

行政院公平交易委員會處分書

公處字第 096007 號

被處分人：臺灣省遊覽車客運商業同業公會聯合會

址 設：台北市愛國西路 9 號 5 樓之 9

代 表 人：○○○ 君

地 址：同上

被處分人因違反公平交易法事件，本會處分如下：

主 文

- 一、被處分人透過第 11 屆第 2 次理事會決議，請各縣、市公會邀集業者及靠行車主協調提高運價共識，否則拒絕靠行或提高靠行費予以抵制，足以影響國內遊覽車客運服務市場之供需功能，違反公平交易法第 14 條第 1 項本文規定。
- 二、被處分人自本處分書送達之次日起，應立即停止前項違法行為。
- 三、處新臺幣 50 萬元罰鍰。

事 實

- 一、案緣臺灣省政府函送被處分人第 11 屆第 2 次理事會會議紀錄，表示該次會議提案第 4 案決議「請各縣、市公會邀集業者及靠行車主協調提高運價共識，否則拒絕靠行或提高靠行費予以抵制。」事屬本會職掌，移請本會辦理。按被處分人第 11 屆第 2 次理事會討論提案第 4 案，案由係以「近年來國際油價飆漲，增加本業營運成本，又適逢經濟不景氣影響，致業者削價競爭嚴重，應如何因應，請研討。」而提請討論，經決議「請各縣、市公會邀集業者及靠行車主協調提高運價共識，否則拒絕靠行或提高靠行費予以抵制。」因依據討論提案意旨，可能涉及違反公平交易法聯合行為之禁制規定，爰進行調查。

二、調查經過：

- (一) 案經函請主管機關交通部公路總局提供資料與說明，略

以：

- 1、現行規範遊覽車客運業之相關法規有公路法、汽車運輸業管理規則及汽車運輸業審核細則等規定。
 - 2、依據「汽車運輸業管理規則」第 10 條規定：「汽車運輸業之客、貨運運價，由汽車運輸業同業公會暨相關之工會按汽車運輸業客、貨運價準則共同擬訂，報請該管公路主管機關核定，非經核准，不得調整。前項準則，由交通部定之。」倘遊覽車公會聯合會有調漲運價之需要，得依前揭規定與相關工會共同擬訂，報請核定。惟該局並未收到被處分人或其他縣市同業公會申請調漲運價之資料，亦未接獲民眾陳情遊覽車運價調漲之反映。
 - 3、另依據「商業團體法」第 12 條規定：「同一區域內，依公司法或商業登記法取得登記證照之公營或民營商業之公司、行號，均應於開業後 1 個月內，加入該地區商業同業公會為會員……」是遊覽車業者依法必須加入所屬縣市之公會；復依據公路法第 34 條規定並無個別遊覽車客運業之業別。
 - 4、目前該局監理所轄管遊覽車業者計 525 家、車輛數 6,647 輛，遊覽車包租載客需求者包括旅行社、國內外團體旅遊之旅客、機關學校等。
- (二) 為瞭解遊覽車市場運價變化概況，函請國內旅行社業者提供相關資料與說明，略以：
- 1、鳳凰國際旅行社股份有限公司（下稱鳳凰旅行社）：該公司辦理國內旅遊所需車輛均向遊覽車業者承租，目前該公司並未接獲業者以同業公會決議等理由調漲承租費用，惟 94 年初有業者曾以油價上漲為由調漲租金約 1 成。
 - 2、山富國際旅行社股份有限公司（下稱山富旅行社）：該公司目前租用遊覽車費用並無標準，係按行程內容議價，該公司並不知悉被處分人函請公會邀集業者及靠行車主座談調高運價一事，亦無公會或業者藉由該決議要求調漲遊覽車承租費用。
 - 3、雄獅旅行社股份有限公司（下稱雄獅旅行社）：該公司國

內旅遊所使用車輛費用係以每次出車之行駛路線訂定車資，乘上車輛數為租車費用，並採月結方式計算。對於被處分人決議提高運價及遊覽車公會或個別業者藉前開決議要求調漲承租費等事，該公司均未知悉。

