

# 公平交易委員會處分書

公處字第 103044 號

被處分人：永登瀝青有限公司

統一編號：28131778

址 設：臺南市新化區中正路 757 號 1 樓

代 表 人：○○○ 君

地 址：同上

被處分人：佑晟瀝青企業有限公司

統一編號：53390604

址 設：臺南市新營區嘉芳里忠孝路 2 號

代 表 人：○○○ 君

地 址：同上

被處分人：景皇營造有限公司

統一編號：27401083

址 設：臺南市仁德區仁義里中清二街 47 號 2 樓

代 表 人：○○○ 君

地 址：同上

被處分人：新統企業股份有限公司

統一編號：84079281

址 設：臺南市新營區嘉芳里忠孝路 2 號

代 表 人：○○○ 君

地 址：同上

被處分人：展源瀝青股份有限公司

統一編號：23177612

址 設：臺南市東區育樂街 53 之 2 號 2 樓

代表人：○○○ 君  
地 址：同上

被處分人：坤慶瀝青工業股份有限公司  
統一編號：80700737  
址 設：臺南市安定區港南里港口 240-5 號  
代表人：○○○ 君  
地 址：同上

被處分人：建生實業股份有限公司  
統一編號：72004595  
址 設：臺南市大內區內郭里後堀 36-13 號 1 樓  
代表人：○○○ 君  
地 址：同上

被處分人：智勝瀝青拌合工廠有限公司  
統一編號：89910946  
址 設：臺南市新市區新和里銘傳街 30 巷 1 號  
代表人：○○○ 君  
地 址：同上

被處分人：永晟瀝青實業有限公司  
統一編號：12710977  
址 設：臺南市新營區信義街 55-6 號  
代表人：○○○ 君  
地 址：同上

被處分人：士成興業有限公司  
統一編號：23951157  
址 設：臺南市新市區新和里中正路 116 巷 2 弄 1 號

代表人：○○○ 君  
地 址：同上

被處分人：永鵬瀝青有限公司  
統一編號：97051216  
址 設：臺南市新化區 那拔里牧場 1 之 9 號  
代表人：○○○ 君  
地 址：同上

被處分人：宏展瀝青有限公司  
統一編號：25170157  
址 設：臺南市官田區南廊里南廊 120 號之 8  
代表人：○○○ 君  
地 址：同上

被處分人：東柏有限公司  
統一編號：12832612  
址 設：臺南市新營區三民路 186 巷 2-10 號 1 樓  
代表人：○○○ 君  
地 址：同上

被處分人：富廣鑫瀝青混凝土有限公司  
統一編號：12927526  
址 設：臺南市安定區港南里港口 240-6 號 1 樓  
代表人：○○○ 君  
地 址：同上

被處分人：季豐瀝青有限公司  
統一編號：28131171  
址 設：臺南市永康區東灣里大灣三街 21 巷 6 號 1 樓

代表人：○○○ 君  
地 址：同上

被處分人：建中工程股份有限公司  
統一編號：18793600  
址 設：臺北市大安區新生南路1段111號7樓  
代表人：○○○ 君  
地 址：同上

被處分人等因違反公平交易法事件，本會處分如下：

#### 主 文

- 一、被處分人等合意向下游客戶收取穩定基金，促使瀝青混凝土價格上漲之聯合行為，足以影響臺南地區瀝青混凝土市場供需功能，違反公平交易法第14條第1項本文規定。
- 二、被處分人等自本處分書送達之次日起，應立即停止前項違法行為。
- 三、處永登瀝青有限公司、佑晟瀝青企業有限公司、景皇營造有限公司各新臺幣500萬元罰鍰。  
處新統企業股份有限公司、展源瀝青股份有限公司、坤慶瀝青工業股份有限公司、建生實業股份有限公司、智勝瀝青拌合工廠有限公司、永晟瀝青實業有限公司各新臺幣300萬元罰鍰。  
處士成興業有限公司、永鵬瀝青有限公司、宏展瀝青有限公司、東柏有限公司、富廣鑫瀝青混凝土有限公司、季豐瀝青有限公司各新臺幣100萬元罰鍰。  
處建中工程股份有限公司新臺幣50萬元罰鍰。

#### 事 實

- 一、緣100年1月10日報載高檢署指揮全國地檢署偵辦「路平專案」，發現黑道壟斷瀝青、官商勾結等，臺南地檢署更籲跨部會掃黑乙事，本會爰立案主動調查臺南市瀝青混凝土

業者有無涉嫌違反公平交易法規定。

## 二、調查經過：

- (一) 本會函請瀝青混凝土公會、交通部高公局南工處、交通部公路總局五區工程處等提供瀝青混凝土業者名冊與標案等相關資料。
- (二) 自 100 年 11 月起陸續約談臺南地區 38 家營造、土木包工業者或關係人。
- (三) 自 101 年 3 月 29 日約談轄內 15 家瀝青混凝土業者到會。
- (四) 案關「嘉慶開發實業有限公司」與「嘉慶瀝青有限公司」皆於 102 年 12 月 4 日分別變更公司名稱為「永鵬瀝青有限公司」及「季豐瀝青有限公司」(負責人亦均同時改名)，為與陳述紀錄內容相互對照，全文仍以「嘉慶開發公司」與「嘉慶瀝青公司」為稱。

## 三、市場狀況：

- (一) 國內道路主要選擇瀝青混凝土路面：我國主要道路路面依使用材料可分為「瀝青混凝土路面」(下稱瀝青路面)與「水泥混凝土路面」(下稱水泥路面)兩大類，若以力學性質區分則為「柔性路面」(瀝青路面)及「剛性路面」(水泥路面)兩大類。因瀝青路面具有車輛行駛舒適、施工容易、鋪築後至開放通車之時間短、局部挖填及修補容易(易挖埋管線)、可作薄層加封、新建成本低等優勢，且施工完成後瀝青路面之穩定性(有足夠之強度，承受交通荷重，抵抗塑性變形之能力)、柔性(受荷重時，底層雖發生變形或撓度，但不龜裂，而能恢復之性質)、耐久性(抵抗交通荷重及氣候影響之下所產生之粒料鬆散及剝脫)、抗疲勞性(可承受重複輪重所引起之彎曲作用而不龜裂)、抗滑性(抵抗車輪剎車滑動之能力)、工作性(瀝青拌合料具相當流動性，使易於鋪築和滾壓，而不致於發生粒料分離現象)、密緻性(防止空氣與水份

