

公平交易委員會資訊業務發展概要

副主任委員長兼資訊長邱永和

壹、前言

公平交易委員會（以下簡稱公平會）為公平交易法及多層次傳銷管理法之主管機關，主要的職掌為擬訂公平交易政策與法規，執行公平交易法及多層次傳銷管理法，事業活動及經濟情況之調查，以及依檢舉或職權，就違反公平交易法規定，危害公共利益之行為，加以調查處理。此等涉及違法案件行為，包括事業獨占、結合、聯合行為以及限制轉售價格等限制市場競爭行為，不實廣告、仿冒、不當贈品贈獎、營業誹謗、欺罔及顯失公平等不公平競爭行為。

公平會施政的目的，主要在於透過擬訂公平交易政策與法規，建立一套公平合理的市場遊戲規則，並落實執行，以維護交易秩序，使所有事業均能在公平的基礎上自由競爭，藉以提高經營效率，使整體經濟資源能合理分配，資源的利用能發揮最大效能，進而促進經濟的安定與繁榮，同時維護消費者利益。

公平會於民國（以下同）81年1月27日正式成立，依據公平交易法，負責擬訂公平交易政策、法規及審理公平交易相關案件之任務。101年配合政府組織改造作業，於101年2月6日改制，由「行政院公平交易委員會」更名為「公平交易委員會」。

貳、公平會組織架構說明

一、公平會組織架構

本會組織大致可劃分為二個階層，一為委員會議，一為業務及行政單位。委員會議採合議制，置委員七人，均為專任，任期四年，其中一人為主任委員，一人為副主任委員，委員須超出黨派以外，於任職間不得參與政黨活動，並依法獨立行使職權。

業務及行政單位部分，本會設有綜合規劃處、服務業競爭處、製造業競爭處、公平競爭處及法律事務處等5個業務單位，以及資訊及經濟分析室、秘書室、人事室、政風室、主計室等5個行政單位，其中資訊及經濟分析室（下稱資經室）兼具業務單位性質。本會組織架構如圖1所示。

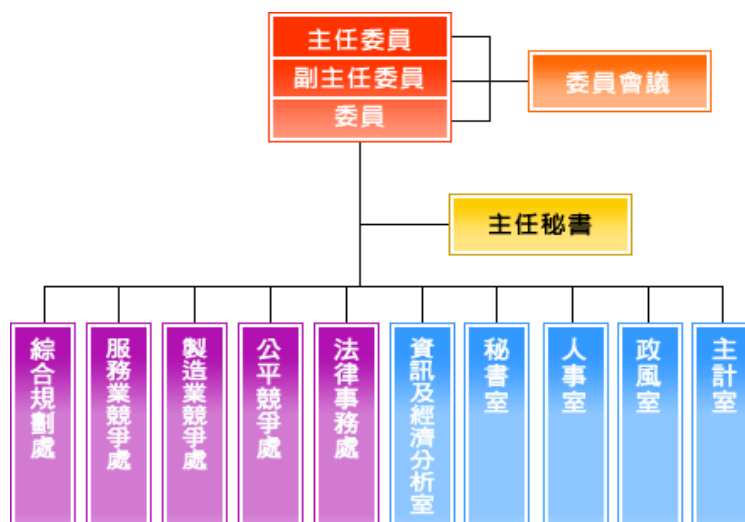


圖 1 公平交易委員會組織架構

二、公平會資經室組織架構

本會於 81 年成立時，體認資訊作業之重要性，即於統計室內成立二個資訊科，主要目的為提供同仁一個穩定、安全及高效率之資訊作業環境，包含個人電腦等各種硬體設施的齊備及軟體應用系統規劃、建置與維運事項，及推動本會資訊業務，因此資訊業務的穩定發展是維持會務正常運作重要的一環。在本會於新組織法修訂時，將原隸屬統計室之二個資訊科與產業科及經濟分析科共同成立「資訊及經濟分析室」，除持續推動本會資訊業務外，並推動本會各項資訊整合工作、資訊環境之規劃管理及推升各項 e 化服務效能，創造更大價值。資經室組織架構如圖 2 所示。

