

行政院公平交易委員會處分書

公處字第 095086 號

被處分人：國光汽車客運股份有限公司

統一編號：70810572

址 設：臺北縣三重市中正北路 27 號

代 表 人：○○○ 君

地 址：同上

被處分人：屏東汽車客運股份有限公司

統一編號：90724553

址 設：屏東縣屏東市橋南里工業路 4 號

代 表 人：○○○ 君

地 址：同上

被處分人：高雄汽車客運股份有限公司

統一編號：85248708

址 設：高雄縣鳳山市成功里中山路 138 號 1 樓

代 表 人：○○○ 君

地 址：同上

被處分人：中南汽車客運股份有限公司

統一編號：16349271

址 設：高雄市八德一路 308 號 2 樓

代 表 人：○○○ 君

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、被處分人透過協商方式，採行統一票價，共同減少班次及優惠票折扣之行為，為足以影響高雄至墾丁間大眾運輸服務市場供需功能之聯合行為，違反公平交易法第 14 條第 1 項本文規定。
- 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、處國光汽車客運股份有限公司新臺幣 114 萬元罰鍰。
處屏東汽車客運股份有限公司、高雄汽車客運股份有限公司各新臺幣 92 萬元罰鍰。
處中南汽車客運股份有限公司新臺幣 57 萬元罰鍰。

事 實

一、案由：

- (一) 民眾甲君以電子郵件向本會反映略以：被處分人國光汽車客運股份有限公司（以下稱國光客運）、屏東汽車客運股份有限公司（以下稱屏東客運）、高雄汽車客運股份有限公司（以下稱高雄客運）、中南汽車客運股份有限公司（以下稱中南客運）等原係行駛於台 17 線高雄至墾丁，並各自獨立營運之 4 家客運業者，渠等於 94 年 6 月起聯合營運，原以為弱勢之公車通勤族及學生可享受較密集之乘車班次，惟就被處分人所獲知訊息，不是尚無計劃，就是不再提供月票，另對於非長程之乘客亦將減少班次或降低票價優惠，是被處分人等藉由聯營，任意調漲票價、縮減班次，導致屏東、高雄沿海鄉鎮居民權益受損。
- (二) 民眾乙君以電子郵件反映略以：94 年 6 月 1 日起被處分人等 4 客運業者聯合壟斷高雄至墾丁及高雄至枋寮等黃金路線之汽車客運服務，不僅減少班次，原來有 3 組業者各自經營，每 10 至 15 分鐘一班次，4 家業者聯營後，發車頻率仍為每 10 至 15 分鐘一班次，減為原來的三分之一，致旅客坐票變成站票，甚至於 7 月 21、22 日隔一至二小時才一班次，希望本會查處，給無車民眾一個公道。

- (三) 本會南區服務中心傳真民眾丙君反映函略以：渠居住於屏東縣林邊鄉，以往非常自豪於往返高雄、林邊交通方便，選擇多、時間易於掌握，不需自行開車。惟自被處分人等 4 家客運業者聯營後，每日搭車已成惡夢，車班減少、票價折扣減少、服務品質降低，凡此種種皆源自顧客沒有選擇權，故請本會查處，以維護民眾權益。
- (四) 民眾丁君來函略以：渠係通勤族，每日往返於枋寮、墾丁之間，原有被處分人等 4 家客運公司各自營業，自 94 年 6 月份起被處分人等 4 家聯運，而該路段之車種分為海豚號與白鯨號，海豚號行駛於海線，而白鯨號走快速道路(從高雄出發至林邊下交流道，再轉往墾丁)，就票價而言，白鯨號票價較高，惟購買月票者卻必須以票價較高之白鯨號價格計算，其中包含高雄至東港上班族、學生等永遠無法搭乘白鯨號者，及渠等一個月坐不到 3 次白鯨號者，皆必須以白鯨號票價購買月票。另聯營前每日候車時間為 10 至 15 分鐘，而聯營後之候車時間往往為 30 至 50 分鐘，凡此種種皆因聯營後，消費者無從選擇之故，故請本會查處，為渠等爭取合理票價。

