

《公平交易季刊》  
第 25 卷第 3 期 (106/7)，頁 127-176  
◎公平交易委員會

# 公平交易法寬恕政策與檢舉獎金辦法 之分析與檢討

王銘勇\*

## 摘要

聯合行為係有競爭關係事業間，就價格、數量、顧客等事項為協議之行為，違法聯合行為影響市場功能，乃為各國競爭法制所禁止，但事業間違法聯合行為，常係秘密為之，執法機關難以發現與查處，故各國執法機關如何查處聯合行為，係近年來各國競爭法制發展之重點。其中，寬恕政策與檢舉獎金制度，為各國常用之措施。本文透過我國寬恕政策之介紹，分析美國、歐盟、日本法制及執行實況，另簡要說明韓國法制實況，對照我國寬恕政策執行之概況；就未來展望部分，本文認寬恕政策應配合檢舉獎金制度強化查處違法聯合行為，主管機關應制訂明確違法聯合行為罰鍰之計算標準，並制訂具體量化減輕罰鍰標準，強化採行行政和解，以快速處分違法聯合行為，主管機關並應強化宣導其對寬恕政策執法之見解。就檢舉獎金制度部分，我國就其他違法行為原即有發放檢舉獎金制度，公平交易法於 2015 年引進檢舉獎金制度後，公平交易委員會已發放 2 件聯合行為處分案之檢舉獎金，為使該制度更加發揮效能，在立法上，應檢討法人及其他依法設立之團體得為檢舉人之規範；在執行上，就檢舉獎金制度宣導內容，應使一般民眾容易了解，且應有防範措施，以避免該制度遭濫用。

**關鍵詞：**聯合行為、寬恕政策、檢舉獎金、罰鍰、卡特爾

投稿日期：106 年 5 月 5 日

審查通過日期：106 年 6 月 23 日

\* 國立政治大學法學博士，現任臺灣新竹地方法院法官，國立清華大學科技法律研究所兼任副教授。本文曾於公平交易委員會舉辦 2016 年反托拉斯法學術研討會中發表，感謝與談人劉華美教授、黃郁雯教授所提供之意見。

## 一、前言

違法聯合行為（卡特爾）係各國競爭法制所禁止，惟因聯合行為，常係涉案事業間之秘密協議，除涉案事業及內部人員外，非外界所得知悉，故如何強化主管機關查處聯合行為措施，向為各國競爭法制立法及執法重點。

寬恕政策為近年來國際上查處違法聯合行為所普遍採行之重要利器，對檢舉違法聯合行為者發放檢舉獎金制度，則為部分國家所採行，亦為執行查處違法聯合行為之重要手段。我國近年來雖參考國外法制，引進寬恕政策，並採檢舉獎金制度，作為主管機關查處聯合行為之重要措施，惟寬恕政策施行成效並不如預期，近年來為國會所疵議，是以寬恕政策與檢舉獎金相關辦法之實施成效及展望，即有加以討論之必要。

本文就寬恕政策部分，基於該政策係源於美國反托拉斯法制，而為歐盟及日本主要國家所採行，是以本文除介紹我國寬恕政策法制規範要件外，並分析美國、歐盟及日本寬恕政策之規範內容及執行成效，以供與我國執法參考，另檢討我國寬恕政策規範及執行成效，並就該制度未來展望加以說明。

就檢舉獎金制度部分，我國公平交易法以外其他違法行為，原即有提供獎金鼓勵民眾檢舉及以提出之證據開啟調查程序之規範，且有部分國家對違法聯合行為之查處亦採行發放檢舉獎金措施，是以本文除先分析我國檢舉獎金相關法令源起及要件外，並簡介韓國及英國法制規範內容，最後就該檢舉獎金施行成效加以說明，並提出未來展望。

## 二、公平交易法寬恕政策規範分析

### （一）寬恕政策之源起

國際上關於查處聯合行為之規範，最早採行寬恕減免規範者始於美國反托拉斯法制，美國司法部在 1978 年開始導入寬恕政策（Leniency program），對在開始偵查前，通報違法行為之事業，給予刑度減免，其後美國在 1993 年修改該政策，充分發

揮查處違法卡特爾之效能<sup>1</sup>，其後歐盟（EU）、日本及各國競爭法制，紛紛仿效，「經濟合作發展組織」（OECD）之「競爭法與政策委員會」在 2001 年之報告中亦認應採行寬恕減免政策規範，以對抗惡質卡特爾<sup>2</sup>。我國亦開始就公平交易法關於寬恕減免規範之立法加以討論，公平交易委員會在 2003 年 8 月公布公平交易法修法草案中，參考美國法制，增訂有關寬恕減免規範<sup>3</sup>，該次草案雖未完成立法，但公平交易委員會仍於 2007 年委託學者就該議題加以研究，供其後修法執法之準備<sup>4</sup>。

至 2011 年 11 月 23 日公布施行之公平交易法修正案，始增訂公平交易法第 35 條之 1（現行法第 35 條）關於寬恕減免之規定，該次公平交易法修訂時，同時增訂「情節重大」罰鍰規範，就公平交易法第 35 條寬恕政策之立法理由，主要係認主管機關在調查事業有無聯合行為時，須證明事業間有聯合行為之意思合致，亦即須證明事業對聯合行為有主觀上之明知或故意協議，並應證明有 2 以上獨立事業涉及該協議。如主管機關無法獲得違法之直接證據時，僅能以「在直接關係上獲得足以證明他項事實，當得本於合理之推理作用，為通常人不致有所懷疑，而復確信其為真實之程度者，得據以為有罪之認定」之間接證據，以證明事業有該聯合行為，但隨著公平交易法在 1999 年 2 月修法後，對違反公平交易法案件罰鍰額度大幅增加，違法事業均刻意避免留下證據，且事業較主管機關擁有更多產業資料及市場資訊，並較有能力隱藏或虛報產銷資料，造成主管機關更加困難取得事業聯合行為之合意證據。另在外國立法例上，立法理由提出前開美國寬恕減免政策係美國司法部反托拉斯署查證聯合行為最有效工具，歐盟、德國、韓國及日本亦相繼採行類似規範。至於我國證人保護法第 14 條亦訂有污點證人免責協商之規定，目的在提供減輕或免除證人刑責，以協助檢察官得以追訴該案之其他正犯或共犯，是以增訂公平交易法寬恕減免規範之目的與證人保護法第 14 條立法意旨相同，在「協助主管機關較容易獲得違法事證，阻卻聯合行為之產生，以利公平競爭市場之建立與維持<sup>5</sup>」。

<sup>1</sup> 關於美國反托拉斯法寬恕減免政策施行之沿革，請見王銘勇，「聯合行為寬恕減免責任條款之研究」，公平交易季刊，第 14 卷第 1 期，83-85（2006）。

<sup>2</sup> OECD, "Fighting Hard Core Cartels: Harm, Effective Sanctions and Leniency Programmes (2002)," <http://www.oecd.org/daf/competition/cartels/2474442.pdf>, last visited on date: 2017/5/2.

<sup>3</sup> 王銘勇，前揭註 1，76。

<sup>4</sup> 關於該研究，請見顏廷棟，寬恕政策實施子法之研究，公平交易委員會 96 年度委託研究報告（2007）。

<sup>5</sup> 關於公平交易法第 35 條寬恕減免規範之立法理由之說明，請見公平交易委員會（下稱公平會）網站，<https://www.ftc.gov.tw/upload/e54bb4e5-d79b-472e-a714-8171dfc9d17e.pdf>，最後瀏覽日期：2017/5/1。

公平交易法前開關於寬恕減免規範之修正案，雖係立法委員之提案，但公平交易委員會就該增訂規範，係採取贊同態度，表示該規定將有效杜絕聯合行為，並有助於該會取得聯合行為之違法事證<sup>6</sup>。

## （二）寬恕政策規範要件

我國公平交易法制關於查處違法聯合行為寬恕減免規範，係採行以法律規定基本規範，再以授權命令規範細節。公平交易法第 35 條（立法時係第 35 條之 1）規定，「違反第 15 條之事業，符合下列情形之一，並經主管機關事先同意者，免除或減輕主管機關依第 40 條第 1 項、第 2 項所為之罰鍰處分：

一、當尚未為主管機關知悉或依本法進行調查前，就其所參與之聯合行為，向主管機關提出書面檢舉或陳述具體違法，並檢附事證及協助調查。

二、當主管機關依本法調查期間，就其所參與之聯合行為，陳述具體違法，並檢附事證及協助調查。

前項之適用對象之資格要件、裁處減免之基準及家數、違法事證之檢附、身分保密及其他執行事項之辦法，由主管機關定之。」

依公平交易法第 35 條規定，主管機關對違反該法第 15 條禁止為聯合行為規定之事業，得以免除或減輕其依該法第 40 條規定所為之罰鍰者，以主管機關是否知悉或依公平交易法進行調查為時點，分為二類型，即在尚未為主管機關知悉或依公平交易法開始進行調查前申請者，或主管機關依公平交易法開始進行調查後申請者。至其相關細節則授權主管機關制定辦法規範。

公平交易法主管機關公平交易委員會依前開規定之授權，於 2012 年 1 月 6 日制訂「聯合行為違法案件免除或減輕罰鍰實施辦法」<sup>7</sup>（以下簡稱減免罰鍰實施辦法）。茲就該辦法關於參與聯合行為事業申請減免罰鍰規定說明如下。

<sup>6</sup> 參見公平會吳秀明主任委員，就公平交易法增訂寬恕減免規範之提案，在立法院經濟委員會一讀會之發言，請見立法院第 7 屆第 8 會期會議議案關係文書，院總第 1375 號，委員提案第 9875、10369、9762、10662 之 1，討 56。

<sup>7</sup> 公平會 2012 年 1 月 6 日公法字第 10015614641 號令訂定，其後於 2012 年 8 月 22 日修正，最新版本係 2015 年 3 月 6 日公法字第 10415601311 號令修正。關於該辦法全文，請見公平會網站，<https://www.ftc.gov.tw/internet/main/doc/docDetail.aspx?uid=1404&docid=12145>，最後瀏覽日期：2017/5/2。

## 1.得申請減免罰鍰事業

前開公平交易法第 35 條第 1 項規定，違反該法第 15 條規定，參與聯合行為之事業，符合該條第 1 項規定之要件，且經主管機關同意者，減輕或免除主管依該法第 40 條第 1 項、第 2 項所為之罰鍰處分。但並不是所有違法參與聯合行為之事業，均得依公平交易法第 35 條之規定，申請減輕或免除罰鍰。依減免罰鍰實施辦法第 2 條第 1 項規定，申請減免罰鍰之事業，係指參與聯合行為之事業，且其「未有強迫他事業參與或限制退出之具體情事者。」<sup>8</sup>如有強迫他事業參與或限制他事業退出聯合行為之具體情事時，該事業即不得申請減輕或免除罰鍰。其理由係認強迫他事業參與或限制退出聯合行為之事業，其惡性較重，且基於公平性，不應准許其申請減免罰鍰<sup>8</sup>。

另減免罰鍰實施辦法第 2 條第 2 項復規定，事業於準備提出申請至主管機關開始調查程序前，有下列情形之一者，不得申請免除或減輕罰鍰，一為「湮滅、偽造或隱匿涉案聯合行為之相關事證」；二為「直接或間接對外揭露其準備提出申請之事實，或其將向主管機關提出申請之任何內容」。參與聯合行為之事業如有該行為者，即不得申請減免罰鍰。參與違法聯合行為之事業，既準備向主管機關通報所參與之聯合行為，復於主管機關開始調查程序前，有湮滅證據、偽造或隱匿聯合行為相關證據等影響調查之情形時，自不應使其得申請減免罰鍰。至該事業如於主管機關開始調查程序前，即意圖對外揭露其準備提出申請之事實，亦會影響主管機關之調查，是以依減免罰鍰實施辦法之規定，均不得申請減免。

## 2.全部免除罰鍰之事業

依減免罰鍰實施辦法第 7 條規定，申請減免之事業，有下列情形之一之者，免除其原應受之全部罰鍰；一、依公平交易法第 35 條第 1 項第 1 款（當尚未為主管機關知悉或依本法進行調查前，就其所參與之聯合行為，向主管機關提出書面檢舉或陳述具體違法，並檢附事證及協助調查）規定最先提出申請，獲主管機關依該辦法第 6 條第 1 項之附條件同意，並履行所附之全部事項者；二、同一案件無其他事業

<sup>8</sup> 關於減免罰鍰實施辦法第 1 條之訂定理由，請見公平會網站，<https://www.ftc.gov.tw/upload/5528dca9-9d6a-4de8-ae7c-1ef9f8edb7b4.pdf>，最後瀏覽日期：2017/5/2。

適用免除規定時，依公平交易法第 35 條第 1 項第 2 款（當主管機關依本法調查期間，就其所參與之聯合行為，陳述具體違法，並檢附事證及協助調查）規定，最先提出申請，獲主管機關依該辦法第 6 條第 1 項之附條件同意，並履行所附條件之全部事項者。

故依前開減免罰鍰實施辦法規定，申請事業免除原應受全部罰鍰者情形有下列 2 種：

### (1) 主管機關開始調查前

免除事業原應受罰鍰類型其一係參與違法聯合行為事業在主管機關開始調查前，最先提出申請，且其所檢舉或陳述違法之內容及所檢附之事證，須有助於主管機關開始調查程序。如事業係以主管機關未開始調查程序，申請免除罰鍰，除在申請時點上係主管機關尚未開始調查程序外，依減免罰鍰實施辦法第 3 條第 1 項第 1 款之規定，尚須其所檢舉或陳述具體違法之內容及檢附之事證，須有助於主管機關開始調查程序。而該規定所稱之有助於主管機關開始調查程序之檢舉或陳述之內容，依該辦法第 4 條之規定係指申請人須說明其參與涉案聯合行為之具體情節，並檢具主管機關所未知悉或持有之相關事證，使主管機關得以知悉涉案聯合行為之事實概況與涉案聯合行為合意之時、地點、內容及其他相關事項，並進而開始調查程序。

至前開該規定所稱之「開始調查程序」之時點，依該辦法第 4 條之規定為主管機關就該案件依公平交易法第 27 條<sup>9</sup>規定開始進行通知或派員前往調查之日。

### (2) 主管機關開始調查程序後

參與違法聯合行為之事業，如要申請免除原應受之罰鍰金額，另一類型係主管機關開始調查前，無其他事業提出申請，但在主管機關開始調查程序後，最先提出申請，且其所檢具之事證，須有助於主管機關認定該案參與事業違反公平交易法第 15 條禁止聯合行為之規定者。

依前開規定，我國寬恕政策規範可獲得免除全部罰鍰之申請事業，僅有 1 家，是在主管機關開始調查程序前最先申請，且符合其他要件之事業，或無該事業，但在開始調查程序後，最先申請，且符合其他要件之事業。

<sup>9</sup> 依公平交易法第 27 條第 1 項規定，主管機關依該法調查，得依下列程序進行：一、通知當事人及關係人到場陳述意見。二、通知當事人及關係人提出帳冊、文件及其他必要之資料或證物。三、派員前往當事人及關係人之事務所、營業所或其他處所為必要之調查。

### 3.減輕罰鍰之順序及幅度

參與違法聯合行為之事業，依公平交易法第 35 條 1 項第 2 款之規定，提出減輕罰鍰之申請，並經主管機關依減免罰鍰實施辦法第 6 條第 1 項之規定附條件同意，且履行所附條件全部事項者，減輕其原應受處分之罰鍰。至減輕幅度如下：

- (1)第 1 位提出申請且符合要件者，減輕其原應受處分百分之 30 至百分之 50 之罰鍰。
- (2)第 2 位提出申請且符合要件者，減輕其原應受處分百分之 20 至百分之 30 之罰鍰。
- (3)第 3 位提出申請且符合要件者，減輕其原應受處分百分之 10 至百分之 20 之罰鍰。
- (4)第 4 位提出申請且符合要件者，減輕其原應受處分百分之 10 以下之罰鍰。

