

行政法院決定書

院臺訴字第0920091031號



訴願人：臺北市建築師公會  
代表人：陳鴻明君

設：臺北市基隆路二段五十一號十三樓  
出生年月日：四十一年三月三十日  
住：臺北縣新店市北新路一段七十五號二樓

訴願代理人：黃虹霞君

出生年月日：四十三年七月十五日

住：臺北市仁愛路三段一三六號十五樓  
國民身分證統一編號：A二〇三七五四九九一

訴願人因違反公平交易法事件，不服本院公平交易委員會公處字第0九二〇〇七號處分，提起訴願，本院決定如左：

主 文

原處分撤銷。

事 實

緣原處分機關本院公平交易委員會（以下簡稱公平會）於八十八年十一月四日召開專

門職業及技術人員公會訂定會員酬金標準之行為與公平交易法之適用關係協商會議。旋於八十九年一月七日以（八九）公壹字第八八〇五四八二—〇〇四號及第八八〇五四八二—〇〇五號函本院公共工程委員會、法務部、財政部及內政部，略以依該會八十八年十二月二十二日第四二四次委員會議決議，以會計師、律師、技師與建築師等專門職業技術人員及其所屬公會，俱為公平交易法第二條第三款及第四款所稱之事業，應受公平交易法之規範。上開專門職業及技術人員之業務酬金標準，係由公會擬訂後，報經各該目的事業之中央主管機關核定，而公會統一訂定業務酬金標準之行為，具有限制競爭之效果，已該當公平交易法第十四條有關聯合行為之禁制規定。又依美國、澳洲、加拿大等國之實證研究顯示，酬金競爭未必當然導致品質受損，而強制性的酬金將箝制市場之競爭機制，為促進會計師、律師、技師與建築師執業市場之公平競爭，請責令相關公會於訂定酬金標準時，不得為違反公平交易法之規定，並針對有下限酬金標準之公會於一年內取消該等規定，屆時倘仍涉及違反公平交易法之規定，將依法查處，併請於修法

時，將公會統一訂定業務酬金標準之規定予以斟酌考量刪除等語。嗣原處分機關調查發現，訴願人仍未刪除或撤銷相關決議，於九十一年二月二十七日召開建築師公會訂定酬金標準行為適用公平交易法規範協商會議決議，請建築師公會在三個月之內提出適法的酬金標準替代方案，並於九十一年三月五日以公壹字第0九一000一九三六號函知訴願人。訴願人仍未依限提出適法的酬金標準替代方案。案經原處分機關調查結果，以訴願人於其建築師業務章則第十一條訂定建築師酬金標準表，並依建築物類別規定不同之上、下限酬金標準，而訂定下限標準，非但阻卻建築師追求經營效率的意願，使交易相對人除僅願意支付下限標準費用外，亦阻礙商品或服務品質之提昇；訂定上限標準，除扼殺建築師提供額外高品質服務之誘因外，亦阻卻交易相對人提供更高品質商品或服務之意願，對於相關市場之競爭與效能提昇反無助益，況至今尚無實證研究證明建築師酬金標準與公共安全之確保間有充分、必要之關係，且公共安全尚可以其他途徑解決，非藉由訂定統一之價格或報酬標準方可達成。訂定價格或報酬標準或可提供建築師維持一

定服務品質的誘因，但不能確保服務品質，遑論藉此提高服務品質，並已箝制市場之競爭機能，影響市場正常供需功能，有違公平交易法之立法意旨。訴願人屬公平交易法第二條所規範的事業，各執業建築師因參與市場，提供商品或服務供交易相對人選擇，為爭取交易機會，利用較有利之價格、品質或服務，使交易相對人決定與自己而不與他事業成立交易關係，此即公平交易法第四條所稱之競爭，建築師法授權訴願人統一訂定業務酬金標準，並於公會章程、公約等載明相關懲戒條款規範所有會員共同遵守，促使會員間不以價格競爭為手段，交易相對人亦須依照或參考公會規定的酬金標準表計算酬金予建築師，實已嚴重扭曲市場價格競爭機制，損害社會利益。是建築師法有關訂定酬金標準之規定，前經該會八十八年十二月二十二日第四二四次委員會議決議，建築師公會統一訂定固定或下限業務酬金標準之行為，依公平交易法第四十六條規定，與公平交易法之立法意旨有違，業經該會八十九年一月七日（八九）公壹字第八八〇五四八二—〇〇五號函請內政部以八十九年一月二十八日台八九內營字第八九〇二二二〇號函中華民國

