

出國報告(出國類別：其他公務有關活動)

出席國際競爭網絡（ICN）2010 年卡特爾 研討會會議報告

服務機關：行政院公平交易委員會

姓名職稱：李世哲 專員

赴派國家：日本

出國期間：99 年 10 月 4 日至 10 月 8 日

報告日期：99 年 11 月 3 日

一、 會議目的：

本次會議係由各國競爭主管機關與非政府部門之法律事務所、大學等機構共同研討有關卡特爾（cartel）之議題，包括如何提昇事業及社會大眾對於卡特爾係屬反競爭行為之認知及守法意識、有效偵測卡特爾行為之方法、國際卡特爾案件調查、事業申請寬恕方案之考慮因素，及有關卡特爾案件之調查及刑事訴訟程序等。

二、 過程：

（一） 會議名稱：國際競爭網絡 2010 年卡特爾研討會（ICN Cartel Workshop 2010）。

（二） 會議時間：99 年 10 月 5 日至 7 日，共 3 天。

（三） 會議地點：日本橫濱。

（四） 與會國家及人員：

1、 競爭主管機關部分，計有澳洲、歐盟、巴西、保加利亞、加拿大、智利、塞普勒斯、捷克、丹麥、埃及、薩爾瓦多、芬蘭、法國、德國、格陵蘭、匈牙利、印度、印尼、愛爾蘭、以色列、義大利、肯亞、韓國、立陶宛、模里西斯、墨西哥、蒙古、那米比亞、菲律賓、荷蘭、紐西蘭、挪威、羅馬尼亞、俄羅斯、塞爾維亞、新加坡、南菲、瑞典、瑞士、坦尚尼亞、土耳其、英國、美國、烏茲別克、越南、尚比亞及主辦單位日本等 47 國之競爭主管機關派員與會，共計約有 120 餘人。

2、 非政府部門部分（non-government agencies，下稱 NGAs）部分，則有各國法律事務所合夥人、律師、顧問及大學教授等約 40 餘人與會。

（五） 進行方式：會議進行方式主要分為全體出席之專題演講（plenary sessions）及同時進行的小組專題演講（mini plenary sessions）。部分專題演講之後，跟隨著分組討論（breakout sessions），最後再由各分組討論之主持人彙整報告分組討論情形。

（六） 會議情形（議程及會議資料如附）：

1、 全體出席之專題演講主要有 4 場，主題分別為「卡特爾違法行為之認知及守法意識之推廣（Cartel Awareness, Outreach and Compliance）」、「有效偵測卡特爾行為之方法（Ex Officio Detection：Complaints, Informants and other Detection

Methods)」、「調查國際卡特爾案件 (Investigating International Cartels)」、「事業申請寬恕方案之考慮因素 (The Decision to Request Leniency/Immunity)」。

同時進行的小組專題演講則為同一個時段分為 3 場，主題分別為「起訴 (Prosecutions)」、「案件解決 (Case Resolutions)」及「和解協議與量刑 (Settlements and Sentencing)」。

2、以下先就全體出席之專題演講各場次演講內容，擇要摘錄如下：

(1) 「卡特爾違法行為之認知及守法意識之推廣」之主講人分別為美國司法部反托拉斯署的 John F. Terzaken、日本公平交易委員會的 Hideo Nakajima，及澳洲墨爾本大學的 Caron Beaton-Wells：

甲、日本公平交易委員會講師介紹該會係分 3 個面向進行競爭法規範(尤其是典型的卡特爾圍標行為)及守法意識之推廣，這 3 個面向分別是「事業 (包含律師公會)」、「其他政府機關」及「社會大眾」。其中針對「事業」，該會係透過協助事業建立有效的內部稽核及告密制度等方式進行，另針對「其他政府機關」，該會與其他政府機關的採購及會計官員持續保持連繫，並以渠等為對象，舉辦有關日本獨占禁止法規範之教育訓練課程，另針對「社會大眾」，該會係派講師進入國、高中及大學校園教授日本獨占禁止法規範內容。

