

競爭政策通訊

Competition Policy Newsletter

行政院公平交易委員會
競爭政策資料及研究中心
發行人：湯金全
總編輯：辛志中
執行編輯：林芃妘
Competition Policy Information
and Research Center, Fair Trade
Commission, Taiwan (ROC)

第11卷第5期
Issue 5, Volume 11

局版北市誌第1363號

中華民國96年9月30日
September 30, 2007

本期要目：

一、專題報導

- ◆專題演講紀錄..... 1

二、消息報導

- ◆95年全國主要連鎖便利商店產業調查資料..... 19
◆95年多層次傳銷事業經營概況調查報告..... 20
◆公平會處理之重要案例..... 21

三、會務活動..... 27

四、國際交流..... 29

五、重要公告

- ◆競爭政策資料及研究中心專題演講預告..... 29
◆出版訊息..... 29

一、專題報導

◆專題演講紀錄

□公平交易法的修法方向

演講人：司法院廖大法官義男

日期：95年7月11日

場次：9509-178



一、前言

非常榮幸有這個機會回到公平會，跟大家談公平交易法的修法方向，而之所以會選擇這樣的主題，主要是與我剛參與完成公平交易法註釋系列

研究有關。此註釋系列研究工作一共分三年進行，研究期間閱讀了很多資料，而且與研究團隊共同發現了很多問題，而這些問題影響到公平會行政資源的運作方向，我想問題癥結點應在於法條本身。是以我常常有個意念，即對於公平交易法的修法提供一些意見，今天的講題可分為三個部分，其一是三年來從事註釋公平交易法的研究對實務發展之心得；其二我們以比較法研究為基礎，看到各國最近都有修法的大動作，而他們的修法有沒有我們可以借鏡的地方？其三是對公平會於95年5月提出之公平交易法修正草案之意見。

二、參與註釋公平交易法之感觸

首先，在註釋公平交易法的過程中，研究團隊發現到公平會在違法行為中對不公平競爭所作的處分，比例相當高，占73.28%（1813/2474；我的資料來源是公平交易季刊第14卷第1期，這不是最新的資料，最新的應該是第14卷第2期，我故意不採用最新的資料，而引用到94年底為止，因為這樣整年資料會比較好切割及計算。）限制競爭行為僅佔11.11%（275/2474）。我的心中一直很納悶，當初起草公平交易法時，有兩種見解，即是否將公平交易法分成兩

個部分，一為反托拉斯法，另一為不正競爭防止法。德國是分成兩部法律，又為什麼要設立主管機關？因為在反托拉斯法方面，才有設立主管機關的必要，至於不公平競爭，傳統上是歸給普通法院用民事損害賠償、訴請不作為、或刑事的制裁來處理，而不是由行政機關來處理，且當時在立法時，有人認為我們比較需要的是不公平競爭之規範，尤其是仿冒的部分，至於反托拉斯法的部分，經濟部在起草時，工商團體認為不需要反托拉斯法，但是當時我個人認為，如果要制定競爭法，這兩個領域都是我們所欠缺的，因此力排眾議，把這兩個法放在一起。但這十幾年的運作經驗顯示，兩法合一確實使得主管機關力多分散，造成行政資源錯置，這是我個人認為執法14年後應該檢討的地方。

其次，利用概括條款（公平交易法第24條）作成處分的案例，高達32.62%（807/2474），而此隨即產生兩個問題，即其他法條關於違法行為的構成要件或類型是否不足，以致於要用概括條款作處分？或是其他法條仍然可以適用，只不過被誤解而限制其適用？這涉及到公平交易法第24條與第

19條、第20條、第21條的適用關係。最近，因為在司法人員研習所的智慧財產專業法官培訓班，講授公平交易法課程，也因此讓我特別注意最高行政法院有關公平交易法的裁判，以下我就用所蒐集的兩個案例來加以說明。

第一個是家福公司的案子，也就是最高行政法院94年判字第01786號判決。從公平會作成處分的資料顯示，家福公司在量販店市場占有率為27.35%，而本案系爭傢俱公司，其唯一的銷售管道就是靠家福公司，然該傢俱公司要繳交給家福公司的附加費用比例占其營業額高達39.25%。公平會認為家福公司顯然是利用依賴關係所具有之相對優勢之市場地位，訂定如此苛刻的交易條件，而使對方若不接受這種條件，就無法藉由家福公司的賣場銷售出去，因此認定家福公司違反公平交易法第24條，而行政法院也支持公平會的看法。本案涉及到市場之界定、事業市場力量之判斷及正確具體法條適用之問題。流通事業有很多，不僅是量販店，也包括便利商店、超級市場、早期的公教福利中心系統等，在公平會處分書中指出，家福公司在量販店市場占有率為27.35%，我們知道公平交易法的

第19條第6款，是用以規範以不正當限制交易相對交易人之事業活動為條件而與其交易的行為之條文，如果家福公司市場占有率已經達到這麼高，那為什麼不用第19條第6款，而用第24條，理由何在？公平會認為便利商店無法在賣場裡擺小型傢俱，只有量販店大賣場的場地比較寬敞可以擺放傢俱，而認為家福公司基於依賴關係之理論具有「相對優勢」之市場地位。然而如認為小型傢俱僅能在量販店之大賣場販售，應屬市場界定之問題。而事業在量販店之市場有無「相當市場地位或力量」，其市場占有率應是最重要之指標。

第二個是台灣田邊食品公司的案子，與公平交易法第20條有關係，這是最高行政法院94年度判字第01454號判決。我們知道台灣田邊製藥公司是相當有名的，在行政法院判決及公平會處分書均認為，台灣田邊製藥從民國51年就在台銷售，而且作大量的廣告，為大家所普遍認知的一個表徵。現在有台灣田邊食品公司的名稱，它有公司名稱登記，但是它是生產食品，公平會認為其所推銷的食品中，有一個叫做「田邊聖品」，而廣告中只宣稱「台灣田邊」，沒有特別標示出「食品」兩個

字，是以公平會認為其違反公平交易法第24條。雖然台灣田邊的這個表徵已經是相關消費者所普遍認知，台灣田邊食品公司為相同或類似的使用在不同的商品上，公平會認為違反公平交易法第24條，而非第20條，行政法院在判決中也支持公平會的看法，但在行政法院的判決書裡有一段話：「台灣田邊之名稱，早已為著名之表徵，且為相關消費者所普遍認知，上訴人以相同上開之『田邊』及『Tanabe』著名表徵，使用於大豆、小米仁、薏仁、紅豆及主觀上易認為具有療效的食品上，其行為不但有使消費大眾誤認其商品與參加人製藥公司之商品有所關連之虞，甚已減損參加人『田邊』、『Tanabe』商品表徵之特殊性及識別性，進而使參加人長期努力所建立的著名表徵產生淡化、稀釋效果，並非單純普通使用公司名稱之方法，顯屬違反行為時公平交易法第24條所稱足以影響交易秩序之顯失公平行為」。惟問題是何以不是違反第20條？公平交易法第20條的適用上，所謂「致與他人商品混淆」，是指與他人商品之來源或主體產生混淆，而既認為其表徵之使用有導致與參加人之商品有所「關連」，即表示有使消費者大眾對其

商品之主體或來源產生混淆之虞，而該當第20條之要件，並不是只有同類的商品才有第20條的適用，這是可以檢討的地方。

另外，公平會運用公平交易法第24條已作成很多處分，是不是可以具體的細分及類型化。換句話說，欺罔或顯失公平的行為是不是可以再作細分之規範條文。

三、外國競爭法制變遷之省思

關於外國競爭法制變遷的省思，是大家比較不注意的地方。但世界各國在貿易談判時，常有所共識，即競爭政策的寬嚴會影響到貿易自由，是以如果一國的競爭規範太嚴格，會被認為是一種非關稅障礙的措施，受到其他國家、廠商的埋怨，而引起貿易糾紛。關於此部分，也是我國公平交易法在修法時，所要考慮到的地方。另一方面，在不公平競爭部分，我認為須與世界各國採取一樣措施，但是在限制競爭的部分，是不是要與主要貿易國家採取同樣的立場，而比較不會被誤會為非關稅的貿易障礙？以德國法而言，其競爭法在歐洲是公認為最嚴格的國家，即被要求與歐盟的競爭法作融合，所以德國在2005年修正其「營業競爭限制防

