

多層次傳銷之執法成效與檢討

鄭優*、陳紀元**、公平交易委員會第三處***

摘要

民國八十年公平交易法制定公布，將「多層次傳銷」列入我國法制規範，並授權中央主管機關—行政院公平交易委員會訂定多層次傳銷管理辦法，以加強管理並落實執法功能。本文旨在以多層次傳銷產業概況為背景，全盤回顧公平會近十年來對多層次傳銷事業之報備規範、檢查、調查及處分等執法作為，兼予闡明該會為強化執法效能所採行之各種行政措施，即修正多層次傳銷相關法規、訂定簡易作業處理原則、召開多層次傳銷專案小組會議、辦理多層次傳銷事業之普查、訂定監督監管計畫、專案檢查與調查，及加強法令宣導等項；最後，檢討公平會行政實務上所遭遇較重要之爭議問題，對多層次傳銷之定義、變質多層次傳銷之認定與查處、參加人退出退貨所衍生之紛擾、「無形商品」所製造的課題，及科技發展對外國多層次傳銷管理的困難等議題，予以分析探討，並提出建議解決方案，俾扮演更周延、更細膩之行政管理角色，進而促使傳銷市場的競爭環境得以在適法的前提下，更健全發展且富有活力。

壹、緒論

多層次傳銷為行銷通路的一種，係指事業透過一連串獨立之參加人銷售商品或勞務，每一參加人除可賺取零售利潤外，亦可自行招募、訓練下線參加人，建立具多層組織架構之銷售網，並由該銷售網銷售商品或勞務之利潤，分得多層佣金、獎金。我國自民國（下同）六十年代左右，由民間業者自國外引進多層次傳銷制度，當時民眾對此新型行銷型態多未接觸與了解，僅有少部分人持懷疑態度參與運作，政府基於尊重商業行為之原則，並未立法加以干預或管制。惜多層次傳銷制度被不肖商人變質設計，成為拉人頭賺取暴利之「老鼠會」，於七十年代爆發

* 現職行政院公平交易委員會副主任委員。

** 現職行政院公平交易委員會委員暨多層次傳銷專案小組召集人。

*** 處長郭淑貞、副處長吳自心、科長林慶堂、專員周百威、專員王宏炫、科員戚雪麗、科員郭安琪。

「台家事件」，台家公司以多層次傳銷方式銷售清潔劑用品，實際上採高額佣金誘使會員拉人頭入會以擴展業務，後期入會者因不易找得人頭、產品滯銷、公司不接受退貨等因素，控告公司詐欺，惟因缺乏法律依據，台家公司之總裁及傳銷人員皆於詐欺訴訟中獲不起訴或無罪之判定，參加人亦因公司倒閉造成利益損失，釀成重大社會事件。質言之，傳銷制度之利基，係將縮短行銷通路所撙節之費用分配予消費者及參加人，倘善加利用，尚無加以禁絕之理，惟應將傳銷制度納入立法規範，以防範多層次傳銷制度變質與脫序之弊害發生。

八十年公平法制定公布時，首次將「多層次傳銷」列入我國法制規範，其中第八條界定「多層次傳銷」，賦予規範多層次傳銷活動之法律地位，於同法第二十三條第一項將一般通稱「老鼠會」之違法多層次傳銷行為，予以明文定義，賦予刑事責任明示禁止，且於同條第二項授權中央主管機關—行政院公平交易委員會（以下簡稱公平會）訂定「多層次傳銷管理辦法」，一來將管理多層次傳銷活動透明化、法制化；二來可供業者及民眾辨別合法與非法之傳銷行為與態樣，達到防制不當多層次傳銷活動之功效，並可維護正當業者公平競爭的經營權益，以及確保加入傳銷組織之參加人及消費大眾利益的管理效果。基於執法經驗，為加強民眾權益之保障及多層次傳銷事業之管理，公平交易法於八十八年二月三日修正公布部分條文，並於八十八年六月十六日配合修正多層次傳銷管理辦法。

回顧將「多層次傳銷」列入我國法制規範迄今，公平會為落實執法功能，遂對多層次傳銷事業採取「預防」及「查處」併行的管理政策，對一般多層次傳銷事業採檢查及宣導為主之預防措施，對疑似從事不正當多層次傳銷事業則採查處措施，並對曾經被該會處分之業者加強列管，以防脫法再犯情事發生。經公平會嚴格執法以來，已普遍獲得社會上大多數合法經營多層次傳銷業者的肯定與支持，對傳銷組織體質改良及行為導正，業者、參加人與消費者間教育，及傳銷形象的維護等皆產生正面效果，亦對企圖矇混從事不正當多層次傳銷業者產生打擊與嚇阻作用。又公平會統計資料顯示，多層次傳銷事業總體營業額於八十四年達到新臺幣（下同）四百四十八億元之高峰，近年雖歷經亞洲金融風暴、健康食品管理法的施行及九二一震災等事件的影響，八十八年度該業之營運規模下降至三百五十七億元，惟八十九年國內外經濟處於不景氣階段，仍逆勢成長至三百八十億元，足見該業之活力與前景。

本文乃就公平會十年來對多層次傳銷之執法情形及成效，作一全盤之回顧與檢討，並提出

未來之改進方向及展望，期盼今後發揮更大執法機能，有效加以管理，進而促使傳銷市場發展更為健全。內容共分為六節。第一節為緒論；第二節介紹多層次傳銷產業之概況，藉以描述公平會執法背景；第三節說明執法之一般作為及成果；第四節說明為加強執法成效，於管理上之各項強化措施；第五節探討公平會行政實務上所遭遇之具體重要問題，並試擬改進解決之道；第六節提出結論及未來展望。

貳、產業概況

多層次傳銷制度於六十年代引進我國後，因國內並無法規加以規範，且一般社會大眾對傳銷活動的認知有限，再加上七十年代發生的「台家事件」及諸如鴻源、龍祥公司等「地下投資公司事件」，引發社會對於類此行銷活動之負面評價，不僅對多層次傳銷事業多所質疑（如安麗公司亦曾遭質疑為老鼠會），影響所及，參加人多存有不確定感及投機心態，致爭議頻生，業界之產銷規模及參加人數亦屬有限。八十一年公平法施行，將多層次傳銷活動納入管理，依法賦予是項行銷活動一個合法經營的空間，除改變社會大眾對多層次傳銷之認知與評價外，亦進而導引該業的良序發展。

一、多層次傳銷報備家數統計

依公平會建置之「多層次傳銷管理系統」資料顯示，截至九十一年一月底，我國多層次傳銷事業之歷年來累計報備家數計為二千一百零九家，然經扣除撤銷報備家數後，現階段報備家數計為六百零一家¹。另據八十九年公平會委請地方主管機關進行多層次傳銷事業普查結果獲悉²，五百六十二家已報備之多層次傳銷事業中，仍繼續多層次傳銷行為者僅二百五十四家，餘則多屬搬遷不明（160家）、現場無任何營業跡象（51家）、已停止多層次傳銷行為（53家）等。以上結果，足徵多層次傳銷事業之營運變遷頗為快速，且進出傳銷市場頻繁，此除業界基於實際營運之考量外，實與我國對於多層次傳銷活動係採低度管理之「報備制」，而無明顯之參進及退出障礙有關。

另值此經濟不景氣、失業人口增加時期，多層次傳銷之行銷通路或許提供了另一種選擇的機會，致傳銷市場仍屬熱絡，甚至有更多的事業陸續投入傳銷市場，如九十年度多層次傳銷事

1 行政院公平交易委員會 91 年 1 月 31 日多層次傳銷報備件數統計資料。

2 行政院公平交易委員會 90 年 2 月 9 日第 483 次委員會議報告案。

業之報備家數計二百一十七件，較八十九年度增加六十四件³。

二、經營概況調查報告

公平會為有效蒐集多層次傳銷事業之活動現況，以釐訂有關輔導措施及管理決策，特針對報備多層次傳銷事業之經營概況，自八十二年按年舉辦調查，並作成「多層次傳銷事業經營概況調查報告」，供作外界參考。前開調查對象為向公平會報備之多層次傳銷事業，調查項目分為三大部分：第一，事業基本資料，包含事業名稱、聯絡電話、事業成立時間、資本額、員工人數、營業據點分布、多層次傳銷實施情形、異業結盟概況等。第二，事業經營概況，包含參加人加入之條件、參加人總數、訂貨及領取佣金人數、銷售產品種類及來源、事業營業總額、商品或勞務成本、支付傳銷商佣金數額、退貨規定、續約條件及佣金計算制度等。第三，對未來經營概況之看法及管理上之意見。

依據公平會八十一年至八十九年「多層次傳銷事業經營概況調查報告」顯示，我國多層次傳銷業界之營運規模，由八十一年之二百二十九億元，提升至八十四年之四百四十八億元，而為前開調查期間之營運最高峰，又當（八十四）年度包括訂貨參加人比率（36.17%）、領佣金參加人比率（23.59%）、領佣金者之年平均佣金（35,302元）等重要指標，俱達一最高數值。其後，雖歷經亞洲金融風暴，然仍維持在四百億元上下，及至八十八年多層次傳銷業界因健康食品管理法的施行及九二一震災等事件的影響，當（八十八）年度該業之營運規模下降至三百五十七億元，復八十九年國內外經濟雖處於不景氣階段，仍逆勢成長至三百八十億元（表一），足見該業之活力與前景，尤者，大部分業者對於九十年度營運狀況之預期，俱表示樂觀。

