

出國報告（出國類別：開會）

出席 OECD—韓國政策中心競爭計畫  
「運輸產業之競爭法規」研討會會議  
報告

服務機關：公平交易委員會

姓名職稱：楊哲豪 專員

赴派國家：韓國 釜山

出國期間：108 年 3 月 26 日至 3 月 28 日

報告日期：108 年 4 月 30 日

## 摘要

本報告概述本會 108 年 3 月 26 日至 28 日，派員出席由經濟合作發展組織韓國政策中心競爭計畫(OECD/KPC)於韓國釜山舉辦之「運輸產業之競爭法規」研討會參與情形，含各場次學者專家專題演講摘要、各國案例分享之報告摘要，以及分組討論之討論議題，末對於本會代表於會議中擔任報告人之報告情形，及對於本次會議參與情形提出心得建議。

## 目錄

一、會議目的.....	1
二、會議資訊.....	1
三、會議情形.....	1
四、心得與建議.....	18
附錄：研討會議程	

## 一、會議目的：

本研討會係由經濟合作發展組織-韓國政策中心(OECD-Korea Policy Centre，下稱 OECD/KPC)主辦，以「運輸產業之競爭法規」為討論主題，關注運輸產業競爭議題之發展。有鑑於運輸產業涉及層面繁多，爰研討會主要聚焦於叫車、海運及運輸產業之競爭倡議等三個層面進行討論。

本研討會由 OECD 競爭法資深專家 Ruben Maximiano 先生擔任主持人，並另邀請 OECD 競爭分析師 Gaetano Lapenta 先生、歐盟執委會競爭局 Daniel Boeshertz 先生、西班牙國家市場與競爭管理局 Jorge Nieto Rueda 先生，以及韓國公平交易委員會國際卡特爾署副執行長 Michael Lee 先生等學者專家進行專題演講，另由印度、新加坡、印尼、巴基斯坦、香港及我國代表提供相關案例及執法經驗。本研討會由本會服務業競爭處楊哲豪專員代表出席，並提出報告。

## 二、會議資訊：

- (一) 會議名稱：「運輸產業之競爭法規」(Competition Law Workshop on Competition Rules in the Transport Sector)。
- (二) 會議時間：108 年 3 月 26 日至 3 月 28 日，共 3 天。
- (三) 會議地點：韓國釜山。
- (四) 與會國家：計有中國大陸、香港、印度、印尼、馬來西亞、蒙古、巴基斯坦、菲律賓、新加坡、泰國、越南及我國等派員參與。
- (五) 進行方式：會議議程主要分為專題演講、案例報告、分組討論等三部分，專題演講及參與國案例報告結束後並接受與會者提問。

## 三、會議情形（議程及會議資料詳如後附）：

### (一) 3 月 26 日：

- 1、會議首先由本次會議主持人 Ruben Maximiano 先生開場簡介本次會議主要內容，並歡迎各國代表前來與會後，由 OECD/KPC 競爭計畫執行長 Petetr JK Kim 先生致歡迎詞，並播放 OECD/KPC 介紹影片。接著 Ruben Maximiano 先生逐一請各國代表簡介所屬之機關，以及隸屬部

門之業務情形。

## 2、專題演講:運輸與破壞性創新(OECD 競爭法資深專家 Ruben Maximiano 先生)

雖說構成現代經濟社會之層面眾多，然交通與運輸必然是其中不可或缺的一環，從終端消費者、產業，乃至於國家、國際間貿易往來，均有賴於交通運輸方得以完成。因此，交通運輸產業的競爭、規範、國際間的合作—尤其在東南亞國協的會員國間更顯重要，因此本次研討會針對交通運輸產業進行討論可謂別具意義。

而談到破壞性創新，現代生活的型態均為破壞性創新的累積，如內燃機、CD 及生產線制度等創新型態構成了我們現今的生活。這些創新通常有著去中介化、減少不必要開支，以及不受現行規範拘束等特性，他的出現將使現行產業結構產生變化，而影響該產業既有業者的地位。一般來說，破壞性創新會出現在受到高度管制的產業中，如計程車、旅宿、財務金融、發電及法律或其他專業服務業中。常見的情況是，即便現行的規範並不適合用來規範這些創新業者，然而產業的既有業者仍會大聲疾呼應該將這些創新業者納入現行的規範體制之下，並指稱這是一場「不公平的競爭」。

不論如何，這些破壞性創新確實帶來了產業的改變，同時也帶來了競爭上的議題。過去人們買車，卻發現多數人每天只用不到 1 小時，因此有車輛共享的概念產生，傳統車輛結合科技，出現了自駕車，對於競爭法主管機關來說，這些新進業者的加入將使產業產生新型態的競爭行為，在多邊市場下，傳統的分析工具可能產生侷限，以及事業跨國行為如何進行國際合作等議題，因此，這三天的議程中，我們第一天議程將針對叫車業，第二天海運業，第三天針對倡議合作進行討論，希望對於各國在面對前述產業創新發展的競爭議題上，能夠有所助益。

