

考察報導(一)

美國、加拿大暨日本競爭法執行機關 考察紀要

鄭鵬基*・林尚楨**

壹、前言

公平交易法在我國雖屬首次施行，惟歐、美等先進國家，為防止事業濫用市場地位，或為避免事業不公平競爭，早已有實施競爭法規的經驗。因此汲取先進國家之實際執法經驗，掌握國際間競爭法規之發展與脈動，對於充實本會之執法效能，即至為重要。準此，本會除已積極籌劃進行各項國際交流活動外，並確實依據該項計畫逐步展開相關活動。今（八十三）年一月二十二日至二月四日吾等隨同主任委員赴美國、加拿大及日本等國拜會考察，即為是項計畫中重要之一環。

本次赴美、加、日三國考察之主要目的有四，茲分述如次：

- (一)在我國經濟蓬勃發展的同時，讓國際友人瞭解中華民國已著手實施公平交易法，積極建立公平合理之競爭秩序與環境，以維護市場之正常運作，俾使經濟發展更為自由化、國際化，而符合國際潮流。
- (二)積極爭取參與國際性競爭法之組織及會議，例如「經濟合作暨發展組織」(OECD)之相關競爭組織、「國際競爭法聯盟年會」、「亞洲、大洋洲獨占禁止政策會議」、「競爭法與政策研討會」等，期掌握國際競爭法規發展趨勢及實務見解，以為我國執行公平交易法之參考。
- (三)為本會八十三年三月十一日至三月十四日舉辦「公平交易法國際學術研討會」赴

* 本會第一處專員

** 本會主任委員室專員

美加日等國，邀請其競爭法規主管機關之官員以及學者、專家來華參加，就公平交易法各項議題進行討論。

(四)與國外競爭法執法機關建立人員互訪及資訊交流管道，以溝通、交換彼此的執法經驗。

此行除正式拜會美國聯邦司法部、聯邦交易委員會、加拿大競爭政策局及日本公正取引會外，並就各該機關執法經驗、面臨之挑戰等課題進行廣泛討論。此外亦對人員互訪、資訊交流及本會擬加入相關國際組織等事宜交換意見。本次拜會經與美國聯邦交易委員會主任委員 Janet D. Steiger 女士、加拿大競爭政策局長 George Addy 及日本公正取引會官房審議官山田昭雄等會晤切談後，以初步建立本會與上開機關之實質關係，本會將秉持積極之態度，繼續爭取參與國際性組織之機會，加強與各國間之交流活動。

貳、考察紀要

本次拜會考察的機關共有美國、加拿大及日本等三個國家競爭法之執行機關，主要有美國司法部反托拉斯署 (Antitrust Division, Department of Justice)、美國聯邦交易委員會 (Federal Trade Commission)、加拿大競爭政策局 (Bureau of Competition) 以及日本公正取引會四個機關，有關考察紀要茲依國別摘要如次：

一、美國

(一)美國司法部反托拉斯署 (Antitrust Division, Department of Justice)

1. 拜會時間：八十三年元月二十五日。

2. 會晤人員：

(1) Diane P. Wood (助理次長)

(2) Stuart M. Chemtob (國際貿易特別顧問)

3. 會談內容

(1) 政府採購與美反托拉斯法之關係

據 Diane P. Wood 助理次長表示美國政府部門很少從事商業活動。一般政府之行為都有特定之法律詳加規範。美國現有之國營事業非常少，即

使以郵局為例，其經營基本上亦係由憲法及其他相關法律所直接保障，因此可豁免美國反托拉斯法之適用。另以五角大廈為例，其採購大都基於國防安全，並有其法律依據，因此亦不受反托拉斯法規範。惟 Diane P. Wood 助理次長表示該部通常會嚴格解釋相關法律，以避免濫權之情事。事實上當某些政府部門採取不當或具有反競爭效果之行為時，該部將本諸職掌與之協商，並建議相關部會作適當之調整，俾符合公平競爭之精神。

