NO 111

公平交易通訊

TAIWAN FTC NEWSLETTER

公平會電子報歡迎上網訂閱，網址：www.ftc.gov.tw

中華民國112年5月號

專題報導

創新與結合管制(上)

焦點案例

- 口述方式說明加盟重要資訊夠不夠?
- 浮潛業者聯合漲價踩法律紅線遭罰
- 18家預拌混凝土業者聯合行為，公平會重罰！
- 瓦斯安檢到府服務？ 當心詐騙陷阱！
- 實施境外多層次傳銷未報備，公平會開罰！
- 樓層六米高，仍當「住宅」賣！當心違法！

法規報導

修正「公平交易委員會對於網路廣告案件之處理原則」部分規定

國際動態

- 歐盟執委會首次依據「數位服務法」指定「超大型數位平臺」與「超大型線上搜尋引擎」
- 掠奪性定價—理論發展與案例

焦點人物

保持成長，使我們經得起考驗！

公平交易統計

限制競爭行為案件統計

會務活動

民國112年3、4月份會務活動一覽

創新與結合管制(上)

■演講人：顏雅倫委員
（公平交易委員會）

壹、 創新與競爭

一、 創新之意義與類型

首先要講的是創新的意義與類型，為什麼要做區分創新類型？因為這對創新誘因跟創新能力的評估上，會有差異。就創新的意義，文獻上常提及OECD 2018年版的Oslo手冊，大致上為「新的或改良產品或方法或兩者之結合」，換言之，Oslo手冊承認創新不只針對產品，也包含方法。像是專利也包含方法專利，在平台的應用上還包含商業模式的創新。換言之，產品或方法的結合或改良，具有一定經濟上價值，對於經濟發展有所助益，都可以稱做是創新。

文獻上另外有提及「破壞性創新（disruptive innovation）」與「持續性創新（sustaining innovation）」。「破壞性創新」源自於1990年代管理學，早期是從管理學角度進行討論，指具一定程度顛覆性的新產品，這些新產品可能在品質或狀況並沒有本來產品好，但是他彌補了某種需求，像是walkman（隨身聽）的音質沒有比收音機好，但是他滿足了大家要邊走邊聽音樂的需求，所以「新」未必是技術或品質的新，而是發現新需求，並藉由犧牲其他面向去達成，可以看作是產品或模式上的差異化。「持續性創新」則是指模式或產品並非全新，而在既有的模式或產品下，做持續性的改良。這兩種概念，在論及創新誘因時，具有一定程度的重要性。

「商業模式創新（business-model innovation）」顧名思義僅包括商業模式。有一些創新則是技術上根本性的顛覆，此為「根本性產品創新（radical product innovation）」。商業模式創新常無智慧財產權保護，故可能會追求規模化，對後續在討論取代效應時會有影響。根本性產品創新多半在技術上有根本性突破，會搭配比較多智慧財產權、專利上的保護，此與後續討論專屬利用能力時有關。

競爭法關於高科技產業與數位創新的討論，從1990年代時就開始了，包括高研發投入與沈沒成本帶來的影響，產業領域多集中在航空、製藥與科技業，後來則為數位平台所帶來的數位創新。此方面的討論，也慢慢從強調根本性產品創新，轉移到強調商業模式創新，或是兩者的綜合。而數位平台多為商業模式的創新，因為數位科技的發展，使得過去技術上、成本上不可行的商業模式得以發展。數位平台綜合了技術創新及商業模式創新，不單純是反托拉斯法或限制競爭的問題，常會牽扯到產業管制，例如：uber。從競爭法的角度，新型態數位平台可能對管制產業帶來新的競爭，但同時也會衝擊管制法規，而出現該等數位平台應如何遵循管制法規與管制法規是否應為相應調整等討論。

二、 創新與市場結構

經濟學家Joseph Schumpeter於1940年代提出「創造性破壞（creative destruction）」的概念，他認為人類經濟文明與經濟發展是階梯式的，獨占事業較有資本及能力進行創新，事業追求市場的獨占，是創新的誘因。而這樣的說法也經常被批評，為創新所取得的資源不一定要透過獨占，也可以透過合作、智慧財產權保護、尋求互補性資產、互補性產品等方式為之。市場結構跟創新之間的關係到底是什麼，究竟是要容許高市場集中度，還是應讓市場存在眾多競爭者，何者才是有利創新？即便對於Schumpeter有許多批評，其理論仍然是許多關於動態競爭之討論基礎。

1960年代Kenneth Arrow則提出獨占事業因享有獨占利潤，創新對獨占事業欠缺利益，從誘因分析來說，獨占事業並沒有誘因存在，因此應考慮「Arrow效應（Arrow effect）」或稱「取代效應（replacement effect）」。換言之，應考量獨占事業的創新是否會侵蝕獨占事業既有產品之利潤，如果有可能侵蝕，則獨占事業即較欠缺誘因進行創新。但也有批評者認為，取代效應並非絕對，而提出「專屬利用性（appropriability）」的概念，認為獨占者的創新如果可以專屬利用，仍然可以享受創新帶來的利潤。至於商業模式創新，因專屬利用性較低，所以常需要透過規模化達成專屬利用性。最後，1990年代末，Philippe Aghion等人提出「倒U（inverted U）線型模式」，認為市場結構在中等集中度，最適合創新。

三、 創新誘因、科技機會與專屬利用性

美國學者Jonathan B. Baker綜合Schumpeter跟Arrow，提到創新競爭還是會鼓勵創新，面臨較少競爭之事業有誘因減緩創新來保護既有獲利，如果預期創新將強化產品市場競爭，其投資研發之誘因較低，但是會以產品差異化以減少產品面臨之市場競爭。若事業創新能阻撓潛在競爭者投資研發，則會有額外誘因創新。

Michael A. Carrier則進一步區分產品創新與方法創新。產品創新可以透過智慧財產權保護，方法創新就要透過規模與市場集中度才能保護專屬利用性。此外，Carrier還區分激烈（drastic）與非激烈創新，對應到前述破壞性創新跟持續性創新，破壞性創新的取代效應較強，且創新誘

因高，但如果是既有業者，為破壞性創新的誘因則較低；持續性創新，則是在既有模式上進行創新。Carrier也關注科技機會（technological opportunity），此概念在1990年代末期開始討論高科技產業反托拉斯法執法時即出現，在技術、產業變化快速，高資本需求的背景下，必須要有技術上的推陳出新，在不同產業科技機會不太相同，創新成本也會不相同。在Carrier的理論中也有提到專屬利用性，創新進入市場後投資之回收程度，當然影響創新誘因，而在創新前之專屬利用性，也會影響創新前對於進行創新的誘因。

貳、 結合管制與創新因素評估

一、 結合管制與創新因素評估

美國反托拉斯法主管機關自2010年水平結合準則發布後，開始評估結合案對收購者產品或服務的侵蝕效果（cannibalization），如果被收購者的產品或服務，對於收購者的產品或服務侵蝕效果或取代效果較強，則該併購案的動機可能在於消滅競爭。2010年水平結合準則的爭議很大，該準則降低仰賴市場界定、市場占有率。有學者從該準則中關於向上定價壓力的理論，延伸出向下創新壓力（downward innovation pressure, DIP）概念，如果取代效果越高，就會有越強的向下創新壓力。

對2010年水平結合準則影響甚大的Carl Shaprio認為，結合管制本身就具預測性，創新本身也是預測性，故在結合案中評估對創新的影響，要綜合衡量結合案對競爭能力、專屬利用性與綜效之效果，晚近其理論更細緻化，評估因素包含結合後事業是否內部化業務偷取效應（business-stealing effects）、單方創新效果（unilateral innovation effects）、創新轉換率[1]（innovation diversion ration） 與創新綜效（innovation synergies）等。創新綜效可區分為以下三者，分別為非自願外溢內部化、參與結合事業間自願性技術移轉以及研發綜效 （R&D synergies）。單方創新效果可用以評估對創新之限制競爭效果，創新綜效則可作為事業結合效率抗辯，應由事業進行舉證。

二、 殺手型收購

就殺手型收購，因其多未達結合申報門檻，故多有討論應如何改良結合申報門檻，以使殺手型收購得納入結合審查。殺手型收購一開始沒有進入結合申報門檻，多因被收購事業營業額很低、規模很小，但被收購者背後之創新價值很高，既有市場之歷史與發展未必為合宜指標。殺手型收購對市場影響的判斷，也是很前瞻性、預測性的問題，難以用傳統市場界定或市場占有率掌握動態競爭，破壞性創新者亦未必為水平競爭者，甚且有時新創業者之創新誘因，即是被大型業者收購。

