



经合组织理事会关于竞争评估的建议

非官方翻译

经合组织法律文书

本文件由经合组织秘书长负责出版，本出版物所表述的观点和论证并不代表经合组织及其各成员国和伙伴国政府的官方意见。

本文件及其中所包含的任何数据及地图均不影响任何领土的状态或主权、国际边界或界限的划定以及任何领土、城市或地区的名称。

本文件是免费提供的。在不做任何改动的情况下，可以免费复制和传播，不需要任何进一步的许可。本文件不得出售。

本版为非官方翻译。尽管已尽最大努力确保与原文相符，但唯一的官方版本是经合组织网站上的英文和法文文本。网页地址: <https://legalinstruments.oecd.org>

背景信息

《关于竞争评估的建议》（以下称为“《建议》”）是经合组织理事会根据竞争委员会的提案，于 2019 年 12 月 11 日通过的。《建议》修正、合并并取代了 1979 年《关于竞争政策和被豁免或受监管部门的建议》[[OECD/LEGAL/0181](#)]以及 2009 年《关于竞争评估的建议》[[OECD/LEGAL/0376](#)]。《建议》呼吁遵行国确定对竞争造成不当限制的现行或拟议的公共政策，并通过采用更能促进竞争的替代政策对前者进行修订。它还建议遵行国建立此类审查的制度机制。

经合组织的竞争评估标准：1979 年《建议》和 2009 年《建议》

加强竞争有助于提高经济生产率和经济增长，以及减少不平等。然而，在许多司法管辖区，法律、法规或政府设置的其他障碍不当地限制了市场活动。消除这些限制的一个重要步骤就是进行“竞争评估”，即，对政策进行评估以找出其中对竞争造成了不必要限制的政策，并制定可以实现相同目标、但对竞争危害较小的替代政策。1979 年，经合组织理事会通过了《关于竞争政策和被豁免或受监管部门的建议》，敦促遵行国定期检查对某些法规的特殊需要和相关的竞争法例外情况，以及是否可以更多地依赖竞争和执行限制性商业行为法。

三十年后，2009 年《关于竞争评估的建议》进一步呼吁遵行国建立此类审查的制度机制。为支持《建议》的执行，竞争委员会编制了[《经合组织竞争评估工具书》](#)来帮助遵行国确定对市场活动的非必要限制，制定限制性较小但仍可实现政府的政策目标的替代方案，由此消除竞争障碍。2014 年，经合组织对遵行国执行 2009 年《建议》的情况进行了审查，结果显示该《建议》及其工具书非常成功地促进了竞争评估流程。

2019 年《建议》的制定原因

2016 年，经合组织秘书长启动了覆盖整个经合组织的标准制定审查，目的是强化和审查经合组织所有文书。在该项工作中，竞争委员会同意将 1979 年和 2009 年《建议》合并为一项文书。尤其是，竞争委员会认为 2009 年《建议》比 1979 年《建议》更新更完整，并指出虽然 2009 年《建议》没有重点关注部门不适用竞争法的例外情况，但是其中提出的方法对审查这种例外情况的影响仍有意义。

利用《竞争评估工具书》支持执行工作

[《竞争评估工具书》](#)将为《建议》的执行提供支持，该工具书基于遵行国的经验，提供了关于消除竞争障碍的备选方案和良好做法。此外，经合组织还将通过圆桌会议、听证会、讲习班和大会等形式继续开展相关的分析工作。



对 COVID-19 应对工作和经济复苏的重要意义

在当前的 COVID-19 危机下，各国可能需要确保向企业提供足够的可用流动性，防止对需求和供应的双重冲击导致高效企业退出市场，从而维持 COVID-19 危机期间和之后经济活动的连续性。其形式可以是赠款、补贴、银行担保和其他的国家支持。然而，危险在于，如果考虑不周，国家支持可能会造成竞争扭曲，并导致接受补贴的公司与未接受补贴的竞争对手之间出现不公平。在这种情况下，《建议》可以帮助政府确定对竞争造成不当限制的现行或拟议的公共政策，通过采用更能促进竞争的替代政策对前者进行修订。

更多信息见：

- [经合组织针对 COVID-19 的竞争政策应对](#)

进一步信息请查阅：

<https://www.oecd.org/daf/competition/oecdrecommendationoncompetitionassessment.htm>。

联系方式：DAFCOMPAssistants@oecd.org。

理事会

考虑到 1960 年 12 月 14 日的《经济合作与发展组织公约》第 5 b) 条的规定；

考虑到理事会 1997 年部长级会议一致认为，限制竞争措施往往成本很高且不能有效促进公共利益，应当避免[C/MIN(97)10]；

考虑到《经合组织理事会关于竞争政策和被豁免或受监管部门的建议》[[OECD/LEGAL/0181](#)]和《经合组织理事会关于竞争评估的建议》[[OECD/LEGAL/0376](#)]（均由本建议取代）；

