

doi: 10.14089/j.cnki.cn11-3664/f.2021.07.012

引用格式:郝俊淇.电商快递业持续低价竞争的危害、成因与法律防治[J].中国流通经济,2021(7):119-128.

电商快递业持续低价竞争的危害、成因与法律防治

郝俊淇

(中国社会科学院法学研究所,北京市 100720)

摘要:快递业是现代服务业的重要组成部分,是推动流通方式转型、促进消费升级的现代化先导性产业。中国快递业的蓬勃发展,得益于电子商务的强劲驱动。然而,近年来持续低价竞争乃至低于成本的倾销和掠夺,成为制约电商快递业健康发展的重大问题。持续低价竞争具有多方面的危害,使电商快递业陷入内卷化困境,造成资源错配和浪费,扭曲公平竞争机制,损害消费者利益,挤压快递员劳动收入,加剧经济不平等,背离包容性增长的社会经济目标。持续低价竞争根本上是由一系列结构性因素所驱动的,包括快递企业的加盟制网络布局高度重合,服务趋于同质化,严重依赖电商平台商流,新竞争者强势入局等,对电商快递业持续低价竞争行为形成体系化、长效性的法律防治措施具有迫切的必要性。为此,应协同并用促进型与限禁型法律规范,找准现有法规的不足和问题,积极探索电商快递业持续低价竞争行为的法律防治之道。一方面,应加快制定快递业促进法,引导电商快递业供给侧结构优化转型,消解使快递企业持续陷入低价竞争的结构性诱因;另一方面,着力改进规范配置,激活制度功能,强化协同治理,建立针对恶性低价竞争行为的行业监管、价格监管、反不正当竞争规制、反垄断规制等法律防治体系。

关键词: 电商快递; 低价竞争; 行业监管; 价格监管; 法律防治**中图分类号:** F713.36**文献标识码:** A**文章编号:** 1007-8266(2021)07-0119-10

一、问题缘起:走向失控的价格战

电子商务是网络化的新型经济活动,是数字经济最活跃、最集中的表现形式之一。快递业则是现代服务业的重要组成部分,是推动流通方式转型、促进消费升级的现代化先导性产业^[1]。自2014年以来,中国快递市场按业务量计一直是全球最大的市场。2019年,中国快递企业日均快递处理量超1.7亿件,最高日处理量达到5.4亿件,全年快递业务量累计635.2亿件,是第二名美国的3.67倍,占全球十三个主要国家业务量的62%^[2]。

从细分市场来看,我国快递行业大致分为商务件和电商件两大类。在商务件市场,顺丰作为中高端快递的龙头企业,致力于为企业客户和价格敏感度低但注重及时性、安全性的客户提供服务,依靠闭环网络和直营制严控服务质量,形成了自身的品牌特色和强大的溢价能力^[3]。事实上,中国快递业的蓬勃发展,离不开电子商务的强劲驱动,截至2019年底,电商件占快递总件量的比重接近80%^[4]。过去十多年,随着我国网购渗透率快速上升,为了承接淘宝等电商平台的爆发式单量,中通、韵达、圆通、申通、百世等头部快递企业(以下

收稿日期: 2021-04-19**基金项目:** 国家社会科学基金青年项目“大数据条件下反垄断法遇到的挑战与制度因应研究”(20CFX057);司法部国家法治与法学理论研究项目“中国参与跨境数据流动规则制定的研究与应对”(19SFB3046)**作者简介:** 郝俊淇(1991—),男,四川省雅安市人,中国社会科学院法学研究所助理研究员,法学博士,主要研究方向为竞争法、竞争政策。

简称通达系快递企业)以创新的加盟制架构来应对需求的迅猛增长,缓解了物流重资产属性与商流爆发式扩张的矛盾。截至2020年底,通达系快递企业按业务量计的市占率分别为中通20.4%、韵达17%、圆通15.2%、百世11%、申通10.6%,合计74.2%,而顺丰为9.8%,京东、邮政、德邦、苏宁等其他企业合计16%^[5]。

电商快递业在实现模式创新、规模扩张的同时,也暴露出一些问题,例如发展方式粗放、基础设施滞后、国际竞争力不强等,然而相较于这些问题,持续低价竞争乃至低于成本的倾销和掠夺^{①[6]},给行业的健康发展蒙上了厚重的阴影。2020年之前,通达系快递企业就时常爆发激烈的价格战,但其负面效应尚能通过规模效应之下的单位成本下降大致对冲,从而使得单件利润相对稳定。不同的是,进入2020年,通达系快递企业的价格战走向失控,价格战的负面影响明显超越规模效应的贡献,导致单件利润显著下降,甚至出现阶段性亏损,通达系快递企业的平均单价同比降幅超过20%,其中中通降幅18.4%、韵达降幅33.7%、圆通降幅23%、申通降幅20.3%、百世降幅20.7%;由此导致单件利润承压,中通0.26元,韵达0.07元,圆通0.09元,申通-0.03元,百世-0.26元^[7]。愈演愈烈的低价竞争,使电商快递业陷入内卷化困境,扭曲公平竞争机制,损害消费者利益,挤压快递员劳动收入,带来倒退性的财富再分配,加剧经济不平等,背离包容性增长的社会经济目标。剖析造成持续低价竞争的深层次结构性原因,有助于形成合理有效的法律防治对策。

二、电商快递业持续低价竞争的危害

充分的价格竞争能够促进资源有效配置、形成兼容的激励机制、推动技术创新和经济增长、增进消费者利益。然而,过度、无序的价格竞争却可能埋下毁灭市场的种子。当前,电商快递业愈演愈烈甚至走向失控的价格战,对行业、企业、消费者、从业者等都有着不容忽视的负面影响。

