



---

贸易和发展理事会

竞争法和竞争政策问题政府间专家组

第十四届会议

2014年7月8日至10日

临时议程项目 3(a)

就竞争法和竞争政策的同行审评工作进行磋商和讨论，  
审查《竞争法范本》，介绍就《原则和规则》的各项  
规定所作的研究

## 竞争法和竞争政策自愿同行审评：

### 纳米比亚

概述



## 说明

贸发会议开展的竞争法和竞争政策自愿同行审评属于联大 1980 年通过的《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》的范围。这套《原则和规则》的主旨是争取协助发展中国家通过并推行适合本国发展需要和经济状况的切实有效的竞争法和竞争政策。

如竞争法和竞争政策问题政府间专家组第十三届会议报告(TD/B/C.I/CLP/25)所述，本次竞争法和竞争政策自愿同行审评是应政府间专家组的请求编写的。本自愿同行审评中表达的观点是同行审评员的观点，未必反映联合国秘书处的观点。

本审评所用名称及材料的编排方式并不意味着联合国秘书处对任何国家、领土、城市或地区或其当局的法律地位、或对其边界或界限的划分、或对其经济制度或发展程度表示任何意见。

## 鸣谢

关于竞争法和竞争政策的自愿同行审评是贸发会议在竞争法和竞争政策政府间专家组年度会议上，或在每五年举行一次的联合国审查《原则和规则》会议上进行的。具体编写工作由贸发会议竞争法和消费者政策处在该处处长哈桑·卡卡亚(Hassan Qaqaya)指导下进行。

本报告由亚历克斯·基贝巴(Alex Kububa)为贸发会议编写。报告的实务支援和审查由伊丽莎白·伽煦伊莉(Elizabeth Gachuri)和格雷厄姆·莫特(Graham Mott)负责。贸发会议谨此感谢纳米比亚竞争委员会首席执行官兼秘书麦·贾奥马二世(Mihe Gaomab II)的宝贵协助。贸发会议还要感谢纳米比亚竞争委员会的委员和工作人员在本报告编写期间所作的贡献。

## 一. 历史、政治和经济背景

1. 纳米比亚处于非洲南部大西洋沿岸，幅员辽阔，人口稀少，北面与安哥拉和赞比亚接壤，东部与博茨瓦纳相连，南部与南非相邻。国土面积总计 825,418 平方公里，居世界第三十四位。
2. 纳米比亚于 1990 年 3 月 21 日正式与南非分离独立，成为各种区域和国际组合的成员，其中主要有联合国、非洲联盟、英联邦、南部非洲发展共同体、南部非洲关税同盟、共同货币区、世界贸易组织、世界知识产权组织(知识产权组织)和非洲区域知识产权组织。
3. 自独立以来，纳米比亚政府一向奉行自由市场经济原理，争取促进商业发展和创造就业，将处境不利的纳米比亚人吸纳到经济主流之中。为推进这一目标，政府积极吸引外国投资。1990 年开放型《外商投资法》规定了禁止国有化、资本和利润汇出自由、货币可兑换和公平解决争议的程序等保障措施。世界银行将纳米比亚列入中上等收入国家，经商自由程度位列第八十七名。
4. 纳米比亚最大的经济部门是矿业、农业、制造业和旅游业。矿业对经济贡献最大，约占该国收入的 25%。纳米比亚是非洲对燃料矿产品第四大出口国，世界第四大产铀国。冲积钻石矿藏丰富，使纳米比亚成为宝石级钻石的主要来源。工业级开采的其他矿产品还有铅、钨、金、锡、萤石、锰、大理石、铜和锌。
5. 纳米比亚经济与南非由于两国有共同的历史关系而紧密相连。纳米比亚进口品将近 70%来自南非，而纳米比亚大约三分之一的出口品输向南非市场。目前，纳米比亚正谋求贸易关系多元化，一改依赖南非的局面。因此，欧洲成为纳米比亚鱼类和肉类出口的主要市场，而纳米比亚的采矿公司则向加拿大、德国、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国采购重型设备和机械。纳米比亚政府正在努力利用美国的《非洲增长和机会法》，该法为许多产品提供了优先准入美国市场的机会。
6. 纳米比亚的货币是纳米比亚元(N\$)，1993 年 9 月启用，根据共同货币区的规定与南非货币兰特(R)挂钩。
7. 纳米比亚实行的竞争法律是 2003 年的《竞争法》。该法的颁布先于该国综合竞争政策的制定和通过，2013 年 11 月对纳米比亚进行实况调查访问时这项工作还在进行。
8. 纳米比亚必须通过竞争法，因为该国紧邻南非，南非公司在纳米比亚有许多分公司从事各种反竞争做法。此前对纳米比亚的竞争问题作出规定的是南非的《垄断条件修订监管法》(1958 年)，但是该法在纳米比亚独立后不再适用。独立的纳米比亚政府逐渐认识到急需一项竞争法律，因此委托欧洲联盟协助开展研究，于 1996 年草拟了一项竞争法案。

9. 纳米比亚《2003年竞争法》于2003年4月3日经总统签署成为法律。该法的执法机构纳米比亚竞争委员会(纳竞委)在贸易和工业部长于2008年12月任命了第一届理事会之后才投入运作。2009年9月1日,根据《竞争法》第13节第(1)条,委员会秘书由理事会任命担任委员会行政首长。

