

行政院公平交易委員會處分書

公處字第 100072 號

被處分人：一零四資訊科技股份有限公司

統一編號：84598349

址 設：新北市新店區寶中路 119 之 1 號 10 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、被處分人於網頁宣稱「求職者使用率高於其他競爭業者 3 倍之多」，以長條圖列出「104 人力銀行 65.1%」、「1111 人力銀行 18.6%」、「全國就業 e 網 11.6%」、「Yes123 求職網 2.3%」、「其他人力網站 2.3%」，及宣稱「104 人力銀行使用率達 65.1%，同業 B 使用率 18.6%，同業 A 使用率 11.6%，104 人力銀行求職使用率高於其他競爭業者 3 倍之多」，對於服務之品質為引人錯誤之表示，違反公平交易法第 21 條第 3 項準用第 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、處新臺幣 50 萬元罰鍰。

事 實

- 一、案緣被處分人被檢舉為比較廣告，涉有違反公平交易法相關規定，略以：
 - (一) 被處分人於其發送予會員的電子郵件中引用創市際市場研究顧問股份有限公司（下稱創市際公司）2009 年 12 月份「ARO 網路測量研究」報告內容，宣稱「網站排名 NO.1」、「網域 104.com.tw」、「不重複的求

職者使用人數 3,190,440」、「總瀏覽網站網頁數 133,640,720」、「平均使用時間(分鐘) 19.8」、「不重覆使用人數*平均使用時間 63,170,712」等資訊，且於同頁面以條狀圖列出「104 人力銀行 65.1%」、「1111 人力銀行 18.6%」。

- (二) 前揭電子郵件所引用數據顯具有比較廣告性質，被處分人卻未充分說明調查者、調查時間、調查方法、調查區域、調查對象、總樣本數、抽樣方法、成功樣本數、抽樣誤差值等研究資料，且未說明以何標準為依據，即宣稱 104 人力銀行之網站排名 NO.1。縱該排名之依據為創市際公司前揭報告，仍未揭露該報告之調查對象是否包括市場上所有人力銀行業者。復按前揭「ARO 網路測量研究」報告係使用動態線上消費者資料庫，由客戶自行設定研究範圍，亦未揭露係針對求職者或網站使用者所作之研究。
- (三) 復查系爭頁面之條狀圖所列數值，並非出自創市際公司前揭報告，而係尼爾森行銷研究顧問股份有限公司(下稱尼爾森公司)2009年10月1日至10月16日人力銀行大調查之結果，與創市際公司之調查結果毫不相干。被處分人將兩公司所為不同調查結果之數值並列，且未揭露其中一項研究係尼爾森公司所作，將使人誤認該條狀圖數值與創市際公司調查報告有關。
- (四) 市場上人力銀行業者眾多，被處分人列出網站排名且僅比較 1111 人力銀行，復加上「65.1%」與「18.6%」差距極大，顯係刻意貶低 1111 人力銀行，使交易相對人或潛在交易相對人認為 1111 人力銀行網站之瀏覽率遠低於 104 人力銀行，從而降低與 1111 人力銀行合

作之意願，已違反公平交易法第 19 條第 3 款、第 21 條、第 22 條及第 24 條等規定。

二、本案嗣於了解被處分人官方網頁宣稱「104 人力銀行 65.1%」、「1111 人力銀行 18.6%」之數據來源及正確性過程中，查悉被處分人於系爭網頁之宣稱為「求職者使用率高於其他競爭業者 3 倍之多 根據尼爾森公司行銷研究顧問有限公司 (The Nielsen Company) 2009 人力銀行大調查最新結果，104 人力銀行是求職者最常使用的求職網站。」並以長條圖由上而下依序列出「104 人力銀行 65.1%」、「1111 人力銀行 18.6%」、「全國就業 e 網 11.6%」、「Yes123 求職網 2.3%」、「其他人力網站 2.3%」；復查被處分人官方網站另有類似宣稱。惟對照尼爾森公司提交被處分人之「2009 人力銀行大調查：個人求職報告書」研究結果，系爭調查包括目前留意新工作者之「使用管道」與「最常使用管道」，兩項問題所得結果不同，倘採用「使用管道」而非「最常使用管道」的調查結果，則 104 人力銀行為 43%，1111 人力銀行為 31%，全國就業 e 網為 13% 等，是被處分人有關「104 人力銀行求職使用率高於其他競爭業者 3 倍之多」等宣稱，恐有涉法疑慮，爰併予調查。

