

公平交易委員會處分書

公處字第 111002 號

被處分人：長榮久盟開發建設股份有限公司

統一編號：16254394

址 設：新北市新店區北新路 1 段 351 號 6 樓

代 表 人：高○○

地 址：同上

被處分人：政安廣告股份有限公司

統一編號：54326911

址 設：新北市新店區北新路 1 段 86 號 28 樓之 2

代 表 人：郭○○

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、被處分人於銷售「大坪林 ONE」預售屋過程，要求先給付定金始提供買賣契約書攜回審閱，不當限制購屋人攜回契約審閱，構成足以影響交易秩序之顯失公平行為，違反公平交易法第 25 條規定。
- 二、被處分人自本處分書送達之日起，應立即停止前項違法行為。
- 三、處長榮久盟開發建設股份有限公司新臺幣 100 萬元罰鍰。
處政安廣告股份有限公司新臺幣 50 萬元罰鍰。

事 實

- 一、緣民眾（下稱檢舉人）以電子郵件檢舉及補充說明，並提

供相關資料，略以：檢舉人赴位於新北市新店區「大坪林 ONE」預售屋（下稱案關預售屋）接待中心約 5 次至 6 次，至少有 2 位不同的銷售人員與其洽談，檢舉人大約 3 次要
求審閱買賣契約書，但銷售人員都表示須先支付定金新臺幣（下同）20 萬元始可審閱。因擔心退定須負擔衍生的刷卡手續費，故未支付定金，亦無審閱買賣契約書，僅取得案關預售屋建案及個別戶平面圖。

二、為瞭解案關預售屋實際銷售過程，本會於 110 年 3 月 18 日派員以消費者身分訪查案關預售屋接待中心。現場銷售人員介紹建案地理位置、建築特色、建築工法、建案各棟坐向、周遭環境、交通狀況、屋內隔局及參觀樣品屋、詢問屬意戶別、提供房屋平面配置圖解說及說明付款辦法等。另銷售人員表示支付定金 20 萬元後，即可審閱買賣契約書，並出示案關買賣契約書，接續說明付款期程。本會人員表示欲攜回買賣契約書審閱，銷售人員即翻開買賣契約書並解說重要條文，同時表示條文皆比照內政部範本訂定，內容明確且未有磋商條款，得於接待中心審閱，銷售人員亦可解說，但不提供買賣契約書攜回。

三、函請被處分人長榮久盟開發建設股份有限公司（下稱被處分人長榮久盟公司）到會陳述並提供相關資料，略以：

（一）案關預售屋為都市更新建案，總計 486 戶，其中 181 戶為地主戶，被處分人長榮久盟公司保留自售 24 戶，其餘 281 戶委由被處分人政安廣告股份有限公司（下稱被處分人政安廣告公司）銷售，依雙方簽訂之房屋銷售企劃合約書約定，委託銷售期間為簽約日（109 年 9 月 9 日）起至全案建物所有權第一次登記完成後 1 年止，銷售執行事項由被處分人政安廣告公司以包銷方式承攬。被處分人政安廣告公司之服務報酬，主要以合約期間售

出之房地與車位服務費用為計算基礎。另因等待建造執照核發，故實際於109年12月12日開始銷售。

- (二) 案關預售屋係委託被處分人政安廣告公司採包銷方式銷售，被處分人長榮久盟公司依約全權交由被處分人政安廣告公司執行，未至接待中心督導，故實際銷售情形應由被處分人政安廣告公司說明。
- (三) 購屋人正式簽訂買賣契約書前，倘要求退還所支付的款項，包括定金、簽約金或刷卡衍生之手續費等，被處分人長榮久盟公司均全額退還。另要求被處分人政安廣告公司提供購屋人之契約審閱期，一定要有5日以上，被處分人長榮久盟公司經審核買賣契約書第1條之契約審閱期間至少5日，以及購屋人已支付定金，始正式簽約。

四、函請被處分人政安廣告公司到會陳述、補充書面說明並提供資料，略以：

- (一) 被處分人政安廣告公司接受被處分人長榮久盟公司委託銷售案關預售屋，並依雙方簽訂之房屋銷售企劃合約書執行代理銷售事項，負責行銷廣告策略執行，包括銷售業務企劃執行、接待中心及樣品屋施作、銷售廣告企劃製作及執行、現場銷售人員管理，以及協助被處分人長榮久盟公司與購屋人簽約、其他銷售業務並負擔執行之費用，具體合作內容及服務報酬之計算悉依前揭合約書約定，迄至110年3月24日到會陳述止，已銷售213戶、199個車位，成交金額○億元。被處分人政安廣告公司聘僱6位資深銷售人員銷售案關預售屋，雙方合作均已超過3年。
- (二) 案關預售屋銷售流程原則依購屋人（含僅看屋但未購屋之潛在購屋人，下同）看屋當日需求說明，完整流程則

