

最 高 行 政 法 院 判 決

112年度上字第754號

上 訴 人 公平交易委員會

代 表 人 陳志民

訴訟代理人 黃明超

趙宗彥

何彥蓉

被 上 訴 人 NHK Spring Co., Ltd. (日本発条株式会社)

代 表 人 Takashi Kayamoto (茅本隆司)

訴訟代理人 徐頌雅 律師 (兼送達代收人)

歐陽漢菁 律師

任芳儀 律師

上列當事人間公平交易法事件，上訴人對於中華民國112年8月31日臺北高等行政法院110年度訴字第53號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

原判決廢棄，發回臺北高等行政法院高等行政訴訟庭。

理 由

一、上訴人以被上訴人與競爭同業（即訴外人TDK Corporation [下稱TDK] 及子公司泰商Magnecomp Precision Technology Public Co., Ltd. [下稱MPT]）於民國97年5月28日至105年4月間，透過電話、見面等方式，交換硬碟懸架商品之敏感性資訊，避免價格競爭、共同維持或擴大市場占有率（下稱市占率）並排除競爭等行為（下稱系爭聯合行為），足以影響我國相關產品市場之供需功能，違反公平交易法（下稱公平法）第15條第1項前段規定，為情節重大案件，乃依同法第4

01 0條第2項規定，以109年11月16日公處字第109060號處分書
02 （下稱原處分），處被上訴人罰鍰新臺幣（下同）2億8,555
03 萬元。被上訴人不服，提起行政訴訟，經臺北高等行政法院
04 （下稱原審）110年度訴字第53號判決（下稱原判決）撤銷
05 原處分。上訴人不服原判決，遂提起本件上訴。

06 二、被上訴人起訴主張與上訴人在原審之答辯均引用原判決之記
07 載。

08 三、原審撤銷上訴人之原處分，係以：（一）依行政罰法第6條第1
09 項、第3項規定，違反行政法上義務之行為或結果，有一在
10 我國領域內者，即為我國法權所及，而有行政罰法之適用。
11 公平法第40條就事業聯合行為定有處罰明文，且未就其適用
12 範圍另設規定，則個案得否適用我國公平法予以裁罰，自應
13 適用上開行政罰法。參諸行政罰法第6條立法理由，可知其
14 採屬地主義，原則上自以在我國領域內之違反行政法上義務
15 行為為其適用對象。惟在違反行政法上義務之行為或結果，
16 有一不在我國領域內之情形，因「行為」本身即為法規範構
17 成要件所描述欲行禁止或誡命的對象，行為之實施即屬對內
18 國法律秩序之破壞，自為內國法權所及；而「結果」則為禁
19 止或誡命規範所擬避免出現之後果，故即使「行為」係在我
20 國領域外為之，其「結果」係在領域內發生，對於我國法律
21 秩序之穩定性仍造成侵害，自仍為內國法規範效力所及，而
22 得予以規制。再者，行政罰法第6條第3項所謂「行為或結
23 果」，乃指構成要件之行為或構成要件之結果而言。所謂結
24 果地，則指構成要件結果（包含實害及具體危險）發生地。
25 （二）系爭聯合行為之行為地（意思聯絡、合意等行為之地）並
26 不在我國領域內。公平法第14條第1項規定所稱「足以影響
27 生產、商品交易或服務供需之市場功能」，原則上係指同一
28 產銷階段之市場功能，因水平聯合行為而產生限制競爭效果
29 之市場所在地，方為聯合行為結果地。至就產品重要交易條
30 件（如價格）所為聯合行為而導致上下游市場原物料價格波
31 動，固可能影響上下游業者之營業成本或所得，進而影響其