滲入之能力)等優點,我國各級道路普遍使用瀝青路面。

(二) 產業特性：

1. 瀝青混凝土 (asphalt concrete, 又稱 AC) 係將加熱之粗粒料、細粒料、柏油及乾燥之礦物填縫料,按配合設計所定配合比例拌和均勻而成,具有包裹粘結粒料、防止水分滲入等作用,瀝青混凝土鋪面工程又區分為新建、大型維修、小件修補,邊溝水利等土木附帶修補工程等。由於瀝青路面工程須經生產、銷售、運輸、鋪設施工等 4 階段,鋪裝機係其中關鍵性機具,又瀝青混凝土因須維持在施工溫度 120 度 C 以上,才能發揮黏滯之效果,出廠前之溫度須有 160 度 C 以上,因此瀝青混凝土庫存成本極高,無法預先過早生產,生產者之產量主要係以迎合工程發包機關或業主之需求者為主。施工時,依設計圖說所示之線形、坡度及橫斷面等,分一層或數層鋪築於已整理完成之底層或經整修後之原有面層上,滾壓至規定壓實度。
2. 由此可知,瀝青混凝土係一客製化程度高之需求導向型產業,產品雖可回收再利用,惟因庫存成本高,並須依附生產、銷售、運輸、施工、驗收等冗長供應鏈,致各業者能否生存或獲利之關鍵取決於能否爭取到客戶並且於量產時達到規模經濟有關,而與季節性或景氣循環等供需變化因素較無涉,加上瀝青混凝土產業之資訊透明度不高,瀝青混凝土業者跨足施工與投標階段,除可因垂直整合降低管理費用外,亦可因摻配刨除料降低成本,攫取利益,職是之故,各瀝青混凝土業者可以選擇純賣瀝青混凝土、連料帶工施作,甚或參與瀝青混凝土工程標案。

(三) 交易型態：95%以上瀝青路面工程產值依賴政府預算支持,另依政府採購法規定,瀝青路面工程須先發包予營造業者或土木包工業(下稱土包業)承作施工,然因營

造或土包業者通常僅為牌照管理，並無進入障礙，實際施工，或向瀝青混凝土廠購料後交由專業施工班施工，或委由專業施工班購料並施工，或全權委託瀝青混凝土廠連料帶工施工；另專業瀝青混凝土施工班亦可借牌或自行申設營造牌參與競標，取得瀝青混凝土工程施作；由於工程屬性，國道工程所要求之規範較嚴格（駐廠稽查，只有少數瀝青混凝土廠符合供料資格），其次為省道工程（驗廠或抽驗，多數瀝青混凝土廠符合供料資格），最後才是縣市鄉鎮村里道路（送審，全部瀝青混凝土廠符合供料資格）。

- (四) 由於瀝青混凝土廠之交易相對人概分為「關係人交易或自用」(通常對關係企業連工帶料交易)、「對沒有施工班之營造廠報價」(通常連工帶料計算交易價格)與「對自行施工者之純賣料交易」等3型態，交易價格分為「純賣料」及「連料帶工」等兩種，其中「純賣料」所占交易比重不高。此乃瀝青混凝土工程發包市場之競爭力，以兼具生產與施工能力、距垂直整合成本優勢之瀝青混凝土廠較強，其次為沒有瀝青混凝土生產廠之施工班，最後才是單純之營造業者，形成「瀝青混凝土廠」、「施工班」、「營造業」3方搶食狀況。
- (五) 又舊制臺南縣與臺南市自99年12月25日起合併並升格為直轄市，臺南地區只有臺南市政府公共工程處轄屬一家公營瀝青混凝土拌合廠，非屬營利性質，並不對外銷售，其他尚有包含永登瀝青有限公司(下稱永登公司)、宏展瀝青有限公司(下稱宏展公司)、東柏有限公司(下稱東柏公司)、坤慶瀝青工業股份有限公司(下稱坤慶公司)、建生實業股份有限公司(下稱建生公司)、智勝瀝青拌合工廠有限公司(下稱智勝公司)、富廣鑫瀝青混凝土有限公司(下稱富廣鑫公司)、永晟瀝青實業有限公司(下稱永晟公司)、景皇營造有限公司(下稱景皇公司)、

士成興業有限公司（下稱士成公司）、新統企業股份有限公司（下稱新統公司）、建中工程股份有限公司（下稱建中公司）、展源瀝青股份有限公司（下稱展源公司）、嘉慶開發實業有限公司（下稱嘉慶開發公司）等 14 家民營瀝青混凝土拌合廠，均位於舊制之臺南縣境內。100 年 5 月、6 月間，新統出售瀝青混凝土拌合廠予佑晟瀝青企業有限公司（下稱佑晟公司），同年 8 月間展源將瀝青混凝土廠出租予有施工班之強維瀝青有限公司（下稱強維公司）。其中有投標、有代為施工、有賣料之瀝青混凝土業者計有：宏展公司、東柏公司、坤慶公司、智勝公司、景皇公司、展源公司、嘉慶開發公司、建生公司等 8 家；有投標、自行出料施工、不對外賣料者計有建中公司 1 家；有投標、不代為施工、但對外賣料者計有永登公司、富廣鑫公司、新統公司、佑晟公司等 4 家；不投標、不代工、純賣料者有士成公司 1 家；投標、不代工、不出料（全向同業調料）者有永晟公司 1 家。

