

公告「行政院公平交易委員會對於審查合格之國民中小學教科書參考書之銷售行為適法性行業警示」

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 92.01.13.公貳字第0920000410號

發文日期：民國92年1月13日

公告「行政院公平交易委員會對於審查合格之國民中小學教科書參考書之銷售行為適法性行業警示」。

附「行政院公平交易委員會對於審查合格之國民中小學教科書參考書之銷售行為適法性行業警示」。

附件：「行政院公平交易委員會對於審查合格之國民中小學教科書參考書之銷售行為適法性行業警示」

一、目的

為處理國內教科書出版事業針對國民中小學教科書參考書之銷售行為，涉及獨占事業之禁止行為、聯合行為，而有違反公平交易法相關規範之虞，謹訂定本「行業警示」，俾供相關業者注意，知所遵循。

二、依據

- (一) 公平交易法第十條明定「獨占之事業，不得有（1）以不公平之方法，直接或間接阻礙他事業參與競爭。（2）對商品價格或服務報酬，為不當之決定、維持或變更。（3）無正當理由，使交易相對人給予特別優惠。（4）其他濫用市場地位之行為。」
- (二) 公平交易法第十四條明定：「事業不得為聯合行為。」依同法第七條規定：「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。前項所稱聯合行為，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。第一項所稱其他方式之合意，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。」（三）違反公平交易法第十條、第十四條規定者，依據同法第三十五條第一項規定，經行政院公平交易委員會依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違反行為者，行為人將可被處三年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣一億元以下罰金。
- (四) 公平交易委員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，並得處新臺幣五萬元以上二千五百萬元以下罰鍰；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，並按次連續處新臺幣十萬元以上五千萬元以下罰鍰，至停止、改正其行為或採取必要更正措施為止。
- (五) 事業違反公平交易法之規定，除依法負刑事或行政責任外，尚須依公平交易法第五章規定，負民事損害賠償責任。

三、內容

- (一) 按國內教科書出版事業之康○文教事業股份有限公司、南○書局企業股份有限公司、翰○出版事業股份有限公司等三家事業在九年一貫課程部分、國小學科部分之特定市場之占有率達四分之三以上（七五%），上一會計年度（九十年）事業

總銷售金額已達新台幣十億元以上，依公平交易法第五條之一規定，上開三家事業應認定為「獨占事業」。若對於參考書有不當訂價或為彌補教科書被減價後之利潤而調漲參考書售價，則有違反公平交易法第十條規定之虞，出版事業不宜為之。

- (二) 按地方政府辦理國民中小學教科書聯合採購作業，係依據政府採購法規定之共同供應契約為之，各相關出版事業係屬水平競爭者，若對於招標、審標、決標、履約或驗收有所爭議，得依政府採購法相關規定提出異議及申訴；倘各相關事業透過正式或非正式組織或會議，從事各事業之經營策略、價格策略等資訊交換，極易形成各事業對交易相對人之交易條件趨於一致；以九十一年為例，各相關出版事業於台北縣政府辦理教科書聯合議價前曾聚會討論，意圖抵制或希望教育部出面處理教科書定價過低狀況，而於議價後勉為接受議價之餘，卻出現調漲參考書批價與定價之行為，且以事後重貼價格標籤或重印價格等方式進行，此等行為若有藉資訊交換方式導致相關事業採行一致性行為時，則有違反公平交易法第十四條相關規定之虞，出版事業不宜為之。

四、期間各審查合格之國民中小學教科書出版事業，請於本警示送達後至九十一年下學期開學前，積極調整修正針對國民中小學教科書參考書之銷售行為，不宜有獨占事業之禁止行為、聯合行為，以維護交易秩序，確保公平競爭，避免違反公平交易法相關之規定。

五、理由

- (一) 公平交易法對獨占事業之認定，係從特定市場、市場占有率及排除競爭之能力等角度考量，故獨占尚包括二家以上，不為價格之競爭且其全體對外關係亦具壓倒性地位，可排除其他競爭者之能力的事業。由於商品的價格係依市場供需關係決定，獨占事業因具有控制市場的力量，故亦能決定市場價格。惟價格的高低不但影響廠商本身的利潤，同時也影響下游事業的生產成本或直接影響消費者購買的價格，因此獨占事業對價格的決定應審慎為之，避免不當訂價。是以，獨占事業若採取補充教材、輔助教材重貼價格標籤或重印價格等漲價行為以彌補教科書被減價後之利潤，卻忽略現行教科書被選用後，將伴隨補充教材、輔助教材自然被選購之情形，極易形成以獨占性業務之盈餘補貼競爭性業務，該形同交叉補貼之行為將使商業競爭遭到扭曲，其限制競爭之效果自屬顯著。又具獨占地位之出版事業對於其選擇之經銷商，若採行之行銷機制有濫用市場地位者，亦將產生限制競爭之效果，而有違反獨占事業應予禁止之規定。

- (二) 公平交易法對於聯合行為之規範，除以契約及協議達成合意者外，尚包含因意思聯絡而事實上可導致一致性行為之「其他方式之合意」，故公平交易法對於聯合行為之規範，係採實質之認定方式，除以契約及協議達成合意外，倘因意思聯絡而事實上可導致一致性行為（或稱暗默勾結行為）之「其他方式之合意」，亦應為公平交易法「聯合行為」規範之標的。即二個或二個以上事業，在明知且有意識的情況下，透過類似聚會等機會交換經營意見，以意思聯絡之方式就其未來的市場行為達成不具法律拘束力的「共識」或「瞭解」，形成外在行為的一致性，若經調查確實有「意思聯絡的事實」或其他間接證據（如誘因、經濟利益、類似的漲價時間或數量、不同行為的替代可能性、發生次數、持續時間、行為集中度及其一致性．．．等），即屬「聯合行為」。