

出國報告（出國類別：出席國際會議）

出席國際競爭網絡（ICN）「執法合作  
圓桌會議」及美國律師協會（ABA）  
「反托拉斯法春季會議」報告

服務機關：行政院公平交易委員會

姓名職稱：委員 孫立群

視察 杜幸峰

派赴國家：美國

出國期間：100年3月26日至4月4日

報告日期：100年5月12日

## 出席國際競爭網絡 (ICN)「執法合作圓桌會議」及美國律師協會 (ABA)「反托拉斯法春季會議」報告

### 壹、緣起：

- 一、國際競爭網絡(International Competition Network, ICN) 為促進會員間之國際合作，邀請會員參加本（100）年 3 月 29 日由美國聯邦交易委員會（Federal Trade Commission）及美國司法部反托拉斯署(Antitrust Division, Department of Justice)舉辦之「執法合作圓桌會議(Roundtable Enforcement Cooperation)」，討論結合、單方行為及卡特爾之執法合作，及探討 ICN 應進一步注意之合作相關議題。
- 二、ICN 邀請函中表示，會議主要邀請對象為各競爭法主管機關負責執法合作人員，並包括在此領域有經驗之非政府顧問 (Non-government Advisors, NGA)。會議將討論「何人、何事、為何、何時、及如何(who, what, why, when, and hows)」合作事項，包括：所需要之合作目標、可能受益於合作之案件類型、合作工具及可運用之案件類型、合作之障礙、機密及基本權利考量、矯正之合作、各機關如何能促進合作、以及達到有效合作之要件。會議將採對話方式進行，運用各種不同方法以協助討論，包括 ICN 工作成果（如結合放棄機密保護範例表格、卡特爾工作小組合作報告）、其他資料（如 OECD 合作建議書）等。
- 三、美國律師協會（American Bar Association, ABA）反托拉斯法小組主席（Chair, Section of Antitrust Law）Mr. Allan Van Fleet 來函邀請本會主任委員出席該小組舉辦之 2011 年「反托拉斯法春季會議(Antitrust Law Spring Meeting)」。會議時間為本（100）年 3 月 30 日至 4 月 1 日，地點為美國華府 JW Marriott Hotel 及 National Press Club。按 ABA 反托拉斯法春季會議今年為第 59 屆，參加者主要為北美地區競爭法及消費者保護法律師、執法人員、公司顧問；學術界及司法界之聚會。每年參加人數皆超過 2000 人，其中有數百人為國外參加人。該會依往例皆邀請他國競爭法主管機關高階官員及外國律師協會代表參加，會議將討論反托拉斯、不公平競爭、消費者保護等議題。
- 四、ABA 反托拉斯法春季會議每年均來函邀請本會首長出席參加，但因囿於預算及業務規劃因素，本會均未派員出席。本次考量 ICN 將於 ABA 春季會議首日舉辦「執法合作圓桌會議」，就競爭法主管機關合作事項進行討論，相關議題有助於本會未來國際案件之處理，復鑒於 ABA 反托拉斯法

會議已成為許多競爭法主管機關首長固定出席之一項重要會議，為擴大本會與各國執法機關之互動及合作，並積極參與 ICN 各項討論，爰指派孫委員立群及杜視察幸峰出席上開二項會議。

五、又，為強化本會與美國競爭法主管機關之交流合作，特利用本次出席會議期間，安排出席會議代表於 3 月 28 日下午 2 時由駐美代表處經濟組陪同拜會美國司法部反托拉斯署。

貳、3 月 28 日下午 2 時拜會美國司法部反托拉斯署：我方代表除孫委員及杜視察外，另有駐美代表處經濟組沈副組長劍一及曾秘書賜安，反托拉斯署代表則為負責刑事執法副署長（Deputy Assistant Attorney General for Criminal Enforcement）Mr. Scott Hammond，署長國際事務特別顧問(Special Advisor, International) Ms. Rachel Brandenburger，及外國商務科科長(Chief of Foreign Commerce Section) Mr. Edward Hand，雙方就我國公平交易法修法及執法合作交換意見，會談要點如下：

