《公平交易季刊》
第 21 卷第 3 期（102/7），頁 69-112
◎公平交易委員會

重大自然災害時的市場秩序與公平交易－台灣九二一大地震、日本阪神大地震與東日本大地震的比較研究

郭永興*
林家慶
馬泰成

摘要

本文希望藉由比較台灣九二一地震、日本阪神地震與東日本地震，來瞭解在重大災害之後，台灣公平交易委員會與日本公正取引委員會，以及台日其他相關政府機構，在維持物價穩定，以及市場公平交易秩序上的差異，進而為我國因應災害的物價管制政策提出一些建議。

透過研究我們發現，日本有專職物價穩定的相關法令與機構，台灣沒有。重大災害發生後，在取締囤積方面，台灣主要是由供給面著手，由競爭機關主導取締廠商囤積物資；日本則係由需求面著手，由消費者保護單位勸導費者能夠減少搶購與囤積。此外，台灣競爭機關會直接管制物價，而日本競爭機關則未對相關物價管制，僅是由制度面著手，對於獨占相關法律進行較為寬鬆的解釋，使得企業能夠在

投稿日期：101 年 11 月 26 日　　審查通過日期：102 年 6 月 27 日

* 郭永興為中國文化大學中山與中國大陸研究所副教授 (kaku2670@gmail.com)、林家慶 (通訊作者) 為國立臺中科技大學國際貿易系助理教授 (cclinc300@gmail.com)、馬泰成為中國文化大學經濟系教授 (mtc@faculty.pccu.edu.tw)。郭永興感謝日本交流協會的學者招聘計畫提供經費，讓作者得以前往日本蒐集此研究相關資料。

不抵觸獨占禁止法的情況下，以聯合運銷的方式進行救災與商業活動。另外，台灣是由中央層級之競爭機關單獨承擔物價管制與取締囤積工作，但日本則是由中央層級之管制機關與地方政府的消費者權益保護機構進行相關之管制。參酌日本經驗，我們建議我國政府應建立物價管制的法令與制度，並且明確競爭機關與管制機關間之分工。

關鍵詞：物價管制、囤積、市場競爭、消費者保護、緊急危難

一、前言

2011 年 3 月 11 日下午 2 時 46 分（日本時區），日本東北地區宮城縣外海，發生日本有地震觀測以來，最大規模的 9 級強烈地震。此地震在東北地區以及關東地區引發大海嘯，對東日本的沿海地區帶來近兩萬人死亡或失蹤的毀滅性破壞。地震、海嘯的災情以及隨後發生的福島縣核災事故，為日本市場秩序帶來前所未有的打擊。本文目的即在於探討，包括日本公正取引委員會在內，與維持市場秩序相關的日本各個政府機構，如何於此大災難後，進行善後且重建市場秩序？

台灣與日本同處強烈地震發生頻繁的環太平洋地震帶，去年透過國際新聞媒體的影像傳播，大部分的國人目睹東日本地震的慘重災情，對於九二一地震的慘痛經驗依舊記憶猶新台灣居民，對日本居民的苦難感同身受，發揮人飢己飢的精神，踴躍捐款，台灣成為國際上對日本震災捐款金額最多的國家[1]。然而，東日本地震的發生，也給予台灣政府與學界一個警鐘，是否我們對於九二一地震之災後重建的研究已經足夠？我們是否有充分的準備去面對下一次不知何時會發生的大型地震災害？

遺憾的是，就重大自然災害後的市場秩序維持這一課題而言，九二一地震發生後的十多年來，台灣在法令制度與實務運作上，並沒有足夠的進步。就法令制度而言，如後所述，大地震發生後的混亂期，市場秩序維持主要是依靠總統發佈的緊急命令與公平交易法第 24 條的規定。然而總統的緊急命令並非常態性法令制度；並且如同顏廷棟、馬泰成、王泰昌、黃郁雯一文所指出，以公平交易法第 24 條去懲罰囤積惜售、哄抬價格的商家，恐有違背憲法第 23 條法律保留原則之嫌。儘管顏廷棟等呼籲，台灣政府應盡快制訂異常時期經濟管制專法，以完備重大自然災害發生時，政府維持市場秩序與公平交易所需的法令依據[2]，但是至今相關法律仍處於政府內部研議的階段[3]。

---

[1] 自由時報，「東京前線：謝謝台灣計畫日網友感恩」(2011/5/9)，http://www.libertytimes.com.tw/2011/new/may/9/today-int9.htm，最後瀏覽日期：2012/7/4。

[2] 顏廷棟、馬泰成、王泰昌、黃郁雯，「公平交易法對於事業囤積惜售及哄抬價格行為適用之可行性研究」，公平交易季刊，第 18 卷第 4 期，45-52 (2010)。

[3] 由於國內有關哄抬物價、囤積居奇之規定，未能與時俱進、符合現時狀況之需，法務部為使處理哄抬物價、囤積居奇法制規範完備，於 100 年 12 月 2 日已函請行政院農委會、公平會，另將

就實務運作方面，如後所述，九二一地震發生後的市場競爭秩序之維持，主要是由公平交易委員會（以下簡稱公平會）所負責。然而，也如同顏廷棟等所說明，公平會在地方既無分支機構，又缺乏專責處理競爭事務之地方機關與之配合，此時，在異常時期面臨眾多商家可能同時囤積惜售與哄抬價格的情況下，僅依該會有限的人員編制與行政調查資源，恐怕產生的成效有限[4]。

比起九二一地震發生時市場秩序之維持，主要依賴公平會的實務運作方式，目前我國政府的運作方式已經進步不少。行政院於 2008 年 5 月 27 日成立穩定物價小組，由行政院副院長擔任召集人，以維持國內物價穩定。該小組為持續性組織，由經建會擔任幕僚，內政部、財政部、法務部、經濟部、交通部、中央銀行、主計處、新聞局、農委會、公平會、消保會、工程會等責成分工，共同維持物價穩定。小組會議則視國內物價情勢於必要時不定期召開。任務編組分為重要商品及原物料市況監理工作小組、營建物料供需協調小組、防制人為操縱物價專案小組、打擊民生犯罪督導小組等[5]。然而行政院物價穩定小組，並非行政院內的常設機構，在實務上進行穩定物價與市場秩序，查處有無哄抬物價情事的實際機構，則是時為公平會[6]，時為行政院消保會[7]。在缺乏專職負責常設機構的情況下，不僅無法在平常時期進行災害預演，萬一發生重大災情，也可能會慌亂失措，延誤災後市場秩序的維持。

綜合上述所言，我國政府對於大型災害後的市場秩序維持，無論在法令制度或實務運作上，足以改進的空間依舊很大。關於大型災害後市場秩序的研究，儘管國內相關文獻不多，顏廷棟等對於囤積惜售、哄抬價格的學術理論根據以及美日韓等

再函請經濟部等機關，提供近 10 年來哄抬物價、囤積居奇案例與行為態樣，以作為研議修改刑法第 251 條之參考。經建會，「行政院召開『經濟景氣因應策略小組』第 3 次會議 (2011 年 12 月 7 日)」，http://www.cepd.gov.tw/m1.aspx?sNo=0016352，最後瀏覽日期：2012/7/5。

[4] 顏廷棟、馬泰成、王泰昌、黃郁雯，「公平交易法對於事業囤積惜售及哄抬價格行為適用之可行性研究」，公平交易季刊，第 18 卷第 4 期，47 (2010)。

[5] 行政院，「首頁/新聞與公告/穩定物價小組專區/抗漲措施/穩定物價小組」，http://www2.ey.gov.tw/ct.asp?xItem=79457&CtNode=4214&mp=274，最後瀏覽日期：2012/7/5。

[6] 蘋果日報，「太瞎 公平會懶查價 發函要業者自填」(2012/5/22)，http://www.appledaily.com.tw/appledaily/article/headline/20120522/34245218/，最後瀏覽日期：2012/7/6。

[7] 聯合晚報，「抗漲！7 大賣場端出什麼牛肉？」(2012/4/17)，http://udn.com/NEWS/NATIONAL/NATS3/7033325.shtml，最後瀏覽日期：2012/7/6。

國的相關法令，進行很深入的探討。相較於該文研究，本文則較著重於大型災害後，政府如何進行市場公平交易秩序維持的實務運作面之討論。根據我國公平交易法第一條條文：「為維護交易秩序與消費者利益，確保公平競爭，促進經濟之安定與繁榮，特制定本法；本法未規定者，適用其他有關法律之規定。」我國的公平交易法所涵蓋的市場交易秩序範圍，主要有兩項，一則為消費者權益，一則是廠商之間的公平競爭。而本文所討論的範圍，主要為重大自然災害發生後之市場秩序混亂期，政府如何透過各種政策與措施來穩定物價，確保消費者權益，進而有助於災後重建。至於廠商之間公平競爭之議題，並非本文討論重點。

本文目的即藉由比較台灣九二一地震與日本兩次非常慘烈的地震災害：阪神地震與東日本地震，來瞭解在重大災害之後，台灣公平交易委員會與日本公正取引委員會以及台日的相關政府單位，在維持物價穩定與確保市場秩序上，主導政府機關與施政措施上的差異，進而為我國未來的相關政策提出新的思考方向。

我們認為本研究對於我國交平交易研究，有以下三項貢獻：

1. **整理與記錄台灣九二一大地震後，公平會維持市場秩序的措施。**儘管九二一地震後，公平會有出版其查處哄抬價格的工作紀錄。但是此份資料沒有公開發行，屬於公平會的內部資料。因此本研究的出版，將可以讓更多人，簡單扼要的瞭解，九二一地震後公平會是如何維持市場秩序。若是台灣日後再發生大型自然災害，民眾也可以藉由本論文，瞭解公平會的可能措施。
2. **說明東日本大地震後，日本政府如何維持市場秩序，以及日本公正取引委員會的相關措施。**東日本地震是日本戰後最慘重的地震災後，不僅造成將近兩萬人的死亡失蹤，也讓東日本的商品生產鏈大受打擊。面臨物資供給短缺，工廠生產力受創的情況下，日本政府一方面由消費者廳主導穩定市場秩序的措施，另一方面公正取引委員會也對相關法令，進行鬆綁，使廠商能盡快重建物流及生產。東日本地震的重建經驗，值得我們參考，此為本研究的另一項重要貢獻。
3. **經由兩國經驗比較，重新思考公平交易委員會對於物價監控的角色。**從阪神地震與東日本地震的經驗來看，日本在大型震災後的物價監控，是由地方的消費者權益機構與中央公正取引委員會進行分工。而日本的分工方式，對於我國目前處理哄抬物價情事的實際機構，時為公平會，時為行政院消保會之權責歸屬不明的情況，應可以給予些許啟發。

二、九二一大地震後的市場秩序維持

(一) 地震災情

1999 年 9 月 21 日凌晨 1 時 47 分，台灣發生 7.4 級的百年大震，造成死亡失蹤 2,594 人，房屋全倒 51,378 戶，半倒 53,522 戶，財產損失約新台幣,3412 億元的重大傷亡與社會經濟損失，公共設施、生活機能、電力電信、郵電水力、自然環境、產業發展，皆受重創。震損地區位於台灣中部，災區主要為鄉村區，次為都會區。嚴重性依次為南投、台中、台北、苗栗、嘉義、雲林、彰化等縣市[8]。

(二) 哄抬物價情事與公平會的措施

九二一地震後，震央帶的台中、南投一帶，災民生活陷入困頓，卻也發生有部分商店乘機哄抬哄抬礦泉水、乾電池、泡麵等民生用品價格的傳聞，公平會遂於災後第二天成立專案小組主動展開調查。該會對媒體表示：「震災後，傳聞災區有商店，因此該會設立專案小組進行調查，倘發現涉及有人為操縱壟斷、聯合漲價等違反公平法情事，將依法嚴處，最高可處兩千五百萬元罰款。若再犯可按次連續罰最高五千萬元，並移送法院，最高可處三年以下有期徒刑，一億元以下罰金」，並在媒體公布公平會專線檢舉電話，鼓勵民眾檢舉。此外，法務部亦於同日由檢察司以最速件通函包括台中、南投、雲林、彰化等受災嚴重的地檢署，要求特別留意，嚴防一切不法行為，若涉及犯罪應即刻嚴加偵辦。當時的檢察司長顏大和對媒體表示，地檢署所指的不法行為，包括乘機哄抬物價、趁火打劫等。同時，警政署也派經濟組人員會同當地員警，調查是否有商人哄抬物價[9]。

面對有部分商家趁著地震影響下，抬高商品價格，獲取不法利益的情事，政府也實施重法嚴辦的政策。9 月 25 日李登輝總統頒佈 921 地震緊急命令（9 月 28 日

---

[8] 蔡培慧，「921 鄉村區住宅重建之探討」，農業推廣學報，第 23 期，38 (2007)。

[9] 中國時報，「趁火打劫、哄抬物價嚴懲」 (1999/9/24)，http://forums.chinatimes.com.tw/report/921_quake/88092403.htm，最後瀏覽日期：2012/1/27。

