

## 調 查 報 告

壹、案由：據訴，國內五大電信業者與悠遊卡股份有限公司擬合組行動支付授信服務公司，並已向公平交易委員會遞件送審，惟此行為涉嫌聯合壟斷，有違市場及企業公平競爭原則；另值此敏感之際，該會委員疑私下受邀參加其主辦之說明會，是否涉有違失？均有深入調查之必要乙案。

貳、調查意見：

本案係陳訴人於民國(下同)101年11月20日向本院陳訴，略以：

一、自100年初至今，報載及媒體揭露國內五大電信業者(中華電信股份有限公司、台灣大哥大股份有限公司、亞太電信股份有限公司、威寶電信股份有限公司及遠傳電信股份有限公司)與悠遊卡投資控股股份有限公司(以下簡稱悠遊卡公司)為行使單一行動增值服務而成立TSM(Trusted Service Management)公司，行動支付平臺事業之結合，並於101年10月向公平交易委員會遞件申請成立許可，未來五大電信加悠遊卡公司共同成立公司經營行動支付之服務，將全面壟斷電信網路，形成服務供應商或其他第三授信平台之不公平競爭導致難以經營及生存，進而破壞原有之信用卡、交通卡及未來相關業者行動支付之交易秩序，顯係一個不折不扣聯合壟斷行為；行政院應責成公平交易委員會不予准許五大電信業者與悠遊卡公司共同成立TSM公司之申報許可，俾以彰顯政府反對聯合壟斷行為以落實維護各相關業者權益及實現公平正義積極作為。

二、另五大電信業者與悠遊卡公司遞件公平交易委員會

審核有關聯合成立公司是否涉及聯合行為及聯合壟斷之事實，然而值此敏感之際，卻有公平交易委員會委員於 10 月 31 日私下參與業者主辦之說明會，此舉恐有違反公平中立之原則。

上開陳訴事項，經本院向公平交易委會查察並調閱相關卷證後，謹將調查意見臚述如下：

一、有關指訴國內五大電信業者與悠遊卡公司擬合組信託服務管理平臺，惟此行為涉嫌聯合壟斷乙節，經查，公平交易委員會對該行為已作出附加負擔不予禁止決定，尚無違誤。

(一)按公平交易法第 6 條第 1 項規定：「本法所稱結合，謂事業有左列情形之一者而言：…四、與他事業經常共同經營或受他事業委託經營者。…」復按同法第 11 條第 1 項規定：「事業結合時，有左列情形之一者，應先向中央主管機關提出申報：…二、參與結合之一事業，其市場占有率達四分之一者。…」第 3、4 項規定：「事業自中央主管機關受理其提出完整申報資料之日起 30 日內，不得為結合。但中央主管機關認為必要時，得將該期間縮短或延長，並以書面通知申報事業。中央主管機關依前項但書延長之期間，不得逾 30 日；對於延長期間之申報案件，應依第 12 條規定作成決定。」再按同法第 11 條之 1 規定：「前條第 1 項之規定，於左列情形不適用之：一、參與結合之一事業已持有他事業達百分之五十以上之有表決權股份或出資額，再與該他事業結合者。二、同一事業所持有有表決權股份或出資額達百分之五十以上之事業間結合者。三、事業將其全部或主要部分之營業、財產或可獨立營運之全部或一部營業，讓與其獨自新設之他事業者。四、事業依公司法第 167 條第 1 項

但書或證券交易法第 28 條之 2 規定收回股東所持有之股份，致其原有股東符合第 6 條第 1 項第 2 款之情形者。」末按同法第 12 條規定：「對於事業結合之申報，如其結合，對整體經濟利益大於限制競爭之不利益者，中央主管機關不得禁止其結合。中央主管機關對於第 11 條第 4 項申報案件所為之決定，得附加條件或負擔，以確保整體經濟利益大於限制競爭之不利益。」

(二)經查，國內五大電信業者與悠遊卡公司擬合資設立新事業經營信託服務管理(Trusted Service Management, TSM)平臺，因本結合案合致公平交易法第 6 條第 1 項第 4 款所規定之結合型態，符合同法第 11 條第 1 項第 2 款須向公平交易委員會申報結合之門檻規定，且無同法第 11 條之 1 所規定除外適用情形，爰依法於 101 年 10 月 5 日向該會提出事業結合申報，嗣經該會於 101 年 12 月函詢相關目的事業主管機關(國家通訊傳播委員會、金融監督管理委員會及臺北市政府)意見、於該會全球資訊網公告徵詢各界意見、函詢經濟部及相關業者以及公協會(中華民國銀行商業同業公會全國聯合會、財團法人聯合信用卡處理中心)意見，更於 102 年 1 月召開公聽會徵詢各界意見及函詢行政院消費者保護處、國家通訊傳播委員會、交通部、財團法人中華民國消費者文教基金會等意見；之後，該會 102 年 1 月 23 日委員會以本結合案對於整體經濟利益大於限制競爭不利益，尚無禁止其結合之必要，惟為消弭可能之限制競爭，並確保整體經濟利益大於限制競爭之不利益，爰依公平交易法第 12 條第 2 項規定，附加下列 11 項負擔：

