

# 多層次傳銷管理與展望—簡介南韓訪問銷售法

戴佑任\* 劉華美\*\*

## 目次

- 一、前言
- 二、回顧與展望
  - (一) 回顧
    - 1. 產業與市場面
    - 2. 規範面
    - 3. 保護機構
  - (二) 展望
    - 1. 產業與市場面
    - 2. 規範面
    - 3. 保護機構
- 三、比較臺灣與南韓
  - (一) 產業與市場面
  - (二) 規範面
  - (三) 保護機構
- 四、結論

---

\* 億光電子新興市場事業部專員  
臺灣科技大學科技管理研究所碩士/澳洲昆士蘭大學商學院碩士

\*\* 臺灣科技大學科技管理研究所教授  
中華民國科技管理學會智慧財產權委員會主任委員

## 中文摘要

多層次傳銷為一種銷售的商業模式，近代的傳銷源自1945年的紐崔萊公司。在1970年代亞洲開始流行，產生影響，這在當時是相當新穎的銷售方式，但欠缺相關法律規範，不肖商人藉機讓多層次傳銷造成社會的損害。30年之後，南韓以立法的方式來監管多層次傳銷活動，儘管韓國民眾不一定認同此銷售方式，但尚不至於負面化。本研究以韓國監理傳銷產業的經驗對比臺灣，以期他山之石可以攻錯。透過文獻分析法，分析臺灣與韓國的傳銷發展史，再區分產業市場、規範和其保護組織面向，來分析及整理各自之優缺。最後提出結論與展望，從韓國現況對臺灣主管機關的修法和執法提供建議。

關鍵字：多層次傳銷、多層次傳銷管理法、《訪問銷售法》、變質多層次傳銷、多層次傳銷保護基金會、韓國特殊販賣共濟組合、韓國直銷共濟組合。

## 一、前言

傳銷在臺灣發展四十多年，但公平交易委員會（以下稱「公平會」）成立如本次研討會的舉辦於今（2022）年是30週年，換言之，傳銷剛開始發展的前十多年，傳銷產業並無專法在管理，直到公平會開始運作，在公平交易法（以下稱「公平法」）80年1月18日制定49條，80年2月4日總統公布（總統（80）華總（一）義字第0704號令）全文49條，其中第8條及第23條即規範傳銷，我國採事前報備制，韓國採登記註冊制。

作為對比的韓國根據IMF2022年的預測人均GDP將落在34,990美元，而我國則是相近的36,000美元，同時兩國都市化程度也接近<sup>1</sup>，也同樣為著名的出口國，且皆位列亞洲四小龍之列，故以此選擇韓國作為比較國。

韓國的傳銷立法相當完整，於1992年就開始實施訪問銷售法，其後並陸續積極修法<sup>2</sup>。本文即以我國與南韓的傳銷產業、法規和保護機構做比較，期能從韓國的執法經驗提供我國執法上的參考。

我國從1992始規定多層次傳銷事業須向公平會報備，至今已過去30年，而作為近代傳銷創始國：美國，其美商安麗傳銷自1982年傳入臺灣已40載。臺灣安麗公司迄今

<sup>1</sup> 南韓為81.4%，我國則為78.9%。

<sup>2</sup> 參閱吳秀明、沈麗玉，「多層次傳銷管理法制的新紀元」，月旦法學雜誌，第231期，173（2014）。

仍在蓬勃發展中，並提供線上購物專區。這些年間從公平會的統計<sup>3</sup>中得知2021年共有347間傳銷事業，產值高達1,068億新臺幣，相比於1992年統計之初的139家帶來的230億元營收，已有長足之進步。

多層次傳銷產業於我國發展四十餘年間，也經歷了諸如台家事件、中華保康促進會、鴻源案等社會重大事件後，老鼠會便一直與多層次傳銷產生聯想，但因此類變質多層次傳銷屬刑事法制裁領域，不列入本文研究範圍<sup>4</sup>。

韓國在2020年以18,824間事業<sup>5</sup>創造15兆3,600億韓圓（約3,462億新臺幣）的驚人產值<sup>6</sup>，並登上世界第四大傳銷事業國<sup>7</sup>。其與臺灣曾面臨類似的發展脈絡，但透過細膩的法律規範出現現今的盛況。

傳保會組織法規已通過最新修正，公平會於112年4月7日公告多層次傳銷保護機構設立及管理辦法修正後條文，修正內容包含傳保會組織、任務、財務及業務處理方式等。多層次傳銷保護機構設立及管理辦法於103年5月19日訂定發布，歷經二次修正，最近一次修正為112年4月7日。鑑於多層次傳銷保護機構（以下簡稱保護機構）設立迄今約9年，有必要就保護機構業務執行成效、保護基金及年費收取運用情形等，予以檢討修正，俾彰顯保護機構保障傳銷商權益、促進多層次傳銷業健全發展之設立目的。另為配合財團法人法於108年2月1日施行，並參酌財團法人法規定一併檢視修正<sup>8</sup>。

## 二、回顧與展望

### （一）回顧

#### 1. 產業與市場面

##### （1）臺灣

傳銷的始祖普遍被認為是1934年創立於美國的營養補給食品製造企業紐崔萊

<sup>3</sup> 公平會，110年多層次傳銷管事業經營發展狀況調查結果報告，自版，2021。

<sup>4</sup> 有關變質多層次傳銷，可參閱：劉華美，變質多層次傳銷簡報，臺灣本土法學雜誌學術研討會（2018）。

<sup>5</sup> KDSA，Annual Report 2021，38。

<sup>6</sup> WFDSA，WFDSA-Annual-Report-2021，22。

<sup>7</sup> 前三分別為美國、中國和德國。

<sup>8</sup> <https://www.mlmpf.org.tw/epaper-detail?pk=147>，瀏覽日期2023/04/26。

(Nutrilite) 公司<sup>9</sup>，其於1945年採用了多層次傳銷模式<sup>10</sup>後被視為第一間多層次傳銷公司；而目前世界上最大的多層次傳銷公司，同時也是目前紐崔萊母公司的安麗<sup>11</sup>。1970年代開始，臺灣也在此時有了第一家以直銷經營的公司<sup>12</sup>。而1980年代伊始眾多的美商進入臺灣後也一定程度上奠定了傳銷的地位，越來越多的公司公開宣示遵守《商德約法》<sup>13</sup>。

## (2) 韓國

韓國於1970年代後期首次引進傳銷制度。在韓國，直銷經歷了引進期（70年代後期）→金字塔型銷售<sup>14</sup>登場期（80年代末）→外國企業進軍期（90年代初）→法律許可期（95年）→成長期（90年代末）的過程，參閱表2-1。

<sup>9</sup> 紐崔萊 (Nutrilite, 在某些地區名為Nutriway)，原名California Vitamins，是Carl F. Rehnberg 於1934年開發的礦物質、維生素和膳食補充劑為主力商品的品牌。於1945年改名為Nutrilite並以其多層次傳銷的經營模式聞名世界。本註參：林天財（編）、郭德田、曾浩維、傅馨儀、劉倩姮，直銷法律學，五南出版社，6（2015）。

<sup>10</sup> 由推銷員Lee Mytinger和心理學家William Casselberry為紐崔萊公司設計的獎金分配方法，透過自己銷售商品能夠獲得35%的利潤，而購買者如果也願意進行銷售的話可以獲35%的折扣，但是在銷售後必須上繳最高25%的收入，然而這是可以不斷發展下去的一種鏈狀組織。同前揭註2，6、7。

<sup>11</sup> 安麗 (Amway, 原名American Way association) 由原紐崔萊的直銷商Jay Von Andel和Rich De Vos與他們的一些分銷商成立，起初為銷售清潔劑。於1972年取得了紐崔萊的控股權，並在1990年正式取得完整所有權。

<sup>12</sup> 臺灣英文雜誌社 (台英社)，取得時代生活叢書總代理後以直銷模式經營。

<sup>13</sup> 《直銷商德約法》(WFDSA Code of Ethics)，簡稱《商德約法》，乃為WFDSA於1994年制定。其中規定了所有直銷的行為需要合乎商德約法，也為成員國立法起到了範本般的作用，經過三次修法後成為全體WFDSA成員國必須遵守的基本規定。參考：<https://wfdsa.org/about-direct-selling/>，最後瀏覽日：2022/8/7。

<sup>14</sup> 金字塔行銷又稱層壓式傳銷，是一種違法且無法永續經營的商業模式，由組織中的高層級成員招募新成員作為下線。這些新成員向註冊他們的人支付高昂的前期費用（入會費、首次購買等）。隨著新成員反過來招募他們自己的下屬，他們也能透過一樣的方式持續剝削下一批的成員，以此構成不健康的上下線關係。