(2)司法部反托拉斯署執法過程中所面臨之難題

①証據取得

「証據取得」對反托拉斯署而言是執法上之一大挑戰。經濟犯罪不像一般犯罪案件，在蒐集証據時除須對產業特性有相當瞭解外，並須掌握瞬息萬變之商業資訊，因此証據之蒐得對執法人員而言是一項挑戰。

②執法機關之重疊

Diane P. Wood 助理次長表示司法部反托拉斯署依法得藉由民事及刑事訴訟程序以執行休曼法，但在執行克萊登法及羅賓遜派特法時則與聯邦貿易委員會共享執法權，長久以來彼此雖已有相當之默契，但實際執法上卻有其齟齬處，因此其個人並不建議我國採取相同制度。

(二)美國聯邦交易委員會

1. 拜會時間：八十三年元月二十六日

2. 會晤人員：

(1)主任委員：Chairman Janet Steiger

(2)委員：Commissioner Deborah Owen

(3)委員：Commissioner Mary Azcuenaga

3. 會談內容摘要

(1)聯邦交易委員會 Steiger 主任委員首先對我國在經濟迅速發展的同時，亦能主動建立競爭規範，並確實落實競爭法之執行表示肯定，認係亞洲及其他開發中國家之楷模。Steiger 主任委員指出競爭政策競爭政策之確立及執行將成為九〇年代各國經濟政策重點之一，中華民國對公平交易法之實踐已符合此一國際潮流。

- (2) 美方對於本會八十三年三月間之公平交易法國際學術研討會表示肯定及重視，Steiger 主任委員並表示屆時該會將由委員 Dennis A. Yao 與會，並發表論文。
- (3) 關於我國擬加入國際競爭法相關組織乙事，Steiger 主任委員表示支持，並建議我國仿倣若干開發中國家之模式，先申請成為 OECD 相關競爭法組織之觀察員。另亦建議本會多參與其他國際性例行訓練課程，例如美國紐約 Fordham 大學每年皆舉辦有關之研討課程。
- (4) Steiger 主任委員對本會與該會間之人員互訪及實務交流甚感興趣，並表示願與本會作進一步之聯繫與企畫。

(三) 加拿大工業部競爭政策局

1. 拜會時間：八十三年元月二十七日

2. 會晤人員：

- (1) 局長：George Addy (Director of Investigation and Research Bureau)
- (2) 副局長：Val Traversy
- (3) 國際事務官員：Zulfi Sadeqe

3. 會談內容摘要

- (1) 政府採購：加國競爭政策局表示政府採購原則上依據習慣法 (Common Law) 得以豁免競爭法之適用，此外在特定法律中亦常見有關之規範，因此政府採購原則上得豁免競爭法之適用。惟有些情況下政府部門須受競爭法規範，例如以公司出形態出現之國營事業，仍須受結合審查。
- (2) 加國競爭政策局與其他政府部門之衝突性：加國競爭政策局因隸屬於工業部，因此其獨立性常受質疑，但據 Addy 局長表示該局係依競爭法 (the Competition Act) 獨立行使職權，而直接向國會負責、作報告。工業部之政策並不會改變該局獨立執法之立場。至於該局與經濟部門之政策是否會形成衝突，該局表示加國競爭法設有配合計畫 (Compliance Program)，部會之間經常聚會協商，因此部會之間非但不會衝突，反而相互配合，甚具正面意義。

- (3) 我國加入國際競爭組織之可行性：該局建議我國倣仿希臘、墨西哥及中歐

等國家以申請國際相關組織觀察員身分之方式為之。並認為藉此我國將能獲得競爭法之相關資訊。Val Traversy 副局長表示中華民國公平交易委員會三月十二日至十四日舉辦之競爭法國際學術研討會，將實質地促進我國與國際間其他國家之聯繫與實質上之關係。

四 日本公正取引會

1. 拜會時間：八十三年二月四日

2. 會晤人員：

(1) 審議官：山田昭雄 (Yamada Akio) (2) 監查室室長：栗田誠 (Mokoto Kurita)

3. 會談內容摘要：

(1) 公正取引會官房審議官山田昭雄 (Yamada Akio) 表示三月間我公平會舉辦之「公平交易法國際學術研討會」該會將派監查室長栗田誠 (Mokoto Kurita) 與會，謹預祝大會圓滿成功。

