

○○股份有限公司因為足以影響交易秩序之欺罔及顯失公平行為，違反公平交易法處分案

發文機關：行政院公平交易委員會

發文字號：行政院公平交易委員會 89.02.01.（八九）公處字第012號處分書

發文日期：民國89年2月1日

被處分人：○○股份有限公司

代表人：○○○

右被處分人因為足以影響交易秩序之欺罔及顯失公平行為，違反公平交易法事件，本會處分如左：

主 文

- 一、被處分人利用九二一震災後，中部地區水塔市場供需失調之際，藉機調整供貨策略，產製銷售厚水塔，妨害商業倫理及交易秩序，影響消費者選擇，為足以影響交易秩序之欺罔及顯失公平行為，違反公平交易法第二十四條禁制規定。
- 二、被處分人自本處分書送達之次日起，應立即停止前項足以影響交易秩序之欺罔及顯失公平行為。
- 三、處新臺幣二十萬元罰鍰。

事 實

- 一、本案緣於被處分人之雲林縣經銷商匿名檢舉被處分人自八十八年九月二十一日大地震後，只生產特厚水塔，不生產中級和普通水塔，使經銷商只能出售特厚水塔，影響經銷商及消費者權益，有違公平交易法之嫌。

二、調查經過：

（一）市場概況：

1. 國內民生用不銹鋼水塔，其主要製造廠商集中於台北縣、新竹縣市、台中縣市、雲林、嘉義、大甲等地，中部地區即約有十餘家。在通路上約分為製造商、材料行、水電行至消費者等階層，部分製造商亦設有門市直接與消費者交易；惟基於考量各流通階層價格之穩定性，爰予材料行、水電行、消費者等相異之價格。
2. 其次，不銹鋼水塔在產品等級上以鋼板厚度區分，大致分為普通（薄）、中級及厚型水塔，其中普通型厚度約為0.4mm至0.5mm，中級型厚度約為0.5mm至0.6mm之間，厚型水塔厚度約為0.6mm至一.2mm之間。價格方面視水塔厚度不同而異，厚型水塔價格最高（因板料較多，加工時程較長及載運成本較高），製造廠商利潤也較高，普通型水塔價格最低，相對製造廠商利潤也較低，因此九二一震災前水塔市場以普通型為大宗（因較便宜），中級型次之，厚型水塔較少。另水塔市場以一噸、一.五噸及二噸之容量為銷售主力。
3. 查被處分人計生產有○○（厚）、○○（中級）、○○（薄）等三種系列水塔，被處分人訂有牌價，以一.五噸含腳架0.6mm水塔為例，牌價為一萬二千七百元，○○系列以牌價六四折銷售，○○系列厚度0.5mm以牌價四七折銷售，○○系列厚度0.4mm銷售

價格並無牌價及折扣標準，一般均在一千九百元左右。一般認為被處分人產品品質穩定。

(二) 案經向被處分人之下游經銷商（交易相對人）調查瞭解，獲致被處分人於九月二十一日震災後，對於中部地區已有調整水塔出貨策略：以產銷厚水塔（即指○○系列產品）為主力，未生產中級和普通水塔，直至十月二十一日始有產銷中等厚度水塔等事實，謹摘陳渠等陳述紀錄如次：

