

联合国
贸易和发展会议Distr.: General
28 April 2025
Chinese
Original: English

第九次联合国全面审查《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
2025 年 7 月 7 日至 11 日，日内瓦
临时议程项目 6

关于《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》执行情况的报告，包括对过去 20 年来竞争法和竞争政策自愿同行审评情况的简要评估

贸发会议秘书处的说明

概要

本说明回顾了自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》会议以来在竞争法和竞争政策领域的重大发展，并介绍了贸发会议与执行《原则和规则》有关的工作；对 2005 年以来开展的竞争法和竞争政策自愿同行审评进行了评估；最后，提出了代表们今后不妨审议的竞争政策领域的可能议题。



一. 导言

1. 《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》由联合国大会 1980 年 12 月 5 日第 35/63 号决议通过。它是唯一一项国际商定的竞争文书，为许多发展中国家推出竞争法和竞争政策提供了指导，竞争法制度已在全世界，包括在许多发展中国家得到广泛实施。《原则和规则》制定时，只有 24 个国家有竞争法，其中大多数是发达国家¹；目前，约有 140 个国家通过了竞争法。²
2. 《原则和规则》列出了关于反竞争行为的建议；制定了监管此类行为、确保成员国有效执法的目标、原则和规则；并创建了一个开展国际合作和交流最佳做法的框架，因为反竞争做法往往超越国界。成员国之间通过交流信息、最佳做法和技术援助开展合作，有助于采取集体办法应对全球竞争挑战。《原则和规则》还包括发展层面，指出各国应考虑到发展中国家的发展、资金和贸易需要(C 节，第 7 段)。相应地，如有需要，发展中国家应能调整竞争政策，使之符合其国情；逐步实施竞争法；并根据其经济发展优先事项、机构能力和部门需要调整目标。该框架还允许临时豁免，以确保竞争政策有助于经济增长和发展战略，包括与工业化、减贫和可持续增长目标有关的战略。
3. 贸发会议是《原则和规则》的保管人，也是联合国系统内竞争法和竞争政策事务的协调中心，为竞争法和竞争政策政府间专家组的年度届会以及每五年举行一次的联合国全面审查《原则和规则》会议提供便利。审查会议以关于改进和进一步发展的建议为基础，评估贸发会议竞争政策任务的执行情况以及《原则和规则》的执行情况，包括讨论各方共同关心的其他领域，例如竞争法和竞争政策自愿同行审评，以及技术合作和能力建设。³
4. 竞争法和竞争政策政府间专家组第二十二届会议作为这次会议的筹备机构，欢迎成员国为执行《原则和规则》所作的努力，重申“竞争主管机构有兴趣交流竞争法和竞争政策方面的经验、最佳做法和挑战”，并请贸发会议秘书处为第九次联合国全面审查《原则和规则》会议编写一份《原则和规则》执行情况的审查报告，包括对过去 20 年来竞争法和竞争政策自愿同行审评情况的简要评估。⁴
5. 本说明第二章回顾了自第八次联合国全面审查《原则和规则》会议以来在执行《原则和规则》方面的发展情况，包括在通过《原则和规则》F 节下的指导政策和程序之后，旨在改进数字市场监管的竞争法的趋势和加强国际合作的情况。第四章根据自愿接受同行审评的成员国提供的反馈，对过去 20 年来竞争法和竞争政策自愿同行审评情况进行了评估，这些成员国接受了对其竞争法和竞争政策框架、执法和宣传活动以及体制系统的一致性的审评。⁵ 第五章概述了政府间专家组今后五年届会上可能讨论的议题。

¹ 澳大利亚、奥地利、比利时、加拿大、智利、丹麦、芬兰、法国、德国、希腊、印度、爱尔兰、以色列、日本、卢森堡、荷兰、新西兰、挪威、巴基斯坦、南非、瑞典、瑞士、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国。

² 见 <https://www.ftc.gov/policy/international/competition-consumer-protection-authorities-worldwide>。

³ A/RES/35/63、A/C.2/35/6 G 节第 6 段。

⁴ TD/B/C.I/CLP/77。

⁵ 阿尔巴尼亚、博茨瓦纳、埃及、菲律宾、巴拉圭、乌拉圭、西非经济货币联盟(西非经货联)。

二. 2020 年以来的重大发展

A. 国家和区域层面的竞争法

6. 《原则和规则》的目标是促进竞争法和竞争政策产生的益处，并在全球加强针对反竞争做法的执法力度。这五项目标特别关注发展中国家，具体是：确保反竞争做法不会妨碍或抵消打破影响世界贸易的关税和非关税壁垒所应能产生的益处的实现；通过创造竞争、鼓励竞争和保护竞争等方式，提高国际贸易和发展的效率；保护和促进整体社会福利和消费者的利益；消除可能源自反竞争做法的不利于贸易和发展的条件，从而帮助实现对国际贸易的益处最大化；为在国家和区域层面通过和加强这一领域的法律和政策提供便利(A 节)。

1. 发展中国家通过和改善竞争法

7. 自第八次联合国全面审查《原则和规则》会议以来，包括发展中国家在内的许多辖区颁布了立法，贸发会议的技术援助为建立竞争法框架作出了重大贡献。例如，埃及根据竞争法和竞争政策同行审评期间提出的建议，颁布了一项行政条例，澄清了兼并管制程序。⁶ 马拉维根据同行审评期间提出的建议，改革了竞争法，纳入了新的规定，如关于兼并的“强制申报和暂停交易制”。⁷ 其他几个国家也通过了首部竞争法，其中包括马尔代夫(2020 年)、柬埔寨(2021 年)、黎巴嫩(2022 年)和毛里塔尼亚(2023 年)。⁸ 不丹在 2024 年编写了一份竞争法草案，贸发会议举办了一系列竞争法讲习班，来支持竞争主管机构官员的能力建设。⁹ 2024 年，危地马拉国会在就若干提案进行了超过 15 年的辩论之后，批准了一项竞争法；在这方面，十多年来，贸发会议一直支持危地马拉开展提高认识和咨询活动。¹⁰ 此外，自 2020 年以来，贸发会议还协助非洲葡语国家完善和有效实施竞争法和竞争政策以及消费者法律和政策，并进一步发展这一领域的区域合作。此外，东帝汶正在批准一项竞争法，并将在 2025 年开展能力建设活动。¹¹ 发展中国家通过竞争法和开展立法改革表明，全球对监管反竞争做法的必要性日益达成共识，突出了竞争政策在促进可持续经济发展、增进消费者福利和帮助融入全球经济方面的关键作用。

