

您的位置: 首页 >> 阅读文章

阅读文章

Selected Articles

作者授权 本网首发

## 经济全球化对中国竞争政策的影响

王晓晔

阅读次数: 4365

 使用大字体察看本文

特聘专家

法学所导航

走进法学所

机构设置

《法学研究》

《环球法律评论》

科研项目

系列丛书

最新著作

法学图书馆

研究中心

法学系

博士后流动站

学友之家

考分查询

专题研究

五四宪法和全国人大五十周年  
周年纪念专栏

最新宪法修正案学习与思考

公法研究

电信市场竞争政策

证券投资基金法

法律与非典论坛

根据《多哈宣言》第23节和24节的规定,2003年9月在墨西哥坎昆召开的WTO第5届部长级会议上,WTO成员方应围绕"竞争政策能否被引入WTO体系,以及引入时应采取什么模式"等问题进行谈判。遗憾的是,坎昆会议没有取得任何实质性的成果。WTO的148个成员国既没有在取消农产品补贴方面达成协议,更没有就竞争政策和投资问题的谈判方式达成一致意见,甚至这些问题没有被提到议事日程上来。坎昆会议当然也有很大的成就,因为它表明了广大发展中国家要求改变当前不合理国际经济秩序的愿望。这种不合理的经济秩序特别表现在发达国家一方面要求发展中国家取消对出口产品的补贴;另一方面,自己又不愿意取消对本国农产品的补贴。这就使发展中国家的农产品不能进入发达国家的市场。这种不公平的竞争秩序不仅违背了WTO的自由贸易原则,而且也使富国和穷国的差距越来越大,导致许多发展中国家长期处于贫困的境地。然而,我们今天讨论的是私人的限制竞争行为

在国际贸易中,除了政府间的关税和各种非关税壁垒外,还存在着私人限制竞争的障碍。这也是一个需要WTO成员国通过合作和协调来解决的一个问题。当前,具有国际影响的私人限制竞争主要来自两个方面。一个是巨型跨国公司之间的合并,另一个是国际卡特尔。

### (1) 跨国企业合并问题

一个最新的例子是2000年美国通用电器公司与美国Honeywell公司的合并。根据这两个公司的协议,通用电器公司将收购Honeywell公司的全部股票,交易价值高达420亿美元,被称为美国历史上最大的企业兼并案。尽管美国司法部附条件地同意了合并,欧盟委员会在2001年7月发布了禁令,阻止了这个合并。欧盟委员会的理由是,美国司法部批准这个合并所附加的条件不足以消除欧盟委员会的担心,因为这个合并将会加强美国通用电器公司在喷气发动机国际市场上的支配地位。事实上,不仅欧盟委员会存在这种担心,其他国家也有这样的担心。因为当一个企业取得了生产某种产品的垄断地位时,这个产品的价格就会上涨。因此,为了减少对国际市场竞争有严重不利影响的大企业的合并,各国竞争当局应加强这方面的合作和协调。

### (2) 国际卡特尔问题

近年来,世界各国打击国际卡特尔的案件很多。美国司法部反垄断局在2000年处理的刑事案件中近三分之一是针对国际卡特尔。许多参与国际卡特尔的企业被处以巨额罚款,如参与石墨电极国际价格卡特尔的日本三菱公司和德国SGL Carbon股份公司分别被处以1.34亿美元和1.35亿美元的罚款。[1] 欧共体委员会在打击国际卡特尔方面也不手软。2001年,欧共体对参与国际卡特尔的56家公司共计征收了18亿3千600万欧元的罚款,其中18个公司是非欧共体企业。国际卡特尔对发展中国家的危害也很大,但是,因为许多发展中国家没有反垄断法,受到这些卡特尔剥削的消费者就不能得到法律救济,这对发展中国家的经济是不利的。在迄今一些涉及国际卡特尔以及跨国合并的案件中,美国和欧共体都是依据"效果原则"行使管辖权。"效果原则"是美国联邦法院1945年在Alcoa一案中确立的原则。根据这个原则,任何发生在美国境外的但与美国反托拉斯法的精神相抵触的行为,不管行为者的国籍,只要该行为对美国市场竞争发生影

响，美国法院对之就有管辖权。美国至今认为，跨国适用美国反托拉斯法是排除与贸易政策相关的私人限制竞争的一种有效方式。特别当另一国没有能力或者不愿意对被指控的限制竞争行为提起诉讼，那就特别应当域外适用美国的反托拉斯法。