止法」(GWB)，對限制競爭行為，不再區分水平或垂直的限制競爭作分別規範，而融合於一條，即禁止事業以合意或事業團體以決議、相互一致的行為，阻礙、限制、扭曲競爭。也就是說，本來德國法區分水平及垂直的限制競爭行為類型而分別規範，現在德國採取與歐盟法第81、82條一樣的立法，不區分水平及垂直的限制競爭行為。其次，以前在聯合行為之禁止規範上，雖有一些例外，但要向卡特爾主管機關申報或申請許可，但是現在改了，事業或事業團體如果合乎法定要件的話，亦即限制競爭行為乃帶給消費者經濟上利益或技術上改善，且未使參與之事業忍受達成目的所不必要之限制，亦未使其因而得對商品之實質競爭加以排除者，則不受禁止(GWB第1條、第2條)，亦即可以有「法定例外」不須申請許可，也不受禁止，也就是說它是合法的。這樣「法定例外」之規範原則有一個好處，便是減輕事業必須申請許可以及主管機關需為審查的負擔，可以節省行政資源，並避免影響到事業的商業活動、商機等問題。這樣的立法方式，我國應否引進？或與我國的實務經驗相左而不可行？

我個人認為德國仿照歐盟而有「法定例外」，是因為歐盟有很多申請許可的案子，因為事業要聯合時，害怕主管機關取締，所以會事前詢問及申請許可，造成很多行政資源的負擔。但依據我國公平會的統計資料，從公平交易法實施到去年年底止，聯合行為申請的案件，僅有141件，核准、連同部分核准的總共有108件，即聯合行為的案子平均一年10件，不是外國當初要設定法定例外的背景所可以相同比擬的。換句話說，就我國的背景而言，國內業者所要申請例外許可而造成行政負擔的情況並不嚴重，所以我個人認為這樣的立法與我國的國情並不吻合，不是說別人怎麼做我們就要跟著做。

另外，德國2004年修正其「不正競爭防止法」(UWG)時，累積多年的實務經驗，將其原抽象定義的不正競爭行為概念，以例示若干類型加以具體、明確化(第3條、第4條)，這是我認為值得借鏡的地方。我國公平交易法第24條之適用是不是已經成熟了？可以再把它細分化、類型化、具體化？再者，因應電子商務的發展，為了加強消費者隱私之保護，及免於受欺罔、煩擾，而對此領域應有所規範，德國法是

把電子商務對消費者的影響，規範在不正競爭防止法裡面，這個部分我比較保留的是，其應該放在公平交易法？還是隨著電子商務的發展另立特別法？

除此之外，是我一再要呼籲的，即應效法德國法（UWG第8條第3項第2、3、4款；GWB第34條之1第1項），對於不實廣告及違法的比較性廣告，賦予消費者保護團體有請求不作為的訴權；對於違法的限制競爭行為，亦賦予工商團體得訴請不作為，對於違法事業，訴請判令將其因違法行為所得利益扣除訴訟費用後，繳交給主管機關。這種借團體訴訟共同維護競爭秩序的立法，我覺得有它的價值。本來在起草公平交易法時，我即有意要引進這個制度，但因涉及到民事訴訟制度的變革，我們知道，如果涉及到對訴訟制度的衝擊，通常在草案提出時，便要會同該管的主管機關，即涉及民事訴訟法，就必須送到司法院及法務部，針對這個特定條文一起討論，得到同意後才能提到行政院，經濟部認為這樣牽涉太廣，而當時國內對所謂團體訴訟並未普遍認識，所以就把它原擬條文之部分刪掉。不過後來在消費者保護法裡面又出現了，那是我特別努力引介，因為我也

參與了消費者保護法的立法，對於在公平交易法未能將之規定的情況，深感遺憾，而耿耿於懷，於是努力將之放到消費者保護法，現在消費者保護團體，有團體訴訟可以行使。另外，民事訴訟法最近的修正，也開始有團體訴訟，所以我認為時機已漸成熟，這個部分如果可以立法完成，應該可以減輕公平會的行政負擔。稍後會向各位報告，在不公平競爭的部分，也許可以盡量讓當事人透過私法自治及民事救濟途徑解決問題，公平會就盡量不要介入，把它的行政資源，多運用在限制競爭行為上面。

四、對95年公平交易法修正草案之意見

(一) 章節內容應重新安排

關於公平會在今年5月所提出的公平交易法修正草案，我要強調的是，公平會提出的公平交易法修正草案的主要原因是配合政府組織改造，主管機關因為要將原為「行政院公平交易委員會」更名為「國家公平交易委員會」，凡有涉及主管機關名稱的條文，都把它更名為「國家公平交易委員會」，又為配合中文直式改成橫式的文句，凡是有「左列」的要改成「下列」，並將與公平競爭比較沒有直接

關連的多層次傳銷規範予以刪除，擬將之單獨立法。另外，在實體規範方面，對於事業結合、聯合行為、限制轉售價格、仿冒、不實廣告、行政罰鍰等事項之規範，也作出修正，所以這樣的修法，條文的變動幅度很大，共增訂4個條文，修正了46條，刪除8條，變動法條共計58條，超過原條文的總數，依照我國修法程序之規定，條文的順序必須重新安排。我個人的建議是，既是如此，公平會應該利用此次修法機會，重新安排原不符合法制體例及競爭法理的章節。

具體而言，第一章總則關於獨占、結合、聯合行為之定義規定，應該移到第二章。因為第一章總則之規定，會貫穿下面的章節都有適用者才適宜安排於總則中，但是實際上，獨占、結合、聯合、多層次傳銷的定義規定，只有在相關各章適用時有其意義而已，我覺得立法方式不應這樣做，應該將同一事項相關規範置於同一章較為適宜。具體建議是第二章的章名「獨占、結合、聯合行為」應改為「限制競爭」，並且將第三章所規範的限制轉售價格的行為、差別待遇的行為、以不正當方法使他事業參與限制競爭的行

為、以及不正當限制交易相對人事業活動之行為等規範，也就是把原條文第18條、第19條第2、4、6款放到第二章裡面，以符合限制競爭法理，並避免第三章「不公平競爭」的意涵被扭曲。這裡涉及的條文不是只有移動其應歸屬章節的位置而已，後面會提到，主管機關對限制競爭的行為要介入時的要件，與對不公平競爭行為要介入的條件應該是不一樣的，如果做這樣區分的話，配合後面公權力介入要件之規範，以這樣的方式來安排章節內容，將會更有實際作用，尤其是行為的事業要不要有市場地位的判斷上，章節的安排有它特殊的意義。

(二)事業結合之規範

關於事業結合的規範，修正草案有甲乙兩案，乃公平會為落實我國回應OECD秘書處對我國同儕檢視之評論，研議是否刪除以市場占有率做為結合申報門檻。事業結合的申報條件之一，如果是市場占有率為標準的話，由於結合的事業並不容易知道自己市場占有率多少，所以很難期待他要自己來申報，這是法定申報要件的不確定性，不僅難以適用，並且應申報而未申報者，會受處罰。如此，即對當事人

過苛，因此建議我們將之刪除。我覺得從申報義務之確定性而言，此建議固然言之成理，但從整個法體系來看，立法者為何要規定事業結合達到一定市場占有率時就應該要向公平會申報？法律為什麼規定有申報義務？這就涉及到為什麼要規範事業結合？我們都知道，事業透過結合的方式，可以形成或強化其獨占或寡占地位，這種情形站在維護自由及公平競爭秩序的角度來看，應該防患於未然，讓主關機關了解，相關的市場競爭結構將發生變化，希望透過申報來提醒主管機關，如果認為事業結合之後會形成獨占或寡占的話，對市場競爭是屬負面影響，因此要透過申報，使主管機關判斷，如果其認為結合對競爭是不利影響，就應該介入。而事業是否獨占或寡占的認定標準是以市場占有率為準，且公平會的修正草案要增加一個條文，就是聯合行為之市場占有率達到5%的時候，即認為足以影響生產、服務供需的市場功能，這些條文都是與市場占有率有關。因此，如果在事業結合的申報標準，刪除市場占有率的話，體系上以及結合規範之意義及其與獨占之關連性上，會有一點失落。

在現行法下，我們知道事業結合不

僅是參與結合之事業利益相關，以及對市場競爭結構有所影響而已，更重要的是，結合一旦形成後，對於沒有參與結合的同業競爭者，或是參與結合事業的上下游產業的事業之交易選擇機會，也會受到影響。也就是說，事業結合會牽涉並影響到其他的利害關係人，從行政程序法的角度來看，公平會對於事業結合之申報，要不要提出異議？或是給予許可？在作成決議的時候，是不是應該讓利害關係人有一個參與程序的機會？所以事業結合之資訊，要不要公開？如果只是在網路上公開登載，夠不夠？要不要主動地通知其他利害關係人來參與？依行政程序法的規定，如果主管機關之處分決定會影響到利害關係人的話，那麼利害關係人有參與此程序的權利，並且主管機關亦有通知之義務，這個部分在現行法及所提出的草案中都沒有規範，而對於這種程序性的問題，德國法或是歐盟法都非常地重視，我覺得應該好好思考。

公平會以前審查結合的案子，多由主管機關替申請事業作文章，也就是公平會為什麼許可，是因為整體經濟利益大於限制競爭的不利益，我覺得這樣公平會太辛苦了，應該倒過來，也就是