- 一、我方就本會修法草案提出說明，美方表示修法罰鍰雖已提高，但與其他先進國家相比罰鍰金額可能太低，無法對惡性卡特爾達到嚇阻效果。但本會代表說明，此一罰鍰金額相較其他行政裁罰已為最高。
- 二、對未來本會擬實施之寬恕政策(leniency program)，美方建議本會，除第一位確定免罰外，未來就第二至第四名申請者，應儘量降低廠商申請時罰鍰減免之不確定性，並提供後到申請者 amnesty plus（亦即，如提供另一個未受調查的新卡特爾訊息，可獲減輕罰鍰）以提高其來申請之誘因，另亦可考慮對於願意協助倡議的廠商給予減輕罰鍰之優惠。
- 三、就修法後本會權力方面，美方建議，本會應儘量取得搜索(search)之權力，因 90%以上之 OECD 會員國已具有搜索及拂曉突檢(dawn raid)之權力。另，未來修法如果無法對違法個人課予刑責，則可以考慮拘束其擔任某些職務之資格或取消其資格證照。美方亦建議本會修法草案可以考慮聽取律師界和業界之意見，美國律師協會（ABA）通常會很樂意提供建議。
- 四、對於本會提出美方對寬恕政策申請之程序問題，H 副署長表示，美方在接受寬恕政策的申請均為統一審理，且均須經由渠審定。
- 五、就雙方執法合作方面，美方表示，依現況美方對調查中或起訴前之案件尚無法通知我方，且依其寬恕政策申請規定，申請人在案件審理過程中依規定需保密，故尚無法與我方進行案件資訊分享。
- 六、就本會請反托拉斯署派遣經濟專家來台授課乙節，B 顧問表示，該署已有考量，但因相關人員目前均有協助調查案件之壓力，目前尚無法安排，

請本會再給予一些時間安排人選。

- 七、就本會提出他國處分是否可以與在美國之刑罰互為替代乙節，H 副署長表示，須有三個條件：同等機關，相同制度，同一案件雙方同時啟動調查，且另一方之刑罰不得低於美方之刑罰，方有可能與美國之刑罰互為替代，以達到遏止卡特爾之目的。

### 參、出席會議情形

#### 一、3月29日參加 ICN 執法合作圓桌會議：

- (一) 本次會議共有 28 個國家競爭法主管機關 59 位代表參加，另有巴西、加拿大、日本、韓國、英國及美國之非政府顧問 (NGAs) 15 人共同參與。這是 ICN 第一次對「執法合作」議題召開國際型會議。
- (二) 會議由 ICN 執委會主席，英國公平交易局執行長 John Fingleton，主辦單位美國聯邦交易委員會 (USFTC) 主任委員 Mr. Jon Leibowitz 及美國司法部反托拉斯署署長國際事務特別顧問(Special Advisor, International) Ms. Rachel Brandenburger 致開幕詞。F 主席表示，ICN 至今已召開超過 30 次之國際會議，這是第一次以國際執法合作為主題所召開之會議，本會議主要討論競爭法主管機關在每日例行調查工作上，如何就單一個案進行合作。L 主委除代表地主國及主辦單位歡迎各國代表外，他以 USFTC 為例，在調查輝瑞藥廠 (Pfizer) 與惠氏 (Wyeth) 合併案時，即曾與 6 個競爭法執法機關合作調查。競爭法執法機關有必要在 ICN 架構上提倡合作之概念，並討論應建立何種基礎架構，以促進國際執法合作，減少合作時之阻礙。B 女士亦以美國司法部反托拉斯署在 Honeywell 及 Ticketmaster 兩結合作案及 Marine Hose 卡特爾案為例，說明合作之重要性。
- (三) 會議共分四大討論主題，會議中各國參加人共分 6 組，採先專家座談，再進行分組，小組討論結果回報方式交互進行。：
- (1) 卡特爾執法之合作及資訊分享(Cooperation and Information Sharing in Anti-Cartel Enforcement)；專家座談由美國司法部反托拉斯署副署長 Scott Hammond 主持，參與討論人員為：南非競爭委員會副委員 Mr. Tembinkosi Bonakele，日本公平交易委員會刑事調查處處長 Toshiyuki Nambu，加拿大競爭局資深副局長 Mr. John Pecman，歐盟競爭總署副組長 Ms. Sari Suurnäki。
- (2) 結合與單方行為案件之合作(Cooperation in Merger and Unilateral Conduct Matters)；專家座談由瑞典競爭局處長 Mr.

