

《公平交易季刊》  
第七卷第四期(88/10)，pp.49-108  
◎行政院公平交易委員會

# 我國公平交易法對海運聯營競爭策略之研究 (海運同盟、策略聯盟、海運聯營總處)<sup>1</sup>

李高慶<sup>2</sup>

## 摘要

工業革命以來，造船技術提升，造船成本亦持續下降，加上電腦資訊發達、貨櫃運輸的興起，船舶大型化成了一種趨勢，航商藉由大型船舶擴增營運規模，以求單位運輸成本的降低；在有限的市場運輸需求下，為防止因運輸供給大於需求引發航商間作惡性競爭，國際間遂有海運同盟之產生，近代則有海運策略聯盟，我國亦有中華民國海運聯營總處。海運聯營競爭策略，初以防止同業間之不當競爭為目的，行之漸遠，聯營者利用此聯營行為作為掌控市場之利器，消費者權益因之受損。有鑑於海運聯營行為有違公平競爭之嫌，世界各國開始對其作檢討、管制，並探討海運聯營行為與其競爭法間之關係。

本論文涉及公平交易法、航業法及國際海運競爭情境，在了解海運同盟、策略聯盟、海運聯營總處形成之背景及其聯營行為概況後，檢閱我國航業法對該三項聯營行為所作之規範，揭露海運聯營相關行為與我國公平交易法背悖之處。研究過程中，訪談了數家

<sup>1</sup> 本文係作者由海洋大學航運管理碩士論文「我國公平交易法對海運聯營競爭策略(海運同盟、策略聯盟、海運聯營總處)之研究」所改寫，該論文獲88年度「行政院公平交易委員會獎助研究生撰寫研究論文」獎助金。

<sup>2</sup> 作者為國立政治大學國際貿易學系學士，國立臺灣海洋大學航運管理研究所碩士。

航商，包括了國內知名的大型定期船公司及散裝國輪船公司，綜合各航商對海運市場現況的意見及其對我國法規及政滿策的看法，探討我國目前政策的適切性。並蒐集他國政府對海運聯營行為之態度及管制狀況，尤以美國及聯合國公約為重，以相互比較的方式凸顯我國管制之問題所在。

研究結果發現，海運同盟乃國際間企業的契約行為，其成立乃以限制競爭為目的，藉由彼此的協商、約束，以削弱會員間的激烈競爭。海運同盟相關之運價協定、公攤協定、延期回扣制、契約運價制、競爭船等，已然違反我國公平交易法；定航經營者策略聯盟亦是企業間的契約行為，但因其行為是以顧客服務為考量，以提供顧客一貫服務為宗旨，故無違反公平交易法之虞；中華民國海運聯營總處與公平交易法最大之衝突點，在於其下大宗物資組之行為依據--「政府機關暨公營事業機構進口物資船運配合作業須知」及「中鋼、台電進口砂煤船運配合實施要點」。由於民國 84 年航業法的修訂及中鋼公司的民營化，使得此兩作業須知及實施要點失去了法源依據，再加上新修訂之航業法第二十一條中，並未明確賦予海運聯營總處行為之權，導致海運聯營總處之行為與公平交易法相抵觸。

在產業經濟政策與競爭法的爭執中，本論文提出具體之結論建議，俾利有關單位制定政策之參考依據。

**關鍵字：**海運聯營競爭策略，公平交易法，航業法，海運同盟，運費同盟，策略聯盟，  
中華民國海運聯營總處

## 壹、海運業策略環境與公平交易法

民國 84 年 9 月 14 日，台北市進出口商業同業公會向公平交易委員會檢舉航商聯合調漲貨櫃場作業費，影響進出口貿易，違反公平交易法有關聯合行為規定。而公平交易委員會以航商聯合行為有航業法之規範為理由，故依據公平交易法第四十六條第一項規定，並無公平交易法之適用，而將其訴願駁回。又於民國 85 年，美國總統輪船公司、海陸運輸公司及丹麥快桅公司因不滿台灣省交通處基隆港務局對其調漲貨櫃作業費一事作處罰，故共同對基隆港務局提出告訴，行政法院於民國 85 年 7 月 25 日以 85 年度判字第 1695 號判決裁定被告基隆港務局勝訴，原告不服，提起再審之訴，指稱不論受理備查或責令調整乃至暫停實施航商所申報運價之職權，依航業法之意旨應屬交通部，交通部自不得違反法律之明示規定，於無法令依據之情形下授權基隆港務局執行該項職權，該案最後原告依然敗訴，但海運業監督執法機關不明確的問題，再次暴露出來。

公平交易法第四十六條指出，「事業關於競爭之行為，另有其他法律規定者，於不抵觸本法立法意旨之範圍內，優先適用該其他法律之規定」，海運業雖有航業法之規範，但縱觀航業法對海運聯營行為僅在第十九條、第二十一條、第二十五條、第三十九條、第四十條、船舶運送業及船舶出租業管理規則第二十八條作概括性規定，對多樣化的海運聯營行為，我國立法規範不清，案件審理每依主管機關主觀認定，缺乏法律說服力。而港務局在缺乏航業法明確指定下，「習慣性」地代替交通部行使裁判權，時有航商不服。在缺乏明確條文規範下，中央之交通部及地方之港務局事業主管單位很少主動對聯營行為進行調查，只處於被動地審理案件，嚴格來說，這並不符合公平交易法排除適用之條件。

### 一、策略聯盟、海運同盟與我國海運聯營總處

由於科技技術的克服，堅固、耐用兼具作業便利性的貨櫃大量被採用，船型亦不斷增大，以獲取每航次成本的降低，但貨櫃及船舶造價昂貴，資金相對有限是必須承認的事實，為避免迅速擴張導致舉債過多而承擔不必要的風險，航運業界的策略思考，開始由同業間彼此競爭轉向相互合作，期望在不增加資金投入的情況下，依然能夠因應區域經濟的改變，隨時跨區域開闢新航線，策略聯盟(strategic alliance)

的構思由是產生。簡單的說，策略聯盟之目的是透過艙位的互租、互換提高船艙的使用率，並增加經營的航線數，以配合不斷變化的市場環境。其聯盟是策略性的，為因應急速變化的市場而定的短期計劃，異於海運同盟之長期協議。

海運市場的繁榮與蕭條使得運價漲跌幅度大，航商苦不堪言；船舶運送單航次的固定成本極高，若攬貨不足必造成虧損，有航商開始以競價方式爭取市場，降低運價以吸引貨主交運貨物，惡性競爭的結果，運價愈形低迷，航商漸漸無利可圖，為解決此一困境，航商乃有合組海運同盟(*Shipping Conference*)之意。海運同盟是指在同一航線或地區，經營定期船之運送人，為統一運價及其他營運條件，以期控制或避免同業競爭，用合議方式全部或部份聯合，共同合作達成海洋運輸的一種組織。這些同盟公司採取一致協調步驟，不再對貨主讓步、統一運價及運送條件，其結果反而演變成對貨主(進出口商)有利之穩定船期與運費<sup>3</sup>。但其在經濟上的評價，則是對競爭加以限制，不但對其交易相對人之選擇自由構成妨害，也對未加入該聯合團體之其他同業競爭者以及欲加入市場之新事業，阻礙其營業活動發展<sup>4</sup>。

國家配合貿易而發展航運，除可賺取國家外匯、增加船員就業機會之外，還可制衡外輪在本國市場之供需與運價，在政治考量方面，航運的發展可加強國家動員時海上運輸力量，建立完整的海權(*Sea Power*)。但在競爭激烈的海運環境中，並非每個國家皆可順利達成目的，為獲得航運發展的利益，各國無不以直接或間接的方式扶植本國航運，這也就是世界海運業保護主義盛行的趨勢。我國政府為獎勵國輪，先有「國貨國運政策」，後有「貿易、航運、造船配合實施方案」，先後頒行「大宗物資進口辦法」及「國外採購財物辦法」，交通部亦於民國 77 年 1 月 22 日頒行「中鋼、台電進口砂、煤船運配合實施要點」。關於麵粉公會及小麥公會之年度進口計劃部份皆交由海運聯營總處(*Association of Shipping Services, AOSS*)議價承運，而臨時採購部份則優先交由海運聯營總處議價。民國 82 年 11 月 25 日交通部再度發佈「政府機關暨公營事業機構進口物資船運配合作業須知」，海運聯營總處對於我國大宗物資之承運進口擁有極大的掌控權力。

<sup>3</sup> 林光(1993), 海運學, 366。

<sup>4</sup> 李介民(1993), 交通運輸業與公平交易法, 2。

## 二、我國公平交易法之主管機關及管制對象

在世界各國追求企業自由競爭的風潮下，我國政府自遷臺以來慣用介入私經濟活動的主要手段--公營事業及經濟管制，備受爭議。經濟自由化的呼聲，日漸受到重視，並成為政府施政的主要目標。此種政策的落實，在於政府介入私經濟活動範圍的縮小或介入時改採間接、緩和之方式，亦即公營事業民營化、解除管制、擴大私經濟部門之自由。政府對經濟事務比過去更加倚重私人活動所形成的市場機制(Market Mechanism)<sup>5</sup>，以因應工商業的蓬勃發展、經濟社會結構的改變，並配合經濟發展的自由化與國際化。

再者，為能將我國的交易秩序納入正軌，不再充斥著不公平及投機取巧的交易型態<sup>6</sup>，一個能維持市場機能的法律規範為商業從事者所期待著。市場交易形態不斷變化，交易範圍及其層面絕非以往農業社會所可比擬，激烈競爭中，業者為了達到自身的最大利益，因此可能採取濫用獨占力、聯合報價、集體杯葛等限制競爭或不公平競爭方式來打擊其他對手，藉此排除其他競爭者的競爭。這不僅影響到合法從事公平競爭之業者的生存，也使無謂、不法的競爭浪費產業生產效能。

第三，在大經濟市場環境下，消費者成了孤立無助、任憑宰割的俎上魚肉，權益遭犧牲、哭訴無門成了社會普遍的現象，期盼事業體在法律規範下從事公平自由競爭與經營，以達到保護消費者的目的。

公平交易法的制定即在以上所述為「解除管制」、「維持競爭秩序」、「保護消費者」的經濟背景下產生。民國 80 年 2 月 4 日制定公布，民國 88 年 2 月 3 日又行修正公布。公平交易法全文七章共四十九條。民國 81 年 6 月 24 日，行政院公平交易委員會訂定公布「公平交易法施行細則」。

公平交易法之主管機關，「在中央為行政院公平交易委員會；在省(市)為建設廳(局)；在縣(市)為縣(市)政府」(公平交易法第九條第一項)，另依據公平交易法第二十九條，民國 81 年 1 月 13 日公布行政院公平交易委員會組織條例，賦予公平交易委員會處理關於公平交易政策及法規之擬訂事項、審議本法有關公平交易事項、事業活動及經濟情況之調查事項、違反本法案件之調查處分事項之權。

<sup>5</sup> 賴源河(1997)，公平交易法新論，19。

<sup>6</sup> 周德旺(1992)，透視公平交易法，29。

依據公平交易法第九條第二項，當本法規定之事項，與他部會之職掌範圍重疊（如交通運輸之獨佔、聯合涉及交通部；食品、醫療廣告涉及行政院衛生署），或對是否除外適用在認定上產生差距時，應透過與他部會的共同會商辦理解決。

而公平交易法所管制的對象，依公平交易法第二條、第四十六條的規定，可區分為四類：

### (一)適用管制者

#### 1.公司：

包括本國之無限公司、有限公司、兩合公司、股份有限公司及外國在臺灣設立之分公司，即依公司法組織、登記、成立之社團法人。

#### 2.獨資或合夥之工商行號：

以獨資或合夥方式經營之事業，並向主管機關登記之行號。

#### 3.同業公會：

依工業團體法、商業團體法向主管機關申請許可成立之工業同業公會與商業同業公會。

#### 4.其他提供商品或服務從事交易之人或團體：

指前三款型態以外其他提供商品或服務，獨立從事交易之個人、機構、團體，或二以上事業組織或聯合而成之事業團體<sup>7</sup>。包括肩挑販沿街流動販賣者、家庭農、林、漁牧業者，家庭手工業者、律師業、醫師、會計師業、建築師業、房屋仲介業、代書業，所謂自由業及販賣商品未籌組公司或登記商號者亦屬之。

### (二)例外排除適用者

「事業關於競爭之行為，另有其他法律規定者，於不抵觸本法立法意旨之範圍內，優先適用該其他法律之規定」（公平交易法第四十六條），此意為如工會、農會、漁會、律師公會、會計師公會、醫療保健、合作社農產聯合運銷、油品價格、電力、

<sup>7</sup> 莊勝榮(1992)，公平交易法問題解析，2。

自來水、鐵路運輸、汽車運輸、民用航空、航運業、郵政業、電信業、教育事業、證券業、銀行業、保險業…等，因分別有工會法第五條；農會法第四條、第五條；漁會法第四條；律師法第九條、第十四條；會計師法第三十四條；醫師法第二十條、醫療法第十七條；合作社法第三條；農業發展條例第三十三條、第三十六條至第三十八條、農產品交易法第六條；能源管理法第八條；電業法第五十九條、第六十五條至六十九條；自來水法第五十九條、六十條；鐵路法第二十六條、第三十五條；公路法第四十二條、民用航空法第五十一條；航業法第二十九條；郵政法第四條、電信法第十一條；私立學校法六十條、幼稚教育法第十七條；證券交易法第八十五條；銀行法；保險法…等相關條文，因此就此規定部份與公平交易法背悖者，公平交易法於此不適用。簡單說明，凡另有其他法律規範，且有主管機關加以監督之事業單位，就其他法律規範部份之行為，排除公平交易法之適用。

由上可知，排除適用者，並非整個事業主體，而是該產業相關法律有規定之行為始可排除適用；若事業主體部份行為有違反公平交易法，而該產業相關法律並未明文對其作規定，則仍受公平交易法之約束。有關本法第四十六條第一項之除外適用更詳盡的探討，可參考 1992 年行政院公平交易委員會委託，戴東雄先生計劃主持之「公平交易法第四十六條第一項之探討」研究案。

### 三、公平交易法與海運業之關係

民國 84 年 8 月 9 日我國公佈修正後之航業法，以健全航業之制度規範，依據公平交易法第四十六條，「事業關於競爭之行為，另有其他法律規定者，於不抵觸本法立法意旨之範圍內，優先適用該其他法律之規定」，順理成章，海運運輸事業因有航業法之規範而排除了公平交易法之適用。但是否真的完全排除適用，以下我們先了解航業法之相關規定，再看看完全排除適用之適切性。

#### (一) 航業法之規定

策略聯盟、海運同盟及海運聯營總處涉及公平交易法之行為，依據公平交易法第四十六條該條之規定，不受公平法約束而受航業法之規範。「航業法」及其「船舶運送業及船舶出租業管理規則」中，對策略聯盟、海運同盟及海外聯營總處之行為，大致可歸納出下列相關規定：

### 1.申請許可

船舶運送業非經許可不得實施聯營，申請實施聯營，應擬具聯營實施計畫書，並檢附有關文件，報請交通部許可，而交通部在許可聯營時，得附加條件、期限、限制或負擔(航業法第十九條)。同條第二項中規定，若船舶運送業者有下列情事之一者，交通部得撤銷許可、變更許可內容、命令停止或改正聯營行為：

- (1)不依核定之計畫實施聯營，
- (2)許可聯營事由消滅，
- (3)聯營事項有違公共利益或航業發展。

### 2.報請備查

有二種事項應報請備查。第一事項為船舶運送業、國際聯營組織經營固定航線之客、貨運價表，應報請當地航政機關核轉交通部備查(航業法第二十五條第一項、第三項)。參加運費同盟或聯營組織之船舶運送業，其運價表得由該運費同盟或聯營組織或其在中華民國境內之機構集體申報(船舶運送業及船舶出租業管理規則第二十八條第二項)。航業法第三十九條第二項亦規定，「國際聯營組織，以協商運費、票價為其聯營協定內容者，其會員公司之運價表，得由國際聯營組織代為申報」。

