



個案編號 BE/0004

根據《競爭條例》第 15 就若干定期班輪協議提出的  
集體豁免命令申請

*建議就船舶共用協議發出*

*集體豁免命令*

*初步意見陳述書*

## 目錄

1	引言.....	3
2	班輪航運服務及班輪協議.....	6
3	其他司法管轄區對班輪協議的豁免概覽.....	11
4	競委會對是次申請的評估.....	16
	A 分析框架.....	16
	B 船舶共用協議.....	17
	C 自願討論協議.....	28
5	建議命令條文的概要及解說.....	39
6	建議過渡安排.....	43
	附件 建議根據《條例》第 15 條發出的集體豁免命令	

## 1 引言

1.1 於 2015 年 12 月 17 日，競爭事務委員會（「**競委會**」）接獲香港定期班輪協會（簡稱班輪協會或「**申請人**」）根據《競爭條例》（第 619 章）（《**條例**》）第 15 條提出的集體豁免命令申請（「**是次申請**」）。有關個案編號為 BE/0004。

1.2 申請人就定期班輪協議（簡稱班輪協議），包括船舶共用協議（Vessel Sharing Agreement，簡稱「**VSA**」）及自願討論協議（Voluntary Discussion Agreement，簡稱「**VDA**」），尋求集體豁免命令。下文第 2 部分將對這些協議加以說明。

### **發出集體豁免命令的基礎**

1.3 根據《條例》第 15(1) 條，競委會如信納某特定類別的協議屬「豁免協議」，可就該類別的協議發出集體豁免命令。根據第 15(5) 條，「豁免協議」就第 15 條而言，指由《條例》附表 1 第 1 條（提升整體經濟效率的協議）豁免或因為該條而豁免於第一行為守則的適用範圍之外（「**經濟效率豁免**」）的協議。

1.4 根據《條例》第 17 條，某協議如屬集體豁免命令指明類別的協議，即獲豁免而不受第一行為守則規限，但如集體豁免命令設有任何條件及限制，有關訂約方必須遵守有關條件及限制才可獲得豁免。

1.5 競委會可自行或應某業務實體或某業務實體組織的申請，發出集體豁免命令。競委會有關申請集體豁免命令的程序，詳載於《根據〈競爭條例〉第 9 條及第 24 條（豁免及豁免）申請決定以及第 15 條申請集體豁免命令指引》（《**申請指引**》）。

1.6 正如《申請指引》所載，業務實體若要依賴經濟效率豁免，並不須先由競委會發出集體豁免命令。業務實體可自行評估其行為在第一行為守則及經濟效率豁免下的合法性<sup>1</sup>。

### **申請人**

1.7 申請人於 1981 年成立，在香港班輪政策及其他事宜上，代表船運公司成員，據指其屬下成員佔本港貨櫃班輪業約 90%。

1.8 申請人現時有以下 17 名成員：

---

<sup>1</sup> 《申請指引》第 11.4 段

- (a) 美國總統輪船有限公司；
- (b) 正利航業股份有限公司；
- (c) 法國達飛輪船（香港）有限公司；
- (d) 中遠貨櫃代理有限公司；
- (e) 長榮香港有限公司；
- (f) 漢堡南美香港有限公司；
- (g) 韓國韓進海運有限公司；
- (h) 赫伯羅特（中國）有限公司；
- (i) 現代商船（香港）有限公司；
- (j) 川崎（香港）有限公司；
- (k) 馬士基集團香港有限公司；
- (l) 日本商船三井（香港）有限公司；
- (m) 日本郵船（香港）有限公司；
- (n) 東方海外貨櫃航運（香港）有限公司；
- (o) 阿聯船務代理（香港）有限公司；
- (p) 萬海航運（香港）股份有限公司；及
- (q) 陽明海運股份有限公司。

1.9 部分在香港經營的船運公司並非申請人的成員。由於是次申請是就一般班輪協議而提出，所以競委會因是次申請而有可能作出的集體豁免命令，亦適用於非申請人屬下成員的航運公司所訂立的同類協議。

### **處理是次申請及其他步驟**

1.10 競委會根據《申請指引》，在申請人於 2015 年 12 月 17 日遞交是次申請前，曾與申請人進行過初步諮詢。競委會並於 2015 年 12 月 18 日在其網站發布申請通知，以及申請人提供的申請概要<sup>2</sup>。

1.11 2016 年 1 月 19 日，競委會在其網站發布有關是次申請的前期諮詢（「前期諮詢」）的通知，邀請相關各方就是次申請提交意見。除了發出通知外，競委會亦特別邀請逾 50 名其認為有可能受是次申請影響的人士參與前期諮詢。前期諮詢於 2016 年 3 月 24 日結束。

1.12 於前期諮詢期間，近 30 名有關人士向競委會提交意見書及／或與競委會會面，當中包括船運公司的顧客、行業協會、商會、貨櫃碼頭營運商、不屬班

---

<sup>2</sup> 正如申請通知確認，競委會向申請人表示在考慮是次申請期間，不大可能就是次申請所涉及的協議作出執法行動，此做法與競委會於 2015 年 10 月 28 日為說明處理申請的進一步安排所發布的新聞稿相符。競委會信納此個案符合作出有關表示的考慮因素（考慮因素載於 2015 年 10 月 28 日發布的新聞稿）。

輪協會的船運公司及政府機構。期間所接獲的意見對競委會考慮是次申請提供了幫助。

1.13 競委會與申請人舉行了數次會議，及先後兩次以書面要求申請人提供進一步資料，以釐清是次申請的不同事項。申請人另外就是次申請的一些事宜提交了兩份意見文件。

1.14 此外，競委會諮詢了業內專家，索取及核實與班輪航運業有關的若干資料。競委會亦向其他就班輪協議提供豁免的司法管轄區的相關當局，索取了概括性的背景資料。

### **建議命令及《條例》第 16 條諮詢**

1.15 競委會根據是次申請作出的初步意見，建議就船舶共用協議發出集體豁免命令（「**建議命令**」）。有關建議命令的內文夾附在此初步意見陳述書的附件部分。

1.16 此初步意見陳述書載列：

- (a) 有關是次申請的一些背景資料（下文第 2 部分將簡介班輪航運業及班輪協議的相關資料，而第 3 部分則提供其他司法管轄區就班輪協議所發出豁免的概覽）；
- (b) 競委會對是次申請的暫定評估及其發出建議命令的理由（第 4 部分）；
- (c) 建議命令條文的解說（第 5 部分）；及
- (d) 就不建議發出集體豁免命令的自願討論協議和無法受惠於建議命令的船舶共用協議所提議的過渡安排（第 6 部分）。

1.17 根據《條例》第 16 條所載的程序，競委會必須發布建議命令的通知，並考慮任何就建議命令向競委會作出的申述（「**第 16 條諮詢**」）。因此，競委會現就建議命令及／或競委會在此初步意見陳述書中對是次申請詳述的暫定評估，徵詢相關各方（包括申請人）的意見。

1.18 競委會必須強調，此初步意見陳述書中有關是次申請的結論，只屬暫定評估。競委會歡迎參與第 16 條諮詢的各方提供實質資料或證據，證明建議命令中提議豁免的船舶共用協議活動是否符合經濟效率豁免的條件。例如，競委會識別了某些與船舶共用協議帶來的經濟效率有關的進一步資料，可以有助競委會就相關的船舶共用協議活動是否符合經濟效率豁免的條件，得出最終決定。

1.19 競委會稍後將會就是次申請及是否根據《條例》第 15 條發出集體豁免命令作出最終決定，有關決定會根據競委會在第 16 條諮詢收到的申述及對是次申請的暫定評估作出。

1.20 雖然競委會基於此初步意見陳述書所解釋的原因，並不建議就自願討論協議發出集體豁免命令，但競委會歡迎相關各方就這方面的決定提出意見。

1.21 關於第 16 條諮詢的進一步詳情，可參見競委會發布的「根據《競爭條例》第 16 條就若干定期班輪協議發出的建議集體豁免命令的通知」。

## 2 班輪航運服務及班輪協議

### *班輪航運服務*

2.1 經由海路跨國運送貨物的方式一般分為兩大類：(i) 班輪航運及 (ii) 不定期航運。

2.2 船運公司（亦稱班輪營運人、海運公司或航運公司）提供定期、有固定班次的遠洋輪貨運服務，稱為班輪航運。這種服務按固定航線、固定時間表提供。任何人若希望經由海路運送貨物，可付費使用某一貨船的艙位或箱位；因此，進出口商可使用班輪航運服務（簡稱「班輪服務」）運送貨物，而無須租用整艘貨船。

2.3 以班輪運送的貨物，如廠商製造的貨物、消費品及農作物等，大部分都是用標準大小的貨櫃裝載。這些金屬製的貨櫃在裝上貨船前，會在來源地裝貨及進行密封，並在運送期間保持完好狀態。利用標準貨櫃裝貨，使貨物不但可用貨船運送，亦可以在海路運送之前或之後，裝上貨車或鐵路車卡運送。班輪服務運送的貨物亦可不用貨櫃裝載，這稱為傳統或散裝貨船運。大部分貨物可以用貨櫃船或一般貨船運送，由客人根據其特定需要（例如時間上的要求、貨物數量及是否需要轉運等），選擇使用貨櫃或傳統船運。現時，貨櫃船佔班輪船隊載貨容量近三分之二<sup>3</sup>。

2.4 相反，在不定期航運業中，貨船運載不適宜使用定期及固定班輪服務的貨物。不定期航運一般用於運載大量及非分件包裝貨物，例如煤炭、石油、穀物、鐵礦石及散裝化學品。不定期航運服務並無固定班次，發貨人須租用整艘貨船運送其貨物。

---

<sup>3</sup> 經濟合作與發展組織（「經合組織」）2015年6月《班輪的競爭事宜》(Competition Issues in Liner Shipping) 秘書處資料第 16 段所引述 Equasis 的 2013 年數據。



2.5 是次申請只涉及班輪服務。因此，不定期航運服務不在此初步意見陳述書的考慮範圍之內，建議命令亦不適用。

2.6 最後，船運公司有時會負責在內陸地方收集貨物交給班輪運載及／或送貨至內陸地方，因此，船運公司會安排岸上交通，使用貨車、鐵路或駁船運送貨物。就此初步意見陳述書或建議命令而言，這些內陸運輸服務不會被視作「班輪服務」的一部分（詳見下文第 5.7 段）。

### *航運公司與顧客之間的安排*

2.7 班輪服務的顧客包括貨物出口商或賣方（例如製成品及半製成品的製造商），及貨物進口商或買方（例如零售商）。出口商或賣方一般稱為發貨人，進口商或買方則可稱為收貨人。規模較大的顧客可直接與船運公司洽談取得班輪服務，而規模較小的則可聘請貨運代理行及物流公司代辦。貨運代理行和物流公司會擔任中介人，與船運公司就船上特定數量的艙位訂立合約，然後將艙位售給其顧客。

2.8 發貨人、收貨人、貨運代理行及物流公司均屬班輪服務的顧客。

### *運價表及服務合約*

2.9 航運公司與顧客之間的安排基本上可分為兩類：(i) 運價表及 (ii) 服務合約。

2.10 偶爾需要運貨的顧客可根據航運公司的運價表付款，按其需要取得班輪服務的艙位。航運公司的運價表是公開的，當中列明了運費、附加費及其他運載條款。運價表適用於所有以此形式取得服務的顧客。

2.11 另外，顧客可就一段時期的運貨需求與航運公司訂立服務合約。有關合約乃顧客各自以保密方式與航運公司磋商。顧客承諾在合約指明的時期內提供最少一定數量的貨物讓航運公司運送，而航運公司則承諾提供一定水平的服務。合約亦包括條文訂明顧客須支付的運費及附加費。現時，航運公司絕大部分業務是根據服務合約進行。

### *運費及附加費*

2.12 顧客須支付班輪服務的基本運費，有關運費包括將貨物由裝貨港運載至卸貨港的服務，而運費一般按貨櫃數量徵收。運費視乎不同航運公司、航線、航線內的航程而定。

2.13 除了運費外，顧客一般還須支付其他被指與某些成本掛鈎的收費、費用或附加費。就此初步意見陳述書而言，有關收費、費用或附加費一律統稱為附加費。常見的附加費包括：

- (a) 燃料附加費（一般亦稱為燃油附加費）：會因應船用燃料的成本而有所增減；
- (b) 貨櫃碼頭處理費：用以支付不同的岸上及與設備有關的費用；及
- (c) 幣值附加費：隨著航線的運價表所用的貨幣與船運公司收費貨幣的匯率而變動。

2.14 其他各種附加費亦可能適用，包括單證費及只適用於短時間的附加費（例如港口擁擠或旺季附加費）。

2.15 服務合約的運費可參照航運公司運價表中指定的運費或某特定指數而訂定，亦可定於某個特定水平。另外，自願討論協議發出有關特定航線的指引，亦可作為計算運費的參考。各航運公司可公布其附加費的水平（有時該收費水平是根據航運公司所定的公式計算），或指明以自願討論協議所建議的指引或公式決定附加費的金額。運費可能須視乎各方的磋商而定，在少數情況下，顧客亦可就附加費作出磋商；因此，航運公司已公布的收費水平未必是顧客實際所付的金額。

2.16 航運公司可在運價表公布綜合費率上調（又稱運費上調，即 **General Rate Increase**，簡稱「**GRI**」），指明現有運費將會上調特定金額<sup>4</sup>。顧客與航運公司訂立的服務合約中載有 **GRI** 條款，訂明當航運公司公布 **GRI** 時，合約運費會因此上調，該顧客便可能受 **GRI** 影響。另一方面，與航運公司訂立了服務合約的顧客在市場一般的運費低於合約指明的運費時，要求調減運費的情況一樣常見；例如顧客可嘗試與航運公司重新磋商合約條款。

