

臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第三庭

113年度簡字第464號

113年12月4日辯論終結

原告 張淑芬即全省瓦斯設備工程行

被告 公平交易委員會

代表人 李鎡

訴訟代理人 樓琬蓉

王義明

陳澤翔

上列當事人間公平交易法事件，原告不服被告中華民國112年9月28日公處字第112076號處分書，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序事項：

(一)按獨資經營商業對外雖以所經營名義營業，實際上仍屬個人之事業，應以該獨資經營之自然人為權利義務之主體，又獨資商號有行政法上之違章事實應受行政罰時，亦應以該獨資經營之自然人為處分對象（參見改制前行政法院即現在最高行政法院84年判字第2565號判決）。換言之，獨資商號本身究非法人，無權利能力，並無從與登記負責人之自然人區別為不同權利主體而得以獨立享受權利、負擔義務，獨資商號負責人以獨資商號名義所為之法律行為，於法律上之性質等同負責人個人之行為，實體法上之權利義務仍應歸屬於獨資商號之負責人（自然人）本人。又將商號轉讓於他人繼續經營及變更負責人，雖原商號名稱、商業統一編號及稅籍編號仍繼續使用，但其權利義務主體實際上已經變更（最高行政

01 法院111年度上字第470號裁定、108年度判字第413號判決意  
02 旨參照)。查全省瓦斯設備工程行(下稱系爭工程行)為獨資  
03 商號，於110年8月10日核准設立時，負責人為張淑芬，且張  
04 淑芬自承知悉且同意出名為系爭工程行之負責人，嗣於113  
05 年1月3日系爭工程行變更負責人為訴外人蔡利郎等節，有經  
06 濟部商工登記公示資料查詢服務、本院113年10月14日準備  
07 程序筆錄可佐(原卷第3頁、本院卷第67、115-119頁)，而被  
08 告作成原處分裁罰之原因事實範圍，為系爭工程行於111年  
09 11月18日至112年8月18日違反公平交易法第25條之事實(本  
10 院卷第18頁)，該段期間系爭工程行之登記負責人仍為張淑  
11 芬，該期間以獨資商號名義對外所為法律行為之實體法上權  
12 利義務，自應歸屬於張淑芬，則以獨資商號名義為行政法上  
13 違章行為時，當以張淑芬為裁罰對象。又系爭工程行雖嗣後  
14 變更負責人為蔡利郎，而有權利義務主體變更之情事，然蔡  
15 利郎既係在原處分裁罰原因事實之後，始擔任系爭工程行負  
16 責人，並非負責人變更前系爭工程行權利義務之歸屬者，自  
17 無可能以蔡利郎為裁罰對象，從而，系爭工程行縱於被告作  
18 成原處分裁罰後，變更負責人為蔡利郎，亦不因之變更行政  
19 裁罰對象，且因獨資商號違章行為仍以該時作為負責人之  
20 「自然人」為裁罰對象，蔡利郎亦不因嗣後擔任系爭工程行  
21 之負責人，而就原處分有何權利或法律上利益之利害關係，  
22 是本件起訴之原告適格者仍為張淑芬。

23 (二)又按行政訴訟法第111條第1項規定：「訴狀送達後，原告不  
24 得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適  
25 當者，不在此限。」。本件原告起訴時訴之聲明原為：「原  
26 處分撤銷」(本院卷第11頁)。嗣於民國113年10月14日本  
27 院準備程序期日變更聲明為：「請求撤銷原處分主文第三點  
28 罰鍰新臺幣(下同)10萬元部分。」(本院卷第113頁)。嗣  
29 於113年12月4日言詞辯論日更正聲明為：「原處分關於裁處  
30 原告10萬元罰鍰部分撤銷。」(本院卷第144頁)，經核上開  
31 訴之聲明變更限縮於被告所作處分中關於裁罰原告10萬元部

01 分，與原告起訴爭執之基礎事實仍然相同，亦無礙於被告訴  
02 訟防禦，應認為適當，於法並無不合，爰予准許。另按行政  
03 訴訟法第229條第2項第2款規定，下列各款行政訴訟事件，  
04 除本法別有規定外，適用本章所定之簡易程序：二、因不服  
05 行政機關所為50萬元以下罰鍰處分而涉訟者。同法第114條  
06 之1第1項規定，地方行政法院適用通常訴訟程序之事件，因  
07 訴之變更或一部撤回，致其訴之全部屬於簡易訴訟程序之範  
08 圍者，應改依簡易訴訟程序之規定，由原受命法官繼續審  
09 理。查原告訴之聲明經前開變更減縮後，僅就原處分關於罰  
10 鍰10萬元部分為爭執，係屬不服被告所為50萬元以下罰鍰處  
11 分而涉訟之簡易程序事件，應由本院改依簡易訴訟程序規定  
12 審理。至訴外人蔡利郎於113年6月4日到庭所為聲明：「原  
13 處分關於不利於原告部分撤銷。」因非屬本件起訴原告所為  
14 訴之聲明變更，其所為聲明變更無從及於本件原告，併予敘  
15 明。

## 16 貳、實體方面：

### 17 一、爭訟概要及其證據：

18 原告即全省瓦斯設備工程行以銷售瓦斯安全器材為業(原處  
19 分卷第3頁，下稱原卷)，並非臺北市供氣之公用天然氣事  
20 業，亦非公用天然氣導管承裝業。原告竟於臺北市分區供應  
21 天然氣之「大台北區瓦斯股份有限公司」供氣轄區之萬華  
22 區、中山區等地內，印製並發送抬頭載明「大台北區瓦斯服  
23 務通知」等粗黑放大字樣之服務通知單(原卷第23頁)，再由  
24 訴外人蔡利郎、陳皇君等人身穿工作制服、配戴工作識別證  
25 前往消費者住家(原卷第24頁)，以欺瞞或隱匿其並非大台  
26 北區瓦斯股份有限公司人員、實為瓦斯安全器材銷售業者等  
27 重要交易資訊之欺罔行為，足使消費者因誤認其等為大台北  
28 區瓦斯股份有限公司安檢人員，而允其等進入住家內實施瓦  
29 斯安全檢查，嗣再藉稱消費者住家現有設備不安全為由，而  
30 推銷瓦斯相關器材。嗣經多位民眾於民國111年11月22日至  
31 112年8月20日期間向被告提出檢舉(原卷第1-2、40-41、45-