1、新設事業設立 4 年後，參與結合之電信事業(包

含其關係企業)持有或取得新設事業之股份或出資額，合計不得超過新設事業有表決權股份或資本總額之2分之1。

- 2、新設事業設立4年後，參與結合之悠遊卡投資控股股份有限公司(包含其關係企業)，持有或取得新設事業之股份或出資額，不得超過新設事業有表決權股份或資本總額10分之1。
- 3、新設事業及參與結合事業無正當理由，不得拒絕參與結合事業之水平競爭者(包含行動通信及電子票證業者)自由進入或退出(即持有、取得或處分股份)新設事業。新設事業及參與結合事業當基於資本投資之開放、自由原則，依法對外募股，募集對象包括但不限於參與結合事業之水平競爭者。
- 4、新設事業不得經營或提供金融專屬相關業務或服務。但先報送該會評估整體經濟利益大於限制競爭之不利益，並經該會書面同意者，不在此限。
- 5、為使其他行動支付平臺得參與競爭，新設事業及參與結合事業無正當理由，不得拒絕其他行動支付平臺互連及介接之要求，亦不得阻礙其他行動支付平臺在行動裝置上實現行動支付之可能性。
- 6、新設事業無正當理由，不得在服務供應商及安全元件發行者之服務條件上，給予參與結合事業(包含其關係企業)特別優惠。
- 7、新設事業無正當理由，不得對服務供應商及安全元件發行者，為差別待遇之行為。
- 8、新設事業及參與結合事業不得以損害特定事業為目的，而有共同抵制或杯葛等限制競爭或妨礙公平競爭之虞行為。
- 9、新設事業應於信託服務管理平臺正式服務2個月

前，提供該會經營信託服務管理平臺業務之辦法（包含但不限於與服務供應商及安全元件發行者間合作業務具體內容），並於相關辦法實施前上網公告。

1 0、新設事業應於信託服務管理平臺正式服務 2 個月前，提供該會符合相關法令規定有關實施個人及交易資料保護之辦法，並於相關辦法實施前上網公告。

1 1、新設事業應於設立後 5 年內，於每年 3 月底前提供該會下列相關資訊：股東名冊、上 1 年度營業額、合作之服務供應商家數與名稱、經營信託服務管理平臺業務之辦法、非申報書內記載之新增業務項目

(三)公平交易委員會於本院調查時表示，依公平交易法第 13 條第 1 項規定，事業向該會申報結合，倘經該會附加負擔不禁止其結合，申報事業依法即應受該會結合決定所附負擔之拘束，故本結合案新設事業及參與結合事業倘未履行該會所附加之負擔，該會當依公平交易法第 13 條第 1 項規定給予必要之處分，以及該會對於新設事業及參與結合事業所附負擔履行情形，將於期限內定期予以監督。

(四)綜上，國內五大電信業者與悠遊卡公司擬合資設立新事業經營信託服務管理平臺，向公平交易委員會提出事業結合申報，既經該會函詢相關機關、業者、消費者組織及公協會意見以及徵詢各界意見後，依公平交易法規定，附加 11 項負擔不予禁止，以及該會對於本結合案新設事業及參與結合事業倘未履行該會所附加之負擔，該會將依公平交易法給予必要之處分；基此，公平交易委員會對本結合案不予禁止，尚無違誤。

二、有關指訴公平交易委員會委員疑私下受邀參加業者主辦之說明會乙節，經調查該名被指訴委員之行程等後，尚難遽予認定該委員涉有違失。

(一)按公務人員行政中立法第 4 條規定：「公務人員應依法公正執行職務，不得對任何團體或個人予以差別待遇。」同法第 18 條規定：「憲法或法律規定須超出黨派以外，依法獨立行使職權之政務人員，準用本法之規定。」復按公平交易委員會組織法第 8 條規定：「本會委員須超出黨派以外，於任職期間不得參加政黨活動，並依法獨立行使職權。」

(二)有關指訴國內五大電信業者與悠遊卡公司擬合組信託服務管理平臺，並已向公平交易委員會遞件送審，惟值此敏感之際，卻有該會委員於 101 年 10 月 31 日私下參與業者主辦之說明會，此舉恐有違反公平中立之原則云云。經查，該會被指訴之委員係於 101 年 10 月 31 日前收到臺灣經濟研究院於 101 年 10 月 31 日下午 14 時召開「我國 NFC 產業發展之課題與展望」座談會之開會通知單，邀請出席者除該會外尚有中央銀行、金融監督管理委員會、國家通訊傳播委員會、經濟建設委員會、經濟部工業局、行政院國家資訊通信發展推動小組、財團法人資訊工業策進會、中華民國銀行公會、台灣電信產業發展協會、悠遊卡股份有限公司、中國信託商業銀行、玉山銀行、台北富邦銀行、國泰世華銀行、萬泰銀行、遠東國際商業銀行及國內五大電信等 21 個機關(構)，該開會通知單係該院事先口頭邀請該委員後再直接郵寄予該委員查收，該委員於開會前亦請其秘書打電話與該院聯繫，確認該開會通知單是邀請其本人參加；由於 101 年 10 月 31 日下午 13 時 30 分至 16 時 30 分，該委員參加臺北市某國小

舉辦之法治教育講座，迨結束後該委員才趕至該座談會現場，在現場簡單致意後即離去，之後並無再參加其他聚會；是以，基於該座談會並非業者主辦，邀請對象除該會外，另亦邀請其他政府機關，為一公開行程，且該會為委員制獨立機關，各委員出席相關研討會除經指派參加外，亦多有自行參加之情形。職故，尚難遽予認定該委員涉有違反公務人員行政中立等違失。

調查委員：錢林慧君

中 華 民 國 102 年 3 月 6 日