

## TTIP 有關規則章節之歐盟最新提案 (一): 競爭專章

邱彥禎\*、劉盈君\*\*

今 (2015) 年元月, 歐盟公開其與美國進行「跨大西洋貿易與投資夥伴關係 (Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership, TTIP)」協定談判之提案文本, 最終之協定版本預計將有二十四個章節、三大部分, 其中第三部分為規則 (Rules) 章節, 其內容大致可歸納為: 為促進永續發展, 在進行貿易活動時將顧及勞工權益與環境保護; 簡化關務程序; 協助中小企業 (Small and Medium-sized Enterprises, SMEs) 從 TTIP 中獲得最大利益; 促進私人企業與國有企業的自由與公平競爭之環境; 地理標示; 政府間爭端解決機制 (Government-Government Dispute Settlement, GGDS)<sup>1</sup>。其中, 歐盟於今年 3 月 7 日公布協定文字提案者為競爭、關務與貿易便捷化、中小企業及政府間爭端解決四部分, 本文將討論競爭部分之提案, 其它三議題之提案則由次篇文章分析。

本文以下首先介紹 TTIP 談判下歐盟對競爭章節 (Competition Chapter) 談判之政策與目標; 第二部分則介紹 TTIP 談判中歐盟對競爭法規中三項子題之提案: 反托拉斯與併購 (Anti-Trust and Mergers)、國有事業 (State-Owned Enterprises, SOEs) 之政府影響力 (Government Influence), 及補貼 (Subsidies) 之相關規定; 最後, 將就前述提案內容與全球最重要之多邊經貿協定—世界貿易組織 (World Trade Organization, WTO) 協定—做比較, 以瞭解未來國際競爭法規協定之趨勢, 並作一結論。

### 一、競爭法規章節談判綜覽

關於 TTIP 競爭專章, 歐盟擬納入以下規範: 阻止廠商聯合定價或濫用其市場力量、確保私有企業能與國有事業在相同條件下競爭、以及政府對企業補貼行為透明化; 目標有四, 包括: 建立有效的歐盟—美國合作協議以執行競爭法規、進一步發展競爭與合作 (包括與其它國家) 的規則、確保具有獨占地位或特許之國有事業不會歧視私有企業、同意對於提供產業貨品及服務的企業之補貼應透明化<sup>2</sup>。至於歐盟基於上述政策目標所作之提案內容, 本文茲將介紹如下。

\* 撰寫競爭法規章節談判綜覽及反托拉斯與併購之歐盟提案內容。

\*\* 撰寫國營事業歐盟提案內容部分及 TTIP 補貼法規之歐盟提案內容。

<sup>1</sup> *TTIP negotiating texts, A reader's guide*, EUROPEAN COMMISSION, available at [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc\\_153034.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc_153034.pdf) (last visited Mar. 8, 2015).

<sup>2</sup> *EU negotiating texts in TTIP as of Jan. 7, 2015: Factsheet on Competition, Competition Policy in TTIP*, EUROPEAN COMMISSION, available at [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc\\_153019.6%20Competition%20SoE%20Subs](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc_153019.6%20Competition%20SoE%20Subs)

## 二、反托拉斯與併購之歐盟提案內容

歐盟在此部之提案總共分為八個條文，本文分別整理如下<sup>3</sup>：

第 1 條乃揭櫫競爭法規之一般原則 (General Principles)，闡明會員肯認自由且未受扭曲之貿易與投資環境之重要。另外，會員亦認同反競爭性質之商業實務 (anti-competitive business practice) 與國家干預 (state interventions) 將可能對適切之市場功能造成扭曲，並損害貿易之自由化。

第 2 條為立法框架 (Legislative framework)，提及會員應維持有效處理下列三種行為的反托拉斯與併購立法。一為具有妨礙、限制或扭曲競爭之目的或效果的水平與垂直整合協議、決議與聯合行為；二為濫用市場主導地位；三為危害有效競爭之產業集中，特別是市場主導地位的創造或強化後所造成之結果<sup>4</sup>。

第 3 條為執行 (Implementation)，包含會員應設有獨立且適切之主管機關，處理前述第 2 條之競爭立法；會員在適用各自之競爭法規時，應採取透明與不歧視之方式，尊重程序正義以及系爭企業之抗辯權利。

