

# 公平交易委員會處分書

公處字第 113025 號

被處分人：全聯實業股份有限公司

統一編號：16740494

址 設：臺北市中山區敬業四路 33 號 8 樓

代 表 人：林○○

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、被處分人於供貨廠商申請新品上架及申請調漲價格時，要求售價須為其他通路一定折數，若有不符應同比例降價，以及於促銷檔期以其他競爭通路之商品定價作為雙方議價之基礎，而向供貨廠商協商調整促銷售價及進貨價格，未履行本會公結字第 111001 號結合案件決定書第 1 項「參與結合事業應確實履行主動提出之承諾」（承諾不採最惠客戶政策）及第 6 項「參與結合事業於結合實施之次日起，不得採最惠客戶政策，……前開最惠客戶政策，乃指參與結合事業與供貨廠商以其他通路商之商品定價，作為雙方議價之基礎，要求更為有利或同等之條件」之負擔，合致公平交易法第 39 條第 1 項規定。
- 二、被處分人自本處分書送達之次日起，應立即停止未履行本會公結字第 111001 號結合案件決定書負擔第 1 項及第 6 項有關不採最惠客戶政策之行為。
- 三、處新臺幣 2,000 萬元罰鍰。

## 事 實

- 一、緣民眾反映略以，被處分人利用寄銷制度決定商品售價，

且未經供貨廠商同意逕自降價促銷商品，被處分人扣除固定毛利率後才給予供貨廠商貨款，供貨廠商無能為力只能接受。被處分人於111年中元節檔期更是如此，DM商品都大幅度降價，涉及違反被處分人與大潤發流通事業股份有限公司(下稱大潤發公司)結合案件決定書第6項「參與結合事業於結合實施之次日起，不得採最惠客戶政策」之負擔，請本會介入瞭解。

## 二、調查經過：

(一)函請被處分人陳述意見及到會說明，略以：

- 1、被處分人與供貨廠商係採寄銷制度之營運模式，並簽訂供銷契約，雙方依契約內容作為合作執行依據，商品價格、數量、促銷活動及期間等，皆係以雙方議價後之合意結果作為最終定案。被處分人DM促銷商品係由供貨廠商主動透過關貿系統向被處分人提案，被處分人審視供貨廠商提案內容是否切合檔期主題後，再由供貨廠商按商品性質提報促銷商品、促銷價格及促銷數量等，經雙方取得共識後，由供貨廠商簽訂相關表單確認。
- 2、被處分人係111年7月19日接獲本會公結字第111001號結合案件決定書(下稱結合決定書)，因被處分人向本會提出承諾不採最惠客戶政策時，業經商品部門採購單位確認可履行承諾，始向本會承諾不採最惠客戶政策，故於收到結合決定書後，被處分人內部並未再向採購單位宣達該承諾事項，而於111年8月17日透過關貿系統向供貨廠商公告增補內容(即刪除最惠客戶相關條款)，後續並由被處分人與供貨廠商接洽簽訂「增補協議書」。

### 3、洽談協商 111 年中元節檔期活動之過程：

- (1) 被處分人對於 111 年中元節檔期，約於 111 年 3 月透過其採購人員告知供貨廠商業務人員知悉，亦會透過被處分人關貿系統公告。供貨廠商於 111 年 4 月底前向被處分人申請參加 111 年中元節活動，被處分人約於 4 月底、5 月初內部審核，評估申請者(供貨廠商)銷售狀況、市場需求與整體競爭狀況，擇定促銷商品。5 月中旬初步確定促銷商品，並請供貨廠商簽定活動確認單，供貨廠商約有 2 個多月的時間與被處分人簽署活動確認單。檔期開始後，被處分人考量競爭時效因素(意即當其他競爭者例如大潤發及家樂福等實體零售通路及線上零售通路等促銷售價，低於被處分人 DM 促銷售價)，被處分人會選擇競爭激烈(意即其他通路售價更低，與被處分人 DM 促銷售價差距較大)的商品，以報紙稿 DM 再次降價促銷，並通知供貨廠商，以便瞭解被處分人售價為何高於其他通路，造成被處分人促銷售價未具競爭力。
- (2) 被處分人與供貨廠商重新協商活動確認單所列之促銷進價及促銷售價等交易條件之過程，被處分人會先告知供貨廠商表示其他通路售價低於被處分人售價，被處分人售價與其他通路售價之價差過高，會造成被處分人售價無法與其他通路競爭，造成被處分人難以售出商品，供貨廠商也有逆物流成本，因此建議供貨廠商同意調降促銷售價與進價。被處分人不會主動提出給予較優的商品架位等交易條件來請求供貨廠商調降促銷售價與進價，而係告知供貨

廠商，被處分人係採寄銷制度，倘商品無法售出，供貨廠商也無法收取貨款，因此建議供貨廠商調降促銷售價與進價。然而協商過程中，有時部分供貨廠商不會直接同意調降促銷售價及進價，而係提出交易條件之資源交換，例如希望被處分人給予較優之商品架位或DM促銷版面等，供貨廠商始同意調降促銷售價與進價，因此被處分人在協商過程中，亦有因供貨廠商提出資源交換的要求，進行雙方協商調降促銷售價與進價。然而其他通路之促銷售價只是本次協商的參考，並且不是唯一的參考事項，考量的基礎畢竟還是商品本身之銷售量、市場需求狀況、整體營業額及其占比。

- (3) 前述協商過程，倘雙方無共識，被處分人會先依原訂之進貨價格給付貨款，並由供貨廠商於次月「電子帳單下載日」確認對帳金額無誤後(由供貨廠商於系統點選確認後，被處分人於45日內支付貨款)，即依原訂之進貨價格付款予供貨廠商，未經供貨廠商同意前不會逕為扣款(即跟價差額之損失)。故對供貨廠商而言，其係先收取貨款後，雙方再就有爭議之跟價差額進行協商，俟雙方就前述跟價差額之負擔損失有共識後，再依供貨廠商之財務會計需求，以後扣的方式進行扣款。後扣方式有很多種，例如以「後補毛利」扣款，或有其他供貨廠商係從該次「活動確認單」後之次筆應付貨款，進行扣款。
- (4) 被處分人未能於調整商品價格前，與供貨廠商達成共識後再進行降價，係因消費者可快速查詢各個通

路商之商品售價，然而被處分人與供貨廠商協商降價事項之協商過程冗長，倘俟被處分人與供貨廠商協商完成後，再調整商品售價，活動檔期可能已經結束，屆時被處分人再調降商品價格已無實質競爭意義。故被處分人為爭取競爭時效，及時因應競爭對手之售價，進而調降被處分人商品售價時，被處分人有時無法及時取得供貨廠商之同意而進行降價，而須於降價後再與供貨廠商協商。

(5) 111年9月21日被處分人就本會提示111年中元節檔期之部分商品，提供系統內之價格截圖、供貨廠商之對帳單、雙方合意降價促銷資料即「全聯活動確認單」，以及「2022全聯年度檔期活動表」，以為佐證被處分人於檔期促銷商品之價格、促銷活動等相關資訊，皆係由供貨廠商提供並經與被處分人議價協商後執行，從未由被處分人單方決定之情事。

(6) 「全聯活動確認單」係供貨廠商與被處分人於活動檔期前，經雙方確認之進價、促銷售價、促銷毛利等。被處分人於111年10月12日電子郵件提供「供銷品進銷存分類分戶總帳及領款通知單」顯示被處分人之進價，與被處分人與供貨廠商簽訂之「全聯活動確認單」之進價一致。被處分人不會因商品銷售價格調降，進而調降供貨廠商之進價，以此顯示被處分人與供貨廠商協商差額之負擔時，在供貨廠商不同意負擔下，被處分人即會自行吸收價差損失。

