

01 臺北高等行政法院判決

02 高等行政訴訟庭第四庭

03 111年度訴字第109號

04 113年4月10日辯論終結

05 原 告 中華貿易開發股份有限公司

06 代 表 人 張正清

07 訴訟代理人 粘舜權律師

08 被 告 公平交易委員會

09 代 表 人 李 鎡

10 訴訟代理人 郭安琪

11 王政傑

12 伍安義

13 上列當事人間公平交易法事件，原告不服被告中華民國110年11
14 月19日公處字第110079號處分書，提起行政訴訟，本院判決如下
15 ：

16 主 文

17 原告之訴駁回。

18 訴訟費用由原告負擔。

19 事實及理由

20 一、原告經合法通知，無正當理由未於言詞辯論期日到場，查無
21 行政訴訟法第218條準用民事訴訟法第386條所列各款情事，
22 爰依行政訴訟法第218條準用民事訴訟法第385條第1項前段
23 之規定，准被告聲請，由其一造辯論而為判決。

24 二、事實概要：中華民國貨櫃儲運事業協會（下稱貨櫃儲運協會）
25 前曾於民國103年4月30日以(103)櫃協字字第029號函（下
26 稱103年4月30日函）檢附所屬貨櫃場會員將於103年7月恢復
27 收取3噸以下CFS出口貨物裝卸搬運使用機械費（下稱系爭費
28 用），即每計費噸新臺幣（下同）55元之函文或公告，通知
29 輪船、船務代理、海運承攬運送業、託運人、報關、進出口

01 　、汽車貨櫃貨運等相關公（協）會。被告接獲檢舉後調查，
02 據以認定原告等21家貨櫃場業者（業者名單詳如被告110年1
03 1月19日公處字第110079號處分書〈下稱原處分〉所載之被
04 處分人）共同決定自103年7月間聯合恢復收取系爭費用，為
05 相互約束事業活動之行為，足以影響貨櫃集散服務供需之市
06 場功能，違反公平交易法（下稱公平法）第15條第1項規
07 定，以105年4月22日公處字第105034號處分書（下稱前處
08 分）作成決定，並命原告等21家業者自前處分書送達之次
09 日起，應立即停止共同決定收取系爭費用之違法行為，並裁處
10 原告310萬元罰鍰。原告不服前處分，提起行政訴訟，經本
11 院以106年1月19日105年度訴字第913號判決駁回原告之訴。
12 原告不服，提起本件上訴，經最高行政法院107年4月19日10
13 7年度判字第228號判決廢棄並發回更審，復經本院109年3月
14 12日107年度訴更一字第47號判決（下稱更一審判決）撤銷
15 前處分關於原告部分確定在案。被告遂針對更一審判決撤銷
16 理由部分，重為調查，另以原處分認定原告等21家業者共同
17 決定於103年7月間聯合恢復收取系爭費用，違反公平法第15
18 條第1項規定，且裁處原告270萬元罰鍰。原告不服，遂提起
19 本件行政訴訟。

20 三、原告主張：

21 （一）原告並未違反公平法第15條第1項規定。

22 1.原告於102年即有計畫恢復收取系爭費用，待完成建置系統
23 後，且觀國成國際物流股份有限公司於103年4月21日發函至
24 貨櫃儲運協會表示將於同年7月1日恢復收取系爭費用，其他
25 同業陸續跟進，原告遂於103年4月30日發函予貨櫃儲運協會
26 ，將於同年7月7日恢復收取系爭費用。故原告與其他業者於
27 相近時間恢復收取系爭費用，乃屬平行之價格跟隨行為，係
28 寡占市場業者之正常現象。而業者間恢復收取之費用均落在
29 50至55元區間，乃因83年交通部核准之費率表定有百分之10
30 上下限所致。

01 2.原告前法定代理人李瑞德對貨櫃儲運協會102年12月10日及1
02 03年2月26日所召開之理監事聯席會議均未參加，原告所派
03 參加會議及會後餐敘之與會人員僅係一般業務人員，並非公
04 司負責人，無任何決策權限自無與其他業者有聯合行為之合
05 意。原告係考量自身營運狀況成本，決定恢復收取83年間經
06 主管機關核定之系爭費用，對於市場競爭無任何限制，亦不
07 影響貨櫃集散服務供需市場功能。

08 3.貨櫃儲運協會本就在協調各貨櫃業者及與其他相關公會，而
09 原告係海運進出口之一環，尚涉及報關、理貨、內陸運送、
10 船務代理、海運承攬及海運船公司等相關業者，任何費用調
11 整及操作程序之變更，都必須知照相關業者，以維持及確保
12 進口出口作業程序之流暢，故原告之收費除以公告通知客戶
13 外，亦須發函貨櫃儲運協會轉知航運相關公會，實難僅以原
14 告發函貨櫃協會之行為即認定原告有與他業者聯合行為之合
15 意。

16 4.全國經營貨櫃集散站業者有31家，被告認定參與系爭聯合行
17 為之業者僅有21家，若依原處分界定地理市場之理由，則該
18 21家業者恢復收取系爭費用後，貨主仍可輕易轉與其他10家
19 未恢復收取系爭費用之貨櫃場交易，並不會影響貨櫃集散服
20 務供需之市場功能，故原處分以21家業者占全國業者之6成
21 以上，市場占有率為8成以上為由，即認恢復收取系爭費用
22 足以影響供需之市場功能，實為前後矛盾。縱原告等21家
23 業者有系爭聯合行為，原告貨櫃集散站為基隆站，僅止於北
24 部，而不及於臺中港及高雄港等貨櫃集散站，市場範圍自不
25 得論以全國。

26 (二)依更一審判決可知，原告等21家業者縱使成立聯合行為，但
27 亦未達到「足以影響市場功能」之程度，而非公平法第15條
28 第1項所禁止之聯合行為。

29 (三)原告自始即配合調查，且恢復收取系爭費用，並無違反航業
30 法，因原告於83年即已將含有系爭費用之費率表報請當時之

01 主管機關港務局備查，原告係於報請當時主管機關港務局備
02 查之費率表範圍內合法收取費用，本無「預期之不當利益」
03 ，尚非「違法行為」，原告符合違反公平法第9條及第15條
04 情節重大案件之裁處罰鍰計算辦法第2款及第6款減輕事由，
05 故被告認原告僅符合第2款而裁處270萬元，仍屬過高，應考
06 量原告恢復收取系爭費用之原因、背景及適法性，降低裁罰
07 金額。又本件原處分對原告等21家業者裁處之罰鍰金額均不
08 相同，而觀其所斟酌之因素，則係以概括方式說明，並未針
09 對為何裁處原告270萬元之具體計算方式，個別加以說明，
10 致原告無從得知原處分是否有認定事實錯誤、裁量濫用或違
11 反比例原則。原處分此部分亦有理由不備之違法，而為有瑕
12 疵之行政處分，應予以撤銷等語。

13 (四)並聲明：原處分關於原告部分撤銷。

14 四、被告則以：

15 (一)原告主張與其他業者無聯合行為合意，103年7月間恢復收取
16 系爭費用僅係水平之價格跟隨行為，並非聯合行為，及市場
17 範圍不應以「全國」貨櫃集散服務為相關市場等情均與更一
18 審判決之認定相違背，明顯違反爭點效理論而重為抗辯，於
19 法自有未合。