第二種應報請備查者，加入為國際聯營組織會員之中華民國及外國籍船舶運送業，在中華民國有營業行為者，將其所參加國際聯營組織之名稱、聯營協定內容及會員名錄報請當地航政機關轉請交通備查。聯營組織變更或解散時，亦同(航業法第三十九條第一項)。

### 3.營業限制

航業法第二十五條第二項、第三項指出，對於國際聯營組織之運價表，若當地航政機關認為顯有不當或不利於中華民國進出口貿易或航業發展者，得報請交通部責令其修正，必要時得暫停其全部或一部份之實施。同法第四十條亦規定，凡依航業法第三十九條之「國際聯營組織所訂協議內容有礙中華民國航運秩序或經濟發展者，航政機關得責令其限期改善；拒絕改善或改善無效者，航政機關得禁止或限制其全部或部分會員公司在我國營運」。

### 4.參考國際公約

航業法六十四條規定，本法未規定事項，涉及國際事務者，交通部得參照有關國際公約或協定及其附約所訂規則、辦法、標準、建議或程式，採用發布施行。

另外，為發展國家整體經濟，有關政府機關及公營事業機構進口物資器材之運送辦法，交通部得會同其主管機關訂定之(航業法第二十一條)。由是海運聯營總處依此條文，聲稱「政府機關暨公營事業機構進口物資船運配合作業須知」及「中鋼、台電進口砂煤船運配合實施要點」得以繼續適用。

## (二) 海運運輸事業回歸公平交易法之適用

經由前文的歸納，我們可清楚發現，航業法及船舶運送業及船舶出租業管理規則並未對策略聯盟、海運同盟及海外聯營總處之形態、運作方式、許可業務範圍作出確切的規範。在航業法規範不清、不具體的情形下，是否能真使海運運輸業完全排除公平交易法之適用？尚有許多值得探討的地方。

首先，航業法允許船舶運送業在向交通部申請許可後有聯盟、聯營行為，但關於在何環境條件下始可聯營、聯營之目的、範圍、聯營行為之監督…等相關規定，付之闕如。再者，聯營之運價，由業者透過當地航政機關向交通部報備，此行為源於航業法給予交通部的權限及於聯合訂定運價，但交通部對於聯合運價是採報備制，並非審核而後許可，這給予聯營業者極大的定價自主權，交通部基於經濟管制的考量而以專業法規之航業法對聯合運價放寬管制，但管制放寬後，它的監督機制在那裏？真能完全以經濟管制為目的而放棄營業競爭法對社會大多數人利益的照顧嗎？

航業法中對聯營行為缺乏明確條文規範，又無確實之監督機關，再加上以下兩個理由，海運運輸事業似乎仍應受公平交易法之約束。第一，僅管海運運輸事業受航業法之專業法規的經濟管制，但並不表示海運運輸事業的一切行為均不受公平交易法之營業競爭法的規範。因為航業法的經濟管制，有些屬經濟指導管理行為的範疇，有些雖是經濟監督行為，基於經濟政策對特定行為施以管制，但並不表示航業法的經濟管制完全排除公平交易法的適用。換言之，濫用市場獨占地位的各種行為、事業之結合、聯合、對他事業為不公平的阻礙或差別待遇，仍應有公平交易法之適用<sup>8</sup>。

<sup>8</sup> 李介民(1993)，交通運輸業與公平交易法，24。

第二，我們不能僵化地認為，只要事業之特定行為經其他法律規定，就只適用該其他法律，而完全排除公平交易法的適用<sup>9</sup>，現代法治國家對於實施經濟管制措施時，應尊重現有人民基本權利的保障、維護重大公共利益，才能進而暢談追求國家整體經濟的均衡與繁榮，因此，經濟管制之專業法規，也就是航業法，應與國家之營業競爭法，公平交易法，並行應用。亦雖海運運輸業可排除公平交易法之適用，但在航業法未作詳盡規範的部份，是否應該考慮回歸公平交易法之適用。

## 貳、海運同盟與公平交易法

貿易發達之結果，需要有經常之船期，不論船隻是否滿載，至一定時間必須開航，如此船隻之艙位自受損失，又從輪船替代帆船之後，航業即受惡性競爭之困擾，因運價波動之烈，有使各輪船公司趨於倒閉之危險，在同一航線內或同同一地區各航線，無論經營者為本國船或外國船，每因盡力招攬客貨關係，常有種種競爭情事發生，尤以減低運價，暗中爭取為最慘烈，競爭結果，無不兩敗俱傷，為避免此種同業競爭，遂有海運同盟之產生<sup>10</sup>。運送人的聯合，使得同盟權力擴大、左右市場，相關問題因應而生。

### 一、海運同盟之定義

海運同盟(Shipping Conference)是指在同一航同線或地區，經營定期船(Liner)之運送人，為統一運價及其他營運條件，以期控制或避免同業競爭，用合議(Conference)方式解決問題所成立之一種組織<sup>11</sup>，因其主要目的在決定運費，因之又名「運費同盟」(Freight Conference)，更因其成員多為定期船運送人，故亦稱為「定期船同盟」(Liner Conference)。海運同盟主要的功能不外乎(1)限制或消除會員間之競爭行為(2)配合貿易之發展，並確保航業之生存(3)應付來自“盟外船”所產生之競爭。

<sup>9</sup> 戴東雄(1992)，公平交易法第四十六條第一項之探討研究案，交通部委託，120。

<sup>10</sup> 王洸(1975)，最新海運學，417及421。

<sup>11</sup> 崔延紜(1992)，海洋運輸學，882。

## 二、世界海運同盟現況

目前國際上海運同盟組織有北美往遠東的北美西向運費協定(TWRA: Transpacific Westbound Rate Agreement)、遠東往北美的北美東向運費協定(ANERA: Asia North America Eastbound Rate Agreement)、越大西洋運費協定(TACA: Transatlantic Conference Agreement)、歐洲往遠東的遠歐運費同盟(FEFC: Far Easton Freight Conference)、亞洲往北歐的亞洲西向運費協定組織(AWRA: Asia Westbound Rate Agreement)。彙整如下

表1 全球主要海運同盟

盟員船公司	海運同盟	TWRA	ANERA	TACA	FEFC	AWRA
MAERSK		V	V	V	V	V
APL		V	V			V
HAPAG-LLOYD		V	V	V	V	V
MOSK(MOL)		V	V		V	V
K LINE		V	V		V	V
NOL		V	V	V	V	
NYK		V	V	V	V	V
OOCL		V	V	V	V	V
P&O NEDLLOYD LIMITED		V	V	V	V	V
P&O NEDLLOYD B.V.		V	v	V	V	
SEA-LAND		V	V	v	V	V
TRANSPORTATION MARITIMA GRANCOLOMBIA			v			
ACL				V		
CHO YANG				V		
DSR-SENATOR				V	V	V
HANJIN				V		
HYUNDAI				V	V	V
MSC				V		
POL-ATLANTIC				V		
TECOMAR				v		
TMM(墨西哥航運公司)				V		V
MISC					V	V
YANG-MING					V	V
OSAC LINE					V	V
ICMA					V	
APNOL					V	
CMA					V <sup>1</sup>	V
埃及國家航運公司					V <sup>1</sup>	
NSCSA沙烏地阿拉伯國家航運公司					V <sup>2</sup>	

註：1=僅針對紅海、波斯灣區域加入。2=僅針對紅海、波斯灣區加入

資料來源：1. Richard L. Clarke(1997), “An Analysis of the International Ocean Shipping Conference System”, *Transportation Journal*, summer, 26.

2.張弘宗，私立中國海事專科學校航運管理科專任講師。

3.本研究整理。

### 三、運價協定於公平交易法之探討

#### (一)我國公平交易法研析

海運同盟間就各種服務訂定或協議統一收費標準或費率，屬於關於價格之協議行為，此種協議行為原則上會構成公平交易第七條所稱之聯合行為及同法施行細則第二條第一項所稱影響市場功能。欲有聯合之例外許可，需符合二條件，第一，是否以消費者公眾利益為考量之行為；第二，是否為開放性。

#### 1.公眾利益考量

同盟聯合運價以完全消除同盟內成員間彼此運費率的競爭為最主要目的，同盟主張，運價聯合使運價穩定的效果帶給託運人、貿易商對成本估計方面極大的益處，這一點不可否認，也是因這一理由，各國才放寬對同盟行為的管制。但有一個事實是必須認清的：限制競爭是同盟聯合運價的理由，而運價穩定的益處則是此行為的附帶效果。

運價的持續下跌使船公司叫苦連天，唯恐無貨承運造成空艙損失，更進行價格戰，其結果使各船公司皆蒙受損失，同業間遂有以聯合運價來抑制彼此競爭的構想，且論海運市場運價持續下跌的原因：

##### (1)造船艘數增加

1996年，全世界訂造貨櫃船的櫃位到64.4萬TEU，比上年增長6%；貨櫃船竣工量達到39.1%萬TEU，增長24%；手持未完工貨櫃船訂單111.2萬TEU，增長29%。由此可見，供給量的三個要素全部都有增加(表3-2)<sup>12</sup>。

##### (2)平均船型增大

1996年貨櫃船(100TEU以上)的竣工量推算為192艘、39.1萬TEU。大型化的傾向更加顯著，2000TEU以上的艘數約占36%，裝載TEU數約占70%。

<sup>12</sup> 胡英(1998)，「世界兩大基幹航線船噸供給與運價水準之分析(上)」，《船貿週刊》，9801, 44。

表2 世界貨櫃船訂造量、竣工量

年份	訂造量	竣工量	手持未完工訂單
1991	110,092	145,963	246,893
1992	218,902(99%)	162,107(11%)	303,688(23%)
1993	301,288(38%)	194,679(20%)	410,297(35%)
1994	424,949(41%)	264,799(36%)	570,447(39%)
1995	605,282(42%)	316,499(20%)	859,230(51%)
1996	644,172(6%)	391,034(24%)	1,112,368(29%)

註：1.括號內為比上一年增長率。 2.手持未完工訂單為各年年末數。

3.1996年為預計數。

資料來源：原載於航貿週刊，1998/1/5，9801，46。

1991年以後竣工量的變化，按船型計的艘數和櫃位(TEU)，如<表3-3>中顯示，這五年間竣工量的年平均增長率，按全部船舶計，艘數為18.8%，櫃位(TEU)為21.6%，而4000TEU以上超巴拿馬型船艘數年平均增長率高達82.1%，櫃位(TEU)高達92.2%。

表3 世界貨櫃船竣工量(100TEU以上)

竣工年	1999以下		2000-2999		3000以上		4000以上		合計	
	艘數	TEU	艘數	TEU	艘數	TEU	艘數	TEU	艘數	TEU
1991	50	47,194	15	39,964	15	55,376	1	4,427	81	146,961
1992	51	53,581	10	26,182	16	57,092	6	26,745	83	163,600
1993	64	75,797	11	28,920	24	91,488	0	0	99	196,205
1994	100	110,403	10	23,839	32	118,782	3	13,266	145	266,290
1995	109	102,136	15	36,242	27	104,570	17	80,861	168	323,809
1996	122	117,907	25	62,783	25	94,173	20	116,171	192	391,034
1997	185	177,996	56	134,878	19	68,247	41	199,881	301	581,002
1998	126	134,180	40	93,840	17	62,567	35	181,655	218	472,242
1999	16	19,101	2	4,000	0	0	5	28,130	23	51,231
(年均增長率)										
91-96	19.5%	20.1%	10.8%	9.5%	10.8%	11.2%	82.1%	92.2%	18.8%	21.6%
94-96	10.5	3.3	58.1	62.3	-11.6	-11.0	158.2	195.9%	15.1%	21.2%
95-96	11.9%	15.4%	66.7%	73.2%	-7.4%	-9.9%	17.6%	43.7%	14.3%	20.87%

註：1.1997、1998年為預計數。不包括1997年1月以後的新訂造量。

2.23000TEU以上為巴拿馬型，4000TEU以上為超巴拿馬型。

資料來源：原載於航貿週刊，1998/1/5，9801，47。

### (3) 航商對市場供需判斷不易

任何一產業的未來市場狀況本就難以預測，海運業者本身對海運市場船舶需求量的估計充滿變數，再加上航商營運計劃均屬機密，包括興建之船舶運量、航線配置皆不對外公開，在大環境不明、競爭對手策略動向不清的恐懼下，使得個別航商對市場行情抱持著戒慎的態度，每有風吹草動，即下調運價，以確保擁有足夠之載貨量，因此容易陷入價格的撕殺戰中。

上述三個原因，及證據顯示海運市場的運力供給已大於需求(由第參段討論之)，運價的持續下跌，其大部份的原因是來自供給面的問題，由於船公司的不當擴充規模，造成供給需求失衡的差距擴大，若要以限制運價來解決此因船公司策略造成的問題，似乎是以消費者的利益來為船公司的壯大付出代價，這種措施顯失公平。

然而在這種不公平的情況下，同時得考慮運價聯合帶給整體經濟的益處。公平交易法第十四條允許事業「有益於整體經濟與公共利益，並經中央主管許可者」獲得聯合之例外許可。同盟運價聯合行為所造成之公共利益即指其對穩定運價的功勞，由於運價的穩定，使得貿易商在報價時得有一計算基礎，並免除其利潤為不時調漲之運價所侵蝕的風險。這一益處使得各國政府對同盟無法割捨，轉以其他方式管制同盟。

## (二)開放性聯合

聯合對於與聯合者有競爭關係之船公司的影響，應從聯合體系之開放性及封閉性加以觀察，具開放性者，其聯合對於競爭者縱有不利，其不利本當由具競爭關係之船公司自行斟酌是否加入，如此可認為不違反公平交易法關於聯合行為之禁止規定的意旨，從而可將之排除在公平交易法第七條所稱聯合行為之外。

## 四、公攤協定於公平交易法之探討

公攤協定包括了運量公攤、運費公攤、貨載兼運費公攤、配額制等四種，不同點在於操作上之方式，其成立之動機、目的則一致，以下針對此四種公攤協定綜合探討之。

### (一) 影響市場供需

公攤協定一向被同盟視為一種「自設限制」(SELF-IMPOSED RESTRICTIONS)，會員們彼此同意提供一適當數目之船舶去營運所預期的船貨移動量。關於對船舶數目所加之限制是由會員們自願接受，以避免造成船噸過剩(OVERTONNAGING)及船舶數目加倍(DUPLICATION OF SAILINGS)供過於求之現象<sup>13</sup>，以「達成船噸合理化」(RATIONLIZATION)。其聯合行為已構成公平交易法施行細則第二條對「足以影響生產、商品交易或服務供需之市場功能」行為的禁止。對於海運市場的供需不平衡，於第四章第四節探討之，結論其供過於求現象之造成因素，有絕大成份是因船公司的過度擴張，船公司之所以在自稱不景氣的環境中，依然願意持續增加運力供給，原因如下：

1. 預估未來市場需求成長
2. 造船技術進步，新船快速、節省能源成本
3. 欲以大型船舶降低單位成本
4. 欲以聯合協議控制多餘供給

應注意的是第 4 點，船公司不當擴張供給，其考量重點是降低供給面成本重於需求面，船公司預知這樣的發展會導致供給大於需求，但仍持續擴張，因其早已打算利用各種協議來達成控制供給，此等協議包括同盟的公攤協定，及第四章所提航線穩定協定之艙位管制。

公平交易法第七條，禁止「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…交易地區等」行為，雖在同法第十四允許「為促進事業合理經營」、為避免經濟不景氣期間「難以繼續維持或生產過剩」而有聯合之行為，但其先決條件，是事業本身在合理之經營情況下遭遇危機，始得適用。船公司為求單位成本的下降，且有恃於同盟公攤協定可解決供給過多之問題，進而進行不當之擴張經營，此種依賴不景氣聯合以求生存，而進行不合理經營的行為，其合法性令人懷疑。關於海運市場供需不平衡的討探，請參閱第四章第四節-艙位過剩協定-行為適法性之探討。

