



贸易和发展理事会

贸易和发展委员会

竞争法和竞争政策问题政府间专家组

第十四届会议

2014年7月8日至10日，日内瓦

临时议程项目3(b)

工作方案，包括有关竞争法和竞争政策的能力建设和技术援助

审评竞争法和竞争政策方面的能力建设和技术援助

贸发会议秘书处的说明

内容概要

本年度报告回顾贸发会议秘书处及其他发展伙伴在2012-2013年期间在能力建设和技术合作方面开展的活动。报告所载资料由成员国提供，介绍了在竞争法和消费者政策领域提供或接受双边或区域技术合作活动的情况。



## 导言

1. 竞争和消费者保护可在促进经济发展和减少贫困方面发挥直接和重要的作用。竞争能够激励创新、生产力和竞争力，有助于创造有效的商务环境，进而产生经济增长和就业。竞争为中小企业提供可能性，消除保护根深蒂固精英阶层的壁垒，减少腐败的机会。因此，竞争可提高一个国家作为商务地点的吸引力，激活国内和外国投资。竞争还通过较低的价格、改善的服务与更多的选择，为消费者带来好处。从这一角度讲，竞争可产生总体消费者福利。消费者保护使所有消费者获益，途经包括确保消费者获得无害产品的权利；为其提供充分信息，使其能够根据个人愿望与需要作出知情选择；以及给予消费者获得有效补救的权利。能力得到提高的消费者了解自己的权利并行使这些权利，因此权利受到侵害的现象减少，直接改善了他们的福利。消费者保护还有利于必须适用一整套共同标准的企业公平竞争，为竞争提供支持。

2. 《联合国关于竞争的一套原则和规则》要求贸发会议向感兴趣的发展中国家和经济转型国家提供有关竞争政策和消费者政策的技术援助、咨询及培训方案。

3. 贸发会议的能力建设和技术援助包括以下内容：

- 制定新的或加强现有的竞争法，使该法律适合国家的具体法律和经济架构，能够最大程度适应其发展需要；
- 设立新的或加强现有的竞争管理体制；
- 为更好地执行竞争法开展能力建设；
- 通过倡导竞争活动促进竞争文化；
- 就竞争法和竞争政策开展自愿同行审评。

4. 为了实现这些目标，贸发会议与成员国的竞争管理机构、发展伙伴、经济合作与发展组织(经合组织)、国际竞争网络及私营部门学术届的竞争问题专家密切合作。本年度报告载有有关贸发会议秘书处在 2012-2013 年期间开展能力建设和技术合作活动的资料，以及由成员国和国际组织向贸发会议提供的有关在竞争法和竞争政策领域开展技术合作活动的资料。

5. 本报告分为四节：导言后的第一节重点介绍贸发会议在 2012-2013 年期间在国家和区域层面提供的能力建设活动；第二节主要介绍成员国和其他国际组织报告的能力建设活动；第三节介绍受援国报告的能力建设和技术援助活动；第四节概括援助机构及组织总结的一些教训和最佳做法。

## 一. 贸发会议的能力建设活动

### A. 在个别国家开展的活动

6. 贸发会议 2012 至 2013 年继续在需求驱动下开展工作，协助发展中国家开创竞争文化。为此，贸发会议提供了技术援助，领域涉及制订、通过、修改和执行国家竞争政策和消费者保护政策和法律，以及促进更好地了解所涉及的问题和建设国家体制能力，以有效执行竞争法。贸发会议还协助各国政府查明竞争政策对于发展的作用，它在国家、区域和国际各个层面的影响，以及该领域的区域和分区域合作战略。以下段落介绍了贸发会议在这一期间开展技术援助的主要领域。

#### 1. 拟订国家竞争法方面的援助

7. 在帮助各国拟订和/或审查竞争法的工作框架下，贸发会议协助文莱达鲁萨兰国、巴拉圭、危地马拉和科摩罗政府拟订了竞争法，协助塞舌尔、津巴布韦和塞尔维亚修改了竞争法。科摩罗和巴拉圭于 2013 年通过竞争法。

#### 2. 倡导竞争

8. 贸发会议的各种咨询和培训活动结合其他活动进行，或通过研讨会、讲习班、其他会议和活动展开，对象包括利益攸关方、具体官员或包括政府官员和学术界人士在内的广大听众，以及商界和以消费者为导向的群体。2012 年 4 月 16 日至 18 日在多哈举办了海湾地区竞争法执行问题区域研讨会，作为贸发十三大的一项会前活动，讨论该地区实施竞争法和竞争政策面临的挑战及今后的展望。研讨会是在卡塔尔商务与贸易部的合作与支持下举办的，会议讨论了竞争法和竞争政策对经济发展和消费者保护发挥的作用、竞争法的基本概念，以及海湾国家在执行竞争法时面临的发展挑战。贸发会议还与印度竞争委员会共同举办了关于印度国有企业执行竞争法问题的研讨会(2012 年 5 月 21 至 22 日)，并在莫罗尼举办了研讨会(2012 年 10 月 17 日至 18 日)，旨在提高科摩罗政府对制订竞争法的认识。

#### 3. 办案人员培训

9. 贸发会议在为竞争案件办案人员提供培训活动的框架内，在 2012-2013 年期间举办了若干培训研讨会。根据“拉美竞争和消费者保护方案”的各国组成要素，贸发会议秘书处为多民族玻利维亚国、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、尼加拉瓜和秘鲁的竞争法案提供了相关建议，旨在帮助这些国家最终颁布该法案，还出于宣传目的对危地马拉(2012 年 10 月)、秘鲁(2012 年 3 月)和萨尔瓦多(2012 年 5 月)进行了实地访问。同样在 2012 年，贸发会议为厄瓜多尔编写了有关公共采购竞争的指南，为洪都拉斯竞争管理机构制订了 2013-2019 年期战略计划。