### **航線、轉運及香港的班輪航運服務**

2.17 班輪通常會在航線上所途經的幾個港口停靠。在停靠港口期間，船舶可以裝卸貨櫃及其他貨物。

2.18 從地理角度而言，班輪服務一般可就特定的「班輪航線」（簡稱航線），即來往航線兩端的兩組港口之間的服务來劃分（例如來往北美不同港口與北歐各個港口之間的航線為一航線）。

---

<sup>4</sup> 部分航運公司稱此運費上調為一般費率修正附加費（**General Rate Restoration**，簡稱「**GRR**」）。



2.19 就香港而言，相關的航線為來往遠東（包括香港）的航線。就此而言，主要航線包括來往遠東至北美、遠東至北歐、遠東至中東，以及遠東至澳洲的航線。此外，部分航線可稱為「區內」航線，這包括來往一個區域內的短途航線。因此，就香港而言，部分亞洲區航線亦是相關的航線。不同航線之間的運貨量、貨物種類、船舶類型、停靠港及出發港至目的港的航程距離，各有不同。

2.20 途經某個港口的班輪貨物一般會分為直接裝運貨物或轉運貨物。直接裝運貨物包括在該港口進出口的貨物（有關貨物可能須經由陸路運送來往周邊內陸地區）。轉運貨物包括以其他地方為出發港及最終目的港之貨物（即有關港口只是中轉站）；有關貨物會於轉口港從船舶卸下，然後被裝回該船，或另一艘船舶上。

2.21 因此就香港而言，以香港為出發港或目的港之貨物屬於直接裝運貨物<sup>5</sup>。如貨物途經香港，但最初出發港或最終目的港在其他地方（包括華南地區其他港口），則屬於轉運貨物。根據政府統計處的數據，2015年香港的港口貨櫃總吞吐量中，直接裝運貨物佔約31%，轉運貨物則佔約69%<sup>6</sup>。

2.22 香港的班輪服務選擇多元化，包括服務的班次及地域網絡覆蓋（即服務所及的目的地數目）。於2015年，香港港口每星期提供約340班貨櫃班輪服務，連接香港港口至全球約470個目的地<sup>7</sup>。班輪服務佔香港遠洋貿易的比例最大，而估計香港約八成遠洋貿易，是以貨櫃航運的方式進行<sup>8</sup>。

2.23 因此，香港獲公認為全球貿易的重要樞紐，港口貨櫃吞吐量排名為全球第五<sup>9</sup>。因此，班輪航運及相關行業為香港帶來龐大的經濟效益。例如於2014年，香港港口及航運業佔香港本地生產總值1.4%，從事業內工作的人士佔香港勞動人口2.5%<sup>10</sup>。這些行業亦間接帶動了貿易及物流業，於2014年，貿易及物流兩個行業分別佔香港本地生產總值20.0%及3.4%，於同期，香港有20.4%的人士從事這兩個行業<sup>11</sup>。

---

<sup>5</sup> 直接裝運貨物包括其後或最初經由陸路運往或運離中國內地的貨物。

<sup>6</sup> 政府統計處《香港船務統計》2015年第4季。貨櫃總吞吐量指海運及河運的載貨貨櫃吞吐量。

<sup>7</sup> 香港海運港口局網站：「香港港口」，網址為 <http://www.hkmpb.gov.hk/en/port/port.html>。

<sup>8</sup> 根據香港政府統計處2013年數字及海運研究公司 Drewry Maritime Research 的估計數字。

<sup>9</sup> 根據政府統計處《香港船務統計》2015年第4季2015年的數字。

<sup>10</sup> 根據香港政府統計處資料的數字。

<sup>11</sup> 根據香港政府統計處資料的數字。

## 班輪協議

2.24 申請人提出，競委會應就各船公司之間的班輪協議發出集體豁免命令，而這些協議實際上主要指船舶共用協議及自願討論協議。

2.25 申請人並沒有就運費定價協議，即班輪公會協議申請集體豁免命令（班輪公會協議簡稱公會協議，英文稱為 liner conferences 或 conferences）。公會協議是航運公司之間合作的傳統方式，涉及為個別航線訂定運費和其他運貨條件。申請人表示公會協議在香港業界現行的班輪協議中已不具代表性。而其他形式的班輪協議則並沒有在是次申請中提及。因此，競委會只就船舶共用協議及自願討論協議作出評估，而並沒有考慮其他形式的班輪協議。

2.26 申請人指 [...] 及 [...]

## 船舶共用協議

2.27 航運公司透過訂立船舶共用協議，討論及協定有關提供班輪服務的經營安排，包括協調或共同經營船舶服務，以及互換或租用船舶艙位。船舶共用協議的性質與航空公司的代碼共享協議或聯盟協議相類似。

2.28 不同船舶共用協議的成員之間的合作性質和範圍各異。簡單的船舶共用協議或會訂明協議成員之間提供或互換艙位的條文，讓一間航運公司可以向另一間航運公司支付款項（如有關協議是箱位租用安排）或提供旗下船舶的艙位（如有關協議是艙位互換安排），以換取對方船舶上預設數目的艙位。整合度較高的船舶共用協議可能還載有協調各方的船期和停靠港，及／或聯合提供服務的條文。在此情況下，各訂約方會提供多艘船舶，聯合提供服務，並根據所提供的船舶總載貨容量，在有關聯合服務的船舶上取得相應數目的艙位。

2.29 船舶共用協議亦可能包括一些配套安排，例如設立服務中心以協調該協議的運作、共用碼頭及／或共用貨櫃等設備。協議各訂約方亦可分享有關某航線經營方面的資訊，以便執行各方所預期的合作。

2.30 船舶共用協議有幾個不同的名稱，例如班輪聯盟 (consortia)、箱位互換協議 (slot exchange agreement 或 slot swap agreement)、箱位租用協議 (slot charter agreement) 及聯合服務協議 (joint service agreement)。此外，「聯盟」(alliance) 或「策略聯盟」(strategic alliance) 一詞可指涵蓋多條航線而非單一航線的船舶共用協議，在這類協議下，班輪營運人可同時管理全球多個聯合航運服務。就此初步意見陳述書及建議命令而言，這些協議一律屬於船舶共用協議。

### 自願討論協議

2.31 自願討論協議是航運公司之間訂立的協議，讓各訂約方就一條或多條特定航線討論有關的商業問題。

2.32 自願討論協議訂明讓成員討論有關定價及向顧客提出的其他條款的資料（包括運費、有關運貨的附加費、配套服務及其他服務條款）。例如，自願討論協議成員可預先將自己計劃或建議收取的運費及修訂這些運費的資料通知對方。然而，是次申請表明，個別服務合約之實際條款（包括價格）是保密的，並不受自願討論協議的成員監察。

2.33 自願討論協議亦訂明關乎交換不同航線的其他較廣泛資料之條文，例如有關市場趨勢、經濟預測、業務或技術發展及政策或法律問題的統計數據、報告或其他資料。

2.34 最後，自願討論協議的成員可以就有關運費（包括綜合費率上調，即GRI）及部分附加費的建議定價達成協議，並集體發出有關定價建議，但自願討論協議的成員可以不跟隨有關定價建議。

## 3 其他司法管轄區對班輪協議的豁免概覽

### 簡介

3.1 在多個司法管轄區，班輪協議歷來都獲豁免，不受競爭法規管。申請人在申請中引述了這些豁免的例子。此外，在前期諮詢中，亦有人建議競委會就是次申請的決定應跟隨某個或某些司法管轄區採用的方式。

3.2 香港與海外地區在促成豁免制度安排的司法框架和經濟環境各有不同，故其他司法管轄區所採用的方式不能全盤照搬，套用在香港。競委會只按照《條例》列明的經濟效率豁免準則評估是次申請，當中考慮是次申請涵蓋的班輪協議所產生的具體經濟效率，以及該等協議對顧客的影響。

3.3 不過，競委會認為其他司法管轄區的做法或可提供相關資訊，作為是次申請的背景參考資料。故本部分就若干司法管轄區對班輪協議的豁免作出概述。

### 豁免班輪協議的不同方式

3.4 各司法管轄區就相關豁免的範圍、形式及依據皆有不同。

### 相關豁免的範圍

3.5 正如上文第 2.25 段所述，航運公司之間的合作傳統上採用釐定運費的協議或公會協議的形式。聯合國貿易和發展會議（「貿發會議」）在 1974 年通過了《班輪公會行動守則公約》（於 1983 年生效），就公會協議訂明一些規例<sup>12</sup>。

3.6 多個司法管轄區繼續透過特定的法律條文，為公會協議或釐定運費的協議提供競爭法的豁免，包括澳洲、日本、紐西蘭及南韓<sup>13</sup>。該等豁免一般直接或間接地涵蓋航運公司之間就營運和商業事宜的協議（即船舶共用協議和自願討論協議分別包括的事宜）。而當中某些司法管轄區已有提議，要求收窄豁免的範圍或直接廢除豁免，下文 3.15 段對此有進一步闡述。

3.7 近年，航運公司之間亦出現了其他合作形式，即自願討論協議及船舶共用協議，基本上取代了公會協議。船舶共用協議及自願討論協議並不涉及就劃一或共同運費達成具約束力的協議。

3.8 美國及加拿大透過特定的海運條例，使自願討論協議及船舶共用協議獲豁免不受有關的競爭法規管<sup>14</sup>。但是在歐盟，只有航運公司之間簽署的「班輪聯盟」協議（等同船舶共用協議）在歐盟的競爭守則中獲得集體豁免（「**歐盟班輪聯盟集體豁免規例**」）<sup>15</sup>。同樣地，在以色列，2013 年 1 月生效的集體豁

---

<sup>12</sup> 香港於 1997 年透過《商船（班輪公會）條例》（第 482 章）實施了這份守則公約。該條例制定通過之時，香港仍未有普遍適用的競爭法例；該條例第 12 條規定，公會對競爭施加的某些限制「不得憑藉關於不合理限制貿易的任何法律規則而不可強制執行」。競委會不認為《商船（班輪公會）條例》第 12 條提供了豁免，使有關行為免受《競爭條例》中的競爭守則規限，尤其是競委會認為《商船（班輪公會）條例》第 12 條並沒有提供依據令《競爭條例》附表 1 第 2 條（遵守法律規定）提供的豁免適用。至於公會協議各方會否因違反《競爭條例》第 6(1) 條被追究以施加罰款，《商船（班輪公會）條例》第 12 條對此毫無影響。

<sup>13</sup> 參見澳洲的《競爭及消費者法案 2010》第十部；日本的《海上交通法案》；紐西蘭的《商務法案 1986》及《航運法案 1987》；及南韓的《海上交通法案》。

<sup>14</sup> 參見美國的《航運法案 1984》（經《海運改革法案 1998》修訂）；以及加拿大的《航運公會豁免法案 1987》。這些法案允許公會協議，不過有關協議必須容許公會成員與其顧客單獨簽訂保密的服務合約。

<sup>15</sup> 2009 年 9 月 28 日頒布的《歐盟委員會規例 906/2009》（Commission Regulation 906/2009）。此規例闡述羅馬條約第 81(3) 條（Article 81(3) of the Treaty）對航運公司之間所訂立特定類別的協議、決定及經協調做法（班輪聯盟）的適用情況。



免亦只限於船舶共用協議<sup>16</sup>，而印度通過頒布一系列的政府公告，使船舶共用協議免受有關競爭守則的規限<sup>17</sup>。

3.9 在新加坡，涵蓋班輪協議（包括船舶共用協議及自願討論協議）的集體豁免命令自 2006 年生效<sup>18</sup>，若要獲得該命令下的豁免，相關協議不得要求航運公司遵從任何運價表。馬來西亞於 2014 年頒布集體豁免命令，為期三年，雖然這項豁免命令同樣適用於自願討論協議及船舶共用協議，但這兩類協議均不可涉及合謀訂價、價格建議或規定強制跟從運價表<sup>19</sup>。

3.10 在中國內地，國際班輪協議受到行業性規管<sup>20</sup>。涉及中國港口的班輪公會協議，以及航運公司之間的營運和價格協議，應自訂立之日起 15 日內向交通運輸部備案。交通運輸部可在該條例規定的情況下一一包括該等協議可能損害公平競爭的情況下一一對其實施調查。前述調查須會同國家發展和改革委員會及國家工商管理總局共同進行，而這兩個機構同時亦負責反壟斷法的執法。

3.11 最後，在某些司法管轄區，例如俄羅斯及南非，班輪協議受到一般競爭法的規管，從未獲得特別豁免於競爭法<sup>21</sup>。

#### 豁免的形式及依據

3.12 歐盟、馬來西亞及新加坡這些司法管轄區均透過集體豁免命令提供豁免，這與香港的機制類似。這些司法管轄區發出集體豁免命令是基於有關協議可滿足特定的經濟效率豁免條件，這與《條例》下的經濟效率豁免條文同出一轍。不過，就新加坡而言，有關豁免的條件並未明確要求需讓顧客分享經濟效率所帶來的利益。在程序上，集體豁免命令並非由新加坡競爭委員會發出，而

<sup>16</sup> 參見經合組織發表的《以色列競爭政策發展 2012 年年度報告》(Annual Report on Competition Policy Developments in Israel, 2012)。

<sup>17</sup> 參見印度最近於 2016 年 3 月發表的《企業事務部公告》(Ministry of Corporate Affairs Notification)，由公告之日起給予船舶共用協議為期一年的豁免，不受印度的相關競爭守則規管。

<sup>18</sup> 參見新加坡 2006 年簽發的《競爭（班輪協議集體豁免）命令》(Competition (Block Exemption for Liner Shipping Agreements) Order)。此命令分別於 2010 年及 2015 年兩次透過《競爭（班輪協議集體豁免修訂）命令》(Competition (Block Exemption for Liner Shipping Agreements) (Amendment) Order) 延長豁免。