(一)价格战导致电商快递业陷入内卷化困境

“内卷化”一词,原本是人类学家基尔兹用来描述一种社会或文化模式发展到某一阶段后就停滞不前、无法转化为另一种高级模式的现象,现在

多用于泛指非理性内部竞争、内部消耗或停滞不前的现象^[8]。实际上,电商快递业存在着严重的内卷化问题。无论是通达系快递企业还是新入局的众邮、丰网、极兔等快递企业,其加盟制的轴辐式网络布局高度重合,服务同质化倾向严重,为寻求电商平台导入更多商流,竞相加大融资力度和资本开支,以补贴甚至亏损来换取、稳固或增大件量规模,最终陷入“资本开支→产能过剩→价格战→新一轮资本开支”的恶性循环^[9]。毫无疑问,内卷化带来了严重的资源浪费和错配。一方面,商流和资本驱动下的“烧钱”大战,仅仅是在苦力支撑“多网林立”的囚徒困局,无法破解网络布局重合以及同质化竞争的难题,而且使快递企业实现规模经济所需付出的代价被极大拔高。另一方面,快递企业将宝贵资源过多投入到价格方面的竞争,必然导致服务质量弱化、研发资金短缺、技术创新能力不足,长此以往,难以形成差异化竞争优势和高品质服务水平。这种资源的错配不仅不利于电商快递业的提质增效和转型升级,也不利于改善快递企业在产业链和价值链中的整体性弱势地位。

(二)价格战损害公平竞争机制和消费者利益

竞争是市场经济的核心机制,是现代国家获得经济增长与繁荣的最有效手段^[10]。公平竞争是中国特色社会主义市场经济的内在要求、基本原则和核心秩序。过度的低价竞争,乃至低于成本的倾销和掠夺,会妨碍公平竞争机制,扭曲市场信号,造成经济福利损失和消费者利益减损。事实上,作为通达系后进者的百世快递,几乎是依靠不间断的资本支出和补贴策略才“烧出”了现今11%的市场份额^[11]。从2007年成立开始,百世快递就不断获得阿里巴巴等国内外资本的投资,到首次公开募股(IPO)时已累计募集资金近20亿美元,而从2014年至今,为抢占市场份额,百世快递连年实施低价补贴战略,累计亏损超过50亿元^[11]。相较而言,2020年3月才进入中国市场的极兔速递,在践行“烧钱”战略方面更为凶猛。极兔速递现已达到日均2000万件的规模,实现了对通达系企业的跨越式追赶,但这一切的背后是比百世快递更具侵略性的低价,以及博裕、红杉、高瓴等大牌资本的强力加持^[12]。持续性的低价倾销和掠夺,不仅破坏行业公平竞争秩序,而且使经历十多年辛苦

耕耘才逐渐站稳脚跟的中通、韵达、圆通等企业疲于应对,消耗更多资源,却无益于行业转型升级,反而加重行业的内卷化。同时,低于成本的价格看似没有给消费者造成直接危害,反而给消费者带来短暂的利益,但在掠夺者挤垮在位竞争对手并建立起“掠夺者”的威望后,潜在竞争者进入市场的动机和能力皆被削弱,消费者将蒙受由于选择不足和价格上涨所导致的更大利益损失^[13]。

(三)价格战加剧倒退性的财富再分配和经济不平等

一般来说,产业链不同环节的企业在获取利润的能力和水平上是存在差异的,决定性的因素之一是企业面对上下游交易对手的议价势力,而议价势力的强弱主要取决于两个方面的因素:一是企业所在层级或环节的市场集中度,包括绝对意义上的集中度和相对于交易对手的集中度,集中度越高,议价势力越强,越有助于获得更多利润;二是企业相对于交易对手的外部选择和转换成本,外部选择更多、转换成本更小,则议价势力越强,越有助于获得更多利润^[14]。由此来看,在加盟制快递企业所嵌入的产业链关系中,议价势力和获取利润的能力由强到弱依次为:高度集中的电商巨头、中度集中的快递企业及其分散的加盟商、无数的收件和派件快递员。这种差异性的利润分配格局,是由产业链各方的集中度、外部选择及转换成本所决定的,本身无可厚非。但快递企业及其加盟商持续陷入激烈的价格战,严重削弱了内部协同性,这种相互敌对所导致的集体行动障碍,加剧了其相对于阿里、拼多多、京东等电商巨头的议价劣势,从而使更多利润向电商层面转移,挤压了快递企业及其加盟商的利润空间,甚至出现快递企业占用加盟商资金的现象^[17]。最终,这种利润压榨必然会传递到末端快递员身上,即加盟商向快递企业总部支付运单费、中转操作费、运输费后,为保留自身一定的利润,只能加大快递员的工作量并减少快递员的派送费^{②[15]}。派送费的减少会造成快递员大量流失,且时常出现快递员因被拖欠工资而拒绝派件、网点快递件堆积如山的情况^[16]。由此可见,价格战的成本最终需要快递员来分摊,快递员的高负荷甚至超负荷工作以及收入的减少,本质上是倒退性的财富再分配,加剧了经济不平等,严重背离了包容性增长的社

会经济目标。

三、电商快递业持续低价竞争的成因

导致通达系快递企业持续且激烈价格战的原因是多方面的。从外因来看,2020年初,新冠肺炎疫情的暴发一度中断快递企业生产,造成产能闲置和冗余,复工复产后,快递企业急需通过“杀价抢量”来消化产能;再者,疫情期间高速公路收费和企业税费减免带来成本下降,促使快递企业加速让利;此外,疫情催生出“宅经济”,加速了线下购物向线上网购的转化,线上消费渗透率大幅提升,受此驱动,快递行业增速超预期,头部企业竞相削价来争夺市场份额。尽管如此,疫情更多只是价格战的导火索和催化剂,通达系快递企业的价格战之所以走向失控,根本上是由深层结构性因素所驱动的。