表 1 韓國直銷簡史

金字塔型銷售登場期	1986年	與日本Pola合作開設的韓國Pola正式打開直銷在韓國的經營。
	1989年	金字塔型銷售由山隆產業 <sup>15</sup> 帶入韓國市場。
外國企業進軍期	1991年	外國大型傳銷公司如安麗、仙妮蕾德、永久、丞燕等進入韓國市場。
法律許可期	1991~1996	修訂《訪問銷售法》，並於這段期間多次修法以迎合市場之需求。
成長期	1996年	多層次傳銷產業進入高速發展期。

資料來源：다단계 마케팅 (판매) 의 역사, 현황 및 문제점 분석을 통한 발전방안 (通過分析多層次傳銷(銷售)的歷史、現狀和問題的發展規劃)，7 (2005)。

## 2. 規範面

### (1) 臺灣

在臺灣相連的傳銷法規主要是由公平會掌管的公平法，沿革上80年2月4日公布公平法，81年2月4日公平法開始生效實施，所以迄111年也就是公平法施行屆滿30週年。81年2月28日在公平法生效實施不多久，多層次傳銷管理辦法（以下稱「管理辦法」）即第一次發布，在88年6月16日即第一次修正發布，其後分別於91年4月24日、92年11月26日、93年12月24日、98年5月25日、101年9月28日，管理辦法陸續再修正發布；迄103年1月29日，多層次傳銷管理法（以下稱「傳銷法」）於公布日即施行，至此多層次傳銷不再以行政命令（辦法）的方式來管理，是藉由正式立法院三讀通過的法律位階來進行規範。並旋即於103年4月17日發布生效多層次傳銷管理法施行細

<sup>15</sup> 山隆產業（산용산업），從1988年到2004年存在的企業集團，是韓國歷史上第一個多層次傳銷公司。這一事件導致韓國多層次公司的數量增加，以及率先使用多層次營銷一詞。

1988年與日本生活合作，在首爾江南區大峙洞成立。該公司開發了磁鐵棉被、磁鐵項鍊、醫療器械等，特別是磁鐵棉被作為主力銷售，甚至通過報紙或地面波廣播進行廣告廣播。在將公司名稱從山隆產業更名為日本人壽韓國後，最終由著名的SMK董事長이광남接手，日本人壽實際上退出了在韓國的業務，整理自：한국마케팅신문（2004），SMK 계열사부도 도산직면（SMK相關公司破產），最後瀏覽日：2022/7/23。

該公司的銷售方式是，如果進入公司，就要參加事業說明會，但實際上就是事業說明會，誘導顧客強行參加事業說明會，不僅進行半強制性的監禁行為或施暴等行為，還以購買200萬韓圓以上磁石窯的名義聚集會員，在公寓等地方集體住宿。甚至對收取產品價格後不支付產品或要求退貨的購買者拒絕退貨等蠻橫的行為。

則。後續相連的傳銷產業行政命令亦陸續發布，諸如多層次傳銷事業報備及變更報備準則、多層次傳銷保護機構設立及管理辦法（103年5月19日發布，下稱「保護機構設立辦法」）、多層次傳銷管理法施行細則修正發布。

公平法立法之初多層次傳銷的定義規範於公平法第8條，同時在第23條的第1項中禁止變質多層次傳銷<sup>16</sup>。

## （2）韓國

根據《訪問銷售法》第13條<sup>17</sup>，想要從事多層次傳銷業的傳銷商在向公平貿易委員

<sup>16</sup> 原始公平法第八條條文內容：「本法所稱多層次傳銷，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。前項所稱給付一定代價，謂給付金錢、購買商品、提供勞務或負擔債務。」；及原始公平法第二十三條條文內容：「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。」。

<sup>17</sup> 《訪問銷售法》第十三條（多層次營銷事業的登記等）

一、傳銷商應根據總統令規定，具備下列各項文件，向公平貿易委員會或特別市長、廣域市長、特別自治市長、道知事、特別自治道知事（以下簡稱「市、道知事」）登記。

（一）填寫商號、地址、電話號碼及電子郵箱地址（法人包括代表的姓名、身份證號碼及地址）等的申請書。

（二）證明資本金在3億韓圓以上且在總統令規定的規模以上的文件。

（三）第三十七條規定的消費者損失賠償保險合約等的簽訂證明文件。

（四）贊助佣（獎）金的計算及支付標準相關文件。

（五）庫存管理、補貼等銷售方法相關事項的文件。

（六）此外，作 確認傳銷人員身份的必要事項，由總理令規定的文件。

二、傳銷商根據第一款登記的事項中，如果變更同款一項至第四項的事項，應按照總統令規定進行申報。

三、傳銷商在停業或停業後重新開始營業時，應根據總統令規定進行申報，如果申報停業，根據第一款的登記將失去效力。然而，如果符合停業申報前取消登記的條件，則視 在停業申報日取消登記。

四、公平貿易委員會或市、道知事應自收到第二款規定的變更申報之日起十日內通知申報人是否受理申報。

五、如果公平貿易委員會或市、道知事在第四款規定的期限內未通知申報人是否受理申報或根據信訪處理相關法令延長處理期限，則視 在該期間（根據信訪處理相關法令延長處理期限或再次延長處理期限時，指該處理期限）結束的第二天受理了申報。

六、公平貿易委員會應根據總統令規定，公開對傳銷商的下列各項信息。但是，作為傳銷商經營上、營業上的秘密相關事項被公開時，被認為為有可能明顯損害傳銷商正當利益的信息及個人相關事項被公開時，被認為為有可能侵犯私生活的秘密或自由的信息除外。

會或市、道知事登記，其宗旨是為了預防非法傳銷者給消費者帶來的損失。這是市、道掌握傳銷企業，便於從多層次傳銷公司購買產品的消費者退款及退貨處理，防止事後管理出現問題。

於第34條<sup>18</sup>規定，想要新登記的多層次傳銷商必須簽訂消費者損失賠償保險合同才能進行登記，從而最大限度地減少其停業、破產、逃避等對消費者的損失。

其中，想要從事多層次傳銷業的傳銷商在向公平貿易委員會或市、道知事登記時，填寫商號及地址、電話號碼、電子郵件地址（當為法人時，包括其代表地的名稱、身份證號碼及地址）等申請書、證明資本金在3億韓圓以上且在總統令規定的規模以上的文件、根據第34條規定記載消費者損失補償保險合同等簽訂證明書、佣（獎）金的計算及支付標準相關文件、庫存整理、銷售方法等有關多層次傳銷的文件，並應具備營業執照影本、記載公司營業日的文書）等文件進行登記。

### 3.保護機構

在各國的多層次傳銷機關方面，除了原本的主管機關外，有些國家為了能夠更好的解決紛爭並提高行業水準等，也由政府規定成立了額外的財團法人，以輔佐的姿態來促進整個產業的發展。

#### (1) 臺灣

財團法人多層次傳銷保護基金會（以下稱「傳保會」）係依據「傳銷法」第38條

（一）根據第一款登記的事項。

（二）此外，公平貿易委員會認 確立公平交易秩序和保護消費者需要的事項。

七、公平貿易委員會為了公開第六款規定的信息，必要時可以要求傳銷商提交相關資料。在這種情況下，傳銷商如果沒有正當理由，必須遵從。

#### <sup>18</sup> 《訪問銷售法》第三十四條

一、持續交易者等不得有下列情形之一的行為。

（一）持續交易等合約的簽訂或妨礙合約的解除或解除而威脅消費者的行為。

（二）告知虛假或者誇張的事實或者使用欺騙方法引誘或者交易消費者，或者妨礙解除或者解除合約的行為。

（三）以明顯高於正常交易價格的價格購買持續交易等所需商品的行為。

（四）消費者解除或解除持續交易等合約後，無正當理由拖延或拒絕相應措施的行為。

（五）以妨礙解除或解除合約為目的變更地址、電話號碼等的行為。

（六）在相當長的一段時間內放任糾紛或投訴處理所需的人力或設備不足的狀態，對消費者造成損害的行為。

（七）消費者未訂購或要求提供財物等，而索要財物等貨款的行為。

（八）消費者表示無意購買財物或接受勞務，但通過電話、傳真、電子郵件等強迫消費者購買財物或接受勞務的行為。

二、公平貿易委員會為防止違反該法律的行為及預防消費者損失，可以制定並公佈持續交易者等應遵守的標準。

所設立之保護機構（參閱保護機構設立辦法第1條），主要目的在於調處已完成報備之傳銷事業與傳銷商間之多層次傳銷民事爭議，與保障傳銷商之相關權益。傳保會於2014年9月12日業經公平會許可成立，並於同年9月29日於臺灣臺北地方法院完成設立登記。第38條立法意旨即在於促使公平會設立類似財團法人證券投資人及期貨交易人保護中心的保護機構<sup>19</sup>，於2014年12月開始運營。