二、調查經過：

- (一) 函請主管機關交通部公路總局提供相關資料與說明，略以：
- 1、關於客運業者之聯營，於汽車運輸管理規則第 15 條已明定業者應檢具「雙方公司、行號名稱、地址及負責人姓名」、「聯運或聯營之路線或區域及業務範圍」等相關書類圖說，報請公路主管機關核准後始得實施。本案 4 家客運業者中，高雄客運與屏東客運自 86 年 8 月 20 起經核定聯營「高雄—墾丁」線，至中南客運及國光客運則係分別單獨經營；客運票價及班次時刻之調整依規定應報公路主管機關備查。目前高雄經台 17 線至墾丁之公路汽車客運業者為中南客運、國光客運、屏東客運、高雄客運等共 4 家；高雄經台 88 線至墾丁則有中南客運及國光客運 2 業者。
 - 2、現行「高雄—墾丁」公路客運路線，枋寮至林邊間民

眾可利用鐵路至屏東、高雄，其餘鄉鎮並無其他可替代之大眾運輸工具。

- 3、前揭客運業者票價（含優惠票價）若是未逾政府規定基本票價且報經公路主管機關備查即符合規定，至於班次不符合營運路線許可證所載，該局轄內相關監理所（站）依違規事實按公路法第 77 條第 1 項規定舉發。
- 4、上開 4 家客運業者，針對高雄至墾丁路線之服務，設立聯合服務中心、編製聯合發車班次表、實施統一票價、票證共用乙事，經查該等業者並未將前揭情事陳報相關公路主管機關。
- 5、該等公司設立聯合服務中心及編製聯合發車班次表，如係為服務搭乘旅客尚無影響客運之營運秩序，票價部分，個別業者如均未逾政府核定法定票價之上限，同上（4）項意見；票證共用部分，目前雖未有明確規範，但以政府目前推動非接觸式 IC 智慧卡而言，其已含有共同票證之行為，則無涉及「聯營」之事實。
- 6、前開業者自 94 年 6 月 1 日起減少發車班次、降低優惠票價折扣，初期確有接獲部分民眾不良反映，惟經該局責成臺北區監理所、高雄區監理所及相關公路主管機關（高雄市政府交通局）督導業者改善，近期已無民眾再反映。

（二）高雄市政府交通局依據交通部公路總局就中南客運部分函復本會，並於 95 年 3 月 20 日傳真中南客運申請減班資料略以：

- 1、依據汽車運輸管理規則第 15 條規定，汽車運輸業與同業或其他運輸業辦理聯運或聯營時，應檢具相關圖說，報請公路主管機關核准後，方得實施。該局並未接獲中南客運有關聯營之申請，惟是否有聯營之實，已請高雄市監理處查處中。
- 2、對於中南客運未經申請核准擅自減班，影響旅客權益乙事，該市監理處已依違規事實，按公路法第 77 條第 1 項舉發，並積極督促其改善，否則將連續處罰。
- 3、有關票價部份，係依據 94 年年初所核定之票價，並無

漲價之行為。中南客運自 94 年 1 月 1 日迄今，學生月票與通勤月票之優惠折扣不變，學生月票 5 折，通勤月票 6 折。原核定班次為每日來回共 240 班次，94 年 8 月申請調整為每日來回共 162 班次，95 年 2 月調整為每日來回共 98 班次。

