

臺北高等行政法院判決

106年度訴字第1438號

) FKT64W1Z1X5L0;@108年5月23日辯

原告 大安文山有線電視股份有限公司

代表人 盧榮輝（董事長）

訴訟代理人 嵇珮晶 律師

翁乃方 律師

被告 公平交易委員會

代表人 黃美瑛（主任委員）

訴訟代理人 郭安琪

楊哲豪

王政傑

上列當事人間公平交易法事件，原告不服公平交易委員會中華民國106年8月11日公處字第106065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

一、事實概要：

緣訴外人北都數位有線電視股份有限公司（下稱北都公司）業經國家通訊傳播委員會（下稱通傳會）民國104年4月決議通過取得臺北市有線廣播電視系統分期營運許可，同年11月於臺北市大安區等地正式開播，惟上開經營區域與既有業者即原告經營區域部分重疊，被告為瞭解原告於推展有線廣播電視系統服務是否有限制公寓大廈公共區域纜線管理權等不正當方法，致阻礙新進業者參與競爭之違反公平交易法相關

規定情事，爰主動立案調查。嗣被告以原告自103年11月起，陸續與5間公寓大廈管理委員會（下合稱管委會）簽訂含獨家經營權條款之有線電視收視合約書（下稱系爭合約），係以不正當方法，阻礙競爭者參與或從事競爭之行為，而有限制競爭之虞，違反公平交易法第20條第3款規定為由，依同法第40條第1項前段規定，以106年8月11日公處字第106065號處分書（下稱原處分）處原告自原處分送達之次日起，立即停止與管委會於有線電視收視合約書簽訂獨家經營權條款之違法行為，並自原處分送達之次日起2個月內，向被告陳報已刪除案關獨家經營權條款之契約或為其他必要之改正行為，並處原告新臺幣（下同）90萬元罰鍰。原告不服，遂提起本件行政訴訟。

二、本件原告主張：

（一）原告並無以任何不正當方法限制新進業者等競爭者參與或從事競爭：

被告僅以原告與社區管委會簽訂「有線電視收視合約」之簽約時點接近新進業者北都公司開播時點，因此認定合約書內獨家經營權條款係專為新進業者北都公司進入市場之對應行為云云，實屬速斷。系爭「有線電視收視合約書」之契約目的，應綜合觀察第陸條第10項的單一經營權及暗管獨家使用權約定、第肆條的收視優惠約定及第伍條第4項的「原有器材毀損責任」等約定，加以解釋。被告單以第伍條第4項並未賦予管委會較輕之維修舉證責任，因而否認獨家經營權條款設定之目的云云，此項認定與法律規定及實務見解准許之契約解釋方法不符，應無可採。事實上原告並未大量簽署系爭有線電視收視合約書，且本件關聯用戶之比例僅占原告經營區總收視戶0.48%，對有線

01 電視收視服務市場之競爭影響甚微。

02 (二) 原告並無阻礙競爭者參與或從事競爭之行為：

03 系爭有線電視收視合約書僅對原告與案關四個社區管委會
04 具有契約拘束力，對於社區住戶並無契約拘束力系爭獨家
05 經營權條款之懲罰性違約金約定，實際上並不發生代償之
06 效果，並無墊高其他競爭者之競爭成本之可能。系爭有線
07 電視收視合約書之合約期間並無限制或禁止各社區或公寓
08 大廈住戶不可與其他有線電視業者接洽提供有線電視服務
09 之條款或禁止其他有線電視業者進入社區廣告、宣傳之約
10 定。是以，對案關4社區之住戶而言，僅係由社區管委會
11 協助各住戶與原告洽談之優惠方案後，該區住戶得選擇以
12 優惠條件要求原告提供收視服務，亦可選擇自由接觸其他
13 有線電視系統業者以獲知其所提供之收視服務及相關收視
14 優惠，並選擇其他有線電視業者之收視服務，於此情形均
15 不違反系爭「有線電視收視合約書」第6條第10項約定，
16 僅於社區主動與其他業者協議下，才有可能違反前揭約定
17 ，換言之，此條款無非是請社區管委會消極的不作為，而
18 縱假設其違約，亦僅是原告可以選擇向將來取消約定之收
19 視優惠，而得以視有關社區的競爭現況重新評估成本以決
20 定給予優惠的金額，並不發生管委會需給付懲罰性違約金
21 的效果；對其他有線電視業者而言，其仍可以傳單、電話
22 等方式直接與該區社區住戶進行推銷宣傳，並無無法推廣
23 其有線電視服務之情事。在此開放且可自由競爭有線電視
24 收視服務之市場下，實無可造成任何新進業者無法參進市
25 場或限制競爭之情形發生。

26 (三) 本件實施情形不致對市場造成限制競爭之效果，並無限制
27 競爭之虞：

- 01 1.系爭獨家經營權條款所附懲罰性違約金之約定，其行使效
02 果僅係取消原來約定優惠而可視經營成本及風險承擔產生
03 變動的變更及實際上競爭情形重新議定收視優惠方案，事
04 實上並不發生懲罰性違約金之給付，亦不發生使競爭者須
05 代償懲罰性違約金始能爭取與管委會簽約，而降低其價格
06 競爭之能力之情形。獨家經營權條款法律效力僅拘束管委
07 會本身，並無拘束力全體公寓大廈住戶。自不得因而推論
08 公寓大廈住戶當然喪失選擇別家有線電視系統服務業者提
09 供服務之可能。況查系爭合約書並無限制管委會得隨時終
10 止合約。原處分認定「被處分人與單一公寓大廈管委會簽
11 訂系爭條款之契約，即可拘束社區所有住戶轉換其他有線
12 電視服務交易對象之自由及排除其競爭同業之競爭」、「
13 被處分人與管委會締結之獨家經營權條款及附隨之懲罰性
14 違約金條款，所綁約對象除締約管委會外，亦拘束管委會
15 所代表之全體住戶，形同對全體住戶有綁約及違約金條款
16 之約定」，實與系爭合約書之法律效力不符。原告與管委
17 會簽訂具獨家經營條款之系爭合約書，實未使公寓大廈住
18 戶喪失選擇別家有線電視系統服務業者機會。
- 19 2.原處分依據其所認定系爭合約書足以拘束社區所有住戶轉
20 換其他有線電視服務交易對象之自由及排除其競爭同業之
21 競爭、系爭合約書第6條第10項約定之懲罰性違約金約定
22 亦拘束管委會所代表之全體住戶，及系爭合約書得透過續
23 約之方式延續阻礙競爭之效果，因而推論系爭合約書第6
24 條第10項之單一經營權及暗管獨家使用權約定有阻礙新進
25 業者北都公司爭取交易相對人，而產生阻礙競爭者參與或
26 從事競爭之效果，應屬錯誤。
- 27 3.依原處分所認定，截至106年2月份各經營區訂戶數資料顯

01 示，原告、萬象有線電視股份有限公司（下稱萬象公司）
02 於臺北市大安區市場占有率分別約為51.11%（原告否認）
03 、40.73%，北都公司市占率則達8.16%。由此可證，1
04 04年11月新進業者北都公司獲准開播以來，大安區有線電
05 視收視服務市場確實有競爭，並無限制競爭之情形。次查
06 104年10月原告為爭取凱旋門銀河座用戶，與該社區管委
07 會簽署系爭有線電視收視合約書，刪除獨家經營權及暗管
08 獨家使用權約款，此亦可證明原告與北都公司間必然存在
09 激烈競爭關係，原告始有必要在刪除獨家經營權及暗管獨
10 家使用權約款造成成本提高之風險增加之情形下，仍允諾
11 簽署上開合約。益足證明系爭有線電視收視合約書之實施
12 情形不致對市場造成限制競爭之效果，並無限制競爭之虞
13 。

