

《公平交易季刊》
第 32 卷第 1 期 (113/1)，頁 55-122
◎公平交易委員會

以跨國性卡特爾案件論競爭法寬恕政策之 運用與精進

陳蕙君*
顏廷棟
馬泰成
張宏浩

摘要

本文考察美國、歐盟、日本及韓國等國家之競爭法主管機關管制卡特爾行為之措施，探究各國立法例、重要案件之管轄權適用及案件執法成果。再透過建立經濟模型與分析實證資料，驗證寬恕政策在跨國性卡特爾之運用成果，藉此解構卡特爾管制立法應有之發展方向及寬恕政策之最適運用。

依本文研究成果，寬恕政策存在仍有一定之價值，惟觀察我國執法成效，現行法裁處不足發揮威嚇成效，應係受限於「先行政後司法」之立法例所致。故本文建議透過加強執法手段與處罰力道，首先刪除「先行政後司法」、強化搜索扣押權及參考日本法引進公平會專屬告發制度，期望能增加偵破卡特爾案件機率，並可增加處罰效果。同時應參考美國法僅單一檢舉者得免罰之模式，減縮適用寬恕政策之優惠家數，使涉案廠商競相爭取舉發形成另一次的誘因競爭，使涉案事業難有取巧餘地，並善用檢舉獎金，甚至於免除舉發事業之民事賠償責任，提高窩裡反誘因，應可增加寬恕政策的執法成效。

關鍵詞：寬恕政策、跨國性卡特爾、聯合行為、跨國管轄權、效果原則

投稿日期：112 年 1 月 31 日

審查通過日期：112 年 9 月 25 日

* 陳蕙君為銘傳大學法律學系助理教授、顏廷棟為銘傳大學財金法律學系教授、馬泰成為中國文化大學經濟學系教授兼系主任、張宏浩為國立臺灣大學農業經濟學系教授兼系主任。本文係執行公平交易委員會 111 年度委託研究計畫「以跨國性卡特爾案件論競爭法寬恕政策之運用與精進」部分研究成果改寫而成。陳蕙君負責研究方向與架構、文獻資料蒐集整理、撰寫法律面部分內容，及彙整團隊意見主筆改寫與完成結論，貢獻比例 40%；顏廷棟負責資料蒐集整理、文獻分析及撰寫法律面部分內容，貢獻比例 20%；馬泰成負責經濟模型與經濟分析，貢獻比例 20%；張宏浩負責實證研究分析，貢獻比例 20%。

一、前言

認定跨國卡特爾有下列三項條件：1.聯合行為由事業總部（或國籍）位於兩個以上國家的事業所共謀進行；2.受影響區域超出兩個國家或地區；3.管轄權涉及兩個以上的司法管轄區域¹。由於涉及不同司法體系、違法或犯罪之定義與市場規則，加以影響範圍過大、案件關係過於複雜，資料蒐集不易，參照目前蒐集案件總數資料最完整之美國普渡大學（Purdue University）John Connor 教授領銜建置的 Private International Cartels（PIC）Data Set（下稱 PIC 資料庫）整理²，跨國卡特爾大致呈現之趨勢如下³：

- 一、1990-2017 年間各國行政機關處分的跨國卡特爾案件合計有 1,151 件，案件數大致在美國與歐盟實施寬恕政策之後的 10 年，亦即 2009-2010 年間，達到高峰。
- 二、跨國卡特爾處分案與罰款金額自 2012-2014 年間起逐漸走低。
- 三、跨國卡特爾所影響的市場交易總額達 9,000 億美元，約占全球貿易 37%。
- 四、就案件數量而言，歐洲的跨國卡特爾案件較北美者高出兩倍；但就受影響的交易金額而言，兩者相差有限⁴。

¹ 美國司法部 USDJ 年報資料定義。U.S. International Competition Policy Advisory Committee, “International Anticartel Enforcement and Interagency Enforcement Cooperation,” in: U.S. International Competition Policy Advisory Committee, *Final Report to the Attorney General and Assistant Attorney General for Antitrust*, U.S. Department of Justice, Antitrust Division, Chapter 4, fn. 15 (2000), <https://www.justice.gov/atr/chapter-4>, last visited on date: 2023/7/9.

² 目前國際間重要的資料庫僅有經濟合作暨發展組織（Organisation for Economic Co-operation and Development，下稱 OECD）的 International Cartels Databases（下稱 ICD）與美國普渡大學教授 John Connor 領銜建置的 PIC 資料庫，相對而言，由於 ICD 涵蓋期間較短，僅有 2012-2018 年間資料；而 PIC 資料庫取樣期間（1990-2019 年）則較為完整，得以涵蓋歐美實施寬恕政策前後的數據，較能用於評估相關效果；再加上 PIC 資料庫亦有詳細的產業結構與市場別資料。因此，本文擬以 PIC 資料庫作為研析跨國卡特爾趨勢的主要資料來源。OECD, “About the OECD International Cartels Databases,” https://qdd.oecd.org/subject.aspx?Subject=OECD_HIC, last visited on date: 2023/7/9; John M. Connor, “Private International Cartels Full Data 2019 Edition,” Purdue University Research Repository, Version 2.0 (2020), <https://purr.purdue.edu/publications/2732/2>, last visited on date: 2023/7/9.

³ John M. Connor, “The Private International Cartels (PIC) Data Set: Guide and Summary Statistics, 1990-2019,” *SSRN Paper*, 1 (2020), https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3682189, last visited on date: 2023/10/28.

⁴ 發生於歐盟的國際卡特爾雖應以單一案件計算，但 PIC 資料庫仍可能有若干案件係由數國競爭機關在相同市場分別查緝，而同時列入觀察值的狀況。“In a few cases, multiple national prosecutions

- 五、卡特爾存續時間平均約 7 年。
- 六、平均單一卡特爾銷售額雖僅 9.2 億美元，但受其影響的市場交易金額卻高達 69 億美元。
- 七、超過 4.9 萬家廠商在樣本期間被控告聯合定價的違法或犯罪行為。
- 八、聯合行為的總罰款金額雖達 2,330 億美元，但僅占受影響市場交易額的 2%。
- 九、北美罰款金額約占全球 50%。
- 十、歐盟競爭總署與美國司法部（United States Department of Justice, USDJ）於 1990 年代初期，對跨國卡特爾的罰款金額合計高達全球 95%，但在資料末期（2015-2019 年），該比重已降至 40%。
- 十一、總部設於西歐的違法或犯罪組織成員約占全體成員的 65%。
- 十二、受處分的自然人有 1,349 名，罰款金額的中位數⁵（第 584 名）為 5 萬美元。
- 十三、判刑入獄服監的企業經理人有 376 名，總刑期為 1,833 年。
- 十四、卡特爾壟斷利潤占銷售金額比重平均為 29%，中位數為 20%。

此外，在經濟發展全球化風潮下，商品生產與營銷，由於產品或零件的設計、生產、組裝與銷售多拆分在不同國家生產或組裝，故產品從生產到銷售到終端消費者的任何一個環節，若發生限制競爭行為，都會牽涉到一個以上的國家的反托拉斯法規範⁶。當聯合行為之違法態樣逐漸由國內市場廠商的勾結而發展為跨國卡特爾，跨越內國管轄權範圍，再加上聯合行為具有暗默不易察查之高度隱密性，使跨國卡特爾案件之查處益發困難⁷。

近年來，部分我國產業指標性廠商，因涉及與國內外競爭同業透過協議或共謀操縱產品或服務價格之跨國卡特爾行為，如 LCD 液晶面板⁸、DRAM（動態隨機存取

in the same product markets are entered as separate PIC observations.” *Id.* at 7. 致使歐盟案件數目較高。

⁵ 中位數（median）係將統計觀察值按大小順序排列，並取中間位置觀察值的數值為中位數。

⁶ 顏雅倫、賴文智，「反托拉斯法的域外適用與國際合作」，經貿透視，第 466 期（2017），<http://www.is-law.com/post/1/1333>，最後瀏覽日期：2023/7/9。

⁷ 公平交易委員會，認識公平交易法，18 版，公平交易委員會，134（2019）。

⁸ U.S. Department of Justice, Press Release, “Taiwan LCD Producer Agrees to Plead Guilty and Pay \$220 Million Fine for Participating in LCD Price-Fixing Conspiracy,” (2009/12/9), <https://www.justice.gov/opa/pr/taiwan-lcd-producer-agrees-plead-guilty-and-pay-220-million-fine-participating-lcd-price>, last visited on date: 2023/10/28.

記憶體)⁹、汽車車燈¹⁰等廠商，涉嫌與國外廠商實施共謀操縱相關產品價格之跨國卡特爾行為，因此分別遭受美國司法部反托拉斯署或歐盟執委會之調查。除了公司本身面臨高額罰金或罰鍰，高階經理人甚至在國外服刑等重大經濟案件，受到各界高度關注。值得注意的是，該等跨國卡特爾案件，涉案外國廠商申請適用寬恕條款（leniency program），得以豁免接受處罰；反觀我國廠商，由於喪失申請先機，以致被科處或認罪協商支付鉅額罰款，甚至有高階經理人被處徒刑者¹¹，對我國產業發展產生不小衝擊。

本文以近年來重要跨國性卡特爾案件為主，參考各國文獻及資料庫，分別由法律面及經濟面分析競爭法寬恕政策之運用與精進，透過美國、歐盟、日本及韓國相關法制及重要案例，評估寬恕政策於我國實行之定位，並反思我國現行聯合行為處罰機制下寬恕政策未來之發展與精進。

二、寬恕政策最佳效果——經濟模型與制度設計

（一）寬恕政策對跨國卡特爾的規範效果高於國內卡特爾

按我國公平交易法（下稱公平法）第 30 條，當事業違反公平法相關規定，致侵害他人權益者，應負損害賠償責任。該條規定為民事求償之請求權基礎，即使廠商取得寬恕並豁免政府罰款，但仍必須要面對，受害者可能援引被公開之寬恕文件作為求償證據，而面臨民事賠償風險。因此，廠商非但必須擁有高度專業團隊，事前評估申請寬恕之法律風險與利弊得失，管理階層更須具備相當的法律機敏性（legal astuteness），方有意願與能力申請寬恕¹²。然而此等公司治理能力多僅限於規模龐大的跨國企業，再加上該等卡特爾成員多來自不同文化背景的社會，彼此信任度相對

⁹ European Commission, Press Release, “Antitrust: Commission Fines DRAM Producers € 331 Million for Price Cartel; Reaches First Settlement in a Cartel Case,” (2010/5/19), https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_10_586, last visited on date: 2023/10/28.

¹⁰ United States v. Maxzone Vehicle Lighting Corp., Case No. 11-cr-0653-RS (N.D. Cal. Nov. 3, 2011).

¹¹ 本家中奇美電及友達各有一位以上高階經理人在美服刑，友達並遭遇史上最高罰金。詳袁顯庭、陳泳丞，「反托拉斯十年 面板悍將今在何方？」，工商時報（2020/7/12），<https://ctee.com.tw/people/snapshot/299372.html>，最後瀏覽日期：2023/7/9。

¹² Constance E. Bagley, “Winning Legally: The Value of Legal Astuteness,” *33(2) Academy of Management Review*, 378 (2008).

較低，容易出現賽局理論或囚犯困境，以致窩裡反現象較國內卡特爾更容易出現。因此，學者曾以歐盟於 1996 年實施寬恕政策後的 216 件申請案為樣本，發現能夠在起訴階段成功地與執法機關溝通合作，並取得寬恕的廠商多為跨國卡特爾成員¹³。因此，寬恕政策對跨國卡特爾的影響效果高於國內卡特爾。

（二）有關寬恕政策效果之文獻仍是眾說紛紜

寬恕政策遏制卡特爾的管道包括事前嚇阻效果與事後瓦解效果。前者以「競爭市場內的合法廠商」為對象，期望能在聯合行為發生前，藉由提高違法者所面臨的窩裡反風險，嚇阻潛在的壟斷行為；後者則是以「壟斷市場內的違法廠商」為對象，強調事後的查處功能，藉由鼓勵窩裡反，便利執法機關取得違法事證，以提高破案率，恢復市場競爭。就實務面而言，寬恕政策多由提高卡特爾的不穩定性與涉案廠商的欺騙背叛心態為切入點，以強化事後瓦解效果。至於事前嚇阻效果，則多由重罰與偵測機率著手。因此，寬恕政策似較傾向側重於事前嚇阻效果。

由於現實世界的卡特爾數量無從得知，再加上寬恕政策實施期間不長，時間數列樣本過少，兼以橫斷面的個案分析又涉及訴訟機密，相關數據並不完整。許多文獻雖曾以理論模型、實證分析或賽局實驗等途徑，評估寬恕政策效果，但迄今仍無確切結論¹⁴。贊成者主張窩裡反條款能夠形成廠商欺騙（增產降價掠奪其他成員市場）與背叛（舉報同業違法或犯罪行為）等雙重誘因，因此能對卡特爾產生抑制作用¹⁵。反對者則以理性預期理論為基礎，認為廠商具備完全預知（perfect foresight）能力。因此，在加入卡特爾之前，除已通盤掌握景氣走向與產業結構外，也會考慮寬恕政策促成成員窩裡反，所導致之法律風險，以綜合評估是否加入卡特爾或預擬因應之

¹³ Steffen Brenner, "Self-Disclosure at International Cartels," *42(2) Journal of International Business Studies*, 221 (2011).

¹⁴ Giancarlo Spagnolo, "Leniency and Whistleblowers in Antitrust," in: Paolo Buccirossi (ed.), *Handbook of Antitrust Economics*, 1st ed., MIT Press, 259 (2008).

¹⁵ Joseph E. Harrington, "Optimal Corporate Leniency Programs," *56(2) Journal of Industrial Economics*, 217 (2008); Joe Chen & Joseph E. Harrington, "The Impact of the Corporate Leniency Program on Cartel Formation and the Cartel Price Path," in: Vivek Ghosal & Johan Stennek (eds.), *The Political Economy of Antitrust*, 1st ed., Elsevier, 59-80 (2007); Joseph E. Harrington & Myong-Hun Chang, "Endogenous Antitrust Enforcement in the Presence of a Corporate Leniency Program," *26/2012 Cleveland State University Working Paper* (2012); Nathan H. Miller, "Strategic Leniency and Cartel Enforcement," *99(3) American Economic Review*, 750 (2009).

道。而廠商也只有在壟斷利益超出違法風險的前提下，方會選擇加入聯合行為。此際，只要卡特爾能夠成立，就意味著參與者相信窩裡反的風險不高，或已事先採取措施，防範該等風險。反之，若窩裡反風險確實存在且無法解決，則廠商根本不會加入卡特爾，違法行為亦不致出現¹⁶。另就政策對卡特爾的瓦解效果而言，只要聯合行為能夠順利運作，參與者能夠賺取大筆壟斷利潤，廠商不可能為了刑責減免而窩裡反。而渠等願意舉報同業違法，多半因景氣波動影響聯合利潤減少，或不滿卡特爾之利潤分配，使得欺騙利潤高於壟斷利益，而決定增產降價並掠奪同業市場。而值此降價競爭之際，欺騙者自有意願順便背叛同業，檢舉其違法罪證，迫使對手支付高額罰款以墊高其營運成本，從而使窩裡反成為欺騙者提高競爭優勢之策略性工具。因此，欺騙對手（增產降價）與背叛對手（窩裡反）等兩種行為，通常都是同時發生。廠商申請寬恕的時機點亦多在卡特爾已然（或瀕臨）解體之際，即使沒有寬恕政策，廠商也會競相增產降價，直到組織瓦解為止。依此而論，導致卡特爾瓦解的原因其實是：外在因素變化使得聯合行為無法運作，而非以刑責減免為誘因的窩裡反¹⁷。

（三）寬恕政策效果取決於制度設計

儘管學界對寬恕政策效果看法不一，寬恕政策亦非取締卡特爾的萬靈丹。然而本文經由彙總執法實務與理論文獻後發現：只要法規設計得當，儘量避免政策疏漏影響競爭執法，寬恕政策仍能對取締卡特爾產生顯著效果。

1. 寬恕政策的規範效果：歐盟經驗的評估

就市場實務而言，學者曾追蹤整理歐盟於 2002-2014 年間，賦予罪責減免的 43 件窩裡反案件，結果發現：業者申請減免罪罰的時機多在卡特爾早已停止運作，或是執法機關已然掌握具體證據，調查已近尾聲階段。其中，超過半數的卡特爾（23

¹⁶ Wouter P.J. Wils, *Efficiency and Justice in European Antitrust Enforcement*, 1st ed., Hart Publishing, 137 (2008); Zhijun Chen & Patrick Rey, "On the Design of Leniency Programs," *56(4) Journal of Law and Economics*, 917 (2013); Jeroen Hinloopen & Adriaan R. Soetevent, "Laboratory Evidence on the Effectiveness of Corporate Leniency Programs," *39(2) RAND Journal of Economics*, 607 (2008).

¹⁷ Giancarlo Spagnolo, "Self-Defeating Antitrust Laws: How Leniency Programs Solve Bertrand's Paradox and Enforce Collusion in Auctions," *52 FEEM Working Paper* (2000).

件) 早於調查進行前已然結束，廠商向執法機關提供事證，實質上是以自首方式，達到減免罰款目的，而非舉報同業違法。另有 18 件則是成員計畫（或已經）背離卡特爾，並增產降價、掠奪同業市場後，策略性地舉報競爭對手違法，藉由政府罰款，提高其經營成本以打擊競爭對手。至於在卡特爾尚在運作過程中，廠商真正基於寬恕政策，舉報同業的案件僅有 2 件。此等事證顯示寬恕政策最多只是加速瀕危卡特爾的結束，其瓦解效果並不顯著¹⁸。

2. 寬恕政策效果不良的可能原因

本節嘗試綜合經濟學理與歐美執法經驗，說明可能導致寬恕政策績效不彰的運作盲點包括：過度慷慨的罪罰減免、罰則過輕、執法資源有限等。其中，不當的政策設計非但無法有效鼓勵窩裡反，甚至可能形成廠商參與違法行為的投機誘因，而減損法律的嚇阻效果。因此，如欲使寬恕政策發揮打擊違法效果，就必須三路並進：(1) 政策設計應考慮廠商的利益算計，以提升渠等窩裡反意願；(2) 投入必要執法資源，以提升執法效率；(3) 增加違法行為處罰力度，以嚇阻違法誘因。如此，寬恕政策方能有效抑制違法行為。以下首先說明影響寬恕政策效果的限制因素，接著提出相關建議。

(1) 罪責豁免對象過多且額度過於慷慨

就行為經濟學言，過度慷慨的寬恕政策容易促成廠商投機心理，認為只要在卡特爾被偵測之前，主動提供證據即能免除責罰，因而導致違法風險降低，提升其違法誘因。學者曾經由理論推導¹⁹與賽局實驗²⁰等方式發現：由於廠商在成立卡特爾之前，已充分考慮窩裡反所形成的法律風險，並提出因應之道，過度慷慨的罪罰減免反而擴大了卡特爾可以選擇的策略空間，甚至為違法者創造了一個實施「聯合與窩裡反並用的系統性策略」（collude-and-report-systematically strategy），亦即廠商先聯合賺取壟斷利潤，一旦面臨執法機關調查，就會在事跡敗露前，先向執法機關提供

¹⁸ Andreas Stephan & Ali Nikpay, "Leniency Theory and Complex Realities," *14-8 CCP Working Paper*, 14-15 (2014).

¹⁹ Massimo Motta & Michele Polo, "Leniency Programs and Cartel Prosecution," *21(3) International Journal of Industrial Organization*, 349 (2003); Chen & Rey, *supra* note 16.

²⁰ Hinloopen & Soetevent, *supra* note 16.

