



贸易和发展理事会  
贸易和发展委员会  
竞争法和竞争政策政府间专家组  
第十八届会议  
2019年7月10日至12日，日内瓦

## 竞争法和竞争政策政府间专家组第十八届会议报告

2019年7月10日至12日在日内瓦万国宫举行

### 目录

	页次
一. 商定结论 .....	2
二. 主席的总结.....	4
三. 组织事项 .....	13
附件	
一. 第八次联合国全面审查《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》会议临时议程.....	15
二. 出席情况 .....	16



## 一. 商定结论

竞争法和竞争政策政府间专家组，

回顾《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》，

考虑到第七次联合国全面审查《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(2015年7月，瑞士日内瓦)通过的决议，<sup>1</sup>

考虑到联合国贸易和发展会议第十四届大会(贸发十四大，2016年7月，内罗毕)通过的有关竞争问题的规定，包括《内罗毕共识》第69段和第76(x)段中的规定，<sup>2</sup>

重申竞争法和竞争政策对经济的健全发展至关重要，必须进一步推动实施《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》，

注意到《2030年可持续发展议程》和贸发会议第十四届大会的成果均着重论及全球化给发展和减贫带来的机遇和挑战，

强调竞争法和竞争政策是处理全球化惠益和挑战问题的主要工具，包括通过加强贸易与投资、调动资源以及利用知识和减贫等手段，

确认要为竞争和发展创造一个切实有效的有利环境，既需要国内竞争政策，也需要国际合作，以应对跨境反竞争做法，

进一步确认需要加强贸发会议关于竞争法和竞争政策方面的工作，以加强其发展影响以及给消费者和工商企业带来的惠益，

欢迎秘鲁以竞争和消费者保护最佳做法虚拟目录的形式为专家组的工作作出贡献，并鼓励感兴趣的成员国向秘书处发送关于这些工具的信息，

表示赞赏南非在第十八届会议上为促进关于保健部门竞争问题的圆桌会议所作的贡献，

满意地注意到成员国及其竞争管理机构和其他参与方的重要书面和口头意见，这些意见丰富了专家组第十八届会议的辩论，

1. 欢迎成员国努力实施《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》；重申竞争管理机构有兴趣交流关于竞争法和竞争政策的经验、最佳做法和挑战；

2. 强调应通过针对所有利益攸关方的能力建设和宣传活动，在发展中国家和经济转型国家巩固加强执法能力，营造竞争文化；请贸发会议秘书处通过其技术合作活动和同行审评等途径，向所有感兴趣的成员国分发政府间专家组关于此专题的讨论摘要；

3. 强调区域合作在加强竞争法和竞争政策中的重要性，请竞争管理机构加强双边和区域合作；

<sup>1</sup> TD/RBP/CONF.8/11。

<sup>2</sup> TD/519/Add.2。

4. 强调《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》第 F 节确认开展国际合作意义重大，包括机构间的非正式合作；吁请贸发会议按照《阿克拉协议》(第 103 段和第 211 段)、《内罗毕共识》(第 69 段和第 76(x)段)和第七次联合国全面审查《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》会议通过的决议(第 3 段和第 16 段)的要求，促进并支持政府和竞争管理机构之间的合作；

5. 表示赞赏国际合作问题讨论小组参加者和贸发会议秘书处的重要贡献和参与，并赞赏他们起草了结果报告，圆满完成了政府间专家组第十六届会议赋予的任务；

6. 欢迎并核可国际合作问题讨论小组编写的关于执行《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》F 节下国际措施的指导政策和程序的文件；要求将其提交定于 2020 年举行的第八次联合国全面审查《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》会议审议和批准；

7. 请贸发会议秘书处与成员国竞争管理机构代表和国际合作问题讨论小组成员合作，在第八次联合国全面审查《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》会议的筹备年期间，在各区域传播关于执行《原则和规则》F 节下国际措施的指导政策和程序，并让工商界和学术界参与其中；

8. 认识到数字经济给企业和消费者带来的益处和挑战，以及竞争对数字市场及其创新的重要性；鼓励竞争管理机构调整执法做法，利用竞争法框架促进和保护数字市场的竞争；并敦促竞争管理机构在处理跨境反竞争做法方面相互合作；

9. 呼吁贸发会议继续在数字经济领域开展工作，确保所有国家，特别是发展中国家和最不发达国家，从其带来的创新中受益；

10. 表示赞赏白俄罗斯政府和欧亚经济委员会请贸发会议秘书处评估其与竞争有关的规定，并在第十八届会议期间与其他竞争管理机构交流相关挑战；确认国家一级(白俄罗斯)和区域一级(欧亚经济委员会)竞争法律和体制框架迄今取得的进展；

11. 确认保健是一项基本服务和基本权利；鼓励竞争管理机构继续开展宣传和执法工作，努力确保所有公民都能以负担得起的价格获得保健服务；

12. 决定贸发会议应考虑到迄今在开展自愿同行审评方面取得的经验，并根据现有资源，在第八次联合国全面审查《原则和规则》会议期间，对西非经济和货币联盟的竞争法和竞争政策开展进一步的自愿同行审评；