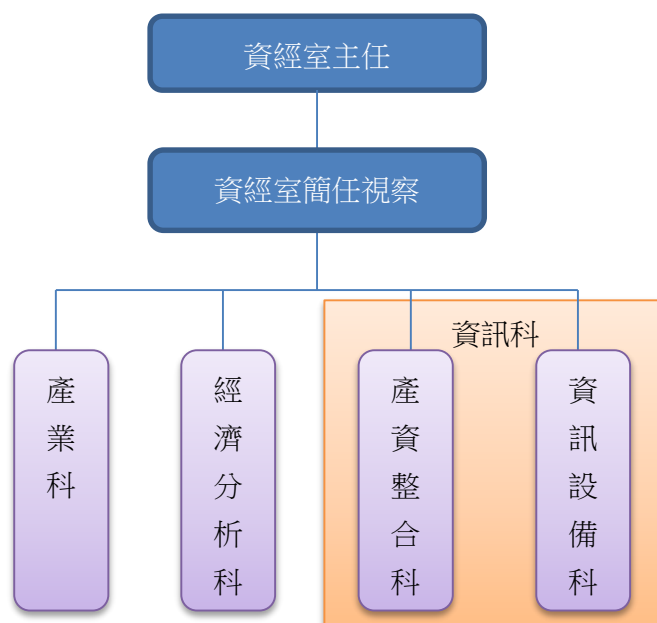


圖 2 公平交易委員會資經室組織架構

參、主要資訊業務介紹

一、對外資訊服務

主要項目為提供一般民眾、事業體及專業人士查詢本會相關業務資料及便捷的線上報備及填報服務，另我國為 APEC 競爭政策資料庫的主事國，透過與 APEC 會員體間相互的交流下，積極參與國際組織，對本會在國際競爭法上占一席之地，有顯著之助益。

(一) 全球資訊網站 (<http://www.ftc.gov.tw>)

本會全球資訊網站為於 97 年將舊網站改版建置，並於 98 年 1 月正式上線，提供民眾查詢本會業務資訊、宣導倡議公平交易法及多層次傳銷管理法之知識，並於網站提供產業市場結構線上填報、多層次傳銷線上報備、結合申報暨聯合行為申請線上填報系統等系統連結，及配合「政府資訊公開法」、「個人資料保護法」等進行網站資料調整，亦積極導入各種 Web 2.0 互動式功能，增設 Facebook、Plurk、Twitter 分享功能、YouTube 的影音頻道、Flickr 的活動照片集錦等。另為擴大服務層面，篩選中文網站資料翻譯成英文網頁，建構出英文版網站，以推廣國際人士對公平交易法及多層次傳銷管理法的了解，同時建置兒童版網站，期盼公平交易法能由教育紮根，結合淺顯易懂的文字、生動的動畫增加兒童的吸收度。本會資訊網站如圖 3 所示。



圖 3 公平交易委員會網站首頁

(二) APEC 競爭政策資料庫 (<http://www.apeccp.org.tw/>)

我國於 86 年 5 月間爭取成為建置「APEC 競爭政策資料庫」的主事國，承諾對 APEC 會員經濟體，甚至全球各界提供遠距服務。經過本會積極建置，於 88 年 5 月完成資料庫的基本建置工作，並經 APEC 認可正式對外開放使用。本會主要工作包含對「APEC 競爭政策資料庫」之建置與維護，內容包括 21 個會員經濟體 12 項競爭政策資料、亞太地區貿易、投資及技術援助等資訊。

該資料庫為第一個國際性競爭政策專業網站，國際人士可不限時間、地點蒐集資料，自 97 年至 104 年 1 月底，網頁點擊數逾 2,000 萬次，上網瀏覽之參觀人次亦逾 146 萬，顯示此資料庫已成為競爭法界領域上具代表性資料庫之一。其目的在增進 APEC 各會員體間有關競爭政策及競爭法執行經驗的交流，縮小執法差異，促進彼此合作，改善亞太地區的競爭環境，進而提升市場有效競爭及保護消費者利益。

目前 APEC 各會員體仍持續配合不停提供、更新此資料庫內容，象徵我國在國際間已具備競爭政策資源提供者與回饋者的實質能力，除實踐我國對國際社會之承諾，更提高我國國際能見度。APEC 競爭政策資料庫網站首頁如圖 4 所示。