包括建築基地平面圖介紹、建築結構工法解說、建築施工工法解說、廚具及衛浴建材設備解說、樣品屋參觀帶看、建築模型介紹說明、帶位至各銷售專員專屬包廂溝通需求房型及特別注意事項說明。

- (三) 購屋人如果確認購買意願、選定戶別及議定房屋價金，銷售人員會向購屋人收取 10 萬元或 20 萬元之定金並簽立訂單，購屋人應於 2 日至 3 日內補足房屋總價○%之定金金額。購屋人正式簽訂買賣契約書前，任何原因都可要求退還已支付的款項，被處分人長榮久盟公司均全額退還並自行吸收刷卡手續費，被處分人政安廣告公司則協助辦理退款事宜。
- (四) 經被處分人政安廣告公司瞭解，110 年 3 月 18 日確有購屋人購屋人無法先行攜回買賣契約書審閱一事，是日負責接待之銷售人員表示係依房屋土地分期付款表說明各期價金支付比例及付款期程，同時告知刷卡 20 萬元攜回買賣契約書審閱，主要係為表達購屋人如對戶別、價格合意時，可刷卡 20 萬元先支付一部分定金，並非要求購屋人刷卡付定方能攜回買賣契約書。惟已與銷售人員檢討，對於現場人員的基本素養及銷售介紹流程，會再嚴格進行教育訓練。
- (五) 因先前銷售人員的疏忽，未主動告知購屋人可攜回買賣契約書審閱，惟已於接待中心張貼告示，告知購屋人現場有合約審閱本供審閱，亦會主動詢問是否需先行攜回契約書審閱，以確實執行法律規定，並請本會考量違法程度及已改善等情，為適度裁罰，將虛心並坦然接受。
- (六) 針對本會所詢案關預售屋購屋人支付定金日期與買賣契約書所載攜回審閱日期相同原因之說明：因購屋人未要求攜回買賣契約書審閱，而於購屋人確定購買並支付定

金時，即開立購屋臨時證明，同時並交付買賣契約書予購屋人攜回審閱，故有前揭購屋人支付定金日期與攜回契約書審閱日期相同之情形。

五、經訪談 2 位案關預售屋之銷售人員，略以：

- (一) 案關預售屋銷售人員與被處分人政安廣告公司之合作期間自 109 年 12 月開始，原則至案關預售屋銷售完畢為止。
- (二) 銷售過程及提供契約審閱之情形：銷售人員原則係依被處分人政安廣告公司提供之銷售說明資料介紹案關預售屋，購屋人若決定戶別並議定價金，會先建議購屋人付現或刷卡支付定金 20 萬元，以取得該戶別之優先承購權，購屋人付定後即簽立購屋臨時證明，當天並提供買賣契約書樣本攜回審閱，且給予至少 5 天的審閱期。銷售人員雖於說明付款期程及價金比例時，告知購屋人刷卡 20 萬元攜回買賣契約書，但僅係依房屋土地分期付款表說明付款流程，而非要求購屋人需支付 20 萬元始能攜回買賣契約書審閱，況購屋人既已支付部分定金，當然會提供買賣契約書予購屋人審閱。另因購屋人選定戶別、議定價金並支付部分定金時，銷售人員即開立購屋臨時證明，同時並提供契約書樣本予購屋人攜回審閱，故有合約樣本審閱借閱單日期(即買賣契約書審閱日期)與購屋人付定日期相同之情形。
- (三) 有關拒絕購屋人攜回買賣契約書審閱之說明：110 年 3 月 18 日購屋人經瞭解建案及付款流程(包括可先刷卡支付部分定金例如 20 萬元攜回買賣契約書審閱)後，表示欲攜回買賣契約書與家人討論。因以從事銷售房屋 30 年的經驗，一般購屋人通常會先充分瞭解建案後，始決定購買與否，故當日係希望購屋人能邀其家人至銷售中心