經立法院院會投票表決通過，予以追認），其中第 11 條規定：「因本次災害而有妨害救災、囤積居奇、哄抬物價之行為者，處 1 年以上 7 年以下有期徒刑，得併科新臺幣 500 萬元以下罰金」[10]。

公平會的專案小組也從 9 月 24 日（災後第三天）起開始派員前往災區，調查物價。災後的初次物價查訪中，公平會派員前往南投縣（含南投市、埔里鎮、草屯鎮、魚池鄉）、台中縣（含東勢鎮、沙鹿鎮、梧棲鎮、龍井鄉）、彰化縣（含彰化市、員林鎮）及台中市災區及鄰近地區等大賣場，實地訪查有關礦泉水、泡麵、手電筒、電池、睡袋、帳蓬、奶粉及其他必要民生物資之行情資訊。公平會專案小組發現睡袋、帳蓬普遍缺乏，另南投地區除缺乏大號電池外，其餘物品供應尚稱正常。調查員發現或有少數商家之商品如電池價格漲一倍，或有商品價格輕微調漲，經公平會勸導後，大部分業者已回復原來售價水準[11]。

由於 9 月 25 日公布的總統緊急命令中並沒有對「囤積居奇、哄抬物價」訂出明確的定義，公平交易委員會乃於 10 月 1 日舉行臨時會議，決定從嚴制止震災後哄抬物價行為，並訂出取締標準：凡物價上漲幅度超過成本上漲幅度、災區售價超過災區以外售價者，即依緊急命令移送檢調單位[12]。公平會在 10 月 5 日的公開新聞稿中表示，截至 10 月 5 日為止，公平會接獲 375 件申訴案件，以災區縣市居多，其中台中縣市 152 項次，南投縣 67 項次，彰化縣 53 項次，故該會仍繼續派員於災區進行查察工作[13]。

公平會對「哄抬物價」的明確定義後，司法單位便有了依據對於嚴重違反緊急命令的商家展開具體的司法行動。例如嚴重災區的埔里鎮警察局，根據民眾向地檢署及公平交易委員會的檢舉，在 10 月 6 日首度將哄抬價格的商家移送法辦。埔里

---

[10] 921 網路博物館，「紀錄館／文獻區／總統 921 緊急命令」，http://921.gov.tw/rec_doc/doc/g001/%E7%B8%BD%E7%B5%B1%E5%BA%9C921%E7%B7%8A%E6%80%A5%E5%91%BD%E4%BB%A4.pdf，最後瀏覽日期：2012/1/27。

[11] 921 地震數位知識庫，「九二一地震重要民生物資人為哄抬物價查察專案小組新聞稿及廣播稿／88 年 9 月 25 日」，http://kbteq.ascc.net/archive/ftc/1/t8.html，最後瀏覽日期：2012/1/27。顏廷棟、馬泰成、王泰昌、黃郁雯，「公平交易法對於事業囤積惜售及哄抬價格行為適用之可行性研究」，公平交易季刊，第 18 卷第 4 期，59-62 (2010)。

[12] 921 網路博物館，「教育館／921 大事紀／88 年 10 月－12 月大事紀」，http://921.gov.tw/edu/edu-history2.html，最後瀏覽日期：2012/1/27。

[13] 921 地震數位知識庫，「九二一地震重要民生物資人為哄抬物價查察專案小組新聞稿及廣播稿／88 年 10 月 5 日」，http://kbteq.ascc.net/archive/ftc/1/t8.html，最後瀏覽日期：2012/1/27。

警方調查，56 歲男子黃耀慶在埔里鎮信義路開設金三進水電材料行，九二一地震後見鎮內不少房屋毀損，水電材料十分短缺，竟將店內平時一只售價 16 元的插座，哄抬到 50 元，原來一捆 500 元的電線，更賣到 900 元。警方查訪該水電行的上游廠商及下游被害人，發現黃嫌除哄抬插座、電線外，上游供應商未漲價的家庭用水塔，經他一轉手每只就牟取 2 千多元的差價，因此依緊急命令將黃嫌移送法辦[14]。

自九二一地震發生以來，公平會也在 10 月 6 日首次將哄抬民生物價的業者移送法辦。公平會經由民眾的檢舉，查獲台中亞昌水塔工業股份有限公司以及穎昌水塔企業股份有限公司（兩家企業地址相同，且負責人相同，實質上為同一家企業）在震災中有哄抬物價的情形，漲幅達二至三成，10 月 6 日經委員會討論決議移送台中地方法院偵辦[15]。公平會也在 10 月 1 日、4 日及 8 日派出專案調查小組人員，訪查被調查公司之主要二家上游鋼材供應商，確定被調查公司公告調漲不鏽鋼水塔價格，「嚴重侵擾市場安定，影響交易相對人之價格選擇自由，為足以影響交易秩序之欺罔及顯失公平行為，違反公平交易法第 24 條規定」[16]，因此兩家企業各處新臺幣 50 萬元罰鍰[17]。

公平會的處理程序為：根據電話檢舉與公平會派員實地查察，如發現涉有哄抬物價案件，則依公平交易法進行調查，並提報委員會議決議，以違反公平交易法第 24 條規定論處。九二一地震後，公平會共處分案件為水塔 4 件（含上述亞昌水塔工業股份有限公司案）、加油站 1 件、發電機 1 件。其內容如下：金太乙水塔有限公司哄抬水塔價格，處新臺幣 20 萬元罰鍰；和元水電材料有限公司哄抬水塔銷售價格，處 60 萬元罰款；鴻茂工業股份有限公司災後只生產高單價水塔，處新臺幣 20 萬元罰鍰；台中縣石岡鄉經營之土牛加油站提高汽油價格，處新臺幣 80 萬元罰鍰；金帝股份有限公司濫用其市場地位提高小型發電機價格，處新臺幣 80 萬元罰

[14] 中國時報，「哄抬物價公平會首度移送兩業者」(1999/10/7)，http://forums.chinatimes.com.tw/report/921_quake/88100732.htm，最後瀏覽日期：2012/1/27。

[15] 同上駐。

[16] 公平會 (88) 公貳字第 8812793－001 號函。

[17] 亞昌水塔工業股份有限公司案之後，公平會也持續處理商家哄抬價格的案件。例如：台中縣石岡鄉經營之土牛加油站提高汽油價格，處新臺幣 80 萬元罰鍰；金太乙水塔有限公司哄抬水塔價格，處新臺幣 20 萬元罰鍰；金帝股份有限公司濫用其市場地位提高小型發電機價格，處新臺幣 80 萬元罰鍰。詳細案情請參閱：公平會網站，「文宣出版品／競爭政策通訊／第 4 卷／第 4 卷第 1 期／2、消息報導」，http://www.ftc.gov.tw/internet/main/doc/docDetail.aspx?uid=597&docid=1349，最後瀏覽日期：2012/1/27。

鍰[18]。

(三) 產官協調的穩定物價措施

面對九二一災後有部分業者哄抬價格的問題，公平會除了上述的成立專案小組，派員前往災區調查物價，調查與處分違法業者外，為求全面性的穩定物價，維護市場交易秩序，公平會也三次邀集主管機關、地方政府、相關產業公會及業者，針對不同的商品與市場，舉行座談會，籲業界共體時艱，充分供應民生物資，並重申業者如有違法，將嚴處或依個案情形移送檢察機關偵辦[19]。

1. 穩定民生物資價格的座談會

地震後的第七天，9 月 28 日公平會舉辦了「九二一地震後平穩民生物價座談會」，這場由公平會趙揚清主任委員親自主持的座談會，公平會邀集國內重要流通業者（大潤發公司、統一超商、全聯會、國防部福利總處）、產業公會（商業總會、糖果公會、汽水公會、植物油公會、麥粉公會）、政府主管機關（經濟部商業司）討論災後國內民生物資的供給與價格穩定問題。

會中與會代表均承諾配合政策，加強供應民生物資，以應災區需要，會中達成以下五點共識與結論[20]：

(1) 業者願意全面配合政府救災措施，充分供應民生物資，並堅持絕不漲價，以應災區需要。

(2) 業者在從事銷售行為時，將完全依照緊急命令及公平交易法相關規定之意旨，絕不趁機哄抬物價、操縱壟斷、聯合漲價。

(3) 流通業者應加強配送系統功能，並督導及管理各賣場、直營店或加盟店定價行為，以杜絕價格波動事件。

---

[18] 公平交易委員會，行政院公平交易委員會九二一大地震查處人為哄抬物價工作彙編，公平交易委員會，21-30 (2000)。

[19] 921 地震數位知識庫，「行政院公平交易委員會九二一大地震查處人為哄抬物價工作總報告／壹、前言」，http://kbteq.ascc.net/archive/ftc/1/p1.html，最後瀏覽日期：2012/2/19。

[20] 公平交易委員會，行政院公平交易委員會九二一大地震查處人為哄抬物價工作彙編，公平交易委員會，215-217 (2000)。

(4) 業者為利生產或供應所反映之各項需求，如穩定供應電力、機動調降重要原物料之進口關稅、以及充分提供災區物資供需情況之相關資訊等意見，公平會將儘速轉請各該主管機關參處。

(5) 公平會將加強查處不肖業者趁機哄抬物價等不法行為，以維護市場交易秩序，確保災區消費者權益。

2. 穩定重建物資價格的座談會

震災初期公平會接獲哄抬物價的物品以礦泉水、電池等民生物資居多，嗣因交通狀況改善，各界救濟物資陸續運抵災區，民生物資的檢舉次數立即逐日減少，但是電機、水塔與水桶及災後重建物資卻有遞增趨勢。為了穩定重建物資的價格，公平會一方面，在 10 月 20 日以後，將派遣在災區的物價查察人員的查察重點轉向砂石、預拌混凝土、瀝青、H 型鋼、平板玻璃等災後重建物資之上、中、下游廠商[21]。另一方面，也在 10 月 1 日，由公平會鄭優、施俊吉、羅昌發三位委員召開了「九二一地震後平穩主要災後重建物資因應事宜」會議。在這場會議中，公平會邀集國內重建物資的重要相關業者（大同公司、東元電機、恆隆行、良機實業、哈林企業、鴻茂工業、中興水塔）、產業公會（台灣區電機電子工業同業公會、台北市電器商業同業公會、台灣區塑膠製品工業同業公會）、政府主管機關（經濟部商業司、經濟部工業局）討論災後重建物資的供給與穩定價格等議題。會議獲致結論如下[22]：

(1) 業者願意全面配合政府救災措施，充分供應民生物質，並堅持絕不哄抬價格，以因應災後重建需要。

(2) 發電機、電池、水塔、水桶業者在從事銷售行為時，將完全依照「緊急命令」及公平交易法相關規定之意旨，絕不趁機哄抬物價、操縱壟斷、聯合漲價。

---

[21] 921 地震數位知識庫，「行政院公平交易委員會九二一大地震查處人為哄抬物價工作總報告／參、採行因應措施，落實穩定物價工作」，http://kbteq.ascc.net/archive/ftc/1/p1.html，最後瀏覽日期：2012/3/11。

[22] 公平交易委員會，行政院公平交易委員會九二一大地震查處人為哄抬物價工作彙編，公平交易委員會，222-225 (2000)。

(3) 依業者反映，生產災後復建重要民生物資所需充分電力供應之需求，請各相關公會與會業者提供名單及意見送公平會，以利儘速轉請經濟部工業局協調台電公司依相關規定辦理。

(4) 業者產製或擴大進口各類災後重建物資，倘遇有進口障礙，致影響市場供需調節，可向公平會或經濟部反映，以利相互協調工業、貿易、關政等主管機關儘速解決。

(5) 請各上游製造商儘速調節行銷通路，並加強督導經銷商及零售商，不得有藉機哄抬價格或壟斷行為，以杜絕價格波動。

(6) 公平會加強查處不肖業者趁機哄抬物價等不法行為，以維護市場交易秩序，確保災區消費者權益。

(7) 請各與會相關業者提供所產製產品產銷、價格、庫存等資料，並提供行銷通路名單，俾利公平會作為調節市場供需之參考。

3. 穩定房屋租金價格的座談會

震災過後，數以萬計的災民無家可歸，租屋市場需求大增，災情嚴重的台中縣，部分災區出現房租飆漲情形，當時的媒體報導，大里市區漲得最為離譜，原本每月租金 1.2 萬元的房子，災後要 2 萬元才租得到[23]。甚至，地震後兩個多月了，到了 11 月底，南投、台中兩縣仍有不少家庭因為房租過高，不得不住在帳篷族露宿街頭[24]。為了穩定災區的房租價格，公平會在 10 月 15 日，由趙揚清主任委員親自主持「九二一地震災後平穩房屋租金座談會」，邀集中部 5 縣市的主管機關與房屋仲介業者、消保會、營建署、房屋仲介公會、消保團體及檢警調代表與會，討論如何穩定災區房租[25]。會議獲致結論如下[26]：