13. 请所有成员国和竞争管理机构在自愿基础上协助贸发会议，为今后与自愿同行审评及审评建议相关的活动和后续活动提供专家或其他资源；

14. 请贸发会议秘书处就下列专题编写报告和研究报告，作为第八次联合国全面审查《原则和规则》会议的背景文件：

(a) 加强数字经济中的竞争；

(b) 关于执行《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》F 节下国际措施的指导政策和程序；

(c) 《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》的执行情况；

15. 请贸发会议秘书处在第八次联合国全面审查《原则和规则》会议上促进关于竞争中立和打击跨境卡特尔这两个专题的磋商；

16. 请贸发会议秘书处根据从成员国收到的资料，编写一份关于能力建设和技术援助活动的最新审查报告，供第八次联合国全面审查《原则和规则》会议审议；

17. 请贸发会议秘书处根据成员国提交的材料，修订和更新《竞争法范本》第三和第四章的评注；

18. 赞赏地注意到成员国自愿提供资金和其他捐助；促请成员国继续在自愿基础上协助贸发会议开展能力建设和技术合作活动，为之提供专家、培训设施或其他资源；请贸发会议秘书处继续开展能力建设和技术合作活动，包括培训，并尽可能把重点放在增强这些活动在所有相关国家的影响力上。

(闭幕)全体会议

2019 年 7 月 12 日

## 二. 主席的总结

### A. 开幕全体会议

1. 竞争法和竞争政策政府间专家组第十八届会议于 2019 年 7 月 10 日至 12 日在日内瓦举行。贸发会议秘书长在开幕词中提到，贸发会议的研究显示，1995 年至 2015 年期间，非金融部门的市场集中度显著提高。1995 年，百强公司的市值是 2000 家最弱公司的 31 倍；到 2015 年，百强公司的市值是其较小竞争对手的 7000 倍。市场高度集中是包括农业、制药和技术在内的许多部门的一个问题。在这种情况下，竞争法和竞争政策对于实现包容性和可持续发展至关重要。有效执行竞争法使消费者受益。当公司同意定价时，消费者平均多支付 50%，而当卡特尔更强大时，消费者多支付 80%。在这方面，秘书长指出，政府间专家组第十八届会议将讨论占主导地位的数字平台的市场势力。这些平台已经渗透到人们生活方式的许多方面，从购物到社交等。从 2018 年的市值看，亚马逊、苹果、脸书和谷歌已经取代石油、天然气和电信公司而跻身全球十大公司之列。通过网络效应、规模经济和范围经济以及数据驱动的商业模式，数字化已经在电子商务、在线搜索、在线广告和社交网络等市场中形成了主导数字平台。这类平台提供了许多机会，但也控制着消费者数据，而这些数据赋予了它们市场势力。这引起了对竞争和消费者保护的关切。数字经济更加突出了全球竞争管理机构之间开展国际合作的必要性。秘书长指出贸发会议正在促进竞争管理机构之间的合作，鼓励与会代表积极参与将于 2020 年举行的第八次联合国全面审查《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》会议的筹备工作。

2. 一位代表指出马拉维 21 年前建立的竞争制度已被纳入国家经济体系，强调了贸发会议在这方面协助该国政府的工作。马拉维 1998 年通过了竞争法，2012 年设立了竞争管理机构，该机构在竞争法执法方面取得了重大进展。2019 年 6 月，马拉维请求于 2021 年对其竞争法和竞争政策进行自愿同行审评，以确定国家竞争法执法工作的有效性。这项工作将查明法律和体制框架中竞争管理机构应予利用的优势和应予克服的弱点，以提高该机构的效力。
3. 一位代表介绍了文莱达鲁萨兰国于 2017 年 8 月设立的竞争委员会，该委员会在其他政府部门的执法、宣传和咨询三大支柱下开展工作。按照反竞争协议执法是一个优先事项，合并管制和对滥用支配地位的调查将在稍后阶段开始。该代表强调，竞争政策不能也不应涉及所有政策目标。
4. 一位代表强调了厄瓜多尔对竞争政策的承诺，并对贸发会议在这一领域的支持表示赞赏。
5. 一个政府间组织的代表详细介绍了西非国家经济共同体 2008 年制定的区域竞争规则和设立的竞争管理机构。该机构已于 2019 年 1 月开始运作，其任务是审查共同市场中的商业活动，开展调查工作，并确定是否有任何企业存在反竞争行为。该代表指出，打算与包括贸发会议在内的其他机构建立伙伴关系。
6. 另一个政府间组织的代表回顾了贸发会议 2007 年对西非经济和货币联盟的竞争法和竞争政策进行的自愿同行审评，并请求对该联盟的竞争法和竞争政策进行事后自愿同行审评。
7. 一个政府间组织的代表表示感谢贸发会议和欧洲联盟在竞争法和竞争政策领域对中部非洲国家经济与货币共同体的支持。该共同体的竞争法执法责任由国家和区域当局分担，并且是补充性的。
8. 一位代表强调，印度竞争委员会侧重于数字经济，提倡从宽处理以促进针对卡特尔的执法，并开展突击检查。
9. 主旨发言人强调，到 2020 年，数字经济将占全球国内生产总值的 25%，到 2022 年将占 60%。关于 2010 年以来针对数字平台的竞争执法活动，对谷歌进行了 29 项调查，亚马逊 20 项，苹果 16 项，脸书 1 项，共计 66 项。同一时期，全球竞争管理机构编写了 27 份政策研究报告。该发言者指出正在这些问题上形成共识，并强调了一些关键点。数字市场在不断增加的规模收益、多边性、范围经济、网络效应、大量数据收集和使用、市场竞争和互联性以及消费者惯性等方面存在差异。同样，支配力和竞争动态也不同。消费者福利面临的风险包括价格、质量和创新。竞争政策目标无需改变，就方法而言，也没必要改变工具，而是应通过扩大市场定义的范围，承认中介或瓶颈力量，以及注重与价格无关的影响，使分析适应新的商业现实。执法需要更加大胆和迅速；执法不足的潜在风险比执法过度的风险更大。此外，需要颠倒举证责任，降低举证标准。在这方面，当局可以采用临时措施。最后，该发言者主张改革合并管制制度，并建议调整申报门槛以反映交易价值，关注数据、范围经济和创新效应，以及在合并审查中重视潜在的竞争。监管可以发挥作用，方便消费者携带数据，确保平台的透明度和非歧视性，以及平台之间的互操作性，以促进切换，防止平台默认设置。