現場看屋，所以拒絕購屋人攜回買賣契約書審閱之要求，並表示提供於現場審閱，亦表明非常願意再為購屋人之家人介紹建案及詳細說明買賣契約書條款。

- (四) 曾有購屋人未付定金，即提供買賣契約書攜回審閱之情形。惟因一般購屋人若對於建案沒有相當購買意願，通常不會要求將買賣契約書攜回審閱，故未支付定金前即攜回買賣契約書審閱之情形不多。

六、經查案關預售屋已銷售 223 戶中，僅 2 戶審閱契約日期早於支付定金日期，其餘 221 戶支付定金日早於契約審閱日或同一日。

七、函詢內政部意見，略以：

- (一) 預售屋交易時間長，相對風險較高，且興建完成尚須辦理不動產物權登記，故預售屋買賣契約宜以書面為之，始能保障購屋者權益。又預售屋買賣契約除應載明標的物及價金外，尚有影響消費者購屋決定之重要資訊，依消費者保護法規定，企業經營者自應於簽約前提供合理之契約審閱期間。
- (二) 關於簽約前提供契約審閱之時機，依消費者保護法第 5 條規定，政府、企業經營者均應致力充實消費資訊，提供消費者運用，俾能採取正確合理之消費行為，以維護其安全與權益。故提供契約審閱之時機，自應於支付定金或一定費用前，供消費者審慎評估購屋決定。
- (三) 至於未提供契約審閱，但約定得返還所支付定金或一定費用，是否對消費者權益及不動產交易秩序不生影響，按消費者為資訊弱勢，與企業經營者間存有資訊不對等，縱約定支付定金或一定費用後仍得返還，但因企業經營者未於消費者支付定金或一定費用前提供充分之契約資訊，致誤導消費者決定購屋，足以影響交易秩序，

形成不公平競爭。況消費者支付定金後即存有交易風險，已支付之全額定金能否順利退還或需負擔類似手續費之金額，均有疑慮。另將企業經營者應於交易前提供正確消費(契約)資訊之義務，轉換為消費者交易後得申請退還定金或一定費用之負擔，似與消費者保護法及公平交易法之精神未合。

理 由

- 一、按公平交易法第 25 條規定：「除本法另有規定者外，事業亦不得為其他足以影響交易秩序之欺罔或顯失公平之行為。」所稱「交易秩序」，泛指一切商品或服務交易之市場經濟秩序，可能涉及研發、生產、銷售與消費等產銷階段，其具體內涵則為水平競爭秩序、垂直交易關係中之市場秩序，以及符合公平競爭精神之交易秩序。至於「足以影響交易秩序」，則考慮受害人數之多寡、造成損害之量及程度、是否會對其他事業產生警惕效果、是否為針對特定團體或組群所為之行為、有無影響將來潛在多數受害人之效果，以及行為所採取之方法手段、行為發生之頻率與規模、行為人與相對人資訊是否對等、糾紛與爭議解決資源之多寡、市場力量大小、有無依賴性存在、交易習慣與產業特性等，且不以其對交易秩序已實際產生影響者為限，故於具體個案判斷是否合致此要件時，無須證明案關行為對於交易秩序是否已產生實害，只須該行為實施後有足以影響交易秩序之可能性為已足，此亦為最高行政院所持見解（最高行政法院 95 年度判字第 999 號判決）。所謂「顯失公平」，係指以顯然有失公平之方法從事競爭或營業交易，而具有相對市場優勢地位之事業，利用交易相對人之資訊不對稱或其他交易上相對弱勢地位，從事不公平交易之行為，即為常見類型之一。又依公平交易法第 42 條前段規定：「主管

機關對於違反第 21 條、第 23 條至第 25 條規定之事業，得限期令停止、改正其行為或採取必要更正措施，並得處新臺幣 5 萬元以上 2,500 萬元以下罰鍰」。

二、次按預售屋之交易較其他消費性商品，具有「價值高」、「權利義務事項龐多」之特性。因預售屋尚未具體成形且未辦理產權登記，購屋人於簽訂買賣契約書時，就所購房屋事先可取得之資訊相當有限，不動產開發業者(即建商)及不動產經紀業者無疑為資訊優勢之一方。又買賣契約書為不動產開發業者事先單方擬定，其內容包括所購房屋之環境、外觀、隔局、配置及建材設備等影響購屋決定之重要資訊，最足以充分揭露交易標的物真實情形，以及雙方之權利義務，且契約條款涉及專業用語與繁複法規，應予購屋人給付定金前充分審閱契約之機會，始能審慎評估，避免購屋人於交易資訊未充足之狀況下做成錯誤交易決定而致權益受損。故倘不動產開發業者或不動產經紀業者要求購屋人先支付定金(或一定費用)始提供契約書攜回審閱，則該定金(或一定費用)之收取將陷購屋人於資訊弱勢之不利地位致影響購屋人作成交易之決定而顯失公平，同時對其他依法令規定提供買賣契約書予購屋人攜回審閱之同業亦形成不公平競爭，足以影響交易秩序，即有違反公平交易法第 25 條規定。

