

行政院公平交易委員會處分書

公處字第 098054 號

被處分人：大眾電信股份有限公司

統一編號：16080042

址 設：臺北市中山區建國北路 1 段 80 號 3 樓

代 表 人：○○○ 君、駱建國 君、台新國際商業銀行股份有限公司

地 址：同上

被處分人因違反公平交易法事件，本會處分如下：

主 文

- 一、被處分人於網站內容宣稱「PHS 系統為日本醫院唯一可以使用之行動電話系統」，就行動通信服務之品質為虛偽不實及引人錯誤之表示，違反公平交易法第 21 條第 3 項準用同條第 1 項規定。
- 二、被處分人自本處分書送達之次日起，應立即停止前項違法行為。
- 三、處新臺幣 100 萬元罰鍰。

事 實

一、緣據民眾來函檢舉，略稱：

- (一) 被處分人於電視頻道刊播「台灣○○○○篇」薦證廣告，並於其網站供不特定人下載，廣告台詞稱「開刀後，命是撿回來了。但一講手機，人就不舒服，我回醫院，看到醫生和護士都拿這 PHS，他們說低功率比較好，低功率是什麼我不知，但是我自從用了 PHS 打電話以後，頭痛的問題就比較沒有……應該換的時候，就要換。更安心的選擇-PHS 大眾電信」(下稱系爭電視廣告)；其相關新聞稿表示「原本寸步不離的手機，反而成為身體的沈重負擔」(下稱系爭新聞稿)，企圖將「行動電話」與「腦部手術」、「頭痛」、「身體負擔」作連結。又被處分人於

其網站上宣稱「PHS 的發射功率只有其他系統大哥大的 1/100，且 PHS 系統為日本醫院唯一可以使用之行動電話系統。國內學者建議使用行動電話長話短說以減少電磁波傷害，基於健康考量，若您必需長時間使用行動電話通話，PHS 絕對是最佳的選擇。」(下稱系爭網站內容)。

- (二) 惟按世界衛生組織 2006 年發表之第 304 號文件表示，迄今依科學文獻研究並未顯示現代無線通訊技術會造成特定的健康危害，人體研究使受測者暴露在類似手機的射頻電磁場強度下，結果並未發現負面健康效應；又按工業技術研究院 95 年間針對多數特定地點測量結果顯示，3G 手機平均發射功率較 PHS 手機為低；且被處分人未以任何事證證明 PHS 為日本醫院唯一使用之行動電話系統，爰認被處分人涉及違反公平交易法第 19 條第 3 款、第 21 條、第 22 條暨第 24 條規定。

二、調查經過：

- (一) 檢舉人提出相關資料補充陳述，略以：

按日本醫院禁止使用行動電話乃屬常態，又日本電信系統之行動電話系統包含 PDC (Personal Digital Cellular)、PHS 及 GSM，是前揭 3 種行動電話皆為日本醫院所禁止使用，被處分人稱 PHS 可於日本醫院使用云云，顯屬不實。

- (二) 經被處分人數度提出答辯，略以：

- 1、系爭電視廣告由被處分人委由廣告代理商電通國華股份有限公司(下稱電通公司)製作，由電通公司與○○○君(藝名○○，下稱○○)簽訂合約，廣告腳本由被處分人與○君訪談後，以○君親身體驗為背景所擬定，廣告呈現手法並經○君確認未超出其個人主觀體驗後方予製播。系爭電視廣告僅述及○君因○○○○後使用一般行動電話時常感到不舒服，改用 PHS 後，頭痛感覺情況減少很多，其內容單純為○君個人親身體驗主觀意見之陳述，未出現「電磁波」字眼，亦未對電磁波是否影響人體健康作出結論。