公平會如認為事業結合將形成獨占或是寡占的話，那應該要求當事人負舉證責任，證明或釋明即使是形成了獨占或寡占，但結合的結果將使整體經濟利益大於限制競爭的不利益，這樣的話公平會才准許結合，如此一來，才能減輕公平會要替結合事業作文章的行政負擔。

(三)聯合行為之規範

聯合行為的規範，可以說是修正草案最主要的重點。此次修正草案擬為聯合行為之例外另開一逃生口，現行法的七款例外條款確實是不夠的，而且都受到聯合行為目的的限制，惟修正條文另增闢例外條款之文義，限於「其他為促進產業發展、改善事業生產或銷售所為的共同行為」，我覺得這只是從經濟角度來思考，涵蓋面仍偏狹小，宜擴及至「為環境保護、公共衛生、文化資產等公共目的或其他目的事業主管機關建議所為之限制競爭之共同行為」等其他公共目的之需要上，這樣的考量才夠用。

修正草案對於特定類型的聯合行為，條文規定符合主管機關所訂標準者，免除申請許可的義務，我覺得這樣的規定係仿照歐盟法「集體豁免」的規定，固然立意很好，只不過回到剛剛我

跟各位報告的情形，即我國受理聯合行為申請許可的案件數，14年只有141件，這樣的條文有無實際需要？除此之外，主管機關如何訂定其標準，也沒有具體原則之授權規定，我覺得失之過寬。如果真的要豁免的話，是不是僅由主管機關訂立一個標準就可以豁免？會不會有授權欠缺明確性的問題？另外，如果要仿照外國立法例的話，很重要的，聯合行為所帶來的利益不僅只有促進產業發展或改善事業生產、銷售為理由，必須要求這種共同行為也同時使消費者分享其所導致的利益為必要條件，並且不能使參與聯合行為的事業形成或居於市場的控制地位，是以如果要引進此制度，這些因素都要考量。我們的法規禁止聯合行為如果太嚴格的話，事實上也是非關稅的障礙之一，是不是基於這樣的考量而要增加這個條文，我認為如果要增加的話，條件必須明確。

(四)限制轉售價格之規範

關於限制轉售價格的規範，草案擬修正明定「不得為之」，加以禁止，並明定對事業之「服務」也準用之，我認為有消彌爭議、統一適用的好處。目前實務上，如果涉及到服務業的話，

譬如自由時報對於廣告代理商限制廣告價格的案子（最高行政法院94年度判字第01059號判決），它是限制廣告代理商要爭取客戶的時候不能降價，此種情形不是限制商品的轉售價格，而是登載廣告版面大小、位置等等…受到一定價格的限制，廣告代理商不能為了爭取客戶而跟廣告主說：「我可以讓你花同樣的價格登報紙，比報社所規定能登載之版面大小、位置更好」。換句話說，不能經由降價來爭取交易機會，在這個案子裡因為契約標的不是商品，而是服務本身，所以在實務上是適用公平交易法第19條第6款，因為它也是「以不正當限制交易相對人之事業活動為條件而與其交易之行為」。將來加上「服務」之後，就應該用第18條，也就是修正條文的第22條，我認為這個修正是正確的。

另外有一些爭論，就是禁止限制轉售價格是不是要那麼嚴格，可不可以讓最高轉售價格的約定得有合法的存在？我個人認為這個部分要好好地斟酌，因為它仍有負面作用，即最高轉售價格的約定也會妨礙服務品質競爭之自由及提升，並且也容易誤導消費者以為事業低於最高轉售價格賣出商品時，就

是比一般市價較為便宜，而作成錯誤的交易決定。

(五)仿冒行為之規範

仿冒行為規範之修正，是要配合商標法的修正，草案擬刪掉原條文第20條對於商標保護的規定，將來涉及仿冒商標之行為，都由商標法來規範，我覺得這樣的立法是好的。但是，現在要加強商標以外而為相關事業或消費者所普遍認知商品或服務的表徵之保護，也就是要包括減損他人表徵的識別性或信譽、或攀附他人商譽、或積極搾取他人努力之成果者，也在保護之列，如果是這樣的話，將來就不會再用第24條，而適用第20條，不過要用第20條還有一個條件是，該表徵為相關事業或消費者所普遍認知，如果這個條件不符合，是不是又回到第24條？希望要考慮清楚。還是既然有了第20條，就僅能適用該條，變成第20條要保護的僅限於為相關消費者或事業所普遍認知的表徵，假使不是符合此條件，就不受公平交易法保護，是不是有這樣的效果出現？這是一個要注意的問題。

現在仍有一部分的處分或行政法院的裁判認為第20條所謂『致與他人商品混淆』、『致與他人營業或服務之

設施或活動混淆』，必須該表徵使用於同類的商品或是服務者為限，如果屬於不同類的話，就用第24條。本來從第20條第1項第1款、第2款對照比較第3款的話，會發現第1款、第2款的表徵不是限於同類商品，第1項第3款才限於使用於同類商品，所以反面解釋該條款用語，則『致與他人商品混淆』不是只有使用於同類商品為限，而是其立法目的，只要會引起商品來源及主體的混淆即足。因為知名及成功之業者常有多角化的經營是普遍之趨勢，比如說，一般人或許認為台灣田邊製藥公司也有可能擴張其營業項目而在食品業發展，這樣一來即會讓人認為台灣田邊食品公司與台灣田邊製藥公司是屬於關係企業等，這樣的聯想而產生對其商品來源或主體之混淆，本來就是第20條立法保護的範疇。

(六)不實廣告之規範

不實廣告的部分，目前行政法院的看法是，凡是商品或服務本身有虛偽不實的描述，便適用第21條，如果商品與服務本身以外的，但是會影響到交易決定的重要事項而為虛偽陳述的話，就應該適用第24條。現在草案要把這個問題全部歸到第21條來適用，因此把商品

的概念擴大，我覺得商品的概念不用擴大，而是用「與商品相關而有決定交易作用的事項」來補充它。換句話說，凡是有影響到交易決定之事項而有虛偽不實的廣告者，全部都適用第21條，這樣就可以避開再適用第24條的問題。

(七)罰則之規範

罰則的部分，公平會的修正草案要區分違法行為性質的不同，而課予不同程度的罰鍰，我覺得這是可行的。因為我們是兩法合於一法，不公平競爭與限制競爭，它的惡性是不同的，所以額度不一樣是正確的。不過歐盟法是用營業額一定的比例，作為罰鍰的額度，我覺得這個部分可以效法，以營業額的一定比例為上限，會更有彈性。換句話說，違法競爭行為所獲得的利益，通常顯現在營業額的增加上，如果罰鍰額度是依營業額的一定比例的話，可以是1%或10%，而使事業不容易保有其因違法競爭行為所取得之不法利益。另外有一點，公平會沒有提到，但非常重要，就是配合行政罰法「刑事優先處理之原則」的施行，我覺得原條文的第38條，所謂事業為法人，而觸犯本法所定之罪者，對該法人亦科以各該條之罰金，如果這個條文繼續留著的話，

會使公平會就不能逕行適用第41條來處罰，按事業為法人而有違反公平交易法之行為，公平會依第41條本即可處以罰鍰，但行政罰法第26條施行後，該行為要等到檢察官為不起訴處分，或是刑事法院為無罪、免訴、不受理的裁判確定之後，才能適用第41條處罰，與其這樣的話，不如刪除該第38條規定。以上是對公平會所提出公平交易法修正草案的意見，以下還有幾點修法意見。

五、其他修正草案未提及之意見

(一)獨占之規範

現行法對於獨占的定義僅考慮到一家事業的問題，並沒有注意到該事業與上下游產業間或其他事業有無控制從屬之關係企業或其他結合之情形，乃一大缺失。我覺得如果這個部分沒有去思考的話，會錯估事業在市場上的地位和力量，當時在研擬公平交易法施行細則時，即後來成為現行法第5條之1規定之認定標準時，我曾經建議過，獨占的概念不能用單獨的事業觀點來看，要考慮到它有沒有關係企業的情形。但是當時如果要納入的話，很多的關係企業，像是南亞、台塑集團、聯合報系、中時報系，全部都要納進來，因為茲事體大，必須從長計議，所以這個議題就