## 3、專題演講：叫車產業之市場界定、市場力及經濟學(西班牙國家市場

與競爭管理局 Jorge Nieto Rueda 先生)

叫車產業本身是一種載運乘客從某個定點到達另一定點的運輸方式，乘客在選擇不同業者時，通常會考量等待的時間、價格、服務品質等因素，這也影響到我們對這個市場進行相關市場界定时，會根據這些因素衡量消費者的替代程度，而做成相關市場界定。傳統上這個產業是個高度管制的產業，在經年累月下也累積了一些既有的模式，像是供給面的車輛總量管制，固定搭乘費率、乘客與業者存在資訊不對稱之現象等等，然而具破壞性的新進業者改變了既有的市場架構，雖然遭遇到既有業者的強烈抵抗，然而，一般而言新創業者憑藉著創新優勢，仍然可以在產業中佔得一席之地。在叫車產業中像是「UBER」就是一個例子，有別於傳統計程車，他發展出一套雙邊市場架構，衍生出一些競爭議題，像是這樣的平台是否只是一個單純服務中介者，或是它本身就該視為一個客運服務業者，不無疑義，且網路效應(Network effects)亦將使市場的領先者取得更巨幅的優勢，形成贏者全拿(Winner takes all)的市場結構，也對市場參進者造成一定程度的參進障礙。

因此，重新檢討現行制度與規範模型係屬重要，然而在修正規範模型時，會面臨各國對於叫車業不同的管制密度，而有不同的規範考量，這往往是一個不斷嘗試、修正的過程，在不斷修正規範模型的過程中，制度將會日臻完善。

#### 4、案例報告：印度無線電計程車市場的競爭議題(印度競爭委員會 Yogesh Dubey 先生)

印度的計程車服務市場可以概分為三種經營模式，第一種是自有計程車，如 Fast Track 及 Easy Cabs 等計程車業者，或是整合業者，如 Ola Cabs 及 2013 年進入印度從事經營的 Uber，亦有結合以上兩者的混合模式，如 Mega Cabs 及 Meru。印度對於計程車業者的規範，係交由各州(或城市)政府的交通主管機關(RTAs)進行管理，因此會產生各城市或各州

間規範不同的情形。在這樣的情況下，相關地理市場的認定就會依據相關規範所及的區域而為認定；服務市場方面，以消費者觀點而言，可認定為無線電計程車市場，但如以司機的角度來說，不同的叫車整合平台基於其服務提供的內容不同，可能又可以再細分成不同的產品市場。

歷年來印度競爭委員會(下稱 CCI)對於無線電計程車的相關案件共有 9 件，如 2015 年 Fast Track 與 Meru 分別檢舉 Ola 濫用優勢地位的案件中(Case No.06&74 of 2015)，CCI 將產品市場定義為：「無線電計程車服務市場」，並僅將地理市場限定於班加羅爾(Bengaluru)。這個案件中，Ola 被指控運用獎勵機制及限制條款，排除既有競爭者並提高新進業者參進門檻，不過最終 CCI 考量這個市場的快速變遷，Ola 在調查過程中，市占率從 70%一路下滑至 50%，而 Uber 則逐漸取得了近三分之一的市占率，故決定結束調查。另外值得一提的是，在 2018 年的案件(Case No.37 of 2018)中，CCI 針對 Uber 及 Ola 平台的競爭議題有做出一系列的討論，CCI 認為 Uber 及 Ola 模式和 Zomato、AirBnB 及 Trivago 等訂房網站類似，但不同的是訂房網站所載的價格，並非係由平臺決定，而 Uber 及 Ola 則係藉由平臺的演算法來計算服務價格，也因此 Uber 及 Ola 事實上可以隨意調整服務的價格，並藉由價格調控市場供需，因此兩者間也更有誘因進行聯合行為。

#### 5、案例報告：西班牙叫車業案件(西班牙國家市場及競爭委員會 Jorge Nieto Rueda 先生)

西班牙的計程車戰爭可從 2009 年開始說起，當時 Uber 剛從美國發跡，轉眼迅速擴展到世界各地。Uber 一開始計劃進入西班牙市場時，就已經在國內引起討論，雖然西班牙法律鼓勵這類專業服務進行自由化競爭，然而計程車業者最終還是在這第一回合的戰役中取得了上風，Uber 僅能有條件的在西班牙市場從事經營。然而隨後西班牙經濟陷入衰退，計程車的需求減少，同時因失業率提高，自行創業者增加，導

致超額供給，這使得計程車與 Uber 間的衝突加劇，最終迫使法院在 2014 年終止 Uber 的營運。不過 Uber 後來在 2015 年以 VTC(私人僱傭車執照，類似我國租賃車執照)執照重返西班牙，直到目前西班牙的 Uber 議題仍舊是一條政治、產業與規範角力的漫漫長路。