證據，以減輕罰款額度。此時，即使罪責減免有助於執法機關蒐集違法證據，但也可能遭廠商濫用，減損了法律的嚇阻效果²¹，以致形成寬恕政策的兩難困境。特別是跨國卡特爾的成員面對不同的司法管轄區，更便利渠等採取聯合與窩裡反並用策略，於事跡敗露前，按事先約定或地理位置，輪流向各國機關申請寬恕²²。例如在歐盟，Akzo 與 Degussa 兩家化學材料公司就在 2003 年的 *Organic Peroxides* 案²³、2006 年的 *Hydrogen Peroxide and Perborate* 案²⁴與 2009 年的 *Calcium Carbide* 案²⁵等一系列案件，輪流透過寬恕政策取得罰款豁免，從而降低了卡特爾行為的違法風險²⁶。是以整體而言，2006-2010 年間，獲得歐盟寬恕減免的吹哨者，竟有高達三成廠商乃係累犯²⁷。此諸事證顯示：設計不當之寬恕政策，極易形成廠商參與卡特爾的投機誘因，減損法律的嚇阻效果。

(2) 執法資源不足

在政府執法方面，學者曾研析 2012-2017 年間歐盟與美國所處分的 29 件跨國卡特爾，結果發現競爭機關的執法能力有待提升。更重要的是，渠等發現寬恕政策（特別是歐盟）有濫用傾向，甚至氾濫到等同認罪協商（plea bargaining）的地步，而出現了所謂的寬恕膨脹（leniency inflation）現象。例如：在 1998-2014 年間，歐盟給予

²¹ Catarina Marvão & Giancarlo Spagnolo, “Cartels and Leniency: Taking Stock of What We Learnt,” in: Luis C. Corchón & Marco A. Marini (eds.), *Handbook of Game Theory and Industrial Organization, Volume II*, 1st ed., Edward Elgar Publishing, 57 (2018).

²² Wils, *supra* note 16.

²³ 獲得罰鍰減免者為 Akzo。卡特爾存續時間介於 1971-1999 年。參見：Commission Decision of 10 December 2003 in Case COMP/E-2/37.857—Organic Peroxides, Summary publication in [2005] OJ L110/44.

²⁴ 獲得罰鍰減免者為 Degussa。卡特爾存續時間介於 1994-1999 年。參見：Commission Decision of 3 May 2006 in Case COMP/F/38.620—Hydrogen Peroxide and Perborate, Summary publication in [2006] OJ L353/54.

²⁵ 獲得罰鍰減免者為 Akzo。卡特爾存續時間介於 2004-2007 年。參見：Commission Decision of 22 July 2009 in Case COMP/39.396—Calcium Carbide, Summary publication in [2009] OJ C301/18.

²⁶ Robert C. Marshall & Leslie M. Marx, “Participation in Multiple Cartels Through Time and the Potentially Strategic Use of Leniency,” *The Pros and Cons of Leniency and Criminalization*, Swedish Competition Authority (2015), https://www.konkurrensverket.se/globalassets/dokument/engelska-dokument/knowledge-and-research/the-pros-and-cons/2015_7---robert_marshall.pdf, last visited on date: 2023/7/9.

²⁷ Wouter P.J. Wils, “The Use of Leniency in EU Cartel Enforcement: An Assessment after Twenty Years,” *39(3) World Competition*, 327, Table 3 (2016).

的寬恕減免金額占總罰款的 52%，平均每件卡特爾案件獲得罰款減免的廠商就有 4 家之多。以 1998 年的英國糖業案（歐洲第一個適用寬恕政策的卡特爾案件）為例，參與者（共 4 家）全都申請窩裡反並先後獲得 10%-50% 的罰款減免²⁸。但就執法實務言，主管當局其實僅需要一位業者提供具體違法事證，即可認定卡特爾行為。然而這些案件卻因舉報者過多，以致多數責任減免均無益於案件審理，導致減免範圍過度膨脹。而造成寬恕氾濫的原因還是：執法資源過少減損行政效率，使得積案不斷成長，執法當局必須仰賴業者配合，方能快速結案，從而減損了法律規範效果²⁹。因此，寬恕政策效果尚須取決於競爭機關所能取得之執法資源與運作效率。

基於上開顧慮，學者 Motta and Polo 遂警告：一旦發生寬恕政策降低違法風險，但執法機關卻未能相對提振調查能量，甚至因過度依賴寬恕政策，被動地跟隨廠商窩裡反腳步辦案，反而會激勵更多的卡特爾出現³⁰。Wils 亦於 2007 年指出：如若競爭當局執法效率過低，且業者察覺當局必須仰賴寬恕政策，方能破獲卡特爾案件，因而促使渠等產生信念：「只要自己不窩裡反，執法當局將永遠無法破案。」則渠等根本不會窩裡反，使得寬恕政策形同虛設³¹。此外，其他學者亦陸續指出：寬恕政策能否產生效果尚須取決於許多其他因素，例如：市場集中度高低、赦免金額占卡特爾利潤的比重、廠品異質性、廠商規模大小的差距等³²。

²⁸ Marvão & Spagnolo, *supra* note 21, at 69.

²⁹ *Id.* at 57-58.

³⁰ Motta & Polo, *supra* note 19; Karine Brisset & Lionel Thomas, "Leniency Program: A New Tool in Competition Policy to Deter Cartel Activity in Procurement Auctions," *17 European Journal of Law and Economics*, 5 (2004); Cécile Aubert, William Kovacic & Patrick Rey, "The Impact of Leniency Programs on Cartels," *24(6) International Journal of Industrial Organization*, 1241 (2006); Wils, *supra* note 16; Chen & Rey, *supra* note 16; Hinloopen & Soetevent, *supra* note 16; 石世豪，「競爭法寬恕政策實施成效之比較研究——美國、德國、韓國經驗對我國之啟示」，*公平交易季刊*，第 26 卷第 2 期，115-144（2018）。

³¹ Wouter P.J. Wils, "Leniency in Antitrust Enforcement: Theory and Practice," *30(1) World Competition*, 25 (2007).

³² Evgenia Motchenkova, *The Effects of Leniency Programs on the Behavior of the Firms Participating in Cartel Agreements*, Tilburg University, Department of Econometrics & OR and CentER (2004); Evgenia Motchenkova & Rob van der Laan, "Strictness of Leniency Programs and Cartels of Asymmetric Firms," *2005-74 Tilburg University, Center for Economic Research Discussion Paper* (2005); Evgenia Motchenkova & Rob van der Laan, "Strictness of Leniency Programs and Asymmetric Punishment Effect," *58 International Review of Economics*, 401 (2011).

(3) 違法裁罰過輕

除提升執法效率以增加卡特爾被偵測機率外，寬恕政策尚須仰賴高額裁罰（甚至刑事制裁）之配合。原因在於：高額裁罰可提升法律之嚇阻效果，如若罰則過輕，廠商根本不會在意法律風險，也不會窩裡反，而使寬恕政策形同虛設。例如：香港在競爭法實施前，港府針對電信卡特爾之違法行為最高僅能處以 2 萬港元罰鍰；再犯者 5 萬港元；累犯者 10 萬港元³³。即使競爭條例實施後，執法機關（香港競爭事務委員會）最多亦僅能命令業者停止違法行為。至於裁罰與否、罰鍰多寡，尚須由法院決定。此等制度非但導致違法處分過輕，亦減損了行政機關裁量權，以致迄今僅有 1 件寬恕申請³⁴。反之，在嚴刑峻法的新加坡³⁵，該國自 2005 年實施競爭法迄 2021 年間所破獲的卡特爾案件中，有超過一半者乃得力於成員窩裡反，提供違法事證給競爭與消費者委員會，方得以破案³⁶。

（四）寬恕政策之制度設計與執法配套

以下針對寬恕政策適用對象之資格要件、裁處減免之基準與家數等制度設計，經由賽局模型推導，嘗試提出有助於提升政策效果的設計方向。

1. 理論模型

假設(1)卡特爾成員面臨之市場需求與生產成本各不相同，使得各廠商欺騙利益（增產降價）與背叛利益（窩裡反）並不一致。(2)廠商不知彼此的欺騙與背叛利益。

³³ Edward Chen & Ping Lin, “Competition Policy under Laissez-Faireism: Market Power and Its Treatment in Hong Kong,” *21(2) Review of Industrial Organization*, 151-152 (2002).

³⁴ 香港競爭事務委員會，2020/2021 年報，香港競爭事務委員會，33（2021）。

³⁵ 新加坡法制向以嚴格著稱。以卡特爾究責對象為例，多數國家原則上僅限於上行責任歸屬（upward attribution liability），並無下行責任歸屬（downward attribution liability），亦即母公司須負擔子公司違法行為之法律責任，但後者不必然負擔前者之法律責任。反之，新加坡法則是同時涵蓋兩者，其法律規範之嚴格可見一斑。參見 Joshua Seet, “Attribution of Liability Between Parent and Subsidiary within a Single Economic Entity: The Singapore Experience,” *Singapore Journal of Legal Studies*, 130-131 (2017).

³⁶ Norton Rose Fulbright & Ascendant Legal LLC, *Competition Law Fact Sheet: Singapore*, Norton Rose Fulbright, 5 (2023), <https://www.nortonrosefulbright.com/-/media/files/nrf/nrfweb/knowledge-pdfs/41113emeabrochurecompetition-law-factsheet-singapore-update-38378.pdf?revision=359b626b-35c9-4913-ae11-83a444c7120d&revision=5249523229917387904>, last visited on date: 2023/7/9.

(3) p 是競爭機關偵破卡特爾的機率³⁷； F 是罰款； q 是窩裡反的罰款豁免比例。如果申請者只有一位，其可獲減免 q_1 ；如有兩位，則各獲得減免 q_2 ；三位是 q_3 ；依此類推， N 位則是 q_N 。(4)申請者愈多赦免額度愈低， $q_1 > q_2 > q_3 \dots > q_N$ 。(5)只要一家廠商舉報具體事證，執法機關即可成功定罪卡特爾。

首先，窩裡反與否會影響廠商之違法或犯罪利潤：(1)如不舉報同業違法，一旦違法行為被偵破，以致被罰的損失為 pF ；(2)舉報同業可將罰款減免成 $(1 - q)F$ 。其中，前者金額並不確定，需視執法機關效率高低(p)而定；後者則因寬恕政策客觀明確，廠商能夠確定掌握寬恕豁免比例(q)下的罰款金額。其次，卡特爾能否順利運作取決於事前的參與條件 (participation condition) 與事後的誘因相容條件 (incentive compatibility condition) 能否獲得滿足。其中，參與條件乃係廠商尚未參加卡特爾時，事前評估參與卡特爾是否有利可圖，只有當壟斷利潤超出法律風險後，廠商方會參與。誘因相容條件則是廠商加入卡特爾後，事後評估是否舉報同業違法，廠商只有在壟斷利潤高於檢舉同業的利潤，方會不舉報同業。

由於上開選擇有時間先後順序：廠商先於第一階段決定是否加入聯合行為，接著在第二階段決定：是否舉報同業違法。基於兩階段賽局的逆向歸納法 (backward induction)，以下先探討廠商於第二階段之作法，再分析其於第一階段之選擇。

(1)第二階段：廠商依據 q 決定是否窩裡反

寬恕政策導致卡特爾事後瓦解，須以政府執法效率能夠到達相當水準為前提，以下以兩種不同情境分別說明：

情境 A：如執法效率(p)低到使聯合行為被偵破的預期損失低於窩裡反的損失 $pF < (1 - q)F$ ，廠商鑑於違法行為被偵測的機率極低，根本不會申請寬恕減免。因此，執法績效必須高到能夠保證 $p \geq 1 - q$ 是寬恕政策成功的必要條件。然而高執法效率雖然是寬恕政策瓦解卡特爾的前提，但高執法效率未必能保證寬恕政策必然能夠瓦解卡特爾。

情境 B：如果執法績效高到能使違法或犯罪行為被偵破的預期損失高於窩裡反的損失 $pF > (1 - q)F$ ，廠商是否窩裡反尚需取決於：當前窩裡反的利益， $V^R = \pi^m - (1 - q)F$ ，是否高於不舉報同業（繼續參與壟斷）所能獲得的未來壟斷利益現值，

³⁷ 由於競爭機關不啟動調查代表 $p = 0$ ，以下並不特別強調競爭機關是否啟動調查。

$V^m = \pi^m - pF + (1-p)\delta V^m$ ³⁸。其中， π^m 是當期廠商所能分配到的壟斷利潤； δ 是折扣率（discount rate）； pF 是卡特爾被偵破所需承擔之罰款； $(1-p)\delta V^m$ 是當期沒被偵破，廠商得以繼續賺取壟斷利潤的現值；而廠商採取競爭策略（增產降價）所能獲得的壟斷利潤為 $V^m = 0$ 。接著， V^m 經整理可成為：

$$V^m = \frac{\pi^m - pF}{1 - \delta(1-p)} \quad (1)$$

由於市場供需與法律風險變化對各廠商所形成之衝擊各不相同，個別廠商不知道對手的 V^m 、 V^R 、 π^m 、 p 、 F ，無從判斷渠等是否欺騙增產或舉報自己違法。但廠商卻了解自己的經營狀況，只要下列誘因相容條件能夠成立，個別利益即與整體利益一致，廠商就會選擇不檢舉同業，繼續參與卡特爾：

$$V^m = \frac{\pi^m - pF}{1 - \delta(1-p)} > \pi^m - (1 - q_1)F = V^R \quad (2)$$

反之，如若 $V^m < V^R$ 使得誘因相容條件無法成立，廠商就會背叛卡特爾，檢舉同業違法。方程式(2)的政策意義有三：

- a. 由於只要一家廠商的窩裡反利益超過壟斷利益並舉報同業罪證，競爭機關即可破獲卡特爾，是以方程式(2)顯示：執法當局僅需針對第一順位的單一舉報者給予超過的罰款減免即可促成窩裡反。這代表只要外在環境發生變化，使得壟斷利潤 π^m 不如預期，以致 $q_1 > \bar{q}$ 得以成立，廠商就會選擇窩裡反。因此， q_1 愈高，廠商愈傾向選擇舉報，寬恕政策瓦解力愈強。

$$\bar{q} = (1-p) \frac{\delta\pi^m + (1-\delta)F}{[1 - \delta(1-p)]F} \quad (3)$$

- b. 競爭機關「僅」需針對「單一」業者給予全部的罰款減免，讓 q_1 高到 100%，寬恕政策就能夠產生顯著的瓦解效果。
- c. 方程式(2)顯示：競爭機關執法效能 p 愈高、罰則 F 愈重，誘因相容條件愈難成立，廠商壟斷誘因愈低。反之，若執法績效不彰或罪責太輕導致違法被偵測風險與損失極低，則廠商根本不會在意法律風險或寬恕政策實施與否，誘因相容條件就愈容易成立，卡特爾的穩定性愈強。

³⁸ 廠商如舉報同業，則市場回復競爭，廠商未來的壟斷利潤為零。

前述推論過程的邏輯基礎在於：廠商加入卡特爾後，一旦外在環境發生變化，以致壟斷利潤不足以抵銷法律風險，寬恕政策就能夠提供其避風港，經由檢舉同業減輕罰責。值此之際，廠商已然加入卡特爾，外在衝擊已然發生，廠商已然了解自己窩裡反的利弊。如若利大於弊，則只要「當下」檢舉同業罪證，立馬就能成為第一順位的單一舉報人，故窩裡反與否取決於 q_1 而非 q_N 。此時，政策設計如能使 $q_1 = 100\% > q_2 > q_3 \dots > q_N$ ，該架構自能刺激廠商競相窩裡反，爭取成為第一順位的單一舉報者，以得到 $q_1 = 100\%$ 豁免比例。

(2)第一階段：廠商依據 q_N 決定是否加入卡特爾

在第一階段，卡特爾尚未成立，廠商無從預知外在環境是否變化？寬恕政策是否導致同業或自己窩裡反？有幾位同業會窩裡反？自己舉報順序為何？僅能預期所有的 N 家廠商（涵蓋自己）皆有可能窩裡反，故渠等選擇是否加入卡特爾取決於 q_N ，而非 q_1 。此時，為提升法律嚇阻效果，理想設計應為 $q_N = 0$ ，以杜絕廠商之投機射倖心理。可惜各國寬恕政策卻多賦予第二順位以降檢舉人相當比例之罪責豁免。以我國為例，若舉報廠商有 2 家，則 $q_2 = 20\sim 30\%$ ；3 家，則 $q_3 = 10\sim 20\%$ ；超出 4 家，則 $q_N < 10\%$ ³⁹。在此設計架構下，過度慷慨的寬恕政策就會使得 q_N 偏高或卡特爾的法律風險 $[(1 - q_N)F]$ 過低，以致助長廠商投機心態：先加入卡特爾賺取壟斷利潤，未來如面臨反壟斷調查，再藉由窩裡反以減免罰款。

綜上，事後實際的 q_1 不同於事前預期的 q_N 。前者係市場已經發生變化，廠商考慮當下是否窩裡反的依據；後者則係在市場尚未變化，廠商算計未來窩裡反利益的依據。因此，寬恕政策的事前威嚇效果取決於 q_N ；事後瓦解效果取決於 q_1 。值得強調的是，上開推論須以足夠的執法效能(p)與罰則(F)為前提，否則廠商根本不會在意法律風險與寬恕額度高低。

2.寬恕政策之設計

學者 Sokol 在 2012 年曾訪查超出 100 家事務所的執業律師，經整理受訪者經驗後發現：渠等認為幾乎所有廠商都將寬恕政策視為提高對手經營成本的策略性工具，亦即只要加入卡特爾後，獲利不如預期，就會考慮舉報同業違法事證，期使對

³⁹ 參見公平會聯合行為違法案件免除或減輕罰鍰實施辦法第 8 條。

手因支出高額罰款，以致成本提高與競爭力下降⁴⁰。基此，寬恕政策的設計即應以廠商的欺騙背叛心態為切入點，藉此提升窩裡反誘因，加深卡特爾運作的不穩定性。至於如何兼顧法律對犯罪的嚇阻效果，以避免過度慷慨的罪責減免，反形成廠商加入卡特爾的投機誘因？本文認為理想的配套措施應是：盡量縮減寬恕對象，並提升對違法或犯罪之裁罰額度與執法效率，以維卡特爾風險於不墜，方能在不影響法律嚇阻力的前提下，鼓勵窩裡反。

(1)有效的罪責豁免

慷慨的寬恕減免雖能提供廠商充分的窩裡反誘因，提升政策的瓦解效果；但也降低了違法的法律風險，減損政策的嚇阻效果。為求取事前嚇阻與事後瓦解間之平衡，本文建議： $[q_1 = 100\% ; q_N = 0\% , N \geq 2]$ 。就瓦解效果而言，第一順位的單一舉報人的免責額度（ q_1 ）愈高，寬恕政策效果愈強；但就嚇阻效果而言，賦予其他順位或多位檢舉人過高的免責額度（ q_N ）卻又減輕了違法風險。所幸廠商在事前與事後階段的選擇依據各有不同，是以允許施政者針對 q_1 與 q_N 做不同之設計：「寬恕範圍僅限於第一順位的單一舉報人，並給予 100% 罪責豁免（ $q_1 = 100\%$ ），形成競相舉報的窩裡反效果；同時取消對其他順位舉報者之豁免優惠（ $q_N = 0$ ），以消除廠商投機心理，維持政策的事前嚇阻力。」此外，為提升業者檢舉意願，即使當執法單位已對聯合行為展開調查，但尚未取得有力事證之前，如業者能提供具體事證有助於違法行為之偵查，仍可適用於寬恕範圍。

(2)加重卡特爾罪責

- a. 既然廠商舉報同業可將罰款由 F 減免為 $(1 - q)F$ ，不利於法律的事前嚇阻效果；因此，另行提升卡特爾罰款（例如： qF ），自能抵銷寬恕豁免對嚇阻力的減損。以歐盟為例，寬恕政策實施前，卡特爾案件罰款約占違法廠商營業額 2-4% 之間，絕少超出 8%。然而政策實施後，歐盟對聯合行為罰款即呈快速增加，以 2006 年為例，該比重已達 15-25% 之間。特別是，針對未舉報業者的罰鍰更以雙倍以上標準計算⁴¹。
- b. 補強違法行為之刑事責任，仿效美國休曼法，將卡特爾行為列為重罪，施以刑事

⁴⁰ D. Daniel Sokol, "Cartels, Corporate Compliance, and What Practitioners Really Think about Enforcement," *78 Antitrust Law Journal*, 212 (2012).

⁴¹ Chen & Lin, *supra* note 33.