---

[23] 經濟日報，「台中租屋行情飆　災民大嘆趁火打劫　盼公平會從嚴查辦」，34 版 (1999/10/6)。

[24] 除了房租問題外，餘震也是許多災民選擇住帳棚的因素之一。此外，由於有房屋所有權的災民還可以在組合屋及房租津貼、申購國宅三選一，原本就沒房子的承租戶，房子倒了雖可以領慰助金，卻不能登記住組合屋，但是如東勢鎮被震毀、震壞的房子太多的地區，房子不易找，不少帳篷族認為租金高，為了省錢，情願窩在帳篷。聯合晚報，「好冷！災區帳篷族好苦　房東討房子房貴租不起　只好窩在帳篷裡」，4 版 (1999/11/29)。

[25] 聯合報，「公平會籲災區房東平價出租」，19 版 (1999/10/16)。

[26] 公平交易委員會，行政院公平交易委員會九二一大地震查處人為哄抬物價工作彙編，公平交

(1) 災區及臨近地區房屋租金偶有上漲現象，應屬短期供需失衡所致，由於政府與民間搭建之「組合屋」即將提供災民安置家業，復因中部地區空屋率仍高，故長期而言，房屋租金上漲空間有限，任何人為哄抬租金行為，終將為市場所淘汰，而公平會亦將嚴密監控處置房屋租金不合理上漲情事，以維護交易秩序並保障受災民眾之權益。

(2) 公平會籲請各房屋出租人共體時艱，以平價出租空屋，照顧需要幫助的受災民眾，切勿藉機抬高房屋租金；檢、警單位如接獲個別屋主惡意抬高房屋租金之檢舉案件，將即刻展開調查，並依 總統發布之「緊急命令」論處，最高可處七年有期徒刑，得併科新臺幣 500 萬元罰金；另，對於常業屋主惡意抬高租金，並有影響市場交易情形者，公平會亦將依公平交易法論處，最高可處行為人 2,500 萬元之罰鍰。

(3) 房屋仲介業者及公會基於媒介交易，資訊透明公開之立場，將主動蒐集、統計並適時公布受災及臨近地區房屋租金資料，提供屋主與租屋人參考，俾使雙方有客觀資料判斷，以消弭不正常之預期心理。

(4) 為活絡租屋交易市場，使民眾能在短時間內覓得合適住所，仲介公司除可積極扮演媒介角色外，亦可協助各縣市政府，整合租賃供、需相關資訊，並透過佈告欄或網際網路提供亟需租屋之受災民眾查詢參考，使供、需雙方均有迅捷管道完成交易，以解決民眾切身問題。

(四) 小結

九二一地震為台灣百年來最嚴重的地震，也在台灣中部地區帶來嚴重的災情。由於災區交通中斷，各項民生物資供應短缺，物價哄抬的情形立即出現。公平會為了維持市場秩序，在 9 月 23 日成立專案小組，並公布檢舉電話，接受民眾的檢舉，並在 9 月 25 日派出公平會的職員，依照民眾的檢舉電話，前往災區訪查，查處有無商家趁機哄抬價格情事。

自 1999 年 9 月 23 日至 11 月 10 日，公平會的檢舉專線共受理檢舉電話 458 件，其中大多集中於 9 月份，其中以 9 月 29 日的 58 件最多。10 月以後逐漸減少，

易委員會，219-221 (2000)。

10 月 8 日以後，每日的檢舉電話就少於 10 件，11 月 10 日之後就未再接到檢舉電話，顯示 11 月中以後的市場秩序已趨穩定。總計檢舉的物品有 527 項次，以區域別分，以台中縣市 189 項次最多，台北縣市 114 項次居次，接著為南投縣 82 項次，彰化縣的 62 項次。值得注意的是，除了災區的台中、南投、彰化以外，北部的台北縣市，因為地震後的物價波動以及預期心理，也有許多民眾反應有哄抬價格情事發生。就檢舉物品內容分析，震災初期檢舉物品以礦泉、礦泉水與電池等民生物資居多，隨著交通狀態的改善，救濟物資陸續抵達災區，關於民生物資的檢舉次數就逐漸減少，與此同時，發電機、水塔與水桶以及其他重建物資的檢舉電話卻有增加的趨勢。累計檢舉物品中，以電池 119 項次最多，接著為帳棚 52 項次以及水塔 48 項次[27]。

9 月 25 日起，公平會依據民眾的檢舉電話，派員前往災區調查，同時亦在災區以外的台灣北區以及南區設定機動小組。公平會的查察人員，震災初期以電話檢舉案件所涉廠家與物資為主，採逐一過濾的方式，在各種流通業之賣場進行調查。在實務上，公平會的查察人員兩人一組，每梯次三組六人，一梯次前往災區調查三日，週三為每組交接的時間。10 月 20 日以後，由於民生物資之市場秩序已經穩定，公平會的查察重點轉向砂石、預拌混凝土、瀝青、H 型鋼等災後重建所需物資之上下游廠商[28]。

除了公布檢舉電話，派員前往災區等地查察有無哄抬價格情事外，公平會也先後在 9 月與 10 月間，針對民生物資、重建物資、房屋租金三類因震災發生而有價格上漲趨勢的商品市場，邀集主管機關、地方政府、相關業者與產業公會，舉行座談會，呼籲業者共體時艱，藉此穩定市場秩序。

1999 年九二一地震發生當時，公平會動員成立 8 年來的最大的人力物力，派員前往災區查察，召開座談會，盡全力維持市場秩序，穩定物價。除了上述 6 件公平會直接處以罰款的違法事件外，公平會也與檢調、警察機關合作，移送多家涉嫌違法的廠商的案件到司法機構。此外，公平會也將蒐集到之物價資訊，透過發佈新聞

[27] 公平交易委員會，行政院公平交易委員會九二一大地震查處人為哄抬物價工作彙編，公平交易委員會，6-7 (2000)。

[28] 公平交易委員會，行政院公平交易委員會九二一大地震查處人為哄抬物價工作彙編，公平交易委員會，7-8 (2000)。

資料、公平會與相關單位的網站，在地媒體的傳播等方式，傳達正確物價資訊給災民，藉此平穩物價。在公平會多方面的努力下，災後的物資供應與物價水準，基本上維持穩定的狀態[29]。

然而，公平會也認為在某些結構性條件的限制下，使得公平會在部分工作進行過程中，有「力有未逮、疲於奔命、事半功倍之感」的遺憾。首先，在較傳統的物流據點，例如雜貨店與水電行，免開立統一發票的商家居多，在沒有交易憑證的情況下，商家哄抬價格的情事不容易留下證據。因此，儘管在民眾的檢舉物品中，以電池最多，但實際上公平會懲處的案件中，沒有一件與電池有關。反倒是消費金額大，需要開立發票的水塔，成為九二一震災中，被公平會處分最多的商品。

再者，由於法令與職權分工不明的影響，造成時機上的延誤，也成為公平會的檢討重點之一。公平會認為：九二一地震發生後的一週，是民生物價亂象最嚴重的時期。然而，對於哄抬物價商家，具有強烈喝阻的緊急命令，是地震發生後第 4 天的 9 月 25 日才公布[30]。另外，公平會的組織架構中，並沒有維持物價穩定的物價調查專職部門，因此九二一地震後派遣到災區的查察人員，可說是非常時期的臨時任務編組，而這樣的臨時任務編組要啟動，必須先確定工作內容再進行工作內容分派，如此一來，勢必影響查察工作的第一時效。

針對上述公平會在九二一地震後，物價穩定查察工作，無法掌握第一時效的問題，我們以下將先參考日本阪神地震與東日本地震的經驗，之後在結論的部分，再提出我們的建議。

三、阪神大地震後日本政府的物價穩定措施

(一) 地震災情

1995 年 1 月 17 日清晨 5 時 46 分（日本時區），在日本神戶市與淡路島北部之

[29] 趙揚清，「主委的話：重建咱家園，迎向新世紀」，行政院公平交易委員會九二一大地震查處人為哄抬物價工作彙編，公平交易委員會，首頁 (2000)。

[30] 公平交易委員會，行政院公平交易委員會九二一大地震查處人為哄抬物價工作彙編，公平交易委員會，31-32 (2000)。

間的海域，發生 7.3 級的強烈地震。此次地震的主要受害地區為兵庫縣的神戶市、淡路島以及神戶市與大阪府之間的都市地帶。此次的地震發生在都會人口密集地帶，因此地震所造成的人命傷亡與財產損失非常嚴重，在當時是日本戰後以來最慘重的地震災情，死亡人數高達 6,434 人，全倒房屋約 10 萬 5,000 棟，半倒房屋 14 萬 4,000 棟[31]。

(二) 哄抬物價情事與政府的措施

1. 趁火打劫的「惡德商法」

地震發生之後的混亂期，少數不良業者趁機哄抬物價（日文稱這種黑心商業手段為「惡德商法」），例如一般一個 100 日幣的飯團，以 5 倍價格的 500 日幣賣出。面對少數不良業者的哄抬價格，兵庫縣警方宣示考慮以「物價管制令」[32]法辦哄抬物價業者。一方面，兵庫縣警方嚴法以待的宣示起了作用，另一方面，救援物資也很快送抵災區，加上災區的商店也迅速回復營業，因此阪神地震的災區內，並沒有發生物價大幅上揚的情況。然而，災後重建時期，也有發生「惡德」業者哄抬重建商品（如建材），或是以不實的廣告欺騙災民的情事[33]。

2. 中央政府[34]的物價監控

為了防止災後相關物資的價格飆漲，當時中央政府中主管物價監管的經濟企劃廳在 1 月 24 日以及 3 月 7 日，召開了兩次物價會議，與中央政府各機關，交換物價訊息，並要求各機構監控所負責業務相關商品的物價。例如，農林水產省開始對

---

[31] 日本內閣府阪神・淡路大震災教訓情報資料集，「阪神・淡路大震災の概要」，http://www.bousai.go.jp/1info/kyoukun/hanshin_awaji/earthquake/index.html，最後瀏覽日期：2012/3/11。

[32] 物價管制令是日本官方穩定物價的最後一道防線，這個法令讓官方的相關主管機關，可以直接介入物價管制，並且對違法事業科以刑罰，可有效阻止物價、經濟情況之惡化。顏廷棟、馬泰成、王泰昌、黃郁雯，「公平交易法對於事業囤積惜售及哄抬價格行為適用之可行性研究」，公平交易季刊，第 18 卷第 4 期，37- 41 (2010)。

[33] 兵庫県警察本部，阪神・淡路大震災警察活動の記録：都市直下型地震との闘い，兵庫県警察本部，199 (1996)。此兵庫縣警政單位的報告可在網路上查閱：http://www.lib.kobe-u.ac.jp/directory/eqb/book/4-153/index.html，最後瀏覽日期：2012/3/11。

[34] 此處所提到的中央政府的機構名稱皆為當時的名稱。

於農糧品以及重建物資的木材，展開了物價監控；建設省協調各建設公司，監控重建物資是否有囤積情事發生；總務省也在 1 月 31 日到 2 月 3 日之間，派遣人員前往災區，在兵庫縣的幫助下，對 217 項目的食品、日用品展開零售物價調查。而經濟企劃廳也每週一次，針對重要的 44 項目的食品、日用品以及石油相關商品等生活必須物資，進行價格調查，並且公布之，以收物價監控之效[35]。

3. 地方政府的穩定物價措施

(1) 兵庫縣政府的措施[36]

震災之後，兵庫縣政府以既有的消費者物價電話專線，接受一般民眾對於不良業者的檢舉與物價問題的諮詢。1 月 24 日之後，縣政府增設消費者物價電話，並且改為 24 小時接聽電話。對於民眾的檢舉，縣政府在確認有不當商業行為之後，對於業者進行輔導。在 1 月 19 日到 3 月 31 日之間，對於縣內的 155 個零售商品據點，一週一次（農林業產品為一週兩次），對於 44 項食品、日用品等重要生活物資進行物價調查，以查訪有無哄抬價格與囤積的情事。在 1 月 28 日，兵庫縣政府為了能夠更加迅速控制物價哄抬情事，要求中央政府正式啟動，物價監管的兩項重要法律：「有關對生活關聯物資囤積惜售行為緊急措施法」與「國民生活安定緊急措施法」[37]，並且也請求中央政府凍結瓦斯、水、電價格的調升。