1. 經○○鎮某水電材料行證稱，該商行以供應無牌水塔居多，有牌業者如被處分人，除非應客戶要求，否則不主動供應，因被處分人水塔一個之價格可買三個其他廠牌水塔，.. 災後由於水塔需求大量增加，有牌業者之配合供應速度較慢，但價格並無調整，.. 災後被處分人在折扣數並無異動，不過災後初期，被處分人均出○○系列水塔，直到十月三十一日以後才開始出○○系列水塔，但至今（87.10.27）仍未出產○○系列水塔。
2. ○○鎮某水電材料公司證稱，該公司於災前曾向○○、○○公司進水塔，災後未與○○聯繫，又該公司過去與被處分人曾有白鐵管及少量水塔交易（均為○○系列）.....，被處分人之○○系列進貨價為六四折（牌價），銷售價為六八折，○○系列進貨價為四七折，銷售價為五二折.....，該公司在災後三週內，因被處分人只報○○系列價格，故未進貨及銷售○○或○○系列水塔，之後被處分人表示有較便宜之○○系列可提供，故該公司改以○○系列為主。至於○○系列，被處分人表示尚未有板料可生產。
3. ○○鎮某水電材料行88年10月26日證稱，該商行原向○○公司進貨，因九二一震災後需求量大，該商行遂向被處分人進貨，被處分人初期只供應較厚的水塔，因市場無法接受其較高價位（○○系列），約在二週前才開始接受該商行訂購較低價格之○○系列。在災後該商行希望被處分人能賣○○系列水塔，才能滿足消費者低價位之要求，但被處分人表示較薄之鋼板缺貨，多被其他水電同行訂走了。被處分人直至上週才表示薄鋼板已進貨，即將生產○○系列。

(三) 八十八年十一月四日再經向被處分人之上游材料（不銹鋼材）供應商調查瞭解，獲悉上游材料供貨情況穩定，尚無較薄之鋼板缺貨之情事。謹摘陳其陳述紀錄如次：

1. 經台中某○○公司證稱：被處分人於九月二十一日前曾向該公司訂購之（不銹鋼）板料，主要為一．二mm以上；在地震後被處分人雖曾以電話洽詢一．0mm以下，如0．五mm、0．六mm等規格，但經該公司提出報價，被處分人以價錢不合，並未訂貨。
2. 彰化某○○股份有限公司證稱，不銹鋼價格在今年九月份之價格，因反映國際鎳價等原料漲價，每公斤調高二元；惟該公司維持一個半月的庫存量，今年九、十月期間，0．三至一．0mm供貨正常。至於被處分人向該公司之進貨規格，多集中在一．二、一．五、一．0mm等規格，而較少0．四至0．七mm；可能係0．四至0．七mm規格，被處分人係向○○進貨。

(四) 復親赴被處分人營業所實地瞭解，獲致瞭解情形如次：

1. 八十八年十月二十六日被處分人彰化縣○○所主任○君供稱：

- (1) 該所主要銷售區域為彰化及南投縣，在災前對非經銷商價格為六八折，銷售數量超過五噸者會退佣金六%，超過部分會比照經銷商為六四折。災後經銷及非經銷商都依牌價六四折銷售，而不另給退佣（這項作法係以災區為限），至於非災區之銷售作法，也已類似。
- (2) 被處分人最早只推出○○系列，但基於市場價格競爭，該公司於今年八月起正式推出○○系列（屬較薄系列，厚0.5至0.7mm），給水電行、經銷商之折數為牌價四七折，此系列與○○系列在價差約為十七%，在同業競爭上是考量「○○」、「○○」兩家同級產品。
- (3) 在災前，該所未推出○○系列前，每月銷售一六0個，○○系列推出後，每月銷售二五0個，其中○○系列因僅推出二個月，故銷售量約占三分之一。在災後，該所已賣出超過一千個水塔，其中○○系列超過九成，○○系列約一成，另○○系列為普通桶，災後現階段已甚少生產，其價位比○○更低（一噸售價為二千元、一.五噸售價為二千八百至三千元）。震災後二十天內，被處分人全力生產○○系列，但其他廠牌陸續進入市場，被處分人才又開始生產○○系列，被處分人基於市場競爭考量，將來還是會繼續生產○○系列水塔。
- (4) ○○系列係以0.6mm以上至一.2mm之間，腳架係採雙層槽型，售價為牌價六四折，○○系列為0.5mm至0.7mm厚度間，腳架為單層槽型，○○系列厚度為0.4mm至0.6mm，腳架為L型角鋼。
- (5) 被處分人之經銷商售予水電行之○○系列利潤約為牌價之四至六%，○○系列為五%利潤（以牌價計），至於○○系列之利潤具有彈性，且數量不多，故被處分人並未過問。以○○系列一噸水塔為例，被處分人售予經銷商之價格為六七二0元（含運費及稅），經銷商賣給水電行之價格為七一四0至七三五0元間，被處分人並不直接賣給水電行，○○系列足一噸L型，被處分人之售價為四九三五元，經銷商之售價為五四六0元，至於水電行之售價則因另含施工費，不清楚其價格。