制裁，以提高赦免罪責之誘因。就國際趨勢觀察，1990 年代後期以來，已有超過 30 個國家將卡特爾入刑化。例如：韓國獨占規制及公平法（MRFTA）第 40 條及其對應罰責第 124 條即針對重大之惡質卡特爾制定最高刑期 3 年的刑事罰則⁴²。而我國公平法雖有寬恕政策之設計，但卻並未配套補強違法行為之刑事責任，仍維持先行政後司法的架構，此對寬恕政策嚇阻效果不無影響⁴³。

- c. 除對第一順位的單一檢舉人，賦予完全罪責減免，並以法律明定排除其民事賠償責任，將民事賠償金額轉由卡特爾其他成員負擔，以形成卡特爾個別成員利益與整體利益間之矛盾。

(3)配置適當執法資源以提升執法效率

政府應提撥足夠資源與預算給競爭機關，以僱用優秀執法人員並設置產業資料庫，進而掌握產業動態，使執法績效足以導致聯合行為被偵破的預期損失高於窩裡反的損失，迫使違法者提供事證給執法當局。

3.小結：制度設計的合理性

就合理性而言，許多文獻早已主張罪責減免應僅限於第一順位檢舉人，不宜豁免其他順位者罪責，期將所有檢舉利益歸於第一順位檢舉人，形成競相舉報效果⁴⁴。本文僅是在既有文獻基礎下，進一步主張將豁免對象限制於第一順位的「單一」檢舉人，使其成為唯一能夠全額豁免罰款的舉報者 $q_1 = 100\%$ 。此等設計非但能進一步刺激廠商競相舉報彼此違法，且 $q_N = 0$ 亦足以稀釋廠商投機心理，以維持寬恕政策的事前嚇阻效果。本文做此主張的基礎有二：(1)執法機關僅需單一舉報人提供具體事證，即可瓦解聯合行為；(2)廠商舉報違法事證所獲之罰責減免，對照未舉報者所處罰責，兩者差異愈顯著、愈明確、愈可期，寬恕政策效果愈高。

就行為經濟學⁴⁵角度言，如若寬恕對象僅限於單一檢舉人，在卡特爾參與者有 10 家的情境下，廠商在事前不確定將來自己是否會窩裡反，最多只能事前預期自己只

⁴² 顏廷棟，「日本獨占禁止法對於國際卡特爾之規範與實例」，貿易政策論叢，第 13 期，121-153（2010）。

⁴³ 顏廷棟，「聯合行為之執法檢討與展望」，公平交易季刊，第 20 卷第 4 期，41-45（2012）。

⁴⁴ Harrington, *supra* note 15, at 215; Sokol, *supra* note 40.

⁴⁵ 行為經濟學係將心理學與認知科學納入經濟分析的研究方法，以探討個人或團體形成經濟決策的背後原因，進而了解市場運作與公共選擇等機制。

有 10% 可以取得罪責減免。此時，即使再慷慨的罪責減免亦不至於形成廠商的投機心理，而得以維持政策的嚇阻效果。反之，寬恕對象如人人有獎：反正窩裡反就能得到寬恕，廠商在事前能夠確定將來事跡敗露，只需提出違法事證，一定可以得到寬恕。此時，慷慨的寬恕政策即恐形成廠商違法動機，不利於法律嚇阻效果。此外，該設計也不致影響寬恕政策的瓦解卡特爾效果（甚至能夠產生助力）。當寬恕對象僅限於單一檢舉人，廠商在參與卡特爾行為後，如因產銷變化等因素，使得非法獲利不如預期，而改變主意背棄組織時，就必須搶第一個向主管機關舉報，而產生 *race to the court* 效果。但在人人有獎的情況下，就可能產生搭便車心理，反正可能有其他人舉報，自己何必當出頭鳥。如果所有參與者皆有此想法，反而不利於瓦解卡特爾。

此等主張迄今在文獻仍屬鳳毛麟角，僅有法國學者 Sauvagnat 於 2014 年曾提出一篇研究紀要，做此倡議⁴⁶。為補強其論述，本文乃以動態賽局的觀點⁴⁷，提出將廠商行為分為第一階段與第二階段，並將寬恕政策效果拆為事前嚇阻效果與事後瓦解效果，以強化其主張的合理性，希望此課題能在司法實務上引起更大共鳴。另就此等政策設計對跨國卡特爾的規範效果而言，前述論證以歐盟為觀察對象亦發現：由於跨國卡特爾的成員多面對不同的司法管轄領域，因此更容易利用慷慨的罪罰減免，實施聯合與窩裡反並用策略，成立一系列卡特爾，一旦東窗事發，組織成員即按各國地理位置，輪流向各國機關申請寬恕。依此而論，上開制度設計理應能夠阻絕跨國卡特爾的違法管道。

三、實證研究分析

（一）實證研究資料說明

本文另由實證研究角度分析寬恕政策對卡特爾之影響。首先，進行實證研究分析所使用的資料，主要係為美國普渡大學所收集整理之卡特爾組織資料，該資料收集自 1990 年起至 2019 年間共 1,304 筆卡特爾組織（惟不含我國資料）。此份資料所含訊息種類豐富，除了最關鍵的是否有參加寬恕政策和卡特爾組織開始及結束時間之外，還有包含產業特徵、卡特爾組織法律狀態以及地理特徵等等。此外，本文另

⁴⁶ Julien Sauvagnat, "Are Leniency Programs Too Generous?," *123(3) Economics Letters*, 323-326 (2014).

⁴⁷ 動態賽局是指在賽局中，廠商行為有先後順序，且後行動者能觀察到先行動者所選的行為。

從世界銀行網站蒐集相關總體經濟資料，如經濟成長率、通貨膨脹率以及貿易依存度，其中臺灣部分蒐集自我國主計處。最後用以進行分析資料則因部分案件的相關變數有所遺漏，因此最終所使用之資料為 1,036 筆。

以下謹就資料變數定義與統計結果進行說明與分析。

1. 變數定義

下表 1 先定義資料的相關變數，可將變數大致分類為地理特徵、產業特徵、市場結構特徵、卡特爾內部資訊、卡特爾法律狀態、總體經濟特徵以及政策相關變數。首先，政策變數包含政策影響以及短期效果兩項，前者是判斷卡特爾組織結束時是否受寬恕政策影響的變數，後者是判斷卡特爾組織是否開始於寬恕政策制定之前並結束在寬恕政策制定之後的變數。地理特徵將卡特爾組織依照所在地區分為拉美暨非洲、亞洲暨大洋洲、歐洲、北美洲以及橫跨多洲，而產業特徵方面則將組織區分為六個不同類型的產業，如原材料、最終財或是服務等等，其中，最終財是指一般最終商品以及非品牌服務，差異財則是差異化的最終商品以及品牌服務，而服務則是指公司與公司或是公司對政府之間的服務並非一般對大眾之服務，以及區分卡特爾組織是否為超級卡特爾組織的變數。

市場結構特徵包含組織所面對買家數量，另外還包含政府是否為最大買家以及組織的行為是否為圍標，法律狀態則有政府是否有對於卡特爾組織展開調查，以及卡特爾組織是否有面對私人訴訟。卡特爾組織內部資訊包含有嫌疑參與廠商數量、卡特爾存續時間以及卡特爾組織是否申請寬恕，而總體經濟特徵則有貿易依存度及通貨膨脹率。最後，本文依照卡特爾組織在開始及結束的年份之經濟為成長或是衰退將卡特爾組織分成四類，分別為生於經濟成長死於經濟成長、生於經濟成長死於經濟衰退、生於經濟衰退死於經濟成長以及生於經濟衰退死於經濟衰退，上述四類分別為下表中的類型一至四。

表 1 變數定義

變數名稱	變數定義
政策	
政策影響	卡特爾組織結束時有受到寬恕政策的影響=1
短期效果	卡特爾開始於寬恕政策前結束於寬恕政策後=1
地理特徵	
拉美暨非洲	卡特爾組織位於拉丁美洲或非洲=1
亞洲暨大洋洲	卡特爾組織位於亞洲或大洋洲=1
北美洲	卡特爾組織位於北美洲=1
歐洲	卡特爾組織位於歐洲=1
橫跨多洲	卡特爾組織橫跨多個洲=1
產業特徵	
原材料	卡特爾組織商品屬於原材料=1
中間投入	卡特爾組織商品屬於中間投入=1
資本財	卡特爾組織商品屬於資本財=1
最終財	卡特爾組織商品屬於最終財=1
差異財	卡特爾組織商品屬於差異財=1
服務	卡特爾組織商品屬於服務=1
超級卡特爾	卡特爾組織為超級卡特爾組織=1
市場結構特徵	
政府為最大買家	政府為卡特爾組織最大買家=1
買家數量多	卡特爾組織買家數多於 100 家=1
買家數量中等	卡特爾組織買家數介於 31 至 99 家=1
買家數量少	卡特爾組織買家數少於 30 家=1
圍標	卡特爾組織是從事圍標行為=1
卡特爾組織內部資訊	
寬恕政策	卡特爾組織有申請寬恕政策=1
卡特爾存續時間	卡特爾組織存續時間（月）
有嫌疑參與廠商數	有嫌疑參與卡特爾組織的廠商家數
卡特爾組織法律狀態	
政府展開調查	政府有對卡特爾組織展開調查=1
私人訴訟	卡特爾組織有面對私人案件訴訟=1
總體經濟特徵	
類型一	卡特爾組織生於經濟衰退死於經濟衰退=1

類型二	卡特爾組織生於經濟衰退死於經濟成長=1
類型三	卡特爾組織生於經濟成長死於經濟衰退=1
類型四	卡特爾組織生於經濟成長死於經濟成長=1
貿易依存度	卡特爾組織瓦解當年貿易量占 GDP 比例 (%)
通貨膨脹率	卡特爾組織瓦解當年通貨膨脹率 (%)

資料來源：本文整理。

2.敘述統計

本次所分析之資料原始共有 1,304 筆，但因資料中有些變數偶有遺漏以及存在極端值，因此最終所使用的樣本數量為 1,036 筆，而整體 1,036 筆資料之敘述統計結果主要以下表 2 整理呈現，並進行摘要說明⁴⁸。

表 2 整體樣本敘述統計表

變數名稱	平均值	標準差	最小值	最大值
政策影響	0.81	0.40	0	1
短期效果	0.31	0.46	0	1
拉美暨非洲	0.110	0.31	0	1
亞洲暨大洋洲	0.115	0.32	0	1
北美洲	0.145	0.35	0	1
歐洲	0.447	0.50	0	1
橫跨多洲	0.183	0.39	0	1
原材料	0.024	0.15	0	1
中間投入	0.339	0.47	0	1
資本財	0.054	0.23	0	1
最終財	0.083	0.28	0	1
差異財	0.104	0.31	0	1
服務	0.396	0.49	0	1
超級卡特爾	0.15	0.36	0	1
政府為最大買家	0.19	0.39	0	1
買家數量多	0.65	0.48	0	1

⁴⁸ 詳細實證研究資料分析與圖示，建議另詳陳蕙君主持，以跨國性卡特爾案件論競爭法寬恕政策之運用與精進，公平交易委員會 111 年委託研究報告，238-257（2022）。

買家數量中等	0.10	0.30	0	1
買家數量少	0.25	0.44	0	1
圍標	0.41	0.49	0	1
寬恕政策	0.22	0.42	0	1
卡特爾存續時間	80	68	0.003	396
有嫌疑參與廠商數	8	8	1	63
政府展開調查	0.33	0.47	0	1
私人訴訟	0.31	0.46	0	1
類型一	0.017	0.13	0	1
類型二	0.068	0.25	0	1
類型三	0.097	0.30	0	1
類型四	0.818	0.39	0	1
貿易依存度	65	35	17	372
通貨膨脹率	4	3	-2	49
樣本數：	1,036			

資料來源：本文整理。

表 3 是否申請寬恕敘述統計表

變數名稱	沒申請寬恕政策		有申請寬恕政策	
	平均值	標準差	平均值	標準差
政策影響	0.75	0.43	1.00	0.00
短期效果	0.26	0.44	0.51	0.50
拉美暨非洲	0.11	0.31	0.105	0.31
亞洲暨大洋洲	0.12	0.33	0.087	0.28
北美洲	0.17	0.37	0.061	0.24
歐洲	0.43	0.50	0.502	0.50
橫跨多洲	0.17	0.37	0.245	0.43
原材料	0.027	0.16	0.013	0.11
中間投入	0.335	0.47	0.354	0.48
資本財	0.052	0.22	0.061	0.24
最終財	0.090	0.29	0.057	0.23
差異財	0.093	0.29	0.144	0.35
服務	0.403	0.49	0.371	0.48
超級卡特爾	0.15	0.36	0.16	0.37

政府為最大買家	0.20	0.40	0.15	0.36
買家數量多	0.65	0.48	0.646	0.48
買家數量中等	0.09	0.29	0.118	0.32
買家數量少	0.26	0.44	0.236	0.43
圍標	0.43	0.49	0.36	0.48
卡特爾存續時間	75	64	97	78
有嫌疑參與廠商數	8	7	8	8
政府展開調查	0.32	0.47	0.37	0.48
私人訴訟	0.32	0.47	0.28	0.45
類型一	0.019	0.14	0.013	0.11
類型二	0.066	0.25	0.074	0.26
類型三	0.095	0.29	0.105	0.31
類型四	0.820	0.38	0.808	0.39
貿易依存度	64	34	71	35
通貨膨脹率	4	3	3	2
樣本數：	807		229	

資料來源：本文整理。

3. PIC 資料庫實證分析成果

由地理特徵可以發現，卡特爾組織在歐洲之占比最高約 44.7%，而橫跨多洲之類型占比次之約 18.3%；位於歐洲的卡特爾組織數量占比皆為最高，在有申請寬恕樣本中約占 50.2%，而在沒申請寬恕的樣本之中約占 43%，而位於亞洲暨大洋洲之案例數則在有申請寬恕政策的樣本中占比最少約 8.7%；而在是否有申請寬恕的兩群體差距較明顯的則是位於北美洲以及橫跨多洲的數量，前者占比在有申請寬恕的樣本中比起沒有申請寬恕減少約 11%，而後者則是增加約 7.5%，其餘洲別在兩群間則無明顯差距。由上可以探知寬恕政策在歐盟的卡特爾及跨國卡特爾中，明顯受到應用與重視。由亞洲案件申請數占比來看，推動寬恕政策還有成長空間；而有趣的是，美國採刑事重罰卡特爾行為，但北美洲申請寬恕政策之樣本相對減少。

產業特徵方面比例最高的是服務達 39.6%，次高的是中間投入達 33.9%，而其餘類型由高至低分別為差異財、最終財以及資本財，而最低的則是原材料占 2.4%；分析產業特徵，觀察是否有申請寬恕的兩群體，在六個產業類型中的比例可以發現服

務占比皆是最高，在沒有申請寬恕的樣本之中約占 40.3%，而在有申請的樣本之中則占 37.1%，而占比次高的則是中間投入，在有和沒有申請寬恕政策的族群中比例相當約 33-35%，而在之後的占比高低順序則略有差異。由上可知相較其他產業，服務業較易出現卡特爾，服務業卡特爾亦屬最多申請寬恕政策之產業。

有關卡特爾組織內部資訊，首先為卡特爾組織是否申請寬恕，約有 22%之卡特爾組織有申請寬恕政策，而卡特爾組織之存續時間，在所收集之卡特爾樣本中平均而言存續時間約為 80 個月，最後為有嫌疑參與廠商數，平均而言每個卡特爾組織中約有 8 家廠商參與其中。

關於卡特爾組織內部資訊，比較是否有申請寬恕的兩群體，可以發現在有申請寬恕的卡特爾組織存續時間平均而言會較沒有申請寬恕的卡特爾組織長約 22 個月。前者平均存續時間約為 97 個月，後者存續時間約為 75 個月。

單純就卡特爾組織法律狀態分析結果，約有 33%的卡特爾組織有受到政府的調查以及約有 31%的卡特爾組織有面對私人訴訟。若再進一步針對政府對有申請寬恕的卡特爾組織展開調查的比例相較於沒有申請寬恕的卡特爾組織多約 5%，前者比例約為 37%後者比例約為 32%，而是否有面對私人訴訟的部分則是有申請寬恕較沒申請寬恕的少約 4%，前者比例約為 28%後者比例約為 32%。

（二）實證研究方法說明

由前述二之經濟模型，寬恕政策的出現可以促進卡特爾組織消亡。按推出寬恕政策的目的是在於打擊卡特爾組織，而卡特爾存續的時間可以作為衡量政策有效與否的依據。本文先探討哪些特徵的卡特爾組織，處於哪些總體經濟環境下會申請寬恕政策。其次，探討申請寬恕政策對於卡特爾存續時間的影響，相當於探討寬恕政策的有效性。研究方法方面，許多文獻會探討內生性問題，意即政策的選擇並非隨機，而是根據某些特徵（例如卡特爾的特質和總體環境）選擇是否申請寬恕政策，本文將利用計量經濟方法解決上述內生性問題。

研究流程上，先展示實證資料的視覺化分析與敘述統計，再以計量經濟方法探討寬恕政策申請的動機，以及申請寬恕政策對於終結卡特爾的有效性，並探討寬恕政策對於卡特爾存續時間的異質性效果。

1. 估計的內生性問題

本文目的在於估計卡特爾組織申請寬恕政策的機率，以及卡特爾組織存續時間。因為政策的選擇並非隨機，過往的研究常被質疑計量經濟方法是否可以精確衡量因果關係，此為內生性問題（endogeneity），代表「是否申請寬恕政策」會受到卡特爾組織的本質或總體環境的影響。在此情況下，估計會產生偏誤，稱為選樣偏差（selection bias）。

計量方法上已衍生各種方法希望解決選樣偏差問題，例如工具變數法（instrumental variables）、配對法（matching）等。然而，兩方法都有其缺點。關於工具變數法，要找到好的工具變數並不容易，因為很少變數只影響政策選擇而不影響被解釋變數，因此工具變數的選擇往往成為關鍵。至於配對法，以邊際傾向分數配對（propensity score matching，下稱 PSM）運用最廣。首先估計機率模型，推定採納某一政策的機率後進行配對，最後以算數平均得出政策的平均效果。PSM 的缺點在於配對時只考慮政策採用的內生性，而沒有考量其他特徵對於被解釋變數的影響。鑑於上述兩種方法都有缺點，Doubly Robust Estimation（下稱 DRE）被發明並用於因果關係推論。DRE 結合了 PSM 估計邊際傾向分數的優點，又以加權迴歸控制其它特徵對於被解釋變數的影響，在解決內生性問題的情況下，改善估計的精準度。

2. Doubly Robust Estimation (DRE)

DRE 的估計分為兩階段，第一階段為機率模型，與 PSM 所估計的邊際傾向分數相同，可以 probit 或 logit 進行估計，所估計出的機率用於第二階段加權迴歸的權重計算，本文的機率估計模型如下：

機率模型一（線性模式）： $Pr\left(\text{申請寬恕政策}_i = 1 \mid X_{ni}\right) = \sum_{n=1}^N \beta_{n,t} X_{ni} + \beta_0$

機率模型二（probit 模式）： $Pr\left(\text{申請寬恕政策}_i = 1 \mid X_{ni}\right) = \Phi\left(\sum_{n=1}^N \beta_{n,p} X_{ni} + \beta_0\right)$

機率模型三（logit 模式）： $\ln \frac{Pr\left(\text{申請寬恕政策}_i = 1 \mid X_{ni}\right)}{1 - Pr\left(\text{申請寬恕政策}_i = 1 \mid X_{ni}\right)} = \sum_{n=1}^N \beta_{n,g} X_{ni} + \beta_0$

其中， $Pr(\text{申請寬恕政策}_i = 1 | X_{ni})$ 代表在控制特徵 X_{ni} 的情況下，該廠商會申請寬恕政策的估計機率。上述三個模型中，納入的 X_{ni} 分別是通膨率、貿易依存度、寬恕政策的短期效果、是否為超級卡特爾、政府是否為最大買家、是否圍標、嫌疑廠商家數、政府是否展開調查、是否有私人訴訟，並控制卡特爾生成及消滅時的經濟成長率、買家數量、產業別、產業特徵、地區以及貿易依存度與地區、產業的交乘項。