在這個過程中，西班牙國家市場及競爭委員會(CNMC)主要係進行競爭倡議及市場研究的工作，除對於現行的計程車法規不利於 Uber 與計程車競爭的部分，提出修正或廢止的建議—這些當然是引起了不小的反彈聲浪，不過 CNMC 本於倡議競爭的立場，依然在這個過程中不斷提出相關產業報告，並在具體個案中表達支持競爭的立場。但總結來說，Uber 和計程車的競爭爭議背後是一個複雜的社會與政治議題，我們可能需要更廣泛的研究分析，甚至爭取更多民眾的支持，畢竟，拋棄過時的、有問題的規範模式並建立一個最佳的政策來處理這個產業的問題，才是對待這個產業最好的方式。

#### 6、案例報告：Uber 與 Grab 之合併後處分(新加坡消費者與競爭委員會 Ethel Lin 女士)

新加坡消費者與競爭委員會(Competition and Consumer Commission of Singapore, CCCS)對於結合案件之管制，係禁止損害或預期將損害新加坡相關產品或服務市場競爭之結合行為(意即未有事先審查制度)。因此我們對於 Grab 是次決定接手 Uber 新加坡相關業務的行為，關注的重點在於該行為是否將對新加坡相關市場造成損害。事實上就其所知，不僅新加坡，其他如越南、馬來西亞及菲律賓等國亦對於 Uber 退出東南亞市場，並由 Grab 接手相關業務的情形進行調查中，因本件係屬上訴中的案件，故本次並未準備紙本書面資料，尚請見諒。

新加坡因為有車輛數量上限的規定，車輛牌照必須透過競標的方式取得，因此對於租賃車業者來說，要如何取得車輛是營運上很大的問題，也因此助長了像 Uber 或 Grab 這類的叫車業者，在近 5 年來有越來越多的趨勢。因我們觀察到這些叫車業者的用戶多半不是使用街頭叫

車(Street-Hailing，亦即隨招隨停)的用戶，而與計程車不同，因此我們在劃定市場上即未將計程車等街頭叫車業者劃為同一相關市場。

叫車產業由於網路效應(Network Effect)的因素，與越多車輛合作的平台越能吸引用戶使用，而擁有越多用戶的平台也越能吸引車輛與其合作，因此在 Uber 退出新加坡市場後，現階段尚無法預期將有新的競爭者參進市場，且叫車平台與車輛駕駛的合作契約中，多訂有禁止競業條款，駕駛僅能選擇與一個平台進行合作，這會產生一個不利競爭的惡性循環，故 CCCS 除認為 Grab 應保障合作駕駛自由選擇平台的權利，並移除相關競業禁止條款，且 Uber 亦應售予其他汽車租賃業者或事業，而非 Grab，以確保這個市場之競爭存續。

#### 7、案例報告：交通部門的競爭規範(印尼商業競爭監督委員會 Devi Matondang 女士)

印尼過去曾有幾起有關運輸部門的競爭法案件，在今天的分享中會介紹其中兩件案子。第一件是 2009 年朱安達(Juanda)國際機場公司對於機場計程車合作社的差別待遇案。首先 PT Angkasa Pura 1 公司(簡稱 AP1)是一間州營的負責管理朱安達國際機場的特許公司，在機場提供的任何商品或服務，包含機場計程車，都必須經過 AP1 公司的同意始能提供。後來 AP1 公司與 Prime Koperasi 公司簽約，由 Prime Koperasi 公司獨家提供機場計程車服務，除了公司自有的 416 輛計程車外，其他計程車如想在機場提供計程車服務，也都必須要獲得 Prime Koperasi 公司的許可。然而 Prime Koperasi 公司卻在提供計程車服務時，依據乘客要抵達的區域，加收固定金額的附加稅，因此 KPPU 開始進行調查瞭解。

由於交通的附加稅係屬於政府的決策事項，Prime Koperasi 公司收取該筆費用並無法源依據，且該公司亦為朱安達機場唯一的計程車服務業者，過去雖曾有其他計程車業者向 AP1 申請經營，卻被 AP1 以目前機場計程車數量充足為理由拒絕，然而矛盾的是，Prime Koperasi 公司

卻事後又增補了 100 輛的計程車，故 KPPU 根據這些資料，認為 AP1 作為朱安達機場的獨家經營業者，卻拒絕讓其他計程車業者參與該機場計程車服務市場競爭，係屬一差別待遇行為，而 Prime Koperasi 公司作為機場唯一的計程車業者，向乘客收取未有法源依據的附加稅，係屬濫用獨占地位之行為。

另一案是 AP1 的望加錫(Makasar)哈桑丁蘇丹國際機場分公司，其在該機場一樣具有獨家經營之地位，與上件案子不同的是，在該機場所在地共有 8 家合法計程車業者，惟 AP1 這次僅將機場計程車業務交給其中 5 家業者經營。當中，AP1 會對於 4 家業者依照業者向乘客提供服務之目的地，依里程收取費用，並限制這 4 家業者的車輛數量上限，惟對於另一家業者 Kopsidara，卻不論里程均收取固定費用，且無車輛數量上限的限制。在這個案子中，KPPU 認為 AP1 公司對於 8 家合法計程車業者，卻僅與其中 5 家建立合作關係，係屬一差別待遇行為，另外 AP1 公司給予 Kopsidara 公司與其他 4 家業者不同之交易條件，此節亦屬差別待遇，故除令 AP1 公司應給予其他計程車業者於機場提供計程車服務之機會，並處以 10 億印尼盾(約 7 萬美金)罰鍰。