擱置了，惟公平交易法經過了多次修法，仍沒有針對獨占與企業集團的問題好好討論。

另外，獨占事業最低門檻總銷售金額新台幣10億元的認定標準，81年當時是放在公平交易法施行細則裡面，是由主管機關調查前200大事業的平均營業額後加以決定，為什麼是200家？因為當時公平會的人力，大概可以監控有市場力之事業最多估算200家，因此以總銷售金額新台幣10億元為基準。但在91年修法時，為了配合法律保留原則之重要性理論，把該施行細則的規定提升到母法位階以後，就產生一個問題，即修法當時並沒有考慮到這新台幣10億元是不是仍反映台灣產業有市場力之事業的規模水準，也就是說這總銷售金額新台幣10億元的規模，以台灣來說，其排名能不能進入到200大或是已經到了500大？另外，獨占的最低門檻是「上一個會計年度的總銷售金額新台幣10億元以上，或市場占有率達到十分之一」，這個「或」字，表示這兩個標準是相對應的，亦即總銷售金額新台幣10億元之事業，在其市場之占有率通常也應達到十分之一，二者至少要有所對稱，才能夠說服，這些都是要思考的，而不是將其

提升到母法就可以解決問題。

(二)垂直限制競爭行為之規範

原條文第19條第2款：「無正當理由之差別待遇行為」，除應該移列到第二章外，並應單獨列一條。在公平會統計數據裡面，第19條包括六款，其中包括不公平競爭的部分，例如第1、3、5款都是，第5款是營業秘密的問題，將來可以刪除，14年來好像都沒有看到案例。無正當理由之差別待遇要獨立一條，因為這在競爭法是非常重要的條文。本條款之適用界線與契約自由有關，無正當理由的差別待遇為什麼公平交易法要介入規範？係以事業具有一定之市場地位為前提，而因濫用此市場地位，使其交易相對人因無從選擇或選擇可能性受到限制下，不能依契約自由原則爭取平等待遇以維護其自由及公平競爭之權益，所以須有公平交易法之規範，加以禁止，以維護自由及公平之競爭。因此它的規範對象應該要明白顯現出來，必須是具有相當的市場地位、或其市占率至少須達到十分之一以上的事業，這裡寫十分之一，是為了配合獨占事業認定門檻的最低標準，如果獨占事業的最低門檻變成十分之二，那這裡也要寫十分之二。換句話說，整部法律對

事業市場力的認定要有一貫的標準，我們現在是採三分法，即獨占、具有相當之市場地位、具有因依賴關係而生之相對優勢之市場地位。獨占是最高的，包括寡占，譬如說寡占事業有三家，第一家市占率60%，第二家12%，第三家11%的話，前三家加起來就超過四分之三了，已屬於獨占的事業，而事業是否具有相當之市場地位之認定，要去注意與第5條之1搭配的問題，到底以市場占有率多少為標準。

第19條第6款：「以不正當限制交易相對人之事業活動為條件而與其交易之行為」也是一樣，應該移列到第二章，並單獨列一條，且應明白表示規範的對象應具有相當的市場地位、或其市占率至少須達到十分之一以上的事業，並且應該將現行施行細則第27條，有關限制的類型，及判斷限制是否不正當之標準等種種規定，提升到母法的位階。因為第19條第6款相當重要，將來與專利之授權、智慧財產權的運用等等，關係密切，不能僅用一個條款來規範，應該還可以擴大，單獨列一條以後，又把施行細則的限制類型放到母法後，可以更明確這個條文的適用，那將來它的案例會愈來愈多。

(三)其他欺罔或顯失公平行為之規範

關於公平交易法第24條其他欺罔或顯失公平行為的規範運用，我個人認為已經成熟，可以把它具體化及類型化，不過這個條文放在第三章的最後，本來就是錯誤，它是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的行為，這個條文本來就是整部公平交易法違法行為的概括條款，放在第三章是位子擺錯了。我個人的看法是說，它將來可以再具體化及類型化，所以應該另列一章，把原來的第24條列成該章之首條，然後次一條就仿照德國立法例，把欺罔或顯失公平行為的類型用例示的方式，具體分別列出來。其次很重要的是，應釐清本條與其他條文的適用關係，尤其是判斷事業對其交易相對人有無顯失公平行為時，應明定交易相對人對該事業具有不能合理選擇的依賴關係，使該事業因而具有相對優勢之市場地位，並濫用此相對優勢之市場地位而對該交易相對人顯失公平。如果能夠明白作上述表達，我們的體系對於一事業所具有之市場力量或地位，就可以分成三種類型，即第一是獨占及寡占之事業，而屬第10條規範之對象；第二是第

19條第2款、第6款規範之事業所擁有之市場力量，即具有相當的市場地位；第三就是具有依賴關係的相對優勢之市場地位之事業，而屬第24條規範之對象，如此一來，將來在適用法條就不會產生錯誤。

這裡要舉一個例子是，台汽客運公司的招標案，這是最高行政法院93年度判字第915號的判決。本案台汽客運公司在招標採購座椅布時，規定必須是雙梭機織造的才可以，公平會認為這樣的規定，限制其他廠商的公平參與競爭機會，因此認定違反公平交易法第24條。行政法院也支持這樣的看法，其認為台汽客運公司在87年招標的時候，系爭座椅布所採的規格限以雙梭機織造，這種以織布的機器所為的招標限制，有可議之處，即系爭絨布規格沒有從織物本身的經緯、經密、緯密、碼重、組織、耐摩擦等等規格加以規範，反而採取以機器設備本身加以限制的方式，這使有能力製作符合其所定品質規格的絨布廠商，因為沒有這種機器設備，所以無法參與競爭，因而認為這個標案是違反公平交易法第24條，我看這個案子之處分及判決，台汽客運公司在這個招標案裡面，到底它的金額及數

量是多少？站在整個市場的供需角度來說，它有沒有市場力量？並未交代，僅以其係不合理之綁標，即認定違反公平法第24條，理由牽強，亦誤解第24條規範之意義與作用。

如果我用一個很極端的例子來說，我開一家麵包店，然後我說凡是男生跟我買的話，同樣麵包一個十元，女生則是十五元，我要強調這是性別歧視，是典型之無正當理由之差別待遇，那女生要告到公平會，可不可以？這個例子顯現出一個問題是，其他廠商因為招標規格的限制，而使其無法參與，那是不是就影響到它的競爭自由？是不是因為這個標案本身沒有讓他參與，就使它的競爭機會喪失了？我個人的看法是，至少公平會作成處分時應該要說明，台汽客運公司在座椅布需求的數量上所占市場比率是多少，以致於這樣子的綁標，使其他的廠商不能參與公平競爭而影響到競爭秩序，這些都沒有談到，就說這是違反公平交易法第24條，行政法院也糊裡糊塗支持這樣的看法，我覺得這會影響到公平交易法的運作。公平交易法是為了維護競爭自由而對契約自由有所限制，那為什麼可以限制？契約自由也是憲法所保障的，限制

一定要有合理的理由，也就是不能利用依賴關係或是市場地位，而使交易相對人失去合理選擇或自由競爭的可能，這樣才有可非難性，才需要公平交易法來規範，所以台汽客運公司案例之處分及判決，從論證及論理來說，都有所不足。

(四)公權力發動之規範

接著談公權力發動的規範，也就是現行條文第26條，看能不能從這個條文之修正來調整公平會行政資源的運作。在現行法裡面，公權力發動之條件並不區分是限制競爭行為還是不公平競爭行為而有所不同，僅概稱「危害公共利益之情事」得依檢舉或職權調查處理，也因為條件一樣，所以使公平會在實務上處理不公平競爭案件的比重是遠超過限制競爭。依14年來案例顯示，不公平競爭通常是個別私益受到侵害，本來被害人可以依照民事訴訟途徑來解決，而且被害人因為自身利害關係，也較能積極去舉證，不過現行制度既然公平會得介入，且當時公平會是因為怕案件不夠所以積極介入，現在經過了14年，我覺得這個部分可以慢慢放手，而把主力放到聯合行為、垂直限制競爭行為、事業結合、市場力之濫用、及市場

競爭結構等規範之部分。

在不公平競爭的案件裡面，因為公平會作成處分，當事人不服就提起行政爭訟，所以被告機關都是公平會，被害人反而成為參加人、證人或訴外人之角色。而公平會的處分如被行政法院撤銷，提起上訴時，真正的利害關係人卻變成參加人或被上訴人等，如此角色就混淆不清。所以趁此次修法機會應加以導正，在制度設計上，我的建議是從第26條著手，修正為：國家公平交易委員會對於違反本法規定之限制競爭行為，危害市場機能及秩序者，得依檢舉或調查處理。對於違反本法規定之不公平競爭行為，嚴重破壞市場競爭秩序，損害為數眾多消費者權益，而有賴公權力介入予以遏阻之必要者，亦同。把它對不公平競爭行為之介入條件規範得嚴格一點，而以不符介入條件為由，拒絕公權力介入以侵害私益為主之不公平競爭。如此亦可以避免公平會對檢舉人函覆其檢舉之情事並不違反公平交易法，法律性質上是否為一行政處分，對之不服，得否提起行政爭訟之爭議，此法律爭議在最高行政法院的第四庭採否定說，可是在第一庭及第三庭則採肯定說。

