

「2008 年全國工業總會白皮書—對政府政策的建言」

公平交易暨消費者關係

近年來，國內外經濟環境急遽轉變，產業及市場結構丕變，交易型態日愈複雜，為營造更自由、公平的競爭環境，行政院公平交易委員會除以「打造台灣新競爭秩序」作為施政主軸，有效提升產業良性競爭及國際競爭力外，為契合時宜，配合政府組織改造及行政罰法等相關規定之施行，不僅完成「公平交易法」第四次的修正，並研修許多重要處理原則，如「行政院公平交易委員會對於薦證廣告之規範說明」、「行政院公平交易委員會對於事業發侵害著作權、商標權或專利權警告函案件之處理原則」、「行政院公平交易委員會對於流通事業收取附加費用案件之處理原則」等。

而消費者保護方面，行政院消費者保護委員會近年來針對當前社會狀況及未來發展需要，亦積極採行各種作為，以實現消費者保護法「保護消費者權益，促進國民消費生活安全，提昇國民消費生活品質」的立法意旨，譬如：加強消費者保護業務督導與考核，促進消費者保護業務之落實執行；完備消費損害救濟制度，暢通消費申訴管道；消費者保護相關法規之研擬與修訂，完備消費者保護法制體系；強化消費者保護官職權及消費爭議調解委員會之功能，積極維護消費者權利；增進消費者保護行政業務資訊化能力，提升行政效能等。

其他以營造及維護我國自由、公平競爭環境之相關單位，如行政院衛生署、經濟部商業司、財政部關政司等也都有很好的施政成績。然而由於國內外經濟環境變遷快速，交易型態日新月異，法規的執行又常因執行人員的認知不同而有不同的解釋，以至影響法規的執行成

效，甚或扭曲了法規制定的原有目的。

本委員會謹就過去一年來，業者反應其在經營時遭遇之困難及對相關法規內容與草案制定之意見提出下列問題及建議，供政府施政參酌，共同為維護我市場交易秩序，建立自由、公平、合理的市場經濟環境，以促進產業正常發展，提升國民消費生活品質而努力。

議題一：建請修正公平交易法第 18 條、第 30 條及「流通事業收取附加費用案件之處理原則」

議題二：建請研擬嚴密之網路交易課稅機制

議題三：建請修正消費者保護法第 19 條及第 19 條之 1，有關郵購買賣與訪問買賣 7 日無條件退貨之規定，以維產業正常發展

議題四：建請政府於制訂與消費者相關之法令時，應兼顧消費者與產業雙方之權益，以利國家整體發展

議題五：建請政府於制定消費者相關法令及行政措施前應徵詢、參採本會及相關產業公會意見

議題六：建請擬定商品檢驗結果發佈與消費爭議解決機制

議題七：建請主管機關加強病（斃）死豬取締，並建立病（斃）死豬收購機制與運輸管控及豬隻保險制度

議題八：建請海關、檢調單位、海巡署等相關主管機關加強查緝走私、虛報貨名或虛報產地之非法行為

議題九：建請加強查辦不當漲價

議題十：建請主管機關責成台電公司加強對產業供電的品質及穩定度

議題十一：建請審慎研擬「國民營養基金」之徵收規定

議題一：建請修正公平交易法第 18 條、第 30 條及「流通事業收取附

加費用案件之處理原則」

公平交易法第18條規定：「事業對於其交易相對人，就供給之商品轉售與第三人或第三人再轉售時，應容許其自由決定價格；有相反之約定者，其約定無效。」雖然公平法第18條，係為符合市場自由經濟而設，然實務上「交易相對人」及「再轉售之第三人」囊括了一般消費大眾與經銷商，在經銷商任意轉賣的狀況下，往往造成商品品質及價格紊亂，供貨廠商難以統合管理，卻必須承擔全部的消費權益責任，實為不公，基於交易市場整體平衡與公平，並顧及消費者權益，應對於再轉售者賦予適當之規範。因此建議修改為「事業對於其交易相對人，限制其供給之商品轉售與第三人或第三人再轉售時之價格，而有限制競爭之虞者，不得為之。有前項之限制約定者，其約定無效。前二項規定於事業之服務準用之。」

