



第六次联合国全面审查《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》会议

2010 年 11 月 8 日至 12 日，日内瓦

临时议程项目 6(a)

审查《原则和规则》的适用和执行情况

对《一套原则和规则》的适用和执行情况的评价

贸发会议秘书处的说明

执行摘要

本说明系由贸发会议秘书处编写，它回顾了特别是自 2005 年 11 月举行第五次联合国全面审查《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》会议以来国家、区域和多边各级在竞争法律和政策领域内发生的主要情况。在多边一级，它提到了贸发会议与国际组织和国际竞争网络的合作以及第十二届贸发会议（2008 年 4 月）的成果。然后，本说明还在第一章回顾了该《一套原则和规则》在竞争领域内的实施情况，着眼于其主要条款，提请人们注意其现状并评估到目前为止其执行情况。在第二章，本说明对贸发会议各成员国以及竞争法律和政策问题政府间专家组对第五次审查会议所通过决议的执行进展情况进行了评估，提请人们注意由该政府间专家组进行的技术合作、非正式协商和具体研究。最后，本说明还在第三章探讨了第六次审查会议可能希望根据第十二届贸发会议所做决定而在竞争法律和政策领域开展的各项活动。

目录

	页 次
导言	3
一. 《一套原则和规则》的执行情况	5
A. 《一套原则和规则》的目标	5
B. 制定情况	6
C. 主要反竞争惯例	7
D. 成员国和区域分组做出的努力	7
E. 竞争法律和政策问题政府间专家组进行的实质性讨论	8
F. 技术援助	9
G. 贸发会议自愿同行评审	11
二. 国际合作	13
三. 第六次审查会议展望	14

导言

1. 会议在 2007 年 1 月 25 日通过的其第 61/186 号总括贸易决议第 19 段重申了竞争法律和政策对经济健康发展的作用，并决定由贸发会议主持在 2010 年召开第六次联合国全面审查《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》会议。
2. 此次会议拟于 2010 年 11 月 8 日至 12 日举行，以纪念这个唯一全面的多边竞争框架通过 30 周年。竞争法律和政策问题毫无疑问在国家、区域和多边各级获得了较高的关注度。在国家一级，包括发展中国家和转型期经济体在内的约 110 个国家已经通过了竞争法律。
3. 自 2005 年 11 月举行第五次联合国全面审查《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》会议以来，已有超过 21 个发展中国家和转型期经济体制定了竞争法律。此外，大多数其他国家也都意识到竞争政策的重要性，包括最不发达国家在内的许多国家也正在贸发会议的帮助下制定竞争法律。在区域一级，许多国家集团（例如，西非经济和货币联盟（西非经货联盟）、东非和南部非洲共同市场（东南非共同市场）、中部非洲共同市场（中非经货共同体）、安第斯共同体、加勒比共同体（加共体）和东非共同体）都颁布了竞争规则；包括南部非洲发展共同体（南共体）、南部非洲关税同盟、中美洲经济一体化总条约常设秘书处（中美洲经济一体化秘书处）和美洲南方共同市场以及东南亚国家联盟（东盟）等其他国家集团也都在建立竞争政策问题工作组或正在编写区域竞争规则。
4. 贸发会议、经济合作与发展组织（经合组织）和国际竞争网络一直都在非常积极地在世界各地传播竞争法律和政策的各项原则，而各成员国的竞争管理当局也一直在这一领域积极开展活动，其中既有双边合作，也有与国际组织和竞争网络的积极合作。高度重视竞争政策的另一个迹象是有关这一方面的出版物的数量越来越多。
5. 在第五次联合国全面审查《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》会议至 2009 年 7 月期间，竞争法律和政策问题特设专家组在贸发会议上举行了两次会议，竞争法律和政策问题政府间专家组在此期间举行了三届会议。该政府间专家组在 2009 年 7 月举行的第十一届会议起到了第六次审查会议筹备会议的作用。
6. 2008 年 4 月，第十二届贸发会议在加纳首都阿克拉举行，会议探讨了“全球化为发展带来的机遇和挑战”，审议了竞争法律和政策在这方面的作用，并一致认为：

“74. 应做出努力，预防和消除反竞争架构和惯例，并在国家和国际两级强化企业行为人的责任和问责制，从而使发展中国家的生产者、企业和消费者都能从贸易自由化中得到好处。与此同时，还应该推广竞争文

化，加强竞争主管当局之间的合作。在充分考虑到国家政策目标和能力限制的情况下，鼓励发展中国家作为一个重要问题考虑建立最适合其发展需要的竞争法律和框架，同时以促进能力建设的技术和财政援助相配合。”

7. 必须指出，在帮助提高全球化的效率和公平度方面，竞争政策已被列为贸发会议的重要优先事项。事实上，《一套原则和规则》认为竞争有助于提高效率。此外，《一套原则和规则》还认识到，竞争政策的目的是创建一个更加公平的环境。其目标 3 就是“保护和促进社会福利……和消费者的利益”，《一套原则和规则》自身的题目就是“一套公平原则和规则”，特别是因为它赞同该 C 节中所体现的“对发展中国家的优惠或差别待遇原则”。