傳保會之業務內容以保護、守護傳銷產業、共創傳銷業之榮景為出發點，設立任務如下：

- 一、調處多層次傳銷事業（以下簡稱傳銷事業）與傳銷商間之多層次傳銷民事爭議。
- 二、協助傳銷商提起訴訟。
- 三、代償及追償傳銷事業因多層次傳銷民事爭議，而對於傳銷商所應給付之金額及損害賠償。
- 四、管理及運用保護基金、年費及其孳息。
- 五、協助傳銷事業及傳銷商增進對多層次傳銷法令之專業知能。
- 六、協助辦理教育訓練活動。
- 七、提供有關多層次傳銷法令之諮詢服務。
- 八、輔導及評鑑傳銷事業與傳銷商間紛爭處理機制。
- 九、獎勵檢舉違反多層次傳銷管理法第六條及第十八條之行為。
- 十、辦理其他有利傳銷商權益保障及多層次傳銷業發展之相關事項。

## （2）韓國

根據2002年修正的《訪問銷售法》第38條條文規定，註冊多層次傳銷事業和贊助訪問銷售業需要加入共濟組合<sup>20</sup>，若企業沒有簽訂共濟組合等消費者損失賠償險合

<sup>19</sup> 吳秀明、沈麗玉，前揭註2，192。

<sup>20</sup> 第三十八條（共濟組合的設立）

- 一、根據第五條第一款申報或根據第十三條第一款或第二十九條第三款登記的企業，了運營負責消費者損失補償金支付的保險事業等第三十七條第一款第三目規定的共濟事業，經公平貿易委員會的批准，可以設立共濟組合（以下稱「共濟組合」），認可標準由總統令規定。
- 二、共濟組合為法人，在主要事務所所在地進行設立登記後成立。
- 三、加入共濟組合的人要向該會繳納履行共濟事業所需的出資金等。
- 四、共濟組合的基本財產根據總統令規定，由加入者的出資等組成，但共濟組合的基本財產的運營相關事項必須得到公平貿易委員會的批准。但是，政府可以在預算範圍內出資或補助。
- 五、共濟組合的加入資格、管理人員相關事項及出資負擔標準相關事項由章程規定。
- 六、共濟組合的設立許可程序、章程記載事項、運營、理事會的構成及權限、管理人員的選任、監督等必要事項由總統令規定。



同，則該企業視為違法企業。任何想要經營多層次傳銷事業的企業均需向共濟組合提交資料，獲得許可證後還要審核企業資格，並將資料上交公平貿易委員會，再由其發放許可。

目前韓國有兩個共濟協會，分別是韓國特殊販賣共濟組合（한국특수판매공제조합，KOSSA）和韓國直銷共濟組合（직접판매공제조합，MAC&CO），主要業務皆為賠償機制的完善和對於交易的電子化和透明化。而兩會最主要的差別來自於入會保證金和對於損失賠償的區別，KOSSA的保證金僅為3個月銷售額的20%，而MAC&CO則為40%。在賠償的部分KOSSA提供給消費者最多300萬韓圓、傳銷商最多600萬韓圓；而MAC&CO則有著600萬、1,500萬的最高賠償額度。

然而如此強大的功能性的財團法人也必然需要受到監管，故於《訪問銷售法》第39條中詳細的規定了對於共濟組合的監督規定<sup>21</sup>。

## （二）展望

### 1. 產業與市場面

#### （1）臺灣

依我國110年多層次傳銷事業經營發展狀況調查結果<sup>22</sup>，2021年多層次傳銷事業之營業總額及發放佣（獎）金總額均較上一年度增加，呈現穩健上升的趨勢，整體趨勢

七、共濟組合想要根據第一款進行共濟事業時，必須制定共濟規定，並得到公平貿易委員會的認可。想要變更共濟規定的情況也相同。

八、第7款的共濟規定中，應規定共濟事業的範圍、共濟基金、充當共濟事業的責任準備金等共濟事業的運營所需事項。

九、關於共濟組合，除本法規定外，適用《民法》中有關社團法人的規定。

十、根據該法，共濟組合的事業不適用《保險業法》。

#### <sup>21</sup> 第三十九條（共濟組合的監督）

一、公平貿易委員會認有必要時，可以命令共濟組合提交業務及會計相關報告書或其他必要措施，或者讓所屬公職人員調查共濟組合的業務及會計情況或檢查賬簿或其他文件。

二、公平貿易委員會在共濟組合的運營及業務執行等不符合法令或章程時，可以命令其改正。此外，在消費者受害救濟等需要時，可以要求採取適當的措施。

三、公平貿易委員會在共濟組合的職員符合下列各項中的任意一項時，可以要求對相關職員進行懲戒、解僱或命令糾正相關違反行。

（一）違反第三十八條第七款規定的共濟規定處理業務時。

（二）未履行第二款規定的糾正命令或措施時。

四、根據第一款的規定，進行調查或檢查的公職人員應攜帶表示其權限的證件，並向相關人員出示。

<sup>22</sup> 公平會，同前揭註3，自版。

除2018年因部分事業出現虧損而略有衰退<sup>23</sup>。

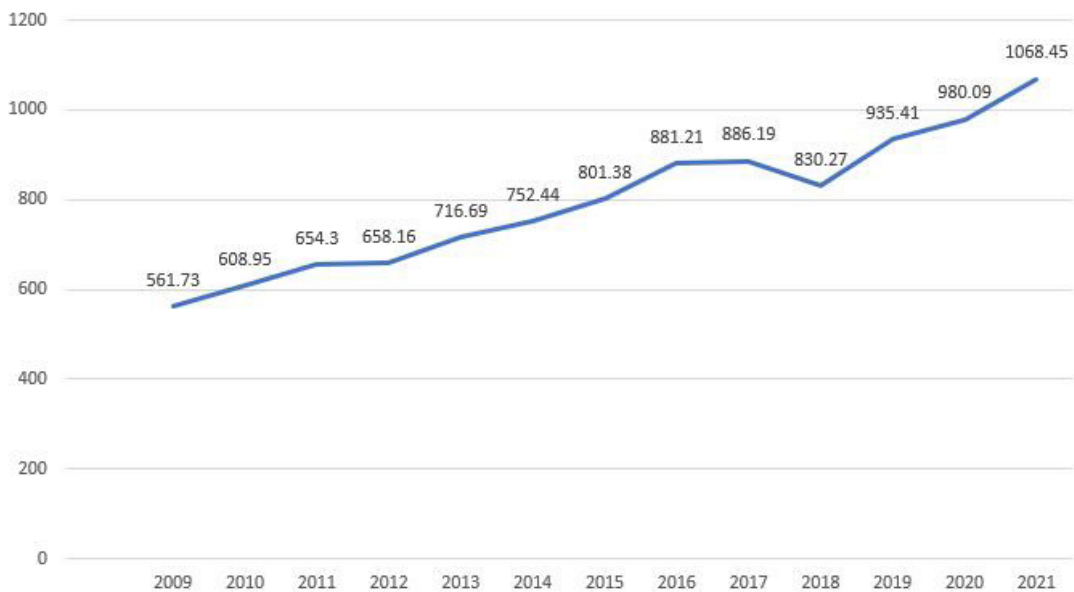


圖1 我國13年傳銷業營業總額變化

資料來源：整理自110年多層次傳銷事業經營發展狀況調查結果報告

<sup>23</sup> 公平會，同前揭註3。

我國傳銷營業總額為1,068.45億元新臺幣，相較前一年成長約4.5%；在這之中共有21間業者營業額突破十億元大關，共占802.79億元，而營業額一億以上十億元以下有68間，共217.23億元；其餘230間則創造總額為48.2億元的營利。