2. 关于执行竞争政策的区域协定

8. 自 2020 年以来，有多项区域贸易协定涉及竞争政策和促进公平商业惯例。《非洲大陆自由贸易区协定》旨在为非洲 54 个国家的商品和服务建立一个单一

⁶ 见 <https://globalcompetitionreview.com/review/the-european-middle-east-and-african-antitrust-review/2024/article/egypt-new-merger-control-regime-updates-competition-law-framework>。

⁷ 见 <https://lexafrica.com/2024/07/malawi-competition-act-merger-regime/>。

⁸ 贸发会议，2024 年 a，《30 年后的贸发会议竞争法范本：一些思考》(联合国出版物，出售品编号：E.24.II.D.4，日内瓦)。

⁹ 见 https://ccaa.gov.bt/wp-content/uploads/2024/08/August-Consumer-Report_-_Final.pdf and <https://unctad.org/meeting/third-workshop-competition-and-consumer-affairs-authority-bhutan>。

¹⁰ 见 https://www.congreso.gob.gt/noticias_congreso/12426/2024/4。

¹¹ 见 <https://unctad.org/project/technical-assistance-and-capacity-building-competition-and-consumer-protection-african>。

市场,《协定》包括 2023 年通过的一项竞争政策议定书,其中对反竞争行为加以规范和禁止,以促进非洲大陆自由贸易区的经济一体化和可持续发展。¹² 2022 年启动的阿拉伯竞争网络旨在促进各国竞争主管机构之间的合作,以加强竞争法的执行力度和政策框架。¹³ 2022 年生效的《区域全面经济伙伴关系协定》包括亚太地区的 15 个经济体,其中列入了促进公平竞争和监管合作的条款。¹⁴ 这些区域协定通过鼓励跨境监管协调并促进国际合作,积极影响全球竞争政策,以应对反竞争行为。2020 年,中美洲经济一体化秘书处通过了自 2021 年起适用于其成员国¹⁵ 的第一项竞争政策法规,后续成立了中美洲竞争委员会,作为在中美洲经济一体化秘书处框架内讨论在区域层面推动合作和促进竞争问题的技术论坛,委员会成员包括中美洲经济一体化秘书处和各国竞争主管机构的代表。

3. 竞争法的趋势:更有效地监管数字市场

9. 随着数字经济的发展和大型平台的出现,各国竞争主管机构认识到有必要充实传统的竞争法框架,以有效应对相关挑战。¹⁶ 一些司法辖区最近颁布了立法,以保护和促进数字市场的竞争。贸发会议通过研究和讨论,包括在竞争法和竞争政策政府间专家组会议上的讨论,帮助确保发展中国家经验不足的主管机构了解先进辖区为驾驭数字市场而选择的竞争政策。¹⁷

10. 2020 年,日本制定了《提高数字平台透明度和公平性法案》。¹⁸ 2024 年,联合王国制定了《数字市场、竞争和消费者法》,推出了针对活跃于数字市场并拥有战略性市场地位的企业的事前监管制度。¹⁹ 欧洲联盟根据《数字市场法》实行事前监管,规定了数据可访问性、互操作性以及防止被称为“守门人”的大型数字平台实行自我优待等义务。²⁰ 该法可作为各辖区竞争主管机构的参照标准。这些影响广泛的法律传达了对监管数字平台、防止反竞争行为以及执行竞争法的必要性的认识。

¹² 见 <https://www.tralac.org/resources/infographic/16150-afcfta-protocol-on-competition-policy-factsheet.html>。

¹³ 见 <https://www.spa.gov.sa/w1708176?lang=en&newsid=2338002>。

¹⁴ 见 <https://asean.org/summary-of-the-regional-comprehensive-economic-partnership-agreement/>。

¹⁵ 哥斯达黎加、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、尼加拉瓜、巴拿马。

¹⁶ 2016-2022 年,商业电子商务销售额增长近 60%,到 2022 年达 27 万亿美元(贸发会议,2024 年 b,《2024 年数字经济报告:打造具有环境可持续性和包容性的数字未来》(联合国出版物,出售品编号 E.24.II.D.12,日内瓦)。关于成员国在数字市场竞争方面采取的执法、立法和软法举措的信息,见贸发会议,2024 年 c,《全球竞争法和数字市场的政策方针》(联合国出版物,出售品编号: E.24.II.D.5,日内瓦)。

¹⁷ TD/B/C.I/CLP/57、TD/B/C.I/CLP/74、1 UNCTAD, 2024c。

¹⁸ 见 https://www.meti.go.jp/english/policy/mono_info_service/information_economy/digital_platforms/tfdpa.html。

¹⁹ 见 <https://www.gov.uk/government/news/digital-markets-competition-and-consumers-act-receives-royal-assent>。

²⁰ 见 <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/07/18/dma-council-gives-final-approval-to-new-rules-for-fair-competition-online/>。

11. 其他一些司法辖区已经修改了竞争法，以更好地监管数字平台。2022 年，中国在立法目标中增加了“鼓励创新”的内容，禁止滥用数据和算法、技术、平台规则和资本优势从事垄断行为。²¹ 2021 和 2023 年，德国对竞争法进行了第十次及第十一次修订，根据《欧盟数字市场法》，禁止对跨市场竞争具有极重要意义的企业从事损害竞争的行为。²² 这些大型经济体进一步禁止数字反竞争行为，这反过来又会塑造整个全球在线经济。

