

论反垄断法的鼓励创新价值目标

徐 鑫

暨南大学 广东广州 511436

摘 要: 从我国反垄断法的法律条文出发,可以认为我国反垄断法有一个完整的价值目标体系。在这一价值目标体系当中,促进社会主义市场经济健康发展居于最高位置;提高经济效率和维护消费者利益处于第二层级;鼓励创新则与预防和制止垄断行为、保护市场公平竞争共处于第三层级。鼓励创新只有在不损害促进社会主义市场经济健康发展这一最高价值目标和提高经济效率、维护消费者利益这两个次级价值目标的前提下才能考虑。在与同处第三层级的预防和制止垄断行为、保护市场公平竞争这两个价值目标进行比较时,鼓励创新在某些特定情形下可以具有优先地位。

关键词: 反垄断法; 鼓励创新; 价值目标体系

前言

在当今全球经济一体化与市场竞争日益激烈的背景下,反垄断法作为维护市场经济秩序、保障公平竞争的重要法律工具,其地位与作用愈发凸显。中国作为世界上最大的发展中国家之一,自改革开放以来,社会主义市场经济体制逐步建立和完善,反垄断法的制定与实施成为保障这一经济体制健康运行不可或缺的一环。通过对我国《反垄断法》法律条文的深入剖析,我们不难发现,其背后蕴含着一个层次分明、逻辑严密的价值目标体系,这一体系不仅体现了国家对于市场经济发展的深刻洞察,也彰显了法律在平衡多元利益、促进经济社会全面进步中的智慧与力量。

在反垄断法的价值目标体系中,促进社会主义市场经济健康发展被置于最高位置,这是由我国社会主义市场经济的本质属性和发展目标所决定的。社会主义市场经济旨在通过市场机制的有效配置资源,实现经济的高效、可持续发展,同时保持社会公平与正义。反垄断法通过打击各种垄断行为,如经营者集中、滥用市场支配地位、达成垄断协议等,确保市场信号的真实传递,防止资源错配,为各类市场主体提供公平参与市场竞争的机会,从而为实现社会主义市场经济的健康、稳定、高效发展奠定坚实基础。

1. 问题的提出

我国最新修订的《反垄断法》第一条规定:为了预防和制止垄断行为,保护市场公平竞争,鼓励创新,提高经济运行效率,维护消费者利益和社会公共利益,促进社会主义市场经济健康发展,制定本法。与之前相比,增加了鼓励创

新这一表述。按照我国立法上的惯例,各类法律规范的第一条通常被认为是对该法律规范的价值目标的宣示。《反垄断法》第一条的这种变化表明鼓励创新已经被明确为我国反垄断法的价值目标。这里所说的价值目标,是指体现在法律之中的特定时代、特定社会的立法者的社会目标和价值取向^[1]。

鼓励创新被明确为我国反垄断法的价值目标,需要考虑两个问题:一是鼓励创新作为反垄断法的价值目标,它在反垄断法的价值目标体系中地位如何;二是鼓励创新如何与其他价值目标相协调。

2. 我国反垄断法的价值目标体系

2.1 一元价值目标或多元价值目标

反垄断法的价值目标有哪些,众说纷纭。在美国,芝加哥学派与民粹主义者争论了近半个世纪,焦点在于反托拉斯法的价值仅限于效率还是应该同时兼容其他价值。在我国,主流的观点主张价值多元,倾向于将反垄断法的价值考量置于价值体系中加以考察,但也出现了一些有内在竞争性的观点^[2]。有学者从反垄断法的成因出发,将反垄断法的价值目标定位于建立和维护自由、有序的竞争秩序的基本价值目标和实现社会整体经济效率与社会实质公平的根本价值目标^[3]。也有人认为反垄断法的价值目标认定为竞争价值、效率价值和消费者福利价值三个方面较为适宜^[4]。还有学者提出应当以自由作为反垄断法的价值基石^[5]。