Dan Sjöblom 主持，加拿大競爭局資深副局長 Mr. Paul Collins，美國聯邦交易委員會歐盟事務顧問 Mr. John Parisi，及墨西哥聯邦競爭委員會執行秘書 Mr. Ali Haddou Ruiz 參與座談。

- (3) 非官方部門之觀點(NGA Panel-Views from the Private Sector)；由各國非政府顧問(Non Government Advisors, NGA)參加座談及分組討論，座談由 Dewey & LeBoeuf 律師事務所律師 Ms. Roxann Henry 主持，參與座談人爲：Ms. Andrea Appella, Ms. Ilene Knable Gotts, Mr. James Musgrove, Mr. Amadeu Riberio, 及 Mr. Hoil Yoon。
- (四) 會議最後由 ICN 執委會主席，英國公平交易局執行長 Mr. John Fingleton 主持，討論「以現有工具合作之經驗及未來之努力 (Experiences with Existing Tools for Cooperation and Future Work)」。與會代表就執法合作之資訊分享、合作方式、機密資訊之處理、共同進行拂曉突檢之協調、執行時機與程序，對卡特爾、結合及單方行爲等案件資訊取得之不同，及申請人對機密資訊是否簽署權利拋棄聲明 (waiver) 以供調查機關與國外機關官員討論等事項，分別進行討論。

二、3月30日至4月1日美國律師協會「反托拉斯法春季會議」：

- (一) 本會議爲美國最大之反托拉斯法會議，例年來皆有邀請各國競爭法主管機關參加，也邀請美國司法部反托拉斯署、美國聯邦交易委員會及重要國家競爭法主管機關向律師界報告反托拉斯法執法最新概況。中南美洲競爭法律師也利用此一機會舉行年會，本年共有 38 個國家 2400 多位競爭法相關官員及律師參加。
- (二) 會議前一日 (3月29日) 下午，美國律師協會舉辦國際執法官員歡迎酒會，本會代表利用機會與各國競爭法主管機關代表寒暄會談。
- (三) 會議係採同一時段不同主題進行座談及討論，與會代表可自行選擇有興趣之題目參加。各時段及題目分別爲：
- (1) 3月30日：
1. 9:00-10:30：
    - 司法部反托拉斯署副署長最新機關報告(Agency Update with the Antitrust Division DAAGs)：由司法部反托拉斯署副署長

Scott Hammond 報告反托拉斯署去年執法概況。他表示，美國去年共處理 60 個案件，總計 84 位被告，平均刑期及罰金都有增加，另修訂結合指導原則，明示 DOJ 及 FTC 如何審理及分析結合案件。他亦提及有關我國廠商友達案三位高層被美國法院限制離開美國一事。他表示，考量台美間沒有外交關係及引渡條款，另被告可能會在發現法院獲得之相關證據後，不再回美國受審，故法院限制該 3 位被告不得離境。