³ 行政院公平交易委員會 90 年 12 月 31 日多層次傳銷報備件數統計資料。

表一 多層次傳銷事業重要指標

| | 營業家數 | 參加人 總數 | 剔 除 重 複 數 | 加 入 傳 銷 率 | 平均參加 人 數 | 訂貨參加 人 數 | 訂 貨 參 加 人 比 率 |
|---------|------------------|--------------------|--------------|--------------|----------------|-------------|--------------------|
| 單 位 | 家 | 千人 | 千人 | % | 千人 / 家 | 千人 | % |
| 八十一年(底) | 139 | 1,186 | 947 | 4.56 | 8.53 | 332 | 27.99 |
| 八十二年(底) | 176 | 1,604 | 1,281 | 6.11 | 9.11 | 412 | 25.69 |
| 八十三年(底) | 183 | 2,028 | 1,619 | 7.66 | 11.08 | 680 | 33.53 |
| 八十四年(底) | 210 | 2,488 | 1,986 | 9.32 | 11.85 | 900 | 36.17 |
| 八十五年(底) | 275 | 2,961 | 2,364 | 11.01 | 10.77 | 887 | 29.96 |
| 八十六年(底) | 240 | 3,413 | 2,724 | 12.56 | 14.22 | 873 | 25.58 |
| 八十七年(底) | 242 | 3,484 | 2,781 | 12.72 | 14.40 | 979 | 28.10 |
| 八十八年(底) | 209 | 3,521 | 2,811 | 12.76 | 16.85 | 1,072 | 30.45 |
| 八十九年(底) | 191 | 3,550 | 2,834 | 12.76 | 18.59 | 1,125 | 31.69 |
| | 領 佣 金 參 加 人 數 | 領 佣 金 參 加 人 比 率 | 營 業 額 | 平均營業額 | 進 貨 成 本 比 率 | 佣 金 比 率 | 領 佣 金 者 平 均 佣 金 |
| 單 位 | 千 人 | % | 百 萬 元 | 百 萬 元 / 家 | % | % | 元 / 人 年 |
| 八十一年(底) | - | - | 22,972 | 165.27 | 32.29 | 43.54 | - |
| 八十二年(底) | - | - | 29,175 | 165.77 | 32.70 | 46.89 | - |
| 八十三年(底) | - | - | 39,406 | 215.33 | 31.35 | 46.64 | - |
| 八十四年(底) | 587 | 23.59 | 44,845 | 213.55 | 33.04 | 46.21 | 35,302 |
| 八十五年(底) | 580 | 19.59 | 41,850 | 152.18 | 31.18 | 45.22 | 32,626 |
| 八十六年(底) | 582 | 17.05 | 40,119 | 167.16 | 27.79 | 45.36 | 31,265 |
| 八十七年(底) | 590 | 16.93 | 39,196 | 161.97 | 29.46 | 45.00 | 29,895 |
| 八十八年(底) | 646 | 18.35 | 35,734 | 170.98 | 29.83 | 44.83 | 24,799 |
| 八十九年(底) | 579 | 16.31 | 38,086 | 199.40 | 28.31 | 44.54 | 29,299 |

資料來源：八十九年多層次傳銷事業經營概況調查報告。

為明確勾勒多層次傳銷活動產業概況，茲節錄「八十九年多層次傳銷事業經營概況調查報告」⁴相關統計數據如次：

⁴ 行政院公平交易委員會，「中華民國八十九年台灣地區多層次傳銷事業經營概況調查報告」，90年6月。

(一) 多層次傳銷事業之營運狀態

截至八十九年底止向公平會報備之多層次傳銷事業計有 644 家，其中 37 家於調查實施前已撤回報備，實際調查家數為 607 家。在 607 家事業中，60 家於八十九年未從事多層次傳銷，另同期間高達 356 家已暫停從事多層次傳銷，然在八十九年底仍從事多層次傳銷者有 191 家事業，較八十八年底之 209 家，減少 18 家（或 8.61%）。

各事業參加人數，以一千至未及一萬人者為最多計 77 家（占 40.31%），其次是未及一千人者計 69 家（占 36.13%），另一萬至未及五萬人者計 31 家（占 16.23%）再次之，而十萬人以上者有 6 家。

八十九年多層次傳銷之全年營業總額為 380.86 億元，較八十八年之 357.34 億元增加 23.52 億元（或 6.58%），若就營業規模觀之，以營業額在一千萬元至未及一億元者計 79 家（占 41.36%）為最多，其次為一億元至未及十億元者計 44 家（占 23.04%），一百萬元至未及一千萬元者計 43 家（占 22.51%）居第三，而十億元以上之事業則有 10 家。另營業額最高之十家事業其營業額即達 207.96 億元，占營業總額五成以上，足徵多層次傳銷事業間營業規模差距甚大。

八十九年多層次傳銷事業之佣金支出總計 169.64 億元，占總營業額 380.86 億元之 44.54%，較八十八年之 44.83%，減少 0.29 個百分點。如就各事業分別觀察，佣金支付比率以占營業額 40% 至 50% 者最多，計 55 家（占 28.80%），其次為 50% 至 60% 者，計 44 家（占 23.04%），第三為 30% 至 40% 者，計 35 家（占 18.32%）。

就事業推廣或銷售之商品或勞務內容統計，若按銷售家數觀察，以販售營養保健食品者計 131 家（占 68.59%）居冠，販售美容保養品者計 114 家（占 59.69%）居第二，第三為清潔用品計 59 家（占 30.89%），第四為淨、濾飲水器材計 35 家（占 18.32%），而經衛生署許可之健康食品已由八十八年之 1 家增加至 6 家；若按各類商品之銷售額觀察，營養保健食品之銷售額最高，計 113.95 億元（占 29.92%），其次為美容保養品，計 103.01 億元（占 27.05%），第三位為衣著與飾品，計 61.82 億元（占 16.23%），第四則為清潔用品，計 23.10 億元（占 6.07%）。

(二) 參加人概況

截至八十九年底止，計 355 萬人次曾參加報備之多層次傳銷事業，較八十八年底之 352 萬 1 千人次，增加 2 萬 9 千人次（或 0.82%），剔除同一人參加二個以上傳銷事業之重複計算後，

八十九年底參加人數為 283 萬 4 千人，較八十八年底之 281 萬 1 千人，增加 2 萬 3 千人（或 0.82%）。以八十九年底臺灣地區人口之 2,221 萬 6 千人換算，平均每百人中有 12.76 人曾參加多層次傳銷活動，與八十八年相同。

由於多層次傳銷事業對參加人資格並無嚴格之限制，部分消費型參加人並無實際從事傳銷活動，根據調查結果顯示，八十九年中曾向業者訂貨之參加人計 112 萬 5 千人，占參加人總數之 31.69%，曾領取獎金或佣金之參加人計 57 萬 9 千人，占參加人總數之 16.31%。又據調查結果統計八十九年領取佣（獎）金者平均每人獲得佣（獎）金 29,299 元，較八十八年之 24,799 元，增加 4,500 元。

參、多層次傳銷事業之管理與執法

一、審視報備資料

依多層次傳銷管理辦法第五條規定，多層次傳銷事業應於開始實施多層次傳銷行為三十日前，以書面據實載明規定事項，向公平會報備。按多層次傳銷係透過該事業之參加人本身或建立多層次組織銷售網從事推廣銷售商品或勞務，因此常有擴散迅速及參加者眾多之特色，一旦發生變質或不法之傳銷情形，對社會心理及經濟將發生深廣影響，而有特別立法加以管制之必要，並應由政府予以監督管理。另基於對事業營業自由之尊重、利於業者商機之掌握及節約行政成本等因素，多層次傳銷管理辦法在制訂時係採「報備制」（非核准制），屬於低度管理的「事前」管制措施。

截至九十一年一月三十一日止，歷年來多層次傳銷事業之累計報備家數計為二千一百零九家，公平會為掌握多層次傳銷事業之相關營運資料、傳銷方式及經營動態等，另鑑於多層次傳銷業界之經營方式及商品內容瞬息萬變，確有隨時予以注意與瞭解之必要，而於多層次傳銷事業陳送報備及變更報備資料時，俱予以詳細檢視，以期經由個別事業之傳銷制度、營運計畫、獎金發放方式及銷售商品之型態，掌握當前傳銷市場之動向，並主動要求報備事業就其間可能涉及違法之相關制度予以修正，以收事前防杜違法行為之效，另對報備資料已涉及違法事實部分，則依職權進行主動調查。

二、業務檢查

依多層次傳銷管理辦法第二十二條規定，多層次傳銷事業應於主要營業所備置相關書件，

其間多涉及事業營運狀況、參加人權利義務關係等項；次依同辦法第二十三條規定，公平會得隨時派員檢查該等應行備置之資料。按公平會鑑於傳銷事業尚未確實依規定辦理及備置相關資料，往往為重大違法事件之徵兆，爰為落實傳銷法令之相關規定，俾使傳銷市場得以良序發展，暨維護參加人權益，即透過各種行政管理措施，機動篩選受檢事業進行業務檢查。又多層次傳銷事業家數眾多，在考量人力資源的有效運用，並期能掌握各事業之營運情形，該會自八十二年即逐年辦理多層次傳銷事業經營概況調查；八十五年起每年均委請各地方政府辦理多層次傳銷事業經營狀況普查；九十年更建立多層次傳銷事業監督監管計畫，機動派員赴各傳銷事業進行業務檢查，派員檢查之選列標準如下：第一，報備資料遲未補齊者。第二，依多層次傳銷事業監督監管計畫查悉，傳銷事業之營業額暴增者。第三，傳銷事業雖未被列入監督監管機制之觀察範圍內，然銷售商品、勞務與獎金制度仍有異常之疑慮，或常接獲民眾電話反應者。第四，營業狀況不明之事業。第五，媒體披露涉及違反其他法令或爭議事項之傳銷事業。

