

裁判字號：最高行政法院 92 年度判字第 1733 號 行政

裁判日期：民國 92 年 12 月 11 日

案由摘要：公平交易法

最 高 行 政 法 院 判 決

九十二年度判字第一七三三號

上 訴 人 金頻道有線播送系統股份有限公司

代 表 人 丁○○

訴訟代理人 甲○○律師

丙○○律師

戊○○律師

被 上 訴 人 行政院公平交易委員會

代 表 人 乙○○

右當事人間因公平交易法事件，上訴人對於中華民國九十年十一月十四日臺北高等行政法院八十九年度訴字第二五八號判決，提起上訴，本院判決如左：

主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、本件上訴人主張：（一）原判決有以下判決不備理由之違法：1、原判決雖以上訴人與長德有線播送系統股份有限公司（下稱長德公司）間調漲價格具有一致性，調漲時間相近，調漲後之市場競爭降低等諸多考量，認定二公司間有客觀上一致調漲價格之聯合行為。惟行政院新聞局（下稱新聞局）「八十八年度有線電視節目撥送系統收費標準」係於民國（下同）八十七年十二月公告，上訴人或長德公司依據該收費標準調整收費價格，必然係於八十八年一月起調整，是原判決以調漲時間相近認有客觀一致性，顯然置前開收費標準公布時間於不論，且原判決無其他理由論述何以在新聞局前揭收費標準存在之情形下，上訴人調整收視費率至上限之行為構成違法之理由，是原判決顯有判決不備理由之違法。2、原處分係以八十八年一月之收視戶戶數而認上訴人與長德公司因調漲行為之一致性，造成無競爭狀態，而原處分係於八十八年六月二十五日作成，距其指稱上訴人調整收視費率與長德公司進行聯合行為時不超過六個月；更何況被上訴人僅依據八十八年一月一個月中收視戶數之變化，即據以推斷無競爭狀態，惟僅由調整費率後「一個月」之收視戶戶數之變動，並無法得知二公司是否處於競爭狀態及競爭之激烈與否，原判決未說明上訴人之主張何以不足採，即據此認定上訴人與長德公

司於調漲之後競爭明顯降低，顯然違法。3、原判決以長德公司與上訴人員工互相認識，且上訴人與長德公司之代表到會陳述時，自承有「不要再惡性競爭」之共識，決定依據新聞局之收費標準收費，推定上訴人與長德公司間有主觀之意思聯絡。惟查「不要再惡性競爭」之共識是否足以構成聯合行為之合意，原審法院並未加以調查，且未於判決理由中說明，顯有判決不備理由之違法。（二）原判決有以下判決不適用法規或適用法規不當之違法：1、上訴人八十七年整年之收視戶數僅由七萬二千餘戶減少至六萬四千餘戶，顯見收視費率並非影響有線電視收視戶之單一因素，上訴人經營區域內雖另有進行削價競爭，然上訴人八十七年最後季之收視戶數，亦維持於七萬至六萬四千餘戶之狀況（無巨幅下降）。縱然上訴人與長德公司偶合收取相同收視費率，亦不因此影響服務供需之市場功能，依公平交易法施行細則第五條規定，並不構成聯合行為。原判決不採上訴人此部分主張，亦未於判決理由內說明，除有判決不備理由之違法外，並已構成適用法規不當之違法。2、被上訴人作出違背其八十二年一月九日（八二）工壹字第五〇一二四號函公研釋第四九號解釋之處分，原判決對此並未調查亦未於判決理由內說明不採之理由，顯有判決不適用法規之違法。3、上訴人已陳明其調漲價格之時間為八十七年十月起，而非八十八年一月，且調漲之價格與他該等事業仍有不同，是並無被上訴人所指之一致性。縱上訴人係自八十八年一月起調漲價格至新臺幣（下同）六百元，亦為反應成本增加，依據前開收費標準所訂，調漲價格或時間相近亦屬常情，並非基於「聯合行為」之合意所為。至於競爭力降低乙事，除不具代表性之八十八年一月份收視戶數外，並無其他客觀數字或證據，原判決之論斷即有判決不備理由及違背經驗法則之違背法令。4、依據行政訴訟法第一百八十九條第一項及行政程序法第四十三條規定，行政法院審理案件時至少須為「蓋然之確實心證」始可為駁回之判決。本件依據上訴人及被上訴人所提證據，並不足以使審判者得「蓋然之確實心證」。因原審僅以收費標準呈一致現象，且上訴人與常德公司有互不為價格競爭意思聯絡之陳述記錄，即認定上訴人與常德公司間有聯合行為之主觀意思聯絡。被上訴人作成處分依據者均為間接證據，無法據以推論其為聯合行為。是原判決違反行政訴訟法及行政程序法規定之證據法則，及憲法保障人民財產權與訴訟權之規定，有判決不適用法規之違法，為此求為廢棄原判決並撤銷訴願決定及原處分。