01 競爭力，然此未必影響上下游業者所處水平市場之競爭效能。
02 是聯合行為事業所屬水平市場若包括我國，或主管機關
03 能證明聯合行為之水平市場與上下游市場間之競爭效能有特
04 殊緊密連動關係，以致該水平市場之競爭效能受聯合行為限
05 制時，必然影響上下游市場之競爭效能，該聯合行為方為我
06 國法權效力所及。然依被上訴人所提「製作硬碟之流程及硬
07 碟供需情形」及原處分之說明，硬碟懸架是硬碟磁頭組合零
08 件之一，其功能係使硬碟磁頭得以穩定懸浮於磁片上方，協
09 助磁頭讀寫碟片資料，硬碟懸架除組裝硬碟磁頭之外，並無
10 其他用途，硬碟磁頭則用於組裝硬碟（HDD）。全球硬碟懸
11 架業者有TDK集團（包括TDK、MPT、港商SAE Magnetics [H.
12 K.]Ltd.[下稱SAE]）、Hutchinson Technology Inc.（下稱
13 HTI，105年10月為TDK收購）、NHK Spring集團（包括被上
14 訴人、美商NHK International Corporation[下稱NHKI]、
15 港商NAT Peripheral [H. K.]Co.,Ltd.[下稱NAT]、泰商NHK
16 Spring [Thailand]Co.,Ltd.[下稱TNHK]）及Suncall Corp
17 oration。全球主要硬碟業者則為美商Western DigitalCorp
18 oration（下稱WD）、HGST, Inc.（104年10月為WD收購）、S
19 eagate Technology PLC（下稱STX）及日商ToshibaCorpora
20 tion等4家（下稱WD等4家硬碟業者）。我國並無硬碟懸架及
21 硬碟生產廠商，全數仰賴國外進口，我國硬碟進口需求事業
22 多為電腦製造公司或3C產品組裝廠。原處分就本件之「市場
23 界定」說明以：由於硬碟懸架是硬碟磁頭組合零件之一，故
24 硬碟懸架需客製化才能與其他零件配合。因此，各型號硬碟
25 所使用之硬碟懸架是固定的，硬碟業者與硬碟懸架業者通常
26 直接進行硬碟懸架規格與價格的交涉，基於供應穩定性與議
27 價考量，通常就各型號所需硬碟懸架選擇第一供應商及第二
28 供應商，甚至第三供應商，提供最低價格的硬碟懸架廠商可
29 能成為第一供應商，而獲得較大的訂單。在成為供應商並量
30 產後，各該硬碟懸架規格即屬無差別商品，因此硬碟懸架廠
31 商間之價格競爭十分激烈。是就產品使用功能性、市場需求

01 供給狀況，本案產品市場界定為硬碟懸架市場。另因硬碟懸
02 架係體積小、規格化之產品，運輸成本不高，且係全球談判
03 後，在第三國組裝硬碟進口我國，故所涉地理市場以全球為
04 考量，並視其行為結果是否對我國市場競爭及交易秩序產生
05 影響等語。是可認系爭聯合行為之水平市場乃硬碟懸架市
06 場，我國既無基於製造硬碟或硬碟懸架下游商品（如硬碟磁
07 頭）之需求而進口硬碟懸架，自非系爭聯合行為之水平市
08 場。是系爭聯合行為對於我國，應無「足以影響生產、商品
09 交易或服務供需之市場功能」可言。(三)行政罰法既居於行政
10 處罰法律體系中之普通法地位，則依個案所屬專業領域之性
11 質，就行政罰法第6條第3項所定「結果」範圍，亦非毫無解
12 釋空間。公平法作為經濟法一環，以實現「維護交易秩序與
13 消費者利益，確保自由與公平競爭，促進經濟之安定與繁
14 榮」為目的，為有效規制聯合行為，在水平市場之限制競爭
15 效果地外，於符合一定要件下，將限制競爭所發生之經濟效
16 果地，亦認係聯合行為結果地，應屬符合法規範目的之解
17 釋。而如何認定因限制競爭所引發之經濟效果，美國司法實
18 務運用「直接、實質且可合理預見（direct, substantial
19 and reasonably foreseeable effect）」標準（即效果理
20 論），於因果關係的說明上，確有可參考之價值。然縱採上
21 開判斷標準，因系爭聯合行為之涉案事業，TDK集團部分包
22 括TDK、泰商MPT、港商SAE；NHK Spring集團部分包括被上
23 訴人、美商NHKI、港商NAT及泰商TNHK，分屬在日本、泰
24 國、香港、美國設立之公司；而硬碟懸架商品之下游廠商即
25 WD等4家硬碟業者，亦分屬在日本、美國設立之公司，均無
26 一於我國設立登記。又系爭聯合行為之行為地不在我國領域
27 內，且我國並無硬碟懸架及硬碟生產業者，亦無基於製造硬
28 碟或硬碟懸架下游商品之需求而進口硬碟懸架，系爭聯合行
29 為與我國經濟效應的關聯性甚為薄弱；97年至105年間，WD
30 等4家硬碟業者之硬碟產品輸臺比例，平均僅約2%，從全球
31 硬碟市場之範圍觀之，占比甚低；且就硬碟懸架占硬碟產品