<sup>19</sup> 《競爭（就班輪服務的船舶共用協議及自願討論協議的集體豁免）命令 2014》(Competition (Block Exemption for Vessel Sharing Agreements and Voluntary Discussion Agreements in respect of Liner Shipping Services) Order 2014)。

<sup>20</sup> 參見由中華人民共和國國務院發布，自 2002 年起生效的《國際海運條例》及交通運輸部在 2003 年頒布的條例實施細則。

<sup>21</sup> 參見經合組織 2015 年 6 月發表的《班輪的競爭事宜》俄羅斯聯邦及南非部分。

是在該委員會作出相關建議後，由《新加坡競爭法案》指定的一位政府部長簽發。

3.13 另外一些司法管轄區透過特定的法律條文提供豁免，所以有關豁免的基礎並不一定是該等協議符合特定的經濟效率條件。採用這種方式的國家有澳洲、加拿大、日本、紐西蘭、南韓及美國。

3.14 在上述兩種機制下，豁免都可能帶有附加要求，規定需向指定當局提交相關協議註冊方可受惠於豁免。在某些司法管轄區，上述指定當局或其他機關保留在特定情況下對已註冊的協議展開調查的權力。另外有關豁免亦可能會受市場佔有率上限或其他條件所限。

### 檢討班輪協議的豁免

3.15 近年來，各地競爭事務當局及其他組織都開始重新審視或改革有關豁免機制，其中包括：

- (a) 美國的《海運改革法案 1998》對《航運法案 1984》下的豁免機制作出修訂，包括要求容許公會成員與發貨人單獨訂立保密服務合約。而加拿大在 2001 年通過修訂《航運公會豁免法案 1987》亦加入了類似的要求。
- (b) 2002 年，經濟合作與發展組織（「經合組織」）發表了一份有關班輪行業的競爭政策報告，其中審視了支持豁免班輪協議的傳統理據，建議廢除對訂定及討論運費的反壟斷豁免，而營運安排只在沒有構成過大的市場權勢時，才可繼續享有豁免<sup>22</sup>。
- (c) 此後不久，歐盟開始檢討原有對公會協議的集體豁免（「**歐盟公會協議集體豁免規例**」）<sup>23</sup>，促成在 2006 年廢除了有關集體豁免，寬限期兩年<sup>24</sup>。同樣地，以色列於 2010 年亦廢除了長期以來為國際公會協議及其他班輪協議提供豁免的一項條文，轉而採納對班輪聯盟的集體豁免<sup>25</sup>。印度自 2013 年起便從有關政府公告中

<sup>22</sup> 經合組織 2002 年 4 月 16 日發表的《班輪行業競爭政策最後報告》(Competition Policy in Liner Shipping Final Report)。

<sup>23</sup> 參見 1986 年 12 月 22 日發表的《歐洲理事會規例 4056/86》(Council Regulation 4056/86)，其中詳述羅馬條約第 85 條及 86 條在海上運輸方面的應用的詳細規則。

<sup>24</sup> 參見 2006 年 9 月 25 日發表的《歐洲理事會規例 1419/2006》(Council Regulation 1419/2006)，廢除了《歐洲理事會規例 4056/86》。

<sup>25</sup> 參見經合組織發表的《以色列競爭政策發展 2010 年年度報告》及《以色列競爭政策發展 2012 年年度報告》。



剔除了對自願討論協議的豁免，故現時只有船舶共用協議可獲豁免<sup>26</sup>。

- (d) 在紐西蘭，《商務（合謀及其他事宜）修訂草案》已呈交議會，若草案通過，將廢除《航運法案》中的競爭規例及《商務法案》中的豁免，班輪協議將會受紐西蘭商務委員會監察下的一般競爭制度規限<sup>27</sup>。
- (e) 澳洲在 2015 年檢討其競爭法（有關檢討稱為 Harper Review），建議法定豁免應予以廢除，改為由澳洲競爭及消費者委員會發出集體豁免命令，班輪協議必須符合一個有利競爭的最低標準才可獲得豁免<sup>28</sup>。澳洲政府回應此檢討時表示對有關建議持「開放態度」<sup>29</sup>。

3.16 有些司法管轄區在檢討相關豁免後，決定不對現行的豁免制度作重大修訂。例如在新加坡，新加坡競爭委員會分別在 2010 年及 2015 年重新審視了於 2006 年為班輪協議發出的集體豁免命令，並向有關政府部長建議繼續按照原本的條款延續豁免。在日本，日本公平貿易委員會於 2016 年檢討了當地法律對國際海運的反壟斷豁免<sup>30</sup>，結論認為由競爭法角度來看，不應再繼續提供豁免，但日本交通部最近決定暫時保留現有的豁免<sup>31</sup>。

## 總結

3.17 總括而言，在若干司法管轄區，船舶共用協議仍然從競爭法獲得豁免，至於自願討論協議，情況則不盡相同。有些司法管轄區仍然為公會協議及／或自願討論協議提供豁免，但亦有若干司法管轄區及組織在近年重新審視公會協

<sup>26</sup> 聯合國亞洲及太平洋經濟及社會委員會 (United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific) 2015 年發表的《政策簡報：競爭法下的航運業集體豁免》(Policy Brief, Shipping Block Exemption from Competition Law)。

<sup>27</sup> 經合組織 2015 年 6 月發表的《班輪的競爭事宜》紐西蘭部分。

<sup>28</sup> 參見 2015 年 3 月發表的《競爭政策檢討最後報告》中「第四項建議 - 班輪業」("Recommendation 4 - Liner shipping" in Competition Policy Review, Final Report)。

<sup>29</sup> 2015 年《澳洲政府對競爭政策檢討的回應》(Australian Government Response to the Competition Policy Review)。

<sup>30</sup> 日本公平貿易委員會 2016 年 2 月發表的《檢討反壟斷法案對國際海運的豁免機制》(Review of the System for Exemption from the Antimonopoly Act for International Ocean Shipping)，當中檢討包括公會協議、討論協議、班輪聯盟及汽車運載協議。

<sup>31</sup> 日本土地、基建、交通及旅遊部 2016 年 6 月 14 日發出的新聞稿 (Japanese Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism)。

議及／或自願討論協議的豁免理據後，認為這方面的豁免不再恰當，其中包括歐盟、印度、以色列及經合組織。

3.18 馬來西亞和新加坡兩國最近就自願討論協議及船舶共用協議發出集體豁免命令，惟馬來西亞的豁免不適用於該等協議的訂約方發出價格建議的行為。在某些司法管轄區，例如澳洲及紐西蘭，有建議提出船舶共用協議及自願討論協議都應受一般競爭制度的規限。另外，有一些司法管轄區從未向班輪協議提供過競爭法的豁免。

## 4 競委會對是次申請的評估

### A 分析框架

4.1 競委會必須信納某特定類別的協議屬由《條例》附表 1 第 1 條的經濟效率豁免或因該條而豁免於第一行為守則的適用範圍之外的協議時，才可就該類別的協議發出集體豁免命令。

4.2 只有同時符合以下四個條件，經濟效率豁免才適用：

- (a) 協議對改善生產或分銷、或促進技術或經濟發展有貢獻；
- (b) 消費者可公平地分享協議所帶來的利益；
- (c) 協議沒有對有關業務實體施加對達致上述 (a) 項所指明的經濟效率目的而言並非不可或缺的限制；以及
- (d) 協議不會令有關業務實體有機會消除相關貨品或服務相當部分的競爭。

4.3 競委會發表的《第一行為守則指引》的附件部分載有上述每項條件的更多詳情<sup>32</sup>。

4.4 正如《第一行為守則指引》所述，經濟效率豁免涵蓋各種客觀的經濟效率，包括成本效率及品質效率<sup>33</sup>。「改善生產或分銷」的經濟效率的例子包括透過更長生產或交付週期、或改變生產或分銷方式降低成本、改善產品品質，

<sup>32</sup> 《第一行為守則指引》附件第 2.6 至 2.21 段。

<sup>33</sup> 《第一行為守則指引》附件第 2.8 段。

和增加產品種類<sup>34</sup>。促進「技術進步」所產生的經濟效率可能包括透過規模經濟提升效率，和提高研發的成效<sup>35</sup>。

4.5 尋求獲得豁免的業務實體應承擔舉證責任，證明其協議達致經濟效率豁免的每項條件<sup>36</sup>，這點在多於一個業務實體或業務實體組織申請集體豁免命令時同樣適用。

4.6 在此框架之下，競委會就船舶共用協議及自願討論協議是否符合經濟效率豁免的四項條件得出初步意見，在下文 B 及 C 節中詳述。

## B 船舶共用協議

4.7 船舶共用協議涉及班輪航運業的競爭對手之間訂立協議，就班輪營運的特定範疇進行合作，而其中某些合作範疇，尤其是在共享載貨容量及／或協調各方的航運服務方面，可能會引起競爭問題。

4.8 當原本由各航運公司單獨提供的運載服務透過訂立船舶共用協議變成聯合提供時，可能出現的競爭問題包括協議各方提供的服務種類減少；這可體現在班次、停靠的港口、選擇的貨運碼頭、航行速度或其他可能會互相競爭的服務元素方面。若在相關市場上，某船舶共用協議的成員合共擁有一定程度的市場權勢時，協議成員或能夠透過提供聯合服務操控該市場的載貨容量。此外，船舶共用協議亦可能導致協議各方的成本趨於一致，因為協議各方的某些成本的價格會因為提供聯合服務而相同，及／或船舶共用協議或容許協議成員之間互相交換商業敏感資料。這些因素繼而可能使協議成員能夠更輕易統一市場價格，最終導致更高的運費。

4.9 競委會因此認為船舶共用協議為業務實體之間訂立的協議，該等協議或會損害競爭，違反《條例》的第一行為守則。

4.10 但是，船舶共用協議一般不大可能對競爭造成嚴重損害，除非協議成員有能力控制相關市場上的載貨容量，特別是因為船舶共用協議並不涉及協議成員聯合銷售航運服務或共同定價，這表示協議成員仍要就價格及其他競爭元素（例如顧客服務）與其他協議成員和非協議成員競爭。競委會審視的船舶共用協議看來亦未涉及其他任何訂定價格、編配市場或顧客的元素。

---

<sup>34</sup> 《第一行為守則指引》附件第 2.11 段。

<sup>35</sup> 《第一行為守則指引》附件第 2.12 段。

<sup>36</sup> 《第一行為守則指引》附件第 2.4 段。

4.11 在決定某類協議是否符合經濟效率豁免的所有條件時，其潛在損害競爭的程度是其中一個考慮因素。協議對競爭造成或可能造成的損害越嚴重，就必須產生更大的經濟效率，而顯示這些經濟效率惠及顧客的證據亦須更加有力。

4.12 基於上述各點，下文將就船舶共用協議是否符合經濟效率豁免的四個條件，逐一審視相關因素。

**條件一：協議對改善生產或分銷、或促進技術或經濟發展有貢獻**

4.13 根據申請人所述，船舶共用協議：

- (a) 因服務覆蓋範圍更廣，班次更多而提升了服務品質；
- (b) 產生成本效益；
- (c) 降低進入市場及擴張業務的成本；
- (d) 提升港口處理的使用效率；以及
- (e) 帶來環境效益。

4.14 競委會評估是次申請後，得出的初步意見認為，透過船舶共用協議合作的營運或會產生某些符合第一個條件中所指的對生產或分銷有改善，及／或促進技術或經濟發展的貢獻，具體內容詳見下文。

**服務覆蓋範圍更廣及服務班次更多**

4.15 申請人指出，船舶共用協議讓加入的航運公司較獨自營運更有能力為顧客提供覆蓋範圍更廣及班次更多的服務。例如，一間航運公司加入整合度高的船舶共用協議後，或能在涉及協議的所有班輪上提供服務或箱位，而其服務的區域或可遍及協議成員班輪到達的所有地點。為了說明這點，申請人以 [...] 提升服務為例，指 [...] 在加入 [...] 後，能為其顧客提供更多亞洲至北歐航線的服務。



表 4.1：[...] 加入 [...] 前後所提供的亞洲至北歐航運服務對比

	[...] 加入 [...] 之前 提供的航運服務	[...] 加入 [...] 之後 提供的航運服務	升幅 (%)
每週航運服務 <sup>(1)</sup>	2	6	+200%
每週停靠亞洲港口 的次數	15	33	+120%
每週停靠歐洲港口 的次數	9	24	+167%

資料來源：申請人提供，引述海運研究公司 Drewry Maritime Research 的數據

註：(1) 不包括箱位租用服務

4.16 表 4.1 顯示，[...] 加入 [...] 之後，能夠提供的亞洲至北歐航運服務增至三倍。這令其每週停靠亞洲港口的次數由 15 次增至 33 次，而每週停靠歐洲港口的次數亦由 9 次增至 24 次。

4.17 《第一行為守則指引》亦表明，就經濟效率豁除而言，產品品質的改善及產品種類的增加（若有關產品是服務，則包括服務覆蓋範圍更廣，服務次數更頻密）或可作為改善生產或分銷的例子<sup>37</sup>。

4.18 競委會認同，原則上，若航運公司採用船舶共用協議，應該較獨自營運更有能力為顧客提供覆蓋範圍更廣及班次更多的服務。此外，船舶共用協議或可促進有賴於發達交通網絡的貨物轉運活動。有關的評估載於下文 (a) 及 (b) 分段。

(a) 為顧客提供範圍更廣、班次更多的服務的能力

4.19 競委會知悉，一間航運公司為某特定航線提供班輪服務，需要龐大的投資，有能力保證船期固定。例如，為遠洋航線（如來往歐亞之間的航線）提供每週一次的班輪服務，一般需要 8 至 9 艘同樣規模的船舶<sup>38</sup>。營運一艘船舶需要巨額投資，現時一艘大型船舶的售價通常超過 1 億美元<sup>39</sup>。在多數情況下，航運公司無法或不願意單憑一己之力為多條航線提供班輪服務，這對規模較小的航運公司而言更是如此。

<sup>37</sup> 《第一行為守則指引》附件第 2.11 段。

<sup>38</sup> 經合組織 2015 年 6 月發表的《班輪的競爭事宜》歐盟部分第 26 段。

<sup>39</sup> [...]

