

# 實務報導

## 亞太經濟合作會議競爭政策暨 競爭法研討會會議報導

林尚楨\*

### 壹、背景資料

鑑於競爭政策與法令之執行將會影響到一國國內市場機能之運作與消費者的利益，紐西蘭於一九九四年二月 A P E C 貿易與投資委員會 ( C T I ) 會議中，提議將競爭政策納入討論之議程時，曾獲一致肯定之回應。接續在一九九五年二月之會議中，紐西蘭再度建議 A P E C 一九九五年之工作計畫應包括競爭政策，最後 A P E C / C T I 決議將競爭政策納入十個工作議程中，以加速 A P E C 地區建立貿易與投資自由化之目標。於是，在 A P E C / C T I 之贊助下，紐西蘭商務部於一九九五年七月廿四日至廿六日於奧克蘭市舉行本次研討會，期盼於本次研討會中能就競爭政策提出相關之行動計劃，俾作為九月份在香港舉行資深官員會議之討論資料，並於一九九五年十一月舉行 A P E C 領袖會議時，由各國領袖加以確認。

### 貳、我方代表團參加本次研討會之行程：

#### 一、七月廿三日

1. 下午六時三十分至七時：王主任委員拜會紐西蘭商務部次長 **MS. KATHY SMITH** 及商業政策部主管 **MR. MARK STEEL**。

2. 下午七時至九時：參加大會舉辦之酒會。

#### 二、七月廿四日

上午十一時至下午五時：討論競爭法與競爭政策之運作與目的。

---

\*作者為本會專員。

### 三、七月廿五日

- 1.上午八時卅分至十二時卅分：討論技術協助。
- 2.下午一時四十五分至五時卅分：討論執行機構間之合作。

### 四、七月廿六日

- 1.上午八時卅分至十二時：討論競爭政策與貿易政策間之關聯性
- 2.下午一時卅十分至五時：討論反傾銷措施。

## 參、我方代表團參加人員：

團長：行政院公平交易委員會王主任委員志剛

團員：行政院公平交易委員會蔡委員英文

駐紐台北經濟文化辦事處經濟組冷組長新銘

國際貿易局楊科長珍妮

行政院公平交易委員會林專員尚楨

台灣經濟研究院左所長峻德

台灣經濟研究院劉顧問孔中

## 肆、研討會紀要：

### 一、議題一：競爭法與競爭政策之運作與目的

#### (一)會議內容：

##### 1.大會報告

(1)紐西蘭商務部代表表示，以往貿易自由化之重點在於討論降低關稅以及減少非關稅貿易障礙之邊境措施，惟目前欲使貿易自由化之目標能徹底達成，重點在於如何加強及執行競爭政策與競爭法。有鑑於此，為加速APEC區域內貿易與投資之自由流通，特舉辦本次研討會，盼本次研討會能就影響貿易與經濟政策之競爭政策作深入之討論，俾能評估競爭法所扮演之角色，並可討論如何建立合作關係以協助其他國家制訂競爭法。

(2)紐西蘭商務委員會主席表示所討論之競爭政策將不局限於討論競爭法，尚包括有關影響公平競爭之其他政策，並特別指出為提升一地區之科技水準、投

資與經濟發展之最好方式在於執行競爭政策，包括民營化、解除管制及取消限制商業行為之不公平競爭等，如此方可達成公平貿易自由化之目的。

## 2. 會議情形

(1)我國代表團團長王主任委員首先發表專題演講，向各會員國說明我國制定競爭法之過程以及我國執行競爭法之情形。王主任委員之發言，深獲各國好評。對於提升我國在國際上之形象有正面之意義，且使各會員國更加瞭解我國執行競爭法之績效。

(2)日本說明其在執行國內競爭政策之情形。其中最值得一提者為日本在未來三年內將就影響市場機能、阻礙市場發展之控股公司進行研究。其並說明日本在電信、鐵路及航空運輸方面民營化之經驗以及情形。