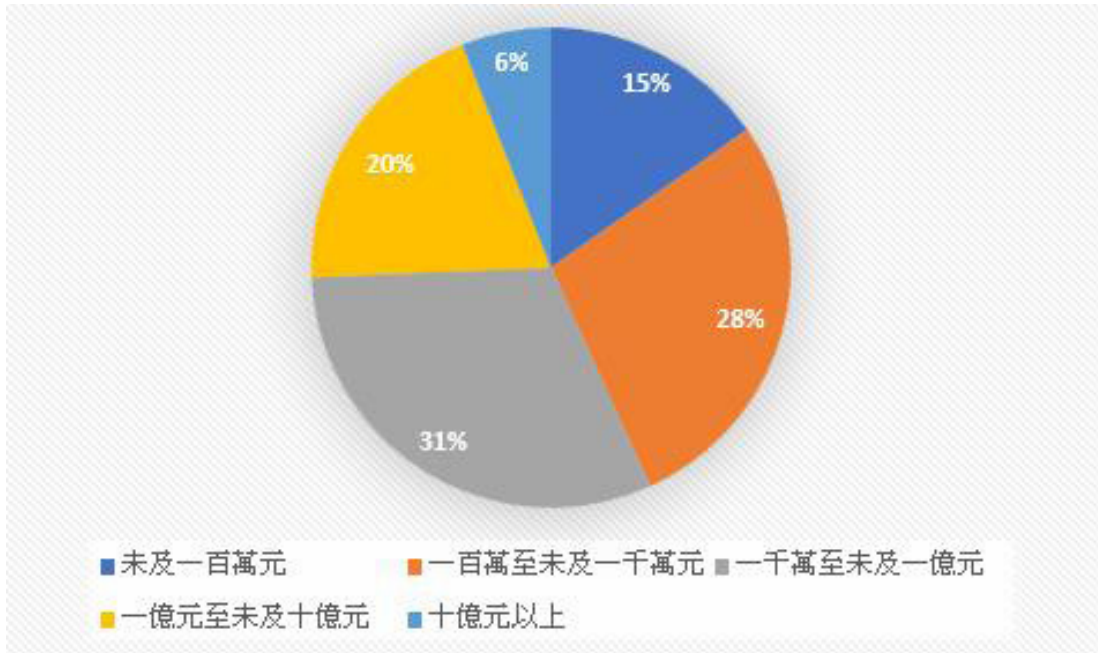


圖2 2021我國傳銷營業總額占比

資料來源：整理自110年多層次傳銷事業經營發展狀況調查結果報告

人員的部分，於報告<sup>24</sup>中指出傳銷商人數減少5.4%，共有347.8萬人，佔全國總人口比例約14.8%，對比2019年的15.6%略降0.8%。其中新進傳銷商人數共有99.68萬人，而退出的傳銷商人數則有44.9萬人。

<sup>24</sup> 同前揭註3。

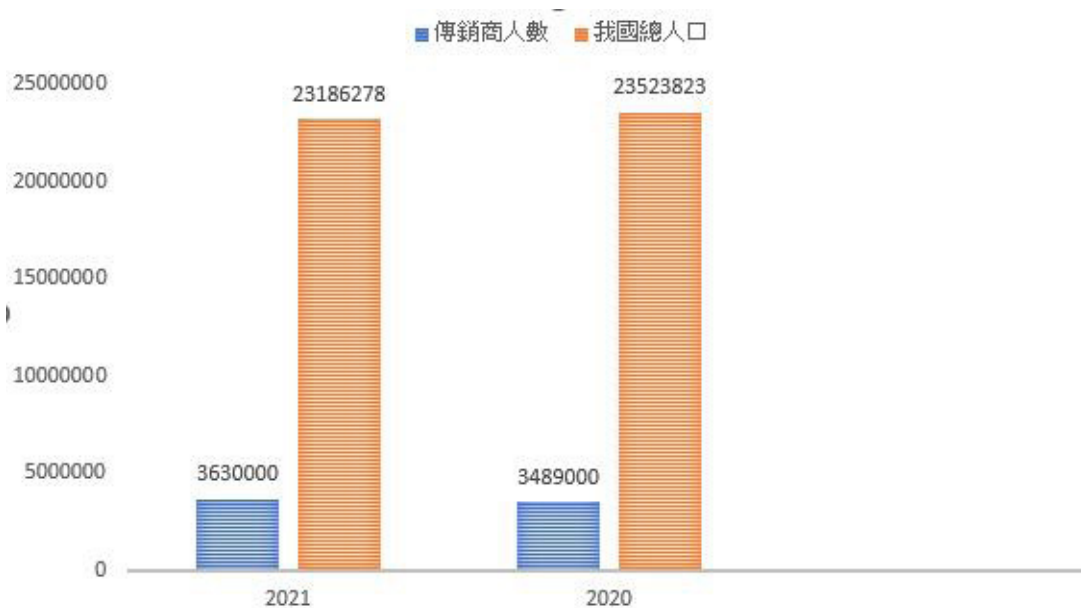


圖3 我國傳銷商人數與人口占比

資料來源：整理自行政院主計總處，人口統計指標，<https://www.dgbas.gov.tw/point.asp?index=9>，最後瀏覽日：2022/8/8。

依2021年資料顯示，傳銷商中，性別比例以女性為大宗，共計251.5萬人，占68.93%，相較2020年的比例（71.24%）小幅下滑，然而整體比例還是遠超過男性傳銷商的比例。

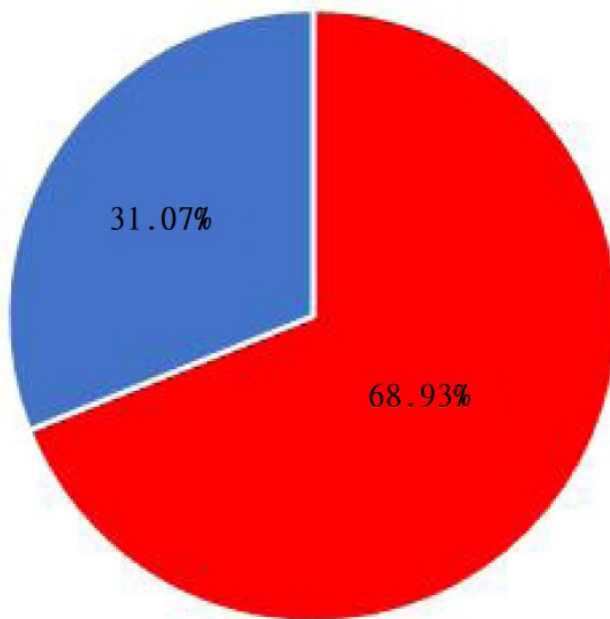


圖4 我國傳銷商性別比

資料來源：整理自110年多層次傳銷事業經營發展狀況調查結果。

2021年以營養食品類銷售為最大宗，以291間（總家數之83.86%）之數計701.28億元，占65.64%，第二為美容保養品類的197.18億元，占18.45%。

在網路日益普及的情況下，2021年共有222家傳銷商採用網路行銷，占63.98%，較2019年之63.06%，略有增幅。其中，提供網路購物（線上訂購）者有212家，有178家設置網路商城，二者皆有使用或設置者共168家。

#### （2）韓國

韓國於2020年迎來了下滑的一年，由於疫情的關係，對於整個產業帶來了衝擊，其中直銷產業的銷售額為15兆3600億韓圓，比去年下降了0.5%。而即使受到疫情衝擊，不需透過實體接觸的交易方式較為活躍，網路銷售得到了高速發展的情況下，由於整個產業都進行了一定程度的數位化轉型，使得整體產業規模仍保持一個穩定的水準。

由下圖5中可以得知，整個產業中銷售占有率最大的商品種類為健康食品，由於新冠肺炎，健康食品的消費持續以39%的占有率維持著一個不錯的水準；其次為化妝品與個人護理的23%，由於疫情的來襲，出外的次數減少，也因此導致以化妝品為主的贊助訪問銷售業務開始進行重組和轉型。排名第三的則是佔據19%的生活家居用品，受共享經濟的影響，租賃消費的壁壘正逐漸降低，加之租賃領域經營的產品有著多樣化的跡象，也使得此領域持續增長。

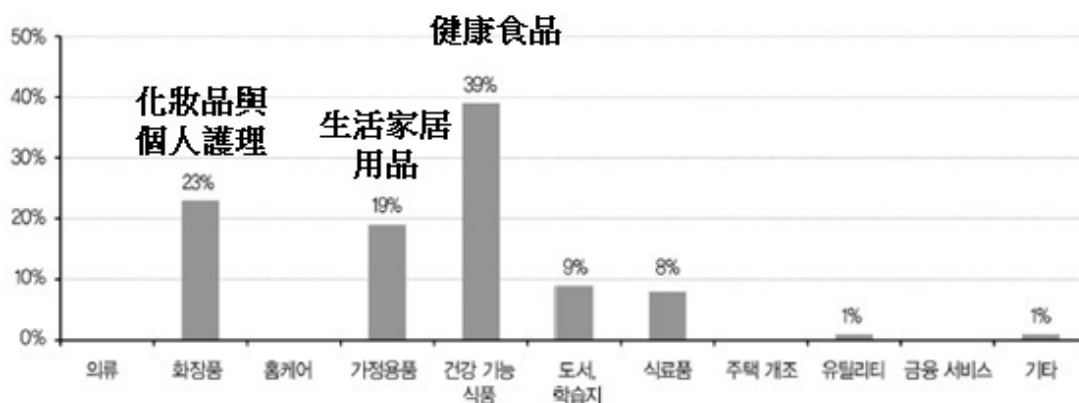


圖5 韓國傳銷銷售種類

資料來源：KDSA，Annual Report（2021）

在傳銷商的部分，2020年贊助訪問傳銷商人數從約38.4萬名增加到69.8萬名，獲得贊助津貼<sup>25</sup>的人從22.9萬名增加到33.4萬名。多層次傳銷商人數從約834萬名減少到827萬名，獲得佣（獎）金的人從約152萬名減少到144萬名，其中根據圖6還能得知女性比例為77%，遠高於臺灣的71%。