4.20 船舶共用協議令航運公司之間能夠通過箱位租用或互換安排得以利用彼此的服務，亦可／或將各自的船舶集中，聯合為一條或多條航線提供服務。故比起獨自營運，每間航運公司為顧客服務的範圍更廣泛。

4.21 就如申請人所提出，這個經濟效率，主要關乎個別航運公司能夠怎樣透過船舶共用協議擴大為顧客提供的服務。從顧客的角度而言，這可產生若干效益。尤其是顧客無需分別與幾間航運公司洽談，便可使用多間航運公司的服務。這樣既可省卻顧客就數個安排磋商的時間及資源，亦因顧客可以把所有貨物交予一間航運公司處理，可能令貨運價格下降。

4.22 然而，相信船舶共用協議不只能增加個別航運公司提供予顧客的服務選擇及班次，亦可能使市場整體的服務覆蓋範圍擴大及整體的班次增加。例如，有些航線上的服務可能是透過船舶共用協議由協議成員聯合提供的，但是如果沒有船舶共用協議的話，協議成員便不願意或無法單獨營辦有關服務。

4.23 進一步的實證數據將有助競委會就此項經濟效率作出最終定論。至於有指船舶共用協議讓個別航運公司可擴張它們提供給顧客的服務，競委會察悉申請人提交的有關 [...] 加入 [...] 後增加服務的例子，以及申請人提供有關聯盟合併的更多例子。然而，各方（包括申請人）可提供更多實證數據，例如在某些航線上，航運公司利用其他協議成員的船舶（相對利用該公司的船舶）運送貨物的比例提供資料，並將此與沒有船舶共用協議的情況作出比較。此外，如有實證數據顯示船舶共用協議在過往讓航運公司為整體顧客提供範圍更廣、班次更多的服務（即是從顧客的角度，而不是從個別航運公司的角度作出評估）實際上達到什麼程度，將有助競委會就此項經濟效率作出最終定論<sup>40</sup>。

#### (b) 船舶共用協議對轉運貨物流量的影響

4.24 申請人及一些參與前期諮詢的人士指出，保持香港轉運樞紐的地位很重要。香港的港口十分依賴轉運貨物流量，本港處理的貨櫃大部分都是轉運貨櫃。有意見認為本港進出口商或可從中受惠，因為相對於香港不是轉運樞紐的情況，他們可享用更多的班輪服務。換言之，倘本地沒有轉運貨物，或可預期香港的班輪服務覆蓋範圍會縮小，而班次亦會減少。申請人及有關各方亦認為，香港作為轉運樞紐能夠惠及消費者及本地更廣泛的經濟領域，因為貨物轉運為海上航運業帶來巨大的規模經濟效應（繼而又會促進更完善的基建和提高航運業及相關專業服務界別的就業水平）。

<sup>40</sup> 競委會明白，涉及香港的航線採用船舶共用協議的情況普遍而且做法已久，因此未必有一個曾經存在，但與現況相反的情景可作比較，以提供上文所述的進一步實證數據，但有關人士應該可以提出虛構及與現實相反的情況，例如航運公司無法受惠於船舶共用協議的情況，作為比較。



4.25 競委會認為，如上所述，船舶共用協議或令航運服務覆蓋範圍更廣及班次更多，基於這一初步意見，船舶共用協議相當可能有助香港維持轉運貨物的流量。能夠提供廣泛覆蓋各地的航運網絡及頻密的航運班次，被公認為是成為轉運樞紐的重要因素<sup>41</sup>。鑒於此等原因，在前期諮詢中，某些人士特別指出，船舶共用協議對確保香港保持作為轉運樞紐的吸引力作出了貢獻。競委會同意相對於轉運流量較低的情況，香港的進出口商可以因為高轉運流量，而受惠於更多的班輪服務。

4.26 此外，船舶共用協議可在其他方面促進貨物轉運。例如，如果航運公司屬於同一個船舶共用協議的成員，相信在它們的船舶之間裝卸轉運貨物會容易得多。雖然申請人沒有指明這個營運或技術上的好處，如能進一步解釋或證明船舶共用協議如何在這方面促進為顧客提供的貨物轉運服務，對競委會將甚有幫助。

4.27 如上文所述，船舶共用協議促進轉運貨物流量，或可被視為經濟效率豁除下的「改善生產或分銷」。

#### *由規模經濟產生的成本效益*

4.28 申請人指船舶共用協議帶來規模經濟，繼而產生成本效益。具體而言，申請人認為船舶共用協議促使大型現代化船舶投入營運，因而降低每個標準貨櫃單位 (TEU) 的燃油成本<sup>42</sup>。這些大載貨容量的船舶如無法載滿，則不具實用性及效率，這正正可能是航運公司不透過船舶共用協議分享載貨容量，獨自營運這些大型船舶時會出現的情況。據申請人所稱，停靠香港的船舶數目雖然因此減少，但因船舶體積更大，所以整體載貨容量得以維持一樣的水平。這在本質上，提供了發貨人要求的服務水平，同時亦減少了可能不符經濟原則和重疊的服務。

4.29 競委會同意，更大型、更高效的船舶能夠為航運公司節省成本，因為運載每個貨櫃的平均運送成本較低。根據經合組織引用的數據，估計在「超大型貨櫃輪船」上每個 TEU 的燃油成本，比一般載貨容量為 13,100 個 TEU 的貨輪低 35%<sup>43</sup>。由規模經濟節省的成本，或可歸類於經濟效率豁除下的促進「技術進步」<sup>44</sup>。

<sup>41</sup> 參見例如香港航運發展局報告《香港港口發展策略 2030 研究》中由 BMT Asia Pacific 準備的行政摘要第 3.3 節（「對國際轉運而言的競爭力」）。

<sup>42</sup> 標準貨櫃單位 (TEU) 指 20 呎長標準尺寸的貨櫃。

<sup>43</sup> 經合組織 2015 年 6 月發表的《班輪的競爭事宜》秘書處資料第 23 段，引述 Drewry 研究公司 2013 年數據。

<sup>44</sup> 《第一行為守則指引》附件第 2.12 段。

4.30 競委會原則上接受，船舶共用協議預期或會促進更大型、更高效的船舶投入使用，因為該等協議有助確保高使用率。多間航運公司均可取得某船舶上的箱位這一做法，預期可將該艘船舶的載貨容量使用率提升至最高的可能限度，繼而確保規模經濟得以實現。競委會明白在主要航線上引入超大型船舶，亦會產生「連帶效應」，使其他較次航線（其使用的船舶通常較主要航線為小）也能使用載貨容量更大的船舶。具體而言，這些本來在主要航線上使用的船舶可能在較次航線上投入服務，這些較次航線因而也使用了比以往更大的船舶，有助節省成本。

4.31 此外，透過使用數目較少的船舶，可減少不符經濟原則和重疊的服務，從而亦可能達致節省成本的效果。例如，某航線上有兩艘船舶均未能滿載貨物，若將兩者的貨物整合載滿一艘船，預期可避免浪費，減少航運公司的整體營運費用（儘管這也意味著班次可能會減少）。與此有關的營運費用或包括船舶成本、航行及船員開支、燃油費用及港口有關費用。

4.32 若有更多實證數據，證明船舶共用協議透過使用大型船舶，及／或令某些船舶的使用率更高，已節省或可節省成本，將有助競委會就上述的經濟效率作出定論。就這方面而言，申請人或其他各方可提供的資料包括顯示某些航運公司因使用更大型的船舶而節省了成本的實證數據，及某艘船在船舶共用協議下用來提供服務，使其使用率得以提高的實證數據。至於個別航運公司在某些航線上的服務經採用船舶共用協議進行整合後，對班次可能造成多大程度的負面影響，競委會亦希望取得有關資料。

#### *進入市場及擴張業務的成本降低*

4.33 申請人聲稱航運公司在開始營運或擴大某航線的服務時，船舶共用協議或會降低其進入市場及擴張業務的所需成本，從而減低進入該航運市場或擴張業務的障礙。舉例而言，申請人指出 [...] 倘無加入 [...]，將需每年額外投入 [...] 美元，才能將亞洲至北歐航線的班次由每週 2 班增至 6 班。加入 [...] 後，[...] 現時既可在聯盟每週的 6 個班次上提供艙位，亦毋須承擔額外費用（詳情請參閱上文第 4.15 至 4.16 段）。

4.34 看來申請人聲稱的這一經濟效率，與上文所述船舶共用協議使服務覆蓋較廣及班次較頻密的經濟效率有一些重複。航運公司能夠為顧客提供其他船舶共用協議成員的船舶艙位，必定涉及該航運公司進入或擴張相關航線或服務。此外，就促進航運公司進入市場或擴張服務而言，在某航線提供其他航運公司的船舶上的艙位，有別於該航運公司透過提供全新安排的航運服務而進入市場或擴張服務。

4.35 然而，競委會認為申請人聲稱的經濟效率亦有其理據。雖然一間航運公司透過船舶共用協議提供競爭對手的船舶上的艙位，未必會使該航線的整體載貨容量提高，不過，有多一間航運公司能經營該航線，該航線的競爭應會增加。

4.36 如上所述，營運一航線需要投入龐大的資金，以購買足夠數目的船舶。船舶共用協議容許航運公司在營運某航線時，毋須購入與獨自營運該航線時一樣多的船舶，但又能提供與之相當的服務，故此這樣的協議可視為能降低進入有關市場及／或在有關航線上擴張業務所需的成本。

4.37 船舶共用協議的這一特點，於小型航運公司而言可能尤為重要，因這些公司若獨自營運的話，很多因為參與船舶共用協議才能提供的服務，很可能無法提供。雖然競委會認同，小型航運公司可能不具足夠規模加入一個大型的策略聯盟，但可加入市場上整合度較低的船舶共用協議（包括簡單的箱位互換協議或箱位租用協議）。較小規模的航運公司透過船舶共用協議提供其他航運公司旗下船舶的箱位，因而能夠在沒有相關協議時無法提供服務的航線上競爭。這樣，船舶共用協議有可能減低小型航運公司進入市場及／或擴張業務的成本。因此，能就某條航線提供服務的航運公司預期會增多，而該航線上的競爭亦可能隨之增強。

4.38 然而，參與前期諮詢的某方提出，多數小型航運公司在加入船舶共用協議後被大型航運公司收購，因此競爭未必會增加。然而，競委會認為，只要小型航運公司仍然是獨立實體，它們仍可受惠於如上文描述就進入市場及擴張業務的較低成本。加入船舶共用協議，而現時仍為獨立實體的小型航運公司，例子有太平船務、長錦商船及萬海航運等。

4.39 若有更多航運公司（尤其是小規模的航運公司）透過加入船舶共用協議擴張服務的例子，將有助競委會就這項所聲稱的經濟效率達致最終定論。

#### *關於條件一的初步意見*

4.40 競委會基於上文所述的經濟效率，初步意見是船舶共用協議看來相當可能符合經濟效率豁免的第一個條件（不過如上文所述，如能有進一步證實所聲稱的經濟效率某些範疇的資料，將有助競委會就此作出定論）。

4.41 競委會不建議就申請人所聲稱的其他經濟效率是否符合條件一進行評估，不過競委會可以理解申請人提出的船舶共用協議可改善港口使用率，或帶來環境效益的意見。

## 條件二：消費者可公平地分享所帶來的利益

4.42 經濟效率豁除要求讓消費者公平地分享各方聲稱相關協議或相關類別的協議所產生的經濟效率<sup>45</sup>。

4.43 在這方面，「公平地分享」的概念，是指消費者所獲得的利益，至少必須能夠補償相關限制性協議對競爭造成的實際或相當可能造成的損害。雖然有關各方無需證明消費者分享到每一項的經濟效率提升，協議各方必須證明在實際情況下，消費者所受到的整體影響必須至少不是負面的<sup>46</sup>。就是次評估而言，消費者包括班輪服務的使用者，例如發貨人、收貨人、貨運代理行、物流公司及其他顧客。

### 服務覆蓋範圍更廣及服務班次更多

4.44 根據申請人所言，服務覆蓋範圍更廣及服務班次更多的經濟效率將轉給顧客。

4.45 正如上文闡述，競委會原則上認同，船舶共用協議應該能夠使服務範圍擴大及服務班次增多。預期該等經濟效率本身會直接惠及顧客（即所產生有關服務範圍更廣及服務班次更多的經濟效率按定義直接「轉給」了顧客）。參與前期諮詢的若干人士，包括班輪服務的使用者，均同意船舶共用協議的確擴大了班輪服務的覆蓋範圍。

4.46 然而，由於班輪市場的集中程度（例如有些航線通常只有少數大型的策略聯盟營運），亦有少數意見對實際上究竟產生了有多大程度的經濟效率並轉給了顧客表達關注。例如，有一意見認為，船舶共用協議在理論上確實令航運公司相較獨自經營，能夠為發貨人提供覆蓋範圍更廣的服務，然而發貨人未必能因而受惠，因為參與大型船舶共用協議的航運公司可能實際掌控了市場上的服務供應，不將較大型的船舶調配到某些港口。

4.47 競委會認同，如船舶共用協議的成員沒有面對來自協議外的有效競爭，產生或充分利用有關的效益（即透過船舶共用協議帶來更廣覆蓋範圍及／或更多服務班次的效益）並將效益轉給顧客的可能性或會較小。基於這點，競委會建議只有當船舶共用協議成員合共擁有的市場佔有率不超過指定上限時（參見下文中第5部分及建議命令），建議命令才適用。