二、被上訴人則以：（一）按公平交易法第七條規定，聯合行為行為人須與他事業有限制競爭之合意，始足當之，惟合意之方式不問有無法律拘束力，事實上可導致共同行為之其他方式亦屬之。隨卡特爾行為漸不容於各國競爭法規，企業間多以各式迂迴隱遂之卡特爾方式，故各國競爭法對聯合行為，不論法規及實務上均

採廣義之認定方式。（二）查上訴人與其競爭事業間於八十七年間收視費顯有差異，渠等辦理各式優惠收費及贈品等促銷活動從事競爭，惟自八十八年一月起，上訴人與其競爭事業均將有線電視節目收視費調漲為每戶月繳六百元、季繳一千八百元、半年繳三千三百元、全年繳六千五百元；又渠等於八十七年間因競爭所呈現之價格及促銷措施等競爭狀態不復見，且無新的競爭型態，足見上訴人與其競爭者在八十八年一月針對個別收視戶具有調漲收視費之外觀一致性，且其一致性非僅存在於調漲價格時間之一致性，復存在於各項收費價格之一致性，亦存在於促銷方案等競爭度的減損。是以，被上訴人論斷上訴人與其競爭事業間之違法一致性行為，非僅依據上訴人與其競爭事業調漲時間之一致性，尚考量其他與競爭有關之各種經濟數據之一致性。再者，違法的一致性行為須證明有聯合行為之合意，查上訴人與其競爭者相互呼籲不為價格競爭，且該呼籲亦為各行為人調漲收視費用之依據，是依經驗法則及學理判斷，上訴人行為顯藉由市場訊息交換互不為價格競爭之意思聯絡，客觀上已導致有線電視節目收視費一致性調漲行為，核屬違反公平交易法第十四條聯合行為禁制規定。至於新聞局公告之八十八年度有線電視費率，係採價格上限監督，且明定不訂價格下限，上訴人與其競爭事業均得在上限價格之內自由決定收費標準，並無定價受拘束情事，且新聞局亦曾公告八十七年度有線電視費率標準，不但未造成上訴人與其競爭事業價格一致性上漲情事，渠等收費價格基準亦未依新聞局所訂價格上限定價。（三）按公平交易法所稱之聯合行為，並不以實施為必要。本件從各項客觀證據足認上訴人與其競爭事業從事價格合意行為，並足以影響市場供需功能，違反公平交易法第十四條規定，至於上訴人是否僅依聯合行為之合意實施一個月，尚非所問。上訴人訴稱被上訴人僅依據八十八年一月一個月收視戶之變化據以處分云云，要無可採。（四）本件各被處分人到被上訴人處陳述時，均對相互為市場訊息交換及互不為價格競爭之意思聯絡一事坦承不諱。復查渠等到被上訴人處陳述時，亦自承「互不為價格競爭」之意思聯絡，經傳達至公司決策階層，作為八十八年一月調漲收視費之參考依據；另參酌各被處分人到被上訴人處陳述時相關證詞及各項客觀市場資料之變化（如收視費價格、市場競爭度．．．之變化），被上訴人認定被處分人等係藉由與競爭有關之敏感性市場訊息交換而為互不為價格競爭之意思聯絡，並客觀上已導致有線電視節目收視費之一致性調漲行為，上開事證誠有案卷可稽。而事業如經由公開與競爭有關之敏感性市場訊息，相互傳達營業策略，或直接進行商業情報之交換等，即足證明已達成聯合行為之合意。關於本件上訴人與其競爭事業相互呼籲勿繼續進行削價競爭一事，經衡酌上訴人與其競爭事業在八十七年間價格及贈品促銷競爭激烈情況，該呼籲顯在消弭彼此之價格競爭，該當足

