

○○股份有限公司因不實廣告，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 89.11.10. (八九)公處字第183號處分書

發文日期：民國89年11月10日

被處分人：○○股份有限公司

代表人：○○○

右被處分人因不實廣告行為，違反公平交易法事件，本會處分如左：

主 文

- 一、被處分人於○○網站之網頁上載稱其為「○○」，為虛偽不實及引人錯誤之表示，違反公平交易法第二十一條第三項準用第一項之規定。
- 二、被處分人自本處分書送達次日起，應立即停止為前項虛偽不實及引人錯誤之表示。
- 三、處新臺幣五萬元罰鍰。

事 實

- 一、本案緣係民眾檢舉○○股份有限公司，於其網站廣告上宣稱，該公司係「○○」，惟被處分人並無法明確證明前揭廣告所訴係屬真實，廣告內容亦無任何保留或附帶說明，此種廣告行為，易讓消費者及交易者產生錯誤期望，而與其進行交易，該廣告顯屬虛偽不實，違反公平交易法第二十一條規定。

二、案經函請檢舉人補充說明，內容略以：

(一) 網際網路為虛擬之商務行為，但評量網站之大小仍有可依循之處，說明如次：

1. 網路廣告之營業額：在國內網路廣告經營前四名，包括○○、○○、○○、○○，該等網站八十八年廣告營業額皆達六千萬元，合計約二億四千萬元，占八十八年整體網路廣告市場八成。
2. 擁有大網站之代理權：雖然新興之網路廣告代理商，可以整合小網站，惟如網路廣告代理商若無法取得大網站代理權，似難吸引廣告主購買，因此網路廣告代理商仍有必要取得大網站代理權，例如○○最大廣告代理商○○臺灣分公司取得○○部分頻道之代理權。
3. 瀏覽頁面與會員數：○○於八十九年一月間，宣佈其網站單日瀏覽頁面已突破一千五百萬人次，其中首頁為二百四十萬，為臺灣第一大入口網站。另○○於八十九年一月間宣佈旗下二十個頻道單日瀏覽頁面為七百七十萬，而整合過後之入口網站全部註冊會員達一百八十萬人，其中包括電子報訂閱人數七十萬人，以及其網站服務有一百一十萬人，合計超過一百八十萬人，若以會員計算，其為國內第一大網站。
4. 根據以上資料所示，不論依廣告營業額、取得大網站之代理權及瀏覽頁面與會員數，被處分人並無提出附加說明數據及任何佐證資料可證該公司為「○○」，如此恣意宣稱，殊值可議。

(二) 網際網路雖是虛擬之商務行為，但網站在經營上可稱為全球性，必須視其市場版圖之大小。

1. 網站可稱得上「○○」，其市場規模至少觸及大中華圈，包括大陸

、香港及臺灣，總數約有十三億人口，占全球人口之四分之一。

2. 網站經營觸及華人圈如○○及○○。○○為美國知名之網站，其市場版圖擴及華人圈之臺灣、香港、中國及新加坡等地。而○○之海外華人網站包括北美、香港、臺灣及大陸。
3. 以上資料顯示，市場規模觸及華人圈之知名○○與○○網站，其並無在網站上宣稱為「○○網站」。

(四) 經營網路廣告之網站比較：

1. ○○股份有限公司稱○○網站為「○○」，以全球最大而言，最早成立之網路廣告網站○○只宣稱其為全球首創之網路廣告網站。但以市場規模觀之，○○與○○之市場觸角遍及全世界，二者皆為上市公司，亦未稱為全球最大廣告網站。
2. 被處分人宣稱為「○○」，就字面意義而言，所謂華人並非華文或是中文，因此以市場觸及華人市場之網路廣告網站，包括美國○○與○○外，尚有在中國大陸經營之○○、○○及○○。此外，在臺灣成立之二家網路廣告網站，成立時間皆早於被檢舉人，渠等亦未稱係「○○」。