- 美國流通體系資料隱私及消費者保護議題(Data Privacy and Consumer Protection Issues for U.S. Distribution Systems)：討論在美國州政府及聯邦政府間對消費者隱私保護及相關抽獎、比賽或贈獎所應遵循之法規。
- 環保行銷：「綠色意即可行，但必須小心」(Environmental Marketing: Green Means Go, but with Caution)：美國聯邦交易委員會執法處處長討論對宣稱綠色環保行銷之相關執法優先順序，及如何遵循「綠色準則」。
- 歐盟及美國的強大買家(Power Buyers in the EU and U.S.)：強大買家可能影響對結合、定價及行銷行為之調查與執法結果。本節討論大西洋兩岸買家力量問題，包括美國及歐盟之規範準則。
- 「非相關市場」：結合反競爭效果之「直接證明」(The Irrelevant Market: “Direct Proof” of Merger Anticompetitive Effects)：美國結合指導原則規定執法者「可不必依賴市場定義或市場占有率之計算」。本分組討論此一模式轉移後之困難問題，包括何者構成反競爭效果之「直接證據」、可能代替市場定義之經濟檢測，以及法院可能之反應。
- 不論是否有法律依據，集體認證需要共同性(With or Without Merit, Class Certification Requires Commonality)：經濟證據對證明共同影響期間是必要的。但評估這些證據經常涉及在集體認證階段之法律主張依據。本分組討論從 Hydrogen 及 Wal-mart 兩案後之法律環境及如何處理在非分岔方式的共同證明方法。

## 2. 10：45-12：00

- 對聯邦交易委員會廣告真實性標準的新時代？(A New Era for the FTC Advertising Substantiation Standards?)：討論美國

聯邦交易委員會有關廣告案件真實性的指導原則對與健康有關之廣告，到底是澄清現有之標準亦或對言論自由保護產生寒蟬效應。

- 卡特爾執法效力所及？(How Long is the Long Arm of the Law in Cartel Enforcement?)：討論國際卡特爾執法所用之最新方式，引渡、相互合法協助條款 (MLATs)、國際刑警組織紅色通報、邊境監管及其他瞄準卡特爾幕後執行者之方法。
- 暗示及邀請共謀：如何區別？(Signaling and Invitations to Collude: How to Draw the Lines)：以 U-Haul, Valassis 及 Delta/AirTran 等案為例，探討目前對暗示及邀請共謀之執法政策與法律。
- 下一章：美國聯邦交易委員會再度談論智慧財產權(The Next Chapter: The FTC Speaks Again on Intellectual Property Again)：討論 FTC 所發布之報告：「促進發明：競爭與專利法與政策之適當平衡 (To Promote Innovation: The proper of Competition and Patent law and Policy)」。
- 非故意之結果：間接採購者和解結束了嗎？(Unintended Consequences: Are Indirect Purchaser Settlements Over?)：就有效案件處理及落實意圖間之最佳平衡提出討論。

### 3. 14：00-15：30

- 一個新的範例：消費者金融保護局與反托拉斯執法 (A New Paradigm: The Consumer Financial Protection Bureau and Antitrust Enforcement)：討論對新成立之消費者金融保護局之期待，並探討其決策過程是否該加入反托拉斯原則及經濟分析？是否該像 FTC 定義「不公平及欺罔行動或行為」。
- 行為經濟學：偏離理性行為者之模型？(Behavioral Economics: Departing from the Rational Actor Model?)：探討行為經濟學與反托拉斯之關係，及其對反托拉斯執法與訴訟結果可能之影響。
- 美國與歐盟之資訊交換與標準設定之演化規範 (Evolving Rules for Information Exchanges and Standard Setting in the U.S. and Europe)：探討 2010 年歐盟與英國公平交易局公布之水平合作協定及標準設定指導原則草案之原則，及與美國

執法標準與政策之比較。

- 因結盟而有罪？同業公會，卡特爾調查及 Twinbly 案 (Guilt by Association? Trade Associations, Cartel Investigations and Twombly)：探討同業公會在最近聯合定價刑事調查及民事訴訟中之角色，及在同業公會諮詢時提供之實際原則。
- 準備一位專家作證：討論及示範 (Preparing an Expert to Testify: A Discussion and Demonstration)
- 當反托拉斯與消費者保護趨於同一結果：廣告做為掠奪或排除工具 (When Antitrust and Consumer Converge: Advertising as Predation or Exclusion)：探討在面對欺罔行為或不公平競爭行為指控之認罪協商、起訴及防禦時，是否以反競爭行為或不實廣告，或兩者之態樣為策略考量。