圖 4 APEC 競爭政策資料庫網站首頁

(三) 線上報備及填報系統

1. 多層次傳銷線上報備系統

我國公平交易法於 81 年 2 月 4 日正式實施，依該法第 23 條之 4 規定由本會訂定「多層次傳銷管理辦法」，用以管理、規範多層次傳銷事業。另為加強多層次傳銷事業之管理與監督，於 103 年 1 月 29 日將「多層次傳銷管理辦法」修法為「多層次傳銷管理法」並正式實施。

本會自 81 年開始管理多層次傳銷時，有關業務原以書面方式辦理，但由於書面報備缺失多，如制式報備書效果不彰、報備資料保存不易、建檔工作耗時費力、審查表格空間有限、管理稽催困難、發文作業行政

成本不貲等等，為節省原先多層次傳銷事業以書面報備所耗費的人力及與時間成本、增進多層次傳銷報備的便捷性，於 97 年規劃新一代「多層次傳銷管理系統」，並自 98 年 9 月 1 日起正式全面採用電子文件報備，為方便多層次傳銷事業的報備作業，於系統開發時即設計為可使用帳號密碼或工商憑證登入。自實施報備程序電子化後，績效相當顯著，以往採書面報備方式，自事業郵寄報備資料開始至接獲公平會處理後回復大約需 8.5 天，但實施線上報備後，已縮減至 0.5 天。作業流程圖如圖 5 所示。

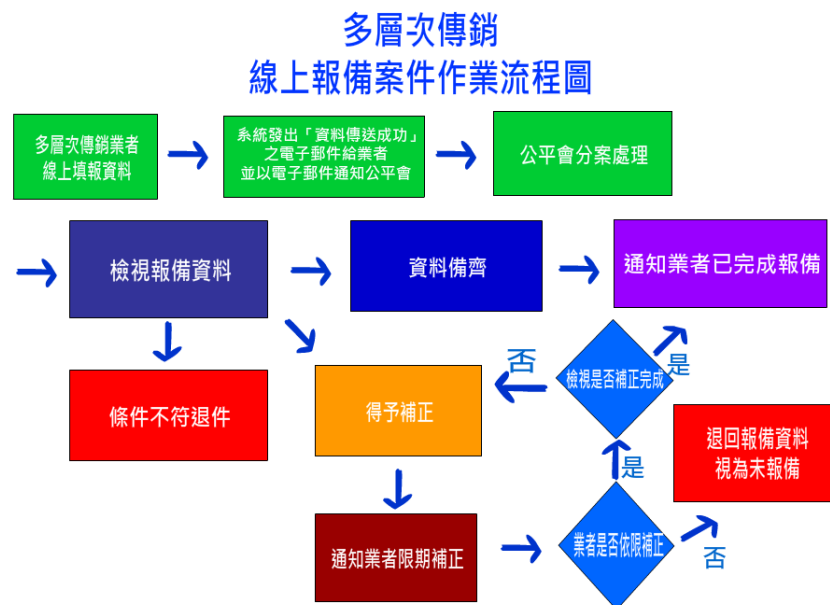


圖 5 作業流程圖

2. 多層次傳銷事業經營發展狀況線上查報

本會在執行管理、規範多層次傳銷事業時，為釐訂有關輔導措施及管理決策之需要，特針對報備多層次傳銷事業之經營概況，按年辦理多層次傳銷事業經營發展狀況線上調查作業，主要為調查上一年度多層次傳銷事業之經營全貌。

本系統建置目的即在蒐集所有多層次傳銷事業之經營概況，及事業對未來經營概況之看法及管理上之建議，本會每年 3 月開始辦理調查作業，為期 1 個月，於 5 月時由系統自動產出各項統計報表，並公布於本會網站提供民眾參閱。

3. 結合申報暨聯合行為申請線上填報系統

公平交易法對於結合管制之目的在於預防過於集中的市場結構，削弱潛在競爭本可發揮的市場功能。為使結合申報案件審理標準更臻明確，俾利事業遵循，本會訂有「公平交易委員會對於結合申報案件之處理原則」，作為處理事業向本會提出結合申報之依據，並兼顧競爭及產業發展。

公平交易法對於聯合行為管制之目的是使市場不為競爭之行為，因其

影響消費者權益與公平交易秩序，故原則上禁止，但如係考量某些事業之聯合行為，有助於整體經濟與公共利益，則可例外准許，但依法必須申請許可。故本會訂有「聯合行為許可申請須知」，作為處理事業向本會提出聯合行為許可申請之依據