4、被處分人與供貨廠商就促銷檔期，於訪價後再與供貨

廠商協商調價之作法，截至本會 113 年 1 月 31 日約談被處分人到會說明時，仍未曾改變：

- (1) 112 年 12 月 13 日本會召開「量販超市流通業者涉及公平交易法議題座談會」，被處分人就公會團體反映被處分人有訪價後跟隨其他流通事業之售價，並要求供貨廠商負擔價差損失一事回應表示「……但從 111 年開始，本公司(即被處分人，以下同)即須依結合案件決定書提供資料予公平交易委員會備查……目前本公司針對調價也有一定 SOP 作業……」，其中被處分人就「針對調價也有一定 SOP 作業」補充表示，檔期開始後，被處分人考量市場競爭時效因素，意即當其他競爭者促銷售價低於被處分人促銷售價，被處分人會選擇競爭激烈，即其他通路售價更低，與被處分人紙本 DM 促銷售價差距較大的商品，就該商品被處分人會進行調價。調價時會通知供貨廠商進行協商。協商時，被處分人會以之前雙方合意之促銷售價與促銷進價作為雙方議價基礎，雖然被處分人也會詢問供貨廠商瞭解被處分人之售價高於其他通路之原因，然而其他通路之促銷售價只是本次協商的參考，並且不是唯一的參考事項。故被處分人與供貨廠商協商，主要仍係以先前雙方合意之促銷售價與促銷進價作為雙方議價基礎，並不是單純以其他競爭者之促銷售價多少錢，作為與供貨廠商議價基礎。雙方合意後，會依供貨廠商同意調降進價及售價修改活動確認單，後續給付貨款時，即依調降後之進價給付貨款。倘雙方未合意，因為協商過程雙方未有共識，故由被處分人

自行吸收價差損失。前述協商過程，被處分人迄今未曾變更作法。

(2)被處分人進一步就前述協商過程表示，被處分人於檔期開始後會視當時賣力最強、銷售量大，以及市場需求熱烈之商品，考量市場競爭時效因素，並參考當下其他競爭者例如家樂福等實體零售通路及線上零售通路 momo 等促銷售價，被處分人會選擇競爭激烈，即其他通路售價更低，甚或與被處分人紙本 DM 促銷售價差距較大的商品，以報紙稿 DM 再次降價促銷，並通知供貨廠商進行協商，以便瞭解被處分人售價為何高於其他通路，造成被處分人促銷售價未具競爭力。而被處分人與供貨廠商在第 2 次協商過程，即會由被處分人採購人員先以電話、LINE 或電子郵件等方式向供貨廠商表達及詢問，為何被處分人之售價高於其他通路，造成被處分人商品售價不具競爭力，並請供貨廠商到被處分人處所就促銷售價及促銷進價進行洽談，過程中部分供貨廠商會表達並無給予其他通路之價格低於被處分人之情況，但被處分人基本上會將訪價之通路及售價提供予供貨廠商確認，雙方再就該訪價之價格及檔期活動期間之促銷售價及進價，再次協商及議定新的報紙稿 DM 價格及雙方可接受之促銷進價。

(3)是故，自被處分人向本會申報與大潤發公司結合案件，截至本會 113 年 1 月 11 日約談被處分人到會說明時，前述於各檔期訪價、跟價再與供貨廠商協商促銷售價及促銷進價之議價過程，仍未曾改變。

5、被處分人認為 111 年中元節檔期於訪價後，與供貨廠

商協商促銷售價及促銷進價之行為，且截至本會113年1月11日約談被處分人到會說明時，並未改變前述流程之作法，亦合乎結合決定書負擔第6項「不採最惠客戶政策」之理由：

- (1) 被處分人於接獲結合決定書時，曾電洽本會承辦人詢問負擔第6項之意涵，以及本會於案件調查過程亦曾向被處分人說明負擔第6項之意涵，本會均表示被處分人訪查其他通路售價後，被處分人進行降價並與供貨廠商重新協商議價，即涉及未履行負擔第6項。然而被處分人對於本會前述說明並不認同。被處分人認為未履行前述負擔之情況，係指被處分人於訪價後，不待與供貨廠商協商即逕自扣款要供貨廠商補價差，或於合約、議價單中約定比照或低於其他通路售價。被處分人雖然訪價後，因為須與其他通路競爭價格，而須再與供貨廠商協商議價，惟有別於前者態樣，因此不認為前述訪價後，再與供貨廠商議價之行為，涉及未履行前述負擔。
- (2) 又被處分人表示負擔第2項要求被處分人「須針對各地區就特定商品參考同業價格得再調低價格」，被處分人依負擔第2項要求進行訪價且降價，該行為卻同時未履行負擔第6項，況且其他通路也有訪價後再與供貨廠商議價之行為，為何其他通路可以，但被處分人卻因為須履行負擔第6項而無法再與供貨廠商議價。被處分人認為即便被處分人於結合案件審查時具有一定市場力量，但本會亦須考量全球疫情過後，線上實體交易界線日益消失，已非結合案當時可預期。再者，銷售通路眾多，被處分



人雖然在量販超市市場具有市場地位，但加入 momo 或其他線上購物，甚至其他通路垂直整合後，被處分人已不再具有一定市場力量。況補價差由供貨廠商吸收未必對供貨廠商不利，仍需視個案具體銷售狀況及廠商取得之其他有利條件整體觀察方可證。

6、被處分人針對上架商品(含新品及既有已上架商品調漲售價)要求以量販 85 折、超市 8 折等作為售價，若有不符應同比例降價一事：

(1)被處分人與供貨廠商就新品議價時，會與供貨廠商簽訂「全聯實業股份有限公司112年 月新品報(議)價單」(以下簡稱「新品報(議)價單」)，該「新品報(議)價單」是被處分人關貿系統提供供貨廠商下載使用之表格，被處分人採購人員與供貨廠商在實際提報新品議價過程，「新品報(議)價單」所載文字內容「保證量販 85 折、超市、藥妝、百貨精品、CVS 8 折，若有不符願同比例調降。」係被處分人與供貨廠商協商過程時，由供貨廠商以手寫方式自行填寫，並非被處分人制式文字內容，且內容所述之 85 折及 8 折係以「售價」作為基準，而非指「進價」保證為量販 85 折、超市、藥妝、百貨精品、CVS 8 折。

(2)已於被處分人上架之商品，供貨廠商後續因原物料上漲而有調漲商品之需求時，供貨廠商須填具「調價同意書」，向被處分人申請調價。「調價同意書」內容要求：「一、本公司申請貨號：\_\_\_等\_\_\_項商品，自\_\_\_年\_\_\_月\_\_\_日起與福總、量販、超市、精品、藥妝、CVS、百貨及其他區域性通路同步

調價，並保證上開商品售價之價差折數為福利總處同價、量販\_\_折、超市\_\_折、精品\_\_折、藥妝\_\_折、CVS\_\_折、百貨\_\_折，若有不符者應按等比例降價。二、以上若經查訪不實(售價認定以販售處所貨架標示之商品原價為準)，本公司願支付\_\_\_\_，並得逕自本公司貨款中扣除，絕無異議。」該「調價同意書」係供貨廠商於被處分人關貿系統下載使用，當供貨廠商於關貿系統申請商品調漲時，供貨廠商須下載該「調價同意書」並簽章後，再向被處分人申請調漲價格。又因商品調漲後，仍係依雙方原本議定之商品毛利率回推商品進價，因此當供貨廠商申請調漲價格時，不須要再重新議定商品進價及商品毛利率。

- 7、被處分人不會針對所有販售的商品品項進行訪價，而係針對檔期 DM 上所列之商品（被處分人每月均有 2 個檔期活動）才會進行訪價，被處分人就非檔期商品原則上不會進行訪價，因為被處分人未有相當人力就全部商品進行訪價。
- 8、113 年 2 月 19 日被處分人到會說明後，函復補充表示通路具有雙邊平臺之特性，而被處分人秉持「平抑物價」及「讓利于消費者」經營宗旨，且未發展自有品牌與供貨廠商爭利，故被處分人同時兼顧消費者與供貨廠商間之利益；又被處分人再次重申「薄利多銷」經營理念，認為訪價及降價後再與供貨廠商協商議價，並與供貨廠商共同分擔降價之差額損失，為雙方協商合意之結果，被處分人並未強迫供貨廠商吸收全部的差額損失；至於「新品報(議)價單」及「調價同