以影響市場競爭，且衡諸渠等收視節目品質既已相當，是其競爭之主要依據猶在於收視費用之差異，是其相互呼籲勿繼續進行削價競爭一事，自屬相互傳達與競爭有關之敏感性市場訊息，要難認屬單純之商情傳播。（五）上訴人稱渠與其競爭事業收取相同之收視費用，不影響市場供需之市場功能云云。按公平交易法施行細則第五條第一項所非難者，在於水平事業間透過合意共同限制商品或服務之價量，最終造成市場的價格與數量，偏離競爭市場下的均衡價格與數量，導致社會資源的無效配置，並損及消費者福祉，而公平交易法施行細則第五條第一項規定聯合行為應以足以影響生產、商品交易或服務供需之市場功能者為限。各國對於聯合行為是否對市場競爭機能產生影響固有不同標準，惟揆其意旨，均在於聯合行為之實施，可察覺其結果對市場價量產生限制性效果。本件參與聯合之事業，為該有線電視經營區域內僅有的兩家有線電視系統業者，市場占有率達百分之百，復其聯合行為實施後，收視費價格明顯調漲，實足論斷明顯影響生產、商品交易或服務供需之市場功能，是上訴人所主張上開理由殊不足採。（六）有關被上訴人公研釋字第四九號解釋函一節，按銀行法第七十九條第二項授權財政部頒訂定期儲蓄存款質借及中途解約辦法，各銀行或其他金融機關各依其第五條規定所為相同之計息方式之行為，雖造成客觀一致，但非出於各銀行間就定期存款利息之相互約束行為，故與公平交易法第七條之構成要件不符。本件係因上訴人等相互約束最終價格，形成一致性行為，其行為態樣與上訴人援引之被上訴人公研釋第四九號解釋函之案情不同，自不得相提並論。再者，新聞局亦未公告業者應訂價六百元始為適法。復按新聞局八十八年度有線電視節目播送系統收費標準首揭「經衡酌八十七年度訂價方式、系統業者及消費者反映，決議八十八年度收費標準原則係採『上限』及『重點』管制．．．」末揭「本局對於八十八年度收費標準原則上不訂下限．．．」是新聞局不訂定下限價格，且前開每戶每月實收收視費用五百四十一元至六百元，皆未超逾該局所稱之上限價格，非謂業者應依新聞局上限價格訂價始為適法。且就實證觀察，業者訂價與新聞局公告之費率上限，亦無絕對因果關聯性，證諸新聞局於八十六年十二月間亦曾公告八十七年度收費標準，而上訴人與其競爭事業於八十七年間收費價格均低於新聞局所公告之費率上限，亦未見上訴人與其競爭者在八十七年間即呈收費價格一致性。另新聞局僅公告月繳之收視費率上限，並無公告季繳、半年繳、年繳及大樓收視戶之費率上限，惟上訴人與其競爭事業在季繳、半年繳、年繳及大樓收視戶之收費方式，亦呈現一致性調漲現象，該現象實非新聞局公告費率上限所能釋之。是無論就法令規定或市場實務，上訴人與其競爭者均無應參酌新聞局所公告之費率上限之必要性，且難逕以推論新聞局公告費率足以導致上訴人與其競爭者在各項收費方式

