

○○股份有限公司因違反公平交易法事件，不服本會訴願決定，提起再訴願案

發文機關：行政院

發文字號：行政院 89.05.23. 臺八十九訴字第14701號再訴願決定書

發文日期：民國89年5月23日

再訴願人：○○股份有限公司

代 表 人：○○○

再訴願人因違反公平交易法事件，不服本院公平交易委員會（八八）公訴決字第六十六號訴願決定，提起再訴願，本院決定如左：

主 文

再訴願駁回。

事 實

緣再訴願人與○○股份有限公司（以下簡稱○○公司）於八十八年一月起互不為價格競爭之意思聯絡，將收視費一致性調漲，案經原處分機關本院公平交易委員會（以下簡稱公平會）依據檢舉調查結果，以再訴願人與○○公司聯合調漲有線電視節目收視費，違反公平交易法第十四條前段規定，乃依同法第四十一條前段規定，於八十八年六月二十五日以（八八）公處字第0七一號處分書，命再訴願人及○○公司自處分書送達之次日起，應立即停止前項聯合調漲有線電視節目收視費之行為，並處再訴願人罰鍰新臺幣（下同）五百萬元。再訴願人不服，向公平會提起訴願，經遭駁回，遂向本院提起再訴願。

理 由

按「事業不得為聯合行為。」為公平交易法第十四條前段所規定。所稱聯合行為，依同法第七條規定，謂事業以契約、協議或其他方式之合意，與有競爭關係之他事業共同決定商品或服務之價格，或限制數量、技術、產品、設備、交易對象、交易地區等，相互約束事業活動之行為而言。次按「公平交易委員會對於違反本法規定之事業，得限期命其停止、改正其行為或採取必要更正措施，並得處新臺幣五萬元以上二千五百萬元以下罰鍰。」復為同法第四十一條前段所規定。又公平交易法施行細則第二條規定：「本法第七條之聯合行為，以事業在同一產銷階段之水平聯合，足以影響生產、商品交易或服務供需之市場功能者為限。本法第七條之其他方式之合意，指契約、協議以外之意思聯絡，不問有無法律拘束力，事實上可導致共同行為者。」本件原處分機關以再訴願人於八十七年間有線電視節目收視費為每戶月繳六百元、半年繳三千元、全年繳五千元，大樓集體收視戶因個案性質不同而有優惠，全年繳約為四千五百元，至其競爭事業○○公司於八十七年間有線電視節目收視費為每戶月繳三百元、半年繳一千八百元、全年繳三千六百元，大樓集體收視戶因個案性質不同，平均每月每戶約二百元至五百元不等，自八十七年九月起，為爭取收視戶，辦理年繳一千八百元優惠價格促銷，再訴願人為因應○○公司價格競爭，亦於八十七年間不定期辦理各式贈品促銷活動，如裝機半年以上者贈送收音機、對筆等贈品，新裝機者免費贈送中國時報二個月，預繳半年收視費贈送傳呼機、一元手機等促銷活動，惟自八十八年一月起，再訴願人與○○

公司在國內整體經濟未具大幅漲價之合理環境下，不願流失收視戶之風險，或以較有利之價格從事競爭以爭取收視戶，反將收視費一致性調漲為每月月繳六百元、季繳一千八百元、半年繳三千三百元、全年繳六千五百元，大樓集體收視戶則調漲為每月每戶四百元至五百元不等，再訴願人與○○公司迄該會調查前，均未辦理任何促銷或贈品活動，顯見渠等八十七年間之競爭型態，自八十八年一月起已不復見。再訴願人與○○公司經理人及員工多互為舊識，依再訴願人及○○公司代表人至該會陳述均自承建議不要再殺價競爭等語，綜合考量其等調漲後價格之一致性、調漲時間相近、調漲前後之市場競爭狀況之變動及國內整體經濟環境變化，該等一致性價格調漲行為顯無合理經濟上理由，其等藉由與競爭有關之敏感性市場訊息交換而互不為價格競爭之意思聯絡，客觀上已導致有線電視節目收視費一致性調漲行為，核屬公平交易法第七條規定之聯合行為，有違公平交易法第十四條前段規定，衡酌再訴願人有線電視節目收視費價格變化、持續期間、收視戶數及營業狀況，乃依同法第四十一條前段規定，命再訴願人自處分書送達之次日起，應立即停止前項聯合調漲有線電視節目收視費之行為，並處以罰鍰五百萬元。