- 2、查世界衛生組織 2006 年第 304 號文件僅為階段性之部分

研究結論，且並未作出基地台和無線網路不會影響人體健康之結論。又世界衛生組織 2000 年第 193 號文件指出：「個人倘若仍有疑慮，則可考慮藉由減少通話時間及使用免持裝置等方式減低電磁波之影響」，由此可知，世界衛生組織亦提醒對電磁波有疑慮之用戶，可藉由不同方式減低電磁波之影響。系爭廣告傳達之訊息亦同此理，僅係提供對行動電話電磁波仍有疑慮之消費者另一項選擇—電磁波發射功率較低之 PHS 手機。另世界衛生組織 2005 年 296 號文件表示，電磁場過敏症（electromagnetic hypersensitivity；EHS）是因個體而異的多種非特異性症狀，這些症狀當然是真實的，並且其嚴重程度可有很大差別，即世界衛生組織不排除電磁場過敏症存在。

- 3、前電信業主管機關交通部電信總局於 89 年 12 月 13 日邀請行政院衛生署、行政院消費者保護委員會、手機業者等機關單位，召開「行動電話手機電磁波警語內容、標示方式及規範電磁波能量吸收比（SAR）之實施時程會議」，會中要求手機業者加註「減少電磁波影響，請妥適使用」警語，該警語至今仍持續沿用，可見主管機關對於手機電磁波是否影響人體健康及其影響程度仍無法肯定。
- 4、有關檢舉人稱工業技術研究院 95 年間針對多數定點測量結果，3G 手機平均發射功率較 PHS 手機為低乙節，按定點量測採樣方式與手機使用者處於移動狀態並不相符，2G 及 3G 手機發射功率會因基地台距離遠近、各廠牌手機規格、使用戶數等多項變數而呈浮動狀態，爰無從與 PHS 比較。
- 5、有關係爭網站內容宣稱「PHS 的發射功率只有其他系統大哥大的 1/100」乙節，其意旨與前經本會 97 年 4 月 25 日公處字第 097056 號處分書認定違法之網路廣告文字「PHS 手機的電磁波約只有一般大哥大的 1/100」相同，為避免爭議，被處分人已於前開處分書送達前於網站上刪除，未曾再予以使用。

6、有關係爭網站內容宣稱「PHS 系統為日本醫院唯一可以使用之行動電話系統」，係以日本電波環境協議會（Electromagnetic Compatibility Conference Japan；EMCC）所發表之「攜帶電話使用相關說明」內容為依據，據該說明內容，目前日本醫療機構基於行動通訊使用之可行性及必要性（如醫事人員間於院區間之通訊聯繫），事實上 PHS 系統確為日本醫院唯一可以使用之行動電話系統。有關係爭網站內容宣稱「國內學者建議使用行動電話長話短說以減少電磁波傷害」乙節，係援引蘋果日報 93 年 6 月 28 日、94 年 1 月 13 日、94 年 4 月 26 日相關報導，反應專家之意見及呼籲，亦即在未有科學上取得確信之證據前，建議消費者應避免長時間使用行動電話，並未對電磁波是否必定造成人體傷害下定論。以上網站廣告內容約自 96 年 6 月間開始使用，為避免爭議，被處分人於 97 年 4 月中已自行刪除該等廣告文字。

（三）經○君歷次提出相關說明及事證，略以：

- 1、○君自 95 年 9 月間開始使用 PHS 手機，系爭廣告播出前及播出時，○君為 PHS 手機之使用者。
- 2、○君於 20 多年我國推出「黑金剛」手提行動電話後，即向中華電信申請使用，迄 82 年間開始改用市面一般 2G 手機。因工作常與編劇洽談劇本數小時，手機發燙確實很不舒服，後來時常頭痛，經檢查為○○○○因生長激素過高而長○○，爰於○年前經當時○○○醫院○○○醫學中心主任○○○醫師施行手術，如今每月仍需注射一劑控制○○○○之針劑。○君並不知悉一般手機是否真的對健康有所影響，但以使用 PHS 手機與一般手機之經驗比較，頭的確比較不會不舒服，且確實在改用 PHS 手機之後，長期頭痛之狀況改善許多，即廣告內陳述之感受是為確實。又○君印象所及，其就診過醫院內之醫護人員都願意使用 PHS 手機。
- 3、系爭廣告台詞為由被處分人企劃人員與○君詳談後，提出予○君，並於廣告拍攝前由被處分人指派之導演將腳本告知○君。即系爭廣告由被處分人全權負責，○君所