第 4 條為國有事業，及享有特別或專有權利之事業 (State enterprises and enterprises granted special or exclusive rights or privileges)。本條指出，關於此種事業之規範，會員不得制定或維持違背前述第 2 條或第 3 條之規定；受託營運公眾經濟利益 (general economic interest) 服務之事業，或具有收入壟斷 (revenue-producing monopoly) 性質之事業，均應被納入競爭立法之中，除非競爭法規有礙其任務之達成。

第 5 條為合作 (Cooperation)，會員肯認彼此之間應在競爭政策發展上，及在反托拉斯與併購案件之調查上，共同合作；在此脈絡下，各會員之競爭主管機關應在後述第 6 條保密條款之規範下，彼此交換訊息。

第 6 條為保密 (Confidentiality)，各會員之競爭主管機關在交換訊息時，應考量各會員在各自不同的競爭立法之下，各有不同之專業與商業機密規範，並應確保商業秘密或其他機密事項受到保護。

第 7 條為檢討條款 (Review clause)，會員應將本章涉及之事項，進行定期檢討。會員並應將該事項提出於由本協定建立之適切機構。會員同意，在本協定開始執行後，每五年應檢討一次本章之執行情形；除非會員彼此做成其他合意。

---

idies%20merged.pdf (last visited Mar. 8, 2015).

<sup>3</sup> *EU negotiating texts in TTIP as of Jan. 7, 2015: Textual Proposal on Competition*, EUROPEAN COMMISSION, available at [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc\\_153029.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc_153029.pdf) (last visited Mar. 8, 2015).

第 8 條為爭端解決(Dispute settlement),指出本協定中的爭端解決機制條文,不適用於本章。

### 三、國營事業歐盟提案內容

歐盟在此部之提案總共分為七個條文,本文分別整理如下<sup>4</sup>:

第 1 條為定義,分別針對國有事業、享有特別或專有權利之事業、壟斷、特權、不歧視待遇、依照商業慣例(In accordance with commercial considerations)、指定(Designate)作出定義。

第 2 條為適用範圍,確認會員享有一九九四年關稅及貿易總協定(General Agreement on Tariffs and Trade, GATT)第 17 條及服務貿易總協定(General Agreement on Trade in Services, GATS)第 8 條下權利及義務,並納入成為 TTIP 之一部而加以適用。此章節適用於跨境服務提供及投資章節下做出特定承諾的事業,但政府採購不在適用範圍之內,亦不適用於會員列有市場開放、國民待遇及最惠國待遇保留之部門的事業。

第 3 條表明本章並不禁止會員建立或維持國有事業、或指定獨占、或授予特權或專屬權,然落入此章節適用範圍之事業,會員不得要求或鼓勵該事業不符合協定相關規範。

第 4 條為不歧視待遇,指出各會員應確保在域內任一國有事業、享有特權或專屬權之事業,對於投資、在買賣貨品及服務時對於貨品及服務,皆遵守不歧視待遇。

第 5 條為商業考量(Commercial considerations),除了為達到授予特權及專屬權之目的或國營事業為履行其公共義務,且為達成上述目的與義務之行為符合競爭章節規定外,各會員尚應確保國營事業在買賣貨品及服務時應基於商業考慮,包括價格、品質、供應可能、銷售可能、運輸以及其他買賣之條件,且包含交易對象是對造會員投資人所投資之事業的情形。

第 6 條為定價(Pricing),因正常商業考量而導致之差別定價並不違反前述第 4 及 5 條之規定。

第 7 條為透明度(Transparency)及公司治理(Corporate Governance),會員須確保事業遵守高標準之透明度以及經濟合作暨發展組織(Organization for Economic Cooperation and Development, OECD)對國有事業提出之公司治理準則。

<sup>4</sup> EU negotiating texts in TTIP as of Jan. 7, 2015: Textual Proposal on State Enterprises and Enterprises Granted Special or Exclusive Rights or Privileges, EUROPEAN COMMISSION, available at [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc\\_153030.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc_153030.pdf) (last visited Mar. 8, 2015).