(三) 函請被處分人國光客運提供說明與相關資料並到會說明：

- 1、該公司經營 97 條路線之公路汽車客運服務，有關高雄至墾丁（含高雄至恆春、高雄至枋寮）線汽車公路客運服務部分，高雄至墾丁每日來回共 2 班次，高雄至恆春每日來回共 34 班次，高雄至枋寮每日來回共 32 班次。合計每日來回共 68 班次。與其他 3 家業者聯合排班後，改成高雄至墾丁每日來回 26 班次，高雄至恆春每日來回共 22 班次，高雄至枋寮共 28 班次，合計每日來回共 76 班次。93 年公司營業額約 27 億元，其中高雄至墾丁路線之營業額，目前每月約 500 萬元。該公司與其他經營高雄至墾丁路線客運業者並未構成聯營，因此無聯營契約書，亦未報請主管機關核准。
- 2、長久以來經營高雄至墾丁路線之客運業者均處於虧損狀態，以該公司為例，之前 4 年每月平均虧損 2 百萬元，累計虧損上億元，因此各業者均有減少虧損之共識，故約於 3、4 年前即陸續由各家公司之高階主管進行相關合作事宜洽商，該公司係由前董事長戊○○代表洽商，於 94 年 3、4 月與其他公司代表達成共識，設立聯合服務中心，採行共站發車、聯合班表與票證共用措施，並決議於 94 年 6 月 1 日實施。
- 3、高雄至墾丁路線之票價一直以來均依主管機關核定之客運基本費率，視使用車輛等級計收。另目前該路線業者接受票證共用，其主要考量除方便民眾乘車外，亦配合政府即將推行之台灣客運業 IC 儲值卡(Taiwan Money Card)，使民眾慣於使用通用票證乘車。
- 4、高雄至墾丁路線月票原為全票 6 折，其後因油價持續漲價，基於成本考量，而陸續減少月票之優惠幅度，目

前學生月票為全票 6.5 折，通勤月票為原價 7.5 折，並與其他業者折扣相同；另月票非屬法定之優惠票種，折扣數亦無規定，且該公司調價亦非僅針對高雄至墾丁路線，其他路線之月票價格亦有調漲之情形。

(四) 函請被處分人屏東客運提供說明與相關資料並到會說明：

- 1、該公司主要係經營屏東縣及鄰近地區之公路汽車客運服務共 68 路線，含屏東、高雄縣(市)、台南縣(市)、市區汽車客運服務，另尚有遊覽車客運服務，93 年營業額約 3 億元，94 年略有成長，其中高雄至墾丁路線之營業額，目前每月約 500 萬元。
- 2、高雄經台 17 線至墾丁路線之公路汽車客運服務原有國光客運及該公司與高雄客運聯營及中南客運等 3 組業者分別經營行駛，該公司與高雄客運係屬鄰近地區同業，二者經主管機關交通部公路總局核准同意於 87 年 2 月 1 日起聯營高雄往返於墾丁間經台 17 線之公路汽車客運服務。另從高雄經台 88 線至墾丁部分則有國光客運及中南客運，該公司與高雄客運則未獲該段路權。
- 3、鑒於行駛於高雄至墾丁之汽車客運業者長期以來皆處於虧損狀態，就該路段之經營而言，離峰期間實無須過多車輛行駛，故約於 3 年前各業者即有合作之想法，其後由該公司總經理己○○、國光客運庚前董事長、中南客運辛董事長，高雄客運經理等進行最終協商，決定成立聯合服務中心，參照航空公司之排班方式，編製聯合班表，統一調度車輛，進行班次安排。另為顧及旅客搭車方便，各業者可接受他公司之票證，再相互沖抵，其形式如台北地區之悠遊卡，並配合政府即將實施之台灣客運業 IC 儲值卡政策。其中該公司與高雄客運之班次大抵維持每日往返各 34 班次，與聯營前並無明顯差異，僅發車班次予以調整，而中南客運之發車班次減少。
- 4、該公司與高雄客運行駛於該路線之票價係於 94 年 1 月 3 日調漲至目前收費標準，該路段聯營後，該公司與高雄客運票價並未變動，中南客運則為配合票證共用，加

上消費者有所抱怨，故於聯營一個月左右調降成與該公司相同之收費標準。另該公司與高雄客運原來優惠票價皆為 5 折，其後為因應油價上漲因素將優惠票價調漲為學生票 6.5 折，通勤票 7.5 折，該等折扣並與其他業者相同。

