观察

只有打破垄断，才能公平竞争，让各行各业充满生机活力；企业只有公平参与市场竞争，才能有源源不断的动力追求技术进步、产品创新，为经济转型提供“源头活水”。

本期“经济日报 中央电视台联席评论”关注话题——坚决对垄断行为说“不”。

坚决对垄断行为说“不”

经济日报 中央电视台 联席评论

最近有消息说，航空、日化、汽车、电信、医药等行业正纳入国家发改委反价格垄断视野，成为重点监管对象。这对创造公平竞争的市场环境、激发市场主体的活力，无疑是一剂良药。

垄断被公认为市场经济的“天敌”。它妨碍了公平竞争，拉高了社会成本，降低了投资效率，侵害了消费者的公平交易权和选择权。反对垄断和不正当竞争，是建设统一开放、竞争有序市场体系的迫切需要，也是党的十八届三中全会的明确要求。

这几年，我国在反垄断尤其是价格垄断上频频重拳出击，释放出坚决维护市场公平竞争、把反垄断进行到底的强烈信号。今年初，国家发改委对国际知名的多家液晶面板企业操纵液晶面板价格开出了总额达3.5亿元的罚单，这是我国首次制裁境外企业的价格垄断行为；8月，国内多家乳粉生产企业因违反《反垄断法》限制竞争行为共被罚6亿多元，成为我国反垄断史上开出的最大罚单。

但也要看到，反垄断仍任重道远。当前垄断行为不仅广泛存在于银行、电信、石油、铁路运输等垄断性行业，而且已渗透到社会生活的方方面面。前段时间，进口车销售备受指责，就是因为其存在明显的垄断嫌疑。同样的汽车，国内售价是美国或欧洲本土的2倍至3倍。为什么这样？越来越多的调查发现，肇因不是关税过高，而是垄断惹的祸。机场高价服务也比较典型。坐过飞机的人都知道，批发价几元一个的小纸箱，一到机场，价格就能飙升数十倍。造成这种“坐地起价”的根源，说到底在于垄断，消费者别无选择。其实不光在机场，在火车站、高铁站、汽车站等地，物价均会“高人一等”。刚性的消费需求，遇到垄断性的经营霸权，便孕育了种种高价“怪胎”。

只有打破垄断，才能公平竞争，让各行各业充满生机活力；企业只有公平参与市场竞争，才能有源源不断的动力追求技术进步、产品创新，为经济转型提供“源头活水”。现在信息消费、电子商务很火，2012年网络零售交易规模1.3万亿元，今年前3季度交易额已接近去年全年水平，带动了很多人就业。分析起来，除了适应消费升级大势、经营成本低等原因外，恐怕还与市场开放、充分竞争有关。

反对垄断，关键要建立公平开放透明的市场规则。市场体系是依照一定规则运行的，规则不同，运行的方式和效率也会大相径庭。当前暴露出的很多垄断行为，都与一些有碍公平的规定脱不了干系。只有清理和废除妨碍公平竞争的各种做法，统一市场准入制度，进一步破除各种形式的行政垄断，让市场在资源配置上说了算，使不同“出身”、不同规模的企业都能“平起平坐”，才能彻底铲除垄断滋生的土壤。对必须国有控股经营的自然垄断行业，也要实行以政企分开、政资分开、特许经营、政府监管为主要内容的改革，放开竞争性业务。在反垄断上，特别要发挥好政府保障公平竞争、加强市场监管、弥补市场失灵的作用。政府部门要勇于向垄断行为“开刀”，尤其要睁大眼睛，盯紧那些占据市场支配地位的经营者，防止其滥用支配地位，坚决对其排除、限制竞争的垄断行为说“不”。

（本文执笔：马志刚）

形成治理垃圾短信的合力

祝 伟

中国电信日前发布《关于进一步从严治理垃圾短信的通知》，将垃圾短信治理成效与各级负责人的绩效挂钩，严格落实平台及端口短信的责任制，并出台系列从严问责办法。

垃圾短信屡禁不止，不仅侵害了公众的移动通信秩序，更成为一种侵财犯罪的新手段。由于缺少有效的沟通协作机制，对此负有监管责任的部门之间，尚没有形成有效的监管合力。而出于经济利益的考量，作为通讯服务提供者的运营商对其治理并不积极。从这个意义上说，中国电信自查自纠，从严问责，迈出了积极的一步。