(五)行政救濟與團體訴訟之規範

配合智慧財產法院的設置，將專屬管轄公平交易法及智慧財產法的行政、民事及刑事案件，因此，應在第七章附則部分增列一條明定不服國家公平交易委員會的行政裁決，應逕向智慧財產法院提起訴訟，請求救濟。並且明定不須經訴願程序，以確保公平會為獨立及專業的機關。惟規定直接向法院提起行政救濟之同時，也應該明定公平會對重大限制競爭行為作成之處分應經過一個聽證程序，這樣較能保障當事人權益。此外，為了加強私法自治，不妨也引進團體訴訟，容許同業公會及消費者保護團體，對違反本法之事業得提起不作為之訴訟。這樣的方式，可以使公平會就不公平競爭案件方面減輕負擔。

六、結語

公平交易法已歷經三次修正，前三次修法各有其方向及重點。第一次修正廢止獨占的公告制度、強調「先行政後司法」、提升多層次傳銷管理辦法的重要規定於母法等。第二次修正配合凍省政策、刪除省主管機關。第三次修正將原規定於施行細則之獨占認定標準、聯合行為及多層次傳銷定義之補充規定提升至母法，並將事業結合

之規範原則，從「事前申請許可制」改為「申報異議制」。而本次的修法方向，除了配合組織法的修正及行政罰法的施行外，應該重在調整行政資源合理的運用，並加強執法的實效以及釐清具體法規適用之疑義，例如到底是用第20條、24條或19條等，並且由於牽動的法條甚多，也應該趁這個機會調整整部法典章節的安排與內容，不僅可以使競爭法的規範，較有完整合理的體系，而且對於應否注意事業具有何種市場地位，而對其行為應如何適用何種法條加以規範，亦有莫大助益。

在最後結束之前，其實還有很多的問題可以探討。比方說，要不要對於檢舉人之函覆的法律性質加以明定，因為這裡涉及到不服公平會的決定到底可否救濟的問題。從法治國家的觀點來看，認定該行為是否違法，不是由行政機關作最後決定，而是由法院判斷。換句話說，如果對於他人向公平會所提之檢舉，公平會審查結果認為其所檢舉事項，並不違反公平交易法，而對該檢舉人予以函覆，然後就認為這個函覆不是行政處分，而使當事人沒有救濟的機會，這就表示是否違法是由公平會作最後認定，因為沒有其他救濟的機會，這

是不是符合法治國家原則？如果是這樣的話，會有什麼後遺症？既然公平會認為沒有違法而不能救濟，那檢舉人如為被害人就另行以加害行為的事業為被告，直接向將來的智慧財產法院提起民事訴訟，萬一智慧財產法院認定原告勝訴的話，那表示被告違法，如此一來公平會的執法威信就會受到嚴重折損。另外，也可能讓老百姓認為將來就直接提起訴訟較為省事，雖然有可能因此減輕主管機關的行政負擔，但是作為一個主管機關，這樣的發展是不是妥當？站在智慧財產法院的角度，如果對檢舉人之函覆採取不是行政處分之見解而不受理，但是又因兼審理民事庭，則民事部分案件也會過來，所以對於法院的負擔並不能減輕。對檢舉人之函覆是否為一行政處分的認定問題，是要看公平會做這樣的決定，到底檢舉人的權益有沒有直接受到影響來作為判斷，這個又涉及到被檢舉事業所違反的法規，到底有沒有保護檢舉人的權利或法益做為基準，我覺得應該從這個角度來看。

最高行政法院有幾個裁判（最高行政法院94年度裁字第00113號裁定、94年度第00717號裁定、94年度第01477號裁定）一再強調，公平交易法所維護

的法益，不是單純的維護自由及公平競爭秩序而已，其實還有兼及保護個別事業或交易相對人或競爭者的權益。因此，如果檢舉人所檢舉的事業是違反保護檢舉人法益規範的話，而公平會認定它不違法，就表示主管機關對於法律上所要保護的權益不予保護，因此應該解釋為行政處分。問題是我剛剛說過不公平競爭的部分，牽涉私益比較多，公平會所以不介入？是否因為不符合現行條文第26條規定？如果照我剛剛修法的建議，將更不能符合那個要件的，所以因此不介入，是依法有據。依這樣的處理方式，如果認為權益因他人違反公平法之行為而受到損害之人，向公平會檢舉要求處理，則必須由檢舉人提出證明確實是影響到眾多消費者的權益以及嚴重破壞市場競爭秩序。從這個角度來看，可以減輕行政機關做為被告的煩惱。

又在聯合行為合意的推定上應否作明確規範，也可以做一個思考，我們知道取得聯合行為的證據其實相當困難，目前實務上已經有兩個類型，第一個類型是多數同業同時間、同幅度的漲價，參與的事業雖有意思聯絡之事實，但其內容不明；第二個類型是多數

同業前後有限制競爭之一致性行為，但從參與事業的個別設備、成本、利潤、所處地理位置及其他市場因素等考量，並不能合理說明該等事業何以得有一致性之限制競爭行為之結果者，那就會推定他們事前應有合意之存在，因為如果事前未經意思聯絡，依常理是不會產生如此一致性的限制競爭之結果，這樣推論方法之適當性與適法性，要不要明白地納入聯合行為的規範而把它明確化，如此也許可以減輕公平會對聯合行為之舉證困難的問題。最後是「認罪」的部分，譬如「窩裡反」之條文，在上一次的公聽會裡面，曾有人主張認罪制度不可以運用於首謀，關於違法的承認，其效果在外國的情形是，如果在主管機關開始進行調查時，當事人之一已經承認其行為違法，那他的民事責任可以減輕、刑事責任也可以相應地減輕，就此要不要立法來解決這個問題，亦可考慮。由於時間關係，以上即是我對公平交易法的修法方向提出個人看法，請各位多多指教，謝謝！

（輔仁大學法律研究所張乃文記錄整理並經演講人修訂）

二、消息報導

◆95年全國主要連鎖便利商店產業調查資料

公平會為瞭解連鎖便利商店市場發展概況，已連續多年就全國主要連鎖便利商店業者進行產業調查，作為處理公平交易法相關案件之參據。據調查95年資料，迄95年底主要8家連鎖便利商店系統營業據點數合計達9,029店。至於展店數於近5年有逐年減緩趨勢，其成長率由88年25.38%一路下滑至95年4.21%。如以個別系統觀之，迄95年底止，店數成長率以台糖蜜鄰11.11%居冠，其次依序為萊爾富8.71%、全家便利8.7%、統一超商8.62%，而來來超商（OK商店）、福客多與中日超商則呈現減少態勢，成長率分別為-2.44%、-16.67%與-95.6%。整體而言，與94年相較，連鎖便利商店之店數成長率除台糖蜜鄰微幅增加外，其餘皆較94年減緩，甚至規模較小之便利商店，如中日超商呈負成長，翁財記則已於94年結束營業、每一日於96年初結束營業。在店結構方面，屬於直營店者有1,705家店，占總店數之18.88%，加盟店有7,324家店，占總店數之81.12%，其中委託加盟3,553家店，占39.35%；特許加盟3,565家店，占39.48%；自

願加盟206家店，占2.28%。是便利商店店結構仍以委託加盟與特許加盟為主，其中特許加盟占有率自91年占26.41%，逐年增加至95年39.48%，該占有率已略高於委託加盟。綜上可知，由於國人自行創業意願提高，且加入連鎖加盟經營不僅投資成本低，經營風險也低，故國人偏好以特許連鎖加盟方式經營。

另就同期間各連鎖便利商店系統之店數而言，以統一超商4,385家店居首位，占連鎖便利商店總店數48.57%。全家便利2,012家店次之，占總店數22.28%。萊爾富1,260家店位居第3位，占總店數13.96%。來來超商839家店居第4位，占總店數9.29%。其次，福客多300家店，占總店數3.32%，居第5位。界揚超商206家店，居第6位。台糖蜜鄰20家店，居第7位。中日超商7家店，則排名第8位。95年各連鎖便利商店之淨展店數總計324家，其中以統一超商居首位，淨展店數348家，其次為全家便利淨展店數105家，再其次為萊爾富淨展店數101家，淨展店數不增反減的有來來超商減少20家，福客多減少60家，中日超商減少152家。綜觀近10年來淨展店數以88年最高，達1,002家，之後逐漸減少至550家（93年），95年更減少至324家。

公平會表示，主要連鎖便利商店不斷推陳出新各種服務及行銷策略，由日漸成熟的代收業務、鮮食便當、國際美食空運來台、年菜預購、網路購書取貨服務等，可見連鎖便利商店係利用其通路特性，創造附加價值，以彰顯同中求異之競爭趨勢。另依據調查所得，目前台灣便利商店總家數已超過9,000家以上，其開店密度高達平均不到2,700人就有一家店，由於市場競爭日趨白熱，已有部分業者退出市場（如每一日），或與其他便利商店業者結合（如福客多與全家），未來市場有日趨集中化之傾向，公平會將密切注意市場結構之變化，以防止限制競爭或不公平競爭行為之發生。