<sup>25</sup> 即佣（獎）金，下改稱為佣（獎）金。

## 銷售人員性別比例

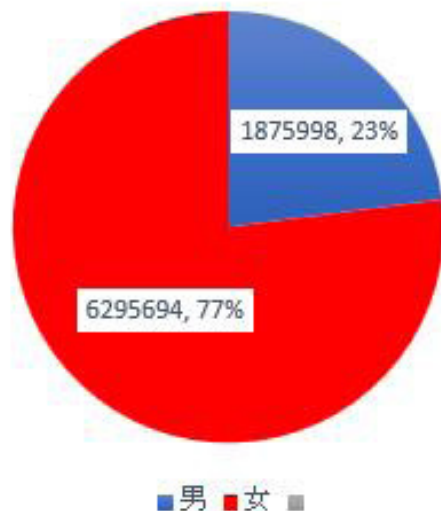


圖6 2020韓國多層次傳銷商性別比

資料來源：自KDSA Annual Report (2021) 彙整

## 2.規範面

### (1) 臺灣多層次傳銷管理法

傳銷法第18條規定變質多層次傳銷，分別是傳銷商之收入來源並非以合理市價推廣、銷售商品或服務為主，而以介紹他人參加為主要收入來源<sup>26</sup>，例如商品虛化之情形<sup>27</sup>。

<sup>26</sup> 根據法第十八條規定，無論銷售商品之所得抑或介紹他人所得之佣金皆為傳銷商之主要收入，故其中任一者之提高皆會造成另者之下降，由此可判斷兩者之並存，可視為一體兩面，故以「及」字同時要求此兩項條件作為判斷依據。

<sup>27</sup> 公平會於(90)公處字第074號處分，正式提出「商品虛化」一詞，隨後於(90)公處字第114號處分具體指出：「按以多層次傳銷方式推廣或銷售勞務，其正當性應在於勞務之確實提供及使用。反之，即可能淪為以形式上之勞務交易，構成『商品虛化』，做為遂行介紹他人加入之幌子。故勞務之提供及使用情形，應為判斷傳銷行為是否將淪為以介紹他人加入為主之重要指標」。隨後還有公平會(91)公處字第091169號處分記載：「按以多層次傳銷方式推廣或銷售勞務，其正當性應在於勞務之確實提供及使用，倘勞務未確實提供或使用，參加人僅以形式上之交易，作為收取費用並據此發放經濟利益之幌子，即構成『商品虛化』，得據此認定參加人所取得之經濟利益，主要係基於介紹他人加入，而非來自推廣或銷售勞務之合理市價。」

另還有臺灣高等法院99年度上易字第2376號刑事判決指出：「所謂商品虛化，係指商品僅是虛擬之交易媒介，參加人購買系爭商品，並非基於該商品之使用價值

另我國採事前報備制，公平會至今仍繼續維持事前報備制<sup>28</sup>。傳銷法第6條訂有多層次傳銷事業需報備之7大項目<sup>29</sup>。

## (2) 韓國訪問銷售法

1991年制定《訪問銷售法》之前，對於傳銷產業的規範仰賴《民法》、《刑法》、《消費者保護法》、《壟斷規制及公平交易相關法律》等。

根據法律第4481號，1991年12月31日制定，並於次年7月1日施行《訪問銷售法》。此法制定時，對訪問銷售、電話銷售及傳銷相關交易等三種銷售形式進行了限制，並制定了禁止在傳銷交易階段提供佣（獎）金等利益等規定。

多層次傳銷在定義上分為幾個階段，起初於《訪問銷售法》中只有規定一層的情況下，多層次傳銷實則被視為違法，而陸續在1995年和2002年的三次修法中對於其定義有了一定的修正。

---

或交換價值，而係為了進組織領取獎金」。

<sup>28</sup> 公平交易委員會第1595次委員會議紀錄報告案第一項第二點：報備制改許可制決議維持現行管理制度，即繼續維持報備制。

<sup>29</sup> 多層次傳銷管理法第六條

- 一、多層次傳銷事業基本資料及營業所。
- 二、傳銷制度及傳銷商參加條件。
- 三、擬與傳銷商簽定之參加契約內容。
- 四、商品或服務之品項、價格及來源。
- 五、其他法規定有商品或服務之行銷方式或須經目的事業主管機關許可始得推廣或銷售之規定者，其行銷方式合於該法規或取得目的事業主管機關許可之證明。
- 六、多層次傳銷事業依第二十一條第三項後段或第二十四條規定扣除買回商品或服務之減損價值者，其計算方法、基準及理由。
- 七、其他經主管機關指定之事項。



表 2 韓國多層次傳銷定義之變革

	1991年立法	1995年第一次修法	1995年第二次修法	2002年第三次修法
多層次傳銷的定義	以購買建議對方產生的利益和物品等經濟負擔條件，提供商品銷售、勞務的交易。	獲得零售利潤或下級傳銷商進行相同活動時，建議可以獲得佣（獎）金，並提供銷售員階段性加入的商品的銷售、勞務。	X	X
傳銷商的層級	只承認一層	承認兩層組織	承認三層組織	接受三層以上的組織

資料來源：한경희, 「방문판매 등에 관한 법률」상 다단계판매 분야의 소비자피해 보상보험에 관한 연구- 공제조합의 공제계약 제도를 중심으로 (《訪問銷售法》中多層次營銷監管的合理改進方案研究：以多層次傳銷的定義為主)，선문대학교, 10 (2013)。

在核心構成方面，儘管《訪問銷售法》多層次傳銷的定義雖然看起來有些複雜，但根據該法第2條第5項<sup>30</sup>，仍能蓋括出傳銷概念的核心構成要素有三點：一、鼓勵傳銷商加入；二、三個層級以上銷售員加入；三、佣（獎）金。

訪問銷售法基本上是保護消費者的法律，而傳銷商的一大特性便是其同時具備消費者和傳銷商的雙重身分。在退貨的部分也有特別規定，消費者從傳銷商處購買財物等時，應優先向該傳銷商撤回認購<sup>31</sup>。然而，因傳銷商的地址、電話號碼或電子郵

<sup>30</sup> 《訪問銷售法》第二條第五項「傳銷」是指通過滿足下列各項條件的銷售組織（以下簡稱「傳銷組織」）銷售財物等。

（一）有一種招募方式，即屬於銷售商的銷售員將特定人作為該銷售員的下位銷售員加入。

（二）根據第一目，銷售員的加入分3個階段（不通過其他銷售員的勸導而加入的銷售員一階段之銷售員。以下相同）以上階段性進行。但是，即使銷售員的階段在二階段以下，實際上也是三階段以上管理和運營的情況，包括總統令規定的情況。

（三）銷售商將採取向銷售員支付相當於第九項第二目或第三目的贊助佣（獎）金的方式。

<sup>31</sup> 《訪問銷售法》第七條（訪問傳銷商等對消費者的信息提供義務等）

一、訪問銷售者等在簽訂財物等銷售相關合約之前，應說明下列各項事項，以便消費者能夠理解合約的內容。

（一）訪問銷售商等的姓名（法人代表姓名）、商號、地址、電話號碼及電子郵箱地址。

箱地址等聯繫方式變更或不明確等原因無法取消訂單時，或者即使向傳銷商取消訂單等，也難以期待貨款退還等效果時，可以向銷售員取消訂單<sup>32</sup>，以上訪問傳銷商需要對消費者履行之義務規定於《訪問銷售法》第7條與第7條之2。根據《訪問銷售法》第8條<sup>33</sup>訂定之取消訂閱之相關規定，其中第一款第一項規定消費者以傳銷的方法簽訂

- (二) 上門售貨員等的姓名、地址、電話號碼及電子郵箱地址。但是，訪問銷售商等直接與消費者簽訂合約的情況除外。
- (三) 財物等的名稱、種類及內容。
- (四) 財物等的價格及其支付方法及時間。
- (五) 提供財物等的方法及時期。
- (六) 取消認購及解除合約（以下簡稱「取消認購」）的期限、活動方法、效果相關事項及取消認購等權利行使所需的格式，由總理令規定。
- (七) 財物等的交換、退貨、修理保證及其貨款退款的條件和程序。
- (八) 與電子媒介可供應的財物等的安裝、傳送等相關的技術事項。
- (九) 消費者對損失賠償、財物等不滿及消費者與經營者之間糾紛處理相關事項。
- (十) 交易條款。
- (十一) 此外，作為影響消費者購買與否判斷的交易條件或消費者受害救濟所需事項，由總統令規定的事項。