**B. 工作方案，包括竞争法和竞争政策方面的能力建设和技术援助：与《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》的各项规定有关的研究——数字经济中的竞争问题**

(议程项目 3(a)(一))

10. 在该议程项目下，竞争法和竞争政策政府间专家组举行了一次圆桌讨论。贸发会议秘书处介绍了关于数字经济中竞争问题的背景文件(TD/B/C.I/CLP/54)，详细说明了在数字经济中促进和保护竞争的方法，并介绍了所面临的挑战和应对这些挑战的可能政策选择。秘书处指出，竞争框架和执法工具需要适应数字平台的特点和商业模式。有必要将消费者福利标准扩大到价格分析之外，而纳入消费者选择、隐私、数据保护和创新等非价格因素。最后，秘书处强调了竞争管理机构在双边、区域和国际层面开展合作的重要性。

11. 第一位小组成员介绍了肯尼亚竞争管理局面临的与数字经济有关的挑战。关于数字经济的定义，20 国集团和世界经济论坛的定义包括数字部门的所有工作岗位；肯尼亚则采用了更广泛的定义，即包括参与数字环境的所有部门。因此，数字经济需要监管。竞争法是监管这种经济的适当法律，而不是电信法规等部门立法。但为了确保政府利益攸关方之间的协调，竞争管理局与中央银行、通信管理机构和保险管理机构进行了联系，以收集相关信息并确保一致性。其中一个挑战是，数字市场发展太快，以致在调查过程中商业动态发生了变化，例如在移动支付方面。肯尼亚占主导地位的公司与代理商签订了独家协议，客户可以向其存取款。在调查期间，市场动态发生变化，代理商不再是重要的行为者，从而使调查结果变得无关紧要。该小组成员强调，数字经济的活力需要称职的工作人员。竞争管理机构的资源使其无法掌握所有平台的复杂性，但它们可以采取有力的宣传举措。如果声誉后果有影响的话，则利用道德劝说来说影响大公司可能是有效的。竞争管理局没有继续改革法规，而是侧重于宣传、与部门监管机构的合作以及针对侵权行为执行竞争法。目前正在修订合并准则，以解决数字特殊性和创新问题，管理局修订了其市场定义，以顾及数字市场的多边性；引入了互操作性作为解决平台支配地位的解决方案；并从使用消费者福利标准转向与价格无关的标准。该小组成员强调，竞争管理机构在试图解决数字经济的负面外部性问题时，需要投入更多资源进行研究，并加大努力倡导竞争监管。他建议，具有竞争和消费者保护双重任务的国家竞争管理机构应确保这两个部门合作，采取共同办法应对与数字经济有关的挑战。数字经济的好处尤其包括提高穷人获得金融服务的机会和负担能力。一份关于肯尼亚数字经济蓝图的文件指出了未来监管和执法方向。在国家和国际两级，监管必须基于成果、具有协作性并针对具体情况。最后，关于数字经济竞争的区域视角，该小组成员指出，非洲大陆自由贸易区将是正式建立非洲竞争论坛的一个机会，成员们可以在该论坛上分享监管和执法方面的经验和专门知识，设定基准，处理案件和交流信息，并进行联合研究，从而减轻资源限制。

12. 第二位小组成员介绍了数字转型对经济发展的好处，它提高了获得服务和商品的包容性，并促进了破坏性创新。他强调了数字创新对发展的重要性，因为数字创新可以实现更快的通信，克服地理或经济距离方面的困难。数字经济中的竞争问题在发达国家和发展中国家都很常见。数字经济中的竞争执法涉及其他政策领域，如数据隐私、网络安全和电子商务。当前的执法工具需要适应新的现实，必须重新定义市场、重新定义市场势力和重新考虑效率。例如，奥地利和德国修

订了合并法，俄罗斯联邦修改了支配地位的定义。关于补救办法，该小组成员强调，由于全球公司在全球运作，很难实施解决当地关切的补救办法。最后，该小组成员敦促竞争管理机构之间进行协调，以确保补救办法的一致性，并强调了开展国际合作应对所有这些挑战的重要性。

