

《公平交易季刊》
第七卷第一期 (88/1) , pp.1-64
◎行政院公平交易委員會

歐盟競爭法對航空業之規範 *

黃郁雯 **

摘要

歐盟經濟整合力量向為全球矚目，歐洲航空運輸也在共同市場目標前導下，逐步打破各國法令及諸多雙邊及多邊空運協定限制，整合為單一的歐洲天空。以區域市場而分，歐盟現為世界第二大空運市場，居於亞洲之上，僅次於美國。歐盟空運的拓展，在1992年底歐洲單一市場形成後，更加具備內聚及外擴潛力，其中，歐盟共同競爭規範之適用居功厥偉。其不但調合歐盟各國歧異規範，更係推動空運自由化之實踐準繩。本文論述歐盟競爭法對空運業之規範，即以現行歐盟競爭法相關議題為綱，分別深觸至空運產業，探討包括企業聯合、濫用優勢地位、企業結合及國家補助等競爭議題，藉由其空運政策法規之實踐及所遭遇的瓶頸，呈現該空運市場概況，供作了解歐洲市場之參考。

全文分為三大部分，架構如下：

第一部分介紹歐盟空運背景，包括概論歐盟空運政策之發展，及歐體羅馬條約競爭規則適用於空運業之過程，並簡述歐盟對外空運政策。

第二部分為本文之主體，詳細探討歐盟競爭法對空運規範之具體內容。包括下

* 本文由作者碩士論文「歐盟競爭法對航空業之規範」所改寫，該碩士論文曾榮獲八十七年度「行政院公平交易委員會獎助研究生撰寫研究論文」獎助。作者特別感謝考試院賴源河委員、政大蔡英文教授及恩師何之邁教授對本論文之費心指導，同時亦感謝公平會匿名審查人對本文之寶貴指正。

** 本文作者為中興大學法律研究所碩士。

列議題：

歐盟空運業適用競爭法規之程序規則

歐盟空運業與聯合規範〔羅馬條約第 85 條〕

歐盟空運業與獨占暨濫用優勢地位之規範〔羅馬條約第 86 條〕

歐盟空運業與結合規範〔理事會 4064/89 號規則〕

歐盟空運業與國家補助規範〔羅馬條約第 92-94 條〕

歐盟空運自由化〔Liberalization〕

第三部分結論，簡述歐盟空運未來的展望，引出台灣日後對歐空運之聯繫；比較國內競爭法規與歐體空運相關法規之差異，並提出我國未來發展空運政策、制定相關立法之若干建議。

壹、序言

邁入二十一世紀前夕，航空運輸無疑成為全球政經貿易交流最便捷的工具，尤其在經貿發展趨向區域統合的風潮之下，區域性的空運勢力更成為區域經濟實力的具體象徵。歐洲聯盟在 1993 年 1 月 1 日完成單一共同市場，躍居全球最大經貿組織。其中歐盟空運更由高度管制狀態鬆綁，順利轉型為自由競爭市場，使歐盟國家的聯繫不僅止於陸海，更邁向單一的歐洲天空，勢力龐大。

根據國際民航組織 ICAO 估計，二十世紀末亞洲將成為全球最大的航空市場。我國在經濟前瞻的政策下，亦計畫發展成為亞太營運中心。在亞太空運逐漸躍升為全球焦點的二十世紀末，台灣無疑應加速推動航空運輸發展，掌握國際動脈，配合全球趨勢，積極參與國際空運體系，為環球經貿運輸貢獻一己之力。依據我國空運現況，蓬勃的國內空運已引發無限商機，再配合亞太營運中心的推動，活躍的國際空運更是指日可待。然而因為空運競爭的管理經驗猶有不足，相關立法規範及執法準則尚待補充，始足以營造健全良好的市場環境，故本文以歐盟競爭法對航空業之規範為題，介紹歐盟組織完整詳盡的空運政策與法規體系，一方面供作國內規範參考，他方面亦藉以掌握歐盟法制動向。

航空運輸雖深涉國家政經主權，卻始終不脫商業服務色彩，故空運競爭行為亦無法逸脫事業間之聯合行為、結合購併、企業濫用優勢地位妨礙市場競爭秩序、及

是否接受不合理的國家補助……等主題，故本文探討歐盟競爭法對航空業之規範即以此為焦點，分別由各個主題剖析空運產業與競爭法規之聯繫，以實體規範與具體案例並呈的方式，托出歐盟空運市場架構，並分析其自由化成效。文末討論我國對歐關係及歐盟規範之啓示，以淺見結論。

鑑於研究能力淺薄，本文對航空業之探討僅以國際民航運輸為論述範圍，特此敘明。

貳、歐盟空運概況

航空運輸結集高度資金、人力及技術，除須龐大資金成本之外，該產業的發展，更特別受制於國際政治生態的演變。1944年芝加哥公約簽署以來，國際空運依循「領空主權原則」與「雙邊協定模式」發展，各國通常以多邊模式從事飛越權與技降權的交換，而以雙邊協定模式從事商業航權互換。今日全球空運體中，國際雙邊空運協定總數高達三千餘個，且個別之間都存在基本的差異，如果任使各國選擇各自的放任條件，只會使彼此間的差異更加嚴重。有鑑於此，以建立歐洲聯邦為終極目標的「歐洲聯盟」¹即致力破除芝加哥公約所建立的窠臼，解除領空主權的藩籬，使歐洲天空成為「單一天空」。希望突破各國雙邊協定造成的差異，由歐盟統一代表各會員國處理對外空運事務及問題²。

歐洲聯盟自1995年1月1日擴大為15個會員國之超國家組織後，其進出口貿易總額高踞世界第一。未來，東歐及其他歐洲國家亦可望加入歐盟組織，歐盟市場潛力舉世矚目。根據統計，全球國際空運市場自1985年至1994年之10年間成長了50%以上，其中歐洲地區亦達22%的成長率，為世界第二大空運市場，

1 今歐洲聯盟（European Union, EU）已有15個會員國，包括原來之德、英、法、義、西、葡、荷、比、盧、丹麥、希臘、愛爾蘭等12國，及甫於1995年加入之奧、瑞典、芬三國共15國。歐體最早為歐洲經濟共同體（European Economic Community, EEC），馬斯垂克條約生效後改稱歐洲共同體（European Community, EC）。本文探討歐盟空運法規，基於大部分法規制定於歐體時代，故仍沿稱「歐體」法，實則為現行歐盟法規，核先敘明。

2 鄒忠科，「歐洲共同體空運政策與市場趨勢之研究」，財團法人中華航空事業發展基金會委託淡江歐研所之研究案，民國85年12月1日，頁1-2。

僅次於北美。故其經濟勢力不容忽視。

一、歐盟空運政策³

歐體空運發展因為受到「國際空運雙邊協定」及「國家主權」架構影響，向來受政府高度管制。1958年歐體羅馬條約訂立之初，特別將空運業及海運業排除於共同運輸政策之外，明文交由理事會另訂空運政策及規範法制⁴，致使歐體空運政策成為有別於一般運輸政策的特殊規範⁵。

為達成單一市場目標，歐體致力解除境內運輸規範限制，以強化市場競爭。但受限於規範之不足，加上各國主權意識很強，不願輕易開放市場，歐體的空運整合屢遭阻挫。執委會曾於1979年「空運第一備忘錄」中提出建立歐體共同空運政策草案，惜未獲理事會重視。儘管提案未果，歐體卻已無法避阻1978年漫自美國的空運自由化風潮⁶。1984年執委會再度提出「空運第二備忘錄」，指出傳統雙邊管制架構應予鬆綁，空運業極需注入更多競爭。直至1985年6月，隨著「歐體內部市場白皮書」之提出，理事會終於決定推行市場整合工作，依具體時間表，分三階段實施空運自由化政策，致力於1992年底建立一個「內部無疆界，貨物、人員、資金、勞務自由流通之單一市場」。歐體空運政策的推行主要以「包裹法案」形態實施⁷。1987年12月第一階段自由化包裹法案通過，確立將共同體競爭法適用於空運業，除提出具體施行細則外，同時也有豁免適用的相關規定。空運自由化在歷經漫長的醞釀之後，自此邁入實行階段。

3 現行歐盟空運政策奠基於歐洲共同體時代，故本節之探討以歐體空運政策為主軸，稱歐體空運政策與歐盟政策不同之處在於強調其時代背景，實則內容同一。

4 羅馬條約第84(1)條特別將空運明文排除適用共同運輸政策之外，原因在於空運及海運事涉國際運輸，屬於國家主權重大事宜。條約訂立之初各國尚未就此兩運輸類型達成共識，故規定交由理事會另訂運輸政策。

5 一般運輸政策適用共同體公路、鐵路及內河航道。

6 1978年，美國通過「1978年空運放寬管制法案」（Air line Deregulation Act of 1978），首度實施意義重大的空運自由化政策，在當時景氣低靡的情形下，空運業者強烈意識到保守主義的弊害及高度規制的不利，紛紛要求開放市場，放寬管制。a2 stat.1705.

7 通稱為三階段包裹法案，歐體空運自由化三階段的實施請詳參考本文後述。

二、空運規範架構

(一)適用競爭規則

歐體空運規範之主軸在於歐體競爭規則之適用。事實上，空運自由化的精神正係開放市場、促進競爭，而自由化政策之推行更須以競爭規則為主軸。空運自由化與競爭規則之適用，兩者實為一體兩面。歐體競爭規範主要內容包括聯合規範、優勢地位濫用規範、國家補助規範及歐體結合管制規則。故歐體空運規範架構就建立在這一系列之規範主題上。

(二)國際空運規則

除遵守歐體競爭規則各項規定外，重要的國際空運協定、國與國間之雙邊空運協定及各類國際多邊協定亦是規範會員國空運的基本法源。

三、對外空運管轄權

歐盟現由十五個會員國組成，各國雖繫屬同一個經濟合作組織，卻分別與他國訂有諸多雙邊空運協定，且條件各異。共同體法之於這些個別雙邊協定究竟產生什麼樣的功效？執委會在共同體對外空運關係中扮演什麼樣的角色？其職權何在？皆是共同體對外政策的焦點話題。

長久以來，執委會希望以共同體代表各會員國談判對外空運關係，並由共同體代表簽訂對外空運協定，打破各會員國各自為政、自行訂約的散亂局面。

1995年6月，執委會向理事會提出一建設案，建議理事會授權由執委會代表共同體會員國與美國展開空運談判⁸。執委會再次強調由會員國各自與美國簽訂雙邊空運協定，無疑會對歐體內部市場造成嚴重的負面衝擊，且將破壞共同體規則之適用。而基於歐洲法院在 ERTA 判決及 Opinion 1/94 之意見，執委會絕對有權代表會員國協調談判此類協定。希望藉此平息管轄權爭議，對外統一事權。

參、空運企業適用競爭規則之程序規則

一、前言

早在 1981 年執委會即提議將競爭規則適用於空運企業，但由於理事會遲遲不願授權，特別是針對會員國與第三國之空運事務，故原議案幾經修改才符合理事會

⁸ Commission Press Release IP(95)414.

之要求⁹。

1987年12月14日理事會通過「空運業適用競爭規則之程序規則」(Council Regulation (EEC) 3975/87)，明文規定羅馬條約85條、86條適用於空運業。故可謂空運業適用羅馬條約第85條、86條之施行細則。其基本規範如下：

- (一)釐清特定類型之技術性協定不落入條約第85(1)條之違反類型；
- (二)建立執委會之調查程序；
- (三)建立條約第85(3)條之公告程序及豁免許可程序，並賦予執委會有權對於違反實體或程序規則者課以罰鍰。
- (四)此外，對於國內主管機關之角色、罰則…等亦有相關之規定。

二、理事會三九七五一八七號規則

1987年12月24日頒布的理事會3975/87規則奠定了歐體空運業適用競爭規範的基礎，歷年來幾經修訂，最近一次修正案則為1992年2月5日頒布的理事會2410/92號規則

- (一)規範範圍¹⁰

原規則第一條第二項於規定「此規則僅適用於飛航共同體內各機場間之國際航空運輸業」。但理事會2410/92號規則將原規則第一條第二項中之『國際』(international)字眼刪除，故自2410/92號規則開始生效後，共同體各會員國之國內空運亦納入競爭規則之規範範疇。

- (二)免除適用競爭規則之技術協定

本規則對於某些技術協定，若其唯一的目的與效果係為達成技術改進與合作，則准其豁免羅馬條約第85(1)條之適用¹¹。規則於附錄中附有這類協定之例示表列¹²。所例示項目包括技術性標準、操縱溝通網路、人員之交換與訓

9 黃惠鈴，歐洲經濟共同體空運政策之研究，淡大歐研所碩士論文，頁137，79年5月。

10 Bernardine Adkins, *Air Transport And E.C. Competition Law*, Sweet & Maxwell 1994, p.46-47; also see *Competition Law*, Butterworth, 1993, pp.365-366, and *EC Air Law*, pp.157-158.

11 見 Council Regulation (EEC)3975/87 Article 2。

12 見 Reg.3975/87 Annex。

練、旅客、郵件及行李之代運作業、航空公司間透過票據交換結算與清賬、費率結構與條件統一規定之制定與適用…等事項。理事會並可根據執委會之提議，修改表列項目內容（但至今未有修改）。

空運領域中仍有其他許多有助減低成本、增加效率且不會扭曲競爭之協定，但該協定卻未在附錄所列之表列之內。未來是否會將此類協定納入豁免定義之下，成為爭議問題¹³。

(三)申訴程序與執委會之處理程序

1. 申訴或執委會主動處理之程序

根據本規則第三條，當會員國空運業有違條約 85 (1) 條或第 86 條時，會員國或主張有合法權益之法人或自然人可向執委會提出申訴。至於何謂『合法權益』，執委會未有任何宣示。或有認為所謂具有合法權益者，應包括「任何可在一國法院內提出損害之訴之任何團體」。企業須依競爭規則向執委會提出申訴，而執委會將更有機會藉申訴案件競爭實況評估。

2. 申訴或執委會主動處理程序之結果

執委會接到申訴後，必須對違反條約 85 (1) 條及第 86 條之違反行為採取行動。一旦發現有違反情事時，應立即引|用程序制止違反行為。執委會在發動調查權之後，可能採取下列四種行為：(1)建議：在作成決定案之前，可事先建議涉案航空公司中止違反行為¹⁴。(2)決定：對確有違反 85 (1) 條與 86 條之情事，可做成決定案要求空運企業或同業公會停止違反行為。(3)駁回：發現無足夠證據證明有違反之情事時，應以決定駁回該項申訴¹⁵。(4)豁免：對空運事業或同業公會所作之協定、決定或聯合行為如認為符合 85 (3)

13 例如有些空運業者在財政上聯營，已發布聯營命令。誠如執委會在 *Aerospatiale - Alenia /de Havilland* 之結合決定案中之見，此龐大之購買案將會造成 discount 減價。但附錄第三項只允許飛機之共同購買，並未擴及全體飛機之購買。另外，時刻表之合作亦不包括在內，使得一長程旅行又須面臨使用許多空運業者之不同階段，see *Bernardine Adkins, Air Transport and EC Competition Law, Sweet & Maxwell, 1994, pp.47-48*。

14 Regulation 3975/87, Article 4(1).

15 Regulation 3975/87, Article 4(2)

條規定，則應做成豁免決定。並具體指定生效日期¹⁶。

(四)條約第八十五條第三項之申請、適用與撤銷

空運事業與同業公會因其協定、決定或聯合行爲屬於第 85 (1) 條規定範圍，欲依第 85 (3) 條得到豁免適用，應向執委會提出申請¹⁷。執委會若批准該項申請，應儘速在歐洲共同體公報中發布該項申請案之要旨，並請所有聲稱有利害關係之第三人與會員國於三十天內提出意見¹⁸。另外，不論執委會對該申請案做成豁免決定或拒絕為之，皆應在決定做成前聽取當事人（相關事業單位或同業公會）對決定案之意見；或使具有利害關係之第三人有機會表達意見，此即為本規則所定之『聽證』 "hearing"¹⁹。除非執委會在「歐體公報」公布後九十天內通知申請人表示對羅馬條約第 85 (3) 條之適用有重大疑問，否則執委會應核准該項申請，頒發個別豁免決定，使該申請協定於自歐洲公報中發布之日起，至少六年內免受 85 (1) 條禁令之約束，且具有溯及力²⁰。

不論是執委會接收申訴或主動調查而做成適用 85 (3) 條之決定²¹，或是受空運事業及同業公會申請，而做成適用 85 (3) 條之決定，都應指定其有效期間，且最短不得少於六年。另外若適用 85 (3) 條之各項條件繼續符合，另可更新期限；執委會亦可對此附加條件或義務²²。