擔任者為演員角色。

(四) 經函請行政院環境保護署提供專業意見，獲回覆略以：行政院將電磁波管理及管制納入國家永續發展委員會「健康風險組」之議題，行政院環境保護署負責環境中電磁波對一般民眾於環境中之影響及監測；行政院衛生署負責電磁波是否影響人體健康及其風險評估；國家通訊傳播委員會負責行動電話基地臺之設置申請及電磁波輻射管理。

(五) 經函請國家通訊傳播委員會提供專業意見，獲回覆略以：

1、PHS 手機全名為「1900 兆赫數位式低功率 PHS 終端設備」，最大發射輸出功率為 10mW；GSM 及 DSC 手機全名為「GSM900 及 DSC1800 行動電話機」，GSM900 手機最大發射輸出功率為 0.8-8W，DSC1800 手機最大發射輸出功率為 1-4W；3G 手機全名為「第三代行動通信終端設備」，最大發射輸出功率為 10mW-6.3W。

2、有關電磁波輻射是否危害人體健康乙節，目前尚無任何醫學報告可證實。行動電話手機電磁波屬於非游離輻射，不會打斷化學鍵結，亦即不會破壞生物細胞分子。依據丹麥及英國相關研究，使用手機並不會提高罹患癌症的風險。手機符合電磁波能量比吸收率(SAR)標準值，即屬安全，

3、3G、GSM900 及 DSC1800 之手機 SAR 值，係依據經濟部公告之中華民國國家標準 CNS14959 訂定 SAR 標準值為 2.0 W/kg；另 PHS 手機技術規範未強制規定 SAR 值，係據歐盟 EN503060:2001 規定：手機之平均發射功率在 20mW 以下，即視作符合基本限制，無須量測 SAR 值。

(六) 經函請行政院衛生署國民健康局提供專業意見，獲回覆略以：

1、我國電磁波能量比吸收率(SAR)標準值為 2.0 W/kg，經國家通訊傳播委員會核准上市之手機，皆應遵守此規範值，以目前的科學證據而言，遵守此規範值的手機都是安全的，世界衛生組織發表之「What are electromagnetic fields」提及：現今可取得之科學證

據未指出使用手機對人體健康有任何有害之效應，2008年10月美國FDA發表之資訊亦相同。

- 2、世界衛生組織於2005年第296號「電磁場過敏症」報告指出，目前不存在電磁場過敏症與電磁場暴露間相關之科學證據。
- 3、依據日本總務省內部事務與通訊部資料顯示，基於醫院內無線通訊設備（包括PHS、無線網路、手機等）之使用可能對植入人體之醫療裝置產生干擾，進而可能對配帶該醫療裝置之個人產生影響，該部提出“Guidelines on the use of Radiocommunications Equipment for Implanted Medical Devices”。該指引依其名稱可知為供醫院決策之參考，提供醫院決定各種設備使用時機之建議，尚非對特定設備或系統，提出全面禁止於院內使用之建議。

