TPP「政府控制事業及指定獨占企業」專章評估座談會

與談人：楊培侃

105年9月19日

主辦單位：台灣經濟研究院
協辦單位：政治大學國際經營與貿易學系

大綱

- 為何美國在TPP協定處理SOEs的問題及不處理的後果？
- 在國際層面，SOEs所產生的問題為何？
- 國際間在過去處理SOEs問題的場域（前例）及問題？
- TPP協定中對SOEs規範的特殊性？
- 我國尋求加入TPP對SOE專章之可能因應？

美國TPP的SOEs策略

- 搶先主導國際規範之制訂，建立後續協定（TTIP、RCEP、TiSA）規範之標竿（亞太地區）
- 以中國為假想目標，擬透過高規格的SOE規範間接給予其改革之壓力（星、馬、智、秘、越）
- 國內產業遊說要求處理貿易夥伴SOE衍生競爭與貿易問題（e.g. US Chamber of Commerce, US Coalition of Services Industries, American Federation of labor and the Congress of Industrial Organizations）
- 如不處理將使他國SOEs可以進入美國市場，但美國企業仍無法享有與他國SOEs公平競爭之貿易或投資的機會，
- USTR於2011年10利馬回合談判時提出SOE草案

SOEs之國際經貿問題

- 競爭與市場扭曲
  - 產生的原因（含貨品、服務、與投資）
    - 管制法規或政策上之優惠（市場進入或國內規章）
    - 交易或財務支持上的優惠
  - 助長的原因
    - 不透明的政策環境或依法行政未能落實
    - 行政指導或裁量權之任意運用
  - 問題層面（其他競爭者面臨SOEs之競爭優勢）
    - 在一國境內之市場（TPP某一成員國）
    - 在他國境內之市場（TPP另一成員國）
    - 在第三國境內之市場（非TPP成員國）

過往場域與問題

- 場域
  - 美國FTAs：NAFTA第15章、美星FTA第12章、美智利FTA第16章、美澳FTA第14章、美秘魯PTA第13章、美哥倫比亞PTA第13章、美韓FTA第16章
  - OECD：競爭中立原則
  - GATT/WTO：GATT第17條
- 問題
  - 規範目標（競爭章）、密度（不夠詳盡）、範圍（貨品、不及服務、投資）、效力（強制力）上，均有不足之處

TPP之SOEs規範特性

- 以專章（第17章）規範，而非依附於競爭章節中（問題的獨特性與重要性）
- 針對SOEs之商業活動規範，涵蓋跨國之貨品、服務貿易與投資行為
- 除SOEs所在國境內之行為外，擴及SOE在境外行為之規範（TPP其他成員國境內）
- 納入更多詳盡且高標準之新的規範義務要求，但也大幅度提供排除適用或例外規定等彈性空間

SOEs規範（I）

- 定義：
  - 明文納入從事商業活動之要件
  - 兼採股權與控制之認定標準（較為廣義）
- 範圍與除外：
  - 特定國家、小規模事業、金融服務與監督、主權基金、退休基金、政府採購、次級（地方）政府事業
- 商業考量：
  - 擴大NAFTA第1502條適用範圍：從指定獨占企業到政府控制事業
  - 修正GATT第17條適用之條件（加拿大小麥案）

SOEs規範（II）

- 不歧視義務：
  - 適用之交易行為範圍擴大，含銷售與購買、服務、投資，且包含SOE所在國以外的成員國市場
  - 比較基礎擴及境內市場、成員國市場與非成員國市場
- 法院與行政機關：
  - 除競爭機關外，擴及其他行政機關之公平處遇
- 非商業協助：
  - 納入服務補貼規範（cf. GATS第15條）
  - 涵蓋三個層面的不利影響（雖然境內服務推定不造成不利影響）

SOEs規範（III）

- 例外：
  - 處理市場失靈或承擔社會公益機能
  - 擴大例外規定之適用範圍（相較於過去FTA）
- 透明化：
  - 除主動通知，公布SOEs清單並每年更新外，納入經請求之被動揭露SOEs特定資訊
- 爭端解決：
  - 原則上納入TPP第28章爭端解決機制（有別於過去FTA多排除國與國爭端解決機制）

我國因應

- 盤點符合TPP協定SOEs定義之政府控制事業或指定獨占事業
- 檢討現行法令與SOEs商業活動與SOEs專章所要求之具體規範潛在落差
  - 政府相關管理法令
  - 我國SOEs之商業活動
- 思考利用SOEs專章所提供的彈性空間，將若干國內SOEs排除適用之可能

簡報完畢
敬請指教

楊培侃
國立政治大學國際經營與貿易學系
Email: pkyang@nccu.edu.tw