#### 8、分組討論 1—MeTaxi 檢舉 TaxiMetro 濫用優勢地位案

本次模擬的是發生在 Isla Island Metropolis 市的案件。在當地，駕駛計程車必須要先取得相關單位的執照始能進行，直至目前，當地約發配 1,500 張的計程車執照，另外 Metropolis 當地亦有公車及地鐵等選項。TaxiMetro 是一家成立於 2017 年 6 月的計程車公司，其成立後即併購了當地唯二的計程車公司。目前 TaxiMetro 經營有一名為「WeTaxi」的叫車 APP，當地約有 9 成計程車均與其合作。而另一計程車叫車事業 MeTaxi 亦成立於 2017 年 6 月，並一樣擁有一款同名 APP，不過與其合作之計程車僅 42 台。2018 年 MeTaxi 向 Isla Island 的競爭法主管機關投訴，指稱於 MeTaxi 開始發展其叫車業務期間，TaxiMetro 利用新增叫車合作條款，規範司機如同時與其他叫車平臺合作，即會從會

員中予以除名，這意味著 WeTaxi APP 系統將不會再替該名司機媒合乘客，但仍可以在街上巡迴載客。另外，TaxiMetro 亦推出所謂 PHS 及 OTOT 獎勵制度，依據個別司機在尖峰時間或當日完成的載客趟數給予特別獎勵。透過以上這個條款，TaxiMetro 在 2017 年 9 月及 2018 年 5 月，陸續除名了 4 名及 5 名同時與 MeTaxi 合作的計程車司機。基於上述敘述，主持人將與會來賓分為 2 組，分別代表 TaxiMetro 及 MeTaxi 的委任律師，基於客戶立場於聽證會上表達：1.本件產品及地理市場為何？2.TaxiMetro 的優勢地位是否存在？3.本件行為對市場可能造成的影響為何？4.本件涉及的相關條款內容，對於促進市場(或反競爭)的效果為何？

本會代表係分配於代表 TaxiMetro 公司一組。經討論後，本組認為 Metropolis 市尚有其他大眾交通工具，如巴士及地鐵等替代選擇，故產品市場應納入合併為「運輸服務市場」，而因 TaxiMetro 服務主要係於 Metropolis 市，故地理市場應限於 Metropolis 市。因此，在這樣的市場界定下，TaxiMetro 實際上不具市場優勢地位，自然所實施之 OTOT 或 PHS 獎勵制度對於市場的影響甚小，TaxiMetro 透過誘因跟創新，提供消費者更便捷、低負擔的乘車體驗，對於這個產業、對於消費者而言均有所助益。

惟對方組別則認為，鑒於計程車與地鐵、巴士等服務特性與計程車不同，不宜劃為同一產品市場，而地理市場則亦認為應劃定為 Metropolis 市，是依前開產品及地理市場，TaxiMetro 於計程車市場具有優勢地位，OTOT 及 PHS 實際上均為排除市場競爭者之行為對於整體市場不利，亦無助於新進業者參進市場，係屬反競爭(anti-competitive)之行為。

(二) 3 月 27 日：

- 1、專題演講：貨櫃海運航線(歐盟執委會競爭局 Daniel Boeshertz 先生)  
首先對於幾個海運常見名詞進行定義。艙位租用(Slot charter agreement, SCA)係指航運公司事先租用一定數量之他航運公司船舶艙位，以交

換他航運公司租用自己船隻艙位，而聯營協定(Consortium agreement)，或稱船舶共享協議(Vessel Sharing Agreement, VSA)，則係為海運公司數種獨立存在但彼此相關的協定，如 SCA 的總稱，而聯盟(Alliances)基本上與 VSA 雷同，但最主要的差異是聯盟內部可能會有數種 VSA。就航運發展趨勢來說，這個產業目前仍在持續成長當中，艙位的供給不斷提高，甚至大於需求的成長。貨櫃船舶走向巨型化，有越來越多可以容納 22,000 TEU(Twenty-Foot Equivalent Unit, 20 呎標準貨櫃)以上的超巨型船舶問世，小型貨櫃船舶的比例有逐年下降的趨勢。這個高度資本化的產業，造就了許多聯盟的誕生，國際三大海運聯盟 2M、Ocean Alliance 及 THE Alliance 囊括了全球 75%海運量，係屬高度集中市場，且逐年加劇。譬如遠東到歐洲航線，非三大聯盟比例僅為 3%，其他航線也都逐年下滑。但即便如此，航運價格並未因此走高，反而有緩步下滑的趨勢，獲利並不如預期，像是 2016 年全球的 7 大的航運公司韓進破產，就更加印證這一點。