(七) 被處分人檢具陳述書到會說明，作成陳述紀錄，並於到會後補提陳述資料，略以：

- 1、○君所使用之 PHS 手機門號，為由○君之○○○君擔任代表人之○○○○○○○○公司於95年9月1日所申請，並交付○君使用迄今。
- 2、系爭電視廣告及新聞稿表示使用後產生「不舒服」、「身體的沈重負擔」等感受之手機，依○君個人經驗所指為一般2G行動電話。又系爭電視廣告及新聞稿僅述及○君因○○○○後使用一般行動電話時常感到不舒服，而在使用 PHS 手機時，頭痛感覺情形減少很多，其廣告內所稱「一講手機，人就不舒服」、「原本寸步不離的手機，反而成為身體的沈重負擔」、「用了 PHS 打電話以後，頭痛的問題就比較沒有」，皆單純為○君個人主觀意見之表達，無法以科學理論及實證、或醫學學理、臨床試驗驗證，反之，亦不得據無法以科學驗證即斷定個人之主觀感受為虛偽不實。又被處分人並未調查○君之經驗於其他消費者身上發生之可能機率，惟依世界衛生組織2005年第296號文件內容，並不排除電磁場過敏症之存在，另媒體報導國內外均有民眾自覺對電磁波過敏之案例，

- 且有民眾於網路發表使用 PHS 手機較不易頭痛等言論。
- 3、有關係爭網站內容宣稱「國內學者建議長話短說以減少電磁波的傷害，基於健康考量，若您必須長時間使用行動電話通話，PHS 絕對是最佳的選擇」乙節，所依據者除蘋果日報報導內容外；依國家通訊傳播委員會行動電話檢驗規範，2G、3G 之行動電話均要求應將手機之電磁波能量比吸收率送驗，並於包裝上標示其送驗結果及「減少電磁波影響，請妥適使用」警語，惟於 PHS 手機檢驗規範中則無以上要求，其原因與 PHS 手機為固定低功率之商品有關；又世界衛生組織 2000 年第 193 號文件指出個人仍有疑慮可減少通話時間及使用免持裝置等，亦為被處分人所參考。
 - 4、依國立中山大學電機工程研究所「行動通訊電話在人體頭部內所造成的 SAR 分布及溫度提升」碩士論文結論：「對於人頭模型暴露在 RF 輻射下所造成的危害，最主要是由於組織內溫度的上升，而 SAR 的值是造成溫度上升的主要原因」，如對電磁波屬於較為敏感體質之人，確實有可能在使用 GSM 及 PHS 兩種系統中感受到不同的差異。
 - 5、依據日本電波環境協議會所發表之「攜帶電話使用相關說明」指出，(PHS 以外) 行動電話手機，於手術室、加護病房及冠狀動脈疾病監視病房等處不得攜入，於上述房間周圍（相鄰的上下樓層及左右房間、走廊等）亦應關閉電源，於檢查室、診察室、病房及處置室等（含洗腎透析室、新生兒室）應關閉電源，於上述房間周圍亦應關閉電源，僅可於候診室等醫療機構准許之區域，使用行動電話；至於在醫療機構內使用 PHS 手機，不得接近醫療用電氣設備，於手術室、加護病房及冠狀動脈疾病監視病房等處，應關閉電源。前開協議會為半官方組織，其成員包含政府單位人員，故其意見對醫院之影響力應該頗高，且有東京勞災病院等 3 所醫院遵循前述攜帶電話使用相關說明，於院內禁止使用一般行動電話，但不禁止 PHS 手機之案例。以上為系爭網站內容宣稱「PHS 系統為日本醫院唯一可以使用之行動電話系統」乙節之

依據。

- 6、被處分人從 90 年開始，即與○君所就醫之○○○○○醫院合作，於該院架設 PHS 通信基地台，並提供其內部員工 PHS 手機供其內部通信（行動分機）及對外聯繫使用。據 96 年度雙方合約，被處分人共提供 2080 支 PHS 手機予○○○○○醫院，包含所有的醫生及護士都應有獲配。爰系爭電視廣告宣稱「我看到醫生和護士都拿這 PHS，他們說低功率比較好」，並非無據。
- 7、系爭網站內容並非刊登於被處分人網站首頁，瀏覽者必須透過首頁→客戶服務→FAQ→問題之路徑，始得展開系爭網站內容，爰被處分人並非以之招徠用戶，而僅係將客戶常見問題之回覆置於網站上，非專用以銷售 PHS 手機之廣告。
- 8、系爭電視廣告於 97 年 1 月 21 日至 2 月 3 日、及同年 4 月 11 日至 4 月 17 日期間於各大頻道刊播。系爭新聞稿於 97 年 1 月中開始置於被處分人網站及對外發給各大報參考，迄 98 年 1 月仍續行置於網站上。

