

特定領域專題報告

勞動因素在事業結合審查中之定位與挑戰

羅于哲\*

中 華 民 國 一 一 四 年 九 月 二 十 一 日

---

\* 中興大學法律學系碩士班二年級

## 摘要

近年來，勞動議題與競爭法的交集逐漸受到重視。過往二者常被視為互不相涉，前者強調保障勞工權益，後者則專注於維護產品市場的競爭秩序，然隨著國際上多起案例的發展，各國競爭主管機關已認識到勞動市場同樣可能出現獨占或限制競爭行為，其影響甚至會外溢至產品市場，間接改變市場運作並削弱消費者福利。此外，更有研究指出，勞工實質薪資的停滯或下滑，部分原因可歸結於勞動市場競爭力的不足，凸顯了傳統僅以產品市場為核心的執法方向存有重大不足。

以下，本文首先將剖析勞動市場集中化與買方獨占的風險，並討論其對勞工談判能力、薪資及就業條件的直接衝擊，以及對產品市場競爭秩序所產生的間接影響。接續，再進一步分析現行結合審查對勞動因素的忽視與管制不足，揭示在消費者福祉與勞工福祉之間缺乏有效平衡的問題，並提出將勞動因素納入審查時，所可能會面臨到的挑戰。本文主張，未來我國在事業結合審查中，應將勞動因素納入評估框架，透過制度性調整強化公平交易法的回應能力，以兼顧市場效率與勞工福祉，促進整體競爭政策之健全發展。

關鍵詞：勞動市場、勞動市場集中化、買方獨占、勞工福祉、勞動因素、結合審查

## 目次

|      |                      |    |
|------|----------------------|----|
| 壹、   | 研究動機與研究目的.....       | 3  |
| 貳、   | 研究方法與過程.....         | 3  |
| 一、   | 研究方法.....            | 3  |
| 二、   | 研究範圍.....            | 3  |
| 參、   | 研究結果與問題討論.....       | 3  |
| 一、   | 勞動市場的競爭議題及所生之影響..... | 4  |
| (一)、 | 高度集中化與買方獨占問題.....    | 4  |
| (二)、 | 對勞動市場的直接影響.....      | 5  |
| (三)、 | 對產品市場的間接影響.....      | 6  |
| 二、   | 事業結合審查中的勞動因素分析.....  | 7  |
| (一)、 | 事業結合對勞動市場之潛在衝擊.....  | 8  |
| (二)、 | 結合審查對勞動因素之忽視.....    | 9  |
| (三)、 | 事業結合管制之不足.....       | 10 |
| (四)、 | 勞動因素之納入與實踐.....      | 11 |
| 三、   | 事業結合審查面臨之勞動挑戰.....   | 13 |
| (一)、 | 勞動市場之界定.....         | 13 |
| (二)、 | 勞動市場占有率與集中度之分析.....  | 15 |
| (三)、 | 競爭效果之衡量標準.....       | 16 |
| (四)、 | 消費者福祉與勞工福祉之權衡.....   | 16 |
| 肆、   | 代結論—我國結合審查因素之省思..... | 17 |
| 一、   | 喚醒對勞動競爭議題之重視.....    | 17 |
| 二、   | 正視結合對勞動市場之影響.....    | 19 |

## 壹、 研究動機與研究目的

長久以來，當論及勞動相關爭議時，普遍會認為應以保障勞工權益為核心的法規進行處理，而非競爭法，因此勞動議題與競爭議題常被視為互不相干的兩個領域。然而，近年來各國競爭主管機關逐漸意識到，勞動市場同樣可能出現獨占或限制競爭行為，其影響甚至可能外溢至產品市場，間接動搖既有的競爭秩序。進一步而言，近期研究亦指出，勞工實質薪資的停滯或下滑，部分可歸因於勞動市場競爭不足。由此可見，競爭法不僅能規範事業於產品市場的行為，亦可能成為矯正勞動市場競爭失靈的重要工具。

有鑑於我國相關研究仍屬不足，本文擬以外國經驗為主要素材，依序探討歐美勞動市場之發展狀況、現行執法方向及未來改進途徑，並歸納其對我國之啟示，以期望藉此喚起對勞動因素在結合審查中之重視，並促使其得以因而被納入其中，以強化我國結合審查之制度效能。

## 貳、 研究方法與過程

### 一、 研究方法

本文主要採取「文獻分析法」與「比較法學分析法」。前者透過蒐集並整理國內外關於勞動市場與競爭法交叉領域之研究成果，歸納學理與實務的主要觀點，以建構研究基礎；後者則藉由比較歐美等國在事業結合審查中納入勞動因素之經驗，分析其制度設計與執法模式，進而檢視我國現行法制之不足，並提出適切的改進建議。

### 二、 研究範圍

勞動競爭議題所涵蓋之面向極為廣泛，除涉及聯合行為、事業主體範圍之擴張等層面外，不同討論亦各自關注不同層面，如市場競爭秩序的維繫或制度規範的調整。本文則將研究焦點放在事業結合面向上，關注結合對勞動市場與勞工所可能帶來之影響，並進一步檢視我國公平交易法制在此方面之回應與不足。

## 參、 研究結果與問題討論

勞動力在事業運作與市場競爭中扮演核心角色，其價值不可忽視。然而，歷來結合審查多以產品市場為核心，對勞動市場可能產生的結合效應尚未充分考

量，使勞工薪資、就業機會及談判地位面臨潛在挑戰。在事業結合過程中，勞動市場可能出現集中度提升與買方競爭減弱，不僅可能損及勞工權益，也可能影響市場整體競爭。此外，現行以消費者福祉為優先的審查標準，使勞工福祉缺乏獨立評價指標，主管機關難以在效率與勞動市場保護間作出平衡判斷。

基於此，本章將依據勞動市場結合的研究脈絡，首先回顧過往結合案例中勞動市場所面臨的高度集中與買方競爭問題，其次分析結合對勞動市場及產品市場所產生的直接與間接影響，接續檢視現行結合審查在勞動因素納入之現況與不足，並探討目前尚待解決的相關問題，以為後續深入分析提供框架。

## 一、 勞動市場的競爭議題及所生之影響

過往，各國競爭主管機關多將執法焦點置於產品市場，然隨著商業活動型態日益多元，競爭力之討論已不再侷限於產品市場，勞動市場遂成為新興之關注核心，其重要性亦日益凸顯。蓋因勞動力本質上為事業運作與產出不可或缺之要素，故勞動市場之競爭狀態不僅對勞工之薪資與就業條件產生直接影響，亦可能間接左右產品市場之競爭水準。倘若勞動市場競爭受損，雇主買方力量將隨之擴張，除削弱勞工福利外，亦可能扭曲資源配置，進而對整體經濟競爭力造成深遠衝擊。

據此，勞動市場遂成為近年競爭法所積極處理之新興領域。其有別於產品市場之處，在於勞工為賣方，而雇主（即事業）則為買方。然而，事業於勞動市場中同樣具備競爭力，且如同在產品市場一般，當其掌握雇主買方力量時<sup>1</sup>，基於勞動市場之特性，極易演變為「買方獨占力量」（Monopsony Power），其對競爭所造成之破壞性，並不亞於賣方獨占力量（Monopoly Power）。此外，事業亦可能透過限制競爭之行為，例如互不挖角協議（non-poaching agreement）及薪資固定協議（wage-fixing agreement）等，進一步扭曲勞動市場之競爭秩序，可見勞動市場之競爭維護，與產品市場同樣攸關整體經濟之健全發展。

### （一）、高度集中化與買方獨占問題

市場集中度向來作為衡量限制競爭疑慮之重要指標，一直以來皆為競爭法所關注的核心議題，當市場的集中度升高時，市場競爭性將可能因此受損，此一現象不僅發生於產品市場，在勞動市場中亦同樣存在，若勞動市場缺乏競爭力，將會導致整體生產力下滑。然而，市場集中度的降低，不必然促使勞動市場競爭力

---

<sup>1</sup> 「雇主買方力量」乃指，事業得以支付低於勞工對事業產出所貢獻價值之工資的能力。See CMA Microeconomics Unit, Competition and market power in UK labour markets, 4 (2024).

