

出國報告(出國類別：開會)

出席2022年國際競爭網絡(ICN)  
卡特爾工作小組研討會會議  
報告

服務機關：公平交易委員會法律事務處

姓名職稱：鄒嘉銘 科員

赴派國家：紐西蘭奧克蘭市

出國期間：111年12月4日至111年12月10日

報告日期：111年12月20日

## 摘要

本報告概述111年12月4日至111年12月10日，本會代表赴紐西蘭奧克蘭市出席由紐西蘭商業委員會（New Zealand Commerce Commission）舉辦之2022年國際競爭網絡(ICN)卡特爾工作小組研討會參與情形，擇要將重要場次出席學者專家專題演講摘要、分組討論之討論議題及本會代表於會議中擔任與談人之報告情形，最後對於本次會議參與情形提出心得及建議。

## 目錄

摘要.....	2
壹、會議目的.....	4
貳、會議過程.....	4
參、心得.....	10
肆、建議.....	11
伍、附錄：「2022年國際競爭網絡(ICN)卡特爾工作小組研討會會議議程」.....	11

## 壹、會議目的

國際競爭網絡(International Competition Network, ICN)係由全球共約 130 餘個競爭法主管機關所組成之討論競爭法執法相關議題之國際論壇。ICN各工作小組之活動，與其所研擬之執法最佳典範，已成為各國主管機關之重要參考指標。

ICN 卡特爾研討會自1999年起，每年選定地點、由各該經濟體之競爭法主管機關主辦，邀請全球競爭法主管機關派員及非政府人士(Non-Governmental Advisors, NGAs)共同參與，本屆研討會由紐西蘭商業委員會(New Zealand Commerce Commission)，在奧克蘭市舉行，旨在加強各執法機關間執法經驗及調查技巧之交流，本次卡特爾研討會主題為「回應變遷的世界」(Responding to a changing world)，討論議題層面廣泛，議題主要可分為偵查、調查及執法3大部分，各部分主題包含寬恕政策、人類智慧與數據資料在偵查卡特爾上之運用、實地搜查與約談之技巧、處理大量文件之方法等等，會議規劃以大會(plenary)及分組討論(breakout session)方式進行。另因近年新冠疫情嚴峻，本次會議係採實體與視訊混合方式辦理，計有約170位來自40個競爭法主管機關代表、非政府顧問(NGA)及競爭法專家與會。

本次研討會自111年12月6日至111年12月8日，為期3天，為卡特爾工作小組每年例行舉辦之研討會，我國為積極參與國際組織相關活動，並提高我國於競爭法國際組織之貢獻，歷年皆爭取與會，擔任場次會議報告人並積極與參與討論，同時汲取先進國家執法經驗，強化我國對於卡特爾案件執法之能力。本會議由我國公平交易委員會法律事務處鄒嘉銘科員代表出席報告並擔任分組討論之與談人。

## 貳、會議過程

- 一、會議名稱：2022年國際競爭網絡卡特爾工作小組研討會(2022 ICN Cartel Workshop)。
- 二、會議時間：111年12月5日報到並舉行歡迎酒會，111年12月6日至111年12月8日為研討會期間。
- 三、會議地點：紐西蘭奧克蘭市。
- 四、與會者：約有170餘位競爭法主管機關官員參與，重要出席人員包括主辦國紐西蘭商業委員會競爭處處長(Antonia Horrocks)及法務處處長(Andrew

Riseley)、西班牙國家市場與競爭委員會主委Maria Tierno Centella及西班牙競爭局卡特爾及寬恕執行總長 Isabel López Gálvez、澳洲競爭暨消費者委員會寬恕政策處處長Trudie Enks、巴西經濟防衛行政委員會寬恕政策組組長Fernanda Garcia Machado、歐盟DG競爭局代表Maria Jaspers、墨西哥競爭調查局局長Manuel Haro等多為先進競爭法執法機關首長或卡特爾案件執法部門主管。

五、進行方式：本次研討會係採線上及實體混合方式辦理會議，並以全場之講座方式及分組討論方式交錯進行，各分組主題不同，由各分組講座引導出席人員參與討論，與會者可自由決定擬參加之分組。

六、會議情形：本研討會除開幕、閉幕式及大會以外，其餘分組討論均在同一時間於不同會議室舉行，故本會出席人員最多僅能擇定1場主題參與討論，謹就所參與之重要場次(包含大會及分組討論)報告內容，重點摘陳紀錄(本會議議程如後附)：

(一) 會議首先由紐西蘭商業委員會主席致歡迎詞，除介紹紐西蘭商業委員會職掌外，並概述該委員會就國際卡特爾之執法方向，近年來該會就如何有效打擊卡特爾犯罪上所加強之執法力道。

(二) 專題演講重要場次，依序簡要概述內容如下：

1. 拓展執法工具—在不仰賴寬恕政策下，如何偵查出正在進行的卡特爾？(Widening the enforcement toolkit - how do we detect cartels going forward without relying on leniency?)