乙、美國司法部反托拉斯署講師表示，年前美國經濟不景氣時，藉由圍標爭取工程合約之案件增加，該署依據「2009 振興經濟法案」(American Recovery and Reinvestment Act of 2009)，針對圍標案件建立了一套簡稱為「M.A.P.S」之預防及評估原則。其中「M」係指市場 (market)，即就市場參與者之多寡及結構進行研析，倘市場參與者少，較容易發生圍標。另「A」係指投標資料 (application)，即檢視競標事業之投標資料有無相似性。「P」係指模式 (patterns)，即觀察競標事業之投標有無發展出特定的行為模式。至於「S」係指可疑的行為 (suspicious behavior)，即留意得標事業與先前參與競標之事業，於標案施作期間有無可疑的合作行為。

丙、澳洲墨爾本大學講師則係介紹渠為澳洲競爭暨消費者保護委員會

(A.C.C.C.) 就卡特爾行為刑事化問題所做之研究成果。渠表示，卡特爾行為刑事化並非只是單純的更變法律規定，而是涉及到社會規範及文化的改變。雖然卡特爾行為刑事化已成全球趨勢，迄今已超過 20 餘國採行，惟據問卷調查結果，仍有一半比例以上的澳洲受訪民眾，不認為聯合定價、劃分市場或限制產出等卡特爾行為，應該被視為與謀殺類似之刑事犯罪，甚至因此服刑。澳洲競爭暨消費者保護委員會已花了約 10 年的時間去向社會大眾「推銷」卡特爾行為刑事化的觀念，目前已約有 42% 的民眾接受卡特爾行為應視為刑事犯罪，惟要說服澳洲民眾認同從事卡特爾行為之人應該服刑的觀念，則仍有待持續努力。

(2) 「有效偵測卡特爾之方法」之主講人分別為加拿大競爭局的 Mike Sullivan、墨西哥聯邦競爭委員會的 Carlos Mena Labarthe，及紐西蘭競爭主管機關的 Andre Andeweg：

- 甲、加拿大競爭局講師介紹，卡特爾的偵測方式或啟動調查之依據大致上可分為「舉發」（如民眾檢舉（complaints）、涉案事業內部員工告密（whistleblowers），及寬恕方案申請人（informants））、「來自其他政府執法機關之資訊」及「競爭主管機關之情報分析」（如參考研究報告、留意媒體報導，及部門內資訊交流私等）。其中「舉發」係屬被動性質，相較於其他 2 類偵測方式所具有之主動特性，「舉發」案件的偵測時機較晚，是以該國目前係採被動及主動並重的方式，從事卡特爾的偵測工作
- 乙、墨西哥講師報告內容與加拿大講師報告內容相似，惟渠強調該國圍標案件之來源，有很高的比例是來自於涉案事業之內部員工告密。另據該國調查經驗，涉案事業已離職員工往往能提供破案之關鍵訊息，是以渠建議在調查過程中約談涉案事業時，將調查範圍擴展至相關部門的已離職員工。
- 丙、紐西蘭講師對該國競爭主管機關如何偵測卡特爾行為之介紹，著重於與國內其他目的事業主管機關與執法單位的合作上。渠表示，競

爭主管機關與目的事業主管機關長期維持產業資訊交流，除可充分利用現有的產業資料，瞭解所關心市場之競爭動態外，目的事業主管機關也成為競爭主管機關之耳目，增進競爭主管機關偵測卡特爾行為的能力。渠另表示，紐西蘭競爭主管機關已與該國農業、製造及營建等產業的主管機關保持密切連繫，交換有關市場結構和交易文化等市場資訊，也與其他執法單位如檢察官、警察及稅務調查單位等共享案件調查所獲事證。由於該國競爭主管機關並無監聽（wiretap）調查權，與其他執法單位合作，共享調查事證，可彌補競爭主管機關調查手段之不足。