01 51、54-55頁)，經被告以111年12月6日公製字第1111360605  
02 號函通知原告提出陳述書及遵期於111年12月22日到會說明  
03 (原卷第11-12頁)，嗣於111年12月22日卻係由訴外人蔡利郎  
04 持前開公函及原告工程行印章到會說明(原卷第16-19頁)，  
05 經被告調查後，認原告及訴外人蔡利郎、陳皇君等人藉前開  
06 方式，使消費者誤認其與當地公用天然氣事業為同一經營主  
07 體，其整體行銷方式為足以影響交易秩序之欺罔行為，違反  
08 公平交易法第25條規定，而於112年9月28日第1668次委員會  
09 議決議處分(原卷第100頁)，並依同法第42條前段規定作成  
10 112年9月28日公處字第112076號處分書(下稱原處分，原卷  
11 第115-130頁)，認原告屬行政罰法第14條規定之共同行為  
12 人，命原告、蔡利郎、陳皇君等人自處分書送達之次日起，  
13 應立即停止前項違法行為，並處其3人各10萬元罰鍰。原告  
14 對裁罰10萬元部分不服，遂提起本件行政訴訟。

## 15 二、原告起訴主張及聲明：

### 16 (一)起訴主張略以：

- 17 1. 住戶拿服務通知單向被告檢舉非瓦斯公司，原告有向被告說  
18 明陳皇君自111年10月起與原告已無配合，原告有附上自己  
19 的服務通知，與陳皇君的通知不同，且原告通知單有標註非  
20 導管供氣人員，陳皇君被檢舉是其個人問題，蔡利郎合法經  
21 營未被檢舉，原告提出收據一張供參，並無不當銷售。
- 22 2. 原告是從110年7月蔡利郎入監服刑回來後，開始與之同居，  
23 他入監之前兩人已在一起，只是尚未同居，在他要入監之  
24 前，因為那時他是原告同居人，叫原告幫忙以原告名義設立  
25 全省瓦斯設備工程行，每個月給原告現金1萬元，同居人給  
26 錢是正當的，原告知道系爭工程行有設置電話，且電話會轉  
27 接到蔡利郎手機，電話打來，原告偶爾幫忙接，蔡利郎都是  
28 跟客戶講瓦斯器材的事，且系爭工程行是以瓦斯相關器材服  
29 務一般民眾，原告清楚蔡利郎使用原告名義設立系爭工程行  
30 是用以跟客戶交易瓦斯安全器材，原告有看過系爭工程行的  
31 衣服是藍色的，但不知道工程行如何服務民眾，原告發現被

01 罰10萬元後，很生氣就跟蔡利郎分開，也請他把工程行名義  
02 人換成他自己等語。

03 (二)聲明：原處分關於裁處原告10萬元罰鍰部分撤銷。

04 三、被告答辯及聲明：

05 (一)答辯要旨：

06 1. 原告冒充或依附有信賴力之當地公用天然氣事業，藉瓦斯安  
07 全檢查名義或機會銷售瓦斯安全器材，引起民眾誤認而與之  
08 從事交易：

09 (1)經查原告以銷售瓦斯安全器材為業，與臺北市供氣之公用  
10 天然氣事業（即大台北區瓦斯股份有限公司）分屬不同業  
11 務種類之事業。然原告製發之服務通知單，抬頭載明「大  
12 台北區瓦斯服務通知」，該等抬頭文字以粗黑放大字體呈  
13 現，但原告之真實名稱「全省瓦斯設備工程行」卻以不易  
14 辨識之篆體印章呈現，在視覺作用上易使民眾與當地公用  
15 天然氣事業產生聯想。

16 (2)另依據蔡利郎111年12月22日陳述紀錄，原告未參與瓦斯  
17 安全器材銷售業務，實際負責銷售人員為蔡利郎及陳皇  
18 君，2人會按門鈴實地拜訪客戶，過程中都會穿著制服、  
19 配戴識別證及攜帶檢測工具。據多位檢舉人陳稱，原告的  
20 銷售人員在未事先告知實為瓦斯安全器材銷售業者之情況  
21 下，致誤認其為當地公用天然氣事業員工，而允其入內實  
22 施瓦斯安全檢查，甚有部分檢舉人同意更換產品並支付費  
23 用，此有檢舉人提供之通知單及證詞可稽。

24 (3)原告從事銷售瓦斯安全器材，有「公平交易委員會對於瓦  
25 斯安全器材銷售案件之處理原則」第4點第2款及第3款之  
26 欺罔行為，且足以影響交易秩序：

27 ①為避免瓦斯安全器材業者以不當銷售行為，形成不公平  
28 競爭，被告特訂定「公平交易委員會對於瓦斯安全器材  
29 銷售案件之處理原則」。由於一般消費者普遍對公用天  
30 然氣事業具有較高之專業信任，倘瓦斯安全器材業者利  
31 用消費者對公用天然氣事業之信賴感，冒充或攀附足以

01 使消費者誤認其為當地公用天然氣事業，而廣為製發瓦  
02 斯管線及開關安全檢查之服務通知單，及銷售人員配戴  
03 工作識別證、穿著工作制服至消費者住處時，未表明其  
04 目的實係推銷瓦斯安全器材，使消費者允其入內檢查，  
05 隨後更進一步表示現有設備不安全而推銷產品，就其整  
06 體行銷過程，致使消費者陷於錯誤而與之交易，影響消  
07 費者自由決定之權利，自得論其為使消費者誤認之欺罔  
08 行為。