意書」均由供貨廠商本於自由意志填具，被處分人並無強制要求應比照其他通路之價格販售。另被處分人表示，本會113年2月23日公服字第1130002449號函請其提供結合實施之次日(即111年9月7日)迄113年1月簽署之「新品報(議)價單」及「調價同意書」份數清單及相關原件影本一事，因該2份文書涉及被處分人之營業秘密，且在未取得供貨廠商書面同意情形下，無法提供本會。

(二)供貨廠商提供說明資料，略以：

1、有關被處分人執行111年中元節檔期，以及其他每月促銷檔期部分：

(1)關於被處分人是否就111年中元節檔期未經供貨廠商同意，逕自降價促銷一事：

甲、多家供貨廠商表示，雖與被處分人於促銷前有合意之進貨價格及促銷價格，然而被處分人並未依照雙方共識之售價進行促銷；亦有供貨廠商係於被處分人報紙稿(即促銷DM)刊登前1日始被通知降價。

乙、供貨廠商表示被處分人逕自降價促銷後，並未依原約定之進貨價格支付貨款，而係要求供貨廠商承擔部分降價損失，有供貨廠商基於照顧員工生計與配合廣大消費大眾只能「無奈配合降價」。惟亦有供貨廠商表示被處分人於逕自降價促銷後，仍依原約定之進貨價格支付貨款。

丙、多數供貨廠商進一步說明，被處分人於促銷期間，以報紙稿DM刊登再次降價促銷，係緣於被處分人於促銷期間訪價發現，被處分人售價高於其

他競爭通路，因此被處分人就原訂檔期再次以報紙稿DM刊登降價促銷。

丁、另有部分供貨廠商表示，被處分人會依雙方合意之進貨價格及促銷價格銷售商品及給付貨款。

- (2)關於本會詢問供貨廠商於111年中元節檔期重疊促銷期間(即紙本DM促銷檔期「8月5日至8月12日」；報紙稿DM促銷檔期「8月6日至8月12日」、「8月9日至8月12日」、「8月11日至8月12日」)，就相同促銷商品再次降價之原因，多數供貨廠商表示其於重疊之促銷檔期期間，就相同促銷商品並未向被處分人提報再次降價，被處分人在促銷檔期開始前，與該等供貨廠商討論末端售價(不須討論進價，因被處分人要求固定毛利率)，惟被處分人於促銷期間，倘發現有其他通路售價等於或低於被處分人售價，被處分人會逕自調降促銷售價，並據以計算進價。其中有供貨廠商進一步表示，被處分人於中元節檔期逕自降價促銷後，要求供貨廠商於「全聯活動確認單」修改用印，由被處分人於「全聯活動確認單」註記部分商品修改後之進價及售價，然而該供貨廠商未於「全聯活動確認單」用印及簽註同意修改。
- (3)彙整供貨廠商就111年中元節檔期提供被處分人要求補簽降價促銷「全聯活動確認單」之日期，及補簽回復被處分人之日期及意見如下表：

	被處分人要求補簽之時間	供貨廠商同意補簽之時間
供貨廠商回復意見	被處分人於檔期後，要求 5 家供貨廠商補簽「全聯活動確認單」。	1 家供貨廠商於檔期結束後同意補簽；2 家供貨廠商於 111 年 9 月中旬後同意補簽；1 家供貨廠商於被處分人逕自扣款後，始同意補簽；1 家供貨廠商不同意補簽。
	被處分人於檔期前要求 4 家供貨廠商補簽「全聯活動確認單」。	該 4 家供貨廠商均於檔期前同意補簽「全聯活動確認單」。
	1 家供貨廠商表示檔期期間之連續降價，係由被處分人單方面決定，被處分人未要求補簽活動確認單；2 家供貨廠商未具體說明，僅表示被處分人無逕自降價促銷；1 家供貨廠商未具體說明，僅表示檔期期間係經合意再次調降價格。	

- (4) 多數供貨廠商表示，被處分人就 111 年中元節促銷檔期未依雙方原合意之促銷價銷售商品，逕自決定降價銷售，係因被處分人訪查其他競爭通路售價後，被處分人自行決定跟價促銷。有供貨廠商推測被處分人訪價目的係為確保 DM 促銷價具有競爭性，倘供貨廠商所提供之促銷價不具競爭力，可以預料被處分人會再與供貨廠商協商。另有供貨廠商表示，基於促銷價格係被處分人逕自決定，而該供貨廠商仍會堅持以雙方合意約定之進貨價格計算貨款，故未細究被處分人逕自降價原因。

(5)被處分人於111年中元節促銷檔期未依雙方原合意之促銷價格進行銷售，後續與供貨廠商協商調整進貨價格之過程，供貨廠商分別陳述如下：

甲、供貨廠商經過協商後，拒絕同意：

(甲)被處分人雖要求以降價後之售價為基礎，回推計算進貨價格，但該供貨廠商仍堅持以原提報進貨價格計算貨款。倘被處分人逕自以重新計算之進貨價格結算貨款，供貨廠商將會進行法律程序，故被處分人對該供貨廠商未曾逕自以重新計算之進貨價格結算貨款。

(乙)被處分人就中元節檔期逕自降價促銷時，雖被處分人先依該供貨廠商所提報之進貨價格支付貨款，惟被處分人後續未經該供貨廠商同意，逕自進行扣款，以維持被處分人之商品毛利率。

乙、供貨廠商經過協商後，同意調整價格：

(甲)被處分人雖於降價後要求修改「全聯活動確認單」，將原議定之促銷售價降價銷售，惟該供貨廠商未同意降價銷售。後續協商後，雙方同意以原議定之售價與實際售價之區間，作為促銷售價以回推進貨價格。易言之，被處分人並未要求該供貨廠商完全吸收訪價後跟價之價差，而係雙方協商後共同吸收。

(乙)被處分人就中元節檔期逕自降價促銷後，持續與該供貨廠商協商調降原本之促銷進價，雙方協商至111年9月中旬始定案。

(6)除前述111年中元節檔期之外，有供貨廠商表示被

處分人於其他每月促銷檔期，仍會進行訪價及跟價後要求供貨廠商補價差之作法。

(7) 關於供貨廠商就促銷檔期活動之申請流程，被處分人關貿系統於促銷活動前 2 至 3 個月公告促銷活動，由供貨廠商於被處分人系統申請促銷。申請促銷活動時，供貨廠商於被處分人關貿系統填具「促銷售價」及「促銷進價」後，系統自動帶出被處分人之促銷毛利率，倘促銷毛利率低於「供貨廠商與被處分人年度合約之商品毛利率」，該筆促銷申請將無法送出。

(8) 多數供貨廠商均不認同被處分人表示「當被處分人商品降價促銷時，可提高供貨廠商商品銷售量，有益於供貨廠商營收」之說法，供貨廠商表示雖然商業上講薄利多銷，但被處分人係收取固定的商品毛利率，並不會調降其商品毛利率，故供貨廠商並不樂見被處分人商品降價促銷之行為。被處分人逕自降價之行為除對供貨廠商造成營收損失外，倘被處分人促銷價格比供貨廠商給予其他盤商的價格更低，盤商可能會轉向被處分人購買(進貨)商品，造成供貨廠商與盤商間合作困擾。

2、針對被處分人就上架商品(含新品及既有已上架商品調漲售價)要求以量販 85 折、超市 8 折等作為售價，若有不符應同比例降價一事：

(1) 供貨廠商表示，商品初次於被處分人上架時會談定商品售價、進價及商品毛利率，且被處分人會要求在議價單上註明「一、保證量販 85 折、超市、藥妝、百貨精品、CVS 8 折，若有不符願同比例調