13. 第三位小组成员介绍了法国竞争管理局的经验。平台是允许交易成本内部化的市场，这一事实导致了一种挑战传统线性模型的新商业模式。有一个挑战与处理多边市场有关，由于管辖权问题，这需要进一步的调查能力。一个反复出现的问题涉及阐明一个占主导地位的公司如何加强进入壁垒，特别是在多边市场平台的自我偏好方面。价格以外的因素，如质量、隐私和创新，也起到了作用。例如，在法国，谷歌被一家线性竞争对手指控对其地图进行掠夺性定价，并表示，多边商业模式允许市场一方遭受损失，而另一方赚取利润。一审法院的法官站在原告一边，但在上诉中该判决被推翻。继另一起案件之后，竞争管理局要求谷歌确定获取广告的确切和非歧视性的标准。此外，该管理局与德国和大不列颠及北爱尔兰联合王国合作，就数字经济相关问题开展了联合工作，目前正在编写一份算法报告。该小组成员强调，在国家一级，国家竞争管理机构需要与其他管理机构如部门监管机构和新闻机构开展合作，并需在国际一级开展合作。他提到有必要进行调整，使现有工具适应新的环境，并强调数字经济提出了许多挑战，例如城市居民对 Airbnb 等公司提供的服务类型的关切，需要对此进行监管，他还指出竞争法无法解决所有问题。最后，关于事前监管，该小组成员指出，这可能会使企业和监管者之间的关系僵化，扼杀创新，并增加监管成本。该小组成员指出，法规应尽可能有利于竞争，并强调了使反垄断执法工具适应数字市场的重要性。

14. 第四位小组成员详细介绍了 2017 年 6 月对德国竞争法的修订，此次修订引入了评估公司在数字经济中市场地位的更多标准，包括直接和间接网络效应、对不同供应商服务的平行使用和用户的转换成本(因为多宿主可以减少市场倾斜的危险)、与网络效应有关的规模经济、公司能否获取与竞争有关的数据以及创新驱动的竞争压力等。修订还引入了强制性合并前申报的交易价值门槛，导致与奥地利联合制定了关于如何计算交易价值的新准则，奥地利也采用了类似门槛。这使得联邦卡特尔办公室可以考虑由大型老牌公司收购具有高经济价值的初创企业。修订前的筹备工作包括 2016 年 5 月与法国发表的一份关于竞争法和竞争数据的联合文件；联邦卡特尔办公室内部的一个智囊团撰写的一篇关于平台和网络市场势力的论文；以及德国垄断委员会 2015 年 6 月发表的关于数字市场挑战的特别报告。该小组成员强调，修订反映了其他小组成员所指出的重点，因为它并不是一种根本性的改变，而是试图解释在涉及数字平台的竞争案件中可以考虑的其他标准。这种澄清的目的是向参与竞争法执法和裁决的其他方如司法机构和企业界解释将考虑的方面。仍然要求在所有情况下通盘考量。2019 年 2 月，联邦卡特尔办公室限制脸书收集和處理用户数据，要求在作出决定后的 6 个月内提交合规路线图，并在 14 个月内停止这一行为，但没有提供如何执行该决定的细节。根据德国在考虑新情况时的做法，并未处以罚款。联邦卡特尔办公室作出这一决定，是考虑到脸书在德国社交网络市场的主导地位。该小组成员强调，有两种损害理论，一是公司对用户强加不公平商业条款的行为造成的纵向危害，用户失去了对数据的控制，无法自由决定如何使用数据；二是因给无法收集与脸书相同数量数据的竞争对手制造障碍而造成的横向损害。

15. 第五位小组成员详细介绍了欧盟委员会下的反垄断执法以及促进数字市场竞争的方法。该委员会负责在欧洲联盟执行竞争规则，在欧洲联盟内，有关行为对成员国之间的贸易产生了影响。委员会认为数字市场与其他市场类似，并通过一些决定，如在其他部门一样，在数字领域和利用了其执法权力。2004年，欧盟委员会首次在这一领域提起了针对微软的一起重大案件。近年来，委员会通过了三项针对谷歌的决定，在电子商务领域通过了几项决定，并接受了亚马逊和苹果数字出版物的承诺，目前正在评估一个提供流媒体音乐服务的在线平台提出的申诉。这些案例表明，现有工具是足够的。关于数据，可以将数据分析纳入市场分析，例如委员会在一个与谷歌有关的案件中进行的分析；关于网络影响，2004年在这一领域的第一起案件中，以及最近在与谷歌操作系统有关的一个案件中，都考虑到了这些影响；关于算法，委员会在最近关于维持转售价格的案件中审议了算法相关行为，特别是纵向商业关系中的这种行为。该小组成员引用了欧洲委员会2019年4月发表的关于数字时代竞争政策的报告，其中的第一个结论是，现有的实质性工具足以应对数字市场。该报告就获取数据方面的补救措施和监管框架提出了想法。重要的是确定新的问题，选择适当的工具，并在需要时根据情况进行调整。最后，该小组成员主张利用现有工具，包括承诺、和解和临时措施，并改进竞争程序的持续时间。他强调，需要通过关于纵向和横向反竞争做法的指导方针，为市场带来更多的明确性，并需对这些指导方针进行审查。

16. 第六位小组成员指出，在对涉及高科技公司的可能反竞争影响进行的合并审查方面，菲律宾竞争委员会有不同看法。他提到对新加坡网约车公司 Grab 以及优步网约车公司之间的合并审查，指出合并涉及对应用程序中使用的算法的理解，以及用于确定特定路线的价格和供求的参数。由于部门监管机构没有延长优步在菲律宾继续运营的牌照期限，优步无法出售部分业务，这笔交易受到了限制。该小组成员指出，合并申报门槛应当超出公司的销售额、收入和资产价值，将交易价值也包括在内。例如，优步在 Grab 中获得了 27% 的份额，这不符合门槛要求。但在申报要求方面，大数据没有得到充分评估。该小组成员指出，所吸取的主要教训之一是，行为承诺不可取，应优先考虑的不是罚款，而是确保停止反竞争行为。此外，对公司而言，对合并进行区域审查更可取。竞争委员会认为在合并审查中利用谅解备忘录来实现区域合作值得尝试，并与新加坡竞争和消费者委员会启动了谅解备忘录进程。最后，该小组成员指出，关于执行《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》F 节下国际措施的指导政策和程序是国家竞争管理机构在区域一级合作中可以使用的的一个有益模板。