三、調查經過：

(一) 被處分人提出書面陳述及到會說明，略以：

1、系爭電子郵件發送對象及數量：

案關電子郵件係被處分人開發新客戶之部門所寄發，對象為尚未於被處分人網站刊登廣告之事業，與既有之會員無涉，發送對象（扣除重複發送家數）計 995 家企業。

2、案關廣告引用創市際公司「ARO 網路測量研究」報告

乙節：

- (1) 被處分人於系爭電子郵件宣稱「網站排名 NO.1」、「網域 104.com.tw」、「不重複的求職者使用人數 3,190,440」、「總瀏覽網站網頁數 133,640,720」、「平均使用時間(分鐘) 19.8」等，係引用自創市際公司 2009 年 12 月份「ARO 網路測量研究」報告中研究樣本對於就業網站之使用情形，另「不重覆使用人數*平均使用時間 63,170,712」係指調查樣本使用 104 人力銀行網站之總時間。
 - (2) 「網路收視率調查」(Access Rating Online, ARO) 之研究方法類似電視收視率調查，創市際公司係透過與國內大型網站合作，招募充分涵蓋網路用戶母體的固定建置樣本(ARO Panel)，在得到調查樣本許可後安裝該公司所開發能詳盡記錄調查樣本點選流向資料的軟體 NetRover™，精準記錄調查樣本的網路使用情形，再經分類、整理、計算與加權之後，得出國內網站的使用狀況資料。
 - (3) 創市際公司「ARO 網路測量研究」調查方法係忠實記錄固定追蹤樣本之所有上網行為，並未於研究調查中預設或排除任何網站或人力銀行業者，調查結果忠實反映樣本之上網行為偏好。
- 3、案關廣告引用尼爾森公司「2009 人力銀行大調查：個人求職報告書」乙節：
- (1) 被處分人於 98 年 9 月間委託尼爾森公司進行「2009 人力銀行大調查」，針對求職端與求才端

進行調查，以了解市場的變化與客戶的需求，找出機會點與未來改善方向。系爭調查採配額抽樣方式進行電話訪問，調查對象為目前有在留意全職新工作或目前全職工作未滿一年之 18 歲至 54 歲居住在台灣地區的民眾，並排除特定身分人士如家庭主婦、軍公教人員、自營商負責人、學生、退休人士等。

- (2) 該項調查中對於「新工作最常使用求職管道」議題之調查，選項大類包括「求職網站」、「報紙分類廣告」、「其他管道」及「沒有」等 4 類，「求職網站」類別下再分為「104 人力銀行」、「1111 人力銀行」、「全國就業 e 網」、「Yes123 求職網」、「fafafa.cc 商職網」、「其他求職網站」及「其他網站」等 7 項。依是項調查結果，選擇「104 人力銀行」為「新工作最常使用求職管道」者占全體之 28%，回答「1111 人力銀行」者占全體之 8%。
- (3) 若就上開「新工作最常使用求職管道」議題調查結果，僅以「求職網站」之使用情形觀之，則選擇「104 人力銀行」者占 65.1%（算式為 $28\% * 100 / 43 = 65.1\%$ ），選擇「1111 人力銀行」者占 18.6%（算式為 $8\% * 100 / 43 = 18.6\%$ ）。被處分人復洽尼爾森公司表示，相關圖表中「18~54 歲目前有打算／留意新工作且最常使用網路管道求職者中，有【65.1%】的人使用 104 人力銀行」之數據計算，係正確之換算方式。

4、系爭電子郵件內容將創市際公司及尼爾森公司兩項

研究結果並列使用，且漏未註明其中一項資料來源為尼爾森公司乙節，純屬作業過程疏失，並無其他原因。

- 5、另就被處分人宣稱「求職者使用率高於其他競爭業者3倍之多」乙節，按該「求職者使用率」係指目前有打算找工作之求職者最常使用之求職網站管道，蓋所謂「最常使用」意即受訪者之使用頻率與深度為多元找工作管道中最主要者；據受訪者答覆其最常使用之管道43%為求職網站，其中28%最常使用104人力銀行，8%最常使用1111人力銀行，5%最常使用全國就業e網，1%最常使用yes123求職網；按受訪者「最常使用」的求職網站為該公司之28%，確實高於其他競爭同業3倍之多，並無任何虛偽不實或誇大之處。