參、 美國結合管制與創新

一、 創新市場與結合管制（2010年以前）

以2010年水平結合準則發布做切分，當時還有「創新市場」的概念，到2017年智慧財產權授權準則則改稱為「研發市場」。

由於製藥業涉及美國食品藥物管理局(FDA)藥品上市管制，製藥與相關科技之研發，都是高成本、高度不確定性的，新藥研發至可上市之程度，所耗費的資本投入相當高。但是這個產業特別之處在於，其FDA有相當明確的法律規定，資料相當透明。當時美國聯邦交易委員會(FTC)主要執法產業為製藥業，在Genzyme收購Novazyme案，此兩家廠商均從事罕見疾病新藥研發。FTC最終決議同意該收購案，當時FTC的主席發表聲明指出，不能直接以研發為市場占

[1] 創新轉換率=A事業預期損失/B事業預期額外獲利，評估是否會產生不利效果。

有率分析，而要考慮參與結合事業是否可能減少投資研發之誘因，在本案Genzyme不會停止Novazyme進行中的研究，反倒是Novazyme的相關資料，有助於Genzyme研究突破。他們也考量製藥產業的市場狀態，包含結合後事業是否更具有成功研發之能力。

二、2010年水平結合準則：創新競爭（innovation competition）

2010年水平結合準則未採用研發市場概念，不再將研發等同於創新，其認定標準包含參與結合事業是否會縮減創新、是否降低持續發展既有產品或啟動新產品發展之誘因、是否結合特定方向研發能力最強的少數廠商、參與結合事業之成功創新搶占其他參與結合事業銷售之程度、參與結合事業是否具有更有效率研發與利用創新利益之能力。這其中所提到的創新損害，係指降低就既有產品為創新與發展未來新產品或營業之誘因。而利益則包含整合參與結合事業之生產能力、增加研發能力與提升投資利益。參與結合事業的破壞性地位則與上述殺手型收購相關，主要係觀察被收購或參與結合事業其中一方，是否為市場之獨行俠公司（maverick firm）。因美國反托拉斯法主管機關能否挑戰結合案，並不受結合案應達結合申報門檻之限制，故相較於其他法制，較無殺手型收購監管漏洞的問題。

三、FTC的執法

FTC的執法案件較少，其案件被法院挑戰的重點多在於，FTC無法證明結合案會消滅破壞性創新者，包括如何證明破壞性市場進入、如何評估新科技之潛在破壞效果，以及如何認定其為殺手型收購等。

四、DOJ的執法

(一) 2011年AT&T收購T-Mobile

AT&T是美國第一大電信業者，T-Mobile是第三，T-Mobile在當時是著名的獨行俠，雖然其市占率較低，但他常被認為在價格、銷售、競爭策略跟前二大電信業者較不相同。這個案子當時討論很久，後來DOJ要起訴，所以AT&T就放棄收購T-Mobile。特別是2010水平結合準則當時剛公布，注重結合案是否會消滅市場破壞者，T-Mobile在當時被認為是市場破壞者，所以這個案子後來AT&T就自己中止了。

(二) 2014年Bazaarvoice收購PowerReview

本案為商品評價與審閱平台，PowerReview被認為是Bazaarvoice最接近且唯一有意義之競爭者，當時Bazaarvoice抗辯認為此市場面對動態競爭，且不存在管制，廠商可以任意進出，即使其規模很大，並非沒有競爭壓力。而DOJ跟法院則認為，縱使存在動態競爭，並未能排除系爭結合案之可能限制競爭效果，最終本案係以結構救濟進行處理，要求Bazaarvoice資產出售、放棄對客戶為違約請求，以維護市場競爭。

(三) 2018年T-Mobile合併Sprint

本案涉及5G競爭，本案之結果亦是採用結構救濟，由DOJ與五州州檢察長共同與T-Mobile及Sprint達成和解，要求T-Mobile及Sprint須出售Sprint預付業務與特定頻寬資產予Dish，且T-Mobile於Dish建立自身5G網路7年內，供Dish接取T-Mobile網路。當時，紐約州及少數州並未加入和解，以紐約州為首的數州檢察長針對零售行動無線電信服務市場（retail mobile wireless telecommunications services, RMWTS）起訴本案，美國紐約

南區地方法院則認定電信產業技術創新、新產品與消費者應用發展相當快速，係持續創新與快速變化的動態市場，並且前二大電信公司仍存在，所以T-Mobile即使合併Sprint，仍要面對競爭。

(四) 2019-2020年Sabre收購Farelogix案

本案為少數DOJ起訴且未放棄的案件，案件係有關機票銷售系統與平台，Sabre以航空公司及旅遊業者為服務對象，Farelogix僅針對航空公司提供整合機票銷售系統。DOJ起訴時認為其為同一市場競爭者，但是地方法院認為二者平台服務對象並不一致，是否應納為同一市場有所疑義，且DOJ亦無法證明Sabre於結合後會停止Farelogix所經營之系統或使其相關技術退出市場。Sabre係準備整合Farelogix的系統，提升其對於航空公司端的服務。所以，DOJ未能於美國德拉瓦州地區地方法院中證明此案件為殺手收購而損害競爭，DOJ亦提起上訴，上訴至巡迴法院時，本收購案於英國被否決，Sabre亦放棄收購Farelogix。

(五) 2020年Visa收購Plaid

本案是有關金融科技的案例，Visa跟MasterCard從1990年代開始就是被反托拉斯法主管機關關注的對象。本案產品市場屬於線上借記交易市場（on-line debit transaction market）[2]，係雙邊交易平台，地理市場為美國。本案DOJ認為Plaid銀行支付技術對於Visa之線上借記服務具有高度威脅，Visa在線上借記服務市場的市占率高達7成，MasterCard僅有其三分之一。Plaid則是整合性交易服務，屬於連接金融科技業者所設計的App及使用者帳戶，提供線上完成帳戶對帳戶支付服務，Plaid是少數達到規模化的新進業者。在本案中認為線上借記交易和其他支付方式間不具替代可能性，Visa透過此收購案得消滅Plaid競爭威脅並鞏固其獨占地位，違反休曼法第2條及克萊登法第7條。最終Visa亦放棄收購Plaid。

五、 DOJ與FTC強化結合執法的趨勢

目前美國正在進行現代化結合準則之公眾意見徵詢，他們希望在市場界定分析中，優化非價格競爭之分析，強化針對潛在與新興競爭者的分析與論述。

(本文係講座民國111年12月8日於公平會發表之演講內容，經政治大學風險管理與保險學研究所黃佑婷同學摘要整理並經講座審訂，下集將於112年7月出版)

[2] 美國法規對於簽帳金融卡設有手續費上限，信用卡則無，因此DOJ將其獨立出來。

口述方式說明加盟重要資訊夠不夠?

加盟總部於招募加盟時，應以書面等方式讓有意加盟者充分瞭解加盟重要資訊，方能審慎評估並作出是否加盟之決定，並減少爭議。

■撰文＝蔡鴻銘
（公平會服務業競爭處科員）

案例背景

本案緣於民眾於民國109年底與加盟業主即M公司洽談「R咖啡」品牌加盟時，即簽訂契約並繳交加盟保證金新臺幣10萬元，後雙方因故未達共識，民眾遂逕行解除加盟契約，惟M公司未返還加盟保證金。民眾認為M公司於招募「R咖啡」品牌加盟締約時，並未提供開始營運前商品、原物料費用金額，及加盟期間商品、原物料指定之品牌、規格等加盟重要資訊，而向公平會反映。

案件事實及調查經過

經公平會調查，「R咖啡」品牌前後分別由m餐飲及M公司所經營，且據m餐飲及M公司皆表示於正式簽訂加盟契約前，係以紙本提供「加盟條件」、「R菜單」、「加盟說明」及「加盟合約書」4項書面文件予有意加盟者審閱，然經檢視前揭4項書面文件並未包括「開始營運前購買商品、原物料費用，其金額或預估金額」、「加盟營運期間購買商品、原物料費用，其金額或預估金額」及「加盟契約存續期間須向加盟業主或其指定之人購買之商品、原物料規格及品牌」3項加盟重要資訊。且m餐飲及M公司皆自承僅以口述方式向有意加盟者說明前揭3項加盟重要資訊，並於簽訂加盟契約後，方以書面方式提供前揭3項加盟重要資訊予有意加盟者審閱。

顯失公平及影響交易秩序

因開始營運前及加盟營運期間購買商品、原物料費用金額或預估金額、規格及品牌等資訊均為有意加盟者基於事業經營評估收入、成本、獲利及經營所受限制等關切之事項，且係為賴以判斷是否締結加盟經營關係或選擇加盟業主之加盟重要資訊，然m餐飲及M公司基於資訊優勢之一方，於招募加盟過程，未充分且完整提供其所掌握之重要資訊，即與交易相對人締結加盟經營關係，乃屬利用資訊不對稱之行為爭取交易，構成顯失公平行為。

另m餐飲及M公司業已招募逾20家加盟店，難認屬單一個別或非經常性交易事件，已具有影響多數受害人之效果，且未充分及完整提供前揭3項加盟重要資訊，將妨礙交易相對人作成正確的交易決定，致其權益受損，並易使競爭同業喪失締約機會，產生不公平競爭之效果，對交易秩序構成損害，已足以影響交易秩序。

