

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第五庭  
111年度訴更一字第68號  
114年7月24日辯論終結

原告 國產建材實業股份有限公司

代表人 徐蘭英（董事長）

訴訟代理人 陳秋華 律師

洪國勛 律師

被告 公平交易委員會

代表人 陳志民（代理主任委員）

訴訟代理人 潘旻蕙

洪進安

萬家宇

上列當事人間公平交易法事件，原告不服被告中華民國108年4月29日公處字第108021號處分書，提起行政訴訟，經本院108年度訴字第1062號判決後，最高行政法院發回更審，本院判決如下：

主 文

原處分主文：「一、被處分人等聯合於107年12月中旬以通知書通知下游客戶自108年1月1日起調漲預拌混凝土價格之行為，足以影響臺南市及高雄市預拌混凝土供需之市場功能，核屬違反公平交易法第15條第1項規定。二、被處分人自本處分書送達之次日起，應立即停止前項違法行為。三、處國產建材實業股份有限公司新臺幣2,000萬元罰鍰」部分撤銷。

訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

壹、程序方面

01 一、按行政訴訟法第127條規定：「（第1項）分別提起之數宗訴  
02 訟係基於同一或同種類之事實上或法律上之原因者，行政法  
03 院得命合併辯論。（第2項）命合併辯論之數宗訴訟，得合  
04 併裁判之。」查本院111年度訴更一字第61號、第62號、第6  
05 7號、第68號及第71號公平交易法事件，係同種類之事實及  
06 法律上原因，惟因個別案件所涉違法事實與裁罰金額略有不  
07 同，爰命合併辯論，分別裁判，合先敘明。

08 二、被告之代表人由李鎡變更為陳志民，茲據新任表人具狀聲明  
09 承受訴訟（本院卷二第5-7頁），經核無不合，應予准許。

10 貳、實體方面

11 一、事實概要：

12 被告因審認原告與訴外人臺灣水泥股份有限公司（下稱臺泥  
13 公司）、亞東預拌混凝土股份有限公司（下稱亞東公司）、  
14 環球水泥股份有限公司（下稱環球公司）及天誠混凝土實業  
15 股份有限公司（下稱天誠公司）等5家預拌混凝土業者（下  
16 合稱原告與臺泥公司等5家業者），均於民國107年12月中旬  
17 通知下游客戶自108年1月1日起調漲預拌混凝土價格之行  
18 為，具有一致性外觀，排除係出於原告與臺泥公司等5家業  
19 者獨立行為之可能性，依公平交易法第14條第3項規定推定  
20 為具有聯合行為之合意，且行為足以影響臺南市及高雄市預  
21 拌混凝土供需之市場功能，違反公平交易法第15條第1項規  
22 定，遂作成108年4月29日公處字第108021號處分書（下稱原  
23 處分）命原告與臺泥公司等5家業者應於原處分送達之次日起，  
24 立即停止違法行為，並處原告新臺幣（下同）2,000萬  
25 元罰鍰。原告不服，提起行政訴訟，並聲明：原處分關於原  
26 告部分撤銷。經本院108年度訴字第1062號判決（下稱前判  
27 決）撤銷原處分關於原告部分。被告不服，提起上訴，最高  
28 行政法院以109年度上字第1039號判決廢棄前判決，發回本  
29 院審理。

30 二、原告起訴主張及聲明：

31 (一)、原處分違法理由如下：

01 1、原處分在無任何充分理由下，一反過往之合意推定、認定標  
 02 準，於無任何原告與其他業者間有意思聯絡之客觀證據下，  
 03 逕依公平交易法第14條第3項規定，推定被處分人等間存有  
 04 合意，顯有證據不足之違法，且其推定之標準並有違反行政  
 05 自我拘束原則與平等原則之違法：

06 (1)、被告過往就聯合行為裁罰案有關「合意」之認定或推定，均  
 07 具體提出「意思聯絡」之相關事證：  
 08

日期	處分書	處分書理由
112年9月14日	公處字第112068號	……，姑不論實際上台哥大與中華電信之訊息傳遞者及其傳遞方式為何，台哥大「M+」軟體「A Q」群組對話截圖可證台哥大與中華電信間確有就前述資費交換訊息，且中華電信行動分公司○○處的決策訊息傳遞到台哥大對資費方案內容有實質決定力的甲僅約1小時，可悉此意見流通管道可快速、有效的觸及到雙方資費規劃單位甚至資費決定之主管層級，從而達成意思聯絡，
112年5月11日	公處字第112030號	……等18家事業皆為屏東縣琉球鄉浮潛服務提供者，彼此為具競爭關係之同一產銷階段事業，其等透過浮潛業者LINE群組或參與110年8月22日觀光浮潛同業會議，共同決定調漲浮潛收費標準，並具名發布「8/23浮潛業者聯合聲明」，均為本案聯合行為主體。
112年5月5日	公處字第112025號	本案聯合行為之方式為公平交易法第14條第4項所規定同業公會或其他團體藉理、監事會議決議所為約束事業活動之行為……
112年3月9日	公處字第112015號	……同年10月2日彭○○將漲價協議書電子檔以LINE傳送予王○○，其上記載「因應原物料、人力等營運成本大幅上漲，為維持營運正常，自中華民國111年11月1日起豬血每層調漲10元。」之字樣，雙方亦聯繫溝通相關訊息「看一下有沒有問題 有問題我們再改」、「可以拿去給你蓋章」

		等，並用印簽署漲價協議書。嗣後其等再個別以口頭或書面通知下游客戶調價訊息。後……
111年11月03日	公處字第111081號	……業績幹部儘管非專隸屬於特定酒吧業者，但與酒吧業者間過從甚密，可輕易獲悉並傳遞酒吧業者之收費標準等經營決策，為酒吧業者間達成或促成合意聯合行為之重要媒介，此有被處分人等表示由業績幹部獲悉競爭同業自110年2月1日收取包廂費，故而隨之收取云云可稽。被處分人等利用業績幹部傳遞訊息藉以達成或促成合意聯合行為，尚難因業績幹部非僱用人員而據以卸責，故其等主張收取包廂費是跟隨行為，
111年9月23日	公處字第111076號	……查被處分人豐德公司111年6月28日張貼調價公告後，其會計人員即以LINE傳送予被處分人金海企業行，並於6月30日電洽確認是否調價，獲該行向其回復確認。2、次查被處分人西北公司前於111年5月即向被處分人金海企業行提及若電價調漲，則一起調價等事，並獲該行正面回復，是雙方在有調價共識下，6月28日被處分人西北公司收到被處分人金海企業行所傳送被處……
111年5月17日	公處字第111026號	被處分人等均自承參與108年11月26日餐敘，並討論家用空調保固年限之議題，且當天係由雅光公司董事長及部分空調業者提出目前家用空調保固年限過長，影響消費者權益，並對產業發展不利，希望被處分人等縮短保固年限始進行討論，討論過程中被處分人等達成合意「從109年1月1日起全機保固年限縮短為3年」，此有5家被處分人等證述，另有1家被處分人出席代表於該場餐敘後向所屬事業報告：「針對空調保證年限商討，基本上大家認為空調全機3年保證是最佳共識」及1家被處分人證稱：「當天在場者，包括日系品牌及國產品牌業者均無反對縮短保固年限」等語可稽。
111年5月	公處字	……寡占市場上縱然欠缺契約、協議等直接證據

月10日	第 1110 22號	足資證明違法一致性行為，惟可依賴情況證據包括業者是否曾見面或以其他方式溝通聯繫予以佐證，查被處分人等曾以LINE訊息傳送乾干貝之網路售價及同業之乾干貝產品圖片，確認商品及價格、並提及生意難做、商家倒閉情形，亦曾交換乾干貝之價格資訊。
111年4 月07日	公處字 第 1110 17號處 分書	被處分人等於108年3月18日之協調會，相互促成收取109年相同化製處理年費，並於同年11月一致對外公告，約束事業活動且足以影響市場之供需功能，違反公平交易法第15條第1項規定。
110年11 月19日	公處字 第 1100 79號處 分書	然渠等為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時間，進行意見溝通，討論同時恢復收取該費用，形成會員間恢復收取之共識，並透過貨櫃儲運協會之運作通知輪船、船務代理、海運承攬運送業、託運人、報關、進出口、汽車貨櫃貨運等相關公（協）會，以達各貨櫃場一致於103年7月恢復收取之目的，……。
110年7 月28日	公處字 第 1100 56號處 分書	被處分人於94年4月起至103年1月止，與T000N Corporation及V000000000000hCo., Ltd. 等鈹質電容器業者藉共同參與會議，交換價格、數量、產能及對客戶之因應等競爭敏感資訊，達成限制競爭之合意，……
110年6 月17日	公處字 第 1100 43號處 分書	被處分人、立○航空及華○航空透過「108年1月10日」及「108年1月31日」之會面，達成「維持108年4月後之機票價格」及「108年第3季團體機票不要低於去年」之合意，且足以影響相關市場供需功能，違反公平交易法第15條第1項規定：……
110年5 月17日	公處字 第 1100 33號處 分書	聯合行為方式及內容：被處分人於106年11月23日第7屆理事會第14次會議討論「有關商業火險（包括中小保額及巨大保額業務）附加費用率與佣金支付案」，決議會員辦理商業火險各通路之附加費用率最低不得低於天災險22.6%、非天災險20.

		6%，係合致公平交易法第15條第4項規定同業公會藉理事會議決議所為約束事業活動之行為。
107年5月18日	公處字第107027號處分書	……中○公司及德○公司就系爭招標案因意思聯絡而合意提高標價之事實：……

02 (2)、然查，細譯原處分及被告歷次答辯意旨，均無隻字片語提及  
 03 如何認定、推定原告等被處分人間有何進行意思聯絡之證  
 04 據，此並有被告委員之不同意見書可為佐證：「本案無任何  
 05 業者間意思聯絡之證據，且渠等調價具經濟合理性。因此，  
 06 為避免浪費行政資源及司法資源，反對上訴。」等語（郭淑  
 07 珍委員不同意見）。」、「……參酌OECD比較法實務，關於  
 08 聯合行為案件的處理，須透過所謂『溝通證據』與其他經濟  
 09 性情況證據的補強，勾稽相關事證，不能僅憑經濟性情況證  
 10 據可以推論合意的存在，本件中沒有任何溝通證據、只有經  
 11 濟性情況證據，舉證上仍應加強。」（魏杏芳委員不同意見  
 12 書）

13 (3)、承上，在欠缺意思聯絡或溝通等客觀證據下，顯難以界定聯  
 14 合行為主體範圍、以及鞏固聯合行為合意之方式。換言之，  
 15 本件原告等被處分人間既無契約、協議，則參酌公平交易法  
 16 第14條第1項及第2項之意旨，此一推定「合意」的方式僅餘  
 17 「意思聯絡」達成共同行為，而公平交易法於104年新增第1  
 18 4條第3項之目的，雖係為減輕被告就直接證據的舉證責任，  
 19 但就該項文字觀之，至多亦僅得推定聯合行為的「合意」要  
 20 件，但就被處分人曾接觸溝通而達成意思聯絡此一間接證據  
 21 或情況證據，仍應有相當之證據為必要，而不得僅憑經濟性  
 22 情況證據（即外觀一致性等）為推定，此亦可參照上開委員  
 23 所提不同意見書之論述。亦即，本件原處分相較被告過往裁  
 24 罰之案例，顯然欠缺任何接觸溝通之事證，被告於本案就聯  
 25 合行為合意之推定，顯有證據不足之情形，且其推定標準並  
 26 有違反行政自我拘束原則與平等原則之違法，應予撤銷。

- 01 2、原告之通知調價行為具延續性與經濟合理性，並非與其他業  
02 者有任何聯合行為合意，原處分僅以客觀上有行為一致之外  
03 觀即逕為聯合行為合意之推定，實有違誤：
- 04 (1)、依被告乙證12整理之表格可知，原告等被處分人所為之預告  
05 日期與預告調漲金額均有不同（原告為每立方公尺260元、  
06 臺泥公司為每立方公尺280元、亞東公司為每立方公尺270  
07 元、環球公司為每立方公尺200-270元、天誠公司為每立方  
08 公尺250-270元），其他被處分人與原告差距最小約3.8%  
09 （ $=10\div260$ ）、最大則為23%（ $=60\div260$ ）則在寡占市場  
10 下，該等價格之差異是否可逕認為具有所謂外觀一致性，已  
11 顯有疑義。
- 12 (2)、更且，有關原告歷次通知調漲價格之背景亦已經原告敘明如  
13 下：
- 14 ①、緣因臺灣氣候特性，砂石疏濬作業通常係利用枯水期進行，  
15 致有做半年、休半年之產業特性，通常每年第4季至農曆年  
16 前為砂石供需吃緊時刻，適於107、108年間因台南、高雄地  
17 區有多數科技廠等新建工程，預拌混凝土業者紛紛急於出  
18 貨，以致當時砂石需求量大增，該情形並持續迄今。
- 19 ②、復因當時屏東縣政府疏浚工程進度落後（短少265.08萬立方  
20 公尺、落後進度達69.76%）甚至出現停擺情形，導致砂石產  
21 量短缺情形更為嚴峻。因此，在供需嚴重失衡之情形下，砂  
22 石原料價格產生大幅波動，此並經原告於收受上游砂石業者  
23 漲價通知後，派員實際走訪各砂石廠探查其庫存情形研判，  
24 砂石價格全面性調漲為必然之結果。
- 25 ③、對此，依事後相關資料可知，單就108年1月平均調漲金額已  
26 達每立方公尺133元，單月漲幅達22.7%，調漲金額亦已遠高  
27 於原告107年度之平均毛利每立方公尺86元。
- 28 ④、其次，預拌混凝土原料如爐石，於107年2月、108年1月亦出  
29 現兩度調漲，漲幅達10%。水泥，因防制空污意識高漲，導  
30 致國內燃煤電廠必須降載。電廠降載結果，連帶影響預拌混  
31 凝土製程所需之「飛灰」供應量大減，也因此使原告必須增

01 加「水泥」加以替代，採購成本因此也大幅提高。原告因受  
02 各項生產原料價格調漲之影響，直接原料成本至少增加約每  
03 立方公尺180~210元。

04 ⑤、此外，因政府加強車輛環保管制標準，僅符合第一、二期環  
05 保標準之老舊車輛無法再繼續使用，以致當時必須購置新車  
06 或向其他廠商外租之方式因應。因此增加購車成本以及預拌  
07 混凝土車輛租賃成本亦有增加。又散裝水泥槽車自107年度  
08 起兩度調漲，漲幅達6%，此再使原告之運輸成本增加。加上  
09 柴油價格自107年第2季起持續上漲，最大漲幅達17%，使預  
10 拌混凝土生產成本增加約每立方公尺4.1元。電價自107年4  
11 月起調漲，平均漲幅為3%，但對工商大量電氣用戶之平均漲  
12 幅則高達7.3%。而基本工資自107年起已兩度調漲，月薪漲  
13 幅為分別為4.7%、5%、時薪漲幅分別為5.2%、7.14%，上開  
14 情形初估亦使預拌混凝土成本增加約為每立方公尺90元。

15 ⑥、是以，因上游原、物料及工資等成本之增加，累積至107年1  
16 2月時，將導致預拌混凝土產品增加每立方公尺270~300元之  
17 成本，原告迫於前述直接與間接成本之攀升，以致倘原告依  
18 照與既有下游客戶間之原預拌混凝土合約履行，勢將造成嚴  
19 重虧損，而有重新啟動議價程序之必要，此觀原告106年及1  
20 07年原告所營事業之營業利益簡表，可知原告營業利益於10  
21 7年尚為負數，可見原告對於當時之經營確實有不得不調整  
22 方針之經濟因素。

23 ⑦、因此，原告方陸續針對成本不斷上漲之情形以及議約情形，  
24 分於107年7月30日、107年12月中旬、108年2月、3月對下游  
25 業者為調整價格通知，希望針對既有合約重啟議價機制，但  
26 最終能否調漲出貨價格，仍須視與各別客戶間議約之結果而  
27 定，足見，該價格調整通知，不僅有其必要性與商業性之合  
28 理性，且根本無從直接影響任何市場價格。

29 ⑧、至被告乙證11所整理原告實際增加成本僅約每立方公尺175  
30 元云云，僅係其刻意以特定項目為計算依據，並無從反映原  
31 告當時實際所累積之成本壓力，況該漲價通知僅係為重新開

01 啟議約程序之先期通知，原告與下游客戶間之實際售價在經  
02 雙方合意變更原合約前，並不會因該通知而受任何影響，則  
03 原告基於議約所需而提高實際漲價幅度，亦屬商業常見之談  
04 判策略，且自後續實際議約成果以觀，該調價金額仍未能全  
05 反映於議約結果，甚至議約失敗情形亦非少數，益徵該漲價  
06 通知所定之金額並非最終實際調漲結果，且屬合理之商業行  
07 為，並無異常。

08 (3)、有關原告通知漲價時點之說明部分：

09 ①、承前，原告因前述直接與間接成本之調整，而有分別於107  
10 年7月30日、107年12月中旬、108年2月、3月對下游業者為  
11 調整價格通知，藉此以重啟議價交涉之機制，故原處分所指  
12 之107年12月中旬價格調漲通知，僅係原告歷次針對成本上  
13 揚重啟議價機制之過程之一，原告係自107年7月底即已開始  
14 進行，合先敘明。

15 ②、而原告因受前述上游砂石供應商調漲砂石供貨成本之壓力、  
16 107年包括爐石、運輸及工資等各項成本上漲因素，固先於1  
17 07年7月底發出價格調漲通知，然因基於整體營運考量與合  
18 約限制及與客戶協商之結果，該次價格調漲之通知並未達成  
19 預期之結果，致多數受上述因素影響之成本增加未能完全反  
20 應於下游客戶之產品售價。

21 ③、其後，因上游砂石供應商城多開發企業有限公司及元祖礦業  
22 開發有限公司似已於107年11月即已達成要求自同年12月1日  
23 起調漲砂石供貨價格之共識，因該二供應商為原告主要供應  
24 商（佔原告料源約八成）並主導該區市場價格，雖嗣經原告  
25 多方努力下，最終砂石供應商方願意退一步達成107年12月  
26 漲每立方公尺12元、108年1月漲每立方公尺138元之方案。

27 ④、但此同時，因經原告實際訪查砂石廠實際開採與庫存情形研  
28 判，砂石缺料情形嚴重，確認砂石價格調漲已無法避免後，  
29 輔以107年7月之針對先前成本提高而重新議約未如預期結果  
30 等影響，不得已僅能考量以再次調整預拌混凝土售價因應  
31 之，方於107年12月為再次啟動價格重新議價機制而以上游

業者之調漲通知為由，發出「調價通知」，此一時間點係緊接確認上游砂石價格調漲無可避免後而來，當具有其合理性無疑。

⑤、雖事後砂石實際漲幅經原告多方努力下，較原漲幅為低且時間有所延後，實係因本次原告與上游砂石業者議價長達數十天，期間曾多次前往高屏溪沿岸砂石場勘驗，確認砂石確實短缺，嗣後最終達成之議價結果，固為107年12月先漲每立方公尺12元、108年1月再漲每立方公尺138元，但由於議價時間長、砂石短缺狀況明確、砂石調價幅度大，於合理之商業考量，在未有定論前，原告勢必得同步調漲預拌混凝土售價，因此才會於進行議價之同時，亦對客戶發出價格調漲通知，同時啟動重新議價程序（即一方面先試著調整售價，但同時另一方面也努力降低成本）；亦即，在當時提出調價通知，有可能會流失客戶，但有機會不虧損；不提出調價通知，則一定會虧損，此為當時原告經營所面臨之難題。

⑥、被告稱原告於上游廠商尚未確定漲價前，先決定通知調漲價格，故無「反映成本」調漲，或以預告漲價方式使消息先於市場流通，藉此偵測彼此價格以鞏固聯合漲價效果」云云，實有誤解，蓋：

①、原告於南區當時的主力客戶是大型建商以及科技廠房建案，由於工程規模較大，原告對於砂石、爐石等各項原物料的供應一直保持高度關注，常常派同仁前往高屏溪中下游了解河川疏濬狀況。

②、而各砂石商早在107年第二季就以油價上漲、運力不足等為由以各種方式要求調價，經原告與砂石商議價後，決定107年7月起針對離砂石產地較遠的台南、新市、大湖等廠砂石出口方調漲價格，作為運輸成本上的補貼，各次調整情形如下表：

表1 近期南區砂石出口方進貨單價

此單價為未稅到廠價(含運) (單位：元/方)								
廠區	台南	新市	岡山	大湖	仁武	高雄	鳳山	小港
砂石來	里港、	里港、	里港	里港	里港	里港	里港	里港

源	南投	南投						
主要廠商	國寶	勝豐	榮得成	城多	元鑫	元祖	大通	聚多金
107.01 ~0.5	590	600	-	585	530	530	530	580
107.06	610	617	-	595	530	530	530	580
107.07	610	617	-	595	530	530	530	580
107.08	610	617	-	585	525	525	530	580
107.09	610	617	-	585	525	525	530	580
107.10	610	617	-	585	525	525	530	580
107.11	610	617	560	595	530	530	530	580
107.12	622	629	560	607	542	542	542	592
108.01	760	767	645	745	680	680	680	730
108.02	760	767	645	745	680	680	680	730

02 ③、107年11月起再次接獲砂石供應商漲價通知，再以砂石短缺  
03 運費高漲為由，要求12月1日起調漲每立方公尺180元。本次議價  
04 長達數十天，期間曾多次前往高屏溪沿岸砂石場勘驗，確認砂石  
05 確實短缺，漲價已屬必然之結果。最終議價結果，107年12月先  
06 漲每立方公尺12元、108年1月再漲每立方公尺138元。由於議價  
07 時間長、砂石短缺狀況明確、砂石調價幅度大，則如前述，原告  
08 勢必得同步調漲預拌混凝土售價，因此才會再與上游議約之同  
09 時，發出調價通知希望與客戶議價。

10 (4)、有關通知調整價格幅度部分：

11 ①、再如前所述，南部砂石漲價係自107年8月以後即開始且日趨  
12 嚴重，並經原告派員至砂石廠確認後亦發現確實有砂石供料  
13 不足之情形，在供需嚴重失衡之情形下，砂石原料價格產生  
14 大幅波動，且影響範圍必然波及所有預拌混凝土業者，各家  
15 業者均無不漲價之空間。此並有108年1月19日「南部地區砂  
16 石供需情形座談會」或108年4月間經濟部簡報資料，足以佐

01 證原告所稱判斷將因供需失衡所造成之砂石必然漲價之判斷  
02 實屬正確。

03 ②、承上，在已確知預拌混凝土最重要原料將因供不應求而調漲  
04 價格下，原告實有立即再次開啟與下游廠商階段性商議調漲  
05 事宜之必要，而原告107年12月所為調整價格通知，僅係為  
06 做將來談判之基礎，並不必然等同最終實際增加之成本，而  
07 原告當先預設理想之調漲價格先行通知已簽約客戶藉以開啟  
08 重新議約之交涉過程，此完全符合企業實際經營之商業模  
09 式。

10 ③、此外，當時砂石短缺的現象是整個南部工程界眾所皆知的事  
11 實，許多客戶都有到原告預拌廠確認、甚至直接到里港砂石  
12 場勘查，足見下游客戶均清楚意識到價格上漲之可能，原告  
13 在與客戶議價過程中也都有努力說明溝通，試圖將客戶流失  
14 降到最低；而若有客戶堅持不同意漲價，原告亦係依照合約  
15 以原價供貨。

16 ④、是以，被告所想像之商業模式，即先確定成本實際漲價若  
17 干，嗣後再依據調整之成本不多不少的通知下游廠商進行議  
18 約，所有廠商必定欣然接受不會有任何議價行為，使原告得  
19 合理轉嫁該成本，不會有任何損失或從中獲利的商業模式，  
20 純係被告狹隘之想像，且完全不符合現實之商業經營模式，  
21 亦並非實際預拌混凝土業市場經營之合理模式，況各家下游  
22 廠商其合約存續期間、尚未出貨之數量、單價及議價能力均  
23 有不同，故現實上原告僅得先行通知擬調漲之價格後，再  
24 以此價格為議價基礎與各客戶展開交涉及談判，若係如被告所  
25 認需待所有價格確定並公開後再行議價，如何即時爭取有利  
26 於原告之契約變更條件？益徵被告所辯完全不符合商業社會  
27 交易之現實狀況。

