

○○股份有限公司因違反公平交易法事件，不服本會處分，提起訴願案

發文機關：行政院

發文字號：行政院 90.07.17. 臺九十訴字第038594號訴願決定書

發文日期：民國90年7月17日

訴 願 人：○○股份有限公司

代 表 人：○○○

訴願代理人：○○○

訴願人因違反公平交易法事件，不服本院公平交易委員會（九十）公處字第00一號處分，提起訴願，本院決定如左：

主 文

原處分撤銷。

事 實

本件原處分機關本院公平交易委員會根據報載調查結果，以○○、○○、○○及訴願人四家航空公司於八十九年三月底分別致函臺北市航空運輸商業同業公會（以下簡稱臺北市航空公會），表示渠等擬自八十九年五月一日起進行減班，請公會代向交通部民用航空局（以下簡稱民航局）爭取保留因航班調整而未使用之飛航額度及時間帶。旋臺北市航空公會於八十九年四月一日以（八九）航公發字第0五五號函請民航局同意各航空公司國內航線彈性班次調整計畫，並請民航局同意將所減之額度及時間帶分別予以保留，隨函並檢附各航空公司每週取消班次統計表。嗣各航空公司分別於八十九年四月初向民航局陳報渠等八十九年五月份班表及班次調整計畫書，並經民航局以八十九年四月二十八日空運管（八九）字第00一二六二九號函同意辦理在案。參諸○○、○○、○○及訴願人四家航空公司陳報民航局之八十九年四月份及五月份班表，渠等申請五月份減班架次為○○每週五十六架次，○○航空每週六十八架次，訴願人每週五十六架次，○○每週四十架次，合計每週減班二二0架次，減班比例約為百分之五，其中主要減班航線為北高航線，每週減班達一八0架次，及參酌各航空公司過去申請減班情形，顯示渠等過去雖有不等程度增減航線情事，惟本次減班幅度屬各公司較大幅度之減班，尤其本次減班主要集中在北高航線，而渠等過去針對北高航線，除經民航局強制減班情形者外，縱有減班情事，至多亦僅每週減班約十架次左右，尚無主動每週減班高達數十架次情事，且渠等歷年來在五月份並無特殊應減班之前例。而各航空公司在臺北及高雄機場之時間帶分配擁有歷史優先權，該二機場起降限額已接近飽和，各航空公司幾無可能再取得臺北及高雄機場的時間帶分配，是各航空公司均極重視所取得之時間帶，儘可能維持一定起降數量以避免原取得之時間帶被航政主管機關收回，該實務作法亦為航空產業之特性。惟查○○、○○、○○及訴願人四家航空公司在八十九年五月減班計畫實施後，渠等在臺北及高雄機場的單月時間帶取消率大多已超過百分之十（僅○○航空在臺北機場尚未超過百分之十），其中又以高雄機場時間帶取消率最為嚴重，在臺北機場各航空公司的時間帶取消率約為百分之十左右，以○○航空百分之十五．九最高，○○百分之六．九最低，高雄機場各航空公司的時間帶取消率約為百分之二十左右，以訴願人百分之二十四．九最高，

○○航空百分之十七·五最低；惟民航局針對時間帶取消率係按整季計算，渠等減班計畫實施後，在臺北及高雄機場時間帶分配倘未經民航局予以保留，則將面臨時間帶部分收回之風險。渠等明知在大幅減班有時間帶及額度被收回之虞之重大不利益下，透過臺北市航空公會間接達成減班之意思聯絡或為其他方式之合意，共同限制國內航空運輸服務之供給，肇致八十九年五月各航空公司一致性航機減班，且透過臺北市航空公會向民航局申請保留時間帶及額度，以降低減班之不利益，並經由該一致性減班的市場供需調整，進一步維持航空票價之僵固性或獲取其他經濟利益。衡諸渠等八十九年五月減班時各項市場總體及個體經濟狀況、減班經過、過去市場減班實務、法令時間帶及額度管制狀況、航空票價調漲及共同促銷等背景因素，該等減班數量及時間之一致性無法獲得合理經濟理由，且渠等整體市場占有率在○○航空退出市場後已達百分之百，該等聯合減班行為無論減班幅度多寡，已足以影響市場供需功能，違反公平交易法第十四條之規定，乃依同法第四十一條前段規定，命訴願人自處分書送達之次日起，應立即停止前項聯合行為，並處訴願人罰鍰新臺幣（下同）二百萬元。訴願人不服，以航空事業之經營皆受民航局之管，亦非一般自由競爭產業，不論類等對減班或保留時間帶是否達成合意，依相關民航法令規定，均需獲得民航局之同意。原處分機關以其無權決定之事項，而認為其與他業者間係有一致性之行為，影響市場競爭，實係未考量因行政機關之管制，已使航空市場呈現非自由競爭狀態，無從為影響市場競爭之行為云云，提起訴願。