該場次重要討論結論：各國競爭法主管機關可在不使用寬恕政策下，在處理偵查及打擊卡特爾時，建議可運用如下偵測卡特爾方法：

A. 與他行政機關建立合作機制

以歐盟各國、澳洲及紐西蘭為例，近年來歐盟各會員國、澳洲及紐西蘭均與國內其他行政機關建立合作偵辦機制，以共同發現潛在卡特爾違法行為。

B. 深入各類市場以取得卡特爾機密資訊：

由於卡特爾偵查上在各類市場實務上均難以查覺，惟如各競爭法

機關能借由市場之研究分析，以有效之「分析數據」及多方約談之方式，以獲取潛在卡特爾違法行為之蹤跡，同時輔以「吹哨者保密或獎勵機制」，可在無需使用寬恕政策下，即可查覺潛在卡特爾違法行為。

- C. 各競爭機關應多加深思，如何在不只依賴寬恕政策下，仍能確保其所持有的其他各項偵查卡特爾之方法及立法模式仍具有嚇阻力，同時應強化其他卡特爾偵測方式，ICN卡特爾工作小組將不定期上傳各類相關強化其他卡特爾偵測方式至官方網站可供各會員國參考。

## 2. 調查時的國際合作 (International Co-operation during an investigation)

未來ICN卡特爾工作小組各所屬會員在國際間合作上，應加強國際間主管機關的互動並建立連繫，可透過ICN卡特爾研討會、多方視訊會議等方式進行各項合作事項及雙向溝通。而為有效跨國合作打擊聯合行為，需採用數位化之合作模式及辦案流程，傳統之一國獨力處理跨國卡特爾之方式已然不可行，也多有缺失，常致從事卡特爾事業可在不同國境與司法管轄權中受有利益，新型態的偵查方式如針對各國調查中案件的公開資訊進行監控，以知悉各國是否有針對同卡特爾行為已進行調查。最後有關如何減少各競爭機關在跨國合作打擊卡特爾的困境，以近年新成立之競爭法機關來看國際合作，有鑑於語言障礙及執法實際經驗不足，該新成立機關會在執行合作上恐有各方面無法配合同步之窘境；亦可能會因難以全面了解其他合作競爭機關所提供之各類資訊，而降低國際合作的可能性。

## 3. 未來展望—未來3至5年競爭法主管機關預見之最大挑戰 (Looking forward-what do agencies see as the biggest challenges in the next 3-5 years)

在新冠疫情全球流行的2020至2022年，世界各國同時也面臨高通膨問題，各國執政當局及社會大眾，多會把物價高漲現象，期望各

國競爭法主管機關能管制及控管，更有甚者，執政者或民眾均會直接要求競爭法主管機關直接介入，但競爭法主管機關終非價格管制主管單位，當事業以通貨膨脹為由一起上漲各類物價，同時並抗辯其上漲理由其實係以成本或供給短缺所致，身為競爭法主管機關，我們應檢視事業之利潤及誰將從高價中獲利，亦即競爭法主管機關的角色要有各類彈性空間，具有角色轉換之功能。以目前ICN各競爭法主管機關所面臨最大挑戰，部分是有些競爭法主管機關，正處理著前所未有的大型事業集中程度之案件，及各類卡特爾案件數量均大幅度上升的大量案件所造成之人力不足困境。面對如此眾多潛在反競爭違法案件在短時間內一次湧現，各競爭法主管機關必然難以一次投入全部資源並專注於單一案件調查上，因此各競爭法主管機關在國際合作上，共享資源同時合作併進，應可為良策。其次我們在卡特爾執法之力道愈強，寬恕政策的運用機率則愈高，依我們現有統計資料可知，在面對跨國卡特爾事業時，寬恕政策往往都扮演著重要角色，也是我們最大的利器。考量在新冠疫情期間，部分國家各類物資短缺，並有物價上漲之現象，故我們不應就此放鬆在競爭法上之執法力度，在此特別期間，各競爭法主管機關更要以積極態度及嚴格執法，來保護守法事業及弱勢消費者。在這疫情期間，也可能會有因疫情而受益，產生卡特爾或勾結而獲利之產業，例如健康醫療服務，或在各國的勞動市場上，各大事業間相互簽立不挖角協議、及消費者在疫情期間大量從實體商店消費轉移至線上消費等電子商務這類市場區塊，都是競爭法執法機關在這疫情期間及未來3至5年間將面臨之挑戰，值得各ICN會員國深思及先行準備。