2012年11月，哥伦比亚完成了有关竞争和消费者保护的法律、理论及判例的汇编工作。工商业监管局的工作人员已开始使用该数据库，以便更好地为案件寻找证据，进而提高该机构决策的质量。对1,100多份文件作了分析和数字化处理，拟订了1,500多个主题案卷，纳入了数据库，显示出相关法律条文的链接。监管局致力于利用自身资源开展活动。《卡特尔的识别与调查手册》定稿后，贸发会议于2012年9月在印度尼西亚举办了针对印度尼西亚企业竞争监管委员会工作人员的研讨会，以宣传该《手册》，促进该委员会办案人员了解如何在真正的卡特尔案件中适用《手册》中介绍的识别和调查技能与工具。贸发会议还在以下国家举办了有关调查技能的培训课程：塞舌尔(2012年3月)、赞比亚(2012年7月)、坦桑尼亚联合共和国和津巴布韦(2012年11月)和蒙古(2012年12月)。2012年12月7日在乌兰巴托为蒙古公平竞争和消费者保护机构的工作人员先后举办了有关反竞争做法和执行竞争法的培训研讨会及同行审评宣传活动，参加活动的包括其他竞争管理当局的人员。研讨会主题针对该机构工作人员的需要，主体选择经过与该机构的磋商。

#### 4. 制度建设

10. 贸发会议向已通过国家立法的国家及新成立的竞争管理机构提供支持，包括开展支持制度建设的活动。按照这一宗旨，贸发会议在哥斯达黎加为竞争管理机构设计和推出网站提供咨询和支持，该网站于2012年4月对公众开放。贸发会议还在厄瓜多尔举办了一次关于竞争问题的会议，会议于2012年3月在美洲大学举行。随后举办了针对行业协会提高对竞争问题的认识的研讨会。此外，贸发会议与洪都拉斯竞争管理机构于2012年5月与公共部门(议会成员、行政机构、部门监管者、法官和消费者保护机构)的代表会谈，以鼓励竞争文化，提高对竞争问题的认识。贸发会议在那次活动中与洪都拉斯签署了解备备忘录，洪都拉斯通过该备忘录加入贸发会议的“拉美竞争和消费者保护方案”。这一协议在由贸发会议和洪都拉斯合作举办的题为“国家干预主义和竞争政策”的圆桌会议以及后来题为“竞争对企业、消费者和国家发展的重要性”的宣传活动中作了介绍。此外，贸发会议和保加利亚政府于2012年11月21日推出了“索非亚竞争论坛”。这是一项区域举措，力求在巴尔干地区加强合作与发展区域关系，确保统一适用竞争规则。该举措旨在协助该地区的国家通过和执行竞争法，尽可能扩大运转良好的市场为这些国家带来的收益。“索非亚竞争论坛”的重点主题包括制订和完善竞争法、能力建设、在执法时适用最佳做法，以及就该地区涉及竞争的特定问题寻找共同解决办法。

### 插文 1 “索非亚竞争论坛”

2012年11月创办的“索非亚竞争论坛”是贸发会议和保加利亚保护竞争委员会的联合举措。该论坛旨在为西巴尔干地区(阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、克罗地亚、科索沃(联合国行政区,安全理事会第1244(1999)号决议)、黑山、前南斯拉夫的马其顿共和国、塞尔维亚)成立不久的竞争管理机构提供体制和能力建设。该举措提供了通过论坛和基于网络平台交流信息的合作论坛。该论坛希望通过维护一个基于网络的平台,用于发布信息、资料 and 介绍,以及通过举办网络讨论会,为该地区竞争管理机构之间的合作进一步提供便利,以及加强它们之间的区域联系。自论坛设立以来,已分别于2013年5月和11月在索非亚举行了第二和第三次论坛活动。

## 5. 消费者保护

11. 关于消费者保护事务,已在国际和国家层面实施能力建设和培训活动。在国际层面,贸发会议与秘鲁消费者保护机构于2012年11月11日和12日联合在利马举办了第二届消费者保护国际论坛,汇集了来自美洲的消费者保护机构以及一些区域组织(美洲国家组织)、民间社会组织和学术界。讨论的问题涉及:(a)对《联合国保护消费者准则》的修订;(b)针对青年消费者的教育方案;(c)电子商务;(d)落实召回制度;(e)旅游业当中的消费者保护。第三届消费者保护国际论坛将于2013年5月24日和25日在圣多明各举行。在国家层面,尼加拉瓜、萨尔瓦多和圣卢西亚提供了各自的消费者保护法,供贸发会议进行技术审查。专家咨询小组和贸发会议就上述法案提供了评论,并为法案在这三个国家的宣传提供支持。在多米尼加共和国,贸发会议与一些消费者协会于2012年8月参加了由多米尼加消费者保护机构举办的为期两天的研讨会。贸发会议就如何以最佳方式将消费者组织的需要和要求纳入企业需要提供了咨询。在多民族玻利维亚国,贸发会议起草了可持续消费教育方案的内容,该方案后来在中学和大学实施,实施该方案要求设立互动网页以及教育中心提供若干培训课程。这一活动的亮点包括通过网络在学生之间开展竞争,三个最佳项目获得奖励,颁奖仪式于2012年12月举行。在哥伦比亚,贸发会议于2012年11月委托编写了一份有关对哥伦比亚零售企业推出“消费者质量保证标志”的可行性报告,目的在于不仅在首都波哥大,而且在全国范围内促进私营部门自我维持一种消费者保护文化。在哥斯达黎加,贸发会议于2012年3月推出了一个新的自动市场监测系统。该系统为消费者提供有关市场价格的实时信息,系统能够自动制作统计数据和报告。此外,贸发会议支持在圣何塞举办有关国际消费者保护和适用网络最佳做法的研讨会,并为消费者保护机构所有工作人员提供有关实施问题的培训。贸发会议组织了为期两天的研讨会,讨论办理案件问题,并向所有相关利益攸关方(其

他政府机构、学术界、企业、律师和媒体)介绍消费者保护机构用于发布程序的安全产品。在萨尔瓦多, 贸发会议在 2012 年整年内组织培训活动和交流方案, 为加强消费者协会提供支持, 包括就成为正式消费者协会的步骤提供法律咨询。