## 二. 纳米比亚竞争法的实质内容

10. 《2003年竞争法》是按国际范例普遍适用的一般性法律。《竞争法》的前言规定其首要目标是“保障和促进纳米比亚市场的竞争;建立纳米比亚竞争委员会并对其权力、职责和职能作出规定;规定附带事项”。

11. 《竞争法》编排有九章,分别述及:(a) 初步条款(第一章);(b) 纳竞委(第二章);(c) 限制性商业惯例(第三章);(d) 并购(第四章)(e) 法院的管辖权(第五章);(f) 一般条款(第六章);(g) 违法行为和处罚(第七章);(h) 《竞争法》及其他有关竞争的法律的适用(第八章);以及(i) 过渡条款(第九章)。

### A. 初步条款

12. 《竞争法》的初步条款涉及所用主要定义、《竞争法》的宗旨、以及《竞争法》的适用。《竞争法》主要的有定义章节第1节包含21条定义,其中一些涉及普通竞争用语,诸如“协议”和“统一做法”。此外还界定了有关在纳米比亚执行竞争法的用语,诸如“机密信息”和“历来处境不利的人”等。《竞争法》依照南部非洲发展共同体区域的其他竞争法中的定义界定了“企业”这一术语。但是,这个定义似乎给纳米比亚竞争事务主管部门造成执法问题,因为定义排除了某些会影响相关市场竞争的市场参与者,就像“产品”一语的定义,它将某些农产品的商业交易排除在《竞争法》适用范围之外。

13. 但是,还有一些与纳米比亚竞争法执行工作有关的普通竞争术语在《竞争法》中没有作出界定。这其中包括诸如“相关市场”、“支配地位”、“否定性放行”、“必需设施”和“法定垄断”等术语。

14. 《竞争法》第2节所述的宗旨是改进纳米比亚增进和保障竞争的工作。这个宗旨的一些规定的目标与效率和竞争有关,其他的则涉及公众关心的各种不同社会经济效益的实现问题。

15 第3节规定《竞争法》普遍适用于纳米比亚境内一切经济活动,还规定只要国家从事商业活动则《竞争法》就对其具有约束力。此外还规定《竞争法》适用于法定团体的活动,但特别依法批准的那些活动除外。

## B. 纳米比亚竞争委员会

16. 《竞争法》第 4 节规定建立纳竞委，作为只服从《纳米比亚宪法》和法律规定的独立法人。委员会在纳米比亚全境拥有管辖权，必须做到不偏不倚，履行职能时无所畏惧、毫无偏心或成见。

17. 纳竞委负责掌管和执行《竞争法》，具有调查和纠正反竞争做法、包括限制性商业惯例和反竞争合并等、以及打开市场的法定职能。此外还有宣传、教育和提高认识以及与其他竞争事务主管部门合作和交流信息、在公众关心的事项和有关竞争事务的部门监管问题上为政府提供咨询等职能。

18. 纳竞委根据《竞争法》第 22 节还有法定权力制定《竞争法》的管理、组织和运作规则，包括用于《竞争法》所需的申请书、通知书、证书及其他文件格式以及为适用《竞争法》需付费用的规定。这些权力必须经部级批准方可行使。

## C. 限制性商业惯例

19. 《竞争法》关于限制性商业惯例的第三章分为如下几部分：**(a)** 第一部分关于限制性协议，惯例和决定；**(b)** 第二部分关于滥用支配地位；**(c)** 第三部分关于某些限制性惯例的豁免；以及**(d)** 第四部分关于对被禁止惯例的调查。

20. 各种企业间协议、企业协会的决定或各企业的统一做法，凡具有或部分具有阻止或大幅减少纳米比亚任何产品与服务贸易的竞争的或效果的，都在第 23 节第(1)条规定禁止之列。

21. 规定加以禁止的协议的目的与效果包括与硬核卡特尔操纵价格、瓜分市场和串通投标活动以及限制生产有关的那些目的与效果，此外还包括比较软性的纵向限制做法和行为，诸如歧视性交易、附带条件或捆绑销售、以及维持转售价格等。

22. 第 23 节没有明确区分有害作用不同的横向协议和纵向协议的处理，没有明确区分构成硬核卡特尔行为、本身应该加以禁止的那种横向协议和具有某些效率和/或有利于竞争的成分、应该视为采用了“合理规则”做法的那种横向协议。这会给纳竞委造成严重的执法问题。

23. 第 26 节禁止滥用市场支配地位。构成《竞争法》规定的滥用市场支配地位的做法既有剥削性又有排他性，包括定价过高、歧视性对待、掠夺性定价及捆绑交易和附带条件交易。

24. 《竞争法》还规定由贸易和工业部确定企业支配地位的认定标准。为此，根据《2003 年竞争法》制定的具体规则规定了认定市场支配地位的具体标准，并于 2008 年 3 月在官方公报上公布。根据这些标准，企业如果拥有**(a)** 至少 45%的市场；**(b)** 至少 35%但不少于 45%的市场，但若能表明不具有市场支配力