- (六) 瀝青路面施工之成本結構，分為「瀝青混凝土」+「運費」+「施工」等 3 項，其中瀝青混凝土廠之售價主要以販售「瀝青混凝土」為主，瀝青混凝土之各項材料配比而言，柏油雖僅佔瀝青混凝土約 5%之重量成分，其餘 95%重量來自砂與石，然每公噸柏油之售價（100 年下半年柏油售價約 21,000 元）高出砂石售價（約 500 元至 600 元）數十倍以上。另以新統 99 年 7 月瀝青混凝土「新料」成本結構而言，每公噸包含「砂石約 369 元」+「柏油約 1,079 元」+「燃料油約 140 元」等 3 項，合計每公噸瀝青混凝土成本約 1,588 元，其中柏油成本遠高於砂石成本，尤有甚者，若其中 2/3 瀝青混凝土材料以「舊料（即刨除料）」代替，則每公噸瀝青混凝土之成本包含「砂石約 120 元」+「刨除料 200 元」+「柏油約 560 元」+「燃料油約 140 元」等 4 項，合計約 1020



元，換言之，瀝青混凝土材料使用刨除料替代之結果，每公噸將可同時節省砂石（50 元）與柏油（519 元）近 570 元之成本支出，成為左右瀝青混凝土廠獲利之關鍵。

#### 四、調查結果：

經查本案聯合行為期間自 99 年 8 月迄 100 年 10 月 4 日臺南地檢署同步搜索相關業者為止，相關情形如下：

##### （一）整合聯合行為參與者：

1. 依據瀝青混凝土公會高屏辦事處主任（亦為仁勝營造公司負責人）○○○101 年 7 月 16 日陳述稱：「大輝（○○○）、小輝（○○○，為佑晟公司負責人）早在 96 年以前即與臺南地區各 AC 業者熟識，甚至有幫臺南地區 AC 業者整合…所以，臺南地區 AC 市場之整合輪不到我來當打手」；另案關一瀝青混凝土業者之股東於 100 年 11 月 18 日陳述稱：「臺南地區瀝青混凝土業者在 97 年有風聞檢調單位在查緝而自動解散，所以在 98 年間公路總局之標價有殺到底價之五折左右之情形，…所以大、小輝出面整合臺南地區瀝青混凝土市場之目的，除了提高瀝青混凝土工程之標價外，也有穩定瀝青混凝土市場價格之目的。」
2. 依據宏展公司負責人陳稱：「我知道新統○○○熱心，希望能以穩定 AC 市場為由，透過大、小輝整合，但也是大家都有意願；但並非每次會議均全部成員且全程參與，有關大、小輝邀集全體 14 家成員出席在臺南市北汕尾路貨櫃停車場、展源瀝青廠、建生瀝青廠或再生營造、及本瀝青廠開會情事，本公司確實有參與，雖然每次都會有少數一、二家同業未派員出席，但最後在臺南地區 14 家瀝青混凝土同業沒有人

反對形成市場共識下，均同意按照大、小輝之提議實施該方案，所以，大概自 99 年 7 月、8 月起，大、小輝即開始製作工程統計表親自或派員送來本 AC 廠，所以本廠知悉該表。」

3. 又，主其事者大輝陳述稱：「有關穩定臺南 AC 市場事宜，早在 99 年 7、8 月間臺南所有 AC 同業就已經開始蘊釀及交換意見，只不過那時尚未形成共識，所以這次聚會才由我提議建立一個由出料的 AC 廠每公噸繳交 200 元的穩定基金，以穩定臺南 AC 價格，我有徵詢當天出席同業的意見，他們都深表贊同，並一致推舉我來收錢。」
4. 綜上，依據東柏公司實際負責人、案關一瀝青混凝土業者之股東、宏展公司負責人等人之陳述，本案整合之地點為「展源」、「再生」（即建生之營造牌）、「宏展」、「佑晟」（北汕尾路鐵皮屋、武聖路等地），在 99 年 8 月至展源公司聚會時大家即已有共識，要加強臺南地區瀝青混凝土市場之整合。此有東柏公司、富廣鑫公司、宏展公司等 3 家業者坦承有參與聯合行為之合意為證。

## （二）實施收取每公噸瀝青混凝土 200 元市場穩定基金：

1. 依本會彙整瀝青混凝土業者到會之陳述紀錄可知，本案承認知悉此期間臺南地區有討論或實施向得標營造業者收取每公噸 200 元穩定基金一事者，計有永登公司、嘉慶開發公司、富廣鑫公司、坤慶公司、士成公司、宏展公司、建中公司、展源公司、東柏公司等 9 家瀝青混凝土業者；不承認知悉每公噸 200 元穩定基金一事者，有景皇公司、智勝公司、建生公司、新

統公司、佑晟公司、永晟公司等 6 家。

2. 本案另從臺南地檢署所提供通聯譯文顯示，大輝於 100 年 4 月初以電話依序通知新統公司、永登公司、富廣鑫公司、永晟公司、宏展公司、智勝公司、嘉慶開發公司、東柏公司、展源公司、坤慶公司、景皇公司、建生公司、佑晟公司等 13 家業者參與 100 年 4 月 12 日下午 6 時 30 分在新營小園餐廳共同討論分配每公噸 200 元之聚會一事，可得而知本案該 13 家業者應已參與本案收取每公噸 200 元穩定基金一事。
3. 另依多次與會之宏展公司總經理○○○所陳稱，在其參加 3 次之同業聚會中，並無人表示反對大、小輝整合臺南地區瀝青混凝土市場，以提高瀝青混凝土之價格，即使有少數一、二家同業未參加聚會，大、小輝也會找他們溝通，大、小輝與臺南地區瀝青混凝土同業都很熟，有各瀝青混凝土廠提供的聯絡電話或手機。另依出席 100 年 4 月 12 日新營小園餐廳聚會之永登公司負責人孫啟源、東柏公司實際負責人王國彥與宏展公司負責人陳啟勇等 3 人陳述指稱，當日出席聚會之業者代表包括永登公司、景皇公司、嘉慶開發公司、宏展公司、智勝公司、展源公司、佑晟公司、新統公司與東柏公司等 9 家，至於回應大輝說「好」（意即將出席聚會），卻爽約者有坤慶公司、富廣鑫公司、建生公司等 3 家，而永晟公司則回應「知道了」一語帶過，顯見坤慶公司、富廣鑫公司、建生公司、永晟公司等 4 家業者與大輝彼此熟識，且在大輝 100 年 4 月 12 日召集新營小園餐廳之同業聚會前，已有同意參與大輝提議並已執行之聯合行為，因此縱未參