考虑到《经合组织理事会关于监管政策和治理的建议》[C(2012)37]，它呼吁各国政府审查各项关于竞争的新法规提案和现行法规；

认识到竞争能够提升效率，有助于确保向消费者提供的商品和服务更切合消费者的喜好，产生诸如降低价格、提高质量、增加创新和提高生产率等惠益；

认识到提高生产率对经济增长和就业增加来说至关重要；

认识到公共政策需要服务于商业、社会、健康、安全、保障、环境等各种目标；

认识到公共政策有时会对竞争造成不当限制；

认识到即使相关公共政策不是以经济监管为重点且未旨在以任何方式影响竞争，它们也有可能无意中造成这种不当限制；

认识到对竞争造成不当限制的公共政策往往可以进行改革，从而在实现公共政策目标的同时促进市场竞争；

认识到对被监管行业实行监管和改革通常需要对可能的影响进行详细的竞争评估；

认识到在其他条件相同的情况下，对竞争损害较小的公共政策应当优先于对竞争损害较大的公共政策，只要能够实现已确定的公共政策目标；

注意到一些国家已经进行了竞争评估；以及

注意到经合组织和经合组织的一些成员国已经编制了竞争评估工具书；

一. 同意在本建议中采用以下定义：

- “公共政策”系指法规、规则或立法。
- “对竞争造成不当限制”系指虑及可行的替代方案及其成本，出于实现公共利益目标之需而对竞争作出的限制超过了必要限度。
- “市场参与者”系指从事商品或服务供应或采购的企业、个人或政府企业。
- “竞争机构”系指国家竞争主管部门等负责宣传、推广和促进市场竞争的公共机构。

- “市场竞争流程”系指政府为分配某一特定市场的供应权或者就特定时期内对某种稀缺性政府资源的使用而组织的招标过程。
- “竞争评估”系指审查公共政策对竞争的影响，包括考虑反竞争程度较低的替代政策。竞争评估的原则适用于各级政府。

二. 建议成员国和遵行本建议的非成员国（以下合称“遵行国”）采取下列措施：

A. 确定对竞争造成不当限制的现行和拟议的公共政策

1. 政府应当引入适当程序以确定对竞争造成不当限制的现行或拟议的公共政策，并制定具体、透明的竞争评估标准，包括编制甄别机制。
2. 在开展竞争评估时，政府应当特别关注对以下事项造成限制的政策：
 - i) 市场参与者的数量或范围；
 - ii) 市场参与者可以采取的行动；
 - iii) 对市场参与者以竞争方式行事的激励；
 - iv) 消费者的选择和信息；
3. 政府应当确保不适用竞争法的例外情况不超过实现其公共利益目标的必要限度，并且确保对这些例外情况作出狭义解释。例外情况应当仅适用于为实现规定政策目标而必须开展的商业活动。这一原则也意味着，任何新的例外情况都应当限定在某个时间段内（通常是设定一个“落日日期”），这样一来，当没有必要实现确定的政策目标时，例外情况就不再存续。
4. 公共政策应当接受竞争评估，即使它们是以促进竞争结果为目标，尤其是当它们包含下列措施时：
 - i) 建立或调整某个监管机构或制度（例如，评估可以确保监管机构与被监管行业适当独立等等）；
 - ii) 引入某种价格或准入监管计划（例如，评估可以确保不存在反竞争程度较低的合理干预）；
 - iii) 对在位垄断企业进行重组（例如，评估可以确保重组措施真正实现其促进竞争的目标）；
 - iv) 引入“市场竞争流程”（例如，评估可以确保招标过程激励高效运营、从而造福于消费者）；
 - v) 为任何确定目标规定不适用竞争法的例外情况（例如，评估可以确保所有例外情况都是实现规定政策目标所绝对必需的）。

B. 修订对竞争造成不当限制的公共政策

1. 政府应当引入适当程序来修订对竞争造成不当限制的现行或拟议的公共政策，并制定具体、透明的标准来评估合适的替代政策。
2. 政府应当采用符合所追求的公共利益目标且更能促进竞争的替代政策，同时考虑执行收益和成本。

C. 机构设置

1. 竞争评估应当在机构和资源限制范围内、以最有效和高效的方式纳入公共政策审查。
2. 竞争评估过程应当让竞争机构或具有竞争相关专业知识的官员参与。
3. 对拟议的公共政策的竞争评估应当纳入相关政策制定过程的早期阶段。

三. 请秘书长和各遵行国传播本建议，特别是在竞争社群和其他相关政策界内部进行传播。

四. 请非遵行国适当考虑并遵行本建议。

五. 责令指示竞争委员会：

- a) 为本建议规定的经验交流提供一个论坛；
- b) 在本建议通过后五年的期限内向理事会进行报告，此后至少每十年报告一次。