

第 12 章 中国的竞争法律和政策

主题概要

本章的两个重点分别是 (a) 通用性竞争法律 (反垄断法) 的出台将成为同地方保护主义和企业、地方政府的其他“垄断”行为展开长期斗争的基础 ; (b) “国家竞争政策”的采用要求各地各级政府在现行及未来的影响市场经济运行的法律和政策中全方位地纳入竞争机制。2002 年世界经合组织的研究报告《加入 WTO : 中国面临的政策挑战》已阐明了上述两点, 本章则将从政府的视角对此进行探讨。

竞争被视为提高经济效率的关键因素。在此应着重点明所谓“经济效率”并非仅仅指企业资源的有效使用 (“生产”或者“技术”效率), 它也包括新技术流程和新产品的优化革新 (“动态”效率) 以及对社会整体资源的最佳使用 (“分配”效率) 从而使社会利益最大化。不仅如此, 竞争还为市场增加经济机会并提高宏观经济的稳定性。由于通过激励企业来调节内外冲击, 竞争也减少了宏观经济的调节成本。

竞争市场有两大威胁: 反竞争行为, 即企业和政府规章强加给企业的以限制其进入、退出市场或对消费者的需求及时进行反馈的不合理约束。总而言之, 竞争法律要禁止企业的反竞争行为, 而竞争政策指政府整体措施的核心是要在法律和规章中消除对竞争和对消费者选择的不必要的限制。尤要强调的是, 竞争政策的最终目的是通过提

高经济效率来达到社会整体财富最大化以惠及于民 ;并非是仅仅追求竞争本身或者单纯经济效益。

在制订政策中系统地采用竞争规则可使中国的经济改革在多方面受益 :

竞争政策可帮助辨别、分析有关企业政府所有制的问题 , 或通过减少政府所有权 , 或通过过渡手段来消除相关扭曲。

竞争政策支撑市场有效运作所必需的**市场监管框架** , 包括市场法治的规定 , 对所有权的清晰界定 , 合同的强制履行 , 预防伪劣和腐败 , 预防反竞争行为等。

竞争政策有力地支持针对市场机制失效而必不可少的**特殊行业政府监管** , 例如对基础设施行业中的“自然垄断”进行监管。其他的市场机制失效而竞争政策在其中扮演重要角色的行业 , 还包括那些其参与者的行为迫使非参与者付出高额代价的行业市场 , 以及医疗卫生等其消费者不具备知识而权益易被侵犯的行业。

在许多方面 , 中国近几十年来全面的改革隐约显现出政府正通过减少市场准入障碍和对市场行为其他不必要的约束等所采纳的竞争政策。然而国家政府、各部门机构以及地方政府还未能将竞争政策规则纳入到政策制订和监管行为当中。对企业行为所加予的一些限制对于处理市场机制失效或达到其他特定政策目标并无必要 , 因此若能系统地调查现行和未来的政策法规中是否包含这些不必要的内容 , 中国则有望大大受益。而且 , 竞争政策将为如何监管存在自然垄断的行业市场提供指导。

竞争政策为政府部门分析影响市场行为的政策、法规，监管提供了**指导方针**，而竞争法律明确其宗旨在于**严格禁止反竞争行为**。缺少通用性竞争法律使中国容易成为反竞争企业行为和地方保护主义等问题的受害者。世界经合组织建议尽快引入竞争法，在此过程中应高度借鉴经世界经济合作组织和亚洲发展银行加以分析的他国经验。