- 4、東南旅行股份有限公司（下稱東南旅行社）：該公司未與遊覽車業者訂定收費標準，承租費用係按車況、路況、路程遠近、平日、假日等因素計算，93年迄今，與該公司長期合作之2家遊覽車業者之收費並無變化，但有其他業者曾以國內油價不斷調漲為由而於94年底調整，漲幅約6.25%至10%。
 - 5、康福旅行社股份有限公司（下稱康福旅行社）：目前遊覽車商議價格為大型車資約為8,500元/天；中型車資約為6,000元/天。而94年11月1日前之價格為大型車資約為8,000元/天；中型車資約為5,500元/天，遊覽車業者調漲理由為油價不斷上漲。
- (三) 函請遊覽車業者提供相關資料與說明，略以：
- 1、千進通運股份有限公司（下稱千進公司）：
 - (1) 該公司為桃園縣遊覽車業者，營業區域為全國，經營項目為「待客包租」，並無承攬機關學校或團體交通車之業務，目前有18輛遊覽車，並無靠行車輛，故無靠行費收取之問題。
 - (2) 該公司並未收到公會來函邀集業者針對調高運價召開會議之通知，其他公司是否收到並不清楚。
 - (3) 遊覽車之運價多年來都未調整，反有下降之趨勢，而近年來油價一直飛漲，就算業者片面調高運價，消費大眾不接受，仍然無用。
 - 2、姊妹遊覽車汽車股份有限公司（下稱姊妹公司）：
 - (1) 該公司為桃園縣遊覽車業者，目前承辦待客包租業務與交通車業務之比例約為6：4。目前有11輛遊覽車並無靠行之車輛。
 - (2) 承辦交通車業務係每年簽約1次，車資之調整須依合約規定，按柴油調整之百分比調整。
 - (3) 承辦交通車業務係每年簽約1次，車資之調整須依合約

規定，按柴油調整之百分比調整。

3、佑鑫交通有限公司（下稱佑鑫公司）

- (1) 該公司為台北縣遊覽車業者，主要經營項目屬專辦交通車業務，目前有 5 輛遊覽車，專門承包學校交通車業務。
- (2) 該公司未參與公會調漲運價之任何會議，亦未被告知要調高運價。
- (3) 因公司車輛均屬自有，故無調高靠行費或拒絕靠行之問題。

4、聯進遊覽汽車股份有限公司（下稱聯進公司）：

- (1) 因公司車輛均屬自有，故無調高靠行費或拒絕靠行之問題。該公司為台北縣遊覽車業者，營業項目為待客包租及交通車，目前自有 6 輛遊覽車，因經濟不景氣，只要符合成本之交易，無分區域及交易對象，買賣均可成立。
- (2) 該公司並未收到所屬公會轉知被處分人邀集業者及靠行車主協調提高運價乙事之函件。所屬公會亦未通知召開此類座談會。
- (3) 近年來油價、基本薪資調漲，致使業者成本逐年增加，實有調高運價之必要，惟該公司從未參與過前述座談會。

5、北海岸遊覽車客運有限公司（下稱北海岸公司）：

- (1) 近年來油價、基本薪資調漲，致使業者成本逐年增加，實有調高運價之必要，惟該公司從未參與過前述座談會。
- (2) 該公司為台北縣遊覽車業者，營業項目為待客包租及交通車，後者比例約占 9 成，承包交通車對象大部分為學校，自有車輛 10 輛，靠行車輛 9 輛。自 89 年至 91 年靠行費：大車 6,000 元，中車 3,000 元；92 年至 95 年大車 5,000 元，中車 3,000 元，每年簽約 1 次。
- (3) 該公司並未收到任何關於公會決議調高運價之通知公文，亦未參加有關前開事項之會議。

6、進成通運有限公司（下稱進成公司）：

- (1) 該公司為台中市之遊覽車業者，主要營業項目為一般客

戶之遊覽車承租，自有車輛4輛，並無靠行車，故無調高靠行費之問題。

(2) 該公司未收到公會轉知被處分人公文，亦未參與有關之協調座談會。

7、大有通運有限公司（下稱大有公司）：

(1) 該公司為高雄縣之遊覽車業者，主要營業項目為待客包租，約占營業額9成，大部分均為靠行車，目前靠行費為大車5,000元，中車3,500元，因雙方都認定靠行合作之關係，並未特別簽訂契約書。