8. 除了《阿克拉宣言》之外，第十二届贸发会议还通过了一项行动计划（载于《阿克拉协议》（UNCTAD/IAOS/2008/2）），其中载有关于竞争问题的以下决定：

“104. 贸发会议是联合国系统内处理竞争政策和相关消费者福利的主管部门。在竞争法律和政策方面，贸发会议向成员国提供了开展政府间政策对话和建立共识的论坛。贸发会议应继续为各成员国和国际性竞争政策研究网服务，或者与其合作，开展这方面的研究与分析。贸发会议应继续作为讨论竞争问题的多边论坛，与现有的各竞争主管部门网保持密切联系，并推动各国将竞争法律和政策作为工具，用以提高国内和国际竞争力。贸发会议在这一领域应当努力提倡制订考虑到发展中国家现有条件的竞争法律制度。因此，贸发会议今后在这方面采取的行动需要侧重于：

(a) 制订并实施适合发展中国家的发展需要及其消费者福利的国内和区域竞争法律、政策及措施；

(b) 研究和讨论不同部门的反竞争惯例，其对消费者的利益和全球市场，尤其是对发展中国家市场的影响，以及处理这种影响问题的机制；

(c) 探讨竞争、私有化和创新相互之间的所有有关问题及其对贸易和发展的影响，包括区域一级的影响；

(d) 向竞争政策方面的区域合作和南南合作提供支持；

(e) 支持发展中国家拟定和实施竞争法律；

(f) 在贸发会议内对竞争政策自愿进行的同行评审应当扩大到更多的发展中国家及其区域经济组织；并

(g) 促进不同地区交流能力建设经验和最佳做法，包括像应当得到加强的拉丁美洲竞争和消费者保护技术援助方案一类的方案。”

一. 《一套原则和规则》的执行情况

A. 《一套原则和规则》的目标

9. 《一套原则和规则》的目标 1 是“确保限制性商业惯例不妨碍或否定实现应该从世界贸易自由化中得到的好处，特别是影响发展中国家贸易和发展的限制性商业惯例”，在当今世界，这一目标尤其重要，因为全球化正在迅速扩大，而且正在出现越来越多的与金融和经济危机影响有关的问题，特别是与政府和市场的相对作用有关的问题。

10. 一个重要问题是由全球经济危机带来的挑战和竞争主管当局为了实现有效执行兼并管制所采取的做法。虽然各国政府正在采取重要行动，但它们应努力最大限度减少其干预措施对竞争产生的不利影响，化解对其他国家产生的不良后果所带来的风险，因为很多市场都具有全球性。大多数竞争主管当局仍然无法应对全球经济危机所带来的影响其国家利益的挑战，包括在国内市场，特别是在世界市场。应该指出，根据竞争法律和政策问题政府间专家组在其商定结论（TD/B/C.1/CLP/L.1）中提出的要求，贸发会议秘书处正在为第六次审查会议编写一份关于“竞争宣传、兼并管制和有效执行法律在经济困难时期的作用”的研究报告（TD/RBP/CONF.7/6），其中载有对竞争主管当局为实现有效执行兼并管制所采取措施的回顾，并且对拟由审查会议审议的各种问题提出了建议。

11. 关于目标 2——“根据国家经济和社会发展的宗旨和现有经济结构，提高国际贸易和发展的效率，特别是发展中国家，比如通过：（a）建立、鼓励和保护竞争；（b）对资本集中和（或）经济权力实施控制；（c）鼓励创新；”——已取得的成果令人鼓舞。自 2005 年以来，许多发展中国家和经济体已经表示对竞争政策有兴趣，并有许多国家要求在制定立法方面提供技术援助和咨询服务。到目前为止，已有 22 个国家实际上已经通过了新的竞争法律：博茨瓦纳、保加利亚、中国、多米尼加共和国、萨尔瓦多、冈比亚、洪都拉斯、伊拉克、库尔德斯坦、马达加斯加、毛里求斯、尼加拉瓜、马来西亚、纳米比亚、巴基斯坦、卡塔尔、塞舌尔、沙特阿拉伯、苏丹、斯威士兰、阿拉伯叙利亚共和国和乌拉圭。另外，正如贸发会议同行评审期间进行的协商所表明的那样，对于一个国家来说，只是把竞争法律纳入其国内法典是不够的；其竞争政策必须对经济产生有效影响。设立竞争主管当局可能要花一些时间，且在其设立之后的数年里需要有政治意愿来保持这一势头。一些正在经历经济危机或政府更迭的国家已经改变其优先事项，并且一些在成立时得到政治支持的竞争主管当局可能现在正面临失去行政部门的支持。

12. 应该指出，根据竞争法律和政策问题政府间专家组第十一届会议在其商定结论中提出的要求，贸发会议秘书处正在为第六次审查会议编写一份关于“竞争政策在促进经济发展方面的作用：竞争法律和政策的适当设计和效力”的报告（TD/RBP/CONF.7/3）。该报告涉及以下问题：（a）竞争法律和政策的适当设计和效力；（b）竞争法律和政策如何有效促进发展？（c）提高或阻碍此种效