2. 被處分人總經理○君八十八年十月二十五日陳述摘要如下：

- (1) 被處分人所用鋼材主要購自○○工廠，○○賣給被處分人不銹鋼鋼捲於今年九、十月間隨國際行情稍有波動，八月十七日每公斤四九.六三元，九月二十三日、二十七日、十月五日、十月十二日，十月十五日之單價分別為四九.二一元、四九.0六元、四九.四三元、四九.二一元、五一.0三元，被處分人與其簽約量每月為二百噸，其餘之約一百五十噸向○○或其他如○○、○○、○○、○○、○○等廠商購買，主要之規格0.4至一mm間，單價在每公斤五二至五四元，一.2mm單價約為四九至五十元，一至二mm之單價為四八至五十元，至於角鋼也是由不銹鋼板料加工分割成條狀並形成L型，此加工過程原則上由被處分

人自行加工，只有加工不及，才會交由外包，每公斤加工含運輸費用約七至九元。

- (2)被處分人訂有牌價，多年來未變動，賣給經銷商之售價在六二至六四折，交易條件及信用狀況較佳者為六二折，數量較少及較少交易者為六四折（以上價格均含送至經銷商地點之運費及稅，不含安裝），上述牌價及折扣在災前及災後皆無異動。據推估，被處分人銷售量約占全省的二十%，有些地方超過三成（如新竹、台中、彰化、雲林、嘉義等），.. 災後二十天內，被處分人因地域之便（鄰近災區），銷售數量每日增加二倍半，之後同業亦銷售至災區，故被處分人之銷售量逐漸回復平日數量（以往正常產量每日約一百餘隻，災後曾高達每日二百五十隻以上）。
 - (3)一般而言，被處分人自有車輛即足以應付正常出貨，只有在災後才有向外承租車輛情形，如租用十五噸車輛一天（不含過路費）約為一萬二千元，至於若以計次（十噸車）來算，每趟送至彰化約四千元，可載運十四至十六個（含腳架），但十五噸可載運二十四個一噸水塔。
 - (4)在災前，主要銷售一及一·五噸水塔居多，水塔厚薄則視區域而有所不同，如彰化、雲林以0·七mm、一·0mm、一·二mm為主，台中及以北地區以0·五mm、0·六mm居多。南投是劃分在彰化區，不過主要規格以0·五mm、0·六mm為多，災後因該區域消費者有感於過去規格不穩固，目前銷售至南投以0·七mm、一mm、一·二mm居多，腳架方面也由過去之鐵質簡易腳架改為槽型不銹鋼腳架為主（此部分所占比率由災前不到二成增加至災後之八成以上）。以0·六mm一噸水塔含腳架為例，使用鐵質腳架者約為二千五百至三千元，使用角鋼腳架者約為六千二百至六千五百元，使用不銹鋼腳架者約為三千五百至四千元）。
3. 被處分人副總經理○君八十八年十一月五日陳述摘要如下：
- (1)被處分人所不銹鋼購自○○、○○、○○、○○、○○及其他裁剪業者等廠商，其中○○供應合約量每月約二百噸，在災前占總需求量（約四、五百噸）之四十五%，其餘業者供應量占五十五%，被處分人每月購買四、五百噸中，約有二百噸用於水塔加工，餘用在鋼管及電熱水器；災後每月需求量約六百噸（○○供應量降至占二十%），增加之數量皆用於水塔，鋼管及電熱水器之需求量都沒有增加，甚至有減少，致被處分人災後水塔所需不銹鋼量每月約達三百多噸以上。
 - (2)以被處分人向○○購貨為例（每月二十六日開出隔月牌價），八月0·五mm每公斤盤價五五·一九元，九月五四·六九元，因有退佣，實際進貨價為八、九月為四八·七九元；十月○○牌價為五三·六四元，已無退佣，十一月高達六十元以上。另向其他裁剪業購買部分，在災前裁剪業者較便宜，但災後可能較貴，九月初與十一月初相比，不銹鋼售價每公斤有調高十五至十九元之情形。
 - (3)以被處分人每日八小時產能計算，0·四mm之一噸水塔約可生產