(3)加拿大代表則表示，其在貿易自由化方面著重於解除限制競爭及民營化措施，以促進研究發展，加拿大執行競爭政策之重點在於考慮全國之經濟福祉，如對消費者之衝擊、節省成本及有效促進生產等，認為未來A P E C地區各會員國所要作之努力為加強本區域間各會員國對於競爭政策之瞭解，及加強A P E C會員國以及非A P E C會員國間競爭政策之透明化與調合等。

(4)與會各國代表對本項議題之討論情形大致如次：

- I. 廣義之競爭政策應包括貿易自由化、解除管制、民營化等措施。
- II. 民營化必須依賴反托拉斯法之執行，方可維護市場之交易秩序。
- III. 部份國家認為其國內整合競爭政策尚有困難，致無法制訂競爭法。

(二) 議題結論：

1. 鑑於各會員國間經濟發展階段之多樣化，同意競爭政策應包括各種藉由加強競爭方式，提升經濟及消費者福利之政策。
2. 競爭政策、貿易自由化及其他政策在提升經濟成長具有重要關係。
3. 競爭、貿易與投資等政策之結合對於全球化之經濟成長十分重要。

二、議題二：技術協助

(一) 會議內容：

1. 印尼代表檢討目前技術協助進行之方式，包括一般性雙邊協助計畫，如由某一國提供財務援助給予中間國去協助第三國草擬適合當地經濟發展所須之法令。渠並建議可由美國之 USAID 提供資金派遣一位澳洲或我國之專家前往 A P E C 任一希望技術協助草擬競爭法及相關規定之會員國。

2. UNCTAD 代表說明，UNCTAD 在此方面已草擬出一個競爭法之多邊協定，預定於本年十一月在日內瓦再度複查該項協定。

3. OECD 競爭政策與消費政策組代表則介紹 OECD 自一九九〇年起，即開始提供 OECD 國家及非 OECD 國家技術協助制訂競爭政策，大致可分為下列三類協助方案：協助草擬競爭法令；協助改進競爭法令之及草擬指導原則；舉辦執行競爭政策之研討會。

4. 日本代表說明日本近年來在反托拉斯法及競爭政策方面之訓練課程方式，及應外國競爭法主管機構之要求，亦曾提供類似之特別訓練計畫。

#### 5. 其他與會各國代表意見：

鑑於本地區各國文化背景及經濟發展具有相當大之差異性，因此在討論本項技術合作之議題時，應強調資訊之交流及教育宣導等工作，在此階段實不宜討論如何調和各國之競爭政策及法令，尤其應配合去年茂物宣言之三大原則：貿易自由化、促進投資以及發展合作三階段進行。

#### (二) 代表團發言內容：

我國代表團代表表示，我國在制定競爭法時曾歷經十多年之立法過程，且在教育宣導方面頗具經驗，因此願意與其他之 A P E C 國家分享，並提供技術協助。有關建立資料庫方面，鑑於其相當耗費時間、人力、物力及財力，故建議可考慮運用目前已被廣泛使用之 LEX、WESTLAW 之資料庫。

#### (三) 議題結論：

1. A P E C 會員國競爭政策及競爭法相關議題之範圍。與會代表同意會員國之間可能會有許多共同性之問題。惟目前應優先考慮資訊分享及政策對話。技術援助應適合各會員國經貿環境所需。技術協助之項目包括：政策之制定、法令之草擬、建立執行單位。

## 2.建議事項：

- (1)建立A P E C會員國競爭政策資料庫。
- (2)進行所需技術協助及可利用資源互相配合之演練。
- (3)若A P E C經濟體需財務支援，可考慮利用技術協助計畫。

## 三、議題三：執行機構間之合作

### (一) 會議內容

1.澳洲代表說明自從全球之經濟走向自由化，產生較以往更多之跨越國境之問題，如國際卡特爾、出口卡特爾、限制企業行爲、多國籍企業以及某些市場出現濫用獨佔權力等情形。欲解決該等問題之最佳方式即加強競爭政策執行機構之間的合作，俾能充份解決問題，提升執行競爭法之效率。

