之市場範圍，著重於非價格的品質等競爭手段因素者<sup>432</sup>，若某商品品質不良或某地區需求者負擔購買成本增加時，應考慮需求者購買其他替代性商品或從其他地區購買可能性程度。

界定數位平臺提供商品市場範圍，主要考量提供通訊傳輸速度、網際

---

<sup>429</sup> 「企業結合審查に関する独占禁止法の運用指針」新旧対照表，日本公平會網頁，<https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2019/dec/kiketuu/attachment.pdf> (last visited date on 2023/8/10)。

<sup>430</sup> 「企業結合審査の手續に関する対応方針」新旧対照表，日本公平會網頁，<https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2019/dec/kiketuu/attachment2.pdf> (last visited date on 2023/8/10)。

<sup>431</sup> 前掲註 429，7-13，第 2 一定の取引分野。

<sup>432</sup> 有關數位平臺市場界定基準，在社群網站等非交易型平臺市場，由於「免費」使用平臺，欠缺需求價格彈性指標，致使未能運用傳統「微幅但顯著的非暫時性價格調漲」（Small but Significant Non-transitory Increase in Price, SSNIP）法則；此時若以品質作為基準的 SSNDQ（Small but Significant and Non-transitory Decrease in Quality）測試方法取代 SSNIP 運用，恐難避免評估影響競爭品質之因素過於主觀、品質因素難以進行量化分析等問題。參見川瀆昇、武田邦宣，「プラットフォーム産業における市場画定」，經濟産業研究所，7-15（2017）。

網路附隨服務等商品服務範圍，評估相關服務對同一需求者是否具有同種效用程度。判斷數位平臺是否提供給需求者相同效用程度之商品服務，應綜合考量提供服務之音質、畫質、通訊傳播速度、資訊安全防護等級等品質，及可能使用語言、末端使用者之便利性等因素，界定是否屬於同一商品市場服務範圍。

界定數位平臺提供服務之地理市場範圍，主要考量藉由通訊傳輸提供網路附隨服務，需求者接受同一條件、內容、品質等服務之可能範圍，及供給者提供服務之普及程度等因素，判斷是否屬於同一地理市場範圍。

## （二）實質限制競爭之考量因素（水平型企業結合）<sup>433</sup>

有競爭關係之數位平臺企業結合審查案件，判斷結合後有無實質限制市場競爭效果，應考量下列因素：

### 1. 研究開發因素

企業從事研究開發所需財貨，可選擇從市場取得供應或從參與結合之他方企業供應，比較二者減損或增進參與結合企業相互競爭程度。倘若未實施企業結合，將減少企業從事研究開發後與他方企業之競爭程度，或降低其從事研究開發之意願，因此對市場競爭產生負面影響。

### 2. 多邊市場、網路效果及轉換成本等特性因素

數位平臺具有直接網路效果，尤其是單一平臺使用（*single-homing*）相對於多平臺使用（*multi-homing*）之數位平臺企業結合，對於市場競爭影響較大。此外，並應考慮數位平臺之多邊市場特性，經由間接網路效果在企業結合對於市場競爭之影響。

由於長期使用數位平臺產生轉換成本因素，倘若需求者從參與結合企業平臺轉換使用其他平臺，面臨高度轉換成本障礙，以致難以轉換使用平

---

<sup>433</sup> 前揭註 429，22-24、31，第 4 水平型企業結合による競争の實質的制限。

臺者，結合企業即無庸考慮來自需求方之競爭壓力。

### 3.事業難以維持競爭之因素

數位平臺市場規模有限，多數平臺事業從事經營活動未能維持市場競爭，至使有效率事業人難以繼續平臺營運，如此多數平臺企業結合成為單一企業，通常不至於產生實質限制市場競爭效果。

#### (三) 實質限制競爭之考量因素（垂直型、混合型企業結合）<sup>434</sup>

依據最近案件審查結果，分析垂直型或混合型企業結合對市場競爭之影響，應考量併購企業在數據市場擁有數據等重要投入財因素：

##### 1. 拒絕他企業請求提供數據之交易

擁有從事市場競爭活動重要數據之上游企業 A 公司，與運用該數據提供服務業務之下游企業 B 公司結合，A 公司拒絕對 B 公司之競爭者供應數據，可能導致該下游市場產生閉鎖性、排他性效果。此外，智慧財產權等重要投入財，亦可準用數據因素判斷。

##### 2. 併購新創企業阻礙參進市場

市場既存企業 A 公司，併購擁有數據重要投入財之新創企業 B 公司，比較 B 公司未被併購有無參進市場成為競爭者之可能性，並分析有無本件併購結合案對市場競爭影響程度。

##### 3. 數據對競爭重要性等之評價

評價上揭 B 公司擁有數據對競爭重要性之因素：(1) 擁有或收集數據之種類；(2) 擁有數據之數量程度，收集數據之範圍、時間等程度；(3) 收集數據之頻率程度；(4) 擁有或收集之數據，對參與結合企業 A 公司提升商品服務程度之關連性；(5) 相對於 A 公司競爭者可能取得之數據，B 公司擁有數據之優勢程度。

---

<sup>434</sup> 前揭註 429，41-42、52-53，第 5 垂直型企業結合による競争の實質的制限、第 6 混合型企業結合による競争の實質的制限。

(四) 符合一定要件之高額企業併購結合申報<sup>435</sup>

參與結合企業之銷售金額，未達結合申報門檻（200 億、50 億日圓）；但企業併購對價總金額超過 400 億日圓（包含股票、證券、現金合計），且符合下列要件之一，足認得以影響國內需求，日本公平會得命其提出結合申報：(1) 被併購公司之營業或研發據點位於日本國內；(2) 公司開設日語網頁或使用日語宣傳手冊，以日本國內需求者為營業活動對象；(3) 被併購公司透過進口之國內銷售金額超過 1 億日幣。

二、代表性企業結合案例

(一) Google 併購 Fitbit 企業結合案<sup>436</sup>

1. 案例概要

總公司位於美國之 Google 與 Fitbit 等企業集團（分別簡稱：Google、Fitbit），為本件結合當事人，於 2019 年 11 月 1 日公布結合計畫：Google 取得 Fitbit 已發行有表決權之全部股份，以 Google 新設之子公司為消滅公司、Fitbit 為存續公司進行合併。

本件結合行為，Fitbit 在日本國內銷售金額未達 50 億日圓，尚未符合獨占禁止法第 10 條 2 項及第 15 條 2 項規定之申報門檻要件；惟 Google 併購 Fitbit 之實質對價金額，預估超過 400 億日圓，且判斷本件結合可能影響日本國內需求者，日本公平會因此命本件結合當事人提出申報。

本件結合當事人具體提出結合計畫書及相關資料，說明本件結合無實質限制市場競爭之效果。日本公平會審查本件企業結合申報，依據結合計畫、相關資料及當事人意見，並參考競爭同業等利害關係人出席公聽會表

---

<sup>435</sup> 前掲註 430，4，(2) 買収に係る対価の総額が大きい企業結合計画。

<sup>436</sup> ゲーグル・エルエルシー及びフィットビット・インクの統合に関する 審査結果について，日本公平會網頁，<https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2021/jan/kiketsu/210114.pdf> (last visited date on 2023/8/10)。

達之意見，及與歐盟、澳洲、南非等競爭主管機關交換資料進行本件企業結合申報審查。日本公平會審查結果，認定結合當事人有實施限制競爭行為之虞，經當事人提出承諾自行改善措施，確保本件結合無實質限制市場競爭效果，爰於 2021 年 11 月 4 日公布不禁止本件結合處分。

## 2. 結合型態

本件企業結合，依據結合當事人生產商品或提供服務之種類區分，包含下列四種結合型態：

- (1) 智慧型手錶及相關終端作業系統：Fitbit 為智慧型手錶製造商，Google 開發使用智慧型手錶必需之終端作業系統，二者現在具有潛在交易關係，本件在該交易層面部分，屬於垂直型企業結合。
- (2) 智慧型手錶及手機及智慧型手機作業系統：使用智慧型手錶，必須連接智慧型手機以傳輸使用者端數據至終端管理平臺。當前 Fitbit 生產之智慧型手錶，接受 Google 提供安卓應用程式介面（Android API），使用者連結智慧型手機傳輸數據，必須下載 Google 授權使用之安卓作業系統（Android OS），本件在該此供需層面部分，屬於垂直型企業結合。
- (3) 健康管理數據資料庫及相關應用程式：消費者使用智慧型手錶，藉由手機應用程式傳輸檢測數據至終端管理平臺，形成健康管理資料庫。本件結合當事人，經營智慧型手錶業務系統，各自應用程式可能相互連接利用對方健康管理資料庫，此利用層面部分，屬於垂直型企業結合。
- (4) 健康管理數據資料庫及數位廣告：健康管理數據資料庫，收集智慧型手錶消費者之健康資料，得以應用於相關保健商品之數位廣告業務。目前 Google 使用條款有關保障隱私權規定，禁止收集個人健康數據提供給數位廣告利用；但本件結合完成後，Google 數位廣告業務可能利用 Fitbit 平臺健康數據資料庫。目前 Fitbit 並未經營數位廣告業

務，亦未出售健康數據資料予數位廣告業者，是以本件結合當事人在數位廣告業務既非競爭、亦無交易關係，此部分應屬於水平及垂直以外之混合結合型態。

### 3.市場界定

#### (1) 商品市場

智慧型健康管理終端穿戴商品，依據穿著搭配需求分類，得區分為手錶、眼鏡、耳環、手環及項鍊等多種造型，製造各該造型商品之專有技術（know-how）不同，難以相互轉換生產特定造型商品，其間不存在有供給替代可能性，是以界定本件結合案商品市場範圍為「智慧型手錶」健康管理終端穿戴商品。

依據上揭商品市場界定結果，本件結合案其他相關商品市場範圍，分別界定為提供「智慧型手錶」用途之「作業系統」、「健康管理應用程式」、「健康管理數據資料庫」等商品。至於本件結合之數位廣告商品市場範圍，從 Google 擁有廣告媒體、廣告代理及廣告仲介等業務觀點，得界定為「數位廣告相關業務」。

#### (2) 地理市場

日本國內消費者，大多從日語購物網站或國內量販店等實體店面購得智慧型手錶，是以界定本件結合商品智慧型手錶之地理市場範圍為「日本全國」。

智慧型手錶作業系統，以全球範圍提供授權下載，並無品質或運費等差別，得界定其地理市場範圍為「全世界」。此外，健康管理應用程式及相關數據資料庫，雖有提供消費者多國語言版本選擇，市場範圍不受地理區域限制；惟因涉及健康管理數據，必須符合日本相關醫療法規，因此界定其地理市場範圍為「日本全國」。至於數位廣告相關業務，基本以日本國內一般消費者為行銷對象，其地理市場範圍界定為「日本全國」。

### 4.對市場競爭之影響

本件結合當事人，Google 在網路搜索引擎、數位廣告、智慧型手機作業系統及應用程式等相關市場，擁有高度市場占有率；Fitbit 在智慧型手表商品市場，擁有相當市場占有率（約 10%）。是以日本公平會審查本件結合重點，在於當事人若實施拒絕交易或差別待遇等行為，可能對於商品單邊或雙邊市場產生封閉性或排他性效果<sup>437</sup>：

- (1) 智慧型手錶終端作業系統：上游市場存在複數提供智慧型手錶終端作業系統業者，Fitbit 等下游業者可任意轉換或自行開發作業系統，不至於發生 Google 拒絕對 Fitbit 以外業者提供作業系統之疑慮。
- (2) 智慧型手機作業系統：上游市場 Google 業者，可能對下游市場 Fitbit 以外業者拒絕或限制條件提供安卓作業系統。
- (3) 健康管理應用程式及數據資料庫：本件結合當事人在上游市場經營健康管理數據資料庫業務，可能對下游市場有競爭關係之健康管理應用程式業者，拒絕提供數據資料或給予不利益之差別待遇交易條件。
- (4) 健康管理數據資料庫與數位廣告：本件結合審查時點，結合當事人尚未利用健康數據庫資料從事數位廣告業務；惟在結合行為完成後，若符合個人資料保護法規定，利用數據庫資料得以策畫健康管理特定目標廣告，有助於強化當事人在數位廣告市場之地位。

## 5.改善措施

本件結合當事人提出承諾自行改善措施，日本公平會以其履行承諾措施為條件，認定本件無實質限制市場競爭效果，不禁止本件結合：

- (1) 自本件結合行為實施日起 10 年內，提供智慧型手錶製造商使用安卓應用程式介面，維持智慧型手錶與安卓作業系統手機之終端傳輸接續。

---

<sup>437</sup> 本件結合案評析，參見和久井理子，「デジタルプラットフォームと企業結合規制」，日本經濟法学会年報，42 号, 66-67（2021）。

- (2) 自本件結合行為實施日起 10 年內，提供網路應用程式介面，以一般消費者同意為條件，許可應用程式利用者無償取得健康管理數據庫資料。
- (3) 自本件結合行為實施日起 10 年內（必要時得再延長 10 年期間），Google 不使用健康管理數據庫資料從事數位廣告業務，並且與其他數據庫資料集分離儲存。
- (4) 自本件結合行為實施日起 10 年內，每半年一次，由獨立第三者報告監督遵守預防措施狀況。

## (二) ZHD 與 LINE 合資企業結合案<sup>438</sup>

### 1. 案例概要

Z Holdings Corporation（簡稱：ZHD）為日本雅虎公司之控股公司，屬於日本軟銀（SBK）集團旗下子公司；LINE 屬於韓國通訊軟體 NAVER 集團旗下子公司，二公司主要經營線上購物商城、電子書等數位商品及服務、網路通訊等數位平臺業務。

2019 年 11 月 8 日，SBK 與 NAVER 企業集團宣布共同成立控股公司、合資經營 ZHD、LINE 企業結合計畫，依據獨占禁止法第 10 條、第 15 條等規定，在 2020 年 7 月 14 日提出企業結合申報。日本公平會受理審查本件企業結合申報，認定結合當事人在經營網路新聞及數位廣告等業務，尚無實質限制競爭效果之疑慮；此外，有關行動掃碼支付業務，以結合當事人履行承諾改善措施為前提，認定無限制相關市場競爭效果之虞，爰於同年 8 月 4 日公布不禁止本件結合處分。

---

<sup>438</sup> Zホールディングス株式会社及びLINE株式会社の経営統合に関する審査結果について，日本公平會網頁，<https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2020/aug/kiketsu/200804.pdf> (last visited date on 2023/8/10)。



## 2.網路新聞市場

### (1) 服務市場界定

網路提供新聞服務，大別有收費服務、免費服務等二種型態；提供新聞方式，主要透過電腦新聞網站、手機新聞 APP 等媒體載具。本件結合當事人各自免費提供「Yahoo NEWS」、「LINE NEWS」網路新聞服務，藉由在該等新聞網站或新聞 APP 收取刊登廣告費用，作為企業主要收入來源。網路新聞市場，

收費網路新聞服務，在一定額度內免費提供新聞，超出一定額度則須收取閱讀費用；收費新聞在有限度範圍內，雖與完全免費新聞服務部分重疊，惟整體新聞內容對消費者需求，並無選擇替代可能性。

此外，從新聞服務提供者之觀點，收費與免費新聞提供服務之商業經營模式不盡相同，經營收費新聞服務必須承擔新聞內容取材編輯等成本費用，免費新聞轉換成收費經營模式有相當困難度，二者間不存在供給替代可能性。

再者，網路新聞提供方式，藉由電腦新聞網站或手機新聞 APP 等載具提供，對於消費者並無轉換障礙，二者具有替代可能性。因此，本件結合新聞提供服務市場，可界定為「免費網路新聞服務市場」；至於收費網路新聞提供服務，其中有限度免費提供新聞部分，僅可評價為有競爭壓力之鄰接市場。

### (2) 地理市場

從需求者觀點，日本全國消費者均可不受地理區域限制，免費接受網路新聞提供服務，是以本件結合地理市場範圍可界定為「日本全國」。

## 3.數位廣告市場

廣告業務種類，得大別為在傳統媒體（報紙、電視及雜誌等）及數位媒體（入口網站、動畫及社群網站）刊登等二大類廣告；其中數位廣告，尚可區分為網路搜尋連結型、針對特定或不特定消費族群展示型、藉由電

子郵件或視訊傳輸刊登訊息廣告等型態。至於廣告交易當事人，包含廣告主（廣告代理商）、媒體事業及廣告仲介商。

本件結合當事人，ZHD 經營「Yahoo !JAPAN」入口網站、「Yahoo NEWS」及「Yahoo 氣象、災情」，SBK 經營「ITmedia」入口網站，LINE 經營社群視訊 APP，分別提供搜尋連結型、展示型及訊息型等數位廣告媒體及數位廣告仲介業務，均未從事傳統廣告媒體業務。

### （1）服務市場界定

數位廣告具有關鍵字等消費資訊搜尋、紀錄消費者瀏覽次數等功能，從廣告主或廣告代理商等需求者之用途及目的等觀點，與傳統廣告服務不具有選擇替代可能性。此外，數位廣告業務轉換成傳統廣告商業經營模式，必須承擔莫大經營成本，具有相當轉換困難度，二者不存在供給替代可能性。

網路搜尋連結型數位廣告，提供需求者搜尋關鍵字功能，有助於消費者迅速獲得廣告消費資訊，同時提升廣告商品或服務銷售功能；至於展示型及訊息行數位廣告，僅是被動提供消費者廣告訊息，主要功能在於宣傳新產品上市，該等廣告之用途、目的及消費者認識程度有異，相互間無需求替代可能性。另一方面，數位廣告從展示型或訊息行轉換成搜尋連結型業務，廣告媒體業者必須承擔自行建置網路搜尋連結系統或請求系統授權等費用成本，相互間不存在供給替代可能性。

本件結合當事人經營數位廣告業務，主要在展示型及訊息型廣告部分有競爭關係，是以本案結合服務市場範圍，得界定為「非搜尋連結型數位廣告」。

### （2）地理市場界定

本件結合當事人主要經營數位廣告仲介業務，不受廣告主（廣告代理商）需求者及廣告媒體等所在區域之限制，未依區域差別收取廣告仲介費用，是以本件結合之廣告仲介服務地理市場範圍，得界定為「日本全國」。

#### 4.行動掃碼支付

非現金支付系統，包含信用卡支付、簽帳卡支付、卡片電子錢包、手機電子錢包，行動掃碼支付等。本件結合當事人，SKB、ZHD 提供「Pay Pay」支付，NAVER、LINE 提供「LINE Pay」支付，皆屬行動掃碼支付系統。

行動掃碼支付系統，涵蓋系統業者與消費者、系統業者與加盟店等雙邊市場交易層面：

##### (1) 消費者層面之服務市場界定

比較消費者使用行動掃碼支付與信用卡支付系統之差異，前者免費使用、無需入會信用審查、小額支付；後者需繳納年費、接受入會信用審查、通常使用於高額支付，是以二者欠缺完全需求替代可能性。至於行動掃碼支付相較於電子錢包等支付系統，雖然提供消費者使用系統方式、載具存在部分差異；惟二者皆屬免費使用、小額支付使用系統，對消費者存在需求替代可能性。

另一方面，行動掃碼支付與電子錢包等支付系統，二者讀取支付數據方法及系統運作模式有異，相互間存在鄰接市場競爭壓力，欠缺完全供給替代可能性。因此，本件結合提供消費者支付服務市場範圍，得界定為「消費者需求行動掃碼支付服務」。

##### (2) 加盟店層面之服務市場界定

信用卡及電子錢包等支付系統加盟店，加入系統應承擔裝設讀取及傳送支付數據終端設備費用，並須繳納使用系統手續費用。相對之下，行動掃碼支付系統加盟店，僅需掃讀商品價格條碼（QR Code）即可完成支付收績，無需承擔裝置數據終端費用；至於繳納使用系統手續費用，相較信用卡及電子錢包等支付系統加盟店低廉，二者支付系統並無需求或供給替代可能性，因此本件結合提供加盟店支付服務市場範圍，得界定為「加盟店需求行動掃碼支付服務」。

##### (3) 地理市場界定

行動掃描支付服務，在日本國內並無特別經營地理區域限制，各區域提供服務價格無顯著差異，本件結合對消費者需求或加盟店需求之行動掃碼支付服務地理市場範圍，得界定為「日本全國」。

#### 5.對市場競爭之影響

日本公平會審查本件結合，主要審查對下列市場有無實質限制競爭效果<sup>439</sup>：

##### (1) 免費網路新聞服務市場

本件結合當事人提供免費網路新聞服務，在日本國內每月約有 60%～70%之需求者接受該新聞服務（每月一次以上，以手機等載具接受該新聞服務，以下同）；此外尚有數家各提供 10%～20%使用率之競爭業者存在，需求者得任意選擇接受各家免費新聞服務，對本件結合當事人形成競爭壓力，是以相關市場尚無實質限制競爭效果。

##### (2) 非搜尋連結型數位廣告及相關廣告仲介市場

日本公平會參考電通股份有限公司等公布「2018 年日本網路廣告媒體費詳細分析」報告資料，認定本件結合當事人在相關市場合計占有率不高，相關市場尚有其他數家有競爭力之業者得以充分提供廣告服務。

本件結合當事人，藉由提供各項網路服務得以收集使用消費者登錄之個資數據，可能有助於強化其經營數位廣告及廣告仲介業務能力；惟相對於其他競爭業者收集使用數據資料，本件結合當事人取得資料之特殊性、數量、範圍及收集頻率，並無佔有競爭優勢地位。

此外，本件結合當事人，藉由提供其他網路服務產生間接網路效果，可能提升其經營數位廣告及廣告仲介業務能力；惟本件結合，並未產生顯然凌駕其他競爭業者提供網路服務之間接網路效果。

---

<sup>439</sup> 本件結合案評析，參見前揭註 437，64-66。

### (3) 行動掃碼支付市場

行動掃碼支付市場規模，從 2018 年約 1500 億日圓，至 2019 年增加為 5000 億日圓，成長幅度超過三倍；預計至 2025 年，市場規模將達到 7 兆日圓。如此數據資料顯示，近年日本行動掃碼支付市場，可能面臨劇烈競爭環境變化狀況。

本件結合，當事人在消費者需求及加盟店需求等市場經營行動掃碼支付業務，屬於競爭業者之水平結合型態。本件結合完成後，相關市場在 2020 年 1 月時點，當事人合計約有 60%（ZHD55%、LINE5%）位居第一之市占率；HHI 市場集中度指數增加 877，達到約 4025。

日本公平會認為，本件結合增強當事人市場地位，較其競爭者更有利於收集使用者數據之數量、範圍及收集頻率，大幅提升其利用數據資料及營業能力。因此，結合當事人可能實施附排他條件交易，致使其加盟店未能轉換其他交易對象事業人，連帶在消費者需求市場減低來自同業之競爭壓力，形成實質限制市場競爭效果。

### 6.改善措施

本件結合當事人，針對消除實質限制行動掃碼支付市場競爭效果之疑慮，提出下列承諾預防及改善措施，並自結合實施日起三年內，每年一次報告履行承諾狀況：

- (1) 行動掃碼支付市場規模、結合當事人市場地位、競爭狀況等。
- (2) 經營行動支付業務公司，設定加盟店手續費相關事項。
- (3) 有關收集使用者個人資料數據之內容、利用數據方法等相關事項。
- (4) 至結合實施日止及實施日起三年內，廢止及不得訂定附排他條件之加盟契約條款；但有正當理由，個別與日本公平會協議者，不在此限。
- (5) 上揭報告事項內容，日本公平會認定有阻礙公平競爭之虞者，應協議檢討因應措施方案。

## 第五項 數位平臺事業人濫用交易優勢地位行為之規範

數位平臺具備雙邊市場特性，一方面爭取網路供應商加入平臺開店，以擴大商品或服務供給；另一方面爭取消費者使用平臺選購商品或服務，以創造需求增加交易機會。然而，經由長期繼續性使用關係，數位平臺累積消費者及供應商等使用者大量（Volume）且多樣（Variety）數據資訊，配合網路效果相乘作用，對於使用者產生鎖入（Lock-in）效果，增加使用者選擇其他平臺服務之轉換成本，因此產生投資或交關係之箝制問題（Hold-up Problem）或人質（Hostage）效應，導致平臺事業容易濫用交易優勢地位行為，成為競爭政策重視的課題<sup>440</sup>。

獨占禁止法規範體系，定位濫用交易優勢地位行為，屬於同法第 2 條第 9 項揭示「不公平交易方法」之違法類型<sup>441</sup>；其中第 5 款，定義濫用交易相對優勢地位行為規定：「利用自己在交易上之優勢地位，違反正常商業習慣，不當實施如次行為之一者：1. 對於繼續性交易之相對人（包含新成立繼續性交易關係之相對人，以下同），令其購買與該交易無關之商品或服務。2. 對於繼續性交易之相對人，以利己之計算，令其提供金錢、服務或其他經濟上之利益。3. 拒絕受領相對人提出與交易相關商品之給付，或令相對人取回已經受領給付之交易相關商品，或對相對人減少、遲延支付價金，或實施、設定、變更不利益於相對人之交易條件。」