上均呈一致性調漲現象。準此，上訴人與其競爭事業一致調漲有線電視收視費至六百元，係源於聯合行為所致，至於新聞局公告費率乙節，僅係渠等調漲收費之背景因素，並無實證顯示與該等調漲價格之「一致性」具有因果關係。（六）上訴人訴稱其自八十七年十月起已調漲收視費，並無一致性云云。惟查，有線電視系統收費實務，業者除月繳之收費方式之外，尚包含季繳、半年繳、年繳及大樓集體戶等其他收費方式，而本件上訴人除月繳收費方式與八十七年相同者外，其他收費方式與八十七年相較有顯著上漲情事，且各種收費方式調漲後價格與其競爭者調漲後之價格，均呈一致性。復查上訴人對於調漲收視費用之公司內部簽呈，亦載明：「二：為因應市場供需及長遠公司利益，呈請鈞長同意以下二點建議：B建議重新訂定價格為月繳六〇〇元、季繳一八〇〇元、半年繳三三〇〇元、年繳六五〇〇元．．．」顯見上訴人亦自承收費價格業有調漲情事。至於上訴人稱其八十七年蒙受虧損，是將費率訂為每月六百元自屬正辦云云，按上訴人縱因虧損或成本因素有調漲收視費之必要，仍應基於對市場之判斷以決定其經營策略，殊無因成本或虧損因素，即逕為聯合漲價；且被上訴人原處分判斷因素已包含上訴人成本、虧損及市場供需等經濟情況，上訴人縱因虧損及成本因素有調漲收視費之理由，亦不足解釋該等一致性調漲收視費，蓋事業訂價行為考量因素萬端，而成本因素僅為考量因素之一，按各被處分事業之事業規模、成本結構、盈虧情況、股權結構均有不同，實無由逕以推論該等對於各項收費價格在八十八年一月起均為一致性之調漲。至若新聞局所公告之費率標準，無要求業者應依公告費率標準訂價之意旨，且業者於八十七年間亦無依新聞局公告費率上限訂價之市場實務。再從事業變動成本觀之，依有線電視市場實務，有線電視系統業者主要變動成本在於頻道節目購買成本，惟據被上訴人初步瞭解，目前有線電視系統業者有線電視節目購買總成本約為每戶一百五十元至二百五十元之間，其與新聞局所訂之費率上限五百四十一元至六百元，仍有倍數價格差距，業者訂價基準倘高於其變動成本，自有維持營運之可能性，至於均衡價格為何，仍應視市場供需及市場競爭情形而定等語，資為抗辯。

三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：本件被上訴人以上訴人於八十七年間有線電視節目收視費為每戶月繳六百元、半年繳三千元、全年繳五千元，大樓集體收視戶因個案性質不同而有優惠，全年繳約為四千五百元，至其競爭事業長德公司於八十七年間有線電視節目收視費為每戶月繳三百元、半年繳一千八百元、全年繳三千六百元，大樓集體收視戶因個案性質不同，平均每月每戶約二百元至五百元不等，自八十七年九月起，為爭取收視戶，辦理年繳一千八百元優惠價格促銷，上訴人為因應長德公司價格競爭，亦於八十七年間不定期辦理各式贈品

促銷活動，如裝機半年以上者贈送收音機、對筆等贈品，新裝機者免費贈送中國時報二個月，預繳半年收視費贈送傳呼機、一元手機等促銷活動。惟自八十八年一月起，上訴人與長德公司在國內整體經濟未具大幅漲價之合理環境下，不顧流失收視戶之風險，或以較有利之價格從事競爭以爭取收視戶，反將收視費一致性調漲為每戶月繳六百元、季繳一千八百元、半年繳三千三百元、全年繳六千五百元，大樓集體收視戶則調漲為每月每戶四百元至五百元不等，上訴人與長德公司迄被上訴人調查前，均未辦理任何促銷或贈品活動，顯見渠等八十七年間之競爭型態，自八十八年一月起已不復見。上訴人與長德公司經理人及員工多互為舊識，依上訴人及長德公司代表至被上訴人陳述均自承建議不要再殺價競爭等語，綜合考量其等調漲價格之一致性、調漲時間相近、調漲前後之市場競爭狀況之變動及國內整體經濟環境變化，該等一致性價格調漲行為顯無合理經濟上理由，其等藉由與競爭有關之敏感性市場訊息交換而互不為價格競爭之意思聯絡，客觀上已導致有線電視節目收視費一致性調漲行為，核屬公平交易法第七條規定之聯合行為，有違公平交易法第十四條前段規定，衡酌上訴人有線電視節目收視費價格變化、持續期間、收視戶數及營業狀況，乃依同法第四十一條前段規定，命上訴人自處分書送達之次日起，應立即停止前項聯合調漲有線電視節目收視費之行為，並處以罰鍰五百萬元。上訴人不服，主張其自八十七年三月起即已向收視戶收取每月六百元之收視費，此有其八十七年三月至同年十二月之收視費存根聯可稽，八十七年一、二月間甚至收取每月七百元之收視費，足見收視費六百元乃其自八十七年初即已採行之收費標準，八十八年一月時仍然如此，並無自八十八年一月始大幅及同步調漲之情形，況各業者就大樓之集體收視戶因個案性質本有不同之優惠，與長德公司就大樓集體收視戶之收費仍為不同，且各保留因個案性質之不同優惠措施，收費情形亦非一致，就收視費用而言並無聯合一致行為之外觀；又其及長德公司於八十七年間均有巨幅虧損，惟因調高價格亦受限於法定上限六百元之收費標準，足見渠等以每月六百元為基礎月費之相同外觀係因法令上限所致，並非事業間之合意甚明，且與長德公司所為之意見表述，僅係就有線電視削價競爭之市場形態表述應回歸以品質、服務為導向之效能競爭的市場正常競爭之本旨，其意乃在促進競爭，並非限制競爭，不能謂為商情情報之交換，且縱為情報交換，渠等員工所述，亦非具體化致可確定雙方價格調幅之交易情況，顯屬對競爭態勢之表述或非價格聯合之相互意思聯絡，不能率爾以價格聯合之意思聯絡稱之；又單純平行行為與聯合行為所稱互為一致行為有別，其與長德公司因市場上播送系統業者數量有限，各播送系統業者在經歷削價之流血競爭後，回歸市場價格反應成本之機制，有一系統業者先行調漲時，而他企業隨之跟進之單純平行行