(一)内部因素:通达系快递服务严重同质化

通达系快递服务整体偏同质化,是引发价格战的重要诱因。快递的本质是物品的位移,很容易形成趋同性较强的服务。要形成差异化竞争优势,关键取决于网络、时效、成本、品质、服务五大核心竞争力。如果这五大要素都高度同质化,那么价格就成为主要的竞争手段,因而容易引发价格战。

从网络来看,通达系快递企业都属于典型的加盟制快递企业,网络布局高度重合。加盟制与直营制是相对的快递模式,在诸多方面存在差异(参见表1)^[17]。在加盟制模式下,快递企业专注于分拣和转运业务,将品牌授权加盟商,由加盟商负责取件、派件等服务。事实上,通达系快递企业普遍采取辐轴式的网络布局:以转运中心为核心物流节点(轴),核心物流节点之间连接形成干线运输网络;各核心物流节点发散出支线运输网络(辐)并连接到各加盟商网点以及更末端的终端网点。由于通达系快递企业都对国内进行了全方位网络布局,覆盖98%以上的县级和乡级行政区,其干线运输网络、支线运输网络以及加盟商网点之间存在高度重合,导致其相互之间的竞争不受地域限制。也就是说,除非企业集体共谋涨价^{③[18]},在全国任何一个区域,任一企业的提价行为和提价能力,都受到其他企业的密切关注和有力制约。

表1 加盟制模式与直营制模式比较

模式	典型企业	运营方式	收入与成本	优势	劣势
加盟制	中通、韵达、圆通、申通、百世、极兔、众邮等	企业仅负责分拣和转运过程;加盟商负责取件和派件并承担建设和运营取件服务站的费用	企业向加盟商收取运单费及转运费,并承担分拣与运输过程产生的成本	较少资本需求,充分整合外部资源,运营成本较低,易于快速扩张	服务时效性较弱,管理和服务趋于同质化,溢价能力有限
直营制	顺丰、京东、邮政、德邦、苏宁等	企业控制从取件到派件的整个快递过程,并需要建立完整的基础设施网络,包括购置土地和厂房、自建仓储,招募快递团队和采购运输工具	企业取得所有收入并承担所有成本	服务时效性较强,质量控制更好,融资能力更强,溢价能力明显	较多资本需求,组织运营成本高昂,扩张缓慢

从时效来看,相较于顺丰、京东等直营制快递企业,加盟制的通达系快递企业长期存在时效短板的共同问题。尽管近年来通达系快递企业竞相推出时效件产品,如中通的星辰时效件、圆通的承诺达特快、韵达的韵达准和韵达特快、申通的隔日达等,但仍难以保证大规模件量稳定在48小时内送达。整体上看,通达系快递企业全网快递服务的平均时效均保持在50小时左右,相互之间未能拉开差距^[19]。

从成本来看,加盟制快递企业的成本主要包括三个部分:面单成本、中转成本、运输成本。随着物流协同平台菜鸟网络先后入股通达系快递企业,通过推广电子面单、优化流程、整合运力、强化监督(菜鸟指数)等方式,通达系快递服务的成本逐年下降。从2020年第三季度的单件成本数据来看,中通0.82元、韵达0.81元、圆通0.79元、申通0.91元、百世1.01元^[7],其相互间的成本差异很小,未出现具有明显成本优势的企业。

从品质来看,衡量快递品质的一项关键指标是快递物品破损率,近年来通达系快递服务的有效申诉率大幅下降,整体不到百万分之一,2019年仅为百万分之零点五^[2],标志着防止快递物品破损方面实现了持续进步,这也使得通达系快递服务的品质在消费者层面变得很难区分。

从服务来看,通达系快递服务主要面向电商,即承载电商交易衍生的物流需求。相较于商务件依赖于消费端客户,更注重服务,电商件的物流发起者几乎都是平台商家(商家的包邮策略),更注重性价比和实用性,即只要物品能如期完好地发生位移,快递服务的过程对平台商家来讲并不重要。因而,特定于电商的物流需求,通达系快递服

务的有效供给很大程度上被单一化、同质化为物品的位移,而它们可能提供的上门取件、代收货款、到付件、保价、签单返还、服务管家等增值服务对于平台商家而言并不必要也不重要。

(二)纵向因素:通达系快递高度依赖平台商流

中国快递业的蓬勃发展,离不开电子商务强大商流的驱动和加持。通达系快递服务主要面向电商件。电商与快递是相互依存的关系,网络购物的发展带动快递业务的扩张,快递服务的质量则制约电商履约的能力^[20]。虽然电商与快递相互关联、彼此互补,但二者在供应链和价值链中的位置却不同。在中国,阿里(淘宝、天猫)、京东、拼多多等电商巨头占据着供应链和价值链的核心地位,所承载的庞大商流直接影响快递物流的发展趋势和竞争格局。电商与快递之间的非对称依赖关系,是导致通达系快递企业持续低价竞争的又一重要原因。

一方面,电商平台掌握用户流量入口,其背后衍生出的物流需求直接影响通达系快递企业的业务规模。电商平台商家的包邮策略使商家替代消费者成为真正参与议价的一方,在面对通达系快递企业提供相对同质化的服务时,它们的外部选择更多,转换成本较低,因而具有强大的议价能力。通达系快递企业为争夺市场,不得不给予大型商家价格优惠,以薄利多销的方式获得稳定的客户及利润,以低价格换取件量规模。如2005年圆通与淘宝签约,为后者提供电商件快递服务,单件价格直接被砍掉近一半(起步价从20元调低至12元),首次掀起行业性的价格战。不过,削价换来了庞大的电商件量,自2005年到2008年,借助淘宝日益壮大的商流,圆通的淘宝日均件量从