14 （四）原處分界定本件相關市場時，誤認MOD及其他網路視聽平
15 臺服務與有線電視系統服務間缺乏替代性，不當高估原告
16 之市場占有率，公平會對於相關市場之界定，殊無可採。
17 原處分引用之替代性調查報告所採假定獨占測試分析-臨
18 界損失分析方式於計算臨界損失數值時，顯未考量有線電
19 視產業屬高固定成本產業，倘以利潤率作為臨界損失數值
20 之計算參數，將致臨界損失數值受不當高估，從而造成相
21 關市場界定結果偏誤。

22 （五）懲罰性違約金之約定，無限制競爭之虞：

23 獨家經營權條款所附懲罰性違約金之約定，行使效果僅係
24 取消原來約定優惠而回復一般用戶之收費方式，事實上並
25 不發生懲罰性違約金之給付，亦不發生使競爭者須代償懲
26 罰性違約金始能爭取與管委會簽約，而降低其價格競爭之
27 能力之情形。獨家經營權條款雖使用「懲罰性違約金」文

字，但事實上所約定之違反效果僅限於原告向將來取消原定提供予公寓大廈住戶收視費用優惠之承諾，而回復以一般用戶收費標準向公寓大廈住戶收取收視費用。約定之違約效果，僅是在管委會如違約造成原告簽約承諾提供額外收視優惠時所評估之成本負擔及風險承擔增加之情形，因承諾優惠時之評估基礎已有變更，不宜顯失公平地要求原告繼續單方面提供優惠，因此取消原承諾之收視優惠，回歸一般費率收費，應屬正當。

(六) 被告並未詳查頻道內容實際上是否造成消費者對有線電視與中華電信MOD之視聽服務做出不同評價並直接影響消費行為，即以有線電視與中華電信MOD頻道內容有所差異為由，率爾認定二者並無顯著替代性，亦屬速斷，應無可採。替代性調查報告據以推論有線電視與MOD互不為替代服務的理由，無非「移轉情形」、「相關市場界定結果」及「用戶使用行為」等項。但替代性調查報告之問卷內容，並未排除家中「有多元收視管道者占4成左右」之受訪者其調查結果所顯示的「用戶使用行為」，僅能反映「主要收視習慣」，但無從反映轉換不同收視服務以取代原有之收視服務的「消費習慣」，無從據以推論有線電視與MOD等不同視聽媒體服務平臺間之消費「移轉情形」，根本不足以推論上述不同視聽媒體服務平臺間之替代性。替代性調查報告有關有線電視與MOD互不為替代服務的推論，其所憑理由不足以支持此項推論或有錯誤，應無可採。

(七) 聲請傳喚台灣經濟研究院研究四所王怡惠博士原處分所引用之替代性調查報告，其調查方式與分析方式容有疑義，請其針對替代性調查報告內臨界損失分析違誤之處進行說明，亦包括針對替代性調查報告之調查方法（包括問卷調

查內容)是否足以顯示消費者轉換收視管道之情形(包括原處分引用之「最近1年改變主要收視管道者僅1.7%」部分)提出說明,自有傳喚王怡惠博士之必要。

(八)訴之聲明:

1.原處分撤銷。

2.訴訟費用由被告負擔。

三、被告則以:

(一)原處分罰鍰審酌資料如下:

原告於103年11月起與管委會簽署系爭合約書第6條第10項獨家經營條款,已拘束公寓大廈管委會及其住戶,並阻礙新進業者爭取交易相對人,核屬「以不正當方法」從事「阻礙競爭者參與或從事競爭」之行為,且系爭行為對臺北市大安區有線廣播電視系統服務市場之正常競爭及消費者利益顯有負面影響,而有限制競爭之虞;被告依據公平交易法施行細則第36條規定,審酌下列事項:1.原告阻礙新進業者參與競爭之意圖與目的,即原告與社區管理委員會簽署有線電視收視合約書約定獨家經營權條款之簽約內容及簽約時點,多為104年11月北都公司開播之際前後,足證其與公寓大廈管委會簽屬獨家經營權條款乃專為針對新進業者北都公司進入市場之對應行為;2.系爭合約書獨家經營權條款之行為不法性及持續期間達2年2個月(103年11月起至105年12月止);3.原告105年度營業額約為5億6,842萬元(公開資訊觀測站查詢,乙證17);4.原告訂戶數(甲卷頁252至269、413至414)、受影響簽約戶數、初次違反公平交易法第20條規定及配合調查態度一般等因素,處原告90萬元罰鍰。

(二)獨家經營權條款,屬以不正當方法阻礙競爭者參與或從事

競爭之行為，有限制競爭之虞：

1. 本件通傳會102年公告開放新進業者進入市場，北都公司於102年7月取得籌設許可，斯時原告已知將有新進業者參進市場，僅因進入市場程序繁多，北都公司於104年4月22日始取得分期營運許可，並至104年11月始開播，惟原告卻於北都公司取得籌備許可尚未取得營運許可，與原告擁有潛在競爭關係之際，103年11月與台大新象社區簽訂1年期之「有線電視收視合約書」，復於北都公司開播後，104年11月起再次與該社區簽訂系爭契約，並陸續與經營區內之愛貴園、怡和大廈及信義星座等3社區簽有獨家經營權條款之契約，且原告於同經營區內僅有同業萬象公司與其競爭之情形下，並未簽訂獨家經營權條款，足證簽屬獨家經營權條款乃專為針對新進業者北都公司進入市場之對應行為。

2. 原告雖辯稱應斟酌系爭合約書全文約定，將「單一經營權及暗管獨家使用權」與「原告負擔原有器材設備修護責任」及「提供額外收視費優惠」對應觀察，然系爭獨家經營權條款與「原有器材設備維護責任」及「提供額外收視費優惠」實為各自獨立存在之條款。針對原有器材設備修護責任部分，依據系爭合約書第5條第4項規定，倘原有之器材設備有毀損，仍須經查證為原告工程人員所為，原告始需負維修責任，該條款並未賦予管委會有舉證責任減輕或倒置之利益，縱使無此約定，管委會本得依民事侵權行為請求損害賠償，要求原告回復原狀，故原告將「社區要求原告負擔社區原有管線毀損責任」視為「成本負擔及風險承擔增加」因素之一，以之作為獨家經營權約定之理由，殊不足採。

01 3.原告之市場占有率已達51.11%，業具有相當市場力量，
02 原告系爭行為難謂對新進業者北都公司無相當影響。原告
03 簽訂獨家經營條款，阻礙競爭者參與或從事競爭之行為，
04 對「管委會及消費者」產生影響。對於欲向管委會爭取締
05 約之競爭同業而言，已與原告締約之管委會如欲轉換、選
06 擇他家有線電視業者之收視服務，則因系爭合約書訂有違
07 約金條款，無論原告嗣後是否向管委會主張違約賠償，均
08 影響管委會轉換、選擇他家有線電視業者之意願及誘因，
09 且該等違約金額勢必成為已與原告締約之管委會要求他家
10 有線電視業者須承擔之支出，形同墊高競爭者（尤為新進
11 業者）之經營成本，亦降低競爭者（尤為新進業者）從事
12 價格競爭之能力，顯已對市場競爭機制及消費者福利造成
13 負面影響，而有限制競爭之虞。

14 （三）懲罰性違約金之約定，有限制競爭之虞：

15 原告表示與之簽訂系爭有線電視收視合約書之管委會並無
16 一有其他有線電視業者同時進線提供服務，可見系爭條款
17 確具有一定恫嚇效果，是原處分認定締約管委會如欲轉換
18 有線電視業者收視，除考量競爭者之價格等交易條件是否
19 較為優惠外，尚會要求競爭者須代償懲罰性違約金，始能
20 成功爭取案關締約管委會，該違約條款無疑形同墊高競爭
21 者（尤為新進業者）經營成本，同時亦降低其價格競爭之
22 能力，核屬合理妥當。且該約定已足以造成阻礙競爭者參
23 與或從事競爭之效果，致有限制競爭之虞，至於原告實際
24 上是否請求懲罰性違約金之給付，不在所問。