- (3) 「調查國際卡特爾案件」係由各國競爭主管機關與 NGAs 共同進行討論，主持人暨主講人為美國司法部反托拉斯署的 Scott Hammond。主講人簡報內容主要係提出調查國際卡特爾案件時可能衍生的問題讓與會者進行討論，例如在國際卡特爾組織尚未察覺競爭主管機關已展開調查前，參與調查之各國競爭主管機關如何議定跨轄區（或跨國）之調查計畫、及當各國競爭主管機關無法同時展開調查時，如何決定展開調查之先後次序等。主講人表示，由於多數的國際卡特爾案件並無法同時於各國展開調查，優先進行調查或搜索（dawn raid）的地點應以證據所在地為原則。
 - (4) 「事業申請寬恕方案之考慮因素」係由各國競爭主管機關與 NGAs 共同進行討論，主持人為美國 Gibson, Dunn & Crutcher 律師事務所的 Gary R. Spratling。這個場次的會議進行方式與先前場次有所不同，係採模擬問答的方式進行，主持人扮演一家正在考慮申請寬恕方案之跨國卡特爾事業，另由日本、巴西及英國的 NGAs 分別扮演該國競爭主管機關，並簡要說明各國的競爭法規範（尤其是裁罰規定）及寬恕政策內容，藉此提供競爭主管機關從事業的角度檢視各國競爭法規範之差異，及理解事業如何於各國不同的寬恕方案間，提出符合事業本身利益之申請。
- 3、另就本會代表所參與之「案件解決（Case Resolutions）」小組專題演講，簡要摘錄如下：這個場次的主持人為匈牙利競爭主管機關的 Peter Szolnoky，另由瑞典競爭主管機關的 Dan Sjoblom 及澳洲 Blake Dawson 律師事務所的 Ayman

Guirguis 擔任講師。演講重點在於卡特爾刑事化制度下，卡特爾案件於進入法院審理前或於法院初審階段，有無其他有效的解決方式。講師表示，競爭主管機關對於卡特爾案件之調查及起訴，主要用意在於維護市場競爭環境、阻卻目前及未來的反競爭行為、補償受害者（有與會者認為並不適用於卡特爾案件），及教育市場參與者對於競爭法之守法觀念等，處分違法事業（如處罰鍰或下達禁令）尚非實現前開目標的唯一方式，案件如能透過調解（mediation）或和解協議（settlement）等方式解決並達成前開目標，競爭主管機關可以避免耗費有限的調查資源，並將資源集中於調查具有較高優先性之重大案件上。

三、 心得與建議：

本次會議進行期間，本會代表曾與韓國公平交易委員會官員（JK Kim, Director of International Cartel Division, Cartel Bureau, KFTC）就近年來美國司法部調查日、韓及我國 LCD 業者共謀操縱面板價格案之後續情形交換意見，並說明本會已於月前針對電子業等重點外銷產業舉辦研討會，邀請熟稔國際競爭法規範之學者及具有訴訟經驗之專家，講授歐美日等國之競爭法規及訴訟實務。韓國公平會官員則表示，渠所負責之部門除專責國際卡特爾調查工作外，另大約自去年起即推動一項有關該國及國際競爭法規範的宣導計畫，並以海外韓商為主要宣導對象，針對韓商較為活躍之海外市場，該國公平會會對其競爭法規範進行研究，並派員前往該海外市場向當地韓商進行宣導。近年來我國事業涉入之卡特爾案件除前開 LCD 案外，另有歐盟控告我國事業與國外其他 DRAM 廠商操控價格案，顯見我國事業對於國際競爭法規範之認知及守法意識仍有待提昇，本會或可參照韓國公平會之積極做法，協助我國事業因應各國競爭法之檢驗。