與該次聚會，亦可得知該次聚會內容。換言之，案關臺南地區瀝青混凝土業者幾同意由大輝負責向得標營造廠收取每公噸200元穩定基金之監督機制，迄100年4月12日小園餐廳聚會止仍持續進行。

4. 另大輝雖未通知士成公司參與100年4月12日下午6時30分在新營小園餐廳共同討論分配每公噸200元之聚會，惟依士成公司之陳述：「…本廠純賣料，不投標…坤慶○○○曾遊說本人加入，○○○有向本人提到大、小輝及其他AC廠有說好要實施向得標營造廠收取每公噸200元之基金，並限制各家之生產銷售數量，藉以反應成本，調高AC售價，我以本廠生產AC再生料沒有規範要求之配比問題，且無法提供檢驗報告，也不對營造廠提供報價為由，要求他們AC同業不要把本廠算在內。…弘燦當時曾要求本公司及坤慶等同業出料給他，但本廠及坤慶等AC同業都不敢得罪大、小輝，所以弘燦才遠赴高雄郁豐購AC料。…我告訴他們，本人不會去提供報價破壞他們之運作。…」等證詞可知，士成公司亦有配合「聯合杯葛不出料給不願支付每噸瀝青混凝土200元市場穩定基金之營造廠」，以遂行提高瀝青混凝土價格之目的。
5. 大輝雖未通知建中公司參與100年4月12日下午6時30分在新營小園餐廳共同討論分配每公噸200元之聚會，惟依東柏公司實際負責人之證詞「幾乎臺南瀝青同業都有參與，士成興業與建中工程這二家都沒有在投標」、臺南縣議會前議長吳健保證稱「張哲銘說臺南的瀝青料每公噸貴200元，14家瀝青場之價錢都是一樣的，其中有1、2家瀝青不加入，後來也加

入了」及坤慶公司陳述稱「本公司會與『永登』、『士成』、『建中』等3家同業相互調料，相互調料單價通常會相互抵銷，如果要結算，會比市價便宜100元」，顯示本案建中公司應有涉入。

(三) 阻礙高屏地區瀝青混凝土業者參與臺南地區市場之競爭，以鞏固聯合行為：

1. 瀝青混凝土公會高屏辦事處主任○○○陳稱：「臺南地區的瀝青同業包括瀝青公會雲嘉南辦事處主任○○○、景皇○○○、展源○○○及新統○○○等人確實有到瀝青公會會所找本人協調，要求本人及所有高屏地區瀝青同業都不要越區至臺南地區投標並出料給當地之營造業者，不過，我並未完全答應，由於他們臺南的瀝青業者包括出身高屏瀝青廠的○○○及瀝青界元老○○○、○○○、○○○都出面了，所以我並未積極搶標，當天主要就是談不要越區搶標及出料之問題，我有轉達他們臺南瀝青業者之建議給高屏瀝青業者知悉。至於大輝、小輝（也是屏東砂石同業）針對更早之前本人赴臺南地區標得之省道工程，也聯袂親赴里港找我，向本人要求繳交每公噸200元基金作為穩定該地區之瀝青市場用，不過，本人也是基於不得罪同業之相同立場，我有表示，如果去臺南投標會跟他們打招呼，儘量不會去臺南用低價搶標，但本人並未同意繳交每公噸200元之費用給他們。事實上，由於他們是重量級人物，這兩件事情的意義都差不多，都是臺南地區瀝青同業要求高屏地區瀝青業者不要到臺南地區跟他們競爭，由他們臺南地區的瀝青業者自行出料，他們會自行運作。」

2. 兼任瀝青混凝土公會雲嘉南辦事處主任之永登公司負責人○○○坦承：「本人確實與景皇○○○、展源○○○、新統○○○於100年5月間前往瀝青公會與仁勝○○○溝通，由於○○○是瀝青公會高屏辦事處主任，本人當時也剛擔任雲嘉南辦事處主任一職，所以我才代表臺南地區瀝青同業要求高屏瀝青同業各自作自己的瀝青工程，不要到臺南來施作。」
3. 另因建中公司乃國內瀝青混凝土工程界之領導廠商，在臺南與高屏等地均設置瀝青混凝土廠，建中公司○○○亦與高屏瀝青混凝土業者熟識，故從景皇公司○○○與建中公司○○○之通聯譯文紀錄顯示，100年5月間景皇公司○○○曾致電建中公司○○○，要求轉知○○○「各自作各的」。

(四) 協調出料施作者，以鞏固聯合行為：

1. 依本會彙整臺南地區瀝青混凝土業者對同業間相互調料之證詞可知，臺南的瀝青混凝土同業都會實施相互調料，包括富廣鑫公司、坤慶公司、智勝公司、建中公司、建生公司、嘉慶開發公司、景皇公司等業者均陳稱，瀝青混凝土同業都有發生面臨當日出貨量少而不出料、或出料工地離同業較近…等情況，以向同業調料較划算，所以各瀝青混凝土業者都會互相調料，並相互抵銷款項，只有剩餘時，才會以差額開立發票支付款項。調料單價每公噸約比市價便宜100元不等。
2. 經查，100年6月22日臺南官田工業區瀝青混凝土工程標案係由東柏公司與嘉義地區廷隆瀝青工業股份有限公司（下稱廷隆公司）合作並以鴻業公司營造牌

照得標，惟據東柏公司證詞，鴻業公司得標後，廷隆公司、東柏與宏展公司協調鴻業公司得標之瀝青混凝土鋪面工程讓予宏展公司施作。同時間，臺南永康工業區之瀝青混凝土工程，原本係由甲頂公司與富廣鑫公司合作標得，並預計由富廣鑫公司配合施作瀝青混凝土，卻經協調由宏展公司來施作。

3. 又，建中公司、坤慶公司與嘉義地區石庫瀝青工業股份有限公司（下稱石庫公司）等 3 家瀝青混凝土業者係國道南段得標並施作之前 3 大廠，建中公司在南部有多個瀝青混凝土廠，坤慶公司與嘉義地區山慶瀝青工業股份有限公司（下稱山慶公司）為關係企業，石庫公司本身也有 2 套瀝青混凝土生產設備，毋需以競爭對手為協力廠或備用廠，卻使用競爭對手之瀝青混凝土廠施工，此有高公局之證詞可稽。