截至九十一年一月底止，公平會不定期派員至各傳銷事業辦理業務檢查之總受檢家數，計為六五五家，其中不合一項以上規定者計七三家，均已依法處置。至業務檢查不合規定之原因約可分為⁵：對參加人未盡詳實告知義務（17家）、書面契約與報備文件不相符（6家）、退貨辦法未符合規定（28家）、主要營業所未備置（全）書面資料（11家）、違反公平交易法（11家）、未報備先營業（21家）、報備內容變更未於實施前報備（25家）、未依過渡條款辦理變更報備（6家）等。

三、不當多層次傳銷行為之管理

（一）案件調查與處理

公平法第二十六條規定，對於違反本法規定，危害公共利益之情事，公平會得依檢舉或依職權進行調查處理，復鑑於多層次傳銷之商品銷售係結合人際關係及獎金發放，具有迅速向下層層擴張等特質，加以多層次傳銷方式有時被不肖商人巧機設計，變相成為專以介紹他人加入獲取佣（獎）金等報酬之「變質多層次傳銷」，重者將產生社會、經濟問題，爰該會除受理民眾檢舉案件外，另為及早發現違法情事，即時掌握相關資訊、調查時效，避免違法多層次傳銷造成社會經濟秩序之嚴重傷害，亦對可能涉及違法疑慮之相關傳銷行為，主動列案進行查處，

⁵ 行政院公平交易委員會 91 年 1 月 31 日「業務檢查不合規定統計表」。

俾收遏止不法、確保參加人權益之效。公平會目前主動調查多層次傳銷事業之篩選標準如次：第一，報備及變更報備資料已涉有明顯違法事實者。第二，多層次傳銷事業普查結果，認有涉及違反傳銷法令之疑慮者。第三，依據多層次傳銷業務檢查結果，查悉涉有違反相關傳銷法令規定之情事者。第四，經多層次傳銷事業監督監管計畫之各單位聯繫窗口，主動通報事業涉有違反相關傳銷法令等情事者。第五，專案調查未依多層次傳銷管理辦法第七條規定辦理單位成本報備之事業。查自八十七年一月迄九十一年一月底，經公平會主動調查並發現違法事證遭處分之多層次傳銷事業，計四十家。公平會對於違反公平法第二十三條（修正前公平法第二十三條第一項）規定「變質傳銷行為」之多層次傳銷事業，依同法第三十五條規定尚須追究該等行為之刑事責任，故經認定違反該條規定，即依職權移送檢調單位辦理。迄九十一年一月底止，公平會已陸續查得有三十六家公司，是以拉人頭入會作為參加人主要收入，而違反公平法第二十三條（修正前公平法第二十三條第一項）規定，均予移送法辦。

另公平會對於傳銷事業違反公平法第二十三條之一至之三，及多層次傳銷管理辦法等規定之不當傳銷行為，依公平法第四十二條第二項、第三項規定，限期命其停止、改正其行為或採取必要更正措施，並得處以新臺幣五萬元以上二千五百萬元以下罰鍰。截至九十一年一月底止，該會計處分一百八十二家多層次傳銷事業，違法類型包括：未依規定辦理解除或終止契約、未依規定事前報備從事傳銷行為、未依規定事前辦理變更報備、未告知參加人規定事項、未與參加人簽訂書面參加契約、收取不當的訓練費用、招募未成年參加人未事先取得法定代理人之書面同意、招募參加人未明示從事傳銷行為、宣稱不實之成功案例等。

又修正前公平法第四十二條規定，對於違反多層次傳銷管理辦法且情節重大者，並得命令解散、停止營業或勒令歇業。修正後同法第四十二條第三項對違反多層次傳銷管理辦法者已無命令解散等規定，但同條第一項及第二項對於拉人頭領獎金的變質多層次傳銷行為（公平法第二十三條），及未依規定辦理參加人解除契約或終止契約退貨之行為（公平法第二十三條之一至之三），且其情節重大者，仍得以命令解散、停止營業或勒令歇業。截至九十一年一月底止，該會對多層次傳銷事業違反上開法條規定者，計勒令歇業二十家，命停止營業七家。

（二）近三年違法多層次傳銷案件之處理情形

自八十七年一月迄九十一年一月底止，經公平會調查及認定違反公平法暨多層次傳銷管理

辦法之案件數共計一百一十一件⁶，主要違法行為類型如次：

1. 違反公平法第二十一條規定：於商品廣告文宣為虛偽不實及引人錯誤之表示。
2. 違反公平交易法第二十三條規定：變質多層次傳銷行為。
3. 違反公平法第二十三條之一規定（修正前多層次傳銷管理辦法第五條第一項第一款至第三款）：未依規定辦理解除契約。
4. 違反公平法第二十三條之二規定（修正前多層次傳銷管理辦法第五條第一項第四款、第五款）：未依規定辦理終止契約。
5. 違反公平法第二十三條之三規定：於參加人解除及終止契約時請求損害賠償。
6. 違反依據公平法第二十三條之四規定所訂定之多層次傳銷管理辦法者：類型包含多層次傳銷事業於開始營業或實施多層次傳銷行為前，未以書面據實載明規定應報備事項，向公平會報備；報備事項於營業中變更，未予報備更正；未與參加人締結書面參加契約，或契約書之內容不符多層次傳銷管理辦法規定；事業未於主要營業所所在地按月記載應備置書面資料；上線參加人要求其下線參加人，購買顯非一般人短期內所能售罄之商品數量；事業扣發參加人應得之佣金、獎金等利益；招募未成年人為參加人，未事先取得其法定代理人之書面同意，並附於參加契約；事業招募參加人時，未表明係從事多層次傳銷行為；傳銷參加人以不實之成功案例宣稱介紹他人加入。
7. 違反公平法第二十四條規定者：類型包含隱匿徵募人員從事多層次傳銷業務之事實，卻以徵求職員之名義，誘使他人前往應徵，屬足以影響交易秩序之欺罔行為；上線參加人誘導下線參加人撕毀進貨發票，致令其於辦理退貨時造成困難及損失，核屬足以影響交易秩序之欺罔及顯失公平之行為；事業對於未符合特定位階資格之參加人賦予該特定位階，有損害傳銷獎金制度之公平、不當攫取參加人獎金利益之分配，及影響傳銷事業正常之營運等情事，核屬足以影響交易秩序之欺罔及顯失公平之行為。

肆、多層次傳銷管理之強化措施

公平會為更有效落實對多層次傳銷行為之管理，加強執法成效，特於執法過程中檢討修正多層次傳銷相關法規，訂定、修正調查作業處理原則，並透過定期召開多層次傳銷專案小組會

⁶ 行政院公平交易委員會 87 年 1 月至 91 年 1 月「多層次傳銷處分案件一覽表」。

議，委請地方主管機關進行多層次傳銷事業普查，訂定監督監管計畫，辦理專案檢查及調查等，以期掌握傳銷市場動態；另以多層次傳銷管理辦法之宣導、相關資料之印送及研習班之舉辦等作為，達導正及教育之目標。

一、公平交易法及多層次傳銷管理辦法之修正

(一) 背景

政府為有效規範多層次傳銷，於八十年制定公布之「公平交易法」中，首次將「多層次傳銷」列入我國法制規範，其中第八條界定「多層次傳銷」，賦予規範多層次傳銷活動之法律地位，並於同法第二十三條第一項將一般通稱「老鼠會」之違法多層次傳銷行為，予以明文定義，賦予刑事責任明示禁止，且於同條第二項授權中央主管機關—行政院公平交易委員會訂定「多層次傳銷管理辦法」(下稱原管理辦法)。惟有關參加人退出退貨之規定，僅訂定於原管理辦法中，對民眾權益之保障或嫌不足；且原管理辦法全文共計八條文，除第一條授權依據、第二條名詞定義及第八條施行日期外，僅餘五條文規範整體之多層次傳銷活動，包括第三條確立多層次傳銷之管理採行寬鬆之「報備制」、第四條多層次傳銷事業對參加人忠實告知義務及應締結書面參加契約之義務、第五條規範參加契約中有關參加人退出退貨之規定，第六條主管機關之業務檢查權及第七條不當傳銷行為之禁止等。考量我國對多層次傳銷之管理採取寬鬆之「報備制」，故凡欲從事多層次傳銷行為者，往往僅需片函告知即可對外實施，其開始或結束營業並無嚴格之相關規範，公平會歷經多次之多層次傳銷事業普查，發現報備事業實際從事者約僅三分之一，絕大部分搬遷不明。另傳銷事業之經營壽命，半數無法持續一年以上，顯示從事傳銷之事業，可能只是基於一時之熱情，匆匆投入傳銷市場，稍有不慎，極易造成參加人受害、傳銷形象受損，也造成主管機關管理上之困擾，實有強化管理規範之必要。且歷經七年多之執法過程，檢視原管理辦法之規定或有前後條文不相協調者、或有條文過於冗長不易理解者、或有對新型態傳銷活動缺乏管理機制者，爰應作更縝密之規範。