20 (二)原處分業已就更一審判決認本件「是否足以影響市場功能」
21 部分詳予說明，其中被告經赴台北市進出口商業同業公會及
22 臺灣省進出口商業同業公會聯合會調查，就聯合行為是否足
23 以影響市場供需功能之判斷因素：「質的標準」及「量的標
24 準」，及「價格卡特爾」(即本件系爭聯合恢復收費之類型)
25 對市場供需功能所造成絕對限制之危害充分論述，自「貨櫃
26 集散服務之特性及競爭情形」、「貨主與貨櫃場交易為出口
27 運作流程之必要環節」、「系爭費用占出口成本比例雖不高
28 但仍會影響貨主之交易決定」、「聯合收取系爭費用對交易
29 關係暨『貨櫃集散服務』市場供需功能之影響」等面向均業
30 已論述在案。又本件在「質」的標準上，原告等21家事業係
31 相關市場同一產銷階段之水平競爭者，本應透過較有利之價

01 格、品質、服務或其他交易條件等爭取交易機會，由各貨櫃
02 場依據經營成本差異、所處競爭環境及自身之商業判斷等，
03 個別決定是否恢復收取系爭費用，然原告與其他貨櫃事業為
04 避免單獨恢復收取而流失客戶，利用貨櫃儲運協會開會餐敘
05 時間，進行意見溝通，討論同時恢復收取該費用，形成會員
06 間恢復收取之共識，並透過貨櫃儲運協會之運作通知輪船、
07 船務代理、海運承攬運送業、託運人、報關、進出口、汽車
08 貨櫃貨運等相關公(協)會，以達各貨櫃場一致於103年7月恢
09 復收取之目的，並藉此降低任一家單獨恢復收費之競爭風
10 險，其聯合行為合意之本質及目的，即為干擾破壞貨櫃場間
11 競爭機制之正常運作，而屬目的性限制競爭協議，該違法行
12 為已降低貨櫃集散服務市場內，貨櫃場間以較有利之價格、
13 品質、服務爭取交易相對人之可能，嚴重扭曲市場功能。再
14 者，所謂「價格卡特爾」又稱價格聯合行為，在國內、外
15 實務上，均被認為屬於核心卡特爾（或稱惡質卡特爾）行為
16 ，係因「價格」為事業提供商品或服務時最重要之交易事項
17 之一，且將連動影響數量、品質等其他因素，故一旦聯合行
18 為之內容涉及價格，則當然被認為會影響市場供需。依美國
19 、歐盟之司法實務、本會105年3月1日公法字第10515600941
20 號令「聯合行為微小不罰之認定標準」及最高行政法院實務
21 見解，本件原告等21家事業以合意方式限定價格，形成典型
22 之「價格卡特爾」，已經限制價格之自由形成，並引起交易
23 相對人之抗爭及後續貨櫃集散各項服務之提供，嚴重影響「
24 貨櫃集散服務」市場供需功能而當然違法。另在「量」的標
25 準上，此透過系爭聯合行為參與者高達6成之聯合行為參與
26 比例及高達8成以上整體市場力量之運作，使受影響之交易
27 相對人眾多，影響「貨櫃集散服務」市場供需功能之程度重
28 大，核已構成違反本法第15條第1項聯合行為禁止規定。

29 (三)更一審判決撤銷前處分關於「罰鍰裁量」部分之理由，認為
30 ，前處分在計算時應僅限於「3噸以下CFS出口機械使用費」

01 而「3噸以上CFS出口機械使用費」既非處分之對象，不應
02 做為裁罰金額之依據。故被告於重為處分時，乃再函請原告
03 等21家事業提供與前處分採計相同期間「103年7月起至104
04 年6月」之「3噸以下CFS出口機械使用費」，以此作為重新
05 計算本案21家聯合行為事業「因違法行為所得利益」部分審
06 酌因素之考量依據。依原告陳述108年10月至109年3月之「3
07 噸以上CFS出口機械使用費」約佔其實際收入金額2成(19%)
08 ，交互計算可知，原告「3噸以下CFS出口機械使用費」營業
09 額則約佔原告實際收入金額80%，據此推算原告103年7月至1
10 04年6月不分噸數之CFS出口機械使用費係1,489萬9,658元，
11 扣除前揭原告自承「3噸以上CFS出口機械使用費」2成，可
12 得原告「3噸以下CFS出口機械使用費」營業額應佔8成即1,1
13 91萬9,726元，基於前揭計算，被告重新評估原告違法所得
14 利益1,191萬9,726元較前次處分所評估1,489萬9,658元業已
15 減少297萬9,932元，故原處分僅裁處罰鍰270萬元在案，且
16 相關裁處罰鍰審酌因素，業於原處分理由欄所詳載，尚無未
17 據說明之情事等語，資為抗辯。

18 (四)並聲明：原告之訴駁回。

19 五、上開事實概要欄所述之事實經過，除下述爭點外，其餘為兩
20 造所不爭執，並有原告103年5月20日公告（公告自103年7月
21 7日起恢復收取系爭費用，前處分甲1卷第149頁）、貨櫃儲
22 運協會103年4月30日函（前處分甲1卷第113-114頁）、交通
23 部航港局103年5月26日港局航北字第1030002900號函（前處
24 分甲1卷第279頁）、原告104年1月29日陳述紀錄（前處分甲
25 8卷第1-4頁）、原告等21家業者貨櫃集散站營業額及CFS出
26 口運量占全國營業額及運量之市占率統計資料、原告等21家
27 業者3噸以下CFS出口營業額及運量占全國貨櫃業者3噸以下
28 CFS出口營業額及運量之市占率統計資料（本院卷第275-281
29 、285-289頁）、陽明海運股份有限公司（下稱陽明海運公
30 司）107年10月9日陳述紀錄、新隆儲運股份有限公司103年1
31 1月26日陳述紀錄、臺陽儲運股份有限公司104年2月2日陳述

01 紀錄、遠東新世紀股份有限公司107年10月23日陳述紀錄
02 (原處分甲8卷第195-222頁)、臺灣省進出口商業同業公會
03 聯合會110年8月2日陳述紀錄、台北市進出口商業同業公會1
04 10年8月3日陳述紀錄(原處分甲8卷第38-46頁)、被告109
05 年4月24日公服字第1090006550號函(下稱109年4月24日函
06 ,原處分甲8卷27-28頁)、原告109年5月6日109中華管字第
07 013號函(下稱109年5月6日函,原處分甲8卷第31-32頁)、
08 原告109年11月18日109中華管字第047號函(下稱109年11月
09 18日函,原處分甲8卷第33-35頁)、前處分及原處分(原處
10 分甲8卷第59-133頁)附卷可稽,洵堪認定。經核兩造之陳
11 述,本件爭點厥為:原處分認定原告等21家業者共同決定於
12 103年7月間聯合恢復收取系爭費用,違反公平法第15條第1
13 項規定,並裁處原告270萬元罰鍰,是否適法?