16 Regulation 3975/87, Article 4(3).

17 Regulation 3975/87, Article 5(1).

18 Regulation 3975/87, Article 5(2).

19 Regulation 3975/87, Article 16.

20 以上之規定為一『異議程序』。個別豁免規定中之異議程序使得經通知之協定可相對快速地獲得條約第 85(3) 條之豁免適用，同時亦賦予第三人有機會表達他們對該協定之觀點。與一般集體豁免規定中之『反對程序（opposition procedure）』有別：依照『反對程序』，一個協定在通知執委會之後，若執委會未在六個月內提出異議，採取行動；或會員國未於三個月內表示異議，則該協定將自動被視為豁免。相對地，依照『異議程序』，協定之內容必須詳細地在歐體公報中刊登出來，使會員國及第三人有機會提出他們對該協定之觀點與異議。兩程序皆能大大地加快使協定合法化之速度，不致使協定無法實行。

21 Regulation 3975/87, Article 4(3).

22 Regulation 3975/87, Article 6(1).

對於已受豁免的個案，若有下列情形，執委會仍可撤銷或修改其豁免決定，或禁止當事人為特定行為，且效果可溯及既往：

(1)申請人違反或未履行決定所附加之義務；(2)執委會引用條約 85 (3)條所作之決定，係依不正確之資料，或由於受到欺騙或誘導；(3)申請人濫用該決定所賦予之豁免權²³。另外，當該決定所根據之事實發生變更時，執委亦有權撤銷或修改原決定²⁴。

(五)執委會之職權

1.索取資料

根據規定執委會為執行本規則所定職務，得向各會員國主管機關、各事業單位及同業公會索取所有必要資料。事業或同業公會未能於期限內提出資料；或所提之資料不夠完整時，執委會可以決定要求提供資料。該決定應具體指明其所要求之資料，訂定適當的期限，並說明提供不正確資料或未提供資料之罰則，及將該決定提請歐洲法院審查的權利²⁵。

2.執委會的調查權

執委會接受申訴案件或申請案後，可對空運企業與同業公會為必要調查。為執行此類調查工作，執委會所指派之官員得²⁶：(一)檢查帳冊與其他業務記錄；(二)複印帳冊與其他業務記錄；(三)要求口頭說明；(四)進入事業單位或同業公會使用之房屋、場地及車輛。

執委會並有權要求調查案所在地之會員國主管機關官員協助執委會官員執行職務²⁷。空運企業與同業公會應接受執委會規定之調查；若有抗拒此項調查，有關會員國應予必要之協助，使其能順利完成調查工作²⁸。

3.罰則

執委會有權對於空運企業或同業公會因未能配合調查或事業或同業公會

23 Regulation 3975/87, Article 6(3).

24 Reg. 3975/87 Article 6(3) (I).

25 Reg. 3975/87 Article 9.

26 Reg. 3975/87 Article 11(1).

27 Reg. 3975/87 Article 11(5).

28 Reg. 3975/87 Article 11(6).

因故意或過失而違反第 85 (1) 條或第 86 條之規定；或違反適用第 85 (3) 條之義務或條件處以 1000 至 100 萬歐元；或 100 萬歐元以上，但不超過該違規單位前一年營業總額百分之十之一般罰鍰²⁹。另外，執委會亦得以決定科處空運企業或其同業公會每天 50 至 1000 歐元之定期罰鍰，以迫使其停止違反條約 85 (1) 條或第 86 條之行為。

(六) 對抗掠奪性行為

1. 採用暫時性措施

針對既存業者以掠奪性行為（predatory practices）鞏固既有市場地位之現象，執委會採取「暫時性措施」（interim measure）回應之，目的在於“使較小的航空公司及新進入市場的航空公司得以在市場中建立自己之事業，或使其得依具有競爭性之航班時刻或較低的價格參與特定航線上之競爭，免於受到既有航空公司掠奪行為之侵害”。

2. 採暫時性措施之目的

為使執委會有能力採取進一步行動以對抗空運業者之反競爭行為，制止其威脅競爭者提供服務或威脅競爭之存在，甚而造成競爭結構無可挽回之改變，實有必要提供一特別之程序使執委會可更積極地將競爭規則適用到必須緊急避免或對抗反競爭行為之案例中。在 Sea - Containers v. Stena Sealink 案³⁰ 中，執委會即曾明白表示欲以『暫時性措施』來保護新的市場進入者。

3. 暫時性措施之時效

允許採行暫時性措施之目的本在於對抗反競爭行為，而有其緊急迫切之需要，故暫時性措施之時效不宜過長。根據修正案規定，任何暫時性措施皆不宜超過六個月；且經諮詢後，其展期亦不得超過三個月³¹。

三、小結

『理事會 3975/87 號規則』打破共同體長久以來對空運業保留適用競爭規則

29 Reg.3975/87, Article 12(2).

30 1984 O.J. L15/8.

31 Bernardine Adkins, *Air Transport and E.C. Competition Law*, 1994, Sweets

之態度，在 1987 年理事會通過第一階段空運自由化包裹法案後，即開啓了開放空運自由競爭之第一步。

該規則為歐體規定空運業適用羅馬條約第 85 、 86 條之程序規則，使空運業適用競爭規則有了明確依據。賦予執委會有權調查空運領域中之反競爭行為，並可對空運企業之協定、決定案及聯合行為判定違反競爭規則，或頒佈豁免決定。除了明文規定執委會有權調查涉案行為之外，該規則亦規定會員國有協助調查之義務。稱其為歐體空運競爭規範之母，實不為過。

肆、空運業適用集體豁免規則

一、前言

歐盟空運業適用集體豁免規則始於 1987 年，該年 12 月 14 日歐盟理事會通過「理事會 3976/87 號規則」規定羅馬條約第 85(3) 條適用某些空運協定、決定與聯合行為³²，是為空運協定之集體豁免規則。該規則採授權規則方式，粗略列出適用集體豁免之聯合類型，及其規範方針，至於詳細的豁免類型、豁免所附之條件、期間等具體內容則留待執委會分別詳訂。

有了理事會 3976/87 號規則之授權，執委員會立即制訂相關豁免規則，針對航空公司間特定營運協定、電腦訂位系統及地面勤務三類，於 1988 年頒訂三項空運相關豁免規則³³。幾經修訂至今，「地面勤務規則」已於 1992 年 12 月 31 日屆滿期限，不再展期延用。「電腦訂位系統集體豁免規則」今為「執委會 3952/93 規則」取代，繼續沿用。而「航空公司間特定協定集體豁免規則」則為「執委會 1617/93 規則」取代，成為當今空運競爭集體豁免事宜之主要規範。本文限於篇幅，特著眼於與航空公司間之聯合行為關係密切的「執委會 1617/93 規則」加以介紹，特此敘明。

Maxwell., p.55.

32 Council Regulation(EEC) No 3976/87 of 14 Dec 1987.

33 1. 「執委會 2671/88 規則」—航空公司間特定協定集體豁免規則；2. 「執委會 2672/88 規則」—空運電腦訂位系統集體豁免規則；3. 「執委會 2673/88 規則」—地面勤務集體豁免規則

二、理事會三九七六一八七規則

在歐盟理事會所頒布的一系列豁免規則中，理事會 3976/87 號規則係適用於空運業之集體豁免規則。理事會 3976/87 規則第二條固然粗略地指出執委會可採用集體豁免之協定類型，但隨著該規則不斷修正適用方向，原本認為可採用集體豁免之類型亦出現了變動。根據最新修正版本「理事會 2411/92 號規則」第 2(2) 條之規定，執委會得特別對於以下列為目的之協定、決定及聯合行為採用豁免規則

- (一)航空公司時刻表之共同計畫與協調；
- (二)定期班機之客運、行李及貨運費率諮詢；
- (三)新航線或較不忙碌的定期航線之共同運營；
- (四)機場時間帶分配及機場使用安排；執委會須確保此類協定與理事會所採之行為法則 (code of conduct) 一致；
- (五)共同購置、發展及操作電腦訂位系統³⁴。

故執委會最新頒訂之空運集體豁免規則即以此為規範對象，詳述如次。

三、執委會一六一七一九三號規則³⁵

- (一)共同計畫與協調

執委會 1617/93 號規則則以「定期空運之時間表」為協調規範之對象。航空公司間共同計畫與協調定期空運時間表，必須是為提供冷門時段或較冷門航線上充足合理的飛航班次，以利消費者。另外，為促進航空公司間之聯營運作 (interline connections)，或確保定期空運之最小運輸量，亦允許航空公司間為共同計畫與協調時刻表³⁶。由此可知獲准集體豁免之共同計畫分為兩類：第一類為對於較冷門航線、較冷門時期（淡季）或一天中之冷門時段所為之安排協調，其目的在維持飛航班次，使消費者不會遭到無機可搭之困擾與不便；第二類為促進航空公司間內部連線作業所為之共同計畫與協調。以此兩類為目的所為之協定或聯合行為雖同受集體豁免之適用，但是第一類協定並不具有拘束力，且不得以協定限制或阻止參與航空公司變更其既定班次與時間

³⁴ Council Regulation 2411/92 Article.1(2)。

³⁵ Commission Regulation 1617/93 of 25 June. [1993] O.J. L155/18 26.6.93

³⁶ Commission Regulation 1617/93 Article 2, [1993] O.J. L155/18.

表；反之，為配合航空公司間之連線作業，第二類協定所做成之計畫與協調則具有強制執行的拘束力³⁷。

共同計畫之集體豁免規定，常會對參與人課予許多強制條件，這些條件主要目的是為了確保該類協定不會不適當地限制競爭，且對於其他事業之活動亦不會產生額外的影響。因此共同計畫之協定中嚴禁直接或間接地限制參與事業之運量，亦禁止參與航空公司間彼此分配運量³⁸。

另外，參與協定之航空公司須仍保有增加額外服務之自由，且增加額外服務自始不須受罰，亦不須獲得其他參與人之同意；參與人可自由決定繼續參加或退出下一季之共同計畫與協調；決定退出下一季共同計畫與協調須在不超過三個月以前提出通知；更重要的是此類協定不得企圖影響未參與之航空公司所提供之時刻表³⁹。

(二)共同經營 (joint operation)

1. 豁免共同經營協定之目的

對於「共同經營」給予集體豁免適用是執委會 1617/93 號規則所新增的項目，共同經營協定可使小型航空公司受到其他航空公司在行銷或財政上之支援，有助該小型航空公司在新的航線或較冷門的航線上提供空運服務。然而為了避免非為達成該目的必要之拘束與限制，共同經營之存續期間必須限於為獲得充分商業支持所必要之時間。換句話說共同經營之允許具有時間性，在這段期間內容許共同經營，是為了使參與之航空公司獲得營運與商業上之支援，一旦小型航空公司到達可以獨立地經營空運服務，或參與共同經營之航空公司雙方皆可被合理期待獨立經營空運服務時，則將不再享有集體豁免之利益⁴⁰。

37 Bernardine Adkins, *Air Transport and E.C. Competition Law*, ibid, p.222., 關於聯營協定 Interline Agreement., 參見 Article. 2 (a)(I) 及 Article. 2(a)(ii), Regulation 1617/93.。

38 在早先的規則中只單純地預防參與者負有分配運量之義務，而在 1617/93 號規則明白地禁止參與者間為運量分配。

39 參見 1617/93 號規則第 2 條。

40 參見執委會 1617/93 號規則前言第四點。

2. 適用共同經營豁免之對象

只有定期空運才可適用集體豁免，且共同經營者中至少須有一空運業者已在該空運服務中從事營運，這意味著執委會賦予此類集體豁免時已考量到在某航線上由兩家業者來經營並不經濟，故有必要更加合理化。另外，誠如前述，此種集體豁免之目的在於允許小型航空公司經營新的或較冷門的航線，故可知只有較小型的航空公司可以享受此類集體豁免⁴¹。

3. 期間限制

共同經營之期間不可長過三年⁴²，航空公司若希望繼續延長共同經營期間，則須利用個別豁免之規定，由執委會考量是否符合第 85 (3) 條之適用標準，再決定是否繼續給予豁免利益。

4. 終止共同經營自由

在一交通季屆滿三個月前，參與人可通知終止共同經營，此項通知須出於雙方參與人之自由，參與共同經營之協定並不具強制性⁴³。

(三) 諮商旅客與貨運費率

根據規定，符於下列條件之諮詢可集體豁免之：

(1) 諮商之內容只討論由空運使用者直接付給參與諮詢之空運業者或其授權之代理人，以從事載運旅客或機場至機場間之貨運之定期空運票價與費率。諮詢之範圍不得擴及運量，並依所諮詢運量決定採行之費率⁴⁴。

41 根據現行條文，經營之空運業者在一機場所提供之運量以一年不超過 90,000 個座位（包括共同經營在內）為限，且經營者自歐體內機場所獲之年收入，（包括任何直接或間接參與該營運業者之控制股份），必須不超過每年 40 億歐元。其次，允許豁免的航線必須是新闢航線（即在航空公司為共同經營之前，在航線兩機場間，在所有四個交通季中（traffic seasons）並沒有直接的空運服務），或是較冷門的航線（less busy routes，即共同經營所涵蓋之運量以每年每一方向不超過 30,000 個座次）；當航程超過 750 公里，而每天最多只有兩班次直航服務時，則此運量限制可以加倍，亦即提高至每年每一方向不超過 60,000 個座次。Regulation 1617/93 Article 3(b)(c)(d).

42 Regulation 1917/93, Article 3(f).

43 Regulation 1917/93, Article 3(g).

44 Regulation 1617/93, Article 4(1)(a).

- (2) 諮商須有助於提昇聯營服務（ interlining ）。
- (3) 客運或貨運費率之適用不應有差別待遇，不得因旅客之國籍、在共同體內之住所，及貨運之來源地而有不同⁴⁵。
- (4) 參與諮詢須出於自願，任何既為或擬申請營運之航空公司，不論直接或間接參與競爭航線之空運服務，皆可參加諮詢⁴⁶。
- (5) 諮商對參與人不具有拘束力，參與人仍可獨立決定旅客及貨運的費率⁴⁷。
- (6) 諮商不得擴及對代理人報酬之部分，及其他討論費率之事項⁴⁸。
- (7) 費率之諮詢必須做成文件。每一參與人須個別做成諮詢文件並通知執委會；同時亦須向其空運主管機關提出通知⁴⁹。
- (8) 執委會及相關會員國可對雙邊或多邊之費率諮詢發表意見。因此可派觀察員參與費率諮詢。為此，參與之空運業者必須比照對其他參與人一般，給予相關會員國及執委會同樣之通知；通知不得少於十天；通知內容包括諮詢日期、集合地點及諮詢事項⁵⁰。
- (9) 諮商完成後六個禮拜內，空運業者須空提出一份完整的諮詢報告給執委會⁵¹。

(四) 機場時間帶分配與機場時刻表安排

「機場時間帶分配（ slot allocation at airport ）及機場時刻表之安排協定」可改善機場容量與空域之協調利用，有助於控制空運及擴大機場空運業務。但在控制過程中若競爭因而受到消弭，則須考量維護進入擁擠機場之可能性。為了提供相當程度之安全性與透明性，此類協定必須使所有相關航空公司

⁴⁵ Regulation 1617/93, Article 4(1).

⁴⁶ 依 2340/90 號規則第八條規定，被授權第五自由之空運業者亦包括在內，執委會 2340/90 規則係空運自由化第二包裹法案之內容，其修定原 2671/88 規則，後來又被執委會 1617/93 規則修正。

⁴⁷ Regulation 1617/93, Article 4(1)(d).

⁴⁸ Regulation 1617/93, Article 4(1)(e).

⁴⁹ Regulation 1617/93, Article 4(1)(g).

⁵⁰ Regulation 1617/93, Article 4(2)(a).

⁵¹ Regulation 1617/93, Article 4(2)(c).