12. 作为将于 2015 年举办的第七次联合国审查会议筹备进程的一部分, 贸发会议 2013 年为日内瓦的外交使团举办了一次有关《联合国保护消费者准则》的简介会。简介会于 10 月 29 日举行, 与会者包括区域协调员及来自 30 多个常驻日内瓦使团的代表, 简介会为讨论关于《联合国保护消费者准则》的磋商情况提供了机会。

13. 贸发会议秘书处澄清, 这些磋商将不涉及对修订《联合国保护消费者准则》或其案文相关性的谈判, 而是为了开展透明和兼收并蓄的筹备工作, 以提交 2015 年的审查会议审议。相关报告将归纳各个领域的最佳做法, 可能会提出关于待采取行动的决议草案。各工作组主要通过网络联络。贸发会议将在 2014 和 2015 年期间在国际和区域论坛上就消费者保护问题开展进一步磋商, 同时将请成员国指定人员参加工作组。

## 6. 同行审评和后续工作

14. 为了确保政府在私营化和贸易及投资制度自由化方针方面总体统一, 贸发会议启动了对竞争法和竞争政策进行自愿同行审评的工作, 这一工作已成为贸发会议在竞争政策方面的核心活动。这类同行审评为讨论基于市场、有利于促进发展、确保市场为穷人服务的政策方针提供了一个理想论坛。

15. 同行审评作为贸发会议技术援助的一部分受到赞赏。通过审评提出了一系列有关在区域和国家层面如何更有效适用法律的建议, 以及如何通过贸发会议, 建设促进和倡导竞争政策能力的建议。在这方面, 作为坦桑尼亚联合共和国、赞比亚和津巴布韦三方同行审评的后续工作, 贸发会议竞争法和消费者政策处于 2012 年 9 月 23 日和 27 日在博茨瓦纳哈伯罗内为法官和专员举办了培训。为法官举办的研讨会属于贸发会议有效执行竞争法和竞争政策体制能力建设框架的一部分。在区域层面为法官提供培训是《竞争法和竞争政策自愿同行审评: 坦桑尼亚联合共和国—赞比亚—津巴布韦三方报告》的建议之一。三方同行审评会议是在竞争法和竞争政策问题政府间专家组 2012 年 7 月在日内瓦举办第十二届会议期间进行的。在许多国家, 法律从业者和法院工作人员可能从没有过处理竞争案件的机会。此外, 在全球化和不断变化的市场背景下执行竞争法要求更高能力以及提高法官技能, 使他们能够对竞争案件作出有效裁决。贸发会议 2013 年 10 月 22 日在马那瓜美洲大学介绍了尼加拉瓜同行审评的成果, 建议开展一项技术援助项目, 以落实同行审评的建议。

16. 为了评估贸发会议同行审评的价值与影响, 贸发会议委托外部审计对审评、建议的执行情况及影响进行事后评估。将于 2015 年在第七次联合国审查会议期间介绍该报告。

## B. 区域和分区域活动

17. 贸发会议越来越多地在区域和分区域集团的框架下提供技术合作和能力建设活动。

### 1. “拉美竞争和消费者保护方案”

18. 在“拉美竞争和消费者保护方案”<sup>1</sup> 框架下，为受益国提供了一些能力和体制建设及培训和信息共享活动。

#### 2012 年的活动

19. 咨询专家组和贸发会议为多民族玻利维亚国、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、尼加拉瓜和秘鲁的竞争法案提供了建议，以帮助其最终颁布该法律。还出于宣传目的，对危地马拉(2012 年 10 月)、秘鲁(2012 年 3 月)和萨尔瓦多(2012 年 5 月)进行了实地访问。同样在 2012 年，贸发会议协助厄瓜多尔编写了《公共采购竞争指南》，帮助洪都拉斯竞争管理机构制定了《2013-2019 年战略计划》。

20. 哥伦比亚于 2012 年 11 月前完成了将有关竞争和消费者保护的法律、理论及判例汇编入一个数据库的工作。工商业监管局的工作人员已开始使用该数据库，以便更好地为案件寻找证据，进而提高该机构决策的质量。在哥斯达黎加，贸发会议为竞争管理机构设计和推出网站提供咨询和支持，该网站于 2012 年 4 月对公众开放。在厄瓜多尔，2012 年 3 月在美洲大学举办了关于竞争问题的会议，随后举办了针对行业协会提高对竞争问题的认识的研讨会。在萨尔瓦多，2012 年 10 月为竞争管理机构的工作人员举办了有关具体执行问题的高级培训，这类问题包括集体支配地位、掠夺性定价和共同做法等。在洪都拉斯，贸发会议和竞争管理机构于 2012 年 5 月与公共部门(议会成员、行政机构、部门监管者、法官和消费者保护机构)代表举行会谈，旨在鼓励竞争文化，提高对竞争问题的认识。贸发会议在那次活动中与洪都拉斯签署了理解备忘录，使洪都拉斯能够加入“拉美竞争和消费者保护方案”。这一协议在由贸发会议和洪都拉斯合作举办的题为“国家干预主义和竞争政策”的圆桌会议以及后来题为“竞争对企业、消费者和国家发展的重要性”的宣传活动中作了介绍。贸发会议在尼加拉瓜举办了一次会议，发布 2013 年在日内瓦举行的同行审评的结论，并为尼加拉瓜竞争管理机构的工作人员举办了有关合并的判例法及分析的培训课程。还就竞争问题举办了另外两次培训课程，一次针对一般法官(2012 年 5 月)，另一次针对最高法院法官(2012 年 10 月)。贸发会议在秘鲁为秘鲁区域办事处举办了有关竞争和消费者保护问题的培训课程(2012 年 11 月)。该活动自 2009 年以来持续进行，其中纳入了一系列研讨会和实习活动。培训课程由国家和国际专家授课，旨在在全国范围内落实分散竞争和消费者保护。

<sup>1</sup> 关于“拉美竞争和消费者保护方案”的资料，见 [http://unctad.org/en/Pages/DITC/CompetitionLaw/](http://unctad.org/en/Pages/DITC/CompetitionLaw/(2014年4月14日查阅))(2014 年 4 月 14 日查阅)。