此外，目前依法規定，當通路商基於市場優勢地位對供貨商為不公平交易時，供貨商雖可以通路商違反「公平交易法」第 19 或 24 條，向公平會提出檢舉，或是提起相關民事損害賠償訴訟。但此已屬事後之救濟程序，除了造成雙方合作關係決裂，亦可能因冗長之救濟程序而使得損害擴大。再者，供貨商有賴通路商之行銷通路，惟恐通路商日後進行報復，斷絕通路，怎能期待供貨商主動檢舉通路商之不公平交易行為？因此建議將公平法第 30 條：「事業違反本法之規定，致侵害他人權益者，被害人得請求除去之；有侵害之虞者，並得請求防止之。」修改為「事業違反本法之規定，致侵害他人權益者，被害人得請求除去之；有侵害之虞者，並得請求防止之。同業公會得受被害人委託，代行前項之請求。」並建請公平會居間建立供貨商與通路商之調解協商機制、重新研修「流通事業收取附加費用案件之處理原則」，徹底有效解決供貨商因恐通路商的報復而不敢提出檢舉。

議題二：建請研擬嚴密之網路交易課稅機制

透過網際網路進行買賣已是一種成熟的交易模式，根據調查，2005年我國電子商務在B to C交易額大約新台幣750億元左右，2007年已破千億元，網路商店逐漸取代一般商店，成為普羅大眾主要的購物管道。

依據財政部2005年5月4日公布之《網路交易課徵營業稅及所得稅規範》，其內容係建構在現行租稅法律規範下，主要是為了維持營業人透過實體通路銷售與透過網路銷售間的租稅衡平；至於一般個人透過網路出售其自用貨物之行為，依正常情形，因為該等貨物銷售價格大多低於原始購入價格，根本沒有所得產生，並不發生課徵綜合所得稅問題。因此，對於絕大部分偶爾透過網路銷售其日常使用物品之一般個人，完全不會發生課稅問題。然而事實上，近年來個人式網路商店，已不再只是銷售其日常使用物品，不僅供貨企業化、營業量亦與店面銷售不分軒輊，甚至有凌駕情形，一般商店在面對網路商店無店租負擔，又無嚴密課稅機制之不公平競爭下，已面臨嚴重的生存危機。基於賦稅公平及保護消費者權益，建請政府研擬嚴密之網路交易課稅機制，以營造公平、合理之商業環境，促進產業正常發展。

議題三：建請修正消費者保護法第19條及第19條之1，有關郵購買賣與訪問買賣7日無條件退貨之規定，以維產業正常發展

現行消費者保護法第19條規定「郵購或訪問買賣之消費者，對所收受之商品不願買受時，得於收受商品後七日內，退回商品或以書面通知企業經營者解除買賣契約，無須說明理由及負擔任何費用或價

款」、第 19 條之 1 規定「前二條規定，於以郵購買賣或訪問買賣方式所為之服務交易，準用之」。前述規定，在消費者保護法制定初期，為達有效保護消費者權益之目的，確有其必要。但隨著產業發展型態與消費型態之轉變，已逐漸嚴重影響國家產業發展，理由如下：

- 一、由於電視、廣播、網際網路等電訊產業之發達，以及消費者追求便利消費之逐漸普及化，郵購買賣已逐漸成為市場重要行銷管道，業者可針對消費者之需求，提供各式各樣之產品，供消費者選購，不但大幅降低企業經營成本、滿足消費者便利，更能活絡市場經濟，促進國家產業發展。
- 二、但現行消費者保護法第 19 條規定「郵購或訪問買賣之消費者，對所收受之商品不願買受時，得於收受商品後七日內，退回商品或以書面通知企業經營者解除買賣契約，無須說明理由及負擔任何費用或價款」，致使不少無法保存 7 日以上之商品，無法以郵購買賣之方式行銷，如生鮮農漁產品、年菜等不易保存之食品等。此類商品如以郵購買賣之方式行銷，倘有消費者於法定無條件退貨期之 7 日內，待商品腐壞再行退還，企業經營者必蒙受損失，倘業者不願受損，則糾紛必起，嚴重影響市場經濟之運行。
- 三、另現行消費者保護法第 19 條之 1 規定「前二條規定，於以郵購買賣或訪問買賣方式所為之服務交易，準用之」，對市場服務交易更造成嚴重影響，因服務交易既已完成，消費者已享受服務成果，如何退貨？如目前逐漸為一般人所喜好之網路教學，一門課程 2 至 4 小時者所在多有，7 日期間消費者不知已點閱、列印幾次，倘要求解約不知如何退還？對業者實為不公，嚴重影響網路教學之推動，阻礙知識、文化之流傳，也不利網路、電訊產業之發展。