三個模型的估計結果略有不同，本文透過用 Akaike information criterion（下稱 AIC）、Bayesian information criterion（下稱 BIC）的計算，選擇配適度最好的模型作為機率估計的模型，AIC 與 BIC 的計算公式如下。其中， k 為模型納入的參數個數， n 為觀察值， L 為最大概似估計，兩者的差異在於大樣本時，增加參數卻不能增進估計能力時，BIC 的懲罰力度越大。

$$AIC = 2k - 2 \ln(L)$$

$$BIC = \ln(n)k - 2 \ln(L)$$

至於權重的分配，有申請寬恕政策的廠商會被分配以 $\frac{1}{p}$ 的權重，沒有申請寬恕政策的廠商則分配以 $\frac{1}{1-p}$ 的權重，其中 p 透過上述的機率模型而得，為廠商是否申請寬恕政策的估計機率。進入第二階段後，本文關注的變數是申請寬恕政策及短期的政策效果是否會影響卡特爾存續的時間。此階段將採用第一階段所估計的權重進行加權迴歸，估計各項變數對卡特爾存續時間的影響，模型如下：

$$\ln(\text{卡特爾存續時間}_i) = \beta_a(\text{申請寬恕}_i) + \beta_b(\text{短期效果}_i) + \sum_{n=1}^N \beta_n X_{ni} + \beta_0 + \epsilon_i$$

本文所關心的係數為 β_a ，代表申請寬恕政策對於卡特爾存續時間的影響，團隊預期 β_a 為負值，代表申請寬恕政策可以有效打擊卡特爾，使其儘早消亡。至於短期效果 β_b ，則是衡量寬恕政策新推出時對於卡特爾存續時間的影響。上述模型中， X_{ni} 為控制變數，包含卡特爾的特徵及總體經濟變數。總體經濟變數分別是通膨率和貿易依存度，卡特爾特徵則包含是否為超級卡特爾、政府是否為最大買家、是否圍標、嫌疑廠商家數、政府是否展開調查、是否有私人訴訟。除此之外，該模型也控制卡特爾生成及消滅時的經濟成長率、買家數量、產業別、產業特徵及地區。 β_0 和 ϵ_i 分別為常數項以及殘差。

另外，本文認為申請寬恕政策對於縮短卡特爾組織存續時間的效果，可能因卡特爾組織特徵或總體經濟環境而不同，因此納入異質性分析，其模型如下：

$$\ln(\text{卡特爾存續時間}_i) = \beta_a (\text{申請寬恕}_i) + \beta_b (\text{短期效果}_i) + \sum_{n=1}^N \beta_n X_{ni} \\ + \sum_{k=1}^K \beta_k X_{ki} (\text{申請寬恕}_i) + \beta_0 + \epsilon_i$$

該模型與前述模型的主要差異在於允許申請寬恕政策的效果可能因為卡特爾的型態、總體環境而有所不同，模型中的交乘項 X_{ki} ，代表將所在產業、產業特徵、所在地區、卡特爾類型、買家數量與申請寬恕的虛擬變數進行交乘。

3.第一階段：是否申請寬恕政策

第一階段，本文利用線性、probit 以及 logit 三種模型估計是否申請寬恕政策的機率。雖然判定計量模型好壞有很多不同指標，本文依循計量模型中評估模型配適度的 AIC、BIC 來判定模型間之優劣，因為此兩項指標提供較直覺的判定標準，並同時可適用於線性和非線性模型之間的比較。分析後得出三者的數值分別是 1,002/1,022、979/998 以及 981/1,000。兩者數值皆以 probit 模型最小，意即該模型的配適度最高，因此選定以 probit 作為估計是否申請寬恕政策的機率模型。

下表 4 中，本文發現通貨膨脹對於申請寬恕政策有負向顯著的影響，與理論相符。在組織經濟學⁴⁹的理論中，通貨膨脹率上升代表未來賺取的錢價值更低，卡特爾組織成員會認為當期的利潤比未來的利潤更加重要，因此傾向在當期背叛同盟，捨棄未來可透過卡特爾賺取的穩定利潤，以換取當期的更高收益。簡而言之，對於卡特爾組織成員來說，當通貨膨脹大到一定程度，背叛同盟把利潤一次全拿比細水長流更有誘因，因此卡特爾組織便面臨消亡。有鑑於此，通貨膨脹和寬恕政策往往被視為打擊卡特爾組織的重要工具，但兩者手段不同且方向相異。當通貨膨脹上升，

⁴⁹ 本文之假設前提，說明於三、（二）實證研究方法說明第 1 段。按組織經濟學主要是研究價格機制之外如何配置資源的理論，以新古典經濟學中個人利益最大化為出發點，結合各項資訊、不確定性、交易成本與合約等要素，對組織現象和組織行為做出交叉、綜合和融合的比較分析與解釋。透過研究方法與假設，探討自利的個人如何參與組織性的契約行為，以降低其交易成本。參考徐仁輝，「組織經濟學的緣起與發展」，中國行政評論，第 4 卷第 3 期，105-126（1995）。

卡特爾成員就傾向於增產背叛盟友，相對來說使用寬恕政策的機率就顯著下降。除此之外，短期效果則對申請寬恕政策有正向顯著的影響，所謂短期效果是指卡特爾組織生成於寬恕政策推出之前。當寬恕政策推出，會有短期的政策誘因引導卡特爾組織申請寬恕政策，視為短期效果。結果發現，短期效果確實有正向顯著的影響。至於其他卡特爾組織特徵，結果指出圍標廠商申請寬恕政策的機率較低，因為圍標本身可能具有其他法律上的問題，若申請寬恕政策會面臨其他方面的刑責，故申請寬恕政策的機率較低。卡特爾終止時的 GDP 成長率也會負向影響申請寬恕政策的機率，當 GDP 成長越低，表示卡特爾組織能夠分食的市場正在萎縮。當利潤正在下降，卡特爾組織的成員有誘因終止合作關係，可透過增產背叛盟友，或者透過申請寬恕政策終止卡特爾。

至於卡特爾組織內部的特徵對於是否申請寬恕政策的影響，從估計結果可發現買家數量的多寡、所在產業以及卡特爾的類型並不會影響卡特爾組織成員申請寬恕政策的意願。但在產業特徵以及地區方面，差異財的卡特爾組織有更高機率申請寬恕政策，位於拉丁美洲以及非洲的卡特爾也傾向於申請寬恕政策，然而跨洲卡特爾組織申請寬恕政策的意願較低，可能源於管轄權複雜、難以界定權責範圍，所以申請意願也較低。

表 4 申請寬恕政策之機率估計模型

申請寬恕	線性		probit			logit		
	係數	標準誤	係數	標準誤		係數	標準誤	
通貨膨脹率	-0.008 ***	0.001	-0.038 ***	0.014		-0.067 ***	0.024	
短期效果	0.188 ***	0.035	0.643 ***	0.139		1.076 ***	0.245	
超級卡特爾	-0.016	0.057	-0.063	0.189		-0.092	0.312	
政府為最大買家	-0.017	0.069	-0.037	0.277		-0.050	0.483	
圍標	-0.039 *	0.016	-0.161 ***	0.039		-0.293 ***	0.065	
有嫌疑參與廠商數	0.000	0.002	-0.002	0.006		-0.002	0.010	
政府展開調查	0.049	0.032	0.196	0.138		0.293	0.239	
私人訴訟	-0.053	0.047	-0.190	0.141		-0.312	0.273	
卡特爾起始時經濟成長率	0.002	0.005	0.004	0.019		0.009	0.034	
卡特爾終止時經濟成長率	-0.007 *	0.003	-0.026 ***	0.006		-0.047 ***	0.013	

買家數量											
數量多	-0.032		0.054		-0.095		0.204		-0.171	0.362	
數量中等	0.056		0.061		0.199		0.197		0.349	0.322	
卡特爾類型											
類型二	0.030		0.141		0.031		0.560		0.194	1.065	
類型三	0.042		0.120		0.081		0.485		0.237	0.912	
類型四	0.032		0.156		0.060		0.574		0.220	1.092	
產業特徵											
原材料	-0.047		0.117		-0.181		0.450		-0.304	0.904	
中間投入	0.042		0.046		0.195		0.164		0.364	0.321	
資本財	0.026		0.067		0.077		0.294		0.163	0.530	
最終財	0.012		0.051		0.072		0.233		0.112	0.420	
差異財	0.134	**	0.037		0.482	***	0.102		0.855	***	0.190
產業											
一級產業	-0.051		0.156		-0.431		0.952		-0.684	1.807	
三級產業	0.048		0.054		0.221		0.203		0.394	0.398	
地區											
拉美暨非洲	0.111	***	0.020		0.649	***	0.075		1.155	***	0.098
歐洲	-0.022		0.019		-0.109		0.099		-0.203		0.182
橫跨多洲	-0.089		0.074		-0.855	***	0.215		-1.341	***	0.396
北美洲	0.015		0.046		0.162		0.165		0.262		0.387
貿易依存度	0.001		0.000		0.002		0.002		0.004	**	0.002
產業 X 貿易依存度											
一級產業	0.000		0.001		0.002		0.008		0.005		0.015
三級產業	0.000		0.000		0.001		0.001		0.001		0.003
地區 X 貿易依存度											
拉美暨非洲	-0.002	**	0.000		-0.011	***	0.003		-0.020	***	0.004
歐洲	0.000		0.000		0.000		0.001		0.000		0.001
橫跨多洲	0.004	***	0.000		0.023	***	0.006		0.036	***	0.010
北美洲	-0.002	***	0.000		-0.016	***	0.001		-0.030	***	0.002
常數項	0.114		0.146		-1.103	**	0.505		-1.949	**	0.941
AIC	1,002				979				981		
BIC	1,022				998				1,000		

資料來源：本文整理。

註：*，**，***分別代表在 10%、5%和 1%之顯著水準下達到顯著。

然而，表 4 所示係數並無可比性，本文以 **delta method** 將係數轉換成邊際效果（**marginal effect**），如表 5 所示。結果發現，當通膨率上升 1%，申請寬恕政策的意願顯著下降 0.01（1%）。而短期效果的政策力道很大，當政府競爭主關機關推出寬恕政策，卡特爾組織申請寬恕政策的機率提高 0.171（17.1%）。至於圍標廠商，則比其廠商低 0.043（4.3%）的申請機率。在總體經濟變數方面，當卡特爾消亡時面臨的經濟成長下降 1%，卡特爾組織申請寬恕政策的機率就上升 0.7%。然而，使用 **delta method** 估計邊際效果亦有其限制，連續變數的交乘項無法以單一數值估計，因此未列於下列表 5 中。

表 5 申請寬恕政策的邊際效果

邊際效果	線性			probit			logit		
	係數		標準誤	係數		標準誤	係數		標準誤
通貨膨脹率	-0.008	***	0.001	-0.010	***	0.004	-0.010	***	0.004
短期效果	0.188	***	0.035	0.171	***	0.034	0.166	***	0.035
超級卡特爾	-0.016		0.057	-0.017		0.050	-0.014		0.048
政府為最大買家	-0.017		0.069	-0.010		0.074	-0.008		0.075
買家數量多	-0.032		0.054	-0.025		0.054	-0.026		0.056
買家數量中等	0.056		0.061	0.053		0.053	0.054		0.050
圍標	-0.039	*	0.016	-0.043	***	0.011	-0.045	***	0.010
有嫌疑參與廠商數	0.000		0.002	-0.001		0.002	0.000		0.002
政府展開調查	0.049		0.032	0.052		0.036	0.045		0.036
私人訴訟	-0.053		0.047	-0.050		0.037	-0.048		0.042
卡特爾起始時經濟成長率	0.002		0.005	0.001		0.005	0.001		0.005
卡特爾終止時經濟成長率	-0.007	*	0.003	-0.007	***	0.002	-0.007	***	0.002
卡特爾類型									
類型二	0.030		0.141	0.008		0.143	0.028		0.148
類型三	0.042		0.120	0.021		0.123	0.035		0.125
類型四	0.032		0.156	0.016		0.147	0.032		0.152
產業特徵									
原材料	-0.047		0.117	-0.048		0.120	-0.047		0.140
中間投入	0.042		0.046	0.052		0.044	0.056		0.050

資本財	0.026		0.067	0.021		0.078	0.025		0.082
最終財	0.012		0.051	0.019		0.062	0.017		0.065
差異財	0.134	**	0.037	0.128	***	0.029	0.132	***	0.031

資料來源：本文整理。

註：*，**，***分別代表在 10%、5%和 1%之顯著水準下達到顯著。

4.第二階段：卡特爾的存續時間

第二階段中，本文利用第一階段所估計申請寬恕政策的機率倒數作為權重，以 DRE 進行加權迴歸，結果如表 6 所示。表 6 的模型 A 並沒有納入異質性分析，模型 B 則允許申請寬恕政策的效果會因所在產業、產業特徵、買家數量、所在地區以及卡特爾種類而有所不同。兩模型相較之下，右側模型應較具合理性，正如第一階段估計中寬恕政策的申請與否會受到卡特爾特徵以及總體環境的影響，在卡特爾的存續時間上也應該會有異質性的效果。在估計方法上，本文將被解釋變數取自然對數，使估計係數可以百分比解釋。

下表 6 中可以發現當申請寬恕政策時，卡特爾的存續時間顯著減少。如果不考量異質效果（模型 A），係數亦為負值但不顯著。其次，短期效果對於卡特爾的存續有正向顯著的影響。短期效果在第一階段可以促進卡特爾組織成員申請寬恕政策，但第二階段卻可能使卡特爾的存續時間增長，由此可見推出寬恕政策的短期效果是藉由申請寬恕政策來瓦解卡特爾，但無法縮短卡特爾的存續時間。再者，通貨膨脹率增加也會導致卡特爾組織的存續時間減短，此與經濟理論⁵⁰相符。由估計結果發現，當通膨率上升 1%，卡特爾存續時間會減少 0.72%。經濟理論解釋當通貨膨脹率上升，因為通貨膨脹使未來的穩定獲益貶值，所以卡特爾組織成員會選擇以當期利益換取日後收益，並在增產後背叛盟友。

卡特爾組織內部特徵的部分，研究發現超級卡特爾和多買家都會使卡特爾的時間延長，合理推斷卡特爾的規模與複雜程度會使調查以及行政程序拉長，進而讓卡特爾存續時間更長久。政府也在卡特爾的存續上扮演重要角色，如果該卡特爾的最大買家為政府，該變數顯著使卡特爾的存續時間縮短 33.9%，代表政府可能會更積極解決卡特爾的問題。至於卡特爾所在地區，亞洲及大洋洲、歐洲、北美洲相較於拉丁美洲及非洲的卡特爾來說，存續時間顯著較短。關於卡特爾的類型，第二類卡特

⁵⁰ 本節所應用之理論假設，如前述三、（二）實證研究方法說明。

爾存續時間顯著更長。在寬恕政策的異質效果方面，僅有所在產業、產業特徵具有異質效果，而買家數量、所在地區及卡特爾類型則無顯著差異。

表 6 卡特爾存續時間估計表（取對數）

	(A)			(B)		
log(卡特爾存續時間)	係數		標準誤	係數		標準誤
申請寬恕	-0.069		0.082	-1.105	*	0.648
短期效果	1.077	***	0.078	1.064	***	0.079
通貨膨脹率	-0.072	***	0.017	-0.078	***	0.017
貿易依存度	0.002	*	0.001	0.002	*	0.001
卡特爾起始時經濟成長率	-0.017		0.031	-0.012		0.030
卡特爾終止時經濟成長率	0.008		0.028	0.004		0.026
超級卡特爾	0.328	**	0.126	0.331	***	0.121
政府為最大買家	-0.307	**	0.142	-0.339	**	0.133
圍標	0.052		0.096	0.103		0.097
有嫌疑參與廠商數	0.019	***	0.005	0.019	***	0.005
政府展開調查	0.036		0.093	0.036		0.093
私人訴訟	0.200		0.137	0.178		0.142
產業						
一級產業	0.205		0.386	-0.601	**	0.297
三級產業	-0.385	**	0.178	-0.205		0.191
產業特徵						
最終財	-0.197		0.195	-0.345	*	0.203
中間投入	0.206	*	0.116	-0.105		0.131
資本財	0.412	**	0.192	-0.127		0.229
原材料	-0.568		0.675	0.313		0.260
服務	0.309	*	0.186	-0.074		0.198
買家數量						
數量多	-0.032		0.120	0.015		0.126
數量中等	0.164		0.149	0.169		0.140
地區						
亞洲暨大洋洲	-0.418	*	0.235	-0.625	***	0.168
歐洲	-0.337		0.217	-0.545	***	0.162
橫跨多洲	-0.111		0.223	-0.163		0.171

北美洲	-0.284		0.252	-0.422	**	0.202
卡特爾類型						
類型二	0.767	**	0.374	0.812	**	0.401
類型三	0.539		0.346	0.523		0.378
類型四	0.687	*	0.375	0.546		0.403
申請寬恕 X 產業						
一級產業				0.775	*	0.444
三級產業				-0.441		0.344
申請寬恕 X 產業特徵						
最終財				0.243		0.404
中間投入				0.668	***	0.234
資本財				1.184	***	0.346
原材料				-1.695		1.112
服務				0.828	**	0.353
申請寬恕 X 買家數量						
數量多				-0.016		0.193
數量中等				-0.006		0.294
申請寬恕 X 地區						
亞洲暨大洋洲				0.591		0.421
歐洲				0.394		0.363
橫跨多洲				0.078		0.381
北美洲				0.319		0.411
申請寬恕 X 卡特爾類型						
類型二				-0.144		0.602
類型三				0.090		0.602
類型四				0.346		0.553
截距項	2.992	***	0.417	2.454	***	0.547

資料來源：本文整理。

註：*，**，***分別代表在 10%、5%和 1%之顯著水準下達到顯著。

5.實證研究評析

前述第一部分探討卡特爾組織成員申請寬恕政策的機率，第二部分則是申請寬恕政策對於終結卡特爾的效果。第一部分發現，如果政府推出寬恕政策，短期而言

具有刺激效果，可以誘導卡特爾組織成員申請寬恕政策，而通膨率則對於寬恕政策的申請有負向影響，因為卡特爾組織成員會選擇增產後背叛盟友而非申請寬恕政策，與經濟理論⁵¹相符。

第二部分關於卡特爾的存續時間，申請寬恕政策確實可以縮短卡特爾的存續時間，有效瓦解卡特爾組織。但短期效果會導致卡特爾的存續時間增加，可見寬恕政策的推行是需要透過申請才能有效終結卡特爾，而推出政策本身在短時間反而有可能增加卡特爾組織的壽命。至於通膨率增加時，卡特爾組織成員傾向背叛盟友，在實證上也證實當通膨率越高，卡特爾存續的時間越短暫。

以實證的觀點總結，瓦解卡特爾可以透過兩種手段，第一種為通膨或利率的調整，第二種是寬恕政策的推行。由於利率的調整牽涉廣泛，不可能單一作為牽制卡特爾的工具。有鑑於此，推行寬恕政策就相對重要。假設面對低通膨的狀態，政府可以考慮推行寬恕政策誘導卡特爾組織成員申請，進而使卡特爾組織的存續時間顯著減少。不過，政策的推行可能存在陣痛期，雖然短期效果可以促使卡特爾組織成員申請寬恕政策，但在卡特爾存續時間上反而有正向顯著的效果。本文提供理論和實證結果，或可作為日後我國制定相關政策之參考。

四、跨國卡特爾之管轄權與案例評析

隨著經濟全球化發展趨勢，跨國企業從事國際貿易活動，若在領域外共謀實施卡特爾等反競爭行為，可能有影響本國市場效果。因此，施行競爭法主要國家，為維護其本國市場競爭秩序與消費者利益，大多基於「效果理論」（effects doctrine），對於國際卡特爾等跨國性反競爭行為，承認本國競爭法有「域外適用」（extraterritorial application）效力。

「效果理論」賦予本國競爭法對跨國反競爭行為管轄權限，意味著擴大本國法超越國際法「屬地主義」適用範圍，是以對於同一跨國卡特爾案件可能存在數國競爭法競合適用情況下，值得探討之議題：其一，對於涉案事業而言，基於最大減免遭受法律處罰風險之考量，其當然關心對涉案有管轄權國家之裁罰制度及寬恕政策，俾決定優先對何國競爭法主管機關提出減免處罰申請；其二，如何避免國際間

⁵¹ 本節所應用之理論假設，如前述三、（二）實證研究方法說明。

法律適用衝突（conflict）或一行為重複處罰（double jeopardy）等爭議，即為各國競爭法實務運作應予注意之課題。

（一）美國反托拉斯法

1. 裁罰制度

休曼法（Sherman Act）第 1 條規定⁵²，參與卡特爾犯罪行為，其為法人者，科以 1 億美元以下之罰金；其為個人者，處以 10 年以下之有期徒刑，或併科 100 萬美元以下之罰金。此外，依據 1984 年之量刑修正法（the Sentencing Reform Act）規定，經比較休曼法規定之上限金額、違法所得利益或所生損害額之二倍金額，得以其中最高金額，作為罰金額度之上限。

對於卡特爾犯罪行為，美國量刑委員會（Sentencing Commission）頒布之量刑準則（Guidelines Manual），供法院決定案件罰金額度裁量參考。依據該量刑準則，首先以企業違法行為影響美國境內交易金額之 20%，作為基礎罰金額（base fine）。其次以 5 分為基本點數，斟酌各項加重、減輕要素以計算責任積分（culpability score）。如此算出責任積分，對照「責任積分倍數表」相當欄位，以基礎處罰金額乘以該欄位之最大倍數、最小倍數，算出罰金額之上限、下限額度。在此額度範圍內，法院斟酌刑罰之目的、涉案企業於違法行為擔任之角色、有罪判決之影響等因素，決定具體罰金額度。

2. 企業寬恕政策

美國司法部為改善寬恕政策實施成效，爰於 1993 年 8 月修正企業寬恕政策，對於符合一定申請適用要件之涉案企業及相關職務人員，當然予以免除刑事追訴。新制實施後，大幅提升申請適用件數，至 2004 年間，平均每月受理 1 件申請案。在 1995 年至 2010 年期間，對於違反反托拉斯法科處罰金之企業，九成以上案件係由寬恕政策發動偵查起訴⁵³。

⁵² Sherman Act, 15 U.S.C. § 1.