<sup>13</sup> 嚴紀中(1970)，海運同盟之研究，117。

## (二)限制競爭

公攤協定的本意即是要使同盟可供給一適當之船噸以配合貿易之正常需求量、提供適當的服務次數，並避免因不必要之靠泊及服務重複(DUPLICATION OF SERVICES)所造成之浪費<sup>14</sup>，最主要之目的乃為消除同盟內會員間相互之競爭，公攤協定消除了同盟中的一切競爭。此行為不但違反了公平交易法第七條對聯合的禁止，以協議方式約束交易相對人，對超載之船公司給予處罰，這更違反了公平交易法第十九條第四項，「以脅迫、利誘或其他不正當之方法，使他事業不為價格之競爭、參與結合或聯合之行為」對限制競爭之禁止。

限制競爭的結果對託運人造成了權益損失。同盟為達所謂各港『船噸合理化』，同盟往往減少了其選擇那些效率高，服務好之航線機會，相較於協定成立前，各港口的服務次數減少之現象，使託運人選擇船舶的權利受到了限制；此外託運人也提到，當某一運送人即將造成超載時，該運送人往往拒絕接受這些將造成超載之船貨，以防受罰，是以託運人不得不等待下一艘船舶之來臨，而此種情形將造成託運人許多額外之負擔，如裝卸、操作費用及倉儲費用等。

## (三)有礙企業個別發展

公攤協定附帶違反處罰之約款，常對違反限額之成員科以罰金或利潤移轉之處罰，俾使成員能確實遵守所為之約定，達到卡爾特內部實踐之緊密性。此種硬性限額之約定，阻礙參加事業個別發展之可能<sup>15</sup>。託運人亦強調，公攤協定固然消除了所有公攤會員間之競爭，但也極可能會引起同盟服務之變質，他們指出，由於公攤會員得到獲得生意之保證，故往往形成他們對託運人採取一種冷淡漠視之態度。此外，託運人也指出並無法證實公攤會將達成「船噸合理化」之利益加諸於託運人身上。

## 五、延期回扣制於公平交易法之探討

延期回扣制之制度向來備受爭議，就我國公平交易法觀之，其聯合行為已然違

<sup>14</sup> 嚴紀中(1978)，海運同盟之研究，131-132。

<sup>15</sup> 何之邁(1893)，公平交易法專論，176。

反第七條對聯合行為之禁止；其妨礙公平競爭之行為，又與該法第十九條有所衝突。探究其市場行為及行為背後的動機，我們可以下列數點討論之。

### (一)以利誘妨礙消費者選擇

商業上之競爭固為市場機能之發揮，惟以違反正常商業習慣之方法迫使或誘使競爭者之交易相對人與其交易，顯違反公平，運送人以先前託運人支付總運費之特定比例回扣，誘使託運人於一定期間內繼續交付運送，已然違反公平交易法第十九條第三項對「以脅迫、利誘或其不正當之方法，使競爭者之交易相對人與自己交易之行為」的禁止。依照公平交易委員會公研釋鄉〇〇五號(刊載於公平交易委員會公報第一卷第四期第八頁)，該法所稱之利誘，係指事業不以品質、價格及服務爭取顧客，而利用顧客之射倖、暴利心理，以利益影響顧客對商品或服務為正常之選擇，從而誘使顧客與自己交易<sup>16</sup>。

競爭的手段為品質、價格及服務。價格之競爭手段有定價、折扣、贈品。其中定價及折扣的手段比較直接<sup>17</sup>，同盟運送業者以託運人為利誘的對象，不以品質、價格直接回饋及服務爭取顧客，而以折扣的延期給予，誘使託運人為獲得此回扣而再次與之交易，此非公平交易法所允許。

### (二)以脅迫妨礙消費者選擇

延期回扣制之條件及情況均可由同盟單方面做修正、變動，且在裝船期間(shipment period)與延期期間(deferment period)託運人均須履行忠實義務，亦就是不得在此期間選擇盟外船，否則喪失累積之回扣，這使得託運人在交易對象之選擇上受到限制。

公平交易法第十九條第三項，禁止事業以脅迫之方式迫使交易相對人與之交易，僅管同盟屢次聲稱，沒有任何一個託運人被強迫支持同盟<sup>18</sup>，託運人同時擁有選擇將貨物交付同盟船或非同盟船運送的權利；但在實際的市場狀況下，託運人之使用非同盟船隻，僅能極秘密地偶而為之，同時該「不忠實」之託運人尚須耽心延期回

<sup>16</sup> 黃茂榮(1993)，公平交易法理論與實務，367。

<sup>17</sup> 黃茂榮(1993)，公平交易法理論與實務，366。

<sup>18</sup> 嚴紀中(1978)，海運同盟之研究，113。

扣之喪失<sup>19</sup>。仔細思考，託運人在與同盟有過一次交易後，若其真能依然完全不受影響地自由選擇盟外船，那麼海運同盟也就不必煞費苦心地持續爭取延期回扣制之存在合法性了。

### (三)防礙自由競爭

延續前文的思考，延期回扣制的根本目的，即利用回扣的延期給予，牽制託運人，使其船貨續裝同盟船隻，進而減少盟外船的攬貨量，達到排擠盟外船的目的。

隨託運人所提供之船貨之數量及次數，及同盟費率與盟外船費率之差異，任一託運人所得到之回扣可能會是一筆龐大的數目，這筆數目之金錢往往使得託運人覺得使用盟外船是一種不經濟之行為<sup>20</sup>，而忠於同盟提供的服務、不再選擇盟外船，這正是海運同盟透過延期回扣制欲造成的市場現象，此「以損害特定事業為目的，促使他事業對該特定事業斷絕供給、購買或其他交易之行為」為公平交易法第十九條第一項所禁止。

延期回扣制其市場行為(競爭行為)本身已顯失公平，再加上其根本目的是為減損市場之自由競爭機能，其與公平交易法保障市場公平、自由競爭之精神背道而馳於此可見。

## 六、契約運價制於公平交易法之探討

相較於延期回扣制，契約運價制對託運人而言較有自主性，其與延期回扣制有幾點不同之處：

1. 契約與非契約託運人各用不同之特定運價，且為契約上之權利之一，延期回扣制並無契約之簽定。
2. 延期回扣制中，在裝船期間與延期期間，託運人皆有履行忠實之義務；契約運價制中，只有在契約所訂定之期限內託運人須履行忠實之義務。
3. 延期回扣制之條件及情況均可由同盟單方面做修正變動，而契約運價制任何有關契約條件之修正均須雙方當事人之同意。

<sup>19</sup> 嚴紀中(1978)，海運同盟之研究，114。

<sup>20</sup> 嚴紀中(1978)，海運同盟之研究，103。

4. 延期回扣制證實「忠實」之責任由託運人來承擔；契約運價制證明「不忠實」之責任由同盟來負責。

5. 託運人違反延期回扣制即喪失累積之回扣，但若違反契約運價制，託運人應負擔「應支付之損害及費用」(LIQUIDATED DAMAGE)，即空艙運費(DEAD FREIGHT)及違約金，並暫時中止契約協議。

6. 即使託運人事先告知同盟船公司後使用盟外船，託運人依然無享受回扣之權利，因回扣之控制權操於同盟船公司手上；運價契約制任何一方可藉由適當之通告中止契約協議，其後託運人自由選擇盟外船而不受處罰。

運價契約制除當然違反公平交易法第七條對聯合行為之禁止外，其「無正當理由，對他事業給予差別待遇之行為」，將直將或間接造成有礙公平競爭之結果，為公平交易法第十九條第二項所禁止。此所稱正當理由，應審酌市場供需情況、成本差異、交易數額、信用風險、其他合理之事由。契約運價制在我國公平交易法規範下，就法條規定與市場行為來看，其無正當理由的差別待遇行為與妨礙自由競爭的事實使其存有爭議。

### (一) 無正當理由

企業之差別待遇並非必然違法，然必須有其正當理由，對於同盟以契約運價制給予託運人差別待遇之原因是否構成正當理由，我們以公平交易法施行細則第二十三條之規定討論之：

#### 1. 市場供需

契約運價制於海運市場中並非短期之促銷活動，因此需考慮市場供需狀況對海運市場的影響，在本文第四章第四節艙位過剩協定討論中，我們對海運市場的供過於求現象作了一番討論，結論是因船公司本身策略執行而導致的供給大於需求的市場不景氣，並不能成為公平交易法所述之正當理由。

#### 2. 成本差異

長期客戶之繼續性交易即可認定為成本有所不同<sup>21</sup>，契約運價制以契約簽訂之

<sup>21</sup> 賴源河(1997)，公平交易法新論，327。

長期合作可導致成本不同為理由，給予託運人差別待遇，似乎可被皆受。

### 3.交易數額

消費者購買同樣數量、相同品質的商品，其價格及交易條件必須一致，如購買之數量不同，或以承買條件差異為由，致生價格或交易條件之差別，則非違法，但必須正確反應數量及承買條件不同之成本<sup>22</sup>。所謂以承買條件差異可致成本不同為由，而給予價格上的差異，即如上述第(二)點成本差異之情況。

至於運價契約制若以數量之不同為由，而給予託運人差別待遇，則無法被公平交易法此條規定所接受，蓋因契約運價制之契約約定內容並未提及「在一定期間內交付一定數量之貨物」，而是規定「在一定期間內，託運人有權支配之貨物應全數交由同盟承運」並不論及數量之多寡，亦即契約運價制之契約內容是以「託運人必須忠於同盟」為規範重點，而無數量多寡之規定，易言之，不論託運人交付之貨物數量多寡，凡簽訂契約者，皆享有相同之差別待遇；折扣的取得與數量無關，與「簽不簽約」有關，這並不符合公平交易法對數量折扣之允許。是故同盟不能以契約運價制可致交易數量增加導致成本下降為正當理由，而有差別待遇之行為。

其實在各國相關海運法規中，一向禁止任何運送人依託運人貨物之多寡，而為差別待遇的行為。

### 4.信用風險

所謂信用風險是指消費者之債信<sup>23</sup>，對於債信良好之消費者給予實質的折扣，此等與契約運價制之考量訂定無關。

### 5.其他合理事由

例如出售給學校、社團等公益或公共團體而給予之優惠折扣，契約運價制之考量訂定亦與此無關。

#### (二)防礙自由競爭

低價銷售必有其定價的道理，是故不是該低價，而是所以為該低價的理由或該

<sup>22</sup> 何之邁(1993)，公平交易法專論，503。

<sup>23</sup> 賴源河(1997)，公平交易法新論，327。

低價造成之影響，才是公平交易法所要規範之的對象<sup>24</sup>。同盟船公司之所以願意以契約方式給予託運人運價上的折扣，除可因此承攬到運貨外，以契約方式約束託運人，使其無法使用盟外船才是主要目的。其契約違反與否，端看託運人是否使用盟外船而定，由此觀之，契約運價制使整個市場之競爭受到抑制，其限制競爭的動機昭昭可見。

## 七、競爭船於公平交易法之探討

企業為打入市場，或擴大其市場占有率，以低於成本的價格銷售其產品，不受任何的禁止。反之企業若以低價政策，作為排除特定競爭對象的工具，則不被允許。蓋低於成本的銷售價格本身並不具非難性，企業若為新加入者，欲拓展其市場，於其能力所及的範圍內，以低價招徠顧客爭取交易機會，亦為一種商業經濟策略，本無須加以干預，惟其不能淪為打擊排除特定競爭企業的手段。更有甚者，控制企業若恃其優越經濟力，以低價政策有計劃的藉資以消滅對手，則為經濟力之濫用<sup>25</sup>。競爭船行為違反我國公平交易法之事實如下：

### (一)違法聯合

對同盟內部而言，競爭船之性質為同盟內各船公司所共同聯合經營，其數家彼此具有競爭關係之船公司不為事業應有之競爭，而有目的性地聯合經營某航線之行為，有違公平交易法第七條對事業聯合之禁止，所謂事業聯合是指『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、交易對象、交易地區等，相互約束事業活動之行為而言』。

### (二)防礙自由競爭

就同盟外部而言，競爭船成立的目的是在對外打擊盟外船，以超低運價控制市場，迫使盟外船退出。事業為阻擋其他事業進入市場而低價銷售，或其低價銷售造

<sup>24</sup> 黃茂榮(1993)，公平交易法理論與實務，327。

<sup>25</sup> 何之邁(1993)，公平交易法專論，468。

成阻擋其他事業進入市場之結果<sup>26</sup>，乃「以損害特定事業為目的，促使他事業對該特定事業斷絕供給、購買或其他交易之行為」，為公平交易法第十九條第一項所禁止。

## 參、定航經營者策略聯盟與公平交易法

### 一、策略聯盟之定義

策略聯盟(Strategic Alliance)在本質上是多個公司之間以協議的方式進行新事業機會發展，並將所產生的成本、風險及利益的共同分攤。大多數策略聯盟為建構成正式的合資關係，使合作的雙方享有均等的利害關係。其他的聯盟方式為透過公司間長期的合約關係，同意執行某些聯合活動以使雙方互利<sup>27</sup>。策略聯盟在公司希望透過不同事業間移轉競爭能力或分享資源來創造價值，並達成範疇經濟時特別常見。

如同司徒達賢先生對策略的定義，大前研一先生同樣強調，公司長期目標才應是策略聯盟的考慮前提，他認為“策略”是策略結盟的關鍵詞，因此企業之間成立策略結盟，應該以強化公司的長期競爭優勢為前提；這種策略行動則是一種長期規劃，從公司的基本使命及方向，產生策略結盟的構想。也可以說這是企業為了「與外界環境維持關係」和「界定本身在環境中的相對地位」所選擇與運用的方式。用更通俗的說，這些企業的成功與它生存在何處有關。只要生存的地方對了，經營自然容易順手；與外界其他企業或機構互利關係維繫得好，自然得到多助，當面對外環境變化時，所感受到的衝擊自然比較少<sup>28</sup>。

### 二、世界定航經營策略聯盟現況

截至 1998 年 1 月 10 為止，全球約可區分出五大聯盟(表 4)。

<sup>26</sup> 黃茂榮(1993)，公平交易法理論與實務，327。

<sup>27</sup> Charles W.L. Hill, Gareth R. Jones原著(1996)；黃營杉譯，策略管理，381。

<sup>28</sup> 司徒達賢(1995)，策略管理，12。

表4 全球主要定航經營聯盟(1998年1月10日止)