降。……」供貨廠商基於被處分人之要求，始於「新品報(議)價單」上註記前述文字。

(2) 又商品上架後，供貨廠商就商品後續倘因原物料上漲而有調漲之需求時，被處分人會要求供貨廠商填具「調價同意書」。「調價同意書」係由被處分人擬具予供貨廠商，其中載明「一、本公司申請貨號：\_\_\_\_等\_\_\_\_項商品，自\_\_年\_\_月\_\_日起與福總、量販、超市、精品、藥妝、CVS、百貨及其他區域性通路同步調價，並保證上開商品售價之價差折數為福利總處同價、量販\_\_折、超市\_\_折、精品\_\_折、藥妝\_\_折、CVS\_\_折、百貨\_\_折，若有不符者應按等比例降價。二、以上若經查訪不實(售價認定以販售處所貨架標示之商品原價為準)，本公司願支付\_\_\_\_，並得逕自本公司貨款中扣除，絕無異議。」供貨廠商表示文件空白處，係被處分人要求供貨廠商填具相對應的折數。

(3) 另有供貨廠商亦表示，被處分人會口頭要求供貨廠商以量販店末端售價的85折、超商末端售價8折作為其零售價格，並要求供貨廠商自行將前述文字內容手寫在議價單。

(三) 112年9月5日本會面訪多家供貨廠商公會團體時，有公會團體提供被處分人之「調價同意書」予本會，並表示當供貨廠商商品因應成本考量要調漲商品售價時，被處分人要求供貨廠商填具「調價同意書」。「調價同意書」內容載有：「一、本公司申請貨號：\_\_\_\_等\_\_\_\_項商品，自\_\_年\_\_月\_\_日起與福總、量販、超市、精品、藥妝、CVS、百貨及其他區域性通路同步調價，並保證



上開商品售價之價差折數為福利總處同價、量販\_\_折、超市\_\_折、精品\_\_折、藥妝\_\_折、CVS\_\_折、百貨\_\_折，若有不符者應按等比例降價。……」

#### 理 由

- 一、按公平交易法第 39 條第 1 項規定，事業未履行第 13 條第 2 項對於結合所附加之負擔者，主管機關得禁止其結合、限期令其分設事業、處分全部或部分股份、轉讓部分營業、免除擔任職務或為其他必要之處分，並得處新臺幣 20 萬元以上 5,000 萬元以下罰鍰。
- 二、本會 111 年 7 月 15 日公結字第 111001 號結合案件決定書（下稱結合決定書）有關「禁止最惠客戶政策」之負擔，乃不禁止被處分人與大潤發公司結合決定之重要核心：
  - （一）本會於審查被處分人與大潤發公司結合案時，有多家供貨廠商及其所屬公會就該結合案反映被處分人會要求以其他通路之 8 折或 85 折作為被處分人售予消費者之零售價格，及與供貨廠商約定比照其他通路商之各種優待、中途調價、訪價後重新議價等約定條款，恐涉及違反公平交易法第 20 條第 5 款規定。雖公平交易法第 20 條第 5 款乃以限制競爭之虞為要件，而須依同法施行細則第 28 條第 2 項規定，綜合當事人之意圖、目的、市場地位、所屬市場結構、商品或服務特性及履行情況對市場競爭之影響等加以判斷，始能予以認定。惟此亦顯示結合前被處分人與供貨廠商之交易關係，存有限制競爭可能性，且伴隨結合案倘通過所致市場力之提昇，則同法第 13 條第 1 項所稱「限制競爭不利益」之疑慮亦將大幅增加。
  - （二）爰本會於審議該結合案時，即針對被處分人實施最惠客

戶政策所衍生之限制競爭疑慮進行審酌(即結合決定書第10頁「(五)關於全聯公司與供貨廠商約定比照其他通路商之各種優待、中途調價、訪價後重新議價等約定條款，衍生限制競爭疑慮一節」)：

- 1、被處分人及大潤發公司結合申報時，被處分人市占率32.86%、大潤發公司5.91%，雙方合併計算市占率高達38.77%，顯為供貨廠商販售商品之主要銷售通路。多數供貨廠商於本案結合後，對被處分人在交易條件談判上即處於不利之市場地位而難以抗衡等情。又被處分人與供貨廠商就商品主要採寄售制，與其他實體通路業者多採買斷制有別。
- 2、由於被處分人採取寄售制，並且收取固定之商品毛利率，因此當其採取最惠客戶政策時，可能形成供貨廠商須承擔被處分人於通路市場競爭之不利益結果，此不同於買斷制之其他通路業者須自行承擔價格競爭結果。故被處分人最惠客戶政策及執行方式，搭配其採取寄售制度之情況下，可能促使供貨廠商在提供促銷優惠價格予其他通路商時，進一步被被處分人要求比照辦理，惟其比照辦理之促銷價差損失，絕大多數由供貨廠商吸收，而供貨廠商為避免供貨給其他通路之售價低於被處分人，而被要求比照辦理，將有調高其他通路進貨價格或減少促銷優惠之情形或可能，此將造成其他通路售價高於被處分人之不利結果。整體而言，也會限制市場依供需條件調整價格的功能。
- 3、承上，在被處分人採上述商業模式下，隨其市場力之提昇，本會認為結合所產生之整體經濟利益，未能高於其所實施最惠客戶政策產生之限制競爭疑慮。

(三)被處分人為了消弭前述之限制競爭疑慮，則提出具體承諾事項解除實施最惠客戶政策所產生之限制競爭疑慮。經本會審酌被處分人所提承諾事項，倘能切實履行，則可消弭前述限制競爭效果，爰依公平交易法第13條第2項規定：「主管機關對於第11條第8項申報案件所為之決定，得附加條件或負擔，以確保整體經濟利益大於限制競爭之不利益。」課予被處分人不得採最惠客戶政策，且為杜絕爭議，並在該項負擔明確就所指「最惠客戶政策」予以明示定義，以利遵守，先予敘明。

三、該項對供貨廠商不得要求最惠客戶政策，不僅是本會所課負擔，亦是被處分人結合申報之承諾：

(一)結合決定書負擔第1項「參與結合事業應確實履行主動提出之承諾，……」其中被處分人承諾即包括表示「本公司針對最惠客戶條款約定及其執行所可能形成之限制競爭疑慮，承諾不採最惠客戶政策，並刪除供銷合約中有關最惠客戶相關約定條款及執行方式（包括但不限於供銷合約書及議價單）之約定。」此承諾與結合決定書負擔第6項相同。依該承諾與負擔第6項「參與結合事業於結合實施之次日起，不得採最惠客戶政策，並刪除供銷合約中有關最惠客戶相關約定條款及執行方式（包括但不限於供銷合約書及議價單）之約定。前開最惠客戶政策，乃指參與結合事業與供貨廠商以其他通路商之商品定價，作為雙方議價之基礎，要求更為有利或同等之條件。」不僅是被處分人與供貨廠商供銷合約條款內容，縱合約條款內容未記載，即便是實際執行方式，亦涵蓋在內。故在結合後，不僅須於形式外觀上刪除最惠客戶相關約定條款，亦包括實際作為之履行，不得執行

前述最惠客戶相關約定條款所列之行為。

(二)易言之，前述兩項負擔，皆屬本會依公平交易法第13條第2項規定，對被處分人課予不得採最惠客戶政策之負擔。其中更包括被處分人之自我承諾及認知。而其切實履行與否，乃本會不禁止被處分人與大潤發公司結合之本，自屬重要事項，應嚴肅看待，切實履行。是以，被處分人雖於111年7月19日收到本會結合決定書後，依前述兩項負擔內容，業於同年8月17日向供貨廠商公告刪除「111年度供銷合約書(二)」有關最惠客戶條款之約定，所刪除之最惠客戶相關約定條款包括：「本合約期間內，凡與本合約所訂品項相同之市售品舉辦之各種優待(如促銷、贈獎、贈送等活動)乙方(即供貨廠商，以下同)應先通知甲方(即被處分人，以下同)，甲方有權要求比照辦理，惟乙方有正當理由時，得另與甲方協商之」；「本合約期間屆滿續約議價，甲方實施全面訪價，查訪不到市價，或未普遍展售者，甲方得為不續約或降價之處理」；「本合約期間內，乙方供應之商品，甲方得採不定期訪價，並得依訪價結果，通知乙方重新議價。」……等最惠客戶相關約定。惟被處分人與大潤發公司於完成結合之次日起(即111年9月7日起)，在實際執行上，倘仍有前述最惠客戶相關約定條款所列之行為，抑或仍有以其他通路商之商品定價，作為雙方議價之基礎，要求更為有利或同等之條件，而有執行最惠客戶條款之實，不論其要求之家數多寡，則其相關行為即有構成公平交易法第39條規定「未履行第13條第2項對於結合所附加之負擔者」，而不待再以同法第20條第5款及對市場是否有限制競爭之虞等構成要件予以論

