

○○因為足以影響交易秩序之顯失公平行為，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 89.08.30. (八九)公處字第144號處分書

發文日期：民國89年8月30日

被處分人：○○

代 表 人：○○○

右被處分人因違反公平交易法事件，本會處分如左：

#### 主 文

- 一、被處分人自八十六年起參與金門縣政府及其所屬機關之電腦設備採購案，借用他人投標文件參標，製造競標之假象，以欺瞞招標單位，並使其他競爭者喪失參與公平競爭之交易機會，有損商業競爭倫理及妨礙市場價格機能運作，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之規定。
- 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。

#### 事 實

- 一、本件緣於法務部調查局福建省調查處函請本會調查，自八十六年起金門地區○○（下稱○○，負責人：○○○君）、○○有限公司（下稱○○，負責人：○○○君）、○○（下稱○○，負責人：○○○君）、○○（下稱○○，負責人：○○○君）、及臺灣地區之○○股份有限公司（下稱○○，負責人：○○○君）、○○股份有限公司（下稱○○，負責人：○○○君）等電腦業者，對福建省政府、金門縣政府及其所屬機關之電腦設備採購案進行聯合圍標；渠等未依規定而不為競爭，已涉嫌違反公平交易法第七條、第十四條之聯合行為規定，並檢附○○○等三人調查筆錄暨金門縣政府○○室辦理電腦設備採購案一覽表。
- 二、案經函請招標單位金門縣政府協助說明，併補附資料，及被處分人到會說明，並製作陳述紀錄，調查結果如次：
  - (一) 金門縣政府答辯略以，該府位於政府採購法施行前，辦理相關採購招標案件皆依循「福建省金門縣政府暨所屬各機關學校辦理營繕工程暨購置定製變賣財務招標比價、議價標準表及監辦權責劃分表」之規定，前置訪價作業、訂定標案預算、辦理招標前置工作，另以正式公函通知金門縣商會轉知相關會員，並辦理門首公告等相關招標事宜。經查，金門縣政府工商主管單位所提供之資料，由於金門地區市場規模小，除機關、學校外，運用電腦設備之公司行號並不普遍，甚至就參與機關學校購置電腦設備之稍具規模之業者而言，僅以○○公司（○○經銷商）、○○（○○經銷商）、○○（○○及○○經銷商）為主，其他廠商之營業項目僅限於一般個人電腦DIY組裝或維修、週邊設備耗材販賣、電玩販售等等。歷經數年激烈競爭，市場區隔逐漸形成。至臺灣廠商多有參與金門縣政府及所屬機關資訊工程建置與設備採購案，進而得標承作者不勝枚舉；計有○○、○○、○○、○○公司、○○、○○等。

- (二) 被處分人負責人○○○君到會說明表示，其係為○○之經銷商，參標主要著眼於產品售後服務及維修等利潤；又金門地區區域小，廠商有限，故被處分人與○○、○○、○○等皆熟識；至○○、○○二家臺灣廠商，從未與之接洽。金門地區尚有○○、○○等廠商，惟因招標單位對規格要求過多，大部分廠商多無參標意願。基本上，為符合招標單位之比價須具有三家以上優良廠商參標之規定，被處分人與同業間有溝通與默契，並且在標案上彼此配合，以達三家以上之規定。故○○、○○之公司大、小章及營利事業登記證前曾委託被處分人代辦撤銷公司登記，惟為符合前揭之規定，被處分人坦承確實曾以前二家公司之證照參標，至標價、押標金部分全為被處分人負責處理；案有到會記錄可稽。經查，現被處分人已代前揭公司辦理撤銷登記有案。至福建省調查處於被處分人處另查獲○○、○○等證照乙節，○○部分始至八十六年設立，與被處分人間常有支援零件、技術、甚至是協助客戶請領款項等合作，故該公司亦會將證照放置○○處理前揭事務，然查處當時○○適整修，亦將證照及其它證件、物品放置被處分人處。至○○部分係因臺灣廠商，不便前來，乃委託被處分人處理○○高中標案之相關事。
- (三) 有關被檢舉人○○、○○等二業者經本會通知未到會說明部分，經查金門縣政府工商登記資料顯示，該二事業已處於歇業狀態，且據其金門縣政府○○室辦理電腦設備採購案一覽表所載列，自八十六年起迄今以○○、○○公司名義參標，並無得標任何標案。
- (四) 有關被檢舉人○○參標部分，依金門縣政府○○室辦理電腦設備採購案一覽表所載，○○得標八十七年一月「購置防火牆伺服器及防火牆軟體」、三月「本府○○局○○課網路佈放系統」、五月「購置主機房電腦機架門禁暨財管股、○○課網路佈放工程」等標案內，皆無○○參標；另八十八年二月「委外辦理教育訓練」，○○參標並親至開標現場，後遂棄權；另參標「建置鄉鎮公所主機房暨高架地板與訊點佈設」，嗣後係由○○股份有限公司得標；上層情形難認○○有出借證照、或與被處分人間有合作之情事。
- (五) 有關被檢舉人○○、○○參標部分，○○僅於八十六年十一月十九日參標「購置電腦導覽系統」，亦未得標，案有到場開標記錄可稽；至國眾於八十八年三月二十二日參標「便民服務資訊站設備」之標案，且該標案核定預算高達二、五〇〇、〇〇〇元，以○○之資本實力尚屬有意願、有能力參標，且該項標案並無○○參標，縱使得標廠商○○係為國眾之經銷商，亦難認○○有出借牌照之情事。