2.韓國代表說明未來規範世界貿易秩序，將著重於討論競爭政策。並提出建立競爭政策之國際合作必須視各會員國市場經濟之發展情形以及經濟整合之情況而定。

3.美國聯邦貿易委員會代表說明目前美國與他國合作之方式，包括官方合作方式如經由多邊合作方式即O E C D以一九八六年之提議方式進行；區域組織如N A F T A；雙邊協定如與加拿大及德國簽署雙邊合作協定；另基於臨時個案之需要，亦進行非官方之合作方式。

### 5.其他與會各國代表對本項議題之意見：

紐西蘭、馬來西亞、印尼、泰國、中國大陸等會員國之代表，皆紛紛表示，由於本地區之經濟發展程度及文化背景有極大之差異性，且有些國家尙未制定競爭法，因此目前討論如何加強競爭機構間之合作，實無此必要性，最重要且基本之方式仍在於如何建立資訊交換之合作方式。

美國代表亦強調經由彼此之瞭解，將可達自然調合之方式，此種方式將優於以人工（ARTIFICIAL）之調合方式。日本代表同意我方代表團之意見，先由專家群進行討論，如此方可徹底尋求各會員國間合作之可行性，並建議爲能使A P E C / C T I就此問題充份表示意見，各會員國應提出較具體之行動計畫

後，再舉辦針對各會員國所須舉辦研討會等。

(二) 代表團發言內容：

1.我國代表團代表表示，建立執行機構間之合作對於確實執行競爭法有實質意義，並以智慧財產權之授權問題為例，可就因授權所引起限制商業行為進行合作調查。因此，認為先由專家群就建立此機制進行研究，找出問題之所在後，再去討論建立此機制之方式。

2.我國代表團回應大會之決議，已提出我國最有興趣之三個項目即包括技術協助、執行機構間之合作、以及探討競爭政策、貿易政策、以及產業政策間之互動關係。其中有關技術協助方面，我國提出我國可協助對所須國家進行研究調查、草擬法令、以及提供教育傳導計畫。

(三)、議題結論：

1.同意執行機構間之合作為一重要議題。並且注意到有許多之雙邊、次區域組織及其他國際多邊協定有此項之合作模式。

2.同意A P E C會員國有自會員國之經驗中學習的機會，且會員國可依各自之需要尋求雙邊合作協定。

四、議題四：競爭政策與貿易政策之關聯性

(一) 會議內容：

1.美國司法部反托拉斯署代表表示，貿易政策與競爭政策之間的關聯性已被公認為相當重要之問題，因此必須徹底全盤檢視。競爭法之領域方面，由於許多國家於此方面之歷史較短，因此區域性組織在此方面之努力將對該等國家提供相當大的助益。而規範全球市場規則之演變如G A T T所涵蓋之範圍由關稅至非關稅障礙，以至於烏拉圭回合所處理與貿易有關之各項問題，惟該等協定主要均在規範政府之規定。由於經濟與貿易全球化之結果，私人之商業行為也已受到注意，對國際貿易體制之開放具有相當大之影響。因此，未來應著重考慮反托拉斯法或競爭政策在國際貿易體制所扮演之角色，以及應採行何種執行方式。

2.日本代表說明貿易政策及競爭政策之目的，認為二者間之互動性為二者均在追求及確保自由貿易，若國內市場存在卡特爾、杯葛等限制進口貿易之反競爭行為時，競爭政策之原則必須將該等行為予以剷除，此為維護自由貿易政策所樂見。惟有時貿易政策之執行將阻礙競爭政策之目標，即為維護國內產業免於外國企業之不公平輸出時，所採行之限制進口或出口之措施。其所作之結論為該等限制措施對於進出口國皆有阻礙競爭之不利影響。

