

# 行政院公平交易委員會處分書

公處字第 100160 號

被處分人：峰景建設股份有限公司

統一編號：27863227

址 設：新北市三重區重陽路 1 段 45 號 12 樓之 3

代 表 人：○○○ 君

地 址：同上

被處分人：誠閱創建行銷股份有限公司

統一編號：28447278

址 設：臺北市北投區知行路 245 巷 12 號 5 樓

代 表 人：○○○ 君

地 址：同上

被處分人因違反公平交易法事件，本會處分如下：

## 主 文

- 一、被處分人銷售位於乙種工業區之「峰景鳳翔」建案，其廣告使用一般住宅用語、圖示及室內配置裝潢之實景導覽照片，對於商品之用途為虛偽不實及引人錯誤之表示，違反公平交易法第21條第1項規定。
- 二、被處分人自本處分書送達之次日起，應立即停止前項違法行為。
- 三、處峰景建設股份有限公司新臺幣120萬元罰鍰。  
處誠閱創建行銷股份有限公司新臺幣60萬元罰鍰。

## 事 實

- 一、案緣峰景建設股份有限公司（下稱被處分人峰景公司）及誠閱創建行銷股份有限公司（下稱被處分人誠閱創建公司）為銷售「峰景鳳翔」建案（下稱系爭建案），而於網站（<http://www.峰景鳳翔.tw/>；<http://www.xn--eltw4tilv8t0a.tw/>，下稱案關網站）、部落格（[1](http://</a></li></ol></div><div data-bbox=)

tw.myblog.yahoo.com/yogura10 shop 19/，下稱案關部落格)及報紙刊登廣告，惟其內容涉以住宅用語、圖示及室內配置裝潢之實景導覽照片行銷位屬「乙種工業區」之系爭建案，有違反公平交易法相關規定之虞，爰立案調查。

## 二、調查經過：

(一)經函請被處分人峰景公司答辯、到會說明及提出相關事證，略以：

- 1、系爭建案乃被處分人投資興建，其坐落基地之土地使用分區為「乙種工業區」，故系爭建案乃以一般事務所、個人工作室為銷售訴求。
- 2、系爭建案係委由被處分人誠閱創建公司代銷，雙方就權利義務關係之規範以及系爭建案銷售相關作業之運作，悉依「峰景鳳翔B棟委託業務企劃銷售合約書」約定執行。依該合約書約定，系爭建案銷售廣告、企劃製作及業務執行等事項係由被處分人誠閱創建公司負責辦理，被處分人峰景公司則依約按整體銷售率之高低，以底價總金額為基礎，支付被處分人誠閱創建公司銷售服務費用。
- 3、系爭建案廣告預算為總銷底價金額之2%，由被處分人誠閱創建公司自行編列，用於支付廣告行銷相關經費，各項廣告製作前，被處分人峰景公司提供諸如房屋及土地預定買賣合約書、建築平面圖、載明系爭建案B棟各戶總坪數之底價表等資料予被處分人誠閱創建公司參考，被處分人誠閱創建公司則於房屋銷售之每一階段廣告前，提出該階段廣告計畫，經被處分人峰景公司了解行銷方向後，由被處分人誠閱創建公司負責進行設計與發包製作。
- 4、系爭建案於委託被處分人誠閱創建公司銷售時，被處分人峰景公司已明確告知其坐落基地為乙種工業用地，並要求該公司為廣告時，應恪守相關法令規範。另為避免客戶了解不清，不論在銷售現場或廣告文宣中，均已告知或揭示系爭建案基地為「乙種工業用地」；又系爭建

案銷售現場備有房屋及土地買賣契約書供客戶參考，客戶支付小訂後亦交付前開契約並給予5日契約審閱期，該等契約內容業已載明相關細節及配合政府政策進行土地使用分區變更等事項，且於正式簽約時，亦有律師在場鑑證，確定客戶完全明瞭系爭建案之土地使用分區與用途後，雙方始完成簽約。