09 ②原告藉瓦斯安全服務通知單、工作識別證、工作制服  
10 等，冒充或攀附有信賴力之當地公用天然氣事業，造成  
11 民眾誤認兩者為同一經營主體，並藉實施瓦斯安全檢查  
12 而銷售瓦斯安全器材，致使民眾陷於錯誤而與之交易。  
13 是就原告整體行銷方式為足以影響交易秩序之欺罔行  
14 為，構成公平交易法第25條之違反。

15 2. 原告主張被檢舉的系爭通知是訴外人陳皇君所自行製發，其  
16 已非原告之員工，原告並無違法銷售行為，顯非可採：

17 (1)系爭工程行是張淑芬經營之獨資商號，雖不具法人格，但  
18 與張淑芬為同一權利主體人格，張淑芬既同意為名義登記  
19 負責人，並由蔡利郎與陳皇君以該獨資商號名義實行瓦斯  
20 安全器材銷售行為，足徵於法律層面，張淑芬曾授權同意  
21 蔡利郎與陳皇君代理而執行系爭工程行之瓦斯安全器材銷  
22 售行為無訛。

23 (2)然而，就上述原告整體行銷方式予民眾之印象及效果，可  
24 見原告藉安全服務通知，及其銷售人員蔡利郎及陳皇君配  
25 戴工作識別證、穿著工作制服至民眾住處時，客觀上已足  
26 以引起民眾誤認原告與當地公用天然氣事業為同一經營主  
27 體，並信以為該2人為員工被授與實施瓦斯安全檢查之代  
28 理權，致使陷於錯誤而同意更換瓦斯安全器材，故陳皇君  
29 所為之行為效力自應直接歸屬於原告。是原告抗辯被檢舉  
30 的服務通知是陳皇君所自行製發，其已非原告之員工等  
31 語，所持理由顯非可採。

01 (3)又依據蔡利郎111年12月22日陳述紀錄，張淑芬未實際從  
02 事銷售行為，但同意為獨資商號的名義登記負責人，並由  
03 蔡利郎與陳皇君以該獨資商號名義實行瓦斯安全器材銷售  
04 行為，且張淑芬每個月都可分得1萬元之報酬，即有參與  
05 銷售瓦斯安全器材之利益分配。

06 3. 綜上所述，原告雖以銷售瓦斯安全器材為業，卻藉瓦斯安全  
07 服務通知單、工作識別證、工作制服等，冒充或依附有信賴  
08 力之當地公用天然氣事業，並藉實施瓦斯安全檢查等名義或  
09 機會銷售瓦斯安全器材，使民眾誤認而與之從事交易，其整  
10 體行銷手法為足以影響交易秩序之欺罔行為，確違反公平交  
11 易法第25條規定，原處分並無違誤等語。

12 (二)聲明：原告之訴駁回。

#### 13 四、爭點：

14 原告是否與蔡利郎、陳皇君等人間，為違反公平交易法第25  
15 條所定足以影響交易秩序欺罔行為之共同行為人？原處分對  
16 原告裁處10萬元罰鍰，是否適法？

#### 17 五、本院的判斷：

18 (一)本件應適用之法規

##### 19 1. 天然氣事業法

20 第3條第2款、第5款、第6款：「本法用詞，定義如下：二、  
21 天然氣事業：指天然氣生產、進口事業及公用天然氣事業。  
22 五、公用天然氣事業：指以導管供應天然氣予家庭、商業及  
23 服務業等用戶之事業。六、公用天然氣導管承裝業：指以承  
24 攬公用天然氣事業或其用戶使用之輸氣管線工程施作，及輸  
25 氣管線安全維護業務之事業。」

26 第6條第1項：「申請設立公用天然氣事業者，應填具申請  
27 書，並檢具下列文件，報經直轄市、縣（市）主管機關加註  
28 審查意見，轉請中央主管機關許可：……」

29 第8條：「(第1項)公用天然氣事業供氣區域之劃分，在直轄  
30 市以區，在縣（市）以鄉（鎮、市、區）為基本單位。……  
31 (第2項)公用天然氣事業非經中央主管機關許可，不得於供

01 氣區域外供氣。」

02 第10條第1項：「公用天然氣事業申請供氣營業時，應檢具  
03 下列文件，報經直轄市、縣（市）主管機關轉請中央主管機  
04 關核發供氣營業執照：……」

05 第14條第1項：「公用天然氣事業應僱用一定人數之專任天  
06 然氣導管配管專業人員，負責輸氣管線工程施作及其相關安  
07 全維護業務。」

08 第20條第1項、第2項：「(第1項)公用天然氣導管承裝業應  
09 向直轄市、縣（市）主管機關申請核發執照後，始得營業。  
10 (第2項)公用天然氣導管承裝業應僱用一定人數之專任天然  
11 氣導管配管專業人員。」

12 第35條：「(第1項)公用天然氣事業為家庭、商業及服務業  
13 用戶裝置使用天然氣之管線設備，得向用戶收取費用；其收  
14 費應依計費準則之規定，報經直轄市、縣（市）主管機關轉  
15 請中央主管機關核定。(第2項)直轄市、縣（市）主管機關  
16 應公告合格之天然氣導管承裝業，供用戶自行委託以裝置建  
17 物內之管線設備。(第3項)前項天然氣導管承裝業於完成裝  
18 置，經報請公用天然氣事業進行檢查，並發給合格證明，始  
19 得供氣。(第4項)第1項計費準則，由中央主管機關定之。」