⁵³ ABA Section of Antitrust Law, *Antitrust Law Developments (Eighth), Volume II*, 1st ed., American Bar Association, 973 (2017).

1993 年企業寬恕政策，區分為 A、B、C 三項適用要件：A 項要件適用於司法部尚未獲悉卡特爾違法行為訊息，涉案企業首先提出申請；B 項要件適用於司法部已獲悉卡特爾違法行為訊息，涉案企業首先提出申請；C 項要件，適用於對涉案企業相關職務人員，豁免刑事追訴。至於第二位以下之涉案企業申請者，僅得依據美國聯邦量刑準則扣減責任積分規定，獲得減輕罰金之優惠。

3. 跨國卡特爾案件管轄權

美國聯邦第二巡迴上訴法院，在 1945 年 *Alcoa* 案判決⁵⁴，採用效果理論觀點，對於外國企業在國外實施反競爭行為，若其有影響輸出至美國商品效果之意圖（intended effects），且實際已有影響該商品輸入之效果，即應承認該行為應受美國休曼法適用之規範。嗣於 1977 年 *Timberlane* 案⁵⁵，聯邦第九巡迴上訴法院判決，具體揭示如次對跨國反競爭行為行使管轄權之要件：(1)對美國國際貿易有一定影響或有此意圖；(2)必須證明損害程度已達實質重大影響（significantly harms）；(3)相較於其他國家，顯著損害美國國際貿易之利益。基此判決先例見解，經由 1993 年 *Hartford Fire* 案⁵⁶，確立跨國反競爭行為對美國國際貿易有實質影響，為行使管轄權之重要判斷要素。

因應上述判例法發展趨勢，美國國會在 1982 年制定「對外貿易反托拉斯改進法」（Foreign Trade Antitrust Improvement Act，下稱 FTAIA），規定美國反托拉斯法得以適用於對其有直接、實質且合理可預見效果（direct, substantial, and reasonably foreseeable effect）之跨國反競爭行為⁵⁷。

實務案件，如何認定「直接、實質且合理可預見效果」，尤其是有關「直接」（direct）影響效果之考量因素，即為決定反托拉斯法有無跨國管轄權之關鍵。2012 年聯邦第七巡迴上訴法院審理 *Minn-Chem* 案⁵⁸，反托拉斯署與聯邦貿易委員會共同提出意見書⁵⁹，表示跨國行為若可視為「合理相當因果關係」（reasonably proximate causal

⁵⁴ United States v. Aluminum Co. of America, 148 F.2d 416 (2d Cir. 1945).

⁵⁵ Timberlane Lumber Co. v. Bank of America N.T. & S.A., 549 F.2d 597 (9th Cir. 1977).

⁵⁶ Hartford Fire Ins. Co., v. California, 509 U.S. 764 (1993).

⁵⁷ Foreign Trade Antitrust Improvements Act of 1982, Pub. L. 97-290, 96 Stat. 1246, 15 U.S.C. § 6a.

⁵⁸ Minn-Chem, Inc. v. Agrium, Inc., 683 F.3d 845, 855 (7th Cir. 2012).

⁵⁹ Brief for the United States and the Federal Trade Commission as Amici Curiae in Support of Neither Party on Rehearing En Banc, No. 10-1712 (2012).

nexus) 限制美國相關市場競爭之原因，即使中間存在第三者媒介事項，亦得滿足「直接」影響效果要件。例如，2012 年 *Yazaki* 案⁶⁰，矢崎總業等日本企業協議限制在國內製造汽車零件售價，並在日本國內組裝成汽車，出口至美國銷售，美國司法部認定涉案零件產品出口模式多樣且數量相當，有促使美國市場汽車價格上漲之「直接」效果，得以對本案行使管轄權。

(二) 歐盟運作條約

1. 裁罰制度

歐盟理事會 2003 年第 1 號有關條約第 81 條和第 82 條規定之競爭規則的實施規則 (the implementation of the rules on competition laid down in Articles 81 and 82 of the Treaty) 其中第 23 條第 2 項規定，故意或過失違反歐洲共同體條約第 81 條（現行歐盟運作條約第 101 條）規定者，得處以其前年度全球總營業額 10% 以下之罰鍰 (fines)。至於決定罰鍰金額之計算方法，依據 2006 年 6 月 28 日公告新修正之計算指令⁶¹，包含以下三步驟：

(1) 基礎罰鍰額之計算 (determination of the basic amount of the fine)⁶²：以違法事業最近年度銷售相關商品之營業額（含附加價值稅等課稅金額），乘以一定比率（原則 30%）及違法期間，加算加重比率（惡性卡特爾加算 15% 至 25%）得出之金額。其最近年度營業額，原則以在歐洲共同市場內之銷售金額為準⁶³；例外在跨國卡特爾案件，倘界定其地理市場範圍為全球者，亦得涵蓋歐洲共同市場外之銷售金額。

(2) 基礎罰鍰額之調整 (adjustments to the basic amount)⁶⁴：算出基礎罰鍰額後，尚須審視有無相同或類似違法行為之紀錄、居於主導者或煽動者地位、妨礙

⁶⁰ Plea Agreement, United States v. Yazaki Corp., Criminal No. 12-20064 (District Court Eastern District of Michigan, Southern Division, 2012).

⁶¹ European Commission, “Guidelines on the Method of Setting Fines Imposed Pursuant to Article 23(2)(a) of Regulation No 1/2003,” [2006] OJ C210/2, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:210:0002:0005:en:PDF>, last visited on date: 2023/7/9.

⁶² *Id.* at para. 19.

⁶³ *Id.* at para. 13.

⁶⁴ *Id.* at paras. 28-31.

或未配合調查等加重事由，或居於從屬性地位、即時停止違法行為、積極協助調查等減輕事由，決定是否加計或扣減罰鍰金額。

- (3)最終罰鍰額之決定（final considerations）⁶⁵：依據上揭計算及調整方式，決定罰鍰金額。例外情形，考量涉案行為性質、違法遏止效果等因素，得個別決定罰鍰金額；或個案有正當理由者，得決定象徵性罰鍰金額。

2.卡特爾案件減免罰鍰告示（Notice on the non-imposition or reduction of fines in cartel）

依據 2006 年卡特爾案件減免罰鍰告示⁶⁶，適用要件區分二類型：

- (1)免除罰鍰（immunity from fines）⁶⁷：最先申請免除罰鍰者，未有強迫他事業參與涉案卡特爾行為，提供得以開始調查之事證；或在開始調查程序後，提供足以認定涉案卡特爾之事證，且履行協助調查、配合停止違法行為、保密等規定義務事項。
- (2)減輕罰鍰（reduction of a fine）⁶⁸：為符合免除罰鍰要件，提供具有顯然附加價值之證據，且履行規定義務事項，審酌其提供證據之時期、附加價值之貢獻程度等因素，依序減輕罰鍰金額 30%～50%、20%～30%、20%以內。

3.跨國卡特爾案件管轄權

受到美國法院效果理論判決影響，歐盟執委會在 1964 年提出「有關共同體活動一般報告書」⁶⁹，表示反競爭行為有影響歐洲共同市場效果者，不問行為人在域內或域外，依據無差別待遇原則，皆應適用歐盟條約規範。是以在 1969 年 *Imperial Chemical*

⁶⁵ *Id.* at paras. 36-37.

⁶⁶ European Commission, “Commission Notice on Immunity from Fines and Reduction of Fines in Cartel Cases,” [2006] OJ C298/11, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A52006XC1208%2804%29>, last visited on date: 2023/7/9.

⁶⁷ *Id.* at paras. 12-13.

⁶⁸ *Id.* at paras. 24-26.

⁶⁹ European Atomic Energy Community, European Coal and Steel Community, European Commission, European Communities, *Twelfth General Report on the Activities of the European Communities in 1978*, 1st ed., Publications Office of the European Commission (1979), <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/a1e8c65a-dd65-4972-a29c-a4e965e94638>, last visited on date: 2023/7/9.

Industries 案⁷⁰，歐盟執委會認定本案企業在跨國實施反競爭行為，有影響歐洲共同市場之經濟效果，得以適用歐盟條約第 85 條（現行歐盟運作條約第 101 條）第 1 項禁止卡特爾行為規定。

本案在後續訴訟程序，歐盟法院否決執委會採用效果理論見解；惟認定涉案企業母公司在共同市場域外共謀卡特爾協議，其子公司在域內實施協議內容行為，基於「經濟一體性原則」（single enterprise doctrine），仍屬在共同市場實施卡特爾行為，依據「客觀屬地主義」（objective territorial principle），承認本案管轄權。

嗣後歐盟法院在 1988 年 *Wood Pulp* 案判決⁷¹，揭示歐盟條約禁止卡特爾行為要素：(1)協議形成（formation）；(2)協議內容實行（implement）。本案域外企業（在歐洲共同市場未設立子公司、分公司或代理商），形成限制輸出共同市場產品價格之協議，並有直接對域內購買者銷售產品（directly to buyers in the EEC）之實行行為。依據「實行理論」（implementation doctrine），對於卡特爾行使管轄權，不應僅限協議形成起源於（originated）共同市場域內，凡在域內有實行協議內容之銷售行為，均應適用歐盟條約規範。

本案判決採用「實行理論」，若狹義限定在歐洲共同市場有「直接」銷售產品，始有歐盟條約適用，顯然限縮對於跨國反競爭行為之管轄權範圍；相對之下，若廣義認定「實行」行為態樣，得以涵蓋經由第三地出口至共同市場之「間接」銷售產品，如此擴大歐盟條約管轄權範圍，結果即與美國「效果理論」相同⁷²。值得注意的是，本案判決承認對域外案件管轄權之理由，在於其對共同市場有「即時、實質、可預見」（immediate, substantial, foreseeable）反競爭效果，判決強調「即時」效果要件，意指歐盟條約管轄域外反競爭行為範圍，除「直接」（direct）銷售外，尚涵蓋經由中間媒介「間接」在共同市場銷售產品行為，如此判決立場可謂接近「效果理論」⁷³。

⁷⁰ Imperial Chemical Industries Ltd. v. Commission of the European Communities, Case 48/69, [1972] ECR 619.

⁷¹ Ahlström Osakeyhtiö and others v. Commission of the European Communities, Case 89/85, [1988] ECR 5193, [1988] 4 CMLR 90.

⁷² 若林亜理砂，「EU 競争法の域外適用について」，收錄於：土田和博編著，独占禁止法の國際的執行：グローバル化時代の域外適用のあり方，初版，日本評論社，200（2012）。

⁷³ Pieter J.F. Huizing, “The ECJ Finally Accepts the Qualified Effects Test: Now Was That So Hard?,” *39(1) European Competition Law Review*, 28 (2018). 引自王威駟，「EU 競争法の域外適用における規制アプローチの発展」，早稲田法学会誌，第 69 卷第 1 号，140（2018）。

（三）日本獨占禁止法

1. 裁罰制度

獨占禁止法第 3 條規定，事業不得實施卡特爾行為（法條原文稱：「不當交易限制」）。另同法第 7 條之 2 規定，公正取引委員會（下稱日本公平會）對於參與違法卡特爾行為之事業，依其違法期間（從開始調查日回溯起算，最長期間 10 年），以其商品或服務之銷售或購買金額乘一定比例（大企業 10%、中小企業 4%），作為決定課徵金（罰鍰）之基礎金額。若為累犯（10 年內包含其 100% 控股子公司或合併他公司有參與卡特爾違法紀錄）或卡特爾行為主導者，課徵金額度以 1.5 倍（二者兼具，加重至 2 倍）之基礎金額計算。最終計算得出課徵金額度未達 1 百萬日圓者，不得處分命其繳納課徵金。

獨占禁止法對於參與違法卡特爾事業之制裁，除依第 7 條之 2 規定處以課徵金外，第 89 條第 1 項第 1 款後段規定，得處行為人 5 年以下有期徒刑或科 5 百萬日圓以下罰金；另依第 95 條規定，得併科事業 5 億日圓以下罰金。對於同案同一事業處課徵金併科罰金者，依同法第 7 條之 7 規定，應從課徵金金額扣減 1/2 罰金金額。

2. 課徵金減免制度

日本於 2005 年 4 月修正獨占禁止法，增設第 7 條之 2 第 7 項至第 13 項有關課徵金減免制度⁷⁴，自 2006 年 1 月開始實施，迄 2021 年 3 月止，累計共申請 1,343 件課徵金減免制度案件，約占日本公平會查處卡特爾案件總數之半數以上⁷⁵。嗣於 2019 年 3 月，日本政府為進一步提升事業申請課徵金減免制度成效，爰修正獨占禁止法相關規定，自 2020 年 12 月開始實施新制度，申請減免課徵金者，應單獨通報涉案違法事實，且符合停止違法行為、未強迫他事業參與或停止涉案違法行為等要件，其減免標準如下：

⁷⁴ 有關日本獨占禁止法增設寬恕政策背景及規定，參照顏廷棟，「寬恕政策實施子法之研究」，公平交易季刊，第 16 卷第 4 期，92-95（2008）。

⁷⁵ 公正取引委員会，「令和 2 年度における独占禁止法違反事件の処理状況について」（2021/5/26），https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2021/may/210526_kanki_shorijokyo_pdf_img/210526honbun.pdf，最後瀏覽日期：2023/7/9。

(1)免除課徵金：調查程序開始前，首先申請者。

(2)減輕課徵金：

a. 調查程序開始前：第二位申請者，減輕 20%；第三位至第五位申請者，減輕 10%；第六位以下申請者，減輕 5%。

b. 調查程序開始後：合計調查程序開始前之申請者未達 5 位，前三位申請者，減輕 10%；第四位以下申請者，減輕 5%。

(3)協助調查增加減算課徵金比例：依據提供事證協助查明違法事實之貢獻程度⁷⁶，決定增加減算課徵金比例，調查程序開始前，符合減輕 20%、10%、5%課徵金比例者，最多增加減算 40%；調查程序開始後，符合減輕 10%、5%課徵金比例者，最多增加減算 20%。

3.卡特爾案件管轄權

獨占禁止法第 6 條禁止事業簽訂以實施不當交易限制或不公平交易方法為內容之國際協議或契約；另第 9 條規定之企業結合規範對象包含外國公司。惟該等規定適用範圍，是否涵蓋外國事業實施跨國限制競爭行為，同法尚無明文規定。

日本公平會在 1952 年日本光學工業公司案⁷⁷，認定獨占禁止法得以適用於有影響日本國內或日本國際貿易之行為，顯然係採「效果理論」見解⁷⁸。嗣後，在 1972 年日本郵輪案⁷⁹，涉案外國企業在日本未設有營業所或事務所，日本公平會以未能對其合法文書送達為由，否定對其行使管轄權，可見採用「客觀屬地主義」立場⁸⁰。如此日本公平會處理跨國反競爭行為案件管轄權標準，前後見解尚非一致。

⁷⁶ 評估提供事證協助查明違法事實之貢獻程度，日本公平會訂頒「協助調查減算制度之運用方針」，揭示考量因素，參見公正取引委員会，「調査協力減算制度の運用方針」（2020/9/2），<https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/tyousakyouryoku/tyousakyouryoku.pdf>，最後瀏覽日期：2023/7/9。

⁷⁷ 昭和 27 年 9 月 3 日，公取委審決，審決集，第 4 卷，30（1952）。

⁷⁸ 田村次郎，「涉外法務における独占禁止法実務の新展開に関する理論的考察」，收錄於：須網隆夫、道垣内正人編，国際ビジネスと法，初版，日本評論社，39（2009）。

⁷⁹ 昭和 47 年 8 月 18 日，公取委審決，審決集，第 19 卷，57（1972）。

⁸⁰ 根岸哲、舟田正之，独占禁止法概説，3 版，有斐閣，60（2006）。

針對獨占禁止法跨國管轄權問題，日本公平會在 1990 年公布「傾銷管制與競爭政策、獨占禁止法跨國適用報告書」表示⁸¹：「日本獨占禁止法適用於外國企業之基準，究應採屬地主義或效果主義，並無特別說明之必要……外國企業從事輸出商品至日本國內等業務活動，若有阻礙國內市場競爭，以致違反日本獨占禁止法規者，即應適用同法規範。至於外國企業適用日本獨占禁止法規範，不以其在日本國內設有分店或子公司為必要條件。」

日本外務省在 2001 年公布「有關競爭法跨國適用之調查研究報告書」，揭示獨占禁止法適用於跨國反競爭行為之要件⁸²：(1)未牴觸行為地國法令或政策之正當利益；(2)涉案行為與日本國間有「密切關連性」；(3)符合以上要件，仍與他國管轄權牴觸者，參考美日反競爭協定第 6 條規定處理；(4)有關適用獨占禁止法刑責規定，依據刑法第 1 條規定，採用與他國刑法規定跨國適用相同標準（屬地主義）；(5)有關民事救濟規定，準用獨占禁止法之公法規定（刑罰規定除外）適用關係。

嗣後在 2008 年 *Marine hoses* 油輪船用輸油軟管案⁸³、2009 年 *Cathode-ray tube* 陰極射線管案⁸⁴等跨國卡特爾案，日本公平會認定涉案多家外國企業，有直接、實質且可能預見其行為影響日本市場效果，因此適用獨占禁止法規範，作出命繳納課徵金、改正違法行為措施等處分。

（四）韓國獨占規制及公平法

1. 裁罰制度

參照 2023 年 6 月 20 日第 19510 號法案修訂生效之韓國獨占規制及公平法（Monopoly Regulation and Fair Trade Act，下稱 MRFTA）第 40 條第 1 項規範，禁止公司同意與其他公司協同實施下列限制競爭的行為，或者以協議或其他方式強迫其他公司從事該等行為，包括：固定價格；確定交易條款；輸出限制；市場分配；阻

⁸¹ 公正取引委員会事務局編，ダンピング規制と競争政策・独占禁止法の域外適用——独占禁止法涉外問題研究会報告書，初版，大蔵省印刷局，67（1990）。

⁸² 日本国際フォーラム，競争法の域外適用に関する調査研究，外務省委託研究報告書，62（2001）。

⁸³ 平成 20 年 2 月 20 日，公取委排除措置命令・課徴金納付命令，審決集，第 54 卷，512-623（2008）。

⁸⁴ 平成 21 年 10 月 7 日，公取委排除措置命令・課徴金納付命令，審決集，第 56 卷，第 2 分冊，71-173（2009）。

礙設施的建立；限制商品或服務的類型和標準；共同開展和管理重大業務活動；圍標；交換價格、產量資訊或任何其他包括成本價格、產量、庫存量、銷售量、交易條件或付款條件的資訊；和任何其他通過干擾或限制其他公司的業務活動而嚴重限制競爭的卡特爾行為⁸⁵。韓國對卡特爾訴追採雙軌制，分別由 KFTC (Korea Fair Trade Commission) 進行行政裁罰及檢察官辦公室 (Korean Prosecution Service, KPS) 進行刑事訴追。分別介紹如下：

(1) KFTC 行政裁罰部分

KFTC 可對從事非法卡特爾行為的公司採取糾正措施（包括暫停行為、公開披露糾正令或任何其他必要之糾正措施）和罰鍰。例如在收購廢鋼卡特爾案中，KFTC 對 2010 年至 2018 年的 8 年間，七家鋼鐵製造商合謀透過協議固定廢鋼（廢鐵）（螺紋鋼等鋼鐵產品的原材料）的基本採購價格的差異，以及此採購價差的時間並執行之卡特爾。最終這七家鋼鐵製造商處以總計 3,000.83 億韓元罰鍰，及糾正命令，包括禁止未來此類違規行為的命令、禁止資訊交流的命令和進行法遵教育之命令等糾正措施⁸⁶。

(2) 檢察官辦公室刑事訴追部分

在大多數案件中卡特爾行為主要被視為違反 MRFTA 規定，在這種情況下，刑事制裁部分，韓國檢察官辦公室只有在收到刑事申訴後，始啟動刑事調查。而提出刑事申訴者，如係以 MRFTA 為據，依 MRFTA 第 129 條第 1 項規定，只有在 KFTC 提起刑事訴訟的前提下，才能訴追違反競爭法之行為，即類似於日本專屬告發制度。因此，對於涉嫌違反 MRFTA 規定之卡特爾案件，同一案件可能同時進行 KFTC 的行政調查和檢察官辦公室的刑事調查⁸⁷。

⁸⁵ KFTC, “Monopoly Regulation and Fair Trade Act,” <https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EB%8F%85%EC%A0%90%EA%B7%9C%EC%A0%9C%EB%B0%8F%EA%B3%B5%EC%A0%95%EA%B1%B0%EB%9E%98%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EB%B2%95%EB%A5%A0>, last visited on date: 2023/7/9.