之成本比例不高，又涉及硬碟訂價之因素眾多，零組件價格之調漲，並非唯一因素，各階段組裝商品之價格，亦各有複雜之訂價考量，則硬碟懸架價格調漲，是否產生遞延效應及其效應如何，均未見上訴人舉證或說明，與前揭標準尚有未合。準此，我國雖為硬碟進口國，然系爭聯合行為之標的乃硬碟懸架，其僅為硬碟零組件之一，經組裝為硬碟成品後輸入我國，我國業者已是系爭聯合行為所處市場之間接下游市場，縱然系爭聯合行為所造成的損害可能轉嫁給進口硬碟之國內業者，然國內業者因層層轉嫁所受到的損害是否具有相當規模（實質效果），並非無疑。上訴人所稱系爭聯合行為已影響我國業者競爭力等語，尚屬無據。(四)綜上，系爭聯合行為無從依行政罰法第6條第1項、第3項規定，認為我國公平法效力所及，上訴人本於行政罰法第6條第3項規定而為原處分，自有違誤，被上訴人訴請撤銷，為有理由等詞，為其判斷之基礎。

四、本院按：

(一)行政罰法第1條規定：「違反行政法上義務而受罰鍰、沒入或其他種類行政罰之處罰時，適用本法。但其他法律有特別規定者，從其規定。」第6條第1項、第3項規定：「在中華民國領域內違反行政法上義務應受處罰者，適用本法。」

「違反行政法上義務之行為或結果，有一在中華民國領域內者，為在中華民國領域內違反行政法上義務。」是違反行政法上義務之行為或結果，有一在我國領域內者，即為我國法權所及，而有行政罰法之適用。我國為維護交易秩序與消費者利益，確保自由與公平競爭，促進經濟的安定與繁榮，特制定公平法（公平法第1條）。公平法第6條第1項規定：「本法所稱主管機關為公平交易委員會。」第14條第1項規定：「本法所稱聯合行為，指具競爭關係之同一產銷階段事業，以契約、協議或其他方式之合意，共同決定商品或服務之價格、數量、技術、產品、設備、交易對象、交易地區或其他相互約束事業活動之行為，而足以影響生產、商品交易

或服務供需之市場功能者。」（本條項係104年2月4日修正時自第7條移列，修正前原第7條第1、2項規定：「本法所稱聯合行為，謂事業以契約、協議或其他方式之合意，與有競爭關係之他事業共同決定商品或服務之價格，或限制數量、技術、產品、設備、交易對象、交易地區等，相互約束事業活動之行為而言。」「前項所稱聯合行為，以事業在同一產銷階段之水平聯合，足以影響生產、商品交易或服務供需之市場功能者為限。」）第15條第1項前段規定：「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：……」第40條第1項、第2項規定：「主管機關對於違反……、第十五條、……規定之事業，得限期令停止、改正其行為或採取必要更正措施，並得處新臺幣十萬元以上五千萬元以下罰鍰；屆期仍不停止、改正其行為或未採取必要更正措施者，得繼續限期令停止、改正其行為或採取必要更正措施，並按次處新臺幣二十萬元以上一億元以下罰鍰，至停止、改正其行為或採取必要更正措施為止。」「事業違反……第十五條，經主管機關認定有情節重大者，得處該事業上一會計年度銷售金額百分之十以下罰鍰，不受前項罰鍰金額限制。」依上規定可知，在同一產銷階段之有競爭關係事業間，如以合意共同決定商品或服務價格、或限制數量、交易對象、交易地區等，相互約束事業活動之行為，足以影響生產、商品交易或服務供需之市場功能者，即違反公平法關於聯合行為之禁制規定。而事業有無聯合行為之合意，係採實質認定之方式。公平法就事業違反該法所課予不得為聯合行為之行政法上義務，定有行政罰鍰之處罰明文，惟未就其適用範圍另設規定，上開行政罰法條文既為共通適用於各種行政罰之一般性規定，則個案所涉聯合行為是否受我國公平法規制而由主管機關裁罰，即應適用上開行政罰法之規定予以判斷。至於公平法主管機關於我國領域外之行政管轄範圍，若不涉行政罰之裁罰，則與上開行政罰法規定自不具直接適用之關係。

