

# 走出反垄断认识误区

当前，世界各国和地区的反垄断法律制度主要包含了类似的三方面内容，即禁止垄断协议、禁止滥用市场支配地位以及对经营者集中行为展开反垄断审查

□黄晋

近日，商务部、国家发展和改革委员会、国家工商总局在航运、汽车和芯片等行业展开密集反垄断调查，涉及多家国外企业。

国人对于反垄断并不陌生。随着中国经济体制改革全面展开和市场经济的深入发展，中国部分行业的垄断结构日益显现，某些行业内企业的垄断行为严重干扰了市场公平竞争的秩序，在给消费者造成极大的损害的同时，也引起了越来越多的抵触和反感。

需要注意的是，实践中，人们在热议反垄断的同时，对该问题还存在有着很多误解，在这里有必要进一步阐释和说明。

## 反垄断是依法禁止垄断行为，而非垄断结构或者垄断地位

反垄断法律制度最早形成于美国。早在1890年美国就通过了《谢尔曼法》，开始了反垄断法律制度的构建。通过近一百年的努力，美国的反垄断法律制度发展得相当成熟。随着美国二战后的扩张和资本的输入，美国反垄断法律制度给欧盟、日本、德国和澳大利亚等国家和地区带来了深远的影响。在吸收和借鉴美国反垄断法律制度的同时，这些国家也建立并发展了类似的反垄断法律制度。当前，美国、欧盟、日本和韩国等国家和地区的反垄断法律制度包含了类似的三方面内容，即禁止垄断协议、禁止滥用市场支配地位以及对经营者集中行为展开反垄断审查。

中国《反垄断法》亦不例外。在结合中国国情的同时，《反垄断法》大

量吸收和借鉴了德国、欧盟等国家和地区反垄断的立法和执法经验，明确针对的是中国境内经济活动中的垄断行为和对中国境内市场竞争产生排除、限制影响的境外垄断行为。换句话说，与美国、欧盟、德国等国家和地区的反垄断法律制度相同，中国《反垄断法》调整的是垄断协议、滥用市场支配地位、存在排除和限制竞争可能性的经营者集中以及行政垄断等垄断行为，而非诸如铁路等

行业的垄断结构或者通过市场竞争形成的行业垄断地位。

## 反垄断是应对经济全球化的重要手段

经济全球化是当代世界经济的重要特征之一，也是世界经济发展的重要趋势。经济全球化使世界各国经济相互依赖程度日益提高，各国国内经济规则

中国部分行业的垄断结构日益显现，某些行业内企业的垄断行为严重干扰了市场公平竞争的秩序，在给消费者造成极大损害的同时，也引起了越来越多的抵触和反感



CFP供图。



随着经济全球化深入，各国越来越意识到，通过双边和多边贸易协定和贸易自由化，为少数跨国公司所侵蚀，因此全球打击垄断行为得到了绝大多数国家的支持。

为保护消费者的选择权，必须保证市场上有足够多的竞争主体，避免出现寡头企业滥用市场支配地位，使得消费者无法选择，或者这些竞争主体通过协议等方式排除或者限制竞争，从而损害消费者的选择权。CFP 供图

不断趋于一致，国际经济协调机制日益强化。经济全球化包括贸易的自由化、生产的国际化、资本的全球化以及科技的全球化。在经济全球化过程中，全球生产和消费紧密结合在一起。

经济全球化给中国带来的影响是深远的。当前，中国已经全面参与到经济的全球化过程，中国生产和消费的国际化趋势已经不可避免。自1992年党的十四大明确提出建立社会主义市场经济，特别是2001年中国加入WTO以来，中国国民经济已经融入并且推动着经济国际化的进程。中国的生产者和消费者在取得来自全球生产商提供的产品和服务的同时，与后者的联系也日渐紧密。经济全球化给中国消费者带来的影响是双重的，不仅存在着享受全球同步服务等积极方面的影响，同时也包含着受到诸如价格卡特尔等某些排除和限制竞争行为的消极影响。因此，为保护中国市场公平竞争，维护消费者利益和社会公

共利益，全国人大常委会于2008年8月颁布实施了《反垄断法》。

反垄断法律制度不仅是一国保护市场公平竞争、促进市场经济健康发展的经济宪法，同时也是各国共同打击跨国垄断行为的法律基础。目前全球已经有130多个国家建立了反垄断法律制度。包括美国、欧盟、日本、韩国等许多国家和地区在与他国签订双边区域贸易协定中也加入了反垄断法律制度的内容。随着经济全球化的进一步深入，各国已经越来越意识到，通过双边和多边贸易协定所取得的贸易自由化正日益为少数跨国公司的卡特尔等垄断行为所侵蚀，因此全球打击垄断行为的做法得到了绝大多数国家的支持。

以汽车零部件行业为例。自2011年美国司法部与日本、欧盟、加拿大、韩国、墨西哥和澳大利亚等国家反垄断执法机构进行执法合作，着手针对汽车零部件展开反托拉斯调查以来，截至目

前，共有20多家日本公司因涉嫌在美国汽车市场操纵价格和串通投标被美国司法部提起刑事指控，处以总计近20亿美元的罚金，这已经成为美国反垄断部门成立以来规模最大、罚款金额最高以及影响范围最广的一次调查。除了美国反垄断执法机构以外，其他国家的反垄断执法机构也纷纷采取行动。2013年3月，日本公平贸易委员会对恩梯恩、日本精工、那智不二越以及捷太格特等汽车零部件厂商涉嫌串谋固定价格的违法行为处以反垄断罚款，金额达到1.42亿美元；2014年3月，欧盟委员会对恩梯恩、不二越、捷太格特、舍弗勒和斯凯孚等6家涉嫌固定产品价格的日本和欧洲汽车滚珠轴承生产商给予反垄断处罚，罚款高达13亿美元；2014年5月27日，新加坡反垄断执法机构对那智不二越、日本精工和恩梯恩等3家参与滚珠轴承价格卡特尔的日本公司处以930万美元的反垄断罚款；2014年8月