的情况除外；或者(c) 不少于 35%的市场，但具有市场支配力的，即为占有支配地位。

25. 按第 27 节规定，任何企业或企业协会均可向纳竞委，就任何协议或一类协议、任何决定或一类决定、及任何统一做法或一类统一做法，申请《竞争法》第三章第一部分(限制性协议、惯例和决定)和第二部分(滥用支配地位)的条款豁免。

26. 《竞争法》第 23 节下一切形式的垄断均可申请第三章第一部分条款的豁免。该节并不区分本身多数应该加以禁止的横向协议和多数应该认为采用了合理规则法的纵向协议。这就意味着，横向协议，包括硬核卡特尔安排，即便本身应该加以禁止的，也可考虑予以豁免。国际最佳做法是，本身受到禁止的限制性商业惯例不应该有资格免除适用竞争规则。

27. 此外，对《竞争法》第 24 节下构成严重和高度反竞争的局限性商业惯例的各种形式的垄断也可申请第三章第二部分条款的豁免。

28. 纳竞委根据《竞争法》第 33 节有权根据其自己或收到的他人的指控对限制性商业惯例进行调查。任何人均可向委员会提出竞争指控。

29. 第 33 节第(3)条规定，纳竞委如果决定对一种限制性商业惯例进行调查，必须向每个要调查的企业发出拟行调查的书面通知，说明调查的主题和目的，请相关企业将任何可能想提出的有关任何调查事项的申述提交委员会。令人担心的问题是，在对卡特尔的调查中提前通知企业即将进行调查，可能会导致销毁证据。

30. 《竞争法》规定的禁止限制性商业惯例的补救行动有很多，包括停止和终止令、可行的恢复原状和损害赔偿、以及罚款。但是要指出，所有的补救措施都是行为性的，《竞争法》并没有具体规定限制性商业惯例的结构性补救办法。

31. 纳竞委如果认为必须采取紧急行动，以防止任何人或一类人受到严重、不可弥补的损害或保护公众利益，还可根据《竞争法》第 39 节向高等法院申请颁发临时令，制止企业在调查结束前实行限制性商业惯例。

32. 而且，纳竞委还可根据第 40 节向高等法院申请确认书，作为法院命令，在调查受指控的限制性商业惯例期间或其后与当事企业达成解决协议。委员会与当事企业之间的这项解决协议应该征得申诉方的同意，可包括给予申诉方的损害赔偿金以及拟处罚款金额。

## D. 并购

33. 《竞争法》第四章的并购控制条款范围广，涵盖诸如控制权变动、并购前申报和并购申报标准等相关问题。

34. 《竞争法》第 42 节下“并购”一语的定义表示了交易中必定发生的控制权变动，涉及三种常见类型的并购以及合资企业，此外还述及其他企业股份和资产

控股股东权益的收购。但是，通过征求股东意见还是认识到需要提高这个定义清晰程度，以免解释和表述错误。

35. 第 43 节第(3)条禁止任何人未经纳竞委批准、未按照批准书所附的任何条件即实施并购建议。这要求并购前按国际范例提出申报。

36. 第 43 节第(2)条规定由贸易和工业部确定并购申报标准。按《政府第 307 号通知》(确定类并购不在《2003 年竞争法》第四章范围内)，贸工部长于是确定了并购申报标准，规定价值等于或不超过(a) 并购方在纳米比亚境内的并购资产或年营业额 2,000 万纳米比亚元；(b) 收购方企业在纳米比亚境内的年营业额加上并购目标企业在纳米比亚境内的资产 2,000 万纳米比亚元；(c) 并购目标企业在纳米比亚境内的年营业额或资产 1,000 万纳米比亚元。

37. 根据国际范例，确定的并购申报标准是依据资产和/或年营业额的“交易规模”因素认定的，此外也按经济合作与发展组织及国际竞争网的建议提供一个适当的地方管辖纽带。但是，包括纳竞委在内的各种征求过意见的利益攸关方认为，官方公报公布的并购申报标准太低，不会达到其原本的目的，剔除规模小、没有多大竞争问题的并购，免于密集的并购审查。

38. 《竞争法》第 45 节规定了对拟议并购案作出认定的期限。为此，纳竞委已收到申报的拟议并购案，必须在申报后 30 天内，或者在委员会要求进一步提供资料的情况下，必须在收到资料之日起 30 天内进行审议并作出认定。如果纳竞委决定召开会议讨论拟议并购案，则必须在会议结束之日起 30 天内作出认定。此外，由于所涉问题复杂，纳竞委还可延长上述并购审查期限，但是延长必须书面通知并购当事方，延长期不应超过 60 天。

39. 对拟议并购案作出认定时，纳竞委可以有条件或无条件核准实施并购，或拒绝核准实施并购。纳竞委可依照其认为与情况相关的任何标准，包括公众利益问题，对拟议并购案作出认定。

40. 第 49 节规定由贸易和工业部部长审查纳竞委对并购案的决定。据此，并购案的一个当事方可在纳竞委发出其认定通知之后 30 天内向贸工部长提出申请，要求审查纳竞委对并购案作出的决定。部长可推翻纳竞委的决定，可下令作出限制或附加条件对决定进行修订，或者认可决定。

41. 有利益相关方表示了某些关切，指出《竞争法》具体确定了纳竞委对并购案作出认定时采用的标准，但是没有具体确定贸工部长审查纳竞委对并购案作出的决定时可采用的标准。