17. 第七位小组成员详细介绍了澳大利亚竞争和消费者委员会最近对数字平台的调查及其关于主要数字平台的的增长和这些平台对新闻媒体、广告商和消费者影响的调查结果。调查发现，人们对这些平台通过其市场势力和在多个市场的存在来维护自身商业利益的能力和动机感到担忧；此类平台的运作对广告商、媒体、企业和消费者缺乏透明度；调查还确定了消费者对这些平台收集的大量信息的认识和理解及他们对数据隐私的关切，以及这种平台在决定澳大利亚人获取的新闻和信息方面的作用、这些信息的提供方式及其范围和可靠性。鉴于脸书和谷歌的规模和重要性，以及它们对澳大利亚新闻和新闻业的影响程度，调查以这两家公司为重点。关于市场势力的杠杆传导问题，调查发现，这两个平台在产品和服务方面的纵向或联合性质很重要，增加了各平台将自己在一个市场上的市场势力传递到另一个市场的风险，包括通过优先选择自己的相关服务等途径，欧洲联盟委员



会对谷歌提起的诉讼就凸显这一风险；关于数据和竞争，调查强调，用户数据在广告商资助的数字平台的商业模式中起着关键作用，脸书和谷歌与消费者有许多接触点，使它们能够获取大量数据，建立反馈循环，从而有助于它们改进服务，吸引更多的用户和广告商。开放对主要数字平台持有的数据的访问可能会减少现有市场的竞争壁垒，并有助于未来市场的竞争创新。澳大利亚竞争和消费者委员会正在实施消费者数据权，这是一项全经济范围的改革，将使消费者能够与相互竞争的服务提供商和比较服务提供商共享其数据，并将最初适用于银行和电力部门。可以解决已查明的一些问题的措施包括：确保对数字平台进行充分监督；加强消费者、隐私和数据保护法，确保对消费者的保护；让消费者了解更多情况，改善他们与数字平台打交道时的议价地位，包括获得对数据和个人信息更大的控制权；提高竞争法制度应对数字兼并的能力；支持数字平台上新闻的选择和质量；解决数字平台对商业新闻部门的影响，以及某些有益于社会的新闻类型可能不足的风险。关于数字兼并，需要把重点更多地放在未来的竞争潜力上，委员会建议修改澳大利亚的合并立法，更多地强调潜在竞争和数据的重要性。最后，该小组成员指出，合并立法可以更明确地要求审查由于合并操作而将竞争对手逐出市场的可能性，不过，即使在目前的框架内，这种分析也是可能的。

18. 第八位小组成员详细介绍了目前关于美利坚合众国大型技术公司的辩论。有一个问题涉及市场的定义和评估主导平台收购初创企业的手段。在联邦贸易委员会关于竞争和消费者保护法的听证会中，讨论了对新生竞争、隐私、大数据和竞争的评价，收到了 850 多条意见，并产生了各种文件。该委员会像在任何其他部门一样在数字市场执行竞争法，但目的是为了**避免扼杀创新**。最后，该小组成员指出，当前的反垄断框架足以处理数字市场中的竞争案件。

19. 第九位小组成员提出了一项行为守则，以帮助事先禁止最具排他性和剥削性的做法，从而释放当局的资源。他强调技术巨头应该遵守所制定的规则，并倡导首先执行促进竞争的法律，而不是监管，但他指出，执法应当更迅速，并对市场采取更动态的观点。数字问题的某些方面并不是反竞争行为造成的，该小组成员建议以宽松的监管规则来处理此类问题。他强调需要保留数字平台的创新举措，并质疑规则是否足够，鼓励当局迅速采取行动。法律框架是充分的，但无法处理新形式的算法合谋。因此，该小组成员敦促竞争管理机构调整法律框架，必要时扩大其范围，并让法院参与进来。他建议开展市场研究并采取临时措施。为应对数字化挑战，他建议改进竞争法，加快执法行动。数字市场的挑战不是行为问题造成的，而是这些市场的性质和结构造成的，因此，促进竞争的监管更可取。最后，该小组成员指出，企业依赖数字平台，因此，在这些平台的市场势力与责任之间取得平衡至关重要。

20. 在接下来的讨论中，一些代表分享了本国在数字市场执行竞争法的经验，包括大数据、算法和合谋方面的经验。一位代表指出，大型技术公司可能在许多国家并没有实体存在，但它们的决定影响了这些市场。另一位代表强调，更需要在全球和区域两级协调执法，主张拟订一项全球法律文书，以确保反竞争行为在世界各地受到同等审查，并建议制定在发展中国家开展补救行动的有效手段。一位代表提到大数据导致了支配地位和可能的滥用，指出算法共谋需要竞争管理机构进行深入研究，目前的反垄断分析不足以处理数字经济的动态性质。另一位代表强调，需要从更有经验的竞争管理机构获得关于数字经济执法的咨询意见。一位专家提到根据自由贸易协定禁止披露源代码的建议，认为这可能会妨碍当局获取