4. 15：15-17：15

- 法律事務所遵循及道德圓桌會議 (General Counsel Compliance & Ethics Roundtable)

5. 15：45-17：15

- 補救措施之新方式 (A New Approach to Remedies)：以美國 Ticketmaster/Live nation、Keyspan 及 Intel，歐洲能源業合併等案所涉及之高成本行為、結構或其補救措施為例，探討補救措施發展及結合與濫用市場地位案件中補救措施之效力與限制。
- 曖昧的難題：美國聯邦交易委員會法第 5 節 (A Penumbra Conundrum: Section 5 of the FTC Act)：以聯邦交易委員會 (FTC) 對 U-Haul、N-data、Intel 等案看 FTC 對聯邦交易委員會法第 5 節未來之執法。
- 農業的競爭 (Competition on the Farm)：就 DOJ/FTC 對農業競爭問題所舉辦之研討會，探討競爭法在農產品市場之角色及在消費者利益與農民利益間之平衡。
- 消費者保護之跨國觀點 (Cross-National Perspectives on Consumer Protection)：討論各國在規範廣告、行銷、及隱私權之實質及程序上之異同。
- 利用訴訟讓你的對手退出競爭：模擬爭論練習 (Litigation Your Competition Out of Business: A Mock Argument Exercise)：如何利用不實廣告 3 倍賠償之訴訟讓競爭對手破

產。

- 專利和解：「逆向補償」以外之問題(Patent Settlements: The Issues Beyond the “Reverse-Payment” Case): 討論美國及歐盟間此一問題之實際解答。
- 瞄準行為定向 (Zeroing in on Behavioral Targeting): 「行為定向」科技可能提供消費者益處，但亦可能損及消費者隱私。本分組探討因這些法律訴訟所影響之法律環境及可能未來規範。

(2) 3月31日：

1. 8:15-9:45:

- 拉丁美洲的反托拉斯法：阿根廷、巴西及墨西哥之發展 (Antitrust in Latin America: Developments in Argentina, Brazil, and Mexico)
- 年度春季會議對各國執法者簡報(Annual Spring Briefing with the State Enforcers)
- 消費者保護管制綜述：執法者的見解(Consumer Protection Regulatory Roundup: Insights from the Enforcers)：對美國聯邦交易委員會對消費者保護及對經濟面負向影響之執法探討。
- 以欺罔做為排除競爭者及減少競爭之手段 (Deception as a means to Exclude Competitors and Reduce Competition)：探討欺罔行為如何成立及在獨占案件中其影響如何衡量。
- 反托拉斯調查及相關訴訟中之保險範圍問題 (Insurance Coverage Issues in Antitrust Investigations & Related Litigation)：討論涉及反托拉斯案件之保險可能包括那些保障及可能排除與限制。
- 使你的案件成立：說服法官之藝術(Making Your Case: The Art of Persuading Judges)
- CIPRO 案中模擬最高法院法庭之辯詞(Mock Supreme Court Argument in CIPRO)

2. 10:00-12:00

- 主席的魅力：網路 3.0 世界之競爭及消費者保護(Chair's Showcase: Competition and Consumer Protection in the Web 3.0 World)

(1)第 1 分組：科技及隱私權問題(Panel 1: Technology and Privacy Issues)

(2)第 2 分組：法律及社會政策問題(Panel 2: Legal and Social Policy Issues)

3. 13:30-15:00

- 美國針織案：合資行為規範的新縫線？(American Needle: A New Stitch in Joint Venture Conduct Rules?): 探討「美國針織」一案中所引起之合資定價與其他決策問題。
- 卡特爾案件中之合作(Cooperation in Cartel Cases): 討論政府調查與私人訴訟需要之合作範圍，代表衝突、處理成本與資訊及國際事件之複雜性。
- 發明與結合：評估可能利益、損害及補救措施(Innovation and Mergers: Evaluating the Potential Benefits, Harms & Remedies) 討論有關評估結合創新效果分析架構，及在雕塑結合補救措施時創新之角色。