14 六、本院之判斷:

15 (一)按公平法第14條所定之聯合行為,包括事業間之「合意」與
16 「相互約束事業活動之行為」在內。如事業間於達成聯合行
17 為之「合意」後,並繼續據以為「相互約束事業活動之行
18 為」,其性質核屬繼續性之聯合行為,而非單純違法狀態之
19 繼續。故縱使於公平法修正前即實施繼續性之聯合行為,苟
20 其行為終了係在法律修正變更後,則該整體之繼續性聯合行
21 為應適用修正後公平法之規定。查原告等21家業者利用貨櫃
22 儲運協會於102年12月10日及103年2月26日召開第13屆第6次
23 及第7次理監事聯席會議之會後餐敘,達成聯合恢復收取系
24 爭費用之合意,並約定同在103年4月底5月初為公告、且自1
25 03年7月初統一收取,繼續收取至被告於105年4月22日為前
26 處分止。則本件原告等21家業者雖於公平法104年2月4日修
27 正前達成恢復收取系爭費用之合意,於公平法104年2月4日
28 修正時,該聯合行為仍繼續中,應適用104年2月4日修正後
29 之公平法(除104年6月24日增訂第47-1條、106年6月14日修
30 正第11條外,其餘均為現行之公平法規定),合先敘明。

01 (二)次按為維護交易秩序與消費者利益，確保自由與公平競爭，
02 促進經濟之安定與繁榮，制定有公平法（公平法第1條）。
03 公平法第4條規定：「本法所稱競爭，指2以上事業在市場上
04 以較有利之價格、數量、品質、服務或其他條件，爭取交易
05 機會之行為。」第5條規定：「本法所稱相關市場，指事業
06 就一定之商品或服務，從事競爭之區域或範圍。」第14條規
07 定：「（第1項）本法所稱聯合行為，指具競爭關係之同一
08 產銷階段事業，以契約、協議或其他方式之合意，共同決定
09 商品或服務之價格、數量、技術、產品、設備、交易對象、
10 交易地區或其他相互約束事業活動之行為，而足以影響生
11 產、商品交易或服務供需之市場功能者。（第2項）前項所
12 稱其他方式之合意，指契約、協議以外之意思聯絡，不問有
13 無法律拘束力，事實上可導致共同行為者。（第3項）聯合
14 行為之合意，得依市場狀況、商品或服務特性、成本及利潤
15 考量、事業行為之經濟合理性等相當依據之因素推定之。（
16 第4項）第2條第2項之同業公會或其他團體藉章程或會員大
17 會、理、監事會議決議或其他方法所為約束事業活動之行
18 為，亦為本法之聯合行為。」第15條第1項規定：「事業不
19 得為聯合行為。但有下列情形之一，而有益於整體經濟與公
20 共利益，經申請主管機關許可者，不在此限：……」第40條
21 第1項規定：「主管機關對於違反第9條、第15條、第19條及
22 第20條規定之事業，得限期令停止、改正其行為或採取必要
23 更正措施，並得處新臺幣10萬元以上5千萬元以下罰鍰；屆
24 期仍不停止、改正其行為或未採取必要更正措施者，得繼續
25 限期令停止、改正其行為或採取必要更正措施，並按次處新
26 臺幣20萬元以上1億元以下罰鍰，至停止、改正其行為或採
27 取必要更正措施為止。」第41條規定：「前2條規定之裁處
28 權，因5年期間之經過而消滅。」可知，在同一產銷階段之
29 有競爭關係事業間，如以合意共同決定商品或服務價格、或
30 限制數量、交易對象、交易地區等，相互約束事業活動之行
31 為，足以影響市場供需功能者，即違反公平法聯合行為之禁

01 制規定。而聯合行為之構成要件為：(1)聯合行為主體，須為
02 二以上彼此具競爭關係之同一產銷階段事業。所謂「具競爭
03 關係之事業」，指事業所提供之商品或服務，在功能、特
04 性、用途及價格條件上，對需求者而言，屬於相同價值，而
05 具有高度之替代可能性，使需求者以選擇，因而彼此在爭取
06 需求者與之交易之過程中，形成競爭關係；(2)聯合行為之基
07 礎，事業間具有契約、協議或其他方式之合意；(3)聯合行為
08 合意之內容，為共同決定商品或服務之價格、數量、技術、
09 產品、設備、交易對象、交易地區或其他相互約束事業活動
10 之行為；(4)聯合行為之作用或效果，須足以影響生產、商品
11 交易或服務供需之市場功能。至所謂「足以」影響市場功能
12 ，係以事業合意之共同行為，客觀上會發生影響市場功能之
13 限制競爭效果之危險者，即屬之，不以實際上發生限制競爭
14 效果為必要，亦與事業是否因此獲得實際利益無涉。

15 (三)經查，早期交通部曾召集產官學界研討訂定營業費率表，決
16 議由貨櫃儲運協會先陳報於交通部核准後，再由各貨櫃場依
17 前開費率表之上下限10%為彈性費率，各自陳報所屬港務局
18 ，由該局核定後實施。而多數會員於當時（83年）即有陳報
19 含系爭費用之營業費率表予港務局。被告於102年間接獲檢
20 舉進行調查，查悉原告等21家業者於103年7月前均未收取系
21 爭費用，另3噸以上之CFS出口機械使用費僅有部分業者收取
22 。原告等21家業者於102年12月10日及103年2月26日，在臺
23 北市豪園飯店，召開第6、7次理監事聯席會議（除貿聯企業
24 公司2次均未參與；欣隆倉儲及中航物流公司僅出席102年12
25 月10日會議；友聯儲運、聯興通運及中央公司僅出席103年2
26 月26日會議外，餘均有出席），渠等利用會後餐敘聚會進行
27 意見溝通，討論恢復收取系爭費用，最後形成共識決定從10
28 3年7月1日或7月初起開始收取，並於103年4月底、5月初將
29 恢復收取系爭費用之函文、公告予貨櫃儲運協會，由該協會
30 以103年4月30日函，通知輪船、船務代理、海運承攬運送
31 業、託運人、報關、進出口及汽車貨櫃貨運等相關單位，表

01 達「本倉儲業者將自103年7月1日起恢復收取CFS出口貨物進
02 倉機械使用費」，並檢附各貨櫃場恢復收取之函文或公告予
03 該等公（協）會，俾會員順利恢復收取等情，有卷附臺北市
04 進出口商業同業公會等單位申請調查函、貨櫃儲運協會102
05 年12月10日、103年2月26日第6、7次理監事聯席會議紀錄、
06 原告等業者公告及函文、負責人陳述紀錄、營業費率表、貨
07 櫃儲運協會103年4月30日函等件足稽。衡諸原告等21家業者
08 貨櫃儲運協會會員，均有經營貨櫃集散站業務，屬公平法第
09 2條第1款所稱「公司」，為該條所稱之事業。又原告等21家
10 業者因考量資訊系統建置、公告期間等前置作業所需時間，
11 認為103年7月為較為可行之時間，因此形成共識並由貨櫃儲
12 運協會轉達其他會員知悉，此亦有貨櫃儲運協會代理人（前
13 處分甲2卷第576-578頁）及多家貨櫃業者代理人陳述在案
14 （詳前處分甲卷）。是渠等行為事實上已導致新隆儲運、高
15 鳳物流、臺陽儲運、長榮公司、國成物流、臺北港貨櫃、友
16 聯儲運、環球倉儲、長春、弘貿貨櫃、聯興通運及中央貨櫃
17 等13家業者於103年7月1日恢復收取；中航物流及貿聯公司
18 於7月3日恢復收取；中國貨櫃、台基公司、原告及亞太物流
19 公司則於7月7日恢復收取；東亞公司為7月8日；大三鴻貨櫃
20 公司為7月10日；欣隆儲運公司為7月15日。至於系爭費用收
21 費方式，僅中央貨櫃公司1家貨櫃場以每計費噸50元計收，
22 其餘20家業者則以每計費噸55元計收，此有貨櫃儲運協會10
23 3年4月30日函及檢附各貨櫃場恢復收取函文、公告等資料附
24 於前處分卷可查。足見原告等21家業者除有透過聚餐為訊息
25 交換意思聯絡之事實，亦具有外觀行為之一致性。而原告等
26 21家業者為彼此具競爭關係之事業，屬於公平法第14條所定
27 聯合行為之主體；其等以協議之合意方式，共同決定恢復收
28 取系爭費用，以相互約束事業活動，堪以認定。