會員若覺本身利益受到對造之國營事業之影響得要求對造會員提供其國營事業有關本章條款之營運資訊，包含：事業組織架構、所有權及表決權、特殊表決權、擔任事業體職務之政府官員姓名與職稱、政府監督該事業體之部門、政府在事業體經理人任命及薪酬上之角色、年營收以及例外或豁免等。資料之公開，足以妨礙法律之施行或損及公共利益，或侵害特定事業之合法商業利益者，則該會員國得拒絕提報相關機密資料。同時應確保監理機關之獨立性，以及法規執行之一致性與不歧視性。

#### 四、TTIP 補貼法規之歐盟提案內容

歐盟在此部之提案總共分為七個條文，本文分別整理如下<sup>5</sup>：

第 1 條為定義及範圍 (Definition and scope)，基本上採用 WTO 補貼暨平衡稅措施協定 (Regulations Governing the Implementation of the Imposition of Countervailing and Anti-Dumping Duties，以下稱 SCM 協定) 第 1.1 條<sup>6</sup>之定義及 SCM 協定第 2 條之特定性<sup>7</sup>，另外受託營運公眾經濟利益服務之事業，或具有收入壟斷性質之事業，在不妨礙其營運之情況下，均應符合下述第 4 條諮商之規定。漁業補貼及對農業協定下貨品之補貼不在本章適用範圍，並且本章節亦不包含在跨境服務提供及投資章節未做出特定承諾之部門。

第 2 條規定本章與 WTO 協定之關聯，明文本章節規定的適用不影響 WTO

<sup>5</sup> *EU negotiating texts in TTIP as of Jan. 7, 2015: Textual Proposal on Subsidies*, EUROPEAN COMMISSION, available at [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc\\_153031.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc_153031.pdf) (last visited Mar. 8, 2015).

<sup>6</sup> 補貼暨平衡稅措施協定第 1.1 條：「就本協定之目的而言，如有下列情況應視為有補貼之存在：(a) 會員 (本協定簡稱為「政府」) 境內有由政府或任何公立機構提供之財務補助者，即(i) 政府措施涉及資金 (例如補助金、貸款及投入股本) 之直接轉移，資金或債務可能之直接轉移 (例如貸款保證)；(ii) 政府拋棄或未催繳原已屆期應繳納之稅收 (例如租稅抵減之財務獎勵)；(iii) 政府提供一般基本設施以外之商品或勞務，或收購商品；(iv) 政府提供給付予募集基金之機構，或委託或指示一民營機構執行通常歸屬政府之前述第(i)點至第(iii)點所列之一種或多種功能，且其做法與政府通常做法實際上並無差異者；或(b) (i) 存有 GATT1994 第十六條所指任何形式之所得補貼或價格維持者；(ii) 因而授與利益者。」

<sup>7</sup> 補貼暨平衡稅措施協定第 2 條：「一、為確定第一條第一項定義之補貼是否係對提供補貼機關轄區內單一事業或產業或一群事業或產業 (本協定簡稱為「若干事業」) 之特定補貼，應適用下列各項原則：(a) 提供補貼機關，或該機關之運作所遵循之立法，明確限定一補貼僅適用於若干事業者，該補貼應屬特定補貼。(b) 提供補貼機關，或該機關之運作所遵循之立法定有接受補貼之適格性及補貼金額之客觀標準及條件時，則無特定性。但以該適格性係自動給予，且該等標準及條件係嚴格受遵守者為限。該等標準或條件，應以法律、行政規章或其他官方文件明定之，以資查證。(c) 若適用前述(a)、(b)兩款規定之原則，認為不似具備特定性，但有理由認為該補貼實際上可能為特定補貼時，則可考慮其他因素，諸如：僅少數若干事業利用一補貼計畫，或以若干事業為主要利用者；或以不成比例之大筆金額補貼若干事業，或提供補貼機關於決定授與補貼時有以行使裁量權之方式為之者。適用本款規定時，應考慮提供補貼機關轄區內經濟活動多元化之程度及所已施行補貼計畫時間之長短。二、限定於特定地理區域內之若干事業始可獲得之補貼，應屬具有特定性。就本協定之目的而言，應認有權之各級政府決定或變更一般適用之稅率，不應視為具有特定性之補貼。」