◆95年多層次傳銷事業經營概況調查報告

公平會為釐訂多層次傳銷事業有關輔導措施及管理決策需要，於96年3至4月間，舉辦95年多層次傳銷事業經營概況調查，此次調查係以95年底向公平交易委員會完成報備之多層次傳銷事業704家為母體，經扣除撤銷報備及調查期間未進行或暫停傳銷行為之事業後，95年度實際調查家數計249家，茲將調查結果摘要如次：

一、事業登記所在地分布

95年事業登記仍以北部地區157家為最多，按縣市別觀察，台北市44.98%、台中市15.66%，二者合占比率逾6成，顯示多層次傳銷係運用人際網脈關係拓展業務，事業登記所在地分布主要為人口稠密的都市。

二、營業額

(一)95年營業總額計553.40億元，較94年683.73億元，減少130.33億元（或減19.06%），主因營業家數減少13.54%，部分事業因經營問題致其營業額大幅縮減，加上金融業緊縮信用卡及現金卡之雙卡效應影響部分習慣以刷卡購買多層次傳銷商品所致。

(二)95年營業額10億元以上事業計13家（占總家數5.22%；家數較94年減少1家），惟其累計營業額336.61億元，占產業營業總額比率60.83%，較94年58.38%增加2.45個百分點，顯示95年事業間營業規模差距擴大。

三、參加人數

(一)95年底參加人數計530萬人次，較94年底505萬8千人次，增加24萬2千人次（或增4.78%）；經剔除同時參加2個以上傳銷事業之參加人，95年底參加人數計423萬人，較94年底403萬7千人，增加19萬3千人。

(二)95年底平均每百人有18.49人曾參加多層次傳銷活動（即加入傳銷率

為18.49%)，較94年底17.73%，增加0.76個百分點。

(三)95年新加入多層次傳銷事業之人數計79萬1千人(占總參加人14.93%)，較94年91萬9千人，減少12萬8千人(或減13.93%)。

四、事業參加人規模

95年多層次傳銷事業參加人規模以未及1千人占40.96%為最多，而參加人達10萬人以上之事業僅10家(占總事業家數4.02%；惟其參加人數占總參加人數比率達52.89%)，顯示事業間參加人規模差異極大。

五、訂貨參加人數

95年多層次傳銷訂貨人數計185萬8千人，較94年增加34萬3千人，占參加人總數比重35.06%，較94年29.95%，增加5.11個百分點。

六、佣(獎)金

(一)95年各事業支付佣(獎)金總額212.72億元，占營業總額比率38.44%，較94年減少3.20個百分點。

(二)95年曾領取佣(獎)金人數計71萬2千人，較94年減少15萬2千人，占總參加人比率13.43%，較94年減少3.65個百分點。

(三)平均每人獲得佣(獎)金2萬9,873元，較94年3萬2,940元，減少3,067元。

七、產品銷售額

95年多層次傳銷產品仍以營養保健食品銷售額283.83億元(占51.29%)為最大，其次依序為美容保養品104億元(占18.79%)、衣著與飾品36.4億元(占6.58%)、清潔用品33.41億元(占6.04%)。

八、進貨(或製造)成本

95年多層次傳銷進貨(或製造)成本計161.0億元，占營業總額之比率為29.09%，較94年28.52%，提高0.57個百分點。

九、未來經營看法(複選題)

多層次傳銷受查事業以擔憂非法多層次傳銷業破壞為最多，達130家(占52.21%)，其次為同類產品競爭加劇影響經營占49%、市場不景氣占48.59%，參加人漸減少占28.51%；認為未來經營沒問題計45家(占18.07%)。

◆公平會處理之重要案例

□信義房屋仲介股份有限公司廣告不實，違反公平交易法第21條第3項規定案

公平會於96年7月12日第818次委員會決議，信義房屋仲介股份有限公司(下稱「信義房屋」)於其所散發之海報上宣稱「連續10年天下雜誌調查

房仲業第一名」、「天下雜誌五百大服務業調查·信義房屋連續11年獲得經紀類第一名」、「各項調查都是房仲業第一」、「擁有全國最大房屋成交資料庫」、「(信義房屋是)買方買屋的首選,是第二名的五倍」,就其服務之品質為虛偽不實及引人錯誤之表示,違反公平交易法第21條第3項準用同條第1項規定,依同法第41條規定,命其立即停止前項違法行為,並處新臺幣150萬元罰鍰。

公平會表示,信義房屋94年9月板橋埔墘店廣告宣稱「連續10年天下雜誌調查房仲業第一名」、94年12月大安區、中正區、信義區售屋流通情報宣稱「天下雜誌五百服務業調查·信義房屋連續11年獲得經紀類第一名」、94年10月新莊店廣告宣稱「各項調查都是房仲業第一」,惟經調查信義房屋並無「連續」10年天下雜誌調查房仲業第一名、天下雜誌五百大服務業調查·信義房屋亦無「連續」11年獲得經紀類第一名之實績,另亦無「各項」調查都是房仲業第一之實績,核認係對其自身提供之服務品質為虛偽不實之表示,違反公平交易法第21條第3項準用同條第1項規定。

公平會進一步表示,信義房屋94年10月新莊店廣告宣稱「擁有全國最大房

屋成交資料庫」,據信義房屋表示,此等宣稱係基於其為「台灣不動產交易中心(吉家網)」VIP會員所為陳述。經調查「台灣不動產交易中心(吉家網)」為一不動產聯賣資訊網,信義房屋為會員公司之一,係與其他多家會員共同使用相關成交資料庫,該成交資料庫並非為信義房屋所獨有,惟合併觀察94年10月新莊店廣告之整體印象及效果,易使一般大眾誤認該所稱全國最大房屋成交資料庫為其所獨有,足以引起相關大眾之錯誤認知或決定,核認係對於自身提供之服務品質為引人錯誤之表示,違反公平交易法第21條第3項準用同條第1項規定。

公平會另表示,信義房屋94年9月、11月仁愛店廣告及95年2月泰山總店廣告宣稱「(信義房屋是)買方買屋的首選,是第二名的五倍」,據信義房屋表示,此等宣稱係依據91年間觀點企業管理顧問股份有限公司辦理市場調查所獲結果。經調查前揭市場調查並非觀點企業管理顧問股份有限公司之經常性調查報告,而係91年間特別依據信義房屋委託辦理,信義房屋未於廣告中併同揭示資料來源,以作為一般大眾解讀調查數據之參考依據,易使一般大眾誤認「(信義房屋是)買方買屋的首選,是第二名的五倍」係中立單位針對房屋經

紀市場經常性之調查結果，足認係對於自身提供之服務品質為引人錯誤之表示，違反公平交易法第21條第3項準用同條第1項規定。

□富洋媒體科技股份有限公司應申報結合而未申報，違反公平交易法第11條第1項規定案

公平會於96年7月19日第819次委員會議決議，富洋媒體科技股份有限公司（下稱富洋媒體科技公司）前因違法結合案件，經該會93年3月26日公處字第093034號處分書處分後，續於93年12月31日代台北縣淡水區紅樹林有線電視股份有限公司（下稱紅樹林有線電視公司）及台北縣新莊區新和有線電視股份有限公司（下稱新和有線電視公司）簽約之行為及94年4月同時擔任紅樹林有線電視公司及新和有線電視公司過半數之董、監事職務，持續直接或間接控制紅樹林有線電視公司及新和有線電視公司之業務經營及人事任免，應申報結合而未申報，違反公平交易法第11條第1項規定，爰命富洋媒體科技公司自處分書送達之次日起，應於3個月內免除相關人員同時擔任富洋媒體科技公司及紅樹林有線電視公司以及新和有線電視公司職務至達無實質控制狀態，並對該2案各處新臺幣400萬元罰鍰，即共處富洋媒體科技公司新臺幣800萬元罰鍰。

公平會表示，富洋媒體科技公司於92年2月17日迄同年6月1日止擔任紅樹林有線電視公司全部董、監事職務，於92年3月12日迄同年7月7日止擔任新和有線電視公司全部董、監事職務，直接或間接控制該等公司業務經營或人事任免，應申報結合而未申報，違反公平交易法第11條第1項規定，經該會93年3月26日公處字第093034號處分書處分在案。嗣後公平會於95年先後接獲檢舉調查發現，台北縣淡水區之北海岸有線電視股份有限公司（下稱北海岸有線電視公司）與紅樹林有線電視公司，以及台北縣新莊區之永佳樂有線電視股份有限公司（下稱永佳樂有線電視公司）與新和有線電視公司，確實有共同經營、互不為競爭情事。此外富洋媒體科技公司93年12月31日分別代紅樹林有線電視公司及新和有線電視公司向相關頻道節目供應者（代理商）簽訂94年上半年（1月1日至6月30日）「基本頻道授權播送契約書」、「有線電視公開播送授權契約書」，且94年4月紅樹林有線電視公司及新和有線電視公司過半數席次之董、監事係由富洋媒體科技公司派員分別兼任，故至該會95年分別接獲該2案檢舉調查期間，富洋媒體科技公司實質上仍保有對紅樹林有線電視公司及新和有線電視公司之控制關係，持續直接或間接控制紅樹林有線電視公司及新和有