<sup>45</sup> 《第一行為守則指引》附件第2.13段。

<sup>46</sup> 《第一行為守則指引》附件第2.15段。



### 減低運費

4.48 申請人聲稱，航運公司因更有效地使用船舶艙位而節省了成本，並以降低運費的形式將該效益轉給了顧客。為了證明這點，申請人指出自 2008 年起，各條中國班輪航線的平均運費下降 4%至 13%不等，並表示如果沒有船舶共用協議帶來的成本效益，這種情況幾乎不可能<sup>47</sup>。

4.49 根據一般經濟原則，競委會認為船舶共用協議成員若面對有效競爭，便會有誘因把透過協議而節省的成本轉給顧客。市場上存在有效競爭意味著航運公司應該會為了贏取客戶，將其成本效益以更低價的形式回饋給顧客。正如上文所述，競委會為了確保船舶共用協議會面對有效競爭，建議只在協議各方合共擁有的市場佔有率不超過指定上限時，協議各方才可以受惠於集體豁免命令。

4.50 參與前期諮詢的某些人士質疑究竟節省的成本中有多少真正轉給了顧客。他們表示，現時整個班輪航運業的低運費其實是由於全球經濟放緩，以致顧客需求疲弱，再加上近年航運公司購入越來越大型的船舶而引致載貨容量過剩所造成。

4.51 競委會明白市場力量難免影響運費，但並不同意這一定意味著透過船舶共用協議節省的成本沒有轉給顧客。雖然運費可能無論如何都會因應現時的市況而下調，但船舶共用協議或容許航運公司因額外節省的成本，進一步調低運費。

4.52 不過，如有進一步實證數據能顯示透過船舶共用協議而節省的成本的確轉給了顧客，將有助競委會就此事宜作出最終定論。相關資料包括顯示航運公司因使用更大型的船舶而節省成本後，調低運費的實證數據，以及某艘船在船舶共用協議下用來提供服務，使其使用率得以提高，導致運費有所變化的實證數據。

### 增加航運公司選擇

4.53 競委會同意，船舶共用協議或會在原則上降低航運公司（尤其是小型航運公司）進入市場及擴張業務的成本，因該等協議讓航運公司毋須承擔獨自營運班輪航線所需的額外成本，又能提供某些特定航線的服務。

4.54 船舶共用協議令更多航運公司能夠提供特定航線的服務，因此使可供選擇的航運公司增加，預期能惠及顧客。當有更多航運公司經營一條航線，航線上的競爭便會更激烈，使顧客受惠，當中特別因為船舶共用協議下的航運公司

---

<sup>47</sup> 根據上海航運交易所的數據。

仍會在價格上互相競爭，並各自推廣其服務。

4.55 若有進一步的實證數據，能證明香港的顧客現在或過往有多大程度受惠於船舶共用協議，而有更多航運公司選擇，及最終運費因此下降多少等，將有助競委會就此得出最終結論。

#### *關於條件二的初步意見*

4.56 競委會得出的初步意見認為，假如船舶共用協議成員合共擁有的市場佔有率不超過建議命令提議的市場佔有率上限，班輪服務的顧客有可能「公平地」分享或將「公平地」分享船舶共用協議帶來的經濟效率。得出這一結論之時，競委會注意到船舶共用協議對競爭造成的潛在損害相對有限，而產生的經濟效率則十分明顯。因此，船舶共用協議帶來的好處相當可能為顧客補償了有關協議對競爭產生的或可能產生的損害。如上所述，倘有進一步資料可證實有關經濟效率在多大程度上轉給了顧客，將有助競委會就該等協議是否符合第二個條件作出最終決定。

#### **條件三：為達致經濟效率而不可或缺**

4.57 第三個條件要求協議沒有對有關業務實體施加對達致有關經濟效率並非不可或缺的限制。正如《第一行為守則指引》解釋，這意味著該等限制「對於達致相關經濟效率是合理必要」的，而且並無其他「在經濟上可行而限制更少的方式」能達致相關經濟效率<sup>48</sup>。

4.58 為達致上述第一個條件下的經濟效率，船舶共用協議對競爭所產生的潛在限制看來是合理必需的。在競委會所審視的船舶共用協議中，有不少方面都可能被認為是限制競爭——例如箱位交換、資源共用、共同經營服務、就載貨容量及其他營運事宜交換資料等，而這些方面一般都直接與船舶共用協議的運作有關。因此可以預期，若缺少這些安排，將不能達致船舶共用協議可帶來的經濟效率。

4.59 但無論如何，為確保集體豁免命令只涵蓋為達致相關經濟效率而不可或缺的活動，建議命令僅准許與船舶共用協議有關的某些特定活動，合謀定價、編配顧客及限制載貨容量這些行為則不在豁免範圍之內。而正如建議命令所闡述，其他有關船舶共用協議的活動，只在附屬主要活動的情況下才會許可。因此，就某些營運事宜交換資料（例如載貨容量的資料），可能是一種附屬活動而獲建議命令許可，但交換向顧客收取的運費的資料則不會獲准。此外，必須允許船舶共用協議的各方在按合理的通知期給予通知後，能夠退出協議。提出這些條件之目的，是確保納入建議命令豁免範圍內的限制，都是為達致船舶共

<sup>48</sup> 《第一行為守則指引》附件第 2.16 至 2.17 段。



用協議帶來的經濟效率而言屬合理必要的限制。

4.60 此外，看來亦沒有在經濟上可行而限制更少的其他方式能達致相關經濟效率。競委會同意申請人的觀點，指航運公司的合併雖然不失為另一個達致相關經濟效率的方式，但其限制競爭的效果卻遠超船舶共用協議。

4.61 另一邊廂，或會有人提出，指純粹採用簡單的箱位租用或箱位互換協議，比採用所有形式的船舶共用協議（當中包括整合度更高的安排，如聯盟）所造成的限制更少，但仍可達致相關經濟效率。箱位租用或箱位互換協議因不涉及聯合提供服務，對競爭造成損害的可能性可以說比整合度較高的船舶共用協議為低（詳情見上文第 2.28 段）。

4.62 不過，相信透過整合度較高的船舶共用協議聯合提供服務較僅採用箱位互換或箱位租用協議，會達致更多的經濟效率。例如，航運公司可經營聯合服務，因而可能會節省成本及讓船舶共用協議成員提供更多（單獨經營時不願意或無法提供的）班次或航線。相反，航運公司如採用箱位互換或箱位租用協議，雖然彼此會互換或購買艙位，但仍會繼續單獨經營服務。這表明應該允許（在符合建議命令的條件的前提下）採用所有形式的船舶共用協議，以達致船舶共用協議帶來的各種經濟效率。

4.63 競委會基於此準則，並考慮到其擬載入建議命令的條件，初步意見認為建議命令允許的船舶共用協議活動對競爭造成的限制，是對達致船舶共用協議帶來的經濟效率不可或缺的。

#### **條件四：無機會消除競爭**

4.64 經濟效率豁除的第四個條件，要求有關協議的訂約方證明協議不會令其有機會消除涉及貨品或服務相當部分的競爭。正如《第一行為守則指引》所述，當市場上現有的競爭越薄弱，就越難承受進一步衝擊，削弱程度即便很小已足以消除競爭。同樣道理，某協議對競爭造成的損害越大，相關業務實體有機會消除競爭的可能性就越高<sup>49</sup>。

4.65 競委會知悉，首先，停靠香港的主要班輪航線市場集中程度相對不高。根據申請人提交的最新數據顯示，停靠香港的三條最主要班輪航線，由 7 至 10 間各佔 5%或以上的市場佔有率的航運公司營運，其中任何一間航運公司在這些航線上的市場佔有率最高不超過 30%<sup>50</sup>。至於亞洲東北至澳洲，及亞洲區內航線，由 [...] 各佔 5%或以上的市場佔有率的航運公司營運，其中任何一間航運公

<sup>49</sup> 《第一行為守則指引》附件第 2.18 至 2.19 段。

<sup>50</sup> 有關班輪航線為：跨太平洋、亞洲至北歐洲，及亞洲至地中海班輪航線。市場佔有率的數據為 Drewry 研究公司的數據，根據 2015 年名義 20 呎標準貨櫃單位 (nominal TEU) 的總數計算。

司在這些航線上的市場佔有率最高亦不逾 [...] <sup>51</sup>。

4.66 但無論如何，正如上文所述，競委會建議只在船舶共用協議各方合共擁有的市場佔有率不超過指定上限時，有關協議方可受惠於集體豁免命令。

4.67 第二，建議命令所准許的船舶共用協議，不得包括任何合謀定價、限制載貨容量、編配顧客、聯合推廣或共享收益這些活動的元素在內。故此，船舶共用協議的成員仍可就關鍵的競爭元素（例如價格）互相競爭以贏取顧客。前期諮詢中有許多人士，其中包括班輪服務的使用者，均確定在船舶共用協議的各成員之間，或是協議成員與協議外的航運公司之間，爭取客戶的競爭都十分激烈。

4.68 競委會因而得出的初步意見是，符合建議命令的船舶共用協議，不會令協議各方有機會消除定期班輪服務相當部分的競爭。

### *就船舶共用協議的初步意見*

4.69 根據上文分析，競委會建議向船舶共用協議發出集體豁免命令（即建議命令）。具體而言，競委會得出的初步意見認為，只要船舶共用協議達到建議命令的要求，則有可能符合經濟效率豁免的四個條件。但如上文所述，若有進一步資料，將有助競委會就此得出最終決定。

4.70 就船舶共用協議發出的集體豁免命令，相信會為該命令適用的各方提供更大的法律明確性。沒有集體豁免命令而可能構成的風險，是各方或會因質疑船舶共用協議的合法性而不參與這些協議。這樣，協議所產生的經濟效率便無法實現。

4.71 此外，就個別行業的集體豁免而言，《申請指引》提到，相比其他行業，該行業更需要業務實體之間的合作 <sup>52</sup>。在這方面，可留意上文概述班輪航運業的具體情況，這些情況促成業界採用船舶共用協議分享載貨容量及進行其他形式的業務合作。

## **C 自願討論協議**

4.72 自願討論協議關乎在班輪航運業營運特定航線的獨立競爭對手之間交換資料的協議。在此情況下，透過自願討論協議發出建議定價指引，以及就價格及／或其他報予顧客的條款交換資料均可能在《條例》下引起對競爭受損的重大關注。

<sup>51</sup> 市場佔有率的數據為 [...] 及 [...] 的數據，根據 2014 年每間航運公司的運載量 (cargo liftings) 計算。

<sup>52</sup> 《申請指引》第 5.4 段。

4.73 正如《第一行為守則指引》中表明，業務實體組織的建議費用表或參考價格，即使並無約束力，仍可能會被認為具有損害競爭的目的<sup>53</sup>。此外，競爭對手間交換影響競爭的敏感資料時（可能包括定價或其他給予顧客的條款）或亦會損害競爭。如果競爭對手就各自在價格上的未來意向或計劃交換資料，這正是自願討論協議下可能發生的情況，那麼競委會相當可能認為，交換該等資料的協議具有損害競爭的目的<sup>54</sup>。

4.74 競委會因此認為自願討論協議中涉及的建議定價指引、交換定價資料及若干其他涉及顧客的條款，等同業務實體間訂立可能損害競爭並違反《條例》第一行為守則的協議及／或經協調做法。

4.75 下文會逐一審視自願討論協議是否符合經濟效率豁免的四個條件。考慮到自願討論協議的某些方面會引起對競爭受損的重大關注，競委會認為在此情況下，任何經濟效率都必須十分清晰，而證明顧客受惠的證據也需非常有力。

4.76 透過自願討論協議交換其他較為普通的資料可能會違反《條例》，亦可能不會，這取決於有關資料的性質。一般而言，交換公開可得的資料不大可能違反第一行為守則，交換綜合且匿名的過往統計數據會損害競爭的可能性較低<sup>55</sup>。因此，航運公司可在不違反《條例》的情況下交換某些現時經自願討論協議交換的資料，不論有關協議是否符合經濟效率豁免的條件。

**條件一：協議對改善生產或分銷、或促進技術或經濟發展有貢獻**

4.77 根據申請人所言，自願討論協議帶來的經濟效率如下：

- (a) 穩定的運費；
- (b) 穩定的服務；及
- (c) 運費及附加費的透明度。

4.78 申請人亦提出，香港有必要准許自願討論協議，以確保香港的規管制度與中國內地、美國及香港其他貿易夥伴一致。有意見認為，如果香港的規管制度與其他地方不一致，或較不利於自願討論協議，那麼相比區內其他港口，香港作為轉運樞紐的吸引力可能會大減。因此，申請人認為自願討論協議能確保轉運活動為香港海運業帶來好處，保持作為轉運港四通八達、具規模經濟的優勢。

<sup>53</sup> 《第一行為守則指引》第 2.36 段。

<sup>54</sup> 《第一行為守則指引》第 6.39 及 6.40 段。

<sup>55</sup> 《第一行為守則指引》第 6.47 及 6.48 段。

### 穩定的運費

4.79 根據申請所述，自願討論協議容許協議各方討論價格，並商定建議運費指引，因而有助運費保持穩定。申請提及，自願討論協議促進對運費的商討，令各航運公司就運費達成共識，使收費處於中間水平，既不過高也不過低，有助緩和運費的波動。申請人聲稱穩定的運費構成於經濟效率豁除下第一個條件所指的經濟效率，因為這使顧客較為清楚某段時期內的運費水平，因而能夠計劃該段時期內的海上運輸成本。此外，從航運公司的角度來看，有指運費穩定可為未來投資的可行性減少不確定因素，因此當供不應求的情況出現時，航運公司會投資新增載貨容量的可能性會較高。申請人的論據暗示，自願討論協議通過促進運費的穩定對經濟效率豁除下的「改善生產或分銷」有貢獻。