29 (四)又按事業之聯合行為以足以影響市場功能者為限，始為公平
30 法所稱並禁止之聯合行為，此觀諸公平法第14條第1項規定
31 即明，至於如何確定事業行為足以影響市場功能，則涉及市

01 場範圍之界定。公平法對於聯合行為所稱「足以影響市場功
02 能」，其「市場」究何所指及應如何界定雖無規定，惟同法
03 第5條規定：「本法所稱相關市場，指事業就一定之商品或
04 服務，從事競爭之區域或範圍。」而被告為使相關市場界定
05 標準更臻明確，以利案件審議與事業遵循，於104年3月6日
06 發布「公平交易委員會對於相關市場界定之處理原則」（下
07 稱行為時市場界定處理原則），其第3點規定：「需求替代
08 為本會界定相關市場主要審酌之事項，本會並得視商品或服
09 務特性考量供給替代。本會從產品市場及地理市場二面向界
10 定相關市場範圍；另得視具體個案，衡量時間因素對於相關
11 市場範圍之影響。」其中產品市場是指在功能、特性、用途
12 或價格條件上，具有高度需求或供給替代性之商品或服務所
13 構成之範圍。地理市場是指事業提供之特定商品或服務，交
14 易相對人可以很容易地選擇或轉換其他交易對象之區域範圍
15 （同原則第2點第4、5項參照）。需求替代，是指事業調整
16 特定商品價格或服務報酬時，交易相對人能夠轉換至其他商
17 品或服務，以取代該特定商品或服務之情形。供給替代則
18 是指事業調整特定商品價格或服務報酬時，競爭者或潛在競爭
19 者能夠提供其他具替代性之商品或服務，以取代該特定商品
20 或服務之情形（同原則第2點第2、3項參照）。經核與公平
21 法之立法意旨無違，自得為被告受理案件為市場界定时之判
22 斷原則。可知，聯合行為相關市場係指事業提供商品或服務
23 並從事競爭之範圍，可從產品市場及地理市場二方面加以判
24 斷：

25 1.就本件之「產品市場」而言：

26 (1)聯合行為「合意內容之標的」與「產品市場」係屬不同概念
27 ，不應混淆。公平法所稱之「市場」，並非單純指一些具有
28 相同特徵的產品或服務之集合（例如單一收費項目之集合）
29 ，而是指事業就其所提供之產品或服務，是否會對彼此之競
30 爭產生限制所構成之範圍。至聯合行為所合意之標的，往往
31 僅是行為人本身業務經營範疇內眾多收費項目中之一項或數

01 項。易言之，個別收費項目通常僅係其「整體服務」內容之
02 一環，而非全部，行為人亦非僅以此單一收費項目從事競爭
03 ，因此合意內容之標的與行為人業務經營範疇所處的產品市
04 場係屬不同概念，不應逕劃為等號，先予敘明。

05 (2)所謂「產品市場」，係指在功能、特性、用途或價格條件上
06 ，具有高度需求或供給替代性之商品或服務所構成之範圍，
07 已如前述。又依「行為時市場界定處理原則」第4點規定：
08 「本會依前點就案關商品或服務之需求替代、供給替代進行
09 界定產品市場時，得考量下列因素：(一)產品價格變化。(二)產
10 品特性及其用途。(三)產品間曾經出現替代關係之情形。(四)交
11 易相對人在不同產品間之轉換成本大小。(五)產品價格調整時
12 ，交易相對人因價格變化而移轉購買之程度。(六)交易相對人
13 及競爭事業對於產品間替代關係之看法。(七)相關法規或行政
14 規則之規定。(八)其他與產品市場界定相關之事證。」

15 (3)原告等21家業者均係經營貨櫃集散站之業者，其等經營貨櫃
16 集散站業務，應具備有關文書，申請航政機關核轉主管機關
17 許可及核發許可證，並向海關登記後，始得營業（航業法第
18 44條參照），而貨櫃集散站業務為貨櫃貨物之儲存、裝櫃、
19 拆櫃、裝車、卸車及貨櫃貨物之集中、分散，並得兼營進口
20 、出口、轉口與保稅倉庫及其他經主管機關核准與貨櫃集散
21 站有關之業務（行為時貨櫃集散站經營業管理規則第2條參
22 照），與一般物流倉儲業所提供之單純倉儲服務不同。又因
23 貨櫃集散站業者，其營業費率之訂定及變更，均應報請航政
24 機關備查（航業法第46條、第58條參照）；且因經航港局登
25 記之貨櫃集散站業者，係採自主管理之方式，即由該等業者
26 所裝載之貨櫃得直接裝船出口，此與未經航港局登記之業者
27 ，其裝載之貨櫃須先經海關查驗後始得裝船出口，亦屬有別
28 。顯見經航港局登記之貨櫃集散站業者與未經航港局登記之
29 貨櫃集散站業者或一般物流倉儲業者間，其等所提供之服務
30 特性不同。且衡諸常情，該特性差異勢將大幅增加交易相對
31 人在不同服務間之轉換成本，經航港局登記之貨櫃集散站業

01 者縱恢復收取系爭費用，交易相對人因而移轉購買之程度不
02 高。易言之，經航港局登記之貨櫃集散站業者與未經航港局
03 登記之貨櫃集散站業者或一般物流倉儲業者所提供之服務，
04 在功能、特性及價格條件上，欠缺高度需求替代性，難認屬
05 相同之「產品市場」。是自原告之交易相對人（即貨主、船
06 舶運送業及海運承攬運送業）而言，海運貨櫃貨物出口之需
07 求，與一般物流倉儲業所提供之倉儲服務不同，本件應以「
08 合法（登記）貨櫃集散服務」為服務市場，不包括「倉儲服
09 務」，而依被告於前處分作成前，函詢航港局所提供之資料
10 可知，登記經管之貨櫃集散站有41站，共31家業者（原處分
11 甲8卷第114頁）。