- 5、該公司等 4 家業者就高雄至墾丁路線之汽車客運服務，編製聯合班表，並實施票證共用措施，其實是有利於消費者候車，改善了之前尖峰期間車輛不足，離峰期間車輛過多之情形。另上開措施實施之初或有些行政協調不足之處，或造成民眾抱怨，惟實施一段期間後，即無消費者抱怨或不滿之情形，另該公司等為前開行為，亦係基於鼓勵往返於高雄墾丁間之旅客能儘量搭乘大眾運輸工具，以節省社會資源，而該公司自參與上開聯合服務後，仍持續提升服務品質，陸續更新車輛，並無損及消費者權益之情形。

(五) 函請被處分人高雄客運提供說明與相關資料並到會說明：

- 1、該公司主要係經營高雄縣、高雄市及鄰近地區之公路汽車客運服務、市區汽車客運服務共約 60 條路線。該公司與屏東客運係屬同業，二者經主管機關交通部公路總局核准同意於 87 年 2 月 1 日起聯營高雄經台 17 線至墾丁之公路汽車客運服務。93 年總營業額約 5 億 6 千萬元，其中高雄至墾丁路線之營業額，目前每月約 400 餘萬元。
- 2、目前高雄至墾丁間之公路汽車客運服務有二條路線，一條主要係行駛於台 17 線，於 94 年 6 月 1 日前有該公司與屏東客運聯營，另國光客運、中南客運獨立營運；94 年 6 月 1 日後則由該公司、屏東客運、國光客運、中南客運等經協商後，成立聯合服務中心於該公司高雄南華站，由各業者派員編製聯合發車班次表，並實施票證共用、統一票價等措施。另一條路線則係行駛於中山高速公路經台 88 線接南二高，再經林邊至墾丁、鵝鑾鼻，該路段則係由國光客運、中南客運二家業者經營，

該公司與屏東客運因未獲該路權，故未經營該路段之公路汽車客運服務。

- 3、鑒於行駛高雄至墾丁路段之公路汽車客運業者長期以來均處於虧本狀態，因此各業者於相關場合如全聯會、省聯合會開會時，即略有論及該如何降低成本，以持續為民眾提供服務，因此由該公司董事兼經理王○○、國光客運前董事長戊○○、屏東客運己○○總經理、中南客運董事長辛○○等進行協商決議，由 4 業者成立聯合服務中心，共同編製聯合班表，並採行票證共用、統一票價等措施。該公司與屏東客運、國光客運之發車班次均維持與之前相同，該公司每日往返維持各 34 班次之水準，只有發車時間有所調整。就該公司所知，中南客運倘不參與前開聯合排班等協議，就其財務狀況而言，應該會退出市場。由於上開行為並未達聯營之構成要件，其目的亦在於降低成本，積極提高服務品質，以方便民眾乘車，故未向主管機關報備。
- 4、該公司與屏東客運有關高雄經台 17 限制墾丁路線之一般票價係於 94 年 1 月 3 日調漲至目前收費標準，於成立聯合服務中心後，該公司、屏東客運、國光客運並未調整該路段之一般票價，反而中南客運則為配合票證共用，且消費者有所抱怨，故於聯營一個月左右調降成與其他業者相同之收費標準。另該公司與屏東客運原來優惠票價皆為 5 折，其後因油價上漲因素，陸續將優惠票價調漲為學生月票 6.5 折，通勤票 7.5 折。

(六) 函請被處分人中南客運提供說明與相關資料並到會說明：

- 1、該公司主要係經營公路汽車客運共 2 條路線（高雄經台 17 至墾丁〔含行駛於台 88 線路段部分〕、高雄經台 1 線至台南）、國道客運服務 2 條路線（高雄經中山高至埔里、高雄中山高至台南），另高雄至潮州路線於 93 年底已停駛，而市區汽車客運服務部分則於 92 年底全部停駛。93 年公司總業額約 1 億 8 千萬元，其中高雄至墾丁路線之營業額，目前每月約 700 餘萬元。