01 (二)參諸行政罰法第6條立法理由：「一、本條規定地之效力，
02 採屬地主義。不論違反行政法上義務之行為人國籍為何，祇
03 要是在中華民國領域內違反行政法上義務應受罰鍰、沒入或
04 其他種類行政罰之處罰者，即有本法之適用。……三、又隨
05 著交通發達，國際往來迅速頻繁，國際貿易蓬勃發展及網際
06 網路通訊科技之日新月異，跨國之違法行為益形猖獗，為防
07 杜不法，有必要針對違反行政法上義務而應受行政罰處罰，
08 係採行為地或結果地予以明確規範，爰於第三項明定二者兼
09 採之。四、參考社會秩序維護法第四條、刑法第三條、第四
10 條。」可知行政罰法有關地之效力，係以屬地主義為基準。
11 而依行政罰法第6條第3項規定，凡違反行政法上義務之行為
12 或結果的全部或一部發生在中華民國領域內者，均屬在中華
13 民國領域內違反行政法上義務，不論行為人之國籍為何，均
14 應適用我國行政罰法予以處罰，其性質實屬我國領域內違反
15 行政法上義務，為我國行政罰法之域內效力。另見上開立法
16 理由所參考之刑法第4條規定：「犯罪之行為或結果，有一
17 在中華民國領域內者，為在中華民國領域內犯罪。」自明。
18 有關該條文所規定之「結果」，即使在刑法第4條，亦非狹
19 義指構成要件結果，而係廣義解釋為犯罪行為對外界所引起
20 之影響而言（參見最高法院106年度台上字第869號刑事判
21 決）。

22 (三)原審係認：系爭聯合行為之水平市場乃硬碟懸架市場，我國
23 既無基於製造硬碟或硬碟懸架下游商品（如硬碟磁頭）之需
24 求而進口硬碟懸架，自非系爭聯合行為之水平市場，即非屬
25 行政罰法第6條第3項之結果地。系爭聯合行為與我國經濟效
26 應的關聯性甚為薄弱，我國雖為硬碟進口國，僅屬系爭聯合
27 行為所處市場之間接下游市場，系爭聯合行為所造成之損害
28 雖可能轉嫁給進口硬碟之國內業者，然其所受損害是否具有
29 相當規模，並非無疑。上訴人僅依我國每年均有上百億元硬
30 碟產品進口，而認系爭聯合行為對我國市場產生直接、實質
31 且可合理預見影響之結果，尚嫌速斷，因認系爭聯合行為並