### 4.向主管機關申請減免罰鍰之程序

#### (1)事業申請程序

依減免罰鍰實施辦法第 10 條規定，事業依該辦法申請減免罰鍰者，應依其所申請事由，檢附該辦法第 3 條至第 5 條所定之資料與證據，就第 10 條第 1 項規定之事項，以「口頭或書面」單獨向主管機關提出申請，該項規定內容主要者包括「涉案之相關商品或服務、聯合行為之態樣、影響所及之地理區域、行為實施之時期」、「其他涉案事業之名稱、營業所在地、代表人或負責人之姓名」、「代表該事業主要參與涉案聯合行為之自然人職稱、姓名」、「涉案相關資料與證據之目錄與內容」等。且如係 2 以上屬公司法上關係企業之事業，得共同提出申請，依該辦法第 10 條第 3 項之規定，並適用同一申請順序，關於該辦法之相關事項，均視為「單一事業」。

#### (2)主管機關不受理申請之事由

主管機關受理申請後，如認其申請內容、資料或證據不符前開規定者，主管機關不受理其申請，但其欠缺可補正者，依減免罰鍰實施辦法第 10 條第 4 項之規定，得限期命其補正或提出，如屆期不補正、補正不完備或未提出者，主管機關不受理其申請。

其次，如申請係以主管機關尚未開始調查程序為由，通報所參與之違法聯合行為，申請減免時，如主管機關所獲得之事證已足以開始調查程序或已進行調查者，依減免罰鍰實施辦法第 3 條第 3 項之規定，得不予受理。如申請事業係以主管機關開始調查為由，提出申請，但主管機關所得事證已足認定涉案事業違反禁止聯合行為之規定者，依同項之規定主管機關亦得不予受理。

### (3)主管機關附條件同意

主管機關如認申請減免事業之申請合於減免罰鍰實施辦法第 2 條至第 5 條之規定者，依同辦法第 6 條第 1 項之規定，得附條件同意免除或減輕其原應受之罰鍰。該所附加之條件依同條第 2 項之規定，包括下列事項：「於提出申請後，立即停止涉案聯合行為之參與；或於主管機關指定之時點，立即停止該違法行為。」「申請人自提出申請時起至案件終結時止，應依據主管機關之指示，誠實、全面且持續的協助調查，其協助內容如下：(一) 即時向主管機關提供其所有或日後可能取得涉案聯合行為之所有資料與證據。申請減輕罰鍰者，其所提出之資料與證據，須明顯有助於主管機關對於涉案聯合行為之調查，或可強化主管機關已取得證據之證明力。(二) 對於得證明聯合行為之相關事實，依據主管機關指示，迅速提出說明或配合調查。(三) 必要時，指派曾參與涉案聯合行為之員工或代表人接受主管機關之約談。(四) 所陳述之內容或所提出之資料、證據，不得有虛偽不實之情事，亦不得湮滅、偽造、變造、隱匿與涉案聯合行為相關之資料或證據。(五) 案件未終結前，非經主管機關同意，不得對外揭露其已提出之事實或其提出之任何內容。」「其他經主管機關指定事項」。

該辦法第 13 條復規定，主管機關認定依前開第 6 條規定，給予附條件同意者，應發給附條件之免除或減輕罰鍰書面同意書。該同意書中應載明「一、事業適用免除或減輕罰鍰之申請順位，及可能更動該順位之事由。二、事業停止參與聯合涉案聯合行為之時點。三、第 6 條第 2 項第 2 款（所附條件）之具體內容。四、於調查程序中經主管機關要求提出或補充相關事證之期限。五、撤回同意免除或減輕之事由」。

主管機關雖為前述附條件同意，但在案件調查程序進行中，申請事業有下列情形之一者，依減免罰鍰實施辦法第 19 條規定，該機關得撤回前述免除或減輕罰鍰之附條件同意，該情形包括：經調查結果認不符合該辦法第 2 條適用對象之規定；無正當理由，逾期未提出或補充相關事證；未依指示協助主管機關進行調查；未履行主管機關依前開規定所附條件者。

### (4)主管機關對申請之駁回

主管機關受理申請後，有下列情形時，應駁回申請：



#### a.附條件同意前之駁回

主管機關對事業通報所參與之違法聯合行為，申請免除罰鍰，認不能附條件同意者，依減免罰鍰實施辦法第 14 條第 1 項、第 2 項之規定，應予書面駁回。至免除罰鍰之申請事業經主管機關認不符免除罰鍰之要件而駁回者，依該條之規定，得以書面改依申請減輕之程序續行審理，並以原申請免除之時點排定其申請順位。

#### b.附條件同意後之駁回

主管機關對參與聯合行為之事業，申請減免其原應受之罰鍰金額，經依減免罰鍰實施辦法第 6 條附條件同意後，經調查程序終結後，就申請免除全部罰鍰者，認不符前開免除罰鍰規定而無法免除全部罰鍰者，依該辦法第 16 條第 1 項之規定，主管機關應駁回其申請。事業如係申請減輕罰鍰，經主管機關調查程序終結後，認不符減輕罰鍰規定，無法減輕其罰鍰者，主管機關應駁回其申請，申請事業遭駁回後，依該辦法第 17 條之規定，不得請求依該辦法減輕其應受處分之罰鍰。

### (5)調查程序終結後之減免罰鍰處分

參與違法聯合行為之事業，在主管機關開始調查程序前，申請免除罰鍰者，經主管機關依前開說明附條件同意，發給附條件同意書後，於調查程序終結後，認定符合減免罰鍰實施辦法第 7 條各款免除全部罰鍰之要件，且無該辦法第 19 條主管機關應撤回原附條件同意之情事者，主管機關就該案所為之處分，依該辦法第 16 條規定應免除其原應受之處分。

申請減輕罰鍰之事業，經主管機關調查程序終結後，認符合該辦法第 8 條應減輕罰鍰之要件，且無該辦法第 19 條主管機關應撤回同意之情事者，主管機關就該案所為之處分，應依該辦法第 17 條之規定，依第 8 條第 2 項各款所定之順序比率，減輕其原應受處分之罰鍰。

主管機關依前開規定決定免除或減輕罰鍰之處分，依減免罰鍰實施辦法第 18 條規定，應於決定後作成處分書或其他書面文件送達各被處分人，事業同意者，該處分書應記載原應受處分之罰鍰金額、減輕罰鍰金額及理由。如事業不同意時，基於對於申請免除或減輕事業之身分資料保密，除該事業同意者，應予保密（參見該辦法第 20 條規定），故該案處分書以代號或其他保密方式記載申請事業之相關資訊，避免可能辨別該事業主體相關資訊。且對所有被處分人分別製作個別處分書，其記載罰鍰之主文內容以該個別事業為限，均不含其他同案被處分人之受罰內容。

## 5.申請事業代表人之免責

參與聯合行為之事業，依前開規定，申請免除、減輕其原應受之罰鍰金額，經主管機關依前開程序附條件同意、調查程序終結後處分免除或減輕該罰鍰，該事業之董事、代表人、管理人或其他有代表權人是否一併減輕或免除，亦受關注，就此減免罰鍰實施辦法第 9 條特別規定，涉案事業之董事、代表人、管理人或其他有代表權人，因行政罰法第 15 條第 1 項、第 2 項或第 16 條<sup>10</sup>規定而應受處罰者，其符合下列各要件者，得一併免除或減輕其罰鍰處分，該要件包括該涉事業符合減輕或免除罰鍰之規定，而得免除或減輕其罰鍰處分者、誠實且完整的陳述違法行為。

## 6.順位保留制度

參與違法聯合行為之事業，申請減輕、免除其原應受之罰鍰時，依前開說明，僅有最先申請者，始能免除其原應受之罰鍰金額，在減輕罰鍰部分，因申請之順序不同，而有不同減輕之幅度，故事業申請時之順序係決定該事業是否符合免除要件之關鍵，也涉及事業減輕之幅度。但事業申請時，是否符合法定要件，尚難以確認，為保障申請事業之順位之權益，減免罰鍰實施辦法設有保留資格之程序，依該辦法第 11 條之規定，申請免除罰鍰之事業，如因其現有資料及證據尚未符合該辦法第 3 條至第 5 條減輕或免除罰鍰之規定者，得以書面或口頭方式，敘明該辦法第 10 條第 1 項第 1 款至第 3 款規定事項（事業名稱等事項、涉案商品或服務、聯合行為態樣等事項、其他涉案事業等事項），向主管機關申請保留其可能獲得免除之優先順位。

事業申請保留順位之程序，依該條第 3 項之規定，以書面提出申請者，應依主管機關所訂之申請書格式，以掛號郵寄或親送方式為之；以口頭提出申請者，應派員至主管機關辦公處所進行陳述，由主管機關作成紀錄，並經申請人簽名確認。

但事業申請保留優先順位後，主管機關指定期限提供符合該辦法第 3 條至第 5

---

<sup>10</sup> 行政罰法第 15 條第 1 項、第 2 項規定：「私法人之董事或其他有代表權之人，因執行職務或為私法人之利益為行為，致使私法人違反行政法上義務應受處罰者，該行為人如有故意或重大過失時，除法律或自治條例另有規定外，應受同一罰鍰之處罰。」、「私法人之職員、受僱人或從業人員，因執行職務或為私法人之利益為行為，致使私法人違反行政法上之義務應受處罰者，私法人之董事或其他有代表權之人，如對該行政法上義務之違反，因故意或重大過失，未盡其防止義務時，除法律或自治條例另有規定外，應並受同一規定罰鍰之處罰。」同法第 16 條規定：「前條之規定，於設有代表人或管理人非法人團體，或法人以外其他私法組織，違反行政法上義務者，準用之。」

條規定之資料及證據，該申請者應於指定期限內提供符合該規定之資料及證據，逾期者依該辦法第 11 條第 2 項之規定，其保留之優先順位失其效力。

### 三、美國、歐盟、日本及韓國寬恕政策規範及實施檢討

#### (一) 美國

##### 1. 寬恕政策規範要件

美國休曼法 (Sherman Act) 第 1 條禁止價格協議、瓜分市場、競標及共同杯葛等聯合行為，就違反規定者，美國司法部反托拉斯署就其刑責得加以追訴，刑責依 1984 年「刑事罰金執行法」(Criminal Fine Enforcement Act) 之規定，對違法事業得處以美金 1 千萬元以下罰金或相當於 2 倍該違法行為所受利益或造成他損害數額之罰金。個人刑責部分，可處 3 年以下徒刑及 35 萬美元以下或因該聯合行為受損害或受利益金額 2 倍以下之罰金。就該刑度部分，復依 2004 年「反托拉斯法刑事責任強化及改革法」(Antitrust Criminal Penalty Enforcement and Reform Act of 2004) 對休曼法之修正，法人刑責部分可處 1 億美元以下罰金，個人部分提高為可處 10 年以下有期徒刑或併科 100 萬美元以下罰金。

違法參與聯合行為事業，其刑度如前開說明，惟美國司法部在追訴該類犯罪，請求法院判決時或與被告協商時，非得恣意為之，關於違法事業罰金數額之計算，須依 1991 年「對法人之量刑指令」(sentencing Guidelines for Organization) 之量刑標準為之，該指令規定法人罰金之計算標準，包括先決定基礎罰金數額、依責任得分計算罰金金額之上下限、算出罰金數額的調整及最後決定罰金數額。

美國係最早對查處聯合行為 (卡特爾) 採行寬恕政策之國家，美國司法部在 1978 年 10 月就查處聯合行為開始引進寬恕政策制度，參與違法聯合行為之事業，在開始調查前，通報違法行為，符合一定要件者，在美國司法部反托拉斯署之裁量下，可獲取減免<sup>11</sup>，惟在該制度實施初期，效果並不顯著，平均每年收到 1 件申請案，當時

<sup>11</sup> 關於美國司法部 1978 年寬恕政策規範要旨，請見王銘勇，前揭註 1，82。

查處之跨國性或美國國內大型聯合行為事件中，並無適用寬恕政策之事例<sup>12</sup>，為增加違法聯合行為事業適用寬恕政策之誘因，美國司法部在 1993 年公布新修正寬恕政策（Corporate Leniency Policy）<sup>13</sup>，該政策就事業適用寬恕政策之情況，分為 A、B 二類型，就類型 A 部分主要內容如下：

- (1) 事業就違法行為通報時，反托拉斯署就該事業所參與之違法行為，尚未自其他來源獲得訊息。
- (2) 事業於發現其所通報之違法行為後，採取快速有效行動，停止參與該違法行為。
- (3) 事業須誠實且全面報告該違法行為，在反托拉斯署調查期間，應提供全面持續之協助。
- (4) 事業對該違法行為之承認，不僅是該事業負責人或行政人員個別承認，且係該事業「組織體的行為」(corporate act)。
- (5) 事業應在可能限度內，賠償被害人之損失。
- (6) 該事業並無強迫他事業參與該違法行為，且明確的不是該違法行為之創始者或領導者。

就類型 B 部分，係規定事業雖通報其所參與之違法聯合行為，但不符前述類型 A 之要件者，不論通報時，反托拉斯署是否開始調查，除符合前開(2)、(3)、(4)、(5)要件外，並應另符合下列 3 要件始得獲減免：

- (1) 就違法行為係最先提出申請者。
- (2) 在該事業提出申請時，反托拉斯署尚未取得該事業獲判有罪之證據。
- (3) 反托拉斯署就該事業之申請，決定給予減免時，應考量違法行為之性質、申請事業擔任之角色、申請之時點、且不得造成他人不公平。

另就個人減免罪責部分，美國司法部於 1994 年 8 月 10 日公布「個人寬恕政策」(Leniency Policy For Individual)<sup>14</sup>，依該個人寬恕政策，個人如通報違法行為時，須反托拉斯署就該違法行為，尚未自其他管道取得訊息，且通報之個人在通報後，就該署調查須全面、持續且完全之協助，且該個人須無強迫他事業參與該違法行為

<sup>12</sup> Scott D. Hammond, "The Evolution of Criminal Antitrust Enforcement Over the Last Two Decades," presented at Eden Roc Renaissance Miami, Florida (2010/2/25), <https://www.justice.gov/atr/file/518241/download>, last visited on date: 2017/5/2.

<sup>13</sup> 關於該政策全文，請見美國司法部網站，<https://www.justice.gov/atr/file/810281/download>, last visited on date: 2017/5/2.

<sup>14</sup> U.S. Department of Justice, <https://www.justice.gov/atr/individual-leniency-policy>, last visited on date: 2017/5/2.