再訴願人以其自八十七年三月起即已向收視戶收取每月六百元之收視費，此有其八十七年三月至同年十二月之收視費存根聯可稽，八十七年一、二月間甚至收取每月七百元之收視費，足見收視費六百元乃其自八十七年初即已採行之收費標準，八十八年一月時仍然如此，並無自八十八年一月始大幅及同步調漲之情形，況各業者就大樓之集體收視戶因個案性質本有不同之優惠，其與○○公司就大樓集體收視戶之收費仍為不同，且各保留因個案性質之不同優惠措施，收費情形亦非一致，就收視費用而言並無聯合一致行為之外觀；又其及○○公司於八十七年間均有巨幅虧損，惟因調高價格亦受限於法定上限六百元之收費標準，足見渠等以每月六百元為基礎月費之相同外觀係因法令上限所致，並非事業間之合意甚明，且其與○○公司所為之意見表述，僅係就有線電視削價競爭之市場形態表述應回歸以品質、服務為導向之效能競爭的市場正常競爭之本旨，其意乃在促進競爭，並非限制競爭，能否謂為商情情報之交換，且縱為情報交換，渠等員工所述，亦並非具體化致可確定雙方價格調幅之交易情況，顯屬對競爭態勢之表述或非價格聯合之相互意思聯絡，不能率爾以價格聯合之意思聯絡稱之，否則即與聯合行為的意思聯絡之要件不符；又單純平行行為與聯合行為所稱互為一致行為有別，其與○○公司因市場上播送系統業者數量有限，各播送系統業者在經歷削價之流血競爭後，回歸市場價格反應成本之機制，有一系統業者先行調漲時，而他企業隨之跟進之單純平行行為，究與企業間互為意思聯絡共同約束價格之訂定之互為一致行為不同，殊不能遽以聯合行為規範相繩；原處分機關徒以部份收費方法之雷同、無明顯價格競爭及其與同業間就競爭態樣之表述或單純商情情報之傳播，即認其有聯合行為之意思聯絡，顯非適法云云，訴經公平會訴願決定，以公平交易法對於聯合行為之合意方式，採取相當寬泛之認定態度，只要事實上可以導致共同行為的意思聯絡者即屬之，故事業明知有意識地參與之意思聯絡行為，不論其以明示或默示之方法，或屬僅具有社會的、道德的、商業上或經濟上的拘束力之「君子協定」，或屬僅具鬆散的、不具特定性約定