力的因素是什么？（d） 鉴于各国处在这一经济发展进程的不同阶段，其竞争政策的设计和应不应该有所不同，如果应该，则应有何种不同？

13. 目标 3——“保护和促进民生，特别是发达国家和发展中国家消费者的利益”——正在全球很多国家得到更多的注意。由于第十二届贸发会议决定请贸发会议秘书处开展有关反竞争惯例及其对消费者福利的影响的研究和审议（《阿克拉协议》，第 104（b）段），故贸发会议实施了包括强有力的消费者保护内容的技术援助方案。虽然现代竞争法律的直接目标是通过促进竞争提高效率，但为消费者带来好处毫无疑问是它的一个重要的额外作用。另外，人们越来越觉得这是很多发展中国家在执行竞争政策时战胜困难的一种方式。如果这是一个需要得到广泛理解的新概念，那么重要的是要建立和加强能够有效地促进消费者信息、提高透明度并经常提醒竞争主管当局注意反竞争惯例的消费者组织。正如可从贸发会议关于技术援助的报告（TD/RBP/CONF.7/7）中看出的那样，贸发会议已与有关组织合作，向发展中国家管理竞争和消费者保护的公共机构提供能力建设和完善的技术援助，并努力在这一领域帮助教育公众和私营部门的代表。

B. 制定情况

14. C 节涉及的是关于控制反竞争惯例的多边商定的公平原则，该节在第 6 段认识到国家立法有可能将某些行业排除在国家竞争法律的范围之外，并在第 7 段规定“为发展中国家提供优待或差别待遇”，以便考虑到“发展中国家特别是最不发达国家的发展、金融和贸易需求，特别是为了发展中国家：

- (a) 促进建立或发展国内工业和其他经济部门的经济发展，和
- (b) 鼓励通过发展中国家之间的区域或全球安排促进其经济发展。”

15. 根据《一套原则和规则》C 节第 7 段的规定，发展中国家应该能够在必要时采取逐步方式或以更加灵活的方式通过新的竞争立法，即能够制定适当的竞争政策，在制定该政策时应考虑到其发展目标、某些行业享有的豁免并与其他经济政策保持一致（见 TD/RBP/CONF.7/3）。

16. 因此，刚刚开放其市场的国家保留一定程度的灵活性完全符合《一套原则和规则》这一规定。因此，担心因为突然向激烈竞争开放特定市场可能会引起本地工业消失的发展中国家应该能够采取比较灵活的渐进做法，以便确保在他们的工业效率较高且能够参与竞争时放开市场。当然，始终保护本国工业使之离开保护和补贴就无法生存下去也不符合国家的利益，这样会扭曲稀缺资源的分配。

17. 竞争与发展政策之间的联系一直是竞争法律和政策问题政府间专家组的常期话题。该专家组在 1998、2003 和 2009 年审议过这一专题，并在 2006 年（竞争和政府补贴）和 2007 年（竞争和知识产权的行使）审议了这一联系的某些方面。此外，竞争部门还在 2004 和 2008 年出版了一本有关这一联系的书。

18. 竞争专家和贸发会议秘书处通过在政府间专家组年度会议期间举行非正式磋商，帮助查明存在的“共同立场”和各国在不同竞争法律和政策问题上采取的做法。通过这样做，他们还阐明并交换了对存有分歧领域的看法。特别是向第六次审查会议提交的关于“竞争政策在促进经济发展方面的作用：竞争法律 and 政策的适当设计和效力”的研究报告（TD/RBP/CONF.7/3）对处于不同发展水平的国家适当设计和执行竞争法律和政策的问题做出了回答。

C. 主要反竞争惯例

19. 《一套原则和规则》的 D 节涉及到企业的原则和规则，包括跨国公司，其中载有企业应该“在市场上从事竞争或潜在竞争活动”或在“通过滥用或取得以及滥用市场力量的支配地位，限制进入市场或以其他方式不恰当地限制竞争”时避免采用的核心反竞争惯例（D 节，第 3 和第 4 段）。贸发会议《示范法》对横向和纵向限制的处理以及市场支配地位和滥用市场支配权力问题做出了进一步的规定，其最新版本已在 TD/RBP/CONF.7/8 号文件中提交第六次审查会议。根据 2009 年 7 月在政府间专家组第十一届会议上做出的决定，已在最近的国家立法制定工作中使《示范法》的全文和设计更加“方便读者使用”，已将判例法和评注载于对照表，以便说明各国为竞争法律的不同方面通过的法律或解决方案的类型，以及竞争主管机构、经合组织和竞争网络新提出的意见。

20. 《一套原则和规则》的 E 节涉及的是在国家、区域和次区域各级的国家原则和规则，而 F 节则涉及的是国际措施，这两节起到了相互补充的作用。E 节第 1 段要求各国“在国家一级或通过区域集团”，“通过、改进和有效执行适当立法和执行司法和行政措施”。E 节要求交换信息和加强合作的条款在某种程度上与 F 节要求“努力实现共同做法”（第 1 段）；国家之间的协商（第 4 段）；继续在贸发会议有关制定《示范法》或法律的框架内开展工作（第 5 段）；以及技术援助、咨询和培训服务（第 6 段）的有关条款也起到了相互补充的作用。