依據上揭定義規定，日本公平會針對數位平臺事業人在消費者及供應商等雙邊市場濫用交易優勢地位行為，分別作出執法規範措施，以因應健

---

<sup>440</sup> 顏廷棟，「數位平臺事業濫用交易相對優勢地位之規範—以日本獨占禁止法之觀點考察」，[銘傳大學法學論叢](#)，第 34 期，37-70（2021）。

<sup>441</sup> 獨占禁止法第 2 條第 9 項訂有「不公平交易方法」定義規定，其中第 5 款為法定濫用交易優勢地位行為，凡符合該款定義構成要件者，即具備公平競爭阻礙性；另外，第 6 款第 5 目為指定濫用交易優勢地位行為，授權日本公平會指定違法類型，並個案認定有無公平競爭阻礙性。

全數位平臺市場環境之競爭政策要求。

#### 第一款 消費者濫用交易優勢地位行為之規範

消費者使用數位平臺，依據使用規約登錄姓名、年齡、性別、電話等資料，均屬個人隱私，受到個人資料法保護<sup>442</sup>；另一方面，該等消費者個人資料數據，有助於廠商決定商品促銷、定價策略或廣告行銷依據之功能，屬於數位平臺營業活動之重要競爭參素<sup>443</sup>。是以數位平臺事業人，若有不當取得或利用消費者個人資料數據，不僅侵害消費者隱私權，且可能阻礙數位平臺市場之公平競爭。

鑒於消費者個人資料數據之重要性，日本公平會爰於 2019 年 12 月 17 日訂頒「有關數位平臺事業人對提供個人資訊消費者濫用交易優勢地位之獨占禁止法處理原則」<sup>444</sup>，揭示下列執法要點：

##### 一、 基本原則

事業人與消費者間之交易，存在資訊質量及交易地位不對等關係（消費者契約法第 1 條），易使消費者遭受事業人課加不利益交易條件。數位平臺事業人，利用交易優勢地位，違反正常習慣，不當對交易相對人之消費者實施不利益交易條件行為，是否構成阻礙公平競爭之不公平交易違法行為<sup>445</sup>，應考量交易條件不利益之程度、行為影響範圍等因素，個案判斷決

---

<sup>442</sup> 日本個人情報の保護に関する法律第 2 条（相當於我國個人資料保護法第 2 條）。

<sup>443</sup> 土佐和生，「デジタル PF による単独行為に関する競争政策上の論点整理—イノベーション競争に対するデータ保有の意義」，*CPRC（公正取引委員会・競争政策研究センター）ディスカッション・ペーパー*，14（2019）。

<sup>444</sup> デジタル・プラットフォーム事業者と個人情報等を提供する消費者との取引における優越的地位の濫用に関する独占禁止法上の考え方，日本公平會網頁 [https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/dpfgl\\_files/220401\\_dpfgl.pdf](https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/dpfgl_files/220401_dpfgl.pdf)（last visited date on 2023/8/10）。

<sup>445</sup> 本處理原則註 4 說明：事業人濫用交易優勢地位行為，因此節省成本或獲得利益投注於其經營事業，致使在與同業競爭關係處於有利地位。

定。

## 二、「交易相對人」之認定原則

獨占禁止法第 2 條第 9 項第 5 款所稱「利用自己在交易上之優勢地位，違反正常商業習慣」，不當對「繼續性交易之相對人」實施不利益之濫用行為，包含消費者在內。

消費者使用數位平臺登錄之消費者屬性及購買行為等個人資料，可作為平臺事業經營業務利用之經濟價值，是以消費者提供個人資料與使用平臺服務具有對價關係，合致本款規定之「交易相對人」。

## 三、「利用自己在交易上之優勢地位」之認定原則

數位平臺事業人對於登錄個人資料之消費者具有交易優勢地位，係指消費者為使用數位平臺服務，即使平臺事業人課予不利益之交易條件，亦處於不得不接受之情況。具體判斷原則，凡符合如次三條件者，即得認定對消費者具有交易優勢地位<sup>446</sup>：1. 未有其他平臺提供替代性服務；2. 即使有其他替代性服務平臺，事實上有轉換使用困難；3. 提供服務之平臺事業，處於得任意決定價格、品質、數量及其他交易條件的市場地位。

至於判斷有無服務替代性或轉換使用平臺困難，應從一般消費者的觀點，考量平臺服務之功能、內容、品質，衡量與其他消費者使用形成之平臺網路、使用平臺累積之個人資訊可否是用於其他平臺同種服務等特性等因素。

## 四、「違反正常商業習慣，不當」之認定原則

使用數位平臺交易條件是否符合「正常商業習慣」，應從維護或促進公平競爭秩序之立場加以判斷；凡不符合此概念之交易行為，縱然該行為

---

<sup>446</sup> 本處理原則，第 3「自己の取引上の地位が相手方に優越していることを利用して」の考え方。



普遍存在於商業界，亦未能獲得正當性之評價<sup>447</sup>。

## 五、濫用行為類型

數位平臺事業人，提供服務不符合消費者使用品質之對價關係，違反正常商業習慣，不當取得或利用消費者個人資料之不利益交易行為<sup>448</sup>：

- (一) 未告知或未於明顯處告知利用個人資料之目的，或以曖昧、不易理解之術語等文字告知，致消費者未能知悉利用目的，取得個人資料；或以不利益於消費者之目的，提供個人資料予第三人。例如數位平臺事業人 A，未告知利用於自家公司網頁用途，取得或利用消費者個人資料。
- (二) 違反消費者意願，超出達成利用目的必要範圍，取得或利用消費者個人資料者。例如數位平臺事業人 B，告知消費者取得個人資料用於「銷售商品」之特定目的；未經消費者同意，超出商品銷售目的必要範圍，取得消費者之姓名、電子郵件信箱、付款帳號等個人資料，或利用該等個人資料從事「目標式廣告」。
- (三) 欠缺管理消費者個人資料安全之必要適當措施，取得或利用個人資料。
- (四) 對於繼續性使用平臺服務之消費者，要求提供與使用對價無關之個人資料等其他經濟利益。

## 二、對供應商濫用交易優勢地位行為之規範

### (一) 事前規範

日本政府在 2021 年 2 月 1 日，開始實施「提升特定數位平臺透明性及公平性法律」，主要課予特定事業平臺事業人<sup>449</sup>，負有揭露使用平臺交易

---

<sup>447</sup> 本處理原則，第 4「正常な商慣習に照らして不当に」の考え方。

<sup>448</sup> 本處理原則，第 5「優越的地位の濫用となる行為類型」。

<sup>449</sup> 目前指定有 Amazon、樂天、Yahoo、Apple、Google 等特定數位平臺，參見經濟產業

條件、設置紛爭解決機制及提出報告等義務，以最小必要程度之事前管制手段，維護數位平臺交易之透明性及公平性。

依據同法第 5 條第 2 項規定，特定數位平臺對於商品供應商應揭露如次使用條款事項：1.拒絕提供平臺服務之判斷標準；2.決定網路搜尋排序依據之主要是項；3.取得或利用平臺使用者個人資料之內容及條件；4.提供使用條件變更之內容及理由；5.使用服務收費之內容及理由；6.爭議申訴或請求調解之受理方法。

另依同法第 9 條規定，特定數位平臺業者，每年度應向主管機關經濟產業省提出如次報告事項：平臺業務經營概況、爭議申訴處理狀況、使用條款揭露狀況、紛爭解決機制設置狀況、自行評鑑結果。

經濟產業省，知悉特定數位平臺業者提供服務有阻礙透明性或公平性行為，涉嫌違反獨占禁止法第 19 條規定者，得依同法第 13 條規定，移請日本公平會查處。

## (二) 事後規範

### 1.濫用行為類型

日本公平會實施上揭「有關數位平臺交易慣行實況」市場調查，列舉數位平臺業者可能對供應商有濫用交易優勢地位之行為類型<sup>450</sup>：

- (1) 任意更改平臺使用條款之交易條件：提高手續費，與改善服務品質或增加平臺維護成本無關聯性；採用新付款系統，無減輕結算業務負擔或防止異常訂購之功能；使用非必要之通訊媒體，無提升對消費者服務品質之效果。

---

省網頁 <https://www.meti.go.jp/press/2022/12/20221222005/20221222005.html> (last visited date on 2023/8/10)。

<sup>450</sup> デジタル・プラットフォーマーの取引慣行等に関する実態調査報告書（オンラインモール・アプリストアにおける事業者間取引），前掲註 387，25-49。

- (2) 手續費計算方法不合理或欠缺計算依據：以銷售金額加計運送費用作為網路購物商店使用平臺手續費之計算基礎，或收取退貨商品、帳號停用期間之手續費；惟運送費用並未增加平臺營業應納稅賦，退貨商品或帳號停用期間並未增加處理退費或維護網頁等成本。
- (3) 要求供應商實施非必要之作業：統一規定網路購物商店之商品畫面格式，或對應用程式開發商實施發布程式之審核作業；惟統一畫面格式無益於消費者瀏覽功能，或應用程式審核作業非過濾垃圾電子郵件之必要。
- (4) 強制保管供應商之銷售金額，非基於防止詐欺、銷售仿冒品，或非為確保消費者退貨取回貨款之目的，保管期間或解除保管條件欠缺合理性。
- (5) 供應商店寄存於平臺倉儲之待配送商品有毀損，欠缺平臺業者應否負擔補償責任之約款，或減免補償金額之免責條款欠缺合理性。
- (6) 欠缺明確或合理之退貨、退款標準，強制供應商無條件接受消費者退貨、退款之請求，並命其承擔損失。
- (7) 對於未依指示購買一定時段或一定版面廣告之供應商，給予不利益之交易條件或無正當理由的差別待遇行為。
- (8) 非基於保護消費者、改善營業缺失之目的，或欠缺合理依據，對於違反使用約款之供應商，給予降低搜尋出現順位、限制使用功能、收取違約金、解除契約等懲罰措施。

## 2.代表性案例

- (1) 樂天市場網購商品免收運費案<sup>451</sup>

---

<sup>451</sup> 楽天グループ株式会社に対する独占禁止法違反被疑事件の処理について，2021年12月16日，<https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2021/dec/211206files/2021120601.pdf> (last visited date on 2023/8/10)。

日本樂天公司 (Rakuten, Inc.)，在 2019 年 8 月宣布樂天市場 (線上購物平臺) 統一運費規則，預計從 2020 年 3 月 18 日起，凡網購商品價額達 3,980 日圓 (運送地為沖繩等離島者，為 9,800 日圓) 以上，且商品重量未逾 20 公斤、小於 160 型號者，一律免收運費。如此運費規則，強制各網路商店自行承擔運費成本，引發大部分平臺供應商不滿，爰向日本公平會提出檢舉。

日本公平會受理本案檢舉，調查日本樂天公司涉嫌濫用交易優勢地位行為，在 2020 年 2 月 28 日，申請東京地方法院核發緊急停止命令<sup>452</sup>，申請理由：本案免收運費規定，妨礙多數網路商店交易決定自由的判斷，持續不利影響自由競爭之基礎，連帶重大影響網路商店與同業的競爭，顯然侵害公平自由之競爭秩序，在作出命改善違法行為措施之處分前，若未即時命其停止涉案行為，恐難以回復市場公平自由之競爭秩序。

在日本公平會申請緊急停止命令期間，日本樂天公司在同年 3 月 6 日公告，允許供應商選擇是否參加免收運費方案。據此公告，日本公平會對此新修正之任意性免收運費條款，認為已無申請緊急停止命令之必要性，爰於同月 10 日撤回申請<sup>453</sup>。惟日本樂天公司對於不參加免收運費方案之供應商，暗示將採行調降或隱蔽其搜尋商品順位、契約期滿不續約、拒絕其參加大型促銷活動等不利益對待措施，以致涉案事實仍有可能構成濫用交易優勢地位之違法行為。

本案於後續審查期間，日本樂天公司提出如次自行改善計畫：(a) 尊

---

<sup>452</sup> 楽天株式会社に対する緊急停止命令の申立てについて，2020 年 2 月 28 日，<https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2020/feb/200228honbun.pdf> (last visited date on 2023/8/10)。

<sup>453</sup> 楽天株式会社に対する緊急停止命令の申立ての取下げについて，2020 年 3 月 10 日，<https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2020/mar/200310honbun.pdf> (last visited date on 2023/8/10)。

重供應商是否參加免收運費方案，對於已參加方案之供應商，同意其退出參加；(b) 對於不參加免收運費方案之供應商，不暗示或不採行不利益對待措施；(c) 通知其營業部門職員及全體供應商，有關本案改正措施內容。

日本公平會認定本案改善計畫內容，得以確保供應商參加免收運費方案之任意性，足以消除違反獨占禁止法之疑慮，爰於 2021 年 12 月 6 日公告中止本案審查<sup>454</sup>。

## (2) 亞馬遜日本公司濫用交易優勢地位行為案<sup>455</sup>

亞馬遜日本公司(amazon.co.jp)，為增加自家公司收益之目的，從 2016 年 5 月起，對於交易關係處於弱勢地位之網購平臺供應商，實施如次行為：a. 訂定庫存補償契約，在不可歸責於供應商情況下，從應給付供應商銷售貨款，扣減庫存補償金額（庫存商品進貨前後價格變動之差額），亦即由供應商承擔庫存商品價格變動之損失；b. 銷售供應商進貨之商品，未達一定收益目標，欠缺計算依據及超出合理分擔範圍，強迫供應商支付一定金額；c. 未提供共同行銷契約約定之服務事項，強迫供應商支付行銷服務費用；d. 以對公司投資提供贊助金名義，欠缺計算依據及超出合理分擔範圍，強迫供應商支付一定金額；e. 在不可歸責於供應商情況下，強迫供應商接受過多庫存商品之退貨。

日本公平會，認為上揭行為涉嫌違反禁止濫用交易優勢地位規定；嗣於本案調查期間，亞馬遜日本公司在 2020 年 7 月提出改善計畫，承諾履行如次改正措施：a. 公司業務部門決定停止實施涉嫌違法行為；b. 返還對供應

---

<sup>454</sup> 本案處分書日文原文以「終了」調查程序表示；惟本案應係適用中止調查程序（確約手），當事人若未履行改善計畫，日本公平會仍得續行本案調查，是以本研究以「中止」調查程序表示。

<sup>455</sup> 楽天グループ株式会社に対する独占禁止法違反被疑事件の処理について，2021 年 12 月 16 日，<https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2021/dec/211206files/2021120601.pdf> (last visited date on 2023/8/10)。

商收取之不合理金錢；c.落實公司內部遵法教育訓練措施；d.通知公司從業人員及供應商本件和解計畫內容；e.三年期間，每年報告履行改善計畫狀況。

日本公平會認可本件改善計畫，且考量亞馬遜日本公司提出改善計畫時點，預計對 1,400 家供應商，合計返還約 20 億日幣金額，爰於 2020 年 9 月 10 日公告本件改善計畫成立、本案未違反獨占禁止法規定，中止本案調查<sup>456</sup>。

### (3) 亞馬遜日本公司網購商品積分回饋案<sup>457</sup>

亞馬遜日本公司 (amazon.co.jp)，在 2019 年 2 月 20 日更改 Amazon 網路購物平臺積分點數服務使用約款，要求平臺供應商對於全部銷售之商品，必須給予消費者銷售金額 1%以上之積分點數，並且強制平臺供應商承擔積分點數回饋之資金成本。鑒於該新規定措施有構成濫用交易優勢地位違法行為之虞，日本公平會爰立案展開調查。

嗣於本案調查期間，亞馬遜日本公司於同年 4 月 10 日修改該新規定措施，對於銷售商品應否給予積分點數回饋，委由平臺供應商自行決定。日本公平會認定修改規定後之積分點數措施無違法疑慮，是以於同月 11 日公告中止本案調查程序。

---

<sup>456</sup> 本案處分書日文原文以「終了」調查程序表示；惟本案應係適用中止調查程序（確約手），當事人若未履行改善計畫，日本公平會仍得續行本案調查，是以本研究以「中止」調查程序表示。

<sup>457</sup> アマゾンジャパン合同会社によるポイントサービス利用規約の変更への対応について、2019年4月11日、<https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2019/apr/190411.pdf> (last visited date on 2023/8/10)。

## 第二節 韓國未來發展

### 第一項 數位治理部分

因應數位產業發展，KFTC 亦將數位治理作為未來執法重點。可以由近期三件數位產業涉及濫用市場支配地位及數位治理領域的併購案件進一步觀察未來發展。

在 Google 濫用市場支配地位案<sup>458</sup>中，KFTC 使用市場占有率以外的各種指標來判斷 Google 是否具有支配地位。本案中，KFTC 係根據許可智慧行動裝置之操作系統的市場占有率、進入壁壘、網路效應和設備製造商的操作系統轉換成本，確定 Google 在可許可智能移動操作系統中具有主導市場力量。此外，KFTC 認定 Google 在基於市場占有率、可用應用程式數量、應用程式開發者數量和進入壁壘以及網路效應的應用程序市場上，也具有主導市場力量。而在 Naver 案中，KFTC 根據 Naver 的營業額（手續費、廣告收入）、店鋪與消費者通過平臺的交易額以及平臺訪客流量等因素，判斷 Naver 在線上比較購物服務市場具有支配性市場力。最後，在 DH/BM 案例中，KFTC 市場集中度分析不僅基於消費者與餐廳銷售之間的交易，還基於應用程式中的訪問者數量和平臺營業額<sup>459</sup>。再加上，韓國國會在 2022 年 8 月 31 日通過修正法案，阻止 Google、蘋果(AAPL-US)等科技平臺利用壟斷地位，強迫 App 開發人員使用內建付費管道的行為，同時要求平臺必須開放其他付款方式，成為全球首個修法限制科技巨頭抽成的國家<sup>460</sup>。

上述案例可以看出，競爭執法不應該阻礙數位市場的創新，競爭主管

---

<sup>458</sup> Supra note 361.

<sup>459</sup> Supra note 25, 60.

<sup>460</sup> 「濫用市場支配地位 谷歌遭南韓罰款 1.77 億美元」，中央廣播電台新聞（2021 年 9 月 14 日發佈），<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2111300>（最後瀏覽日期 2023 年 8 月 10 日）。

部門應引入各種評估技術，以評估數位市場中的反壟斷行為、結合或限制競爭行為，這也符合 KFTC 一直在落實執行競爭法以確保市場競爭<sup>461</sup>的執法目標。

因應數位經濟發展趨勢，KFTC 2022 年 1 月提出數位平臺處理原則草案，草案中規範數位競爭政策須考量事項，包括傾覆效應(tipping effects)、平多邊市場角色、關鍵設施、自我偏好、最惠客戶條款等<sup>462</sup>。按該處理原則已於 2023 年 1 月 12 日施行<sup>463</sup>，惟截至截稿日止，尚無英文版本，若但 KFTC 前曾於 2022 年 1 月 6 日公布草案版本之新聞資料<sup>464</sup>，初步檢視似無

---

<sup>461</sup> Supra note 28.

<sup>462</sup> See Main Developments in Competition Law and Policy 2022–Korea, <https://competitionlawblog.kluwercompetitionlaw.com/2022/12/13/main-developments-in-competition-law-and-policy-2022-korea/> (last visited date on 2023/8/10).

<sup>463</sup> 審查線上平臺運營商濫用市場支配地位指引(韓文版)，<https://www.law.go.kr/LSW/admRulInfoP.do?admRulSeq=2100000218266> (last visited date on 2023/8/10).

<sup>464</sup> Supra note 285.由 KFTC 網站新聞資料之草案規範重點包括：

- 一、KFTC 發現在數位經濟時代，數位平臺所具有的多邊市場、網路效應、市場傾覆、數據集中等特性，現有的獨占管制及公平交易法禁止法（Monopoly Regulation and Fair Trade Act, MRFTA）尚無法明確地適用，因此有訂定處理原則，俾利各界遵循之必要。
- 二、處理原則是以前述獨占管制及公平交易法禁止法第 5 條(濫用市場支配地位)及第 45 條(不公平交易行為)之適用為基礎，不僅規範數位平臺之限制競爭行為，同時也會考慮消費者利益及促進創新部分，希望在兩者間取得平衡。
- 三、市場界定：
  - (一) 多邊市場的界定：要個別界定平臺所涉及的數產品(服務)市場或將平臺本身單獨視為一個相關市場？KFTC 認為倘該平臺具有強烈網路效應、或該平臺有直接中介交易、或平臺使用者輕易有替代選擇時，則傾向將該平臺單獨視為一個相關市場。另一方面如果競爭主要發生在平臺所涉及的個別產品(服務)市場時，則傾向界定該個別產品(服務)市場。
  - (二) 免費服務：倘平臺與使用者間有交易關係存在時，即有界定為相關市場之必要。須注意的是，平臺縱使提供使用者免費服務(free services)，但評估替代可能性時，除了價格還須將非價格因素例如平臺質量或潛在成本納入評估，可



太大差異。

在韓國數位平臺法規三個主要發展重點為(一)APP Store 立法；(二)仿歐盟數位市場法(Digital Market Act, DMA)進行事前競爭管制；及(三)自律機制。與競爭法有關的爭議重點在於，對數位平臺進行事前監管的必要性，按 DMA 是“事前平臺監管”的形式，與競爭法執法的事後性質相

---

從平臺廣告量、個人資料等數據蒐集範圍對於平臺使用者之影響來確定。

- (三) 動態變化之考量：由於數位市場快速變化之特性，相關市場的界限會日趨模糊，因此在評估限制競爭行為時，會把重點放在是否破壞服務的多樣性、消費者利益與創新，而不是界定出明確的市場範圍。

#### 四、市場支配地位之認定：

- (一) 間接網路效應、規模經濟、範疇經濟等因素可能形成市場進入障礙。
- (二) 平臺作為守門人(gatekeeper)角色之影響力，尤其在使用者只使用一個平臺或頻繁使用某特定平臺時更為顯著。
- (三) 對於數據蒐集、保存、使用及近用競爭平臺數據之能力。尤其當數據的可轉移性與可互用性(portability and interoperability)較低時，數據可能集中在少數早期進入市場的平臺，使用者不易轉換到其他平臺。
- (四) 基於數位平臺的動態變化特性，未來出現新服務的可能性，以及研發趨勢亦會納入考量。
- (五) 市場占有率之認定不只考量營收，尤其當平臺係提供免費服務時，此時可以考量用戶數及使用頻率等。

#### 五、市場競爭影響評估：

- (一) 在數位平臺情形，較難從價格上漲或產量減少來認定限制市場競爭效果，可從產品或服務的多樣性減少、質量下降、阻礙創新的疑慮等項進行評估。
- (二) 數位平臺的影響力不只侷限在其具有支配力地位的市場，亦可能延伸至與平臺相關的產品或服務市場。如果平臺可以將其市場力延伸至其他相關產品或服務市場，則能更鞏固其在核心市場的支配地位。
- (三) 即使將平臺涉及的數產品(服務)界定為個別市場，進行市場競爭影響評估時亦可將這些市場的相互影響納入考量，然而不代表平臺對於使用者 A 群體造成損害，同時一定會轉化成對使用者 B 群體之利益。
- (四) 平臺之行為是否有利於創新而增加消費者利益，或是阻礙創新。

- #### 六、平臺業者主要違法態樣：
- (一) 對使用者多宿之限制(Restriction on multi-homing)；  
(二) 要求最惠客戶條款(Demand for MFN status)；(三) 自我偏好行為(Self-preferencing)；(四) 搭售(Tying)。

矛盾。KFTC 擬推動數位平臺管制政策面臨批評，有認為該監管措施“過度”，因為國外的大型平臺並不在 KFTC 執法範圍，反而因此對國內產業形成歧視。韓國對數位平臺之管制仍有待持續觀察<sup>465</sup>。

## 第二項 結合部分

第一款 2022 年 12 月 30 實施新修訂結合審查原則及結合申報原則(M&A Review Standard、M&A Notification Guidelines)<sup>466</sup>：

KFTC 為因應逐年增加的結合案件申請量，故修訂結合相關審查規範，主要將較無限制競爭疑慮之案件，納入簡化審理程序，俾將主管機關審理資源放在較為重大之案件。

- 一、將單純金融投資目的之結合案件納入簡化程序審理，例如金融投資者對於既有私募股權基金進行投資，或以單純投資目地所購買的不動產等類型。本次修正並增訂一概括條款，即使未在上述列舉的案件類型，只要能證明是單純投資目的的結合案件亦可以進入結合簡化案件審理範疇。
- 二、針對外國事業結合對本國市場無限制競爭疑慮之案件，進一步強化法規適用明確性，此次修訂例示何謂對本國市場無限制競爭影響之審理要件及案件類型，前者包括參與結合事業的現在及未來的可能營業所在地、在國內市場的營業額等，後者例如為了海外資源開發案所成立的合資，以進行海外發電設施移轉等情，此類案件對於國內市場較無限制競爭疑慮，即會納入簡化案件審理程序。

---

<sup>465</sup> Bae, Kim & Lee LLC, Recent developments in Korea's digital platform regulations (Nov. 20, 2023), <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=429ef418-d69b-4839-9a25-75568619be68> (last visited date on 2023/12/12).

