

## 美國與加拿大政府簽署政府採購協議

曾大川、朱苔心

面對金融海嘯的衝擊，美國於 2009 年初通過「美國復甦及再投資案 (American Recovery and Reinvestment Act, ARRA)」，以提振其國內經濟，改善景氣惡化。該法案中列入「購買美國貨 (Buy American)」條款，規定除了在例外的情形下，唯有該工程使用之鋼、鐵和其他產品係由美國本土廠商製造時才得使用該法案編列之預算。此舉引發各界抨擊美國保護主義再起的聲浪紛紛湧現<sup>1</sup>。由於加拿大境內許多廠商皆與美國有密切合作關係，擔心購買美國貨條款將使其喪失龐大商機，故加拿大政府多次表達對美國作法之不滿，甚至有加拿大地方政府表示將提出「購買加拿大貨」的法案以回敬美國的作法<sup>2</sup>。雙方就此進行連串協商，並於今年 (2010) 2 月 12 日成功達成協議，簽署美加政府採購協議 (Agreement between the Government of the United States of American and the Government of Canada on Government Procurement)，且根據該協議第 12 條，此協議將於今年 2 月 16 日生效<sup>3</sup>。以下將簡介美加雙方簽定之協議內容，並說明各國對協議簽定之看法。

### 美加政府採購協議

在實體承諾方面，根據本協議第 1 條，美加雙方皆須通知 WTO 政府採購委員會修改其承諾內容<sup>4</sup>。加拿大雖為政府採購協定 (The Agreement on Government Procurement，以下簡稱 GPA) 之締約國，但其省政府與地方政府部門一直未於 GPA 之架構下開放，此次因為與美國之雙邊協議，承諾對美方開放省政府與地方政府採購市場。此外，根據該協議第 6 條，加拿大應依據附件 C 對美國開放省政府或地方政府之營建工程服務，開放時間到 2011 年 9 月 30 日<sup>5</sup>，然而在加拿大承諾開放之地方政府採購市場中，仍有船舶建造與維修、都市軌道運輸等項目不予開放<sup>6</sup>，且加國亦有國家安全例外條款的設置，例如為保護核子物質的採

<sup>1</sup> 有關購買美國貨條款之介紹與相關爭議，請參閱本中心經貿法訊第 81 期，施曉恩、劉馥寧『「美國復甦及再投資案」使用 Buy American 條款之爭議與影響』，網址：<http://www.tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no81/2.pdf>。

<sup>2</sup> Tom Barkley & Henry J. Pulizzi, *U.S., Canada Set Deal on 'Buy America'*, THE WALL STREET JOURNAL, Feb. 5, 2010, <http://online.wsj.com/article/SB10001424052748703894304575047282403176858.html>.

<sup>3</sup> Agreement between the Government of the United States of American and the Government of Canada on Government Procurement, art. 12.

<sup>4</sup> *Id.* art 1.

<sup>5</sup> *Id.* art. 6.

<sup>6</sup> *Id.* Appendix A, Notification by Canada to the WTO Committee on Government Procurement under Article XXIV:6(a) of the Agreement on Government Procurement.

購即可排除適用 GPA<sup>7</sup>。

在美國方面，根據該協議第 7 條，美國將通知 GPA 委員會修正其在 GPA 之下的附件清單，將 7 個適用「美國復甦及再投資案」之計畫<sup>8</sup>納入美國 GPA 之附錄 I 附件 3 之中，並使加拿大可不受購買美國貨條款的限制，例外得參與該些計畫之採購，其例外適用期間持續到 2011 年 9 月 30 日<sup>9</sup>。

除上述之實質承諾之外，該協議亦有程序之規定。根據協議第 14 條，美加任一方可以書面向對方通知本協議終止，且終止將在通知 30 天後生效<sup>10</sup>。另一方面，協議第 8 條則規定雙方得依書面合意延長前述第 6 條與第 7 條之承諾期間<sup>11</sup>。此外，協議第 9 條明列雙方應於協議生效後 12 個月內，討論進一步開放政府採購之市場進入的雙邊協議<sup>12</sup>。