為簡化事業辦理結合申報案件應備文件及資料之相關規定，本會建置結合申報暨聯合行為申請線上填報系統，於 101 年 12 月 13 日啟用，採網路填報方式，其目的在增加申報（請）書電子檔案之便利及完整性，並充實本會產業資料內容及強化處理動態資訊功能，用以整合現階段結合、聯合事業之概況資訊，及對同仁辦理事業結合申報或聯合行為申請時，能提供詳盡的歷史紀錄資訊。結合申報暨聯合行為申請線上填報系統如圖 6 所示。



圖 6 結合申報暨聯合行為申請線上填報系統

4. 產業市場結構調查

本會每年會以線上填報方式蒐集事業及市場之各項基本及特性資料，包括事業之營收規模、員工人數、產品產銷存及三角貿易等產業主要特性資料，事業於線上填報資料時，系統即會進行欄位相關性檢核，以避免輸入錯誤資料，填報資料最終將轉入本會產業資料庫內容，其目的在作為本會處理涉及公平交易法案件中所需資料（例如：計算市場占有率等）之參據，對本會業務處理助益甚大。產業市場結構調查系統如圖 7 所示。



圖 7 產業市場結構調查系統

二、對內資訊服務

主要項目為配合電子化政府政策及提供會內承辦業務時所需之各項系統建置、管理、維護等工作，並依業務需求及資料關聯性整合各項系統，維持系統正常運作。

(一) 公文整合系統

本會公文整合系統為整合各類公文相關系統所成，可分成公文及檔管系統及整合系統二類，此二類系統共用同一資料庫，及受人員管理、組織管理及安控管理等三個基本管理程式管控，系統架構圖如圖 8 所示，分述如下：

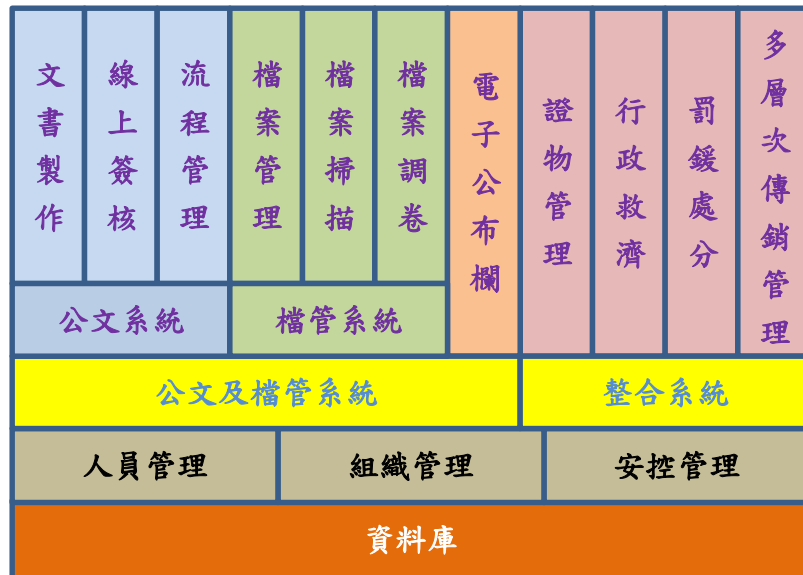


圖 8 公文整合系統架構圖

- 公文及檔管系統：依處理公文之性質又分為公文系統、檔管系統、電子公布欄三種。
 - 公文系統包含文書製作、線上簽核、流程管理，其中本會文書製作部分為沿自 94 年公文書寫方式由直式改橫式時所建置之

系統；而線上簽核及流程管理部分則為於 100 年，配合政府政策推動電子公文線上簽核作業，引進研考會（現為國發會）所開發之公文系統，及結合本會業務特性，增加開發案件管理模組，建構出本會之公文系統。本會於 100 年 7 月正式啟用公文線上簽核作業，正式上線時採全會全程同時使用，所用電子憑證則依同仁意願可使用自然人憑證或外購憑證。

- (2) 檔管系統中之檔案管理及檔案調卷同為於 100 年配合線上簽核作業時程一起引進建置使用，另於 101 年另案辦理擴增檔案掃描及調卷功能。
- (3) 電子公布欄為本會於 89 年配合行政院「公文電子交換推廣計畫」，於 90 年同時完成「公文電子交換系統」及「電子公布欄」之建置，作為機關間公文電子文換，及本會處理第三類電子公文使用。