25 （四）原告確具有相當市場力：

26 1.本件產品市場界定為有線廣播電視系統服務市場，合法妥
27 適，且原告於臺北市大安區有線廣播電視系統服務市場之

市場占有率高達51.11%，確具有相當市場力。本件產品市場界定為有線廣播電視系統服務，並無違誤。以消費者需求面判斷，有線電視與中華電信MOD、網路視聽平台服務難認具有替代性。有關有線電視收視習慣，依被告105年11月28日委外辦理之替代性意見調查內容顯示，由消費者於有線電視與中華電信MOD、網路視聽平台間之轉換情形及用戶使用行為發現，有線電視與中華電信MOD、網路視聽平台服務互不為替代。另由中華電信MOD與有線電視之頻道內容差異，更難認二者對消費者而言具有替代性。

2.另由供給面判斷，中華電信MOD與有線電視分別以電信法與有線廣播電視法管制，管制不同、收視費用結構與費率管制密度迥異，顯見二者服務於供給面不具有緊密替代性，二者經營區域之管制、頻道規劃自主權之管制密度、總訂戶數之限制、無線電視臺節目授權費用、收視費用結構及費率管制密度有所不同。被告審酌原告行為時有線廣播電視系統服務與中華電信MOD及其他網路視聽平臺服務間，渠等提供之頻道數量、頻道內容、轉換情形及用戶使用行為，以及與中華電信MOD在法令管制、收視費用結構及費率管制密度等因素，以當時有線廣播電視系統服務之供給面及需求面綜合觀之，渠與中華電信MOD及其他網路視聽平臺服務間缺乏顯著之替代性，認定本件相關市場為「有線廣播電視系統服務」，原處分並無違誤。

3.原告市場占有率之計算數據資料來源為被告函請原告、萬象公司及北都公司提供於臺北市大安區截至106年2月有線電視訂戶數，經查分別為37,356戶（甲卷頁414）、29,768戶（乙證18）及5,968戶（乙證19），總計為73,092戶，計算市場占有率分別為51.11%、40.73%及8.16%，是原

處分實屬有據，認定原告於大安區有線廣播電視系統服務市場具有相當市場力量，並無違誤。

(五) 原告爭執替代性意見調查報告內容，並提出台灣經濟研究院王怡惠博士之分析意見，並不可採：

1. 本件調查報告問卷調查資料具有統計學上之嚴謹度，實具有可信度，是原告稱調查報告中「受訪者宣稱之偏好不盡然可反映出其在現實生活之真實購買行為」及「受訪者不見得具有代表性」，實無可採。原告為提供「有線廣播電視系統服務」業者，檢視需求替代性時，即應以有線電視價格調漲時，消費者是否轉換至中華電信MOD或其他服務為問項，本件爭點既非中華電信MOD是否涉及限制競爭行為，並無必要詢問中華電信MOD調漲時，消費者是否轉換至有線電視，故問卷設計並無錯誤。再有關原告辯稱調查報告使用受法令限制之收視費用所得利潤進行估算一節，查調查報告已明揭：「考量有線電視經營為國家管制行業，定價幅度受NCC規範所囿，如以利潤極大化情況推估容或未能呈現市場真實現況。本調查進一步以有線電視經營業者之實際利潤率數據估算，觀察上開經營者之產品與服務是否構成相關市場」，顯見調查報告已將有線電視有管制定價之情形納入考量，與被告指摘原告援引學者賴祥蔚使用假定獨占者檢驗法卻未考量管制性定價之文章有所不同。

2. 原告以王博士意見引用調查報告計算得出之臨界損失分析數據，辯稱應將中華電信MOD納入市場云云，即然僅係推論，在通傳會已有有線電視、中華電信MOD實際戶數之情況下，相關推論即已無意義；(3) 另王博士意見書以日本KDDI併購Jupiter Telecommunications案例分析，認為日

01 本被告對於有線電視與IPTV市場界定與競爭之觀點可提供
02 我國政策參考，惟因各國對於有線電視相關產業管制程度
03 、法令規定與消費者習性並不相同，於判斷相關市場時，
04 不同國家之市場供需不同，且不同個案市場上消費者對於
05 產品之替代性程度不同，不應直接以該案例套用於我國個
06 案之市場界定。調查報告中間卷調查資料亦具有統計學嚴
07 謹度，故原處分市場界定並無違誤，原告辯稱為無理由。

08 (六) 原告聲請調查證據部分，就被告105年11月28日委外辦理
09 之替代性意見調查報告全文，已於107年3月19日陳報。原
10 告聲請傳喚王怡惠博士所欲證明之待證事項為：「被告10
11 5年11月28日委外辦理之『有線電視與MOD等視聽媒體服務
12 平台替代性意見調查』之『相關市場』認定及分析方法有
13 錯誤，應無可採」，均屬調查報告中有關臨界損失經濟分
14 析方法之內容，原處分之理由任何一處均無引據或提及因
15 臨界損失經濟分析方法所得界定市場之結論，原告爭執之
16 待證事項與本件並無關聯，是本件事證已臻明確，且原告
17 聲請之待證事項與本件爭點及法律要件之間不具任何關聯
18 性及必要性，依法自無聲請傳喚王怡惠博士之必要，原告
19 調查證據之聲請，應予駁回。

20 (七) 答辯聲明：

21 1.原告之訴駁回。

22 2.訴訟費用由原告負擔。

23 四、兩造之爭點：

24 本件如事實概要欄所載之事實，有：原處分（本院卷1第30
25 至45頁）、大安文山網路器材設備設置同意書（本院卷1第4
26 6頁）、愛貴園、怡和大廈、信義星座與台大新象等社區間
27 「有線電視收視合約書」（本院卷1第47至109頁）、臺北市

01 大安區105年7月至106年3月有線電視訂戶數資料（本院卷1
02 第271至274頁）、通傳會102年5月17日通傳綜規字第00000
03 000000公告（本院卷1第280至281頁）、原告與案關公寓大
04 廈管委會簽訂之「有線電視收視合約書」（本院卷1第282至
05 342頁）、原告與凱旋門銀河座管委會簽訂之「有線電視收
06 視合約書」（本院卷1第343至354頁）、萬象公司於臺北市
07 大安區截至106年2月有線電視訂戶數（本院卷1第378頁）、
08 北都公司於臺北市大安區截至106年2月有線電視訂戶數（本
09 院卷1第379頁）、被告105年11月28日委外辦理之「有線電
10 視與MOD等視聽媒體服務平台替代性意見調查」（即乙證1完
11 整版、本院卷2第8至70頁）、財團法人台灣經濟研究院研究
12 四所「有線電視與MOD等視聽媒體服務平台替代性意見調查
13 」意見書（本院卷2第90至96頁）、原告106年度營業成本明
14 細暨106年度財務報告（本院卷2第334至336頁）、105年度
15 頻道代理商對各有線電視業者提出之基本頻道銷售辦法（本
16 院卷2第355至365頁）、原告105年年報有關營業成本明細節
17 錄（本院卷2第387至388頁）、勤業眾信聯合會計師事務所
18 「大安文山有線電視股份有限公司節目版權成本成本習性」
19 分析（本院卷2第389頁）等在卷可稽，自堪認屬實。原告主
20 張主觀上並無阻礙新進業者進入市場競爭之意圖及目的，客
21 觀上系爭約定亦無法剝奪任何競爭者爭取交易相對人交易之
22 機會。原處分作成系爭合約書第6條第10項約定屬不正當阻
23 礙競爭者參與競爭之方法而違反公平交易法第20條第3款之
24 認定，顯屬有誤，應予撤銷云云。被告則以前揭情詞答辯。
25 依兩造之論述，本件應審酌之爭點即為：（一）獨家經營條
26 款，是否屬以不正當方法阻礙競爭者參與或從事競爭之行為
27 ，有限制競爭之虞，而違反公平交易法第20條第3款？（二