2 000 件暴增到 28 万件,年均件量从 72 万件暴增到 1.02 亿件,占圆通总件量的 47%^[21]。

另一方面,电商平台的竞争格局影响甚至决定快递行业的竞争格局。目前,中国网络零售市场形成阿里、京东、拼多多三大巨头激烈竞争的格局。在人口红利、流量红利逐渐衰减的情况下,电商行业年交易额与年度活跃买家数量增速日趋放缓。2019 年,阿里、京东平台上的商品交易总额(GMV)增速已下滑至 20%左右,年度活跃用户增速也已换挡至 10%~20%。拼多多异军突起,在经历前期迅猛增长后,2020 年的商品交易总额(GMV)整体增速放缓,活跃买家增速仅为 20%^[11]。三大电商进入激烈的存量竞争阶段,竞争的重心从获客转向留客,因而更加重视对物流网络和快递服务的把控,目的是确保快递企业持续以较低的成本和价格输出更高质量的服务来保证自身订单履约能力^[5]。如阿里不仅通过菜鸟网络对通达系快递企业进行数字化赋能,而且通过股权投资深度介入通达系快递企业,提升自身的物流话语权(参见表 2)^[11]。由此带来的结果是,快递企业的产业链合力得以增强,但面对电商巨头强大的议价能力,盈利水平被极大压制,单件快递成本在客单价中占比较低^{④[5]}。

表 2 阿里在通达系企业的入股情况(截至 2020 年底)

企业名称	入股比例/%	备注
百世快递	33	第一大股东
申通快递	25	第二大股东;若阿里行权完毕,将获得 46% 股权,成为第一大股东
圆通快递	22.5	第二大股东
中通快递	8.7	第三大股东
韵达快递	2	第七大股东

(三)横向因素:众邮、丰网、极兔强势入局

2020 年以来,电商快递业的价格战走向失控,除与通达系快递服务的同质化及其对平台商流的高度依赖有关外,还与众邮、丰网、极兔等新进入者的强势挑战密不可分。与通达系快递企业的主体架构类似,此三者同样采取轻资产的加盟制模式,面向中低端的电商快递市场,但背靠的主要平台及商流有所不同。

众邮快递依托于京东电商平台的商流支撑,

旨在完善京东快递在中低端电商件市场的布局,服务京东集团旗下的社交电商平台京喜(众邮快递并入京喜事业部后更名为京喜快递)和京东平台的第三方卖家,消化平台内部的物流需求,逐步降低平台卖家对通达系快递的依赖。根据京东披露的数据,众邮快递已拥有分拨中心 180 余个,三方协作网点 1 万个,实现全国 99% 的四级地域覆盖,2020 年“双 11”当天,众邮快递件量接近 1 500 万件^[7]。

顺丰虽然在国内商务件快递市场具有显著的品牌优势和溢价能力,但却错失电商件快递市场的增长红利。2013 年至 2020 年,顺丰市占率从 11.9% 萎缩至 9.8%,市场份额被通达系不断挤压。为丰富产品布局、创造新的增长点,2019 年 5 月起,针对电商大客户,顺丰推出单件价格 5~9 元的特惠专配,下沉到通达系快递的业务领域展开竞争。经过一年多的时间,特惠专配已经达到日均 1 000 万件的规模。同时在 2020 年下半年,顺丰开启丰网加盟试点,计划打造出一张面向中低端电商件市场的低价、加盟制快递网络^[5]。丰网的进一步下沉,势必冲击通达系快递企业的市场份额,引发激烈的价格战。

极兔速递是一家印度尼西亚企业,在东南亚快递市场处于领先地位,2020 年进入中国市场,如今已拥有 78 个大型转运中心,服务网络覆盖全国,网点密度高,日件量稳定在 2 000 万件左右——通达系快递企业实现这一件量均用了十多年时间^[12]。极兔速递之所以能够在中国迅速起网,实现规模扩张,一方面离不开电商巨头拼多多的流量“哺育”及其物流战略扶持,极兔速递 90% 的件量源于拼多多的商流(2020 年前三季度拼多多产生的快递件量占行业总量约 32%)^[22];另一方面,极兔速递借助加盟商的资金实力及其在资本市场的强大融资能力,惯常以低于成本的价格补贴平台商家,不惜以亏损来换取件量和规模,在短期内获得爆发式增长^{⑤[15]}。

四、电商快递业持续低价竞争的法律防治:困境与出路

电商快递业持续低价竞争造成的危害不仅使行业深陷内卷化困境,浪费资源,而且扭曲公平竞

争机制,损害消费者利益,挤压快递员劳动收入,加剧经济不平等,背离包容性增长的社会经济目标。因此,对其采取有效的治理措施特别是法治化措施,具有迫切的必要性^[23]。同时,考虑到激烈的价格战以及不当的低价竞争不仅是由电商快递业内在的结构性因素所诱发,也是由某些企业的倾销、掠夺等策略所驱动,对其形成体系化、长效性的法律防治措施,需要协同并用两类法律规范:一类是促进型法律规范,另一类是限禁型法律规范^[24]。促进型法律规范旨在引导和推进电商快递业不断优化供给侧结构,消除行业持续低价竞争的结构性根源;限禁型法律规范旨在预防和制止快递企业策略性的低价倾销、不正当竞争、价格垄断等违法行为,确保公平竞争,规范有序的市场环境。然而,当前我国电商快递业的治理状况和法治化程度离上述目标还存在很大差距。当务之急是找准问题和不足,以两类法律规范的建构为导向,积极探索电商快递业持续低价竞争的法律防治之道。