(2) 該公司並未收到公會提高運價共識之文件，亦未被通知召開會議，故不可能有通知靠行車主開會通知之情形，且於收到本會調查函才知曉被處分人有此提案，因有違法之虞，故不會參與有關調高運價會議，所以不會影響消費者權益。

(四) 復依據前述遊覽車業者所提供靠行車主資料，函請個人靠行車主填寫問卷資料，經彙整個人靠行車主填寫問卷資料，渠等多表示自94年迄今靠行費並無因未配合該決議而被提高情形，不知道被處分人該項決議，靠行公司之所屬公會亦未召開座談會。

(五) 為瞭解被處分人所屬會員公會接獲會議紀錄，渠等配合執行情形，爰函請各縣市遊覽車客運商業同業公會提供說明，略以：

1、台北縣、宜蘭縣、桃園縣、新竹縣、新竹市、苗栗縣、台中縣、台中市、花蓮縣、台東縣、嘉義市、台南市、屏東縣等縣市公會分別以該決議牽涉公平交易法、來函僅係副本、被處分人無強制力等理由，未召集會議協調運價事宜。

2、雲林縣、南投縣及嘉義縣等公會表示，因恐違反公平交易法，且被處分人未再函請依該決議辦理，僅將會議紀錄以「存查」方式處理。

3、基隆市公會表示，有關該決議提高運價共識一事，經該公會理事研討認為沒有效果，故未開會討論。

4、高雄縣公會表示，交通部公路總局高雄區監理所層轉本

會 94 年 9 月 6 日公壹字第 0940007529 號函釋示有關運輸業為反映成本，擬訂定「統一計價標準參考換算表」是否違反公平交易法規定疑義一事，本會回覆內容略以：有關公會擬訂定「統一計價標準參考換算表」提供會員參考乙事，因無論前揭費率對會員有無拘束力，仍有可能導致各會員共同決定運價或調整運價之情形，而有違反公平交易法第 14 條聯合行為禁制規定之虞，若無明確法源依據，應避免相同或類似行為。該公會除將完整內容提報第 10 屆第 1 次理監事聯席會議外，並函發各會員公司知照。是該公會業瞭解公平交易法對聯合行為之相關規定，故有關第 11 屆第 2 次理事會決議座談協調提高運價共識乙案，可能涉及前述違反公平交易法相關規定，故該公會並未遵照實施。

(六) 為瞭解該次會議開會情形，函請數位理事到會說明，略以：

1、常務理事甲○○：

- (1) 此項提案係由被處分人提出，渠係代表台南市遊覽車客運商業同業公會出席，會議當日係下午 3：30 分開始，渠因當日另有要事於 4 點先行離開，故尚未討論到此議題，即已離開，對此案決議情形並不清楚，直到被處分人寄送 94 年 10 月 3 日 (94) 省遊客聯字第 284 號函檢送上開理事會議紀錄，才知悉此事，該公會收到會議紀錄僅以存查方式處理，故會員並不知悉，對市場並無任何影響，且被處分人之決議並無實質約束會員能力，組織亦非常鬆散，亦無實施之可能，故未依決議召集會員討論。
- (2) 目前遊覽車運價近 10 年來變化不大，其中週六、日運價反而比以前調降一兩成，假日比非假日運價高，且因為目前旅遊人次較少，產業又外移，公司旅遊或交通車等需求減少等因素，故遊覽車業者對於運價幾乎沒有議價能力，不可能依決議調漲運價。
- (3) 遊覽車運價係供需雙方就依天數、距離、交易對象（旅行社或個別業者）雙方議價，且目前係買方市

場，交易相對人均會多方詢價、比價，遊覽車業者並無決定價格能力。

2、理事乙○○：

- (1) 渠係擔任高雄縣遊覽車客運商業同業公會理事長，該公會係由會員丙○○、丁○○及戊○○出席該次會議，該公會係收到被處分人寄送 94 年 10 月 3 日 (94) 省遊客聯字第 284 號函檢送上開理事會議紀錄，才知悉此事，該公會收到文後，由總幹事於文中簽註「該項決議似有違反公平交易法相關規定，公會不宜主導」故未依據該項決議實施，所以未影響會員運價調整或是靠行費之調整。
- (2) 另依據成大運輸研究所調查報告，目前全國遊覽車數目約 1 萬輛，而市場需求只需 6 千多輛，所以供過於求，市場競爭相當激烈，屬買方市場，業者並無決定價格能力。

