



反垄断就是反『大』吗？



王 东 京

确。比如对企业究竟多大会面临制裁、何为掠夺性定价等，法律并无相应的条文解释。我想过这个问题，法律之所以不解释，是因为难以解释。某企业在当地市场占有率虽然很高，但从国际市场看，却可能微不足道。大企业提价或者降价的原因非常复杂，也不好一概认定都是“掠夺性定价”。

对于“反大”，也有不少经济学家提出过批评。第一个力挺大企业的是熊彼特。他在1911年出版的《经济发展理论》中指出：“不断的创新，就像是跳动的琴弦，演奏着经济成长的美妙乐章，而被动琴弦的正是那些领导市场的巨型公司，我们有何理由去指责我们的乐师呢？”后来以斯蒂格勒为代表的芝加哥学派，也持相同的观点，认为生产资源集中在大企业，有利于提高规模经济效益和生产效率，应减少对大企业的干预。

回头再看美国反垄断。前面说过，在不同时期美国反垄断的指向不同。《谢尔曼法》颁布后的近百年，美国一直是“反大”。1911年，最高法院宣布，美国烟草公司和标准石油公司因“欺行霸市”，违反了反垄断法，勒令两公司解散，各自拆分为若干独立的公司。1945年，美国铝公司又被判决触犯反垄断法。其实该公司并无不当竞争行为，只是法院认为它“独占90%的市场，实在太大了”。

转折点上是上世纪70年代。当时美国遇到了前所未有的危机。政治上，美国在西方世界一呼百应的威风已不复存在；经济上，昔日逆来顺受的“小羔羊”，今天已成为强有力的竞争对手；军事上，苏联又摆出咄咄逼人的架势。面对这种局面，美国国内对反垄断产生了争论。而恰逢此时，芝加哥学派得势，其代表人物在政府担任了要职，天时地利人和，于是调整了反垄断政策。

此后的20多年，美国基于提高企业国际竞争力的考虑，政府一反常态，改变了以往的做法。不仅不再“反大”，反而对大企业兼并推波助澜。1997年，波音与麦道联姻，组成了航空业“巨无霸”。1998年，埃克森与美孚在分离了87年之后，再度聚首。同一年，美国国民银行与美洲银行合并，缔造出了新的金融帝国。

这里要解释的是，1997年，美国司法部将微软推上被告席，最后法院裁决将其一分为二。给人的感觉，美国似乎还是“反大”。实则不是。司法部状告微软并非微软规模大，而是它阻止其他软件供应商进入市场，妨碍公平竞争。当年美国司法部副部长曾明确讲，“法律不会阻止你垄断，但是，如果你滥用垄断权力，法律就会坚决制止”。

读者要仔细琢磨这句话。的确，垄断与滥用垄断权力是两回事。在经济学教科书里，垄断通常分为三类：行政垄断、自然垄断、技术垄断。毫无疑问，前两类垄断会在一定程度上限制竞争，容易滥用垄断权力，故需盯紧看严；可技术垄断不同，一家企业技术创新并不能排斥其他企业创新。尊重创新企业的定价权，可以激励创新，当然不能反对。

最后，我想说说美国反垄断带给我们的启示。主要有两点：第一，不能简单根据企业规模或市场占有率定义垄断，反垄断并不是“反大”，美国曾有过教训，是前车之鉴；第二，反垄断应重点反不正当竞争，不可将创新企业的定价行为当作“滥用垄断权力”或“掠夺性定价”予以处罚，要防止反垄断扩大化伤及无辜。

今天世界上很多国家都颁布了反垄断的相关法律，而且矛头大多指向大企业。之前我对此百思不得其解，不明白立法者为何认为企业规模大就是垄断。而让我更感困惑的是，西方各国政府无不希望国内企业做强做大，可同时又反感反大，这岂不是要让企业无所适从？

