

議題研析

一、題目：聯合行為例外許可相關法制之研析

二、議題所涉法規

公平交易法

三、背景說明（緣起）

報載國際大廠將與我國人工智慧（AI）之相關製造供應鏈業者合作，共同在美國境內設計並興建價值 5,000 億美元（約新臺幣 16.5 兆元）之人工智慧基礎設施，以符合美方「美國製造」政策目標，相關產品在美國則可免除關稅壓力¹。我國總統為因應美國政府對等關稅政策，於 114 年 4 月 6 日公布 5 大策略，其中提出「台灣加 1」策略，由政府整合「台灣投資美國隊」，也期待美國對等整合「美國投資台灣隊」加強臺美貿易關係，規劃半導體、電子、資通訊、石化及天然氣等產業，均可加碼投資美國²。另依經濟部資料，2024 年臺灣對美國出口金額約 1,114 億美元，又以資通訊、電子零組件產品最多，占臺灣對美出口 65.4%³，顯示資通訊、電子零組件相關產業對美出口量極大。因此，相關水平競爭業者若配合政府共同投資美國政策，似可能衍生聯合行為相關問題。

四、問題爭點

¹ 陳律安，輝達大聯盟拚 AI 在美製造 生產價值高達 5,000 億美元，經濟日報，114 年 4 月 15 日，網址：<https://money.udn.com/money/story/5612/8674543>，最後瀏覽日期：114 年 5 月 2 日。

² 邱琮皓，賴清德總統公布五策略 「台灣加 1」整合投資美國隊，經濟日報，114 年 4 月 7 日，網址：<https://money.udn.com/money/story/7307/8656660>，最後瀏覽日期：114 年 5 月 2 日。

³ 經濟部，立法院第 11 屆第 3 會期經濟委員會第 10 次全體委員會議「美國實施進口產品國安調查對我國產業之影響及因應之道」書面報告，114 年 4 月 23 日，頁 1，網址：<https://ppg.ly.gov.tw/ppg/SittingAttachment/download/2025041808/02000122412004795002.pdf>，最後瀏覽日期：114 年 5 月 2 日。

《公平交易法》明文禁止事業從事聯合行為，由於臺灣電子代工業者間屬於同一產銷階段之競爭事業，若積極響應產業共同投美國政策，為達到促進出口目的而對於美國市場之競爭予以約定，似有涉及具競爭關係事業間之聯合行為疑慮，容有進一步探討現行《公平交易法》對於聯合行為「原則禁止，例外許可」相關規範必要。

五、探討研析

(一) 聯合行為之禁止及例外許可法制規範

按《公平交易法》第 15 條第 1 項明文規範，事業不得為聯合行為。又同法第 15 條第 1 項但書⁴及第 16 條⁵規定，事業聯合行為符合 8 款例外許可類型，有益於整體經濟與公共利益者，得申請主管機關例外許可，例如為確保或促進輸出，而專就國外市場之競爭予以約定等。至於公平交易委員會（下稱公平會）於許可聯合行為時，得附加條件或負擔，其許可期限不得逾 5 年，事業得於期限屆滿後申請延展，每次延展期限亦不得逾 5 年。

有關公平會針對聯合行為許可實務案例，包含合船進口、泛公股銀行信用卡業務合作、航線聯合排班及共同售票、奧運轉播等，又以合船進口為最常見之聯合行為許可類型（例如聯合採購大麥、玉米或黃豆之合船裝運進口）⁶。另由於我國法制採行聯合行為「原則違法，例外許可」之事前許可制，曾有業者於聯合行為許可期間屆滿後，未

⁴ 公平交易法第 15 條規定：「事業不得為聯合行為。但有下列情形之一，而有益於整體經濟與公共利益，經申請主管機關許可者，不在此限：一、為降低成本、改良品質或增進效率，而統一商品或服務之規格或型式。二、為提高技術、改良品質、降低成本或增進效率，而共同研究開發商品、服務或市場。三、為促進事業合理經營，而分別作專業發展。四、為確保或促進輸出，而專就國外市場之競爭予以約定。五、為加強貿易效能，而就國外商品或服務之輸入採取共同行為。六、因經濟不景氣，致同一行業之事業難以繼續維持或生產過剩，為有計畫適應需求而限制產銷數量、設備或價格之共同行為。七、為增進中小企業之經營效率，或加強其競爭能力所為之共同行為。八、其他為促進產業發展、技術創新或經營效率所必要之共同行為。（第 1 項）主管機關收受前項之申請，應於三個月內為決定；必要時得延長一次。（第 2 項）」

⁵ 公平交易法第 16 條規定：「主管機關為前條之許可時，得附加條件或負擔。（第 1 項）許可應附期限，其期限不得逾五年；事業如有正當理由，得於期限屆滿前三個月至六個月期間內，以書面向主管機關申請延展；其延展期限，每次不得逾五年。（第 2 項）」

⁶ 王立達，〈我國聯合行為規範現況之結構反省與革新：事前許可制、積極分流與事後查處制〉，《臺大法學論叢》，第 47 卷，第 3 期，107 年 9 月，頁 1180-1183。