<sup>466</sup> *Supra* note 361, KFTC Enforces its Amended M&A Review Standard and M&A Notification Guidelines.

三、修訂結合案件安全港適用範圍及於非水平結合，包括為了穩定供應鏈的垂直結合，為了進入新產業所進行的多角化結合，均納入安全港適用範圍。安全港的門檻為參與結合事業在各相關市場占有率未超過10%即推定無限制競爭疑慮。

四、修訂簡化案件(線上)申報程序，如前述基於單純金融投資目的之結合案件等，均可採用簡化案件申報書形式進行線上申報。

#### 第二款 2023 年將針對結合法規進行全面檢討修正<sup>467</sup>

同前所述，基於結合申報案件量逐年增加，從 2019 年 413 件逐年增加至 2021 年已有 1113 件，案件型態也日益複雜，韓國公司領導的大規模全球交易頻繁（例如航空、半導體和造船行業）。然而現行結合法規已逾 40 年未修正，KFTC 為能有效率地進行案件審查，同時與國際結合法規審查標準接軌，擬修正重點，包括 1.增加結合案件例外排除申報適用範圍，例如子公司間的結合案件(目前是適用簡化案件程序)、設立私募股權基金等案件，以減少案源。2.為了加快審理程序進行，KFTC 考慮修法讓結合申報事業主動提出結合補救措施，若該措施可有效降低該結合案件的限制競爭疑慮，則該結合案件即可能有條件地通過，日前已修正 MRFTA 相關規定<sup>468</sup>。較長期的修法方向尚有：1.建立兩階段審查標準，只有少數重大案件須進入第二階段；2.增訂 KFTC 對於延長審理期間的案件應有告知原因之義務，以提高程序審理透明性並讓結合事業可以事前提出補救措施。

從目前修法重點可知，與我國公平交易法近年來修正方向一致，將對於市場結構無影響的結合案件例如母子公司間或子公司間的結合排除適用，以減少案件量；將無顯著限制競爭疑慮案件進入簡化案件審理程序，

---

<sup>467</sup> *Supra* note 361, KFTC announces legislative plans to overhaul its M&A notification and review system (2023-2-13).

<sup>468</sup> *Supra* note 361, KFTC Proposes Amendment to MRFTA (2023-5-15).

或將案件區分二階段審理，而僅針對重大有限制競爭疑慮案件，始進行調查審理，讓競爭法主管機關可以將審理資源放在重大案件上。

### 第三款 2022 年 11 月 13 日提出修法計畫

計畫成立一個新的專門部門，負責審查全球性的結合申報案件，原因是由韓國公司領導的大規模全球交易頻繁增加（例如航空、半導體和造船行業），以及外國合併審查機構對此類交易的監管日益嚴格。這個新部門旨在快速高效地審查結合案件，並與相關外國機構進行協調。

## 第三節 新加坡未來發展

新加坡一向是落實市場自由競爭之執法態度。由於執法從嚴，增加規範透明度，使民眾能先知法進而守法，成為 CCCS 推動遵法重要作為。

2021 年 12 月 31 日，CCCS 發佈了 9 份新加坡《競爭法》子法之指引修訂版，自 2022 年 2 月 1 日起生效。主要修改如下：(1) 修改了《關於第 47 條禁令的 CCCS 指引》，以明確與在數位時代評估市場力量和潛在濫用市場支配地位行為的問題；(2) 修改了《關於合併實質性評估的 CCCS 指引》，以就有關合併審查的問題為企業、消費者和從業人員提供更好的指引，例如跨行業企業合併、專有權利和資料作為市場進入或擴張障礙的有關問題；(3) 修改了《關於合併程序的 CCCS 指引》，以明確合併申報程式以及新加坡競爭執法機構在合併申報方面的作法；(4) 修改了《關於市場界定的 CCCS 指引》，以明確在數字時代與市場界定有關的問題；(5) 將《關於執法的 CCCS 指引》更名為《關於指令和救濟措施的 CCCS 指引》，以落實有關承諾和救濟措施的新加坡《競爭法》修正案，並明確 CCCS 在評估承諾和救濟措施方面的實體性和程序性事宜；(6) 修改了《關於在競爭案件中處以適當罰金的 CCCS 指引》，以明確在計算第 34 條違法行為的經濟處罰時可考慮的從輕處罰因素；(7) 鑒於智慧財產權法律環境發生的變化，修改了《關於處理智慧財產權事項的 CCCS 指引》，以明確智慧財

產權與競爭法之間的關係；以及（8）為前述修訂，一併配套修改了《關於主要競爭條款的 CCCS 指引》和《關於第 34 條禁令的 CCCS 指引》<sup>469</sup>。

近來其競爭與消費者委員會於 2022 年 1 月 10 日公布商業合作指導說明中，列出 7 類常見商業合作的潛在不公平做法，以及該委員會如何認定商業合作是否違反競爭法（2004）。該指導說明中明訂根據市場佔有率等指標性評估標準，詳細說明可獲接受的商業合作性質及範圍，具有相當參考價值。按指導說明列出以下 7 類商業合作：（一）資訊共享：交換價格及非價格資訊；（二）合作生產安排：合作生產產品、共享產能或分包生產；（三）商業合作：合作銷售、招標、分銷或推廣產品；（四）合作採購：合作向供應商採購；（五）合作研發：合作進行研發活動；（六）制訂標準：訂立互認技術或業界標準；以及（七）訂立標準合同條款及條件：各競爭對手採用相同銷售及採購條款。亦頗具參考價值<sup>470</sup>。

---

<sup>469</sup> 反壟斷全球進展，Clifford Chance, 23, <https://www.cliffordchance.com/content/dam/cliffordchance/briefings/2022/01/global-quarterly-antitrust-briefing---q4-2021-cn.pdf> (last visited date on 2023/8/10).

<sup>470</sup> 「新加坡競爭與消費者委員會就商業合作公布《指導說明》，經貿研究（2022 年 01 月 28 日發佈），<https://research.hktdc.com/tc/article/OTcwNjI5ODkw>（最後瀏覽日期 2023 年 8 月 10 日）。



## 第七章 我國與各國之執法差異重點評析

綜合前述日本、韓國及新加坡之法制與執法重點之研究，本研究認為我國競爭法與日本法在法制發展上有其淵源，未來發展建議（一）主要以借鑑日本競爭法為主，而在強化執法效能方面，可以參考（二）韓國就特定不正當交易行為類型設定安全港(safety zone)門檻，以利集中行政資源，及（三）新加坡強化規範透明度與賦予 CCCS 高度機動與彈性之調查權，以強化執法成效。

### 第一節 日本獨占禁止法之比較

我國公平法於民國 80 年 2 月 4 日公布，翌年 2 月 4 日起施行，期間歷經八次修法作業，迄今已有三十年執法經驗。民國 80 年制定之公平法條文，其中頗多參考日本獨占禁止法規定<sup>471</sup>，是以從比較法研究觀點，該日本法制對於檢討我國公平法規定及執法案例，應有相當研究價值。

#### 第一項 濫用市場獨占地位規範

現行公平法第 9 條列有四款禁止獨占事業濫用行為之類型：以不公平之方法，直接或間接阻礙他事業參與競爭（第 1 款）；對商品價格或服務報酬，為不當之決定、維持或變更（第 2 款）；無正當理由，使交易相對人給予特別優惠（第 3 款）；其他濫用市場地位之行為（第 4 款）。分析上揭濫用行為類型化之概念，第 1 款係屬阻礙性濫用類型，第 2 款及第 3 款可歸類為榨取性濫用類型；至於第 4 款，則屬概括性條款，主要功能在於彌補

---

<sup>471</sup> 80.02.04 公平交易法制定條文說明，第 2 條事業定義、第 4 條競爭定義、第 14 條聯合行為例外許可、第 18 條日常用品維持轉售價格公告、第 19 條妨礙公平競爭之虞行為、第 20 條商業仿冒行為等立法規定說明參照，<https://www.ftc.gov.tw/upload/bd269c10-4260-46ea-8ec4-1758c237f12a.pdf>（最後瀏覽日期 2023 年 10 月 10 日）。

前三款濫用類型之不足<sup>472</sup>。

日本獨占禁止法第 2 條第 5 項，禁止私的獨占行為，其中「排除他事業人之事業活動」行為類型，相當於我國公平法上揭規定之阻礙性濫用類型，二者均涵蓋禁止掠奪性定價、排他性交易、搭售、拒絕供給及差別交易條件等行為類型。日本公平會執法實務，頒訂「有關排除型私的獨占之獨占禁止法指針」，明確揭示違法判斷要素；相對之下，觀察下列公平法違法案例，我國公平會認定事業濫用獨占地位行為之見解，存在若干疑點。

#### 一、中油公司不當差別取價及拒絕續約案<sup>473</sup>

本案中油公司於民國 88 年以前，為國內液化石油氣進口或生產供應之獨家廠商，其在銷售通路則遴選有北誼興公司、合興石化公司、李長榮公司等九家經銷商；嗣液化石油氣於民國 88 年初開放進口，並有台塑公司、李長榮公司及北誼興公司等其他業者申請進口。中油公司為因應此市場開放之趨勢，對於銷售其他競爭業者進口液化石油氣之六家經銷商，採行差別定價措施；另對於其中一經銷商，則於經銷契約期滿後，拒絕其續約之要求。

本案公平會處分理由，略謂：中油公司利用該等經銷商對液化石油氣價格資訊之不對稱性，及對經銷商在氣價上均為一致對待之錯誤信賴，未經陳報主管機關經濟部之情況下，無正當理由逕對該等經銷商採行不當差別待遇行為，核其目的無非在間接打擊進口液化石油氣之新進業者，以確保其市場開放後之優勢競爭地位，核其所為，已屬對商品價格為不當之決定，致違反公平法（舊法）第 10 條（現行法第 9 條，下同）第 2 款之禁制規定；另有關中油公司拒絕經銷商續約要求之部分，可謂無正當理由的拒絕交易，應已合致構成同條第 4 款規定之違法。

---

<sup>472</sup> 80.02.04 公平交易法制定條文說明，第 10 條立法規定說明。

<sup>473</sup> 公處字第 91050 號處分。



本案公平會處分理由，值得商榷之處如下：

(一) 不當差別取價之法律適用

公平會處分理由，認定中油公司不當的對其經銷商採行差別取價策略之目的，既係在於間接阻礙其他業者參進液化石油氣之供應市場，俾繼續維持該公司於此市場之獨占地位；如此阻礙他事業參與競爭之濫用行為，即應構成公平法（舊法）第 10 條第 1 款之違法行為類型。蓋不當差別取價係屬阻礙性濫用行為，其違法性在於侵害他事業參與競爭之可能性，即不應著眼於商品價格本身之高低。準此，公平會認定該不當差別取價係屬對商品價格為不當之決定，致違反同條第 2 款規定之見解，顯然混淆阻礙性濫用與榨取性濫用之禁止行為類型。

(二) 濫用價格資訊優勢地位之法律適用

公平會認定本案構成不當差別取價之處分理由，在於中油公司利用該等經銷商對液化石油氣價格資訊之不對稱性所致；惟相關價格資訊不對稱之違法性，應在於獨占事業侵害交易相對人決定合理購買商品之選擇權，並非在於市場競爭機制之受侵害或商品價格本身之高低。換言之，獨占事業濫用商品價格資訊不對稱性行為，既非公平法（舊法）第 10 條前 3 款之管制範圍所能涵蓋，即應將其歸屬於同條第 4 款概括濫用類型之管制對象。

二、大台北區瓦斯公司不當裝設燈表案<sup>474</sup>

本案大台北區瓦斯公司裝設於用戶住處之瓦斯燈表，依據用戶家庭成員之多寡，計有大家庭用之五號、小家庭用之三號等二型號燈表，三號燈表基本度為 12 度、五號燈表之基本度為 18 度。裝設五號燈表之用戶每月若使用未達 12 度數，仍須繳交 18 度之基本度費用。然而，大台北區瓦斯公司於用戶申請裝設瓦斯燈表之際，一般均未主動告知相關瓦斯燈表計費

---

<sup>474</sup> 公處字第 89083 號處分書。

差異之資訊，即逕行裝設五號瓦斯燈表。

本案公平會處分理由：大台北區瓦斯公司藉其獨占事業顯著性市場地位，在用戶不瞭解計量表特性之情況下，將原使用三號燈表即已足夠之用戶，逕為裝設五號燈表，其透過為用戶裝置較大流量之瓦斯計量表（即五號燈表），提高基本度數，持續獲取不當利益之行為，顯係該當濫用市場控制地位對商品價格為不當決定之要件，核屬違反公平法（舊法）第 10 條第 2 款規定。

本案濫用獨占地位行為之違法性，並非在於五號燈表或三號燈表本身基本度數價格之過高，而係大台北區瓦斯公司濫用瓦斯燈表之資訊優勢地位，致使消費者蒙受未能合理選擇瓦斯燈表型號之計費損失，是以本案應認定大台北區瓦斯公司構成同條第 4 款概括規定之違法行為類型，始為妥適。

上揭「中油公司不當差別取價及拒絕續約案」，在日本實務類似行為類型之「柏青哥機專利聯盟案」、「光纖通信案」及「有關排除型私的獨占之獨占禁止法指針」，日本公平會明確定位涉案行為違法性在於阻礙相關市場自由競爭，具體揭示商品市場全體狀況、行為人及競爭者之市場地位、排他性行為期間及交易相對人數量及市占率、行為人之意圖目的等違法判斷要素。

至於大台北區瓦斯公司不當裝設燈表案，涉案隱匿重要交易資訊之濫用行為，在獨占禁止法私的獨占規範體系，並非禁止支配或排除等私的獨占行為類型得以涵蓋；倘若交易相對人具有經濟依賴關係情況下，如此隱匿重要交易資訊且不當設定不利益交易條件行為，在獨占禁止法可能歸屬禁止濫用交易優勢地位之不公平交易方法規範體系。

## 第二項 聯合行為規範

### 一、聯合行為類型

現行公平法第 14 條定義聯合行為規定：「本法所稱聯合行為，指具競

爭關係之同一產銷階段事業……」顯示本法規範聯合行為類型，僅限於「水平聯合行為」；至於「垂直聯合行為」即非本條規範效力所及。如此規定之立法理由，主要考量立法初期產業普遍對於公平法認識不足，且當時法制對於聯合行為採嚴厲的「行政司法並行制」制裁措施，為避免驟然引起經營者之恐慌，爰有限縮聯合行為主體之必要<sup>475</sup>。

實務案例，在「全國手工藝協會案」<sup>476</sup>，本案為數家生產手工藝品教材之廠商與部分經銷商共同成立全國手工藝協會（尚未完成登記），藉由會議共同決定教材批發價格及付款方式，並相互約束不得與非會員進行交易。本案經由公平會調查，認定該等生產廠商成立聯合行為；惟就經銷商部分，或因考量其與該等廠商並非處在「同一產銷階段」之事業，欠缺聯合行為成立要件，爰未予以處分。

學者認為，如此聯合行為定義規定，限縮行為人事業必須處於「同一產銷階段」之要件，以致有未能涵蓋「垂直聯合行為」規範之法律疏漏，因此建議刪除本條限於競爭關係之行為主體要件<sup>477</sup>。

公平會為增強對於聯合行為之執法力度，擴大聯合行為之規範範疇，爰於 2023 年 6 月公布公平交易法部分條文修正草案，增列第 14 條規定「具競爭關係之同一產銷階段事業與他事業」之要件，即第三方事業如促成或加入具競爭關係之同一產銷階段事業之聯合行為，不論該第三方事業與具競爭關係之同一產銷階段事業間是否具有上、下游交易關係，舉凡事業合意共同約束事業活動，而足以影響市場供需功能者，均有聯合行為規範之

---

<sup>475</sup> 80.02.04 公平交易法制定條文說明，揭示第 7 條聯合行為定義規定意旨：本法初創，對於垂直聯合採放寬之立法，不宜過於嚴苛，除第 18 條（又稱轉售價格維持契約之禁止）係就垂直聯合為規範外，本條則僅就「水平聯合」加以規定。

<sup>476</sup> 公處字第 89066 號處分。

<sup>477</sup> 廖義男，公平交易法之理論與立法，初版，自版，244（1995）。

適用<sup>478</sup>。如此修正條文規定，顯示公平會有意填補「垂直聯合行為」規範疏漏之決心；惟其條文應否執著於行為人當中具備競爭關係之構成要件，容有檢討商榷之餘地。

日本獨占禁止法第 2 條第 6 項有關「不當交易限制」（相當於「聯合行為」）定義規定，並無行為人間須有競爭關係之構成要件，是以早期實務見解認定本條規定僅適用於水平同一產銷階段之限制競爭行為；惟近期實務改變見解，認為本條規範亦可涵蓋垂直上下游產銷階段之不當交易限制行為。依據現在日本公平會執法立場，凡行為人基於共同目的（合意），共同實施限制市場競爭行為（相互約束），不論行為人事業間有無競爭關係，均可適用本條禁止不當交易限制規定；若係行為人一方限制他方事業商品訂價等事業活動，如此單方實施限制競爭行為應適用私的獨占或不公平交易方法等禁止規定<sup>479</sup>。

我國實務案例，在「台灣明尼蘇達公司約定轉售價格案」<sup>480</sup>，上游廠商與下游經銷商共同協議商品售價，並且由上游廠商要求下游經銷商遵守約定轉售價格，公平會認定上游廠商違反公平法（舊法）第 18 條禁止限制轉售價格規定；至於下游經銷商，經考量涉案商品市場占有率尚低，爰認定其尚未成立聯合行為。本案若依上揭日本實務認定共同行為違法性見解，倘涉案商品市場占有率足以影響市場供需功能者，不論上游廠商或下游經銷商，均可成立違法聯合行為。

基上所述，本研究建議上揭公平法第 14 條修正草案宜應刪除「具競

---

<sup>478</sup> 2023 年 6 月「公平交易法部分條文修正草案條文對照表」，第 14 條修正說明，<https://www.ftc.gov.tw/upload/317889ac-cdfd-4a57-8a17-5c37fb2e26cc.pdf>（最後瀏覽日期 2023 年 10 月 10 日）。

<sup>479</sup> 鈴木孝之，独占禁止法実体規定における行為要件の役割，白鷗大学法科大学院紀要，第 9 号，18-21（2015）。

<sup>480</sup> 公處字第 86206 號、第 86207 號處分。

爭關係之同一產銷階段事業」要件，亦即刪除後構成聯合行為之當事人，不必局限於有競爭關係之事業，凡當事人間有實施合意之共同行為，均可成立聯合行為；至於上下游事業間，以單方行為限制他方事業價格或非價格之營業自由者，應適用同法第 19 條或第 20 條垂直限制競爭規定。

## 二、罰鍰計算

我國公平會在「鉅質電容器事業聯合行為案」<sup>481</sup>，認定涉案事業行為違反聯合行為禁止規定，且適用情節重大案件裁處罰鍰計算辦法，各處 3 家涉案事業新臺幣 3,120 萬元、12 億 1,820 萬元、2,430 萬元罰鍰。嗣經被處分人提起行政訴訟，最高行政法院判決原處分實體部分維持、罰鍰部分撤銷<sup>482</sup>，撤銷理由略謂：原處分並未具體核算各受罰事業於裁處權時效內之違法期間（2012 年 12 月 6 日年至 2013 年間）銷售金額是否已逾新臺幣 1 億元「量」的情節重大件認定標準？致使本案認定違法情節重大及計算基本數額依據，有裁量濫用之違法。

最高行政法院認為，本案應以被處分人上一會計年度即 103 年之營業收入總額為計算基準，且不得將子公司之銷售金額納入計算；惟原處分逕依被處分人 102 年合併財務報表為據，將其全球各地子公司銷售金額納入計算，自有違誤。依此判決意旨，公平會重為本案罰鍰計算，各處涉案事業新臺幣 1,589 萬元、11 億 4,522 萬元罰鍰<sup>483</sup>。

日本公平會在審決瓦楞紙箱價格卡特爾處分案，被處分人主張課徵金（罰鍰）金額計算有誤；惟本案審決認定本案違法行為之課徵金金額，依據違法行為期間、違法交易金額、違法行為類型、行為人事業規模等獨占禁止法規定計算標準，並無違誤，是以東京高等法院支持本案審決決定。

---

<sup>481</sup> 公處字第 104138、104139、104140 等號處分。

<sup>482</sup> 民國 108 年 12 月 31 日，最高行政法院 108 年判字第 5987 號判決、第 598 號判決。

<sup>483</sup> 公處字第 110055 號、110056 號處分。

有關決定違法行為之課徵金金額，獨占禁止法規定有明確計算標準，例如決定違法交易金額範圍，從關係企業定位為經濟利益一體之觀點，實施不當交易限制、私的獨占等違法行為事業人之完全子公司（限於未參與違法行為），接受違法事業人指示或訊息銷售或購買商品或服務之金額，亦應一併計入違法交易金額。相對之下，我國最高行政法院在鈹質電容器事業聯合行為案，未經審查被處分人對其子公司是否為完全持股、有無業務經營一體關係、子公司有無參與本案違法行為等事證，即率爾認定本案計算罰鍰金額應扣除子公司相關商品銷售金額，可能存在誤判風險。

### 第三項 執行體制

#### 一、調查權限

日本獨占禁止法全部約有 130 餘條規定，其中第 45 條至第 70 條之 12 行政調查程序規定、第 101 條至第 118 條犯則事件調查程序規定，該等調查權限規定合計約占全部條文規定之半數。至於我國公平法全部約 50 餘條規定，其中第 26 條至第 28 條調查權限規定，僅占全部條文規定約 6%，且缺乏強制調查權限，顯然調查權限之「量」與「質」皆遠遜於日本獨占禁止法。

我國公平會為強化行政調查權限，爰於 2023 年 6 月公布公平交易法部分條文修正草案，將條文第 27 條規定「前往」之文字修正為「進入」相關處所；另主管機關就現場取得之文件資料或證物，可能有為後續處置之需要，是以在必要調查後增訂「及處置」之文字，以利其調查完備。此外，避免調查受不當阻擋，同條第五項增訂主管機關必要時得請求警察機關協助。

上揭修正條文說明，指出係參考日本獨占禁止法第 47 條調查權限增修制定；惟同條修正條文規定，並未類似日本法制授權執法機關訂頒案件審查程序指針，是以有關場所檢查、提出資料及留置命令、命到場應訊及提出報告、申訴程序等事項，在我國現行法制僅得適用行政程序法通則性

規定情況下，可能未能滿足公平法案件調查程序之適法性、透明性需求。

除行政調查程序外，我國公平法有無參考日本犯則調查程序法制，增訂準刑事調查權限之必要？此議題涉及公平法罰則制裁體制之檢討。現行公平法第 34 條、第 36 條對於獨占、聯合及垂直限制競爭等違法行為罰則，採行「先行政、後司法」制裁體制，後司法犯罪以行為人再為相同違法行為為構成要件，如此相較於針對首次重大違法行為即得科處刑事罪責之日本專屬告發法制，顯示我國公平法罰則對違法行為嚇阻效果之不足<sup>484</sup>。

日本獨占禁止法法制及修法趨勢，主要在於強化違法制裁效果，例如對於私的獨占、卡特爾等重大違法行為，賦予日本公平會「專屬告發」權限，檢察機關即得進行刑事追訴（獨占禁止法第 96 條），經法院判決構成獨占禁止法第 89 條規定之犯罪者，得處行為人 5 年以下有期徒刑或科或併科 500 萬日圓以下罰金。

配合專屬告發制度之運作，獨占禁止法第 74 條第 1 項、第 2 項規定犯則調查程序，賦予日本公平會類似刑事程序之調查權限，其調查程序之目的與性質，迥異於一般行政調查程序。

至於我國公平交易法規範，對於濫用獨占地位、違法聯合行為之罰則，採用「先行政、後司法」制裁措施。先行政部份，依據同法第 40 條規定，最重得處該違法事業上一會計年度銷售金額百分之十以下罰鍰；後司

