

公平交易法 解析系列五

公平交易法關於「訂定價格」的規範

壹、價格取決於市場供需

基於私法自治及契約自由原則，事業應有自行決定價格的自由與權利，產品要走高價位路線，或走大眾化平價路線，甚至走不惜成本之特價路線，都應該由事業自行抉擇，並自負相關損益。實際上，由於「賠錢的生意沒人要做」，所以在一般情形下，價格勢必將取決於市場機制，最終將反應市場供需的狀況，也就是當「供過於求」，成了「買方市場」，供應廠商將不得不調降價格，否則難以吸引買方購買，而庫存或滯銷將比降價造成供應廠商更大災難。相對的，當「供不應求」時，成了「賣方市場」，在搶購浪潮中產品價格勢必看俏，一路上揚。因此，產品價格原則上應該由事業考量市場供需而自行決定，且是各該供應廠商進行競爭的重要手段，經由市場機制自然會決定不同價格之替代性產品間誰能生存、誰將淘汰，政府及法律並無須給予過多的管制。

然而，過度信賴市場機制，於市場失靈而無法為有效率的競爭時，例如囤積居奇、壟斷物資、齊一訂價等，政府及法律即必須介入，使價格能回歸市場競爭的常態，以避免消費者或社會大眾因此而遭受不利益。本文即在於



介紹公平交易法積極介入價格的一些規範。

貳、公平交易法相關規範

一、禁止獨占事業對商品價格或服務報酬為不當決定、維持或變更（第十條）

所謂獨占（monopoly），係指事業在特定市場（relevant market）處於無競爭狀態，或具有壓倒性地位，可排除競爭的能力者。二個以上事業，實際上不為價格的競爭，而其全體的對外關係，具有前述的市場控制能力者，亦視為獨占。

具體而論，可經由下列市場占有率判斷是否構成獨占事業：（一

）一事業在特定市場的占有率達二分之一；（二）二事業全體在特定市場的占有率達三分之二；（三）三事業全體在特定市場的占有率達四分之三。但如果前述個別事業在該特定市場占有率未達十分之一或上一會計年度事業總銷售金額未達新台幣10億元者，該事業因缺乏市場控制能力，故不列入獨占事業的認定範圍。

此外，尚有所謂自然獨占的情形，也就是事業的設立或事業所提供的商品或服務進入特定市場，受法令、技術的限制或其他足以影響市場供需可排除競爭能力的情形，於具體個案上，公平交易委員會仍得認定其為獨占



文 ■ 吳志光

事業。

取得獨占地位並不構成違法。在有效競爭的場合，能經由競爭取得獨占地位的事業，正代表著「市場競爭下的勝者」，也是所有參與競爭者所欲追求的終極目標--打敗所有競爭者，成為市場唯一供應者，以獲取更高利潤。所以，公平交易法並非處罰獨占本身，而是處罰獨占事業濫用市場優勢地位之行為，包括(一)以不公平的方法，直接或間接阻礙他事業參與競爭；(二)對商品價格或服務報酬，為不當的決定、維持或變更；(三)無正當理由，使交易相對人給予特別優惠；(四)其他濫用市場地位之行為，如斷絕供給、拒絕交易等。

對於價格訂定而言，取得獨占地位的事業，因具有決定價格的絕對優勢地位，如果不對其決定價格的自由予以適度限制，可能有害於市場競爭與社會大眾權益。故要求獨占事業必須反映成本及市場供需狀況，動態地訂定產品價格或服務報酬，如果價格不該漲而漲（例如購料成本減少，產品價格卻不跌反漲）或價格該漲而不漲（例如購料成本大增，產品價格卻始終維持不變，甚至以相當於或低於成本的價格銷售，實質上阻絕其他競爭者進入市場），均屬違反公平交易法

的行為。

二、禁止競爭事業間經由協議而共同決定商品或服務的價格（第十四條）

公平交易法禁止事業為聯合行為。所謂聯合行為，即一般所稱之「卡特爾」（cartel），指事業以契約、協議或其他方式的合意，與有競爭關係的他事業共同決定商品或服務的價格，或限制數量、技術、產品、設備、交易對象、交易地區等，相互約束事業活動的行為。因此，如果二家生產銷售相同產品的公司，為避免削價競爭造成彼此損失，於是雙方達成共識，約定二家產品的售價均相同，且日後若要調整價格要大家一起行動，則此二家公司將構成聯合行為，而違反公平交易法規定。