皆可參與協商談判，基於無歧視且透明公開之基礎完成分配之情形，才可接受⁵²。凡符合下列之要件，即可適用本類集體豁免⁵³：

- (1)機場時間帶分配與機場時刻表安排之諮詢會議必須開放給所有聲稱在系爭航線上具有利益之相關航空公司⁵⁴；
- (2)使用機場之「優先次序規則（rule of priority）」均與運送業者本身、或國籍、或提供服務之種類無關。此類規定必須顧及其拘束性、國家或國際機構之空運行銷規則（或稱為「空運分配規則」air traffic distribution rules）、以及空運業者在上一季之既得權利。另外，還必須考量到旅遊大眾之需要，以及機場之適用性⁵⁵。
- (3)「優先次序規則」必須開放給任何聲稱有利益之人⁵⁶。
- (4)「優先次序規則」之適用應無差別待遇，該規則必須提供所有航空公司公平進入時間帶之權利⁵⁷。
- (5)執委會及相關會員國有權指派觀察員參加航空公司間舉行之機場時間帶分配諮詢會議⁵⁸。

(五)安全防禦條款

當執委會發現特定的聯合行爲雖然符合集體豁免條件，卻產生與羅馬條約85(3)條不相容之效果，或違反條約86條之禁止規定時，仍可撤銷該協定適用集體豁免之利益。以下為三種適用情形：

- (1)「費率諮詢」造成任何航線或特定航線群上沒有價格競爭⁵⁹；
- (2)本規則第3條所規定之「共同經營」空運服務無法直接或間接在相連之兩機

⁵² 參見 Regulation 1617/93 號規則前言第六部分。

⁵³ Regulation 1617/93, Article 5.

⁵⁴ Ibid, Article 5(1)(a).

⁵⁵ Ibid, Article 5(1)(b).

⁵⁶ Ibid, Article 5(1)(c)。該規則對於何謂「有利益之人」並未加以定義，推論上應包括其他航空公司及潛在之消費者。

⁵⁷ Ibid, Article 5(1)(d).

⁵⁸ Ibid, Article 5(2)(a).

⁵⁹ Regulation 1617/93, Article 6(i).

場間，或鄰近之兩機場間，產生有效競爭時，該相關之共同經營服務將被撤銷集體豁免利益⁶⁰。

(3)新進入之航空公司無法取得時間帶，從而無法與既存之航空公司有效競爭，導致在這些特定航線上之實質競爭受到減損削弱，此時執委會撤回在該機場時間帶分配集體豁免⁶¹。

(六)近期修訂

執委會於 1996 年 7 月頒布執委會 1523/96 號規則⁶²，修訂執委會 1617/93 規則。主要修訂內容在於，考量到實務運作上貨運費率諮詢的結果常高出市場實際價格，使諮詢結果與現實脫節，喪失賦予豁免利益之意義，故決定刪除原先受到 1617/93 規則豁免的貨運費率諮詢一項。

執委會 1617/93 號規則第七條明訂本規則至 1998 年 6 月 30 日期效屆滿，屆時歐盟必將頒布最新規則，配合空運業集體豁免規範之修訂與延展⁶³。

伍、空運業濫用優勢地位之規範

一、前言

羅馬條約 86 條用以檢視具有優勢地位（dominant position）之事業有無濫用市場力量。本條款與空運業密切相關，因為在空運業中特別容易出現優勢地位：傳統上，空運屬於高度規範產業，大部分的航空服務運作均保留給國營航空公司，使主要國營航空公司在特定航線上均享有優勢地位。據 1993 年之統計，歐體內定期國際空運服務有 52 % 係由國營航空公司提供，且不論係獨占或寡占，這些國營航空公司在其本國皆享有消費者極高之忠誠度（loyalty）⁶⁴。其次，空運服務之規範環境亦助長空運業優勢地位之發展；相關的雙邊空運協定⁶⁵或機場時間帶之給予亦使國營航空公司占有特定航線上大部分之時間帶，若適用 86 條之其他標準

60 Regulation 1617/93, Article 6(ii).

61 Regulation 1617/93, Article 6(iii).

62 Commission Regulation 1523/96 of 24 July 1996 .OJ L 190,31/07/96,p.0011

63 但至截稿日止，1998 年 12 月，歐體執委會仍尚未頒布更新法令。

64 ibid.,

65 Bilateral Air Transport Agreements, 簡稱 BATAs。與雙邊空運協定相對的概念

皆已充分，亦極可能助長經營系爭航線之空運者們形成共同優勢地位（ joint dominant position ）⁶⁶。

二、優勢地位之判斷

判定事業是否具有優勢地位，首先須界定相關市場範圍，其次再判斷在該相關市場中，事業是否擁有優勢地位。故本節分為「界定相關市場」及「判斷優勢地位存否」兩部分，分析空運事業之優勢地位。

(一)相關市場

相關市場的概念首先出現在美國反托拉斯法的案例中。相關市場既為涉案企業經濟力大小判斷之依據，其範圍認定之大小廣狹關係被告之利害甚鉅。其判斷依各國學說及實務，通常分為產品及地理兩項因素⁶⁷，而空運具有明顯的季節性波動，故時間因素亦應納入考量。

1. 相關服務市場

一般而言，空運服務的相關市場包括空運旅客貨物及其他輔助活動，例如地面控制服務、電腦訂位服務等。共同體法在界定相關之服務市場時，通常會考量該服務之供需替代因素。

(1)需求替代性 (demand substitutability)

Ahmed Saeed Case⁶⁸ 為條約 86 條之領導案例 (leading case)。

歐洲法院 ECJ 在本案對定期空運市場之需求替代性做成如下之聲明：「所援用之評估測驗在於某特定航線中之定期空運是否可能以「定性 (specific characteristics) 」之本質自其他可能之替換中初步區分出來，使該空運服務與其他替換品無法互替；…原則上…當考量到共同體內

為多邊空運協定，Multilateral Air Transport Agreement。多邊空運協定制定之通常為國際間為協調技術性問題而設，例如多邊技術的內部連線協定，或有關航空公司金融聯繫或費率諮詢協定。

66 Bernardine Adkins, *Air Transport and E.C. Competition Law*, Sweet & Maxwell, 1994, p.76.

67 何之邁著，「公平交易法專論」，民國 82 年 10 月初版，頁 419。

68 Case 66/86, [1989] E.C.R. 803, [1990] 4 C.M.L.R. 102.

部航線時，一航空公司在一航線上提供定期空運之經濟力，可能須取決於同航線上其他空運業者之競爭地位，或取決於可能成為替代之航線」⁶⁹。

ECJ 更進一步聲明，除了同一航線之競爭外，其他可能成為替代的運輸類型，例如包機、鐵路、公路或其他定期空運航線，甚至內河航行亦不能忽視⁷⁰。

①狹義的市場定義（narrow market definition）

在空運領域中，執委會趨向狹義市場定義。例如將頭等艙、商務艙、經濟艙或其他折扣票價區分為不同市場。在 *British Midland v. Aer Lingus* 決定案中，執委會即先將相關市場定義鎖定在商務艙旅客身上，再考量對商務乘客而言，*Dublin-London* 航線中倫敦機場之替代性⁷¹。

②價格需求彈性（price elasticity of demand）

價格常為消費者選擇的重要考量，故價格需求彈性經常被用做定義需求替代性之經濟分析，亦即對某一服務之需求與增加價格而改變另一服務需求之變更率。

但在某類空運市場中，例如頭等艙或商務艙，價格並非競爭之主要因素。因為對於此類的服務，競爭之關鍵可能在於航空公司所提供的服務項目或其他特別服務（extras，例如特別的機場接送服務），故在判斷定義這類服務之市場時，價格之變動對需求而言，將相對地較不具彈性。

(2)供給替代性（supply side substitutability）

69 ibid.

70 舉例而言，在 *British Midland V. Aer Lingus* 決定案中，執委會在定義市場時，即已考慮是否有其他運輸之替代類型可被劃入市場定義之中，結果發現對於大部分旅客而言，地面運輸之特性（速度、方便性及須轉乘許多交通工具）與空運有著極大的差異，而足以排除地面運輸對空運之需求替代性。

71 商務旅客，傳統上偏好倫敦希斯洛（Heathrow）機場，因為倫敦其他的機場並不像希斯洛機場般提供同等繁頻之服務，亦無類似之對外聯繫，因此較不適合前往倫敦以外之地區。

在放寬管制的市場，供給替代性問題與需求替代性同等重要，主要探討市場進入問題。

在 British Midland v. Aer Lingus 案，執委會判定該供給替代受到了限制：因為在 Aer Lingus 退出聯營後的兩年內，並無任何航空公司被授權在該航線上運作；再加上要取得進出倫敦希斯洛機場之時間帶十分地困難⁷²。因此並無其他替代性的空運服務補充原來的供給。另外，空運網路所造成之影響也將增加進入市場之障礙。

2. 相關地理市場

條約 86 條要求優勢地位須針對“共同市場或其主要部分”，故在定義市場時，必須考量優勢地位之地理範圍。界定空運服務之地理市場並非易事，因為空運服務超越了一系列的地理區域，故很容易將「服務之地理範圍」與「服務之市場」兩相混淆。援引 Britsih Midland v. Aer Lingus 決定案為例，其「服務市場」是建立在都柏林—倫敦（希斯洛）航線之服務上；但其「地理市場」卻被定義在會造成濫用效果之市場上。基於空運服務之銷售，至今仍有許多方面係建立在國家層級（national level）之上，例如旅遊代理人基本上依照各國的法令條件營運；航空公司依國別而組織不同的行銷部門；票價以當地貨幣支付；促銷機票支付條件可能因國而異…等等，另外，對於航線群之市場分配，大部分傾向以國對國之方式為之；國營航空公司在本國享有極高之市場占有率，但在他國市場占有率則極其有限…。故執委會決定將英國與愛爾蘭區分為兩個不同的地理市場。

(二) 優勢地位之判斷指標

羅馬條約第 86 條雖為優勢企業經濟力濫用之禁止規定，惟未對何謂「優勢企業」之概念有所說明。在 Hoffmann-La Roche v. Commission 案⁷³，歐洲法院曾對優勢地位做出以下說明：「（優勢地位為）一事業所有擁有之經濟力，透過此力量可防止相關市場上之有效競爭被其競爭者顧客及最終消費者

⁷² John Balfour, *European Community Air Law*, op. cit., p.188.

⁷³ Case 85/76, Hoffman-La Roche & Co. A.G. v. Commission:[1979] E.C.R. 461 at point 40, [1979]3 C.M.L.R.

維持。此地位並不預先排除一些競爭，但當有獨占或獨占之情形時，則可使事業從中獲利。若不終結，至少會對競爭之發展有相當之影響…」。歸納歐洲法院與執委會對優勢地之定義概念為：「一企業在市場上享有一強勢經濟力，可不受競爭對手或消費者之影響而採取獨立行動，且可妨礙市場上有效競爭之維持。」評估優勢地位的相關因素很多，包括相關市場結構、進入障礙、事業之行為、事業可以獨立於其競爭者而運作之程度、事業是否控有對競爭對手而言為基本需求之設備…皆為須納入考量。

1. 市場占有率

優勢地位既為企業於相關市場上經濟力量之展現，則以該企業占有市場比例之多寡推算，當為最直接有力之方法。

在 British Midland v. Aer Lingus 決定案，執委會以市場占有率及進入障礙，做為定義優勢地位之主要因素⁷⁴。過去歐洲法院 ECJ 及歐洲第一審法院 CFI 向來拒絕對市場占有率設定規範標準。但 ECJ 在 Hoffman-La Roche 案中亦已指出“高度的市場占有率將當然（per se）成為優勢地位存在之印證”。

除了絕對性的占有外，相對性的占有優勢亦不可忽視。尤其當市場結構呈現分散狀態，且其他對手之占有率偏低時，稍高之占有率即可能被認定為優勢地位。

2. 進入障礙

事業進入市場之難易直接影響市場占有率之維持，是發現優勢地位的重要因素。當市場進入極端困難時，縱使企業之市場占有率不是很高，惟因潛在競爭者無法發揮競爭效能，優勢地位被認定之可能性於是相對增加⁷⁵。

74 本案之市場占有率是以濫用當時，相關服務中之乘客占有率及機票銷售占有率為參考。在前項市場中，Aer Lingus 擁有 75 % 之市場占有率，意味著有優勢地位。即使將市場擴及其他以倫敦為目的地之旅遊，而不再狹限於倫敦希斯洛機場—都柏林航線，Aer Lingus 仍保有 2/3 的市場占有率；且在兩地理市場中（英國及愛爾蘭），Aer Lingus 皆有超過 50 % 之占有率，故判定其有優勢地位。

75 何之邁，前揭書，頁 445。

在 British Midland v. Aer Lingus 決定案中，執委會分析系爭航線，(1)發現用在希斯洛機場時間帶資源不足的情況下，任何第三家航空公司欲進入此特定航線，將須擔負極高之機會成本，再加上(2) Aer Lingus 以愛爾蘭國營航空公司之身分，享有大部分愛爾蘭籍乘客之忠誠偏好，故判定此市場屬於高度進入障礙市場，故既有企業享有相當的優勢地位。

3. 主要服務之供應者

在空運領域中，機場提供特定設備（例如地面控制服務）給航空公司，造成航空公司對該機場產生經濟依賴，故相關市場範圍應包括此服務之供給。執委會利用 Sealink 案採取暫時性措施⁷⁶ 之機會發展此概念：「一事業一旦處於提供主要服務之供應者地位，就必須保證不拒絕提供該設備給其競爭者。」「控制或擁有主要設備的優勢事業，拒絕供給該設備或服務給競爭者，造成競爭對手競爭上之不利益者，係違反條約第 86 條。為強化自己市場力量給予競爭者比本身為劣之條件，或強製造成競爭者競爭上之不利益而無實際之正當性時，係有違條約第 86 條⁷⁷」。

故可知，執委會傾向推定「供應主要設備之供應者即具市場之優勢地位」。因主要設備或服務之供應攸關競爭利益與地位，供應人拒絕供應，或為差別待遇行為，皆會構成條約第 86 條之濫用。

三、濫用行為

(一)濫用之意義

羅馬條約第 86 條既未規定何謂優勢企業，亦未明白解釋何謂「經濟力濫用」，故認定有無濫用行為應就個案情況分別判斷。

歐體法對濫用之判定，以行為之客觀效果為據，至於行為人主觀上是否具破壞、扭曲競爭秩序之故意，或有無加害個別企業之意圖，皆在所不問。此徵諸 GEMA 案及 Motors Continental N.V. 案，執委會及歐洲法院皆採此客觀主義態度可證。另外，歐洲法院在 Michelin v. Commission 案⁷⁸ 亦表示

76 Bernardine Adkins, *Air Transport & EC Competition Law*, ibid, p92.

77 Bernardine Adkins, ibid, p.92.

78 Case 322/81, [1983] ECR 3461 at para.37, [1985] CMLR 282.

“無論其如何獲得該優勢地位，優勢事業有義務不使其行爲損及共同市場中純正且不受扭曲之競爭。且事業享有優勢地位之市場與濫用行爲發生之市場，兩者未必限於一個或同一個市場⁷⁹。”

一般而言，優勢企業利用其優勢地位，操縱市場之買價或賣價，取得在正常市場中無法獲取之利益，造成其他企業之犧牲；或優勢企業在維持或加強本身地位之過程中，不當危害競爭之運行或削弱競爭對手之力量皆屬濫用之範圍⁸⁰。條約第 86 條所列包括下列幾種濫用行爲類型：

- 1.直接或間接控制買賣價格或其他交易條件
- 2.限制產品、市場、技術之發展，造成消費者之不利益
- 3.差別待遇
- 4.附加與契約無關之條件（搭售條款）

基本上，這些濫用行爲皆具有「剝削（exploitation）」本質，控制企業常藉此非法利用消費者或訂約之當事人。濫用行爲亦具「排他性」本質（exclusionary nature），即藉濫用行爲消除競爭或妨礙競爭。利用優勢地位之濫用行爲除了具有剝削及排他本質之外，另外濫用行爲也有產生「結構性濫用」之情形。當事業為結構性濫用行爲，而影響市場結構時，往往亦與結合規範相關。

(二)濫用定價行爲

企業擁有優勢地位，常可忽略市場上實質之競爭，挾其強大經濟力人為價格操縱。故當優勢企業濫用定價行爲，使價格脫離供需反應之正常軌跡，或為過分上漲或過分下降時，則違反條約第 86 條。濫用定價行爲類型繁多，包括(1)對在相同市場運作之其他航空公司強制不公平的票價，使競爭對手承受相當的定價壓力；(2)以掠奪性定價打壓對手，不惜削價犧牲以排除競爭對手，並鞏

⁷⁹ Bernardine Adkins, *Air Transport and E.C. Competition Law*, op. cit., pp.93-94.