為，究與企業間互為意思聯絡共同約束價格之訂定之互為一致行為不同；被上訴人徒以部份收費方法之雷同、無明顯價格競爭及其與同業間就競爭態樣之表述或單純商情情報之傳播，即認其有聯合行為之意思聯絡，顯非適法云云。經查，依前揭公平交易法第七條之規定，對於「聯合行為」之合意方式，採取相當寬泛之認定態度，只要事實上可以導致共同行為的意思聯絡者即屬之，故事業明知有意識地參與之意思聯絡行為，不論其以明示或默示之方法，或屬僅具有社會的、道德的、商業上或經濟上的拘束力之「君子協定」，或屬僅具鬆散的、不具特定性約定之「互為一致行為」，皆屬於聯合行為之合意，又合意方式之不同，乃係實務上或學理上依其拘束力之強弱而加以區分之行為態樣，雖其證據之取得難易有所差別，惟其法律效果並無二致。是上訴人雖以其與長德公司間並無主觀之意思聯絡，價格上漲純由客觀之市場結構關係等其他因素所致等詞置辯，惟主管機關自得依事業間有相同或類似之外觀行為，就事業間是否曾有意思聯絡，如經由交換與競爭有關之敏感性市場訊息，或相互傳達營業策略，或直接進行商業情報之交換等，加以證明達成聯合行為之合意，或以其他客觀間接證據（如誘因、經濟利益、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），判斷事業間有否意思聯絡。查本件上訴人於八十七年間有線電視節目收視費為每戶月繳六百元、半年繳三千元、全年繳五千元，大樓集體收視戶每年繳約為四千五百元，至其競爭事業長德公司於八十七年間有線電視節目收視費為每戶約二百元至五百元不等，惟自八十八年一月起，上訴人與長德公司除將收視費一致性調漲為每戶月繳六百元、季繳一千八百元、半年繳三千三百元、全年繳六千五百元、大樓集體收視戶則為每戶每月四百元至五百元（上訴人全年繳約五千五百元），其收視費之調漲情形，雖有些微差異存在，亦難謂無外觀行為之一致性。長德公司現任總經理潘健民原為上訴人之總經理，且長德公司現任員工約三分之二係由上訴人公司轉任，二公司員工及業務負責人彼此極為熟識，上訴人及長德公司之代表到被上訴人處陳述，亦均自承「呼籲長德公司有線播送系統公司不要再惡性競爭了，獲得長德有線播送系統善意的回應，彼此都有停止削價競爭的共識．．．」、「金頻道公司盼不要再惡性競爭等情形下，．．．乃決定依該標準收費．．．」故上訴人等就八十八年一月起調漲有線電視節目收視費有主觀之意思聯絡，原非全然無稽。至於上訴人所陳八十七年間長德公司以較低價格爭取收視，致上訴人之收視戶有轉移至長德公司之情形，且上訴人及長德公司為因應市場競爭，不定期辦理各式優惠收費及贈品等促銷活動，惟自八十八年一月起，上訴人與長德公司均未辦理任何促銷或贈品活動，揆諸上開事證，上訴人及長德公司調漲收視費行為，具有行為一致性之外觀及主觀之意思聯絡