20 第48條第1項、第3項、第4項、第5項：「(第1項)公用天然  
21 氣事業應定期檢查家庭、商業及服務業用戶之管線，並記載  
22 其結果；如不合規定，應通知用戶限期改善；其經用戶請求  
23 檢查者，亦同。(第3項)非公用天然氣事業不得從事第1項之  
24 檢查。但公用天然氣事業得委託公用天然氣導管承裝業辦  
25 理。(第4項)第1項檢查人員及前項受委託辦理檢查之人員，  
26 於進行檢查相關業務時，應主動出示身分證明文件。(第5  
27 項)第1項定期檢查之項目、期限、作業方式、收費項目及費  
28 用計算方式事項，應報經直轄市、縣（市）主管機關轉請中  
29 央主管機關核定後，載明於公用天然氣事業之營業章程。但  
30 家庭用戶之定期檢查，不得另行收費。(第6項)公用天然氣  
31 事業從事第1項之檢查時，不得有推廣、銷售商品之行

為。」

2. 依上規定，以導管向家庭等用戶供氣之事業為「公用天然氣事業」，須經中央主管機關許可並核發營業執照，且劃分供氣區域，不得於供氣區域外供氣，應雇用專任導管配管專業人員，用以施作輸氣管線工程及維護相關安全，復應定期檢查用戶管線或得委託公用天然氣導管承裝業者辦理，非公用天然氣事業或受託之導管承裝業者不得從事用戶之管線檢查，而檢查人員於執行檢查業務時，應主動出示身分證明文件，且定期檢查不得收費、不得有推廣、銷售商品之行為。另公用天然氣導管承裝業者亦應經直轄市、縣市主管機關核發執照始得營業，導管承裝業者受用戶委託裝置建物內管線設備完成，須另報請公用天然氣事業檢查合格，始得供氣。可知為達成促進天然氣事業之健全發展，維護使用者權益及確保公共利益等目的，公用天然氣事業、天然氣導管承裝業者，須經中央或地方主管機關審查許可並發給營業執照者，始得從事相關業務，此涉及天然氣之供氣品質、供應穩定、輸送安全及用戶端管線安全維護等事項，自應由有專業資格者為之，並使消費者用戶端得因此類產業經營者屬須經政府專業資格審查許可營業，而足以對之產生專業信賴，以維護消費者權益並進而達成確保天然氣供氣品質、穩定且安全無虞之公共利益保障。另天然氣事業法雖僅規定公用天然氣事業不得於供氣區域外供氣，並未規定特定區域僅得有一家公用天然氣事業負責供氣，甚至該法第7條第1項明定：「直轄市、縣（市）主管機關收受前條設立公用天然氣事業之申請案時，應即辦理公告；其公告期間為30日。公告內容，應載明其他欲在同一供氣區域申請設立者，應於公告期限內依前條規定提出申請，並繳交保證金，於公告期滿60日內檢送前條所定相關文件。」規範上可由多數業者於同一區域之天然氣產業進行競爭，然現實上國內天然氣產業仍處於區域獨佔情況，以臺北市為例，雖有4家天然氣瓦斯公司經營公用天然氣事業，然各該天然氣瓦斯公司均有各自獨佔之供氣區

01 域，未有同一供氣區域有2家以上公用天然氣事業供氣之情  
02 況，此種現實狀況使供氣區域內之消費者用戶端高度信賴，  
03 甚至可說是依賴該區域內唯一之公用天然氣事業所提供之  
04 專業性管線安全檢查，因之，行為人是否違反公平交易法第  
05 25條規定，而以其他足以影響交易秩序之欺罔或顯失公平行  
06 為進行不公平競爭，自應於前開公用天然氣事業之實況架構  
07 及相關天然氣事業規範下為觀察。

### 08 3. 公平交易法

09 第2條第1項：「本法所稱事業如下：一、公司。二、獨資或  
10 合夥之工商行號。三、其他提供商品或服務從事交易之人或  
11 團體。」

12 第25條：「除本法另有規定者外，事業亦不得為其他足以影  
13 響交易秩序之欺罔或顯失公平之行為。」

14 第42條：「主管機關對於違反第21條、第23條至第25條規定  
15 之事業，得限期令停止、改正其行為或採取必要更正措施，  
16 並得處新臺幣5萬元以上2500萬元以下罰鍰；屆期仍不停  
17 止、改正其行為或未採取必要更正措施者，得繼續限期令停  
18 止、改正其行為或採取必要更正措施，並按次處新臺幣10萬  
19 元以上5000萬元以下罰鍰，至停止、改正其行為或採取必要  
20 更正措施為止。」

### 21 4. 公平交易委員會對於公平交易法第25條案件之處理原則

22 第1點：「鑒於公平交易法第25條（以下簡稱本條）為一概  
23 括性規定，為使其適用具體化、明確化與類型化，特訂定本  
24 處理原則。」

25 第3點：「本條對事業之規範，常與其他法律有適用上之疑  
26 義，應考慮下列事項判斷之：……(二)消費者權益之保護固  
27 為公平交易法第1條所明定之立法目的，惟為區別兩者之保  
28 護法益重點，本條對於消費者權益之介入，應以規範合致  
29 『足以影響交易秩序』之要件且涉及公共利益之行為為限，  
30 如廠商之於消費者具資訊不對稱或相對市場優勢地位，或屬  
31 該行業之普遍現象，致多數消費者無充分之資訊以決定交