⁸⁰ 在 Continental Can Company 案中 Case 6/72, [1973] ECR 215, [1973] CMLR 199，歐洲法院表示居優勢地位之企業加強其勢力，導致於實質上妨礙競爭之進行者，即屬濫用。

固本身市場地位；(3)或透過不同等級之票價間之交互補助支援競爭，導致票價訂定與服務品質嚴重失衡等……，皆係濫用議題。

(三)不公平條件

航空公司挾其優勢地位，對交易相對人要求不公平條件，亦構成條約 86 條之濫用行為。一般而言，此行為較易在契約的訂定過程中出現，而不易發生在航空公司與消費者之間。最常見的不公平條件為優勢企業強迫其交易對手接受不合理的交易條件。當優勢企業處於供應者地位時，可能要求他方當事人同意諸種附帶給付，而此給付與契約本身並無關聯，是所謂「搭售」⁸¹ 在 London European v. Sabena 決定案，Sabena 拒絕 London European 進入其電腦訂位系統，有部分是因為 London European 拒絕與 Sabena 訂定使用布魯塞爾機場中由 Sabena 經營之地面控制服務契約⁸²。執委會認為此有違條約第 86 條。

(四)不公平利用地位

航空公司恃其優勢地位，非法利用而獲取較其競爭者更多之不公平競爭利益，其方法諸多，例如(1)訂定掠奪性容量或班次，以增加乘載客量及班次，來排除競爭者進入航線，此不但有礙競爭者之獲利經營，更可能將其排除於該當該航線之外；(2)對旅遊代理業者提供忠誠折扣，回扣或給予不合理的佣金以阻斷與其它競爭者之交易機會；(3)利用既有經濟優勢推行里程酬賓優惠計畫 (FFPs⁸³)，而在某程度上限制了競爭效果及消費者之選擇自由；或(4)利用與他航空公司共用班號或加盟機會，不當截取他航空公司之客源等。

(五)拒絕供應

「拒絕供應」阻滯產品或勞務之自然流通，破壞正常供需體系，應加以禁

81 羅馬條約第 86 條 (d)。

82 Commission decision (EEC) 88/589; also see [1988] O.J. L 317/47.

83 Frequent Flyer Programms, FFPs 為航空公司掌握顧客，鼓勵品牌忠誠度所慣用的一項行銷策略，其形式、內容，隨著各計畫而有不同。在國內亦常見各航空公司推出「里程酬賓計畫」，即屬 FFPs 的形式。目前，各大國際航空公司為爭取固定顧客，尤其是商務旅客，莫不精心推出各類 FFPs，以抓住客源，提昇競爭力。

止。優勢事業原與其他事業一樣，可自由選擇顧客，但前提是不以歧視之方式為之。當無實際正當之理由時，不可獨斷地拒絕供應給其他事業。

空運領域之拒絕供應，通常涉及一特殊類型，即“拒絕取得主要或基礎設備（infrastructure）”⁸⁴。此種設備包括了聯營（interlining）的機會、電腦訂位系統（CRS）及機場提供給飛機及乘客之設備。另外，里程優惠計畫FFPs及可能的共用班號有時亦被認為構成主要的設備⁸⁵。

當優勢事業拒絕提供基礎設備給其他航空公司，造成其因無法供應消費者所需，而減損競爭力時，就會產生此狀況。通常在沒有正當合理之理由下，優勢事業此種破壞競爭秩序之行為將構成濫用，違反條約第86條之規定。

在 London-European v. Sabena 案，Sabena 拒絕提供所屬的 SAPHIR 電腦訂位系統給 London European，除非其接受某些條件，包括要求 London European 提高該航線之票價（該票遠低於 Sabena 之票價）及使用 Sabena 在布魯塞爾機場之地面控制服務，即為此例。

(六)購買行爲

上述拒絕供應之行為是基於賣方優勢所為之濫用行為，而當優勢企業居於需求者之身分，則可能出現買方優勢之濫用情形。

根據報導⁸⁶，執委會已接到來自 Airbus 集團之申訴⁸⁷，其主張 British Airways 有不正常的購買行為：British Airways 持續地優惠其美國競爭者 Boeing 波音及 General Electric 通用電器公司。申訴者亦主張 British Airways 說服通用電器取消對於包含在 Air bus 飛機內之引擎之折價優惠，但是當其引擎包含在 Boeing 波音公司之飛機內時，則給予折扣優惠。由初步

84 Infrastructure 為陸地組織基礎設備之意，在空運領域中係指與空運相關之基礎設備，例如機場使用、旅客行李運送服務、飛機起降時之地面控制服…等。參照 EEC Competition Law-A Practitioners' Guide 1991.

85 John Balfour, *European Community Air Law*, op. cit., p.197.

86 1991.9 See European Report No.1718, Nov.6, 1991.

87 「Airbus」是由 British Aerospace, Deutsche Airbus (Germany), Aerospatiale (France) 及 Construccions Aeronauticas (Spain) 所組成之集團。

證據看來，British Airways 從 Boeing 及 General Electric 兩公司獲得修正過的折扣優惠，可說係 British Airways 利用買方優勢扭曲正常競爭秩序之實證。

四、小結

空運業傳統上受到高度規範，由於法規及經濟背景，往往使得國營航空公司或主要航空公司在特定航線上享有優勢地位。這種情況，在歐洲國家十分普遍。具有優勢地位之航空公司為了維持本身之競爭優勢，或為了排除市場上之實質競爭，常會挾其優勢經濟地位，加以濫用。而此正為羅馬條約第 86 條所禁止之不法行為。

除了各構成要件判定之困難外，分析歐體空運優勢地位及濫用行為之難處在於其同時涉及獨占航線上之利益分配、國家介入以及諸多公益問題。空運為公共運輸事業，自不免公共政策考量及經濟利益權衡。尤其依歐體空運發展背景，國家航空公司或主要航空公司肩負公用事業之用，從事空運服務，始終無法單由經濟效益或市場競爭觀點去評估其行為價值。而一旦涉及經濟效益與公共利益，則競爭邏輯之評估比重往往會被削減，甚至只要合乎公共利益或社會公益，則關於法律邏輯之判斷亦可能退居該價值判斷之後。此或許為歐洲法院或執委會及各會員國法院不願直接適用條約第 86 條之原因。

陸、航空業與結合規範

一、前言

面臨美國與世界各國強大的空運競爭，歐體空運業不得不加緊整頓結構，重新規劃網路，並擴大消費者基礎，以為抗衡。羅馬條約自由建立事業之權利已被歐體各會員國承認，且直接生效，但是各國對航空公司所有權所為之限制，長久以來使得航空公司無法與外國之航空公司結合⁸⁸。再加上各國間所簽訂之雙邊協定往往僅將航權賦予簽約國雙方之國營航空公司，亦抑制了航空公司結合之發展。儘管結合受到上述之限制，仍抵擋不了航空工業尋求壯大本身實力以擴展國際性、環境性競爭優勢之渴求。

⁸⁸ John Balfour, "Flying the Flag-the role of nationalism in air transport" European Air Law Association, November, 1990。

航空業之結合趨勢使執委會面臨規範上之諸多難題。首先，基於各國國旗航空公司（flag carrier）具有政治上及策略上之高度敏感形象，故在適用結合規則時，必會產生許多爭議⁸⁹。其次，雖然結合規則為歐體管制結合建立單一主管機關—執委會，但是由於缺乏固定政策，使得執委會所做之決定極易受到各會員國政策之影響，尤其在涉及各國利益之際，難以做出真正客觀之決定（objective decisions），執委會及各會員國主管當局時而對於涉及國家營航空公司之案件顯得猶豫不決。一旦會員國持續現存的國家意識，則要求真正開放共同體內部市場（internal market）將永難落實⁹⁰。

1990年結合規則生效後，執委會亦處理了數件航空公司之結合案⁹¹。原則上，執委會並不反對航空公司跨國結合，但其處理宗旨以“幫助市場新進”為目標：一旦航空公司結合會引起競爭問題之考量時，例如 Air France/Sabena 及 BA/TAT 案，執委會將要求參與結合之航空公司提出相當擔保（undertakings），以換取其若干承諾（commitment，或有學者譯成同意），當做允許結合申請之條件。此種擔保（undertakings），或承諾（commitment）無非為了確保競爭秩序得以維持平衡，幫助新競爭者或潛在競爭者進入市場並維持其地位，以保持市場上有足量之競爭。此外，除了獲得參與結合之航空公司之擔保外，執委會有時亦要求相關會員國政府提出擔保，以幫助市場新進（new entry）為目標⁹²。

二、結合之審查與規範

執委會一旦確定一結合案件達到共同體規模，則須考量該集中是否與共同市場相容。若集中產生或加強支配控制地位，對共同市場造成重大的限制效果，則須宣布該集中與共同市場不相容。由此可知「集中是否造成或加強成支配控制地位」為

89 Bernardine Adkins, *Air Transport and E.C. Competition Law*, Chap.6, Sweet & Maxwell, 1994, p.103.

90 Giemulla / Schmid/Mölls, *European Air Law* (Suppl. 10-Sept. 1995) ; Kluwer Law International 1995, Perlims-110.

91 (1)Delta/Pan Am (1991.9.13); (2) Air France / Sabena (1992.10.5);(3)BA/TAT (1992.11.27);(4)BA/Dan Air(1993.2.17) 詳細案例參見本章第五節。

92 在 Air France/Sabena 案，法國政府即做出此類擔保。

審查與共同市場相容與否之關鍵。在確定支配控制地位存在之前，須先對市場加以定義。以下特別針對市場定義及控制支配兩點加以分析。

(一)市場分析

1.相關市場

執委會在評估空運結合案例之相關市場時，參考條約第 86 條對「相關市場」定義之概念，將市場定義為「一特定航線或一群航線 (a particular route or bundle of routes)」。在劃定相關市場時，執委會兼採「需求替代」及「供給替代」考量，並表示規範性障礙及航線設限之問題亦應納入考量。

(1)需求替代性

在 Air France/Sabena 案，執委會曾明確提出需求替代性應考量之因素：

①航線之距離：出發地與目的地間之距離越長，則兩航線間之需求替代可能性越大。(a) 短程航線可能較不具有替代性（例如法國—比利時之間之飛行）(b) 中程航線，例如巴黎—安哥拉，或巴黎—布達佩斯。因為自巴黎出發與自布魯塞爾出發在兩機場間有很大的重疊部分，故使兩機場間具有替代可能性。(c) 就長程航線而言，市場劃定範圍將包括所有歐盟國家及歐洲經濟區域 (EEA) 國家之機場及航線另一端之機場；在考量航線長度與替代性之關係時，班次之限制，航線與機場間之聯結性，以及兩端機場聯結之難易程度…皆須予以參考。

②航線特定一端之不同機場間之距離越短，則替代性越大。以巴黎機場與布魯塞爾機場相接近為例，執委會表示巴黎—Bamako 大可取代布魯塞爾—Bamako 航線。

③航線之飛行頻率：高飛行頻率可以降低一航線與他航線之替代性 (BA/TAT 案)。

④其他運輸類型之替代性：基於價格、使用者特性、運輸所需之時間及是否缺乏供給替代性…執委會亦討論定期空運由包機或鐵路取代之可能性。

BA/TAT Case

在 BA/TAT 案，執委會再度考量上述因素，將相關市場界定在單一城對 (city pair) 上。這是由於(1)系爭航線之距離短(2)飛行頻率高，故缺乏可供

替代之其他航線。而 BA/TAT 之活動亦有重疊部分（Paris-London, Lyon-London）。執委會在本決定中，亦對市場下了定義⁹³，歸納如下⁹⁴：

- 相關市場之界定是定義在一特定航線，或以消費者之觀點認為彼此間具有替代性之一群航線上；
- 是否具替代性之因素包括了航線長度、航線任一端可能替代之機場間之距離，及該機場中之飛行頻率；
- 其他相關因素包括結構條件、機場之容量，在一特定區域內擴張的網路或高度容量網路所造成之衝擊；
- 其他運輸類型，例如包機、地面運輸，一般被視為不同市場，除非有實際之替代可能性。

(2)供給替代性

有關機場間替代性問題，執委會主要考量在於航空公司是否在機場中占有優勢地位、機場之結構條件及其容量。

在 BA/Dan Air 案，執委會針對倫敦 Heathrow 及 Gatwick 兩機場之替代性分點比較：

- ①縱然兩機場分置兩地，但就進入倫敦之設備條件而言，可視為是相容的；
- ②聯營協定普遍存在所有經營 Paris/Lyon/London 航線之航空公司間，不問何機場；
- ③旅客類型不同：Heathrow 擁有極高比率之商務乘客；而 Gatwick 機場則以旅遊為目的之經濟艙乘客居多。
- ④ Heathrow 機場規模較大，班次極為頻繁，可提供較佳之對外交通聯繫，非 Gatwick 機場可比。

起初執委會肯定兩機場間存有某程度之替代性，特別是對於自法國起飛之乘客而言，似乎可將其視為一個單一的倫敦市場。但是最後，執委會不得不承認因為兩機場時間帶及容量之限制（結構性因素），而限制了彼

93 Bernardine Adkins, *ibid*, p.120.

94 John Balfour, *European Community Air Law*, op. cit., p.246.

此間之供給替代性⁹⁵。

(二)控制支配地位及其競爭效益

判斷集中與共同市場相容與否之關鍵在於是否產生或加強控制支配地位而使共同市場或實質部分之有效競爭遭到重大妨礙。

在結合規則生效前所處理的三個航空結合案中，皆對於優勢地位引發相關爭議，但基於條約第 86 條之規範目的不同於結合規則（第 86 條係為判斷有無濫用優勢地位之情形），無法做出詳細評估。自結合規則頒布生效後，由執委會依規則審查之案例，或可透露執委會對空運領域中優勢支配及其競爭效益之規範態度及措施。

1. 市場占有率⁹⁶

結合規則前言第 15 點表示，在共同市場或其實質部分之市場占有率未超過 25 %，則未必會構成控制地位而妨礙有效競爭。空運結合案例中，執委會對 Delta / Pan Am 、 Air France/Sabena 、 BA/TAT 案皆依高占有率判定事業居市場控制或優勢地位。而在 BA/Dan Air 案則基於市場進入障礙不高，故即使 BA 占有率相較於其競爭對手為高，仍判定 BA 在該市場並不擁有優勢支配地位。

2. 機場之結構情形

在空運案例中，機場之結構條件向來為評估優勢地位存否之重要因素。執委會考量焦點在於比較競爭之航空公司間在該機場之地位，特別針對時間帶之分配（占有率）及機場擁擠程度（the degree of congestion）兩項因素加以評估。

Air France/Sabena 案

在布魯塞爾機場，Sabena 占有 11 %— 44 %之時間帶，並計畫在公元 2000 年之前增加到 80 %，另外由 Sabena 及 Air France 聯合提案，在機場建立並運作之中樞站體系“ hub and spoke ”將使其占有每日晨昏尖峰時

95 Bernardine Adkins, *Air Transport and E.C. Competition Law*, op. cit., pp.120-121, also see John Balfour, op. cit., p.247.

96 John Balfour, op.cit., p.248.

刻中 150 個時間帶。執委會雖未明白表示法航之時間帶占有率是否得以做為確定參與人擁有優勢地位之考量，但是在尖峰時段全部 160 個時間帶中占有 150 個時間帶的確構成了優勢地位，其他的航空公司幾乎不可能在此尖峰時段運作。執委會進一步表示中樞站體系之運作必然產生優勢地位，使其他競爭者難以取得進入時間帶及其他機場設備，例如空中流量控制服務。

BA/TAT 案

本案與 Heathrow 及 Gatwick 機場有關，故兩機場之擁擠狀況成為重要考量。在 BA/TAT Case，因為兩者合計在兩機場之時間帶占有率分別達 38 % 及 28.5 %，其造成之擁擠已形成進入競爭航線之障礙。特別是在 Gatwick-Paris 航線，因為 BA 及 TAT 擁有極高之市場占有率，加上所提供之班次亦相當頻繁，使得擁擠現象與市場進入成為問題。

3. 其他考量因素

除了市場占有率及機場之結構條件外，執委會對於結合是否形成優勢地位之考量尚包括空運自由化之效應、網路效益（Network effects）、電腦訂位系統及文化聯繫……等。其中，關於空運自由化，執委會意識到雖然自由化促進各航線間現行運作之聯繫，但是機場容量之限制往往會削弱自由化所帶來之競爭機會。另外，基於與第三國簽訂雙邊協定所為之限制仍有未開放自由化之部分，此極可能涉及優勢支配之情形⁹⁷。

三、執委會之政策

歸納執委會對航空公司結合管制有兩個主要目標⁹⁸：其一防止共同體空運競爭結構因結合而造成偏頗或扭曲，導致高度集中；其二防止具有實力之航空公司在個別市場中（例如特定航線、機場影響所及之區域）製造或加強優勢地位。事實上，在執委會所處理之結合案調查中很少有涉及對共同體航空業整體市場效應之評估者，大部分調查之焦點仍集中在對個別市場之效應上。綜合執委會之政策，約可歸納如下：

⁹⁷ John Balfour, *European Community Air Law*, op. cit., p.249.