- 5、案關網站所載照片皆以系爭建案現場實景呈現，網站中「室內VR導覽」項下所列照片圖示右下方標示「D9-3」、「G2-7」等字樣，係指系爭建案棟別、樓別及戶號。又點選上開「室內VR導覽」所列照片圖示後，以720度顯現之房屋室內裝潢配置場景，其內容載有書房、臥房、主臥房及次臥房等箭頭與文字標示，上開廣告表示與系爭建案之土地使用分區及用途不符，其乃肇因被處分人誠閱創建公司之廣告製作外包廠商不察系爭建案基地為「乙種工業用地」，於99年7月網站改版上傳資料時，基於方便導覽而自行加註，此誤植部分，實屬無心之過，倘若消費者真因案關「室內VR導覽部分」而赴現場參觀，於甫踏入接待中心之第一時刻，現場相關說明即可使消費者明瞭，不致被誤導而購買本案。
- 6、案關部落格載有以「新莊捷運龍首」為標題之廣告文宣，該文宣亦登載於99年11月6日（星期六）之蘋果日報，其內容刊有「安身立命」、「能滿足園區日常採買，生活機能完整」、「不論購物、學區、民生需求等生活機能，都比副都心純熟便利，何必要屈就天價的重劃區？」等文字說明，因系爭建案係以一般事務所、個人工作室為媒體訴求，其位置鄰近富國路商圈及鴻金寶商圈，對於辦公之餘之用餐、辦公室或個人用品採買均有其便利性；而在目前政府鼓勵企業廣設托兒中心，以顧及上班族家長在事業及家庭能兼顧之政策下，系爭建案旁即為丹鳳國小，且附設有幼稚園，家長於上班時，小孩狀況亦能就近關照，身處如此之工作環境，自然能安身立命，事業、家庭兩兼得，故上開廣告宣稱確實與土

地使用分區相符。

- 7、為遵循政府政策，配合新北市政府就已領得建造執照且登錄為一般商業設施使用，而工程尚未完工之建案，如欲做為一般住宅使用，應即辦理都市計畫變更之輔導，被處分人峰景公司於99年1月22日向新北市（原臺北縣）政府城鄉發展局提出都市計畫變更申請，惟迄今該申請案尚未核准通過。又依系爭建案房屋及土地買賣契約規定，被處分人峰景公司僅負責該次都市計畫變更所需費用，如該次申請案未能變更通過，則被處分人峰景公司不再負責往後之都市計畫變更事宜與費用。

(二) 經函請被處分人誠閱創建公司提出答辯及到會說明，其與被處分人峰景公司就系爭建案之合作關係、報酬給付及前揭廣告內容用語意涵之說明等情，均與上開被處分人峰景公司陳述內容相同，另就廣告製作過程及案關網站登載之「室內VR導覽」等部分，該公司說明略以：

- 1、系爭建案銷售係採「包銷制」，於銷售期間，被處分人誠閱創建公司每週固定與被處分人峰景公司之業務部門開會，報告系爭建案銷售之業務執行狀況，至於廣告規劃部分則不定期向被處分人峰景公司提出廣告規劃方向及廣告方式，但製作細節部分則由被處分人誠閱創建公司全權負責。系爭建案於正式銷售前，被處分人峰景公司已提供系爭建案之相關基本資料予被處分人誠閱創建公司，俾供其依約辦理廣告企劃、美編及銷售等事宜。
- 2、案關網站及部落格所登載之系爭建案廣告，均係被處分人誠閱創建公司為配合系爭建案第2期銷售而統籌規劃，並委由寶拉國際超媒體企業社製作、修改網站整體架構，該部分廣告於99年7月完成並上傳網站，惟其中「室內VR導覽」部分之網頁製作，則係於99年年初另由力贊科技有限公司估價製作，該部分內容顯現之室內裝潢與配置場景，係商借系爭建案第1期G3棟及J1棟中已購屋客戶，就其家中之實際室內裝設狀況所拍攝，製作完成後，於99年7月配合系爭建案第2期銷售而上傳案關網站。

- 3、案關「室內VR導覽」所顯現之場景，於99年上半年驗收當時，力贊科技有限公司所提供成品之光碟版本並未加註書房、臥房、主臥房、次臥房等一般住宅用語及箭頭指標，惟嗣後案關網站於99年7月改版時，上開用語及箭頭指標則出現於「室內VR導覽」中，被處分人誠閱創建公司當時並未察覺，迄至100年3月經被處分人峰景公司告知，始發現案關網站出現上開情事，經查係因力贊科技有限公司不察系爭建案為「乙種工業用地」，基於方便導覽而自行加註，該誤植部分於100年3月發現後，已立即更正。

