

反垄断全球在行动

反垄断起源于美国1890年颁布的《谢尔曼反托拉斯法》。自那以后,世界各国政府就开始与各行各业的巨头斗智斗勇。从洛克菲勒到卡耐基,从微软到微软,反垄断的大刀一次又一次挥出,不仅震慑了那些滥用市场支配地位的企业,也割断了阻碍市场公平竞争的绳索。进入数字经济时代,科技巨头日益成为全球反垄断的重点监管对象,其中最引人关注的就是美国对脸书、苹果、谷歌和亚马逊四大科技巨头发起的反垄断调查。正如美国众议院反垄断委员会主席大卫·西西林在反垄断听证会上所言:“产业变了,但是垄断巨头的行为没有本质变化。我们不应该向网络经济的‘皇帝’低头。”

美国重罚寡头企业

本报记者 关晋勇

“指控认为,苹果、谷歌、亚马逊和脸书这4家科技巨头在智能终端、搜索引擎、数字广告、社交媒体、电子商务等领域处于绝对统治地位,是阻碍竞争和创新的“元凶”。

回顾历史,美国对反垄断的认识经历了漫长的过程,其处理垄断企业的基本原则可以概括为“绝不低头,毫不手软”。

根据美国反垄断法,一旦企业被裁定有垄断嫌疑,将可能面临罚款、监禁、民事制裁、强制解散、拆分等多种惩罚。司法部可直接对涉嫌垄断的企业提起民事诉讼和刑事诉讼。美国联邦贸易委员会也可以直接进行裁决或提起民事诉讼。此外,受损企业或普通消费者可直接对涉嫌垄断的企业提起民事诉讼,并要求损失赔偿。

1911年,洛克菲勒标准石油公司被肢解为34家独立石油公司。上世纪30年代,金融巨头摩根被拆分为两家公司。从上世纪90年代开始,美国反垄断步伐继续加大。此举使得IBM最终开放了标准并取消了产品捆绑销售;AT&T被一分为八;微软虽然通过诉讼避免了被拆分的命运,但也被迫改变了捆绑软件销售的模式,并向欧盟缴纳了巨额罚款。

眼下,美国国内针对苹果、谷歌、亚马逊和脸书这4家科技巨头的反垄断诉讼正如火如荼地开展着。从2019年开始,美国司法部宣布对科技行业展开广泛的反垄断调查。2020年7月,4家公司负责人均现身美国国会反垄断听证会。12月,谷歌陷入20年来最大规模反垄断调查,46个州的总检察长联合指控并要求拆分脸书,苹果商店则被称作“公路劫匪”。

指控认为,这些互联网科技公司在智能终端、搜索引擎、数字广告、社交媒体、电子商务等领域处于绝对统治地位,是阻碍竞争和创新的

“元凶”。

针对谷歌,美国司法部和11个州已对其提起诉讼,指控其通过搜索和广告业务上的垄断地位打压对手,违反公平竞争原则,其核心指控是利用垄断力量捆绑在线搜索和相关市场的分销渠道。比如,谷歌每年向苹果支付高达80亿美元至120亿美元,让谷歌成为Safari和苹果手机上的默认搜索引擎。

同时,美国司法机构还指控谷歌和脸书两家共谋“互不竞争”的行为违法。

针对脸书,由美国联邦贸易委员会和以纽约州为首的40多个州总检察长组成的联盟,分别指控其滥用社交网络中的主导地位,对潜在竞争对手采取反竞争收购。纽约州总检察长莱蒂·詹姆斯称:“脸书利用其统治地位和垄断力量压制了竞争力较小的对手,扼杀了竞争,而这一切都以牺牲用户的利益为代价。”美国联邦贸易委员会请求联邦法院发布永久禁止令,要求脸书剥离包括Instagram和WhatsApp在内的资产,将公司拆分。

针对苹果,美国立法者指责其简直就像“公路劫匪”。美国众议院反垄断委员会主席大卫·西西林日前在谈及对苹果应用商店的看法时表示,苹果能够形成今天的市场地位并不是因为苹果手机的市场份额,而是因为限制了用户在服务购买方面的选择。

就美国科技寡头的不当行为,美国相关机构和世界其他国家的立法和监管部门一样毫不手软。大卫·西西林在针对4家科技巨头的反垄断听证会上说:“从洛克菲勒到卡耐基,从比尔·盖茨到四大科技公司,产业变了,但是垄断巨头的行为没有本质变化。我们不应该向网络经济的‘皇帝’低头。”目前,大卫·西西林正在寻求制定新法规,以改革数字市场,并赋予反垄断执法者权力。

