

○○有限公司等因聯合行為，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 90.10.12. (九十)公處字第167號處分書

發文日期：民國90年10月12日

被處分人：○○有限公司

代 表 人：○○○

被處分人：○○有限公司

代 表 人：○○○

被處分人：○○有限公司

代 表 人：○○○

被處分人：○○有限公司

代 表 人：○○○

被處分人：○○有限公司

代 表 人：○○○

被處分人：○○有限公司

代 表 人：○○○

被處分人：○○有限公司

代 表 人：○○○

被處分人：○○有限公司

代 表 人：○○○

被處分人：○○股份有限公司

代 表 人：○○○

被處分人：○○股份有限公司

代 表 人：○○○

被處分人：○○有限公司

代 表 人：○○○

被處分人：○○有限公司

代 表 人：○○○

被處分人：○○有限公司

代 表 人：○○○

被處分人：○○股份有限公司

代 表 人：○○○

被處分人：○○有限公司

代 表 人：○○○

被處分人：○○有限公司

代 表 人：○○○

被處分人：○○有限公司

代 表 人：○○○

被處分人：○○有限公司

代 表 人：○○○

被處分人：○○○ 君 即○○工程行

被處分人：○○○ 君 即○○水電工程行

被處分人：○○○ 君 即○○水電工程行

被處分人因違反公平交易法事件，本會處分如下：

主 文

- 一、被處分人等於八十八年五月十三日召開「協助○○處擴大內需工程承商」座談會，會中相互約束不參標○○處及其工程總隊招標工程之行為，已限制市場競爭機能，影響相關市場之交易秩序，違反公平交易法第十四條規定。
- 二、被處分人自本處分書送達之次日起，應立即停止前項違法行為。
- 三、各處新臺幣十萬元罰鍰。

事 實

- 一、依公平交易法第二十六條規定，本會依職權主動立案調查。
- 二、調查經過：

案經本會函請八十八年五月十三日下午二時於○○公會臺北辦事處會議廳召開之「協助○○處擴大內需工程承商座談會」之出席廠商到會說明，獲致瞭解情形如次：

- (一) 被處分人○○有限公司（以下簡稱○○）負責人○○○陳述紀錄摘要略以：由於同業承做○○處工程長期存在前述多項問題，經廠商個別反映皆無效果，本人身為同業公會臺北辦事處之常務委員，乃邀集常在○○處承包之同業交換意見，並作成正式會議紀錄，請○○同業公會出面，正式向○○處反映同業問題。八十八年五月十三日下午二時經本人召集，有○○○○○、○○○○○、○○○○○、○○○○○、○○○○○、○○○○○、○○○○○、○○○○○、○○○○○、○○○○○、○○○○○、○○○○○、○○○○○、○○○○○、○○○○○、○○○○○、○○○○○、○○○○○等二十二人出席，針對同業經營困境交換意見。會中○○有提到目前開工即須附上棄土證明，但合法執照取得不易，且棄土單價不符成本，會中乃決議請公會出面協調解決，同時亦建請在場同業自我約束，等到○○處改善相關不合理情形後，再行投標，否則同業勉強投標，也是不敷成本，其他如砂石級配等問題，會後同業公會亦邀請○○處召開業務協調會議，第一次於八十八年六月十四日於○○公會臺北辦事處，第二次於八十九年五月八日在○○，但效果不彰，○○處實際上並未修正調整這些不合理做法。

- (二) 被處分人○○負責人○○○陳述紀錄摘要略以：

1. 多年以來，○○處所定合約皆為片面約定合約，對業者極為不公平，如棄土單價之訂定、保險期限之限制、道路修復成本計算、開挖路面之長度、二次搬運成本、實作實算與總價決標之價差等問題，皆未考慮到業者之狀況及實際成本。由於本人為同業中唯一至日本就讀大學者，且本人與○○處開會皆能坦率提出問題，因此，於八十八年五月十三日下午，由本人與○○○○○召集有在○○處（含○○總隊）承攬工程之二十三家同業（出席人員計有○○○○○、○○○○○、○○○○○、○○○○○、○○○○○、○○○○○、○○○○○、○○○○○、○○○○○、○○○○○、○○○○○、○○○○○、○○○○○、○○○○○、○○○○○、○○○○○、○○○○○、○○○○○、○○○○○、○○○○○等二十三人出席，針對同業經營困境交換意見。會中○○有提到目前開工即須附上棄土證明，但合法執照取得不易，且棄土單價不符成本，會中乃決議請公會出面協調解決，同時亦建請在場同業自我約束，等到○○處改善相關不合理情形後，再行投標，否則同業勉強投標，也是不敷成本，其他如砂石級配等問題，會後同業公會亦邀請○○處召開業務協調會議，第一次於八十八年六月十四日於○○公會臺北辦事處，第二次於八十九年五月八日在○○，但效果不彰，○○處實際上並未修正調整這些不合理做法。

○○○○○、○○○○○○、○○○○○○、○○○○○○、○○○○○○、○○○○○○、○○○○○○、○○○○○○、○○○○○○、○○○○○○等人），召開「協助○○處擴大內需工程承商座談會」，該會議紀錄係經同業過目後，再寄予○○公會、○○處與所有出席者，此係希望同業能將問題集中彙整，以向○○處反映。續後我們再於八十八年六月十四日邀請○○處召開業務協調會議。至前述座談會之會議名稱之所以為「協助○○處擴大內需工程承商」，係因八十八年三月○○處曾邀請五十餘家業者出席「擴大內需說明會」，惟業者所質疑不合理之處，並未獲完全答覆，故同業乃針對八十三年以來○○處存在通案問題，再行召開會議。

2. 八十八年五月十三日邀集同業所召開「協助○○處擴大內需工程承商座談會」中，當時大家人多嘴雜，業者所表達能力與切入深入程度各不同，本人擔任紀錄，基於同業對本人的信任，本人乃將大家意見彙整為十點，經徵詢幾家大廠商同意以該公司名義掛名詢問，惟這些問題事實上亦存在於各業者中，例如○○之棄土問題，○○的保險問題等，另一方面，出席小廠商如○○○○○、○○○○○亦表達類似意見，故本會議紀錄可算是會中討論情形之歸納結果。至開會當時確實有同業提議暫時不要投標，但本人在彙整意見時，曾告知不可這樣限制業者去投標，故會議紀錄未提及此事，且本人認為業者並未針對不要去投標達成共識。至廠商座談意見一係針對棄土問題，請同業不要亂倒棄土，或提出假的棄土證明，故建議大家不要做違法的事。
3. 針對○○處單方提出不合理合約，多年來我們皆有反映，惟都未得到合理反映與解決，因此，在八十八年初，前述同業對於得標也不能反映成本而合理施作情況下，
4. 且尚須面對屆期解約、押標金存放導致資金週轉困難等問題，故當時有共識不投標，這也是致使同業承攬意願低落之因，即使八十八年六月間與○○處協商後，仍未獲改善，這亦是造成目前為止，業者仍不願參標之原因，目前○○處之各項工程皆延宕中。

（三）被處分人○○工程行（以下簡稱○○）負責人○○○陳述紀錄摘要略以：由於自來○○處長期以來皆存在工程成本核算及相關施作規定多有不合理之處，針對上述長期存在問題，我們二十餘家經常承做○○處與○○總隊之業者，經常交換意見，也曾向○○處反映，但都無效果，直至八十八年五月十三日正式由公會行函，請我們二十餘家業者開會研商，希望取得共識後，能集體與○○處協商（本次會議主要由○○○○○出面邀集與主持，本次集會事實上屬於業者自行召開座談會，待業者作成決議後，再會請公會出面與○○處協商），會議中有參與同業有以下幾點共同決議：同業認為棄土成本過低，事實上自八十七年底同業即有不去投標之共同看法，至八十九（應為八十八之誤植）年四、五月間情況更嚴重，所以在五月十三日集會時，同業在會中再就不去投標之做法凝聚共識及再確認，希望藉此可提高各項單價成本，否則業者無法再經營。

- (四) 被處分人○○有限公司(以下簡稱○○)負責人○○○陳述紀錄摘要略以：同業對○○處目前招標認為尚無不妥之處，但對工程施作時有一些不合理之規定，而找上○○處溝通協調。八十八年初○○處發包之工程合約中加諸許多不合理之限制規定，並嚴格執行，因此，在八十八年五月中旬我們互相熟識的二十餘家同業，在○○公會委員○○○之召集下，先行召開同業協調會(當時除同意抵制參標而未出席之○○公司外，其餘同業幾乎皆出席)，並於隔月向○○處進行座談(同業代表由公會出面，本人並未獲邀)時，○○處同意將我們意見帶回去研究，但我們二十餘家業者認為○○處缺乏誠意，故決定一起抵制參標，直至○○處改善不合理規定為止。本人記得，同業抵制初期，包括○○皆未去投標，而主事者○○○也出面察看並勸導業者不要投標，但事隔數月後，同業覺得不堪長期無工程施作，因此，再度由公會幹部與○○○出面與○○處協調，經○○處同意放寬規定後，我們才結束數月之抵制參標。
- (五) 被處分人○○有限公司(以下簡稱○○)經理○○○陳述紀錄摘要略以：本人曾參加同業間於八十八年五月十三日於○○公會臺北辦事處召開之座談會，會中同業雖提及棄土、回填砂之品質、保險內容與期間、路面加鋪柏油施工數量、工程污染等問題，但據本人所知○○處至今尚未能解決上述問題，雖同業間曾有暫不參與○○處工程標案之看法，但目前景氣不佳，我們承做公家工程公司，往往為了繼續營業也不得不依公家機關所訂契約條件來承做工程。
- (六) 被處分人○○有限公司(以下簡稱○○)負責人○○○陳述紀錄摘要略以：由於八十八年起○○處法令規定，廠商之回填路面標準及埋管深度尚經查驗未合格，即停權一年(停止申挖道路一年)，由於○○處規定僅能晚上(凌晨零時至六時)施工，施工時間甚短，道路回填甚難達到○○處所要求之標準，顯然○○處停權一年之處罰太過嚴苛。除此之外，棄土處理單價一般都比照大工程之訂定，惟○○處管線係小工程，招標單位僅估算廢土處理費，未考量廠商運費(合格棄土場夜間不處理棄土，廠商僅得將廢土暫置於砂石場，再將棄土轉運至棄土場，造成廠商棄土運費增加)，惟○○處卻不願調高單價。另工程保險費方面，○○處要求超過工期則由廠商自付，而非實際依照施工時間給付，因此本人曾出席同業間於八十八年五月十三日於○○公會臺北辦事處召開之「協助○○處擴大內需工程承商座談會」，印象中係應○○○或○○○通知去開會，會中主要係討論會議紀錄所記載之廠商所共同面臨之問題，大家共識希望將這些意見提供○○同業公會出面為同業協助解決，同時自八十七年底同業亦有默契暫不去投標，所以○○處雖有公告工程，但同業都未去投標，希望○○處儘快改善相關不合理之規定，等到○○處改善不合理之規定與單價後，同業再去投標，否則即使得標，業者亦虧損地承做工程。
- (七) 被處分人○○水電工程行(以下簡稱○○)負責人○○○陳述紀錄摘要略以：本人記得八十八年五月十三日上午曾有同業向本人提及，公會將於同日下午召開有關棄土如何處理及路面加鋪瀝青銑鈑等

問題會議，因上述問題係事關業者經營問題，於是本人亦有出席此次會議，會中同業曾提及合法棄土證明取得不易，連帶影響開工，會議主持人及同業皆提及若無法取得棄土證明，倘投標或得標後，根本無法開工，至是否有提及處理及因應做法，適巧當時本人正好在外面抽煙，故未聽到，之後亦未再進去，會議情形亦不得而知。

(八) 被處分人○○有限公司(以下簡稱○○)負責人○○○陳述紀錄摘要略以：本人曾參與八十八年五月十三日於○○公會臺北辦事處會議廳所召開之「協助○○處擴大內需工程承商座談會」其係因○○處與○○處在施工規範與品質要求較嚴，業者難以承做，故同業提議召集業者開會。會中同業提及棄土場、砂石級配、路面開挖及回填、柏油路面鋪設問題等，上述問題業者皆曾向○○處反映，惟皆無下文，故會中曾有同業提議暫不參與○○處之工程標案，以視○○處是否能幫業者解決前述問題，此項做法也獲得與會同業之認可，但參標與否仍由業者自己決定。另由於參與○○處標案之同業與業主合作多年，且考量顧及公司員工生活問題，復○○處亦有所改善(如設立棄土中繼站、提高單價)，故上述協議過了一、二個月，同業即開始參標。

(九) 被處分人○○有限公司(以下簡稱○○)負責人○○○陳述紀錄摘要略以：本人確曾出席八十八年五月十三日於○○公會臺北辦事處會議廳所召開之「協助○○處擴大內需工程承商座談會」，記得係○○○與○○○通知本人去開會，會中係針對政府擴大內需工程專案，同業相互交換意見並提出問題後，請○○公會出面解決，其中有關棄土問題，會中同業提出○○處要求須取得合法棄土證明才能開工，惟業者取得不易，故會中作成決議，在未取得合法之棄土證明前，業者不要去投標，否則即使標得工程亦無法開工。

(十) 被處分人○○有限公司(以下簡稱○○)實際負責人○○○陳述紀錄摘要略以：本公司因接到電話通知而參加八十八年五月十三日於○○公會臺北辦事處會議廳所召開之「協助○○處擴大內需工程承商座談會」，本公司係由本人代表出席，該次會議召開主要係針對單價之合理性及棄土之處理問題，經同業於會中交換看法後，業者均認為在上述問題未獲得解決之前，業者投標承做將難以經營，故在○○處未改善前，暫不參與投標，且據了解，會後約二個月後，○○處在單價方面就調整約十五%。

(十一) 被處分人○○水電工程行(以下簡稱○○)負責人○○○陳述紀錄摘要略以：本公司是由某同業通知參加於八十八年五月十三日○○公會臺北辦事處會議廳所召開之「協助○○處擴大內需工程承商座談會」，本公司係由本人之子○○○代表出席，會後其曾向本人報告會議討論情形，當時同業考量○○處之工程要求須附合法之棄土證明，且規定須來自棄土場，砂石轉運站亦不符規定，而合法棄土證明取得不易，且○○處所訂之棄土處理費單價與底價也過低且不符成本，故同業深感問題難獲解決，希望透過開會正式將意見彙整，再由○○同業公會出面與相關機關協調解決，另一方面，在上述問題未獲解決情形下，即使業者參標亦難以

承做，故會中作成決議，在未取得合法證明前業者不要去投標，否則投標亦無法承做。本人因八十八年未參標工程，故對相關機關後續改善情形並未相當了解，僅據本人所知，有關廢土證明問題，砂石轉運站現亦已為○○處接受。

- (十二) 被處分人○○有限公司（以下簡稱○○）實際負責人○○○陳述紀錄摘要略以：八十八年初○○處為擴大內需專案工程召開說明會，○○處基於專案緊急故採用許多新的招標及合約規定，由於說明會中同業所提詢問，○○處人員皆未答覆，故同業乃再召開會議溝通意見。因本公司主要以承做給水設備之零星工程為主（與本公司相同以承做各分處工程為主之同業尚有○○○○○、○○○○○、○○○○○、○○○○○、○○有限公司○○○、○○有限公司○○○、○○有限公司○○○等七人），故會中大多並無特別意見，而發表意見大多為較常承做○○總隊之廠商，因其須面對總隊要求須取得合法棄土證明方可開工，而事實上棄土證明難以取得，以致認為去投標亦無用。

- (十三) 被處分人○○股份有限公司（以下簡稱○○）負責人○○○陳述紀錄摘要略以：八十八年初○○處曾邀集水管承商針對擴大內需工程案件之相關規定與做法提出說明，當時業者反映許多意見，希望○○處可以處理，但○○處皆未答覆，因這些問題涉及單價成本是否合理、施工進度成本無法計算，尚未合理處理，業者即使去承做也無法詳實控制成本，說明會後投標文件出來後，業者皆面臨是否要去投標之問題，○○○○○乃邀集有意承攬之同業於八十八年五月十三日，召開「協助○○處擴大內需工程承商座談會」，會中針對擴大內需專案前述問題交換意見，有些業者建議在情況未明朗化之前不要去標，會後決議認為都不投標有違法之嫌，請各家業者自行依案件評估，是否要去投標。在八十八年八月之前印象中每個擴大內需專案都因家數不足而流標，而本公司乃於八十八年間皆以第二次議價方式分別標得三件擴大內需專案工程。

- (十四) 被處分人○○有限公司（以下簡稱○○）負責人○○○陳述紀錄摘要略以：由於○○處單價給得太低，致對承包商的利潤毫無保障，故本公司雖有承做能力，但老早就不願去參標，其他同業亦有認識及共識○○處之單價與規定相當不合理，因此部分同業才於八十八年五月間在公會召開座談會，同意表達我們同業心聲，在○○處未回應我們同業要求以前，我們同業決定抵制不去參標，該次會議，本人係持著聆聽態度，且本公司原本即不想投標，得標工程甚少，且本人亦非公會幹部，故會後公會雖與○○處進行協調，但本人並不想參與，故不清楚協調結果。另本人認為管路工程單價太低不合理，故本公司多年來皆未參標○○處管路工程。因此同業抵制○○處工程係針對管路工程進行，針對這部分，因本公司早已無投標意願，因此也配合並未前往投標，至換表業務因不在抵制範圍，本公司才於八十八年九月間參與換水表工作之標案。

- (十五) 被處分人○○有限公司(以下簡稱○○)負責人○○○陳述紀錄摘要略以：八十八年五月十三日於○○公會所召集之「協助○○處擴大內需工程承商座談會」，本公司係由經理○○○代表參加，○君事後向本人說明會議情形，會議中同業提到棄土、砂石級配及柏油單價不合理等情形，這亦是同業間無法解決之困擾，雖同業間有持○○處若不改進，就暫不參標之看法，但在公司員工須有工作及○○處並無改善之情形下，我們這些水管工程公司也不得不再參與工程標案，且依甲方(業者)之施工規範來做。
- (十六) 被處分人○○有限公司(以下簡稱○○)負責人○○○陳述紀錄摘要略以：本人曾出席於八十八年五月十三日○○○委員所主持之擴大內需工程座談會，據同業告知由於○○處處長將與○○公會舉行座談，為事先整合水管工程包商意見，乃由○○○召開此次會議，會中同業認為棄土證明及申請道路開挖過短(按部分縣市政府至少核准道路開挖為二百公尺，惟市府○○處自八十八年起由核准開挖二百公尺縮短為五十公尺，倘經巡路員記三次缺點，就停止路權開挖一年)及單價過低等問題，倘無法解決，承做○○處工程一定虧損，故曾有同業建議暫不投標，但大部分同業認為尚可處理棄土證明，則可去參標，但因成本尚未做合理反映，業者參標意願不高，但一般同業為免機具人員閒置，仍會針對少數工程承做。
- (十七) 被處分人○○股份有限公司(以下簡稱○○)水管工程負責人○○○陳述紀錄摘要略以：由於○○處工程須於夜間施工，而棄土場夜間不營業，雖○○處准予暫存於砂石場，即砂石場亦可當作廢土處理地點，但事後砂石場亦被認定為不合格，故合格之棄土處理證明仍難以取得，因此同業曾於八十八年五月十三日於○○公會臺北辦事處會議廳召開「協助○○處擴大內需工程承商座談會」，會中主要係針對廢土合法證明無法取得，同業在未取得合法之廢土場之棄土證明前不要去投標，否則會違法，且當時即有業者建議不要參標，以請政府正視這項問題，雖有業者認為倘可自行處理棄土問題，則可自行去參標，惟由於棄土處理及證明問題無法解決，且○○處單價不好，故業者大都不參標，惟部分業者為維持公司基本營運，僅選擇性投標承做少數工程。另上述業者不去參標情形，尚有其重要原因係因八十七年底○○處辦理擴大內需舊漏水管汰換工程專案訂有十九條嚴苛之規定，如施工全程錄影、罰款增加六倍、舉辦二次說明會宣示須依其標準執行，上述規定內容造成業者成本大幅增加，但招標單位卻未相對調整，故造成業者投標意願低落。
- (十八) 被處分人○○有限公司(以下簡稱○○)代表陳述人○○○陳述紀錄摘要略以：八十八年五月十三日於○○公會臺北辦事處會議廳所召開之「協助○○處擴大內需工程承商座談會」，主要係針對棄土及單價不合理問題無法解決，本人係應○○○○之邀前去，因長期以來棄土證明取得困難，且○○處工程單價係比照○○處所訂大面積、大數量之單價，造成業者承做幾無利潤，為此

，才會召開此次會議，會議出席業者以承做○○處工程業者為主，會中同業有共識，倘○○處無能解決棄土問題及合理反映工程單價情況下，暫時將不去投標，否則難以經營。待市府解決調高單價後，再來承做。但此期間，因業者考量機具與人員需要維持，僅承做少數案件。據本人了解，北市府一旦有緊急工程或多次流標後，其工程將直接與業者議價，且其將比公開招標決標之價格為高。

(十九) 被處分人○○有限公司(以下簡稱○○)負責人○○○陳述紀錄摘要略以：有關八十八年五月十三日於○○公會臺北辦事處會議廳所召開之「協助○○處擴大內需工程承商座談會」，印象中是同業跟本人聯繫，表示○○處及○○總隊之各項標案成本計算不合理，故希望本人能出席，且因本公司規模小，且當時尚有工程施做中，且本人聽及業者曾向○○處多番反映皆無效，因此過去本人一向皆未出席同業會議，惟該次會議應同業要求，故本人當日曾前往○○公會參加會議。本人於下午二時抵達會議現場，會議承辦人員請本人簽到，簽到後本人等了約二十分鐘，業者一直未到齊，本人因工地業務須聯絡，因此在會議未召開前，即先行離開，故會議內容及情形，本人皆不清楚。至於會後有否收到該次會議紀錄，因時間已久，本人已無印象，且印象中亦無同業向本人提及在○○處未合理解決廢土證明等不合理情事前，不要投標等情形。本人認為倘工程不敷成本，就不要參標，倘施作有利潤，就去投標，因此本公司八十八年九月曾經參標並標得○○處給水工程案件。會議出席名單中之○○工程行○○○，同業中並未聽過有此人。

(二十) 被處分人○○有限公司(以下簡稱○○)代表陳述人○○○陳述紀錄摘要略以：本公司八十八年度曾標得○○處之一至二件工程，包含南區分處給水工程，至關於八十八年五月十三日於○○公會臺北辦事處會議廳所召開之「協助○○處擴大內需工程承商座談會」，據本人所知本人應未出席該次會議，但該份會議記錄所提及棄土、砂石級配及路面柏油鋪設等問題，確實造成同業之困擾，且同業皆認為倘這些問題未解決，大家承做愈多工程將愈虧本。

(二十一) 被處分人○○有限公司(以下簡稱○○)負責人○○○陳述紀錄摘要略以：關於八十八年五月十三日於○○公會臺北辦事處會議廳所召開之「協助○○處擴大內需工程承商座談會」，本人係由同業通知參加，該次會議召開緣由係因○○處辦理擴大內需工程時，有關棄土與單價問題未獲解決，故同業乃進一步集會以協調透過公會向○○處反映。至貴會所提示會議出席業者名單確實為當日出席人員，本人亦有簽到，另會中確有同業曾提及○○處工程單價不合理，是否要去投標應自行斟酌。

三、調查結果：

經查○○公會臺北辦事處會員中，較具專業能力廠商，包括○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○

○、○○等十三家業者，其中○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○等十一家廠商與○○皆以承攬○○處之工程為主，至○○、○○則與○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○以承攬○○處各分處工程為主。至○○則以承做○○處換表業務為主，並未參與競標管路工程。因○○處○○總隊管線工程招標案件，長久以來即存在廢土證明、單價及工程總價之底價訂定等項問題，為使棄土與單價等問題獲得解決，乃由○○○○○邀集經常參標○○處或其○○總隊之二十三家同業，於八十八年五月十三日於○○公會臺北辦事處會議廳召開「協助○○處擴大內需工程承商座談會」，會中並達成在棄土取得與證明、工程單價不合理等項問題未獲○○處解決前，同業聯合抵制參標，迫使○○處提高工程各項單價之共識，致○○處○○總隊自八十七年起發包之工程皆有多次流標情形（尤以八十八年流標情形更為嚴重），○○處亦因業者參標意願低落，乃於該次座談會後約二個月後調整工程單價。

理 由

- 一、按「事業不得為聯合行為」為公平交易法第十四條所明定，所謂「聯合行為」，係指「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」。又「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」，亦為修正前公平交易法施行細則第五條所明定。按其立法意旨，要在於事業彼此間以契約、協議或其他方式之合意，對事業活動為相互足以影響市場功能之約束，將致減損競爭，爰於公平交易法第十四條明文予以禁止。
- 二、有關被處分人○○邀集○○等計二十三家經常承攬○○處工程之廠商，於八十八年五月十三日於○○公會臺北辦事處會議廳召開「協助○○處擴大內需工程承商座談會」，以解決長久存在廢土證明、單價及工程總價之底價訂定等問題，會中並一致達成在該項問題未獲○○處解決，同業抵制參標，迫使○○處提高工程各項單價之共識，續後同業抵制初期，○○○○○為落實同業抵制參標情形，乃親自於○○處○○總隊辦理「○○工程」之招標現場監視，已違反公平交易法第十四條規定。茲析述其構成要件如次：
 - （一）聯合行為主體（行為人）：依公平交易法第二條規定，本法所稱「事業」為公司，獨資或合夥之工商行號，同業公會或其他提供商品或服務從事交易之人或團體。本件出席八十八年五月十三日「協助○○處擴大內需工程承商座談會」之○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○等二十三家廠商，多係以承做○○處之給水管裝置工程為主要業務，渠等應屬同一產銷階段之事業，渠等長期以來，即參標○○處或其○○總隊之水管工程之招標。惟查該次會議出席業者中，○○業已撤銷

登記，法人格已不存在，而○○工程行（出席代表○○○）因查非屬臺灣區○○公會之會員，復臺北市政府建設局亦查無該行之相關登記資料，另查名稱類似之○○工程行（負責人○○○）亦表示並無參加該次會議，故○○、○○等二家業者，爰不予論處，其餘○○、○○等二十一家業者，分別由○○○君、○○○君、○○○君、○○○君、○○○君、○○○君、○○○君、○○○君、○○○君、○○○君、○○○君、○○○君、○○○君、○○○君、○○○君、○○○君、○○○君、○○○君、○○○君、○○○君等八人代表參與八十八年五月十三日聯合抵制參標○○處招標之水管工程協議，足堪認定其為聯合行為之主體。