的提升，但其之提高確實不利於生產力的增長<sup>2</sup>。此外，近期研究發現，部分國家中的勞動市場普遍呈現高度集中化<sup>3</sup>，因而導致勞動市場之集中度問題，逐漸成為各國所高度關注之焦點<sup>4</sup>。

有別於產品市場，勞動市場之集中度主要係用以衡量雇主對就業機會之掌握程度，即反映雇主作為勞動力「買方」所具備之市場力量<sup>5</sup>。當就業機會僅由少數甚至單一雇主所控制時，市場集中度將隨之升高，雇主亦將因此獲得更強之買方力量<sup>6</sup>，甚至可能演變為「買方獨占力量」<sup>7</sup>。理論上，唯有在勞動市場中存在單一或少數雇主時，方會出現買方獨占，惟有研究指出，即使在存在多數雇主的情況下，若勞動市場呈現高度集中化，雇主同樣可能取得買方獨占地位<sup>8</sup>。由此可知，勞動市場中買方獨占的發生並不限於極端的單一或少數雇主情境，而在高度集中化的市場結構下亦可能普遍存在。

當雇主在勞動市場中取得買方獨占力量時，不僅可能藉此壓低勞工薪資，亦可能利用該等市場優勢提高產品價格<sup>9</sup>，最終同時損及勞工與消費者之利益，並導致整體生產效率下降。據此，買方獨占（Monopsony）與賣方獨占（Monopoly）相同，皆可能損及生產力並對市場競爭秩序構成嚴重危害<sup>10</sup>。因此，各國主管機關近年來開始重視此一問題，並積極採取相關措施，以防範其對勞動市場、產品市場與整體經濟所產生的不利影響。

## （二）、對勞動市場的直接影響

在完全競爭之勞動市場中，勞工所獲得之薪資理應有效反映其邊際生產力<sup>11</sup>，

<sup>2</sup> U.S. Department of the Treasury, The State of Labor Market Competition, 26、50 (2022).

<sup>3</sup> OECD, Competition in Labour Markets, 8 (2020).

<sup>4</sup> Council of Economic Advisers (CEA), Labor Market Monopsony: Trends, Consequences, And Policy Responses, 4 (2016); CMA Microeconomics Unit, *supra* note 1, 19-35.

<sup>5</sup> 雖勞動市場中的雇主買方力量時常與勞動市場之集中度交互運用，然二者仍屬不同概念，前者強調雇主能以低於勞工貢獻價值之水準支付工資的能力；後者則著重於市場結構中買方數量及分布情形。然而，多數論者仍傾向以勞動市場之集中度作為衡量雇主買方力量之近似指標。See CMA Microeconomics Unit, *supra* note 1, 4.

<sup>6</sup> *id.*

<sup>7</sup> 勞動市場中產生買方獨占力量的因素有數種，如求職摩擦及工作差異化等，而高集中度即為其中主要的因素之一。See Suresh Naidu and Arindrajit Dube, Monopsony Power in Labor Markets, 2024(1) NBER The Reporter, 8 (2024); OECD, OECD Employment Outlook 2022: Building Back More Inclusive Labour Markets, 139 (2022).

<sup>8</sup> Zwysen W., Monopsony and non-competitive labour markets: workers' weakening bargaining position, 202410 ETUI Research Paper-Report, 7 (2024) .

<sup>9</sup> United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), Competition law enforcement issues raised by monopsonies, 2-3 (2023).

<sup>10</sup> Herbert Hovenkamp, Is Antitrust's Consumer Welfare Principle Imperiled?, 45(1) The Journal of Corporation Law, 114-115 (2020).

<sup>11</sup> U.S. Department of the Treasury, *supra* note 2, 6.

雇主唯有支付與勞工貢獻相等之報酬，方能吸引並留任所需之勞動力。然而，當勞動市場呈現買方獨占時，雇主將因掌握就業機會，而得以透過壓低工資、限制職缺等方式，以追求自身更高利潤，即使此舉將導致部分勞工流失<sup>12</sup>。相對之，雇主僅需支付低於競爭水準之薪資，即可僱用相同之勞動力，而勞工卻因選擇有限，往往不得不接受此等不平等條件。此現象不僅造成收入分配失衡，亦可能因薪資無法合理反映勞動付出，促使部分勞工退出勞動市場，進而導致勞動參與率與整體產出下降，最終造成社會資源配置的無謂損失<sup>13</sup>。由此可知，雇主取得買方獨占力量後，其影響勞動市場競爭力之方法得區分為二<sup>14</sup>，分別係「典型買方獨占手段」及「獲取強勢談判能力」，前者係指雇主藉由減少勞動力之需求，以壓低其所支付之薪資成本；後者則係指因勞動市場選擇有限，勞工僅得接受具獨占地位之雇主所提出的薪資與僱用條件，二種皆將對勞工造成一定之不利益。

據此，勞工薪資與其生產力之間的關聯性，將可能因勞動市場中買方獨占力量的存在而受到顯著削弱<sup>15</sup>。此外，研究指出，近年來部分國家勞工收入占國民總收入之比例急遽下降，反映出「勞動報酬份額」(Labor Income Share)正逐年遞減<sup>16</sup>，造成此現象的原因包括自動化生產的快速發展、就業市場的結構性疲弱等，而其中之一即為「雇主短缺」。當雇主於勞動市場中取得買方獨占地位時，由於無需與其他雇主爭奪勞動力，便得以壓低勞工薪資，使勞工應得之報酬遭到壓縮，而此過程中所產生的剩餘價值將被轉化為資本利潤，最終導致勞動報酬份額持續下降<sup>17</sup>，加劇薪資不平等的問題。

### (三)、對產品市場的間接影響

雖然勞動市場因買方獨占而可能產生一系列負面影響，然其對產品產量之影響相對有限<sup>18</sup>，未必足以直接損及消費者利益。據此，基於現行競爭法多以「消

<sup>12</sup> C. Scott Hemphill and Nancy L. Rose, *Mergers that Harm Sellers*, 127(7) *The Yale Law Journal*, 2083 (2018); CEA, *supra* note 4, 2.

<sup>13</sup> OECD, *supra* note 3, 15.

<sup>14</sup> Joe Perkins, Catalina Campillo and Gabriele Corbetta, *Monopsony in labour markets A new enforcement priority for competition authorities*, available at: [https://compass-lexecon.files.svdcn.com/production/editorial/2023/09/Monopsony-in-labour-markets-The Analysis.pdf?dm=1720006589](https://compass-lexecon.files.svdcn.com/production/editorial/2023/09/Monopsony-in-labour-markets-The%20Analysis.pdf?dm=1720006589) (last visited: 2025/9/7).

<sup>15</sup> Zwysen W., *supra* note 8, 9.

<sup>16</sup> 「勞動報酬份額」又稱勞工實質所得，是指勞工薪資在國民總收入當中所佔的比重，其主要係反映勞工薪資在整體經濟活動中所佔的分配比例，是衡量收入分配的重要指標之一，當其之比重愈高時，代表勞工在經濟體系中所分配到的比例愈高。See David Autor, David Dorn, Lawrence F Katz, Christina Patterson and John Van Reenen, *The Fall of the Labor Share and the Rise of Superstar Firms*, 135(2) *The Quarterly Journal of Economics*, 646 (2020).

<sup>17</sup> Suresh Naidu, Eric A. Posner and Glen Weyl, *Antitrust Remedies for Labor Market Power*, 132(2) *HARV. LAW REV.*, 565 (2018).

<sup>18</sup> OECD, *supra* note 3, 16.