經申請延展而繼續從事合船進口行為，經公平會處以罰鍰⁷。

(二) 聯合行為「原則違法，例外許可」衍生之法制困境

比較國外對於違法聯合行為執法情況，美國主要視其行為是否容易影響市場競爭，而區分為「當然違法」(per se illegal)與「合理原則」(rule of reason)，若限制競爭行為之違法性明確，將構成當然違法；若聯合行為可能有正面影響時，需採合理原則進行判斷其限制競爭效果，包含以合理原則篩選排除事業是否具有市場力(market power)等，例如就市場上市占率較低、難以影響消費者福利(consumers welfare)之聯合行為，不會被認為構成限制競爭效果，進而使執法資源集中在重要個案上⁸。另歐盟亦將聯合行為區分為「以限制競爭為目的之協議」及「產生限制競爭效果之協議」，前者若依協議內容具有反競爭目的，通常無需證明限制競爭效果即可構成違法，後者則需進一步判斷該協議是否構成歐盟「可感覺性」(appreciability)要件，以評估其限制競爭之效果⁹。整體而言，歐美均對涉及核心卡特爾(hardcore cartel)¹⁰行為，例如合意決定商品或服務價格等，採高度嚴格之執法立場，至於其他類型聯合行為，則視其對市場競爭之影響，另行分析判斷。

然而，我國事前許可制下，《公平交易法》第15條第1項但書規定未區分聯合行為之合意類型，一律採取「有益於整體經濟與公共利益」之合理原則加以判斷，不僅與歐美國外類型化審查模式不同¹¹，且造成單純程序違失(例外許可屆期未申請延長)與核心卡特爾同等對待、適用相同罰則規定之不合理現象¹²。

(三) 研議修法改採聯合行為事後查處制之可行性，使非核心卡特爾

⁷ 同前註，頁 1188。

⁸ 吳秀明、牛日正，〈競爭法上「安全港條款」之研究〉，《公平交易季刊》，第 27 卷，第 4 期，108 年 10 月，頁 67-69。

⁹ 同前註，頁 61。

¹⁰ 「核心卡特爾」(hardcore cartel)用語源自於經濟合作暨發展組織(Organization of Economic Cooperation and Development, OECD)，被認為係競爭法上最嚴重之違法行為，其藉漲價及限制產出，使消費者無法購買所需要之商品及服務，並多負擔不必要之支出。參王立達，同註 6，頁 1205。

¹¹ 王立達，同註 6，頁 1193-1197。

¹² 同前註，頁 1207。

行為不再需要事先許可程序，以降低事業法遵成本

有學者建議，國際間主要規範趨勢係將核心卡特爾與有益同業合作分流處理，建議修正《公平交易法》第 15 條規定，刪除不必要之事先許可制，以事後查處制取代之，亦符合主管機關主要查處實體違法聯合行為之實務作法¹³。另有學者建議，針對共同研發或專業化聯合等行為，設計較寬鬆之「安全港」(safe harbor) 規範，以賦予事業合法活動之明確範圍，協助事業減少不必要之聯合行為許可申請¹⁴。

另查公平會於 114 年 2 月 12 日經第 1738 次委員會議通過「事業因應環境永續涉及聯合行為之參考指引」¹⁵，將競爭事業間之合作模式歸類為 3 種不同法律評價類型：1、「無聯合行為疑慮」(如共同培訓或宣導員工節能等)。2、「易構成聯合行為，得申請聯合行為例外許可」(如為提升資源回收率而統一商品或零件規格等)。3、「易構成違法聯合行為，對競爭有高度危害」(如為達成環境永續之目標、降低成本等為由，共同定價等)。上開指引已指出核心卡特爾類型對競爭有高度危害，似無法申請聯合行為例外許可，爰更有必要檢討修正《公平交易法》第 15 條規定，以利事業法遵及降低違法成本。

考量現階段為因應美國對等關稅及美國製造政策，我國政府以協助整合電子、資通訊等產業共同投資美國視為一項解方，在現行法律框架下，公平會應注意事業是否為聯合出口、共同決定價格或數量等聯合行為，並輔導、倡議事業主動申請聯合行為例外許可，同時提醒業者遵守美國反托拉斯法(競爭法)相關規範，避免事業不慎觸法。另其他政府部門亦有必要橫向聯繫，蒐集國外產業動態、相關法規及實務作法等，協助業者完善事前評估。此外，鑑於社會輿論關切該項策略可能引發臺灣核心競爭產業或技術外移之疑慮¹⁶，政府除須透過

¹³ 王立達，同註 6，頁 1214。

¹⁴ 吳秀明、牛日正，同註 8，頁 78。

¹⁵ 公平交易委員會網站，事業因應環境永續涉及聯合行為之參考指引，114 年 3 月 20 日，網址：<https://www.ftc.gov.tw/internet/main/doc/docDetail.aspx?uid=2020&docid=18009&mid=1387>，最後瀏覽日期：114 年 5 月 2 日。

¹⁶ 鄭煒、林海，供應鏈外移？經長：等台積電在美 6 廠完工就有可能，聯合報，114 年 4 月 29 日，網址：<https://udn.com/news/story/7238/8707294>，最後瀏覽日期：114 年 5 月 2 日。

經濟部投資審查機制把關外，亦有必要研議後續國內各項產業輔導政策之根留臺灣配套措施，並在平等互惠原則下積極引進外國事業來臺投資，以保障國內產業發展、維護我國競爭力。

撰稿人：楊翔宇