四、保護消費者權益確實非常重要，因為人人都是消費者，保護消費者也就是保護每個人，但是在保護消費者的同時，也要兼顧業者權益及國家產業發展，方不致扼殺產業發展，造成國家經濟不振，最後吃虧倒楣的還是全體消費者。

基於前述理由，建議將消費者保護法第 19 條第一項修正為「郵購或訪問買賣之消費者，對所收受之商品不願買受時，得於收受商品後七日內，退回商品或以書面通知企業經營者解除買賣契約，無須說明理由及負擔任何費用或價款。但易腐、壞之商品不在此限。」並增列第二項「前項易腐、壞之商品由中央主管機關公告之。」，原第二項、第三項分別改列為第三項、第四項。第 19 條之 1 修正為「前二條規定，於經中央主管機關公告之服務項目以郵購買賣或訪問買賣方式所為之服務交易，準用之。」

議題四：建請政府於制訂與消費者相關之法令時，應兼顧消費者與產業雙方之權益，以利國家整體發展

處於消費者主義經濟時代之今日社會，消費者保護可說已成為企業必備之經營理念，因為企業之收入主要來自消費者，企業唯有獲得消費者的認同、肯定與喜愛，才能順利銷售其產品，也才能獲利、生存與發展，這是當前絕大多數企業經營者都深切了解的，因此無不積極提升商品與服務品質，以期獲取消費者的肯定。再者保護弱勢族群已是現代社會文明的表徵，消費者因無論在財力、勢力或商品的資訊上，都較企業經營者處於弱勢地位，因此，全球各先進國家都將消費者保護列為政府主要施政項目，積極透過立法與採取行政措施，來保護消費者應有之權益。

誠如前述，消費者保護確實非常重要，但保護消費者應以不影響社會經濟運作與商業交易為宜。我國自行政院消保會成立以來，積極落實推動消費者保護工作，成效堪稱顯著，但部分法令因太過度保護消費者，已對社會經濟運作與商業交易造成嚴重影響，不利國家整體之發展。如以往對醫療無過失責任之認定，以及現行有關郵購買賣與訪問買賣七日無條件退貨之規定等，均不符社會實際運作所需。之所以產生此種現象，最主要是行政院消保會之學者專家委員多為法律學者，且在研訂相關法令時，多僅邀請法律學者參與。唯消費者保護牽涉法律、經濟、社會等各層面，此般學者之法學素養固皆屬上選菁英，但對經濟、社會等層面並不全然了解，所制訂之法令當然有可能不符當前社會實際運作所需。建請行政院消保會應增加經濟、社會領域之委員；行政院消保會及其他政府部會，在制訂與消費者相關之法令時，應廣邀法律、經濟、社會學者、消費者及產業代表，而且代表人數應均衡配置，以期週延，有效兼顧消費者與產業雙方之權益，有利國家整體發展。

議題五：建請政府於制定消費者相關法令及行政措施前應徵詢本會及相關產業公會意見

政府在制定各項法令前一般都會徵詢業者的意見，然而有些法令及行政措施甚為敏感，如：「流通事業收取附加費用案件之處理原則」，因供貨商有賴通路商之行銷通路，惟恐通路商日後進行報復，斷絕通路，怎能期待供貨商在公開的場域直接反應通路商之不公平交易行為？又個別業者由於所處經營環境的不同、所經營項目或規模的差異等，往往僅能就其遭遇、經驗提供意見，無法就整體產業觀點，提供適合全體業者之意見。因此，建請政府於制定消費者相關法令及