此外，為了避免消費者，遭受不良業者欺騙，縣政府針對房租以及房屋修繕師傅的市場行情，製作了 47,000 本的物價資訊雜誌，發送到災區。此後，也持續製作、發送物價資訊的雜誌。當災區情勢較為安定之後，從 4 月 1 日起，兵庫縣政府改為 1 個月一次，對於生活必需品的銷售價格以及供需情況進行調查。另外，為了能夠穩定災區的房租價格，從 1 月 30 日到 12 月 12 日，總計 20 次，由兵庫縣的職員，針對災區以及周邊的約 6,400 家不動產業者，進行電話訪談，每次訪談的對象

---

[35] 内閣府「阪神・淡路大震災 総括・検証 調査シート/ 080 物価安定対策」，http://www.bousai.go.jp/kensho-hanshinawaji/chosa/sheet/080.pdf，最後瀏覽日期：2012/3/11。

[36] 兵庫県，阪神・淡路大震災－兵庫県の 1 年の記録，兵庫県，111-123 (1996)。此兵庫縣縣政府的報告可在網路上查閱：http://www.lib.kobe-u.ac.jp/directory/eqb/book/4-367/index.html，最後瀏覽日期：2012/3/11。

[37] 關於「有關對生活關聯物資囤積惜售行為緊急措施法」與「國民生活安定緊急措施法」的詳細討論，請參閱：顏廷棟、馬泰成、王泰昌、黃郁雯 (2010)。

約 300 家，總計調查 6,000 家業者。電話訪談的內容除了調查房租行情外，也道德規勸業者要穩定房租價格。其電話訪談結果，確認有 71 件房租上揚的事件，但上揚的幅度皆在房屋補修費轉移的合理範圍內，因此兵庫縣內可說在地震之後的不動產租賃市場並無飆漲情事。

(2) 兵庫縣警的措施

兵庫縣警局在 2 月 1 日成立了「因兵庫縣南部地震而起的惡質商法特別取締班」，針對哄抬價格、囤積貨品的不良業者，進行取締。而兵庫縣警局平日所設的「惡德商法 110」報案電話，以及神戶市政府所營運，進行消費者保護工作的「神戶市生活情報中心」的諮詢電話，在地震發生後，也都成為民眾反應不肖業者情事的重要管道。

(三) 小結

阪神地震在當時是日本戰後最嚴重的地震災情，然而總體而言，地震後，災區的物價並沒有失控。根據經濟企劃廳的 1995 年物價報告[38]，災區所在的近畿地方，其物價指數與全國相比，在震災前後並沒有大幅改變。甚至最嚴重災區的神戶市，其物價在地震前略高於全國與近畿地區的平均水準，在地震發生後，神戶市的物價大幅下跌，其平均物價在災後的數個月，皆是大幅低於全國物價水準，由此可見，神戶市的物價並沒有因為地震而飆漲。

阪神災區在地震後物價穩定的主要原因，一如兵庫縣警方的說法，地震發生都會地帶，地震發生後，從周圍其他大城市而來的救援物資迅速抵達，加上地震後商店迅速恢復營業，因此沒有發生物資價格飆漲的問題[39]。除此之外，上述中央政府、地方政府對於物價的監控與調查，對於物價的平穩有相當大的幫助。舉例來說，兵庫縣政府的物價消費者諮詢電話，在地震發生後隔天的 1 月 18 日到 3 月 31 日共接到 404 件申訴，4 月 1 日到 6 月 30 日有 143 件申訴，7 月 1 日到隔年的 1 月

[38] 経済企画庁物価局，「物価レポート'９５」の概要」(1995)，http://www5.cao.go.jp/j-j/doc/bukkareport95-j-j.html#12，最後瀏覽日期：2012/3/11。

[39] 兵庫県警察本部，阪神・淡路大震災警察活動の記録：都市直下型地震との闘い，兵庫県警察本部，199 (1996)。

31 日有 138 件[40]。物價申訴電話的大幅減少，顯示著災區物價監控系統的成效。此外，災區的物價穩定，主要由中央政府的經濟企劃廳以及地方政府的消費者保護機構與警察單位所主導，日本公正取引委員會並未介入。事實上，在 1995 年阪神地震發生後的一兩年內，日本的公正取引委員會所舉發的違法事件中，沒有一件是與地震災情或災後重建相關[41]。

四、東日本大地震後日本政府的物價穩定措施

(一) 地震災情

2011 年 3 月 11 日下午 2 時 46 分（日本時區），在東北地區宮城縣外海 130 處的海底，發生日本有地震觀測以來，最大規模的 9 級強烈地震。此地震在東北地區以及關東地區引發大海嘯，對東日本的沿海地區帶來毀滅性破壞。根據日本警察廳的統計，2011 年底確定死亡人數為 15,844 人，失蹤人數為 3,451 人，受害建築物約為 36 萬棟。此外日本政府也估算，此次地震所帶來的財產損失約為 16 兆到 25 兆日幣[42]。東日本地震無論是人員傷亡或是財物損失，都是日本戰後最嚴重的地震災害。此次地震災害有以下幾項特點

1. 大海嘯所造成的傷亡慘重

此次地震引發的大海嘯，侵襲日本東北地方的沿海平原，造成人員與財物的嚴重傷亡。根據日本警察廳在 2011 年 4 月 19 日公布的統計，岩手縣、宮城縣、福島

---

[40] 兵庫県，阪神・淡路大震災－兵庫県の 1 年の記録，兵庫県，121 (1996)。

[41] 參見平成 7 年度與平成 8 年度的「公正取引委員会年次報告」。公正取引委員會、「平成 7 年度公正取引委員会年次報告／第２章　違反被疑事件の審査及び処理/第１　違反被疑事件の審査及び処理の状況」(1995)，http://www.jftc.go.jp/info/nenpou/h07/02020001.html#01，最後瀏覽日期：2012/6/3。公正取引委員會、「平成 8 年度公正取引委員会年次報告／第２章　違反被疑事件の審査及び処理/第１章　違反被疑事件の審査及び処理の状況」(1996)，http://www.jftc.go.jp/info/nenpou/h08/02020001.html#01，最後瀏覽日期：2012/6/3。

[42] 郭永興、鄭力軒、陳玉蒼，「東日本大震災後の財政難題－復興財源と原発事故賠償を中心に―」，問題と研究，第 41 卷第 1 号，33 (2012)。

縣三個重災區的死亡遺體為 13,135 具，分析其死亡原因，92.5%的死因為海嘯所淹死，被瓦礫等落下物體所壓死的只佔 4.4%。相較阪神地震時，被瓦礫等重物所壓死的受難者佔所有死亡者八成以上，就可以顯示出東日本所造成的陸地搖晃並非災害的主因，主要的傷亡來自大地震所引發的海嘯[43]。事實上，東日本地震發生時，陸地搖晃最嚴重的地區為發生 7 級地震的宮城縣栗原市[44]，但是栗原市卻沒有人因為此次東日本地震而死亡或失蹤[45]。

2. 災區範圍廣大

此次地震的影響範圍廣大，北從北海道，南到九州都發生六級到一級不等的地震。大範圍的地震，造成日本東北地區以及關東地區的廣範圍地區，道路、鐵路等交通設施，以及電力、電話通訊線、自來水、瓦斯等公共管線，受到嚴重的破壞，例如地震發生後，東北地區約有 440 萬戶家庭，關東地區約有 405 萬戶家庭因地震影響而停電[46]。此外，受到海嘯衝擊的地區也非常大，受災地區高達六個縣：青森、岩手、宮城、福島、茨城、千葉，總浸水面積高達 561 平方公里[47]（約等於兩個台北市）。地震發生後的避難尖峰時期，避難人數也高達 40 萬人[48]。

3. 供電危機與核災事故的影響

此次東日本地震，為日本的電力供應與能源政策帶來前所未有的危機。由於強烈地震與海嘯的影響，東京電力公司與東北電力公司的數個發電廠停止運作，電力供給不足[49]，東京電力被迫在 3 月中進行輪區供電的計畫性停電，造成市民生活與

---

[43] 読売新聞，「大震災、92・5%が水死 6 割超が 60 歳以上、警察庁」，13S 版 (2011/4/20)。

[44] 内閣府、ぼうさい、第 63 号、3 (2011)。

[45] 宮城縣栗原市，「ホーム/いざというときに/災害・不審者情報/東日本大震災」，http://www.kuriharacity.jp/kuriharacity/contents/emergency/saigai/110311_jisin.html，最後瀏覽日期：2012/4/15。

[46] 農林水産省、平成 22 年度食料・農業・農村白書、農林水産省、5 (2011)。

[47] 内閣府、ぼうさい、第 63 号、4 (2011)。

[48] 厲国権，鈴木崇正，「東日本大震災で見直された鉄道貨物輸送の重要性」，RRR (鉄道総合技術研究所)，Vol.69 No.3, 10 (2012)。

[49] 東北電力公司由於災區廠家生產活動減少，以及省電呼籲奏效等因素，免於實施輪區供電。読売新聞，「東北電力の計画停電中止、１９～２７日も」(2011/3/18)，http://www.yomiuri.co.jp/national/news/20110318-OYT1T00650.htm?from=popin，最後瀏覽日期：

交通運輸的大混亂[50]。之後隨著供電設施逐漸復原，加上節源省電成為社會風氣，東京電力沒有再實施計畫性停電[51]。然而，面對夏季用電高峰期的來臨，日本政府依照「電氣事業法」第 27 條賦予日本政府調節供電的權力，要求大規模電力使用業者，在夏季電力使用高峰時段，比去年同期省電 15%。在日本國民與企業的努力下，日本安然度過 2011 年的夏季用電高峰，據事後統計，大規模電力使用業者比去年同期省電約 29%，一般家庭用電也省電 6%[52]。

此外，受到地震與海嘯的衝擊，東京電力公司福島第一核電廠失去所有電力，無法冷卻反應爐，使得爐芯部分熔毀，進而發生氫氣爆炸，輻射塵以及含輻射廢水進入大氣與大海，造成嚴重的環境污染[53]。福島第一核電廠事故發生後，電廠周圍 20 公里內的居民全數撤離，總計約有 11 萬人以上被迫離開家園進行避難[54]。輻射塵的影響，東日本的許多地區的食品、農產品、甚至是自來水都出現超過輻射量標準的情形，造成市場秩序與市民生活的混亂與不安[55]。由於福島核災事故的影響，日本國民與政府對於核能發電的安全性，產生高度疑慮，因此對於進入定期檢修後的核電廠，檢修完畢後也不啟動發電，其結果，日本境內 50 座商用核子反應爐，陸續停止發電，到了 2012 年 5 月 5 日，最後一座商業運轉的核子反應爐進入定期檢查後，日本一度暫時終止了有 42 年歷史的核能發電[56]。

2012/5/3。

[50] 朝日新聞，「朝の首都圏混乱　計画停電、休校や裁判中止も」(2011/3/14)，http://www.asahi.com/special/10005/TKY201103140105.html，最後瀏覽日期：2012/5/3。

[51] 東京電力、「計画停電の原則不実施と今夏に向けた需給対策について」 (2011)，http://www.tepco.co.jp/cc/press/11040802-j.html，最後瀏覽日期：2012/5/4。

[52] 読売新聞，「大口２９％、家庭は６％…今夏の節電実績」(2011/9/26)，http://www.yomiuri.co.jp/atmoney/news/20110926-OYT1T01016.htm?from=main3，最後瀏覽日期：2012/5/3。

[53] 原子力災害対策本部、「原子力安全に関するＩＡＥＡ閣僚会議に対する日本国政府の報告書－東京電力福島原子力発電所の事故について－」(2011)，http://www.kantei.go.jp/jp/topics/2011/iaea_houkokusho.html，最後瀏覽日期：2012/5/4。

[54] しんぶん赤旗，「原発事故による避難者数 正確に全体を把握せよ 衆院総務委 塩川議員求める」(2011/6/17)，http://www.jcp.or.jp/akahata/aik11/2011-06-17/2011061704_03_1.html，最後瀏覽日期：2012/5/3。

[55] 至本文寫作的 2012 年 5 月，日本厚生勞働省與農林水產省依舊持續更新，受到輻射污染食品與農產品的檢測結果。詳細資訊可參閱，農林水產省、「食品中の放射性物質の検査結果 (厚生労働省報道発表資料)」(2012)，http://www.maff.go.jp/noutiku_eikyo/mhlw3.html，最後瀏覽日期：2012/5/4。

[56] 自由時報，「42 年來首次日本今起零核電」(2012/5/5)，http://www.libertytimes.com.tw/2012/new/may/5/today-int2.htm?Slots=BIntMore，最後瀏覽日期：2012/5/5。

(二) 災後的市場秩序與政府措施

1. 重災區的補給困難與物資短缺

由於強震與海嘯的影響，重災區的東北地區地鐵、公路、港口以及機場等交通管道嚴重受損，外地難以運送物資進入災區，東北地區的發生嚴重的物資缺乏。此外，就算救難物資送抵災區，災區內的加油站大都因受災或者缺乏補給而停擺，因此，缺乏足夠的汽油將物資送抵避難所。舉例來說，重災區的宮城縣，地震發生後的第 5 天（3 月 16 日），全縣 617 座加油站中，能夠進行營業的只有 20 座[57]。在嚴重缺乏物資的情況下，甚至有先至避難所的難民因為糧食不足，而將後至的難民趕出避難所的舉動 [58]。