究。

四、被處分人於結合實施之次日起，仍有執行最惠客戶政策，構成未履行本會結合決定書之負擔：

(一)被處分人就新品議價時，要求供貨廠商於「新品報(議)價單」手寫「保證量販\_\_折、超市、藥妝、百貨精品、CVS\_\_折，若有不符願同比例調降」等內容，屬未履行本會結合負擔：

- 1、據被處分人表示「新品報(議)價單」為被處分人關貿系統提供供貨廠商下載使用之表格。供貨廠商以手寫方式自行填寫「保證量販 85 折、超市、藥妝、百貨精品、CVS 8 折，若有不符願同比例調降。」(下稱系爭磋商內容)並非被處分人制式要求，且系爭磋商內容所述之 85 折及 8 折係以「售價」作為基準，而非指「進價」保證為量販 85 折、超市、藥妝、百貨精品、CVS 8 折。
- 2、本會揭示予被處分人之「新品報(議)價單」，係由供貨廠商所提供。據該供貨廠商表示，商品初次於被處分人通路上架時會談定商品售價、進價及商品毛利率，且被處分人會要求在議價單上註明「一、保證量販 85 折、超市、藥妝、百貨精品、CVS 8 折，若有不符願同比例調降。……」供貨廠商基於被處分人之要求，始於「新品報(議)價單」上註記系爭磋商內容，供貨廠商表示其並無立場主動向被處分人提出售價為其他通路一定折數此類保證，系爭磋商內容為被處分人要求供貨廠商手寫註記。此亦有其他供貨廠商陳述意見佐證被處分人會口頭要求供貨廠商以量販店末端售價的 85 折、超商末端售價 8 折作為其零售價格，並

要求供貨廠商就系爭磋商內容手寫於議價單。

3、系爭磋商內容係供貨廠商應被處分人要求而手寫填具，抑或係供貨廠商主動保證而填具之爭議，被處分人與供貨廠商各執一詞，惟被處分人之陳述並無可採，理由如下：

(1) 首先，就被處分人於 113 年 1 月 31 日到本會陳述時主張「保證量販 85 折、超市、藥妝、百貨精品、CVS 8 折，若有不符願同比例調降。」係供貨廠商主動保證而填具之詞，本會請被處分人就其前述所稱對自己有利之情形，提供自結合實施之次日(111 年 9 月 7 日)起至 113 年 1 月簽署之份數清單及原始資料影本，以資研判系爭磋商內容之實際情況，被處分人表示將依本會要求提供相關資料到會，惟事後卻以該等資料涉及營業秘密為由拒絕提供。雖經本會以 113 年 2 月 23 日公服字第 1130002449 號書函再給予其提供資料之機會，惟被處分人 113 年 3 月 5 日(113)全聯稽字第 1130258 號函仍以涉及營業秘密為由拒絕提供，故本會自當以一般社會通念就雙方陳述意見之合理性進行評價判斷，而被處分人須概括承受放棄舉證對自己有利之主張之不利益。

(2) 次按系爭磋商內容係保證供貨廠商在被處分人通路之「售價」為其他通路一定折數，然而對於同時於多家通路上架商品的供貨廠商，其注重的係全部通路的整體銷售獲利情況，並非僅限於被處分人通路之銷售量，該等供貨廠商尚無誘因「主動」保證於被處分人通路售價低於其他通路售價，因為此作法

無異係將商品銷售量傾斜於被處分人通路，對於該等供貨廠商而言，既選擇非獨家銷售於單一通路，該等供貨廠商原則上即係期望商品能廣範涵蓋於通路間，讓消費者能在許多通路購買商品。

(3) 縱然供貨廠商基於被處分人係其主要銷售通路，而欲積極將新商品上架於被處分人通路，並保證給予被處分人的交易條件優於或同等其他通路，然而供貨廠商基於公平交易法第19條第1項規定：「事業不得限制其交易相對人，就供給之商品轉售與第三人或第三人再轉售時之價格。但有正當理由者，不在此限。」且目前其他通路多屬買斷制(商品所有權屬通路商)之情況下，供貨廠商實難完全掌控其他通路之「售價」，故於一般社會通念判斷之下，供貨廠商並無動機事先保證被處分人「售價」與其他通路相同或係其他通路一定折數。若供貨廠商欲積極將新商品上架於被處分人通路，進而保證被處分人的交易條件，那麼供貨廠商於其所得掌控範圍之下，供貨廠商所主動提交之交易保證應係保證被處分人「進價」同於其他通路或優於其他通路，而非保證「售價」。故據供貨廠商所述內容及一般社會通念判斷，尚難合理認為系爭磋商內容係由供貨廠商單方面主動提出並填具於「新品報(議)價單」。

(4) 再者，系爭磋商內容係保證售價為其他通路一定折數，若有不符願同比例調降，其意涵與被處分人於供貨廠商申請調價時，要求供貨廠商填具制式、定型化「調價同意書」所載內容相似(詳下述)，殊難想像一般供貨廠商所願意保障被處分人之交易條

件，在自由意志商業考量下，如此齊一無歧異，而非出於被處分人之要求。綜上判斷，被處分人應有於供貨廠商商品上架時，要求供貨廠商以其他通路售價同價或一定折數作為其售價，並由供貨廠商依此意思手寫作為補充條款之情事，如同供貨廠商所提供之「新品報(議)價單」。

- 4、綜上，被處分人於新品上架磋商內容要求供貨廠商保證以其他通路商品售價或一定折數作為被處分人商品售價之交易條件，且若有不符願同比例調降，已合致負擔第6項最惠客戶政策之定義「以其他通路商之商品定價作為雙方議價之基礎，要求更為有利或同等之條件」，被處分人未履行負擔第1項「承諾不採最惠客戶政策」及第6項「不得採最惠客戶政策」之負擔內容，核已構成公平交易法第39條第1項規定「未履行第13條第2項對於結合所附加之負擔者」。

(二)被處分人於供貨廠商申請調價時，要求供貨廠商填具「調價同意書」，制式化以量販、超市之一定折數作為售價，若有不符一定折數應同比例降價等內容，亦屬未履行本會結合負擔：

- 1、有關「調價同意書」所載內容：「一、本公司申請貨號：\_\_\_\_等\_\_\_\_項商品，自\_\_年\_\_月\_\_日起與福總、量販、超市、精品、藥妝、CVS、百貨及其他區域性通路同步調價，並保證上開商品售價之價差折數為福利總處同價、量販\_\_折、超市\_\_折、精品\_\_折、藥妝\_\_折、CVS\_\_折、百貨\_\_折，若有不符者應按等比例降價。二、以上若經查訪不實(售價認定以販售處所貨架標示之商品原價為準)，本公司願支付\_\_\_\_，並得逕自



本公司貨款中扣除，絕無異議。」為供貨廠商於原物料上漲而有調漲商品之需求時，由供貨廠商於被處分人關貿系統下載並填具「調價同意書」後，再向被處分人申請調漲商品價格。按「調價同意書」內容及前述使用情形為被處分人及供貨廠商雙方所為之陳述，被處分人並未爭執，且被處分人進一步表示商品調漲後，仍係依雙方原本議定之商品毛利率回推商品進價，因此當供貨廠商申請調漲價格時，不須再重新議定商品進價及商品毛利率。