---

<sup>484</sup> 民國 80 年制定公布之原始公平法第 35 條、第 36 條規定，對於濫用市場獨占地位、聯合行為及垂直非價格限制競爭等違法行為，即採行刑事罰則制裁體制；嗣後在民國 88 年公平法修正條文，對於該等違法行為改採「先行政、後司法」罰則規定，修法理由主要為：基於比例原則，對於違法行為之制裁，倘有許多措施可行時，宜先用輕罰，俟未能達遏阻目的時，始動用重罰。惟公平法歷經 30 年實施過程，公平會累積執法經驗訂頒獨占及聯合行為等違法情節重大之罰鍰計算辦法；若考量該等違法情節重大案件侵害市場競爭程度之嚴重性，僅處以行政罰則不足以達到遏止違法之目的，爰賦予公平專屬告發權限以科處刑責，應不違背對違法行為制裁之比例原則。

法部分，再為相同違反行為者，得處行為人三年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣一億元以下罰金。如此對於重大限制競爭行為之制裁措施，先行政之違法嚇阻效果，顯然不如日本「專屬告發制」之刑事制裁效果。是以從強化公平法制裁體制觀點，我國公平法應有引進專屬告發制必要，並且賦予公平會調查濫用市場獨占地位及聯合行為等重大違法行為，得申請司法機關許可實施搜索及扣押等準刑事調查權限。

## 二、寬恕條款

公平法自 2011 年修法增訂第 35 條之 1（現行法第 35 條）寬恕條款制度以來，合計有 8 案聯合行為、15 件申請適用寬恕條款，其中公平會僅許可三件聯合行為案申請適用寬恕條款，分別為 2012 年光碟機事業聯合行為案、2015 年鋁質電容器事業聯合行為案、2015 年鈮質電容器事業聯合行為案<sup>485</sup>，實施成效未盡理想。

相較之下，日本於 2005 年 4 月修正獨占禁止法，增設第 7 條之 2 第 7 項至第 13 項有關課徵金減免規定（寬恕條款）<sup>486</sup>，自 2006 年 1 月開始實施，迄 2021 年 3 月止，累計共申請 1,343 件適用課徵金減免制度案件，約占日本公平會查處卡特爾案件總數之半數以上<sup>487</sup>，具有顯著實施成效。

各國競爭法之寬恕條款制度實施成效，可能受到企業競爭文化、產業市場結構、競爭政策理念、法制設計規定等諸多因素影響。從卡特爾成員

---

<sup>485</sup> 基於寬恕條款保密規定，公平會歷來皆不主動公布申請案件內容及件數；該申請件數資料，乃係從公平會回覆立法院議會質詢要求提出報告案得知。相關報告，參見 2015 年立法院議案關係文書，院總字第 887 號政府提案第 15100 號之 142，以及 2016 年立法院議案關係文書，院總字第 887 號政府提案第 15350 號之 723。

<sup>486</sup> 有關日本獨占禁止法增設寬恕政策背景及規定，參照顏廷棟，「寬恕政策實施子法之研究」，公平交易季刊，第 16 卷第 4 期，92-95（2008）。

<sup>487</sup> 公正取引委員会網頁，令和 2 年度における独占禁止法違反事件の処理状況について（令和 3 年 5 月 26 日），[http://公正取引委員会 \(iftc.go.jp\)](http://公正取引委員会 (iftc.go.jp))（最後瀏覽日：2022 年 7 月 20 日）。



考量迴避受罰制裁風險、降低違法成本負擔等觀點，競爭法罰則制裁模式，厥為影響卡特爾企業申請適用寬恕條款制度之主要因素<sup>488</sup>。現行公平法對於聯合行為罰則，採用「先行政、後司法」制裁模式，初次違法事業承擔被處罰緩風險；至於日本獨占禁止法之專屬告發制，對於實施重大卡特爾案件行為人，即得科處刑事罰則，如此從申請適用寬恕條款獲得最大效益之觀點，日本課徵金減免制度得以一併免除行政及刑事罰則，相對於我國寬恕條款制度僅可免除行政罰則，當然對於涉案企業較有促發申請誘因。

#### 第四項 數位經濟競爭政策

面對全球邁入數位經濟時代的潮流趨勢，我國公平會因應數位經濟市場之競爭政策需求，爰於 2022 年 12 月公布「數位經濟競爭政策白皮書」，揭示市場界定與市場力衡量、濫用市場支配地位、結合、演算法與聯合行為、網路不實廣告等競爭議題之執法立場及方向<sup>489</sup>。鑒於數位經濟相關市場界定原則，厥為確立上揭執法立場及方向之首要標竿作業，是以同會於 2023 年 7 月公告「公平交易委員會對於相關市場界定之處理原則」修正草案（下稱：市場界定原則修正草案），徵詢公眾意見作為修正草案之參考。

##### 一、市場界定原則修正草案重點

###### （一）產品市場界定之考量因素

修正現行處理原則第 4 點規定，增訂如次考量因素：新增第 1 款「價格結構」因素，因應平臺面對多邊市場結構不同的經濟群體，訂定不同的

---

<sup>488</sup> 依據新古典經濟學派理論，寬恕政策制度係建立在卡特爾企業比較分析違法利得與受罰成本之基礎上，適用制度豁免處罰完全符合人類追求利潤最大化之合理化行動。參照ヴァン・アーツル ステーヴェン，「課徵金減免制度と日本の獨占禁止法：カルテルの防止になり得るか？あるいは戦略的日和見主義の道具か？」，法政研究 81 (1/2)，140 (2014)。

<sup>489</sup> 公平交易委員會，2022 年 12 月，「數位經濟競爭政策白皮書」，<https://www.ftc.gov.tw/upload/e864a976-bba1-4433-acb6-6ff8c0811977.pdf>（最後瀏覽日期 2023 年 10 月 10 日）。

價格（固定費、使用費）策略；新增第 2 款「消費行為」因素，界定產品相關市場，具有不同之產品特性、價格與用途之產品或服務，並不必然可界定為不同之相關產品市場，尚需考量產品之消費行為；新增第 3 款「產品技術、規格或標準所形成之相容性及互補性」因素，考量部分產品具備該等因素而具有互補關係或排他性，或進而形成特定之產品生態系統，進而影響相關產品之需求替代可能性與其市場界定；新增第 4 款「多邊市場結構下，各邊市場之交易關係與間接網路效應」因素，可依據多邊市場其中一邊的產品界定相關市場，也可依據所涉多邊市場之產品，考量各邊市場之交易關係及相互影響情形。

## （二）地理市場界定之考量因素

修正現行處理原則第 5 點規定，新增第 2 款「所在區域使用語言與在地文化」等因素，地理市場界定除考量產品特性及用途外，亦會考量產品所在區域使用語言、在地文化、社群關係、連線頻寬、售後服務等因素。

## （三）市場界定之分析方法：假設性獨占者檢測法

修正現行處理原則第 9 點規定，新增第 2 項第 3 款「多邊市場結構下，運用假設性獨占者檢測法，需考量間接網路效應，倘價格為零時，可選取品質或成本等因素，取代價格變化進行分析。」當產品價格為「零」時，改以成本因素替代，採用「微幅但顯著的非暫時性成本上升」之檢測方法（small but significant and non-transitory increase in costs，簡稱 SSNIC）；或者以品質因素替代，採用「微幅但顯著的非暫時性品質下降」之檢測法（small but significant non-transitory decrease in quality，簡稱 SSNDQ）。

日本公平會執法實務，並未制訂通案性市場界定準則，僅在訂頒企業結合運用指以揭示市場界定基本原則；該基本原則，除作為審查企業結合案件依據外，亦可援引適用於認定私的獨占、不當交易限制、不公平交易方法等涉案商品或勞務市場範圍。

日本公平會因應數位經濟之競爭政策需求，在 2019 年 12 月修正企業

結合運用指，針對界定數位平臺相關市場重點，新增數位平臺服務之多邊市場特性、非價格的品質等競爭手段等考量因素，大致與上揭我國公平會市場界定修正草案新增規定相通。

日本公平會修正企業結合運用指針，實際適用於數位平臺結合案例之市場界定方法，應可供日後我國公平會執法參考。例如，Google 併購 Fitbit 企業結合案，從其他健康管理終端穿戴商品無替代可能性觀點，界定「智慧型手錶」為單一市場，再細分為「作業系統」、「健康管理應用程式」、「健康管理數據資料庫」、「數位廣告相關業務」等相關市場；另考量國內消費者使用日語購物網站、健康管理數據應符合日本衛生法令規定等因素，因此界定本案地理市場範圍為「日本全國」。又如，ZHD 與 LINE 合資企業結合案，考量網路新聞提供方式、數位廣告經營型態、電子支付系統等因素，界定本案涵蓋「免費網路新聞」、「非搜尋連結型數位廣告」、「加盟店需求行動掃碼支付」等服務市場；另考量提供各該服務在日本國內並無特別地理區域限制，是以本件結合對消費者或相關事業人等需求之服務地理市場範圍，得界定為「日本全國」。

## 二、結合管制

現行公平法第 11 條規定事業結合之申報標準，併採市場占有率及銷售金額之雙申報門檻申報制；2023 年 6 月公布公平法部分條文修正草案，為使事業申報義務更為明確，節省遵法成本，並參酌外國立法例，爰刪除同條以市場占有率為結合申報門檻之規定，改採僅以銷售金額作為結合申報標準之單一申報門檻制。

日本公平會有關企業結合審查程序，採用銷售金額單一申報門檻制（參與結合企業各為 200 億、50 億日圓銷售金額）；此外，因應數位經濟之競爭政策需求，2019 年修正企業結合審查程序規則，增列併購新創企業

對價總金額超過 400 億日圓（包含股票、證券、現金合計）<sup>490</sup>，且符合下列要件之一，足認得以影響國內需求之結合申報標準：(1) 被併購公司之營業或研發據點位於日本國內；(2) 公司開設日語網頁或使用日語宣傳手冊，以日本國內需求者為營業活動對象；(3) 被併購公司透過進口之國內銷售金額超過 1 億日幣。

上揭公平法修正草案，並未增訂併購新創企業對價之結合申報門檻，是以公平會即使認定數位平臺購併新創事業而有減損市場競爭之「殺手併購」(killer acquisitions) 行為，由於新創事業尚無上一年度銷售金額紀錄，該併購結合案件未符合結合申報門檻規定，公平會無權介入審查是否禁止結合，顯然產生法律規範漏洞現象<sup>491</sup>。

此外，我國公平會審查數位平臺結合案件，如何界定數位平臺之產品市場及地理市場範圍，上揭市場界定原則修正草案訂定相關考量因素及分

---

<sup>490</sup> 併購新創企業對價 400 億日圓之申報門檻標準依據，係參考 2017 年德國法制新設 4 億歐元（約合 500 億日圓）、美國法制既設 3.599 億美元（約合 400 億日元）等申報門檻標準，參照「企業結合審査に関する独占禁止法の運用指針」（案）及び「企業結合審査の手續に関する対応方針」（案）に対する意見の概要及びそれに対する考え方、「企業結合審査の手續に関する対応方針」（案）について，NO.14, <https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2019/dec/kiketu/attachment3.pdf>（最後瀏覽日期 2023 年 10 月 10 日）。至於日本為何採用較類似美國法制，而未採德國法制之併購對價金額，其結合指針修正並未說明理由，本研究認為可能考理由有二：其一為 Google 併購 Fitbit 企業結合案之結合事業均為美國企業；其二為以較低金額之 400 億日元併購對價訂為申報門檻標準，得以更擴大對併購新創企業之結合審查範圍。

<sup>491</sup> 現行公平法 13 條第 1 項規定，公平會准駁結合案件應衡量其對整體經濟利益是否大於限制競爭之不利益。依據公平會頒布「數位經濟競爭政策白皮書」第 120 頁、第 121 頁揭示基本原則：競爭法主管審酌數位平臺購併新創事業之殺手併購行為，應先釐清競爭法主管機關之執法成本、對於潛在競爭理論的應用、新創事業對於併購之期待，以決定結合案件之審查如何兼顧市場競爭及技術創新。惟公平會介入殺手併購之結合審查，在被併購之新創企業尚無銷售金額紀錄情況下，僅得以其併購對價金額作為結合申報門檻。

析方法；至於衡量其結合對整體經濟利益是否大於限制競爭不利益之審酌要素，現行「公平交易委員會對於結合申報案件之處理原則」第 9 點至第 13 點列舉各點考量因素，未能涵蓋數位平臺之市場競爭特性，有待公平會修正該處理原則以增訂審酌要素。

## 第五項 foodpanda 外送平臺案檢討

### 一、案情概要

本案源於公平會於民國 108 年 10 月間，針對國內多家外送平臺之商業經營行為展開調查，期間接獲有餐廳反映富胖達公司（下稱：被處分人）經營 foodpanda 外送平臺業務，未經餐廳同意訂定下列合作契約條款，涉有限制競爭疑慮：

- （一） 價格限制部分：限制餐廳在 foodpanda 平臺刊登之價格必須與實際店內價格一致，使餐廳無法針對不同平臺差別定價、無法針對特定平臺之消費者降價促銷、無法針對不透過平臺訂餐之消費者訂定不同價格、無法將平臺手續費反映在菜單價格等影響。
- （二） 要求餐廳接受「顧客自取」訂單：被處分人預設開啟「顧客自取」功能，餐廳無法自行單獨關閉「顧客自取」功能，強迫餐廳接受「顧客自取」之訂單。

### 二、本案處分<sup>492</sup>

#### （一）市場界定

公平會判斷涉案行為有無限制「市場」競爭效果，首先界定本案相關市場範圍：

產品市場：本案相關產品應界定為「平臺市場」抑或「服務市場」？外送平臺具有「雙邊市場」(two-sided market) 之特質，故在進行相關市場界

---

<sup>492</sup> 公處字第 110066 號處分。

定前，須先決定應否界定 2 個市場(亦即分別界定提供給消費者的「線上 點餐服務」及提供給餐廳的「線上接單服務」等 2 個相互依存的市場)，抑或只界定 1 個外送平臺市場。本例外送平臺提供媒合消費者與餐廳進行直接、同時交易之功能，係屬於「交易型平臺」類型，因此可採「平臺市場」之界定方式，不須分別針對平臺的兩端分別界定市場。是以本案產品市場應界定為「餐飲外送平臺」市場，除 foodpanda 平臺外，包含 UberEats、Foodomo、Cutaway、有無外送、蝦皮美食外送等提供功能、特性、用途類似之外送平臺服務，亦應劃入同一產品市場。

地理市場：被處分人提供外送平臺服務範圍涵蓋臺灣各縣市，其主要競爭對手 UberEats 提供服務範圍大致與被處分人相同，至於其他新進外送平臺服務涵蓋範圍則集中於人口密度較高及店家分布較集中的都會地區，是以本案地理市場應界定為全國。

## (二) 限制競爭

公平會認定被處分人在本案相關市場具有相當市場力量，爰基於下列理由，決議被處分人以不正當限制交易相對人之事業活動為條件，而與其交易之行為，有限制競爭之虞，且缺乏促進競爭之合理事由，違反公平法第 20 條第 5 款規定：

被處分人要求餐廳在平臺刊登的價格，必須與餐廳的「店內價」相同，係屬於「狹義最惠客戶條款」(narrow MFCC)，將產生如次限制競爭效果：

(1) 餐廳無法針對內用或透過 foodpanda 平臺訂餐的顧客訂定不同價格，無法依照餐廳自身經營策略進行選擇性的促銷；(2) 餐廳無法將不同銷售管道之成本差異反映在 foodpanda 平臺之刊登價格，導致未使用該平臺外送服務的消費者必須與使用平臺訂餐之消費者消費同價，共同分攤被處分人的抽成佣金，造成價格扭曲；(3) 被處分人較無須擔心若調漲抽成佣金會使消費者轉向內用或外帶，因此有較大的誘因及能力調漲抽成佣金；(4) 間接保證餐廳在其他外送平臺刊登之價格，不低於在 foodpanda 平臺刊登

之價格，產生類似「跨平臺價格等同性協議」的效果，即使其他外送平臺收取較低的抽成佣金，餐廳也不會降低在該外送平臺上的售價，間接削弱其他外送平臺與 foodpanda 競爭的誘因及能力。

被處分人限制餐廳不得拒絕「顧客自取」訂單，將使餐廳面臨被迫與自己競爭之局面，餐廳不僅未拓展市場或開發新顧客，還須額外支付被處分人抽成佣金。被處分人將收取自餐廳之抽成佣金用來補貼鼓勵消費者使用「顧客自取」（例如「自取 79 折」），導致餐廳原本之顧客，改透過 foodpanda 平臺「顧客自取」方式訂餐，且使被處分人能獲取更多抽成佣金，而具有限制競爭效果。

### 三、比較評析

#### （一）市場界定

日本公平會於 2019 年 12 月 17 日頒布新修訂企業結合審查規則，區分數位平臺類型為「交易型」、「非交易型」平臺市場，如此區分之意義為<sup>493</sup>：交易型平臺之雙面需求族群存在高度依存關係，因此可以將雙面需求族群界定為同一市場；相對之下，非交易型平臺之雙面需求族群，相互間依存度不強（例如新聞網站廣告，閱覽者未必為需求者），得分別界定為不同的二市場。

本案處分對於相關產品應界定為「平臺市場」抑或是「服務市場」之疑義，首先認定本案外送平臺，係屬於「交易型平臺」類型，提供媒合消費者與餐廳進行直接、同時交易之功能，對於雙面需求族群存在高度依存關係，無須分別界定平臺兩端為 2 個市場，因此界定其為 1 個外送平臺市場。本案如此市場界定方法，顯然與上揭日本結合審查規則之市場界定原則相通。

---

<sup>493</sup> 參見川濱昇、武田邦宣，「プラットフォーム産業における市場画定」，經濟産業研究所，7-15（2017）。

至於本案地理市場界定為全國，主要理由在於被處分人提供外送平臺服務範圍涵蓋臺灣各縣市。如此地理市場界定原則，同樣可見諸於日本 ZHD 與 LINE 合資企業結合案，二案界定地理市場皆涵蓋平臺提供服務並無特別經營地理區域限制、各區域提供服務價格無顯著差異等主要考量因素，因此界定地理市場範圍為「全國」。

## （二）限制競爭

### 1. 價格限制

公平會認定本案系爭「狹義最惠客戶條款」，產生限制競爭效果，除限制合作餐廳訂價自由外，主要在於產生類似「跨平臺價格等同性協議」效果，間接削弱其他外送平臺與 foodpanda 競爭的誘因及能力。

日本公平會認為平臺事業對網路商店實施限制競爭行為，不僅妨礙數位平臺、網路商店等水平層級事業間的公平競爭地位，甚至可能產生跨市場或跨業種的外溢限制效果。例如，亞馬遜日本公司（amazon.co.jp）網路購物/電子書平臺，要求平臺之網路商店簽署同等性條件條款（Parity Clause），確保不在其他平臺或通路以更低廉價格等有利條件銷售同類商品，因此引來日本公平會對此條款可能有妨礙相關平臺、網路商店及實體通路等市場競爭效果的關心<sup>494</sup>：1.限制網路商店在其他平臺或通路降低商品售價、提升服務品質之效果；2.涉案平臺事業無須努力從事營業競爭，

---

<sup>494</sup> 該等條款，涉嫌違反獨占禁止法第 19 條不公平交易方法之禁止規定（第 12 項不當附拘束條件之交易）。本案在調查期間，由於亞馬遜日本公司作出刪除條款、爾後不再訂定類似條款等承諾，日本公平會決定終止調查。參見公正取引委員会，2017 年 6 月 1 日，アマゾンジャパン合同会社に対する独占禁止法違反被疑事件の処理について，[https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/h29/jun/170601\\_files/1706011.pdf](https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/h29/jun/170601_files/1706011.pdf)；公正取引委員会，2017 年 8 月 15 日，アマゾン・サービス・インターナショナル・インクからの電子書籍関連契約に関する報告について，[https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/h29/aug/170815\\_files/170815.pdf](https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/h29/aug/170815_files/170815.pdf)（最後瀏覽日期 2023 年 10 月 3 日）。



即可獲取最低廉價格等有利商品銷售條件，顯然扭曲與其他平臺事業間的公平競爭秩序；3.導致平臺事業欠缺從事創新活動以促使網路商店降價或提升服務品質的意願，同時有阻礙網路商店新事業參進市場之效果。

## 2. 要求餐廳接受「顧客自取」訂單

公平會認定被處分人預設開啟「顧客自取」訂單功能，將使餐廳面臨被迫與自己競爭之局面，餐廳不僅未拓展市場或開發新顧客，還須額外支付被處分人抽成佣金，如此行為如何合致「有限制競爭之虞」效果要件？處分書未見有詳細說明。本研究以為，限制餐廳「顧客自取」訂單功能，致使餐廳必須額外支付平臺抽成佣金，洵屬對餐廳不利益且不合理之顯失公平附合契約條款；如此條款在競爭法規範體系，有別於傳統垂直非價格限制交易條件條款，不以出現封鎖銷售通路或限制顧客等限制競爭效果為違法要件。

此外，本案處分理由認為系爭條款，導致餐廳原本之顧客，改透過 foodpanda 平臺「顧客自取」方式訂餐，且使被處分人能獲取更多抽成佣金，而具有限制競爭效果。本研究以為，系爭條款雖有可能促使消費者改變取餐方式（例如取餐費用「自取 79 折」），且使被處分人獲取更多抽成佣金，如此結果僅涉及契約當事人獲取營業利益歸屬之調整，尚無事證顯示有限制餐廳爭取顧客或產生類似「跨平臺價格等同性協議」等限制競爭效果。

日本公平會實施數位平臺市場調查及查處實務案例，發現平臺事業除實施排除競爭者行為、限制交易相對人事業活動條件等行為外，更有可能課予交易相對人不利益且不合理之交易條件，爰認定各該行為分別成立不當附拘束交易條件、濫用交易相對優勢地位等不公平交易方法違法行為。

對照上揭日本公平會處理數位平臺案例見解，我國公平會在 foodpanda 外送平臺案，認定系爭「狹義最惠客戶條款」成立不當限制交易相對人事業活動條件之違法行為，認事用法可值贊同；惟在強制餐廳開啟「顧客自取」訂單功能部分，被處分人實施如此濫用交易相對優勢行為，

其違法性在於侵害交易相對人參與市場競爭基礎之交易條件自主決定權，在規範體系非屬公平法第 20 條第 5 款垂直非價格限制行為規範範疇；對於如此非典型限制市場競爭之濫用交易相對優勢行為，從程序正義、行政管制時效性等觀點，公平會應可考慮適用公平法第 25 條足以影響交易秩序之補充條款規範。

本研究計畫，在法制面上從比較法觀點，研析公平交易法引進日本「專屬告發制」、「犯則調查程序」可行性，具體提出修法建議事項，以資提升查處限制競爭行為實效。

## 第二節 韓國集中行政資源

### 第一項 設定介入調查安全港（safety zone）門檻

MRFTA 之子法，「第 45 條禁止不正當交易行為之審查方針（Guidelines for Assessment of Unfair Trade Practices）」設定案件介入調查與否的安全港（safety zone）門檻，作為 KFTC 是否介入調查之門檻。依據審查方針，僅在 MRFTA 第 45 條之第 1 款「不正當拒絕交易的行為」、第 2 款「不公平歧視交易對方」、第 3 款「不公平地排除競爭對手」、以及第 7 款「以不公平限制交易對方經營活動為條件的交易」行為，對競爭秩序影響相對較低有所適用，以集中行政資源。

亦即在涉案事業涉有違反前揭禁止行為時，倘其合計市場占有率未達 10%，或市場占有率不易估算，而涉案事業合計年度營業額未達 50 億韓元時，KFTC 對於涉有違反 MRFTA 第 45 條第 1 項之不正當交易行為案件，原則上不會介入調查。但已達安全港門檻之案件，亦不因此即認定違法，尚須視個案行為具體認定之。

### 第二項 KFTC 行政調解制度

依據韓國 MRFTA（即韓國公平法）規定，競爭法執法機關除委員會外，另設有公平交易調解院，作為涉及 MRFTA 第 45 條第 1 項不正當交易

行為案件之爭端處理機制之一<sup>495</sup>。

我國公平交易法或公平交易委員會，並未訂有調解機制，亦無類似組織，較為類似的制度，應該是行政訴訟法 2023 年 8 月 15 日新修正施行條文，增訂調解專節（行政訴訟法第 228 條之 2 至 228 條之 6），係參考外國法公法上調解制度之實踐經驗，引進調解制度（下稱我國行政訴訟調解制度），以擴張裁判外紛爭解決機制，紓解訟源、並減經法官負荷<sup>496</sup>。

涉及公平交易法的處分案件，若被處分人不服行政處分，可循行政訴訟法規定進入法院進行審理，換言之，公平交易法案件進入訴訟程序後，執法機關公平會與被處分人方有機會在法院進行調解。