聯盟	Maersk/Sea-Land	Global Alliance	Grand Alliance	Hanjin/Tricon	Cosco/K Line/Yangming
成員	Maersk/Sea-Land	HMM; MOL; NOL/APL	Hapag-Lloyd; MISC <sup>2</sup> ; NYK; OOCL; P&O;	Hanjin; DSR-Senator; Cho Yang Shipping; UASC <sup>3</sup>	Cosco/K Line/Yangming
投入船舶數	167艘 (438,089TEU)	90艘 (325,487TEU)	93艘 (350,197TEU)	85艘 (277,000TEU)	65艘 (212,714TEU)
主要東西貿易服務	<p>歐洲/亞洲： 一週三航次，直航往返北歐，其中一航線為中東/印度次大陸，一航線則提供中國大陸的直接靠泊服務。26艘3,018/6,600TEU船舶服役中。</p> <p>亞洲/地中海： 一週三航次，其中一航線為中東/印度次大陸，另兩航線則提供部份北歐行程與中國大陸的往返。</p> <p>歐洲/北美： 一週四航次往返北大陸，包括蒙特利爾的往返，一航線包括三角大陸線，提供巴拿馬及美國西岸的直接靠泊。24× 1,273/4,353TEU船舶服役中。</p> <p>美國/亞洲： 一週六航次，包括二條往返美國東岸的航線，一航線經過巴拿馬運河，另一航線經過蘇伊士運河。兩航線皆直接靠泊中國大陸，49× 2,304/4,322TEU船舶服役中。</p>	<p>歐洲/亞洲： 每週定期三班航次，往返北歐各港與亞洲，航線包括可倫坡東、西岸之中途港及往返中國大陸的直接服務，24艘3,415/5,551TEU船舶服役中。</p> <p>亞洲/地中海： 一週一航次服務，8艘2,308/2,450TEU船舶服役中。</p> <p>歐洲/北美： MOL與APL將於1988年前半年度，以4× 2,200TEU船舶開辦越大西洋航線，HMM將於1998年12月加入。</p> <p>美國/亞洲： 每週九班定期航次，往返美國西岸與亞洲各港，其中三航次對中國大陸提供直接服務。50× 2,750/5,551TEU的船舶服役中。另有一週的環線，往返美國東岸，經由巴拿馬運河。</p>	<p>歐洲/亞洲： 一週五航次往返北歐與亞洲，三航次直接靠泊中國大陸，斯里蘭卡與地中海區域則有一週一次的雙向直航，40艘2,700/5,784TEU船舶服役中。</p> <p>亞洲/地中海： 除了北歐中途港靠泊Marsaxlokk之外，每週定期五班往返全部港口，8× 2,200/3,611TEU船舶服役中。</p> <p>歐洲/北美： 越大西洋市場中，每一會員航線由其各自協商。</p> <p>美國/亞洲： 一週五航次，航行於美國西岸港口與亞洲間，其中三航線以中國大陸為主。亦提供兩條亞洲與美國東岸間不同之航線，一航線經過巴拿馬運河，另一航線經過蘇伊士運河。兩條美國西岸航線主要著重中國大陸。52艘2,700/5,000TEU船舶服役中。</p>	<p>歐洲/亞洲： 一週三航次，其中一航次是與Sinotrans共同經營往返東南亞與中國間。另外兩航線為延伸到美國西岸的pendula服務，33艘2,400/5,000TEU船舶服役中。</p> <p>亞洲/地中海： 一週四航次，其中三航次於北歐航線網中靠泊各中途港，另一航線靠泊亞洲/地中海/美國東岸行程中各中途港。</p> <p>歐洲/北美： 每週提供一次鍾擺服務，連結歐洲/美國東岸/巴拿馬/亞洲，13艘2,700TEU船舶維持此航線。</p>	<p>歐洲/亞洲： 一週三航次，一航次直接靠泊中國大陸，另有一週一航次往返可倫坡，25艘2,054/3,800TEU船舶服役中。</p> <p>亞洲/地中海： 北歐航線，Haifa為其一中途港。</p> <p>歐洲/北美： 4艘2,386/2,480TEU船舶，一週一航次，連結美國北部與南大西洋港口。</p> <p>美國/亞洲： 服務網正完成中，最少每週將有六航次航行於亞洲與美國西岸港口。將約有34艘2,250/5,520TEU船舶投入。</p>
開始日	1996 <sup>4</sup>	1998年1月	1998年1月	1998年1月/3月	1996年年中/1998年3月

註：1=Maersk與VSAO(OOCL,P&O Nedlloyd與Sea-Land)有航線共享協定。同時Maersk與Sea-Land及P&ON在歐洲/蒙特利爾航線上共同經營。2=MISC的參與只限於歐洲/亞洲航線及地中海/亞洲航線。3=UASC的參與將只限於美國/中東航線及歐洲/中東航線。4=Global agreement簽定往後六年在越太平洋貿易中合作，並在北美、中美、南美作不同之合作發展。

聯營集團漸漸地以聯盟方式同時與多個合作對象建立較緊密的合作關係，合作涉入程度較深、合作時間較長、合作內容及地理範疇較廣，業務合作之範圍已從海上向陸上延伸，航行的地理區域也具有全球性。

聯營的內容目前大致有船公司間艙位的互換、互租、船期協定、航線協調、艙位管制等。其中艙位管制並不直接屬於策略聯盟的協定內容，而是需另定一航線穩定協定，航線穩定協定之成員未必與策略聯盟之成員相同，但因其行為亦涉及以協定聯合彼此成員之行為，除此之外並無其他公攤、約束行為，故本文將其置於本章一起討論之。

### 三、艙位互換、艙位互租於公平交易法之探討

#### (一)行爲定義

艙位互換即船公司藉自己所擁有之艙位去換取其他公司的艙位，此舉雖未能增加承運量，但卻可藉以增加船舶班次以提高服務品質、降低營運成本、提高艙位利用率並可增加第三國貿易間的承運機會。一般而言，交換之艙位數量相等，夥伴之雙方各自攬貨及簽發提單，顧客服務方面亦仍各負其責，公司營運的自主性很高。如美國船公司 Lykes Bros Steamship Co.,Inc.，在其服務區域中，有一航段是“墨西哥灣-墨西哥-歐洲”，包括美國東南岸之 Huston - New Orleans-查爾斯頓(Charleston)-德國之不萊梅(Bremen Harven)-英國之佛列斯多(Flexistowe)，回程是美國東岸之諾福克(Norfolk)-Charleston-墨西哥之弗拉克魯斯(Veracrus)-Huston。其中 Huston、New Orleans、Maiame 及 Veracrus 剛好符合臺灣長榮海運公司所需；而長榮環球東西雙向航線中均停靠 New York，而此港口也正是 Lykes 服務範圍中所缺乏的。因此 Lykes 公司 “Huston-New Orleans-Veracrus” 與長榮公司 “New York-歐洲(東西向)“兩個不同航段的組合，「東西向」雙方各交換 150TEU，每週提供一航次的服務<sup>29</sup>。

艙位互租即二家或二家以上之公司經營類似航線或不同航線，相互簽訂租用艙位之契約，其目的是擴充雙方之服務領域，提昇服務水準。但對貨源之招攬及船舶

<sup>29</sup> 傅衡宇(1997)，策略聯盟夥伴選擇評估準則之研究-以台灣地區船舶運送為例，51-52。

之營運，則由航運公司各自為之。此種互租的方式乃是定期船貨櫃化營運後，為國際貨櫃船經營者所普遍採用。

## (二)行為之適法性探討

船舶運送業欲規劃其新定期航線，必先針對貨運量、貨物結構、航線上現有之經營者、服務形態及水準、運費水準作市場調查，並以成本、利潤估計其可行性，根據此報告，規劃所應使用之適當船舶，考慮從現有其他航線調派，亦或建造新船、租船。硬體設施完備後，開始內部航線人力規劃及編組，尋找各港代理行，洽商條件、報酬、簽定合約，接著發佈船期，會同航線上各代理行發佈新聞，拜訪及開發有潛力之客戶，爭取支持，開航前在重要據點指派船東代表，職掌監督及協助代理行拓展業務，爭取公司最大利益，而後可以開航。如此繁複的過程，不僅費時，亦耗費鉅資，使得船舶運送業之航線開闢與規劃極不具彈性。

透過策略聯盟交換、互租艙位，聯合經營航線，使全球承運人的時代來臨，所謂全球承運人的航運公司，其基本特徵是必須同時存在於歐洲、北美和遠東這三個主要航運市場，如遠東-北美-北歐的鐘擺式航線，因此出現了亞洲船公司進入大西洋航線，歐洲船公司進入太平洋航線，美國船公司進入遠東/歐洲航線的新局面。如德國羅斯托克-勝利航運公司(DSR-SENATOR)和韓國朝陽商船公司(CHO YANG)透過策略聯盟而分別打入新的航區(見表 3-3 之 HANJIN/TRICON 聯盟)；NOL/APL 透過與日本大阪商船三井船舶公司(MOL)訂立艙位互換協定，因而進入了遠東/歐洲航區(見表 4-3 之 GLOBAL ALLIANCE 聯盟)。全球承運人透過航線協定、艙位互租、互換之聯合經營，在市場變化快速情況下，改變運力投放的靈活性，減少了貨運量不平衡對船公司的不利影響。

艙位互租、互換之聯合經營，確實帶給船公司極大的航線調度靈活性及成本節省，且據以下三點理由，其行為並不違反公平交易法：

### 1. 不以約束為手段

根據公平交易法第七條對聯合行為所下之定義，可以將聯合行為之構成要件要素解析如下<sup>30</sup>：

<sup>30</sup> 黃茂榮(1993)，公平交易法理論與實務，191。

- (1)聯合主體：有競爭關係之事業。
- (2)聯合方法：契約、協議或其他方式之合意。
- (3)聯合內容：
  - A.共同決定商品或服務之價格，
  - B.限制數量、技術、產品、設備、交易對象、交易地區等。
- (4)聯合目的：相互約束事業活動之行為。
- (5)實行聯合行為。

聯合方法中所謂其他方法之合意，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(公平交易法施行細則第二條第二項)皆稱之。

艙位互租、互換，雖是具競爭關係之船公司間的協定，亦有契約、聯合行為之事實，但其目的是藉自己所擁有之艙位去換取其他公司的艙位，以擴展服務範圍，交換艙位之雙方公司各自攬貨及簽發提單，顧客服務方面仍各負其責，船公司本身並未因此協定而受約束，故艙位互租、互換之行為並未符合公平交易法第七條對聯合行為之定義「事業以契約、協議或其他方式之合意，與其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」。

## 2.不以限制競爭為結果

公平交易法施行細則第二條對聯合行為作補充『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』，縱觀船公司間艙位互租、互換的過程中，整個產業的運力及個別船公司的承運量皆未增加，對市場的供需並無影響，市場供給面的資源卻因此得到了更合理的分配；就船公司間的競爭而言，簽此契約協定後，企業彼此間的競爭並無削弱，就如服飾零售業各店間彼此調貨一般，艙位互租、互換只是船公司間私下調派服務以滿足消費者的需求，其對外的行銷策略、市場競爭依然存在。

## 3.以服務消費者為動機

就顧客服務方面，艙位互租、互換及航線合作經營不但給定期船公司提供了更寬廣的航線選擇方案和更大的經營靈活性，運輸服務的需求者更因此受惠。跨國公司在越來越多的國家(地區)製造和裝配產品，他們需要的是在所有主幹航線皆有提供

運輸服務的定期船公司，以便原料、零件能在一次交運後即可運往全球各地製造裝配，並在全球各地行銷，而艙位互換、互租的結果使各船公司的船舶航次增加、航線遍佈全球各地、提高服務品質，這實質增加了消費者的便利性；我們可以說，推進船公司艙位互租、互換及航線聯合經營的主要動力，首先是由於顧客對服務需求。

船舶運送人透過聯盟，可以較小的代價開闢新航線，建立如發展全球市場網路，從而擴大服務範圍和提高服務水平。船公司是通過聯盟方式實現其全球承運人的目的。

另外需補充者，國際Liner Code以 40-40-20 的貨載分配方法，保障開發中國家的利益，但透過策略聯盟和第三國的航業公司訂定艙位互租協定，可將此衝突減到最低<sup>31</sup>。

## 四、艙位過剩協定於公平交易法之探討

### (一) 行爲定義

由於各主要航線呈供過於求的現象，艙位過剩使運價難以維持穩定，西向的遠東歐洲線，更是逐年下跌，航商獲利情況亦隨之惡化。為避免這種供過於求的情況繼續惡化，最早在太平洋線成立了越太平洋穩定協定(TSA)，藉由彼此在淡旺季艙位的凍結，使過剩的艙位獲得有效的管理，並避免彼此的惡性殺價競爭。繼 TSA 的有效運作之後，又成立了越太平洋西向的 WTSA。由於這兩個穩定協定對市場的穩定產生了一些效果，因此，在其它航線亦相繼成立類似的組織，以求獲得彼此的共存。

各航線穩定協定最有效的武器是指設定運能上限(set capacity ceiling)也就是俗稱的艙位凍結或艙位管制(capacity control)，其是指各會員船公司在某一航線上貨源不足，船舶艙位過剩時，該航線之各會員船公司間集會會商如何來調艙位供需，設定某一最大的艙位載運比例，以保持一定的運價與服務水準，俾免船公司間彼此惡性削價競爭而影響市場運價。如 TSA 於 1994 年 8 月第三季，將其艙位凍結比率由 10% 降至 9%，而 1994 年 11 月屬淡季，則將艙位凍結比率調到 14%，此乃因

<sup>31</sup> 曾俊鵬(1884)，美國越太平洋航線海陸複合運送之研究，94。

為此一航線的貨運量第三季為旺季且將穩定成長，而適度放寬船舶的艙位載運能量。  
第三季為淡季則調高比例，以免艙位過剩利益形加大

截至 1994 年 11 月，世界上最主要的航線穩定協定有五個，其成立時間及其全名與所屬會員船公司如<表 5>所示<sup>32</sup>：

#### 1.TSA(Transpacific Stabilization Agreement)

越太平洋航線穩定協定(TSA)，成立於 1989 年，目前擁有 13 家大型的會員船公司。

#### 2.WTSA(Westbound Transpacific Stabilization Agreement)

西向越太平洋航線穩定協定(WTSA)，成立於 1991 年，目前也有 13 家大型的會員船公司。

#### 3.IADA(INTRA-ASIA Discussion Agreement)

亞洲航線穩定協定(IADA)，成立於 1991 年。目前有 42 家會員船公司。

#### 4.EATA(EUROPE ASIA Trades Agreement)

歐亞航線穩定協定(EATA)，成立於 1992 年，目前共有 17 家會員船公司。

#### 5.TAA(Transatlantic Agreement)

越大西洋航線穩定協定(TAA)，成立於 1992 年，目前共有 16 家會員船公司。

---

<sup>32</sup> 張弘宗(1995)，航運與港埠管理輯要，61。

表5 五大運費穩定協定表

船公司	協定成立年別	TSA 1989	WTSA 1991	EATA 1992	TAA 1992	IADA 1991
HAPAG-LLOYD		V	V	V	V	V
MAERSK		V	V	V	V	V
NOL		V	V	V	V	V
NYK		V	V	V	V	V
OOCL		V	V	V	V	V
SEA-LAND		V	V		V	
APL		V	V			
HANJIN		V	V	V		V
HYUNDAI		V	V	V		V
MOL		V	V	V		V
K LINE		V	V	V		V
EVERGREEN		V	V	V		V
YANGMING		V	V	V		V
TMM				V	V	
CHO YANG				V	V	V
NEDLLOYD				V	V	V
P&O				V	V	V
DSR-SENATOR				V		V
MISC				V		
CGM				V		
ACL					V	
MSC					V	
POL					V	
TECOMAR					V	
APM SAIGON					V	
ARIMURA CORP					V	
CNC					V	
DONGNAMA					V	
EXCELSIOR					V	
GEMARTRANS					V	
HEUNG-A					V	
INTERASIA					V	
KIEN HUNG					V	
KMTC					V	
NANTAI					V	
NSCP					V	
NORASIA					V	
PIL					V	
PT DJAKARTA LLOYD					V	
PT TRIKORA LLOYD					V	
RCL					V	
SAMUDERA					V	
THONG SOON					V	
TSK					V	
UNIGLORY					V	
UASC					V	
VIGOUR PACIFIC					V	
WAN HAI					V	
ZIM					V	

資料來源：Containerisation International, NOV. 1994.

