

歐盟外人直接投資監控架構簡介

駐歐盟兼駐比利時代表處經濟組 2019.03.28

壹、本案背景

- 一、依據里斯本條約生效後的歐盟運作條約(The Treaty on the Functioning of the European Union, TFEU Article 207)，外人直接投資(Foreign Direct Investment, FDI)為歐盟共同商業政策(common commercial policy)之一環，亦包括投資保護；里斯本條約生效後亦確認歐盟共同商業政策為歐盟的專屬權限(exclusive competence, TFEU Article 3)。此外，共同商業政策僅含來自非歐盟國家之外人直接投資，不含間接投資(portfolio investment)。
- 二、歐盟原先由各會員國自行決定其外人直接投資審查機制，其中約有半數會員國(奧地利、丹麥、德國、芬蘭、法國、拉脫維亞、立陶宛、義大利、波蘭、葡萄牙、西班牙及英國等)存在外人直接投資審查機制，各自制訂審查程序及範圍，就外資是否危及其國家利益及公共秩序加以把關；惟未存在會員國間的合作機制，亦未有泛歐盟的外人直接投資審查機制。
- 三、鑒於外人直接投資為歐盟共同商業政策一環，且為防範外資(尤其資金來自他國國營事業)借由戰略性收購取得歐盟核心技術，對歐盟安全構成潛在威脅；歐盟執委會爰於2017年9月13日公告外人直接投資監控架構規章草案，盼藉由執委會與各會員國間外人投

資之合作機制，交換相關資訊以建立泛歐盟之架構，以監控跨會員國、涉及歐盟關鍵技術或歐盟資金補助之泛歐盟計畫(如 Horizon 2020、Galileo、EGNOS、Copernicus、TEN-T、TEN-E 及通訊等)之外資動向。倘發現外資有危及歐盟安全及公共秩序之虞，歐盟執委會可對該投資案表示意見。

貳、本案要旨

- 一、 本案草案歷經歐盟執委會、歐洲議會及部長理事會三方會談達成共識，歐洲議會表決通過及部長理事會通過等立法程序，已於 2019 年 3 月 21 日公告規章 Regulation (EU) 2019/452 of the European Parliament and of the Council of 19 March 2019 establishing a framework for the screening of foreign direct investments into the Union，公告後 20 日生效；規章生效後歐盟執委會與會員國有 18 個月的緩衝期以適用規章規定，爰執委會與會員國於明(2020)年 10 月 11 日起將適用新規定。
- 二、 新的規章架構下，各會員國仍依據歐洲聯盟運作條約 (TFEU Article 65(1))有控管境內資本移動的自由，亦即會員國仍對外資是否可投資該國有最終准駁權。此外，會員國擬設立、維持或廢止投資審查制度仍為各會員國獨有責任(sole responsibility)。新架構將訂定會員國設立審查機制之參考標準；並將提供會員國參考列表，以便會員國據以判斷外人投資案是否

可能危及安全與公共秩序。執委會並將定期修正規章附件之泛歐盟計畫列表，以便會員國對外資審核時可有相關參考依據。

三、目前各會員國之投資審查機制或為事前審核(prior authorization)，或為事後控管(ex-post control)；但無論各會員國現有的審查機制或程序為何，新的架構將允許各會員國及執委會就歐盟境內某個刻正進行中，或已完成投資之計畫表示意見。執委會將依據歐盟運作條約(TFEU Article 288)相關原則對該等投資案表示意見，會員國在收到執委會及其它會員國意見時，應依據歐盟條約(The Treaty on European Union, TEU Article 4(3))相關原則予以審慎考量；倘會員國未依據執委會意見辦理時，須提供執委會相關解釋說明。惟對外資的最終准駁權，或對已完成之投資計畫採取任何措施仍為各會員國之獨有責任。

四、為給予投資人確定性，倘一投資案在會員國未有審查機制的情況下已完成投資，會員國及執委會倘有意見應於投資案完成後 15 個月內提出；此條件適用於本規章生效後完成之投資案。