和分析数据。另一位专家提到竞争法一个多世纪前就已使用的补救办法，如撤资。几位代表强调，需就与数字经济参与者有关的竞争法执法加强区域和国际合作与协调。

**C. 工作方案，包括竞争法和竞争政策方面的能力建设和技术援助：与《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》的各项规定有关的研究——卫生部门的竞争问题，特别是药品和卫生保健服务**  
(议程项目 3(a)(二))

21. 在该议程项目下，竞争法和竞争政策政府间专家组举行了一次圆桌讨论会，由南非竞争委员会主持。竞争委员会副专员提出了一份题为“医疗保健市场的竞争：可获得性和可负担性”的报告，并强调了获得负担得起的医疗保健的驱动因素以及竞争和监管在确保医疗保健市场有效性方面的作用。

22. 小组成员强调，医疗保健的成本和可获得性仍然是全世界普遍存在的问题。正如可持续发展目标的目标 4 所承认的那样，公民健康与一个国家的生产力和经济发展直接相关。特别是，某些公司的全球市场份额引起了人们对药品市场竞争程度和性质的关切，在药品市场上，消费者往往是承担医疗保健费用的政府。关于药品的可负担性，确定了一些主要因素，包括知识产权的使用或滥用；廉价替代品的进入壁垒，例如老牌制药公司之间的合谋；以及反竞争做法造成的过高或不公平的价格等。世界各地的竞争管理机构正在努力解决这些与竞争有关的问题，以实现人人负担得起的医疗保健。但卫生部门的问题很复杂，需要确定干预领域。成员讨论了发展中国家和经济转型国家面临的挑战，并举出了印度和肯尼亚的例子。普遍缺乏基础设施和基本保健服务，小组成员强调发展中国家机构迫切需要采取大胆行动改善保健列为优先事项。在这方面，健全的政府采购是确保负担得起和可获得的药品的关键。卫生部门新出现的问题包括远程医疗等新技术，这些技术有助于通过移动应用程序改善发展中国家获得保健的机会。例如，在印度，药品费用占所需治疗的近 70%，穷人往往负担不起；政府正在推广一种替代制度，该制度将减少对制药公司的依赖，并有从公民利益出发的强有力的监管框架和政策上的一致性，同时考虑到数据便携性等问题。最后，小组成员强调，竞争和知识产权管理机构之间需要保持政策上的一致性和协调，以确保在某些情况下，基于这些权利的过高定价被视为滥用支配地位。

23. 两位小组成员敦促竞争管理机构庆祝为贸发会议和超过 25 个国家所纪念的 12 月 5 日世界竞争日，因为这有助于提请整个社会关注对人类发展至关重要的问题：竞争政策属于这一类问题。2019 年世界竞争日的主题将与医疗保健和药品有关。

24. 在接下来的讨论中，几位代表强调了获得医疗保健的重要性，并强调，在许多辖区，由大型制药公司决定药品价格。几位代表分享了通过研究、监管工具以及与药品、有偿延迟、过高定价和政府控制定价有关的案例处理卫生部门问题的国家经验。

**D. 工作方案，包括竞争法和竞争政策方面的能力建设和技术援助：与《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》的各项规定有关的研究——竞争管理机构在打击跨境反竞争做法和合并中的国际合作**

(议程项目 3(a)(三))

25. 在该议程项目下，竞争法和竞争政策政府间专家组举行了一次圆桌讨论会。贸发会议秘书处宣布讨论会开始，介绍了其在 2011 年至 2017 年期间就跨境反竞争做法和合并方面的国际合作所开展的工作，并强调了国际合作的挑战，其中包括：利用国内法保护信息；缺乏国际公认的机密信息定义；除欧洲联盟外，没有保密豁免；在信息的可接受性和跨境实施宽大处理方案方面存在限制；竞争管理机构之间缺乏相互理解和信任；以及缺乏处理跨界案件的有效区域框架等。《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》第 4 条 F 节提供了一个合作框架，可以作为制定一套国际合作规则和程序的基础。

26. 一位代表介绍了马来西亚在国际合作挑战方面的经验，并介绍了数字部门的非正式合作实例，如 Grab 和优步的合并以及家禽业的非正式合作。关于宽大处理申请，该代表强调了与外国机构合作，在某些方面予以披露和提供指导的重要性。

**E. 工作方案，包括竞争法和竞争政策方面的能力建设和技术援助：竞争法和竞争政策自愿同行审评**

(议程项目 3(b))

27. 在该议程项目下，秘书处介绍了作为贸发会议技术援助的一部分而对白俄罗斯和欧亚经济委员会竞争法进行的法律评估。评估以《竞争法范本》及发达国家、发展中国家和经济转型国家的国际最佳做法为基础，涵盖法律的主要实质性条款，并以域外适用和国际合作为重点，以便巩固国家和区域两级加强公平竞争的努力。

28. 白俄罗斯反垄断监管和贸易部长在开幕词中对贸发会议的建议表示赞赏。他强调了他机构和国际金融委员会 2019 年 4 月签署的合作协议的重要性，该协议使关于潜在反竞争做法的调查大幅增加(过去六个月有 97 次)。最后，他强调，有效的竞争政策不仅对为企业，特别是为中小企业创造公平的竞争环境至关重要，而且还可以加强对消费者权益的保护。

29. 欧亚经济委员会的代表指出，法律评估对于查明该委员会处理国家管辖范围内和跨境反竞争行为的任务规定中的一些欠缺起了很大的作用，特别是在治外法权方面。欧亚经济共同体尚未建立区域合并管制制度。最后，该代表说，委员会欢迎贸发会议关于制订宽大处理方案、简化机密信息的定义以促进区域合作和增加经济分析工具的建议。

