○○○因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 90.07.31. （九十）公處字第095號處分書
發文日期：民國90年7月31日

被處分人：○○○
被處分人：○○○　即○○土木包工業
被處分人：○○○　即○○土木包工業
被處分人：○○○

被處分人因違反公平交易法事件，本會處分如下：

主　　文

一、被處分人等於花蓮縣○○鎮公所八十五年十一月間辦理之各項工程標案，出借或借用他人投標文件參標，製造競標假象，使其他競爭者喪失參與公平競爭之機會，並減損以市場效能競爭為本質之標案市場競爭公平性，為足以影響交易秩序之顯失公平行為，違反行為時公平交易法第二十四條規定。

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顯失公平行為。

事　　實

一、本件係法務部調查局花蓮縣調查站移送本會有關花蓮縣○○鎮公所於八十五年十一月間發包之小型公共工程，相關包商涉嫌借牌參標違反公平交易法相關規定，爰檢附相關事證，請本會調查處理。

二、案經函請花蓮縣○○鎮公所及法務部調查局花蓮縣調查站分別提供系爭工程之招標過程及相關資料，結果略以：

（一）○○鎮公所：

1. 依據「花蓮縣政府暨所屬各機關學校營繕工程及購置、定製、變賣財物注意事項」第三條規定，營繕工程及購置、定製、變賣財物在一００萬元以上未達一０００萬元者，應公告比價辦理，其中五００萬元以上未達一、０００萬元者，必須登報公告比價。四０萬元以上未達一００萬元者，得議價辦理，五萬元以上未達四０萬元者，經准後由事務單位或主辦工程單位個別向三家廠商詢價，並取得估價單進行比價，向最低價廠商採購或由其承作。

2. 該所發包前述各該工程，均屬前開注意事項第三條規定中，四０萬元以上未達一００萬元者，本得由機關首長逕取一家廠商議價辦理，惟該所為求慎重，乃建議首長採通知三家比價方式辦理，並分別通知參投標廠商於該所收發室領取標單，以核定底價以內最低標為得標。

（二）法務部調查局花蓮縣調查站復檢送本件涉案廠商○○等十八件調查筆錄影本供參。

三、續經函請本件涉案廠商分別說明涉案事實，並綜合臺灣花蓮地方法院檢察署起訴書及不起訴處分書、法務部調查局花蓮縣調查站筆錄及本會調查所得事證等資料結果，本件相關工程涉案廠商暨事實如次：

（一）市區綠化美化工程：由○○得標，其餘參標廠商為○○有限公司、

○○；其中○○及○○之實際負責人均為○○○君，○○之登記負責人為○君胞妹，○○之登記負責人為○君配偶，另經綜合○君於調查站筆錄及本會訪談時所述內容，○君承認係鎮公所技士○○○以電話表示要將系爭工程由其承作，且要求其至鎮公所購買三份標單參與投標，○君即向○○有限公司借牌後，由其負責○○、○○有限公司及○○三事業之投標事宜，並以○○名義得標，且承作工程完畢；另本案○○有限公司亦承認有出借牌照情事；又經電洽○君表示，○○目前已轉讓他人，原負責人及○君均已不再參與該事業之經營，復經洽請花蓮縣政府提供○○之營利事業登記資料，該事業確已申請商號名稱、負責人、所在地變更登記獲准，目前該事業名稱為「○○行」，負責人為○○○君。

（二）○○里（○○○路）道路排水溝改善工程、○○○路○○巷排水溝工程：由○○土木包工業得標，其餘參標廠商為○○土木包工業、○○土木包工業；該三事業於調查站筆錄及本會訪談時均承認，係鎮公所人員通知有工程將交由各該事業承作、或大約告知底價等，且該等事業就系爭工程確有借牌參標或得標情事。

（三）○○里○○鄰○○○路排水溝涵洞工程、○○里○○鄰○○○路護坡修復工程：由○○土木包工業得標，其餘參標廠商為○○土木包工業、○○土木包工業；該三事業於調查站及本會訪談筆錄均承認，係鎮公所人員通知有工程將交由各該事業承作、或大約告知底價等，且就系爭工程確有借牌參標或得標情事。