D. 成员国和区域分组做出的努力

21. 正如在导言中所指出的那样，在自第五次审查会议以来的这段时间内，发展中国家和转型期经济体对制定国家和区域竞争规则有了相当大的兴趣。有 22 个国家在本次审查所涉期间通过了新的竞争法律或更新了现有立法。有更多国家正在准备制定国内立法。

22. 在区域一级，有很多集团已经制定或正在通过区域竞争规则，或正在协商将竞争条款列入双边、区域和集团对集团的合作协议之中。可以说，共同做法和趋势都在增加，这在很大程度上是由于在双边、区域和多边磋商框架内进行重要意见交换和协商的结果，例如在有双边合作协议时根据双边合作协议进行磋商，以及与贸发会议竞争法律和政策问题政府间专家组、经合组织和竞争网络进行磋商。

中美洲竞争政策问题工作组

中美洲竞争政策问题工作组（工作组）是在2006年5月4日中美洲经济一体化副部长会议CDVII会议上成立的，目的是要在现有处理竞争问题的区域监管措施中澄清和寻找一致性。中美洲地区没有关于竞争政策的具体区域文书。正是因为这样，才根据《成立中美洲海关联盟的框架协议》第21条，成立了本工作组，目的是要通过制定共同的区域政策来加强其成员国的竞争政策。

除其他目标外，工作组的目标还包括实现国家法律的趋同，在拥有竞争法律的成员国之间设立信息交流框架，在没有国家竞争法律的国家宣传区域竞争规则，并帮助成员国建设竞争执法机构的能力。工作组每年举办中美洲竞争论坛，参与者包括美利坚合众国（联邦贸易委员会）、西班牙（CNC）、墨西哥、巴拿马和欧洲联盟、本区域主管商业的部长以及拉加经委会和贸发会议等国际组织。中美洲金融部门的区域化和国际化等成为这些论坛的讨论主题。工作组还发布季度公报，介绍与各成员国发生的案件、进行的研究以及所开展的宣传活动有关的信息。

正如最近在2010年6月25日由贸发会议组织的关于“中美洲竞争主管机构、中美洲法院和负责经济事务的立法委员之间交流经验”的研讨会上签署的《马那瓜宣言》所声称的那样，未来的主要挑战之一是其区域努力与中美洲暨加勒比海盆地国会议长论坛议会和中美洲法院的协调和协同增效（见《马那瓜宣言》）。

E. 竞争法律和政策问题政府间专家组进行的实质性讨论

23. 每年在竞争法律和政策问题政府间专家组会议期间举行的圆桌磋商会议已成为贸发会议政府间机构的一个增值特征。政府间专家组的这一职能是由1990年举行的第三次审查会议决定的（这次审查会议通过的决议第9段）。在本次审查所涉期间，竞争法律和政策问题政府间专家组就以下问题举行了圆桌会议：

- (a) 评价竞争主管当局的功效的标准；
- (b) 能源市场上的竞争；
- (c) 滥用市场支配地位；
- (d) 竞争主管当局的独立性和问责制；
- (e) 竞争政策和行使知识产权；
- (f) 社区和国家竞争主管当局在适用竞争规则时的权限归属；
- (g) 经济分析在竞争案件中的使用；
- (h) 竞争和工业政策在促进经济发展方面的关系；

- (i) 公共垄断、特许和竞争法律和政策；
- (j) 竞争法律和政策中包括自愿同行评审在内的潜在争端调解机制和替代安排的作用；
- (k) 涉及竞争主管当局和监管机构采取的联合行动的确定各自权限和解决案件的最佳做法；
- (l) 目前为止已经获得的关于在竞争政策问题上进行国际合作的经验和所采用的机制；
- (m) 潜在的国际竞争协议可能适用于发展中国家的方式，包括通过优待或差别待遇，以期使这些国家能够制定和执行与其经济发展水平一致的竞争法律和政策。

24. 各位专家在政府间专家组会议期间进行磋商的结论载于政府间专家组的连续报告之中，并且由贸发会议通过其在此领域内的能力建设进行了传播，并在贸发会议举行的竞争政策自愿同行评审报告中得到体现。

F. 技术援助

25. 虽然发展中国家和转型期经济体总体上出现了通过、修订和更好地执行竞争法律 and 政策的广泛趋势，但其中有很多国家仍然没有最新竞争立法，或者是没有有效实施这些立法的适当体制，并且在很大程度上依赖于贸发会议的能力建设。在这方面，贸发会议通过在国家、区域和次区域一级提供技术援助和开展能力建设活动，在竞争法律和政策方面为它们提供援助。

26. 在国家一级，贸发会议在捐助国和各种方案的支持下，为在以下方面帮助世界各地包括众多最不发达国家在内的发展中国家发挥了重要作用：（a）制定竞争立法；（b）就竞争和消费者保护问题向各区域集团提供帮助；（c）为负责国家竞争主管当局运行的官员举办培训；和（d）为全世界形成“竞争文化”做出贡献。