3.澳洲代表說明競爭政策尚與投資政策有關。並說明目前G A T T / W T O之相關協定雖含有競爭之概念，惟為徹底執行競爭政策，未來應對相關協定進行檢討。

#### 4.其他與會各國代表對本項議題之意見：

大部分之國家都贊同競爭政策與貿易政策基本上係相輔相成，但在某些部分二者之目的互相衝突。惟認為在目前此階段尚不宜談論競爭政策之一致性。並認為A P E C會員國必須就此問題續繼討論。

少部分之國家則認為雖然該等國家尚未制定競爭法，惟因採行貿易自由化措施、民營化、以及解除管制措施等已為該等國內市場提供完全競爭環境，故無須制定競爭法。

### (二) 代表團發言內容：

1.在可能對競爭政策產生副面影響之貿易政策方面，我國認為應全面檢視對競爭有負面影響之現行貿易政策，尤其著重於反傾銷法方面；並研究是否可為該等措施尋求任何可與競爭政策相競合與合作之代替方案。

2.有關競爭法之執行對於國際市場可能產生影響方面，建議全面檢視競爭法之執行與條文中允許不會對國內市場造成限制，惟可能對國際貿易產生限制效果之措施，尤其針對出口以及進口之卡特爾；並研究如何修改現行之法律或執行以達成一大家所認同之協定。

### (三) 議題結論：

同意競爭政策與貿易政策之基本目標同樣係在強調提升較大之經濟效益。然而由於貿易措施強調生產者之利益，因此與著重消費者福利之競爭政策產生了部分牽制作用。惟兩套政策在執行之架構以及為達某些貿易效果所制定規則之執行亦仍有困難。

## 五、議題五：反傾銷措施

### (一) 議題內容：

1.墨西哥代表說明，從經濟及機制之觀點而言，傾銷與競爭政策之互動關係已愈來愈重要，惟政治或經濟之理由，目前該等貿易救濟措施無法由競爭法予以取代，因此僅能以合理之方式處理，是以，從長期之觀點而言，若競爭法能取代反傾銷法及平衡稅法時，則必須考慮國與國之間消除關稅、其他貿易障礙以及其他欲傾銷之經濟動機。

2.新加坡代表則表示，某些分析資料顯示，最有效解決反傾銷問題之方法即將該措施納入競爭政策中。因此，渠提出之結論為，未來若在APEC架構下建立競爭政策之工作計畫時，應包括反傾銷問題且應視其為競爭政策之一環，儘量確定反傾銷法規以及政策可與競爭政策相符處。

3.香港貿易署代表表示，多數之經濟學家及貿易專家皆同意反傾銷措施對於貿易、競爭、以及國家與世界之經濟福祉有負面之影響，香港亦同意此觀點。香港認為反傾銷措施係一貿易障礙及違反競爭之行爲。

### 4.其他與會各國代表對本項議題之意見：

大部分之與會代表（尤其日本、新加坡、中國大陸以及馬來西亞等）皆同意反傾銷措施在考慮產業是否受損害時，皆忽略了消費者及下游業者之整體利益，係違反競爭之行爲，加以目前大多數之國家為保護國內之產業，在衡量傾銷成立之三個要件時，有濫用反傾銷措施之情形產生，實有違反公平競爭。APEC會員國應著手研析反傾銷與競爭政策間之關聯性。且認為長程之目標應廢止反傾銷法，改由公平交易法予以取代。

美國代表則表示，目前貿易進口救濟措施如反傾銷及平衡稅係在處理不公



平競爭之貿易行爲，因其等考慮之因素往往忽略了整體之經濟利益，而產生違反公平競爭之情形，惟不贊成廢止該等措施，建議在目前之階段，各會員國以公正之態度執行反傾銷措施，同時應加強國內競爭法之執行，並且加強會員國間執行機構之合作。