三、請被處分人提出書面說明及案關資料：

- (一) 本公司之網站，xxxxx係為全自動化網路廣告交易平臺，係屬電子商務買賣進行中之一個操作機制，也就是說「○○」是一軟體名稱。目前網路市場上，尚無連結前端（廣告主）與後端（媒體經營者）的自動化交易機制，開放於網際網路上提供買賣雙方交易之系統軟體。申言之，xxxxx網站本身並不提供版位之買賣而經營網路廣告，亦非從事廣告交易，而是出租軟體使用權。因此，此軟體機制，猶如○○，僅提供企業、投資者服務，而非經營股票、期貨買賣。故本公司於本年一月十八日產品發表之初，國內網際網站市場中，亦無其他同質性交易機制之同類業者，故於網站標題中標示為「○○」，並非故意刊登虛偽不實之廣告。
- (二) 本公司網路廣告交易平臺網站，自本年一月十八日產品發表，已獲網站媒體加盟近三百家，目前網路廣告公司客戶數亦無出其左右者。
- (三) 「○○」，係以數位化形態並利用網路特性，提供媒體採購者或廣告主全自動化託播或聯播軟體系統，後端結合電子商務機制，提供媒體網站經營廣告播出檔期之管理、遞送與線上報表，並整合線上收款、付款與查帳功能，為網路行銷需求而量身打造之中文廣告交易管理軟體，是目前全球唯一全中文化網際網路自動化廣告管理交易平臺（軟體平臺），且目前網際網路上亦無同質性機制之競爭同業。
- (四) 本公司在網站媒體刊登○○機制，係由本公司自行發展之全中文化交易平臺，開啟華人市場網路廣告自動化之創意實現，亦是首創之應用工具，實非引人謬誤。
- (五) 再者，本公司在軟體系統設計之初，以建立「○○」自許，以目前網際網路市場而言，亦足堪稱最大，然為避免爭議，徒生事端，已將宣傳廣告更改為「○○」。

(六) 另就檢舉事項，被處分人補充說明如次：

1. 關於網路廣告之營業額：目前臺灣仍無一個公平獨立之稽核單位可評定現存網路上各個網站之中所謂流量或廣告營業額；附件列舉之○○、○○、○○及○○所謂四大金剛之首頁流量、廣告營業額云云，皆係由各網站自行宣稱。反觀國外網路廣告業，有○○(xx xxx)、○○(xxxxx)、○○(xxxxx)、○○(xxxxx)等精確且為業界公認之第三者評量，可提出令人信服之網站流量等相關稽核報告。因此工業局於四月初發布網路發展策略中指出，國內缺乏網站流量之監控機構，困擾業界已久，並將於六月成立網站流量監控公信力機構，而前列這些所謂國內四大金剛僅是被○○報導之說詞。
2. 關於擁有大網站之代理權：網路廣告代理商沒有取得大網站代理權，就難以吸引廣告主上門。本公司所經營之網路廣告業務，宗旨即在消弭所謂廣告代理商之掙客中間剝削，提供買賣雙方一個乾淨、公平、透明及自由意識交易搓合之系統，業務定位上絕非所謂網路廣告代理商；此外，網路之走向也是以分眾為趨勢，而檢舉函所提及之未取得大網站代理權即難以吸引廣告主上門，係屬武斷之說詞。
3. 關於瀏覽頁面與會員數之指稱：檢舉函所稱引自○○之可在臺灣號稱最大之入口網站○○，○○之會員數號稱為臺灣最大網站資料，但仍無廣為業界接受認同之公正第三者稽核佐證，實有眾口鑠金之嫌。
4. 關於經營網路廣告之網站比較：臺灣之○○廣告聯播網、○○廣告聯播網，此二家之業務性質為網路廣告代理商，此與○○公司所經營之○○實屬不同之基準點，故無法相提並論。而美國網路廣告站○○與○○在臺灣有所謂區域性聯播網，但在臺灣並無實際之網站可資查證。另中國大陸網路廣告網站之○○、○○及○○，此三個網站經營業務為網路交換廣告，與○○公司之經營宗旨不同，故無比較之意義。
5. 前揭網站之立基點與○○公司所發展之系統機制全然不同，「○○」機制，係由本公司自行發展之全中文化廣告交易軟體平臺，開啟華人市場網路廣告自動化軟體系統之創意實現，亦是網路廣告業界首創之全中文化網路商務應用系統工具，實非引人謬誤之廣告宣傳。

五、復請檢舉人提出說明，內容略以：

- (一) 被處分人稱「○○」，係以數位形態並利用網路之特性...等語，只能說明其使用軟體之特性，並無法說明其是「○○」。而以國內提供媒體採購者或廣告主全自動化託播及聯播軟體系統，並整合後端電子商務機制等之「中文廣告交易管理軟體」，被處分人並非目前全球唯一全中文化網際網路自動化廣告管理交易平臺。如發現者○○股份有限公司及○○股份有限公司。
- (二) 被處分人稱：「○○公司成立之○○，容納300多家之媒體網站加盟，亦是超越各聯播網站。」惟全球華人除臺灣之外，應包含全

球最大之華人圈中國大陸、香港、新加坡、美加及歐洲等之華人，以全球最大之華人圈中國大陸，所經營之網路廣告網站一〇〇，其加盟之媒體網站為2000多家，遠超過被處分人之媒體加盟網站數。