德国施行预先干预

本报驻柏林记者 谢飞

“德国于2019年开始对《反不正当竞争法》进行第十次修订。此次修订赋予了德国联邦反垄断局一项新权力——对科技企业市场行为定性并在滥用行为发生前即可强制实施限制条例。这种预先干预模式使有关部门可以在垄断形成前就采取行动,防患于未然。

德国是世界上最早制定反垄断相关法律的国家之一。早在1896年,德国就制定了《反不正当竞争法》。此后,德国又制定了《反限制竞争法》,该法于1958年生效,后经多次修订。可以说,德国在反垄断立法方面具有丰富的理论和实践经验。

随着互联网企业和平台经济迅速发展,德国政府意识到,现有法律已无法满足相关机构对科技企业的反垄断监管需要。因此,德国于2019年开始对《反不正当竞争法》进行第十次修订。此次修订的主要内容之一,就是针对平台经济和科技企业的行为进行更有效的规制,并通过扩大反垄断主管机构的权限来实现这一目标。

具体来看,针对当前科技企业和平台经济迅速发展的现状,此次修订加强了反垄断监管机构德国联邦反垄断局(也称“德国联邦卡特尔局”)的干预权。修订案规定,德国联邦反垄断局不仅可以给数字平台的竞争行为定性,判断其行为是否具有垄断性质,还可以直接对涉嫌垄断的行为进行规制。

同时,此次修订还赋予了德国联邦反垄断局另一项权力——对科技企业市场行为定性并在滥用行为发生前即可强制实施限制条例。这种预先干预模式使得有关部门可以在垄断形成前就采取行动,防患于未然。

此次修订极大提升了德国反垄断案件的处理效率,显示出德国在数字经济领域反垄断立法实践方面的先行意识。其探索也为欧盟提供了可参考的范本。

去年6月,德国联邦法院裁定,脸书滥用市场支配地位非法收集、处理用户数据的指控成立,德国联邦反垄断局有权对其在德国境内的相关行为予以限制。这一裁决是近年来德国针对互联网企业做出的一项重磅裁定,表明了德国在互联网经济领域向科技企业巨头“宣战”的决心。去年12月,德国联邦反垄断局又针对脸书在用户使用Oculus虚拟现实眼镜时强制要求登录脸书账户一事发起调查。德国联邦反垄断局认为,这一强制登录要求将虚拟现实眼镜产品与脸书社交网络强行捆绑,可能构成滥用市场支配地位行为。

近段时间,欧盟连续出台了一系列针对科技企业的政策性文件。这些文件以“数字服务法案”和“数字市场法案”为引领,试图为互联网企业在欧洲的市场行为制定更加严格的规则。

去年11月,继给谷歌开出天价罚单后,欧盟又将矛头指向另一互联网巨头亚马逊。欧盟认为,亚马逊利用其市场规模和数据方面的优势地位,对平台上规模较小的卖家形成了不公平竞争。

专家认为,近年来欧盟及其成员国针对互联网巨头在欧洲的市场行为采取了比较密集和有针对性的行动,希望通过一系列立法进一步规范大型科技企业的市场行为,防止其利用自身优势形成垄断。这是欧盟主要成员国在应对互联网时代垄断行为立法与实践迈出的重要一步。

不过,随着平台经济的发展,该领域将面临一系列新问题、新挑战。这意味着,要更好地反垄断,欧洲还有很长的路要走。

英国“青睐”科技巨头

本报记者 蒋华栋

“英国反垄断部门——竞争和市场管理局对全球科技巨头“青睐有加”。他们认为,互联网平台公司虽然能给人们的工作和生活带来诸多便利,但其垄断地位会阻碍市场发展,并对高度依赖平台的消费者和企业造成伤害。

在英国脱欧之前,欧洲境内的反垄断调查主要由欧盟委员会出面,英国国内反垄断部门少有动作;脱欧之后,英国政府开始独自面对来自全球巨头的挑战。鉴于此,近两年,英国反垄断部门——竞争和市场管理局出手频繁。