- 2、揆諸「調價同意書」係被處分人提供予供貨廠商下载使用，復據被處分人所述供貨廠商須使用該「調價同意書」申請調價，且基於雙方仍係維持原本之商品毛利率，因此不會重新議價。換言之，供貨廠商申請調價的前提係填具「調價同意書」，衡酌前述制式化「調價同意書」所載之實質內容，除了要求供貨廠商申請之商品須與其他通路同步調價外，並須保證商品售價之價差折數為量販、超市、精品、藥妝、CVS、百貨等通路之一定折數，若有不符應按等比例降價，且若經查訪不實，供貨廠商尚須支付違約金，並得逕自貨款中扣除等，顯見被處分人在其「低價」經營銷售策略上，係直接鎖定其他通路之一定折數作為調價條件外，尚以保證折數、訪價若有不符應等比例降價及違約金等作為，達到執行被處分人所刪除最惠客戶相關約定條款之效果，且該行為本質上，亦係「以其他通路商之商品定價作為雙方議價之基礎，要求更為有利或同等之條件」，合致負擔第6項最惠客戶政策之定義，故被處分人前述行為已合致負擔第1項「承諾

不採最惠客戶政策」及第6項「不得採最惠客戶政策」之負擔內容，核已構成公平交易法第39條第1項規定「未履行第13條第2項對於結合所附加之負擔者」。

- 3、雖被處分人就「調價同意書」拒絕提供自結合實施之次日起至113年1月「調價同意書」簽署之份數清單及相關原件影本，尚不致使本會對被處分人實施最惠客戶政策之事實無法認定。然而被處分人以營業秘密為由拒絕提供，本會自當以一般社會通念進行評價判斷，而被處分人須概括承受放棄舉證對自己有利之主張之不利益。是以，被處分人表示「調價同意書」係由供貨廠商於被處分人關貿系統下載使用，爰依一般社會通念，存在事實絕非單一、偶發個案，可認縱非對全體供貨廠商，至少絕大多數供貨廠商同受此最惠客戶政策拘束。

(三)被處分人於促銷檔期實施訪價後，與供貨廠商再次協商議價之行為，亦屬未履行本會結合負擔：

- 1、被處分人於「111年中元節檔期」於訪價後，與供貨廠商再次協商議價，並於結合實施之次日起仍持續協商之事實部分：

- (1)被處分人表示111年中元節檔期為「7月22日至8月4日」及「8月5日至8月18日」2個檔期活動。檔期開始後，當其他競爭者例如家樂福等實體零售通路及線上零售通路等促銷售價，低於被處分人DM促銷售價時，被處分人會選擇與其他通路售價差距較大之商品，以報紙稿DM再次降價促銷，並通知供貨廠商。

- (2)又被處分人表示未能於調降商品價格前，與供貨廠商達成共識後再進行降價，係因消費者可快速查詢各個通路商之商品售價，然而被處分人與供貨廠商協商降價事項之協商過程冗長，倘俟被處分人與供貨廠商協商完成後，再調整商品售價，活動檔期可能已經結束，屆時被處分人再調降商品價格已無實質競爭意義。故被處分人為爭取競爭時效，及時因應競爭對手之售價，進而調降被處分人商品售價時，被處分人有時無法及時取得供貨廠商之同意而進行降價，而須於降價後再與供貨廠商協商。
- (3)再者，被處分人表示與供貨廠商重新協商之過程，包括議定活動確認單所列之「促銷進價」及「促銷售價」等交易條件。被處分人會告知供貨廠商，其他通路之售價低於被處分人之售價，會造成被處分人無法與其他通路競爭而難以售出商品，被處分人係採寄銷制度，倘商品無法售出，供貨廠商也無法收取貨款，且供貨廠商也有逆物流成本，因此建議供貨廠商調降促銷售價與進價。
- (4)供貨廠商佐證被處分人於111年中元節檔期訪價後，以報紙稿DM再次降價促銷，並與供貨廠商持續協商議價至結合實施之次日以後之事實分述如下：
- 甲、據供貨廠商表示，被處分人於促銷期間以報紙稿DM刊登111年8月5日至同年月12日再次降價促銷，係緣於被處分人於促銷期間訪價發現，被處分人售價高於其他競爭通路，因此就原訂檔期再次以報紙稿DM刊登降價促銷。
- 乙、又有部分供貨廠商表示，被處分人於檔期結束

後，以要求供貨廠商補簽或修改「全聯活動確認單」之方式，同意被處分人逕自以報紙稿降價之行為。該等供貨廠商初始不願配合被處分人補簽或修改「全聯活動確認單」，惟被處分人於結合實施之次日後，仍持續與該等供貨廠商協商議價，俟該等供貨廠商同意補簽或修改相關表單後，被處分人依議價後之進貨價格給付貨款或扣款。

(5)是以，被處分人於111年中元節檔期訪價後，以報紙稿DM降價促銷，並據以要求供貨廠商同意調降售價或依調降後之售價作為計算進貨價格之基準，亦有部分供貨廠商佐證被處分人於結合實施之次日起，仍持續進行協商議價。故被處分人於結合實施之次日起，就111年中元節檔期於訪價後，擇定部分商品再次降價促銷，並與供貨廠商再次協商議價之事實部分，洵堪認定。

2、被處分人自結合實施之次日起，仍有於訪價後與供貨廠商再次協商議價，實施最惠客戶政策之事實：

(1)據被處分人113年1月11日到會陳述表示，自被處分人向本會申報與大潤發公司結合案件迄今(即截至被處分人陳述日期113年1月11日，以下同)，有關各促銷檔期訪價跟價再與供貨廠商協商促銷售價及促銷進價之議價過程，如同被處分人先前就111年中元檔期調價之過程，迄今未曾改變。且被處分人就前述協商流程進一步表示，被處分人於檔期開始後，考量市場競爭時效因素，被處分人就其他通路售價更低，甚或與被處分人紙本DM促銷售價差距

較大的商品，會以報紙稿DM再次降價促銷，並通知供貨廠商進行協商。被處分人採購人員先以電話、LINE或電子郵件等方式向供貨廠商表達及詢問，為何被處分人之售價高於其他通路，造成被處分人商品售價不具競爭力，並請供貨廠商到被處分人處所就促銷售價及促銷進價進行洽談。過程中部分供貨廠商會表達並無給予其他通路之價格低於被處分人之情況，但被處分人基本上會將訪價之通路及售價提供予供貨廠商確認，雙方再就該訪價之價格及檔期活動期間之促銷售價及進價再次協商及議定一個新的促銷價格及雙方可接受之促銷進價。

- (2)復據供貨廠商表示，被處分人除中元節檔期外，於各個促銷檔期亦有實施訪價及跟價，並據以調降進貨價格支付貨款。復經檢視供貨廠商所提供之佐證資料，包括供貨廠商填具112年度「全聯活動確認單」向被處分人提報促銷檔期商品、促銷售價及促銷進價、雙方LINE對話截圖及對帳單等事證資料顯示，檔期開始前，被處分人以LINE通知供貨廠商，有關被處分人就供貨廠商所提報之促銷商品於其他通路之訪價結果，而後被處分人就供貨廠商原提報之促銷售價調降至與其他通路同價。供貨廠商以上陳述及事證內容，與被處分人陳述相符，得以佐證被處分人於訪價後與供貨廠商再次協商議價之行為事實。且據該供貨廠商進一步表示，其並未同意被處分人調降售價之行為，且被處分人給付之進貨價格，係以被處分人逕自跟價後之售價回推固定毛利率結算進貨價格以支付貨款。

(3)是故，被處分人於結合實施之次日起，仍維持如同前述訪價後降價促銷，並據以要求供貨廠商同意調降售價或依調降後之售價作為計算進貨價格之基準之事實部分，亦洵堪認定。