12 (4)就交易相對人之需求替代面審酌：

13 依被告訂定之前揭行為時市場界定處理原則第2點第2款、第
14 3點第1項規定，在界定產品市場時，應考量相關市場交易相
15 對人之需求替代性為主。是本件於界定產品市場時，主要應
16 審視原告之交易相對人，即貨主、海運承攬運送業者及船舶
17 運送業者等之出口貨物需求及作業流程特性。原告等21家業
18 者共同決定恢復收取之系爭費用，係交易相對人為出口貨物
19 須負擔出口貨物進倉使用堆高機搬運所生費用，屬貨櫃集散
20 站出口倉庫業務之一環。一般而言，當貨主有出口貨物需求
21 時，通常是貨主與船舶運送業者或海運承攬運送業者簽約，
22 將貨物送入船舶運送業者或海運承攬運送業者指定之貨櫃，
23 由貨櫃集散站業者提供卸貨、點收、存倉、裝（併）櫃、拖
24 車使用、存放櫃場、檢櫃至貨物出站裝船等服務，並產生裝
25 卸搬運使用機械費、貨物倉租、裝櫃費、場內拖車使用費、
26 貨櫃裝卸費及貨櫃檢查費等費用，該等費用分別由貨主、船
27 舶運送業者或海運承攬運送業者負擔。而「3噸以上」或「3
28 噸以下」CFS出口機械使用費，對交易相對人而言，僅為滿
29 足該次出口貨物需求使用貨櫃集散服務中眾多費用之一。貨
30 主、船舶運送業者及海運承攬運送業者實際上均透過貨櫃集
31 散站經營業者提供之「整體貨櫃集散服務」來滿足其貨櫃貨

01 物進出口之需求。申言之，若有以外銷為主或出口多樣性產
02 品之貨主，不僅出口商品種類眾多、出口次數頻繁，且每次
03 出口之買方、出口商品類別、出口量、地點，乃至於貨物交
04 期均有所不同，貨主透過貨櫃集散站經營業者提供之「整體
05 貨櫃集散服務」滿足其每次不同重量貨櫃貨物出口之需求，
06 實務上難以出現交易相對人將同一批出口貨物分別交由不同
07 之貨櫃集散站經營業者，個別提供單項或部分「貨櫃裝卸費
08 之貨櫃集散服務」、「裝拆櫃費之貨櫃集散服務」、「裝卸
09 搬運使用機械費之貨櫃集散服務」等服務之情形，顯然各業
10 者營業費率表上單一收費項目或單一規格尚不能滿足貨主貨
11 櫃貨物出口需求，故本件產品市場不宜再進一步界定成「不
12 同收費項目及不同計費噸數之貨櫃集散服務」市場。蓋貨主
13 真正需求者，在於該批貨櫃貨物進站至出口之一站式貨櫃集
14 散服務，貨主交易成本應視交易實況合計各項費用項目後加
15 以評估，尚無法僅以3噸以上或3噸以下出口貨物單項表定系
16 爭費用衡量比較，故在出口貨物作業流程產生眾多費用中，
17 若僅以3噸以下或3噸以上貨物細分本案產品市場，將無法真
18 實反映原告等21家貨櫃集散站經營業者係以貨物進站到裝船
19 出口之「整體貨櫃集散服務」彼此競爭之事實。再以出口作
20 業流程觀察，貨主出口貨物重量乃視每次訂單需求而定，費
21 用究應如何計費，係依當次買方訂單上之出口貨物重量計算
22 ，當次出口時貨物一經測定重量，即會依該重量落於各貨櫃
23 場業者之相對應訂價區間計費，不會改以其他重量區間計費
24 。因此貨主有可能支付各種噸數相對應之費用，以滿足其
25 「整體貨櫃集散服務」需求。

26 (5)就原告等貨櫃業者之服務內容及供給替代面審酌：

27 依被告訂定之前揭行為時市場界定處理原則第2點第3款規定
28 ，供給替代係指事業調整特定商品價格或服務報酬時，競爭
29 者或潛在競爭者能夠提供其他具替代性之商品或服務，以取
30 代該特定商品或服務之情形。是以，只要供給者在無須支付
31 高額額外成本和負擔高風險下，能在短時間內調整其生產設

01 備轉而生產該產品，就可能因此構成事業彼此競爭的限制。
02 本件原告等21家業者均為獲得許可而經營之貨櫃集散站業者
03 ，渠等依行為時貨櫃集散站經營業管理規則第2條規定，經
04 營貨櫃貨物之儲存、裝櫃、拆櫃、裝車、卸車及貨櫃貨物之
05 集中、分散等業務，並得兼營進口、出口、轉口與保稅倉庫
06 及其他經主管機關核准與貨櫃集散站有關之業務等。原告等
07 21家業者依其等營業費率表可收取之費用，包括貨櫃裝卸費
08 、裝拆櫃費、裝卸搬運使用機械費、海關標售貨物出倉裝車
09 費、驗關吊櫃費、場內拖車使用費、貨物倉租、貨櫃場租、
10 冷凍貨櫃供電費、洗櫃費、過磅費、貨櫃檢查費等12大項
11 （原處分甲8卷第32頁），分別由貨主或船舶運送業者負
12 擔。CFS出口機械使用費是出口貨物進倉使用堆高機搬運所
13 產之費用，故貨物運量大小僅是各貨櫃業者依貨主出口貨物
14 噸數或經營狀況所為之區別訂價行為，並非其服務內容本質
15 有所不同，如依照各貨櫃場業者營業費率表所載費用項目細
16 分本件產品市場，將形成每一收費項目或每一種規格切割為
17 不同產品市場之不合理結果。

18 (6)綜上，本件應以貨櫃集散服務市場為產品市場。

19 2.就本件之「地理市場」而言：

20 (1)按所謂「地理市場」，係指事業提供之特定商品或服務，交
21 易相對人可以很容易地選擇或轉換其他交易對象之區域範圍
22 ，已如前述。又依行為時市場界定處理原則第5點規定：「
23 本會依第3點就案關商品或服務之需求替代、供給替代進行
24 界定地理市場時，得考量下列因素：(一)不同區域間產品價
25 格變化及運輸成本大小。(二)產品特性及其用途。(三)交易
26 相對人在不同區域購買產品之交易成本大小。(四)交易相對
27 人對產品獲取之便利性。(五)交易相對人在產品價格調整時
28 ，選擇至不同區域購買之情況。(六)交易相對人及競爭事業
29 對於產品區域間替代關係之看法。(七)相關法規或行政規則
30 之規定。(八)其他與地理市場界定相關之事證。」