(三) 經函請新北市政府提供專業意見，獲復略以：

- 1、系爭建案基地屬擬定新莊都市計畫（中港及丹鳳地區）細部計畫之「乙種工業區」，且依其使用執照登載所示，其使用分區為「乙種工業區」，原核准用途地上1層為「停車空間及一般商業設施（一般零售業、一般事務所、一般服務業、運動休閒設施）」，地上2至14層則為「一般商業設施（一般事務所、一般服務業）」。
- 2、系爭建案位屬「乙種工業區」，依都市計畫法臺灣省施行細則第18條規定，不得作為一般住宅使用，違者應依都市計畫法第79條及第80條規定查處。
- 3、被處分人峰景公司就系爭建案坐落基地前於99年1月22日函送申請書件，請新北市政府同意准依都市計畫法第27條規定辦理「變更新莊都市計畫（部分乙種工業區為住宅區及商業區）案」及「擬定新莊都市計畫（中正路西側住宅區及商業區）（合鳳段609地號）細部計畫案」。前揭都市計畫變更案，自申請開始迄於核定同意變更，其所需經歷之法定程序包括分會相關單位審查、簽奉核准同意依都市計畫法第27條辦理變更認定、公告公開展覽變更計畫書圖草案及召開說明會、辦理新北市都市計畫委員會審議、辦理內政部都市計畫委員會審議、報請內政部核定並公告發布實施等。該申請案經新北市政府城鄉發展局於99年5月10日召開研商會議後，歷經多次

釐清說明與補正，迄至100年5月，被處分人峰景公司尚未補齊相關文件函送新北市政府辦理後續事宜。

- 4、新北市政府自97年開始受理與系爭建案土地使用分區同類型之工業區都市計畫變更案，迄於100年5月為止，尚無通過之案例。另依都市計畫工業區檢討變更審議規範規定，有關變更應捐贈可建築用地或捐獻代金部分，應經都市計畫委員會審議通過後，於主要計畫核定前，與當地地方政府簽定協議書，並納入都市計畫書規定，以利執行，倘申請人不簽定協議書，自不符都市計畫變更規定，無法報請內政部核定變更；如變更計畫已公告發布實施，而申請人不辦理捐贈可建築用地或捐獻代金，則將依違反協議書規定，恢復原分區。

#### 理 由

- 一、按公平交易法第 21 條第 1 項規定：「事業不得在商品或其廣告上，或以其他使公眾得知之方法，對於商品之價格、數量、品質、內容、製造方法、製造日期、有效期限、使用方法、用途、原產地、製造者、製造地、加工者、加工地等，為虛偽不實或引人錯誤之表示或表徵。」故事業倘以廣告或其他使公眾得知之方法，就商品之用途為虛偽不實或引人錯誤之表示者，即違反上開規定。又按廣告提供消費資訊，往往為消費者從事消費行為之重要判斷依據，若事業對其商品或服務為虛偽不實或引人錯誤之廣告，將使消費者陷於錯誤而為不正確選擇，且將導致市場競爭秩序喪失其原有效能，使競爭同業蒙受失去顧客之損害，而生「不正競爭」之效果，故不實廣告將損害消費者利益，同時破壞競爭秩序，違反者自應負行政法上之責任。

- 二、峰景公司及誠閱創建公司均為本案廣告主：

- (一)查系爭建案名稱為「峰景鳳翔」，案關網站「VCR簡介」影片片尾刊有「投資興建 峰景建設股份有限公司」、「行銷整合 誠閱創建行銷股份有限公司」等語，案關報紙廣告下方亦載有「投資興建> 峰景建設股份有限公司」、「行銷整合> 誠閱創建行銷股份有限公司」等字樣，被處分人

峰景公司且自承系爭建案係由其投資興建，並委託被處分人誠閱創建公司代理銷售與執行廣告企劃等事宜，雙方為此則簽訂有「峰景鳳翔B棟委託業務企劃銷售合約書」，被處分人峰景公司依約需支付被處分人誠閱創建公司服務費用以為佣金報酬。是以，被處分人峰景公司乃本於銷售自己商品之意思，委託代銷公司以自己名義對外使用廣告及行銷商品，並依約定比例支付銷售服務報酬，且從系爭建案名稱及廣告外觀表示予消費者之印象等情合併觀之，足認被處分人峰景公司為本案廣告主。被處分人峰景公司雖稱系爭建案銷售廣告之企劃製作及業務執行等事項皆由被處分人誠閱創建公司負責，惟被處分人峰景公司亦陳稱，被處分人誠閱創建公司於房屋銷售之每一階段廣告前，需提出該階段廣告計畫，經被處分人峰景公司了解行銷方向後，始由被處分人誠閱創建公司負責進行設計與發包製作，是被處分人峰景公司自應對廣告內容負責，尚不能以案關廣告企劃製作係全權委由被處分人誠閱創建公司執行為由，而免除其廣告主之責任。