費者福利」作為主要執法標準，若消費者並無顯著受害時，競爭主管機關或將欠缺介入之正當理由<sup>19</sup>。然而，此種停留於表層之觀點，忽略更深層的結構性問題，勞動力與生產力之間具有高度關聯<sup>20</sup>，而勞動市場與產品市場亦呈現上下游互動關係，二者實為一體兩面。因此，勞動市場中的任何變動，不僅會影響自身結構，更可能亦可能透過成本或需求等途徑，將其所受之影響傳導至產品市場<sup>21</sup>，並造成顯著衝擊，即便雇主所處之產品市場具高度競爭性，其於勞動市場中濫用買方獨占力量所造成之效果，仍可能間接損及消費者利益<sup>22</sup>。

惟，上述之雇主影響勞動市場之二方法雖皆會對勞工造成負面之影響，但其對消費者的影效果則不盡相同，則端視雇主如何運用其買方獨占力量而定。當雇主藉其於勞動市場中的買方獨占地位，進而在產品市場中取得賣方獨占地位並提高產品價格時，將直接損及消費者利益。反之，若其選擇將節省的薪資成本轉嫁給消費者，以提供更低廉之產品價格，則可能使消費者從中受益<sup>23</sup>，然此種情況須以雇主願意讓渡利潤為前提，惟實務上多數雇主行使買方獨占力量，目的在於追求自身利潤的最大化，而非提升消費者福祉。是以整體觀之，勞動市場中的買方獨占對消費者而言仍屬「利少弊多」，其負面影響大於正面效果。

## 二、 事業結合審查中的勞動因素分析

勞動市場中買方獨占問題並非偶然產生，而往往係源於市場結構高度集中之結果。因此，若欲解決買方獨占所衍生之問題，首先須正視並處理勞動市場集中化的現象，對此即有論者指出，勞動市場之高度集中化，部分可歸因於競爭主管機關在過往的結合案件中，皆過度聚焦於產品市場之影響<sup>24</sup>，而未充分關注對勞動市場之潛在不利效果。此種審查視角之偏差，致使諸多可能強化勞動市場集中度之結合案件得以通過<sup>25</sup>，進而埋下買方獨占問題滋生之隱憂。

近期有研究指出，事業結合對於勞工薪資的成長具有抑制效果<sup>26</sup>，此一現象

<sup>19</sup> Hafiz, Hiba, Labor Antitrust's Paradox, 87(2) University of Chicago Law Review, 382-383 (2020).

<sup>20</sup> Hovenkamp, Herbert, Worker Welfare and Antitrust, 90(2) University of Chicago Law Review, 520-521 (2023).

<sup>21</sup> Geoffrey A. Manne, Brian C. Albrecht and Dirk Auer, Labor Monopsony and Antitrust Enforcement: A Distorting Mirror, 74 DEPAUL L. REV. 1142 (2025).

<sup>22</sup> Marinescu, Ioana and Hovenkamp, Herbert J., Anticompetitive Mergers in Labor Markets, 94(3) Indiana Law Journal, 1062 (2018).

<sup>23</sup> David L. Cabrelli and Ewa M. Kruszewska, Monopsony in labour markets: the corporate law contribution, 24(2) Journal of Corporate Law Studies, 364-367 (2024).

<sup>24</sup> Eric A. Posner, The New Labor Antitrust, 86 Antitrust Law Journal, 511 (2024); Hafiz, Hiba, *supra* note 19, 385; Suresh Naidu et al., *supra* note 17, 571.

<sup>25</sup> Joshua Holian and Nitesh Daryanani, Practical Challenges Confronting Merger Reviews of Labor Markets, 32(2) Competition, 14 (2022).

<sup>26</sup> Eric A. Posner, *supra* note 24, 506.

很可能源自勞動市場競爭失衡。然而，過往之觀點多將結合影響侷限於產品市場，對於其在勞動市場可能引發之衝擊，仍缺乏足夠重視，如此即引發一系列問題，勞動因素是否應被納入結合審查之考量？若將其納入，是否將逾越現行競爭法之執法範圍，或與其他法律規範產生重疊，導致疊床架屋之疑慮？這些皆有待進一步探討與釐清。

#### （一）、事業結合對勞動市場之潛在衝擊

在競爭法的傳統框架下，事業結合審查通常集中於產品市場的影響，評估重點多在價格、產量與品質等面向，因此賣方結合案件為主要之審查對象。然而，事業結合所引發的效果並非僅限於產品市場，正如同賣方合併可能損及買方之利益，買方之合併亦可能損及賣方之<sup>27</sup>，買方或賣方合併均可能造成影響。具體而言，當事業在勞動市場中扮演買方角色時，其合併亦可能對勞工利益造成不利影響，並對整個勞動市場結構帶來長期衝擊。由此可見，事業結合的影響是多層面的，既涉及產品市場，亦可能波及勞動市場，顯示其潛在效果不應被單一市場層面所局限。

首先，當事業進行結合時，勞動市場將面臨買方數量減少、競爭弱化及市場力量重新分配等結構性變化，致使勞動市場集中度隨之提升。結合後的事業，可能因此直接取得買方獨占地位<sup>28</sup>，或在原本高度集中的市場中進一步鞏固其買方獨占力量<sup>29</sup>，從而削弱勞工的反制能力（*countervailing power*）<sup>30</sup>。據此，當勞工僅能在有限數量的雇主間選擇時，其對薪資與勞動條件的議價能力將顯著降低。結合後的事業因掌握更龐大的買方力量，得以透過限制招聘或壓低薪資等方式，使勞工報酬低於競爭市場本應達成的均衡水準，此現象類似於賣方獨占者在產品市場中透過限制供給以推升價格的邏輯，唯作用方向相反。

再者，若在結合審查過程中未以競爭法視角將勞動市場納入評估，不僅可能增加買方獨占形成的風險，也可能使事業藉此規避競爭法規範。隨著市場集中度提升，事業間更容易形成限制競爭行為<sup>31</sup>，勞動市場亦將因此受影響，導致勞工薪資下降、就業條件惡化，損及勞工整體利益。此外，事業甚至可能藉由結合所

<sup>27</sup> U.S. Department of Justice (DOJ) and the Federal Trade Commission (FTC), *Merger Guidelines*, 11 (2023).

<sup>28</sup> OECD, *supra* note 7, 166.

<sup>29</sup> *id.*

<sup>30</sup> OECD, *supra* note 3, 8.

<sup>31</sup> Suresh Naidu et al., *supra* note 17, 577; Marinescu, Ioana and Hovenkamp, Herbert J., *supra* note 22 1031-1032、1043.

帶來的一體性，不受限制地實施限制競爭行為<sup>32</sup>，進一步削弱勞動市場的競爭環境。因此，在事業結合審查中若未將勞動因素納入考量，不僅違背結合不應促進「共同效果」(coordination)之原則<sup>33</sup>，也可能造成結合後勞動市場與產品市場競爭秩序的失衡。

## (二)、結合審查對勞動因素之忽視

過往競爭主管機關於事業結合審查中，鮮少將勞動市場納入考量，而此一現象主要源於兩項原因：其一係過去多認為「勞動議題不應由競爭法介入」；其二則是「競爭法執法核心之偏頗」。首先，就前者而言，其核心在於認為勞動市場之規範自有勞動法體系加以處理，毋須競爭法另行介入，且競爭法中亦多設有相關豁免規定，其立意在於強調勞動力並非一般商品<sup>34</sup>，工資之形成不應僅由市場力量所決定，而應透過勞動法規予以勞工制度性之保障，使其享有集體協商與工會組織之權利，以維護其談判地位與基本勞動條件。有鑑於此，競爭法相較之下在保障勞工權益上顯得次要，主管機關遂多以勞動法為主要規範依據，並在多數情況下排除競爭法之介入<sup>35</sup>，以彰顯勞動法規在維護勞工權益及社會政策目標上的核心功能。

接續，有關「競爭法執法核心之偏頗」之部分，競爭法長期皆以提升「消費者福祉」作為核心目標，甚至將其奉為衡量競爭政策之主要標準，此一取向在結合案件之審查上亦不例外<sup>36</sup>。過往各國競爭主管機關於進行結合審查時，往往將焦點侷限於產品市場之影響，僅著重於評估結合是否對消費者福利造成不利效果。在此種分析框架下，主管機關主要關切結合是否導致最終產品之價格上升、產量減少或品質下降，而對於產品市場以外所可能產生之衝擊，則少有著墨。此種以消費者為中心的審查模式，固然有助於維護消費市場之競爭性，然卻相對忽略了市場結構之完整性及其他市場參與者之權益，亦未將合併對社會結構所可能帶來之長期威脅納入考量<sup>37</sup>。當事業進行結合時，其市場力量亦會隨之提升，可能導致勞工的議價能力遭削弱、工資停滯及就業機會減少，甚至是限制產業內部之創新與人才流動，而此類負面效果雖不一定直接影響消費者，但長期而言卻可能侵蝕市場之競爭性，並損及社會整體福祉。由此可見，隨著勞動市場權力失衡

<sup>32</sup> *id.*

<sup>33</sup> DOJ and FTC, *supra* note 27, 9-11

<sup>34</sup> Hafiz, Hiba, *supra* note 19, 385-391.