01) 獨家經營權條款是否拘束社區所有住戶轉換其他有線電視
02 交易對象之自由？(三) 懲罰性違約金之約定，有無限制競
03 爭之虞？(四) 被告是否不當高估原告之市場占有率？調查
04 報告所採臨界損失經濟分析方法，是否未考量有線電視高固
05 定成本之特性，導致臨界損失數值不當高估而造成市場界定
06 錯誤？以下分別敘明之。

07 五、本院之判斷：

08 (一) 按公平交易法第20條第3款規定：「有下列各款行為之一
09 ，而有限制競爭之虞者，事業不得為之：……三、以低價
10 利誘或其他不正當方法，阻礙競爭者參與或從事競爭之行
11 為。」第40條第1項前段規定：「主管機關對於違反第9條
12 、第15條、第19條及第20條規定之事業，得限期令停止、
13 改正其行為或採取必要更正措施，並得處新臺幣10萬元以
14 上5千萬元以下罰鍰；……。」徵諸104年2月4日修正公平
15 交易法第20條規定立法理由：「本條所規範違法行為屬限
16 制競爭行為類型，爰刪除序文『或妨礙公平競爭』之文字
17 。……參考德國限制競爭防止法第20條禁止不公平阻礙競
18 爭之規範意旨，修正第3款，就具有相當市場地位之事業
19 從事不當低價競爭或其他阻礙競爭之行為，雖未構成掠奪
20 性訂價，但對市場造成限制競爭效果者，予以明文規定，
21 以維市場競爭秩序。」，由此可知，本條款規定強調的是
22 「市場不法」的觀察，並以有相當市場地位之事業為規範
23 對象，除其競爭手段本身必須不正當外，並須對其競爭結
24 果是否有減損市場自由競爭之虞為認定。關於事業之市場
25 地位如何、競爭手段是否不正當，及其效果是否已達限制
26 競爭，莫不涉及不確定法律概念之解釋於具體事件之涵攝
27 ，除須長期就市場競爭結構及各等涉案產業實際營運狀況

等資料加以調查、統計、分析外，且因限制競爭行為涉有經濟利益重大，從事之業者莫不刻意隱瞞證據，蒐證有其困難，非有長期為產業觀察、累積資訊之專業獨立機關不能為之，此被告之所由設也。是被告為此等限制競爭禁止之處分時，就形成處分之資料收集、研判及法律適用，因其專業而享有判斷餘地，如就其判斷過程，盡相當之說明義務，就其認定之事實為必要舉證，法院就其判斷採取低密度審查標準。只要無超越不確定法律概念所容許之判斷界限，或係基於錯誤之事實，或有與事件無關之考量，而顯然違反平等原則及一般公認之價值判斷標準者，即予尊重。

（二）次按公平交易法第5條規定：「本法所稱相關市場，指事業就一定之商品或服務，從事競爭之區域或範圍。」公平交易法施行細則第1條規定：「本細則依公平交易法（以下簡稱本法）第49條規定訂定之。」第27條規定：「（第1項）本法第20條第3款所稱低價利誘，指事業以低於成本或顯不相當之價格，阻礙競爭者參與或從事競爭。（第2項）低價利誘是否有限制競爭之虞，應綜合當事人之意圖、目的、市場地位、所屬市場結構、商品或服務特性及實施情況對市場競爭之影響等加以判斷。」準此，公平交易法第20條第3款所稱「其他不正當方法」，並不以與例示之「低價利誘」具有共同特徵者為限，凡具有相當市場地位之事業「以不正當方法」從事有阻礙競爭者參與或從事競爭，而造成市場上限制競爭之效果，即具有可非難性，而該不正當方法是否有阻礙競爭之虞，係應綜合當事人之意圖、目的、市場地位、所屬市場結構、商品或服務特性及實施情況對市場競爭之影響等加以判斷。又「阻礙競爭

之虞」並不以實際已生限制競爭結果為限，而以客觀上有限制競爭之危險可能性為已足。

(三) 再按「公平交易委員會（以下簡稱本會）為使相關市場界定標準更臻明確，以利案件審議與事業遵循，特訂定本處理原則。」相關市場界定處理原則第1點定有明文。第2點規定：「本處理原則用詞定義如下：(一)相關市場：指事業就一定之商品或服務，從事競爭之區域或範圍。(二)需求替代：指事業調整特定商品價格或服務報酬時，交易相對人能夠轉換至其他商品或服務，以取代該特定商品或服務之情形。(三)供給替代：指事業調整特定商品價格或服務報酬時，競爭者或潛在競爭者能夠提供其他具替代性之商品或服務，以取代該特定商品或服務之情形。(四)產品市場：指在功能、特性、用途或價格條件上，具有高度需求或供給替代性之商品或服務所構成之範圍。(五)地理市場：指事業提供之特定商品或服務，交易相對人可以很容易地選擇或轉換其他交易對象之區域範圍。」第3點規定：「(第1項)需求替代為本會界定相關市場主要審酌之事項，本會並得視商品或服務特性考量供給替代。(第2項)本會從產品市場及地理市場二面向界定相關市場範圍；另得視具體個案，衡量時間因素對於相關市場範圍之影響。」第4點規定：「本會依前點就案關商品或服務之需求替代、供給替代進行界定產品市場時，得考量下列因素：(一)產品價格變化。(二)產品特性及其用途。(三)產品間曾經出現替代關係之情形。(四)交易相對人在不同產品間之轉換成本大小。(五)產品價格調整時，交易相對人因價格變化而移轉購買之程度。(六)交易相對人及競爭事業對於產品間替代關係之看法。(七)相關法規或行政規則之規定。(八)其他與產品市場界定

01 相關之事證。」是以，相關市場界定處理原則乃被告為落
02 實公平交易法規範，及協助其屬人員就相關市場界定標準
03 更臻明確，以利案件審議與事業遵循，所為統一解釋法律
04 、認定事實之解釋性規定，核未逾越公平交易法規定之目
05 的及範圍，自得為被告所屬人員承辦相關案件時所援用。

06 (四)原告自103年11月起與管委會於系爭合約簽訂系爭獨家經
07 營權條款，已構成公平交易法第20條第3款所稱「以不正
08 當方法阻礙競爭者參與或從事競爭之行為」：

09 1.原告於「臺北市大安區有線廣播電視系統服務市場」之區
10 域，顯具有相當地位，其所從事服務事業之相關市場及市
11 場狀況如下：

12 (1)產品市場：原告及受本案原告行為影響之同業北都公司均
13 係依有線廣播電視法向通傳會申請取得經營許可之有線廣
14 播電視系統經營者，主要業務為以設置有線廣播電視系統
15 ，播送影像、聲音或數據，供公眾收視、聽或接取之服務
16 。雖目前國內可提供「傳播影像、聲音供公眾直接視、聽
17 」之服務者，並非僅有線廣播電視，而原處分係綜合審酌
18 有線廣播電視系統服務與網路視聽平臺服務、多媒體內容
19 傳輸平臺服務、無線廣播電視服務及直播衛星廣播電視服
20 務間，渠等所各別提供之頻道數量、頻道內容、法令管制
21 、收視戶替代關係等因素，現階段尚缺乏顯著之替代性，
22 而認本案應以「有線廣播電視系統服務」為產品市場，難
23 謂無憑。

24 (2)地理市場：查原告向通傳會申請之有線廣播電視系統經營
25 區「臺北市大安區」，涵蓋範圍包括臺北市大安區及文山
26 區，而北都公司係於臺北市大安區、中正區、松山區、中
27 山區及信義區開播，此為兩造所不爭執。則由於前開事業