自己以研究经济学为职业，当然知道市场经济所奉行的基本规则是公平竞争。所以我的观点，政府应该反对的“垄断”并不是“大”，而是不正当竞争。若有企业欺行霸市、强买强卖，对这种不遵守市场规则的行为，无论规模大小都应打击。换句话说，反垄断不能只针对大企业，也不能武断认为企业大就会妨碍公平竞争。

大约20年前，我曾用三个月时间研读美国经济史。说是研读，研究其实不深，主要是读。不过，对美国的反垄断法则，倒是作过一些思考。我发现，美国反垄断起初也是针对大企业，只是到了新世纪前后，他们才调转枪口不再反大，转向反不正当竞争。为何前后会发生如此大的改变？回答此问题，需要了解美国出台反垄断法的背景。

19世纪下半叶，美国出现了一些巨型企业。这些企业凭借其市场支配地位，碾压中小企业，盘剥消费者，社会各界强烈不满，民怨沸腾。在强大的舆论压力下，美国国会启动了“反垄断”立法程序，并于1890年以压倒性多数票，通过了第一部反垄断法——《谢尔曼法》。《谢尔曼法》作为母法，与后来的《克莱顿法》和《联邦贸易委员会法》一起，构成了美国反垄断法的基础。

可想而知，美国在那样背景下推出反垄断法，当然是反大，而且重点是针对三类所谓“掠夺性定价”行为：一是大企业为获取暴利相互勾结而达成幕后协议，通过控制产量来抬高价格；二是大企业虽不与他人勾结，但规模大到足以主宰市场，通过大幅度降价排挤中小企业；三是大企业将同一商品以不同价格卖给不同消费群体，也就是今天经济学所说的“价格歧视”。

看上去，对哪些行为属于违法，反垄断法似乎作了明确界定，可在操作层面其实并不明

以产业政策协同推进共同富裕

□ 刘志彪 江 静

通过产业结构政策强化行业发展的协调性

尽量减少政策性扶持范围，根据产业不同发展阶段实施差异化干预。例如，采取日本的经验，提高对幼稚产业和衰退产业的政策介入程度，而减少对发展相对较为成熟的产业支持力度，这也相当于在一定程度上通过行业干预影响就业，进而实现收入的公平分配。

产业政策制定和实施以先进制造业集群为重要依托。自2007年德国提出“领先集群竞争计划”后，包括日本、美国在内的其他发达经济体也纷纷打造全球性创新产业集群。中央主导型统一产业政策以扶持先进制造业集群为重要依托，促进集群内金融、房地产同实体经济协调发展，带动全产业链发展的同时，也能改善产业链参与者的收入水平，一定程度上推动了共同富裕的实现。

加快垄断行业改革，缩小因垄断导致的收入差距。着力破除各类隐形壁垒，消除影响公平竞争、妨碍创新的各种制度束缚，尤其是禁止地方政府的行政垄断行为；建立公平竞争审查工作机制，从源头上保障各类企业平等使用生产要素、公平参与市场竞争，同时还可以设立区域上诉巡回法院机制，统一处理区域内垄断事务，阻止地方政府对垄断的保护。

通过产业组织政策支持中小企业发展

构建大中小企业相互依存、相互促进的企业发展生态。“十四五”规划提出“实施领航企业培育工程，培育一批具有生态主导力和核心竞争力的龙头企业。推动中小企业提升专业化优势，培育专精特新‘小巨人’企业和制造业单项冠军企业”。产业政策目标从“提高集中度和扶持大企业”转为扶持“龙头企业”和“专精特新”小企业，促进不同规模、不同所有制企业公平竞争。

中小企业发展能够广泛吸纳就业，是扎实推进共同富裕的重要途径之一。早在上世纪50年代，日本政府就加大对企业的干预，协调企业间的

关系，其产业政策也主要用于支持中小企业，包括税收优惠、外汇配额支持，协助引入国外技术，推广美国先进管理方法等，对促进日本中小企业成长起到了积极作用，这也在一定程度上缩小了日本的收入差距。浙江、江苏和广东的经验也表明，民营中小企业发展充分的地方，国民收入中居民可支配收入往往比较高，收入分配的差异小。