## E. 法院管辖权

42. 根据第 52 节，纳米比亚高等法院有权审理和裁定对根据《竞争法》提起的法律程序产生的任何事项。高等法院有权对违反《竞争法》条款的行为判处罚款。根据《竞争法》判处的罚金必须交存国家财政收入基金，判处罚金的命令具



有高等法院下达的纳米比亚政府胜诉的民事判决书的效力并可作为这种判决加以执行。

#### F. 一般条款

43. 《竞争法》的一般条款的规定有(a) 民事诉讼和司法管辖权；(b) 信息披露禁令；(c) 员工披露个人利益；(d) 调查可以启动的时限；(e) 责任限制；以及(f) 证明标准。

#### G. 罪行和处罚

44. 第 60 节规定，任何人，如阻碍、反对、妨碍或不适当地影响任何人行使或履行《竞争法》赋予或责成其行使或履行的权力或职责的，即属犯罪。此外，根据竞争法规定，不遵从纳竞委发出的到纳竞委接受讯问的传票或者接受讯问时拒绝宣誓或发誓，拒绝回答纳竞委要求回答的任何问题，或提供虚假证据，或不提交纳竞委所要的证据，以及不遵从高等法院根据《竞争法》下达的命令的，也属于犯罪。

45. 《竞争法》第 63 节下的其他罪行还包括：在涉及行使纳竞委行使其任何权力或履行其任何职能的任何事项上不适当地影响纳竞委，以刻意影响纳竞委在调查工作上作出决定的程序的方式期盼其作出任何决定，在调查工作方面做了任何如调查程序发生在法庭上会构成蔑视法庭罪的事情，以及故意向纳竞委提供虚假信息。

46. 《竞争法》第 64 节规定了对犯有上述罪行的处罚，处罚方式有罚款加/或徒刑。罚款从 20,000 至 500,000 纳米比亚元不等，徒刑的刑期由不超过一年至不超过十年。

#### H. 《竞争法》及其他有关竞争的法律的适用

47. 《竞争法》第八章述及纳竞委与纳米比亚那些对本行业涉及限制性商业惯例和并购等竞争问题拥有管辖权的行业监管部门的关系这一重要问题，规定纳竞委与具有竞争职能的行业监管部门必须谈判并订立并行管辖协议，以协调和统一行使对所涉监管行业内部竞争事项的管辖权，保障《竞争法》适用的一致性。

### 三. 其他相关法律

#### A. 行业监管

48. 纳米比亚重要行业内部有一些行业监管部门，诸如金融服务业(纳米比亚银行(纳行)和纳米比亚金融机构监督局(金监局))、通信服务业(纳米比亚通信监管局

(通管局)、港务监管(纳米比亚港务局(港务局))和电力分配(电力管制委员会(电管委)), 其中有些在各自行业内具有竞争职能。

49. 纳行、通管局和电管委与纳竞委在受监管行业内的竞争事务上明显有职能的重叠。虽然金监局和港务局的授权法令并没有给予这些行业监管部门具体的竞争任务, 但是纳竞委正确地指出, 造成监管机构职能与纳竞委职能重叠的情况可能发生, 使得它们难以履行各自的使命。

50. 截至实况调查访问时, 纳竞委已经与新的行业监管机构谈判并达成合作协议(通管局、纳行、电管委和港务局), 此外还与反贪腐委员会就操纵投标和串通招标问题达成一项协议。与通管局、纳行和电管委达成的协议以协议备忘录的形式, 规定对所监管的行业对的竞争实行并行管辖, 而与港务局订立的协议采取的是谅解备忘录的形式。

51. 纳竞委与通管局的合作协议即便其中的保密条款和信息使用条款有碍正在理解审查的商业交易的有关信息的交流, 但是, 该协议据报道运作得很好。与纳行的协议据说处于休眠状态, 与电管委的协议则仍然处于起步阶段。与港务局的协议由于该机构具有既是监管者又是市场参与者这种双重角色而无成效。

## B. 消费者保护

52. 虽然纳米比亚具有强制执行的竞争法, 而且正在制定综合的竞争政策, 却仍然没有涉及消费者保护的法律和政策。贸易和工业部指派了一位顾问负责首先研究消费者保护政策然后研究消费者保护法的制定问题, 但是这个研究过程据说用时太久。法律改革和制订委员会因而亲自接手牵头起草这项法律。

53. 法律改革和制订委员会在其关于消费者保护项目的讨论文件中指出, 经济效益历来是竞争政策和法律的主要目标, 切实有效执行竞争法有助于渐进式市场经济高效公平的运作, 从长期而言, 这会有利于生产商并造福消费者。因此, 竞争政策对消费者保护的调节是否有作用是与消费者的福祉能否通过适用竞争政策得到最大化有关。

54. 因此, 法律改革和制订委员会的讨论文件正确推断指出, 纳米比亚的竞争法规定通过反对串标、价格操纵、滥用支配地位或限制性商业惯例的行动保护消费者, 这表示了对消费者产生积极成果。但是, 讨论文件也告诫说, 如果将竞争政策和法律当作会自动满足消费者利益的一种灵丹妙药, 那就错了。

## C. 知识产权

55. 纳米比亚《2003 年竞争法》在排除适用某些限制性商业惯例时承认知识产权。《竞争法》第 30 节规定, 任何涉及行使任何根据有关著作权、专利、设计、商标、植物品种或任何其他知识产权的法律规定获得或保护的权益的协议或