重疊之經營範圍為臺北市大安區，而該區之有線電視收視戶等交易相對人亦僅能選擇訂閱收視其所在區域有線廣播電視系統事業所提供之服務，故原處分認應以「臺北市大安區」構成本案地理市場，係屬有據。

- (3) 市場占有率：依前述市場範圍之界定，於本案所涉相關市場即「臺北市大安區」之有線廣播電視系統服務市場中，原告之競爭者僅有萬象公司，至北都公司則於104年11月開播。被告依案關業者提供經營區內各行政區訂戶數資料之計算，截至106年3月，原告、萬象公司及北都公司於臺北市大安區市場占有率分別約為51.11%、40.73%及8.16%，此有臺北市大安區有線電視系統業者（即原告、萬象公司及北都公司）之訂用戶數統計表、105年7月至106年3月訂戶數及市場占有率彙整表等件在卷可稽（本院卷1第271至274頁之乙證7，原處分甲卷第413-414頁、乙卷第0000-0000頁）。據上所述，被告認定原告於「臺北市大安區有線廣播電視系統服務市場」顯然具有相當市場地位，自屬有據。

2. 被告於界定本案市場時，已將相關因素均併予考量納入：

- (1) 依公平交易法第5條規定，該法所稱「市場」，非單純指具有相同特徵產品或服務之集合，而係指事業就其所提供之產品或服務對彼此之競爭產生限制所構成之範圍。又在市場界定时，通常是審視商品或服務之需求或供給替代性，綜合考量所涉案件行為時之市場供需狀況，就整體供給及需求替代程度界定相關市場，而非單就消費者之需求行為或相關事業之供給行為判斷，或僅以單一研究報告所述內容進行分析。

- (2) 本案就產品之功能、特性、用途等條件上，由消費者需求

面判斷，尚難認有線電視與中華電信MOD、網路視聽平台服務間具有替代性。經查：依被告105年11月28日委外辦理之「有線電視與MOD等視聽媒體服務平台替代性意見調查」報告（本院卷1第231至237頁之乙證1，原處分甲卷第435-441頁）內容顯示可知，有關有線電視收視習慣，民眾以有線電視為主要收視管道占70.7%、無線數位電視12.7%、中華電信MOD占10.9%、免費網路視聽平台占5.0%及付費網路視聽平台占0.7%，而主要使用有線電視收看電視節目者，重視頻道節目內容選擇多元性、頻道節目符合需求及收視習慣（包含操作方式、頻道位置等），最近1年改變主要收視管道者僅1.7%，故由消費者於有線電視與中華電信MOD、網路視聽平台間之轉換情形及用戶使用行為發現，有線電視與中華電信MOD、網路視聽平台服務互不為替代。復對照中華電信MOD電視頻道鍵碼表（本院卷1第238至249頁之乙證2）與數位有線電視頻道表（以與原告同屬凱擘集團之有線電視系統業者為例，本院卷1第250至255頁之乙證3）內容可知，除基本無線電視臺節目外，其餘頻道數及內容大多不相似。再參酌通傳會「2015年通訊傳播市場消費者使用概況」對消費者收視行為之委託調查報告顯示（本院卷1第256至261頁之乙證4），「新聞類」頻道為收視戶最常收看之頻道類型，而有線電視業者之新聞類頻道主要有如年代新聞台、東森新聞台、中天新聞台、TVBS新聞台、三立新聞台、民視新聞台等消費者及用戶常收視之頻道，然中華電信MOD於106年10月31日前則係提供寰宇新聞台、壹電視新聞台、三立財經新聞、CNN、德國之聲等頻道，二者在消費者最常收看之新聞類頻道即有明顯差異，況二者在其他種類頻道內容如運動、教育

01 、綜合、兒童、戲劇、電影等亦有差異，是難認二者之實
02 質頻道內容對於消費者而言具有替代性。再觀之卷存通傳
03 會公布有關「全國有線電視（播送）系統訂戶數」及「中
04 華電信MOD累計用戶數」統計資料（本院卷1第262至270頁
05 之乙證5、6，原處分甲卷第442-450頁）亦可知，有線電
06 視之用戶並未因中華電信MOD用戶之增加而有用戶數衰退
07 之情事，由此足以佐證二者之間並無明顯互為消長現象，
08 堪認二者未有顯著替代性。

09 (3)另就產品之功能、特性、用途及價格等條件上，由供給面
10 判斷，中華電信MOD與有線電視分別以電信法與有線廣播
11 電視法管制，管制不同；有線電視雖得申請跨區經營，但
12 中華電信MOD服務範圍卻可遍布全國，也無總訂戶數之限
13 制；又有線電視對於頻道編排有相當自主權，並可免付無
14 線電視台之基本頻道費用，中華電信MOD則無。此外，中
15 華電信MOD收視費用係包含平臺服務費等各項服務費用，
16 而有線電視收視費用主要為視訊服務費用，並無平臺服務
17 費，二者收視費用結構及費率管制密度均有所不同。顯見
18 二者服務於供給面不具有緊密替代性。

19 (4)雖原告主張參考其他關於有線電視系統服務與MOD及其他
20 網路視聽服務間競爭關係之研究，仍得見與原處分持相反
21 觀點之論述，可見有線電視系統服務與MOD間是不存在替
22 代性，尚無定論云云。惟查，觀諸原告所提出之「104年4
23 月13日公平交易委員會對於數位匯流相關事業跨業經營行
24 為之規範說明修正規定」（本院卷1第174至183頁之原證1
25 0），其中本文四、(二)2.(2)僅係客觀例示提供多頻道視訊
26 節目服務（Multichannel Video Programming）之來源包
27 括：有線廣播電視系統、多媒體內容傳輸平臺及直播衛星

廣播電視等，然並無法直接推論所有來源提供之服務內容及品質即均為同等而具替代性；且規範說明中亦已明載「…上開不同業務應否劃歸為同一市場範圍，仍應再就各項服務於市場銷售層面、技術層面、法令管制層面等因素而實質認定」（本院卷1第178頁），顯見被告並非以該規範說明將MOD與有線廣播電視服務逕歸為同一市場。

- (5) 又觀之原告所提出之通傳會103年委託台灣通訊學會所為「新興視訊平台發展對有線電視產業衝擊之研究」（本院卷1第116至119頁之原證7），該報告重點在於說明有線電視產業對於新興視訊平台衝擊之因應之道，而非論證兩者具有競爭關係，且報告中僅泛稱有線電視與中華電信MOD具有競爭關係，而未見以數據分析二者間之競爭情形，亦未見說明二者之供給替代與需求替代關係，更未就本件具體個案，從地理市場面向界定二者間是否為同一相關市場區域或範圍，以及衡量時間因素對於相關市場範圍之影響，是尚難以該研究者所論述自身對於產業之看法，即認屬公平交易法規定之相關市場範疇。再者，觀諸原告所提出之刊載於公平交易季刊第22卷第3期之研究「電視平台之市場界定－以MOD與有線電視為例」（本院卷1第152至173頁之原證9），該研究結論僅在於說明依據需求彈性的數據顯示，有線電視與中華電信MOD二者間具有替代性，處於相關市場之中，惟並未見就其他面向一併綜合觀察，是顯難以該研究者以單一面向所論述自身對於產業之看法，即認屬公平交易法規定之相關市場範疇。從而，原告此部分主張，並無足採為對其有利之認定。
- (6) 另原告就原處分所參考之「有線電視與MOD等視聽媒體服務平台替代性意見調查」報告提出爭執，藉以質疑原處分