## 2、案例報告：韓國公平會的執法經驗—汽車貨運船舶案(韓國公平交易委員會 Michael Lee 先生)

本件是有關韓國針對航運業者展開聯合行為的調查案件。在 2002 年間，有數家航運業者透過「The Summit Meeting」聚會的機會，達成了針對特定客戶進行業務分配、協調投標價格或不提供服務等行為。這使得 2002 年至 2012 年間，通用汽車(GM)銷往北美、加勒比海、歐盟、大洋洲及非洲等地的汽車，均由相同 5 家航運公司取得交易機會，同樣在 R.N.公司也出現由 4 家航運業者依航線別協議分配交易機會的情形。值得一提的是，本件在計算因卡特爾行為所受利益時，考量到本案係屬點對點的跨國航線，意即對於市場的傷害有部分係落於韓國境外，因此 KFTC 係以銷售利潤的 5 折計算其所受利益。不過這也顯示這類案件因為涉及跨國境運輸，不同國家的競爭法主管機關在計算業者案關銷售金額時，可能會面臨到重覆計算的問題，因此不同國家

競爭法主管機關的合作關係就更顯重要。最終對於前開 GM 的案子，法院作出了有利於被告(即航運業者)的判決，不過在另一案對於 R.N. 的案子中，判決結果則是對 KFTC 有利。

### 3、案例報告：海運聯盟及群體除外(歐盟執委會競爭局 Daniel Boeshertz 先生)

接續當日先前講述有關海運現況內容，在歐盟運作條約(TFEU)第 101 條第 1 項原則上禁止任何形式的反競爭協議(anti-competitive agreements)，不過同條第 3 項亦規定，倘協議可增進生產、分配、科技或經濟成長，且使消費者公平取得協議帶來的好處，得於不消除市場競爭的情況下，除外適用同條第 1 項之規定。目前世界上對於海運航線聯營或聯盟可大約分成三種立法例，第一種係沒有對於航運產業有訂立特殊除外規定，但如果航運業者間的協議能夠符合當地競爭法的一般規定，則該協議可被肯認，如巴西、俄羅斯、南非及土耳其等均屬之；另一個立法例則是於法令中特別許可特定航線別的會議，如新加坡及日本，最後是已承認海運聯盟或聯營有群體除外規定之適用，如歐盟、香港、紐西蘭及以色列等地。

歐盟在判斷海運聯營是否符合前開 TFEU 第 101 條第 3 項除外規定時，主要係考量類似的海運協定，是否有助於發展規模經濟及提升船舶空間使用效率，以消費者來說，即為有更多的船舶時間帶、港口可供選擇，再仍確保競爭的條件下，消費者可以更低廉的價格取得更好的設備及服務。另外，歐盟執委會訂立對於海運聯營協定的群體除外規定(CBER)，確立於滿足第一、不涉及惡性卡特爾(hardcores)，如約定價格、艙位數量限制及分配市場或顧客，第二、市占率未達 30%且成員可於 6 個月通知期間內退出協定之條件下，適用群體除外規定。不過前開 CBER 規定將於 2020 年的 4 月到期，目前執委會亦在進行各項對外徵詢意見及準備工作，據以做為修訂該規範的衡量依據。

### 4、我國案例報告：叫車產業之市場競爭—從泛亞計程車與台灣大車隊結

## 合案出發

首先針對本次主要講述之案例報告相關背景進行介紹，台灣大車隊係我國最大計程車派遣業者，市占率約達 54.61%，而另一結合主體泛亞計程車雖同為計程車派遣業者，惟其市占率較小。本案結合事實發生在泛亞計程車決定將其品牌、叫車設備及相關客戶資料交由台灣大車隊經營，為期五年。因我國公平交易法規定，事業受讓他事業全部或主要部分之營業或財產，亦係屬公平交易法所定義之結合態樣，且因台灣大車隊市占率達 54.61%，爰本結合案應向本會申報結合。

台灣計程車目前約可分為隨招隨停及電話(網路)叫車 2 種類型，依據汽車運輸業管理規則規定，經營計程車客運服務者，其車輛應在核定之營業區域內營業，而不得越區營業。因此本結合案地理市場，即依台灣大車隊及泛亞計程車主要營業區域，即大台北經營區為地理市場，而在產品市場方面，本件採用最小市場原則，依最小市場範圍開始逕行競爭分析。經分析結果，雖以市占率及 HHI 分析顯示，本結合案雖有使市場更趨集中之現象，惟考量到計程車派遣費用公開，且未有轉換成本、計程車費率固定、市場競爭者眾多、計程車派遣業者收益多源於廣告收益等情，而認本結合案利益大於限制競爭之不利益，爰不禁止其結合。

