

信報 2014年8月23日/24日

內地反壟斷執法新進展

企業管治

李元莎、何順文

近期，內地反壟斷機構高調出擊，對於辦公軟體和外資汽車行業進行了地氈式的調查和執法，並開出了超過10億元人民幣的第一期罰單。這些舉動引起了內地企業和外國企業的廣泛關注，對於內地反壟斷執法的下一步，或者說對於外資企業的執法模式，更是諸多猜測。

中國的反壟斷法自2008年8月開始實施，具體執法工作由於部門利益分割，則由商務部、發改委和工商總局分別承擔。在最初幾年，除商務部被動受理和審查了大量經營者集中申報案件外，發改委和工商總局並未大規模地主動開展價格和非價格領域的反壟斷調查。

有關執法漸成新常態

發改委方面的價格壟斷調查，是以2012年底和2013年初先後查處液晶面板、茅台和五糧液等價格壟斷案為標誌；而工商總局的非價格壟斷調查，雖然曾授權地方工商部門查處了一些壟斷案件，但具有全國性影響的大案則是最近微軟事件。由此，內地三大壟斷調查機構全部粉墨登場。

反壟斷調查歷時數年，從無到有、從少到多，雖然可以解釋為政府為內地市場主體保留了一定的自我糾正時間，但是更為接近事實的解釋，則是這些執法機構需要時間學習如何進行反壟斷執法。而執法機構其他行政審批許可權的壓縮和削減，則成為其撿起反壟斷之矛的更根本原因。

從根本上講，加強反壟斷執法只是內地當前經濟改革的一個方面。按照十八屆三中全會提出的原則，要減少政府對資源的直接配置，更好發揮政府保障公平競爭、加強市場監管，維護市場秩序的作用。而國務院最近提出市場監管的基本原則，前兩條就是簡政放權和依法監管。

簡政放權重點指的是改革市場准入制度，大力減少審批事項。而依法監管，指的是運用法治思維和法治方式履行市場監管職能，加強事中事後監管，建設法治化市場環境。這個依法監管之中就尤其包括了嚴厲懲處壟斷行為，嚴肅查處壟斷協議、濫用市場支配地位行為，加大經營者集中反壟斷審查力度。

具體到外資領域，在逐步放棄產業准入政策作為外資管理主要手段的過程中，中國政府必然會更加倚重反壟斷、反商業賄賂、安全審查等發達經濟體常用、慣用的法律工具。在這種意義上講，加強反壟斷執法，是內地向國際規則學習的結果，也符合外資管理新常態的潮流。

最近幾起執法案件大多涉及外資企業，有其原因，不應放大。首先，由於執法資源有限，執法機構可能傾向於優先調查、處理大案要案。其次，從報道來看，執法機構獲得一些案件的線索已有較長時間，此前主要從周邊搜集證據、核實線索，近期方才正式立案調查而已。第三，中國本土企業諸如茅台和五糧液也曾因壟斷行為被巨額罰款。第四，受到反壟斷調查的僅為個別跨國公司，絕大多數外企並未受到波及。

在今天的內地經濟形勢下，絕大多數外企所憂慮的並非反壟



■ 茅台涉價格壟斷案，曾被罰巨款，哄動一時。

(中新社資料圖片)

斷等執法行動，而是相對於中國本土企業的市場優勢地位逐漸減弱。一方面是以前在內地影響巨大的一系列外資企業，由於自身經營和行業發展面臨全球性的困境，也體現在內地市場競爭力下降；另一方面，內地本土企業依託自身優勢，迅速崛起，成為外資企業在內地市場上最大的競爭對手。

法治之路是希望所在

內地走向常態化的反壟斷執法，除了經濟發展的內在邏輯，也有法治進步的誘因，而內地市場體系尚不完善的根本，即是沒有實現以法治為基礎。損害競爭、損害消費者福利的壟斷現象層出不窮，既有國企利用自身特權的行政性商業壟斷，也有外資企業利用技術和市場優勢的經濟性壟斷，因此，反壟斷只會加強執法，不會重回無所作為的老路。

對於跨國企業而言，應當逐步將在內地的反壟斷合規提高到與美國、歐盟等其他法域相同的重視程度，全面查核風險，健全反壟斷合規制度和守則，並嚴格落實。本土也不應是反壟斷執法的看客，應當對照法律法規和已經處罰或正在調查的案例，檢查自身是否存在反壟斷合規風險。

這既是內地企業在內地市場競爭的需要，更是內地企業從根本出發，適應全球化的競爭環境的重要一課。

李元莎 yuansha_li@uml.edu

何順文 simonhoshunman@gmail.com