(二) 修正公平交易法相關條文⁷

自公平法於八十一年二月四日施行後，多層次傳銷正式納入法規規範，在公平法中，規範多層次傳銷的條文為第八條(多層次傳銷的定義)、第二十三條(變質多層次傳銷的禁止暨多

⁷ 行政院公平交易委員會，「認識公平交易法增訂八版」，90年8月，P270、P387~391。

層次傳銷管理辦法之授權依據)、第三十五條(違反第二十三條第一項之罰則規定)及第四十二條(違反多層次傳銷管理辦法之罰則依據)。公平法實施後,公平會基於實際執法有窒礙難行之處,且考量國內整體經濟環境之變遷,爰於八十八年二月三日修正公布。其修正重點如次:第一,將多層次傳銷管理辦法第五條於參加人解除契約及終止契約等退貨規定,提升至公平法第二十三條之一、第二十三條之二及第二十三條之三,以加強保障參加人權益。第二,對違反「公平交易法」及「多層次傳銷管理辦法」者,將罰金上限金額提高至一億元,罰鍰上限金額提高至五千萬元。第三,對違反第二十三條之非法多層次傳銷,除依第四十一條規定得限期命其停止、改正其行為或採取必要更正措施,並得處罰鍰外,倘逾期未停止、改正其行為或採取必要更正措施,得連續處罰鍰;其情節重大者得依第四十二條第一項規定命令解散、停止營業或勒令歇業。違反第二十三條之一、第二十三條之二及第二十三條之三規定者,依第四十二條第二項規定,除與第四十一條相同部分外,倘違法情節重大時,主管機關得命令解散、停止營業或勒令歇業。違反管理辦法者,依第四十一條規定處分,刪除得命令解散、停止營業或勒令歇業之處分。

(三) 修正多層次傳銷管理辦法⁸

八十七年二月公平會成立多層次傳銷專案小組,除持續掌握傳銷市場之動態以機先防範不法外,其主要任務即在積極蒐集與修法有關之資料,著手研議相關條文,於召開八次專案小組會議後,八十七年十一月間擬具「多層次傳銷管理辦法修正草案」(初版),登載於本會網站,冀盼各界提供建議;同時函請各傳銷事業派員參與該會分別於台北、台中及高雄舉辦之公聽會,以廣納各界意見。經公平會專案小組第九次會議討論,並整理各界意見後,確定部分修正內容之調整,除先行召開記者會說明本會修法進度及重點外,隨即函請各部會主管機關、學者、專家、相關學(協)會及業界代表參加修法座談會,共同討論修正後之草案其妥適性、合法性及目的性。

在踐行徵詢外界意見之程序後,專案小組第十次會議將相關資料納入、確認,最後送請委員會審議之「多層次傳銷管理辦法修正草案」,經公平會八十八年五月二十六日第三九四次委員會議,審議通過多層次傳銷管理辦法修正案,並於八十八年六月十六日發布,同年七月一日

⁸ 行政院公平交易委員會,「多層次傳銷管理辦法修法資料彙編」,89年11月。

施行。

現行多層次傳銷管理辦法分為總則、報備程序、參加人之權利義務、傳銷行為、業務檢查及附則等六章計二十六條文，除第二十六條係原管理辦法第八條移列者外，另修正第一、二、三、四、五、六、七、十一、十二、十三、十七、二十二及二十三條等十三條文，同時增訂第八、九、十、十四、十五、十六、十八、十九、二十、二十一、二十四及二十五等十二條文，並刪除原第三條第三項及第四條第二項等過渡性規定，期使對多層次傳銷事業之管理能更具實益。其修正重點及影響如次⁹：

1. 參加人之定義更為周延

將實務上所謂「準參加人」之概念予以明文規定，納入管理，期使參加人之定義更為周延。(修正條文第四條第二款)

2. 報備事項及報備程序之完備

為避免原管理辦法規定經報備即可開始營業，而實務上可能報備資料不齊全，甚至報備內容抵觸管理辦法規定，而危害參加人的權利，爰修正在開始實施多層次傳銷行為三十日前，即須向中央主管機關報備；另增列報備事項應包括公司執照及營利事業登記證影本、其他營業場所、獎金發放占其營業總額之最高比例、關係企業所在地、持股關係及預估銷售商品的單位製造、進貨或勞務成本等，以使報備事項及報備程序臻於完備。(修正條文第五條)

修訂多層次傳銷事業報備事項變更時之報備程序，以掌握傳銷事業動態。(修正條文第七條)

增訂多層次傳銷事業應於停止實施多層次傳銷行為三十日前向中央主管機關報備並公告周知，以掌握傳銷事業動態並使參加人得主張其權益。(修正條文第八條)

3. 參加人退出退貨之修正

將當事人間訂定之書面參加契約中有關解除或終止契約退出退貨之強制規範，修正為傳銷事業處理參加人退出退貨之最低標準，以增加事業競爭之機制及參加人利益；另明訂本辦法之規定並不影響當事人間依民法相關法令本有之權義，以避免爭議。(修正條文第十三條)

⁹ 許淑幸、許宏仁，「新修公平交易法及多層次傳銷管理辦法之立法精神與規範內容」，全國律師，90年4月，P5~18。

增訂因可歸責於參加人之事由，致多層次傳銷事業提出解除或終止參加契約者，有關該參加人提出退貨之處理，得事先由當事人於參加契約中另行約定，排除第十三條強制退貨規範，以符公允。(修正條文第十四條)

4. 財務資訊之揭露

增訂具一定資格之參加人，得向多層次傳銷事業要求查閱經會計師簽證之財務報表，以促使多層次傳銷事業資訊透明化。(修正條文第十五條)

5. 禁止行為之內容

將實務曾發生之多層次傳銷事業以虛構位階方式參與領取獎金或以不正方式阻撓參加人辦理解除或終止契約退出退貨等情事，增訂為不當多層次傳銷行為，以茲防範類此事件復為發生。(修正條文第十七條)

6. 傳銷事業對參加人之義務

增列五款不當傳銷行為之態樣為例示，賦予多層次傳銷事業對其參加人為該等不當行為者，訂定處理方式加以規範，並要求事業者應確實執行之權利及義務。(修正條文第十八條)

增訂多層次傳銷事業或其參加人以廣告或其他媒體招募參加人者，應明白表示係多層次傳銷事業或從事多層次傳銷行為，且不得假藉徵用行政職員之名義。(修正條文第十九條)

增訂多層次傳銷事業或其參加人，以宣稱案例方式促使他人加入者，應就其進行期間、獲得利益及發展歷程等事實為具體說明，不得有虛偽不實或引人錯誤之表示。(修正條文第二十條)

7. 外國事業之規範

增訂外國傳銷事業於我國境內從事多層次傳銷行為，及其參加人或第三人引進該事業活動之管理。(修正條文第二十四條)

8. 其他應注意事項

增訂多層次傳銷事業招募未成年人為參加人者，該事業應取得該參加人之法定代理人之書面同意，並附於其參加契約中，以資保護未成年人之權益。(修正條文第十六條)

增訂多層次傳銷事業應於參加人加入其傳銷組織或計畫後，應施以法令之教育訓練，並

應於訓練中一併告知參加人事業違法之申訴途徑。(修正條文第二十一條)

綜上所述，管理辦法之修正，使傳銷事業自原本受八個條文之規範擴增至需受二十六個條文規範，不可諱言，事業於經營傳銷行為時將耗費更多之成本，惟這一切均係為打造一個健全傳銷市場所必要的法律規範。平心而論，倘未在傳銷事業事前報備事項及報備程序之門檻上予以嚴格之管制，並經由資訊揭露促使傳銷事業審慎執行其相關經營行為，同時透過法令規定對於參加契約進行監督，實在難以處理傳銷市場可能發生之失調情形，職是，自立法政策與行政目的觀之，規範嚴謹之管理辦法仍自有其存在價值。公平會自法令修訂發布之日起，即不斷省思，並檢討每一個條文所能發揮之規範功能，期盼管理辦法之修正，不僅提供主管機關管理之利器，同時亦可作為傳銷活動從事者之經營準繩，期在業界及主管機關之共同努力下，建立健全之傳銷環境，使事業、參加人及消費者均能共蒙其利。

二、訂定簡易作業處理原則

公平會為及早發現違法情事，即時掌握相關資訊、調查時效，避免違法多層次傳銷造成社會經濟秩序嚴重傷害，於八十六年二月二十六日第二七八次委員會議訂定「多層次傳銷案件調查作業處理原則」，其中第十一點、第十二點及第十三點特就部分多層次傳銷案件之處理，訂有簡易作業程序及簡式處分書格式，故舉凡事業未依法辦理報備、未具參加契約或契約內容未依規定訂定或未依規定備齊受檢資料者，鑑於該等違法事實均歷歷可稽、殊少爭議，爰依上開簡易作業程序，得逕擬簡式處分書，層送審查委員、副主任委員、主任委員核定，並於無不同意見時，將核定之簡式處分書先行繕發，並於次週提送委員會議報告（追認）。職是，多層次傳銷案件除涉及變質多層次傳銷行為者，需提請委員會實質審議外，對於違法事實已臻明確之上開案件，逕依簡易處分程序處理，得促進該等案件處理之行政效率，實有繼續採行之實益。

公平法於八十八年二月三日修正，將一般罰鍰上限額度大幅提高至五千萬元，鑑於罰鍰裁量額度之大幅提昇，往日公平會慣用之簡易處分罰鍰適用「習慣」（即每違反一個條文處五萬元罰鍰，惟未報備即擅行實施者，則處十萬元罰鍰），在未通盤考量前難再繼續適用，致使前開各點作業原則所示之「簡易作業程序」隨即停止適用。經累積一定數量案例後，公平會於九十年四月二十日第四九三次委員會議修正「多層次傳銷案件調查作業處理原則」¹⁰，將多層次