(一)防治电商快递业持续低价竞争的法治状况及困境

基于促进型和限禁型两类法律规范的目标模式,不难发现,当前应对电商快递业持续低价竞争的法治举措存在某些短板和困境,其中较突出的问题是法制供给不足与法制功能衰退。

所谓法制供给不足,主要是针对促进型法律规范而言的。在法律法规的层面看,我国在1986年制定颁布《中华人民共和国邮政法》(以下简称《邮政法》),此后经过多次修订(最近一次是在2015年)。2018年,国务院颁布《快递暂行条例》,但其中关于快递行业尤其是电商快递业的促进型规范却十分有限,仅在《快递暂行条例》“发展保障”部分用两个条文(第12条和第15条)规定了促进快递产业发展的方针。相较于《中华人民共和国中小企业促进法》《中华人民共和国循环经济促进法》《中华人民共和国电影产业促进法》等法律所提供的多元配套、环环相扣的促进措施,《邮政法》和《快递暂行条例》对快递业尤其是电商快递业,无论在产业的结构、布局、组织、技术、创新等促进引导方面,还是在企业的合规经营、劳动者和消费者的权益保护以及监督检查方面,几乎都付诸阙如,对造成快递企业持续低价竞争的深层结

构因素的消解更是力所不及,凸显了加快制定快递业促进法的必要性和迫切性。

所谓法制功能衰退,主要是针对限禁型法律规范的配置状况和运转实效而言的。事实上,我国是世界上对价格竞争行为立法较多的国家,形成了不同层次、不同向度的法律法规体系。既有法律层面的《中华人民共和国价格法》(简称《价格法》)^⑥《中华人民共和国反不正当竞争法》(简称《反不正当竞争法》)^⑦《中华人民共和国反垄断法》(简称《反垄断法》)^⑧,也有法规规章层面的《反价格垄断规定》《关于制止低价倾销行为的规定》《价格违法行为行政处罚规定》等。然而,近十余年来,这些调整价格竞争行为的法律规范,无论在生存状况还是现实功效上,都表现出明显的衰退迹象。其一,自由市场理念的传播,使人们片面地认为低价竞争等同于自主定价权和市场的美德,因而主张原则上不规制企业的低价行为。这使《价格法》等法律的实施存在极大的观念阻碍^[25]。其二,2017年《反不正当竞争法》的修订更是直接删除了第11条的“不正当低价竞争行为”规制条款^[26],以至于作为市场竞争主要形式的价格竞争失去了反不正当竞争法规范的法制基础,这种立法模式显然是一种倒退,不利于维护公平的市场竞争秩序^[27]。其三,《反垄断法》自2008年实施至今,执法机构没有查处过任何一起掠夺性定价案件^[28]。这既是受到规制理念的束缚,也与市场支配地位及其滥用行为的证明难度相关^[29]。与上述情况形成鲜明反差的是,尽管邮政主管部门对快递企业不当低价竞争行为的监管意愿很强,但其可用的执法手段和法律资源非常有限,以至于面对百世快递、极兔速递实施的低价倾销行为,义乌邮政管理局只能采取要求其停运部分分拨中心的整治措施。这样的行政整治措施对于持续低价竞争的防治来讲,无疑仅仅是杯水车薪^[22]。为扭转上述规范困局,切实有效地监管和规制快递企业的不当低价行为,有必要完善限禁型法律规范的配置格局和运转实效。

(二)制定快递业促进法:推动供给侧结构转型

供给侧结构性改革,是我国经济从高速增长转向中高速增长新常态背景下党中央做出的重大战略部署。其核心目标是减少无效和低端供给,扩大有效和中高端供给,增强供给结构对需求结

构的适应性和灵活性,提高全要素生产率^[30]。加强促进型法律规范的制度供给,可以考虑制定快递业促进法^{⑨[31]},以此引导电商快递业供给侧结构优化转型,消解致使快递企业持续陷入低价竞争的结构性诱因。

在立法层级和形式上,考虑到快递业属于推动流通方式转型、促进消费升级的现代化先导性产业,对于构建我国现代化经济体系具有重要支撑作用。因此,建议由全国人民代表大会常务委员会制定快递业促进法。如果立法时机还不成熟,则可由国务院先行制定快递业促进条例,待时机成熟后再上升为法律。此外,电商快递业发达的省份,如浙江、广东、江苏、福建、上海等,也可以结合自身状况制定相应的地方性法规。

在立法体例和内容上,应突出问题导向,着重规定快递业在产业结构、产业组织、产业布局、产业关联、产业技术、产业数字化等方面的促进措施,辅以规定政府在财税、金融、创业、创新、就业、市场开拓、市场服务等方面的激励和保障机制,确定快递企业的合规经营义务、对劳动者和消费者的权益保护及监督检查措施等内容。如此,可以期待从根本上扭转电商快递业内卷化困境,提升资源配置效率,推动快递业的转型升级和提质增效,同时使消费者和劳动者利益得到切实保障。

在立法资源上,国务院及其部门近年来发布了许多促进快递业发展的政策文件,如《关于促进快递业发展的若干意见》(国发〔2015〕61号)、《关于进一步推进物流降本增效促进实体经济发展的意见》(国办发〔2017〕73号)、《关于推进电子商务与快递物流协同发展的意见》(国办发〔2018〕1号)等,其中许多措施有助于根除电商快递业持续低价竞争的结构性诱因,如支持快递企业开展资源要素整合,通过合作、收购、交叉持股等方式实现兼并重组,提升全要素生产率和全行业规模效应;引导品牌化差异化发展,打破单一、同质、低质化现状,向多元、规范、精细化转型;鼓励扩大供给范畴,拓宽产业关联范围,推动快递业与先进制造业、现代农业、信息技术等产业的协同融合发展,改善快递业与电子商务业失衡的依存关系等。这些政策引导措施无疑是快递业促进法的重要立法资源^[32],经提炼、加工与整合后,可以将其提升并写进快递业促进法中。