## (二)行為之適法性探討

定期航運業者為避免船艙供給量大於需求量，導致運價下跌，相互協定將一定比例過剩之艙位凍結不用，此行為明顯違反公平交易法第七條，「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限制商品或服務之數量」，之規定。

但同法第十四條第六款允許企業於「經濟不景氣期間，商品市場價格低於平均生產成本，致該行業之事業，難以繼續維持或生產過剩，為有計劃適應需求而限制產銷數量」，欲申請此允許特例，應依公平交易法施行細則草案第十一條，由各參與聯合行為之事業共同向中央主管機關申請許可，並具備施行細則第十二條所列之各項文件：

### 1.申請書、載明下列事項：

- (1)申請聯合行為之商品或服務名稱，
- (2)聯合行為之型態，
- (3)聯合行為實施期間及地區，
- (4)其他必要事項。

### 2.聯合行為之契約書、協議書或其他合意文件。

### 3.實施聯合行為之具體內容及實施方法。

### 4.參與事業之基本類料：

(1)參與事業之姓名、住居所或公司、行號、公會或團體之名稱、事務所或營業所。

- (2)事業設有代表人或管理人者，其代表人或管理人之姓名及住所。
- (3)參與事業之營業項目，資本額及上一會計年度之營業額。

### 5.參與事業最近兩年與聯合行為有關之商品或服務價格及產銷值(量)逐季資料。

### 6.參與事業上一會計年度之財務報表及營業報告書。

### 7.聯合行為評估報告書。

### 8.其他經中央主管機關指定之文件。

且依公平交易法施行細則草案第十三條第五款規定，須載明下列事項：

1.每一參與事業最近三年之年度各別產能、設備利用率、產銷(值)量、輸出入(值)量及存貨量資料。最近一年狀況，應提供月別資料。

2. 最近三年間該行業廠家數之變動狀況。
3. 該行業之市場展望資料。
4. 參與事業為克服不景氣所為之自救措施。

此聯合行為之例外許可，乃考量保護體質尚佳之廠商，於經濟不景氣時得以繼續維持營運，以促進產業景氣回升，並防止失業；然而其也可能產生負面效果，如邊際廠商未受淘汰，延緩產業結構之改善、侵害一般消費者利益，甚或事業因依賴不景氣聯合以求生存，而不進行合理化經營<sup>33</sup>，尤其針對後者，我們對海運業作深入之探討。

公平會於收受事業申請例外許可時，除應審核上述文件外，更應考慮該行業之個別狀況是否投資過度、缺乏效率或產能過剩<sup>34</sup>。根據日本海事新聞的研究，1995年下半年世界兩大基幹航線(北美航線、歐洲航線)的運價下跌，輿論認為這是由於新造船船價格下降，很多船公司紛紛訂造大型船舶，引起船舶過剩而造成的<sup>35</sup>，根據<表 4-5>統計資料顯示，1989 年至 1992 年間，世界商船隊船噸過剩由 9.8%持續升高至 10.3%，1993 年後雖有緩和趨勢，但仍有 6.4%的過剩比例。

數據顯示，的確有船噸過剩的事實存在，但船公司依然大量訂造大型船舶，船公司歸因此現象是為符合海運運輸求起伏不定、難以預測，故通常以大於需求之船舶供給量以備不時之需。根據研究，船公司建造新船、擴增運力投資計劃時，通常會依七個層面來考量<sup>36</sup>，包括：

## 1. 市場行銷分析

了解市場供需求情況，評估未來市場需求及計劃方案的市場佔有率，如提昇競爭力，增闢新航線、汰舊換新等。

## 2. 時效分析

估計新船從訂購到接貨的時間長短，以配合各國政府獎勵措施等有利因素，選擇在最有利的情況下進行投資。

<sup>33</sup> 高人龍(1996)，中小企業策略聯盟活動與公平交易法相關規定：兼論政府之角色，37。

<sup>34</sup> 王志剛、吳青松(1994)，公平交易法規範下策略聯盟之經濟效益評估，行政院公平交易委員會委託，104。

<sup>35</sup> 胡英(1998)，「世界兩大基幹航線船噸供給與運價水準之分析(上)」，航賈週刊，9801，44。

<sup>36</sup> 黃余得(1998)，航商對新船設計建造需求之探討，746-2。

### 3.技術分析

確認投資計劃在技術上是否可行，並以之進一步做為成本估計依據。如有關技術層面的需要程度，研究新技術的使用性、可靠性及配合性，及有關人員的必要訓練等。

表6 1989年至1996年世界商船隊船噸過剩統計

單位：百萬(million)DWT及百分比%

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
世界商船隊	638.0	658.4	683.5	694.7	710.6	719.8	734.9	758.2
過剩船噸	62.3	63.7	64.2	71.7	72.0	63.4	50.8	48.8
營運船噸	575.7	594.7	619.3	623.0	638.6	656.4	684.1	709.4
過剩船噸所佔 %	9.8	9.7	9.4	10.3	10.1	8.8	6.9	6.4
世界油輪供給	253.9	266.2	273.5	283.4	284.6	282.9	277.0	285.1
油輪過剩船噸	41.0	40.9	39.8	41.8	43.5	39.0	28.8	28.8
過剩船噸所佔 %	16.2	15.4	14.6	14.8	15.3	13.8	10.4	10.1
世界散裝船供給	225.4	228.7	235.0	237.3	238.6	242.6	252.9	257.2
散裝船過剩船噸	17.0	19.4	20.7	25.1	23.6	20.3	17.9	17.2
過剩船噸所佔 %	7.5	8.5	8.8	10.6	9.9	8.4	7.1	6.7
世界雜貨船供給	63.4	63.6	63.5	63.0	62.1	61.9	62.0	62.7
雜貨船過剩船噸	2.2	2.1	2.2	2.7	2.8	2.2	2.0	1.4
過剩船噸所佔 %	3.5	3.3	3.5	4.3	4.5	3.6	3.2	2.2
世界貨櫃船供給	35.8	37.5	40.3	43.0	45.7	49.8	53.4	59.3
貨櫃船過剩船噸	0.8	0.5	0.4	0.7	0.7	0.5	0.7	0
過剩船噸所佔 %	2.2	1.3	1.0	1.6	1.5	1.0	1.3	0.0

資料來源：Lloyd's Shipping Economist(London)  
原載於海運月刊，1998年2月，146，19。

### 4.經濟效益分析

利用市場和技術方面分析的結果，以預估的財務報表和現金流量觀念來分析評估投資計劃的經濟效益，並推估其未來營運績效，以了解投資計劃的經濟性。換言之，即預估考慮時間因素及各種風險情況下之獲利性。

### 5.財務分析

評估中長期資金供應情況、資金成本組合等公司財力負擔能力。

## 6.社會分析

檢討投資計劃對公司商譽、社會文化、社會成本效益、以及適法性等社會互動面的影響。

## 7.管理分析

公司內部管理方面影響的可能性，如員工職務的調整、適應、待遇、訓練、組織結構的變更，乃至企業文化的影響等。

船公司就公司內外環境作分析，在確定有利潤可圖後，才可能建造新船、擴充運力；1990年後，船公司建造新船不僅考慮上述七個因素，更多數者是因船舶建造技術進步、造船價格下跌，為享有大型船舶的經濟效益，競相建造大船，以求單位運輸成本的降低，此種以降低供給面營運成本為主，置需求面為其次考慮，逕自增加運力供給，導致產業市場進入供過於求的不景氣惡性循環，最後卻以艙位管制來防止艙位過剩之行為，與公平交易法施行細則草案第十三條第五款所要求船公司提出載明事項矛盾，故不應有公平交易法第十四條第六款例外許可之適用。簡言之，艙位管制之行為明顯違反公平交易法第七條，「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限制商品或服務之數量」之規定，且由於其供過於求之環境因素是因船公司不當之發展所造成，因此，其聯合行為不應有例外許可，以避免船公司因依賴不景氣聯合，而繼續不當之經營發展。

航線穩定協定為避免艙位過剩致使運價下跌，以艙位管制之方式，控制供給面，穩定運價，其結果是由消費者來承擔船公司過度擴張、產能過剩的負面成本；若船公司強調運用大型船舶、增加艙位供給，可降低營運成本、增加經營效能，則消費者有權共享此一效能提升而帶來的成本下降利益。

## 肆、海運聯營總處與公平交易法

國際間之海運同盟、策略聯盟行為是為提供海運市場定期運輸服務，而中華民國海運聯營總處則是我國國內散裝船隊的聯盟組織，除協調、攬運與配載台灣地區進出口大宗貨物之運輸外，並攬載國際間散裝貨物運輸。雖在民國77年8月10日成立「遠洋定期航線推廣組」，海運聯營總處還是以散裝之不定期船業務為主。

海運聯營總處雖有聯營之名，其實並無國際間對聯營定義之實。雖然中華民國海運聯營總處與國際之海運同盟一樣，皆是船公司間的聯盟行為，但嚴格來說，其性質與海運同盟則完全不同，主要是因其成立背景差異；海運聯營總處是在政府「國貨國運」政策下產生的，其成立目的是為實現政府以國貨運輸扶植國輪發展、發達國家海運實力的目標，異於海運同盟主要以消除同業競爭之目的而成立。易言之，海運聯營總處之目的不在建立聯營靠泊、航次調整、運費協定之體系，而是在分配國貨國運政策下所保留下來的貨物。

也由於上述之原因，海運聯營總處在公平交易法之爭議，其重點不在於其聯合行為，雖然確實有限制競爭之現象存在，但「聯營」對海聯總處的意義只不過是「聯繫」罷了，其聯合行為只是為方便統籌聯繫以分配貨源營運，非為「限制競爭」而產生，公平交易法應探討的是其爭取貨源的行為是否得當，這引申出國家為扶植本國海運而以「國輪優先承運」的方式限定貨物交運的對象，此行為是否為公平交易法對「不公平競爭」之禁止。

## 一、歷史背景與組織

民國 72 年為配合政府「國貨國運政策」，原國營招商局、陽明海運公司、省營台灣航業公司與民營航業組成之商船聯營處所共同組成「海外航務聯營總處」(Overseas Joint Shipping Office)，秉承交通部之督導與國輪同業之付託，辦理我國對外航運聯營業務之拓展。民國 73 年 9 月 21 日該組織改制，並定名為「中華民國海運聯營總處」(Association of Shipping Services, R.O.C)。海運聯營總處是為達成國家階段性的目標而成立，有其政策性的使命，因此在探討海運聯營總處的組織、行為前，我們需先了解我國「國貨國運政策」的歷史淵源。

### (一)立法沿革

#### 1. 第一階段

民國 66 年，政府宣佈「國貨國運政策」，此乃應蔣故總統經國先生之號召(在行政院長任內)而實施，而在國際上，Liner code 亦支持國貨國運之政策。因此行政院在民國 66 年頒布「貿易、航運、造船配合實施方實」，該方案中明定原料方面進

口應以 FOB 和出口以 CIF 或 C&F 為主；一般貨物方面進口以 FOB 和出口以 C&F 為主；在貨源分配上，依「貿易、航運、造船配合實施方案」所建船舶有第一優先配貨權。這是政府首度有制度地促使貿易、航運、造船三者密切配合相輔相成，而能共同發展，也展現政府對承運權掌之重視，並達成國貨國運、國輪國造、國輪國修之主要任務。

在此一階段中為配合方案落實，經濟部頒行「大宗物資進口辦法」及「公營事業申請輸入貨品辦法」，民國 70 年 1 月 10 日行政院頒行「公營機構進口一般器材國貨國運作業要點」及「公營機構進口大宗物料國貨國運作業要點」；交通部亦於民國 77 年 1 月 22 日頒行「中鋼、台電進口砂煤船運配合實施要點」以配合之，該實施要點指出承運以經建計劃內國造國輪為第一優先，國造國輪列為第二優先，一般國輪列為第三優先，國輪公司經營權宜籍船為第四優先。

依據前述「大宗物資進口辦法」，麵粉公會及小麥公會之年度進口計劃部份皆交由海運聯營總處議價承運，而臨時採購部份則優先交由海聯總處議價，議價不成再委託國外航商。海運聯營總處於植物油公會之黃豆進口與飼料公會之玉米進口亦有優先地位。

## 2.第二階段

政府為因應重返國際經貿組織及貿易自由化之趨勢，自民國 76、77 年間開始，陸續廢止或修訂若干經貿相關法規，惟其中有關類似貨載保留措施，仍透過政策之制訂，以行政指導之方式繼續推行。

民國 77 年 5 月 4 日行政院廢止「貿易、航運、造船配合實施方案」，惟為顧及三者之關連性，乃提示交通部會同有關單位研究於航業法中納入海運業輔導措施條文。

民國 77 年 7 月 1 日，經濟部修正發布「大宗物資進口辦法」正式開放黃豆、玉米自由進口，惟總體政策上為顧及農業政策，仍維持麵粉公會辦理聯合採購。

民國 79 年 9 月 26 日，行政院修正頒佈「國外採購財物辦法」。該辦法第二條規定：「中央政府各機構向國外購置財物，由中央信託局統籌辦理。公營事業機構得自行或參照本辦法委託中央信託局辦理採購」。此項條文之修訂，已將其適用範圍由原訂之各級政府及公營事業機構均需委託中央信託局統籌採購，縮減為僅中央

政府各機構。在政策上，賦予地方政府及公營事業機構較多之採購自主權。然同辦法第七條規定：「中央信託局辦理國外採購，凡契約規定由買方負責運輸或辦理保險者，應統籌優先洽由國輪，國內保險機構分別承辦」。而經濟部國營事業委員會針對對外採購之海運措施於民國 80 年 8 月 22 日及 8 月 27 日兩度會商，確定所屬事業支持交通部船、貨配合之政策原則，並積極研議整體船貨配合作業方式，以便配合，顯見政府或公營事業物資優先由國輪承運之運輸政策，並未因採購政策之變革而有所改變。

民國 80 年 7 月 4 日，經濟部國際貿易局會商決議廢止現行「公營事業申請輸入貨品辦法」。該辦法第九條規定：「公營事業進口大宗物料或一般器材，應依照『公營機構進口大宗物料國貨國運作業要點』及『公營機構進口一般器材國貨國運作業要點』辦理」。上述「公營事業申請輸入貨品辦法」廢止後，現行國貨國運作業要點，將因缺乏管制措施，國輪因而無法掌握承運權，其影響至鉅。然國貿局同意，於「公營事業申請輸入貨品辦法」廢止後，有關公營事業輸入貨品之船貨配合作業措施，於簽證作業上仍繼續配合辦理，國貿局並於民國 80 年 11 月 8 日加開「商討有關政府機關及公營事業辦理進口簽證有關事宜」會議，除重申簽證時配合作業外，並決議：於申請輸入貨品辦法廢止後，交通部船貨配合措施如未能同時發佈時，進口簽證仍以修正後之「大宗物資進口辦法」及「國外採購財物辦法」兩種國貨國運作業要點為依據辦理簽證業務。

民國 82 年 11 月 25 日，交通部終於發佈「政府機關暨公營事業機構進口物資船運配合作業須知」，以確定在合理運價基礎下，國輪優先承運權。海運聯營總處爭取貨源之行為也因此有了法源基礎。交通部重申，此項優先承運並非保護政策，而是希望為船貨雙方帶來更多利益，但為避免國際社會及我國輿論誤解成交通部實施貨源保護政策，乃將實施要點改稱「船運配合」。

在開放業者自由申請進口黃豆、玉米等大宗農產品後，歷經十年的船貨雙方配合措施又付之流水，船主又自力各尋貨源，海運聯營總處除努力爭取民營企業進口大宗原(物)料及農產品運務外，並蒐集整理大宗物資進口流通資料及運價市場行情，以便適時運用，洽商運務。「政府機關暨公營事業機構進口物資船運配合作業須知」及「中鋼、台電進口砂煤船運配合實施要點」乃其大宗物資組工作組全面爭取貨源之法源依據。

## (二)組織性質

民國 73 年 6 月 20 日「海外航務聯營總處」擴大改組新制，定名新制組織為「中華民國海運聯營總處」，依據當時「航業法」第二十三條之規定，研訂「中華民國海運聯營總處章程」，於民國 73 年 9 月 11 日第一屆理事會通過，並報請交通部於民國 73 年 9 月 21 日交航(73)第 21002 號函核准成立，成為國內唯一之海運聯營拓展機構。