（四）○○里○○期農路災修等工程：由○○土木包工業得標，其餘參標廠商為○○土木包工業、○○土木包工業；○○土木包工業負責人○○○君，於調查站筆錄表示，曾將牌照借予○○○君作為工程保證之用，不清楚○君是否據以投標工程，且其就系爭工程亦未收取利益；○○○君於調查站筆錄及本會訪談時，則承認係鎮公所人員告知有工程要予其承作，惟其因當時經營之○○土木包工業正處於停業中，乃向○○土木包工業、○○土木包工業、○○土木包工業等事業借牌參標，並以○○土木包工業名義得標後，由○○○君實際承作。另○○土木包工業、○○土木包工業亦承認於本項工程確有出借牌照情事。

（五）○○里○○鄰○○○路災修工程：由○○土木包工業得標，其餘參標廠商為○○土木包工業、○○土木包工業；○○土木包工業、○○土木包工業於調查站及本會訪談筆錄均承認，係鎮公所人員通知有工程將交由各該事業承作、或大約告知底價等，且就系爭工程確有借牌參標或得標情事，至○○土木包工業則僅表示係將牌照借予○○○君，○君則承認確有將○○土木包工業牌照出借之情事。

理　　由

一、查本案○○鎮公所八十五年十一月間發包之各項工程標案，工程底價介於二十三萬九千元至九十六萬一千元之間，雖依據「花蓮縣政府暨所屬各機關學校營繕工程及購置、定製、變賣財物注意事項」第三條規定，營繕工程及購置、定製、變賣財物在四０萬元以上未達一００萬元者，得議價辦理，五萬元以上未達四０萬元者，得採詢價方式辦

理；惟本案招標單位既捨議價及詢價方式，而選擇採用比價方式辦理系爭工程招標，參標廠商即應遵循比價程序相關規定公平競標，若有損及以市場效能競爭為本質之標案市場競爭公平性者，仍應受公平交易法之規範，合先敘明。

二、依公平交易法第二條第四款規定，其他提供商品或服務從事交易之人或團體，亦為同法所稱之事業。本案○○鎮公所發包之市區綠化美化工程中，○○實際負責人○○○君及○○里○○期農路災修等工程中，借用他事業牌照之○○○君，二人於開標前居間處理各項投標作業，開標後實際負責施工，是於系爭工程開標時，渠等為本法第二條第四款所規範之其他提供商品或服務從事交易之人或團體，而為本法所稱之事業，應受本法規範，應無疑義。

三、按依公平交易法第十四條規定，事業不得為聯合行為；而依同法第七條有關聯合行為之定義以觀，圍標行為合致聯合行為之禁制規定者，須客觀上存有事證，證明各參標事業間，有就投標價格、是否參標、分配得標等事項，為相互約束事業活動之合意，始足當之。本案經查，系爭工程之得標廠商，係分別向各該參標廠商借牌參與投標，另出借牌照之事業亦均表示，渠等係基於同業情誼，出借牌照及公司大、小章給各該得標事業，並未參與實質投標內容之協商或執行，另查本案亦無其他具體事證足認各參標事業間曾就投標價格、是否參標、或是否得標等相互交換資訊，進而達到約束彼此事業活動間之合意，爰尚不足以認定渠等違反公平交易法有關聯合行為之禁制規定。

四、次依公平交易法第二十四條規定，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。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；所謂「顯失公平」，則係指事業之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，將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，故不論欺罔或顯失公平，皆違反公平交易法第二十四條規定。本案經查招標單位花蓮縣○○鎮公所相關人員（鎮長、建設課長、技士、約僱人員等），因辦理系爭案件涉嫌違反貪污治罪條例之規定，業經臺灣花蓮地方法院檢察署起訴在案；次查本件多家涉案事業於調查站筆錄及本會訪談時，或表示係鎮公所人員通知有工程將交由各該事業承作、或表示鎮公所人員事先大約告知底價等，又本案亦無其他事證顯示，招標單位對相關事業間之借牌陪標情形完全不知情，是以，本案被處分人等之借牌行為，尚未合致公平交易法第二十四條所稱，事業以欺騙或隱瞞重要事實等引人錯誤之方法，使招標單位誤信事業間存在競爭關係之欺罔行為，惟該等行為應已構成公平交易法第二十四條所稱之顯失公平行為，分述如次：