（五）另經彙整各瀝青混凝土業者之售價變化，由於實際上各瀝青混凝土業者多以販售再生料為主，以平方公尺厚度 5cm 計算（每立方公尺瀝青混凝土重量約 2.35 公噸，厚度 5cm 路面可鋪設 20 平方公尺，換算每公噸瀝青混凝土可鋪設 8.51 平方公尺），99 年初本案聯合行為前瀝青混凝土每公噸售價為 1300 至 1350 元，為聯合行為後，100 年初已調高至每公噸 1400 元，100 年底更已漲至每公噸 1450 至 1500 元，至於連料帶工（含運費）價格每公噸約多 300 元，換算每平方公尺單價由 180 元左右，調高至 270 元左右。

#### 理 由

- 一、按公平交易法第 14 條第 1 項本文規定，事業不得為聯合行為。復按同法第 7 條第 1 項至第 3 項規定：「本法所稱聯

合行為，謂事業以契約、協議或其他方式之合意，與有競爭關係之他事業共同決定商品或服務之價格，或限制數量、技術、產品、設備、交易對象、交易地區等，相互約束事業活動之行為而言。」「前項所稱聯合行為，以事業在同一產銷階段之水平聯合，足以影響生產、商品交易或服務供需之市場功能者為限。」「第一項所稱其他方式合意，指契約、協議以外之意思聯絡，不問有無法律拘束力，事實上可導致共同行為者。」故有競爭關係之各事業，倘有合意共同決定商品或服務價格、或限制數量、交易對象、交易地區等相互約束事業活動之行為，雖無法律拘束力，但事實上可導致共同行為之意思聯絡，並足以影響市場供需功能者，則屬違反公平交易法第 14 條聯合行為之禁制規定。

二、案經調查，本案被處分人等合意向下游客戶收取每公噸瀝青混凝土 200 元穩定基金，促使臺南地區瀝青混凝土價格上漲，已足以影響市場供需功能之聯合行為，茲析述相關違法事實及構成要件如下：

(一) 市場範圍界定：

1. 按公平交易法第 5 條第 3 項規定：「…所稱特定市場，係指事業就一定之商品或服務，從事競爭之區域或範圍。」故所謂特定市場係綜合產品市場及地理市場加以判斷，其中產品市場係指在功能、特性、用途或價格條件上，具有高度需求或供給替代性之商品或服務所構成之組合，而地理市場係指事業提供之某特定商品或服務，交易相對人可以很容易地選擇或轉換其他交易對象之區域範圍。
2. 查瀝青混凝土係由加熱之粗粒料、細粒料、柏油及乾



燥之礦物填縫料，配合設計所定比例拌和均勻而成，我國主要道路使用材料多選擇「瀝青混凝土路面」，而非水泥混凝土路面，且兩者之供應廠商不同，供給替代性低，故本案產品市場界定為「瀝青混凝土市場」。又瀝青混凝土因須維持在施工溫度攝氏 120 度 C 以上，才能發揮產品具黏滯之效果，出廠前之溫度須有攝氏 160 度 C 以上，因此運距不可能過遠，且運距過長增加運費成本，加上本案之瀝青混凝土業者自行劃定在臺南地區銷售區域運作，爰本案以臺南地區為地理市場範圍。

(二) 聯合行為主體：

1. 依公平交易法第 2 條規定，本法所稱「事業」為公司、獨資或合夥之工商行號、同業公會或其他提供商品或服務從事交易之人或團體。查臺南地區只有臺南市政府公共工程處轄屬一家公營瀝青混凝土拌合廠，因非屬營利性質，不對外銷售，並不符合公平交易法定義所稱之事業要件；其他尚有包含永登公司、宏展公司、東柏公司、坤慶公司、建生公司、智勝公司、富廣鑫公司、永晟公司、景皇公司、士成公司、新統公司、建中公司、展源公司、嘉慶開發公司等 14 家瀝青混凝土業者，渠等均參與本案聯合行為，悉數為本案之行為主體。
2. 次查，100 年 5、6 月間，新統公司出售瀝青混凝土拌合廠予佑晟公司，佑晟公司並參與後續之聯合行為；同年 8 月間展源公司將瀝青混凝土廠出租予施工班強維公司後，辦理公司解散登記，惟並未向法院聲請清算，經查強維公司並未參與後續之聯合行為；又「嘉

慶開發公司」因積欠稅金，行政執行處曾行文該公司客戶，致該公司原負責人○○○君改以「嘉慶瀝青公司」(負責人是○君的小舅子)開立發票，該二事業於100年10月本案聯合行為終止日前，先後參與聯合行為，均該當為本案之行為主體；另建中公司係中塑柏油公司之經銷商，本身除販售柏油外，在各地亦設置多座瀝青混凝土廠，從事瀝青混凝土生產並施工，惟本案相關行為所論述者乃建中公司位於臺南之「永康廠」，行政責任仍歸屬於建中公司，併予敘明。

3. 綜上，99年8月至100年10月間參與臺南地區瀝青混凝土供應市場聯合行為之行為主體，計有16家瀝青混凝土業者，渠等具有水平競爭關係，營運方式如下表：

	宏展	東柏	坤慶	智勝	景皇	展源	嘉慶開發	嘉慶瀝青	建生	建中	永登	富廣鑫	新統	佑晟	士成	永晟
投標	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎		◎
施工	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎						
賣料	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎		◎	◎	◎	◎	◎	全向同