- 2、該公司與屏東客運、高雄客運、國光客運業者原為競爭之同業，就高雄經台 17 線至墾丁之公路汽車客運服務而言，該公司與其他 3 家客運業者於 94 年 6 月 1 日在高雄客運南華站成立聯合服務中心，由各公司派員編製聯合班表，並採行票証共用、票價統一措施。另就高雄經台 88 線接南二高，再經林邊至墾丁、鵝鸞鼻路段部分，則僅由該公司與國光客運行駛，惟亦編製聯合班表，同樣亦採行票証共用、統一票價措施。該公司因財務困難，薪資發放較不定時，許多司機離職，因此於 94 年 6 月 1 日以後，已陸續減少發車班次，從之前每日往返各 108 班次，減少為每日往返各 49 班次。
- 3、該公司於 94 年 6 月 1 日與屏東客運、高雄客運、國光客運成立聯合服務中心，聯合調度車輛、處理突發狀況、協尋失物，並協助各家公司能隨時掌握各種狀況。另鑒於行駛於該路段之業者長期以來均處於虧本狀態，因此各業者於相關場合如全聯會、省聯合會開會時，即已論及該如何降低成本，以持續為民眾提供服務等事宜，該公司基於保障乘客權益，安撫司機就業權益等，遂與其他 3 家業者成立聯合服務中心，共同編製聯合班表，並採行票証共用、統一票價等措施。至於前開會議協商事宜係由國光客運前董事長戊○○、屏東客運己○○總經理、高雄客運壬○○經理、該公司董事長辛○○等共同協商決議並促成。另因上開合作事宜並未達主管機關所訂聯營門檻，因此並未報請主管機關核准。聯合服務初期，為免招來「聯營」之檢舉，未作強力宣導，致部分旅客不明究理，久候不到特定班車，投訴案較多，但經磨合後，旅客滿意度比聯合服務前更佳，幾乎已無投訴案。
- 4、該公司一般票價係於 94 年 1 月 1 日調整收費標準，其後於 94 年 6 月 1 日參與 4 家公司合作，因該公司票價高於其他公司票價致消費者產生爭議，故約於一個月後調降價格，與其他業者之收費標準相同，至於該公司之優惠票部分則未變動，學生月票 5 折，通勤月票 6 折。

- 5、為配合高雄市政府推動南部 7 縣市 IC 電子票證，各家客運業者不論短、中程，必須實施票證統一。公路票價費率為交通部統一訂定，近年因油價飛漲，營運成本遽升，各家均以最高費率訂定票價，票價自然相同，再者，IC 卡票券又必須統一票價，票價相同乃不得不然，該公司原本之票價更高，但為配合統一票證及統一票價，不漲反降。為落實聯合服務，減少車輛空跑及能源浪費，乃比照本會認可之航空公司國內航線「聯合定期班機時刻表」模式，排定統一排班表。既排定統一班表，為免行車及發車地點不一，造成誤點，乃實施共站發車，共站發車在處理車輛故障、肇事，交通堵塞，年節人潮，補車加班才能發揮最大機動性。
- 6、目前主管機關對於公路客運服務之費率訂有上限，其實即已扭曲市場之價格機制，因此該公司認為公路客運服務業應排除於公平交易法之適用。另以目前市場情況而言，其實公路汽車客運服務不但是大眾運輸業，更隱含公益事業之性質，難有利潤可言。另就該公司之立場而言，其本為此路段之最優勢產品，其於該路線之營業額超過其他 3 家業者總和，更何況該段路係該公司經長期努力經營之成果，該公司投身高雄至墾丁、恆春之客運運輸業有多年的歷史，對恆春地區住戶、墾丁商圈的業者，以及到墾丁旅遊的遊客，都有極大的貢獻，墾丁能有今日，該公司有其一定的功勞，希望能多予考量。

