

## 考察報導

# 產業政策與競爭政策的調合關係與問題

本會一九九五年中日技術合作計畫「產業政策與競爭政策的調合關係與問題」研修報告，囿於篇幅，相關專題計分三期刊登本季刊，本期為第三部分內容。

## 日本公正取引委員會對違反事件之審查

吳翠鳳\*

### 壹、主管部門

日本公正取引委員會負責違反事件審查之單位為審查部，審查部下分管理企畫課、第一審查長、第二審查長、第三審查長、第四審查長及第五審查長；所有成員包括本局和地方支局計二二〇名。審查部的工作主要是針對違法事件的勸告、告訴、處課徵金暨監視被判違法事業之違法行為有無改正，排除措施有無進行以預防違法行為再次發生。值得一提的是管理企畫課設有上席審查專門官，自一九九五年三月起，專門負責日本進口產品之調查。

### 貳、審查手續之流程

---

\*本文作者現為公平交易委員會第三處簡任視察。

## 一、事件之發端

違法事件審查程序的開始，以一般人的告發最多，參照日本獨占禁止法第四十五條規定，任何人認有違法事實時，均得向公正取引委員會提出告發。對於告發違法，並沒有一定形式，但如有書面告發，載有姓名、地址者，原則上會將辦理結果通知告發人。除告發外，公正取引委員會認為有違反獨占禁止法規定之事實或有獨占狀態之事實者，得依職權採取適當之措施，亦即職權探知。另外檢察總長及中小企業廳長官，知有犯罪嫌疑者，亦可通知公正取引委員會進行調查。通常收到案件後，係由情報管理室(隸屬於管理企畫課)先召開會議，審查部長主持，決定是否要當作一個事件來處理，根據會議結果，如認為要當作一個事件來處理，再分配給第一或第二、三、四、五審查官開始進行調查。

## 二、事件之調查

調查時依獨占禁止法第四十六條規定，得(一)命事件關係人到場應訊，或提出意見或報告。(二)命鑑定人到場鑑定。(三)命帳冊文件及其他物件之持有人提出該物件，或留置其提出之物件。(四)前往事件關係人之營業所或其他必要場所檢查業務及財產狀況、帳冊、文件及其他物件。審查官必須依法執行任務，而進行調查時，首先當然要蒐集證據，最有效蒐集證據的方法就是進入檢查，再進一步調查。

## 三、勸告等之處理

### (一)勸告

公正取引委員會調查後發現確有違法行為時，得依獨占禁止法第四十八條第一、二項規定，對違法事業進行勸告。所謂勸告係指對違法事業發出勸告書，勸告該事業就違法行為採取必要之措施。勸告書的內容，包括當事人之名稱、主文、理由以及法令之適用。如果對方接受勸告，這個勸告就審決，事件就此定案。此時所形成之「勸告審決」即係公正取引委員會最終的行政命令。

### (二)審判

事業對公正取引委員會的勸告若不應諾，就開始進行下一個步驟－審判，審判係指公正取引委員會裡面的審判，審判下來後案子就審決。如果不服，可

向東京高等法院提起上訴。

### (三)警告與注意

- 1.警告：對於涉法案件，若公正取引委員會無法掌握確切之違法事證，但認為仍有違法時，得向事業發出警告。
- 2.注意：公正取引委員會在調查過程中認有違法嫌疑，但證據不夠充分，惟經判斷以後仍有可能違法，為防範未然，公正取引委員會會對該企業予以「注意」。「注意」與「警告」、「勸告」不同之處，在於「警告」與「勸告」係公開為之，但「注意」則不公開。又公正取引委員會之警告有發警告函，但無固定形式，係通知有違法事實的嫌疑犯，「注意」則不發函。不管是勸告或警告都由公取會的委員會開會決定，注意則只到審查部長。警告就相當於行政手續法中的行政指導。

### (四)緊急停止命令

公正取引委員會在審查事件過程中，認為尚需相當時日始得依審決命令為排除措施，惟該項違反被疑行為對社會經濟有重大影響或重大影響之虞者，得依獨占禁止法第六十七條規定向法院申請緊急停止命令，對於涉有違反獨禁法嫌疑之行為者，命令其暫停該當行為。

## 參、課徵金制度

在違反事件中，對價格壟斷，有繳交課徵金的制度，是昭和五十二年(即一九七七年)導入之制度。一九七七年法律修改前，公正取引委員會的權限只有排除措施，一九七七年以後為有效執行獨占禁止法，才開始以繳納課徵金方式抑制壟斷行為。一九九一年課徵金內容有修正，即課徵金的課徵標準為在實施卡特爾期間內銷售額的百分之六。