二、訪問銷售者等簽訂銷售財物等相關合約時，應向消費者發放寫有第一款各項事項的合約書。

三、訪問銷售者等想要與未成年人簽訂財物等合約時，必須得到法定代理人的同意。在這種情況下，如果得不到法定代理人的同意，未成年人本人或法定代理人應告知可以取消合約。

四、第二款規定的合約中關於電話勸誘銷售的合約，是指經消費者同意後，將該合約的內容作為傳真或電子文件（根據《電子文件及電子交易基本法》第二條第一項規定的電子文件。以下相同）可以代替發送。在這種情況下，如果就傳真或電子文件發送的合約內容或到達發生爭執，電話勸誘銷售者應予以證明。（修訂於2012年6月1日）。

五、訪問銷售商等應按照信義誠實履行根據第一款及第二款向消費者說明或標示的交易條件。

<sup>32</sup> 《訪問銷售法》第七條之二（電話勸誘銷售提供者保存通話內容的義務）

一、第七條第一款的合約中的電話勸誘銷售合約的情況下，電話勸誘銷售者應徵得消費者的同意，並在通話期間處理合約的細節，必須從合約簽訂之日起至少保留3個月。

二、消費者可通過拜訪、電話、傳真、電子郵件等方式要求查看電話勸誘銷售者依據第一款存儲的電話內容，電話勸誘銷售者應予以配合。

<sup>33</sup> 《訪問銷售法》第八條（解除合約）

一、通過訪問銷售或電話勸誘銷售（以下簡稱「訪問銷售」）的方法簽訂財物等購買相關合約的消費者，可以在下列各項期間（交易當事人之間約定比下列各項期間更長的時間時，在該期間）內撤回對該合約的訂購等。

(一) 從收到第七條第二款規定的合約書之日起十四日。但是，如果財物等比收

財物等購買相關合同時，可以在收到合同之日起14天內取消預約。這裡的14天以內是指消費者以書面形式表示撤回認購意向的日子，因此消費者在14天內發送包含撤回認購內容的證明等書面材料即可，並不需要14天內到達傳銷商。但是根據情況其期限可能會延長。另一方面，由於消費者的責任原因，也有不能撤回訂購的情況。

根據《訪問銷售法》第44條，如有人如實並依法取得合理證據舉報變質多層次傳銷的話，公平貿易委員會可以為其提供檢舉獎金；然而如果其證據有誤，抑或是其證據來源不合法的話，公平貿易委員會能夠依第45條向受獎人追回獎金。

在《訪問銷售法》第9章中提及了大量的處罰規定，而其中第65條是非常特別的一點，如果事業代表、事業或委託人和其員工<sup>34</sup>違反第58條至63條中的任一條時，對於事業或其個人也處以相同對應條文的罰款，不過如果事業或是個人有為阻止該行為

到合約書之日晚供應時，從收到財物等或開始供應之日起十四日。

(二) 下列各項中任何一項的情況，自知道訪問銷售者等地址之日起十四日。

1. 未收到第七條第二款規定的合約書時。
2. 收到未寫有訪問銷售者等地址的合約書時。
3. 因訪問銷售者等地址變更等原因，在第一目規定的期限內不能取消訂購等時。

(三) 根據第七條第二款的合約中未寫明取消訂購等相關事項時，自知道可以取消訂購之日起十四日。

(四) 訪問銷售商等妨礙取消訂購等行時，自妨礙行結束之日起十四日。

二、消費者在符合下列各項中任何一項的情況下，不得與訪問銷售者等意願不同，根據第一款取消訂購等。但是，如果訪問銷售者等沒有採取第五款規定的措施，即使符合第二日至第四目的規定，也可以取消預約等。

- (一) 因消費者有責任的原因導致財物等缺失或損壞時。然而為確認財物等內容而損壞包裝等的情況除外。
- (二) 消費者使用財物等或消費部分，其價值明顯降低時。
- (三) 隨着時間的流逝，財物等價值明顯降低到難以再銷售的程度時。
- (四) 損壞可複製的財物等包裝者。
- (五) 此外，了交易的安全，由總統令規定的情況。

三、消費者儘管有第一款或第二款的規定，但如果財物等內容與標示、廣告的內容不同或履行與合約內容不同，則可以在收到財物等之日起三個月內、從知道事實之日起三十天內取消訂購等。

四、根據第一目或第三目規定，以書面形式取消預約時，在發送表示取消預約等意向的書面材料當天生效。

五、訪問銷售者等根據第二款第二日至第四目的規定，不能取消訂購的財物等時，應採取在財物等包裝或其他消費者容易知道的地方明確標示或提供試用商品等方法，以免妨礙取消訂購等權利行使。

<sup>34</sup> 「개인의 대리인」和「사용인」是指代表個人行事的代理人和受僱於個人或企業從事工作的人員。其中，「대리인」通常可以翻譯為代理人、代表人或委託人，而「사용인」通常可以翻譯為使用人、職員或員工。

之發生進行注意和監督的話，則無需按此執行。

### 3.保護機構

#### (1) 臺灣

傳保會目前很少進行代償的案件，2019年有一次代償案件發生，在訴訟協助案件上也只有一件<sup>35</sup>。傳保會業務內容為調處傳銷事業與傳銷商之多層次傳銷民事爭議，致力於提倡公平競爭及提升傳銷業整體之社會形象；瞭解各國多層次傳銷業之發展趨勢，並持續研擬更完善之保護措施，目標是引領臺灣傳銷業更加走向國際化與立足全世界<sup>36</sup>。

但在112年4月新修正之保護機構組織法規通過後，預料將會大幅提昇傳保會在調處、代償、訴訟協助之功能<sup>37</sup>。本修正辦法除第21條自113年1月1日施行外，其餘條文已自發布日施行。

傳銷商有數年依公平會公告免繳保護基金費用（應繳金額0元），依據傳銷機構設立辦法第22條第1項，112年保護基金應繳100元，年費金額0元。

#### (2) 韓國

韓國特殊販賣共濟組合獲得公平貿易委員會的許可後於2002年12月24日成立，是一個多層次傳銷和贊助訪問銷售消費者損失賠償機構。自2013年以來，KOSSA的公司數量穩定保持在80家左右，但由於2020年的COVID-19疫情，去年只與67家合作社簽訂了共濟合同，比上年減少了11家。在2003年至2021年間，根據報告指出KOSSA自2003年開始，其總共處理了21,874件代償案件，並總共賠償了200億韓圓。也由此可見儘管疫情的影響使得會員公司有所減少，也同樣的反映在需要處理的案件<sup>38</sup>；相對的韓國直銷共濟組合創立於2003年，並於2006年末會員公司減少到31家，這是因為在成立初期驅逐了金字塔傳銷等欺詐性企業，銷售不振的企業也主動解除了會員資格。但此後市場逐漸穩定，自2017年開始會員公司的數量呈穩定的增加趨勢。截至2020年12月31日，簽訂了MAC&CO與59家會員公司共濟合同，比前一年多5家的。2020年新簽訂共濟合同的10間企業的主要經營商品分為化妝品（6家）、健康功能食品（1家）、其他（3家）。在2003年至2020年間，根據報告指出MAC&CO自2003年開始，其總共處理了10,199件代償案件，並總共賠償了130億韓圓<sup>39</sup>。

<sup>35</sup> 多層次傳銷保護基金會，傳保會110年度工作報告暨財務報表，2021。

<sup>36</sup> 參閱傳保會官網。

<sup>37</sup> 參閱多層次傳銷保護機構設立及管理辦法修正總說明暨修正條文對照表。

<sup>38</sup> KOSSA 訊息揭露，<https://kossa.or.kr/info/m5/cntnts/unionOperAcmslt/cntntsPage.do>，最後瀏覽日：2022/7/14。

<sup>39</sup> MAC&CO，AnnualReport2020，MAC&CO，2021。

### 三、比較臺灣與南韓

#### （一）產業與市場面

南韓與臺灣從事傳銷均以女性人口居多，南韓女性傳銷人員占比整體高於臺灣。傳銷產業的成長率，在臺灣是持續成長，南韓則有退步的現象，或因近年受疫情的影響。傳銷產業販售的商品，兩國差異不大，多為保健食品，其次是美容保養品和生活居家用品等，就保健食品而言，臺灣有更高的營業額、產值。