28 (5)、有關歷次調價模式有所差異部分：

29 ①、原告自107年7月以來均係因成本上漲而發出調價通知以開起  
30 重新議約程序，此一模式並無任何變動或不同。

- 01 ②、是以，原告因成本攀升之壓力，於107年因包括爐石、運輸  
02 及工資等各項成本上漲因素，已先於107年7月底發出價格調  
03 漲通知，然因基於整體營運考量與合約限制及與客戶協商之  
04 結果，該次價格調漲之通知並未達成預期之結果，致有部分  
05 受上述因素影響之成本增加未能完全反應於下游客戶之產品  
06 售價，以致成本攀升壓力仍未獲得完全抒解。
- 07 ③、其後，因上游砂石供應商城多開發企業有限公司及元祖礦業  
08 開發有限公司似已於107年11月即已達成要求自同年12月1日  
09 起調漲砂石供貨價格之共識（完全相同之用語及格式之調漲  
10 通知），因該二供應商為原告主要供應商（佔原告料源約八  
11 成）並主導該區市場價格，加以原告實際訪查砂石廠實際開  
12 採與庫存情形研判，砂石缺料情形嚴重，砂石價格調漲已無  
13 法避免，且當時砂石短缺的現象是整個南部工程界眾所皆知  
14 的事實，許多客戶都有到原告預拌廠確認、甚至直接到里港  
15 砂石場勘查，足見下游客戶均已清楚意識到價格上漲之可  
16 能。
- 17 ④、輔以107年7月之調價未如預期結果等影響，實已無待確認其  
18 最終漲幅結果，已不得不再次發動調整預拌混凝土售價因應  
19 之，且漲幅尚須包含前次議約未果部分，故對原告而言，提  
20 出「調價通知」，是要求與客戶進入議價程序的第一步，再  
21 議約過程仍需投入相當程度之商議成本與努力，最終希望在  
22 合約精神下找到雙方都能接受的平衡點，絕無被告所誤解之  
23 異於過往調價方式，應與澄清。
- 24 ⑤、再查，原告上述調漲通知中，亦有基於整體商業考量於108  
25 年2月始通知部分客戶、並於108年3月1日起始調漲售價之情  
26 形又參酌與下游客戶協議調整售價之協調結果可知，於108  
27 年1~2月間，有45%之訂單並未調整售價（全部訂單771件，  
28 未調整售價件數為349件）；108年3~4月間，仍有高達74%之  
29 訂單未調整售價（全部訂單882件，未調整售價件數為655  
30 件），足見在供料合約前提下，並非原告單方調整價格即可  
31 順利完成調漲，因此，原告在合約價格之協商策略上所為之

01 調整，現實上本即無法期待可完全依照成本漲幅進行調整，  
02 加以107年底砂石價格之調整對於原告成本之影響明顯高於1  
03 07年其他成本之調漲，亦無可能再採取107年7月失敗之緩和  
04 調漲模式，而需將累積未能調整之部分再設法爭取，則背景  
05 情境不同下，採取不同之策略本屬當然，此更足見原告實係  
06 綜合考慮成本、獲利以及維持與不同客戶間之關係等各項因  
07 素以及協商策略後，所為之調漲售價通知以開啟後續議約程  
08 序，絕非基於與其他同業間之聯合行為而為共同漲價之決  
09 策。

10 (6)、另被告又認「原告頗具規模，相較同業，應有較佳應對價格  
11 競爭策略，故無一致調漲價格之合理性」云云，惟原告並不  
12 清楚其他家業者調整之情形，且查：

13 ①、如前所述，各家業者之價格並非完全相同，且相去幅度亦有  
14 高低有別，是否理所當然構成一致性調漲已有重大疑義。

15 ②、其次，原告與既有下游客戶間本有相關預拌混凝土合約，故  
16 是否能以上游業者調漲作為調漲之依據，仍須視與各客戶間  
17 議約之結果而定，且於商業往來談判實務上，就合理之價格  
18 調整考量在未有定論前，原告自應在可能最不利之情形下事  
19 先為因應（即一方面先試著調整售價，但同時另一方面也努  
20 力降低成本），則原告先於107年7月底因增加成本通知下游  
21 客戶擬調整預拌混凝土之產品價格，嗣於107年12月中旬起  
22 因成本持續上揚再次陸續通知客戶調漲或與客戶協議調整售  
23 價等行為，皆係綜合考慮成本、獲利以及維持與不同客戶間  
24 之關係等各項因素以及協商策略後，始決定預設理想之調漲  
25 價格，有其背景脈絡已如前述。

26 ③、是以，原告已經利用自身規模優勢，為分散相關價格調漲之  
27 風險，與各個不同客戶簽訂各式不同的契約，且原告與各個  
28 客戶協議之結果，實際調漲結果則從0元（議價失敗、協商  
29 後未變動或一價到底）至200-300元皆有，漲幅則從0%至10  
30 0%左右；至於108年2月第三次調價之狀況，亦係自0元（議  
31 價失敗、協商後未變動或一價到底）至200餘元皆有，足證

01 就原告與不同下游客戶間之產品漲升金額與漲幅，皆有明顯  
02 差異。然被告刻意忽略原告與客戶間契約各有不同、調漲價  
03 格亦有不同等事實，妄稱原告漲價屬「一致性」且「無合理  
04 性」等語，顯與客觀卷證資料及原告與客戶間之實際商業談  
05 判現況不符，被告所辯不足為採。

06 (7)、綜上，原告因上游原、物料及工資等成本之增加，將導致預  
07 拌混凝土產品增加每立方公尺270~300元之成本。依據原告  
08 各區管理處彙整相關資料後，報請原告公司計算後，本於原  
09 告公司整體營運成本與談判策略考量，加以自107年7月底該  
10 次調漲結果仍無法完全反應原告公司所受上游原物料持續調  
11 漲之成本影響仍持續累積中，原告遂再分別依前次調整之情  
12 形於107年12月及108年2月間通知客戶調漲價格，然該等調  
13 漲均係原告公司基於整體營運成本及合約價格協商策略所為  
14 之商業決策，事前並未參考任何同業之調漲幅度、金額，更  
15 未與任何同業就有關預拌混凝土之售價、產量或原物料成本  
16 等有任何討論、磋商或合意之聯合行為，原處分謹依外觀一  
17 致性推論原告參與聯合行為之合意云云，實有認定事實錯誤  
18 之違法。

19 3、依被告109年7月29日召開公平交易委員會第1499次委員會  
20 會議，依該次委員會議紀錄所示之不同意見，部分委員亦明確  
21 指出原處分確有違誤：

22 (1)、郭淑珍委員明確表示：「本案無任何業者間意思聯絡之證  
23 據，且渠等調價具經濟合理性。因此，為避免浪費行政資源  
24 及司法資源，反對上訴。」等語。

25 (2)、魏杏芳委員亦提出不同意見書表示：「……本件系爭市場結  
26 構以價格競爭為常態，『市場上有客觀之供需變化因素』，  
27 且原告調價與經濟部礦務局提出的供需曲線相合，故本件預  
28 告調漲不能認有違經濟合理性。此一推論過程，在過去的判  
29 決先例中（如最高行政法院92年度判字第1798號判決）已有  
30 所闡釋，當『市場上有客觀之供需變化因素』可作為價格調  
31 整的合理說明，則難以推定聯合行為合意的存在。……(三)原

01 審判決依卷內資料認定原告等相關事業過去都是預先一週至  
02 三週預告調漲，再行磋商議價，此為慣常之作法，因此無從  
03 速斷各業者最後實際漲價的狀況，與各別業者自身的議價能  
04 力、成本、規模差異或盈虧不符。……(四)原處分認為原告等  
05 集體預告調價之行為屬於『促進行為』，惟通說認為所謂的  
06 促進行為本身不必然違法，可能有反競爭效果，但也可能產  
07 生效率，或二者皆有，因此在非難該行為之前，必須經過仔  
08 細的分析。換言之，縱認集體預告調價屬促進行為，但本件  
09 原告與其他同業間是否有意思聯絡，仍有相當距離，更何況  
10 原處分根本未就本件所謂『促進行為』，與推定合意間的因  
11 果關係作進一步論述，顯見『促進行為』難作為上訴理由。  
12 (五)原審判決認為寡占市場具有『產品內容單純且具有替代性  
13 等特色，反而可以作為不須存在任何意思聯絡，一致漲價之  
14 平行行為即可自然發生。』此一見解，乃任何理性的普通人  
15 觀察市場都可以提出的看法，根本不必依賴寡占市場理論。  
16 相同論述也早已見諸『超商現煮咖啡案』的各審級判  
17 決……。 (六)上訴理由稱行政調查過程中原告等均未曾提及曾  
18 參考或跟隨同業調價情形，訴訟中始改稱調價係價格跟隨行  
19 為等語。此實係因被告之調查程序未適當揭露調查方向與心  
20 證，致使原告等當事人未能依行政程序法，於行政調查程序  
21 中即就事實與法律為有意義之陳述，對於『意思聯絡』此一  
22 聯合行為之核心構成要件，當事人於行政調查程序中未能行  
23 使防禦權，在被告作成處分後又無訴願程序、而是直接進入  
24 行政訴訟，實質上形同對當事人審級利益的剝奪，損害人民  
25 基本權利至鉅，實在有改進的必要。……(八)被告重視經濟學  
26 在執法上的應用固得值贊同，惟面對相同的市場或產業現  
27 象，經濟學界常出現相反的解釋並提出不同的解決方案，莫  
28 衷一是令人無所適從的情形司空見慣，在訴訟上對立的兩造  
29 都可找出支撐己方論點的經濟學家為其辯護，因此執法不宜  
30 淪為經濟學學理的辯論，而忽略了權利保障、明確性、可預  
31 測性、合比例性、程序正義等行政法原理原則的重要性，偏

01 頗地依賴證據力相對薄弱的經濟性情況證據，實不妥當。要  
02 合法地處分人民，仍必須植基於紮實、令人信服的證據蒐集，  
03 以及在法治與法制的框架下，運用邏輯縝密的解釋事實  
04 與解釋法規的方法論，始足令法官形成有利心證。(九)參酌OE  
05 CD比較法實務，關於聯合行為案件的處理，須透過所謂『溝  
06 通證據』與其他經濟性情況證據的補強，勾稽相關事證，不  
07 能僅憑經濟性情況證據可以推論合意的存在，本件中沒有任何  
08 溝通證據、只有經濟性情況證據，舉證上仍應加強。」等  
09 語，亦可茲參照。

10 (3)、此外，被告核算本件裁罰罰鍰，僅重述公平交易法施行細則  
11 第36條所規定之7款文字，並未進一步具體說明其實際審酌  
12 之內容，顯有裁量瑕疵，依法亦應予以撤銷：原處分僅泛言  
13 「經審酌被處分人等違法行為之動機、目的、預期不當利  
14 益；違法行為對交易秩序之危害程度；違法行為危害交易秩  
15 序之持續期間；因違法行為所得利益；事業之規模、經營狀  
16 況及其市場地位；以往違法類型、次數、間隔時間及所受處  
17 罰；違法後懊悔實據及配合調查等態度後，爰依同法第40條  
18 第1項前段規定處分如主文」等語，其中僅重述公平交易法  
19 施行細則第36條所規定之7款文字，並未進一步具體說明其  
20 實際審酌之內容，完全無從知悉及判斷本件最終罰鍰金額究  
21 竟如何計算得出，亦無從認定其就罰鍰之計算是否與各該調  
22 整因素合致，縱使被告於個案中享有行政裁量權，其依法仍  
23 應為合義務裁量，不得恣意為之，尤其有關罰鍰金額之裁  
24 量，應依正確、完全之資料，遵循法律規定之要件作成決  
25 定，對於法律規定之罰鍰計算標準或計算方式不得恣意變  
26 更，否則即構成裁量逾越及裁量濫用之違法瑕疵。被告核算  
27 本件裁罰罰鍰，既有上開裁量瑕疵，依法亦應予以撤銷（最  
28 高行政法院109年判字第210號判決要旨參照）。

29 (二)、針對最高行政法院發回理由部分：

30 1、本件最高行判決發回意旨雖認「原審引據修正前之公平交易  
31 法暨其施行細則等規定資為論斷原處分適法性之依據，於法

01 明顯未洽，及有誤載情事（處以100萬元罰鍰）」等語，惟  
02 此對原處分違法性之認定並未有所影響：查原審判決雖有引  
03 用修法前之舊條號及誤載罰鍰金額之顯然錯誤，然而前開引  
04 用錯誤之舊條文與新條文間並無規範內容之實質上差異，故  
05 前開顯然錯誤並不涉原審對原處分實質合法性之判斷，合先  
06 敘明。

07 2、本件最高行判決發回意旨認「……綜合所有間接證據之證明  
08 力為事業有無聯合行為合意之事實認定，並無因以間接證據  
09 證明事實，即應受較嚴格審查之問題……」等語，可知前述  
10 見解僅闡釋法院就證據認定之審查標準有所指摘，惟就原處  
11 分對於違法聯合行為事實之認定（推定）仍應受法院為完全  
12 之審查、及處於寡占市場中競爭之事業，就主管機關推定其  
13 有聯合行為之合意，得舉證動搖其推定，並無不同：

14 (1)、按行政調查應以有利不利一律注意為基本原則（參行政程序  
15 法第9條及第36條），且原則不因公平交易法（下稱公平  
16 法）第14條第3項所定「聯合行為合意之推定」設計而有不  
17 同，蓋公平法第14條第3項固係因事件之特性而減輕被告對  
18 於違法聯合行為之舉證責任，例外授與行政機關得就掌握不  
19 足之事證，寬鬆認定事業有聯合行為合意之準據，並使事業  
20 須負說明行為合理理由之義務，以推翻行政機關之寬鬆推  
21 定，惟於被告依據間接證據推定之過程中，仍有行政程序法  
22 第9條之客觀注意義務，且就被告機關依市場狀況、商品或  
23 服務特性、成本及利潤考量、事業行為之經濟合理性等相當  
24 依據之因素所為之推定是否有據，並得為完全之審查，方符  
25 權利分立與司法救濟之意旨。

26 (2)、承上，發回意旨所闡，僅係就原處分所認定之事實，無論是  
27 直接證明或間接證明之司法審查標準均應一致，只要合於經  
28 驗及論理法則即可認定直接事實存在，不因直接事實係以直  
29 接證據證明或間接證據推論所得而有證明力之優劣，而間接  
30 事實推論直接事實亦僅受經驗及論理法則之限制，並無所謂  
31 較嚴格審查，但仍無礙原處分對於違法聯合行為事實之認定

01 (推定)仍應受法院為完全之審查且處於寡占市場中競爭之  
02 事業，就被告機關推定其有聯合行為之合意，得舉證動搖其  
03 推定。

04 3、發回意旨固認「……惟何以從南部地區上游砂石市場變化，  
05 可以判斷被上訴人與臺泥公司等5家業者之上開預告調價數  
06 額及時間之一致性外觀具有經濟合理性，並未見原判決論述  
07 其判斷之理由……」等語，然原告業已清楚敘明系爭調價通  
08 知之背景、時間點與漲幅之經濟合理性，故本件原處分僅單  
09 憑經濟性證據（即一致性外觀）作為合意推定之依據確有未  
10 足，應予撤銷：

11 (1)、按被告委員魏杏芳教授曾刊文指出：寡占市場的競爭廠商數  
12 目有限，廠商的價格決策是基於觀察並預期競爭對手的行為  
13 而作成，彼此之間都會考量他方的存在並採取相互配合的策略，  
14 形成寡占結構下事業間的依存現象，稱之為寡占市場相互  
15 依存理論（theory of oligopolistic interdependence）。在寡占市場上，任何一家廠商降價，將促使其他事業  
16 跟進以爭取客戶，螺旋循環的結果使大家利潤都減少，然一  
17 旦反向操作，任一廠商漲價，可誘使他事業一致調漲，共享  
18 「超競爭利潤」（supra-competitive profits），又不必  
19 藉由事前的接觸與溝通。由於事業行為一致的漲價外觀，是  
20 基於市場上的「價格領導」（price leadership）而不是事  
21 前的合意，並且可用寡占市場依存理論加以解釋，然市場上  
22 欠缺價格競爭在經濟上的效果，實與通常的事業間共謀無  
23 異，經濟學家稱之為「默示共謀」（tacit collusion）。  
24 但在競爭法的法律評價上，由於「默示共謀」不符合事業間  
25 合意這項要件，通常不會被認定違法，並以「有意識平行行  
26 為」（conscious parallelism）名之。（本院卷一第355-3  
27 94頁）

29 (2)、經查，本件客觀上因上游砂石場業者於108年底時間因面臨  
30 砂石產量不足，而於同一時間為一致性之漲價（即變化），  
31 此對於各家預拌混凝土業者之直接成本增加之影響自屬相

01 同；亦即，包含原告在內之各家業者為因應上游砂石產量不  
02 足漲價之變化，即有進行價格調漲之必要，故此時當可以合  
03 理預期其他業者必定會有調漲價格之行為，而無須擔心其他  
04 業者為降價或不調漲之風險。況原告與下游客戶間均有供貨  
05 契約，亦無須擔心調漲通知會立即造成客戶流失之風險。

06 (3)、次查，原告調漲基礎與時間，以及調漲通知未能與上游業者  
07 調漲幅度完全相符等疑義，亦已提出如前述之說明，可知確  
08 實符合合理之商業作法。且原告一經確認漲價無可避免後，  
09 即刻為重新議約而發出價格調漲通知，而為首波進行調整之  
10 業者，本即僅能就自己行為之經濟理性加以說明，當然無從  
11 得知其他業者有無進行聯合行為、或各自調價之策略及理由  
12 為何，且其他業者價格調漲之合理性係屬各業者自身之商業  
13 考量，原告亦無可能代為說明，故不得僅以原告未能說明其  
14 他業者價格調漲之合理性，即為不利原告之推定或不得主張  
15 所謂「有意識平行行為」。

16 4、發回意旨認「……礦務局關於南部地區整體砂石供需及價格  
17 變化之分析及圖表說明，僅屬概況敘述性質，尚無從作為被  
18 上訴人實際進貨之上游砂石業者個別預告漲價及漲幅之證  
19 據……」等語。然查礦務局之資料依法應無不能做為間接證  
20 據之情事。原告引述該資料係作為「市場客觀之供需確實發  
21 生變化」之佐證，並非僅以該資料做為支持原告主張之論  
22 據，而原告亦有提出與砂石供應商議價過程及商業策略之理  
23 由等說明，其中如原先砂石供應商擬於107年12月1日調漲每  
24 立方公尺180元，經議價後改為107年12月1日調漲每立方公  
25 尺12元、108年1月調漲每立方公尺138元，此資訊均與礦務  
26 局之前開資料吻合，可見礦務局之資料依法應無不能做為間  
27 接證據之情事。

28 5、至發回意旨認「至於其他各項之採購成本均置而未論」乙  
29 節，原告實已完整提出相關直接及間接成本，以及該次調漲  
30 通知之商業考量，足見原告當時所為之調漲通知確實係基於  
31 自身成本與商業談判之考量，而非聯合行為之合意。再退步

01 言，當直接成本之漲幅明顯，已足認定本案調漲幅度之合理  
02 性，實已足推翻聯合行為合意之推定，縱逐項審酌其他占比  
03 相對較低之成本因素，亦可證原告歷次價格調整通知均有其  
04 商業上之合理性考量，對原處分之違法性判斷應無影響。

05 6、發回意旨所稱「……上訴人於原審已答辯：被上訴人預告調  
06 漲預拌混凝土價格之事實發生在前，而上游砂石業者確定調  
07 漲砂石價格之事實發生在後……攸關被上訴人是否確實因砂  
08 石原料漲價，始預告調漲預拌混凝土價格之判斷，難謂係屬  
09 不足以影響判決結果之事項，而無調查斟酌必要……」云  
10 云，原告已詳述其必要性與合理之事由，並無被告所稱之不  
11 合常理情形：

12 (1)、該次價格調整通知前，原告業已實際勘查各砂石場實際庫  
13 存，確認缺料情形嚴重，並考量前次價格調整之狀況，而不  
14 得不於與上游砂石業者間之價格談判確定前，先行啟動價格  
15 調整談判機制。

16 (2)、實則，原告先前陳述已就議價策略提出說明，參諸原告過往  
17 議價之方式，多先設定較高之價額，嗣後雙方議價方以較低  
18 之價額為結果，均係高於單一砂石漲幅成本為談判價額，蓋  
19 實際上議價須考量者不只直接成本，包含議價能力、市場風  
20 險預判、未來規劃，及間接成本等等，於調整價格之談判自  
21 不可能僅反應砂石單一成本之考量，故原告歷次所提調價之  
22 幅度與砂石單一成本之漲幅不同，自屬當然。

23 (3)、再者，衡諸礦務局對南部地區整體砂石供需及價格變化之分  
24 析及圖表說明，亦可佐證原告之調價確實與當時主要原料砂  
25 石之價格趨勢走向一致，是原告對於市場變化之判斷與決策  
26 誠然合理正確，故發回意旨所稱「調價預告在先」而「調漲  
27 砂石價格之事實發生在後」乙節，僅係說明更審法院需審酌  
28 相關事證，並確認該情形之原因為何、是否具有商業上合理  
29 性事由。

30 (4)、對此，如前所述，原告在面臨提出調價通知，有可能會流失  
31 客戶，但有機會不虧損；不提出調價通知，則一定會虧損之

01 經營難題，而不得不一方面先試著調整售價，但同時另一方面  
02 也努力議價降低成本，最終才發生外觀上有「調價預告在  
03 先」而「調漲砂石價格之事實發生在後」之結果，但其過程  
04 仍係基於商業上之合理考量。

05 7、發回意旨雖有認「……上訴人推定被上訴人與臺泥公司等5  
06 家業者間有聯合行為之合意，並非以被上訴人與臺泥公司等  
07 5家業者於一致調漲價格時，預拌混凝土價格並無上漲之背  
08 景及因素存在為基礎，而係斟酌其等皆於107年12月中旬為  
09 預告調價行為，且均自108年1月1日起跳躍式大幅調漲價  
10 格，由彼此調漲日期相同、調漲數額及調漲幅度相當、通知  
11 調漲時間相近等一致性外觀，且此次調漲價格之行為模式異  
12 於過往調價情形等相當依據之因素，推定被上訴人與臺泥公  
13 司等5家業者係藉南部地區砂石市場供需產生變化之際，彼  
14 此合意聯合提高預拌混凝土之價格……」等語，然查：

15 (1)、原告於107年12月中旬為預告調價通知不僅為最早提出調漲  
16 通知之業者，且原告早於107年7月間即已先為調漲通知，其  
17 後亦於108年2月、3月間再次為價格調漲之通知，足見原告  
18 所為之價格調整通知有其先後之脈絡，不應僅單就107年12  
19 月中旬之價格調漲通知為片段認定。

20 (2)、又該次價格調漲不僅有直接與間接成本調漲之壓力，更有商  
21 業談判所需之合理性，原告亦已提出歷次價格調漲通知後，  
22 實際進行價格調整協商之結果，足見原告所為之價格調漲通  
23 知未能完全與直接成本漲幅相同有其商業考量之合理性與必  
24 要性，則就「原告之調價行為具備經濟理性」而得「推翻原  
25 告受有聯合行為合意之推定」，自應以原告之主張為認定，  
26 而非再以各業者均有價格調漲一致性之外觀為論斷，否則無  
27 異要求原告尚應就其他業者價格調整通知之合理性與必要性  
28 均需舉證，顯不符「推定得舉反證推翻」之法理，也不符最  
29 高行政法院92年度判字第1798號裁判之意旨。

30 (三)、聲明：原處分主文：「一、被處分人等聯合於107年12月中  
31 旬以通知書通知下游客戶自108年1月1日起調漲預拌混凝土

01 價格之行為，足以影響臺南市及高雄市預拌混凝土供需之市  
02 場功能，核屬違反公平交易法第15條第1項規定。二、被處  
03 分人自本處分書送達之次日起，應立即停止前項違法行為。  
04 三、處國產建材實業股份有限公司2,000萬元罰鍰」部分撤  
05 銷。

06 三、被告答辯及聲明：

07 (一)、被處分人等聯合於107年12月中旬以通知書通知下游客戶自1  
08 08年1月1日起調漲預拌混凝土價格之行為，具有通知調漲時  
09 間相近、調漲數額及漲幅相當、調漲時間相同等一致性外  
10 觀，且經綜合判斷市場狀況、商品特性、成本及利潤考量，  
11 尚難認有經濟合理性，是該行為足以影響臺南市及高雄市預  
12 拌混凝土供需之市場功能，核屬違反公平交易法第15條第1  
13 項本文規定：

14 1、案緣檢舉人檢舉，自107年11月起南部地區預拌混凝土業者  
15 以荖濃河流域砂石嚴重短缺影響預拌混凝土供貨為由，通知  
16 下游客戶，若砂石短缺情況沒有改變，擬採取階段性停止供  
17 貨，此舉將嚴重影響市場交易秩序與公共工程進度；另外，  
18 預拌混凝土業者亦自108年1月1日起全面漲調漲預拌混凝土  
19 價格，每立方公尺調漲新臺幣（下同）250元至280元，漲幅  
20 約15%至20%不等，涉有違反公平交易法之情事。

21 2、本案調查過程中，請南部地區預拌混凝土業者提供資料或具  
22 體說明107年12月預告漲價原因、實際調價經過、成本考量  
23 因素及調價決策過程，查原告與其他被處分人等於107年12  
24 月中旬陸續向下游客戶預告108年1月1日起不分品項調漲預  
25 拌混凝土價格每立方公尺200元至280元，具有預告時間相  
26 近、調漲時間相同、調漲數額及漲幅相近等一致性外觀。依  
27 本案原告及其他預拌混凝土業者調查過程中主張107年12月  
28 預告調漲預拌混凝土價格之共通主因係為反映砂石、爐石粉  
29 及運輸等3項成本上漲所致。但檢視預拌混凝土成本變化與  
30 業者調價過程，原告與其他被處分人等107年12月中旬預告  
31 調漲數額不僅顯高於上開主要成本調漲數額之合計，且原告