結語

公司於招募「R咖啡」品牌加盟時，應於事前以紙本、電子郵件、電子儲存裝置、社群媒體或通訊軟體等方式提供加盟重要資訊，如果僅以口述說明，仍將使有意加盟者難據以充分評估開店前需投入的資金多寡、加盟營運期間須支出的費用，以及所受到相關限制條件等，妨礙有意加盟者作成正確的交易決定，可能違反公平交易法第25條規定。

浮潛業者聯合漲價踩法律紅線遭罰

浮潛看海龜是小琉球最受歡迎的水上活動，浮潛業者趁制定防疫計畫指引之際，共同調漲浮潛收費標準，已構成聯合行為。

■撰文＝徐倬園
（公平會服務業競爭處專員）

案例背景

小琉球不受東北季風影響，一年四季都適合前往浮潛，因疫情自民國110年5月至8月間曾一度全面停止開放浮潛。公平會接獲檢舉，小琉球A協會於浮潛重新開放前邀集當地浮潛業者召開會議，共同決定將浮潛收費標準調漲為每人400元。

趁制定防疫計畫指引行聯合漲價之實

公平會調查發現，110年8月18日A協會與當地浮潛業者召開會議研擬「屏東縣琉球鄉浮潛業者防疫計畫指引」，申請重新開放浮潛業務，之後再透過LINE群組就調漲浮潛收費標準相互討論與交換意見，並於110年8月22日召開觀光浮潛同業會議，決議調漲浮潛收費標準，且由21家浮潛業者具名聯合聲明配合疫情防疫工作，將一個教練可以帶10位遊客比例降至只帶5位，且以降載後及防疫措施的成本增加，將浮潛體驗價調整為每人400元。

公平會指出，這21家浮潛業者為小琉球浮潛服務市場之主要供應業者，110年8月24日小琉球浮潛重新開放後，隨即共同將收費標準從每人300元或350元調漲為每人400元。且持續於LINE群組討論維持收費標準，彼此相互監督，確保所有浮潛業者遵行，浮潛業者之行為已限制小琉球浮潛服務市場業者自由訂價及從事價格競爭之市場機制，已違反公平交易法第15條聯合行為之禁制規定。

結語

公平會再次提醒業者，聯合行為係法律明定禁止之違法行為，同一行業之事業如因經濟不景氣致業務難以維持等情形，必須有公平交易法第15條第1項但書之各款事由而有採行共同行為之需要，且事前向公平會申請聯合行為例外許可，始可避免觸法。

18家預拌混凝土業者聯合行為，公平會重罰！

疫情期間，公平會查獲18家預拌混凝土事業合意分配交易對象及避免相互競爭，依法裁罰超過2億元。

■撰文＝洪進安
（公平會製造業競爭處視察）

案例背景

民國108年12月疫情造成砂石場停工，衝擊我國北部地區進口砂石供應，預拌混凝土價格上漲，公平會主動立案調查北部地區預拌混凝土業者是否涉及聯合行為，查獲A公司、B公司、C公司等3家全國性業者與15家桃園市區域性業者，共計18家預拌混凝土事業涉及聯合行為之具體事證。

案件事實及調查經過

經公平會調查發現，15家桃園市區域性業者於107年11月間開始聚會並決定成立桃園市預拌混凝土商業同業公會，每週二固定於公會聚會討論桃園地區預拌混凝土供料案件(案場)，相關聯合行為事證包括：

一、5家業者承認討論案場係為協調分配，6家業者僅承認有討論案場但否認有協調分配情事。

二、15家業者均承認有市調小組相互查核供貨數量，其中5家坦承查核機制為聯合行為監督手段，其餘則辯稱係為配合相關單位之產業調查。

三、10家業者承認有繳交規費，規費收取標準為每立方公尺1元，曾有業者提議漲為30元但未獲通過。其中5家表示規費分配予供貨量較少之業者，惟否認協調分配之業者，則辯稱規費係作為公會聘請講師授課或其他活動費用。

四、15家業者組成微信群組，相互通知聚會之時間及地點；聯繫市調小組查核行程及回報供貨數量；揭露自身報價，或於報價前向其他同業詢問可否報價、應報價多少等。

五、15家業者中有14家業者均於109年11月陸續安裝監視器，其中3家業者稱監視器訊號傳送至桃園預拌公會，1家業者稱有討論訊號傳至該公會事宜；另監視器安裝業者亦稱訊號傳送至該公會。

A公司、B公司、C公司等3家全國性業者雖未加入桃園預拌公會成為會員、未繳交規費、亦未加入微信群組，惟15家桃園市區域性業者多數表示三大廠曾出席公會聚會，並有6家業者具體指稱該3家全國性業者於108年10月開始加入聚會及協調分配，3家業者具體陳述三大廠就特定案件參與協調分配。由於預拌混凝土商品之同質性高，18家業者間以價格競爭為主，其等合意共同分配桃園市預拌混凝土交易對象及避免相互競爭，造成彼此不以較低之價格爭取供料案件，直

接妨礙相關市場競爭機制之運作，已違反公平交易法第15條規定，因此決議處分。

結語

聯合行為向為公平會執法查察重點，為有效查處聯合行為，公平會已大幅提高檢舉違法聯合行為之獎金數額，最高可達1億元，以鼓勵民眾勇於檢舉不法。另並同時呼籲業者，若有參與違法聯合行為，也可利用寬恕政策制度及早向公平會「投案」，申請減輕或免除罰鍰。

（圖片來源：中時新聞網，無涉本案業者）

瓦斯安檢到府服務？ 當心詐騙陷阱！

瓦斯安全器材業者發送近似於公用天然氣事業名稱之檢修通知單，致民眾誤認而更換器材，其行銷方式構成足以影響市場交易秩序之欺罔行為。

■撰文＝李唐聿
（公平會製造業競爭處科員）

背景說明

甲君先前設立A工程行，製發與當地公用天然氣事業名稱雷同之「大台北區瓦斯」服務通知單，並穿著制服及佩戴工作證前往民眾住處，導致民眾誤以為是公用天然氣事業派員檢查瓦斯管線，同意其進入屋內，甲君檢查後表示需更換設備並當場收取費用，經公平會調查認定構成欺罔行為，於民國110年9月間予以處分。惟111年3月之後，又陸續有民眾收到相同之瓦斯服務通知單，並同樣有身著制服及佩戴工作證之人員前往民眾住處進行檢查及銷售瓦斯器材。

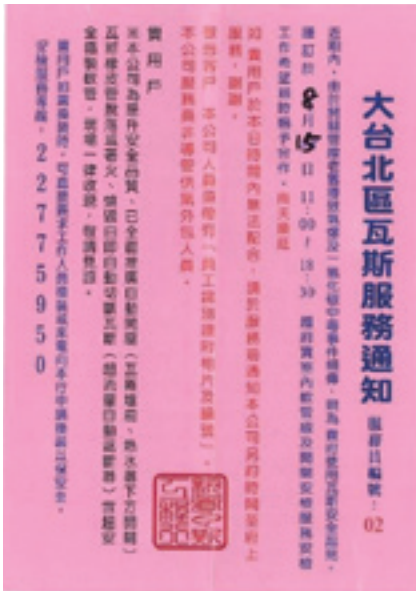
同一業者繼續利用公用天然氣事業之名義製發通知單欺罔消費者

依照天然氣事業法規定，只有公用天然氣公司可對用戶進行瓦斯管線安全檢查，歷來常有業者利用公用天然氣事業之名義製發通知單欺罔消費者，公平會已有多起處分案例，並都對外發布新聞稿，本次即有民眾收到通知單後上網查詢，發現A工程行已被公平會處分過，而再向公平會提出檢舉。

公平會調查後發現，A工程行在110年被處分之後，其商業登記已廢止，但甲君仍然繼續利用相同之通知單，配合工作證及制服之方式，至民眾住處以瓦斯安檢之名行推銷安全器材之實。由於獨資商號與其負責人之自然人為同一權利主體，歷來違法者實際上均為甲君，因此針對甲君未停止違法行為一事，公平會得依公平交易法第42條後段規定對甲君為處分。

令停止違法行為並移送司法機關依法處理

由於公平會在調查過程中發現，甲君曾因111年2月間在臺北市中正區為同樣之銷售行為，於同年7月經臺灣臺北地方法院簡易判決成立詐欺取財罪，而本次調查111年3月之後接獲通知單者為臺北市大同區及大安區之民眾，因此依照行政罰法之刑事優先規定，將甲君移送司法機關依法處理，公平會則先令甲君立即停止違法行為，待司法機關處理結果確定後，才能決定是否可為罰鍰之裁罰性處分。