惯例，纳竞委在适用时，在诸如纳竞委可确定的那些条件下，可准予排除适用此种协议或惯例。

56. 纳米比亚有《2012年工业产权法》，其目标是“规定建立国有产权办公室，任命一名国有产权注册官；对专利和实用新型专利证书的授予、保护和管理作出规定；对工业设计的注册、保护和管理作出规定；对商标、集体商标、证明商标和商号的注册、保护和管理作出规定；对国有产权代理的注册作出规定；规定建立工业产权法庭；对附带事项作出规定”。

57. 议会正在制订一个《商业和知识产权管理局法》。正在考虑中的这个相关法案旨在建立商业和知识产权管理局。管理局全面投入运作后，纳竞委有意与其订立一个合作协议。

58. 在2013年11月于津巴布韦哈拉雷由非洲知识产权组织和世界知识产权组织主持举办的某些非洲国家知识产权和竞争政策次区域讲习班上，就知识产权保护以及与纳米比亚国情切合的竞争和/或消费者保护规则的执行之间沟通互动所涉的各方面提出了有关建议。

#### 四. 机构框架

59. 《2003年竞争法》规定一些机构负责执行该国的竞争法。这些机构是(a) 纳竞委；(b) 贸易和工业部；及(c) 纳米比亚高等法院。

##### A. 纳米比亚竞争委员会

60. 纳竞委根据《竞争法》规定有许多权力和职责，其中包括制定规则，对要求排除适用某些限制性惯例的申请作出认定，对是否违反第一部分禁止限制性协议、惯例和决定及第二部分禁止滥用支配地位的规定的规定的问题作出裁定，在高等法院对企业提出要求下达补救令的诉讼，向高等法院申请临时令以制止企业在该事项尚未结案前从事可能具有破坏性的行为，与有关企业缔结开列条件提请高等法院作为法院命令予以确认的解决协议(同意书)，对拟议的合并案和收购案作出认定。

61. 纳竞委作为一个非商业性的法定机构，大体上有赖于政府提供运作资金。《2003年竞争法》第17节第(1)条规定纳竞委的资金由议会为其所拨款项、根据《竞争法》规定纳竞委应收费用、纳竞委得自其他任何来源的款项或由其自然生成的款项、以及纳竞委的基金投资所生利息。

62. 2013年3月31日结束的纳竞委2012/13财政年度期间，其经费来源有(a) 政府补助(77%)；(b) 申请手续费(并购)(18%)；(c) 投资利息(4%)；以及其他收入(排除适用费、出售车辆的盈利、杂项收入等)(1%)。2013/14财政年度这种趋势维持不变，纳竞委这一财政年度于2013年9月30日结束的前六个月的收入总计15,832,728 纳米比亚元，其中包括(a) 政府补助款 12,000,000 纳米比亚元

(75.8%); (b) 服务费 3,230,190 纳米比亚元(20.4%); (c) 收取罚款 100,000 纳米比亚元(0.6%); 以及(d) 投资收入 502,538 纳米比亚元(3.2%)。

63. 纳竞委目前靠现有资金来源财务状况良好,但是从该区域其他竞争主管机关的经验看,严重依赖政府提供资金难以扩大运作范围。

64. 纳竞委有两个操作部门:(a) 成员兼职的理事会;和(b) 由全职专业人员组成的秘书处。理事会包括一名主席以及至少两名或超过四名理事,全部由部长任命。理事会成员必须有工业、商业、经济学、法律、会计学、公共管理或消费者事务方面的专长,任期为三年。本届理事会有五名理事,成员满额,全部具有必要的资历和经验。

65. 纳竞委秘书处由纳竞委秘书主管,纳竞委秘书根据《竞争法》第 13 节第(1)条规定任命,作为纳竞委的行政首长,负责组建和发展高效的行政部门,安排、管控、管理和惩处纳竞委的员工。秘书处其他成员包括受聘调查限制性商业惯例及合并案和收购案的调查员。

66. 纳竞委从根本上讲是一个准司法机构,具有调查和有限的审判职能。但是,由于“委员会”一词既指理事会又指秘书处,《竞争法》并没有明确在秘书处和理事会之间摊派纳竞委的调查和审判职能,没有清晰界定在处理竞争案过程中何时由秘书处何时由理事会采取行动,由谁采取何种行动。

67. 但是,从《竞争法》推断可以认定秘书处是纳竞委的调查部门。《竞争法》第 14 节第(1)条规定可以指派纳竞委的任何雇员担任调查员,调查限制性商业惯例,审查合并案和收购案。此外,纳竞委也已经形成一种惯例,即秘书处调查竞争案,并提交有关理事会认定结果的报告。

## B. 贸易和工业部长

68. 贸易和工业部长审核纳竞委对合并案和收购案的裁定。但是,审核只有在并购案一方在官方公报上公布纳竞委的裁定后 30 天内提出请求才可进行。

## C. 纳米比亚高等法院

69. 根据《竞争法》第 52 节规定,纳米比亚高等法院有权审理和裁断任何根据《竞争法》提起的诉讼产生的事项。根据《竞争法》第 53 节规定,法院对违反《竞争法》条款规定的行为有处罚款的最终责任。