¹⁰ 行政院公平交易委員會，「公平交易法相關法規、處理原則、行業導正彙編」，90年6月，

傳銷事業未依法踐行報備程序、未與參加人締結參加契約、參加契約不完備、未依管理辦法第十三條訂定參加人退出傳銷組織或計畫退貨規定，或未於主營業所備置管理辦法第十五條規定之決算報表及第二十二條規定書面資料等案件，認得依簡易作業程序處理。另為符合行政程序法自九十年開始施行，鑑於「簡式處分」係因被處分人之違法事實業臻明確、殊無爭議，為使程序之進行迅速，爰將一定類型之案件以先行發送處分書，再經由委員會追認之方式處理，惟對於接獲處分書之被處分人而言，其應有之程序利益(如嗣後提起訴願之權利等)仍應予保障，準此，作為公平會對外為意思表示之處分書，縱係以簡式處分之案件，其製作方式亦應與一般案件之處分書製作方式相同，爰將原處理原則第十三點「簡式處分書格式化」之規定，以予刪除。

三、定期召開多層次傳銷專案小組會議

為對多層次傳銷產業進行研究、調查，並全面檢討多層傳銷相關法規及重大議題，同時密切掌握傳銷市場動態以機先防制不法傳銷行為，公平會於八十七年二月間成立「多層次傳銷專案小組」小組會議得視業務需要，由召集人隨時召開，目前實務係一季召開會議乙次。小組任務如次：第一，對多層次傳銷產業重大議題或案件進行研究及處理，加強與檢調單位及地方主管機關合作，查察不法多層次傳銷。第二，研擬修正多層次傳銷管理辦法及案件處理原則。第三，針對多層次傳銷產業舉辦公聽會、辦理委託研究計畫、蒐集其他國家相關法令，以利修改或形成政策加以推動實施。第四，其他奉委員會議或主任委員交辦事項之處理。

該小組迄九十年十月底已召開十九次小組會議，首次會議著重於小組編制及相關任務之確立，第二次至第十次會議主要工作即係修訂「多層次傳銷管理辦法」，爾後則多以具爭議案件、委員會議交辦案件或市場動態掌握等案件為主要研議內容。

四、委請地方主管機關進行多層次傳銷事業普查

公平會為瞭解報備從事多層次傳銷事業實際經營狀況，自八十五年起，每年均委由各地方主管機關派員赴轄內多層次傳銷事業營業處所實施查訪。並就查訪結果後續處理如次¹¹：第一，已辦理公司「解散」、「歇業」登記及被公告撤銷者，註銷其報備案，並自報備名單中刪除。第

P232~237。

11 行政院公平交易委員會 90 年 2 月 9 日第 483 次委員會議報告案。

二，就「搬遷不明」及「現場無任何營業跡象」者，函請地方主管機關逕依公司法或商業登記法規追蹤處理，報請命令解散或撤銷其登記，經法解散或撤銷登記後，再函知該會，俾予撤銷報備。已辦理「停業」登記者，仍請該地方主管機關於停業期限屆滿後，依上開程序追蹤辦理。第三，已停止從事多層次傳銷行為，而未向公平會註銷報備者，於報備名單中予以註記，並函告該事業倘無意以多層次傳銷方式經營，則請其儘速辦理撤銷報備。第四，遷移他縣市未依規定向公平會報備者，除依多層次傳銷管理辦法之規定，實施業務檢查外，並就主要營業所搬遷未辦理變更報備乙事，另立案調查。

五、專案檢查及調查

(一) 專案調查未依多層次傳銷管理辦法第二十五條定辦理之事業

依修正後多層次傳銷管理辦法第二十五條過渡條款規定：「多層次傳銷事業於本辦法修正施行前已報備者，第五條第一項第二款、第三款、第五款之報備及第七款之變更報備應於本辦法修正條文施行後二個月內為之。」爰若管理辦法修正前即向公平會報備從事多層次傳銷行為，並於管理辦法修正後仍續從事之事業，即應依前揭規定於期限內向該會辦理報備及變更報備。公平會於上開管理辦法修正後，將修正後條文寄發予各傳銷事業，並過各種管道宣導法令，期使各傳銷事業能瞭解法令規定，俾免觸法。

經彙整相關報備資料查悉，仍續行傳銷活動惟未依是條規定向本會報備者，計有十七家事業，爰主動調查，俾瞭解其確實營運情形及有無違法情事。經查其中六家事業確未於期限內依多層次傳銷管理辦法第二十五條辦理報備及變更報備，併查悉一家事業涉有未於變更主要營業所前向該會辦理變更報備，違反多層次傳銷管理辦法第七條第一項規定；一家事業於向該會報備前，即開始實施多層次傳銷行為，違反修正前多層次傳銷管理辦法第三條第一項之規定，經提八十九年十一月十六日第四七一次委員會議決處分在案。

(二) 專案檢查預估獎金發放最高比例異常及偏高之多層次傳銷事業

依多層次傳銷管理辦法第二十五條規定，該辦法修正施行前已報備之多層次傳銷事業，應依同辦法第五條第一項第五款規定，報備佣金、獎金及其他經濟利益之合計數占營業總收入之最高比例。公平會鑑於獎金比例偏高可能隱含傳銷事業之經營風險，及影響對參加人退出組織退貨之處理態度，爰選列預估獎金發放最高比例超過七十%之事業，及預估獎金發放比例較其

上年度實際發放率低於百分之十以上之事業計二十家，列為監管對象，其中十六家並列為八十九年優先檢查事業。公平會已於期限內完成各相關檢查作業，並處分經檢查發現違法情狀之事業。

六、監督監管計畫

八十九年「康蒼公司」以有線電視頻道大量播放廣告之方式招攬參加人，雖其傳銷組織及營業額急速擴張，惟因不堪大量廣告費用及疑遭「傳銷蟑螂」以「洗錢」方式惡意退貨，造成嚴重虧損而倒閉，致影響萬名參加人權益。公平會有鑑於此，訂定監督監管計畫，期透過嚴密監督監管在短期內營業額暴增及佣金、獎金過高之直銷公司，以保障參加人及消費者權益。本計畫之工作項目可分為¹²：

(一) 多層次傳銷事業營運資訊之掌握及列管

延續既有管理機制，對於佣金、獎金發放過高之事業，規劃辦理業務檢查；針對成立未滿二年，或有違法紀錄之多層次傳銷事業，商請財政部每二個月提供有關營業額之通報資料。

(二) 經營異常多層次傳銷事業之查察

就財政部所提供營業額等資料予以專案建檔列管，持續觀察，並配合參加人數、退貨比例、佣金或獎金發放情形或其他工商資訊，交叉分析，視情況對於異常經營之多層次傳銷事業安排業務檢查。

(三) 與他機關間聯繫窗口及通報系統之建立

與法務部調查局、內政部警政署、工商管理機關、稅捐機關等建立聯繫窗口及通報系統，做為資訊溝通及違法個案查處之交流管道。

七、多層次傳銷法令宣導

為使多層次傳銷事業能正常經營發展、參加人權益能獲得合理保障，並達導正及教育之目標，該會經常且持續地循多重途徑辦理法令宣導，茲以八十八年至九十年為例，略以：

(一) 編印書面宣導資料

含印製多層次傳銷管理辦法及公平法摺頁計三萬份，分寄各地方主管機關、報備事業並備置於服務中心供參；印製多層次傳銷案例彙集，分送各地方主管機關、法院、檢察署等，亦備

¹² 行政院公平交易委員會 89 年 1 月 15 日「如何建立及落實對直銷公司之監督監管機制座談會」會議結論。

供民眾洽購；編印多層次傳銷管理 Q&A 宣導手冊，寄送各地方主管機關、司法機關、各大專院校及報備事業等；編印多層次傳銷宣導摺頁二款，一為單張摺頁，說明「加入多層次傳銷停、看、聽」及「如何判斷多層次傳銷事業合不合法」，另為「認識多層次傳銷」系列摺頁計六子題；編印多層次傳銷管理辦法修法資料彙編，寄送法院、檢察署及圖書館等供參；印製多層次傳銷校園宣導海報，送全國大專院校。

(二) 舉辦說明會、研習班及配合民間團體進行法令宣導

於八十八年十月二十八日至八十九年一月十七日開辦公平法研習班第二十期「通路、傳銷及量販班」，計有五十四名學員結業；九十年三月至五月間分五梯次舉辦「南部大專院校公平交易法一日訓練營」；派員參加各縣市政府舉辦之宣導說明會、中華民國直銷協會及傳銷世紀雜誌社舉辦之「修法座談會」、「修法後之多層次傳銷管理辦法座談會」、「傳銷產業法務座談會」等；派員擔任「傳銷大學」課程之講師；派員赴各大專院校辦理專題演講。

(三) 製作宣導短片及廣告

於八十八年及八十九年間各製作多層次傳銷宣導短片委請四家無線電視台、公視電視台及有線電視台播放；製作公車車廂外宣導廣告張貼於台北縣市、台中縣市及高雄市之公車車體；製作捷運車站燈箱宣導廣告，擇捷運新店線及淡水線十個車站刊登；經常性委請行政院新聞局運用 LED 電子視訊牆播放多層次傳銷宣導內容。