大台北區瓦斯服務通知

實施境外多層次傳銷未報備，公平會開罰！

以傳銷方式推廣銷售外國傳銷公司商品，不但商品來源不明，傳銷制度亦未向公平會報備，你覺得是合法的嗎？

■撰文＝陳建宇
（公平會公平競爭處視察）

案例背景

根據公平會調查，美國多層次傳銷事業N公司並未在臺灣設立公司登記營業，有民眾於民國108年底加入成為該公司會員，開始在臺灣從事推廣銷售該公司商品並招募民眾參加該傳銷事業，其中有人負責宣傳講解產品、為招募民眾統籌訂購商品，並計算核發會員獎金，其他人則利用線上、Line通訊軟體說明N公司獎金制度，由於該制度有多層級獎金抽佣關係及團隊計酬的特徵，符合多層次傳銷管理法第3條所稱的多層次傳銷。

傳銷商引進或實施外國多層次傳銷計畫或組織，負有法定之報備義務

公平會指出，依多層次傳銷管理法第6條第1項規定，多層次傳銷事業於開始實施多層次傳銷行為前，應檢具載明法定事項之文件、資料，向主管機關報備。上述行為人招募傳銷商、銷售商品、推廣或協助獎金制度運作等行為，屬實施境外多層次傳銷計畫或組織之行為，依多層次傳銷管理法第4條第2項規定視為多層次傳銷事業，但未於開始實施前向主管機關公平會報備，已違反前述法令規定。

結語

公平會提醒，傳銷商倘欲引進或實施境外多層次傳銷事業之組織或計畫，應事先依多層次傳銷管理法第6條規定，檢具載明法定事項之文件、資料向該會報備，以免觸法。

（圖片來源：公平會）

樓層六米高，仍當「住宅」賣！當心違法！

買房是人生大事，擁有一個「家」是許多人的夢想，民眾於購屋應注意房屋使用用途，以保障購買到合法的使用空間。

■撰文＝楊盛堯
（公平會公平競爭處科員）

案例背景

C建設公司銷售Y建案，在臉書貼文「捷運劍潭站400米全新小豪宅……」等語，並張貼樓高6米樓中樓的住家使用示意照片，給消費者的印象是該6米樓中樓戶別可以當作住宅使用，但Y建案的使用執照核准的使用用途為一般零售業及一般事務所，廣告內容有誤導消費者之虞。

欲變更房屋使用用途，樓層高度有限制

據地方政府建管單位之專業意見表示，Y建案使用執照原核准使用用途為一般零售業(G3)及一般事務所(G2)，其坐落土地分區雖允許作「第1組：獨立、雙併住宅」及「第2組：多戶住宅」使用，不過該建案的使用執照中註記，建築物樓層高度超過3.6米部分，不能申請變更作為住宅使用。因此，Y建案臉書張貼的樓高6米樓層，住戶無法依廣告內容合法作為住宅使用，公平會調查後認為C建設公司之廣告已屬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。

購屋前仔細查證不可少

公平會提醒，民眾於購屋前可先上網至內政部營建署全國建築管理資訊系統入口網(https://cpabm.cpami.gov.tw/twmap.jsp)查詢建案的建築執照及使用執照，比對建商所提供廣告內容是否相符，以保障購買到合法的使用空間。

（圖片來源：公平會）

修正「公平交易委員會對於網路廣告案件之處理原則」部分規定

有鑑於網紅、直播主等推廣銷售或代銷商品或服務日益普遍，為防範網路廣告不實情形，公平會已經將網紅推銷納入規範。

■撰文＝陳先呈
（公平會公平競爭處科員）

網紅或社群網站用戶納入規範

這次修正主要是將網紅等社群網站用戶納入規範，如果涉有廣告不實，將被處5萬元至2,500萬元罰鍰，另外，也新增例示網路廣告違法行為態樣的案例，讓業界更清楚明瞭。公平會表示，廣告主不得為不實廣告，否則將被認定違反公平交易法第21條規定。網紅等在網路上銷售商品或服務，不論他是銷售自己的商品或服務，或是由廠商提供商品或服務給網紅對外刊播銷售，網紅都是賣家身分，消費者看到的是網紅生動的銷售內容，如果內容涉有不實，此時網紅都會被認定是廣告主，將會依公平交易法第21條規定予以開罰。

於社群網站以影音或撰文方式踩紅線，不論賣家或薦證者一樣受裁罰！

即使網紅不是賣家身分，而是在幫廠商代言，影音廣告中描述廠商的商品或服務值得推薦或親身體驗結果有效，此時網紅雖然不是廣告主，但在公平交易法上仍是薦證者的身分，如有不實，造成消費者損失，亦須與廠商同負連帶賠償之民事責任。而且，如果網紅明明知道內容不實，仍然和廠商故意共同為不實廣告，網紅和廠商還是會同時受到公平交易法第21條之處罰。

公平會呼籲，網紅等社群網站用戶在網路以撰文或影音等方式推銷，不論是賣家或薦證者的身分，均應遵守公平交易法相關規範，提醒勿踩廣告不實紅線。

修　正　規　定	現　行　規　定	說　　明
二、（名詞定義） 本處理原則所稱網路廣告，指事業為銷售其商品或服務，以網際網路為媒介，提供商品或服務之相關資訊，以招徠交易機會之傳播行為，包含事業自身網站廣告、購物網站廣告、網路商店廣告、社群網站廣告、電子郵件廣告及網際傳真廣告等。	二、（名詞定義） 本處理原則所稱網路廣告，指事業為銷售其商品或服務，以網際網路為媒介，提供商品或服務之相關資訊，以招徠交易機會之傳播行為。	隨著數位產業發展，事業以網際網路為媒介，刊播廣告管道更為多元，可經由事業自身網站、購物網站（例如：Yahoo 購物中心、PChome 線上購物、momo 購物網）、商店街、拍賣網站、社群網站（例如：Facebook、LINE、YouTube、Instagram、Twitter）、電子郵件或網際傳真等傳送商業廣告訊息，爰例示業界常見網路廣告類型，俾利本處理原則適用。
三、（廣告主一） 事業為銷售商品或服務，於網際網路刊播網路廣告者，為廣告主。	三、（廣告主一） 事業為銷售商品或服務，於網際網路刊播網路廣告者，為廣告主。	一、 第二項新增社群網站用戶（例如：部落客、網紅、直播主等）為廣告主規定。 二、 根據公平交易法第二條第一

前項所稱廣告主，包含經常提供商品或服務從事交易之社群網站用戶（例如：部落客、網紅、直播主等）。		項第三款規定：「其他提供商品或服務從事交易之人或團體。」爰將經常提供商品或服務從事交易之部落客、網紅及直播主等社群網站用戶以撰文或影音等方式銷售商品或服務，而涉有廣告不實者，明文其應受公平交易法第二十一條第一項有關廣告主之規範。 三、 依公平交易法第二十一條第六項規定:「廣告薦證者，指廣告主以外，於廣告中反映其對商品或服務之意見、信賴、發現或親身體驗結果之人或機構。」是以部落客、網紅及直播主等，倘非本點第二項規定所稱之廣告主，而於廣告中反映其對商品或服務之意見、信賴、發現或親身體驗結果，其性質應屬薦證者，而非本處理原則所稱廣告主。
四、（廣告主二） 由供貨商與網站經營者共同合作完成之購物網站廣告，其提供商品或服務資訊之供貨商，及以自身名義對外刊播並從事銷售之網站經營者，均為該網路廣告之廣告主。 前項所稱網站經營者，包含部落客、網紅、直播主等。	四、（廣告主二） 由供貨商與網站經營者共同合作完成之購物網站廣告，其提供商品或服務資訊之供貨商，及以自身名義對外刊播並從事銷售之網站經營者，均為該網路廣告之廣告主。	部落客、網紅及直播主等倘係與供貨商以合作型態於網路廣告銷售商品或服務，其型態與第一項購物網站廣告之網站經營者相當，故於第二項新增在此情況下，其等亦為本點所稱之廣告主。
十、（法律效果） 事業違反第八點及第九點，可能構成公平交易法第二十一條之違反。 網路廣告違反第九點者，與廣告主故意共同實施之薦證者或社群網站用戶（例如：部落客、網紅、直播主等），得依廣告主所涉違反條文併同罰之。	十、（法律效果） 事業違反第八點及第九點，可能構成公平交易法第二十一條之違反。 網路廣告違反第九點者，與廣告主故意共同實施之薦證者或社群網站用戶（含部落客），得依廣告主所涉違反條文併同罰之。	一、 配合第三點第二項新增社群網站用戶（例如：部落客、網紅、直播主等）為廣告主規定，酌修文字。 二、 按薦證者或社群網站用戶（例如：部落客、網紅、直播主等）與廣告主故意共同實施不實廣告行為，縱其非屬公平交易法第二條第一項第三款所稱事業或不構成第三點第二項之情形，仍得視其從事薦證行為之具體情形，按行政罰法第十四條規定，依廣告主所涉違反條文併同處罰。