⁹⁸ Varn Houtte, "Commission Competition Law in the Air Transport Sector (I)-A Survey of the First Five Year", *Air & Space Law*, Vol.18, No2, 1993, P.69.

- 政策一：以擔保確保市場進入

執委會要求涉案航空公司及相關政府提出擔保，例如退出航線、凍結運量、停飛、不妨礙新進入者，及相關政府採取必要措施…等方式，力求達成促進市場參與之目的。

- 政策二：克服機場服務之結構性限制

機場擁擠及容量限制有限為市場參與之嚴重限制。執委會要求涉案航空公司及政府遵守擔保，使競爭者獲經營所得需之時間帶及其他重要設備，例如地勤服務，維修服務、聯營服務及 FFps 計畫。

- 政策三：控制持股

航空公司間相互持股及其持股比例屬於商業計畫範圍，由各航空公司自行決定，執委會毋需管制。但有一例外，執委會強制要求法航在收購 UTA 之過程中，處置其在 TAT 所占 35 % 之股份。事實證明此強制要求對於競爭具有重大影響。另外，執委會亦做成限制進一步收購之決定，在 KLM/Transavia 案，執委會禁止 KLM 進一步收購其他荷籍航空公司股份。但是引起疑問的是，執委會藉由限制進一步商業活動，而非以審查任何進一步收購之效果來評估，是否算是一種合法正當之限制。

- 政策四：加強可強制之條件

為達到維持或幫助市場進入之目的，執委會對於市場進入受阻情形，可強制撤除或降低此種障礙；對於機場擁擠等經常性礙障，則以確保競爭者獲得時間帶為控制結合之重要因素。

- 政策五：管制之分類

執委會對航空公司結合管制大致區分為同一會員國航空公司間結合及不同會員國航空公司間結合。一、對於同一會員國航空公司間，執委會表示“主要航空公司可能藉由收購國內市場之競爭者，建立本身之要塞，造成削減競爭之結果，故有必要詳加監視控制⁹⁹”。二、對於不同會員國航空公司結合，主要依其規模大小及是否出於相鄰市場來界定其影響性。大型航空公司收購他會員國小型航

99 參閱競爭委員 Sir Leon Brittan 於 1990 年發表於 *Times* 雜誌之文章，*Times* 26.5.90。

航空公司（ ex BA/TAT ）若產生競爭之負面影響時，則會受到限制。大型航空公司間互為結合，更有可能引發重大競爭議題（ ex Air France ／ Sabena ）。

在共同體航空公司趨向全球化之際，執委會不僅要考慮企業結合對共同體內競爭之影響效果，同時也須考量全球競爭力之需要。執委會的政策雖尚未明朗，但依其過去的規範處理模式觀之，相信其政策將走向更寬廣更務實的方向。

四、小結

隨著空運自由化發展，航空公司結合蔚為風潮，透過合併、收購等方式，延伸四角至不同空運領域，藉此提昇競爭力，拓控行銷網路，不僅鞏固既存之地位，更前瞻未來頗具挑戰之競爭市場。在兼顧產業發展及競爭秩序維護的前提下，結合管制成為深具價值之重要規範。

執委會至今為止，共處理七件空運結合案例，原則上無論發生於一會員國內或為跨國性結合，執委會皆不反對，但是為了確保競爭機會，促進市場進入，通常要求涉案航空公司及相關政府提供相當擔保，做為核准結合之條件。

擔保涉及限制航線、班次頻率、機場時間帶及相關必要設備…等，依個案情況需求而異，目的無非在降低涉案企業優勢地位之影響力，使新競爭者有參與市場，相與競爭之機會。執委會雖試圖以擔保條件控制結合之影響效果，仍不免疏漏而未盡理想，再加上共同體市場已實質自由化，運用管制措施做為規範，實欠妥切，有待思考更合宜之規範方法。

柒、國家補助規範

一、前言

世界各國常利用各種直接或間接的補助措施，對國內企業或特定產業施予援助，其目的無非在提升本國產業競爭力，保護國內事業發展。然而透過國家補助（ state aid ）優惠本國事業或特定地區的做法，固然使政府博得人民讚賞，卻也會造成其他國家的關切，甚或引起國際爭端，爆發貿易大戰¹⁰⁰。歐體為確保單一市場中公平競爭的機能，對會員國的補助行為，當然不敢忽視。在羅馬條約第九十

100 日前美日貿易大戰即肇因於此。

二條至第九十四條針對國家補助行為明文規定，原則上以禁止國家補助為目標。但慮及社會與地域所需，針對三款重大事由—對個別消費者之社會補助；自然災害之補助；及經由德國分裂所影響之德國地區企業之補助—規定為應與共同市場相容之補助。並於九十二條第三款列出“得與共同市場相容”之補助類類型，由執委會就個案評估以決定是否批准各該補助案。

共同體空運業之主要特色在於國籍航空公司完全或部分為各國政府所有，各國政府普遍參與國營航空公司之資產與經營（除了 British Aiways, BA 以外）¹⁰¹。

共同體空運業既然有受國家培植與補助之傳統背景，則更與羅馬條約之國家補助規則息息相關。國家補助空運業，對空運自由化政策造成威脅，特別是會員國偏於補助特定航空公司，更導致扭曲競爭，使自由化的成果大打折扣。故執委會之補助政策與執法方向攸關共同市場競爭秩序。

1994 年底，執委會公布了最新空運業國家補助之指導準則¹⁰²，著眼於兩個方向：

- (1)反應出共同體空運市場自由之完成；
- (2)在不同的層次上，增加評估程序之透明性：

- ①關於會員國申報通知所應提供之資料；
- ②執委會適用規劃之標準與程序（the criteria and procedure）

新準則的規範範圍包含所有有利於航空公司之補助，故關於輔助空運的活動、（例如飛行學校）、連鎖、機場費用、免稅店、機場設備…等可能有利於航空公司之直接或間接補助，皆在此準則中加以明文定義及限制¹⁰³。

¹⁰¹ 但近來國營公司民營化之呼聲日增，法、德、義、葡等國亦已簽署企業實施民營化之計畫。

¹⁰² "Application of Article.92 and Article.93 of the EC Treaty and Article.61 of the EEA Agreement to State Aid in the Aviation Sector" O.J. C 350/1994, 10.12.94. 本指導準則取代了先前 1984 年第二備忘錄中所做之指導準則。

¹⁰³ 根據執委會之意見，認為國家對空運業之補助至今尚不包括對飛機製造業者之補助亦不包括國家對基礎設備之補助，例如機場、道路、橋樑之營建計畫，因為這些補助之主要目標是在於配合計畫所需（計畫性的需求）或實行各國的環境及運輸政策。

二、補助規則適用於空運業

1984 年空運政策第二備忘錄中，執委會首度提出國家補助問題。該備忘錄列載一詳盡的指導準則，做為執委會處理空運補助之遵循指標，執委會表示空運亦與其他產業同體適用競爭規則，並在準則中列出下列幾種基本補助類型：¹⁰⁴

- 弭補營運損失（ aids to cover operating losses ）；
- 借貸及擔保（ loan and guarantees ）；
- 資產投資（ equity contributions ）；
- 補償公共服務義務之執行（ public service obligations ）；
- 促進國內航線及低開發地區航線之營運。

(一)補助之判定

1. 市場經濟投資人原則

執委會在所頒佈之指導原則中明確提出以“市場經濟投資人原則”評估是否構成補助。歐洲法院亦表示對國家介入之評估不應由其介入之動機或目標來評估，而應以介入行為之效果來判斷¹⁰⁵。

所謂「市場經濟投資人原則」是以該交易是否為投資者在正常的市場經濟環中的合理行為判定的依據。在空運業中最普遍的補助類型是政府以補貼（ Subsidies ）的方式直接提供經濟上的資助。此種直接補助方式可能用於特定機型之營運，以支援特約航線，或減免航空公司給付融資利息費用¹⁰⁶。各國亦常以稅率優惠的方式給予特定的航空公司協助。執委會在 1993 年便指出給予免稅的特權屬於共同體條約第 92 條規定之國家補助行為¹⁰⁷，該行為之效果違反競爭法¹⁰⁸。另外，降落費優惠或免費待遇、特許航空公司

¹⁰⁴ John Balfour, "The Control of State Aids in the Air Transport Sector" *Air & Space Law*, Vol 18, No.4/5, 1993, p.200.

¹⁰⁵ Case 173/73, Italy v. Commission; 1974, ECR 709; Conor Quigley: "The Notion of a State Aid in the EEC" (1988) B E L Rv.242。also see Bernardine Adkins, *Air Transport and E.C. Competition Law*, ibid, p.146.

¹⁰⁶ Bernardine Adkins, *Air Transport and E.C. Competition Law*, ibid, p.146.

¹⁰⁷ 1993 O.J. C 163/5.

¹⁰⁸ 參考 TAP 案及 AerLingus 案之決定內容。

開設免稅店、免除航空公司燃料及設備之增值稅（VAT）、給予特定機型補助及國營機場免費降落等規定都是空運業常見的補助方式¹⁰⁹。

2. 補助類型

配合執委會累積的案例，歐體航空公司之補助類型大致可歸納如下¹¹⁰：

- 資金投注（Sabena, Iberia, AerLingus, TAP, Air France and Olympic）；
- 減輕債務或轉債做股（Sabena, Olympic）；
- 接受貸款（TAP）；
- 貸款擔保（TAP, Olympic）；
- 減少資本（Capital reduction, Sabena）；
- 對國營公司發行債券（Air France）；
- 營運補助（TAP）；
- 不依自由市場之價值觀轉化資產（KLM）；

執委會在準則中明確表示補助規則不僅適用於航空公司之基本活動，更包括相關的輔助活動，例如飛行學校、免稅店、機場設備，及機場費用等等。舉荷航 KLM 收購 RLS 飛行學校一案為例，荷蘭政府提撥資金給 KLM，以補貼 RLS 之營運虧損，執委會雖認定此交易構成補助行為，但仍以其有助於特定經濟活動之發展，合乎條約第 92(3)(c) 條促進特定經濟活動或經濟區域之發展，而予以豁免適用。但執委會同時要求荷政府必須提出重建計畫之執行報告¹¹¹。

(二) 透過國家資源之補助

由條約第 92 條之文字規定，補助無論依支出或歲收之方式，必定會造成國庫某種本質上的損失。故凡與政府資源直、間接有關之交易行為，皆可能構成補助¹¹²。

¹⁰⁹ 鄭忠科，「歐洲共同體空運政策與市場趨勢之研究」，淡大歐洲研究所，85 年 12 月 1 日，頁 50。

¹¹⁰ John Balfour, *European Community Air Law*, ibid, p.217-218.

¹¹¹ Commission Decision (EC) 94/996.

¹¹² 周德旺，「歐洲共同體援助規範」，《美歐月刊》，第 10 卷第 9 期，民國 84 年 8 月。

在 Iberia 案，執委會認為由西班牙政府之控股公司 INI 銀行所為之資金投注構成補助，因屬於其國家資源。另外，對於法航發行債券給 CDC-participation 公司，是否構成“由法國政府或透過其資源”所為之補助，執委會有較多之討論。基於 CDC-participation 公司雖為一獨立的公司，卻完全為 CD 銀行（Caiss des Dépôts et Consignation）所有並控制，而 CDC 銀行為法國公營事業，其人事皆由法國政府指派。故執委會判定此已構成透過國家資源之補助。

(三) 扭曲競爭

會員國所為的補助，須對會員國間之競爭行為造成扭曲，或有扭曲之虞才會受到條約規範。對此，歐洲法院採十分寬鬆的認定標準，其以為只要因為補助而對某一事業或產品的生產，產生較未補助前為佳的效果時，就已合乎本項要件¹¹³。在共同體內實際上已自由化之產業，例如空運業，對於允予補助大型國營航空公司，一般皆會被認為具有這種扭曲效果。

值得一提的是，與條約第 85 條、第 86 條不同之處，適用補助規則時並無微小不罰原則（No de minimis principle）故不要求須對競爭造成「可茲察覺的影響」或必須對「共同市場實質部分」之競爭造成影響¹¹⁴。

執委會通常未針對國家補助航空公司於競爭之影響詳加分析，主要原因在於自 1993 年起，航空公司將處於一個幾乎完全自由化的共同空運市場中，再加上截至目前，主要的補助案皆涉及大型的國營航空公司“flag carrier”故不難發現對競爭會造成潛在的扭曲¹¹⁵。

(四) 影響會員國之貿易

歐洲法院所持態度是只要一事業之地位被加強，則被認定對共同體內部貿易產生影響¹¹⁶。可見歐洲法院此要件採從寬認定的態度。

¹¹³ 173/73 Italy v. Commission, 1974, ECR 709，事實上由歐體羅馬條約對國家補助行為採取申請核准程序可知，在立法之初，歐體早已決定採取較嚴格的手段來管制補助行為。

¹¹⁴ § 85、§ 86 皆有此要求。

¹¹⁵ Bernardine Adkins, *Air Transport and E.C. Competition Law*, ibid, p.154.

¹¹⁶ 見 Phillip Morris 案。

執委會對此門檻要求，特別是“對會員國間貿易之影響”之態度亦近似於當然（*prer se*）法則。在 TAP 案及 KLM-RSL pilot School 案中，執委會委員皆認為在自由化後的共同空運市場中補助航空公司營運當然將對共同體貿易產生影響¹¹⁷。

近年來，會員國傾向補助國內航線，挑戰“影響會員國間貿易”要件，避免適用第 92(1)條。1992 年執委會已表示其近來亦傾向處理此等補助國內航線之案件。因為當這類補助被大量轉用於會員國之國際交通，或當國內航線補助有利於國際空運之交互補助時（*cross-subsidisation*），則將被視為影響國與國間之貿易（*inter state trade*）。而早在空運第二備忘錄附錄中亦已提出“使補助款轉入會員國之國際空運，或將補助用作航空公司國際航線交互補助，將與共同市場不相容”。

(五) 豁免規定

1. 豁免原則

國家補助欲避開條約第 92(1)條禁止規定的方法有二：

- 依第 92(2)條自然而然地視為與共同市場相容—應視為合法之補助。
- 依第 92(3)條由執委會裁量是否核准補助行為—得視為合法之補助。

在探討空運補助範疇時，較少涉及第 92(2)條之情形，除非有受到天然災害或特殊情形造成之損害，而予以補助。大部分的空運補助案例皆與第 92(3)條有關，故本文將補助豁免規定之討論焦點放在第 92(3)條“得視為合法之補助”，詳加分析。

執委會要求任何申請第 92(3)條豁免的補助計畫，皆須具有“補償正當性”（*compensatory justification*），才被視為合法。所謂“補償正當性”，是指經由自由經濟發展，仍無法達到改善第 92(3)之目的，唯有透過補助才能達成者而言¹¹⁸。歐洲法院在 Phillip Mirror 案中肯定此點。執委會競爭政策報告中亦提出三點判斷標準：

¹¹⁷ 參閱 Bernardine Adkins, *Air Transport and E.C. Competition Law*, *ibid*, p.155.