3、被處分人前述於促銷檔期實施訪價後，與供貨廠商再次協商議價之行為，構成未履行本會結合決定書之負擔：

(1)本案被處分人於111年中元節檔期後之持續協商議價，以及各促銷檔期未依原與供貨廠商合意之售價進行銷售，而於訪價後再與供貨廠商協商議價之行為，按被處分人訪價後所訂之售價，係以其他通路售價為基礎而訂定之促銷售價，故被處分人以其因訪價後重新訂定之促銷售價，與供貨廠商再次協商調降售價或進貨價格之過程，甚或未經協商逕自扣款或逕自減少進貨價格之行為，已合致負擔第6項最惠客戶政策定義「參與結合事業與供貨廠商以其他通路商之商品定價，作為雙方議價之基礎，要求更為有利或同等之條件。」且合致被處分人依結合決定書負擔第1項及第6項所公告刪除「111年度供銷合約書(二)」有關最惠客戶條款之約定：「本合約期間內，乙方供應之商品，甲方得採不定期訪價，並得依訪價結果，通知乙方重新議價。」；「本合約期間內，凡與本合約所訂品項相同之市售品舉辦之各種優待(如促銷、贈獎、贈送等活動)乙方(即供貨廠商)應先通知甲方(即被處分人)，甲方有權要求比照辦理，惟乙方有正當理由時，得另與甲方協調之」等最惠客戶條款之執行方式。

(2)顯然被處分人於結合後，雖形式外觀上於供銷合約書已刪除最惠客戶相關約定條款，惟在各個促銷檔期實際操作仍係以其訪價結果，與供貨廠商重新議價，而有執行前述最惠客戶相關約定條款之實。以上，被處分人於結合實施之次日起，仍有執行最惠客戶政策，核已構成公平交易法第39條第1項規定「未履行第13條第2項對於結合所附加之負擔者」。

五、被處分人辯稱所認知結合決定書負擔第6項與本會認知有所差別，無以作為未履行負擔之理由：

(一)如前所述，案關負擔第6項之內容在結合決定書中已明確定義「最惠客戶政策」其涵義，且明文指「參與結合事業於結合實施之次日起，不得採最惠客戶政策，並刪除供銷合約中有關最惠客戶相關約定條款及執行方式(包括但不限於供銷合約書及議價單)之約定。」意即無論是形式上或實質上，均不能有最惠客戶政策，並不能以認知不同作為砌詞。

(二)再者，被處分人在「新品報(議)價單」、「調價同意書」之執行，要求供貨廠商「保證量販\_\_折、超市、藥妝、百貨精品、CVS\_\_折，若有不符願同比例調降」、「自\_\_年\_\_月\_\_日起與福總、量販、超市、精品、藥妝、CVS、百貨及其他區域性通路同步調價，並保證上開商品售價之價差折數為福利總處同價、量販\_\_折、超市\_\_折、精品\_\_折、藥妝\_\_折、CVS\_\_折、百貨\_\_折，若有不符者應按等比例降價。」其措施即是結合決定書理由三、(五)「關於全聯公司與供貨廠商約定比照其他通路商之各種優待、中途調價、訪價後重新議價等約定

條款，衍生限制競爭疑慮一節」所非難具限制競爭疑慮之措施，自不能諉為不知該措施在結合實施後對競爭產生限制之效果。

- (三) 況被處分人於接獲本會結合決定書時，曾電洽本會進一步瞭解負擔意涵，本會業已表達倘被處分人訪查其他通路售價後，被處分人進行降價並與供貨廠商重新協商議價，涉及未履行負擔第6項。在本會已說明負擔第6項意涵之情況下，被處分人更不得執詞謂其於供銷合約書刪除最惠客戶相關約定條款後，卻仍執行該約定條款之實質內涵時，非屬構成未履行負擔第6項。
- (四) 被處分人於收到本會結合決定書至其決定結合實施日期間，即應當就負擔事項通盤檢視所有與最惠客戶政策相關約定條款及執行方式有關之約定，包括但不限於供銷合約書、議價單、新品報(議)價單及調價同意書等，預先規劃、評估及修正過往所採行之最惠客戶政策，甚至對採購人員完成有關負擔第6項最惠客戶禁止規定之相關教育訓練後，再進行結合。倘被處分人對於負擔第6項之履行存有疑義，亦應再向本會進一步釐清「不得採最惠客戶政策」意涵後，再據以實施，而非在本會已表達倘被處分人訪查其他通路售價後進行降價並與供貨廠商重新協商議價，即會涉及未履行負擔第6項之情況下，仍以其訪價後之售價與供貨廠商再次協商促銷售價及進價，而達執行最惠客戶政策之實。
- (五) 以上，顯然被處分人僅形式上刪除最惠客戶相關約定條款，而在執行上仍係維持過去經營之思維，並推稱以為訪價後，有經過協商取得供貨廠商同意跟價及補價差，即合於負擔。顯見被處分人於本會告知執法立場後，僅



形式上為部分內容之履行(即僅刪除供銷合約之最惠客戶條款)，但卻未通盤檢視如新品報(議)價單及調價同意書等要求以其他通路之一定折數作為優惠，若有不符願同比例調降等內容，以及未曾改變舊有訪價後，再與供貨廠商協商議價之作法。爰被處分人前述辯稱乃屬卸責之詞，尚難作為未履行負擔之理由。

六、被處分人辯稱結合決定書附負擔第2項「應針對各地區就特定商品參考同業價格得再調低價格」，以及第6項不得採取最惠客戶政策有所矛盾，然該兩項負擔並未有矛盾之處，理由如下：

(一)本會結合決定書所附第2項負擔「本結合實施之次日起3年內，基於超市及量販店經營型態之差異，維持各自於全國各門市之商品定價(含售價、促銷價及DM價等)策略，及全國各門市價格一致為原則之全國訂價政策，但各地區競爭強度不同，應針對各地區就特定商品參考同業價格得再調低價格。」課予該項負擔之理由，係考量參與結合事業結合後，於相關市場具有因結合雙方之間競爭的減損及市場結構更趨集中化，而有導致一方或雙方價格向上調漲或透過減少促銷優惠以達價格上漲目的之單方效果疑慮。為消弭前述疑慮，衡酌消費者選擇量販超市購買生活所需商品，會考量消費便利性及交通成本等因素，絕大多數消費行為均發生於日常生活區域範圍內，在全國各門市價格一致為原則之全國訂價政策下，考量各地區競爭強度不同，偏遠、競爭強度較低區域之消費者，可受惠於全國一致訂價之利益，而競爭強度較高之區域，為因應各地區業者之競爭，可因應所在地區同業價格進行價格競爭，以減緩參與結合事業結合

後因市場集中度提高所造成之競爭疑慮。因此，負擔第2項係要求被處分人不要受限於「全國訂價政策」，而需對各地區競爭情況參考同業價格，授權地區門市得再調低價格，以減緩參與結合事業結合後所消弭之競爭疑慮。前述負擔第2項並未要求被處分人跟價後「應」向供貨廠商協商促銷進價(即要求補價差)。

(二)又結合決定書所附第6項負擔「參與結合事業於結合實施之次日起，不得採最惠客戶政策，並刪除供銷合約中有關最惠客戶相關約定條款及執行方式(包括但不限於供銷合約書及議價單)之約定。前開最惠客戶政策，乃指參與結合事業與供貨廠商以其他通路商之商品定價，作為雙方議價之基礎，要求更為有利或同等之條件。」係為解除過去最惠客戶條款可能促使供貨廠商被被處分人要求比照同業價格辦理之促銷價差損失，絕大多數由供貨廠商吸收不利益之情形；以及供貨廠商為因應被處分人之低價策略及為避免在其他通路所販售之價格低於被處分人通路而被要求比照辦理，而有調高其他通路進價之誘因，進而造成其他通路售價高於被處分人通路之不利競爭結果。而本會所認定最惠客戶政策具體執行之方式，亦包括被處分人於未刪除供銷合約前，有關最惠客戶相關約定條款，例如「本合約期間內，乙方供應之商品，甲方得採不定期訪價，並得依訪價結果，通知乙方重新議價。」……等。