或非屬該違法行為之領導者。

在此應注意的是就參與聯合行為事業減免責任部分，前開寬恕政策雖有類型 A、B，但僅有 1 家事業，可適用該寬恕政策之適用，如有 1 家事業符合類型 A 之要件者，其他事業即不能再主張通報違法行為，以獲得減免<sup>15</sup>。

## 2.寬恕政策實施檢討

美國司法部反托拉斯署對查處聯合行為態度相當積極，該署認寬恕政策係查處聯合行為有效利器之一，而成功的寬恕政策繫於 3 因素：即對參加惡質聯合行為（卡特爾），但未自行通報之事業，須給予嚴厲處罰；其次，參加該違法聯合行為之事業，須面對如不自行通報該違法聯合行為遭執法機關查獲之高度風險；執法機關對聯合行為查處之執法，須有高度透明度及可預測性，事業始能預測其如申請寬恕政策，可能面對情況；或能預見如不自行通報時，會面對何種情況<sup>16</sup>。

美國司法部反托拉斯署對查處違法聯合行為時，適用寬恕政策之成效，在 1996 年後出現之案件量及罰金數而言，應可認相當顯著，該署在 1970 年至 1979 年，違法聯合行為罰金數額僅 4 千 8 百萬美元，1980 年至 1989 年罰金數額為 1 億 8 千 8 百萬美元，但在 1990 年至 1999 年提高至 16 億美元，2000 年至 2009 年更提高至 42 億美元<sup>17</sup>。可見在 1993 年所修正之寬恕政策，確有其成效，其後各國紛紛仿效美國寬恕政策，其來有自。

美國反托拉斯法寬恕政策適用之案例，受到注意的有 1999 年維他命廠商聯合行為案、1998 年石墨製電極製造廠商聯合行為案、2000 年藝術品拍賣商聯合行為案<sup>18</sup>，其後尚有 2004 年 Rubber Chemicals（化學橡膠）案及涉及我國廠商之 DRAM（動態隨機存取記憶體）案、LCD（液晶顯示器）案。

在 DRAM 業者聯合行為案中，因申請適用寬恕政策業者的協助，美國司法部得以快速查處業者之聯合行為，涉案業者包括韓、日、德及我國業者，對業者處罰金

<sup>15</sup> 參見 Scott D. Hammond & Belinda A. Barnett, "Frequently Asked Questions Regarding The Antitrust Division's Leniency Program and Model Leniency Letters (2008/11/19)," <https://www.justice.gov/atr/file/810001/download>, last visited on date: 2017/5/2.

<sup>16</sup> Scott D. Hammond, "Cornerstones Of An Effective Leniency Program," presented before the ICN Workshop on Leniency Programs, Sydney, Australia (2004/11/22), <https://www.justice.gov/atr/speech/cornerstones-effective-leniency-program>, last visited on date: 2017/5/2.

<sup>17</sup> 該數字請見 Scott D. Hammond, *supra* note 12, p5 附表。

<sup>18</sup> 關於該部分案件，請見王銘勇，前揭註 1，88-89。

額達 6 億 4,600 萬美元以上，部分業者的人員並認罪到美國執行有期徒刑。

在 2004 年 Rubber Chemicals 案中，也因適用寬恕政策業者的配合，使美國司法部得以查處該聯合行為，並對 Bayer AG 公司及其他業者共處罰金 1 億 1,600 萬美元<sup>19</sup>。

絕大多數案件係以違法事業認罪，並透過認罪協商配合調查方式處理，但在 LCD 案件中，參與聯合行為事業多數認罪，但我國友達公司並未認罪，在 2012 年 9 月 20 日經美國舊金山聯邦地方法院判決罰金 5 億美元，前任高階主管處 3 年有期徒刑，罰金 20 萬美金<sup>20</sup>，是較特殊的事例。

## （二）歐盟

### 1. 歐盟寬恕政策之源起

在歐盟，「關於歐盟功能條約」（Treaty on the Functioning of European Union，以下就該條約競爭法之規範與相關法令簡稱歐盟競爭法）第 101 條規範限制競爭協議行為，同法第 102 條規範濫用市場支配地位之行為，歐盟委員會對違反第 101 條之行為，除得決定命排除該違法行為外，並得處以該受處分人不逾前一年度營業額百分之 10 範圍內之罰鍰。歐盟委員會就違法事業在該罰鍰額度內應處分罰鍰數額，有裁量權限，且訂有計算罰鍰之執法準則（Commission Guidelines on the method of setting fines imposed pursuant to Article 23(2)(a) of Regulation No 1/2003 [2006] OJ C210/2）。依該執法準則第 29 條，違法事業在寬恕公告範圍及超過法律義務協助委員會，且有效果者，在計算罰鍰數額時，為減少罰鍰之因素。歐盟競爭法並無刑責及對個人之制裁規範。

前開歐盟競爭法制關於寬恕政策之規範，源於美國於 1993 年修正寬恕政策制度，該制度並常適用於跨國聯合行為後，在 1994 年開始檢討引進寬恕政策之可行性，

---

<sup>19</sup> 關於美國在 2005 年前適用寬恕政策案例之說明，請見 Scott D. Hammond, “An Update of the Antitrust Division’s Criminal Enforcement Program,” presented before the ABA Section of Antitrust Law Cartel Enforcement Roundtable, 2005 Fall Forum (2005/11/16), <https://www.justice.gov/atr/speech/update-antitrust-divisions-criminal-enforcement-program>, last visited on date: 2017/6/6.

<sup>20</sup> U.S. Department of Justice, “Taiwan-Based AU Optronics Corporation Sentenced to Pay \$500 Million Criminal to Pay Fine for Role in LCD Price-Fixing Conspiracy,” <https://www.justice.gov/opa/pr/taiwan-based-au-optronics-corporation-sentenced-pay-500-million-criminal-fine-role-lcd-price>, last visited on date: 2017/6/5.

在 1996 年歐洲執行委員會決定引進該制度，於 1996 年 7 月 18 日公布「關於卡特爾案件罰鍰減免公告」(Commission Notice on the non-imposition or reduction of fines in cartel cases)<sup>21</sup>，就違反前述第 101 條之水平聯合行為之罰鍰減免規範，依該公告，參與違法聯合行為之事業，向委員會報告及所提出之證據符合一定要件，且符合協助調查之要件時，得免除或減輕對該事業所科處之罰鍰。透過寬恕政策之規範，可使歐盟執法機關得以發現違法聯合行為，並取得相關證據，進而促使違法聯合行為參與事業間相互間不信任，以抑止聯合行為之產生與存續<sup>22</sup>。該公告於 2002 年修訂後，於 2006 年再次修訂（以下簡稱寬恕公告）<sup>23</sup>。

## 2. 免除全部罰鍰要件

### (1) 提出符合要件之證據

歐盟前開寬恕公告規定僅有 1 家事業得免除罰鍰處分，其類型一為在歐盟委員會未掌握充分證據決定調查且未進行調查時，最先通報可使歐盟委員會得以進行「目標調查」(targeted inspection) 與該違法聯合行為相關之證據及訊息（參見寬恕公告 8(a)）。該證據及訊息具體而言係指關於該聯合行為標的、內容、所影響之地理範圍、推定市場規模、具體接觸內容之合作陳述書 (corporate statement) 或證據，該陳述書得以口頭或書面為之（參見寬恕公告 9(a)）。前開通報證據基準之「目標調查」之規定，減輕要件亦係採取相同用語，該用語係寬恕公告在 2006 年時所修訂，目的在使事業申請免除時，所應提出之證據較具體明確。

免除罰鍰類型二為在歐盟委員會開始調查後，對提出可認定與違反前開第 101 條規定者相關之證據及訊息之事業，得免除罰鍰（參見寬恕公告 8(b)），惟此類型之免除，以歐盟委員會就該違法行為無充分證據，且在開始調查前，有他事業提出附條件之免除申請遭拒絕為前提。因此，與開始調查程序前之申請要件相同，須提出含有前述內容之合作陳述書及歐盟委員會得以認定違反前開第 101 條規定聯合行為之證據（參見寬恕公告 8(b)、9(a)、11）。

<sup>21</sup> [1996] OJ C207/4.

<sup>22</sup> European Commission, "Cartels, Leniency," <http://ec.europa.eu/competition/cartels/leniency/leniency.html>, last visited on date: 2017/5/2.

<sup>23</sup> Commission Notice on Immunity from fines and reduction of fines in cartel cases [2006] OJ C298/17.

## (2)完全協助義務

事業申請免除全部罰鍰另一要件為協助義務，即事業自提出申請時起，在歐盟委員會行政程序進行期間，對歐盟委員會負有全面性、持續且迅速協助義務。協助義務內容，自 1996 年引進該寬恕制度後，經多次修正，協助義務包括：對歐盟委員會應儘速提出自己所有或可能取得關於該聯合行為之證據或相關訊息、對歐盟委員會為證明事實之要求，應儘速回答、員工及幹部（可能包含退職人員）應接受歐盟委員會訪談、不得隱匿、偽裝或湮滅關於所參與聯合行為之證據（參見寬恕公告 12(a)）。

另協助義務包括對申請事項之保密義務，事業向歐盟委員會申請免除罰鍰後，除歐盟委員會同意外，至歐盟委員會就該事件提出異議告知書前，不得公開所申請之事實及其內容（寬恕公告 12(a)）。且事業對歐盟委員會檢討申請之時，除通知其他競爭法執法機構外，亦不得公開其檢討申請之事實及內容（參見寬恕公告 12(c)）。

## (3)停止參與聯合行為

事業申請免除罰鍰時，除為保全調查之完整性，且合理必要，經歐盟委員會承認者外，在申請後應停止參與該違法聯合行為（參見寬恕公告 12(b)）。

## (4)排除減免之情事

依寬恕公告之規定，如事業強迫他事業參加或禁止退出該聯合行為者，無申請免除全部罰鍰之資格（參見寬恕公告 13）。

# 3.減輕罰鍰要件

## (1)申請順序及減輕幅度

依前開寬恕公告之說明，僅有最先提出申請者，始得免除全部罰鍰，如非最先提出申請者，但符合減輕罰鍰金額之要件者，可適用減輕罰鍰之要件，減輕罰鍰要件中，就完全協助義務（含不公開義務）、停止參與聯合行為義務等，與免除要件相同，不再贅述。

惟減輕罰鍰幅度因事業申請之順序而異，依寬恕公告之規定，符合第 1 位減輕要件之申請，減輕百分之 30 至百分之 50，符合第 2 位減輕要件之申請者，減輕百分之 20 至百分之 30，符合減輕要件之第 3 位以後之申請者，最多減輕百分之 20 之罰鍰數額（參見寬恕公告 26），並無家數之限制。



至各別申請者具體減輕之數額，在各個順序減輕幅度範圍內，考量其所提出之證據之時間點、附加價值之程度，由歐盟委員會決定（參見寬恕公告 26）。

## (2)提出重大附加價值之證據

事業申請減輕罰鍰，以所提出之證據屬「有重大附加價值之證據」（significant added value）為要件，至「附加價值」，依寬恕公告之規定，指所提出之證據對歐盟委員會對涉案行為舉證能力之提升幅度有關，在證據價值基準上，在違法行為時所作成之證據較行為後作成之證據其證據價值為高；直接證據較間接證據之證據價值為高，僅以該證據即有說服力之證據（compelling evidence）較補強證據之證據價值高（參見寬恕公告 25）。

## 4.特別減輕事由—和解

歐盟在 2008 年引進違反競爭法參與聯合行為事業與歐盟委員會和解制度（settlements），該程序提供了歐盟委員會快速處理違法聯合行為事件之機制，為鼓勵違法事業使用和解方式處理該違法行為之處罰，如以和解方式接受歐盟委員會處分者，除寬恕政策減輕之金額外，另再減百分之 10 金額<sup>24</sup>，歐盟委員會第 1 件以和解程序處理之聯合行為案，是 2010 年包含我國業者在內之 DRAM 聯合行為案，該案中部分公司適用寬恕政策免除減輕罰鍰金額，免除事業係 Micron，減輕事業有 Infineon 等 5 事業，雖有部分涉案事業未適用寬恕減免規定，但所有事業均以和解程序同意接受處分，故均另減百分之 10 之罰鍰金額<sup>25</sup>。其後寬恕政策與和解制度常併用，成為歐盟委員會處分聯合行為事件重要程序。

## 5.歐盟寬恕政策施行概況

歐盟委員會對違法聯合行為之查處，第 1 個處分案係於 1969 年，至 1990 年代就違法聯合行為處分案大量增加，雖非寬恕政策單一措施之效果，但在 1996 年後，寬恕政策確係查處違法聯合行為重要措施之一，大部分之歐盟委員會對違法聯合行

<sup>24</sup> European Commission, “Antitrust: Commission introduces settlement procedure for cartels (2008/6/30),” [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-08-1056\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-08-1056_en.htm?locale=en), last visited on date: 2017/5/3.

<sup>25</sup> 關於該案涉案事業罰鍰金額及減免幅度，請見 European Commission, “Antitrust: Commission fines DRAM producers € 331 million for price cartel; reaches first settlement in a cartel case,” [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-10-586\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-586_en.htm), last visited on date: 2017/5/2.

為之處分案，均有寬恕政策規定之適用，且自 2002 年寬恕公告修訂後至 2013 年 10 月止，歐盟委員會收到 291 個申請案，有 278 個申請事業取得減免，該委員會平均 1 個月收到 2 個減免申請案<sup>26</sup>。

如前開說明，歐盟委員會寬恕政策常與和解程序併用，自 2010 年前開 DRAM 案後，至 2016 年 1 月，對違法聯合行為適用寬恕政策及和解程序之案件共有 20 件。

以 2016 年汽車發動機（alternators）與起動機（starters）聯合行為案為例，該案事實是歐盟委員會在 2016 年 1 月 27 日公布與日本汽車發動機與起動機廠商間和解處分書，處以參與聯合行為之事業合計 1 億 3,778.9 萬歐元之罰鍰，在該案中 3 家日本汽車零件廠商（Denso、Hitachi、Melco），於超過 5 年期間，就汽車引擎重要零件發動機及起動機之價格、消費者之分配等事項協議，行為地點雖在歐盟經濟領域外，但該聯合行為（卡特爾）直接影響在歐盟經濟領域內購買該商品之消費者，有歐盟競爭法制之適用。

就涉案事業違反歐盟競爭法制所應處之罰鍰數額，經該會依罰鍰計算執法準則及適用寬恕公告之規定計算罰鍰金額，其中 Denso 公司原應處罰鍰 1 億 5,700 萬歐元，但因適用寬恕公告免除規定，免除全部所受罰款，至其他事業減少幅度及所處罰鍰金額如下表<sup>27</sup>：

事業名稱	依寬恕公告減少幅度	依和解公告減少幅度	罰鍰金額（歐元）
Denso	100%	10%	0
Hitachi	30%	10%	26,860,000
Melco (Mitsubishi Electric)	28%	10%	110,929,000
合計			137,789,000

<sup>26</sup> 關於歐盟委員會收案之數字，請見 Alexander Italianer, “Fighting cartels in Europe and the US: different systems, common goals,” Annual Conference of the International Bar Association (IBA), Boston (2013/10/9), [http://ec.europa.eu/competition/speeches/text/sp2013\\_09\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/speeches/text/sp2013_09_en.pdf), last visited on date: 2017/5/2.

<sup>27</sup> 關於該案之說明及罰款及減輕幅度之附表，引自 European Commission, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-173\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-173_en.htm), last visited on date: 2017/5/2.