防止垃圾短信“死灰复燃”，既需要多部门的监管，也需要运营商加强自律。一方面，应将通讯运营商的责任和义务明确化，在特服号码的准入许可上，通讯运营商不能只顾坐收利润，而不行监管之责，必须积极出台动真碰硬的举措。另一方面，要从抑制垃圾短信的市场需求入手，对垃圾短信从内容生产到发布传播的整个环节，加强全过程的监管，以此来提高其违法成本，压缩其生存空间。

欢迎读者就热点经济话题发表评论、漫画，来稿请发至：mzjjgc@163.com。

本版编辑 张 伟 马洪超

被“绑架”

商海春作 新华社发

近日，奇虎360诉腾讯滥用市场支配地位一案开庭审理。在这两家互联网企业的纠纷中，消费者不仅无知情权、选择权，甚至一度沦为被“绑架”的人质。希望法律的“大棒”能够促进互联网企业自律，让消费者权益不再受伤。 （时 锋）

国际观察 GUOJIGUANCHA

上合组织经贸合作亮点多

李垂发

上海合作组织成员国地域广阔，跨越亚欧两大洲，总人口占世界的三分之一，具有资源丰富、市场巨大的优势。上合组织成立12年来，各成员国按照共同确定的合作目标，不懈努力，积极投入，在全球经济普遍低迷的严峻形势下，保持经贸联系稳步发展，合作领域不断扩大，务实合作迈上了新阶段，呈现出新的特点。

一是贸易往来稳步发展，成为拉动各成员国对外贸易增长的新动力。近年来，在世界经济低迷、国际市场萎缩的情况下，世界各国对外贸易增长速度普遍大幅减缓。但上合组织经过10多年的发展，成员国之间贸易额保持稳定增长。2012年中国和俄罗斯与上合组织成员国的贸易额分别为1237亿美元和1162亿美元，同比增速分别达9.1%和5.5%。由此可见，上合组织成员国之间的经贸合作已成为拉动各国对外贸易增长的新动力，也是应对国际金融危机挑战的新出路。

二是投资合作明显扩大，投资方式和投资主体呈现多元化的发展趋势。2003年上合组织签署了《上海合作组织成员国多边经贸合作纲要》，根据《纲要》规定的目标和任务，上合组织成员国采取措施，扩大相互投资，带动经贸合作的发展，取得了良好效果。到2012年底，中国向上合组织其他成员国的直接投资已达87亿美元，提供优惠出口信贷200多亿美元。目前上合组织成员国已成为彼此重要的投资伙伴。投资方式不仅有直接投资，还有中长期贷款、股权，以及对外援助等多种方式。投资主体不再是大型企业孤军奋战，越来越多的中小企业也参加到投资合作中。

三是金融领域合作不断加强，为推动经贸合作起着重要作用。加强金融领域合作已成为上合组织成员国的共识。中国与俄罗斯、吉尔吉斯斯坦和哈萨克斯坦先后签署了本币结算协定；中国与俄罗斯建立了投资基金管理公司，中国建设银行在莫斯科开设了分行，俄罗斯外贸银行开始办理人民币业务；中国银行、中国工商银行在哈萨克斯坦建立分行已经营多年，哈萨克斯坦人民银行也已开办人民币结算业务。为了进一步深化金融领域合作，为大型项目合作提供有力的融资支持，今年9月上合组织峰会决定研究建立上合组织发展基金和上合组织开发银行。

四是经济园区建设应运而生，正在成为经济合作的新形式。中国与俄罗斯最先建立了“经济园区”的合作形式，目前已有“中俄科技合作园区”、“中俄工业合作园区”、“中俄农业合作园区”和“中俄林业合作园区”。2011年12月中国与哈萨克斯坦建立了霍尔果斯国际边境合作中心，这是上合组织内建成的第一个跨国境合作中心。2013年3月乌兹别克斯坦建立了“吉扎克中乌工业特区”。目前吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦都在积极推进建立农业合作示范园区。