針對重災區的補給困難與物資短缺的問題，日本政府為求物資運輸的效率提升，地震發生後的第 4 天（3 月 15 日）決議，將所有的救難物資運送工作，交由自衛隊統籌與負責[59]。而自衛隊的直昇機空運，對於交通設施嚴重受損的重災區，成為最有效的運輸管道[60]。

2. 首都地區的商品搶購與物資短缺

地震災情相對較不嚴重，首都東京所在的關東地區，受到計畫性停電、福島核災事故以及民眾恐慌心理的影響，出現了電池、泡麵、礦泉水、衛生紙等民生物資搶購，以致於出現部分超市架上無貨的商品短缺現象。根據經濟產業省對於某家連鎖大型超市企業所做調查，3 月 13 日與 14 日兩日間，此家超市的首都地區店鋪的訂貨量，水是通常的 10 倍，納豆是 2-3 倍，豆腐是 1.7 倍，牛奶是 1.5 倍。而這些

---

[57] 朝日新聞，「避難所の食料・燃料不足深刻　県、物資の輸送支援に全力」(2011/3/18)，http://mytown.asahi.com/areanews/miyagi/TKY201103170404.html，最後瀏覽日期：2012/5/3。

[58] 北海道新聞，「「飢え」におびえる被災者　生きるため泥の中から食料」(2011/3/14)，http://www.hokkaido-np.co.jp/cont/earthquake0314/123607.html，最後瀏覽日期：2012/5/3。

[59] 読売新聞，「自衛隊、被災地への物資輸送一元化・迅速化」(2011/3/15)，http://www.yomiuri.co.jp/politics/news/20110315-OYT1T00654.htm，最後瀏覽日期：2012/5/3。

[60] 日本経済新聞，「物資輸送、自衛隊に一元化、ヘリなど活用」(2011/3/16)，http://www.nikkei.com/news/category/article/g=96958A9C93819481E3E4E2E39C8DE3E4E2E1E0E2E3E39793E3E2E2E2;at=ALL，最後瀏覽日期：2012/5/7。

店鋪的銷售量，雞肉是平常的 9 倍，罐頭是 3 倍，大型保特瓶水是 1.8 倍，米是 1.6 倍。此外，日本境內有 6 座煉油廠，因為地震的影響，停止運轉。日本國內的煉油產量，只剩下平常時期的 70%，儘管停止運轉的 6 座煉油廠中的 3 座，預計會在一到兩週內修復完畢進行生產，日本境內的汽油供給無短缺的疑慮，但是因為民眾恐慌心理，首都圈內部分加油站大排長龍[61]。

3. 穩定首都地區市場秩序的措施

對於首都地區災後市場秩序混亂的問題，日本政府的內閣會議決議召開跨部會的物價負責官員會議（「物価担当官会議」）。第一次的物價負責官員會議在 3 月 14 日召開，由負責消費者權益的消費者擔當大臣（「消費者担当大臣」）蓮舫擔任主席，出席者包括農林水產省、經濟產業省等與物價相關部會的官員，其中也包括公正取引委員会的最高層級事務官「事務總長」（事務總局的負責人）[62]。關於首都地區民生物資短缺的問題，農林水產省與經濟產業省的官員表示會敦請廠商增加生產，並且監視有無不肖業者趁機炒作哄抬價格。此外會中也決議，會盡量提供消費者各項民生物資的供需情況與商品價格，使國民得以獲得正確且迅速的價格資訊[63]。

另外，單獨針對消費者搶購、囤積民生物資的問題，消費者廳在 3 月 17 日召開關於生活物資搶購、囤積問題協商會議（「生活関連物資の買いだめに関する意見交換会」）。參與會議者，除了消費者擔當大臣蓮舫與消費者廳的官員外，另有四個政府機構派員出席，分別為食品安全委員會、農林水產省、經濟產業省、國土交通省。因為此次的會議內容主要為消費者的搶購行為，與企業行為較無關係，因此主管企業限制競爭行為的公正取引委員会並無派員參加。此外，此次的會議也邀請日本消費者協會、主婦聯合會（「主婦連合會」）等主要消費者團體參加[64]。會

---

[61] 朝日新聞，「水やガソリン…首都圏で買いだめ　被災地に届かぬ恐れ」(2011/3/15)，http://www.asahi.com/special/10005/TKY201103140523.html，最後瀏覽日期：2012/5/7。

[62] 消費者庁、「物価担当官会議名簿」(2011)，http://www.caa.go.jp/jisin/pdf/bukka_meibo.pdf，最後瀏覽日期：2012/5/7。

[63] 消費者庁、「物価担当官会議 (平成 23 年 3 月 14 日) 概要 (東北地方太平洋沖地震への対応関係)」 (2011)，http://www.caa.go.jp/jisin/bukka.html，最後瀏覽日期：2012/5/7。

[64] 消費者庁、「生活関連物資の買いだめに関する意見交換会出席者」(2011)，http://www.caa.go.jp/jisin/pdf/110317member.pdf，最後瀏覽日期：2012/5/7。

後，蓮舫公開發表聲明，表示日本國內民生物資供給安定，呼籲消費者能冷靜下來，停止搶購及囤積的行為[65]。另外，會後消費者廳也請求經濟產業省的協助，要求流通業者在流通的管道上，管制消費者的搶購及囤積行為（例如：在超市貼出海報，呼籲消費者停止搶購）[66]。之後，從流通業者端限制消費者的搶購行為逐漸收到成效。例如，東京都的自來水在三月中一度檢查出超過限制量的輻射物質，東京都臨時決定分發保特瓶裝水給家中有嬰兒的家庭，以作為泡牛奶之用。而東京都內的許多超市，也響應政府優先供水給嬰孩的政策，限制瓶裝水只賣給家有嬰孩的家庭[67]。

之後，4 月 4 日以及 4 月 28 日，消費者廳分別再度主導了兩次的物價負責官員會議。4 月 4 日由消費者擔當大臣蓮舫主持的會議中確認，儘管有部分商品，如瓶裝水以及乾電池仍然有短缺的現象，但是民眾的搶購潮已經逐漸穩定下來，拉麵跟米等食品類商品，供需已經恢復正常[68]。4 月 28 日的會議時，由於民生物資的短缺問題已經穩定下來，會議重點已經移轉到物價監控，特別是災後重建物資的價格。此次會議由消費者廳長官福嶋主持，會中福嶋表示在相關政府機關的聯合監控下，目前建材等重建物資價格，並沒有明顯上升，此後政府仍舊對於廠商有無囤積貨品、哄抬價格情事進行關注，以維持物價的穩定[69]。

4. 災區的市場秩序維持

如前所述，阪神地震時，在災區維護民眾的消費權益，防止商家趁機哄抬價格的主要機制之一，是兵庫縣與神戶市等地方政府，原有的消費者申訴及諮商電話等管道。然而，東日本地震的災情過於嚴重，不少災區地方政府的原有消費者申訴管

---

[65] 消費者庁、「蓮舫消費者担当大臣からの生活関連物資の購買に関するお願い」(2011)，http://www.caa.go.jp/jisin/pdf/110317onegai.pdf，最後瀏覽日期：2012/5/7。

[66] 消費者庁、「生活関連物資にかかる消費者の買いだめ等に係る販売事業者への協力要請のお願い」(2011)，http://www.caa.go.jp/jisin/pdf/yoseisyo.pdf，最後瀏覽日期：2012/5/7。

[67] SankeiBiz，「スーパー各社、「乳児ママ」支援に直ちに動く　品薄の水を優先販売」(2011/3/25)，http://www.sankeibiz.jp/business/news/110325/bsd1103251754011-n1.htm，最後瀏覽日期：2012/5/7。

[68] 読売新聞，「飲料水など品薄続く…政府物価担当官会議」(2011/4/5)，http://www.yomiuri.co.jp/national/news/20110404-OYT1T00995.htm，最後瀏覽日期：2012/5/9。

[69] 消費者庁、「物価担当官会議－議事概要－(平成 23 年 4 月 28 日)」(2011)，http://www.caa.go.jp/jisin/pdf/yoseisyo.pdf，最後瀏覽日期：2012/5/7。

道，如地方政府管轄下的「消費者生活中心」都因受災無法運作，因此 3 月 27 日起，由獨立行政法人國民生活中心[70]（「独立行政法人国民生活センター」）開設單一的消費者申訴電話：與震災相關惡質商法的 110 專線（「震災に関連する悪質商法 110 番」），提供岩手、宮城、福島、茨城等四縣居民申訴趁火打劫的惡質商人，並且所獲得資訊提供給消費者廳，做為災民消費問題的施政參考[71]。

國民生活中心的單一消費者申訴電話，開辦四個月後，在 7 月 29 日結束服務，之後的災民消費問題的申訴，轉由一般性的消費者保護專線電話，以及地方的消費者保護機構承接。單一消費者申訴電話結束的理由如下。首先，隨著地震災情的穩定，申訴電話持續減少，3 月份的每日平均申訴電話為 23.6 件，到了 7 月份已經減少為每日平均 3.4 件。再者，災民消費問題專線開設期間，主要的申訴案件為，房子與各種設備的維修與改建等災後重建的申訴案（例如過高的維修費用[72]），這種申訴案的處理，需要到現場勘驗，各地消費者保護機構為更適當的承接單位。最後，因地震受災而停止運作的各地消費者保護機構，也逐漸恢復運作，因此日本政府決議，結束了災民消費者問題申訴專線[73]。

在國民生活中心的單一消費者申訴電話開設期間[74]，最多的申訴案件為受災屋舍修理的爭議，佔所有案件的 12%，其次是租賃房租的租賃糾紛與諮詢，佔 11.5%，顯示此次地震中對災民最大影響的消費問題，莫非於由於地震、海嘯、核災事故的疏散所引發的各種居住問題。另外，地震剛發生後，有不少申訴電話是反應汽油等民生物資的缺乏，但隨著物流管道的恢復，民生物資缺乏的申訴就逐漸減

---

[70] 日本的國民生活中心成立於 1970 年，是日本政府組織中，保護消費者權益的核心機構。然而隨著日本政府為了強化消費者權益的保護，在 2009 年成立了消費者庁，國民生活中心也可能在未來會被消費者庁所吸收合併。独立行政法人国民生活センター、「国民生活センターの在り方の見直しについて」(2012)，http://www.kokusen.go.jp/hello/minaoshi.html，最後瀏覽日期：2012/5/22。

[71] 消費者庁、「震災に関連する悪質商法 110 番」の開設について」(2011)，http://www.caa.go.jp/jisin/110ban.html，最後瀏覽日期：2012/5/22。

[72] 時事通信社，「〔特集〕東日本大震災・関連情報【８】便の悪徳商法が横行」(2011/3/28)，http://www.jiji.com/jc/v2?id=20110311earthquake_08，最後瀏覽日期：2012/5/25。

[73] 消費者庁、「「震災に関連する悪質商法 110 番」の終了について」(2011)，http://www.caa.go.jp/jisin/pdf/0722_110ban.pdf，最後瀏覽日期：2012/5/22。

[74] 消費者庁、独立行政法人國民生活センター、「「震災に関連する悪質商法 110 番」開設期間中に寄せられた相談の傾向」(2011)，http://www.kokusen.go.jp/pdf/n-20110930_1.pdf，最後瀏覽日期：2012/5/22。

少。

國民生活中心分析東日本地震與阪神地震災後的消費者申訴電話內容，發現東日本地震的災民申訴有下列幾項特點。首先，阪神地震由於地震區域集中，因此申訴的消費者有四分之三左右都來自兵庫縣，然而由於東日本地震的災區廣大，因此申訴的消費者遍佈災區的四縣（宮城、福島、茨城、岩手）。再者，由於東日本地震引起前所未有的海嘯災難與核災事故，因此災民的申訴電話中，許多內容是反映出海嘯受災戶與核能事故的影響，例如因住宅被海嘯所沖毀，所引起的住宅維修與尋屋租賃等問題。另外，阪神地震時，網際網路與電子商務並不發達，但是東日本地震發生的 2011 年，電子商務已經成為重要的物流管道，因此東日本地震後的消費者申訴也包括許多網路商務的爭議事件，例如網購放射線偵測器，商品卻沒有送達等。