27. 另外，贸发会议还提供与制定、通过、修订或执行国家竞争政策和立法有关的技术援助，并且通过建设国家体制能力来执行有效的竞争立法。因此，在国家一级，贸发会议的活动包括：

- （a）协助制定竞争和消费者保护法律及相关立法；
- （b）与各国政府代表召开有关审查竞争法律草案的磋商会议。这些活动成为通过竞争立法过程中的一项基本步骤；
- （c）包括有关在竞争案件中收集证据的培训课程在内的关于竞争法律 and 政策的强化课程；

(d) 有关竞争法律和政策方面的问题的法官培训课程；

(e) 关于执行竞争法律的新任委员培训课程。

28. 在区域一级，贸发会议协助制定和执行关于竞争的区域立法。它还举办了若干旨在帮助在竞争领域内进行能力建设和多边合作的会议、研讨会和讲习班。

因此，在区域和次区域一级，贸发会议的活动包括：

(a) 关于加强竞争领域内体制建设的研究和报告；

(b) 关于竞争法律和政策区域讲习班/会议；

(c) 关于非洲、阿拉伯、拉丁美洲和亚洲国家竞争政策的国际会议；

(d) 关于区域一体化集团竞争政策、贸易及相关问题的可能合作框架的研究和报告；

(e) 就竞争法律的执法问题对区域法官和检察官进行培训。

29. 正如可以从技术援助报告 TD/RBP/CONF.7/7 中看到的那样，贸发会议的能力建设和培训活动在接受审查的五年期间有了大幅度增长。这一方面是由于成员国在国家和区域两级都表现出了相当大的兴趣，另一方面是由于来自很多国家的捐助者慷慨提供经济和实物捐助，表现出了团结精神。

30. 阿克拉会议还邀请贸发会议秘书长探讨以更可预测和定期方式调动财政和人力资源的可行性，并满足发展中国家和转型期经济体在有关联合国正式语文方面的合作需要。已经根据世界不同地区的法律传统做出努力，将原先使用不同语文的各种文件翻译成相关语文以及编写培训教材。但是，事实证明，由于大多数自愿捐助都是专门提供的且主要捐助者的一般指示经常变化，所以不可能以可预见和定期方式调动财政资源。

31. 贸易和发展理事会在 2007 年其第五十四届会议上通过了关于“审查贸发会议技术合作活动”的第 492(LIV)号决定。在这方面，该决定第 18 段注意到《知名人士小组报告》提出的建议 19，该建议要求“需要合并技术合作项目并要求秘书处与成员国协商以便启动……”、“在各部门内部和之间设立专题信托基金”。根据这项决定，且为简化贸发会议的技术援助活动和扩大影响，秘书处采取了两项举措：(a) 延长 COMPAL 方案，将覆盖国家从 5 个增加到 10 个；和 (b) 启动非洲 AFRICOMP 区域方案。

32. COMPAL 是一个关于拉丁美洲竞争和消费者保护政策的方案，得到了瑞士国家经济事务秘书处 (SECO) 的支持。五个拉丁美洲受益国（玻利维亚多民族国、哥斯达黎加、萨尔瓦多、尼加拉瓜和秘鲁）在该项目的第一阶段（2005-2008 年）从中受益。在其第二阶段（COMPAL II：2009-2013 年），它已被扩大到 10 个拉丁美洲国家，包括哥伦比亚、厄瓜多尔、巴拉圭、乌拉圭和多米尼加

共和国。¹ 对该计划的一项外部评价认为，它是“技术援助的典范”。COMPAL 与本区域内部的各种论坛及非正式网络进行互动，并促进在美洲大陆创建竞争文化。

33. 为了响应《阿克拉协定》，“非洲竞争方案”（AFRICOMP）以 COMPAL 方案为原型，并且利用了从 COMPAL 第一阶段期间所汲取经验教训中总结出的最佳做法。贸发会议利用挪威和瑞典提供的财政和人力资源，首先在五个核心非洲国家²启动了“非洲竞争方案”：加纳、莱索托、马拉维、斯威士兰和赞比亚。另外，“非洲竞争方案”还向两个区域集团：有 8 个成员国的西非经货联盟和有六个成员国的中非经货共同体提供援助。

34. 由于非洲国家提出的申请的数量越来越多，贸发会议扩大了该方案的项目范围，使之扩大到安哥拉、贝宁、博茨瓦纳、布基纳法索、喀麦隆、乍得、刚果、科特迪瓦、肯尼亚、马达加斯加、莫桑比克、尼日尔、卢旺达和乌干达。2010 年 5 月，非洲各国部长、竞争主管机构负责人和捐助国代表以及非洲开发银行负责人在赞比亚卢萨卡举行了一次高级别会议，讨论为“非洲竞争方案”开展合作及调动更多资源的方式。捐助者和贸发会议正在审议一个管道项目，有望在第六次联合国审查会议上宣布这一决定的结果。

G. 贸发会议自愿同行评审

35. 贸发会议在 2005 年发起了关于竞争政策的自愿同行评审（VPR）活动。这项活动的目的是改进成员国竞争政策执行框架的质量和效果。它涉及对竞争法律中所体现的竞争政策进行详细审查，并对执行竞争法律的体制和体制安排的成效进行反思。