10多年来，无论在贸易上，还是在投资上，上合组织成员国之间形成了紧密的合作关系。如果各国能够充分利用这些条件，进一步深化合作，必将为各国经济提供更加广阔的发展空间。这不仅符合历史潮流，也符合各国自身的经济利益。

为此，上合组织成员国应大力推进贸易和投资自由化与便利化进程，降低以至消除关税和非关税壁垒，创造更加开放与自由的贸易投资环境。同时，还需要尽快签署《成员国道路运输便利化协定》及《上合组织成员国政府关于鼓励和保护投资协定》，努力实现上合组织成员国之间的互联互通，为投资合作，特别是涉及多边投资项目提供共同的法律依据，为实施建设“丝绸之路经济带”的宏伟蓝图创造条件。同时，上合组织各成员国应抓住机遇、应对挑战、深化合作、共谋发展，使经贸合作成为摆脱当前世界经济危机、促进经济快速发展、造福各国人民的有效途径。

建立公平开放透明的市场规则

（上接第一版）

一是市场开放性不够，部分领域存在不当准入限制。不同市场主体往往难以获得同等的市场准入条件，特别是电信、石油、电力、铁路、金融保险、教育卫生、新闻出版、广播电视等领域，民营企业进入面临诸多限制。在某些领域，行业外的国有资本也难以进入。有的领域外资企业能够进入，而国内民营企业却被挡在门外。即便出台了原则性的准入规定，由于缺乏切实可行的实施细则，民营企业往往遭遇“弹簧门”、“玻璃门”。准入方面限制过多或限制不当，使相关领域缺少充分竞争，不利于资源优化配置和效率提升。

二是竞争公平性不够，市场分割和地方保护现象时有发生。为了保护本地企业利益，有些地方在立法环节制定有利于本地企业的技术、卫生、检验检疫标准，或滥用行政权力对外地企业和产品进行多重检验、超严执法，设置进入壁垒。为了吸引投资，相当多地方实行低地价以至零地价，不适当地降低税率、降低环境保护和资源能源利用标准，采取有利于本地企业的采购和销售政策等。维护公平竞争的执法手段和力度不够，滥用市场支配地位、侵犯专利、窃取商业秘密、商业贿赂、商业欺诈等行为往往得不到应有惩处。

三是市场运行透明度不够，人为制造寻租空间。有些领域竞争规则和程序透明度低，尤其是在招标、采购、项目审批等方面，各种潜规则盛行，腐败极易滋生。由于信息强制披露法规不完善或者市场信息化建设滞后，市场参与者的正当权益往往由于有效信息披露不足而被侵害。部分市场监管规则设置不清晰，执法者自由裁量权过大，存在选择执法、重复执法、错位执法或无人执法等情况。

四是部分基础产业和服务业价格尚未理顺，存在严重扭曲。在电力、成品油、天然气、铁路、医疗卫生等存在行政性垄断的领域，产品或服务仍然采取政府定价方式，市场调节机制未能发挥应有作用，造成部分产品或服务的比价关系长期扭曲，上下游之间价格传导不畅，真实的生产经营成本和效率状况未能得到正确反映。扭曲的价格造成资源错配、结构失衡、分配不公、粗放发展，推高了经济社会发展成本。

五是要素市场发育滞后，要素配置效率亟待提高。农村土地制度改革不到位，国有和集体土地同地不同权，加上政府对城市建设用地一级市场的独家垄断，不仅造成土地价格扭曲和配置低效，而且引发大量的社会矛盾。城乡或不同城市之间的户籍壁垒和公共服务供给不均等，妨碍劳动力的自由流动；不同形式的就业歧视现象依然存在。资本市场仍有明显的行政管制色彩，交易所和银行间债券市场的参与主体、交易品种和托管清算均未实现统一；股票的发行和上市交易受到行政审批限制，股票市场层次较为单一，养老金和保险等长期机构投资者发展迟缓。由于创新激励不足、市场化定价机制不健全、知识产权保护不够、金融支持不力等原因，技术市场发展仍然相对滞后。