之市場界定一節，而陳稱調查報告內問卷Q2及Q5僅係詢問受訪者平日之收視習慣，且未排除家中同時有2種以上收視管道之受訪者，無法得知受訪者轉換不同收視服務以取代原有收視服務之消費習慣一節，乃係明顯曲解問卷問項及調查報告分析內容云云。惟細觀調查報告之意見調查問卷（本院卷2第64至65頁乙證24），其中Q2至Q4之問題係先行詢問消費者之收視習慣，Q5之問題在詢問消費者最近一年是否有改變過主要收視方式，係在了解「消費者主要收視管道之轉換情形」，以分析消費者轉換不同收視服務以取代原收視服務之情形。所得結果為近1年改變主要收視管道者僅1.7%，復參酌目前最主要之收視管道為有線電視者占70%，顯示收視有線電視之消費者轉換其他服務平台之比例極低。況且，調查報告已分析多元收視管道之受訪者，指出同時有MOD及有線電視2種收視管道之受訪者僅占3.7%（詳本院卷2第25頁乙證24圖3），其比例甚低，應可略而不計；縱予計入，倘將該二者之訂戶數同時扣除3.7%（即不計入同時申裝二種服務之訂戶數），二者間仍然呈現同時增加之趨勢，即二者之增減不具有關連性，有線電視之用戶並未因MOD用戶之增加而有用戶數減少之情形。基上，調查報告已就消費者之轉換情形進行調查，並無原告所稱僅在做「收視習慣」調查而未具「轉換不同收視服務以取代原有收視服務」之情形。原告尚稱調查報告以利潤率作為臨界損失之計算，未考量有線電視高固定成本之特性，將導致數值不當高估而造成市場界定錯誤一事。惟查，上開臨界損失計算經核並非原處分作成所憑之基礎，原處分界定相關市場時，乃審酌有線電視、中華電信MOD等收視平台用戶數之增減、頻道實際內容客觀

之差異，輔以法規管制、頻道數量、收視戶收視行為等因素，以案件行為時之市場狀況為綜合考量，就整體供給及需求替代程度決定界定本案相關市場為「有線廣播電視系統服務」，並非僅依據單一調查報告即界定相關市場。是以，原告就調查報告所提出之諸多爭執，均無足援引為對其有利之認定。

(7) 原告雖稱近年來有線電視系統服務業者與中華電信MOD為增加其頻道豐富性，一直努力取得不同或相同頻道商之授權，均係為增加收視戶而強化其視聽服務內容之豐富性之商業競爭策略云云。惟查，被告作成原處分並非單以有線電視與MOD用戶之增加情形逕予認定二者間不具有替代性，而係從需求面（用戶數、頻道內容差異）及供給面○○○○區○○○○道規劃自主權管制、總訂戶數限制、節目授權費用差異、費用結構及費率管制密度）一併具體說明難認有線電視與中華電信MOD、網路視聽平台服務間具有替代性之原因。且依被告所訂定之相關市場界定處理原則第2點，已敘明產品市場之判斷標準為「在功能、特性、用途或價格條件上，具有高度需求或供給替代性之商品或服務所構成之範圍」。而即使有線電視系統服務業者與中華電信MOD企圖相互進入彼此之市場以為競爭，然在二者所提供之服務內容尚未達到高度需求或供給替代性之程度前，仍不能逕將二者劃為同一市場。是以，原告此部分主張，仍不足採為對其有利之認定。被告依原告及案關業者提供之臺北市大安區訂戶數資料計算，原告於106年2月間之市場占有率為51.11%，已超過2分之1，堪認其確係具相當市場地位之事業。

(8) 至原告請求傳喚財團法人台灣經濟研究院研究四所計畫負

責人王怡惠博士，欲證明台灣經濟研究院研究四所意見書針對調查報告所為之評析，惟經核該意見書內容均在針對原處分未引用之調查報告結論及臨界損失分析等事項，與原處分市場界定所審酌考量前揭諸多因素實無相關，況王博士之意見既均以書面詳載，本院認實無再請其到庭調查之必要，併此陳明。

3.原告與管委會簽訂系爭條款，係針對北都公司參進市場之對應行為，其意圖及目的乃在故意以不正當的方法阻礙競爭者參與或從事相關市場競爭：

- (1)雖原告主張系爭條款係因應個案情形避免事後發生不符原告承諾優惠時之評估，並無阻礙新進業者參與或從事競爭之意圖及目的；被告僅憑原告與本案五間大廈社區之系爭合約簽約時點接近北都公司開播時間，逕認原告之意圖及目的係在阻礙新進業者參與或從事競爭，認定錯誤云云。惟查：原告103年11月起陸續與台大新象等4間管委會簽訂含有系爭條款之系爭合約（本院卷1第282至342頁之乙證12），觀諸系爭條款明文均約定：「於本合約有效期間內，為顧及管線間之通暢，甲方（即管委會，下同）於契約有效期間內，保障乙方（即原告，下同）在本社區之單一經營權，並有社區暗管獨家使用權，甲方不得另與其他系統業者協議於甲方社區提供有線電視相關服務；否則視同違約，乙方有權取消其依本合約提供予甲方社區之相關費用優惠，並以一般戶之收費標準向甲方社區收取未到期之費用作為懲罰性違約金。」（本院卷1第54頁、65頁、76頁、87頁、103頁），而依公寓大廈管理條例第6條第1項第4款規定：「住戶應遵守下列事項：……四、於維護、修繕專有部分、約定專用部分或設置管線，必須使用共

01 用部分時，應經管理負責人或管理委員會之同意後為之。
02 」。據此，倘管委會先與原告簽訂系爭合約，則可預見若
03 其他有線電視業者事實上要進線至該締約管委會所在公寓
04 大廈係受到限制，亦即與原告締約之各該管委會所在公寓
05 大廈之住戶業喪失於系爭合約期間內享有選擇收看其他有
06 線電視業者之機會。而倘締約管委會有意違反系爭條款約
07 定而讓其他有線電視業者進線締約管委會所在公寓大廈提
08 供服務，原告除可依據系爭條款主張該締約管委會違約及
09 有權取消收視費用優惠外，並得向違約管委會以一般戶收
10 費標準收取未到期費用作為懲罰性違約金。而即便管委會
11 仍願意嘗試轉換有線電視業者收視，可合理推論違約金問
12 題勢將成為管委會考量之重點，而可能要求競爭業者須代
13 償違約金始願轉換，形同競爭者爭取客戶之成本被墊高。
14 又原處分所非難者即在於原告之綁約行為阻礙了競爭者爭
15 取交易相對人之可能性，並非原告事實上是否請求違約金
16 或是否對收視戶減少優惠。

- 17 (2) 查北都公司籌備處係經通傳會於102年7月10日第546次委
18 員會議審議通過取得臺北市有線廣播電視系統籌設許可，
19 復經通傳會以104年4月22日第640次委員會議審議通過取
20 得有線廣播電視系統分期營運許可，並於同年5月8日核准
21 第1期開播，經通傳會同意該公司延後3個月開播，於同年
22 11月1日在臺北市大安區、中正區、松山區、中山區及信
23 義區正式開播，此有通傳會102年7月10日、104年4月22日
24 新聞稿（本院卷1第355至356頁之乙證14、15）、臺北市
25 政府觀光傳播局105年5月27日北市觀行字第10532655000
26 號函（原處分甲卷第4至5頁）在卷可考，則衡情與北都公
27 司有相關市場地位之原告，對於北都公司陸續取得籌設許

01 可及營運許可等情，當無不知之理。復觀諸卷存原告所提
02 出其與台大新象等4處管委會簽訂含有系爭條款之系爭合
03 約（本院卷1第282頁）可知，信義星座、怡和大廈之契約
04 期間自105年1月1日開始，愛貴園自104年12月1日起，台
05 大新象則自103年11月、104年11月起，與北都公司於104
06 年11月正式開播之時點相接近。而在北都公司於102年7月
07 10日取得臺北市有線廣播電視系統籌設許可之前，原告所
08 在經營區以往即有競爭同業萬象公司，惟並未見原告提出
09 先前與管委會簽訂含有系爭條款之合約。而該等新增之系
10 爭條款係課予管委會不得另與其他有線電視業者協議提供
11 有線電視相關服務之義務，基於一般合理交易狀況，應係
12 原告主動提出要求增訂；觀諸卷存之數份合約書影本除第
13 壹條合約期效、第貳條服務（簽約）範圍、第肆條收費優
14 待方式備有空白欄位供勾選填寫，以及第捌條備註事項或
15 載有給予管委會及其社區收視戶之優惠內容外，其餘包括
16 限制獨家經營權條款在內之攸關締約雙方權利義務條款內
17 容於該數份合約書均為相同，足見該條款係原告預先擬定
18 俾供與不特定多數管委會訂立同類契約之用。