21. 在“拉美竞争和消费者保护方案”的框架下编写了 4 份有关国家案件共同经济分析方法手册，旨在为有关跨境反竞争做法的起诉提供便利。前两份手册以哥伦比亚和秘鲁为重点，随后为这两个国家竞争管理机构的工作人员举办了两次培训研讨会。因为这些工作取得成功，所以于 2011 年 11 月举办了中美洲国家研讨会，后来于 2012 年委托编写了以中美洲为重点的另外两份手册。2012 年 12 月为哥伦比亚和秘鲁举办了最后两次研讨会，“拉美竞争和消费者保护方案”的一名顾问和管理机构工作人员密切合作，适用从真实和假设案件中中学到的所有内容。2012 年 12 月为哥伦比亚和秘鲁法官举办了两次有关竞争问题的区域培训。区域活动还包括对竞争案件进行经济分析的另一次培训课程。“拉美竞争和消费者保护方案”年度会议于 2012 年 6 月 20 日至 22 日在利马举行，会议讨论了各国就 2011 和 2012 年开展活动的报告、计划于 2012 至 2013 年开展的活动、“拉美竞争和消费者保护方案”的区域要素、关于知识和人力资源管理的实质性会议，以及各国在控制合并方面的经验。

#### 插文 2 “拉美竞争和消费者保护方案” 2013 年开展的活动

##### 哥伦比亚

- 牛津大学(与秘鲁合作)竞争法培训方案，4 月 18 日至 20 日；
- 10 月 18 日至 30 日在牛津进行研究考察；
- 与萨尔瓦多和尼加拉瓜合作举办法官培训；
- 6 月和 12 月(与秘鲁合作)举办两次法官培训研讨会。

##### 哥斯达黎加

- 关于争端解决替代办法和电子商务的研讨会；
- 5 月 20 日至 21 日为机构的人力资源举办有关消费者权利的培训。

##### 厄瓜多尔

3 月 12 日至 13 日举办关于国际操纵投标的研讨会：研讨会的目的在于提供有关在 2002—2012 年十年期间，阿根廷、巴西、智利、哥伦比亚、墨西哥、巴拿马和秘鲁七国的液氧市场产生共同判例法的教训

##### 萨尔瓦多

- 11 月 4 日至 5 日与哥斯达黎加和尼加拉瓜合作举办法官培训；
- 3 月 10 日至 15 日为萨尔瓦多公共采购部门工作人员提供关于操纵投标的培训研讨会；
- 参加 2013 年 3 月介绍新的消费者保护法修正案的活动。

**尼加拉瓜**

11月6日至8日与萨尔瓦多和哥斯达黎加合作举办法官培训。

**巴拉圭**

9月26日至27日提供技术援助，对美洲开发银行编写的新的竞争法拟议细则作出评论。

**秘鲁**

- 6月11日至12日由牛津大学与哥伦比亚合作举办竞争法培训方案；
- 与哥伦比亚合作，于2013年6月和12月举办两次法官培训研讨会；
- 9月参加经合组织的“拉丁美洲竞争论坛”——签署《利马宣言》——哥伦比亚、智利和秘鲁非正式合作协议。

**多米尼加共和国**

5月23日至24日消费者保护国际论坛。

## 2. “非洲竞争方案”

22. “非洲竞争方案”旨在帮助非洲国家开发适当的行政、体制和法律架构，以有效执行竞争法和消费者法律及政策。自2009年以来，贸发会议在非洲的大多数技术合作活动都是在“非洲竞争方案”的框架下进行的。该方案为技术合作活动提供了一种更为协调和简化的方式，从每个受益国的需求出发，同时促进区域合作。方案强调受益国自主性，以需求为动力。方案还力求与私营部门以及非政府组织和地方教育机构建立更为密切的联系。贸发会议在“非洲竞争方案”的框架下协助非洲的区域组织拟订和执行竞争法。贸发会议还举办了若干旨在促进竞争领域能力建设和多边合作的会议、讲习班和研讨会(见插文3)。

### 插文3 “非洲竞争方案”

在“非洲竞争方案”框架下，为塞舌尔、坦桑尼亚联合共和国、赞比亚、津巴布韦及西非经济和货币联盟举办了有关竞争政策和竞争法的具体能力建设活动。在塞舌尔，2012年3月为塞舌尔公平贸易委员会的专员和办案人员提供了关于执行竞争法的培训课程。贸发会议支持西非经济和货币联盟国家改革其竞争框架，因此举办了向相关利益攸关方征求意见的研讨会，研讨会地点包括布基纳法索(2012年10月5日)、塞内加尔(2012年10月9日)、尼日尔(2012年10月29日至30日)、科特迪瓦(10月8日至9日)、多哥(11月13日至14日)及贝宁(2012年11月15日至16日)。此外，贸发会议在瓦加杜古举办了一次区域竞争论坛(2012年11月27日至30日)，讨论竞争管理当局和部门监管者之间的关系，以及竞争政策和西非经济和货币联盟竞争制度内部的公共采购问题。2013年，为了对这些活动进行补充，贸发会议与苏黎世管理和法律学院合作，于

2013年7月1日至12日在日内瓦为该组织的办案人员和成员国代表举办了两个星期的培训课程，与竞争法和竞争政策问题政府间专家组第十三届会议连续举行。此外，还与西非经济和货币联盟委员会的竞争事务局合作，于9月和11月在日内瓦举办了两次起草会议。这些会议的目的在于起草指导方针，以便将执行权下放给成员国，从而促进在西非经济和货币联盟内部执行共同体规则。

发表了4份部门研究报告：《莫桑比克经济中的竞争问题》(UNCTAD/DITC/CLP/2011/6)；《莱索托运输部门的竞争问题》(UNCTAD/DITC/CLP/2011/4)；《马拉维烟草业的竞争问题》(UNCTAD/DITC/CLP/2011/5)；《赞比亚石油业的竞争问题》(UNCTAD/DITC/CLP/2011/1)。

