

公平交易委員會處分書

公處字第115007號

被處分人：台中市不動產估價師公會

址 設：臺中市西區美村路1段771巷1號4樓

代 表 人：江○○

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、被處分人訂定「簡易鑑定計價之收費標準」約束事業活動之行為且足以影響相關市場之供需功能，違反公平交易法第15條第1項聯合行為禁止規定。
- 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20萬元罰鍰。

事 實

- 一、緣本會接獲檢舉指稱臺灣彰化地方法院(下稱彰化地院)於113年2月27日發函(下稱彰化地院函)給中華民國不動產估價師公會全國聯合會(下稱估價師全聯會)表示該院為確認袋地通行權事件、管線安設權事件、過水權事件、遷讓房屋事件等訴訟標的價額，以計算裁判費，爰請估價師全聯會等團體轉知會員有受理簡易鑑定意願者填復鑑定計價之收費標準及方式，供法院及訴訟當事人參酌。估價師全聯會將彰化地院函轉知被處分人，被處分人於113年5月2日函復彰化地院表示已召開會員大會，對於「訴訟標的價額之簡易鑑定」報告書進行討論，並訂定「簡易鑑定計價之收費標準」2萬元/乙案，涉及公平交易法聯合行為規定。
- 二、經調閱被處分人會員大會、理監事會議紀錄影本，案關會議紀錄依時間順序摘要如下：

- (一) 113年3月22日第7屆第9次理監事會議臨時動議由被處分人理事長江君說明：「……有關全聯會收到臺灣彰化地院公文，後續會轉發給予台中公會處理。……待收到公文後，後續會請許○○副理事長先與彰化地院承辦確認內容、細節，與地院研商後周知會員。……」
- (二) 113年3月29日第7屆第3次會員大會臨時動議由被處分人副理事長許君說明：「彰化地院公文重點說明：……3. 估價費用：原則上正常委託案件以2萬元/乙案為主，較複雜案件可另行議價。……決議：後續授權常務理監事會確認。」

三、估價師全聯會陳述意見略以：

- (一) 估價師全聯會與彰化地院間並無直接接觸或協作往例，而各地方法院民事執行案件等鑑定事宜亦多由各地方法院與各地方估價師公會直接聯繫與配合，因此彰化地院函請估價師全聯會調查不動產估價師承辦「訴訟標的價額之簡易鑑定」之意願，並指定以臺中及彰化地區事務所為宜，估價師全聯會鑒於彰化縣無估價師公會，且當地估價師多加入被處分人，估價師全聯會遂依此原則將法院來函轉知被處分人請其協助回復法院。
- (二) 估價師全聯會與各會員公會間未曾討論「訴訟標的價額之簡易鑑定」事宜(此部分經本會調閱估價師全聯會會員大會、理監事會議紀錄影本，均無案關討論紀錄)，且估價師全聯會僅係將彰化地院函轉知被處分人，並未指示或要求被處分人制定收費標準。估價師全聯會直至114年4月15日接獲不動產估價師反映表示，受地方法院囑託辦理「訴訟標的價額之簡易鑑定」事宜涉有相關疑義，估價師全聯會始於114年4月17日召開第7屆理事長暨常務理監事聯席會議予以討論，會議決議估價師全聯會不提供任何收費數據或標準，並重申不會定價或建議價格。

四、被處分人陳述意見略以：

(一) 有關「訴訟標的價額之簡易鑑定」事項辦理情形，依時間順序羅列如下：

- 1、113年3月22日第7屆第9次理監事暨各工作委員會主任委員聯席會議臨時動議，由被處分人理事長江君說明有關彰化地院函請估價師全聯會協助瞭解事務所設於台中、彰化地區之不動產估價師，有無受理該法院「訴訟標的價額之簡易鑑定」之意願及收費金額，以利法官選擇適當的估價師辦理簡易鑑定一事。
- 2、113年3月27日被處分人接獲估價師全聯會轉來彰化地院函，當日(或28日)被處分人副理事長許君與彰化地院承辦人多次電話聯繫瞭解該院之需求。彰化地院告知希望估價師承做「訴訟標的價額之簡易鑑定」能比照「司法院頒訂之民事執行要點報告書格式範本」之格式及收費水準(約每案3,000元至5,000元)，但許副理事長答覆依照不動產估價師法主管機關內政部之函釋，「司法院頒訂之民事執行要點報告書格式範本」僅限於民事執行(法拍)案件，其他不動產估價案件必須依照不動產估價技術規則之規範製作報告，否則即有違反不動產估價師法規定之虞，且鑑定時間無法在彰化地院要求的15天內完成，且一般訴訟案件之鑑定費用約在8萬元至10餘萬元，但彰化地院表示法院需要的「訴訟標的價額之簡易鑑定」僅係為估計訴訟標的(例如土地通行權)金額以供法院裁定裁判費，格式及內容不需要如同訴訟案件之不動產估價報告書詳細，鑑定費用若達8萬元至10萬元過高，法官難以接受。經過多次溝通後，因為彰化地院的要求是受託估價師需於15天內提出鑑定報告，且報告內容須包含估價金額的計算過程，被處分人同意在符合不動產估價技術規則要求下，持續研訂符合彰化地院需求之鑑定