01 易、高度依賴而無選擇餘地，或廣泛發生消費者權益受損之  
02 虞之情形。」

03 第5點：「(第1項)本條所稱交易秩序，泛指一切商品或服務  
04 交易之市場經濟秩序，可能涉及研發、生產、銷售與消費等  
05 產銷階段，其具體內涵則為水平競爭秩序、垂直交易關係中  
06 之市場秩序、以及符合公平競爭精神之交易秩序。(第2項)  
07 判斷是否『足以影響交易秩序』時，可考慮受害人數之多  
08 寡、造成損害之量及程度、是否會對其他事業產生警惕效  
09 果、是否為針對特定團體或組群所為之行為、有無影響將來  
10 潛在多數受害人之效果，以及行為所採取之方法手段、行為  
11 發生之頻率與規模、行為人與相對人資訊是否對等、糾紛與  
12 爭議解決資源之多寡、市場力量大小、有無依賴性存在、交  
13 易習慣與產業特性等，且不以其對交易秩序已實際產生影響  
14 者為限。至單一個別非經常性之交易糾紛，原則上應尋求民  
15 事救濟，而不適用本條之規定。」

16 第6點：「本條所稱欺罔，係對於交易相對人，以欺瞞、誤  
17 導或隱匿重要交易資訊致引人錯誤之方式，從事交易之行  
18 為。前項所稱之重要交易資訊，係指足以影響交易決定之交  
19 易資訊；所稱引人錯誤，則以客觀上是否會引起一般大眾所  
20 誤認或交易相對人受騙之合理可能性（而非僅為任何想像上  
21 可能）為判斷標準。衡量交易相對人判斷能力之標準，以一  
22 般大眾所能從事之「合理判斷」為基準（不以極低或特別高  
23 之注意程度為判斷標準）。欺罔之常見行為類型例示如下：  
24 (一)冒充或依附有信賴力之主體，如：1. 瓦斯安全器材業者藉  
25 瓦斯防災宣導或瓦斯安全檢查等名義或機會銷售瓦斯安全器  
26 材，使民眾誤認而與其交易。……」

#### 27 5. 公平交易委員會對於瓦斯安全器材銷售案件之處理原則

28 第4點：「瓦斯安全器材業者從事推廣銷售瓦斯安全器材，  
29 不得有下列之行為：……(二)藉實施瓦斯安全檢查，以欺瞞或  
30 隱匿其為瓦斯安全器材業者使消費者誤認之欺罔行為。(三)藉  
31 瓦斯安全服務通知單、工作識別證、工作制服等，冒充或攀

01 附有信賴力之他事業、團體或機關，以欺瞞或隱匿其為瓦斯  
02 安全器材業者使消費者誤認之欺罔行為。……」

03 第5點第2項：「瓦斯安全器材業者違反第4點，且足以影響  
04 交易秩序者，構成公平交易法第25條之違反。」

05 (二)原告設立系爭工程行後，由蔡利郎、陳皇君等人以系爭工程  
06 行名義印製及發送服務通知單，並以工作制服、工作識別證  
07 至民眾住家假藉天然氣公司管線安全檢查而推銷產品，原告  
08 與蔡利郎、陳皇君等人該當公平交易法第25條構成要件，而  
09 為共同行為人：

10 1. 本件係經多位民眾於111年11月22日至112年8月20日期間向  
11 被告提出檢舉而查獲，審諸民眾檢舉內容大致均為住家信箱  
12 收到或一樓大門口被張貼系爭工程行所印製標題「大台北區  
13 瓦斯服務通知」之通知單，內容說明將於某日前往住戶處檢  
14 查瓦斯，屆時即有1名配戴工作識別證、穿著工程服之人員  
15 登門表示代表瓦斯公司來訪，然未告知民眾其非轄區供氣之  
16 公用天然氣事業員工，民眾因而誤信使之入內並由該人員使  
17 用儀器檢查瓦斯管線，該人員於檢查瓦斯管線後說明總開關  
18 老化、建議更換開關、收費2,900元等，檢舉人中有未因此  
19 而更換開關者，然亦有民眾誤信該人員建議而支付費用更換  
20 瓦斯開關等情，有多位民眾之檢舉信件及所附大台北區瓦斯  
21 服務通知單、全省瓦斯設備工程行申購單等件可憑(原卷第  
22 1-2、40-41、45-51、54-55頁)。

23 2. 復查，系爭工程行接獲被告111年12月6日公製字第  
24 1111360605號函通知到會說明後，係由蔡利郎於111年12月  
25 22日向被告陳述略以：伊是本行實際負責人，張淑芬只是掛  
26 名負責人，商業登記由伊辦理，伊每月都給張淑芬1萬元，  
27 她沒有參與瓦斯安全器材實際銷售業務，本行設立於110年8  
28 月，原本有2名員工(伊及陳皇君)負責實際瓦斯安全器材銷  
29 售業務，伊於110年11月至111年6月23日入監服刑完畢後，  
30 有要求陳皇君配合調整瓦斯通知單及申購單內容，但陳皇君  
31 不配合，伊自111年10月起要求陳皇君不再以本行名義製發

