

# 多元他目的

## ——欧共体竞争法目的和任务评述

王晓晔 研究员

美国曾在 80 年代爆发过一场关于反垄断法保护目的大辩论，参加辩论的主角被分为一元派和多元派。一元派认为，反垄断法唯一的目的是提高经济效益，多元派则指责一元派是在摇唇鼓舌和误导反垄断法。美国国会当时也曾以同样粗暴的方式参加了辩论。当美国司法部反垄断局试图松动美国法院关于纵向价格约束一贯执行的本身违法原则时，国会竟然削减了对该机构的财政预算，扬言不愿意为这种活动资助一个美元。今天看来，美国人的这种做法近乎可笑。事实上任何一个反垄断法都不仅仅出于某个唯一的目的。欧共体竞争法尤其不是出于唯一的目的。这不仅可以从欧共体竞争法的条文得出这一结论，欧共体委员会在其关于欧共体竞争政策的第九个报告中，也明确阐述了欧共体竞争政策的多元化目的。<sup>1</sup> 这个报告明确指出，欧共体竞争政策是为了防止通过分割市场和建立

出口障碍等限制竞争的方式重建 1958 年被拆除了的成员国之间的疆界。报告还指出，消费者和企业也可以从竞争政策得到好处：消费者可以在任何成员国以最低价格购买商品，企业可以自由进入共同体市场。这说明，欧共体竞争政策不仅承担着建立共同体大市场的重大任务，而且还得维护这个大市场的有效竞争。

### 统一欧共体市场

欧共体竞争政策的第一个任务是推动建立统一的共同体市场，这个任务实际上也是欧共体本身的任务。欧共体理事会 1989 年第 4064 号条例指出，“为了实现条约的关于建立欧洲经济共同体的总目标，条约第 3 条 f 款委托共同体的任务是‘建立一个使共同体市场内的竞争不受歪曲的制度’。这个目标主要是在 1992 年之前实现一个统一的内部市场以及在今后发展这个市场。”毫无疑问，欧共体市

场的建立对欧共体成员国的政治、经济和社会等各个方面都会产生重要的影响。特别在经济上，随着大市场的建立，欧共体的企业就有可能扩大生产和经营规模。这不仅有利于企业实现规模经济或者组合经济，从而可以节约它们的生产或者销售成本，而且随着企业规模的扩大，也提高了欧共体企业参与国际竞争的可能性，提高它们在国际市场的竞争力。

为了建立欧共体大市场，欧共体条约不仅以相当数量的条款规定了商品、人员、服务和资金在欧共体内自由流动的原则，而且还规定了共同体内必须要建立一个使竞争不受歪曲的制度，以保证共同体内的商品、人员、服务和资金的自由流动不受人为的限制。为了维护共同体内的有效竞争，这不仅需要消除成员国之间的关税壁垒和各种非关税的贸易障碍如配额限制，而且还必须消除成员国以及成员国企业的限制竞争实践。很明

显,如果允许成员国对本国的出口产品给予国家补贴,或者允许成员国的私人企业建立出口卡特尔,通过成员国政府之间的谈判而开放了的共同体市场就会因为这些国家的或者企业的限制竞争行为而重新被关闭起来。如果一个成员国内生产同类产品的企业相互结成了卡特尔,排斥外国的进口产品,这种卡特尔对成员国之间国际贸易所起的影响就如同国家间提高关税或者实行配额限制的后果一样。因此,建立一个统一的共同体市场的前提条件是这个市场内部实现真正有效竞争。这说明,竞争虽然不能代表共同体市场,但是,没有竞争就没有共同体市场。

这里以欧共体委员会 2000 年根据欧共体条约第 82 条对法国足球协会在 1998 年举办的世界杯足球赛(CFO)中滥用市场支配地位一案的裁决为例,说明竞争法在统一共同体市场方面的重要作用。这个案件也是欧共体委员会在竞争法领域迄今最小的案件。案件的起因是,CFO 出售足球赛门票的时候,仅对法国人提供邮购的方式,从而对其他成员国的公民实施了歧视待遇。案件的结果是,欧共体委员会对 CFO 象征性地罚款 1000 欧元。从竞争政策的角度看,这个案件虽然远不及欧共体委员会 2000 年初审查的美国在线 AOL 与时代-华纳公司之间的合并以及英国沃达丰公司(Vodafone)与德国曼内斯曼公司(Mannesmann)之间的合并那么重要,然而,由于足球赛的门票制度受到欧共体足球爱好者的普遍关注,这个裁决不仅对欧共体内其他重大体育比赛的组织者敲了一个警钟,