中華民國海運聯營總處成立後，為確立其公益目的性質之法律地位，於民國 74 年 4 月 12 日第一屆第三次常務理事會議通過修正總處組織章程，明訂中華民國海運聯營總處組織「以配合貿易需要，輔助經濟發展，加強聯營功能，謀求拓展國輪共同業務為宗旨之公益目的團體」，並增訂中華民國海運聯營總處「經理事會之決議，並經主管機關之核准得解散之。解散後之財產除依法清算償還債務外，其剩餘財產歸屬本處所在地之地方自治團體或政府主管機關指定之機關團體」。報請交通部於民國 74 年 4 月 20 日交航(74)字第 8426 號函核准認定，於是其公益組織地位獲得政府主管機關明確之界定，中華民國海運聯營總處在「社會公益目的」之前提下發展<sup>37</sup>，其營利收入依所得稅法第四條第十三款「……公益機關或團體，符合行政院規定標準者，其本身之所得及其附屬作業組織之所得，免納所得稅」。

## 二、組織行爲法源

不定航運市場易於進入，本屬自由競爭市場，海運聯營總處雖在此市場中聯合船公司組成聯盟，但其並非以聯合行為干擾市場供需，而僅是透過聯合來達到彼此的連繫，以方便執行「國貨國運」政策。海運聯營總處代表國輪承攬貨物，爭取貨源，有其法源依據，即大宗物資工作組行為依據之「政府機關暨公營事業機構進口物資船運配合作業須知」及「中鋼、台電進口砂煤船運配合實施要點」。

### (一)政府機關暨公營事業機構進口物資船運配合作業須知

政府機關及公營事業機構進口物資包括大宗物料及一般器材兩種，依據「政府

<sup>37</sup> 中華民國海運聯營總處年報，1996，1。

機關暨公營事業機構進口物資船運配合作業須知」第一條的定義，所稱的大宗物料係指黃豆、玉米、高粱、麥類、水泥熟料、木材、工業鹽、硫礦、白雲石、石灰石、礦砂、煤、肥料、原油及油氣產品及其他以訂定租傭船契約部份或整船運送之貨物。而所稱一般器材係指除大宗物料以外之所有進口物資。

## (二)中鋼、台電進口砂煤船運配合實施要點

「中鋼、台電進口砂煤船運配合實施要點」是經由經濟部與交通部會商決議後訂定之。規範內容大致如下。

### 1.交運數量

經濟部所屬中國鋼鐵公司(以下簡稱中鋼)同意以每年進口砂與煤總量扣除自有船運量後之 70%，委交中華民國海運聯營總處大宗物資工作組(以下簡稱海聯總處)配載會員輪承運。另台灣電力公司(以下簡稱台電)同意以合計不低於年進口燃料煤 70% 交與海聯總處會員公司簽訂長期運約及委交海聯總處配載會員輪承運。以上兩類之交運量台電公司基於本身需要與國輪業務上考量，得作適量調節(中鋼、台電進口砂煤船運配合實施要點第二條)。

### 2.交運順序

中鋼、台電對委交海聯總處配載部份，依購約情形，每年於適當時機，將交運品名、數量、裝船地區、每船裝載數量及裝船期間等資料，通知海聯總處，限期提出分配計劃，定期議訂運價，簽訂長期運約，長約期間，由中鋼及台電決定(中鋼、台電進口砂煤船運配合實施要點第三條)。

### 3.優先順序

經建計劃內國造國輪列為第一優先，國造國輪列為第二優先，一般國輪列為第三優先，國輪公司經營權宜籍船為第四優(中鋼、台電進口砂煤船運配合實施要點第四條)。

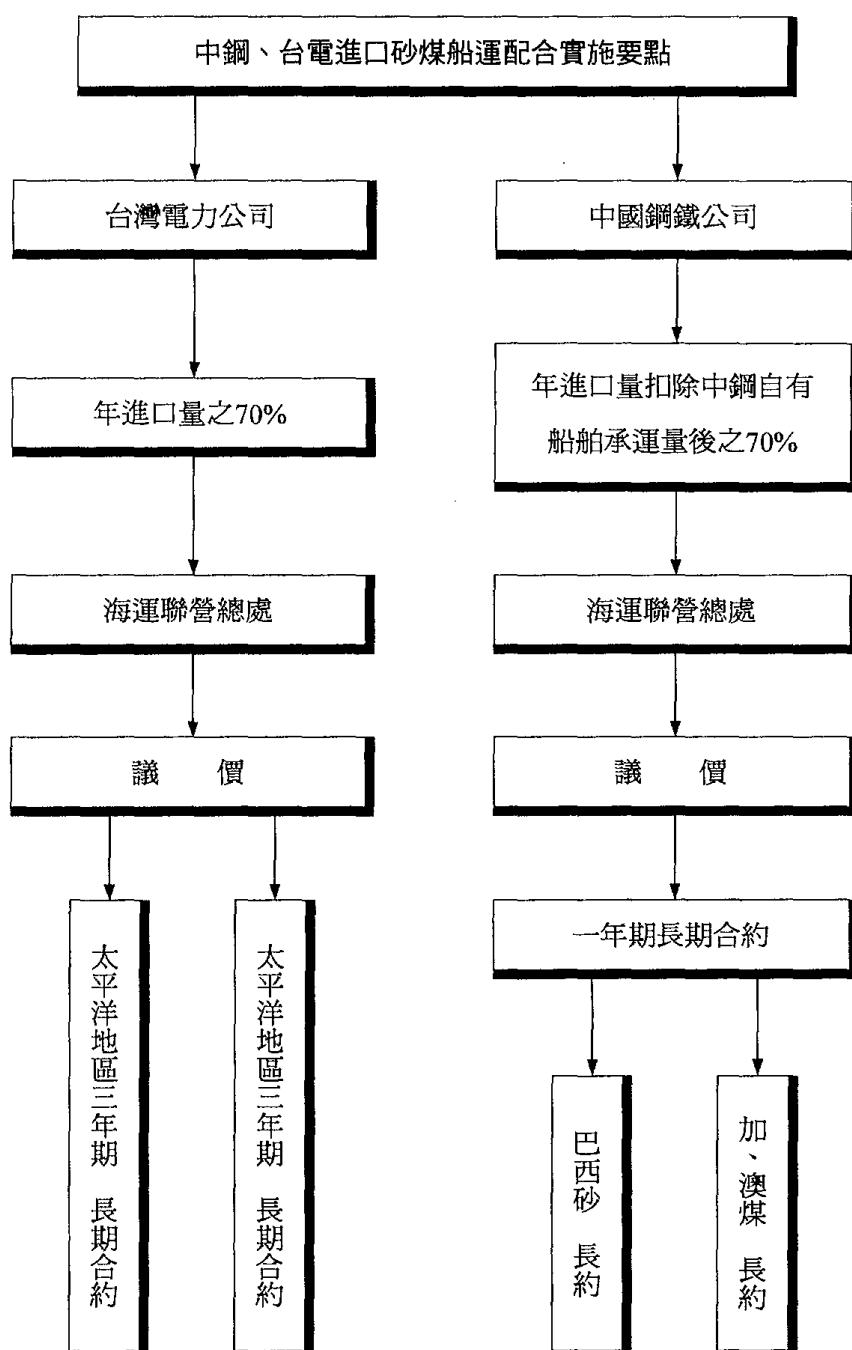
### 4.運輸合約

(1)海聯總處依中鋼或台電之通知，應即邀集有關會員公司議定各輪裝運數量，

如限提出分配計劃。

(2)中鋼或台電，依上述分配計劃邀集海聯總處及各輪所屬會員公司會商運價及運務條件，協議之後，由中鋼或台電與承運砂、煤之各輪所屬會員公司個別簽訂運務合約；包括台電與海聯總處會員公司簽訂長約部份，均由海聯總處擔任見證人（中鋼、台電進口砂煤船運配合實施要點第六條），對於長約部份，可參<圖1>。

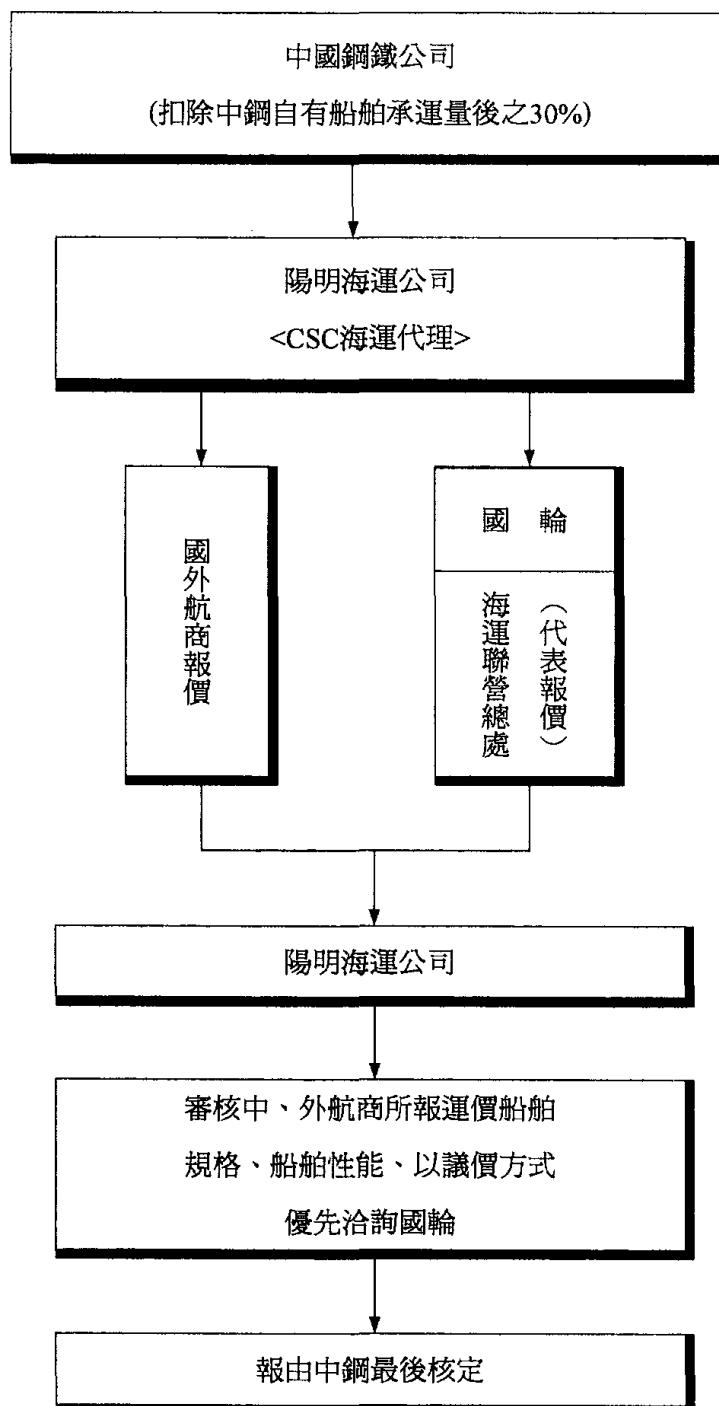
圖1 中鋼、台電進口砂煤船運配合實施要點 長約委交託運流程圖



資料來源：海運聯營總處

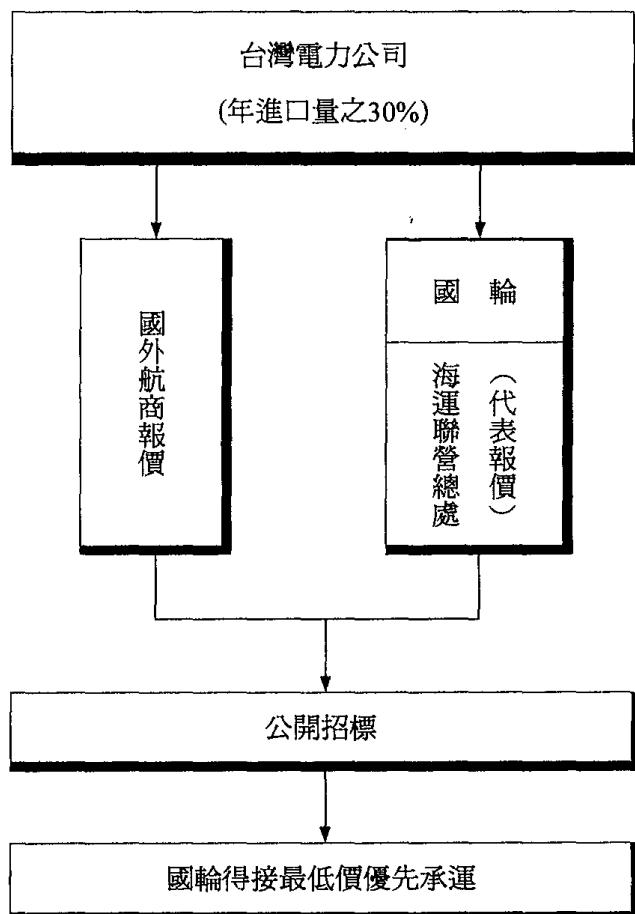
中鋼、台電砂煤進口量 70%應交由海運聯營總處配載國輪承運，除此之外，中鋼、台電剩下之 30%砂煤進口量，雖可自行以現貨傭船的方式運載，但在招標後，國輪亦擁有優先承運權，就其剩餘 30%進口貨量的交運情形，以下以簡圖方式作說明<圖 2>、<圖 3>。

圖2 中鋼公司臨時標僱煤砂作業



資料來源：海運聯營總處

圖3 台電公司臨時標僱燃煤作業



資料來源：海運聯營總處

### 5. 國輪履約責任

受配貨載應以國輪履約為原則，如原定國輪因故不克如期接運，基於履約責任必須改用外輪代運時，裝船地點在美加西岸、澳洲等太平洋地區者，國輪以不少於 80%，裝船地點在美東、美南暨南美巴西等大西洋地區者國輪以不少於 40%為限，如有不足，依中鋼及台電所訂罰則處理(中鋼、台電進口砂煤船運配合實施要點第七條)。

## 三、海運聯營總處於公平交易法之探討

### (一) 組織法律性質

中華民國海運聯營總處於民國 73 年依據當時航業法第二十三條之規定，研訂

「中華民國海運聯營總處章程」，並於民國 73 年 9 月 21 日在交通部的核准下成立。民國 77 年 5 月 4 日行政院廢止「貿易、航運、造船配合實施方案」的同時，為顧及貿易、航運、造船三者的關連性，乃提示交通部會同有關單位研究於航業法中納入海運業輔導措施條文，因此在民國 84 年 8 月 9 日修正後之航業法第二十一條規定，「為發展國家整體經濟，有關政府機關及公營事業機構進口物資器材之運送辦法，交通部得會同其主管機關訂定之」，為達成國輪間的聯繫，以承攬船運配合政策所保留下來的貨載，海運聯營總處存在的理由又獲得了確定。

中華民國海運聯營總處雖是為執行國家透過行政指導方式實行之政策，但該處之設立是依行政院規定，以社團法人的身份登記，其性質依章程所述「以配合貿易需要，輔助經濟發展，加強聯營功能，謀求拓展國輪共同業務為宗旨」，屬非以營利為目的之公益團體，既然為私法人，乃公平交易法之管制對象，其行為仍受公平交易法所約束。

## (二)政策保護之適切性

民國 66 年，政府施行「國貨國運政策」，明定原料方面進口應以 FOB 和出口以 CIF 或 C&F 為主；一般貨物方面進口以 FOB 和出口以 C&F 為主；且對於這些貨物需悉數交由國輪來承運。為配合此一政策，經濟部頒行「大宗物資進口辦法」及「公營事業申請輸入貨品辦法」，行政院頒行「公營機構進口一般器材國貨國運作業要點」及「公營機構進口大宗物料國貨國運作業要點」；交通部頒行「中鋼、台電進口砂、煤船運配合實施要點」。此種透過作業要點限制貿易進出口者必需將貨物交由國輪承運，有幾點不妥之處：