¹¹⁸ 周德旺，「歐洲共同體援助規範」，前揭註，頁 83。

- (1)促進共同整體利益：補助必須促進共同體整體利益，會員國提議之補助案若只為促進國家利益，則不足以依第 92(3)判斷其具有補助正當性。
- (2)必要性原則：補助必須是為促進某措施所必要者，且不依補助該措施無以實現。
- (3)比例原則：補助之模式、動機、期間、可能自會員國移轉困難至他會員國之危險，及其對競爭之扭曲程度…等必須與補助之目的相稱。

2. 產業補助

除了救濟失業¹¹⁹ 或補償經濟上所遭逢的嚴重動盪¹²⁰ 之外，空運補助中最廣為援用之補助類型為產業補助¹²¹。在第八次競爭政策報告中，執委會明列一連串評估標準，做為審查產業補助計畫之準繩：

- (1)產業補助限於在涉案產業環境下視為正當者；
- (2)補助應以重建產業長期生命力，依解決問題方式而非保留現狀方式為之；並須避免造成不可回復之決定與改變；
- (3)為配合調整所需時間，在特定情形下可授權利用有限資源，以減少社會及經濟變動成本，並恪守嚴格條件；
- (4)補助應漸漸縮減，並明確地與涉案產業之重建相關聯；
- (5)補助應依問題輕重合乎比例，計畫應以解決問題，並使對競爭之扭曲保持在最小的狀況；
- (6)產業性問題及失業問題不可由一會員國移轉至他會員國¹²²。

近來，包括共同體內及其他國籍的航空公司，有許多正遭逢重大的財政困難；另外，許多國營航空公司必須儘速調整結構，充實競爭力，以適應新的自由化環境。執委會對於此等伴隨財務危機之補助，通常皆依產業補助批准之。

三、案例分析

119 羅馬條約第 92(3)(a) 條

120 羅馬條約第 92(3)(b) 條

121 羅馬條約第 92(3)(c) 條

122 Bernardine Adkins, *Air Transport and E.C. Competition Law*, ibid, p.163.

彙集執委會歷年來處理之案例，可發現共同體空運補助案例大致分為營運補助、區域補助及重建補助三大類型，以下分別介紹之。

(一)營運補助

執委會基於共同體空運市場已經實質自由化，故對於彌補營運虧損而予以直接補助，一般皆認為與共同市場不相容，且不得豁免適用。但是基於彌補公共服務義務所生之營運損失，仍例外通過補助案例¹²³。另外，對於具有社會性質之補助，例如補助特定航線上之孩童、殘障者、低收入者等個別消費者，亦獲准營運補助。並規定不可為差別待遇，例如折扣票價不可因國籍不同而異。

(二)區域補助

執委會處理之區域補助案例有下列幾件：

- (1) 補助德航 *Luftansa* 在布萊梅機場擴建飛行訓練學校，藉此促進特定地區之發展。
- (2) 補助兩家英國籍區域性航空公司 *Carlise* 機場之外之營運¹²⁴。
- (3) 補償 *TAP* 經營葡萄牙本土與 *Azores* 及 *Mederia* 群島間提供空運服務之營運損失¹²⁵。

(三)重建補助

重建補助是空運補助案例中，最常見的類型，故為共同體空運補助討論的重頭戲。重建之目的無非為提高航空公司生產力，或使其更具競爭力，以應自由化市場之衝擊。共同體空運市場自於 1997 年解除境內營運權限制後，已達成完全自由化，故執委會表示只有在非常嚴格的情形下才會批准重建補助，並對批准案附加各類條件。

¹²³ 1991 年執委會處理葡萄牙政府資助促進亞速爾 *Azores* 群島間及各島內類交通聯繫案，在未採取正式調查之下，作成該補助與共同體相容之結論。理由在於該補助之先決要件是為了達成公共服務義務，故其目標合理，再加上具有促進偏遠地區及特別落後地區交通服務之利益，故核准之。

¹²⁴ Comp Rep EC 1993, p.291.

¹²⁵ 此為唯一被允以區域補助適用營運補助之案例，因為該等航線當時尚未適用公共服務義務條款。

1. 補助案例

EU-approved subsidies			
1991-1996			
Airline	Amount(\$)	Date	
Sabena	1.8 billion	August	1991
Iberia	1.2 billion	May	1992
Aer Lingus	250 million	December	1993
TAP	1.1 billion	July	1994
Olympic	2.3 billion	July	1994
Air France	3.7 billion	July	1994
Iberia	690 million	January	1996

SOURCE:OECD

2. 附加條件

結構重建有助改善航空公司競爭力，並促進歐體空運工業發展，故符合共同體整體利益。但為避免扭曲競爭，執委會對各結合案亦附加嚴格的條件，做為預防及規範之工具。

執委會要求的條件衆多，大致歸成下列諸類：(1)補助須為已獲准之重建計畫之一部分；(2)只限一次補助（one time last time）原則；(3)附加縮減或凍結運量條件；(4)不得為優惠待遇（例如交通權）；(5)禁止政府介入航空公司之經營管理；(6)不得將所得補助用於購買其他航空公司股份；(7)要求與共同體競爭規則相符合；(8)補助須透明化且可控制；(9)要求與關係企業劃清界限（Separate treatment）以防止產生交互補助（cross subsidies）等現象；(10)終止免稅優待；(11)受補助的國營航空公司展開民營化程序；(12)受補助者不得成為價格領袖或掠奪受補助航空公司之股權（Air France Saben, TAP 案）等¹²⁶。

四、小結

各國政府所為之任何補助行為，皆應有其迫切性與正當性。但是若對於會員國

¹²⁶ 詳細內容請參閱 John Balfour, *European Community Air Law* (1995), pp224-230。

間之貿易產生負面影響，則將與共同體設立的宗旨相左，故必須將補助行為納入規範，以維持共同市場之競爭機能¹²⁷。

執委會首次將補助規則適用於空運業，始自 1984 年第二空運備忘錄，其後陸續累積經驗並參酌報告，更於 1994 年底頒佈了空運業國家補助最新指導準則，內容大致反應共同體空運市場之完成，並具體地明示執委會適用規則的標準與程序。其規範的範圍相當廣泛，除了空運服務本身之外，空運有關的輔助活動亦在規範之列。其中相當值得注意的是“ One time last time ”原則，執委會對重建補助希望貫徹「補助一次，且只有一次」的精神，期待航空公司把握補助計畫，重整體質結構，成為可獨立自足的競爭實體。1997 年歐體空運市場已達成全面自由化，任何影響或扭曲競爭之行為，皆受到執委會嚴格的監視與規範。執委會更累積處理空運補助案例之經驗，歸納出一系列批准補助所須衡量的要件，並依各案的背景狀況，附加核准補助之條件，希望對競爭之影響程度減到最低。

捌、歐體空運自由化

歐體空運自由化主要成果為將競爭規則適用於空運業，並逐步打破多項競爭限制，建立共同體內部良好的競爭秩序。

一、空運自由化之推展

自由化的腳步並非驟然施行，而係依短、中、長期目標分三階段漸次開放。1987 年空運自由化第一包裹法案正式立法才將空運競爭正式納入共同體法規範體系（理事會 3975/87 號規則）；歷經第二包裹法案，漸次開放多項空運競爭限制；直至最後第三包裹法案通過生效，歐體空運自由化的架構大致完成。為落實歐體單一市場理念，自由化包裹法案最後階段致力於協調各會員國航空執照授予規則，統一費率訂定規則，並明定市場進入規則。針對競爭規則之適用，亦配合修訂。

建立共同體成為內部貨物、人員、資金流動自由的單一市場，是羅馬條約設立的最高宗旨。歐體共同空運市場基於會員國衆多、各司主權；加上航管系統缺乏整合，增加空運成本；航空公司間之競爭無法真正反應市場需求；航線取得、執照授予、運量的供給、票價及費率之訂定…等皆受制於以雙邊協議為規範主軸的規範架

127 周德旺，前揭文，頁 85 。

構體系，自由競爭大受限制；除此之外，各國政府慣以國家補助（state aids）扶植國營航空公司，並提供國家資源便宜使用，更是扭曲競爭、扼殺公平的莫大威脅。因此，歐體空運自由化即以破除上述諸多管制，放寬雙邊規範的嚴格控制，企圖以共同體統一立法取代以雙邊協議為主軸的空運規範架構，使空運業者能夠在條件公平、競爭自由的環境下，充分參與，提供物美價廉的空運服務。

二、三階段自由化內容

(一)第一階段自由化

第一階段自由化包裹法案包括下列四項立法：

(1)第一階段自由化包裹法案包括下列四項立法：

- ①理事會第 3975/87 號規則，為關於會員國間之空運適用羅馬條約之競爭規則之程序規定。
- ②理事會第 3976/87 號規則，授權執委會發佈有關條約第 85(3) 條豁免規定於空運業特定種類之協定與聯合行爲。
- ③理事會 87/601 號指令，規定定期空運費率部分自由化事宜。
- ④理事會 87/602 號決定，規範定期空運之航線進入及運量分配事宜。

第一階段自由化（1987 至 1990 年）最重大的意義在於「理事會第 3975/87 號規則」明文將羅馬條約競爭規則第 85 條及 86 條適用於航空運輸業，解決了執委會長久以來無法可依的困境¹²⁸。而「理事會第 3976/87 號規則」則授權執委會制定關於空運業之集體豁免規則¹²⁹，宣布航空運輸中特定類型的「協定、決定或聯合行爲」不適用條約第 85 (1) 條之規定¹³⁰。根據「理事會第 3976/87 號規則」之授權，目前執委會得以針對以下列任一項為目的之「協定、決定、或聯合行爲」，發佈集體豁免適用：

—定期航線時間表之共同計畫與協調；

128 理事會第 3975/87 號規則。

129 理事會第 3976/87 號規則。

130 上述兩規則歷經修正補充，至第三階段自由化時，已確立共同體法競爭規則之適用方向。「理事會第 3975/87 號規則」已為理事會規則第 2410/92 號取代。而「理事會第 3976/87 號規則」則為理事會規則 2411/90 號所取代，並受到理事會決定第 95 /1 號之補充及修改。

—定期航空業務之旅客、行李及貨物運輸之費率諮商；
 —新闢之非熱門定期航空業務之聯合經營；
 —機場時間帶分配與機場之安排；
 —航空運輸事業單位有關訂定時刻表、電腦訂位系統共同採購以及發展與營運等。這兩項競爭規則之實施規則（implementing regulations）不僅適用於共同體內部之國際空運，對於共同體會員國國內空運，以及第三國航空公司經營共同體內部兩機場間之航線時（即第五自由權），亦有適用¹³¹。

理事會 87/601 號指令對於空運費率之批准注入了重大的彈性，使得會員國難以阻礙更低的票價形成。本指令雖未完全廢除費率競爭之限制，卻引進費率區（fare zone）制度，供航空公司在各範圍內自定價格。整體而言，有助費率制定合理化及自由化。

理事會 87/602 決定涉及市場進入，將第三、第四自由引進中樞站及區域機場之間，但附有許多豁免規定。而第五自由亦被引入中樞站及區域機場間，但初期只限於全年座次的 30% 可開放第五自由。

(二)第二階段自由化

1990 年 7 月 24 日，理事會採行了一系列法案，通稱為第二包裹，自 1990 年 11 月 1 日生效。第二階段自由化包裹法案主要在取代第一包裹之指令與決定，其組成法案如下：

- (1)理事會 2342/90 號規則，以新的定期空運費率規則取代先前的 87/601 號指令。
- (2)理事會 2343/90 號規則，以新的航線進入及運量規則取代第一包裹中 87/602 號決定。

新的費率規則理事會 2342/90 號則放寬核准費率之標準，引進會員國間批准及不批准體系，使費率之訂定更具彈性，目的無非在使航空公司在合於特定的標準時，可更自由地訂定票價。而相關會員國只有在極嚴格的限制下，才可不批准航空公司提報的票價。舉例而言，會員國不可單憑提報的票價低於同

¹³¹ Article 1, Regulation 3975/87，規定本規則「應適用於共同體機場間之航空運輸」。

航線上其他航空公司之票價，而拒絕批准之。並藉此保護競爭之基本原則¹³²。

理事會 2343/90 號規則涉及共同體空運業者進入市場及分配會國間乘客運量兩個課題。雖然存有許多例外特例，但普遍而言已要求會員國准許市場進入，並降低運量限制¹³³。

除了上述兩項重要立法，還有其他與空運有關的立法¹³⁴。執委會視第二包裹為自由化之中程階段，並定於 1992 年 6 月檢討修訂各立法，但卻延至 7 月才完成。第二階段自由化之期間不長且決定在 1992 年底前修改，可說僅為過渡步驟在此階段中，執委會全力為推動第三階段自由化而做準備¹³⁵。

(三)第三階段自由化

第三包裹是建立歐體空運單一市場的最後一個階段，理事會在 1992 年 7 月對執委會之提案作成部分修正後，終於通過第三包裹法案。根據該法案，獲有執照的共同體空運業者得以自由地在共同體內部航線中提供服務，且票價及費率可在某種保護性機制下自由訂定。

第三包裹另一個重要的進展則是打破定期空運與不定期空運（包機）服務之區分，使兩者可在平等的條件下充分競爭。然而仍有部分領域尚未完全自由化—境內營運權或單一會員國內的空運服務必須待至 1997 年 4 月才會完全開

132 Carole Blackshaw, *Aviation Law & Regulation*, *ibid*, p.26.

133 詳細內容請參閱 Bernardine Adkins, *Air Transport and E.C. Competition Law*, *ibid*, pp.218-219.

134 (1)理事會 2344/90 號規則，修正原本理事會 3976/87 號規則關於羅馬條約第 85 條(3)適用豁免規定之空運協定、決定及聯合及行為¹³⁴。(2)執委會 82/91 號規則，將地面勤務相關協定、決定或聯合行為類型適用條約 85(3)條之豁免權規定。(3)執委會 83/91 號規則，關於航空公司間電腦訂位系統適用條約第 85(3)條之豁免規定；另外亦訂定相關的行為規章（*Code of Conduct*）。(4)執委會 84/91 號規則，依條約第 85 條第三項豁免定期空運中特定種類的共同計劃及協調運量，旅客及貨運費率之諮詢以及機場時間帶的分配適用。(5)理事會 294/91 號規則，規定貨運自由化事宜。(6)理事會 295/91 號規則，規範未登機補償（*denied boagding compensation*）之一般規則。See Carole Blackshaw, *Aviation Law & Regulation*, *ibid*, pp.26-27.

135 關於第二包裹立法之詳細內容請參閱鄒忠科，前揭書，頁 45-77 及 John Balfour, *European Community Air Law*, *ibid*, pp.15-16。

放。第三國與共同體間的交通亦尚未達到真正的共同體層次¹³⁶。

第三包裹法案的內容主要涉及下列四大類別：

- (1)航空執照授予規則
- (2)新的市場進入規則
- (3)新的費率規則
- (4)競爭規則

另外，對於航空運輸相關的基礎設備（infrastructure）例如時間帶的分配、機場的使用及地面勤務的提供等事項亦有進一步的規定。

本階段被視為完成空運自由化的最後一階段立法，執委會亦在 1992 年「共同運輸政策白皮書」¹³⁷中明白指出共同體空運在第三階段自由化後，已無進一步自由化之需要，但執委會仍將繼續監督後續發展及實務與技術方面之差距，至真正達成共同空運市場之理想¹³⁸。由此可見本階段各項立法措施對歐體自由化實意義重大。

第三階段自由化（1993 至今）是完成歐體內部空運市場的最後一個階段。新的費率規則¹³⁹，解除了歐體國內、國際線／客、貨運輸之訂價限制，由航空業者根據實際成本及市場需求自由訂價；新的市場進入規則¹⁴⁰，目的在實現羅馬條約的事業建立自由權，使歐體航空業者可自由在其他會員國內建立事業，參與競爭；而境內營運權於 1997 年 4 月開放，則賦予業者更多營運機會與參與自由，藉使歐體市場資源得到更有效的運用，可惜至今在實行上仍遭會員國保護主義之阻擾，未能完全發揮；新的營運執照授予規則協調各國授予執照之規定，更首度明文規定共同體航空公司得在他會員國境內行使事業建立權¹⁴¹，對促進空運市場競爭相當有幫助。

136 Bernardine Adkins, *Air Transport and E.C. Competition Law*, ibid, p.219.

137 COM (92) 494.

138 鄒忠科，歐洲共同體空運政策與市場趨勢之研究，淡大歐研所，民國 85 年 12 月 1 日，頁 15-16。

139 Council Regulation 2409/92.

140 Council Regulation 2408/92.

141 Council Regulation 2407/92.

第三階段自由化包裹法案採行後，已很少再須進一步立法。至今為止，唯一採行之進一步立法，為理事會規則 95/93 號「機場時間帶分配規則¹⁴²」。

評析而言，歐體三階段自由化包裹法案雖已建立空運自由化的規範架構，但與達成完全的單一空運市場仍有一段距離。執委會的監督工作持續進行，並藉助各項評估報告深入追蹤自由化之成效，1994 年 1 月提出的「Compte des Sage」報告即為此中著例。Sage 報告建議：以現有自由化政策為基礎，儘快建立共同體對外關係之管道；強化空運基礎，由共同體資助建立單一航管系統；地面勤務業務開放競爭；對於扭曲競爭存有重大威脅的國家補助措施，建議強制限制，並應限制於「只此一次，下不為例（one time-last time）」原則及朝向民營化的過渡性作法為準；藉由促進勞動彈性及機動性來提升生產力；並在嚴格的成本效益分析基礎下採取環保措施¹⁴³。

三、完全自由化之障壁

歐體雖自 1987 年起分三階段實施空運自由化包裹，並於 1997 年 4 月 1 日完全解除境內營運權（cabotage）限制，使內部市場達到開放無阻的狀態，但「歐洲天空」的目標仍未因而臻至。主因在於市場上仍有諸多不利於完全自由化之障壁存在。歸納如下：

(一) 法規未澈底執行，執委會政策態度不明

最明顯之例為國家補助問題。執委會遲遲未能採決單一貫徹的適用原則，連帶地使業者及會員國亦心存僥倖。另外針對進入市場問題，亦突顯執委會在執法上的無奈¹⁴⁴。

(二) 機場問題

共同體內各機場徵收費用標準不一，加上機場與特定航空公司聯結，造成

¹⁴² Council Regulation EEC 95/93 O.J. L 14 22.1.93。

¹⁴³ John Balfour, *European Community Air Law*, ibid, p.18.