(三)綜上，當被處分人依負擔第2項授權地區決定調降售價以因應當地通路競爭情況後，結合決定書負擔第6項則表明被處分人不得採最惠客戶政策(參與結合事業與供貨廠商以其他通路商之商品定價，作為雙方議價之基

礎，要求更為有利或同等之條件)，易言之，被處分人不得將其於通路競爭之不利益全部或部分轉嫁予供貨廠商，要求更為有利或同等之條件。是以，負擔第2項之履行，係被處分人應授權各地區因應地區競爭得以進行降價競爭；負擔第6項之履行，則係被處分人於降價後須自行承擔競爭過程所帶來之不利益，不得將競爭過程之不利益轉嫁予供貨廠商承擔(本會結合決定書附加負擔第6項之理由，當其他通路販售之價格低於被處分人，被處分人在競爭過程決定跟價調價時，供貨廠商為避免遭被處分人轉嫁競爭過程所帶來之不利益，供貨廠商將有誘因促使其他通路調高售價，例如提高其他通路之進價或減少支援其他通路進行促銷優惠，造成其他通路售價高於被處分人之不利競爭結果。)該兩項負擔之履行情境並不相同，核無負擔第2項與負擔第6項間存有矛盾。

七、至於被處分人表示與供貨廠商協商過程，並非單純以其他競爭者之促銷售價，作為與供貨廠商議價基礎，故亦無構成未履行負擔第6項一事：

(一)雖被處分人表示與供貨廠商雙方係以先前彼此合意之促銷售價與促銷進價作為雙方議價基礎。然而被處分人訪價且跟價銷售，再以其所跟隨之售價，要求供貨廠商調降進價或以後扣方式例如「後補毛利」等方式進行協商，即便被處分人與供貨廠商係於原本雙方合意之「全聯活動確認單」進行協商修改，然而其與供貨廠商再次協商修改之原因，仍係因其訪價及跟價後，而欲調整進價之情況下所進行之協商。故當被處分人詢問供貨廠商為何其他競爭通路促銷售價如此低時，供貨廠商所接收

之訊息係「被處分人因訪價並跟價後，被處分人主動找供貨廠商協商補差價問題」。

(二)被處分人主張訪價後是否跟隨其他競爭者售價，亦會取決於銷售量變化一節，或許對於只在被處分人通路上架商品之供貨廠商而言，其可能只須考量被處分人通路之銷售量，而必須視被處分人通路之銷售量調整售價，然而對於同時於多家通路上架商品的供貨廠商而言，其在意的不只是在被處分人通路之銷售量，而係全部通路之銷售量。因此本會詢問供貨廠商對於被處分人於案關中元節重疊之促銷檔期期間(即紙本 DM 促銷檔期為「8月5日至8月12日」，報紙稿 DM 促銷檔期為「8月6日至8月12日」、「8月9日至8月12日」、「8月11日至8月12日」)，就相同促銷商品再次降價之原因時，多數供貨廠商表示於重疊之促銷檔期期間，就相同促銷商品並未向被處分人提報再次降價，而係被處分人逕自降價促銷，顯然以案關中元節檔期之再降價，並非供貨廠商營運上自主、樂意行為。雖有部分供貨廠商表示，再次降價係因應被處分人推動中元節檔期末檔，考量銷售量後，同意被處分人變更 DM 銷售商品進貨價格及促銷價格，但此無法消除其他供貨廠商並無意願之情事。且即便銷售量變化係被處分人就特定商品再降價促銷原因之一，但仍無法改變被處分人係於訪價後，為跟價而再與供貨廠商協商議價之事實。

(三)又本會進一步面訪同時於多家通路上架商品的供貨廠商，詢問是否認同被處分人「薄利多銷」之作法，該等供貨廠商則表示雖然商業上講薄利多銷，但被處分人基本上係收取固定的商品毛利率，並不會調降其商品毛利

率。換言之，實則係供貨廠商薄利多銷，並非被處分人薄利多銷。且該等供貨廠商亦已明確表示，倘若被處分人售價已經低到其他通路都無法接受，將影響原來通路間的平衡，此非供貨廠商所樂見。

(四)以上，考量供貨廠商陳述意見已表明，原雙方合意之促銷售價再次降價促銷，主要係由被處分人主導。且被處分人採寄銷制度，此制度對於供貨廠商而言，商品未銷售前即無法取得貨款，復據被處分人於結合案時所述意見，被處分人所建立之關貿系統可供供貨廠商即時掌握商品庫存及銷貨狀況。是以，倘供貨廠商考量促銷期間於被處分人通路銷售量不如預期，供貨廠商即有誘因主動向被處分人提出再次降價需求，然而對於同時於多家通路上架商品的供貨廠商而言，其注重的係全部通路的整體銷售獲利情況，並非僅限於被處分人通路之銷售量。再者，本案有供貨廠商已明確表明，被處分人與其就原訂檔期再次降價促銷的原因，係因被處分人訪查其他通路售價低於被處分人，始再次與該等供貨廠商協商議價。且被處分人雖表示與供貨廠商協商過程，並非單純限於其他競爭者之促銷售價部分，縱過程中尚有再就各種降價條件磋商，並無礙於植基於其他通路商之商品售價作為議價之緣由。

八、綜上論結，被處分人於供貨廠商申請新品上架及申請調漲價格時，要求售價須為其他通路一定折數，若有不符應同比例降價，以及被處分人於促銷檔期以其他競爭通路之商品定價作為與供貨廠商議價之基礎，而向部分供貨廠商協商調整促銷售價及進貨價格，甚或逕自以降價後之售價為基礎計算進價支付貨款，為未履行結合決定書第1項「參

與結合事業應確實履行主動提出之承諾」(承諾不採最惠客戶政策)及第6項「參與結合事業於結合實施之次日起，不得採最惠客戶政策，……前開最惠客戶政策，乃指參與結合事業與供貨廠商以其他通路商之商品定價，作為雙方議價之基礎，要求更為有利或同等之條件」之負擔，核已合致公平交易法第39條第1項規定。按公平交易法第39條第1項規定之立法目的，係考量達成本法規範目的之必要性，分別規定對違反結合管制規定者(包含未履行對於結合所附加之負擔)，本會得酌情裁量禁止其結合、限期令其分設事業、處分全部或部分股份、轉讓部分營業、免除擔任職務等更嚴厲之處分，並得處新臺幣20萬元以上5千萬元以下之罰鍰。本案考量對於事業營運之衝擊，期被處分人能切實改正之機會，爰先寬以令停止、改正違法行為，並處以罰鍰為度。然就罰鍰部分，依據公平交易法施行細則第36條規定，經審酌被處分人資本額43億餘元、111年營業額○億元、市占率3成以上、全國達1千家門市以上，及約1千家供貨廠商，為供貨廠商主要銷售通路，以及考量本會111年7月15日公結字第111001號結合案件結定書負擔第1項及第6項不得採最惠客戶政策，不僅是本會所課之負擔，同時亦是經被處分人評估可行性後所提出之結合申報承諾，且結合案件決定書第10頁「(五)關於全聯公司與供貨廠商約定比照其他通路商之各種優待、中途調價、訪價後重新議價等約定條款，衍生限制競爭疑慮一節」已告知被處分人有關本會課予不得採最惠客戶政策之理由，及被處分人在本會已表明「不得採最惠客戶政策」意涵之情況下，其並非無法知悉本會之執法立場，然被處分人卻僅於形式上刪除供銷合約書有關最惠客戶相關

約定條款，惟在執行上仍係維持過去供銷合約所載最惠客戶條款之執行方式，對於履行負擔第1項及第6項敷衍塞責。又本會通知被處分人提出自結合實施之次日起迄113年1月簽署「新品報(議)價單」及「調價同意書」之份數清單及原始資料，被處分人卻拒絕提供，調查期間配合調查態度不佳等情狀後，爰依公平交易法第39條第1項規定處分如主文。

中 華 民 國      113      年      4      月      22      日  
被處分人如不服本處分，得於本處分書達到之次日起2個月內，向臺北高等行政法院高等行政訴訟庭提起行政訴訟。