(二) 創市際公司提出陳述意見，略以：被處分人於2010年3月向該公司購買「2006年12月—2009年12月就業網站ARO數據報告」，且數據內容與創市際ARO資料庫一致。

(三) 尼爾森公司提出陳述意見，略以：被處分人提出之資料確為該公司於2009年11月10日作成之「2009人力銀行大調查：個人求職報告書」。

理 由

一、被處分人是否違反公平交易法第21條規定：

- (一) 依公平交易法第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。」同條第 3 項規定：「前二項規定，於事業之服務準用之。」所稱「虛偽不實」係指表示或表徵與事實不符，其差異難為一般或相關大眾所接受，而有引起錯誤之認知或決定之虞者；所稱「引人錯誤」係指表示或表徵不論是否與事實相符，而有引起一般或相關大眾錯誤之認知或決定之虞者。表示或表徵應以相關交易相對人普通注意力之認知，判斷有無虛偽不實或引人錯誤之情事。準此，事業倘於商品或其廣告上，或以其他使公眾得知之方法，就商品內容及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，往往是消費者從事消費行為的重要判斷依據，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，而為不正確之選擇，且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) 經查案關廣告包括被處分人官方網頁內容及其對外發送之電子郵件；前者分別宣稱「求職者使用率高於其他競爭業者 3 倍之多 根據尼爾森公司行銷研究顧問有限公司 (The Nielsen Company) 2009 人力銀行大調查最新結果，104 人力銀行是求職者最常使用的求職網站。」並以長條圖由上而下列出「104 人力銀行 65.1%」、「1111 人力銀行 18.6%」、「全國就業 e 網 11.6%」、「Yes123 求職網 2.3%」、「其他人力網站 2.3%」，以及「根據尼爾森行銷研究顧問股份有限公司 (The Nielsen Company) 於 2009/10/1 ~ 2009/10/16

期間，針對 18~54 歲有在留意全職新工作，或全職工作未屆滿一年者進行人力銀行使用狀態調查發現，104 人力銀行使用率達 65.1%，同業 B 使用率 18.6%，同業 A 使用率 11.6%，104 人力銀行求職使用率高於其他競爭業者 3 倍之多，代表 104 人力銀行是求職者最常使用的求職網站，企業想要讓更多的求職者看到徵才廣告，來 104 就對了。」等內容。後者則宣稱「104 在不重複使用人數、瀏覽網頁數、平均使用時間皆高於其他人力銀行」，其下並列左右兩項圖表，左表顯示「網站排名 NO.1」、「網域 104.com.tw」、「不重複的求職者使用人數 3,190,440」、「總瀏覽網站網頁數 133,640,720」、「平均使用時間（分鐘） 19.8」、「不重覆使用人數*平均使用時間 63,170,712」等資訊，右表則以條狀圖列出「104 人力銀行 65.1%」、「1111 人力銀行 18.6%」，復於兩表之下加註：「以上資料來源：創世際市場研究顧問公司 2009 年 12 月份『ARO 網路測量研究』報告」。

- (三) 案關網頁內容已違反公平交易法第 21 條第 3 項準用同條第 1 項規定：
- 1、案關廣告予人之印象係依據尼爾森公司調查結果，104 人力銀行係求職者最常使用之求職網站，其求職者使用率高達 65.1%，而最大競爭對手之求職者使用率僅達 18.6%，意即 104 人力銀行之求職者使用率高於所有競爭對手 3 倍之多，顯然具有極高之競爭優勢。
 - 2、被處分人固稱案關數據係依據尼爾森公司「2009 人力銀行大調查」報告內容，依是項調查結果，選擇「104 人力銀行」為「新工作最常使用求職管道」者占全體

之 28%，回答「1111 人力銀行」者占全體之 8%，參照尼爾森公司之意見，若僅就「求職網站」之使用情形觀之，則選擇「104 人力銀行」者占 65.1%（算式為 $28\% * 100 / 43 = 65.1\%$ ），選擇「1111 人力銀行」者占 18.6%（算式為 $8\% * 100 / 43 = 18.6\%$ ），故其宣稱求職者使用率高於其他競爭同業 3 倍之多，並無任何虛偽不實或誇大之處。然就被處分人宣稱其「使用率高於其他競爭同業 3 倍之多」，除有相關調查數據資料佐證外，相關數據資料內容之解讀、引申及其使用等，亦應客觀正確且不扭曲原調查結果，方不致使相關宣稱產生失真或誤導等虛偽不實或引人錯誤之情事。