01 (2)臺灣具有四面環海、地型狹小、陸路運輸交通便捷，實務上
02 出口貨物利用貨櫃運輸，不論北上基隆、南下高雄均屬便利
03 ，並形成貨櫃南北轉運之普遍現象，此由原告提供貨櫃集散
04 服務之交易相對人，並不限於其經營據點所在地或其相鄰區
05 域，尚包含經營據點或相鄰地區以外之貨主，由北至南包括
06 基隆（如編號580等）、臺北市（如編號5等）、新北市（如
07 編號16等）、桃園（如編號2等）、宜蘭（如編號151等）、
08 新竹（如編號199等）、苗栗（如編號439等）、臺中（如編
09 號126等）、花蓮（如編號333等）、南投（如編號270等）
10 、彰化（如編號164等）、雲林（如編號137等）、嘉義（如
11 編號598等）、臺南（如編號263等）及高雄（如編號413等
12 ）等縣市之貨主可證，有卷附財政部關務署105年8月30日合
13 關業字第1051018053號函及所附貨主清單資料附卷可參（本
14 院卷第231-259頁）。由是可知，貨櫃南北轉運之現象確實
15 存在，全國各地貨主如有貨物出口需求，視船期安排等因素
16 ，除可將該出口貨物運送至所在地區或鄰近地區之貨櫃場外
17 ，亦可能將其送往所在地以外之貨櫃場，並由該貨櫃場業者
18 提供從進站到出口之一站式貨櫃集散服務。且航業法及行為
19 時貨櫃集散站經營業管理規則等法規，亦未限制貨櫃集散站
20 業者不得承攬其貨櫃集散站所在地區以外之貨物進行出口裝
21 併櫃作業，亦即貨櫃集散站經營業者不僅得對於所在地區之
22 貨主、船舶運送業者及海運承攬運送業者提供服務，更可跨
23 區提供交易相對人貨櫃集散服務，此參之陽明海運公司人員
24 陳述：「依本公司實務運作經驗，船舶運送業者攬貨來源來
25 自全國各地，貨主交貨最重視交貨期限內順利送達買方，只
26 要船期安排符合貨主交貨日期之需求即可，不會特別指定在
27 哪一出口港口，所以對貨主而言，其每次出貨地點都是在洽
28 詢船舶運送業後，依據船舶運送業船期安排之停靠地點及其
29 指定之貨櫃場運送貨物，非一定要在哪一個港口出港，亦非
30 一定要在貨物所在地區之貨櫃場裝櫃出口，亦非每次出貨地
31 點均為同一地區，其出口對象亦非均為同一國家、同一航線

01 ，故貨主所在地之貨物通常會因配合船期安排之故，而將貨
02 物送往所在地區以外之地方出口，因此，貨物北貨南運、南
03 貨北送、中貨南北運之情形，普遍存在於海運進出口貿易實
04 務運作。」等語即明（原處分甲8卷第197-198頁）。

05 (3)又交易相對人出口貨物主要係依據航線需求、船期安排及船
06 舶靠泊碼頭等因素，而將貨櫃貨物送往基隆港、臺中港或高
07 雄港出口。不論貨櫃貨物出口至歐洲、美洲、亞洲、非洲等
08 地，只要船舶運送業者提供之海運運輸服務可將其商品在交
09 貨期限內順利送達買方，貨主通常不會特別指定貨櫃貨物出
10 口港。加以我國陸路運輸便捷，貨物南北轉運為常態，貨主
11 透過比價很容易可以選擇、轉換至各區域之船舶運送業者及
12 海運承攬運送業者，以滿足其貨物出口之需求。而全國各地
13 之船舶運送業或海運承攬運送業，則在全國各地與其簽約之
14 眾多貨櫃集散站業者中，選擇較優惠價格之業者與其交易。
15 貨櫃集散站業者既屬於貨主貨物出口需求供應鏈之一環，就
16 其所提供之貨櫃集散服務，會以有利價格爭取與來自於全國
17 各地之貨主、船舶運送業者或海運承攬運送業者進行交易，
18 此可參陽明海運公司人員及貨主遠東新世紀股份有限公司
19 （下稱遠東新世紀公司）人員之陳述，陽明海運公司人員表
20 示：「從海運進出口實務來看，貨櫃場所提供之貨櫃集散服
21 務，係提供來自全國各地之貨櫃、貨物集散服務，其服務具
22 有高度同質性，而具替代性，而船舶運送業者(含本公司)在
23 全國都有合作之貨櫃場，可以很容易的依船舶停靠地選擇到
24 不同貨櫃場交易，而不受區域之限制。又貨櫃場倘調漲部分
25 費用，船舶運送業者可以很容易地改找另外配合之貨櫃場進
26 行交易。但是否會因其中一項費用調漲而轉與其他貨櫃場交
27 易，仍須視調漲之幅度、不同貨櫃場間之最終交易價格及服
28 務品質與長期之合作商誼作全面之比較後，才會決定是否轉
29 換。」等語（原處分甲8卷第198頁，107年10月9日陳述紀
30 錄）、遠東新世紀公司人員表示：「對本公司而言，出口貨
31 物最終在多方議價、比價後，會選擇整體出口價格較為優惠

01 之業者出貨……，其就可以透過比價方式(比最終之出口成
02 本)很容易的選擇及轉換至不同之船舶運送業者以滿足其貨
03 櫃貨物出口之需求，而不受北部、中部及南部區域之限制。
04 」、「本公司貨物出口至歐洲、美洲、亞洲、非洲等
05 地，只要船舶運送業者提供之海運運輸服務可將本公司商品
06 在交貨期限內順利送達買方，不會特別指定須在基隆港、臺
07 中港或高雄港出口。對貨主而言，係依據船舶運送業船期安
08 排之停靠地點或其鄰近之貨櫃場運送貨物，非一定要在哪一
09 個港口出口，亦非一定要在貨物所在地區之貨櫃場裝櫃出
10 口，亦非每次出貨地點均為同一地區，且本公司出口對象亦
11 非均為同一國家、同一航線，故本公司貨物通常會因配合船
12 期安排之故，而將貨物送往所在地區以外之地方出口，因
13 此，對貨主而言，貨物北貨南運、南貨北送、中貨南北運，
14 主要係因應出口需求及實務運作而生」。等語可明（原處分
15 甲8卷第220頁，107年10月23日陳述紀錄）。

16 (4)再參諸多家貨櫃集散站經營業者均表示：因市場競爭激烈，
17 倘單一業者欲獨自調漲CFS出口機械使用費，貨主可輕易轉
18 與其他貨櫃場交易，故個別業者很難單獨調漲費用，因此利
19 用貨櫃儲運協會召開會議後餐敘時間，討論共同恢復收取系
20 爭費用等語，此有弘貿貨櫃公司、中央倉儲公司、新隆儲運
21 公司、臺陽儲運公司之代理人之陳述紀錄可按（前處分甲1
22 卷第259-263、294-297頁、原處分甲8卷第200-202、203-20
23 7頁）。足證貨櫃集散站業者確因調漲貨櫃集散服務中部分
24 服務項目費用，交易相對人會轉與其他業者進行交易之情
25 事，並不因系爭費用比例低，而有所不同，交易相對人可轉
26 換之交易對象並不限於原交易貨櫃集散站相鄰區域之業者。

27 (5)綜上，原告及其他貨櫃業者提供「貨櫃集散服務」交易之地
28 理區域應屬於「全國性」之交易，而非「地區性」之交易。
29 至原告稱其之貨櫃集散站為基隆站，僅止於北部，而不及於
30 臺中港及高雄港等貨櫃集散站，市場範圍自不得論以全國云
31 云，惟依前揭財政部關務署105年8月30日函暨所附貨主清單