(四) 建立便捷民眾查詢作業程序

八十八年八月間於本會網頁中建置「多層次傳銷事業相關事項」乙項，每月上載更新之多層次傳銷事業報備名單、案例彙集及各種宣導內容等。

伍、問題探討

公平法及多層次傳銷管理辦法實施迄今，已有十年。儘管國人對於多層次傳銷及相關法令的認識均已加深，然由於商業活動逐漸多元化，科技發展日新月異，且傳銷事業及參加人進出市場，流動頻仍，或未完全適應或熟悉法令規定，故在傳銷活動與行政管理或法令執行之間，仍不免衍生若干爭議或誤解，甚且一再重演，而有進一步探究的必要。本節擬就公平會行政實務上所遭遇較為重要且具體之要點，逐項指陳問題所在，並提出將來改進措施、修法建議等解決之道。

一、關於多層次傳銷定義所引起的爭議與困擾

(一) 問題說明

按公平法既將多層次傳銷納入規範，經由法律條文定其意涵，乃屬必然。依公平法第八條規定：「多層次傳銷，謂就推廣或銷售之計畫或組織，參加人給付一定代價，以取得推廣、銷售商品或勞務及介紹他人參加之權利，並因而獲得佣金、獎金或其他經濟利益者而言。」此定義是否該當，恆為適用公平法相關規範與否的前提，其妥適性亦將影響公平會介入管理的適當性與效率。因實務上行銷組織或計畫態樣繁多，變化無窮，上述規定在實務上，已浮現若干爭議，以下尤為顯著：

1. 「給付一定代價」應否做為多層次傳銷的要件

依公平法第八條規定文義，「給付一定代價」為多層次傳銷的要件之一。此規定看似明確，然則欠缺「給付一定代價」要件者，是否即非屬多層次傳銷，或無納入規範的必要，實不無商榷餘地。

就市場行銷而言，多層次傳銷的運作原理，在於利用人際網路推銷商品，以取代一般通路的經銷層級，並藉由發放佣金、獎金等方式以刺激通路發展及商品銷售，其所建立的人際網路及激勵制度，也因此具有多層級架構。以上行銷方式能否順利運作，與參加人是否必須「給付一定代價」換取加入權利，似無必然關係¹³。

「給付一定代價」之所以與多層次傳銷規範相關，考察外國立法例及管理實務，「給付一定代價」或類似概念多在於界定違法多層次傳銷，即相當於我國公平法第二十三條規定禁止之變質多層次傳銷行為¹⁴。其理由係因變質多層次傳銷，參加人主要收入來源是基於介紹

¹³ 劉邦典，「多層次傳銷業問題之探討與公平交易法相關條文之評估與建議」，行政院公平交易委員會委託臺灣經濟研究院研究計畫，81年12月，P7~8。

¹⁴ 按外國立法例有以「金字塔銷售術」(pyramid scheme)、「無限連鎖會」等名詞稱呼非以銷售商品為主的變質多層次傳銷行為。關於美、英、日等國立法例，參見劉邦典，「多層次傳銷業問題之探討與公平交易法相關條文之評估與建議」，行政院公平交易委員會委託臺灣經濟研究院研究計畫，81年12月，P8~9；劉世明，「多層次傳銷行為之規範」，公平交易法論述系列10，82年1月，P17~23；施俊吉、范建得，「參加多層次傳銷事業給付一定代價之研究」，行政院公平交易委員會八十七年度合作研究計畫四，87年5月，P10~28。另美國聯邦交易委員會(Federal Trade Commission)曾裁定著名傳銷事業安麗公司不是金字塔銷售計畫，主要理由即在於安麗公司並未要求參加人於加入時須購買商品，參見劉邦典，「多層次傳銷業問題之探討與公平交易法相關條

他人加入，傳銷事業往往藉由新加入者所帶來的營收，以支付介紹人或其他先加入者。故要求參加人「給付一定代價」，無疑是金字塔銷售術或變質多層次傳銷得以運行的重要機制。

然而現行公平法將「給付一定代價」做為多層次傳銷的一般要件之一，而非用以界定變質多層次傳銷。然「給付一定代價」原屬變質多層次傳銷的違法特徵之一，不肖業者可堂而皇之挾法律規定主張參加人必須「給付一定代價」，以遂行不法¹⁵。其次，傳銷事業縱於形式上未要求參加人「給付一定代價」以換取參加權利，實際上仍可透過人情壓力，或以產品適用、宣誓忠誠等理由，誘使參加人於加入時即有所付出，沿之成習，亦可能發生變質多層次傳銷的流弊。再者，在加入者無須「給付一定代價」的多層次傳銷組織，其獎金制度仍具吸引力，而可能促使加入者為求快速晉升、領取高額獎金而衝動進貨，若排除公平法之適用，則加入者將無從行使同法第二十三條之一以下之退出退貨權利，傳銷事業亦可藉此規避其責任，而有失周全。據此，「給付一定代價」於多層次傳銷法令上應如何定位，實有檢討必要。

2. 多層次傳銷與其他行銷組織或計畫的區分，存在灰色地帶

多層次傳銷最明顯的特徵，乃在於多層級組織架構及獎金發放制度。公平法第八條雖規定多層次傳銷為參加人可介紹他人加入、推銷商品或勞務、領取佣金、獎金的行銷計畫或組織，然則並未彰顯上述多層級特徵，從而若干組織層級或佣金、獎金分配方式僅止於單層的行銷組織或計畫，亦可能合致前開規定所謂多層次傳銷。

又上述多層級特徵雖為多層次傳銷所具備，但非專有。一般公司為管理上需要，內部具有層級組織，乃理所當然，以業務為導向的公司，為求績效，而實施業績獎金制度，亦屬尋常。坊間如保險、汽車、靈骨塔、健身器材等銷售業務組織或公司內部獎勵制度，常具有多層組織及佣金制度，因而易引人認為與多層次傳銷相同。

以上情形顯示在多層次傳銷與否之間，實存在若干灰色地帶，隨著商業活動日趨多元化，其模糊之處更形顯著，若未能清楚界定，恐將造成業者與民眾無所適從，影響商業活動的機動性。

文之評估與建議」，行政院公平交易委員會委託臺灣經濟研究院研究計畫，81年12月，P10~11；劉世明，「多層次傳銷行為之規範」，公平交易法論述系列10，82年1月，P17~23。

¹⁵ 劉邦典，「多層次傳銷業問題之探討與公平交易法相關條文之評估與建議」，行政院公平交易委員會委託臺灣經濟研究院研究計畫，81年12月，P39。

(二) 解決方式探討

上述爭議與困擾，可由研議調整公平法第八條關於多層次傳銷的定義，以正本清源。

首先，「給付一定代價」應研究是否自多層次傳銷的一般定義移除，以避免傳銷事業藉故要求參加人於加入時即先行支付金錢或勞力，或形式上免除「給付一定代價」，以規避相關法令。「給付一定代價」在規範上仍有其功能，可參照外國立法例，將要求參加人加入須「給付一定代價」，並以此做為其介紹人或上線參加人的獎金來源者，視為變質多層次傳銷的高危險群，於行政管理或查處上，特別予以關注¹⁶。

其次，多層次傳銷的一般定義，應增加對於組織層級及佣金、獎金分配結構的描述，以彰顯行銷通路之特性¹⁷。

再者，一般具有多層級組織及佣金、獎金發放方式的業務組織或公司內部獎勵制度，並非即屬多層次傳銷，其差別在於一般公司內部組織是由公司所建立，公司對其人事任免或業務推廣具有控制、監督之權，而多層次傳銷組織是任由參加人以其人際關係而拓展，傳銷事業與參加人各為自己的利益而經營。以上差別亦應於法規中予以辨明，否則一般業務組織均有構成多層次傳銷的可能，將造成對於公司經營自由的不當干預。

二、關於變質多層次傳銷之認定與查處

(一) 問題說明

公平法規範多層次傳銷的立法意旨，在於防止變質多層次傳銷，即避免傳銷淪為不肖人士利用拉人頭以分配佣金、獎金的媒介。依公平法第二十三條規定：「多層次傳銷，其參加人如取得佣金、獎金或其他經濟利益，主要係基於介紹他人加入，而非基於其所推廣或銷售商品或勞務之合理市價者，不得為之。」惟本條規定在適用上，常發生若干疑義¹⁸。蓋以本條規定將參加人收入來源劃分為二，一為來自介紹他人加入，另為來自推廣或銷售商品或勞務之價格。

¹⁶ 施俊吉、范建得，「參加多層次傳銷事業給付一定代價之研究」，行政院公平交易委員會八十七年度合作研究計畫四，87年5月，P63~65。

¹⁷ 劉邦典，「多層次傳銷業問題之探討與公平交易法相關條文之評估與建議」，行政院公平交易委員會委託臺灣經濟研究院研究計畫，81年12月，P61。

¹⁸ 劉邦典，「多層次傳銷業問題之探討與公平交易法相關條文之評估與建議」，行政院公平交易委員會委託臺灣經濟研究院研究計畫，81年12月，P47。

依據公平會公研釋○○八號解釋，若前者為主要，即構成違反本條規定；「主要」之判斷，則參酌美國法院曾採取的五○%作為參考。然而參加人收入來源常非可如此截然劃分，純粹「基於推廣、銷售商品或勞務」或「基於介紹他人加入」的情形，皆屬有限。其多數狀況，參加人的進貨額度即被推定為銷售業績，然而參加人是否再轉售商品以獲取利潤，尚難掌握。又傳銷事業於參加人介紹他人加入時，以被介紹人加入時購買商品或勞務所支付費用，而對介紹人撥發的佣金或獎金，亦屬常見，其性質兼含「基於介紹他人加入」與「基於推廣、銷售商品或勞務」，往往難以區隔。