報告範本，彰化地院也請被處分人詢問會員願意受理彰化地院「訴訟標的價額之簡易鑑定」案件之意願及費用，經被處分人初步詢問5位會員意願及收費，會員表示要在彰化地院所訂期限及需求提出報告之收費約需2萬元至5萬元，經回報彰化地院雖仍認收費過高，但經被處分人向彰化地院解釋該報告與民事執行(法拍)案件不相同，且需符合不動產估價技術規則，彰化地院始同意「訴訟標的價額之簡易鑑定」案件之收費訂定為「2萬元/乙案」，但特殊複雜案件費用另行議價，供有意願之會員承作報名。

3、113年3月29日第7屆第3次會員大會臨時動議，由被處分人副理事長許君就彰化地院函聯繫一事進行說明。會員對於許副理事長宣達「原則上正常委託案件以2萬元/乙案為主，較複雜案件可另行議價」部分並無其他意見及想法進行討論，出席會員對該案臨時動議主要討論事項為報告書格式應如何制作，以及是否符合技術規則進行討論，因此會議決議「後續授權常務理監事會確認」，即係為確認報告格式範本。

4、113年4月18日被處分人依照彰化地院函附表格式，以電子郵件及 LINE 群組公告予會員知悉，請有意願受理彰化地院「訴訟標的價額之簡易鑑定」之會員填表回復。

5、113年5月2日被處分人以(113)中估公字第113131號函復彰化地院，檢附有意願承做「訴訟標的價額之簡易鑑定」之估價師名冊，並載明「『簡易鑑定計價之收費標準』原則上2萬元/乙案之標準計價，若遇特殊複雜案件，則以估價師與委託人另行議價為準」。

(二)被處分人函送彰化地院「訴訟標的價額之簡易鑑定」之估價師名冊，其中表列收費標準欄位之金額均為「2萬元/乙案」，可能係因被處分人許副理事長於113年3月29

日第7屆第3次會員大會說明與彰化地院溝通之結論表示，彰化地院同意「原則上正常委託案件以2萬元/乙案為主，較複雜案件可另行議價」作為收費標準，導致被處分人會員自行填報表格時，收費標準欄位金額均填報「2萬元/乙案」。惟被處分人並未限制會員實際收取之鑑定費用，各會員仍可依受理案件之繁複程度不同而增減鑑定費用。

(三)「訴訟標的價額之簡易鑑定」係由彰化地院自行決定委託對象，實際辦理及收費情形，被處分人並未介入，而係由接案會員與彰化地院雙方自行接洽處理。又被處分人所屬會員出具前揭鑑定報告書尚須符合不動產估價技術規則相關規定，故被處分人始回復彰化地院表示基本費用應2萬元以上之建議，而非比照強制執行案件之估價收費。

五、彰化地院意見略以：

(一)彰化地院建立「訴訟標的價額之簡易鑑定」鑑定人名冊之目的，係基於訴訟標的價額鑑定需要，為提供法院及當事人選任鑑定人之參考，爰函詢估價師全聯會、彰化縣建築師公會及臺中市建築師公會，請其轉知所屬會員如有意願，得向該院回覆其收費機制及方式。估價師全聯會收到函文後轉請被處分人處理，該院承辦人與被處分人電話聯繫時，除解釋函文內容外，並說明鑑定報告旨在提供法院核定訴訟標的價額使用，有別於市場上不動產鑑定，此等鑑定考量在於減輕當事人負擔，惟此建議並不具有拘束力或限制性，收費標準仍由各鑑定人自行訂定，提供當事人參考擇定，並不拘束或影響各別鑑定人之價格決定，且因裁判費用徵收具有時效性需求，希望能儘速完成，惟並未要求具體辦理時間及訂定統一收費標準。