#### 插文4 拉丁美洲经济体系—贸发会议贸易和竞争问题工作组

贸发会议和拉丁美洲经济体系秘书处在加拉加斯(2009年4月)和巴西利亚(2010年5月)举办两次区域会议后，于2010年10月组成了贸易和竞争问题工作组。工作组体现了世界经济国际化导致企业日益集中化的趋势，这一趋势表明有必要制定适当和有效机制，保护地方或更广阔市场中的自由竞争条件，使个人不能在不受惩罚的情况下对竞争进行不当限制或扭曲竞争。此外，技术进步导致有越来越多的扭曲竞争的创新方式，管理当局应经常评估这些方式、更新规则、工作方法和工具，并视必要情况，在全球、部门和区域层面予以落实。第六次会议将于2014年10月在多米尼加共和国举行。

见：<http://www.sela.org/view/index.asp?ms=258&pageMs=100539>(2014年4月16日查阅)。

#### 插文5 欧洲—地中海竞争论坛

2011年12月，奥地利竞争管理当局与贸发会议和经合组织合作，在维也纳举行的关于地中海国家适用竞争法会议期间举行了一次会议，讨论北部和中东部邻国之间在竞争事务方面开展合作的问题，这方面的意见在2012年7月在日内瓦举行的竞争法和竞争政策问题政府间专家组第十二届会议期间作了介绍，对合作倡议可采纳的框架作了广泛讨论。讨论在2012年11月15日和16日在拉巴特举行的一次会议期间继续进行，该会议包括3次圆桌会议，分别讨论该地区竞争管理机关的需要，合作倡议的组织问题，以及今后两年的工作方案。第一次欧洲—地中海竞争论坛研讨会在2013年7月竞争法和竞争政策问题政府间专家组第十三届会议期间举行，讨论向私营和公共部门某些组成机构倡导竞争的问题。第二次研讨会于2013年11月在突尼斯举行，讨论竞争管理机构 and 部门监管者之间的关系。随后的两次会议将于2014年9月在国际竞争网络会议期间，分别在马拉喀什和马耳他举行。

## 二. 成员国提供的能力建设

### 澳大利亚

23. 在 2012-2013 年期间，澳大利亚竞争和消费者委员会协助/参与了以下活动：

- 柬埔寨拟订竞争法；
- 东南亚国家联盟(东盟)—澳大利亚—新西兰自由贸易区“东盟竞争问题专家小组”第 2 次能力建设研讨会，悉尼；
- 参加经合组织—大韩民国竞争培训方案；
- 东盟—澳大利亚—新西兰自由贸易区“东盟竞争问题专家小组”能力建设研讨会，泰国清迈；
- 与贝克·麦坚时律师事务所一道，在河内为越南竞争管理当局提供为期 4 天的调查技能培训课程；
- 在菲律宾的调查工作，作为贸发会议在该国的竞争政策同行审评工作的一部分；
- 向马来西亚竞争委员会借调 4 个月；
- 向越南竞争管理当局借调 2 个月；
- 在澳援署研究金方案框架下借调越南专家 2 个月。

### 欧洲联盟

24. 欧洲委员会在 2012-2013 年期间为中国和印度提供援助。分别于 2012 年 3 月在北京、2012 年 10 月在西安、2013 年 3 月在北京和 2013 年 10 月在昆明举办了竞争周活动；2012 年 6 月在北京、2013 年 7 月在布鲁塞尔举办了欧盟—中国竞争对话。欧洲联盟还在印度德里举办了一次合并问题研讨会。

### 匈牙利

25. 2012 年的活动：

- 为阿尔巴尼亚竞争管理当局举办结对项目(2011-2012 年)；
- 维持经合组织—匈牙利竞争管理当局在匈牙利布达佩斯的区域竞争中心的运行(2005 年开始)；
- 匈牙利竞争管理当局为亚美尼亚保护经济竞争国家委员会的经济学家提供为期一周的咨询。

26. 2013 年的活动：

- 经合组织—匈牙利竞争管理当局在匈牙利布达佩斯的区域竞争中心举办研讨会；
- 维持经合组织—匈牙利竞争管理当局在匈牙利布达佩斯的区域竞争中心的运行(2005 年开始)。

## 印度

27. 据印度报告，在 2012 - 2013 年期间，该国的竞争管理当局开展了以下活动：
- 为马来西亚竞争委员会提供有关执行程序及两个关键的执行领域指导方针的咨询；
  - 为新加坡竞争委员会提供有关合并程序指导方针的咨询；
  - 为菲律宾竞争事务办公室提供有关执行程序与合并实务的咨询；
  - 2013 年 7 月 30 日至 8 月 1 日与美利坚合众国联邦贸易委员会合作举办有关反托拉斯/合并问题的短期研讨会；
  - 美国商务部于 2013 年 2 月 14 日在印度孟买举办有关印度竞争委员会的研讨会；
  - 与美国律师协会/国际律师协会合作，于 2013 年 2 月 14 日至 15 日举办有关卡特尔的执行及技术反托拉斯问题的研讨会；
  - 与美利坚合众国司法部合作，于 2013 年 11 月 20 日进行卡特尔调查；
  - 与美国联邦贸易委员会合作，于 2013 年 12 月 17 日至 19 日举办有关先进技术和竞争问题的研讨会。

## 意大利

28. 2012 年的活动：
- 意大利为克罗地亚、阿尔巴尼亚和阿尔及利亚完成了结对项目，该项目包括旨在促进竞争文化的研讨会和会议；
  - 意大利竞争管理当局为来自中国、俄罗斯联邦、塞尔维亚、前南斯拉夫的马其顿共和国及波斯尼亚和黑塞哥维那的官员组织了研究考察活动。
29. 2013 年的活动：
- 由欧洲社会基金出资，在马耳他培训消费者和竞争事务官员及开展宣传活动；为马耳他竞争和消费者事务管理当局提供培训课程，内容包括：卡特尔调查；滥用支配地位；企业在寡头垄断市场中的行为。由意大利竞争管理当局担任项目牵头者；
  - 塞尔维亚、前南斯拉夫的马其顿共和国、波斯尼亚和黑塞哥维那的竞争管理机构对意大利竞争管理当局作考察访问。