36. 同行评审过程分一系列步骤进行。自愿同行评审的第一阶段是磋商，并最终形成详细的同行评审报告草案，被审查方有机会在该报告定稿之前对其事实错误做出评价。第二步是评估阶段，评审小组与被审查方在此期间就评审报告的结论进行正式互动交流。评审者的作用是提供咨询并重点协助被审查方解决自身存在的不足，找到解决问题的办法。在互动讨论期间，来自审查所涉机构的官员有机会就《审查报告》的结论和建议做出说明。另外，其他成员国也可以提出问题，并根据它们自己在竞争执法方面的经验就《审查报告》中提出的问题发表意见。

¹ 有关 COMPAL 方案的更多信息，见“审查竞争法律和政策领域内的能力建设和技术援助”。贸发会议秘书处 2009 年 4 月 27 日的调查研究 TD/B/C.I/CLP/5。可参见 http://www.unctad.org/en/docs/ciclpd5_en.pdf。另外，参见 COMPAL 网站 <http://compal.unctad.org>。

² 另外，包括法国、开发署和联合国发展账户在内的其他合作伙伴也在为那些从贸发会议技术援助中受益的非洲国家技术援助项目提供资金。这些国家将被集中在该非洲项目之中。贸发会议还向瑞士、土耳其、西班牙和日本寻求财政支助，以便满足非洲国家对技术援助日益增长的需求。

37. 后评估阶段和自愿同行评审的第三步是查明优势和有待改进的领域。在有待改进的领域的基础上，贸发会议拟订一个能力建设项目提案，供国家和潜在供资伙伴审议。国家竞争框架的优势有助于成员国之间对良好做法进行一般性的识别和交流。在许多方面来讲，后评估阶段是前两步的副产品，因为每种制度的优缺点都是在磋商和评估阶段期间发现的。另外，评估阶段是以讨论前进的道路为结尾，并在这个时候提出有关能力建设的项目提案。

38. 通过同意向他人展示其工作，自愿参加贸发会议自愿同行评审的国家/机构有助于进行真正主动的自我评估，帮助在有利于在没有疑问和敌对氛围中进行外部参与的环境中查明优缺点。磋商阶段的包容性增强了其他利益攸关方对被审查机构的信心，并且向外部发出了信号，而非仅仅是内部。在评估阶段侧重于交流经验意味着被审查方（以及其他参与者）能够从直接对话中获得许多软效益。利用咨询意见和鼓励，加上协作学习带来的好处，可以采用有成本效益的方式克服本身存在的不足。

39. 在政府间专家组讨论过程中以及在向其提交的书面材料中，不同的代表突出强调了与贸发会议自愿同行审查有关的很多赞成意见和一些具体建议。关于其目标或优势，除其他外，建议它：（a）建立能力和协助在此领域加强国际合作、透明度和趋同，并为国际贸易体系做出相应贡献；（b）为担心被审查国家的法律的国家提供一个论坛以消除这种担忧并鼓励建设性地解决问题；（c）促进遵守有关竞争政策的国际标准；（d）查明可以传播的良好做法和需要进一步改善的方面，包括对修订和更新立法的任何需要；以及（e）从贸发会议技术援助和能力建设中受益，以促进发展中国家参与并执行各种建议。关于覆盖面，贸发会议同行评审（a）侧重与联合国关于竞争的《一套原则和规则》有关联的领域，并因此避免与世贸组织贸易政策审查重叠；（b）涉及与政策制定及其执行效力和成功及所遇困难有关的小范围问题；（c）包括如何出色地形成竞争文化以及是否在公共和私营部门成功地传播有关竞争法律和制度的知识；（d）侧重于坚持核心原则并禁止绝对垄断；和（e）避免审查个别竞争案件中的决定或与竞争主管当局战略或优先次序有关的问题。关于其对在此领域缺乏经验的国家的做法，建议应该认识到发展中国家的需要，并根据它们的发展水平或它们在竞争法律和政策方面的经验予以区别对待。

40. 关于落实各项建议问题，贸发会议（a）如果有国家就其国内竞争法律和政策问题征求意见，则根据需求和请求执行与各国和各种问题有关的技术援助；（b）传播同行评审的结果，以确保在国家和区域两级的利益攸关方群体范围更加广泛；（c）在政府间专家组就技术和能力建设问题开展讨论期间对各项建议的执行情况进行定期审查。

41. 自第五次联合国审查会议以来，贸发会议已在牙买加（2005 年）、肯尼亚（2005 年）、突尼斯（2006 年）、西非经济和货币联盟（2007 年）、哥斯达黎加（2008 年）、印度尼西亚（2009 年）进行了关于竞争问题的自愿同行评审，目前正在亚美尼亚进行这一评审。贸发会议同行评审是一个重要工具，可供各国