2. 整合系統：此部分配合本會業務特性，且須與公文系統結合之系統共有行政救濟、罰鍰處分及多層次傳銷管理系統：

(1) 行政救濟：

本系統之功能為提供本會依公平交易法所處罰鍰案件後，對本會之處分不服而提請行政救濟，因救濟方法自 81 年迄今已有二次變革，其中 89 年 7 月實施新訴願法規定，不服本會行政處分應向行政院提起訴願，另 101 年 9 月行政訴訟程序改為三級二審，本系統亦隨之修訂，提供登錄行政院訴願審議委員會、各級行政法院之判決情形，並提供查詢、產製報表等功能。

(2) 罰鍰處分：

本系統之功能為提供本會依公平交易法所處罰鍰案件之執行業務，處分書公文基本資料由公文系統自動轉錄相關資料，其餘有關送達、回執、繳納期限、繳納情形及聲請法院強制執行等資料則由各權責處室負責登錄，並提供各項查詢、產製報表等功能。

(3) 多層次傳銷管理：

本會為對多層次傳銷事業進行有效之管理，並隨時掌握其經營動態，以便達成保障正當業者，傳銷商及消費者權益之管理目的，透過「多層次傳銷管理系統」建立各傳銷商之管理方式，及進行受處分事業之輔導管理，以促進多層次傳銷事業之正常發展。

本系統除作為審理傳銷事業報備資料外，對於多層次傳銷事業每年的業務檢查及經營發展狀況資料均納入管理，並架接本會

網站提供即時的「已完成報備名單」、「尚待補正名單」、「搬遷不明及無營業跡象名單」、「已起訴或判決名單」、「最近 1 個月報備停止傳銷名單」等各傳銷商隨時掌握多層次傳銷事業之經營情形，以維護多層次傳銷市場秩序、保障傳銷商權益。

(二) 無紙化系統

本會為落實環保、節能減碳，自 97 年起即積極開發會議無紙化系統，用最少的經費建置出一系列的無紙化會議系統。

1. 委員會議無紙化

本會於 97 年初規劃建置「委員會議無紙化系統」，並自同年 10 月 22 日正式上線使用。自此，本會每週召開一次之委員會議議案資料皆不再提供紙本資料，改以電子檔方式彙整傳送於本會網路主機上，並以網頁點選方式提供委員會議與會人員瀏覽及下載使用，估計每年可節省約 45 萬張影印紙用量，更配合系統主動以電子郵件通知各與會人員議案上載情形，提供下載至筆記型電腦上使用離線瀏覽等功能，充分發揮電子化優勢，提供與會人員立即且方便的會議資訊，以節省人力、物力及時間，並提高工作效率。

因本會委員會議之議案資料可能記載事業之營業機密，所以在規劃本案時，即特別注重文件保全方式，由於議案電子檔為以掃描影像方式製作之 PDF 檔格式，對每個與會人員所能閱讀的檔案，均加上特定之浮水印，以作為識別文件所專屬人員，以減少文件外流之風險。在規劃離線閱覽程式時，為避免傳輸上的洩密，採用專屬的檔案壓縮方式來處理，並於轉檔進入離線閱覽程式後即刪除多餘之暫存檔，以保資料安全性。作業流程示意圖及功能架構圖如圖 9、10 所示。