## 俄罗斯联邦

30. 俄罗斯联邦反垄断局自 2009 年以来在国际竞争网络内部为哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、摩尔多瓦共和国和蒙古成立不久的竞争管理当局提供技术援助和能力建设。在此方案下提供的技术援助形式包括举办会议、俄罗斯联邦反垄断局的专家与不同竞争管理当局的代表会谈，以及编写建议等。

31. 2012 年，俄罗斯联邦反垄断局在喀山成立了资源与培训中心(下称反垄断局培训中心)，用于为独联体成员国提供反垄断规章和竞争政策方面的专业和高级培训。反垄断局培训中心就有关竞争法和执行竞争法的重要主题举办了教育研讨会和其他活动。

32. 俄罗斯联邦反垄断局还向亚美尼亚竞争管理当局提供专家和方法方面的援助，帮助亚美尼亚编写加入欧亚经济共同体和共同经济区的相关文件。

## 瑞士

33. 瑞士是“拉美竞争和消费者保护方案”的创始成员，并以此身份，通过“拉美竞争和消费者保护方案”向成立不久的竞争管理当局提供了大量援助(更多细节，见第一节、B, 第 1 段)。

## 土耳其

34. 土耳其竞争管理当局开展了下列活动：

- 2013 年 12 月在伊斯坦布尔举办了伊斯兰合作组织成员国在竞争法和竞争政策领域的需求评估会议(伊斯坦布尔会议)。与会的 50 多名代表来自 32 个国家，包括伊斯兰合作组织成员国、观察员国，其他代表来自伊斯兰贸易发展中心、伊斯兰合作组织协调办事处的经济和商业合作常设委员会、伊斯兰开发银行、伊斯兰国家统计、经济和社会研究和培训中心，以及特邀发言者。伊斯坦布尔会议旨在讨论伊斯兰合作组织成员国在竞争法和竞争政策方面的需要；
- 为巴基斯坦同行审评报告的编写提供支持。

## 美利坚合众国联邦贸易委员会<sup>2</sup>

35. 美国联邦贸易委员会和美利坚合众国司法部反托拉斯局为正在向市场经济过渡和正在设立新的竞争制度的国家提供竞争方面的技术援助(美国联邦贸易委员会还开展了一项消费者保护援助方案)。方案于 1990 年代初开始在中、东欧进行，现已扩展至全世界。美国联邦贸易委员会上一年继续其国际竞争和消费者保护技术援助方面强有力的方案，进行了 38 次访问，包括访问中国、哥伦比亚、

<sup>2</sup> R Tritell 和 E Kraus, 2013 年, 《联邦贸易委员会的“国际反托拉斯方案”》, 联邦贸易委员会, 第 9-10 页。

哥斯达黎加、印度、摩洛哥、俄罗斯联邦和南非等 19 个国家。方案最初由美利坚合众国国际开发署提供资金，现在由美国联邦贸易委员会和包括美利坚合众国国际开发署在内的另外几个政府部门提供资金。

36. 美国联邦贸易委员会的许多最成功的方案是通过派出驻地顾问在成立不久的竞争管理机构工作几个月实现的。这一做法能够使专家针对受援机构的实际案件提供在职培训。顾问帮助机构工作人员学习调查和分析技能，使工作人员了解可用的工具，根据国家的法律、传统及经济状况，提高机构在要求和评估补救方式方面的有效性。驻地顾问方案尤为有效的方面是顾问能够与受援机构各类工作人员一道工作。美国联邦贸易委员会近来向哥伦比亚、南非和越南派出了驻地顾问。美国联邦贸易委员会还开展一些短期方案，在这些方案中，有经验的反托拉斯律师和经济学家提供调查技能培训，他们通过假设案例，对发展中的机构通常会遇到的问题进行模拟调查。

37. 于 2006 年颁布、近来更新至 2020 年的《美国安全网络法》允许美国联邦贸易委员会接待外国竞争和消费者保护机构的工作人员，并在适当情况下向他们提供非公开资料，使他们能够通过在美国联邦贸易委员会案例小组的工作，获得宝贵的经验。国际事务处根据在这方面的授权，设立了“国际研究员和实习生方案”。根据该方案，外国官员可在美国联邦贸易委员会学习长达 6 个月，了解美国联邦贸易委员会的法律和经济事务工作人员如何开展工作。研究员在返回本国的机构后，可在其工作中适用学到的经验，与同事共享学习成果，并通过已建立的关系促进跨境合作。美国联邦贸易委员会已接待来自 28 个管辖区的 59 名律师、经济学家和调查员，还将继续扩大该方案。作为工作人员交换方案的一部分，美国联邦贸易委员会的律师和经济学家也在加拿大、欧洲联盟、墨西哥和大不列颠及北爱尔兰联合王国的竞争管理机构工作过。

### 三. 受援国报告的能力建设和技术援助活动

#### 波斯尼亚和黑塞哥维那

38. 据波斯尼亚和黑塞哥维那竞争管理机构报告，该机构工作人员参加了由区域竞争中心、欧洲委员会技术援助和信息交流部、“索非亚竞争论坛”、国际竞争网络和经合组织举办的研讨会。

#### 哥伦比亚

39. 2012 年的活动：

- 保护竞争面临的挑战：“纵观 1992 年 2153 号令 20 年的发展”：该论坛得到欧洲联盟的支持，于 8 月举行。律师、学术界和来自国际管理当局的代表参加了活动，活动中讨论了反托拉斯法的目的以及对协会的影响等专题；

- 国际竞争网络关于合并问题的研讨会——“经济证据在合并分析中发挥的作用——盘点过去，塑造未来”：研讨会在 11 月举行；与会者讨论的问题包括：如何从经济角度理解市场的特定问题，经济如何促进产生可信证据，以及如何有效收集经济数据。研讨会由国际竞争网络主持进行；
- 研讨会讲习班(一)：“司法权力在执行竞争法方面发挥的作用”：该活动在 12 月举行，针对司法和行政管理当局。讨论涉及对适用竞争法的实质性和程序性方面的总体了解。研讨会由“拉美竞争和消费者保护方案”和贸发会议资助(见“拉美竞争和消费者保护方案”相关章节)；
- 2012 年加强了加入经合组织的进程。工商业监管局开始了“同行审查”项目，在该项目下，工商业监管局的政策，包括与竞争相关政策将接受国际社会其他成员的评估。