12. 许多国家正在考虑针对数字平台的反竞争行为进行立法改革。巴西已经提出了一项修订竞争法的法案，允许反垄断机构将某些数字平台定为具有系统相关性的平台，并在必要时对其施加新的义务。²³ 印度提出了一项关于采取有效措施处理反竞争行为和滥用数字市场支配地位的数字竞争法案草案。²⁴ 大韩民国公平贸易委员会通过了一项竞争法修正案，以加强对数字市场中的自我优待、搭售和对用户多归属的限制等反竞争行为的监管，以减轻竞争主管机构针对主导平台行为的举证责任。²⁵

13. 一些主管机构争取通过其他方法促进数字市场的竞争。巴西、萨尔瓦多、墨西哥、菲律宾和南非制定了一些软法文书，作为对法律修正案的补充，或作为临时替代办法，为企业提供指导。土耳其利用市场研究来确定根据现行竞争法规则需要进行干预的领域和(或)需要采用新工具的领域。此外，正在通过贸发会议等国际组织、非洲竞争主管机构负责人对话等区域合作框架和金砖[巴西、俄罗斯联邦、印度、中国、南非]+等政府间组织，采取主动行动，协调应对全球挑战。²⁶ 这些举措，加上立法改革和新的监管，表明全球意识到需要解决在线市场的反竞争行为。

B. 贸发会议在执行《原则和规则》方面所做的工作和取得成就

1. 建立共识

(a) 竞争法和竞争政策政府间专家组的讨论

14. 《原则和规则》概述了政府间专家组在以下方面的作用：提供多边讨论的论坛和模式；就与《原则和规则》规定有关的限制性商业惯例进行研究；传播与《原则和规则》有关事项的信息(G 节，第 3 段)。第八次联合国全面审查《原则

²¹ 见 https://english.www.gov.cn/news/topnews/202208/02/content_WS62e8755fc6d02e533532ec64.html。

²² 见 https://www.bundeskartellamt.de/EN/Digital_economy/RulesDigital_economy/rulesdigitaleconomy_node.html 和 https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/EN/Pressemitteilungen/2023/07_11_2023_GWB_Novelle.html。

²³ 见 <https://www.reuters.com/technology/brazil-suggests-reform-tighten-antitrust-regulation-big-techs-2024-10-10/>。

²⁴ 见 <https://www.mca.gov.in/bin/dms/getdocument?mds=gzGtvSkE3zIVhAuBe2pbow%253D%253D&type=open>。

²⁵ 见 <https://www.ftc.go.kr/www/selectReportUserView.do?key=10&rpttype=1> 和 <https://competitionlawblog.kluwercompetitionlaw.com/2025/01/31/main-developments-in-competition-law-and-policy-2024-korea>。

²⁶ TD/B/C.I/CLP/74。

和规则》会议之后，共举行了四届政府间专家组会议和一次特设专家组会议。这些会议涵盖了与促进数字市场竞争、竞争法和包容性增长以及改进竞争法执法系统有关的议题。政府间专家组届会期间举行的圆桌磋商的议题一般侧重于改善竞争法执法制度，以及与最近的经济挑战有关的下列问题：促进数字市场的竞争；竞争法与包容性增长之间的关系；与产业政策主管机构合作和国际协作的重要性。

改善竞争法执法系统

15. 政府间专家组讨论了如何提高竞争法的执法效力，以应对全球危机。政府间专家组的讨论指出，竞争主管机构需要通过加强执法来解决滥用垄断权引发的问题，并应对兼并管制方面新出现的问题；讨论了开展宣传工作的必要性，目的是促进市场竞争，同时减轻政府和市场与疫情有关的负担；分析了疫情对中小微企业的全球影响，并鼓励竞争主管机构采取行动和举措，支持中小微企业的疫后复苏。²⁷

促进数字市场的竞争

16. 过去十年里，数字化一直是各国竞争法执法工作中的一个重要问题。政府间专家组会议讨论了竞争主管机构在处理数字市场竞争问题和涉及在线平台的最新案件方面面临的挑战。成员国根据对世界各国政府最近采取的举措进行的比较分析，讨论了一些辖区采取的立法和监管举措。在发展中国家，由于分析复杂的数字市场的资源和经验有限，主管机构往往面临更多的挑战，新成立的主管机构必须提高能力，不仅要执行传统的竞争法，而且还要同时应对数字市场带来的新挑战。政府间专家组认识到，必须妥善应对数字市场和生态系统中的竞争挑战，使数字化能够促进可持续和包容性增长。²⁸ 贸发会议继续建议加强区域和国际合作，以更加协调的方式或联合方式加强竞争主管机构的行动，以更有效地应对数字市场的挑战。²⁹

竞争法与包容性增长

17. 可持续性的定义是“满足当代人的需要，同时又不损害后代人满足自身需要的能力”。³⁰ 2015 年，联合国通过了《2030 年可持续发展议程》，这是一个旨在应对气候变化、贫困、不平等和其他紧迫挑战的全球框架。鉴于可持续性已成为全世界政策制定者的一个优先政策目标，它也成为关于竞争法和竞争政策的讨论的一个重要领域。竞争法和竞争政策可以与可持续性目标相一致，尽管在某些情况下两者可能存在矛盾。贸发会议在促进讨论和交流信息方面发挥了作用，

²⁷ 见 TD/B/C.I/CLP/58、TD/B/C.I/CLP/66、TD/B/C.I/CLP/68、TD/B/C.I/CLP/72、TD/B/C.I/CLP/77、<https://unctad.org/meeting/intergovernmental-group-experts-competition-law-and-policy-twentieth-session> (关于竞争法和竞争政策在疫后经济复苏期间支持中小微企业的作用的圆桌会议)和 <https://unctad.org/meeting/intergovernmental-group-experts-competition-law-and-policy-twenty-second-session> (关于兼并管制标准方面的最新发展的圆桌会议)。