01 與其他被處分人等尚無法合理解釋在成本結構不同、營業規  
02 模及損益狀況有別，各業者營業成本攤銷能力各異等前提  
03 下，原告與其他被處分人等在尚未與上游砂石業者達成調漲  
04 協議、確定調漲數額前，卻一致於107年12月中旬旋即預告  
05 下游客戶不分品項調漲預拌混凝土相當數額。

06 3、就原告與其他預拌混凝土業者於相近日期（107年12月中  
07 旬）預告調漲預拌混凝土價格，並於相同日期（108年1月1  
08 日）一致對下游客戶調漲預拌混凝土價格，且原告與其他預  
09 拌混凝土業者調漲數額（每立方公尺調漲200元至280元間）  
10 及調漲幅度相當（各業者預拌混凝土漲幅約18%左右）之行  
11 為，依據案關市場狀況、預拌混凝土特性、各預拌混凝土業  
12 者營業規模、成本及盈虧情形等綜合分析後，該具有一致性  
13 外觀之預告調價行為，尚不具有經濟合理性，故合理推論原  
14 告與其他被處分人等若無聯合行為之合意存在，尚無法合理解  
15 釋其預告調漲行為。是原處分認定原告與其他被處分人等  
16 聯合於107年12月中旬以通知書通知下游客戶自108年1月1日  
17 起調漲預拌混凝土價格之行為，足以影響臺南市及高雄市預  
18 拌混凝土供需之市場功能，核屬違反公平交易法第15條第1  
19 項本文規定。

20 4、因原告有上開違反公平交易法第15條第1項本文規定行為，  
21 被告以108年4月29日公處字第108021號處分書，命原告與其  
22 其他被處分人等應自原處分送達之次日起，立即停止違法行  
23 為，並處原告2,000萬元罰鍰，原告不服原處分提起行政訴  
24 訟，經本院108年度訴字第1062號判決撤銷原處分關於原告  
25 部分，被告不服依法提起上訴，最高行政法院以109年度上  
26 字第1039號判決：「原判決廢棄，發回臺北高等行政法  
27 院。」（下稱發回判決）

28 (二)、依據公平交易法第14條第3項規定，被告得依市場狀況、商  
29 品或服務特性、成本及利潤考量、事業行為之經濟合理性等  
30 相當依據推定聯合行為之合意存在：

- 01 1、公平交易法所稱聯合行為合意之內涵，除契約、協議外，尚  
02 包含事實上可導致共同行為之其他方式合意。惟事業間若透  
03 過無法律上拘束力之暗默協調，達成聯合行為目的，主管機  
04 關欲取得聯合行為合意之直接證據，顯具有相當困難性。是  
05 過去實務曾運用「一致性行為」理論，就事業間外觀上具有  
06 一致性之行為，經綜合判斷並運用經濟分析個案中之市場結  
07 構、產品性質、交易態樣等眾多因素後，據以推定有聯合行  
08 為之合意存在，進而認定該具有一致性外觀之行為核有違反  
09 公平交易法聯合行為禁止規定，而獲實務判決所肯認。且為  
10 能有效規範違法聯合行為，使間接證據推論證明聯合行為之  
11 合意法有明文，故104年2月4日公平交易法修正第14條第3項  
12 規定：「聯合行為之合意，得依市場狀況、商品或服務特  
13 性、成本及利潤考量、事業行為之經濟合理性等相當依據之  
14 因素推定之。」明定得以相當依據推定事業間具有聯合行為  
15 之合意。
- 16 2、其次，廖義男大法官亦撰文指出，104年公平交易法增訂第1  
17 4條第3項規定，係明文承認聯合行為之合意，得以相關因素  
18 及間接證據之方法，合理推定之，且其因果關係之推理依照  
19 一般經濟合理原則及市場競爭原理並有相關間接證據或數據  
20 佐證、其推理導出之結果有相當蓋然性者，即可認為是「合  
21 理推定」，並不需達到「唯一合理解釋」之程度，若要推翻  
22 此一推定，事業須提出有力之反證，如基於市場供需因素及  
23 競爭因素，或以有意識之平行行為等予以反駁者，自須對於  
24 該等主張提出事證予以證明，自不待言（最高卷第313-335  
25 頁）。
- 26 3、對此，本件發回判決闡明「由於事業間遂行聯合行為方式推  
27 陳出新，實務上欲取得成立聯合行為之直接證據，非常困  
28 難，為有效規範聯合行為，公平交易法第14條第3項乃明定  
29 主管機關應實質認定聯合行為之合意要件，其證明方法並不  
30 以直接證據為限，得依相當依據之因素，推定之。……準此  
31 以論，公平交易法第14條第3項既賦予主管機關得基於市場

01 狀況、商品或服務特性、成本及利潤考量、事業行為之經濟  
02 合理性等相當依據之因素，推定事業有聯合行為之合意，違  
03 反公平交易法第15條規定，而為限期令停止及裁處罰鍰之行政  
04 處分。事實審行政法院就受處分人不服該行政處分提起之  
05 撤銷訴訟，自應就主管機關所憑之各該相當依據之因素（間  
06 接證據）逐一調查其客觀上是否存在，及評價其證明力，並  
07 審酌事業之舉證是否足以動搖主管機關之推定，而綜合所有  
08 間接證據之證明力為事業有無聯合行為合意之事實認定，並  
09 無因以間接證據證明事實，即應受較嚴格審查之問題。」

10 （本院卷一第19頁）

11 4、由此可見，104年修正公平交易法第14條第3項規定，賦予被  
12 告得以間接證據推定聯合行為合意存在，藉此減輕被告所應  
13 負擔之證明程度，個案之聯合行為合意若以間接證據推定，  
14 並合於經驗與論理法則，尚不因此受較嚴格之審查，本件發  
15 回判決針對公平交易法第14條第3項規定證明程度已有法律  
16 上評價，進而依行政訴訟法第260條第3項規定：「受發回或  
17 發交之高等行政法院，應以最高行政法院所為廢棄理由之法  
18 律上判斷為其判決基礎。」爰此，對於本案適用公平交易法  
19 第14條第3項規定不應受較嚴格審查，此為學說見解與發回  
20 判決肯認，且屬發回判決之法律上判斷。

21 (三)、本案原告與其他被處分人等107年12月中旬以通知書通知客  
22 戶自108年1月1日起調漲預拌混凝土價格之行為，具有預告  
23 時間相近、調漲時間相同、調漲數額及漲幅相當等外觀一致  
24 性，經綜合分析案關市場結構、預拌混凝土產品特性、原告  
25 與其他被處分人等提供成本利潤考量，並論析市場行為之經  
26 濟合理性，均無法合理解釋系爭預告調價行為之一致性外  
27 觀，被告爰依據公平交易法第14條第3項規定推定原告與其  
28 其他被處分人間具有聯合行為之合意：

29 1、構成公平交易法聯合行為之核心要件，繫於論證事業間有無  
30 合意之事實，依據公平交易法第14條第3項規定：「聯合行  
31 為之合意，得依市場狀況、商品或服務特性、成本及利潤考

01 量、事業行為之經濟合理性等相當依據之因素推定之」被告  
02 得以相當依據推定聯合行為合意存在，又事業間一致性行為  
03 非以同時日、完全等幅度調整價格為限，倘相關事證足資論  
04 證證明其一致性行為之合意，縱有時間落差或微幅價格之不  
05 同，亦無礙違法性之認定。由此，依公平交易法規定及最高  
06 行政法院判決見解，本案原告與其他被處分人等107年12月  
07 中旬預告不分品項調漲預拌混凝土價格行為，預告時間、預  
08 告調漲數額及漲幅雖非完全一致，倘依相關事證推定原告與  
09 其他被處分人等具有一致性行為之合意，亦無礙聯合行為違  
10 法性之認定。故此，對於原告與其他被處分人等系爭預告調  
11 價行為預告時間與預告調價數額略有不同，參酌上揭最高行  
12 政法院判決見解，無礙於原處分就系爭預告調價行為具有一  
13 致性外觀之認定，合先敘明。

14 2、原處分依據公平交易法第14條第3項規定推定原告與其他被  
15 處分人間具有聯合行為之合意：

16 (1)、首先，依據臺南市及高雄市預拌混凝土之市場結構，原告與  
17 其他被處分人等合計市場占有率高達75%以上，案關市場符  
18 合經濟學理所稱之寡占市場。因預拌混凝土是由砂石、水  
19 泥、爐石粉、飛灰及水摻配而成之簡單加工產品，具有技術  
20 單純、產品同質性高及價格資訊透明等特徵，任一廠商經營  
21 策略都可能影響到其他廠商的銷售與收益，市場競爭激烈，  
22 若廠商獨自提高價格則須面臨交易對象流失之風險，是競爭  
23 廠商間對於彼此產品或服務價格具有高度敏感度。107年初  
24 開始，預拌混凝土業者陸續面臨原料成本上漲，但各業者銷  
25 售預拌混凝土價格仍是呈現漲跌互見之趨勢，且縱有價格調  
26 漲，亦呈現微幅、漸進式波動，如以原告銷售強度3,000磅  
27 預拌混凝土為例，107年間價格調漲每立方公尺最低5元至最  
28 高23元間，漲幅約在0.34%至1.62%間。至107年底，原告稱  
29 為反映原料成本上漲，乃於107年12月14日向下游客戶發送  
30 預告調價通知，惟原告107年12月中旬預告不分品項調漲預  
31 拌混凝土價格行為，卻是異於以往緩步、小幅度之調價模

01 式，而係採取立即反應成本，並於108年1月1日起不分品項  
02 調漲預拌混凝土每立方公尺260元，漲幅約17.74%之跳躍式  
03 訂價模式。是原告與其他被處分人等在預拌混凝土成本增加  
04 數額尚有一之情形下，卻同時放棄以往採取微幅、漸進式  
05 之調價模式，一律於107年12月中旬向下游客戶預告大幅調  
06 漲預拌混凝土價格行為，已違背一般經驗法則。

07 (2)、原告與其他被處分人等陳稱107年12月中旬預告調漲原因主  
08 要是由於預拌混凝土直接原料，包含砂石、爐石粉及運輸等  
09 3項原料及其他管銷成本上漲所致。但由於預拌混凝土之間  
10 接成本及管銷費用占總成本比例不高，且亦非屬107年9月後  
11 所增加成本，故本案以南部地區各預拌混凝土業者提供砂  
12 石、爐石粉及運費等成本價格上漲時間及數額等資料加以評  
13 估，並發現事實上原告與其他被處分人等與其各自上游砂石  
14 廠商達成漲價協議時間與價格並不一致，各業者指稱其他成  
15 本價格調漲，如爐石粉及運費漲價日期與數額亦有所不同，  
16 且各業者107年12月中旬預告調漲金額亦遠高於各項成本增  
17 加之合計。

18 (3)、何況，原告與其他被處分人等不論是產量、營業額與盈虧損  
19 益等情形，均勝過於其他規模較小的預拌混凝土業者，是在  
20 議價能力或成本調控等方面，原告與其他被處分人等理當較  
21 其他規模較小之預拌混凝土業者更具優勢。又衡酌107年原  
22 告與其他被處分人等事業規模及損益狀況尚有一，不同於  
23 其他被處分人或有虧損，原告107年於臺南市及高雄市之營  
24 業額約為30.5億元，並有獲利5,823萬元，故依據原告與被  
25 處分人等事業規模及盈虧損益情形可知，預拌混凝土原物料  
26 成本增加對於預拌混凝土業者造成營業成本之負擔，理應呈  
27 現不同影響，故面臨預拌混凝土原料成本上漲時，為展現最  
28 大競爭優勢，於衡平營業損益及追求報酬率間，各業者進而  
29 可能採取不同訂價策略，以利爭取更多交易機會。是本案縱  
30 如原告與其他被處分人等所稱107年12月預告漲價行為係因  
31 預拌混凝土成本上漲所致，但原告與其他被處分人等卻係一

01 致於107年12月中旬向下游客戶預告調漲，且漲價數額及幅  
02 度相當，即各預拌混凝土業者於107年12月中旬，不分事業  
03 規模、不論營業損益，皆採取相同之訂價策略，顯不合理。

04 (4)、再者，原告與其他被處分人等分別與上游砂石供應商訂有長  
05 期供貨契約，以確保砂石原料能獲平穩供應，如本案原告與  
06 其上游砂石供應商乃於107年5月達成換約協議，原則上若砂  
07 石業者於合約期限內提出調漲砂石出口方價格之要求，原告  
08 取得砂石價格仍受供應契約所保障，且縱有修約議價之必  
09 要，仍有待雙方經過一定時間磋商始能達成協議；又參據原  
10 告補充說明資料及其與砂石業者發票影本，僅證明原告於10  
11 7年12月31日有同意上游砂石供應業者調漲砂石價格每立方  
12 公尺12元，而108年1月31日同意砂石供應業者再調漲每立方  
13 公尺138元等事實。惟本案原告107年12月14日預告通知調漲  
14 預拌混凝土價格事實在前，上游砂石業者確定調漲砂石價格  
15 事實在後，在上游砂石調漲價格及日期未定之前，原告旋即  
16 向下游客戶預告通知108年1月1日將調漲預拌混凝土價格每  
17 立方公尺260元，亦有違常情。

18 (5)、實務上，亦不乏有寡占市場內之競爭廠商會以發布預告調價  
19 訊息方式，加以觀察其他競爭廠商行動，並藉此獲取其他競  
20 爭廠商價格資訊，以作為自身調價策略之判斷基礎，而有助  
21 於廠商間進行價格協調。查本案原告與其他被處分人等於10  
22 7年12月中旬時起向下游客戶大量寄發調價通知書後，直至1  
23 08年1月1日正式漲價之預告日期，各業者調價訊息在市場上  
24 廣泛流通已長達數十天，該預告調價行為不僅增強預拌混凝  
25 土漲價資訊之透明化，且事業間透過預先告知價格變動資  
26 訊，藉以偵測其他競爭對手價格資訊，是該預告通知調價行  
27 為顯有促進達成聯合行為合意之效果。

28 (6)、綜上所論，原告與其他被處分人等系爭預告調價行為具有一  
29 致性外觀，依據上述市場狀況、預拌混凝土特性、各業者成  
30 本及利潤考量，並對其等預告調價行為經濟合理性之因素等  
31 綜合分析，該一致性外觀難由其等採取各自獨立調價行為可

01 得獲致，故合理推論原告與其他被處分人等若非有聯合行為  
02 之合意，即無法合理解釋其調漲行為，原處分爰依公平交易  
03 法第14條第3項規定，推定其等間具有聯合行為之合意存  
04 在。

05 3、本案發回判決肯認原處分關於聯合行為之合意推定：

06 (1)、首先，本件發回判決指出：「具競爭關係之同一產銷階段事  
07 業，其設備及規模不同，成本及利潤考量互殊，各事業在正  
08 常競爭市場中各依自身之經營條件及因素所為調價，能出現  
09 相同或相近調價之機率極低，如各該事業間幾乎在同時或相  
10 當接近時間內，採取相同手段，調漲一致之價格幅度，其情  
11 形明顯與一般經濟原則及正常市場狀況相違背。」；此外，  
12 並指明「依市場供需變化及競爭之常理，各事業之設備規  
13 模、經營成本及利潤考量等經營條件不一，彼此競爭之地位  
14 及所採取之競爭手段互有差異，市場價格卻為一致性之變  
15 動，明顯違背市場競爭常規。」可見本件發回判決認為原告  
16 與其他被處分人等系爭預告調價行為之一致性外觀，縱使有  
17 成本因素存在，但其等在設備規模、成本利潤考量等不同條  
18 件下，系爭預告調價行為確有預告時間相近、調漲價格及漲  
19 幅相當、調漲時間相同等外觀，實與正常情況相違背，亦不  
20 符合市場競爭常規。

21 (2)、原告主張各家預拌混凝土業者係受南部砂石價格調漲影響，  
22 故於相近時間反映成本，對此，本件發回判決則點明：「本  
23 件被上訴人以砂石原料漲價作為預告調漲預拌混凝土價格之  
24 合理基礎，自當以進貨對象之上游砂石業者實際對其預告漲  
25 價及漲幅數值為準據。而上開礦務局關於南部地區整體砂石  
26 供需及價格變化之分析及圖表說明，僅屬概況敘述性質，尚  
27 無從作為被上訴人實際進貨之上游砂石業者個別預告漲價及  
28 漲幅之證據。」是以，系爭預告調價行為一致性外觀是否因  
29 南部砂石價格調漲所導致，本件發回判決認為應逐一斟酌調  
30 查原告與其他被處分人等其各自砂石供應商之進貨價格以及  
31 調價情況，並以其為準據，經濟部礦務局對南部砂石調價概

01 況之說明，尚不足以合理解釋系爭預告調價行為一致性外  
02 觀。

03 (3)、再者，本件發回判決指明應各別斟酌原告與其他被處分人等  
04 砂石供應價格變化，尤其強調：「被上訴人預告調漲預拌混  
05 凝土價格之事實發生在前，而上游砂石業者確定調漲砂石價  
06 格之事實發生在後，且被上訴人與臺泥公司等5家業者進貨  
07 對象之上游砂石業者有別，預告調漲砂石價格之時間及金額  
08 不一，各自面臨成本調漲壓力程度不同，殊難解釋被上訴人  
09 與臺泥公司等5家業者可獲致預告漲價時間相近、調漲數額  
10 及漲幅相當及調漲日期相同之一致性外觀等語，此攸關被上  
11 訴人是否確實因砂石原料漲價，始預告調漲預拌混凝土價格  
12 之判斷，難謂係屬不足以影響判決結果之事項，而無調查斟  
13 酌必要。」是以，原處分強調原告在未能確定砂石調漲價  
14 格，遽向下游客戶預告調漲預拌混凝土價格，極可能面臨成  
15 本上漲致利潤下降甚或虧損，而無法達到避免損失之目的，  
16 更遑論原告與其他被處分人等之砂石供應商有別，且分別自  
17 107年10月起至108年1月間，向其等要求調漲砂石價格不  
18 同，是原告與其他被處分人等於不同時間面臨不同價格之成  
19 本調漲壓力，殊難導致系爭預告調價行為具有一致性外觀。

20 (4)、本件發回判決再指出：「可見上訴人推定被上訴人與臺泥公  
21 司等5家業者間有聯合行為之合意，……係斟酌其等皆於107  
22 年12月中旬為預告調價行為，且均自108年1月1日起跳躍式  
23 大幅調漲價格，由彼此調漲日期相同、調漲數額及調漲幅度  
24 相當、通知調漲時間相近等一致性外觀，且此次調漲價格之  
25 行為模式異於過往調價情形等相當依據之因素，推定被上訴  
26 人與臺泥公司等5家業者係藉南部地區砂石市場供需產生變  
27 化之際，彼此合意聯合提高預拌混凝土之價格。則原判決就  
28 原處分據以推定之各該因素是否客觀存在？各該因素為何不  
29 能本於推理之作用以證明被上訴人與臺泥公司等5家業者間  
30 有聯合行為之合意？俱未論述其判斷結果之理由，其判決理  
31 由容欠完備。」是以，在原處分依據公平交易法第14條第3

01 項規定推定聯合行為合意存在，原告如主張其與其他被處分  
02 人等系爭預告調價行為一致性外觀非聯合行為合意所致，應  
03 須就市場結構、預拌混凝土商品特性、營業規模或成本及損  
04 益情形提出合理解釋，並檢具事證證明系爭預告調價行為一  
05 致性外觀具有經濟合理性，符合正常市場概況與競爭常規，  
06 自不待言。

07 4、綜上，原告與其他被處分人於寡占市場結構下從事競爭，預  
08 拌混凝土又具有技術單純、產品同質性高等特性，價格競爭  
09 乃為市場常態，案關市場易形成廠商「彼此牽制」的行為特  
10 徵。從而，各預拌混凝土業者在面臨短期重大成本壓力下，  
11 若不調漲價格，可能產生利潤下降或面臨虧損，但若獨自大  
12 幅調漲價格，勢必導致下游交易相對人流失，故為避免寡占  
13 市場內廠商間價格競爭致損及營利，原告與其他被處分人等  
14 確有以暗中或公開相互勾結達到共同壟斷市場獲取集體利益  
15 之誘因。是對於原告與其他被處分人等於107年12月中旬預  
16 告調價行為之一致性行為，經審酌案關市場結構、預拌混凝  
17 土商品特性、原告與其他被處分人等營業規模、成本及損益  
18 情形等因素綜合分析後，難認原告與其他被處分人等之預告  
19 調價行為具有經濟合理性。故原處分乃依公平交易法第14條  
20 第3項規定推定原告與其他被處分人間具有同條第1項聯合行  
21 為合意存在，且系爭行為足以影響臺南市及高雄市預拌混凝  
22 土市場之供需功能，核有違反公平交易法第15條第1項本文  
23 規定，且揆諸本件發回判決意旨，並未質疑原處分關於聯合  
24 行為合意之推定及經濟合理性之論斷。

25 (四)、原告雖主張系爭預告調價行為係為反映預拌混凝土各項成本  
26 調漲，具有經濟合理性，惟經原處分斟酌原告及其他被處分  
27 人等各項成本資料後，原告主張尚難推翻原處分聯合行為之  
28 合意推定：

29 1、依據原告108年3月21日陳述紀錄，雖提及系爭預告調漲行為  
30 超額反映除砂石外，尚有其他成本因素諸如「……至於漲價  
31 理由為反映成本，因為預拌混凝土各項成本上漲，其中(1)

01 砂石部分，107年6月砂石出口方570元、12月調漲到580元、  
02 108年1月又調漲至711元，至今都有維在711元，也就是說從  
03 107年6月至今每立方公尺預拌混凝土的砂石成本調高到141  
04 元；(2)運輸部分，107年每立方公尺預拌混凝土運輸成本都  
05 維持在180元，直到108年1月調高到195元，至今未變，即運  
06 輸成本調高15元；(3)爐石粉部分，爐石粉從107年至今調漲  
07 每公噸200元，換算成每立方公尺預拌混凝土的成本約為5  
08 元；(4)原告自有車輛多，可以抑制運輸費用的上漲，但是  
09 卻增加油料的支出約每立方公尺4元；(5)另外電費及人事成  
10 本每立方公尺約增加2元；(6)管銷成本沒有增加。以上5項  
11 成本(皆未稅)合計增加約167元。」對此，原處分已載明  
12 「雖然部分業者主張電費、油料、工資、自購車輛折舊等管  
13 銷及間接成本之增加不一，惟按該等管銷及間接成本占總成  
14 本比例並不高(以臺泥公司108年1月成本結構為例，直接人  
15 工總費用僅占0.3%、水電間接費用僅占4%、自用車輛總費用  
16 僅占1%、管銷費用合計占3%)，若再乘以上開成本增加幅  
17 度，則上述管銷及間接成本之增加占總成本比例實屬不高，  
18 且非純屬107年9月以後成本之增加」，因而「依前開事實  
19 三、調查結果(三)及(四)說明可知，其等108年1月1日調漲  
20 預拌混凝土價格所涉成本主要包括砂石、運輸及爐石粉等三  
21 項因素，而上開成本因素之漲價日期與數額各有不同。故被  
22 處分人等雖均稱其調價行為係為反映成本，惟其成本增加數  
23 額與成本內涵尚有不同，則其各自反映成本而調價之結果亦  
24 應有差異。」

25 2、再者，針對原告及其他被處分人等與上游砂石供應商預告調  
26 價情形、雙方達成調漲砂石協議日期及數額、預拌混凝土各  
27 項成本增加計算，以及原告對下游客戶發出調漲價格通知書  
28 等證據出處，整理本案卷證綜整表，然而，綜觀本案卷證綜  
29 整表整理原告與其他被處分人等成本數額，以及各家上游砂  
30 石供應商預告調價等情形均有不同，故難以合理解釋107年1  
31 2月中旬原告與其他被處分人等對於銷售之預拌混凝土價

01 格，不分品項，均自108年1月1日起調漲相當數額，如臺泥  
02 公司每立方公尺調漲280元、亞東公司調漲270元、原告調漲  
03 260元、環球公司調漲200元至270元、天誠公司250元至270  
04 元，其等系爭預告調價行為具有相同調漲日期、調漲數額及  
05 調漲幅度相當、通知調漲時間相近等一致性外觀。

06 3、又，依據原告與其他被處分人等調查時陳述107年12月中旬  
07 向下游客戶預告調漲行為，係因渠等陸續接獲上游砂石業者  
08 之調價請求所致，可見預拌混凝土之砂石成本預告調漲，係  
09 本案原告與其他被處分人等向下游客戶預告調漲預拌混凝土  
10 價格之關鍵因素：

11 (1)、原告公司108年3月21日陳述紀錄：「因為砂石包商在107年1  
12 2月發文要求原告調漲砂石價格，所以原告才在107年12月發  
13 調漲價格通知自108年1月1日起調漲預拌混凝土價格。」

14 (2)、環球公司108年3月21日陳述紀錄：「由於107年第四季原告  
15 所屬砂石包商及市場即有砂石調漲訊息傳出，12月起各砂石  
16 供應商正式來函通知調漲砂石價格，且調漲幅度非原告所能  
17 負擔，而原告確有砂石供應短缺情形發生，事態嚴重，非原  
18 告所能承受，所以啟動調價機制。」