总的来看，尽管我国市场体系建设取得了长足进展，但与建立统一开放、竞争有序的市场体系预期目标还有相当大距离。贯彻落实党的十八届三中全会精神，真正使市场在资源配置中起决定性作用，必须加快相关领域改革，使新形势下市场体系建设取得实质性进展。

二、完善市场体系最重要的是建立公平开放透明的市场规则

市场体系是依照特定规则运行的，市场主体是遵循特定规则相互博弈的。市场规则不同，市场体系运行的方式和效率将大相径庭。完善市场体系，最重要的是建立公平开放透明的市场规则。为此，《决定》提出了一系列重要举措。

实行负面清单准入管理方式，是一项重大而意义深远的改革。所谓负面清单管理，是指政府列出禁止和限制进入的行业、领域、业务等清单，清单之外的领域都可以自由进入，即所谓“法无禁止即可为”。这既是市场准入管理方式的改革，对我国社会主义市场经济体制建设的意义更是非同一般。首先，负面清单只管企业“不能做什么”，与正面清单规定企业“只能做什么”相比，为市场发挥作用提供了更大空间，体现了在政府与市场关系上思维方式的重要转变。其次，负面清单大幅度收缩了政府审批范围，条款相对清晰，有助于实质性推动政府审批制度改革，提高政府工作效率，减少自由裁量权和相应的寻租空间。第三，负面清单不再提出“鼓励类项目”，企业发展将更多依靠自身在市场上的竞争。而当存在“鼓励类项目”时，有些企业拿着“批条”寻求优惠政策支持，不利于公平竞争，也助长了产能过剩。第四，从国际上看，负面清单管理方式最早出现在对外投资领域，这次将其推广到我国国内市场，平等地适用于国有与非国有、内资与外资企业，表明了我们以开放促改革、建设高水平市场经济体制的勇气和决心。当然，负面清单在我国还是一个新事物，在体制、政策和方法上还有一个学习、适应、调整的过程。同时，也要防止出现“新瓶装老酒”、隐性壁垒难以消除等问题。

另一项重要举措是实行统一的市场监管，清理和废除妨碍全国统一市场和公平竞争的各种规定和做法。我国人口众多、市场广阔，仍处在重要发展机遇期，优化配置资源和需求增长潜力巨大，但前提是要有一个全国统一、公平竞争的市场体系。一些年来，或明或暗地出现了不少地方保护、分割市场、限制公平竞争的“土政策”和潜规则，有的还被视为发展地方经济的得力举措。这些做法短期内看起来似乎有利于当地发展，但由于扭曲了资源配置、有悖公平竞争原则，并引发地方之间的过度竞争，从长期看，对全局发展不利，对本地发展也不利。所以，《决定》强调指出，要严禁和惩处各类违法实行优惠政策行为，反对地方保护，反对各种垄断和不正当竞争。

建立公平开放透明的市场规则，还需要加强社会信用体系建设，提高准入的便利化程度，形成法治化的营商环境。首先，信用体系建设一直是我国经济社会发展中的“短板”。假冒伪劣、坑蒙拐骗、拖欠赖账等行为，使经济运行付出了高昂代价。《决定》提出要建立健全社会征信体系。通过征信体系，逐步完善个人和机构的信用记录，作为其从事生产、投资、流通、消费等经济活动的重要信用依据。在此基础上，建立信用奖惩机制，培育履约守信的行为规范，提高全社会的信用水平。其次，在减少行政性审批的同时，要简化准入手续。《决定》提出要推进工商注册制度的便利化，削减资质认定项目，由先证后照改为先照后证，把注册资本实缴制逐步改为认缴登记制。这些措施对于减轻企业负担、降低准入门槛、提高准入过程透明度，都有积极作用。进一步看，更重要的是加快建设法治化的营商环境，形成与国际接轨的商事制度，健全制度性、程序性规则，包括政府在内的所有行为主体都要依法依规办事，提高行政权力运作的透明度，减少随机干预，加强责任追究。