三、本案行為主體：案關預售屋係被處分人長榮久盟公司興建並委託被處分人政安廣告公司銷售，雖被處分人長榮久盟公司主張案關預售屋係採包銷方式銷售，依約全權交由被處分人政安廣告公司執行，並未至接待中心督導，惟被處分人長榮久盟公司本應對被處分人政安廣告公司之銷售行為為指示及監督，尚無法因已依約全權交由被處分人政安廣告公司執行而據以卸責，且依雙方簽訂之房屋銷售企劃

合約書，被處分人長榮久盟公司及被處分人政安廣告公司均因銷售行為獲有利益，故可認被處分人長榮久盟公司與被處分人政安廣告公司同為本案行為主體。

四、被處分人長榮久盟公司及被處分人政安廣告公司銷售案關預售屋過程，要求購屋人須先給付定金始提供買賣契約書攜回審閱，核屬不當限制購屋人攜回契約審閱之顯失公平行為：

(一) 案據檢舉人反映其多次於案關預售屋銷售中心，至少有2位不同之銷售人員與其洽談，檢舉人要求審閱預售屋買賣契約書時，銷售人員均表示須先支付定金始提供契約審閱。又本會派員以消費者身分實地訪查案關預售屋銷售現場，銷售人員介紹過程中告知支付定金20萬元後，即可審閱買賣契約書，且洽談後要求攜回預售屋買賣契約書審閱，銷售人員表示僅能現場審閱，無法攜回。對於本會前揭調查結果，被處分人政安廣告公司坦承確有購屋人無法先行攜回買賣契約書審閱。至於是日銷售人員告知刷卡20萬元攜回買賣契約書審閱，被處分人政安廣告公司主張其銷售人員係向購屋人說明各期價金支付比例及付款期程，同時告知刷卡20萬元攜回買賣契約書審閱，主要係為表達購屋人如對戶別、價格合意時，可刷卡20萬元先支付一部分定金，與購屋人是否能攜回契約書審閱係屬二事等語。惟即使是若干購屋人因有購買意願或屬意房屋而付定保留，亦無關契約事前審閱，況且，倘如被處分人政安廣告公司所言，支付定金與是否能攜回契約書審閱係屬二事，則與案關預售屋銷售過程中，告知購屋人刷卡20萬元攜回買賣契約書審閱之表示自屬矛盾，且是日亦確實有拒絕未支付定金之購屋人將買賣契約書攜回審閱之情事。綜合檢舉人陳述及

本會派員實地訪查結果，應非屬單一個別或非經常性之交易事件。

(二) 再查案關預售屋已銷售 223 戶，契約審閱日早於定金日者僅有 2 戶，其餘 221 戶支付定金日早於契約審閱日或為同一日。被處分人政安廣告公司雖稱係因購屋人未要求攜回契約書審閱，而於購屋人確定購買並支付定金時，即開立購屋臨時證明，並交付買賣契約書予購屋人攜回審閱，故有購屋人支付定金之日期與攜回契約書審閱日期相同等情。惟就其所陳述銷售人員之銷售流程，適足以顯示購屋人於支付定金前，尚未有攜回買賣契約書審閱之機會。

(三) 至於被處分人政安廣告公司提出 3 位購屋人合約樣本審閱借閱單，以為購屋人未付定金即提供買賣契約書攜回審閱之事證，惟查該等合約樣本審閱借閱單之簽署日期，均為本案調查日之後，僅得認被處分人政安廣告公司於本會進行調查後已自行改正，惟尚難證明未有前揭要求先支付定金始提供買賣契約書攜回審閱之情事。故被處分人長榮久盟公司與被處分人政安廣告公司於銷售案關預售屋過程，要求購屋人先給付定金始提供買賣契約書攜回審閱，為挾其資訊不對稱之優勢地位，不當限制購屋人之契約審閱權利，核屬顯失公平行為。