## 五. 人员编制和人力资源

70. 截至实况调查访问时,纳竞委全额员工为 28 名,其中 23 名虽专业人员,4 名行政支助人员和 1 名非熟练劳工。但是,员工职位总数达 40 个,计划在今后

五年内将编制扩大到 45 个职位。纳竞委的员工流失率很低，自 2009 年成立以来只有三名终止服务。

71. 除了行政首长和纳竞委秘书办公室之外，纳竞委的雇员分别编排在四个司：(a) 机构服务司；(b) 合并案和收购案司；(c) 限制性商业惯例司以及(d) 经济学和部门研究司。纳竞委全体专业工作人员都完全胜任各自的职位，具有各自专业领域的大学学位(如经济学、法律、行政管理和会计)。切实有效贯彻执行竞争政策和法律的经济学者和律师的搭配也十分妥当，目前在职的经济学者有 11 名，律师 7 名。

72. 纳竞委有工作人员培养方案，根据这个方案，纳竞委协助雇员提高自己的学术和专业资质和经验。该方案不仅涉及赞助大学竞争法律和政策课程，而且也涉及赞助竞争案调查和分析在职培训、出席和参加各种国际竞争活动和区域竞争和消费者政策与法律培训讲习班。此外还安排举办为专业工作人员量身定制的竞争法律和实践培训。

## 六. 竞争法的强制执行

73. 实况调查访问时，纳竞委自 2009 年有效投入运作以来处理的竞争案和市场调查超过 291 起。这些竞争案中，有 234 起是合并案和收购案，54 起涉及限制性商业惯例(包括排除适用)，3 起市场调查。

案件互动公布类别	2009	2010	2011	2012	2013*	合计
合并案和收购案	11	26	62	94	41	234
限制性商业惯例	4	14	15	11	10	54
市场调查	0	0	0	0	3	3
共计	15	40	77	105	54	291

\* 截至 10 月。

### A. 合并案和收购案

74. 在纳竞委 2009 年以来接到并办理的 234 起合并案和收购案中，206 起获得无条件批准(占办案总数的 88.03%)，20 起(8.55%)得到有条件批准，3 起受到禁止(1.28%)，1 起未受到质疑(0.43%)，4 起就合并方撤回(1.71%)。

75. 有两项具有里程碑意义的并购案经纳竞委审查并且说明了纳竞委适用《竞争法》并购控制条款情况，这两个并购案是 Seesa Namibia/RTZ Zelpy 等企业合并案和 Wal-Mart/Massmart 合并案。Seesa Namibia/RTZ Zelpy 等企业合并案不仅是纳竞委审查认定的《竞争法》下第一起法定合并案，而且还是拟在根据《竞争法》第 46 节规定召开的股东大会之后认定的第一起这种交易，此外这还导致纳竞委与一个企业缔结第一个竞争合规方案和协议。Wal-Mart/Massmart 合并案表

明纳竞委在并购案审查和认定工作中应用了《竞争法》的公众利益条款规定，而且由于纳竞委的裁定受到世界上最强大的公司之一提出质疑，其反应能力和实力受到了充分的考验。

76. 许多被征求过意见的利益攸关方表示对纳竞委处理合并案和收购案的表现十分满意，认为在收费、审查时间和意见征求程度方面有便于交易的开展。纳竞委对并购案所作认定也多数获得接受。

## B. 限制性商业惯例

77. 在纳竞委 2009 年以来接到并处理的 54 起涉及限制性商业惯例的案件中，16 起要求提供咨询意见，大部分是关于《竞争法》条款如何应用的咨询，纳竞委提供了意见。这种案件只有一起最后变成竞争调查案。其余案件为接到的申诉(31 起)、发起的调查(5 起)和排除适用(2 起)。

78. 办理的案件中(合计 13 起)有一些因各种原因结案，包括缺乏管辖权和申诉方撤消。多数案件(24 起)在实况调查访问时仍然在调查。但是，纳竞委并未发现违反《竞争法》关于反竞争协议或滥用支配地位的条款规定的情况。

79. 利益攸关方对纳竞委完成限制性商业惯例调查工作和采取必要补救行动耗时很长表示关注。有一起排除适用申请案提出后已超过四年仍然没有结案。截至实况调查访问时仍然在进行的其他限制性商业惯例案的调查，所用时间在三个月乃至超过三年零六个月不等。

80. 此外令利益攸关方关注的还有，限制性商业惯例，尤其是操纵价格安排方面的做法，在纳米比亚十分盛行，而纳竞委对这种惯例进行的调查调查仍然还没有发现违反规定的情况。

## C. 执法挑战

81. 大多数利益攸关方对纳竞委执行《竞争法》的并购控制条款一般都比较满意，但是许多对限制性商业惯例条款的执行情况表示不满。此外还表示有情绪的是，纳竞委对合并案和收购案的集中关注似乎多于对限制性商业惯例的关注。

82. 纳竞委限制性商业惯例司开展能力建设，可以提高该司的信心，提出经过透彻分析并经得起法律挑战的竞争方面的建议，从而改进纳竞委执行《竞争法》限制性商业惯例条款的工作。