01 瓦斯服務通知單，惟陳皇君仍自行印製本行名義服務通知單  
02 對外散發從事銷售瓦斯安全器材，通知單(編號10)與本行無  
03 關。本行推銷產品前，都會製發「大台北地區瓦斯服務通  
04 知」事先寄給客戶，寄發範圍為台北市全區，再由銷售人員  
05 按門鈴實地拜訪客戶，過程中本人都會穿著本行制服、佩戴  
06 本行識別證，帶著檢測工具，由於服務單已表明「本公司服  
07 務員非導管供氣外包人員」，且署名為「全省瓦斯設備工程  
08 行」，表示係由本行提供服務，且「全省」二字容易辨認，  
09 本行認為推銷過程中客戶大都知道並非大台北瓦斯股份有限  
10 公司或是該公司外包業者，所以本行並未不當推銷瓦斯安全  
11 器材。本行每天(扣除例假日)大約製發100份「大台北地區  
12 瓦斯服務通知」給客戶，每月銷售約15至20組瓦斯安全器  
13 材。服務通知單編號1是伊本人製發，編號10是陳皇君製  
14 發，「大台北地區瓦斯服務通知」所在大台北區是指本行的  
15 服務範圍遍及台北市，並非指本行是大台北區瓦斯股份有限  
16 公司或該公司外包業者，本行通知內容表明只是推廣瓦斯安  
17 全器材換裝服務，並不是進行瓦斯安全檢查。銅製開關每顆  
18 成本約150元，瓦斯表總開關每顆成本約340元，申購單上印  
19 有電話(00000000)，消費者於退貨期間內(15天內)可透過這  
20 支電話辦理退貨，伊安裝的鮮少發生退貨情況，被申訴的通  
21 常是陳皇君所為，與伊無關。進入民眾屋內檢查瓦斯設備後  
22 銷售瓦斯安全器材的具體情形，一般就是先發傳單，再按電  
23 鈴登門拜訪，如果民眾有詢問是不是瓦斯公司，伊就會說是  
24 全省瓦斯工程行不是瓦斯公司，入門後會替客戶檢查瓦斯管  
25 線以及更換瓦斯開關，大台北區樂樂瓦斯企業社、欣泰石油  
26 氣工程行、全省瓦斯設備工程行之地址相同，都是伊申請之  
27 商號，另提供本行印製的服務通知單及申購書，通知單上服  
28 務電話(00)00000000，是陳皇君所申請，全部都轉接到伊手  
29 機，0000000000是陳皇君持有之手機號碼等語，當日並由蔡  
30 利郎蓋用全省瓦斯設備工程行印章於陳述紀錄上，有蔡利郎  
31 之陳述紀錄可參(原卷第16-19頁)。

01 3. 互核前開多位民眾檢舉信件、蔡利郎陳述內容及服務通知單  
02 記載事項，可知系爭工程行確有以印製抬頭為「大台北區瓦  
03 斯服務通知」之通知單，向不特定民眾住處發送或張貼，其  
04 上復記載為住戶使用瓦斯安全起見，將於特定日期到府實施  
05 室內管線、開關服務，請住戶配合，如住戶未能配合該特定  
06 日期，請住戶事前通知並另約時間到府服務，服務專線：  
07 00000000，另敬告客戶本公司人員須帶有「員工識別證附照  
08 片」，本公司為提升安全品質而推廣瓦斯安全器材等語，又  
09 該通知單並蓋有「全省瓦斯設備工程行」篆體印章等事實，  
10 應堪認定。而觀本件民眾檢舉信件所載服務通知單發送區域  
11 至少有萬華區、中山區，該等行政區域為「大台北區瓦斯股  
12 份有限公司」之供氣區域，系爭工程行名義所發送之服務通  
13 知單，無論是檢舉民眾所檢附或蔡利郎到被告處陳述時提供  
14 之版本，均於書面抬頭以粗黑加大字體印刷「大台北區瓦斯  
15 服務通知」等字樣(本院卷第22-24頁)，而與該等行政區域  
16 內供氣之公用天然氣事業「大台北區瓦斯股份有限公司」之  
17 名稱極為相近，且「大台北區瓦斯股份有限公司」為該等行  
18 政區域唯一之供氣業者，復為依法可從事用戶端管線安全檢  
19 查之有權實施者，現實上該等區域範圍內之住戶因接受「大  
20 台北區瓦斯股份有限公司」之天然氣供應，而對大台北區瓦  
21 斯股份有限公司產生高度信賴，甚至用戶端室內管線如有任  
22 何需檢查、維護安全事項時，亦須依賴「大台北區瓦斯股份  
23 有限公司」派員檢查，況且一般商品之銷售行為，賣方不會  
24 發送書面通知自行強訂到府時間，然本件服務通知單之記載  
25 內容，除已直接訂明到府時間外，如住戶無法配合時間，竟  
26 還要求住戶事先通知另約時間，甚至於服務通知單上蓋有  
27 「補檢」字樣等情事(本院卷第22頁)，營造天然氣用戶端務  
28 必接受天然氣業者進行瓦斯安全檢查之氛圍或使人誤以為天  
29 然氣事業正辦理法定安檢工作，而為蔡利郎等人創造與住戶  
30 接觸進而推銷交易瓦斯安全器材之機會。從而，在此等天然  
31 氣事業供氣區域獨占之客觀環境下，民眾於住家信箱收到此

01 類服務通知單時，確實極可能誤信為自家所用天然氣之供氣  
02 事業將派員進行管線安檢，蔡利郎等人透過發送前開服務通  
03 知單之手法，已對用戶端產生冒充或攀附「大台北區瓦斯股  
04 份有限公司」信賴力之效果，即便服務通知單上記載「本公  
05 司服務員非導管供氣外包人員」，然並未表明系爭工程行僅  
06 是瓦斯安全器材業者，且亦未表明其非「大台北區瓦斯股  
07 份有限公司」，仍屬欺瞞或隱匿其為瓦斯安全器材業者致使消  
08 費者誤認之欺罔行為。

09 4. 再者，消費者先是在蔡利郎等人散發服務通知單傳遞訊息冒  
10 充或攀附當地公用天然氣事業之信賴力下，誤信天然氣事業  
11 將派員到府入內安檢，且因服務通知單記載「本公司人員需  
12 帶有員工識別證附相片」，而意圖依天然氣事業法第48條第  
13 4項規定「第1項檢查人員及前項受委託辦理檢查之人員，於  
14 進行檢查相關業務時，應主動出示身分證明文件。」仿製係  
15 有權實施用戶端管線安檢之天然氣事業檢查人員，蔡利郎等  
16 人更是於服務通知單之特定日期穿著工作制服、配戴工作識  
17 別證(原卷第24頁)，到府向消費者表示要進行瓦斯管線檢  
18 查，而未明確告知消費者其僅為瓦斯安全器材業者，復於進  
19 入消費者住家後拿出檢測工具實施瓦斯管線檢查工作，此  
20 時，消費者從收受服務通知單，到有自稱瓦斯安檢人員到府  
21 並持儀器檢查瓦斯管線，乃至於後續接受該等人員建議而付  
22 費更換瓦斯開關等過程，均是處於誤認該等人員係當地公用  
23 天然氣事業檢查人員之狀態下，顯然蔡利郎等人確實有藉瓦  
24 斯安全檢查、發送服務通知單、工作識別證、工作制服等外  
25 觀，以此等整體銷售方式使消費者陷於錯誤之欺罔行為。