### (三) 日本

#### 1. 日本寬恕政策規範分析

##### (1) 沿革

日本「關於禁止私的獨占禁止及確保公平交易法律」(以下簡稱獨占禁止法)寬恕政策係適用於惡質不當限制交易行為,該法第3條規定事業為不當限制交易行為,該規定所稱之不當限制交易,依該法第2條第6款之規定,係指事業以契約、協定或其他名義與他事業共同決定維持或提高價格、或限制數量、技術、產品、設備或交易對象等,相互拘束事業活動等方式,違反公共利益,實質限制一定交易領域之競爭者。

事業違反該獨占禁止法之規定者,日本公平交易委員會(公正取引委員會)得依該法第7條之規定,要求該事業採取排除不當限制行為之措施,且依同第7條之2第1項之規定,得處以罰鍰(課徵金)。且依該法第89條第1款之規定,違反該法第3條之規定不當限制交易者,得處以5年以下徒刑或5百萬日圓以下之罰金,但就該刑事責任部分,依該法第96條之規定,須有日本公平交易委員會之告發,始得論罪,即該會享有專有告發權,由該會依情節輕重決定是否追究違反該規定者之刑事責任。另依同法第95條第1項、第2項之規定,如係法人或非法人之團體之代表人、代理人、使用人或其他員工,關於法人或自然人之業務或財產,違反該規定者,除處罰該行為人外,並可對該法人或非法人團體處以5億日圓以下之罰金。

就違反獨占禁止法行政罰鍰金額部分,依該法第7條之2第1項之規定,事業為關於不當限制交易商品或服務之對價、或對商品或服務之供給數量或購入數量、市場占有率、或交易相對人中之一者實質限制而影響對價者,日本公平交易委員會應依該法第8章第2節所規定之程序,依該行為存在期間內(最長不逾3年),系爭商品或服務以行政命令計算所得銷售總額乘以百分之10(零售業是百分之3、批發業是百分之2)所得數額之罰鍰金額,命該事業向國庫繳納。但經計算之金額未達1百萬日圓者,則不命繳納。

如係獨占禁止法第7條之2第5項規定之中小型企業違反該法事業不得為不當限制交易行為者,前述罰鍰比率則下調,一般製造業事業為百分之4,零售業是百分之1.2,批發業是百分之1。

獨占禁止法第 7 條之 2 第 10 項以下寬恕政策規定，係在 2005 年（平成 17 年）修法時所引進，自 2006 年（平成 18 年）1 月 4 日開始施行，當時制訂該規範之意旨在於國際上其他各國均有寬恕減免規定，且該制度對查處及發現聯合行為亦發揮相當大的效果，是以制訂該制度<sup>28</sup>。前開日本獨占禁止法罰鍰減免規定，原預期對主管機關就惡質聯合行為之查處，應有很大效果，卻不如原所預期，為解決施行上所產生之問題，在 2009 年（平成 21 年）就該規定予以部分修改。

## (2)免除全部罰鍰要件

日本寬恕政策係以獨占禁止法第 7 條之 2 第 10 項至第 18 項及日本公平交易委員會制訂之「關於提出減免課徵金報告與資料規則」（以下簡稱日本減免規則）為依據。

日本獨占禁止法制關於寬恕政策之規範，適用之違法行為為「不當限制交易行為」。就參與該違法行為者自行通報參與之行為予以減輕或免除罰鍰之處分，日本法制採與前述美國、歐盟法制相類似規範，以主管機關開始調查之前後通報參與之違法行為為減免標準之一。

參與違法行為免除罰鍰之處分者，依日本獨占禁止法第 7 條之 2 第 10 項之規定，以該事業依日本減免規則之規定，在開始調查前，最先單獨報告關於違法行為之事實及提出關該事實之證據者，可免除罰鍰。如係數事業共同報告，申請免除罰鍰，該申請係屬無效<sup>29</sup>。惟如係母子公司等，雖係複數事業，但屬於同企業集團，符合同條第 13 項之規定時，例外地得共同申請免除罰鍰，即此時雖係共同申請，但視為單獨申請，依同一減免順序受減免。

其次，事業申請免除罰鍰，除須在開始調查前，最先單獨通報及提出關於違法行為之事實及資料外，且應在開始調查後，不得為該違法行為，依日本獨占禁止法第 7 條之 2 第 10 項第 2 款、同條第 11 項第 4 款之規定，此係免除、減輕罰鍰之共同要件。規範目的在於避免免除或減輕罰鍰事業，繼續違法行為以取不當利益。

如符合前述免除條件之在開始調查前第 1 順位之通報事業，免除全部罰鍰，且日本公平交易委員會亦不會對該事業提出告發。

惟應注意的是，依日本減免規則第 8 條規定，申請罰鍰之減免者，無正當理由不得對第三者公開該申請意旨。禁止減免罰鍰申請事業，將申請減免事由公開，使

<sup>28</sup> 村上政博、栗田誠、矢吹公敏、向宣明編，獨占禁止法の手續と実務，中央經濟社，263（2015）。

<sup>29</sup> 村上政博（編輯代表），条解独占禁止法，弘文堂，365（2014）。

其他事業得以知悉，以防止其他參與該違法行為之事業湮滅有關違法行為事證<sup>30</sup>。依該規定意旨，該保密義務之例外情事包括與律師討論、子公司與母公司法務部門討論或在跨國聯合行為，向他國執法機關申請減免等均屬之<sup>31</sup>。

### (3)減輕部分罰鍰要件

日本寬恕減輕罰鍰金額規定之要件，有二類型，類型一在開始調查前，第 2 位順序以後通報違法行為之事實及提出證據之事業，得減輕罰鍰金額。第 2 位減輕應受罰鍰金額百分之 50、第 3 位順位到第 5 順位，均減輕百分之 30。

減輕罰鍰金額類型二在在主管機關開始調查後（開始當日）20 日內，通報該違法行為及提出有關係爭違法行為之資料，且在申請日以後停止該違法行為之事業，依獨占禁止法第 7 條之 2 第 12 項之規定減輕其應受罰鍰金額百分之 30，但應注意的是依該規定減輕罰鍰金額之事業，與前開開始調查前通報之事業，合計僅有 5 事業，且依第 12 項規定在開始調查後通報以減輕罰鍰金額之事業限制在 3 家事業額度內，如在開始調查前通報之事業已有 5 家事業時，在開始調查後，即不得再申請寬恕減免罰鍰金額。

## 2.日本寬恕政策施行檢討

### (1)施行概況

如前說明，日本獨占禁止法制引進寬恕政策後，原認相關事業如活用該制度，主管機關日本公平交易委員會能以事業提供違法行為之資訊，提升查處惡質聯合行為之效能。但有認該規定與美國前開寬恕政策規範有別，致欠缺實效性<sup>32</sup>。

至日本實務上對寬恕政策施行之概況，如下表所載<sup>33</sup>：

<sup>30</sup> 同上註，369。

<sup>31</sup> 同上註。

<sup>32</sup> 村上政博、栗田誠、矢吹公敏、向宣明編，前揭註 28，297。

<sup>33</sup> 此表係出自日本獨占禁止法主管機關公平交易委員會於 2016 年 5 月 23 日公布之「平成 27 年度における独占禁止法違反事件の処理状況について」，<http://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/h28/may/160525.html>，最後瀏覽日期：2017/5/1。

年度	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	合計 <sup>34</sup>
申請件數	85	131	143	102	50	61	102	938
適用減免規定決定處分 法律措施件數	21	7	9	19	12	4	7	109
適用減免規定事業數	50	10	27	41	33	10	19	264

應注意的是，日本前開申請及適用寬恕政策規定之案件數，包括價格聯合行為及圍標案件。日本公平交易委員會就事業申請適用寬恕政策，經該事業申請者，會對外公布適用事業或免除比率。就前開附表中申請件數、適用寬恕政策件數，從外國競爭法執法機關角度，日本適用寬恕政策件數相當多，且依近年來數據顯示至少有超過 7 成申請適用寬恕政策，故有認日本寬恕政策施行有相當成果<sup>35</sup>。

依前開件數觀察，亦有認申請件數雖多，但日本公平交易委員會採取處分措施之件數顯著較少，顯見日本寬恕政策對防止形成聯合行為、或發現聯合行為並無貢獻<sup>36</sup>。但亦有認如以查處違法行為件數減少角度，日本寬恕政策應可說是成功的<sup>37</sup>。

在 2016 年 3 月 29 日公布適用寬恕政策獲得減免之事業（即係我國公平交易委員會在後述對鋁質電容器、鉍質電容器聯合行為案之涉案事業，在鋁質電容器價格聯合行為），適用日本前述寬恕政策，經日本公平交易委員會全部免除罰鍰金額之事業為日立 AIC 公司；在鉍質電容器案，全部免除罰鍰者為 VISHAY POLYTECH 公司、減輕原應受罰鍰百分之 50 之事業為 NEC TOKIN 公司。

## (2) 施行之檢討

日本寬恕政策施行至 2016 年，已滿 10 年，不論學者及日本公平交易委員會，均就如何強化該制度功能，多加檢討。日本學者有認首應檢視減免之明確性，事業如違反日本獨占禁止法第 3 條禁止之規定，可能所受處罰之罰鍰金額、適用寬恕政策減額的幅度，雖有法律明確規範，具有高度減免明確性，但減免規範中，部分規定用語並不明確，如停止違法行為或協力義務之具體意義為何？用語並不明確，解

<sup>34</sup> 合計數係日本獨占禁止法自 2005 年(平成 18 年)至 2016 年 3 月底申請寬恕政策案件之統計數。引自同上註。

<sup>35</sup> 高居良平，「課徵金減免制度の現状と課題」，公正取引，第 787 號，4-5（2016）。

<sup>36</sup> ヴァン・アーツル ステーヴェン，「課徵金減免制度と日本の独占禁止法：カルテルの防止になり得るか?あるいは戦略的日和見主義の道具か?」，法政研究，第 81 卷第 1.2 號，132(2014)。

<sup>37</sup> 泉水文雄，「課徵金減免制度 10 年の評價と課題」，公正取引，第 787 號，14（2016）。

釋上應力求明確。其次，在審查程序之透明性、公平性上，日本寬恕政策雖有法令明文規範，有相當程度之透明性，但在實際申請程序上，有認申請事業在與主管機關主管官員事前諮詢時，就所取得之順位、提出資料之範圍及協助調查等，難免與主管機關有不同意見，最後主管機關認定之事實（特別是界定一定交易領域），影響是否處以罰鍰或順序，可能造成相關事業間之不公平，此係寬恕政策執行實務面較大的問題，罰鍰減免要件雖係法律規定，以確保形式公平，但執行時如秘密行之，也可能造成實質上不公平的結果，日本學者有認日本公平交易委員會關於寬恕政策之執行，除申請件數相關訊息外，幾乎無說明，對照美國司法部關於寬恕政策之運用，積極對外說明，致力於提高申請之誘因，日本應加以學習<sup>38</sup>。

另就前開寬恕政策中減輕金額之要件，日本學者有認從減免目的觀察，缺乏效果，反而可能引起相反的行動，而建議應加重提供情報之內容與調查協助要件<sup>39</sup>。

另日本公平交易委員會諮詢機構之「獨占禁止法研究會」亦於 2017 年 4 月 25 日向該會提出關於違反獨占禁止法「課徵金制度」（罰鍰）之研究報告書，就適用寬恕政策減免違法聯合行為事業課徵金（罰鍰）部分，提出建議，日本公平交易委員會於同日公布該報告書內容，供爾後修法之考量，並對外徵求意見<sup>40</sup>。

前開報告書認日本寬恕政策，相較其他國家，在事業協助主管機關調查之誘因及確保事業不妨害調查之規範，並不充分。符合一定條件，即可一律獲得減免，無法產生協助調查之誘因。另不適用寬恕政策之事業，縱使協助調查，仍不能獲得減免。反之，事業拒絕協助調查，也不會增加罰鍰數額，日本獨占禁止法第 94 條雖訂有妨害檢查罪，但因屬刑事責任，基於刑法謙抑主義要求，證明相當困難，從未出現主管機關告發事業違反該規定之案例。

為了增加事業協助主管機關調查之誘因，該研究報告書建議刪除適用寬恕政策事業家數限制（5 家）之規定，同時延長申請之期限（自開始調查之日起 20 個營業日），授權主管機關依事業所提供之證據之價值決定應減輕之幅度。

就擴大適用事業之家數部分，為吸引違法事業主動儘早向主管機關申報違法行為，該研究報告書建議仍保留現行最早申報者免罰之規定，但就第 2 位以下之申報

<sup>38</sup> 村上政博、栗田誠、矢吹公敏、向宣明編，前揭註 28，300。

<sup>39</sup> 同上註。

<sup>40</sup> 日本公平交易委員，「（平成 29 年 4 月 25 日）独占禁止法研究会報告書について」，[http://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/h29/apr/170425\\_1.html](http://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/h29/apr/170425_1.html)，最後瀏覽日期：2017/5/1。

者，減輕一定幅度之罰鍰，在該罰鍰額度範圍內，由主管機關依違法事業協助調查配合度決定具體減少比率，協助調查配合度應自將「早期脫離減輕數額率」納入寬恕政策、確保早期申請適用之誘因及是否有效協助調查等觀點，再參考其他國家立法例決定，且以法定上下限<sup>41</sup>。

該研究報告書另建議，在主管機關考量以事業協助調查配合度為減輕幅度時，為避免主管機關恣意為之，應從開始調查前之申請、提升到場檢查之確實性、正確性幅度；就所有申請，主管機關對為行政處分認定事實證據之貢獻度等加以評價，以決定具體的減輕比率，始為適當<sup>42</sup>。

#### （四）韓國

韓國「限制獨占及公平交易法」(Monopoly Regulation and Fair Trade Act) 第 19 條禁止聯合行為。違反該條之規定者，依同法第 22 條之規定，得處相關營業額百分之 10 以下罰鍰，如無營業額時，得處 20 億韓圓以下罰鍰。韓國公平交易委員會在計算違法事業罰鍰時，分為基本金額（相關營業額乘以一定百分比，百分比復依情節是否重大而有不同比率）、義務調整（累犯加重、依不當獲利之調整）、裁量調整（依加重、減輕原因，給予一定百分比之加重或減輕）及最後決定（含寬恕減輕）4 階段。

韓國於 1997 年參考歐盟規範，施行寬恕政策，依該法第 22 條之 2 第 1 項之規定，符合要件者，得減輕或免除前該罰鍰，並得免除命改正措施，其要件包括自願報告所參與之聯合行為；配合調查提供證據者。

依韓國「限制獨占及公平交易法施行令」(Enforcement Decree of Monopoly Regulation and Fair Trade Act) 第 35 條規定，韓國寬恕政策為三類型：

##### 1. 應免除罰鍰及命改正措施者

依施行令第 35 條第 1 項第 1 款規定，在韓國公平交易委員會開始調查前自願報告，且(1)係最早提供證明違法行為必要之書類；(2)在韓國公平交易委員會未取得充

<sup>41</sup> 日本独占禁止法研究会，「独占禁止法研究会報告書」，31（2017），[http://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/h29/apr/170425\\_1.files/170425\\_1houkokusyo.pdf](http://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/h29/apr/170425_1.files/170425_1houkokusyo.pdf)，最後瀏覽日期：2017/5/1。

<sup>42</sup> 同上註，32。



分證明違法行為前；(3)陳述全部事實，到調查結束誠實合作；(4)停止該違法行為者，免除罰鍰及命改正措施。

## 2.可能免除罰鍰及命改正措施者

依施行令第 35 條第 1 項第 2 款規定，在韓國公平交易委員會開始調查後協助調查，且(1)於韓國公平交易委員會未取得充分證明違法行為訊息狀態時協助調查；(2)最早提供證明違法行為必要之書類；(3)陳述全部事實，到調查結束誠實合作；(4)停止該違法行為者，可能免除罰鍰及命改正措施。

## 3.減輕百分之 50 罰鍰金額及改正措施者

依施行令第 35 條第 1 項第 3 款規定，在韓國公平交易委員會開始調查前自願報告或開始調查後協助調查，且(1)是第 2 順位提供證明違法行為必要之證據；(2)陳述全部事實，到調查結束誠實合作；(3)停止該違法行為者，免除罰鍰金額百分之 50 及命改正措施。

就韓國寬恕政策之施行成效，在 2005 年之前並不顯著，但依該國公平會在 2015 年所提出之報告，韓國申請寬恕政策之案件，在 2005 年有 18 件，在 2006 年有 72 件，其後逐年呈增加趨勢，韓國公平交易委員會認寬恕政策發揮功能歸因於規範明確性、參與違法行為之事業可知悉其依寬恕政策可獲得減輕金額，其次是強化主管機關查處違法合行為之能力，最後則為給予參與違法聯合行為之事業嚴格處罰<sup>43</sup>。

韓國關於違法行為罰鍰計算方法，與歐盟規範作法相近，計算方法具有一定透明度，但韓國寬恕政策，免除或減輕幅度分應免除、可能免除及減輕百分之 50 等 3 種，主管機關就是否免除或減輕等，有相當大的裁量權，是否確能發揮與美國、歐盟法制相同功能，實有疑義。