(三) 3 月 28 日：

### 1、分組討論 2—Wonderlines 與 Weship 結合案

法國 Wonderlines 與德國 Sohne 公司達成協議，由 Wonderlines 完全取得 Sohne 公司 100%持有之子公司—Weship 公司。根據資料顯示，Wonderlines 係一全球貨櫃航運服務提供者，除提供近遠洋貨櫃航運服務外，亦提供貨櫃集散及製造、港口拖曳、航運承攬服務及內陸貨運交通等服務，而 Weship 則因提供近洋貨櫃航運服務，如歐洲北部至土耳其/埃及航線，故 2 事業可能重疊之業務，據結合申報資料顯示，可能包含：(1)定期貨櫃航運服務(2)非定期貨櫃航運服務(3)散貨運輸

等市場，其中貨櫃雖可再細分為冷凍貨櫃及一般貨櫃，但以航運業者  
的角度而言，貨櫃船基本上均配有插頭，不論冷凍或非冷凍貨櫃均可  
使用接電，貨櫃船全面配置冷凍櫃對船公司成本亦相對較低。而在近  
海航運部分，因鐵、公路運輸均可替代近洋航線，故申報團體認為應  
劃為同一相關市場。根據上述資料，相關市占率資料約可彙整為：

NE-CAM/ CAR	Leg of trade	WonderLine	Weship	Parties combined	Parties' consortia	Free market
All Containers	Northbound	23	27	50	80	20
	Southbound	13	17	30	70	30
Dry Containers	Northbound	12	28	40	80	20
	Southbound	16	15	31	70	30
Reefer Containers	Northbound	33	28	61	83	17
	Southbound	25	6	31	70	30

根據上述資料，主持人請各組討論本案之市場界定、競爭議題，以及  
是否還有其他應取得或尚待確認之證據資料。

經本組討論後，本組認為依目前資料看來，本結合案垂直整合的產業  
情形並不清楚，尚無法加以判斷，而在水平整合部分，遠洋航線依照  
申報人所述，貨櫃輪船不論係冷凍貨櫃或一般貨櫃均未對其運載能力  
造成影響，故尚不必加以細分。因此可知 2 事業合併市占率於北運航  
線達 50%，整體聯盟可達 80%，於南運航線雖僅 30%，惟整體聯盟的  
市占率仍有 70%，是若以前揭討論，歐盟 30%除外豁免的標準來看，  
可能產生反競爭的疑慮。

## 2、專題演講：OECD 對於東協物流競爭規範之評估(OECD 競爭分析師 Gaetano Lapenta 先生)

OECD 目前對於東協競爭計畫的支援主要有二：一為支援東協 2025  
年的經濟網路藍皮書，當中含括東協競爭、創新及經濟動能等內容，  
其二為東協競爭行動計畫，該計畫希望於 2016 至 2025 年這段期間，

發展並倡議東協各國的市場競爭意識，並建立競爭文化。其中鑑於運輸物流產業對於東協各國的發展至關重要，其不僅是各國商業往來發展的基石，亦是具有高度進步潛力的產業，一般其內涵大致可分為運輸業、航運承攬業、小包裹運送服務業、倉儲服務及加值物流服務。也因此，OECD 從 2011 年開始，就陸續推出競爭評估工具(Competition Assessment Toolkit)，並推行至世界各國。其內容大致可分為兩部分，第一部分是協助各國確認目前國內的競爭情形，並對於不同的情形，提出可能的政策建議，另一部分則是勾選清單，清單內共有 A、B、C、D 四大類題目，A 大題主要是確認該產業供給者是否有數量或規模限制，B 大題則是確認該產業競爭者間是否有競爭能力的限制，C 大題是確認是否存在減損供給者競爭誘因之要素，D 大題則是消費者是否存在資訊或選擇上的限制。使用者可依據這 4 大題所列的描述，對照產業真實情形進行勾選，如果有其中一個選項的答案是「是」，那麼就代表該產業可能存在競爭上的疑慮，需要進一步的進行深入分析。

### 3、案例報告：巴基斯坦的航空競爭議題(巴基斯坦競爭委員會 Kishwar Khan 女士)

巴基斯坦的從 2010 年開始實施競爭法，其內容主要可分成競爭實施、倡議及調查三個部分。在巴基斯坦航空產業，一直以來都處於高市場集中度的狀態，尤其在國內航線的 HHI 始終居高不下，而對照其他國家的航空市場自由度指標，也顯示巴基斯坦的航空產業仍須提升效能，以吸引更多投資發展的機會。因此，巴基斯坦競爭委員會推行一系列的措施及調查，進行競爭倡議，包含針對巴基斯坦及沙烏地阿拉伯航空公司的價格、市場區域劃分的卡特爾行為展開調查，同時對於過去的政策，如航空服務的雙邊特許協定等等進行檢討，除了建議加以廢除外，亦取消過去的市場劃分制度、配額及票價限制，讓更多的航空事業得以參進市場從事競爭。而這樣的努力目前也看到確切的成效