⁸⁶ The Legal 500, “South Korea: Cartels,” <https://www.legal500.com/guides/chapter/south-korea-cartels/>, last visited on date: 2023/7/9.

⁸⁷ Hong Ki Kim & Kee Won Shin, “South Korea: Overview,” in: Global Competition Review, *Asia-Pacific Antitrust Review 2021*, 1st ed., Law Business Research Ltd., 186-194 (2021), <https://globalcompetitionreview.com/review/the-asia-pacific-antitrust-review/2021/article/south-korea-overview>, last visited on date: 2023/7/9.

然而，因韓國在建築業法（第 95 條）與刑法（第 315 條）中對於圍標類型之卡特爾亦設有處罰規定，準此，倘 KFTC 未進行刑事轉介之圍標類型卡特爾，亦有可能由其他自然人或事業依建築業法及刑法起訴干擾工程招標或共謀串通投標之行為。

從事卡特爾行為的人可被處以 3 年以下有期徒刑或 2 億韓元以下的罰金，對於從事此類行為的法人，可處以罰金。如果公司因違反競爭法而被追究刑事責任，也可能對該公司的代表以及有關個人進行刑事處罰。

(3)罰款考量因素⁸⁸

在個案具體決定罰鍰額度時，KFTC 會根據違規的細節和嚴重程度、違規的持續時間和頻率、違規獲得的利潤大小、是否進行串通、配合調查、問題行為是否主動改正、被告經營主體支付罰鍰的實際能力、市場或經濟狀況、違規行為對市場的影響等等因素來計算罰款金額。

韓國係先以 0.5-20%標準罰鍰率為準，再乘以相關銷售營業額作為計算罰鍰金額基準；而標準罰鍰率之決定，則視事業違規嚴重程度而定。準此，各項調整值，係視個案就各項指標之該當與否，進行三次增減調整，而各次增減又有其事由及指標範圍限制。

- a. 第一次調整，係在初始標準計算罰鍰金額的 100%內酌增。主要係根據違規期限長短及過去 5 年內違規次數，分別在標準罰鍰率的 10-80%範圍內增加金額。
- b. 第二次調整，係在第一次調整後金額的 50%以內，再增加或減少。當事業對不配合卡特爾的企業採取或促使他人採取報復措施者，在 10-30%範圍內增加金額。而當事業(a)達成一致行動協議但未按計畫開展活動：在 50%範圍內減少金額。(b)配合 KFTC 調查：在 10%以內減少金額。配合 KFTC 聽證認錯：在 10%以內減少金額。(c)通過分庭會議接受簡化聽證會的結果：在 10%以內減少金額。(d)對違法行為採取自我糾正措施：在 10-30%範圍內減少金額。屬於輕微疏忽的違規行為：在 10%以內減少金額。
- c. 第三次調整，即最終罰款決定。個案根據公司實際支付罰款能力調整：在第二次調整金額的 30-50%範圍內減少金額。再根據卡特爾行為對市場的影響、市場／行業狀況惡化、不正當獲利範圍之程度進行調整，在 30%範圍內減少金額。

⁸⁸ The Legal 500, *supra* note 86.

2. 寬恕政策

韓國由 KFTC 主政於 1997 年引進寬恕政策，屬於亞洲最早引進寬恕政策之國家。後於 2020 年 12 月 10 日檢察官辦公室正式推動了卡特爾刑事寬恕政策。由於 KFTC 與檢察官辦公室的寬恕政策分屬不同制度，各自獨立。原則上，即使申請人沒有在 KFTC 的行政寬恕中取得資格，只要滿足檢察官辦公室寬恕政策的上述要求，申請人仍可免於刑事處罰。

在韓國，寬恕政策豁免條件適用於第一申請人及第二申請人，同樣也是行政責任與刑事責任雙軌併行。分述如下：

(1) 第一申請人

a. KFTC

KFTC 主政的行政寬恕政策，第一個申請寬恕政策的申請人有機會獲得完全豁免權，包括免於 KFTC 的補救措施和罰款，以及豁免於 KFTC 轉介給檢察官辦公室續行發動刑事訴追權。依 MRFTA 第 44 條及 KFTC 於 2023 年 4 月 14 日第 2023-13 號公告之關於豁免制度運作的子法第 12 條規定，寬恕政策申請人必須滿足以下條件才能獲得完全豁免：

- I. 申請人必須是第一個獨立提供足以證明卡特爾存在的必需證據的人。
- II. 申請人必須在 KFTC 掌握任何或足夠資訊以證明卡特爾存在之前，自願提交證據。
- III. 申請人必須全力配合 KFTC 直至調查完成；合作需要陳述所有事實並提交與卡特爾有關的資料。
- IV. 申請人必須在申請寬恕政策後，立即停止其卡特爾參與。
- V. 申請人不得強迫他人參與卡特爾或不停止參與卡特爾。
- VI. 申請人不得在因違反卡特爾行為而減少救濟或罰款後的 5 年內，復多次參與卡特爾。

b. 檢察官辦公室

依寬恕政策指南，寬恕政策適用於(a)違反刑法（第 315 條）、建築業法的核心卡特爾（第 95 條）或 MRFTA（第 40 條第 1 項），以及(b)第一申請人免於起訴。(c)原則上免除對寬恕政策申請人進行扣押、搜查、逮捕、拘留等強制調查。但在特殊

情況下，如有進行強制調查之必要，檢察官辦公室應事先與最高檢察廳協商。(d)禁止對與卡特爾無關的犯罪進行單獨調查。

刑事寬恕政策申請人必須滿足以下條件才能獲得完全豁免：

- I. 申請人必須是第一個獨立提供證明卡特爾存在所需證據的人。
- II. 申請人必須在檢察官辦公室掌握任何或足夠的資訊來證實卡特爾之前自願提交證據。
- III. 申請人必須全力配合檢察院直至調查和刑事審判結束；合作需要陳述所有事實並提交與卡特爾有關的材料。
- IV. 申請人必須在申請寬恕政策後立即停止其卡特爾參與。申請人不得強迫他人參與卡特爾或不停止參與卡特爾。
- V. 申請人不得在一定時期內多次參與卡特爾。

(2)第二申請人

a. KFTC

第二順位申請寬恕政策者，獲得第二優先從寬處理資格，有機會減免 50%的行政罰款。KFTC 還可以免除第二順位寬恕政策申請人的補救措施和不將案件進行刑事轉介。前述 MRFTA 第 44 條及 KFTC 於 2023 年 4 月 14 日第 2023-13 號公告之關於豁免制度運作的子法第 12 條所述的行政寬恕中審查第一個申請人寬恕資格也適用於第二順位寬恕政策申請人。另外，如果卡特爾僅涉及兩個參與者，則第二個申請寬恕政策的申請人，則無法適用第二優先寬恕地位。

b.檢察官辦公室

依寬恕程序指南，與第一個寬恕政策申請人得不被起訴不同，第二個寬恕政策申請人仍舊會被起訴，但檢察官會在刑事審判期間提出減刑要求。但減刑要求僅列入法官審判之參考，並不受其約束。至於其他優惠，如免於強制調查等，與適用於第一個寬恕政策申請人的優惠措施相同。檢察官辦公室寬恕政策下的第一個寬恕政策申請人資格審查條件也適用於第二個寬恕政策申請人。

檢察官辦公室刑事寬恕可適用於個人申請人，因此有望為個人提供更大的申請寬恕政策誘因。此外，檢察官辦公室寬恕政策的申請人還可以避免檢察官的強制調查（逮捕、搜查和扣押等）。由於韓國之圍標卡特爾的個人參與者，亦可能會因適

用刑法或建築業法被單獨起訴⁸⁹，亦形成圍標卡特爾的個人參與者獨立向檢察官辦公室提交申請刑事寬恕的狀況。

3. 跨國卡特爾案件管轄權

韓國對於跨國反競爭行為管轄權，明文規定於 MRFTA 第 3 條規定：在國外實施有影響國內市場之行為，適用本法。同法第 3 條規定，本法（即 MRFTA）適用於影響韓國市場的海外行為。對此，韓國最高法院認為，上述規定僅適用於韓國境外行為對韓國市場產生直接、重大和合理可預見影響的有限情況。韓國最高法院亦指出，如果韓國市場是外國公司之間反競爭協議的主體，那麼除非存在特殊情況另有說明，否則該協議將被視為影響韓國市場⁹⁰。

（五）我國公平法

1. 裁罰制度

違法聯合行為之罰則，現行公平法採用「先行政、後司法原則」制裁模式。先行政處罰部分，公平交易委員會（下稱公平會）得限期令停止、改正其行為或採取必要更正措施，並得處新臺幣 10 萬元以上 5,000 萬元以下罰鍰；屆期仍不停止、改正其行為或未採取必要更正措施者，得按次連續罰處新臺幣 20 萬元以上 1 億元以下罰鍰，至停止、改正其行為或採取必要更正措施為止（同法第 40 條第 1 項）。其中，有經公平會認定情節重大者，得處該事業上一會計年度銷售金額 10% 以下罰鍰，不受前項罰鍰金額限制（同條第 2 項）。後司法處罰部分，未依公平會令限期停止、改正其行為或採取必要更正措施，或停止後再為相同違反行為者，最高得處行為人 3 年有期徒刑或科或併科新臺幣 1 億元以下罰金（同法第 34 條）。

2. 寬恕條款

公平法第 35 條第 1 項規定，參與違法聯合行為之事業，符合「聯合行為違法案件免除或減輕罰鍰實施辦法」規定要件，並經公平會事先同意者，免除或減輕依同

⁸⁹ KFTC, *supra* note 85.

⁹⁰ KFTC, *supra* note 85.

法第 40 條第 1 項、第 2 項所為之罰鍰處分：(1)公平會知悉或依本法進行調查前，就其所參與之聯合行為，向公平會提出書面檢舉或陳述具體違法，並檢附事證及協助調查；(2)公平會依本法調查期間，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。

- a. 免除罰鍰：公平會開始調查程序前，「最先提出申請」，且獲得附條件同意者；未有事業符合前揭要件，則於「調查期間」最先提出申請，且符合同一要件者，免除全部罰鍰（同辦法第 7 條）。
- b. 減輕罰鍰：不符「免除」罰鍰要件，獲得公平會附條件同意「減輕」罰鍰申請者，以 4 家為上限，依序減輕罰鍰金額 30%至 50%、20%至 30%、10%至 20%及 10%以下（同辦法第 8 條）。

3. 跨國卡特爾案件管轄權

我國司法實務同樣基於效果理論，對於跨國性反競爭行為，對我國市場有直接、實質且可合理預見之影響，肯認我國公平法之域外效力，得以行使管轄權⁹¹。

按公平法自 2011 年修法引進寬恕條款制度以來，合計有 8 案聯合行為、15 件申請適用寬恕條款⁹²，囿於寬恕政策保密規定，公平會僅能公告 3 件聯合行為案申請適用寬恕條款經許可適用之案件，分別為 2012 年光碟機採購圍標案⁹³、2015 年鋁質電容器事業聯合行為案⁹⁴、2015 年鉭質電容器事業聯合行為案⁹⁵，該等案件均屬跨國性聯合行為之國際卡特爾案件。

⁹¹ 臺北高等行政法院 102 年度訴字第 1062 號判決；最高行政法院 104 年度判字第 212 號判決。

⁹² 基於寬恕條款保密規定，公平會歷來皆不主動公布申請案件內容及件數；該申請件數資料，乃係從公平會回覆立法院議會質詢要求提出報告案得知。相關報告，參見立法院第 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、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。

⁹³ 參見公平會 101 年 9 月 19 日公處字第 101127、101130、101131、101132 等號處分書。

⁹⁴ 參見公平會 104 年 12 月 16 日公處字第 104133、104134、104135、104136、104137 等號處分書。

⁹⁵ 參見公平會 104 年 12 月 16 日公處字第 104138、104139、104140 等號處分書。本案處分有關裁處罰鍰金額，最高行政法院認定有濫用裁量權瑕疵，經廢棄原處分（原處分實體部分維持，罰鍰部分撤銷）後，公平會重為處分審議罰鍰，於 110 年 7 月 28 日作出公處字第 110055、110056 等號處分。

上揭案例，被處分人等抗辯公平會對於涉案行為無管轄權：在光碟機採購圍標案，被處分人主張未在我國設立營業處所或分支機構、未銷售或運送任何光碟機至我國境內，光碟機採購廠商未在我國生產組裝電腦最終產品、涉案光碟機採購招標行為未在我國進行等事由。在鉮質電容器事業聯合行為案，被處分人主張我國國內並無鉮質電容器製造商，其對我國進口銷售數量甚少，不影響我國市場供需事由。

公平會處分理由，以該等涉案產品為我國需求事業之主要供應來源，對我國市場有直接、實質且可合理預見之影響為由，認定對該等案件得以行使管轄權，獲得臺北高等行政法院、最高行政法院等判決支持⁹⁶。主要爭點分析如下：

(1)直接影響市場效果

參考國外競爭法主管機關執法案例，認定合理預見影響效果，不以涉案外國廠商在其本國設有子公司、分公司或代理商等機構為必要；此外，在陰極射線管案，日本公平會處分，並不以涉案廠商進口產品對於個別交易之特定需求者有具體認識為必要，倘依客觀狀況可合理預見涉案行為有引起相關市場反競爭效果者，即屬可合理預見影響效果。

光碟機採購圍標案，涉案聯合行為對象之電腦公司為最主要的光碟機直接需求者，其招標採購光碟機零件組裝成電腦最終產品銷往全世界；其中銷售我國之電腦因涉案光碟機之標案所生影響至少占我國電腦總數之 9%~9.5%。是以涉案廠商依據電腦產品銷往我國之客觀狀況，應可合理預見涉案行為對我國相關市場產生影響。

(2)實質影響市場效果

鉮質電容器事業聯合行為案，我國並無生產鉮質電容廠商，並不存在有該電容器產品製造市場，如何認定有實質影響市場效果？參照後述歐洲法院對於奇美公司上訴案判決，認為涉案卡特爾導致 LCD 液晶面板價格上漲，連帶影響組裝完成最終產品在歐洲共同市場之價格競爭，爰肯定該最終產品銷售金額與本案零件卡特爾行為具有關連性。

本案公平會界定地理市場以全球為考量（含我國），涉案聯合行為交換鉮質電容器價格、數量等競爭敏感訊息，不僅限制我國進口該零件市場競爭效果，且墊高我國廠商採購該零件以組裝生產電器產品之成本費用，實質影響下游市場，不利於我國廠商與國外電器品牌廠商競爭效果。

⁹⁶ 臺北高等行政法院 102 年度訴字第 1062 號判決；最高行政法院 104 年度判字第 212 號判決。

（六）重要案例解析

跨國卡特爾行為，依據卡特爾內容、商品或服務等標準，得大致區分成劃分市場、零件產品、交通運輸、市場指標等類型⁹⁷。本文爰以零件產品跨國卡特爾案件為例，觀察零件卡特爾協議限制價格或產量之零件產品製造地，與組裝零件成為最終產品地、輸出最終產品至第三國銷售地，分別位於不同國家主權領域。對於如此零件產品卡特爾行為，相關國家如何認定其就系爭案件之管轄權？如何計算其罰款金額？

1.陰極射線管案

本案產品為電視及電腦螢幕零件之陰極射線管（cathode-ray tube, CRT），生產該零件產品之韓國三星 SDI 公司與日本 MT 映像公司、東芝公司、松下電器公司等廠商，共同協商產品售價、劃分市場、分配顧客、限制產量，經歐美日競爭法主管機關認定構成卡特爾違法行為。

（1）日本公平會處分

涉案日本廠商，主張本案最終產品為其在東南亞所在地之子公司生產製造，且直接購買零件者為在製造地之外國法人子公司，因此提出日本公平會對於本案無管轄權之抗辯。如此抗辯事由，未為日本公平會採納，其審決認定對本案得以行使管轄理由⁹⁸：本案為陰極射線管電視機之日本製造商，指示位於東南亞之外國子公司依照一定價格、數量、交易對象採購本案零件產品，該日本廠商即為涉案產品之需求者，應可認定本案行為影響對日本境內需求者市場競爭，得以適用獨占禁止法規範。

至於本案日本公平會罰鍰計算基礎，並非僅限於在日本國內銷售之本案零件產品或其組裝完成最終產品，凡有影響對日本境內需求者銷售相關產品市場競爭，即使在日本境外東南亞地區製造銷售之陰極射線管，其銷售金額亦應列入罰鍰計算範圍內。

⁹⁷ 各類型跨國卡特爾案例介紹，參照經濟產業省，國際カルテル事件における各国競争当局の執行に関する事例調査報告，經濟產業省，9-57（2016）。

⁹⁸ 平成 27 年 5 月 22 日，MT 映像ディスプレイ（株）ほか 3 名に対する件・審判審決，審決集，第 62-1 卷，27（2015）。

被處分人不服本案日本公平會審決，訴請法院判決撤銷原處分；最終日本最高法院，支持原處分本案管轄權及罰鍰計算見解，判決駁回上訴⁹⁹。

(2) 歐盟執委會處分

本案陰極射線管相關產品，在歐洲共同市場之銷售模式有三類型：a. 涉案廠商，在歐洲共同市場境內直接銷售陰極射線管零件；b. 涉案廠商，在歐洲共同市場境外組裝陰極射線管零件成最終產品，進口至歐洲共同市場境內銷售；c. 涉案廠商，在歐洲共同市場境外銷售陰極射線管零件，供應其他非涉案廠商組裝成最終產品，進口至歐洲共同市場境內銷售。

歐盟執委會決定本案罰鍰金額¹⁰⁰，僅以上揭第 1、2 類型模式銷售金額，作為計算基礎，並未涵蓋第 3 類型模式銷售金額。如此決定理由，乃係第 3 類型模式之銷售零件對象為歐洲共同市場境外廠商，本案價格卡特爾行為導致該境外廠商損害，可能由境外主管機關裁處罰款；是以避免對同一違法行為重複處罰，歐盟執委會排除該類銷售模式之罰鍰金額計算基礎。

2. LCD 液晶面板案

本案為我國、日本及韓國等生產 LCD 液晶面板廠商，協商合意迴避產品價格競爭，被歐美競爭法主管機關認定違法之跨國卡特爾案。涉案廠商在美國面臨被訴求償及刑事訴追，引發美國法院對於本案有無司法管轄權爭議。另外，在歐盟執委會處分本案方面，被處分廠商質疑罰鍰計算標準，因此起訴請求救濟。

(1) 友達公司刑事追訴案

本案涉案廠商，除韓國三星公司申請適用寬恕條款豁免刑事責任外，美國司法部對其餘我國及日、韓等 8 家廠商提起刑事訴追。在刑事訴訟程序中，除我國友達公司拒絕認罪外，其餘 7 家廠商同意認罪協商¹⁰¹。

⁹⁹ 平成 29 年 12 月 12 日，平成 28（行ヒ）233，審決取消請求事件，最高裁判所第三小法廷判決，民集，第 71 卷第 10 号，1958（2017）。

¹⁰⁰ European Commission, Press Release, “Antitrust: Commission Fines Producers of TV and Computer Monitor Tubes € 1.47 Billion for Two Decade-Long Cartels,” (2012/12/5), https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/IP_12_1317, last visited on date: 2023/10/29.