²⁸ TD/B/C.I/CLP/77。

²⁹ 见 TD/B/C.I/CLP/57、TD/B/C.I/CLP/74 和 <https://unctad.org/meeting/intergovernmental-group-experts-competition-law-and-policy-twentieth-session> (关于数字时代竞争、消费者和数据保护政策之间的相互作用的圆桌会议)。

³⁰ 见 <https://www.un.org/en/academic-impact/sustainability>。

以鼓励企业以保障市场效率的方式采取可持续性举措。³¹ 政府间专家组鼓励竞争主管机构继续讨论竞争法和竞争政策与可持续性的交集之处，以及如何使市场更好地促进可持续发展；着重指出竞争法和竞争政策是一项重要的政策工具，可用于“促进建立更具韧性、包容性和更可持续的经济，包括维持开放、有竞争力和可进入的市场，鼓励贸易、投资流动和资源调动以支持发展中国家，并减少贫困”。³²

竞争政策与产业政策之间的合作以及国际协作

18. 为应对新出现的全球挑战，包括疫情、数字平台企业影响力的跨境扩张以及全球经济放缓，需要开展机构间协作和国际治理。贸发会议强调了竞争主管机构与各国工业部以及国家贸易和经济机构之间合作的重要性。政府间专家组的讨论强调了这些实体之间的合作和国际合作对于促进包容性疫后经济复苏的关键作用，并讨论了在当前经济形势下如何改善竞争政策与产业政策之间有效相互作用。³³

(b) 指导政策和程序通过后国际合作的改进

19. 《原则和规则》F 节重点阐述了在处理限制性商业惯例方面的国际合作，并概述了成员国、特别是发展中国家在解决与反竞争行为有关的问题上的磋商机制，各国可据此要求与其他国家磋商，以便找到双方都能接受的解决办法，必要时可得到贸发会议的支持。³⁴ 第八次联合国全面审查《原则和规则》会议决定，通过竞争法和竞争政策政府间专家组第十八届会议商定的《原则和规则》F 节下的指导政策和程序。³⁵ 这份题为“《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 节下的指导政策和程序”的文件旨在促进竞争主管机构之间的合作，提高透明度，确保有效执行打击跨境反竞争行为的措施。“指导政策和程序”建立了信息交流、技术援助和能力建设的结构性机制，是加强合作以协助经验不足的主管机构处理跨境反竞争行为的重要工具。

20. 自“指导政策和程序”通过以来，贸发会议秘书处应主管机构的请求，向南非竞争委员会和欧亚经济委员会调查滥用支配地位行为的活动提供了支助。³⁶ 这类请求说明了全球反竞争行为方面的一些挑战，即缺乏国际协定与合作可能造成跨境沟通方面的空白。贸发会议在这类交流中充当协调人和中间人的作用，即

³¹ 见贸发会议，2023 年 a，《促进可持续性的竞争政策和消费者保护政策》（联合国出版物，日内瓦）和 <https://unctad.org/meeting/ad-hoc-expert-meeting-competition-consumer-protection-and-sustainability>。

³² TD/B/C.I/CLP/77。

³³ 见 TD/B/C.I/CLP/63、TD/B/C.I/CLP/69、TD/B/C.I/CLP/72 和 <https://unctad.org/meeting/intergovernmental-group-experts-competition-law-and-policy-twenty-second-session>（关于竞争政策与减贫的圆桌会议）。

³⁴ A/RES/35/63、A/C.2/35/6。

³⁵ TD/RBP/CONF.9/9。

³⁶ 见贸发会议，2020 年，关于《原则和规则》F 节下的指导政策和程序执行情况的报告，见 <https://unctad.org/meeting/intergovernmental-group-experts-competition-law-and-policy-twentieth-session>。

协助发展中国家的主管机构，缩小与先进竞争主管机构的差距，并努力充分探索各种类型的合作。

21. 贸发会议努力加强“指导政策和程序”的执行工作，包括开展宣传活动和若干技术援助和能力建设活动，以及在跨境卡特尔问题非正式工作组内开展活动。贸发会议开展了调查并进行了信息更新，以分析执行情况，并审查了该文件的附录，建议列入关于竞争主管机构之间合作的最新国际文件。竞争法和竞争政策政府间专家组第二十二届会议核可了经修订的附录。³⁷

(c) 跨境卡特尔问题非正式工作组

22. 第八次联合国全面审查《原则和规则》会议决定设立一个跨境卡特尔问题工作组，以强调最佳做法并促进信息交流和磋商。³⁸ 非正式工作组向竞争主管机构和其他相关利益攸关方的代表，如从业人员以及国际组织和网络、学术界和民间社会组织的代表开放。2021-2024 年，来自世界各地的竞争主管机构³⁹ 介绍并讨论了 16 个案例。出席竞争法和竞争政策政府间专家组第二十一届会议的代表们欢迎就最佳做法交流信息，以促进竞争主管机构在处理跨境卡特尔案件和打击操纵投标方面的共同问题方面的合作；工作组就亚美尼亚、奥地利、埃及、萨尔瓦多和瑞士的五个操纵投标案件进行了讨论。

23. 工作组确定了与跨境卡特尔和操纵投标有关的不同方面的问题和挑战，重点关注发展中国家的市场和挑战，并讨论了如何应对这些挑战和今后在有效制裁方面的工作。工作组在促进国际合作和促进世界各地竞争主管机构交流最佳做法方面发挥了作用。此外，工作组还强调了管辖权问题，如收集辖区以外的证据、使用间接证据证明侵权行为以及发现侵权行为的问题。与会者还讨论了正式和非正式国际合作安排对解决竞争主管机构在调查跨境卡特尔案件并提供补救方面面临的实际困难的重要性。