19 (3)、臺泥公司108年3月20日陳述紀錄：「……但107年12月間漲  
20 價是因砂石供應商以缺料不出貨為由，要求原告讓其漲價，  
21 原告確實也有面臨到遭斷料而無法供貨之情況；為避免與預  
22 拌混凝土客戶產生更大的糾紛，原告不得不對預拌混凝土下  
23 客戶提高價格，以方便讓砂石供應商反映成本。」

24 (4)、亞東公司108年3月20日陳述紀錄：「原告不會無故且無理由  
25 漲價，因接獲上游砂石包商之漲價通知原告才通知下游客戶  
26 針對舊約漲價，原告並不清楚其他同業之情況。」

27 (5)、天誠公司108年3月22日陳述紀錄：「……第二梯次（107年1  
28 2月19日至107年12月21日）通知之客戶主因係第一梯次口頭  
29 通知未獲回應，基於考量該等客戶日出貨量及剩餘量多且又  
30 面臨砂石、爐石粉、運費等調漲情況下，因而書面再度通  
31 知……。」

01 4、原告雖主張系爭預告調價行為係上游砂石供應商調漲砂石價  
02 格所致，係為避免虧損而有提前反映成本必要云云，惟經原  
03 處分逐一細究原告與其他被處分人等之各自上游砂石供應商  
04 砂石調價情形，發現其等之上游砂石供應商各有不同，各上  
05 游砂石供應商自107年10月起至108年1月間陸續發布調價通  
06 知，且多數砂石預告調價通知並未提及起漲時間，甚至原告  
07 與其他被處分人等最終確定調漲砂石價格之日期亦有不  
08 一，原處分始認定南部地區縱具有砂石調漲之背景，然原告與  
09 其他被處分人等面臨不同上游砂石預告調價情況，尚不足以導  
10 致系爭預告調價行為具有一致性外觀。

11 5、綜上所述，觀察系爭預告調價行為是否有經濟合理性，原處  
12 分係就原告與其他被處分人等5家業者成本情形整體觀察，  
13 而非就單一被處分人個別觀察，因為單一個別觀察無法解釋  
14 原告與其他被處分人等系爭預告調價行為為何具有一致性外  
15 觀，而且容易造成預告調價有經濟合理性的假象。是以，原  
16 處分斟酌107年10月起南部地區砂石供需情形及砂石預告調  
17 價背景，就原告與其他被處分人等主張系爭預告調價行為係  
18 為反映成本增加等語加以採計，惟依據原告與其他被處分人  
19 等之陳述及相關資料足證原告與其他被處分人等上游砂石調  
20 價各有不同，且其等調查時陳稱決定調價數額考量因素亦有  
21 不一，諸如：營業虧損、下游客戶議價空間不等、調價失敗  
22 風險云云，總此而論，關於原告與其他被處分人等107年12  
23 月中旬系爭預告調價行為一致性外觀，乃係建立在各砂石供  
24 應商發布預告調價通知時間及數額不一，縱另加計爐石粉及  
25 運費等成本後，原告與其他被處分人等成本增加數額亦非一  
26 致等背景前提下，然其等系爭預告調價行為數額卻一致性超  
27 額反映成本，並迥異於其等過往之價格調漲模式，又無其他  
28 因素可得證明或合理解釋足以促成系爭預告調價行為一致性  
29 外觀，故原處分依公平交易法第14條第3項規定推定其等具  
30 有聯合行為合意，並非無據，而原告所述預拌混凝土各項成  
31 本增加乙節，尚不足以推翻原處分聯合行為合意之推定。

- 01 (五)、原告主張系爭預告調價行為係為合理商業模式，惟查原告10  
02 7年7月底及12月中旬前後二次預告調價模式並不相同，是原  
03 告所述不足以推翻原處分聯合行為之合意推定：
- 04 1、原處分載明：「本案被處分人等發布調漲價格之時間點，依  
05 前開事實三、調查結果（五）內容所示，均在其與砂石包商  
06 重新議約調漲砂石出口方價格或砂石出口方價格調漲之前。  
07 故被處分人等砂石原料成本尚未調漲確定，且或有漲幅未  
08 定，即先發布調漲預拌混凝土價格，且呈現相同調漲日期、  
09 調漲數額及調漲幅度相當、通知調漲時間相近等一致性外  
10 觀，又調漲數額均超過所涉成本增加之數額，顯有違常  
11 理」，由此可知，原處分認定原告與其他被處分人等系爭預  
12 告調價行為不具經濟合理性，其理由在於，其等在未能確定  
13 上游砂石調漲數額或漲幅未定前，遽向下游客戶發布預告調  
14 價通知。
- 15 2、依據原告108年1月25日陳述紀錄：「實事上，原告南區砂石  
16 包商於107年5月換約時，調漲砂石出口方單價20元至30元，  
17 那時原告南區預拌廠通知下游客戶調漲預拌混凝土每立方公  
18 尺150元……。」；再者，依據原告公司108年3月21日陳述  
19 紀錄：「原告於107年1月至今發過3次預拌混凝土漲價通知  
20 給客戶……107年7月30日調漲每立方公尺150元……。」據  
21 此可知，原告107年7月底向下游客戶發布預告調價通知之原  
22 因，係因應其與上游砂石包商107年5月換約時砂石調漲價  
23 格，而原告107年7月底向下游客戶發布預告調價通知時，可  
24 得確定上游砂石調漲數額。
- 25 3、次查，依據原告108年3月21日陳述紀錄，為了解原告發布系  
26 爭預告調價通知之原因，被告問：「貴公司為何在107年12  
27 月發調價通知自108年1月1日起調漲預拌混凝土價格？」原  
28 告稱：「因為砂石包商在107年12月發文要求原告調漲砂石  
29 價格，所以原告才在107年12月發調漲價格通知自108年1月1  
30 日起調漲預拌混凝土價格。」此可知，原告107年12月中旬  
31 向下游客戶發布預告調價通知，係因上游砂石包商107年12

01 月發文要求調價，然而107年12月底上游砂石包商調漲砂石  
02 情形，據原告提出發票證明，砂石價格107年12月31日確定  
03 調漲12元，108年1月31日確定調漲138元，可見原告107年12  
04 月14日向下游客戶預告調價時，尚未能確定砂石調漲數額。

05 4、進而，探究原告所屬上游砂石包商調漲砂石價格與原告向下  
06 游客戶發布預告調價通知之關聯性，原告107年7月30日預告  
07 調漲預拌混凝土價格時，因砂石供應契約已經換約，可得確  
08 定砂石調漲數額，107年7月底原告係「先確定砂石調價數  
09 額，後向下游客戶預告調漲預拌混凝土價格」，但107年12  
10 月中旬則係「未確定砂石調價數額前，遽向下游客戶預告調  
11 漲預拌混凝土價格」，此時上游砂石業者調價既有未定，砂  
12 石價格亦有可能再度調漲，縱使發布調價通知亦有可能面臨  
13 成本上漲致利潤減少甚或虧損，並無法達到避免減少利潤或  
14 損失之目的，是原處分認為系爭預告調價行為不具經濟合理  
15 性；何況，依據原告107年7月底預告調價通知主旨所載：  
16 「由於油價不斷調漲，環保空污的嚴格執行，造成車輛不符  
17 合規定即將被淘汰，車輛嚴重不足，外租車費用不斷提高，  
18 影響生產成本、營運甚大，祈請配合混凝土售價調整」，完  
19 全未提及砂石調價乙事，是原告107年7月底預告調價通知書  
20 與107年12月中旬系爭預告調價通知書前後二次發布預告調  
21 價通知之原因及行為模式截然不同，係屬二事，不可一概而  
22 論，原告無視於此，刻意混淆二次調價通知，主張系爭預告  
23 調價通知僅原告歷次重啟議價機制之過程之一，相關調價行  
24 為自107年7月底即已開始進行云云，並聲稱系爭預告調價行  
25 為具有經濟合理性等語，尚不足以推翻原處分關於聯合行為  
26 之合意推定。

27 (六)、原告與其他被處分人間系爭預告調價行為一致性外觀與同業  
28 間跟隨調價無涉，據此不足以推翻原處分聯合行為之合意推  
29 定：

30 1、依據本件發回判決意旨：「若援用『價格領導或跟隨行為』  
31 或『有意識之平行行為』理論，將各事業一致性之調漲產品

01 價格行為予以正當化，當須查明各該事業主張之事實為何？  
 02 價格領導者為何事業？價格跟隨者為何事業？各自決策之理  
 03 據為何？等相關事證以釐清辨明。」且「故事業主張其係屬  
 04 價格調整或價格跟隨行為之決定，自須為符合客觀情狀之合  
 05 理說明及提出證據資料以證明之，不能因其為寡占市場之事  
 06 業，即謂一致性之漲價行為皆屬價格跟隨行為或有意識之平  
 07 行行為。」是以，本件發回判決意旨已明確揭示應由主張有  
 08 意識平行行為理論或跟隨調價之一方提出事證證明，合先敘  
 09 明。

10 2、原告對於系爭預告調價行為「預告時間相近」、「預告調漲  
 11 數額及漲幅相當」、「調漲時間相同」等一致性外觀之歷來  
 12 陳述或主張出於意識平行行為理論或跟隨調價所致，其說法  
 13 整理如下：  
 14

108年3月21日 原告陳述紀錄 (第4頁) (參照乙證6)	原告調價行為是原告自行決定，並未參同業的調價，也不知道同業調漲多少金額。……
108年6月25日 原告行政訴訟 起訴狀 (第12頁)	原告並未參考任何同業之調漲幅度及金額……
108年6月25日 原告行政訴訟 起訴狀 (第16頁)	貳、縱認原告與其他同業之預拌混凝土售價調漲行為呈現相同調漲日期、調漲數額及調漲幅度相當、通知調漲時間相近等一致性外觀，惟此等行為僅為因應上游砂石業者供貨成本變動所造成之「有意識之平行行為」、「價格跟隨行為」……果此，則其他同業因受相同客觀事實影響……造成外觀上同一形式之行

	為，即構成所謂「有意識之平行行為」或「價格跟隨行為」……。
108年12月4日 原告行政訴訟 準備 (一) 狀 (第12頁、第15頁)	三、被告完全無視預拌混凝土市場之客觀環境、條件，也忽略學理上「有意識之平行行為」或「價格跟隨行為」，僅憑空臆測而推論原告及其他同業間有聯合調漲產品售價之合意……(六) 承前，因原告於其他事業間，構成「有意識之平行行為」或「價格跟隨行為」，根本欠缺聯合行為之合意……。
109年2月14日 原告行政訴訟 言詞辯論意旨 狀 (第14頁、第31頁)	貳、縱認原告與其他同業之預拌混凝土售價調漲行為呈現相同調漲日期、調漲數額及調漲幅度相當、通知調漲時間相近等一致性外觀，惟此等行為僅為因應上游砂石業者供貨成本變動所造成之「有意識之平行行為」或「價格跟隨行為」……四、本件經查：原告為因應預拌混凝土之各項成本調漲，本於原告公司自己之計算而為相應之售價調漲……源於客觀之市場結構，於市場上因一事業採取行動後，其他事業亦隨之跟進，造成外觀上同一形式之行為，即構成所謂「有意識之平行行為」或「價格跟隨行為」。
109年6月4日 言詞辯論程序 原告訴訟代理人 陳述 (筆錄第7頁)	2、被告直接把有意識平行行為與價格跟隨行為劃上等號，但當上游砂石業者發生砂石缺料要漲價情形時，具有時間共通性，該漲價也是必然性的情況下，所有業者合理的商業模式都會順著時勢發展去發出應有的調價通知。並不需要有人提出價格後，

(參照乙證28)

我們再去跟隨他的價格；當寡占市場之下，所有業者都有可能發出漲價通知。因此有意識的平行行為並不限於價格跟隨行為，被告將二者劃上等號，是有混淆的狀況。在此情況下，所有業者都有可能發出調價通知，這樣的行為是屬於聯合行為？還是屬於各業者基於商業考量所做的行為？被告並沒有做清楚的理解。

- 02 3、惟查，依據108年3月21日原告陳述紀錄，被告詢問原告「貴  
03 公司107年12月發調漲通知是否有參考同業調價行為而跟  
04 進？」原告委任之林嘉政先生回答：「原告調價行為是原告  
05 自行決定，並未參同業的調價，也不知道同業調漲多少金  
06 額。另原告歷次調價都是成本推動所致，與市場供需無  
07 關。」，訴訟中原告亦自承為最早發動調價之事業，當不可  
08 能有跟隨同業調價，其亦無從為自己舉證，並參酌其他發回  
09 判決：「依被上訴人之資深副總經理張安平於108年3月20日  
10 行政調查程序中，表示107年12月的調價是被上訴人自行決  
11 定，並無與其他同業交易訊息等語，無一詞提及『價格跟隨  
12 行為』」（最高行政法院109年度上字第1040號判決參  
13 照），以及「且被上訴人及其他被處分人等於本案行政調查  
14 時，均稱調漲係自行決定調價，未曾提及有參考同業調貨或  
15 跟隨調貨之情事，甚或有業者表示不清楚同業調貨情形及其  
16 調貨數額等情（原處分甲1卷第26、36、47、58、66頁等被  
17 上訴人及其他被處分人等之陳述紀錄），則依陳述內容，被  
18 上訴人調漲行為並非『有意識之平行行為』或『價格跟隨行  
19 為』」（最高行政法院109年度上字第1035號判決參照）等  
20 情，足資證明原告與其他被處分人等107年12月中旬系爭預  
21 告調價行為一致性外觀，當與「有意識之平行行為」理論或  
22 寡占市場同業間採取「價格跟隨」無涉。
- 23 4、原告既然否認曾經主張「跟隨價格行為」或「有意識之平行  
24 行為」，且其他被處分人等調查時均主張系爭預告調價行為

01 係自行決定，未參考同業調價，或不清楚其他同業情況（原  
02 處分甲1卷第26、36、47、58、66頁等原告及其他被處分人  
03 等之陳述紀錄），原告及其他被處分人等於本案調查時或審  
04 理時亦未曾說明及提出證據資料以證明價格領導者為何事  
05 業？價格跟隨者為何事業？各自決策之理據為何？等相關事  
06 證，從而，原告與其他被處分人等系爭預告調價行為一致性  
07 外觀，自與寡占市場同業間「跟隨調價」或「有意識之平行  
08 行為」理論無涉。

09 5、況查，本件發回判決指出：「寡占市場事業發生平行行為固  
10 非無可能性，但彼此具競爭關係之寡占市場事業間，其產品  
11 價格之漲跌攸關市場占有率與競爭力之消長。故於特定事業  
12 調降產品價格時，其他事業為確保其市場占有率及競爭力不  
13 遭受殃及，而為同步跟隨調降價格，固與經驗法則與論理法  
14 則不相違背。但特定事業率先調漲價格時，反而有助於其他  
15 競爭者提升市場占有率及增強競爭力，其他競爭者卻同步跟  
16 隨為相同或相近幅度之調漲價格，自須具有合理、正當及必  
17 要之特殊事由，始可能發生，尚難認係屬自然發生之平行行  
18 為。」可見發回判決認為寡占市場之價格跟隨呈現「跟跌不  
19 跟漲」特性，始符合競爭常規與經驗法則，而原告與其他被  
20 處分人等系爭預告調價行為卻是呈現一致性調漲之外觀，原  
21 處分認定不具經濟合理性，並非無據，且原告或其他被處分  
22 人等並未就系爭預告調價行為一致性外觀提出合理說明，要  
23 難謂是自然發生之平行行為，因此本案並無相關事證或合理解  
24 釋可得推翻原處分依據公平交易法第14條第3項規定所為  
25 之聯合行為合意推定。

26 (七)、至於原告主張本案無溝通證據存在，故不得依公平交易法第  
27 14條第3項規定推定原告與其他被處分人等合意存在乙節，  
28 惟依據公平交易法第14條第3項規定：「聯合行為之合意，  
29 得依市場狀況、商品或服務特性、成本及利潤考量、事業行  
30 為之經濟合理性等相當依據之因素推定之。」及該條立法理  
31 由揭示：「……四、舉證為訴訟勝敗之關鍵，實務上公平會

01 欲取得成立聯合行為之直接證據，非常困難，為有效規範聯  
02 合行為，應適度賦予公平會得以相當依據推定聯合行為之合  
03 意要件，爰增訂第三項規定。……」等情可知，聯合行為合  
04 意推定並無明文限於溝通證據，或須以溝通證據存在為必  
05 要，被告就本案所為合意推定依據公平交易法第14條第3項  
06 規定，已基於案關市場狀況，原告與其他被處分人提供預拌  
07 混凝土之商品特性，並考量其等各自所述成本及利潤因素，  
08 針對系爭預告調價行為之一致性外觀是否具有經濟合理性等  
09 加以判斷，依法即無不合。

10 (八)、原處分認定系爭預告調價行為足以影響臺南市及高雄市預拌  
11 混凝土供應之市場供需功能：

12 1、違法聯合行為內容限制競爭若係屬核心事項，諸如價格、數  
13 量、交易對象或交易地區等，其違法行為本質上對市場交易  
14 秩序即具有高度之危害性，倘事業係針對限制競爭核心事項  
15 從事聯合行為，則愈可確定該聯合行為足以影響市場供需功  
16 能。又聯合行為所謂足以影響生產、商品交易或服務供需之  
17 市場功能，僅須客觀上具備可影響市場供需功能之危險性即  
18 已足夠，並不以實際市場供需功能確受影響或當事人因此獲  
19 得實際利益為必要，且最高行政法院106年度判字第265號判  
20 決指明：「因此本件不論開立發票之作業方式為何，但『報  
21 價』單係由上訴人等所為，且為上訴人『實收價』之基礎，  
22 故從上訴人等報價得以觀知其等有一致性調價之聯合行為，  
23 則其等事後個別交易對於個別客戶折讓之實收價，不足以影  
24 響原有聯合行為之成立。」。

25 2、查本案原告與其他被處分人等107年12月中旬預告調價行  
26 為，係對於臺南市及高雄市預拌混凝土核心競爭參數價格所  
27 為之限制，顯足以影響市場供需功能，且經計算本案原告與  
28 其他被處分人等於臺南市之市場占有率約75.4%，高雄市之  
29 市場占有率亦高達84.5%，是以量與質的標準綜合判斷原告  
30 與其他被處分人等107年12月中旬系爭預告調價行為影響市  
31 場功能之程度，原處分認定系爭預告調價足以影響臺南市及

01 高雄市預拌混凝土供應之市場供需功能，並無違誤。又參酌  
02 前開最高行政法院判決見解，縱原告與其他被處分人等實際  
03 調價結果與預告調價數額並不相符，或該預告調價通知對於  
04 下游客戶有無事實上之拘束力，均無礙於系爭預告調價行為  
05 足以影響案關市場供需功能之認定。

06 (九)、有關係爭行為是否足以影響市場供需功能之適法性判斷，不  
07 以計算市場占有率為必要：

08 1、參酌本院111年度訴字第901號判決意旨：「其次，關於足以  
09 影響市場功能之判斷，原則上本應以『量的標準』與『質的  
10 標準』之判斷標準為之，然而，事業聯合行為之內容，涉及  
11 限制商品或服務之價格、數量、交易對象或交易地區等核心  
12 競爭參數之限制者，除非違法事業之市場占有率過低，均認  
13 該等聯合行為足以影響市場供需功能。由於一旦認定屬於量  
14 質標準之例外，並不必全面探討市場效果(例如市占率是否  
15 正確)，本院以為倘若屬於限制商品或服務之價格、數量、  
16 交易對象或交易地區等核心競爭參數，因此類行為通常對價  
17 格、商品服務之品質或數量都有造成影響，並傷害資源分  
18 配，自然無需再證明此類行為對市場競爭影響之確實效果，  
19 此舉可大幅降低行政調查、舉證負擔，更符合經濟直觀，以  
20 及合於公平交易法發展上對此長期累積之成果。」

21 2、原處分認定原告與其他被處分人等於107年12月中旬通知下  
22 游客戶自108年1月1日起調漲預拌混凝土價格之行為，依據  
23 質與量之標準據以認定足以影響臺南市及高雄市預拌混凝土  
24 供需之市場功能，惟參酌本院上揭判決意旨，系爭行為既然  
25 係對於臺南市及高雄市預拌混凝土價格所為之限制，對此等  
26 核心競爭參數限制之聯合行為，已足以認定系爭聯合行為影  
27 響市場供需功能，而無須探討系爭行為對市場競爭影響之確  
28 實效果，即無須探究原處分市占率是否正確。由此可見，市  
29 場占有率原始資料來源並非判斷系爭聯合行為「是否足以影  
30 響市場供需功能」構成要件之必要資料，何況被告已將市占  
31 率資料適度遮蔽後置於原處分甲1卷第95頁供原告等閱覽，

01 已足供原告等針對聯合行為「是否足以影響市場供需功能」  
02 構成要件，以為訴訟上之攻擊及防禦，併此敘明。

03 (十)、原告違反公平交易法第15條第1項本文規定之行為，原處分  
04 罰鍰裁量並無違反比例原則：

05 1、按公平交易法第40條第1項前段規定：「主管機關對於違反  
06 第9條、第15條、第19條及第20條規定之事業，得限期令停  
07 止、改正其行為或採取必要更正措施，並得處新臺幣10萬元  
08 以上5,000萬元以下罰鍰」；又行為時公平交易法施行細則  
09 第36條規定：「依本法量處罰鍰時，應審酌一切情狀，並注  
10 意下列事項：一、違法行為之動機、目的及預期之不當利  
11 益。二、違法行為對交易秩序之危害程度。三、違法行為危  
12 害交易秩序之持續期間。四、因違法行為所得利益。五、事  
13 業之規模、經營狀況及其市場地位。六、以往違法類型、次  
14 數、間隔時間及所受處罰。七、違法後懊悔實據及配合調查  
15 等態度。」

16 2、原處分罰鍰衡酌原告系爭預告調價行為動機旨在提高預拌混  
17 凝土之交易價格，剝奪消費者利益，其違法行為對交易秩序  
18 已產生一定的危害程度，並考量本案原告107年於臺南市之  
19 市占率約20.7%；於高雄市之市占率約32%，而原告107年於  
20 臺南市及高雄市之營業額30.5億元，獲利約5,823萬元，原  
21 告與其他被處分人自107年12月中旬發布預告調價後，亦依  
22 據系爭預告調價通知持續向下游客戶以調漲後價格報價，以  
23 及(或)就預拌混凝土價格進行協商，並於108年1月至3月間  
24 陸續達成調價協議致影響案關市場之交易價格水準，且原告  
25 曾於89年與95年間因違法聯合行為受處罰鍰，並考量原告於  
26 本案調查過程中均能依法配合調查，是原處分除令原告停止  
27 違法行為外，並處2,000萬元罰鍰，要無裁量濫用或逾越比  
28 例原則之情事。

29 □、聲明：駁回原告之訴。

30 四、前開事實概要欄所載事實，除下列爭點外，有經濟部水利署  
31 108年1月3日製作之107年度河川野溪及水庫疏濬辦理情形速

01 報單（前審卷一第91-95頁）、原告製作之近期動工之科技  
02 廠新建工程（前審卷一第90頁）、城多開發企業有限公司10  
03 7年11月15日城多字第1070005001號函（前審卷一第108  
04 頁）、元祖礦業開發有限公司107年11月23日函（前審卷一  
05 第109頁）、原告提供之「國產南部地區營運狀況與成本結  
06 構」（前審卷一第125頁）、砂石包商開立之統一發票（甲1  
07 卷第80-99頁）、龍億昌砂石股份有限公司108年1月4日龍億  
08 昌字第108001號函（前審卷一第107頁）、原告之「南區爐  
09 石107年迄今漲幅10%」（前審卷一第100頁）、原告所屬大  
10 湖廠、台南廠、高雄廠、新市廠107年7月30日調價通知書  
11 （前審卷一第157-163頁，甲1卷第68頁）、原告所屬台南  
12 廠、大湖廠108年2月13日、108年2月15日調價通知書（甲1  
13 卷第69-70頁）、原告所屬高雄廠於107年9月5日與訴外人美  
14 力營造股份有限公司簽署協議書（前審卷一第153頁）、原  
15 告與龍騰建設股份有限公司簽署108年1月3日協議書（前審  
16 卷一第151頁）、原告所屬台南廠與宏騏營造有限公司簽署1  
17 08年1月1日協議書（前審卷一第147頁）、原告所屬大湖廠  
18 與福清營造股份有限公司簽署107年12月28日協議書（前審  
19 卷一第145頁）、原告所屬台南廠與定坤營造有限公司簽署1  
20 08年3月1日協議書（前審卷一第149頁）、林嘉政108年1月2  
21 5日陳述紀錄（甲1卷第29-31頁）、林嘉政108年3月21日陳  
22 述紀錄（甲1卷第33-102頁）、.....等在卷可證，足以認  
23 定為真實。本件主要爭點為：(一)、被告欠缺溝通證據之下，  
24 是否已證明原告等5家業者間存在聯合行為之合意？(二)、被  
25 告是否已就其107年12月中旬通知下游客戶自108年1月1日起  
26 調漲預拌混凝土價格一事，提出合理說明及舉證？(三)、原處  
27 分關於罰鍰之裁處是否合法？