26 5. 又依公平交易委員會對於公平交易法第25條案件之處理原則  
27 第5點所示，判斷是否足以影響交易秩序，可考慮受害人數  
28 之多寡、造成損害之量及程度、是否會對其他事業產生警惕  
29 效果、是否為針對特定團體或組群所為之行為、有無影響將  
30 來潛在多數受害人之效果，以及行為所採取之方法手段、行  
31 為發生之頻率與規模、行為人與相對人資訊是否對等、糾紛

01 與爭議解決資源之多寡、市場力量大小、有無依賴性存在、  
02 交易習慣與產業特性等，且不以其對交易秩序已實際產生影  
03 響者為限。是考量本件涉及公用天然氣事業須經中央主管機  
04 關許可、區域性供氣及天然氣事業應定期檢查用戶端管線等  
05 產業特性，特定區域消費者對於公用天然氣事業之專業具高  
06 度信賴及依賴性，如有瓦斯安全器材業者冒充或攀附公用天  
07 然氣事業之信賴力，恣意發送服務通知單，為用戶端實施瓦  
08 斯管線安檢，甚而推銷更換瓦斯安全器材等作為，對於前開  
09 法令追求天然氣事業之健全發展、消費者權益之維護及公共  
10 利益等目的之達成，將因消費者難辨瓦斯器材業者前開所為  
11 與公用天然氣事業間之真偽或異同，而造成難以預料之天然  
12 氣產業及用戶端使用天然氣之風險，且因蔡利郎向被告陳述  
13 意見時，自承每天製發約100份「大台北地區瓦斯服務通  
14 知」，每月可銷售15至20組瓦斯安全器材等節，顯見其對不  
15 特定民眾散發服務通知單之範圍甚廣及數量甚多，縱非全數  
16 消費者均因此產生實害，然因蔡利郎等人前開整體銷售行為  
17 已在客觀上構成欺罔行為，復確實因此有為數不少之消費者  
18 因而陷於錯誤付費更換設備，具影響將來潛在多數受害人之  
19 效果，如經被告依法裁處應可使相類之其他事業產生警惕效  
20 果，是應認蔡利郎等人整體行銷行為之方式、頻率與規模，  
21 已足以影響交易秩序。

- 22 6. 至蔡利郎雖向被告陳述客戶大都知道系爭工程行非大台北區  
23 瓦斯股份有限公司或該公司外包業者云云，然除與多位民眾  
24 之檢舉信件內容不合外，現代生活之居家私領域隱私保護為  
25 正常理性之人所極度重視，若非消費者因收受前開服務通知  
26 單而誤信為住處供氣之公用天然氣事業將派員到府進行管線  
27 安全檢查，消費者實無可能也無必要允許來路不明、無從檢  
28 證專業能力資格且不請自來的瓦斯安全器材業者進入住處並  
29 為瓦斯管線安檢，甚而聽從該人員建議而交易購買並由該人  
30 員更換瓦斯器材，是蔡利郎此部分陳述，自難採信。又原告  
31 起訴主張111年10月陳皇君所為與系爭工程行無關，被檢舉

01 的是陳皇君，原告的服務通知單與陳皇君不同乙節，查卷內  
02 無論是甲君提供服務員編號10、丙、丁君提供服務員編號12  
03 或蔡利郎到會提供編號01之服務通知單(本院卷第22-24  
04 頁)，其上服務專線均為(00)00000000，雖服務員編號10之  
05 通知單上另有「服務專員：0000-000000」為陳皇君所持用  
06 手機號碼，然服務員編號12之通知單則僅有前開室內電話之  
07 服務專線，而蔡利郎亦自承該服務專線會轉接至其手機由其  
08 接聽，可知該等服務通知單之收受對象仍屬蔡利郎可掌控  
09 者，且各版本之服務通知單上均蓋有「全省瓦斯設備工程  
10 行」之印章，又通知單之內容或格式隨時可變更調整，無從  
11 僅以通知單內容不同即排除陳皇君與原告及蔡利郎之欺罔行  
12 為關聯。

- 13 7. 按行政罰法第14條第1項規定：「故意共同實施違反行政法  
14 上義務之行為者，依其行為情節之輕重，分別處罰之。」所  
15 謂「共同實施違反行政法上義務之行為」，係指2以上行為  
16 人於主觀上基於共同實施違反行政法上義務行為的意思，且  
17 於客觀上共同實施違反行政法上義務的行為。是以，凡對違  
18 反行政法上義務的構成要件事實之實現，故意參與或協力  
19 者，因其主觀上與他人間有相互利用以實現違法行為之全部  
20 構成要件，不分其為共同正犯、教唆犯及幫助犯，均應依法  
21 處罰(最高行政法院112年度上字第594號判決參照)。查原告  
22 到庭主張未實際從事瓦斯器材銷售，係因當時與蔡利郎為同  
23 居人關係而同意出名擔任系爭工程行負責人，因同居關係而  
24 每月收受蔡利郎1萬元現金是正當的等節，惟原告復自承：  
25 知道系爭工程行有設置電話，且電話會轉接到蔡利郎手機，  
26 電話打來，原告偶爾幫忙接，蔡利郎都是跟客戶講瓦斯器材  
27 的事，且系爭工程行是以瓦斯相關器材服務一般民眾，原告  
28 清楚蔡利郎使用原告名義設立系爭工程行是用以跟客戶交易  
29 瓦斯安全器材，原告有看過系爭工程行的衣服是藍色的等語  
30 (本院卷第115-118頁)，可見原告知悉蔡利郎以原告名義設  
31 立系爭工程行之目的，在於銷售瓦斯安全器材，且工程行之