20日，中国发改委对日本住友等8家汽车零部件企业和日本精工等4家轴承企业的价格垄断行为也作出处罚决定，罚款总额为12.35亿元人民币。

## 反垄断是维护消费者利益的利器

当前，中国已经进入消费经济的时代。根据相关统计，2007年国内消费首次超过投资和外贸。国内消费已经成为拉动中国经济发展的第一动力，中国经济的高速增长已经由生产领域转向消费领域。中国消费者的消费习惯和生活方式正在发生质的变化，温饱型的消费模式已经为享受型和发展型的消费模式所取代，消费者对计算机、移动电话和汽车等消费品的需求大幅上升。

中国消费者属于弱势群体，需要受到格外保护。与其他各国的消费者相同，由于信息不对称，中国消费者很难与来自国内外的生产者等相关群体相抗衡，消费者利益极易受到损害。以移动电话芯片为例。芯片是移动电话的关键部件，是移动电话的主要定价基础之一。虽然不同的移动电话生产商之间竞争激烈，然而由于各家公司几乎使用同一家芯片公司生产的芯片，因此该芯片公司就具有了垄断芯片生产的市场支配地位，假如该芯片公司滥用这种市场支配地位维持芯片价格，那么这种垄断高价就会传递给消费者，最终损害消费者利益。以湖北宝马经销商案为例。汽车PDI检测本来是售前检测，是汽车生产和经销企业在向消费者销售完全合格的汽车产品之前，应该履行的义务和责任。然而，湖北武汉市场鄂宝、中达江宝、汉德宝和宝泽等4家宝马汽车经销商却相互协商，以售后服务为名统一对消费者收取2000元PDI检测费。诸如此类，不胜枚举。

有鉴于此，加强反垄断执法是当前维护消费者利益的重要手段。在中国，包括商务部、国家工商总局和国家发改委等3家执法部门负责反垄断法执法工作。其中，商务部负责经营者集中反垄断审查的执法，国家工商总局负责非价

由于信息不对称，中国消费者很难与来自国内外的生产者等相关群体相抗衡，消费者利益极易受到损害

格垄断、滥用市场支配地位以及行政垄断等垄断行为的执法，国家发改委负责价格垄断行为的执法。换句话说，商务部负责垄断行为的事前控制，国家工商总局和国家发改委负责垄断行为的事后控制。当前，尽管在执法中仍然存在着一些职责交叉，然而这三家执法机构已经成为维护消费者利益的重要部门，它们的反垄断执法工作也随着执法能力的提高日渐加强。

以对2014年马士基、地中海航运和法国达飞设立网络中心的经营者集中行为开展反垄断审查为例。马士基、地中海航运和达飞分别是全球前三大集装箱海运企业，这些企业经营业务涉及中国港口往返欧洲、美洲的集装箱运输。三家企业拟在英格兰和威尔士设立一家有限合伙制的网络中心，统一负责三方在亚洲-欧洲、跨大西洋和跨太平洋航线上的集装箱轮班运营性事务。交易达成后，该合营企业能够直接控制亚欧航线47%的运力，从而有可能通过涨价等手段严重影响中国货主与其签订进出口货物运输合同的议价能力和中国港口与其谈判的能力，最终影响中国消费者购买进口商品的价格。为此，中国商务部根据《反垄断法》禁止了这一交易。

## 反垄断是市场公平竞争的根保障

市场经济很重要的一个方面就是竞争。通过竞争，市场主体可以提高资

源配置效率，优胜劣汰，从而为消费者提供最佳的产品和服务。竞争不是为了利益最大化而不讲任何原则和尺度。建立在市场经济基础上的现代文明不仅要讲究“挣钱”，更要讲究伦理和法律。此外，公平竞争也不是随意丢到土壤里就能够自己发芽生长的，恰恰相反，它是一株需要得到政府持续呵护的栽培植物。

促进公平竞争也是保护消费者利益的最好方式。公平竞争是指竞争者在同一市场条件下共同接受价值规律和优胜劣汰的作用与评判，并各自独立承担竞争的结果。反垄断能够通过促进公平竞争来保护消费者利益。在中国，《反垄断法》对消费者的保护主要体现在保护消费者的选择权。在排除和限制竞争的情况下，企业的垄断行为会严重限制消费者的选择权，甚至根本取消了消费者的选择，从而损害消费者的利益。因此，为保护消费者的选择权，必须保证市场上有足够多的竞争主体，避免出现寡头企业滥用市场支配地位，使得消费者无法选择，或者这些竞争主体通过协议等方式排除或者限制竞争，从而损害消费者的选择权。

所以最后，反垄断也是维护公平竞争的根本保障。美国、欧盟等国家和地区的反垄断执法实践已经表明，反垄断是维护公平竞争的根本保证。由于当前乃至今后中国消费者在面临更多选择的同时也会受到更多来自国内外生产者垄断行为的消极影响，因此，可以预见的是，中国反垄断执法部门在维护公平竞争方面将发挥更为积极的作用。中国反垄断执法部门会在培育竞争文化、增强提高企业竞争意识以及鼓励公平竞争上发挥影响，同时也将会继续依据《反垄断法》，积极查处损害竞争、损害消费者权益以及妨碍创新和技术进步的垄断协议、滥用市场支配地位行为，加大对经营者集中的反垄断审查力度，有效防范通过并购获取垄断地位并损害市场竞争的行为。

(作者单位为中国社科院国际法研究所竞争法研究中心)