4.80 為了評估有關說法，競委會必須評定 (a) 在所述情況下，運費穩定是否構成條件一所指的經濟效率；及 (b) 申請人提出的證據是否能證明自願討論協議實際上使運費穩定。

#### (a) 運費穩定是否構成經濟效率

4.81 根據申請人提供的資料，在這次評估中，運費穩定不大可能構成條件一所指的經濟效率。

4.82 競爭對手互相協調造成價格或運費穩定，故預期顧客一般須支付較高的運費。在採用自願討論協議的情況下，航運公司透過互相交換資料及制訂建議運費指引協調價格。原則上這樣的協調做法有可能使運費高於航運公司各自獨立決定的定價。在概念上，當航運公司通過討論預先知悉競爭對手亦會加價（及有關加價幅度）時，便更有可能確實加價，因為這樣可避免單獨加價造成顧客流失的風險。公布船舶共用協議下的運費指引，其效果實際上可能是容許多間航運公司同時宣布加價，會進一步令航運公司更有可能提出增加運費（即使船舶共用協議本身並不具約束力）。

4.83 雖然申請人指出在現時市況下，自願討論協議無法使有採用該等協議的航線可以收取較高的運費（相比沒有採用該等協議的航線而言），因為航運公司可能由於市場載貨容量嚴重過剩而被迫收取較低運費，但日後當航運業市況好轉時，採用該等協議的航線則有可能收取較高的運費。此外，申請人提出自願討論協議有助減少「無法持續的運費水平」這一論點，正正說明相比沒有協議的情況，自願討論協議實際上使價格偏高（詳情見下文第 4.100 段）。

4.84 因此，若要斷定穩定的運費使顧客能更好地計劃海上運輸的成本，從而構成經濟效率，則需證明顧客寧願定價穩定，而他們由此得到的好處大於他們因價格可能偏高而蒙受的損害。否則，當互相競爭的業務實體之間作出任何形



式的價格協調（包括合謀行爲），也可以反辯該行爲對顧客而言能促使價格穩定，因而並無違反《條例》。

4.85 競委會現時並沒有證據顯示顧客在這方面會得到足夠的利益。參與前期諮詢的某些顧客同意，顧客的確重視運費的穩定性，這能讓顧客更好地計劃海上運輸的成本。然而，另外有些意見（包括申請人）亦指出其他一些顧客並不同樣關心運費是否穩定，這部分顧客或希望在與航運公司定的合約內讓運費浮動，因為他們相信根據對未來市況的預測，這些波動長遠而言會減少他們在海上運輸的整體成本，並因此得益。這類顧客包括貨運代理、物流公司及其他中介，他們各有自己的顧客，因此可能希望因應市場短期的價格變化調高或降低收取顧客的費用。無論如何，即使部分顧客重視運費穩定，但並無任何資料顯示他們寧願定價穩定，且因此受惠多於因自願討論協議使運費較高而可能蒙受的損害。

4.86 關於申請人聲稱供應商享有的經濟效率（即減少定價的不確定因素有助促進投資），當中指沒有自願討論協議的話，投資會因存在不確定因素而過低。這需要有力的證據證明沒有自願討論協議的市場會導致投資過低，從而有損顧客利益。同樣地，競委會現時並沒有見到在這方面有任何證據。

#### (b) 自願討論協議是否實際上使運費穩定

4.87 縱使競委會信納運費穩定構成第一個條件下的經濟效率，仍需證明相關經濟效率實際上是由自願討論協議產生，才能符合經濟效率豁免的第一個條件。正如《第一行為守則指引》所述，提出經濟效率豁免的業務實體必須提供令人信服的證據，以證明客觀的經濟效率和「有關協議與經濟效率之間的直接因果關係」<sup>56</sup>。競委會的初步意見認為，申請人並無做到這點。

4.88 首先，申請人提出的證據並沒有明確支持自願討論協議使運費更穩定這一說法。申請依賴就歐盟航線的運費波幅所作的兩項對比：(i) 歐盟公會協議集體豁免規例被廢除前後運費波幅的對比；及(ii) 歐盟航線與允許自願討論協議的非歐盟航線的運費波幅的對比。根據申請所述，自 2008 年 10 月廢除歐盟公會協議集體豁免規例（有關豁免亦包括運費的討論）後，貨櫃的運費更為波動。

4.89 申請人提交的數據，以及參與前期諮詢的一些人士所作的回覆，在某程度上均支持歐亞航線的運費在歐盟公會協議集體豁免規例被廢除後比其他航線的運費更為波動的說法。然而，運費上較大的波幅與歐盟航線不允許運費討論一事是否有直接的因果關係這一疑問仍懸而未解。

<sup>56</sup> 《第一行為守則指引》附件第 2.7 段（後加底綫以示強調）。

4.90 就這方面，歐盟航線的運費波幅相對較大（包括與廢除歐盟公會協議集體豁免規例之前的歐盟航線，以及與非歐盟航線比較），可能有幾種其他不同的解釋<sup>57</sup>。正如申請人自己確認，歐盟公會協議集體豁免規例被廢除後，隨即適逢全球金融危機，2009年貨櫃運輸量急跌，運費亦隨之下降，不過在2010年因航運公司為了繼續經營閒置了部分船舶，運費又掉頭飆升。此外，部分參與前期諮詢的人士表示，超大型船舶出現載貨容量過剩，以及需求疲弱的問題，這在歐洲航線上比較嚴重，導致歐洲航線的運費更為波動。另外，特別就跨太平洋航線而言，某些意見亦提到這些航線上盛行長期服務合約，進一步解釋了與歐亞航線相比，其運費波幅較小<sup>58</sup>。

4.91 申請人並無解釋歐盟航線的運費在歐盟公會協議集體豁免規例被廢除後出現波幅較大這種情況，為何應（部分或全部）歸咎於有關集體豁免規例被廢除，而非全球金融危機或其他所提及的因素。如沒有其他資料，申請人提供的資料並沒有證明歐盟公會協議集體豁免規例被廢除一事，與其所稱歐盟航線運費波幅較大的情況，有著因果關係，故無法說明自願討論協議直接有助運費穩定及／或減少運費波幅。

4.92 第二，競委會本身所作的評估及在前期諮詢中收到的意見均說明自願討論協議實際上可能並非如申請人所聲稱，對航運公司所收取的運費有穩定效果，在某些方面甚至可能反會破壞運費的穩定。

4.93 自願討論協議為航運公司提供了一個平台，讓競爭對手互相討論計劃中的綜合費率或其他費率上調，可能會促使其後自願討論協議發出該等費率的建議加幅指引（這實際上等同於協調公布加價建議）。在概念上，自願討論協議因此應可減低航運公司自行決定費率上調的固有風險，包括流失顧客及其他變數。除了綜合費率上調機制，申請人表示若在某服務合約期間，自願討論協議指引中訂明的費率出現上漲或下調，立約一方或會要求另一方修訂合約，以跟隨相關變化（不過這些修訂可能需經商討以得到雙方同意）。因此，自願討論協議可能有助或鼓勵航運公司向其顧客提高綜合費率或其他費率，可能減低運

---

<sup>57</sup> 申請人指歐盟航線的運費波幅並非因歐元匯率波動引致。競委會並沒有對此提出異議。

<sup>58</sup> 2012年1月發表的美國聯邦海事委員會貿易分析局報告《歐盟競爭法對班輪公會協議的豁免在2008年被廢除後的研究》（「美國聯邦海事委員會研究」）（Bureau of Trade Analysis Staff Report, "Study of the 2008 Repeal of the Liner Conference Exemption from European Union Competition Law", January 2012）為歐亞航線的運費波幅較跨太平洋航線相對為高提供了此段所載的其他解釋。正如申請人所述，美國聯邦海事委員會研究顯示歐盟航線的運費波幅似乎有所擴大，並指這個結果「意味著遠東至美國航線上的協議討論活動有可能對運費的波動有抑制效果」（後加底綫以示強調）（美國聯邦海事委員會研究第 x 頁）。然而，聯邦海事委員會研究亦指出有其他因素，例如遠東至美國航線慣常採用年度合約，及調配遠東至北歐航線上的超大型船舶至其他航線的困難，都可能引致運費波動有差別（美國聯邦海事委員會研究第 x 頁）。



費的穩定性。事實上，部分參與前期諮詢的人士亦表示，透過自願討論協議公布的綜合費率上調對運費造成的波幅相比沒有該等協議的情況反而更大。

4.94 申請人亦表示航運公司甚少能成功向顧客全數收取自願討論協議公布的綜合費率上調部分，實際加幅可能遠低於自願討論協議的指引。雖然申請人聲稱自願討論協議使航運公司向顧客收取的運費保持平穩，但實情絕非如此，因為以上顯示出自願討論協議可能在實際上導致了航運公司尋求遠高於市場可接受的費率上調水平。的確，申請人引述了一個例子，指在 2013 年，上海至洛杉磯航線可參考的綜合費率上調 [...] 美元公布後，平均運費最終反而降低了 [...] 美元<sup>59</sup>。申請人亦指出在多數情況下，自願討論協議公布了綜合費率上調後的 2-3 星期內，運費跌至公布上調前或更低的水平。這只不過再次說明，通過自願討論協議公布綜合費率上調的做法可能在實際上引起運費波動，或至少說明它對穩定運費並非有效。

#### *穩定的服務*

4.95 申請人聲稱自願討論協議為航運公司提供了更多班輪行業資訊（例如第三方的報告或是根據協議成員所提供的資料得出的內部統計數據），令班輪服務更可靠，班次更多。據稱，當航運公司能更清晰地預見市場供求及成本的趨勢時，便能就船舶調配、及船舶和基建方面的投資作出更好的決定。又聲稱自願討論協議可「減少無法持續的運費水平」，確保顧客服務得以延續，從而改善了服務的穩定性。根據申請人的資料，無法持續的運費水平意味著很多航運公司將無能力或不願意作必要的長期投資，甚或被迫破產、放棄經營某航線或與其他公司合併。申請人因此暗示，自願討論協議有助維持高水平的顧客服務，所以對經濟效率豁除下的「改善生產或分銷」有貢獻。

4.96 雖然在評估是否符合經濟效率豁除的要求時，維持（或改善）服務水平可被認為是對「改善生產或分銷」有貢獻，但申請人就服務穩定性的論證在這次評估中並不足以達至第一個條件的要求。

4.97 首先，關於航運公司透過自願討論協議獲得更多資訊，因而有助於就調配船舶及作出投資決定的說法，在原則上是有可能的。然而，申請人並沒有提供充分證據，證明自願討論協議與透過改善船舶和基建方面的投資或船舶調配而達致的服務水平提升，這兩者之間有因果關係。申請以歐洲與其他航線作對比，證明容許自願討論協議的航線，其服務水平普遍較佳，但這樣並不能證明自願討論協議提升服務水平，詳細說明請參閱下文第 4.101 至 4.104 段。

---

<sup>59</sup> 根據世界貨櫃指數 (World Container Index) 及 Drewry 研究公司的數據。有關數據對上海至洛杉磯航線在 2011 年中至 2014 年中期間，就公布的貨運價格上調水平與實際漲幅作出比較。

4.98 此外，據競委會所知，在自願討論協議以外亦有大量關於市場供求及其他市場趨勢的公開資料，可以協助航運公司作出船舶調配及船舶和基建設施投資上的決定。而申請人亦指出航運公司經常參考這些資料，其中包括港口及貨運碼頭的統計數據，政府發表的資料，以及業界研究公司發表的刊物（通常須付費訂閱），例如 Alphaliner、Drewry、SeaIntel 及 Lloyds List。

4.99 雖然申請人稱在某些情況下，規模較小的競爭對手可能不太容易使用公開資料，又或公開資料並非最新，不及透過自願討論協議分享的同類資料，但現時有部分透過自願討論協議交換的資料，完全沒有違反《條例》的風險（見上文第 4.76 段，亦可參考《第一行為守則指引》作更全面的了解）。因此，無論自願討論協議是否符合經濟效率豁除的條件，及／或無論競委會是否就自願討論協議發出集體豁免命令，協議中某些資料是可以互相交換的。

4.100 其次，必須判斷申請人所言的「減少無法持續的運費水平」是否符合經濟效率豁除的第一個條件。這個主張聲稱如果沒有自願討論協議，運費可能跌至某特定水平以下，將無法確保有恰當的投資規模及／或確保航運公司得以繼續留在該市場經營，從而影響服務穩定性。然而，自願討論協議減少無法持續的運費水平這一論點，正正說明相比沒有該類協議的情況，這種協議可能使航運公司收取顧客較高的價錢。若要證明這一經濟效率屬實，則須提供有力證據，證明顧客因投資水平較高及／或航運公司不退出市場而得到的好處，多於因價格較高而可能蒙受的損害。競委會現時並沒有見到在這方面有任何證據。

4.101 最後，申請人引用歐盟公會協議集體豁免規例被廢除前後歐盟航線的狀況的比較，以及歐盟與跨太平洋航線的比較，展示自願討論協議帶來穩定的服務。

4.102 申請人提出（准許自願討論協議的）跨太平洋航線的班輪船期比亞歐航線更準這一論點時，有關依據是跨太平洋航線的平均船期準點率為 [...] %，略高於亞歐航線的 [...] %（這亦是業界整體的平均值）。這個差異可能由其他若干原因造成，所以引述的數字本身並不足以完全或部分證明自願討論協議的存在令船期更準。不論如何，兩個數字之間只有些微差異，而亞歐航線的準點率仍與業界平均值一致，這同樣說明了特定航線不准許自願討論協議對船期的準點率影響有限，或根本沒有影響。

4.103 申請人在是次申請及其後提交的資料中，亦指歐盟公會協議集體豁免規例被廢除導致了 (i) 競爭對手減少，(ii) 業界集中程度上升，及 (iii) 亞歐航線的每週班輪服務減少。就此而言，申請人提供的資料顯示在歐盟公會協議集體豁免規例被廢除之前，這些趨勢在亞歐航線上雖然存在，但並不明顯，而在跨太平