01 電話均轉至蔡利郎手機，由其與客戶進行瓦斯器材之洽談，  
02 而蔡利郎會穿藍色的工程行制服從事瓦斯器材銷售工作，又  
03 原告並未說明蔡利郎有何不能以自己名義設立獨資商號之情  
04 事，原告當能意識到蔡利郎此種隱匿真實行為人從事特定行  
05 為之作法將涉及不法，又蔡利郎於111年12月22日到會向被  
06 告陳述意見時，復攜帶「全省瓦斯設備工程行」印章蓋用於  
07 其陳述紀錄之陳述人欄(原卷第19頁)，其時張淑芬仍為系爭  
08 工程行之負責人，竟是由蔡利郎持用系爭工程行之印章，且  
09 經民眾檢舉提供之服務通知單上亦蓋有系爭工程行之印章，  
10 並由蔡利郎、陳皇君等人進行瓦斯器材銷售行為，可認原告  
11 至少係全然授權蔡利郎執行系爭工程行之對外行為(包含本  
12 件受裁罰之不當銷售行為)，復經蔡利郎向被告陳述：張淑  
13 芬只是掛名負責人，伊每個月都給張淑芬1萬元等語(原卷第  
14 16頁)，可認張淑芬出名擔任系爭工程行之負責人，係受有  
15 報酬而享有蔡利郎等人不當銷售瓦斯安全器材之利益分配，  
16 認屬對於本件違反行政法上義務構成要件事實之實現，具故  
17 意協力之主觀意思及客觀行為，自不得以其未實際從事瓦斯  
18 安全器材銷售行為，而卸免共同行為人之責任。至張淑芬主  
19 張係因同居關係而收受蔡利郎每月1萬元乙節，查蔡利郎於  
20 陳述意見時並未稱2人是同居關係而給予張淑芬生活費，以  
21 陳述脈絡而言，蔡利郎係於陳述張淑芬只是掛名負責人後，  
22 接續說明每月都給張淑芬1萬元，顯示張淑芬之出名與每月1  
23 萬元間之對價關係，再者，依原告前開到庭所述，其明知蔡  
24 利郎設立系爭工程行之目的及用途，且亦知每月所收取之1  
25 萬元現金是蔡利郎從事前開銷售行為所得，仍同意出名擔任  
26 系爭工程行之負責人，張淑芬所稱1萬元是同居生活費云  
27 云，實難採信。

- 28 8. 綜上，蔡利郎、陳皇君等人之前開整體行銷方式，應認已該  
29 當公平交易法第25條之構成要件，而原告縱未實際從事發送  
30 服務通知單、身穿工作制服、配戴工作識別證，前往消費者  
31 家中藉實施瓦斯安全檢查，而以欺瞞或隱匿其為瓦斯安全器

01 材業者使消費者誤信等行為，然如前所述仍應論以故意共同  
02 實施違反公平交易法第25條規定之行為而分別處罰。

03 (三)原處分對原告裁罰10萬元，應屬適法

04 末按公平交易法施行細則第36條：「依本法量處罰鍰時，應  
05 審酌一切情狀，並注意下列事項：一、違法行為之動機、目  
06 的及預期之不當利益。二、違法行為對交易秩序之危害程  
07 度。三、違法行為危害交易秩序之持續期間。四、因違法行  
08 為所得利益。五、事業之規模、經營狀況及其市場地位。  
09 六、以往違法類型、次數、間隔時間及所受處罰。七、違法  
10 後改正情形及配合調查等態度。」本件被告依前開規定，審  
11 酌該會近年來處分不當銷售瓦斯安全器材業者大台北區樂樂  
12 瓦斯企業社、欣泰石油氣工程行、欣欣天然瓦斯企業社，均  
13 經蔡利郎於本次或前開處分案件到會陳述係由其借名所申請  
14 之獨資商號，由於本案銷售模式與前述經被告多次處分之不  
15 當銷售瓦斯安全器材業者的行銷手段均為類似，且參看前述  
16 處分案件的第一次裁罰金額均為10萬元，故審酌違法動機、  
17 違法期間及所得利益等事項，而裁處原告10萬元罰鍰，並經  
18 被告當庭提出他案處分書為憑(本院卷第145、149-172頁)，  
19 經核被告已審酌原告違法行為動機、目的、以往違法類型、  
20 相同違法模式及配合調查態度等一切情狀，依同法第42條前  
21 段規定，處原告及其他共同行為人各罰鍰10萬元，尚無裁量  
22 逾越或濫用情事，原處分之裁罰應屬適法。

23 六、綜上所述，原告主張均非可採，被告所為原處分，核無違  
24 誤。從而，原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

25 七、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法均與本件判決結  
26 果不生影響，故不逐一論述，併此敘明。

27 八、結論：原告之訴無理由。

28 中 華 民 國 113 年 12 月 25 日  
29 法 官 楊 蕙 芬

30 一、上為正本係照原本作成。

31 二、如不服本判決，應於送達後20日內，以原判決違背法令為理

01 由，向本院地方行政訴訟庭提出上訴狀並表明上訴理由（原  
02 判決所違背之法令及其具體內容，以及依訴訟資料合於該違  
03 背法令之具體事實），其未表明上訴理由者，應於提出上訴  
04 後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起  
05 上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他  
06 造人數附繕本）。

07 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，  
08 逕以裁定駁回。

09 中 華 民 國 113 年 12 月 25 日  
10 書記官 鄭涵勻