理 由

- 一、按公平交易法第 21 條第 1 項規定：「事業不得在商品或其廣告上，或以其他使公眾得知之方法，對於商品之價格、數量、品質、內容、製造方法、製造日期、有效期限、使用方法、用途、原產地、製造者、製造地、加工者、加工地等，為虛偽不實或引人錯誤之表示或表徵。」所稱「虛偽不實」係指表示或表徵與事實不符，其差異難為相當數量之一般或相關大眾所接受，而足以引起錯誤之認知或決定者；所稱「引人錯誤」係指表示或表徵不論是否與事實相符，足以引起相當數量之一般或相關大眾錯誤之認知或決定者。準此，事業倘於廣告上或以其他使公眾得知之方法，就商品或服務之品質等為虛偽不實或引人錯誤之表示，即違反公平交易法第 21 條規定。
- 二、關於被處分人系爭電視廣告及新聞稿薦證內容及宣稱「更安心的選擇-PHS 大眾電信」乙節：

- (一) 查系爭電視廣告及新聞稿之呈現方式，係由○君以 PHS 手機消費者之身分，透過親身體驗結果分享，描述其對於 PHS 手機商品之主觀意見，屬「行政院公平交易委員會對於薦證廣告之規範說明」中所稱之薦證廣告。其廣告內容須忠實反映薦證者之真實意見、信賴、發現或其親身體驗結果，且除薦證內容有科學依據或實證效果外，廣告中應明示在某些條件下，消費者始可能達成該薦證廣告所揭示之效果，俾免引人錯誤。
- (二) 有關係爭電視廣告及新聞稿所呈現周君薦證內容，是否屬其真實意見、信賴、發現或其親身體驗結果乙節：
- 1、按○君係以 PHS 手機消費者之身分於廣告中為親身體驗結果分享，經查○君之○○○君擔任代表人之○○○○○○公司於 95 年 9 月間申請之 PHS 手機門號迄今仍使用中，爰被處分人及○君表示，○君自 95 年 9 月間開始使用前開門號，於系爭廣告刊播時亦為 PHS 手機之真實使用者，並非無據。
 - 2、復按○君於系爭廣告內表示「開刀後，命是撿回來了。但一講手機，人就不舒服」、「自從用了 PHS 打電話以後，頭痛的問題就比較沒有」、「原本寸步不離的手機，反而成為身體的沈重負擔」等，其整體薦證內容予人印象係以「○君使用 PHS 以外手機時身體不適，使用 PHS 手機時較無不適感受」為主要訴求，其性質屬○君個人主觀感受及意見之表達。經○君答辯表示，與使用一般（2G）手機之經驗比較，其於改用 PHS 手機之後，長期頭痛狀況確實改善許多，即廣告內所陳述為真實感受；次經被處分人表示，系爭廣告腳本為與○君訪談後，據其親身體驗所擬定，且經○君確認未超出其個人主觀體驗後方予製播。據上，依現有事證，尚難認系爭廣告之薦證內容，非屬○君真實意見、信賴、發現或其親身體驗結果，而難逕認為虛偽不實。
 - 3、又按○君薦證內容，並未表示因使用一般手機導致罹病而開刀，而係表示於開刀後講手機不舒服，爰難認其薦