<sup>35</sup> Eric A. Posner, *supra* note 24, 568-569.

<sup>36</sup> Aryeh Mellman, Measuring the Impact of Mergers on Labor Markets, 53(1) Columbia Journal of Law and Social Problems, 12-16 (2019).

<sup>37</sup> *id.*

的問題日益凸顯，單以「消費者福祉」為中心的審查模式，已難以全面反映結合對市場秩序之潛在影響<sup>38</sup>。

據此，如何在結合審查程序中具體引入對勞動市場影響之評估，即為當前亟待解決的核心問題。有主張應將「勞工福祉」(worker welfare)明確納入競爭法之施政目標；亦有認為，應賦予「消費者福祉」(consumer welfare)更廣泛之內涵，使其涵蓋所有可能受損之市場參與者；更有見解認為，應以「有效競爭標準」(effective competition standard)取代消費者福祉，藉以全面反映市場結構之健全性<sup>39</sup>。然而，無論採取何種途徑，其共同所強調之核心共識在於，勞動市場與產品市場在結構上具有高度相似性，故在評估結合所可能產生之競爭效果時，亦應將勞動市場納入審查範圍。換言之，即便結合雙方於產品市場並非直接競爭者，只要於勞動市場中存在競爭關係，主管機關仍應將其視為審查重點<sup>40</sup>。

### (三)、事業結合管制之不足

為避免事業結合所產生之外部成本對社會造成過大衝擊，必須正視其在不同層面的影響。其中，尤以「勞工權益」、「股東權益」及「市場競爭秩序」三大面向最為關鍵，因其不僅涉及事業內部利害關係人之保障，更攸關整體市場的穩定與社會福利。據此，當事業進行結合時，應全面檢視其對內部結構與外部市場的影響，並審慎評估可能伴隨的風險與潛在負面效果，以確保結合結果符合公共利益。至於市場競爭秩序方面，結合所造成的影響並不侷限於產品市場，亦可能深刻波及勞動市場。若事業因結合而取得買方獨占地位，不僅無法保證效率提升，反而可能削弱競爭結構，最終形成對勞工與消費者的雙重不利<sup>41</sup>。

各國為避免上述情形之發生，往往會透過勞動法規、企業併購法規及競爭法規等不同體系設置相關的規範<sup>42</sup>，以防範事業結合可能帶來之負面影響。然而，勞動法規目的在於維護勞工權益，因此其之內容多著重於勞工的工作保障，而企業併購法規則偏重於提升事業效率與保障股東權益，就事業結合對勞動市場競爭所造成的衝擊而言，二者皆難以提供有效回應<sup>43</sup>。再者，此議題本質上屬於勞動

<sup>38</sup> Geoffrey A. Manne et al., *supra* note 21, 1143-1145.

<sup>39</sup> 此部分之討論對於競爭法介入勞動市場而言至關重要，然其攸關競爭法整體之制定方向，非為本文所欲聚焦之結合審查因素，故並未詳加討論。然而，無論採取何種說法，多數學者皆認為勞動市場應有競爭法之適用，且各國競爭主管機關近年來亦高度關注勞動市場的競爭議題，並採取相關之作為。OECD, *supra* note 3, 16-19; Hafiz, Hiba, *supra* note 19, 389-391.

<sup>40</sup> Marinescu, Ioana and Hovenkamp, Herbert J., *supra* note 22, 1034.

<sup>41</sup> David L. Cabrelli and Ewa M. Kruszezwska, *supra* note 23, 364.

<sup>42</sup> 由於各法規中，對於公司組織變動所採之用語不盡相同，如「企業併購」、「公司合併」等，本文以下統一以「事業結合」作為統稱。

<sup>43</sup> David L. Cabrelli and Ewa M. Kruszezwska, *supra* note 23, 394-395.

市場之競爭問題，若僅依賴勞動法規與企業併購法規進行管制，顯難全面回應其所生之挑戰。

雖有論者主張得透過重塑企業併購法規<sup>44</sup>，將勞動市場影響納入規範範疇，惟此舉不僅將對既有法制帶來重大衝擊，且調整過程曠日廢時，難以作為當前有效之解方；相較之下，援以競爭法進行處理，方能提供較為迅捷且切實可行之回應<sup>45</sup>。此外，競爭法現行已設有事業結合審查之相關規範，僅須將其審查範圍擴張至勞動市場，或將審查因素中之「公共利益」加以擴張解釋涵蓋勞動市場<sup>46</sup>，即可達成規制目的。是以，相較於企業併購法規之大幅調整，競爭法之修正對整體法制衝擊較小，所需調整幅度亦有限，更適合作為回應勞動市場競爭議題之立法基礎。

#### （四）、勞動因素之納入與實踐

有鑑於此，各國近年來對於勞動議題之執法重心已出現轉變，由過往著重於勞工適用之豁免問題，逐步轉向強調對勞工的保護。換言之，勞工不再僅被定位為競爭法體系下的加害者，而是逐漸被視為應予保護的受害者<sup>47</sup>。以美國為例，美國司法部（DOJ）及聯邦貿易委員會（FTC）於2010年提出之「橫向結合處理原則」（Horizontal Merger Guidelines）及2020年所提出之「垂直結合處理原則」（Vertical Merger Guidelines）中，不僅未將事業結合對勞動市場之影響納入考量，甚至連「勞工」（labor/worker）一詞亦未曾出現過。然而，二機關於2023年共同發布之「事業結合處理原則」（Merger Guidelines），則首次明確將勞工因素納入結合審查中<sup>48</sup>。該原則進一步指出，若結合雙方在勞動市場中屬於相互競爭之買方，主管機關即應評估該結合是否有導致買方獨占之風險，並對勞工造成過大的不利益。此舉不僅突破傳統結合審查中，僅聚焦於產品市場與消費者福利的框架，更象徵勞動市場已正式被納入競爭法評估之範疇，顯示勞工保護逐漸成為國際競爭政策的重要趨勢。

除此之外，美國近年來亦有數起因勞動競爭議題而生之案件，大部分皆與勞動限制競爭行為如：互不挖角協議及薪資固定協議等有關，但亦不乏有與事業結合相關者<sup>49</sup>。在眾多案例之中，尤以 Penguin Random House 擬收購 Simon &

<sup>44</sup> *id.*

<sup>45</sup> UNCTAD, *supra* note 9, 3.

<sup>46</sup> David L. Cabrelli and Ewa M. Kruszezwska, *supra* note 23, 386-390.

<sup>47</sup> Hovenkamp, Herbert, *supra* note 20, 516.

<sup>48</sup> DOJ and FTC, *supra* note 27, 25-27.

<sup>49</sup> Eric A. Posner, *supra* note 24, 513-514.