（一）市區綠化美化工程：本件工程係由○○得標，該事業實際負責人○○○君於調查站筆錄及本會訪談時，均承認係由其代○○、○○購買標單並進行投標事宜，其並向○○有限公司負責人○○○君商借牌照、公司大小章陪標，而後以○○名義得標。是本案被處分人○○○君之行為，顯已減損以市場效能競爭為本質之標案市場競爭公

平性，應已構成足以影響交易秩序之顯失公平行為，違反公平交易法第二十四條之規定。至得標事業○○部分，因該獨資商號目前已轉讓他人經營，商號名稱及負責人均已變更，且系爭標案發生當時之登記宥責人及實際負責人，均已不再參與變更後事業「○○行」之實際經營，爰不予論處。

（二）○○里（○○○路）道路排水溝改善工程、○○○路○○巷排水溝工程：本二件工程係由被處分人○○土木包工業得標，其餘參標廠商為○○土木包工業、○○土木包工業；被處分人○○土木包工業於調查站筆錄及本會訪談時均承認，就系爭工程確有向他事業借牌行為，且○○土木包工業、○○土木包工業亦均坦承確有出借牌照情事，是被處分人○○土木包工業之行為，顯已減損以市場效能競爭為本質之標案市場競爭公平性，應已構成足以影響交易秩序之顯失公平行為，違反公平交易法第二十四條之規定。

（三）○○里○○鄰○○○路排水溝涵洞工程、○○里○○鄰○○○路護坡修復工程：本二件工程係由○○土木包工業得標，其餘參標廠商為○○土木包工業、○○土木包工業；被處分人○○土木包工業於調查站筆錄及本會訪談時均承認，就系爭工程確有向他事業借牌行為，且○○土木包工業，○○土木包工業亦均坦承確有出借牌照情事，是被處分人○○土木包工業之行為，顯已減損以市場效能競爭為本質之標案市場競爭公平性，應已構成足以影響交易秩序之顯失公平行為，違反公平交易法第二十四條之規定。

（四）○○里○○期農路災修等工程：本件工程雖係由○○土木包工業得標，惟實際商借牌照、進行投標事宜者係被處分人○○○君，○君於調查站筆錄及本會訪談時，亦承認係鎮公所人員通知有工程要予其承作，方向○○土木包工業、○○土木包工業、○○土木包工業等事業借牌參標，並以○○土木包工業名義得標後，由○君實際承作，另○○土木包工業、○○土木包工業亦承認於本項工程確有出借牌照予○君情事，故本案被處分人○○○君，其行為顯已減損以市場效能競爭為本質之標案市場競爭公平性，應已構成足以影響交易秩序之顯失公平行為，違反公平交易法第二十四條之規定。

（五）○○里○○鄰○○○路災修工程：本件工程係由被處分人○○土木包工業得標，其餘參標廠商為○○土木包工業、○○土木包工業；被處分人○○土木包工業於調查站筆錄及本會訪談時均承認，就系爭工程確有向他事業借牌行為，另○○土木包工業承認出借牌照、○○○君亦承認出借○○土木包工業牌照予被處分人○○土木包工業，是本案被處分人○○土木包工業之行為，顯已減損以市場效能競爭為本質之標案市場競爭公平性，應已構成足以影響交易秩序之顯失公平行為，違反公平交易法第二十四條之規定。

五、至本案有關出借牌照陪標之事業部分，經調查結果，承認確有陪標行為之事業計有：○○、○○有限公司、○○土木包工業、○○土木包工業、○○土木包工業、○○○君等；然渠等係基於情誼，出借時對商借人究用在何標案、其得標機會高低、或純係陪標等並不知情，亦未收取任何利益，是該等事業之行為雖涉有不當，惟考量渠等惡性尚

非重大，且本案已時隔久遠（八十五年間），相關事業其後亦未復為類似之違法行為，縱依公平交易法規定加以處分，亦無實益，爰不予論處。

六、綜上，本案○○○君、○○土木包工業、○○土木包工業、○○○君等，商借他事業之證照參與○○鎮公所八十五年十一月間各項工程標案，製造三家競標之假象，使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顯失公平行為，違反公平交易法第二十四條規定，因該等違法行為發生於八十八年二月五日公平交易法修正生效前，爰依行為時同法第四十一條前段規定處分如主文。

主任委員　黃宗樂

中華民國九十年七月三十一日

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。