30. 在接下来的讨论中，几位代表赞扬了在法律评估方面开展的工作，这些工作显示了参与辖区之间的协作努力，为今后加强跨境执法和宣传奠定了良好基础。

**F. 工作方案，包括竞争法和竞争政策方面的能力建设和技术援助：竞争法和竞争政策方面的能力建设和技术援助工作报告**

(议程项目 3(c))

31. 在该议程项目下，竞争法和竞争政策政府间专家组举行了一次圆桌讨论会。贸发会议秘书处宣布讨论会开始，介绍了 2018 至 2019 年开展的活动。

32. 第一位小组成员介绍了中部非洲国家经济与货币共同体的一个项目，对贸发会议和欧洲联盟委员会提供的相关资金表示感谢。通过这一项目，该共同体成员国可以加强其竞争法执法能力。区域竞争规则中的新规定包括修改合并管制的门槛(从 10 亿美元改为 100 亿美元)以及关于公共采购中反竞争行为和调查程序权的条例。

33. 第二位小组成员介绍了贸发会议 2015 年至 2017 年支持的阿尔巴尼亚技术援助方案。对阿尔巴尼亚竞争法和竞争政策的同行审评侧重于提高行政人员和法官的能力，以及在社会上，包括在商界和学术界建立倡导文化。同行审评有助于使该国竞争法与欧洲的竞争法相一致。最后，该小组成员总结了管理局 2018 年至 2019 年的主要活动，包括市场研究和调查。

34. 第三位小组成员详细介绍了贸发会议在萨尔瓦多开展的技术援助活动。2018 年，贸发会议就竞争法改革提出了建议。此外，贸发会议参加了中美洲竞争管理机构论坛，从多边角度介绍了有效竞争政策的战略考虑，还参加了萨尔瓦多的竞争日以及两个电视和广播节目。

35. 在接下来的讨论中，一位代表详细介绍了澳大利亚和新西兰之间、澳大利亚和东南亚国家联盟之间缔结的自由贸易协定，以及根据这些协定为后者提供的技术援助活动。

**G. 工作方案，包括竞争法和竞争政策方面的能力建设和技术援助：审评《竞争法范本》第九和第十章**

(议程项目 3(d))

36. 贸发会议秘书处介绍了对《竞争法范本》第九章和第十章所作的修订。一位代表指出，关于联合国竞争管理机构的一些信息不正确，并提出在 2020 年 2 月之前提交更正。另一位代表提议，应收集成员国的所有意见，并反映在秘书处关于修订相关章节的文件中。

**H. 工作方案，包括竞争法和竞争政策方面的能力建设和技术援助：国际合作问题讨论小组的工作报告**

(议程项目 3(e))

37. 贸发会议秘书处提出了一份国际合作问题讨论小组 2018 年至 2019 年工作报告，通过其工作，最终拟订了关于执行《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》F 节下国际措施的指导政策和程序草案。该草案基于讨论小组先前就国际合作的主要障碍开展的调查(不同成熟程度的辖区对此作出了贡献)、俄罗斯联邦提出的打击限制性商业惯例工具包以及参加讨论小组的其他国家的补充建议。

38. 起草委员会成员，即奥地利、意大利、日本、俄罗斯联邦和美国提出了对这一进程的看法和一般见解。俄罗斯联邦成员重申，考虑到跨境反竞争做法带来的挑战，各机构之间需要开展执法合作。在全世界 50 多个竞争管理机构、学术界、企业和律师的贡献下，指导政策和程序草案不仅提供指导，还是一个可行和实用的国际合作机制，对发展中国家具有特别的意义。美国成员注意到关于合作必要性和紧迫性的明确共识，并对国际竞争网络和经济合作与发展组织在这方面的努力表示赞赏。他回顾了国际竞争网络、经济合作与发展组织和贸发会议分别于 2013 年、2014 年和 2017 年就合作方面的具体挑战进行的调查，强调了一些关键问题，如法律障碍和实际制约因素，特别是在保密方面，并指出指导政策和程序草案将现有框架扩展到新成立的机构。日本成员强调了委员会的凝聚力及其为巩固现有工作和其他建议而继续作出的努力。奥地利成员表示，指导政策和程序草案的最后定稿是在 2019 年 4 月的一次特设专家会议上完成的，有 60 多个成员国参加了此次会议。会上讨论的主要问题之一是需要促进非机密信息的交流，并为贸发会议制定明确的任务。最后，意大利成员对贸发会议提供合作平台，特别是为发展中国家提供合作平台表示赞赏，强调信任是国际合作的一个重要前提。

39. 在接下来的讨论中，一个政府间组织的代表指出，该文件现在是最新版本。一位代表赞扬该文件的复杂性和灵活性，这将使其在不同辖区高度适用，并提出将编写该文件的葡萄牙文本。几位代表赞赏贸发会议建立了共识，并在加强竞争管理机构之间的国际合作方面达到了一个重要里程碑。一位代表表示有兴趣积极制定共同路线图。另一位代表指出，国际合作问题讨论小组本身就是国际合作的一个很好的例子。最后，一位专家提到，正如指导政策和程序草案所指出的，新成立的竞争管理机构在向被调查方解释国际合作的好处方面面临挑战，并强调了私人从业者可在这方面的宣传活动中发挥的重要作用。

### 三. 组织事项

#### A. 选举主席团成员

(议程项目 1)