01 資料附卷可知，由原告提供貨櫃集散服務之交易相對人，遍
02 及臺灣由北至南各縣市，是其市場範圍非僅限於北部，是原
03 告主張，殊難採取。

04 (五)有關足以影響市場功能部分：

05 1.按聯合行為係相互約束事業活動，以達限制競爭之目的，故
06 就其效果而言，自須足以影響生產、商品交易或服務供需之
07 市場功能。所謂「足以」影響市場功能，解釋上僅需事業所
08 為之共同行為，在客觀上有影響市場供需功能之危險為已足
09 ，非以市場供需功能實際受到影響為必要。而關於「足以影
10 響市場功能」此要件之判斷，外國立法例或競爭法理論容有
11 不同，惟於具體個案之認定，不外乎採取市場占有率之「量
12 的標準」，以及限制競爭手段對競爭秩序妨礙程度之「質的
13 標準」。倘參與聯合行為事業之市場占有率在一定比例以下
14 者，原則上推定該聯合行為應不致足以影響市場功能（此即
15 「量的標準」或稱「微量原則」）；惟若聯合行為內容涉及
16 約定價格，區分市場、減少產能、限制交易對象或聯合漲價
17 等「核心卡特爾」(hard-core cartel)，因該等行為本質上
18 對市場競爭具有高度危害性，則不論市場占有率如何，即可
19 視為足以影響市場功能（此即「質的標準」）。而因社會及
20 經濟之變化演進，各式經濟活動及事業間合作態樣亦隨之日
21 新月異，勢難針對各類行為態樣一一規範，故公平法第14條
22 規定，同一產銷階段競爭事業間之水平聯合，是否「足以影
23 響市場供需功能」，立法者係將此一不確定法律概念之規範
24 ，交由被告依該違法聯合行為之時空背景、市場情況、產業
25 特性及個案實際情形等而為解釋適用。依此，被告行使法律
26 賦予之職權，經綜合參酌現今社經環境、多年執行公平法之
27 經驗及國外相關見解，就事業之聯合行為是否「足以影響市
28 場供需功能」，兼採「量的標準」與「質的標準」之判斷標
29 準，倘參與聯合行為事業之合計市場占有率未達10%者，原
30 則上推定其不足以影響市場供需功能；但事業聯合行為之內
31 容，涉及限制商品或服務之價格、數量、交易對象或交易地

01 區等核心競爭參數之限制者，無論違法事業之市場占有率高
02 低，均認該等聯合行為足以影響市場供需功能。嗣並以105
03 年3月1日公法字第10515600941號解釋令核釋：「有關公平
04 交易法第14條規定，參與聯合行為之事業，於相關市場之市
05 場占有率總和未達10%者，推定不足以影響生產、商品交易
06 或服務供需之市場功能；但事業之聯合行為係以限制商品或
07 服務之價格、數量、交易對象或交易地區為主要內容者，不
08 在此限。」而就何謂「足以影響市場供需功能」作成解釋性
09 之行政規則，以供所屬公務員認定事實、執行法律之依據，
10 依上開說明，符合立法目的且未逾越母法之限度，依司法院
11 釋字第287號解釋意旨，應自法規生效日起有其適用。

12 2. 經查，原告等21家業者均有經營貨櫃集散站業務，屬同一產
13 銷階段之水平競爭關係者，渠等為免單獨恢復收取系爭費用
14 導致交易機會之流失，透過貨櫃儲運協會餐敘時機，彼此就
15 恢復收取系爭費用之訊息進行意思聯絡，形成恢復收取之共
16 識，並透過該協會通知輪船、船務代理、海運承攬運送業、
17 託運人、報關、進出口、汽車貨櫃貨運等相關公（協）會，
18 以達各貨櫃廠一致於103年7月恢復收取之目的，並藉此降低
19 任一家單獨恢復收費之競爭風險，達成各貨櫃場一致恢復收
20 取之結果，該行為已降低貨櫃集散服務市場內，貨櫃場間以
21 較有利之價格、品質、服務爭取交易相對人之誘因，影響市
22 場功能，且其等所為聯合行為內容涉及共同恢復收取系爭費
23 用之核心競爭參數之限制，亦即，限制價格之自由形成，本
24 質上對市場競爭具有高度危害，依上述「質的標準」，即可
25 認為足以影響我國貨櫃集散服務市場供需功能；況且，參與
26 聯合行為之貨櫃儲運協會會員21家，已占全國業者之6成以
27 上，倘以全國貨櫃集散站營業額及CFS出口運量計算市場占
28 有率，前等21家業者亦占全國營業額及運量之8成以上（本
29 院卷第275頁），超過上述「量的標準」之上限；易言之，
30 本案聯合行為依「量的標準」或「質的標準」，均可認足以
31 影響我國貨櫃集散服務市場之供需功能，已合致公平法第14

01 條規定聯合行為之構成要件。準此，被告核認原告等21家貨
02 櫃集散站經營業共同決定恢復收取系爭費用之聯合行為違反
03 公平法第15條第1項聯合行為之禁制規定，而作成原處分，
04 於法並無違誤。又對交易相對人而言，無論貨櫃集散站經營
05 業者是否收取系爭費用，其最重視者為交貨期限內順利送達
06 買方，是其安排出貨自會先行安排符合貨主交貨日期之船
07 期、航期；而航線、航期、停泊港口等係屬於船舶運送業之
08 業務範圍（航業法第13條參照），船舶運送業與貨櫃集散站
09 經營業非屬具水平競爭關係之同一產銷階段事業，則航線、
10 航期、停泊港口、當地法令規定等因素造成之運費成本變
11 動，係影響船舶運送業服務市場之供需功能，非屬影響「貨
12 櫃集散服務」供需之市場功能之關鍵因素，亦即，航線、航
13 期、停泊港口、當地法令規定等並非原告等21家業者聯合決
14 定恢復收取系爭費用是否足以影響市場供需功能所須考量之
15 因素，當屬明確。

16 (六)有關原處分裁罰部分：

- 17 1.行政機關在法令授權裁量之範圍內，依據個案情況自主決定
18 其法律效果，在授權範圍內、非恣意濫權的裁量決定，屬於
19 行政機關之自主決定空間。按行政罰法第18條第1項規定：
20 「裁處罰鍰，應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、
21 所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處
22 罰者之資力。」次按公平法第40條第1項規定：「主管機關
23 對於違反第9條、第15條、第19條及第20條規定之事業，得
24 限期令停止、改正其行為或採取必要更正措施，並得處新臺
25 幣10萬元以上5,000萬元以下罰鍰；屆期仍不停止、改正其
26 行為或未採取必要更正措施者，得繼續限期令停止、改正其
27 行為或採取必要更正措施，並按次處新臺幣20萬元以上1億
28 元以下罰鍰，至停止、改正其行為或採取必要更正措施為
29 止。」公平法施行細則第36條規定：「依本法量處罰鍰時，
30 應審酌一切情狀，並注意下列事項：一、違法行為之動機、
31 目的及預期之不當利益。二、違法行為對交易秩序之危害程

01 度。三、違法行為危害交易秩序之持續期間。四、因違法行
02 為所得利益。五、事業之規模、經營狀況及其市場地位。六
03 、以往違法類型、次數、間隔時間及所受處罰。七、違法後
04 改正情形及配合調查等態度。」從而，被告依公平法第40條
05 第1項規定之法定罰鍰10萬元以上至5,000萬元以下之範圍內
06 為本件裁處，係屬被告行政裁量之權限，且對於適用該條規
07 定裁處罰鍰之案件，被告係依公平法施行細則第36條規定審
08 酌。