行政措施前應徵詢本會及相關產業公會之意見，以確保所制定之法令及行政措施能切合產業與消費者雙方之需求。

議題六：建請合理規範消費者保護團體發表對商品與服務之調查、檢驗結果之規定，以維護業者應有權益並有效解決消費爭議

雖然消費者保護法第 29 條對消費者保護團體從事商品或服務之檢驗有明確規定，但或因消保團體良莠不齊，或因媒體捕風捉影，在檢驗結果未經嚴謹確認前即公佈大眾，常致業界商譽受到嚴重衝擊，苦無救濟程序，僅能藉由民事求償訴訟官司解決，然而司法程序曠日費時，商譽實難回復。又依消費者保護法施行細則第 31 條規定，主管機關公開對商品或服務之調查經過及結果前，應先就調查經過及結果讓企業經營者有說明或申訴之機會。惟對消費者保護團體公開對商品或服務之調查、檢驗結果則無類此規定，導致消費者保護團體經常於調查、檢驗結束後即逕行對外公開發表，造成業者無法彌補之損失，建議宜比照主管機關公開對商品或服務調查經過及結果之程序規定。因此，建請修改消費者保護法第 29 條，增列第 3 項規定「消費者保護團體發表前項檢驗結果時，應同時公布其取樣、使用之檢驗設備、檢驗方法及經過。」同時修正消費者保護法施行細則第 28 條，增列第 2 項「消費者保護團體依本法第 29 條規定發表檢驗結果前，應讓企業經營者有說明之機會。」以維護業者應有之權益，並避免引發消費者之不必要恐慌，有利社會之安定。

議題七：建請主管機關加強病（斃）死豬取締，並建立病（斃）死豬收購機制與運輸管控及豬隻保險制度

雖然環保署已強制所有集運病死豬隻的車輛，須加裝即時追蹤系統（GPS），但至今仍有不肖業者鑽漏洞，非法載運病死豬而且流入市面，影響消費者之健康及守法業者之利益。由於病死豬會殘留大量各式各樣的藥物與抗生素，人體食用過多抗生素後，最常見引起的就是過敏性反應，某些對抗生素過敏的人，皮膚會出現紅疹，嚴重者還會引發氣喘。此外抗生素會讓腸胃產生抗藥性，如經常食用病死豬，日後生病服藥時，藥效將會大打折扣。病死豬事件不僅嚴重影響消費者飲食健康，也導致消費大眾減少豬肉製品的食用，進而影響豬肉生產業者發展。因此，建請主管機關加強病死豬與斃死豬取締，對於罪證確鑿者，處以重刑；落實病死豬運輸管控制度，並檢討是否還有改善之處，有效杜絕病（斃）死豬非法流入市面；成立基金，有條件收購病（斃）死豬，提高養豬戶依法處理病（斃）死豬之意願，減少不法業者豬源取得的機會；落實豬隻保險制度，降低養豬農戶的損失。

議題八：建請海關、檢調單位、海巡署等相關主管機關加強查緝走私、虛報貨名或虛報產地之非法行為

我國加入 WTO 後，關稅已逐年降低，按理關稅降低後，走私情勢因利潤壓縮，誘因降低而減少。然而事實上，目前以漁船載運產品，走私進口仍時有所聞，究其原委，乃係國內人力成本仍高，我國大部分之產品價格仍高過鄰近東南亞國家，且景氣未復，民眾購買力不強，產品難以銷售，不肖業者只好鋌而走險，以走私方式達成降低成本之目的。因此建議適度增加基層海關人員，加強查緝工作；查獲之走私品應立即銷毀，嚴禁標售，以防流入市場，威脅國內合法業者。

議題九：建請加強查辦不當漲價

由於近期國際原油及重要原物料價格大幅攀升，已逐漸遞延轉嫁至國內市場，導致國內各相關產業之生存發展面臨空前的危機。雖然在輿論與各界的壓力下，政府於去年 10 月底不得不出面穩定國內物價，啟動跨部會的「穩定物價工作小組」機制，並採取如下系列措施，包括：減半部分大宗穀物關稅、實施新浮動油價機制、鼓勵休(廢)耕農地種植玉米、協助大宗物資進口業者取得貨櫃船運及排除融資困難等，但是效果有限，產業界仍然哀鴻遍野、苦聲連連。建請公平會等相關機關加強查辦不當漲價，嚴格要求供應商只能反映原物料上漲的漲幅，而不宜「比照」鄰近國家的價格銷售。