4. 15:15-17:00

- 年度熱門議題 (Hot Topics)
- 新水平結合準則：池塘中的漣漪或海嘯？(The New Horizontal Merger Guidelines: Ripples Across the Pond or Tsunami?)
- 價格是正確的一或真的正確嗎？(The Price Is Right-or Is It?): 各國在分析掠奪性定價、合購及忠誠折扣、超額定價及邊際擠壓上皆有不同方法。本分組探討分析價格限制之架構及 ICN 在尋求共識上之經驗。

(3) 4月1日

1. 8:15-9:45：

- 聯邦交易委員會局長之最新機關報告 (Agency Update from the Bureau Directors): 由美國聯邦交易委員會競爭局、經濟局、消費者保護局局長提出本年執法報告及執法優先順序。
- 加州的不公平競爭法及「無損害集體訴訟」(California's Unfair Competition Law and the "No-Injury Class Action"): 討論加州不公平競爭法對不實廣告及其他消費者集體訴訟之含意與結果，及有關集體認證與可能賠償金額之最近趨勢。

- 金融，新「新政策」及信用問題( Finance, the New “New Deal”, and Credit Issue )：討論因第 2 巡迴法庭 2009 年對 Short sale 及其他案件意見及因金融再改革所引起之免責議題。
- 健保改革及競爭政策：補充、替代或阻礙？( Health Care Reform and Competition Policy: Complements, Substitutes or Roadblocks?)：探討最近聯邦及各州政府對健保立法所引起可能對競爭產生之重大影響，及競爭法可能之適用問題。
- 真的是有機嗎？有機產品之第三方認證 (Is It Really Organic? Third Party Certifications for Organic Products)：討論因第三方見證所引起之反托拉斯及消費者保護問題。
- 國際競爭中之國家隱私政策為進入障礙 (National Privacy Policies as Barriers to Entry in International Competition)：許多國家限制線上或資訊服務以保護其國家資訊政策及其國內資訊服務提供者，這些行為是否為反競爭行為？消費者隱私政策是否因此而強制這些公司僅能在國內營業？
- 新結合準則，新經濟學，新倡議( New Merger Guidelines, New Economics, New Advocacy )：新的美國結合指導原則加入許多複雜的經濟概念，本分組探討在結合審核及倡議時，如何運用這些概念？需要那些相關資料？

## 2. 10:00-12:00

- 執法者的圓桌會議 (Enforcers Roundtable)：邀請美國司法部反托拉斯署署長 Ms. Christine A. Verney、美國聯邦交易委員會主席 Mr. Jon Leibowitz、歐盟執委會副主席及競爭委員 Mr. Joaquin Alumunia、墨西哥聯邦競爭委員會主席 Mr. Eduardo Perez Motta、反托拉斯工作小組主席及賓州檢察總長 Mr. James A. Donahue 就各項競爭法問題座談，由美國華府律師 Mr. Bernard A. Nigro 負責提問。

### 肆、心得與建議：

- 一、本會自成立以來，即致力與各國進行經驗交流，除汲取先進國家之執法經驗外，更積極參與各國際組織相關競爭法議題討論。此次 ICN 首度舉行國際執法合作會議，本會能參與討論，瞭解各國競爭法主管機關在尋求國際合作上之做法與限制，對本會未來涉及國際反托拉斯法案件執法上確有相當助益。

- 二、本會目前正在修法，加入寬恕政策之執行。此次與美方之對談，有助於雙方對寬恕政策執行異同之瞭解，美方所提建議亦值得本會參考。
- 三、美國律師協會反托拉斯法會議所訂之議題除涵蓋反托拉斯法之議題外，亦有許多涉及消費者保護議題，性質上與本會職掌亦相當接近。惟因囿於時間限制，無法一一參與。建議在預算許可範圍內，能多派遣本會具法律背景之同仁參加，以汲取最新執法資訊。