市場價格之目的。」

3. 主其事者大輝亦陳述稱：「有關穩定臺南 AC 市場事宜，早在 99 年 7、8 月間臺南所有 AC 同業就已經開始蘊釀及交換意見，只不過那時尚未形成共識，所以這次聚會才由我提議建立一個由出料的 AC 廠每公噸繳交 200 元的穩定基金，以穩定臺南 AC 價格，我有徵詢當天出席同業的意見，他們都深表贊同，並一致推舉我來收錢」。
4. 復因臺南地區瀝青混凝土市場 97、98 年間之價格競爭激烈，瀝青混凝土售價低於每公噸 1300 元，鋪面工程得標價亦有達底價 5 成（標比）之情形（按得標價若低於 8 成，須就低於之部分，另繳差額保證金，避免得標者以偷工減料方式降低成本而影響工程品質），為避免瀝青混凝土業者因彼此競爭而導致無利可圖，方至各瀝青混凝土廠集會，以求整合達成共識。依據東柏公司實際負責人、案關一瀝青混凝土業者之股東、宏展公司負責人等人之陳述，本案整合之地點有「展源」、「再生」（即建生之營造牌）、「宏展」、「佑晟」（北汕尾路鐵皮屋、武聖路等地），在 99 年 8 月至展源公司聚會時大家即已有共識，要加強臺南地區瀝青混凝土市場之整合。此有東柏公司、富廣鑫公司、宏展公司等 3 家業者坦承有參與聯合行為之合意為證。

（四）合意內容及為達成合意目的所採行之手段：

依本會調查結果，被處分人等為達成合意向下游營造廠收取每公噸瀝青混凝土 200 元之市場穩定基金，以促使臺南地區瀝青混凝土價格上漲之目的，其間對於有

可能破壞前開合意目的之行為，採取「阻礙高屏地區瀝青混凝土業者進入臺南地區市場」及「協調出料且調料價格相近，以監督及鞏固聯合行為，達成促使瀝青混凝土價格上漲之目的」等反競爭手段，以鞏固聯合行為，茲析述如下：

1. 合意實施每公噸瀝青混凝土收取 200 元市場穩定基金，以抬高價格：

(1) 就瀝青混凝土業者之角度而言，聯合行為之有效性取決於能否有效約束各業者遵守同業間之聯合行為規則，並利益均霑，即相互監督機制；本案因各瀝青混凝土業者之營運屬性有所差異，且「純賣料」所占交易比重不高，因此僅以約定調漲瀝青混凝土售價方式進行供料端之聯合，一來對僅有投標而未有出料者無利可圖，二來 95%瀝青混凝土來自工程招標，瀝青混凝土工程亦非完全能由瀝青混凝土業者掌控，倘無充分有效僵固需料端之瀝青路面工程標價，則穩定或提高瀝青混凝土價格之操作成本將提高，甚至不易維持，反之，如改以工程圍標方式藉以抬高瀝青混凝土價格之運作方式，須納入有參標意願之營造業者，牽連甚廣，不僅稀釋掉卡特爾之利益，被偵測發現之風險極高，反得不償失，且對純出料者亦無利可圖，爰本案合意之內容乃以各瀝青混凝土業者或非瀝青混凝土業者所屬之營造業者依工程得標之瀝青混凝土數量就源收取每公噸 200 元，再將收取之費用分配給瀝青混凝土業者，一來可解決系爭聯合行為在供料端沒有營業或需料端沒有投標下，避免僅約定純瀝青混凝土供料

價格不易鞏固聯合行為或易造成聯合行為之悖離效果外，並可同時執行偵測悖離、監督與利益分配之問題，二來因為招標資訊是公開的，參標者極眾，曝露風險極高，但只要找上參標者告知即將收取每公噸 200 元之穩定基金，參標者通常會將該 200 元以反應瀝青混凝土成本之名義，轉嫁到工程標價上，一旦得標後再支付每公噸 200 元之穩定基金，任何人亦不致遭受損失，如不繳穩定基金將被抵制而叫不到料，反蒙受更大損失，在此情況下，得標之營造廠在權衡利弊下通常會支付該筆穩定基金，此一模式比「以圍標或搓圓仔湯方式須擺平所有參標者」等任何方式為佳，亦可避免漏網或意外之參標者低價搶標，因此從投標階段設下限制，即成為本案參與聯合行為者達成最易於便利相互監督之目的、監督成本最少之運作方式。

- (2) 依本會彙整瀝青混凝土業者到會之陳述紀錄可知，本案承認知悉此期間臺南地區有討論或實施向得標營造業者收取每公噸 200 元穩定基金一事者，計有永登公司、嘉慶開發公司、富廣鑫公司、坤慶公司、士成公司、宏展公司、建中公司、展源公司、東柏公司等 9 家瀝青混凝土業者，其中建中公司與坤慶公司不承認有參與其中，惟從參與出席 99 年 8 月間在展源公司聚會，並作成本案每公噸瀝青混凝土另繳交 200 元穩定基金合意之案關一瀝青混凝土業者之股東與宏展公司總經理○○○均證稱，在展源公司現場分別見過坤慶公司顧問○○○與總經理○○○，而士成公司負責人○○○更陳述稱，坤

慶公司之○○○曾積極遊說其加入本案收取每公噸 200 元穩定基金之聯合行為，益證坤慶公司涉入其中；另，不承認知悉每公噸 200 元穩定基金一事者，有景皇公司、智勝公司、建生公司、新統公司、佑晟公司、永晟公司等 6 家。

- (3) 本案另從臺南地檢署所提供通聯譯文顯示，大輝於 100 年 4 月初以電話依序通知臺南地區新統公司、永登公司、富廣鑫公司、永晟公司、宏展公司、智勝公司、嘉慶開發公司、東柏公司、展源公司、坤慶公司、景皇公司、建生公司、佑晟公司等 13 家業者參與 100 年 4 月 12 日下午 6 時 30 分在新營小園餐廳共同討論分配每公噸 200 元之聚會一事，可得而知本案該 13 家業者應已參與本案收取每公噸 200 元穩定基金一事無疑。
- (4) 依多次與會之宏展公司總經理○○○所陳稱，在其參加 3 次之同業聚會中，並無人表示反對大、小輝整合臺南地區瀝青混凝土市場，以提高瀝青混凝土料之價格，即使有少數一、二家同業未參加聚會，大、小輝也會找他們溝通，大、小輝與臺南地區瀝青混凝土同業都很熟，有各瀝青混凝土業者提供的聯絡電話或手機。另依出席 100 年 4 月 12 日新營小園餐廳聚會之○○○、○○○與○○○等 3 人陳述指稱，當日出席聚會之業者代表包括永登公司、景皇公司、嘉慶開發公司、宏展公司、智勝公司、展源公司、佑晟公司、新統公司與東柏公司等 9 家，至於回應大輝說「好」(意即將出席聚會)，卻爽約者有坤慶公司、富廣鑫公司、建生公司等 3 家，而