一二〇個（有無腳架不影響）；〇．六mm之一噸水塔約可生產七、八十個。若係〇．七mm之一．五噸水塔約可生產五、六十個，在實務上，每日均會生產各類規格不同容量之水塔，但生產效率有不同，如一噸之〇．四mm與〇．六mm相較，每小時分別為十五個及十個。另外運輸效率方面，與厚薄無關，但與容積有關，一台十五噸卡車可裝載一噸水塔二十四個，二噸水塔十六個。

- (4)按災前，所有水塔製造商均負擔運至各客戶之運費，但災後有一段時間（約三週），無牌業者及外來之有牌業者都會要求災區自行負擔運費，這是災區水塔漲價之最主要因素之一。據估算，由台南運至災區之運費，每趟十五噸車之運費約五千至六千元，視距離而定，由台北南下則運費超過七千元以上，且為回頭車。
- (5)〇〇及〇〇兩系列推出已有十年（〇〇有貴族及普通之分），〇〇系列於今（88）年八月推出，此四種系列之差異在於厚度、腳架及價格三方面，以一噸水塔為例，〇〇厚〇．六mm，腳架係雙槽，單價為牌價之六四折，〇〇系列為厚度〇．五mm、單槽、價位四七折；〇〇系列厚〇．四至〇．五mm，腳架為角鐵，定價在二千二百至二千三百元間（含稅）；〇〇系列厚〇．四mm，腳架為角鐵，定價為一千九百元含稅，會推出〇〇系列，是為了因應同業削價競爭而推出。在推出〇〇系列前，〇〇與〇〇兩系列銷售比例為七比三，〇〇系列推出後，〇〇占七成，〇〇與〇〇占三成。在震災後三週，〇〇完全以推出〇〇系列為主，再過一、二週後才推出〇〇及〇〇系列（〇〇於十月中旬推出、〇〇約再晚幾天），但因換模具影響產能，致生產〇〇及〇〇系列之數量不多。
- (6)被處分人於震災後初期完全生產〇〇系列係基於三點理由，第一，地震後民眾發現傾倒者以薄水塔居多，不穩固，而〇〇系列能符合要求。第二，被處分人長期以來希望能與其他廠牌或無牌業者在品質上作區隔，而〇〇系列在厚度、腳架、容量上與其他水塔業者不同，所以被處分人也會多宣導推廣。第三，被處分人現有三條生產線，一旦須拆換模具需耗一、二小時之久，將影響產能，無法即時供應，被處分人整整一個月均二十四小時三班制生產。
- (7)被處分人在災前都備有庫存鋼捲，〇．四mm及〇．五mm因生意不好，都有累積庫存約五十噸，災後所購買之鋼捲以〇．六mm、〇．七mm及一mm為主，都不是〇〇合約量，數量在二、三百噸之間，作為〇〇系列生產用（災前有五百個水塔供應非災區之北部、南部）；原先庫存之〇．四mm及〇．五mm鋼捲在十月中旬起逐漸使用，至月底時幾已耗盡，十一月是否進料需視不銹鋼原料上漲，成本能否反映於水塔銷售價格後再決定。至於水塔成品之庫存，在災前，被處分人不包括〇〇及〇〇系列之庫存約五百個左右，〇〇及〇〇系列之庫存不超過一百個，災後三週內，被處分人沒有庫存，其後（十月中旬）庫存逐漸增加，迄目前之庫存仍未回復災前之庫存，這是因為目前之生意仍比災前好且不銹鋼板之