### 各界反應

在協議簽署後，美國與加拿大之商業工會大多抱持肯定態度<sup>13</sup>。美國貿易代表 Ron Kirk 表示該協議解決美加雙方關於政府採購的主要爭議，並為美國廠商創造數百億的出口商機<sup>14</sup>。雖然如此，有論者認為該協議彰顯之政治意義大於經濟意義<sup>15</sup>。加拿大製造商暨出口商協會主席 Jayson Myers 即認為該協議僅使加國廠商得以進入美國部份地方政府之採購市場，而且該協議並非溯及生效，也就是先前已經發包之契約並不受本協議之拘束，加國廠商仍無法取得該些商機<sup>16</sup>。換言之，該協議生效之後，美國政府的新合約才能允許加國廠商進入<sup>17</sup>。此外，由於美國之直轄市政府 (municipality) 並未涵括於 GPA 承諾之中，故加拿大廠商

<sup>7</sup> *Id.*

<sup>8</sup> US Department of Agriculture, Rural Utilities Services, water and waste disposal programs; US Department of Agriculture, Rural Housing Service, community facilities program, US Department of Energy, Office of Energy Efficiency and Renewable Energy, Energy Efficiency and Conservation Block Grants; US Department of Energy, Office of Energy Efficiency and Renewable Energy, State Energy Program; US Department of Housing and Urban Development, Office of Community Planning and Planning Development, Community Development Block Grants Recovery; US Department of Housing and Urban Development, Office of Public and Indian Housing, Public Housing Capital Fund; US Environmental Protection Agency, Clean Water and Drinking Water State Revolving Funds.

<sup>9</sup> Agreement between the Government of the United States of American and the Government of Canada on Government Procurement, art. 7.

<sup>10</sup> *Id.* art. 14.

<sup>11</sup> *Id.* art. 8.

<sup>12</sup> *Id.* art. 9.

<sup>13</sup> Brian Scheid, *U.S. Canada Announce Buy American Deal, Provinces to Sign GPA*, INSIDE U.S. TRADE, Vol. 27, No. 6 (Feb. 12, 2010).

<sup>14</sup> Unites States Trade Representative, Press Release, *U.S., Canada Sign Agreement on Government Procurement*, Feb. 12, 2010, <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/press-releases/2010/February/us-canada-sign-agreement-government-procurement>.

<sup>15</sup> Tom Barkley & Henry J. Pulizzi, *supra* note 2.

<sup>16</sup> *Id.*

<sup>17</sup> *USTR Says U.S.-Canada Stimulus Deal Applies Prospectively Only*, INSIDE U.S. TRADE, Vol 28, No. 7 (Feb. 19, 2010).

亦無法參與 ARRA 資助直轄市政府而執行之政府採購案<sup>18</sup>。

值得注意的是，美加雙方在協議之中皆明白表示，未來其他國家若想取得其在本協議底下所承諾開放之市場，必須分別與美國或加拿大進行協商，取得條件相當之互惠承諾<sup>19</sup>。對此，新加坡於 2 月 10 日召開之 WTO 政府採購委員會會議中表示其認為美加雙方於協議之中開放之市場應該同時開放給所有 GPA 締約國，否則有違反最惠國待遇原則的可能。新加坡表示，其雖不反對美加雙方簽署協議，但希望加拿大向所有 GPA 締約國開放其地方政府之採購市場，而不應附加對等談判之要求<sup>20</sup>。出席該會議之其他 GPA 之締約國亦表達相同看法，認為加拿大與美國應該恪遵最惠國待遇原則<sup>21</sup>。

根據政府採購協定第 3 條之規定，在協定適用範圍之內有關政府採購的一切法律、規章等，各締約國應立即且無條件對提供締約國之產品或服務之其他簽署國之產品、服務及供應商，賦予不低於任何其他締約國之產品、服務及供應商之待遇。以此條規定觀之，美加之協議似乎有牴觸不歧視原則的可能。有論者認為美加此種「先對彼此開放，但承諾日後其他國家若協商成功亦給予開放」的作法前所未見<sup>22</sup>。由於加拿大之地方政府採購市場對於其他 GPA 締約國而言具有相當程度之重要性，故未來其他締約國將如何要求其開放市場，值得後續觀察。

<sup>18</sup> Brian Scheid, *supra* note 13.

<sup>19</sup> 加拿大於提交 WTO 之文件之 General Note 第 7 點即表明：The offer by Canada, . . . , is subject to mutually acceptable commitments with other Parties. . . . 同樣地，美國亦於其提交 WTO 之 Modification to Appendix I of the United States 之第 2 點說明 These modifications will apply to Canada and are subject to negotiation of mutually acceptable commitments with other Parties.

<sup>20</sup> *Id.*

<sup>21</sup> *Id.*

<sup>22</sup> USTR Says U.S.-Canada Stimulus Deal Applies Prospectively Only, *supra* note 17.