#### 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「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；且其行為若已違反效能競爭的原則，對於其他遵守公平競爭本質的競爭者而言，已然構成「顯失公平」，而使市場上公平競爭本質受到侵害，從而其行為具有商業倫理非難性，皆屬違反公平交易法第二十四條規定。案因考量出借牌

照之陪標廠商對系爭標案之知悉情形、參與程度等具體因素後，難認其間合致公平交易法第七條所稱聯合行為之要件，惟衡量借牌行為實已侵害自由競標之機能，爰基於維護招標市場之效能競爭，本案仍得應依同法第二十四條之「欺罔」或「顯失公平」論處。

二、查金門區域範圍小，有規模之廠商實屬有限，金門縣政府依權責辦理公開招標或公開比價之標案，確實以正式公函通知金門縣商業會轉知所屬會員投標，或轉知曾得標承作縣府工程之廠商參標，以利達其三家廠商參標之規定。亦即，案內各家廠商可經由縣商業會通知、或金門縣政府函知各項標案之訊息；然各項標案之工程成本與利潤，實非各家廠商皆有意願參標，爰若標案工程過大、或金額過高，有致招標未達三家而流標，抑有致臺灣廠商參標之情形，固非無據。復查臺灣○○參標八十八年三月二十二日之「便民服務資訊站設備」之標案，該項標案核定預算高達二、五〇〇、〇〇〇元，以○○之資本額與商業信譽，及就目前並無事證認○○出借證照之情事，爰○○尚無違反公平法之情事。至○○部分：該事業僅參與八十六年十一月十九日「購置電腦導覽系統」之標案，嗣後福建省調查處雖於被處分人處查獲○○之證照，經被處分人否認租借乙節，其辯稱因交通之不便，代其處理○○高中標案之相關事宜，案依常理推斷，被處分人倘借用○○之證照，理當除前揭標案外，被處分人尚應以○○之證照陪標其它各項之標案，惟案內八十七年、八十八年皆無○○參標之紀錄，且依前揭開標記錄所載，○○亦親自到場就「購置電腦導覽系統」之標案進行比價，至第二次比價後方才棄權，爰尚不足以援引論究○○有出借牌照之直接或間接事證。

三、另查，案內八十五年十二月三日「購置網路主機作業系統及週邊設備」、八十六年七月十六日「購置電腦教室投影機及筆記型電腦」、八十六年十一月九日「購置電腦導覽系統」、八十八年二月二十三日「委外辦理教育訓練」等四標案，被處分人坦承確有商借○○證照參標之情事，並均由被處分人得標承作；八十七年五月十二日「購置網路伺服器作業系統軟體」、八十八年二月八日「購置電腦輔助教材設備」等二項標案，被處分人亦坦承有商借○○證照參標之情事，惟被處分人未得標；茲以金門有規模之廠商亦屬有限，亦非所有具規模之廠商皆有意願參與相關標案，前揭各項標案，爰為符參標達三家以上之招標規定，被處分人坦承與渠等廠商溝通，商借其證照參標；況且，以○○為一人之獨資商號，其營業目的為零售電腦週邊零件及簡單維修，○○亦無得標任何標案，另以開標情形而論，○○多有未到或棄權，○○亦皆未到或僅蓋大小章，案有到會紀錄及調查局筆錄可稽。按本案之陪標業者○○、○○等不論是否係由被處分人商請成立之公司，或有無實際承作或買賣，惟前揭標案確實由被處分人借牌參標並統整所有參標事宜，製造有三家事業參標之假象；準此，前揭工程被處分人有借牌陪標行為，且綜觀本案相關事證，並無證據顯示金門縣政府知悉各項標案之借牌陪標行為，因此系爭行為構成足影響交易秩序之欺罔行為，實已足堪認定。復因案內被處分人之行為尚有使其他競爭者喪失參與公平競爭之交易機會，有損商業競爭倫理及妨礙市場

價格機能運作，亦為足以影響交易秩序之顯失公平行為。

四、本案被處分人於八十五年十二月三日「購置網路主機作業系統及週邊設備」、八十六年七月十六日「購置電腦教室投影機及筆記型電腦」、八十六年十一月十九日「購置電腦導覽系統」、八十七年五月十二日「購置網路伺服器作業系統軟體」等標案之違法行為發生於八十八年二月三日公平交易法修正公布前，故爰依行為時同法第四十一條前段規定處分，命此一事業停止此類違法行為。另八十八年二月八日「購置電腦輔助教材設備」、八十八年二月二十三日「委外辦理教育訓練」及八十八年三月二十二日「便民服務資訊站設備」等標案，被處分人之違法行為發生於公平交易法修正公布後，經衡酌被處分人違法後懊悔實據及配合調查等態度，爰依同法第四十一條前段規定處分如主文。

主任委員 趙揚清

中華民國八十九年八月三十日

本件被處分人如有不服本處分，得於本處分書達到之次日起三十日內，向本會提出訴願書（須檢附本處分書影本），訴願於行政院。