- 19 (3) 又原告將「社區要求原告負擔社區原有管線毀損責任」視
20 為「成本負擔及風險承擔增加」因素，然而倘器材設備毀
21 損經查證為原告或其他同業所屬工程人員所為，則縱使管
22 委會未與原告約定系爭條款，原本即得依民法主張損害賠
23 償及回復原狀請求權等，系爭條款並未賦予締約管委會優
24 於民法之權利或增加行使權利之便（例如舉證責任減輕或
25 倒置之利益等），相對而言，原告並未因系爭條款而增加
26 法定義務或處於不利狀態，原告主張，顯不足採。綜上事
27 證，足徵系爭條款乃係針對北都公司參進市場之對應行為

01 。

02 (4) 原告與管委會簽訂之系爭條款，在客觀上已有限制競爭之
03 虞：

04 ① 按有線廣播電視系統服務具各家有線電視業者提供之基本
05 頻道服務同質性高之特性，故同一時空下，用戶僅須單一
06 業者提供服務即已滿足，則用戶選擇交易對象著眼點即轉
07 而為價格、品質或其他條件，是有線電視業者無論係與個
08 別用戶或管委會簽訂相關服務契約，即取得單獨供應有線
09 電視服務之交易機會，惟倘具一定市場力量之有線電視業
10 者無正當理由於該等契約內搭配獨家經營權性質之條款，
11 並輔以違約之效果約束締約對象，即等同剝奪競爭者以價
12 格、品質或其他條件爭取交易相對人之機會，核屬以不正
13 當方法阻礙競爭者參與或從事競爭之行為。

14 ② 對於欲爭取締約管委會之競爭者而言，違反系爭條款之違
15 約金條款（下稱違約金條款）將造成締約管委會如欲轉換
16 有線電視業者收視，除考量競爭者之價格等交易條件是否
17 較為優惠外，因有違約金條款，該等違約金額勢必成為締
18 約管委會要求競爭者須予以承擔之支出，而競爭者所須負
19 擔締約管委會之轉換成本，除提供比原告更為低廉之收視
20 費用優惠外，尚須代償前揭條款所稱之懲罰性違約金或遷
21 移費用，始能成功爭取案關締約管委會或公關戶，是該違
22 約金條款無疑形同墊高競爭者（尤為新進業者）經營成本
23 ，同時亦降低其價格競爭之能力。且衡諸原告為在相關市
24 場中具有相當市場力量之既有業者，已如前述，而新進業
25 者參進市場，客源不外乎開發本非有線電視之收視新客戶
26 及爭取既有業者之收視舊客戶，原告系爭行為難謂對新進
27 業者北都公司無相當影響。況臺北市大安區屬人口稠密之

都會區，且多為公寓大廈等集合式住宅及社區，原告與單一管委會簽訂系爭條款，即可拘束社區所有住戶轉換其他有線電視服務交易對象之自由及排除其他競爭同業之競爭，倘該行為不加以遏止，原告將透過與更多管委會締結系爭條款之契約，限制更多住戶轉換交易相對人，則競爭對手遭致之排擠效果將更趨嚴重。

③通傳會公告之「有線廣播電視系統經營者/有線播送系統定型化契約應記載及不得記載事項」第12條第1項規定，收視戶得隨時以書面通知業者終止契約，復第16條不得記載事項明定業者不得約定沒收乙方（即訂戶）所繳付之收視費或違反本契約之違約金。而原告與管委會締結之系爭條款及違反之違約金條款，所綁約對象除締約管委會外，亦拘束管委會所代表之全體住戶，形同對全體住戶有綁約及違約金條款之約定，同損及部分不欲與原告交易或有意轉換有線電視服務交易對象之住戶即消費者利益。復就消費者利益評估，案關消費者原可自新進業者參進市場初期與既有業者競爭之際取得若干利益，例如低廉收視費用、較高收視品質等，然原告卻以系爭不正當方法阻礙新進業者參進，倘未及時遏止上開違法行為，恐終致新進業者遭逐出相關市場，而減損整體消費者之利益，既有業者恢復原收視費用、縮減或取消社區回饋金等明顯且立即之消費者福利損失。綜上，原告故意為上開行為，對本案相關市場之競爭事業已有限制競爭之虞，足堪認定。

④另原告主張其簽訂系爭條款者僅4個社區、影響之收視戶加總僅329戶，僅占原告105年第1季總收視戶69,107之0.48%，比例甚微，不足以發生妨礙新進業者進入市場的作用，未造成限制競爭之效果云云。惟按：新進業者參進有

線廣播電視系統服務市場，其客源不外乎開發本非有線電視之收視新客戶及爭取既有業者之收視舊客戶，而在我國有線電視普及率已甚高之情況下，每一收視戶對新進業者而言，均彌足珍貴。原告所言顯基於原告本身之立場而非基於整體市場之競爭觀點。況原告所計算該等用戶數占原告總收視戶之比率，其分母為69,107戶，而通傳會核定原告經營範圍為臺北市大安區及文山區，惟原處分之地理市場僅為臺北市大安區，原告將原處分地理市場外之區域用戶數同時列入分母計算，顯亦低估受影響收視戶所占比重，無法真正反映對於相關市場競爭之影響程度。是以，原告此部分主張，無足採為對其有利之認定。

(五) 原告雖否認其與管委會簽訂系爭條款行為係出於阻礙競爭者參與或從事競爭之目的，惟查：

1. 系爭條款與維持管道間通暢尚無必要合理之關聯：

按有線電視線路除鋪設於管道間內以外，尚可以明線鋪設之，亦經原告於調查期間提出之陳述意見(三)(四)所提出之有線電視業者共同進線之社區係走明線方式，並無空間不足問題，此有原告提出實地勘查照片在卷可查（本院卷1第93至95頁、原處分乙卷1第788至789頁附件15、第839至842頁附件19）。顯見實務上有以外掛鐵箱或壁掛式配線箱、纜線槽之施工方式，將分配器及纜線完整收納於內。且依原告陳述意見書照片所示，各社區管道間或弱電箱大小不一，不必然空間不足，即便以暗管方式鋪設，仍有容納2家以上有線電視業者安裝相關設備於弱電箱，或將相關設備附掛於弱電箱外或架設於天花板內之輕鋼架上之實例。雖原告主張如有多家有線電視系統業者同時使用暗管架設線路，「可能」致社區原有管線或器材設備損壞及原告

線路設備遭其他有線電視系統業者破壞云云。然管道間本
存有其他管線，除上開有線電視纜線線路外，公寓大廈管
道間、弱電箱內尚存有電信業者之線路及設備，原告亦自
承社區暗管經常需要○○○區○○○路、社區網路、社
區共同天線及有線電視線路。是以，即便社區同時存有另
一有線電視業者進線，社區原有管線或器材設備及原告線
路設備倘遭蓄意破壞或過失毀損，則肇事者亦非僅限於其
他有線電視業者。是縱原告以獨家經營權條款約束管委會
，亦無法達其所欲管道間通暢之目的。綜上事證，難認原
告簽訂系爭條款之手段與所欲達成管道通暢目的間具必要
合理之關聯。