五、為使本機制運作有效，倘會員國境內某投資案被列於監控機制下，則該會員國應提供該投資案最低程度資訊，例如投資人所有權結構、投資資金來源是否來自第三國補貼等；會員國應竭盡所能提供精確、可靠及完整之資訊。投資案倘涉及併購，會員國之監控應符合 Council Regulation (EC)NO 139/2004 Article

21(4)等有關併購規定。倘會員國確實無法獲取投資案相關資訊，亦應將此情形盡速轉知執委會及其他相關會員國。相關資訊之提供應符合會員國國內法及歐盟法規，如 Commission Decision 2015/443 及 2015/444 關於歐盟利益之資訊保護、Regulation (EU)No 2016/679 個人資料保護規章等。

六、會員國應就其境內投資審查機制及更新情形，及落實投資審查制度情形製作年報送交執委會。執委會在遵照以上的保密規定後，將可公開資訊作成歐盟報告並公開發布。

七、本機制之運作應符合相關國際規範，如 WTO GATS 第 XIV 條等，亦不得違反歐盟對外洽簽投資與貿易協定之相關承諾。另依據 WTO、OECD 及歐盟對外洽簽之投資與貿易協定，歐盟及其會員國確可因維護安全及公共秩序，對外人投資有若干限制；本規章所建立之架構主要在監控第三國進入歐盟之外人直接投資，至於歐盟對第三國之外人投資係依據其他規範。

八、執委會應納入會員國組成專家小組以定期(5 年)檢討此機制之運作，如投資案監控之相關議題及最佳實踐等。倘執委會評估有其必要性，將對本規章進行修正。

參、 監控規章(Regulation)內容

以下為規章各條文大要：

第 1 條為本監控機制監控範圍；

第 2 條為定義，含外人直接投資、外國投資人、監控及監控架構之定義等；

第 3 條為各會員國與歐盟監控架構之配合；

第 4 條為評估 FDI 是否涉及安全或公共秩序之依據因素，例如以下相關外人投資可能影響安全及秩序：主要基礎建設（能源、運輸、用水、健康、通訊、媒體、數據處理、太空、國防、電子及金融基礎設施、涉及基礎建設之土地與房地產等）；主要科技及兩用物資（AI、機器人、半導體、網絡安全、能源儲存、核子科技、奈米科技及生化科技等）；主要物資供給（能源、原物料及食品安全等）；敏感資訊之取得（個資及控管機敏資訊）；及媒體自由與多元化等。；另外國投資人倘直接或間接受外國政府控制，或投資人從事影響歐盟會員國安全及公共秩序活動、或投資人涉及不法及犯罪活動等，皆可能被判定投資可能危及歐盟安全及公共秩序。

第 5 條為執委會在此機制下提供年報內容；

第 6 條為會員國與執委會就受監控外資之合作，如某會員國就可能影響安全與秩序之個案通知執委會及其他會員國時，執委會與會員國應於 15 天內表示是否將對本案表示意見；此時執委會與其他會員國可要求該會員國提供投資案進一步資訊。其他會員國對某會員國個案確有意見時應於 35 天內提出，倘本案擬要求會員國就個案提供額外資訊時，應於

20 天內提出意見。

第 7 條為未受監控系統監控之外人投資案相關合作；

第 8 條為執委會就影響歐盟利益之泛歐計畫要求會員國之合作；

第 9 條為會員國就監控案應提供之資訊；

第 10 條為資訊傳輸之機敏性；

第 11 條為執委會與會員國間的聯繫窗口；

第 12 條為本案機制之專家小組；

第 13 條為國際合作；

第 14 條為個資傳輸；

第 15 條為本案定期成效評估；

第 16 條為有關本案施行細則；

第 17 條為本案效期；

另本案 ANNEX 列出泛歐盟計畫參考列表。