(二)彰化地院並未囑託任何單位訂定統一收費標準，僅為協

助審判，函請各公會轉知會員，俾利於該院建立鑑定人名冊，便利當事人或法院選擇鑑定人，且該名冊僅係便於參考，並不具強制性，該院僅依據各公會函覆內容加以彙整製作「訴訟標的價額簡易鑑定」鑑定人參考名冊，又依該名冊之內容以觀，例如：屬被處分人會員之鑑定人編號4、18、19、32、38、60至63等鑑定人報價為3萬至6萬元不等；另臺中市建築師公會、○○○建築師事務所亦分別提供不同收費方式，足以顯示彰化地院並未要求統一收費標準。

(三) 彰化地院將估價師公會及建築師公會資料彙整，並於113年5月14日公告該院網站，並提供囑託案件資料「113年5月14日至114年10月27日，關於訴訟標的價額鑑定一覽表」，各案件鑑定費用，由各估價師依委託內容及鑑定需求而有所不同。

(四) 依民事訴訟法第326條規定，法院於選任鑑定人時，除參考當事人選擇之名單外，並依法官審判經驗，就鑑定報告品質優良且作業效率高之單位予以擇定，鑑定費用並非主要考量因素，僅於當事人主張費用過高時，法院再行綜合斟酌。

理 由

- 一、按公平交易法第15條第1項規定：「事業不得為聯合行為」。同法第14條規定：「本法所稱聯合行為，指具競爭關係之同一產銷階段事業，以契約、協議或其他方式之合意，共同決定商品或服務之價格、數量、技術、產品、設備、交易對象、交易地區或其他相互約束事業活動之行為，而足以影響生產、商品交易或服務供需之市場功能者。……同業公會或其他團體藉章程或會員大會、理、監事會議決議或其他方法所為約束事業活動之行為，亦為本法之聯合行為。」同業公會之會員多為水平競爭同業，且因「業必歸會」而使其涵蓋該市場之成員，再加上同業公

會之運作方式提供業者許多合法集會之機會，公會容易利用其「團體」之特性，縮減會員對於價格、數量等競爭參數決策之自由度，解決面臨競爭環境下之不確定性。公平交易法第14條第4項除規定公會藉由章程、會員大會、理、監事會議決議約束事業活動為水平聯合之外，另以概括方式規定公會藉「其他方法」所為約束事業活動之行為，亦為水平聯合。所謂「其他方法」係指章程、會員大會、理、監事會議決議以外之方法，雖不具法律上拘束力，但事實上可影響會員決定價格、數量等競爭參數之獨立性，而降低會員彼此間競爭壓力之情形。

二、本案聯合行為主體：

- (一)按公平交易法第2條第2項規定：「事業所組成之同業公會或其他依法設立、促進成員利益之團體，視為本法所稱事業。」另公平交易法施行細則第2條第1項規定：「本法第2條第2項所稱同業公會如下：……三、依其他法規規定成立之律師公會、會計師公會、建築師公會、醫師公會、技師公會等職業團體。」被處分人係依照不動產估價師法組織成立，故為公平交易法第2條第2項所稱「事業」。
- (二)按彰化地院函請估價師全聯會協助瞭解事務所設於台中、彰化地區之不動產估價師，有無受理該法院「訴訟標的價額之簡易鑑定」之意願及收費金額，僅係為建立「訴訟標的價額之簡易鑑定」鑑定人名冊，詢問有意願承辦者之收費方式，並未囑託或要求訂定統一收費標準，且估價師全聯會函轉被處分人過程亦未指示訂定統一收費標準。惟查，被處分人113年3月22日第7屆第9次理監事暨各工作委員會主任委員聯席會議臨時動議由理事長江君說明彰化地院函請估價師全聯會協助瞭解事務所設於台中、彰化地區之不動產估價師，有無受理該法院「訴訟標的價額之簡易鑑定」之意願及收費金額，說

明內容載稱「待收到公文後，後續會請許○○副理事長與彰化地院承辦確認內容、細節，與地院研商後周知會員……」。嗣後，許副理事長即代表被處分人與彰化地院承辦人員聯繫溝通，經許副理事長瞭解彰化地院需求並詢問5名會員意願及收費後回報彰化地院收費約需2萬元至5萬元，並告知彰化地院「鑑定費用至少需2萬元以上(儘量不要低於2萬元)」。許副理事長於113年3月29日第7屆第3次會員大會臨時動議說明彰化地院函聯繫一事宣達「原則上正常委託案件以2萬元/乙案為主，較複雜案件可另行議價」。被處分人於113年5月2日以(113)中估公字第113131號函復彰化地院，函文內容載明「『簡易鑑定計價之收費標準』原則上2萬元/乙案之標準計價，若遇特殊複雜案件，則以估價師與委託人另行議價為準」。由於許副理事長係代表被處分人與彰化地院洽談包含收費標準等事宜，並於會員大會說明洽談結果並宣達「2萬元/乙案」之收費標準，且被處分人函復彰化地院「『簡易鑑定計價之收費標準』原則上2萬元/乙案之標準計價……」，故應認被處分人為本案聯合行為之主體。