(三)协同治理:优化低价竞争行为的法律规制制度

应对电商快递业的持续低价竞争问题,应综合运用促进型和限禁型法律规范,二者不能偏废。换言之,除应尽快制定快递业促进法,推动供给侧结构转型,还需要着眼低价竞争行为法律规制制度的整体功能衰退问题,优化规范配置,激活制度功能,强化协同治理,建立针对恶性低价竞争行为的行业监管、价格监管、反不正当竞争规制、反垄断规制等限禁型法律防治体系。

1. 邮政主管部门虽然不具有价格执法、竞争执法的职权,但这并不意味着其丧失了参与到电商快递业低价竞争行为防治体系的可能和路径。事实上,相较于价格主管部门和市场监管部门,邮政主管部门拥有无可比拟的行业信息优势、知识优势、数据优势、机构组织优势,更贴近电商快递市场,是与快递企业互动最频繁的公权力主体,因而易于发现问题并及时响应。因此,国务院以及浙江、广东等电商快递业大省的政府,可以尝试建立“快递业监管工作部门联席会议制度”,由主管邮政业务的交通运输部门领导作为召集人,市场监管部门及价格主管部门有关负责人作为副召集人,统筹协调快递行业监管工作,有效遏制快递企业的不当低价竞争行为。此外,邮政主管部门还应加强对快递行业协会的工作指导,建立公共事务管理合作机制,包括针对快递企业不当价格竞争行为的柔性共治机制。如邮政主管部门可以指导快递行业协会出台行业自律公约,强化快递企业主体责任与合规意识,鼓励其签署不从事非法低价竞争行为的自律承诺书,促进行业健康发展。再如邮政管理部门可以会同行业协会、价格、商务、市场监管等部门,建设快递行业信用信息平台,建立快递企业、加盟商的电子信用档案,设计与不当低价竞争相关的信用评价指标,定期开展信用评定,加强信用信息公开,健全“守信激励、失信惩戒”机制,营造诚实守信的市场环境。

2. 价格主管部门一方面应切实担负起制止不当低价倾销行为的重大职责,另一方面应创新价格监管的方式,尝试推动建立电商平台商品与快递服务的定价分离机制。就前者而言,我国《价格法》第14条规定,“经营者不得有下列不正当价格行为:……(二)在依法降价处理鲜活商品、季节性

商品、积压商品等商品外,为了排挤竞争对手或者独占市场,以低于成本的价格倾销,扰乱正常的生产经营秩序,损害国家利益或者其他经营者的合法权益。”鉴于《反不正当竞争法》在2017年修订时删除了“不正当低价竞争行为”规制条款,短期内难以通过修法予以纠正,《价格法》的上述规定成为规制不正当低价竞争行为或倾销行为的重要规范基础,价格主管部门应切实担负起打击不当低价倾销行为的重大职责。在具体的案件调查和处理中,法律适用的难点在于价格低于成本的认定。对此,价格主管部门应会同邮政主管部门做好价格监测工作,强化与成本核算有关的基础数据统计,同时充分运用大数据技术改进快递行业监测预测分析。就创新价格监管方式而言,由于电商平台及大型商家普遍推行的包邮策略,不仅使消费者丧失了选择多样化、高品质快递服务的权利,而且使本就处于议价劣势的快递企业过分关注价格层面的竞争,纷纷陷入“杀价取量”的恶性循环,因此建议价格、商务、邮政主管部门推动建立电商平台商品与快递服务的定价分离机制,增强快递企业的经营自主性,使其能够从价格、质量、选择、便捷、时效等方面打造多样化的产品及增值服务,丰富消费者选择,提升消费者福利。

3. 强化反垄断和防止资本无序扩张,提升监管能力,坚决反对垄断行为。我国《反垄断法》第17条禁止经营者“没有正当理由,以低于成本的价格销售商品”,此即滥用市场支配地位的掠夺性定价行为。该规定的适用具有极为严格的前提,即经营者具有市场支配地位^[33]。然而,对于那些暂不具有市场支配地位但具有财力、融资、交叉补贴等显著优势的经营者,企图以掠夺性定价来驱逐竞争对手并获取垄断性地位或市场支配地位,该规定无法适用,暴露出法律漏洞。鉴于此,建议拓宽掠夺性定价及滥用市场支配地位的主体范围,将具有相对市场优势地位的经营者纳入进来,有效规范快递行业的掠夺性定价行为,形成必要的反垄断震慑^[34]。此外,考虑到一些快递企业持续低于成本的掠夺是得到了大量金融资本、股权投资的加持,因而在掠夺性定价的违法分析中,应将“产融结合”作为重要考虑因素,即判断产融结合是以做强实物网络和服务能力为基础,还是仅仅服务于掠夺性定价策略。同时,还有必要借助反

垄断执法的穿透式监管和事前预防功能,加强对产融结合反竞争影响的预判和关注,如果产融结合可能导致快递企业控制权发生变化,且符合一定的规模标准,那么该产融结合就应接受经营者集中反垄断的审查^[35]。这样做是防止资本无序扩张的必然要求,也是应对某些快递企业在电商股权投资以及大牌资本加持下不惧“烧钱”的关键举措。

五、结语

电商与快递是紧密共生的关系,二者关联互补、彼此支撑。过去十多年,随着我国网购渗透率快速上升,为承接淘宝等电商平台的爆发式单量,通达系快递企业以创新的加盟制架构来应对需求的迅猛增长。然而,在实现模式创新、规模扩张的同时,电商快递业也暴露出持续低价竞争乃至倾销和掠夺等制约行业健康发展的突出问题。持续低价竞争的危害和成因是多方面的,对其形成体系化、长效性的法律防治措施具有迫切的必要性。为此,应协同并用促进型法律规范与限禁型法律规范,针对法制供给不足和法制功能衰退的问题,以制定快递业促进法和优化行业监管、价格监管、反不正当竞争规制、反垄断规制等法律制度为重点,积极探索电商快递业持续低价竞争的法律防治之道。