健全优胜劣汰的市场化退出机制，也是完善市场规则的重要方面，而且在当前和今后较长一个时期具有突出的现实意义。市场体系有进有退，退出不畅是我国市场体系运行中的一个重要缺陷。当前我国经济运行中面临着相当严重的产能过剩问题。与历史上曾经多次出现的产能过剩不同，这一轮产能过剩是在大多数重要产品达到或接近历史需求峰值的情况下出现的，因而具有长期过剩的特点。一般的产能过剩是市场经济的常态，但严重产能过剩的出现，一个重要原因是缺少有效的市场化退出机制。《决定》提出要健全优胜劣汰的市场化退出机制，完善企业破产程序。一方面，要发挥市场在优胜劣汰中的不可替代的积极作用，哪些企业胜出，哪些企业出局，要通过市场竞争作出选择，而不能由政府说了算。在企业破产和兼并重组等问题上，要坚持企业自主原则，防止政府搞“拉郎配”；要鼓励跨地区、跨所有制的兼并重组，防止地方保护。另一方面，政府应把主要精力放在为企业退出和重整创造不可缺少的外部条件上，如完善社会保障体系、开辟再就业门路、组织职业培训、为兼并重组提供必要金融支持等。

三、进一步理顺价格体系，着力推进要素市场建设

建立和完善公平开放透明的市场规则，将为产品市场和要素市场的进一步发展提供有力保障。

完善主要由市场决定价格的机制，仍然是市场体系建设中的一项重要任务。《决定》强调指出，凡是能由市场形成价格的都要交给市场，政府不进行不当干预。通过市场竞争形成价格，进而调节供求关系、优化资源配置，是市场经济的基本特征，也是使市场在资源配置中起决定性作用的集中体现。所以，应当尽可能地减少政府干预，最大限度地发挥市场决定价格的作用。当然，这并不意味着政府完全不干预。例如，当出现欺行霸市、假冒伪劣、不适当垄断、不正当竞争等行为时，政府的干预是必不可少的。但这种干预是为了维护市场秩序，使市场正常发挥决定价格的作用，而不是替代市场的作用。

基础产业和服务业仍然是政府价格管制较多的领域。《决定》指出，要推进水、石油、天然气、电力、交通、电信等领域的价格改革，放开竞争性环节价格。这些领域往往是自然垄断环节与竞争性环节并存，而后者的价格应当经由市场形成。但在实践中，这些领域基本上仍由政府定价。随着技术进步和管理方式的改进，有些原来属于不可竞争的变得可以竞争了，竞争性环节的范围相应扩大。例如，电子通讯技术的快速发展，使电信业务从接入到增值服务的竞争都显著加强；铁路行业实行网运分离的改革后，运营商之间可以展开竞争性定价。因此，必须加快推进上述领域的价格形成机制改革，采用新的技术和管理方式，能由市场定价的尽可能交给市场。另一方面，仍要由政府定价的范围，主要限定在重要公用设施、公益性服务和网络型自然垄断环节。政府在确定这些价格时，也要充分考虑市场供求关系、资源稀缺程度和环境损害成本。同时要提高政府定价过程的透明度和公众参与度。特别是直接关系人民群众切身利益的价格调整，在可能情况下，应公开成本构成等重要信息；举行价格听证会，广泛听取社会公众的意见和建议。

要素市场建设是下一步完善市场体系的重点和难点。这里主要分析与土地市场相关的改革问题。在现行土地制度下，集体土地与国有土地在财产权利、市场准入、收益分配等方面尚未取得平等地位。从现实情况看，相当数量的集体土地已经进入非农建设市场，但往往处在规划和法律的约束之外，配置和利用效率不高，应有权益得不到认可和保护。因此，集体土地制度改革已成当务之急。《决定》明确提出，在符合规划和用途管制前提下，允许农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股，实行与国有土地同等入市、同权同价。土地增值收益分配也是改革中的一个突出问题。《决定》提出要建立兼顾国家、集体、个人的土地增值收益分配机制，合理提高个人收益。这就需要协调推进国家税收制度、农村集体治理结构等方面的改革，完善规划和用途管理体制。