歐盟執委會首次指定「超大型數位平臺」與「超大型線上搜尋引擎」

歐盟執委會於2023年4月25日首度依據「數位服務法」指定包括Amazon、Apple、Facebook、Instagram、TikTok、YouTube、Google等在內，每個月至少擁有4,500萬活躍用戶之17個「超大型數位平臺」以及2個「超大型線上搜尋引擎」。

■撰文＝陳淑芳
（公平會綜合規劃處視察）

背景說明

為提供歐盟地區所有用戶更為安全與公平數位空間之全面性法律架構，歐盟執委會於2020年12月15日提出「數位服務法」（Digital Services Act, DSA）以及「數位市場法」（Digital Markets Act, DMA）草案，並於2022年獲歐洲議會通過後，DSA已於同年11月16日起生效。依據DSA規定，數位服務事業必須於2023年2月17日前公布其活躍用戶（active users）數量，且當數位平臺或搜尋引擎擁有超過4,500萬（約為歐盟人口數10%）活躍用戶時，歐盟執委會即可將其指定為「超大型數位平臺」（very large online platform）與「超大型線上搜尋引擎」（very large online search engine）；而受指定之數位服務事業則須依據DSA規定，於4個月內完成並向歐盟執委會提交第1份年度風險評估報告（annual risk assessment）[1]。

DSA適用於連結消費者與商品、服務或內容等所有數位服務，要求數位平臺承擔減少線上損害與因應風險之全面性的新義務，為線上用戶權利導入強而有力的保護，並將數位平臺置於特殊且新的透明與責任架構之下，為歐盟設計出單一且一致的法規，並為整個單一市場提供用戶保護與事業法律確定性。DSA為全球第一個數位市場監管工具箱，並為線上中介（online intermediaries）之監管方法訂定國際標準。

被指定的線上服務事業

歐盟執委會於2023年4月25日新聞稿[2]中指出，該委員會首度依據DSA指定每個月至少擁有4,500萬活躍用戶之17個「超大型數位平臺」以及2個「超大型線上搜尋引擎」，相關事業名單如下：

- 超大型數位平臺：Alibaba AliExpress、Amazon Store、Apple AppStore、Booking.com、Facebook、Google Play、Google Maps、Google Shopping、Instagram、LinkedIn、Pinterest、Snapchat、TikTok、Twitter、Wikipedia、YouTube、Zalando
- 超大型線上搜尋引擎：Bing、Google Search

執委會的下一步

在歐盟執委會完成指定後，受指定之數位服務事業必須在4個月內完成DSA規定之所有義

[1] https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/digital-services-act-package.
[2] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_23_2413.

務，俾利授權並保護包括未成年人（minors）在內的線上用戶，要求的內容涵蓋受指定之數位服務事業須評估並減輕其系統性風險（systemic risks），提供穩健的內容審核工具（content moderation tools），重點包括：

1. 賦予用戶更多權力：

- 用戶可清楚瞭解為何被推薦特定資訊，並有權選擇退出依據特徵分析（profiling）所推薦的系統。
- 用戶能夠容易地申訴違法內容，而平臺則須認真處理用戶之申訴內容。
- 平臺不可依據用戶的敏感資料（例如種族、政治觀點或性傾向）向其投放廣告。
- 平臺必須標示所有廣告（label all ads），並告知用戶向其推銷者為何。
- 平臺必須以當地語言提供簡單易懂之使用條款摘要。

2. 加強保護未成年人：

- 平臺必須重新設計系統，以確保未成年人高度的隱私、防護與安全。
- 平臺不得依據特徵分析向孩童投放定向廣告（targeted advertising）。
- 平臺必須在接受指定後4個月內向歐盟執委會提供包括對未成年人心理健康負面影響之特殊風險評估，且最晚必須在1年後公布該評估報告。
- 平臺必須重新設計服務，包括介面（interfaces）、推薦系統（recommender systems）、服務條款等，以減輕未成年人的風險。

3. 更嚴格的內容審核，進一步減少假訊息（disinformation）：

- 平臺與搜尋引擎必須採取相關措施，處理違法內容於網路傳播以及對言論與資訊自由產生負面影響之相關風險。
- 平臺必須具備明確的使用條款，審慎並公正地執行。
- 平臺必須為其用戶建立檢舉違法內容（flag illegal content）之機制，並依據通知迅速採取行動。
- 平臺必須分析其特定風險，並採取改善措施（mitigation measures），例如處理假訊息的傳播以及不當使用服務等。

4. 更高的透明度與可歸責性（accountability）：

- 平臺必須確保其風險評估，且其遵守DSA之相關規定將進行外部獨立審核。
- 平臺必須提供研究人員近用公開數據資料，歐盟執委會並將為研究人員近用平臺相關資料建立特殊機制。
- 平臺必須公布使用其介面投放所有廣告之檔案。
- 平臺必須公布其審核內容決策以及風險管理之透明度報告。

風險評估

在指定通知後的4個月內，受指定之數位平臺與搜尋引擎必須調整其遵法之系統、資源與流程，建立獨立的遵法機制，並於完成後向歐盟執委會提出第1份年度風險評估報告。

數位平臺必須識別、分析並改善廣泛的系統

性風險，範圍從違法內容與假訊息如何在其服務中被放大，到對於言論自由與媒體自由的影響等。同樣地，有關網路性別暴力（gender-based violence online）之特別風險以及保護未成年人線上活動及其心理健康等，也必須進行評估與改善。受指定之數位平臺與搜尋引擎的風險改善計畫將由歐盟執委會進行獨立審核與監督。

新的監管架構

DSA將透過歐盟的監管架構據以執行，儘管歐盟執委會為指定數位平臺與搜尋引擎之主管機關，但也將在DSA建立的監管架構下與歐盟成員國的數位服務協調機關（Digital Services Coordinators）[3]進行密切合作。而前開協調機關也將負責監管規模較小的數位平臺與搜尋引擎，須由歐盟成員國在2024年2月17日前完成設立；該日也是其他所有數位平臺必須依據DSA規定，為其用戶提供保護與保障措施之最後期限。

為執行DSA，歐盟執委會並透過內部與外部專家提升其跨領域專業知識，並於近期啟動「歐洲演算法透明度中心」（European Centre for Algorithmic Transparency, ECAT），該中心將協助評估演算法系統之運作是否符合風險管理義務；此外，歐盟執委會亦建立數位執法生態系統（digital enforcement ecosystem），彙整所有相關領域的專業知識。

歐盟執委會亦刻正針對DSA中有關研究人員近用數據資料的規定公開徵求意見[4]，以妥善監管平臺供應商處理違法內容的行為（如違法的仇恨言論）、其他社會風險（如傳播假訊息），以及可能影響用戶心理健康的風險等。通過審查的研究人員將可近用數位平臺與搜尋引擎之所有數據資料，研究歐盟的系統性風險；這表示該等研究人員將得以分析平臺針對用戶在網路上瀏覽和參與所進行的決策，並可近用以前未曾揭露的數據資料等。歐盟執委會將依回饋意見提出授權法案（delegated act），俾利設計簡單、實用且清楚的數據資料近用流程，並防止濫用之保障措施。

結語

在Amazon、Apple、Facebook、Google等大型數位平臺將在歐盟面臨更為嚴格的監管審查下，倘未能配合實施相關措施可能導致高達其全球營業額6%之罰鍰，違法情節嚴重者並將可能導致無法在歐盟地區經營相關業務[5]，小型數位事業也將觀察這些大型數位事業如何因應DSA之相關要求，或將引起更為廣泛的市場反映。

[3] 依DSA第49.2條規定，每個歐盟成員國皆須指定一個「數位服務協調機關」（Digital Services Coordinators），負責監督該國境內建立的中介服務，並對其實施DSA之規範，詳見https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32022R2065&qid=1670837883291。

[4] 依公開徵求意見將持續至2023年5月23日截止，詳見：https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13817-Delegated-Regulation-on-data-access-provided-for-in-the-Digital-Services-Act_en。

[5] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_6906.