由於我國行政訴訟調解制度對於可進行調解案件類型，係與既有行政訴訟上和解制度（行政訴訟法第 219 條第 1 項）採取相同標準，即：「當事人就訴訟標的具有處分權且其調解無礙公益之維護者，行政法院得於訴訟繫屬中，經當事人合意將事件移付調解。」（行政訴訟法第 228 條之 2 第 1 項規定），故公平交易法案件能否移付調解，有待未來法院及公平會對於公益維護及紛爭有效解決之權衡。

我國行政訴訟調解制度則在案件訴訟繫屬中進行，屬於行政訴訟程序一環，對於是否進入調解、調解委員之決定、以及調解程序之進行，相較 KFTC 調解機制均係法官之權限。然而案件在公平會審理過程中，若當事人有意避免訟爭，可依據公平交易法第 28 條規定承諾改正違法行為，公平會中止調查程序，事業即免受行政處分；若屬嚴重影響競爭秩序之案件，則無法適用中止調查程序。至若案件經公平會調查事實完竣認定違法後，

---

<sup>495</sup> 參本報告第二章第二節第二項第二款。

<sup>496</sup> 司法院新聞稿，112 年 7 月 18 日，<https://www.judicial.gov.tw/tw/cp-1887-905191-0590b-1.html>（最後瀏覽日期 2023 年 11 月 01 日）。

在訴訟階段又認為無礙公益維護而能與當事人達成調解之情形，似乎十分有限。

### 第三項 韓國同意令制度

韓國同意令制度策重於及時改善，除防止業者之損害擴大，但不涉及判斷個案是否構成違法。但 KFTC 對同意令申請案之決議並不意味著相關行為被認定為違反 MRFTA，任何人不得以申請人已獲得同意決議為主張相關行為違反 MRFTA（依 MRFTA 第 89 條第 4 項）。

依 MRFTA 第 89 條規定，受到 KFTC 調查或審議的經營者或商業團體可以主動申請同意令，主動解決競爭限制爭議、補救消費者損害、改善貿易秩序等。但個案若有下列各款情形之一時，KFTC 仍應依規定進行審議，無需作出同意決議，包括：（一）違反第 40 條第 1 項卡特爾行為規定時；（二）涉有第 129 條第 2 項應受刑事罰規定之檢舉情形者；（三）申請人在作出同意決定前取消申請者。

依 MRFTA 第 89 條第 3 項規定，KFTC 在調查完有關行為的事實後，認為事業實施糾正措施即可達到（一）平衡預期的糾正措施和其他制裁（二）有利於恢復公平自由的競爭或貿易秩序，或保護消費者、其他經營者時，委員會可以中止審議並作出與整改計劃具有同等效力的同意決議。在此情況下，KFTC 可以與申請人協商整改計劃內容，據以執行。

對涉案企業來說，可以透過申請同意令自願準備糾正措施並快速解決案件，而不會被判定為違法，從而及早消除業務中的不確定性，並防止因不公平的企業判定而損害企業形象。消費者等受害人將能夠通過更直接、更多樣化的糾正措施，例如降價、損害賠償等普通糾正措施難以涵蓋的具體救濟措施，獲得切實的救濟。而主管機關 KFTC 可以實現與正常程序幾乎相同的執法效果，但通過獲得被監管人的同意，可以方便執法，並且將能夠大幅降低與監管相關的訴訟所需的行政成本。形成三贏局面。

我國公平交易法在民國 104 年 2 月 4 日修正時在第 28 條新增「中止

調查」之規定，主管機關對於事業涉有違反本法規定之行為進行調查時，事業承諾在主管機關所定期限內，採取具體措施停止並改正涉有違法之行為者，主管機關得中止調查（第一項），事業已履行其承諾，採取具體措施停止並改正涉有違法之行為者，主管機關得決定終止該案之調查。但有（一）事業未履行其承諾；（二）作成中止調查之決定所依據之事實發生重大變化；（三）作成中止調查之決定係基於事業提供不完整或不真實之資訊時，應恢復調查（第三項）。而公平會應對事業有無履行其第一項之具體停止及改正措施之承諾進行監督（第二項）。與韓國同意令制度似有異曲同工之處，我國公平法第 28 條規定僅排除違法情節嚴重案件不得申請中止調查外，亦未如韓國之同意令制度排除適用於卡特爾案件、刑事罰案件或撤回申請案者，在適用範圍上更具彈性。且公平會為執行第 28 條，更訂有公平交易委員會對於中止調查案件之處理原則<sup>497</sup>，惟依本研究檢索結果顯示，我國適用中止調查程序之案件數量有限<sup>498</sup>，若能發揮其效益，或能疏解現行公平會調查案件之行政程序壓力，達成執法成果，對事業來說，更可免於裁罰而維持企業形象。

### 第三節 新加坡法制透明度

新加坡由於執法從嚴，積極打擊犯罪，為確保所有人都遵守法律規定，在落實競爭法要求之相關配套，首先增加規範透明度，使民眾能先知法進而守法，成為 CCCS 推動遵法重要作為。近年來，2021 年 12 月 31 日 CCCS 發佈了 9 份新加坡《競爭法》子法之指引修訂版，主要包括：（1）

---

<sup>497</sup> 2015.6.24 第 1233 次委員會議通過，2015.7.2 公法字第 10415605591 號令發布。

<sup>498</sup> 透過公平會網站關鍵字檢索，中止調查案件資訊不多，僅如公平交易委員會第 1631 次委員會議決議中止調查之安沛國際有限公司涉及不當調漲癌症用藥價格請求中止調查案；金好玩遊戲點數案，陳浩凱，公平交易委員會電子報，第 74 期，<https://www.ftc.gov.tw/upload/1060503-2-1.pdf>（最後瀏覽日期 2023 年 11 月 01 日）。

明確與在數位時代評估市場力量和潛在濫用市場支配地位行為的問題，修改了《關於第 47 條禁令的 CCCS 指引》；(2) 有關合併審查的問題，如跨行業企業合併、專有權利和資料作為市場進入或擴張障礙等，修改了《關於合併實質性評估的 CCCS 指引》；(3) 明確合併申報程式以及新加坡競爭執法機構在合併申報的作法修改了《關於合併程序的 CCCS 指引》；(4) 在數字時代與市場界定有關的問題修改了《關於市場界定的 CCCS 指引》；(5) 將《關於執法的 CCCS 指引》更名為《關於指令和救濟措施的 CCCS 指引》，明確規定 CCCS 在評估承諾和救濟措施方面的實體性和程序性事宜；(6) 計算第 34 條違法行為的經濟處罰時可考慮的從輕處罰因素，修改了《關於在競爭案件中處以適當罰金的 CCCS 指引》；(7) 鑒於智慧財產權法律環境發生的變化，修改了《關於處理智慧財產權事項的 CCCS 指引》；以及 (8) 配套修改了《關於主要競爭條款的 CCCS 指引》和《關於第 34 條禁令的 CCCS 指引》。另在 2022 年 1 月 10 日公布商業合作指導說明中，列出 7 類常見商業合作的潛在不公平做法，以及該委員會如何認定商業合作是否違反競爭法(2004)，該指導說明中明訂根據市場佔有率等指標性評估標準，並明確定義了可獲接受的商業合作性質及範圍。

我國公平會歷來透過發佈對產業界之各項處理原則進行行政指導外，近年來大力推動遵法與競爭宣導，例如訂有企業關於反托拉斯之遵法行為守則<sup>499</sup>，與企業誠信治理相結合，並除了行之有年的定期宣導說明會外，並派員赴業者端宣導，期能降低企業違法之風險，值得肯定。未來若能視行政量能，逐步推動遵法行為守則至向各類型產業，對深化我國公平

---

<sup>499</sup> 企業關於反托拉斯之遵法行為守則，公平交易委員會(100.10.12 第 1040 次委員會議 通 過 )，  
<https://www.ftc.gov.tw/internet/main/doc/docDetail.aspx?uid=1906&docid=12008> (最後瀏覽日期 2023 年 12 月 10 日)。

法之法制透明度，定有助益。

其次，新加坡競爭法在執法調查手段方面賦予 CCCS 積極的職權，包括（一）要求文件或資訊之權（新加坡競爭法第 61A 條）；（二）調查權（第 62 條及第 63 條）；（三）無搜索令可進入處所調查的權利，根據第 64 條，規定了無需搜索令就可以進入相關場所調查的條件和程序。CCCS 官員或檢查員可以進入場所，但需事先通知該處所的占有人。但有合理懷疑該處所內存在特定文件，則無需事先通知；（四）有搜索令之搜查活動，根據第 65 條，CCCS 官員或檢查員經向法院申請搜索令，可以進行必要的搜查活動，檢查、執行操作、搜查文件、設備、物品、複製、摘錄、占有或帶走必要文件，及其他任何在場所內搜查特定文件或資訊之必要措施（同條第 5 項）。當任何人不遵守第(5)項的任何規定時，即屬犯罪（同條第 6 項）。搜索令效期並能持續一個月（同條第 7 項）、而依第 2 項(f)款被佔有的任何文件可保留 3 個月（同條第 13 項）。

相較之下，我國公平法雖於第 26 條賦予公平會職權調查處理之權，然依第 27 條，需依下列程序進行：（一）通知當事人及關係人到場陳述意見；（二）通知當事人及關係人提出帳冊、文件及其他必要之資料或證物；（三）派員前往當事人及關係人之事務所、營業所或其他場所為必要之調查（第 1 項）。依前項調查所得可為證據之物，主管機關得扣留之；其扣留範圍及期間，以供調查、檢驗、鑑定或其他為保全證據之目的所必要者為限（第 2 項）；受調查者對於主管機關依第一項規定所為之調查，無正當理由不得規避、妨礙或拒絕（第 3 項）。與新加坡競爭法相較，顯然較為緩和，再加上目前公平會執法多以函查為主，涉及搜查等執法行為，仍需檢警配合，打緊違法執法力度，難收威嚇之效。





## 第八章 結論與建議

競爭法既為公共政策一環，其政策制定與法律執行必然受政治、經濟、文化等社會環境影響。本章綜合前述日本、韓國及新加坡之競爭法規範架構與執法案例，分別由經濟與法律面向，重點說明各國在不同國情與產業結構的背景之下之反托拉斯制度，與我國公平法之限制競爭規範差異之研究發現，並就值得我國法制發展參考部分，提出建議。

### 第一節 研究發現

日韓星三國的反托拉斯制度，在下列不同國情與產業結構的背景之下，呈現個別的獨有特徵：

- 一、日本社會強調集體合作理念，傾向寬容對待聯合行為。再加上政府治理強調非制度運作，商業慣例與人際網路所形成的社會束縛力，往往大於法規的制度運作，例如：經產省（原通產省）常繞過正式程序，以行政指導(人治)代替法律明文規定(法治)，鼓勵事業合組卡特爾，形成代表制度的競爭機關(公正取引會)與非制度的管制機關經產省(原通產省)間的衝突。所幸自 1990 年代中期起，日本經濟進入長期衰退狀態。為調整產業結構與強化市場競爭，日本乃政府改弦易轍，積極推動競爭施政的制度化的，限縮聯合行為豁免範圍。因此，學者利用 1995-2020 年間資料並發現：競爭執法革新已顯著提升反托拉斯績效。
- 二、韓國經濟以財閥主導。三星、現代與 SK 集團等十大財閥產值高達韓國 GDP 70%。財閥常經由交叉持股與交叉補貼，不當控制經濟資源。特別是金融業子公司對製造業子公司的不當資金借貸，非但容易形成道德危機和連鎖倒閉的系統性風險，且敗壞政治風氣，擴大貧富差距，助長社會不安，威脅民主政治的穩定。韓國競爭法重要目標在於管制財閥以維護分配正義，而非維護市場競爭與提升經濟效率。因此，競

爭執法重點首在管制跨業交叉補貼，水平競爭與垂直交易次之。但因財閥問題根源在於複雜政商關係、政治黑箱運作與租稅不公，單憑競爭政策難以徹底解決問題。

三、新加坡境內種族多元、主流華人文化與馬來、印度等次文化存有相當差異。宗教不同與族群間猜忌，往往導致交易成本過高。為弭平文化差異對市場交易的不利影響，新加坡競爭執法官具「有法必依、執法必嚴」的嚴格特色。星國的嚴格執法確實有助於排除交易障礙，提升市場競爭。依據 WEF 發布的全球競爭力報告，執法嚴格的新加坡市場競爭程度排名全球第二；僅次於政經體系傾向自由放任，以致競爭執法甚為寬鬆的香港。因此，反托拉斯並無絕對是非標準，競爭當局應因時因地，設定不同之執法標準。

由國情背景與產業現況來看，我國與日本之法制發展最為近似。主要在於日治時期之統治，對台灣近代法律制度產生深遠影響，此外在經濟發展方面，兩者同受到西方國家影響，現代化過程先以工業化和製造業為主導，後來逐漸轉向服務業及高科技產業。在經濟全球化之潮流趨勢下，日本政府對於電信、電力、天然氣、運輸、金融等產業，逐步推行解除管制工作，以促進相關市場之自由競爭。在此同時，為維護日本國內市場公平自由的競爭環境、日本政府多次修正獨占禁止法，修法重點落在（一）大幅提高罰鍰額度制度規定、（二）寬恕政策之引用、（三）加強對於聯合行為之制裁效果、（四）賦予強制調查權限、（五）修改行政審判制度及（六）充實民事救濟制度以強化對於違法行為之調查及處罰效果等。此方向與我國公平會公告之 113 年度施政計劃草案，公平會未來執法走向主要係以「積極執法，維護市場交易秩序」、「規制產業競爭行為，建構良好競爭環境」、「完備檢討競爭法規，強化法律與經濟分析，提升執法成效」、「倡議宣導

自由公平競爭，形塑優質競爭文化」及「推動國際交流合作，掌握全球競爭政策發展脈動」為施政重點<sup>500</sup>，致力維護市場交易秩序與消費者利益，促進經濟之安定與繁榮；並將數位市場管制列為發展重點，並公告數位經濟競爭政策白皮書<sup>501</sup>等發展趨勢，在競爭法未來發展重點多有相仿。

其次，觀察韓國之產業特性，其近年來競爭法發展，主要策重於管制財閥，避免市場力過度集中之弊，然我國產業並非如同韓國之產業與經濟發展主要由財閥主導，在競爭法管制重點即存在基本差異；其次，雖然我國和新加坡都致力於建立健全的法治環境和保障法律適用的公平性，但新加坡執法從嚴的方針，甚至於強化 CCCS 不用搜索令即可以發動調查或查扣事證等強烈的公權力行使，與我國近年來更重視執法時人權保障與正當法律程序，態度有間。

雖然我國與韓國、新加坡在產業經濟背景、文化與法制發展，不若與日本法制相近，然而韓星二國分別在強化案件處理效能與落實嚴格執法之配套方面，仍有值得參考之處。

準此，本研究之研究發現與建議（一）主要以借鑑日本競爭法為主，再輔以（二）韓國競爭法中就禁止之特定不正當交易行為類型設定安全港（safety zone）門檻，作為 KFTC 是否介入調查之門檻，以利集中行政資源，又能達到維護市場競爭效能之成效，及（三）新加坡執法雖嚴，但強化規範透明度，使民眾掌握違法之可能結果，並賦予 CCCS 調查階段高度機動與彈性，以強化執法成效，值得公平會未來發制發展參考。

---

<sup>500</sup> 113 年度施政計畫（草案），公平交易委員會，<https://www.ftc.gov.tw/upload/20230831-113-draft.pdf>（最後瀏覽日期：2023 年 11 月 5 日）。

<sup>501</sup> 數位經濟競爭政策白皮書，公平交易委員會，<https://www.ftc.gov.tw/upload/e864a976-bba1-4433-acb6-6ff8c0811977.pdf>（最後瀏覽日期 2023 年 11 月 5 日）。

## 第二節 研究建議

綜合前述研究成果，反托拉斯管制立法與作法，受到各國不同文化背景影響，著眼點各有不同。歸納本研究成果，我國在國情與經濟發展背景主要與日本法相仿，其發展可為我國之主要借鑑對象，改善違法構成要件涵攝範圍與裁罰額度的搭配方式，並參考韓國集中行政資源及新加坡增進執法效能之作法，提升法律的嚇阻效果。準此，在我國競爭法未來法制發展上，本研究主要以日本獨占禁止法為參考對象，經與我國公平法之法制與案例比較檢討分析，綜合以下提出幾點改善公平法法制與實務運作之建議事項。

### 第一項 濫用市場獨占地位規範

公平法第9條列有四款禁止獨占事業濫用行為之類型，各類型濫用行為之性質與違法判斷標準，迥然有異；惟公平會在若干處分案例適用法律，有混淆阻礙性濫用、榨取性濫用或其他濫用行為類型者。是以參考日本公平會訂頒排除型私的獨占行為運用指針，我國公平會宜應訂定公平法對獨占事業濫用行為之規範說明，俾明確揭示違法判斷標準。

公平法對獨占事業濫用行為規範說明，至少應涵蓋下列事項：1.例示各款濫用行為，例如第一款阻礙性濫用行為，包含掠奪性定價、拒絕交易、搭售及排他性折扣優惠等違法行為類型；又如，第四款其他濫用市場獨占地位行為，包含濫用資訊優勢地位之未揭露應告知重要事項類型。2.揭示違法行為判斷之基本原則，例如第一款所謂阻礙「他事業」參與競爭，不僅限於同一產銷層級之他事業，尚包含上下游層級與其關係企業有競爭關係之他事業；又如，第二款榨取性濫用行為，運用比較市場法則，認定獨占事業對商品價格或服務報酬是否為「不當」之決定。3.基於最大尊重市場價格機制原則，公平會介入管制商品高價位問題，宜應優先適用第一款取締阻礙性濫用行為規定，藉由促進市場自由競爭以調降商品價格；唯有

在市場不存在阻礙性濫用行為情況下，始得考慮適用取締榨取性濫用行為規定，介入管制。

## 第二項 聯合行為規範

2023年6月6日公平法修法草案，增列第14條規定「具競爭關係之同一產銷階段事業與他事業」之聯合行為要件，似乎有意擴張本條適用範圍涵蓋「垂直卡特爾」違法行為；惟其適用要件限於部分行為人須有競爭關係，以致限縮其應有規範功能，且紊亂限制競爭行為規範體系。

本研究建議，公平法修法草案第14條規定，宜應刪除「指具競爭關係之同一產銷階段事業，或具競爭關係之同一產銷階段」要件，舉凡事業合意共同約束事業活動，不論該等事業處於同一產銷階段之競爭關係或上下游交易之供需關係，合意結果足以影響市場供需功能者，均有聯合行為規範之適用。

至於修法後，實務案件如何區分聯合行為與垂直交易限制行為之公平法適用？倘若上下游事業基於共同約束事業活動之合意，下游事業遵守上游供應商指示之商品或服務銷售價格、地區、對象或種類等限制事項從事事業活動，應適用第14條聯合行為禁止規定；若係上游事業單方限制下游事業商品或服務之價格或非價格等營業事項決定自由，則應歸屬第19條限制轉價格或第20條垂直非價格限制等法條規範。

## 第三項 執行體制

現行公平法對於濫用獨占地位、違法聯合行為之罰則，採用「先行政、後司法」制裁措施，存在著違法嚇阻效果不足之缺失。此外，公平法僅賦予公平會行政調查權限，實務運作難以發現違法事證；雖然2023年6月6日公平法部分條文修正草案，第27條有關調查程序規定，將「前往」修正為「進入」相關處所調查等略作文字調整，惟並未改善公平法執行體制本質，難謂有增進公平會調查權限之效益。

本研究建議刪除公平法「先行政、後司法」罰則規定，引進「專屬告

發」制度，賦予公平會針對惡性重大之濫用獨占地位、違法聯合行為專屬告發權限。配合專屬告發制度實施，同時修法賦予公平會搜索、扣押等準刑事強制調查權限，增加聯合行為被查處風險，亦可促進參與聯合行為事業申請適用寬恕條款之誘因。

#### 第四項 增進執法效能

觀察日本、韓國及新加坡，執法者應因時因地，設定寬嚴不同之執法標準，但爭取更多執法資源，提升執法效率是不約而同的目標。對此，本研究建議公平會能在現有執法資源的前提下，競爭法執法績效除決定於名目法規外，更取決於落實執法。可視公平會現有行政資源，參考新加坡及韓國之作法：

##### 一、強化法制透明度

新加坡由於執法從嚴，增加規範透明度，使民眾能先知法進而守法，成為 CCCS 推動遵法重要作為，以確保所有人都遵守法律規定，作為實踐嚴格的執法標準的前置作為，收預防違法行為之實效。我國公平會現已在既有的宣導會外，再走入業者端進行宣導，未來可參考新加坡多面向佈達宣傳法令及相關規範作法，強化法制透明度。

##### 二、建立制度化聯繫窗口

由於競爭法執法常涉及與其他主管機關如檢調或衛福部等不同產業之主管機關權責，建議公平會宜建立與管制機關的制度化聯繫窗口並交換執法訊息，以促進競爭與管制間之協調，維護市場競爭並避免法律適用紊亂導致事業經營的不確定性。

##### 三、評估引進安全港機制

韓國競爭法中就禁止之特定不正當交易行為類型設定安全港（safety zone）門檻，作為 KFTC 是否介入調查之門檻，以利集中行政資源，又能達到維護市場競爭效能之成效。

#### 第五項 數位經濟競爭政策議題

### 第一款 結合申報門檻

2023 年 6 月 6 日公平法修法草案，參酌外國立法例多僅以銷售金額作為結合申報門檻，爰刪除以市場占有率為結合申報門檻之規定，改採僅以銷售金額作為結合申報之門檻規定。惟有關併購有發展潛力之新創企業，由於該新創企業尚無營業銷售金額，以致毋庸提出結合申報，因此產生結合管制疏漏現象。是以本研究建議，參考日本企業結合審查規則之 400 億日圓收購新創企業對價申報規定，斟酌衡量日本與我國科技產業市場現況，在公平法修法草案增列「殺手併購」申報門檻規定，確保其對整體經濟利益大於限制競爭之不利益。

### 第二款 數據資料之結合審查要素

因應數位平臺經濟發展趨勢，公平會 2023 年 7 月公布相關市場界定之處理原則部分規定修正草案，增列多邊市場、間接網路效應及採用「微幅但顯著的非暫時性品質下降」檢測法（small but significant non-transitory decrease in quality，簡稱 SSNDQ）等界定數位平臺相關市場考量因素。此外，有鑑於數位平臺運用網路傳輸科技提供服務，在使用過程蒐集平臺使用族群大量（Volume）、多樣（Variety）數據資料之重要性，爰參照日本企業結合審查規則，本研究建議公平會宜應修正結合申報案件處理原則，增列判斷結合事項是否為競爭重要或高度潛在競爭力數據之考量因素：①數據種類、②擁有數據數量、③收集數據之頻率、範圍程度、④擁有數據對於提升相關商品市場服務競爭力之關聯性程度、⑤相較於其他非參與企業結合之競爭者可能取得之數據，具有如何程度之優勢性。

### 第三款 數位平臺事業適用濫用交易相對優勢地位之規範

公平會處分「富胖達外送平臺不當限制交易相對人之事業活動為條件案」(公處字第 110066 號處分)，其中有關外送平臺事業強制餐廳開啟「顧客自取」方式功能條款，宜應適用公平法第 25 條足以影響交易秩序之顯失公平禁止規定。

鑑日本實務處理數位平臺案例模式：1.公平會處理平臺事業實施「同等條件條款」行為，涉案行為若有限制網路商店事業市場競爭之虞者，應適用公平法第 20 條第 5 款禁止有限制競爭之虞行為規定；2.公平會處理平臺事業強制網路商店接受「承擔運費」、「承擔回饋消費點數成本」、「顧客自取」等不利益且不合理契約條款，涉案行為尚無限制市場競爭之虞，惟仍符合足以影響交易秩序之不法內涵者<sup>502</sup>，應適用同法第 25 條規定。

---

<sup>502</sup> 網路商店對於平臺事業存在依賴性，因此被迫承擔積分回饋資金成本之不利益交易條件，如此不當利用市場相對優勢地位，應可歸類為對網路商店「顯失公平」之行為類型，參見公平法第 25 條案件處理原則第七點說明。