公平交易委員會之前針對中國石油股份有限公司及台塑石化股份有限公司以事先、公開方式傳遞調價資訊的意思聯絡，形成同步、同幅調價的行為，足以影響台灣油品市場的價格及供需機能，認定二家公司違反公平交易法關於聯合行為的禁制規定，而各處新台幣650萬元罰鍰，就是非常重要的案例。

三、禁止限制轉售價格（第十八條）

公平交易法規定，事業對於其

交易相對人，就供給的商品轉售與第三人或第三人再轉售時，應容許其自由決定價格；有相反的約定者，其約定無效。具體而言，甲公司為A產品的製造商，於製造完成後將A產品交由經銷商乙公司負責行銷及販售，乙公司則經由其經銷網絡，將產品提供給大賣場丙公司販賣給消費者丁先生。依照公平交易法規定，則甲公司不可以限制乙公司銷售A產品予丙公司的價格，且甲公司與乙公司亦不得限制丙公司銷售A產品給消費者丁先生的價格，否則不僅相關約定無效，還會因違反公平交易法而遭受罰鍰處罰。

限制轉售價格規定的適用，有下列要件：(一)必須要有至少二層的交易關係；(二)限制必須具有強制效果。因此，前述「經銷」關係（即甲公司出售A產品給乙公司，乙公司銷售給丙公司，有二層交易關係），固然有限制轉售價格的適用，但「代銷」關係因無實際發生讓售行為（即產品仍係由生產商直接讓售給客戶，代銷商僅居中係收取佣金），故不適用限制轉售價格的規定。

至於限制的強制效果，係指若沒有遵守轉售價格的限制，則將因此遭受不利益而言。例如，於前例中，若甲公司跟乙公司約定，如果以低於新台幣100元的價

格銷售A產品，將立即終止跟乙公司的經銷關係，即屬具有強制效果之轉售價格限制，違反公平交易法。反之，如果只是單純「建議售價」或於商品上明示「不二價XX元」，並無其他強制遵守的約定，因為經銷商仍有自行決定售價的自由，並不構成限制轉售價格。

參、濫用優勢地位以訂定價格的行為

參照公平交易委員會對於電信事業的規範說明，擁有優勢地位的事業，可能發生下列數種濫用優勢地位訂定價格的行為，均為公平交易法所不許：

一、掠奪性訂價 (Predatory Pricing)

所謂「掠奪性訂價」，係指事業犧牲短期利潤，訂定遠低於成本的價格，迫使競爭者退出市場，或阻礙潛在競爭者參進市場，藉以獲取長期超額利潤的行為。一般而言，「賠錢的生意沒人做」，但為何會有事業願意以低於成本的價格去銷售產品，導致銷售越多賠得越多？探究其背後真正原因，則在於利用此種掠奪性訂價，以達到排擠其他競爭者的目的。舉例而言，假設A產品成本為1萬元，甲公司原為B產品之領導廠商，擁有豐富資金，為

切入A產品市場並立即提升市場占有率，就不惜成本將A產品的訂價定為8,000元，則市場上同樣銷售A產品的乙公司與丙公司，因為價格都超過1萬元，於功能、品質均完全相同的情形下，根本毫無競爭力，不是直接退出市場，就是被迫調降價格而終至不堪虧損而倒閉。

二、垂直價格擠壓

垂直價格擠壓，係指同時經營上、下游市場的垂直整合事業，為阻礙或排除下游市場內的競爭者，而提高上游市場產品或服務的價格，增加下游市場競爭者購買中間投入要素所需成本，藉以削弱競爭者在下游市場的競爭能力。垂直價格擠壓，於事業控制下游市場內競爭者的關鍵投入要素 (essential input) 時，更為明顯。申言之，下游競爭者必須向該事業購買原料以供生產，如果原料價格不斷調漲，下游競爭者的生產成本就日益墊高，產品價格被迫提高以反應成本，對於控制原料的事業，則因成本較低而得以更具競爭力的價格於下游市場銷售相同產品，勢必迫使具有相同效率的下游競爭者退出市場。

三、交叉補貼 (Cross Subsidy)

交叉補貼，係指同時經營多項

業務的事業，將經營其中特定業務所發生的成本，歸屬或轉嫁於其它業務，藉由其它業務盈餘，補貼該特定業務經營的情形，藉以在特定業務維持或提升市場占有率。一般作法上，多由各項業務部門間以不合理的條件進行內部交易，例如提供給特定業務部門的服務、設備或人員，其對價遠低於市場行情；或以無息或極低利率提供資金給特定業務部門等。