掠奪性定價—理論發展與案例

隨著市場經濟環境及經濟理論的不斷發展，掠奪性定價已納入槓桿濫用分析，並採取更廣泛的不完全訊息分析架構，不再侷限價格與成本間之相互關係，而且也有實務案例。

■撰文＝許俊雄
（公平會資訊及經濟分析室科長）

前言

優勢地位廠商(掠奪者)為了排除市場競爭對手，傳統所採取之掠奪性定價(predatory pricing)策略，雖然易於瞭解，但長久以來卻常有爭辯；易於瞭解之處在於掠奪者在掠奪期間先犧牲利潤，將價格壓低於成本之下，待競爭對手被趕出市場後，再提高價格回補先前掠奪期間的損失；但掠奪後是否真能將競爭對手逐出市場成功回補掠奪期間的損失、價格是否需低於成本方能進行掠奪，此等皆有待商榷[1]。

隨著市場經濟環境及掠奪性定價經濟理論的不斷發展，目前經濟文獻已將槓桿濫用(leveraging abuse)納入分析模式，採取更廣泛的分析架構，不再侷限價格與成本之相互關係，且晚近已有實務案例[2]。亦即，掠奪者運用槓桿將一市場之市場力延伸至另一市場，可能是兩個相互關連(co-existing)市場其中之一，尤其在數位經濟時代，更可能是雙邊市場其中一邊，並透過間接網路效果及交互影響，強化各邊市場之掠奪效果。

掠奪性定價經濟理論之發展

長久以來，經濟學家常關注掠奪性定價議題，緣由來自於美國1910年標準石油公司案(Standard Oil Co. of New Jersey v. United States)，當年標準石油公司被控掠奪性定價並被拆解成33家獨立公司，但案件終結後並未止息，後續所引起漣漪仍餘波未斷；在1958年時，經濟學家McGee發表著名文獻指出[3]，沒有充分證據證明標準石油公司從事掠奪性定價行為，包括低價迫使競爭者退出市場、從事減損競爭者市場價值行為以利後續收購等，且任何掠奪性定價行為並無法成功掠奪市場；McGee所提出的經濟理論廣泛獲得50年代芝加哥學派的支持與採納。

芝加哥學派的論點認為，在訊息完全之條件下，任何掠奪性定價行為皆是不理性的行為，阻止掠奪性定價行為只會限制事業合法的經營行為，不僅損害消費者利益而且也降低事業節省成本的誘因[4]。但當訊息不完全時，晚近為數不少的經濟模型已另提出不同論點，指出掠奪者如果能夠欺瞞被掠奪者，認為退出市場比留在市場更好時，則此時掠奪性定價行為有可能是理性的行為，相關模型包括[5]；

(一)聲譽掠奪模型(reputational predation model)：掠奪者能夠在市場建立掠奪聲譽，而且將聲譽效果延伸到其他市場[6]。

[1] 參考自"Predation as a Leveraging Abuse – Filling the Gap Between Economic Theory and Antitrust Enforcement? ” Competition Policy International (2022).
[2] 如英國2001年Napp案及歐盟2019年Qualcomm案。
[3] John S. McGee. "Predatory Pricing Cutting:The Standard Oil Case”, Journal of Law and Economics, Vol. 1. (Oct., 1958),
[4] 胡祖舜(2019) "競爭法之經濟分析” ，元照出版有限公司。
[5] 有趣的是此節經濟模型皆未要求價格低於成本。
[6] Yamey, B.S., (1972), "Predatory price cutting: Notes and Comments,” Journal of Law and Economics, 15, 129-142; Posner, R.A., (1976), Antitrust Law: An Economic Perspective, Chicago University Press; Scherer, F.M., (1980), Industrial Market Structure and Economic Performance, Rand McNally & Co, U.S., Chicago.

(二)示警模型(signaling model)：掠奪者能夠成功示警(signaling)它擁有非常低的產品成本，或目前市場需求太低，潛在競爭者無法成功參進市場[7]。

(三)財務掠奪模型(financial predation model)：當被掠奪者營運績效一時下滑時，掠奪者能夠在資本市場利用不完全訊息，誤導投資者解讀為營運困境或資金運用無效率，導致急欲撤回投資資金[8]。

(四)沉沒成本模型(sunk cost model)：優勢地位廠商已投入部分沉沒成本，享有經濟規模優勢，所採取掠奪性定價行為，可以阻止有效率事業參進市場。

上開經濟模型近期研究也納入槓桿濫用(leveraging abuse)分析，亦即，允許掠奪階段之利潤損失及後續利潤回補階段分別在不同市場。例如，在聲譽掠奪模型，掠奪者可以在任何與其營運有關的各市場，展現聲譽嚇阻任何可能的市場參進者；在示警模型，掠奪者可在任何與其生產成本有關的各市場，示警能夠運用價格低於成本之策略；在財務掠奪模型，掠奪者發動掠奪攻擊造成市場撤回被掠奪者財務資金等情形，將迫使被掠奪者無法參進任何與掠奪者競爭相關之市場，甚至退出市場；同樣的，在沉沒成本模型，具有經濟規模優勢廠商，也可延伸成本優勢到不同市場，阻止有效率事業參進另一市場。

此外，晚近的掠奪性定價經濟模型也運用在平台經濟之雙邊市場理論，研究結果指出，當掠奪者在一邊市場設定掠奪價格時，可透過間接網路效果，同時自另一邊市場回補掠奪損失，並藉此鎖定兩邊市場的使用者[9]，強化掠奪市場之成效。

美國與歐盟的執法立場

(一)美國

美國在指標性案件-標準石油公司案之後，也發生許多涉及掠奪性定價案件，但隨著芝加哥學派論點逐漸成為反托拉斯法執法主要思潮後，法院越來越懷疑事業採取掠奪性定價策略的可行性。在1993年Brooke案中[10]，美國聯邦最高法院針對利潤回收階段設定嚴格標準，亦即須要有事證能夠證明具有成功回收利潤之危險機率(dangerous probability)，以及量化事證證明回收階段的利潤能夠彌補掠奪階段所發生損失，由於此標準較為嚴格，故本案之後，美國的掠奪性定價案件很難成功起訴。

(二)歐盟

歐洲法院在1993年AKZO案中[11]，設定至今仍適用的價格成本檢測及意圖檢驗：首先，當優勢地位廠商設定價格低於平均變動成本時，將被視為濫用市場地位之初步事證，推定意圖係為排除競爭對手。其次，當設定價格低於平均總成本但高於平均變動成本時，則只有在意圖係為消除競爭對手之前提下，才被視為濫用市場優勢地位之行為。其中，前述第一項檢測，即價格低於平均變動成本推定違法，與美國 Areeda-Turner 檢測相似[12]。至於第二項檢測則為歐盟執法之

[7] Milgrom, P. & Roberts, J., (1982), "Predation, reputation, and entry deterrence, ” Journal of Economic Theory, 27(2), 280-312.

[8] Telser, L., (1966),"Cutthroat competition and the long-purse, ” Journal of Law and Economics, 9,259-277; Bolton, P. & Scharfstein, D., (1990),"A theory of predation based on agency problems in financial contracting,” American Economic Review, 80, 93-106.

[9] Vasconcelos, H., (2015), "Is Exclusionary Pricing Anticompetitive in Two-Sided Markets?," International Journal of Industrial Organization, 40, 1-10; ; Amelio, A., Karlinger,L. & Valletti, T.,(2020), "Exclusionary Pricing in Two-Sided Markets, "International Journal of Industrial Organization, Vol. 73: 102592.

[10] Brooke Group Ltd. v. Brown & Williamson Tobacco Corp., 509 U.S. 209 (1993).

[11] Case C-62/86, AKZO v. Commission (Court of Justice judgment , 1993).

[12] Areeda及Turner二位學者在 1975年提出以短期邊際成本作為衡量掠奪性定價之標準，當商品售價低於平均變動成本(AVC)，即可認定屬掠奪性定價行為。

特色，即價格低於平均總成本但高於平均變動成本，當有證據證明其意圖係為排除競爭對手時，也可能被認定屬濫用市場優勢地位之行為。

掠奪性定價槓桿濫用案例

近年來掠奪性定價槓桿濫用著名案例當屬2001年英國Napp製藥公司案及2019年歐盟高通公司晶片案。

(一)Napp製藥公司案[13]

Napp製藥公司案係近20年來，掠奪性定價槓桿濫用行為的第一個案例，該公司是嗎啡止痛錠劑及膠囊藥品的主要銷售者，銷售管道包括醫院及社區藥局，前者價格較敏感(price-sensitive)，至於後者價格較不敏感(less price-sensitive)，無論在醫院或社區藥局，市場占有率皆高達90%以上。

英國當時的競爭法主管機關-公平交易局(Office of Fair Trading；OFT)調查後發現，醫院一旦在病人住院期間開立Napp製藥公司產製之嗎啡止痛錠劑及膠囊藥品後，病人後續即便出院，仍有極大比率會持處方箋向社區藥局購買繼續使用該公司藥品，因此Napp製藥公司先將醫院的嗎啡藥品價格訂定的非常低(折扣高達9成)犧牲利潤，獲得醫院的銷售機會後，再提高社區藥局的嗎啡藥品價格回補利潤，藉以提高整體獲利。而且定價策略會緊盯競爭者BIL製藥公司，並藉此鎖定競爭者的目標客群，Napp製藥公司在醫院市場訂定掠奪性價格犧牲利潤，並在另一社區藥局市場回補利潤，涉及市場力槓桿濫用行為。

此案上訴到英國上訴法院(Competition Appeal Tribunal ；CAT)後，上訴法院最終判決Napp製藥公司敗訴，駁回Napp製藥公司抗辯定價係隨藥品銷售淡旺季循環的主張，並肯認OFT主張Napp製藥公司後續在另一社區藥局市場回補利潤，並阻礙社區藥局市場競爭等論點。

(二)高通公司晶片案[14]