(2) 我國加入國際競爭法組織之可行性

日方表示公正取引會將於今（八十三）年十一月在東京舉辦亞洲反托拉斯法研討會，屆時將有日本韓國、紐西蘭等數個國家相關執法關員及學者與會；至於我國是否亦能派員與會，日方表示須再與其他參與國作進一步諮商。此外加拿大多倫多大學亦將於今（八十三）年四月間假東京舉行相關之國際學術研討會，日方建議我國參與，並允諾透過我駐日代表處與我方聯絡，至於相關資訊則將逕函本會。

(3) 細川政權成立後之競爭政策

山田昭雄 (Yamada Akio) 審議官表示細川政府成立後，政權雖由八黨聯合職掌，但該會之執法態度卻未改變，而仍持中立態度。細川政權成立後，即針對現行政府相關之競爭規範，進行全面檢討，藉以淘汰不合時宜及反競爭之法規，俾維持公平交易之精神。近年來，公正取引會頻與工業暨貿易部 (MITI) 咨商，並建議該部在依法作出輸出或專業化卡特爾之核可前能與該會充分溝通。公正取引會期望藉由部會間之協商及預為通知之方式，以去除不當或反競爭之卡特爾。

據山田昭雄表示，日本一九七〇年代開始積極實施解除管制政策 (Deregulation)，例如電信等國營事業之民營化，以及解除政府過去若干不合時宜之數量、價格及參進之限制。細川政權成立後之重要政策之一，即在去除一九六〇年代政府若干不合時宜之競爭規範，期使市場經濟機能得以充分運作，俾達最大之公共及經濟利益。

(4)公正取引會與政府採購之關係

日本對政府採購之行為設有指導原則 (Guideline)，並不時作修正，以防止灰色地帶可能導致之弊端。除此之外，公正取引會亦與政府採購單位咨商，並為其舉辦訓練課程，俾使採購單位及人員瞭解競爭法之規範，並適時喻知從事那些行為將屬違法。另外該會亦設有調查員負責調查，不時向公正取引會回報不法情事。

(5)中日公平會互訪計畫

日方表示目前公正取引會之運作空間過小，將來空間擴大後，將可從事較具規模之交流或訓練計畫；惟山田昭雄審議官表示，現階段應可針對特定主題，以高階官員短期（維期約一個月左右）交流之方式為之。

參、結 論

公平交易法頒布施行之初，企業界多持疑懼之態度；但歷經本會二年來全面性之宣導及公允之辦案精神，企業界逐漸由疑懼轉為瞭解，公平交易法亦因之得以落實。此次吾等赴美、加、日等國拜會考察時，曾就彼此執法經驗及心得與其競爭法之執行機關廣泛交談。各國皆對我國之執法成效深表肯定。美國聯邦交易委員會 Steiger 主任委員更對我國在經濟迅速發展的同時，亦能主動建立競爭規範，並確實落實競爭法之執行表示肯定，認係亞洲及其他開發中國家之楷模。

至今公平交易法之實施僅二周年，其間必有不足之處，因此如何借重美、加、日等國多年來之競爭法執行經驗便益形重要。此次拜會考察獲益良多，美、加、日等國競爭法主管機關官員皆提供了寶貴之意見，例如美國司法部助理次長 Diane P. Wood 表示其個人並不建議我國採行與美相同之雙元執行制度（競爭法主管機關重

疊）。此外各國對政府採購與競爭法之關係及我國加入國際競爭法組織及會議乙事，皆作詳細之說明與建議。

此次赴訪，本會除獲得各國寶貴之執行經驗外，更與各該競爭法執法機關初步建立交流管道及深厚之友誼。美國聯邦交易委員會主任委員 Steiger 女士於本（八十三）年二月八日來函，表示該會正研究如何與本會進一步合作，正足以證明本次赴訪之成功。今後本會將秉持既有之積極態度，確實執行公平交易法，並進一步強化國際交流、合作活動，積極爭取參與國際性競爭法之組織及會議，俾期掌握國際競爭法規發展趨勢及實務見解，以作為我國執行公平交易法之參考。