40. 在 2019 年 7 月 10 日的开幕全体会议上，竞争法和竞争政策政府间专家组选出 Tebelelo Pule 女士(博茨瓦纳)为主席，选出 Sadaaki Suwazono 先生(日本)为副主席兼报告员。

#### B. 通过议程和安排工作

(议程项目 2)

41. 在开幕全体会议上，政府间专家组还通过了会议临时议程(TD/B/C.I/CLP/53)，具体如下：

1. 选举主席团成员。
2. 通过议程和安排工作。
3. 工作方案，包括竞争法和竞争政策方面的能力建设和技术援助：

- (a) 与《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》的各项规定有关的研究：
    - (一) 数字经济中的竞争问题；
    - (二) 卫生部门的竞争问题，特别是药品和卫生保健服务；
    - (三) 竞争管理机构在打击跨境反竞争做法和合并中的国际合作；
  - (b) 竞争法和竞争政策自愿同行审评；
  - (c) 竞争法和竞争政策方面的能力建设和技术援助工作报告；
  - (d) 审评《竞争法范本》第九和第十章；
  - (e) 国际合作问题讨论小组的工作报告。
4. 第八次联合国全面审查《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》会议临时议程。
5. 通过竞争法和竞争政策政府间专家组报告。

**C. 第八次联合国全面审查《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》会议临时议程**

(议程项目 4)

42. 在 2019 年 7 月 12 日的闭幕全体会议上，政府间专家组核可了第八次联合国全面审查《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》会议临时议程(附件一)。

**D. 通过竞争法和竞争政策政府间专家组报告**

(议程项目 5)

43. 在闭幕全体会议上，政府间专家组还授权副主席兼报告员在本届会议结束后完成报告。

## 附件一

## 第八次联合国全面审查《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》会议临时议程

1. 会议开幕。
2. 选举主席和其他主席团成员。
3. 通过议事规则。
4. 通过会议议程和工作安排。
5. 出席会议代表的全权证书：
  - (a) 任命全权证书委员会；
  - (b) 全权证书委员会的报告。
6. 《联合国保护消费者准则》和《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》的执行情况。
7. 加强数字经济中的消费者保护和竞争。
8. 消费者保护主管机构在电子商务方面的国际执法合作。
9. 《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》F 节下的国际合作：通过指导政策和程序。
10. 改善全世界的消费者产品安全：好数据促进好政策。
11. 竞争中立。
12. 打击跨境卡特尔。
13. 消费者保护以及竞争法和竞争政策方面的能力建设和技术援助审查。
14. 消费者保护法律和政策自愿同行审评：秘鲁。
15. 竞争法和竞争政策自愿同行审评：西非经济和货币联盟。
16. 其他事项。
17. 通过会议报告。

## 附件二

## 出席情况\*

## 1. 贸发会议下列成员国代表出席了本届会议：

阿富汗	老挝人民民主共和国
阿尔巴尼亚	莱索托
阿尔及利亚	立陶宛
阿根廷	马达加斯加
亚美尼亚	马拉维
澳大利亚	马来西亚
奥地利	毛里求斯
白俄罗斯	蒙古
贝宁	摩洛哥
多民族玻利维亚国	纳米比亚
博茨瓦纳	尼日利亚
巴西	北马其顿
文莱达鲁萨兰国	阿曼
布基纳法索	巴基斯坦
柬埔寨	巴拉圭
中国	秘鲁
哥伦比亚	菲律宾
刚果	卡塔尔
科特迪瓦	罗马尼亚
刚果民主共和国	俄罗斯联邦
多米尼加共和国	沙特阿拉伯
埃及	塞尔维亚
萨尔瓦多	塞舌尔
法国	南非
冈比亚	西班牙
格鲁吉亚	斯里兰卡
德国	巴勒斯坦国
危地马拉	瑞士
圭亚那	阿拉伯叙利亚共和国
匈牙利	突尼斯
印度	土耳其
印度尼西亚	乌克兰
意大利	大不列颠及北爱尔兰联合王国
日本	美利坚合众国
哈萨克斯坦	乌兹别克斯坦
肯尼亚	越南
科威特	赞比亚
吉尔吉斯斯坦	津巴布韦

\* 本出席名单载列登记的与会者。与会者名单见 TD/B/C.I/CLP/INF.10。



- 
2. 下列政府间组织派代表出席了本届会议：
    - 东部和南部非洲共同市场
    - 英联邦秘书处
    - 西非国家经济共同体
    - 中部非洲国家经济与货币共同体
    - 欧亚经济委员会
    - 欧洲联盟
    - 经济合作与发展组织
    - 伊斯兰合作组织
    - 西非经济和货币联盟
  3. 下列联合国机关、机构和方案派代表出席了本届会议：
    - 欧洲经济委员会
  4. 下列非政府组织派代表出席了会议：
    - 普通类：
      - 国际消费者团结信托学会
      - 全球贸易商会议
-



贸易和发展理事会  
贸易和发展委员会  
竞争法和竞争政策政府间专家组  
第十八届会议  
2019年7月10日至12日，日内瓦

## 竞争法和竞争政策政府间专家组第十八届会议报告

2019年7月10日至12日在日内瓦万国宫举行

更正

### 第一章，商定结论

将第6段修改如下：

6. 欢迎并核可国际合作问题讨论小组编写的关于执行《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》F节下国际措施的指导政策和程序的文件；要求将其提交定于2020年举行的第八次联合国全面审查《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》会议审议和批准；\*

\* 见 TD/B/C.I/CLP/55/Add.1。