若參加人收入來源難以定性，依公平會前開解釋，則需再藉助「合理市價」以為判斷，惟價格的合理與否，更屬複雜而難予釐清的問題。例如傳銷商品與市場上其他類似商品，通常並非同質，其些許差異即可能造成價格不同。又相同商品在不同通路販售，因市場區隔、經營成本不同，其定價的合理性，要難直接由價差而判斷。況且，商品價格本應歸由市場機能決定與調整，對於「合理市價」的認定若過於僵硬或草率，不無妨礙競爭效能之虞。

由公平會歷年來處理變質多層次傳銷的實務經驗以觀，多數案例並未以佣金、獎金發放結構，直接分析參加人收入來源比例，亦未以市場調查報告論究其價格合理性，而必須藉助自參加人陳述、傳銷事業異常經營行為等事證以為推論，未免迂迴，可見本條要件在實務上操作，確有其困難性。

(二) 解決方式探討

依公平法第二十三條規定，變質多層次傳銷的認定，關鍵在於參加人收入來源如何定性，至於「合理市價」要件，為輔助判斷要件，此於公平會前開解釋業已指陳。惟以現行條文結構仍易引人認為「合理市價」亦屬必要的構成要件，日後於修法時應予釐清。

其次，由於「合理市價」要件的操作困難度不亞於對參加人收入來源的定性，因此應著重於釐清參加人收入來源性質，以求具體明確解決上述執法困難。故可參酌歷來執法經驗，先就容易定性的佣金、獎金種類劃分其性質。至於難以區分性質者，應承認其確實無法處理，可另以擬制的方式加以解決。舉例而言，傳銷事業於參加人介紹他人加入時，以被介紹人加入時購買商品或勞務所支付費用，而對介紹人撥發的佣金或獎金，可擬制其全屬「基於介紹他人加入」的參加人收入來源，或可擬制為其僅有百分之五十具上述性質，其他部分仍屬「基於推廣、銷

售商品或勞務」的性質。要言之，擬制的目的僅在使法律要件容易操作，其標準可隨政策寬嚴而調整。至於如何決定擬制標準，似宜立法明訂，或由主管機關在不逾越現行法規情形下，透過聽證等方式，參酌業界意見而決定。

三、關於參加人退出退貨所衍生紛擾

(一) 問題說明

有關參加人退出傳銷組織及退貨權利，依公平法第二十三條之一、第二十三條之二規定，參加人得主張解除及終止契約退出傳銷組織，並請求返還加入時給付之費用或進貨價金。按參加人退出退貨的保障，咸為各國防範變質多層次傳銷的重要機制¹⁹。惟各國對於參加人退出退貨，多設有「猶豫期間」(或稱「冷卻期間」)。我國現行公平法除規定參加人在加入起十四天內可主張解除契約並退貨外，於十四天以後尚有終止契約的相關規定，兩者主要差別僅在於退貨款項計算是以原進貨價格之百分之百，抑或百分之九十。換言之，依現行公平法，參加人得隨時主張退出退貨，在時間上並無限制。此等保障固較國外更為充分，然亦往往成為國內傳銷紛擾的來源：

1. 退貨商品或勞務的價值減損認定不易

依公平法第二十三條之一及第二十三條之二規定，參加人退出退貨時，若商品價值有所減損，得於退款中予以扣除。其適用上較有爭議的情形在於訂有使用期限的商品，其退貨時縱未屆臨有效期限，商品本體亦仍完整，但交易價值已有所貶低，此等貶值如何認定，常無具體標準。其次，在以多層次傳銷方式推廣勞務的情形，實務上多利用「會員卡」方式進行推銷，會員享受勞務的頻率、數量並無限制，然而即使會員未曾享受其權利，傳銷事業為準備隨時提供勞務，亦有其經營成本，致退貨時「會員卡」的殘餘價值如何計算，於參加人與傳銷事業之間，常存有歧見。

2. 退出退貨相關規定遭到濫用

實務上有所謂「傳銷蟑螂」一詞，意指參加人以組織方式集體加入，再計劃性退出組織，利用法定退貨機制以榨取佣金、獎金，掏空傳銷事業，而後另尋其他傳銷事業以棲身，故計

¹⁹ 劉世明，「多層次傳銷行為之規範」，公平交易法論述系列 10，82 年 1 月，P17~23；鄭優、李仁芳、張愛華，「我國與各國多層次傳銷事業退貨條件與處理原則之比較」，行政院公平交易委員會八十七年度合作研究計畫五，87 年 4 月，P14~33。

重施，不斷營取利益，其流竄於傳銷事業之間，猶如螞蟻行徑。按參加人若已因該項商品之進貨而領取佣金、獎金等經濟利益，依公平法第二十三條之一、第二十三條之二規定，傳銷事業固可於退貨時加以扣除，惟以上述「傳銷螞蟻」的運作方式，係由上線先行退出，此時除其個人因原先進貨而領取的佣金或獎金應予扣除外，其因下線進貨而獲取的佣金、獎金，由於下線尚未退出退貨，不生扣款問題，於是其組織便由上而下逐一退出，導致下線參加人於退出時，上線已離開組織，事實上難以追討上線應繳回之佣金、獎金。按參加人退出退貨若有時間限制，傳銷事業得於參加人權利行使期間經過後，始發放佣金、獎金，以免遭到「傳銷螞蟻」掏空。

然而傳銷事業不可能無限期控留佣金、獎金，在無時間限制的退貨保障下，「傳銷螞蟻」仍可運行無礙，在短期間大量退貨的衝擊下，必然造成傳銷事業的經營危機，而影響一般參加人的權益。有鑑於此，部分傳銷事業乃加諸種種限制，甘冒規避退貨的違法風險，影響所及，一般參加人的權益亦受有損害。以上權利濫用所造成結果，似非當初立法者所樂見。

(二) 解決方式探討

上述紛擾的產生，除因無限時間的法定退出退貨保障以外，傳銷事業與參加人的立場與認知差異、參加人濫用退貨權利所致，因此，其解決之道，或可採取以下方式：

1. 調整目前終止契約相關規定

例如研究調整終止契約相關規定，或仍保留終止契約，但於退款金額上依時間經過予以遞減。按公平法實施之初，一般民眾對於傳銷的認識有限，故政策上予以參加人予以優厚保障，有其必要。然而公平交易法實施迄今，傳銷市場已趨成熟，對於參加人過度保障，可能使參加人喪失自我保護或風險意識，此對多層次傳銷市場的健全發展，未必有利，而不無檢討空間。若削減終止契約相關保障，另可採取延長解除契約「猶豫期間」的配套措施，以緩和其影響。

2. 就退貨商品或勞務價值減損的認定，應強化傳銷事業的告知義務

有關傳銷事業對於退貨商品或勞務價值減損認定，其明顯涉及規避退貨者，固可能構成違反公平法相關規定。然則亦有不少爭議源自傳銷事業與參加人的認知差異。為弭平歧見，傳銷事業除應於書面契約揭露其認定標準外，似應進一步特就此部分契約內容為特別告知，

例如以較大字體或另製成特定書面提供參加人審閱，並簽名確認受告知。

3. 「傳銷蟑螂」行為可於事前加以防範

按「傳銷蟑螂」多以新設傳銷事業為目標，利用其業主急於發展及擴張的心理，大舉進駐傳銷組織。是以傳銷事業若對於組織人數及業績成長異常快速的情形，特別予以留意，則可事先防範其惡害。再者，「傳銷蟑螂」遊走於傳銷事業之間，以套利為常業，其成員大抵固定，故業界之間，或業界與公平會之間，似可藉由資訊交流機會，就「傳銷蟑螂」的成員資料、運作方式等互通訊息，以期機先防止危害。

4. 對於「傳銷蟑螂」行為，傳銷事業可於契約中明訂其處置方式

按傳銷事業可將「傳銷蟑螂」行為列為違約事項。復依多層次傳銷管理辦法第十四條規定，多層次傳銷事業若因可歸責於參加人或其他違約事由而提出解除或終止契約者，應明訂其參加人提出退貨的處理方式，若傳銷事業規定此時不予退貨，亦無不可。故若傳銷事業自可於契約中與參加人約定「傳銷蟑螂」行為為違約，並不予退貨，以避免經營困難。

5. 對於「傳銷蟑螂」行為，可研議依現行法論處

公平會以往查處的對象，著重於多層次傳銷事業。然而實務經驗發現，若干不肖參加人常為傳銷活動亂源。按公平法第二十三條規定及多層次傳銷管理辦法部分條文，對於參加人亦有規範，因此加強對參加人不法行為的查處，已成為未來對多層次傳銷的管理重點之一。

關於「傳銷蟑螂」的行為，其動機在於套取佣金、獎金，其進貨行為不過為套利做準備，並非基於消費或再行轉售以求取利潤的目的。是以「傳銷蟑螂」行為，實質上是藉由集體加入，堆砌組織，以獲取利益，整體過程均非為推廣、銷售商品或勞務，其是否已經合致變質多層次傳銷行為，不無研究空間。

四、「無形商品」所製造的課題

(一) 問題說明

基於對商業自由的尊重，現行傳銷法令對於多層次傳銷的行銷客體並無限制，故無論一般商品，例如化妝品、保健食品、健康器材等，或者勞務，即一般所稱「無形商品」，均無不可利用多層次傳銷方式銷售。實務上多層次傳銷非以有形商品為行銷客體者，態樣繁多，包括健康諮詢服務、旅遊諮詢服務、生前契約、信用卡、網頁空間、網路撥接服務、通訊門號、汽車