洋航線上，同樣的趨勢也不明顯（雖然也存在）<sup>60</sup>。然而，這並不足以證明，2008年起不可在亞歐航線討論運費的做法本身，完全或部分導致了上述各項變化（雖然在任何情況下該等變化均屬相對輕微）。而且，申請人並沒有嘗試考慮全球金融危機的影響，或是亞歐航線與跨太平洋航線的市場動態有所不同（上文第4.90段提及），這些都可能引致該等變化。

4.104 基於上述分析，歐盟公會協議集體豁免規例被廢除前後歐盟航線的狀況比較，以及歐盟與跨太平洋航線的狀況比較，均不足以證明自願討論協議帶來穩定的服務。

#### 運費及附加費的透明度

4.105 申請人提出，自願討論協議發出的運費指引，可作為發貨人與航運公司之間運費磋商的參考水平，因此促進運費的透明度。申請人指出，發貨人若要從其他途徑自行取得關於現行市場一般運費的資料，會是一個過於繁重的負擔。自願討論協議亦會發出指引，並允許設立劃一的公式來計算附加費，有說這樣可讓發貨人更易於比較不同航運公司的附加費，因此能提高透明度，同時也可使收費政策更具透明度。此外，申請人亦稱，公布附加費建議指引可提供透明度，使附加費加幅溫和、貼近成本。

4.106 上述據稱因自願討論協議的指引及公式而提高的透明度，是否構成經濟效率除所指的經濟效率，仍值得商榷。但是如果這算是經濟效率，那麼任何業務實體組織提供價格建議並公開發布，都可以辯稱該行為為顧客提高價格透明度，所以並無違反《條例》。

4.107 自願討論協議的指引對顧客而言雖然可能會提供一定透明度，不過事實上，相關指引會促使協議成員向顧客徵收更高或實施新的運費和附加費，而這方面的影響看來更大，縱使個別航運公司最終未必能向顧客收取協議指引中列明的運費或附加費水平（雖然前期諮詢的資料顯示，顧客一般對附加費的議價能力較低）。

4.108 事實上，申請人提供的資料顯示，航運公司透過自願討論協議討論有關影響班輪行業的特別事故，曾促使該等協議成員一同實施某些特設附加費（例如港口擁擠附加費、戰爭風險附加費、低水位附加費及熏蒸費）<sup>61</sup>。除了這些

<sup>60</sup> 例如，根據申請人引述 Drewry 研究公司的數據，亞歐航線的競爭對手由 2005 年 1 月至歐盟公會協議集體豁免規例被廢除期間下降了 [...] %，廢除之後至 2015 年 1 月期間，又下降了 [...] %。排名頭 10 位的航運公司市場佔有率（以每年調配使用的載貨容量計算），過去 10 年在亞歐航線上由 [...] % 增至 [...] %，而在跨太平洋航線上由 [...] % 增至 [...] %。

<sup>61</sup> 申請人亦有提到透過自願討論協議討論如何處理班輪航運業的一些問題及情況，但在這些情況下並沒有因而實施附加費。例如，在自願討論協議討論非洲之角對出的海盜事件後，有關協議成員與國際海事組織 (International Maritime Organization) 聯絡，並在印度洋實施海軍艦隻護



特設附加費外，自願討論協議的指引所涵蓋的範圍也包括一些常見的附加費，例如上文所述的燃油附加費、幣值附加費及貨櫃碼頭處理費（但有證據顯示，現時該等指引已不大涵蓋這些附加費）。雖然如申請人指出，不論有否訂立自願討論協議，航運公司均會實施附加費作為收回成本的必然方法，但該類協議造就航運公司集體行動，預期因此可降低航運公司在各自實施或提高特定附加費的情況所涉及的風險，使航運公司確實會因此而實施或提高相關附加費。

4.109 至於申請人指有關附加費的建議指引能產生緩和作用，申請人提到歐盟公會協議集體豁免規例被廢除後，歐盟的貨櫃碼頭處理費有所上升<sup>62</sup>。即使歐盟公會協議集體豁免規例被廢除導致貨櫃碼頭處理費增加（雖然這點仍有待商榷），但似乎自願討論協議漸已不再就貨櫃碼頭處理費發出指引或劃一公式<sup>63</sup>。

4.110 最後，即使據稱自願討論協議發出的運費及附加費指引有助提高透明度，並能構成經濟效率，但實際上，這些指引對顧客而言，究竟能提高多大的透明度仍有待商榷。

4.111 申請人表示協議成員可以偏離自願討論協議運費指引的建議水平，而實際上協議成員也不一定跟從指引水平，顯示實際上自願討論協議的指引水平往往並不反映市場上的一般運費水平。部分參與前期諮詢的班輪服務使用者表示，他們磋商貨運合約期間未必會參考自願討論協議的指引，最起碼在磋商有關運費時並無這樣做。本港的班輪服務顧客表示如他們希望了解現時市場上的運費水平，以便與航運公司磋商，他們更常利用其他更有用的資料作為參考，例如上海航運交易所的公開資料。

4.112 部分附加費並非根據自願討論協議的附加費指引而定（即使在有關航線上自願討論協議享有競爭法的豁免），而是由協議成員個別釐定。另外航運公司亦可能採用自設的公式計算常見的附加費，例如燃料附加費。航運公司通常會公開其附加費收費表（例如在網站公布）。因此，既然航運公司可以且實際上會自行設定附加費，並公開有關費用，競委會並不明白公開自願討論協議的附加費指引，能如何增加透明度。

---

航。這類資料交換不大可能導致競爭問題，因此無論自願討論協議是否符合經濟效率豁免的條件，航運公司之間都可以交換這類資料。

<sup>62</sup> 申請人提述 Ben Hackett 代表 Raven Trading Limited 於 2009 年 10 月編製的報告《班輪公會時代及其後的貨櫃碼頭處理費》(Terminal handling charges during and after the liner conference era)。該報告由歐盟委員會委託編製。

<sup>63</sup> 據競委會所知，泛太平洋穩定協議（即 Transpacific Stabilisation Agreement，是跨太平洋航線上的主要自願討論協議）再沒有提供指引或劃一公式來計算從亞洲港口起始的航線上的貨櫃碼頭處理費，因為班輪公司現在都傾向各自調整貨櫃碼頭處理費水平。



### 確保本港的轉口優勢

4.113 申請人提出，自願討論協議必須獲得集體豁免，才能確保香港的規管制度與其貿易夥伴一致，以致保持香港作為貨物轉運樞紐所產生的經濟效率（包括交通網絡發達與規模經濟）。

4.114 競委會並不認為以上的論點為評估經濟效率豁免時可考慮的因素。

4.115 申請人表示，如香港的規管制度不准訂立自願討論協議，相比同區內其他港口，香港作為轉運樞紐的吸引力將會大減（申請人並暗示有可能因此導致轉運業務撤出香港）。然而，這些論點只能說明各船運公司認為一致或特定的規管方式是評估某地點能否作為轉運樞紐的相關考慮因素，但與自願討論協議是否帶來任何經濟效率並無關連。例如，是次申請中並沒有解釋為何透過自願討論協議發出運費指引及／或交換未來運費的資料，有助促進轉運貨物流量。

4.116 在前期諮詢期間收到的意見，始終未能為競委會對自願討論協議發出或不發出集體豁免命令對本港轉口活動的水平會構成多大影響的問題，提供一個明確的答案。根據競委會徵詢第三方的意見，似乎班次密度、交通網絡、經營成本、地理位置、港口及碼頭特色、海關程序及沿海航行權限制等其他因素，對選擇轉運地點的影響大得多<sup>64</sup>。即使是支持自願討論協議應獲集體豁免的人士亦曾表示，該等協議與貨物轉運本身關係不大。

4.117 反而，根據競委會的初步意見，船舶共用協議可能使交通網絡更發達及班次密度更高，如前所述，這些都是促進轉運貨物流量的重要因素（詳情可參閱上文第 4.25 至 4.27 段）。競委會建議就船舶共用協議發出集體豁免命令。

### 關於條件一的初步意見

4.118 基於上述因素，競委會的初步意見是，自願討論協議並不符合經濟效率豁免的第一個條件。

### 條件二、三、四

4.119 由於協議必須符合經濟效率豁免的所有條件，才能獲得豁免，因此無須考慮有關協議是否符合其他條件。但為求完備，競委會將透過下文數段，說明有關協議不大可能符合第二、三個條件。

<sup>64</sup> 香港航運發展局報告行政摘要（即註腳 49 中引述的報告）第 3.3 節亦載有所引述的相關因素。

4.120 就第二個條件而言，由於競委會的評估顯示，自願討論協議在運費穩定性、服務穩定性或運費及附加費透明度三方面，不會產生申請中聲稱的經濟效率，因此顧客不可能享受到這項條件的任何一種經濟效率。

4.121 從整體角度而言，自願討論協議容許航運公司之間互相討論及發出沒有約束性的指引，如上文所述，這做法有可能促使航運公司調高運費及和實施新的附加費。就此而言，難以見得自願討論協議如何令顧客受惠。此外，正如上文第 4.83 段所述，雖然在現時的市況下，由於市場上載貨容量過剩，自願討論協議的指引未必能夠成功使運費上升，但當日後航運業市況好轉時，情況則可能不一樣。申請人承認，航運公司透過徵收附加費，收回部分經常性成本及／或因遇上特別、短暫或暫時性的情況而產生的成本（這些成本因此不需由航運公司自行承擔）。航運公司透過共同討論附加費及發出有關指引，將有關成本轉嫁予顧客，再一次說明自願討論協議並無使顧客受惠。

4.122 至於第三個條件，即使自願討論協議確實帶來申請人聲稱的經濟效率，但亦可能有其他「在經濟上可行而限制更少的方式」能夠達致相關經濟效率<sup>65</sup>。因此，自願討論協議對競爭造成的限制，似乎不大可能稱得上是為達致經濟效率而不可或缺。

4.123 例如，希望運費更加穩定的顧客，或可個別與航運公司訂立於某段期間有效的服務合約<sup>66</sup>。顧客可與航運公司磋商把合約中就某段期間的運費設於固定水平（而非與某項指數或航運公司的運價表掛鉤等）。部分議價能力較高的顧客，亦可拒絕在合約中加入條款允許在合約期內實施綜合費率上調（GRI）或其他運費上調。因此，這種性質的合約可保障顧客，免受運費波動影響（無論是上升或下降的影響）。由此可見，訂立在合約期間運費固定的個別服務合約，對達至運費穩定而言，是在經濟上可行而限制更少，甚或更有效的方式。

4.124 此外，各種公開途徑亦能為航運公司及發貨人提供他們關注的資料。根據申請人提交的資料，以及在前期諮詢期間獲得的意見，看來航運公司就調配及投資船舶，或者發貨人就班輪服務進行磋商，均可參閱公開資料協助他們作出決策，而這亦是他們實際上的做法。因此令人質疑，航運公司之間透過自願討論協議交換與競爭有關的敏感資料，以及公布該等協議的運費和附加費指引的做法，對達至服務穩定性及提高運費和附加費透明度，是否真的如此「不可或缺」。

<sup>65</sup> 《第一行為守則指引》附件第 2.16 至 2.17 段。

<sup>66</sup> 大部分經營跨太平洋航線的航運公司以 5 月 1 日至 4 月 30 日為基本合約週期。然而這條航線甚至所有航線的合約，亦可能以月份、季度、年度或其他特定時期為一個週期，視乎相關訂約方之間的磋商而定。

4.125 最後就第四個條件而言，根據《第一行為守則指引》，「協議對競爭造成的損害越大，相關業務實體有機會消除競爭的可能性就越高」<sup>67</sup>。正如上文第 4.73 段所述，業務實體組織的定價建議（即使並無約束力），以及競爭對手交換其價格上的未來意向或計劃，可能會被認為具有損害競爭之目的。因此，競委會認為自願討論協議的某些範疇，可能會提高有關成員能消除競爭的可能性。無論如何，根據競委會進行的評估，由於自願討論協議不會符合經濟效率豁免的以上三個條件，因此無論自願討論協議是否符合第四個條件，經濟效率豁免均不適用。

### **就自願討論協議的初步意見**

4.126 根據競委會對是次申請的評估得出的初步意見，申請人未能證明自願討論協議符合經濟效率豁免的條件。因此，競委會不打算將自願討論協議納入建議命令的適用範圍。

4.127 下文第 6 部分載有自願討論協議的建議過渡安排。此外，有關建議過渡安排亦涵蓋所有無法受惠於建議命令的船舶共用協議。

## **5 建議命令條文的概要及解說**

5.1 就船舶共用協議公布的建議命令，載於此初步意見陳述書的附件。此部分所載的內容為建議命令條文的概要及解說。

### **整體內容**

5.2 建議命令載列競委會認為應享有集體豁免的船舶共用協議中的各項具體活動。建議命令亦載有獲得豁免須符合的一些條件，包括市場佔有率上限及一系列不獲豁免的活動。其他條文則訂明建議命令的生效日期、有效期及檢討，以及建議命令中所用的界定詞彙。

### **生效日期、檢討及有效期**

5.3 第 (1) 段指明建議命令的生效日期。如競委會於進行第 16 條諮詢後決定發出集體豁免命令，該生效日期很可能是競委會就此作出決定的日期。

5.4 第 (2)、(3) 段是關於競委會對建議命令的檢討：

- (a) 根據《條例》第 15(4)及 19(1) 條，競委會須在集體豁免命令中，指明某個在該命令的日期之後的 5 年內的日期，並於當日展開對

<sup>67</sup> 《第一行為守則指引》附件第 2.19 段。

該命令的檢討。於建議命令第(2)段，競委會建議，於建議命令生效日期後4年對建議命令展開檢討。

- (b) 此外，根據《條例》第19(2)條，競委會如認為檢討某集體豁免命令是適當的，可隨時檢討該命令。在根據第19(2)條考慮是否檢討集體豁免命令時，競委會必須考慮《條例》第19(3)條指明的一系列事宜。因此，競委會在建議命令第(3)段訂明有關《條例》第19(2)條的檢討機制的條文。