反垄断法域外适用或者域外不适用虽然是一国立法权的事情，但是法律的域外适用必然得与外国机构发生关系，这就产生了很多问题。特别当反垄断执法机构到国外调查案件时，向国外当事人送达文件时，其判决或者裁决在国外请求执行时，都会引起管辖权的冲突或者法律冲突。例如，Exxon石油公司和Mobi I石油公司之间的合并可能会影响许多国家石油市场的竞争，根据“效果原则”，这些国家对这个合并就都有管辖权。如果这些国家因竞争政策不同，有些批准了合并，有些禁止了合并，法律冲突就不可避免。特别当一国根据“效果原则”追究的限制竞争行为在行为地国受到了良好的评价，如出口卡塔尔的问题，法律冲突或者国家间的利益冲突就更为严重。

此外，贸易政策和竞争政策的一些冲突也说明，一国竞争当局不能独自解决与国际贸易相关的竞争政策问题，因为在许多情况下，是国家本身参与了限制竞争的活动。例如1998年WTO争端解决机构审理的柯达/富士争议案。在这个案件中，富士公司作为胶卷生产企业，在日本胶卷市场上占有百分之七十的份额，并与4家企业订立了长期独家供货协议。其后果是，这些销售商只能从富士公司购入胶卷。这个限制竞争表面是日本国内法的问题，但是，富士公司如果将这种销售方式长期地维持下去，这不仅会严重损害日本国内胶卷市场的竞争，而且也会抵制外国产品进入日本市场。在这种情况下，日本政府向WTO所作的关于降低关税或者减少非关税壁垒的任何承诺就都失去了意义。

随着WTO关于国际贸易自由化的谈判不断向前发展，随着政府间的贸易壁垒不断得到削减和拆除，人们越来越认识到，竞争政策领域需要更广泛的国际合作和协调。在WTO内部，主张制定竞争政策多边协议的最高呼声来自欧盟。欧盟提出，WTO竞争政策的谈判应集中在三个方面：（1）竞争政策多边协议的核心原则，这包括无歧视、透明度和程序公正原则，以及禁止Hard Core Cartel和建立独立的竞争法主管机关等等。（2）成员方之间的合作模式。（3）对发展中国家在竞争政策领域的能力建设进行援助。然而，由于世界各国对在WTO框架下建立统一竞争政策的设想存在不同的看法，特别是美国对这个问题不是持积极的态度，此外，坎昆会议也表明WTO内部越来越难以协调，难以达成协议，欧盟最终放弃了在WTO框架下制定统一竞争政策的提案。

## 二

虽然在WTO框架下建立统一竞争政策的想法，已经在多哈回合谈判中不可能得以实现，世界各国也应当在竞争政策领域加强国际协调和合作。听说，美国华盛顿上诉法院在今年1月关于Empagran案件中，对巴拿马、乌克兰、印度尼西亚、厄瓜多尔等美国境外企业针对其他外国企业包括7家欧洲企业提起的集团诉讼中行使了管辖权。这种做法明显违反了美国反托拉斯法域外适用中的“效果原则”。这些外国企业之所以到美国法院起诉，当然是希望根据美国法律得到三倍的损害赔偿。听说美国司法部和联邦贸易委员会对美国法院的这个判决表明了观点，指出这个判决是错误的。因为美国反垄断法的目的是保护美国的消费者，而不是规范外国市场上的竞争条件。估计这个案件中的被告不服这个判决，从而会上诉到美国最高法院。这个案件说明，随着经济的全球化，反垄断法领域的管辖权问题已经到了非常混乱的程度。

我认为，出于以下方面的原因，中国也应当在竞争政策领域开展与其他国家间的协调和合作。

### 1、遏制跨国限制竞争对中国市场的不利影响

中国应当在竞争政策领域加强国际合作和协调，这首先是因为在经济全球化的条件下，私人企业的限制竞争行为往往具有跨国的影响。我们可以设想，如果美国波音公司和欧洲空中客车发生了合并，中国航空公司购买飞机就不得不花更大的价钱。此外，中国是一个巨大的市场，进出口贸易在世界排名已经占到第5位。因此，中国市场不可能不受国际卡特尔的影响。2002年1月以来，一些国际班轮航运组织操纵十几家班轮公司，以同一时间和同一标准在我国港口强行加收码头作业费，严重损害了我国货主和托运人的利益。国际班轮公司联合加收码头作业费的行为是典型的国际卡特尔行为。对此，欧共体在2000年已经做出了违反欧共体竞争法的决定，对亚欧航线的15家承运人征收了共计700万欧元的罚款。<sup>[2]</sup>我国现在也对这个国际卡特尔进行调查。如果调查中能够取得欧盟委员会以及其他相关国家的协助或者合作，收集证据和处理案件就会迅速得多。