國建築師公會全國聯合會轉知各會員公會，尚難以訴願人訂定建築師酬金標準約束所屬會員從事價格競爭之行為係依據建築師法規定並經內政部核定，或於八十八年二月三日修正公平交易法第四十六條規定之前，該會或內政部所認訴願人上開行為，得排除公平交易法適用之解釋函文等作為阻卻違法之事由。參諸建築師法第三十七條之立法目的，係以現行建築師管理規則第二十一條雖規定建築師收取酬金之標準，最高不得超過所設計工程價款之百分之九，惟目前建築師收取設計費通常為受委託設計建築物造價百分之五左右，亦有低於百分之一以下者。設計酬金過於低微，自難產生良好之設計，且酬金標準之高低，於國民經濟生活情況具有關聯，自不宜硬性規定，以免窒礙難行，徒成具文。至建築師公會所訂酬金標準，必須根據各地實際情況，並須陳報主管機關予以核定，當不致發生偏頗之弊。並未考量建築師自由公平競爭問題，依公平交易法第四十六條規定，應優先適用公平交易法之規定，核無建築師法是否為公平交易法之普通法或特別法之問題。況建築師公會統一訂定業務酬金標準，已然對於建築師市場產生限制價格

競爭效果，顯已抵觸公平交易法<sup>（註）</sup>之立法意旨，自不得豁免於公平交易法之規範。相關另案之前代表人周光宙君於九十一年十月二十二日在該會之陳述紀錄稱，各地方建築師公會業務章則於六十二年各自擬訂後，分別由各地方公會會員大會通過，再分別陳報內政部核定，由內政部分別核定為目前的「省（市）建築師公會建築師業務章則」，訴願人復於七十二三年三月十六日召開第六屆第一次會員大會決議修正建築師酬金標準表之工程造價級距，報經內政部核定。訴願人除於六十二年間藉會員大會決議訂定建築師酬金標準表，復於公會章程第八條及第十三條「本會會員有下列情事之一者，……提經會員大會以會員過半數之出席及出席人數三分之二以上通過，並呈報社政及目的事業主管機關核備後予以退會。一、違反本會會則、公約或決議者。……」及「本會會員應遵守下列公約：……二、不違反本會章程及業務章則各項規定。三、不以減低酬金或其他不正當之手段與會員爭取業務。……」所屬會員倘以減低酬金爭取業務或違反業務章則、公約或決議時，可能遭受開除會籍之處分，已有拘束會員須依建築師酬金標準表計算應受

取酬金之虞。又訴願人訂定之<sup>五三三</sup>臺北市建築師公會會員業務酬金代收轉付辦法第二條後段規定「．．．受託建築師應依．．．中央主管機關核定之酬金標準．．．與委託人訂定書面契約。」進而拘束所屬會員依該建築師酬金標準表收受酬金，此由受訪之五十三家建設公司提供之資料可資佐證，建築師依照或參考建築師酬金標準表與建設公司約定酬金之比例，幾近百分之八十；實付酬金落在建築師酬金標準表範圍內之比例近百分之四十；委託合約內約定或建築師宣稱須由建築師公會代收轉付酬金始能核章申請建造執照之比例亦占百分之五十五；或甚有要求須由建築師或建設公司補足依建築師酬金標準表範圍之酬金交由訴願人代收轉付者，足認訴願人藉會員大會及建築師業務章則統一訂定建築師酬金標準表，復於公會章程限制會員不以減低酬金與其他會員爭取業務之行為，約束所屬會員不為價格之競爭，妨礙會員與其交易相對人對於交易價格之決定，足以影響服務供需之市場功能。又訴願人於八十三年四月二十六日理事會通過訂定「建築師各種代辦事務收費表（草案）」，並於同年十月三日以八三（十）會字第一〇一七號函分行

會員參考。雖訴願人稱該收費表僅具參考性質，惟該收費標準所列多為固定或下限標準，且有建築師據以收費之情事，事實上可導致共同行為，有足以影響服務供需之市場功能之虞，核已違反公平交易法第十四條之規定。再者，據美國、澳洲、加拿大等國之實證研究，酬金競爭未必當然導致服務品質受損，而強制性的固定、上限或下限酬金標準除無法保證一定之服務品質，更將箝制市場之競爭機能，放寬競爭上的限制，並不必然降低服務品質，況美國、英國、加拿大、澳洲、匈牙利、愛爾蘭、義大利、墨西哥等國近年來對於專門職業人員訂定固定、上限或下限酬金標準，亦多依競爭精神審視，而認有違法之虞，復據建築師法第五十四條之規定，外國建築師來台受任設計建築物，仍應依本國相關建築法令規定設計監造，其所負擔之義務與責任與我國法令規定相同，自應與本國建築師秉效能競爭精神自由競爭，而非以下限酬金標準禁錮建築師間之競爭，扭曲社會資源配置。又依政府採購法第二十二條第二項授權訂定之委託技術服務廠商評選辦法列示之公有建築物工程技術服務建造費用百分比法及公有建築物委託建築師規劃

