

競爭法、民營化與解除管制： 加拿大的展望 *

白裕莊 **

壹、引言與背景

本文著重在競爭政策與民營化、解除管制之間的關聯性，衆所皆知，在「世界經濟體」之趨勢下，過去數十年來，經濟思潮已由政府干預轉變為強調市場競爭，而來自國際上的努力（如 GATT 烏拉圭回合、WTO 之成立等自由貿易之具體化）以及國內的努力（需要更有效率的經濟俾於國際市場上成功競爭）正是強調市場競爭趨勢之表現，加拿大亦不能置身此潮流之外，故加拿大競爭政策追求兩個目標：

第一、確保藉由公共部門交易障礙之降低所帶來市場自由化的利益不為私人部門之交易障礙（以限制性商業行為之形式）所取代，為達成此點，需要有效的國內競爭法，並且有足夠的能力與資源執行之。

第二、為了培育更有效率的國內經濟以及增進消費者福利，必須將受管制之部門以更大的程度開放至自由市場之競爭。

貳、競爭政策之目標：加拿大的展望

競爭政策之目的在於提升本國經濟的效率，強化對外競爭之能力（藉由提升企業的經營效率以及激勵創新），以及促進消費者福利與公共利益，此於加拿大競爭

* 本文譯自亞太經濟合作會議競爭政策暨競爭法研討會 Zulfi Sadeque 所發表論文「Competition law, privatisation and deregulation : The Canadian perspective」。

** 本文譯者為公平會第一處科長。

法 (CCA) 第 1.1 節即已揭明，競爭法也提供了一個減少價格與市場管制以及國營企業民營化的重要政策護網。

加拿大競爭政策局 (Bureau of Competition Policy) 相信：

1. 競爭可以培育長期的經濟成長以及消費者福利。
2. 在市場國際化之趨勢下，競爭政策必須賦有足夠的彈性俾助長競爭，並且使企業能夠因應當時市場需求做必要的結構調整。
3. 一個認可與鼓勵強力競爭的組織是一國經濟政策的重要成份。
4. 競爭法需強力執行。

參、競爭、解除管制與民營化

政府對產業不必要或不當的管制，往往造成市場的封閉及無效率，因而與競爭政策的目標有所衝突。自一九七〇年代以來，解除管制、改革管制以及民營化的趨勢逐漸興起，一些長久以來被認為具有「公共利益」要素的重要部門也回復到競爭，這些部門包括運輸、通信以及能源。這種趨勢似乎承認某些部門並非重要到非維持自然獨占不可，而將之更加開放至市場競爭反而有利。再則，在某些情況下，技術進步已經克服一些曾經被認為是政府管制存在理由的問題。

有鑒於開放競爭所產生的利益，以及使解除管制成為可能之哲學與技術的改變，我們相信，加拿大政府應重新評估國營與管制計畫是否可被有效的競爭所取代。例如，全盤民營化或許並非保證某一市場之競爭所必要，只要該市場開放來自私人部門（包括國內或國外）的競爭。

肆、競爭政策之角色：由管制轉變至競爭

一、競爭政策在解除管制上所扮演的全盤角色

一般說法，自由貿易與解除管制包括政府對市場（不論該市場其範圍係國際或國內）干預的解除或降低，使競爭利益得以顯現。然而，除非有一強力的競爭政策，並且努力付諸執行，以防止企業限制競爭行為取代政府的管制，否則，解除管制的利益仍有可能喪失。多年來，在諸如加拿大的一些國家，競爭法及執行機構在

維護自由市場公平性上，已扮演了有效的角色，而在未來，更需要藉助其將市場由管制轉型至自由競爭。

二、加拿大實行經驗

加拿大競爭當局對管制做以下之考量：

- (一)即使某些部門有做某種程度管制的必要，則必須保證在做成管制決定之當時，已將競爭因素考慮在內。
- (二)在管制產業雖存在競爭法之豁免或抗辯（如國營企業或有管制法律為基礎者），但仍須確認四個要素：
 1. 相關的省或聯邦法律須為有效並且以一適當的形式制定。
 2. 該當活動不僅須在相關法律範圍之內，並且須經特別授權。
 3. 管制體須已行使其權力。
 4. 該當活動或行為未能破壞管制體權力之行使。

加拿大之競爭法已逐漸擴大適用至某些受相當程度管制的產業，諸如航空、通信、電力供應等。上開產業雖各有不同的管制與開放背景，惟為力求建立競爭，其一般性的原則可臚列如下：

- (一)對競爭的法律與管制障礙必須減少或消除。
- (二)進入市場所必要之設施與資訊應在無差別之基礎上 (non-discriminatory basis) 開放給潛在競爭者。
- (三)為了維持良性的競爭，企業間的合作、合併與取得必須持續加以監督。
- (四)解除管制後，仍須防止具有優越地位之廠商濫用市場力量。

伍、APEC 競爭政策之未來角色

APEC 會員國不但本身要接受競爭法並且努力執行，而會員國競爭當局之間的有效合作可補充各國之執行，其將導致：

1. 讓企業理解，違反競爭之行為會降低此一區域組織整體的福利，並且不會被任何一個國家所容忍，而企業也無法在該國以外之其他 APEC 國家的市場從事獨占或濫用市場地位之行為。

2. APEC 會員國間競爭政策與執法機構之合作，不論對 APEC 或非 APEC 的企業，均有助於產生透明度，減少不確定性，並且建立具有良好共識的遊戲規則。