## 參考書目

### 中文資料

#### 專書

- 中華經濟研究院（台灣 WTO 中心），從產業競合關係論中、日、韓經濟整合與對我國區域參與之政策意涵，100 年度國際經貿事務研究及培訓中心計畫子計畫一：專題研究（4），經濟部國際貿易局／外交部委託（2011）。
- 公平交易委員會，認識公平交易法，增訂 19 版，公平交易委員會（2021）。
- 石世豪，各國競爭法寬恕政策實施成效之研究，公平交易委員會 106 年度委託研究案（2017）。
- 吳秀明，競爭法制之發軔與展開，元照出版公司，42（2004）。
- 李文卿，共榮的想像：帝國日本與大東亞文學圈(1937-1945)，政治大學博士論文（2009）。
- 周振鋒，論品牌內垂直非價格限制-以美國法為中心，政治大學碩士論文(2005)。
- 馬泰成、許松根、顏廷棟，國內油品產業結構、廠商行為與競爭法規範，公平交易委員會委託研究計畫 FTC-95-C01 (2006)。
- 陳蕙君，以跨國性卡特爾案件論競爭法寬恕政策之運用與精進，公平交易委員會 111 年度委託研究案（2022）。
- 劉栖榮，日本電信產業自由化與第三代行動電話發展經驗與實務之競爭規範研究，公平會出國報告，（2002）。
- 韓國公平交易法相關法規彙編，公平交易委員會（1994）。
- 顏廷棟，寬恕政策實施子法之研究，公平交易委員會 96 年度委託研究案（2007）。

- 顏廷棟，論垂直性交易限制在競爭法上之規範，中興大學法律學研究所碩士論年，204 205，(1996)。

#### 期刊論文

- 王玉輝，「21 世紀日本反壟斷法的適用除外制度：最新發展與制度適用」，21 河南員警學院學報 78 (2021)。
- 王立達，「國際卡特爾、競爭法跨國管轄與足以影響市場功能—光碟機圍標案行政法院判決評析」，月旦法學雜誌，第 255 期，187-208 (2016)。
- 王亮，「日本學校教育的集體主義——以小學教育為中心」，北方文藝，161，(2012)。
- 王智賢、侯文婷、林玫吟，「聯合行為寬恕政策之跨國比較」，社會科學論叢，第 10 卷第 1 期 (2016)。
- 石世豪，「競爭法寬恕政策實施成效之比較研究——美國、德國、韓國經驗對我國之啟示」，公平交易季刊，第 26 卷第 2 期，115-144 (2018)。
- 石傳傳，「行政壟斷探析—兼論日本行政壟斷改革對我國的啟示」，公共科學，53，(2012)。
- 吳秀明，牛曰正，「競爭法上「安全港條款」之研究」，公平交易季刊，第 27 卷第 4 期，53 (2019)。
- 林文斌，「日本政治經濟體制轉型：當前理論爭辯的考察」，12 亞太研究通訊，110，(2014)。
- 胡祖舜，從各國競爭法主管機關職掌探討公平會的組織調整，文收錄於第 8 屆競爭政策與公平交易法學術研討會論文集，頁 54-55
- 孫綺君，「韓國公平交易法第五次修正簡介」，公平交易季刊，第 5 卷第 4 期，151-160 (1997)。

- 馬泰成，「限制轉售價格與合理原則」，公平交易季刊，第 25 卷第 4 期，31 (2017)。
- 黃銘傑，「行政指導與日本獨占禁止法」，創刊號 公平交易季刊，122，(1992)。
- 楊宏暉，「關於聯合行為之「行為主體」與「以年度銷售金額作為裁罰基準」的實務見解分析」，公平交易季刊，第 28 卷第 3 期，1-40 (2020)。
- 楊秀娟、陳韻珊，「韓國對獨占事業的認定及規範之探討」，公平交易季刊，第一卷第一期，103-125 (1993)
- 楊柳勇、王琰，「韓國金融危機後以財閥為主的公司治理改革」，浙江金融 16 (2005)。
- 趙嵩、余音譯，「韓國規制壟斷與公平交易法」，經濟法論叢，中國方正出版社，第 6 期，352-400 (2002)。
- 齊虹麗，「政府規制與反壟斷法的適用除外制度—以日本反壟斷法中的適用除外制度為討論中心」，法學評論，第 6 期，135-140，(2004)。
- 劉姿汝，聯合行為之市場界定與市場效果—日本獨占禁止法之比較法研究，第 23 屆競爭政策與公平交易法學術研討會，200，(2006)。
- 劉連煜，「揭穿公司面紗原則及否認公司人格理論在我國實務之運用」，67 台灣法學雜誌，1 (2005)。
- 劉華美，「論品牌內垂直非價格限制-以美國法為中心」，公平交易季刊，第九卷第一期，42，(2001)。
- 蔡增家，「日本經濟發展的非正式制度因素：以行政指導及官員空降為例證」，45(6) 問題與研究，116 117，(2006)；
- 戴凡芹，「回顧日本行政指導之發展脈絡—兼論疫情之緊急事態宣言」，244 萬國法律，85，(2022)。

- 戴龍，「日本反壟斷法實施中的競爭政策和產業政策」，環球法律評論，122，(2009)。
- 謝學如，「日本金融大改革及對我國之啟示」，9 經濟研究，125，(2010)。
- 顏廷棟，「日本獨占禁止法對於技術授權行為之規範—兼論對我國公平法規範之啟示」，公平交易季刊，第 17 卷第 3 期，101-103 (2009)。
- 顏廷棟，「日本獨占禁止法對於國際卡特爾之規範與實例」，貿易政策論叢，第 13 期，121-153 (2010)。
- 顏廷棟，「限制轉售價格規範之回顧與前瞻」，公平交易委員會電子報，第 89 期，4 (2017)。
- 顏廷棟，「數位平臺事業濫用交易相對優勢地位之規範—以日本獨占禁止法之觀點考察」，銘傳大學法學論叢，34 期，37-70 (2021)。
- 顏慧欣，「中日韓 FTA 之探討及因應之道」，交流雜誌，第 127 期 (2013)。

#### 網路資料

- 「新加坡競爭與消費者委員會就商業合作公布《指導說明》」，經貿研究 (2022 年 01 月 28 日發佈)，  
<https://research.hktdc.com/tc/article/OTcwNjI5ODkw> (最後瀏覽日期 2023 年 3 月 5 日)。
- 「濫用市場支配地位 谷歌遭南韓罰款 1.77 億美元」，中央廣播電台新聞 (2021 年 9 月 14 日發佈)，  
<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2111300> (最後瀏覽日期 2023 年 8 月 10 日)。

- 2022 年《台灣與台商企業形象新加坡調查報告》相關報導，風傳媒（2022.12.09 報導），<https://www.storm.mg/article/4651503>（最後瀏覽日期 2023 年 8 月 10 日）。
- 世界銀行資料庫，<https://data.worldbank.org/indicator/NE.TRD.GNFS.ZS?locations=SG> (last visited date on 2023/8/10).
- 林文宏、梁珮玟，「快速掃描國際間競爭法之最新關注議題」，公平交易委員會電子報，第 178 期，1-3（2021），<https://www.ftc.gov.tw/upload/1100901-1.pdf>（最後瀏覽日期 2023 年 8 月 10 日）。
- 陳宏志，日本產業競爭力強化法內之灰色地帶消除制度，科技法律研究所，（2016），<https://stli.iii.org.tw/article-detail.aspx?no=67&tp=5&d=729>（最後瀏覽日期 2023 年 8 月 10 日）。
- 新加坡禁了 30 年的“口香糖”，會“解禁”嗎？，新加坡萬事統（2022/08/23 報導），<https://www.sgnews.co/41464.html>（最後瀏覽日期 2023 年 3 月 5 日）。
- 電子商務、餐飲店線上搜尋、金融科技、共通積點服務、線上商城及應用程式商店、數位廣告、公機關採購系統、雲端運算、電腦軟體、行動電話操作系統等數位相關產業調查報告書，揭載於日本公平會網頁，<https://www.jftc.go.jp/dk/digital/survey.html>（最後瀏覽日期：2023/7/29）。
- 僑外投資資料，經濟部投審會，[https://www.moeaic.gov.tw/business\\_category.view?seq=0&lang=ch](https://www.moeaic.gov.tw/business_category.view?seq=0&lang=ch)（最後瀏覽日期 2023 年 8 月 10 日）。
- 樂羽嘉編譯自 Japan Times 與 Japan in perspective，「日本人的集體

- 主義性格是 DNA 使然？」，天下雜誌，(2017)。  
<https://www.cw.com.tw/article/5084026>
- 獨占禁止法之修法資料，<https://www.jftc.go.jp/dk/kaisei/index.html> (最後瀏覽日期 2023 年 8 月 10 日)。
  - 證券時報網，韓國經濟能否告別低迷重新走強？，東方財富網 (2022/11/08 報 導 )  
<https://finance.eastmoney.com/a/202211082553672174.html> (最後瀏覽日期 2023 年 8 月 5 日)。

## 外文資料

### Books

- Alexis Jacquemin, “Introduction: Competition and Competition Policy in Economies,” in *Competition policies in Uerope and North America: Economic Issues and Institutions* edited by Alexis Jacquemin, NY: Harwood Academic Publishers (1990).
- Chalmers Johnson, *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy* 315 Stanford: Stanford University Press (1982).
- Consumer Council, *Competition Policy: The Key to Hong Kong's Future Economic Success*, Hong Kong: Consumer Council (1996).
- Douglas North, *Institutions, institutional change and economic performance* New York: Cambridge University Press (1990).
- E-commerce Platforms Market Study (2020).
- John Haley, *Antitrust in Germany and Japan: The First Fifty Years, 1947-1998* 115 168, Seattle, WA: University of Washington Press (2001).
- KFTC, *Annual Report* 233 (2022).

- M. Williams, *Competition Policy and Law in China, Hong Kong and Taiwan* 236 Cambridge: Cambridge University Press (2009).
- Schelling, *Industrial Market Structure and Economic Performance* (1960), 2<sup>nd</sup> edition, Rand McNally College Publishing Co.
- SISTIC Infringement (2010) SGCCS3.
- 山田昭雄、大熊まさよ、榎崎憲安、「流通・取引慣行に関する独占禁止法ガイドライン」, 初版, 商事法務研究会, 49-57 (1991)。
- 公正取引委員会事務局編, 「ダンピング規制と競争政策・独占禁止法の域外適用—独占禁止法涉外問題研究会報告書」, 大蔵省印刷局出版, 67 (1990)。
- 公正取引委員会事務局編, 「経済力の濫用と独占禁止政策: 公正な取引の確保をめざして」, 独占禁止懇話会資料集, 329 (1984)。
- 公正取引委員会事務局編, 独占禁止政策 50 年史 (上巻), 1-20 (1997)。
- 内閣官房日本経済再生総合事務局編, 未来投資戦略 2018—「Society 5.0」「データ駆動型社会」への変革, 内閣官房日本経済再生総合事務局印行, 16 (2018)。
- 白石忠志, 「独占禁止法」, 有斐閣初版, 509 (2006)。
- 企業結合審査に関する独占禁止法の運用指針, 第 1-1-(2)。
- 安藤利昭, 「硬直的な課徴金制度の見直し— 独占禁止法改正案一」, 立法と調査, 参議院事務局企画調整室編集, 93-94 (2019)。
- 岸井大太郎ほか, 経済法—独占禁止法と競争政策 (第 5 版補訂), 東京: 有斐閣出版, 9-12 (2008)。
- 根岸哲、舟田正之, 「独占禁止法概説(第 5 版)」, 有斐閣, 29(2015)。
- 根岸哲編, 「注釈独占禁止法」, 有斐閣, 246-247 (2009)。
- 経済産業省, 「国際カルテル事件における各国競争当局」, 21-38

(2016)。

- 鵜瀬恵子，「新しい合併・株式保有規制の解説―届出・報告制度に係る平成10年独占禁止法改正」，別冊商事法務，209号，10（1998）。

#### Thesis

- Dick, “The Competitive Consequences of Japan’s Export Cartel Associations,” 6 Journal of Japan and International Economy 275-298 (1992).
- Akira Negishi, “Administrative Guidance and the Japanese Antimonopoly Law,” 49 Rabel Journal of Comparative and International Private Law 291 (1985).
- Anu Bradford and Adam S. Chilton, “Competition Law Around the World from 1889 to 2010: The Competition Law Index,” 14 Journal of Competition Law and Economics 393 (2018).
- Cécile Aubert and Jérôme Pouyet, “Competition Policy, Regulation and the Institutional Design of Industry Supervision,” 70(2) Louvain Economic Review 154 (2004).
- Clarence E. Ayres, The Industrial Economy Cambridge: Houghton Mifflin (1952).
- David E. Weinstein, “Evaluating Administrative Guidance and Cartels in Japan,” 9(2) Journal of the Japanese and International Economies 201 (1995).
- David S. Evans and A. Jorge Padilla, “Designing Antitrust Rules for Assessing Unilateral Practices: A Neo-Chicago Approach,” 72(1) University of Chicago Law Review 81 (2005).



- David S. Evans and Michael Salinger, “Why Do Firms Bundle and Tie? Evidence from Competitive Markets and Implications for Tying Law,” 22(1) *Yale Journal of Regulation* 37 (2005).
- David Weinstein, "Evaluating Administrative Guidance and Cartels in Japan (1957-1988)," 9 *Journal of the Japanese and International Economies* 201 (1995).
- Dennis W. Carlton, and Michael Waldman, “The Strategic Use of Tying to Preserve and Create Market Power in Evolving Industries,” 33(2) *RAND Journal of Economics* 194-220(2002).
- E. Rotwein, “Economic Concentration and Monopoly in Japan,” 72(3) *Journal of Political Economy* 264-280 (1964).
- Edward Chen and Ping Lin, “Competition Policy under Laissez-Faireism: Market Power and its Treatment in Hong Kong,” 21(2) *Review of Industrial Organization* 155-156 (2002).
- Frank H. Easterbrook, “The Limits of Antitrust,” 63 *Texas Law Review* 1, 21 (1984).
- G.K. Deans, F Kroeger and Stefan Zeisel, “The Consolidation Curve,” 80(12) *Harvard Business Review* 20-21 (2002).
- Gary S. Becker, “Crime and Punishment: An Economic Approach,” 76(2) *Journal of Political Economy* 177-178 (1968).
- Geoffrey A. Manne and Joshua D. Wright, “Innovation and The Limits Of Antitrust,” 6(1) *Journal of Competition Law and Economics* 163 (2010).
- George S. Ford, and John D. Jackson, “Horizontal Concentration and Vertical Integration in the Cable Television Industry,” 12 *Review of Industrial Organization* 501-518 (1997).

- George Stigler, "The Theory of Economic Regulation," 2(1) *Bell Journal of Economics and Management Science* 3–21 (1971).
- H. Iyore, Antimonopoly Legislation in Japan 104-123 131-134 (1969).
- Harry First and Tadashi Shiraishi, "Japan: The Competition Law System and the Country's Norms," Eleanor M. Fox & Michael J. Trebilcock (eds.), *The Design of Competition Law Institutions: Global Norms, Local Choices* 233 Oxford: Oxford University Press (2013).
- Harry First, "Antitrust Enforcement in Japan," 64 *Antitrust Law Journal* 178 (1995).
- Hiroshi Iyori, "Antitrust and Industrial Policy in Japan: Competition and Cooperation" in *Law and Trade Issues of the Japanese Economy* 62 Seattle: University of Washington Press (1986).
- Hiroshi Iyori, "A Comparison of U.S.-Japan Antitrust Law: Looking at the International Harmonization of Competition Law," 4(1) *Washington International Law Journal* 89 (1995).
- Howard Shelanski, "Antitrust and Deregulation," 127(7) *Yale Law Journal* 1922-1923.
- James C. Cooper, Luke M. Froeb, Dan O'Brien, and Michael G. Vita, "Vertical Antitrust Policy as a Problem of Inference," 23(7) *International Journal of Industrial Organization* 639 (2005).
- Jamie Peck, "Milton's Paradise: Situating Hong Kong in Neoliberal Lore," 1(2) *Journal of Law and Political Economy* 189 (2021).
- Jan B. Heide, Shantanu Dutta, and Mark Bergen, "Exclusive Dealing and Business Efficiency: Evidence from Industry Practice," 41(2) *Journal of Law and Economics* 387 388 (1998).
- John Temple Lang and Robert O'Donoghue, "Defining Legitimate

Competition: How to Clarify Pricing Abuses Under Article 82 EC,” 26 Fordham International Law Journal 83 91 (2002).

- Jong Lee, “Industrial Policies, Chaebols, and Market Agenda in Korea,” 20(1) Journal of East Asian Affairs 121 (2006).
- JongWon Lee, “Industrial Policies, Chaebols, and Market Agenda in Korea,” 20(1) Journal of East Asian Affairs 123 136 (2006).
- Joshua D. Wright, An Evidence-Based Approach to Exclusive Dealing and Loyalty Discounts 3 George Mason Law and Economics Research Paper No. 09-32 (2009).
- Joshua Seet, “Attribution of Liability Between Parent and Subsidiary within a Single Economic Entity: The Singapore Experience,” Singapore Journal of Legal Studies 128 (2017).
- Junheon LEE, “KFTC’ s Top Cases in Digital Area, Asia-Pacific Competition Update”, OECD, Issue 30, 4-5 (Nov. 2022).
- Keith Klovers, “Unfit for Prime Time: Why Cable Television Regulations Cannot Perform Trinko's Antitrust Function,” 110(3) Michigan Law Review 507-511 (2011).
- Kenneth Khoo and Allen Sng, “Singapore’s Competition Regime and its objective,” Singapore Journal of Legal Studies 94-102 (2019).
- Kwangshik Shin, “The Treatment of Market Power in Korea,” 21(2) Review of Industrial Organization 118 (2002).
- Kyu Uck Lee, “Economic Development and Competition Policy in Korea” 1(1) Washington University Global Studies Law Review 69 note 17 (2002).
- Leslie Helm, News Analysis: U.S.-Japan Talks End, but Barriers Remain (Los Angeles Times, Pub. On 1992/07/31).

- Louis Kaplow, “Burden of Proof,” 121(4) *Yale Law Journal* 738 (2012).
- Mancur Olson, *The Logic of Collective Action*, Cambridge, MA: Harvard University Press (1965).
- Marina Lao, “Ideology Matters in the Antitrust Debate,” 79 *Antitrust Law Journal* 649 (2014).
- Marina Lao, “Ideology Matters in the Antitrust Debate,” 79(2) *Antitrust Law Journal* 657 (2014).
- Mark Tilton, *Regulatory Reform and Market Opening in Japan 2* Working Paper WZB Discussion Paper, No. FS I 97-305 (1997).
- Mark Tilton, *Regulatory reform and market opening in Japan 8-16* Working Paper WZB Discussion Paper, No. FS I 97-305 (1997).
- Mark Williams, “Competition Policy: One Theory, Three Systems,” 51 *China Perspectives* (2004).
- Merit E. Janow, Geza Feketekuty, and Edward M. Graham, “Unilateral and Bilateral Approaches to Competition Policy Drawing on the Trade Experience,” 1998 *Brookings Trade Forum* 254 (1998).
- Michael E. Porter and Mariko Sakakibara, “Competition in Japan,” 18(1) *Journal of Economic Perspectives* 31 (2004).
- Michael K. Young, “Judicial Review of Administrative Guidance: Governmentally Encouraged Consensual Dispute Resolution in Japan,” 84(4) *Columbia Law Review* 937 (1984).
- Michiko Ariga and Luvern V. Rieke, ”The Antimonopoly Law of Japan and Its Enforcement,” 39 *Washington Law Review* 437 (1964).
- Notes, “Trustbusting in Japan: Cartels and Government-Business Cooperation,” 94 *Harvard Law Review* 1070-1072 (1981).

- Notes, “Trustbusting in Japan: Cartels and Government-Business Cooperation,” 94 Harvard Law Review 1066 1067 (1981).
- Okeoghene Odudu and David Bailey, "The Single Economic Entity Doctrine in EU Competition Law," 51 Common Market Law Review 1746 (2014).
- Paul L. Joskow and Linda McLaughlin, “McCarran-Ferguson Act Reform: More Competition or More Regulation?” 4(4) Journal of Risk and Uncertainty 373 (1991).
- Re CCS Imposes Financial Penalties on Two Competing Ferry Operators for Engaging In Unlawful Sharing of Price Information (2012) SGCCS 3, at (52) .
- Re Certain Pest Control Operators in Singapore (2008) SGCCS 1 paras 128 129 (Pest Control Services) .
- Richard A. Posner, “Antitrust in the New Economy,” 68(3) Antitrust Law Journal 937 938 (2001).
- Richard Schwindt and Devin McDaniels, Competition Policy, “Capacity Building, and Selective Adaptation: Lessons from Japan's Experience,” 7 Global Studies Law Review 50 (2008).
- Robert Lawrence, "Japan's Different Trade Regime: An Analysis with Particular Reference to Keiretsu," 7(16) Journal of Economic Perspectives 16 (1993).
- Ronald H. Coase, "Industrial Organization: A Proposal for Research," in Policy Issues and Research Opportunities in Industrial Organization Victor R. Fuchs eds. National Bureau of Economic Research, (1972).
- S. Borenstein, A. Cameron, and R. Gilbert, “Do Gasoline Prices Respond Asymmetrically to Crude Oil Price Changes?” 112(1)

- Quarterly Journal of Economics* 305 (1997).
- Sandra Marco Colino, “A History of Competition: The Impact of Antitrust on Hong Kong’s Telecommunications Markets,” *29(3) Fordham Intellectual Property, Media and Entertainment Law Journal* 958 (2019).
  - Smita Srinivas, “Institutional Variety and Ayres-Veblen “Lag”: Implications for Selection and Development,” *55(2): Journal of Economic Issues* 293 (2021).
  - Stuart M. Chemtob, *Antitrust Deterrence in the United States and Japan* 2 Special Counsel for International Trade Antitrust Division U.S., Department of Justice (2000).
  - Stuart M. Chemtob, *Antitrust Deterrence in the United States and Japan* 6 Special Counsel for International Trade Antitrust Division U.S. Department of Justice (2000).
  - Stuart M. Chemtob, *Antitrust Deterrence in the United States and Japan* 7 Special Counsel for International Trade Antitrust Division U.S. Department of Justice (2000).
  - Stuart M. Chemtob, *Antitrust Deterrence in the United States and Japan* 8 Special Counsel for International Trade Antitrust Division U.S. Department of Justice (2000).
  - Suk-Ching Ho and Chi-Fai Chan, “In Search of a Competition Policy in a Competitive Economy: The Case of Hong Kong,” *37(1) Journal of Consumer Affairs* 74 78 (2003).
  - Takeo Hoshi, Anil Kashyap, David Scharfstein, “Corporate Structure, Liquidity, and Investment: Evidence from Japanese Industrial Groups,” *106(1) Quarterly Journal of Economics* 33 (1991).

- Thomas K. Cheng, “A Tale of Two Competition Law Regimes - The Telecom-Sector Competition Regulation in Hong Kong and Singapore,” 30(3) World Competition 522 (2007).
- Y. Katsoulacos and D. Ulph, “Legal Uncertainty, Competition Law Enforcement Procedures and Optimal Penalties,” 7 European Journal of Law and Economics 255 (2016).
- Youngjin Jung and SeungWha Chang, “Korea's Competition Law and Policies in Perspective Symposium on Competition Law and Policy in Developing Countries,” 26(3) Northwestern Journal of International Law & Business 695 (2006).
- Youngjin Jung and SeungWha Chang, “Korea's Competition Law and Policies in Perspective Symposium on Competition Law and Policy in Developing Countries,” 26(3) Northwestern Journal of International Law & Business 695 (2006).
- 土田和博「競争法の国際的執行」,日本経済法学会年報,有斐閣,第34号,1-19(2013)。
- 土佐和生「デジタルPFによる単独行為に関する競争政策上の論点整理ーイノベーション競争に対するデータ保有の意義」,CPRC(公正取引委員会・競争政策研究センター)ディスカッション・ペーパー,14(2019)。
- 小畑徳彦「確約手続の構造と運用」,同志社法学73巻,6号〔通巻424号〕,517-564(2021)。
- 山部俊文「公正競争阻害性・再論」,日本経済法学会年報,第30号・通巻50号,19-36(2009)。
- 川濱昇「私的独占解釈論の現状と課題」,日本経済法学会年報,有斐閣,第28巻,23(2007)。

- [川濱昇](#)、武田邦宣、「プラットフォーム産業における市場画定」、経済産業研究所，7-15（2017）。
- 平林英勝、「公的執行の役割と課題」、日本経済法学会年報，22号, 63（2001）。
- 平林英勝、「私的独占」、伊従寛、矢部丈太郎編，「独占禁止法の理論と実務」、青林書院，56（2000）。
- 矢部丈太郎、「独占・寡占に対する補完的措置」、伊従寛、矢部丈太郎編，「独占禁止法の理論と実務」、青林書院，147（2000）。
- 矢部丈太郎、「経済力集中の規制」、伊従寛、矢部丈太郎編，「独占禁止法の理論と実務」、青林書院，263（2000）。
- 村上政博、栗田誠、「独占禁止法の手続—平成 18 年施行の法改正をふまえて」、中央経済社，297（1996）。
- 和久井理子、「デジタルプラットフォームと企業結合規制」、日本経済法学会年報，42号, 66-67（2021）。
- 東條吉純、「独禁法の適用範囲：国際カルテルを中心に（特集 競争法の国際的執行）」、日本経済法学会年報，有斐閣，第 34号，20-36（2013）。
- 東條吉純、「独禁法の適用範囲：国際カルテルを中心に（特集 競争法の国際的執行）」、日本経済法学会年報，有斐閣，第 34号，20-36（2013）。
- 泉克幸、「知的財産権ライセンスと独占禁止法—公取委ガイドラインの改定とその検討—」、特許研究，NO.45，43（2008）。
- 郷原信郎、「独占禁止法違反に対する制裁の現状と課題」、日本経済法学会年報，22号, 82（2001）。
- 稗貫俊文、「私的独占の総括的検討」、日本経済法年報，第 28号・通巻第 50号，東京：有斐閣出版，3（2007）。



- 鈴木孝之，「カルテル」，伊従寛、矢部丈太郎編，「独占禁止法の理論と実務」，青林書院，103（2000）。
- 諏訪園貞明，「平成 17 年改正独占禁止法—新しい 課徴金制度と審判・犯則調査制度の逐条解説—」，商事法務，49-69（2005）。

#### Cases & Judgements

- Aron Salomon v A Salomon and Co Ltd UKHL 1 (1897).
- Attorney-General v Equiticorp Industries Group Ltd (In Statutory Management) (1996) 1 NZLR 528 at 541.
- Briggs v James Hardie & Co Pty Ltd (1989) 16 NSWLR 549 at 567; Prest at (75) .
- Cape Pacific Ltd v Lubner Controlling Investments (Pty) Ltd (1995) 4 SA 790 (A) at 802–803.
- Competition Comm'n v. Online Travel Agents, (2020) H.K.C.C. 1, EC/02NJ (H.K.).
- Credit Suisse Sec. (USA) LLC v. Billing, 551 U.S. 264, 270-71 (2007).
- Groupement des Cartes Bancaires v European Commission, C-67/13 P ,at para 51.
- Kosmopoulos v Constitution Insurance Co of Canada (1987) 1 SCR 2 at (12) .
- Manuchar Steel Hong Kong Ltd v Star Pacific Line Pte Ltd 4 SLR 832 (2014).
- Polypropylene 86/398/EEC (1986) OJ L 230/1; Tréfileurope v Commission (1995) ECR II-791 T-141/89.
- State of California v. eBay, Inc., No. 5:12-CV-05874-EJD, 2014 WL 4273888.