議題十：建請主管機關責成台電公司加強對產業供電的品質及穩定度

穩定的電力供應是產業發展的動脈，尤其是對高科技產業而言。高科技產業因生產流程大部份採自動化生產設備運轉，整個生產過程為 24 小時連續運轉，用電特性與一般產業不同，當發生電力事故，或是瞬間停電，或是較為嚴重的電壓驟降（指降幅大於 20%，或驟降時間大於 0.2 秒時）情況時，往往造成高科技業者嚴重的損失。以半導體產業為例，若電力瞬停或長時間的電壓驟降，會造成廠務設施或製程機台跳機，大部份的傳統產業於復電後即可繼續生產，但半導體製程機台會因氣壓、水壓、高溫等不符合要求而致連鎖跳機；復電後，製程機台的環境參數必須予以重新設定，由設定至整個製程穩定運轉，需時十數分鐘至十數小時，因此，電壓驟降，對於半導體製造工廠而言等同於停電。以民國 93 年新竹科學園區因發生電路跳閘意外，導致三期園區大停電為例，不過半個小時就造成 15 億元的損失。

可見穩定的電力供應對產業發展的重要性，因此建請主管機關責成台電公司加強對產業供電的品質及穩定度。

議題十一：建請審慎研擬「國民營養基金」之徵收規定

為落實疾病預防工作，降低慢性疾病風險，促進全民均衡飲食，維護國民健康，行政院衛生署參酌世界衛生組織發布之「全球性健康對策」，以及美國、加拿大、日本等先進國家之飲食營養相關法案，並配合我國之國民營養調查結果，針對國人營養問題，考量現行營養相關法規、政策、組織及國情文化制度等，於去年底擬定「國民營養法」草案，加強照顧國民健康，我全民本應全力支持，然而：

- 一、國民營養法立意良善，事關全體國民身體重大安危，政府為達永續經營目的，自應統籌編列預算，承擔所有行政責任。
- 二、國民營養與消費者個人飲食習慣、健康經濟條件等有關，單由業者負責承擔，欠缺公平合理性，所需經費應開放個人與企業捐贈。此外，如為落實人民飲食健康，可訂定各項食品應添加之營養內容，由政府監督業界依法執行即可。
- 三、藥害救濟基金乃依據藥害救濟法第 5 條規定所設，目的是為使正當使用合法藥物而受害者，獲得及時救濟，並非所有藥害事件皆能適用，其徵收對象及使用目的具有相當的邏輯對應性與因果關係。反觀「國民營養法草案」中，基金設定之四項任務範圍相當廣泛，徵收對象與使用目的也不是專款專用，此外，維護國民營養並非食品業者專屬責任與義務，將食品業者設為此基金之唯一徵收對象，無疑是變相加稅，對食品業者相當不公平。
- 四、草案假定「食品業者」與國民營養有高度關聯，因此賦予食品業

者須負擔國民營養基金之特定租稅義務，然此食品業者涵蓋其上游農、畜、水產等原料，下游流通運輸、量販零售，並旁及各式包裝（瓶、罐、真空、錫箔…等）及添加物、調味料等，不易概全，其定義範圍為何？如何徵收？如何能公平合理將廣大立案與未立案業者確實納入？若僅向部分食品業者徵收國民營養基金，將造成租稅不公平情形。

五、在國際原物料價格看漲之際，對食品業者徵收國民營養基金，勢必增加業界營運成本，嚴重影響整體競爭力。

六、我為 WTO 會員，向食品業者徵收國民營養基金，在國際上是否有先例？會否造成變相的貿易障礙？宜審慎考量。

小結

保護弱勢族群已是現代社會文明的表徵，消費者無論在財力、勢力或商品的資訊上，都較企業經營者處於弱勢地位，因此，目前全球各先進國家都將消費者保護列為政府主要施政項目，積極透過立法與採取行政措施，來保護消費者應有的權益；企業經營者也多認同保護消費者是企業的社會責任。惟保護消費者應以不影響社會經濟運作與商業交易為原則，更不能為避免少數投機者鑽法律漏洞，而制定更加嚴苛的法令，在造成劣幣趨逐良幣，合法經營者無法經營的結果時，消費者仍舊是最終的受害者。

因此建請政府各相關機關，不論是研修公平交易法、消費者保護法，或其相關行政法規命令時，不僅要廣邀法律、經濟、社會學者、消費者、產業代表，亦需邀請具產業代表性的本會及相關產業公會出席，更重要的是代表人數應均衡配置，以期週延，如此方能兼顧消費

者與產業雙方之權益，有利國家整體發展。