本案事涉全球手機通訊系統(Universal Mobile Telecommunications System；UMTS)3G基頻晶片組(baseband chipsets)市場，高通公司2009年至2011年在開發及製造階段具有市場優勢地位，於此期間，英國新創 Icera公司研發出全新的晶片組技術，其高數據處理速率有望與高通公司的頂級晶片組相當，但成本要低廉許多。前揭二家公司皆向設備製造商銷售產品，設備製造商購買基頻晶片組整合到行動設備後，再將設備出售給行動網絡營運商（mobile network operators）或電子設備批發商。

歐盟執委會調查後認為，隨著智慧型手機的發展，市場對高數據處理速率晶片組的需求將越來越多，內部事證顯示高通公司意識到Icera公司的市場進入威脅，故所採取的掠奪策略也在防堵Icera公司進入基頻晶片組市場之獲利。首先針對上開市場Icera公司即將在高數據處理速率晶片組獲利部分，訂定掠奪性價格，其次，再針對下游共同的交易相對人，兩家行動寬頻設備(如數據卡)OEM大廠華為(Huawei)及中興(ZTE)，也訂定掠奪性價格；其中，Icera 公司參進市場策略正好是先在前揭行動寬頻設備市場站穩

13 Decision of the Director General of Fair Trading No CA98/2/2001,

14 Case COMP/39.711 Qualcomm (predation) (Commission Decision of 18 July 2019).此案目前仍在歐盟法院上訴中。

腳跟，待獲得完整技術能力後再進入更大的智慧手機基頻晶片組市場。同時，由於高通公司在高數據處理速率晶片組部分及行動寬頻設備營收占比較小，掠奪期間之損失，可在該公司其他晶片組市場回補。最後，歐盟執委會認定高通公司涉及在3G基頻晶片組市場濫用其市場優勢地位，從事掠奪性定價行為，排擠競爭對手並限制市場競爭，處以2.42億歐元罰鍰。

掠奪性定價槓桿濫用可能情境

針對上述掠奪性定價理論及案例，目前經濟文獻也提出分別可能發生的掠奪情境[15]，供競爭法主管機關執法參考，說明如下：

(一)當掠奪兩個相互關聯市場其中之一，或雙邊市場其中一邊，利潤回補將與掠奪攻擊同時發生。此時，可觀察需求相互影響或固定成本分攤關係，是否使得掠奪者可極大化各邊市場之利潤，進而鞏固另一關聯市場或另一邊市場之市場力。

(二)掠奪者會先從較小範圍的市場進行掠奪，隨後再擴大到更大（或更有利可圖的）市場。掠奪時的利潤犧牲及掠奪後的利潤回補是接連在不同市場發生，可留意參進者所受的財務限制及掠奪者聲譽對市場競爭之影響等因素。

(三)垂直整合事業對上游市場進行掠奪時，將同時建立下游市場參進障礙，此時，可留意垂直上、下游市場利潤變化、事業進入及退出市場等相關情形。因為掠奪者如未對下游市場建立參進障礙，則掠奪階段所設定較低的上游價格也會導致下游價格較低，從而使消費者受益而非損害消費者，掠奪行為將難以奏效。

結語

現今掠奪性定價的案例及經濟理論已顯示，掠奪者已非僅限於在同一市場進行掠奪及回補損失，在相互關聯市場，也可能在雙邊市場的各邊，掠奪者藉由槓桿作用，在一市場濫用市場力從事掠奪性定價，至於掠奪期間所發生的損失，則延伸市場力在另一市場回補。同時，掠奪性定價也不再侷限於觀察價格與成本關係，在不完全訊息下，聲譽掠奪等各類模型的發展，及晚近槓桿濫用分析、市場可能發生掠奪情境等應用模式，亦可提供競爭法主管機關多面向之參考。

[15] 同註1。

保持成長，使我們經得起考驗！

■撰文＝陳宜美
（公平會辛委員室助理研究員）

本期焦點人物專訪民國112年2月1日新上任的公平會委員辛志中。辛委員出生於臺北市，父祖二代均服務於政府機關。兒時記憶裡，父親沉靜內斂、勤於公務，閒暇時除教導兄妹倆功課，最大的興趣便是習字，而母親操持家務之餘常同父親臨摹習字，夫唱婦隨，舉案齊眉。雙親秉持著身教重於言教的模式陪伴其成長、付出愛與耐心、修建品格、在孩子成長過程遭受挫折的當下給予扶助並以充分開放的視角輔育孩子們獨立思維，這些直至今日均對辛委員產生深厚影響。此外，安東寧·利奧波德·德弗札克(捷克語：Antonín Leopold Dvo ák)的「新世界交響曲」與書櫃玻璃窗內中那張隱約泛黃的「第凡內早餐」小卡片，跨時空深深觸動著他，此時我們也就不難瞭解眼前這位爾雅仕紳駐紮在文學與藝術領域的底蘊。訪問中，委員笑談在其成長時期熱衷於籃球運動及各類課外競賽，但只要得知父親同僚光臨家宅，便不由得因好奇心驅使在旁習聽父親與同僚對各項行政事務的談論，自然開啟了對法治與公共行政的思潮與探索，爾後就讀大學時即優先選填與政府施政關係密切的法律學系，並於進入輔仁大學法律學系就讀期間閱讀與行政法法理及基本原則有關著作。

役畢後辛委員曾先後於民間產物保險公司及企業設備租賃公司擔任法務工作，在這段期間對商業契約、企業財務及民事訴訟實務有所學習。公職生涯始於法務部調查局調查員，並自民國81年3月進入公平會，其與公平會「結縭」逾30年，公平會的各項法規以及調查實務，都有著他親身參與投入心血的身影，累積豐富的實務經驗，猶如「珍珠婚」，珍貴又圓潤。辛委員在尋常處理公務中廣泛運用其獨特專業與技巧適切輔導同仁案件調查，以求迅速釐清疑惑處、修正偏誤並解決困難點。筆者觀其與同仁討論個案，同仁常受益於委員的專業縝密、恰如其分地引用法條、過去案例與國際判例，能即時支援案件深入剖析，也由於委員總是悉心聆聽同仁想法，討論過程中彼此皆能暢所欲言，使意見交流無礙，深獲同僚間讚賞，逢精闢靈犀之處，更宛如在炎炎夏夜裡啜飲一杯沁涼的美酒佳釀那般，暢快透人心脾。

細數辛委員經歷可知，委員早前在公平會內5個業務單位歷練後並就任主任秘書一職，平日裡雖案牘繁重，也因而對政府單位間協調及各級行政業務更加熟稔，多年來持續沁潤公平法專業

及國內外實例，涵養其前瞻性、思辨與策劃能力，能促使團隊完成各項艱鉅任務，以有效執行公平交易法、完備制度、宣揚理念及國際競爭法合作交流等。承上啟下與長官及同仁相處均融洽，於各項業務籌辦及創新政策推動，皆得順利圓滿，具體優異事蹟如：1.擔任公平會「OECD競爭政策同儕檢視工作專案小組」執行秘書，順利完成民國95年2月經濟合作暨發展組織(OECD)「競爭委員會」在法國巴黎舉行對我國競爭政策的「同儕檢視」任務；2. 96年至111年研修「流通事業之規範說明」、「加盟業主之規範說明」等多項行政規則，透明化公平會執法基準及提升效率；3. 96年至102年間執行公平會「防制人為操縱物價專案小組」之運作；4. 106年至107年主持公平會「數位經濟競爭政策小組」，完成「106年至109年數位經濟時代公平交易法執法之因應與工作成果」；5. 110年至111年督導建制「結合申報暨聯合行為申請線上填報系統」及「結合申報案件審查進度線上查詢作業」，使行政程序公開透明、簡政便民服務，另對申報事業而言，可即時知悉結合案審查進度，利其掌握經營策略、擘劃商機；6. 數次受頒模範公務人員及考試院102年公務人員傑出貢獻獎，凡此等等實蹟分獲各級長官肯定。

辛委員浸淫公平交易業務逾30年，對公平會有著深厚情誼及高度期許，有此機緣擔任公平會委員，他期許自己能：1.秉持專業認事用法，依法獨立行使職權；2.行政透明，查處與倡議並重；3.提升結合案件審查效率；4.輔導多層次傳銷事業健全發展。相信以委員之專業及高度自我期許，他必能善用工作經驗與對業務的嫻熟，為執行公平交易法、多層次傳銷管理法克盡心力貢獻所學。

談及心中為何謹守詩偈「塵勞迴脫事非常，緊把繩頭做一場。不經一番寒徹骨，怎得梅花撲鼻香。」只見委員起身跨步至桌案一隅，信手輕輕展開寶藍色日誌的首頁，頃刻間那剛健墨跡上的語句「日日是好日，保持成長，使我們經得起考驗！」表達了對堅志修習獲得成果的決心，遇困境時所採取的面向態度。委員投身公職30餘年、懷抱夢想共同參與維護社會公共利益的大小事務，而這便是我熟悉的辛委員，潤澤以溫迎來更多會心的微笑。