五、被處分人長榮久盟公司與被處分人政安廣告公司前揭不當限制購屋人攜回契約審閱之顯失公平行為，業足以影響交易秩序：

(一) 按公平交易法第 25 條之立法意旨在維護交易秩序，確保自由公平競爭，倘俟實際危害結果產生，始得論以違法，顯然無法達成立法目的，為能有效防範損害之發生及警惕事業，應認本條規定「足以影響交易秩序」之構成

要件不以該行為產生實害為必要，僅須該行為實施後有足以影響交易秩序之可能性為已足，此有最高行政法院95年度判字第999號判決可供參照如前述。

(二) 對於已簽約之購屋人及潛在交易相對人之影響：

- 1、由於預售屋之交易金額大，交易標的因尚未具體成形風險高，多數人一生中不動產交易次數、經驗不多，其交易特性不同於一般消費性商品。又購屋人於交易前可取得之資訊相當有限，大多僅能憑藉廣告或買賣契約書所載內容獲得所購房屋之環境、外觀、隔局、配置、建材設備……等影響購屋決定之重要資訊，據以為交易與否之依據，故購屋人相對於預售屋銷售業者實為資訊弱勢之一方，是以行政院消費者保護處與內政部頒布之預售屋買賣定型化契約將契約審閱期「本契約於中華民國_年_月_日經買方攜回審閱_日（契約審閱期間至少五日）」列為應記載事項，預售屋銷售業者應預先提供買賣契約書予購屋人充分審閱，以保護購屋人之權益並減少將來之交易糾紛。另參內政部意見，消費者相對於企業經營者係資訊相對弱勢之一方，而支付定金後即存有交易風險，故收受定金前提供正確消費資訊為企業經營者之義務，不宜轉換為消費者交易後得請求退還定金之負擔。
- 2、本案被處分人長榮久盟公司及被處分人政安廣告公司銷售案關預售屋過程，先收取定金或一定費用始提供載有重要交易資訊之買賣契約書攜回審閱，即已明顯違反前揭定型化契約對消費者權益保障之精神，妨礙處於資訊劣勢之購屋人作成正確交易判斷。雖被處分人長榮久盟公司主張購屋人於簽約前倘要求退還已支

付定金等款項均全額退還，然付定後縱可退定，購屋人仍面臨銷售業者為爭取交易進行協商、溝通之時間成本，不若完全未付定金情狀下之轉換自由，難認無損其談判能力。且被處分人長榮久盟公司委由被處分人政安廣告公司銷售案關預售屋戶數達281戶，復據檢舉人陳述及本會派員實地訪查結果，難認屬單一個別或非經常性交易事件，影響應及於已購屋人及潛在不特定交易相對人，案關行為實已具有影響多數受害人之效果。

- (三) 對於預售屋市場交易秩序之影響：按公平交易法對於預售屋交易秩序之規範，乃在維護消費者避免於資訊不充分狀況下陷入顯失公平之交易情境，補足消費者在預售屋交易中資訊不充分之弱勢，衡平與預售屋銷售業者交易談判之能力，同時也在維護預售屋銷售同業間之公平競爭秩序。被處分人長榮久盟公司及被處分人政安廣告公司於銷售案關預售屋，要求先給付定金始提供買賣契約書攜回審閱，縱事後定金可返還，然以此收取定金爭取與購屋人交易磋商之次數、時間為手段，對於遵守法令規定於購屋人付定前即提供買賣契約書攜回審閱之同業，形成不公平競爭，不僅違背商業競爭倫理，且足以影響以價格、品質等效能競爭作為核心之市場競爭秩序。

- 六、綜上論結，被處分人長榮久盟公司及被處分人政安廣告公司於銷售案關預售屋過程，要求購屋人先給付定金始提供買賣契約書攜回審閱，為挾其資訊不對等之優勢地位，不當限制購屋人攜回契約審閱之顯失公平行為，且該銷售行為實已具有影響多數受害人之效果，對於其他依法令規定提供買賣契約書予購屋人攜回審閱之同業，有使其喪失公平交易機會產生不公平競爭之虞，足以影響交易秩序，核

已違反公平交易法第 25 條規定。經審酌被處分人違法行為之動機、目的、預期不當利益、對交易秩序之危害程度、持續期間、所得利益，以及事業規模、經營狀況、市場地位、以往違法情形、違法後懊悔實據及配合調查等情狀後，爰依公平交易法第 42 條前段規定處分如主文。

中 華 民 國 111 年 1 月 7 日
被處分人如不服本處分，得於本處分書送達之次日起 2 個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟。