

公平交易法對流通事業之規範說明

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90.12.5.(90)公壹字第03656號

發文日期：民國90年12月5日

公平交易法對流通事業之規範說明

一、背景說明

緣於國民消費型態改變，國內流通事業挾其雄厚資金快速成長，並以低成本、低售價之經營方式，對傳統批發、零售業造成嚴重衝擊，在這種時代趨勢與潮流之演進下，流通事業不再僅是扮演居於製造業者與最終消費者間之仲介角色，其時而利用各種促銷活動刺激消費，時而運用複雜的流通技術，控制、掌握商品的銷售數量、地區及範圍。對製造業者或供貨廠商而言，倘無此類大型流通業者，其商品市場將不易順利迅速拓展，公司存續亦不得不仰賴此等流通業者。再者，由於整體行銷過程及技術愈來愈趨複雜，製造業者對行銷過程的控制能力逐漸衰退，使得流通業者的角色較諸以往更形重要。是倘流通事業因其市場擴大而取得優勢地位，聯合要求供貨廠商停止供貨，或向供貨廠商不當收取附加費用、要求供貨廠商給予最優惠價格、不當計算缺貨罰款、「下架」條件未透明化等，而該等行為均具有限制競爭或不公平競爭本質，除將侵害以品質、價格、服務等效能競爭本質為中心之公平競爭，或具有商業競爭倫理的非難性外，亦將危害流通事業之正常發展。為維護交易秩序與消費者利益，確保公平競爭，促進經濟的安定與繁榮，同時冀期流通事業均能明確瞭解公平交易法相關規範，爰於現行法令架構下，整編本會八十四年一月二十三日第一七三次員會議決之「大型流通業經營行為導正內容與期限」及流通事業可能涉及違反公平交易法之行為態樣，訂定本規範說明，俾使相關業者知所行止，同時作為本會今後處理相關案件之參考。而自本規範說明發布日起，上開行業導正原則不另引用。

二、名詞定義

本規範說明所稱流通事業，係指量販店、便利商店、超級市場、百貨公司、消費合作社及其他從事綜合商品零售業務之事業。

三、流通事業涉及違反公平交易法之行為態樣

(一) 結合行為

1. 結合行為之規範：公平交易法第六條第一項規定：「本法所稱結合，謂事業有左列情形之一者而言：1 與他事業合併者；2 持有或取得他事業之股份或出資額，達到他事業有表決權股份或資本總額三分之一以上者；3 受讓或承租他事業全部或主要部分之營業或財產者；4 與他事業經常共同經營或受他事業委託經營者；5 直接或間接控制他事業之業務經營或人事任免者。」同法第十一條第一項規定，事業結合時，有下列情形之一者，應向本會申請許可：1 事業因結合而使其市場占有率達三分之一者；2 參與結合之一事業，其市場占有率達四分之一者；3 參與結合之一事業，其上一會計年度之銷售金額，超過本會所公告之金額者（目前公告之銷售金額為新臺幣五十億元）。
2. 流通事業與同業或其他事業之間，倘其彼此具有控制從屬關係，符合公平交易法第六條第一項所定之結合行為定義，並且合致公平交易法第十一條第一項所定之結合申請要件者，應於其為結合行為前，向本會申請許可。倘流通事業應申請結合而未申請，或於申請後未獲許可而為結合者，將有違反公平交易法第十一條規定之虞。

（二）聯合行為

1. 聯合行為之規範：按公平交易法第七條規定：「本法所稱聯合行為，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。」次按公平交易法施行細則第五條第一項規定：「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。」公平交易法對聯合行為之規範，係「原則禁止、例外許可」，按公平交易法第十四條規定：「事業不得為聯合行為。但有左列情形之一，而有益於整體經濟與公共利益，並經中央主管機關許可者，不在此限：1 為降低成本，改良品質或增進效率，而統一商品規格或型式者。2 為提高技術，改良品質、降低成本或增進效率，而共同研究開發商品或市場者。3 為促進事業合理經營，而分別作專業發展者。4 為確保或促進輸出，而專就國外市場之競爭予以約定者。5 為加強貿易效能，而就國外商品之輸入採取共同行為者。6 經濟不景氣期間，商品市場價格低於平均生產成本，致該行業之事業，難以繼續維持或生產過剩，為有計畫適應需求而限制產銷數量、設備或價格之共同行為者。7 為增進中小企業之經營效率，或加強其競爭能力所為之共同行為者。」
2. 流通事業可能涉及聯合行為之態樣
聯合要求供貨廠商停止供貨：流通事業倘以契約、協議或其他方式之合意，與有競爭關係之其他同業共同要求供貨廠商停止供貨，相互約束事業活動，且該等行為足以影響流通業之市場功能，則若非符合公平交易法第十四條之例外規定，且經本會許可，將有違反公平交易法第十四條規定之虞。

（三）限制競爭或妨礙公平競爭行為

1. 限制競爭或妨礙公平競爭之規範：按公平交易法第十九條規定：「有左列各款行為之一，而有限制競爭或妨礙公平競爭之虞者，事業不得為之：1 以損害特定事業為目的，促使他事業對該特定事業斷絕供給、購買或其他交易之行為。2 無正當理由，對他事業給予差別待遇之行為。3 以脅迫、利誘或其他不正當方法，使競爭者之交易相對人與自己交易之行為。4 以脅迫、利誘或其他不正當方法，使他事業不為價格之競爭、參與結合或聯合之行為。5 以脅迫、利誘或其他不正當方法，獲取他事業之產銷機密、交易相對人資料或其他有關技術秘密之行為。6 以不正當限制交易相對人之事業活動為條件，而與其交易之行為。」
2. 流通事業可能涉及限制競爭或妨礙公平競爭行為之態樣
 - (1) 贈獎活動獎額過當：流通事業倘於舉辦之贈獎活動中，其獎額過當，為以利誘之方法使競爭者之交易相對人與自己交易，將有違反公平交易法第十九條第三款規定之虞。
 - (2) 限制供貨商產品售價：流通事業倘以合約書限制供貨廠商產品於市面售價不得低或平於其售價之行為，因涉有以不正當限制交易相對人之事業活動為條件而與其交易之行為，將有違反公平交易法第十九條第六款規定之虞。

（四）虛偽不實或引人錯誤之廣告、標示行為

1. 虛偽不實或引人錯誤廣告、標示行為之規範：公平交易法第二十一條第一項規定：「事業不得在商品或廣告上，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。」上開規定於事業之服務準用之，同法條第三項復訂有明文。上開規定主要係禁止事業在商品、服務或其廣告上，或以其他使公眾得知之方法，對於商品或服務為虛偽不實或引人錯誤之表示或表徵。而此項對商品或服務廣告之規範，係為避免因虛偽不實或引人錯誤之廣告，造成交易相對人錯誤之認識與決策，不因交易相對人業已具備該項商品或服務之專業知識或得於事先查證廣告內容而有所不同。

2. 流通事業涉及虛偽不實或引人錯誤廣告、標示行為之態樣：流通事業倘非屬依法登記設立之消費合作社組織，而於市招、銷售型態及其他廣告宣傳（如購物袋）等，使用「合作社」、「消費合作社」等具法定意義之字詞，或有明顯積極引人錯誤之情事，將有違反公平交易法第二十一條規定之虞。

（五）足以影響交易秩序之欺罔或顯失公平行為

1. 足以影響交易秩序之欺罔或顯失公平行為之規範：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。」其係不公平競爭行為之概括規定，凡具有不公平競爭本質之行為，如無法依公平交易法其他條文規定加以規範者，則可檢視有無公平交易法第二十四條之適用。而公平交易法第二十四條之規範意旨即為建立「市場競爭之秩序」，而對「足以影響交易秩序」之「欺罔行為」或「顯失公平行為」加以管制，因此強調個案交易中，交易之一方是否使用了「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之「欺罔行為」；抑或對交易相對人為不當壓抑，妨礙交易相對人自由決定是否交易及交易條款之「顯失公平行為」。
2. 流通事業足以影響交易秩序之欺罔或顯失公平行為之態樣
 - (1) 不當收取附加費用：流通事業倘濫用相對優勢地位，於其單方制定之定型化合約中，訂立交易條款，向供貨廠商不當收取附加費用，為足以影響交易秩序之顯失公平行為，將有違反公平交易法第二十四條規定之虞。
 - (2) 要求供貨廠商給予最優惠價格：流通事業因其市場力量相對較供貨廠商大，因此常以契約或口頭等方式約定，要求供貨廠商給予最優惠價格，且又對供貨廠商之末端零售價加以查核，以檢視供貨廠商是否履行給予其最優惠價格，若發現供貨廠商未履行則加以處罰，此種利用其市場力量相對較供貨廠商大而要求供貨廠商給予最優惠價格之行為，為足以影響交易秩序之顯失公平行為，將有違反公平交易法第二十四條規定之虞。
 - (3) 「下架」條件未透明化：流通事業未明定「下架」條件，在收取供貨廠商上架費或其他費用後，無正當理由對供貨商產品予以下架，另縱有正當理由而予下架，但於下架時，不將過去所收上架費退還者，為足以影響交易秩序之顯失公平行為，將有違反公平交易法第二十四條規定之虞。
 - (4) 未明確訂定缺貨責任之歸屬：流通事業對供貨廠商缺貨常訂有罰則，若其自設有物流中心配送，而未明確規範缺貨責任，將缺貨責任完全推給供貨廠商，以致供貨廠商遭缺貨處罰或「下架」，為足以影響交易秩序之顯失公平行為，將有違反公平交易法第二十四條規定之虞。
 - (5) 不當計算缺貨罰款：流通事業若利用供貨廠商缺貨期間，不當增加訂貨數量或累計複算，以求提高罰款金額，為足以影響交易秩序之顯失公平行為，將有違反公平交易法第二十四條規定之虞。

四、有關流通事業收取「附加費用」之行為，本會並訂有「關於流通事業收取附加費用案件處理原則」，流通事業應注意並遵守其規定。

五、違反公平交易法相關規定之罰則與法律責任

- (一) 對於應申請許可而未申請，或經申請未獲許可而為事業結合之情形，本會得依公平交易法第十三條規定禁止其結合、限期命其分設事業、處分全部或部分股份、轉讓部分營業、免除擔任職務或為其他必要處分，並得依公平交易法第四十條規定處以罰鍰。
- (二) 違反公平交易法第十四條規定者，依據同法第三十五條第一項規定，經本會依同法第四十一條規定，限期命其停止、改正其行為或採取必要更正措施，而逾期未停止、改正其行為或未採取必要更正措施，或停止後再為相同或類似之違反行為者，行為人將可處三年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣一億元以下之罰金。
- (三) 違反公平交易法第十九條規定者，依據同法第三十六條規定，經本會依同法第四十一條規定，限期命其停止、改正其行為，或採取必要更正措施，而逾期未停止、改正其行為，或未採取必要更正措施，或停止後再為相同或類似之違反行為者，行為人將可處二年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣五千萬元以下之罰金。
- (四) 本會對於違反公平交易法規定之事業，依據同法第四十一條規定，得限期命其停止、改正其行為或採取必要更正措施，並得處以新臺幣五萬元以上、二千五百萬元以下之罰鍰。對於逾期仍不停止、改正其行為，或未採取必要更正措施者，得繼續限期命其停止、改正其行為，或採取必要更正措施，並按次連續處十萬元以上、五千萬元以下之罰鍰，至停止、改正其行為，或採取必要更正措施為止。
- (五) 事業倘違反公平交易法之規定，除依法負刑事或行政責任外，尚須依同法第五章規定，負損害賠償責任。

六、本規範說明，僅係列舉若干流通事業常見之可能抵觸公平交易法之行為態樣加以說明，容或有未盡周延之處，本會將隨時補充修正，個案之處理當仍須就具體事實加以認定。