- （二）聯合行為之合意方式：依公平交易法第七條及修正前同法施行細則第五條第二項規定，聯合行為之方法為經由契約、協議或其他方式之合意合致之共同行為。本件被處分人○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○等經常承攬○○處工程之二十一家廠商因○○處招標工程長期存在廢土證明、單價及工程總價之底價訂定問題皆未獲致解決，故由○○召集上述業者，於八十八年五月十三日假○○公會臺北辦事處會議廳召開「協助○○處擴大內需工程承商座談會」，就○○處未改善棄土及單價等問題前，同業抵制參標，迫使○○處提高工程各項單價為合意，限制○○處招標工程市場之競爭，均屬事證明確，有二十一家業者之陳述紀錄可稽。另雖部分業者如被處分人○○、○○、○○辯稱會中業者並未針對不要去投標達成共識，業者應自行斟酌參標；惟據該次座談會主席被處分人○○負責人○○○暨出席業者被處分人○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○之陳述紀錄中，皆證稱會中一致達成同業暫抵制參標○○處招標工程，直至○○處改善棄土、單價等規定為止之共識，復據被處分人○○、○○、○○表示，會中雖係決議同業在未取得合法之廢土場之棄土證明前不要去投標，恐有違法之虞，倘業者認為可自行處理棄土問題，則可自行去參標，惟被處分人○○、○○亦證稱事實上因業界皆存有棄土處理及證明問題，故該項決議形成業者大都不參標之情形，而部分業者為維持公司基本營運，亦僅選擇性投標承做少數工程，此依事後○○處○○總隊於八十八年五月二十六日招標「○○工程」為例，該次座談會出席業者皆未參標，惟被處分人○○○卻至現場監看業者參標情形亦可明證。另據被處分人○○亦證稱同業抵制初期，被處分人○○○○○出面察看並勸導業者不要投標。是以，顯見被處分人○○、○○、○○認未達成抵制投標共識之說，核不足採。至被處分人○○負責人○○○辯稱雖簽到，惟會議尚未召開前，因故先行離去，暨被處分人○○代表陳述人○○○辯稱未出席之詞云云，惟依該次座談會議紀錄所記載之出席廠商及出席人員，渠等均在出席同業之列，復據被處分人○○○○○證稱

○君曾於會中表達意見，且被處分人○○○○○、○○○○○及○○○○○皆證稱上述二人皆出席會議，足見二人有參與聯合抵制參標行為合意之實。

- (三) 聯合行為之合意內容：依公平交易法第七條規定，聯合行為之內容包括「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」類型。本件被處分人○○等二十一家經常承攬○○處工程之業者，於八十八年五月十三日於○○公會臺北辦事處會議廳召開「協助○○處擴大內需工程承商座談會」，為解決長久存在廢土證明、單價及工程總價之底價訂定等問題，會中一致達成在上述問題未獲○○處解決前，同業抵制參標○○處工程，進以迫使○○處提高工程各項單價之共識，上述業經被處分人○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○等業者坦承在案，另被處分人○○、○○亦證稱業者事後皆遵循抵制參標交易對象為○○處之招標工程之協議等聯合行為內容。
- (四) 聯合行為對特定市場之影響：依公平交易法第七條聯合行為須為「限制競爭」、「相互約束事業活動」，始符聯合行為之要件。另依修正前施行細則第五條第一項規定，公平交易法所規範之聯合行為，以「足以影響生產、商品交易或服務供需之市場功能者為限」。本件被處分人○○等二十一家經常承攬○○處工程之業者固提出1. 合法棄土證明執照取得不易，且棄土單價不符成本；2. 保險期限之限制、道路修復成本計算、開挖路面之長度等規定不合理；3. 工程底價往往低於市場行情，嚴重影響廠商利潤，造成廠商不敷成本虧損經營等動機或理由，惟公平交易法第十四條規定，聯合行為係「原則禁止、例外許可」之違法行為，前揭二十一家業者未衡量各自情事從事競爭，竟以事前合意之方式限制市場競爭機制，復未履踐同條申請許可程序而擅為聯合抵制參標之行為，自應為公平交易法所禁止，毋庸再論究其聯合行為動機或目的是否合理，至為彰明，且由○○處招標水管工程，業者多拒不參標，致流標情形嚴重，加上該次座談會後約二個月後，○○處在單價方面即調整約十五%，顯見該聯合行為之實施，確已限制市場競爭機能，並影響相關市場之交易秩序。

三、綜上論結，被處分人等經常承攬○○處工程之廠商於八十八年五月十三日「協助○○處擴大內需工程承商」座談會中，達成一致在棄土、單價等項問題未獲解決，同業抵制參標，迫使○○處提高工程各項單價之共識，係屬以協議方式相互約束參標之行為，已違反公平交易法第十四條聯合行為之禁制規定。因系爭行為係發生於八十八年二月五日公平交易法部分條文修正生效後，八十八年五月二十七日政府採購法施行之前，並經衡酌被處分人違法行為之動機、違法行為對交易秩序危害程度與持續期間等因素，爰依同法第四十一條前段規定處分如主文。

主任委員 黃宗樂

中華民國九十年十月十二日

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。