設計監造酬金標準表，係作為<sup>三三三</sup>公務機關編列預算之參考，且編列之酬金比例係採上限標準，以避免公務機關無限制地膨脹編列預算，與訴願人訂定具有上、下限標準之建築師酬金標準表，具有箝制會員建築師自由競爭之性質有間，所稱先進國家均訂有酬金標準，為因應加入世界貿易組織，及公有建築物亦訂有相關酬金標準表，自有維持酬金下限標準之必要性云云，與本件訴願人違反公平交易法第十四條之規定無涉。本件訴願人藉會員大會及理事會分別決議建築師酬金標準及設計監造外之各種業務及其受理酬金標準，復於公會章程拘束所屬會員不以減低酬金與其他會員爭取業務之行為，足以影響建築師服務市場供需之虞，核屬公平交易法第七條所稱之聯合行為，且迄未刪除該建築師酬金標準及各種代辦事務收費標準之相關決議，顯有藉繼續實施該酬金標準，遂行限制會員為價格競爭及影響市場供需之意圖，違反公平交易法第十四條第一項事業不得為聯合行為之禁止規定，經審酌訴願人之行為動機、市場規模及對市場交易秩序之危害程度等情狀，乃依同法第四十一條前段規定，以九十二年一月十六日公處字第0九二00

七號處分書命訴願人自處分書送達之次日起十四日內，應書面通知所屬會員停止統一訂定建築師酬金標準及建築師各種代辦事務收費表，事實上可導致共同行為，以限制會員不為價格競爭，影響市場供需功能之聯合行為，並於最近一次召開之會員大會刪除或撤銷相關決議後，書面通知所屬會員，並副知該會。

訴願人不服，以其經會員大會決議訂定建築師酬金標準之行為，係依當時建築師法第三十七條之規定履行報請內政部核定後，交由其所屬會員適用之義務，內政部核定之行為始為最終決定行為，其會員依業務章則酬金標準表收費係遵守建築師法第三十七條規定及內政部之核定，而非遵守其決議，訴願人未以會員大會決議約束其會員行為，況訂定酬金標準目的在防杜惡性削價競爭，確保工程品質，係為維護公平競爭之交易秩序及公共安全之公益所必要，我國建築師不以公司型態執行業務，即不得為營利事業，需對所執行之業務負無限責任，建築師法第三十七條已考量建築師自由公平競爭問題；其經理監事會通過就代辦事項所訂工本費收費參考標準，充其量僅係一般商品之建議售價，

無拘束會員可導致共同行為之虞。原處分機關率認該行為為聯合行為，顯有不當；原處分機關並非內政部之上級機關，依公平交易法第四十六條規定，亦無法當然導出公平交易法當然優先其他法律適用之結論，在現行建築師法第三十七條規定修正前，訴願人若依原處分辦理，反致有違反建築師法規定之情事，原處分顯違反行政程序法第四條規定，應予撤銷；又建築師酬金標準已施行數十年，為免造成公共利益之重大危害，請停止原處分之執行云云，提起訴願。

### 理 由

按「為維護交易秩序與消費者利益，確保公平競爭，促進經濟之安定與繁榮，特制定本法；本法未規定者，適用其他有關法律之規定。」「本法所稱聯合行為，謂事業以契約、協議或其他方式之合意，與有競爭關係之他事業共同決定商品或服務之價格，或限制數量、技術、產品、設備、交易對象、交易地區等，相互約束事業活動之行為而言。前項所稱聯合行為，以事業在同一產銷階段之水平聯合，足以影響生產、商品交易或服

務供需之市場功能者為限。第一項所稱其他方式之合意，指契約、協議以外之意思聯絡，不問有無法律拘束力，事實上可導致共同行為者。同業公會藉章程或會員大會、理、監事會議決議或其他方法所為約束事業活動之行為，亦為第二項之水平聯合。「事業不得為聯合行為。」「事業關於競爭之行為，另有其他法律規定者，於不抵觸本法立法意旨之範圍內，優先適用該其他法律之規定。」為公平交易法第一條、第七條、第十四條第一項及第四十六條所明定。又公平交易委員會對於違反本法規定之事業，得限期命其停止、改正其行為或採取必要更正措施，復為同法第四十一條前段所規定。