<sup>43</sup> 此為 2014 年時韓國公平交易委員會主任委員在 13th ICN Annual 之報告，請見該會網站，<http://www.ftc.go.kr/eng/utility/quicksearch.jsp?pageId=0601>，最後瀏覽日期：2017/6/5。

### 三、我國寬恕政策實施成效與展望

#### (一) 實施成效檢討

公平交易法寬恕政策於 2011 年增訂該規定後，原期能發揮查處聯合行為之效能，惟其效能有限，立法院 2015 年 1 月 23 日第 8 屆第 6 會期第 19 次會議、2014 年 11 月第 8 屆第 6 會期經濟委員會第 8 次全體會議決議，認公平交易委員會執行「寬恕政策適用之案件似偏低」，要求該會提出報告，第 8 屆第 8 會期第 14 次會議 2016 年中央政府總預算案，亦決議「公平會應於 3 個月內研擬強化寬恕政策之法」，該會亦分別於 2015 年 2 月 12 日、2016 年 2 月 23 日檢送報告向立法院說明<sup>44</sup>。

前該 2 報告內容相近，但值得注意的是在公平交易委員會 2016 年報告中提到該會受理寬恕政策之情況，該報告中表示該會 2012 年 9 月 12 日第 24 次臨時委員會議決議通過日、韓、荷商等光碟機關事業聯合行為案，是該會第 1 件涉案事業依寬恕政策辦法提出免除全部罰鍰，並獲該會同意之案件。該會在 2011 年至 2015 年共收受 15 件申請案件（分別針對 8 個案），除前述第 1 案外，2015 年度亦有 2 件個案適用寬恕政策，其中該會 2015 年 12 月 9 日第 1257 次委員會議決議通知之電容器業者聯合行為案，涉案業者包括日商、香港商等 7 家鋁質電容器業者及 3 家鉅質電容器業者，罰鍰金額達新臺幣 57 億 9,600 萬元，該報告認該案係適用寬恕政策作成處分之重大指標案件。

#### 1.2012 年光碟機事業聯合行為案

##### (1) 違法事實及認定之證據

美國司法部於 2011 年 11 月 8 日公布其與日立樂金資料儲存股份有限公司達成認罪協商協議，該協議中載明光碟機業者如 HLDS 公司與同業於 2004 年至 2009 年間分別對 Dell 公司、HP 公司及 Microsoft 公司之採購光碟機標案以圍標方式決定得標

<sup>44</sup> 關於該 2 份報告，請見立法院第 8 屆第 7 會期第 4 次會議關係文書，立法院議案關係文書 2015 年 3 月 11 日印行，院總第 887 號政府提案第 15100 號之 142，案由：公平會函，為有關該會執行寬恕政策適用之案件似偏低，檢送說明，請查照案。立法院第 9 屆第 1 會期第 10 次會議關係文書，立法院議案關係文書 2016 年 4 月 20 日印行，院總第 887 號政府提案第 15350 號之 723，案由：公平會函，為 105 年度中央政府總預算決議，檢送「研擬強化寬恕政策之法」相關說明，請查照案。

順序涉違反我國公平交易法關於禁止聯合行為之規定，是以公平交易委員會開始調查。

經公平交易委員會調查結果，認至少在 2006 年 9 月到 2009 年 9 月期間，日立樂金公司、東芝三星 (Toshiba-Samsung) 公司、飛利浦建興 (PLDS) 公司以及 Sony Optiarc 公司等四事業，藉由下列合意方式進行聯合行為，該會依 2007 年至 2009 年採購舉行之網路招標標案中涉案事業員工之電子郵件，認合意方式包括針對 Dell 公司或 HP 公司之光碟機採購標案，長期形成默契，不定時透過員工在投標前或投標進行中互相交換彼此所曾經提出或將要提出之報價、預期投標名次等資訊，並於數次標案就最終價格及各光碟機廠商名次預先達成協議，或對於投標結果交換訊息以為嗣後各次參與投標之參考。

其次，該會復認「分享投標有關之資訊主要目的，在於獲悉其他競爭對手於特定標案之報價策略，以消除或減少在不了解其他競爭對手將如何報價狀況下自身被迫降價應對爭取標案的競爭壓力，使各涉案事業得以不用互相競爭而維持報價水準，亦能同時取得一定順位而獲得訂單。由於 Dell 公司及 HP 公司所舉行之標案，具有可同時容許多個廠商得標，再依順位名次分配出貨量之特性，並非僅有一家出價最低廠商方能得標的贏者全拿模式，故而對涉案事業而言，得到第 1 順位者（出價最低者）固然可以擁有最多的出貨數量，但排名較後者亦可以取得較高的出貨價格（搭配較少的出貨量），形成足夠的誘因及動機持續進行系爭聯合行為。」「除針對投標案進行相關資訊交換外，涉案事業長期以來亦就其他競爭敏感性資訊互相交換，包括供應短缺狀況、產能、新產品之研發及推出時程、客戶要求及回應、會否參與特定投標案、及實際銷售狀況等訊息，以強化彼此之互信基礎及合作意願，顯著提高競爭者間對彼此行為預測之可能性。上開聯繫事實除透過電子郵件進行外，亦包括電話或會面之方式進行。」

且該會認「涉案事業並未就合意設有處罰及監督機制，惟按卡特爾行為涉及成員彼此間之信任與背叛，在聯合行為中，或透過訂定罰則以懲罰背叛者、或是經由信任關係而穩固聯合。本案涉案事業各層級員工間互動相當頻繁，並交換同業訊息，此有渠等電子郵件之聯繫可證，而建立起穩固之信任關係，此為穩固聯合行為之要素。另查涉案事業經常於多回合舉行之標案進行中互相告知彼此前一回合出價數額，進而得知各競爭對手當時報價及名次...」而認涉案事業間已有相互約束事業活

動之事實<sup>45</sup>。依公平交易委員會在處分書中對其認定涉案事業合意判斷依據之說明，可發現其係以涉案員工在前開違法行為期間往來之電子郵件為證據，但在該處分書，並未敘明該員工往來之電子郵件係以何方式取得，或係由何事業提供？

另一值得注意之處在於光碟機事業聯合行為，依公平交易委員會前開向立法院所提出報告，係適用寬恕制度之首例，依寬恕減免實施辦法之規定，就申請者之資料應予保密，在該處分書中亦無法判斷係何事業申請，公平交易委員會在該處分書關於違法事實之記載，符合該辦法保密要求。

## (2) 涉案事業罰鍰金額

光碟機聯合行為案各涉案事業罰鍰金額如下：

- a. 韓商 Hitachi-LG 公司罰鍰新臺幣 1,600 萬元。
- b. 飛利浦建興公司罰鍰新臺幣 800 萬元。
- c. Sony Optiarc 公司罰鍰新臺幣 500 萬元。
- d. 韓商東芝三星 (Tashiba-Samsung) 公司罰鍰新臺幣 1,600 萬元。

在公平交易委員會就該案涉案事業所為之 4 件處分書，就計算罰鍰金額之說明，僅在處分書最後的綜上論欄上表示「本案被處分人與其他事業共同就 Dell Inc.、Hewlett-Packard Company 之光碟機採購標案圍標，並交換競爭敏感性資訊，足以影響我國光碟機市場之供需功能，核已違反公平交易法第 14 條第 1 項（現行法第 15 條）之規定，經審酌被處分人系爭行為對交易秩序之危害程度，暨綜合審酌被處分人違法行為之動機、目的及預期之不當利益；因違法行為所得利益；事業之規模、經營狀況、營業額及其市場地位；違法類型曾否經主管機關導正或警示；以往違法類型、次數、間隔時間及所受處罰；違法後後悔實據及配合調查等態度」，並未詳細說明其計算之方法及標準。

## (3) 適用寬恕政策處分案之司法審查

就公平交易委員會前開對光碟機事業聯合行為之處分案，受處分人東芝三星公司提起訴願遭駁回後，向臺北高等行政法院提起行政訴訟，請求撤銷原處分及訴願決定，經該院審理後，認公平交易委員會未考量當時尚有其他光碟機供應廠商及個人電腦市場占有率為光碟機市占率，未考量光碟機單獨銷售數，故「估計原告與

<sup>45</sup> 關於公平會就光碟機聯合行為案認定事實及證據之說明，請見該會公處字第 101127 號、第 101130 號、第 101131 號、第 101132 號等 4 處分書。

另 3 名受處分人在 HP 公司及 Dell 公司於 95 年 9 月至 98 年 2 月間舉行之光碟機採購案中，進行價格、排名等資訊交換之行為，在我國光碟機市場之占有率，所憑資料既有前述錯誤之處，其據以認定上述行為足以對我國光碟機市場產生影響，難認有據。」及「原告及另 3 名受處分人上述就 HP 公司與 Dell 公司舉辦之光碟機採購案協議交換價格及得標順位等資訊之行為，在 98 年 2 月間即已終了，被告既認該項行為違反公平交易法第 14 條第 1 項規定，卻遲至 101 年 9 月 19 日始作成原處分對原告予以裁罰，顯已逾行政罰法第 27 條第 1 項所定 3 年期...」而判決撤銷原處分及訴願決定<sup>46</sup>。

經公平交易委員會就前開判決上訴最高行政法院，該院認「違反公平交易法第 14 條第 1 項前段所定事業不得為聯合行為禁止義務之行為，為危險犯，並非實害犯。本件上訴人指被上訴人就 Dell 公司及 HP 公司於 95 年 9 月至 98 年 5、6 月間舉辦之光碟機採購案，為協議限制競爭行為（協議交換投標價格及欲得標順序）（原處分書則載最後一次進行圍標案於 2009 年 5 月間），苟上訴人所陳 HP 公司與 Dell 公司銷售個人電腦，而因其在我國電腦產品市場市占率約 10%，其向被上訴人及另 3 名受處分人採購裝置於個人電腦之光碟機，被上訴人之協議限制競爭行為，會影響我國光碟機市場之供需功能一節屬實，則被上訴人於與另 3 名受處分人協議交換投標價格及欲得標順序，參與 HP 公司或 Dell 公司之光碟機採購案時，限制競爭之危險已發生，被上訴人即構成違反公平交易法第 14 條第 1 項之行為。至被上訴人得標、交貨，乃至於 HP 公司或 Dell 公司將個人電腦售至我國，而實際影響我國光碟機市場之供需功能之事實上結果，則非屬違反公平交易法第 14 條第 1 項，應依同法第 41 條第 1 項處罰之構成要件一部分。因而原判決以上訴人遲至 101 年 9 月 19 日始對被上訴人為處罰，已逾行政罰法第 27 條 3 年之裁處期間，而撤銷訴願決定及原處分，於法無不合。」而駁回上訴<sup>47</sup>。

臺北高等行政法院前開判決（以下簡稱北高行判決）雖撤銷原處分及訴願決定，但該判決中就適用寬恕政策之事業所為陳述或訪談紀錄，在證據價值之說明，應可供爾後相關案件參考。

本件光碟機聯合行為案原處分認東芝三星公司涉有該違法行為之證據，依北高

<sup>46</sup> 臺北高等法院 102 年度訴字第 1062 號判決。

<sup>47</sup> 最高行政法院 104 年度判字第 212 號判決。

行判決所載包括往來郵件、日立樂金與美國司法部認罪協議及「依公平交易法第 35 條之 1 規定，向被告陳述違法情形之受處分人（下稱寬恕政策申請人）至被告機關之陳述紀錄」<sup>48</sup>，受處分人在法院中就申請寬恕政策事業之陳述，雖主張「寬恕政策申請人可能為免受處罰，向被告作不實或誤導之陳述，意圖使被告對其競爭對手處罰，故其陳述不可採信」，但在北高行判決仍參酌涉案事業員工往來郵件，「再參照寬恕政策申請人向被告提出之書面陳述：原告與另 3 名受處分人至少於 91 年至 98 年之期間，定期透過雙邊聯繫和（或）達成雙邊協議，交換包括投標順位、價格、產量及新產品之上市等資訊，該等行為通常（但不限於）涉及光碟機供應市場之主要客戶。」認該受處分人有參與該聯合行為。

但北高行判決並不認寬恕政策申請人之陳述內容全部真實，在受處分人與其他涉案事業，於 2009 年 5、6 月 Dell 公司光碟機採購案是否有合意部分，認「寬恕政策申請人於 101 年 8 月 24 日至被告機關陳述時，雖稱：『申請人與競爭者之限制競爭聯繫到 2009 年 6 月...在 2009 年 6 月美國司法部公開調查本案後，申請人之限制競爭聯繫即告終止...』等語」、「寬恕政策申請人係為求減免處罰而主動向被告陳述自身及他人不法情事，其陳述涉及其他事業之違法行為部分，性質相當於檢舉，被告就其內容是否為真實，仍應依職權調查證據予以確認，不得僅憑申請人之陳述為認定事實之唯一依據。前述各項書證，既均不足以認定原告曾與另 3 名受處分人於 Dell 公司 98 年 5、6 月舉辦之光碟機採購案中，有協議交換投標名次與價格等資訊，以限制競爭之情，被告僅憑寬恕政策申請人片面所為不利於原告與其他受處分人之陳述，認定原告就該次採購案有公平交易法第 7 條第 1 項所定行為，有認定事實不依證據之違法」。

北高行此判決認寬恕政策申請人「係為求減免處罰而主動向被告陳述自身及他人不法情事，其陳述涉及其他事業之違法行為部分，性質相當於檢舉，被告就其內容是否為真實，仍應依職權調查證據予以確認，不得僅憑申請人之陳述為認定事實之唯一依據。」顯對寬恕政策申請人對他事業涉及違法聯合行為陳述之證明力（證據價值），有較低之評價，此見解如係我國司法實務之通說見解，對寬恕政策之執行，將有相當程度之影響，就此問題後續之發展，應值注意。

<sup>48</sup> 高行判決事實及理由欄五（二）。

## 2.2015 年鋁質電容器事業聯合行為案

因日本電容器事業自 1980 年代起，召開數個多邊之同業會議與雙邊會議，會中交換敏感交易資訊及討論價格，相關產品銷售對象包括我國事業，我國公平交易委員會認所涉行為是否對我國相關市場及交易秩序有所影響，而有我國公平交易法之適用，主動立案調查。

### (1)違法事實

公平交易委員會經調查結果，認電容器生產技術及鋁箔製造集中於日系廠商，鋁質電容器之產銷亦以日系廠商為主，至少包括 Nippon Chemi-Con Corporation（下稱 NCC）、Rubycon Corporation（下稱 RUBYCON）、Nichicon Corporation（下稱 NICHICON）、SANYO Electric Co., Ltd.（下稱 SANYO，嗣為 Panasonic Corporation 所併購，下稱 Panasonic）、TDK-EPC Corporation、ELNA Co., Ltd.（下稱 ELNA），另有其他美商 KEMET Corporation（下稱 KEMET），依涉案事業以書面或到會方式向本會提出說明，並提供之事實說明及相關事證（開會通知、會議資料、各涉案事業內部會議紀錄、涉案事業自行整理之會議出席表、輪值表、電子郵件、與會人員筆記、核帳單據、名片等）及到會陳述紀錄，經彙整比對，多邊會議至少包括 MK（市場研究會、Market Study）會議、香港 SM 會議（全香港銷售經理人會議，Hong Kong Sales Manager Meeting）及 CUP（Cost Up Study，或稱 Condenser Up Meeting，或稱 Capacitors Up Meeting，或稱五社會議）會議，據涉案事業等提供之電子郵件、筆記或到會陳述紀錄，彙整比對，部分涉案事業亦佐以電子郵件、電話、或相互拜訪及餐敘等方式進行聯繫並交換訊息，認「RUBYCON、NCC、ELNA、SANYO 參與 MK 會議交換敏感訊息，另 RUBYCON、NCC（含 NCC HK）、NICHICON HK 參與香港 SM 會議，且尚有 RUBYCON、NCC HK 及 SANYO HK、NCC TW 透過雙邊聯繫交換敏感訊息，公平交易委員會基於上述認定之事實，認前開廠商已違反行為時公平交易法第 14 條第 1 項前段規定，而予以處分，但其中 SANYO 因已逾裁處權時效，故未加處分。