#### 40. 2013 年的活动：

- 有关公开招标中操纵投标问题的培训研讨会：这一研讨会于 2 月举行，目的在于帮助了解操纵投标的做法以及为何这类做法为非法行为。一些练习帮助人们了解如何通过特定信号识别公共采购过程中操纵投标的现象。该活动由工商业监管局和经合组织共同举办；
- 改进建议：在新举办研讨会/讲习班时，面临的挑战将是如何提供方案，提出令人感兴趣和具有激发性的主题，以供讨论。与会专家的背景也是一项关键要素。工商业管理局自 2014 年初开始对内容进行规划，以满足这些需要。
- 2013 年 10 月向巴黎的经合组织竞争委员会介绍了同行审评的成果。工商业监管局目前正在等待与提交的文件和所做介绍相关的建议。

### 马来西亚

41. 据马来西亚报告，该国在过去两年中得到来自日本公平贸易委员会、欧洲委员会、澳大利亚和经合组织的技术援助。马来西亚竞争委员会的一名官员于 2013 年 8 月至 11 月借调至澳大利亚竞争和消费者委员会工作。此外，澳大利亚竞争和消费者委员会的一名竞争监管方面的专家 2013 年 9 月至 12 月借调至马来西亚竞争委员会工作。

### 巴基斯坦

42. 巴基斯坦为下列活动提供了协助：

- 贸发会议发表《竞争法和竞争政策同行审评：巴基斯坦》，包括制定 2014 年推出的 3 年能力建设方案。

## 秘鲁

### 43. 2012 年的活动:

- 为秘鲁共和国国会负责制定有关《控制集中或控制合并法》项目的工作组提供援助，利马，3 月 7 日；
- 有关控制集中或控制合并的论坛，利马，3 月 5 日；
- 有关集中或合并的讨论，利马，3 月 6 日；
- 拉丁美洲经济体系—贸发会议贸易和竞争问题工作组第二次会议，利马，6 月 18 日至 19 日；
- “拉美竞争和消费者保护方案”之二第三次年度会议，利马，6 月 20 日至 22 日；
- 为区域办事处主任提供有关竞争政策法律的课程，利马，12 月 14 日；
- 为保护竞争和保护知识产权国家管理局官员提供关于竞争政策的培训课程，利马，12 月 14 日；
- 为保护竞争和保护知识产权国家管理局官员举办有关合谋协议和滥用市场支配地位的研讨会，利马，12 月 14 日；
- 关于司法机构在执行竞争法方面发挥的作用的研讨会/讲习班，利马，12 月 12 日至 14 日。

### 44. 2013 年的活动:

- 为保护竞争和保护知识产权国家管理局区域办事处举办卡特尔调查机制研讨会—宏观区域能力建设研讨会，秘鲁奇克拉约，2 月 18 日至 19 日；
- 为保护竞争和保护知识产权国家管理局区域办事处举办卡特尔调查机制研讨会—宏观区域能力建设研讨会，秘鲁阿雷基帕，2 月 20 日至 21 日；
- 竞争问题研讨会，利马，6 月 14 日；
- 关于司法机构在执行竞争法方面发挥的作用的第二届研讨会/讲习班，秘鲁利马，6 月 13 日至 14 日；
- 关于司法机构在执行竞争法方面发挥的作用的第三届研讨会/讲习班，利马，12 月 9 日至 10 日。

## 菲律宾

45. 根据 2011 年发布的系列行政命令第 45 号令，司法部竞争事务办公室被指定为菲律宾竞争管理当局。该当局目前也担任司法部竞争事务办公室倡导与伙伴关系工作组的联合主席。

46. 2012 年，菲律宾竞争管理当局的专家接受了有关竞争法、案件处理和调查技巧的介绍性课程以及关于竞争法和竞争政策的高级培训。2013 年，菲律宾设立了竞争体制和法律框架。管理当局还努力致力于促进执行方案和倡导活动。菲律宾还自愿表示在贸发会议竞争法和竞争政策问题政府间专家组 2014 年 7 月 7 日至 11 日在日内瓦举行第十四届会议时提交对其竞争政策的审评。

### 摩尔多瓦共和国

47. 摩尔多瓦共和国的竞争事务理事会接受的技术援助主要来自国际机构、欧洲联盟和世界银行，还有一些援助来自国家间反垄断政策委员会，在布达佩斯的区域竞争中心以及其他竞争管理机构，如俄罗斯联邦反垄断局和罗马尼亚竞争理事会等。

48. 2014 年，随着世界银行发展政策的运行，摩尔多瓦共和国竞争理事会将开始落实一个对国家援助进行通知的电子平台。该平台在独联体国家和欧洲联盟内部属于一项创新，为国家援助的所有提供者提供在网上告知竞争理事会的机会。

49. 2012 年的活动：

- 2012 年 7 月 11 日通过和公布关于竞争的第 183 号法，2012 年 6 月 15 日通过和公布关于国家援助的第 139 号法；
- 结对项目对摩尔多瓦共和国改进竞争领域的立法非常重要。正是因为这一项目，欧洲和全球最佳做法得以纳入上述法律。

50. 2013 年的活动：

- 审查国家对部门援助的附则，更具体而言，关于机场的附则与一名世界银行的专家进行了磋商。合作非常有效。
- 来自罗马尼亚竞争理事会的专家为摩尔多瓦共和国竞争理事会的工作人员提供了关于竞争和国家援助的讲习班。
- 2012 年和 2013 年与俄罗斯联邦反垄断局开展合作。竞争理事会的雇员多次访问反垄断局培训中心，俄罗斯联邦的专家在摩尔多瓦共和国举办多次研讨会和讲习班。