注释:

- ①2021年4月9日,由于低价倾销,百世快递、极兔速递被义乌邮政管理局整治,主要措施是停运部分分拨中心。实际上,在2020年,甚至有快递企业在义乌打出“8毛起”发全国的市场最低价,导致多家快递企业不得不跟进应对。极兔速递在2020年3月才进入中国市场,但目前日均件量已达到2000万,“以低价换规模”成为这只黑马的重要市场策略。在2021年4月6日,极兔速递又获得了18亿美元融资,资金流储备充足,不惧价格战。
- ②快递加盟商的收入主要来自快递揽收费用、派送费用和总部的奖励。其中,快递揽收费用是最主要的收入来源,派送费则来自于快递总部从揽收端费用中的划拨。一般来说,价格战导致包裹揽收端费用低,包裹到派送端的费用也会相应降低。一些快递企业正是在降低揽收费、派送费的情况下,靠总部奖励来维持加盟商体系的稳定。但是,总部奖励的费用不是来自于快递业务的收入,而是来自于烧钱补贴。

- ③2019年以来,浙江省共受理快递行业投诉举报79起,涉嫌垄断的行为主要表现在一些快递企业协同涨价,如9月以后,圆通、中通、申通、百世、韵达等快递企业先后进行较大幅度提价,由原来的首重2.6元/公斤上涨至4元/公斤,续重由1~2元/公斤上涨至4元/公斤,同时对涨价前已经签订合同的商家,快递企业则单方毁约。
- ④以“双11”包裹为例,阿里近年来客单价在200元以上,单件快递成本在5~6元,订单履约费用率(快递成本/客单价)不足3%。
- ⑤极兔速递不做淘宝单,只做拼多多、抖音、快手的单子,主要业务来自拼多多。如果商家一次发3 000~5 000票均重100克的快件,中通的价格是1.5元发全国,圆通是1.2元,申通是1.35元,百世是1.3元,而极兔则可以低至1元以下。极兔速递进入中国市场上补贴的金额已经超过100亿元,在新一轮18亿美元的融资到来之前,用以补贴的费用几近耗尽。
- ⑥《价格法》第14条规定:“经营者不得有下列不正当价格行为:……(二)在依法降价处理鲜活商品、季节性商品、积压商品等商品外,为了排挤竞争对手或者独占市场,以低于成本的价格倾销,扰乱正常的生产经营秩序,损害国家利益或者其他经营者的合法权益。”
- ⑦2017年修订前的《反不正当竞争法》第11条规定:“经营者不得以排挤竞争对手为目的,以低于成本的价格销售商品。有下列情形之一的,不属于不正当竞争行为:(1)销售鲜活商品;(2)处理有效期限即将到期的商品或者其他积压的商品;(3)季节性降价;(4)因清偿债务、转产、歇业降价销售商品。”
- ⑧《反垄断法》第17条第1款规定:“禁止具有市场支配地位的经营者从事下列滥用市场支配地位的行为:……(二)没有正当理由,以低于成本的价格销售商品。”
- ⑨2021年4月22日,浙江省政府第70次常务会议审议通过了《浙江省快递业促进条例(草案)》,后续将以法规形式提请省人大常委会审议。草案规定:“快递经营者不得以低于成本的价格提供快递服务;电子商务平台经营者不得利用技术手段阻断快递经营者正常服务;平台型快递经营者不得禁止或者附加不合理条件限制其他快递经营者进入”。
- ⑩虽然经营者和消费者可以依据现行《反不正当竞争法》第2条的“一般条款”,起诉和制止有关快递企业的不正当低价竞争行为,但是,姑且不论法院是否予以支持,单就这种“私人诉讼”的防治模式而言,是难以起到与行政执法(公力防治)相同的惩戒和威慑效果的。

参考文献:

- [1]国务院.国务院关于促进快递行业发展的若干意见[EB/OL]. (2015-10-26)[2021-03-29].http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-10/26/content_10256.htm.
- [2]国家邮政局.2019年中国快递发展指数报告[EB/OL]. (2020-03-27)[2021-03-29].http://www.spb.gov.cn/xw/dtx_x_15079/202003/t20200327_2068989.html.
- [3]黄伟,蔡远游.中国快递史话[M].厦门:厦门大学出版社,2019:111-112.
- [4]吴劲草.阿里京东拼多多:卖流量还是卖货[EB/OL]. (2020-02-12)[2021-03-30].<https://www.vzkoo.com/doc/8346.html>.
- [5]陈照林.商流加持下的物流巨头:菜鸟VS京东物流[EB/OL]. (2021-02-02)[2021-03-30].<https://www.vzkoo.com/doc/30594.html>.
- [6]许可.政策底出现,快递行业将去向何方[EB/OL]. (2021-05-08)[2021-06-10].<https://www.vzkoo.com/doc/37610.html>.
- [7]明兴,孙延.快递行业专题报告:从龙头迈向寡头竞争[EB/OL]. (2020-12-15)[2021-03-30].<https://www.vzkoo.com/doc/27651.html>.
- [8]刘世定,邱泽奇.“内卷化”概念辨析[J].社会学研究,2004(5):96-110.
- [9]沈晓峰,袁钉.快递行业前瞻:加盟制如何破局[EB/OL]. (2020-12-17)[2021-04-01].<https://www.vzkoo.com/doc/27725.htm>.
- [10]金善明.竞争治理的逻辑体系及其法治化[J].法制与社会发展,2020(6):105-124.
- [11]曹奕丰,李蔚.通达系快递竞争格局分析[EB/OL]. (2020-08-16)[2021-04-01].<https://www.vzkoo.com/doc/17393.htm>.
- [12]余飞.半路杀出的极兔速递[J].中国储运,2020(12):60-61.
- [13]时建中.反垄断法——法典释评与学理探源[M].北京:中国人民大学出版社,2008:210.
- [14]郝俊淇.经营者竞争约束的来源与市场支配地位的认定[J].中国市场监管研究,2019(11):23-28.
- [15]韩冰.实探极兔深圳网点:“我们的价格肯定是最底的”[N].证券时报,2021-04-15(A08).
- [16]李小白.义乌快递再次击穿1元!这次搅局者是拼多多和极兔[EB/OL]. (2021-04-05)[2021-06-10].<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1696167352173924392>.
- [17]沈家超,黄筱婷,王颖.中国快递行业蓝皮书2020[EB/OL]. (2020-03-19)[2021-04-02].<https://www.dx2025.com/archives/80405.html>.
- [18]浙江省市场监管局召开全省快递行业涉嫌垄断行为告诫会[EB/OL]. (2019-11-07)[2021-04-03].<http://finance.sina.com.cn/stock/relnews/cn/2019-11-07/doc-iiicezuev7840044.shtml>.
- [19]闰海,汪家豪.即时配送对仓配、全网快递行业影响探