進料少，仍在觀望中。

理 由

- 一、按「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。」公平交易法第二十四條定有明文。所謂「除本法另有規定者外」，係指事業之不公平競爭行為，無法依公平交易法其他條文規範者；所稱「欺罔」，係指事業以欺騙或隱瞞重要事實等引人錯誤之方法，致使交易相對人與其交易或使競爭者喪失交易機會；所稱「對交易相對人為顯失公平行為」，係指對交易相對人為不當壓抑，亦即妨礙交易相對人自由決定是否交易及交易條款。而事業對交易相對人濫用市場上優勢地位，使交易相對人接受不公平交易條款之行為，為常見之「顯失公平」行為類型。至所謂「交易秩序」，係指符合社會倫理及效能競爭原則之交易秩序，先予敘明。
- 二、按維護交易秩序與消費者利益，確保公平競爭，促進經濟之安定與繁榮，為公平交易法之立法宗旨，消費者利益仍是公平交易法所保護之客體。本案被處分人謊稱較薄規格之水塔鋼材缺貨，藉機調整供貨策略，完全生產獲利較多之○○系列，停止生產價格較便宜之○○系列，嚴重影響消費者主權，致使消費者未能參與市場上價格及其他交易條件之形成，並妨礙消費者獲得正確交易資訊，為足以影響交易秩序之欺罔或顯失公平之行為：
 - (一) 按水塔此一商品因有運距及運費之差異，在正常之市場狀態下，有其區域性，故其他地區之水塔業者，一般少有銷售至中部地區者（據被處分人表示其為唯一具全省性銷售能力者）；而被處分人在水塔業者中係少數有兼營製造其他產品者（如電熱器、瓦斯爐），其在災後得能以三班制生產水塔，即係將其他產品生產線人員全部投入生產水塔，此所以被處分人在災後於中部地區之銷售數量能倍數成長之原因（按被處分人負責彰化及南投二縣銷售區域之○○所表示，在災前該所每月銷售○○及○○之數量在二四〇至二五〇個左右，十月份即超過一千個之多）。如前所述，水塔具有地域性且絕大部分之同業不具有三班制生產能力，產能均屬有限，因此被處分人才得以趁中部地區水塔市場供不應求之情況下，全部銷售厚水塔，顯見當時市場供不應求，此亦可由被處分人在薄鋼板未缺貨卻不生產薄水塔且將災前即庫存之五〇〇個薄水塔，刻意銷往非災區（按非災區仍處於競爭狀態）等情況可證。
 - (二) 水塔產製成本中，鋼材越厚，材料成本占水塔單價比率越低，故生產厚型水塔，廠商利潤較高，復按中部地區水塔市場向以售價較低之薄型水塔為主力商品（單以被處分人為例，震災前薄型水塔之銷售量高達該公司之七成），查被處分人於九二一震災前，薄型〇．四mm及〇．五mm鋼捲庫存約有五十噸，其上游不銹鋼廠亦有一個半月之安全庫存數量，被處分人及市場上薄形鋼板材料尚無缺料情形，故被處分人不生產薄型水塔並無客觀不能之情形。然被處分人卻於九二一震災後三週內，向下游經銷商或水電材料行謊稱薄型鋼材缺料，故意不使用庫存薄型鋼材生產售價及利潤較低之○○系列（薄型）水塔，反而集中生產售價及利潤較高之厚型○○系列水塔，

漠視其經銷商、水電材料行及消費者等交易相對人對於薄型（低價位）水塔之需求，被處分人並非不能生產薄型水塔，且薄型水塔之生產速度，更能符合災區之需求，爰認被處分人顯係利用震災後，災區對於水塔需求大增及供需失調之際，刻意只生產厚型○○系列水塔，賺取利潤之不法意圖。