#### （二）規範面

臺灣的傳銷管理規範，早期是行政命令，後來更新為法律，南韓是以法律的方式規範傳銷產業，即現在施行中的訪問銷售法。訪問銷售法相較於臺灣傳銷法有一些特點，例如有處罰的機制和連坐的規範，另外對於變質多層次傳銷則設有檢舉獎金。臺灣依新增保護機構設立辦法第3條第9款說明：「將獎勵檢舉納為保護機構任務之一，並將獎勵事項集中於檢舉違反多層次傳銷管理法第6條及第18條之行為，除較能收促進多層次傳銷業健全發展之效，同時避免檢舉氾濫，有利保護機構在有限資金下，為最大效益之運用」，臺灣也由此設立了檢舉獎勵制度。

就主管機關的管理模式上，臺灣採取事前報備制，曾經引起各方討論者有是否改採較嚴格的事前許可制，但在公平會綜合考量下，目前仍維持現行的報備制。南韓係採登記註冊制，有一定的登記要件。

一般而言，南韓的訪問銷售法更注重對消費者的保護，例如可以透過聽取社會各方意見來擬訂要適用的規則。

#### （三）保護機構

臺灣的保護機構是傳保會，南韓的保護機構是特殊販賣共濟組合和直銷共濟組合。南韓與臺灣的保護組織有若干共同點，例如兩國都是在傳銷管理法規（臺灣是多層次傳銷管理法；南韓是訪問銷售法）的第38條規定設立傳銷保護組織（臺灣是傳保會；南韓是共濟組合）。但南韓在訪問銷售法第39條直接規範了對共濟組合的監理，臺灣則是立法授權主管機關公平會來管理傳保會（參閱傳銷法第38條第5項）。

在代償案件和賠償金額方面，兩國目前有所差異，臺灣此類案件數量迄今為止尚少，但南韓共濟組合發展迄今已累積相當規模的受理案件數量及因此衍生的賠償金額。但臺灣透過最新最近的修改傳銷行政規章，又逢第4屆基金會人事更新，相信繼往開來，未來的臺灣基金會可肩負更多代償賠償功能。

## 四、結論

傳銷產業在美國發跡，盛行於全球多國，包括亞洲的臺灣、南韓、日本和中國大陸等。在各地形塑的風貌略有不同，往好的發展是一個健康的產業，如不好的發展則是像變質多層次傳銷老鼠會。值得提出的是，南韓的傳銷產業產值高於臺灣，在全球排名領先臺灣。在南韓對傳銷產業有完整的法規規範，值得臺灣參考，但南韓的訪問銷售法也不是一步到位，仍係經由幾次不同階段的修法，才逐漸完備規範本產業的法規需求。南韓的訪問銷售法修法次數較臺灣多，如同德國經常修正該國限制競爭防止法，南韓訪問銷售法的主管機關是南韓公平貿易委員會，但南韓公平貿易委員會較臺灣的公平交易委員會主管法規更多，例如尚有大規模流通事業法等，亦即訪問銷售法是南韓公平貿易委員會眾多轄下主管法規之一。

Covid-19 新冠疫情改變了世界，帶給南韓和臺灣許多改變，此其中自然衝擊到以人與人接觸為銷售出發點的傳銷經營方式，轉機也在於此，許多臺灣的傳銷事業已積極從事數位化轉型，例如安麗傳銷公司等；如同在南韓的許多傳銷事業亦積極進行數位化轉型。以網路從事傳銷商品販售管道，在臺灣的官方統計上顯示占有一定的比例，在南韓以網路從事傳銷商品販售的管道也同樣有相當占比，網路銷售傳銷商品仍透過傳統個別傳銷商經營引介。

展望未來，如何更健全對傳銷商和消費者的保護，一直是社會期盼的課題，傳銷事業仍須不斷自我努力提昇形象，使傳銷的商業模式持續留給大眾良好的印象。南韓不論從產業面、規範面或保護機構面，都提供臺灣很好的發展借鏡。期許經由本文的研究，能提供主管機關在修法及執法上的建議。

## 參考文獻

### 中文部分

#### 專書

1. 公平交易委員會，認識多層次傳銷管理法，二版，自版（2016）。
2. 林天財（編）、郭德田、曾浩維、傅馨儀、劉倩姮，直銷法律學，五南出版社（2015）。
3. 財團法人多層次傳銷保護基金會、直銷世紀雜誌，多層次傳銷發展史，傳智國際出版社（2020）。
4. 廖義男、劉華美、何之邁、范建得、黃銘傑、石世豪、謝銘洋，公平交易法之註釋研究系列（一）及（二），公平會委託研究計畫（2003、2004）。

#### 期刊論文

1. 吳秀明／沈麗玉，「多層次傳銷管理法制的新紀元」，月旦法學雜誌，第231期（2014）。
2. 陳一鳴、唐玉盈，「禁止變質多層次傳銷之實務問題」，全國律師，第23卷第12期（2019）。
3. 劉華美，變質多層次傳銷簡報，台灣本土法學雜誌學術研討會（2018）。

#### 解釋

大法官會議94.07.29釋字第602號解釋。

#### 裁判

1. 臺灣高等法院99年度上易字第2376號刑事判決。
2. 臺灣最高法院107年度台上字第510號刑事判決。

#### 官方資料

1. 公平交易委員會，110年多層次傳銷事業經營發展狀況調查結果，初版，自版（2022）。
2. 公平交易委員會，108年多層次傳銷事業經營發展狀況調查結果，初版，自版（2020）。
3. 公平交易委員會，公平交易委員會第1595次委員會議紀錄（2021）。
4. 公平交易委員會，公競字第1081460909號函。
5. 立法院，第10屆第3會期經濟委員會第7次全體委員會議議事錄。
6. 立法院，第10屆第5會期司法及法制委員會第8次全體委員會議議事錄。
7. 多層次傳銷保護基金會，傳保會110年度工作報告暨財務報表（2021）。

#### 網路資料

- 1.公平交易委員會，多層次傳銷的管理是採報備制，而非核准制，<https://www.ftc.gov.tw/internet/main/doc/docDetail.aspx?uid=61&docid=685>，最後瀏覽日：2022/8/9。
- 2.行政院主計總處，人口統計指標，<https://www.dgbas.gov.tw/point.asp?index=9>，最後瀏覽日：2022/8/8。
- 3.WFDSA，直銷商德約法，<https://www.dsa.org.tw/Conduct.php>，最後瀏覽日：2022/8/7。

#### 外文部分

##### 學位論文

한경희, 「방문판매 등에 관한 법률」상 다단계판매 분야의 소비자피해 보상 보험에 관한 연구- 공제조합의 공제계약 제도를 중심으로 (《訪問銷售法》中多層次傳銷監管的合理改進方案研究:以多層次傳銷的定義為主)，선문대학교 (2013)。

##### 官方資料

- 1.KDSA，KDSA Annual Report2020，首爾:KDSA，2021。
- 2.MAC&CO，Annual Report2020，首爾:MAC&CO，2021。
- 3.訪問銷售等相關法律全部修改法律案(代案)，議案編號14310，2011。

##### 網路資料

한국마케팅신문(2004)，SMK 계열社부도 도산직면 (SMK相關公司破產)，最後瀏覽日:2022/7/23。

##### 產業報告

다단계 마케팅(판매)의 역사, 현황 및 문제점 분석을 통한 발전방안 (通過分析多層次傳銷(銷售)的歷史、現狀和問題的發展規劃) (2006)。



## **Administration and prospects of multi-level marketing industry — introduction to the Act on Door to Door Sales of the South Korea**

### **Abstract**

Multi-level marketing (MLM) is a type of business model that originated from the Nutrilite Company in 1945. It became popular in Asia in the 1970s and was a novel sales method at the time, but lacked legal regulation, which allowed unscrupulous businesses to cause harm to society through MLM. Thirty years later, South Korea began regulating MLM through legislation, and while not all Korean citizens agree with this sales model, it has not become stigmatized. This study aims to compare Taiwan's MLM industry with the regulated industry in South Korea to learn from their experiences. Through literature analysis, this study examines the development of MLM in Taiwan and South Korea, analyzes industry market, regulatory, and protective organization aspects, and summarizes the advantages and disadvantages of each. Finally, this study offers conclusions and prospects for Taiwan's regulatory authorities based on the current situation in South Korea, providing suggestions for law and law enforcement reforms.

Keywords: Multi-Level marketing, Multi-Level Marketing Supervision Act, Pyramid sales, Multi-Level Marketing Protection Foundation, KOSSA, MAC&CO.