¹⁰¹ U.S. Department of Justice, *supra* note 8.

被告友達公司，依據 FTAIA 規定「直接」、「實質」且「合理可預見」效果原則，主張本案 LCD 液晶面板零件，在美國境外組裝完成最終產品進口至美國，並未直接影響美國市場，因此提出美國法院對於本案欠缺司法管轄權抗辯。美國聯邦第二巡迴上訴法院，引用聯邦最高法院 *Empagran* 案判例¹⁰²，未採納被告抗辯事由，肯定司法部擁有本案管轄權理由¹⁰³：本案 LCD 液晶面板零件，在美國境外組裝完成最終產品進口至美國境內，顯然本案價格卡特爾對美國市場有直接影響效果。本案在民事訴訟程序，雖難以認定美國境內購買者具備請求適格；惟在刑事訴訟程序，未能限制美國司法部提起刑事訴追或發布禁止命令。

(2)奇美公司歐盟罰鍰案

本案 LCD 液晶面板及相關產品，涉及歐洲共同市場銷售模式為：a.在歐洲共同市場境內銷售 LCD 液晶面板零件；b.在歐洲共同市場境外銷售 LCD 液晶面板零件，供應涉案廠商子公司組裝成最終產品，進口至歐洲共同市場境內銷售；c.在歐洲共同市場境外銷售 LCD 液晶面板零件，供應其他非涉案廠商組裝成最終產品，進口至歐洲共同市場境內銷售。

2010 年 12 月，歐盟執委會認定本案價格卡特爾影響歐洲共同市場，合計對 6 家涉案廠商處以 6 億 4,892 萬 5,000 歐元罰鍰¹⁰⁴。值得注意的是，歐盟執委會決定罰鍰金額，考量達到懲罰效果的必要範圍，僅以上揭第 1、2 類型銷售模式計算罰鍰金額，排除第 3 類型銷售模式金額計算。如此罰鍰處分，被處分人之我國奇美公司不服，主張第 2 類型模式，未直接銷售 LCD 液晶面板零件至歐洲共同市場，不應以此交易金額作為罰鍰計算基礎，因此訴請歐盟普通法院（General Court）撤銷原處分。

歐盟普通法院判決¹⁰⁵，原則支持歐盟執委會原處分；惟對奇美公司罰鍰金額計算部分，認為應扣減 2 億 8,800 萬歐元。對此判決，奇美公司上訴至歐洲法院（Court of Justice），該法院基於如次理由，判決駁回上訴¹⁰⁶：a.有關本案管轄權，涉案廠商

¹⁰² F. Hoffmann-La Roche Ltd. v. Empagran S.A., 542 U.S. 155, 173-176 (2004).

¹⁰³ United States v. Hui Hsiung, No. 12-10492, 2015 WL 400550 (9th Cir. Jan. 30, 2015), amending 758 F.3d 1074 (9th Cir. 2014).

¹⁰⁴ European Commission, Press Release, “Antitrust: Commission Fines Six LCD Panel Producers €648 Million for Price Fixing Cartel,” (2010/12/8), https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_10_1685, last visited on date: 2023/10/29.

¹⁰⁵ Case T-91/11, InnoLux Corp. v. European Commission (2014).

¹⁰⁶ Case C-231/14 P, InnoLux Corp. v. European Commission, [2015] ECR I (2015).

在歐洲共同市場銷售產品予其他非涉案廠商，足以認定在歐盟境內實施本案價格卡特爾行為，是以歐盟執委會得以行使管轄權，對其適用歐盟運作條約第 101 條規定；b.有關罰鍰金額計算，本案價格卡特爾導致 LCD 液晶面板價格上漲，連帶影響組裝完成最終產品在歐洲共同市場之價格競爭，該最終產品銷售金額與本案價格卡特爾行為具有關連性，以此銷售金額作為罰鍰計算基礎，足認有正當性依據。

（七）跨國卡特爾案例之處罰比較

在光碟機採購圍標案，我國公平會對涉案 4 家事業合計處新臺幣 5,400 萬元（約合 178 萬 6,000 歐元）罰鍰；歐盟執委會對同一跨國卡特爾案，對於涉案 5 家事業合計處以 1 億 1,600 萬歐元罰鍰¹⁰⁷。在鋁質電容器事業聯合行為案、鉭質電容器事業聯合行為案，我國公平會分別對涉案 7 家事業合計處新臺幣 45 億 2,290 萬元、涉案 3 家事業合計處 12 億 7,370 萬元罰鍰（二案合計約合 215 億日圓罰鍰）¹⁰⁸；同一跨國卡特爾案，日本公平會分別對涉案 3 家事業合計處 58 億 6,521 萬日圓罰鍰（不含日立 AIC 公司適用寬恕政策免除罰鍰金額）、3 家事業合計處 8 億 3,275 萬日圓罰鍰（不含 VISHAY 公司適用寬恕政策免除罰鍰金額）¹⁰⁹，歐盟執委會對涉案 8 家電容器事業合計處 2 億 5,400 萬歐元（約合 330 億日圓，不含 SANYO 公司適用寬恕政策免除罰鍰金額）罰鍰¹¹⁰，美國法院依據被告與司法部認罪協商合計科 2 億 1,000 萬美元（約合 230 億日圓）罰金¹¹¹。

¹⁰⁷ European Commission, Press Release, “Antitrust: Commission Fines Suppliers of Optical Disc Drives € 116 Million for Cartel,” (2015/10/21), https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_15_5885, last visited on date: 2023/10/29.

¹⁰⁸ 該二案處分書所列罰鍰金額，由於採取保密措施，未扣除適用寬恕條款事業減免受罰鍰金額；是以扣除後之實際罰鍰金額可能低於同案日本公平會課處罰鍰金額。

¹⁰⁹ 公正取引委員会，「（平成 28 年 3 月 29 日）アルミ電解コンデンサ及びタンタル電解コンデンサの製造販売業者らに対する排除措置命令及び課徴金納付命令」，<https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/h28/mar/160329.html>，最後瀏覽日期：2023/10/29。

¹¹⁰ European Commission, Press Release, “Antitrust: Commission Fines Eight Producers of Capacitors €254 Million for Participating in Cartel,” (2018/3/21), https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_2281, last visited on date: 2023/10/29.

¹¹¹ U.S. Department of Justice, Press Release, “Leading Electrolytic Capacitor Manufacturer Ordered to Pay \$60 Million Criminal Fine for Price Fixing,” (2018/10/3), <https://www.justice.gov/opa/pr/leading-electrolytic-capacitor-manufacturer-ordered-pay-60-million-criminal-fine-price-fixing>, last visited on date: 2023/10/29.

綜上顯示各法域之競爭法制裁效果差異，可能受涉案商品市場界定、銷售金額、違法期間等因素不同所致；但從規避受違法制裁風險、降低違法成本負擔等觀點考量，競爭法制裁模式、罰款額度等制度規定，厥為影響跨國卡特爾案件申請適用寬恕政策之主要因素¹¹²。相對於採行政制裁模式，刑事制裁處徒刑併科罰金，同時剝奪行為人人身自由及財產利益，違法嚇阻效果較強。比較同樣採行政制裁模式者，競爭法主管機關裁處高額罰鍰額度，意謂受罰事業必須負擔較重違法成本。如此在採刑事制裁或高額罰鍰行政制裁模式之競爭法法域，配合寬恕政策實施，不僅得以事前抑制卡特爾形成，且事後較有促使卡特爾事業申請適用寬恕政策之誘因，藉以提升執法成效。

進一步探究我國已公開之適用寬恕政策之三件跨國卡特爾案件性質，涉案產品皆為產品零件，依據行政罰法第 6 條第 3 項規定及國際間競爭法制普遍採行之「效果理論」，公平會認定該等跨國卡特爾行為直接、實質且可合理預見影響國內相關市場，據以行使跨國管轄權之處分，皆受到各級行政法院判決支持。惟其中認定情節重大案件，計算違法事業涉案商品銷售金額之罰鍰基礎，有濫用裁量瑕疵，因此遭受行政法院判決撤銷原處分。是以公平會日後處分此類案件，應確實掌握涉案事業銷售金額、違法期間等事證資料，依據「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」規定，裁處罰鍰金額，以收嚇阻實效。

五、公平法對聯合行為制裁體制及檢舉獎金制度之檢討

（一）「先行政、後司法原則」制裁體制之檢討

依據現行公平法第 34 條規定，聯合行為成立「後司法」之違法構成要件，係以公平會作出「先行政」處分為前提，俟被處分人違反該行政處分，即未停止、改正其行為或未採取必要更正措施，或停止後再為相同違反行為，司法機關始得對之發動刑罰權。本條規定，牽涉行政權與司法權互動關係，實際運作上可能滋生如下疑義。

¹¹² 依據新古典經濟學派理論，寬恕政策制度係建立在卡特爾企業比較分析違法利得與受罰成本之基礎上，適用制度豁免處罰完全符合人類追求利潤最大化之合理化行動。參照ヴァン・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 号，140（2014）。

1. 「先行政」對於「後司法」有無拘束力？

刑事法院審理「後司法」案件，得否審查「先行政」處分之合法性？就此問題，倘依傳統司法審判獨立之觀點，並不承認行政處分之「可判斷餘地」，是以刑事法院不受公平會行政處分之拘束，得獨自調查行為人是否違反濫用獨占地位行為、聯合行為等犯罪構成要件。至於多數學者之見解，認為構成本條犯罪係以違反行政處分為前提，即立法者已預設有「行政處分構成要件效力」或「犯罪構成要件之行政從屬性」，同時基於「權力分立」、「機關尊重」等原則，刑事法院自應避免對於公平會前處分進行實質審查¹¹³。

2. 訴訟程序之疑點

被處分人對於先行政之處分提起行政訴訟，是否影響檢察機關對於當事人後司法案件之偵查起訴？學者以為，在當事人對於先行政處分提起行政訴訟，司法機關原則上應待行政訴訟程序確定有違法之情事，始得發動刑事程序¹¹⁴。蓋立法原意既係希望藉由專責機關認定違法情事，如事業對此有所不服，則應經行政訴訟程序加以確定；如最終確認涉案行為並無違法而撤銷公平會原處分者，即欠缺後司法犯罪成立之前提要件。是以檢察官知悉當事人已對先行政處分表示不服提出行政訴訟者，應於行政訴訟程序終結前，暫時停止偵查程序。

（二）兼顧寬恕政策的事前嚇阻效果與事後瓦解效果

依據前述經濟分析，寬恕政策設計除應朝向縮減寬恕對象，並提升違法裁罰額度，以維持法律制裁對違法行為的嚇阻力外；亦應以高額檢舉獎金的設計，提升廠商窩裡反誘因。

¹¹³ 許宗力，「行政處分」，收錄於：翁岳生主編，行政法（上），2版，自版，588-589（2000）；蔡茂寅、李建良、林明鏞、周志宏，行政程序法實用，2版，學林文化公司，219（2001）；吳庚，行政法之理論與實用，9版，三民書局，353（2005）。

¹¹⁴ 如此說法，乃係針對公平法舊法第35條第1項修法前採行「行政司法並行制」之解釋；惟於修法後採行「先行政、後司法原則」，更有如此解釋之必要。參見廖義男，公平交易法之釋論與實務（第一冊），初版，自版，176（1996）。

1. 提升違法裁罰額度，以維持嚇阻效果

提升被舉報者的罰款額度，並減少豁免對象（甚至將豁免對象限制於第一順位的單一檢舉人，並頒發高額檢舉獎金），當能抵銷豁免罰款對法律制裁風險的減損效果。另在刑事部分，在現行公平法「先行政、後司法原則」制裁體制下，初次違法聯合行為之事業僅承擔行政罰則責任，違法嚇阻效果顯然不及刑事制裁體制¹¹⁵，且因檢舉獎金辦法缺乏誘因，以致不利於寬恕政策實施成效。是以本文建議建置嚴懲聯合行為制裁體制，促使參與聯合行為事業積極申請適用寬恕政策條款，以強化瓦解卡特爾之誘因，可借鑑日本法之先例，引進日本獨占禁止法「專屬告發制」，應是日後公平法修法重要課題。

2. 檢舉獎金制度之檢討

公平法第 47 條之 1 規定反托拉斯基金設立法源，同條第 3 項第 1 款規定檢舉違法聯合行為獎金之基金支出用途；公平會依據同條第 4 項授權，訂頒「檢舉違法聯合行為獎金發放辦法」（下稱檢舉獎金辦法）。理論上而言，實施檢舉獎金辦法，有助於執法機關取得違法事證，增加查處卡特爾違法行為功效；因此產生卡特爾不穩定性因素，亦有促進卡特爾事業申請寬恕政策動機。惟依公平會年度預算報告資料¹¹⁶，反托拉斯基金民國 105 年成立後，迄至 110 年 8 月底止，5 年多期間實際發放檢舉獎金共計 119 萬 1,000 元，占同期間檢舉獎金累計預算數 2,870 萬元之比率僅 4.15%。如此檢舉獎金辦法執行績效不佳，相對降低其促使違法聯合行為事業申請寬恕政策之功能。

聯合行為涉案事業之董事等代表人更容易掌握或取得聯合行為相關事證，惟其代表事業申請適用寬恕條款結果，僅係該事業獲得免除或減輕罰鍰優惠，代表人自身並無實質獲益；況且，現行公平法對於初次違法聯合行為之行為人（代表人），並無罰則規定¹¹⁷，其自無申請寬恕條款以獲得減免處罰之動機。若從利己觀點立場，

¹¹⁵ 公平法於民國 80 年制定之初，舊法對於第 14 條違法聯合行為罰則，係採「行政司法並行制」，初次違法事業及行為人即應承擔刑事責任；嗣於民國 88 年修法，始改為現行「先行政、後司法原則」規定。

¹¹⁶ 立法院，「公平交易委員會及反托拉斯基金 111 年度預算評估報告」（2021），<https://www.ly.gov.tw/Pages/List.aspx?nodeid=45165>，最後瀏覽日期：2023/10/29。

¹¹⁷ 行政罰法第 15 條第 1 項規定：「私法人之董事或其他有代表權之人，因執行其職務或為私法

代表人可能選擇適用檢舉獎金辦法，以獲取獎金優惠。但代表人適用該辦法提出檢舉，致使其代表之事業受到公平會查處違法聯合行為罰鍰，即應承擔與公司對股東負連帶損害賠償責任之風險¹¹⁸，以致減損代表人提出檢舉之誘因。

（三）日本獨占禁止法「專屬告發制」之考察

獨占禁止法第 96 條規定，同法第 89 條規定私的獨占、卡特爾等罪，須有日本公平會之告發，檢察機關始得發動刑事訴追，此即所謂「專屬告發制度」¹¹⁹。如此規定，乃係基於對日本公平會專業機關職權判斷之尊重，是以各該犯罪行為，倘若欠缺專屬告發，即使檢察機關已經開始偵查程序，最終仍不得對於犯罪嫌疑人提起公訴。蓋基於專屬告發制度之立法意旨，日本公平會從專業執法機關之立場，綜合考量涉案行為對於整體經濟影響及其他調查結果，最終應有決定是否提出刑事告發之裁量權限¹²⁰。

1. 犯則調查程序

獨占禁止法第 74 條第 1 項規定，日本公平會提出刑事告發，係以經由犯則調查程序，認為涉案行為有違反本法之犯罪為前提。形式上，犯則調查係由行政機關進行之調查程序；惟其調查權限內涵，實質上已接近刑事調查程序。

日本公平會以提出上揭犯罪行為（下稱「犯則案件」）之刑事告發為目的，得以行使下列犯則調查權限：

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，應並受同一規定罰鍰之處罰。」據此規定，對於違法聯合行為事業之代表人，應可併處罰鍰；惟歷來公平會執法皆僅處分事業。

¹¹⁸ 依據公司法第 23 條第 2 項規定，公司負責人對於公司業務之執行，如有違反法令致他人受有損害時，對他人應與公司負連帶賠償之責。本條項所稱之他人，最高法院 96 年度台上字第 186 號判決，認定包含公司股東與股東以外之第三人。

¹¹⁹ 韓國目前採行政與刑事雙軌制立法，KFTC 亦有享有刑事轉介權之專屬判決權限，與日本專屬告發制度類似。惟韓國近來朝向不待 KFTC 轉介，檢察官辦公室可獨立訴追卡特爾行為之趨勢發展，似已與專屬告發制漸行漸遠。

¹²⁰ 村上政博、栗田誠編，獨占禁止法の手続——平成 18 年施行の改正法をふまえて，初版，中央經濟社，297（2006）。

- (1)訊問、檢查、留置等權限（同法第 101 條）：得要求犯則嫌疑人或參考人到場，對其為訊問、檢查其所持或棄置之物品、留置其自願提出或棄置之物品。
- (2)臨檢、搜索、扣押等權限（同法第 102 條）：得向管轄地方法院或簡易法庭之法官，申請許可狀，實施臨檢、搜索或扣押。委員會職員申請許可狀時，應提供認定有犯則事件存在之相關資料。

犯則調查，乃係賦予行政機關擁有類似刑事程序之調查權限，其調查程序之目的與性質，迥異於一般行政調查程序。有鑑於此，獨占禁止法第 117 條規定，日本公平會執行犯則調查權，不適用行政程序法第 2 章至第 4 章有關行政處分及行政指導等規定。另同法第 118 條規定，犯則嫌疑人等對於犯則調查之處分，不得依行政不服審查法聲明不服。蓋日本公平會對於犯則案件提出刑事告發後，該案件即移由檢察機關偵辦並適用刑事訴訟程序規定，是以避免犯則處分之行政救濟程序與本案刑事程序發生裁判歧異之現象，自有限制當事人提起行政救濟程序之必要。

2. 刑事告發之實務運作

日本公平會於 1990 年訂頒刑事告發方針，宣示對於惡性卡特爾（hard core cartels）、反復違法等特定違法行為類型，將積極提出刑事告發¹²¹。翌年，日本公平會與最高檢察署，共同成立「告發問題協議會」，以提供二機關交換意見之管道，確保對於獨占禁止法犯罪案件得以順利進行告發。

日本公平會在 1990 年公告刑事告發方針後，迄 2008 年間，總計提出 13 件刑事告發案件¹²²。此相較於先前長達 43 年之執法期間內，僅提出 6 件卡特爾刑事告發案件而言，顯示同會積極運用刑事告發方針之執法趨勢。

3. 專屬告發制度與寬恕政策之關係

在專屬告發制度運作下，卡特爾事業申請適用寬恕政策，除獲得減免課徵金外，其更關心涉案行為有無被豁免刑事追訴之可能。有鑑於此，日本公平會於 2005 年 10

¹²¹ 日本公平會將該告發方針配合犯則案件調查，在 2005 年 10 月 7 日增修訂頒「独占禁止法違反に対する刑事告発及び犯則事件の調査に関する公正取引委員会の方針」（2020 年 12 月 16 日修訂），參見 https://www.jftc.go.jp/hourei_files/kokuhatsuhoushin.pdf，最後瀏覽日期：2022/10/9。

