

公平交易委員會處分書

公處字第 113007 號

被處分人：宜蘭縣重機械操作員職業工會

址 設：宜蘭縣羅東鎮林場路 32 號

代 表 人：陳○○

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、被處分人訂定參考價目表提供予會員之行為，約束事業活動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 項本文聯合行為禁止規定。
- 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 10 萬元罰鍰。

事 實

- 一、緣民眾於 112 年 4 月間來函檢附「宜蘭縣挖土機推土機操作業職業工會參考價目表」，其上載明自 97 年 5 月 1 日實施，請本會查明是否涉有聯合行為。

二、調查過程：

- (一) 函詢宜蘭縣政府獲悉，宜蘭縣挖土機推土機操作業職業工會於 77 年成立，101 年更名為宜蘭縣重機械操作員職業工會（即被處分人），被處分人 111 年 4 月 16 日第 11 屆第 2 次會員代表大會會議討論提案第 10 案就參考價格調整事宜提請表決並決議通過。

- (二) 被處分人提供陳述意見書並到會陳述，略以：

- 1、被處分人成立宗旨係為服務廣大無固定雇主而從事重機械操作之危險職場勞工投保勞工保險。會員皆係勞工，僅部分會員自有重機械，無重機械之會員主要係持有重機械會員之家屬或共同工作者，被處分人並非服務營利

事業體之「同業公會」，而屬「工會團體」。

- 2、參考價目表綜合考量新機械價格、維護成本、運作成本、每年折舊率及操作人工成本等訂定。97 年訂定參考價目表後，十幾年來均未調整，直至 111 年有會員反映運作成本不斷增加，為服務會員重新換算折舊，才經 111 年 3 月 18 日第 11 屆第 5 次理、監事會討論，111 年 4 月 16 日第 11 屆第 2 次會員代表大會決議通過，以 97 年參考價目表為基準，增加 1 至 2 成修訂參考價目表。
 - 3、訂定參考價目表並非要聯合壟斷或影響市場價格，主要目的是以合理之重機械折舊成本來折算機械作業價格，因大部分自有重機械會員為單獨擁有 1 台重機械之個體戶。
 - 4、參考價目表本身並無強制力，更無規範會員之權力，紙本放在被處分人會址，亦有公告網站，惟使用或瀏覽人數很低，1 年才一百多人瀏覽，並無廣為發放，僅供有需要會員索取。對於未遵循參考價目表之會員沒有相關監督措施或罰則，因實際上各會員多為交易弱勢，通常是交易時由雙方議價，並非依照參考價目表，實際上無法影響市場價格之決定。
 - 5、購買重機械不需證照，惟實際操作則需技術士證照。依被處分人章程第 6 條所載，重機械種類包含：挖土機、推土機、裝載機、堆高機、起重機、平路機、壓路機、瀝青分佈機、路面刨除機、刮運機、混凝土拌合機、小山貓、灑水車、移動式吊卡車及專屬載運重機械用之板車等。截至 112 年 6 月 5 日，會員人數共 336 人，自有重機械者 116 人、重機械計 124 台，無重機械者 220 人；其中 92 名會員有設立商號、1 名會員設立有限公司。
- (三) 經擇上述 93 家公司或商號中營業額較高之事業瞭解案關價目表對實際作業價格之影響，18 家回復略以：
- 1、 知悉被處分人訂有參考價目表者計 11 家，其中 2 家係

取得被處分人發送之價目表紙本，8 家係由會員或同業轉知。

- 2、1 家業者表示以價目表作為上限參考，其餘各事業均表示未依價目表報價及收費。各家業者實際收費方式各有不同（計時/半日/全日），每日作業價格挖土機自 6,500 元至 11,600 元不等，迷你挖土機自 6,800 元至 8,000 元不等，破碎機自 10,000 元至 13,000 元不等，作業價格均低於參考價目表所載之挖土機 9,600 元至 22,000 元，迷你挖土機 8,400 元，破碎機 14,000 元至 28,000 元。