三、本會調查結果：

- (一) 就當前高雄至墾丁間之大眾交通運輸服務市場而言，由於鐵路運輸系統，經高雄站後即往東至屏東市，再南下潮州、林邊、枋寮，其後經南迴鐵路連接東部幹線，故僅有枋寮至林邊間之旅客得利用鐵路運輸服務往來於屏東、高雄間，其餘沿海各鄉鎮如林園、東港以及枋寮以南鄉鎮均需利用被處分人等 4 家業者所提供之公路汽車客運服務，其中屏東客運與高雄客運於 87 年 2 月 1 日開始聯營，91 年 8 月 19 日聯營期限屆滿後，再獲主管機關同意聯營至 96 年 8 月 19 日；而

國光客運、中南客運則屬獨立經營業者。另 94 年 7 月 1 日起國光客運與中南客運獲主管機關核准經營高雄經台 88 線至墾丁路線之公路汽車客運。

- (二) 被處分人國光客運、高雄客運、屏東客運與中南客運等 4 業者，鑒於近年來經營高雄至墾丁間之公路汽車客運服務均處於虧損狀態，為避免同業惡性競爭，減少虧損，故早於 91 年起，被處分人等公司之高階主管於全聯會、省聯合會等同業會議中，即已就相關合作事宜，進行意見交換，復於 94 年 3、4 月間，由國光客運前董事長戊○○、屏東客運己○○總經理、高雄客運董事兼經理壬○○與中南客運董事長辛○○等出面協商，並達成合作協議，由 4 家業者於高雄客運南華站成立聯合服務中心，編製聯合班表，採行統一票價、票證共用措施，並於 94 年 6 月 1 日開始實施。
- (三) 就高雄至墾丁（含高雄至恆春、高雄至枋寮、枋寮至墾丁）路線之客線班次而言，94 年 6 月以前，個別業者之每日發車班次分別為，國光客運每日來回共 68 班次、屏東與高雄客運聯營為來回共 144 班次，中南客運來回共 216 班次，4 家業者之發車班次共計 428 班次。94 年 6 月 1 日起，各業者之每日發車班次分別為，國光客運來回共 76 班次，屏東客運與高雄客運聯營來回共 140 班次，中南客運來回共 98 班次，4 客運業者合計每日 314 班次，減少幅度為 26.6%。另中南客運因財務因素，導致許多司機離職，無法依照核定班次發車，故向主管機關高雄市政府交通局申請縮減發車班次，聯營前申請核定班次為每日來回共 240 班次，94 年 8 月申請縮減為 162 班次，95 年 2 月再次申請縮減為每日來回 98 班次，惟實際上於 94 年 6 月 1 日起，發車班次即減至每日來回共 98 班次。
- (四) 94 年 6 月 1 日 4 家業者聯營前，中南客運採行國光號級之收費標準，而國光客運、屏東客運、高雄客運則採行中興號級的收費標準；94 年 6 月 1 日 4 家客運業者聯營後，由於中南客運與其他業者票價不同而產生

爭議，故中南客運行駛於高雄經 17 線之墾丁線票價，自 94 年 7 月 1 日起調降價格至與其他 3 家業者相同。同一時點中南客運與國光客運另取得高雄經台 88 線至墾丁線之路權，二者之票價則採行國光號之收費標準。

(五) 至關於學生月票與通勤月票優惠折扣部分，國光客運之月票價格原為全票價格 6 折（中興號收費標準），而屏東客運與高雄客運學生月票與通勤月票原為全票之 5 折，94 年 6 月 1 日 4 家客運業者合作後，陸續減少優惠票折扣，目前為學生月票 6.5 折，通勤月票 7.5 折。至於中南客運部分，其學生月票原為全票 5 折（國光號級收費標準），通勤月原為全票 6 折（國光號級收費標準），其後調整至與其他 3 家業者相同，其調整幅度並不明顯。另目前高雄至經台 17 線墾丁路線與高雄經台 88 線至墾丁路線之票價雖然不同，惟學生月票與通勤月票價格卻相同。