3、理事己○○：

- (1) 渠擔任桃園縣遊覽車客運商業同業公會理事長，與其他 4 位會員代表出席該次會議，此項提案係由被處分人提出，會議於下午 3 點於台北市○○○路○○○飯店舉行，當時提案提出時與會者無人表示意見，即作成決議。就渠所知，各縣市遊覽車經營狀況不一，被處分人無法要求各縣市公會統一執行，此項決議只是被處分人建議各縣市公會視市場狀況自行決定是否邀集業者協調，因該公會認為該決議在桃園縣市並無實施之可能，故未依據該決議召集會員討論，僅以存查方式處理。
- (2) 該公會接獲被處分人決議紀錄公文，總幹事於文中簽註現行車資遠低於公路總局訂頒 93 年公路汽車客貨運基本運價調整方案之核定，自行調整之空間甚大，毋須開會研商，僅以存查方式處理，亦未發函予會員，故會員並不知悉，對市場並無任何影響。
- (3) 現行遊覽車運價近 10 年來變化不大，就桃園縣情形而言，目前遊覽車業者就比 6 年前多 20 家，業界競

爭激烈，而個人靠行車因可省去公司人事薪資等營運成本，可以以較低價格取得業務，所以運價近幾年來很難調漲。一般而言，靠行費之高低，與公司是否能分配靠行車主出車趟次多寡有關，如僅止於代辦一些繳費保險等事宜，靠行費可能更低。

- (4) 目前市場上係供需雙方就假日或非假日、旺季或非旺季、距離遠近、交易對象雙方議價，考量因素很多，並無固定的報價公式，以交通車為例，需求單位除比價招標外，還會考量以往配合情形來決定是否續約，遊覽車業者尚無法單方決定價格。

4、理事庚○○：

- (1) 渠係代表台北縣遊覽車客運商業同業公會出席該次會議，就渠所知，該案之提出，應是有縣市公會或業者向被處分人反映目前遊覽車運價低迷等問題，故該會於會中提出此案，出席人員均無人表示反對，於是做成決議，但是就目前市場狀況而言，遊覽車數目供過於求，且靠行車主或基於遊覽車貸款壓力及無公司營運成本等因素，以低價搶得生意，所以市場競爭很激烈，不可能召開協調會，藉此達成提高運價之共識，此項決議不可能執行。
- (2) 該公會接獲被處分人決議紀錄公文，因認為同業間競爭激烈，該項決議並不可行，該公會總幹事僅於公文簽註存查，亦未發函予會員，故會員並不知悉，對市場並無任何影響。
- (3) 被處分人將此決議紀錄函知各縣市公會，並無後續指示或追蹤此決議之執行，該案之提出應該只是為回應會員反映運價問題及經營困境。
- (4) 目前市場上係供需雙方議定價格，遊覽車業者尚無法單方決定價格。
- (七) 函請被處分人提供陳述書及到會說明，略以：
- 1、遊覽車客運業係於民國 42 年因市場需要而產生，隨著國人生活品質提高，對旅遊需求增加，遊覽車數量漸漸供不應求，政府乃於 80 年 9 月起分 2 階段有條件開