而且在很大程度上也说明,欧共体竞争制度比欧共体其他任何制度都能更有效地干预市场,从而在建立统一的共同体市场的过程中起着极其重要的作用。

欧共体竞争法将建立统一的共同体市场视为竞争法的首要目的,其与成员国竞争法的最大不同之处就是在违法行为的构成要件中增加了一个“损害成员国之间的贸易”的条件,或者被称为“国际贸易”要件。例如,根据条约第 81 条第 1 款,被禁止的协议、决议或者相互协调的行为“可能影响成员国之间的贸易,并且具有妨碍、限制或者歪曲共同体市场的目的或者具有这种后果……。”条约第 82 条规定,一种滥用市场支配地位的行为,如果“可能影响成员国之间的贸易,从而与共同体市场不协调,得予以禁止。”欧共体理事会 1989 年第 4064 号条例也明确地规定,该条例仅适用于具有共同体意义的企业合并。因此,根据这个规定,如果一个企业合并仅是对某个成员国的市场竞争产生影响,这个合并应当适用成员国的竞争法。

#### 维护市场有效竞争

欧共体竞争政策的第二个任务是维护欧共体市场的有效竞争。欧共体竞争法的所有规定都体现了它们在维护欧共体市场有效竞争方面的重要使命。例如,根据条约第 81 条第 1 款,作为违法的协议、决议以及协调行为,其事实构成不仅包括损害成员国之间的“国际贸易”这一

条件,而且还“具有妨碍、限制或者歪曲共同体市场竞争的目的,或者能够产生这种后果。”欧共体理事会 1989 年第 4064 号条例在这个方面也作出非常明确的表述。例如,鉴于条款的第 3 条至第 6 条指出,“特别是通过企业合并打破成员国之间的国界,现在和将对共同体内部的企业会产生显著的结构变化。应当欢迎这个发展,因为这是一个生气勃

欧共体竞争政策多元化目的:提高欧共体企业经济效益;推动欧共体经济和政治民主;保护消费者利益。

勃的竞争结果,可以由此提高欧洲产业的竞争力,改善发展条件,提高欧共体内部的生活水准。然而,必须保证,结构调整的过程不能长期损害竞争。因此,欧共体法必须制定关于企业合并的规则,目的是保护欧共体市场及其重大部分的有效竞争不受损害。条约第 81 条和第 82 条虽然根据欧共体法院的判决可以适用于一定的企业合并,但它们不足以规范与条约要求建立的使竞争不受歪曲的制度不相适应的所有合并。”从经济学的角度看,实现欧共体市场内的有效竞争虽然是欧共体竞争政策和竞争法的目的,但它们不是最终的目的。根据欧共体学者的观点,欧共体之所以建立保护竞争的制度是为了实现以下根本目的:

提高欧共体企业经济效益 欧

共体委员会在其关于欧共体竞争政策的许多年度报告中已经强调指出,有效竞争是维护共同体市场得以健康和协调发展并且不断提高共同体企业国际竞争力的前提条件。这说明,欧共体竞争法不仅承担着建立和维护欧共体市场的重要使命,而且还应当在提高欧共体企业的经济效益方面发挥重要的作用。关于企业的经济效益,可以有各种各样的理解。但是一般说来,从竞争和市场机制方面的主要期望是资源配置效益和生产效益。

在市场经济条件下,市场竞争首先在优化资源配置方面起着重要作用。因为市场经济不是中央集权经济,即在资源配置方面决定性的因素不是政府部门的计划,而是由市场参与者自己变化不定的、甚至对个人来说也是事先完全不知道的决定。然而,这并不意味着市场经济就是杂乱无章的无秩序经济。这是因为在市场经济条件下,每个经济主体在制定其经济政策或者决定其经济计划时都有一个路标。例如,鉴于有限的资金,人们在购物时要选择物美价廉的商品,在投资时要选择最可能获利的产品或者生产部门。因此,在市场经济条件下,由市场上供求关系决定的市场价格就是指导人们市场活动的路标。当市场对某种产品的需求超过供给,该产品的价格就会上涨。这个上涨的价格对企业就是一个信号,使之认识到,如果向该产品投资就会赢利。相反,如果人们对一种产品投资过度,市场上供大于求,该产品的价格就会下降。依据这个信号,企业就会从这个市场抽出资本,转移到其他产品或者其他经济部门中去,其