Schuster 案與 The Kroger Co. 與 Albertsons Companies, Inc. 食品零售結合案最受矚目，二者皆凸顯事業結合對勞動市場可能造成之負面影響，以下將逐一進行討論。

Penguin Random House 與 Simon & Schuster 之結合一案<sup>50</sup>，雖表面上主要影響出版品的市場結構，但 DOJ 特別指出，此合併將提高出版業市場之集中度，使 Penguin Random House 在該市場中取得買方獨占地位，且由於出版業的核心勞動力為作者，若核准此合併，該公司將取得更強大的議價能力，可能壓低作者報酬並限制其合約自由，對作者的談判能力造成不利影響。因此，DOJ 主張該合併違反《克萊登法》(Clayton Act) 第 7 條之規定，其理由在於該合併可能削弱勞動市場的競爭，進而損及作者的談判能力，亦即以勞動力保護作為訴訟的核心論點提起訴訟<sup>51</sup>。哥倫比亞特區地方法院 (U.S. District Court for the District of Columbia) 亦支持 DOJ 之立場，認為該合併不僅可能損及出版業市場的競爭<sup>52</sup>，亦可能促使包含二者在內的五大出版商形成限制競爭行為，因此裁定禁止 Penguin Random House 與 Simon & Schuster 進行結合。

在 The Kroger Co. (下稱：Kroger) 與 Albertsons Companies, Inc. (下稱：Albertsons) 之結合案中，FTC 認為此結合不僅將有損產品市場之競爭，亦會侵蝕勞動市場之競爭<sup>53</sup>。Kroger 與 Albertsons 在結合前，不僅在零售超市市場中互為主要競爭者，其所僱用之勞工亦多屬全美食品商業工會 (United Food and Commercial Workers, UFCW) 之成員，可見二者在勞動市場亦為彼此之競爭對手。此外，由於 Kroger 與 Albertsons 均為該工會之主要雇主，因此雙方時常透過提供更佳薪資或福利條件以爭取勞工，形構彼此間之競爭。然而，若此結合獲准，將顯著強化新事業於勞動市場中的買方力量，使其得以透過降低薪資、削減福利或弱化工作條件等方式壓制勞工<sup>54</sup>，進而損及工會之談判地位與勞工權益。FTC 在該案中將相關勞動市場界定為「加入工會的零售雜貨業勞工」(union grocery labor)，而地理市場則為「團體協約所涵蓋之區域 (local collective bargaining agreements area)」<sup>55</sup>。經此界定與評估後，FTC 認為若准許結合，將使合併後事業

<sup>50</sup> United States v. Bertelsmann SE & Co., 646 F. Supp. 3d 1 (D.D.C. 2022).

<sup>51</sup> Gonny D. Nir, Antitrust: What is it Good For? The Story of a Failed Merger Between Penguin Random House and Simon & Schuster and its Implications for the Labor Market, 10(2) Brandeis University Law Journal, 13-14 (2023).

<sup>52</sup> 需特別注意的是，哥倫比亞特區地方法院雖在判決中仍以「產品市場」(product market) 作為分析基礎，將出版商與作者之間視為產品市場關係，但其裁定核心仍以勞動力可能受影響為主，顯示勞動因素在合併審查中開始發揮實質影響。

<sup>53</sup> Complaint, FTC v. Kroger Co., No. 24-cv-00347 (D. Or. Feb. 26, 2024).

<sup>54</sup> 薛淳仁，美國兩大連鎖超市 Kroger 與 Albertsons 結合之競爭評估，公平交易通訊，第 119 期，2024 年 9 月，頁 17。

<sup>55</sup> 同前註，頁 17。

在該勞動市場中成為唯一買方，對競爭造成實質減損，因而提起訴訟並禁止 Kroger 與 Albertsons 之結合。雖 Albertsons 亦有提出改善勞工工作條件之承諾，以避免勞工之議價能力不會應此受到減損<sup>56</sup>，惟俄勒岡聯邦地區法院最終仍核准此一請求，命令停止雙方結合程序<sup>57</sup>。

### 三、事業結合審查面臨之勞動挑戰

勞動市場在競爭法介入後，不僅有助於維護市場競爭秩序，亦為長期欠缺解方的勞動議題提供制度性的回應。然而，此種介入同時也帶來新的挑戰，包括市場界定、衡量標準及政策取捨等問題。過往競爭法在結合審查中，多聚焦於賣方獨占，而對買方獨占的分析則相對不足<sup>58</sup>，因此當評估結合對勞動市場之影響時，原先應用於賣方獨占案件的分析工具是否能適用於買方獨占，即成為一大疑問。此外，雖然勞動市場與產品市場在結構上具有一定相似性，但二者仍存在差異<sup>59</sup>，是否能夠直接套用過往產品市場結合審查的方法，亦有待檢驗。

在此脈絡下，競爭主管機關進行事業結合審查時，通常遵循三個步驟：「界定相關市場」、「計算市場占有率與集中度」，以及「評估可能產生的限制競爭效果」<sup>60</sup>。前述之 Penguin Random House 與 Simon & Schuster 結合案，以及 Kroger 與 Albertsons 結合案中，主管機關與法院即係依循此程序，並採用既有方法界定市場並計算集中度。然而，有論者指出，買方獨占與賣方獨占間存在本質上的差異<sup>61</sup>，例如在判斷賣方獨占時，通常以「價格小幅但顯著且非暫時性上漲」作為市場界定標準，但此標準顯然難以適用於買方獨占之情境<sup>62</sup>。是以，如何在現有分析框架下調整並設計合宜的工具，已成為當前競爭法面臨的重要考驗。

#### （一）、勞動市場之界定

在事業結合審查中，相關市場之界定為首要步驟，但過往針對「勞動市場」的界定案例相當有限，因此在實務操作上需格外謹慎。勞動市場與產品市場相似，

<sup>56</sup> Brian C. Albrecht, Dirk Auer, Eric Fruits and Geoffrey A. Manne, Food-Retail Competition, Antitrust Law, and the Kroger/Albertsons Merger, 2023-10-17 ICLE White Paper, 16-19 (2023).

<sup>57</sup> FTC, Statement on FTC Victory Securing Halt to Kroger, Albertsons Grocery Merger, available at: <https://www.ftc.gov/news-events/news/press-releases/2024/12/statement-ftc-victory-securing-halt-kroger-albertsons-grocery-merger>(last visited: 2025/9/13) .

<sup>58</sup> UNCTAD, *supra* note 9, 5.

<sup>59</sup> OECD, *supra* note 3, 32.

<sup>60</sup> Aryeh Mellman, *supra* note 36, 22-28; 審查程序得大致分為此三大步驟，而我國則是依此為基礎，將審查步驟細分為五大步驟，分別為：市場界定、市場占有率與集中度計算、限制競爭之不利益評估、整體經濟利益評估及申報人承諾事項評估。

<sup>61</sup> UNCTAD, *supra* note 9, 5.

<sup>62</sup> Brian C. Albrecht, Dirk Auer, & Geoffrey A. Manne, Labor Monopsony and Antitrust Enforcement: A Cautionary Tale, 2024-05-01 ICLE White Paper, 20 (2024).

在界定時仍須分別考量「相關勞動市場」( Relevant Labor Market )與「地理市場」( Geographic Market )<sup>63</sup>，惟其判斷標準並非以事業所生產產品的替代性為依據，而是以勞工勞動力供給之替代性為核心，即評估勞工是否能以其他職缺作為合理替代。由於不同職務間技能需求存在差異，即便事業間在產品市場具有競爭關係，其所雇用之勞工仍可能分屬於不同勞動市場，因此勞動市場與產品市場的關聯性可能極低<sup>64</sup>。此外，除薪資與技能條件外，雇主往往還會依據勞工之經驗與其他特質進行篩選，同時勞工亦會因自身偏好而做出就業選擇，而此種雙向篩選機制，將使勞動市場的實際範圍進一步縮小<sup>65</sup>。有鑑於此，即有論者則主張，得將「相關勞動市場」界定為勞工能夠相對容易地在其中轉換的工作，強調「工作的可轉換性」乃界定範圍的核心標準<sup>66</sup>。

接續，在進行「假設性獨占者檢驗」( Hypothetical Monopolist Test, HMT )時，產品市場通常以「微幅但顯著的非暫時性價格上漲」( small but significant and non-transitory increase in price, SSNIP )為基準。然而，由於勞動市場與產品市場在特性上存在差異，SSNIP 測試無法直接套用，因而須改以「微幅但顯著的非暫時性工資削減」( small and significant but non-transitory reduction in wages, SSNRW )進行檢驗<sup>67</sup>，以觀察雇主若調降工資，是否仍能在不致流失過多勞工或顯著減少產出的情況下維持獲利。綜上所述，勞動市場界定之步驟，得先以美國勞動部所提出之職業標準分類 ( Standard Occupational Classification, SOC ) 作為基礎，並採用其細緻之層級分類 ( SOC-6 )，以準確鎖定特定技能與職務群體後<sup>68</sup>，再於依層級分類所界定的勞工範疇內，施行 SSNRW 測試，以判斷該職務群體是否構成受影響之「相關勞動市場」。

事業所生產之產品可能銷往國內各地，甚至遠達全球市場，其銷售範圍之廣往往並不受地域邊界之限制。相對而言，勞動力的提供雖然在過往多受制於工作場所之所在位置，但隨著遠距辦公型態日益普及，傳統的地域性限制逐漸被突破，使得部分勞工能夠跨越原本的區域界線，甚至進一步跨國從事就業活動。然而，

<sup>63</sup> Marinescu, Ioana and Hovenkamp, Herbert J., *supra* note 22, 1048.