，故已該當聯合行為。上訴人雖稱其早自八十七年三月起即已向收視戶收取每月六百元之收視費，並非八十八年一月始調漲一節，查上訴人八十七年及八十八年間對於採月繳之收視戶，其收費標準固均為每戶每月六百元，惟自八十八年一月起對於採季繳、半年繳、年繳及大樓集體戶之收視戶，其收費標準均有不同程度之上漲，原處分非謂上訴人於八十八年一月前，無每月六百元之收視費。至所訴其與長德公司就大樓集體收視戶有不同收費，故並無聯合一致行為之外觀云云，按外觀行為之一致性，並非以調漲後價格完全相同為必要條件，得綜合各項客觀市場資料，如漲價時間相近、漲價幅度或金額為相同或類似等客觀市場資料加以判斷，上訴人與長德公司對於月繳、季繳、半年繳及年繳戶之個別收視戶之收視費基準價格均相同，縱大樓集體收視戶因議價能力有別，致實際收費價格容有些微差異存在，亦不影響一致性調漲行為之認定。另上訴人訴稱事業虧損後調漲價格，乃事業經營之常態，其縱欲調高價格，亦受限於每月六百元之法定價格上限一節，查原處分非謂上訴人等無調漲收視費之理由，而係依上訴人與其競爭事業調漲後價格具有一致性、調漲時間相近、調漲後之市場競爭降低等諸多考量，乃認上訴人與其競爭事業價格調漲之一致性無合理經濟上理由，且據相關事證推定係由上訴人等一致性行為所致，至互不為價格競爭的意思聯絡之動機，不論係為彌補虧損，抑或賺取超額利潤，均非所問。新聞局八十七年底公告之「八十八年度有線電視節目播送系統收費標準」，採價格上限監督，且明定不訂價格下限，上訴人與其競爭事業均得在上限價格之下，依其營業考量自由決定收費，故競爭事業間仍存有價格競爭之可能性，如事業間以合意方式決定以該收費標準為共同價格，仍有聯合行為禁止規定之適用。新聞局八十六年底公告之「八十七年度有線電視節目播送系統收費標準」，不但未造成上訴人與長德公司於八十七年間有線電視節目收視費價格一致性情事，渠等各種收費基準價格亦未全然依此上限訂價。上訴人所處市場結構係屬寡占市場結構，該等事業間對彼此之競爭決策至為敏感，而有相互牽制之現象，故寡占事業間倘對未來競爭情勢相互呼籲，或彼此交換調漲價格之訊息，實已足以影響市場競爭，要難認屬純知識性之商情傳播。按一致性行為與單純之平行行為之主要區別在於前者有意识之聯絡，構成聯合行為，而後者雖於市場結構之關係而互為有意识之模仿，因當事人間欠缺意思之聯絡，故不屬於聯合行為。寡占市場中固有團體紀律造成寡占事業平行行為之可能性，惟依經驗法則及學理判斷，渠等平行行為恆顯現於價格同步下跌，以確保彼此之市場占有率及競爭力，至若特定事業為價格上漲時，其競爭者即令調漲價格，才為較低程度之價格調漲，俾得以增加市場占有率及競爭力。惟上訴人與其競爭事業自八十八年一月起，均不顧流失收視戶之風險，或以較有利之價格從事競