结果就是市场上的供应减少,该商品的价格再度上涨,从而使供求达到新的平衡。这就是价格机制调节社会生产和优化资源配置的功能。然而,要使价格机制能够发挥调节社会生产和优化资源配置的伟大功能,首先就要求市场上存在着有效竞争。事实上,价格机制发生作用的过程就是市场竞争的过程,价格机制就是竞争机制。只有当市场上存在着竞争,企业能够灵活地适应不断变化着的市场情况,即根据需求者的愿望配置资金和生产资料,社会生产资源才能实现优化配置。

竞争可以为企业带来的生产效益主要表现在竞争的激励机制和发展的作用。因为只有在市场竞争的条件下,企业才可能努力地降低生产成本和价格,用最少的投入获得最大的产出。即竞争可以激励企业不断地开发新技术、新产品、新工艺,努力改善经营管理,目的是生产质量更好和成本更低廉的产品,在生产和销售领域保持领先地位。竞争是一个生气勃勃的过程。一旦有一个企业因为开发了新产品而获得竞争优势,其他生产同类产品的企业为了获得同样的市场地位和取得同样丰厚的利润,就会立即仿照新产品或者研制其他新产品。这正如熊彼特所说:“在竞争的作用下,富有朝气的企业家就如同开路先锋。”当然,这里关于经济效益的理解是以微观经济为出发点的,即这些效益从方法论上是来自个人主义。然而,正如亚当·斯密指出的,市场竞争如同一只看不见的手,它在为个人创造幸福的时候,同时也创造了整个社会的福利。因此,从这个意义上也可以说,竞争是发展

社会生产力的强大推进器。

推动欧共体经济民主和政治民主 欧共体学者认为,市场经济和竞争决不仅仅是为了企业的效率以及提高社会福利,而且还与“自由”和“民主”有着密切的关系。欧洲近现代历史的经验已经证明,一个社会如果只有市场经济而没有自由,这样的社会事实上不是市场经济。反过来也一样,一个社会如果只有自由而没有市场经济,这种社会实际上也没有自由。因此,欧共体特别注重维护共同体内的政治民主和经济民主。因为只有通过竞争才能限制经济势力以及由此产生的社会势力和政治势力,而且也只有竞争的条件下,一种经济势力才不会成为垄断势力永久性地存在下去,保护竞争的法律制度在维护一个国家的政治民主和经济民主的过程中就会发挥极其重要的作用。<sup>2</sup>德国人M·韦贝尔(Max Weber)曾把人们对经济利益的追求称为一种机会。他认为,如果一个社会将经济势力集中在少数人手中,就会导致市场垄断或者市场势力,其结果就是市场交易条件的不平等。相反,一个社会如果能够赋予人人都有自由地追求经济利益的机会,这种社会的交易条件基本上就是平等的。出于这种考虑,欧共体竞争法除了考虑企业的经济效率,还非常注重公平和机会平等的原则,从而也注重保护中小企业和消费者的利益。例如,根据欧共体条约的规定,欧共体内所有经济主体均有着相同的参与市场竞争的机会。从这一目标出发,欧共体竞争法不允许成员国对其国有企业以及享受特权或者专有权的企业采取某些违反条约的特别是违反条

约中竞争规则的措施。此外,欧共同体竞争法原则上也不允许成员国采取国家补贴的手段,对个别企业或者个别生产部门给予特殊的优惠,以致妨碍其他企业参与公平竞争。

为推动经济民主,欧共同体竞争法在扶持中小企业方面也有许多重要的规定,特别是考虑中小企业在市场竞争中处于弱者的地位。为了使广大中小企业能够取得参与市场竞争的机会,条约第 82 条规定了对占市场支配地位的企业实行滥用监督的法律制度。欧共同体理事会以及委员会还在推动中小企业参与市场竞争方面发布了许多相关的条例。例如,根据 1998 年修订后的《关于影响较小从而不适用欧共同体条约第 81 条第 1 款的协议的通告》,对于在共同体市场上没有显著不利影响的限制竞争协议,具体地说,凡在共同体市场上所占的份额没有达到 5% 的横向协议和没有达到 10% 的纵向协议,如果它们不是涉及限制商品的价格、生产数量或者分割销售市场,这些协议可以不适用条约第 81 条第 1 款的禁止性规定。