2. 技术合作

24. 技术合作是贸发会议工作的三大支柱之一。贸发会议在国家 and 区域两个层面提供各种技术合作服务，服务对象是各国和各组织的广大利益攸关方，服务内容包括为起草、通过、修订和执行竞争法和竞争政策工作提供支助，加强有效执法的机构能力，促进竞争宣传，提高竞争事务官员、来自不同部门性机构和行业监管机构的公务员以及学术界、企业、司法机构、媒体和非政府组织对竞争政策的认识。2021-2023 年，贸发会议在这一领域开展了技术合作活动，来自 150 多个公共机构、私营机构和学术机构的 2,600 多人参加了活动。

25. 在国家层面，有针对性的活动，如培训班、咨询服务、宣传活动和同行审查，有效地加强了法律和体制框架。在区域层面，贸发会议在非洲、阿拉伯地区、拉丁美洲和东南亚以及非洲的葡萄牙语国家和东帝汶开展了活动。自 2020 年以来，疫情影响了贸发会议的技术合作活动，这些活动的目的是支持有效的竞争执法对策应对供应链中断，确保公平和负担得起的基本商品和服务以及数字市

³⁷ TD/B/C.I/CLP/77。

³⁸ TD/RBP/CONF.9/9。

³⁹ 非洲(埃及、南非、赞比亚)、亚洲(印度尼西亚、欧亚经济委员会)、欧洲(奥地利、欧洲联盟委员会)、拉丁美洲(巴西、智利、哥伦比亚、秘鲁)、北美洲(美国)。

场的增长，同时解决不公平做法和欺诈行为。为此，贸发会议优先采用远程技术援助，利用数字化工具，解决成员国紧迫关切的问题。⁴⁰

3. 研究和分析

26. 2021-2025 年，贸发会议继续对竞争法和竞争政策开展研究和分析，包括研究如何应对新出现的经济挑战并评估以往的成就，重点关注对发展中国家和区域市场的影响。贸发会议审查了竞争政策举措的长期影响，强调了这些举措在塑造全球监管框架方面的作用，审查了在促进公平竞争方面取得的进展，并评估了贸发会议竞争法范本对国家和区域政策的影响。⁴¹ 此外，贸发会议还探讨了监管框架为应对日益增长的数字经济而发生的演变，分析了市场支配地位和数据驱动的竞争等挑战；讨论了竞争政策如何能够有效应对当代经济挑战；探讨了竞争政策在确保数字化促进包容性发展方面的作用以及促进数字市场竞争的各种措施；并强调了竞争在实现环境和社会可持续性目标方面的作用。⁴² 贸发会议还分析了疫情对中小微企业的经济影响，并讨论了政策建议。⁴³

27. 贸发会议就发展中国家和区域市场面临的独特挑战提供了详细的见解。贸发会议对白俄罗斯的竞争政策、《非洲大陆自由贸易区协定》下的竞争政策议定书以及欧亚经济联盟的竞争规则和条例进行了评估；重点探讨了经济分析在加强区域组织内竞争执法方面的作用，包括在中部非洲。⁴⁴ 贸发会议还审查了拉丁美洲的一些企业合规方案，展示了培养遵守竞争法规文化的最佳做法；强调需要扩大国际合作，以加强执法工作、解决跨境竞争问题；并审查了特别是监管能力有限的经济体在境外适用竞争法的复杂性。⁴⁵

28. 贸发会议通过这种研究，继续在全球推动竞争法和竞争政策方面发挥关键作用，为发展中国家的政策制定者、监管者和利益攸关方提供指导，以帮助促进公平、包容和可持续的经济增长。

⁴⁰ 见 TD/B/C.I/CPLP/25-TD/B/C.I/CLP/60、TD/B/C.I/CPLP/31-TD/B/C.I/CLP/65、TD/B/C.I/CPLP/36-TD/B/C.I/CLP/71 和 TD/B/C.I/CPLP/41-TD/B/C.I/CLP/76。

⁴¹ 贸发会议，2024 年 a。

⁴² 贸发会议，2021 年，贸发会议，2023 年 a，贸发会议，2024 年 c，贸发会议，2025，《联合国关于竞争的一套原则和规则：40 年后的执行情况》(联合国出版物，出售品编号：E.25.II.D.9，日内瓦)。

⁴³ 见 <https://unctad.org/publication/covid-19-pandemic-impact-micro-small-and-medium-sized-enterprises>。

⁴⁴ Gachuiri E, 2020, African Continental Free Trade Area phase II negotiations: A space for a competition protocol?, 贸发会议第 56 号研究文件；贸发会议，2020 年，《欧亚经济联盟竞争规则和条例评估》(联合国出版物，日内瓦)；见 <https://unctad.org/publication/economic-analysis-and-competition-policy-framework-regional-project-strengthening>。

⁴⁵ Horna P and Yamamoto A, 2021, International cooperation in competition law enforcement: Challenges for developing countries and best practices, 贸发会议第 2 号研究文件；Muniz Cipriano AC and Izaguerri Vila A, 2020, International cooperation in consumer protection, 贸发会议第 54 号研究文件；贸发会议，2023 年 b，《竞争合规方案：拉丁美洲的经验》(联合国出版物，出售品编号：E.23.II.D.32，日内瓦)；见 <https://unctad.org/publication/developing-countries-experience-extraterritoriality-competition-law>。

三. 对过去 20 年来竞争法和竞争政策自愿同行审评情况的评估

A. 概述

29. 竞争法和竞争政策自愿同行审评是在《原则和规则》的大框架下进行的。同行审评的目的是评估所涉成员国竞争法律和体制框架的全面性和质量以及竞争法的执法效力。贸发会议于 2005 年启动了自愿同行审评，重点是发展中国家。自 2005 年以来，已有 30 个国家和一个区域经济共同体接受了审评。牙买加公平贸易委员会和肯尼亚垄断和价格委员会是第一批接受审评的机构。2024 年，埃及竞争管理局成为最新的接受自愿审评的机构。