当然,也有部分学者从《反垄断法》本身的规定出发来寻找反垄断法的价值目标,毕竟法律的价值目标正是蕴含在法律之中的,本文亦采此种策略。由此可以将我国《反垄

断法》的价值目标认定为：预防和制止垄断行为、保护市场公平竞争、鼓励创新、提高经济运行效率、维护消费者利益和社会公共利益、促进社会主义市场经济健康发展。

2.2 三级价值目标体系

2.2.1 核心价值目标与多元价值目标

采取多元价值的观念，需要考虑一个问题，即反垄断法的诸多价值目标是否有主次之分？回答是肯定的，反垄断法的这些价值目标不是平等并列的。有学者认为，由于消费者是经济法主体体系的核心主体，因此应当构建以消费者利益为核心价值的反垄断法价值体系^[6]。也有学者认为提高经济效率、最大限度地满足和促进消费者权益、确保中小企业免遭垄断危害是反垄断法最重要的价值目标，维护竞争是为这三个价值目标服务的，应当在这三个价值目标之间寻找平衡点^[7]。还有学者指出：“效率是反托拉斯的终极目标，竞争只是一个中间目标，只不过这个目标常常离终极目标足够的近，使得法院不必看得更远。”^[8]纵观各种学说，经济效率和消费者福利最被认可为反垄断法核心价值目标。

然而，从我国《反垄断法》第一条的行文来看，经济效率和消费者利益并不处于核心位置，处于核心位置的是促进社会主义市场经济健康发展这一价值目标。另外，消费者利益和社会公共利益并列也有些令人疑惑。

从反垄断法的社会本位这一性质出发或许可以解答这种疑惑。反垄断法是资本高度集中、生产社会化的产物，是适应经济和市场社会化的迫切要求，是解决社会化引起的市场矛盾和冲突的当然结果。因此，反垄断法必然要以社会为本位，即在尊重市场机制前提下，立足社会整体利益，平衡市场主体间利益，以达到市场的有序竞争^[9]。反垄断法是社会本位的一类法律，因此以社会公共利益为核心价值是毫无疑问的。

那么，反垄断法当中的社会公共利益又当如何界定呢？有学者认为，反垄断法对公共利益的价值追求也表现为以建立和维护自由、有序的竞争秩序为基本内容，反垄断法就是通过化解由反竞争行为所引起的经营者与消费者、经营者之间的矛盾冲突，通过对竞争秩序的维护和对资源的优化配置，来促进公共利益。因此，一种现实的选择是：反垄断法中公共利益的界定应该在与宪法所保护的公民的生存权、安全权、私有财产权等不抵触的情况下突出以“保护与增进消费者福利”为中心价值而形成反垄断法中的公共利益。并且

反垄断法中公共利益可根据垄断行为的不同特征进而细分为不同的公共利益的具体情形，以此为标准来分析我国反垄断法中公共利益的界定模式。^[10]

2.2.2 最高价值目标与价值目标体系

从我国《反垄断法》第一条的规定来看，其所阐述的各个价值目标，实际上都可以看作是社会公共利益的体现。换句话说，《反垄断法》第一条实际上是对社会公共利益这一核心价值目标的列举，其文字表述中的“社会公共利益”实际是指“其他社会公共利益”。在各种社会公共利益当中，促进社会主义市场经济健康发展是最核心的，是反垄断法的最高价值目标。

社会主义市场经济是当代中国发展的基础。因此，素有“经济宪法”之称的反垄断法将促进社会主义市场经济健康发展作为自己的最高价值目标是可以说得通的。但是，促进社会主义市场经济健康发展实际上又是一个宽泛的概念，在实施反垄断法时难以把握。因此，通过对促进社会主义市场经济健康发展这一最高价值目标的解析，得到提高经济效率和维护消费者利益两个次级价值目标。除此之外，我国《反垄断法》第一条所宣示的价值目标尚有预防和制止垄断行为、保护市场公平竞争、鼓励创新，这三者同属于提高经济效率和维护消费者利益之下的第三级价值目标。