之「互為一致行為」，皆屬於聯合行為之合意，該會對於聯合行為構成要件之解釋，並無再訴願人所稱未見其前例之情形。又合意方式之不同，乃係實務上或學理上依其拘束力之強弱而加以區分之行為態樣，雖其證據之取得難易有所差別，惟其法律效果並無二致。事業雖以彼此間並無主觀之意思聯絡，價格上漲純由客觀之市場結構關係等其他因素所致等詞置辯，惟主管機關自得依事業間有相同或類似之外在行為，究事業間是否曾有意思聯絡，如經由交換與競爭有關之敏感性市場訊息，或相互傳達營業策略，或直接進行商業情報之交換等，加以證明達成聯合行為之合意，或以其他客觀間接證據（如誘因、經濟利益、漲價時間或數量、不同行為的替代可能性、發生次數、持續時間、行為集中度及其一致性等）判斷事業間有否意思聯絡。查再訴願人於八十七年間有線電視節目收視費為每戶月繳六百元、半年繳三千元、全年繳五千元，大樓集體收視戶全年繳約為四千五百元，至其競爭事業○○公司於八十七年間有線電視節目收視費為每戶月繳三百元、半年繳一千八百元、全年繳三千六百元，大樓集體收視戶平均每月每戶約二百元至五百元不等，唯自八十八年一月起，再訴願人與○○公司除將收視費一致性調漲為每戶月繳六百元、季繳一千八百元、半年繳三千三百元、全年繳六千五百元，大樓集體收視戶則為每戶每月四百元至五百元（再訴願人全年繳納五千五百元），其收視費之調漲情形，雖有些微差異存在，亦難謂無外觀行為之一致性。○○公司現任總經理○○○君原為再訴願人之總經理，且○○公司現任員工約三分之二係由再訴願人公司轉任，二公司員工及業務負責人彼此極為熟識，再訴願人及○○公司之代表到會陳述，亦均自承「呼籲○○公司○○公司不要再惡性競爭了，獲得○○善意的回應，彼此（○○公司與本公司）都有停止削價競爭的共識……」、「○○公司盼不要再惡性競爭等情形下，……乃決定依該標準收費……」（此有原處分卷附再訴願人之代表○○○君及○○公司代表○○○君之陳述筆錄可稽）故再訴願人等就八十八年一月起調漲有線電視節目收視費有主觀之意思聯絡：八十七年間○○公司以較低價格爭取收視，致再訴願人之收視有轉移至○○公司之情形，且再訴願人及○○公司為因應市場競爭，不定期辦理各式優惠收費及贈品等促銷活動，惟自八十八年一月起，再訴願人與○○公司均未辦理任何促銷或贈品活動，揆諸上開事證，再訴願人及○○公司調漲收視費行為，具有行為一致性之外觀及主觀之意思聯絡，故已該當聯合行為。再訴願人主張其早自八十七年三月起即已向收視戶收取每月六百元之收視費，並非八十八年一月始調漲一節，查再訴願人八十七年及八十八年間對於採月繳之收視戶，其收費標準固均為每戶每月六百元，惟八十八年一月起對於採季繳、半年繳、年繳及大樓集體戶之收視戶，其收費標準均有不同程度之上漲，原處分非謂再訴願人於八十八年一月前，無每月六百元之收視費。至所訴其與○○公司就大樓集體收視戶有不同收費，故並無聯合一致行為之外觀云云，按外觀行為之一致性，並非以調漲後價格完全相同為必要條件，得綜合各項客觀市場資料，如漲價時間相近、漲價幅度或金額為相同或類似等客觀市場資料加以判斷，再訴願人與○○公司對於月繳、季繳、半年繳及年繳戶之個別收視戶之收視費基準價格均相同，縱大樓集體收視戶因議價能力有別，致實際收費價格容有些微差異存在，亦不影響一致性調漲行為之認定。另再訴