(二) 次查系爭建案之廣告、銷售業務係為被處分人誠閱創建公司所製作、執行，且其除外支付相關廣告行銷費用外，並於行銷過程使用案關廣告，足認被處分人誠閱創建公司對於案關廣告內容具有支配能力。次據前揭被處分人等雙方締結之委託銷售合約書，被處分人誠閱創建公司服務費用報酬係自售出之房地及車位底價總金額中抽佣，並採「包銷制」，其計算方式為視整體銷售率達成多寡，而收取比率不等之服務費用報酬，亦即於受委託期間銷售戶數越多，被處分人誠閱創建公司獲利即越高，是以，被處分人誠閱創建公司亦為本案廣告主。

三、系爭建案廣告對於屬「乙種工業用地」之系爭建案為可供一般住宅使用之表示，已違反公平交易法第21條規定：

(一) 依都市計畫法台灣省施行細則第18條規定：「乙種工業區以供公害輕微之工廠與其必要附屬設施，及工業發展有關設施使用為主，……。」；另都市計畫法第79條規定，都

市計畫範圍內土地或建築物之使用，違反本法或相關命令者，當地地方政府得處其土地或建築物所有權人、使用人或管理人新臺幣6萬元以上30萬元以下罰鍰，並勒令拆除、改建、停止使用或恢復原狀；同法第80條復規定，不遵前條規定拆除、改建、停止使用或恢復原狀者，除應依法予以行政強制執行外，並得處6個月以下有期徒刑或拘役。又建築法第73條第2項及第91條亦規定，建築物應依核定之使用類組使用，若未經核准變更使用者，將處建築物所有權人或使用人新臺幣6萬元以上30萬元以下罰鍰。案據新北市政府表示，系爭建案坐落土地為乙種工業區，不得作住宅使用，違者應依都市計畫法第79條及第80條規定查處。

- (二) 按房屋銷售廣告所描述之建物用途情狀，為影響消費者承購與否及交易決定之因素，一般消費者據廣告內容僅認知於購屋後得依廣告揭示之用途使用，而難以知悉廣告所載之用途違反建管法規，有遭罰鍰、勒令拆除、改建、停止使用或恢復原狀之風險。查系爭建案位於都市計畫乙種工業區，其使用執照容許使用用途為一般商業設施（一般零售業、一般事務所、一般服務業、運動休閒設施），依法不得作為住宅使用。惟案關網站之「室內VR導覽」項目以720度呈現客廳、廚房、書房、臥房等室內配置及裝潢實景導覽照片，並輔以書房、臥房、主臥房、次臥房等一般住宅用語及箭頭指標，又其「首選御品」項下，復刊登有「全系列KOHLER衛浴」、「日本第一品牌林內」等系爭建案所使用衛浴及廚具設備之介紹網頁；再者，案關部落格與99年11月6日之蘋果日報刊登以「新莊捷運龍首」為標題之系爭建案廣告文宣，內容則載有「安身立命」、「……能滿足園區日常採買，生活機能完整」、「……不論購物、學區、民生需求等生活機能，都比副都心純熟便利，何必要屈就天價的重劃區？」等用語，整體以觀，易使一般消費大眾誤認系爭建案可供一般住宅使用，並據此認知作成交易決定。是上開廣告表示之內容與一般消費大眾之認知

有相當大之差距，其差距已逾越一般大眾所能接受之程度，且足以引起一般大眾錯誤之認知或決定，並將導致市場競爭秩序喪失其原有之效能，使競爭同業蒙受失去顧客之損害，而足以產生不正競爭之效果，故被處分人等就其商品之用途為虛偽不實及引人錯誤之表示，違反公平交易法第21條第1項規定，洵堪認定。