放遊覽車牌照，82年9月全面開放新公司設立申請，相關配套措施不夠，致使車輛過多，而本業規模過小，無法現代化企業管理。

- 2、依據交通部統計資料，目前遊覽車總數約11,000餘輛，另依交通部運輸研究所及成功大學研究發展委員會研究報告指出，我國因幅員小，遊覽車市場只需要6,000輛即已足夠，由於供過於求，消費者以價格取向，業者惡性競爭致服務品質低落。
- 3、另依據交通部核定「93年公路汽車客、貨運基本運價調整方案」，較前次運價方案調漲約10.6%，業者據此與客戶協議提高，尚須雙方同意而行之，且近年來油價飆漲，增加業者營運成本甚鉅，又逢經濟不景氣，業者慘澹經營，有鑒於此，此次理事會議提案只是為業者調高合理價金之建議，以維持生存空間，非壟斷市場而影響消費者權益。
- 4、此次提案先由總幹事針對油價上漲，有部分縣市公會業者依照交通部核定「93年公路汽車客、貨運基本運價調整方案」之調幅，向交易相對人協調提高遊覽車合理運價，並經對方同意之案例，向大家說明，鑒於與會各理事亦為業者，所以提供此例供大家參考，可據此向交易相對人協調提高合理運價。由於近來油價一直上漲，經濟又不景氣，市場上遊覽車數目供過於求，靠行車主削價競爭，市場價格低迷，故提出此案，一為反映成本，另為反映會員之心聲。於會中提出此案時，出席人員均無人表示反對，於是作成決議。
- 5、目前市場上有許多靠行車，靠行車主多以貸款購買遊覽車靠行公司名下，故有貸款壓力，但無公司行號營運人事等成本壓力，而遊覽車又供過於求，靠行車主削價競爭，致使市場上價格一直低迷，會員間均有此種營運上之困難，該會為反映業者心聲，提出該案，而與會者亦有此共識，亦希望朝此方向進行，故無人表示反對，於做成決議後，循例將會議紀錄函發各縣市公會，且此決議係請會員公會自行解決營運困境，

並與客戶溝通反映，並無強制拘束力，亦無後續追蹤動作。

- 6、自民國 80 年牌照開放，市場上呈現供過於求，遊覽車數目過多，而競爭激烈，油價又持續上漲，現行遊覽車運價均偏低，無法合理反映成本。參據被處分人於函文中提及之研究報告，國內市場上車輛數供給遠超過需求，所以造成業者目前經營上困境。希望遊覽車業者可以納入大眾運輸業，也可以減免牌照稅、燃料費及高速公路通行費，幫助業者減少營業上之成本，並希望政府實施總量管制，建立進、退場機制。

(八)調查結果：

- 1、本案經彙整旅行社業者提供渠等合作之遊覽車業者調整運價情形，略以：鳳凰旅行社表示，94 年初合作之遊覽車業者以油價不斷上漲，要求提高運費約 10%；東南旅行社表示，有合作之 2 家業者至今未調整收費，另有其他業者以國內油價不斷調漲，而於 94 年底調整運價，漲幅約 6.25% 至 10% 左右；康福旅行社表示，合作之業者以國內油價不斷上漲，而於 94 年 11 月調整運價，漲幅依車型不同，調漲約 6% 至 11% 不等；山富旅行社及雄獅旅行社則表示，未接獲業者要求提高運價之要求。就前述資料觀之，有部分遊覽車業者未調漲運價，部分業者基於油價上漲理由調整遊覽車運價，調整時間及幅度情形不一，尚無具體事證顯示有遊覽車業者依據該決議共同調漲運價情形；另前揭旅行社業者亦表示未知悉或未接獲遊覽車事業公會或個別業者藉由被處分人決議要求調漲運價一事。
- 2、另彙整數位靠行車主之回復資料，經檢視相關問卷資料，多表示所靠行之遊覽車公司或所屬公會沒有召開協調運價座談會，亦不知悉被處分人之決議乙事，靠行費自 94 年以來亦未因該決議而有被提高情形。
- 3、另依據被處分人所屬會員公會及遊覽車業者之回函資料，並未發現有依據該會議紀錄，配合執行召開座談會情形，復依據數位理事提供台北縣、桃園縣、高雄縣及台南市等

公會之理、監事會議或會員大會之決議及會議資料，亦未發現任何有關召開協調提高運價座談會之提案或因此作成決議之紀錄。

理 由

- 一、按「事業不得為聯合行為。」為公平交易法第 14 條第 1 項本文所明定，所稱「聯合行為」，依同法第 7 條第 1、2 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。」同條文第 3、4 項復規定：「第 1 項所稱其他方式之合意，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。」、「同業公會藉章程或會員大會、理、監事會議決議或其他方法所為約束事業活動之行為，亦為第 2 項之水平聯合。」因此，倘同業公會藉由章程或於會員大會、理、監事會議決議或其他方法，共同決定商品或服務之價格、或限制數量等為相互約束會員活動之行為，致有影響商品或服務市場之供需功能時，當合致公平交易法第 7 條所稱之「聯合行為」，而違反公平交易法第 14 條第 1 項本文規定。
- 二、有關被處分人決議約束會員營業活動之行為，違反公平交易法第 14 條第 1 項本文規定，謹研析如次：
 - (一) 行為主體：