如前所述，在阪神地震中，兵庫縣警方也是維持災區市場秩序的一個重要政府機構，然而在東日本地震中，災區的警察機構也受到海嘯與地震的嚴重破壞，多名警察在海嘯來襲前堅守崗位，卻不幸被海嘯所吞噬。海嘯災難後，災區的警力忙於在廣範圍的區域內，搜尋生還者、收容與辨識遺體。據日本警方統計，地震發生後的一年間，警方在災區總共發現與收容超過一萬五千具的遺體。儘管，地震後的救災與救援工作，給予災區警方龐大的工作負擔，災區警方依舊維持取締利用震災而斂財的惡德商人之工作。到 2012 年的 2 月底為止，日本警方總共取締了利用震災的惡德商人犯罪共 15 件，利用震災的詐欺犯罪 67 件（例如利用賑災募款的名義斂財）[75]。

(三) 日本公正取引委員會的措施

東日本地震發生後，由於震災範圍廣大，災情嚴重，許多企業的生產與商業活動都受到嚴重的影響，為了企業在災後的非常時期能夠順利運作，日本公正取引委員會積極介入，對於獨占相關法律進行較為寬鬆的解釋，使得企業能夠在不抵觸獨占禁止法的情況下，維持災後的救災與一般商業活動。

[75] 警察庁，焦点，第 281 号，6-29 (2012)。

1. 對製造業企業結盟的法令鬆綁

在地震發生兩天後的 3 月 13 日，日本公正取引委員會立即公告了第一次的法令解釋。在這個「震災等緊急時應變相關的假定事例集」的公告文獻中，公正取引委員會表示，東日本地震後，為了確保災後復原工作所需物資，以及減緩地震災情對於產業供應鏈的影響，政府單位主動邀請製造業的業者進行協商，或者業者之間自發性的相互協商，以結盟的方式提供商品與勞務。而這些業者與相關政府單位，擔心這樣的結盟合作方式有觸犯獨占禁止法的疑慮，因此向公正取引委員會提出詢問，而公正取引委員會因此迅速做出了回應。公正取引委員會設定了九個市場交易的案例。這些案例若發生在平常時期，基本上都有可能觸犯獨占禁止法，然而公正取引委員會認為在地震災後的非常時期，以寬鬆的方式解釋法令，則可以使這些交易免去違法的疑慮，有助於救災活動的進行以及災後市場秩序的維持。然而公正取引委員會也強調，這九個特殊案例只限於災後的非常時期，而且不得有強迫業者參加結盟，或是對於不參加結盟業者歧視等行為[76]。

2. 對物流業者結盟的法令鬆綁

在地震發生一周後的 3 月 18 日，日本公正取引委員會立即公告了第二次的法令解釋[77]。此次的法令鬆綁公告是針對物流業者聯合運送各種物資到災區的解釋。公正取引委員會認為，由於東日本地震的災情是前所未有的嚴重，加上災區面積廣大，因此確實有災區物資運送困難的問題存在。公正取引委員會認為在此特殊環境下，相關業者與團體進行結盟，共同協調物資的運送，只要符合以下三項原則，便沒有觸犯獨占禁止法的問題。

(1) 基於公共利益的考量，亦即是為了順利輸送物資到災區此項目地。

(2) 結盟期間限於災區嚴重物資不足的時期。

(3) 並無對於特定業者給於特殊待遇或特殊歧視。

---

[76] 公正取引委員会、「震災等緊急時における取組に係る想定事例集」，1 (2011)，http://www.jftc.go.jp/info/souteijirei.pdf，最後瀏覽日期：2012/6/12。

[77] 公正取引委員会、「被災地への救援物資配送に関する業界での調整について」(2011)，http://www.jftc.go.jp/info/110318busshi.html，最後瀏覽日期：2012/6/12。

3. 對民生物資市場秩序的相關解釋

在地震發生約三週後的 3 月 30 日，日本公正取引委員會在其官方網頁上設立了「東日本地震相關Ｑ＆Ａ」專區，透過問與答的方式，回答一般民眾對於地震災後公平交易的相關疑問。在 3 月 30 日首次公布的四組問與答中，前兩組問題與民生物資市場秩序有關，為求能詳述公正取引委員會對於災後民生物資市場秩序的見解，以下全文翻譯這兩組問題[78]：

(1) 問題一

問題：震災後，生活物資的物流停滯，同時商品的銷售價格也隨之上揚。請問這樣的物價上揚，有無觸犯獨占禁止法的疑慮？

回答：因為這次的震災，東北及關東地區的生產活動與物流機能大受打擊，包含民生必需品在內各種物資的供給發生困難。今後公正取引委員會將監控，是否有廠商違犯獨占禁止法，藉機透過聯合漲價等方式不當調整價格。

(2) 問題二

問題：此次震災後，發生物資短缺的情形，業者之間或者透過業者公會進行協調，對於消費者購買數量進行限制。請問這樣聯合限制消費者購買數量的行為，有無觸犯獨占禁止法的疑慮？

回答：限制消費者購買數量的業者聯合行為，只要其目的是為了先供給物資給災區，或者是要讓多數的消費都可以購買到商品，並且是實施於物資嚴重不足的時期與區域，就不會觸犯獨占禁止法。然而這樣的聯合限制行為，在物資不足的問題得到改善之後，仍然持續實施的話，則可能觸犯獨占禁止法。

由上述兩個問題組可以得知，在地震災後物資供給秩序混亂的時期，公正取引委員會一方面依據獨占禁止法，監視廠商有無聯合漲價的違法行為，另一方面，也鬆綁獨占禁止法的解釋，允許廠商在公共利益的前提下，進行限制消費者購滿數量的聯合壟斷行為。

---

[78] 公正取引委員会、「東日本大震災に関連するＱ＆Ａ」(2011)，http://www.jftc.go.jp/info/23jishinqa.html，問題 1 與問題 2，最後瀏覽日期：2012/6/12。

4. 震災後公正取引委員會的其他法令解釋

日本公正取引委員會在其官方網頁上的「東日本地震相關Ｑ＆Ａ」專區中，除了上述的民生物資市場秩序之相關解釋外，其餘的問與答多數與濫用相對優勢地位[79]，或者是有關上下游業者交易之權利義務關係的「下請法」相關。而針對優勢業者與弱勢業者，或者上游業者與下游業者在震災後的交易關係，日本公正取引委員會基本上採取共體時艱，公共利益優先的角度進行法令詮釋。舉例來說，大規模的連鎖超市，在地震後要求供貨業者，幫忙災區內的超市的商品陳列，恢復到原狀。公正取引委員會認為連鎖超市這樣的要求，基本上是為了災區超市能迅速恢復營業，有助於災區市場秩序的恢復，因此只要大規模連鎖業者，有事先與供貨業者進行協商，並且沒有利用地震為藉口，造成供貨業者的不利益，就不會觸犯獨占禁止法中，有關濫用相對優勢地位的規定[80]。

另外，如前所述，因震災與核災的影響，在供電不足的情況下，日本政府要求大規模電力使用業者，在 2011 夏季電力使用高峰時段，比去年同期省電 15%。而業者們為了達到政府的要求，便透過業者公會進行協調，透過調整彼此的營運時間，要求會員進行節能省電的設備更新等方式，來達成政府要求的省電目標。針對同業公會協調會員共同進行節能省電的協商，日本公正取引委員會在 4 月 11 日做出了解釋，公正取引委員會認為只要業者公會的協商，是為了達成政府的省電目標，並且業者公會並沒有強制要求會員遵守，且沒有歧視行為的發生，就沒有觸犯獨占禁止法的疑慮[81]。

(四) 小結

東日本地震為日本二次戰後災情最為慘重的地震，不僅地震以及隨之而來的大海嘯，奪走將近兩萬人的寶貴生命，廣範圍的海嘯侵襲與因海嘯而引發的福島縣核災事故，使得日本政府必須面對前所未有的救援與災後復原工作。而本文所關注的

---

[79] 有關日本獨占禁止法中，對於濫用相對優勢地位的討論，請參閱：顏廷棟 (2011)。

[80] 公正取引委員会、「東日本大震災に関連するＱ＆Ａ」(2011)，http://www.jftc.go.jp/info/23jishinqa.html，問題 3，最後瀏覽日期：2012/6/12。

[81] 公正取引委員会、「業界団体等における夏期節電対策に係る独占禁止法上の考え方」(2011)，http://www.jftc.go.jp/info/110513setsuden.pdf，最後瀏覽日期：2012/6/12。

市場秩序與公平交易，日本政府也面臨前所未有的挑戰。

首先，由於地震與海嘯的災區範圍廣大，加上許多道路與機場等運輸設施皆被摧毀，所以災區所先面臨的是物資無法抵達的困境。面對這個困境，日本政府將運輸的工作交給自衛隊統一統籌，以軍隊的能力運補災後救援物資。另外，日本的公正取引委員會也對物流業者進行法令鬆綁，使得企業可以在非常時期，在不抵觸獨占禁止法的情況下，進行企業協商與合作，共同運補物資到災區。

此外，受到地震、海嘯、與核能災變的影響，不僅部分企業的生產活動停止，日本首都地區也發生消費者搶購物資的情形。面對首都地區的物資搶購情形，日本政府中由消費者廳主導，多次召開協調會議，由消費者擔當大臣直接向消費進行道德勸說，同時也協調物流業者從物流端限制消費者購買商品的數量。另一方面，面對災後物資供不應求的情形，公正取引委員會也採取行動，首先公正取引委員會對製造業者進行法令鬆綁，使得企業在不抵觸獨占禁止法的情況下，可以進行企業結盟，加速災後的物資生產。之後，公正取引委員會也認同物流業者限制消費者購買量的管制。在消費者廳、公正取引委員會、生產業者、物流業者等多方面的努力，在地震發生的一個月之內，首都搶購物資的問題獲得了緩和。

至於地方災區的市場秩序問題，由於各災區原有防止惡德商人哄抬價格等，侵犯消費者權益的重要機制：地方政府的消費者申訴及諮商電話，在此次東日本地震中也受災慘重，因此地方災區的市場秩序與消費者權益，就由中央政府出資的國民生活中心成立單一消費者申訴電話的方式來維護。而後，隨著地方政府的機能逐漸恢復，以及災區市場秩序的逐漸穩定，國民生活中心的單一消費者申訴電話也在開辦四個月後功成身退，轉由地方政府的消費者申訴及諮商機制接手災區消費者權益的維護。

五、災害後台日物價穩定措施之比較與內涵之政策意義

(一)災害後台日物價穩定措施之比較

以下僅就供需觀點，針對台灣與日本政府為維持災後的市場秩序，所採行之取

締囤積與哄抬物價等措施，作一比較：

1. 在取締囤積方面，台灣主要是由供給面著手，由競爭機關主導取締廠商囤積物資；日本則係由需求面著手，由消費者保護單位勸導費者能夠減少搶購與囤積。

以供需觀點言，台灣較受中國傳統的輕商觀念影響，認為無商不奸，商人很可能利用社會的緊急危難事件，囤積民生物資以牟取暴利，因而積極取締廠商囤積物資。反之，日本則較偏重需求面，由消費者廳為首之中央與地方機關（公正取引委員會甚至並未派員參與消費者主導的物價穩定會議），積極對消費者團體與一般社會大眾進行道德勸說，並盡量提供消費者各項民生物資供需與價格資訊，使人民能取得正確且迅速的市場資訊[82]，藉此減少消費者搶購與囤積行為，使有限物資能分配給最需要的災民。

以經濟學觀點而言，民生物資（諸如：礦泉水、電池與米麵等）多屬非耐久財，囤積成本極高，且其規模報酬遞減速度甚快[83]，因此，廠商不大可能會針對短期事件進行大規模囤積[84]。反之，消費者則基於恐慌且囤積成本不高，反而有相當誘因進行囤積。因此文獻多指出：囤積非但較不會發生在廠商，反而較會發生在消費者。也就是當消費者擔心一個強大的卡特爾集團把價格炒高，才會囤積。[85]而東日本地震的經驗告訴我們，物資短缺情況的發生，並非一定是由廠商的囤積惜售、哄抬價格所造成，也可能是由消費者的恐慌性搶購所造成，因此，在處理囤積問題時，最好能供需兼顧，此一經驗足堪借鏡。

---

[82] 消費者庁、「物価担当官会議 (平成 23 年 3 月 14 日) 概要 (東北地方太平洋沖地震への対応関係)」(2011)，http://www.caa.go.jp/jisin/bukka.html，最後瀏覽日期：2012/5/7。

[83] 也就是廠商囤積的平均成本會隨著囤積數量的增加而增加。

[84] 反之，如果商品是不會腐壞的礦藏或是耐久財，則廠商 (或是供給者) 的確會有很高的誘因進行囤積，例如：美國對本國重要的石油礦藏予以保存，不加以開發，並儲備大量之戰略用油；中國則管制稀土生產，並減少稀土出口。

[85] 參閱 Sam. Bucovetsky, “Price Dispersion and Stockpiling by Consumers,” *50(3) Review of Economic Studies*, 443-465(1983). Albert L. Nichols and Richard J. Zeckhauser, “Stockpiling Strategies and Cartel Prices,” *8(1) Bell Journal of Economics*, 66-96 (1977).