¹⁴⁴ 1993 年法國封鎖 Orly 機場，拒絕原先經歐盟核准的三條航線（London-Orly 航線）之進入；同年 10 月，不顧 ECJ 之判決，擅自將 Orly 至馬賽航線及歐洲至土魯斯之黃金航線開放給本國業者經營，因而打破了航空界之獨占局面。

另外，義大利亦有封鎖米蘭機場之舉。參考「歐盟自由化政策推動兩年後」，民航月報第 251 期。

特定優勢地位，極不利於其競爭者。大型航空公司在機場中占盡優勢，獨享優惠，不但相對降低服務成本，更有阻礙他航空公司進入機會之虞。

(三)時間帶分配不公平

大型航空公司基於「祖父權條款（ grandfather clause ）」¹⁴⁵，長期在共同體機場內享有起降時間帶數量及時刻之優勢，對於新進入或欲進入市場的航空公司形成致命障礙。然就實體面觀之，歐體之所以產生時間帶分配短缺及不公平現象，有部分應歸因於機場容量不足且數量過少。故報告亦建議不僅要開發既存機場容量，更應配合歐體整體觀點，統籌規劃機場新建，以因應未來空運所需。

(四)航空管制紛歧

航空交通管制（ air traffic control ）攸關各國軍事政策，在主權意識極強的歐盟境內形成開放天空的根本壁壘。如何協調「歐洲天空」計畫與各國軍事管制，倍為複雜。對此問題，歐體各國決定整合航空管制體系，計畫在西元 2005 年時建立包括東歐諸國在內的歐洲 32 國單一航管體系，解決混雜的航管現狀，以應自由化進展及日益激增的空運需求。

(五)對外空運政策不一

歐體空運整合中獨缺明確統一的對外政策。依現行雙邊協定架構，各會員國自行與第三國議定空運事宜，故不免出現國籍條款（ national clause ）、差別待遇等紛歧現象，有損共同體整體和諧。近來執委會極力爭取對代表權，希望統一代表各會員國行使締約、談判等權，無非為貫徹單一市場理想，建立共同市場形象。

四、小結

大體而言，歐體空運自由化之成效是值得肯定的。各會員國與其航空公司皆已接受自由化之必要，並配合實行。惟歐體空運有其發展之傳統背景，國營航空公司占整體空運達百分之八十之多，基於長期受到政府保護措施之故，呈現結構體質不良，競爭力低落之現象。如何幫助體質不良的國營航空公司重建組織，調整財務及

¹⁴⁵ 既得權利者在權利更新或繼承時，仍繼續取得權利，並延續原有優勢，即承認既得利益之條款，稱之為「祖父權條款」。

營運方針，使能因應自由化之衝擊，並面對環球空運，尤其是來自美國與亞洲新興航空公司的激烈競爭；以及如何協調各國空運規範之差異，真正落實內部空運市場成為條件公平、競爭自由的單一空運市場，正有待各會員國達成共識、妥協讓步，而這也正是決定歐體空運未來得否在環球空運中有效競爭，發揮實力的先決關鍵，且讓我們拭目以待。

玖、結論

一、歐盟空運現狀檢討

(一) 競爭法之適用評估

歐盟空運業適用競爭法之立法架構已隨第三階段空運自由化包裹法案之施行大致完成，但各項法規之落實與執行及市場自由化目標能否因此達成，仍有待觀察。自 1993 年至今，共同體已累積多年的實行經驗，以下就各競爭規範之執行現狀評估探討之。

1. 程序規則

理事會 3975/87 規則為空運業適用歐體條約競爭規則之程序規定，其明文規定共同體內機場間之國際運輸適用條約第 85 、 86 條，並列出適用之程序職權與罰則。本規則並於附件中表列某些技術合約可豁免第 85(1) 條之禁令，以促成技術改進與合作。

本規則最重要的部分在於授權執委會接受申訴人之豁免申請，並為相關核駁程序¹⁴⁶。為此執委會曾在 1991 年以決定核准 Sabena 與 Maersk 間之共同營運協定¹⁴⁷。規則亦賦予執委會得視情況撤銷或修正豁免決定，上述 Saben/Maersk 案，執委會即在二年後收回豁免許可¹⁴⁸。

本規則之另一特色在於新增條文¹⁴⁹ 賦予執委會有權於掌握「明確的表

146 理事會 3975/87 規則第 5-7 條。

147 *The Joint Venture between Sabena World Airlines and Maersk Air 1991, O.J. C235/3; Press Release IP(92)5, January, 9, 1992 see Competition R.18, Dec.1993, C:Air Transport, 1-844, p.1814.*

148 *ibid*, p.1815.

149 新增第 4a 條係根據 Regulation 1284/91 (1991 年 5 月 18 日生效) 第 1 條所訂定。

面證據」（*clear prima facie evidence*）之際，對於違反第 85(1)或 86 條之反競爭行為，可先採取「暫時性措施」（*interim measure*），以預防危害空運市場之競爭行為，或及時終止之。近來執委會亦已對此規則提出修正草案，希望撤除執委會在採取「暫時性措施」時之口頭聽證程序，以加速暫時性措施之施行¹⁵⁰。

2. 聯合規範

羅馬條約 85 條規範事業間協定、決定及聯合行為，原則上禁止事業間為具有反競爭效果之聯合行為，但若有 85(3) 條之原因者，則允許例外豁免。

理事會 3976/87 號規則為「空運業集體豁免規則」，針對空運業間特定類型之協定、決定及聯合行為，依條約 85(3) 條豁免 85(1) 條之適用¹⁵¹。執委會亦依理事會 3976/87 規則之授權，頒布了三項集體豁免規則：

- (1)執委會 2671/88 規則—航空公司間共同計畫、容量協調、收益分配、票價商及時間帶分配等相關事項之集體豁免規則，通稱「航空公司協定集體豁免規則」
- (2)執委會 2672/88 規則—空運業電腦訂位集體豁免規則。
- (3)執委會 2673/88 規則—地面勤務集體豁免規則。

理事會 3976/87 規則後來受到理事會 2411/92 規則修正¹⁵²，故增刪原豁免類型，授權執委會修訂相關規則¹⁵³，現行的豁免規則如次：

- (1)「航空公司集體豁免規則」—執委會 2671/88 規則歷經二次修正¹⁵⁴，現行新規則「執委會 1617/93 規則」，僅對於航空公司間共同計畫、協調航班時刻表、共同經營特定類型航線、費率諮詢及機場時間帶分配等事項允許集體豁免，並各有適用之特別規定¹⁵⁵。

150 Competition R.18, Dec 1993, C:Air Transport, 1-848, p.1817.

151 理事會 3976/87 規則第二條。

152 1992, 8.27 生效。

153 3976/87 規則前後受到二次修正：理事會 2344/90 規則及 2411/92 規則。

154 執委會 84/91 規則及執委會 1617/93 規則。

155 Regulation 1617/93, Article 2-5。執委會 84/91 規則首先刪除「收入分配」豁免；執委會 1617/93 規則再刪除「運量分配」豁免適用。

(2)「電腦訂位系統豁免規則」¹⁵⁶—執委會 2672/88 規則，亦歷經執委會 83/91 規則之修正，並經 1618/93 規則展期，今則為執委會 3952/93 規則取代。針對電腦訂位系統之一般購買、發展及經營協定訂定豁免事宜。本規則對 CRS 賣主強制特定義務，禁止其對系統參與人不當附加不合理條件，影響市場競爭秩序。

此外，理事會另訂定「理事會 2299/89 規則」做為 CRS 之行為法規，其中詳細規範 CRS 行使及經營細節，本規則相輔相成，共同維持共同體 CRS 之競爭秩序¹⁵⁷。

(3)地面勤務豁免規則— 2673/88 規則之適用期間已於 1992 年 12 月 31 日屆滿，並且不再展期。故有關地面勤務之相關協定及聯合行為不再適用第 85(3)條之豁免規定。

3. 優勢地位濫用規範

國家培植「國旗航空公司」(flag carrier)成為空運主力及主權象徵為歐洲空市特徵。而歐洲空市約 80% 由國家航空公司經營，亦造成獨占、寡占情形普遍；濫用優勢地位呼之即出之特殊現象。歐盟執委會依 3975/87 規則適用條約第 86 條於空運競爭。其對空運業「濫用行為」之規範態度大致朝下列方向發展：

- (1)嚴防價格操縱影響競爭秩序。
- (2)禁止掠奪行為造成排擠的效果。
- (3)禁止差別待遇產生不公平競爭。
- (4)禁止附加不合理負擔或搭售條款。

156 有關 CRS 豁免規則，在本文因限於篇幅，未能詳述，相關詳細內容請參考作者論文第八章。CRS 為 Computer Reservation Service，為電腦訂位系統之縮寫。

157 同前註 3，1-849, p.1818. 電腦訂位系統為當今空運之行銷利器，鼓勵發展與推廣 CRS 極有利於共同體航空公司拓展市場，並可對抗來自美國超級 CRS 之競爭壓力，共同體特別豁免 CRS 研發操作相關協定之目的無非在此。藉著 CRS 規則規範市場競爭行為，防止因資訊運用偏頗或歧視行為造不當優勢，扭曲競爭亦可收業類規範之效。

事實上，不僅大型空運業者易引發競爭優勢濫用，近年來機場優勢亦是取決優勝劣敗的必爭關鍵。故執委會對於在特定機場中坐擁競爭優勢的航空公司或機場業者，亦特別納入規範考量，殊值推崇。

4. 結合規範

空運業結合為全球趨勢，銳不可當。航空公司透過結合可擴大服務規模，有助降低成本，分散風險，並有效提昇競爭實力。歸納而言，共同體空運結合類型大致可分四類¹⁵⁸：

- (1) 國內大型航空公司吸收小型航空公司¹⁵⁹。
- (2) 歐盟大型航空公司以資本參與方式結合其他中小型航空事業¹⁶⁰。
- (3) 歐盟業者與美國業者跨國結合¹⁶¹。
- (4) 歐盟大型航空公司或中型航空公司彼此間互相合併¹⁶²。

共同體對空運結合抱持「管制而不限制」態度，且依結合管制規則—理事會 4064/89 規則將結合規範區分為共同體層級與國家層級兩套規範：凡達「共同體規模」之結合案件，受理事會 4064/89 規範，由執委會管轄核駁；至於未達共同體規模者，則回歸各國主管當局管轄，適用各國法規。

由執委會處理的空運結合案例觀之，執委會鮮少限制業者間之結合行為，但為預防因結合造成優勢地位，進而扭曲市場競爭，執委會的做法是盡

158 戸崎肇，「航空の規則緩和」，勁草書房，1995年12月5日，1版1刷，頁92-93。

159 例如 Air France 透過子公司 Air Armare 收買法籍 UTA 股份，德航 Lufthansa 收購 Conter 股份；British Airway 旗下 British Calidonia 收購 Dan air 等是。上述(2)(3)類型之跨國結合案例因受「國家所有及有效控制」條款限制，空間相當受限制。

160 例如英國航空 British Airway 在德國設立 Deutch BA；法航取得 TAT 股份；KLM 參與 Air UK 等是。此類結合係依 EC 統合目標，緩和各國對航空公司國籍條款之限制，才得以實踐。

161 此類結合首出於斯堪地那維亞航空出資參與美國大陸航空、英航與 US Air；德航與美國聯合航空等結合案。

162 此類合併理由在於擴大網路範圍，實現規模經濟。例如「Sabena World」構想即以結集 BA、KLM 及 Sabena 三大航空事業，合作開拓空運網路為目標。但至今仍未實現。

可能在核准結合申請的同時，附加相關條件，諸如退出市場、縮減運量或其他擔保條件，要求涉案事業及相關政府確保正常競爭秩序不受扭曲，並開放進入市場之機會。

學者專家估計未來空運將朝向巨型多國籍公司發展，世界空市將呈現由少數幾個大型集團相互競爭的格局。如何因應結合風潮，貫徹歐體結合規則宗旨，以及如何防止國際空運壟斷勢力破壞競爭秩序，都將是歐體競爭規範未來努力克服的方向。

5. 國家補助

歐體「國旗航空公司」普遍接受政府金援補助，並便宜取得國家資源，相較於其他航空公司，實具有競爭優勢。補助類型中有對本國航空公司行直接援助，而進行增資者；亦有投入資金以彌補航空公司赤字虧損者。特別是後者，因為對自由競爭造成莫大阻礙，在歐盟境內受到極大的非難¹⁶³。

執委會對空運業國補助之規範態度初未明朗。但在 1994 年 1 月 Sage 報告提出「one time-last time」原則後，執委會亦在同年頒布的規範準則中贊成同一觀點，表示將力促各國緊閉補助大門，避免造成競爭不公。

可惜執委會的規範宗旨與實際行動似有矛盾。1994 年 7 月執委會再度對法航總數達 200 億法郎之重建計畫開門放行，引來英國政府及英國航空依「扭曲自由競爭」為由，向歐洲法院提起請求停止之訴¹⁶⁴。除了法航補助案之外，執委會另亦通過了多項大型補助案例，例如希臘政府補助 Olympic 航空 20 億美元。顯示緊縮補助政策仍難以厲行。

巨額的國家補助一直是空運業者遲延合理化的負面因素，一旦失去國家補助，國營航空企業勢必破綻百出，弊害叢生，連帶地也可能引發失業率增加等社會問題。故執委會雖肯認縮補助空間之重要性，卻礙於社會政策考量，無法妄下判斷。而 Sage 報告所提之「one time-last time」—「只此一次，下不為例」原則亦因不具拘束力，故實際之上執行效果如何，亦倍受

163 戶崎肇，「航空の規則緩和」，勁草書房，1995 年 12 月 5 日，1 版 1 刷，頁 84-85。

164 1994 年 10 月。

質疑¹⁶⁵。共同體未來能否兼顧國家補助需要與市場自由競爭，實有賴執委會明智取捨，並貫徹統一的空運補助政策。

(二)未來的展望

展望未來生機蓬勃的空運市場，及勢必激烈的空運競爭，歐體亦提出「跨歐網路」計畫。除了促進單一市場運作，提昇內部運輸效率之外，更積極拓展對外運輸，改善與第三國間之連繫網路，並協助共同體業者進入其他運輸市場¹⁶⁶。利用跨歐洲網路（Trans-European Network）整合歐體海、陸、空、河道運輸體系，不但有助運輸體系間之互補替代，更可結合陸空網路，加強航空運輸與區域間運輸的聯繫，提高交通便利性，刺激更多的觀光或商務空運，同時使業者與消費者皆得從多模式運輸網路中充分獲利。

歸納上述問題，歐體空運今後須朝落實法規執行，擴建基礎設備及統一對外政策，縮短各國差距等方向努力。尤其在競爭方面，更應以貫徹羅馬條約之建立事業權及提供服務自由權為最高目標。

二、台灣空運地位與對歐關係

隨著國際經貿秩序重建，貿易限制解除，亞太地區將成為二十一世紀全球經濟重心。根據 IATA 預測，亞太空運市場占有率將由 1985 年的 25%，1990 年的 31%，提昇至 2000 年的 39% 及 2010 年的 51%。因此預估台灣地區在 2010 年時旅客總量將可達到 5500 萬人次，貨運量達 244 萬公噸。分別成長 5.5 倍及 4.3 倍。台灣地處太平洋西緣中心，控制東南亞東北亞及歐亞澳三大洲樞紐，優勢的地理位置及需求旺盛的本國市場成為發展空運中心的最大優勢。加上最新的波音 747-400 飛機最大續航力為美國西岸到台灣，無法直航東南亞而不中途落地加油，此一飛航性能限制亦有助於我國發展成為空運轉運中心¹⁶⁷。故行政院經建會亦於