对照国际最佳做法比较他们的业绩。互动式同行评审能够促进区域和国际层面主管当局之间分享知识和经验，也加强了非正式合作网络。

二. 国际合作

42. 第五次审查会议呼吁各国为了互利加强竞争主管当局和政府之间的合作，以便加强针对《一套原则和规则》中所涉反竞争惯例的有效国际行动，特别是当这些行动发生在国际一级的时候，还指出，“这种合作对发展中国家和转型期经济体尤其重要”。会议突出强调了与贸发会议在此领域内根据决议框架所开展国际合作有关的若干主题。就这项活动而言，各国政府不妨讨论：（a）如何更好地执行《一套原则和规则》；（b）全球化和自由化对国家、区域和国际各级市场竞争的影响；和（c）在具有海外效应的双边、区域和多边各级加强信息交流、磋商和执法合作。

43. 在具有国际影响的案件中，执法合作有助于提高执法质量和效率，降低成本，有助于克服在获取其他国家所掌握的信息、在服务过程中或针对总部或资产设在国外的实体采取执法措施方面遇到的困难。执法合作也有助于减少国家之间因为诉诸域外竞争法律执法或司法管辖冲突可能引起的摩擦。但是，有时也会在执行这种合作时遇到一些困难。根据现有文书进行的具体案件执法合作主要是发达国家之间在适用双边执法协定、法律互助条约（限于针对垄断企业的犯罪行为）、自由贸易、关税同盟或共同市场协定以及相关的经合组织文书背景下进行的。维护与其他竞争主管当局之间的非正式联系一直是通过交流看法来了解其他司法管辖区域内竞争法律和政策发展情况的重要途径，不过这种非正式合作的作用有时仅限于执法当局在特定情况下要求执法协助或要求提供机密信息的案件。

44. 做法方面一定程度的共性有利于开展合作；相反，在实体竞争法律或经济理论、执法做法或程序、对每个市场的效力或在每个司法管辖区域内可以获得的证据或对基本事实的解释方面存在的差异都可能会阻碍合作。与治外法权范围有关的法理差异也可能对合作产生不利影响。担心来自其他国家的积极礼让请求会决定执法优先次序和资源分配或担心本国企业受到外国主管当局或法院处罚也可能限制合作。互惠也会是一个关切。

45. 近年来，加强打击国际垄断领域执法合作的一个主要障碍是由于根据国家宽大处理方案对宽大处理申请的信息进行保密所引起的。虽然这一领域内进一步趋同的发展趋势可能有助于减少这种考虑和关切，但它们也不太可能消失，因为最大限度地增加一个国家的利益的同时会减少另一个国家的利益。然而，贸易和竞争规则执法工作增加对经济理论的依赖可能有助于缓解但不能消除这些关切。

46. 为了加强执法合作，有人认为，制定共同标准是重要的，应在透明度和保护机密信息之间实现平衡，而对后者的国际共识可能有助于推动达成有关执法部门之间开展密切合作的协议。也有人指出，顺利开展合作的三个关键要素是：

（a）必须将竞争问题看作是法律问题，而不是政治或政策问题，而兼并则是一

个特殊的关切领域（见 TD/RBP/CONF.7/6）；（b）在竞争法律所追求的目标方面需要有更大的实质性趋同；以及（c）此外，对程序性制度还需要有更深入的了解，特别是处罚的严重性和通过私人诉讼收回三倍赔偿的可能性。不过，也有人认为，双边合作存在比较广泛的自然局限性，因为这种情况往往发生在经济上相互依存且在竞争法律执法经验方面不相上下或有关竞争政策的理念相同的国家之间。贸发会议报告指出，这种合作往往发生在地理上接近（但并非总是如此）、贸易关系牢固、都有受同样兼并活动影响的历史和拥有现有合作协定的国家之间；在兼并调查中能否开展有效合作往往也取决于兼并方放弃保密性保护的意愿，因此不熟悉兼并管制并且在合理和公平的兼并管制及机密信息保护方面没有赢得声誉的司法管辖区域不太可能从其他竞争主管当局的合作中受益。

47. 因此，要想在这方面发挥区域集团的潜力，必须对哪些实质性竞争制度、体制架构和机制能促进合作进行适当反思。为此，可在贸发会议内部进行协商，贸发会议一直就如何最大限度地利用区域执法合作框架向提出申请的各区域集团提供技术援助。这是符合《一套原则和规则》的，《一套原则和规则》规定在区域和次区域各级建立适当机制，以促进有关反竞争惯例和有关适用本领域内国家法律和政策的信息交流，并为管制反竞争惯例（E.7 条）提供互助。它也符合《阿克拉协定》第 104 段的要求，其中规定，贸发会议应进一步加强分析工作和能力建设活动，以便在有关竞争法律和政策的问题上为发展中国家提供帮助，包括在区域一级。

三. 第六次审查会议展望

48. 可以更加直接地利用依据《一套原则和规则》建立的框架来加强执法合作。另外，在其行动计划中，第十二届贸发会议在《阿克拉协定》第 75 段决定：

“75. 鼓励各国使用《管制限制性商业惯例的一套多边协议公平原则和规则》F 节规定的自愿磋商机制，以便找到能够相互接受的解决办法。”