### 1. 妨礙貿易行為自由

配合作業要點及須知硬性規定進口交易者以 FOB 或 FAS MAIN PORT 條件委託或發標採購，並規定需於合約及信用狀上列明：交通部指定之機構指派之一家或數家海運公司承運之相關條款。如採購單位事先洽交通部指定之執行機構表示無適當船隻承運時，才得以 C&F 或 CIF 條件發標採購，這使得原本簡單的交易行為複雜化，妨礙了市場自由交易的方便性。在我國的立法體系下，非有特別法之授權，並不能侵害人民之權益，若欲以法律限定人民自由，亦需符合憲法第二十三條之規定

始可。

而民法第七百六十五條也明示在所有權範圍內人民得自由使用、收益等原則。因此更不應以「進口辦法」、「作業要點」、「實施要點」等行政規則的方式，限定託運人的交運對象。

## 2.不公平競爭及限制競爭

散裝海運市場本是一自由競爭的市場，公平自由競爭可自然淘汰不當經營者，並使供給面的品質提昇，達到經濟的進化發達。國貨國運政策保留貨源給國輪承運，不但剝奪了國外航商競爭的權利，也剝奪了國內航商透過競爭強化經營實力的機會；此外，在此政策下，並非所有國輪皆受同等之待遇，貨物的交運對象以經建計劃內國造國輪為第一優先，國造國輪為第二優先，一般國輪為第三優先，國輪公司經營權宜籍船為第四優先，顯見國輪間亦處於不公平之競爭地位。

除此之外，對於貨源保護下自由標的部份，國輪並無個別投標的自由行動權，需由海運聯營總處代表出面與國外航商競標，得標後，再將貨物配發各國輪公司承運，此制度限制了國輪間的自由競爭，有違公平交易法對限制競爭之禁止。

## 3.影響經濟效率、服務品質

當時最令貨方責難的地方，在於國輪享優先承運之特權，但依賴成性不求進步，又國輪噸位不足，部份國輪公司於運約簽訂後常藉船隻調派困難改用船齡較舊性能較差之權宜船替代，時生機件故障或水濕、短損糾紛、索賠不易、使貨方失去信心。另外國輪時有延誤裝船，以致到貨延遲影響國內物資之供應，且船期延誤所受國內貨價漲釀及貨源供應中斷之損失無法自租船契約或保險契約中獲得賠償，雖然一直在透過雙方簽訂之契約中約束國輪運送者之行為，但因政策保護而萌生之問題確實存在。

### (三)失去法源基礎

民國 76 年、77 年間，臺灣為重返國際經貿組織及貿易自由化之趨勢，修改貨載保留措施，改以行指導方式推行。民國 77 年 5 月 4 日行政院廢止「貿易、航運、造船配合實施方案」；民國 77 年 7 月 1 日，經濟部修正發布「大宗物資進口辦法」，開放黃豆、玉米自由進口；民國 79 年 9 月 26 日行政院修正「國外採購財物辦法」，

將原訂之各級政府及公營事業機構均需委託中央信託局統籌採購，縮減為僅中央政府各機構。

「公營事業申請輸入貨品辦法」第九條規定：「公營事業進口大宗物料或一般器材，應依照『公營機構進口大宗物料國貨國運作業要點』及『公營機構進口一般器材國貨國運作業要點』辦理」，民國 80 年 7 月 4 日，經濟部國際貿易局會商決議廢止此「公營事業申請輸入貨品辦法」，這使得國輪獲得貨源之法源依據失去，國輪因而無法掌握承運權。民國 82 年 11 月 25 日，交通部公布「政府機關暨公營事業機構進口物資船運配合作業須知」，又賦予國輪優先承運權。大抵上來說，海運聯營總處為國輪爭取貨源，其主要依據的法源就是「政府機關暨公營事業機構進口物資船運配合作業須知」，另有民國 77 年 1 月 22 日頒行，民國 79 年 1 月 12 日修正之「中鋼、台電進口砂煤船運配合實施要點」。

海運聯營總處為爭取貨源，要求中鋼、台電、政府機構及公營事業單位將其進口貨交由海運聯營總處配發國輪承運，其限制交易相對人之交易行為，不僅使交易相對人之營業受到拘束，且會妨礙與交易相對人從事交易之第三人之權益，已違反公平交易法第十九條對不公平競爭的禁止。民國 85 年 10 月 19 日，台灣偉業航運股份有限公司檢舉台灣電力公司在進口大宗物料招標船運過程中，與中華民國海運聯營總處涉有聯合及差別待遇之行為。在公平交易委員會(86)公壹字第 8508008-006 號函中提及，根據公平交易委員會第 293 次委員會議之議決，台電公司之進口燃煤，係經由海聯總處之運作，會商協議承運價格、條件及配載等相關事宜後，個別簽訂運務合約。是按其行為似應已違反公平交易法第十四條之禁止規定。另按台電公司於其燃煤進口之船運業務招標過程中，獨惠海聯總處會員業者，使該等業者享有優先承運之待遇，並致使其他輪船業者無法與之公平競爭，核其行為亦有差別待遇之嫌。

然而，海運聯營總處之行為是依據「政府機關暨公營事業機構進口物資船運配合作業須知」及「中鋼、台電進口砂煤船運配合實施要點」，此作業須知及實施要點之所以能成立，是依據航業法(民國 84 年 8 月 9 日修正公布)第二十一條而來，該條規定：「為發展國家整體經濟，有關政府機關及公營事業機構進口物資器材之運送辦法，交通部得會同主管機關訂定之」。又根據公平交易法第四十六條：「事業關於競爭之行為，另有其他法律規定者，於不抵觸本法立法意旨之範圍內，優先適

用該其他法律之規定」。所以根據公平交易法第四十六條已排除適用該法，而「政府機關暨公營事業機構進口物資船運配合作業須知」及「中鋼、台電進口砂煤船運配合實施要點」有航業法第二十一條保護，自然也被引申為同樣排除公平交易法之適用，海運聯營總處限制託運人交易對象的不公平競爭事實是依「政府機關暨公營事業機構進口物資船運配合作業須知」及「中鋼、台電進口砂煤船運配合實施要點」而行為，故也無違反公平交易法之顧慮。但究竟海運聯總處之行為及「政府機關暨公營事業機構進口物資船運配合作業須知」、「中鋼、台電進口砂煤船運配合實施要點」是否完全排公平交易法之適用，不受約束？

公平交易委員會主張，當初「政府機關暨公營事業機構進口物資船運配合作業須知」及「中鋼、台電進口砂煤船運配合實施要點」所依據之航業法第二十五條第二項規定，已於 84 年航業法修正時廢除。現行航業法第二十一條雖概括規定「為發展國家整體經濟，有關政府機關及公營事業機構進口物資器材之運送辦法，交通部得會同其主管機關訂定之。」惟並未援引舊法，繼續明定大宗貨物應優先交由何國籍船舶承運。是以，「政府機關暨公營事業機構進口物資船運配合作業須知」及「中鋼、台電進口砂煤船運配合實施要點」固仍為交通部、海聯總處及台電公司所繼續援依辦理，惟其法源基礎及內容之合宜性，業隨航業法之修正，而有所爭議，其間容有再酌之餘地。

簡言之，由於民國 80 年 2 月 4 日公平交易法之實施及民國 84 年 8 月 9 日航業法之修正，使得民國 82 年 11 月 25 日實施之「政府機關暨公營事業機構進口物資船運配合作業須知」及民國 77 年 1 月 22 日公佈、民國 79 年 1 月 12 日修正之「中鋼、台電進口砂煤船運配合實施要點」因未配合修正而失去法源基礎，違反公平交易法。

#### 四 產業扶植政策的效益與影響

產業扶植政策除探其法律面之合法性外，同時應考慮其經濟面之實用性。民國 66 年我國實行「國貨國運」政策，民國 76 年、77 年間為因應國際自由化廢除了一連串相關法規，改以行政指導的方式實行，以避免國際輿論批評我國為保護政策。國貨國運政策有其時代性的意義，過去二十年中，也發揮了它的功效，但臺灣目前的經濟環境已大有不同，此政策似乎已不再適用，且就國輪及中鋼、台電之立場分別討論之。

## 1. 國輪未完全受益

「政府機關暨公營事業機構進口物資船運配合作業須知」及「中鋼、台電進口砂煤船運配合實施要點」貨源保護的對象是國輪，在民國 85 年 10 月 19 日之檢舉訴訟中，被告是台灣電力公司及海運聯營總處，而原告竟是國輪之偉業航運公司。身為「政府機關暨公營事業機構進口物資船運配合作業須知」及「中鋼、台電進口砂煤船運配合實施要點」保護對象之國輪公司，為何反而檢舉此二規定違反公平交易法，這原因值得探究。綜括業界的反應，歸納出在目前臺灣的海運環境下，貨源保護政策存在著兩個問題：

### (1) 分配貨源不足

臺灣目前可透過貨源保護支配的貨運量本就不多，在「中鋼、台電進口砂煤船運配合實施要點」規定下，中鋼、台電進口砂煤的百分之七十由海運聯營總處代表聯合議價，再統一「配發」國輪承裝，國輪間無法各自報價以爭取貨運量，這種制度下，國輪透過配發所分配到的貨量其實不多，無法達到國貨國運政策維持國輪生計的始意，既然政策的約束反使國輪無法攬足運貨，國輪乃希望透過「政府機關暨公營事業機構進口物資船運配合作業須知」及「中鋼、台電進口砂煤船運配合實施要點」的解除，以便國輪公司得自由競標，一次爭取足夠的貨載。

### (2) 影響船舶有效配置

在聯合議價，統一「配發」的制度下，不但各國輪公司所分配到的貨量不多，甚至每次些許貨量的情形已影響國輪公司對船舶的配置。由於貨量不足，使得國輪必須另謀出路，調派該條國輪至全球其他航線，但當國輪公司被分配到運貨時，其有義務派國輪裝運，就該國輪船公司而言，若調船回來承運其實獲益不大，但不調船回來以國輪裝載又有可能因違反契約規定而受罰，國輪公司面臨到是否要為這少量的貨物從其他航線將該條國輪調回裝運的抉擇。這並不利於國輪資源的有效配置。

## 2. 中鋼、台電經營受限

在偉業航運公司的檢舉案中，台電公司雖處於被告的地位，但其實台電公司也是受害者。受到「政府機關暨公營事業機構進口物資船運配合作業須知」及「中鋼、台電進口砂煤船運配合實施要點」的約束，使得該公司不得不將砂煤進口量之百分

之七十交由海運聯營總處議價、配發；剩下砂煤進口量之百分之三十雖可由中、外航商共同競標，但縱然國外航商標得，國輪仍然可依其標得的運價優先承運，這種不公平的競標方式，使得國外航商參與投標的意願減低，間接減少台電的比價機會，影響其經營績效。

同樣的問題也存在於中鋼公司，再加上中鋼公司已民營化，「中鋼、台電進口砂煤船運配合實施要點」的合法性更令人質疑。蓋據海運聯營總處所稱理由，『中鋼、台電進口砂煤船運配合實施要點』之所以能排除公平交易法之適用，主要是有現行航業法第二十一條「為發展國家整體經濟，有關政府機關及公營事業機構進口物資器材之運送辦法，交通部得會同其主管機關訂定之。」之依據，但如今，由於中鋼公司民營化，已不屬航業法該條所稱之事業範圍，故中鋼公司應已無遵守「中鋼、台電進口砂煤船運配合實施要點」的義務，海運聯營總處應也無權再對中鋼公司主張其優先承運權。再者，由於中鋼公司已不屬航業法之規範事業，因此「中鋼、台電進口砂煤船運配合實施要點」違反公平交易法之事實，不應再以航業法為保護而欲排除公平交易法之適用。

## 五、結論

海運同盟乃國際間企業的契約行為，其成立乃以限制競爭為目的，藉由彼此的協商、約束，以削弱會員間的激烈競爭。海運同盟相關之運價協定、公攤協定、延期回扣制、契約運價制、競爭船等，因此等限制競爭行為有礙公平競爭，已然違反我國公平交易法；定航經營者策略聯盟亦是企業間的契約行為，但因其行為是以顧客服務為考量，以提供顧客一貫服務為宗旨，故無違反公平交易法之虞；中華民國海運聯營總處因其以社團法人組織行貨源保護之事，以致於時常遭人垢病，但其與公平交易法最大之衝突點，其實在於其下大宗物資組之行為依據--「政府機關暨公營事業機構進口物資船運配合作業須知」及「中鋼、台電進口砂煤船運配合實施要點」。由於民國 84 年航業法的修訂及中鋼公司的民營化，使得此兩作業須知及實施要點失去了法源依據，再加上新修訂之航業法第二十一條中，並未明確賦予海運聯營總處行為之權，導致海運聯營總處之行為與公平交易法相抵觸。上述海運聯盟、定航經營者策略聯盟及海運聯營總處之相關行為與公平交易法背悖之處，以<表 7>

歸納之。

## 一、監督機關與法律之建立

海運聯營事業行為違反我國公平交易法之證據確鑿<表 6-1>, 如欲依公平交易法第四十六條排除適用, 必須符合兩要件: 第一, 有他事業之法律規範; 第二, 有他事業機關之監督。我國航業法對聯營之申請採許可制, 對運價則採他國慣用之備查制, 其對海運聯營之規範存在著二個嚴重的問題:

### (一)管制之法律條文不全<表 7>

海運聯營行為衍生出許多現象, 如運價協定、公攤協定、延期扣制、契約運價制、競爭船、海運聯營總行為…等, 其影響消費者的權益至鉅, 但航業法只以第十九條、第二十一條、第二十五條、第三十九條、第四十條、船舶運送業及船舶出租業管理規則第二十八條概括性地規定, 並未明文對該行為表明我國之態度, 以致業者深感疑慮, 不知其行為合法與否。就連執行機關也無所適從, 因無執法的依據, 每以國際習慣行為為由, 而放任聯營行為的發展, 不敢主動干預。雖航業法第六十四條規定, 「本法未規定事項, 涉及國際事務者, 交通部得參照有關國際公約或協定及其附約所訂規則、辦法、標準、建議或程式, 採用發布施行」, 但目前國際公約有相關規定者, 僅「聯合國運費同盟管理規則公約」(Liner Code), 而該公約由於保護主義甚濃, 一直無法為美國、EEC 等先進國家所認同, 又該公約與我國国情多有不同, 故遵照其辦理, 似乎不妥。

### (二)缺乏監督機關

海運之中央事業主管機關為交通部, 在地方為港務局監理此二單位目前只對業者之申請、備查作核准許可及彙存的工作, 並未主動監督調查海運聯營之行為, 這並未符合公平交易法第四十六條立法理由所稱之「……有其管機關加以監督, 自無須再由本法予以管理……」的情形。並且航業法中未具文明示港務局監理課代表交通部行使裁量、處罰之權, 以致於業者對於監理課之處份每有不服(可參民國 86 年 1 月 7 日行政法院判決, 86 年度判字第 4 號)。

表6-1 事業行為違反公平交易法之事實及國家之管制

事業行為	海運同盟之結盟	開放與關閉式同盟	運價協定	公攤協定	延期回扣制	契約運價制	競爭船	艙位互租、艙位互換	艙位管制	大宗物資工作組 海運聯營總處
違反公平交易法之事實	公平交易法施行細則第七條 公平交易法第七條	公平交易法施行細則第二條 公平交易法第七條	公平交易法施行細則第二條 公平交易法第七條	公平交易法施行細則第十九條第四項 公平交易法第十九條第三項	公平交易法第十九條第二項 公平交易法第七條	公平交易法第七條 公平交易法第七條	無	無	無	公平交易法第十九條第一項 公平交易法第七條
我國航業法之管制	航業法第四十九條 航業法第三十九條第一項	無	規則第二十八條第一項 船舶運送業及船舶出租業管理 船業法第三十九條第二項	無	無	無	無	無	無	(概括性規定) 航業法第二十一條
美國之管制	制定審核標準 美國承認同盟之存在並	開放式同盟	由FMCG管理及監督 1984年海運法第八條且 合法化	同盟的討論知其態度 (但可從該國對海運 無	明令禁止	有條件地核准	明令禁止	原則禁止，例外可使用	—	—
聯合國公約之管制	Liner Code第四條 Liner Code第一條 Liner Code之原則	同盟，實為關閉式同盟 Liner Code明定為開放式	三條、第十四條 Liner Code第十二條、第	無	允許延期回扣制 Liner Code第七條	允許契約運價制 Liner Code第七條第一項	—	—	—	—