（三）據查，震災後初期，各業者庫存之水塔皆被搶購一空，水電行或一般民眾欲購買水塔者，須至水塔製造現場以現金排隊買貨，平均須排隊二、三小時才能買到水塔，且是以配額供貨，即水塔製造業者不論推出何種型式水塔，水電行或一般民眾也只能購買應急，故震災後初期，中部地區之水塔業者尚無客戶流失之顧慮。被處分人屬中部地區知名水塔品牌，災後初期其藉中部災區水塔市場短暫供需失調之際，調整產銷策略，僅推出厚型水塔，惟此時期過後，因市場逐漸恢復正常狀態，被處分人方不得不恢復以往之營運策略，先以中級之○○系列再以薄型○○系列與其他廠牌競爭。況被處分人亦自承：「震災後二十天內，該公司全力生產○○系列，但其他廠牌陸續進入市場，該公司才又開始生產○○系列，該公司基於市場競爭考量，將來還是會繼續生產○○系列水塔……。」可見被處分人於震災後初期改變營運策略，集中生產及推出利潤較高之○○系列，並無正當化事由。

（四）本案被處分人對前述調整供貨策略之行為，固提出下述三點理由：第一，地震後民眾發現傾倒者以薄水塔居多，不穩固，而○○系列能符合要求。第二，○○長期以來希望能與其他廠牌或無牌業者在品質上作區隔，而○○系列在厚度、腳架、容量上與其他水塔業者不同，所以○○也會多宣導推廣。第三，○○現有三條生產線，一旦須拆換模具需耗一、二小時之久，將影響產能，無法即時供應，○○整整一個月均二十四小時三班制生產。惟查本案檢舉人為被處分人之下游經銷商，檢舉事由即認被處分人刻意於災後只生產厚型水塔。另被處分人其他經銷商亦證稱，消費者及經銷商欲訂購○○系列產品，被處分人皆以上游缺貨為由，並未出貨，故前述第一個理由，顯與實情不符。復查災前中部地區水塔市場以薄的規格為市場主力產品，被處分人亦自承為因應同業競爭而推出薄水塔，塔占該公司總營業量之七成，較厚之○○系列及○○所謂市場上品質區隔，實非易事，更非被處分人短暫調整產銷策略可及，故被處分人所稱第二個理由，應屬事後辯詞，並無可採。至於前揭第三個理由，按事業之產製活動應配合市場需求與脈動，本案被處分人明知該公司○○系列為市場銷售大宗，上游鋼材供貨正常且其本身存貨充裕，竟於九二一震災期間，以拆換模具費時為由，不願正常供應○○系列產品，其利用災區水塔需求大於供給時期，調整供貨策略，扭曲正常供需關係，藉機賺取較高利潤之意圖，甚為彰明。故前揭第三個理由，亦不足採。

（五）綜上論結，本案被處分人於九二一震災後，雖未有囤積居奇、哄抬物價之行為，惟渠於震災後三週，完全只生產厚型○○系列水塔，漠視消費者及水電行等對低價位水塔之需求，意圖獲取不當利益，

在受災民眾急需水塔，需求大於供給之際，聲稱較薄規格之水塔銅材缺貨，以欺騙或隱瞞重要交易資訊之欺罔手段，致使交易相對人與其交易，並恃其為知名品牌及臨近災區之優勢地位，藉機調整供貨策略，產製銷售厚水塔，侵害中部地區水塔市場之價格與服務等效能競爭秩序，具有商業競爭倫理非難性，為足以影響交易秩序之欺罔及顯失公平行為，已違反公平交易法第二十四條禁制規定，爰依公平交易法第四十一條前段規定處分如主文。

主任委員 趙揚清

中華民國八十九年二月一日

本件被處分人如有不服本處分，得於收到本處分書之次日起三十日內，檢附本處分書影本及理由，向本會提出訴願。