<sup>64</sup> Allan Shampine, Bryan Keating, Kelly Fayne and Dan Ambar, Workers, Wages, and Mergers: A Back-to-Basics Guide, 202206 Antitrust Magazine Online, 3-4 (2022).

<sup>65</sup> DOJ and FTC, *supra* note 27, 26.

<sup>66</sup> Suresh Naidu et al., *supra* note 17, 538-539.

<sup>67</sup> José A. Azar, Ioana Marinescu, Marshall I. and Steinbaum Bledi Taska, Concentration in Us Labor Markets: Evidence from Online Vacancy Data, 66 Labour Economics, 10-13 (2020); Marinescu, Ioana and Hovenkamp, Herbert J., *supra* note 22, 1049-1050.

<sup>68</sup> Aryeh Mellman, *supra* note 36, 28-30；相較於美國勞動部所採用之六位數職業標準分類 ( SOC-6 )，我國現行之職業標準分類體系則係先將各類職業劃分為 0 至 9 共十項大類，並在此基礎上再分為四層次之結構。

並非所有勞工皆能受惠於此種新型態的工作方式，多數勞工在選擇就業地點時，仍然傾向於以可接受之通勤距離作為首要考量<sup>69</sup>。因此，在界定「地理市場」時，仍應將現有或潛在勞工之實際居住地與其流動性置於核心考量，並進一步以「通勤距離」作為最主要且實務上可操作之判斷標準<sup>70</sup>。

雖然現行對於勞動市場之界定已有論者提出相關定義，且美國亦有可供參考之案例，惟此等方法是否足以作為穩健的界定方式，仍有論者持保留態度。首先，各勞動市場之間存在高度差異化，員工隨時可能投入不同領域的職缺<sup>71</sup>，且勞工的就業選擇亦受自身偏好、轉換成本等因素影響，因此在界定勞動市場時，可能面臨相當之困難。此外，考量勞動市場具有高度流動性與動態性，單純依靠職業標準分類是否能有效涵蓋勞工之競爭範圍，不無疑義<sup>72</sup>。據此，現行方法在實務操作上仍存在一定限制，可能低估或高估實際勞動市場之集中度，也難以充分反映雇主與勞工之間的競爭關係，因此仍有待後續更多討論與深入分析，完善此方面之不足。

## （二）、勞動市場占有率與集中度之分析

如同產品市場，雇主在勞動市場中的占有率，亦可透過賀芬達指數（Herfindahl-Hirschman Index，下稱 HHI 指數）加以衡量<sup>73</sup>。不同之處在於，其係以勞動市場內各事業所發布之職缺比例為基礎，即係依各事業在整體職缺數中所佔份額計算，以據此反映特定事業之勞動力需求及整體市場之集中程度<sup>74</sup>。DOJ 與 FTC 於結合指導原則中亦明確指出<sup>75</sup>，為評估該合併是否可能增強買方之市場力量，主管機關基本上將沿用與評估合併對賣方市場力量影響時所採取之方式。

然而，此方法雖可作為衡量勞動市場集中度的工具，仍存在一定侷限。首先，職缺發布僅為雇主勞動需求的一種表徵，並非所有需求皆透過正式管道公開揭示，且多數研究多以線上職缺數據為分析依據，然部分事業可能透過內部招募、人脈網絡或調整篩選標準來補充人力，這些情形未必會反映於職缺統計中，因而可能造成數據失真<sup>76</sup>。其次，若僅依職缺數據進行計算，可能低估勞動市場的集中程度及雇主的市場力量；反之，若存在未被觀察到的「隱性勞動需求」，則可能導

<sup>69</sup> Brian C. Albrecht, Dirk Auer, & Geoffrey A. Manne, *supra* note 62, 27.

<sup>70</sup> Marinescu, Ioana and Hovenkamp, Herbert J., *supra* note 22, 1048-1049; Suresh Naidu et al., *supra* note 17, 538-539; Aryeh Mellman, *supra* note 36, 30.

<sup>71</sup> Joshua Holian and Nitesh Daryanani, *supra* note 25, 15-16.

<sup>72</sup> Brian C. Albrecht et al., *supra* note 62, 27-28; Geoffrey A. Manne et al., *supra* note 21, 1150-1153.

<sup>73</sup> Marinescu, Ioana and Hovenkamp, Herbert J., *supra* note 22, 1044-1045.

<sup>74</sup> José A. Azar et al., *supra* note 67, 2-4.

<sup>75</sup> DOJ and FTC, *supra* note 27, 25.

<sup>76</sup> Brian C. Albrecht et al., *supra* note 62, 16-17.

致集中度被高估。是以，雖然 HHI 指數提供便於操作的衡量框架，並對勞動市場集中度之分析具有實益，但其是否精確掌握勞動市場之真實結構，仍有待後續更多案例之分析及研究<sup>77</sup>。

### （三）、競爭效果之衡量標準

競爭主管機關審查事業結合之目的，在於防止事業透過結合取得獨占地位或市場支配力量，從而危及市場競爭秩序<sup>78</sup>，而將勞動因素納入審查考量，正是為避免勞動市場競爭性遭到削弱，進而導致薪資停滯或就業機會縮減。然而，結合在部分情況下亦可能提升市場整體效率，故勞動市場競爭之受損與效率提升可能同時並存<sup>79</sup>，主管機關遂須在兩者間進行權衡。以美國為例，其採以「效率抗辯」（efficiency defense）之立場<sup>80</sup>，即事業若能舉證該結合所產生之效率增益，確實足以抵銷並超越其對市場競爭所造成之不利，即得避免因此受到否准之可能。

在評估結合可能帶來之效率效果時，往往取決於其對產品市場是否產生正面影響。在 Penguin Random House 與 Simon & Schuster 案中，法院認為若結合損及作者之地位，將可能導致出版書籍數量減少，進而侵害消費者利益，仍係以產品市場所受之影響作為衡量標準，惟若審查之核心在於結合對勞動市場競爭之影響，則是否應將產品市場之效率納入權衡，仍屬值得商榷之處。然觀諸 DOJ 與 FTC 所公布之結合指導原則，則可見其立場趨向明確，即便結合能為下游產品市場帶來利益，亦不得據此犧牲上游勞動市場之競爭<sup>81</sup>。換言之，對產品市場具有正面效果之合併，原則上不足以「挽救」損及勞動市場競爭之結合，事業於主張效率抗辯時，其論證重心應置於勞動市場之影響，而非僅藉產品市場效益作為正當化基礎。據此，有論者則進一步主張，最具合理性的效率抗辯，應為事業透過生產組織之有效重整，以降低勞動投入需求，藉此展現其效率提升之正當性<sup>82</sup>，而非僅強調產品市場可能獲致之利益。

### （四）、消費者福祉與勞工福祉之權衡

在現行「消費者福祉」標準下，若事業結合能夠降低產品價格並促進創新，則對消費者而言具有顯著利益，此類結合往往因此而獲得准許。然而，若此等效率之實現係以削減勞動成本為前提，則可能導致薪資下降或就業機會減少等情形，

<sup>77</sup> Aryeh Mellman, *supra* note 36, 31.

<sup>78</sup> 廖義男，公平交易法，初版，2021 年 11 月，頁 250。

<sup>79</sup> Brian C. Albrecht et al., *supra* note 62, 22-23.

<sup>80</sup> Marinescu, Ioana and Hovenkamp, Herbert J., *supra* note 22, 1057.