按公平交易法第 2 條規定：「本法所稱事業如左：一、公司。二、獨資或合夥之工商行號。三、同業公會。四、其他提供商品或服務從事交易之人或團體。」復按同法施行細則第 2 條規定：「本法第 2 條第 3 款所稱同業公會如下：一、依工業團體法成立之工業同業公會及工業會。二、依商業團體法成立之商業同業公會、商業同業公會聯合會、輸出業同業公會及聯合會、商業會。三、依其他法規規定所成立之職業團體。」查被處分人係依商業團

體法所設立之省級同業公會，依據上述規定，核屬公平交易法第 2 條第 3 款規定所稱之事業。

(二) 合意方式及內容：

查被處分人於 94 年 9 月 29 日假台北市天成大飯店召開第 11 屆第 2 次理事會，會議中該會鑑於近年來油價持續上漲，經濟又不景氣，市場上遊覽車數目供過於求，靠行車主削價競爭，影響正規經營業者之權益，為反映會員經營上之困境，故提出討論提案第 4 案案由「近年來國際油價飆漲，增加本業營運成本，又適逢經濟不景氣影響，致業者削價競爭嚴重，應如何因應，請研討。」經提請討論，與會者均有此共識，會議中無人表示反對，於是做成決議「請各縣、市公會邀集業者及靠行車主協調提高運價共識，否則拒絕靠行或提高靠行費予以抵制。」希冀藉由此決議之執行，共同提高運價且避免靠行車主削價競爭，被處分人事後循例將該次會議紀錄以 94 年 10 月 3 日 (94) 省遊客聯字第 284 號函函知各理事、各縣市公會。

(三) 市場功能之影響：

- 1、按事業之聯合行為必須達到足以影響市場功能之程度，始足當之。所謂足以影響市場功能，係以事業合意所為之限制競爭行為，達到「足以」影響市場供需功能之風險即屬該當，而不以市場功能實際受影響為限。
- 2、經上網查詢台北市監理處、高雄市監理處之統計資料，台北市遊覽車輛計有 2,939 輛、高雄市 1,177 輛，另交通部公路總局各區監理所所轄之遊覽車業者車輛數共計有 6,647 輛，全台總計 10,763 輛，扣除北、高 2 市之車輛數，被處分人就國內遊覽車客運服務市場占有率約為 62%，是被處分人決議請各縣市公會邀集業者及靠行車主協調提高運價共識之行為，已使國內遊覽車客運服務之市場供需功能受到影響。

(四) 據上事證，被處分人透過決議方式約束會員邀集業者及靠行車主協調提高運價共識，否則拒絕靠行或提高靠行費予以抵制之行為，意圖影響遊覽車客運服務之價格，已限制遊覽車業者可自由決定價格之事業活動行為，破壞事業

在市場上可採較有利之價格、數量、品質、服務或其他條件，爭取交易機會之競爭手段，削弱市場之競爭機能，足以影響國內遊覽車客運服務市場之供需功能，構成公平交易法第 7 條所稱「聯合行為」，違反公平交易法第 14 條第 1 項本文規定。

- 三、綜上，被處分人透過決議方式約束會員營業活動之行為，違反公平交易法第 14 條第 1 項本文規定。經衡酌被處分人違法行為之動機、目的及預期之不當利益；違法行為對交易秩序之危害程度；違法行為危害交易秩序之持續期間；因違法行為所得利益；事業之規模、經營狀況及其市場地位；違法類型曾否經中央主管機關導正或警示；以往違法類型、次數、間隔時間及所受處罰；違法後懊悔實據及配合調查等態度；與其他因素等情狀後，爰依同法第 41 條前段規定處分如主文。

中 華 民 國 96 年 1 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。