，我們觀察到巴基斯坦的航空產業不論在航線數量、旅客數量方面都有長足的進步，票價有下降的趨勢，也獲得世界銀行競爭倡議競賽的肯定。

- 4、案例報告：運輸部門的香港經驗(香港競爭委員會 Norris Chan 先生)
- 香港自 2012 年開始導入競爭政策，至 2015 年 12 月競爭法完全施行，起步較晚，其規範大致可以分成第一行為規範、第二行為規範及結合規範三大類，所謂第一行為規範即為禁止反競爭協議及聯合行為，也就是一般所稱卡特爾規範，第二行為規範則是濫用市場優勢地位的規範，而結合規範則是針對可能造成市場競爭減損的結合行為加以禁止等。而在航運產業，舉例來說香港競爭委員會前針對貨櫃儲運場業者組成之「香港海港聯盟」(Hong Kong Seaport Alliance)，共同經營香港葵青區 23 個船舶泊位及 8 個貨櫃儲運場之行為進行調查，主要調查重點在於該等業者之協議，是否有違前開第一行為規範之規定。另外在 2017 年，香港競爭委員會對於航運產業之船舶共用協議(Vessel Sharing Agreements, VSAs)頒布群體除外規則(Block Exemption Order)，並決定自願討論協議(Voluntary Discussion Agreements)不適用群體除外規定。

除了海運之外，香港競爭委員會亦對於陸上交通運輸產業進行相關調查及規範，如發布連鎖巴士服務產業競爭報告，該報告指出連鎖巴士服務競爭之核心，在於業者維護其連鎖力量之存續，同時亦比較如倫敦、新加坡等地連鎖巴士系統的不同。另外，在香港計程車可分為一般計程車及連鎖計程車，一般計程車的執照數量固定，且可以在公開市場自由交易取得，收費標準依照法規規範抽取，而連鎖計程車的執照一期 4-6 年，同樣透過公開招標的方式，但不可轉讓，收費方面亦比一般計程車貴約 30 至 50%左右，基於這樣的市場特性，香港競爭委員會對於該產業不論是費率、最適執照數量，或是計程車之外的其他替代政策選擇等均提出建議，讓港府在符合既有政策目標之餘，同

時確保產業的競爭與提升。

#### 5、案例報告：西班牙運輸部門之競爭倡議(西班牙國家市場與競爭管理局 Jorge Nieto Rueda 先生)

西班牙市場與競爭管理局(CNMC)對於各類運輸產業，均有透過市場調查、定期產業調查報告或司法判決加以觀察，其中又以陸上交通最為密切。陸上交通受到社會、科技及環保創新的影響，變化快速，如私家車(如 Uber)與計程車的競爭議題。CNMC 曾對跨城市(Inter-City)的長途巴士服務展開一系列的調查研究，首先在 2008 年的報告中顯示，由於該產業當時仍存在特許制度，因此現有特許業者取得巨大的競爭優勢，其他業者難以參進市場，意即未有競爭的概念，這個情況到了 2010 年出現新的契機，由於特許執照到期的關係，CNMC 開始對於相關特許制度提出挑戰，如在西班牙的加利西亞及瓦倫西亞地區，其特許展延可達 25 年，因此在市場與競爭管理局及司法體系一步步的努力下，這樣的特許制度逐一被推翻、修正。

除此之外，在空中運輸及海上運輸方面，CNMC 也進行眾多競爭倡議計畫，如促使修正商港法規，使相關法規從特許制度走向公開執照標售制度，另外如國營事業的優勢地位、重大基礎設施的合理規劃等議題，都是 CNMC 密切注意的重點。

#### 四、心得與建議：

本次會議係 OECD 韓國政策中心(OECD/KPC)所主辦的「運輸產業之競爭法規」研討會，有別於過去以市場界定、卡特爾等競爭行為為中心的研討主題，這三天的會議中，與會者聚焦於運輸部門市場競爭議題進行討論，並交換意見。運輸部門與其他產業不同之處，在於運輸產業通常具有高度資本投入，參進門檻高，且受到運輸相關法規嚴格限制等特性，市場結構不易產生競爭，因此運輸部門向來是研究競爭議題的重要產業，而近來在新興科技與跨國事業的推波助瀾下，市場型態的改變更成為各國政府共同面臨課題，各國在不同的規範意識下，發展出不同的管制思維，舉例而言，

如新加坡因為地理環境的限制，故對於車輛採取數量總量管制，連帶影響計程車的供給數量固定，且相關執照可於公開市場交易的市場狀態，因此，對於該國而言，如何將閒置、有限的車輛資源做最有效率的運用，即為一個重要課題。又如傳統的航運產業，雖比起叫車產業而言相對成熟、穩定，然其發展出的各式聯盟、協定、艙位互換等制度，亦屬競爭法研究的重要標的，而自與會者的討論中亦可以發現，長期而言各國政府對於航運產業雖已發展出一套規範體系，但依舊密切關注當中存在之競爭議題，如碼頭間的競爭、海運與陸上運輸的替代性等，但較美中不足的是，即便已將議程聚焦於運輸產業，不過涉及業態仍多，尚無法針對單一業態進行充分討論。