### 2、推动我国企业走向国际市场

我国是一个潜在的经济大国，我国企业的国际竞争力越来越强，我国在国际贸易中的地位已经从1978年的第32位上升为2002年的第5位，而且继续有走高的势头。因此，如何在国际市场上建立公平和自由的竞争秩序，这是我们应当关注的问题。当前，我国出口企业在国际贸易中常常受到不公正的待遇，特别是在反倾销的问题上。我们应当通过在竞争政策领域的国际协调和合作，使其他国家特别是美国、欧盟等国家和地区更加了解中国的经济改革，了解中国企业的市场化经营方式。鉴于WTO许多成员方把反倾销作为一种贸易保护的措施，这不仅违背了WTO自由贸易的宗旨，而且也严重影响了世界各国本应通过贸易自由化得到的利益和社会福利，WTO应当在这个方面进行重大的改革。

## 三

作为在竞争政策领域与其他国家开展协调和合作的前提条件，我国应当发展和完善自己的竞争法，特别是应当尽快建立反垄断法。我国至今没有一部系统和完整的反垄断法。例如，彩管行业联合限产是严重的限制竞争行为，但我国对此没有禁止性的规定。我国也没有对垄断企业和占市场支配地位的企业进行滥用监督的规定，更没有控制企业合并的规定，这就不能有效制止企业的各种限制竞争行为。此外，在我国经济生活中，行政性限制竞争是对竞争损害最甚的行为，可在这个方面我国也缺乏有效的禁止性规定。因此，我国应尽快制定一个比较系统和全面的反垄断法。反垄断法是市场经济国家一百多年来的成功经验和合理做法，也是我国社会主义市场经济体制下一个基本法律制度。借鉴其他国家的立法经验，我国反垄断法不仅应当规范限制竞争性的协议，禁止滥用市场支配地位，而且还应当控制企业合并。控制企业合并是预防垄断的有效措施。如果没有这种法律制度，我国的市场就非常容易成为垄断性的结构，特别是那些掌握着高科技和有着资金优势的大跨国公司非常容易通过并购手段在我国取得市场支配地位，进而滥用它们的市场势力。

作为与其他国家在竞争政策领域开展协调和合作的前提条件，我国还应当建立一个独立和比较权威的反垄断执法机关。中国现行反垄断法分散在价格法、反不正当竞争法、招标投标法以及其他法规之中，缺乏一个统一和完整的体系，中国从而也没有一个独立和权威的反垄断法主管机关。因为部门利益的存在，如何设立反垄断行政主管机关已经成为中国当前反垄断立法的最大难题。我们认为，反垄断法因其特殊任务，必须要有一个独立和权威的执法机构。特别在中国，反垄断法不仅要同大企业集团或者垄断企业的限制竞争行为作斗争，而且还要同政府滥用行政权力限制竞争的行为作斗争，这就要求执法机关具有相当大的独立性和足够大的权威性。否则，它的审案工作就会受到其他行政部门的干扰和影响。

需要指出的是，这里的“独立”二字，其含义是指这个机构能够独立审理案件，而不是说它只能处理反垄断法的案件。从节约资源的角度看，这个机构可以一并处理反不正当竞争案件，有些国家的竞争法机构还处理消费者保护的案件。但是，无论如何，不可把反垄断法不同的方面肢解给几个不同的机构。因为这会严重影响执法机关的权威性和地位，影响反垄断法的效力。此外，还可能出现某些案件大家争着搞，有些案件则相互推诿的现象。

当前，中国政府正在积极制定反垄断法。10月22—23日商务部再次召开反垄断立法的研讨会。随着中国经济体制越来越市场化，中国颁布反垄断法的时间不会太晚。

\* 中国社会科学院法学研究所研究员，博士生导师，德国汉堡大学法学博士。

[1] 见王晓晔：美国反垄断法域外适用析评，《安徽大学法学评论》，2002卷第1期，第248页。

[2] 中国对外贸易经济合作企业协会文件，[2002]外经贸企协字第52号。

---

## 相关文章：

---

[Challenges In Enforcing Chinese Antimonopoly Law](#)

[微软公司为什么在欧盟初审法院败诉？](#)

[知识产权强制许可中的反垄断法](#)

[反垄断法——中国经济体制改革的里程碑](#)

[滥用知识产权限制竞争的法律问题](#)

[两税合并是建立我国社会主义市场经济的重大举措](#)

[关于我国反垄断执法机构的几个问题](#)

[垄断行业改革的法律建议](#)

[反垄断立法的难点和热点问题](#)

[反垄断法中的政府行为](#)

[更多>>](#)

网络版权：中国法学网[www.iolaw.org.cn](http://www.iolaw.org.cn) “学者专栏”

[返回](#)

[网站简介](#) | [招聘信息](#) | [投稿热线](#) | [意见反馈](#) | [联系我们](#)

Copyright © 2003 All rights reserved 中国社会科学院法学研究所版权所有 请勿侵权

地址：北京市东城区沙滩北街15号 邮编：100720

[RSS](#)