三、 相關市場：

- (一) 產品市場：市場界定係由需求方(買方)角度出發。本案發生之原因，係因彰化地院為審理袋地通行權事件、管線安設權事件、過水權事件、遷讓房屋事件等訴訟，需先就訴訟標的價額進行估算，並據以裁定裁判費用，爰有囑託不動產估價師或建築師就「訴訟標的價額之簡易鑑定」之需求，復據彰化地院函復表示，該院將估價師公會及建築師公會函復資料彙整「訴訟標的價額簡易鑑定」鑑定人參考名冊，並於113年5月14日公告於該院網站，以利當事人或該院選擇鑑定人之參考，鑑定之費用則由訴訟當事人負擔。另按不動產估價師法第14條規

定：「不動產估價師受委託人之委託，辦理土地、建築改良物、農作改良物及其權利之估價業務。未取得不動產估價師資格者，不得辦理前項估價業務。但建築師依建築師法規定，辦理建築物估價業務者，不在此限。」僅有不動產估價師與建築師可合法執行估價業務，是以，本案產品(服務)市場界定為由不動產估價師或建築師辦理之「訴訟標的價額之簡易鑑定」。

(二)地理市場：不動產估價師法雖未限制不動產估價師之執業區域，惟彰化地院函業已載明條件為「事務所設於台中、彰化地區為宜」。另據估價師全聯會表示各地方法院民事執行案件等鑑定事宜由各地方法院與各地方估價師公會直接聯繫與配合。復查彰化地院「訴訟標的價額之簡易鑑定」鑑定人參考名冊，鑑定人執業地點亦皆為臺中市及彰化縣地區。再者，當事人或法院擇定遠距離跨區之鑑定人於時間及成本上顯不經濟，故本案相關地理市場為臺中市及彰化縣地區，應堪認定。

四、聯合行為之方式及內容：本案聯合行為之方式為公平交易法第14條第4項所規定同業公會藉其他方法所為約束事業活動之行為。聯合行為之內容則為「價格聯合」類型，茲分述如下：

(一)按彰化地院為建立「訴訟標的價額之簡易鑑定」鑑定人參考名冊以供訴訟當事人及法院參考，爰函請估價師全聯會協助瞭解事務所設於台中、彰化地區之不動產估價師，有無受理該法院「訴訟標的價額之簡易鑑定」之意願及收費金額，並未囑託或要求訂定統一收費標準，此有彰化地院函載明請估價師全聯會等公會「轉知貴公會會員有受理簡易鑑定意願者，可於民國113年3月20日前依附表格式回覆本院有關鑑定計價之收費標準及方式」等語，附表亦載明「鑑定人名稱、地址、電話」、「各鑑定項目之收費標準」，並於備註載明「台端可使用

google 表單或掃描下方 QR Code 回復」。換言之，彰化地院發函目的僅係請各公會轉知所屬會員，由個別會員依其自身意願填報收費後個別回復彰化地院，並無要求公會訂定統一收費標準之意思。

- (二) 被處分人於接獲估價師全聯會轉交彰化地院函，並未依照函文意旨轉知所屬會員，由會員自行填報收費個別回復彰化地院，而是指派副理事長許君與彰化地院溝通聯繫，經許副理事長瞭解彰化地院需求並詢問5名會員意願及收費後回報彰化地院收費約需2萬元至5萬元，並告知彰化地院「鑑定費用至少需2萬元以上(儘量不要低於2萬元)」。許副理事長於113年3月29日第7屆第3次會員大會臨時動議說明彰化地院函聯繫一事宣達「原則上正常委託案件以2萬元/乙案為主，較複雜案件可另行議價」。據被處分人陳述指稱當天出席會員大會之會員對於許副理事長宣達「原則上正常委託案件以2萬元/乙案為主，較複雜案件可另行議價」並無其他意見及想法進行討論，出席會員主要討論報告書格式應如何制作，以及是否符合不動產估價技術規則之規範。
- (三) 雖依照會議紀錄等書面資料顯示，被處分人於113年3月29日第7屆第3次會員大會並未就「簡易鑑定計價之收費標準」作出具體明確之決議，惟被處分人於113年4月18日以電子郵件通知全體會員，電子郵件內容載稱：「一、關於台中市不動產估價師公會會員申請『臺灣彰化地方法院簡易鑑定囑託鑑定名冊』，有意願受理簡易鑑定者，敬請於4/26(五)回覆 EXCEL 表給秘書處……二、相關注意事項說明如下：1. 收費標準：關於『簡易鑑定計價之收費標準』原則上以2萬元/乙案之標準計價……」，附件範例表格於各鑑定項目之收費標準欄位載有「2萬元整/乙案」等文字。
- (四) 另被處分人於113年5月2日以(113)中估公字第113131號