理 由

按事業不得為聯合行為，為公平交易法第十四條前段所明定；同法第七條規定，本法所稱聯合行為，謂事業以契約、協議或其他方式之合意，與有競爭關係之他事業共同決定商品或服務之價格，或限制數量、技術、產品、設備、交易對象、交易地區等，相互約束事業活動之行為而言。次按「本法第七條之聯合行為，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。本法第七條之其他方式之合意，指契約、協議以外之意思聯絡，不問有無法律約束力，事實上可導致共同行為者。」復為同法施行細則第五條第一項及第二項所規定。又依公平交易法第四十一條規定，公平交易委員會對於違反本法規定之事業，得限期命其停止、改正其行為或採取必要更正措施，並得處五萬元以上二千五百萬元以下罰鍰；逾期仍不停止、改正其行為或未採取必要更正措施者，得繼續限期命其停止、改正其行為或採取必要更正措施，並按次連續處十萬元以上五十萬元以下罰鍰，至停止、改正其行為或採取必要更正措施為止。本件原處分機關以○○、○○、○○及訴願人四家航空公司自八十九年五月一日起進行聯合減班行為，足以影響交場供需功能，違反公平交易法第十四條之規定，乃依同法第四十一條前段規定，命訴願人自處分書送達之次日起，無立即停止聯合行為，並處訴願人罰鍰二百萬元，固非無見。惟訴願人訴稱以航空事業之經營皆受民航局之管制，不論渠等對減班或保留時間帶是否達成合意，依相關民航法令規定，渠等並無決定權，均需獲得民航局之同意。原處分機關以其無權決定之事項，而認為其與他業者間係有一致性之行為，影響市場競爭，實係未考量因行政機關之管

制，使航空市場呈現非自由競爭狀態云云。據民航局代表另案列席本院訴願審議委員會第一三九五次會議時說明，略以自八十五年以來，各航空公司載客率持續下降，如八十七年為百分之六十四，八十八年為百分之六十，八十九年僅約百分之五十五，造成市場供過於求，各航空公司虧損累累，因此，基於經營成本及減輕航管壓力之考量，鼓勵各航空公司主動減班，乃該局長期以來的政策，該局亦曾於非正式場合，要求各航空公司主動減班。又○○○、○○○、○○○及訴願人四家航空公司陳報之八十九年五月份班表，經審核其每班班距僅延長約二分鐘，且票價方面未見有異常調漲情形，對消費者亦無不利之影響，該局乃同意渠等之減班行為等語。○○○、○○○、○○○及訴願人四家航空公司之減班行為，既係應民航局之主動要求，且減班班表亦經民航局同意在案，渠等減班之一致性行為，是否具有聯合行為之意圖？又渠等減班之幅度，是否已足以影響市場供需功能？均待究明。爰將原處分撤銷，由原處分機關究明後另為適法之處理。

據上論結，本件訴願為有理由，爰依訴願法第八十一條第一項前段決定如主文。

訴願審議委員會主任委員	張自強
委員	王俊夫
委員	郭介恆
委員	劉代洋
委員	劉春堂
委員	陳 樹
委員	李復甸
委員	董保城
委員	蔡墩銘
委員	蔡茂寅
委員	周志宏
委員	林輝煌

中華民國九十年七月十七日

院長 張俊雄

如不服本決定，得於決定書送達之次日起二個月內向臺北高等行政法院提起行政訴訟。