经济效率一般都被理解为资源配置效率和生产效率，而无论是资源配置效率的提高还是生产效率的提高都离不开市场竞争。另一方面，如果没有市场竞争，广大消费者对产品就没有选择的权利。所以，竞争使消费者成为“上帝”，竞争给消费者带来了巨大的社会福利。但竞争并非都有利于提高经济效率、增进消费者福利，有害于经济效率、消费者福利的竞争不是反垄断法所追求的。所以，作为反垄断法价值目标的竞争位居提高经济效率和维护消费者利益之下毫无疑问。

垄断是竞争的产物，被认为是有害于竞争的一种状态或者行为，因而成为反垄断法规制的直接目标。但反垄断法规制垄断却并非因为垄断本身的存在，而是因为垄断危害了竞争。垄断豁免条款表明当垄断无害于竞争甚至有利于竞争时，该种垄断不会受到反垄断法的规制。所以，垄断和竞争是分不开的，预防和制止垄断与保护市场公平竞争这两个价值目标之间也是分不开的。

鼓励创新是我国《反垄断法》新增的价值目标。对于

创新与竞争的关系，学说众多，并未有确切结论。但无论二者关系如何，在反垄断法视野中，对创新的考量不可能超越最高价值目标两个次级价值目标。因此，鼓励创新和保护市场公平竞争一样，同属于反垄断法价值目标体系的第三个层次。

总之，从我国《反垄断法》第一条的条文出发，可以认为，我国反垄断法的价值目标是多元的，这些价值目标构成了一个完整的反垄断法价值目标体系。在这一体系当中，促进社会主义市场经济健康发展处于最高位置，其他价值目标都不能同这一价值目标相违背。提高经济效率和维护消费者利益处于第二级，它们受最高价值目标的制约，又制约着下一层级的价值目标。最后，预防和制止垄断行为、保护市场公平竞争、鼓励创新则是这一体系的第三级。

3. 鼓励创新与其他反垄断法价值目标的协调

3.1 鼓励创新与预防和制止垄断行为、保护市场公平竞争

《反垄断法》第十九条、第二十条的规定表明，创新可以作为排除垄断协议的理由。当鼓励创新与预防和制止垄断行为之间发生冲突时，鼓励创新有时可以优先。但要注意，该规定仅是针对垄断协议这一类垄断行为而言，并非普遍适用。在《反垄断法》第三十三条的规定当中，鼓励创新的重要性，与上述规定相比明显下降。为鼓励创新可以排除对垄断协议的认定，但在经营者集中的情形里创新仅是一个考量因素。因此，同为第三层级的价值目标，鼓励创新与预防和制止垄断行为之间不存在绝对的优先次序，但在某些情形下鼓励创新可以优先。

谈及鼓励创新和保护市场公平竞争之间的关系，有学者认为创新本身并不是一个独立的价值目标，而仅仅是竞争这一价值目标的一个维度或者一个方面。因此，相较于预防和制止垄断行为，鼓励创新和保护市场公平竞争之间的关系略微复杂。不过，基于垄断和竞争之间的关系，当依据反垄断法认定垄断行为成立时，一般也就意味着竞争受到损害；相反，当依据反垄断法排除垄断行为的成立时，则表明竞争没有受到损害或者竞争不被优先考虑。所以，从《反垄断法》第十九条、二十条的规定出发，同样也可以认为某些情况下鼓励竞争优先于保护市场公平竞争。

因此，同属第三层级的鼓励创新、预防和制止垄断行为、保护市场公平竞争这三个价值目标，彼此之间并无明确的优先次序，仅在特定情形下鼓励创新会具有优先的地位。

3.2 鼓励创新与提高经济效率、维护消费者利益

由于提高经济效率、维护消费者福利相对鼓励创新而言是更高层级的价值目标，因此当鼓励创新与提高经济效率、维护消费者福利发生冲突时，毫无疑问应当优先考虑对经济效率或者消费者福利的影响。