### (2)鋁質電容器案涉案事罰鍰金額

公平交易委員會鋁質電容器聯合行為處分涉案事業罰鍰金額如下：

a. 香港商 SANYO HK 罰鍰新臺幣 8 億 4,200 萬元<sup>49</sup>。

<sup>49</sup> 公平會公處字第 104133 號處分書。

- b. 日商 RUBYCON 公司罰鍰新臺幣 12 億 4,800 萬元<sup>50</sup>。
- c. 日商 Nippon Chemi-Con 公司罰鍰新臺幣 18 億 6,830 萬元。  
香港商 Hong Kong Chemi-Con 公司罰鍰新臺幣 8,290 萬元。  
台灣佳美工股份有限公司罰鍰新臺幣 2 億 9,380 萬元<sup>51</sup>。
- d. 日商 ELNA 公司罰鍰新臺幣 7,660 萬元<sup>52</sup>
- e. 香港商 NICHICON HK 公司罰鍰新臺幣 1 億 1,130 萬元。

至裁處罰鍰金額之考量因素，依各處分書所載均係「依行為時公平交易法第 41 條第 3 項規定授權訂定之『違反公平交易法第 10 條及第 14 條情節重大案件之裁處罰鍰計算辦法』（下稱「情節重大案件之裁處罰鍰計算辦法」），本案屬行為時同法第 41 條第 2 項「情節重大」案件。經審酌被處分人違法行為之動機、目的及預期之不當利益；違法行為影響國內鋁質電容器市場之危害程度；違法行為危害交易秩序之持續期間；因違法行為所得利益；事業之規模、經營狀況、營業額及其市場地位；違法類型曾否經主管機關導正或警示；違法次數；悛悔實據及配合調查等情狀；應受責難程度及資力；「情節重大案件之裁處罰鍰計算辦法」第 4 條：「依本法第 41 條第 2 項規定裁處之罰鍰，其額度按基本數額及調整因素定之。」第 5 條：「前條基本數額，指違法行為於違法期間內所獲商品或服務銷售金額之百分之 30。」第 7 條：「第 4 條所定罰鍰額度不得超過受處分事業上一會計年度銷售金額之百分之 10。」惟該處分書中，並未說明對參與該聯合行為事業所處罰鍰金額之計算過程。

### 3.2015 年鉭質電容器事業聯合行為案

#### (1) 違法事實

鉭質電容器全球主要業者為美商 KEMET Corporation（下稱 KEMET）、美商 AVX、美商 VISHAY，日系則有 SANYO Electric Co., Ltd.（下稱 SANYO，為 Panasonic Corporation 100% 持股之子公司），NEC TOKIN Corporation（下稱 NEC TOKIN），Matsuo Electric Co., Ltd.（下稱 MATSUO）、ROHM Co., Ltd.（下稱 ROHM）等廠商。國內因無鉭質電容器之生產廠商，100% 仍仰賴國外進口。至合意之態樣，經公平交易委員會調查結果認除 ROHM 僅於 2010 年 6 月參加過一次及 VISHAY POLYTECH

<sup>50</sup> 公平會公處字第 104134 號處分書。

<sup>51</sup> 公平會公處字第 104135 號處分書。

<sup>52</sup> 公平會公處字第 104136 號處分書。



自 2010 年起開始參加 MK 會議外，HAIC、MATSUO、NEC TOKIN、SANYO 等鉭質電容器業者自 2005 年起共同參與 MK 會議，並每月召開會議，與會公司大都在每年會計年度終了時，討論下一年度之 MK 會議時程表及指定幹事公司，幹事公司將於該次會前發送電子郵件邀請函與會議相關資訊，會議中各與會公司不需繳交會費，但由與會公司輪流擔任幹事公司，負責支付租用之場地費及茶水費，以輪流分攤所需費用。MK 會議之形式可分為月會、社長會及聯席會，月會為每月召開一次，開會前由該次會議的幹事公司彙整各與會公司填寫的表格於會議中發放，表格中包含該與會公司現在、過去及未來的訂單數量及金額消長之百分比、當月接單分析及對今後市場之看法、全球各產業使用各種電容器之市場及景氣趨勢評論。聯席會則為每年 8 月舉行，參加者除原有各公司參加月會之代表外，並增加各公司負責海外銷售之人員共同與會，其形式以半會議半聯誼的方式進行，使用資料除 MK 月會的報表外，尚有電容器之 5 年預測資料，各與會公司再依自身公司訂單趨勢，估計所需的電容器需求量，再將數據交由幹事公司彙整，幹事公司製成圖表，於聯席會中提供予各與會公司，由此需求預測報告中可以依據未來終端產品趨勢評估電容器的整體趨勢及需求。社長會則於每年約 5、6 月（日文或稱為水無月會）、11 月（日文或稱為霜月會）召開，聚會形式及使用的報告資料均與聯席會相同，社長會出席的層級比月會的層級高，大致上是社長及公司內的高階主管。MK 會議後與會公司大都製作會議紀錄向公司內部呈報該次會議之內容，此有各與會公司提供之會議紀錄、會議資料、筆記、電子郵件等多寡不一之事證及渠等到會陳述紀錄可稽。「業者除藉由上開多邊會議形式交換敏感資訊外，另私下佐以電子郵件、電話或見面討論等雙邊形式針對特定客戶之報價、議價過程及調價計畫等進行敏感資訊交換。」

## (2)鉭質電容器案涉案事業罰鍰金額

公平交易委員會就參與鉭質電容器聯合行為之事業，處罰鍰金額如下：

- a.美商 VISHAY POLYTECH 公司罰鍰新臺幣 3,120 萬元<sup>53</sup>。
- b.日商 NEC TOKIN 公司罰鍰新臺幣 12 億 1,320 萬元<sup>54</sup>。
- c.日商 MATSUO 公司罰鍰新臺幣 2,430 萬元<sup>55</sup>。

就鉭質電容器聯合行為涉案事業裁處罰鍰之考量因素，在罰鍰金額最高之對

<sup>53</sup> 公平會公處字第 104138 號處分書。

<sup>54</sup> 公平會公處字第 104139 號處分書。

<sup>55</sup> 公平會公處字第 104140 號處分書。

NEC TOKIN 公司之處分書中之記載內容<sup>56</sup>，與鋁質容器聯合行為案處分書所記載決定罰鍰之內容相同，且均係抽象說明罰鍰依據之法律及行政命令之規定。

## （二）寬恕政策規範及執行展望

### 1. 寬恕政策規範與執行檢討

我國公平交易法制關於聯合行為之責任規範，與前揭美、歐盟、日本及韓國法制相較，除美國法制，因價格協議等惡質聯合行為，因有刑事責任，故由美國司法部反托拉斯署負責追訴刑責較特殊外，歐盟、日本及我國就聯合行為，均係以行政罰鍰為處罰手段，是以在寬恕政策規範，美國法制寬恕的是刑事責任，而歐盟、日本及我國免除或減輕的是行政罰鍰。

就寬恕政策之規範而言，我國與其他國家法制相近，亦以涉案事業通報時，是否開始調查之時點為是否減輕或免除罰鍰之基準點，分為免除、減輕罰鍰，減輕罰鍰規範，亦訂有減輕之幅度、申請事業之保密義務、協力義務、保留申請順序等規範。

在執行寬恕政策上，如公平交易委員會前開 2016 年報告所提到為使事業更瞭解寬恕政策內涵，該會於每年相關政策溝通活動，均將之列為說明重點。該會在 2015 年間曾主動於北部及南部各地舉辦說明會，於受地方政府機關邀請派遣講師至各縣市就公平交易法規進行解說時，亦積極推廣寬恕政策，但可惜的是，寬恕政策在我國施行結果，效果仍有限，是以至 2016 年 9 月止僅有前開 2 件適用案例，且該 2 案例均係跨國聯合行為之事例，是否係寬恕政策之實施成效，實有疑義。

本文認寬恕政策在我國施行成效未如預期，應是受到下列因素影響：

#### （1）發現違法聯合行為之可能性低

參與違法行為之事業，在決定是否通報違法行為時，考量因素之一，除減輕罰鍰金額外，應是違法行為遭發現之可能性，該涉案事業，如果認為被主管機關發現、裁處可能性甚低，自不通報，如認一定會被發現，當然會搶著通報，故在跨國性之聯合行為，倘遭某國主管機關調查時，常會搶著向其他主管機關通報，以獲取免除或減輕罰鍰之機會，如未通報遭發現時即可能受重罰。如在我國前開鋁質電容器聯

<sup>56</sup> 參見公平會公處字第 104139 號處分書理由欄九。

合行為案中，VISHAY POLYTECH 公司就該違法聯合行為，在日本調查開始前通報，故獲得全部免除，但在我國則因未通報而受處分。

我國公平交易委員會在公平交易法行政調查規範架構下，對違法聯合行為是否有充分主動查處能力？尤其是對跨國性聯合行為，在公平交易委員會現有人力物力下，如無部分涉案事業之配合，恐難將相關事證調查清楚，縱加以處分，在司法審查該處分案時，可能也難獲得支持。在此情形下，公平交易委員會對違法聯合行為發現可能性較低時，涉案事業當然不會主動通報該違法行為取得免除或減輕。

### **(2)違法聯合行為罰鍰金額計算之明確性**

美國司法部在制訂、執行寬恕政策時，認為應讓參與違法聯合行為之事業，知悉其申請寬恕政策時，其效果為何？如不申請適用寬恕政策時，其會面對何種較惡劣之效果？是以讓參與違法聯合行為之事業，知悉其所面對之明確法律效果，不論美、歐盟、日本及韓國，對違法事業之法律效果，均訂有詳細計算罰金或罰鍰之執法準則，違法參與聯合行為之事業在考慮是否參與聯合行為時，即知悉其如未適用寬恕政策減免規定時，所面對罰金或罰鍰金額，以供其決定是否申請寬恕政策。

但觀諸我國公平交易法制執行在計算罰鍰金額部分，雖公平交易法及該法授權之相關行政命令，訂有違法聯合行為罰鍰金額之計算標準，但該部分之規定，多數仍係抽象規範內容，仍待實際執行使之具體化，但在相關違法聯合行為事業處分書，主管機關並未說明其最後決定罰鍰金額之論證過程，如在前開電容器違法聯合行為處分書中，就未適用寬恕政策之事業，其罰鍰如何決定？在處分書中完全無法判斷公平交易委員會係根據何數據計算所得結論，或許公平交易委員會在處分曾就該罰鍰之計算請受處分人表示意見，但究非對大眾公開，對受處分人以外之人而言，其仍無法理解公平交易委員會如何計算罰鍰金額，涉案事業既無法知道其未適用寬恕政策規定時，其原應受之罰鍰數額，其如何決定是否申請寬恕政策？

### **(3)決定是否適用寬恕政策程序之透明度**

違法事業決定是否申請適用我國寬恕政策時，另一考量因素應係申請適用寬恕政策，主管機關如何決定事業所報告之事實或提出之資料是否符合免除或減輕罰鍰之要件，涉案事業報告時，如認其所報告之事實或所提出之證據，已符合免除要件，但主管機關認不符該要件，對該涉案事業而言，可能遭罰鍰，反受不利益，公平交易委員會前開罰鍰減免實施辦法雖訂有該會處理申請寬恕政策程序，且在該網頁中

復訂有該會處理申請流程圖，但實施辦法中關於相關規定係抽象用語，如申請事業檢具「相關事證」之事證、實施辦法第 6 條附加條件中「即時向主管機關提供」、「明顯有助於主管機關對於涉案聯合行為之調查」等，該會就該規定用語之解釋為何？等具體內容，都是涉案事業想要充分知悉的問題，然該會就此並無充分說明。

其次，就該會如何判斷是否符合免除或減輕罰鍰之要件之流程，實施辦法係站在主管機關角度規範主管機關處理程序，但無明確規範該會如何決定免除或在法規定幅度範圍內減額幅度，該會就過去申請適用寬恕政策之情況，如申請數、同意適用之件數、駁回之件數及理由、不受理之件數及理由，並未充分公布，相關事業難以了解主管機關處理該事件中，程序上對相關事業有何保障？主管機關處理申請減免程序透明度似有不足。

## 2. 寬恕政策執行展望

我國寬恕政策自制訂後，迄今僅有 2 件，施行成效自待加強，公平交易委員會在前開向立法院提出 2016 年報告中，亦表示要強化對該政策向各界宣導之作法，就強化寬恕政策爾後之規範與施行，本文認應考慮採行下列作法：

### (1) 配合檢舉獎金制度強化查處違法聯合行為

如前述說明，公平交易委員會依公平交易法規定之行政調查權，在調查違法聯合行為事件上，效果相當有限，惟公平交易委員會查處違法聯合行為之措施，除公平交易法原有規定外，增加後述檢舉獎金制度，應可提升查獲違法聯合行為之效能，透過提升查處效能，增加涉案事業申請適用寬恕政策之誘因。

### (2) 制訂較明確違法聯合行為罰鍰計算標準

我國就違法聯合行為之罰鍰計算標準，公平交易委員會雖訂有「違反公平交易法第九條及第十五條情節重大案件之裁處罰鍰計算辦法」，然該辦法規定內容，就違法聯合行為裁處罰鍰之具體數額、增減考量因素之增比例等，均不具體明確，在前述適用寬恕政策之處分中，亦未有清楚明確之說明，外界難以理解主管機關計算時之具體計算標準，是以公平交易委員會就違法聯合行為罰鍰之計算方法，應參考歐盟作法，制訂較明確之計算標準，增加罰鍰計算之明確度，使涉案事業在申請適用寬恕政策可判斷其適用寬恕政策與否，可能遭受罰鍰金額之差別。

### (3)制訂具體減輕罰鍰之量化標準

我國減免罰鍰實施辦法，就減輕罰鍰部分訂有減輕比率，但立法方式係在一定幅度範圍內，如百分之 30 至百分之 50、百分之 20 至百分之 30、百分之 10 至百分之 20 等，惟該幅度有百分之 20 至 10 之差異，依該辦法規定幅度範圍內，主管機關雖有裁量之權限，但為使涉案事業能充分理解主管機關決定之標準，公平交易委員會應考慮制訂具體減輕罰鍰之量化標準，即依事業通報之事實及提出之事證內容，具體規定量化標準，以減少有意申請適用寬恕政策之事業，對主管機關決定減輕幅度不符其認知之疑慮。

### (4)增加採行政和解制度之誘因

主管機關對違法聯合行為快速調查、處分是寬恕政策得以落實原因之一，美國法制係以多數案件以寬恕政策，配合認罪協商方式，快速處理違法聯合行為事件，在行政程序上，歐盟法制採取行政和解制度，應是主管機關處理違法聯合行為案件之快速有效程序，公平交易委員會雖訂有「公平交易委員會對於行政和解案件之處理原則」，但適用該處理原則之事例相當少，對違法聯合行為案件有效使用行政和解程序，可使該類案件早日確定，減少行政救濟程序時間拖延，為鼓勵涉案事業使用該程序，可在寬恕政策中增列就違法聯合行為，同意訂立行政和解契約，可予適量減少原應受罰鍰金額幅度，歐盟法制規定百分之 10，應係可參考之標準。