- Verizon Communications Inc. v. Law Offices of Curtis V. Trinko, LLR 540 U.S. 398, 412-13 (2004).
- パチスロ機パテントプール事件，知的財産裁判例集，平成 14 年 (ネ)4085 号。
- パチンコ機パテントプール事件，平成 9 年 8 月 6 日勸告審決，審決集 44 巻，238 (1997)。
- 大阪高判平成 21 年 5 月 29 日，平成 19 年 (行ケ) 第 13 号。
- 大阪高判平成 5 年 7 月 30 日，平成 2 年 (ネ) 第 1660 号。
- 中央食品事件，勸告審決昭和 43 年 11 月 29 日，審決集 15 巻，135 (1968)。
- 公取委同意審決，昭和 32 年 1 月 30 日，審決集 8 巻，51 (1957)。
- 公取委勸告審決，平成 3 年 11 月 11 日，審決集 38 巻，115 (1991)。
- 令和 3 年 2 月 8 日審決，平成 26 年 (判) 第 139 号ないし同第 142 号排除措置命令審判。
- 平成 10 年 12 月 14 日勸告審決，平成 10 年 (勸) 第 21 号。
- 平成 10 年 9 月 3 日勸告審決，平成 10 年 (勸) 第 16 号。
- 平成 17 年 4 月 13 日勸告審決，平成 17 年 (勸) 第 1 号。
- 平成 18 年 6 月 5 日審判審決，平成 12 年 (判) 第 8 号。
- 平成 26 年 6 月 19 日付け課徴金納付命令及び排除措置命令，審決集 61 巻，108、163 (2014)。
- 平成 9 年 8 月 6 日勸告審決，平成 9 年 (勸) 第 5 号。
- 石油価格カルテル刑事事件，最判昭和 59 年 2 月 24 日，刑集 38 巻，4 號，1287 頁 (1984)。
- 東京高判令和 4 年 9 月 16 日，令和 3 年 (行ケ) 第 12 号、同第 7 号。
- 東京高判平成 5 年 12 月 14 日，高民集 46 巻，3 号，322 (1993)。

- 東京高判平成 5 年 5 月 11 日，審決集 40 卷，741)。
- 東京高判平成 7 年 9 月 25 日，判例タイムズ，906 号，136(1995)。
- 東京高判昭和 28 年 3 月 9 日，高民集 6 卷，9 号，435 (1953)。
- 東京高裁平成 13 年 2 月 16 日判決，判例時報，1740 号，13(2001)。
- 東宝・スバル事件，東京高判昭和 26 年 9 月 19 日，高民集 4 卷，14 号，497 (1951)。
- 東洋製罐事件，昭和 47 年 9 月 18 日勸告審決，審決集 19 卷，87 (1972)。
- 野田醤油事件，東京高判昭和 32 年 12 月 25 日，高裁民集 10 卷，12 号，743 (1957)。
- 雪印乳業、北海道バター事件，昭和 31 年 7 月 28 日審判審決，審決集 8 卷，12 (1956)。
- 最判昭和 50 年 7 月 10 日，民集 26 卷，6 号，888 (1975)。
- 最判昭和 59 年 2 月 24 日，刑集 38 卷，4 號，1287 (1984)。

#### Internet Data

- 「企業結合審査に関する独占禁止法の運用指針」新旧対照表，掲載於日本公平會網頁，<https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2019/dec/kiketu/attachment.pdf> (最後瀏覽日期：2023/7/29)。
- 「企業結合審査の手續に関する対応方針」新旧対照表，掲載於日本公平會網頁，[https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2019/dec/kiketu/attachment\\_2.pdf](https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2019/dec/kiketu/attachment_2.pdf) (最後瀏覽日期：2023/7/29)。
- 「新加坡競爭與消費者委員會就商業合作公布《指導說明》」，經貿研究 (2022 年 01 月 28 日發佈)，

- <https://research.hktdc.com/tc/article/OTcwNjI5ODkw>（最後瀏覽日期 2023 年 8 月 10 日）。
- 11 条の規定による銀行又は保険会社の議決権の保有等の認可についての考え方，掲載於日本公平會網頁 <https://www.jftc.go.jp/dk/kiketsu/guideline/guideline/11guideline.html>（最後瀏覽日期: 2023/6/9）。
  - Anti-competitive Behaviour Exclusions & Exemptions What are the specific areas of exclusion and exemption?, CCCS, <https://www.ccs.gov.sg/anti-competitive-behaviour/exclusions-and-exemptions/specific-areas> (last visited date on 2023/8/5).
  - Anti-competitive Behaviour, Anti-Competitive Agreements, CCCS, <https://www.ccs.gov.sg/anti-competitive-behaviour/anti-competitive-agreements> (last visited date on 2023/8/5).
  - Bae, Kim & Lee LLC, Recent developments in Korea’s digital platform regulations (Nov. 20, 2023), <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=429ef418-d69b-4839-9a25-75568619be68> (last visited date on 2023/12/12).
  - Booking.com B.V.から申請があつた確約計画の認定等について，2022 年 3 月 16 日，掲載於日本公平會網頁 <https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2019/oct/191031b.pdf>（最後瀏覽日期：2023/7/29）。
  - Burton Ong, “The Origins, Objectives and Structure of Competition Law in Singapore,” *29(2) World Competition* 269-284 (2006).
  - CCCS and the Competition Act, CCCS, <https://www.ccs.gov.sg/about-cccs/what-we-do/cccs-and-the-competition-act> (last visited date on 2023/8/10).

- CCCS and the Competition Act, CCCS, <https://www.cccs.gov.sg/about-cccs/what-we-do/cccs-and-the-competition-act> (last visited date on 2023/8/10).
- CCCS, Business Collaboration Guidance Note Brochure Interactive 29, <http://www.cccs.gov.sg/legislation/competition-act/business-collaboration-guidance-note> (last visited date on 2023/8/5).
- CCCS, Guidelines on Lenient Treatment for Undertakings Coming Forward with Information on Cartel Activity (2016), <https://www.cccs.gov.sg/legislation/competition-act> (last visited date on 2023/8/5).
- CCCS, Guidelines on Market Definition, CCCS, <https://www.cccs.gov.sg/legislation/competition-act> (last visited date on 2023/8/5).
- CCCS 官網，<https://www.cccs.gov.sg/about-cccs/what-we-do> (last visited date on 2023/8/10).
- CCCS 官網，<https://www.cccs.gov.sg/about-cccs/what-we-do> (last visited date on 2023/8/10).
- CCCS 網站新聞資料，<https://www.cccs.gov.sg/media-and-consultation/newsroom/media-releases/contractors-fined-for-bid-rigging-of-quotes-for-wrs-4-june-2020> (last visited date on 2023/8/10).
- CCCS 網站新聞資料，<https://www.cccs.gov.sg/media-and-consultation/newsroom/media-releases/cccs-market-study-on-e-commerce-platforms-recommends-update-to-competition-guidelines> (last visited date on 2023/8/10).
- CCCS 網站新聞資料，

- <https://www.cccs.gov.sg/public-register-and-consultation/public-consultation-items/ccc-penalises-fresh-chicken-distributors-for-price-fixing-and-non-compete-agreements> (last visited date on 2023/8/10).
- CCCS 網 站 新 聞 資 料 ，  
[https://www.cccs.gov.sg/public-register-and-consultation/public-consultation-items/ccc-penalises-warehouse-operators-for-fixing-the-price-of-warehousing-services-at-keppel-distripark?type=public\\_register](https://www.cccs.gov.sg/public-register-and-consultation/public-consultation-items/ccc-penalises-warehouse-operators-for-fixing-the-price-of-warehousing-services-at-keppel-distripark?type=public_register) (last visited date on 2023/8/10).
  - CCCS 網 站 新 聞 資 料 ，  
[https://www.cccs.gov.sg/public-register-and-consultation/public-consultation-items/ccc-penalises-contractors-for-bid-rigging-maintenance-svs?type=public\\_register](https://www.cccs.gov.sg/public-register-and-consultation/public-consultation-items/ccc-penalises-contractors-for-bid-rigging-maintenance-svs?type=public_register) (last visited date on 2023/8/10).
  - CEIC 資 料 庫 ，  
<https://www.ceicdata.com/zh-hans/indicator/singapore/investment--nominal-gdp> (last visited date on 2023/8/10).
  - Code of Practice for Competition in the Provision of Telecommunication Services, Sections 2-2 4.  
<https://www.itu.int/ITU-D/treg/Events/Seminars/2005/Thailand/Reference%20Material/Reference%20Material%20-%20Telecoms%20Code%20for%20Competition%20Singapore.pdf> (last visited date on 2023/8/10).
  - Competition Act and Guidelines,  
<https://www.cccs.gov.sg/legislation/competition-act> (last visited date on 2023/8/10).
  - Competition laws, Laws & regulations, KFTC,  
<https://www.ftc.go.kr/eng/cop/bbs/selectBoardList.do?key=2835&bbsId>

=BBSMSTR\_000000003631&bbsTyCode=BBST11 (last visited date on 2023/8/10).

- Competition Policy International, *South Korea Fines Samsung With Its Largest Antitrust Fine*, (CPI, Pub. On 2021/06/24), <https://www.competitionpolicyinternational.com/south-korea-fines-samsung-with-its-largest-antitrust-fine/> (last visited date on 2023/8/10).
- Consumer Council, *Submission on Motion on Anti-Monopolization To Be Moved at the Legislative Council* (1999), <https://www.consumer.org.hk/en/advocacy/consultation-papers/19990127> (last visited date on 2023/8/10).
- Consumer Council, *Submission on Motion on Anti-Monopolization To Be Moved at the Legislative Council* (1999). <https://www.consumer.org.hk/en/advocacy/consultation-papers/19990127> (last visited date on 2023/8/5).
- Daniel B. Asimow, C. Scott Lent, Sonia Kuester Pfaffenroth, Laura Shores, Matthew Tabas and Kevin Chen, *Developments in US Antitrust Litigation—2022 Year in Review* Arnold and Porter (2023). <https://www.arnoldporter.com/en/perspectives/advisories/2023/01/developments-in-us-antitrust-litigation-2022> (last visited date on 2023/8/5).
- EU, *Antitrust: Commission Fines Google €2.42 Billion for Abusing Dominance as Search Engine by Giving Illegal Advantage to Own Comparison Shopping Service – Factsheet*, (2017). [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/MEMO\\_17\\_1785](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/MEMO_17_1785) (last visited date on 2023/8/5).
- EU, *Antitrust: Commission Fines Qualcomm €997 million for Abuse of Dominant Market Position*, (2018).

- [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP\\_18\\_421](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_18_421) (last visited date on 2023/8/5).
- Fair Trade Commission (South Korea), wikipedia, [https://en.wikipedia.org/wiki/Fair\\_Trade\\_Commission\\_\(South\\_Korea\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Fair_Trade_Commission_(South_Korea)) (last visited date on 2023/8/10).
  - GCR , Overview: Pharmaceuticals, Susan Jones, 25 March 2022 <https://globalcompetitionreview.com/review/the-asia-pacific-antitrust-review/2022/article/overview-pharmaceuticals> (last visited date on 2023/7/30).
  - Heekyong Yang, S.Korea fines Google \$177 mln for blocking Android customization, <https://www.reuters.com/technology/skorean-antitrust-agency-fines-google-177-mln-abusing-market-dominance-2021-09-14/> (last visited date on 2023/8/10).
  - Heekyong Yang, S.Korea fines Google \$177 mln for blocking Android customization, (Sep. 15, 2021), <https://www.reuters.com/technology/skorean-antitrust-agency-fines-google-177-mln-abusing-market-dominance-2021-09-14/> (last visited date on 2023/8/10).
  - History, KFTC, <https://www.ftc.go.kr/www/contents.do?key=416> (last visited date on 2023/8/10).
  - How do I recognise an abuse of dominance?, CCCS, <https://www.cccs.gov.sg/anti-competitive-behaviour/abuse-of-dominance/how-do-i-recognise> (last visited date on 2023/8/10).
  - How do I recognise an anti-competitive merger?, Anti-competitive Behaviour, Anti-Competitive Mergers, CCCS,



<https://www.cccs.gov.sg/anti-competitive-behaviour/mergers/how-do-i-recognise> (last visited date on 2023/8/5).

- <https://ah.nccu.edu.tw/bitstream/140.119/32824/11/51016311.pdf> (last visited date on 2023/8/5).
- [https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec\\_docs/39740/39740\\_14996\\_3.pdf](https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/39740/39740_14996_3.pdf) (last visited date on 2023/8/5).
- <https://www.cccs.gov.sg/about-cccs/organisation-structure/cccs-divisions> (last visited date on 2023/8/5).
- <https://www.cccs.gov.sg/anti-competitive-behaviour/anti-competitive-agreements/what-can-cccs-do> (last visited date on 2023/8/5).
- <https://www.cccs.gov.sg/anti-competitive-behaviour/mergers> (last visited date on 2023/8/5).
- <https://www.cccs.gov.sg/legislation/competition-act/business-collaboration-guidance-note> (last visited date on 2023/8/5).
- <https://www.cccs.gov.sg/legislation/competition-act/financial-penalty-framework> (last visited date on 2023/8/5).
- <https://www.cccs.gov.sg/media-and-consultation/newsroom/media-releases/cccs-revises-competition-guidelines-for-greater-clarity-and-guidance> (last visited date on 2023/8/5).
- <https://www.ftc.go.kr/www/contents.do?key=186> (last visited date on 2023/8/5).
- <https://www.globalvillagespace.com/tech/google-fined-32m-in-south-korea-for-blocking-game-developers-on-rival-platform/> (last visited date on 2023/7/28)
- <https://www.kci.go.kr/kciportal/ci/sereArticleSearch/ciSereArtiView.kci?sereArticleSearchBean.artiId=ART002879789> (last visited date on 2023/8/5).

2023/7/26)

- <https://www.law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do?query=TELECOMMUNICATIONS+BUSINESS+ACT#liBgcolor1> (last visited date on 2023/8/5).
- <https://www.nortonrosefulbright.com/en/knowledge/publications/0b3fc41b/competition-law-fact-sheet-singapore> (last visited date on 2023/8/10).
- <https://www.nortonrosefulbright.com/en/knowledge/publications/0b3fc41b/competition-law-fact-sheet-singapore> (last visited date on 2023/8/10).
- <https://www.offshore-energy.biz/south-korea-23-shipping-firms-fined-81m-for-price-fixing/> (last visited date on 2023/6/30.)
- Investigation into Provision of Telecommunications Services at Banyan Garden Estate, 港府新聞稿 (2004/08/11), <https://www.info.gov.hk/gia/general/200408/11/0811197.htm> (last visited date on 2023/8/10).
- John Connor, *Private International Cartels Full Data 2019 edition* (2020, Version 2.0), Purdue University Research Repository. <https://purr.purdue.edu/publications/2732/2> (last visited date on 2023/8/5).
- KCC 網站新聞資料, <https://kcc.go.kr/user.do?mode=view&page=E04010000&dc=E04010000&boardId=1058&-3=1&searchKey=ALL&searchVal=app+market&boardSeq=53609> (last visited date on 2023/8/5).
- KFTC 成立 30 週年網頁, KFTC, <https://www.ftc.go.kr/www/contents.do?key=195> (last visited date on

2023/8/10).

- KFTC 消費者政策規範，KFTC 韓文官網，  
<https://www.ftc.go.kr/www/contents.do?key=115> (last visited date on 2023/8/10).
- KFTC 網 站 新 聞 資 料 ，  
[https://www.ftc.go.kr/eng/cop/bbs/selectBoardList.do?key=515&bbsId=BBSMSTR\\_000000002402&bbsTyCode=BBST18](https://www.ftc.go.kr/eng/cop/bbs/selectBoardList.do?key=515&bbsId=BBSMSTR_000000002402&bbsTyCode=BBST18) (last visited date on 2023/8/10).
- KFTC 網站新聞資料，  
[https://www.ftc.go.kr/solution/skin/doc.html?fn=d7698c862a1a5a2cbaf0f3735a8d8b610ba6901b47152b9e4ad54f20d097620d&rs=/fileupload/data/result/BBSMSTR\\_000000002402/](https://www.ftc.go.kr/solution/skin/doc.html?fn=d7698c862a1a5a2cbaf0f3735a8d8b610ba6901b47152b9e4ad54f20d097620d&rs=/fileupload/data/result/BBSMSTR_000000002402/) (last visited date on 2023/8/10).
- KFTC 韓文官網，<https://www.ftc.go.kr/www/contents.do?key=115> (last visited date on 2023/8/10).
- Main Developments in Competition Law and Policy 2022–Korea，  
<https://competitionlawblog.kluwercompetitionlaw.com/2022/12/13/main-developments-in-competition-law-and-policy-22022-korea/> (last visited date on 2023/8/10).
- Mission, CCCS,  
<https://www.cccs.gov.sg/about-cccs/what-we-do/vision-mission-values> (last visited date on 2023/8/10).
- MONOPOLY REGULATION AND FAIR TRADE ACT,  
( Enforcement Date 29 Mar, 2016. ) ( Act No.14137, 29. Mar, 2016.,  
Partial Amendment ) , KFTC,  
<http://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EB%8F%85%E C%A0%90%EA%B7%9C%EC%A0%9C%EB%B0%8F%EA%B3%B>

[5%EC%A0%95%EA%B1%B0%EB%9E%98%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EB%B2%95%EB%A5%A0](https://www.kftc.go.kr/eng/ftc/ftc_re_law_view.do?hseq=61424&lang=ENG) (last visited date on 2023/8/5).

- MONOPOLY REGULATION AND FAIR TRADE ACT, Expand Amended by Act No. 18661, Dec. 28, 2021 [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_service/lawView.do?hseq=61424&lang=ENG](https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=61424&lang=ENG) (last visited date on 2023/8/5).
- MRFTA 及其相關子法，KFTC，[https://www.ftc.go.kr/www/FtcRelLawUList.do?key=284&law\\_div\\_cd=01](https://www.ftc.go.kr/www/FtcRelLawUList.do?key=284&law_div_cd=01) (last visited date on 2023/8/10).
- OECD DAF/COMP/WP2/WD(2020) 4, Competition in Digital Advertising Markets - Note by Korea, (2020/11/30), [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP2/WD\(2020\)4/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP2/WD(2020)4/en/pdf) (last visited date on 2023/8/10).
- Sangyun Lee, "A Cursory Overview of Self-preferencing in Korea: NAVER Shopping" Kluwer Competition Law Blog, February 15, 2023 <https://competitionlawblog.kluwercompetitionlaw.com/2023/02/15/a-cursory-overview-of-self-preferencing-in-korea-naver-shopping> (last visited date on 2023/6/27)
- Strategic Thrusts, CCCS, <https://www.cccs.gov.sg/about-cccs/what-we-do/strategic-thrusts-and-desired-outcomes> (last visited on date 2023/8/10).
- Total Marketing Services SA v European Case C-634/13 P (2015) paras 20-22. Commission, [https://curia.europa.eu/juris/document/document\\_print.jsf?jsessionid=94FAAA0B0BAD1D21ABEA447BF5F5D311?docid=181164&text=&di](https://curia.europa.eu/juris/document/document_print.jsf?jsessionid=94FAAA0B0BAD1D21ABEA447BF5F5D311?docid=181164&text=&di)

[r=&doclang=EN&part=1&occ=first&mode=DOC&pageIndex=0&cid=355036](http://www.ssrc.hku.hk/files/reports/internet/ta20070502a.pdf) (last visited date on 2023/8/10).

- University of Hong Kong, *Survey Report of Telephone Survey in Stage I on Broadband Consumer Survey in Hong Kong* (2007) <http://www.ssrc.hku.hk/files/reports/internet/ta20070502a.pdf> (last visited date on 2023/8/10).
- What are anti-competitive mergers, and why are they bad?, Anti-Competitive Mergers, CCCS, <https://www.ccs.gov.sg/anti-competitive-behaviour/mergers> (last visited date on 2023/8/10).
- Who we are, CCCS, <https://www.ccs.gov.sg/about-cccs> (last visited date on 2023/8/10).
- Zホールディングス株式会社及びLINE株式会社の経営統合に関する審査結果について，掲載於日本公平會網頁，<https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2020/aug/kiketsu/200804.pdf> (最後瀏覽日期：2023/7/29)。
- アップル・インクに対する独占禁止法違反被疑事件の処理について，2021年9月2日，掲載於日本公平會網頁 [https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2021/sep/210902files/210902\\_1.pdf](https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2021/sep/210902files/210902_1.pdf) (最後瀏覽日期：2023/7/29)。
- アマゾンジャパン合同会社によるポイントサービス利用規約の変更への対応について，2019年4月11日，<https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2019/apr/190411.pdf> (最後瀏覽日：2023/7/23)。
- グーグル・エルエルシー及びフィットビット・インクの統合に関する審査結果について，掲載於日本公平會網頁，

<https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2021/jan/kiketsu/210114.pdf>

(最後瀏覽日期：2023/7/29)。

- デジタル・プラットフォームの取引慣行等に関する実態調査報告書・オンラインモール・アプリストアにおける事業者間取引，  
<https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2019/oct/191031b.pdf> (最後瀏覽日期:2023/8/10/)。
- デジタル・プラットフォーム事業者と個人情報等を提供する消費者との取引における優越的地位の濫用に関する独占禁止法上の考 え 方 ，  
[https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/191217\\_dpfgl.pdf](https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/191217_dpfgl.pdf) (最後瀏覽日期:2023/8/10/)。
- デジタル化等社会経済の変化に対応した競争政策の積極的な推進に向けて —アドボカシーとエンフォースメントの連携・強化— ， 掲 載 於 日 本 公 平 會 網 頁 ，  
[https://www.jftc.go.jp/dk/advocacy/220616digital\\_statement.pdf](https://www.jftc.go.jp/dk/advocacy/220616digital_statement.pdf) (最後瀏覽日期：2023/7/29)。
- デジタル広告分野の取引実態に関する最終報告書，掲載於日本公平會 網 頁 ，  
[https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2021/feb/digital/210217\\_hontai\\_rev.pdf](https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2021/feb/digital/210217_hontai_rev.pdf) (最後瀏覽日期：2023/7/29)。
- みんなのペットオンライン株式会社に対する独占禁止法違反被疑事件の処理について，2018年5月23日，掲載於日本公平會網 頁  
[https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/h30/may/180523\\_files/180523happyoubun.pdf](https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/h30/may/180523_files/180523happyoubun.pdf) (最後瀏覽日期：2023/7/29)。
- 계속적 재판매거래등에 있어서의 거래상 지위 남용행위

## 세부유형

지정고시, KFTC, (2021年12月30日第2021-23號部分修訂公告, 同日實施), <http://www.law.go.kr/%ED%96%89%EC%A0%95%EA%B7%9C%EC%B9%99/%EA%B3%84%EC%86%8D%EC%A0%81%EC%9E%AC%ED%8C%90%EB%A7%A4%EA%B1%B0%EB%9E%98%EB%93%B1%EC%97%90%EC%9E%88%EC%96%B4%EC%84%9C%EC%9D%98%EA%B1%B0%EB%9E%98%EC%83%81%EC%A7%80%EC%9C%84%EB%82%A8%EC%9A%A9%ED%96%89%EC%9C%84%EC%84%B8%EB%B6%80%EC%9C%A0%ED%98%95%EC%A7%80%EC%A0%95%EA%B3%A0%EC%8B%9C> (last visited date on 2023/8/10).