- 3、經查依尼爾森公司就「新工作最常使用求職管道」議題之研究結果，系爭調查依序包括目前留意新工作者之「使用管道」與「最常使用管道」，兩項問題所提供之選項完全相同，但所得結果不同，依「使用管道」（題目為「Q6 您說您目前有在留意新工作，請問您目前有透過哪些管道留意新工作呢？還有嗎？【複選】」）之調查結果，104 人力銀行為 43%，1111 人力銀行為 31%，全國就業 e 網為 13% 等；另依「最常使用管道」（題目為「Q7 請問您目前最常透過哪一個管道找工作？【單選】」）之調查結果，則 104 人力銀行為 28%，1111 人力銀行為 8%，全國就業 e 網為 5% 等。是一零四公司既稱相關宣稱係引據尼爾森公司上述調查結果，自應知悉「求職者使用管道」與「求職者最常使用管道」係兩項關聯但分立之調查，雖屬相關但其性質及結果均不相同，尚不得混淆扭曲後予以發布使用，否則即涉有虛偽不實或引人錯誤之虞。

- 4、按求職管道本即多元且不互斥，求職者自可依其意願及需求同時採行多元管道進行求職活動，且實務上求職者亦多採用各式管道求職，以求擴大成功之機會，此由 Q6 問項中各選項之比例加總超過 100%即可印證，縱係利用網路提供之人力銀行服務求職者，亦難期待其僅使用單一求職網站。是案關廣告宣稱「求職者使用率」時，應就目前有打算找工作之求職者使用之所有求職管道而非最常使用之求職管道加以計算，另考量使用網路人力銀行服務之求職者多採取廣泛瀏覽及重複使用類似服務網站方式，以擴大獲取資訊及強化求職成功之機會，期待求職者僅使用單一求職網站並將之作為計算求職者使用率之基礎，顯係不符一般網路使用者之使用習性。爰計算「求職者使用率」時僅採計最常使用之求職管道，無異於排除所有其他使用之求職管道，實與求職者之求職實務相背，若以錯誤方式計算「求職者使用率」，顯然將使結果失真。
- 5、查依尼爾森公司對目前留意新工作者之「使用管道」之調查結果，104 人力銀行為 43%，1111 人力銀行為 31%，全國就業 e 網為 13% 等，另就「最常使用管道」之調查結果，104 人力銀行為 28%，1111 人力銀行為 8%，全國就業 e 網為 5% 等，是爰依尼爾森公司調查結果，104 人力銀行固為求職者最常使用的求職網站無疑，惟其並未引申在「求職者使用率」方面高於其競爭對手 1111 人力銀行 3 倍之多。是被處分人利用尼爾森公司調查研究結果，就其對目前留意新工作者之「使用管道」之調查結果自行宣稱「求職者使用率高

於其他競爭業者 3 倍之多」，以長條圖列出「104 人力銀行 65.1%」、「1111 人力銀行 18.6%」、「全國就業 e 網 11.6%」、「Yes123 求職網 2.3%」、「其他人力網站 2.3%」，另宣稱「104 人力銀行使用率達 65.1%，同業 B 使用率 18.6%，同業 A 使用率 11.6%，104 人力銀行求職使用率高於其他競爭業者 3 倍之多」，將使人誤認所有他人力銀行業者於「求職者使用率」方面遠低於 104 人力銀行達 3 倍之多，從而影響交易相對人使用其他人力銀行業者所提供服務以進行求職活動之可能性，案關宣稱係屬引人錯誤之表示，核已違反公平交易法第 21 條第 3 項準用第 1 項規定。

(四) 案關電子郵件內容尚無違反公平交易法第 21 條第 3 項準用第 1 項規定情事：

- 1、查案關廣告予人之印象，係被處分人宣稱「104 在不重複使用人數、瀏覽網頁數、平均使用時間皆高於其他人力銀行」，並引用創市際公司相關研究結果以為佐證，包括「網站排名」、「網域」、「不重複的求職者使用人數」、「總瀏覽網站網頁數」、「平均使用時間(分鐘)」、「不重覆使用人數*平均使用時間」等。
- 2、案經對照被處分人所引用之創市際公司 2009 年 12 月份「ARO 網路測量研究」報告，依該報告內容，被處分人在不重複使用人數、瀏覽網頁數、平均使用時間確皆高於其他人力銀行，且相關數據係依據創市際公司系爭報告所載，尚難謂其宣稱無所本，是就此節尚難認有不實情事。
- 3、至被處分人將尼爾森公司 2009 年人力銀行大調查有關「新工作最常使用求職管道」結果以條狀圖方式植