- 讨[EB/OL]. (2020-07-29)[2021-04-03].<https://www.vz-koo.com/doc/16384.html>.
- [20]张学琴,王宝义. 中国电商与快递协同发展的影响因素及未来趋势[J]. 中国流通经济, 2015(7): 17-24.
- [21]吴一凡. 阿里巴巴物流战略解析: 能否求得行业最优解[EB/OL]. (2019-06-02)[2021-04-03].<https://www.vzkoo.com/doc/3715.html>.
- [22]王品辉,张晓云,郭军. 踏遍荆棘见远方——2021年快递行业趋势研判[EB/OL]. (2021-01-27)[2021-04-05]. <https://www.vzkoo.com/doc/30261.html>.
- [23]莫纪宏. 国家治理体系和治理能力现代化与法治化[J]. 法学杂志, 2014(4): 21-28.
- [24]焦海涛. 论“促进型”经济法的功能与结构[J]. 政治与法律, 2009(8): 77-83.
- [25]董成惠. 低价竞争的反思[J]. 南华大学学报(社会科学版), 2020(4): 80-89.
- [26]宁立志. 《反不正当竞争法》修订的得与失[J]. 法商研究, 2018(4): 118-128.
- [27]董成惠. 低价竞争的立法刍议——兼评《反不正当竞争法》新规定[J]. 时代法学, 2019(1): 60-71.
- [28]时建中,焦海涛,戴龙. 反垄断行政执法: 典型案例分析与解读(2008—2018)[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2018: 273.
- [29]钟刚. 平台经济领域滥用市场支配地位的证据规则思考[J]. 法治研究, 2021(2): 127-137.
- [30]冯志峰. 供给侧结构性改革的理论逻辑与实践路径[J]. 经济问题, 2016(2): 12-17.
- [31]万笑影,孙铁峰. 如何促进快递业发展? 浙江将专门立法[EB/OL]. (2021-04-23)[2021-06-10]. http://www.zj.gov.cn/art/2021/4/23/art_1229514368_59098327.html.
- [32]周旺生. 重新研究法的渊源[J]. 比较法研究, 2005(4): 1-13.
- [33]郝俊淇. 市场支配地位与实质性市场势力之辨析——兼及《反垄断法》第17条第2款的修改[J]. 当代法学, 2020(3): 141-150.
- [34]郝俊淇. 基于不同成因的市场支配地位及其反垄断法关注与应对[J]. 岭南学刊, 2020(4): 89-95.
- [35]孙晋. 产融结合之经营者集中的反垄断法分析[J]. 武汉理工大学学报(社会科学版), 2009(8): 54-61.

责任编辑: 方程

The Harm, Causes and Legal Prevention of the Continuous Low-price Competition in the E-commerce Express Industry

Hao Jun-qi

(Institute of Law, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100720, China)

Abstract: The express delivery industry, the important component of modern service industry, is a modern and pioneering industry that promotes the transformation of distribution modes and the upgrading of consumption. The rapid development of China's express industry cannot be separated from the strong drive of e-commerce. In recent years, the continuous low-price competition and even the dumping below the cost have become a major problem restricting the healthy development of the e-commerce express industry. The continuous low-price competition has many harms, which leads the e-commerce express industry into the dilemma of "involution", causes resource misallocation and waste, distorts the fair competition mechanism, damages the interests of consumers, squeezes the labors' income, aggravates economic inequality, and deviates from the social and economic goal of inclusive growth. Although the COVID-19 epidemic has played a catalytic role in the price war, the continuous low-price competition is fundamentally driven by a series of structural factors, including the highly overlapping network layout of express delivery, the tendency of service homogenization, heavy reliance on e-commerce platforms' business flow, and the strong entry of new competitors. It is of urgent necessity to form systematic and long-term legal measures to prevent and control the continuous low-price competition in the e-commerce express delivery industry. To this end, we should use both the promoting and restricting legal norms, find out the problems in existing laws and regulations, and explore the legal way to prevent low-price competition. On the one hand, it is necessary to accelerate the formulation of the Law on Promotion of Express Industry, guide the optimization and transformation of the supply side structure of the e-commerce express industry, and eliminate the structural incentives that lead express enterprises to continue to fall into low-price competition; on the other hand, efforts should be made to improve standard configuration, activate institutional functions, strengthen collaborative governance, and establish legal prevention and control systems for low-price competition behaviors, such as industry supervision, price supervision, unfair competition regulation, anti-monopoly regulation and so on.

Key words: e-commerce express; low-price competition; industry supervision; price supervision; prevention and control of the law