爭以爭取收視戶，反將有線電視節目收視費為同一形式之調漲行為，且競爭度明顯降低，復佐以上訴人自承有互不為價格競爭之意思聯絡，上訴人與長德公司所為之調漲行為，有相互達成聯合行為之合意，非單純之平行行為，洵堪認定。違法事實之證據，並不以直接證據為限，如綜合各種間接證據，本於推理作用，為合乎經驗法則及論理法則之推論判斷，自得作為認定違法事實之基礎。企業間聯合行為之合意方式，為避免被追訴，少有將合意行為形諸於文字者。被上訴人既調查得知上訴人與競爭事業調漲後各項收費標準價格均呈一致性現象，調漲前後競爭度明顯降低，且有上訴人與長德公司為互不價格競爭之意思聯絡之陳述紀錄等事證，即足以證明上訴人該當違法聯合行為之禁止規定，上訴人援引最高行政法院三十二年判字第一六號判例以為論辯，並無足採，遂駁回其訴願，經核並無不妥。又被上訴人認定上訴人與競爭事業為市場訊息交換及互不為價格競爭之主觀意思聯絡等事實，除依據上訴人與競爭事業部分股東有重疊，相關業務負責人員亦彼此熟識外，主要係比對上訴人與其競爭事業之代表到被上訴人處陳述時，均對相互為市場訊息交換及互不為價格競爭之意思聯絡為相同之證詞，足認其陳述可信，推定上訴人與其競爭事業有為主觀之意思聯絡。另葉大偉於八十八年五月十日至被上訴人處說明時，係接受上訴人委任，就本件之調查，有為一切法律行為、事實行為及送達代收之權限，此有上訴人出具之委任書附原處分卷可稽，所訴葉大偉僅為其員工，不足以代表其立場云云，自非可採。另按事業以合意方式限定價格，形成「價格卡特爾」，當然減少競爭，即屬當然違法，是不論上訴人係基於反應成本或改以其他競爭方式，均應基於自身對市場之判斷，個別決定經營策略，縱有合理調漲價格之原因與理由，亦不得違法為聯合訂價行為，致損害市場交易秩序與消費者利益，肇致不公平之競爭。本件被上訴人處罰上訴人，係認渠等價格調漲之一致性欠缺合理之理由及支持，而非認上訴人無合理經濟理由調漲收視費，更無限制上訴人調漲收視費至價格上限之意，上訴人縱因虧損或成本因素有調漲收視費之必要，仍應基於自己對市場之判斷以決定其經營策略，殊無因成本或虧損因素，即得逕與他事業為聯合漲價行為而避免競爭之理；且原處分判斷上訴人有無為聯合行為時，業已考量上訴人成本、虧損及市場供需等經濟情況之因素，並說明上訴人縱因虧損及成本因素有調漲收視費之理由，亦不足以解釋該等一致性調漲收視費。蓋事業訂價行為考量因素極多，寡占市場尤甚，成本因素僅係其中之一而已。上訴人與各被處分事業之事業規模、成本結構、盈虧情況、股權結構均有不同，且競爭對手之訂價策略亦為重要因素，實無理由逕以推論該等對於各項收費價格在八十八年一月起均為一致性之調漲。至若新聞局所公告之費率標準，其無要求業者應依公告費率標準訂價之意旨，且業者於八十

七年間亦鮮有依新聞局公告費率上限訂價之市場實務。是故上訴人以其營業虧損，故為一致調漲收視費至上限之事由，即有可議。次查寡占市場中，事業外觀之一致性，固不排除造成寡占事業平行行為之可能性，惟違法之一致性行為與單純的事業平行行為之主要區別，在於前者事業間對於未來競爭情事相互聯絡、呼籲，或彼此交換與競爭有關之敏感性市場訊息，以避免「割頸之競爭」；而後者欠缺前述意思聯絡經過，僅互為有意識之模仿或競爭行為，且依經驗法則及學理判斷，該等平行行為恆見於價格同步下跌，以確保競爭力及市場占有率，殊無價格一致性上漲情事，故寡占市場中事業相互牽制現象乃為寡占市場之特色。本件上訴人於八十七年間訂價固為六百元，且六百元亦為新聞局之上限價格，惟上訴人與各該被處分人競爭方式，尚有其他收費方式之競爭或贈品促銷方式之競爭，然該等競爭情勢卻自八十八年一月起同時消失，又有上訴人與各該被處分人不為價格競爭呼籲之意思聯絡為證，且該呼籲內容經查亦為上訴人與各被處分人調漲收視費用之依據，是上訴人前開行為要難認屬事業間單純之平行行為。上訴人另訴稱被上訴人以上訴人與其競爭事業八十八年度費率近似性為由，反推上訴人與長德公司具有互不為價格競爭之意思聯絡云云。按新聞局公告之八十八年度有線電視費率，係採價格上限監督，且明定不訂價格下限，上訴人與其競爭事業均得在上限價格之下自由決定收費標準，並無定價因而受到拘束情事，是被上訴人認上訴人與其競爭事業為互不價格競爭之意思聯絡，主要係基於上訴人與其競爭事業於被上訴人調查時均自承有互不為價格競爭之相互呼籲，原處分固論及上訴人與其競爭事業經理人及員工多屬舊識乙事，惟是項事實僅屬情況證據之一，在於推論上訴人與其競爭者確有從事聯合行為可能性，非謂被上訴人逕依此推論該等有共同調漲收視費之意思聯絡。查各被處分人於被上訴人處陳述時，均不諱言對相互為市場訊息交換及互不為價格競爭之意思聯絡，且查渠等亦自承該互不為價格競爭之意思聯絡，經傳達至公司決策階層，為八十八年一月調漲收視費之參考依據；另參酌上訴人與各該被處分人陳述時相關證詞，及各項客觀市場資料之變化（如收視費價格、市場競爭度．．．之變化），被上訴人認定被處分人等係藉由與競爭有關之敏感性市場訊息交換而為互不為價格競爭之意思聯絡，並客觀已導致有線電視節目收視費之一致性調漲行為，顯非單純臆測傳聞之詞。又上訴人與其競爭事業呼籲勿繼續進行削價競爭乙事，衡酌上訴人與其競爭事業在八十七年間價格及贈品促銷競爭激烈情況，該呼籲顯在消弭彼此之價格競爭，該當足以影響市場競爭，要難認屬單純之商情傳播。此外，上訴人固於八十七年及八十八年間之月繳收視費用均為六百元，惟在季繳、半年繳、年繳及大樓收視費均有顯著上漲情事，且與其他競爭者呈現一致性上漲，上訴人八十七年間雖因虧損及成本