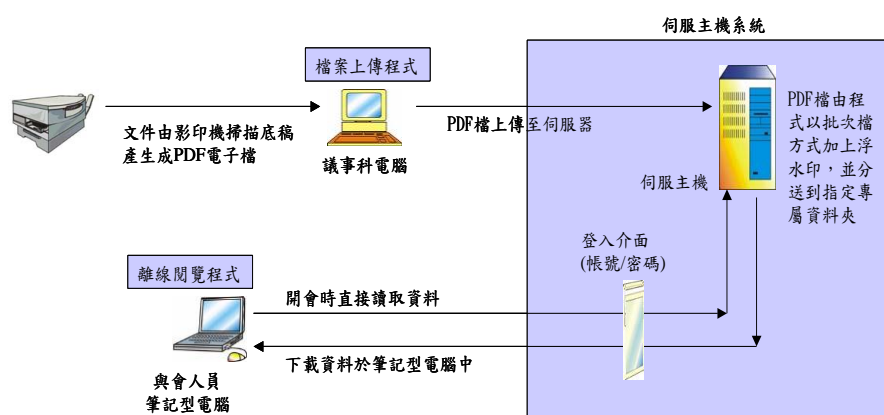


圖 9 委員會議無紙化系統－作業流程示意圖

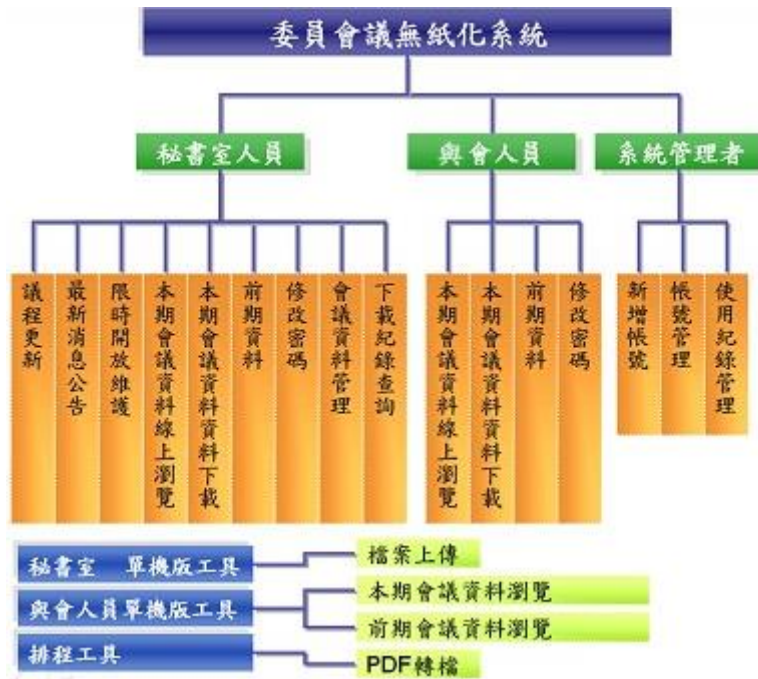


圖 10 委員會議無紙化系統—功能架構圖

2. 其它會議無紙化系統

本會自委員會議無紙化上線實際作業後，經評估效果不錯，因此接續將部分例行之會議改為無紙化作業，計有業務會報、法規小組、立委質詢題庫、多層次傳銷專案小組等會議，因考量其會議資料性質不同於委員會議，因此架構上亦較為簡單，基本上分為限閱或公開二種會議性質，藉由帳號及密碼的程式管控。

(三) 委員會議議案檢索

本系統主要為對本會處理涉及公平交易法及多層次傳銷管理法案件，將提委員會議報告及審議之議案文字檔保存，迄今已累積相當豐富的案例，除可提供同仁處理案件之重要判斷依據，並有利同仁在宣導工作、研究相關案例等作業之參考。

為詳實記錄本會議案之詳細資料，另建有議案影像檔案，將委員會議議案資料全部掃描建檔成電子文件，以利保存及充實辦案資源。在另一方面為更完整記錄各案件發展之延續性，對於各案之處分書、廣告仿冒圖檔、行政救濟（各級行政法院判決書）等建立互相勾稽串連及調閱等功能，以加強查詢之方便性及調閱的完整性。委員會議議案檢索畫面如圖 11 所示。



圖 11 委員會議案檢索畫面

(四) 產業資訊系統

本系統建置目的為配合本會執行公平交易法所定業務，支援業務單位辦案需要，將歷年來之產業市場結構調查資料及次級資料整合建置於產業資訊管理系統中，因此建置有資料庫轉檔功能，提供資料轉入介面，另設有多項查詢及分析功能，主要之運用為作為提供業務單位處理涉及公平交易法案件，針對相關事業計算其於經濟市場規模上之各項指標數值，如辦理結合申報案件時，計算其市場占有率等，並作為追蹤高度集中市場之結構、市場總值及其集中度之變化。

(五) 內部入口網站

本會內部入口網站為自 89 年即開始運行，原開發主要功能為在提供會內同仁一個訊息交換、資料查詢、意見反應及程式彙集選單等簡易功能，惟隨著網站功能提升及實際業務需求，提供同仁多元化服務、簡化查詢、整合系統等，以提昇行政效率，並統整各應用系統的入口界面、資料重新調整歸類及功能增修，便於 98 年重新改版建置。