49. 到目前为止，《一套原则和规则》中规定的磋商机制大多已被用于成功地进行展示、交流经验和就各种竞争问题进行讨论。在 1980 年代中期的一个案件中，有一个发展中国家利用贸发会议秘书处作为中介，要求与一个发达国家进行磋商，事由是其一个制药企业阻止从邻近的发展中国家出口根据该公司授予的许可生产的药品。此事被发达国家的主管当局移交上述公司，有关解释禁止情况的答复被转交给了该发展中国家。（此事已在非正式磋商期间提请关于限制性商业惯例问题的政府间专家组注意。）最近，一些拉丁美洲和南部非洲的国家以及一些区域集团要求秘书处提供有关如何利用 F 节所规定的磋商的信息。应该探讨就此类具体个案展开进一步磋商的可能性，按照《一套原则和规则》E 节第 9 段的规定向有关国家，特别是发展中国家提供必要信息以便对反竞争惯例进行有效控制可能会对这样的磋商起到激励作用。其目的将是巩固和促进依据双边或区域协

定开展的合作，而不是取代这种合作，因为如果没有得到具有约束力的双边协议的支持，则依据不具有约束力的经合组织文书所开展的执法合作往往不够彻底，也不具有案例指导作用。

50. 此种针对具体案件的执法合作不会以牺牲其他形式的合作为代价，而是要采用协同增效的方式与其他合作形式相联系起来并加以利用。竞争主管当局为了交换一般信息、经验或想法进行广泛接触；这样的接触可能是以非正式方式进行的，也可能是以双边或区域协议方式进行的，还有可能是根据《一套原则和规则》和经合组织文书进行的。还采用以下方式提供大量技术援助：（a）研讨会和培训课程；（b）访问发达国家竞争主管当局或在那里进行实习培训；（c）到需要合作的国家短期出差（包括对他们的情况和需要进行分析）、举行讲习班、集体培训、就具体问题或在制定立法过程中予以协助；以及（d）在此领域有经验的主管当局向经验有限的国家的主管当局长期借调工作人员以便对其进行培训和提供咨询意见。如果一个或多个国家交流的经验或提供的技术援助致使其他国家通过或修订了竞争立法或按照类似的方针修改了执行政策或程序，这将会促进“软”趋同（相对于自由贸易、关税同盟或共同市场协定在此领域内规定的不同程度的趋同或统一而言）。

51. 《限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》（F 节第 4 段）规定，如果一个国家特别是发展中国家认为，有必要就限制性商业惯例控制问题与另一国或多个国家进行磋商，则可要求进行磋商，以期找到双方都能接受的解决办法。在举行磋商时，所涉国家可以要求贸发会议提供双方商定的会议设施。各国应该充分考虑他方提出的磋商请求，并在就磋商主题和程序达成一致后，应在适当时间内进行磋商。如果达成一致，有关国家（如果愿意的话）应在贸发会议秘书处的协助下，编写有关磋商情况及其结果的联合报告，并提供给贸发会议予以公布。如上所述，迄今为止，这种磋商机制只用过一次：1980 年代中期，一个发展中国家利用贸发会议秘书处作为中介，要求与一个发达国家进行磋商，事由是其一个制药企业阻止从邻近的发展中国家出口根据该公司授予的许可生产的药品。此事被发达国家的主管当局移交上述公司，有关解释禁止情况的答复被转交给了该发展中国家。此事已在非正式磋商期间提请专家组注意。

52. 此外，《一套原则和规则》（G 节第 3 段）还规定，专家组的职能之一应该是“为各国就有关《一套原则和规则》的各种问题——特别是其实施以及从中得到的经验进行多边磋商、讨论和交换意见提供论坛和方式”。这种磋商机制为专家组年度会议期间发生的各种一般性竞争问题提供了介绍、交流经验和进行讨论的框架。

53. 自 1980 年开始就《一套原则和规则》展开谈判以来，时间已经过去了三十年。于是可能会讨论是否需要《一套原则和规则》进行审查和更新。在贸发会议作为第六次联合国审查会议筹备会议举办的区域会议期间，与会者认为，应该对《一套原则和规则》的语言进行修改，以便反映过去 30 年来在此领域发生的重要变化。代表们不妨思考为《一套原则和规则》各章节提出评论意见的好

处，秘书处可将这些评论意见附于《一套原则和规则》，并根据成员国和有关国际组织和竞争网络提出的评论意见进行定期更新。

54. 还应该探讨就此类具体个案展开进一步磋商的可能性，按照《一套原则和规则》E 节第 9 段的规定向有关国家，特别是发展中国家提供必要信息以便对反竞争惯例进行有效控制可能会对这样的磋商起到激励作用。其目的将是巩固和促进依据双边或区域协定开展的合作，而不是取代这种合作，因为如果没有得到具有约束力的双边协议的支持，则依据不具有约束力的经合组织文书所开展的执法合作往往不够彻底，也不具有案例指导作用。

55. 会议不妨思考有关在此类具体个案的磋商中更多地采用法庭之友原则的提案并做出决定，可以按照《一套原则和规则》E 节第 9 段在区域和次区域各级特别是发展中国家促进该原则的采用。

56. 会议还不妨思考一些代表团在第十一届贸发会议和第十二届贸发会议期间提出的，但在会议期间没有作出决定的关于在贸发会议内部设立竞争和消费者福利相关问题特设专家会议的提案，并做出决定。