- 不公正な取引方法(昭和五十七年六月十八日 公正取引委員会告示第十五号), 載於日本公平會網頁 <https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/fukousei.html> (最後瀏覽日期: 2023/7/15)。
- 公正取引委員会, 1999年年次報告, 第11章再販適用除外制度, 掲載於日本公平會網頁 <https://www.jftc.go.jp/info/nenpou/h12/12kakuron00002-11.html> (最後瀏覽日期: 2023/7/9)。
- 平成23年度, 相談事例集, 1 医療機器メーカーによる通信販売の禁止, 載於日本公平會網頁 <https://www.jftc.go.jp/dk/soudanjirei/h24/h23nendomokuji/h23nendo01.html> (最後瀏覽日期: 2023/7/15)。
- 企業結合審査に関する独占禁止法の運用指針, 載於日本公平會網頁 [https://www.jftc.go.jp/dk/kiketsu/guideline/guideline/shishin\\_files/2006](https://www.jftc.go.jp/dk/kiketsu/guideline/guideline/shishin_files/2006)

- [11shisin.pdf](#) (最後瀏覽日期: 2023/7/9)。
- 行政指導に関する独占禁止法上の考え方，載於日本公平會網頁，<https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/gyouseishidou.html> (最後瀏覽日期：2023/7/15)。
  - 事業者団体の活動に関する独占禁止法上の指針，第2・1・(1) 価格制限行為の具体的な形態や手段・方法，載於日本公平會網頁，[https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/jigyoshadantai\\_files/jigyoshadantaigl.pdf](https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/jigyoshadantai_files/jigyoshadantaigl.pdf) (最後瀏覽日期：2023/7/15)。
  - 事業支配力が過度に集中することとなる会社の考え方，載於日本公平會網頁 [https://www.jftc.go.jp/dk/kiketsu/guideline/guideline/9guideline\\_files/9guideline.pdf](https://www.jftc.go.jp/dk/kiketsu/guideline/guideline/9guideline_files/9guideline.pdf) (最後瀏覽日期:2023/7/16)。
  - 知的財産の利用に関する独占禁止法上の指針第 2-1，掲載於日本公平會網頁 [https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/chitekizaisan\\_files/chitekizaisangl.pdf](https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/chitekizaisan_files/chitekizaisangl.pdf) (最後瀏覽日期: 2023/7/9)。
  - 독점규제 및 공정거래에 관한 법률 ( 약칭: 공정거래법 ) [시행 2023. 6. 20.] [법률 제 19510 호, 2023. 6. 20., 일부개정], <https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9%EB%8F%85%EC%A0%90%EA%B7%9C%EC%A0%9C%EB%B0%8F%EA%B3%B5%EC%A0%95%EA%B1%B0%EB%9E%98%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EB%B2%95%EB%A5%A0> (last visited date on 2023/8/5).
  - 독점규제 및 공정거래에 관한 법률 시행령，KFTC，(2022年12月27日第33140號總統令部分修訂，同日實施)，<http://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9%EB%8F%85%EC>



[%A0%90%EA%B7%9C%EC%A0%9C%EB%B0%8F%EA%B3%B5%EC%A0%95%EA%B1%B0%EB%9E%98%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EB%B2%95%EB%A5%A0%EC%8B%9C%ED%96%89%EB%A0%B9](#) (last visited date on 2023/8/10).

- 流通・取引慣行に関する独占禁止法上の指針，載於日本公平會網頁  
[https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/ryutsutorihiki\\_files/ryutsutorihikigl\\_2017.pdf](https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/ryutsutorihiki_files/ryutsutorihikigl_2017.pdf) (最後瀏覽日期：2023/7/15)。
- 独占禁止法違反に対する刑事告発及び犯則事件の調査に関する公正取引委員会の方針，掲載於日本公平會網頁  
[https://www.jftc.go.jp/hourei\\_files/kokuhatsuhoushin.pdf](https://www.jftc.go.jp/hourei_files/kokuhatsuhoushin.pdf) (最後瀏覽日：2023年7月9日)。
- 独占禁止法審査手続に関する指針，載於日本公平會網頁  
[https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/shinsashishin\\_files/shishinhontai.pdf](https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/shinsashishin_files/shishinhontai.pdf) (最後瀏覽日期: 2023/7/9)。
- 排除型私的独占に係る独占禁止法上の指針，掲載於日本公平會網頁  
[https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/haijyogata\\_files/haijogata.pdf](https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/haijyogata_files/haijogata.pdf) (最後瀏覽日期：2023/7/23)。
- 港府新聞稿，Investigation into Provision of Telecommunications Services at Banyan Garden Estate (2004/08/11),  
<https://www.info.gov.hk/gia/general/200408/11/0811197.htm> (last visited date on 2023/8/10).
- 楽天グループ株式会社に対する独占禁止法違反被疑事件の処理について，2021年12月16日，  
<https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2021/dec/211206files/20211>

- 20601.pdf (最後瀏覽日：2023/7/23)。
- 楽天株式会社に対する緊急停止命令の申立ての取下げについて，  
2020 年 3 月 10 日 ，  
<https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2020/mar/200310honbun.pdf> (最後瀏覽日：2023/7/23)。
  - 経 済 産 業 省 網 頁 ，  
<https://www.meti.go.jp/press/2022/12/20221222005/20221222005.html>  
(最後瀏覽日：2023/7/29)。
  - 農業協同組合の活動に関する独占禁止法上の指針 第1部-1-(2)，  
掲 載 於 日 本 公 平 會 網 頁  
<https://www.jftc.go.jp/dk/noukyou/chouseika/181227noukyoug1.pdf>(最  
後瀏覽日期: 2023/7/9)。
  - 審査線上平臺運營商濫用市場支配地位指引(韓文版)，  
[https://www.law.go.kr/LSW/admRulInfoP.do?admRulSeq=2100000218  
266](https://www.law.go.kr/LSW/admRulInfoP.do?admRulSeq=2100000218266) (last visited date on 2023/8/10).
  - 確 約 手 続 に 関 す る 対 応 方 針 ， 掲 載 於 日 本 公 平 會 網 頁 ，  
[https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/kakuyaku\\_files/210519  
kakuyakutaiohoushin.pdf](https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/kakuyaku_files/210519kakuyakutaiohoushin.pdf) (最後瀏覽日期：2023/6/29)。
  - 調査協力減算制度の運用方針，掲載於日本公平會網頁，  
[https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/tyousakyouryoku/tyous  
akyouryoku.pdf](https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/tyousakyouryoku/tyousakyouryoku.pdf) (最後瀏覽日期：2023/7/29)。
  - 부당한 공동행위 자진신고자 등에 대한 시정조치 등  
감면제도  
운영고시，KFTC，(2023年4月14日第2023-13號部分修訂公  
告，同日實施)，[http://www.law.go.kr/%ED%96%89%EC%A0%95  
%EA%B7%9C%EC%B9%99%EB%B6%80%EB%8B%B9%ED%95](http://www.law.go.kr/%ED%96%89%EC%A0%95%EA%B7%9C%EC%B9%99%EB%B6%80%EB%8B%B9%ED%95)

[%9C%EA%B3%B5%EB%8F%99%ED%96%89%EC%9C%84%EC%9E%90%EC%A7%84%EC%8B%A0%EA%B3%A0%EC%9E%90%EB%93%B1%EC%97%90%EB%8C%80%ED%95%9C%EC%8B%9C%EC%A0%95%EC%A1%B0%EC%B9%98%EB%93%B1%EA%B0%90%EB%A9%B4%EC%A0%9C%EB%8F%84%EC%9A%B4%EC%98%81%EA%B3%A0%EC%8B%9C](#) (last visited date on 2023/8/10).

- 사건처리 절차(委員會審議制度),主要内容, KFTC, <https://www.ftc.go.kr/www/contents.do?key=187> (last visited date on 2023/8/10).
- 설립목적과기능 (成立宗旨及職能) ,KFTC, <https://www.ftc.go.kr/www/contents.do?key=326> (last visited date on 2023/8/10).
- 시장지배적지위남용행위 심사기준 , KFTC, (2021 年 12 月 30 日第 2021-18 號部分修訂公告 , 同日實施) , <http://www.law.go.kr/%ED%96%89%EC%A0%95%EA%B7%9C%EC%B9%99%EC%8B%9C%EC%9E%A5%EC%A7%80%EB%B0%B0%EC%A0%81%EC%A7%80%EC%9C%84%EB%82%A8%EC%9A%A9%ED%96%89%EC%9C%84%EC%8B%AC%EC%82%AC%EA%B8%B0%EC%A4%80> (last visited date on 2023/8/10).



# 日本、韓國、新加坡對限制競爭行為之競爭法規範與執法案例

## 摘要

關鍵詞：限制競爭、日本獨占禁止法、韓國壟斷監管和公平交易法、新加坡競爭法

競爭法既為公共政策的一環，其政策制定與法律執行必然受政治與經濟等社會發展環境影響。我國與日、韓國、新加坡同樣身處東亞地區地緣，彼此之間有相當的歷史情結，同樣的開放市場，對於不同的開放對象，存在不同的合作機會，當限制競爭行為發生時，也跨域牽動到各國供應鏈生態及產業發展，他山之石可以攻錯，彼此間相互觀摩法制政策及執法先例，有其必要。

準此，本計畫蒐集整理日本、韓國、新加坡等國的相關法律規範與重要案例，以比較法為基礎，加入經濟分析元素，分別由法律及經濟面向，深入研析各國在不同國情與文化架構下，所形成的反托拉斯制度與執法。再以此為主軸，依產業結構與案件特色，評析日本、韓國、新加坡之競爭法主管機關執法情形與重要案例，尤其策重在近年來各國積極關切的數位治理議題，期望能透過經濟及法制發展雙重面向，掌握與我國經貿環境、產業發展歷程相仿之日本、韓國、新加坡等限制競爭法制，提出研究成果與建議。

歸納本研究成果，反托拉斯管制立法與作法，受到各國不同文化背景影響，著眼點各有不同。競爭執法需以「法與時轉則治，治與事宜則有功」為依歸，按社會文化與產業結構之不同，做不等之制度安排與寬嚴標準。

在比較法研究方面，我國在國情與經濟發展背景主要與日本法相仿，日本獨占禁止法之發展可為我國之主要借鑑對象，改善違法構成要件涵攝範圍與裁罰額度的搭配方式，並參考韓國及新加坡在增進執法效能之作法，評估引進安全港機制及強化法遵宣導，策重集中行政資源與強化法規透明度。再與我國公平法之法制與執法案例就前述重點比較檢討分析，提出改善公平法法制與實務運作之建議事項。

綜上，在我國競爭法未來法制發展建議上，本研究主要建議如下：

## 一、立即可行之建議

觀察日本、韓國及新加坡，執法者應因時因地，設定寬嚴不同之執法標準，但爭取更多執法資源，提升執法效率是不約而同的目標。對此，本研究建議公平會能在現有執法資源的前提下，立即可行之作法取決於增進執法效能。建議可參考新加坡之作法：

### （一）強化法制透明度

新加坡由於執法從嚴，增加規範透明度，使民眾能先知法進而守法，成為 CCCS 推動遵法重要作為，以確保所有人都遵守法律規定，作為實踐嚴格的執法標準的前置作為，收預防違法行為之實效。我國公平會現已在既有的宣導會外，再走入業者端進行宣導，未來可參考新加坡多面向佈達宣傳法令及相關規範作法，強化法制透明度。

### （二）建立制度化聯繫窗口

由於競爭法執法常涉及與其他主管機關如檢調或衛福部等不同產業之主管機關權責，建議公平會宜建立與管制機關的制度化聯繫窗口並交換執法訊息，以促進競爭與管制間之協調，維護市場競爭並避免法律適用紊亂導致事業經營的不確定性。

## 二、長期性建議

### （一）濫用市場獨占地位規範

公平法第 9 條列有四款禁止獨占事業濫用行為之類型，各類型濫用行

為之性質與違法判斷標準，迥然有異；惟公平會在若干處分案例適用法律，有混淆阻礙性濫用、榨取性濫用或其他濫用行為類型者。是以參考日本公平會訂頒排除型私的獨占行為運用指針，我國公平會宜應訂定公平法對獨占事業濫用行為之規範說明，俾明確揭示違法判斷標準。

本文建議公平法對獨占事業濫用行為規範說明，至少應涵蓋下列事項：1.例示各款濫用行為，例如第一款阻礙性濫用行為，包含掠奪性定價、拒絕交易、搭售及排他性折扣優惠等違法行為類型；又如，第四款其他濫用市場獨占地位行為，包含濫用資訊優勢地位之未揭露應告知重要事項類型。2.揭示違法行為判斷之基本原則，例如第一款所謂阻礙「他事業」參與競爭，不僅限於同一產銷層級之他事業，尚包含上下游層級與其關係企業有競爭關係之他事業；又如，第二款榨取性濫用行為，運用比較市場法則，認定獨占事業對商品價格或服務報酬是否為「不當」之決定。3.基於最大尊重市場價格機制原則，公平會介入管制商品高價位問題，宜應優先適用第一款取締阻礙性濫用行為規定，藉由促進市場自由競爭以調降商品價格；唯有在市場不存在阻礙性濫用行為情況下，始得考慮適用取締榨取性濫用行為規定，介入管制。

## （二）聯合行為規範

2023年6月6日公平法修法草案，增列第14條規定「具競爭關係之同一產銷階段事業與他事業」之聯合行為要件，似乎有意擴張本條適用範圍涵蓋「垂直卡特爾」違法行為；惟其適用要件限於部分行為人須有競爭關係，以致限縮其應有規範功能，且紊亂限制競爭行為規範體系。

本研究建議，公平法修法草案第14條規定，宜應刪除「指具競爭關係之同一產銷階段事業，或具競爭關係之同一產銷階段」要件，舉凡事業合意共同約束事業活動，不論該等事業處於同一產銷階段之競爭關係或上下游交易之供需關係，合意結果足以影響市場供需功能者，均有聯合行為規範之適用。

### （三）執行體制

現行公平法對於濫用獨占地位、違法聯合行為之罰則，採用「先行政、後司法」制裁措施，存在著違法嚇阻效果不足之缺失。此外，公平法僅賦予公平會行政調查權限，實務運作難以發現違法事證。本研究建議刪除公平法「先行政、後司法」罰則規定，引進「專屬告發」制度，賦予公平會針對惡性重大之濫用獨占地位、違法聯合行為專屬告發權限。配合專屬告發制度實施，同時修法賦予公平會搜索、扣押等準刑事強制調查權限，增加聯合行為被查處風險，亦可促進參與聯合行為事業申請適用寬恕條款之誘因。

### （四）評估引進安全港機制

因應公平會案件量龐雜，行政資源有限，建議可評估參考韓國競爭法中就特定之禁止不正當交易行為類型，設定有安全港（safety zone）門檻，作為 KFTC 是否介入調查之門檻，以利集中行政資源，又能達到維護市場競爭效能之成效。

### （五）數位經濟競爭政策議題

#### 1. 結合申報門檻

2023 年 6 月 6 日公平法修法草案，參酌外國立法例多僅以銷售金額作為結合申報門檻，爰刪除以市場占有率為結合申報門檻之規定，改採僅以銷售金額作為結合申報之門檻規定。惟有關併購有發展潛力之新創企業，由於該新創企業尚無營業銷售金額，以致毋庸提出結合申報，因此產生結合管制疏漏現象。是以本研究建議，參考日本企業結合審查規則之 400 億日圓收購新創企業對價申報規定，斟酌衡量日本與我國科技產業市場現況，在公平法修法草案增列「殺手併購」申報門檻規定，確保其對整體經濟利益大於限制競爭之不利益。

#### 2. 數據資料之結合審查要素

因應數位平臺經濟發展趨勢，公平會 2023 年 7 月公布相關市場界定



之處理原則部分規定修正草案，增列多邊市場、間接網路效應及採用「微幅但顯著的非暫時性品質下降」檢測法（small but significant non-transitory decrease in quality，簡稱 SSNDQ）等界定數位平臺相關市場考量因素。此外，有鑑於數位平臺運用網路傳輸科技提供服務，在使用過程蒐集平臺使用族群大量（Volume）、多樣（Variety）數據資料之重要性，爰參照日本企業結合審查規則，本研究建議公平會宜應修正結合申報案件處理原則，增列判斷結合事項是否為競爭重要或高度潛在競爭力數據之考量因素：數據種類、擁有數據數量、收集數據之頻率、範圍程度、擁有數據對於提升相關商品市場服務競爭力之關聯性程度、相較於其他非參與企業結合之競爭者可能取得之數據，具有如何程度之優勢性。

### 3.數位平臺事業適用濫用交易相對優勢地位之規範

公平會處分「富胖達外送平臺不當限制交易相對人之事業活動為條件案」(公處字第 110066 號處分)，其中有關外送平臺事業強制餐廳開啟「顧客自取」方式功能條款，宜應適用公平法第 25 條足以影響交易秩序之顯失公平禁止規定。

借鑑日本實務處理數位平臺案例模式：(1) 公平會處理平臺事業實施「同等條件條款」行為，涉案行為若有限制網路商店事業市場競爭之虞者，應適用公平法第 20 條第 5 款禁止有限制競爭之虞行為規定；(2) 公平會處理平臺事業強制網路商店接受「承擔運費」、「承擔回饋消費點數成本」、「顧客自取」等不利益且不合理契約條款，涉案行為尚無限制市場競爭之虞，惟仍符合足以影響交易秩序之不法內涵者，應適用同法第 25 條規定。

綜上透過外國法制及案例之研究結論，指出值得我國競爭法未來發展參考與警惕之處，提供公平會日後執法目標及方向之政策建議，期望有助於公平會日後執法效率之提升。



# **The legal norms and the enforcement cases of restraints of competition of Japan, South Korea, and Singapore**

## **Abstract**

Keywords: Restraint of Competition 、 Act on Prohibition of Private Monopolization and Maintenance of Fair Trade of Japan (AMA) 、 Monopoly regulation and fair trade act of Korea (MRFTA) 、 Competition Act 2004 (Singapore).

Taiwan, Japan, South Korean and Singapore are geographically located in East Asia and have considerable historical ties with each other and usually share the same market. It is necessary to learn from each other's anti-competition legal policies and law enforcement. Summarizing the results of this study, the suggestions for the future legal development of Taiwan's Fair Trade Act, The suggestions are as follows:

### 1. Immediately actionable suggestions

The law enforcement standards according to the time and place belongs to different countries and regions. However, striving for more law enforcement resources and improving law enforcement efficiency are the same goals for every country. Referring to the practices of improve law enforcement effectiveness of Singapore and South Korea, it is suggested that FTC can do as follows:

#### (1) Strengthening legal transparency

Due to strict law enforcement in Singapore, the transparency of regulations is necessary increased, so that people can know the law and abide by it. This

has become an important step for CCCS to promote compliance with the law to ensure that everyone abides by the law. As a prelude to the implementation of law enforcement standards, the transparency of regulations serves as a pre-steppingstone to prevent illegal activities. FTC can refer to Singapore's multi-faceted publicity laws and related normative practices to strengthen the transparency of the legal system in the future.

## (2) Establishing an institutionalized contact window

Since competition law enforcement often involves the powers and responsibilities of different government institutes, it is recommended that FTC should establish an institutionalized contact window with regulatory authorities and exchange enforcement information to promote and coordinate the relationship between competition and regulation.

## 2. Long-term suggestions

### (1) Abuse of market monopoly position norms

Article 9 of the Fair Trade Act lists four types of abuses prohibited by monopolistic enterprises. Each type of breach behavior and the criteria for judging illegality are very different. However, the FTC will apply the law in certain disciplinary cases, which may confuse obstructive abuse and extractive abuse. abuse or other types of abusive behavior. Therefore, with reference to the guidelines for the use of exclusive monopoly practices issued of Japan's litigation, Taiwan's FTC should formulate a normative explanation of the abuse of monopoly enterprises under the Fair Trade Act, so as to clearly reveal the standards for judging violations.

### (2) Joint Code of Conduct

The draft amendment to the Fair Trade Act 2023 of Taiwan added Article 14 to stipulate the joint behavior requirements of "competitive enterprises at the

same production and marketing stage and other enterprises", and seems to intend to expand the scope of application of this article to cover "vertical cartel" illegal acts. However, its applicable requirements are limited to the fact that some actors must have competitive relationships, which limits its normative functions and disrupts the regulatory system for restricting competition.

This study recommends that Article 14 of the draft amendment stipulates that the requirement "referring to enterprises at the same production and sales stage with competitive relationships, or the same production and sales stage with competitive relationships" should be deleted. The joint code of conduct applies to competition relationships at the same production and sales stage or supply and demand relationships in upstream and downstream transactions, and where the desired outcome is enough to affect the market supply and demand function.

### (3) Investigation and sanction procedures

The current rules of "administrative first, judicial later" sanctions for the punishment of abuse of monopoly status and illegal joint activities, which has the disadvantage of insufficient deterrent effect against illegal acts. In addition, the Fair Trade Act only gives FTC administrative investigation authority, and it is difficult to find evidence of illegal activities in actual operations. This study recommends deleting the "administrative first, then judicial" penalty provisions, then introducing an "exclusive reporting" system, and giving the FTC exclusive reporting authority for malignant and serious abuse of monopoly status and illegal joint acts. In conjunction with the implementation of the exclusive whistle-blowing system, the amendment of Fair Trade Act gives FTC the power to conduct quasi-criminal compulsory investigations such as search and seizure, which will increase the risk of joint

conduct being investigated and punished, and also provide incentives for enterprises participating in joint conduct to apply for leniency clauses.

#### (4) Introducing the safe zone

In view of the large numbers of cases and limited administrative resources, it is recommended to refer to the Korean Competition Act to set a safety zone threshold for specific types of prohibited unfair trading practices as the threshold for whether the KFTC will intervene the investigation. That can also concentrate resources to achieve the effect of maintaining market competition efficiency.

#### (5) Digital economy competition policy issues

##### 1. Combined with the declaration threshold

This study recommends that, with reference to the 40 billion yen consideration declaration requirements for the acquisition of new start-up companies under Japan's corporate joint review rules, consider and measure the current market conditions of the Japanese and Taiwan's technology industries, and add "killer merger" reporting threshold requirements to the draft amendment to the Fair Trade Act to ensure that the benefits of the overall economy outweigh the disadvantages of anti-competition.

##### 2. Elements of combined review of data

In response to the development trend of the digital platform economy, the digital platforms use network transmission technology to provide services, it is important to collect a large amount of (Volume) and diverse (Variety) data from platform users during the use process. With reference to the Japanese Enterprise Joint Review Rules, this study suggests that the FTC should amend the principles for handling combined notification cases and add factors to consider when judging whether a combined matter is competitively important or

highly potential competitive data with type of data, amount of data owned, frequency and scope of data collection, and the importance of the data owned, and the degree of correlation that enhances the competitiveness of relevant product market services and the degree of advantage that may be obtained by other competitors that are not part of the enterprise combination.

### 3. Regulations about digital platform enterprises

From Japan's practical of govern the digital platform case models: (1) The FTC will handle platform enterprises that implement "equal terms and conditions". If the conduct involved in the case is likely to restrict market competition in the online store enterprise, Article 20, paragraph 5, of the Fair Trade Act shall apply the regulations that prohibit harmful behaviors that restrict competition; (2) The FTC will handle platform enterprises that force online stores to accept unprofitable and unreasonable contract terms such as "bearing shipping costs", "bearing the cost of reward points", "customers picking up by themselves", etc. The conduct of the cases involved is not likely to restrict market competition, but still meets the illegal connotation that can affect the order of transactions, the provisions of Article 25 of the same law shall apply.

In conclusion, the above research results and suggestions point out that worthy of reference and vigilance for the future development of Taiwan's Fair Trade Act and are expected to help improve the efficiency of FTC's law enforcement in the future.