線電視公司之業務經營或人事任免，未依該會93年3月26日公處字第093034號處分書內容改正其行為或採取必要更正措施。

公平會進一步表示，台北縣淡水區有2家有線電視系統業者，即北海岸有線電視公司及紅樹林有線電視公司，而台北縣新莊區亦有2家有線電視系統業者，即永佳樂有線電視公司與新和有線電視公司。富洋媒體科技公司所掌控之紅樹林有線電視公司在台北縣淡水區之市場占有率達57.45%，至於台北縣新莊區部分，富洋媒體科技公司前已掌控永佳樂有線電視公司之經營權，而永佳樂有線電視公司在台北縣新莊區之市場占有率達79.75%，均已逾公平交易法第11條第1項第2款規定：「參與結合之一事業，其市場占有率達四分之一者」之結合申報門檻規定，應由控制事業即富洋媒體科技公司向該會提出結合申報，然富洋媒體科技公司既未依該會93年3月26日公處字第093034號處分書內容改正其行為或採取必要更正措施，亦未向該會提出結合申報，核已違反公平交易法第11條第1項規定。經審酌富洋媒體科技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，爰依公平交易法第13條第1項及同法第40條第1項規定命富洋媒體科技公司自處分書送達之次日起，應於3個月內免除相關人員同時擔任富洋媒體科技公司及紅樹林有線電視公司以及新和有線電視公司職務至達無實質控制狀態，並對該2案各處新臺幣400萬元罰鍰，即共處富洋媒體科技公司新臺幣800萬元罰鍰。

□臺中港裝卸業者共同簽署協議行為非屬公平交易法規範之聯合行為

公平會於96年7月26日第820次委員會決議，有關臺中港一般散雜貨裝卸業者被檢舉涉及聯合行為，違反公平交易法案，被檢舉人等就「依每月營運總量以每噸提撥新臺幣8.95元」為合意而共同簽署書面協議之行為，係為解決臺中港碼頭工人年資結算金之問題，且為目的事業主管機關介入調處之結果，尚難遽認構成公平交易法第7條所謂之聯合行為。

公平會表示，臺中港倉儲裝卸股份有限公司、德隆倉儲裝卸股份有限公司及建新國際股份有限公司等3家業者被檢舉涉及聯合行為乙案，經查，被檢舉人等雖經由協議，按裝卸噸量每噸抽取

新臺幣8.95元之費用，作為彼此約定分攤向銀行貸款之資金來源，惟系爭行為之目的在於解決臺中港一般散雜貨裝卸業務開放所衍生之碼頭工人年資結算金問題，且為目的事業主管機關實質介入調處所達成之結果，對於促成臺中港棧埠作業之開放競爭有實質效益，故該協議非屬公平交易法規範之聯合行為，爰依現有事實，尚難認有違反公平交易法之情事。

□全家便利商店股份有限公司與福客多商店股份有限公司結合案

公平會於96年8月23日第824次委員會議決議，有關全家便利商店股份有限公司擬與福客多商店股份有限公司結合乙案，其整體經濟利益大於限制競爭之不利益，爰依公平交易法第12條第1項規定，不禁止其結合。

公平會表示，全家便利商店股份有限公司（下稱全家公司）擬受讓福客多商店股份有限公司（下稱福客多公司）委任及特許加盟店之營業權，而福客多公司部分直營店將以公司法人名義加盟全家公司，合致公平交易法第6條第1項第3款「受讓他事業主要部分之營業或財產」及第5款「直接或間接控制他事業之業務經營或人事任免」規定之結合型態，另參與結合事業上一會計年度銷售金額，均已達公平交易法第11條

第1項第3款規定之結合申報門檻，且無同法第11條之1規定除外適用情形，爰依法提出結合申報。

公平會進一步指出，全家公司及福客多公司結合後於連鎖式便利商店市場占有率僅21.48%，故結合前後之市場結構並無明顯變化，市場集中度亦無顯著劣化。復衡酌本案結合後，福客多公司不僅將可改善目前財務虧損及資金流動性不足之困境，亦可避免因必須結束現有店鋪致上下游交易相對人減少交易之機會，且有助於全家公司充分發揮規模經濟效益並有效降低營運成本。因此，公平會認為，本案結合不致對市場競爭程度產生實質減損之效果，其整體經濟利益大於限制競爭之不利益，爰依公平交易法第12條第1項規定，不禁止其結合。

□憲朋開發有限公司及憲宏開發建設股份有限公司於工業區銷售豪宅廣告不實，違反公平交易法第21條第1項規定案

公平會於96年8月30日第825次委員會議決議，憲朋開發有限公司（下稱憲朋公司）與憲宏開發建設股份有限公司（下稱憲宏公司）於「雙橡園」建案廣告，宣稱在臺南縣新營市乙種工業區銷售豪宅，就其商品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，除命其停止前項違法行為外，並處憲朋公司與憲宏公司各新臺幣350萬元罰鍰。

公平會表示，依都市計畫法臺灣省施行細則第18條規定，乙種工業區除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外，得申請公共服務設施及公用事業設施、一般商業設施使用，但並不允許乙種工業區作住宅使用。如違規作住宅使用，依都市計畫法第79條規定，當地地方政府或鄉、鎮、縣轄市公所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。系爭「雙橡園」建案位於都市計畫乙種工業區，惟其廣告將「私人住墅城堡」與「門市店面」、「商用事務所」並列，並有「超豪宅」、「量身訂做超豪宅」、「超越超豪宅」、「RELAX休旅私家城堡」等適用於住宅之描述，以及景觀客廳示意圖和衛浴、廚具等適用於住宅之設備圖示，合併觀察其廣告整體效果，實易使消費者誤認該建築物除供店鋪、事務所用途外，亦可為供一般居住之住宅。其廣告上就商品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。另外，公平會人員至系爭建案接待中心調查時，其內部展示模型隔間有客廳廚房及

臥房等空間，且接待人員以現場房屋模型介紹該預售屋之空間，並強調建案可住商兩用，此益證憲朋公司與憲宏公司有使人誤認其建築物亦適合供住宅使用之情形。

本案經公平會審酌其違法行為之動機、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條前段規定作成前開處分。

□統一企業股份有限公司、味全食品工業股份有限公司及光泉牧場股份有限公司同時調漲鮮乳銷售價格，違反公平交易法第24條規定案

公平會於96年8月30日第825次委員會議決議，統一企業股份有限公司、味全食品工業股份有限公司及光泉牧場股份有限公司於96年8月1日同時調漲鮮乳銷售價格，違反公平交易法第24條規定，依同法第41條前段規定，命渠等應立即停止前述違法行為，並各處新臺幣450萬元、350萬元、350萬元，總計達新台幣1150萬元之罰鍰。

公平會係因96年7月間媒體大幅報導主管機關行政院農業委員會調高現行生乳收購價格，導致國內3大鮮乳業者將於8月1日調漲鮮乳銷售價格，迅即主動就相關情事立案進行調查。據公平會調查結果，被處分人等係我國鮮乳市場前3大業者，且渠等過去於88年間，即曾發生每年生乳收購價格季節性調高，同時於4月1日調漲鮮乳價格之行為，其後公平會每年均提前於3月間邀集渠等開會宣示勿有同時漲價等違反公平交易法之行為。

公平會復表示，本案3大乳品公司均承認於本年8月1日調漲鮮乳售價，且均已發函通知下游交易相對人。該行為已造成媒體自7月中旬起即廣泛報導並使全國消費者普遍均產生市售鮮乳於8月1日全面調漲之認知與不安，3大乳品公司既具顯著市場優勢地位，且經公平會逐年邀集開會揭示該會執法立場，均已充分知悉公平交易法之規定，依公平交易法之精神即負有防止同時漲價行為發生之義務，3大業者能防止而不防止，違背市場自由競爭之本質及精神，損及消費者利益，係屬足以影響交易秩序之顯失公平行為，違反公平交易法第24條規定。公平會經審酌被處分人等違法行為之動機、目的及預期之不當利益等相關因素後，作成如前之處分。