通过统一产业政策实施，着力扩大中等收入群体规模

“中间大、两头小”的橄榄型的分配结构是现代化国家社会稳定的重要标志，也是促进社会公平和人类全面发展的重要基础，而橄榄型的分配结构的中坚力量就是中等收入群体。中等收入群体具有稳定购买力，其消费是中国超大规模内需市场的基础，对中国经济持续健康发展形成有力支持，这一群体规模的扩大也在一定程度上具有“稳定器”功能，可以有效防止贫富差距扩大和收入两极分化。收入分配制度和保障制度的深化改革可以进一步畅通向上流动的通道，以扩大社会性流动的方式扩大中等收入群体规模。

中等收入群体规模的扩大也可以在生产端实施，通过中央主导型统一产业政策来改善现有中等收入群体收入水平和收入结构，并推动更多低收入人群迈入中等收入行列。在劳动力创造价值、其他要素参与财富创造的基础上，使人力资本、技术资本、知识资本和数据资本这些无形资产要素能够更好参与分配，提高了生产要素拥有者参与财富创造的积极性，人们的收入水平得到提高，中等收入群体规模由此得到扩大，进一步激励更多的社会成员、市场主体愿意投入更多的生产性努力去创造更多的财富，激励创新性、提升创新水平和生产率，在做大蛋糕的同时也更公平地分好了蛋糕，有助于促进共同富裕目标的实现。

通过产业政策促进农民农村共同富裕

第七次全国人口普查数据表明，

中国居住在乡村的人口为5.09亿人，占中国总人口的36.11%。国家统计局数据显示，2021年前三季度农村居民人均可支配收入为13726元，远低于同期35946元的城镇居民人均可支配收入，也只有全国居民人均可支配收入26265的一半。显然，农民农村收入水平能否提高，是中国共同富裕目标能否实现的关键。

农民收入水平的提高，关键要有产业支撑，要利用乡村振兴的契机，通过中央主导型统一产业政策来促进农民农村的共同富裕。农民收入中较大的两部分是工资性收入和经营性收入，因此，产业政策可以重点关注如下方面。一是通过各种政策扩大就业机会增加农民的工资性收入。如利用财政、金融、用地、人才扶持等政策，提高农民创新创业的意愿，使农民在农村本地能有较多的就业机会；此外还可以鼓励农民外出务工就业增收，通过加强农民职业教育和技能培训，提高科技文化素质，完善就业支持政策等，促进农民工稳岗就业。二是全国范围内通过推进农业机械化、自动化、智能化，实现农业产业结构升级和农业现代化水平提高，改变传统的农业经营模式，对农产品进行深加工，延伸产业链条，增加农产品效益，提升农产品附加值，进而切实增加农民的经营性收入。三是利用数字经济发展的契机，通过相关政策加快乡村旅游、农村电商、农村物流等新业态融合发展，如通过电商平台、直播等方式，建立在线销售的畅销机制，持续拓展农民经营性收入的空间。四是鼓励农业“走出去”，国家通过贸易政策加大对农业和农产品进出口的支持，对农产品出口提供一定的补贴，使其增强在国际市场竞争力；适当提高进口农产品关税，支持国内竞争力相对欠缺的相关农产品产业的发展。

（作者均系南京大学长江产业经济研究院教授）



城乡建设绿色发展的难点与突破点

□ 樊继达 刘 靖

色发展机制，是县城完成自身历史使命面临的重要挑战。

持续分散化的特征导致乡村绿色建设的成本高昂，农村人居环境改善困难。特别是农村生活垃圾、污水、厕所粪污、畜禽养殖粪污等集中化处理，以及水、电、气、厕配套附属设施建设障碍重重，防灾减灾能力得不到有效提升。