（四）依勞動部勞動力發展署技能檢定中心之重機械操作技能檢定規範，重機械操作職類技能檢定包括推土機、挖掘機、裝載機、鏟裝機、一般裝載機等 5 項，案關價目表上所列之挖土機、破碎機、大鋼牙均屬挖掘機（均為挖掘機之附屬器具）。

理 由

- 一、公平交易法第 15 條第 1 項本文規定：「事業不得為聯合行為。」同法第 14 條第 1 項規定：「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」。同法第 14 條第 4 項規定：「第 2 條第 2 項之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。」是以，倘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，而足以影響生產、商品交易或服務供需之市場功能，即有違反公平交易法第 15 條第 1 項聯合行為禁止規定之虞。同法第 40 條第 1 項前段規定：「主管機關對於違反第 9 條、第 15 條、第 19 條及第 20 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 10 萬元以上 5,000 萬元以下罰鍰……。」

- 二、被處分人為公平交易法所稱之「事業」，為本案行為主體：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。」被處分人名稱雖為職業工會，成員由轄內從事重機械操作人員，且無固定雇主之勞工所集合而成，並有部分會員為持有重機械會員之家屬或共同工作者。惟據查其會員中自有重機械者計 116 人，其中 92 名會員設立獨資商號營運，而獨資之商號法律上並無獨立之人格，應以其負責人之自然人為其權利主體，商號與個人名稱雖異，仍為同一之權利義務主體；另未設立商號但擁有重機械者，因無雇主而自行提供重機械服務，屬於其他提供商品或服務從事交易之人，故該等會員均為公平交易法第 2 條第 1 項第 2 款及第 3 款所稱之事業。復按被處分人依工會法設立，其章程第 3 條載明以保障會員權益、增進會員技能、謀求會員福利、改善會員生活，並協助政府推行政令為宗旨。據此，被處分人之成員具事業身分者逾百人，並依法設立及促進成員利益，屬於公平交易法第 2 條第 2 項「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」。

- 三、市場界定：案關價目表係針對挖土機、迷你挖土機、推土機、破碎機、大鋼牙及鏟裝機（山貓）等 6 大項訂定，且各類重機械須分別取得技能檢定證照始可操作，考量上開重機械主要皆用於建築、道路建設及礦業等工程場域，且其挖掘、拆除、整平、裝載等功能於整體工程中具有相互搭配之特性，可有效地共同完成工程任務，提升整體施工效率，故本案所涉市場為重機械操作服務市場。又據被處分人章程第 4 條、第 6 條分別載明以宜蘭縣行政區域為組織區域，凡在組織區域內實際從事土木工程用重型機械之勞工應加入為會員，亦即被處分人係以於宜蘭縣進行提供

重型機械操作服務之無固定雇主勞工為會員範圍。又宜蘭縣因其地理區位特性及運輸成本考量，倘該縣境內之重機械操作服務市場之下游交易相對人欲轉換至其他縣市取得服務，或服務提供者欲至他縣市提供服務，均需負擔額外之運費與運輸時間等成本，故以宜蘭縣為本案地理市場範圍。