### 塞舌尔

51. 塞舌尔负责竞争事务的官员参加了 2012 年 3 月举办的东部和南部非洲共同市场讲习班。为了编写竞争政策同行审评，贸发会议在塞舌尔进行了实地考察。初步报告于 2013 年 3 月提交利益攸关方，供其作出评论。

## 四. 其他国际组织提供的援助

### A. 经济合作与发展组织提供的能力建设

52. 经合组织在 2012-2013 年期间开展的能力建设和技术援助活动没有向贸发会议报告。相关活动的具体内容可在该组织的网站上查阅。<sup>3</sup>

### B. 国际竞争网络提供的能力建设

53. 国际竞争网络在 2012 至 2013 年期间开展的技术援助活动没有向贸发会议报告。这些活动可在该网络的网站上查阅。<sup>4</sup>

## 五. 能力建设的影响

54. 贸发会议秘书处为竞争法和竞争政策问题政府间专家组第十一届会议编写的研究报告指出，对能力建设的影响进行评估是一项困难和复杂的任务。<sup>5</sup> 完成这项工作要求收集大量可能难以获得的信息与数据。尽管如此，我们将就此问题提供以下信息，这些信息来自一些成员国对我们调查问卷的答复。还将介绍这些成员国从相关经历中汲取的教益。

### A. 来自成员国的信息

55. 据意大利竞争管理当局报告，该国与克罗地亚竞争管理机构的结对项目取得丰硕成果。技术援助方案实现了目标，提高了克罗地亚竞争管理当局工作人员处理反托拉斯案件的能力，加强了他们对实施竞争的技能的熟悉程度和认识，克罗地亚很快将加入欧洲联盟。此外，目前在马耳他进行的培训项目使两国的竞争管理机构能够共享经验，进而帮助其更好地处理和应对竞争问题和案件。在阿尔巴尼亚和阿尔及利亚的项目成功地促进了竞争文化，一些外国机构对意大利竞争管理当局进行的考察访问增进了相互理解和非正式合作的机会。

56. 意大利竞争管理当局在技术援助方面的工作带来的主要教益是，成功的方案意味着在受援者和供应者之间开展灵活与积极的合作，此外必须对受援者的需要及其运转的环境有明确认识。

<sup>3</sup> 见 <http://www.oecd.org/competition/>(2014 年 4 月 24 日查阅)。

<sup>4</sup> 见 <http://www.internationalcompetitionnetwork.org/>(2014 年 4 月 22 日查阅)。

<sup>5</sup> 见贸发会议，2011 年，《为成立不久的竞争管理机构提供能力建设和技术援助的有效性》，贸发会议秘书处的说明，TD/B/C/CLP/11/Rev.1。

57. 欧洲联盟表示，技术援助方案是协助受援国进一步发展其竞争制度的有益工具。为了使这些方案最大程度地发挥有益作用，需求驱动的方针至关重要，即方案必须针对受援国提出的实际需求。

58. 据秘鲁竞争管理当局报告，由“拉美竞争和消费者保护方案”提供的技术援助有利于加强保护竞争和保护知识产权国家管理局在竞争和消费者保护方面的技术能力。技术援助还为“拉美竞争和消费者保护方案”内部成员的类似机构之间交流经验提供了机会。

## B. 从经历中汲取的教益

59. 在发展中国家和经济转型国家，大多数竞争管理机构还处于执行法律的初级阶段，它们必须克服许多其他挑战，为有效落实其法律义务奠定坚实的基础。<sup>6</sup> 其中一些挑战与竞争管理机构的运转情况相关，另一些挑战是机构所在环境固有的问题。

60. 关于竞争管理机构的运转，有人指出，将西方模式的竞争法移植到发展中经济体可能是冒险的举措。<sup>7</sup> 的确，这些国家面临的挑战在拥有竞争政策长期经验的国家并不存在，这些挑战包括：新的竞争管理机构可用的资源极少，竞争法和竞争政策方面的本地专家有限，缺乏竞争文化，司法系统的专门知识和资源有限，此外，获得商业信息的途径有限。

61. “拉美竞争和消费者保护方案”全球方案从“拉美竞争和消费者保护方案”之一和之二中汲取了大量教益，这些教益来自项目组及 2012 年的独立评估。教益包括：

- 在竞争和消费者保护方面开展范围更广、主题更为全球化方案带来的机遇：“拉美竞争和消费者保护方案”此前的阶段表明，广泛、长期的方案提供了公平和持续的支持，在拉丁美洲实现了大量变革。因此，在其他区域复制和推广这一方法存在极大的机遇。
- 区域领导者的重要性：哥伦比亚和秘鲁的竞争管理机构在支持和指导来自机构能力较弱国家的工作人员以及为该地区的“拉美竞争和消费者保护方案”活动提供动力方面发挥了关键作用。这一作用影响到“拉美竞争和消费者保护方案”全球方案伙伴国家的选择。

<sup>6</sup> 该问题在贸发会议 2011 年的文件——《竞争管理机构产生效力的基础》，贸发会议秘书处的说明，TD/B/C.I/CLP/8 号文件中作了深入讨论。

<sup>7</sup> W Kavacic, 1997 年，《启动进程：过渡期经济体制定新的竞争政策体制》，布鲁克林国际法期刊，23：403-452；引于：经合组织，2009 年，《成立不久的竞争管理机构面临的挑战》，经合组织秘书处的说明，全球竞争论坛，2009 年 2 月 19 日至 20 日。

- 贸发会议有必要加强技术能力：为了更好地满足更成熟的竞争和消费者保护机构的需要，贸发会议的竞争和消费者政策方案目前正在总部招聘高级工作人员，将向实地派驻资深驻地顾问。
  - 国家内部具备实质性知识的对口工作人员的重要性：在“拉美竞争和消费者保护方案”前期阶段，一些项目的对口工作人员(国家协调员)是竞争管理机构国际关系部门的成员，不一定具备机构实质业务相关背景，他们为方案活动作出建设性投入的能力有限。在“拉美竞争和消费者保护方案”全球方案之下，贸发会议将寻求对竞争和消费者保护问题具备综合知识的对口工作人员，使他们能够更有效地为方案活动作出贡献。
-