證內容有檢舉人所指將使用一般手機與○○○○作連結之情，併予敘明。

(三) 有關被處分人以○君薦證為銷售 PHS 手機廣告內容，是否具有引人錯誤之虞：

- 1、按被處分人製播系爭廣告，係用以向一般大眾銷售 PHS 手機商品，爰縱難認系爭廣告之薦證內容虛偽不實，仍應據廣告內容是否足以引起一般消費者產生錯誤之認知或決定等情，判斷是否具有引人錯誤之虞。
- 2、據被處分人答辯表示，惟依世界衛生組織 2005 年第 296 號文件內容，並不排除電磁場過敏症之存在，且對電磁波較為敏感體質之人，確可能於使用 GSM 及 PHS 時感受到差異。查世界衛生組織前開文件縱建議政府單位明確聲明目前不存在電磁場過敏症與電磁場暴露間關聯的科學根據，其內容仍肯認電磁場過敏症對受影響的個體而言，症狀為真實存在，爰被處分人稱電磁場過敏症存在非無理由。復按系爭廣告以「○君使用 PHS 以外手機時身體不適，使用 PHS 手機時較無不適感受」為主要訴求，就行動電話之高度普及率（就廣告刊播時點 97 年 1 月底而言，2G 手機用戶數為 15,646 千戶，3G 手機用戶數為 7,224 千戶）以觀，消費者於選購手機商品時，自得據自身及周遭親友之使用經驗，判斷○君所述身體不適之感受是否具有高度發生之可能性，況按系爭廣告已明示○君不適之感受發生於腦部開刀後，爰縱被處分人認○君之感受或與電磁場過敏症相關，而該特殊體質條件尚未於廣告中揭示予消費者知悉，一般消費者亦尚不致逕為產生使用 PHS 以外手機將造成自身身體不適之認知，或進而為交易決定，而難逕認係引人錯誤。

(四) 有關係爭廣告以男聲配音及字幕表示「更安心的選擇-PHS 大眾電信」是否涉有不實：

按據被處分人表示，系爭廣告僅係以電磁波發射功率較低之 PHS 手機，提供予對行動電話電磁波仍有疑慮之消費者選擇。查 PHS 手機之最大發射輸出功率為 10mW；GSM900 手機最大發射輸出功率為 0.8-8W，DSC1800 手機

最大發射輸出功率為 1-4W（GSM 及 DSC 手機即為一般所稱 2G 手機）；3G 手機最大發射輸出功率為 10mW-6.3W，據上，以最大發射輸出功率相比，PHS 手機確為最低，此情亦符合電信主管機關核准其「數位式低功率 PHS 終端設備」之名稱。次查國家通訊傳委員會於 2G、3G 手機之檢驗規範中，有別於 PHS 手機，要求應將手機之電磁波能量比吸收率送驗，並於設備本體及外包裝等處標明其送驗實測結果，並表示因歐盟規定平均發射功率在 20mW 以下之手機即符合基本限制，故 PHS 手機無需量測 SAR 值。據上，被處分人據 PHS 手機發射輸出功率維持為 10mW 之特質，表示其為消費者「更安心的選擇」，就相關主管機關之管制實況及意見觀之，尚非不可採，且其用語尚不致影響一般大眾為合理判斷並作交易決定，故尚難認有虛偽不實或引人錯誤表示之情事。

三、關於被處分人系爭網站內容宣稱「PHS 系統為日本醫院唯一可以使用之行動電話系統」乙節：

- (一) 按系爭網站內容宣稱「PHS 系統為日本醫院唯一可以使用之行動電話系統」，其宣稱內容就消費者之角度以觀，乃 PHS 手機係「唯一」可以於日本醫院內使用之行動電話，而其他非 PHS 手機之通訊系統則不得於日本醫院內使用，其具體程度已足以引發一般消費者之特定認知，並進而為交易之決策。爰被處分人以上宣稱應有客觀規範或專業意見足以證明，否則即有虛偽不實或引人錯誤之虞。
- (二) 據被處分人表示，前開宣稱所依據者為日本半官方組織電波環境協議會所發表之「攜帶電話使用相關說明」。惟查前開說明內容針對 PHS 手機以外之行動電話，除表示於特定區域不得攜入或應關閉電源外，併表示可於候診室等醫療機構准許之區域使用，即並非一概禁絕於醫療機構內使用；又查前開說明內容針對 PHS 手機，亦表示不得接近醫療用電氣設備，且應於特定區域關閉電源，爰據前開說明內容，PHS 手機及非 PHS 手機於日本醫院內僅有建議使用區域大小之區別，而非唯一得使用或