(三)分組討論重要場次，依序簡要概述內容如下：

1. 維持寬恕政策的適切性 (Keeping your leniency programme relevant)

A. 該會議主持人為英國競爭及市場控管局處長Tamara Todorovic擔任，另與談人計有西班牙競爭局卡特爾及寬恕執行總長 Isabel

López Gálvez、紐西蘭商業委員會首席調查員Anna Jefferson、及歐盟競爭官員Christopher Mayock及本會報告人員一同進行多方討論。

- B. 西班牙代表報告：西班牙在執行寬恕政策上，成立卡特爾案件專責單位，並有相關諮詢及研討會，同時加強執法力度等，在近年來西班牙當局定期檢討修正寬恕政策相關規範，並公布於網站上俾利適用、申請人可能減輕罰鍰額度等資訊、同時對於申請人所檢附之資料等均完全保密等。故實施寬恕政策迄今，依現有統計資料可知，寬恕已發揮嚇阻卡特爾犯罪之成效，其中約有近六成之案件，是在經西班牙當局調查後提出申請寬恕，足證涉案事業間有搶先提出的誘因，為能有效維持寬恕適切性，以西班牙為例，如能適時公布申請寬恕適用的案件資訊，也是發現卡特爾違法行為之有效方式之一。
- C. 紐西蘭代表報告：首先介紹該國實施寬恕政策之成效，寬恕政策申請人數亦穩定上升。紐西蘭寬恕政策制度設計與多數國家相同，包括第1位全免，後續者最高減輕 50%、資格保留、附加寬恕、口頭申請及保密措施等。另該代表提及，紐西蘭為與國際接軌，已於2021年4月間更新其寬恕政策，並將刑事處罰及民事損害賠償等規定納入寬恕政策之中，以利更有效保護市場經濟及維護卡特爾違法行為之受損者，同時未來修法目標及執法目標將朝向3C方向修正，即明確性(clarity)、一致性(consistency)及機密性(confidentiality)。
- D. 歐盟代表報告：自2016年起歐盟已採用電子寬恕平臺(eLeniency Platform)，可讓有意申請寬恕減免之卡特爾事業，藉由網路申請，即可完備申請程序，特別是在新冠疫情期間，因申請者可在網路平臺上即上傳、接受及申請寬恕，而不用親自前往歐盟競爭主管機關所在地辦理，很有效率且受社會大眾喜愛，故自2016年啟用迄今，該電子寬恕平臺之運用已佔相當大的比例，同時在今



年(2022年)10月歐盟亦針對電子寬恕平臺提供FAQ文件可供各潛在申請者可進一步充分瞭解電子寬恕平臺。

E. 我國代表報告：概要說明我國寬恕政策之相關規範，並與近年之統計數據說明我國實施寬恕政策成效成果，同時說明我國在110年11月間(2021年)針對「檢舉違法聯合行為獎金發放辦法」已進行修正，修正重點有二，一為全面提升檢舉獎金金額為原訂金額之2倍，以加強卡特爾違法行為檢舉之誘因，同時自2021年11月後，本會在接受檢舉人提供資訊數量上，有顯著上升。其二，則是說明「檢舉違法聯合行為獎金發放辦法」第6條規定：「違法聯合行為案件未裁處罰鍰者，主管機關得依檢舉人提供之證據資料價值，酌予發放每名檢舉人新臺幣5萬元以上100萬元以下之檢舉獎金。」之最新規定，再次提升卡特爾違法行為檢舉人向本會檢舉誘因。