**保护消费者的利益** 在保护消费者方面,欧共同体法院早在 1988 年赫司特股份公司 (Hoechst) 诉欧共同体委员会一案的判决中就已经指出,竞争法包括实体法和程序法,其目的都是“出于公共利益、企业利益和消费者利益而保护竞争不受歪曲”,竞争法中的消费者利益主要是指消费者选择商品和自主交易的权利。因为限制竞争实际上就是限制了消费者选择商品的权利,所以可以说,竞争法中的任何规定都是消费者权益保护法。例

如,禁止卡特尔的规定有利于降低产品的价格,扩大消费者选择的可能性;控制企业合并可以保证市场上有多个竞争者,从而有利于维护消费者自主交易的权利。欧共同体内防止经济过度集中的政策和保证中小企业有机会参与竞争的政策,其最终目的也都是为了给消费者更多选择的机会。此外,竞争法中关于对占市场支配地位的企业或者垄断企业滥用监督的规定,其目的是防止这些企业滥用它们的经济优势,剥削消费者。因此,这些规定更是直接的消费者权益保护法。因为消费者的利益与市场竞争有着极为密切的关系,欧共同体委员会的裁决或者欧共同体法院的判决中也常常涉及消费者的保护问题。例如,早在 1966 年关于 Grundig 一案的判决中,欧共同体法院就指出,竞争法的一个特别目的就是禁止分割市场,维护同一品牌产品的竞争。因为只有市场统一的前提下,欧共体的消费者才能买到他们所需要的产品,而不管这些产品的原产地和销售场所。法院在这个判决中驳回了原告以知识产权为由而提出的禁止平行进口的请求,并且由此确立了许可证协议中的限制竞争条款得服从欧共同体条约第 81 条第 1 款关于禁止卡特尔的规定,除非它们根据条约第 81 条第 3 款可以得到欧共同体委员会的豁免。1994 年欧共同体法院关于 BEUC 诉欧共同体委员会一案的判决也是一起引人注目的保护消费者的判决。BEUC 作为欧洲最大的消费者协会,1992 年曾要求欧共同体委员会调查一起欧洲某些汽车销售商达成的共同抵制销售日本汽车的反竞

争协议,因为这个协议虽然有利于欧洲汽车生产商,却不利于欧洲的消费者。然而,欧共同体委员会对这个协议不仅不调查,而且还提出“委员会不认为按照消费者的请求依据竞争法对这个协议的调查会符合欧盟的利益”。在这种情况下,BEUC 向欧共同体法院提出了申诉。欧共同体初审法院在其判决中明确指出,消费者组织请求欧共同体委员会根据竞争法对这种协议进行调查,这不仅有利于维护消费者的合法权益,而且也符合欧盟的利益。<sup>4</sup>

在保护消费者权益方面,欧共同体竞争法中最重要的规定是欧共同体条约第 81 条第 3 款。根据这个条款,一个限制竞争协议如果要得到豁免,除了其他的前提条件外,它不仅得能够改善产品的生产或销售,能够促进技术或者经济进步,而且应当能够使消费者从中得到一个公平的好处。消费者应当得到的公平好处虽然还没有通过欧共同体立法或者司法实践发展成为消费者的某种具体权利,但是已经成为欧共同体委员会决定是否对限制竞争协议给予豁免的一个重要考虑。

**参考文献:**

1. Kommission, 9. Wettbewerbsbericht, 1980, S. 9 ff.
2. Wolfgang Kartte, Chancen und Risiken fuer den Wettbewerb im EG - Binnenmarkt, in: Festschrift fuer Fritz Rittner, Muenchen 1991, S. 255.
3. Cases 56 & 58/64 Ets. Constens SARL & Grundig - Verkaufs - GmbH v. Commission (1966), ECR 299.
4. Case T - 37/92 BEUC et al. v. Commission (1994), ECR I - 285.

(作者单位:中国社会科学院法学所;责任编辑:解娟)