09 2.查被告依更一審確定判決撤銷意旨，重以系爭費用作為裁罰
10 依據，遂以109年4月24日函請原告提供103年7月至105年4月
11 22日止，逐月之3噸以上、以下出口機械使用費之運量及營
12 業額，原告以109年5月6日函表示其基隆貨櫃站自103年7月1
13 日至105年4月22日止已全面收取機械使用費，本站收費系統
14 係以材噸×費率×稅率方式收費，電腦程式設計並無分類統計
15 功能，故無法提供被告所要求的各級距統計資料，繼以109
16 年11月18日函表示，3噸以下收費標準每立方米收取55元之
17 機械使用費計算，108/10/1-109/9/30服務收入應為1,808萬
18 1,323元，而原告實際收入金額為1,988萬0,260元，依此估
19 算原告108/10/1-109/9/30之3噸以上機械使用收入約佔實際
20 收入金額2成等語，並提供原告基隆貨櫃站108/10/1-109/9/
21 30出口倉裝櫃總表及營收分類報表。被告依此交互計算可
22 知，原告「3噸以下CFS出口機械使用費」營業額約佔原告實
23 際收入金額80%，並據此推算原告103年7月至104年6月不分
24 噸數之CFS出口機械使用費係1,489萬9,658元，扣除前揭原
25 告自承「3噸以上CFS出口機械使用費」2成，可得原告「3噸
26 以下CFS出口機械使用費」營業額應佔8成即1,191萬9,726
27 元，被告乃重新評估原告違法所得利益(1,191萬9,726元)較
28 前次處分(1,489萬9,658元，本院卷第343頁)業已減少297萬
29 9,932元，並考量系爭違法聯合行為係屬核心惡質「價格聯
30 合」（即共同決定於103年7月間聯合恢復收取系爭費用）、
31 原告市場規模、地位與經營狀況約1.52億元，於系爭聯合行

01 為屬參與者，違法後懊悔實據及配合調查態度，坦承參與系
02 爭聯合行為情形且具體說明詳細過程，原告於本案21家業者
03 之前揭審酌因素之綜合排序等情狀後，在公平法第40條第1
04 項規定得裁罰額度範圍內，予以酌減裁罰金額，僅裁處罰鍰
05 270萬元，且於原處分理由欄內論列裁量審酌因素，堪認已
06 充分審酌一切情狀所為之合義務性裁量，且裁量範圍符合法
07 律之授權，並無裁量瑕疵情事，尚屬合法允當，難認有違比
08 例原則、裁量濫用之情事。原告主張原處分有關裁罰部分有
09 理由不備之違法，為有瑕疵之行政處分，應予以撤銷云云，
10 並無可採。

11 (七)至原告主張與其他貨櫃業者並無聯合行為之合意，其於103
12 年7月間恢復收取系爭費用行為僅係價格跟隨行為，並非聯
13 合行為，且參與上開理監事大會之人員僅係一般業務人員，
14 並非公司負責人，無任何決策權限云云。查原告前代表人李
15 瑞德於104年1月29日接受被告調查時，陳稱：「本公司為中
16 華民國貨櫃儲運事業協會會員，本人並未在該協會擔任任何
17 職務，惟本公司前董事長張志毅、許明榕協理均為協會理
18 事，林映如為協會監事。」、「中華民國貨櫃儲運事業協會
19 每季召開1次理監事大會，102年及103年之理監事會議本人
20 曾去過3次（102年7月9日、10月24日及103年5月29日）、許
21 明榕則每次都有去，就本人有去及許明榕出席後向本人報
22 告，協會與會之會員確實有於會議期間決議恢復收取前揭費
23 用，本公司對前揭議題並無表示意見，亦未反對，本公司係
24 認為先看同業恢復收取之情況，不過因為會議有決議要恢復
25 收取，所以本公司配合將擬恢復收取前揭費用之函文及公告
26 提供予協會請渠轉寄相關進出口、報關等公會。」等語，有
27 卷附當日陳述紀錄足考（前處分甲8卷第1-4頁）。又參以臺
28 北港貨櫃公司代理人陳稱：「103年2月26日之理監事會後餐
29 敘時會員有討論到希望北部地區能比照臺中恢復收取機械使
30 用費……至於為何各貨櫃場均訂於103年7月間恢復收取，因考
31 量資訊系統建置、公告期間等前置作業所需時間，部分會員

01 公司（包括中華、長榮、中航、東亞等事業）討論後認為10
02 3年7月為較為可行的時間，希望由協會代為轉達其他會員
03 恢復收取之訊息，協會僅化為轉達前開訊息。」等語，有10
04 4年3月4日陳述紀錄可按（前處分甲1卷第425-426頁）。

05 由是可知，原告前代表人李瑞德固未參加102年12月10日及1
06 03年2月26日貨櫃儲運協會召開之第13屆第6、7次理監事聯
07 席會議，但其公司之協理許明榕均有參加該2次會議，而許
08 明榕為原告公司之協理，難謂無任何決策權限。再者，原告
09 雖稱其對協會與會會員擬恢復收取系爭費用一事，未表示意
10 見，亦未反對，而係先看同業收取之情況再決定是否跟進云
11 云，然原告係於103年5月20日公告將自同年7月7日恢復收取
12 系爭費用，與其他業者同時間即103年7月恢復收取系爭費
13 用，並無原告所稱先看同業收取之情況再決定是否跟進之
14 情形；復由原告前代表人李瑞德自陳其參加之貨櫃儲運協會理
15 監事會議，協會與會會員均有於會議期間討論擬恢復收取系
16 爭費用，且係每次會議都有討論，其未參加之會議，許明榕
17 出席後亦會向其報告上開事項等語，及臺北港貨櫃公司代理
18 人陳稱部分會員公司包括中華（即原告）、長榮、中航、東
19 亞等事業討論後認為103年7月為較為可行的時間，希望由協
20 會代為轉達其他會員恢復收取之訊息，協會僅代為轉達前開
21 訊息等情觀之，原告等21家業者確有在前揭會議或會後餐敘
22 聚時討論，並達成恢復收取系爭費用之合意，且原告果於10
23 3年7月7日如期恢復收取系爭費用，揆諸前揭規定及說明，
24 難謂無聯合行為之合意。原告主張其對會員擬恢復收取系爭
25 費用一事，未表示意見，亦未反對，而係先看同業收取之
26 情況再決定是否跟進，其僅係價格跟隨行為云云，顯係卸責之
27 詞，不足採信。

28 七、綜上所述，原告等21家貨櫃場業者共同決定於103年7月間聯
29 合恢復收取系爭費用並繼續收取至105年4月，該當公平法第
30 14條所規定之聯合行為，並足以影響生產、商品交易或服務
31 供需之市場功能，則被告以原處分認定原告違反公平法第15

01 條第1項規定，並依同法第40條第1項規定裁處原告罰鍰270
02 萬元，核無違誤，原告仍執前詞，訴請撤銷，為無理由。

03 八、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法暨舉證，經核與
04 判決結果並無影響，爰不一一斟酌論述，附此敘明。

05 九、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第
06 1項前段、第218條，民事訴訟法第385條第1項前段，判決如
07 主文。

08 中 華 民 國 113 年 6 月 12 日

09 審判長法 官 蘇嫻娟

10 法 官 劉正偉

11 法 官 魏式瑜

12 一、上為正本係照原本作成。

13 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭
14 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
15 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，
16 應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附
17 繕本）。

18 三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，
19 逕以裁定駁回。

20 四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟
21 法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不
22 委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。
23

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所 需 要 件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。

	3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
<p>是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。</p>	

02 中 華 民 國 113 年 6 月 12 日

03 書記官 林俞文