函復彰化地院，函文內容載明「『簡易鑑定計價之收費標準』原則上2萬元/乙案之標準計價……」。而彰化地院於113年5月14日在網站公告之「訴訟標的價額簡易鑑定」鑑定人參考名冊所列載之68名屬於被處分人會員之鑑定人，於「通行權存在事件：增加需用地之價值」、「通行權不存在事件：減少被通行用地之損失」、「安裝管線事件、過水權事件：增加需用地之價值」、「遷讓房屋事件：房屋價值」等鑑定項目之收費標準均列載「2萬元整/乙案」，僅有在「其他」之收費標準有所差異。

- (五) 綜合前述情事，被處分人訂定「簡易鑑定計價之收費標準」原則上2萬元/乙案，並將該收費標準於會員大會宣達、以電子郵件通知全體會員，並發文通知彰化地院表示「關於『簡易鑑定計價之收費標準』原則上以2萬元/乙案之標準計價」，核屬公平交易法第14條第4項所規範之同業公會藉其他方法所為約束事業活動之聯合行為，聯合行為之內容則為對「價格聯合」類型。

五、對市場功能之影響：

- (一) 聯合行為是否達到「足以影響市場功能」之程度，一般係以「質」與「量」之標準綜合判斷之，其中「質」之標準，係以聯合行為之內容亦即事業所限制競爭之本質是否屬核心事項為斷，愈屬核心限制競爭手段(如價格)之排除，被認為影響市場功能之可能性也就愈高(最高行政法院107年度判字第228號判決意旨參照)。聯合行為內容涉及共同定價、限制產量、劃分市場或客戶、圍標等「核心卡特爾」(hardcore cartel)，因該等行為本質上對市場競爭具有高度危害性，則不論市場占有率如何，即可視為足以影響市場功能(最高行政法院108年度判字第598號判決意旨參照)。

- (二) 本案聯合行為「質」的標準方面，被處分人訂定「簡易

鑑定計價之收費標準」原則上2萬元/乙案，係對於價格之限制，並且會員間之價格競爭產生抑制效果。彰化地院公告「訴訟標的價額簡易鑑定」鑑定人參考名冊之目的，係為提供訴訟當事人可參考各鑑定人之收費標準選任鑑定人，但因被處分人訂定「2萬元/乙案」之收費標準，使名冊中68名屬於被處分人會員之鑑定人於「通行權存在事件：增加需用地之價值」、「通行權不存在事件：減少需用地之價值」、「安裝管線事件、過水權事件：增加需用地之價值」、「遷讓房屋事件：房屋價值」等鑑定項目之收費標準均列載「2萬元整/乙案」，訴訟當事人因而較難透過鑑定人名冊所載收費標準選任鑑定人，即使有部分被處分人之會員願意接受較低的鑑定費用，亦無法透過彰化地院公告之鑑定人名冊，接獲更多的承辦簡易鑑定計價之機會，進而減弱價格競爭之誘因。

(三) 本案聯合行為「量」的標準方面，據彰化地院「訴訟標的價額簡易鑑定」鑑定人參考名冊所列鑑定人共76名，其中68名為被處分人之會員。另據彰化地院於113年5月14日至114年10月27日辦理該院訴訟標的價額鑑定之案件情形，在38件已辦理完竣之簡易鑑定計價案件中，有37件為被處分人之會員承辦，占全部簡易鑑定計價案件數之比例達97%，本案符合聯合行為「量」的標準，應無疑義。

六、綜上論結，被處分人訂定「簡易鑑定計價之收費標準」原則上2萬元/乙案，為同業公會藉其他方法約束事業活動之行為，且足以影響相關市場之供需功能，違反公平交易法第15條第1項聯合行為禁止規定。經依公平交易法施行細則第36條規定，綜合審酌違法行為類型屬於價格聯合；行為期間自113年持續迄今；配合調查態度良好；及所屬會員之市場地位等因素，爰依同法第40條第1項前段規定處

分如主文。

中 華 民 國 115 年 1 月 29 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地方行政訴訟庭提起行政訴訟。