四、差別訂價

差別訂價，係指事業提供相同成本的產品或服務時，針對不同的交易對象或者用戶群，分別訂定不同的價格；或者將成本顯著差異的產品或服務，以相同的價格，提供給不同的交易對象或用戶群。具有優勢地位的事業，若採差別訂價將會造成限制競爭（例如於有競爭者的市場訂定低價以增加競爭力，而在沒有競爭者的市場則訂定高價獲取超額利潤）與不公平競爭（例如給予關係企業優惠價格，而對於其他競爭者則訂定高價）等反競爭效果。

肆、限制一致性地調漲價格

公平交易委員會於今（2007）年8月30日第825次委員會議決，統一企業股份有限公司、味



全食品工業股份有限公司及光泉牧場股份有限公司於今年8月1日同時調漲鮮乳銷售價格，違反公平交易法第二十四條規定，依同法第四十一條前段規定，命渠等應立即停止前述違法行為，並各處新台幣450萬元、350萬元、350萬元，總計達新台幣1,150萬元之罰鍰。

依據公平交易委員會的新聞稿，該會係因今年7月間媒體大幅報導主管機關行政院農業委員會調高現行生乳收購價格，導致台灣三大鮮乳業者將於8月1日調漲鮮乳銷售價格，迅即主動就相關情事立案進行調查。據該會調查結果，三家公司係台灣鮮乳市場前三大業者，市場占有率合計近八成，且三家公司過去於1999年間，即曾發生每年生乳收購價格季節性調高，同時於4月1日調漲鮮乳價格的行為，其後該會每年均提前於3月間邀集渠等開會宣示勿有同時漲價等違反公平交易法之行為。

公平交易委員會認為，本案三大乳品公司均承認於今年8月1日調漲鮮乳售價，且均已發函通知下游交易相對人。該行為已造成媒體自7月中旬起即廣泛報導並使台灣消費者普遍均產生市售鮮乳於8月1日全面調漲的認知與不安，三大乳品公司既具顯著

市場優勢地位，且經該會逐年邀集開會揭示執法立場，均已充分知悉公平交易法的規定，依公平交易法的精神即負有防止同時漲價行為發生的義務，三大業者能防止而不防止，違背市場自由競爭的本質及精神，損及消費者利益，係屬足以影響交易秩序的顯失公平行為，違反公平交易法第二十四條規定。

本案非常具有討論價值，業者同時漲價，公平交易委員會竟以公平交易法第二十四條裁罰，而不是聯合行為或其他限制競爭的規定，個人認為頗有相當爭議。蓋產品價格原則上應取決於市場供需狀況，競爭法主管機關應於例外情形下始應介入產品價格的調整，已如前述。而公平交易法第二十四條係屬於「補充規範」的性質，原則上必須公平交易法別無其他規定可供適用，才會適用第二十四條作為裁罰依據。換句話說，公平交易委員會於本案援引第二十四條為裁罰依據，基本上即表示「公平交易委員會並無發現業者同時漲價有違反其他公平交易法的規定（例如聯合行為、濫用獨占/寡占地位及第十九條限制競爭或不公平競爭行為等）」；既然沒有違反此等限制競爭規定，理應尊重事業決定價格的自由（況且三家業者係反應

成本的調漲），但公平交易委員會卻以三家業者「負有防止同時漲價行為發生的義務」為由，援引公平交易法第二十四條規定予以裁罰，恐有違反法律保留原則（課予事業無法律明文規定的義務），以及過度涉入市場價格機制之嫌。

相較於前述中國石油股份有限公司與台塑石化股份有限公司的案例，該案係以聯合行為裁罰，公平交易委員會至少係以「資訊交換」等事實，認定事業構成聯合行為。但本案卻於不構成聯合行為或其他限制競爭行為的狀況下，仍以公平交易法第二十四條裁罰，否定業者決定價格的自由，個人認為是頗值商榷的。蓋競爭法上有區分「一致性行為」與「單純價格跟隨」行為，前者或有構成聯合行為的可能性，但後者則往往認定是市場價格自由機制的範疇。於本案例中，三家公司一方面並未因「一致性行為」而構成聯合行為，但另一方面卻因同時調整價格而裁罰，似乎表示連價格跟隨都在禁止之列，顯然值得商榷。

（作者為理律法律事務所顧問暨資深律師，本文並不代表事務所及本刊立場）