01 非我國公平法效力所及等語，爰以原判決撤銷原處分，固非
02 無見。惟查：

03 1. 關於我國公平法適用範圍之問題，原判決一方面以行政罰
04 法第6條第3項規定所指之結果地，即構成要件結果發生
05 地；另方面參考美國司法實務所運用「直接、實質且可合
06 理預見」之效果理論標準，將限制競爭行為所發生之經濟
07 效果地，亦認屬行政罰法第6條第3項之結果地。然則，公
08 平法第14條規範之聯合行為，歸納其成立要件如下：(1)聯
09 合行為的主體，須為2以上彼此具競爭關係的同一產銷階
10 段事業。所謂「具競爭關係之事業」，是指事業所提供的
11 商品或服務，在功能、特性、用途及價格條件上，對需求
12 者而言，屬於相同價值，而具有高度的替代可能性，可供
13 需求者選擇，因而彼此在爭取需求者與之交易的過程中，
14 形成競爭關係；(2)聯合行為的基礎，為事業間以契約、協
15 議或其他方式達成合意；(3)聯合行為所合意的內容，為共
16 同決定商品或服務的價格、數量、技術、產品、設備、交
17 易對象、交易地區或其他相互約束事業活動的行為；(4)聯
18 合行為的效果，須足以影響生產、商品交易或服務供需的
19 市場功能。所謂「足以」影響市場功能，解釋上只要事業
20 所合意的共同行為，在客觀上會發生影響生產、商品交易
21 或服務供需之市場功能的危險即可，並不以實際上發生限
22 制競爭效果為必要，也與事業是否因此獲得實際利益沒有
23 必然關係。換言之，違反公平法第15條第1項前段所定事
24 業不得為聯合行為之禁制規定者，為危險犯，而非實害
25 犯。如有違反公平法第15條禁制規定者，主管機關依同法
26 第40條規定得處以行政罰。而依行政罰法第6條第3項規
27 定，關於違反行政法上義務之行為及結果全部均發生在我
28 國領域內，應適用行政罰法，固無疑義；即使違反行政法
29 上義務之行為發生在我國領域外，而結果發生在我國領域
30 內，亦無不同。且此所謂「結果」，依前揭規定及說明，
31 並非指構成要件結果，亦非限於實害及具體危險，應可廣

義解釋為包括違反行政法上義務之行為對外界之影響。據此，即使具競爭關係之同一產銷階段事業係設立於外國，且以合意共同決定商品或服務之價格等相互約束事業活動之行為均在我國領域之外，而足以影響生產、商品交易或服務供需之市場功能，若其限制競爭之危險及於我國領域之內，即屬在我國領域內違反公平法第15條第1項前段對聯合行為之禁制規定，依行政罰法第6條第1項、第3項規定，為我國公平法效力所及，主管機關自應適用公平法第40條第1項規定予以處罰。至於我國公平法或行政罰法並無明文之「直接、實質且可合理預見」標準，或不排除其基於比較法之法理地位，進而探討行政罰法上開規定之內在界限，惟若據以擴張公平法罰則有關領域外之適用範圍，則涉處罰法定主義之限制，並非無疑。原審以首揭兩種不同基準，解釋行政罰法第6條第3項所規定「結果」之意涵，據以論斷該規定對於系爭聯合行為之適用問題，然未釐清其間差異，論理上非無齟齬，且將行政罰法第6條第3項之「結果」限縮解釋為僅包括實害或具體危險，已有適用法規不當與理由矛盾之違背法令。

2. 有關係爭聯合行為之結果地，原判決於採構成要件結果之限縮見解下，仍認系爭聯合行為於兩種情形下可為我國法權效力所及：其一即具競爭關係之事業所屬水平市場包括我國；其二為主管機關能證明聯合行為之水平市場與上下游市場間之競爭效能有特殊緊密連動關係，以致該聯合行為為水平市場之競爭效能受限制，必然影響上下游市場之競爭效能。惟原判決僅就前者論明：系爭聯合行為之水平市場乃硬碟懸架市場，我國既無基於製造硬碟或硬碟懸架下游商品（如硬碟磁頭）之需求而進口硬碟懸架，自非系爭聯合行為之水平市場，故非結果地等語。但未就後者即系爭聯合行為之水平市場與上下游市場間之競爭效能而為論述，亦未認定上訴人有無證明其所謂特殊緊密連動關係，