<sup>81</sup> DOJ and FTC, *supra* note 27, 26.

<sup>82</sup> Marinescu, Ioana and Hovenkamp, Herbert J., *supra* note 22, 1060.

無疑將忽視勞工利益所受之損害，形同將勞工福祉排除於制度之外，不僅揭示出消費者福祉標準的侷限，亦凸顯勞工福祉在競爭法體系中缺乏評價基準。據此，當結合對勞動市場競爭造成不利影響，卻同時可能提升產品市場效率時，主管機關即須面對如何在兩者間取捨的難題，此一課題涉及結合審查中「勞工福祉」與「消費者福祉」之平衡問題<sup>83</sup>，即如何在維護勞動市場之競爭性與促進產品市場之利益之間作出適當調和，此亦正是現行競爭執法在面對勞動市場議題時所必須直面的核心挑戰。

然而，此等言論並不意味著在結合審查中得僅就單一市場所可能產生之影響加以衡量，而無需兼顧另一者之重要性，蓋無論係勞動市場抑或產品市場，均應被視為競爭法所欲保護之核心對象。據此，有論者主張，當前亟需自重新界定「消費者福祉」之內涵出發，進而建構其與「勞工福祉」間之關係，使二者能夠形成互補<sup>84</sup>，而非相互排斥，藉此擴展競爭法執法之適用範圍至產品市場與勞動市場。綜上所述，雖近年勞動市場之競爭議題已獲得高度關注，然現行制度於執法層面仍存有侷限<sup>85</sup>，其適用範圍及工具之完備性亦待釐清。未來尚須透過更多實務案例之累積與系統性分析，方能逐步突破既有競爭法規範之設限，並建構更契合勞動市場特性之審查模式。

#### 肆、 代結論——我國結合審查因素之省思

近期，我國有關 Uber Eats 與 foodpanda 之結合案受到高度關注，除消費者受影響議題引發熱烈討論外，外送員之勞工權益亦成為不可忽視之核心焦點。此案例凸顯，評估事業結合對市場競爭之影響時，不僅應關注產品市場，更應將勞動市場納入考量，因勞動力本質上為事業運作與產出不可或缺之要素，當勞動市場競爭受損，不僅可能削弱勞工薪資及福利，也會間接影響產品市場之效率與創新力。由此可見，勞動市場競爭議題已成結合審查不可或缺之考量面向，我國主管機關除應提升對勞動市場競爭議題之重視外，亦宜盡速建立具體之評估框架與指引，以供結合審查實務之運作。

##### 一、 喚醒對勞動競爭議題之重視

回顧過往公平交易委員會（下稱：公平會）之執法案例，無論涉及聯合行為、濫用獨占地位之行為，或結合審查，所評估之受影響對象多以產品市場為主軸，

<sup>83</sup> Joshua Holian and Nitesh Daryanani, *supra* note 25, 17.

<sup>84</sup> Hovenkamp, Herbert, *supra* note 20, 543.

<sup>85</sup> Geoffrey A. Manne et al., *supra* note 21, 1169-1170.

可見對勞動市場之關注仍相對不足，而我國雖曾出現涉及勞動市場競爭秩序之案件<sup>86</sup>，但主管機關多未對此表達明確立場。相較之下，歐美近年對勞動市場議題討論熱烈，甚至是鄰近我國之日本，亦逐漸意識到相關問題，並採取相應措施進行處理<sup>87</sup>。由此可見，勞動市場競爭議題已成國際趨勢，且並非特定國家或區域所獨有，其重要性與影響力亟需我國主管機關予以重視，並提出相對應之政策以因應此議題。

早於 2013 年時，美國矽谷即有多起科技公司因互不挖角協議而遭提起反托拉斯訴訟之案例<sup>88</sup>，可見此等勞動競爭議題早已存在。半導體產業在過去二十年已然成為我國經濟的重要命脈，而此等產業因對專業技術高度依賴，故事業間人力資源流動極具敏感性，雇主間因此易形成互不挖角協議或薪資固定協議等限制競爭行為。此類行為不僅會影響勞工薪資與就業條件，也可能削弱整體產業的人才流動效率，進而影響科技業創新力與競爭力。對我國而言，隨著新興產業與科技業規模持續擴大，勞動市場競爭議題日益重要，主管機關亟需關注並建立相應監理與評估機制，以防止雇主買方力量過度集中、保障勞工權益，並在促進產業發展的同時，兼顧其可能帶來之負面影響，制定相應政策，以維護人才合理流動及整體經濟之健全發展。

自公平交易法（下稱：本法）第 1 條規定觀之，可知其立法目的不僅在於確保「市場之競爭秩序」，亦將「整體消費者之利益」納入保護對象<sup>89</sup>。有學者則進一步指出，消費者利益固然重要，但並非本法唯一保護之法益<sup>90</sup>，然當消費者利益與市場競爭秩序無法兼顧時，仍應優先自維護競爭制度與功能，以及整體經濟利益之角度，進行利益衡量與取舍<sup>91</sup>。由此可知，本法之立法目的雖兼顧秩序與利益，然其規範體例上仍帶有秩序自由主義之色彩<sup>92</sup>，即以維護市場競爭機制為核心，以確保經濟活動得以在公平且有效率之環境中運行。是以，我國並非欠缺

<sup>86</sup> 江永昌，花旗建立獨買市場，公平會不應袖手旁觀，網址：<https://www.moneyweekly.com.tw/Magazine/Info/理財周刊/77282/>（最後瀏覽日：2025 年 9 月 17 日）。

<sup>87</sup> 此一議題在日本受到關注，起因於「勞動方式的多元化」，其現行之討論核心因而則聚焦於新興勞動型態所引發的勞動競爭問題。參公正取引委員会競争政策研究センター，人材と競争政策に関する検討会報告書，2018 年 2 月，頁 1-6。

<sup>88</sup> Polden, Donald J., *Restraints on Workers' Wages and Mobility: No-Poach Agreements and The Antitrust Laws*, 59(3) SANTA CLARA L. REV. 583-586 (2020).

<sup>89</sup> 雖法規中係以「交易秩序」稱之，但仍不損及本法具有公平競爭規則之內容。參廖義男，公平交易法之立法目的與保護之法意——第一條之詮釋——，公平交易季刊，創刊號，1992 年 10 月，頁 2-3；廖義男，前揭註 78，頁 85-86。

<sup>90</sup> 謝長江，初論非經濟效率因素作為競爭法之目的：從秩序自由主義及新布蘭迪斯學派的發展談起，公平交易季刊，第 29 卷第 3 期，2021 年 7 月，146-147。

<sup>91</sup> 廖義男，前揭註 89，頁 5-7。

<sup>92</sup> 謝長江，前揭註 90，頁 146-148。

介入勞動市場之正當理由，而是長期以來對於勞動市場中可能出現之限制競爭行為，缺乏足夠之問題意識，因此有必要提升對其之關注，以回應市場實際需求並維護勞動競爭秩序。

## 二、正視結合對勞動市場之影響

雖然我國近年已有論者開始關注勞動市場之競爭議題，並嘗試自事業定義或聯合行為角度切入分析，惟針對事業結合對勞動市場可能造成之影響，相關討論迄未充分展開。惟，近年已有研究指出，我國勞動市場 HHI 指數平均已達高度集中化程度，且此現象在非六都地區尤為顯著<sup>93</sup>，並對薪資水準產生負向影響。據此，我國勞動市場已顯現出結構集中化所帶來之風險，但此一現象目前仍尚未獲得足夠重視與回應。

關於勞動因素在我國結合審查之定位，有論者認為，勞工事務應屬經濟之一環，而得納入「公平交易委員會對於結合申報案件之處理原則」第 13 點所稱之「整體經濟利益」中<sup>94</sup>。過往即曾有結合案之申請人，就「整體經濟利益」面向提出與勞動相關之承諾。例如，全聯於申請與大潤發結合時，曾主張將主動留任大潤發員工，以避免勞資爭議發生，然公平會於決定書中並未對此多加著墨<sup>95</sup>；錢櫃則於與好樂迪結合之申請中，主張結合將創造更多就業機會，惟公平會認為其實際上將因結合而先行減少就業機會，故未予採信<sup>96</sup>，且於 2019 年再度申請結合時，公平會亦以同樣理由禁止之<sup>97</sup>。由此可知，我國現行結合審查規範中，理論上已具備將勞動因素納入考量之基礎，惟在實務運作上，勞動市場影響之評估仍屬邊緣化，尚待更具體化與制度化之建構。