繳交課徵金的時間，通常係在事件審決後。如不須經審決，就可開始命其繳納，在繳納前，一定會發繳交通知書，並給對方一個陳述意見的機會，陳述意見後，仍下達繳交課徵金命令者，當事人如不服，可於收到繳交命令三十日內提出審判的要求，如未提出不服，繳交命令便確定。

## 肆、對法院告發

公正取引委員會對於私的獨占或違反價格卡特爾等重大違反行爲，除行政上審決外，另外可對法院進行告發。只是告發的案件不是很多，一九九〇年以後有三件。一九九〇年六月公正取引委員會公布違反獨占禁止法的指針，認爲損害國民生活的惡質行爲，反覆違法的企業，可向法院進行告發。一九九一年十一月公正取引委員會首先告發一家塑膠薄膜廠商價格卡特爾，第二次告發則是在一九九三年二月，官廳裡有個社會保險廳進行招標，所引發的招標協議，今年(一九九五年)也有一件，即告發財團法人下水道工程。

從上述告發事件，多爲入扎談合之違法事件，且這種招標前事前協商者多爲建築業較多，但不是說違法者都是建築業，最近有一個大型彩色電視機違法事件，牽涉的大廠商爲松下、新力，另外還有一家日本國際事業團，違反的是大商社或是百貨公司，都不屬於建築業。像這一類大型卡特爾違法事件，常被指責的是大型流通業，愈是批評，日本公正取引委員會的不公正交易規定就愈來愈受重視。

## 伍、審查案例介紹

### 一、日本下水道事件

此事件牽涉到日立製作所等九家廠商，公正取引委員會進行調查後，一九九五年三月對九家廠商進行告發，然後六月再對九家廠商中的十七位從業人員，及下水道事業團中的一人進行告發，東京高等法院檢察廳收到告發後立即起訴，一九九五年十一月第一次開庭，但同年七月時，公正取引委員會就已經對九家廠商發出繳交課徵金的命令。此事件是從一九九二年開始，至一九九三年，九家廠商從事業團全年度的工程內容中，事先協議分配由誰接受訂單。這個事件特徵之一即是有事業團裡面的人參與違法行爲。從過去日本事業團招標事件中，雖常被懷疑有事業團的人參與違法行爲，但都沒法證實，此事件是第一次把發標單位參與的人公開出來。在這次告發事件中，屬於事業團的從業人員是違反刑法，其他九家廠商得從業人員是

違反公平交易法。依據法律，投標廠商可以違反獨占禁止法去告發，但對招標單位則無法以違反獨占禁止法去告發，所以公正取引委員會只能發函給下水道事業團以後不要再犯。

## 二、資生堂事件

此事件公正取引委員會告發的罪名是維持轉售價格，資生堂公司是日本化粧品業界第一大廠商，另外日本有一個生協團體，是一個不能維持轉售價格的團體，資生堂公司也要其維持轉售價格，因而公正取引委員會對資生堂發出勸告，資生堂公司起先於一九九五年六月表示不服，但事後公正取引委員會又收到資生堂公司同意審決的同意書。這個事件造成很大影響，因為日本以前的化粧品從來沒有過降價銷售，但現在的化粧品則有打折扣販賣的情形。

## 三、旭電化工公司事件

此事件的商品為化學性的可塑劑，日本旭電化工公司與台北長春公司有專門技術契約，限制向日本輸出的事實，這是一家日本企業與外國簽定契約後的違法事件，公正取引委員會以往並無類似案例，這個事件最後只進行到警告。

## 陸、感想與建議

日本公正取引委員會對於違法事業之處理，依事業之配合態度及違法情節，而有「勸告」、「審判」、「告發」等不同階段之處理，在制度之設計上，雖有程序冗長，導致案件懸而未結之缺點，但因公正取引委員會鏗而不捨之追蹤調查，卻反而可達到終止違法行為之目的。業者在看到違法事件無法規避公正取引委員會之調查處理後，都能正視獨禁法及不公平交易等規定，自然這也是日本公正取引委員會在政府部門中能夠受到重視的原因。

本會是一個新成立的單位，在公平交易法實施未達相當時日的現況下，很多制度尚未建立與落實，日本這套冗長的處理程序雖未必可當然適用於本會，但其階段性之處理方式，仍有其優點存在，足供本會借鏡。