#### 28 五、本院的判斷：

29 (一)、公平交易法第14條規定：「(第1項)本法所稱聯合行為，  
30 指具競爭關係之同一產銷階段事業，以契約、協議或其他方  
31 式之合意，共同決定商品或服務之價格、數量、技術、產

01 品、設備、交易對象、交易地區或其他相互約束事業活動之  
02 行為，而足以影響生產、商品交易或服務供需之市場功能  
03 者。（第2項）前項所稱其他方式之合意，指契約、協議以  
04 外之意思聯絡，不問有無法律拘束力，事實上可導致共同行  
05 為者。（第3項）聯合行為之合意，得依市場狀況、商品或  
06 服務特性、成本及利潤考量、事業行為之經濟合理性等相當  
07 依據之因素推定之。」第15條第1項規定：「事業不得為聯  
08 合行為。」第40條第1項規定：「主管機關對於違反第9條、  
09 第15條、第19條及第20條規定之事業，得限期令停止、改正  
10 其行為或採取必要更正措施，並得處新臺幣10萬元以上5,00  
11 0萬元以下罰鍰；……」。具競爭關係之同一產銷階段事  
12 業，以合意之方式，相互約束事業活動，足以影響生產、商  
13 品交易或服務供需市場之功能，即屬聯合行為。事業為聯合  
14 行為，限制彼此間之競爭，妨害市場及價格之功能，影響消  
15 費者之利益，故公平交易法對事業為聯合行為規範。

16 (二)、按「法院得依已明瞭之事實，推定應證事實之真偽。」行政  
17 訴訟法第176條準用民事訴訟法第282條定有明文。準此，行  
18 政法院得因某項已經明瞭之事實，依據論理法則或經驗法  
19 則，推定待證事實的存在。是綜合各項間接證據雖僅足以證  
20 明他項事實，但由此他項事實，本於推理作用，為合乎經驗  
21 法則及論理法則之推論判斷，所為之事實認定，尚非法所不  
22 許。聯合行為之合意存於當事人之內心，實務上主管機關欲  
23 取得成立聯合行為之直接證據，非常困難，故認定聯合行為  
24 之違規事實所憑之證據，並不以直接證據為限，間接證據亦  
25 包含在內。公平交易法對於聯合行為之「合意」，係採實質  
26 認定之方式，除以契約、協議達成合意者外，尚包含因意思  
27 聯絡而事實上可導致一致性行為（或稱暗默勾結行為）之  
28 「其他方式之合意」。為有效規範聯合行為，適度賦予主管  
29 機關得以相當依據推定聯合行為之合意要件，公平交易法乃  
30 於104年2月4日修法時增訂公平交易法第14條第3項，明文規  
31 定：「聯合行為之合意，得依市場狀況、商品或服務特性、

01 成本及利潤考量、事業行為之經濟合理性等相當依據之因素  
02 推定之」，此規定肯定聯合行為之合意可依間接證據之推論  
03 加以認定，減輕主管機關所應負擔之證明程度，並非舉證責  
04 任之轉換。茲以具競爭關係之同一產銷階段事業，其設備及  
05 規模不同，其成本及利潤考量亦非相同，各事業在正常競爭  
06 市場中各自依上開因素所為調價，出現相同或相近調價之機  
07 率極低，若事實上竟出現各事業在近乎同時或短時間內，採  
08 取相同的手段且有調漲價格一致性之情形，實非一般經濟原  
09 則及正常市場狀況，而從市場狀況、商品或服務特性、成本  
10 及利潤考量等因素分析，不具經濟合理性時，即得推定聯合  
11 行為之合意。又所稱市場狀況、商品或服務特性、成本及利  
12 潤考量、經濟合理性，係抽象描述，並無具體內容，均非客  
13 觀存在而可以驗證的特定事實狀態，故此推定並非民事訴訟  
14 法第281條法律上推定。是以，處於寡占市場中競爭之事  
15 業，就主管機關推定其有聯合行為之合意，得舉證動搖主管  
16 機關之推定。主管機關基於市場狀況、商品或服務特性、成  
17 本及利潤考量、事業行為之經濟合理性等相當依據之因素推  
18 定事業有聯合行為之合意，據以作成不利事業之處分，當事  
19 業向行政法院訴請撤銷處分時，事實審法院應逐一調查構成  
20 處分之各相當依據之因素（間接證據），評價其證明力，綜  
21 合所有間接證據之證明力為有無聯合行為之合意之事實認  
22 定。故而，依上可知，公平交易法第14條第3項既非等同  
23 「法律上之推定」，僅為過往實務見解間接證據法則之明文  
24 規範，特此再予以說明。

25 (三)、被告雖提及合理推定理論云云。經查：

- 26 1、學理上或者實務上或有以為對於辨別寡占市場中「有意識之  
27 平行行為」以及「一致性行為」，可採取促進行為理論，更  
28 有以為，依照104年修正之公平交易法第14條第3項有關聯合  
29 行為合意，得依市場狀況、商品或服務特性、成本及利潤考  
30 量、事業行為之經濟合理性等相當依據之因素推定之。有論  
31 者以為，此項修正，其因果關係之推理依照一般經濟合理原

01 則及市場競爭原理並有相關間接證據或數據佐證、其推理導  
02 出之結果有相當（高度）蓋然性者（不用達到無合理可疑、  
03 幾近於真實的蓋然性），即可認為是合理推定，不須達到唯  
04 一合理解釋（參閱王立達，聯合行為合意之概念、認定與證  
05 明方法：理論與實務的交互辯證，全國律師，10月號，2021  
06 年10月，頁41-44；廖義男，公平交易法之釋論與實務（第  
07 三冊），元照，2017年，頁140-143）。

08 2、然而，學理上，多數採取唯一合理解釋說，認為唯一合理解  
09 釋多指須在無法掌握直接證據下，可以求諸於市場上種種之  
10 「跡象」，以判斷是否為聯合行為，然該跡象必須是「重  
11 要、明顯且一致的」，而且不得以孤立單一之跡象證明卡特  
12 爾之存在，應探求各種有關行為跡象，整體判斷之。又該唯  
13 一合理解釋，可從市場與組成事業之了解、有無組成聯合行  
14 為之誘因與主觀動機、事業間有無事前接觸或交換資訊情報  
15 之事實、是否與自由競爭市場機能正常運作的情況不同、是  
16 否偏離各事業基於經濟理性應有之合理行為，以及觀察競爭  
17 者間競爭行為模式、強度之變化等方向著眼，最後綜合判斷  
18 合意之存在（近期文獻中，採取此理論者，可參考何之邁、  
19 張懿云、林廷機、陳志民，公平交易法：司法案例評析，元  
20 照，2016年，頁136-141；何之邁，公平交易法要義，自  
21 版，2022年修訂版，頁49-59；吳秀明，聯合行為理論與實  
22 務之回顧與展望—以構成要件之相關問題為中心，月旦法學  
23 雜誌，第70期，2001年3月，頁55-56；顏雅倫，聯合行為之  
24 合意推定—美國反托拉斯法之比較法研究，公平交易季刊，  
25 第27卷第1期，2019年1月，頁51-112；石世豪，從司法審查  
26 實務論聯合行為「合意」要件再修正，公平交易季刊，第29  
27 卷第1期，2021年1月，頁27-37）。從而，採取上述說法者，  
28 有以為唯一合理解釋等同一般人不致於有懷疑（合理可疑）  
29 之程度（或者依照公平交易法第14條第3項之立法意旨，審酌  
30 是否應減輕被告之證明程度至高度蓋然性），但也有論者具

01 體指出重點應在於一致性行為如何認定之問題，而非探討證  
02 明強度。

03 3、本院以為，聯合行為之違規事實所憑之證據，並不以直接證  
04 據為限，間接證據亦包含在內，蓋事業為避免留下聯合行為  
05 合意之直接證據，而遭競爭主管機關之舉發，乃漸發展出不  
06 具法律上與事實上拘束力之一致性行為，以遂行聯合之目的。  
07 因而，各國實務上為徹底執行限制競爭法對於聯合行為  
08 之規範，不僅將一致性行為納入聯合行為之規範範疇，且於  
09 蒐證、舉證上，亦不限於直接證據，間接證據亦可作為證明  
10 合意存在之證據。採用間接證據時，其所成立之證據，在直  
11 接關係上，雖僅足以證明他項事實，但由此他項事實，本於  
12 推理作用，為合乎經驗法則及論理法則之推論判斷，自得作  
13 為認定違法事實之基礎。蓋聯合行為之合意存於當事人之內  
14 心，若未顯示於外並留下契約、協議之書面紀錄等直接證  
15 據，主管機關於執法上就事實之認定與證據資料的掌握並不  
16 容易，因此在聯合行為的認定上，縱無直接證據可資證明事  
17 業間存有聯合行為之合意，然若透過間接證據之採證與分  
18 析，可合理推論若非事業間採取聯合行為，否則無法合理解  
19 釋市場上一致行為現象時，即可推論有聯合行為合意之存  
20 在，亦即在聯合行為乃事業間外部行為一致性之唯一合理解  
21 釋之情形下，可認定該等事業間有聯合行為。易言之，如市  
22 場上多數業者同時且以相同幅度調整價格，但市場上並無客  
23 觀之供需變化等因素可資合理說明，應可合理推定業者就該  
24 次價格調整存有聯合行為之合意（最高行政法院106年度判  
25 字第265號判決、最高行政法院106年度判字第631號判決、  
26 最高行政法院103年度判字第195號判決、最高行政法院103  
27 年度判字第438號判決參照；此外，被告88年6月第397次委  
28 員會議關於一致性行為認定標準也同上述，該決議迄今並未  
29 變更）。就此，由最高行政法院之見解可知，重點應非在於  
30 唯一合理解釋或者合理推定關於舉證責任程度為何，而是在  
31 於辨識「有意識之平行行為」以及「一致性行為」之方式。

01 簡言之，以上實務見解本已經詮釋如何應用間接證據法則之  
02 採認，均與我國多數學說認為唯一合理解釋大抵相同。

03 4、從而，寡占市場下，事業間彼此對於競爭者之行為，均甚為  
04 瞭解，且透明度極高，其等常常出現外觀上一致行為，此或  
05 屬競爭法所禁制之一致性行為，或有意識平行行為。故而，  
06 要清楚認知寡占市場下事業間經濟理性作為為何。此外，更  
07 應理解一致性行為取得證據的方法既然事涉間接證據，該證  
08 據自須對於一致性行為乃可否說明該跡象必須是「重要、明  
09 顯且一致的」，且是否具有唯一(合理)解釋始可，而與舉證  
10 責任無涉。

11 5、更須說明者，參照歐洲競爭法(即歐盟運作條約【Treaty on  
12 the Functioning of the European Union】)，其等對於間  
13 接證據法則之認定，也是平行行為乃是系爭共同行為之所以  
14 存在要求具有唯一合理解釋(the only plausible explanat  
15 ion)；德國競爭法【Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränku  
16 ngen】亦同之，認為主管機關禁止一項平行行為，甚至對  
17 人員加以處罰，必須在所有有利於行為人之疑點完全排除  
18 後，才算是合法，德國法院原則上支持上開見解，即須具有  
19 足以證明協議存在之具體證據，始認定為違法之聯合行為，  
20 並且尚有提及實務上以為「僅有單方預先公告資訊而一方遵  
21 循或僅參考對方提供資訊者，並不認為是合意」(關於歐盟  
22 競爭法、德國競爭法上開唯一合理解釋之介紹，可參閱謝國  
23 廉著，廖義男、黃銘傑主編，論歐盟競爭法「共同行為」  
24 (Concerted Practice)之概念與實務，競爭法發展之新趨  
25 勢：結合、聯合、專利權之行使，元照，2017年，頁140-14  
26 2；何之邁，公平交易法專論(三)，自版，2006年，頁25-  
27 30；劉孔中，公平交易法，元照，2003年，頁129-130；Ric  
28 hard Whish & David Bailey, Competition Law 596-598  
29 (2021)；Biermann, Immenga/Mestmäcker, Wettbewerbsrech  
30 t Band 2/Teil 1 GWB: §§ 1-96, 130, 131；Kommentar zu  
31 m Deutschen Kartellrecht, 6. Aufl., 2020, § 81 Rn. 65

01 -66.) 是以，唯一合理解釋並非在探討證據證明強度問題，  
02 而是如何分辨一致性行為以及有意識平行行為，也就是說，  
03 其等之探討乃認定一致性行為取得證據的方法。據此，本院  
04 以為在辨別一致性行為之合意要件，在欠缺直接證據時，固  
05 可依賴間接證據，且應逐一調查構成處分之各相當依據之因  
06 素（間接證據），評價其證明力，綜合所有間接證據之證明  
07 力為有無聯合行為之合意之事實認定。但該間接證據可區分  
08 溝通證據（Communication Evidence），以及經濟證據（Ec  
09 onomic Evidence）。惟因經濟證據對於事業有無合意，或  
10 有兩種完全相反的解釋，倘若主管機關於案件審理時提出溝  
11 通證據，依照經驗法則及論理法則之推論判斷，自較僅提出  
12 經濟證據更有說服力（關於此部分其他探討，參閱王立達，  
13 聯合行為合意之概念、認定與證明方法：理論與實務的交互  
14 辯證，全國律師，10月號，2021年10月，頁34-36；顏雅  
15 倫，聯合行為之合意推定－美國反托拉斯法之比較法研究，  
16 公平交易季刊，第27卷第1期，2019年1月，頁77以下之探  
17 討；何之邁，公平交易法要義，自版，2022年修訂版，頁52  
18 -56，何之邁教授具體指出事業間有無公開或非公開資訊、  
19 交換資訊之頻率等自然屬於間接證據法則判斷重要標準之  
20 一）。

21 6、退步言之，被告雖辯稱因行政訴訟法採取相當（高度）蓋然  
22 性者（不用達到無合理可疑、幾近於真實的蓋然性），即可  
23 認為是合理推定，不須達到唯一合理解釋云云。然而，先不  
24 論學理上，以舉證責任強度論者是否採取唯一合理解釋一  
25 事，互有殊異，此部分之探討與舉證責任無涉，亦如前述所  
26 言。況「就證據證明之程度而言，刑事案件需『檢察官所為  
27 舉證，需達於通常一般人均不致有所懷疑，而得確信其為真  
28 實之程度』始可，而民事案件卻『當事人之舉證責任，僅達  
29 證據優勢程度之心證』即可，不同程序所要求之嚴謹程度不  
30 同，認定事實之結果也將不同，而行政訴訟事件原則依民事  
31 訴訟之標準（參照行政訴訟法第136條），但處罰事件應依

01 刑事訴訟之標準（參見改制前行政法院39年判字第2號判  
02 例）」（最高行政法院102年度判字第767號判決意旨參照）。  
03 從而，關於行政罰法之舉證責任，上述判決雖用於稅務裁罰  
04 案件，但公平交易法案件既同有行政裁罰（行政罰法）之適  
05 用，本應同上述判決意旨為之，也就是應以達到一般人「無  
06 合理可疑」之程度（參閱吳東都，行政訴訟之舉證責任—以  
07 德國法為中心，新學林，2001年，頁64；吳東都，稅務行政  
08 訴訟之理論與司法實務，司法研究年報第34輯行政類，司法  
09 院印行，2017年，頁135-136；石世豪，從司法審查實務論  
10 聯合行為「合意」要件再修正，公平交易季刊，第29卷第1  
11 期，2021年1月，頁33（註114）；何之邁，公平交易法要  
12 義，自版，2022年修訂版，頁58-59），自難以舉證強度為何  
13 論證乃唯一合理解釋或者合理推定。被告執上開抗辯，自有  
14 誤解。

#### 15 (四)、原處分關於市場界定並無違誤

- 16 1、查本件被告是因接獲檢舉預拌混凝土業者以荖濃河流域砂石  
17 短缺為由提高售價而開始調查，從產品市場而言，預拌混凝  
18 土是由砂石、水泥、爐石粉、飛灰及水摻配而成之簡單加工  
19 產品，主要用於建築物等營造土木工程，並無其他替代品，  
20 是產品市場界定即為預拌混凝土市場。從地理市場而言，預  
21 拌混凝土有容易凝固的性質，運送距離受到限制，最長為15  
22 公里至20公里，原則上業者以縣市為區域範圍進行供料，本  
23 件受調查對象為南部地區臺南市及高雄市業者，是地理市場  
24 界定為臺南市及高雄市，核與公平交易委員會對於相關市場  
25 界定之處理原則尚無不符，是原處分關於市場界定並無違  
26 誤。
- 27 2、又被告是依據包括原告等5家業者在內之預拌混凝土業者於  
28 接受調查時所提出之預拌混凝土產量計算（國產公司甲1卷  
29 第5-9頁、臺泥公司甲2卷第4-11頁、亞東公司甲3卷第7-28  
30 頁、天誠公司甲4卷第5頁、環球公司甲5卷第12-17頁，參見  
31 被告113年3月18日陳報狀，本院卷二第7-8頁），認原告等5

01 家業者於臺南市及高雄市預拌混凝土市場具中度市場地位  
 02 (如下表)，市場集中度指數於臺南市CR4為75.4%，高雄市CR  
 03 5為84.5%(CRn表示前n家事業之市占率總和)，且臺南市及高  
 04 雄市之赫芬道爾-赫胥曼指數(Herfindal-HirschmanIndex,  
 05 下稱HHI)分別約為1,488及1,907，屬中度集中市場，市場占  
 06 有率達75%以上，符合經濟學理所稱中度寡占市場等情，尚  
 07 非無據，亦足以作為本件相關分析之基礎。  
 08

業者 區域	市場占有率					市場集中度 指數	
	國產	臺泥	亞東	環球	天 誠	CR	HHI
臺南市	20. 7%	20%	18. 7%	16%	-	CR75. 4%	1,48 8
高雄市	32%	14%	12. 5%	21. 7%	4. 3%	CR84. 5%	1,90 7

09 (五)、原處分關於原告的部分應予撤銷

10 1、原告於107年至108年間所面臨的漲價因素包括砂石、爐石、  
 11 水泥、運輸（購置新車、預拌混凝土租賃車輛、散裝水泥槽  
 12 車、柴油價格）、電價、基本工資等成本增加

13 (1)、砂石成本增加：

14 ①、由於南部地區107年多雨，無法施工之因素，導致屏東縣政  
 15 府執行疏濬進度至107年12月31日止，僅執行114.92萬立方  
 16 公尺，距離目標量之380萬立方公尺，落後達265.08萬立方  
 17 公尺，達成率僅30.24%（計算式： $380 \div 265.08 = 30.24\%$ ）等  
 18 情，有經濟部水利署108年1月3日製作之107年度河川野溪及  
 19 水庫疏濬辦理情形速報單可參（前審卷一第91-95頁）。而  
 20 原告當時客戶包括聲寶、台灣應材、日月光、三井化學、台  
 21 積電、華邦電、鼎基先進、漢翔、國巨等公司，預估預拌混  
 22 凝土需求量分別為5萬立方公尺、5萬立方公尺、10萬立方公  
 23 尺、10萬立方公尺、90萬立方公尺、80萬立方公尺（共3

01 期)、20萬立方公尺、10萬立方公尺及規劃中，出貨高峰期  
02 為107年至108年，有原告製作之近期動工之科技廠新建工程  
03 可參(前審卷一第90頁)，有鑑於砂石供應量減少，導致市  
04 場供需失衡。

05 ②、而原告的砂石供應商也有調漲砂石價格的情形，其中城多開  
06 發企業有限公司即對原告所屬嘉太廠、大湖廠、仁武廠、鳳  
07 山廠、小港廠表示，由於砂石原料短缺，及運費高漲(砂石  
08 漲幅每噸100元，運費每噸20元)自9月份起已經虧損連連達  
09 不堪負荷狀態，以目前之單價根本無法於市場上購得砂石，  
10 屆時將無法提供原告砂石原料，而砂石出口方成本漲幅約為  
11 每立方公尺230元，但基於與原告之長期合作關係，故砂石  
12 價格自107年12月1日起先調漲每立方公尺180元，由於砂石  
13 原料短缺，請原告可否於前一星期先預排告知，否則難保供  
14 料順暢，希望原告盡快答覆以利備料時間等語，有城多開發  
15 企業有限公司107年11月15日城多字第1070005001號函可參  
16 (前審卷一第108頁)。原告的另一個砂石供應商元祖礦業  
17 開發有限公司則以與城多開發企業有限公司107年11月15日  
18 城多字第1070005001號函相同內容之107年11月23日函通知  
19 原告所屬高雄廠、台南廠、新市廠，砂石價格自107年12月1  
20 日起先調漲每立方公尺180元，有元祖礦業開發有限公司107  
21 年11月23日函可參(前審卷一第109頁)。因元祖礦業開發  
22 有限公司與城多開發企業有限公司所提供之砂石料源佔原告  
23 大約8成，並主導該區市場價格，最後雙方達成107年12月調  
24 漲每立方公尺12元、108年1月調漲每立方公尺138元之方案  
25 (本院卷一第340頁)。

26 ③、原告從107年1月開始迄108年2月之南部地區砂石進貨均價，  
27 其中107年12月進貨均價每立方公尺586元，108年1月調漲為  
28 每立方公尺719元，亦即108年1月砂石漲價幅度高達每立方  
29 公尺133元(計算式：719元-586元=133元)，已經大於107  
30 年平均毛利每立方公尺86元等情，有原告提供之「國產南部  
31 地區營運狀況與成本結構」可參(前審卷一第125頁)。而1

01 07年原告南部砂石使用狀況，砂石佔總成本比例之37.2%  
02 (前審卷一第116頁)。且原告購買砂石出口方之價格確實  
03 呈現上漲情形，亦有砂石包商開立之統一發票可參(甲1卷  
04 第80-99頁)

05 ④、再以規格為 $21\text{kg}/\text{cm}^2$ 之預拌混凝土單價於107年至108年1月  
06 間漲幅說明，原告所屬台南廠自107年1月之1,413元，107年  
07 12月之1,465元，調漲至108年1月之1,503元(前審卷一第11  
08 9頁)，原告所屬新市廠自107年1月之1,396元，107年12月  
09 之1,486元，調漲至108年1月之1,567元(前審卷一第120  
10 頁)，原告所屬岡山(大湖)廠自107年1月之1,385元，107  
11 年12月之1,481元，調漲至108年1月之1,502元(前審卷一第  
12 121頁)，原告所屬仁武(高雄)廠自107年1月之1,337元，  
13 107年12月之1,449元，調漲至108年1月之1,446元(前審卷  
14 一第122頁)，原告所屬鳳山(小港)廠自107年1月之1,339  
15 元，107年12月之1,436元，調漲至108年1月之1,439元(前  
16 審卷一第123頁)，而且每月調價有所不同，可知原告所屬  
17 各廠調價情形都不相同，在欠缺溝通證據之下，實在難以10  
18 7年12月中旬單一性質的調漲通知書，就要認定屬於違法的  
19 聯合行為。

20 ⑤、此外，龍億昌砂石股份有限公司亦向原告表示自108年1月1  
21 日起給予調漲砂石出口方單價，因為屏東里港、高樹及南投  
22 地區砂石嚴重短缺，也因政府政策使得車輛報廢狀況持續增  
23 加，市場上車輛嚴重不足，在多重因素下，不論是砂石原料  
24 又或者是車輛調度皆出現供需失衡問題，導致砂石成品售價  
25 及運費不斷攀升。近期已有砂石出口方業者因承受不了市場  
26 供需失衡問題，面臨2天就斷料1天的窘境，而該公司承攬原  
27 告所屬嘉義廠、斗南廠雖挺過種種困難，至今不曾出現斷料  
28 問題，但是長期自行吸收損失，虧損持續擴大，因臺泥公  
29 司、亞東公司皆於108年1月1日給予各砂石出口方業者調漲  
30 價格，於是請求原告自108年1月1日起比照辦理給予調漲，  
31 有龍億昌砂石股份有限公司108年1月4日龍億昌字第108001

01 號函可參（前審卷一第107頁）。由以上之說明可知原告當  
02 時的確面臨砂石成本增加，而有反映成本之考量。

03 (2)、爐石成本增加

04 爐石係預拌混凝土之原料之一，南區爐石價格從107年1月至  
05 108年1月之間，曾經出現兩次調漲，分別是107年2月、108  
06 年1月，漲幅達10%等情，有原告之「南區爐石107年迄今漲  
07 幅10%」之資料可參（前審卷一第100頁）。

08 (3)、水泥成本增加

09 「飛灰」是預拌混凝土製程所需材料之一，但107年「飛  
10 灰」供應量大減，因為國內燃煤電廠必須降載以防制空氣污  
11 染，導致「飛灰」供應量大減，原告因此必須增加採購「水  
12 泥」作為替代品，水泥用量增加導致成本增加（前審卷一第  
13 105、131頁）。

14 (4)、運輸（購置新車、預拌混凝土租賃車輛、散裝水泥槽車、柴  
15 油價格）成本增加

16 107年因實施新環保管制標準，應汰換老舊車輛，所以在108  
17 年購置新車50輛，至於向其他廠商租賃之預拌混凝土車輛，  
18 因廠商反映工資、油價等成本，故自108年起調漲每立方公  
19 尺20元，散裝水泥槽車也因為廠商反映工資、油價等成本，  
20 故107年起調漲2次漲幅計6%（前審卷一第104、130頁）。柴  
21 油價格107年3月價格為每公升24.1元，107年10月每公升28.  
22 2元，亦即自107年第2季開始上漲，最大漲幅達17%，而油品  
23 每公升漲價1元之效果，使預拌混凝土生產成本增加約每立  
24 方公尺4.1元（前審卷一第101、127頁）。以上購置新車、  
25 預拌混凝土租賃車輛、散裝水泥槽車、柴油價格是原告所承  
26 擔之運輸成本，均使原告之運輸成本增加。