165 戶崎肇，前揭註，頁 84-85。

166 此部分請參考鄒忠科，歐洲共同體空運政策與市場趨勢之研究，淡大歐研所，85 年委託計畫，第五章「未來政策及市場趨勢」，頁 100-109。

167 有關發展亞太中心問題請參閱鄭光遠，「以航空業者觀點看發展我國亞太空運中心所面臨之問題及建議改善措施」，擷自尤清主編，跨世紀台灣—運輸問題與對策。財團法人新台灣發展文教基金會，1995 年 11 月版，頁 37-38。

民國 84 年 1 月 2 日提出「發展台灣成為亞太營運中心計畫」，積極推動各項營運整備，其中航空中心之發展更成為亞太營運中心成敗與否之關鍵。其將台灣定位為東亞地區（包含大陸地區）空運旅客接駁及高價值貨物轉運站，目的在建立並擴充全球各大經濟體¹⁶⁸ 在亞太地區之人、貨快速接駁運輸網路，以利我國區域性經濟活動，並帶動周邊地區之整體發展¹⁶⁹。

然而實際上我國對歐空運關係卻正處於困難狀態。首先，共同體將本身利益考量置於其他利益之上，成為我國拓展對歐關係最大阻礙，主要原因在於台灣本身空運市場規模狹小，又遭受鄰近日本、東南亞空運市場之競爭，在經濟規模上無法取得對歐空運優勢；其次，歐盟體未來極可能依談判對方市場規模大小而設立不同的互惠條件，規模甚小的台灣將處於談判劣勢。我國處在雙方市場規模懸殊差異的情形下，除了可能無法獲得共同體層面的利益外，還可能面臨無法達成「互惠」標準的窘境，與其他遠東國家，尤其是日本、中國相較，益顯單薄貧乏，極易受到忽略。為突破此一困境，學者提出我國未來制定對歐政策之建議事項¹⁷⁰：

(一)政策制定須以整個歐洲區域為衡量對象，包括東歐及前蘇聯境內。

(二)結合遠東地區國家之航空市場，做為集團對集團談判之後盾¹⁷¹。

(三)積極尋求與歐洲業者合作機會，對於新開發或空運不足的航線，透過良好的合作關係，例如共用班號（code-sharing）或里程優惠計畫（FFP），或其他合作模式，及早與歐籍航空公司建立合作關係，以利進入共同市場，參與競爭。

三、歐盟空運規範之啓示—代建議

欲突破我國發展國際空運之瓶頸，除積極掌握全球空運動態，配合市場發展供需之外，最基本的莫過於以完備的法規架構營造健全的競爭環境，吸引國際投資。

168 NAFTA，北美貿易區，及歐盟等。

169 參閱羅永光「我國發展亞太空運中心之技術性與非技術問題及對策」，收錄於尤清主編，《跨世紀台灣—運輸問題與對策》。財團法人新台灣發展文教基金會，1995年11月版，頁1-3。

170 鄒忠科，前揭書，第七章第二節，「台灣對歐空運政策之檢討與未來關係發展之展望」，頁159-165。

171 例如預先結合與香港、日本地區之熱門航線，協調區域性空運網，儘早準備好與共同體談判之籌碼。

歐盟空運規範之制定與執行足堪國際空運規範楷模。其內容充實、法令完備，足資我國在發展成為亞太空運中心過程中，引為借鏡。

綜合全文，筆者將歐體經驗之啓示分為「政策面」與「法規面」兩大部分，歸納如下，以供參考：

(一)政策面：

縱剖歐盟空運政策之制定，皆明確擬定政策目標，並提出具體時間表，分階段循序達成¹⁷²。我國規劃亞太空運中心，或提昇國際空運競爭力亦應朝此方向，具體擬定階段性目標，逐步整備發展。

其次，歐盟利用整合內部市場的力量取得全球空運市場中之談判優勢為全球共睹。亞太地區處於經濟整合發展中狀態，面對未來集團（區域）對集團（區域）趨勢，我國更應積極參與區域整合組織及國際經貿組織，取得集團經濟後盾，才不致錯失談判籌碼，喪盡競爭利益。

最後，由歐盟空運政策之積極程度，與相關法令之增刪修改觀之，歐體已掌握「靈活變動，切合所需」的規範原則，使法令配合政策，與時俱進。這一點殊為我國主管機關制定與執行空運政策必須檢討、學習的對象。

(二)法規面：

歐盟競爭規範對於空運競爭提供絕佳的參考教本。我國空運市場：

(1)在國內運輸方面，由於經營家數少，極易引起業者間聯合壟斷或濫用共同優勢之情形。歐體聯合規範嚴禁會造成限制競爭之聯合行為，此外並具體規定豁免事項，使業者知所遵循。又依歐體條約 86 條所發展出之規範體系，亦針對各類濫用行為訂出評判標準。雖然歐盟本身亦極少對空運業者適用 86 條禁令，但其分析過程中有關市場的劃定衡量、優勢地位之認定，與濫用行為類型化…皆足供我國規範參考。至於航空業間盛行的結合風潮，亦在競爭法架構之下，執委會「管制而不限制」的態度，對空運結合案以附條件允許通過之做法，亦值得我國借鏡。特別是執委會對各結合案所附條件之考量與

172 歐體為達成「歐洲單一天空」目標，制定「空運自由化政策」，並分三階段實施自由化包裹法案，漸進開放內部市場，打破原有空運競爭限制及不合理情況。

內容，莫不在彰顯規範市場秩序之方向與手段，師之可矣。

- (2)在國際市場方面，國內兩大航空公司—華航與長榮在積極參與全球市場之際，面臨來自各締約國航空公司之競爭壓力，亦同樣會面臨與他航空公司聯合、結合、獨占壟斷、濫用優勢等競爭課題。國籍航空公司如何開拓實力取得客源，並在其他國際市場中占有一席之地，除了訂定有的經營策略外，亦須防範觸犯競爭規範，破壞公平秩序。而歐盟法規正係鑑知明鏡。
- (3)再談到發展台灣成為亞太空運中心問題，因為現行法令規範不足，空運限制猶大，加上周邊設備（金融法規、交通聯繫、關稅制度）尚未整合統一，一再遲延成為亞太中心之目標及進度¹⁷³。如何鬆綁國內空運規範；增訂國際客貨轉運相關法令、營造出自由穩定且利於投資的空運環境，成為奠定空運政策之核心課題。了解歐盟規範之發展過程及其適用情形，有助對照比較國內空運規範之得失良莠，。但不可否認的是，歐盟體制為歐陸各國共籌共組的經濟性組織，著重於歐盟內部之整合與協調，強調撤除國界藩籬，發揮凝聚力量，故歐盟立法規範透露出濃烈的協調風格。相較之下，我國為獨立國家，在國際經貿事務及對外事宜上，係依國家主權行事，法規之訂立安排當然以本國利益為優先考量，未若歐盟諸國，著重強調以共同體為中心之整合與協調。話雖如此，歐盟競爭法各該規範議題深涉各級產業，其豐富的案例及所歸納而成之評估標準皆足成為我國競爭法域學習的對象，歐洲經驗雖未可完全移植，但他山之石可以攻錯，實不失為參考典範。

¹⁷³ 歐洲商會會今年於 11 月「1997/1998 建議書」中表示台灣推展亞太中心牛步化，以目前進展速度缺乏競爭力，應採更高標準，參閱 86 年 11 月 4 日，中國時報。

參考文獻

壹、中文

一、書籍

1. 中華民國台灣地區整體運輸系統長期發展規劃(1995-2020)，交通部運輸研究所，84年6月。
2. 尤清主編，跨世紀台灣—運輸問題與對策，財團法人新台灣發展文教基金會，84年11月版。
3. 台灣地區國內民航發展之研究，交通部運輸研究所，86年5月。
4. 交通部編製運輸政策白皮書，85年出版。
5. 何之邁，公平交易法專論(二)，86年3月初版。
6. 何之邁，公平交易法專論，82年10月初版。
7. 邱銘晃、張炳煌合著，歐洲共同體解讀，月旦出版社，82年10月初版。
8. 鄒忠科，歐洲共同體空運政策與市場趨勢之研究，財團法人中華航空事業發展基金會委託淡江歐研所之研究案，民國85年12月1日。
9. 鄒忠科，歐洲共同體航空運輸政策之研究，財團法人中華航空事業發展基金會委託淡江歐研所之研究案，民國82年8月31日。
10. 歐美管制結合之研究暨我國對結合規範之檢討，行政院公平會82年度委託計畫。
11. 賴源河編，公平交易法新論，月旦出版社，83年11月初

二、期刊

1. 「航空運輸自由化——未來之道」，民航月刊第250期，譯自 *Airline Business*，January 84，國際民航組織（ICAO）書記長 Dr. Philippe Rochat 於1994年11月10日在摩洛哥舉行之國際航空站理事會第四屆世界大會所作之演講。
2. Airway 世界民航雜誌，1-6期，1997.7-1997.12。
3. 何之邁，「歐聯連鎖加盟之研究」，政大法學評論第51期，83年6月。
4. 何之邁、蕭富山，「美、德、歐市合資規範論述」，公平交易季刊1卷3期。

5. 周德旺，「歐洲共同體援助規範」，美歐月刊，第 10 卷第 9 期，84 年 8 月。
6. 紀振清，「合資於歐市競爭規則下之適用情形及其檢討」，法學叢刊 148 期，81 年 10 月。
7. 范建得，「歐體對企業兼併行爲之法律管制」，法學叢刊 141 期，80 年 1 月。
8. 程嘉莉譯，「萬事備航空公司：明日的多國巨型航空公司」，民航月刊 No.22 7，82 年 3 月 21 日。譯自 *Airline Business*, March 1993。
9. 黃立，「歐洲共同體之競爭規範」，政大法學評論，81 年 6 月。
10. 黃立，「歐體之結合管制」，政大法學評論 44 期，80 年 12 月。

三、碩士論文

1. 柯莉娟，美國與歐洲共同體放寬空運管制之政策及立法研究，東吳法研，81 年 12 月。
2. 陳婉萍，歐洲共同體航空運費之政策與制度之研究，淡大歐研所，81 年 12 月。
3. 黃惠玲，歐洲經濟共同體空運政策之研究，淡大歐研所，79 年 5 月。
4. 楊思莉，烏拉圭回合中有關國際空運自由化法規之研究，東吳法研。81 年 12 月。

貳、英文

一、書籍

1. A Kahn, "Surprises of Airline Deregulation", *American Economic Review, Papers and Proceedings* 78
2. Bellamy & Child, *Common Market Law of Competition*, 4th ed, by Vivien Rose ,London, Sweet & Maxwell, 1993.
3. Bernardine Adkins, *Air Transport and E.C. Competition Law*, Sweet & Maxwell, 1994.
4. Carole Blakshaw, *Aviation Law & Regulation*, London, Pitman, 1992.
5. D.G Goyder, *EC Competition Law*, 3rd ed, Oxford, 1993 .
6. David Banister and Kenneth Button, Foreward by Sir Christopher Foster ,M MACMILLAN ,1991.
7. *Deregulation and Airline Competition*, OECD ,1988.

8. E.Susan Singleton, *Introduction to Competition Law*, Pitman ,1992.
9. Elizabeth E.Bailey /David R.Graham /Daniel P.Kaplan, *Deregulation the Airlines*, 1985.
10. "European Aviation a Common Market?;How European Air Transport is Currently Run?"; *Ifs report Series No.23*.
11. Franky de Coninck, *European air Law*, ITA, Paris, 1992,
12. Giemulla / Schmid/Mölls , *European Air Law* (Suppl. 10-Sept. 1995) ; Kluwer Law International, 1995.
13. John Balfour, *European Community Air Law*, London Buttonworth,1995.
14. Katz, *The Import of CRSs on Air Transport competition in deregulation and Airline Competition*, OECD, Paris 1988.
15. Kenneth Button, *Airlines Deregulation*, NEW YORK University ,1991.
16. Kim Abbott and David Thompson, *Deregulating European Aviation : The impact of bilateral liberalization*, 1989.
17. Ludwing Weber, *External Aviation Relation of the European Community*, The Netherlands, 1992 。
18. MARK A. Johnson, *The Applictaion of EC Competiton Rules*, Legal Issues of European Integration 1993/2, Kluwer Law and Taxation publisher, Deventer ,the Netherlands ,1993.
19. Rigas Doganis, *Flying Off Course-The Economis of International Airlines*, 2nd ed., published by Harper Collins Academic ,1991.
20. Rosa Greaves, *EC Block Exemption Regulations*, Chancery Law Publishing ,1994
21. *The Future Development of the Common Transport Policy*, Commission of EC , Office for publication of the EC ,1993.
22. Valentine Korah & Warwick A Rothnie, *An Introduction Guide to*

- EEC Competition Law and Practices*, ESC, 1991.
23. "Travel and Tourism Analyst ", *The Economist Intelligence Unit.*, January 1987.
- 二、期刊
1. *Air and Space Law*
 2. *Air Transport World ,ATW*
 3. *Airline Business*
 4. *Annals of Air and Space Law*
 5. *Antitrust Law and Economic Review*
 6. *Antitrust Law Journal*
 7. Ben Van Houtte,"Community Competition Law in the Air Transport Sector(I)-A Survey of the First Five Year", *Air & Space Law*, Vol 18, No.2, 1993.
 8. Berend J.H. Grans, "EC Aviation Sence" , *Air & Space Law*, Vol 20. No.415, 1995.
 9. *Common Market Law Review*, CMLR
 10. *Competition Law in the European Communities*
 11. *Competition Policy Newsletter*
 12. *EC Bulletin*, Supp. 5/79
 13. *European Law Review*
 14. Glasl "Essential Facilities Doctrine in EC Anti-trust Law : A Contribution to the Current Debate " (1994) 6 ECLR 306; Comp Rep 1993 .
 15. John Balfour, "The EC Commission's Policy on State Aids for airline Restructuring: Is the Bonfire Alight ?", *Air & Space Law*, Vol , No.2, 1995.
 16. John Balfour:" Flying the Flag-the role of nationalism in air transport", European Air Law Association ,November, 1990 。

17. *Journal of Air Law and Commerce*
18. Kenneth Button and Dennis Swann, "Transatlantic lessons in aviation deregulation EEC and US experiences", *The Antitrust Bulliten* / Spring 1992
19. Michael Nieahr and Giuseppe Abbamonte, DG VII-C-2, "Liberalization Policy and State Aid in the air transport sector", *Competition Policy Newsletter*, Vol 2, No.2 Summer 1996.
20. Peter Malanik, "The Report of the European Comite' des Sages", *Air & Space Law* Vol. XIX, No.2, 1994.
21. Peter P.C. Haanappel, "Europe1992 and Airline (De) regulation" *Annals of Air and Space Law*, Vol. XVII-1.,
22. Stephen Wheat Croft and Geoffrey Lipan, "European Liberalization and World Air Transport", *The Economis Intelligence Unit*, Special Report No.2015 for a Survey of Super CRSs.
23. *The Times*, November 27,1992.
24. "The Way forward for civil aviation in Europe", COM(94) 218.

参、日文文献

1. 川口満, 「二十一世紀の航空政策論」, 成山堂書店, 平成 8 年 6 月 18 日初版, 1996 年。
2. 戸崎肇, 「航空の規則緩和」勁草書房, 1995 年 12 月 5 日, 1 版 1 刷。
3. 鹽見英治、吉田邦郎、高橋望、寺田薰一譯, 「航空運輸のグローバル化と戦略的經營」, 成山堂, 1991 年。

European Union Competition Law in Air Transportation

Huang Yu-Wen

Abstract

Air transport plays a significant role in furthering commercial, social and cultural links between/among different countries. However, its regulatory structure is extremely limited to the bilateral and multilateral agreements between states since the Chicago Convention of 1944. Affected by the US deregulation of the domestic air transport in 1987, the European air transport liberalization was highly stimulated. For the establishment of the internal market by 1 January 1993, the European community started its three phases of liberalization since December 1978, and the last phase, adopted in July 1992, has achieved a significant and far-reaching success.

This article is composed of three parts. The first part introduces the background and the policies of EU air transport, and an overview of its legislative framework.

The second part focuses on EU air transport regulations, mainly discusses about the application of the competition rules in EC treaty. This involves several parts including: the implementing rule--Council Regulation 3975/87; the prohibition on anti-competitive agreements in article 85 of EC Treaty and the block exemptions in the air transport sector-- Council Regulation 3976/87; the prohibition on abuse of a dominant position in article 86; restricting state aids in articles 92-94; and the merger regulation concerned about control of concentrations in civil aviation.

The last part analyzes the implementation and the effects of EC air transport liberalization. Also talks about its recent and future developments, and what it can provide us for references.