### (二) 代表團發言內容：

我國對於反傾銷措施之施行具有正反二面之情結，過去數年我國曾經成爲他國提出反傾銷控訴之受害者。惟在去年我國開始建立反傾銷制度之後，我們亦發覺採行反傾銷控訴係對付來自外國不公平競爭相當好的工具，我們曾對石化產品以及鋼鐵產品提出反傾銷控訴案。在採行之過程中，我們常必須面對來自生產者、消費者及下游業者嚴重之對立態度，因此主管反傾銷之機構必須以比較平和之觀點來處理該等案件，公平交易委員會皆密切注意反傾銷案之調查過程。贊同墨西哥所採行之方式即在處理反傾銷案時，必須諮詢公平交易委員會對整體經濟之意見。惟亦認同新加坡所提出之看法，即二者有互相競合之可行性。建議國際間多邊組織應就此項議題廣泛討論。

### (三) 議題結論：

由於絕大部分之亞洲國家與會代表，都認爲反傾銷法規與競爭政策有所衝突，從長期之觀點，應尋求競爭政策取代反傾銷法令，所持之看法與美國等部分國家有所出入，所以達成之結論爲同意貿易政策在某些議題方面與競爭政策相衝突，因此廣泛探討競爭政策與貿易政策將有助於瞭解該等問題，例如在反傾銷措施方面。

## 伍、會議結論：

### 一、草擬行動綱領方面：

與會之各國代表注意到有必要繼續安排會議或研討會，以促進對競

爭政策及競爭法等議題以及與貿易政策關聯性之政策對話和資訊之交換。

二、APEC各會員國同意，必須確認進一步研究某議題之主要項目。紐西蘭同意彙整各會員國之意見，並提出行動綱領。再將其併入紐西蘭擬向CTI提出作為九月份資深官員會議討論內容之報告中。會員國應於一九九五年八月四日前將該等意見送交紐西蘭。

三、我國代表團團長王主任委員表示，由於我國過去曾舉辦過類似之研討會，加以我國願與其他國家分享我國草擬公平交易法之經驗，期盼下次研討會能由我國主辦。印尼代表首先表示讚同，惟最後大會決議，本次會議無法決定下次之會議在何國舉行，必須提交九月份CTI與資深官員會議中討論。

## 陸、附記

一、我國代表團團長王主任委員利用參加本次APEC會議之機會，向各會員國說明我國制定競爭法之過程以及我國執行競爭法之情形，並表示若APEC下次在舉行有關競爭政策研討會時，我國願意主辦該項研討會，且願意協助有需要制定競爭法之國家草擬競爭法案，王主任委員之發言，深獲各國好評，且顯示我國願意提供一公平國內競爭市場之意願，對於提升我國在國際上之形象有正面之意義，且使各會員國更加瞭解我國願意善盡國際社會之義務。

二、鑑於廣義之競爭政策包括貿易自由化、民營化以及解除管制措施等，且未來國與國之間的貿易爭端將導致於企業商業行為，故為維護我國廠商在其他國際市場之貿易機會，我國宜同意未來各國際組織將競爭政策以及競爭法議題納入討論之議程中。

三、本次研討會中討論貿易政策與競爭政策之關聯性以及反傾銷措施議題時，各會員國與會代表同意競爭政策與貿易政策之基本目標同樣在於強調提升較大之經濟利益，惟因貿易措施強調生產者之利益，與著重公平市場交易秩序，確保事業公平競爭之競爭政策在本質上仍有所不同，例如在反傾銷措施方面即有類似之差異。因此新加坡、馬來西亞、香港等亞洲國家皆表示，未來APEC應

努力研究以競爭政策取代反傾銷措施之可行性，惟美國及墨西哥等國家則表示反對之立場。為確定我國對本議題之立場，本項議題應由相關主管機共同研商。

最後，為讓本次研討會與會各國代表所發表論文，能供各界參閱，本會爰取得各國代表同意授權翻譯，除本會王主任委員志剛博士之專題演講資料外，共計有十篇論文，將分三期依序刊登於本季刊之學術活動。