永晟公司則回應「知道了」一語帶過，顯見坤慶公司、富廣鑫公司、建生公司、永晟公司等 4 家業者與大輝彼此熟識，且在大輝 100 年 4 月 12 日召集新營小園餐廳之同業聚會前，已有同意參與本案聯合行為，因此縱未參與該次聚會，亦可得知該次聚會內容。

- (5) 另大輝雖未通知士成公司參與 100 年 4 月 12 日下午 6 時 30 分在新營小園餐廳共同討論分配每公噸 200 元之聚會，惟依士成公司之陳述：「…本廠純賣料，不投標…坤慶○○○曾遊說本人加入，○○○有向本人提到大、小輝及其他 AC 廠有說好要實地向得標營造廠收取每公噸 200 元之基金，並限制各家之生產銷售數量，藉以反應成本，調高 AC 售價，我以本廠生產 AC 再生料沒有規範要求之配比問題，且無法提供檢驗報告，也不對營造廠提供報價為由，要求他們 AC 同業不要把本廠算在內。…弘燦當時曾要求本公司及坤慶等同業出料給他，但本廠及坤慶等 AC 同業都不敢得罪大、小輝，所以弘燦才遠赴高雄郁豐購 AC 料。…我告訴他們，本人不會去提供報價破壞他們之運作。…」等證詞可知，士成公司亦有配合「聯合杯葛不出料給不願多支付每噸瀝青混凝土 200 元之營造廠」，以達到促使瀝青混凝土價格上漲之目的。
- (6) 同樣地，大輝未通知建中公司參與 100 年 4 月 12 日下午 6 時 30 分在新營小園餐廳共同討論分配每公噸 200 元之聚會，惟依東柏公司實際負責人之證詞：「幾乎臺南瀝青同業都有參與，士成興業與建



中工程這二家都沒有在投標」、臺南縣議會前議長○○○證稱「○○○說臺南的瀝青料每公噸貴 200 元，14 家瀝青廠之價錢都是一樣的，其中有 1、2 家瀝青廠不加入，後來也加入了」、坤慶陳述稱「本公司會與『永登』、『士成』、『建中』等 3 家同業相互調料，相互調料單價通常會相互抵銷，如果要結算，會比市價便宜 100 元」，以及從 100 年 5 月景皇公司○○○與建中公司○○○之通聯譯文紀錄顯示，景皇公司○○○打電話給建中公司○○○，要求轉知○○○「各自作各的」，顯示建中公司實際應早已與其他臺南地區瀝青混凝土業者達成合意，故景皇公司才要求建中執行合意內容，勸退欲參進臺南地區瀝青混凝土市場之競爭者。雖建中公司以已拒絕大、小輝要求其繳交每公噸 200 元穩定基金，致其不再參與臺南地區瀝青混凝土工程標案為由，意圖迴避其參與聯合行為合意之事實，惟查建中公司實際上於 99 年底至 100 年初，除有參與臺南地區瀝青混凝土工程招標，亦與同業相互調料，其所稱顯屬藉詞，不足採信。

(7) 綜上，臺南地區之瀝青混凝土業者與外力配合，向下游營造廠收取每公噸瀝青混凝土 200 元市場穩定基金，促使瀝青混凝土價格上漲，影響瀝青混凝土市場之自由運作，其性質乃屬業者集體合意，並非單純外力介入。

2. 阻礙高屏地區瀝青混凝土業者進入臺南地區市場競爭，以鞏固聯合行為：

(1) 經查，高屏地區瀝青混凝土業者實際負責人○○○

○，因越區至臺南地區競標瀝青路面工程，先後遭大、小輝與永登公司○○○偕同○○○、○○○與○○○等2批同業勸退，業經○○○、永登公司負責人所證實。

(2) 另從景皇公司○○○與建中公司○○○之通聯譯文紀錄顯示，100年5月間景皇公司○○○致電建中公司○○○，要求轉知○○○「各自作各的」，○○○雖未轉知○○○，惟益證建中公司倘非屬本案參與者，景皇公司無庸商請建中公司勸退跨區參進臺南地區瀝青混凝土市場之競爭者，顯然建中公司應早已參與本案之聯合行為。

3. 協調出料且調料價格相近，以監督及鞏固聯合行為，達成促使瀝青混凝土價格上漲之目的：

(1) 依本會彙整臺南地區瀝青混凝土業者對同業間相互調料之證詞可知，臺南的瀝青混凝土同業都會實施相互調料，包括富廣鑫公司、坤慶公司、智勝公司、建中公司、建生公司、嘉慶開發公司、景皇公司等業者均陳稱，瀝青混凝土同業都有發生面臨當日出貨量少而不出料、或出料工地離同業較近…等情況，以向同業調料較划算，所以各瀝青混凝土廠都會互相調料，並相互抵銷款項，只有剩餘時，才會以差額開立發票支付款項；調料單價每公噸約比市價便宜100元不等，同業在前一天會預估隔天之出貨數量，如預估隔日出料數量未達50公噸（或30公噸），便不會出料，以改向同業調料方式較方便等云云。

(2) 經查臺南地區瀝青混凝土業者協調施作情形，有

100年6月22日臺南官田工業區瀝青混凝土工程標案係由東柏公司與嘉義地區廷隆公司合作並以鴻業公司營造牌照得標，惟據東柏公司證詞，鴻業公司得標後，廷隆公司、東柏公司與宏展公司協調由宏展公司施作；同期間，臺南永康工業區之瀝青混凝土工程，原本係由甲頂公司與富廣鑫公司合作標得，並預計由富廣鑫公司配合施作瀝青混凝土，卻經協調由宏展公司來施作；類此情形，不一而足。