不得使用之區別。復按行政院衛生署國民健康局表示專業意見指出，依據日本總務省內部事務與通訊部資料顯示，基於醫院內無線通訊設備（包括 PHS、無線網路、手機等）之使用可能對醫療裝置產生干擾，該部提出相關指引（Guidelines）供醫院決策之參考，提供醫院決定各種設備使用時機之建議，尚非對特定設備或系統，提出全面禁止於院內使用之建議。綜上，依現有事證，難認被處分人業提出廣告內容所依據之客觀規範或專業意見，且本會調查結果亦難認廣告內容係屬有據，爰被處分人逕於廣告上宣稱「PHS 系統為日本醫院唯一可以使用之行動電話系統」，核已構成虛偽不實及引人錯誤之表示，違反公平交易法第 21 條第 3 項準用同條第 1 項規定。

- (三) 案經被處分人答辯表示，所稱系爭網站內容僅係將客戶常見問題之回覆置於網站上，且須經多次點選始得展開，並非廣告性質。惟按系爭網站內容既屬消費者得共見共聞之訊息的傳播行為，自屬「其他使公眾得知之方法」，而為公平交易法第 21 條規範範疇，併予敘明。

- 四、關於被處分人系爭網站內容宣稱「國內學者建議使用行動電話長話短說以減少電磁波傷害，基於健康考量，若您必需長時間使用行動電話通話，PHS 絕對是最佳的選擇」乙節：據被處分人表示，其網站宣稱係以蘋果日報報導內容，及國家通訊傳播委員會要求 2G、3G 行動電話應送驗電磁波能量比吸收率等為依據。查蘋果日報報導指出，○○○○醫院○○○科主治醫師○○○說，使用手機時要長話短說，降低身體暴露於電磁波之機率，且承前述，國家通訊傳播委員會就 2G、3G 行動電話之檢驗要求確與 PHS 手機不同，又查行政院衛生署國民健康局於 96 年 12 月所出版「漫談電磁波」手冊中，亦說明「若民眾對手機仍有疑慮，建議使用時最好長話短說，盡量縮短通話時間……民眾可挑選較低的 SAR 值手機來避免電磁波傷害」，據上，爰足認被處分人系爭網站內容並非全無依據，且其訴求未逾一般公開性說法範疇，尚不致影響一般大眾為合理判斷並作成交易決定，難謂有虛偽不實或引人錯誤之虞。

五、關於被處分人系爭網站內容宣稱「PHS 的發射功率只有其他系統大哥大的 1/100」乙節：

按本會 97 年 4 月 24 日第 859 次委員會議決議，被處分人於報紙、電視及網路廣告宣稱「最健康：PHS 手機的電磁波約只有一般大哥大的 1/100」、「最低通話費：PHS 通話費約比一般大哥大省一半」、「唯一適合在醫院使用的手機」等，就行動通信服務之內容、品質及價格為虛偽不實及引人錯誤之表示，違反公平交易法第 21 條第 3 項準用同條第 1 項之規定，並予處分在案。前開處分時點前被處分人之不實廣告違法行為，均為上開處分效力所及。本案檢舉人提出檢舉為於前開處分時點之前，據被處分人答辯表示，業於 97 年 4 月中自行刪除系爭網站內容，且本會並未獲有被檢舉人於前開處分後續為「PHS 的發射功率只有其他系統大哥大的 1/100」宣稱之事證，爰依現有資料，尚難認被處分人涉有未停止經本會處分之違法行為或另為不實廣告行為之合理懷疑。