F. 結論(主持人)：為了能維持寬恕政策的適切性，可知如各國主管機關能成立卡特爾案件專責單位，並指定寬恕策專責官員(leniency officer)，完備相關諮詢及舉行研討會加強大眾認知，另在打擊卡特爾上加強執法及定期檢討修正寬恕政策相關規範，如也能採用歐盟電子寬恕平臺類似機制，相信也能在數位化的網路世代能對競爭主管機關及寬恕申請者而言，均能有助益，另就臺灣代表所提供之吹哨者獎金發放金額加重一事，自當能加深吹哨者提供各類潛在卡特爾違法行為之內部資訊，同時雖其統計資料僅有2021年11月至今之數據，但大體觀之，可見獎金發放金額直接雙倍一事，確有讓吹哨者能更積極地提供我方卡特爾秘密資訊。以上各項報告及建議事項均可供各會員國代表參考。

## 2. 約談的藝術—第1場次及第2場次 (Art of interviewing part 1 and part 2)

一直以來，我競爭法主管機關均以「約談」來進行各類卡特爾違法行為之取證及啟動調查之手段，為卡特爾調查取得有信度證據之重要方

式之一。為了能察覺卡特爾違法行為，在進行約談時，我們的目的應先著重在瞭解該產業運作方式及卡特爾違法事業之串聯關係，主要在藉由約談方式，能得到不同面向觀點，進而觀察卡特爾違法行為之模式、態樣及結構。同時也可藉由雙向約談之方式，讓我競爭法主管機關亦能確認原先所掌握之證據及相關事證是否相關貼切。在進行約談接觸之前，為求過程順暢，應要設定好約談主要目標為何及準備大綱，並事先閱讀之前的約談報告及其他相關文件或事證資料。約談時，一開始是做簡單介紹，解釋本次約談目的，而後如被約談者不明瞭競爭法規或卡特爾行為時，應在此時進行簡要說明，同時輔以「寬恕政策」兩法併行，待被約談者完備正當法律程序之告知及明白約談流程後，我競爭法主管機關在約談過程中，應儘力探知被約談者事業之背景及各類卡特爾行為構成要件之細節，並在約談所提之問題上，直接或運用間接方式詢問目標議題，此時可用何人、何時、何地、何事等詢問方式得到較明確的答案，亦可由受訪者所述內容，針對與本案可能相關的議題繼續延伸詢問；結論時，可問受訪者：是否有其他我們應該要知道的事？或與本案相關之其他資訊可為提供，最後我們應要有心理準備，在約談過程中，每位約談者所提供之資訊及配合方式均無法事先預測，故主管機關在進行約談時，要保持彈性，不要被原本擬定的大綱所拘束，可隨受訪者的回答繼續發問，逐步深入核心問題並試著打破其心防，另有一重點就是不要讓被約談者，很輕易地能預判我們將要提出來之問題，特別是在有律師等專業人士陪同約談時，我們身為主管機關應表現出專業態度，展現自己在訪談前已有所準備，且在受訪者不配合時不要感到沮喪，盡量維持持續有效雙向溝通之約談方式。

### 參、心得

- 一、本次研討會目的係研討寬恕政策，與各國現行運行寬恕政策所遇到之問題或困境為基礎，同時納入近年來世界經濟及競爭環境變遷等各項因素，綜合討論以分享各類議題，並於分組討論時分享各國法規及實務執行經驗，考量近

年來調查程序與寬恕政策之各類運用相關議題均多次被ICN年會及卡特爾工作小組所廣泛討論，本會宜持續關注ICN及各競爭法主管機關在此議題的發展及相關實務工作報告，以作為本會業務的參考。

- 二、從大會報告內容及分組討論議題所論內容可知，各國就寬恕政策制度的設計大致相同，主要著重於國情來調整不同的制度誘因及申請流程。自2016年起歐盟已採用電子寬恕平臺(eLeniency Platform)，可讓有意申請寬恕減免之卡特爾事業，藉由網路申請，即可完備申請程序，在新冠疫情期間，該電子寬恕平台之運用已佔相當比例，具有可免去申請者在疫情期間親赴競爭法主管機關領地之利，相比之下，我國寬恕政策實施已多年，仍未有如歐盟之電子寬恕平台等方式可供申請者申請，如此我國似可逐步向歐盟學習，考量我國各類網路科技量能與我國國情之需，逐步建立相關電子寬恕機制。