我國現行實務上對勞動市場競爭影響的評估仍顯不足，且當事業結合可能損及勞動市場競爭、卻有利於產品市場效率時，該如何進行取舍，或採取何等救濟措施，以緩解對勞動市場之影響<sup>98</sup>，皆有待我國進一步探討。然而，正如美國反托拉斯法泰斗 Herbert Hovenkamp 所言：「健全的反托拉斯政策必須同時兼顧消費者與勞工的福祉」<sup>99</sup>，此一觀點亦提醒我國，在進行結合審查時，不應忽視對

<sup>93</sup> 劉錦蓉，勞動市場集中度對薪資的影響，國立臺灣大學社會科學院經濟學系在職專班碩士論文，2019 年 12 月，頁 25-27。

<sup>94</sup> 歐陽弘，勞動議題是否屬於競爭法結合審查範圍？，當代法律，第 33 期，2024 年 9 月，頁 37-38。

<sup>95</sup> 公平會公結字第 111001 號。

<sup>96</sup> 公平會公結字第 098002 號。

<sup>97</sup> 公平會公結字第 108001 號；歐陽弘，前揭註 94，頁 36-37。

<sup>98</sup> Brian C. Albrecht et al., *supra* note 56, 23-25.

<sup>99</sup> Hovenkamp, Herbert, *supra* note 20, 543.

勞動市場的影響，而是應將其納入核心考量，以兼顧整體經濟發展與勞工權益之平衡。

## 參考文獻

### 一、中文文獻

#### (一)、專書

- 廖義男，公平交易法，初版，元照，2021 年 11 月。

#### (二)、期刊論文

- 廖義男，公平交易法之立法目的與保護之法意—第一條之詮釋—，公平交易季刊，創刊號，1992 年 10 月，頁 1-10。
- 歐陽弘，勞動議題是否屬於競爭法結合審查範圍？，當代法律，第 33 期，2024 年 9 月，頁 34-39。
- 謝長江，初論非經濟效率因素作為競爭法之目的：從秩序自由主義及新布蘭迪斯學派的發展談起，公平交易季刊，第 29 卷第 3 期，2021 年 7 月，119-156。
- 薛淳仁，美國兩大連鎖超市 Kroger 與 Albertsons 結合之競爭評估，公平交易通訊，第 119 期，2024 年 9 月，頁 15-18。

#### (三)、學位論文

- 劉錦蓉，勞動市場集中度對薪資的影響，國立臺灣大學社會科學院經濟學系在職專班碩士論文，2019 年 12 月。

#### (四)、網頁資料

- 江永昌，花旗建立獨買市場，公平會不應袖手旁觀，網址：<https://www.moneyweekly.com.tw/Magazine/Info/理財周刊/77282/>（最後瀏覽日：2025 年 9 月 17 日）。

### 二、英文文獻

#### (一)、期刊文獻

- Aryeh Mellman, Measuring the Impact of Mergers on Labor Markets, 53(1) Columbia Journal of Law and Social Problems 1 (2019).
- Allan Shampine, Bryan Keating, Kelly Fayne and Dan Ambar, Workers, Wages, and Mergers: A Back-to-Basics Guide, 2022(6) Antitrust Magazine Online 1 (2022).
- C. Scott Hemphill and Nancy L. Rose, Mergers that Harm Sellers, 127(7) The Yale Law Journal 2078 (2018).
- David Autor, David Dorn, Lawrence F Katz, Christina Patterson and John Van Reenen, The Fall of the Labor Share and the Rise of Superstar Firms, 135(2) The

Quarterly Journal of Economics 645 (2020).

- David L. Cabrelli and Ewa M. Kruszewska, Monopsony in labour markets: the corporate law contribution, 24(2) Journal of Corporate Law Studies 357 (2024).
- Eric A. Posner, The New Labor Antitrust, 86 Antitrust Law Journal 503 (2024)
- Gonny D. Nir, Antitrust: What is it Good For? The Story of a Failed Merger Between Penguin Random House and Simon & Schuster and its Implications for the Labor Market, 10(2) Brandeis University Law Journal 1 (2023).
- Geoffrey A. Manne, Brian C. Albrecht and Dirk Auer, Labor Monopsony and Antitrust Enforcement: A Distorting Mirror, 74 DEPAUL L. REV 1119 (2025).
- Hafiz, Hiba, Labor Antitrust's Paradox, 87(2) University of Chicago Law Review 381 (2020).
- Herbert Hovenkamp, Is Antitrust's Consumer Welfare Principle Imperiled?, 45(1) The Journal of Corporation Law 101 (2020).
- Hovenkamp, Herbert, Worker Welfare and Antitrust, 90(2) University of Chicago Law Review 511 (2023).
- José A. Azar, Ioana Marinescu, Marshall I. and Steinbaum Bledi Taska, Concentration in Us Labor Markets: Evidence from Online Vacancy Data, 66 Labour Economics 1 (2020).
- Joshua Holian and Nitesh Daryanani, Practical Challenges Confronting Merger Reviews of Labor Markets, 32(2) Competition 12 (2022).
- Marinescu, Ioana and Hovenkamp, Herbert J., Anticompetitive Mergers in Labor Markets, 94(3) Indiana Law Journal 1031 (2018).
- Polden, Donald J., Restraints on Workers' Wages and Mobility: No-Poach Agreements And The Antitrust Laws, 59(3) SANTA CLARA L. REV 579 (2020).
- Suresh Naidu, Eric A. Posner and Glen Weyl, Antitrust Remedies for Labor Market Power, 132(2) HARV. LAW REV. 536 (2018).

(二)、網頁資料

- Joe Perkins, Catalina Campillo and Gabriele Corbetta, Monopsony in labour markets A new enforcement priority for competition authorities, <https://compass-lexecon.files.svdcdn.com/production/editorial/2023/09/Monopsony-in-labour-markets-The-Analysis.pdf?dm=1720006589> (last visited: 2025/9/7).
- FTC, Statement on FTC Victory Securing Halt to Kroger, Albertsons Grocery Merger, <https://www.ftc.gov/news-events/news/press-releases/2024/12/statement>

-ftc-victory-securing-halt-kroger-albertsons-grocery-merger(last visited:2025/9/13).

### (三)、其他

- Brian C. Albrecht, Dirk Auer, Eric Fruits and Geoffrey A. Manne, Food-Retail Competition, Antitrust Law, and the Kroger/Albertsons Merger, 2023-10-17 ICLE White Paper (2023).
- Brian C. Albrecht, Dirk Auer, & Geoffrey A. Manne, Labor Monopsony and Antitrust Enforcement: A Cautionary Tale, 2024-05-01 ICLE White Paper (2024).
- Council of Economic Advisers (CEA), Labor Market Monopsony: Trends, Consequences, And Policy Responses (2016).
- CMA Microeconomics Unit, Competition and market power in UK labour markets (2024).
- OECD, Competition in Labour Markets (2020).
- OECD, OECD Employment Outlook 2022: Building Back More Inclusive Labour Markets (2022).
- Suresh Naidu and Arindrajit Dube, Monopsony Power in Labor Markets, 2024(1) NBER The Reporter (2024)
- U.S. Department of the Treasury, The State of Labor Market Competition (2022).
- United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), Competition law enforcement issues raised by monopsonies (2023).
- U.S. Department of Justice (DOJ) and the Federal Trade Commission (FTC), Merger Guidelines (2023).
- Zwysen W., Monopsony and non-competitive labour markets: workers' weakening bargaining position, 202410 ETUI Research Paper-Report (2024).

### 三、日文文獻

#### (一)、其他

- 公正取引委員会競争政策研究センター，人材と競争政策に関する検討会報告書，2018年2月。