98 年改版之內部入口網站除承接原有之功能外，另外整合本會應用系統入口，除委員會無紙化系統外，將原各類會議無紙化系統重新規劃，開發公共版的會議無紙化系統，可依業務需求即時設定增加；另增建活動行事曆，供處室登錄辦理活動時間，以避免衝突，且串接會議室管理系統之預約申請資訊；入口網內相關資訊則依處室權責重新歸類調整，並增加全文檢索功能，以方便同仁查詢使用。內部入口網畫面如圖 12 所示。



圖 12 內部入口網畫面

三、資安管理

(一) 完善資訊安全制度

1. 本會為強化資訊安全管理，確保資料、系統、設備及網路安全，並於各系統發生偶發事件時，能迅速恢復運作，繼續提供服務，爰依據行政院訂頒之「行政院及所屬各機關資訊安全管理要點」訂定本會資訊安全管理方案。
2. 成立「資訊及網站小組」任務編組，由副主任委員、主任秘書及各處室主管組成，並由副主任委員為召集人，推動本會業務資訊化，並執行資訊安全之協調研議事項。
3. 每年訂頒資訊教育訓練實施計畫，確保資料、系統、設備及網路等業務電子化之作業安全。
4. 依據年度資安通報演練實施計畫，自行辦理資安通報演練，確保資安管理人員熟悉資安通報作業流程。
5. 每半年辦理應用系統災害復原演練，並依演練結果修正系統緊急應變計畫，確保災害發生後，系統於最短時間復原不中斷。
6. 每半年依院頒「資通安全自我檢查表」，分資訊安全政策、安全組織、資產分類與控制、人員安全、實體與環境安全、通訊與作業管理、存取控制、系統開發與維護、營運持續管理、符合性等 10 個項目進行資安內部稽核。
7. 每半年依規定辦理電子郵件社交工程演練，強化同仁資安意識，降低電子郵件社交工程攻擊風險。

(二) 充實安全防護設施

1. 本會為防止駭客之入侵，已建置防火牆(FireWall)、入侵偵防(IDP)、入侵防禦(IPS)、漏洞掃描(Nessus)、滲透測試(N-Stalker)及郵件伺服器端(ScanMai)防毒等安全防護系統，以達有效的管控。

2. 隨時依行政院國家資通安全會報技服中心、國家資通安全應變中心及微軟公司等提供之資安公告，進行電腦系統漏洞檢視與修補。
3. 每月定期備份，資料異地存放及建置備援機。
4. 向國家資通安全會報技服中心申請 24 小時全時段網站監視服務，俾發生資安事件時，能即時通報及修復。

四、中程個案計畫

為建置符合本會執法所需之專業競爭法資料庫，以強化經濟分析功能，提升案件執法效力度與品質，本會特別在 99 年度規劃「行政院公平易委員會產業資料整合及開發計畫」(101-105 年度)中程個案計畫，以「開發」及「整合」資料庫為二大重點，建置「產業資料整合系統平台」，除開發事業結合申報暨聯合行為申請線上填報系統、轉入外單位資料、重點產業委外調查資料外，並整合現有產業資訊系統。產業資料整合系統平台圖如圖 13 所示