27 (5)、電價成本增加

28 電價自107年4月起調漲，平均漲幅為3%，受到較大影響的是  
29 大量用電之工商產業用戶，平均漲幅為高達7.3%（前審卷一  
30 第103、129頁）。

31 (6)、基本工資增加

01 107年1月1日基本工資月薪自21,009元調漲為22,000元，時  
02 薪自133元調漲為140元。108年1月1日基本工資月薪又調漲  
03 為23,100元，時薪又調漲為150元，亦即107年至108年調漲2  
04 次，月薪漲幅為分別為4.7%、5%、時薪漲幅分別為5.2%、7.  
05 14%（前審卷一第102、128頁）。

06 (7)、砂石、爐石原料上漲使預拌混凝土成本增加每立方公尺170-  
07 190元，採購水泥成本提高使預拌混凝土成本增加每立方公  
08 尺10-20元或20-40元不等，運輸、柴油、電費、工資等成本  
09 合併使預拌混凝土成本增加約為每立方公尺90元。亦即直接  
10 材料影響預拌混凝土售價每立方公尺170-210元，間接成本  
11 影響預拌混凝土售價每立方公尺90元，總計影響預拌混凝土  
12 售價每立方公尺為260-300元。（前審卷一第105、131頁）

13 2、查，原告為因應成本調漲等因素，於107年至108年間有下列  
14 調漲過程，但此係開啟協商之動作，並非原告與其他受處分  
15 人之間有何種聯合行為之合意，被告認定事實適用法律有所  
16 違誤：

17 (1)、原告所屬大湖廠、台南廠、高雄廠、新市廠，以107年7月30  
18 日調價通知書，向客戶表示由於原物料短缺與油價不斷調  
19 漲，環保空污的嚴格執行，造成車輛不符合規定即將被淘  
20 汰，車輛嚴重不足，外租車費用不斷提高，影響生產成本、  
21 營運甚大，後續影響的時間與漲幅均無法確定，原告自成本  
22 增加以來，均勉強自行吸收，持續供貨至今已不堪負荷，迫  
23 於成本壓力，不得不提高售價反應成本，請客戶配合混凝土  
24 售價自107年8月1日起每立方公尺售價將調漲150元等情，有  
25 調價通知書可參（前審卷一第157-163頁，甲1卷第68頁）。

26 (2)、原告及其所屬台南廠，再以107年12月14日調價通知書，向  
27 客戶表示由於砂石、原物料不斷調漲，新空污法對砂石廠工  
28 區疏濬車輛嚴格管制與取締，造成砂石供需失衡，影響生產  
29 成本、營運甚大，因成本持續增加，供貨至今已不堪負荷，  
30 迫於成本壓力及供貨穩定，不得不再提高售價反應成本，請  
31 客戶配合混凝土售價自108年1月1日起每立方公尺售價將調

01 漲260元等情，原告所屬大湖廠，亦以107年12月17日調價通  
02 知書，向客戶表示相同調價內容等情，有調價通知書可參  
03 （甲1卷第65-67頁）。

04 (3)、原告所屬台南廠、大湖廠，另分別以108年2月13日、108年2  
05 月15日調價通知書，向客戶表示由於原物料短缺與油價不斷  
06 調漲，環保空污的嚴格執行，造成車輛不符合規定即將被淘  
07 汰，車輛嚴重不足，外租車費用不斷提高，影響生產成本、  
08 營運甚大，後續影響的時間與漲幅均無法確定，原告自成本  
09 增加以來，均勉強自行吸收，持續供貨至今已不堪負荷，迫  
10 於成本壓力，不得不提高售價反應成本，請客戶配合混凝土  
11 售價自108年3月1日起每立方公尺售價將調漲200元等情，有  
12 調價通知書可參（甲1卷第69-70頁）。

13 (4)、綜上可知原告為因應成本增加等因素，基於自身考量，以10  
14 7年7月30日調價通知書、107年12月14日調價通知書、107年  
15 12月17日調價通知書、108年2月13日調價通知書、108年2月  
16 15日調價通知書，分別通知客戶欲漲價事宜。

17 (5)、原告所屬高雄廠雖曾以107年7月30日之調價通知書通知客戶  
18 欲調漲價格，亦於107年9月5日與訴外人美力營造股份有限  
19 公司簽署協議書，將兩件工程之預拌混凝土單價調高每立方  
20 公尺76元（未稅），自107年10月15日起生效，以後得視材  
21 料成本變化雙方再行協議，有該協議書可參（前審卷一第15  
22 3頁），但並未達成預期結果，仍有部分成本未能完全反映  
23 於售價。

24 (6)、原告107年12月14日調價通知書，有與訴外人龍騰建設股份  
25 有限公司簽署108年1月3日協議書，預拌混凝土單價調漲每  
26 立方公尺190元（含稅）（前審卷一第151頁）。原告所屬台  
27 南廠107年12月14日調價通知書，有與訴外人宏騏營造有限  
28 公司簽署108年1月1日協議書，預拌混凝土單價調漲每立方  
29 公尺150元（含稅）（前審卷一第147頁）。原告所屬大湖廠  
30 107年12月17日調價通知書，則與訴外人福清營造股份有限

01 公司簽署107年12月28日協議書，預拌混凝土單價調漲每立  
02 方公尺260元（未稅）（前審卷一第145頁）。

03 (7)、原告所屬台南廠108年2月13日調價通知書，有與訴外人定坤  
04 營造有限公司簽署108年3月1日協議書，預拌混凝土單價調  
05 漲每立方公尺150元（含稅）（前審卷一第149頁）。

06 (8)、再從原告所屬台南廠、新市廠、岡山（大湖）廠、仁武（高  
07 雄）廠、鳳山（小港）廠108年1月1日至108年1月31日調價  
08 狀況與結果統計，可知原告對於庫存訂單771筆，區分為未  
09 發動調價訂單349筆（45%）與發動調價訂單422筆（55%），  
10 成功調價訂單有325筆，不成功者又分為一價到底13筆，協  
11 議不調價72筆，協議無結果8筆，客戶流失4筆（前審卷一第  
12 165-194頁）；以及108年3月1日至108年4月24日調價狀況與  
13 結果統計，可知原告對於庫存訂單882筆，區分為未發動調  
14 價訂單655筆（74%）與發動調價訂單227筆（26%），成功調  
15 價訂單有100筆，不成功者又分為一價到底8筆，協議不調價  
16 100筆，協議無結果12筆，客戶流失2筆（前審卷一第195-23  
17 0頁），可知原告除成本增加因素之外，還須將客戶區分為  
18 是否需要發動調價的兩種類型，也須評估發動調價是否成功  
19 之風險，並因此考慮其定價策略與最終之協商價格等等，是  
20 基於原告自己之決策，從而，在欠缺溝通證據之下，實難認  
21 定其於107年12月間之漲價通知書係基於與其他受處分人  
22 之聯合漲價行為。

23 (9)、原告所屬南區管理處處長林嘉政曾前往被告接受調查並做出  
24 說明

25 ①、林嘉政於108年1月25日之陳述紀錄表示，原告之南區廠砂石  
26 包商是在107年10月就已口頭向原告表示要調漲砂石出口方  
27 單價，並於107年11月15日至11月底正式發文通知原告調漲  
28 砂石出口方單價，且砂石包商在107年11、12月發生斷料情  
29 形，雖然原告與砂石包商有簽訂供貨契約，發生斷料情形依  
30 契約雖有罰款機制，但是執行契約罰款機制也於事無補，因  
31 砂石包商聲稱就是買不到料源，逼不得已，所以原告才會陸

01 續跟南區砂石包商協商，並同意從108年1月1日調漲砂石出  
02 口方每立方公尺150元。砂石包商調漲出口方單價的原因，  
03 其稱包括外購砂石價格上漲、空污費、運輸費上漲等原因。  
04 南區砂石包商於107年5月換約時，調漲砂石出口方單價每立  
05 方公尺20元至30元，那時原告南區預拌廠通知下游客戶調漲  
06 預拌混凝土每立方公尺150元，但是客戶不太能接受，實際  
07 成交單價平均約調漲每立方公尺30元；直到107年11月原告  
08 南區砂石包商陸續要求調漲砂石出口方單價，最後原告與南  
09 區砂石包商多次協商後，始同意於108年1月份調漲每立方公  
10 尺150元，原告是於107年12月中旬開始陸續通知南區下游客  
11 戶調漲預拌混凝土單價每立方公尺200元至300元，但實際成  
12 交價為舊案（107年1月至5月簽訂的案子）調漲每立方公尺1  
13 50元、新案（107年6月至12月簽訂的案子）調漲每立方公尺  
14 100元，並從108年1月1日陸續調漲預拌混凝土價格，並以10  
15 8年2月份調漲的客戶為大宗。事實上，因為，預拌混凝土下  
16 游客戶有殺價的特性，所以業者在通知漲價時，通常會先行  
17 報較高的價格，客戶收到報價後會與原告進行議價，所以實  
18 際的調漲金額是遠低於原告報價的價格等語，有108年1月25  
19 日陳述紀錄可參（甲1卷第29-31頁）。

20 ②、林嘉政又於108年3月21日之陳述紀錄表示，原告於107年1月  
21 至今發過3次預拌混凝土漲價通知給客戶，另外也有用親自  
22 拜訪口頭通知調漲價格，漲價金額部分，107年7月30日調漲  
23 每立方公尺150元、12月14日調漲每立方公尺260元（大湖廠  
24 17日也通知調漲每立方公尺260元）、108年2月13日調漲每  
25 立方公尺200元（大湖廠2月15日通知調漲每立方公尺200  
26 元），雖然有3次調漲預拌混凝土價格，調漲金額合計高達  
27 每立方公尺610多元，但並非針對同一個案調漲二次，也就  
28 說一個個案只調漲一次，且只針對舊案，實際被調高的幅度  
29 平均約50%，即每次實際調漲金額約每立方公尺80元至260  
30 元，漲價通知單是總公司要求南區各廠發的。至於漲價理由  
31 為反映成本，因為預拌混凝土各項成本上漲，其中①砂石部

01 分，107年6月砂石出口方每立方公尺570元、12月調漲到每  
02 立方公尺580元、108年1月又調漲至每立方公尺711元，至今  
03 都有維持在每立方公尺711元，也就是說從107年6月至今每  
04 立方公尺預拌混凝土的砂石成本調高到141元；②運輸部  
05 分，107年每立方公尺預拌混凝土運輸成本都維持在180元，  
06 直到108年1月調高到每立方公尺195元，至今未變，即運輸  
07 成本調高每立方公尺15元；③爐石粉部分，爐石粉從107年  
08 至今調漲每公噸200元，換算成每立方公尺預拌混凝土的成  
09 本約為5元；④原告自有車輛多，可以抑制運輸費用的上  
10 漲，但是卻增加油料的支出約每立方公尺4元；⑤另外電費  
11 及人事成本每立方公尺約增加2元；⑥管銷成本沒有增加。  
12 以上5項成本（皆未稅）合計增加約每立方公尺167元。原告  
13 南區各廠針對新案對外報價，以高雄廠而言，107年上半年  
14 為每立方公尺1,600元，9月份調漲至每立方公尺1,700元，1  
15 0月份調漲至每立方公尺1,750元、11月份調漲至每立方公尺  
16 1,800元、12月份調漲至每立方公尺1,850元、108年1月調漲  
17 至每立方公尺1,950元維持至今，即這半年以來調漲350元，  
18 這是針對新案的報價，至於實際簽約成交價格尚需由廠長、  
19 林嘉政及總公司分層決定，其中林嘉政有優惠20元至30元的  
20 權限，如果由總公司決定的話，最高優惠也不會超過50元，  
21 以上價格未稅含運；至於台南廠新案報價部分，比高雄廠多  
22 50元。一般而言，原告從報價到簽約（時程會拖延約2個月  
23 至3個月），從簽約至完成出料所需時間約3個月（但若是公  
24 共工程的話，時程會拖延的更久，最長可能達一年之久），  
25 所以預拌混凝土的價格有三種，包括報價、簽約價及出貨  
26 價。原告的調價機制都是由各區管理處匯報總公司決定，並  
27 沒有參考同業或與同業聯合調漲價格，但原告知道同業也有  
28 調漲，因為客戶會反應。因為砂石包商在107年12月發文要  
29 求原告調漲砂石價格，所以原告才在107年12月發調漲價格  
30 通知自108年1月1日起調漲預拌混凝土價格。原告調價行為  
31 是原告自行決定，並未參同業的調價，也不知道同業調漲多

01 少金額。另原告歷次調價都是成本推動所致，與市場供需無  
02 關等語，有上開陳述紀錄可參（甲1卷第33-102頁）。

03 ③、經核上述陳述紀錄之內容與原告所提供之證據資料大致相  
04 符，亦即原告是依據自己考量而有漲價策略，並非與其他受  
05 處分人合意之聯合行為。原告當時確實面臨各種不同的成本  
06 上漲壓力，不得不於售價方面做適度調漲反映。

07 3、107年有砂石、爐石粉、運輸、人事等成本費用增加的情  
08 形，在砂石、爐石粉、運輸業者都漲價的前提下，原告等預  
09 拌混凝土業者無法自行吸收，只能反映成本調漲價格，更能  
10 證明原告的漲價行為有其經濟理性考量依據

11 (1)、有鑑於107年8月份起南部荖濃河流域砂石嚴重短缺，砂石、  
12 飛灰、爐石粉等原物料及車輛運輸發生短缺又多次漲價情  
13 形，影響預拌混凝土業者之出貨量，導致工程進度延宕產生  
14 逾期罰款，相關行業的同業公會紛紛提出反應，促請行政院  
15 公共工程委員會、行政院公平交易委員會、改制前經濟部礦  
16 物局等政府部門處理，並附上台灣水泥股份有限公司高雄水  
17 泥製品廠107年12月13日（107）鼓業字第184號函、國產建  
18 材實業股份有限公司仁武（高雄）廠107年12月7日通知單、  
19 國產建材實業股份有限公司鳳山（小港）廠107年12月7日通  
20 知單、亞東預拌混凝土股份有限公司台南廠107年12月14日  
21 通知書，均具體敘明南部荖濃河流域砂石嚴重短缺，砂石商  
22 無原料可用，請客戶預先3天前訂貨，之後可能採取階段性  
23 停止供貨等情，有臺灣區綜合營造業同業公會107年12月20  
24 日臺區營靖業字第1071200290號函與附件（甲-1卷第1-4  
25 頁、甲-2卷第10-13頁）、社團法人台灣營造工程協會107年  
26 12月20日（107）營協字第10712002號函及附件（甲-2卷第6  
27 -9頁）、台灣區預拌混凝土工業同業公會107年12月26日預  
28 拌福業字第107276號函（甲-2卷第14頁）可參。高雄市不動  
29 產開發商業同業公會則表示108年1月1日起各混凝土公司全  
30 面漲價每立方公尺260元至280元，可能因素包括未積極整治  
31 河川、環保空污法使得混凝土業者成本增加，促請被告調查

01 有無人為因素操控砂石供給量，造成混凝土業者漲價，影響  
02 民生經濟，並提供國產建材實業股份有限公司107年12月14  
03 日調價通知書（自108年1月1日起調漲每立方公尺260元）、  
04 環球水泥股份有限公司混凝土業務部107年12月17日（107）  
05 環混業字第009號函（自108年1月1日起調漲每立方公尺250  
06 元）、台灣水泥股份有限公司高雄水泥製品廠107年12月18  
07 日（107）鼓業字第186號函、（自108年1月1日起調漲每立  
08 方公尺280元）、亞東預拌混凝土股份有限公司高雄廠107年  
09 12月14日通知書（自108年1月1日起調漲每立方公尺270  
10 元），促請被告查訪有無人為因素操控砂石供給量等情，有  
11 該公會108年1月4日高市不動產商會字第1080007號函及附件  
12 可參（甲-1卷第5-9頁）。也就是說，相關業者反應因為砂  
13 石供給量不足，飛灰、爐石粉等原物料及運輸成本增加，出  
14 現砂石、預拌混凝土調漲價格，供貨不足等情形。而依中華  
15 民國砂石商業同業公會全國聯合會107年12月26日全國砂石  
16 字第1050114091號函，認為有數個政府發包疏濬標案尚未開  
17 採以致砂石碎解洗選場無原料可供生產，不是砂石廠業者惡  
18 意囤積砂石哄抬價格。政府規劃的疏濬量逐年減少，無法供  
19 應市場需求，價格乃市場供需所反應，並無聯合提高價格或  
20 操縱市場售價等情事（甲-2卷第15頁）。臺灣區綜合營造業  
21 同業公會則以108年1月2日臺區營靖業字第1080100006號函  
22 表示除南部荖濃溪流域砂石嚴重短缺影響出貨外，台灣自中  
23 國進口砂石之短缺問題亦將面臨不敷成本之段料甚至直接缺  
24 料之風險，空氣污染防治法的嚴格管制也使成本上揚，而促  
25 請查明砂石庫存量有無囤積或聯合提高售價（甲-2卷第29-3  
26 0頁）。

27 (2)、依行政院公共工程委員會召開的108年1月4日研商全國砂石  
28 供需現況及東砂北運執行情形-第4次會議之會議記錄（甲-2  
29 卷第68-80頁）、交通部、改制前經濟部礦物局、經濟部水  
30 利署所提出之簡報資料（甲-2卷第31-67頁）、行政院公共  
31 工程委員會召開的108年1月19日南部地區砂石供需情形座談

01 會會議記錄（甲-2卷第110-120頁）及改制前經濟部礦物  
02 局、經濟部水利署、環境部所提出之簡報資料（甲-2卷第87  
03 -109頁），可知：

04 ①、改制前經濟部礦物局認為南部砂石料源短缺的主要原因包  
05 括：①、疏濬作業遲延：高屏地區豪雨致河川局疏濬作業延  
06 後辦理及屏東縣政府疏濬作業延遲，107年高屏流域疏濬  
07 量較106年同期減少194萬噸，標售價上揚16元/噸。②、砂  
08 石需求增加：台積電園區新建、鐵改局工程、南部豪雨後台  
09 南高雄道路工程整護等標案陸續發包，需求量陡增。③、老  
10 舊砂石車汰除：空氣污染防治法自107年8月3日施行，14年  
11 以上老舊車輛需汰換者眾，影響運能。④、固定污染源空污  
12 費暨排放量申報：環保署（現改制為環境部）自107年7月1  
13 日起，對固定污染源的懸浮微粒開徵空氣污染防治費，砂石  
14 業者首當其衝。⑤、預期心理惜售：12月市場價格已調漲1  
15 5%以上，後續市場觀望氣氛濃厚等因素，致影響南部砂石料  
16 源供應（甲-2卷第39、69、91、111、112頁）。改制前經濟  
17 部礦物局亦表示目前南部地區僅荖濃流域砂石適合運用於  
18 營建骨材，其他流域疏濬料源較不適合運用於營建骨材  
19 （甲-2卷第76頁）。

20 ②、經濟部水利署則統計高屏溪、高屏堰及林邊溪105年至107年  
21 總疏濬量為2,468萬立方公尺，其中107年度高屏地區實際疏  
22 濬量817.31萬立方公尺，低於目標量940萬立方公尺，主要  
23 係屏東縣政府疏濬案件較晚出料所致。目前屏東縣政府執行  
24 之疏濬案已預計於108年1月中旬陸續出料，經濟部水利署第  
25 七河川局及南區水資源局執行之108年度疏濬案件亦已陸續  
26 出料，以上預計108年1月可出料約84萬立方公尺，2月可出  
27 料約66萬立方公尺。據經濟部水利署了解荖濃溪里港沿岸砂  
28 石廠家堆置料源尚屬充足，並無明顯短缺現象，且目前仍有  
29 第七河川局荖濃溪高美大橋及高雄市政府高屏溪斜張橋等疏  
30 濬案件持續出料中（甲-2卷第54、55、70、112頁）。

- 01 ③、臺灣區綜合營造業同業公會指出多數會員反應砂石呈現嚴重  
02 短缺，無料可用，致預拌混凝土及瀝青業者無法正常出貨，  
03 主因是南部地區砂石料源不足，新空污政策造成運輸成本增  
04 加，混凝土價格自107年5月起迄今已上漲約2成多，南部地  
05 區由每立方公尺1,700元漲至2,090元，目前預拌混凝土廠均  
06 無法正常供應，最近3個月均通知約需1週之購料與備料時間  
07 始能出貨，目前砂石業產能減少74.44%，成本增加57.7%  
08 （未含增加的空污費），河川疏濬作業遲延，混凝土業成本  
09 增加15%-20%，應屬政策改變之合理調漲，臺灣區綜合營造  
10 業同業公會的五大訴求為：①、疏濬砂石屬於國家防洪防災  
11 重大工作，應將空污法及一例一休排除在外，加速防災作  
12 業。②、107年7月24日修正公共工程採購契約範本，針對砂  
13 石及混凝土及運輸機具或營建機構物價等之漲價，應屏除總  
14 物價指數調整方式，強烈要求採購契約應採取單項物價調  
15 整。③、107年8月3日空污法修正實施後，工程若涉及結構  
16 體工期延宕，應給予展延工期。④、108年1月14日中央政府  
17 雖已協調釋出砂石挖採，但成品加工端仍然缺料並無改善，  
18 漲價持續發酵。⑤、刪除公共工程採購契約範本，附錄2工  
19 地管理2.5項有關加嚴柴油車輛排放標準等條文。（甲-2卷  
20 第72、114-115頁）。
- 21 ④、屏東縣政府則表示委託公所辦理107年高屏溪流域疏濬計畫  
22 約420萬立方公尺，因行政界面與技術問題導致疏濬作業延  
23 遲，預定108年1月中旬可陸續出料。高屏地區各疏濬案普遍  
24 存在砂石車輛不足問題，依以往經驗，107年11月為林邊溪  
25 疏濬產能最佳時期，若屏東北部地區亦同時開始疏濬，砂石  
26 車則會發生運能不足等情形，大幅影響林邊溪疏濬產能，故  
27 改善砂石車輛供需問題，應可有效提升疏濬效能（甲-2卷第  
28 73頁）。
- 29 ⑤、台灣區預拌混凝土工業同業公會表示：①、目前南部地區  
30 砂、石都缺，有錢叫不到貨，據了解高屏地區自107年8月至  
31 12月，約有800萬噸河川疏濬工程已發包但迄今尚未出料流

01 入砂石市場故有短缺情形，另有部分原因為砂石車輛不足問  
02 題，原砂石車輛約8萬輛，因新空污政策施行，原一、二期  
03 預拌混凝土車管制淘汰約3.8萬輛（將近5成），造成車輛運  
04 能不足。②、關於108年1月中旬可疏濬約420萬立方公尺的  
05 說法，公會持保留態度，據了解目前屏東縣里港地區砂石廠  
06 設備及車輛運輸產能不足，尚待加強，且尚未出貨的大約80  
07 0萬噸料源也不足供應南部地區砂石料源，將對砂石產業、  
08 預拌混凝土業、營造業等相關產業產生重大影響。③、南部  
09 地區107年2月份砂石價格約220-240元/噸，至108年1月份已  
10 上漲至300-320元/噸，未來砂石價格恐有持續上漲之可能。  
11 ④、環保署政策的主要受惠對象是營造業，對於預拌混凝土  
12 業並無相關，建議環保署後續邀集相關運輸業者研商加嚴空  
13 氣污染排放標準之執行緩衝時間時，亦一併邀請預拌混凝土  
14 車運輸業者溝通協調。⑤、前述尚未出貨的大約800萬噸料  
15 源包括高美大橋上游120萬噸、里嶺大橋上游40萬噸、屏東  
16 縣山地門鄉30萬噸、高屏溪斜張橋下游90萬噸、高雄市六龜  
17 區30萬噸、屏東縣高樹鄉200萬噸準備出料中、屏東縣里港  
18 鄉高美橋下游100萬噸（砂）及100萬噸（石）、屏東縣鹽埔  
19 鄉公所120萬噸準備出料中（甲-2卷第74-75頁）。

20 ⑥、中華民國砂石商業同業公會全國聯合會則於108年1月4日會  
21 議表示：①、經了解目前高屏地區確實有砂石缺料情形，且  
22 迫切需要料源，依水利署簡報砂石廠堆置照片，該料源無法  
23 使用於營建工程，若農曆年前無法疏濬砂石補充料源，南部  
24 地區將有斷料之虞。②、據了解屏東縣政府疏濬計畫於106  
25 年6月底提送經濟部水利署審查，於107年5月核准，審查程  
26 序冗長耗時，請相關單位督促水利署及屏東縣政府儘速辦理  
27 疏濬作業以解決砂石短缺問題（甲-2卷第75-76頁）。中華  
28 民國砂石商業同業公會全國聯合會並於108年1月19日會議表  
29 示：①、關於南部砂石供應及價格調整問題，高雄台南地區  
30 混凝土廠砂石需求量每月達100萬噸至150萬噸，供給量不  
31 足，至於礦務局統計1,400萬噸之砂石庫存量，尚有庫存之