#### 肆、建議事項

ICN主要參與人員雖來自世界各國，惟各國競爭法執行仍以歐盟及美國之競爭法制及最新實務法規及經驗為主要學習目標。另ICN主辦單位於會前均要求與會上台報告人員，均要先行以視訊、電子郵件或視訊會議等進行事先溝通及演練，以達到其所要求之「全面與觀眾及各與談者能熱烈討論」程度，除討論會議進行形式(關乎會議現場布置情形及視訊提問)及方式(包括：每位與談人輪流報告或直接與臺下人員互動進行開放式討論等)，亦要求各組需於會前確認議題及討論方向後回報主辦單位，同時主辦單位亦會派員出席各組會議準備之視訊會議，建議我國與會人員可主動就會議進行方式與其他國家與會人員溝通協調，注意掌握時效及克服時差，積極參與討論並與各國與會人員相互配合。

#### 伍、附錄：「2022年國際競爭網絡(ICN)卡特爾工作小組研討會會議議程」



# PROGRAMME

NZDT Time Zone (New Zealand Daylight Time is 13 hours ahead of UTC (Universal Time Coordinated) in December)

Please note the day could be different from your time zone.



Please note the programme is subject to change.

## Monday, December 5, 2022

	Breakout 1	Breakout 2	Breakout 3
6:00 PM - 7:30 PM	Welcome Cocktails		

## Tuesday, December 6, 2022

	Breakout 1	Breakout 2	Breakout 3
8:45 AM - 10:00 AM	Opening		
10:00 AM - 10:30 AM	Coffee Break 1 - Tuesday		
10:30 AM - 12:00 PM	<a href="#"><u>Introducing an Effective Leniency Programme</u></a>	<a href="#"><u>Keeping your Leniency Programme Relevant</u></a>	<a href="#"><u>NGA's Perspective on How to Improve Leniency Programmes</u></a>
12:00 PM - 1:30 PM	Lunch - Tuesday		
1:30 PM - 2:45 PM	<a href="#"><u>Plenary: Widening the enforcement toolkit - how do we detect cartels going forward without relying on leniency?</u></a>		
2:45 PM - 3:15 PM	Coffee Break 2 - Tuesday		
3:15 PM - 4:45 PM	<a href="#"><u>Human Intelligence Programmes</u></a>	<a href="#"><u>Practical Session for Setting up/ Running Anonymous Reporting Tools</u></a>	<a href="#"><u>Data Screening Tools</u></a>

## Wednesday, December 7, 2022

	Breakout 1	Breakout 2	Breakout 3
8:50 AM - 9:00 AM	Opening - Day 2		
9:00 AM - 10:30 AM	<a href="#"><u>Interaction Between Criminal and Civil Investigations</u></a>	<a href="#"><u>The Modern Cartel Investigations Team Make Up</u></a>	<a href="#"><u>How to Raise Cartel Awareness Including Practical Tips</u></a>
10:30 AM - 11:00 AM	Coffee Break - Wednesday		
11:00 AM - 12:30 PM	<a href="#"><u>Search Warrants Part 1</u></a>	<a href="#"><u>Art of Interviewing Part 1</u></a>	<a href="#"><u>Labour Price Fixing</u></a>
12:30 PM - 2:00 PM	Lunch - Wednesday		
2:00 PM - 3:15 PM	<a href="#"><u>Plenary: International Co-operation During an Investigation</u></a>		
3:15 PM - 3:30 PM	Afternoon Tea - Wednesday		

	Breakout 1	Breakout 2	Breakout 3
3:30 PM - 5:00 PM	<u>Search Warrants Part 2</u>	<u>Art of Interviewing Part 2</u>	<u>Collusion in Sport and Associated Areas</u>
6:30 PM - 10:00 PM	Workshop Dinner		

Thursday, December 8, 2022

	Breakout 1	Breakout 2	Breakout 3
9:30 AM - 11:00 AM	<u>Approaches to dealing with large volumes of documents as part of discovery or case management</u>	<u>Green Claims and Cooperation</u>	<u>Latest Developments in Class Actions and How Should Agencies Respond</u>
11:00 AM - 11:15 AM	Coffee Break - Thursday		
11:15 AM - 12:15 PM	<u>Plenary: Looking Forward</u>		
12:15 PM - 12:30 PM	Closing		
12:30 PM - 5:00 PM	Lunch and Activities		
6:00 PM - 7:00 PM	Farewell Function		