資料來源：本研究歸納整理

在航業法規範不全、又缺乏明確監督機關的情形下，欲以單一「海運業屬性特殊」為理由，而將其排除公平交易法之規範，似乎有漠視廣大民眾權益之嫌。海運業之性質確實異其他產業，又世界其他國家皆將其排除競爭法之適用，故我國將海運運輸事業排除公平交易法之適用實可理解，但其法令規定必須明確表達我國對各種海運聯營行為之態度，且監督機關必須建立，以期海運運輸事業在排除公平交易法適用後，消費者的權益依然能受到最大的保障。否則海運運輸事業沒有合理理由排除公平交易法之規範。

## 二、產業政策與法條之修正

「政府機關暨公營事業機構進口物資船運配合作業須知」及「中鋼、台電進口砂煤船運配合實施要點」是海運聯營總處大宗物資工作組行為之依據，其在公平交易法公布及航業法修正後，因未配合修正而有違反公平交易法之嫌。在第五章的討論中，得知「政府機關暨公營事業機構進口物資船運配合作業須知」及「中鋼、台電進口砂煤船運配合實施要點」違反公平交易法是事實，尤其在中鋼民營化後，由於法條依據已不成立，因此海運聯營總更不應再向中鋼主張優先承運權，但究竟是產業經濟重要，抑或國家競爭法的維護重要，由於事涉交通部執行國家政策與行政院公平交易委員會執法間的衝突，故應由部會間的協商以定之。但本論文針對此點提出二建議：

### (一) 產業政策為重

若國家偏重產業經濟政策，且交通部欲站在海運聯營總的立場堅持實施貨源保護政策，則應考慮修改下列法條：

1. 關於政府機關及公營事業機構進口物資器材之運貨，航業法授予交通部的處理權限範圍應於航業法第二十一條中明確指出，以確定海運聯營總處之行為依據。
2. 為避免如中鋼民營化後，因組織轉型而導致失去法源依據之情況再次發生，建議將「中鋼、台電進口砂煤船運配合實施要點」更名為「進口砂煤船運配合實施要點」。將限制標的物由對公司的限制改為對進口貨物的限制。
3. 中鋼、台電砂煤進口量之百分之三十自由標部份，現行競標方式，乃由海運聯營總處出面協調「統一報價」，得標後再由海聯總處將貨載「配發國輪」，此制

度導致國輪受分配之貨量不足，調派國輪船隻承運之意願低落，建議在排除外輪之貨源保護下，開放國輪間自由競標，使國輪公司得自由決定投標與否而妥善調度船隊。

## (二)競爭法為重

若國家偏重競爭法的維護，則應由行政院公平交易委員會介入，停止海運聯營總處爭取貨源之相關行為，並廢止「政府機關暨公營事業機構進口物資船運配合作業須知」及「中鋼、台電進口砂煤船運配合實施要點」。國家實行貨源保護政策應考慮實質經濟效益，當前國輪業界自身也已不覺保護政策能使他們受益，在受保護之國輪無意願、外輪抗議、受規範之中鋼、台電反彈的三種聲浪下，「政府機關暨公營事業機構進口物資船運配合作業須知」及「中鋼、台電進口砂煤船運配合實施要點」似乎已無存在之必要。

## 參考文獻

(依姓氏筆劃排列)

### 一、書籍著作

- 大前研一著(1996), 黃柏棋譯, 無國界的世界, 聯經出版事業公司, 台北。
- 王洮(1975), 最新海運學, 王洮自版發行, 台北。
- 王秉鈞(1995), 管理學, 華泰書局, 台北。
- 司徒達賢(1995), 策略管理, 遠流出版事業股份公司, 台北。
- 伍忠賢(1991), 國際購併, 財團法人省屬行庫中小企業聯合輔導基金, 台北。
- 何之邁(1993), 公平交易法專論, 三民書局, 台北。
- 李介民(1993), 交通運輸業與公平交易法, 保成文化出版公司, 台北。
- 林光(1993), 海運學, 華泰書局, 台北。
- 林光(1997), 林光老師大二定航課參考用書, LINER SHIPPING MANAGEMENT, 基隆。
- 周德旺(1992), 透視公平交易法, 大日出版社, 台北。
- 周昇聰(1995), 共同研發聯盟失靈型態與聯盟績效關係, 中原大學企業管理研究所未出版之碩士論文。
- 柯澤東(1988), 海商法論, 國立臺灣大學法學叢書, 第46輯, 台北。
- 范建得、莊春發(1992), 公平交易法系列(1), 建新出版公司, 台北。
- 范建得、莊春發(1992), 公平交易法系列(2), 建新出版公司, 台北。
- 候禮仁, 海運同盟, 徐氏基金會出版, 台北。
- 陳家成(1990), 策略規劃, 三民書局, 台北。
- 張有恆(1993), 運輸學, 華泰書局, 台北。
- 張弘宗(1995), 航運與港埠管理輯要, 航貿文化事業有限公司, 台北。
- 崔延紜(1992), 海洋運輸學, 國立編譯館, 台北。
- 莊勝榮(1992), 公平交易法問題解析, 書泉出版社, 台北。
- 湯明輝(1992), 公平交易法研析, 五南圖書出版有限公司, 台北。
- 黃茂榮(1993), 公平交易法理論與實務, 黃茂榮發行, 植根法學叢書編輯室, 台北。
- 黃營杉(1996), 策略管理, 華泰書局, 台北。

曾俊鵬(1984), 美國越太平洋航線海陸複合運送之研究, 中國文化大學海洋研究所航運組碩士論文, 台北。

黃仁慶(1996), 航運公司金融性風險管理之研究, 國立臺灣海洋大學航運管理研究所碩士論文。

傅衡宇(1997), 策略聯盟夥伴選擇評估準則之研究-以臺灣地區船舶運送業為例, 國立臺灣海洋大學航運管理研究所碩士論文。

楊德庸(1987), 海運同盟法制化之研究, 輔仁大學法研所碩士論文。

賴源河(1997), 公平交易法新論, 月旦出版社股份有限公司, 台北。

蔡炯墩(1987), 反托拉斯法規與除外規定之探討。

謝安田(1980), 企業經營策略, 成龍圖書有限公司, 台北。

魏啟林(1993), 策略行銷, 時報出版, 台北。

嚴紀中(1978), 海運同盟之研究, 中國文化大學海洋研究所航運組碩士論文。

嚴紀中(1978), 海運同盟之研究(二), 中國文化大學海洋研究所航運組碩士論文。

## 二、期刊、公報

方信雄(1995), 「定期貨櫃經營趨勢之展望」, 船貿週刊, 第 9544 期, 航貿文化事業有限公司, 台北。

李瑞仁(1985), 「1984 年美國新海運法實施後 I.A 對運費同盟影響之探討」, 航運與貿易週刊, 第 375 期, 台北。

美國聯邦海事委員會發表 1984 年海運法調查報告, 1987 年 11 月 15 日, 海運月刊, 第 11 期, 海運雜誌社。

胡英(1998), 「世界兩大基幹航線船嘅供給與運價水準之分析(上)」, 船貿週刊, 第 9801 期, 航貿文化事業有限公司, 台北。

高人龍(1996), 「中小企業策略聯盟活動與公平交易法相關規定: 兼論政府之角色」, 公平交易季刊, 422, 行政院公平交易委員會, 台北。

黃維軍(1995), 「戰略聯盟-國際航運業大勢所趨」, 船貿週刊, 第 9527 期, 航貿文化事業有限公司, 台北。

黃余得(1998), 「航商對新船設計建造需求之探討」, 船舶與海運, 第 746 期, 台北。

曾俊鵬(1984), 「美國 1984 年航業法的新面貌」, 航運與貿易週刊, 第 348 期, 台北。

黃廷臣(1980), 海運聯營與其經濟管制之研究, 國立臺灣海洋大學海洋研究所碩士學位論文, 基隆。

劉吉雄、陳永順(1985), 「美國海運法對運送人與託運人之利益研究」, 航運與貿易週刊, 390, 台北。

行政院公平交易委員會(1996), 認識公平交易法(增訂四版), 台北。

行政院公平交易委員會(1993), 行政院公平交易委員會工作成果報告, 。

行政院公平交易委員會(1994), 公平交易法行為主體研析。

立法院議案關係文書, 院總第 1375 號。

### 三、研究計劃

王志剛、吳青松(1994), 公平交易法規範下策略聯盟之經濟效益評估, 行政院公平交易委員會委託, 台北。

曾國雄、李彌(1998), 國際商港港埠業務合理化之研究, 交通部委託, 台北。

戴東雄(1992), 公平交易法第四十六條第一項之探討研究案, 行政院公平交易委員會委託, 台北。

### 四、英文書籍刊物

謝佛德, PUBLIC POLICIES TOWARD BUSINESS

Ademuni-Odeke (1984), *Protectionism and the Future of International Shipping*, University of Aberdeen.

Alfred D. Chandler, Jr.(1962), *Strategy and Structure*, Cambridge, Mass.: The M.I.T. press.

Business Alliances Guide; the hidden competitive weapon, Robert Porter Lynch, New York; J. Wiley, c1993.

Charles W.L. Hill & Gareth R. Jones , (1995), *Strategic Management An Integrated Approach* , Boston Toronto, Houghton Mifflin Company.

*Containerisation International* , February 1998.

- Harold A. Shertz Essay(1985), "The Shipping Act of 1984:A Return to Antitrust Immunity" ,*1407 Transportation Law Journal*.
- Manuel R. Llarca(1975): "Antitrust Exemption of Shipping Conferences" , *Journal of Maritime Law and Commerce*.
- Merrifield F.W., (1989), "Strategic Alliance in the Global Market Place" , *Research Technology Management*, Jan./Feb.
- Peter A. Friedmann & John A. Devierno(1984), "The Shipping Act of 1984:The Shift from Government Regulation to Shipper Regulation" , *15 Journal of Maritime Law and Commerce*, 317.
- Porter,M.E. & Fuller, M.B. (1986), "Coalitions and Global Strategy" , *Competition in Global Industries*,M.E.Porter,Harvard Business School Press , Boston ,
- Roy Prarson(1986), "An Interpretation of the Section 6(g) General Standard in the U.S. Shipping Act of 1984," *17(1) Journal of Maritime Law and Commerce*.
- Sturmey, S.C.(1975), *Shipping Economics: Collected papers*, London.

**A Study on Marine Shipping Cartel and R.O.C.'s Competition Law****Lee, Kao-Chin***National Taiwan Ocean University**Graduate School of Shipping & Transportion Management*

Since industry revolution of nineteenth century, the technology of ship making was promoted, and the cost of it was falling down incessantly. Moreover, the rise of computer information system and the popular of container have made big ship to be a trend. Ship owners increase operation scale by big ship to bring low the unit transportation cost. Below the limited market demand, to defend ship owner against malignant competition that was caused from transportation supply more than demand, Shipping conference (it also was called freight conference) was born between the nations in the word. Recent years, shipping liner business alliances appear in the market. There also is Association of Shipping Services, R.O.C in Taiwan.

Shipping cooperative competition strategy is to defend malignant competition between shipping operators. As long as it goes, cooperators use this cooperation as the tools to bother the market. Customers' right is injured by it. It's seems that shipping cooperation defy fair competition, so some nations in the world try to review, discuss and control it. The relation between shipping cooperation and competition law has also been discussed around the world.

Fair Trade Law, Shipping Law and national shipping competition situation are all discussed in this treatise. After the formed background and cooperation situation of shipping conference, strategy alliance and Association of Shipping Services, R.O.C are understood, Shipping Law of R.O.C will be discussed to know how this law control these three cooperation action. And the contradiction between the shipping cooperations and Fair Trade Law of R.O.C will be exposed. During the researching period, writer

interviewed several shipping companies, including liner shipping companies and bulk shipping companies. Synthesized their opinions about shipping market situation, the shipping policy and relative laws of Taiwan, we try to research if the shipping policy of Taiwan is suitable now to international market that our country has faced. Writer also collected other governments' attitude and control situation for shipping cooperation, especially America and the United Nations Code.

Some were discovered in this researching. First, shipping conference is a contract action between international businesses. It was organized for limiting competition. Through the conference and restrain, shipping conference decrease the drastic competition between members. Most of the action of shipping conference (including fixed rate agreement, pooling agreement, deferred rebate system, contract rates system, fighting ship) indeed defy the Fair Trade Law of R.O.C. Moreover, liner business strategy alliance is also a contract action between international business, but there is something different with shipping conference. Liner business strategy alliance has a purpose of providing customers a door to door service. Customer service is its main target, it seems not defy fair trade law. Third, the main conflict between Association of Shipping Services, R.O.C and Fair Trade Law is the behavior base of Bulk Cargoes Committee. Which is the branch of Association of Shipping Services, R.O.C. "The Import Goods a Shipping Cooperation Standard Of Government Branches And Government-Owned Enterprises" and "the Sand Minerals, Coal Mine and Shipping Cooperation Standard Of China Iron and Electricity Company" are the two questions. Because the adjustment of Shipping Act and the enterprise private of China Iron Company, these two cooperation standard lost theirs law base. In additional, the 21th item of adjusted Shipping Act doesn't give Association of Shipping Services, R.O.C the behavior right. It makes the action of Association Of Shipping Services, R.O.C defy Fair Law.

To resolve the conflict between Fair Trade Law and shipping cooperative competition strategy, we should not insist from end to end. It also can be said that we should not insist both of Fair Trade Law is not suitable for shipping industry completely and Fair Trade Law should control shipping industry completely. Although Taiwan is a main shipping country, we have no present and influence right in the word. For international business, Taiwan just plays a follower. Now, many other countries' competition law gradually make an except of shipping industry. If Taiwan still insist to control shipping industry completely by Fair Trade Law, the strategy of Taiwan shipping companies will be restricted. It will reduce the competitive ability of Taiwan shipping companies. In this treatise, in writer's opinion, it would be better to except of Shipping Act, but it doesn't mean shipping industry not be controlled by Fair Trade Law any more. We should take care of the needs of the common interest. This treatise held a vi that not Fair Trade Law except of shipping industry, but Fair Trade Law except of Shipping Act. The relative actions of the shipping industry are controlled by Shipping Act. But, if the Shipping Act has no rule about it, some of these action should still be controlled by Fair Trade Law.

After researching, writer provides two main opinions. First, clear and definite supervisory union and law should be established. The standard of Taiwan Shipping Act is not complete, and Taiwan has no clear and definite supervisory union. If Fair Trade Law except of shipping industry just because it is a special industry, it seems ignore the common interest. The law should clear present Taiwan attitude for shipping cooperative competition, and establish a supervisory union to investigate the impact of cooperative competition to Taiwan trade and economics. We hope that after Fair Trade Law except of shipping Act, the right and interest of most customer still can be protected like before, or Fair Trade Law has no reason to except of Shipping Act.

Second, industry policy and relative laws should be adjusted. If Taiwan government lean heavily toward industry economic policy, and the transportation and communication ministry of R.O.C would insist good reservation policy, government should adjust three items. 21th of Shipping Act, " The Sand Minerals, Coal Mine and Shipping Cooperation Standard of China Iron and Electricity Company" and the 30% of total import amount of china iron company are included.

If government lean heavily toward the protection of free competition, Fair Trade Committee should bother the behavior of Association Shipping Service, R.O.C , and try to abolish "the Import Goods and Shipping Cooperation Standard of Government Branches and Government-Owned Enterprises" and " the Sand Minerals, Coal Mine and Shipping Cooperation Standard of China Iron and Electricity Company".

**Key word:**Fair Trade Law, Shipping Act, Shipping Conference, Freight Conference, Strategy Alliance, Association of Shipping Services, R.O.C