30. 评价方法为：挑选独立专家，根据对法律和体制框架以及决策做法的案头研究进行审评；通过实况调查团从所有相关利益攸关方收集资料，包括与政府和行业监管机构以及学术界、企业、消费者协会、司法机构、媒体和非政府组织的代表举行会议和进行访谈。接受审评的成员国与贸发会议秘书处协商，选择三名同行审评员，他们通常来自经验较丰富的竞争主管机构，但也有学术界人士，考虑的因素有：与接受审评的成员国打交道的专门知识和经验、语言、地域平衡和性别平衡等等。审评报告在竞争法和竞争政策政府间专家组届会期间或在联合国全面审查《原则和规则》会议期间进行介绍和讨论。后续活动包括传播建议，以及由贸发会议在接受审评的国家提供能力建设和技术援助。这种后续活动是同行审评的一个重要组成部分。

31. 自愿同行审查具有创新性。例如，2012 年，贸发会议对坦桑尼亚联合共和国、津巴布韦和赞比亚这三个邻国进行了三方同行审评，当时采用了一种不同的、更复杂的方法，即不是由三国进行自我评估，而是由三国相互评价，即由每个国家的主管机构分析另外两个国家的情况，并由独立专家的报告加以补充。此外，对西非经货联⁴⁶进行了两次审评，第一次审评是与贝宁和塞内加尔一起进行的。

32. 2014 年和 2015 年的进行两次评价得出结论称，自愿同行审评对政策和体制改革产生了积极影响。⁴⁷ 评价报告大大改进了审评的筹备工作和随后的行动，包括传播建议和后续能力建设活动。第八次联合国全面审查《原则和规则》会议决定设立一个贸发会议自愿同行审评工作方式工作组。该非正式工作组共举行了八次会议，提出了若干建议，内容涉及加强开展审评的程序，明确挑选审评员和专家及其参与这一进程的标准，以便通过让审评员更多地参与、促进建议的执行来改进同行审评。⁴⁸ 工作组强调的一个制约因素是经费问题，这仍然是许多发

⁴⁶ 西非经货联的成员国为：贝宁、布基纳法索、科特迪瓦、几内亚比绍、马里、尼日尔、塞内加尔和多哥。

⁴⁷ 贸发会议，2015 年 a，《贸发会议竞争政策同行审评的外部评价》(联合国出版物，纽约和日内瓦)，贸发会议，2015 年 b，《贸发会议竞争法同行审评机制：10 年经验》(联合国出版物，纽约和日内瓦)，可查阅 <https://unctad.org/topic/competition-and-consumer-protection/voluntary-peer-review-of-competition-law-and-policy>。

⁴⁸ 见 <https://unctad.org/Topic/Competition-and-Consumer-Protection/working-group-on-voluntary-peer-reviews>。

展中国家面临的一个重大障碍。无法获得资金不仅影响到同行审评的执行，而且还影响到后续的能力建设活动。

B. 对接受同行审评的部分国家竞争主管机构的评估

33. 自愿同行审评有助于评估目标国家执行竞争法和竞争政策的效力，也是希望实现框架现代化、提高利益攸关方对竞争的重要性的认识、为改善业绩获得必要的人力和财政资源的竞争主管机构的基本工作。许多发展中国家在过去 20 年中纳入了竞争法。因此，发展中国家的竞争主管机构相对年轻，往往面临挑战，包括人力和财政资源有限，公共和私营部门缺乏竞争文化。

34. 自 2005 年以来，同行审评已成为最近出台竞争法的成员国提高竞争政策执行框架的质量和效力的宝贵工具。值得注意的是，审评可以让人们看到竞争主管机构的工作，提高利益攸关方对法律的认识，并向行政、立法和司法当局宣传将竞争观点纳入立法和政策制定进程的重要性以及提供适当权力和资源的必要性。在第八次联合国全面审查《原则和规则》会议之后，对马拉维(2021 年)、孟加拉国(2022 年)、巴拉圭(2023 年)和埃及(2024 年)进行了同行审评。⁴⁹

35. 本节将讨论同行审评对接受审评的竞争主管机构的益处，强调关于改进监管框架、提高对竞争重要性的认识、应对建议执行工作中的主要挑战的建议。分析依据的是四个成员国和一个区域经济组织的调查答复。⁵⁰

1. 完善法律和体制框架

36. 所有接受调查的主管机构认为，由于行政和立法部门对所要求的改革反应积极，同行审评有助于改善国家竞争制度。值得注意的是，经过审评的主管机构改革了法律、增加了权力，可以更有效地履行职能(阿尔巴尼亚，2015 年；菲律宾，2014 年；西非经货联，2007 年和 2020 年)。⁵¹

37. 在阿尔巴尼亚，竞争管理局是一个向议会报告的独立机构，每年根据欧洲一体化国家计划规划法案。这也符合与欧洲联盟委员会双边会议的要求和欧洲联盟委员会进度报告的要求。

38. 在菲律宾，竞争法于 2015 年签署成为法律，竞争委员会于 2016 年成立。该委员会是一个独立的准司法机构，设有专门负责竞争执法、兼并和收购以及通信和知识管理等事务的单位。自 2016 年以来，该委员会审查了 272 起并购案，就与竞争相关的交易发布了 184 项决定，并进行了 48 项经济市场研究，以评估各个行业的竞争情况。

39. 西非经货联委员会为执行同行审评的建议，采取了旨在改进其业绩和国家竞争主管机构业绩的行动。作为修订竞争法律框架进程的一部分，为确保成员国通过委员会与各国之间的权力分享，更多地参与竞争管理，已提交下列案文供通过：《西非经货联条约》第 88、第 89、第 90 条修正案；关于委员会与成员国主管机构在执行西非经货联竞争规则方面的权力分享与合作安排的条例；关于在成