2. 台日競爭機關均將災後重建重點置於：協調廠商增加供給與便利運銷管道，俾將物資運入災區。不同之處在於：台灣競爭機關會直接管制物價，而日本則未對相關物價個案有所管制，僅是由制度面著手，對於獨占相關法律進行較為寬鬆的解釋，使得企業能夠在不抵觸獨占禁止法的情況下，以聯合運銷的方式進行救災與商業活動。

公平會曾依據公平交易法第 24 條處分水塔、發電機與汽油等業者哄抬價格的案件，以管制災區物價。但是，日本公正取引委員卻並未對相關物價個案做出處分或是指導，而是將重點置於制度面，針對企業結盟等獨占相關法律進行較為寬鬆的解釋，使得企業能夠在不抵觸獨占禁止法的情況下，以結盟的方式，聯合運送各種物資到災區，讓廠商能夠更彈性的進行生產與物流配送，從而有利於市場供給的增加以及災後市場秩序的維持。其實，按照依據國際潮流趨勢，美國與歐盟競爭機關多已盡量避免以任何形式管制物價，不主張“維護市場競爭”的主管機關涉入“違反市場競爭”之價格管制行為。只要事業不涉及違法之壟斷行為，競爭法執法機關即不宜管制事業定價。以美國處理颶風卡翠娜事件之方式為例，[86]雖然風災使美國汽油平均價格上漲幾乎一倍，嚴重影響民生消費，輿論各界極力呼籲政府管制油價上漲。但美國聯邦交易委員會（FTC）仍本著除非石油公司涉及聯合壟斷，否則競爭機關即不宜以任何形式管制油價，即使油價上漲嚴重影響人民日常生活，政府亦宜以特別立法方式，交由特定的管制機構負責油價管制，而不宜由負責維護市場競爭的 FTC 管制油品價格。此一主張似與中國歷史所記述飢荒米價之處理方式有異曲同工之妙：即使自然災害發生之時，政府亦不應管制價格。宋神宗熙寧年間，兩浙地區因天災造成飢荒，米價上漲，多人餓死。因此，許多州縣均管制米價不得調高，但百姓在市場卻買不到糧食。當時越州知府趙抃卻反其道而行，不但不管制米價，且昭告四方：鼓勵米商來越州加價出售，促使周圍地區的米商都紛紛聚集越州來賣米，米糧供應充裕，米價自然下跌[87]。此與 Trinko 案中，美國最高法院所強調：「至少在短期的情形下，事業透過獨占獲取利潤，非但不構成違法要件，且有助於自由市場之正常運作[88]。」面市場對短缺，穩定物價的上策在於設法增加有效

[86] 詳請參見公平會，國內油品產業結構、廠商行為與競爭法規範，24-26 (2006)。

[87] 參見中國評論新聞 http://www.chinareviewnews.com/doc/1020/8/1/2/102081204.html?coluid=7&kindid=0&docid=102081204&mdate=0420074431，2012/0712。

[88] 前偕註。

供給，而非管制市場價格。

3. 台灣是由中央層級之競爭機關單獨承擔物價管制與取締囤積工作；但日本則是由中央層級之管制機關與地方政府的消費者權益保護機構進行相關之管制，競爭機關並未在價格管制與取締囤積上扮演任何角色，最多也僅是由供給面與制度面著手物價安定措施。

在台灣，物價管制工作主要由公平會負責，該會除積極派員前往災區等地查察有無哄抬價格情事外，亦針對水塔、發電機與汽油等重要民生物資，處理商家哄抬價格的案件，並依照違反公平交易法第 24 條規定論處。此外，公平會亦積極主導針對震災發生而有價格上漲趨勢的商品市場，邀集主管機關、地方政府、相關業者與產業公會，舉行座談會，呼籲業者共體時艱，藉此穩定市場秩序。反之，在日本阪神地震時，災區的物價穩定，則主要是由中央政府的經濟企劃廳、經濟產業省以及地方政府的消費者保護機構與軍警單位所主導，日本的公正取引委員會並沒有積極介入。事實上，在 1995 年阪神地震發生後的一兩年內，日本的公正取引委員會所舉發的違法事件中，沒有一件是與地震災情或災後重建相關[89]，因此在阪神地震時，日本的公正取引委員會的角色，可說是被動的進行市場秩序監督。即使在東日本地震發生後，由於震災範圍廣大，災情嚴重，許多企業的生產與商業活動都受到嚴重的影響，為了企業在災後的非常時期能夠順利運作，日本公正取引委員會最多也只是對於獨占相關法律進行較為寬鬆的解釋，使得企業能夠在不抵觸獨占禁止法的情況下，維持災後的救災與一般商業活動。一言以敝之，在台灣的災後物價管制係由公平會也就是競爭機關負責；反之，在日本則是由經濟產業省、消費者廳與地方政府等管制機關負責。

此外，雖然前述認為政府應盡力減少對物價的管制。但萬一果真因天災等緊急危難，使民生物資供需失衡價格高漲，導致市場機制無法將物資分配給在災區真正的需求者。例如：米價高漲使市面上少數之存米，僅能分配給非處於災區的高所得

---

[89] 參見平成 7 年度與平成 8 年度的「公正取引委員会年次報告」。公正取引委員會、「平成 7 年度公正取引委員会年次報告／第 2 章　違反被疑事件の審査及び処理/第 1 違反被疑事件の審査及び処理の状況」(1995)，http://www.jftc.go.jp/info/nenpou/h07/02020001.html#01，最後瀏覽日期：2012/6/3。公正取引委員會、「平成 8 年度公正取引委員会年次報告／第２章　違反被疑事件の審査及び処理/第 1 章　違反被疑事件の審査及び処理の状況」(1996)，http://www.jftc.go.jp/info/ nenpou/h08/02020001.html#01，最後瀏覽日期：2012/6/3。

階級，使災區窮人餓死。政府為實現社會公平正義，自應藉由公權力管制米價，使米糧能夠分配給真正之需要者。但我們強調：即使在短期市場失靈之異常情況下，基於管制效率之考量，以上價格管制工作仍宜交由管制專責機關辦理為宜。例如：顏廷棟等曾以管制效率之為標準，評估美國與歐盟價格管制政策發現：由管制機關管制價格較競爭機關管制為恰當。他們指出原因在於：地方機關或是管制機關由於在地化與專業化之優勢，管制能力較強[90]；此外，管制機關對於價格管制又有專責之法規可供依循，管制標準與權責分明，可以減少許多管制所形成之經營風險或不確定性。因此，就國際潮流趨勢而言，自 1990 年代以來，歐盟競爭機關針對特定產業之價格管制，多已移交由管制機關負責。而美國對於定價管制更已採取二階段檢驗原則，允許管制機關對於價格管制享有優先管轄權，競爭機關不應該比照管制機關，對商品價格作日復一日的監督或管制[91]。災害期間的物價管制也是基於中央與地方分工原則，由地方層級的州政府制訂反抬價法律 (Anti-Gouging Legislation)[92]。這些法律之立法模式主要包括三種類型：(1)設定上限規範上漲比例，以限制災後物價漲幅；(2)禁止顯失公平的漲價；或是(3)完全禁止任何抬價行為。如前所述，競爭機關只是依據反托拉斯授權取締與獨占與聯合力量有關之定價行為，並未在價格管制取締囤積上扮演任何角色。

4. 日本有專職物價穩定的相關法令與機構，台灣沒有。

台灣缺乏類似日本專職物價穩定的相關法令，關於此問題，顏廷棟等（2010）的研究中已經詳盡討論，本文不再多述。本文想要強調的是，日本除了有穩定物價穩定的相關法令，如「物價管制令」「國民生活安定緊急措施法」外，也有負責這些法令相關業務的專職機構，在阪神地震發生時，是經濟企劃廳物價局，而後隨著日本中央政府的組織再造，到了東日本地震時，相關業務已經移轉到消費者廳。因此在阪神地震發生時，經濟企劃廳立即主導物價穩定措施；東日本地震發生時，消

[90] 管制機關終日浸淫於本身所主管之產業，透過學習效果可鉅細靡遺地瞭解整體產業產銷。但是，競爭機關掌理不特定產業，需負責國家所有產業之競爭行為，業務範圍太過廣泛，以致備多力分。

[91] 參見美國最高法院 Trinko 案判例 Verizon Communications, Inc. v. Law Offices of Curtis V. Trinko, LLP, 124 S. Ct. 872, 881 (2004)。

[92] 根據統計，至少 19 州的法律禁止在災後抬價行為。

費者廳也馬上處置物資短缺的問題。而台灣在九二一地震發生後，公平會是在沒有專職物價穩定之內部組織的情況下，調動公平會內的其他部門，臨時任務編組才能完成物價查察的工作。

5. 以中央與地方分工機制而言：災後物價穩定工作，台灣是由中央政府單獨承擔，日本是由中央與地方分工。

從上述討論，我們可以發現無論在台灣還是日本，災後的市場秩序穩定工作，中央與災區地方的同步進行是同樣重要的。在中央方面，政府相關機構必須協調各種廠商與同業公會，穩定製造商的供給價格，在地方方面，公權力也必須時時監控，防止有不肖商人趁機哄抬價格。然而我們發現，日本的災後重建經驗中，災區地方的物價監控，是由地方政府機構負責，主要是地方警察與地方政府管轄的消費者權益維護機關所承擔。既使在東日本地震發生後，因為地方災情過於慘重，部分地方政府接近瓦解，因此由中央政府的國民生活中心建立單一申訴電話，負責接受檢舉電話。然而，一旦地方災情得到改善，地方政府恢復機能後，國民生活中心的監督功能就回歸到各地方，其理由就如同前述國民生活中心所言，許多消費者申訴需要到現場勘查，因此在地政府機關較為適合。相較之下，台灣的重建經驗中，中央政府的公平會必須同時肩負中央政府協調廠商，與地方物價監控的責任。因此在公平會的結案報告中，我們看到，九二一地震發生後，公平會的員工為了監控災區物價，必須從台北開車到台中、南投的災區，在當地駐紮數天，換人交接後，再度開車回台北。如此的運作方式，必須等到災區交通改善，台北來的監控單位得以進入災區後，才能進行物價監控，因此無法掌握第一時效。同時物價監控人員的許多時間與精力是花在返台北與災區的交通上，相當的不效率。

(二) 政策與法律規範意義

首先，我們的資料顯示，「針對天然災害與緊急危難事件，日本（美國亦然）有物價管制的專責機關，依據法律授權，查處廠商的漲價行為；反之，我國非但沒有物價管制的常設機構，而且是由一個專責維護市場競爭的機關，依據一個無法滿足法律保留原則的條款（公平法第 24 條），執行正當性不足之管制規範。

按公平會對於 921 災害後所引起漲價行為的查處，主要依據公平法第 24 條之授權，做出涉案行為違法之裁決。處分對象包括：不銹鋼水塔（亞昌[93]、金太乙[94]與和元[95]案）、小型發電機（金帝[96]案）與加油站（中均[97]案）等漲價行為。依據顏廷棟等研究，此一執法運作非但欠缺明確之法律依據與正當性，混淆競爭法主管機關應有的功能角色地位，甚至有違反憲法第 23 條法律保留原則之嫌。首先，就規範手段言，公平會執掌反托拉斯政策，災後出現之漲價現象若係基於獨占事業濫用市場地位或是透過聯合行為攫取不當利潤，公平會自得依公平法第 10 條第 2 款或第 14 條第 1 項本文之相關規定介入規範。但就上開案例言，涉案廠商既不具備市場力量，亦無事證指出渠等實施聯合行為，對於該等不涉及市場結構或是濫用市場力量之漲價行為，公平會逕依 24 條規定介入查處，似已模糊混淆了競爭法與管制法之法律規範體系界線。因此，就涉案廠商的市場力量與整體產業結構言，程度上，哄抬物價與公平法並不具備因果關係。其次，就法律保留原則而言，人民營業自由本為憲法保障之基本權力[98]，因此，政府基於維護公共利益之目的，如欲對人民營業自由予以限制時，自應取得法律或法律授權命令之依據[99]。此時，公平會以 24 條之概括性規定作為查處廠商漲價行為之法律依據，恐未能符合法律保留原則。在以上顧慮下，公平會處分中均公司在九二一震災期間，調高並統一所販售不同油品之價格，違反公平交易法第 24 條規定之處分案，即遭台北行政高等法院撤銷，法院認為中均公司在地震期間雖有調高油品價格之事實，但當時既無市場失靈，亦無濫用獨占地位訂定不當交易條件之情事，自不該當於公平交易法第 24 條所指「足以影響交易秩序之顯失公平行為」之構成要件[100]。

最後，就執法效率與管制能力而言，由於哄抬價格行為通常皆發生於重大天災或嚴重疫情等緊急事態之際，本質上屬市場供需失調之突發性狀況，因而與市場結構無關。取締該等不涉及市場力量之漲價案件，執行機關其實僅需就價格上漲行為