六、有關被處分人使用系爭電視廣告、新聞稿、及網站內容之行為，涉及違反公平交易法第 19 條第 3 款、第 22 條及第 24 條規定乙節：

(一) 依公平交易法第 19 條第 3 款規定：「以脅迫、利誘或其他不正當之方法，使競爭者之交易相對人與自己交易之行為」，而有限制競爭或妨礙公平競爭之虞者，事業不得為之；依本會「比較廣告違反公平交易法一覽表」，比較廣告應符合廣告中指出特定之比較廠商或企業名稱、具有市場地位之事業以比較廣告使競爭者之交易相對人對競爭者產生排斥等要件，始有本法第 19 條第 3 款適用之餘地。次依本法第 22 條規定：「事業不得為競爭之目的，而陳述或散布足以損害他人營業信譽之不實情事。」；依本會「比較廣告違反公平交易法一覽表」，比較廣告應符合為競爭之目的、具體明白表示被比較之廠牌或企業名稱、比較之結果足以對他人營業信譽產生貶損之結果等要件，始有本法第 22 條適用之餘地。查系爭電視廣告、新聞稿、及網站內容等，均未指明其他事

業名稱，次查國家通訊傳播委員會網站所公告行動通信業務用戶數統計資料，就系爭廣告刊播時點 97 年 1 月底而言，2G 行動電話用戶數為 15,646 千戶，3G 行動電話用戶數為 7,224 千戶，PHS 數位式低功率無線電話約有 1,468 千戶，即被處分人於行動通信服務市場之占有率低於 6.03%，難認係具有相當市場地位之事業，又查本案檢舉人並未提出因系爭廣告致其他事業之營業信譽受貶損之具體事證，爰依現有資料，尚難認被處分人有違反公平交易法第 19 條第 3 款或第 22 條規定之虞。

(二) 依公平交易法第 24 條規定：「除本法另有規定者外，事業亦不得為其他足以影響交易秩序之欺罔或顯失公平之行為。」按就本條規定之適用而論，應符合補充原則，若本法之其他條文規定對於某違法行為已涵蓋殆盡，則無再以本條加以補充規範之餘地。復按本會「比較廣告違反公平交易法一覽表」揭載，倘事業於比較廣告中未指出被比較之廠牌或企業名稱，但對被比較對象之商品或服務有虛偽不實或引人錯誤之表示，始屬違反本條規範之類型。本案被處分人於系爭網站內容中，宣稱「PHS 系統為日本醫院唯一可以使用之行動電話系統」，經研析違反本法第 21 條規定，其不法內涵透過本法第 21 條規定已得充分評價，而與本法第 24 條規定無涉。又承前述，被處分人各系爭廣告其他內容尚難認有虛偽不實或引人錯誤之情事，而非屬違反本法第 24 條規定之廣告類型。

七、綜上論述，被處分人於網站內容宣稱「PHS 系統為日本醫院唯一可以使用之行動電話系統」，就行動通信服務之品質為虛偽不實及引人錯誤之表示，違反公平交易法第 21 條第 3 項準用同條第 1 項規定。經審酌被處分人違法行為之動機、目的及預期之不當利益；違法行為對交易秩序之危害程度；違法行為危害交易秩序之持續期間；因違法行為所得利益；事業之規模、經營狀況及其市場地位；違法類型曾否經中央主管機關導正或警示；以往違法類型、次數、間隔時間及所受處罰；違法後懊悔實據及配合調查等態度；

與其他因素，爰依同法第 41 條前段規定處分如主文。

中 華 民 國 98 年 4 月 2 日
被處分人如有不服本處分，得於本處分書達到之次日起 30 日內
，向本會提出訴願書（須檢附本處分書影本），訴願於行政院。