綜觀 3 日會議，可知各國面對之規範體系及市場態樣或有不同，然在現代資訊流通快速、跨國商業往來頻繁的影響下，均面對相同或類似的競爭議題，如 Uber 與計程車的爭議，或航線在跨國航點之間管轄歸屬，均需要國際之間的緊密合作，不僅有利於個案方面的調查進行，亦對於往後相似案件的執法能量有所助益。

附錄：研討會議程

<b>Agenda DAY 1 – Tuesday 26 March</b>	
<b>OPENING SESSION</b> <b>09:15 – 10:00</b>	<b>OPENING REMARKS</b> <p>Mr. Peter JK Kim (Director General, OECD/KPC Competition Programme)</p> <p>Mr. Ruben Maximiano (Senior Competition Expert, OECD)</p> <b>INTRODUCTION TO THE OECD-KOREA POLICY CENTRE (Video)</b> <b>Participants briefly introduce themselves and their agency to the group</b>
<b>10:00 – 10:45</b>	<b>TRANSPORT AND DISRUPTIVE INNOVATION</b> <p>Mr. Ruben Maximiano (Senior Competition Expert, OECD)</p>
<b>10:45 – 11:00</b>	<b>COFFEE BREAK</b>
<b>11:10 – 12:00</b>	<b>MARKET DEFINITION, MARKET POWER AND ECONOMICS OF THE RIDE-HAILING SECTOR</b> <p>Mr. Jorge Nieto Rueda (Deputy Head of Public Aids and Draft Regulation Unit, Advocacy Department, CNMC)</p>
<b>12:00 – 12:30</b>	<b>CASE STUDY I: INDIA</b> <p>Mr. Yogesh Dubey (Deputy Director, CCI, India)</p>
<b>12:30 – 14:00</b>	<b>GROUP PHOTO AND LUNCH</b>
<b>14:00 – 14:30</b>	<b>RIDE HAILING - THE CASES IN SPAIN</b> <p>Mr. Jorge Nieto Rueda (Deputy Head of Public Aids and Draft Regulation Unit, Advocacy Department, CNMC)</p>
<b>14:30 – 14:45</b>	<b>COFFEE BREAK</b>
<b>14:45 – 15:45</b>	<b>CASE STUDY II: SINGAPORE</b> <p>Ms. Ethel Lin (Senior Assistant Director, CCCS)</p>
<b>15:45 – 16:15</b>	<b>CASE STUDY III: INDONESIA</b> <p>Ms. Devi Matondang (investigator, KPPU)</p>
<b>16:15 – 17:45</b>	<b>HYPOTHETICAL CASE I</b>
<b>18:00 – 19:30</b>	<b>WELCOME DINNER – hosted by the OECD/KPC</b>
<b>DAY 2 – Wednesday 27 March</b>	
<b>09:00 – 10:00</b>	<b>CONTAINER LINER SHIPPING</b> <p>Mr. Daniel Boeshertz (Head of Unit, EU Commission)</p>
<b>10:00 – 10:15</b>	<b>COFFEE BREAK</b>
<b>10:15 – 11:15</b>	<b>CARTELS IN THE MARITIME SECTOR – THE KOREAN EXPERIENCE</b> <p>Mr. Michael Lee (Deputy Director, Intrn'l Cartel Div., KFTC)</p>
<b>11:15 – 12:15</b>	<b>ALLIANCES AND BLOCK EXEMPTIONS</b> <p>Mr. Daniel Boeshertz (Head of Unit, EU Commission)</p>

12:15 – 12:45	<b>CASE STUDY IV: CHINESE TAIPEI (COMPETITION IN RIDE-HAILING SERVICE)</b> Mr. Jhe Hao Yang (Specialist, Chinese Taipei Fair Trade Commission)
12:45 – 13:45	<b>LUNCH</b>
13:45 – 21:00	<b>CULTURAL TOUR AND DINNER</b>
<b>DAY 3 – Thursday 28 March</b>	
09:00 – 10:30	<b>HYPOTHETICAL CASE – II</b>
10:30 – 10:45	<b>COFFEE BREAK</b>
10:45 – 12:00	<b>COMPETITION ASSESSMENT OF REGULATIONS ON LOGISTICS IN ASEAN MEMBER STATES</b> Mr. Gaetano Lapenta (Competition Analyst, OECD)
12:00 – 12:30	<b>CASE STUDY V: PAKISTAN (AIR TRANSPORT SECTOR COMPETITION ISSUES IN PAKISTAN)</b> Ms. Kishwar Khan (Director General, CCP)
12:30 – 14:15	<b>LUNCH</b>
14:15 – 14:45	<b>CASE STUDY VI: HONG KONG</b> Norris Chan (Competition Affairs Officer II (Hong Kong Competition Commission))
14:45 – 15:45	<b>CNMC'S ADVOCACY INITIATIVES IN THE TRANSPORT SECTOR</b> Mr. Jorge Nieto Rueda (Deputy Head of Public Aids and Draft Regulation Unit, Advocacy Department, CNMC)
15:45 – 16:15	<b>CLOSING CEREMONY</b>