願人訴稱事業虧損後調漲價格，乃事業經營之常態，其縱欲調高價格，亦受限於每月六百元之法定價格上限一節，查原處分非謂再訴願人等無調漲收視費之理由，而係依再訴願人與其競爭事業調漲後價格具有一致性、調漲時間相近、調漲後之市場競爭降低等諸多考量，乃認再訴願人與其競爭事業價格調漲之一致性無合理經濟上理由，且據相關事證推定係由再訴願人等一致性行為所致，至互不為價格競爭的意思聯絡之動機，不論係為彌補虧損，抑或賺取超額利潤，均非所問。本院新聞局八十七年底公告之「八十八年度有線電視節目播送系統收費標準」，採價格上限監督，且明定不訂價格下限，再訴願人與其競爭事業均得在上限價格之下，依其營業考量自由決定收費，故競爭事業間仍存有價格競爭之可能性，如事業間以合意方式決定以該收費標準為共同價格，仍有聯合為禁止規定之適用。本院新聞局八十六年底公告之「八十七年度有線電視節目播送系統收費標準」，不但未造成再訴願人與○○公司於八十七年間有線電視節目收視費價格一致性情事，渠等各種收費基準價格未全然依此上限訂價。再訴願人所處市場結構係屬寡占市場結構，該等事業間對彼此之競爭決策至為敏感，而有相互牽制之現象，故寡占事業間倘對未來競爭情勢相互呼籲，或彼此交換調漲價格之訊息，實已足以影響市場競爭，要難認屬純知識性之商情傳播。按一致性行為與單純之平行行為之主要區別在於前者有意思之聯絡，構成聯合行為，而後者雖於市場結構之關係而互為有意識之模仿，因當事人間欠缺意思之聯絡，故不屬於聯合行為。寡占市場中固有團體紀律造成寡占事業平行行為之可能性，惟依經驗法則及學理判斷，渠等平行行為恆顯現於價格同步下跌，以確保彼此之市場占有率及競爭力，至若特定事業為價格上漲時，其競爭者即令調漲價格，才為較低程度之價格調漲，俾得以增加市場占有率及競爭力。惟再訴願人與其競爭事業自八十八年一月起，均不願流失收視戶之風險，或以較有利之價格從事競爭以爭取收視戶，反將有線電視節目收視費為同一形式之調漲行為，且競爭度明顯降低，復佐以再訴願人自承有互不為價格競爭之意思聯絡，再訴願人與○○公司所為之調漲行為，有相互達成聯合行為之合意，非單純之平行行為，洵堪認定。違法事實之證據，並不以直接證據為限，如綜合各種間接證據，本於推理作用，為合乎經驗法則及論理法則之推論判斷，自得為作為認定違法事實之基礎。企業間聯合行為之合意方式，為避免被追訴，少有將合意之行為形諸於文字者。該會既調查取得再訴願人與其競爭事業漲後各項收費標準價格均呈一致性現象、調漲前後競爭度明顯降低，且有再訴願人與○○公司為互不價格競爭之意思聯絡之陳述紀錄等事證，即足以證明再訴願人該當違法聯合行為之禁止規定，再訴願人援引行政法院三十二年判字第一六號判例以為論辯，並無足採，遂駁回其訴願，經核並無不妥。又原處分機關認定再訴願人與競爭事業為市場訊息交換及互不為價格競爭之主觀意思聯絡等事實，除依據再訴願人與競爭事業部分股東有重疊，相關業務負責人員亦彼此熟識外，主要係比對再訴願人與其競爭事業之代表到會陳述時，均對相互為市場訊息交換及互不為價格競爭之意思聯絡為相同之證詞，足認其陳述可信，推定再訴願人與其競爭事業有為主觀之意思聯絡。另○○○君於八十八年五月十日至原處分機關說明時，係接受再訴願人委任，就本案之調查，有為一切法律、事實行為及送達代收之權限，並有再

訴願人出具之委任書附原處分卷可稽，所訴○○○君僅為其員工，不足以代表其立場云云，顯無理由。按事業以合意方式限定價格，形成「價格卡特爾」，當然減少競爭，即屬當然違法，是不論再訴願人係基於反應成本或改以其他競爭方式，均應基於自身對市場之判斷，個別決定經營策略，縱有合理調漲價格之原因與理由，亦不得為聯合訂價行為，致損害市場競爭，復經公平會八十九年一月十一日（八九）公訴字第000八七號再訴願答辯書辯明在卷，所訴核不足採。本件原處分及原決定均應予以維持。

據上論結，本件再訴願為無理由，爰依訴願法第十九條前段及第二十七條決定如主文。

訴願委員會主任委員	張自強
委員	王俊夫
委員	郭介恒
委員	陳猷龍
委員	劉代洋
委員	劉春堂
委員	李復甸

中華民國八十九年五月二十三日發文

院長 唐 飛

如認原處分違法而對本決定不服，得於收受決定書之次日起二個月內向行政法院提起行政訴訟。