四、聯合行為方式及內容：

- (一) 被處分人於 97 年即訂有參考價目表，111 年因會員反映物價調漲，經 111 年 3 月 18 日第 11 屆第 5 次理、監事會討論，111 年 4 月 16 日第 11 屆第 2 次會員代表大會調整參考價目表並載明自 111 年 5 月起適用。參考價目表紙本置於被處分人會址，亦公告於被處分人網站，適用對象為被處分人會員。
- (二) 參考價目表依「機種」及「車級」訂有「參考價格」，其中機種分成挖土機、迷你挖土機、推土機、破碎機、大鋼牙及鏟裝機（山貓）等 6 大項，車級以各該重機械型號表示，列有每天作業價格（挖土機分為 4 型，9,600 至 22,000 元不等；迷你挖土機分為 4 型，價格均為 8,400 元；推土機分為 4 型，9,600 至 20,000 元不等；破碎機分為 8 型，11,000 至 28,000 元不等；大鋼牙分為 2 型，價格分別為 16,500 及 22,000 元；鏟裝機分為 2 型，價格均為 8,400 元）。表尾有「本表未詳盡之機型請自行報價」文字，表頭則說明：1. 本表經會員代表大會決議通過，並函報主管機關備查後執行。2. 本表價格不含 5%營業稅，不含運費。3. 第一天工作不足一天以一天計算，往回運費二次，一天以上固定運費一次。4. 夜間與特殊性質工作另加成，價格另議。5. 長途運費來回由業主負擔。並有「本表僅供參考，非約束固定價格。實際價格採自由報價為準」之文字。
- (三) 案關參考價目表置於被處分人會址供會員取得，並公告於網站，據本會調查營業額較高之 18 間會員事業結果，確

有多名會員表示自被處分人取得價目表，亦有表示由其他會員或同業轉知案關參考價目表。由於事業團體對會員提供之資訊易成為會員遵循或參考之方向，因此，被處分人訂定之參考價目表將使會員作為訂價考量因素，亦確有會員明確表示以價目表作為上限參考，可見該價目表對於個別會員仍產生一定程度之集體影響力，而拘束會員之事業活動。

五、聯合行為足以影響市場供需功能：

- (一) 同業公會訂定產品價格參考表，倘足以影響會員之訂價決策者，即可能形成價格聯合或提供上游業者對下游業者進行價格約定之機會，而該當本要件並不以強制性作為違法要件之考量。尤其個人或事業在決策過程，往往極易受到第一眼印象所影響。以商品（服務）價格而言，常會以第一時間所獲知價格資訊為基準，同業公會藉由編製並提供參考之價格表，即具有成為前揭價格「基準點」之可能。
- (二) 重機械操作服務用於建築、道路建設及礦業等工程施作，用途甚廣，被處分人所屬會員中具事業身分者逾百人、擁有之重機械逾百台，於宜蘭縣重機械操作服務市場具有相當之市場力，而案關參考價目表置於被處分人會址供會員取得，並公告於網站，經由會員相互傳知即可能影響價格決策，各事業檢附之估價單或提供之重機械操作服務價格，均低於宜蘭重機械工會所訂定參考價目表之價格，亦確有會員明確表示以價目表作為上限參考，足以影響個別會員之決策，有悖市場競爭機制。
- (三) 雖被處分人表示訂定參考價目表並非要聯合壟斷或影響市場價格，主要目的是協助會員計算重機械折舊成本而合理折算作業價格，價目表亦載明「本表僅供參考，非約束固定價格。實際價格採自由報價為準」，實際上各會員交易時由雙方議價，並非依照參考價目表之價格，對於未遵循參考價目表之會員未有相關監督措施或罰則等語。惟觀被

處分人111年3月18日第11屆第5次理事會會議紀錄之討論及決議事項記載：「由理監事會先行研訂參考價格，待送請會員代表大會決議通過後，再發文通知各相關單位。

『另外為了避免違反公平交易法，本會研訂之價格僅供參考用，實際價格仍以各家廠商報價為準。請同業間大家互相配合，避免因惡性競爭，導致多數人的損失』，可見其價目表雖謂僅供參考，然仍有預期同業配合參考價格收費以避免低價競爭之隱含目的。是被處分人訂定參考價目表提供予會員之行為，影響會員對於重機械操作服務價格之決策，足以影響生產、商品交易或服務供需之市場功能。

六、綜上，被處分人為公平交易法第2條第2項所稱之事業，其訂定參考價目表提供予會員之行為，影響會員對於重機械操作服務價格之決策，約束事業活動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。經審酌被處分人成立之主要目的係協助無固定雇主勞工投保、會員皆係勞工或小規模事業及其他公平交易法施行細則第36條所列之考量事項，爰依公平交易法第40條第1項前段規定處分如主文。

中 華 民 國 113 年 2 月 1 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。