83. 纳竞委经济学和部门研究司作为一个技术和政策单位于 2012 年早些时候开始运作，目前也已成为一个重要的竞争运作部门，其本身的核心职能是市场调查和价格监测。该司的价格调查活动可用以确定的产业和行业对竞争的关切问题，供纳竞委限制性商业惯例司及合并案和收购案司后续跟进。

84. 纳竞委的价格监测和监督活动是应贸易和工业部的要求进行的，《竞争法》对此并无具体规定。贸工部表示，请纳竞委参与价格监测活动，其意图并不是将纳竞委变成价格控制机构，而仅仅是为听取纳竞委对这个问题，特别是对接受国家补贴的产品的意见，协助贸工部进行决策。

## 七. 其他相关问题

85. 经过审查的其他相关问题有(a) 对纳竞委的业务和活动的宣传与认识；(b) 在纳米比亚大学及其他高等教育机构开设竞争课程；(c) 年度报告；以及(d) 纳竞委的办公场地。

### A. 宣传和认识

86. 纳竞委的知名度相当不错，无论是私营还是公营经济部门的企业都知道纳竞委的存在。纳竞委正在争取将接触面扩大到中小学和大学，向将会成长为商人的学生宣传其业务活动。纳竞委还通过开设竞争政策和法律讲座与纳米比亚大学保持接触。

87. 2012 年，纳竞委开始出版发行自己的通讯“纳竞委竞争新闻”季刊。通讯的对象是商界和纳竞委在私营和公营经济部门的其他利益有关方。通讯的发送对象还包括学校、国家图书馆及其他竞争主管部门。此外，纳竞委还涉足通过电台广播宣传自身的事业，补充已经在电视上进行的宣传，因为广播节目具体针对农村地区。

### B. 在大学开设竞争课程

88. 在纳米比亚有一些高等教育机构，包括大学和工学院。但是，目前没有一个机构设有竞争政策和法律的全日制课程。在纳米比亚工学院和纳米比亚大学表示有兴趣推出竞争政策和法律课，但须视相关资金有无保障而定。

### C. 年度报告

89. 在实况调查访问时，纳竞委由于运作上的限制，自 2009 年开始运作以来，还未根据《竞争法》第 21 节的规定向贸易和工业部提交任何年度报告。但是，年度财务报表却已准备就绪，反映最新状况，已经审计长办公室审计。年度报告只有介绍活动的部分尚未完稿，正在最后定稿。

## D. 办公场地

90. 纳竞委的办公室设在位于温得和克中央商务区主干道独立大道边的一幢现代化办公和商店两用楼里。办公室在这幢楼的夹层楼面上，进出方便。办公场地目前足够纳竞委业务所需，但是，员工编制预期增加到 45 名，这将无法容下。

91. 纳竞委的图书馆很小，主要存放诸如贸发会议、经济合作与发展组织、国际竞争网和欧盟委员会等组织编制的竞争政策和法律问题出版物。这个图书馆里很少见到经济学和法律这些相关课题的学术性参考书籍。虽然互联网越来越多地用于查阅研究资料，但是收藏丰富的参考图书馆还是十分必要的。

## 八. 调查结论和建议

92. 纳米比亚有一部相当好的体现在《2003 年竞争法》中的竞争法律。这部法律不仅涉及反竞争协议、滥用支配地位以及反竞争并购等竞争方面的三大主要关切问题，而且还考虑到该国经济的特殊要求，即保护和增进小企业，尤其是过去曾受过歧视性法律或惯例制约从而在社会、经济或教育上处于不利境地的人所拥有或控制的企业。

93. 然而，下面对那些需要解决或改进的问题的有关建议作如下概述：

### 一. 有关《2003 年竞争法》的建议

#	建议	对象
1	“相关市场”这一术语的定义应该根据《竞争法》第 1 节界定，以便对接受竞争调查的市场的确定问题给予明确的指导。	纳竞委/贸工部*/立法机关
2	《竞争法》未下定义的常用竞争术语，诸如“支配地位”、“必需设施”、“否定式放行”和“法定垄断”等，应按国际范例根据《竞争法》第 1 节界定。	纳竞委/贸工部/立法机关
3	《竞争法》第 3 节第(3)条应作修订，去除对法定机关经任何法律批准的那些活动排除适用《竞争法》的规定。或者可以将《竞争法》第 3 节第(3)条全部删掉，因为法定机关可以由关于《竞争法》对国家适用问题的第 3 节第(2)条涵盖。	纳竞委/贸工部/立法机关
4	贸工部长根据《竞争法》第 3 节第(1)条(c)行使排除适用权应该按明确的法定准则进行，争取按《纳米比亚宪法》规定达到符合具有社会经济性质的公共利益的目标。	贸工部
5	《竞争法》应该明确区分反竞争的横向和纵向协议，将它们不是作为本身受到禁止的违法行为就是作为据认为采用合理规则法的违法行为加以处理。此外，“纵向协议”和“横向协议”这两个术语还应该在其适用的《竞争法》相关部分中，即关于限制性协议、惯例和决定的第三章第一部分中加以定义。	纳竞委/贸工部/立法机关
6	术语“定价过高”应该在《竞争法》关于限制性商业惯例的第三章中加以定义，价格监管纠正定价过高问题应该与消除负责任的限制性惯例的工作明确联系起来。	纳竞委/贸工部/立法机关