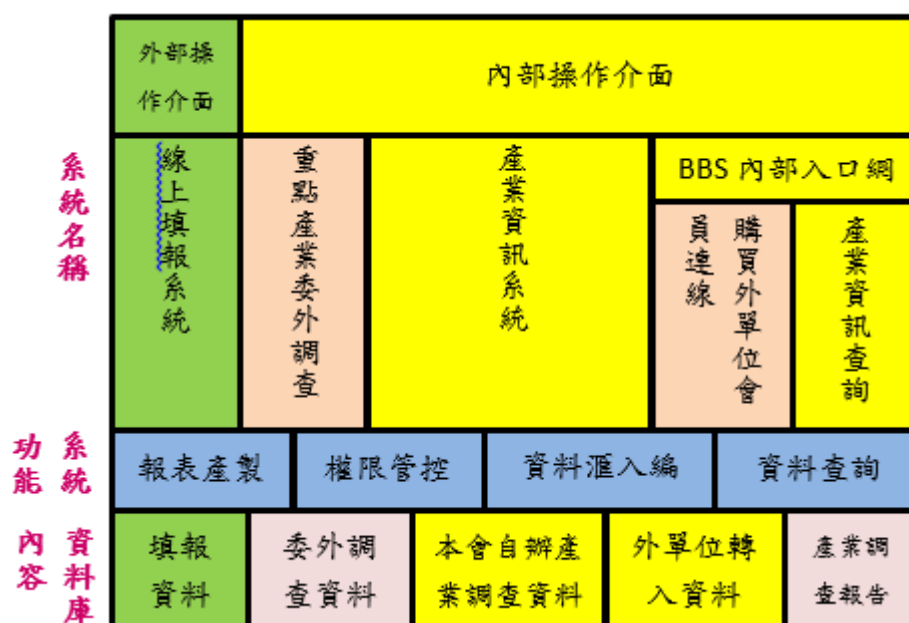


圖 13 產業資料整合系統平台圖

肆、未來資訊業務推展

一、導入創新網站服務

本會全球資訊網站的內容充實、資料詳盡，不論對廣大民眾、事業單位、專家學者等均提供良好服務，但近年來，面對各式行動載具（平版電腦、智慧型手機）的普及，及不斷推陳出新的網站設計（響應式設計、資訊圖像化）等創新服務，此類的前瞻創新設計卻成為本會網站所缺乏的部分，惟受限於原開發架構(三欄式、文字導向等)，無法滿足民眾對互動便捷的服務、跨平台顯示、煥然一新的視覺等各類新穎的需求，為跟上資訊時代的脈動及潮流，提供創新的網站服務，因此本會全球資訊網站在經費許可下，將規劃於 105 年度進行改版開發，以符合社會群眾的期盼。

二、持續進行系統更新

由於資訊技術的日新月異，作業系統及文書處理約每二、三年變新一代，系統架構及程式語法更新等亦有大變革，然而本會所編列之資訊經費卻逐年短缺，造成本會應用系統與作業系統已無法配合，作業系統均需降級使用，而近幾年來對資訊安全的重視，也更曝露此一問題的嚴重性，因此將本會老舊系統更新、提升作業系統版本、跨平台作業等為本會未來資訊推展重點，但為期在有限的經費下做最好的措施，本會對於未來應用系統更新或開發，亦擬定相關原則，以使應用系統能達最長壽命：

- (一) 為減少硬體購置，將整併硬體架構，以虛擬主機、共構系統為主，並可簡化維護、集中管理。
- (二) 為提高應用系統支援瀏覽器版本，將不使用 flash 動畫、Activex 等特定用法之語法，以符合各種瀏覽器使用。
- (三) 為配合未來可能使用之各式載具、系統，應用系統之開發應考量跨平台機制，採網站式伺服器端作業，使用者端不再安裝套件，才能達最大效用。
- (四) 系統開發考量使用開放資源或免費軟體，以節省系統開發成本。
- (五) 為將有限人力發揮最高效益，提升資訊新知及技能，以尋求創新技術與業務的融合、專案規劃的經營，建構出本會資訊業務的未來新趨勢。

三、資安責任等級升級

本會目前資訊安全各應辦事項，均係依分級作業施行計畫 C 級規定辦理，如依新修正後之分級作業規定升級為 A 或 B 級，將需配合新規定辦理以下事項：

- (一) 核心資訊系統完成 ISMS 導入。
- (二) Web 應用程式防火牆。
- (三) 網站安全弱點檢測、系統滲透測試及資安健診。
- (四) 國際資安專業證照。

伍、結語

本會為公平交易法及多層次傳銷管理法之主管機關，為能順利推動業務，自創會以來積極配合業務需求建構各項完備之管理系統，以期在行政作業上能資訊化，但在資訊經費的逐年短缺之下，要如何穩定推動資訊業務的發展，反成為當前最重要的課題，以最少的人力及經費，將資訊化推展至各種業務執行的層面，並落實資安管理業務、加強網路新媒體之社群網站經營、善用網路優勢，收集廣大民意，作為本會施政之改善建議，彌補施政盲點，更藉由網站上各種線上報備及填報的服務，來展現便民的措施。在另一方面，如何規劃本會未來資訊走向仍刻不容緩，將結合本會資訊人力，以嶄新的思考模式，整合各應用系統，簡化軟硬體設備需求，共同打造本會便捷安全的基礎建設，期盼能分年開發到位，利用最小經濟規模，發揮最大效益，而展現最好的行政效能。