於此處，且未註明係尼爾森公司而非創市際公司調查結果，雖已使人誤認該條狀圖為 104 人力銀行於「不重複使用人數、瀏覽網頁數、平均使用時間」等項目優於 1111 人力銀行之比例比較，惟查案關行為並不影響被處分人所宣稱其於「不重複使用人數、瀏覽網頁數、平均使用時間」等皆高於其他人力銀行業者之正確性，爰就此節尚不予論究。

二、被處分人是否違反公平交易法第 19 條第 3 款規定：

- (一) 依公平交易法第 19 條第 3 款規定，以脅迫、利誘或其他不正當方法，使競爭者之交易相對人與自己交易之行為，有限制競爭或妨礙公平競爭之虞者，事業不得為之。按事業利用行銷手段從事競爭，固係市場機能發揮之常態，惟倘事業非憑藉其商品之品質優良、價格低廉或服務良好以爭取交易相對人，而係利用違反正常商業習慣之方法，以客觀上足認有脅迫性之強迫力，或利用顧客之僥倖、暴利心理，以利益贈送等手段，促使競爭者之交易相對人與其從事交易者，即屬不公平之競爭。
- (二) 按被處分人於其廣告上以尼爾森公司前揭人力銀行大調查結果作為創市際公司前揭研究報告結果，用以支持其自身與 1111 人力銀行間比較，實難謂係以客觀上足認有脅迫性之強迫力，或利用顧客之僥倖、暴利心理，以利益贈送等手段，促使競爭者之交易相對人與其從事交易者；且比較廣告本即為競爭手段之一，被檢舉人以其最大之競爭對手 1111 人力銀行作為比較對象，其引用數值係本於尼爾森公司所做人力銀行大調查結果，亦尚難謂係以不實之比較廣告欲使消費

者排斥購買競爭對手之產品而選擇自己之產品。是本案無論被檢舉人是否具有市場地位，依現有事實，尚難謂其違反公平交易法第 19 條第 3 款規定。

三、被處分人是否違反公平交易法第 22 條規定：

依行政罰法第 26 條第 1 項本文規定：「一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，依刑事法律處罰之。」復依公平交易法第 37 條第 2 項規定，行為人違反同法第 22 條規定之罪須告訴乃論，此節業已復函告知檢舉人有關事業違反公平交易法第 22 條規定之刑責追究方式。

四、被處分人是否違反公平交易法第 24 條規定：

依公平交易法第 24 條規定：「除本法另有規定者外，事業亦不得為其他足以影響交易秩序之欺罔或顯失公平之行為。」查案關事實業依公平交易法第 19 條第 3 款及第 21 條規定予以充分評價，核無再由公平交易法第 24 條予以補充規範之必要。至有關被處分人被檢舉未於廣告中充分說明調查者、調查時間、調查方法、調查區域、調查對象、總樣本數、抽樣方法、成功樣本數、抽樣誤差值等研究資料，且未說明以何標準為依據，即宣稱 104 人力銀行之網站排名 NO.1 等節，固據本會對於收視率調查案件之處理原則第 6 點規定，事業公開發布收視率調查結果應有相當之資訊揭露義務，然查案關規範係為確保電視媒體事業之公平競爭，僅針對電視媒體事業公開發布收視率調查結果課予相關義務，並無針對一般廣告予以要求，爰本案僅就系爭廣告是否涉有虛偽不實或引人錯誤予以論處，併予敘明。

五、綜上論結，被處分人於網頁宣稱「求職者使用率高於其他競爭業者 3 倍之多」，以長條圖列出「104 人力銀行

65.1%」、「1111 人力銀行 18.6%」、「全國就業 e 網 11.6%」、「Yes123 求職網 2.3%」、「其他人力網站 2.3%」，及宣稱「104 人力銀行使用率達 65.1%，同業 B 使用率 18.6%，同業 A 使用率 11.6%，104 人力銀行求職使用率高於其他競爭業者 3 倍之多」，對於服務之品質為引人錯誤之表示，違反公平交易法第 21 條第 3 項準用第 1 項規定。經審酌行為人違法行為之動機、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、營業額及其市場地位；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 5 月 5 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。