从亚马逊入股美食外卖平台,到英伟达收购

ARM,再到互联网保险平台,竞争和市场管理局不断出现在各大媒体的头条位置上。

相较其他行业企业,竞争和市场管理局对全球科技巨头“青睐有加”。

去年底,竞争和市场管理局宣布对谷歌进行反垄断调查,原因是“谷歌的浏览器修改计划可能导致广告收入更多流向谷歌系统,进而对其他竞争者形成打压”。与此同时,该部门还对脸书开展反垄断调查,重点聚焦脸书在网络广告市场和与社交媒体对手竞争过程中不合理使用用户数据。此外,该部门还同步开展了对苹果软件商店的相关调查。

2020年年底,竞争和市场管理局表示,鉴于谷歌、脸书和其他具有“战略市场地位”的科技公司的垄断地

位,未来会将反垄断罚金上限调整为企业全球营收规模的10%。如果按照2019年的数据,谷歌和脸书最高可能分别面临162亿美元和71亿美元的处罚。

高额处罚的背后与英国互联网平台环境密不可分。该机构此前的调研显示,谷歌在搜索引擎和搜索广告业务领域占据主导地位,脸书在社交媒体市场和显示广告业务领域占据主导地位。2019年,英国数字广告业务规模为140亿英镑左右,其中80%都流向了谷歌和脸书。对此,英国竞争和市场管理局评价说,互联网平台公司虽然能够给人们的工作和生活带来诸多便利,但其垄断地位会阻碍市场发展,并对高度依赖平台的消费者和企业造成伤害。

为应对脸书和谷歌等科技巨头滥用市场主导地位打压竞争和阻止创新的挑战,日前,英国政府宣布在竞争和市场管理局内建立数字市场工作组,专门强化监管。该工作组与竞争和市场管理局执法团队密切合作,重点解决这些企业有损竞争的行为。与此同时,该工作组还将制定数字平台行为规范,以保障高度依赖平台广告推广吸引客户的中小企业利益。

南非加大执法力度

本报驻比勒陀利亚记者 田士达

“严格执法在一定程度上震慑了行业寡头。这一点在民生消费领域表现得尤为明显。比如,在罚款、应诉的压力下,南非两家主要电信运营商均降低了相关资费,共计为消费者节省超过30亿兰特。

南非《竞争法案》旨在“为所有南非人提供参与经济的平等机会”。它于1998年出台并生效,后经多次修订。同时,南非设立了由3个机构组成的竞争法执法体系。南非还成立了负责仲裁的竞争法庭,并设立了竞争上诉法院。

南非《竞争法案》规定,违反法案的企业将被给予行政处罚,罚金不超过涉案企业年营业额的10%。2019年的竞争法案修正案显示,对于屡次触犯法案的企业,最高将被处以年营业额25%的罚金。

2016年,全球最大的钢铁生产商安赛乐米塔尔集团南非子公司与南非竞争委员会达成和解协议,同意支付15亿兰特(约合6.8亿元人民币)罚金,这是该委员会迄今为止开出的最大金额罚单。该公司承认,自2002年起按进口平价制定钢价,并与同行分享商业敏感信息,合谋抬高南非钢价。其操纵钢价的行为被控

“影响下游产业,涉嫌参与垄断”。

严格执法在一定程度上震慑了行业寡头。这一点在民生消费领域表现得尤为明显。

2019年底,南非竞争委员会认定南非两大电信运营商Vodacom和MTN涉嫌“双头垄断”,要求两家运营商降低移动数据费用。在罚款、应诉的压力下,两家运营商均降低了相关资费。以记者使用的Vodacom公司1GB包月流量为例,去年3月其资费从149兰特降至99兰特,今年4月再次降至85兰特,降幅高达43%。该委员会表示,其与两家运营商达成的降费协议已为消费者节省超过30亿兰特。

新冠肺炎疫情期间,许多南非消费者希望通过食用生姜和大蒜来提高免疫力。这种做法虽缺乏科学依据,却导致有关商品供不应求、价格飙升,“蒜你狠”“姜你军”频现,民众对此颇多抱怨。今年3月,南非竞争委员会与当地零售业巨头Pick n Pay超市签署协议,限制超市生姜和大蒜的毛利率,并准备将限价政策推广至更多超市及食品品类。

目前,南非数字经济加速发展,平台经济的潜在风险也受到南非政府的关注。今年3月,南非竞争委员会宣布对电商、外卖、二手车、二手房、民宿等行业的主要公司进行调查。这一调查将持续约18个月。