⁴⁹ TD/B/C.I/CLP/59、TD/B/C.I/CLP/64、TD/B/C.I/CLP/70、TD/B/C.I/CLP/75。

⁵⁰ 阿尔巴尼亚、埃及、巴拉圭、菲律宾、西非经货联。

⁵¹ TD/B/C.I/CLP/31、TD/RBP/CONF.8/8、TD/B/COM.2/CLP/63、TD/RBP/CONF.9/8。

员国设立国家竞争主管机构的指示。关于西非经货联控制企业集中的条例已得到各国商务部长和法定专家委员会的批准，并已提交部长理事会以供通过。

40. 最近的两次同行审评对象是巴拉圭(2023 年)和埃及(2024 年)。

41. 在巴拉圭，包括在竞争主管机构组织的关于宽大处理方案等专题的培训活动中，促进了对需要改革监管制度的竞争问题的认识，并引发了讨论。竞争主管机构与工商部和其他政府机构举行了会议，并编写了一份关于修订和执行同行审评建议的法律草案，目前正由工商部和行政机构的法律部门审查。

42. 在埃及，同行审评建议在中短期内基本上可以实现。但是，有些建议需要增加人力和财政资源或修订法律才能执行，这在短期内可能难以做到。这些建议强调了预期会有所改进的若干领域，特别涉及竞争主管机构的独立性和加强其结构、改革法律框架以及关于竞争中立和市场监测工作。需要对立法进行以下几项修改：扩大竞争主管机构的权力，以便更有效地制裁反竞争行为；调整罚款数额和计算罚款的方法；赋予竞争主管机构强制执行混合解决办法的权力。⁵² 这些挑战突出表明，需要认真规划、具备充足资源，也需要在各利益攸关方之间开展合作，以确保各项建议得到顺利执行。

2. 促进提高认识活动，加强与公共部门和监管机构的互动

43. 在提高认识方面，发布指南有助于改善主管机构的运作和程序。

44. 在阿尔巴尼亚，竞争管理局每年与许多利益攸关方举办讲习班和研讨会，以提高公众对竞争文化的认识。宽大处理方案自 2009 年以来一直在实施，但申请工作尚未完成。在贸发会议的协助下，竞争管理局为法官举办了各种培训班，以改进竞争法的适用，并确保竞争法符合欧洲联盟的法理。

45. 在埃及，竞争管理局根据同行审评的建议，将开展旨在加强竞争中立和市场监测的活动，以解决某些行业的结构性问题。

46. 在巴拉圭，根据竞争委员会的活动时间表，继续开展培训活动，努力提倡竞争文化，还包括促进法官参加活动。

47. 在菲律宾，竞争委员会发布了若干规则和准则，以澄清受其管辖的当事方和实体的权利，其中包括：竞争委员会议事规则；竞争委员会兼并程序规则；宽大处理方案规则；兼并审查准则；数字市场并购自主审查指南。⁵³ 竞争委员会与最高法院合作开展了一些活动，包括举办了一场关于新修订的律师道德守则和国家竞争政策的情况介绍会，以强调政府律师在法律实践中维护竞争原则的重要性。该委员会最近完成了第一个关于竞争的强制性法律继续教育方案，目的是增强委员会律师和其他政府法律专业人员在竞争法和竞争政策的发展方面的专门知识。

48. 西非经货联与瑞士苏黎世应用科技大学监管和竞争研究所合作，为竞争委员会、西非经货联法院和各国利益攸关方的约 100 名行政人员，包括律师、经济学家以及一般和行业竞争部门的行政人员，举办了一次关于国际竞争法和合规方案的培训班。西非经货联还与一般主管机构和行业主管机构、消费者协会、法官和

⁵² TD/B/C.I/CLP/75。

⁵³ 见 <https://phcc.gov.ph/resource-category/aegc-publications>。

媒体代表等利益攸关方开展了提高竞争意识的活动。这种能力建设行动有助于在西非经货联内部建立一支庞大的训练有素的行政人员队伍，以便在调查竞争案件时向委员会提供支助。

3. 应对执行建议方面的主要挑战和今后的挑战

49. 执行同行审评建议可能会遇到资金不足、认识不足或缺乏竞争文化、需要采取政治行动的规章制度不完善等种种困难。具体而言，同行审评报告经常提到，缺乏资源来执行分配给竞争主管机构的任务。相关建议得到各国政府的考虑，但相关机构的预算拨款并不一定会增加。埃及强调指出，人力和财政资源有限，关键是需要对人员配置、培训和基础设施进行投资，以支持执行工作。巴拉圭努力根据建议修订竞争法，同时继续举办培训班并提倡竞争文化，但一个关键的挑战是主管机构的预算有限、工作人员不足。西非经货联指出，自第一次同行审评以来，情况有所改善，但仍缺乏足够的人力和财政资源来应对私营和公共部门的竞争问题。

50. 提倡竞争文化是同行审评报告中普遍提出的一项建议；所有同行审评报告都建议主管机构针对受竞争法影响的不同群体，包括学术界、消费者协会、私营部门和公共行政部门，包括法官，开展提高认识和培训活动。在这方面，接受调查的主管机构表示，它们组织了一些活动，旨在提高对健康、有效的竞争重要性的认识，培训特定群体，并促进在大学中传播竞争法。

51. 在巴拉圭，竞争委员会开展了更多的活动，以提高该机构的知名度并提倡竞争文化。设立了全国竞争日，并增加了对国际活动和论坛的参与。巴拉圭与贸发会议和拉丁美洲和加勒比经济体系合作，于 2019 年和 2022 年举办了拉丁美洲和加勒比贸易和竞争问题工作组年度会议，并将于 2025 年主办经济合作与发展组织拉丁美洲和加勒比竞争论坛。