¹²² 案例介紹，參見上杉秋則，カルテル規制の理論と実務——法違反リスクの増大への対応，初版，商事法務，397-485（2009）。

月頒布「對於違反獨占禁止法之刑事告發及犯則事件調查方針」，針對特定申請適用寬恕政策之卡特爾成員，宣示給予免除刑事告發之保障，俾促進當事人申請適用之意願¹²³。

依據上揭刑事告發及犯則事件調查方針所示，當然免除刑事告發之對象有二：其一，在日本公平會開始調查程序前，首先申請適用寬恕政策，符合免除課徵金要件之事業；其二，獲得免除課徵金之事業所屬職員，具有如同該事業提出違法行為事證或協助調查之情事者。至於第二位以下申請適用寬恕政策之事業及其所屬職員，該刑事告發及犯則事件調查方針並未明示得否對其免除刑事告發，此部分仍需委由日本公平會個案判斷裁量。如此對於重大卡特爾案件，將有激勵違法事業爭先申請寬恕政策之功效。

六、結語

按公平法自 2011 年修法引進寬恕條款制度以來，合計僅有 8 案聯合行為（資訊公開之 3 件皆屬跨國卡特爾案件）、15 件申請適用寬恕條款之先例，引起對現行制度檢討之疑慮。參照前述輔以經濟分析及實證研究佐證之研究成果可知，本文建議幾點改善寬恕政策功能之意見。

（一）實證發現

本文透過產業分析，以動態賽局的觀點¹²⁴，將廠商行為分為第一階段與第二階段，發現將寬恕政策效果拆為事前嚇阻效果與事後瓦解效果，交錯運用，以強化政策效果。依研究成果顯示：設計不當之寬恕政策，極易形成廠商參與違法的投機誘因，減損法律的嚇阻效果。即使事後調查能因證據取得較易，有助於定罪率提高，但新增的卡特爾仍會持續出現。準此，本文認為導致卡特爾瓦解的原因是，外在因素變化使得聯合行為無法運作，而非刑責減免的窩裡反。惟，寬恕政策僅為略微提高廠商背叛卡特爾的誘因。故寬恕政策的適用時機應侷限於：執法機關尚未開始調查、或即使調查亦無掌握具體事證之際，以期藉由明確的罪責減免，鼓勵廠商窩裡

¹²³ 玉木昭久，Q&A 新しい独占禁止法解説，初版，三省堂，213-217（2006）。

¹²⁴ 同前揭註 47。

反。反之，執法機關擁有主觀裁量權的認罪協商，宜用於執法者已掌握相當罪證，違法者瀕臨認罪之際，執法機關不宜混淆兩者適用時機。

其次，參照實證觀點總結，瓦解卡特爾可以透過兩種手段，第一種為通膨或利率的調整，第二種是寬恕政策的推行。由於利率的調整牽涉廣泛，不可能單一作為牽制卡特爾的工具。有鑑於此，推行寬恕政策就相對重要。假設面對低通膨的狀態，政府可以考慮推行寬恕政策誘導卡特爾組織成員申請，進而使卡特爾組織的存續時間顯著減少。不過，政策的推行可能存在陣痛期，雖然短期效果可以促使卡特爾組織成員申請寬恕政策，但在卡特爾存續時間上反而有正向顯著的效果。

（二）建議事項

依據本文實證研究，強化事前裁罰嚇阻效果，有助於提升寬恕政策實施成效。從裁處罰款金額統計資料顯示¹²⁵：歐美日執法機關在 2013 年至 2017 年合計對企業裁處金額，歐盟除在 2015 年次於美國外，其餘年度皆為三者之冠，在 2017 年高達約 4 千 600 億日圓；日本除在 2013 年約達 260 億日圓，略高於美國外，其餘年度皆為三者之末。如此罰款金額高低差異，連帶影響國際卡特爾案件適用各國寬恕政策之實施成效。再考察美國、日本、歐盟及韓國等國採用寬恕政策制度，得大別為「刑事寬恕政策」、「行政寬恕政策」等二類型。美國反托拉斯法之刑事制裁體系，展現強力的違法嚇阻功效，同時激勵卡特爾事業爭相申請寬恕政策意願；相對之，歐盟競爭法之行政制裁體系，藉由高額罰鍰處分達到嚇阻違法效果，但在申請寬恕政策誘因相較不及美國法制之刑事制裁措施。日本獨占禁止法，原則採行政制裁體系；例外對於重大卡特爾等特定限制競爭行為，設有「專屬告發制度」，得以協調行政權與司法權之互動，配合寬恕政策運作，得以即時發覺並順利偵查卡特爾犯罪行為，是以成為日本獨占禁止法之一大特色。而韓國目前採取雙軌制，韓國係 1997 年引進行政寬恕政策，到了 2006 年申請寬恕案件量始明顯逾當年度件數之 60%；而 2020 年 12 月韓國檢察官辦公室才實施刑事寬恕政策指南。準此，韓國出現寬恕政策案件量大幅成長的時間，以 2006 年為分界，在此之前韓國平均一年寬恕政策的案件約只有 1 件，占整體裁罰案件不足 10%，而到了近幾年平均案件大約超過 30 件，占整體

¹²⁵ 經濟產業省，企業の独占禁止法コンプライアンス強化に向けた日米欧における競争法違反発覚後の実務調査報告書，經濟產業省，2（2019）。

案件比例也以超過 60%，顯然與行政責任與刑事責任雙軌制（含寬恕政策雙軌制）無關。

本文在二、指出寬恕政策對國際卡特爾之效果尤其明顯，並透過經濟模型推論提出寬恕政策之最佳效果，係取決於制度設計，建議必須三路並進：1.政策設計應考慮廠商的利益算計，以提升渠等窩裡反意願；2.投入必要執法資源，以提升執法效率；3.增加處罰力度，以嚇阻違法誘因。以使寬恕政策發揮打擊違法效果，有效抑制卡特爾行為。

究其根本原因，在於現行公平法裁處違法聯合行為之罰則制度，聯合行為係屬「當然違法」（*per se illegal*）之行為類型，將其納入先行政後司法原則之制裁體系下，違法嚇阻效果顯然不及國外主要競爭法制裁體制，以致降低跨國卡特爾事業申請公平法寬恕條款之誘因。寬恕政策反倒常被用於卡特爾已停止運作或執法機關調查已近尾聲之刻，似難發揮寬恕政策對於卡特爾的事後瓦解立法目標。執法機關若只想依賴寬恕政策打擊卡特爾，反可能促成廠商的投機行為。

觀察我國執法成效，現行法裁處不足發揮威嚇成效，應係受限於「先行政後司法」之立法例所致。故本文建議透過加強執法手段與處罰力道，首先刪除「先行政後司法」、強化搜索扣押權及參考日本法引進公平會專屬告發制度，期望能增加偵破卡特爾案件機率(p)，並可增加處罰效果(F)¹²⁶。其次，本文實證發現，破壞卡特爾內部穩定性，有助於事後瓦解卡特爾效果，是以本文建議二：應參考美國法僅單一檢舉者得免罰之模式，減縮適用寬恕政策之優惠家數，使涉案廠商競爭爭取舉發形成另一次的誘因競爭，使涉案事業難有取巧餘地，並善用檢舉獎金，甚至於免除舉發事業之民事賠償責任，提高窩裡反誘因，應可增加寬恕政策的執法成效。

因應全球經濟環境變化，我國相關產業面臨對國際開放市場的競爭挑戰，同時應強化對國際卡特爾之查處功能，首要任務厥為提升公平會行政調查權限，間接亦可促使提升寬恕政策實施成效，藉此進一步健全國內市場競爭環境。是以在我國政府當局致力於與各國簽訂自由貿易協定（*free trade agreement, FTA*）之際，強化公平法執法法制作業，即為公平會與立法者責無旁貸之重大課題。具體而言，本文建議修正公平法第 34 條條文：「事業違反第九條、第十五條，經主管機關認定有情節重大者，處行為人三年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣一億元以下罰金。前項

¹²⁶ 如本文二、（四）1.理論模型之假設。

犯罪，未有主管機關之告發者，不得起訴。」配合實施專屬告發制度，除現行公平法第 27 條各項有關訊問、檢查、留置等調查權外，宜應修法增列同條第 1 項第 4 款強制調查權限規定：「調查第三十四條情節重大違法行為，認有告發犯罪之必要時，得報請檢察官許可，向管轄法院聲請核發搜索票，準用刑事訴訟法規定，實施搜索及扣押。」

此外，亦應增列公平法第 35 條第 2 項規定：「違反第十五條之行為人，其代表事業符合前項各款情形之一，並經主管機關事先同意者，免除依第三十四條所為之告發。」並且授權公平會訂定刑事告發原則，揭示對於免除罰鍰事業之行為人「應」免除告發；減輕罰鍰事業之行為人「得」免除告發。如此一方面強化對於違法聯合行為刑事罰則及行政調查權限，增加聯合行為被處查處風險；另一方面依據違法事業申請寬恕條款順序，公平會「應」或「得」免除對行為人告發，應可大幅提升違法聯合行為（含跨國卡特爾）事業爭先申請寬恕條款誘因。

最後，本文之法律與經濟論證，原始資訊龐大，本文受限於篇幅，有所取捨，留待日後或可純以美國文獻，再行單獨為文探討，作為未來研究方向。

參考文獻

中文部分

- 公平交易委員會，認識公平交易法，18版，公平交易委員會（2019）。
- 石世豪，「競爭法寬恕政策實施成效之比較研究——美國、德國、韓國經驗對我國之啟示」，公平交易季刊，第26卷第2期（2018）。
- 吳庚，行政法之理論與實用，9版，三民書局（2005）。
- 香港競爭事務委員會，2020/2021年報，香港競爭事務委員會（2021）。
- 徐仁輝，「組織經濟學的緣起與發展」，中國行政評論，第4卷第3期（1995）。
- 陳蕙君主持，以跨國性卡特爾案件論競爭法寬恕政策之運用與精進，公平交易委員會111年委託研究報告（2022）。
- 許宗力，「行政處分」，收錄於：翁岳生主編，行政法（上），2版，自版（2000）。
- 廖義男，公平交易法之釋論與實務（第一冊），初版，自版（1996）。
- 蔡茂寅、李建良、林明鏘、周志宏，行政程序法實用，2版，學林文化公司（2001）。
- 顏廷棟，「寬恕政策實施子法之研究」，公平交易季刊，第16卷第4期（2008）。
- 顏廷棟，「日本獨占禁止法對於國際卡特爾之規範與實例」，貿易政策論叢，第13期（2010）。
- 顏廷棟，「聯合行為之執法檢討與展望」，公平交易季刊，第20卷第4期（2012）。
- 顏雅倫、賴文智，「反托拉斯法的域外適用與國際合作」，經貿透視，第466期（2017），<http://www.is-law.com/post/1/1333>。

外文部分

- ABA Section of Antitrust Law, *Antitrust Law Developments (Eighth), Volume II*, 1st ed., American Bar Association (2017).
- Aubert, Cécile, Kovacic, William & Rey, Patrick, "The Impact of Leniency Programs on Cartels," *24 International Journal of Industrial Organization* (2006).

- Bagley, Constance E., "Winning Legally: The Value of Legal Astuteness," *33(2) Academy of Management Review* (2008).
- Brenner, Steffen, "Self-Disclosure at International Cartels," *42(2) Journal of International Business Studies* (2011).
- Brisset, Karine & Thomas, Lionel, "Leniency Program: A New Tool in Competition Policy to Deter Cartel Activity in Procurement Auctions," *17 European Journal of Law and Economics* (2004).
- Chen, Edward & Lin, Ping, "Competition Policy under Laissez-Faireism: Market Power and Its Treatment in Hong Kong," *21(2) Review of Industrial Organization* (2002).
- Chen, Joe & Harrington, Joseph E., "The Impact of the Corporate Leniency Program on Cartel Formation and the Cartel Price Path," in: Ghosal, Vivek & Stennek, Johan (eds.), *The Political Economy of Antitrust*, 1st ed., Elsevier (2007).
- Chen, Zhijun & Rey, Patrick, "On the Design of Leniency Programs," *56(4) Journal of Law and Economics* (2013).
- Connor, John M., "The Private International Cartels (PIC) Data Set: Guide and Summary Statistics, 1990-2019," *SSRN Paper* (2020), https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3682189.
- European Atomic Energy Community, European Coal and Steel Community, European Commission, European Communities, *Twelfth General Report on the Activities of the European Communities in 1978*, 1st ed., Publications Office of the European Commission (1979), <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/a1e8c65a-dd65-4972-a29c-a4e965e94638>.
- Harrington, Joseph E., "Optimal Corporate Leniency Programs," *56(2) Journal of Industrial Economics* (2008).
- Harrington, Joseph E. & Chang, Myong-Hun, "Endogenous Antitrust Enforcement in the Presence of a Corporate Leniency Program," *26/2012 Cleveland State University Working Paper* (2012).
- Hinloopen, Jeroen & Soetevent, Adriaan R., "Laboratory Evidence on the Effectiveness of Corporate Leniency Programs," *39(2) RAND Journal of Economics* (2008).

- Huizing, Pieter J.F., “The ECJ Finally Accepts the Qualified Effects Test: Now Was That So Hard?,” *39 (1) European Competition Law Review* (2018).
- Kim, Hong Ki & Shin, Kee Won, “South Korea: Overview,” in: Global Competition Review, *Asia-Pacific Antitrust Review 2021*, 1st ed., Law Business Research Ltd. (2021).
- Marvão, Catarina & Spagnolo, Giancarlo, “Cartels and Leniency: Taking Stock of What We Learnt,” in: Corchón, Luis C. & Marini, Marco A. (eds.), *Handbook of Game Theory and Industrial Organization, Volume II*, 1st ed., Edward Elgar Publishing (2018).
- Miller, Nathan H., “Strategic Leniency and Cartel Enforcement,” *99(3) American Economic Review* (2009).
- Motchenkova, Evgenia, *The Effects of Leniency Programs on the Behavior of the Firms Participating in Cartel Agreements*, Tilburg University, Department of Econometrics & OR and Center (2004).
- Motchenkova, Evgenia & van der Laan, Rob, “Strictness of Leniency Programs and Cartels of Asymmetric Firms,” *2005-74 Tilburg University, Center for Economic Research Discussion Paper* (2005).
- Motchenkova, Evgenia & van der Laan, Rob, “Strictness of Leniency Programs and Asymmetric Punishment Effect,” *58 International Review of Economics* (2011).
- Motta, Massimo & Polo, Michele, “Leniency Programs and Cartel Prosecution,” *21(3) International Journal of Industrial Organization* (2003).
- Norton Rose Fulbright & Ascendant Legal LLC, *Competition Law Fact Sheet: Singapore*, Norton Rose Fulbright (2023), <https://www.nortonrosefulbright.com/-/media/files/nrf/nrfweb/knowledge-pdfs/41113emeabrochurecompetition-law-factsheet-singapore-update-38378.pdf?revision=359b626b-35c9-4913-ae11-83a444c7120d&revision=5249523229917387904>.
- Sauvagnat, Julien, “Are Leniency Programs Too Generous?,” *123(3) Economics Letters* (2014).

- Seet, Joshua, “Attribution of Liability Between Parent and Subsidiary within a Single Economic Entity: The Singapore Experience,” *Singapore Journal of Legal Studies* (2017).
- Sokol, D. Daniel, “Cartels, Corporate Compliance, and What Practitioners Really Think about Enforcement,” *78 Antitrust Law Journal* (2012).
- Spagnolo, Giancarlo, “Self-Defeating Antitrust Laws: How Leniency Programs Solve Bertrand’s Paradox and Enforce Collusion in Auctions,” *52 FEEM Working Paper* (2000).
- Spagnolo, Giancarlo, “Leniency and Whistleblowers in Antitrust,” in: Buccirosi, Paolo (ed.), *Handbook of Antitrust Economics*, 1st ed., MIT Press (2008).
- Stephan, Andreas & Nikpay, Ali, “Leniency Theory and Complex Realities,” *14-8 CCP Working Paper* (2014).
- U.S. International Competition Policy Advisory Committee, “International Anticartel Enforcement and Interagency Enforcement Cooperation,” in: U.S. International Competition Policy Advisory Committee, *Final Report to the Attorney General and Assistant Attorney General for Antitrust*, U.S. Department of Justice, Antitrust Division (2000), <https://www.justice.gov/atr/chapter-4>.
- Wils, Wouter P.J., “Leniency in Antitrust Enforcement: Theory and Practice,” *30(1) World Competition* (2007).
- Wils, Wouter P.J., *Efficiency and Justice in European Antitrust Enforcement*, 1st ed., Hart Publishing (2008).
- Wils, Wouter P.J., “The Use of Leniency in EU Cartel Enforcement: An Assessment after Twenty Years,” *39(3) World Competition* (2016).
- 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 巻第 1/2 号 (2014)。
- 上杉秋則, *カルテル規制の理論と実務——法違反リスクの増大への対応*, 初版, 商事法務 (2009)。
- 公正取引委員会事務局編, *ダンピング規制と競争政策・独占禁止法の域外適用——独占禁止法涉外問題研究会報告書*, 初版, 大蔵省印刷局 (1990)。

日本国際フォーラム，競争法の域外適用に関する調査研究，外務省委託研究報告書（2001）。

王威駟，「EU 競争法の域外適用における規制アプローチの発展」，早稲田法学会誌，第 69 巻第 1 号（2018）。

玉木昭久，Q&A 新しい独占禁止法解説，初版，三省堂（2006）。

田村次朗，「涉外法務における独占禁止法実務の新展開に関する理論的考察」，收錄於：須網隆夫、道垣内正人編，国際ビジネスと法，初版，日本評論社（2009）。

村上政博、栗田誠編，独占禁止法の手続——平成 18 年施行の改正法をふまえて，初版，中央経済社（2006）。

若林亜理砂，「EU 競争法の域外適用について」，收錄於：土田和博編著，独占禁止法の国際的執行：グローバル化時代の域外適用のあり方，初版，日本評論社（2012）。

根岸哲、舟田正之，独占禁止法概説，3 版，有斐閣（2006）。

経済産業省，国際カルテル事件における各国競争当局の執行に関する事例調査報告，経済産業省（2016）。

経済産業省，企業の独占禁止法コンプライアンス強化に向けた日米欧における競争法違反発覚後の実務調査報告書，経済産業省（2019）。

**The Application and Improvement of the Competition Law Leniency Program:
A Study on Transnational Cartel Cases**

Chen, Hui-Chun*

Yan, Ting-Dong

Ma, Tay-Cheng

Chang, Hung-Hao

Abstract

This article introduces the experience of applying the competition laws & regulations in relation to restrictions on cartels in the United States, the European Union, Japan and Korea, and makes a thorough inquiry into the legislation of the Cartels and Leniency Program, and the jurisdiction of important transnational cartel cases and law enforcement. Through the establishment of economic models and empirical data analysis, it seeks to verify the results of the application of the Leniency Program in transnational cartels, thereby deconstructing the development direction of cartel control legislation and the most appropriate application of the Leniency Program.

According to the research results of this article, the existence of the Leniency Program still has certain value. However, based on the effectiveness of law enforcement by the R.O.C, the current judicial system of the Fair Trade Act is not sufficient to exert an intimidating effect, which should be limited by the legislation surrounding the “administration first, judiciary later” rule. Therefore, this article suggests that the legislation surrounding the “administration first, judiciary later” rule should be annulled, and the rights of the Fair Trade Commission to search and seize should be strengthened. Furthermore, by referring to Japanese law, the exclusive rights of the Fair Trade Commission to bring a lawsuit should be increased. Such measures are expected to increase the probability of detecting cartel cases and enhance the punishment effect. At the same time, it is suggested that reference should be made to US law to reduce the number

Date submitted: January 31, 2023

Date accepted: September 25, 2023

* Chen, Hui-Chun, Assistant Professor, Department of Law, Ming Chuan University, School of Law; Yan, Ting-Dong, Professor, Department of Financial Law, Ming Chuan University, School of Law; Ma, Tai-Cheng, Professor and Director, Department of Economics, Chinese Culture University; Chang, Hung-Hao, Professor and Chair, Department of Agricultural Economics, National Taiwan University.

of preferential companies under the Leniency Program to only a single whistleblower that can be exempted from punishment, so that the enterprises involved in the case will be incentivized to compete with each other, thereby making it difficult for the businesses involved in the case to have room for trickery. It will also make better use of whistleblowers' bonuses, and exempting the civil liability for compensation to increase the disincentives should increase the effectiveness of the Leniency Program from the point of view of law enforcement.

Keywords: Leniency Program, Transnational Cartel Cases, Concerted Action, Effects Doctrine, Extraterritorial Jurisdiction.