2. 系爭條款與維護訊號品質尚無必要合理之關聯：

按通傳會依有線廣播電視法授權訂定之「有線廣播電視系
統工程技術管理辦法」第33條之1、第38條規定有訂戶引
進線載波入侵雜訊比之查驗，並要求有線電視業者每年應
自行查驗其系統1次，填具自行查驗報告表及查驗紀錄表
並保存1年，供通傳會派員查核之用。倘因訊號洩漏致消
費者權益受影響，通傳會得依有線廣播電視法第53條命系
統業者限期改正或為其他必要措施。故各業者本應自行巡
查，確保訊號無洩漏情狀，尚難僅因有簽訂系爭條款即可
主張免除此查驗責任。又依公寓大廈之管線走向及陳設，
有線電視管線垂直拉至各層樓後，只須將建商建置之住戶
水平管線接上有線電視業者拉設至各層樓管道間之垂直管
線，即可收視，換言之，住戶線路係與所欲收視之有線電
視業者線路相連接，並無其他線路共用導致訊號干擾之情
事。若有業者一併進線社區，一旦接獲住戶反映訊號受影
響，且因各家業者主線不同，各走各線路，而不會互相影

響，除非器材老舊或施工工法不確實致接頭未接妥，始有電波洩漏問題，另所使用同軸電纜5C線皆有安裝隔離網，可預防訊號外洩或雜訊進入。綜上所述，可知纜線是否破損或接頭是否鬆脫，與他有線電視業者是否進線至社區無必然關聯，即便僅單一有線電視業者進線，亦無法保證在風吹日曬或久未維護情形下，不會發生此等纜線破損或接頭鬆脫情形，故難認原告於系爭合約中約定系爭條款之手段，與所欲達成維護訊號品質目的間具有必要合理之關聯。況縱發生訊號洩漏干擾之情況，亦係由主管機關命相關業者改善，而非由業者以契約條款排除其他業者進線即得改善。

3. 系爭獨家經營權條款與「提供額外收視費優惠」、「原野器材設備維護責任」為各自獨立存在之條款，並無必要合理之關聯：

- (1) 原告雖主張應斟酌系爭合約書全文約定，將「單一經營權及暗管獨家使用權」與「原告負擔原有器材設備修護責任」及「提供額外收視費優惠」對應觀察云云，然系爭獨家經營權條款與「原有器材設備維護責任」及「提供額外收視費優惠」實為各自獨立存在之條款。針對原有器材設備修護責任部分，依據系爭合約書第5條第4項規定，倘原有之器材設備有毀損，仍須經查證為原告工程人員所為，原告始需負維修責任，該條款並未賦予管委會有舉證責任減輕或倒置之利益，縱使無此約定，管委會本得依民事侵權行為請求損害賠償，要求原告回復原狀，故原告將「社區要求原告負擔社區原有管線毀損責任」視為「成本負擔及風險承擔增加」因素之一，以之作為獨家經營權約定之理由，殊不足採。又針對提供額外收視費優惠部分，原告與

台大新象社區管委會之合約書，第6條第10項為獨家經營權條款，第4條第2項收費優待為每戶月繳490元，採統一收費方式，而原告與凱旋門銀河座管委會之合約書刪除第6條第10項獨家經營權條款，然第4條第2項收費優待仍與前開台大新象社區之合約書相同，為每戶月繳490元，採統一收費方式，顯見優惠費用並不因有無獨家經營權條款而有差異。又原告與凱旋門銀河座管委會之合約書雖已刪除第陸條第10項獨家經營權條款（見本院卷1第350頁），惟第肆條「收費優惠方式」第2項仍與台大新象社區管委會之合約書相同，均為每月繳490元，採統一收費方式（見本院卷1第346頁），顯見原告與管委會所約定之優惠費用並不因有無獨家經營權條款而有所差異，故原告以獨家經營權條款在於確保簽約當時承諾提供優惠費用所評估之成本負擔及風險承擔增加，論證該條款非具阻礙新進業者參與或從事競爭之意圖，實不可採。

- (2)再查，由於弱電箱內除鋪設有線電視纜線外，通常尚有電信、社區共同天線、監視器等線路，導致纜線破損或接頭鬆脫之因素眾多，故與是否有2家有線電視業者進線至社區無必然關聯。即便簽訂系爭條款，前等設備亦仍面臨其他社區網路業者、監視系統業者、電信業者、水電、瓦斯等多家業者工務人員進出，致建置或維護而有受損之虞，再者，社區保全或管委會就前等業者施工事宜通常除事前公告外，於施工時亦可派員在場監督，倘有疏失或損害亦可比對施工時點、施工位置及施工人員進出社區之紀錄予以追究。復據被告實地勘查發現（原處分甲卷第216-227頁），有線電視業者除於所屬纜線貼有其名稱之標籤外，亦會以不同顏色、英文及號碼之數字環標示，且依據臺北

市政府訂定之「臺北市○○道橋樑隧道附掛纜線施工管理辦法」第5條第1項第11款、第6條第1項第7款、第7條第1項第6款規定，有線電視業者纜線暫掛於雨水、污水下水道或附設於橋樑或隧道者，本須依法在其纜線、人孔設施及橋樑段兩端上標示業者名稱及證照字號，否則將依同辦法第10條第1項第4款規定拆除之，故該等標示行為已足以識別係何家有線電視業者發生纜線破損或接頭鬆脫之情形，並不須限制僅一家有線電視業者進線社區，以為識別。亦即在現行規定及實務作法下，纜線標示業者名稱之方式已足確認並達成有利責任釐清之目的。

4. 基上，應認被告於作成原處分時，已具體審酌原告上開行為實非有營運上之必要性及合理正當性。原告否認其行為係出於阻礙競爭者參與或從事競爭之目的，並非有據，尚難採為憑信。

(六) 綜上，被告為調查原告與管委會簽訂公共區域有線電視纜線管理權相關條款是否涉有違反公平交易法規定，於105年5月26日以公服字第1051260523號書函通知原告提出陳述書及相關事證，原告之代理人並於105年6月7日至被告說明並做成陳述記錄（原處分甲卷第33-37頁），原告並委任訴訟代理人為數次陳述書，此有原告陳述紀錄及其出具之陳述書存卷可考（原處分甲卷第39-48頁、145頁、229頁、252頁、330頁、361頁、412頁、413頁）。是原告於被告調查過程中接獲被告調查書函，顯已知被告乃針對系爭條款發動調查，被告已確實遵循行政程序法相關規定通知原告並給予陳述意見之機會。被告於106年8月11日依據前揭相關事證作成原處分，認定原告應立即停止該違法行為外，另因系爭條款具有限制競爭之性質，有令改正之必

要，復考量系爭合約之修正尚需經締約雙方協議，而令原告於原處分送達之次日起2個月內，向被告陳報已刪除案關獨家經營權條款之系爭合約或為其他改正行為，同時就量處罰鍰部分，亦有依據公平交易法施行細則第36條規定，審酌原告阻礙競爭者參與競爭之意圖、目的、與管委會簽訂系爭條款之行為不法性及持續期間、營業額、訂戶數、受影響之簽約戶數、初次違反公平交易法第20條規定及配合調查態度一般等因素後，依同法第40條第1項前段規定做成原處分，核與比例原則無違。

六、綜上所述，原告所訴各節，均非可採，原處分認事用法均無違誤，原告徒執前詞，訴請判決如其聲明所示，為無理由，應予駁回。

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果不生影響，故不逐一論述，併此敘明。

八、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中華民國 108 年 6 月 20 日

臺北高等行政法院第五庭

審判長法官 林 惠 瑜

法官 黃 莉 莉

法官 張 瑜 鳳

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

01 四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同
02 條第1項但書、第2項）

03 得不委任律師為訴訟代理人之情形	04 所需要件
06 (一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	07 1.上訴人或其法定代理人具備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。 08 2.稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 09 3.專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
12 (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	13 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。 14 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。 15 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。 16 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。
27 是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴	

01 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
02 文書影本及委任書。

03

04 中 華 民 國 108 年 6 月 20 日

05 書記官 蕭 純 純