



The Competition Authority

An tÚdarás Iomaíochta

产业重组中的变相卡特尔 （“危机卡特尔”）

中欧竞争周

2013年10月21-24日

Victoria Balaguer

纲要

1. 危机卡特尔
2. 重组协议
3. *BIDS*案
4. 结论



1.a 危机卡特尔 是什么？

- 危机卡特尔（也称为产业重组协议）：
 - 竞争对手之间的协议（横向协议）
 - 解决特定产业的问题（比如需求的下降以及产能过剩）
 - 在特定行业、国家或全球经济危机期间出现



1.b 危机卡特尔 类型

- 基于一些“公平”的价格达成协议，避免一些企业退出市场。
- 限制销售与产量的协议
(比如在企业之间设置产量配额以及过度生产面临的罚则)
- 降低产能的协议
- 降低进口、出口额的协议

1.c 危机卡特尔 政府干预

- 政府有时组织并鼓励达成危机卡特尔，特别在经济危机时。
- 政府可以：
 - 许可或鼓励危机卡特尔（直接干预）
 - 实施支持非经济因素及目标的政策（比如社会福利以及就业政策），竞争执法部门在对危机卡特尔适用竞争规则时会考虑这些因素（间接干预）
 - 修改竞争法规



1.c 危机卡特尔 政府干预

- 支持危机卡特尔的政策的目的：
 - 限制或避免失业
 - 便利特定部门过程产能的优化配置
 - 促进创新
 - 促进生产力改进
 - 稳定物价
 - 提升消费者福利
 - 维持市场中重点扶持企业（包括内资企业）的适当比例



1.c 危机卡特尔 政府干预

- **爱尔兰牛肉加工业案：降低产能协议**
 - 目的是实施爱尔兰政府在一项报告中提出的降低产能建议以及农业与食品部的一项计划
- **希腊渔业养殖危机卡特尔：价格、销售与产量方面的协议**
 - 被农业发展与食品部所支持，并且经济部也采取了支持措施
- **橡胶市场危机卡特尔：降低橡胶出口量协议**
 - 印度尼西亚、马来西亚以及泰国政府为降低橡胶出口而推动

1.d 危机卡特尔

法律框架：第101条

第**101**条**1**款 ➡ 禁止性规定

- 禁止那些目的或效果是阻碍、限制或扭曲共同市场竞争的协议。



The Competition Authority
An tÚdarás Iomáíochta

1.d 危机卡特尔

法律框架：第101条

第101条3款 ➡

豁免条款

- 满足下述四项条件的反竞争协议可以豁免：
 - 有利于改善产品的生产或销售，或有利于促进技术和经济进步
 - 使消费者能公平分享由此产生的利益
 - 不对企业施加对这些目标实现并非必不可少的限制
 - 不致使企业有可能在相关产品或服务的重要部分消除竞争



1.e 危机卡特尔 能否适用第101条？

- 是的，即使存在政府干预时也适用。
- 卡特尔是竞争法上的核心限制
- 经济衰退或者需求降低的特殊时期也不能作为豁免适用反垄断法的理由。
- 最近的执法实践表明竞争执法部门没有适用更为弹性的方法。
- 因此，危机卡特尔必须结合下述规定进行评估：
 - 第101条1款 - 禁止，以及
 - 第101条3款 - 豁免



1.e 危机卡特尔 第101条的适用

- 特定产业经历困难时期时，竞争执法部门可能遭遇来自政府的压力，迫使其暂时调整其执法行为。
- 但是，竞争执法部门应该利用其竞争倡导功能：提醒政府采取的措施尽量降低对竞争的损害（补贴、并购等）



1.E 危机卡特尔 第101条的适用

- 前欧盟委员会竞争政策委员Neelie Kroes女士在经济危机期间曾提及：

“2009年我们可能面临很多走捷径的诱惑，但是鼓励卡特尔或其他反竞争行为可能会带来更大的灾难。这将拖累经济的恢复，加深对消费者的损害，创造更多的卡特尔，并导致未来出现更多的卡特尔案件。最终，没人会是赢家，今天的软弱便是明天的恶梦。”

2.a 降低产能协议 是何种协议？

- 特定产业中的竞争对手之间就降低产能达成协议
- 危机卡特尔的一种具体类型
- 一般涉及特定的行业面临产能过剩问题（行业经济危机）：
 - 比如，由于技术革新，导致特定产业面临需求下降
 - 那些业内企业长期过度投资的行业（比如一些长期获得国家援助的行业，或者一些承担着社会或政策功能，如失业，而由国家控制并且相关企业无法倒闭的行业）