協定下會員的權利和義務。

第 3 條為透明化，各會員應確保補貼之透明，每兩年向他會員報告其補貼之法律基礎、形式、數額或預算等，若相關資訊已公布於網路上即可認為已經提供報告，如 SCM 協定第 25.1 條下要求會員做補貼之通知得被認為貨品貿易之通知達到要求。

第 4 條為諮商 (Consultations)，當一會員認為他會員所作之補貼對其利益造成負面效果，該會員得請求諮商。

第 5 條為保密，各會員在交換訊息時，應考量各會員在各自不同的立法之下，各有不同之專業與商業機密規範，並應確保商業秘密或其他機密事項受到保護。

第 6 條為檢討條款，會員應將本章涉及之事項，進行定期檢討。會員並應將該事項提出於由本協定建立之適切機構。會員同意，在本協定開始執行後，每五年應檢討一次本章之執行情形；除非會員彼此做成其他合意。

第 7 條為爭端解決，指出前述第 4 條諮商條文不適用本協定之爭端解決。

## 五、與現存之 WTO 規定比較一代結論

關於規範市場競爭之協定在國際經貿協定之實踐情形，最重要之場域即為 WTO。事實上，WTO 協定中已有許多關於競爭政策之條文。本文以下將比較 TTIP 下歐盟提案之競爭政策條文與 WTO 協定中已存在之競爭政策條文，以利觀察未來國際間關於競爭政策之走向。

首先，TTIP 下歐盟提案之反托拉斯與併購規定，在目前的 WTO 協定下亦有相關規定，例如 GATT 第 2 條規定會員不得以進口獨占之方式，使本國業者享有超過稅減讓表許可之關稅保護<sup>8</sup>；另例如 GATS 第 8 條<sup>9</sup>、第 9 條<sup>10</sup>則規範服務

<sup>8</sup> 一九九四年關稅及貿易總協定第 2 條：「…四、如任一締約國對本協定所附有關減讓表所載任一產品在形式上或在實質上新設維持或授權辦理輸入獨佔，該項獨佔除於減讓表中所規定或另由原參與關稅減讓之最初談判締約國所議定者外，其在實施時所予保護，平均不得超過該減讓表所規定之保護限度；但各締約國仍得利用本協定其他條款之規定，對本國生產者給予各種方式之協助。」

<sup>9</sup> 服務貿易總協定第 8 條：「一、會員應保證在其境內之所有獨占性服務提供者在相關市場提供獨占服務時，並未違反其基於第二條及特定承諾之義務。二、會員之獨占性服務提供者直接或經由其子公司提供其獨占權利以外之服務，而從事屬於該會員特定承諾範圍內之競爭時，該會員應保證該服務提供者在其境內不濫用其獨占地位，從事抵觸其特定承諾之行為。三、服務貿易理事會經會員請求，且請求之會員有理由相信其他會員之獨占性服務提供者有違反第 1 項或第 2 項之情事者，得要求設立、維持或許可此等提供者之會員，對於相關營運提供特定資訊。四、世界貿易組織協定生效後，會員對其特定承諾所涵蓋之服務提供者皆給予獨占權利時，應至遲於所給予之獨占權利預定實施三個月前，通知服務貿易理事會，且應適用第二十一條第 2 項、第 3 項及第 4 項之規定。五、當會員形式上或實質上僅許可或設立少數服務提供者，且實質上阻止此類服務

業中有關獨占與排他性質之服務業；然而，WTO 協定中雖有前述關於獨占事業議題之相關規定，但仍未如 TTIP 談判中已對反托拉斯與併購議題提有專章。另外，雖 TTIP 對於反托拉斯與併購已提有專章，然觀察前述反托拉斯與併購之提案內容，可知其尚屬原則性、綱要性之規定，相關之細節仍有待未來談判之發展。

其次，在國營事業部分，目前 WTO 協定下相關規定為 GATT 第 17 條，雖僅有一條，但規範包含國營貿易事業不歧視原則、商業考量原則、通知義務<sup>11</sup>。歐盟提案包含七個條文，除前三條規範定義及適用範圍外，其餘條文主要原則與 WTO 相同，惟另在透明部分加強應公開資料之內容，可看出歐盟在此部分提案與 WTO 規範之對應性。