52. 在菲律宾，同行审评强调了提高公众对竞争法的认识的重要性。竞争委员会将其很大一部分活动用于宣传和外联，通过宣传活动、研讨会和磋商与企业、利益攸关方和公众接触。例如，2023 年，竞争委员会支持为 10 所州立大学的代表举办培训课程，以推进这一举措。⁵⁴ 这些活动有助于提高人们对竞争的重要性以及竞争在经济中的作用的认知。《竞争法》通过后，菲律宾的全球竞争力指数得分从 2017 年的 59.800 上升到 2018 年的 62.125；此外，家庭对《竞争法》的认知度从 3.18% 上升至 2019 年的 4.10%，企业对竞争委员会的认知度从 21% 上升至 2023 年的 24.75%。⁵⁵

53. 西非经货联指出，培训活动大大提高了工作人员的技能，为委员会处理竞争案件的活动提供了重要支助。西非经货联强调，尽管缺乏人力和财政资源，但工作人员技能的提高有助于近年来审查案件数量的增加。

4. 改进同行审评进程：建议

54. 总体而言，接受过同行审评的竞争主管机构对报告中提出的建议感到满意，但执行这些建议则需要进一步的技术合作。贸发会议在介绍审评报告时，提出了

⁵⁴ 见 <https://www.phcc.gov.ph/resource-details/2023-annual-report-off-to-a-fast-start>。

⁵⁵ 见 <https://www.ceicdata.com/en/indicator/philippines/global-competitiveness-index>。

一项技术援助计划以落实建议，包括在接受审评的国家开展一次建议宣传活动，提出了视可用资金情况可开展的活动方案。贸发会议的援助可能因预算外资金不足而受到限制，这是竞争主管机构关注的一个问题。所有竞争主管机构都在答复中指出，它们希望贸发会议更积极地参与这些建议的执行工作，以加强这些建议的实际意义，并加快公共部门的干预活动。

55. 在阿尔巴尼亚，2015 年和 2016 年，贸发会议在捐助方的捐助下，通过为法官、竞争主管机构、私营部门和大学举办讲习班、培训班和宣传方案，促进了同行审评建议的执行工作；2024 年和 2025 年，在欧洲复兴开发银行的支持下，贸发会议为超过 15 名法官举办了两期培训课程，并为超过 110 名与会者举办了一个竞争政策国际论坛。⁵⁶ 巴拉圭竞争委员会支持贸发会议继续参与，并强调，由于大多数修正案具有法律和监管性质，因此贸发会议需要积极参与与政府主要利益攸关方举行的会议。菲律宾竞争委员会欢迎与贸发会议开展合作，特别是在组织能力建设活动和聘请顾问方面开展合作，以加强竞争法的执法工作。西非经货联建议贸发会议组织信息交流访问团，定期评估建议的执行情况，同时支持在政策制定者和企业中宣传竞争规则的努力。

56. 各主管机构提出的请求和建议突出表明，贸发会议越来越需要通过同行审评进程继续参与能力建设、法律和监管支持以及政策传播工作。通过培训、宣传活动和高级别会议加强合作，对于加强竞争政策的执行工作至关重要。今后，务必与各国政府、区域组织和金融机构持续接触，以确保竞争法的有效执行和改革的顺利实施。

四. 供审议的议题

57. 出席第九次联合国全面审查《原则和规则》会议的代表们不妨思考一下贸发会议在今后五年中可着重讨论的竞争法和竞争政策领域的一些议题。在确定政府间专家组今后五年的届会可能讨论的议题时，会员国不妨考虑以下议题：

(a) 竞争与消费者保护之间的协同作用。竞争政策和消费者保护政策是相辅相成的，因此必须在执行政策时继续寻求协同作用。这两种政策之间的相互作用越来越大，有些辖区将这两个领域的任务分配给一个机构。因此，讨论可侧重于竞争政策和消费者保护政策如何能更好地为消费者和企业提供开放、更加公平、更具包容性的市场作出贡献。

(b) 发展中国家竞争法和竞争政策的影响评估。在过去几十年中，许多新兴经济体都出台、修订和实施了竞争法框架。然而，仍然存在许多挑战。影响评估有助于确定取得的具体效益和其他后果，包括需要改革的领域。这种评估还可以深入了解竞争政策对实现可持续发展目标，特别是目标 8、9、10、12 和 17 的贡献。可以讨论如何在发展中国家扶持有活力、更公平、更具包容性的市场。

(c) 数字化。数字化的快速发展，包括算法和人工智能的日益使用，正在重塑市场，并为竞争带来重大挑战。成员国，包括发达国家和发展中国家，应继

⁵⁶ 见 <https://unctad.org/meeting/training-workshop-judicial-enforcement-competition-law-substantives-and-procedural-aspects>、<https://unctad.org/meeting/training-workshop-judicial-enforcement-competition-law-merger-control-and-regulated-sectors> 和 <https://unctad.org/meeting/international-forum-inter-face-between-competition-and-consumer-protection-policies>。

续交流情报和经验，以应对数字平台和生态系统的全球滥用行为。讨论可涉及确定最佳政策选项和加强合作，以确保竞争法和竞争政策在全球市场中得到有效执行，这些市场对经济增长和包容性可持续发展至关重要。

(d) 粮食市场的竞争。粮食部门在全球经济中发挥的作用至关重要，它直接影响全球价值链，并影响到农民、生产部门、分销商和消费者。市场集中、地缘政治紧张和气候变化对市场的平稳运行构成挑战，并威胁到粮食安全，原因是市场混乱以及对粮食供应和可负担性的担忧。解决这些问题需要竞争主管机构和初级商品专家采取协调一致的办法，以确保市场公平、小农户和中小企业还有机会而主食的价格可以承受。成员国不妨继续讨论如何将其他相关领域联系起来，以便在与粮食相关的全球价值链中加强竞争、增进消费者的福利。