城乡之间绿色发展水平存在“落差”。直接表现为绿色建设投入的长期差距效应，实际上是城乡经济发展长期“鸿沟”的内生结果。改革开放前的农业支持工业、农村服务城市，以及改革开放后的市场竞争导向，都在不断强化着农村绿色建设投入与回报之间的非对称性，不断迟滞着农业农村的现代化进程，不断加剧着城乡发展不平衡、不协调、不可持续等问题。

绿色发展引领城乡建设的突破点

以城市群为基点，建设人与自然和谐共生的“组团式”美丽城市新体系。我国城镇化的主体形态是城市群。因此，既坚持各城市之间绿色发展的一般性要求，实施共同性城市更新行动，完善和优化城市功能，推进生态修复，增强应急能力，创建绿色社区；又基于城市群整体视角，充分发挥各城市比较优势和特色，统筹包括重大基础设施及公共服务设施、住房、区域生态网络及绿道体系等在内的生产、生活、生态空间，实现与城

市群资源环境承载能力和重大风险防控能力的有机匹配、与城市群人口及产业结构的有机融合。

打造集中与分散相结合、绿色生态宜居的美丽乡村新体系。当前，缺乏持续性投入是造成农村基础设施落后等一系列问题的重要原因。等一系列问题探索县域乡村发展新路经成为当务之急。为此，既是从传承农耕文明和传统文化，留住乡音、乡韵、乡愁、乡情、乡风、乡貌出发，适应农村居民生活居住的分散性特征，提高农房设计和建造水平，发展新型节能农房，完善水电气厕配套附属设施，保护塑造乡村风貌和自然生态环境，延续乡村历史文脉；又适应农村转移人口不断集聚的内在规律，以县城为重心，统筹县城与中心镇、行政村基础设施和公共服务设施建设，提高镇、村基础设施建设水平，增强农村防灾减灾能力，从而打造集中与分散相结合、绿色生态宜居的美丽乡村新体系。

强化科技支撑，全面发展绿色建筑和基础设施。建筑和基础设施是城乡建设绿色低碳发展的重点领域。无论是新建城市建筑和农房，还是城镇老旧小区改造、农村危房改造等，要以构建市场化导向的绿色技术创新体系，提升智慧化建设水平为抓手，大力发展高品质绿色建筑，实现工程建设全过程绿色建造，广泛应用可再生能源，实施绿色建筑统一标识制度，推广合同能源管理、合同节水管理服务模式。以推进城乡基础设施补短板、更新改造、体系化建设为契机，提高基

础设施建设与运行的绿色化、智能化、协同化、建档制度化及安全水平，增强应对风险的能力。

全面培育绿色生活理念、文化和方式，强化历史文化保护传承。坚持以绿色发展引领城市建设不只是供给侧的事情，需求侧或消费端的理念、文化和方式同样具有导向意义。全社会关于节能环保产品和技术的选择、各类垃圾的绿色化处置、绿色出行的普及等都构成了城市建设绿色发展的内生动力。有效保护传承城乡历史文化，是坚持绿色发展理念和文化的重要体现。因而，对于历史文化名城、名镇、名村及传统村落等重要历史文化资源，建立健全保护传承体系，实施绿色化改造、维护修缮与合理利用机制。

健全推动城市建设绿色发展的体制机制和评价体系。一要建立城乡建设绿色发展规划统筹协调机制，确保一张蓝图绘到底，一任接着一任干，实施不走样、不变形。二要建立健全“一年一体检、五年一评估”的城市体检评估制度，引入第三方评估，依法依规向社会公开体检评估结果，接受全社会公众满意度评价。三要建立健全在党的全面领导下，各级政府和相关部门依法履责、相互协调，各类组织和社会公众广泛参与的共建共治共享体制机制。