01 砂石場多散佈在屏東各地較偏遠地方，多為少數陳年庫存，  
02 運輸不便，高雄台南主要砂石供應區以里港高樹地區為主，  
03 過年前本就是預拌混凝土的出貨旺季，砂石業者供應預拌混  
04 凝土所需砂石，在前幾個月都沒進料之情形下，場內庫存幾  
05 乎消耗殆盡，故無囤積居奇情形。②、河川疏濬係以河防安  
06 全為主，5月過後汛期期間即無法疏濬，一直要到10月以後  
07 才會再開放，目前疏濬所供應之砂石既要滿足預拌廠所需，  
08 又要為5月後調度做準備，若不預留庫存，屆時恐引起更大  
09 風暴。③、107年年中因環保法規要求，許多車主已將車輛  
10 變賣，即便空污法後來延後實施，已無從購回售出之車輛，  
11 此為運輸量能不足之原因。④、至於砂石價格部分，3年來  
12 南部砂石單價實際是在下跌中，但在外界物價上漲、一例一  
13 休造成人力成本上升、額外增加的環保改善措施費、油電成  
14 本等等，砂石業者實是慘澹經營，近期適逢砂石缺料，既然  
15 需求量遠大於供給量，運輸能量又不足，在市場機制下，砂  
16 石業者自然優先出貨給價高者，並適時反映成本，此為市場  
17 自然現象，而無串連壟斷之情。⑤、有關國內砂石骨材短缺  
18 及提高售價緣由如下：①、水利署河川疏濬以河防安全為  
19 主，疏濬土石為輔，不是持續的疏濬土石，土石料源無持續  
20 性，國內目前無陸上採石案。②、砂石價格認定標準，國內  
21 河川溪段、土石品質相差很大，運費加工成本不同，以高屏  
22 地區河川而論，有荖濃溪、隘寮溪、林邊溪、旗山河流域，  
23 土石品質相差明顯，運費加工成本也有差異。③、一般預拌  
24 廠採購砂石骨材以單價優先，未重視砂石骨材的品質。④、  
25 中華民國砂石商業同業公會全國聯合會自102年起推動砂石  
26 骨材分級制度，與臺灣營建研究院合作推動砂石骨材分級制  
27 度化，至今業界及消費市場普遍還未重視採納，導致砂石骨  
28 材在市場很亂，各界有些誤解。⑤、相關產業公會如感覺砂  
29 石單價起落不穩，建議商討砂石骨材分級分類合理價格標  
30 準，砂石加工業者及預拌廠建立砂石骨材價格合理制度化。  
31 ⑥、砂石為工程建設之基礎，基於健全砂石市場之發展，中

01 華民國砂石商業同業公會全國聯合會主張如下：①、請水利  
02 署持續增加疏濬量。②、地方環保查核請以勸導輔導改善為  
03 主，而非依空污要求為難業者。③、各河川砂石品質差異性  
04 大，有的質地堅硬適合作道路或高強度混凝土，有的質地破  
05 碎只能適用於級配回填，有的甚至是無價土石，因加工成本  
06 不同，適用用途不同，產品市場價值自不相同，應尊重砂石  
07 業者之專業，不能全部混為一談。④、砂石粒料為預拌混凝  
08 土及瀝青混凝土用量最大之原料，為免混入劣質不良有毒成  
09 分，建議不得因砂石缺料而放寬品管檢驗標準。⑦、目前砂  
10 石疏濬土石標限制35公噸砂石車限制載重，大約車斗2/3就  
11 接近超重，建議在河川區域運輸道路以車斗平為限覆蓋防塵  
12 網，可增進運輸效率節省很大運輸成本（甲-2卷第115-117  
13 頁）。

14 ⑦、經濟部水利署則表示107年11月、12月高屏地區河川疏濬量  
15 為178.72萬立方公尺，其中荖濃河流域為110萬立方公尺，  
16 且107年度辦理之疏濬案皆已完成出料，至於屏東縣政府申  
17 請5件疏濬工程計畫審查耗時部分，經濟部水利署於107年5  
18 月31日完成核定，惟後續繳費作業等相關程序屏東縣政府近  
19 期始辦理完成，且因屏東縣政府委託公所辦理增加界面，相  
20 關人員經驗不足，影響作業時程，導致疏濬作業遲延，預計  
21 108年1月中旬可出料約420萬立方公尺（甲-2卷第76頁）。  
22 環境部則表示107年淘汰一、二期老舊柴油大貨車一萬三千  
23 多輛，往年則為三至四千輛，淘汰車輛非全為砂石車（甲-2  
24 卷第77頁）。

## 25 ⑧、會議結論

26 ①、108年1月4日會議結論為：近期南部砂石供需失衡，主因是  
27 高屏河流域疏濬發包作業較遲，及砂石運輸車輛大量汰舊致  
28 運能不足等原因，加以公共工程與民間工程發包量明顯增  
29 加，包括前瞻基礎建設、台積電等電子業科技廠房工程等，  
30 產生預拌混凝土無法正常供料而有價格上漲之壓力。有關屏  
31 東縣政府疏濬發包作業遲延部分，請經濟部水利署立即專案

01 協助屏縣政府處理高屏溪流域疏濬砂石作業，管控於1月15  
02 日前出料投入市場，以紓解南部砂石料源短缺情形。有關砂  
03 石運輸車輛汰舊致成本增加及運能不足部分，請環境部於確  
04 保改善空氣品質之前提，檢討評估加嚴民間砂石車輛排放標  
05 準於執行面的緩衝時間（甲-2卷第79-80頁）。

06 ②、108年1月19日會議結論為：為解決本次南部地區砂石料源短  
07 期失衡問題，確保未來砂石料源穩定供應，請改制前經濟部  
08 礦物局確實掌握全國整體砂石供需情形及流向管制，避免區  
09 域失衡情形發生。請經濟部水利署針對疏濬計畫加強管控河  
10 川疏濬量，增加市場砂石料源。請環保署務實檢討砂石相關  
11 運輸車輛於非一般道路系統之彈性稽查措施。請行政院公共  
12 工程委員會檢討修正採購契約範本關於柴油車輛之管制規  
13 定。有關個別項目物價變動部分，工程採購契約範本應充分  
14 反應個別項目物價變動。請台灣區預拌混凝土商業同業公會  
15 協助即刻統計南部地區各預拌混凝土廠目前砂石需料及混凝  
16 土供應情形，如為補充之前疏濬量不足所短少之砂石量，所  
17 需之量為何？尚需多少時間消化？並統計上下半年之砂石需  
18 求量，俾改制前經濟部礦物局及水利署規劃砂石供需及河川  
19 疏濬量，以利砂石供需平衡。後續若有砂石相關供需問題可  
20 即時向行政院公共工程委員會反應俾立即處理（甲-2卷第11  
21 9-120頁）。

22 (3)、行政院公共工程委員會又於108年4月1日召開研商不動產業  
23 對砂石及預拌混凝土供需及價格上漲之疑慮及因應措施會  
24 議，改制前經濟部礦物局指出108年2月南部地區砂石場交價  
25 格約為283-289元，荖濃溪區域價格穩定於290-300元之間，  
26 3月份電話及現場訪查價格亦為前開區間（甲-2卷第170  
27 頁）。台灣區預拌混凝土工業同業公會表示未來混凝土價格  
28 是否上漲，需視砂石骨材、水泥、爐石、飛灰等主要原料價  
29 格而定，南部地區砂石已穩定供料，預拌混凝土將不再漲  
30 價，若砂石價格下降則會合理反應於預拌混凝土之價格  
31 （甲-2卷第176-177頁）。中華民國砂石商業同業公會全國

01 聯合會表示南部地區穩定供料已無漲價空間（甲-2卷第177-  
02 178頁）。

03 (4)、再者，由改制前經濟部礦物局108年1月19日簡報關於「1.供  
04 需趨勢-南區價格走勢」（甲-2卷第89頁），可知106年11月  
05 至107年11月每個月的砂價格分別為235、239、239、238、2  
06 35、238、238、240、239、246、244、248、251元，自107  
07 年7月起算漲幅5%，每個月的石價格分別為227、225、225、  
08 224、219、224、229、224、226、231、236、244元，自107  
09 年7月起算漲幅9%，107年12月砂石場交價格已漲至300元。  
10 由改制前經濟部礦物局108年3月15日簡報關於「二、南區供  
11 需趨勢-價格」（甲-2卷第126頁），可知107年10月起價格  
12 上漲加劇，南區砂石均價自107年7月起至108年1月，砂由23  
13 9元漲至278元，漲幅16%，石由224元漲至273元，漲幅22%，  
14 主要產區荖濃溪砂石價格漲幅為20%以上，108年1月漲至300  
15 元。由改制前經濟部礦物局108年4月1日簡報關於「二、南  
16 區供需趨勢-價格」（甲-2卷第147頁），可知108年2月南部  
17 地區砂石場交價格約為283-289元，荖濃溪區域價格穩定於2  
18 90-300元之間，3月份電話及現場訪查價格亦為前開區間。

19 (5)、綜合上情可知，107年中旬之後，南部地區確實出現砂石料  
20 源不足情形，砂石業者逐月調漲價格，並沒有遭被告認定為  
21 聯合行為，而空氣污染防制費的徵收，空氣污染管制使得運  
22 輸能量減少導致運輸成本增加，一例一休導致人力成本增  
23 加，預期心理因此發酵，原告因此在107年度兩次調漲售  
24 價，其中107年12月間調漲價格，應是原告自己斟酌反映成  
25 本基於經濟理性所為之合理行為，看不出來原告有必須與其他  
26 其他4家受處分業者聯合漲價之誘因存在，何況原告過去就有  
27 以書面通知漲價之行為，107年8月10日也曾書面通知漲價每  
28 立方公尺145元（前審卷二第193頁），所以被告忽略上述背  
29 景，以致錯誤推定原告與其他業者有聯合行為。

30 4、至於其他未受處罰的南部地區其他預拌混凝土業者A-S業者  
31 共計19家業者，也與原告等5家業者有在107年底至108年1月

01 有類似的一致性漲價外觀，並且表示是受到砂石短缺、原物  
02 料漲價、環保加嚴等環保成本、混凝土車運費調漲、車輛汰  
03 換等運輸成本、一例一休等人力成本等因素而需漲價等情，  
04 有被告製作之南部地區其他預拌混凝土業者107年底至108年  
05 1月價格調漲情形，19家業者提供之書面資料可參（本院卷  
06 一第501-561頁），可知19家業者雖與原告等5家業者有類似  
07 的一致性漲價外觀，也有相同或類似的漲價原因，卻未被認  
08 為違法，以下原則上以規格強度210kg/cm<sup>2</sup>之預拌混凝土之  
09 價格為例，比較原告與19家業者之情形，可知被告標準明顯  
10 不一致，恣意運用判斷標準，違反有利不利一併注意之原  
11 則。

12 (1)、A公司以107年12月24日通知書通知其客戶，將自108年1月1  
13 日起，調漲各項規格預拌混凝土售價每立方公尺150元，此  
14 係為反應因砂石短缺及原料高漲的混凝土材料及製造成本，  
15 由於爐石等原料自前年第4季起迄今，價格已微調漲多次，  
16 每次調漲皆由A公司吸收，現已超出可自行吸收之極限，砂  
17 石原料單價亦同，自去年起數次微幅漲價，近期則因砂石礦  
18 區開採縮減，供應大幅短缺，砂石業者為反應其成本大幅漲  
19 價每立方公尺200元以上，導致A公司砂石成本大增，遠遠超  
20 出其所能負擔，為反映成本，不得已提高售價以反應原物料  
21 及運輸與其他相關費用之成本等語（本院卷一第503頁）。  
22 可知A公司所述漲價原因，與原告等5家業者大同小異，A公  
23 司通知函的發出時間為107年12月24日，漲價時間是108年1  
24 月1日，也與原告等5家業者107年12月14-21日之期間相近，  
25 兩相比較之下，則原告主張係基於考量前述成本結構相關因  
26 素之後的商業判斷始預告調漲，並無聯合行為等語，並非無  
27 據。惟原告與A公司反映成本之因應策略可能有相同或不同  
28 之處，實難逕以A公司之資料即指摘原告預告調漲是否符合  
29 經濟合理性。被告一方面認A公司無違法，另一方面卻認為  
30 原告超額預告調漲而不符合經濟合理性，即屬恣意運用判斷  
31 標準，未盡有利不利一律注意原則，於法不合。

- 01 (2)、B公司接受調查時亦向被告表示，預拌混凝土售價礙於舊合  
02 約售價及未完工程於簽訂時未能及時反映成本漲幅，直到10  
03 7年10月起才微幅調漲以反映成本，以規格強度 $210\text{kg}/\text{cm}^2$ 之  
04 預拌混凝土之價格為例，銷售單價107年9月為每立方公尺1,  
05 580元，107年10月每立方公尺1,650元，107年11、12月均為  
06 每立方公尺1,700元，108年1月為每立方公尺1,800元（本院  
07 卷二第505-509頁），可知總漲價金額為每立方公尺220元，  
08 不能只以107年12月與108年1月僅增加每立方公尺100元而忽  
09 略全貌。惟原告與B公司反映成本之因應策略可能有相同或  
10 不同之處，實難逕以B公司之資料即指摘原告預告調漲是否  
11 符合經濟合理性。被告一方面認B公司無違法，另一方面卻  
12 認為原告超額預告調漲而不符合經濟合理性，即屬恣意運用  
13 判斷標準，未盡有利不利一律注意原則，於法不合。
- 14 (3)、C公司接受調查時亦向被告表示，砂石進貨確實減量，若連  
15 續出貨兩天，每日出貨量達500立方公尺以上就會有短缺情  
16 形，砂石進料成本確實調漲，故預拌混凝土售價也因此會調  
17 漲，該公司自107年10月起調漲售價，以 $210\text{kg}/\text{cm}^2$ 規格為  
18 例，在107年3-12月之間原則是漲價趨勢，其中107年7月  
19 每立方公尺1,382.94元，同年12月份漲為每立方公尺1,584  
20 元，6個月內總漲價金額為每立方公尺201.92元（本院卷一  
21 第511-513頁），惟原告與C公司反映成本之因應策略可能有  
22 相同或不同之處，實難逕以C公司之資料即指摘原告預告調  
23 漲是否符合經濟合理性。被告一方面認C公司無違法，另一  
24 方面卻認為原告超額預告調漲而不符合經濟合理性，即屬恣  
25 意運用判斷標準，未盡有利不利一律注意原則，於法不合。
- 26 (4)、D公司在規格 $210\text{kg}/\text{cm}^2$ 之售價107年12月為每立方公尺1,59  
27 4.61元（本院卷二第515-517頁），又D公司107年7月售價每  
28 立方公尺1,484.06元，107年12月為每立方公尺1,594.61  
29 元，6個月內漲價每立方公尺110.55元，107年12月通知調漲  
30 108年1月為每立方公尺1,741.68元，漲價每立方公尺147.07  
31 元。惟原告與D公司反映成本之因應策略可能有相同或不同

01 之處，實難逕以D公司之資料即指摘原告預告調漲是否符合  
02 經濟合理性。被告一方面認D公司無違法，另一方面卻認為  
03 原告超額預告調漲而不符合經濟合理性，即屬恣意運用判斷  
04 標準，未盡有利不利一律注意原則，於法不合。

05 (5)、E公司產品售價是採整數說明，且是採中位數資料，其中210  
06 kg/cm<sup>2</sup>規格的售價在107年1-9月都是每立方公尺1,500元，1  
07 07年10月為每立方公尺1,600元，107年11月為每立方公尺1,  
08 700元，107年12月為每立方公尺1,750元，總漲價金額每立  
09 方公尺250元，其中107年3-5月有混凝土車運費調漲，107年  
10 6-9月砂石成本調漲，因長期客戶故並無調漲售價，但107年  
11 10月開始適當調漲，107年11月無法承受虧損，新客戶開始  
12 調整單價，107年12月新客戶調漲，老客戶即長期合約部  
13 分，開始逐家溝通協商漲價（本院卷一第519頁），可知E公  
14 司所考量的漲價因素與作法，與原告等5家業者大致相符，  
15 被告在欠缺溝通證據之下，就認定原告等5家業者有聯合行  
16 為，實屬無據。惟原告與E公司反映成本之因應策略可能有  
17 相同或不同之處，實難逕以E公司之資料即指摘原告預告調  
18 漲是否符合經濟合理性。被告一方面認E公司無違法，另一  
19 方面卻認為原告超額預告調漲而不符合經濟合理性，即屬恣  
20 意運用判斷標準，未盡有利不利一律注意原則，於法不合。

21 (6)、F公司銷售單價為每立方公尺1,531.7元，表示售價漲幅在3-  
22 4%，依客戶工作性質、訂單數量單價不同，漲價原因是砂石  
23 缺料所致等（本院卷一第521頁），惟原告與F公司反映成本  
24 之因應策略可能有相同或不同之處，實難逕以F公司之資料  
25 即指摘原告預告調漲是否符合經濟合理性。被告一方面認F  
26 公司無違法，另一方面卻認為原告超額預告調漲而不符合經  
27 濟合理性，即屬恣意運用判斷標準，未盡有利不利一律注意  
28 原則，於法不合。

29 (7)、G公司亦稱砂石進貨確實減量，若有連續出貨兩天，每天出  
30 貨量達500立方公尺以上，會有短缺情形。因砂石成本調  
31 漲，故混凝土售價也會調漲，該公司自107年11月起調漲混

01 凝土單價（本院卷二第523-525頁）。惟原告與G公司反映成  
02 本之因應策略可能有相同或不同之處，實難逕以G公司之資  
03 料即指摘原告預告調漲是否符合經濟合理性。被告一方面認  
04 G公司無違法，另一方面卻認為原告超額預告調漲而不符合  
05 經濟合理性，即屬恣意運用判斷標準，未盡有利不利一律注  
06 意原則，於法不合。

07 (8)、H公司銷售單價107年10月為每立方公尺1,523.78元，107年1  
08 2月為每立方公尺1,602.43元，108年1月為每立方公尺1,64  
09 4.96元（本院卷二第527-533頁），則H公司漲幅似無庸太高  
10 即可反映成本，故實無從以H公司107年10月至12月僅調漲約  
11 每立方公尺120元，即認原告有超額漲幅之情形。惟原告與H  
12 公司反映成本之因應策略可能有相同或不同之處，實難逕以  
13 H公司之資料即指摘原告預告調漲是否符合經濟合理性。被  
14 告一方面認H公司無違法，另一方面卻認為原告超額預告調  
15 漲而不符合經濟合理性，即屬恣意運用判斷標準，未盡有利  
16 不利一律注意原則，於法不合。

17 (9)、I公司規格 $210\text{kg}/\text{cm}^2$ 產品售價107年1-11月皆為每立方公尺  
18 1,600元，107年12月的售價為每立方公尺1,650元，則I公司  
19 107年12月通知108年1月調漲為每立方公尺1,700元（本院卷  
20 一第535頁），其漲幅似無須太高即可反映成本，惟原告與I  
21 公司反映成本之因應策略可能有相同或不同之處，實難逕以  
22 I公司之資料即指摘原告預告調漲是否符合經濟合理性。被  
23 告一方面認I公司無違法，另一方面卻認為原告超額預告調  
24 漲而不符合經濟合理性，即屬恣意運用判斷標準，未盡有利  
25 不利一律注意原則，於法不合。

26 (10)、J公司向被告表示不清楚砂石短缺原因，目前所承載砂石都  
27 是現撈你不載別人載，原物料上漲就跟著漲，107年4、11、  
28 12、108年1月各調漲1次，漲價幅度每立方公尺20-30元，自  
29 108年1月起銷售依合約單價，遇原物料波動時單價各規格每  
30 立方公尺調漲100元，有些客戶已簽約不見得讓你調整，只  
31 能自行吸收等語（本院卷一第537頁），可知其調漲考量因

01 素與實際困難點與原告等5家業者有相同或類似之處。惟原  
02 告與J公司反映成本之因應策略可能有相同或不同之處，實  
03 難逕以J公司之資料即指摘原告預告調漲是否符合經濟合理  
04 性。被告一方面認J公司無違法，另一方面卻認為原告超額  
05 預告調漲而不符合經濟合理性，即屬恣意運用判斷標準，未  
06 盡有利不利一律注意原則，於法不合。

07 (11)、K公司銷售單價107年1月為每立方公尺1,600元，108年1月之  
08 實際售價又漲為每立方公尺1,850元，K公司漲幅為每立方公  
09 尺250元，K公司亦表示目前砂石場缺料，運輸車輛至現場皆  
10 須排隊等待載運，自107年7月起每日單價逐步上揚，至108  
11 年1月止，每噸砂石售價飆漲為300元-310元之間，且排隊等  
12 待載運時間長。油價、砂石運輸及預拌混凝土車之運費也接  
13 連調整，砂石每噸增加30元，預拌混凝土車運費調漲每噸40  
14 元（本院卷一第539頁），可知其調漲考量因素與實際困難  
15 點與原告等5家業者有相同或類似之處。惟原告與K公司反映  
16 成本之因應策略可能有相同或不同之處，實難逕以K公司之  
17 資料即指摘原告預告調漲是否符合經濟合理性。被告一方面  
18 認K公司無違法，另一方面卻認為原告超額預告調漲而不符  
19 合經濟合理性，即屬恣意運用判斷標準，未盡有利不利一律  
20 注意原則，於法不合。

21 (12)、L公司售價107年12月為每立方公尺1,400.851元，108年1月  
22 為每立方公尺1,449.800元（本院卷一第541-543頁），調漲  
23 數額為49元，惟原告與L公司反映成本之因應策略可能有相  
24 同或不同之處，實難逕以L公司之資料即指摘原告預告調漲  
25 是否符合經濟合理性。被告一方面認L公司無違法，另一方  
26 面卻認為原告超額預告調漲而不符合經濟合理性，即屬恣意  
27 運用判斷標準，未盡有利不利一律注意原則，於法不合。

28 (13)、M公司表示砂石供應商以砂石原料缺乏為由，無法充足供  
29 料，自107年10月份起調漲砂石價格，每噸調漲約60-80元，  
30 且該公司早因一例一休爭議、車輛汰換、環保加嚴等問題，  
31 人力、物力增加之支出，無法反應於售價，需自行吸收，又

01 遇此波砂石再漲價，實已不敷營運成本，故於107年12月調  
02 漲售價，每立方公尺150元至200元，稍可彌補虧損，維持正  
03 常營運等語（本院卷一第545頁），可知其調漲考量因素與  
04 實際困難點與原告等5家業者有相同或類似之處，則原告主  
05 張係基於考量相關因素之後的商業判斷始預告調漲等語，並  
06 非無據。原告與M公司反映成本之因應策略可能有相同或不  
07 同之處，實難逕以M公司之資料即指摘原告預告調漲是否符  
08 合經濟合理性。被告一方面認M公司無違法，另一方面卻認  
09 為原告超額預告調漲而不符合經濟合理性，即屬恣意運用判  
10 斷標準，未盡有利不利一律注意原則，於法不合。

11 (14)、N公司之調漲情形，以210kg/cm<sup>2</sup>規格為例，售價自107年1月  
12 之每立方公尺1,392.9元，逐步漲至107年11月之每立方公尺  
13 1,444.0元，107年12月之每立方公尺1,511.0元，108年1月  
14 之每立方公尺1,651.7元，107年1月至108年1月之總漲價金  
15 額為每立方公尺259元，107年12月至108年1月之漲價金額為  
16 每立方公尺140元（本院卷一第547頁），惟原告與N公司反  
17 映成本之因應策略可能有相同或不同之處，實難逕以N公司  
18 之資料即指摘原告預告調漲是否符合經濟合理性。被告一方  
19 面認N公司無違法，另一方面卻認為原告超額預告調漲而不  
20 符合經濟合理性，即屬恣意運用判斷標準，未盡有利不利一  
21 律注意原則，於法不合。

22 (15)、O公司之調漲情形，以210kg/cm<sup>2</sup>規格為例，售價為107年10  
23 月之每立方公尺1,454.4元，107年11月之每立方公尺1,537.  
24 8元，107年12月之每立方公尺1,548.7元（本院卷一第549  
25 頁），惟原告與O公司反映成本之因應策略可能有相同或不  
26 同之處，實難逕以O公司之資料即指摘原告預告調漲是否符  
27 合經濟合理性。被告一方面認O公司無違法，另一方面卻認  
28 為原告超額預告調漲而不符合經濟合理性，即屬恣意運用判  
29 斷標準，未盡有利不利一律注意原則，於法不合。

30 (16)、P公司表示以210kg/cm<sup>2</sup>規格為例，砂石運費每噸80元，砂石  
31 進價部分，107年1月1日，砂每噸235元，石每噸230元，107