最後，在補貼的部分，目前 WTO 協定中 SCM 協定，對於補貼的定義、平衡措施及救濟等定有詳細的規範。歐盟提案之規定，在補貼及特定性與 WTO 採用相同的定義，會員亦得隨時請求諮商，並強調透明度避免他會員國採取之補貼行為使歐盟公司處於不利競爭地位；然進一步的規範，誠如歐盟在該提案前言所揭示的，須留待未來進一步討論，譬如給予艱困事業的補貼卻缺乏可信的重整計畫，在歐盟看來是最有害的補貼。

值得一提的是，WTO 場域中早在 1996 年第一屆新加坡部長會議中即將貿易與競爭政策議題納入 WTO 之框架中，並設有貿易與競爭政策互動工作小組(The

---

提供者在其境內相互競爭時，本條規定亦應適用於此類排他性服務提供者。」

<sup>10</sup> 服務貿易總協定第 9 條：「一、會員承認第八條以外之服務提供者之特定商業行為，可能限制競爭並因而阻礙服務貿易。二、會員在其他會員請求下，應著手諮商消除第 1 項之行為。被請求之會員，對該請求應予充分且正面之考慮，並經由提供可公開取得之非機密性相關資訊方式配合請求會員。被請求之會員亦應依其國內法及與請求會員雙方達成滿意之保密協議，提供請求會員取得其他之資訊。」

<sup>11</sup> 一九九四年關稅及貿易總協定第 17 條：「一、(一) 各締約國保證如在任一處所新設或繼續經營一國營事業，或對任一事業於形式上或實質上給予獨佔權或特權，該事業就從事涉及輸出入貿易中，應遵守本協定中有關政府措施將影響民營貿易商之輸出入貨物，禁止歧視待遇之一般原則。(二) 前款規定係指各事業之經營，除應遵守本協定其他規定外，應僅基於商業條件之考慮，包括價格、品質、交貨時間、可能適銷程度、運輸以及其他買賣之條件，並應依照商業慣例提供任一締約國事業競逐參加此種交易之充分機會。(三) 任一締約國對在管轄下之任何事業（無論是否為本項第一款所稱之事業）依照前二款規定之原則之行為，不得禁止。二、本條第一項規定，不適用於政府立即的消費，且非供轉售或加工後出售所輸入之產品，惟各締約國仍應給予其他締約國對上述產品之交易以公平及合理之待遇。三、各締約國承認本條第一項第一款所稱事業，其經營可能對國際貿易產生嚴重之障礙，故締約國承認本條第一項第一款所稱事業，其經營可能對國際貿易產生嚴重之障礙，故在互惠之基礎上以談判方式來限制或減少此項障礙，對國際貿易之發展具有重大助益。四、(一) 各締約國應將本條第一項第一款規定之事業所輸出或輸入之產品告知「大會」。(二) 一締約國對某項產品新設，維持或授權輸入獨佔，如該項產品非屬本協定第二條減讓範圍，經對該項產品具有重大貿易利益之其他締約國之要求，應將最近具代表性期間內該項產品之輸入獨佔權利告知「大會」，如無法告知時，則應告知該項產品之轉售價格。(三) 一締約國確信本條第一項第一款所述事實如侵害其依本協定所可享受之利益，「大會」應此一締約國之要求，得向新設、繼續經營或授權該獨佔事業之締約國，要求提報有關實施本協定規定之資料。(四) 如前項資料之公開，足以妨礙法律之施行或損及公共利益，或侵害特定事業之合法商業利益者，則該締約國得拒絕提報相關機密資料。」

Working Group On The Interaction Between Trade and Competition Policy, WGTCP), 然可惜該項工作欠缺進展, 連同貿易與投資及政府採購透明化等另兩項新加坡議程已被排除於杜哈談判之工作計畫<sup>12</sup>。而今日全球矚目之 TTIP 談判中, 歐盟再度將競爭政策之議題端出檯面, 顯見此議題之重要性在今日似屬不容忽視, 其可能影響未來其他 FTA 之競爭政策談判, 甚至影響未來 WTO 場域中關於貿易與競爭政策議題之走向。是以 TTIP 下有關競爭政策談判之未來發展, 仍值得持續關注。



---

<sup>12</sup> WTO, *Decision adopted by the General Council on 1 August 2004*, WT/L/579 (Aug. 2, 2004).