(三) 被處分人等固辯稱，系爭建案銷售現場多處擺設有「乙種工業用地」之告示，且廣告文宣及房屋、土地買賣契約書內容亦均已揭示系爭建案基地屬「乙種工業用地」之相關說明，又正式簽約時，尚有律師到場鑑證，故消費者不致有被誤導而購買系爭建案之情等云云。惟廣告係事業於交易前對不特定人之招徠手段，消費者受到廣告吸引而與建案銷售者聯繫或前往看屋，該廣告即已發揮功能，為避免消費者受不實廣告之誤導致權益受損，並使競爭同業蒙受失去顧客之損害，而影響市場交易秩序，廣告就商品所為之表示或表徵當與事實相符；又個別交易契約書僅係載明買賣雙方之權利義務事項，其於不動產買賣流程中使用之先後時機、對象及影響層面等，與廣告均有所不同，故契約書所另為之補充、補正說明並不影響不實廣告之認定；再者，系爭建案現場所擺置之「土地使用區分公告」，其內容雖載有「本基地為乙種工業用地，依規設置一般商業設施，建照申請項目為『一般事務所』……等，其餘用途皆屬違法，例如：設立工廠、旅館……等。」等語，然並未提及作為住宅使用亦屬違法，是一般消費大眾僅據該「土地使用區分公告」內容說明，仍無法明確知悉系爭建案倘供住宅使用，乃於法未合，而有遭罰鍰、勒令拆除、改建、停止使用、恢復原狀，甚至處以有期徒刑或拘役之刑事制裁等風險，爰上開峰景公司及誠閱創建公司所辯情事，並不影響案關廣告不實之認定。

(四) 另被處分人峰景公司就系爭建案坐落基地於99年1月22日，向新北市政府城鄉發展局提出都市計畫變更申請，據新北市政府城鄉發展局表示，該都市計畫變更案，自申請

開始迄於核定同意變更，其需經歷相關單位審查、簽奉核准同意依都市計畫法第27條辦理變更認定、公告公開展覽變更計畫書圖草案及召開說明會、辦理新北市都市計畫委員會審議、辦理內政部都市計畫委員會審議、報請內政部核定並公告發布實施等多項法定程序，且該申請案迄至100年5月止，被處分人峰景公司尚未補齊相關文件函送新北市政府辦理後續事宜；又新北市政府自97年開始受理與系爭建案土地使用分區同類型之工業區都市計畫變更案，迄於100年5月為止，尚無通過之案例。按廣告是否虛偽不實或引人錯誤，應以廣告主使用廣告時之客觀狀況予以判斷，倘廣告主使用廣告時無法預知或確信其日後給付內容可與廣告相符，仍不能免除其應負廣告真實表示之責。如前述，依本案被處分人等使用案關廣告時之客觀狀況以觀，系爭建案基地申請都市計畫變更案，所需耗費時間與成本均甚鉅，且於新北市境內尚無通過案例，故其變數亦甚大，是以，被處分人等當無系爭建案基地將獲合法變更為住宅使用之確信，此由系爭建案房屋及土地買賣契約約定，賣方僅負責辦理該次都市計畫變更申請案及其所需費用，如該次申請案未能變更通過，則賣方不再負責往後之都市計畫變更事宜與費用等情足證，爰被處分人等並不能藉辦理系爭建案基地都市變更申請案，而卸除其虛偽不實或引人錯誤表示行為之責。

四、綜上，被處分人峰景公司及被處分人誠閱創建公司於土地使用分區為乙種工業區之「峰景鳳翔」建案廣告，使用一般住宅用語、圖示及室內配置之實景導覽照片，就商品之用途為虛偽不實及引人錯誤之表示，核已違反公平交易法第21條第1項規定。經依公平交易法施行細則第36條規定，審酌公司違法行為之動機、目的及預期之不當利益；違法行為對交易秩序之危害程度；違法行為危害交易秩序之持續期間；因違法行為所得利益；事業之規模、經營狀況及其市場地位；違法類型曾否經中央主管機關導正或警示；以往違法類型、次數、間隔時間及所受處罰；違法後懊悔實據及配合調

查等態度；與其他因素，爰依同法第 41 條前段規定處分如主文。

中 華 民 國 100 年 8 月 31 日  
被處分人如有不服本處分，得於本處分書達到之次日起 30 日內，向本會提出訴願書（須檢附本處分書影本），訴願於行政院。