### (5)主管機關應加強宣導其對寬恕政策執法見解

公平交易委員會於寬恕政策制訂後，不論在該會網頁與對外活動上，都加強說明該政策之意旨，惟或許適用案例並不多，或因部分申請案例不方便公開，該會關於寬恕政策執行上相關具體見解，有時難以自對外宣導中知悉，是以公平交易委員會應可參考美國司法部執行寬恕政策之對外溝通方法，除派員到各公會、律師公會說明申請流程、執法見解外，並由美國司法部反托拉斯署內資深官員撰寫申請適用寬恕政策常見問題，將該署執行寬恕政策時，常見的問題，以自問自答方式加以說明，公布該署網頁上，採行該方式，應可使事業內負責法遵人員或律師了解公平交易委員會執行寬恕政策相關見解，提升事業申請適用寬恕政策之意願。

## 四、公平交易法檢舉獎金制度規範分析

### (一) 韓國及英國檢舉獎金制度簡介

#### 1. 韓國

韓國對違法聯合行為檢舉獎金制度始於 2002 年 2 月，該制度目的在於提升查處違法聯合行為效能，由寬恕政策從內部攻擊，檢舉人獎金制度則係從外部破壞聯合行為之措施，該制度設計之檢舉人包括上下游廠商內從業人員、一般市民及離職員工等<sup>57</sup>。該法令制訂目的係鼓勵檢舉人提供相關事證，檢舉違法聯合行為。韓國公平交易委員會開始施行檢舉人獎金制度時，給予檢舉人之獎金原為 2 千萬韓圓（約 17,500 美元），隨後該獎金數額提高為 1 億韓圓（約 87,300 美元）<sup>58</sup>，在 2005 年再提高至 10 億韓圓<sup>59</sup>，且韓國對檢舉違法聯合行為獎金部分，給予第 1 位檢舉人，與寬恕政策可能有數人獲得減免不同<sup>60</sup>。

韓國施行對違法聯合行為發放檢舉獎金制度之初期，並未發揮效能，其理由有認係對檢舉人有負面印象、恐懼因違背信任而遭報復及誘因太少，在 2002 年至 2004 年，每年僅各 1 件<sup>61</sup>。基於保密要求，韓國公平交易委員會對檢舉違法聯合行為給予獎金案件，多數並未公開，僅於有指標性案件時，會以新聞稿方式發布。例如該會在 2005 年 6 月就檢舉焊條製造商聯合行為案之檢舉人給予 6,687 萬韓圓之獎金，該案檢舉人提供涉案事業名稱、涉案事業參與會議人員姓名、會議地點及協議內容，韓國公平交易委員會因而展開調查，並於 2005 年對該 6 家涉案事業處以 41 億 8,700 萬韓圓罰鍰，該案檢舉人所提供之事證在該案扮演重要地位<sup>62</sup>。

韓國公平交易委員會近年來關於檢舉違法聯合行為獎金案件數，在 2010 年共有

<sup>57</sup> Byungbae Kim, "Measures to Improve Cartel Detection," ICN Cartel Workshop 2005, <http://www.internationalcompetitionnetwork.org/uploads/library/doc681.pdf>, last visited on date: 2017/5/2.

<sup>58</sup> Korean Fair Trade Commission, Annual Report 2003, 6.

<sup>59</sup> Kevin R. Sullivan, Kate Ball & Sarah Klebolt, "The Potential Impact of Adding a Whistleblower Rewards Provision to ACPERA (2011/10)," [http://www.americanbar.org/content/dam/aba/publishing/antitrust\\_source/oct11\\_sullivan\\_10\\_24f.authcheckdam.pdf](http://www.americanbar.org/content/dam/aba/publishing/antitrust_source/oct11_sullivan_10_24f.authcheckdam.pdf), last visited on date: 2017/5/2.

<sup>60</sup> Korean Fair Trade Commission, Annual Report 2006, 7.

<sup>61</sup> 前揭註 53。

<sup>62</sup> 韓國公平交易委員會網站，[www.ftc.go.kr/data/hwp/rewardssystem.doc](http://www.ftc.go.kr/data/hwp/rewardssystem.doc)，最後瀏覽日期：2017/5/2。

4 件，給予獎金 42,480 美元、2011 年 3 件，給予獎金 12,910 美元、2012 年 5 件，給予獎金 52,110 美元<sup>63</sup>。

## 2. 英國

2008 年英國公平交易辦公室（Office of Fair Trading）開始提供 10 萬英鎊給予檢舉違法聯合行為者。依英國執法機關在其關於違法聯合行為檢舉獎金說明（information rewards policy），檢舉獎金制度係在例外情況下，始給予獎金<sup>64</sup>，給予檢舉獎金之理由係因聯合行為一般係秘密行之，且難以被發現及證明。給予檢舉人財政上利益，將有助於對聯合行為之調查，致對違法事業處以罰鍰，並對參與之個人追究刑責<sup>65</sup>。

但是否給予檢舉人檢舉獎金，完全由英國執法機關決定，縱使接受檢舉人所提供關於違法聯合行為之情報，該情報也提供了具信任度之調查基礎，但英國公平交易辦公室仍有權決定不使用該情報，不給予獎金<sup>66</sup>。

且英國執法機關在前開關於違法聯合行為檢舉獎金之說明中，除說明採行該制度之理由外，並簡要說明，英國法制下受禁止之聯合行為之意義為何，並建議如未取得證據，但有意取得違法聯合行為資料檢舉者，能事先即與該機關聯絡，該機關可與有意檢舉者商談，說明取得違法聯合行為相關訊息時可能會面對的風險及如何降低該風險，並說明何種證據對執法機關而言，係查處違法聯合行為有價值之證據<sup>67</sup>。

## （二）我國公平交易法檢舉獎金制度源起

### 1. 我國違法檢舉金制度簡介

對違法行為查處本係執法機關之權責，但執法機關人力或有不足，無法隨時執

<sup>63</sup> Dae-young Kim, "Alternative Means of Cartel Detection," 2013 ICN Workshop.

<sup>64</sup> 關於 OFT 發放檢舉獎金之說明，請見該辦公室網站之說明，<http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20140402142426/http://www.of.gov.uk/OFTwork/competition-act-and-cartels/cartels/rewards>, last visited on date: 2017/5/2.

<sup>65</sup> 同上註。

<sup>66</sup> 同上註。

<sup>67</sup> CMA, "REWARD FOR INFORMATION ABOUT CARTELS," [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/299411/Informant\\_rewards\\_policy.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/299411/Informant_rewards_policy.pdf), last visited on date: 2017/5/2.

行查處違法行為，是以部分行政法規明文規定民眾就違法行為得檢具相關事項，向執法機關提出檢舉，如道路交通管理處罰條例第 7 條之 1 規定對於違反該條例之行為者，民眾得敘明違規事實或檢具違規證據資料，向公路主管機關或警察機關檢舉，經查證屬實者，應即舉發。該類民眾舉發案件，雖未設置檢舉獎金，但隨著各警察機關設置網路檢舉平台，每年檢舉件數倍增，新北市政府警察 104 年受理交通違規檢舉 23 萬餘件，經查證屬實成功製單告發 16 萬 7 千件<sup>68</sup>。

另我國其他行政法制中，就檢舉違反行政法規者訂有檢舉獎勵辦法亦不少見，如「使用中汽車排放空氣污染檢舉及獎勵辦法」、「食品安全衛生管理法」、「農業用地違規使用檢舉獎勵辦法」、「違法經營石油案件檢舉人及查緝人員獎勵辦法」、「檢舉走私進口動植物及其產品獎勵辦法」、「檢舉違反動物保護法案件獎勵辦法」、「檢舉違反農產品生產及驗證管理法案件獎勵辦法」等均屬之<sup>69</sup>。主管機關就民眾檢舉違反行政法規行為，提供檢舉獎金制度，施行成效相當顯著，以事業違反食品生管理法事件為例，衛生福利部及各地方政府均訂有檢舉違反食品管理法案件獎勵辦法，鼓勵民眾及事業員工就違反食品安全衛生案件之行為提出檢舉，並以罰鍰一定比率供作檢舉獎金<sup>70</sup>，以新北市衛生局為例，檢舉違反食品安全案件 2015 年有 1,512 件，2016 年有 1,877 件，效能相當明顯<sup>71</sup>。

## 2. 違法聯合行為檢舉獎金之效能

對違法聯合行為檢舉人提供檢舉獎金制度，係鼓勵參與該聯合行為事業之內部人員，提供該違法聯合行為相關事證供主管機關查處該聯合行為，其對違法聯合行為查處有以下幾點效能：

<sup>68</sup> 該統計資料，請見新北市政府警察局交通警察大隊，「交通違規檢舉 成功舉發有撤步（2016 年 4 月 15 日警政新聞）」，<http://www.traffic.police.ntpc.gov.tw/cp-909-22899-27.html>，最後瀏覽日期：2016/9/8。

<sup>69</sup> 相關獎勵辦法是在法務部全國法規資料庫，以「檢舉」為關鍵字檢索法規名稱所取得法規資料，<http://law.moj.gov.tw/Law/LawSearchResult.aspx?p=A&t=A1A2E1F1&k1=%E6%AA%A2%E8%88%89>，最後瀏覽日期：2017/5/2。

<sup>70</sup> 關於各地方政府食品檢舉獎金辦法調查一覽表，請見行政院食品安全辦公室食品安全資訊網，「措施：提高檢舉獎金」，<http://www.ev.gov.tw/ofs/cp.aspx?n=C367F13BF38C5711>，最後瀏覽日期：2017/6/6。

<sup>71</sup> 中時電子報網站，「獎金提高 食安檢舉暴增（2017/5/3）」，<http://www.chinatimes.com/newspapers/20170503000445-260107>，最後瀏覽日期：2017/6/6。



### (1)破壞聯合行為之穩定性

有認對檢舉違法聯合行為者提供檢舉獎金，會造成參與聯合行為事業間不信任感，打擊聯合行為之穩定性，增加違法聯合行為遭查處之風險<sup>72</sup>。

### (2)提高聯合行為之成本

相較於確保無涉案事業申請寬恕政策，希望獲得減免，檢舉獎金制度須迫使聯合行為參與事業對參與該聯合行為之個人或知悉該聯合行為者給予適當利益補償，以避免該潛在的檢舉人可能提出檢舉，不論是威脅或利誘，對聯合行為之存續均係提高成本<sup>73</sup>。

### (3)減少聯合行為之效能

為減少檢舉人就違法聯合行為提出檢舉，聯合行為參與事業可能採取減少涉案事業內直接參與該聯合行為事務之人員數量，或採行隱匿該聯合行為之行為，此等作為都會影響聯合行為之效能。

## 3.公平交易法檢舉獎金辦法依據之立法

公平交易法對違法聯合行為檢舉獎金制度源於 2015 年 6 月 24 日公布施行該法第 47 條之 1 之規定，「主管機關為強化聯合行為查處，促進市場秩序之健全發展，得設立反托拉斯基金。」(第 1 項)、「前項基金之來源如下：一、提撥違反本法罰鍰之百分之三十。二、基金孳息收入。三、循預算程序之撥款。四、其他有關收入。」(第 2 項)、「第一項基金用途如下：一、檢舉違法聯合行為獎金支出。二、推動國際競爭法執法機關之合作、調查及交流事項。三、補助本法與涉及檢舉獎金訴訟案件相關費用之支出。四、辦理競爭法相關資料庫之建置及維護。五、辦理競爭法相關制度之研究發展。六、辦理競爭法之教育及宣導。七、其他維護市場交易秩序之必要支出。」(第 3 項)、「前項第一款有關檢舉獎金適用之範圍、檢舉人資格、發放標準、發放程序、獎金之撤銷、廢止與追償、身分保密等事項之辦法，由主管機關

<sup>72</sup> Paul Schoff, "Pay offs for cartel tip offs," <http://www.minterellison.com/Media/Pay-offs-for-cartel-tip-offs/>, last visited on date: 2017/5/2.

<sup>73</sup> Andreas Stephan, "Is the Korean Innovation of Individual Informant Rewards a Viable Cartel Detection Tool?" CCP Working Paper 14-3, 3, <https://poseidon01.ssrn.com/delivery.php?ID=408124104112066028084068082115067107123017009086086028121012016064005099014067115111030053120027118109011117071031087082115030123038039076068064115012088068122118014032071101031104065069117115007108091031068070125109118098091121084098068077097001017&EXT=pdf>, last visited on date: 2017/5/2.

定之。」(第 4 項) 公平交易法第 47 條之 1 規定反托拉斯基金設置依據、基金來源及用途，其中檢舉違法聯合行為之檢舉獎金，即係反托拉斯基金主要用途之一。

公平交易法就違法聯合行為之查處，如採行前述寬恕減免規範外，何以需再設置該基金，並採行檢舉獎金制度？依前開公平交易法第 47 條之 1 立法理由，係因「聯合行為本即有暗默不易察查之特性，為強化聯合行為之查處，促進市場競爭秩序之健全發展，實有設立反托拉斯之特種基金。」、「強化聯合行為之查處及促進市場競爭秩序之健全發展，攸關市場交易秩序永續發展，宜需有相對穩定財源支應，方得有效且持續打擊惡質卡特爾行為，為避免增加中央政府財政負擔、有效調配資源，期以現有財源提撥部分比率之金額，設立反托拉斯基金，故最有效之運用...。」、「按聯合行為具有高度隱密性，實務上常有難以蒐證之困擾，鑑於事業內部人員較容易獲得消息，為鼓勵其等揭露違法行為，提供事業內部告密者一筆獎金作為揭露之誘因，爰參考韓、英國等國立法例研議檢舉獎金制度，於第 3 項第 1 款明定基金適用於檢舉違法聯合行為獎金支出，並於第 4 項授權主管機關就檢舉獎金適用之範圍、檢舉人資格、發放標準、發放程序、獎金之撤銷、廢止與追償、身分保密等事項訂定辦法，藉以發現更多不法聯合行為，強化執法成效。」<sup>74</sup>

公平交易法第 47 條之 1 公布施行後，公平交易委員會即依該條第 4 項規定之授權，於 104 年 10 月 7 日訂定「檢舉違法聯合行為獎金發放辦法」(以下簡稱檢舉獎金辦法)<sup>75</sup>，該辦法就檢舉違法聯合行為獎金發放相關事項有詳細規定。

### (三) 我國違法聯合行為檢舉獎金制規範

依檢舉獎金辦法第 2 條規定，檢舉人提供主管機關尚未獲悉之聯合行為事證，經主管機關調查後認定涉案事業違反公平交易法第 15 條第 1 項之規定，並依據第 40 條規定裁處罰鍰者，依該辦法發放檢舉獎金。即發放檢舉聯合行為檢舉獎金，以檢舉人所提供之事證係主管機關尚未獲悉之聯合行為者，且經調查後認定涉案事業違反公平交易法第 15 條第 1 項禁止聯合行為之規定，並裁處罰鍰為要件。

<sup>74</sup> 公平交易法立法理由，請見立法院議案文書，2015 年 1 月 5 日印發，院總第 1375 號委員提案第 17372 號，委 86。

<sup>75</sup> 公平會 2015 年 10 月 7 日公法字第 10415608631 號令訂定發布，該辦法復於 2016 年 4 月 19 日以公法字第 10515602191 號令修正部分內容。

## 1.檢舉人之資格

向主管機關檢舉聯合行為之檢舉人，以「自然人、法人或依法設立之團體」為限（參見檢舉獎金辦法第3條第1項）。是以檢舉人並不以自然人為限，尚包括法人或其他依法設立之團體。

但並不是所有知悉聯合行為者，就違法聯合行為提出檢舉後，主管機關均發放獎金，如因特殊情事，知悉該違法聯合行為者，縱提出檢舉，亦無檢舉獎金辦法之適用，該特殊情事包括：參與涉案聯合行為之事業、適用「聯合行為違法案件免除或減輕罰鍰實施辦法」獲免除或減輕罰鍰之事業、其董事、代表人或其他有代表權之人、有強迫其他事業參與或限制退出聯合行為之具體情事者、主管機關所屬人員及其配偶或三親等以內之親屬、或因行使公權力而得知違法聯合行為事證之機關及其所屬人員、配偶或三親等以內之親屬（參見檢舉獎金辦法第4條第3款至第7款）。