#	建议	对象
7	那些严重影响竞争的限制性商业惯例，诸如具有硬核卡特尔性质的反竞争性横向协议和滥用支配地位等，不应该获得排除适用《竞争法》第三章第一部分和第二部分规定的资格。	纳竞委/贸工部/立法机关
8	应该裁定更加清晰地界定术语“并购”的定义符合利益攸关方的关切。为此可以考虑采用贸发会议竞争示范法的定义，即“‘合并和收购’是指两家或多家企业之间，通过法律行动，在法律上统一本来是分别控制的资产的所有权。此类情况包括买进、集中型合资企业和其他对控制权的收购，如互兼董事职位。”	纳竞委/贸工部/立法机关
<b>二. 有关并购控制的建议</b>		
9	2012年12月在官方公报上公布的并购申报标准应该复核加以提高，确保这些标准起到原本应有的作用，即将不造成令人严重关切的竞争问题的交易排除掉。	纳竞委/贸工部
10	《竞争法》第47节第(2)条规定概述了纳竞委对并购案作出认定时必须考虑到的具体因素，应该将其延伸至授权贸工部长审查纳竞委对并购案作出的决定的《竞争法》第49节。	贸工部
<b>三. 有关管控和防止限制性商业惯例的建议</b>		
11	《竞争法》或根据《竞争法》制定的规则应该有条款规定纳竞委调查限制性商业惯例和审议排除适用申请的最长期限，如同审查合并案和收购案的情况一样。	纳竞委/贸工部/立法机关
12	纳竞委限制性商业管理司工作人员的调查和分析能力应该进一步提高，加快竞争案的办案速度，树立对该司提出有关受到挑战的限制性商业惯例的建议的信心。	纳竞委
13	纳竞委应该以政策、战略和业务方向的形式，对作为其核心业务的限制性商业惯例及合并案和收购案同样集中力量。	纳竞委
14	纳竞委的企业宽大处理规则草案应该由相关的政府主管部门抓紧予以批准，企业宽大处理方案应该作为法定要求在《2003年竞争法》中有所规定。	总检察长办公室/纳竞委/贸工部/立法机关
<b>四. 有关市场调查和行业监督的建议</b>		
15	纳竞委“非正式的”价格监测和监督功能应该在《2003年竞争法》中加以正式化，对这个功能的履行作出明确的指导，以免与竞争的基本独立运作原则发生抵触。	纳竞委/贸工部/立法机关
<b>五. 有关与部门监管机构关系的建议</b>		
16	纳竞委与那些有竞争功能的部门监管机构之间的机密信息交流问题应该在有关的授权法令中有所规定。	纳竞委/部门监管机构/立法机关

#	建议	对象
<b>六. 有关机构问题的建议</b>		
17	在任命理事会成员时，贸工部长应该确保不会有一个以上的成员同时退休的情况出现，保障有效决策工作的连续性。	贸工部
18	《竞争法》应该明确规定纳竞委的调查和审判职能分开，正式授予秘书处法庭的调查职能，理事会保留审判职能，明确规定两者的责任和业务范围。	纳竞委/贸工部/ 立法机关
19	纳竞委应该依照《竞争法》第 17 节第(1)条的规定确定其业务资金的另外来源。	纳竞委
20	纳竞委应该在人力资源方面为所有司提供充分的资源，在企业服务公司企业通信处及经济学和部门研究司填补空缺职位，增聘工作人员，限制性商业惯例司增聘高级经济学家。	纳竞委
21	纳竞委应该继续进行并进一步发展员工培训方案，包括参观考察比较发达的竞争主管机关，与本区域其他主管机关进行人员交流。	纳竞委
22	纳竞委应该加快起草其首份年度报告，述及所有年份的业务活动情况，确保今后的报告在《竞争法》第 21 节规定的时限内起草并提交给贸易和工业部部长。	纳竞委
<b>七. 有关消费者保护的建议</b>		
23	制定颁布纳米比亚消费者保护政策和法律的进程应该加快，认真考虑责成纳竞委成为这种政策和法律的首要实施和强制执行机构。	贸工部
<b>八. 有关竞争与知识产权法律之间的接口的建议</b>		
24	纳竞委应该参与知识产权保护 and 竞争和/或消费者保护法律的执行之间的重要接口问题的有关国际活动，应该认真考虑落实非洲区域知识产权组织/世界知识产权组织 2013 年 11 月在津巴布韦哈拉雷联合举办的知识产权和竞争政策问题次区域讲习班提出的各项建议。	纳竞委
<b>九. 有关其他相关问题的建议</b>		
25	应该寻获资金，以便在纳米比亚大学或在纳米比亚理工学院或在两校同时开设全日制竞争政策和法律课程。	合作伙伴
26	应该向纳竞委提供资金援助，为其图书馆收存述及竞争政策和法律问题相关参考书。	合作伙伴
27	应该在下列认定的几个方面向纳竞委提供技术和资金援助，其中有的方面需要专家研究：(a) 修订《竞争法》和规则；(b) 消费者保护政策和法律以及纳竞委在这项政策的实施和法律的执行方面的作用；(c) 纳竞委理事会和理事会成员及秘书处的作用；(d) 能力建设和员工培训与发展，特别是在执法方面。	合作伙伴
* 贸工部，贸易和工业部。		