## 與談

與談人：黃美瑛（臺北大學經濟學系教授）

### 一、論文之摘要說明

本論文內容涵蓋臺灣與南韓在多層次傳銷產業之市場、規範及保護機構三方面的剖析，並以回顧、展望及比較之層次進行探討，其目的在於針對目前該產業在臺灣面對的若干討論議題或爭議，提供解決方案或對策的參考，期以展望臺灣多層次傳銷產業未來持續良性及健全的發展。

### 二、我國多層次傳銷之發展

根據記載，傳銷的起源始於美國紐崔萊（Nutrilite）公司，其於1945年，為第一家採用多層次傳銷模式銷售商品的公司，而後傳銷業於1970年代亦盛行於亞洲。我國多層次傳銷產業的發展，自1980年代初期，數家跨國性傳銷公司相繼來臺開始，迄今已有近40年的歷史，然而，由於1970年代曾發生數件不肖業者模仿多層次傳銷制度遂行非法詐欺之違法事件，導致社會大眾遭受嚴重的危害，各國均相應制定相關規範。而我國亦於1991年，由公平交易法及其授權訂定的多層次傳銷管理辦法，將多層次傳銷納入規範；其後於2014年元月公布施行「多層次傳銷管理法」，自此多層次傳銷正式邁入專法管理的時代，顯示我國對於多層次傳銷產業的重視，以及積極管理的態度與決心。

我國傳銷業的發展超過40年的歷史，2020年由傳保會及直銷世紀雜誌聯合編著「臺灣多層次傳銷發展史」一書，完整呈現臺灣多層次傳銷40年的發展軌跡，以及在40年期間，來自產官學界，對於促進多層次傳銷產業健全及蓬勃發展的共同努力。現行我國多層次傳銷的發展已邁向成熟階段，綜合五會並立，且在「多層次傳銷管理法」的立法規制下，多層次傳銷整體產業持續有正向成長及發展。近3年（108年至110年）來，營業總額成長率分別為12.66%、4.78%及4.50%，後兩年即使在疫情衝擊下，仍有超過4%的成長，且110年營業總額已突破千億元（1,068億新臺幣）。因此，我國在促進多層次傳銷產業發展的立場上，是採取積極管理的態度，也看到了該產業發展的成效。

然而，隨著經濟環境的快速變化，尤其是在數位浪潮下，各種新興商業模式及行銷方式，均伴隨著網路應用的活絡而大量興起，傳銷業者將面對如何調整其傳銷模式以拓展營業版圖之挑戰；另一方面，政府對傳銷業的規範，亦應檢討相關法規的合宜性，或進行必要的修訂。

### 三、修訂多層次傳銷管理法之建議及討論

近年來時有修訂多層次傳銷管理法的建議，包括報備制改為許可制，書面參加契約是否得以電子文件為之，以及合理市價與「主要」收入來源的認定等問題。本論文以南韓「訪問銷售法」為比較，進行我國多層次傳銷管理與展望的研究，相當有助於這些爭議問題的討論。以下將逐一說明，而第一個議題，將藉助於本論文提供之資訊。

#### (一) 報備制或許可制

「本論文中提及，在歷經數次修法後，目前我國採事前報備制，而南韓採登記註冊制，在規範強度上，我國為輕度規範，而南韓則有相對強硬的立法規範。」

以下為幾點簡要的評述：

#### 1. 兩國法規涵蓋的規範內容類同：

我國規範多層次傳銷事業行為及交易秩序之法規，為「多層次傳銷管理法」，共41條，主管機關為公平交易委員會（以下稱「公平會」）。相對地，南韓主管法規為「訪問銷售法」，共67條，該法的主管機關為韓國公平貿易委員會，而其執行由公平貿易委員會和地方行政機關共同負責，同時具備接受登記、監察、調查等功能；就這點而言，我國地方行政機關僅居於協助的角色。然而，就法規規範的範圍及涵蓋的內容而言，兩者均以健全多層次傳銷之交易秩序（提高市場信賴度）、保護傳銷商權益（消費者權益）為其宗旨。觀察及審視兩國規範多層次傳銷的法規條文，內容均涵蓋對傳銷之相關定義、完成報備（或登記）之必要程序、違法行為之禁止規定、終止或解除契約之規範、得進行調查（或業務檢查）及裁處之規定、罰則、以及明定設立保護機構（或共濟組合）。

#### 2. 兩者不同之處則在於規範的強度，或可由下列幾點來分析：

- (1) 由本論文提供之韓國「訪問銷售法」第13條規定，其多層次傳銷事業（傳銷商）須先具備各項文件（基本資料、約600萬新台幣以上之資本額證明、簽訂消費者損失賠償保險合約之證明、佣（獎）金之計算及支付標準之相關文件等），向公平貿易委員會或地方特別行政機關進行登記。本論文又提及，任何想要從事多層次傳銷的企業，均需加入「共濟組合」，經其審核企業資格後，再由公平貿易委員會發放許可，若依此相關規定，則南韓對多層次傳銷的規範，可視為採取所謂登記許可制（或本文稱登記註冊制），具相當高的規範強度。其中，亦明定佣（獎）金比例不得超過30%，以及資本額必須在約新臺幣600萬以上之限制。
- (2) 相對地，就我國的規範來看，或許不若南韓的強度，譬如，未設置資本額門檻，亦未明訂佣（獎）金比例之上限，雖然如此，對於佣（獎）金比例過高

者，我國係透過業務檢查或必要的調查，加強監管，以防杜變質多層次傳銷的發生。但若以我國「僅以」報備方式為進行輕度規範，來論斷我國對於多層次傳銷的管理及規範強度，則非妥適。

- (3) 依「多層次傳銷管理法」之規範，公平會係採「事前報備之積極管理制」：我國要求多層次傳銷事業須先完成「報備」始可營業，此相當於南韓的「登記」程序；而整部多層次傳銷管理法的精神，旨在健全傳銷交易秩序及保護傳銷商權益，因而對於事業完成報備後，其傳銷行為的規範，解除及終止契約退貨之相關規定，定期業務檢查以查緝不法，以及設立保護機構調解傳銷事業與其傳銷商之紛爭等，均有相關條款作詳盡的規定，所以，在規範上雖然以「完成報備程序」作為前提要件，實則開始營運之傳銷行為相關規範，以及傳保會（類同於南韓之共濟組合）保護機構之設置，均為了防範變質多層次傳銷發生之相關措施，進而達到積極保護傳銷商（消費者），並促進傳銷業正向成長及發展之目標。因此，我國對傳銷業為採行「事前報備及積極監管」的規範體制。針對來自若干團體及立委建議，是否可將報備改變為許可制的訴求，公平會在經過多次討論後，亦在委員會議作出維持現行規制的決議（2021/4/19）。

(二) 書面參加契約是否可以電子文件取代之

如前所述，在當今數位經濟時代，傳銷業亦面對數位轉型的各種挑戰，因此，在網際網路運用頻繁的時代，以及傳銷業網路行銷比例逐年遞增（110年多層次傳銷事業採行網路行銷方式的比例已達63.98%）的情況下，繼而，有些從事多層次傳銷之業者，乃提出以電子文件取代書面參加契約之需求，則現行多層次傳銷管理法第13條第2項規定：書面參加契約不得以電子文件為之，此項規定是否可以考慮有條件地放寬。於此建議公平會，可以依不同行業之屬性，討論以電子文件取代「書面」參加契約的合宜性及可行性，包括電子文件的格式及安全性設定，均應有充分討論，以探究修訂該法條之可行性。

(三) 合理市價及主要收入來源之認定

違反多層次傳銷管理法第18條規定者，即屬變質多層次傳銷，其行為人及法人，均應負刑事處罰（管理法第29條規定），且公平會對於違反第18條規定之多層次傳銷事業，得命令解散、勒令歇業或停止營業6個月以下（管理法第31條規定）。

多層次管理法第18條是要使其傳銷商的收入來源，以合理市價推廣、銷售商品或服務為主，不得以介紹他人參加為主要收入來源。因此，主要收入來源是判斷違法的主要標準，而合理市價是作為輔助判斷是否為主要收入來源的依據。然而，由於合理市價之用語易生誤解，而引發在認定變質多層次傳銷時，是否應同時論斷「合理市價」及「主要」等要件之爭議。

面對此項爭議，公平會認為傳銷事業是否以合理市價銷售商品，為司法機關審理

個案時考量因素之一，尚無需針對處理合理市價問題，而有建立各類商品或服務價格資料庫之必要，且實務上亦難達成。但是，公平會均會配合司法機關審理個案時，提供傳銷事業所銷售傳銷商品或服務之價格及來源等資料，作為其審理時之參考依據。

進而，為積極因應資訊公開化，及提供民眾自行判斷其商品或勞務價格之合理性，公平會已於其「多層次傳銷管理系統」網站，新增公告商品之價格及來源資料，以保障民眾之權益。