01 即為其就系爭聯合行為欠缺管轄權之論斷，亦有判決理由
02 不備之違背法令。

- 03 3. 關於「足以影響生產、商品交易或服務供需的市場功能」
04 要件之判斷，一般是以「質」與「量」的標準予以綜合判
05 斷。其中「質」的標準，是以聯合行為的內容，也就是事
06 業所限制競爭的本質是否屬核心事項為斷，越屬核心限制
07 競爭手段（例如價格限制）的排除，被認為影響市場功能
08 的可能性也就越高。而「量」的標準，主要是以參與聯合
09 行為事業的數目及聯合行為的市占率為具體指標。惟因原
10 審僅以上訴人就本件裁罰欠缺管轄權即撤銷原處分，並未
11 進入實質調查認定有關係爭聯合行為之成立要件，亦未就
12 本件是否該當「質」或「量」的標準而為論斷。有關係爭
13 聯合行為限制競爭之危險是否及於我國領域內，原判決係
14 以97年至105年間，WD等4家硬碟業者之硬碟產品輸臺比
15 例，平均僅約2%，從全球硬碟市場觀之，占比甚低，且
16 硬碟懸架占硬碟產品成本之比例不高，亦未見上訴人舉證
17 說明硬碟懸架價格調漲對硬碟產品有何遞延效應，故認系
18 爭聯合行為與我國經濟效應之關聯性甚為薄弱，國內業者
19 所受損害是否具有相當規模，並非無疑等語。惟查，原審
20 已認定全球硬碟懸架廠商，TDK於105年收購HTI前，TDK集
21 團、NHK Spring集團之全球市占率合計約75%；在收購
22 後，TDK集團、NHK Spring集團之全球市占率合計約9
23 7%，其於硬碟懸架之全球市占率已具有絕對優勢。是若
24 硬碟懸架係屬組裝硬碟產品不可或缺之重要零件，則全球
25 所生產之硬碟無論由何一硬碟業者所生產，其使用之硬碟
26 懸架有極高比例均係上開TDK集團、NHK Spring集團所生
27 產，應可推知我國相關業者進口之硬碟產品所使用硬碟懸
28 架，亦有極高比例即TDK集團及NHK Spring集團所生產，
29 則系爭聯合行為限制競爭之危險即可能因其作為硬碟產品
30 之一部分而及於我國領域內。且此係以我國進口硬碟相關
31 業者之角度，自我國觀察該硬碟產品所使用硬碟懸架，是

否有極高比例為涉案業者即TDK集團及被上訴人所屬NHK Spring集團所生產，而非自外部觀察WD等4家硬碟業者輸臺硬碟產品於全球市場之比例高低而論斷對我國之影響。上訴人於原審業主張：硬碟懸架屬傳統硬碟之重要構成部分，且僅供組裝硬碟使用，並無其他用途，是涉案事業對於其硬碟懸架產品必然會作為終端硬碟產品之一部分而銷售至我國。復因硬碟懸架與硬碟產品之供應均屬經濟學定義之寡占型態，在我國需求廠商選擇有限情況下，系爭聯合行為扭曲市場競爭之結果即會直接傳遞到我國相關市場，衡諸違法期間涉案事業產品之市占率合計達8成以上，且被上訴人集團於我國銷售金額總計達15億元之銷售規模，足認已實質影響我國相關市場等語，並舉硬碟業者STX之陳述：懸架零組件所占成本比例因硬碟技術不同而有差異，硬碟內驅動器數量及磁頭越多，則需要越多懸架零組件，使其成本占總成本比例上升；該集團決定硬碟產品售價之考量因素眾多，若懸架零組件供應商聯合提高該集團用於在臺銷售硬碟產品之懸架零組件價格，可能因此提高硬碟產品之物料成本，導致硬碟產品售價可能調漲等語，為其有關在臺銷售硬碟產品之價格可能受到硬碟懸架價格調漲所影響等論據。惟原審並未調查認定硬碟懸架對硬碟產品是否為不可或缺之重要零件，亦未就上訴人所指系爭聯合行為已實質影響我國相關市場等情，及硬碟業者STX上開陳述，論明其何以不可採之理由，遽以系爭聯合行為與我國經濟效應之關聯性甚為薄弱，而認上訴人就本件裁罰不具管轄權，尚嫌速斷，亦有判決適用法規不當及理由不備之違背法令。

(四)綜上所述，原判決既有上揭違誤之處，且影響判決結果，上訴論旨指摘原判決違背法令，求予廢棄，為有理由。因本件事證尚有未明，本院無從自為判決。爰將原判決廢棄，發回原審高等行政訴訟庭更為適法之裁判。

01 五、據上論結，本件上訴為有理由。依行政訴訟法第256條第1
02 項、第260條第1項，判決如主文。

03 中 華 民 國 115 年 4 月 30 日

04 最高行政法院第二庭

05 審判長法官 陳 國 成

06 法官 廖 建 彥

07 法官 林 秀 圓

08 法官 楊 坤 樵

09 法官 高 愈 杰

10 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

11 中 華 民 國 115 年 4 月 30 日

12 書記官 章 舒 涵