限制競爭行為案件統計

在現今激烈的商業競爭下，部分事業為其利益濫用其市場地位限制營業活動，或隨著物價飆漲，聯合哄抬價格等情形，公平會為排除妨礙競爭之行為，促進市場的自由競爭，對獨占、聯合、結合等限制競爭行為加以規範。

根據公平會統計，自民國107年至112年3月底（下稱近5年）累計收辦檢舉案及成立主動調查案計1萬1,051件，處理結案計1萬1,060件（含以前年度未結案件），扣除經調查非屬公平會主管業務、程序不符及重複檢舉同一案由後之案件（下稱涉法案件）計1,093件，依主要涉法行為態樣分析（涉及多項違法行為案件經重複計算後統計），以不公平競爭行為578件（占52.9%）最多，其次為限制競爭行為304件，占27.8%（表1）。

表1　近5年涉法行為案件統計

涉法行為態樣別	107 年	108 年	109 年	110 年	111 年	112 年 1-3 月	總計	占涉法案件比率(%)
限制競爭行為	78	53	53	71	34	15	304	27.8%
不公平競爭行為	140	99	88	103	110	38	578	52.9%
多層次傳銷	47	59	40	28	34	4	212	19.4%
其他	6	-	1	1	2	-	10	0.9%

說明：1.部分案件涉法行為達 2 種以上，因此各涉法行為態樣件數加總超過涉法案件數 1,093 件。
2.其他係指連續處分、無正當理由規避及妨礙或拒絕調查等案件。

近5年涉及限制競爭行為案件經處理結案304件，其中行政處分27件，各年占涉法案件比率，自107年6.4%攀升至26.7%（圖1），另經調查未被認定違反本會主管法規不予處分者272件（占89.5%）；若依涉法行為別細分，以涉及聯合行為171件（占56.3%）居首，涉及杯葛、差別待遇、不當爭取交易相對人等限制競爭行為（公平交易法第20條）80件（占26.3%）次之。

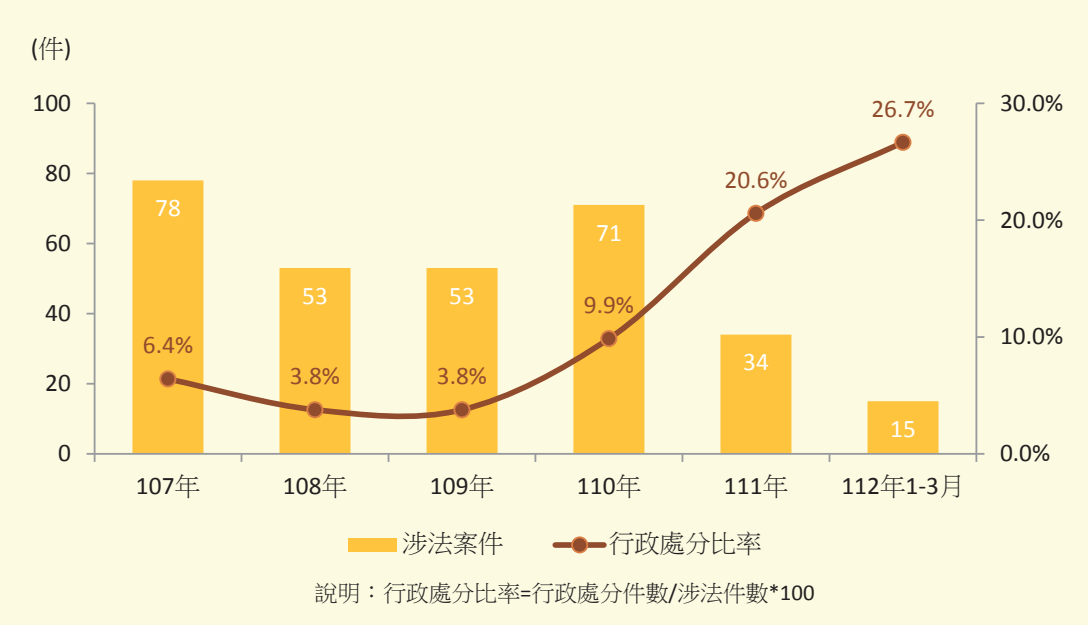


圖1 涉及限制競爭行為案件行政處分比率

公平會近5年針對違反主管法規發出486件處分書（函），維持罰鍰金額25億9,365萬元，其中屬限制競爭行為35件（占7.2%），處分罰鍰129家，維持罰鍰金額24億2,524萬元（占93.5%）；依限制競爭細項行為觀之，以聯合行為罰鍰金額24億1,494萬元（占限制競爭罰鍰99.6%）居首，其次為結合行為罰鍰金額700萬元（占0.3%）；若觀察平均每家事業罰鍰金額，限制競爭行為平均每家1,880萬元，其中以聯合行為2,216萬元最高，其次為杯葛、差別待遇、不當爭取交易相對人等限制競爭行為（公平交易法第20條）125萬元（表2）。

表2 近5年違反限制競爭行為維持罰鍰金額－按違法行為別分

單位：萬元；家

違反行為別	罰鍰金額	家數	平均每家罰鍰金額
限制競爭行為	242,524	129	1,880
結合行為	700	14	50
聯合行為	241,494	109	2,216
約定轉售價格行為	80	4	20
其他限制競爭行為	250	2	125

說明：其他限制競行為係指公平交易法第 20 條之行為。

民國112年3、4月份會務活動一覽

- 3月7日至3月8日赴日本參加ICN「2023年第11屆單方行為研討會」。
- 3月29日赴德明財經科技大學財政稅務系辦理「公平交易法與多層次傳銷管理法訓練營」活動。
- 4月18日東吳大學法律學系法律研究所師生參與「公平交易法與多層次傳銷管理法訓練營」活動。
- 4月27日於基隆市衛生所辦理「交易陷阱面面觀」活動。
- 4月28日於桃園市辦理「公平交易委員會對於不動產廣告之規範與案例說明會」。

1.公平會赴日本參加ICN「2023年第11屆單方行為研討會」。
2.東吳大學法律學系法律研究所師生參與「公平交易法與多層次傳銷管理法訓練營」活動。
3.公平會於基隆市衛生所辦理「交易陷阱面面觀」活動。

讀者園地

歡迎有興趣之讀者來信或透過本刊物電子郵件信箱sweetcc331@ftc.gov.tw提出您的看法、想法，並不吝給予公平會批評、指教。

服務專線：（02）2351-7588分機438

服務傳真：（02）2397-5136

地址：臺北市中正區濟南路1段2-2號12-14樓

公平交易通訊讀者投稿資料表

基　本　資　料			
服務單位			
單位屬性	□政府機構　□一般企業　□學術機構　□媒體　□其他		
連絡人		電話	
行動電話		電子郵件	
投稿類別	□建議內容　□投稿		
附檔	□文字檔　　個	□圖檔　　個（須為300dpi以上）	

公平交易通訊

發 行 人：李　鎂

總 編 輯：胡祖舜

編輯委員：孫雅娟、邱淑芬、王義明、吳丁宏、戚雪麗、陳韻珊、李月嬌、薛國芩

出版機關：公平交易委員會

地址：100219臺北市中正區濟南路1段2之2號12-14樓

網址：https://www.ftc.gov.tw

電話：（02）2351-7588

出版年月：民國112年5月31日

創刊年月：民國97年2月

版／刷次：初版一刷

刊期頻率：中文版及英文版雙月各出刊一期

定　　價：每冊新臺幣15元，全年180元（中英文雙刊），單一語文版90元

郵政帳戶：公平交易委員會

郵政帳號：第16128636號

訂閱專線：（02）2351-0022

訂閱傳真：（02）2397-4997

展 售 處：公平會13樓服務中心

電話：（02）2351-0022

地址：100219臺北市中正區濟南路1段2之2號13樓

五南文化廣場

電話：（04）2226-0330

地址：403018臺中市西區臺灣大道2段85號

國家書店松江門市

電話：（02）2518-0207

地址：104448臺北市中山區松江路209號1樓

排版印刷：鴻遠數位文化有限公司

電話：（02）2768-2833

地址：105612臺北市松山區八德路4段602號9樓之1

「姓名標示-非商業性-禁止改作」授權條款2.5臺灣版

本著作採「創用CC」之授權模式，僅限於非營利、禁止改作且標示著作人姓名之條件下，得利用本著作。

國內郵資已付
台北郵局許可證
台北字第4682號
中華郵政台北雜字
第1309號執照
登記為雜誌交寄
雜誌
無法投遞請退回

公平交易委員會
Fair Trade Commission, R.O.C.
100219臺北市中正區濟南路1段2之2號12-14樓
電話：(02)2351-7588
網址：https://www.ftc.gov.tw

ISSN 2070124-1
9 772070 124009
GPN:2009700035
定價：新臺幣15元