[93] 公平會 (88) 公處字第 128 號處分。
[94] 公平會 (88) 公處字第 152 號處分。
[95] 公平會 (89) 公處字第 011 號處分。
[96] 公平會 (88) 公處字第 163 號處分。
[97] 公平會 (88) 公處字第 138 號處分。
[98] 參見司法院大法官會議釋字第 514 號解釋文。
[99] 有廖義男，「國家對價格之管制」，企業與經濟法，三民書局，155 (1970)。
[100] 至於地震期間之其他處分案，被處分者並未提起訴願救濟。

本身做為違法要件，不需考量市場界定、獨占地位、銷售獲利與合意要件等錯綜複雜之經濟事證。因此，對涉案廠商之中央目的事業主管機關（經濟部、交通部、衛生署與農委會等）、消費者保護委員會、地方機關甚至是司法警察而言，物資供需調節與管制原本即為其平時業務，各該機關終日浸淫於其所負責之行業，鉅細靡遺地瞭解整體產業或特定事業之產銷、價格、成本及利潤資料；而當地警察與檢調單位更因熟稔在地風情且專精調查，具有高度執行力。此時，政府如能整合散佈於各部會之緊急經濟管制法令（例如：緊急時期石油處置辦法第 7 條第 4 款、傳染病防治法第 61 條、農產品市場交易法第 6 條）制訂成專法，明文授權主管機關得以管制囤積惜售或哄抬價格行為，使管制機關有更健全之專責法規可供依循，將可使管制標準與權責分明，有助於迅速防制事業哄抬價格行為。

反之，公平會因業務廣泛，加以受限於機關職掌與組織編制，不若特定的目的事業主管機關充分掌握涉案廠商與整體產業產銷資料，是以在查處事業囤積惜售及哄抬價格行為之際，難以立即且明確地訂出違法判斷標準。更何況公平會為中央層級的行政機關，並無地方分支機構，在異常時期面臨眾多廠商同時哄抬價格之情況下，依其有限的人員編制及行政調查資源，實難發揮遏止違法之效。

(三)消保會之角色

總之，我國九二一地震期間之物價管制工作主要由中央層級的公平會主導，與日本偏向地方政府的消費者保護機構作法不同。此時，如要明確公平會與消保會的職責分工，則涉及公平法與消保法之立法目的。首先，就地震期間價格上漲的本質而論，該漲價與市場結構或是廠商獨占力無關，主要癥結在於惡德商人利用震災斂財，違反交易平等互惠與誠信原則，從而傷害消費者利益。因此，就二項法律之立法目的而論，劉孔中（1995）曾整理廖義男、蘇永欽、劉泰英、曾巨威與徐火明等多位學者的論點，認為公平法主要目的在於維護市場競爭，以確保經濟之安定與繁榮，消費者保護只是公平競爭下之反射利益，充其量僅是公平法之間接目的。但是，消保法卻是以保護消費者為唯一立法目的[101]，由於立法目的單一，加上適用範

[101] 依據消保法第 1 條：「為保護消費者權益，促進國民消費生活安全，提昇國民消費生活品質，特制訂本法。」

圍遠較公平法特定。因此，基於保護災區消費者利益之目的，由消保會協調各管制機關取締漲價，顯然較公平會更具適法性，更何況公平會主委原本即為消費者保護委員會之成員。

其次，消保會為一跨部會之任務編組，由相關部會首長組成，其功能恰可用於協調災害期間各部會之物價管制措施，「透過組織之運作，較能通盤審議有關消費者保護政策之制訂、執行與協調，且不影響既有主管機關之執掌與編制」[102]更何況消保法第 6 條規定地方政府原本即為消保法之主管機關，各縣市政府亦有消費者保護官之設置，可就近負責執行消保工作。因此，由消保機構與地方政府主導災區的查察物價機制，應較沒有地方分支機構的公平會為佳。

六、結論與建議

本文希望藉由比較台灣九二一地震與日本阪神／東日本地震，來瞭解在重大災害之後，台灣公平交易委員會與日本公正取引委員會，以及台日其他相關政府機構，在維持市場公平交易秩序上的差異，進而為我國未來的相關政策提出建議。又因台灣與日本的中央政府部會的職權劃分，以及中央與地方政府的分權方式不盡相同，因此日本重大自然災害後的市場秩序維持經驗，並非完全適用於台灣身上。然而，我們在比較台灣九二一地震與日本阪神地震與東日本地震後發現，公平會的結案報告中，所陳述的無法掌握第一時效之遺憾，在日本的災後重建過程中，較為少見。因此，我們認為部分的日本經驗還是值得我們借鏡。參考日本經驗後，我們認為台灣政府未來有幾個方向值得努力，分別如下。

(一) 公平會不宜扮演異常時期價格管制之主導角色

從比較法之觀點而言，日本（美國亦然）經濟法規範體系內，競爭法建制的主要目的在於維護市場機能，並未被賦予任何權限在重大天然災害期間扮演物價管制之角色。至於市場異常與價格哄抬則另有專責之經濟管制專法，賦予其他管制機關

[102] 廖義男，「消費者保護法之行政監督」，台大法學論叢，第 18 卷第 2 期 (1989)。

介入權限，以即時嚇阻不法並穩定物價。反之我國現行經濟法制，在目前尚未制定管制專法之情況下，對於異常時期廠商哄抬價格之行為，主要藉由公平會依據公平法第 24 條之概括規定，予以介入查處。然而，公平會直接管制商品價格與供需數量，非但與競爭機關原本追求市場效能競爭與維護價格機制之規範宗旨有所扞格，且管制效率遠遜於司法警察或是其他專責管制機關。因此，我們建議公平會不宜介入市場異常期間物資供需調配或價格管制，除非災後市場發生違反公平法第 10 條獨占力濫用或是第 14 條聯合定價之禁制規定者，公平會方得介入規範。但公平會不宜逕以事業之定價超過合理價位，即構成公平法第 24 條之足以影響交易秩序之顯失公平行為，進行價格管制。

(二) 建立專職物價穩定的相關法令與相關機構，並進行預演

從比較法觀點言，日本與美國為因應緊急危難事故，多制定有市場異常時期之經濟管制專法，俾賦予管制機關介入權限，迅速遏止違法囤積及穩定物價。有鑑於此，顏廷棟等（2010）的研究中已經建言政府要趕快建立異常時期的經濟管制專法。本文也支持該文的意見，希望國內的相關法令能盡快完備。除此之外，本文也建議，除了建立非常時期的經濟管制法律外，也應該成立負責該法業務的專門機制，且該機制最好能由消保機構與地方政府負責。該機制的建置一旦完成之後，適時的定期防災預演是必須的。防災預演不僅是要讓相關政府機關熟悉災害發生之後的自身職責與工作內容，也是要讓國內工商業界瞭解，在完備的法令與監控機制下，沒有趁火打劫的空間。

(三) 建立地方主導的物價查察機制

前述專職災後物價穩定的機制，按照目前公平法與消保法之立法精神，最好能附屬於行政院消保會。但無論該機構最後歸屬於那個中央部會管轄，應該都是落腳在中央政府所在的台北市。九二一地震發生後，公平會的職員，為了查察物價災區況狀，必須從台北開車到台中、南投，查訪數天後再開車回台北。為了避免如此不效率的情況再度發生。我們建議，該機制必須充分授權地方主導查察物價業務。以

日本的經驗而言，查察災區物價的工作主要由地方政府與地方消費者權益維護機構執行。參照日本經驗，我們建議，我國應該建立納入各縣市地方政府、消費者服務中心與消保官等組織與人力的物價查察機制。並且在防災預演時，也啟動地方物價查機制進行演練。如此一來，就算災害發生，地方與中央的交通聯絡方式一時中斷，地方的物價查察機制也能自動啟動，有效嚇阻不肖商人的蠢動。

(四) 明確公平會與消保會的分工與合作機制

我國目前處理哄抬物價情事的實際機構，時為公平會，時為行政院消保會。這樣權責歸屬不明的情況，在非異常時期，由行政院副院長擔任召集人的穩定物價小組，進行協調與工作分派，尚不至於構成行政上的重大阻礙。然而，到了發生重大災害的異常時期，如果要等到穩定物價小組召開會議後，公平會與消保會才能清楚本身要負責的工作任務與職責，那恐怕又會重蹈九二一地震災後無法掌握第一時效的遺憾。要明確公平會與消保會的職責與分工機制，因為恐涉及到公平交易法與消費者保護法修法之重大課題，並非短期內可以達成。我們建議，長期而言，應該透過修正公平交易法與消費者保護法，以及建立異常時期經濟管制法律，來確認在重大災害發生後公平會與消保會的分工與合作機制。短期而言，政府應該在物價穩定小組的會議中，進行災後市場秩序維持的預演，透過行政工作分派與協商的方式，確立下次重大災後發生後，公平會、消保會以及其他相關政府單位的應變與動員方式，以免屆時無法掌握第一時效。

參考文獻

中文部分

公平交易委員會，行政院公平交易委員會九二一地震查處人為哄抬物價工作彙編，公平交易委員會 (2000)。

公平交易委員會，「國內油品產業結構、廠商行為與競爭法規範」，95 年度委託研究計畫，公平交易委員會 (2006)。

劉孔中，「公平交易法與消費者保護法之比較研究」，人文及社會科學集刊，第 7 卷第 2 期 (1995)。

顏廷棟、馬泰成、王泰昌、黃郁雯，「從濫用相對優勢地位之觀點論競爭法對於加盟關係之規範」，公平交易季刊，第 18 卷第 4 期 (2010)。

顏廷棟，「公平交易法對於事業囤積惜售及哄抬價格行為適用之可行性研究」，公平交易季刊，第 19 卷第 2 期 (2011)。

廖義男，「消費者保護法之行政監督」，台大法學論叢，第 18 卷第 2 期 (1989)。

外文部分

Bucovetsky, Sam., “Price Dispersion and Stockpiling by Consumers,” *50(3) Review of Economic Studies* (1983).

Nichols, Albert L. and Zeckhauser, Richard J., “Stockpiling Strategies and Cartel Prices,” *8(1) Bell Journal of Economics* (1977).

郭永興、鄭力軒、陳玉蒼，「東日本大震災後の財政難題－復興財源と原発事故賠償を中心に―」，問題と研究，第 41 卷第 1 号 (2012)。

内閣府、ぼうさい、第 63 号 (2011)。

農林水産省、平成 22 年度食料・農業・農村白書、農林水産省 (2011)。

兵庫県警察本部，阪神・淡路大震災警察活動の記録：都市直下型地震との闘い，兵庫県警察本部 (1996)。

兵庫県，阪神・淡路大震災－兵庫県の 1 年の記録，兵庫県 (1996)。

厲国権，鈴木崇正，「東日本大震災で見直された鉄道貨物輸送の重要性」，RRR（鉄道総合技術研究所），Vol. 69 No.3 (2012)。

A Comparison of Antitrust Enforcement During the Period of Natural Disaster －Using the Evidences from the 921 Earthquake in Taiwan and the Earthquake in South Hyogo Prefecture and East Japan

Guo, Yong-Xing*

Lin, Chia-Ching

Ma, Tay-Cheng

Abstract

This article attempts to compare the antitrust policies implemented by competition and other regulatory authorities to maintain market order following disasters and emergences. The evidences provides some interesting points as follows. While there are central and local authorities that exclusively deal with price controls during the emergency periods in Japan, there are no such authorities that exclusively deal with controls in Taiwan. As to the regulation against stockpiling, The TFTC mainly focuses on the supply side and prohibits stockpiling by firms. On the other hand, the JFTC places an emphasizes on the demand and advises consumers not to rush to purchase and store goods. Besides, the TFTC used to regulate prices in the earthquake-stricken areas, but the JFTC does not. The latter simply lessens the law enforcement and allows firms to collectively ship goods to the disaster area so as to increase the supply of materials. Finally, in Taiwan, price regulations are conducted exclusively by the TFTC at the central government level. However, in Japan, regulations are conducted jointly by the regulatory authorities of the central government and consumer protection agencies of the local government. Based on the findings, we propose some suggestions with regard to the price controls during the emergencies. These suggestions include price control regimes and the division of such

Date submitted: November 26, 2012 Date accepted: June 27, 2013

* Guo, Yong-Xing, Associate Professor, Graduate Institute of Mainland China Studies and Dr. Sun Yat-sen's Thoughts, Chinese Culture University; Lin, Chia-Ching（Corresponding Author）, Asistant Professor, Department of International Trade, National Taichung University of Science and Technology; Ma, Tay-Cheng, Professor, Department of Economic, Chinese Culture University.

controls between the competition authorities and consumer protection.

Keywords: Price Control, Stockpiling, Market Competition, Consumer Protection and Emergencies.