本件原處分機關固以訴願人藉會員大會決議統一訂定建築師酬金標準，並於公會章程限制會員不以減低酬金爭取業務，復藉理事會決議建築師設計監造外之各種業務名稱及其受理酬金標準，事實上可導致共同行為，為足以影響建築師服務供需市場功能之聯合行為，違反公平交易法第十四條第一項之規定。惟公平交易法所禁制之聯合行為，依公平交易法第七條規定，限於事業之聯合足以影響生產、商品交易或服務供需之市場功能

者。審究本件有無違反公平交易法關於聯合行為之禁制規定，除應考量該酬金標準是否合致第七條之聯合行為外，尚須審酌該事業關於競爭之行為，是否有應優先適用之其他法律規定。本件據原處分機關另案列席本院訴願審議委員會第一五〇一次會議人員說明，該會認訴願人違反公平交易法第十四條第一項規定，主要在於訴願人所訂建築師酬金標準表訂有建築師受領酬金之下限，具有限制市場競爭之意圖。然訴願人除訂定建築師受領酬金之下限外，並訂有受領酬金之上限，且非以直接約定具體價額之方式，決定服務之價格，是否足以影響該事業服務供需之市場功能，仍未充分說明。又建築師法第三十七條規定，建築師公會應訂立建築師業務章則，載明業務內容、受取酬金標準及應盡之責任、義務等事項。前項業務章則，應經會員大會通過，在直轄市者，報請所在地主管建築機關，核轉內政部核定；在省者，報請內政部核定。訴願人係依建築師法第三十五條及第三十六條規定成立之人民團體，並依同法第三十七條規定訂定建築師酬金標準表，經會員大會通過，報請所在地主管建築機關，核轉內政部核定。雖建築師法主管

機關內政部基於尊重公會自治原則，由訴願人經由會員大會通過訂定酬金標準，惟仍須依法報請所在地主管建築機關，核轉內政部核定始生效力，訴願人本身尚無法自行決定酬金標準，其與公平交易法第七條第四項所定同業公會藉章程或會員大會、理、監事會議決議或其他方式所為達成調整商品或服務價格之行為，尚屬有間。訴願人執行經內政部核定之建築師酬金標準，既非無據，宜否認其違反公平交易法第十四條第一項規定，非無研酌餘地。再者，公平交易法第九條第三項規定：「本法規定事項，涉及他部會之職掌者，由公平會商同各該主管部會辦理之。」本件原處分機關另案列席本院訴願審議委員會第一五〇一次會議人員說明，該會並無商同內政部辦理必要，是否合妥？亦待斟酌。爰將原處分撤銷，由原處分機關另為適法之處理。

據上論結，本件訴願為有理由，爰依訴願法第八十一條第一項前段決定如主文。

訴願審議委員會主任委員

陳美伶

委員

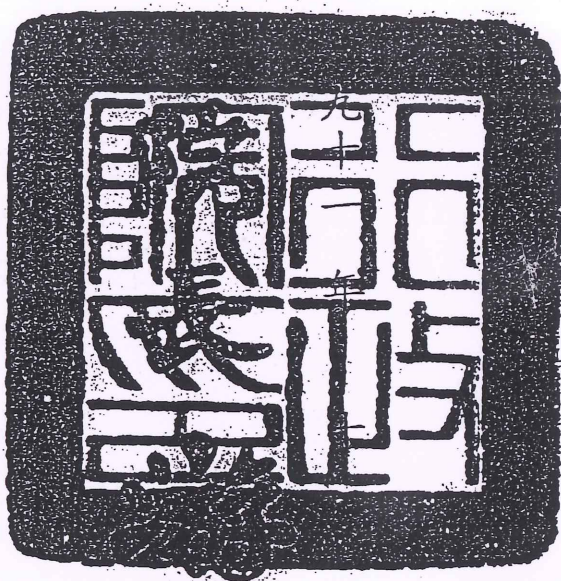
王俊夫

委員

郭介恆

中  
華  
民  
國

如不服本決定，得於決定書送達之次日起二個月內向臺北高等行政法院提起行政訴訟。



月

錫  
堃

十四

委員 委員 委員 委員 委員 委員 委員 委員

李 陳 林 葉 蔡 陳 周 蔡 蔡  
建 德 明 明 宗 慈 志 茂 墩

日 良 新 鏘 峯 珍 陽 宏 寅 銘