(3) 又瀝青混凝土業者通常由其關係企業營造廠標得瀝青混凝土工程後，再交由關係企業瀝青混凝土業者連料帶工施作，焉有將核心業務交由瀝青混凝土業者之競爭對手施作之理！經查交通部規定國道鋪面工程得標廠商必須提出瀝青混凝土供料廠及備用廠，方便高公局派員駐廠稽查，其中建中公司、坤慶公司與石庫公司等3家瀝青混凝土業者係國道南段得標並施作之前3大廠，建中公司在南部有多個瀝青混凝土廠，坤慶公司與山慶公司為關係企業，石庫公司本身也有2套瀝青混凝土生產設備，根本不須以競爭對手為協力廠或備用廠，卻使用競爭對手之瀝青混凝土廠施工，此有高公局之證詞可稽。

(4) 瀝青混凝土由於庫存成本極高，不能過早預先生產，屬需求導向之產業，且同業間相互調料之原因不外乎拌合機故障、原料欠缺、停電或出貨不及、工地太遠等因素，惟查拌合機故障時通常可立即排除，原料欠缺亦可預先因應安排進料，另停電或出貨不及等因素，本就涉及出貨流程管理，尚毋須透

過相互調料手段達成，至於工地太遠之個案，因運費成本因素，本無競爭優勢，可事先不接單，若透過調料途徑，雖可減少運費成本，惟經由彼此事先協議約定之相互調料模式如相互抵銷或價格一致，將使競爭同業彼此之成本與價格達成一致化之互不競爭效果，因此，倘瀝青混凝土同業間實施以相互調料替代自行生產模式為營運，即係避免彼此因生產資訊不充分，未達量產規模卻予量產競爭、而致生產成本提高甚或虧損之困局出現，實有「控制產出、限制數量競爭」之效果，於本案更有監督價格是否達到合意收取每公噸瀝青混凝土 200 元穩定基金，以促使當地瀝青混凝土價格確實調漲之效果，藉以鞏固聯合行為。

(五) 聯合行為對特定市場之影響：

1. 依據本會彙整臺南地區 13 家（不含建中公司，因其廠區跨縣市，無獨立統計資料）瀝青混凝土業者營業額資料推估，99 年與 100 年度臺南地區之瀝青混凝土營業額規模約 15 億元，以平均每公噸約在 1,320 元至 1,350 元推估，臺南地區之瀝青混凝土年產量僅約 110 萬至 120 萬公噸之間，平均每家年產量約 8 萬公噸，月均產不足 7,000 公噸，與各家每月可生產 2 萬公噸之產能相較，各瀝青混凝土業者面臨嚴重供過於求之窘境，倘無規模量產以降低成本等提升營運績效之措施，易有未依公共工程招標單位指定使用新料規格，而以刨除料替代之偷工減料、獲取利益之可能。
2. 經彙整各瀝青混凝土業者之售價變化，由於實際上各瀝青混凝土業者多以販售再生料為主，以平方公尺厚

度 5cm 計算（每立方公尺瀝青混凝土重量約 2.35 公噸，厚度 5cm 路面可鋪設 20 平方公尺，換算每公噸瀝青混凝土可鋪設 8.51 平方公尺），99 年初聯合行為前瀝青混凝土每公噸售價為 1300 至 1350 元，為本案聯合行為後，至 100 年初已調高售價至每公噸 1400 元，100 年底更已漲至每公噸 1450 至 1500 元，至於連料帶工（含運費）價格每公噸約多 300 元，換算每平方公尺單價由 180 元左右，調高至 270 元左右。此期間，縱有柏油等成本增加之價格推升因素，惟依臺南地區瀝青混凝土市場規模、供過於求及業者家數眾多等情形下，當有價格競爭之壓力，業者若不思以擴大規模量產降低成本之思維以屹立於市場上，極易因不具競爭力而被迫退出市場。本案臺南地區瀝青混凝土業者合意向下游營造廠收取每公噸瀝青混凝土 200 元之市場穩定基金，以促使當地瀝青混凝土價格上漲，利用價格具有向下僵固之易漲難跌特性，而得以持續蒙利，顯悖於自由公平競爭精神，影響市場競爭甚鉅。

3. 又，足以影響市場功能之要件係以事業合意所為之限制競爭行為「足以」影響市場功能之程度即可，並不以聯合行為當事人因此獲得實際利益為必要。本案參與之瀝青混凝土業者幾已涵蓋臺南地區所有瀝青混凝土業者，行為主體有 16 家，渠等合意實施收取每公噸 200 元穩定基金以促使瀝青混凝土價格上漲之行為，屬「惡質卡特爾」(hard core cartel)行為，影響所及，不僅提高下游營造廠之成本及減損其利益，墊高工程預算，且對於不願配合繳交每公噸 200 元穩

定基金者，迫使其遠赴較遠之地區叫料，增加運費成本負擔，造成整體社會福利的無謂損失。此由臺南地區瀝青混凝土工程招標案決標價與底價標比在 97、98 年間尚有低至 5 成之情形，惟在本案聯合行為後幾乎逾 90% 以上，甚有達 100% 之情形，更足以為證。

三、綜上，臺南地區 16 家瀝青混凝土業者於 99 年 8 月至 100 年 10 月間，合意向下游客戶收取每公噸 200 元穩定基金，促使瀝青混凝土價格上漲之聯合行為，已足以影響該地區瀝青混凝土供需之市場功能，核屬違反公平交易法第 14 條第 1 項本文「事業不得為聯合行為」之禁止規定。經審酌被處分人等違法行為之動機及目的顯具惡性；預期之不當利益大；違法行為對交易秩序之危害程度高；違法行為危害交易秩序之持續期間逾 1 年；事業之規模、經營狀況及 99 年至 100 年之營業額；是否為主導者（永登公司、佑晟公司、新統公司、展源公司、景皇公司為主導者）及聯合行為實施情形；配合調查態度（宏展公司、東柏公司、士成公司、富廣鑫公司配合調查態度佳）；應受責難程度及資力等因素，爰依同法第 41 條第 1 項前段規定處分如主文。

中 華 民 國 103 年 4 月 16 日

被處分人如有不服本處分，得於本處分書達到之次日起 30 日內

，向本會提出訴願書（須檢附本處分書影本），訴願於行政院。