公平會亦鄭重呼籲各行業者，目前正值多項重要民生必需品及原物料價格上漲，消費市場民眾心理普遍不安之際，各行業者應自行參酌本身各項營運成本及條件，在不同通路或依不同促銷方案各自反映商品售價變化，彼此相互競爭。倘有事業藉機從事人為操縱價格或有其他不當影響市場運作之行為，將有影響國民生活安定並阻礙全體社會經濟發展之虞，顯然有悖於公平交易法之立法目的，倘經該會調查並獲有具體違法事證者，該會將依據公平交易法第41條規定予以嚴懲，罰鍰最高可達新臺幣2,500萬元。

三、會務活動

- ◎7月2日於臺北市公務人力發展中心舉辦「行政院公平交易委員會對於重點督導事業廣告行為規範宣導說明會」。
- ◎7月5日於公平會第一會議室舉辦「不動產交易資訊揭露與不公平競爭關係」專題演講。
- ◎7月17日於臺北市松山區公所，對臺北市政府轄內里、鄰長及里幹事，舉辦「認識多層次傳銷法令宣導會」。
- ◎7月17日、20日及27日分別於公平會

委員會議室、台中市政府及行政院南部聯合服務中心舉辦「研修行政院公平交易委員會對於金融業經營行為規範說明座談會」。

◎7月20日於高雄市政府建設局婦女館演講廳舉辦「行政院公平交易委員會對於不動產廣告案件規範宣導說明會」。

◎7月23日至24日於臺北縣烏來台電訓練所舉辦「96年度法制研習營」。

◎7月30日至31日於彰化縣舉辦「交通運輸及觀光產業競爭議題研習營」。

◎8月6日至7日於台中市通豪飯店舉辦「不動產交易與競爭議題研習營」。

◎8月13日於臺大醫院國際會議中心舉辦「96年度北區多層次傳銷法令暨案例研析宣導說明會」。

◎8月20日至21日於宜蘭縣中信飯店舉辦「金融服務業跨業經營議題研習營」。

◎8月20日至21日舉辦「96年度案件暨辦案方法研討會」。

◎8月21日於臺中市公教人員訓練中心舉辦「96年度中區多層次傳銷法令暨案例研析宣導說明會」。

◎8月24日於國立科學工藝博物館舉辦「96年度南區多層次傳銷法令暨案例研析宣導說明會」。

◎8月24日舉辦「精進同仁撰寫案稿能力與品質」教育訓練。

◎8月28日於臺中市通豪飯店舉辦「行政院公平交易委員會對於銀行業廣告案件及經營行為規範宣導說明會」。

◎7、8月份競爭中心辦理之專題演講如下：

日期	演講人	講題
96年7月3日 (場次：9605-187)	魏助理教授杏芳 (長榮大學國際企業學系)	由歐體競爭法的執行經驗談行動電話國際漫遊定價行為的管制
96年7月28日 (場次：9606-188)	陳院長榮隆 (輔仁大學法律學院)	兩岸2007新擔保物權法競爭力之評析
96年8月28日 (場次：9607-189)	梁院長國源 (寶華綜合經濟研究院)	高油價下商品市場新風貌

四、國際交流

- ◎ 7月2日公平會顏視察家琳出席由蒙古公平交易局於烏蘭巴托舉辦之「競爭倡議會議」並擔任講師。
- ◎ 7月3日至6日OECD競爭組組長Bernard Phillips先生至公平會訪問，商談競爭評估計畫。
- ◎ 8月13日至17日印尼商業競爭監督委員會派員來台接受競爭法技術援助課程。

五、重要公告

◆競爭政策資料及研究中心專題演講預告

日期	演講人	講題
96年10月23日 (場次：9609-191)	朱助理教授德芳 (東吳大學法律學系)	公司治理與CIS治理—以我國證券投資信託基金之股東權行使為核心
96年10月30日 (場次：9610-192)	林副教授廷機 (逢甲大學財經法律研究所)	中國反壟斷立法的時代意義

演講時間：下午2時30分至4時50分。

地點：台北市北平東路30號2樓，「競爭政策資料及研究中心」會議室。

免費報名入場參加，洽詢及報名專線：(02) 2397-0339分機204

◆出版訊息

96年1月至9月份，公平會編印的出版品或刊物包括：

1. 行政院公平交易委員會行政決定彙編（95年7月至12月）/ 查閱。
2. 行政院公平交易委員會出版品目錄簡介96年 / 贈閱。
3. 行政院公平交易委員會 / 贈閱。
4. 行政院公平交易委員會競爭政策資料及研究中心 / 贈閱。

重要公告

5. 95年競爭中心專題演講彙編 / 出售：每冊新台幣250元。
6. 行政院公平交易委員會工作成果報告－中華民國95年 / 查閱。
7. 第14屆競爭政策與公平交易法學術研討會論文集 / 出售：每冊新台幣200元。
8. 中華民國95年台灣地區多層次傳銷事業經營概況調查報告 / 贈閱。
9. 行政院公平交易委員會行政決定彙編（96年1月至6月） / 查閱。
10. 行政院公平交易委員會瘦身美容案例彙集（一） / 出售：每冊新台幣100元。
11. 行政院公平交易委員會瘦身美容案例彙集（二） / 出售：每冊新台幣100元。
12. 公平交易法行政裁判案例彙編（94年上冊） / 查閱。
13. 中華民國公平交易統計年報 / 贈閱。
14. 公平交易季刊 / 出售：共4期，每期新台幣250元。

※欲查閱本會各項出版品，請親洽本會「競爭政策資料及研究中心」。

地址：台北市中正區（10051）北平東路30號2樓

電話：(02) 2397-0339

※如需訂閱本會各項定價出版品，請利用下列方式：

一、郵政劃撥：劃撥帳號：16128636：帳戶名稱：行政院公平交易委員會

二、至本會服務中心購買－台北市中正區（10051）濟南路一段2之2號13樓

電話：(02)2351-7588轉380、(02)2351-7567

三、至下列本會出版品展售門市購買：

（一）國家書坊台視總店－台北市八德路3段10號B1 電話：(02)2578-1515

（二）五南文化廣場－台中市中區綠川東街32號3樓 電話：(04)2221-0237

※欲索取本會各項贈閱出版品，請逕洽本會服務中心。

為配合經濟自由化及國際化之國際發展趨勢，公平交易法於民國81年2月4日正式施行，本會亦依法成立，職司執行公平交易法之任務。

公平交易法之施行，象徵我國競爭政策時代的來臨，尤其配合建構我國成為亞太營運中心的政策，未來我國經濟政策之主軸將以「競爭政策為主、產業政策為輔」，以迎接國際經濟發展的強大挑戰。另就國際趨勢而言，競爭政策之制定與執行已漸成為近年世界領導國家共同關注之焦點，而各國競爭政策之調和已成為當前國際經貿之主要議題。

有鑑於當前國際經貿情勢的新發展，本會爰於民國86年1月27日設立「競爭政策資料及研究中心」，以彙集國內外競爭政策資料，提供國內各界有關競爭政策之專業資訊服務及政府機構擬定相關政策之參考，本中心亦期能更進一步提供全球各界人士有關競爭法及政策之研究資訊，以積極服務國際社會。

「競爭政策資料及研究中心」開放時間
週一至週五 上午9時至下午5時
國定假日及例假日不開放
開放時間如有異動，另行公告通知

地 址：台北市中正區（10051）北平東路30號2樓

服務電話：（02）2397-0339，2327-8129

網 址：<http://www.ftc.gov.tw>

發行人：湯金全

總編輯：辛志中

執行編輯：林芃妘

印 刷：科藝彩色製版印刷有限公司

地 址：台北市大理街157號3樓之2



行政院公平交易委員會競爭政策資料及研究中心
Competition Policy Information and Research Center, FTC, R.O.C.

行政院公平交易委員會競爭政策資料及研究中心

「競爭政策通訊」滿意度調查表

您好!本調查表旨在瞭解讀者對本會發行之競爭政策通訊之滿意程度，俾作為本會發行之參考。

請惠予回答下列問題並V記於適當欄位，並請於96年10月25日前傳真至〈02〉2327-8155或E-mail:cpirc@ftc.gov.tw，謝謝您的支持與合作!

行政院公平交易委員會 敬啟

壹、您是否願意繼續訂閱本通訊：是 否

貳、您最喜歡本通訊哪些單元，可複選：

- 專題演講紀錄_____
- 消息報導
- 各國競爭政策動態
- 出席國際會議報告
- 重要案例
- 會務活動
- 國際交流
- 案件統計
- 其他

參、整體而言對本通訊是否感到滿意：

- 非常滿意 滿意 普通 不滿意 非常不滿意

肆、對本通訊是否有建言：_____

PS：本問卷可在 <http://www.ftc.gov.tw> 競爭政策通訊下載檔案



行政院公平交易委員會
競爭政策資料及研究中心

台北市北平東路30號2樓
Competition Policy Information and
Research Center, FTC, Taiwan(ROC)
2F, 30 Peiping East Road, Taipei, Taiwan(ROC)

ISSN 1560-3784



GPN:2008600012

工本費：新台幣30元