(三) 國內大型知名網站不定期於公開媒體公佈網站之流量，包括〇〇於八十八年十二月宣布單日流量超過一千萬。〇〇於八十九年一月間宣布旗下二十個頻道單日瀏覽頁面為七百七十萬。

理 由

- 一、按公平交易法第二十一條第一項規定：「事業不得在商品或其廣告中，或以其他使公眾得知之方法，對於商品之價格、數量、品質、內容、製造方法、製造日期、有效期限、使用方法、用途、原產地、製造者、製造地、加工者、加工地等，為虛偽不實或引人錯誤之表示或表徵。」同條第三項規定：「前二項規定，於事業之服務準用之。」事業倘於服務之內容為虛偽不實或引人錯誤之表示者，始有違反上開規定。
- 二、又事業於廣告上以具體文字對商品或服務為表示或表徵，諸如「唯一」、「首創」、「第一」或「最大」等，其具體程度已足以引發一般消費大眾之特定認知，進而為交易之決策，則應有客觀數據或鑑定意見足以證明，否則其廣告即構成虛偽不實及引人錯誤之虞。
- 三、查被處分人於八十九年一月十八日時，即於〇〇網站之網頁之載稱「〇〇」，並主張「〇〇〇〇」係軟體名稱，而〇〇網站所使用之軟體系統，係由該公司自行研發。至於所謂「〇〇」，係以數位化形態並利用網路特性，提供媒體採購者或廣告主全自動化託播或聯播軟體系統，... 提供媒體網站經營廣告播出檔期之管理、遞送與線上報表，並整合線上收款、付款與查帳功能...，是目前全球唯一全中文化網際網路自動化廣告管理交易平臺（軟體平臺），且目前網際網路上亦無同質性機制之競爭同業等語。惟查上開答辯，僅係說明系爭廣告交易中心特色及功能，而軟體系統特色及功能實與稱「〇〇」並無必然關聯性。倘被處分人主張「〇〇」係一軟體名稱，卻於系爭「〇〇」之極至用語前後，分別使用「〇〇」及「〇〇」文字之名稱，兩者合併敘述，足致消費者誤認〇〇網站具有同等級之資格、性質、服務，而上開強調性之比較用語，將使一般消費者因而產生錯誤認知而為交易之決策，系爭廣告之表示顯已構成虛偽不實及引人錯之表示。
- 四、再者，檢舉人主張網際網路為虛擬之商務行為，但評量網站之大小，仍可透過網路廣告之營業額、擁有大網站之代理權、瀏覽頁面與會員數及市場版圖之大小等依據衡量之。惟被處分人卻主張國內缺代公信之力之稽核機構，可評估網路廣告之營業額及瀏覽頁面與會員數，而被處分人所經營之網路廣告交易中心性質與國內〇〇、〇〇網路廣告聯播係屬網路廣告代理商之業務性質不同，亦與中國大陸〇〇、〇〇及〇〇網站經營網路交換廣告之業務迥異，無法相提並論... 等辯詞。然本案被處分人明知國內缺乏公信之力之稽核機構，可評估登網站瀏覽頁面與會員數等資訊，即令被處分人之網路廣告交易性質與他事業不同，其在缺乏客觀數據資料佐證之情事下，即恣意於〇〇網站上載稱

「○○」，顯具有可非難性及可貴性。

- 五、另被處分人復主張該公司成立之網路廣告交易中心，目前容納300多家之媒體網站加盟，超越各聯播網站，並以建立「○○」自許，以目前網際網路市場而言，亦足堪稱最大等語。惟查本案被處分人並無提供公正客觀之數據資料，足資證明○○網站係「○○」。況亦另有網站於其網頁上刊載加盟之媒體網站已達2000多家，被處分人實無法據此稱其為「○○」。綜上，被處分人所述，顯屬曲辯之詞，實與事理有違，核不足採。
- 六、案查本案系爭廣告係於八十九年一月十八日刊載，惟被處分人為避免爭議，徒生事端，即於八十九年四月二十四日將「○○」更改為「○○」，併予敘明。
- 七、綜上所述，被處分人之違法事實已臻明確，被處分人於○○網站之網頁上載稱「○○」，核已違反公平交易法第二十一條第三項準用同條第一項規定，事業不得於廣告上，就其服務內容，為虛偽不實及引人錯誤之表示。案經審酌被處分人之行為動機、營業額、配合調查態度、懺悔實據及其行為對交易秩序危害程度等情，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

中華民國八十九年十一月十日

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。