因素，縱具有調漲收視費用之合理事由，惟參諸上訴人與其他競爭事業調漲後價格所具有一致性之調漲時間相近、調漲後之市場競爭降低及調漲時國內整體經濟情況欠佳等因素，證諸上訴人與其競爭者相互呼籲不為價格競爭，且該呼籲亦為各被處分人調漲收視費用之依據等事證，上訴人行為顯藉由市場訊息交換而為互不為價格競爭之意思聯絡，並客觀上已導致有線電視節目收視費一致性調漲行為，自屬違反公平交易法第十四條前段「聯合行為」之禁制規定。至於新聞局公告之八十八年度有線電視費率，係採價格上限監督，且明定不訂價格下限，上訴人與其競爭事業均得在上限價格之下自由決定收費標準，並無定價因而受到拘束情事，證諸新聞局亦曾公告八十七年度有線電視費率標準，不但未造成上訴人與其競爭事業價格一致性上漲情事，渠等收費價格基準亦未依新聞局所訂價格上限定價，是新聞局公告費率標準原已考慮上訴人等經營事業之合理利潤，尚難認係肇致上訴人與各該業者一致性漲價行為之合理事由。況新聞局所定之上限價格即每戶月繳六百元，如不足以平衡收支，審諸公平交易法對於聯合行為並非全然禁止，上訴人如認其事業之經營有公平交易法第十四條各款所列之例外情形，自可依該條之規定，向被上訴人申請許可為聯合行為，而竟捨此弗由，當非可取。又上訴人主張被上訴人未依據公平法施行細則第三十三條之規定，以決定是否課處罰鍰及罰鍰金額多寡，然會議紀錄顯示被上訴人顯未依法進行裁量，亦未將其課處上訴人五百萬元罰鍰之理由於原處分書面告知上訴人，此復已違反行政程序法第四十三條所揭示之「強制說明理由」原則，非僅違反前開施行細則規定，並有流於恣意之嫌，當已違反禁止恣意原則乙節。經查原處分書理由欄第六項已載明「權衡被處分人等有線電視節目收視費價格變化、持續期間、收視戶數及營業狀況」處上訴人五百萬元罰鍰，並未違反上開規定及原則，因而駁回上訴人之訴。經核原判決之認事用法，俱無不合，上訴意旨所指各節，無非係就原審取捨證據、認定事實之職權行使，指摘原判決違誤，求為廢棄，核非有理，應予駁回。

據上論結，本件上訴為無理由，爰依行政訴訟法第二百五十五條第一項、第九十八條第三項前段，判決如主文。

中 華 民 國 九 十 二 年 十 二 月 十 一 日

最 高 行 政 法 院 第 三 庭

審 判 長 法 官

法 官

法 官

法 官

法 官

葉 振 權

林 家 惠

吳 錦 龍

劉 鑫 楨

吳 明 鴻

右 正 本 證 明 與 原 本 無 異

法院書記官 阮 桂 芬

中 華 民 國 九 十 二 年 十 二 月 十 一 日

資料來源：公平交易法及政府採購法裁判要旨選輯第一版 42-55 頁