01 年9月1日，砂每噸250元，石每噸245元，107年12月1日，砂  
02 每噸255元，石每噸260元，108年1月1日，砂每噸300元，石  
03 每噸300元，108年1月15日，砂每噸330元，石每噸330元。  
04 混凝土售價部分，107年1月1日，每立方公尺1,400-1,650  
05 元，107年12月1日，每立方公尺1,450-1,750元，108年1月1  
06 日，每立方公尺1,500-1,900元（本院卷一第551頁）。惟原  
07 告與P公司反映成本之因應策略可能有相同或不同之處，實  
08 難逕以P公司之資料即指摘原告預告調漲是否符合經濟合理  
09 性。被告一方面認P公司無違法，另一方面卻認為原告超額  
10 預告調漲而不符合經濟合理性，即屬恣意運用判斷標準，未  
11 盡有利不利一律注意原則，於法不合。

12 (17)、Q公司以210kg/cm<sup>2</sup>規格為例，107年12月售價為每立方公尺  
13 1,410.956元，108年1月為每立方公尺1,556.228元（本院卷  
14 一第553-555頁），漲價約每立方公尺146元，惟原告與Q公  
15 司反映成本之因應策略可能有相同或不同之處，實難逕以Q  
16 公司之資料即指摘原告預告調漲是否符合經濟合理性。被告  
17 一方面認Q公司無違法，另一方面卻認為原告超額預告調漲  
18 而不符合經濟合理性，即屬恣意運用判斷標準，未盡有利不  
19 利一律注意原則，於法不合。

20 (18)、R公司向被告表示砂石缺料原因為原料數量減少、進料砂石  
21 車減少、南部預拌混凝土需求增加。上漲幅度部分，石料漲  
22 幅約25%，砂料漲幅約30%，混凝土漲幅約5%等語（本院卷一  
23 第557-559頁）。又以210kg/cm<sup>2</sup>規格為例，自107年1月起至  
24 8月止，價格皆在每立方公尺1,450.97元至1,486.34元之  
25 間，自107年9月至12月間，價格在每立方公尺1,501.20至1,  
26 524.92元之間，其全年漲價金額大約在每立方公尺74元，漲  
27 幅甚少，勢必有其考量因素，實難以之與原告等5家業者之  
28 不同情形相比擬，惟原告與R公司反映成本之因應策略可能  
29 有相同或不同之處，實難逕以R公司之資料即指摘原告預告  
30 調漲是否符合經濟合理性。被告一方面認R公司無違法，另  
31 一方面卻認為原告超額預告調漲而不符合經濟合理性，即屬

01 恣意運用判斷標準，未盡有利不利一律注意原則，於法不  
02 合。

03 (19)、S公司向被告表示，砂石含稅含運費之進貨價，107年4月砂  
04 一噸346.5元，石一噸325.5元，107年4月至12月預拌混凝土  
05 含稅含運費之價格，2,000磅為每立方公尺1,400-1,600元，  
06 2500磅為每立方公尺1,500-1,700元，3000磅為每立方公尺  
07 1,600-1,800元，因該公司為小本經營，預拌混凝土數量不  
08 若其他廠多，所以較無砂石缺料情形，但已收到砂石業者通  
09 知，108年2月起，砂石價格一噸增加30元，因預拌混凝土之  
10 利潤少，故該公司預定自108年2月起，售價增加每立方公尺  
11 200元至300元等語（本院卷一第561頁）。可知S公司預拌混  
12 凝土之售價會隨著原物料成本增加而須跟隨漲價反映成本，  
13 此為各家業者所共同作法，被告在欠缺溝通證據之下，就認  
14 定原告等5家業者有聯合行為，實屬無據。惟原告與S公司反  
15 映成本之因應策略可能有相同或不同之處，實難逕以S公司  
16 之資料即指摘原告預告調漲是否符合經濟合理性。被告一方  
17 面認S公司無違法，另一方面卻認為原告超額預告調漲而不  
18 符合經濟合理性，即屬恣意運用判斷標準，未盡有利不利一  
19 律注意原則，於法不合。

20 5、綜上，被告雖以前述19家業者之資料據以計算平均調漲數額  
21 為每立方公尺131元（原處分第21頁），惟被告特意將原告  
22 等5家業者與其他19家業者未附理由予以分別處理，進而以  
23 原告等5家業者漲價金額每立方公尺261元與其他19家業者之  
24 漲價金額每立方公尺131元，而認為原告行為模式異常云  
25 云，實係忽略各家廠商漲價幅度有其各項層面考量，並非單  
26 一因素，而且寡占市場本就會有價格維持一致性的特性。原  
27 告等5家業者與其他19家業者在107年底至108年初都面臨相  
28 同的各項成本漲價因素影響，而被告的調查方法原則上僅著  
29 重砂石短缺與砂石及混凝土漲價之間的關係，並沒有明確調  
30 查爐石粉、飛灰、砂石與混凝土之運費、環保加嚴、人力成  
31 本之增加與混凝土漲價之間的關係，顯然忽略混凝土業者的

01 成本結構，雖然被告有讓業者提出其他與本件有關的說明，  
02 但受調查業者多僅回覆砂石漲價與混凝土漲價的關係，由此  
03 可證被告的調查方法並不客觀且有所侷限。被告在如此侷限  
04 的調查方法與回覆資料中所做的聯合行為之推定，顯然未能  
05 注意有利不利之情形，違反客觀義務，不符行政程序法第9  
06 條之規定。

07 (六)、原處分雖稱預拌混凝土具有技術單純、同質性高及市場價格  
08 資訊透明度高等特性，市場競爭激烈，尚非任一家廠商得單  
09 獨提高價格而不必擔心客戶流失，於此市場結構下的競爭廠  
10 商，在面臨短期成本壓力下，若不調漲價格，可能產生利潤  
11 下降或虧損，惟若單獨漲價，勢必導致客戶流失，故原告等  
12 5家業者具有聯合漲價以確保共同利益之誘因。107年10月南  
13 部地區砂石漲價更強化該項誘因（原處分第18頁），又稱原  
14 告、亞東公司、天誠公司於107年度屬於虧損，國產及環球  
15 屬於獲利，則成本上漲理應呈現不同影響，個別業者應採取  
16 不同價格策略才對（原處分第19頁），108年1月1日的調漲  
17 價格模式迥異於過往，被處分人竟同時放棄以較有利價格爭  
18 取市場占有率之機會而自108年1月1日起大幅調漲售價（原  
19 處分第20頁），不同成本卻可以相同價格調漲，自屬聯合行  
20 為之合意，集體預告價格作為促進行為或已有合意之證據  
21 （原處分第22-23頁）云云。惟查，

22 1、107年下半年因政府部門不執行疏濬案，導致砂石料源短缺  
23 甚於以往，砂石業者又提高得標價格，砂石取得成本大為提  
24 高，因此，當市場砂石缺料無解時，各業者如不先漲價因  
25 應，要如何先度過這一關？何況當時包括行政院公共工程委  
26 員會在內的政府部門還沒有採取有效的解決措施，如果原告  
27 當時採取降價策略能成功吸引到客戶訂單，但原告又必須冒  
28 著料源欠缺以致無法出貨的風險，或是若能出貨卻須面臨砂  
29 石成本不斷攀升而持續擴大虧本，若再考慮107年修正實施  
30 的空氣污染防制法產生淘汰一、二期砂石車輛的效果，收取  
31 空氣污染防制費，未達規定之業者予以處罰，使得運輸車輛

01 減少而運費增加，業者需增加支出環保費用，另外還有勞動  
02 基準法一例一休規定所增加的人力成本等普遍成本增加因  
03 素，使得各家砂石業者在107年底至108年1月1日之間都大幅  
04 漲價因應等情，且原告需保留協商空間、舊案合約客戶難以  
05 足額反映成本，則原告是否必然會在訂價策略上毫無保留地  
06 採取被告所謂以較有利價格爭取市場占有率，並非無疑。

07 2、再考量前述的原告於107年9月、10月、108年1月的漲價脈  
08 絡，以及當時砂石缺料導致砂石成本似無止盡的不斷攀升，  
09 運輸、環保、人力、原物料等成本增加，普遍性的影響整個  
10 砂石上下游相關產業，以致各該相關產業在幾乎都在108年1  
11 月1日調漲價格，這是當時市場普遍可預期的漲價實況，若  
12 非行政院公共工程委員會於108年1月10日介入疏濬標案之執  
13 行，否則價格上漲的條件依然存在，可見當時漲價主因仍是  
14 砂石缺料所導致的反映成本，而且並不只是原告等5家受處  
15 分業者漲價而已，砂石相關行業也有以口頭或書面進行漲價  
16 通知，所以砂石各相關行業確實存在將於108年1月1日漲價  
17 之預告價格行為，因為漲價幾乎是各家業者必然的選擇，這  
18 時候的預告價格行為難以作為促進行為或聯合行為之合意證  
19 明，故原處分所謂集體預告價格作為促進行為或合意漲價之  
20 證據云云，實在是忽略當時整體砂石業上下游市場大環境本  
21 就有不得不漲價的條件。

22 3、況且，價格形成與成本多寡本無必然之關聯性，廠商定價常  
23 依周遭經濟環境之變動而隨時調整，現實生活經驗中，在國  
24 際黃金價格上升時，銀樓於低價時購入的庫存黃金仍會以高  
25 價賣出，在寡占市場，當台灣中油公司油價配合政策而凍漲  
26 時，台塑公司的油價就很難僅以其進價成本作為銷售價格之  
27 考量，因此，如果以事業的成本不同，卻有相同銷售價格，  
28 就動輒認定為聯合行為，乃無視經濟理性（何之邁，公平交  
29 易法要義，2022年8月修訂版，頁56）。事業間以相同之價  
30 格方式為之，本與「有意識之平行行為」有關，即事業彼此  
31 間並沒有主觀意思聯絡，而源於客觀之市場結構，於市場上

01 因一事業採取行動後，其他事業亦隨之跟進，造成外觀上同  
02 一形式之行為。而此等行為多存於寡占市場間，若經評估結  
03 果，認為如不採取同一形式之行為，將導致同業競爭者或市  
04 場交易相對人實施對抗措施，經濟上係屬不理智，遂跟著看  
05 齊而為「有意識之平行行為」。換言之，事業間成本結構不  
06 同，卻能於相近之時間調整相近價格，本來就是寡占市場廠  
07 商出於平行行為之正常現象(最高行政法院103年度判字第19  
08 5號判決意旨參照)。被告上開抗辯此舉明顯違背經濟理性；  
09 關於價格與成本脫鉤一節，因價格之形成與成本多寡，事實  
10 上並無必然關聯性，以市場經濟定價之觀點而言，廠商定價  
11 乃視周遭環境爭之變動，而隨時調整；以企管行銷者而言，  
12 重點在於利潤無限大原則，是以，價格相同原因所在多有，  
13 尤其以寡占市場更為鮮明(何之邁，公平交易法要義，2022  
14 年8月修訂版，頁49-59同可參照。)

15 4、再者，本件預拌混凝土業者基於107年10月以後南部砂石市  
16 場供需變化，預告配合砂石同步調漲，先行報價者所預告價  
17 位因此成為新的行情，經由市場獲悉價格調整的其他業者，  
18 只要配合跟隨行情即可在避免價格競爭的情況下追求平均報  
19 酬，此為原告等5家業者根據自己利益最大化考量所為之合  
20 理舉動，其等縱使成本結構不同，卻能於相近之時間調整相  
21 近價格，本來就是寡占市場廠商出於平行行為之正常現象。  
22 而且被告過往從未對於高雄市、臺南市預拌混凝土市場之廠  
23 商漲價行為予以處罰，卻僅因此次砂石短缺造成各相關產業  
24 漲價，最後選擇只處罰原告等5家業者預拌混凝土業者，顯  
25 然有先射箭再畫靶的疑慮，單純只考慮一次性的事件，去脈  
26 絡化，只從成本、虧損獲利不同，就認為不該於相近時間都  
27 漲價，太過於簡化寡占市場廠商行為之經濟合理性考量，是  
28 原處分之認定並無可採。

29 5、至於被告處分書所提出以促進行為理論作為認定標準云云，  
30 但本院以為，此理論並非美國競爭法主要參考因素。事實  
31 上，促進行為理論，依照美國法之經驗，於休曼法(Sherma

n Antitrust Act) 第1條有關聯合行為之合意之間接證據要件，通常有以下三個要件：(1)有意識平行行為。(2)一個或兩個附加因素。(3)縱使如此，仍希望有傳統共謀之證據。故於美國競爭法，或會提及「附加因素(Plus Factor)」，該附加因素包括寡占市場結構、預先公布水平價格、價格固定的歷史等，此外，也包括：共謀動機、違背自身利益之行為、事實上附加利益、經濟附加因素、促進行為(諸如資訊傳播、定價承諾、廣泛的產業定價系統)(此部分文獻，可參閱Herbert Hovenkamp, *Federal Antitrust Policy, The Law of Competition and Its Practice* 243 (2015). ; Sigrid Stroux, *US and EC Oligopoly Control* 48-55 (2004); Gregory J. Werden, *Economic Evidence on the Existence of Collusion: Reconciling Antitrust Law With Oligopoly*, 71 *Antitrust L.J.* 719, 751 (2004).)。是以，休曼法第1條實際運用上，以促進行為作為附加因素較少使用，或非重要的附加因素，且如觀察上述美國休曼法有關聯合行為之合意之認定，實際上與唯一合理解釋之認定無異，更甚而言，採取美國促進行為理論且實際上運用之條文乃美國聯邦貿易委員會法(Federal Trade Commission Act)第5條(Ethyl案，*E. I. Du Pont De Nemours & Co. v. FTC*, 729 F. 2d 128 (2d. Cir. 1984))，此法與我國法適用聯合行為之規範不同，甚而整體目的不同(參閱何之邁、張懿云、林廷機、陳志民，*公平交易法：司法案例評析*，元照，2016年，頁140。顏雅倫，*聯合行為之合意推定—美國反托拉斯法之比較法研究*，*公平交易季刊*，第27卷第1期，2019年1月，頁96-97，關於Ethyl案，參上開文章，頁67-69)。故而，被告欲以上開促進行為理論作為主要論據，並不可採。

6、被告雖又稱原告等5家業者於107年12月中旬通知下游客戶自108年1月1日起調漲預拌混凝土價格之行為，迥異於過往之價格調漲模式，又透過預先告知價格變動資訊，可彼此偵測

01 價格以促進達成不為價格競爭之共識與鞏固彼此聯合漲價合  
02 意之效果云云。惟查，被告並沒有定義何謂「過往」是指過  
03 去多少年，也沒有進而說明原告過往之價格調漲模式為何？  
04 被告也沒有說明比較所謂「過往」之價格調漲模式的背景，  
05 與本件漲價的背景有無可以比較的相同基礎或相似性，原處  
06 分唯一有提到的只是原告於107年9月1日調漲預拌混凝土價  
07 格每立方公尺145元，亞東公司於107年8月15日調漲預拌混  
08 凝土價格每立方公尺140元，國產公司於107年8月1日調漲預  
09 拌混凝土價格每立方公尺150元，天誠公司於107年9月1日或  
10 107年10月1日針對單價遠低於生產成本之客戶調漲預拌混  
11 凝土價格每立方公尺100元至155元，環球公司則未曾調漲，縱  
12 令107年8月及9月除環球公司外，原告、國產公司、亞東公  
13 司及天誠公司均有調漲預拌混凝土價格，惟以強度3,000磅  
14 之預拌混凝土價格為例，於107年9月至12月之平均價格，僅  
15 呈現微幅漸進、緩步上揚情事。惟至107年12月中旬，被處  
16 分人等竟同時放棄以較有利之價格爭取市場占有率之機會，  
17 向交易相對人宣告自108年1月1日起大幅調漲價格，若以強  
18 度3,000磅品項之預拌混凝土為例，相較其等107年12月3,00  
19 0磅預拌混凝土每立方公尺之平均價格，被處分人等108年1  
20 月1日起調漲每立方公尺預拌混凝土價格之幅度約13.64%至1  
21 8.42%。故其等宣告自108年1月1日起調漲不分品項之預拌混  
22 凝土價格每立方公尺200元至280元，明顯呈現大幅調漲，而  
23 與107年8月及9月漲價過後僅屬緩步上揚有別云云。可知原  
24 處分只是在107年8、9月以後及108年1月1日的兩次調漲做比  
25 較而已，然107年8、9月當時的缺料情形與108年1月1日的缺  
26 料情形並不相同，而且108年1月1日幾乎砂石相關產業都在  
27 漲價，漲價幅度也不同，而且107年8、9月以後到108年1至3  
28 月間的漲價趨勢基本上是有延續性的，都可以當作因應當時  
29 環保成本、運費成本、原物料成本、人力成本、需求增加、  
30 砂石短缺供應不及等綜合影響的一系列漲價趨勢，難以將10  
31 7年8、9月的漲價與108年1至3月的漲價予以硬性拆解成兩次

01 完全不相干的漲價而分別觀察。被告應該要做好不同年度每  
02 個月或每個期間的漲價趨勢與背景因素調查，才適合作為與  
03 本件情形比對的分析資料，以利判斷是否有所謂迥異於過往  
04 之價格調漲模式，因此，被告僅以107年8、9月的漲價與108  
05 年1至3月的漲價相比，就認定有所謂迥異於過往之價格調漲  
06 模式，顯不可採，進而以此認為其調漲價格之一致性行為有  
07 聯合行為之合意云云，並無足採。至於被告主張天誠公司有  
08 將部分廠房出租予原告，可強化聯合行為合意推定之證明程  
09 度云云，仍是在欠缺溝通證據之下，恣意以租賃關係作為推  
10 定證據，顯不足採。

11 7、被告在欠缺溝通證據之下，仍特別挑選原告等5家業者的通  
12 知漲價行為(即當時大部分大、小廠商都有的漲價行為)評價  
13 為聯合行為之合意，顯屬無據，再者，原告調漲售價是基於  
14 其自己考量之因素，已如前述，被告欠缺對於原告等5家業  
15 者長期的觀察，只以短時間內不可歸責於原告的砂石、預拌  
16 混凝土產業鏈眾多業者於107年底漲價之客觀事實，恣意挑  
17 選原告等5家業者予以處罰，認定其無經濟合理性，至於其  
18 他有相同、類似漲價行為之砂石、預拌混凝土業者，全都具  
19 有經濟合理性而未受處罰，被告恣意且違法評價原告等5家  
20 業者之客觀漲價事實，以致誤認原告等5家業者有聯合行為  
21 之合意，實無可採。從而，揆諸前揭判決意旨及相關探討，  
22 被告未能提出原告等5家業者之漲價一致性行為之「重要、  
23 明顯、一致」的間接證據，亦即被告未能說服本院原告等5  
24 家業者漲價行為乃一致性行為之唯一合理解釋，自未構成聯  
25 合行為之合意。

26 (七)、另就裁罰金額而言

27 1、按公平交易法第40條第1項前段規定得處10萬元以上5千萬元  
28 以下罰鍰，行政罰法第18條第1項規定：「裁處罰鍰，應審  
29 酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反  
30 行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力。」行  
31 為時公平交易法施行細則第36條規定：「依本法量處罰鍰

01 時，應審酌一切情狀，並注意下列事項：一、違法行為之動  
02 機、目的及預期之不當利益。二、違法行為對交易秩序之危  
03 害程度。三、違法行為危害交易秩序之持續期間。四、因違  
04 法行為所得利益。五、事業之規模、經營狀況及其市場地  
05 位。六、以往違法類型、次數、間隔時間及所受處罰。七、  
06 違法後懊悔實據及配合調查等態度。」

07 2、查，原處分主文第3項處原告、國產公司各2,000萬元罰鍰、  
08 亞東公司1,100萬元罰鍰、環球公司800萬元罰鍰、天誠公司  
09 100萬元罰鍰，其理由略以「經審酌被處分人等違法行為之  
10 動機、目的、預期不當利益；違法行為對交易秩序之危害程  
11 度；違法行為危害交易秩序之持續期間；因違法行為所得利  
12 益；事業之規模、經營狀況及其市場地位；以往違法類型、  
13 次數、間隔時間及所受處罰；違法後懊悔實據及配合調查等  
14 態度後，爰依同法第40條第1項前段規定處分如主文。」

15 （前審卷一第79-80頁），可知原處分關於處原告罰鍰金額  
16 2,000萬元的部分，只單純引用行為時公平交易法施行細則  
17 第36條規定，並沒有附加任何個案涵攝的理由與證據，縱使  
18 依據原處分之調查結果與理由，也只能知道被告如何判斷原  
19 告有公平交易法第14條第3項之推定聯合行為之合意、原告  
20 等5家業者的漲價模式顯有異常、如何不具備經濟理性、集  
21 體預告價格作為一種促進行為等本院所不採之推論過程，完  
22 全不論述有何種行政罰法第18條第1項、行為時公平交易法  
23 施行細則第36條規定之情節，更何況原處分也看不到被告如  
24 何評價原告等5家業者之間的違法行為的差異，所以，從原  
25 處分之記載不只完全不知道原告受到2,000萬元罰鍰的詳細  
26 理由，也完全不知道相對於其他4家業者之罰鍰，原告是否  
27 受到過重而違反比例原則的處罰。

28 3、縱使被告於審理中補充裁罰金額係考量原告動機旨在提高預  
29 拌混凝土之交易價格，剝奪消費者利益，其違法行為對交易  
30 秩序已產生一定的危害程度，並考量本案原告107年於臺南  
31 市之市占率約20.7%；於高雄市之市占率約32%，而原告107

01 年於臺南市及高雄市之營業額30.5億元，獲利約5,823萬元  
02 (甲1卷第40頁)，原告與其他被處分人自107年12月中旬發  
03 布預告調價後，亦依據系爭預告調價通知持續向下游客戶以  
04 調漲後價格報價，以及(或)就預拌混凝土價格進行協商，並  
05 於108年1月至3月間陸續達成調價協議致影響案關市場之交  
06 易價格水準(甲國證5)，且原告曾於89年與95年間因違法  
07 聯合行為受處罰鍰，並考量原告於本案調查過程中均能依法  
08 配合調查等情(本院卷一第313-314頁)，然原處分所認定  
09 之違規事實為原告等5家業者於107年12月中旬以通知書通知  
10 下游客戶自108年1月1日起調漲預拌混凝土價格之行為(原  
11 處分主文第一項)，原處分未曾認定違法聯合行為持續期間  
12 為108年1月至3月，被告又如何能在作成原處分當時就以之  
13 作為裁罰金額之考量因素之一？又從被告之說明可知被告僅  
14 考量原告單方面所顯現之因素，被告仍未能說明原告所受裁  
15 罰金額，與其他4名受處分人所受裁罰金額之間是否符合比  
16 例原則。

17 4、若再比對被告於本院審理期間所補充關於臺泥公司之裁罰依  
18 據略以，衡酌臺泥公司系爭預告調價行為動機旨在提高預拌  
19 混凝土之交易價格，剝奪消費者利益，其違法行為對交易秩  
20 序已產生一定的危害程度，並斟酌臺泥公司107年於臺南市  
21 之市占率約20%；於高雄市之市占率約14%，而臺泥公司107  
22 年於臺南市及高雄市之營業額約23.5億元，107年南部地區  
23 預拌混凝土業務虧損約9,000萬元，臺泥公司與其他被處分  
24 人之違法聯合行為持續期間為108年1月至3月，且臺泥公司  
25 曾於87年、94年及95年分別因桃園預拌混凝土、全國水泥及  
26 嘉義預拌混凝土聯合漲價行為被處分3次，考量臺泥公司於  
27 本案調查過程中均能依法配合調查等語(本院111年度訴更  
28 一字第62號卷一第373頁)，可知原告與臺泥公司於107年在  
29 高雄市之市占率有32%與14%之顯著差異；107年於臺南市及  
30 高雄市之營業額有30.5億元及23.5億元之顯著差異；在虧損  
31 與獲利方面，原告107年南部地區預拌混凝土業務虧損約9,0

01 00萬元，國產公司獲利約5,823萬元；原告之前因聯合漲價  
02 行為被處分2次，臺泥公司則有3次。儘管有上述差異，但原  
03 告與臺泥公司卻受到相同額度罰鍰，被告仍未能詳細說明其  
04 究竟如何對如此不同之差異達成相同之評價結果，可知被告  
05 之裁量確屬恣意而違法，未盡合義務之裁量。被告之裁量既  
06 有上開違法情形，自應予以撤銷。

07 六、從而，原處分以原告與其他預拌混凝土業者違反公平交易法  
08 第15條第1項規定，而依同法第40條第1項前段規定命原告停  
09 止違法行為、並裁處2,000萬元罰鍰，即有違誤，原告訴請  
10 撤銷，為有理由，應予准許。

11 七、本件事證已臻明確，兩造其餘之攻擊及防禦方法，經本院審  
12 酌後，核與本件判決結果不生影響，故不逐一論究說明，附  
13 此敘明。

14 八、結論：原告之訴有理由。

15 中 華 民 國 114 年 9 月 25 日

16 審判長法官 洪慕芳

17 法官 周泰德

18 法官 郭銘禮

19 一、上為正本係照原本作成。

20 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  
21 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內  
22 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，  
23 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  
24 繕本）。

25 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，  
26 逕以裁定駁回。

27 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  
28 法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不  
29 委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

30 得不委任律師為訴訟  
代理人之情形

所需要件

<p>(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>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。</li> <li>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。</li> <li>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。</li> </ol>
<p>(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</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>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。</li> <li>2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。</li> <li>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。</li> <li>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。</li> </ol>
<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>	

中 華 民 國 114 年 9 月 25 日

書記官 林淑盈