2.B 降低产能协议 哪些内容达成协议？

- 特定行业中降低产能

- 1) 从继续留在该行业的企业那里获得经济补偿后，一些企业关闭产能，离开该行业。
- 2) 通过关闭一些工厂，一些企业降低自身的部分产能。

2.C 降低产能协议 第101条的适用

- 欧委会过去审查过降低产能协议：
 - 1984: *Synthetic Fibres*案 – 人造纤维行业
 - 1994: *Stichting Baksteen* 案（也称为*Dutch Bricks* 案）- 砖行业
- 很少分析涉及第101条的适用，对法律的不准确论述。
- 里程碑判决：2008年11月20日，欧洲法院就*Beef Industry Development Society*案（**BIDS** 案）作出判决– 回应爱尔兰最高法院基于《欧盟运行条约》第234条提出的请求。

3.a BIDS案 案件概况

- **1998: McKinsey**报告
 - 指出爱尔兰牛肉加工业产能过剩
 - 建议对该行业进行资源重整
- **1999: 爱尔兰农业与食品部I**
 - 设立牛肉业特定部门，该部门认为牛肉加工业应该消除过剩产能
- **2002: 10家最大的加工企业组成BIDS**（牛肉加工企业协会）
 - BIDS占有整个市场中过剩产能的25%



3.b BIDS案 协议

- 为实现降低产能的目的，这些企业同意：
 - 一些牛肉加工商退出该行业，另一些则继续留在该行业
 - 留下的企业针对每头被屠宰的牛，向那些离开企业支付一定的费用（2欧元，10欧元）
- 对离开企业未来的行为、土地及设备附加一定的限制：
 - 不竞争条款
 - 工厂关闭
 - 禁止其土地用于牛肉加工
 - 设备卖给留下来的企业或者爱尔兰以外的买家



3.c BIDS案

第101条1款的适用

- 第101条1款禁止那些目的或效果是阻碍、限制或扭曲共同市场竞争的协议。
- 欧洲法院的判决：

“基于前述因素的考虑，对相关问题的答复应该是：爱尔兰10家主要牛肉加工商（*BIDS*的成员）通过正式的合同形式达成减少25%产能的协议，其目的是为了实现在第81条1款所指的阻碍、限制或扭曲竞争。”



3.c BIDS案

第101条1款的适用

- 法院也基于目的认定了下述反竞争协议：

“即使假定协议当事人没有限制竞争的主观意图，但是毕竟协议的目的是为了处理该行业面临的经济危机带来的影响 ...”

- 原告并不需要证明反竞争效果。

3.d BIDS案

第101条3款的适用

- 第101条3款规定一些被101条1款所禁止的反竞争协议可以得到豁免
- 被豁免的协议必须符合下述4项条件：
 - 产生效率
 - 惠及消费者
 - 不可或缺性
 - 没有消除竞争



3.d BIDS案

第101条3款的适用

- 欧洲法院没有提及第101条3款的适用问题
- 哪里提供指引？
- 委员会过去一些案件的决定，比如*Synthetic Fibres*案或者*Dutch bricks*案吗？不是
 - 法律的表述很抽象，特别是对于不可或缺性要求的表述非常原则
- 委员会新近的文件可以提供指引吗？是的
 - 欧委会《适用81条3款的指南》（现为101条3款）
 - 欧委会提供给爱尔兰高院的观察报告（“法庭之友”报告）

3.d BIDS案

第101条3款的适用

条件1:获得效率

- 协议必须产生效率
- 关键是要知道哪些工厂将退出市场，从而确定将离开的工厂是高效还是低效。
- 成本节省的估计使得那些继续留在行业中的企业可以增加产出。

3.d BIDS案

第101条3款的适用

条件3: 不可或缺性

- 整体的协议安排对于实现所主张的效率必须是不可或缺的-不是降低产能的目的
- 是否存在同样能够实现效率的经济上可行，且对竞争限制更少的措施？
- 市场力量能否在合理的期限能解决产能过剩的问题？
 - 当存在结构性产能过剩时可能无法解决
- 特定企业能否降低自身的部分产能？



4. 结论

- 竞争执法部门需要非常警惕-危机可能有助于卡特尔。
- 由政府或者竞争执法部门豁免危机卡特尔将与卡特尔执法的主流观点背离。
- 当符合第**101**条**3**款所有条件时，危机卡特尔可以豁免。
- 企业以及政府可以通过其他方式处理产能过剩问题。



谢谢！



The Competition Authority
An tÚdarás Iomaíochta