租賃、理財課程、網路教學課程、國外渡假村會員卡等。

「無形商品」的銷售，由於其特性與交易方式均與有形商品不同，從而在多層次傳銷的管理上，造成若干困擾，例如參加人退出退貨時，即有前述關於價值減損認定的爭議。又「無形商品」常以「未來消費」方式進行推銷，即傳銷事業在實際提供「無形商品」前，往往須預先收取服務費用、權利金或會員費等，並以此撥發獎金，以致常招致「吸金」或「買空賣空」的疑慮。

在變質多層次傳銷的防控與查處上，「無形商品」尤其增加困擾。蓋就一般有形商品而言，由製造商、銷售商乃至參加人，其物流過程皆有明確交易憑證可以勾稽，若有交易行為而未確實出貨、提貨，即顯已涉及「買空賣空」、「商品虛化」，而可能構成變質多層次傳銷。然則「無形商品」在交易上多無上述物流程序，自無從由此監督或查證其傳銷行為是否流於非法。至於「無形商品」交易過程中雖可能有「會員卡」或相關契約文件的交付，然而該等「會員卡」或契約文件僅為形式上表彰權利的證明，尚非交易標的本身，因此亦無從以該等證件或文書的交付情形，逕行論斷是否構成變質多層次傳銷。

實務上每以觀察「無形商品」的實際使用情形是否偏低，做為認定變質多層次傳銷的重要指標，惟如何認定，似不易有明確標準。又使用情形的合理性，常因「無形商品」特性及時間因素而影響其判斷，例如「生前契約」以提供葬儀服務為內容，非至權利人亡故，並無使用可能性，故須經年累月始能充分觀察其使用情形。以上情形顯示，在「無形商品」開始以傳銷方式推廣，至其使用情形得以被充分觀察之間，即可能存在違法查處的死角。

(二) 解決方式探討

對於以傳銷方式推廣「無形商品」的管理，在規範上應貫徹要求「無形商品」的內容必須具體實現。舉例而言，可要求傳銷事業在確認「無形商品」已確實使用的情形下，始得依據其使用次數、金額發放相關佣金、獎金等經濟利益。如此一來，「無形商品」事實上較有形商品更易管理且減少爭議。蓋對於「有形商品」，要求傳銷事業必須於商品被使用或被轉售後，始得發放佣金、獎金，過於嚴苛，但對於「無形商品」的銷售而言，似無現實上困難。再者，有形商品雖經正常出貨與提領，若參加人為求快速晉升或領取高額獎金而不當囤貨，仍有變質多層次傳銷的疑慮，惟「無形商品」的使用，使用者通常必須耗費一定時間或勞力，顯難於短時

間大量消費或使用。又在「無形商品」已確實使用者，亦無退款爭議。

五、外國多層次傳銷管理的困難

(一) 問題說明

多層次傳銷係以人際網路所構築的行銷組織，較少地域限制，然而由於傳銷商品的製造與供應仍有其地理範圍，故往昔跨國經營的多層次傳銷事業，若於我國境內發展，多半派遣人員、提撥資金於我國設立分公司或營運據點，接受我國法令規範。然而隨著科技發展一日千里，交通運輸興盛蓬勃，資訊傳播四通八達，地理藩籬逐漸被打破，且交易成本降低，致使外國多層次傳銷事業更容易於我國發展，甚至並未在國內設置分支機構，又我國民眾引進國外傳銷制度與商品的機會也隨之增加。

依多層次傳銷管理辦法第二十四條規定，無論是外國傳銷事業，或引進外國傳銷制度之參加人或第三人，倘於我國境內從事多層次傳銷行為，皆應與我國多層次傳銷事業同受規範。然則外國事業若未於我國設立分支機構，但由於其營運場所、事證資料等多位於國外，在執法上即產生事實上的困難。此時引進該外國傳銷制度的參加人或第三人雖負有行政責任，但所謂「引進者」的界定，由於相關事證蒐集不易，亦有其困難。故如何有效規制於我國境內無分支機構的外國多層次傳銷，以落實我國法令，保護參加人權益，實屬科技發展所凸顯的新議題。

(二) 解決方式探討

按對於外國傳銷事業於國內無分支機構，而違反我國傳銷法令的情形，礙於公權力執行受疆域限制，其所衍生的管理障礙恐難完全排除。相對而言，從事於外國傳銷事業的我國參加人，亦受我國法令規範，對於該等參加人嚴加監督與查處，似較為可行。其次，若透過國際合作與資訊交流，可由外國事業的設籍地國家加以查處，亦不失為間接解決之道。再者，參加未於國內設立分支機構的外國多層次傳銷事業，參加人權益難受保障，若於宣導上提醒參加人加強自我保護及風險意識，亦可減少相關爭議。

陸、未來展望

公平會成立十年以來，儘管現行多層次傳銷管理制度均行之有年，且持續發揮一定成效，但從未以此感到自滿。隨著傳銷市場的演變，公平會也認知到在不同階段，管理措施與法令規章不應一成不變，故於傳銷市場漸趨成熟後，即在八十八年間參酌業界意見，修訂多層次傳銷

管理辦法，以進行更細膩、更適合當下市場狀況的管理，俾提升效能。

秉持著與時俱進的行政理念，以下將是公平會繼續努力的主要方向：

(一) 強化管理機制

為了加強及落實對於多層次傳銷事業的監督監管，公平會將嘗試結合其他行政機關與民間部門，多方獲取管理所需資訊，以強化事前監督效能，並於發生重大違法案件時，協調相關單位做出全面而充分的處置。再者，對於現行傳銷法令或管理措施是否有所欠缺，在執法過程中，將隨時檢討，以於適當時機提出修法或調整。

(二) 推動業界自律

業者如能夠自發性遵守法令，甚至在商業道德上加強自我要求，對於業界形象、參加人或消費者保障、減少爭議等，有直接的幫助。同時亦可分散公平會的管理壓力，從而將更多行政資源運用在查緝重大違法案件上。將來希望透過持續宣導或溝通，讓業界加深對法令政策的瞭解和形象意識。業界如果希望推動普遍性的自律規範或團體，公平會更可協助建立這樣的機制，甚至未來自律機制成熟後，可以評估把一些行政管理措施委託自律團體承辦的可行性。

(三) 落實宣導教育，充分揭露資訊

公平會除將嘗試以更多樣化的方式進行宣導外，並將針對不同宣導對象的需要，提供更實用的宣導服務，以強化各階層或族群民眾對正當傳銷的認識與法律素養。另多數傳銷糾紛的發生，常出於誤解或認知歧見，若使交易資訊或行政管理資訊適當揭露，其消除紛爭的效果，往往比事後查處更能促進市場效能，同時節省行政成本。因此未來如何善用所掌握的行政管理資訊，或如何督促傳銷事業落實告知義務，為公平會在將來可多加嘗試的管理方式。

展望未來，公平會將堅持既有執法立場，克服目前管理上難題，以稱職扮演管理者的角色，同時也希望促成業者、民眾對於法令或政策能有深刻的認識和配合，期待政府與民間部門的共同努力下，使多層次傳銷的競爭環境更加健全且富有活力。

評論

陳主任得發（中山大學直銷學術研發中心）

主席、黃主委、趙前主委、各位報告人、評論人、各位女士、先生：

我覺得我很適合評論這篇文章，因為我在民國 81 年就開始接觸多層次傳銷，這一路走來也有了十年的經驗。最初我們很害怕多層次傳銷是非法的，與他們接觸時都很猶豫；但之後接觸較多，而且有機會到英國做了一年研究之後，發現多層次傳銷應該是一個非常強有力的行銷通路。但因為其太過於強有力，如果被誤用，所造成之影響會很大，這也是為什麼公平法中，要特別規範多層次傳銷的道理，甚至還制定一個多層次傳銷管理辦法。

當我知道多層次傳銷這麼有影響力時，我就希望正派經營的傳銷公司能越來越多，讓那些想要利用傳銷之機制來非法牟利的公司能盡快消滅，因此我在中山大學成立了直銷學術研發中心。經過這四年，我可以感覺到公平會維持傳銷市場秩序已有了一些成效，第一，對直銷排斥的人減少了，因為我發現許多同仁的家人，都是傳銷產品之愛用者。第二，我和傳銷公司接觸後，也發現非法之傳銷公司越來越少了，大部分的傳銷公司都是正派經營的。其實這些都是因為公平法對傳銷事業有了規範，有多層次傳銷管理辦法，以及公平會第三處同仁努力之成果，為我們的市場建立良好之秩序。

對於這份報告，我給第三處同仁之建議是，可以按照年份，將每年發生之案件，分別統計出來，而不是將十年總共發生多少案件寫在一起，因為案件是最近才發生的，或者是十年前發生的，這兩者所代表之意義截然不同。

多層次傳銷事業想組織公會，但一直沒有辦法成立，雖然有一個直銷協會，是國際性組織，但其會員資格有一些限制，所以很多台灣直銷公司想加入但無法加入，因此沒有民間單位能提供整個傳銷產業的資訊。公平會每年都會作產業調查，這產業調查之結果應利用管道讓更多人知道，而非只是例行的年度調查報告而已。學術界想研究直銷，若沒有資料很難作深入之研究，所以我建議公平會能與學術界合作，一方面提供產業資料供學者研究，另一方面讓學術界分擔公平會一部分之工作，委託學術界進行正確直銷經營理念與方式之宣導。今天藉著這個機會呼應公平會之努力，也期望公平會能多和學術界合作，謝謝！