(六) 另就被處分人等 4 家業者於該路線 94 年 1 月至 95 年 2 月營收情形以觀，除中南客運因發車班次大幅減少至總營收減少外，其餘業者於 94 年 6 月 1 日 4 家業者合作後，月營收金額皆明顯增加，國光客運、屏東客運、高雄客運等 3 業者之每日平均總發車班次微幅增加 1.9%，94 年 6 月平均營收即較前月（94 年 5 月）平均營收增加 18.7%。而國光客運 95 年 1、2 月營收總額較 94 年同一期間營收總額增加約 56.9%；屏東客運 95 年 1、2 月營收總額較 94 年同一期間營收總額增加約 24.4%；高雄客運 95 年 1、2 月營收總額較 94 年同一期間營收總額增加約 13.2%，3 者平均增加幅度為 29.7%；中南客運則因發車班次大幅減少，致營收大幅減少，惟因載客率提高，營收減少幅度尚不及班次減少幅度。

理由

一、按公路汽車業管理規則第 15 條規定：「汽車運輸業與同業或其他運輸業辦理聯運或聯營時，應檢具左列書類圖說，報請公路主管機關核准後，方得實施，變更時亦同。1、雙方

公司、行號名稱、地址及負責人姓名。2、聯運或聯營之路線或區域及業務範圍。3、運費計付方式。4、聯運或聯營契約副本。5、有關路線或區域圖。前項規定如同屬汽車運輸業時，應聯合申請之。」是有關本案交通部公路總局核准屏東客運、高雄客運聯營高雄經台 17 線至墾丁路線之公路汽車客運服務，應屬該管主管機關之權責範圍，尚與公平交易法無涉。惟倘相關汽車運輸業者於未取得主管機關聯營許可情況下，逕行擴大原先核定聯合排班之範圍，及至統一票價、票證共用等不具聯營之名，卻有聯營實質效果之行為，並影響特定交通運輸市場之供需功能者，則尚難逕予排除公平交易法之適用，合先敘明。

二、復按公平交易法第 14 條第 1 項本文規定：「事業不得為聯合行為……。」同法第 7 條第 1、2、3 項規定：「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 1 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……。」是倘具競爭關係之事業透過協商方式共同決定商品或服務之價格，或限制數量等，相互約束事業活動之行為，致影響生產、商品交易或服務供需之市場功能之行為，核屬違反公平交易法第 14 條第 1 項本文規定。

三、查國內鐵路運輸系統，於經高雄站後，即往東至屏東市，南下潮州、林邊、枋寮，其後即連接南迴鐵路，再銜接東部幹線，故林園、東港與枋寮以南鄉鎮並無法利用鐵路運輸服務；且據主管機關交通部公路總局表示，目前高雄至墾丁間公路客運路線，枋寮至林邊間民眾可利用鐵路至屏東、高雄，其餘鄉鎮並無其他可替代之大眾運輸工具，是就高雄至墾丁間之大眾交通運輸服務市場而言，應以公路汽車客運服務為主，其與鐵路運輸服務間之替代性並不高，而被處分人國光客運、屏東客運、高雄客運與中南客運等同為經交通主

管機關核准經營高雄至墾丁間(含高雄至恆春，高雄至枋寮)之公路汽車客運服務業者，則為高雄至墾丁間特定地理市場中從事競爭之相關事業，彼此處於同一水平之競爭狀態殆無疑義，合致公平交易法所稱「有競爭關係之事業間」之要件，皆為聯合行為之主體。

四、次查被處分人國光客運、高雄客運、屏東客運與中南客運經營高雄至墾丁路段之公路汽車客運服務之4家業者，鑒於該路段因競爭激烈，致長期以來皆處於虧損狀態，因此為避免同業惡性競爭，以降低營運成本，故早於91年起，於全聯會、省聯合會等相關同業會議場合中，被處分人等之公司高階主管即已就相關合作事宜進行商議，其後復於94年3、4月間由國光客運前董事長戊○○、屏東客運己○○總經理、高雄客運董事兼經理壬○○與中南客運董事長辛○○等進行最後協商並決議，自94年6月1日起，由4家客運業者於高雄客運南華站成立聯合服務中心，編製聯合班表，並採行統一排班、統一票價、票證共用等措施，其後並減少優惠票折扣至相同水準，以上皆為渠等所不爭者。按被處分人國光客運、高雄客運、屏東客運與中南客運既同屬高雄至墾丁間之大眾交通運輸服務主要提供者，彼此處於同一水平競爭狀態，本應以較有利之票價、較密集之發車班次或較佳之服務品質等，吸引旅客搭乘，故渠等透過協商方式，編製聯合班表，採行統一排班、統一票價、票證共用等措施，並聯合減少優惠票價折扣，共同決定服務價格及限制數量等相互約束事業活動之行為，核屬公平交易法第7條第1項規定所稱「聯合行為」。