芝加哥学派在强调效率时，从效率最大化推导出消费者福利最大化的政策需求，提出了消费者福利的概念。但是，在发展过程中，以法官博克为典型代表的早期芝加哥学派过于强调效率利益与消费者利益具有一致性，甚至将消费者福利等同于经济效率。有些学者、法官则认为反垄断法的终极目标应该是消费者福利，主张将“真正的”消费者福利标准（也称为“纯粹消费者福利”或“消费者盈余”）作为反垄断法的重要标准。这是两种对立的观点，前者主张效率是最高的目标，消费者福利附庸于效率或者整体经济福利，后者则强调消费者福利是一个独立的目标。更进一步的观点认为消费者福利不仅是独立的反垄断法目标，而且应该是最高的反垄断法目标，效率归根到底也是为消费者福利服务的。从理论上来看，尽管消费者福利优先于效率的地位并没有得到确定，但至少消费者福利的独立地位是被认可的。

所以，综合来看，由于在一开始就确定了鼓励创新是位于提高经济效率和维护消费者利益之下的价值目标，而低层级的价值目标又受制于高层级的价值目标并且为高层级的价值目标服务。因此，当低层级的价值目标和高层级的价值目标发生冲突时，何者优先是显而易见的。除非出现特殊的情形，使低层级的价值目标和更高层级的价值目标发生关联，则可能出现低层级价值目标优先于高层级价值目标的结果。但是，鼓励创新本身不能优先于提高经济效率和维护消费者利益这两个价值目标。

3.3 鼓励创新与促进社会主义市场经济健康发展

鼓励创新最高价值目标之间的关系，似乎并没有特别讨论的必要，前文事实上已经得出了结论，最高价值目标当然会优先于低层级价值目标。仅有的问题是，促进社会主义市场经济健康发展实际上是一个宽泛的概念，比较鼓励创新和促进社会主义市场经济健康发展难以进行。既然反垄断法的价值目标是以促进社会主义市场经济健康发展为最高目标的体系。那么，可以将对促进社会主义市场经济健康发展这一抽象目标的考量下落到次一级的价值目标上，即基于提高经济效率、维护消费者利益这两个次级价值目标与促进社

会主义市场经济健康发展这个最高价值目标之间的关系，自然地认为当创新对经济效率和消费者利益整体上有益时，创新对社会主义市场经济健康发展则也是有益的，反之亦然。

4. 结论

综上所述，鼓励创新虽然是本次反垄断法修订的一个方面，但它作为反垄断法的一个价值目标，在反垄断法的整个价值目标体系当中，仅居于第三层级，并不具有特别优先的地位，它只能在不损害反垄断法更高层级价值目标的情况下才能发挥作用，当它与反垄断法更高层级价值目标发生冲突时，它是略后才被考虑的。

参考文献：

- [1] 吴宏伟, 魏炜. 论反垄断法的价值目标 [J]. 法学家, 2005(3):92.
- [2] 叶卫平. 反垄断法的价值构造 [J]. 中国法学, 2012(3):92.
- [3] 吴宏伟, 魏炜. 论反垄断法的价值目标 [J]. 法学家, 2005(3):93.

[4] 王晓晔. 我国反垄断立法的宗旨 [J]. 华东政法大学学报, 2008(2):98-102.

[5] 李剑. 论反垄断法的价值取向 [J]. 法制与社会发展, 2008(1):14.

[6] 徐孟洲. 论我国反垄断法的价值与核心价值 [J]. 法学家, 2008(1):8.

[7] 刘宁元. 反垄断法政策目标的多元化 [J]. 法学, 2009(10):74.

[8] 理查德·A·波斯纳. 反托拉斯法 (第二版) [M]. 孙秋宁译, 北京: 中国政法大学出版社, 2003:32.

[9] 吴宏伟, 金善明. 社会本位观: 反垄断法立足之本 [J]. 法学家, 2008(1):10.

[10] 蒋悟真. 反垄断法中的公共利益及其实现 [J]. 中外法学, 2010(4):557.

作者简介：

徐鑫, (1996-), 男, 汉族, 安徽省安庆市, 暨南大学法学院 / 知识产权学院硕士研究生, 研究方向: 经济法学。