## 2.檢舉方式

檢舉人檢舉違法聯合行為時，得以書面、言詞、電子郵件或其他方式敘明：一、檢舉人姓名或名稱、聯絡方式及地址。二、檢舉聯合行為之內容及提供符合該辦法第6條第1項之具體事證、相關資料或可供調查之線索。以言詞提出檢舉者，應由主管機關作成檢舉紀錄交由檢舉人簽名確認（參見檢舉獎金辦法第3條第2項、第3項）。

故檢舉人如以匿名方式未具名或未以真實姓名（名稱）、聯絡方式及地址提出檢舉、或以言詞提出檢舉，但拒絕於檢舉紀錄上簽名確認者；不適用該辦法之規定，即不得發放獎金。

然檢舉人既不得匿名檢舉，為保障檢舉人之安全，對於有關檢舉人身分等資料，應予保密。主管機關在行政作業上載有檢舉人真實身分資料之談話紀錄或文書原本，另行製作卷面封存。其他文書如載有足以顯示檢舉人身分者，亦應採取相同保密方式。前述「談話紀錄、文書，除法律另有明文規定外，不得供閱覽或提供偵查、審判機關以外之其他機關、團體或個人」（參見檢舉獎金辦法第10條）。

## 3.發放檢舉獎金之數額及時點

檢舉人檢舉違法聯合行為，經主管機關調查後認涉案事業違反公平交易法第15

條第 1 項禁止聯合行為之規定，並經裁罰鍰者，依檢舉獎金辦法前開規定，主管機關應發放檢舉獎金。至主管機關應發放檢舉獎金之金額，則由主管機關依檢舉人所提供之證據之價值，按「違法聯合行為案件罰鍰總金額比例定之」。但如檢舉案件適用前開寬恕政策規定者，「罰鍰總金額」指「扣除已免除或減輕罰鍰後之數額」（參見檢舉獎金辦法第 5 條）。

主管機關發放獎金之標準，係依檢舉人所提供證據之價值而定。提供有助於主管機關開始調查程序之證據資料者，檢舉獎金為罰鍰總金額之百分之 5，最高以新臺幣 50 萬元為限制；所提供之證據資料能間接證明聯合行為合意之事實存在者，檢舉獎金為罰鍰總金額之百分之 10，最高以新臺幣 5 百萬元為限；如所提供之證據資料能直接證明聯合行為合意之事實存在，無須主管機關再介入調查者，檢舉獎金為罰鍰總金額之百分之 20，最高以新臺幣 1 千萬元為限（參見檢舉獎金辦法第 6 條第 1 項第 1 款至第 3 款）。即檢舉人就所檢舉違法聯合行為之事例，最高可獲新臺幣 1 千萬元獎金。

至違法聯合行為案件罰鍰總金額達新臺幣 2 億元以上未滿 5 億元者，前述獎金上限提高為 2 倍；如罰鍰總金額達新臺幣 5 億元以上者，前述獎金上限提高為 5 倍（參見檢舉獎金辦法第 6 條第 2 項）。

檢舉人於「同一案件」所提供證據資料同時符合 2 款以上前述罰鍰總金額百分之 5 至 20 之情形者，依檢舉獎金辦法第 6 條第 3 項之規定，依較高額之款次發放獎金，但同一案件僅能受領 1 次。

前述檢舉獎金辦法第 6 項第 1 款至第 3 款中同款有數名檢舉人共同聯名檢舉，或同時提供相同事證無法區別先後者、或同款中有數名檢舉人，均提供主管機關尚未獲悉之事證者，應平均分配檢舉獎金（參見檢舉獎金辦法第 6 條第 4 項）。

就檢舉獎金發放時間點，主管機關依檢舉獎金辦法第 7 條第 1 項規定，應於違法聯合行為處分後 30 日內發放檢舉獎金。同條第 2 項復規定，每案舉獎金發放方式，因金額不同而異，發放總獎金為新臺幣 50 萬元以下者，應一次發放；超過新臺幣 50 萬元，2 千萬元以下者，主管機關作成處分時先發放 2 分之 1；超過新臺幣 2 千萬元以上者，主管機關作成處分時先發放 4 分之 1。未發放獎金部分，依同條第 3 項之規定，俟罰鍰處分確定維持後再發放。但主管機關發放獎金餘額時，如罰鍰處分經部分撤銷或重為罰鍰而較原處分減少罰鍰時，依其金額計算獎金餘額。

#### 4.已發放獎金之追回

依檢舉獎金辦法第 8 條規定，依該辦法發放之檢舉獎金，除有後述情形外，已發放部分不追回。故依此規定意旨，在前述已發放或部分發放檢舉獎金之情形，如其後原罰鍰處分遭撤銷者，就該已發放之檢舉獎金，即不予追回。

檢舉人之檢舉如有下列情形之一者，依檢舉獎金辦法第 9 條之規定，主管機關不予發放或追回已發放檢舉獎金，包括有該辦法第 4 條不適用該辦法規定之情事者、主管機關裁處罰鍰前，直接或間接對外揭露其所提出之檢舉事實或檢舉之任何內容；使用偽造或變造證據經法院有罪判決確定者。

### 五、檢舉獎金制度實施成效與展望

#### （一）違法聯合行為檢舉獎金案例

公平交易委員會為執行檢舉獎金制度，在該會網站設有「檢舉獎金」專區<sup>76</sup>，除有前開檢舉獎金辦法外，並有關於檢舉獎金問答集，以供民眾了解檢舉獎金制度。

公平交易委員會自 2015 年訂定前開檢舉獎金辦法後，至 2016 年 4 月 21 日始公布第 1 件發放檢舉獎金案例<sup>77</sup>，該案係公平交易委員會針對運輸業者恢復收取 3 噸以下 CFS 出口貨物裝卸使用機械費聯合行為案所為之處分，在該案中該會對違法事業處罰新臺幣 7,260 萬元<sup>78</sup>，該案之檢舉人所提供之證據資料有助於公平交易委員會展開調查程序，進而查處該違法聯合行為，依前開檢舉獎金辦法規定，應得獎金為罰鍰總金額百分之 5，上限為新臺幣 50 萬元，並一次發放。

檢舉違法聯合行為發放獎金第 2 件案例，是公平交易委員會在 2016 年 8 月 31 日對和氏草實業有限公司等 17 家事業，於 2014 年 11 月至 2015 年 1 月間透過聚會方式，合意共同向漁船雇主收取「登記費及介紹費」與「服務費」等仲介費用，為

<sup>76</sup> 公平會網站，<https://www.ftc.gov.tw/internet/main/doc/docList.aspx?uid=1478>，最後瀏覽日期：2017/5/3。

<sup>77</sup> 公平會網站，「公平會首次發出檢舉獎金，鼓勵民眾勇於檢舉壟斷行為（105 年 4 月 21 日新聞資料）」，<https://www.ftc.gov.tw/internet/main/doc/docDetail.aspx?uid=126&docid=14578>，最後瀏覽日期：2017/5/2。

<sup>78</sup> 關於該處分案事實，請見公平會公處字第 105034 號處分書。

相互約束事業活動之行為，足以影響外籍漁工仲介服務市場之供需功能，違反行為時公平交易法第 14 條第 1 項聯合行為禁制規定，各處新臺幣 5 萬元至 21 萬元罰鍰，合計罰鍰金額新臺幣 219 萬元。該案係因民眾檢舉而查處，且該檢舉人提供有助於公平會開始調查程序之證據資料，故依據前開檢舉獎金發放辦法規定，公平交易委員會決定發放檢舉獎金新臺幣 10 萬 9,500 元予檢舉人<sup>79</sup>。

## （二）檢舉獎金辦法實施展望

公平交易法就違法聯合行為提供檢舉獎金制度，相對於有相同法制之英國及韓國，在獎金數額部分，我國遠超過英、韓之規定，對知悉違法聯合行為之事業內部人員，應有充分誘因，制訂後迄今已有 2 件案例，相信隨著民眾對該制度的了解，民眾檢舉的案例應會增加。為使該制度更加發揮其效能，就該制度之規範立法與執行面，建議就下列事項再予調整。

### 1.立法面

依前開檢舉獎金實施辦法規定，得適用該辦法之檢舉人，係指自然人、法人或依法設立之團體。在該辦法立法說明中，並未說明將「法人或依法設立之團體」列入檢舉人之理由，但就檢舉人獎金制度之立法理由觀之，是否宜將「法人或其他依法設立之團體」列入得給予獎金之範圍，實有疑義。

對檢舉違法聯合行為者，給予經濟上利益，發放獎金之目的雖在於鼓勵知悉違法聯合行為者，向主管機關報告該事實或提供相關事證，增加知悉該違法行為者向主管機關報告之誘因，但也係因知悉該違法聯合行為如向主管機關報告或提出相關事證後，可能遭受經濟上不利益，如遭解僱或其他職務上不當對待，透過獎金發放方式，可使其免於經濟上不利益之考量。但法人或其他依法設立之團體，是否有與自然人相同的考量，實有疑義。

復依公平交易委員會所訂頒前開檢舉獎金辦法之規定，雖將法人或其他依法設立之團體列為檢舉人之列，但該辦法規定檢舉程序中，亦未就法人或其他依法設立

<sup>79</sup> 公平會網站，「17 家事業合意共同向漁船雇主收取『登記費及介紹費』與『服務費』等仲介費用，違反公平交易法共罰 219 萬元（105 年 8 月 31 日新聞資料）」，<https://www.ftc.gov.tw/internet/main/doc/docDetail.aspx?uid=126&docid=14806>，最後瀏覽日期：2017/5/2。

團體之檢舉程序有特別規定，如法人或其他依法設立之團體要檢舉時，應由何人具名？法人員工中何者有權以法人資格檢舉或代法人簽名？是以就法人或其他依法設立之團體是否得為檢舉違法聯合行為之檢舉人，應再斟酌。

## 2.執行面

### (1)宣導內容應易於理解

公平交易委員會就檢舉獎金辦法之執行，如前開說明，在該會網站詳列相關規定及問答集，使民眾了解檢舉獎金相關規定。但應注意的是對違法聯合行為之檢舉，獎金雖豐厚，但與其他違法行為之檢舉不同的是，一般民眾對何謂聯合行為之意義難以清楚理解，其次，檢舉時要提出何種事證，亦非一般民眾所得知悉。在民眾檢舉違反交通法規之行為，多以行車紀錄器拍攝內容為證據，且交通法規內容亦為一般民眾知之甚詳，故該類案件相當多。但涉案事業內部員工，也可能對其所服務的公司與他事業就價格協議參與聯合行為，亦不認有違法之處。

公平交易委員會在前開檢舉獎金專區內，雖列有前開辦法及檢舉獎金問答集，但答案內容僅係條文解釋，且該問答中未就檢舉獎金制度最基本問題「何謂聯合行為」加以說明，民眾閱讀後，恐有諸多問題難以了解。

是以就宣導內容部分，本文認應使用民眾容易了解之說明內容，就聯合行為之意義及相關問題加以說明，或可蒐集公平交易委員會就違法聯合行為處分確定之案例，包括案例之事實、認定事實之證據（如電子郵件、會議時地等紀錄），加以改寫，對一般民眾而言，方易於理解，提高檢舉意願。

### (2)應避免檢舉獎金制度遭濫用

對違法聯合行為之檢舉人發放獎金，係有效查處違法聯合行為方法之一，但應注意的是，應避免該制度遭濫用。我國對檢舉槍械走私案件所設發放獎金制度，過去曾發生執法人員假走私嫁禍他人以冒領獎金之案件，是以就檢舉違法聯合行為發放獎金制度，應有避免遭濫用之防範措施，公平交易委員會在收到檢舉案件時，應注意檢舉人如何知悉該案件事實與取得證據，以避免該制度有遭濫用之情事。

## 六、結論

寬恕政策與檢舉獎金辦法係各國競爭法執法機關查處違法聯合行為常使用之措施，惟我國引進寬恕政策後，查處聯合行為之效能並不顯著，透過前述對我國寬恕政策、檢舉獎金實施辦法之說明，就寬恕政策之規範部分，我國規範內容與歐盟及日本法制差別不太，但施行成效則有相當大的落差，日本適用寬恕政策之件數雖非每件都是價格聯合行為，但適用的件數仍遠高於我國，至歐盟適用件數數量雖不多，但近年以行政和解解決之案件數達 20 件以上，罰鍰金額遠高於我國，可見行政和解制度，既可短期解決問題，亦可達到處罰效果。

就我國寬恕政策成效不如預期，本文認應係發現違法聯合行為可能性低、違法聯合行為罰鍰計算不明確及決定適用寬恕政策程序透明度欠佳等所致，為使該政策達到原立法目的，故本文認應配合檢舉獎金制度，以強化查處違法聯合行為，並制訂較明確之違法聯合行為罰鍰計算標準、制訂具體量化減輕罰鍰標準，另增加事業同意行政和解制度之誘因，最後主管機關應強化宣導其對寬恕政策之見解，增加適用寬恕政策之透明度。

就檢舉違法聯合行為發放檢舉獎金制度，該制度符合我國現行法制鼓勵民眾檢舉違法行為之發展趨勢，但基於違法聯合行為之多樣性及專業性，如參與違法聯合行為事業內部人員了解檢舉標的及事證，在高額獎金鼓勵下，可使該制度充分發揮效能。在立法面上，法人或其他依法設立團體是否有必要為檢舉人，實有疑義，應再檢討；在執行面上，公平交易委員會宣導內容應使民眾易於理解，且對檢舉內容亦應採取謹慎態度，避免檢舉獎金制度遭濫用，始可避免該制度發生遭到濫用。



## 參考文獻

### 中文部分

王銘勇，「聯合行為寬恕減免責任條款之研究」，公平交易季刊，第 14 卷第 1 期（2006）。

顏廷棟，寬恕政策實施子法之研究，公平交易委員會 96 年度委託研究報告（2007）。

### 外文部分

ヴァン・アーツル ステーヴェン，「課徴金減免制度と日本の独占禁止法：カルテルの防止になり得るか?あるいは戦略的日和見主義の道具か?」，法政研究，第 81 卷第 1.2 號（2014）。

村上政博（編輯代表），条解独占禁止法，弘文堂（2014）。

村上政博、栗田誠、矢吹公敏、向宣明編，独占禁止法の手続と実務，中央経済社（2015）。

泉水文雄，「課徴金減免制度 10 年の評価と課題」，公正取引，第 787 號（2016）。

高居良平，「課徴金減免制度の現状と課題」，公正取引，第 787 號（2016）。

## **Analysis and Review of Leniency Policy and Reward Programs**

Wang, Ming-Yung\*

### **Abstract**

A Cartel (Concerted Action) is prohibited under Article 15 of the Fair Trade Law of Taiwan, R.O.C. On Nov 23, 2011, an amendment to the TFTL introduced a Leniency Policy for enterprises participating in a cartel. On Jan. 6, 2012, the Leniency Policy came into effect. On Oct. 7, 2015, The TFTC (Taiwan Fair Trade Commission) enacted the “Regulations on the Payment of Rewards for the Reporting of Illegal Concerted Actions” pursuant to Art.47-1(4) of the TFTL. These Regulations provide the legal basis for paying rewards to expedite investigations into concerted actions. This paper analyzes and reviews the enforcement of the Leniency Policy and Reward Programs of the TFTC. It also introduces the enforcement of such a Leniency Policy in the U.S., EU and Japan. This paper concludes by suggesting that the TFTC should adopt more measures to enforce the Leniency Policy and Reward Program.

**Keywords:** Concerted Action, Leniency Policy, Reward Program, Fine, Cartel.