五、按被處分人國光客運、高雄客運、屏東客運與中南客運等4家係高雄至墾丁間大眾運輸服務市場之主要提供者，渠等透過編製聯合班表，實施統一票價與票證共用等措施後，已形成對外一致之關係，並直接限制彼此於價格與數量上之競爭，核已影響高雄至墾丁間大眾運輸服務市場之供需功能。蓋因經由彼此市場力量之結合，渠等只須控制每日發車班次，即可輕易提高整體載客率，進而透過聯合班表之安排，分配彼此利益，此由渠等94年6月1日執行前開聯合行為

決議後，總發車班次隨即從原來每日 428 班次，遽降為每日 314 班次，減少幅度達 26.6%，惟國光客運、屏東客運、高雄客運等 3 業者之每日平均總發車班次幾乎不變之情況下（增加 1.9%），94 年 6 月平均營收立即較前月（94 年 5 月）平均營收增加 18.7%；而 95 年 1 月、2 月營收亦較 94 年同一期間營收大幅增加 29.7%，即可得見。另國光客運之月票原為全票 6 折，而屏東客運與高雄客運月票原為全票之 5 折，於渠等實施前開行為後，則統一調漲為學生月票 6.5 折，通勤月票 7.5 折，由此益見渠等編製聯合班表，採行統一票價、票證共用等措施之結果，不但使整體發車班次縮減，亦導致優惠票折扣減少，為足以影響高雄至墾丁間大眾運輸服務市場之供需功能之行為，該當公平交易法第 14 條第 1 項本文規定之構成要件。

- 六、被處分人雖主張統一排班係為避免業者間發車班次過於相近，致車輛空駛，浪費社會資源，故協調各業者參照航空公司排定聯合班表之方式，編製聯合班表，錯開彼此班次，以利民眾搭乘；另為配合政府即將推行南台灣 7 縣市客運業 IC 電子票證之政策，故渠等必須實施票證共用與統一票價。按航空公司間的聯合班表，僅係將各航空業者既有飛航班次之起飛及抵達時間，共同製作於同一張時刻表上，其目的在於提供旅客較完整之資訊，且班表中亦未涉及費用相關資訊，故對市場競爭尚無影響。惟被處分人國光客運、高雄客運、屏東客運、中南客運等編製聯合班次表，係透過共同協商方式，統一調度車輛，重新調整各家業者之發車順序，分配各家業者之班次數量，其目的係在於控制每日總發車班次，以提高整體載客率，並據以分配利益，其與航空業者聯合班表單純提供航班起降時刻資訊之方式與目的並不相同。另查通行大台北地區數年之悠遊卡，不但可適用於市公車、捷運、市立停車場等不同收費系統，對於同一系統訂定不同收費標準者（如市立停車場）亦得適用，故政府推行台灣 7 縣市客運業 IC 儲值卡乘車政策，與被處分人等實施統一票價與票證共用措施並無關係，被處分人等前揭主張並無礙於渠等違反公平交易法第 14 條第 1 項本文規定之認定。

七、綜上論述，被處分人國光客運、高雄客運、屏東客運與中南客運等 4 家透過協商方式，採行統一票價，共同減少班次及優惠票折扣之行為，足以影響高雄至墾丁大眾運輸服務市場之供需功能，核屬公平交易法所稱聯合行為，違反公平交易法第 14 條第 1 項本文規定。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 95 年 6 月 15 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。