5.5 根據《條例》第15(3)(b)條，競委會可酌情在某集體豁免命令中，指明一個該命令停止具有效力的日期。建議命令第(4)段訂明，除非競委會按《條例》第20條決定更改或撤銷該命令，否則該命令自其生效日期起，將繼續有效5年。

### 釋義

5.6 第(5)段載列建議命令中所用的界定詞彙。

5.7 就「班輪服務」的涵義而言，競委會建議不包括「聯合運輸當中內陸貨運的部分」，換言之，建議命令並不適用於航運公司之間訂立的船舶共用協議中有關此類服務的安排。雖然不同船舶共用協議賦予成員不同程度的權力，讓他們共同磋商及採購內陸服務，申請人表示，除了貨櫃碼頭及裝卸服務外，大部分船舶共用協議至今並沒有運用該權力。競委會認為後者的「碼頭」活動屬班輪服務的一部分，故不會因涉及「內陸貨運」而被排除在建議命令的範圍外。有關活動可被視為屬於建議命令第(6)(c)段的範圍（即「貨櫃碼頭和相關服務的共同作業或使用」）。

5.8 競委會不建議將「班輪服務」的涵義限於運載某類或某幾類貨物。就此而言，競委會在此指出，船舶共用協議既可適用於以貨櫃裝載的貨物，亦適用於並非以貨櫃裝載的貨物（即散裝貨）。

5.9 「航運服務使用者」的涵義指所有班輪服務的顧客，包括發貨人、收貨人、貨運代理及物流公司。

5.10 最後，就「船舶共用協議」而言，建議命令以廣義來界定該等協議，以涵蓋不同船舶共用協議中各種程度和形式的合作關係。正如上文第2.30段，就建議命令而言，班輪聯盟 (consortia)、箱位互換協議 (slot exchange agreement 或 slot swap agreement)、箱位租用協議 (slot charter agreement) 及聯合服務協議 (joint service agreement) 以及「聯盟」 (alliance) 或「策略聯盟」 (strategic alliance)，一律屬於「船舶共用協議」。



### 豁免協議

5.11 第(6)段載列的，是根據建議命令而受惠於集體豁免的指定船舶共用協議活動（即就《條例》第15條而言可被視為「豁免協議」的活動）。當中訂明的一系列活動很大程度上與歐盟班輪聯盟集體豁免規例第3條一致。

5.12 第(6)(a)段涵蓋共同經營的班輪服務，並列舉此範疇中的其中一些豁免活動。第(6)(b)段提述因應供求變動而作出的載貨容量調整（這可視為有效提供共同經營服務所必需的調整），而第(6)(c)段提述貨櫃碼頭和相關服務的共同作業或使用。

5.13 根據第(6)(d)段，為使(a)、(b)或(c)分段所述的活動得以實行而必須執行的其他附屬活動，亦會被視為建議命令中的豁免協議。舉例而言，如「優先決定權」(right of first refusal)的限制（即限制船舶共用協議成員可向非協議成員出售或取得船舶艙位的程度）為實施某船舶共用協議所必須的，則此限制亦屬豁免範圍。

### 條件

5.14 第(7)段載列一些條件，船舶共用協議需符合這些條件方能受惠於第(6)段的集體豁免。就此而言，《條例》第15(3)(a)條訂明競委會可在集體豁免命令中施加條件或限制，而集體豁免命令在有關條件或限制的規限下具有效力。

5.15 第(7)(a)段訂明訂約方必須不超過有關的市場佔有率上限（詳情見下文第5.16至5.22段）。第(7)(b)段載列一些活動，如在某船舶共用協議的範圍內從事這些活動，該船舶共用協議則不能受惠於建議命令。這些活動為合謀定價、價格建議或交換定價資料、限制產量（但不包括受惠於建議命令第(6)(b)段的載貨容量調整），以及編配市場或顧客。這些活動極有可能損害競爭，無論如何也不屬於船舶共用協議中的一般正常合作。第(7)(c)段訂明，假如船舶共用協議的成員依照由有關成員協定的合理通知期給予通知，應有權退出該船舶共用協議，而無須遭到金錢或其他處罰。

### 市場佔有率上限

5.16 第(7)段所述的一個建議命令條件為第(8)段載列的市場佔有率上限。

5.17 市場佔有率上限的制定方式如下：

- (a) 主要市場佔有率上限載於第(8)(a)段。如果船舶共用協議的訂約方在某市場合共擁有的市場佔有率超過指定的百分比，則不得就該市場受惠於建議命令。

- (b) 第(8)(b)段訂明，如船舶共用協議的訂約方合共擁有的市場佔有率，連續兩年比主要市場佔有率上限高不多於5%，亦視作並無超過第(8)(a)段中的主要市場佔有率上限。這一條文旨在給各訂約方提供一定程度的彈性，因為他們合共擁有的市場佔有率出現的短期波動不大可能對該市場造成長期的重大影響。
- (c) 第(8)(c)段載列應如何就市場佔有率上限而言計算市場佔有率。具體而言，訂約方應參考在該市場的貨物總運載量，或經營的船舶的總載貨容量，以貨物噸數或20呎的標準貨櫃單位計算。採用這些計算方法時，應計算該市場內訂約方運載的所有貨物或經營的所有船舶，不論是否依據有關船舶共用協議運載相關貨物或調用相關船舶。船舶共用協議訂約方合共擁有的市場佔有率，只要用以上兩種計算方法當中其中一種方法計算不超過市場佔有率上限，該協議即被視為低於市場佔有率上限。

5.18 在建議命令中，競委會建議市場佔有率上限設於40%及45%（即上文(a)、(b)分段分別的上限）。

5.19 有一點必須注意，市場佔有率上限旨在設定一個特定水平，當市場佔有率低於這個水平，則可充分確定申請人所聲稱源自船舶共用協議的經濟效率事實上會產生，顧客亦能確實享受到有關經濟效率。如船舶共用協議的訂約方因超過市場佔有率上限而無法受惠於建議命令，這不一定表示經濟效率豁除不適用於該船舶共用協議，只是建議命令並不適用。

5.20 競委會並不建議就計算市場佔有率而言，在集體豁免命令中或其他地方訂明具約束力的規則，規定應如何界定某一班輪航運市場。不過，整體而言，訂約方應參閱競委會《第二行為守則指引》中有關界定市場的部分，亦可在適用情況下參考相關判例或案例。

5.21 訂約方亦可注意以下有關界定地域市場的一般原則：

- (a) 長途班輪航線市場一般可劃分為來往不同地區兩端的兩組港口之間的「航線」（例如來往北歐至北美，或來往遠東至中東）。個別航線其中一端，即同一地區內的不同港口，一般可被視作能互相替代（它們因此為同一地域市場）。這是因為這些港口的服務一般由一隊特定的船舶提供，而貨物可能經內陸運輸或透過轉運來往這些港口。
- (b) 地區內航線及／或接駁航線市場，一般可界定為來往某一地區內兩個地點之間的航運服務（例如香港至越南，或香港至菲律賓）。

5.22 當然，視乎有關航線的特點，相關地域市場可能較使用這些一般原則得出的範圍廣泛或狹窄。最終而言，各訂約方有責任依照相關的市場定義，評估他們合共擁有的市場佔有率是否超過市場佔有率上限，以及評估他們是否符合建議命令的其他豁免條件。

### 其他事項

5.23 為免生疑問，《條例》第二行為守則的適用範圍不受建議命令影響。根據《條例》第 15 條，集體豁免命令純粹確認某一類協議符合經濟效率豁免而不受第一行為守則規限。

5.24 競委會不建議就超過市場佔有率上限的船舶共用協議設立存檔或其他規定。舉例而言，超過市場佔有率上限的船舶共用協議的訂約方，可自行評估該船舶共用協議是否符合經濟效率豁免的條件，或根據《條例》第 9 條向競委會申請決定。

## 6 建議過渡安排

6.1 雖然競委會不建議就自願討論協議發出集體豁免命令（而部分船舶共用協議也可能無法受惠於建議命令命令），但競委會亦知悉在《條例》於 2015 年 12 月 14 日全面生效前，本港多年來一直有實施這類班輪協議。

6.2 因此，競委會建議將：

- (a) 向作為自願討論協議或無法受惠於建議命令的船舶共用協議的訂約方的業務實體給予一個「寬限期」，讓有關業務實體在競委會對是次申請作出最終決定後的寬限期內，對其商業安排作出其認為必要的修正；及
- (b) 不會就 2015 年 12 月 14 日至寬限期結束的期間對自願討論協議或無法受惠於建議命令的船舶共用協議採取任何執法行動。

6.3 競委會不採取執法行動的條件，是競委會並無發現與是次申請所涵蓋的行為有關，但未有在申請中全面披露的反競爭行為。

6.4 競委會建議，寬限期在競委會就是次申請作出最終決定當日後六個月結束。相信這段期間已提供充分時間讓各訂約方作出適當的修正，尤其因為在其他司法管轄區取消對自願討論協議的豁免後，有關協議的訂約方已修正有關的行為。

6.5 就這些過渡安排而言，執法行動包括根據《條例》第 6 部在競爭事務審裁處展開任何法律程序，或根據《條例》第 4 部發出告誡通知或違章通知書。

## 附件

### 建議根據《條例》第 15 條發出的集體豁免命令

\* \* \*

#### [日期] 競爭事務（船舶共用協議集體豁免）命令

競爭事務委員會根據《競爭條例》第 15 條授予的權力，發出以下命令：

#### 生效日期、檢討及有效期

- (1) 本命令於 [日期] 生效。
- (2) 競委會須於 [本命令生效日期後 4 年的日期] 對本命令展開檢討。
- (3) 儘管第 (2) 段另有規定，在符合《競爭條例》第 19(3) 條的規定下，競委會如認為檢討本命令是適當的，可隨時檢討本命令。
- (4) 本命令將繼續有效至 [本命令生效日期後 5 年的日期] 或競委會按《競爭條例》更改或撤銷本命令的較早時間。

#### 釋義

- (5) 在本命令中：

「班輪營運人」指提供班輪航運服務的業務實體；

「班輪航運服務」指按一條或多條特定航線，根據預先公布及提供的時間表及啓航日定期來往不同港口，以收費方式提供予航運服務使用者，供其定期或偶爾使用的貨運服務，但不包括聯合運輸中內陸貨運的部分；

「航運服務使用者」指就海運貨物與班輪營運人訂立或有意訂立合約協議的業務實體（例如發貨人、收貨人或貨運代理行）；及



「船舶共用協議」指不同班輪營運人之間的一份協議或一系列互相關連的協議，而訂約方在有關協議當中討論及協定有關班輪航運服務的營運安排，包括協調或共同經營船舶服務，以及互換或租用船舶的艙位；

## 豁免協議

- (6) 現宣布在符合第(7)段的規定下，船舶共用協議所述的以下活動為《條例》第15條所指的豁免協議：
- (a) 共同經營班輪航運服務，包括下列任何一種活動：
    - (i) 協調及／或共同訂定航班時間表及決定停靠港口；
    - (ii) 互換、出售或互相租用船舶艙位或箱位；
    - (iii) 共用船舶及／或港口設備；
    - (iv) 使用一個或多個聯合辦事處；
    - (v) 提供貨櫃、底盤車及其他設備及／或該等設備的租賃或採購合約；
  - (b) 因應供求變動而作出的載貨容量調整；
  - (c) 貨櫃碼頭和相關服務的共同作業或使用；
  - (d) 為使(a)、(b)或(c)分段所述的活動得以實行而必須執行的其他附屬活動。

## 條件

- (7) 於第(6)段指明的船舶共用協議活動要符合豁免協議的資格，有關船舶共用協議必須符合以下條件：
- (a) 訂約方必須不得超過第(8)段訂明的市場佔有率上限；
  - (b) 該協議並無直接或間接認可或要求班輪營運人從事下列任何活動，亦沒有以其他方式使班輪營運人涉及從事下列任何活動：
    - (i) 就班輪營運人向航運服務使用者收取或計劃收取的價格從事合謀定價、作出價格建議或交換資料；

- (ii) 限制載貨容量或銷量，但不包括第 (6)(b) 段所述的載貨容量調整；及／或
- (iii) 編配市場或顧客；
- (c) 該協議容許班輪營運人在依照經協定的合理通知期給予通知後退出協議，而無須接受金錢上或其他形式的處罰，當中尤其包括規定有關營運人不可在某市場提供班輪服務的處罰，不論該規定是否帶有附加條件容許該營運人在一段時間後可恢復有關服務。

### 市場佔有率上限

- (8) 就本命令釐定訂約方是否超過市場佔有率上限的方法如下：
- (a) 如船舶共用協議的訂約方在市場合共擁有的市場佔有率不超過 40%，則視為不超過市場佔有率上限；
  - (b) 如船舶共用協議的訂約方在市場合共擁有的市場佔有率，連續兩年不超過 45%，亦視作並無超過 (a) 段中的市場佔有率上限；
  - (c) (a)、(b)兩個分段所指的市場佔有率須參照以下方法計算：
    - (i) 船舶共用協議所有訂約方在該市場上的貨物總運載量，不論貨物是否依據船舶共用協議而運載；或
    - (ii) 船舶共用協議所有訂約方在該市場經營的船舶的總載貨容量，不論船舶是否依據船舶共用協議而調用；

兩項數據均以貨物噸數或 20 呎標準貨櫃單位計算。

日期：〔日期〕。

競爭事務委員會

〔簽署人〕